

世纪公共管理系列教材

领导学

(第二版)

邱霏恩 著

Public
Administration
Public
Management



中国人民大学出版社

领导学

(第二版)

邱霏恩 著

中国人民大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

领导学 (第二版) / 邱霈恩著.
北京: 中国人民大学出版社, 2008
(21 世纪公共管理系列教材)
ISBN 978-7-300-09072-6

I. 领…
II. 邱…
III. 领导学-高等学校-教材
IV. C933

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 028113 号

21 世纪公共管理系列教材

领导学 (第二版)

邱霈恩 著

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010-62511242 (总编室)

010-82501766 (邮购部)

010-62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

刷 刷 北京雅艺彩印有限公司

规 格 170 mm×228 mm 16 开本

印 张 27.75

字 数 507 000

邮政编码 100080

010-62511398 (出版部)

010-62514148 (门市部)

010-62515275 (盗版举报)

版 次 2004 年 11 月第 1 版

2008 年 4 月第 2 版

印 次 2008 年 4 月第 1 次印刷

定 价 39.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

21 世纪公共管理系列教材专家指导小组成员

(以姓氏笔画为序)

王 名：(清华大学教授)

王乐夫：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会主任委员，中山大学教授)

王浦劬：(教育部高等学校政治学学科教学指导委员会副主任委员，北京大学教授)

王惠岩：(教育部文科社会科学专家咨询委员会委员，吉林大学教授)

邓大松：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员，武汉大学教授)

毛寿龙：(中国人民大学教授)

曲福田：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员，南京农业大学教授)

朱立言：(全国公共管理硕士(MPA)专业学位指导委员会委员、秘书长，中国人民大学教授)

张永桃：(教育部高等学校政治学学科教学指导委员会主任委员，南京大学教授)

张成福：(中国人民大学教授)

陈庆云：(北京大学教授)

陈振明：(全国公共管理硕士(MPA)专业学位指导委员会委员，厦门大学教授)

郑功成：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会委员，中国人民大学教授)

周志忍：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员，北京大学教授)

竺乾威：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会委员，复旦大学教授)

娄成武：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员，东北大学教授)

夏书章：(全国公共管理硕士(MPA)专业学位指导委员会顾问，中山大学教授)

高培勇：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会委员，中国人民大学教授)

董克用：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员，中国人民大学教授)

薛 澜：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会委员，清华大学教授)



出版说明

现代意义上的公共行政与公共管理的研究和教育开始于20世纪初的西方。时至今日,随着公共管理职业化的发展,公共行政和公共管理的研究和教育事业在西方发达国家方兴未艾。从20世纪80年代开始,为了适应公共管理改革与发展和培养公共管理人才的需要,我国的公共行政与公共管理研究和教育,在经历了发展的挫折之后,开始了恢复和重建的工作。经过20多年的发展,特别是公共管理一级学科的设置和我国公共管理硕士(MPA)专业学位研究生教育的启动,以及高校公共管理本科专业的大量开设,公共管理已成为当代中国社会科学和管理科学领域教学与研究的一个充满生机活力和具有远大发展前景的学科。

为了适应新形势发展的需要,更好地研究、指导、管理高等学校公共管理的教学科研工作,2001年4月,教育部公共管理类学科教学指导委员会成立,并于2001年12月在广州召开了第一届全委会。参会委员就学科发展方向、课程设置问题进行了充分的讨论,很多委员认为应根据新形势下学科发展的需要,对目前公共管理类的课程设置进行调整,按计划年内拿出调整方案。目前,公共管理本科教育发展很快,编写反映本学科最新研究成果、与时俱进的、具有创新性的、高质量的本科教材迫在眉睫。

在教育部公共管理类学科教学指导委员会的指导、支持下,在对很多院校的公共管理类本科专业课程设置进行调研和对一些院校的课程设置情况、设置方向



进行座谈的基础上,结合现有的教育部关于公共管理类本科四个方向(行政管理、公共事业管理、劳动与社会保障、土地资源管理)的课程设置情况,中国人民大学出版社组织全国著名专家,计划从2003年上半年开始,在2年内,陆续出版21世纪公共管理系列本科教材和教育部“十五”规划教材。

本套教材涉及公共基础课、专业基础课和选修课三部分的20多门课程。本套教材立足本科教学的需要,从本科教育的特点出发,从公共管理和公共行政教育的特点出发,在教材编写和内容安排上,强调基础知识、基本理论、基本技能;同时,也尽可能地体现创新性、前沿性的特点。

参加本套教材编写的有中国人民大学、北京大学、清华大学、复旦大学、中山大学、厦门大学、武汉大学、吉林大学、东北大学、西北大学等国内十几所著名大学的具有丰富教学和科研经验的教授专家,我们期望通过这种强强联合、优势互补、资源共享的方式,出版高质量的、权威性的精品教材。此外,为了保证教材的质量,更好地反映公共管理本科教学的特点,中国人民大学出版社邀请有关专家成立了21世纪公共管理系列教材专家指导小组。

公共管理的实践是不断变化和发展的,变革与发展是当代世界范围内公共管理的主题。随着公共管理实践的不断发展和变化,公共管理学科研究的范围、主题和内容也在不断地发展和变化。这就要求公共管理教育以及相关的教材在方方面面都应该不断地更新。我们还会根据变化了的环境和要求,对教材的编写工作以及教材本身作适当调整。望广大读者不断反馈信息,对这套教材提出批评、建议,以便于我们不断修订、完善。

中国人民大学出版社

2003年5月



第二版前言

前言

公共管理系列教材

本书第一版已用三年。期间，得到许多教师、学生、有关专家和一线领导工作者的意见反馈，其中虽不乏褒奖过誉的鼓励，但也有很多一针见血的指正和非常善意、很有启发性的建议。对此，本人不胜感激，同时也对这些反馈意见作了认真的思考，并在修订第一版书稿时作出如下具体回应：

第一，对于没有得到修改意见的前面大部分章节基本维持原貌。

第二，对于第6章“领导素质”要根据领导素质理论的最新研究成果进行修改和调整的要求，本版进行了相应的修订，基本反映了最新的领导素质研究成果，即由原来的十二方面领导素质改变为十五方面的领导素质。

第三，根据当前各种突发事件日益频繁地发生而对加强应急管理提出特别需要的情况，更有侧重地进行了领导与应急管理的研究，并引入了最新研究成果，由此单独设立一章，即第10章“领导的日常与应急管理”，由此使领导学的理论内容更加倾向于并力求满足于切合实践的需要。

第四，原第10章成为第11章，对章节名进行了更加注重联系实际的调整，并对正文内容进行了一定的调整和充实，主要是根据中央反复强调的要大力推进决策科学化、民主化的要求，增加了这方面的具体内容。由此，确保该章内容更加贴近实际需要和实践前沿。

第五，原第12章成为第13章，对章节名进行了更符合逻辑的调整。该章的



正文内容主要有如下三个调整、修订：一是将“沟通”这原本是组织实施领导决策的一个重要环节回归到“领导决策的组织实施”一章（即原第11章）中；二是将原本是用人和驭人艺术内容之一的“团结”回归到“领导用人与驭人的艺术”一节（即第13章第3节）中，并有所修改；三是将“激励”加以突出，而且在引入了最新研究成果以后在内容上进行了较大调整和修改。

第六，对于全书其他部分，做了大量的修改和调整。

以上就是通过修订来向各位读者和同仁作出的回馈；虽尽吾之心力，亦未必能达成一二。故在此再次恳请诸读者、同仁继续给予关爱，多多提出批评和指正。

作者

2008年元旦



第一版前言

随着社会生活向社会科学领域不断拓进，人们已经感受到了有一种极为重要、但又一直未被足以重视的学问正越来越强烈地显现其固有的光芒和魅力。这就是领导学。领导学是一门新兴的学科，是极其重要的社会科学门类之一。

我们知道，领导是普遍存在的。无论你是一个学生，还是一个教师；无论你是一个科学家、作家、医学，还是他们的助手；无论你是基层干部、中层官员，还是高级官员，总之，无论你在哪个行业、哪个领域、哪个岗位，你都能够完全充分甚至极其敏感而强烈地感觉到领导的存在和作用。

这是因为，无论一个村庄还是一座城市；无论一个班集体还是一所学校；无论一个科研单位或一家医院；无论是一个基层单位、中层组织还是高层机关，都是相对独立、完整的社会系统或组织群体，都聚集了包括权力、人力、财力、物力等等在内的大量资源，并且都由某种权威来掌握和支配它们。在这个系统内的一切因素（包括人在内）都将受此权威运作的影响。这样，作为具有独立价值能力或责任能力的人在此系统或群体中就必定要不同程度地受到系统或群体运作的约束、规范和支配，进而极大地感受到身外所存的巨大约束力、制导力和支配力，或许感觉到有某种发生如此力量的主导者存在，或许清楚地看到发出如此力量者原来就是在作为构筑完整社会系统或组织群体要件的权威机制作用下必然形成的一个权威核心——这个核心既有人，也有组织机构，充当着整个社会系统和



组织群体的心脏，集中有效地调配资源并影响着系统或群体内的所有人。

这就是说，现实社会中的人们没有一个不是生活在社会关系之中的，也没有一个是不受社会关系的权威中心影响的——哪怕你已处在某种权威中心，你也因为存在于更大的社会关系范围内而仍然要接受来自更大的权威中心及其运作的影响。而这样的权威中心及其运作和影响就是最典型的领导，因此可以说，现实社会中的每个人不管愿不愿意，都必定是生活在领导的影响之下的，都是与领导发生着不同程度的关系的，只不过所关联或接触的领导各不相同而已。

显然，人民是需要领导的，更是需要认识和把握领导的，只有这样才能避免系统性的错缺失灵甚或失败，并获取并保障更大的公共利益和个体利益——这其中反映了一种必然、客观的社会规律，也包含了极其丰富的学问，诸如案例、经验、教训、知识、规则、要诀、理论等等。

对于以上结论，在高度发达的现代社会里已经有了普遍的共识。世界各国都在以各种形式研究、学习并应用着领导学。我国在二十多年的时间里也对领导学做了大量的引进工作和探索性研究，取得了丰硕的成果。笔者即以此为基础，希望探求一套中国特色的领导学理论，经一年多的努力初成此书，希望能够有助于提高我国的领导水平和领导绩效，增强领导力和核心竞争力，回应并制胜 21 世纪的挑战，更盼望各位同仁一起来推进领导学的研究，并敬请对书中的不足提出批评指正。

邱霖恩

国家行政学院

2004 年 10 月



目 录

第1章 绪论	1
1.1 领导学的界定	1
1.2 领导学的研究对象、范围与构成	6
1.3 领导学的学科地位与作用	10
1.4 领导学的形成、确立与发展	16
1.5 研究和学习领导学的意义、要旨与方法	25
本章小结	30
关键术语	31
复习思考题	31
第2章 领导的本质、基础与作用	32
2.1 领导的界定、含义与要素	32
2.2 领导的本质	37
2.3 领导之本	46
2.4 领导的基础和依据	51
2.5 领导的地位与作用	55



本章小结	58
关键术语	59
复习思考题	59
第3章 领导的价值、目标、职能与结果	60
3.1 领导价值	60
3.2 领导取向	65
3.3 领导目的与领导目标	69
3.4 领导职能与领导职责	74
3.5 领导的分类与构成	77
3.6 领导过程与领导结果	80
3.7 领导绩效	84
3.8 领导创新	88
本章小结	94
关键术语	95
复习思考题	95
第4章 领导方法论	96
4.1 领导规律	96
4.2 领导原则	99
4.3 领导方式	102
4.4 领导模式	105
4.5 领导方法、领导艺术与领导方略	110
4.6 领导过程的科学化与艺术化	115
本章小结	118
关键术语	118
复习思考题	119
第5章 领导主体与领导客体	120
5.1 领导主体的概念、特点与构成	120
5.2 领导角色的含义与构成	127
5.3 领导客体的概念与特征	132
5.4 领导主体与领导客体的关系	136

5.5 对领导主体的评鉴、监督与管束	140
本章小结	143
关键术语	143
复习思考题	143
第6章 领导素质	144
6.1 领导素质的概念与意义	144
6.2 领导素质的特点及相关原理	147
6.3 领导素质的构成	151
6.4 领导素质的主要内涵	156
6.5 领导素质运动	170
6.6 领导群体结构	172
本章小结	176
关键术语	176
复习思考题	176
第7章 领导人才	178
7.1 领导人才的特征、地位与作用	178
7.2 领导人才的构成及有关重要关系	182
7.3 领导人才规律	183
7.4 领导人才的选拔与使用	187
7.5 领导人才的培养与造就	190
本章小结	192
关键术语	192
复习思考题	192
第8章 领导环境	194
8.1 领导环境的界定、特点与构成	194
8.2 若干具体而重要的领导环境	198
8.3 领导关系	206
8.4 领导环境与领导的关系	213
本章小结	217
关键术语	218

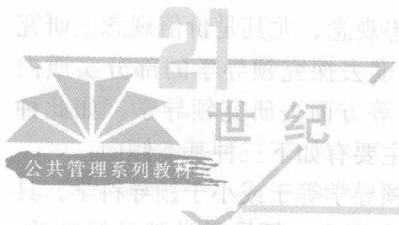


复习思考题	218
第9章 领导体制	219
9.1 领导体制概述	219
9.2 领导体制的类型	223
9.3 领导体制对领导主体及领导业绩的影响	227
9.4 领导体制的影响因素及变化发展规律	230
9.5 领导体制改革与完善的重要性和必要性	233
9.6 领导体制改革与科学化的目标和原则	237
9.7 领导体制改革与科学化的关键和对策	239
本章小结	241
关键术语	242
复习思考题	242
第10章 领导的日常与应急管理	243
10.1 领导与管理的基本原理	243
10.2 内务管理	248
10.3 业务管理	252
10.4 应急管理	256
10.5 危机预管理	259
10.6 危机处治	264
10.7 危机后管理	269
本章小结	273
关键术语	273
复习思考题	273
第11章 领导决策	274
11.1 领导决策的实质与意义	274
11.2 科学决策的原理	278
11.3 科学决策的程序与步骤	282
11.4 科学决策的原则与要则	294
11.5 科学决策的方法	298
11.6 领导决策的科学化、民主化	305

本章小结	313
关键术语	313
复习思考题	314
第 12 章 领导决策的实施	315
12.1 动员	315
12.2 指挥	319
12.3 沟通	324
12.4 协调	328
12.5 控制	331
12.6 纠错与追踪决策	337
本章小结	342
关键术语	342
复习思考题	343
第 13 章 领导用人与驭人	344
13.1 领导用人与驭人的含义和意义	344
13.2 选人用人的标准、原则、要义与方法	347
13.3 领导用人与驭人的艺术	357
13.4 激励	365
13.5 批评	372
13.6 惩处	380
本章小结	384
关键术语	384
复习思考题	385
第 14 章 领导考评	386
14.1 领导考评的概念、实质与特性	386
14.2 领导考评的功能	391
14.3 领导考评的作用	395
14.4 领导考评的类型	400
14.5 领导素质考评	403
14.6 领导绩效考评	409



14.7 我国现行的领导考评制度	416
本章小结	423
关键术语	423
复习思考题	424
参考文献	425
后记	427
附录1 领导学名词解释	428
附录2 领导学简答题	429
附录3 领导学论述题	430
附录4 领导学案例分析	431
附录5 领导学实践题	432
附录6 领导学综合题	433
附录7 领导学模拟题	434
附录8 领导学真题	435
附录9 领导学答案	436
附录10 领导学参考文献	437
附录11 领导学后记	438
附录12 领导学索引	439
附录13 领导学附录	440
附录14 领导学附录	441
附录15 领导学附录	442
附录16 领导学附录	443
附录17 领导学附录	444
附录18 领导学附录	445
附录19 领导学附录	446
附录20 领导学附录	447
附录21 领导学附录	448
附录22 领导学附录	449
附录23 领导学附录	450
附录24 领导学附录	451
附录25 领导学附录	452
附录26 领导学附录	453
附录27 领导学附录	454
附录28 领导学附录	455
附录29 领导学附录	456
附录30 领导学附录	457
附录31 领导学附录	458
附录32 领导学附录	459
附录33 领导学附录	460
附录34 领导学附录	461
附录35 领导学附录	462
附录36 领导学附录	463
附录37 领导学附录	464
附录38 领导学附录	465
附录39 领导学附录	466
附录40 领导学附录	467
附录41 领导学附录	468
附录42 领导学附录	469
附录43 领导学附录	470
附录44 领导学附录	471
附录45 领导学附录	472
附录46 领导学附录	473
附录47 领导学附录	474
附录48 领导学附录	475
附录49 领导学附录	476
附录50 领导学附录	477
附录51 领导学附录	478
附录52 领导学附录	479
附录53 领导学附录	480
附录54 领导学附录	481
附录55 领导学附录	482
附录56 领导学附录	483
附录57 领导学附录	484
附录58 领导学附录	485
附录59 领导学附录	486
附录60 领导学附录	487
附录61 领导学附录	488
附录62 领导学附录	489
附录63 领导学附录	490
附录64 领导学附录	491
附录65 领导学附录	492
附录66 领导学附录	493
附录67 领导学附录	494
附录68 领导学附录	495
附录69 领导学附录	496
附录70 领导学附录	497
附录71 领导学附录	498
附录72 领导学附录	499
附录73 领导学附录	500
附录74 领导学附录	501
附录75 领导学附录	502
附录76 领导学附录	503
附录77 领导学附录	504
附录78 领导学附录	505
附录79 领导学附录	506
附录80 领导学附录	507
附录81 领导学附录	508
附录82 领导学附录	509
附录83 领导学附录	510
附录84 领导学附录	511
附录85 领导学附录	512
附录86 领导学附录	513
附录87 领导学附录	514
附录88 领导学附录	515
附录89 领导学附录	516
附录90 领导学附录	517
附录91 领导学附录	518
附录92 领导学附录	519
附录93 领导学附录	520
附录94 领导学附录	521
附录95 领导学附录	522
附录96 领导学附录	523
附录97 领导学附录	524
附录98 领导学附录	525
附录99 领导学附录	526
附录100 领导学附录	527



第1章

绪论

重点问题

- 领导学的特定内涵、对象与范围
- 领导学的确立与发展、学科地位与作用
- 领导学的现实意义与价值

1.1 领导学的界定

1.1.1 国内外关于领导学界定的一般倾向

什么是领导学？国内外领导学学者的回答和界定各不相同。有的认为，领导学是研究领导活动的一般规律及其应用的科学；有的认为，领导学是研究领导行为的规律、原则和方法的学问；还有的认为，领导学是研究现代领导工作的特点、一般规律、原则和方法的学问。有的专门从领导实践入手，通过研究和制定相关规范和法则来直接显示领导学的地位和价值；有的专门从领导主体身上寻找