

公务员素质建设系列培训教材

公务员学习心理研究与 培训效能提升

内蒙古自治区人力资源和社会保障厅
内蒙古自治区公务员局

李文廷◎著

新华出版社

公务员学习心理研究与 培训效能提升

李文廷 著

新 华 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

公务员学习心理研究与培训效能提升 / 李文廷 著.

北京: 新华出版社, 2016. 7

ISBN 978 - 7 - 5166 - 2700 - 6

I. ①公… II. ①李… III. ①公务员—素质教育—中国—学习参考资料

IV. ①D630. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 166290 号

公务员依法行政与实践

作 者: 李文廷

责任编辑: 董朝合

策 划: 和协天下

封面设计: 新立风格

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京石景山区京原路 8 号

邮 编: 100040

网 址: <http://www.xinhupub.com>

<http://press.xinhuanet.com>

经 销: 新华书店

购书热线: 010 - 63077122

中国新闻书店购书热线: 010 - 63072012

印 刷: 北京市怀柔兴怀印刷厂

成品尺寸: 170mm × 240mm

印 张: 14. 25

字 数: 256 千字

版 次: 2016 年 6 月第一版

印 次: 2016 年 6 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5166 - 2700 - 6

定 价: 38. 00 元

图书如有印装问题, 请与印刷厂联系调换: 010 - 69633429

前 言

公务员是国家公职人员，其能力和业务素养代表着政府的形象，也关系着其为人民服务的质量。学习型社会作为全面建设小康社会的一个重要目标，作为未来的一种社会形态和社会境界，突出地提到了全党全国人民的面前。因此，学习型社会决不仅是一个学术的概念或教育的概念，而且是全面小康社会发展的一个重要目标和重要内容；小康社会是未来社会形态的综合性、整体性特征，而学习型社会则是未来社会形态的文化的、教育的特征。正是从这个意义上，学习型社会的提出和实践，不仅具有与国际社会接轨的普遍意义。也正是从这个意义上来说，研究公务员的学习心理就显得十分必要。

本书共分为九章。第一章为绪论，主要包括公务员职业性质及特点、公务员心理发展现状、我国传统的学习心理思想等；第二章为公务员学习心理的内涵及特点，包括公务员学习心理的内涵、公务员学习心理的特点等；第三章为公务员学习心理的研究理论及方法，主要包括公务员学习心理的研究理论、公务员学习心理的研究方法等；第四章为公务员学习心理研究的内容，主要包括公务员学习动机研究、公务员学习方式研究、公务员学习策略研究、公务员学习环境研究等；第五章为公务员学习的生理学与心理学基础，主要包括公务员学习的生理学基础、公务员学习的心理学基础等；第六章为影响公务员学习的因素，主要包括心理因素、社会环境因素、职业发展因素、其他因素等方面。第七章为公务员培训效能的

提升途径。全书内容针对性强，逻辑性强，有很强的现实意义，适合于广大公务员朋友及相关研究人员阅读参考。第八章为公务员培训效果实现策略，主要包括培训效果的意义、如何确保培训效果的有效性、我国公务员培训中的存在问题、公务员培训的建议等。第九章为公务员培训效能的评价，主要包括公务员培训效能的内涵和意义、目的和层次、要素和方法等。理论与实践相结合，相得益彰，理论引领方向，实践提供方法，不失为公务员培训的一本价值较高的参考用书，适合广大公务员培训人员及公务员阅读使用。

本书为笔者多年来研究成果的总结和提炼，凝聚了大量的心血和汗水，在此对一直以来提供支持和帮助的亲朋、同事等一并表示感谢。由于时间的仓促和学识的有限，书中难免有纰漏之处，敬请读者朋友批评指正。

目 录

第一章 绪 论	1
第一节 公务员职业性质及特点	1
一、公务员的职业性质	1
二、公务员的职业特点	14
第二节 公务员心理发展现状	17
一、目前公务员队伍存在的心理压力与身心健康情况	17
二、公务员心理压力增大的主要原因	19
三、心理调适的内涵和方法	20
第三节 我国传统的学习心理思想	23
一、一般认知策略	24
二、元认知策略	25
三、资源管理策略	27
四、借鉴作用	29
第四节 好学乐学理论	29
一、好学乐学的起源与发展	29
二、王阳明心学	34
三、公务员乐学好学的策略	38
第二章 公务员学习心理的内涵及特点	42
第一节 公务员学习心理的内涵	42
一、学习态度的内涵	43
二、品德的内涵	48
三、学习动机	51

四、学习行为	55
五、学习方法	57
第二节 公务员学习心理的特点	60
一、公务员的思维特征	60
二、公务员学习特性的一般分析	62
三、公务员学习者的心理特征	66
 第三章 公务员学习心理的研究理论及方法	70
第一节 公务员学习心理的研究理论	70
一、学习的建构主义理论	70
二、学习的认知发展理论	79
三、学习的社会背景理论	81
第二节 公务员学习心理的研究方法	88
一、描述研究	88
二、相关研究	91
三、实验研究	94
 第四章 公务员学习心理研究的内容	96
第一节 公务员学习动机研究	96
一、动机	96
二、学习动机	98
三、公务员学习动机	100
第二节 公务员学习方式研究	102
一、学习方式	102
二、公务员学习方式	104
第三节 公务员学习策略研究	120
一、学习策略	120
二、公务员学习策略	121
第四节 公务员学习环境研究	126
一、公务员学习环境研究	126
二、行动学习策略融入公务员学习	128

第五章 公务员学习的生理学与心理学基础	133
第一节 公务员学习的生理学基础	133
一、学习的生理学基础研究	133
二、学习与个体生理发展	136
第二节 公务员学习的心理学基础	137
一、成人学习者心理研究	137
二、公务员学习心理学研究	143
第六章 影响公务员学习的因素	146
第一节 心理因素	146
一、公务员心理调适能力存在的问题	146
二、提升公务员心理调适的能力的对策	151
三、心理因素对公务员学习的影响	158
第二节 社会环境因素	160
一、服务型政府环境	161
二、学习型组织环境	165
第三节 职业发展因素	169
一、职业发展与职业生涯管理	169
二、公务员职业发展管理	171
第四节 其他因素	174
一、公务员激励机制	174
二、公务员情绪因素	180
三、公务公务员作因素	183
第七章 公务员培训效能提升	186
第一节 公务员培训的价值和必要性	186
一、公务员培训的价值	186
二、公务员培训的必要性	188
第二节 公务员培训的类型、方法和内涵	189
一、公务员培训的类型	190

二、公务员培训的方法	190
三、公务员培训的内涵	191
四、公务员行政效能	192
第三节 公务员培训的现状和存在问题	195
一、公务员培训的现状	195
二、公务员培训存在的问题	198
第四节 公务员培训效能提升的途径	201
一、完善我国公务员培训机制	201
二、完善公务员培训的内涵和硬件	206
第八章 公务员培训效果实现策略	210
第一节 培训效果的意义	210
第二节 如何确保培训效果有效性	211
一、影响培训效果有效性的因素	212
二、培训效果衡量	216
三、提升培训效果的原则	217
第三节 我国公务员培训中现存问题	219
第四节 公务员培训的建议	221
一、明确培训目的	221
二、确定培训原则	222
三、加强培训组织	223
四、制定培训计划	223
五、设计培训内容	224
六、组织培训实施	224
七、选择培训形式	225
八、优化培训方法	226
九、评估培训效果	227
十、运用培训结果	227
十一、为实践培训内容创造条件	227
十二、培训与其他激励措施的结合	228

第九章 公务员培训效能评估	230
第一节 公务员培训效能评估的内涵和意义	230
一、公务员培训效能评估的内涵	230
二、公务员培训效能评估的意义	233
第二节 公务员培训效能评估的目的、层次	234
一、公务员培训效能评估的目的	234
二、公务员培训效能评估的层次	235
第三节 公务员培训效能评估的要素和方法	239
一、公务员培训效能评估的要素	240
二、公务员培训效能评估的方法	242
参考文献	248

第一章 绪 论

世界发展历史表明，在国家或地区的人均 GDP 处于 1000 美元至 3000 美元的发展阶段，是“经济容易失调、社会容易失序、心理容易失衡、社会伦理需要调整重建”的关键时期。我国目前正是处于这种瓶颈约束最为严重的时期，作为置身于这一历史潮流中的一名公务员，如何调整好心理，健康生活、快乐工作，成为摆在社会及个人面前的一个重大课题。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。工作稳定、收入丰厚，如今的公务员成了一份令人羡慕的职业。但是公务员在工作、人际和生活方面的压力却远大于常人。近年来，公务员队伍发病的几率是呈直线上升趋势的。浙江省心理卫生协会在最近调查报告中指出，由于公务员职业本身的特殊性，陷于心理困境中的公务员人数趋多，已成为一个亟待关注和解决的现实问题，在所有的心理疾病患者中，公务员约占 10%，这一比例高于其他任何职业。目前公务员经常出现的心理问题有心理失衡、人际困难、成功焦虑和工作倦怠等。

第一节 公务员职业性质及特点

一、公务员的职业性质

1. 职业性质概述

(1) 按照脑力和体力标准，工作可分为脑力工作和体力工作。前者主要是运用智力完成工作内容的工作，包括组织管理性工作和业务实施性工作。组织管理性工作具体包含组织、领导、管理单位人事、财务等内容，一般都

是具有职权性质的工作；业务实施性工作则是不负责组织管理而是根据岗位职责要求，凭借专业技能或智力完成其岗位工作任务的工作。如科研人员的研究工作、教学人员的教学工作、医务工作人员的医疗诊断和治疗工作等都属于业务实施性的脑力工作。体力工作是以体力劳动为主，运用体力来完成工作内容的工作。在实践中主要是那些直接从事生产劳动和服务的工作。如从事生产线上的装配工等。当然，有些工作的特点可能表现的没有这么明显，而是脑力和体力兼具。

(2) 以是否担任领导职务为标准，工作可分为领导工作和非领导工作。前者主要是指担任一定的官衔、官职的人员，在其领导职务的范围内享有管理、调配、处理、处置财产等职权。包括组织、管理、协调、指挥、决策以及主管等领导工作。后者是指没有领导职位或不处于领导岗位上的工作人员，由于其职业性质而享有对财产的管理、处理或处置权，包括具体保管、支取、领取和经手财产的工作。

(3) 按是否以财产或者主要涉及财产作为工作内容为标准进行分类，可分为直接以财产作为内容或对象的工作和不直接以财产为工作内容或对象的工作。通常，单位主管领导、财务人员等所从事的工作为前者；后者是指其工作本身不是以财产的经营、管理或者保管等为内容，但是由于履行工作职责而临时对财产予以保管、使用、处置等。

2. 公务公务员作制度特点

当今世界，公共人事管理与私人人事管理最大的区别就是公共人事管理的法制化趋势，公务员制度的建立是这一发展趋势的必然结果。民主化使公共人事管理的每个环节更加透明；法制化使公共人事管理的每个环节都有法律依据。

新建的公务员制度吸收借鉴了古今中外人事管理的经验和方法，体现了现阶段国情，保持了中国特色并具有鲜明的时代特征。公务员制度是在改革原来干部人事制度基础上建立的，它既保持着原来干部人事制度中很多优良传统，如坚持任人唯贤的原则和德才兼备的用人标准，坚持为人民服务的宗旨，廉洁奉公，勤政为民等等，同时吸收和突出了市场经济、民主政治中人事管理普遍遵循的原则和基本要求。与改革前的干部人事制度相比，其特点有以下几方面。

(1) 建立竞争激励机制，坚持公开、平等、竞争、择优。各级政府机关

录用人员，都面向社会、公开考试、严格考核，择优录取。所需人员的资格条件和录用的方法程序，都通过新闻媒介向社会公告。凡国家公民，只要符合规定的资格条件，均有平等的权利和同等机会参加竞争，不会因为家庭出身、性别、职业及财产状况等非本人德才素质因素，享受特权或受到歧视；公务员的晋升，坚持德才兼备的标准，注重工作实绩，通过严格考核和有限竞争，择优晋升。

(2) 建立科学管理体系，明确职责规范，实行严格考核，实行工作责任制。各级行政机关都要以机构改革中所确定的“三定”方案为依据，按照职业性质、难易程度、责任轻重等因素，分门别类地确定各个职位的职责、任务及任职资格条件，制度职位规范。在此基础上，对各个职位上的工作人员实行严格考核，并将考核结果作为工作人员奖惩、职务晋升、增资晋级的依据，做到功过分明，激励公务员勤奋工作。

(3) 建立新陈代谢机制，实现能进能出、能上能下。一方面通过公开考试录用和交流吸收高素质的人才，另一方面，在健全退休制度的同时，采取多种措施，畅通“出口”；公务员不愿意在机关工作时，可以按法定的要求和程序辞职；政府机关在考核的基础上，可以按规定的条件，对不宜继续在机关工作的人员，予以辞退；部分职务实行聘任制，聘期届满的公务员可以离开机关；此外，还将逐步对各层次职务的最高任职年龄做出限制，保持公务员队伍的年龄形成合理的梯度结构，以增强机关的生机和活力。

(4) 建立廉政约束机制，保证公务员廉洁奉公。公务员制度把廉政作为公务员行为的重要准则，贯穿在公务员的权利义务、录用、考核、晋升等各项管理之中，同时还建立专门性制度，加以防范和制约。制定严格的纪律，违者将受到惩戒处分；实行回避制度，对有一定亲属关系的公务员在任职和工作上做出一定的限制，防止以权谋私的现象发生。此外，对某些特殊岗位上的公务员还实行定期转换，以减少人际关系的影响，保证公务员依法秉公办事。

(5) 建立系统的法规体系，实行法制化管理。公务员管理既建立总法——《国家公务员法》（考虑到立法有个过程，颁布了《国家公务员暂行条例》，经过几年实行后，再提请立法机关立法），又要建立与总法相配套的录用、职位分类、考核、培训、职务升降、工资福利、退休等各单项法规，使人员管理的各个环节，都有法可依，并且要求严格依法办事。当公务员的正

当权利受到侵害时，可以依法申诉控告；公务员管理的各项法规都向社会公开，接受社会各方面监督。

3. 公务公务员作的定位

职位是一定的职权和相应的责任的集合体，职位是客观存在，不是主观产物，职位是以事为中心来设置的，不会“因人设位”。所以说，公务员系统除了是组织结构的一种类型以外，其更代表特定业务的分工。新颁布的公务员法规定：“公务员的级别根据所任职务及其德才表现、工作实绩和资历确定”，法规明确标示，公务员应该“按照规定的权限和程序认真履行职责，努力提高工作效率”、“忠于职守，勤勉尽责，服从和执行上级依法做出的决定和命令”，因此，服从上级指挥与履行本身职责是公务员的法定义务。可见，在法律上，公务员对政府组织的最大贡献在于，以最有效率、失误最少的方式执行上级所交付的任务。作为上级管理者，要促使公务员群体对这些目标、任务的认真遵守与执行，进而有利于在上级的领导下发挥最佳的功能。但是，在政府实际运作过程中，公务员除接受来自于上层人员或机关的影响外，也有主动发挥自身影响力的潜力与空间。因为在政府的实际运作过程中，公务员在权责功能及职位定位上和其他等级的公务员相比，有很大特殊性，且拥有相当广泛的功能发挥空间。

(1) 就职位性质而言，公务员虽然身处底层，但他们不仅在身份上与其他等级的公务员受到同等的保障，同时行使各项职权也有法定的依据。公务员法规定：公务员享有“非因法定事由、非经法定程序，不被免职、降职、辞退或者处分”以及“对国家行政机关及其领导人员的工作有权利提出批评与建议”的权利。公务员行事基本取决于法定权责，而不是上级的安排和规划，只要不触及法令规定，就与其他等级的公务员群体一样，都有权代表政府履行特定职责，在必要情形下，也不必然接受上级的指挥。

(2) 公务员除了原有职责外，更是政府与民间接触的中介。一方面，高层或中层管理者借以实现各种决策目标；另一方面，外界对政府的意见与反应也常由其接受，他们不仅是老百姓传达信息的接受者，也是政府方针政策的诠释者。不论是国家政府组织或是地方政府组织，公务员均是各项政策与决定的最终执行者。这种情况下，他们不仅要采取措施落实特定施政目标，更要将该施政内容详细地向民众加以诠释，以期得到广大民众的认同、理解和支持。而公务员落实这些目标的能力的高低，诠释方法的差异等等都将影

响到最终的施政效果。

由于宏观层次上公务员群体在法律上被设计成了“受命执行”的角色，他们潜在的和现实的影响力没受到充分的重视，这使得公务员在政府组织运行过程中的作用被严重低估，反映到实际工作中，产生了许多问题。

4. 公务员的角色认知

公务员角色期待实质上就是公务员角色定位，因为无论哪一种角色定位，“公共人”还是“经济人”，其实都是对公务员提出了一定的角色期待。服务型政府建设中公务员角色期待就是对公务员在服务型政府建设中应该承担起什么角色，由此可知，公务员角色定位必须符合其角色期待。当前服务型政府建设中公务员存在的角色问题，如“角色冲突”问题严重阻碍了服务型政府的建设，这就需要通过加强行政伦理建设，提高公务员的职业道德素质和能力素质，并完善相关制度等来实现公务员的“角色重塑”，以塑造服务型政府建设要求的公务员，更好的发挥公务员对服务型政府建设的推动作用。加快服务型政府建设需要有支符合其要求的公务员队伍，而当前我国实践中，公务员队伍的建设仍存在许多问题，这些问题阻碍着服务型政府的建设，因此要促进服务型政府建设，就必须对当前公务员队伍中存在的问题进行分析，找出其原因才可以有针对性的解决。

(1) 公务员角色的确立必须明确管制与服务的关系。管制与服务的关系影响着公务员角色的确立。管制与服务是两种不同的政府类型，管制型政府强调的是管制和约束，服务型政府强调的是服务。不同类型的政府虽然都有服务成分，但其性质不同，服务者与被服务者之间的关系不同，服务的目的不同。在管制型政府中，政府提供的服务本质上是由政府决定的，提供什么样的服务，如何提供等都由政府自己决定，公民难以参与，公民根据自己的需要来选择什么样的服务更无从谈起；而在公民本位、社会本位的服务型政府中，服务是宗旨，供居民有权参与到服务的过程中，要求和选择自己需要的服务。在服务型政府中，被服务者公民是社会的主人，拥有着真正的权力，这与作为被管理者的管制型政府下的被服务者有着巨大的区别。管制型政府提供服务时为了更好的管制，而服务型政府中即使有管制，也是为了更好的服务。由此可见，对服务与管制关系的处理深刻的影响着公务员的角色定位，“管理者”还是“服务者”取决于此。

(2) 公务员设计合理的政府服务规划，对公共服务供给效率和质量的提

高，促进服务型政府建设起了决定性的作用。同时，公务员由于其所处的特殊地位，也使他们成为了社会变革与发展的先知力量、社会行动的先导者，能及时对政府服务规划进行前瞻与调整，以引导着社会发展的方向，带动社会整体力量的选择。此外，随着公共行政的发展，公务员在政府服务规划的主体地位将日益增强。从战略规划的角度来看，“公共部门战略规划已不再仅被看作是高层管理者所关心的事，现在它常常涉及一个更大和更广泛的战略管理小组，包括整个组织的计划人员和运作管理者。这个战略管理小组沟通了高层管理者和中层管理者以及一线公务员，打破了计划机构和运作机构之间的‘官僚障碍’，在其中，组织的运作管理者扮演了关键的角色，他们或者参加了组织的战略计划和目标定位的构思，或者成为战略规划顾问”，因此，当前政府服务规划不仅是少数专业计划人员的职责，更需要各层次、各领域公务员的共同智慧与努力。我国《公务员法》将公务员的范围从行政机关扩大到党委、人大、政协、审判、检察、民主党派七大机关工作人员，这也必将其在政府规划中的主体地位进一步增强。①公务员的政绩观是政府绩效管理能力的体现。在政府的实践运作过程中，“公务员的政绩观，即公务员对政府管理职责的理解和实现个人价值的追求，构成政府管理的软约束。公务员的政绩观越靠近公共利益，政府管理的合法性就越强，政府管理的能力就越强”，因而，在政府建设的过程中，政府绩效的改进必然会促使公务员树立合理的政绩观，以提升政府管理的能力，最终改进政府的绩效。在服务型政府的建设中，改进政府服务的绩效，公务员需要树立执政为民的政绩观。执政为民的绩观，简言之，就是以人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴、答应不答应作为衡量政绩的根本尺度和准则的政绩观。②公务员绩效管理是政府绩效管理的核心。对于政府来说，绩效管理的目的是政府整体绩效的改进与提升。而公务员作为政府绩效的创造的主体，其绩效管理是政府绩效管理核心，很大程度上决定了政府整体绩效的提升。“政府绩效管理要达到这样一种状态：每一位公务员的绩效支持所在政府机构的绩效，而每一个政府机构的绩效又支持上一级政府的绩效，最终确保中央政府的各项绩效能够达成。”当前，“政府必须将公务员队伍以及公务员个人的绩效管理纳入战略性人力资源管理的整体框架中，强化他们对于政府机构的使命和战略的贡献度；同时尽量基于客观的工作目标来考核公务员的个人绩效”，只有通过公务员个体及公务员队伍整体绩效的提升，才能最终实现政府绩效的改进与提升。

公务员作为政府政策的制定者和政府事务的具体执行者，作为政府人力资源的第一要素，在我国服务型政府建设中具有关键的作用和地位，是我国服务型政府建设的主体。同时，服务型政府建设是一项涉及技术、观念、机制和体制等方面变革与完善的深层次、全方位的工程，要把这项工作做好，公务员必须深刻理解服务型政府的基本内涵、明确其目标和任务，更重要的是提升服务的能力和水平，以促进服务型政府建设的目标的顺利实现。

5. 公务员的学习能力

学习能力是国家人事部自 2003 年底公布的公务员九项通用能力之一，学会学习是新时期公务员的必备素质。深刻认识学习的必要性、把握公务员学习的特点及规律、合理配置学习资源、选择科学的学习策略和方式，既是学会学习的构成要素，也是提高学习效率的保障。只有我们具有了学习的能力，才可能在以后的工作中不会被技术的不断更新而淘汰。拿识字来说，模仿着写，人人都能学会。而有的人却在模仿时注意分析字形特点，出现一个新字，便能很快把这字分成两个学过的字，甚至可以通过字形说出读音。这种人就学会了学习，他知道汉字有自己的规律，所以能举一反三。假如人能够学会把周围的东西变成自己的东西并加以运用，那就是学会学习了。一个人能否成才，不在于他从哪里学习，而在于他如何学习。像爱迪生和林肯，他们几乎没有上过学，但他们懂得如何学习，在社会的大课堂里学到了更多常人学不到的东西，于是他们有了后来那么大的贡献，另一些人，接受过高等教育，却一事无成，则因为他们只是学，而没有学会怎样学。

(1) 公务员学习的重要性

1) 读书学习是新形势下适应时代发展潮流的要求：面对深刻变化的世界局势，要保持清醒的头脑，既抓住机遇发展自己，又沉着应对严峻挑战，迫切需要深刻的理论武装和理论指导。马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想，是我们正确认识形势的根本理论武器，只有深入地学习这些科学理论，掌握科学的立场、观点和方法，才能透过现象抓住本质，在复杂迷离的世界局势中立于不败之地。胡锦涛总书记在中央政治局集体学习会上指出，我们党要团结带领全国各族人民抓住机遇，迎接挑战，实现全面建设小康社会的宏伟目标，必须坚持把学习作为全党一项十分重要的任务，努力使全党的马克思主义理论水平和科学文化水平不断有新的提高。高尔基说得好，“书籍是全人类进步的阶梯，是全世界的营养品”。我们一定要从党