



“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材
新编高等学校公共管理专业精品教材

公共管理心理学

(第二版)

主 编 贾海薇
副主编 孙柏瑛 范柏乃



科学出版社

“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材
新编高等学校公共管理专业精品教材

公共管理心理学

(第二版)

主 编 贾海薇

副主编 孙柏瑛 范柏乃

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本教材由两大部分组成,一是理论部分,内容包括公共管理心理学概论与公共管理中的社会认知、社会态度、社会认同、人际关系、社会行为、群体心理、文化与民族心理、社会变迁与公共管理心理,共九章;二是实践部分,内容包括公共管理心理学在公共行政、司法实践、公共卫生与医疗、城市管理、应急管理、新闻传播、劳动安全管理、社会工作、教育管理、社会保障领域、人格教育领域的运用,共十一章。全书紧密联系我国社会主义现代化建设与民族传统文化传承的实际,讨论各类公共管理问题与对应的心理现象,深入分析了政府、社会、公民行为与心理,理论与实践彼此呼应,案例与分析深入浅出。各章设学习导读、课前案例、课后案例与案例简析,理论性、实践性都很强。

本教材内容充实、结构新颖,适合作为公共管理学科各个专业的学习者及公共管理各个组织的实践者的学习教材。

图书在版编目(CIP)数据

公共管理心理学/贾海薇主编. —2版. —北京:科学出版社,2018.5
“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材 新编高等学校公共管理专业精品教材

ISBN 978-7-03-057011-6

I. ①公… II. ①贾… III. ①公共管理—管理心理学—高等学校—教材 IV. ①C93-051

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第054403号

责任编辑:王京苏/责任校对:孙婷婷 贾娜娜

责任印制:霍兵/封面设计:蓝正设计

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

保定市**中画美凯印刷有限公司**印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2012年7月第 一 版 开本:787×1092 1/16

2018年5月第 二 版 印张:27 3/4

2018年5月第二次印刷 字数:655 000

定价:68.00元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

序 一

在 2010~2011 年的几次国内学术会议上我都见到了贾海薇教授，讨论中得知她带领的一个青年教师团队编著了《公共管理心理学》，相关的资料已经在他们的教学中使用了 6 年，逐步形成了一个比较正式的教材范本。虽然我不太涉足心理学的研究，但是通过她的介绍及阅读教材初稿，我发现他们整合近年来中西方心理学研究的新成果，并将心理学的理论知识、技术方法与公共管理学科的典型问题的研究结合在一起，编写了一部颇具新颖性的教材，这是一种积极的尝试。教材中的案例选取侧重国内典型的公共管理问题，在探讨了基本理论后，还设立了主题章节，有助于学生更细致地了解 and 掌握心理学在公共管理实践中的运用，推动心理学研究与公共管理实践相结合。

虽然教材的编写还属前沿探索，但这种尝试的勇气和努力值得赞赏。许多学科的进步都是建立在学者们点滴研究的基础之上，逐渐达到理论化、经典化的高度。正如我在该教材第一版的序言中提到的，我由衷地希望，这部教材会给我们一个重要的启示，一个新的研究起点，为我们打开一个新的研究公共管理的窗口，或给我们提供一些新的方法来研究公共管理活动。在人们的生命价值、心理感受受到高度重视的现代生活中，心理学的研究应该得到更广泛的关注，以帮助人们在不同的情况下，对自己、对他人甚至对世界有更好的了解。

该教材于 2014 年 9 月入选教育部第二批“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材，于 2015 年启动修订工作，已历经两年，参编单位与参编者更加丰富化，现经修订更新之后再版，更上了一层楼，这也反映了编著者持续的努力与认真的态度。希望这部教材的出版与再版，能够吸引更多的学者关注公共管理领域的管理者与被管理者互动过程中的心理维度，推动公共管理学对大写的“人”的更多的关注。

蓝志勇 教授
清华大学公共管理学院
千人计划国家特聘专家
2018 年春

序 二

在我的指导下，贾海薇教授于2014年9月至2015年7月在北京大学政府管理学院完成了国内访问学者的研修任务，我清楚地记得2014年9月入学见面谈话时，她兴奋地告诉我她所编著的《公共管理心理学》教材，入选了教育部第二批“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材，我为她感到高兴。我长期从事公共管理学科的教学和研究活动，对心理学领域虽了解不多，但知道有组织行为学、结构心理学、实验心理学、工业心理学等，不过确实在此之前，我还没有听说过有正式的《公共管理心理学》教材的诞生，她在这个领域的探索与努力是具有学科的前沿性与开拓性的。

在第二版正式出版之际，贾海薇教授邀请我写序，我感到应该写几行文字，以激励她与她的同事对知识的孜孜追求，并激励青年学者不断创新。

从心理学的角度，来研究公共管理，探讨公共事务中的心理发展规律，探讨公务员和接受公务员服务的大众的心理特质、心理倾向、感受、意愿、期望及行为与行动，确实是一次全新的尝试。近年来相关研究的学术论文渐现于各类学刊。例如，关于公务员与私企人员不同的就业环境、职业目标、价值偏好、人生态度、荣誉感、教育和生活背景等问题的研究尚不丰富。系统性地站在公共管理学科的视角，全面地总结心理学对公共价值实现的促进，确实是必须同时具有公共管理研究基础与心理学研究基础的人才能胜任的。贾海薇教授等基于多年的一线教学与科学研究，能够积极大胆地尝试着开展这项工作，这是很值得嘉许的。

公共管理中的公务员和社会民众的心理问题，确实是一个实实在在存在的问题，但从心理学的角度、用心理学的理论来系统地审视这些问题，将心理学的研究成果积极引入公共管理的研究是一个十分大胆的尝试。例如，现在国际上比较热门的公共服务动机的研究，就是心理学研究与公共管理研究的新结合。在这个知识爆炸、学科交叉、观点碰撞的时代，学无禁区、业无边界，因此，《公共管理心理学》的编著是一件十分有益的事情。

周志忍 教授

北京大学政府管理学院

2018年春

序 三

贾海薇的本科与硕士求学阶段是在西安交通大学度过的，在母校，她不仅取得了工学学士学位与法学硕士学位，也获得了她职业生涯的最初经验与心得。作为她攻读硕士学位时的导师，我一直希望并支持她能够跨学科学习、多领域发展，在公共管理的专业领域进行系统的研修，先打下一个扎实的理论基础，再进行理论联系实际的创新性研究。

时间过得真快，和贾海薇重逢时，她已经是一名从教 25 年的“老”教师了，而且真的成了我的同行，成长为一名公共管理学科的教授、硕士生导师。我很高兴这些年她能够牢记母校“精勤求学、敦笃励志、果毅力行、忠恕任事”的校训，踏踏实实地在教学、科研领域努力工作，并且能够遵循教育、教学规律，在课程教学中先是创编讲义，然后组织团队，再是扩大与知名高校同行的合作，最终于 2011 年底与一批年轻人一起编著出版了《公共管理心理学》。由于选题的新颖性，教材入选了教育部第二批“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材，现在她又根据本领域学术研究的新进展和新成果，及时更新教材内容，在第一版的基础之上，对教材内容进行细化与丰富化。

尽管这部教材还有需要进一步完善的地方，但却显示了公共管理学科的年轻学者敢于创新、勤于探索的勇气，它至少打破了国内公共管理学院在教学中普遍采用偏重企业管理、工商管理领域的《管理心理学》或《组织行为学》等教材的尴尬局面，开拓性地提供了一部能够满足公共管理学科各个专业教学的需要，重视公共价值实现与公共事务心理特点的教材。《公共管理心理学》采用了理论与应用相结合的形式，是一部实用性很强的教材，能使学生、教师在公共管理领域进行学习、研究之时，也对相关的心理问题与心理效应的分析有足够的兴趣与重视。

特书此序，以资鼓励。

朱正威 教授

西安交通大学公共政策与管理学院

2018 年春

目 录

第一章 公共管理心理学概论	1
第一节 公共管理心理学的基本界定	2
第二节 心理学的发展与基本理论	9
第三节 公共管理心理学领域的重要理论与研究方法	19
第二章 公共管理中的社会认知	35
第一节 社会认知的理论框架	37
第二节 对自我的认知	41
第三节 对他人的认知	47
第四节 社会认知中的偏差	55
第三章 公共管理中的社会态度	62
第一节 社会态度的概述	62
第二节 社会态度的理论	70
第三节 社会态度的转变	74
第四节 社会态度的测量	83
第五节 态度研究新进展	86
第四章 公共管理中的社会认同	94
第一节 社会认同理论	94
第二节 性别认同	98
第三节 社会歧视	104
第五章 公共管理中的人际关系	112
第一节 人际关系概述	112
第二节 人际影响	115
第三节 人际吸引	123
第四节 人际沟通	130
第六章 公共管理中的社会行为	136
第一节 社会影响与社会行为：从众与服从	137

第二节	亲社会行为：助人与利他	146
第三节	反社会行为：攻击与侵犯	151
第七章	公共管理中的群体心理	159
第一节	群体心理概述	159
第二节	群体凝聚力	164
第三节	群体决策	167
第四节	群体协调：合作与竞争	174
第五节	群体中的交互记忆系统	177
第八章	公共管理中的文化与民族心理	183
第一节	民族心理概述	183
第二节	民族性格研究	187
第三节	中国本土的民族心理研究	191
第九章	社会变迁与公共管理心理	201
第一节	社会变迁与社会心理	202
第二节	文化融合与公共管理心理	211
第三节	现代化进程与公共管理心理	217
第十章	公共管理心理学：公共行政领域	228
第一节	公共行政心理学的研究内容	229
第二节	心理学理论在公共行政中的应用	234
第十一章	公共管理心理学：司法实践领域	243
第一节	有关目击者证词的研究	244
第二节	有关警察讯问程序的研究	248
第三节	关于陪审团的研究	252
第四节	关于审判人员心理的研究	254
第五节	关于传媒影响民众对法制环境判断的研究	256
第十二章	公共管理心理学：公共卫生与医疗领域	258
第一节	公共卫生与医疗	259
第二节	心理治疗与身心疾病	265
第三节	民众的生活质量与心理治疗体系	268
第十三章	公共管理心理学：城市管理领域	273
第一节	城市和城市管理概述	274
第二节	城市规划与设计中心心理学的运用	281
第三节	心理学在城市资源和环境保护方面的应用	286
第十四章	公共管理心理学：应急管理领域	294
第一节	应急管理概述	294
第二节	突发事件中常见的心理和行为	296
第三节	心理危机干预与心理重建	301

第十五章 公共管理心理学：新闻传播领域	313
第一节 新闻心理	313
第二节 传播者心理	316
第三节 受众心理	317
第十六章 公共管理心理学：劳动安全管理领域	327
第一节 心理学在劳动安全领域的研究与作用	328
第二节 劳动安全管理的心理学影响因素分析	331
第三节 心理学在劳动安全管理领域的具体运用	336
第十七章 公共管理心理学：社会工作领域	340
第一节 公共管理心理学与社会工作的关系	340
第二节 以心理学视角认知社会工作服务对象	341
第三节 公共管理心理学在社会工作实践中的应用	343
第十八章 公共管理心理学：教育管理领域	349
第一节 教育管理个体心理	350
第二节 教育管理群体心理	360
第十九章 公共管理心理学：社会保障领域	372
第一节 马斯洛需求层次理论和社会保障概述	373
第二节 满足基本生存需求的社会救助制度	376
第三节 满足安全需求的社会安全网	379
第四节 满足社交需求的社会融入政策	383
第五节 满足尊重和自我实现需求的积极社会保障政策	385
第二十章 公共管理心理学：人格教育领域	389
第一节 人格概述	390
第二节 健全人格理论	392
第三节 培育健全人格	399
参考文献	405
后记	429

第一章

公共管理心理学概论

【学习导读】

1. 掌握公共管理心理学的基本概念与重要理论。
2. 了解公共管理心理学的研究对象与研究方法。
3. 掌握心理学的基本概念。

【课前案例】

2011年3月，日本东海岸近海海底地震，引发海啸，导致次生灾难——核辐射与核污染。作为邻国，中国也受到了核辐射与核污染的威胁。就在我国政府与国内各界有关组织积极监控各地空气、水文中的辐射粒子浓度，并及时发布信息的时候，一个谣言在国内部分省（自治区、直辖市）迅速传播：食盐可以防辐射，于是多地发生抢盐风波，一些不法商人趁机囤积居奇，哄抬物价，超市里盐被抢购一空，就有人开始抢购酱油。参与抢购的很多人根本不知道可以防辐射的是碘，只是看到别人在抢购，又听说可以防辐射，就唯恐落后地挤入抢购人群。各地政府迅速采取了一系列的应对措施。例如，通过应急管理系统发布了科学预防辐射的知识，通过正式媒体发布关于市场管理的信息，并积极组织食盐货源以保证供应等，民众的恐慌心理得到疏导，一场社会风波得以平息。

人类社会的历史就是经济、政治、文化的总发展史，从某种意义上来说，也是公共管理的发展史。从氏族部落到现代国家，寻求国家公共利益、发展全民生活一直是人类社会管理的目标，即使在奴隶社会、封建社会与资本主义社会中，统治者与被统治者唇齿相依的客观现实，也促使社会管理者要尽可能考虑民众利益，而不只是考虑统治者的利益。全体的公共利益与个体的私人利益长期博弈，促进了人与人之间经济政治利益的协调以及文化心理的变迁。心理学的研究表明，人的心理是脑的功能，是外部世界在头脑中的反映，它决定了人的行为。因而人所处的外部世界时刻影响着人的心理，而人的

心理又时刻影响自身及群体的行为,进而影响着整个外部世界。人类社会的公共管理就是在与民众心理的互动影响下,不断取得进步与发展的。

第一节 公共管理心理学的基本界定

公共管理是对国家与社会公共事务的管理,因其特殊的重要地位,成为当代国家间竞争的核心软实力之一。在国内,公共管理学科的发展还处于幼年期,对于公共管理心理学的研究更是刚刚起步,我们的研究工作将成为提高国内公共管理水平、提升公共管理质量的一次有益探索,也是将最新心理学研究成果与国内公共管理实践相结合的一次积极尝试。

一、研究公共管理心理学的意义

公共管理作为现代人类社会管理的重要领域,是在其现有的生态环境中发展演进的。对其产生重大影响的生态环境要素主要有文化、社会资源和宪政结构。作为对社会经济状况的全面反映,这三大要素分别从深层次的心理意识、管理效率与效益及法律与制度体系层面对公共管理产生着持续而深刻的影响。作为人类的创造物,文化对公共管理的影响处于最基础的地位,也是最活跃的,社会资源次之,宪政结构则是范围最为狭窄、最为正式化的部分。

广义的文化是人类一切物质与精神产物的积累,狭义的文化主要指精神产物的积累,“它包括一国居民中当时盛行的态度、信仰、价值观和技能”(阿尔蒙德和鲍威尔,1987),也是民众的时代心理与行为的集合。“文化也是目前人们正在进行的变革国家政府的努力当中之核心环节”(Brudney et al., 2000)。从公共管理的视角,文化就是同公共管理可能直接或间接地产生联系的个体或群体的心理、行为模式、价值判断与态度倾向等。

在民主化程度日益提升的当代,民众心理可以显著地影响公共组织的政策抉择与行动绩效,从而对公共管理工作提供重要支持,或是提出重大挑战。在进行公共事务管理与改革时,管理者与改革者就不仅要考虑经济基础,还要考虑文化基础。人们的政治信仰、参政习俗,对政府的认识、对权威的看法,传统文化背景下已经形成的群体心理特征、新时代中正在形成的心理变迁动向,等等,都会对公共管理活动的开展产生极大影响,而且常常超过经济因素的影响(因为经济因素的影响需要通过公共文化与社会心理来传达与执行),决定着一个国家公共管理的绩效高低与改革成败。

所以,我国公共管理的研究,要在起步阶段就注意引入心理学的最新研究成果,运用心理学的理论、方法分析研究公共管理领域有别于其他管理领域的独特心理问题和各种现实矛盾,发现并总结其中的独特规律,丰富公共管理理论体系,科学指导我国的公共管理实践。

二、当前我国公共管理中重大的心理问题

（一）公共管理实施主体的心理问题

1. 组织层面

目前,我国正处于改革的深水区,经济改革取得显著成效,政治体制改革、行政管理体制改革也将深入推进。社会变革大,民众的心理波动也大,社会管理难度显著增加,公共管理的主体面临着系列新的问题和压力。以政府机构为例,整个行政管理组织的决策质量、执行能力、工作效率与组织活力、组织文化等面临严峻的考验,如果应对不力就会出现问題;某些部门、地区、层面的行政组织“服务效能低下、行政决策失误、公共权力滥用、公共财政浪费、职务腐败严重”等现象,可能被民众泛化认知。以非营利组织为例,不仅要做好本职工作,还要积极经营组织信息,做好公共危机管理。例如,郭××网上晒富、上电视节目到最后因聚众赌博而锒铛入狱等一系列事件,本是个体在社会大众面前的滑稽表演,却给某个社会组织形象带来了消极影响,导致国民对福利慈善机构的管理产生了不信任。

2. 个体层面

从个体层面考察,公共管理与服务的工作者是具体心理问题的载体与责任体。例如,公务员队伍的工作倦怠问题已对国家公共事务管理造成了较严重的负面影响,主要症状有工作积极性和工作效率低下、官僚作风与脱离群众情况严重、人际冲突增加、缺乏合作、身心素质较差等。

可见,现实的公共管理实践发展已经提出了必须尽快加强公共管理心理学研究的客观要求。通过本学科的研究,我们可以找寻公务员心理问题的预防、诊断与解决的理论与方法。通过工作生活质量改善计划、行政管理文化塑造、职业能力培训辅导、公共组织管理变革、领导艺术学习修炼等方法,有效地预防公务员的职业心理问题,优化公务员个体和群体的心理素质,最大限度地开发其工作潜能;并通过建立有效的干预机制,对已出现心理问题的人员给予专业性的咨询和治疗,使公务员能够以健康的身心状态完成国家赋予的工作任务,促进公共管理良性运作,确保我国完成深化改革,建设和谐社会的历史任务。

（二）公共管理服务对象的心理问题

1. 群体层面

我国现处于社会转型的关键阶段,前期改革中积累的矛盾日渐凸显,各社会阶层的价值观、世界观与人生观有所不同,对传统文化的继承及对外来文化的理解也不同,加之维权意识与民主觉悟日益提高,任何可能引发关于“公平”“正义”“价值”讨论的事件都会备受关注,且民众普遍缺乏安全感(人作为生物体而具有的典型心理倾向)以及转型期特有的不满足感,就会对社会事件的消极方面反应敏感,甚至过激,可能导致社会不稳定的因素增加。

2. 个体层面

高速发展的经济,导致快节奏的工作生活方式,国人成为全球公认的“最努力工作的人”,但过负荷的工作生活压力导致的亚健康也成为困扰全社会的问题。城市白领的紧张焦虑、情绪压抑,与农民工的缺乏劳动安全保障、恶性职业疾病侵害等问题纠缠在一起,无论脑力劳动者还是体力劳动者,面对人生理想蓝图与现实状况之间的差距,都有无助感与脆弱感,个体抑郁度与焦虑度较高。

【阅读资料】

我国约1亿多人有心理问题,严重精神病患者1600万人,在疾病排名中已超过心脑血管疾病、呼吸系统及恶性肿瘤而跃居首位。每年有约28.7万人死于自杀,200万人自杀未遂,即每2分钟有9人自杀,其中8人未遂。我国平均10万人中有22.2人自杀,已经成为高自杀率国家。一个人自杀,平均会使六个家人和朋友受到很深的伤害(徐景安,2010)。

富士康跳楼事件、药家鑫事件等,极大地引发了社会思考,也反映出当前国家公共事务管理中,必须高度关注民众心理(群体层面与个体层面)的发展变化。公共管理心理学就是要服务于公共管理事务的实践,用已有的研究成果指导管理,并在社会管理中发展与提炼新的理论与方法,以丰富自身。

三、公共管理心理学的定义与研究范畴

(一) 公共管理心理学的定义

公共管理心理学是关于公共管理活动中人的心理、行为的科学,以个体心理为基础,以群体心理为重点,分析公共管理活动中人的心理行为反应,在具体的历史与社会环境下对其进行解释,并探索促进公共管理的效率效益的心理机制的建立与完善。

国家与社会是由个体组成的,个体既接受国家与社会的影响,又影响着国家与社会,公共管理是国家与社会管理中保障全民公共福利、促进公共利益的重要管理活动,任何个体都是公共管理活动的参与者,只是在某项活动中分配的角色不同,但始终处于{管理者,被管理者}这个集合。个体自身的参与,影响着公共管理的质量与水平,也影响着公共管理的变革路径与发展趋势,而社会环境对其行为的应答,也反作用于其心理。以网络反腐为例,网民强大的搜索与信息曝光能力,使一些腐败分子无处遁形。因互联网的运用普及而新产生的网络监督渠道弥补了先前社会监督中的不足,提升了社会对公共利益执行者的监督质量,积极作用是主要的。但是网络信息良莠不齐,且有部分低素质网民故意制造危言耸听的虚假信息以吸引公众的注意,往往导致引发消极情感的负面信息过度传播。例如,对个别腐败分子的批评泛化为对整体行政组织的消极评价,不利于行政组织积极高效地推进行政管理工作。所以,公共管理心理学要重点研究在公共管理活动中,人们是怎样相互影响的,要研究促进公共管理活动中管理者与被管理者之间良性的心理影响与行为应答的途径与方法,解答现实问题,剖析民众心理,降低群际摩擦,

减少管理成本,提高公共管理的效率效益。

(二) 公共管理心理学的研究范畴

根据公共管理心理学的学科定义,其研究范畴主要包含以下几个方面。

1. 现实社会中公共管理主客体的心理与行为的特征分析

对于公共管理心理的研究,先要加强对公共管理的主客体的个性心理及行为模式特征的分析研究,可以从个体层面入手,但不能以个体为分析单元,而应逐层推进到群体、组织层面,以整个社会系统为分析单元。研究公共管理主客体的心理行为特征,是要在公共事务管理过程中更好地对其加以引导和利用,提升公共管理质量与效率效益。

现实社会中的组织细胞是一个个具体的人,人与人相互作用形成组织,所以,研究公共管理心理学,首先考察个体,这是着眼点;其次考察个体所在的微观结构的社会,如家庭、学校、社区、工作单位等,在这个范围内,社会与个体的相互作用则是直接的,涉及的公共管理问题往往是与其本人密切相关的;最后考察个体所在的宏观结构的社会,如国家、民族、阶级等,在这个范围内,社会与个体的相互作用则是间接的,涉及的公共管理问题往往是一群人(因这个公共事务问题而与某个个体具有同性质的人的集合);这样,个体、小组织、大社会,逐层联结在一起。公共利益是多个个体私利的集合,往往要忽略一些个性化的利益因素,确保多数人的公共利益,所以,公共管理心理学的研究就要在能够看到个体的基础上(同一外界刺激,不同个体会有不同的反应),优先分析促进公共利益实现的群体心理、组织心理,要同时关注公共管理主客体的心理状态。

2. 公共管理领域特殊的心理、行为问题的规律探索

在对现实社会中公共管理主客体的心理与行为的特征进行全面分析的基础上,公共管理心理学要研究揭示公共管理活动的各种管理行为的心理机制,解决如何指导公共管理主客体科学、理性地采取行为反应与合情合理的心理应答的问题,如权威与遵从权威的心理问题,成功动机与权力欲的问题,经济利益驱动政治参与的问题,公共权利与私人权利博弈的心理互动问题,行政管理系统的人员选拔、工作效率及廉政建设的心理机制构建问题等,在管理学、心理学与管理心理学已有成果的基础上,探索公共管理领域特殊的心理、行为问题的规律。

对心理的考察必须把握其发生、发展的具体的环境,在社会心理学中人们称其为社会情境(social situation),在公共管理心理学中称其为公共管理情境(public administration situation),它确定了一种基本的研究情境。公共管理情境,是与个体直接相关联的公共管理环境,它包含着个体与环境的相互作用,是与个体心理相关的全部环境状态。公共管理情境与公共管理环境的主要区别是:①公共管理环境是整体存在的社会大环境,而公共管理情境则是社会大环境中的某些特定部分;②公共管理环境对个体而言是纯客观的,不同公共管理主客体可以处于同样的环境之中,而公共管理情境则是主观与客观的统一,不同的公共事务问题涉及不同的个体,同一公共事务问题也可能涉及不同的个体,且他们可能处于不同的情境之中;③公共管理情境是在被个体所意识到的情况下,直接

对个体心理发生影响的,而公共管理情境以外的公共管理环境则是在未被个体所意识到的情况下,间接地对个体心理发生影响的。

公共管理活动是在大的公共管理环境、小的公共管理情境中,由主客体同时参与的活动,所以,公共管理心理学的研究就要重视情境的作用。又因为相同的外界刺激,在不同的情境下人们会有不同的心理反应,进而总结情境与心理的联结关系,探索公共管理领域特殊的心理、行为问题的规律。

3. 公共管理心理学的理论体系的健康发展

关注现实中的公共管理事务的演变与发展,及时发现问题,找寻有效解决的途径,更好地促进公共管理主客体心理健康发展,促进公共组织系统的结构改善和功能优化,以理论联系实际的新产出来丰富先前对个体心理、群体心理、领导心理等领域的研究,以公共管理活动中独特的心理规律的总结与概括,建立能够促进社会健康发展的公共管理心理学的理论体系,促进管理心理学的结构完善。

四、公共管理心理学的学科地位

随着心理学和管理学的发展,这两大学科相互交融组合,管理心理学、公共管理心理学应运而生。

心理学作为人类对自身精神世界不断探索而形成的科学体系,从诞生之日起就在努力总结人(个体与群体)的思想、行为、特点、特征与发展趋势,试图找寻环境刺激与行为应答的联系,预测与控制人的思考方式、思想结果与行为模式。以闵斯特伯格(Hugo Münsterberg)为代表的学者逐步将心理学应用于生产与组织管理领域^①。之后,心理学与管理学结合,先后产生了管理心理学、组织行为学等学科分支。管理心理学、组织行为学关注在管理实践中如何正确处理个人与群体、个人与组织的关系,从而调节人的心理,控制和预测人的行为,以充分发挥人力资源的作用,获得高效率与高效益的劳动产出。

管理学诞生于近现代企业管理的实践,迄今已有一百年的历史,其核心是关注如何在生产与经济管理中合理地组织人、财、物等资源,从而实现产出的最大化。国家管理的历史更久远,自人类社会进入“国家”形态,管理就存在,而以基督教、佛教、伊斯兰教等宗教组织为代表的案例,也可以说明管理历史的悠久性。所以,管理学不能仅仅将视野局限在经济管理领域,它还必须回答政治、文化、社会管理等领域的效率效益问题,总结其中特殊的管理规律,因而产生了公共管理学、企业管理学、军事管理学、文化管理学等学科分支。

心理学、管理学在公共管理领域的应用,就是要以心理学基本理论与管理学基本理论来共同指导公共事务管理中的实际活动,总结公共管理领域中人的特殊的心理活动特点(如公共福利保障对民众的心理影响)与行为方式(如选举中民主参与行为的模式与规则等),形成本学科的理论体系。加强公共管理心理学研究与理论联系实践,既是丰富

^① 闵斯特伯格的著作《心理学与经济生活》于1912年用德文发表,1913年该书被翻译为英文版《心理学与工业效率》。

和发展现代管理学理论体系,也是丰富和发展心理学理论体系,既是应用现代管理学理论来指导公共事务管理,也是应用心理学成果来指导公共事务管理,所以,公共管理心理学的学科关系与地位如图 1.1 所示,是管理学与心理学的交叉学科集——管理心理学的下位子集。

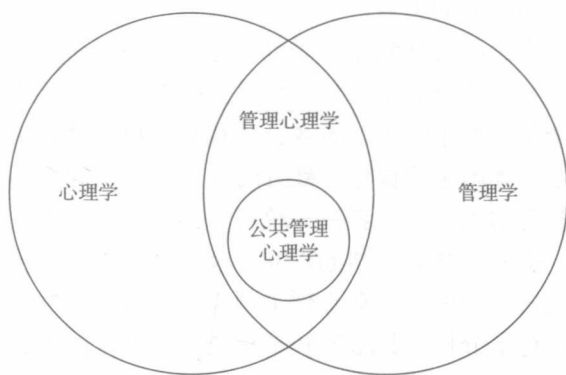


图 1.1 公共管理心理学的学科关系与地位

需要重点说明的是公共管理心理学与管理心理学的关系,有学者认为:公共管理心理学与管理心理学是并列学科的关系,因为管理心理学的产生和研究的重点是经济与生产管理领域的心理学问题,公共行政或公共管理领域仍是一片空白,从而给公共管理心理学留下了发展的空间,也就决定了它们之间是并列的学科关系。而我们认为管理心理学(此为广义的管理心理学,是其“应有集”,而不是“现有集”——只是研究经济与生产管理领域的心理学问题)是管理学与心理学的交叉学科,是管理学理论与心理学理论在实践中的交集,学科目的是通过研究管理过程中人的心理与行为,探索管理效率与效益的关系、管理者与被管理者的关系;公共管理心理学作为管理学与心理学交集的管理心理学中一个更加具体的分支,是心理学理论在公共管理领域的应用,研究的是公共管理领域的心理学问题。

所以,管理心理学与公共管理心理学之间是总分与包含关系,即公共管理心理学是管理心理学的一个分支学科,是管理心理学的一个重要组成部分。管理心理学的研究应该涵盖一切管理领域(尽管现在的体系还不完善),公共管理心理学的研究与发展,恰恰是管理心理学进一步发展的客观需要,也是管理心理学中一个有待不断研究的领域。公共管理心理学的研究成果必将丰富管理心理学的内容,促进管理心理学的体系发展。

五、国内公共管理心理学领域的研究与思考

当代的公共管理是公共组织提供公共物品和服务的活动,它“主要关注的不是过程、程序和遵照别人的指示办事及内部取向,而更多的是关注取得结果和对结果的获得负个人责任”(陈振明,2001)。公共管理活动是政府、第三部门及个人均可参与的管理活动,涉及“公共物品、公共选择、集体行动的逻辑、委托—代理、产权、交易成本、交换范式、

制度安排与创新、政府失败、准市场、学习型组织、多元组织、认知风格、管理网络、管理工具、成本核算”等一系列有别于经济、私利的问题，但又与经济、私利密切相关。公共管理的核心问题是公共事务的管理，就是管理所有涉及全民公共利益的重大问题。所以，公共管理的参与者主要是政府、第三部门及个人，其中，最主要的关系是政府与个人的关系及第三部门与个人的关系。

公共事务由于涉及全民的公共利益，受到广泛的关注，所有参与者的心理都会受到公共事务管理过程的影响，所有的参与者也都希望能够影响公共事务管理的过程，以维护自身利益。例如，当下的城市管理、城乡公共福利改革及社会贫富差距调节等事务，其解决的质量将直接影响到国家的稳定、社会的发展与人民的幸福。

因而，作为公共管理的主要参与者——政府、第三部门及个人，他们的心理与行为也深受学术界的关注，引发了学者强烈的研究兴趣，已经取得了不少成果。例如，叶国平（2009）的《公共危机管理中的民众心理干预探讨》对公共危机状态下民众的心理表现、心理特征及干预进行了分析；赵玉芳和毕重增（2009）的《我国民众对公共事务的归因结构》研究，揭示了公众对公共事务的归因判断结构和优先谱系，并指出其对政府行政的意义；张婧和王二平（2009）的《政府信任：前因变量及对公众合作行为意向的影响》研究指出了公众对政府的政治信任影响其对政府解决公共问题的合作行为；景怀斌（2009）的《从心理的二维特性看公共管理的着眼点》理论构想，提出了公共管理动态兼顾理性和情感的原则；贾海薇（2012a）的《县处级党政干部工作倦怠的成因分析》细致分析了党政干部工作倦怠的心理成因，并提出了公务员 EAP（employee assistance program，即员工帮助计划）心理干预机制的构建，探讨了工作倦怠预防对反腐、增效的积极作用；史占彪等（2014）的《公务员心理健康促进体系建设实践与反思》着重分析了我国公务员目前的心理健康问题；等等。

学者们认为：一方面，心理学应研究社会公共问题，才能继续扩大心理学对社会的影响力；另一方面，公共管理应充分使用心理学、管理学的已有成果，以实现高效地处理公共事务的目标。

公共管理涉及的公共事务问题不同于经济管理中鲜明的物质利益问题，使公共管理者常常遇到“理性”与“价值”两难抉择的政策困境，“理性”（指经济理性）以效率效益为最高标准，“价值”（指精神价值）则以人们的精神追求为最高标准。在公共管理活动中，其主旨是实现“公平、公正、公益”的精神价值，同时也要提高管理“效率”、追求管理“效益”。而在“民众—公共事务—社会制度—公共管理者”共同构成的“结构—功能”空间中，公共事务的管理效率及管理效益的实现情况，相当程度上取决于管理者与被管理者的心理状态，因此民众心理的变化与发展成为公共管理的起点、过程和终点。公共管理就是要疏导民众心理中的情绪郁结，以公共政策科学调节各种利益关系与文化摩擦，实现民众心理的合理疏导与理性自由，即所谓“民心顺则天下治”。由于公共利益追求的物质性与精神性并存，且公共事务的边界具有与时俱进的开放性，公共管理活动进程中经济理性和精神价值应始终互补、互动，这和经济与生产管理领域重点追求最大物质利益的原则有根本差异，加强对公共管理活动中的“人”的特殊心理的分析，有助