

基于双因素理论的基层公务员激励机制研究

——以FC县GH镇为例

王霖

重庆大学公共管理学院, 重庆

收稿日期: 2022年2月14日; 录用日期: 2022年3月21日; 发布日期: 2022年3月29日

摘要

国家综合国力的增强对基层公务员的能力要求逐步提升。激励决定基层公务员在工作过程中所表现的态度、行为、认知以及对组织目标实现的动力。激励机制变动滞后导致部分基层公务员出现精神懈怠, 效率下降行为, 群众对政府部门的不满意度增高, 因此应当重视对基层公务员激励机制的研究。

关键词

基层公务员, 激励机制, 双因素理论, 激励因素

Incentive Mechanism of Grass-Roots Civil Servants Based on Two-Factor Theory

—Taking GH Town of FC County as an Example

Lin Wang

School of Public Administration, Chongqing University, Chongqing

Received: Feb. 14th, 2022; accepted: Mar. 21st, 2022; published: Mar. 29th, 2022

Abstract

The enhancement of the country's comprehensive national strength has gradually raised the requirements for the ability of grass-roots civil servants. Incentive determines the attitude, behavior, cognition and motivation of grass-roots civil servants in the process of work. The lag in the change of the incentive mechanism leads to the spiritual slack and efficiency decline of some grass-roots civil servants, and the people's dissatisfaction with government departments increases. Therefore, we should pay attention to the research on the incentive mechanism of grass-roots civil servants.

Keywords

Grass Roots Civil Servants, Excitation Mechanism, Two-Factor Theory, Motivating Factors

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

在全面建成小康社会的时代背景下，国家对基层公务员的工作效率以及服务质量的要求越来越高。如今我国基层公务员由于激励机制体系的不完备出现了精神懈怠，动力不足的现象，使得群众对其服务的满意度有所下降，同时也使得人才出现逐步流失。

激励机制的设计是人力资源管理的一项重要模块，无论是对于民营企业还是公共部门都有着重要影响。文章采用赫茨伯格的双因素理论为依据来分析基层公务员的激励机制，通过保健因素和激励因素使得激励机制更为细节化，使激励机制更加贴近现实和实践，丰富和完善了双因素理论在公共部门激励机制的适应性。

2. 文献综述

赫茨伯格(1959) [1]在《工作的激励因素》一文中提出了双因素理论的概念，通过对保健因素以及激励因素的区别来阐述激励机制的作用，为之后的研究提供重要的理论依据。维克托·弗鲁姆(1964) [2]在出版的《工作与激发》一书中提出了激励公式，即激励的力量 = 目标价值 * 期望概率。

翁士洪(2021) [3]提出基层青年公务员流失现象严重，且工作满意度和薪酬公平感都与他们的离职意向呈负相关，而薪酬机制缺乏的因素在于基层公务员在保健因素中最为缺乏的是负面激励，负面配套机制不完备，以至于无法起到警示作用，高层公务员与基层公务员担心责任问题，因此负面激励也大多为形式。但在正面激励中虽然福利待遇相较于私营企业高，但并不足以达到吸引人才的作用，会引起员工的惰性[4]，安于现状，缺乏突破与创新。骆维[5]提出保健因素中的心理保健逐步被重视，营造一个轻松愉快的工作环境，注重基层公务员的心理疏导对组织目标建设是有着显著关系[6]，也有研究表明情绪稳定对绩效提升有显著影响[7]。董旗(2021) [8]应用程序化扎根理论，构建了南疆深度贫困地区基层公务员胜任力模型，证实文化水平影响工作经验累积、政治素养和个人能力，工作经验的积累和个人能力双向影响，刘超(2022) [9]研究了激励机制问题上面的困境，通过 Meta 与扎根理论优化基层公务员激励机制提高员工的积极性[10]，且西部地区基层公务员制度的工作绩效也备受重视[11] [12]，李丹(2016)基于双因素理论对河南省基层公务员激励方面进行研究[13]，根据地域的差异性进行具体分析，也有学者基于基层公务员对行政管理人员的激励问题进行研究[14]，程进凯(2021) [15]依据双因素理论，提出了基层公务员的不同激励机制对职业幸福感具有差异增益效应，且福利待遇、考核监督等对职业幸福感的增益效应最高，有助于构建和谐基层公务员竞争氛围。因此基于双因素理论对公务员激励制度的研究是必要的。

3. 基层公务员激励机制存在问题的原因分析

3.1. 保健因素存在问题的原因分析

一是基层公务员薪酬制度并不完善，缺少现代化管理手段与薪酬制度相结合。且工作环境较差。政

府对道路设施不重视，另外高层官僚主义色彩浓重。高层身居较高级别就往往会脱离基层，在工作期间不深入集体，出现摆架子的现象，专制型明显。因此会导致基层公务员与高层人际关系僵硬，不愿意实事求是交流。

二是心理激励的忽视。自古以来仕途文化都沁入人心，人们对公务员所报的期望大，认为政府人员都应该身先士卒，因此对基层公务员的呼声倾向于“大公无私”，“舍生取义”这类想法，不注重基层公务员“理性人”的思想。领导往往更在意员工所做出的实质性的成果，但对基层达到预期结果的行为并不关注，缺少对基层公务员的鼓励，帮助以及深入指导。导致基层公务员缺少完成绩效的信心，也形成了其内心“干多错多”的思想，降低工作的积极性[7]。政府对于基层没有建立定期的心理测评机制。心理测评机制可以真实地反映出基层心理波动情况，好的情绪可以帮助基层公务员更有效率的完成工作任务，坏的情绪积攒在内心，会造成员工对工作心不在焉，影响工作效率。

3.2. 激励因素方面存在问题的原因分析

一是晋升制度存在问题。最重要的是没有形成与绩效相结合的晋升方式，因此基层公务员所存在的晋升标准笼统，晋升时间久的问题从根源上在于《公务员法》制定的晋升标准本身就不够完善。且关系型社会意识太强。晋升大部分取决于领导的主观意识，或是只要博取领导喜欢，晋升就比较轻易。这样的思想导致基层公务员晋升的不公平性明显。部分政府官员思想意识薄弱。大部分官员并没有以“为人民更好的服务”为目标来晋升基层公务员，而是为了提拔自己喜欢的人。这样的领导可能会有腐败的趋势，并不是共产党员该有的思想觉悟。

二是考核制度不完善。根据《国家公务员暂行条例》和《国家公务员考核暂行条例》，国家将公务员的考核方式定为“领导与群众相结合，平时与定期相结合”[16]。方式较笼统，因此各地方政府对基层公务员的考核大多是主观意念偏强，考核力度不强，对基层公务员很难起不到激励作用。且对考核制度的忽视，地方政府对考核制度认识不足，他们平时对于考核大多是走走形式，空留标准而已，导致政府对基层公务员各项标准并不了解，引起晋升薪酬等一系列出现的不公平现象。部分基层公务员逃避考核的指标。部分工作不积极的基层公务员安于现状，尽管政府忽视考核制度，对于他们而言似乎并不是坏事，甚至可以减少工作量就可以获得相同的工资，这种情况也引起了考核制度的不真实。

三是奖惩制度执行不科学。在奖励方面，设定的上限较高；在惩罚方面，设定的下限较低，导致奖惩不平衡。基层公务员会出现激励难以达到标准而不去争取，惩罚也一般也不会触碰，因此会处于不愿创新，工作消极懈怠的现象[17]。

四是学习培训需求分析。政府缺乏对基层公务员学习培训需求的分析。我国《公务员法》规定，国家公务员培训应该“联系实际，学以致用，按需施教”[18]。但GH镇政府没有收集基层公务员对于学习培训方面的需求，对于不同类型的基层公务员采用统一培训的方式，培训的内容比较单一化，也并没有及时向县级反映事实情况，因此会引起大部分基层公务员对学习培训的不重视。

4. 基于双因素理论完善GH镇基层公务员激励机制的建议

4.1. 保健因素

保健因素的完善，可以让基层公务员不满意度降低，使得员工的工作环境有一定的外部保障，但其完善也并不需要做到超出预期标准的作用，不然也只是造成铺张浪费，并不会达到激励基层公务员前进的目的。

4.1.1. 薪酬制度

端正公务员思想。有关内外部出现的问题应当及时反映，树立正义担当的品格。在学习培训中添加

伟人的事件给予基层公务员以启发，以故事的形式贯穿思想。领导要定期制定意见表，对于为内部提出较好意见以及解决方法的基层予以较高的评分，最终的评分直接与奖金挂钩。

国家公务员法对于薪酬方面要完善。要逐步提高基层公务员的基本工资[19]，增加工资的上升弹性。对工资和津贴福利之间的比例要衡量到位，对福利津贴适当下移，对基本工资上调，不能使基层公务员舍本追末。国家在公务员薪酬方面要实施聘任制模式，将浮动薪酬与绩效相连。各级政府要根据基层公务员的任务量来制定合适的绩效标准，并及时反馈。

4.1.2. 心理激励

重视对基层公务员的精神沟通。一要加深为基层公务员的沟通交流，通过负责人了解每一个基层公务员，时常关注他们的家庭变故或者是个人情感的变化，亲自与他们进行面对面交谈，了解其内心世界。二要注重基层公务员心理测评机制，为基层公务员制定心理测评表。通过定期的心理测评，了解其内心的波动，针对性地解除心理障碍，使他们有一个更为积极的工作状态。也要对心理机制有一个后期的跟踪，避免对基层的忽视。

4.2. 激励因素

激励因素是为了激发基层公务员内心的积极性和主动性[20]，发挥其最大的潜力。完善激励因素，会使得基层公务员在工作方面提升一个新的高度，因此文章将从以下几个方面对完善激励因素的改善。

4.2.1. 晋升与考核制度

新加坡，美国等大部分发达国家在公务员晋升机制方面，建立了绩效考核评价体系，量化考核指标[17]，根据员工特质真实客观打分，对于高层基层公务员都是比较客观公正的。一要对晋升采取“聘任制”且要缩短晋升周期，国家选取公务员是为人民做出贡献，而并不仅仅靠资历晋升。二要加大晋升空间。适当加大公务员之间的差距以激励基层公务员晋升。另外还需提高政府官员思想政治素养，部分高层思想意识薄弱，对基层公务员的晋升靠主观性提拔，在晋升方面缺乏公平性，关于晋升应该采取公开透明的方式，不断丰富基层公务员的晋升渠道，给予其公开公正的晋升环境。

基层公务员的考核制度存在标准不明确，考核体系缺少地区差异化的现象严重。一要建立科学明确的考核标准[21]。根据基层公务员所在岗位的性质和工作不同，对不同职位的基层公务员采用不同的考核标准，各项考核内容和指标应力求具体化，根据平时任务量针对性制定标准。将基层公务员根据不同地区设立与其任务使命相关联的目标考核，考核内容与目标工作相对应。二要避免考核形式化。认真填写考核表格，民主评价，以及考核结果的反馈，将走形式行为杜绝化，并加强监督，最终进行合适地跟踪和反馈。

4.2.2. 奖惩制度

由于缺乏科学的奖惩体系，奖惩程序趋于形式化等原因[22]，基层公务员存在不积极，逃避责任等缺乏激励的现象，即通过以下方面对奖惩制度提出相关完善建议。一要制定科学的奖惩体系。为基层公务员制定一套科学完善的奖惩制度[16]，对于基层公务员获得奖励和处罚，由上级领导按照奖惩体系明确的标准进行公布实施，体现出公平透明的原则。二要严格执行奖惩制度。如今基层公务员存在奖惩主观性强。领导要严格执行奖惩制度，做到公平公正[14]。充分体现基层公务员所表现出来的可塑精神，对表现优秀的公务员进行宣扬，充分激励其工作，也为他人做出模范作用。对于惩罚措施，要避免人情味的出现，严格实施惩罚措施，不能在惩罚的时候出现“大事化小，小事化了”心态，容易让员工萌生“铁饭碗”心态，缺乏工作激励，出现堕落懈怠的情绪反应。

4.2.3. 培训制度

在培训制度方面,许多西方国家规定公务员必须接受培训,并在考核中合格才有机会晋升,因此在培训方面西方的这一硬性规定反而值得我国去学习以及监督,因此需存在以下方面改进。一要调查基层公务员的学习培训需求[23]。在确定学习培训的内容之前,应该调查基层公务员的学习培训的需求,根据基层公务员的不同需求,选出满意度较高的几项开展活动。另外要加强学习培训的师资队伍。培训的讲师占整个学习培训的很大比例,可以营造学习培训的气氛和效果,发掘员工潜力[14],因此镇政府应聘请高水平的讲师对基层公务员进行培训,加深教师和学院的互动,甚至可以聘请老师对学员的工作进行实践指导,会对基层公务员的学习能力有一定程度提高。二要完善学习培训的监督体系。政府要提高对学习培训的意识,将自己当作基层的导师一样对基层公务员进行学习监督以及学习反馈。由于学习培训是镇政府的一项投资,一定要获得相应的成果,监督则可以使得学习培训对基层公务员更好的吸收。比如,在讲师授课时注意课堂的纪律,为员工创造一个安静舒适的环境。在进行网络授课的时候,要加强后台的查询,避免基层出现应付的现象。

5. 结论

本文在基于双因素理论的基础上,根据 FC 县 GH 镇为例进行调查研究,发现基层公务员激励机制存在着不少的弊端。虽然国家在不断改革公务员的相关制度,但是大部分改革进行的力度不足,可行性不大。根据 GH 镇基层公务员在保健因素的现状,分析出基层公务员在保健因素中存在薪酬制度,工作环境,心理激励方面的问题,在激励因素的现状中,分析出 GH 镇基层公务员存在的晋升方面、考核方面、奖惩制度方面、学习培训方面的问题。由于保健因素和激励因素在激励机制中所占的角色不同,本文分别从两种因素所出现的问题进行针对性分析并提出相应的完善方法。

参考文献

- [1] 赫兹伯格. 工作的激励因素[M]. 北京: 团结出版社, 1959: 6.
- [2] 维克托·弗鲁姆. 工作的与激发[M]. 吉林: 吉林出版社, 1964: 6.
- [3] 翁士洪, 李佳依, 王芳. 留下还是离开?——基层青年公务员流失离职意向的实证分析[J]. 江苏师范大学学报(哲学社会科学版), 2021, 47(6): 88-105.
- [4] 孙怀平, 银彩云. 基层公务员职业倦怠的成因及对策研究[J]. 中国人事科学, 2021(9): 1-7.
- [5] 骆维. 基层公务员激励机制问题研究——以江西省赣州市部分乡镇机关为例[J]. 南方论刊, 2018(1): 72-73+84.
- [6] 吴婉凝, 高凤妮. 基层公务员情绪劳动与绩效提升研究[J]. 经济研究导刊, 2022(1): 96-98.
- [7] 邓磊, 杨燕, 何鑫兴. 沉默的中坚——基层青年公务员的特质审视、现实困境与自我重构[J]. 中国青年研究, 2021(11): 24-30+37.
- [8] 董旗. 基于扎根理论的南疆地区基层公务员胜任力模型构建研究[J]. 河北企业, 2021(8): 132-134.
- [9] 刘超. 我国基层公务员职业倦怠现状及影响因素分析——基于 Meta 与扎根理论的方法[J]. 安徽行政学院学报, 2022(1): 52-59.
- [10] 赵姣霞. 我国基层公务员激励机制研究[J]. 中国市场, 2021(31): 105-106.
- [11] 杨开峰, 郑婷, 郑连虎. 西部地区基层公务员职务职级并行的激励效果与影响因素分析[J]. 南京社会科学, 2021(12): 74-83.
- [12] 段雯智, 关志强. 乌鲁木齐市基层公务员公共服务动机对工作绩效的影响研究[J]. 湖北农业科学, 2021, 60(19): 190-195.
- [13] 李丹. 基于双因素理论的河南省基层公务员激励机制分析[J]. 商, 2016(32): 17-20.
- [14] 高玉亮. 基于双因素理论的高校行政管理人员激励机制探析[J]. 人力资源开发, 2019(21): 24-25.
- [15] 程进凯, 董笑含, 毕鹏程. 基层公务员激励机制对职业幸福感的差异增益效应研究[J]. 领导科学, 2021(14):

63-66.

- [16] 任文硕, 梁玉萍. 我国公务员奖励制度存在的问题与对策[J]. 国家行政学院学报, 2007(5): 71-73.
- [17] 李大林. 西方发达国家公务员激励机制的特点及启示[J]. 理论探讨, 2008(5): 23-24.
- [18] 黄保泉、陈蓉. 基层公务员激励机制的调查分析与制度创新[J]. 四川劳动保障, 2018(S1): 114-119+110.
- [19] 张宗昂. 基于服务型政府的基层公务员培训研究[J]. 现代经济信息, 2016(10): 83.
- [20] 李智刚. 我国基层公务员薪酬制度的问题及对策[J]. 西昌学院学报(社会科学版), 2011, 23(3): 15-17.
- [21] 马翠翠. “大数据”背景下的公务员绩效考核体系探析[J]. 现代商业, 2016(5): 17-20.
- [22] 余小红、吴才懿. 完善公务员激励机制的思考[J]. 吉首大学学报(社会科学版), 2014(z1): 18-20.
- [23] 王伟革. 浅论基层公务员培训机制的创新与思考[J]. 管理观察, 2014(35): 30-31.