

Research on the Enhancement of Comprehensive Decision-making Ability of Civil Servants in Leadership Positions in Hainan Free Trade Port Based on Competency Modelling

Ailing Xiong Yongfen Zhu Xiaoxia Jiang

University of Sanya, Sanya, Hainan, 572000, China

Abstract

The leadership positions of civil servants in the Free Trade Port are the makers, decision-makers, and implementers of national policies. The level of their comprehensive decision-making ability directly affects the high-level development and progress of the Free Trade Port. The paper summarizes the dimensions of competency models for typical leadership positions of civil servants at home and abroad, constructs a competency feature element library for leadership positions of civil servants in Hainan Free Trade Port, and proposes targeted paths for improving the comprehensive decision-making ability of leadership positions of civil servants.

Keywords

competency modelling; Hainan free trade port; civil servants in leadership positions

基于胜任力模型的海南自由贸易港领导职务公务员综合决策能力提升研究

熊爱玲 朱永芬 姜小霞

三亚学院, 中国·海南 三亚 572000

摘要

自贸港领导职务公务员是国家政策的制定者、决策者和执行者,其综合决策能力水平的高低直接影响着自贸港高水平发展与进程。论文通过归纳总结国内外典型领导职务公务员胜任力模型构成维度,建构了海南自贸港领导职务公务员的胜任力特征元素库,并提出针对性的领导职务公务员综合决策能力提升路径。

关键词

胜任力模型; 海南自由贸易港; 领导职务公务员

1 引言

中国(海南)自由贸易港是对标世界最高水平开放形态的自贸港,也是中国唯一的特色自由贸易港,关系国家重要战略布局。自贸港领导职务公务员是国家政策的制定者、决策者和执行者,其综合决策能力水平的高低直接影响着自贸港高水平发展与进程。2025年海南自贸港要实现全岛封关运作,打造一支高素质、专业化的公务员队伍迫在眉睫,其中提升领导职务公务员的综合决策能力尤为重要。

一般而言,实践是提升综合决策能力的最佳途径,然

而要培养一批掌握综合决策能力技巧,提升公务员领导职务整体决策素养的有效办法是培训。然而,海南自贸港作为中国唯一的特色自由贸易港,领导干部综合决策能力的培训与提升无指导可依。因此,解决海南自贸港领导干部综合决策能力的培训依据是关键。目前,国内外主要通过构建岗位胜任力模型作为人员培训的主要依据,由于胜任力模型依据不同文化背景和具体情况而有所不同,不能被简单套用(Nordhaug,1998; Horton, 2000)。因此,借鉴前人成果,开发符合海南自贸港需求的领导职务胜任力模型,并提出针对性的综合决策能力提升策略是必要和有意义的。

2 文献回顾与综述

2.1 国外胜任力模型研究发展述评

“胜任力”由美国心理学家 David C. McClelland 于 1973 年首次提出,指区分某一工作卓越者和普通者的个人特征,包括知识、技能、特质或动机等。胜任力受到了美国学术界的关注与深入研究,推动了胜任力特征模型的构建

【基金项目】海南省三亚市哲学社会科学项目“基于胜任力模型的海南自由贸易港领导职务公务员综合决策能力提升研究”(项目编号:SYSK自筹2022-34)。

【作者简介】熊爱玲(1989-),女,中国湖南永州人,硕士,讲师,从事区域经济与人力资源管理研究。

与在企业管理领域的广泛应用，并在20世纪90年代迁移运用于公共管理部门。胜任力研究在全球产生了热烈反响，20世纪80年代流行于英国，90年代盛行于法国、德国。

胜任力模型是指担任某一特定的任务角色所应具备胜任力特征的集合。公务员胜任力模型就是担任公务员所应具备的胜任力特征的集合。其他国家对于公务员胜任力模型研究起步早，以美国、英国为代表，在20世纪90年代逐步探索建立本国的公务员胜任力模型，其中美国1990年的政府胜任力模型研究项目对联邦主管的培训和职业发展产生广泛影响，且最早将胜任力理论运用于外交官选拔中。公务员胜任力模型在招募、个人发展等方面得到实践运用。近年，胜任力多元化研究趋势明显，涌现出如情绪胜任力（Goleman、Boyatzis和Mckee，2001；刘兰华，2020）、逆境胜任力（Spencer和Wiley，1993；Blomeyer、Laucht和Coneus，2013；马新建、顾阳，2009）、伦理胜任力（Schrijver和Maessch，2013；Kulju、Stolt和Suhonen，2015；安芹等，2021）等。

2.2 国内胜任力模型研究发展述评

胜任力于20世纪90年代引入中国，21世纪初受到国内学者关注和研究，研究成果丰富。在胜任力研究方面，中国发展历程与国外发展相似，先后经历了：胜任力概念与内涵的界定、胜任力模型构建与验证、胜任力模型从企业部门迁移运用于教育、政府等其他部门等几个阶段。

中国学者普遍关注公务员胜任力模型的科学构建与实践效果，倾向于运用文献法、专家访谈法、行为事件访谈法、问卷调查法、因子分析法、层次分析法等方法构建胜任力模型，并呈现出以下特点与发展趋势：

第一，依据公务员不同行政级别和职务类型构建相应胜任力模型，比如县处级领导公务员胜任力模型（李明斐，2006；胡月星，2019）、乡镇级领导职务公务员胜任力模型（毛慧等，2020），还有基层公务员胜任力模型（汪群等，2020）等，中国学者在构建胜任力模型基础上，提出了相应的人事管理建议，如胡月星（2019）基于县处级党政领导干部胜任力模型提出要激发成就动机水平，提高情绪智力，推进干部考核工作评估科学化等建议。

第二，少数民族地区胜任力模型研究得到重视。如吴林原（2022）对海南省民族地区少数民族干部胜任力进行构建与验证，指出少数民族干部胜任力存在问题的原因，提出了相应解决对策；郭颖梅、杨剑（2015）基于胜任力关注了云南少数民族基层干部人事管理措施的创新。

第三，以方振邦、赵源等学者为代表，对国际公务员胜任力特质进行了研究，为公务员国际化发展提供了借鉴。

第四，公务员伦理胜任力开始被关注，为公务员品德测评提供了新测评方法与途径（熊节春，2017）。

3 海南自贸港领导职务公务员胜任力维度构建

海南自贸港领导职务公务员是自贸港高水平发展的重

要力量与支撑。公务员胜任力维度理论构建需要借鉴和参考国际国内重要胜任力构建元素，从而结合自贸港时代背景与发展要求，建立本土化胜任力要素库。

经文献研究，整理出典型国际高级公务员胜任力构成维度如表1所示。

表1 典型国际高级公务员胜任力构成维度

模型类型	构成维度
新加坡	宏观驾控能力、前瞻思维、领导能力、交际能力、工作经验
美国高级公务员 ^[1]	核心要素：领导变革、领导人员、结果驱动、运营管理、建立联盟 基础要素：人际关系能力、沟通能力、公共服务能力
英国公务员（高级和一般通用）	核心要素：诚实、正直、公正、客观等价值观 其他要素：确定方向、管理人员、取得成果
澳大利亚高级公务员 ^[2]	塑造战略性思维、获得结果、建立有成效的工作关系、个人努力和自我完善、高效沟通
韩国高级公务员 ^[3]	问题识别和理解、战略思维、任务导向、转变管理、顾客满意度、协调和一体化
日本高级公务员	伦理道德、远景规划、判断力、解释与调整、行政管理、领导力

通过比较归纳，不难发现国际高级公务员胜任力的构建重点关注公务员的领导能力、战略思维与宏观驾控能力、结果绩效、人际交往与沟通能力。

而中国学者结合中国国情，也构建了公务员胜任力模型（如表2所示）。通过下表2可知，中国领导职务公务员胜任力元素依据级别不同而有所差异，但在整体构建维度上离不开政治素养、业务能力、道德品质、领导能力、必备知识几个方面。

表2 中国学者典型领导职务公务员胜任力构成维度列表

模型类型	构成维度
领导职务公务员 ^[4]	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、法治观念与执法能力、公共服务意识和公共服务能力
处级干部 ^[5]	基础能力、政治能力、工作能力
县处级党政干部 ^[6]	情商（务实精神、公仆意识、诚信、廉洁等）、组织办事能力（言语表达能力、创新能力、学习能力等）、领导风格（成就动机、独立性、灵活性等）
基层干部公务员 ^[7]	政治素养、组织协调能力、专业知识与技术能力、调查研究能力与创新实践能力
乡镇干部公务员 ^[8]	知识（政策理论知识、政策法律知识、公共行政管理知识等）、技能（组织协调能力、政策执行能力、调查研究能力、开拓创新能力等）、动机（服务群众意识、责任意识、法制意识、全局意识等）、品质（廉洁务实、诚信公正、乐观坚强等）、心理（环境适应能力、心理调节能力、自我认知等）

综合国际领导职务胜任力模型构建维度，结合中国人事部出台的《国家公务员通用能力标准框架（试行）》《关

于加快推进海南自由贸易港高素质专业化公务员队伍建设的实施意见》及中国自贸港国际化发展需求，建构海南自贸港领导职务公务员胜任力元素库如表3所示。

表3 海南自贸港领导职务公务员胜任力特征要素库

维度	胜任力特征要素
政治素养 关键品质	守法、廉洁、大局意识、公共服务意识、政治鉴别能力、政策理解能力、诚信、公平、公正、责任心、务实精神
身心素质	身体健康、环境适应能力、抗压能力
核心能力	战略思维与宏观驾驭能力、领导能力、数字领导力、人际交往与沟通能力、调查研究能力、解决实际问题能力、创新实践能力
必备知识	政策法规、领导科学、公共管理、经济管理、数据管理、基本交流英语

4 海南自贸港领导职务公务员综合决策能力提升路径

基于海南自贸港领导职务公务员胜任力特征要素库，领导职务公务员综合决策能力提升路径如下：

①创建环境实践：上级领导充分授权，构建容错纠错机制，支持领导职务在实践中锻炼提升综合决策能力。

由于能力、经历和性格的差异，影响着个体在综合决策能力上的差异性。对于领导职务公务员而言，部分领导职务公务员常年在工作中决策锻炼，综合决策思维及素养要优于常年不做决策的公务员群体。实践是提升领导职务公务员综合决策能力的根本途径。然而现实中，并不是所有领导职务公务员都有机会做决策，对于基层领导职务公务员而言，核心工作主要是围绕职能部门的任务分工与执行展开，真正意义上的决策行为较少。因此，上级领导在工作中要依据事务性质给予下属领导充分授权。例如，让下属全程跟踪和负责某一个任务或者项目，让下属领导职务公务员能够在实践中得到充分锻炼，提升综合决策能力。

当然，上级领导的充分授权还需依赖组织容错纠错机制的建立与保障。海南自贸港建设中，需要培养一批有眼界、有担当的领导职务公务员，在成长过程中难免不出错，那么，通过构建容错纠错机制，允许领导职务公务员群体在一定范围内试错成长，给予机会锻炼和宽容也是必要的。

②择优选拔人才：基于胜任力模型，择优选拔领导职务公务员群体。

目前海南自贸港公务员在招聘过程中一般要求18~35岁以下，对于应届硕士和博士可放宽到40岁；学历一般要求在大专及本科以上；对应届生的工作经验无要求，对往届生有相关工作经验要求。整体而言，海南自贸港公务员的招录条件相对低于其他沿海省份。随着后续自贸港的高质量发展，依据胜任力模型，在选拔公务员群体过程中：一是要适当提升门槛标准，把关招录质量；二是对于重要岗位，尤其是领导职务岗位，可以在笔试环节增加胜任力必备知识要素考点，在面试环节增加情景模拟题，全面考察被试者的核心

能力；三是政治审查和考察过程中，若有政治素养或品德问题，要果断实施否决制，确保自贸港领导职务公务员群体的政治立场与信念。

③重视个人提升：基于胜任力要素，领导职务公务员主动扬长补短，提升个人综合能力和决策素养。

第一，领导职务公务员是自贸港建设的重要决策者和执行者，立足个人长远职业发展，要有意识地提升个人综合能力和决策素养。《海南省人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划纲要》提出要建设一支信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁的公务员队伍，因而，立足胜任力模型，领导职务公务员首先要保持身心健康，注重身体锻炼。长期的运动锻炼不仅能增强体魄，也能锻炼坚强意志，提高环境适应和抗压能力。海南自贸港肩负国家使命与期望，领导职务公务员群体兼具荣誉感与使命感，责任压力巨大，在此背景下，锻炼坚强意志，保持身心健康，是带领团队乘风破浪的前提。

第二，要有大局意识、公共服务意识、务实精神。作为领导职务公务员，在工作中要高瞻远瞩，立足大局，维护国家利益，集体形象；讲究务实精神，廉洁奉公，从群众中来中回到群众中去。在工作决策中，充分认识省情，不好高骛远，不妄自菲薄，脚踏实地，制定自贸港切实政策和行动计划。

第三，充分了解自己，在核心能力上要扬长补短。就自贸港发展需要而言，处级以上领导职务公务员要有意识地培养战略思维与宏观驾驭能力、领导能力、数字领导力等，心怀“国之大者”，做习近平新时代中国特色社会主义思想的坚定信仰者、忠实实践者，充分了解自贸港政策，增强政策理解能力，及时掌握省情，提升综合决策能力；对于科级领导职务公务员，要有意识地培养政策理解能力、数字领导力、人际交往与沟通能力、调查研究能力和解决实际问题的能力。数字领导力是未来领导职务群体需要重点关注和提升的素养，与时俱进，充分利用大数据为决策服务，提高决策水平。

第四，学习必备知识，沉淀知识底蕴，为综合决策能力提升奠定理论基础。领导职务公务员，要掌握基本的政策法规、领导科学、公共管理、经济管理、数据管理知识。理论来源于实践，实践检验理论。综合决策能力需要融合理论与实践。例如，在自贸港国际化视野要求下，海南省委组织部在《2020—2025年海南省全面提升公务员外语水平行动方案》中提出“至2025年底40周岁以下公务员能够进行基本的外语交流，40周岁以上公务员能够掌握基本的日常用语和国际文化礼仪。”因此，作为领导职务公务员需要修炼内功，掌握必备知识，以提升综合决策能力，建设美好自贸港。

④组织推广培训：基于胜任力模型，政府制定定期的领导职务公务员综合决策能力提升培训计划。

政府可筹划和准备定期的领导职务公务员综合决策能力提升培训班。综合决策能力是建立在知识、技能、经验、核心能力等综合素养基础上的表象行为。基于领导职务公务员胜任力特征的培训训练,可以促使领导职务公务员在个人发展中有的放矢,促进综合决策思维培养与意识的觉醒。培训是短期内大规模提升公务员整体素质的有效办法。

不过,为了提升培训的实效和趣味性,需要采用多元的培训方式,增强效果。例如,香港作为国际化自贸港,在公务员培育方面,以调职方式对政务类公务员实施部门轮岗,以提升队伍整体服务素质与水平,也会设置专门部门开展针对性公务员培训。2020年,海南、福建两省联合举办了“推进自由贸易区(港)建设专题培训班”,这是全国公务员培训工作中首次以两省名义共同办班、跨省两地培训的探索尝试。因此,在自贸港领导职务公务员培训中,可以借鉴和学习新颖培训方式,建立复合培训体系,如岗位轮换、角色扮演、情景模拟、集中授课、分组讨论、现场教学、两岸联合培训等。只有将培训做到实用性、趣味性、益智性的统一,才会避免被培训者把培训当成工作外的额外任务来应付,才能真正实现培训的目的和效益,达到提升整体公务员综合决策能力的效果。

领导职务公务员承担着制定者、决策者、执行者的多重身份,在海南自贸港高水平发展进程中,公务员群体发挥

的作用更加明显。作为自贸港建设的官方代言人和城市服务者,领导职务公务员一言一行皆传递着自贸港建设质量信号,影响着自贸港建设水平与信心。时代赋予海南自贸港使命,领导职务公务员群体要迎难而上,提升综合决策能力和素养,服务人民,经受住考验,使命达成。

参考文献

- [1] 方振邦,唐健.高级公务员胜任素质模型:国际经验及借鉴[J].行政管理改革,2018(12):81-86.
- [2] 方振邦,姜颖雁.澳大利亚高级公务员人才管理经验及启示[J].现代管理科学,2018(5):97-99.
- [3] 章小波,张凯丽.创新驱动下地方政府人员胜任力模型的构建研究——基于A区政府机关领导与非领导职位胜任力模型的实证分析[J].领导科学,2017(5):29-31.
- [4] 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,2006.
- [5] 薛琴.基于模糊层次分析法的政府干部胜任力评价实证研究[J].中南大学学报(社会科学版),2014,20(4):191-196.
- [6] 胡月星.县处级党政领导干部胜任力的实证调查[J].中国人事科学,2019(1):4-12.
- [7] 精准扶贫视角下县域驻村扶贫干部胜任力研究[J].天津市委党校学报,2020(2)
- [8] 毛慧,冯爱芳.乡村振兴战略下乡镇干部胜任力模型研究——以浙江省L市为例[J].长沙民政职业技术学院学报,2020,27(2):9-14.