

蒋玉林/著

公务员 沟通协调能力 的培养与提升

GONGWUYUAN GOUTONG XIETIAO NENGLI DE PEIYANG YU TISHENG



中共中央党校出版社

The Central Party School Publishing House

公务员沟通协调能力培养与提升

蒋玉林 著

中共中央党校出版社
• 北 京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

公务员沟通协调能力的培养与提升/蒋玉林著. —北京:
中共中央党校出版社, 2007.4

ISBN 978-7-5035-3635-9

I. 公… II. 蒋… III. 公务员 - 人际关系学 - 能力培养 -
研究 - 中国 IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 006951 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800 (办公室) (010) 62805818 (发行部)

邮编: 100091 网址: www.dxcbs.net

新华书店经销

三河市燕华印装有限公司印装

2007 年 4 月第 1 版 2007 年 4 月第 1 次印刷

开本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32 印张: 7.375

字数: 185 千字 印数: 1—5000 册

定价: 13.00 元

序

从1993年8月14日国务院签署颁发了《国家公务员暂行条例》，到2006年1月1日《公务员法》的实施，国家公务员制度经历了从建立到优化的渐进过程，并且随着我国市场经济和政治体制的发展而逐步完善。《公务员法》第一章第二条规定：“公务员是指依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员。”由于我国是社会主义国家，与西方资本主义国家有着本质的不同，公务员制度作为国家政治制度的一个组成部分，必然与西方文官制度有着本质的区别。国家公务员要坚持党的基本路线，服从坚持党管干部的原则，其工作宗旨是全心全意服务人民，做人民公仆，为人民办事。

国家公务员作为治国理政的重要主体，是公共权力的具体行使者，公务员队伍的素质和能力直接关系到党和国家的管理水平及社会各项事业的成败。党的十六大提出“加强党的执政能力建设，提高党的领导水平和执政水平”要求，进一步开发公务员人才资源，促进公务员队伍能力建设，造就一支高素质、专业化的公务员队伍。这是提高党的领导水平和执政能力的迫切需要，也是为全国经济社会的持续、协调、快速发展提供强有力的保障的要求。知识社会国家竞争力的核心是人力资本，国家竞争力突出表现为政府的行政管理能力，而政府的行政管理能力很大程度上取决于公务员的素质和能力。国家公务员通用能力标准框架指出，公务员必须具

备九大能力，包括政治鉴别能力，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。其中，沟通协调能力是提高公务员公共行政和公共服务的水平的重要保障，也是我国政府具备世界水平竞争力的能力要素之一。

第一，加强公务员沟通协调能力建设是提升政府执政能力的需要。党的执政地位是通过党对国家政权机关的领导来实现的。党政效能的提高，权威的树立，和谐社会的构建，都有赖于公务员能力和素质的提高。公务员是党和国家的路线、方针、政策和国家法律法规的执行人，也是团结带领广大人民群众全面建设小康社会的组织者。加强公务员沟通协调能力建设，不断提高组织群众、宣传群众、服务群众的本领，不仅有利于广大群众理解和贯彻落实党和政府的各项方针、政策、措施，确保党的奋斗目标的实现，也有利于夯实群众基础，更好地把人民群众紧密团结在党和政府的周围，巩固党的执政地位，保证我们党在建设中国特色社会主义事业的进程中始终成为坚强的领导核心。

第二，加强公务员沟通协调能力建设是公共管理和服务选择的需要。社会主义市场经济体制的建立，使政府职能发生重大转变：从无限的政府走向有限的政府、从人治的政府走向法治的政府、从专政的政府走向民主的政府、从封闭的政府走向开放的政府、从微观管理为主转向宏观调控、从直接控制型转为服务监督型。这种职能的转变使得服务型政府成为政府改革的必然。公共管理和服务职能的履行，要求一支高素质、专业化、年轻化的公务员队伍来与民众沟通，充分了解民众的需求，协调和妥善处理各种复杂关系，执行政府的政策和措施，满足民众的需要。

第三，加强公务员沟通协调能力与和谐社会的目标追求

相一致。构建社会主义和谐社会是一个不断化解社会矛盾的持续过程，需要我们深刻认识我国发展的阶段性特征，科学分析影响社会和谐的矛盾和问题及其产生的原因，最大限度地增加和谐因素，最大限度地减少不和谐因素，不断促进社会和谐。公务员代表公共利益来行使公共权力，要坚持以民为本，深入沟通和了解人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，以公共服务均等化为基点，提供公共服务。同时，加强与人民群众的沟通，有利于发挥思想政治工作优势，积极预防和妥善处置人民内部矛盾引发的群体性事件，维护群众利益和社会稳定，实现社会和谐。

第四，加强公务员沟通协调能力符合和谐社会的价值体系。公平和正义，是人类追求美好社会的一个永恒主题，是社会发展的—种进步价值取向。社会主义社会应当是比以往任何社会形态都更加公平正义的社会。特别是在改革开放和发展社会主义市场经济的条件下，公平正义是我们进行制度安排和制度创新的重要依据，是协调社会各个阶层相互关系的基本准则，也是增强社会凝聚力、向心力和感召力的重要旗帜。而促进社会公平正义恰恰是公务员的一项神圣职责和历史任务。公务员作为一个社会群体，有其自身的价值体系，但在社会主义社会的制度下，其最终的价值是与党的目标价值相—致的。政策、制度的公正性在一定程度上取决于其实施者即公务员所具有的公正品质和公正无私的立场及公权力的正确行使，通过创造性的工作去化解社会矛盾，消解社会冲突诱因，实现政策、制度所指向的公平与正义。公务员在推行和实施政策过程中，要坚持高扬人本精神，铸就和谐正义精神支柱，维护公平正义的社会秩序，以能够引领与培植人们的公平正义共同价值观以提高社会凝聚力，增进社会和谐团结。

应该看到,作为制度建设的一部分,公务员能力的建设是一个长期的系统工程。当前,各地正在积极开展公务员法实施工作,以此为契机,把提高公务员沟通协调能力作为一项重要任务,贯穿到实施公务员法的全过程,贯穿到健全和完善公务员制度的全过程,贯穿到加强公务员队伍建设的全过程。

第一,要不断提高依法行政能力。古人云:“天下之事,不难于立法,而难于法之必行。”服务型政府本身是法治型政府。法律是公务员进行管理活动和提供公共服务的基本依据。因此,适应建设服务型政府的需要,公务员必须具有较强的法律意识、规则意识,牢固树立权力必须接受人民和法律的监督与制约的观念、按照法定的职责权限和程序履行职责、执行公务,经过多年的法制建设,公务员整体上法律观念增强,但某些部门法制意识淡薄,存在靠关系、靠经验处理事情的现象。因此,很难达到依法行政,构建和谐社会的要求。当前,与群众利益和社会稳定息息相关的事务,处理的好,就会促进社会稳定和谐;处理的不好,就有可能成为引发社会不稳定的因素。我们要从落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的高度,从贯彻落实《全面推进依法行政实施纲要》的高度,不断提高公务员依法行政的能力和水平,完善法制、依法行政。

第二,要以提高公共服务能力为加强沟通协调能力建设的目标导向。人民物质生活水平、文化素质的改善和提高,社会主义政治民主意识逐渐增强,人民群众对公共服务的要求越来越高。这种要求不仅内容多样,层次上升,在公共事务的管理上,要求有更多的知情权、参与权、选择权、监督权和自主权。要求政府在履行和完成“执法”和“管理”的职能和任务中,必须依法行政、从严治政,在政治思想、工

作作风、制度建设和机构改革中不断取得成绩，建设廉政、勤政、务实、高效政府。它对于密切政府与人民群众的关系、树立政府形象以及进一步建设社会主义民主政治具有重大的意义。加强公务员能力建设，尤其是沟通协调能力的建设，一是要转变工作作风，深入实际，体察民情，为群众办实事、办好事，做好人民的公仆，让群众满意；二是积极推行政务公开，让人民群众了解办事程序和规则，接受群众监督；三是充分运用现代信息技术，建设“电子政府”，拓展政府与基层群众联系和服务的渠道，提高行政管理的现代化水平，减少行政成本，提供更加高效、优质的公共服务。

第三，要顾全大局、团结协作。“顾全大局、团结协作”，就是要增强全局观念，坚持以大局为重，正确处理好国家、集体和个人的利益关系，努力营造心齐气顺、团结奋进、干事创业的氛围，加强团结、大力协同、做好工作。大局就是全局，是国家的长远利益和人民的根本利益，新世纪新阶段，我们党和国家的大局，就是对外坚持和平、发展、合作，对内坚持发展、改革、稳定，公务员要自觉地在这个大局下思考问题和处理问题，带头贯彻执行党的路线、方针、政策和国家的法律法规，思考问题、规划工作、处理一切事务，都要从国家利益出发，树立大局、全局观念。团结协作有两个方面的意思，一是要善于团结群众，率领群众一起完成全面建设小康社会的宏伟目标；一是团结同事，互相帮助，不搞内耗。公务员处在不同层级、不同部门，在进行管理和提供服务过程中所考虑的具体因素并不相同或一致，因此一定要团结协作才能实现共同的目标。

第四，要着力提高在应对突发事件时的沟通协调能力。改革开放的不断深化和经济全球化趋势的加剧，使得我们党和政府面临着越来越复杂的执政环境。来自经济的、政治的、

社会的、文化的以及自然界的挑战和考验接连不断，突发事件和难以预料的风险日益增多，这对加强公务员应对突发事件的能力提出了迫切要求。因此，沟通能力是危机管理工作中不可缺少的能力。建立有效的信息传播系统，做好危机发生后的传播沟通工作，争取到公众舆论、新闻界以及国外国家和团体的理解与合作是最为有效的手段，也是最为核心的沟通工作。具体包括：掌握宣传报道的主动权，通过召开新闻发布会以及使用其他通讯方式向社会公众告知危机发生的时间、地点、现状、问题以及政府目前的措施等，以避免出现猜测和流言；在全民的范围内加强宣传危机的处理办法，争取公众理解和配合行动。

总而言之，沟通协调能力，即有全局观念、民主作风和协作意识；语言文字表达条理清晰，用语流畅，重点突出；尊重他人，善于团结和自己意见不同的人一道工作；坚持原则性与灵活性相结合，营造宽松、和谐的工作氛围；能够建立和运用工作联系网络，有效运用各种沟通方式。云南行政学院公共管理教研部蒋玉林教授长期从事公共管理和政策科学方面的研究，并出版了《公务员沟通协调能力的培养与提升》这部专著。很高兴能分享这一研究成果，这对于正在公务员协调沟通能力的基本理论和能力培养的有效途径和方法来说，将会提供有益的理论支持和实践参考。期待有更多的理论工作者和实际工作者继续为公共行政和公务员制度建设作出更大的贡献。

中国人事科学研究院 院长 吴江

2007年1月

前言

无意中听到民间的一句顺口溜，叫做“领导就是开会，管理就是收费，协调就是喝醉”。在这里，人们把沟通协调看得太容易，似乎就像喝酒那样随心所欲。其实，现代管理就是意见沟通的世界，意见沟通一旦中止于管理及其过程，任何组织也就无形宣告寿终。所以，一个组织的生存与发展离不开沟通与协调，当然一个人的成长与进步也不能没有沟通协调。沟通协调对于增进相互了解，促进团结，正确决策，一致行动，保证集体活力，都显得非常重要，尤其是各级政府及其公务员，由于接触的社会层面宽、管理领域广、矛盾问题多，需要沟通协调的更是方方面面。

广义上的沟通协调，是指管理者为了实现管理目标，运用正确的手段和方法，积极稳妥地处理各种矛盾关系，促使矛盾朝着逼近目标方向转化的一种创造性活动。而公务员的沟通协调，主要是指公务员在处理政府系统与社会之间、政府系统与公众之间、政府系统上下之间、各级政府内部各要素之间，为实现既定目标而形成的既注重效率又不失公平，上下同心、步调和谐的运作关系。沟通协调既是领导工作中的一项重要职能，也是公务员所必须具备的重要能力。但是，公务员的沟通协调与领导者的沟通协调相比，要显得宽泛得多、复杂得多。原因在于公务员是“依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员”，他面对的是国家、社会和全体公民，公务员履行职责的一切行为，

都是为了国家的利益。公务员做好沟通协调工作，不仅有利于解决矛盾，统一思想，而且能够调动各方面的积极性，达到事半功倍的效果。所以，具备良好的沟通协调能力，掌握高超的沟通协调艺术，是事业成功和工作顺利进行的保证。美国的钢铁大王卡耐基说过：“组织的第一个原则就是协调。”“领导者的成功并不在于他有多强的业务能力，而在于良好的人际关系。当一张无所不至的人际关系网铺下时，领导就成功了一半。”所以，在他看来，沟通协调是一个首要的法则，进行组织工作的必要性是这个法则的要求；沟通协调或协调性原理，是进行组织工作的缘由。

在公务员的日常活动中，我们常常会遇到这样一些难题：例如，要把个人的自身利益与组织的集体利益结合起来，而个人的利益往往又同组织的利益相矛盾；既要执行某些不顾个人愿望的游戏规则和办事程序，又要充分考虑和适当照顾到个人的需求；规则与程序的存在是为了减少凭个人好恶行事以维护集体的利益，但同时每个个人都有他们各自特殊的需要，而这些需要常常由于要执行规则与程序而不能得到满足；在实际工作中必须平衡个人需要和集体准则之间的矛盾，但平衡矛盾又常常带来新的矛盾。当中国共产党第十六届中央委员会第六次全体会议对构建社会主义和谐社会的若干重大问题作出决定的时候，许多不可忽视的矛盾和问题已经摆在各级政府和公务员的面前，包括“城乡、区域、经济社会发展很不平衡，人口资源环境压力加大；就业、社会保障、收入分配、教育、医疗、住房、安全生产、社会治安等方面关系群众切身利益的问题比较突出；体制机制尚不完善，民主法制还不健全；一些社会成员诚信缺失、道德失范，一些领导干部的素质、能力和作风与新形势新任务的要求还不适应；一些领域的腐败现象仍然比较严重；敌对势力的渗透破

坏活动危及国家和社会稳定”等。要解决以上这些矛盾和问题，就必须进行沟通协调，而且这将成为各级政府和公务员一项经常性的工作，乃至需要不断培养和提升的重要能力。但是，世界上有许多事情，往往不是说做就能做到的，还要讲究方式方法。沟通协调本身就是一门相当深奥的学问，就是一套独特可行的艺术。如果说，在领导学中，这种沟通协调是“领”和“导”的艺术的话，在公务员的管理活动中，就是“管”和“理”的艺术。

目 录

前 言 / 001

第一章 形影孤单必然成事不足

——树立全局观念、民主作风和协作意识

从原始人狩猎说起 / 001

处理公务常常是在下一盘棋 / 002

整体不仅仅是部分之和 / 006

人是靠集体生活的动物 / 008

独断专横只会令人生厌 / 011

己所不欲、勿施于人 / 014

兼听则明、偏听则暗 / 016

我敬人一尺、人敬我一丈 / 018

“前锋”、“后卫”分角色 / 020

点面结合谋大业 / 022

第二章 不思创新、墨守成规走不出新路

——方兴未艾的行政改革及其新的政府运作模式

突破自己与超越别人 / 025

最可怕的是邯郸学步 / 029

不是大鱼吃小鱼，而是快鱼吃慢鱼 / 031

诚信是现代市场经济的生命 / 034

力戒形式主义和表面文章 / 036

政府流程再造 / 039

把知情权交给人民 / 041

电子政务是一场深刻的革命 / 044

第三章 人是语言的动物

——对语言文字表达的要求越来越高

言为心声：用语言去完成任务 / 047

朴实、亲切、准确的口头语言 / 051

说服与应酬：公务员的直接交流 / 054

演讲是语言的一种高级表现形式 / 057

如沐春风的谈话 / 060

魅力四射的态势语言 / 063

党政公文的基本要求及行文规则 / 067

观千剑而后识器：文学修养 / 071

梅花香自苦寒来：谈多写 / 073

不可小视的媒体作用 / 075

不因“会海”而妨碍会议的效果 / 078

引起重视的即席发言 / 080

第四章 善于运用自身魅力

——“打铁”全靠本身硬、沟通需要真本领

魅力源自学习 / 083

让人敬重的人格 / 087

果断、忍耐、坚定与顽强 / 092

理想、信念是打开成功之门的钥匙 / 094

感人心者，莫先于情 / 097

笃实是一种永恒的品德 / 100

全方位地敞开大门 / 102

运用倾听的技巧 / 104

形象的塑造 / 107

第五章 张力中的合力才具有稳定性

——团结与自己意见不同的人

尊重别人就是尊重自己 / 111

“一言堂”、“家长制”的危害 / 113

真理从来不是一花独放 / 115

“唱红脸”与“唱白脸”的故事 / 117

拥戴自己的人不见得是真朋友 / 119

什么东西的力量最大：一则自然科学定理 / 121

大肚能容还是一种美德 / 123

在不同意见的碰撞中不断进步 / 126

第六章 大趋势下的多姿多彩

——原则性与灵活性并不总是敌对

没有规矩不成方圆 / 129

规则不可能穷尽一切 / 132

僵化的悖论：上有政策下有对策 / 134

自由裁量权的限度 / 136

将在外，君命有所不受 / 138

文武之道，一张一弛 / 140

安静舒适的工作环境：硬件建设 / 142

宽松和谐的工作氛围：软件建设 / 145

第七章 最怕的事情是无路可走

——研究化解矛盾的方式与方法

矛盾有时是因方法而起 / 147

- 工作方法是工作水平的重要标志 / 149
- 从“管”字中解脱，在“理”字上做文章 / 151
- 建立与运用立体化的工作联系网络 / 153
- 沟通方式的类别趣说：普遍性的方式 / 157
- 沟通方式的类别趣说：特殊性的方式 / 160
- 把“局外人”看作“局内人” / 163
- 鱼和熊掌可以兼得 / 166
- 方法创新迫在眉睫 / 168

第八章 晴空万里还是电闪雷鸣

- “下情上达”并非吹牛拍马
- “一切为了工作和事业” / 173
- 尊重是最基本的前提条件 / 175
- 一个重要的组织原则 / 177
- 不要过于计较个人得失 / 179
- 了解并熟悉自己的上司 / 181
- 由不太理睬到“挂上号” / 183
- 认准角色不“越位” / 185
- 体谅理解的双向性与适度的期望值 / 187
- 信任的程度在于信息沟通的效度 / 188
- 理智地约束自己的行为 / 191

第九章 知屋漏者在宇下，知政失者在草间

- 值得重视与关注的“下”行渠道
- 记住：不是家长对孩子 / 194
- 龟兔重新赛跑的启示 / 197
- “从我做起，从现在做起” / 199
- 重视人的价值 / 202

多一些信任，少一些猜疑 /	204
关心、尊重和保护 /	207
公正、公平与民主、平等 /	209
可以授权给他人做的，自己不要去做 /	211
“情商”（EQ）比智商（IQ）更重要 /	213

参考文献 /	217
--------	-----

后 记 /	218
-------	-----