



重大工程项目安全危机中的民众心理契约及政府管理对策初探

胡象明 谭 爽

摘 要: 江苏省响水县“化工厂爆炸传言”事件,是涉及重大舆情的社会心理事件。它的发生、发展以及善后,有着很深的社会心理学背景。因此,以“心理契约”为理论基础,探讨重大工程项目周边民众心理契约的特征、功能及其管理对策,有助于构建民众危机心理预防路径,协调项目建设中政府与民众关系,从而有效预防和减少因周边民众对特殊重大工程项目的非理性认知以及对政府行为不满而引发的社会安全隐患。

关键词: 重大工程项目;心理契约;管理对策

一、问题提出:响水县“化工厂爆炸传言”事件

2011 年 2 月 10 日凌晨,因为“谣传”江苏响水县生态化工园区发生爆炸事件,导致方圆 10 多公里内,包括陈家港等 4 个乡镇的 30 多个行政村上万名群众惊慌出逃,引发多起车祸,导致 4 人死亡、多人受伤。当地政府调查之后,于 10 日上午 6 点开始通过手机短信、电台、电视台、网站等,向社会发布“既没有发生泄漏,也没有发生爆炸”的信息。中午又举行新闻发布会称,该事件系由谣言引发的一起恐慌事件,事态已得到平息。2 月 14 日,经过江苏省、盐城市、响水县以及化工园区四级环保部门的检查,确认事发时工业园区内没有发生氯气泄漏和爆炸的情况。两名传谣的犯罪嫌疑人也已被刑拘,准备接受进一步调查^①。

目前,虽然事情真相水落石出,居民行为也基本稳定,但大家心中的恐惧感却并未完全消退。因为近几年园区发生过两起类似事故:2007 年 11 月 27 日,园区内的江苏联化科技有限公司发生爆炸,致 8 人死亡数十人受伤;2010 年 11 月 23 日,园区内的江苏大和氯碱化工公司发生氯气泄漏,导致下风向的江苏之江化工公司 30 多名员工中毒。化工项目的安全隐患就像达摩斯之剑悬在居民头顶,一有风吹草动,便会导致系列连锁反应。

事件发生至今,媒体和学者已有广泛的报道和诠释,多为对政府管理失职的反思和对企业盲目逐利行为的责难。而本文以包含化工企业在内的重大工程项目周边居民为对象,从“心理契约”视角切入,立足于稳态社会向风险社会过渡的时代背景,力图通过对公民危机心理的研究,探寻心理契约在重大工程项目社会稳定风险中的调适功能,并通过对心理契约的管理,探索一条治理项目安全危机、巩固政民积极互动关系的有效路径。

^①朱旭东、王骏勇:《江苏响水谣言调查:化工园区屡发事故 散发酸臭异味》,载 <http://news.ifeng.com/mainland/detail,2011-02-12>。

二、概念厘清:重大工程项目安全危机中民众心理契约的特征及其功能

“心理契约”这一概念由组织行为学家 Argyris 在 1960 年所著的《理解组织行为》中首次提出,用来指下属与主管之间的一种关系:如果主管采取一种积极的领导方式来对待员工,员工会产生乐观的行为^①。随后,美国著名管理心理学家 Schein, Kotter 等人对这一概念进行了深化与推广,将其定义为“为时刻存在于组织成员之间的一系列未书面化的期望,分为个体和组织两个层次”^②。20 世纪 60 年代,心理契约被引入企业管理中劳资关系的探讨,之后逐渐应用于医学、教育、营销等诸多领域。随着近年来心理学研究范式在危机风险管理中的兴起,心理契约也作为全新的视角,进一步丰富了危机管理理论体系。

常规生活中,民众与社会间心理契约不易显露。而当社会呈现非常态,尤其是公共危机爆发时,民众与社会间的心理契约则在应急状况的催化下日趋明显。而政府作为危机管理中的主导力量,也成为心理契约中与民众存在约定关系的重要主体。广州大学教授石若坤用“危机心理契约”来描述公共危机状况下政府与民众间的这种关系,认为是“民众对其与政府(各级行政机关)相互之间在危机处理关系中存在的一系列彼此期待的主观信念,是公共危机管理过程中双方相互责任期望的集合”^③。可见,危机状态下的心理契约体现为“公民—政府”关系中双边相互责任、权利和义务的“心理编码”,特别是民众对组织给予他们的承诺的看法以及对社会所给予的安全感、归属感、价值认同的预期。

危机事件包括自然灾害、事故灾害、突发公共卫生事件、社会安全事件等若干类型,不同事件特征下民众与政府的互动关系各异,其心理契约也各具特色。重大工程项目安全危机属于事故灾害中的特殊种类,由于涉及到选址、筹建、运营、废料处理等人为决策过程,相较于自然灾害、突发公共卫生事件等,项目安全风险不仅是纯粹“客观性”的存在,更是平等、公平、民主等主观价值通过塑造民众风险态度与行为进而形成的一种风险社会建构,呈现出政民互动更频繁、权利意蕴更深刻、涟漪效应更显著等特征。因此,心理契约所涵盖的民众对政府期许、评价、互动等在防控社会风险、削减次级效应中颇具要义,并呈现独有的特征和功能。

(一) 重大工程项目安全危机中民众心理契约的特征

1. 重大工程项目安全风险下民众心理契约具备一般心理契约的共同特征

第一,主观性。与正式契约不同,危机心理契约是民众在个体水平上的认知,是民众对其与政府在危机环境下权利和责任并不全面的主观解释。契约的形成往往受到民众个人经历、政民关系的历史、危机的状态甚至更大社会背景的影响。政府与民众双方对于相互责任和义务的理解也不尽相同,往往会通过自身的判断和推测来确定契约内容。

第二,互惠性。与一般契约相同,危机心理契约也具备基本的“互惠”特征。其核心内容是“政府承担的责任与义务”和“民众承担的责任与义务”之间互惠互利的关系,包括政府与民众为了缓解危机在公平基础上进行物质财富、心理资本和社会情感方面的交换。当这种互动成为双方反复、稳定、持续的行为范式时,危机心理契约得以建立。

第三,动态性。正式的契约一经确定通常就比较稳定,很少发生变更。但危机心理契约却处在一种随着时间和条件的变化而不断变更和修订的状态。民众对政府处理危机的期望不仅受自身心态的影响,还受危机的发生阶段、政府的实际行为及担负责任的影响。并且与政府互动时间越长,心理契约涵盖的内容也就越丰富。

第四,效能性。Schein(1980)曾指出,心理契约是组织中行为强有力的决定因素。同样,政府在危机心理契约上的失信也将付出代价,契约的破裂和违背会导致民众对政府的信任度降低,对风险的恐惧感增强,责任感和公民意识下降,进而诱发更广泛的社会稳定风险,侵蚀社会资本。

①王玉双:《心理契约的研究综述》,载《经营管理者》2010年第4期。

②赵鑫、王淑梅:《心理契约理论研究现状及展望》,载《科技管理研究》2009年第12期。

③石若坤:《心理契约:提升公共危机管理效能的支点》,载《四川行政学院学报》2009年第3期。

2. 重大工程项目安全危机中民众心理契约有其自身特点

第一,政治价值因素的注入。重大工程项目安全危机并非纯粹科学性的、孤立的风险。由于项目在选址、筹建、废料排放等环节不可避免地触碰到周边民众的权利和利益,因而被赋予更丰富的政治内涵。项目运营是否遵循公平原则、是否尊重民众意愿、是否主张民众参与、是否给予应有补偿等都成为民众心理契约的构成要素。民众对政府的期望从灾时救援和灾后安置前移至对项目安全危机的有力防控甚至是对项目可行性的严格审查。唯有在符合社会正义的基本原则下,透过民主审议的政治程序,重大工程项目才具有合理合法性,政府公信力也才得到肯定。

第二,与项目吻合的阶段性。重大工程项目安全危机的发生、发展具有一定规律,由于从项目修建时就存在隐患,因此可划分为前置期、潜伏期、发作期、恢复期。随周期的变化,危机心理契约的内容也相应呈现出阶段性特征。如在危机前置期即项目选址筹建阶段,民众期望政府能广泛吸纳民意,谨慎选址,合理补偿,保障项目安全可行;危机潜伏期,民众期望政府能着力培训相关人群应对危机的能力并能及时准确预警和评估风险;危机发作期,民众期望政府能够在最短的时间里统一部署协调各方财力、物力、人力,采取积极的营救措施,并帮助人们解决危机中的基本生产、生活问题;危机恢复期,民众则期望政府能够迅速有效地重建灾区,并严肃履行问责制,吸纳经验教训以建立长效的危机预防和应急机制等等。

第三,低—高形态显著。重大工程项目危机心理契约绝大多数属于低—高型责任。依据契约双方的责任,一般的心理契约可以划分为四种类型,即高一高型(个体责任高,组织责任高),低—低型(个体责任低,组织责任低),高一低型(个体责任高,组织责任低),低—高型(个体责任低,组织责任高)。由于危机总是呈现出突发性、破坏性和不可预测性,民众个体的能力非常有限,在灾难面前难以承担较大责任。而政府作为国家和社会的管理者,扮演主要抗灾角色已经成为民众的普遍共识,因而民众对政府责任的期望远远高于其对自我责任的要求^①。

(二) 重大工程项目安全危机中居民心理契约的功能

根据心理契约的互惠性和效能型特征,可知当心理契约得不到满足时,个体会产生负面的认知评价与情感反应,不利于双方互动关系的建立。反之,当心理契约得到满足时,个体则会出现积极的情绪,并催生积极主动的组织行为。可见,心理契约在重大工程项目危机管理中具有特殊功能:

1. 有利于工程项目顺利进行和保障社会稳定

通过建立民众与政府间心理契约,明确民众对政府及自身的权责认定和期望值,一方面可引导政府修正危机管理行为、平衡利益关系,缓解民众对工程项目的过度防范,保障项目顺利筹建、安全运行。另一方面也可通过搜集周边民众心理信息,帮助政府预测和防控工程项目危机可能引发的社会稳定风险,并通过消解心理危机,协调好工程建设过程中政府与民众的关系,防止民众的非理性群体行为,保障社会稳定。

2. 有利于增强政府公信力

响水县“化工厂爆炸谣言”事件中,尽管政府采取相应辟谣措施,但由于力度不够,加之前两次爆炸经历已严重损害了民众对政府的信任,以至于官方信息亦未能阻止万人大逃亡的非理性群体行为。试想若政府平素重视与民众间心理契约的建立与巩固,了解民众对政府的期望并以之为标准完善危机管理能力,假以时日必然能塑造并强化政民间的信任关系,树立政府权威性。

3. 有利于民众“公民”角色的确立

危机心理契约的“双向性”决定了契约内容不仅涉及民众对政府在重大工程项目危机中义务的期待,也包含民众对自身在危机中则责任的认定。如:主动了解项目相关知识,做到对项目的理性、正确认知;参加听证会,通过合理途径与政府沟通;发现有安全隐患时,及时上报;积极参加政府组织的安全培训;不传谣、不信谣等。在心理契约的确立和反复巩固过程中,民众与政府持续互动,有助于培养其社会责任感,训练其参与公共事务的能力,增强对自身“公民”角色的认知。

① 石若坤:《心理契约:提升公共危机管理效能的支点》。

4. 有利于社会资本的积累

如果在重大工程项目危机中,民众与政府的心理契约获得平衡并有效操作,必然会给双方带来安全感、信赖感和支持感。此类心理感受的反复强化将形成一种强大的社会凝聚力,可增强政民间的互惠互助观念和协同管理公共事务的能力,进而累积与巩固社会资本。当社会资本足够丰富时,面对诸如响水县化工厂的潜在危机和涟漪效应,民众便不会过度恐慌,而更易于接受政府引导并与之积极合作,共同应对风险。

三、对策分析:重大工程项目危机中周边居民心理契约的管理

重大工程项目周边居民对政府的信任、支持是必不可少的社会资本。在二者间塑造良性、稳固的心理契约,从而保障积极互动的政民关系,防止居民对重大工程项目的过度防御和面对项目风险时的集体无意识行为,是保障项目实施、维护社会稳定、优化公共治理的重要举措。

危机心理契约有其独特的作用机制,可以用 EAR 模型表示:指某一信念的建立(Establishing)、调整(Adjusting)和实现(Realization)的循环过程(图 1)^①。E 阶段,政府通过各种方式与民众之间建立合理的心理预期。A 阶段,心理契约中的民众期望可能与对现实的主观认知存在偏差,迫使契约双方调整契约内容。R 阶段,政府反思危机管理中责任的履行与否并寻找原因。当一个 EAR 过程结束后,在既有责任期望实现的基础上,民众又会对政府产生新的期望,进而建立新的危机心理契约。

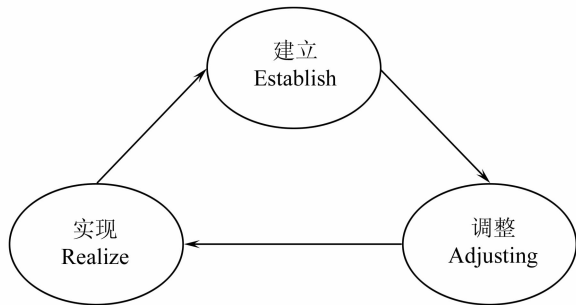


图 1 心理契约的 EAR 作用机制

综上所述,重大工程项目周边居民心理契约管理的根本策略应是:以民众心理契约的作用机制和发展规律为基础,以重大工程项目危机的特点为依据,运用分阶段、综合性的方法,构建良好有效的心理契约,为重大工程项目的安全建设和项目危机管理提供丰富的社会资本。下面,以响水县“化工厂爆炸谣言事件”为例进行简要分析:

(一) E 阶段:政府加强沟通,帮助化工厂周边民众建立合理心理预期

1. 充分沟通,明晰民众所需所想

化工厂项目安全危机包含前置期、潜伏期、发作期与恢复期。每一时期,民众心理契约都会发生变化。政府必须保证在各个阶段均有便捷、高效的平台与民众交流,以了解民众对政府责任的期望和对自身责任的认定,作为相关部门完善危机管理行为的参照。值得注意的是,在与民沟通时,政府必须保持“系统和历史”的观察角度。因为响水化工厂爆炸风险并非当时当地孤立的问题,居民的恐慌行为也绝非此次谣言的单独作用。谣言只是导火索,而之前发生过的两次化工厂爆炸才是引发居民无意识群体行为的强力助推剂,居民的心理契约亦往往在更长的历史跨度和更广阔的社会背景中逐渐成形。

2. 表达对民众的尊重与关心,树立良好政府形象

要想让民众成为安全危机中理性、合作的“好公民”,政府应首先考虑自己如何做一个心系民众的“好政府”。响水县“化工厂爆炸谣言事件”之后,当地居民表示响水化工园能够招来这样大、如此重量级

①孙兆刚:《社会危机管理中的心理契约》,载《中国石油大学学报(社会科学版)》2004 年第 4 期。

的化工公司是好事,但对于化工厂可能给周边居民的生活造成的影响在招商之初未能完全考虑。也有人认为这件事情其实反映了经济欠发达地区的政府往往为了取得经济效益,忽视当地居民生和环境的问题^①。由于化工厂等重大工程项目的建立必定蕴含着对周边居民生活甚至生命的威胁,因此在心理契约建立阶段,政府若忽视了对民众权利的尊重和对利益的考虑,势必影响心理契约的建立。因而,管理部门应在选址时鼓励民众参与决策,吸纳其意见与建议;主动调研项目建设过程中周边民众的生活所需,给予合理补偿;定期向民众发布化工厂项目安全信息并组织危机逃生演练……通过对民众的切实关怀,树立良好的政府形象,为危机状态下的政民互信互动奠定心理基础。

3. 对民众进行适当的期望值管理

如果心理契约中,一方的期望值设定超出潜在水平,对方再怎么努力都无法实现,就会导致心理契约的缔结过程受阻。即使对方努力提升自我能力达成心理契约,也会引发履约过程受挫。如果期望值设定在对方现有水平或更低状态,对方无需努力就可以实现,那么即便能够达成心理契约也发挥不了应有的激励作用^②。因此,将期望值设定在合理范围内,才能保证心理契约的功能实现。政府应在化工厂建设和运营过程中注重搜集周边民众的危机心理信息,对其心理期望进行必要干预。通过化工厂项目安全信息公开和危机管理培训,使公众明白政府对化工厂项目危机进行管理的现状及发展趋势,对政府责任产生合理评价和期待。同时,利用民众对自身的期望激发其协同应对安全危机的潜能,积累社会资本。

(二) A 阶段:政府把握现实与预测的偏差,引导化工厂周边民众调整契约内容

1. 抓住心理契约容易违背和破裂的关键节点,准确评估政府行为与民众期望间的差值,并及时调整

民众心理契约建立在对政府责任预测的基础上,但实际情况中,政府行为可能与契约的设定产生偏差。尤其在危机状态下,公众对政府的要求是强烈的,期望是极高的,此时的稍不作为或者不当作为(如隐瞒信息等)会经由社会建构而迅速放大,使公众感受到心理契约的违背,从而表现出对政府的抵触和对危机的极度恐慌。因此,政府应研究危机状况与心理契约受损的相关性,找出契约较为脆弱的节点(如谣言滋生时,危机爆发时,危机升级时等),通过对化工厂周边民众危机心理的跟踪调查,分析其心理契约现状,一方面找出自身行为差距并及时进行调整,另一方面引导民众修正对政府的过高要求,防止差距过大导致契约破裂。

2. 及时公开项目危机信息,重视民众的反馈,勇担责任

响水化工厂爆炸事件中,政府察觉到谣言时未曾预料到后果的严重性,没有及时采取辟谣和安抚行为,虽然在居民出逃次日迅速发布官方信息并深入村组稳定民众情绪,却也无法挽回四死多伤的悲剧,更无法改变民众对政府信任度受损的状况。因此,在对心理契约的错误信息进行消除时,既不能掩盖真相,也不能低估潜在危机及其次级效应的影响,而应对民众间谣言的滋生提高警惕,迅速查找源头,搜集民众反馈信息,排查工程项目危机,并及时公开项目危机信息,帮助民众消除误解和恐慌。通过塑造“责任型”政府形象,维持民众心理契约,防止公信力下滑。

(三) R 阶段:政府考察心理契约实现程度,反思与改进

1. 自我问责,巩固民众对政府的信任

伴随着重大工程项目安全危机进入恢复期,危机心理契约的 EAR 循环也告一段落。响水县化工园区民众对政府最后的期待或许并非对散布谣言者的惩处,而是希望曾几度发生泄露的大和化工厂及相关管理部门能以此次事件为警示,加大排污治污的力度和关停兼并等监管措施;希望政府能以民众生活环境的安全而不是单纯的经济利益为考量,在日后的重大工程建设中严格审批,确保安全。最后阶段的自我问责、检讨和改进,将弥补政府在危机应对过程中的不足,重新唤起民众对政府的理解和信任。

2. 利用公共生活,培育民众心理契约中的自我履责能力

心理契约非朝夕所成,日常公共生活中的公民参与有利于培育民众对契约中自我责任的认知,也有

① 曹晟源:《江苏响水化工厂曾经泄露,居民长期恐闻氯气就逃》,载 <http://www.nbd.com.cn/newshhtml>,2011-02-17。

② 曹威麟等:《高校师生相互期望与心理契约的演进与调控》,载《高等工程教育研究》2007 年第 6 期。

利于为危机状态下的心理契约奠定基础。因此,响水县政府应围绕重大工程项目的潜在危机,培育周边民众参与公共生活的治理能力。如:激发民众主动了解化工项目安全知识的积极性;鼓励民众参加化工厂筹建听证会并参与决策;引导民众不信谣不传谣,通过合理途径维护自身权利;组织民众参加工程项目危机安全逃生演习……长期的公共生活将巩固民众对自我责任和能力的肯定,为危机心理契约的履行积累社会资本。

3. 建立民众心理契约破坏的预警系统,采取相应补救措施

重大工程项目安全危机的突发性、严重性、不可预测性决定了周边民众危机心理契约的影响因素众多,即使政府对其中的可控因素做了最大控制,也无法防止民众心理契约的违背和破裂。对此,政府有必要建立相应的危机心理预警系统,对民众心理契约状况和期望值的改变进行监测,力争把问题解决在萌芽阶段。对于已破裂的心理契约,政府也必须制定相应措施,尽快弥补心理资本的耗散。

4. 通过制度与文化,稳定并培育心理契约

重大项目周边民众心理契约管理的目的在于保障工程项目安全顺利进行,整合民众和政府价值取向,实现经济社会和谐发展。整合与发展是个长期目标,因此,心理契约的管理不能仅仅依靠某一次危机中的训练与培养,更重要的是通过一套完善的管理制度和—个民主、公平的文化氛围加以保障。只有制度的约束和文化的渗透方能使危机心理契约的开发和管理保持在最佳水平。

四、结语:寻求危机心理契约由理论向实践的推进

危机心理契约使得政府和民众均能在重大工程项目安全危机中找到各自的决策参考和行为准则。通过稳定、高效的心理契约,政府与群众之间将逐步建立良性的信任与互惠关系,一方面帮助民众理性认知重大工程项目危机避免过度防范,另一方面强化民众和政府之间理解、信任和支持感,累积丰富的社会资本,避免重大工程项目安全危机引致更严重的社会稳定风险。

目前,对危机心理的研究在理论界蔚然成风,响水县“化工厂爆炸谣言事件”像是一记警钟,敲响了对实际生活中对重大工程项目周边民众心理契约的重视。期待有朝一日,危机心理契约能够从理论全面推向实践,为风险社会治理提供更丰富的资源。

■作者简介:胡象明,北京航空航天大学公共管理学院教授,政治学博士,博士生导师;北京 100191。

谭 爽,北京航空航天大学公共管理学院博士生。

■基金项目:国家哲学社会科学基金重点项目(11AGL009);国家核事故应急办公室资助项目(201011052);国家哲学社会科学基金重大项目(11&ZD173)

■责任编辑:叶娟丽

