

公务员理论素养与实践能力提升系列教程

公务员

创新能力培训教程

本书编写组

GONGWUYUAN
CHUANGXIN NENGLI
PEIXUN JIAOCHENG

人民日报出版社

☆ 公务员理论素养与实践能力提升系列教程

公务员创新能力 培训教程

本书编写组

人民日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

公务员创新能力培训教程/《公务员理论素养与实践能力
培训系列教程》编写组编.

—北京:人民日报出版社,2006.8

(公务员理论素养与实践能力培训系列教程)

ISBN 7-80208-409-1

I.公… II.公… III.公务员—创造力—能力培养
—中国—教材 IV.D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 105793 号

书 名:公务员创新能力培训教程

作 者:本书编写组

责任编辑:孙琳

封面设计:杨光

出版发行:人民日报出版社

社 址:北京金台西路2号

邮政编码:100733

发行热线:(010)65369529 65369527

编辑热线:(010)65369511

经 销:新华书店

印 刷:北京盛达印刷厂

开 本:850×1168 毫米 1/32

字 数:980 千字

印 张:54

印 数:10000

印 次:2006 年 9 月第 1 版 第 1 次印刷

书 号:ISBN 7-80208-409-1

定 价:119.00 元(全五册)

前言

20 世纪 80 年代以来,伴随着全球化、新技术革命和信息社会的到来,西方各国政府为了迎接挑战,开展了声势浩大的公共部门改革和重塑政府运动。这场改革改变了公共部门的管理模式,传统的公共行政模式完全被新公共管理模式所取代。与此同时,新公共服务理论应运而生,建设服务型国家组织的呼声日益高涨。

在行政改革浪潮席卷全球的情况下,我国公共部门也面临着严峻的考验,尤其是经历了二十多年的改革开放,改革已经深入人心,政治体制、经济体制面临着进一步的改革,才能适应改革开放进一步向前发展。党的十六届三中全会上通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中明确提出“完善政府社会管理和公共服务职能”,“转变政府经济管理职能,深化行政审批制度改革,切实把政府经济管理职能转到主要为市场主体服务和创造良好发展环境上来”,这为我们转变政府职能,构建服务型政府指明了方向。

建设服务型政府,对公务员的素质和能力提出了新的要求和新的挑战,迫切需要建设一支政治坚定、业务精通、纪律严明、作风过硬的公务员队伍。国家公务员是党政人才队伍的重要组成部分,公务员的能力决定着政府的管理

和服务能力,公务员的水平决定着政府的管理和服务水平。从传统的政府管理模式向服务型政府过渡的进程中,公务员应该如何利用个人的知识和能力更好地为人民服务,如何提高服务质量、服务水平和效率,灵活快速地应对各种突发事件,一直成为我们应该深刻思考的问题。

2005年4月27日,国务院颁布的《中华人民共和国公务员法》中明确规定,公务员有参加培训的权利,从而不仅把对公务员的学习培训保障上升到法律层面,而且把通过培训提高公务员的服务能力、服务质量、服务水平上升到了制度层面。因此,培训承担着公务员能力建设的重要职责,是公务员队伍建设的一项重要的战略性、全局性、基础性和先导性的工作。

为了顺应公务员学习、培训的要求,紧密结合公务员工作实际情况,我们组织专家编写了这套《公务员理论素养与实践能力培训系列教程》。这套培训用书具有理论性强,内容充实,体系科学,语言流畅等特点,同时,针对公务员的实际情况,通过丰富的材料,生动的案例,富于启发性的思考题,帮助公务员充分吸收和消化所学的知识。这套培训系列教程除了可以作为培训用书之外,还可以作为政府、非政府公共机构和公共企事业单位的管理干部的案头之书!

由于我们水平所限,书中难免有不足之处,敬请广大读者批评指正。

本书编写组

2006年9月

目录 CONTENTS

第一章 创新能力是新时期公务员的必备能力	(1)
学习导航	(1)
学习目标	(1)
第一节 创新概述	(2)
第二节 新时期公务员培养创新能力的现实意义	(10)
第三节 公务员创新能力的结构体系	(16)
第四节 公务员创新能力的培养	(24)
第五节 公务员创新能力的开发	(32)
小视窗	(39)
思考题	(42)
第二章 公务员创新思维能力	(43)
学习导航	(43)
学习目标	(43)
第一节 创新思维概述	(43)
第二节 公务员的创新思维能力	(51)
第三节 公务员创新思维能力的培养	(55)
小视窗	(63)
思考题	(63)

第三章 公务员应该掌握的几种创新方法	(64)
学习导航	(64)
学习目标	(64)
第一节 创新方法概述	(64)
第二节 头脑风暴法	(70)
第三节 个体思维活动的创新方法	(75)
小视窗	(81)
思考题	(81)
 第四章 公务员领导创新能力	 (82)
学习导航	(82)
学习目标	(82)
第一节 领导与创新	(82)
第二节 公务员领导创新能力	(98)
第三节 公务员领导创新能力的培养	(102)
小视窗	(115)
思考题	(116)
 第五章 公务员人本管理创新能力	 (117)
学习导航	(117)
学习目标	(117)
第一节 人本管理理论的演进及其内涵	(117)
第二节 公务员实施人本管理的必要性	(124)
第三节 公务员人本管理创新能力	(129)
小视窗	(135)

思考题	(138)
第六章 公务员决策创新能力	(139)
学习导航	(139)
学习目标	(139)
第一节 行政决策概述	(139)
第二节 行政决策创新及其基本内容	(151)
第三节 公务员决策创新能力的培养和提高	(158)
小视窗	(175)
思考题	(176)
第七章 公务员战略管理创新能力	(177)
学习导航	(177)
学习目标	(177)
第一节 战略管理概述	(178)
第二节 战略管理过程	(184)
第三节 对战略管理的辩证思考	(194)
小视窗	(200)
思考题	(201)
第八章 公务员行政创新能力	(202)
学习导航	(202)
学习目标	(202)
第一节 行政创新概述	(202)
第二节 行政创新与依法行政	(216)

第三节 公务员行政创新能力的培养与提高	(231)
小视窗	(241)
思考题	(242)
第九章 公务员服务创新能力	(243)
学习导航	(243)
学习目标	(243)
第一节 公务员服务创新能力概述	(243)
第二节 公务员服务能力创新	(251)
第三节 公务员服务创新能力的培养	(263)
小视窗	(271)
思考题	(274)
第十章 公务员形象塑造创新能力	(275)
学习导航	(275)
学习目标	(275)
第一节 公务员形象塑造创新能力的涵义与价值	(275)
第二节 公务员形象塑造创新能力的类型和原则	(279)
第三节 公务员形象塑造创新能力的开发和培养	(283)
小视窗	(292)
思考题	(293)
第十一章 案例汇编	(294)
案例一 一道考题	(294)
案例二 微软诞生小记	(296)

案例三	常州是如何创建学习型城市的？	(297)
案例四	为了红土地在中部的崛起	(300)
案例五	公共行政体制的创新	(303)
案例六	连云港行政审批制度改革	(310)
案例七	北京海淀区成立公共委的创新意义	(313)
案例八	珠海国有资产管理创造“一委两局” 新模式	(316)

第一章

创新能力是新时期 公务员的必备能力

学习导航

公务员队伍创新能力的水平直接影响着政府的决策水平,决定了国家行政管理的发展水平。公务员必须与时俱进、开拓创新、不断进步。本章作为全书的统领部分,介绍了创新及公务员创新的基本知识,指出了公务员培养创新能力的现实意义,重点论述了公务员创新能力的培养与开发。

学习目标

1. 了解创新的内涵、特征、作用及其表现形式。
2. 要深刻认识新时期公务员培养创新能力的现实意义。
3. 了解公务员创新能力的结构体系。
4. 掌握公务员创新能力培养的原理、主要内容和主要途径。
5. 掌握创新能力开发的方法与途径。

第一节 创新概述

一、创新的内涵

人类从原始的茹毛饮血到高新科技的广泛使用,从私有制意识萌芽到阶级、政党,乃至共产主义理想信念产生,没有创新就没有人类的文明。江泽民同志曾经讲过:“创新是一个民族进步的灵魂,是一个国家兴旺发达的不竭动力。一个没有创新能力的民族,难以屹立于世界先进民族之林。”当今世界多极化、经济全球化、信息网络化的大潮汹涌澎湃,创新就是大潮的浪头,任何民族和个人都不可能置身事外。创新正在推动着社会的发展和人类文明的进步。

“创新”一词,在汉语中很早就出现了,人们最初的理解是破旧立新,推陈出新。其实创新是根据 Innovation 翻译过来的,意为内部的变化与更新,既有革新之意,又有创造之义。

随着社会的不断发展,各个领域和行业将“创新”赋予了多纬度的涵义。普遍文化意义上的“创新”包含创造、创意与创见。目前,学术界对“创新”的解释主要有以下几种:

1. 创新就是创造出与现存事物不同的新东西,即新技术、新产品、新观念。
2. 创新就是产生、接受并实现新的理想、新的产品、新的服务。
3. 创新就是对现存事物进行某种创造性的改进。
4. 创新就是对一个组织或相关环境的新变化的接受。
5. 创新就是发明与开发的结合,创新=发明+开发。
6. 创新就是人的创造性劳动及其价值的实现。
7. 创新就是将新的观念和方法付诸实施创造出与现存事物

不同的新东西,从而改善现状。

因此,我们选择了一个适用于更广泛意义上的“创新”涵义,创新的内涵是指能为人类社会的文明与进步创造出有价值的、前所未有的新物质产品或精神产品的活动。创新过程就是创造性劳动的过程,没有创造就谈不到创新。人类要生存、要发展就必须创新。因为创造了生产工具才使人类脱离动物界;因为创造了语言文字才使人类脱离原始人的蒙昧状态逐渐发展成为有高度智慧的现代人。人类与自然作斗争的每一次胜利都离不开创新。

目前,创新的大致分类有:科技创新、产业创新、市场创新、体制创新、管理创新、金融创新、知识创新、政治创新、军事创新、教育创新、文化创新、观念创新、理念创新、企业创新、社会创新和创新意识、创新精神、创新人才等等。

二、创新的特征

(一)创造性

其特点是打破常规,敢走新路,勇于探索,大胆进行新的尝试,包括新的设想、新的实验、新的举措等。

(二)新颖性

创新是解决前人所没有解决的问题,不是模仿和再造,其成果必然是新颖的,必有新的因素或成分。

(三)先进性

这是与旧事物相比较而言,创新的成果如果没有先进性,就不能战胜旧事物,也就无所谓“新”。

(四)未来性

创新所要解决的问题,都是前人所没有解决的,因而创新始终是面向未来,把目光注视着未来。

(五)价值性

创新的价值性体现在它符合社会意义和社会价值。

(六)变革性

不同

正如《易经》所说：“穷则变，变则通。”创新往往是变革旧事物的产物，即改变结构功能、方式、方法。这个由“变”到“通”的过程，就是变革的过程。

(七)风险性

在创新活动中，人们不可能准确无误地预测未来，不可能完全准确地左右未来客观环境的变化和发展趋势；这就使得创新具有一定的风险性。

(八)实践性

创新是一个实践过程，在实践基础上，最终实现主体客体化和客体主体化的统一。

创新的这些特征，归纳起来最根本的就是一个“新”字。没有一点新意，也就无所谓创新。新事物之所以不可战胜，其原因就在于新事物既有继承性，同时在继承中又有新的发展——创新，因而与旧事物相比就有了无可比拟的优越性。

三、创新的作用

(一)创新是时代的需要

人类的创新活动从古至今都具有重要的意义。没有创新，就不会有人类社会的发展，就不会有科技进步，就不会有多姿多彩的大千世界。创新推动了人类社会的发展与进步。世界在不断地运动变化，人类也在不断地探索其中的规律，不断地突破和超越自我。社会的进步源于创造性认识和实践成果的推动，而这些成果都源于一次次的创新思维、创新尝试。

人类的一切进步都是人类创新能力的体现。也就是说，创新首先源于人的天性。最简单的例子就是火的发明和使用：人类为了生存要打凿石斧，找来一块燧石，用力相互摩擦就产生了火花。其次，创新离不开人类文明进步的需要。20世纪相对论、量子论、

基因论、信息论的形成,都是创新思维的优秀成果。在物质科学、思维科学等学科的突破性进展基础上,人类创造了超越以往任何一个时代的科学成就和物质财富。所以,创新是基于人类社会不断发展的内在需要,同时又受其推动,在人类社会的不同时代成为无可替代的风尚。

人类进入知识经济时代后,知识不断增多,新知识不断产生,新知识的产生本身是创新活动的结果,这使得创新的意义空前扩展,且正在强劲地推动着各项事业的迅猛发展。我们所进行的改革开放和现代化建设本身就是一项伟大的创新事业。江泽民同志在为全国干部培训教材的《序言》中指出:“创新是一个国家不断发展,在国际竞争中取得主动地位的重要决定因素。我们必须树立强烈的创新精神,在学习前人创造的优秀文明成果的基础上,扬弃旧义,探索新知,不断推动理论创新、制度创新和科技创新。”

当今世界国际间的竞争日益激烈,各国在政治、经济、军事、综合国力等多方面的竞争,本质上就是科技力量的竞争、创造型人才的竞争、国家创新能力的竞争。历史的事实一再表明:创新能力是科技和社会发展的根本动力,没有创造性思维的人,就不可能开拓进取;没有创造精神的民族,就难以繁荣和发展。对此,人们别无选择,无法回避,而且,都纷纷投身于创新的大潮之中,迫切希望在创新的体制和链条中发挥重要作用,以实现事业和人生的价值,促进社会的发展。创新事业无疑是超越传统而处于社会最前沿的事业,孕育着巨大的潜力和希望。因此,创新是时代的需要,且创新已成为全社会的主导风尚。

(二)创新是马克思主义诞生和发展的推动器

创新和发展是马克思主义活的灵魂,是马克思主义在经历了一个半世纪后仍能强盛不衰,永葆青春的奥妙所在。

马克思主义的创始人通过批判地继承和革命地改造德国的古典哲学、英国的古典政治经济学和法国的空想社会主义这些已有

的思想材料,创立了伟大的科学社会主义理论,使社会主义由空想变成了一门真正的科学理论,实现了社会主义发展史上的第一次飞跃。列宁的“一国或几国首先胜利论”是对马克思、恩格斯同时胜利论的伟大创新。在列宁“一国或几国首先胜利论”的指导下,俄国成为人类社会历史上率先取得社会主义革命胜利的国家,马克思主义也因此实现了发展史上的第二次飞跃,由科学变为实践。

毛泽东努力把马克思列宁主义的普遍真理同中国革命的具体实践相结合,在理论和实践上表现出了可贵的首创精神,为中国革命开辟出了农村包围城市这样一条前人没有走过、老祖宗没有讲过的正确道路,使中国新民主主义革命获得了成功,从而实现了马克思主义与中国实际相结合的第一次飞跃,产生了中国化的马克思主义——毛泽东思想。

邓小平把马克思主义同时代特征和中国具体实践相结合,以开辟社会主义建设新道路的巨大政治勇气和开辟社会主义理论新境界的巨大理论勇气,坚持解放思想、实事求是,既继承前人又突破陈规,紧紧扣住“什么是社会主义和如何建设社会主义”这个根本主题,深刻地揭示了社会主义的本质和社会主义发展的客观规律,第一次比较系统地初步地回答了中国这样一个经济文化比较落后的国家如何建设社会主义,如何巩固和发展社会主义的一系列基本问题,用新的思想、观点丰富和发展了马克思主义,把马克思主义在中国的发展推向了一个崭新的阶段,从而成功地实现了马克思主义与中国实际相结合的第二次历史性飞跃,产生了中国化的马克思主义——邓小平理论。

第三代中央领导集体,面对当今世界格局多极化和经济全球化的新背景、国内改革开放和现代化建设的新形势、新任务,着眼于马克思主义理论的运用,着眼于对实际问题的理论思考,着眼于新的实践和新的发展,在政治、经济、文化等方面不断地丰富和创造性地发展了邓小平理论。特别是“三个代表”重要思想,极大地

发展了马克思主义的党建理论,为我们在新世纪夺取建设中国特色社会主义事业的伟大胜利提供了强大的思想武器。

(三)创新是中国实现现代化的必由之路

当今世界,广大发展中国家正在努力进行现代化建设,犹如大潮澎湃,一浪高过一浪。那些早已实现现代化的国家又一次率先进入所谓的“后现代化时代”,中国神州大地也正在掀起建设中国特色社会主义现代化浪潮。然而,在我们这样一个人口众多、幅员辽阔、经济文化落后且发展极不平衡的国度里进行现代化建设,必然存在着一般规律和特殊规律,这就要求全体中国人民不能不以创新的精神,去把握这些一般规律和特殊规律,科学地制定出方针政策并自觉地加以实施,使中国顺利结出有自己特色的社会主义政治、经济和文化现代化的硕果。所以,创新是中国实现现代化的必由之路。

创新是社会发展的直接动力,是人类文明景观中最瑰丽的部分,是人类最为珍贵的精神财富,是实现“三个代表”重要思想的本质要求。每个时代的社会骨干都负有不可推卸的创新责任。我们新时代的公务员肩负的创新使命不只是一个部门、一个时代的,而是社会的、历史的、未来的责任。

四、创新的表现形式

(一)创新是改进现实世界的创造性实践活动

人作为一种最高层次的生命体,从不满足于自然界赐予的现成的东西,他的生存依赖于自己的活动所创造的产品。为了满足自己不断增长的物质生活与精神生活的需要,他总是通过自己的物质生产活动和精神生产活动,不断创造出更多的新的产品。不仅如此,人还总是不满足于已经创造出来的东西,不断地去追求新而又新的东西,即进行更新东西的创造,以充分体验和实现自己的生命价值。不同时代的人们,生活在不同的创造空间之中,从远