

摘 要

随着经济的迅猛发展和社会的全面进步，我国进入了加快建设小康社会的新阶段，社会主义市场经济体制的建立和发展，人民生活水平和社会开放程度不断提高。在我国，具体承担着各级政府机关决策、指挥、组织、协调、服务等任务的是国家公务员。要切实提高政府绩效水平，必须加强公务员队伍的建设，必须建立和完善公务员激励机制，调动公务员的工作积极性。公务员制度是现代政府人事行政体制的普遍形式，它是一个复杂庞大的有机系统，包括法治化的管理机制、高效率的动力机制、合理的新陈代谢机制以及有力的民主监督机制等子系统。其中动力系统是指对公务员的激励，它的完善与否直接关系到公务员队伍的生机和活力，关系到公务员制度的运转效果，关系到行政体制改革的发展进程。

本文以国外的激励理论和国内公务员激励理论为基础，结合我国现有的基本国情利用文献分析法、实证研究法和数据分析法进行的分析和综合激励模式的建立。第一部分是研究的背景、目的、意义和方法。第二部分阐述了本文的理论基础。第三部分分析了我国公务员激励的现状和问题，主要有收入水平偏低、思想道德水平不高、保障体系、考核体系和晋升制度不完善，并分别从政治、经济和文化方面解释了问题产生的原因。第四部分在综合激励模式的建立原则，即以人为本的原则、公平原则、利益原则和同步原则的基础上，从薪酬激励、保障激励、精神激励和制度激励四个方面建立起我国公务员的“4S”综合激励模式。第五部分为本溪市公务员激励情况及需求的实证研究，并运用数据统计和分析对本溪市公务员激励现状的优缺点进行了分析，调查了当地公务员的需求。最后在这五部分的基础上的做出了结论。

关键词： 公务员； 综合激励； 模式

The Study on Model of Civil Servant's Combined Motivations of China

Abstract

With the fact that the economy swiftness and violence develops all-round composing in reply society, our country has entered the new stage accelerating construction well-to-do society , a socialist market economy building-up sum has developed , the people living standard and society opening to the outside world degree have improved unceasingly. In our country, being bearing all of the various levels government bodies missions such as making policy , commanding , organizing , being in harmony , serving's concretely is public servants. Be going to improve the government achievement effect conscientiously level, must reinforce the government functionary team construction, must build and perfect civil servant motivation mechanism , the enthusiasm transferring civil servants to another post. System of public servants is modern government consciousness of the outside world common administration system form, it is a organic complicated ample system , include subsystem such as rule by legal administration mechanism , high efficiency driving force mechanism , rational assimilation of the new and excretion of the old mechanism and forceful democratic supervision mechanism. Driving forces system among them are to point to the excitation to the civil servants , its improving and perfecting is related to lease of life and vigor of government civil servants team , related to the system of public servants travel effect , related to the development course deepening the reform of the administrative system.

The thesis's theoretical basic is the western motivation theory, combined the state of our country, using the document analysis, concrete evidence and data analysis way to build the combined motivation. Part one is background, purpose , significance and method studying. Part two is the theoretical basic of the thesis. The third part analyses the current situation and problem that our country civil servant's motivations, include level insist thought moral standards does not to high , ensures system , the system checking system and promotion does not to improve and perfect low ,aspect has made an explanation the cause that the problem produces respectively from political economy, and culture. Part four lists the principle of the combined motivations, that is people-oriented, fairness, benefit and synchronicity. Base on these principles, build the "4S"combined motivations. Part five is that the Ben Xi City civil servants motivations condition and the demonstration needing to study, apply a data to count and analysis to stimulate excellent current situation shortcoming to have carried out analysis

to Ben Xi City government civil servant and need having inquired into the local civil servant. At last, make the conclusion based on the whole five parts.

Key Words: Civil Servant; Combined Motivations ;Model

独创性说明

作者郑重声明：本硕士学位论文是我个人在导师指导下进行的研究工作及取得研究成果。尽我所知，除了文中特别加以标注和致谢的地方外，论文中不包含其他人已经发表或撰写的研究成果，也不包含为获得大连理工大学或者其他单位的学位或证书所使用过的材料。与我一同工作的同志对本研究所做的贡献均已在论文中做了明确的说明并表示了谢意。

作者签名： 李成伟 日期： 2007.6

大连理工大学学位论文版权使用授权书

本学位论文作者及指导教师完全了解“大连理工大学硕士、博士学位论文版权使用规定”，同意大连理工大学保留并向国家有关部门或机构送交学位论文的复印件和电子版，允许论文被查阅和借阅。本人授权大连理工大学可以将本学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，也可采用影印、缩印或扫描等复制手段保存和汇编学位论文。

作者签名：李峰

导师签名：陈书文

2007年6月20日

1 绪论

1.1 问题的提出

1.1.1 研究背景

近几年，公务员成为一个炙手可热的话题，2006年11月25日，我国有53万人参加了当年的国家公务员考试，供求比例达到了42:1。然而在这样数十万人渴望的工作岗位上的公务员们却是怨声连连。这种矛盾说明我国公务员的激励体制还存在着一些问题。

2006年1月1日起开始实施的《中华人民共和国公务员法》，我国公务员的人事管理进入了依法管理的新阶段。由于长期受计划经济的影响，我国政府过去一直强调对社会经济生活进行大一统的管制，不仅在管理方式上习惯于支配和控制，而且在范围上也管得很宽，管了许多不该管、管不了的事。政府的能力是有限的，不可能承担无限责任，包揽一切、管制一切只能导致政府职能的错位和管理的无效，造成政府机构臃肿，效率低下，腐败滋生。自改革开放以来，我们一直朝着发展市场经济的方向前进，但现阶段我国各级政府部门中仍然存在着“官本位”意识很重，服务意识差，法律观念淡薄，有人没事干，有事没人干的种种现象。同时，以公共服务为价值取向的政府管理职能变革已经逐步演变为不可逆转的世界潮流，我国政府切实履行公共服务职能也已是大势所趋。如何建立适合的公务员机制，已经成为我国政府迫切需要解决的问题。

1.1.2 研究目的和意义

(1) 研究目的

本文的研究目的是希望通过本文的研究，形成一个有效的关于公务员薪酬、保障、精神和制度方面的综合的激励模式，借以解决目前公务员队伍中存在的因激励体制不合理、不完善、不人性化带来的诸多行政和社会问题。

(2) 研究意义

实践证明，如果政府善于灵活运用合乎客观规律和实际情况的激励模式，就能够通过规范和引导公务员的行为方式和价值观念来适应和符合政府所规定和倡导的行为方式和价值观念，一旦二者达到统一就会取得良好的激励效果，这将有利于政府树立良好的形象和政风，实现组织目标。反之，若政府应用了不符合客观规律和实际情况的激励模式，就可能出现公务员的行为方式和价值观念偏离政府所规定和倡导的行为方式和价值观念，这样就会形成不良政风，破坏政府形象。因此，对国家公务员的激励模式进行

3. 具体分析, 从而加深对它们的认识, 并对其现有的问题追根溯源, 并有效改正是十分必要的。

公务员综合激励模式的构建有利于提高行政服务效率, 以建设优质高效的公务员队伍; 有利于树立政府良好的公众形象; 有利于有效遏制腐败现象; 有利于提高员工的满意感, 进一步提高绩效。

1.2 研究思路和方法

1.2.1 研究思路

本文以西方的马斯洛的需要层次理论、赫茨伯的双因素理论、弗洛姆的期望理论、亚当斯的公平理论、洛克的目标设置理论、斯金纳的强化理论、波特和劳勒的激励理论、罗宾斯的综合激励理论等激励理论为基础, 结合我国目前的国内公务员的激励理论, 理论与实践相结合, 并通过对我国公务员激励现状、问题和原因的分析, 在一定原则下构建我国公务员的综合激励模式。具体研究思路如下:

首先对国外的激励理论和国内的公务员激励理论的基本内容和思想及相应的激励体制和措施进行了综述。

其次, 对我国公务员的激励现状做了深入的分析, 指出其问题所在, 并从政治、经济和文化的三方面阐述了问题形成的原因。

再次, 在坚持以人为本的原则、公平原则、利益激励和同步原则的前提下, 建立我国公务员综合激励模式。

最后, 对辽宁省本溪市的 186 名公务员进行了激励现状及需求的问卷调查, 并通过对数据的统计和分析, 指出问题, 验证结论。

具体研究路线图如图 1.1。

1.2.2 研究方法

(1) 文献分析法

本文通过大连理工大学图书馆的相关书籍, 大连理工大学数字图书馆中的 CNKI 全文期刊专利库、CNKI 博士和硕士学位论文以及互联网上的相关信息资源, 收集了大量国内外与公务员激励的相关研究资料, 并对这些资料进行了认真的阅读和仔细的分析, 以此进行了公务员在你总和机理模式的研究。

(2) 问卷调查法

由于本文需要收集指标和进行实证分析, 因此需要通过问卷调查收集大量相关的信息。本文的问卷借鉴了前人的一些研究成果, 并与本论文的内容进行了相关性的改进和

创新，针对本溪市不同单位、不同部门、不同学历和不同级别的公务员发放了 186 份有效问卷，形成了一套新的关于公务员综合激励现状和需求调查的问卷系统。

(3) 数据分析法

对问卷调查得来的数据进行了系统的分析，并对其关系进行了图表表示，使其关系和结论一目了然，并通过这些数据对被调查的公务员的激励现状和需求进行分析和总结。

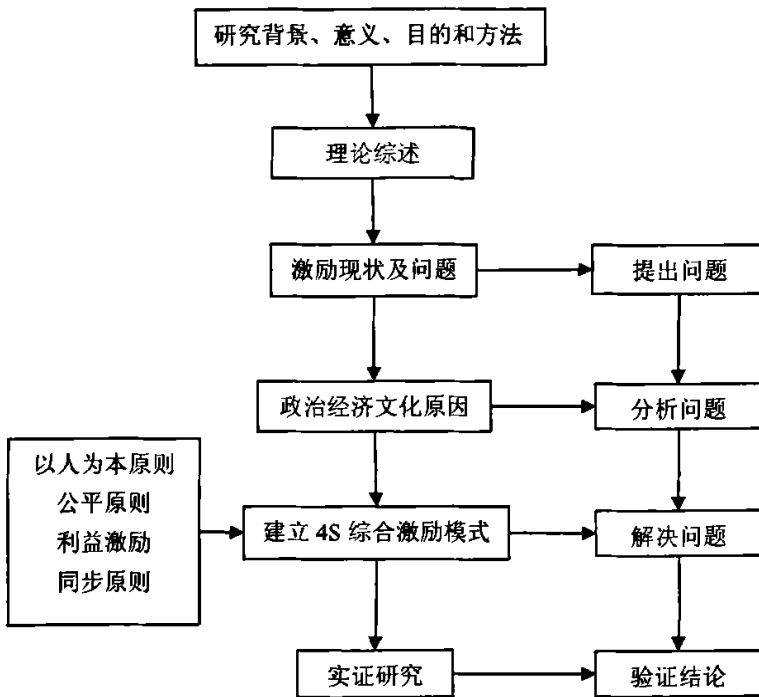


图 1.1 论文的研究思路

Fig. 1.1 The research way of the thesis

1.3 本文创新点

本文以激励理论为基础进行规范研究，对我国公务员的激励模式提出了新的见解，本文的创新点如下：

(1) 建立了以薪酬激励、保障激励、精神激励和制度激励为内容的公务员“4S”综合激励模式。

(2) 在薪酬激励中引入了专业技术工资和宽带薪酬的概念；在保障激励中提出了建立多级保障体系的概念。

2 理论综述

激励，既激发、鼓励之意，是指鼓舞、导向人的行为，并使人的行为持久攻读的过程^[1]。从心理学的角度讲，激励是指由一定的刺激而激发的人的行为动机。使人有一股内在的动力，朝着所期望的目标前进的心理活动过程。而按照管理学的词汇，激励就是管理主体(激励主体)，通过运用某种手段和方式，让管理客体(激励客体)在心理上处于紧张状态，积极行动起来，付出更多的智慧和精力，奋发努力，以实现激励主体所期望的目标。

激励是指对人的动机的激发而导致的行过程。未满足的需要和外界刺激是激励过程的起点，由此而引起个人生理上和心理上的激奋，导致个人从事为满足其需要的某种有目标的行为，达到了目标，需要得到了满足，激励过程就完成了。随后新的需要产生，又引起新的行为和新的激励的过程。简言之，就是需要引起动机，动机支配行为，行为指向一定的目标，如此循环往复。激励过程如图 2.1 所示：

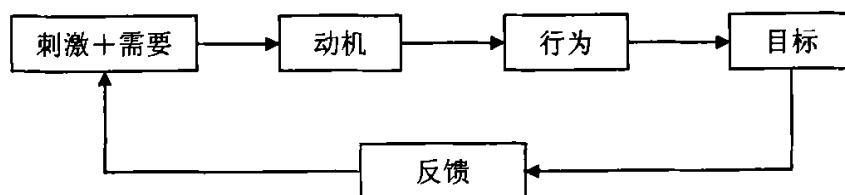


图 2.1 激励过程

Fig. 2.1 Encouragement process

从心理学的角度来分析，激励过程实际上要处理好三类变量的关系：一是刺激变量，即对人体的反应发生影响的刺激条件，包括可变与可控的自然与社会的环境刺激。从管理的角度上，主要是指管理者设置的目标、各种管理手段和措施。二是机体变量，即对人的反应有影响的内在心理特征，如需要、动机、兴趣、性格等。三是反应变量，即刺激变量和机体变量在人的行为上的变化。对人的行为的刺激，实质上就是用刺激变量使机体变量(需要、动机等)产生持续不断的兴奋，从而引起人的积极的行为反应。当目标达到后，又反馈强化了刺激变量，这样周而复始，不断延续。将这一人类行为基本模式中的需要、动机、目标和管理报酬结合起来，就构成了动机的激发过程模式。

2.1 国外激励理论

2.1.1 内容型激励理论

(1) 马斯洛的需要层次理论

心理学关于人的需要层次理论是公务员激励的基本理论依据。需要层次理论是人本主义心理学家马斯洛提出的。主要论述了需要的内容和结构,如图 2.2 所示。首先,他认为人的基本需要可以归纳为由低到高五个层次生理需要、安全需要、社交需要、尊重需要和自我实现需要,这五种需要基本上反映了不同文化环境中人类共同的特点。其次,他认为这五种需要是由低到高排列,并逐层递进式发展,即当较低层次的需要得到相对满足后,就会产生更高级的需要。因而,人类的基本需要是一种有相对优势的层系结构。但任何一种需要并不由于高层次需要的出现而消失,各层次需要之间是相互依赖并以重叠波浪形式演进。再次,他认为,虽然人们有各种需要,但在一定时期内,对每个人来说,都有较为重要或较为强烈的优势需要,它起着重要的激励作用。它在得到基本的满足后,就成为非优势需要,不再具有激励作用。

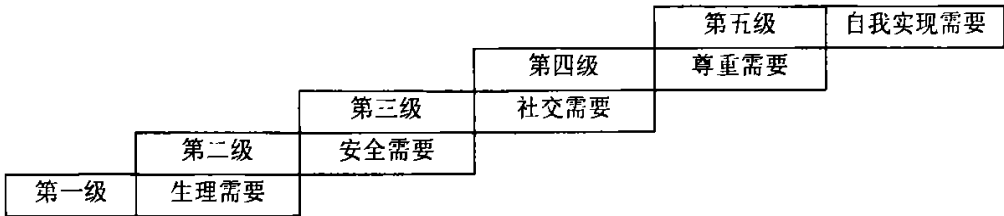


图 2.2 马斯洛需要层次图

Fig. 2.2 Maslow's needs arrangement

马斯洛还认为,高层次需要是行为主体内部需求的反映,这些需要的满足对人的激励作用更大,也更持久。对于这一点,马克思和恩格斯从另一个角度进行了分析和研究,他们在《德意志意识形态》一书中把人的需要分为三类,即自然需要、社会需要和精神需要,后来恩格斯进一步发展了马克思关于人的需要的思想,提出了社会主义人的需要理论,从物质资料的角度提出了社会主义人的需要层次,即生存需要、享受需要和发展需要。生存需要是人的第一需要,“人们为了能够‘创造历史’,必须能够生活。但是为了生活,首先就需要吃、喝、住、穿以及其他一些东西”。“我们首先必须吃、喝、住、穿,然后才能从事政治、科学、艺术、宗教等”^[1],生存需要的满足是人类社会生存和发展的物质前提。享受需要包括物质享受需要和精神享受需要,是在生存需要的基

基础上追求更高、更美的一种需要层次。生存需要和享受需要是人类生活的手段，而发展需要则是人类生存的目的，与人类的理想和目标紧紧联系在一起。

(2) 赫茨伯的双因素理论

这一理论又被称为“激励——保健因素”理论，是美国心理学家赫茨伯格提出的，它强调了两因素所起的不同的激励作用。针对传统观点认为，满意的对立面就是不满意，赫茨伯格认为，满意的对立面是没有满意，而不是不满意；不满意的对立面应该是没有不满意，而不是满意。因此，带来工作满意的因素和导致工作不满意的因素是有区别的。使人们感到满意的因素，如果具各能提高人们的工作积极性和激发工作热情，称之为激励因素；使人们感到不满意的因素，如果具各就会引起不满或消极情绪，如果改进则能预防和消除不满，但不能直接起到激励能够，称之为保健因素。这两者的区别类似于其他心理学家所称的内在激励和外在激励。保健因素有时也能起到一定的激励作用，属于外在激励，而激励因素给人的激励属于内在激励，它才能真正导致满意感，有效、持久、充分调动人们的积极性。因此，调动人们的积极性要注意保健因素，但更要注意发挥激励因素的作用。

赫茨伯格的双因素理论同马斯洛的需要层次论有相似之处。他提出的保健因素相当于马斯洛提出的生理需要、安全需要、感情需要等较低级的需要；激励因素则相当于受人尊敬的需要、自我实现的需要等较高级的需要。当然，他们的具体分析和解释是不同的。但是，这两种理论都没有把“个人需要的满足”同“组织目标的达到”这两点联系起来。

2.1.2 过程型激励理论

(1) 弗洛姆的期望理论

美国心理学家弗洛姆是从“外在的目标”入手来探讨激励问题的，继而研究需要与目标之间的规律得出了这一理论。他认为：一种行为倾向的强度取决于个体对这种行为可能带来的结果的期望度以及这种结果对行为者具有的吸引力。即激励力(M)=期望值(E)×效价(V)，其中M是指激励一个人的积极性、激发人的内在潜力的强度，V是指一个人对他所要达到目标的估价，E是指根据个人的经验判断实现目标的可能性大小^[1]。这也就是说，期望值和效价越高，对人的激励力就越强；反之，对人的激励力则越弱。期望理论从动态上阐明了激励的复杂过程。

根据该理论，在公务员激励中应注意到，一是不同的公务员往往有不同的目标，同一目标对不同的公务员有不同的价值。在设置目标时，要考虑组织目标和公务员个人目标之间的关系，把组织目标和个人目标结合起来。只有当组织目标的实现对于达到个人

的目标有一定的意义时，才能激发他们的积极性。二是公务员的期望受客观环境的影响，如果客观条件不允许，目标就难以实现，客观上难以实现的目标对公务员的激励作用很小。当然期望值更取决于公务员的主观感受，特别是公务员的认识。因此，一方面，要创造客观条件以促使目标的实现；另一方面，更要提高公务员对客观规律的认识，正确估计目标实现的可能性。

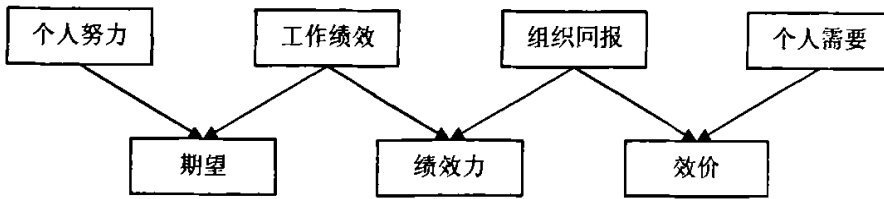


图 2.3 期望理论

Fig. 2.3 The theory of expectation

(2) 亚当斯的公平理论

美国心理学家亚当斯于 1965 年提出公平理论，又称为社会比较理论。其主要观点是，当一个人做出了成绩并取得了报酬以后，他不仅关心自己的所得报酬的绝对量，而且关心自己所得报酬的相对量。因此，他要进行种种比较来确定自己所获报酬是否合理，比较的结果将直接影响今后工作的积极性。“不公平”的感觉对大多数人来说是一种令人不安甚至厌恶的感觉，此时个体会产生一种尽快消除紧张状态的内在驱动力，这就是一种激励，其强度与个体所感受到的不公平程度成正比。但是，由于公平与否往往来源于个人的感觉，而人们的感受受其心理状态、个人能力水平以及生活条件等多种因素的影响。因此，对公平与否的感觉往往会有偏差。

借鉴公平理论，在公务员激励过程中，应细致而及时地体察公务员的这方面的心理状态，并加以认真分析。如果客观上确实存在着不公平状况，应尽早解决；如果属于个人主观上认识和理解的偏差，则应及时加以必要的说明和引导。另外，在强调按劳分配的同时，要调节公务员的公平感，以充分激发其积极性，要强调正确处理国家、集体、个人的关系，以国家、集体利益为重。

(3) 洛克的目标设置理论

美国心理学教授洛克通过研究发现，以前的激励理论只强调激励因素（如奖励、工作评价与反馈、期望、压力等），忽视了他们激励行为的内部机制，他通过研究发现，这些激励因素都是通过目标来影响动机的，目标是完成行为的中介变量，在研究中他发

现甚至成就感和责任感都要通过目标的达成才能满足个人的需要，由此可见，重视目标和争取完成目标是激发动机的一个重要过程。另外，要力求把组织目标和个人目标结合起来，并使个人目标有实现的可能，因为使人们能明确和实现个人目标是激发动机的关键。

目标设置理论运用到实践中，为公务员激励提供了一种有效而可操作的方法，即目标激励法。特别是我们要把远大的理想目标与现实的具体目标结合起来，通过目标分解使公务员更能理解和接受，从而逐步实现。同时还要与公务员参与、反馈评价和绩效奖惩等因素结合起来运用。

2.1.3 行为强化激励理论

强化理论是美国哈佛大学心理学教授斯金纳提出的，又被称为修正理论。该理论重点研究如何改造和转化人的行为，变消极为积极，以达到组织预定的目标。强化指对一种行为的肯定或否定的结果，它在一定程度上决定该行为是否重复。即只要控制行为的后果就可以达到控制和预测人行为的目的。当行为的结果有利于个体时，这种行为就可能重复出现，反之则回消退和终止。它主要分为两大类：正强化和负强化。一般而言，正强化对人的激励作用大于负强化。正强化，就是奖励那些符合组织目标的行为，以便使这些行为得以进一步加强，重复出现从而有利于组织目标的实现。是用某种有吸引力的结果对某一行为进行奖励和肯定，以期在类似条件下重复出现这一行为。负强化，就是惩罚那些不符合组织目标的行为，以便使这些行为削弱，甚至消失，从而保证组织目标的实现。是预先告知某种不合要求的行为和不良绩效可能引起的后果，从而减少和削弱不希望出现的行为。强化理论只讨论外部因素或环境刺激对行为的影响，忽略人的内在因素和主观能动性对环境的反作用，具有机械论的色彩。但是，许多行为科学家认为，强化理论有助于对人们行为的理解和引导。因为，一种行为必然会有后果，而这些后果在一定程度上会决定这种行为在将来是否重复发生。那么，与其对这种行为和后果的关系采取一种碰运气的态度，就不如加以分析和控制，使大家都知道应该有什么后果最好。这并不是对职工进行操纵，而是使职工有一个最好的机会在各种明确规定的备选方案中进行选择。因而，强化理论已被广泛地应用在激励和人的行为的改造上。

2.1.4 综合激励理论

(1) 波特和劳勒的综合激励理论

波特和劳勒的激励过程模式是在期望理论、公平理论、强化理论和双因素理论的基础上，形成的一种综合型激励理论。该理论的含义是：员工的努力程度导致其工作绩效，而工作绩效将使员工获得组织给予的内在和外在的奖励，而各种奖励和薪酬又将直接影响到员工的满意感。不要一位设置了激励目标，采取了激励手段，就一定能获得所需要

的结果,并能使员工满意。他们还建立了一个模型,其主线为:努力程度→工作绩效→内外奖励→满意感。这就指出,在原有的个体激励理论下,整体的环境体系也将对其产生影响,科学的激励是个体和环境相互作用产生的。

(2) 罗宾斯的综合激励理论

美国管理学家罗宾斯在结合和一些个体化的激励理论后,提出了综合激励理论。他认为:“孤立地看待各个理论的做法是错误的。事实上许多理论观点是相互补充的,只有将各种理论融汇贯通,才会加深对如何激励个体的理解。”

罗宾斯的综合激励理论使我们认识到,对员工的激励是一个十分复杂的问题。该模型进一步确证公式:绩效= $f(\text{能力} \times \text{激励} \times \text{环境})$,要给一个能干而且想干的人提供必备的环境条件,其绩效水平才会更好。在组织的实际管理工作中,针对员工的积极性方面出现的问题,管理者要善于从不同的角度来考虑激励的方式,查出造成问题的原因。这些问题可能是由某个方面的因素造成的,也可能是由几个不同因素同时作用造成的。管理者要学会利用不同的理论,从不同的角度来解决实际问题。

2.2 国内公务员激励理论

我国的管理学者在激励这一领域也取得了丰富的研究成果。目前,我国的学者偏重的是机制方面的研究和设计。

(1) 人才选拔和职位分类方面

陶进华、邱代志认为应该从人事管理的两大支柱选拔人才和职位分类入手^[2]。对公务员职位进行分类,并在此基础上设置公务员的职务与级别是公务员管理的基础,为不同类别的公务员考试、录用、考核、培训、奖惩、工资待遇等各项制度提供依据。可见职位分类对加强公务员管理具有极端重要性,这是职位分类的显性作用然而职位分类对激励公务员也具有重要作用,这是职位分类的隐性作用。

(2) 个体特质和需求方面

王璐媛、贺力坚、金易认为应该从公务员的人格特征和其需求进行激励^{[3][4]}。她认为人格虽然是个体具有的稳定的、不易改变的心理特征,但因其周围不稳定的环境及迥异的个人成长历程,个体往往呈现出千变万化的人格特征。只有针对人格特性及其相应的需求进行的对应的激励才能是有效的。

(3) 公共服务方面

王艳则认为要形成新公共服务视野,并在此环境下对公务员的激励机制进行一定程度上的创新^[5]。要对公务员进行持续的先进性教育,树立牢固的“以人为本”的社会主义“公仆”观。改变以效率为唯一重要价值取向的观点,将追求效率及管理技术的创新纳

入民主、社区和公共利益这一更广泛的框架体系之中。通过行政文化的重塑,改造和整合我国公共部门的组织资本,充分发挥其对公职人员的隐性激励效应。通过行政伦理教育,大力培育公务员的公民精神和公共服务意识,提倡构建伦理性的公共行政文化,使公务员激励机制实现观念上的创新。

(4) 约束方面

吴雨欣则认为要通过约束的手段来进行激励^[6]。其观点为利用经济、思想教育、行政、道德和法律手段对公务员的行为进行一定激励和约束。经济手段就是根据客观经济规律和物质利益原则,利用各种不同的经济杠杆调节各种不同经济利益主体之间的关系,从而达到激励和约束目的的一种方法。思想教育手段是通过宣传、说服、精神鼓励等思想政治工作方式,引导被管理者自觉地为实现组织目标而努力工作的管理方式。行政手段是行政主体依靠行政组织的权威,运用命令、指示、规定及规章制度等措施,按照行政组织的系统和层次对公务员激励和约束的一种方法。道德是人们为融于社会群体,维护与保障社会秩序的一种行为自律观念意识,是对人的行为最直接最普遍的一种规范形式。法律手段是指通过各种法律、法规和司法、仲裁工作实现激励和约束的一种方法。

(5) 薪酬方面

郑永兰、潘晨光则以公务员是有理性的经纪人为基础,提出高薪养廉的激励机制^[7]。他们认为“经济人”假设,不仅是市场经济的基本前提假设,而且是公务员的基础人性假设。而我国目前片面的强调精神激励,忽略物质激励,无法对公务员起到有效的激励作用。

(6) 权力保障方面

王丽莉则认为要从公务员的权力保障方面进行激励^[8]。作为国家公职关系的双方主体分别是国家公务员和国家,从形式上分析,国家公职关系是国家公务员与其所在任职的国家行政机关之间的关系。从某种意义上说,国家公职关系也可视为一种特殊的劳动关系,担任公职、执行公务也是一种“劳动”。公务员除享有一般公民的权利之外,还享有公务员的特殊权利,主要包括:就职平等权、合理报酬权、职业培训权、带薪休假权、辞职权、申诉权等。

(7) 晋升体制方面

张媛从公务员的晋升体制提出了对公务员的激励措施^[9]。她认为要对公务员的选择权进行重新配置,必须与政府对公务员分层改革相结合。具体地说就是根据不同公务员所承担的工作性质和任务以及他们所在机关的职位、地位的不同最终把他们分成两类:一类是职位较高,主要是处于中层以上的决策领导层的公务员;另一类是职务较低,主

要完成日常行政事务的主任科员以下的公务员。与这两类公务员的职位相对应，对他们所进行的选择权的配置也不相同。此外，还要培养大批的合格的公务员来提高公务员队伍的整体素质。最后，加快政府改革的进程，为公务员营造一个良好的竞争环境。“公务员市场”能够在公务员和政府之间架起一座桥梁，完善的“公务员市场”可以有利于职务晋升机制更好地发挥激励作用。

3 我国公务员激励现状分析

3.1 我国公务员激励现状和问题

3.1.1 收入水平偏低

(1) 不同行业、不同地区、不同部门公务员之间收入差距越来越大, 造成社会心理失衡。

按照国际惯例, 公务员的工资应略高于社会中等水平, 并且不受通货膨胀的影响。但是在我国, 也许不是如此。从人事部网站公布的资料显示, 从 1985 年到 2003 年, 内地公务员共加薪 8 次, 见表 3.1。据《江南时报》2005 年 9 月 19 日报道, 研究机构调查显示, 目前公务员全国年均工资为 15487 元, 在全国 10 多个行业的职工平均工资中, 公务员的平均工资排名处于中下位次。公务员工资与企业相当人员相比, 差距尤其悬殊。据湖北省统计, 机关与企业相比, 厅局级干部年薪相差 12 倍左右, 科级以下干部相差 5 倍左右。

表 3.1 1985-2003 公务员加薪情况

Table 3.1 1985-2003 condition of civil servant's pay rise

时间	政策
1985.6	将以级别定工资的职务等级工资制改为以职务工资为主要内容的结构工资制, 工资水平有所提高。
1989	国家机关和事业单位工作人员普调一级工资。
1993.10.1	《国家公务员暂行条例》正式实施, 国家干部变为公务员, 工资分为职务工资、级别工资、基础工资、工龄工资, 其中, 以职务工资和级别工资为主体。工资水平进一步提高, 机关工作人员的平均工资水平与企业相当人员的平均工资水平大体持平。
1997.7.1	机关行政人员基础工资标准由原每人每月 90 元提高到 110 元。机关新录用人员的试用工资也相应提高: 大学本科生由每月 70 元提高到 225 元; 硕士生由每月 97 元提高到 260 元; 博士生由每月 105 元提高到 290 元。
1999.7	将基础工资标准由每人每月 110 元提高到 180 元, 级别工资标准由十五级至一级每月 55 元至 470 元提高到 85 元至 720 元。
2001.1.1	机关、事业单位工作人员加薪 15%, 公务员基础工资标准由每人每月 180 元提高到 230 元, 级别工资标准由十五级至一级每人每月 85 元至 720 元, 提高到 115 元至 1,166 元。
2001.10.1	机关、事业单位工作人员加薪 15%, 人均月工资增加 80 元。
2003.7	将职务工资由原来的 100 元至 850 元提高到 130 元至 1,150 元。

伴随着不同地区经济发展水平差距的不断扩大，个人收入分配的地区差距随之增大。1993年机关事业单位平均收入最高的是广东，为人均5190元/年，最低的是贵州，为人均2558元/年，高低差距是2:1。1999年最高的是上海，为人均17803元/年，最低的是山西，任人均5967元/年，高低差距是3:1。2002年上海市机关公务员人均收入是65220元，云南为人均12984元，高低差距为5:1。此外，东西部差异化严重，东部发达地区工资收入较高，西部落后地区收入则较低。2005年，收入最高的上海市与收入最低的陕西省的收入差距比例为2.8:1。

同一地区不同部门的公务员工资之间也有较大差距，差距还有扩大的趋势。一些实权部门或经济管理部门利用行业优势条件，能获得工资外可观的福利性收入，如工商、税务、烟草等行业，而有的政府部门难以“创收”，公务员收入就相对低。2000年广东省税务、工商、公安等部门的收入最高的月工资达到四五千元以上，而其他几个部门最低的仅为1000多元。据财政部2002年对质检总局、税务总局等八个执法部门津贴统计，最高的一个部门人均23448元，最低的一个部门8100元，相差15348元。收入的部门差距强化了公务员对部门利益的认同，很多部门为此加入到“与民争利”的潮流中，使社会背负了沉重的负担。

国家统计局网站上工不得数字显示，从2003年到2005年的三年我国的国民生产总值（GDP）增值分别为11.7万亿元、13万亿元和18万亿元，增幅分别为9.1%、9.5%和9.9%；消费者物价指数（CPI）的涨幅分别为2.2%、3.5%和1.8%。而这期间公务员的工资没有变化，直到2006年7月我国才对公务员的工资进行又一次调整。而2007年5月消费者物价指（CPI）数涨幅为3.4%，这一数值创了两年内的新高，这对于公务员的收入水平又提出了一个严峻的挑战。

（2）不同级别公务员工资收入差距越来越小，日趋平均化。

我国公务员的工资制度是建立在传统的干部供给制度基础之上的。长期以来，干部以级别和年功来划分工资等级，并且这种级别具有终身制的色彩，一旦晋升到某一级别，工资、住房、养老、医疗等福利待遇均与之挂钩，而与工作岗位的职责、任务和要求无关，即所谓“对人不对事”。例如，同是处级的县级党政一把手与省部级一般机关的处级干部，工作内容、承担的责任大不相同，却享受相同的待遇。这种简单化的干部管理方式不仅忽略了岗位职责的差别，而且造成另一种形式的“大锅饭”和平均主义。此外，在不同级别之间，公务员工资也存在着严重的平均主义倾向。2006年7月的公务员工资改革，我国公务员从国务院总理到办事员，一共有15个级别，正厅级和办事员的职务工资比例为4.1:1，同一最低级别工资比例4.8:1，这一数字在2001年为7.5:1，在

1985年为10.2:1,在1956年为28:1。而同为亚洲国家的新加坡为50:1,德国和日本等国也达到10:1以上。

3.1.2 保障机制不完善

公务员保障制度是政府人力资源开发的重要内容之一。公务员保障制度是指国家依法对因生、老、病、伤、残、死等暂时或永久丧失工作能力的公务员给予物质帮助的一种管理机制。

建国初期建立的国家机关干部保险制度是我国公务员社会保障制度的前身,它不仅仅是公务员制度的一个重要组成部分,又是整个社会保障制度的一个重要组成部分和建立现代公务员制度的内在要求。在几十年的改革试点、不断探索、发展过程中,它成功地解决了机关干部的基本社会保障问题,调动了广大干部的工作积极性,维护了干部队伍的稳定。我国现行社会保障制度的改革取得了较大进展,建立起了主要包括生育保险制度、养老保险制度、疾病保险制度、伤残保险制度、死亡保险制度、失业保险制度的公务员保险制度体系。就我国公务员目前享受的社会保障而言,实际上是一种“国家保障”,而不是“社会保障”。因为它是由国家财政予以保障,而不是由社会保障基金予以保障的。这种“国家保障”制度的优点在于:在当前中国,它使得国家机关对社会各方面优秀人才具有强大的吸引力。由于我国公务员享有的工资福利保险兼具保障和激励的涵义。在我国社会保障制度不尽完善的情况下,也即工资福利保险不是每个社会成员普遍享受的情形下,公务员身份保障的稳定性和其享受的福利保险待遇成了公务员职业生涯上极具优势的制度设计。它吸引着各界社会精英加入公务员队伍。当前出现的“考公务员热”恰好也说明了这一点。

但我国目前的社会保障制度也存在许多缺点:

(1)在一定程度上进一步强化了“官本位”思想,使国家机关成为人才流动最困难的机构。由于公务员没有完全的社会保障,他们一旦离开机关,除养老保险外其他什么社会保障都没有了。在这种情况下,只有最优秀的人才敢于离开机关下海创业,多数人则难以分流出去。结果使有的地方的机构改革反而成了淘汰精英的过程。

(2)部分保险水平超前,不符合我国国情。如在医疗保险制度方面,医药费用增长过快,浪费严重,财政和企业不堪重负。全国职工医疗费用仅从1978-1997年,就增长了28倍,由27亿元增长到774亿元,年递增约19%,而同期财政只增长6.6倍,年递增约11%。职工医疗费用的增长超过了同期财政的增长速度。而我国公务员的保险费用来源十分单一,全部由国家负担,这无疑给国家造成了沉重的负担。

(3) 缺乏监管力度, 浪费现象严重。就医疗保险而言, 据有关部门调查分析, 不合理的医疗费用支出约占全部医疗费用的 20%-30%。一些医疗单位在利益的驱动下, 大量经销贵重药、进口药甚至营养滋补品、非医疗用品, 盲目进口和使用 CT、核磁共振等高档医疗设备, 高收费、乱收费。一些职工缺乏节约医疗费意识, “小病大养”, “一人劳保, 全家吃药”。与此同时, 困难企业的职工及部分经济效益差的事业单位, 职工医疗费报销越来越困难, 有的因单位拿不出住院押金而耽误了病情。职工基本医疗保障问题日益突出, 并引出了不少社会问题。

(4) 退休公务员实际收入偏低。我国公务员的退休费是按基本工资的一定比例提取的, 但是公务员的工资总额中基本工资所占比例较少, 并且随着各种补贴的增加而日趋下降。因此, 按基本工资的一定比例提取退休费, 必然会使退休公务员的实际收入大幅度下降。

3.1.3 道德素质普遍不高

公务员代表的是国家的形象, 其道德素质更是整个国家公民整体素质的集中体现。应该说, 公务员队伍的主流是积极的、向上的、进步的。同时也无须讳言, 我国目前还存在着某些公务员道德有失规范的现象^[10]:

(1) 公仆关系错位

少数公务员淡忘宗旨观念, 优越感滋长, 责任感弱化, 摆不正自己和群众的关系, 致使公仆意识淡化, 对上负责与对下负责失去平衡。

(2) 奉献精神失落

艰苦奋斗精神在一些公务员身上逐渐失落, 享乐主义思想膨胀, 敬业精神差, 工作推诿应付, 吃不得苦, 受不得累, 不愿触及矛盾, 不愿解决难题。

(3) 行政信誉下降

少数公务员缺乏依法行政和以德行政的观念, 滥用政府的行政资源和社会信用资源, 工作不讲效率, 办事不讲信誉, 热衷于“现得利”, 甚至虚报浮夸、“制造”政绩, 导致政府信誉下降, 政策传导系统失灵。

(4) 道德意识弱化

个别公务员法制观念淡薄, 公事私办, 私事公办, 公私不分, 甚至贪污受贿, 终至走上违纪、违法犯罪的道路。

我国公务员道德建设方面存在的主要问题:

(1) 思想认识不到位

有些领导干部对道德建设的重大战略意义认识不到位,对这项工作的研究和实施停留在肤浅层面,道德教育与道德实践相脱离,工作流于形式,活动趋于表面。在有些人眼里,经济建设是硬指标,道德建设成了软指标。公务员道德建设的社会氛围还不浓厚,需要加大工作力度,使广大公务员熟知并自觉遵守道德规范。

(2) 思想工作薄弱

有的部门对共产主义理想和信念讲得少了,思想教育和道德褒扬不那么理直气壮,单纯用物质利益或职务提升来诱导公务员。努力成了常用方法。对新形势下公务员道德建设中出现的新情况、新问题研究不够,有针对性地提高公务员道德素质的教育培训开展得较少。

(3) 工作发展不平衡

存在上热下冷和以点带面整体推进工作力度不够的现象。一些好的制度和行为规范,在有的单位已经提出并认真付诸实施,但与之职能相同或类似的单位却还在原地踏步,没有落实到行动上;有的地方主管部门齐抓共管,工作有声有色,但有的地方主管部门力量薄弱,机构不健全,难以形成合力。

(4) 监督机构脆弱

对公务员的行政效能及不良行为缺乏有效的制约机制,一是同级监督难度较大。由于监督客体对监督主体存在利益上的制约性,因此监督效果不理想,特别是同级监督执行起来比较困难,对各地、各部门、各级别一把手的监督更是乏力;二是公务员道德建设与有效的社会管理结合得还不够,需要把公务员道德建设融入有效的社会管理之中,形成齐抓共管的局面;三是群众监督不力。广大群众对监,昏的内容、形式、程序等还不够了解,不同程度地存在着不知如何监督、甚至不敢监督的现象,并且群众监,昏的渠道也不够通畅;四是舆论监督还没有充分发挥作用。大众传媒对公务员道德监督不够,即使偶有监督报道,内容也一般化。一些单位聘请的“行风监督员”,形同虚设,难以发挥作用。五是对公务员生活和社交中的道德表现还缺乏有力的监督。

(5) 道德规范过于笼统

对公务员的道德要求缺乏层次区分,内容过于划一,不够细化。一些行业 and 单位还没有根据不同工作岗位、不同工作性质,有针对性地制定明确具体的道德规范。因而,一方面对少数公务员的不良行为缺乏有效的制约;另一方面公务员考核内容缺乏详细的道德指标,导致对公务员的考评缺乏全面性,存在“重实绩轻道德”的倾向。

3.1.4 考核制度不科学

公务员考核是国家公务员制度的重要组成部分，是一项基础性管理工作，是激励公务员积极努力地开展工作，促进公务员队伍素质提高的重要方法。考核制度建立的十四年来，在人事部先期制定出台的《国家公务员考核暂行规定》、《关于实施国家公务员考核制度有关问题的通知》和《关于实施国家公务员考核制度有关问题的补充通知》三个综合性法规和政策指导性文件基础上，各地区、各部门也先后根据国家的有关规定制定了不同层次和类型的法规政策，如考核工作实施办法或细则。为了进一步完善公务员考核制度，人事部于2000年又下发了《关于进一步加强国家公务员考核工作的意见》，从充实内容、改进方法、增设考核等次、加强考核结果的使用、严格备案管理制度等几个方面，对完善公务员考核制度提出了新的要求，对探索定性与定量相结合的考核方法加强了工作指导。但近年来在公务员考核这项工作中暴露出不少问题：

(1) 考核方法不科学

现在的考核结果都是在年终以群众投票形式产生，没有与平时考核相结合，随意性较大，一些人情票、关系票还存在。在一些单位，对于拟定产生的优秀人员的评议大都以单位进行，各部门之间相互了解不深，考核结果的不准确性大大增加。

(2) 考核评优不平均

由于受传统的“唯上”习惯所致，不管优秀名额是多少，首先满足“一把手”。“一把手”是当然的“优秀等次”，“优秀等次”是“一把手”的“专利”，已成普遍现象。此外，“优秀一贯制”现象也很严重，第一年是他，第二年是他，第三年还是他，一旦坐上了“优秀”，很难“挪窝”。这种现象会严重影响其他人的工作积极性，造成工作效率低下。

此外，优秀比例结构的不合理也严重影响着公务员整体的积极性。据2004年抚顺市公务员年度考核情况统计，99年度考核被确定为优秀的754人中，中层领导有451人，占优秀等次总人数的59.81%，处、科级非领导职务人员只占27.86%，而科、办员仅占12.33%，使用优秀比例偏差较大。有24个单位的优秀指标，其使用结果全部用于中层领导^[11]。

(3) 考核过程形式化

有些公务员把写考核总结或述职报告看作一种麻烦或负担，缺乏诚意和认真，往往敷衍应付、交差完事。有的是你抄我，我抄他，一个单位一个范本，大同小异；有的是去年套前年，今年套去年，年年烫剩饭，除了个别数据和落款日期不一样，其余的字句标点啥都相同。这样的总结和述职，既“总”不出成绩，也“述”不出不足，更谈不上促进工作，只能是一种徒劳的浪费。

“老好人”成气候，不称职也是称职。有些机关“老好人”氛围浓重，是非不讲，和气一团，领导装糊涂，同事光叫好，年度考核除了“优秀”都是“称职”，不称职也称职，皆大欢喜。

3.1.5 晋升制度不完善

公务员职位的晋升意味着公务员在只为结构中所处地位的上升、职权的扩大和责任的加重，同时也伴随着工资福利待遇的提高。我国公务员晋升制度经过十余年的运行，较好地发挥了晋升激励的作用，但也暴露出了一些缺陷和问题：

(1) 公务员级别设置偏少，不利于充分调动广大基层公务员的工作积极性。我国公务员制度规定公务员级别为十五级，但对于广大的科级以下的公务员实际上只有六个级别(九级至十五级)。目前，中国只有 8%的公务员是副处级职务以上，92%只是职务层次在科级职务以下的普通公务员。而占全国公务员 58%的县乡两级公务员超过 300 万人，受制于机构的规格和职位数量，绝大部分难以升迁。中国公务员绝大多数分布于县级以下政府工作部门，这些部门的公务员职务一般都在科长(局长)以下。以一名青年科员为例，23 岁大学毕业，工作一年后定为科员，十四级，如果工作积极并且每年的年度考核都在称职以上，以每五年晋升一级计算(除职务晋升的因素)，二十五年以后可正常晋升到九级，这时这名公务员才四十八岁，距退休还有十二年，如果他不能晋升为副县长，就意味着它在今后的十二年内不可能再晋升级别，工资待遇不变，这种状况难以调动他的积极性，使公务员晋升制度激励功能的发挥受到限制。

(2) 职务划分不细致，晋升通道狭窄。

目前我国公务员职务类主要划分为领导职务与非领导职务，在实行初期，这的确解决了不少业务类工作人员晋升问题，起到了较好的激励作用，但随着公务员制度的进一步推行，出现了一些问题：第一，相对单一而狭窄的职业发展阶梯，造成所有的公务员都往领导职务挤；第二，非领导职务成为领导职务公务员的“退休站”，许多领导职务同志年龄偏大，又不符合再提拔高一层领导职务，只得再提一级非领导职务以等待时机准备退休；第三，实职与虚职难定，大多数公务员认为非领导职务明为实职，实为虚职，解决的也仅仅是领导职务的待遇问题，与晋升无关，从而造成大量骨干流失。

(3) 福利待遇都与职务挂钩，繁衍“官本位”思想，催化各种官场腐败。

按照现有的晋升体制，公务员的工资、住房、医疗、交通等福利待遇都与行政职务高低挂钩。官越大，待遇越好；官越小，待遇越少。而普通公务员要想提高待遇，就只能想办法当官。这样，就迫使公务员们都把眼睛盯着有限的几个官位上。“千军万马挤

独木桥”，为了把别人“挤”到桥下面去，跑官、要官、买官、拉帮结派、认人唯亲、政绩造假，各种手段就会粉墨登场。

3.2 我国公务员激励问题存在的主要原因

3.2.1 政治原因

(1) 党政对立的二元体制致使机构臃肿、滋生腐败。

在现实中，我们国家的领导体制是“党委领导，政府负责”体制。也就是说，国家权力机关（人民代表大会）、国家权力的执行机关（政府各部门）、国家权力的监督机关（人大、监察、审计等）、统一战线组织（政协）、军队（正规部队、地方部队、武警部队）、公安司法（武警、公安、检察院、法院）、企事业单位、民主党派、群众团体、社会阶层都是在同级地方党委的统一领导下，各单位的日常工作也都是在本单位党组织的直接领导下，各单位的主要领导又都是由党员来担任的，各单位的党组织和党员干部还都是在同级地方党委的直接领导下，这就是党的三重领导或绝对领导，即党治国体制。

党是政治组织，它本身的性质和功能决定了治理原则是以权治党。政府是国家权力的执行机关，它本身的性质和功能决定了治理原则是依法治国。这两种治理原则和治国方略是不同的。然而，我们却是党对国家的三重领导或绝对领导，政治组织直接掌握政权，实行“党委领导，政府负责”体制。我们的政治体制实际上是党以权治国的权治国体制。

虽然我们制定了宪法和法律，强调政府要依法行政，但是，政府只是被领导者，党委才是真正的领导者。上面已经说过，党组织的运行机制是靠集体智慧和个人服从组织、下级服从上级的权力，而不是法律。这就决定了政府实际的运行机制也只能是靠集体智慧和个人服从组织、下级服从上级的权力，而不是法律。当然，在绝大多数的情况下党组织的权力与国家法律是一致的，这时候是没有任何问题的。但是，在个别情况和特殊情况下就有不一致的时候，这时就容易出现有法不依、执法不严、违法不究的权大于法的局面，就会出现问题。例如，在党的利益、国家利益、地方利益、官员的个人利益、某些人利益交织在一起和不一致的情况下，就容易出现“上有政策，下有对策”，容易出现地方保护主义，容易出现腐败现象。

无论从国内现实还是国际惯例来看，国家政权只有一套机构才符合高效节约的原则。党组织是一套政权机构，政府是一套政权机构，政府本身中还有党组织又是一套政权机构，实际上我们是一个国家三套政权机构。这就形成了公务员队伍机构重叠、管理

重复、体制臃肿、人浮于事、吃饭财政的现象。这就是中国官多，官民比例过高的根本原因。不仅效率低下，而且劳民伤财。

由于党组织是全社会的领导者，党组织的性质和功能又决定了党组织不受法律和法规制约，结果使依法治国方略无法实现，政府职能转变无法到位，从而服务型政府也无法形成。人大、政府、监察、审计、法院、检察院等部门本来是立法、执法、监督互相制约协调发展的，但是，这些部门又都是在同级地方党委领导下，这些部门的主要领导又都是地方党委成员或在他们的领导下，从地方党委角度又统一了，互相制约和互相监督又成了内部制约和内部监督了。结果很容易形成“地方割据”和地方保护主义，从而削弱党的领导，不利于和谐社会建设。

(2) 现行体制的政治民主化进程影响公务员激励作用的发挥^[12]。

我国正处在社会转型，体制转轨时期，以自给自足的农业为主要特征的传统社会与以现代大工业为主要特征的现代社会并存，形成了我国社会的二元体制。这种体制下的政治民主化和公开化刚刚开始，人事管理上的神秘主义、主观主义、任人唯亲、荐人唯派的传统社会的人治色彩还大量存在，加之制度运行中一些人为因素影响的客观存在，导致公务员激励机制中竞争缺乏公平性、激励管理形式化、工资刚性大及相关制度不完善等缺陷。概言之，我国是在一个前现代社会的基础上进行现代国家制度建设，尚不完全具备现代国家制度彻底推行的基本社会条件。这是我国公务员激励机制存在缺陷的根本原因。

3.2.2 经济原因

(1) 健全的市场经济体制尚未形成。

随着改革开放的深入，具有中国特色的市场经济，已经在我国慢慢生根。有些地方，在艰难的探索中，我们牢牢抓住了市场经济的本质，极大地提高了劳动生产率，从而显著地改善了人民生活。有些地方，在认识的局限下，我们只触摸到了市场经济的表层，不经意间让市场经济的弊端到处泛滥，给我们的建设事业造成了不可估量的损失，教训不可谓不惨痛。虽然已经明确把建立社会主义市场经济作为我国经济体制改革的目标，但是整个市场体系的完善与市场制度的建设尚有很长的路要走。我国公务员制度建立时间短，推行也是在一种经济不够发达、市场体制刚开始发育，处于一种向现代过渡的背景下进行的。而西方文官制度是在经济发达、市场机制完善，在一种后工业社会或向后现代转变的背景下进行的。与西方文官制度相比我国公务员制度有些先天不足。因此，在我国经济的发展过程中，公务员激励机制存在这样或那样的缺陷是不足为奇的。

(2) 国家整体经济水平较低。

我国尚处在社会主义初级阶段，社会经济水平较低，虽然近几年我国的国民生产总值一直保持着稳定的快速增长，但与其他发达国家还是存在着很大差距的，发达国家推行的高薪养廉等公务员的激励政策对于我国的经济现状来讲是一个沉重的负担，也是不符合我国的基本国情的。

3.2.2 文化原因

(1) 缺乏“人本”观念

在公务员激励机制的创设过程中，没有真正树立人力资源是第一资源的观念，没有将公务员的需求作为中心问题进行考虑，不注重挖掘和发挥人的需要的驱动作用。根据心理学家的研究，激励的心理过程，是需要、动机、目标三者之间相辅相成、互为因果的连锁反应。简单地说，需要引发动机，动机产生行为。也就是说，要充分激发公务员的积极性和活力，必须从需要着手，充分发挥需要的驱动作用。比如，从某种程度上看，我国目前的考核或奖励制度也仅仅是为了完成工作而建立的，公务员只被视为完成工作的工具或手段，只是机器运转的零件而已，而对公务员本身的内在需求关注不够，没有彻底摆脱官僚体制模式下只将人作为工作机器的思想。因此，这种非人本化的管理模式不重视根据人的内在需要来激发公务员的工作热情，没有完全实现由事到人的核心转变。由此可见，激励机制中存在的缺陷，或多或少都与缺乏“以人为本”的理念有关。

(2) “官本位”思想严重

我国传统的行政文化内容丰富、历史悠久、良莠俱存，既有“宁公而贫，不私而富”的思想，同时由于我国有长期的封建社会历史，又有“官本位”的思想。“官本位”的思想在建国后没有真正破除，在照搬苏联模式之后，计划经济又为这种落后的思想提供了肥沃的土壤，因为在这种体制下一切还取决于官员，官员没有下达指令前老百姓不能乱说乱动。这事实上曲解了马克思主义，刚好将马克思主义的唯物史观颠倒过来了，否认了人民群众在历史进程中的主体地位。在这种思想的指导下，中国长期处于贫穷和落后的状态，在由计划经济向市场经济过渡的新的历史时期，“经济建设型政府”又应运而生，优点是国民生产总值 GDP 的高速发展，缺点是功利主义盛行，功利主义的最大缺陷就是忽视了平衡，见物而不见人，忽视了人本身的发展，忽视了社会建设，造成多方面的失衡并存，根本原因依然是“官本位”。可以说，和市场经济相结合的“官本位”更加可怕，因为在这种情况下权力本身也必然会市场化，腐败问题不可避免。对落后地区的支援、对于弱势群体的保护、对生态环境的保护并不能迅速带来经济增长，因此“经济建设型政府”对这些社会问题都不会采取实质性的步骤来解决。温家宝总理在

2005年政府工作报告中提出,要着力建设一个民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会主义和谐社会。

(3) 缺乏公仆意识

我国社会主义民主的基本要义是“人民当家作主”,人民享有管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业的权利。因此,在21世纪,以服务为导向的中国政府职能选择成为一种必需和必然,确保公共利益的有效增进和合理分配应当是公共管理的根本目的,政府将按照包括企业化在内的方式努力为公民为社会、为国家服务,并自觉把“效率”和“效益”作为自身服务水平的基本评判尺度,把“人民满意不满意”作为最终的评判标准要从思想上彻底抛弃旧的治民理念或“为民做主”的观念,树立为人民服务和“人民当家作主”的观念,不但要彻底抛弃统治型行政理念,还要逐步变管理型政府为服务型政府,政府及公务员要努力实践和执行“三个代表”的重要思想,变管企业、管百姓为服务企业、服务民众,努力探索,真心建设高效率的优质的现代服务型行政,进而通过加强宣传和教育使服务型理念真正内化为公务员的人生追求,更好地将组织目标与公务员个人目标有机地结合起来,充分发挥目标的激励作用。

(4) 法律意识淡薄

尽管我国在公务员立法方面已经取得了很大的进步,但是有法不依、有制度不执行的现象仍然存在,在管理的过程中表现出“人治”的色彩。“人治”是相对于“法治”而言的,它会导致“法治”难以实现,影响公务员制度的执行,从而影响公务员激励的效果^[13]。

作为一个国家公务员,不仅要做到依法行政,依法治市,还需要真正做到知法、懂法、学会用法。头脑中要牢固树立法制观念,增强法律意识,提高法律素质,是确保依法行政、实现依法治市的重要任务和有效途径。

树立法制观念是人们对现行法律所持的一种尊重、信赖并积极认同的态度,是社会主体对社会法的现象在理性认识基础上而产生的一种切身体验,是对法的一种心悦诚服的感知和认同。因此,它直接决定人们的法律态度,也制约着人们的法律行为。对于作为行政执法的公务员而言,依法行政,公正执法,秉公办事,不仅需要法律知识,更需要法律信仰。如果没有法律信仰的支撑,公务员就失去了对法律的尊重与信赖,尽管其有丰富的法律知识,有出色的办事能力,但仍经受不住金钱与权势的诱惑,会目中无法,以权谋私,徇私枉法。无数事实证明,那些执法犯法的领导干部真的不知有法必依、违法必纠,查其原因,我们不难看到,他们之所以走上犯罪的深渊,绝不是法律知识的匮乏,而是法治观念、法律意识、法律信仰的缺失。

4 建立我国公务员综合激励模式

4.1 建立我国公务员综合激励模式的原则

4.1.1 以人为本的原则

作为一种管理思想，“以人为本”的理念源远流长，内涵丰富。在生产力的基本要素中，人的要素是第一位的。没有劳动者积极性的提高，就不可能有生产的高效率。传统公务员制度是以工作、职位为中心，把人看作完成组织目标的工具，建立在对人性的不信任基础之上，激励机制简单、单一、不健全。而现代公务员制度坚持的是“以人为本”的理念：人是组织最主要的财富和资源，对人的投资收益最大：“人”取代“工作”成为管理的核心；以更加积极的态度看待人性，管理的出发点从对立和控制转向协调和合作。概括地说，“以人为本”的理念，是指在管理活动中，坚持一切从人出发，把提高人的素质、处理人际关系、满足人的需求、调动人的主动性，积极性、创造性的工作放在首位，以达到提高效率和人的不断发展为目的的观念。首先，从微观上看，更多的是在狭义的组织层次上讨论它，是对管理学意义上人本管理的形象描述。简单地讲就是把人视为实现组织目标，推动组织发展和创新的核心力量，力图通过有效的制度设计，最大限度发挥人的能力，实现人的价值的管理方法。其次，从宏观上看，马克思探讨了“以人为本”的思想，把它扩展到全人类社会领域，认为人类社会的进步是一个从低级文明到高级文明、从片面发展到全面发展的客观过程，社会主义的目的就是要建立一个实现人与社会全面发展的社会，并且只有人的全面发展才是社会发展的终极价值。

总之，“以人为本”的管理理念要求我们在公务员管理过程中是要以普通的公务员群体为本，而不是仅仅以领导干部为本，尊重他们的尊严和需求，培养他们的服务理念 and 公仆意识；要紧紧抓住识人、用人这个中心环节，落实选贤任能的制度、机制和政策；要做好整合力量、营造环境的工作，用公平的环境凝聚人才，用科学的机制激励人才、用健全的法制保障人才、用双赢的事业造就人才。只有这样，才能充分发挥公务员系统这个聚集了各类优秀人才的人才库的作用，推动惠及十几亿人口的更高水平的小康社会的尽快建成，更好地满足人们多方面的需求和促进人的全面发展。

4.1.2 公平原则

美国行为科学家亚当斯提出了公平理论这一激励理论，也称为社会比较理论，它的基本观点是：当一个人做出了成绩并取得了报酬以后，他不仅关心自己的所得报酬的绝对量，而且关心自己所得报酬的相对量。因此，他要进行种种比较来确定自己所获报酬

是否合理，比较的结果将直接影响今后工作的积极性。马克思、恩格斯关于公平的思想也是很丰富的，他们认为公平是观念化的表现^[14]。所谓观念化的表现，即公平是人们对社会事物进行价值评价时表现出来的观念，是一种价值评价形式，一种思想意识。它可以是一种公平感，也可以是一种学说、理想、主张以及体现为一定的制度等。公平观体现在社会的经济、政治、道德、法律等多种领域，即有经济领域的公平、政治领域的公平、道德领域的公平、法律领域的公平，是评价各种社会关系的重要标准。

因此，我们可以看出，在公务员激励的过程中，公平的原则是十分重要的。这一点不仅集中体现在公务员的薪酬上，同样体现在绩效考核、奖励惩罚和晋升等各个方面。如果，国家不能提供一个公平公正的大环境，那么势必会影响公务员的工作积极性。因此，公务员激励模式的构建必须坚持公平原则，营造科学公正的氛围。

4.1.3 利益原则

马斯洛的需求层次理论是研究激励时应用得最广泛的理论。它把需求分成生理需求、安全需求、社交需求、尊重需求和自我实现需求五类，依次由较低层次到较高层次。由此我们看出，只有满足了人们基本的物质需求，才能使其实现更高的价值。市场经济是建立在“经济人”的假设前提基础之上的，这就决定了在市场经济条件下，每个人都以利益最大化参与社会活动，经济主体在实现个人利益最大化的同时，也能不自觉地促进社会公共利益最大化，这就是市场经济的辩证法。利己对利己，产生利他；各人图私利，必利于公。我们应该看到“经济人”也是公务员的基础人性。穆勒指出，“经济人”是指会计算有创造性、能寻求自身利益最大化的人^[15]。经济人的概念涉及的主要不是价值判断，它并不考虑自利行为正确与否、道德与否的问题，而是对人类行为中的普遍原则的抽象。从外延上看，经济人的外延与“人”的外延是一致的，正如加里·贝克尔所言，政客也罢、商人也好，利己主义也好、利他主义也好，各种人的各种活动的目的只有一个，那就是追求效用最大，而不管这些人的职业和这些人的活动是否具有商业性质。这即是说，“经济人”假设同样适合于公务员，公务员的“经济人”本性是一种客观存在的社会现实，它不会因公务员职位、头衔、身分的改变而改变^[16]。

我们在构建公务员激励机制时，要注重物质利益的重人激励作用。本着承认公务员个人利益的合理性并按“用私为公、公私相成”的思路，重新建构耦合公务员“经济人”和“政治人”特性的制度安排。首先，承认每个公务员都有一定的物质利益，特别是当前经济不很发达的特殊历史时期，物质利益激励更显示出其重要性。其次，坚持公务员的个人利益、集体利益和国家利益的一致性。我国的市场经济是社会主义的市场经济，公务员激励机制必须符合社会主义市场经济的本质要求。公务员在追求个人合理的物质

利益时，绝不能损害公共利益，而要把公共利益融于公务员的个人利益中，公务员在实现个人“私利”的同时实现公共利益。

4.1.4 同步原则

基于我国目前正处于社会主义初级阶段，市场经济刚刚起步的现实国情，过分的物质激励是国家则力所不允许的，也是不现实的。同时，物质激励只能满足人们低层次的需要，只能抑制不满情绪的产生，只有进一步满足公务员高层次的精神需求，才能实现公务员积极性的充分发挥。事实上，物质激励之所以能起到鼓励人的作用，在一定程度上也是利用了其中的精神因素。

不论是什么激励方式，其中都必然蕴藏着精神的成分，只不过在形式上精神激励更注重人的思想情感、信念和荣誉观念等因素，物质激励更偏重于实物而已。因此，对公务员的激励，在相对满足他们的物质需求后，要加大精神激励，使二者相辅相成，只有这样才能取得更显著的效果。政府应当在力所能及的范围内满足国家公务员得个体需要。但是从工作性质及政府本身物质资源和精神资源稀缺的角度来看，政府对田家公务员需要的满足是有限的，尤其是物质需要满足更有限。

从全世界范围来看，大部分国家的政府都是如此。国家公务员不可能有很高的薪俸、福利和更多的物质享受。因此，国家公务员的激励必须以精神激励为主。公务员职业的政治特征和公务员个人的价值追求，决定了必须继续强化传统的行政激励和道德激励，从而提高公务员的社会地位和职业道德水平。这也是公务员激励机制区别于其他领域的激励机制的特色所在。

4.2 我国公务员“4S”综合激励模式的建立

根据以人为本的原则、公平原则、利益原则和同步原则及我国的基本国情建立了我国公务员的“4S”综合激励模式，即薪酬激励（Salary Motivation）、保障激励（Security Motivation）、精神激励（Sprit Motivation）和制度激励（System Motivation）。具体示意图如 4.1。

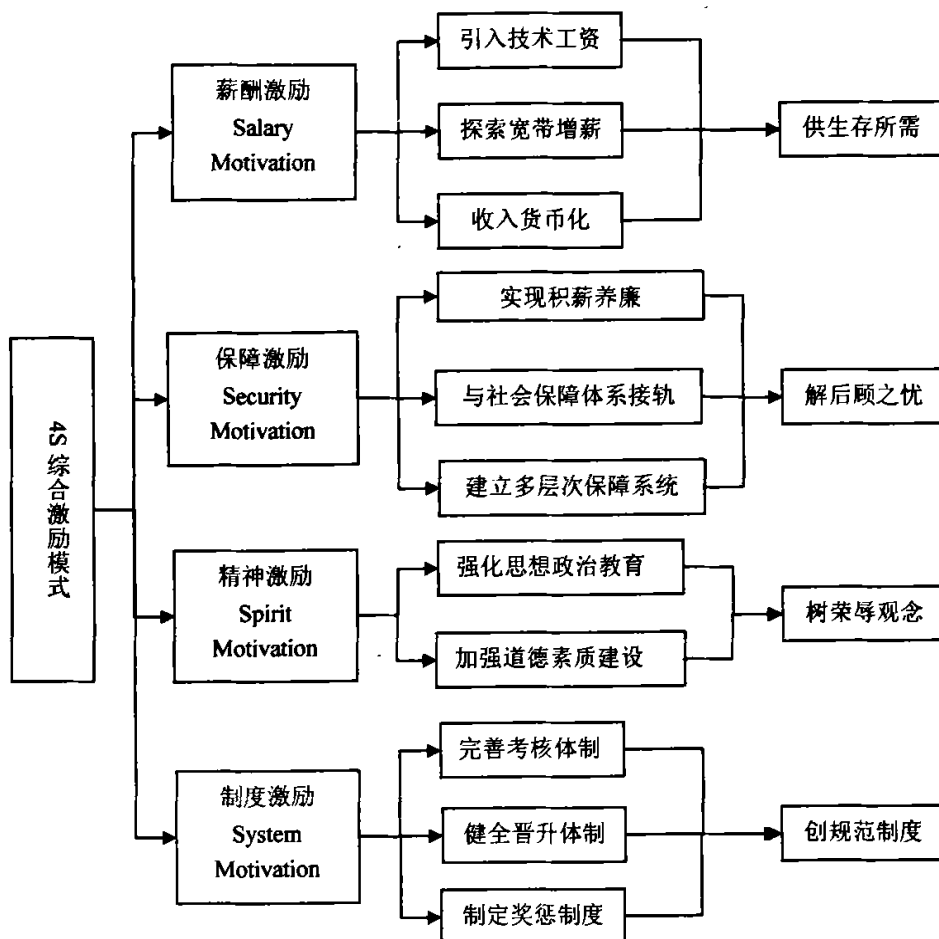


图 4.1 我国公务员综合激励模式图

Fig.4.1 The civil servant's combined motivations of China

4.2.1 薪酬激励 (Salary Motivation)

“仓廪实而知礼节，衣食足而知荣辱”，这句话出自管子的《管子·牧民》。意思是说，人们在满足了基本生存的物质需要之后，才能考虑礼节、荣辱等精神方面的问题。这就说明在公务员激励模式的构建过程中，要以薪酬激励这样的物质激励作为基础。

已失效的《国家公务员暂行条例》规定，国家公务员的工资主要由职务工资、级别工资、基础工资和工龄工资四部分构成，公务员法则规定，公务员工资包括基本工资、津贴、补贴和奖金四部分。同样是四大板块，但工资结构改变较大。

近几年，国家对公务员的工资进行了一些配套改革，包括一定程度上的加薪措施，“阳光工资”的推行，北京“3581”工程等。这一系列举措的推出得到了社会各界的普遍好评，但是我们也听到了一些反对意见。老百姓对于公务员加薪怨声载道，认为公务员拿的是纳税人的钱，而其实际工作量与其所得报酬不相符，大部分公务员处在“无所事事，无事可做”的状态；而“阳光工资”这样的工资改革又让原来奖金和津贴收入较高的公务员有些不满，认为这样的过度要求平均不利于调动公务员工作的积极性。鉴于我国目前的经济水平，过分的物质激励是不符合我国基本国情，也是违背社会标准的，所以应该在现有的薪酬激励模式下加入新的激励方式：

(1) 引入专业技术职务工资

现行公务员的工资由基础工资、职务工资、级别工资和工龄工资，并另加津贴组成。但是公务员的工资结构中似乎还是缺少了一块内容，即专业技术职务工资。专业技术职务工资是事业单位工作人员工资的重要组成部分，1993年工资制度改革后，事业单位保留并突出了这块内容，而公务员工资与专业技术职称不再挂钩。殊不知，这种刻意从工资结构上区别行政机关与事业单位的做法，对公务员自身的改革产生了许多不利影响。

首先，缺少专业技术职务工资会产生不良的导向作用。事实也正如此。自从公务员工资不与技术职务挂钩后，公务员追求专业技术职称的热情就大减。现在公务员队伍中拥有专业技术职称并聘为相关职务的人员很少，这种现象不利于公务员业务素质的提高。现在公务员工资带有浓厚的等级制和官本位的特点，公务员工资高低的主要因子就是职务和级别，与公务员的工作能力和实际贡献联系不大。公务员只有升迁才能提高工资，于是官本位风气盛行。

其次，现行公务员薪酬结构与现代公务员制度创新的方向不相符。从总体上讲，公务员从事的并不仅仅就是行政管理工作，公务员更不应总是处于领导地位的“官”。公务员的工作性质与政府各部门的职能对应，而许多公共管理的政府职能部门均要求公务员有较高的专业素质，如在财政部门有会计师或经济师职称的人员更具备条件胜任工作，环保局就更需要大批的环境工程师等等。如果不这样，就难免出现外行领导内行的瞎指挥现象。随着知识经济和科学技术日新月异的发展，公务员队伍中需要大量的各类知识技术型人才，现代公务员制度有细化为政务类和事务类的趋向，这是政府公共管理改革的必然要求。国外事务类公务员，无论层次高低，其专业素质和业务熟练程度都是比较高的，而我国在这方面差距还很大，这与公务员的薪酬结构和考核评价体系不无关系。

再次，不利于公务员人力资源价值的评价，并会形成一种负激励。专业技术职称是社会人才评价的一般性指标之一，公务员制度中不可忽视这一重要指标。公务员人力资源管理应当置于公共的社会平台之中，寻求公务员人力资源价值评价的参照系。尤其是考虑公务员激励机制问题时，拉大公务员内部的工资差距当然必要，但是我们如果还是按等级制来拉大工资差距，甚至拉大的工资差距与公务员的工作贡献成反比，那么还不如不拉大。将专业技术职务工资重新纳入公务员工资结构中，可以朝着正确的方向有效地激发公务员的积极性，留住优秀的公务员。

(2) 探索执行宽带薪酬制度

所谓宽带薪酬，实际上是一种新的薪酬结构设计方式，它是对传统上那种带有大量等级层次的垂直型薪酬结构的一种改进或替代。根据美国薪酬管理学会的定义，宽带薪酬结构就是指对多个薪酬等级以及薪酬变动范围进行重新组合，从而变成只有相对较少的薪酬等级以及相应的较宽薪酬变动范围。宽带薪酬是指待从传统薪酬注重岗位转变为注重绩效。一种典型的宽带型薪酬结构可能只有不超过四个等级的薪酬级别，每个薪酬等级的最高值和最低值之间的区间变动比率则可能达到200%-300%。而在传统薪酬结构中，这种薪酬区间的变动比率通常只有40%-50%。

宽带薪酬支持扁平型组织结构。宽带薪酬打破了传统薪酬结构所维护和强化的等级制度，减少了工作之间的等级差别，有助于提高组织效率和创造学习型的组织，同时有助于提高组织的灵活性和适应外部环境的能力。

宽带薪酬极大地提高了员工发挥个人技能和专长的积极性在传统薪酬制度下，员工的薪资与其职位级别、资历等密切相关，在同一职能部门中，处于较低职位的员工所得的酬劳总是低于处于较高职位的员工，若位于低位的员工想要改变收入状况，所能采取的唯一途径便是晋升。这样一来，就会产生一系列突出的矛盾。只要员工本人的岗位、职务没有变化，或者说，上升方向的职位没有出现空缺，员工仍无法获得较高的薪酬。而在宽带薪酬体系下，即使岗位不变，在同一个薪酬宽带内，由于员工本人状况的改变，企业为员工提供的薪酬变动范围也可能会比在薪点制中多个薪酬等级中可能获得的薪酬范围还要大，也就是说即使岗位不变，只要自身能力提高了，照样也可以获得较高的薪酬待遇。所以在这种情况下，员工更愿意积极提高自己，注重自身综合素质的提升。同时也避免了因竞争高薪职位而引发的员工队伍的不稳定。

宽带薪酬有利于职位轮换与培育组织跨职能成长和开发在传统的薪酬结构中，员工的薪酬与其所担任的职位挂钩。同级别的职位调动并不能使员工得到薪酬的提高，却又不得不使他去学习新的技能和知识，这对员工来说显然是比较困难的。在宽带薪酬结构

下,员工的薪酬是由其技能来决定的,这就可以使员工愿意去学习新的东西,而不再关注是同级别的调动还是职位的晋升了。

(3) 实现公务员薪酬货币化、显现化

在提高公务员工资总体水平的同时,应当将大部分福利补贴纳入工资,实现货币化,显现化,使公务员货币化工资与薪酬总值大体相当,充分体现个人的劳动价值。改变传统的“低工资、多补贴、泛福利”的薪酬制度模式,将其“规范”作为一项系统工作,落实收支两条线管理,各部门收入全部进入财政专户,由财政统一收入和支出,收支相抵,“规范”之后的财政支出并不会增加很多,甚至可能会有所下降。“规范津补贴”只是庞大工资改革其中的一个环节,针对具体问题还会制定出相应的政策,比如北京实施的“3581”工程的公务员工资制度改革,“3581”出台之初的考虑是指年薪,也就是科、处、局、部的年薪达到3万、5万、8万和10万。现在北京公务员的工资单上最主要的是“基本工资”、“职务补贴”、“工作补贴”和“绩效奖金”四大块,而此前的“目标管理奖”、“通讯费”、“洗理费”、“书报费”、“加班费”、“无伙补助”等,均被取消。各种令人眼花缭乱的补助、奖金、津贴,曾经存在于每个公务员的收入中,而其名目和数额的多少,决定着不同部门公务员实际收入的高低。它可以进入工资单,也可以以现金、代金券或实物福利等方式,直接进入公务员的腰包。

4.2.2 保障激励(Security Motivation)

(1) 积薪养廉

我国多年来实行的都是低工薪制度,社会福利保障制度刚刚起步,目前还很不完善,因此公务员在各种行业当中属于收入偏低的阶层。如果不及时采取有效对策改变这种状况,公务员队伍将很难留住优秀人才,同时也极易导致公务员贪污腐化行为的发生,助长各种腐败现象的滋生蔓延。而“积薪养廉”,实行公务员公积金制度,已不失为一项解决公务员激励与约束问题的制度创新举措。我国尚处在社会主义初级阶段,经济水平不高从国外的经验看,特别是以新加坡模式为例,实行公务员公积金制度,可较好地解决对公务员勤政廉政的激励与约束问题。有关资料显示,新加坡政府拥有比较完善的中央公积金制度:公务员支出个人工资总额的18%,政府支出22%,以相当于工资总额的40%的款项存入公务员个人公积金账户;工龄越长,公积金就会越多。若公务员能够廉洁奉公,没有贪污受贿渎职等违法行为,在其退休后,凭公积金收入就足以保证全家生活富裕、安居乐业。新加坡法律还进一步做出规定,凡是有贪污受贿等违法行为者,一律取消其全部公积金。新加坡前商业事务局局长格林奈在任职期间,曾因政绩卓著被评为“杰出公务员”。然而,他在1991年以购买新汽车为由向银行申请贷款,银行付

款后他却并没有购买汽车而改作他用。他的行为被发现后，法院以“欺骗银行的行为”判处其监禁一天，后他被政府开除公职。同时，他的 50 余万元新币的公积金和 30 万元新币的退休金也被取消。正是有了公积金等制度的激励与约束，新加坡政府公务员才能做到廉洁奉公，不敢也不愿轻易贪图蝇头小利而毁掉自己的后半生。新加坡公积金制度的成功实践表明，建立和推行公积金未来风险，可以充分实现“积薪养廉”的目的^[17]。通过公积金制度的“高激励、严约束”，还有利于吸纳优秀人才加入公务员队伍，为国家服务。因此，实行公积金制度，对于公务员队伍建设意义十分重大。应当充分借鉴和学习国外经验，并结合我国国情的实际特点，由政府负责为在职公务员设立银行公积金个人账户，同时进一步深化公务员工资制度改革，逐步提高职务津贴等工资福利，使公务员的工资水平达到或接近社会中等收入水平。该笔公积金在公务员退休或正常离职时一次性支取。如果公务员在任职期内，由于贪污受贿、渎职失职等原因违犯党纪国法而受到司法追究、被开除公职，则该公积金款项全部没收上缴国库。

(2) 将现有保障制度与社会保障接轨

《中国青年报》2006 年 10 月的调查显示，83.3% 的人最看重公务员的稳定，即医疗、养老都有保障。在医疗费用节节攀升居高不下、社会保障覆盖面仍较低的今天，这对很多人来说都是一个巨大的诱惑。但是，我国公务员的医疗保险和养老保险都是由国家来负担，这对国家的财政经济来讲是一个极大的负担。我国的公务员的保障体系与其他行业实行的是两套标准，这不仅是缺乏公平的，也造成了一定的社会问题：

① 公务员自成一套的保障体系，对于公务员来说，如果他们在退休前离开工作岗位转向其他行业，将不能与到社会后的社保体系衔接，这在一定程度上限制了政府的人员流动。无论公务员是被辞退，或是转行都意味着他将是去这已优厚的保障待遇，这就形成了没有能力的公务员想尽办法留在岗位，不乏使用非正常手段；安于现状的公务员就一直呆在政府，直到退休，等着由政府养老送终。于是形成了公务员的终身制和只进不出的局面。

② 2006 年 8 月开始，上海社保基金案牵出了一连串腐败案，上海市委书记陈良宇、上海市劳动和社会保障局原局长祝均一、富豪张荣坤皆身陷其中，涉案数额达 37 亿元。除了上海之外，各地社保基金也是大案频发。2006 年 11 月 24 日，国家审计署公布的审计结果显示，审计发现的各地社保违规问题金额达 71.35 亿元，部分资金无法追回。社保基金出问题，并非今日为始。据劳动和社会保障部的官员称，自 1998 年以来，劳动保障部会同其他部委共进行过 5 次大检查，其中 2000 年发现 170 多亿元被挤占挪用，2004 年发现有 16 个省份有挤占挪用情况。正是因为社保基金与公务员没有直接的关

系，所以才造成了这些挪用社保基金，贪污腐败的行为发生。这些社会问题告诉我们，将公务员保障体系与社会保障体系接轨势在必行。

(3) 建立多层次保障系统

多层次保障系统是指在公务员保障体系已于社会保障体系同步的基础上对公务员实行补充保障制度。多层次的保障系统的结构为国各阶层。第一层是基本的保障体系，是整个体系的基础，即是指公务员同社会其他人员相一致的保障体系。后面的层次是补充的保障体系，是完善和提高。国家制定统一的公务员保障制度，规定补充保障制度的权利与义务及保障基金的运营、管理和资金来源等，以保证补充保障制度的法定性、强制性和终身性。

多层次保障系统的构建可遵循如下基本原则：第一，制度框架设计由国家基本保险和公务员补充保险构成；第二，待遇从优原则；第三，费用筹集由国家和个人共同缴纳原则；第四，社会化管理原则，逐步撤销计划经济体制下的管理机构，向社区社会化管理发展。

4.2.3 精神激励(Spirit Motivation)

(1) 强化思想政治教育

①确立“事事可教育”的大教育观，在大小道理结合中讲透大道理。首先，思想政治工作者要善于见微知著，透过现象认清本质，在众多繁杂情况中把握规律和全局，领会和掌握事物的本来面目，作为思想政治工作的素材和依据，增强思想政治工作的针对性和有效性。其次，要树立学习育人、管理育人、服务育人的思想，并善于从一切事物和问题的小道理中引出大道理，用大道理去统帅小道理，让受教育者心悦诚服。再次，要广泛开展全面性的思想政治教育，讲透大道理。要将“三观”和“三基本”的根本性教育，“三讲”和“三个代表”的方向性教育、部门工作和社会发展的激励性教育、人民和职业特点的规范性教育、政策法规和业务发展的创新性教育以及新学科新知识的开发性教育统筹起来，科学安排，分步实施。

②确立“时时有教育”的大时间观，在共时历时结合中融入全过程。首先，要抓好公务员录用、试用、考核、任职、晋级、提职、轮岗、交流、辞职、辞退等环节上的思想政治工作；其次，要抓好重大任务决策、部署、执行、管理和考评各环节上的思想政治工作；再次，要抓好公务员处在入团、入党、恋爱、婚姻、分房、评优、受奖和被批评、被处罚、被分流等“临界点”上的思想政治工作。要将思想政治工作渗透和融入到每个公务员的成长和发展的过程中，融入到每项重大工作任务决策和发展的进程中，融入到随时随地解决和处理可能产生的各种问题和倾向中。

③确立“处处有教育”的大空间观，在大小环境互动中优化小环境。首先，要把思想政治工作置于整个社会系统的大格局、大循环中加以观察和思考，积极发掘并充分利用社会大环境中一切有利于公务员思想政治素质和道德文化素质提高的因素，一切有利于机关小环境优化的有利机遇和条件，积极创建政府机关思想政治工作的良好氛围，推动形成“小气候”。其次，要积极适应改革开放形势的发展，开设外部实践基地或“第二课堂”，让公务员到农村、企业和事业单位挂职锻炼或调查研究，体验基层生活；或者选送到省外、国外进行学习和考察，开阔眼界，启发智慧。再次，要加大机关内部工作、生活和学习软硬环境建设，积极建立庄重优雅的办公环境、安全良好的生活环境、丰富健康的文化环境、民主振奋的工作环境、正确导向的舆论环境以及团结和谐的人际环境。人改造环境，环境也改造人，优良的工作、生活和学习环境，可起到潜移默化、润物无声的教育效果。

（2）加强道德素质建设

①强化道德教育培训，努力提高公务员队伍整体素质。胡锦涛同志的“八荣八耻”理论是社会主义社会下的新型荣辱观。社会主义荣辱观是凝聚人心、促进社会和谐坚强纽带。一个社会是否和谐，一个国家能否实现长治久安，在很大程度上取决于全体社会成员的思想道德素质。没有共同的理想信念，没有良好的道德规范，是无法实现社会和谐的。这就对公务员的道德建设提出了一个新的标准和要求。

首先，全员培训，突出重点。在培训对象上，坚持全员参训，全员受益。同时，针对不同层次的人员，培训内容要有侧重，要重点抓好新录用公务员的初任培训、晋升为领导职务公务员的任职培训和优秀中青年公务员的培训，从战略高度把跨世纪人才的培养工作抓好。在培训形式上，采取长班与短班相结合、面授与自学相结合、请进来与走出去相结合、学校培训与实践培训相结合，把着力点放在提高公务员培训的质量和效果上。

其次，学用一致，按需施教。培训质量关系到培训的生命力。公务员培训具有较强的针对性，培训对象不同、培训目的也不同。因此要把培训与使用相结合，准确处理好科学性与实用性的关系，确定培训内容，设计培训方案，按需施教，学以致用，切实提高公务员培训的效果。

最后，严格考核，讲求实效。把公务员培训结果与其任职、晋升、奖惩和工资福利衔接起来，实行“先培训后上岗”的制度，督促、鼓励公务员在培训期间认真学习各种专业知识，确保培训达到实际效果。对参加培训人员进行全程考核并给予客观评定，再把培训期间的表现和成绩记入《培训证书》后装入本人档案。

国家公务员培训是面向未来,造就人才的战略措施,是实施公务员制度的基础和保证。为适应社会主义市场经济和培养跨世纪人才的需要,各级人事部门应当主动适应形势需要,大胆探索实践,在开发与投入上下功夫,在培训与使用上做文章,逐步建立起与世贸规则相适应的分层次、分类别、多渠道、多形式、重实效的公务员培训新机制。

②抓实践,树典型,提升公务员道德素质。

树立典型,宣传典型,弘扬典型,历来是我党开展思想教育的一个重要载体。雷锋、王进喜、焦裕禄、孔繁森、任长霞、牛玉儒,他们以高尚的情操、优秀的品质和伟大的人格力量,为我们树立了学习的榜样,感染和激励着一代又一代中国人。榜样的力量可以激励一代人、影响一个人的一生、带动一个团体。从榜样的名字中,我们可以清晰地看到、感受到他们的人格魅力。民调显示,当周围环境干净整洁,人们一般不会做出破坏环境的行为;反之,则可能放纵自己的行为。这就说明,我们应该在公务员队伍的大环境下营造积极向上的、高尚的、道德的气氛,以此感染每个公务员,重新树立自己的道德观念,以提升整个公务员队伍的道德水平。

4.2.4 制度激励(System Motivation)

(1) 完善考核体制

公务员考核制度是公务员管理中一个十分重要的方面。它不仅影响到有关部门能否真实了解公务员的思想状况和工作能力,也影响到公务员的自身成长。因此,公务员考核工作应引起政府部门的重视,加大工作力度,采取有效措施,以保证公务员考核工作更加完善有效。

① 内容全面化

第一,要明确考核标准,对不同考核类型与考核层次,分别制定不同的考核要素与考核标准,从而增强考核的针对性和实际效果。考核要素是考核内容的细化,科学合理的设置考核要素,是考核科学性的重要体现,如果考核要素设置的不合理,考核标准不具体,将会直接影响到考核工作的质量。第二,对不同类型、不同层次、不同等级的公务员,分别进行考核。进一步建立岗位责任制,使每个公务员都明确自己的责、权、利及相应的考核标准。第三,坚持“三个结合”的原则,即年度考核与平时考核相结合,主管考核与群众考核相结合和能力考核与职务考核相结合。

② 程序规范化

根据我国国家公务员考核制度的规定,年度考核要经过个人小结、群众评议、主管领导评语、考核委员会审核、部门负责人确定考核等次的基本程序。规范的考核程序有助于遏制考核中走过场、形式主义和敷衍了事的不良现象。在考核过程中,要坚持公平、

公开、公正的原则。考核的过程和结果以及统计和评定工作都要以书面形式来反映，以便日后有据可查。

③ 方法数量化

以定性与定量相结合的方法来考核国家公务员，是现代公务员考核制度的必然要求。我国国家公务员的考核必须改变注重经验印象，缺乏定量分析的现状，重视定量测评，抓紧制定考核公务员的量化测评指标体系，使考核数量化。

任何事物都是质与量的相互统一，公务员的考核应该建立在对考核对象量的分析与质的确定上。在一定条件下，对考评对象数量性、确定性的特征揭示得越充分、越完备，则对质的把握就越深刻越全面。定量分析是定性分析的基础。忽视其中任何一种分析，都是不全面的。对公务员只进行定性考核，无疑对公务员的评价有失全面和客观公正。所以在考核公务员的过程中，要运用量化指标对公务员的德、能、勤、绩进行全面地分析测量，并运用计算机等现代化手段对考核结果进行标准化处理。

(2) 健全晋升体制

① 逐步实现聘任制

公务员法对聘任制单列一章并进行了详细地规定，这是一大创新，也是对我国近几年来实行聘任制的经验总结和完善。该部分明确了聘任制实行的范围、确立了人事争议仲裁制度等。

聘任制的灵活性较大，流动性较强，从而使公务员管理更具灵活性和开放性。实行聘任制是适应当前社会发展需要的，是符合新形势下公务员管理法治化的发展需要的。该法对聘任制做出了较为详细的规定，但是具体操作中也会遇到一些细节上的问题，比如，对象与范围如何界定，条件和程序如何确定等，也还需在实施中进一步细化。

② 逐步实现晋升“双梯制”

按照国家公务员暂行条例，我国公务员晋升仅有职务晋升制。而公务员法规定了公务员在同一职务上，可以按照国家规定晋升级别。“职务与职级是确定公务员工资及其他待遇的依据。”这就意味着，公务员即使得不到职务上的提升，也能通过职级的晋升提高自己的待遇。这可以说是本法的一大创新，实现了公务员晋升的双梯制，有利于形成有效的激励机制。

公务员法规定了 10 个领导职务和 8 个综合管理类的非领导职务，有关行政执法类和专业技术类公务员的职务未作具体划分。同时对级别也未作具体划分。另外有关职务与级别的对应关系的确定、在晋升上如何确定考察的时间、晋升的条件，晋升的程序问题等都需要进一步的规定予以细化。

(3) 制定奖惩制度

① 评定标准与日常行为相结合

奖惩是典型的行为主义理论范畴的方法,它的最终目的是控制行为。那么只按照年终考核来决定是奖是惩显然是不科学的。一般来说,成功的公务员奖惩制度,都特别注意奖惩的实体规范与公务员的日常行为相联系,以使奖惩能够成为公务员的经常性或导向性行为准则。奖惩标准的制定需要符合被评定公务员的实际标准,遥不可及和触手可及都不能起到有效的激励。此外,与日常行为相结合还有助于增加公务员在日常工作的每一天对自己的约束。

② 物质奖励与精神奖励相结合

邓小平同志曾说过:“我们实行精神奖励为主、物质鼓励为辅的方针。颁发奖牌、奖状是精神鼓励,是一种政治上的荣誉,这是必要的。但物质鼓励也不能缺少。”^[18]过去,对于公务员的奖励一般都是精神上的,公务员拿在手里的多半是一个奖状或是证书。不可否认精神激励对于公务员的激励作用,在一定程度上满足了公务员的自豪感,但对于其生活没有实际的改变,时间长了难免就会形成“奖励疲劳”。此时,我们就需要运用一些辅助的手段,即一定程度上的物质奖励。

③ 奖得当和惩从重相结合

除了要适当的奖励之外,对公务员还要实施一定程度上的惩罚。近几年,国内的一些省份纷纷出台了关于公务员的惩罚措施。浙江省出台了一项政策,公务员一年内被群众有效诉讼三次,降职!连续两年被群众有效诉讼三次,辞退!这项政策直接打碎了公务员的“铁饭碗”。许多经济学家都说这种严厉惩罚措施在国内属少见。这一规定给全国公务员敲响了一个警钟,也告诫公务员要严于律己,高标准,严要求。

5 本溪市公务员综合激励模式的实证研究

5.1 数据统计

本次调查采用分层抽样和随机抽样的原则，共发出调查问卷 200 份，收回 186 份，全部有效，回收率 93%，有效率为 100%。详细统计情况见表 5.1、5.2 和 5.3，n 代表被调查的人数。

表 5.1 样本特征分布 (n=186)

Tab. 5.1 Distribution of samples

人口学变量	类别	人数	所占比例
性别	男	138	74%
	女	48	26%
学历	大专	38	20.4%
	本科	116	62.4%
	硕士	30	16.1%
	博士及以上	2	1.1%
行政职务	副科级	28	20.4%
	科级	79	42.5%
	副处级	31	16.7%
	处级	20	10.8%
	副局级	12	6.4%
	局级	6	3.2%

表 5.2 激励情况统计 (n=186)

Tab. 5.2 The count of motivation current situation

题目	选项	人数	所占比例
对现在的收入情况是否满意	满意	175	94.1%
	不满意	11	5.9%
您的月工资	1000 元及以下	0	0%
	1000—1500 元	36	19.3%
	1500—2000 元	48	25.8%
	2000—2500 元	72	38.7%
	2500—3000 元	18	9.7%
	3000 元及以上	12	6.5%

5.2 续表

报酬奖励 是否公平	是	98	52.8%
	不是	77	41.2%
	不知道	11	6%
您的工作 职业道德 荣誉感	很好	21	11.3%
	较好	48	25.8%
	好	86	46.4%
	较差	31	16.5%
	很差	0	0%
公务员队伍的整 体道德水平	很好	0	0%
	较好	29	15.4%
	好	44	23.8%
	较差	85	45.6%
	很差	28	15.2%
我国物质文明和 精神文明 建设	很好	26	13.9%
	一般	88	47.6%
	已失衡	72	38.5%
对自己工作的清 楚程度	很好	48	24.7%
	较好	67	35.8%
	好	58	31.4%
	较差	15	8.1%
	很差	0	0%
单位对您提供的 学习和成长机会	很好	15	8.4%
	较好	48	25.7%
	好	71	38.4%
	较差	26	24.8%
	很差	6	3%
培训内容的 丰富 实用性	很好	4	2.2%
	较好	26	13.9%
	好	40	21.5%
	较差	85	45.8%
	很差	31	16.6%
培训手段的 灵活多样性	很好	9	4.9%
	较好	20	10.6%
	好	57	30.8%

5.2 续表

	较差	85	45.7%
	很差	15	8%
工作发展 提高 的机会	很好	6	3.4%
	较好	34	18.5%
	好	65	34.8%
	较差	73	39.1%
	很差	8	4.2%
是否赞同 聘任制	赞同	39	21%
	不赞同	147	79%
年度考核对 业绩评价 的意义	很好	5	2.7%
	较好	25	13.5%
	好	38	20.6%
	较差	93	50.2%
	很差	24	13%
奖惩的 及时性	很好	0	0%
	较好	16	8.8%
	好	24	12.8%
	较差	42	22.6%
	很差	104	55.8%
工作绩效 与物质奖励 挂钩情况	很好	6	3%
	较好	21	11.3%
	好	48	25.8%
	较差	77	41.6%
	很差	34	18.3%

表 5.3 激励需求统计 (n=186)

Tab.5.3 The count of motivation need

题目	选项	人数	所占比例
增加专业工资	非常必要	133	71.4%
	可有可无	45	24.2%
	没有必要	8	4.4%
适当增加公积金中的政 府投入比例能否有效遏 制腐败	能	109	58.5%
	不能	74	39.7%
	不一定	3	1.7%

5.3 续表

将公务员保障体制和社会保障体制同步	非常必要	105	56.3%
	无所谓	6	3.5%
社保同步后对公务员实施补充保障	没有必要	75	40.2%
	非常必要	178	95.9%
有效的薪酬激励方式	无所谓	8	4.1%
	没有必要	0	0%
有效提高思想道德水平的方式	引入技术工资	128	68.9%
	建立宽带薪酬	146	78.5%
	收入货币化显现化	135	72.6%
如何完善考核体制	系统而科学的培训	145	80%
	树立典型和榜样	125	67.2%
	内容全面化	156	83.9%
有效的保障制度	程序规范化	173	93%
	方法数量化	125	67.2%
	积薪养廉	162	87.1%
健全晋升体制	与社会保障接轨	112	60.2%
	建立多层次保障体系	159	85.5%
	聘任制	121	65.1%
	晋升“双梯制”	142	76.3%

5.2 数据分析和结论

5.2.1 激励现状

(1) 优点

①大部分人是希望通过自身技能增加收入的。在是否增加专业技术工资这一项，71.4%的人认为非常必要，这样的调查结果显示大部分人是希望通过自身具备的技能来实现收入的增长，从侧面反映出此项激励是有效的，且大部分公务员的上进心是很强的。

②超过半数的人是看好积薪养廉政策的，认为这项规定能够有效的遏制腐败行为。

③绝大部分公务员的职业道德荣誉感都非常强。

④有 91.9%的人能够清楚自己的工作职责。

(2) 缺点

①薪酬激励方面

首先，绝大部分人不满现在收入。薪酬激励主要是针对公务员现有的收入水平所作的调查，关于对现有收入情况是否满意一项调查，高达 91.4% 的被调查者不满现在的收入，这一惊人的数字让我们意识到，公务员现有收入已不能满足绝大部分公务员的需求，应当增加一些有效的改进措施。

在现有工资数额的调查中，大部分的公务员的工资都在 2500 元以下。见图 5.1。

其次，报酬奖励的分配有待进一步公平化。认为报酬、奖励分配情况还算公平的，占受访人数的 56.3%，认为不公平的占 41.2%。这说明公务员对于报酬的分配过程的公平性还是存在一定争议的。这就需要有关的部门在这一环节上多下些功夫，将公平、公开、公正的原则始终贯穿与报酬奖励分配过程的始终。

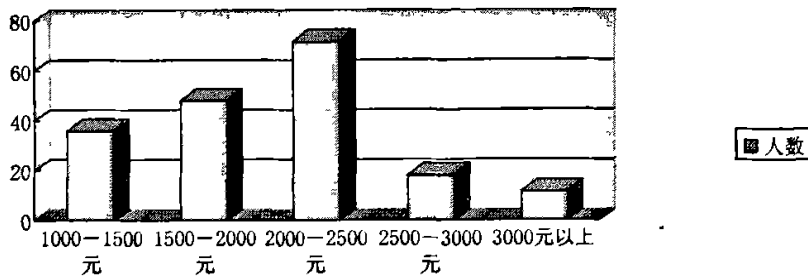


图 5.1 被调查公务员工资情况

Fig.5.1 The salary condition of the civil servant surveyed

②保障方面

关于是否将公务员保障体制与社会保障体制同步化的问题争议很大。受访者看法相对立的人数基本相当，原因有如下几点：

现有的保障体制利益丰厚，对公务员的诱惑非常大，而且现在大部分公务员不用担心失去这份工作，因为现有的惩罚、开除、辞退的体制还不是很完备，没有具体的量化限制，只要不犯很严重的经济错误，就能保住公务员这个“铁饭碗”。所以，公务员的保障体制与社会保障体制接轨的好处短时间内还无法体现。但从我国现有的国情出发，将公务员保障体制与社会保障体制同步化势在必行，因此，这将是一个有待商榷和逐步完善的漫长过程。

③思想道德方面

首先，公务员队伍整体道德水平不高。但是在公务员整体道德水平的调查中高达 60.8% 的人认为我国公务员的整体道德水平不好。的确，我国公务员队伍中存在着很多

的道德问题，缺少公仆意识、没有奉献精神、行政信誉不高、法制观念淡薄等^[10]。这些严重影响公务员队伍的整体形象。

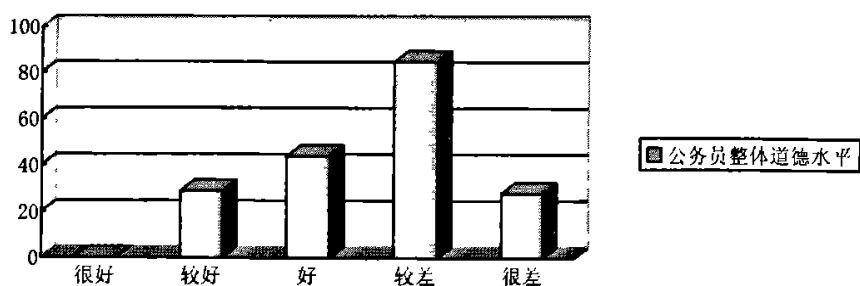


图 5.2 公务员整体道德水平情况

Fig. 5.2 civil servant overall moral standards condition

其次，精神文明和物质文明建设相对失衡。对于我国目前的精神文明和物质文明建设情况，绝大部分人认为有待改善，有 38.5% 的人认为精神文明与物质文明的建设已失衡。我们进行物质文明的建设最根本的目的是满足人民群众不断增长着的需要，而人民群众的需要既有物质方面又有精神方面，这就要求我们在发展物质文明建设时要考虑精神文明建设发展的要求，使它和精神文明发展要求适应、协调起来。最终实现精神文明和物质文明之间这种相互适应、相互满足的发展，就是一种协调发展。

④考核、晋升和奖惩方面

首先，考核失效。在受访者中，有超过半数的人认为年度考核对业绩的评价意义较差，甚至有 13% 的人认为很差。这充分说明公务员认为其优秀与否，称职与否的评定标准即考核体系是不健全的，是失效的。

其次，培训形式化。在单位对被调查者提供的学习和成长的机会的调查显示，较差的占 24.8%，很差的占 3%。这说明这些人没有从单位的培训中获得有益的东西。培训的内容并不十分贴合公务员在工作岗位上的需求，实用性较低；培训的手段比较单一。

再次，晋升体制不完善。高达 43.3% 的人认为，自己的发展机会差。领导岗位少是现在晋升路上的一块大石，一大批人争少得可怜的几个领导职位势必会使竞争者的信心大打折扣，不利于公务员树立积极进取的信心。对聘任制的看法，79% 的人认为不宜实行，由此看出，公务员已习惯现有的终身制机制，习惯捧着“铁饭碗”，这对于公务员的激励是十分不利的。

最后，奖惩不及时且手段不灵活。在奖惩及时性的调查里，认为差的受访人员高达78.4%，其中认为很差的就有55.8%，这个数字不得不让我们警醒。奖励是鼓舞人情绪的有效方式，是正激励中十分有代表性的激励手段；惩罚又是极具警示性的方式，是负激励里面很重要的手段。如果运用得当，这两者都是能起到很好激励作用的。

对于工作绩效与物质奖励的挂钩情况，有59.9%的人认为比较差。这充分体现了公务员首先作为“经济人”的要求，精神奖励和物质奖励相结合的讲理模式才是最有效的激励模式。

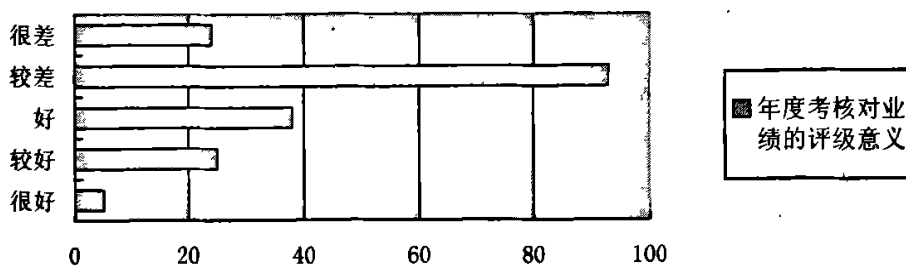


图 5.3 年度考核效果情况
Fig.5.3 Yearly Examine' effect condition

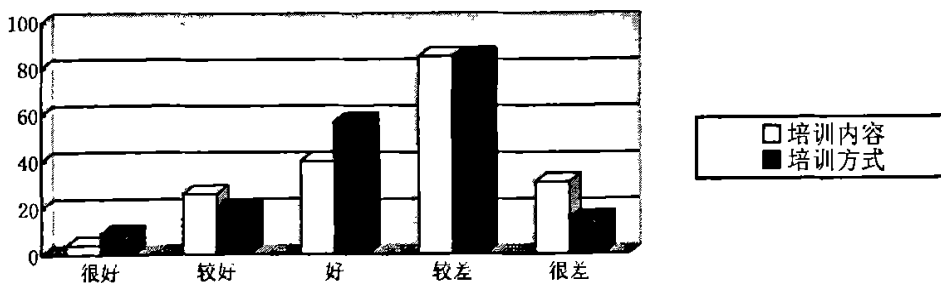


图 5.4 培训内容和方式情况
Fig. 5.4 Train content and way condition

5.2.2 激励需求

此部分问卷是针对本论文第四章建立的“4S”激励模式设计的，目的是用来检验所建立的激励模式是否有效。

通过表 5.3 的统计来看，各项指标能够起积极作用的比例由 60.2%—93%，由此看来，本论文设计的模式还是较为科学的。

6 结论

6.1 研究结论

本文对我国公务员的激励现状和存在问题进行了分析,并指出了其存在的原因,依据国外的激励理论和国内的公务员激励理论建立了我国公务员的“4S”激励模式。具体结论如下:

(1) 本文建立的公务员“4S”激励模式,即薪酬激励(Salary Motivation)、保障激励(Security Motivation)、精神激励(Spirit Motivation)和制度激励(System Motivation)。

(2) 在“4S”激励模式中,薪酬激励和保障激励是基础,精神激励是主导,而制度激励是补充。三者相辅相成,相互作用,缺一不可。

(3) 本文通过实证的研究方法对该模式进行了检验,研究结果证明该体系的构建是科学、合理、有效的。

6.2 研究建议

作为国家的工作人员,公务员队伍的稳定性关系到国家的稳定,所以对其的激励应当是全面的、具体的和切实有效的。结合本文的研究,提出以下建议:

(1) 切合实际,丰富增加薪酬的方式。

公务员的薪酬是其最基本的生存需要,过低的报酬定会导致工作积极性的下降,在统一规划薪酬标准的基础上,可增加一些需要靠其自身能力去赢得的薪酬项目,如,增加技术工资等。这样,公务员的工作热情将会大大的提高。

(2) 努力提高公务员队伍整体素质。

公务员是各项社会事业的组织和管理者,其道德建设具有很强的示范和带动效应。加强公务员道德建设,使其成为社会的典范,已成为社会关注的热点。统一思想,加强领导,进一步提高认识;突出重点,夯实基础,做好培训教育工作;规范管理,细化准则,改进公务员管理方式;多措并举,健全制度,不断完善道德监督机制。

(3) 逐步健全和完善公务员的考核、晋升和奖惩制度。

公务员的考核、晋升和奖惩制度代表着国家对公务员队伍的管理的方针和政策,最基本的要求是要公平、合理和有效。这样才能形成一个良好的竞争氛围。现行的职务设置为县乡机关基层公务员提供的职务晋升台阶太少,提供的职业发展空间太小;考核流于形式化;奖惩不及时、标准不明确、只注重精神奖励而忽视了物质奖励……这些都是急待解决的问题。

6.3 研究局限

鉴于研究时间有限和各方面条件的所限,本文中还有着诸多不足之处,具体如下:

(1) 本文的研究结合笔者所学专业主要是针对公务员这一特定群体进行的激励模式研究,因此该模式的普遍性和广泛性略有不足。

(2) 本文主要理论依据是国外的成熟激励理论,虽然在建立模式的时候尽量考虑到与我国的基本国情相结合,但可能会存在一些不相适应的地方。

(3) 在调查问卷的发放过程中,由于受地域和时间上的限制,本文选取的样本为一个市内的不同行业、不同部门的公务员,虽然按照学历、职务和级别分别选取的调查对象,但在地域性方面还存在着一定的局限性。

参 考 文 献

- [1] 石兴国, 安文, 姜磊. 组织行为学—以人为本的管理. 北京: 电子工业出版社, 2005.
- [2] 陶进华, 邱代志. 论公务员法对公务员激励机制的完善和创新. 成都行政学院学报, 2006, 15(5): 10-12.
- [3] 王璐媛. 我国公务员人格特征与激励需求的相关性分析. 河北建筑科技学院学报, 2006, 23(4): 47-50.
- [4] 贺力坚, 金易. 关于健全我国公务员激励机制的思考. 长沙铁道学院学报, 2004, 5(3): 31-33.
- [5] 王艳. 新公共服务视野下我国公务员激励机制创新. 江西行政学院学报, 2006, 8(3): 17-19.
- [6] 吴雨欣. 公务员激励和约束手段的整合. 世纪桥, 2006, 122(2): 43-45.
- [7] 郑永兰, 潘晨光. 由“高薪养廉”谈我国公务员物质激励的必要性. 南京理工大学学报, 2007, 20(1): 31-35.
- [8] 王丽莉. 关于完善我国公务员激励机制的对策研究. 武汉交通管理干部学院学报, 2003, 5(4): 18-12.
- [9] 张媛. 职务晋升机制对国家公务员的激励作用. 黑龙江对外经贸, 2006, 3(2): 99-100.
- [10] 政协廊坊市委办公室. 关于加强公务员道德建设的调查与建议, 2005.
- [11] 考核任免处. 重视解决公务员考核中存在的问题. 抚顺市人事信息网, 2004.
- [12] 贺力坚. 当前我国公务员激励机制中存在的缺陷及对策研究: (硕士学位论文). 长沙: 中南大学, 2004.
- [13] 唐雪松. 中国公务员激励机制探讨: (硕士学位论文). 四川: 四川师范大学, 2005.
- [14] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯全集. 北京: 人民出版社, 1957.
- [15] 徐传谌. 论企业家行为激励与约束机制. 北京: 经济科学出版社, 2005.
- [16] 申喜连, 贺永祥. 论新时期我国公务员激励机制的重构——一项基于公务员“经济人”和“政治人”耦合的研究. 湘潭大学学报, 2006, 20(6): 96-101.
- [17] 王铁城. 对发挥公务员薪酬制度的激励作用的思考: (硕士学位论文). 吉林: 吉林大学, 2004.
- [18] 邓小平. 邓小平文选第二卷. 北京: 人民出版社, 1994: 102.
- [19] 亚伯拉罕·H·马斯洛. 动机与人格. 北京: 华夏出版社, 1987.
- [20] 申少君. 中国公务员考核制度的激励员考核制度的激励机制探究. 国际政治, 1998, 2(3).
- [21] Richard M Steer, Lyman W Porter. Motivation and Work Behavior. New Zealand: McGraw-Hill, 1983.
- [22] Li, Y. F., Scholtz, M. T., Van Heyst, B. J. Global gridded emission inventories of beta-hexachlorocyclohexane. Environmental Science and Technology, 2003, 37(16): 3493-3498.
- [23] 陈振明. 公共管理前沿. 福州: 福建人民出版社, 2002.
- [24] 董克用, 孙光德. 社会保障概论. 北京: 中国人民大学出版, 2000.
- [25] 唐兴霖. 公共行政组织原理—体系与范围. 广州: 中山大学出版社, 2002.

- [26] 陈振明. 国家公务员制度. 福建:福建人民出版社, 2001.
- [27] 姜海如. 中外公务员制度比较. 北京: 商务印书馆, 2003.
- [28] 张韬, 晏曦. 关于我国公务员激励机制的探讨及改革建议. 科技与管理, 2004, 5(2):118-120.
- [29] 蒋硕亮. 公务员激励不相容问题研究. 中国行政管理, 2004, 5(1):24-26.
- [30] 程臻. 论完善公务员激励机制. 公共管理, 2004, 3(5):24-26.
- [31] 张德主. 人力资源开发与管理(第二版). 北京:清华大学出版社, 2001.
- [32] 赵未. 论公务员的激励与约束. 思想政治教育研究, 2004, 3(2):44-46.
- [33] 周健临, 唐如青. 管理学教程. 上海:上海财经大学出版社, 1999.
- [34] 黄卫平, 谭功荣. 公务员制度比较. 北京:中央编译出版社, 2002.
- [35] 戴淑芬. 管理学教程. 北京:北京大学出版社. 2001.
- [36] Banerjee Abhijit V. A Theory of Misgovernanc. Quarterly Journal of Economics, 1997, 1(12):1289-1332.

附录 A 本溪市公务员激励现状及需求调查问卷

尊敬的公务员：

您好！

本问卷是针对公务员的激励情况所做的调查，希望通过该调查能够更好的了解公务员的激励需求，并以此来制定改进方案。这会占用您少许的宝贵的时间，希望您予以配合，衷心感谢您的合作！

请您在认为符合自己想法的选项后面的□内划上“√”。如无特殊注明则为单选。

一、您个人的基本情况：

您的性别 男□ 女□

您的文化程度 大专□ 本科□ 硕士□ 博士及以上□

你的行政级别 副科级□ 科级□ 副处级□ 处级□

副局级□ 局级□

二、激励现状

1、您对您现在的收入情况是否满意？

满意□ 不满意□

2、您的月工资

1000 元及以下□ 1000—1500 元□ 1500—2000 元□

2000—2500 元□ 2500—3000 元□ 3000 元及以上□

3、您认为各种报酬、奖励是否公正平等的分配？

是□ 不是□ 不知道□

4、您对于工作的职业道德荣誉感

很好□ 较好□ 好□ 较差□ 很差□

5、您认为现在公务员的整体道德水平

很好□ 较好□ 好□ 较差□ 很差□

6、您认为我国的物质文明和精神文明建设

很好□ 一般□ 已失衡□

7、您对自己工作职责的清楚程度

很好□ 较好□ 好□ 较差□ 很差□

8、您认为单位对您提供了足够的学习和成长的机会

很好□ 较好□ 好□ 较差□ 很差□

9、您认为单位培训内容的丰富实用性

很好□ 较好□ 好□ 较差□ 很差□

10、您认为单位培训手段的灵活多样性

很好□ 较好□ 好□ 较差□ 很差□

11、您的工作的发展提高的机会

很好□ 较好□ 好□ 较差□ 很差□

12、您是否赞同聘任制

赞同□ 不赞同□

13、您认为年度考核对于公务员的业绩评价意义

很好□ 较好□ 好□ 较差□ 很差□

14、您认为单位的奖惩的及时性

很好□ 较好□ 好□ 较差□ 很差□

15、您所在单位工作绩效和物质奖励的挂钩情况

很好□ 较好□ 好□ 较差□ 很差□

三、激励需求

1、对于增加专业技术职务工资，您的看法是

非常必要□ 可有可无□ 没有必要□

2、您认为适当增大公积金中政府的投入比例能有效遏制腐败行为么？

能□ 不能□ 不一定□

3、您认为将公务员的保障体制与社会保障体制同步

非常必要□ 无所谓□ 没有必要□

4、您认为对公务员实行基础保障下的补充保障

非常必要□ 无所谓□ 没有必要□

5、您认为能有效激励您的薪酬方式有(可多选)

引入技术工资□ 建立宽带薪酬制度(即薪酬与绩效挂钩)□

实现收入货币化和显化□

6、您认为有效的保障制度(可多选)

积薪养廉□ 将公务员的保障制度与社会保障制度接轨□

建立系统的多层次保障体系(在基础保障之上对公务员实施补充保障)□

7、您认为能有效提高公务员思想道德水平的方式有(可多选)

系统而科学的培训□ 树立典型和榜样□

8、 您认为如何完善考核体制（可多选）

内容全面化 程序规范化 方法数量化

9、 您认为如何健全晋升体制（可多选）

逐步实现聘任制 逐步实现晋升“双梯制”（即职务与职级双晋升）

————— 问卷到此结束，请您再核查一遍是否有漏掉任何题目！—————

衷心地感谢您的参与和合作，谢谢！

攻读硕士学位期间发表学术论文情况

李晓倩. 情商——现代领导必备特质. 当代学术研究, 2007, 5: 341-342.

致 谢

论文尘埃落定，不由掩卷深思。来到大连理工大学求学已经六年，自己由一个懵懂少年成长为初谙人事的青年，身边可敬的师长、亲爱的同学，教给了自己很多很多，想起他们心中总是涌起莫名的感动。

首先对我的论文指导老师陈树文教授表示深深的感激之情，看到他繁忙的工作之余，还要对我的论文进行认真批读，我非常感动。陈老师的严谨、踏实、勤奋、负责让我敬佩。读研究生这两年中，老师给了我很多教导，让我感激不尽，感谢他教授了我知识，教给了我一种思考的角度，教给了我一种为人的态度，这些都深深地将影响我的一生。

感谢管理学院的诸位领导和老师，从我踏入大工校园到今天，他们给了我知识，也给了我发展的平台和空间。两年来，他们的敬业、奉献给了我榜样的力量，更给了我锻炼的机会和发展的空间，让我今后的道路走起来更加坚实。

感谢我的同学杨晓强、王檀林、盛潇萌、谷丽和刘湃，给了我那么多无私的帮助和指导，还有几年光阴中陪我一起长大的亲爱的同学们，让我感到了青春的美好和友谊的珍贵。