

公共管理硕士(MPA)系列教材

MPA

领导学教程

常 健 编著



中国人民大学出版社

《中国共产党章程》

领导学教程

王 明 著

《中国共产党章程》

公共管理硕士(MPA)系列教材

领导学教程

常 健 编著

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

领导学教程/常健编著. —北京: 中国人民大学出版社, 2014. 7
公共管理硕士 (MPA) 系列教材
ISBN 978-7-300-19581-0

I. ①领… II. ①常… III. ①领导学-教材 IV. ①C933

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 143804 号

公共管理硕士 (MPA) 系列教材
领导学教程
常 健 编著
Lingdaoxue Jiaocheng

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511770 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn		
	http://www.ttrnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京密兴印刷有限公司		
规 格	185 mm×260 mm 16 开本	版 次	2014 年 10 月第 1 版
印 张	24.5 插页 1	印 次	2014 年 10 月第 1 次印刷
字 数	578 000	定 价	45.00 元

公共管理硕士（MPA）系列教材

编审委员会

顾问 夏书章：中山大学教授

总主编 纪宝成：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会副主任委员，中国人民大学教授

副总主编 王乐夫：中山大学教授

编委 (以姓氏笔画为序)

王浦劬：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，北京大学教授

毛寿龙：中国人民大学教授

皮纯协：中国人民大学教授

朱立言：中国人民大学教授

许光建：中国人民大学教授

孙涛：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，南开大学教授

张成福：中国人民大学教授

张德信：国家行政学院教授

陈庆云：北京大学教授

陈振明：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，厦门大学教授

竺乾威：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，复旦大学教授

周光辉：吉林大学教授

周志忍：北京大学教授

胡伟：上海交通大学教授

姜晓萍：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，四川大学教授

娄成武：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，东北大学教授

姚先国：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，浙江大学教授

顾建光：上海交通大学教授

徐晓林：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，华中科技大学教授

高培勇：中国社会科学院教授

唐任伍：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员，北京师范大学教授

董克用：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会委员、秘书长，中国人民大学教授

谭跃进：国防科学技术大学教授

薛澜：全国公共管理专业学位研究生教育指导
委员会副主任委员，清华大学教授

作者简介



常健，博士，南开大学周恩来政府管理学院副院长、教授、博士生导师，兼任教育部高等学校公共管理类学科专业教学指导委员会委员，中国人权研究会理事，天津市领导学研究会副会长，南开大学人权研究中心副主任。主要研究领域为领导学、人权理论、公共冲突管理。曾出版《现代领导科学》、《公共领导学》、《公共管理领导科学艺术案例分析》、《公共冲突管理》、《人权知识公民读本》、《欧美哲学通史》（现代哲学卷）等教材；主持翻译《领导论》、《公用事业管理》、《公共部门管理》，参与翻译《人权百科全书》；发表《人权：理想·悖论·现实》、《当代中国权利规范的转型》、《效率、公平、稳定与政府责任研究》、《中国公共冲突化解的机制、策略和方法》等学术专著；参与主编《中国人权事业发展报告》（蓝皮书）、《中国人权在行动》、《中国人权建设 60 年》；在专业期刊上发表学术论文 80 余篇。

内容提要



本教程的写作基于作者多年来在领导学领域的教学和研究工作，全书构建了一个独特的领导学教材体系，从当代中国领导者面临的九大挑战出发，吸取国内外领导学研究的最新成果，详细探讨了领导者应当如何创立和传播愿景、作出战略规划和决策、赢得追随者、运用和分配权力、引导舆论、化解冲突、领导变革、实施道德领导与约束、促进文化建构与价值共识，以应对新的挑战。本书的内容基于各种实证研究，分析具体，资料丰富，实用性强，不仅适合作为公共管理硕士（MPA）、工商管理硕士（MBA）及相关专业的领导学课程教材，而且适合具有一定工作经历的各级领导者用作实用工具参考书。

《公共管理硕士（MPA）系列教材》

总 序

纪宝成

公共管理是以政府为核心的公共部门运用管理学、政治学、经济学、法学、社会学、系统科学等多学科理论与方法对国家和公共组织进行有效治理的管理活动。公共管理学是运用管理学、政治学、经济学等多学科理论与方法研究公共组织，尤其是政府组织的管理活动及其规律的学科体系。它是一个科际整合的交叉学科群，是以解决公共问题为导向的应用科学。

中国作为一个统一的国家有几千年的历史，在政府管理领域有着丰富的经验，这些经验对世界很多国家都产生过重要影响。从这个意义上说，中国是公共管理理论与实践的发源地之一。

现代公共行政与公共管理的研究和教育于 20 世纪初在西方兴起，迄今有上百年的历史。我国从 20 世纪 80 年代开始公共行政与公共管理研究和教育的恢复和重建，自此以后公共行政与公共管理的研究和教育得到长足发展。

根据新形势下社会公共管理现代化、科学化、专业化的要求，为建立适应社会主义市场经济需要的办事高效、运转协调、行为规范的公共管理体系，完善国家公共事务和行政管理干部培训制度，建设高素质的专业化国家公共事务和行政管理干部队伍，1999 年 5 月国务院学位委员会第 17 次会议审议通过了《公共管理硕士（MPA）专业学位设置方案》，并决定于 2001 年 10 月在我国首次进行 MPA 招生考试，2002 年 3 月 MPA 学员正式入学。

为了提高我国公共管理硕士（MPA）专业学位教育水平，保证公共管理硕士专业学位教育工作的健康、顺利发展，国务院学位委员会、教育部和人事部于 2001 年 2 月成立了全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会。MPA 专业学位教育指导委员会的教材工作小组就教材建设问题专门进行了讨论。

80 年代以后我国出版了一些公共行政与公共管理的教材，这些教材在公共行政与公共管理专业人才培养方面发挥了重要作用，但仍存在一些缺陷，即教材相对比较分散，不系统，没有一个完整的知识体系，联系实际不够。

公共管理是一个不断成长和发展的学科，公共管理实践尚在不断发展中，因而公共管理教育也处在探索和发展阶段。为适应公共管理硕士（MPA）教育对教材和教学参考资料的需要，不断探索回应公共管理实践中的问题，反映国内外公共行政与公共管理研究的最新成果，中国人民大学出版社组织有关专家编写了这套公共管理硕士（MPA）系列教材。本套教材包括按照国务院学位办确定的《公共管理硕士专业学位培养方案》的要求而

编写的9门核心课程教材,也包括公共管理各领域、各新兴学科的方向性必修课程教材及部分选修课程教材。

本套教材力求体现如下特色:第一,系统完整,基本涵盖了公共行政与公共管理专业教育的主要知识领域;第二,反映国内外公共行政与公共管理研究领域的最新成果,为公共行政与公共管理领域的教育者、学生、实际工作者提供了本领域的最新信息、资料及多视角思考空间;第三,反映公共行政与公共管理硕士(MPA)专业教育的特点,重视应用性,注重能力的培养,为此在教材中除讲授一般理论知识外,还加有大量案例分析;第四,将中国传统的行政管理思想、国外先进的公共行政与公共管理理论与中国现实管理实践紧密结合,理论联系实际。

本套教材除适合MPA学生使用外,也适合公共管理学科的研究生及各级行政管理人员作为培训参考资料使用。

参与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、上海交通大学、国防科技大学等十几所大学的老师,他们都是公共行政与公共管理教育领域的专家,他们在公共行政与公共管理教育领域积累了丰富的经验,同时又比较注重社会实践,使理论与实践相结合。本套教材的作者来自全国各地,突破了一个学校、一个区域的界限,我们的指导思想是尽量把公共行政与公共管理领域有影响的学校和有影响的老师都吸收进来,博采众家之长。为此,中国人民大学出版社邀请有关专家成立了公共管理硕士(MPA)系列教材编委会。

随着公共行政与公共管理教育和实践的不断发展,公共行政与公共管理学科的研究和教育也在不断发展和完善,这就要求教材也要不断更新内容。我们编写的这套教材只是一个初步的探索和尝试,还望广大读者对这套教材提出批评建议,以便于我们不断修订、完善。

前 言



本教程的编写受到十多年来领导学教学过程的启发。在给本科生、科学学位研究生和专业学位研究生、博士生讲授领导学课程的过程中，以及在给政府、企业和事业单位领导者进行领导学讲座的过程中，笔者深深感到当代中国的领导者面临着许多新的挑战。如何应对这些挑战，是领导学的研究者一直在思考和探索的。本教程从当代中国领导者面临的这些挑战出发，收集了国内外领导学研究的最新成果，试图探讨领导者应对这些挑战的有效方式。因此，本教程在结构安排上改变了以往以理论知识为主要线索的方式，而是从领导者履行领导职能所面临的重要挑战出发，希望能够给领导者解决自己的实际问题带来更多的启发。

笔者曾先后编写和出版过《现代领导科学》、《公共领导学》和《公共管理领导科学艺术案例分析》等领导学教材。在编写本教程的过程中，不少内容引自这些教材，由于篇幅限制，未在文中标注，特在这里作出说明。

本教程已在研究生的领导学课程教学中试讲了多次，研究生们提供了不少新的资料、分析和意见反馈，其中一些被吸纳到教程中。在此对作出贡献的同学表示感谢。

对引用的国内外文献，在教程中用脚注、进一步阅读的文献和参考文献的形式注明。但由于篇幅的限制，肯定会有遗漏；有些被广泛引用的文献也可能未能准确标出最初的作者。如有上述情况发生，敬请原作者原谅，并告知笔者，以便在再版时补充订正。

本教程的写作是在中国人民大学出版社朱海燕编辑提议和鼓励下完成的。教程编写是一个艰苦而又以遗憾告终的工作。每次打开书稿，都会发现有许多地方需要补充和修改，会想到有更准确、更简明、更生动的表达方式。编辑对教程的审稿同样非常艰苦，因为其中涉及大量引用的资料，需要一一核对。在此向中国人民大学出版社辛勤工作的编辑们表示诚挚的感谢！

获得国家留学基金委的资助，作为高级访问学者到英国埃塞克斯大学访学半年，使笔者能够更方便地利用该大学图书馆中的外文资料，并集中时间完成对教程的最后补充和

修改。

希望读者在使用本教程的过程中对教程中存在的问题提出宝贵的意见和建议。你们的需要和建议是我们改进的动力与源泉。

常健

于英国埃塞克斯大学

目 录



第 1 章 领导的本质、职责与挑战	1
1.1 领导的本质：引领与追随	1
1.2 领导者的职责与角色	7
1.3 领导者履行职责需要具备的特质	9
1.4 当代社会环境对领导的新挑战	22
关键术语	25
复习思考题	25
进一步阅读的文献	25
第 2 章 创立和传播愿景	27
2.1 愿景及其作用	28
2.2 愿景的构成与分类	32
2.3 愿景的形成与制定	35
2.4 愿景的传播、扩展与调整	39
2.5 愿景型领导者的特点与缺陷	44
关键术语	50
复习思考题	50
进一步阅读的文献	51
第 3 章 战略决策	52
3.1 战略决策的理性和过程	52
3.2 战略规划的方法和技术	64
3.3 影响战略决策的组织结构因素	68
3.4 战略的性质对战略决策方式的要求	75
3.5 战略决策能力的提高	85
关键术语	97

复习思考题	98
进一步阅读的文献	98
第4章 赢得追随者	100
4.1 追随者的需求与权力资源	100
4.2 吸引追随者	107
4.3 激励追随者	116
4.4 与追随者的交换	126
4.5 对不同追随者的不同领导方式	135
关键术语	145
复习思考题	145
进一步阅读的文献	146
第5章 运用和分配权力	148
5.1 权力及其来源	148
5.2 权力的运用	155
5.3 权力的委托与授予	164
5.4 权力作用的抵消者、加强者与替代者	174
5.5 团队建设与超级领导	183
5.6 权力的竞争及其控制	192
关键术语	196
复习思考题	196
进一步阅读的文献	197
第6章 引导舆论	199
6.1 舆论及其形成机制	199
6.2 舆情信息的收集与反馈	203
6.3 舆论的引导	209
6.4 表达技巧	220
6.5 创造鼓励性的沟通氛围	229
6.6 与媒体打交道	233
关键术语	235
复习思考题	235
进一步阅读的文献	236
第7章 化解冲突	237
7.1 多元利益冲突的挑战	237
7.2 利用冲突的能量和机会	241

7.3 选择冲突管理路径和方法	249
7.4 建立冲突化解的制度和机制	273
关键术语	280
复习思考题	280
进一步阅读的文献	280
第8章 领导变革	283
8.1 变革与治理创新	283
8.2 变革和治理创新目标的选择	286
8.3 变革和治理创新的动力与阻力	290
8.4 变革的阶段和步骤	295
8.5 领导变革的措施	297
8.6 巩固变革的成果	304
关键术语	306
复习思考题	306
进一步阅读的文献	306
第9章 道德领导与道德约束	308
9.1 道德领导的各种理论	308
9.2 领导者的道德倡导	319
9.3 对领导者的约束机制	326
9.4 反腐败面临的新挑战	329
关键术语	335
复习思考题	335
进一步阅读的文献	336
第10章 文化建构与价值共识	338
10.1 文化及其功能	338
10.2 民族文化的类型与差异	343
10.3 群体文化的差异与认同	354
10.4 组织文化的类型与差异	359
10.5 组织文化的建构	363
关键术语	366
复习思考题	367
进一步阅读的文献	367
参考文献	369

第1章

领导的本质、职责与挑战



领导的本质是引领与追随。领导者因此要承担导向职责和组织职责，需要在意志、理智、情智、价值和技能五个方面具备相应的特质。现代社会的变化对领导者实施领导行为的效能提出了九个方面的挑战，要求领导者提升相应的领导能力，有效应对新的挑战。

1.1 领导的本质：引领与追随

领导（leadership），是人与人之间一种特殊的互动关系。关于领导的定义，全世界有350种之多，它们从各自不同的视角来解读这种特殊现象的本质。受国内外各种定义的启发，并结合本书的分析语境，本教程对领导作出如下定义：

领导是组织或群体中具有更高影响力的成员引领和组织其追随者实现共同目标的过程。

这一定义重点强调了领导的四个本质性特征，即领导是一个关系概念；领导是主体间的互动关系；领导是主体间引领与追随的关系；领导是领导者引领和组织追随者实现共同目标的过程。

1.1.1 领导是一个关系概念

从逻辑上说，领导不是一个实体概念，也不是一个属性概念，而是一个关系概念，是指一种特殊的人际互动关系。

所谓领导不是一个实体概念，是说领导不是指一个特定的人或一类特定的人，并不是

某些人天生就是领导者，而其他人都注定只能是被领导者。相反，每个人都有可能在特定的情境下成为领导者。流行于19世纪和20世纪早期的领导“伟人理论”（Great Man Theory）主张，领导者与追随者具有根本性的差异。领导者不仅更有能力，而且具有一系列完全不同的个性特质。这些特质是与生俱来的，不是后天培养的。卡莱尔（Thomas Carlyle）的《英雄和英雄崇拜》、詹姆斯（William James）的《历史上的伟大的男人》和高尔顿（F. Galton）的《遗传的作用》等著作，都强调个性和行为是先天形成的。正是因为人们认为领导者是天生的，具有领导别人的特殊才能，所以才能对领导者持有坚定的信念。如果一个人具有这种特定的领袖才能和品质，那么不管在什么情况下，他们最终都将被推向领导者的位置。但对伟人特质的大量研究却发现，领导者与追随者之间并没有根本性的差异。领导者并不只有一类，而是多种多样的。在这种研究的基础上，领导学家们提出了新的口号：“人人都能成为领导者”，“领导是每个人的事”。

所谓领导不是一个属性概念，是说领导并不具有某种特定的属性或特质，并不是说具有了某种特质就必然成为领导者。领导特质理论的研究者们曾经利用各种心理学的研究方法，例如智商和情商的测试，对数以百计的领导者特质进行了测量，并提出了领导特质的各种参数。但他们面临三个理论困境：第一，研究者们无法就领导特质达成一致意见；第二，研究者们并不能证明领导者的一系列特质能够系统地提高组织效率；第三，研究者们发现在许多情境下有效的领导行为并不依赖于某些天生的领导特质。这说明，仅仅概括领导者所具有的特质并不能直接说明领导的本质，相反，只能从领导的本质来解释为什么作为领导者需要具备一些特殊的品质。正如斯托克蒂尔（R. M. Stogdill）所指出的，尽管领导者与非领导者在某些特质上有所不同，但一个人并不只因具有某些特质就变成了领导者，更不能因此就保证其领导一定成功。他的研究表明，具有某些特质的领导者，在某一情境下会成功，但在另一情境下可能不成功。具有不同特质的领导者，可能在同样情境下都成功。同时，单一特质与领导效能之间并没有高度的相关性；各种特质的组合与领导效能之间的相关程度较高，但也仅限于某几种情境。^①

所谓领导是一个关系概念，是指领导是两个实体之间的关系，离开了其中任何一个实体领导关系都不再成立。在这个意义上，领导不应被看做一柄权杖或一顶皇冠，而是两个实体之间的需求与满足的关系。因此，对领导的研究，从本质上说，不能只研究某个实体本身的特质，而要研究两个实体之间的关系，研究这两个实体都分别具有怎样的特质才会形成领导这种特殊的关系。

1.1.2 领导是主体间的互动关系

领导是主体之间的关系，而不是主客体之间的关系。

主客体关系是人与物之间的关系。在这种关系中，人是主动的、有意识的、有目的的；而物或客体却是完全被动的，没有自己的意识和目的，只是人实现自己目的的工具，

^① R. M. Stogdill, Personal Factors Associated with Leadership: A Review of the Literature, *Journal of Psychology*, 1948, 25, pp. 35-71.

是人们利用的对象。人控制物、利用物、改造物，都是为了实现人自己的目标，而不是要实现物或客体的目标。

主体间关系是人与人之间的关系。每个人都是有需求、有意识、有目的、有理性的主体，因此，当人与人之间发生关系时，就会出现不同需求、意识和目的之间的碰撞，从而出现合作、纠纷、冲突、压制、服从、反抗等在主体间产生的关系和现象。主体间关系适用道德评价。从现代社会的道德标准来说，在处理主体间关系时，每一个人都应获得基本的尊重，都应当被当作一个人来对待。用康德“道德律令”的话来说：“每个人应该将他自己和别人总不只看做工具，始终认为也是目的——这是一切有理性者都服从的规律。”^①“人就是目的本身，那就是说，没有人（甚至于神）可以把他单单用作手段，他自己永远是一个目的。”^②

领导是领导者与被领导者之间的关系。在这一关系中，不仅领导者是主体，有着自己的需求、意识、目的和理性，而且被领导者也是主体，也有着自己的需求、意识、目的和理性。因此，领导者与被领导者的关系是主体间互动关系。巴斯（B. M. Bass）就将领导定义为：“组织内部两个或两个以上的人之间的相互作用，这种相互作用通常会涉及建立或重建一种架构，以及组织成员的意见和期望。”^③

从本体论的角度来说，领导者与被领导者之间的主体间关系是一种相互作用的关系：不仅领导者会影响被领导者，而且被领导者也会影响领导者。因此，在考察领导者如何能够有效地影响被领导者时，同时必须考察被领导者如何在影响领导者。在这个意义上，领导是一种主体间相互影响和相互满足的关系。德怀尔（Edward J. Dwyer）曾经以一种貌似悖论的方式来回答“究竟是下属更需要领导，还是领导更需要下属”这一问题，他说：领导者就是那些强烈要求帮助的人；领导者就是那些分享权力、获得权力的人；领导者就是那些给予很多，并得到很多的人；领导者就是承受责备，并避免责备的人；领导者就是花费时间，并节约时间的人。^④这种看似矛盾的观点实际上表达了领导者与追随者之间相互依赖和相互交换的关系。领导者与追随者不仅都具有各自的权力资源，而且都在凭借所具有的权力资源相互影响。这种相互影响，在一定意义上是运用权力资源的交换过程。领导就是领导者运用权力资源来激发追随者的动机，以获取追随者所具有的资源。而追随则是追随者运用所具有的权力资源来影响领导者的动机，以获取自己需要的资源。

从伦理学的角度来说，领导者与被领导者之间的主体间关系应当符合基本的道德规范：领导者必须尊重被领导者，而不是仅仅将被领导者当作实现自己目的的工具；被领导者也必须尊重领导者，而不是仅仅将领导者作为满足自己需求的手段。这种相互尊重基础上形成的相互信任，是有效的领导关系的道德基础。

① 康德：《道德形而上学探本》，48页，北京，商务印书馆，1957。

② 康德：《实践理性批判》，134页，北京，商务印书馆，1961。

③ B. M. Bass, *Bass & Stogdill's Handbook of Leadership: Theory, Research, & Managerial Applications* (3rd edition), New York, Free Press, 1990, pp. 19-20.

④ Edward J. Dwyer, Seven Paradoxes of Leadership, *Journal for Quality and Participation*, 1994, March, pp. 46-48.