

PEIXUN CHUANGXIN SIWEI

PEIXUN CHUANGXIN SIWEI

培训 创新 思维

PEIXUN CHUANGXIN SIWEI

财政部干部教育中心 编

PEIXUN CHUANGXIN SIWEI

PEIXUN CHUANGXIN SIWEI



经济科学出版社
Economic Science Press

培训创新思维

财政部干部教育中心 编

经济科学出版社

责任编辑：王长廷

责任校对：王肖楠

版式设计：代小卫

技术编辑：邱 天

图书在版编目 (CIP) 数据

培训创新思维/财政部干部教育中心编. —北京：经济科学出版社，2008. 11

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7646 - 0

I. 培… II. 财… III. 财政管理—干部—培训—研究报告—中国 IV. F812. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 168545 号

培训创新思维

财政部干部教育中心 编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

北京密兴印刷厂印装

787 × 1092 16 开 20. 75 印张 310000 字

2008 年 11 月第 1 版 2008 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7646 - 0/F · 6897 定价：48. 00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

编委会成员

主 编：欧文汉

委 员：李 赤 贾荣鄂 郭宝正 王建华
王庆阁 韩玉国

前 言

2003 ~ 2007 年，是财政干部教育培训工作不断规范、开拓创新、快速发展的五年。五年来，财政干部教育培训工作以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以科学发展观为统领，以服务大局为宗旨，以能力建设为核心，不断更新培训理念，联系实际创新路，加强培训求实效，实现了数量型向实效型、传统型向现代型、普及型向精品型、常规型向长效型、知识型向能力型的转变，促进了各项财政改革的顺利开展，有力地提高了财政干部队伍的整体素质和综合能力。

学习贯彻党的十七大精神，全面落实科学发展观，解决好诸多困扰我们事业发展的矛盾和问题，迫切需要继续解放思想。发展要有新成效，必须敢于突破惯例，敢于超越自己，结合实际创造性地开展工作。创新，关键在人才。人才是事业发展最宝贵的财富，人才问题是关系党和国家事业发展的关键问题。党的十七大提出了“继续大规模培训干部”、“大幅度提高干部素质”的要求。在知识经济时代，只有不断进行培训改革和创新，通过创造性的培训，启发学员的学习兴趣、激活学员的思维、发掘学员的潜能、促进学员的个性发展、锻炼学员的操作技能，才能培养出学员的创造精神和创造能力，培养出适应时代需要的创造性人才。

本书收录的 12 篇培训工作课题研究报告，正是按

照科学发展观的要求，坚持解放思想、开拓创新的原则，由财政部干部教育中心联合部分省级财政部门通过深入研究完成的。报告在总结现有工作经验、分析存在的问题的基础上，根据新形势、新任务的要求，结合国内外的先进做法，分别提出了相应的工作思路 and 对策，具有较强的针对性、可操作性以及一定的前瞻性和创新性，对于做好新一轮大规模培训财政干部工作具有较好的借鉴意义。

好奇是创新意识的萌芽，兴趣是创新思维的营养。我国伟大的教育家孔子说：“知之者不如好之者，好之者不如乐之者。”黑格尔也说过：“要是没有热情，世界上任何伟大事业都不会成功。”只有感兴趣才能自觉地、主动地、竭尽全力去观察、思考、探究培训工作。希望财政干部教育培训工作者培育创新意识，倡导创新精神，完善创新机制，勇于探索、善于创新，并把创新作为推进培训事业发展的永不枯竭的动力，推陈出新、革故鼎新，健全培训工作的动力增强机制、质量提升机制和可持续发展保障机制，为财政事业发展和财政干部队伍建设作出新的贡献。

编者

2008年11月

目 录

第一章 财政干部知识、素质、能力问题研究·····	1
第一节 财政干部知识、素质和能力一般分析·····	2
第二节 财政干部知识、素质和能力现状分析·····	8
第三节 提高财政干部知识、素质、能力的对策·····	15
附录：财政干部综合素质调查问卷·····	24
参考文献·····	26
第二章 不同层次财政干部培训模式构建初探·····	28
第一节 引言·····	28
第二节 不同层次财政干部的界定·····	29
第三节 不同层次财政干部的个人培训需求分析·····	30
第四节 不同层次财政干部培训目标的确立·····	39
第五节 不同层次财政干部培训模式的初步构建·····	44
参考文献·····	49
第三章 财政干部岗位资格问题研究·····	50
第一节 什么是“财政干部岗位资格制度”·····	50
第二节 财政部门实施岗位资格制度的必要性·····	53
第三节 辽宁省实施财政干部岗位资格制度的经验与借鉴·····	60
第四节 财政部门实施岗位资格制度的建议·····	65
第四章 财政干部能力提升战略研究·····	69
第一节 研究意义·····	70

第二节 财政干部能力框架设计	72
第三节 财政干部能力目标模式	79
第四节 提升财政干部能力战略的实施	85
附录：问卷调查的分析结果	95
参考文献	109
第五章 财政干部岗位培训问题研究	111
第一节 开展财政干部岗位培训是形势发展的客观要求	112
第二节 财政干部岗位培训的现状分析	116
第三节 搞好财政干部岗位培训的思路与对策	125
附录：财政干部岗位培训课题研究调查表	132
参考文献	134
第六章 提高干部教育培训效益问题研究	135
第一节 干部教育培训效益的基本概念和相关理论概述	135
第二节 干部教育培训经费投入、使用现状与存在问题分析	143
第三节 健全培训经费保障机制，实现干部教育培训 工作的全面、协调、可持续发展	150
参考文献	156
第七章 整合及利用财政干部培训资源问题研究	159
第一节 财政部门培训资源整合及利用的必要性	160
第二节 财政部门培训资源利用存在的主要问题及原因分析	161
第三节 财政部门培训资源整合及利用的思路和原则	164
第四节 财政部门培训资源整合及利用的主要对策	165
参考文献	172
第八章 乡镇财政干部教育培训工作调研报告	174
第一节 序言	174
第二节 河南、贵州乡镇财政干部教育培训工作现状	175
第三节 成因分析	184
第四节 建议与措施	190

参考文献	195
第九章 财政干部案例式培训教材建设问题研究	197
第一节 案例式培训教材的涵义和发展状况分析	198
第二节 加强财政干部案例式培训教材建设的必要性	203
第三节 加强财政干部案例式培训教材建设的工作思路	205
第四节 推进财政干部案例式教材建设工作的保障措施	212
参考文献	215
第十章 财政干部教育培训考核评估制度研究	
——财政干部教育培训“百分考核制”的实施	217
第一节 财政干部教育培训考核评估制度研究的意义	218
第二节 构建财政干部教育培训考核评估制度的指导思想和基本原则	221
第三节 构建财政干部教育培训考核评估制度的基本思路和总体目标	222
第四节 财政干部教育培训考核评估制度指标体系及说明	224
第五节 财政干部教育培训考核评估制度的考核方法和程序	227
第六节 财政干部教育培训考核评估指标体系的预评估及实施建议	246
参考文献	248
第十一章 会计人员继续教育管理新机制问题研究	250
第一节 会计人员继续教育述要	250
第二节 当前我国会计人员继续教育存在的主要问题	254
第三节 新形势对会计人员继续教育提出的新要求	258
第四节 建立我国会计人员继续教育管理新机制	262
参考文献	268
第十二章 北京市和重庆市财政干部教育培训网(站)建设问题研究	270
第一节 前言	270

第二节	北京市和重庆市财政干部教育培训网（站） 的现状分析·····	274
第三节	北京市和重庆市财政干部教育培训网（站） 建设的需求、目标与工作重点·····	292
第四节	进一步完善北京市和重庆市财政干部教育 培训网（站）的建议·····	302
	附录：调查问卷·····	312
	参考文献·····	321

第一章

财政干部知识、素质、能力问题研究

内容提要：财政作为政府的重要职能部门，肩负着实现政府的经济权力、为公共产品提供财力保障、对国民经济实施宏观调节与控制的重要使命。因此，财政干部的素质与能力，不仅直接决定着财政部门的行政效率与执政水平，更重要的是关系到各级政府政治、经济、社会职能以及不同时期政治、经济和社会目标的实现，关系到社会各项事业的进步与发展。20 世纪中后期，科学技术进步促进了信息技术与通信技术的革命；世界经济一体化与全球化趋势进一步加强；我国的经济体制已经发生和正在发生着重大变革；实现小康社会建设和构建和谐社会的宏伟蓝图既定；中国共产党完成了由革命党到执政党的历史转变。如此等等，都对财政干部的知识、素质与能力的进一步提高提出了更高要求。那么，对财政干部应当具备的知识、素质、能力相关问题的研究，是当前亟待解决的重大而现实的课题。

本课题首先运用规范分析方法，力图明确界定知识、能力、素质的基本概念，并通过分析知识、能力、素质的形成机理及其特征，说明知识、素质、能力的相互关系，分析知识、素质、能力的构成要素。在此基础上，针对财政干部这一特定群体，结合世界经济全球化、一体化趋势，科学技术进步带来的信息技术革命，经济体制改革和构建公共财政体制及构建和谐社会对财政干部提出的要求，并根据财政工作的特殊性对财政干部这一特殊群体的特殊要求，分析财政干部应当具备的知识、素质、能力要素。然后运用实证分析方法，主要根据问卷调查，结合部门评价和综合测评结果为依据，对当前财政干部知识、素质、能力水平进行深入分析，以期对财政干部的知识水平、素质状况、能力要素作出客观评价和判断，找出当前财政干部的知识、素质、能力水平与前述应当具备的知识、素质、能力存在的差距。最后，根据财政干部应当具有的知识、能力、素质，结合当前财政干部队伍的知识、素质、能力现状，课题试图寻求并提出完善财政干部知识结构、提升财政干部素质、提高财政干部能力水平的切实有效的对策与措施。

第一节 财政干部知识、素质和能力一般分析

一、知识、素质和能力的内涵

关于知识的定义，林林总总。我国对知识的定义一般是从哲学角度作出的，如在《中国大百科全书·教育》中对“知识”作出如下表述：“所谓知识，就它反映的内容而言，是客观事物的属性与联系的反映，是客观世界在人脑中的主观映象。就它的反映活动形式而言，有时表现为主体对事物的感性知觉或表象，属于感性知识，有时表现为关于事物的概念或规律，属于理性知识。”《现代汉语词典》的解释是：“知识是人们在认识世界、改造世界中获得的认知以及积累的经验的总和。”与哲学不同，认知心理学是从知识的来源、个体知识的产生过程及表征形式等角度对知识进行研究的。具有代表性的是世界经济合作与发展组织（OCED）对知识的定义。它将人类的知识分为以下四种类型：

（1）事实知识。知道“是什么的知识”，即关于事实和现象方面的知识。这类知识通常被称为信息。这类知识的获取就是信息的取得和处理。

（2）原理知识。知道“为什么的知识”，即关于事物客观原理和规律性方面的科学理论。如牛顿力学或相对论，等等。这类知识的获取一般要靠正规的学校教育或培训。

（3）技能知识。知道“怎样做的知识”，即满足人们某种需要的技艺、技巧和能力方面的知识。如专有技术或诀窍。这是知识实用性体现最直接的一方面，是运用其他知识所产生的结果，是实践的积累和个人经验的积淀。

（4）人力知识。知道“是谁的知识”，涉及谁知道某种事物或事实、谁知道如何做某事的知识。这类知识的获取必须通过交往和实践。

广义的素质概念，是指人在先天生理基础上，受后天环境、教育的影响，通过个体自身的认识与社会实践，养成的比较稳定的身心发展的基本品质。人的素质主要具有以下特征：

（1）遗传性与习得性。人的先天素质主要通过遗传获得，并成为后天素质提高的条件与基础。但人的素质主要不是由先天素质提供的，而是在环

境和教育的影响下,通过自身后天的努力而获得的。

(2) 稳定性与可塑性。人的素质是个体以某种机能系统或结构形式固定下来的东西,在各种活动中经常而稳定地表现出来。但素质的稳定性只是相对的,人的素质可通过环境和教育的影响,尤其是通过个体的努力而加以改变。

(3) 潜在性与整体效应性。人的素质是个体内化了的具有深层意蕴的品质特征,是蕴藏在人自身的尚需开发出来的身心潜能,并可通过人的言行举止得到外在的表现。正是在这个意义上说,人的素质具有潜在性。素质具有整体效应性是指人的素质水平的表现是一种综合效应。

(4) 个体性与群体性。每个人都有自身独特的素质结构,同时表现为各类群体中全体成员所具有的某些共同的基本素质。

(5) 时代性与前瞻性。人的素质有着鲜明的时代烙印,受历史发展水平的限制;同时其发展又具有明显的前瞻性,必须面向未来,以适应未来社会发展对人的素质的基本要求。素质通常都以知识为基础,所掌握的各类知识的完整性和熟练程度将直接决定着个体素质的高低。在社会生活中素质通常被分为10种素质:政治思想素质、道德素质、文明素质、礼仪素质、心理素质、身体素质、纪律素质、文化智力素质、业务素质和技术素质。

《现代汉语词典》对能力的解释是:“能力是指做某事的本领或从事某种活动的技能。”能力是一个人处理具体事物时素质的综合体现。根据能力表现领域的不同,能力通常被分为一般能力、特长能力和专业能力三种。一般能力指应付日常生活中一般问题的能力,如理解能力、表达能力、判断能力、应变能力、实践能力等;特长能力指具有处理某些方面问题特别擅长的能力,如下棋、唱歌、绘画、吟诗、书法能力等;专业能力指从事专业工作的能力,如教师的专业能力指教育教学能力,医生的专业能力指医治病人的能力等。在我国,人们通常将能力主要概括为10种能力:应变能力、思考能力、学习能力、表达能力、创新能力、合作能力、交往能力、承受能力、经营能力、管理能力。

从知识、素质和能力的内涵来看,知识是素质和能力的前提和基础,素质和能力是知识内化的稳定形式;能力是素质的外化,是一个人处理具体事物时素质的综合体现,而素质则是能力的基础。掌握的知识越全面越深入,素质和能力就有可能越高。而个体的素质和能力越高,就越能体现其所拥有的知识的广度和深度。但知识只是素质和能力的必要条件,不是二者的充分条件,个体拥有完备的知识并不等于拥有了高素质和高能力。近年来出现的

诸多高分低能、高学历低素质现象对此做出了印证。这是由于我国的教育过于向知识教育倾斜，而对素质和能力的教育却过于疏忽的结果。

二、新时期提高财政干部知识、素质与能力的必要性

（一）全球经济一体化的要求

我国在 2001 年 12 月终于加入世贸组织后，面临的压力是空前的。民族国家之间的综合国力竞争，特别是政府之间在公共服务能力与治理能力之间的竞争，将在更短距离、更大范围内、更大规模上持续展开，政府效能成为前所未有的检验政府合法性的决定性因素。在 WTO 的 23 个协议中，有 21 个与政府有关。因此，“入世”首先是政府要“入世”，而政府要“入世”，作为政府细胞的公务员的知识、能力和素质更要“入世”。此时此刻，对经济进行宏观调控、发挥当家理财作用的公共财政就日益凸显出来，在增强国家综合实力方面扮演重要角色的财政干部队伍也受到全球化的洗礼和挑战，他们的知识、素质和能力将在全球化这一标杆上得到全面的检验和体现。全球经济一体化要求我国的财政干部们在公共事务管理、思想观念、制度政策、方法措施等方面，必须适应现代社会管理需要和符合国际惯例。

（二）知识经济的要求

知识经济的一个突出特征是，知识存量以几何级数增长，信息呈爆炸式膨胀，科技发展日新月异，知识折旧与更新速度越来越快。据专家估算，由于知识的快速增长，知识总量翻番的周期越来越短，已从过去的 100 年、50 年、20 年缩短到 5 年、3 年。大学本科毕业生在校期间所学的知识仅占一生中所需知识的 10% 左右，而其余 90% 的知识都要在工作中不断学习和获取。在知识老化速度和更新周期不断加速的时代，每个人都面临着被推向无知边缘的危险。在知识经济中，我国财政干部队伍面临的挑战是巨大的。一方面，要扮演知识经济的规划者与推动者的角色，对财政干部的知识、素质和能力都提出了高标准和严要求；另一方面，面对不断出现的新情况、新问题和复杂多变的环境，公务员本身现有的知识存量与发展知识经济的要求还有很长的距离。

（三）信息化和网络化时代的要求

随着以电子计算机、自动化控制技术、通讯技术等为代表的现代信息技术的革命性突破，以国际互联网的成熟及其广泛应用为重要标志，人类开始步入了信息化和网络化时代。信息化和网络化时代的信息呈放射状传递和散发，传递速度极快，这些都使得管制行政时期的封闭式管理永远地成为了历史，进而要求财政部门以满足公众需求为目标，不断强化服务意识，提高服务质量，各项财政工作也要进一步公开化、透明化，更自觉地接受公众的监督，能高效迅速地对公众需求作出回复和反馈。要更好地配合财政部门的这一角色转换，对财政干部的要求也更为严格。信息化和网络化时代对财政干部的一个基本要求是：围绕工作职能，财政干部能够熟练运用计算机、互联网来获取、传递和处理信息，整合信息技术环境下的各种资源，对知识融会贯通并能用知识创造性地解决问题，具备较高的“信息素养”。

（四）财政体制改革深化的要求

1. 公共财政工作本身的特殊性需要。财政是政府实现宏观调控的主要工具，是国家政权的基础，为推动经济发展、维护社会稳定、改善人民生活提供资金保证。做好财政工作关系到党的执政地位的巩固，关系到国家经济和社会各项事业的发展，关系到人民的富裕安康。因此，财政工作本身具有极强的社会性和公共性，也具备较强的业务性、政策性和复杂性。作为制定和执行政府宏观经济政策的重要部门，如果财政干部的知识层次、素质和能力水平与时代发展步伐脱节，就不可能实现对宏观经济的有效调控，也不可能实现财政部门特殊而重要的职能。财政干部独特的社会角色与重要地位决定了财政干部不同于一般社会成员，这无疑也对财政干部的知识、素质和能力提出了高标准和严要求。

2. 公共财政体制改革深化的需要。随着建立公共财政基本框架进程的不断推进，深化部门预算改革，加快财政国库管理制度改革步伐，深化政府采购制度改革，全面深化农村税费改革，推进财政支出绩效评价成为公共财政体制建立的重要步骤和环节。面对发展改革的新阶段，财政干部队伍建设还存在着一些不相适应的问题：有些财政干部综合素质不高，专业水平较低；对深化财政体制改革更多地还停留在感性的甚至是模糊的认识上，急需理论上的提升和知识“充电”；法治意识、服务意识亟待加强；管理机制还

不够健全、制度缺乏创新，队伍建设缺少生机和活力；工作方式方法滞后；对工作方法的多样性、政务工作的服务性、以人为本、构建和谐社会的新理念、新方法、新举措研究、探索、践行得不够。

三、新时期财政干部应具备的知识、素质与能力

综上所述，在 21 世纪这一全新的历史时期，全球化、信息化、网络化和知识经济的迅猛突进，在国家经济和社会生活中承担重要角色的财政干部队伍面临着前所未有的挑战和压力。面对复杂多变、变化莫测的公务环境，如何把握机遇，积极迎接挑战，以能够保证财政作用的充分发挥，对财政干部的知识、素质和能力的研究也就越发刻不容缓、日益紧迫了。2003 年 12 月，人事部颁布了《国家公务员通用能力标准框架（试行）》，将公务员通用能力标准概括为政治鉴别能力、依法行政能力、公共服务能力、调查研究能力、学习能力、沟通协调能力、创新能力、应对突发事件能力、心理调适能力九个方面，为我们建构财政干部知识、素质和能力系统指明了方向。

（一）财政干部应具备的知识要素

作为国家公务员队伍的重要组成部分，财政干部应掌握和精通财政政策、规定、岗位业务以及履行职责所需的知识，是熟悉业务的“政策通”、“活字典”和掌握各项工作的“多面手”。建立广博而深远的知识结构是提高财政干部专业素质的前提。具体说来，财政干部主要应具备以下方面的知识：

1. 一定的基础理论知识。它包含形式逻辑（同一律、不矛盾律、排中律、理由充足律）、辩证逻辑（泛指自然科学中各学科独特的思维逻辑，包括物理、化学、天文学、地理、生物、信息科学、生命科学、能源科学、材料科学、空间科学等）、情感逻辑（又叫情绪智力）、数学逻辑。这些基础知识的根本作用在于形成科学的方法论和哲学意识，并获取基本的信息收集与处理能力。

2. 公共管理、公共经济学、管理学等相关学科的知识。这些知识有助于形成和培养财政干部正确的权力观、地位观、利益观和政绩观。

3. 包括财政学、会计、审计、金融、电子政务、外贸等方面的专业知识。这些知识是财政干部履行本职工作所必需的，直接决定着财政服务的水平、效率和效果。

此外，财政干部还应掌握政治、法律、经济、文化、历史、地理、礼仪、社会生活、人际关系等方面的综合知识，并能不断吸收广泛的邻近学科知识和相关方面的科技发展状况的前沿知识。

（二）财政干部应具备的素质要素

1. 政治思想素质。主要指科学的世界观，远大的共产主义理想，正确的政治方向，良好的公仆意识，勤政廉政意识，求真务实的工作作风，正确的权力观、政绩观等等。财政干部应学会运用正确的立场、观点方法分析和解决问题，有高度的政治敏锐性，具备善谋大势、把握全局的能力，做到立场坚定、方向正确。只有具备了较高的政治思想素质，才能在当今这个多元化的政治经济格局中把握时代的脉搏，会历史地辩证地分析问题，在大是大非面前始终保持清醒的头脑。

2. 智力素质。包括观察力、记忆力、思考力和想像力等。普通人智商大体相当，只是不同的人对于智力的各个方面稍有侧重，有的长于抽象逻辑思维，有的长于形象思维，有的长于观察，有的敏于反应。智力素质是财政干部的基本素质之一，智力水平的高低直接影响到财政干部对于纷繁复杂形势及问题的观察、理解、思考和处理。

3. 心理和身体素质。良好的身体和心理素质是财政干部必须具备的基本素质。身体素质主要指在体力和适应力上，财政干部必须具备连续作战的精力，能够适应外部环境的各种变化。心理素质是指个体在心理过程、个性心理等方面所具有的基本特征和品质。它是人类在长期社会生活中形成的心理活动在个体身上的积淀，是一个人在思想和行为上表现出来的比较稳定的心理倾向、特征和能动性。对财政干部而言，良好的心理素质主要包括情绪的稳定性、团结协作的相容性、工作的独创性、面对服务对象的谦和态度、心理的自我激励和自我调适等。

4. 业务素质。娴熟的财政业务水平是科学理财的基础，财政干部应该熟悉并精通本岗位业务，既掌握一定的专业理论，又有较强的实践能力；既会算眼前账，也会算长远账；既会算财政账，也会算经济账；既会算经济账，也会算社会账。

5. 法律素质。依法治国要求依法行政。财政管理牵一发而动全身，财政干部应具备良好的法律素质。在工作中严格依法理财，按照法定的职责程序履行职责、执行公务，并准确运用财政政策和法规，公正执法，文明执