

行政管理心理学

● 于秀芬 卢圣兴 主编



行政管理学丛书

辽宁人民出版社

行政管理心理学

主 编 于秀芬 卢圣兴

副主编 王天舒 周维强

辽 宁 人 民 出 版 社

1990年·沈阳

行政管理心理学

Xingzheng Guanli Xinlixue

于秀芬 卢圣兴 主编

辽宁人民出版社出版 辽宁省新华书店发行
(沈阳市南京街6段1里2号) 七二一二印刷厂印刷

字数: 220,000 开本: 787×1092 1/32印张: 10 1/8

印数: 1—7,500

1990年2月第1版

1990年2月第1次印刷

责任编辑: 于虹

版式设计: 赵耀今

封面设计: 赵多良

责任校对: 许光云

ISBN 7-205-01312-7 /D · 240(ZF)

定价: 3.70元

《行政管理学丛书》序

中共辽宁省委党校联合二十余所党校、行政学院、管理学院和高等院校协作编写出版《行政管理学丛书》。应当认为，这是对这门新兴学科的建设所做出的新贡献，是一件令人高兴和值得欢迎的好事情。

《丛书》的编写指导思想是正确的和明确的：“以党在社会主义初级阶段的基本路线为指针，坚持以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革、开放的总方针，坚持一切从实际出发的思想路线。既努力总结我国行政管理的经验，又开拓思路、扩大视野、积极吸收国外一切科学成果，回答改革开放条件下行政管理的实际问题，着重于行政管理人员思维和业务能力的开发和科学训练。力求具有原则性，时代性，针对性和实用性，以广泛适应各种行政管理的资格培训、岗位培训和在职学习的需要。”作为理论必须紧密结合实际的应用学科，上述要求比较恰当。虽然要完全做到难度较大，但是，只要朝着这个方向作不懈的努力，相信必能逐步接近所预期的目标并有所成就。

《丛书》的第一批书目有：城市行政管理，乡镇行政管理，机关行政管理与办公现代化，行政领导学，行政决策学，行政监察，人事行政，行政公共关系，行政管理心理

学，现代管理哲学，行政能力开发，中国行政管理史，外国行政管理史，政治学，行政组织学，调查研究理论与方法，决策实例分析等。显然，这是一项专业配套的系统工程，可见，编委会给自己提出的任务不轻，而且，可以说是行政管理学教材编写的一种变革性尝试。

《丛书》还规定了“编教一致，即编书者也是教书者”的原则。应该说，这对教学本身具有积极意义，同时也应该预防可能产生的局限性。编写组全体成员应统一认识，在编写工作中狠下功夫，使成果达到力所能及的广度、深度和新度。这样经过比较、鉴别，即使已有同类内容和性质的版本，也可以取长补短，后来居上。竞争机制无疑是适用的。我们对这套丛书寄以厚望。

中国行政管理学会已正式宣告成立。国务院总理李鹏同志为学会成立的题词是：“政府行政管理必须讲科学、求效率、守法制、重廉洁。”这是对行政管理学研究提出的现实和迫切要求。现在，我们正面临全面改革的继续深化，其中就有举足轻重的行政管理改革。因此，在行政管理学研究中，一定要坚持理论联系实际的原则，既要在理论上有所创新和突破，又要始终注意把着眼点放在对现实问题的研究上，任何时候都不可偏离这个方向。这门学科的生命力也只有这样才能显示出来。换句话说，就是要力求学以致用，学能致用，不尚空谈，不可空谈，要为当前的改革实践服务。

建设有中国特色的社会主义需要创立有中国特色的社会主义行政管理学体系，从而也需要与此相适应的行政管理学研究，这对我国的行政管理学界和有志于从事这一学科领域研究的同志们来说，是责无旁贷的。

本来，顾名思义，行政，行政，行政就不能只是坐而

言，而要起而行。但是，这并不等于说行政用不着理论指导。例如所行的什么政，如何去行，怎样才能行，即通行无阻和行之有效，等等，便不是没有考究而是大有学问的。前人有言：“为政不在多言，在力行耳。”不多言亦非不言；而是切忌空言、赘言、谎言之类。言之有物、言之成理的言和利于行的逆耳忠言、匡时弊的“盛世危言”（不是耸人听闻的危言、不负责任的流言、别有用心的谣言）还是需要的。

我们深知，由于理论贫乏和悖谬导致实践中失误的情况时有发生，各级政府的行政管理工作也不例外。而且因为事关国家和地区全局，这就更有必要对行政管理进行全面、系统的研究，以期有助于改革，有助于提高工作效率，直到整个管理水平。因此，这套《丛书》的有关同志在这方面所作的努力和可能作出的贡献，其意义自不能以一个区域或一个系统的范围来估量。

总之，在全面改革逐步深化之际，开展行政管理学的研究和使之得到加强，颇有现实意义。欣闻《丛书》出版，欣然命笔，略抒所感，以求正于广大读者。

一九八九年三月于中山大学

目 录

第一章 行政管理心理学	1
第一节 行政管理与人	2
一、行政管理是社会的自我管理	2
二、社会是人为的系统	4
三、人既是行政管理主体，又是行政管理对象	7
第二节 行政管理与人的心理	8
一、人的心理活动是凝聚社会的结合剂	8
二、心理活动是人的需要与社会实践的中介	9
三、心理活动是构成行政管理的社会环境和管理内容的 重要因素	13
第三节 行政管理心理学的建构	17
一、在行政管理中人的心理活动是一个系统	17
二、对行政管理心理学体系的设想	19
第二章 行政个体心理	22
第一节 行政个体的认知心理	23
一、知觉及其特性	23
二、社会知觉	28
三、知觉效应	30
第二节 个性差异与行政管理	33
一、个性的概念和特征	33
二、性格的概念与特征	35
三、能力的差异	37
四、气质的差异	39
五、个性理论对行政管理的作用	41
第三节 行政个体的态度和价值观	42

一、态度的构成要素及特性	43
二、态度的特征	43
三、态度的形成	44
四、态度的转变	46
五、态度的核心是价值观	47
第三章 行政群体心理	51
第一节 行政群体及其种类	52
一、群体是个体与组织的中介	52
二、群体的结构	55
三、群体的行为	55
四、群体的分类	56
第二节 群体动力分析	60
一、群体动力的概念	60
二、群体的内聚力	61
三、群体的士气	63
四、行政群体的有效性	66
第三节 行政群体冲突	69
一、群体冲突的概念和种类	69
二、群体冲突的原因	69
三、群体冲突的种类和作用	71
四、解决冲突的方法	72
第四章 行政管理的激励机制	76
第一节 激励机制及其心理效应	77
一、激励机制的概念	77
二、激励的功能	77
第二节 激励理论	81
一、双因素理论	81
二、期望理论	83
三、公平理论	85

四、综合激励模式·····	87
第三节 激励的途径与方法·····	89
一、激励的原则·····	89
二、激励的方法·····	92
三、激励的误区·····	95
第四节 挫折后的激励·····	97
一、行政管理中常见的挫折·····	97
二、挫折后的行为反应·····	98
三、挫折后的激励方法·····	100
第五章 行政管理的竞争心理·····	102
第一节 竞争机制及心理效应·····	103
一、竞争的含义和要素·····	103
二、竞争机制的含义和要素·····	104
三、竞争的心理效应·····	105
第二节 竞争的心理环境·····	109
一、竞争的社会心理环境·····	109
二、竞争的个体心理环境·····	112
三、行政管理者应具备竞争心理·····	114
第三节 行政管理中的竞争与合作·····	115
一、两种根本不同性质的竞争·····	115
二、行政管理中的个体竞争与合作·····	116
三、行政管理中的团体竞争与合作·····	118
第四节 竞争的原则、导向与组织·····	120
一、竞争的原则·····	120
二、竞争的导向·····	122
三、竞争的组织·····	124
第六章 行政管理的监控心理·····	127
第一节 监控机制及其心理依据·····	128
一、监控与监控机制·····	128

二、行政监控的心理依据·····	131
第二节 监控的类型与心理效应·····	134
一、权力型监控·····	134
二、法律型监控·····	137
三、社会型监控·····	140
第三节 自我监控及监控的内化·····	142
一、人的自我监控·····	142
二、社会监控与自我监控的统一·····	144
三、监控的内化过程·····	147
第七章 行政组织心理·····	149
第一节 行政组织的目标、结构及其心理效应·····	150
一、行政组织的概念·····	150
二、行政组织目标对行政人员的心理影响·····	152
三、行政组织的结构对行政人员的心理影响·····	157
第二节 行政组织的信息沟通及其心理效应·····	163
一、行政组织的信息沟通及其过程·····	163
二、正式信息沟通网络对行政人员心理的影响·····	164
三、非正式信息沟通网络对行政人员心理的影响·····	167
第三节 行政组织变革心理·····	169
一、行政组织变革的内容·····	169
二、行政组织变革的过程·····	171
三、行政组织变革的社会心理环境·····	172
四、行政组织变革对行政人员的心理影响·····	173
五、行政组织变革的心理适应·····	175
第八章 人事行政心理·····	177
第一节 行政人员的选拔心理·····	178
一、人事行政人员应具备的心理素质·····	178
二、行政人员选拔的原则及其心理效应·····	181
三、行政人员选拔的方式及其心理效应·····	185

第二节 行政人员的任用与考核心理	187
一、行政人员任用的心理学根据	187
二、行政人员任用的原则及其心理效应	188
三、行政人员考核的目的和内容	194
四、行政人员考核的原则及其心理效应	195
第三节 人员保护和流动心理	198
一、人员保护的心理学含义	198
二、人员保护的原则及其心理效应	198
三、人员流动的含义及心理效应	201
第九章 行政决策心理	203
第一节 行政决策与社会心理环境	204
一、社会心理及其特征	204
二、社会心理环境对行政决策的影响	205
三、行政决策者应怎样对待社会心理环境	209
第二节 决策者的心理素质	211
一、智力因素与决策	211
二、情感与决策	215
三、意志与决策	217
四、气质、性格与决策	220
第三节 行政决策的心理效应	222
一、参与式决策的心理效应	222
二、权力性决策的心理效应	224
三、智囊团与科学决策	228
四、追踪决策的心理效应	231
五、应变心理效应	232
第十章 行政宣传心理	234
第一节 行政宣传的心理特征	236
一、宣传主体的心理特征	236
二、宣传客体的心理特征	239

三、宣传主体与客体的心理互动·····	242
第二节 行政宣传形式及其心理效应·····	243
一、典章文令的情感效应·····	243
二、协商对话的双向效应·····	244
三、会议宣传的多元效应·····	246
四、公告、布告宣传的群体效应·····	247
五、电告、函告的个体效应·····	247
六、报刊宣传的社会效应·····	248
七、领导者宣传的直观效应·····	249
第三节 行政宣传艺术·····	250
一、宣传环境的选择·····	250
二、宣传内容的真实·····	251
三、宣传手段的巧用·····	252
四、宣传形式要有新颖性·····	254
五、提高宣传者的素质·····	255
第十一章 行政交往心理·····	257
第一节 行政交往的特点与功能·····	257
一、行政交往的概念与分类·····	257
二、行政交往的特点·····	258
三、行政交往的功能·····	259
第二节 行政交往的心理基础·····	262
一、健康的行政交往心理·····	262
二、行政交往的心理障碍·····	265
第三节 行政交往的艺术·····	270
一、上行交往的艺术·····	270
二、下行交往的艺术·····	273
三、平行交往的艺术·····	276
第十二章 行政管理中的心理障碍及其排除·····	280
第一节 行政管理中心理障碍的产生与危害·····	281

一、心理障碍的概念·····	281
二、心理障碍的类型·····	282
三、心理障碍产生的原因·····	283
四、心理障碍的危害·····	285
第二节 行政管理中心理障碍的主要表现·····	288
一、行政管理中心理障碍的独特性与共同性·····	288
二、行政管理者常见的心理障碍·····	289
三、被管理者常见的心理障碍·····	293
四、排除心理障碍的方法·····	297
第三节 改革时期的主要心理障碍·····	301
一、改革的洪流与社会心理冲突·····	301
二、改革时期心理障碍的主要表现·····	302
三、排除改革中心理障碍的方法·····	306
后 记·····	308

第一章 行政管理与心理学

从处理哄抢化肥事件中得到的启示

1987年8月18日晚，山西某县李家村几百名村民涌向供销社，砸锁破门，将仓库中的506袋化肥哄抢一空，然后逼迫营业员收款。供销社拒绝收款，双方僵持不下。乡政府出面制止无效。县里接到报告后，张副县长带领公安局副局长和两名公安干警连夜赶到现场。张副县长对哄抢化肥的群众进行了耐心的遵纪守法教育，并要求他们将化肥放回库房。但是，人们不仅不听，反而扛起化肥向院外冲去。公安干警持警棍和手枪阻止，这样一来，群众更加激愤，许多人高喊：“有胆量你们就开枪吧！”“我们要化肥，不要命了！”结果，群众扛着化肥纷纷离去。在这种情况下，公安干警和在场的乡政府干部一致认为应拘捕几名闹事的首要分子，打击一下闹事者的气焰。但是，张副县长冷静了下来。他觉得应当先弄清群众哄抢化肥的心理原因。于是带领干部深入到群众中去，很快就把情况摸清楚了。原来最近一个时期在化肥供应紧张的情况下，有些村干部和乡干部同供销社的领导人串通，几次私分化肥，而对村民定购的化肥没有兑现，因此激起民愤，导致了这次哄抢化肥事件。张副县长了解了这些情况后，否定了拘捕群众的意见，决定首先严肃处理以权谋私的干部，然后再评判群众的错误行为。

当张副县长向群众宣布了对私分化肥干部的处理决定后，欢呼声和掌声经久不息。群众的怒气平息了，领导和群众的心理沟通了。这时公安部门又抓紧时机，再一次向群众进行了法制教育。在很短的时间里，群众就把哄抢的化肥一袋不缺地放回到供销社的仓库里。

哄抢化肥，是违法事件。运用法律手段，拘捕几名首要分子，强迫群众把化肥交回来，一般来说是无可非议的。但是，从心理上来分析，这次哄抢化肥事件，是由于某些干部以权谋私，使群众在购买化肥上屡次受到挫折而产生的攻击行为。在这种情况下，如果采取强硬的法律手段，只能加剧群众的对立情绪。张副县长没有这样做，而是从纠正干部自身的错误入手，同群众进行了心理沟通，从而消除了他们的愤怒情绪，使问题得到了顺利的解决。

这一事例告诉我们，从事行政管理工作，不仅要了解行政管理本身的知识，掌握行政管理的规律，而且必须了解和掌握行政管理过程中人们的心理状况、心理特点和规律。为什么搞行政管理工作必须懂得有关的心理知识呢？这是因为行政管理与心理学有着内在的不可分割的联系。

第一节 行政管理与人

一、行政管理是社会的自我管理

行政管理是与社会同时诞生的。作为社会活动的调节机制，行政管理是社会自身的管理。

首先，行政管理从广义上来说，是对整个社会的管理。

所谓行政管理，即国家政务的管理活动，其具体内容包

括如下几个方面：（1）政治管理活动，如国防和社会治安工作，维护国家的独立、主权和人民民主等；（2）经济管理活动，即通过政府管理经济的部门实施领导、组织和管理社会经济活动；（3）文化管理活动；（4）其他社会管理活动，包括社会福利管理活动等。

从以上行政管理的内容可以看出，行政管理活动与其他管理活动相比，具有两个明显的特点：第一，行政管理的范围不是局限在社会的某一个领域，或某一个部门和单位，而是遍及社会的一切领域，一切部门和单位。也就是说，行政管理从总体上来说，是对整个国家、整个社会的 管理。第二，行政管理是通过中央至地方的各级政府来实施的，从这个意义上可以说，行政管理即政府对社会的 管理。而政府处于社会上层建筑的核心部位，因此，行政管理对社会的 经济基础起着巨大的反作用，对整个社会的兴衰有着重大的影响。

以上特点表明，行政管理是以社会为客体的，是对整个社会的 管理。

其次，行政管理从本质上来说，又是社会的自我管理。

从形式来看，行政管理是通过各级政府来实施的，是各级政府的职能。那么，政府是什么呢？政府就是国家行政机关，是国家机构的组成部分。从社会这个角度来看，政府是社会的框架，或者说是社会系统中的关节点。政府与社会是不可分的。

政府产生于社会。当人类摆脱原始状态而进入文明社会的时候，政府便作为社会的统治阶级统治社会的工具而产生了。统治阶级作为社会的代表，通过政府的一系列行政管理活动实现着自己的意志，治理着整个社会。

在我国，政府则受全体人民的委托，代表全体人民的意志实施行政管理，维护全体人民的利益，因此有着更广泛的社会代表性。

政府的活动又受着社会的监督。例如在实行内阁制的国家，法律上规定议会有监督政府的权力。在我国，行政管理活动受着全体人民的广泛监督，各级人民代表大会直接行使着人民对政府的监督权力。除此之外，人民群众还可以通过报刊、广播、电视等宣传工具以及直接同政府对话等形式，对行政管理工作提出批评和建议。

行政管理活动还受到法律的强有力的制约。在行政管理活动中，无论行政个体还是政府部门，只要损害了社会的利益，触犯了刑律，都要受到法律的制裁。

从以上两方面可以看出，行政管理活动从本质上讲又是以社会为主体的活动。

社会作为主体，通过各级政府进行行政管理；同时，社会又作为客体，接受各级政府的管理。可见，社会是以政府活动为媒介实现着自我管理，从而使自身有秩序地、协调地向前发展的，社会是行政管理的主客统一体。

二、社会是人为的系统

社会是一个庞大而复杂的系统，它是由不同方面、不同层次的子系统构成的。如，各级行政区划系统、各级经济系统、各级政治系统、各级文化系统，以及家庭日常生活系统等等。与自然界不同，社会不是独立于人类之外，或者在人类之上的物，也不是别的什么，而正是人类本身存在和发展的形式。社会是人类为着自身的生存和发展，在同自然界的斗争中形成的有组织的群体。也就是说，社会是由人及其