

94.11.21

中国行政法通论

(分 论)

XZF

新疆大学出版社

中国行政法通论

(分 论)

吴世盛 陈立民 主 编
龚金牛 董兆何

新疆大学出版社
1991年·乌鲁木齐

中国行政法通论（分论）

新疆大学出版社出版发行

（乌鲁木齐市胜利路14号 邮编830046）

新疆新华印刷三厂印装

850×1168 1/32 23.375印张 598千字

1991年12月第1版 1991年12月第1次印刷

印数1—1300

ISBN 7-5631-0221-6/G·118 定价：11.20元

中国行政法通论

(下 册)

导 言 杨生春

主 审 (以姓氏笔画为序)

方 立	朱成龙	乔华旭	吴世盛	陈昭铭	陈立民	苏天虎
杨 敏	赵大可	姜静滨	徐克瑞	黄伯斌	龚金牛	商景林

主 编 (以姓氏笔画为序)

吴世盛 陈立民 龚金牛 董兆何

副主编 (以姓氏笔画为序)

方伯勉 王次骏 吕世英 吴占魁 唐玉伯 袁进英

撰 稿 (以姓氏笔画为序)

马 荣	王 勉	王子民	王承三	王永华	王梅生	吕培基
全万灵	刘陆西	李 晶	李 燕	李继敏	李峰彦	李富林
陈 蓉	陈 华	陈劲松	努尔加合甫	阿不都拉·沙依提		
阿不力提	杨 军	杨仲玉	杨庆喜	周立华	罗辉全	凌克熙
唐忠琼	海吾尔·福赛音	陆 伟	邹 彤	张志伟	黄春华	
黄家祥	董 翔	彭 佩	慎清贤	廖显佩	瞿兰朝	
统 稿	陈立民					

导 言

杨 生 春

《中国行政法通论》，分上下两册。下册是《中国行政法通论》的分论部分，简称《分论》。

一

《分论》立足于现在国务院机构设置：办公厅、41个部委、19个直属机构、7个办事机构、16个归口管理的“国家局”，以及若干个非常机构。这些机构设置，是由我国人多地广这个根本国情，以及当前改革、开放和建设有中国特色社会主义的伟大历史任务决定的。

上述的庞大机构，以先进的系统工程科学原理和方法进行排列组合，分篇、章、节，组成互相作用和互相依存的有机整体。以国务院办公厅为中心枢纽，以各部委、直属机构、办事机构为框架。归口管理机构按归口部局并章。非常设机构按代办单位并章。本书下册分为20篇，每篇再分为若干章，每章均按两节制编串。目的在于使书之结构井然，使读者一目了然，易于学习和研究。

二

《分论》全面、系统地阐述了新中国成立后至第七届全国人民代表大会第三次会议这41年来，以宪法为基础，以行政法律、法规为主体的行政法体系中的各法律部门。按上述篇章分，其基本内容可概括为下列几个方面：

(一) 国务院各部门行政管理机构设置。

地方各级人民政府行政管理设置概况。

(二) 国务院各行政管理部門的主要任务和主要职能，涉及国家保密方面的从略。

(三) 国务院及各部门的现行行政法律制度。

主要内容是：其一，该章在《宪法》中的条款规定；其二，该章的行政法的基本内容；其三，国务院发布的一系列行政法律、法规性文件；其四，国务院部门规章；其五，选择了一些地方性法规、地方政府规章。

三

《分论》具有下列特色：

(一) 坚决贯彻党的十一届三中全会以来的路线、方针和政策，特别是党的十三大确定的“一个中心，两个基本点”的基本路线，党的第三代领导集体当前领导全国各族人民建设有中国特色社会主义的行动纲领；并以此作为本书的指导思想。

(二) 坚持社会主义民主与法制原则。从实际情况出发，力求各章论述与国家立法宗旨的基本内容一致；使国家的现行行政法律（法规）的立法宗旨，成为我们建设社会主义事业的愿望和决心；使国家的现行行政法律（法规）的基本规定成为我们建设社会主义事业的行为规范。

(三) 模范地遵守新闻出版法律。对有关国防、外交、国家安全和国防科技工业方面的行政管理机构设置及其主要职能的现行规定，一律从略。

(四) 坚持求实精神。引述的行政法律（法规）主要从党的十一届三中全会以来，至第七届全国人民代表大会第三次会议颁布的现行行政法律制度为根据。各章篇幅长短，以各章实有立法为准，从实际出发，实事求是。

目 录

导 言.....	杨生春 (1)
第一篇 国家行政机关和行政工作概论.....	(1)
第一章 国家行政机关概述.....	(2)
第二章 国家行政工作概述.....	(21)
第二篇 国务院办公厅和办事机构的行政管理.....	(28)
第一章 国务院办公厅、外国专家局的行政管理.....	(29)
第二章 行政法制管理.....	(45)
第三章 侨务行政管理.....	(57)
第四章 特区行政管理.....	(68)
第五章 港澳台行政管理.....	(72)
第六章 国务院研究室行政管理.....	(79)
第三篇 国家机关事务和档案行政管理.....	(81)
第一章 国家机关事务行政管理.....	(82)
第二章 国家档案行政管理.....	(89)
第四篇 外事、军事行政管理.....	(94)
第一章 外事行政管理.....	(95)
第二章 军事行政管理.....	(105)

第五篇 劳动人事行政管理.....	(115)
第一章 人事行政管理.....	(116)
第二章 劳动行政管理.....	(136)
第六篇 政法行政管理.....	(148)
第一章 公安行政管理.....	(149)
第二章 国家安全、保密行政管理.....	(158)
第三章 监察行政管理.....	(168)
第四章 民政行政管理.....	(182)
第五章 司法行政行政管理.....	(193)
第七篇 民族、宗教、参事(文史)行政管理.....	(214)
第一章 民族事务行政管理.....	(215)
第二章 宗教事务行政管理.....	(225)
第三章 参事、文史行政管理.....	(231)
第八篇 国民经济及其计划、体改、建设、统计和 技术监督的行政管理.....	(239)
第一章 国民经济行政管理概述.....	(240)
第二章 计划行政管理.....	(253)
第三章 经济体改行政管理.....	(284)
第四章 建设行政管理.....	(302)
第五章 统计行政管理.....	(321)
第六章 技术监督行政管理.....	(332)
第九篇 财政金融行政管理.....	(349)
第一章 财政、税务、国有资产行政管理.....	(350)
第二章 金融行政管理.....	(366)

第十篇	地质矿产、能源行政管理	(372)
第一章	地质矿产行政管理.....	(373)
第二章	能源行政管理.....	(384)
第十一篇	工业行政管理	(394)
第一章	工业行政管理.....	(395)
第二章	国防工业行政管理 (简述)	(409)
第三章	机械电子工业行政管理.....	(411)
第四章	航空航天工业行政管理.....	(419)
第五章	冶金工业行政管理.....	(423)
第六章	化学工业行政管理.....	(431)
第七章	轻工业行政管理.....	(437)
第八章	纺织工业行政管理.....	(447)
第九章	建筑材料工业行政管理.....	(451)
第十二篇	交通运输、邮电行政管理	(456)
第一章	铁路行政管理.....	(457)
第二章	交通行政管理.....	(464)
第三章	民航行政管理.....	(472)
第四章	邮电行政管理.....	(478)
第十三篇	农业、水利、林业行政管理	(487)
第一章	农业行政管理.....	(488)
第二章	水利行政管理.....	(501)
第三章	林业行政管理.....	(510)
第十四篇	商业、对外经济贸易、物资、旅游 行政管理	(518)
第一章	商业行政管理.....	(519)

第二章	对外经济贸易行政管理.....	(531)
第三章	物资行政管理.....	(541)
第四章	旅游行政管理.....	(552)
第十五篇	审计、物价和工商行政管理.....	(557)
第一章	审计行政管理.....	(558)
第二章	物价行政管理.....	(578)
第三章	工商行政管理.....	(591)
第十六篇	环境保护和气象、海洋、地震、土地等 行政管理.....	(603)
第一章	环境保护行政管理.....	(604)
第二章	气象行政管理.....	(612)
第三章	地震行政管理.....	(615)
第四章	海洋行政管理.....	(620)
第五章	土地行政管理.....	(625)
第十七篇	教育、科技行政管理.....	(637)
第一章	教育行政管理.....	(638)
第二章	科技(含专利、核安全)行政管理.....	(659)
第十八篇	文化、广播电影电视、新闻出版(版权) 行政管理.....	(670)
第一章	文化行政管理.....	(671)
第二章	广播电影电视行政管理.....	(681)
第三章	新闻出版(版权)行政管理.....	(691)
第十九篇	卫生、医药行政管理.....	(700)
第一章	卫生行政管理.....	(701)

第二章 医药行政管理.....	(710)
第二十篇 体育、计划生育行政管理.....	(716)
第一章 体育行政管理.....	(717)
第二章 计划生育行政管理.....	(724)
跋	郭 刚(729)

第一篇 国家行政机关和 行政工作概论

本篇着重论述国家最高行政机关、地方各级行政机关、民族自治地区行政机关和特别行政区机关等的内部机构设置、人员编制组成、主要职权；国家行政工作的指导思想、战略目标、行动纲领等方面的问题。

第一章 国家行政机关概述

第一节 最高国家行政机关

国家行政机关按其管理范围和行使职权，可分为最高（或称中央）国家行政机关和地方国家行政机关。

最高国家行政机关，即在全国范围内总揽国家政务的机关和负责国家各部门管理的机关。前者在各国的名称各异，如称内阁、政务院、国务院、部长会议、联邦执行委员会等，我国现称为国务院。后者的名称也各异，如称部、省等，日本称省，我国现称部（委）。

根据1982年12月4日第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》（简称现行《宪法》）、1982年12月10日第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国国务院组织法》（简称《国务院组织法》）等的有关规定，国务院的机关设置及其职权如下：

一、我国国务院的性质和地位

我国现行宪法第85条规定：“中华人民共和国国务院，即中央人民政府，是最高国家权力机关的执行机关，是最高国家行政机关。”这就表明了国务院的性质及其在国家机关体系中的地位。现行宪法对国务院在国家机关体系中地位的规定，与1954年、1978年宪法的规定基本相同。

由于它是国家权力机关的执行机关，就必须对全国人民代表大会负责并报告工作；在全国人民代表大会闭会期间，就必须对全国人民代表大会常务委员会负责并报告工作。

由于它是最高国家行政机关（或称管理机关），则其在全国国家行政机关体系中处于最高的领导地位，统一领导国务院的各部、委，直属机构、国务院办事机关和归口管理的“国家局”；地方各级人民政府；民族自治地方的人民政府等的工作。

二、国务院的任期、任免制

国务院每届任期与全国人民代表大会每届任期相同，即五年。总理、副总理、国务委员连续任职不得超过两届，即十年。

总理产生由国家主席提名，经全国人民代表大会决定，然后由国家主席任免。国务院的其他组成人员，由总理提名，经全国人民代表大会决定，由国家主席任免。在全国人民代表大会闭会期间，根据国务院总理的提名，全国人民代表大会常务委员会决定的部长、委员会主席、审计长、秘书长的人选，由国家主席任免。

三、国务院的领导体制

为了提高国务院行政工作的效率，现行宪法规定：国务院实行总理负责制。总理领导国务院的工作，副总理、国务委员协助总理工作，即总理的助手。国务委员受总理委托，负责某些方面的工作或者专项任务，并且可以代表国务院进行外事活动。

总理负责召集和主持国务院全体会议和国务院常务会议。其全体会议由总理、副总理若干人、国务委员若干人、各部部长、各委员会主任、审计长、秘书长组成。其常务会议由总理、副总理、国务委员、秘书长组成。

四、国务院工作部门设置

根据《中华人民共和国宪法》，《国务院组织法》的规定和第七届全国人民代表大会第一次会议通过的国务院机构改革方案，以及国务院常务会议的决定，1988年国务院公布其设置68个工作部门：1个办公厅、41个部委机构、19个直属机构、7个办事机构；另外还设有16个由部委归口管理的“国家局”机构。

（一）办公厅

中华人民共和国国务院办公厅

（二）部委机构

中华人民共和国外交部

中华人民共和国国防部

中华人民共和国国家计划委员会

中华人民共和国国家经济体制改革委员会

中华人民共和国国家教育委员会

中华人民共和国国家科学技术委员会

中华人民共和国国防科学技术工业委员会

中华人民共和国国家民族事务委员会

中华人民共和国公安部

中华人民共和国国家安全部

中华人民共和国监察部

中华人民共和国民政部

中华人民共和国司法部

中华人民共和国财政部

中华人民共和国人事部

中华人民共和国劳动部

中华人民共和国地质矿产部

中华人民共和国建设部

中华人民共和国能源部
中华人民共和国机械电子工业部
中华人民共和国航空航天工业部
中华人民共和国冶金工业部
中华人民共和国化学工业部
中华人民共和国轻工业部
中华人民共和国纺织工业部
中华人民共和国铁道部
中华人民共和国交通部
中华人民共和国邮电部
中华人民共和国水利部
中华人民共和国农业部
中华人民共和国林业部
中华人民共和国商业部
中华人民共和国对外经济贸易部
中华人民共和国物资部
中华人民共和国文化部
中华人民共和国广播电影电视部
中华人民共和国卫生部
中华人民共和国国家体育运动委员会
中华人民共和国国家计划生育委员会
中国人民银行
中华人民共和国审计署

(三) 直属机构

国家统计局
国家物价局
国家技术监督局
国家工商行政管理局

国家环境保护局
国家土地管理局
中华人民共和国新闻出版署
中华人民共和国海关总署
国家旅游局
中国民用航空局
国家建筑建材工业局
国家医药管理局
国家海洋局
国家气象局
国家地震局
国家宗教事务局
国家档案局
国家参事室
国务院机关事务局

(四) 办事机构

国务院法制局
国务院外事办公室
国务院侨务办公室
国务院港澳办公室
国务院台湾事务办公室
国务院研究室

(五) 由部委归口管理的国家局

机关名称	归口部委
国家外国专家局	国务院办公厅
国家语言文字工作委员会	国家教委
国家专利局	国家科委
国家税务局	财政部