

上海市公务员录用考试教材

本书适用于上海市公务员考试专业科目考试

2009

最新版



中公教育

综合管理

李永新

主 编

张永生 邓湘树 王学永 宋 震
李 鹏 吴鸿民 李 琳 于天笑
刘 彦 高富锋 戴立兴 翟庆海

编 著

中公教育公务员考试研发中心

 资料下载卡，登陆 WWW.SHOFFCN.COM 下载最新资料

- 精准把握命题趋势
- 独家解析最新题型
- 深度点拨答题技巧
- 系统优化解答思路
- 切实提高专业能力



新世界出版社
NEW WORLD PRESS

·上海市公务员录用考试教材·

综合管理

·深度辅导教材·

李永新

◇主编

张永生 邓湘树 王学永 宋 震

李 鹏 吴鸿民 李 琳 于天笑

◇编著

刘 彦 高富锋 戴立兴 翟庆海



新世界出版社
NEW WORLD PRESS

图书在版编目(CIP)数据

上海市公务员录用考试教材. 1, 综合管理/李永新主

编. —北京:新世界出版社, 2008.10

ISBN 978-7-80228-897-3

I. 上… II. 李… III. ①公务员-招聘-考试-中国-
自学参考资料②行政管理-公务员-招聘-考试-中国-
自学参考资料 IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 128698 号

综合管理

主 编:李永新

责任编辑:许 华(特约)

责任印刷:李一鸣 黄厚清

封面设计:中公教育设计中心

出版发行:新世界出版社

社 址:北京西城区百万庄大街 24 号(100037)

总 编 室:(86-10)6899 5424 (86-10)6899 6304(传真)

发 行 部:(86-10)6899 5968 (86-10)6899 8705(传真)

版 权 部:+86(10)6899 6306

E - mail: frank@nwp.com.cn(版权部)

<http://www.nwp.cn>(中文)

<http://www.newworld-press.com>(英文)

印刷:三河汇鑫印务有限公司

经销:新华书店

开本:787×1092 1/16

字数:750 千字 印张:50

版次:2008 年 10 月第 1 版 2008 年 10 月第 1 次印刷

书号:ISBN 978-7-80228-897-3

定价:160.00 元

版权所有·侵权必究

凡购本社图书,如有缺页、倒页、脱页等印装错误,可随时退换。

客服电话:(86-10)6899 8733

作者简介

李永新

中公教育首席研究与辅导专家。毕业于北京大学政府管理学院,具有深厚的公务员考试核心理论专业背景,具有极其丰富的公务员考试实战经验,对中央国家机关和各省公务员招考有博大精深的研究,主持研发自成体系、独具特色、效果显著的公务员考试辅导课程和全系列教材。讲授深刻、系统、精彩,极受考生欢迎。

张永生

中公教育首席研究与辅导专家。多年来潜心致力于公务员考试的教学研究,参与编撰了中央国家机关及各省公务员录用考试专用教材,实践中充分体现了培训针对性强、真题命中率高的特点,是深受考生信赖的实力派讲师。

邓湘树

中公教育首席研究与辅导专家。北京大学政府管理学院博士,曾在组织部门工作多年,熟悉公务员考试录用工作,对中央国家机关和各省公务员招考有博大精深的研究,具有丰富的公务员考试面试经验。辅导课程思路清晰,条理清楚,深入浅出,幽默生动,深受广大学员欢迎。

王学永

中公教育首席研究与辅导专家。北京大学政府管理学院公共管理硕士,理论基础扎实。有着丰富的备考经验和技巧,受到各地学员的欢迎和认可,特别是对公务员考试的难点(演绎推理部分)有深入的研究,将理论与实战很好地结合起来,形成了最新成果,能让学员在考试过程中得到显著提高。

宋震

中公教育首席研究与辅导专家。副教授,兼职律师。北京大学政府管理学院博士,公务员辅导与公共管理课程授课专家。多年从事公务员考试的辅导与研究,具有丰富的公务员面试命题与辅导经验,课程讲授深入浅出,生动幽默,深受学员欢迎。

李 鹏

博士,曾在政府部门工作多年,在国内某著名大学从事大学教育多年,对行政职业能力测验、申论和面试有系统深入的研究,具有丰富的教学经验和授课艺术,是中公教育研发团队核心成员,参与编写中公教育全系列教材,对公务员考试相关科目的研究具有强大的独创性。

李 琳

北京知名大学硕士,对行政职业能力测验和面试有系统深入的研究,授课严谨、幽默,是中公教育研发团队核心成员,参与编写中公教育全系列教材,对公务员考试相关科目的研究具有强大的独创性。

于天笑

法学硕士,副教授。毕业于中国青年政治学院,在高校从事法学教学工作12年,教学经验丰富,注重学生能力培养,知识讲解深入浅出,深受学生欢迎。

翟庆海

中公教育研究与辅导专家,毕业于北京大学政治学与行政管理系,从教多年,积累了丰富的教学经验,辅导课程思路清晰,条理清楚,深入浅出,出版著作2部,发表学术论文40余篇。

中公教育研究与辅导专家,毕业于北京大学政治学与行政管理系,从教多年,积累了丰富的教学经验,辅导课程思路清晰,条理清楚,深入浅出,出版著作2部,发表学术论文40余篇。

中公教育研究与辅导专家,毕业于北京大学政治学与行政管理系,从教多年,积累了丰富的教学经验,辅导课程思路清晰,条理清楚,深入浅出,出版著作2部,发表学术论文40余篇。

与本书相识 将铸就你最后的成功

——一部结合辅导智慧结晶的图书将最终引领你走向成功

中公教育的李永新、张永生、邓湘树、宋震、王学永、李琳、吴鸿民、于天笑、刘彦等老师是公务员考试辅导领域公认的最一流师资,这一团队结合多年辅导智慧,在把握公考最新变化与趋势的基础上,倾心打造了国内最一流的品牌图书——李永新团队系列公考图书。几年来,这一系列图书以其精深的研究与强大的创新成为引领公考的领袖图书,本书具有如下五大特点:

一、多年辅导智慧结晶

中公教育自从2001年开始专业从事公务员考试的深度研究与辅导,在公务员考试培训领域屡建辉煌,已成为公务员考试培训领域的优秀品牌。中公教育以卓越的辅导实力证明只有深入研发才是帮助考生取得成功的关键。中公教育以李永新老师为核心的研发团队将八年辅导经验毫无保留的投入到本书的编著中,使本书真正成为理论与实践完美结合的优秀教材。

二、领袖师资倾力铸造

本书是由中公教育李永新、张永生、邓湘树、宋震、王学永、李琳、吴鸿民、于天笑、刘彦等核心一线研发与授课教师倾力打造。凭借“领袖团队打造精品教材”的强烈信念,将多年授课辅导经验汇于笔下,为考生奉上能够最快速提高公考成绩的深度辅导教材。

三、把握最新公考趋势

本书依照《上海市2008年考试录用公务员和机关工作人员专业科目考试大纲》编写,是公考名师在全面研究了历年来国家及各省市公务员考试全部真题的基础上,分析公务员考试的最新变化、特点和趋势,最终确定的教材内容,注重上海市公务员考试的特点,详细陈述了考试大纲所列知识点,因此本书不仅内容系统全面,而且具有极强的前瞻性、预测性。

四、教材知识重点明析

上海的专业科目考试包括的知识内容庞杂,涉及的专业领域也较多,考生复习难度较大。本书对于每个章节的重点、难点等知识点都作出了明确的标识,并对所有知识点作出系统化的梳理。非常便于考生阅读学习和掌握。

五、教材难度紧贴考试

上海市的专业科目考试越来越难,尤其 2007 年以后,难度系数更是明显加大。而与越来越难的公务员考试不成正比的是目前市面上大多数辅导教材相对简单,造成考生备考容易,却无法应对考场的尴尬。众所周知,一直以来中公教育李永新老师主编教材都是难度和内容完全契合真考的公务员考试辅导教材。新版依旧不负众望,达到了真正为广大考生提供有效指导的最终目标。

目 录

第一篇 公共行政	(1)
第一章 公共行政	(1)
第一节 公共行政概述	(1)
第二节 公共行政的职能	(2)
第二章 行政组织和行政体制	(3)
第一节 行政组织	(3)
第二节 行政机关的类型	(6)
第三节 行政组织体制	(7)
第四节 行政机构改革	(9)
第三章 行政领导	(15)
第一节 行政领导的涵义	(15)
第二节 行政领导者的职位、职权和职责	(16)
第三节 行政领导和管理理论	(17)
第四节 行政领导体制	(22)
第五节 行政领导的方式	(25)
第六节 行政领导者的素质与结构	(27)
第七节 行政领导集体的结构	(28)
第四章 公共政策	(29)
第一节 公共政策的涵义和功能	(29)
第二节 公共政策的类型	(31)
第三节 公共政策的主体与客体	(31)
第四节 公共政策的制定过程	(33)
第五节 公共政策的执行	(35)
第六节 公共政策的评估	(38)
第七节 公共政策的终结	(44)

第五章 行政执行	(47)
第一节 行政执行	(47)
第二节 行政沟通	(49)
第三节 行政协调	(52)
第四节 行政控制	(54)
第五节 行政监督	(56)
第六章 行政方法与技术	(63)
第一节 行政方法	(63)
第二节 行政技术的涵义、行政技术的类型	(66)
第七章 人事行政	(71)
第一节 人事行政	(71)
第二节 西方公务员制度的基本特点	(72)
第三节 中国公务员制度的主要内容	(73)
第八章 公共财政	(77)
第一节 公共财政	(77)
第二节 公共预算的涵义	(79)
第三节 公共预算管理的基本模式	(80)
第四节 税收管理的涵义和特点	(81)
第五节 政府收费管理的涵义和形式	(82)
第六节 公共支出的类型	(83)
第七节 我国公共财政的体制	(86)
练习题	(91)
习题答案	(100)
第二篇 行政法学	(105)
第一章 行政法的概述	(105)
第二章 行政法律关系的主体	(111)
第三章 行政行为	(113)
第四章 行政立法	(117)
第五章 行政许可和行政确认	(123)
第六章 行政处罚和行政强制	(127)
第七章 行政征收、行政补偿和行政裁决	(134)
第八章 行政程序	(141)
第九章 行政复议	(145)

第十章 行政赔偿	(156)
第十一章 行政诉讼	(161)
练习题	(181)
习题答案	(195)
第三篇 综合管理实务	(210)
第一章 秘书理论概述	(210)
第一节 秘书	(210)
第二节 秘书工作	(211)
第二章 秘书工作机构的职能与工作要求	(215)
第一节 秘书工作机构的性质	(215)
第二节 秘书工作机构的设置	(215)
第三节 秘书工作机构的职能与工作要求	(217)
第四节 秘书部门和人员的管理	(218)
第三章 秘书的日常工作	(219)
第一节 办公室管理	(219)
第二节 公文管理	(221)
第三节 督查工作	(225)
第四节 保密工作	(227)
第四章 信息与调查研究	(233)
第一节 收集信息的主要内容和形式	(233)
第二节 信息处理的程序和方法	(235)
第三节 调查研究	(238)
第四节 调查研究的类型	(239)
第五节 调查研究的方法	(241)
第六节 调查研究的程序和步骤	(241)
第五章 会议管理	(242)
第一节 会议的涵义和要素	(242)
第二节 会议的类型	(243)
第三节 会议的程序	(243)
第六章 信访工作	(250)
第一节 信访的基本职能	(250)
第二节 信访工作的程序和方法	(251)
第三节 信访工作制度	(253)

第七章 公文写作概述	(254)
第一节 公文的主题、公文主题的特点	(254)
第二节 公文结构的特点和形式	(255)
第三节 公文的类型	(258)
第四节 公文的格式	(260)
第五节 行文规则	(265)
第八章 行政机关公文的写作	(266)
第一节 命令	(266)
第二节 议案	(267)
第三节 决定	(269)
第四节 意见	(271)
第五节 通告	(274)
第六节 通知	(276)
第七节 通报	(282)
第八节 报告	(285)
第九节 请示	(288)
第十节 批复	(291)
第十一节 函	(293)
第十二节 会议纪要	(297)
第九章 事务性文书写作	(301)
第一节 计划	(301)
第二节 记录	(304)
第三节 总结	(305)
第四节 调查报告	(307)
第五节 简报	(310)
练习题	(312)
习题答案	(323)
上海市 2008 年录用公务员专业科目考试《综合管理》试题本	(330)

第一篇 公共行政

第一章 公共行政

考试大纲

1. 公共行政的涵义
2. 公共行政的主体与公共行政的客体
3. 公共行政的职能

第一节 公共行政概述

一、公共行政的涵义

公共行政是指国家行政机构为了公共的利益和目的,以公共权力和法律为基础,对社会公共事物和政府自身内部事物所进行的管理和服务活动。公共主要是强调公共行政的权力是来源于人民授权的公共权力。公共行政的目的是满足公共需要,促进公共利益。公共行政的功能是提供公共产品和公共服务。公共行政的资源是公共资源。公共行政的核心活动是处理公共事物、履行公共责任。公共行政的过程要遵从公平、公开、公正和公民参与原则。

对于公共行政的涵义要把握以下三点:

从活动的主体来看,公共行政活动者是指公共部门,一般为政府部门。公共部门的活动虽然是以政府为中心,但公共行政并不排除其他非政府组织的参与,也不排除政府利用各种非政府的力量和资源。

从活动客体来看,公共行政包括地位不同的两个部分,即对社会公共事物的管理和对行政组织内部事物的管理,私人事物不属于公共行政的管辖范围。

从活动的目的来看,公共行政的目的在于实现人类福祉,即社会资源的合理分配,以及社会福利的最大化。

二、公共行政的主体

公共行政的主体是公共行政组织。公共行政主体是指执掌公共行政权力,承担公共管理职能的组织。这类组织以实现社会公共利益为目标,以提供社会公共产品和公共服务为基本职能。其特殊性就在于它的公共性。

根据产生的依据,主要分为职权性公共行政主体和授权性的公共行政主体。职权性行政组

织是根据《宪法》和《组织法》的规定,自产生起就具有公共行政主体资格的行政主体。授权性行政组织是根据法律法规的授权而具有公共行政主体资格的行政主体。从对社会公共事务领域所发生的作用来看,职权性的公共行政主体有着结构严密、分级有序、分工协调的组织体系,管理着十分广泛的社会事务,因而它是主要的公共行政主体。但是,随着政府职能的转变,社会事务管理向社会的回归,将会有越来越多的社会组织因法律法规的授权而成为授权性的行政主体。

三、公共行政的客体

公共行政的客体是社会公共事务。公共事务是指社会成员为保证社会生活正常、有序进行而共同要求处理和实现的事务。它涉及社会生活的所有方面,如维护国家主权和领土完整、国家安全、社会秩序,发展经济、教育、科技、文化、卫生、体育事业,开展社会公共服务等。社会公共事务一般具有公益性、非营利性和规模性等特性。

其内容以其范围大小可分为国家事务、地方事务、跨行政区域的地方事务和公民事务。从内容上讲,包括公共问题、公共项目、公共资源、公共行为等。社会公共事务与社会成员个人事务相对应,涉及社会成员生产和生活的普遍事务。这些事务单凭个别社会成员难以解决,因此必须依靠公共行政组织的力量。社会公共事务的存在是公共组织存在的前提。由于人是社会性的存在,只要有人类社会存在,就必然存在社会公共事务,而有社会公共事务,就必然需要公共组织来发挥作用。

第二节 公共行政的职能

公共行政能力关系到国家的国力强弱和民族兴衰,关系到社会经济的进步和人民生活的品质,关系到社会公共需要的满足程度。

第一,实现国家治理。公共行政是政府对国家的治理。公共行政就是为国家的政治、经济、文化和社会发展提供保证。一个国家的公共行政决定了一个国家的治理水平,善政才有善治。良好的公共行政才能管理好国家,使社会全面快速地发展,使人民安居乐业。

第二,保证市场经济发展。政府有管理市场、规范市场的责任。公共行政要正确处理好政府与市场之间的关系。只有对市场经济进行有效的管理,市场经济才能健康有序地发展。

第三,实现公共利益的保证。只有政府才能满足公众的有关社会稳定、社会公平、社会安全的需要。公共利益必须由政府予以贯彻执行才能实现。公共行政能为社会提供公共产品,兴办公共事业,提供公共设施,其目的是为了更好地了解社会,维持社会的正常运行与长远发展。

第四,发挥公共管理职能。协调处理社会关系中的各种利益,维持社会良性运行。政府管制分为社会性管制和经济性管制两个方面。社会性管制包括维持社会公平稳定,保证收入分配公平,消除社会歧视等。经济性管制包括维持宏观经济稳定,保持宏观经济关系的协调,对市场进行有效的监管等。

第五,推动社会发展。政府管理是一种重要的生产力,一个国家和民族的生产力发展与政府的公共管理能力和水平密切相关。一个高效、民主、公平的政府,社会各方面就会有快速的发

展。政府拥有高质量的决策能力、快速的应变能力和高效的处理事务能力,就能适应社会环境的快速变化,就能为发展生产力创造条件。

第二章 行政组织和行政体制

考试大纲

1. 行政组织的涵义与类型
2. 行政组织设置的原则
3. 行政机关的类型
4. 行政组织体制与行政机构改革

第一节 行政组织

一、行政组织的涵义

政府公共行政管理是有组织的社会管理活动。行政组织是公共行政管理的主体,一切公共行政管理活动都是依托于行政组织来实施的。有效的公共行政管理来自有效的组织,因此行政组织是重要的研究对象。

行政组织是行政活动的主体,是行政管理活动得以展开的物质承担者,行政过程中的一切活动都是以行政组织为基础展开的。

(一)涵义

行政组织有广义和狭义之分。广义的行政组织是指各种从事行政性事务、执行行政职能的组织,既包括政府行政机关,也包括立法机关、司法机关内管理行政事务履行行政职能的机构,同时还包括政府部门以外的企事业单位和社会团体中管理行政事务的机构。狭义的行政组织是指依一定法律程序建立的、行使国家行政权力、管理社会公共事务的政府组织机构实体。在我国专指中央人民政府(国务院)、地方各级人民政府及其办事机构。

(二)构成要素

行政组织的构成要素主要包括组织目标、组织人员、物质基础、行政职能、机构设置、制度规范、组织文化以及技术信息等。

组织目标。行政目标要素是行政组织的灵魂,共同目标的存在是行政组织赖以产生和发展的基础和前提,它规定了行政组织发展方向和前进目标,是行政组织人员努力所要达到的一种期望状态。

组织人员。公共行政人员是由各种不同专业、水平、年龄的人按照行政组织目标和职能组合而成的。组织人员是行政组织的核心和公共行政的主体。

物质要素。物质要素主要包括行政经费、物资供应、空间场所、办公设备等。这是行政组织

为实现目标而开展组织活动的物质手段。

行政职能。职能是组织应有的作用和功能,职能范围是组织目标的具体化,它决定着行政组织规模、内部职位设置等方面的内容。

机构设置。机构设置、职位配置、权责划分等关系到整个行政组织的有效性程度,尤其是决定行政效率高低的关键因素。

制度规范。制度规范主要是包括活动规章、办事程序或权力运行规则等,这是行政组织履行行政职能的制度化的保障。

组织文化。行政组织文化包括行政人员对组织的认同态度、共同信念、共同行为尺度和评价标准等。这是行政组织所必备的文化精神,是长期养成的组织行为,是一种习惯性规范,是实现行政目标的精神动力。

技术信息。公共行政人员需要用一定技术对信息进行加工运用。信息不灵,技术落后,管理的效率也难以实现。

(三)特点

政治性。政治性是一切国家组织的共同属性。公共行政必须执行国家的政治意志,执行政治决策。行政组织的政治性,通过具体的公共行政过程和活动得以体现。

社会性。政府承担着社会公共管理和社会公共服务的职能,这是维护社会秩序稳定,巩固统治者地位所必需的。

法制性。行政组织是依据一定的法律和程序建立的,组织结构、人员编制都有法律规定性。行政组织行使职能都要依据国家宪法和法律而采取行政措施。

权威性。行政组织的权威性来自于其合法性,它以宪法和法律为后盾,其行为具有权威性,并用强制力来保证其政策法规的实施。

系统性。行政组织是按一定目标结构、部门结构、权力结构所组成的有机整体,具有系统性、整体性和对环境反应的灵活性。

二、行政组织设置的原则

1. 精干效能的原则。精干是指以较少的机构、人员和财物投入来完成较多的工作任务,是行政组织的一种数量状态。效能是指国家行政组织有效的程度,行政组织完成行政管理目标的能力。精干效能则是指国家行政组织的(人)才、(资)财、(物)材力与其工作效绩之间的合理比例。精干与效能组成一个完整的概念,精干促进效能,效能需要精干。精干效能不仅有助于提高行政效率,而且有助减少行政开支。因此是社会主义国家行政组织所必须的。

2. 依法设置原则。行政组织机构设置必须有一定的法律程序。各级行政机构设置的数量、性质、地位、职权、编制、隶属关系、行政程序、行为规范等,都必须由有关法律予以规定,以保证行政机构的权威性。

3. 按需设置原则。行政机构的设置要因事而设,这是行政组织设置的根本前提。这条原则是行政组织设置走向规范化、法制化的基础,是我国在由计划经济向市场经济转轨过程中,转变政府职能进行政府机构改革的原则。

4. 职、责、权统一原则。职、责、权统一原则,主要是指行政组织中各级行政人员应当既承担完成本职任务的责任,又享有开展工作所需要的权力,职、责、权要统一。行政组织是一个有

机的整体,反对各自为政。

5. 适应发展的原则。行政组织作为国家机器的主要部分必须具有一定的稳定性,不能经常地变动,否则社会的稳定和秩序将无法实现。但是,行政组织与其他的开放系统一样,还必须具有适应性、机动性,能在保持相对稳定的基础上,随着国家经济、政治、社会、文化、科学技术、环境的发展而不断演进和发展,否则将会导致行政组织的僵化和退化。

6. 为民便民的原则。中国社会主义行政组织理论在行政组织的职能目标方面主张以为人民服务为宗旨。为民,就是要以为最广大的人民群众谋利益,作为一切政府工作的出发点和宗旨。便民,就是要与人民群众保持最密切的联系,方便人民群众,通过国家行政管理的有效运用,更好地为人民办实事。

三、行政组织的类型

对于行政组织类型的划分,可以按不同的标准,从不同的角度进行分类。按照行政组织的职权范围和作用不同可划分为以下几种类型:

1. 领导机关

领导机关亦称首脑机关,指国务院和各级地方人民政府。它是各级政府领导的决策核心。领导机关是行政组织的中枢,是各级政府决策和执行的指挥机关。其主要任务是对所辖区域内的行政工作进行统一领导。它在整个行政组织中起统率作用。

2. 职能机关

职能机关指各级政府中负责组织和实施某一专业方面行政事务的执行机关。职能机关是领导机关的组成部门,执行领导机关制定的方针、政策和指示。对上必须执行领导机关的决定和指示,对下领导或在业务上指导相应的政府部门的工作。它的职权活动具有局部性、专业性特征。

3. 辅助机关

辅助机关是指为了使行政首长或专业职能机关顺利地进行管理活动,在机关内部承担辅助性工作任务的机构。它参与政务、协助决策、沟通关系、协调活动、收集信息和处理纠纷,因此,它的状态直接关系到首脑机关功能的发挥,历来被认为是一种重要的行政机构。辅助机关可分为政务性或事务性、综合性或专业性的辅助机关。国务院和地方政府的办公厅(室)就是综合性辅助机关。各机关的人事、财务等部门,是专业性辅助机关。政策研究室是政务性辅助机关。机关事务管理局则是事务性辅助机关。

4. 参谋咨询机关

参谋咨询机关亦称智囊机构,是一种现代政府的组织形态,通常指汇集专家学者和富有经验的政府官员来专门为政府出谋划策、提供论证政策方案的行政机构。参谋咨询机关具有业务独立的地位,其基本职能是研究咨询、参与决策、协调政策、培训人才。

5. 派出机关

派出机关指一级政府根据政务管理的需要,按管辖地区授权委派的代表机关。派出机关是不构成一级政府的行政机关,其权力是委派机关权力的延伸。主要任务是贯彻执行上级政府机关的决议和指示,完成上级机关交办的行政任务,检查、督促下级机关贯彻上级机关指示和决议的情况。在我国行政组织中所设置的地区行署就是典型的派出机构。

6. 临时机关

临时机关是领导机关为解决某一特定问题,或为调查某一事件,而从各个政府部门抽调人员组成的临时性组织。它的主要任务是接受委托,处理某一特殊事件或突发性事件。任务一完成,临时机构应随之撤销。

第二节 行政机关的类型

行政组织是狭义政府的同义词。政府是一个大的组织系统。行政机关则只是政府大系统的一个次级系统。换言之,国家行政组织是综合的、整体的、享有完全行政权的法律和行为的主体,行政机关则是单一的、部分的、享有有限行政权的法律和行为的主体。在统属关系上,行政机关必须服从政府,部门首长必须服从政府首脑。行政机关的有机配合,构成整体的行政组织。

国家行政机关包括最高国家行政机关和地方国家行政机关,其中,最高国家行政机关即中央人民政府是国家行政机关的核心。

一、中央人民政府

1. 国务院组成机构

这是国务院机构的主体部分。负责领导和管理政府某一方面的行政事务,并相对独立行使某一方面的国家行政权力,工作直接向国务院请示、报告。

2. 国务院直属机构

这是国务院根据工作需要设立、由国务院直接领导的职能机构。负责领导和管理某一方面的行政事务,具有独立性和专门性。直属机构的设立、撤销、合并,由国务院常务会议决定。各直属机构的名称为“直属局”。

3. 国务院办事机构

这是国务院根据工作需要设立,协助总理办理专门事项,其工作直接向国务院总理负责的机构。它们只是就某一方面的事务负责调研、政策分析、提供建议、组织协调有关工作,以及承办上级交办的有关事宜,没有独立的行政管理权,也不能独立发布文件。

4. 国务院行政序列外机构

包括国务院非常设机构和国务院直属事业单位。非常设机构是指常设机构之外的担负地区或跨部门的综合性、协调性机构。国务院直属事业单位是指不直接担负政府行政管理职能,但所从事的精神生产或物质生产的基础工作与国务院的工作有着直接关联的单位。

二、地方人民政府

1. 省级政府机构

“省级”与“部级”是平行的,与省处于同一层级的自治区、直辖市的政府机构也包含在内。省、自治区、直辖市一级政府是地方最高一级行政机关,担负着承上启下的重要职能,既要保证中央的方针政策在本级政府所辖行政区域内的贯彻执行,又要依法管理本地区内经济、文化、教育等各项事业的行政工作。