

2006北大MPA考前辅导班行政学(11) PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/109/2021\\_2022\\_2006\\_E5\\_8C\\_97\\_E5\\_A4\\_A7\\_c72\\_109720.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/109/2021_2022_2006_E5_8C_97_E5_A4_A7_c72_109720.htm)

## 第十一章 行政文化 第一节 行政文化概述

一、行政文化的含义行政文化是指在行政实践活动基础上所形成的、直接反映行政活动与行政关系的各种心理现象、道德现象和精神活动状态，其核心为行政价值取向。行政文化的形成、变化和发展，受到哲学世界观、政治思想体系、法律意识、价值观念以及一般的社会伦理道德和心理的影响、制约，同时又反作用于这些文化现象。行政文化与其他文化现象不仅相互联系，而且在一定条件下，又是可以相互转化的。行政文化具有历史性、阶级性、民族性、变动性、连续性等特征。

二、行政文化的构成

1. 行政文化的关系

构成任何行政关系均由行政主体与行政客体组合而成，由于主客双方在行政关系中的不同地位，从而形成不同的文化形态。

(1) 主体行政文化。主体行政文化是指行政管理过程中，实际拥有和行使行政权力的个体或组织的行政意识。其核心是对行政权力性质的确认、维护和使用，它直接决定着特定行政文化的本质属性与基本特征，是构成特定行政关系的主导因素。

(2) 客体行政文化。客体行政文化是指行政管理过程中，不直接行使国家行政权力并作为行政管理对象的个人、群体和组织的行政意识，其核心是对行政主体的行为合理性的评价，其评价标准会因各自利益的不同而呈现多样性。当行政客体认为行政主体行为合理时，易与主体形成同一性的行政文化，相反，则难以形成同一性的行政文化。若行政主体的行为被行政客体评价为不合理，并长期得不到调整

和改善时，会造成行政文化主客体间的异质性，甚至带来意识形态的危机。因此，客体行政文化在行政文化的构成中，虽不居于主导地位，但仍具有不可忽视的作用。

## 2. 行政文化的发生性构成

行政文化的发生一般经过行政心态、行政意志、行政规范和行政评价等阶段，这些阶段的文化现象是行政文化发生性构成的基本要素。

(1) 行政心态。行政心态形成于行政活动的起始阶段，并随行政活动的展开而不断变化。行政心态是人们对具体行政活动所持的情绪、感知方式和态度的总和。行政心态有三个特征：一是产生的自发性、非理性；二是表现的不稳定性；三是影响的潜在性或内在性。

(2) 行政意志。行政意志是人们决心达到某种行政活动目的而产生的精神状态，是行政心态上升至理性的强化结果。行政意志的表现形式有行政观念与行政活动中的行为倾向两种形式，实质上是人作出某一行政行为时在对错之间、善恶之间、道德与非道德之间实行的选择。因此，行政意志有着强烈的自主性、目标性，是人的主观能动性的重要体现。

(3) 行政规范。行政规范作为确定或指导各种行政关系、行政活动的标准和规则，既是行政意志的最集中体现，也是行政意志转化为行政实践后的合理性成果。其表现形式既包括成文规范，也包括行为规范或典范。行政规范的主要特性有三：一是协调性，二是原则性，三是外在控制性。

(4) 行政评价。行政评价是特定意识形态下，人们对社会实际存在或可能发生的各种行政行为所作的价值判断，以达到去伪存真、扬善抑恶的目的。行政评价一般分为社会评价与自我评价两种形式。社会评价主要指社会舆论，其中包括一定社会集团和阶级有意识、有目的地通过舆论工具所传播的正式社会舆论

，也包括人们自发产生并自然传播的民间舆论。社会舆论在性质上有进步与落后之分，在作用上有积极与消极之别。自我评价主要借助于内心信念或主观意志的作用，在评价中，个体自身既是评价者，又是被评价者。

### 3. 行政文化的其他构成

依据行政文化中不同类型的行政意识所处位置、所起作用的不同，可将行政文化作层次性划分，如行政心理、行政道德、行政精神构成由较低层次上升至较高层次的层级性行政文化；依据不同的文化传统，行政文化还有民族性构成；依据不同的阶级意识形态，可将行政文化的构成作阶级性区分等。

### 三、行政文化的作用

行政文化产生于一定社会经济基础，并反映一定社会经济关系的上层建筑，它一经产生便对社会政治经济关系起能动的反作用。

#### 1. 行政文化的一般功能

(1) 引导功能。行政文化使行政系统中的群体有明确的正义目标，大家同心同德为这一目标努力奋斗。行政文化的内容具有社会的公共性和示范性。因为所依据的是国家和社会公认的、共同的道德观念和理想。因此，行政文化的共同原则和基本精神具有社会普遍性，行政行为具有公共性。又因为行政系统掌握着一定的社会政治资源和所处的特殊地位，其行为和风貌不仅为社会大众所关注，而且渗透到社会生活的各个方面，形成巨大的影响，直接对社会大众起示范效应和导向作用。

(2) 规范功能。行政文化是以一定的概念、范畴和一系列的道德规范反映并作用于行政过程和行政行为而存在的。这种规范的特点就在于：以善恶来认识、评价和把握行政过程中担任行政角色的行政行为，通过外在的舆论评价和内心信念的体验以及一定的制度约束，形成强大的规范场，引导和约束行政系统的运行和行政管理者的行政行为，使

行政过程趋于程序化、规范化。（3）维系功能。作为社会政治、经济、文化等各项事业的行政管理者，行政人员的行政价值取向势必成为全社会关注的焦点。行政文化使行政系统中的个人与个人之间有一种广泛的信任关系，行政文化在行政主体与行政对象之间形成沟通的桥梁，使上下形成凝聚力。（4）选择功能。在发生行政行为之前，行政主体总是在一定行政意识支配下，在不同的价值或善恶冲突之间作出自觉自愿的抉择，确定采取何种行为方式以实现行政目标，并依据行政文化的价值判断，对行政行为动机进行检查。行政文化是实际影响行政选择的基本环节。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)