

# 中国党政机关科级干部胜任力模型的构建 ——以长沙市科级干部为例

颜爱民<sup>1</sup>, 许斐<sup>1</sup>, 胡斌<sup>2</sup>

(1. 中南大学商学院, 湖南长沙, 410083; 2. 中山大学管理学院, 广东广州, 510275)

**摘要:** 运用情景分析、行为事件访谈及问卷调查的方法, 综合国内外文献研究成果, 编制出党政机关科级干部胜任力评价量表。针对1 150名长沙市党政机关科级干部进行调查, 采用因子分析和结构方程模型确定并检验胜任力模型的因子和结构, 结果表明: 中国党政机关科级干部胜任力模型应由政治素质、沟通协调、个人素养、法制观念与依法行政、执行力、领导能力、公共服务与应急应变能力、谋划决策、心理素质、相关专业知识与能力10个胜任力构成。

**关键词:** 中国党政机关; 科级干部; 胜任力模型

**中图分类号:** C93-05

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1672-3104(2016)01-0128-06

国以才立, 政以才治。及时发现、合理使用好干部, 需要科学有效的选人用人机制。胜任力是将岗位上表现优异者与表现平平者区分开来的有效工具, 包括动机、个性品质、自我形象、工作态度、价值观、学识、认知等所有潜在的深层次个体特征。为了完成某项工作或达成某一绩效目标, 所要求个体具备的一系列不同胜任力的组合, 即胜任力模型。党政机关干部胜任力可作为党政机关选人用人的评判依据, 对于建设高素质干部队伍具有重要的现实意义。党政机关科级干部是国家基层干部, 是国家具体政策的实施者、监督者, 科级干部素质和能力水平决定着我国党政机关的执行能力和管理水平。本文拟结合干部工作实际, 以长沙市委组织部管理的科级干部为研究样本, 进一步探索科学规范、有效管用的党政机关科级干部胜任力模型。

## 一、研究现状

### (一) 国外研究现状

“胜任力”概念最早由哈佛大学教授戴维·麦克利兰(David·McClelland)于1973年正式提出。麦克利

兰认为传统智力测量并不能预测人们的工作绩效, 他主张直接挖掘那些真正影响工作绩效的深层次个体特征, 即胜任力。<sup>[1]</sup>同时, 麦克利兰提出了著名的胜任力冰山模型。随后, 美国学者理查德·博亚特兹提出了“胜任力洋葱模型”。大部分学者认为胜任力模型与传统的工作分析有着本质差异: 传统的工作分析倾向于描述当前工作的内容和过程, 在此基础上建立典型绩效标准, 但往往没有立足于组织的角度, 而胜任力模型以组织战略和最大绩效为导向, 关注员工未来的特质。<sup>[2,3]</sup>传统的工作分析以工作为中心, 而胜任力模型以员工为中心, 在理论研究和实践中, 胜任力模型逐渐替代了传统的工作分析, 成为人力资源工作的基础。<sup>[4]</sup>

20世纪70年代, 国外众多学者以企业管理人员为主要研究对象, 构建了不同行业、不同层级的胜任力模型。<sup>[5]</sup>八九十年代随着新公共管理运动的兴起, 胜任力理论逐步从企业拓展到了政府部门。目前, 英国、美国、澳大利亚、法国等国都制定了适合国情的公务员胜任力指标。如英国政府以“能力本位”为基本理念构建的高级公务员的PSG胜任力框架(Professional Skills for Government Competency Framework)包括四个能力维度: 领导力、核心技能、

收稿日期: 2015-01-28; 修回日期: 2015-10-26

基金项目: 国家自然科学基金面上项目“高绩效工作系统在不同组织中的形成与演化——多案例研究”(71372062)

作者简介: 颜爱民(1963-), 男, 湖南邵阳人, 管理学博士, 中南大学商学院教授, 博士生导师, 中南大学人力资源研究中心主任, 湖南省人力资源管理学会执行会长, 主要研究方向: 组织与行为, 人力资源管理, 人力资源生态系统, 文化与演化; 许斐(1979-), 女, 湖南邵阳人, 中南大学商学院博士研究生, 主要研究方向: 人力资源管理; 胡斌(1988-), 女, 湖南湘潭人, 中山大学管理学院博士研究生, 主要研究方向: 人力资源管理, 产业集群

专业技能和广泛的经验。<sup>[6]</sup>美国政府以“功绩制”为基础, 针对基层和中层公务员提出了不同的胜任力指标, 将领导和管理才能作为选拔高级公务员的基本指标。<sup>[7, 8]</sup>澳大利亚政府建立了专门的胜任力模型来选拔、培育和发展公务员, 其中以“价值规范”为基础提出了五项核心胜任力指标: 引领组织思考和个人思考、道德及性格表率、有影响力的沟通、培养强有力的工作关系、运行与管理。<sup>[8, 9]</sup>法国提出了测评公务员的 14 项因素: 身体适应性、专门知识、守时值勤情况、整洁与整理状况、工作适应能力、合作精神、服务精神、积极性、工作效率、工作方法、理解力、组织协调能力和指挥监督能力及观察力, 根据不同类别和岗位的公务员选择不同的因素组合。<sup>[10]</sup>

## (二) 国内研究现状

2000 年, 国家人事部明确提出公务员管理和建设必须突出能力建设, 强调要研究制定各级各类公务员的能力素质标准。<sup>[11]</sup>相应的研究集中在对公务员素质的定性研究上。<sup>[12]</sup>2003 年, 国家人事部颁布《国家公务员通用能力标准框架(试行)》, 提出了九项公务员通用能力标准, 启开了对公务员胜任力量化的实证研究<sup>[12, 13]</sup>。如上海市于 2004 年根据不同层次、不同岗位的要求, 构建了上海市公务员的三级指标体系。<sup>[8]</sup>国家教育部于 2005 年组织专家研究构建了教育部机关司局长的通用胜任力模型, 该模型包括知识、行为能力、个人特质三部分内容。<sup>[14]</sup>2006 年, 国家行政学院和宁波市委联合开展了《宁波市党政领导干部执政核心胜任特征实证研究》, 对宁波市厅、处、科三级领导干部的胜任力进行了调查, 总结出科处级和厅处级党政领导干部胜任力通用结构模型, 其中厅处级党政领导干部胜任力通用结构模型包括关键心理品质和核心能力要素两个维度, 科处级党政领导干部胜任力通用结构模型包括情商、组织办事能力和领导风格三个维度。<sup>[14, 15]</sup>李明斐以关键事件访谈的方式对辽宁省市直机关处级领导职务公务员的胜任力进行研究, 构建了包括 6 因子的领导职务公务员胜任力模型: 政治思想品德、解决问题能力、领导能力、沟通与建立关系能力、法治观念及执法能力、公共服务意识及能力。<sup>[16]</sup>赵辉、乌晓礼以上海、内蒙古、四川、陕西省(市)的地(市、区)长和书记为研究对象, 初步建立包括 13 个因子的地(市)级党政正职领导的胜任力模型。<sup>[17]</sup>黄宝凤等人以镇江市人口计生中层干部为研究样本, 构建了人口计生中层干部胜任力理论模型, 这在人口计生干部队伍建设管理领域是首次尝试。<sup>[18]</sup>马灿基于入职时间正比于认识趋同的逻辑, 提出高级别公务员在对本职工作胜任能力的认识上更具同一性的观点,

认为我国公务员胜任力模型的构建应当从高行政级别的官员入手。马灿提出公务员的胜任力模型需要随着各自环境因素的变化作出调整, 不拘于在内容上要有“变”的能力, 还在于结构上的弹性安排。<sup>[12]</sup>张健等人以天津市乡镇基层公务员为访谈对象, 建立了包括人格特质、工作作风、工作能力和职业道德 4 项胜任力指标和 17 项子胜任力指标的乡镇基层公务员胜任力模型。<sup>[19]</sup>郝玉明通过调查研究北京市某区科级公务员, 发现街道、委办局与乡镇科级公务员对胜任力要素重要性排序存在差异, 且总结出科级公务员职位胜任力“缺口”主要表现在综合分析能力、沟通协调能力和创新能力不足; 职业晋升空间有限, 职业发展满意度偏低; 职位职责不够清晰, 工作负荷较重。<sup>[20]</sup>

上述研究表明: ①从研究对象看, 国内外都在研究制定各级各类公务员通用的能力素质标准。②以往的研究常关注个体层面的胜任力特征, 忽视了组织层面的胜任力特征研究。③现有的公务员胜任力研究, 绝大多数采用以既定工作情景和过去发生的绩效为基础的行为回顾式的研究范式, 忽视了对未来变化的研究。在现实中, 未来并不只是一成不变或简单地沿袭过去的发展模式, 只有正确描述现状并根据未来可能发生的变化, 描绘出多种可能发生的情况或情景, 才能为决策提供科学依据, 此即情景分析法。<sup>[21]</sup>这种方法较回顾式研究范式具有更好的信度和效度。由此, 本研究试图通过情景分析、行为事件访谈及问卷调查的方法, 在充分考虑组织管理战略和组织情境的影响下, 立足现状, 关注未来, 以长沙市党政机关科级干部为例构建中国党政机关科级干部胜任力模型。

## 二、研究设计

### (一) 研究方法

本文拟采用文献回顾、情景分析、行为事件访谈及问卷调查方式, 搜集数据、提炼胜任特征和编写行为测验问卷, 使用 SPSS17.0 和 AMOS 软件进行数据的统计分析, 研究党政机关科级干部胜任力。研究主要基于胜任力的以下特征: ①科级干部的胜任力与科级干部工作岗位要求密切相关, 不是独立于工作情境之外的; ②科级干部胜任力模型随环境因素的变化而变化, 是动态发展的。

### (二) 量表的编制与修订

通过查阅相关文献, 参考已有公务员胜任力的研究, 开展对长沙市直机关、芙蓉区及宁乡县三个地区 40 位处级、科级干部座谈和填写半结构式问卷, 收集

整理了33项胜任力。因行为事件访谈法是目前公认、且最有效的胜任力模型构建方法,课题组选取长沙市有代表性的14个委、办、局、街道中的16位处级或科级干部开展行为事件访谈(其中绩效优秀与绩效普通人员各8位)。对收集到的绩效优秀组和普通组的具体事件和行为进行汇总、分析、编码、对比,将33项胜任力增加到68项。情景分析技术理论认为识别胜任因素的最好的方法就是邀请8~12名专家组成专家小组进行讨论。<sup>[21]</sup>本研究中,专家小组成员选择标准如下:至少从事胜任力研究10年以上、工作20年以上的学院专家;或至少从事干部管理工作15年以上的政府领导职务干部;或至少从事政策研究工作15年以上的政府领导职务干部;以上人员近3年内绩效优异。经过专家小组的归纳和合并,最终确定了37项胜任力,以此编制了《党政机关科级干部胜任力初步调研问卷》。该问卷由个人基本信息和科级干部胜任力两个部分组成,其中胜任力部分共包括37个题项,每一题项对应一项胜任力。该问卷采取Likert 5级量表正向计分,1~5表示该项胜任力的重要程度。

为了验证问卷的可行性,在正式调查前,以160位长沙市政府及岳麓区部分科级干部为小样本,进行预测试。此过程共计发放问卷160份,回收158份,对于漏填和重要程度全部一致的视为无效问卷,剔除28份无效问卷,问卷有效回收率为82.23%。通过数据分析,发现37个题项均通过重要度分析,应全部保留。经过预测试后,专家小组对这37个题项进行了语义修正,最后形成了包含37个题项的《党政机关科级干部胜任力正式调研问卷》。

### (三) 调查问卷的样本情况

课题组对长沙市政府机构的基本情况、主要职责、工作特点、机构组成、人员编制等情况进行调查,从中选取21个市直机关部门和8个区县的处级、科级或科员作为本次调查的样本。每个部门或区县选择一定数量的问卷填写者。本次调查共发放1150份匿名问卷,回收问卷1120份,回收率为97%;其中,有效问卷942份,有效率为81.9%。有效样本的基本情况见表1。

## 三、统计分析

本研究主要运用SPSS17.0和AMOS软件对回收到的有效问卷开展统计分析。首先从942份问卷中随机抽取442份,运用SPSS17.0进行探索性因子分析,旨在初步构建科级干部胜任力模型,然后运用AMOS对余下的500份问卷进行验证性因子分析,检验该模型构建的正确性。

### (一) 探索性因子分析

本研究应用探索性因子分析将胜任力的37个题项综合为十因子结构模型,如下为分析过程。

首先,对随机抽取的442份问卷数据进行内部一致性信度检验。应用克朗巴哈 $\alpha$ (Cronbach's  $\alpha$ )系数进行内部一致性检验。本研究包含的37个题项其克朗巴哈 $\alpha$ 系数达到0.948(见表2),表明此量表的可靠性比较高。

其次,对此442份问卷数据进行KMO抽样适当

表1 942份有效样本的描述性统计

样本信息	样本数	占比(%)	样本信息	样本数	占比(%)				
年龄	30岁以下	177	18.8	性别	男	569	60.4		
	30~40岁	374	39.7		女	373	39.6		
	41~50岁	308	32.7			最高学历	1年以内	124	13.2
	50岁以上	83	8.8				本职位	1~2年	191
职务级别	正处	29	3.1	工作年限	2~5年		283	30.0	
	副处	178	18.9	任职单位	6年以上		344	36.5	
	正科	200	21.2		市直机关	365	38.7		
	副科	275	29.2		区、县直机关	465	49.4		
科员	260	27.6	乡镇、街道		112	11.9			

性检验和 Bartlett 球形检验以确认数据是否适合进行因子分析。本研究得出 KMO 值为 0.937, Bartlett 球形检验的近似卡方值 (Approx. Chi-Square) 为 7 677.186, 自由度(df)为 366, 对应概率(Sig)小于 0.001 (见表 3), 表明样本数据适合进行因子分析。

表 2 问卷调查信度系数

胜任力 调查问卷	克朗巴哈 α 系数	标准化后克朗 巴哈 α 系数	胜任力 题项数量
总调查表	0.948	0.948	37

表 3 KMO 和巴特里特(Bartlett)球形检验结果

KMO 抽样适当性检验(Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy)		0.937
巴特里特球形 检验结果 (Bartlett's Test of Sphericity)	近似卡方值 (Approx. Chi-Square)	7 677.186
	自由度(df)	366
	对应概率(Sig.)	<0.001

再次, 采用主成分分析, 选取特征值大于 1 的因子, 使用最大方差法进行旋转。从指标因子负荷结果可以看出, 37 项胜任力的因子负荷均大于 0.50, 故无须删除胜任力题项。特征值大于 1 的因子共有 10 个, 可以累积解释总方差的 72.51%。根据主成分分析结果, 结合文献研究、行为事件访谈及专家讨论, 将此 37 项胜任力构建成十因子模型。第一个胜任力因子包含政治立场、政策理论水平、廉洁自律和大局意识 4 项, 由此将第一个胜任力因子命名为“政治素质”; 第二个胜任力因子包含沟通能力和协调能力 2 项, 由此将第二个胜任力因子命名为“沟通协调能力”; 第三个胜任力因子包含贯彻部署和推进实施 2 项, 由此将第三个胜任力因子命名为“执行力”; 第四个胜任力因子包含调查研究、分析能力、归纳能力、创新思维、谋划能力和决策判断 6 项, 由此将第四个胜任力因子命名为“谋划决策能力”; 第五个胜任力因子包含法制观念和依法行政 2 项, 由此将第五个胜任力因子命名为“法制观念与依法行政能力”; 第六个胜任力因子包含成就导向、培养他人、带动能力、团队领导和团队合作 5 项, 由此将第六个胜任力因子命名为“领导能力”; 第七个胜任力因子包含公共服务与民生意识、群众工作能力、公共服务质量、危机处理、舆情管理和风险

防范 6 项, 由此将第七个胜任力因子命名为“公共服务与应急应变能力”; 第八个胜任力因子包含抗压能力、情绪控制力和环境适应力 3 项, 由此将第八个胜任力因子命名为“心理素质”; 第九个胜任力因子包含职业道德、责任心、自信、敬业精神、自我提升与学习能力 5 项, 由此将第九个胜任力因子命名为“个人素养”; 第十个胜任力因子包含文字能力和专业知识 2 项, 由此将第十个胜任力因子命名为“相关专业知识与能力”。

上述模型对实际数据的拟合程度如何, 还将进一步分析验证。

## (二) 验证性因子分析

验证性因子分析通过结构方程建模来测试。本研究将利用余下的 500 份问卷对此模型进行验证性因子分析。通过验证性因子分析得到的各项拟合指标值见表 4。

从表 4 的指标值可以看出, RMSEA 达到 0.049, GFI 达到 0.916, 说明十因子胜任力模型在各项指标上均符合标准, 模型的拟合度较高。从验证性因子分析的标准化路径图(见图 1)可看出, 政治素质等 10 因子的因素负荷在 0.69~0.99 之间, 说明模型的基本适配度良好。以上结果表示本研究通过探索性因子分析得出的十因子模型是符合要求的。

## 四、结论

本研究以长沙市党政机关科级干部(包括机关、县区、乡镇基层)为研究对象, 运用文献回顾、情景分析、行为事件访谈及问卷调查的方法编制出《党政机关科级干部胜任力调研问卷》。利用 SPSS17.0 和 AMOS 统计软件对 442 份有效问卷进行探索性因子分析, 获得胜任力的 37 个题项的十因子结构模型: 政治素质、沟通协调能力、执行力、谋划决策能力、法制观念与依法行政能力、领导能力、公共服务与应急应变能力、心理素质、个人素养、相关专业知识与能力。利用 AMOS 软件对余下的 500 份有效问卷进行验证性因子分析, 从结果可见十因子胜任力模型较好地拟合了问卷数据, 从而验证这种结构的正确性。

研究所取得的十因子模型有利于优化长沙市科级

表 4 胜任力模型拟合指数

指标项目	卡方检验( $\chi^2$ )	自由度检验(df)	$\chi^2/df$	估计误差均方根指数 (RMSEA)	拟合优度指数(GFI)
指标值	1702.737	459	3.710	0.049	0.916

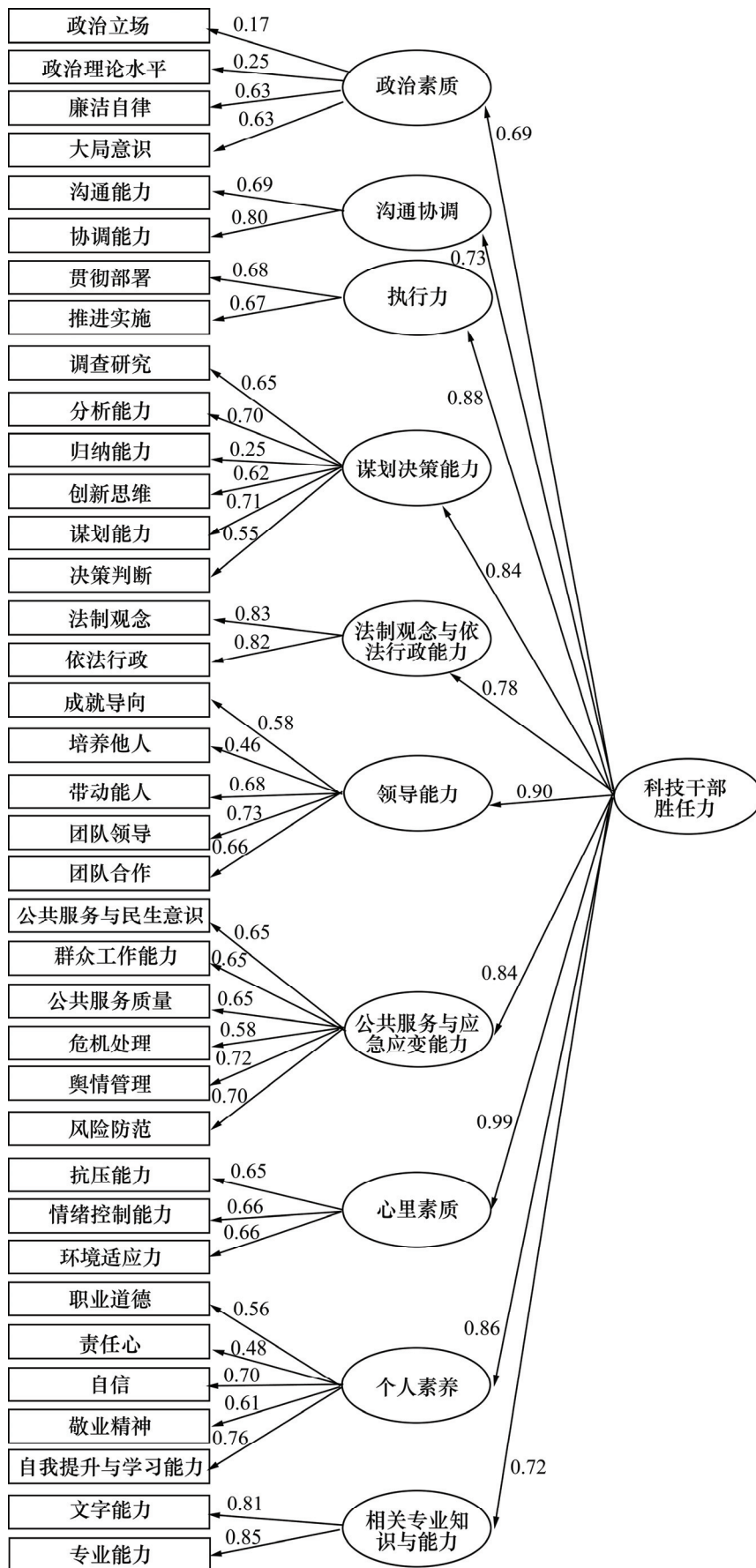


图1 党政科级干部胜任力验证性因子分析模型路径图

干部选拔、培养、考核等管理体系, 尽管对全国的党政机关干部管理体系有相当的借鉴和应用价值, 但是考虑到经济、文化环境的差异, 模型可能在中部以外的地区适应性有较大差异, 我们将在现有研究基础上, 选择东部和西部的地区作为研究样本, 进一步修正和完善该模型。

#### 参考文献:

- [1] David C. Me Clelland. Testing for competence rather than for intelligence [J]. *American Psychologist*, 1973(28): 1-14.
- [2] Sanchez J I, Levine E L. What is (or should be) the difference between competency modeling and traditional job analysis? [J]. *Human Resource Management Review*, 2009,(19):53-63.
- [3] Sanchez J I, Levine E L. The rise and fall of job analysis and the future of work analysis [J]. *Annual Review of Psychology*, 2012(63): 397-425.
- [4] Gregory W. Stevens. A critical review of the science and practice of competency modeling [J]. *Human Resource Development Review*, 2013, (12): 86-107.
- [5] Spencer L M, Spencer S M. *Competence at work: models for superior performance* [M]. New York: John Wiley Sons Inc, 1993: 222-226.
- [6] 唐亚林, 鲁迎春. 基于 PSG 胜任力框架的英国公务员能力建设推进战略及其启示[J]. *中国行政管理*, 2011(11): 91-95.
- [7] 朱立言, 卢丹, 龙宁丽. 美国文官制度的变革与思考[J]. *公共管理学报*, 2010(1): 1-7.
- [8] 陈芳, 李铁斌. 基于胜任力的调查式公务员培训新探[J]. *中国行政管理*, 2012(7): 48-51.
- [9] 黄勋敬, 龙静. 基于胜任力的人力资源管理体系创新[J]. *中国行政管理*, 2011(4): 73-76.
- [10] 袁娟, 郑小静. 发达国家公务员考核指标体系——对英、美、法、德、日五国公务员考核指标的分析[J]. *中国人才*, 2009(21): 70-72.
- [11] 赵乃才. 公务员能力培训及其效果研究[J]. *行政论坛*, 2002(53): 52-54.
- [12] 马灿. 公务员胜任力模型: 特点及构建方法[J]. *山东行政学院学报*, 2011(2): 46-48.
- [13] 中华人民共和国人力资源和社会保障部网站. 关于印发《国家公务员通用能力标准框架(试行)》的通知(国人部发〔2003〕48号)[DB/OL]. [http://www.mohrss.gov.cn/gkml/xxgk/201407/t20140717\\_136030.htm](http://www.mohrss.gov.cn/gkml/xxgk/201407/t20140717_136030.htm), 2003-11-18.
- [14] 胡月星. 基层领导干部核心胜任特征的实证探索[J]. *国家行政学院学报*, 2007(5): 83-86.
- [15] 胡月星. 宁波市领导干部核心胜任力调查[J]. *决策*, 2007(5): 34-35.
- [16] 李明斐. 公务员胜任力模型的构建与检验研究[D]. 大连: 大连理工大学博士学位论文, 2006.
- [17] 赵辉, 乌晓. 中国地方政府领导胜任力模型研究[J]. *内蒙古大学学报(人文社会科学版)*, 2007(3): 34-36.
- [18] 黄宝凤, 石盛林, 吕江洪. 人口计生干部胜任力模型的构建[J]. *生产力研究*, 2010(2): 109-111.
- [19] 张健, 张再生, 李广. 基于多层次灰色理论的乡镇基层公务员胜任力评价[J]. *工业工程*, 2011(2): 26-30.
- [20] 郝玉明. 科级公务员能力提升与职业发展激励对策研究——以北京市某区科级公务员为例[J]. *北京行政学院学报*, 2013(6): 66-70.
- [21] 肖剑科, 赵曙明. 基于情景分析的未来人力资源经理胜任力研究[J]. *南开管理评论*, 2010(1): 50-58.

## The construction of competency model for section-level cadres in China's party and government organs: A case study of Changsha

YAN Aiming<sup>1</sup>, XU Fei<sup>1</sup>, HU Bin<sup>2</sup>

(1. School of Business, Central South University, Changsha 410083, China;

2. School of Business, Sun Yat-sen University, Guangzhou 510275, China)

**Abstract:** The present essay, by conducting the scenario analysis, behavior event interview and questionnaire survey, and by combining relative literature review both domestic and abroad, establishes a competency evaluation scale of the section-level cadres. In the survey of 1150 section-level cadres in Changsha's party and government organs, the competency factors and their structures are identified and tested by using factor analysis and structural equation model. The results show that the competency model is composed of political quality, communication and coordination, personal quality, legal concept and law-based administration, executive ability, leadership ability, public service and emergency capacity, planning and decision, psychological quality and relevant professional knowledge.

**Key Words:** China's party and government organs; section level cadres; competency model

[编辑: 颜关明]