

# 中国政府工作 概要

《中国政府工作概要》编写组

ZHONG GUO  
HENG FUGONG ZUO GAI YAO

中共中央党校出版社

# 中国政府工作概要

《中国政府工作概要》编写组

中共中央党校出版社

**(京) 新登字100号**

责任编辑 朱 锐

封面设计 翟永莲

版式设计 任志珍

责任校对 苏彰秦

**中国政府工作概要**

《中国政府工作概要》编写组

•

中共中央党校出版社出版发行

新华书店经销

北京市顺义县振华印刷厂印刷

850×1168毫米 32开 28.5印张 738千字

1991年11月第1版 1991年11月第1次印刷

印数 1—5000册

ISBN 7-5035-0411-0/Z·18

定价 14.40元

政府管理工作應向着  
精幹高效良好服務的  
方向發展

晉牧

一九九〇年秋

## 《中国政府工作概要》编写组名单

### 顾问:

- 孙琬钟 国务院法制局局长  
孙岳 国务院办公厅国务院大事记编写组组长，原国务院秘书长助理  
李智盛 国务院办公厅国务院大事记编写组副组长，原中央财经领导小组办公室主任

### 主编:

- 钟河林 国务院办公厅  
李福玉 国务院办公厅  
尹成基 国务院办公厅  
张敢明 国家体改委

### 编写者: (排名不分先后)

- |              |              |
|--------------|--------------|
| 傅绍林 (国务院办公厅) | 连启华 (国务院办公厅) |
| 孙伟 (国务院办公厅)  | 余昌祥 (国务院办公厅) |
| 熊德生 (国务院办公厅) | 修培生 (国务院研究室) |
| 雷世俊 (国务院研究室) | 许骅 (国务院法制局)  |
| 毕建林 (国务院法制局) | 王岩 (国务院法制局)  |
| 马纪宪 (国务院法制局) | 刘长春 (国务院法制局) |
| 谭伟 (国务院法制局)  | 张丽娜 (国家体改委)  |
| 苏东波 (国家体改委)  | 宗开元 (国家体改委)  |
| 刘延安 (国家体改委)  | 赵海培 (铁道部)    |
| 鲁劲智 (交通部)    | 贾其海 (地矿部)    |
| 刘琦 (冶金工业部)   | 符健 (冶金工业部)   |

岳文 (邮电部)  
张林祥 (水利部)  
陶瑞长 (航天航空工业部)  
沙洪江 (国家民航局)  
王金志 (国家建材局)  
叶林 (中国人民大学)

王其祥 (化工部)  
杨谦 (水利部)  
孟华 (航天航空工业部)  
岳玉庆 (国家民航局)  
胥和平 (船舶工业总公司)  
董红 (中国土地勘测设计  
规划院经济所)

# 序

国务院秘书长 罗 干

《中国政府工作概要》作为建国以来第一部全面、系统地介绍我国中央和地方各级人民政府各项工作的工具书得以出版发行，是一件令人高兴的事。

政府工作是中央和地方各级政府对国家政治、经济、文化等事务实施的管理。政府工作的好坏，直接关系到国家政治、经济、文化等各项事业的发展 and 国运的兴衰。这是为古今中外的历史经验所证明了的。我国是一个幅员辽阔、人口众多的社会主义国家，政府工作的地位和作用就更其显著。建国以来，我国的政府工作经过老一辈无产阶级革命家和众多的政府工作人员的实践和努力，形成了一整套卓有成效的工作体系和管理方法，推动了社会主义建设的发展。特别是党的十一届三中全会以来，我国在政府机构改革方面取得了较大进展，获得了一些成功的经验。这些有益的经验 and 做法，是我们必须肯定和继承的宝贵财富。随着经济体制改革的深化，政府工作也将相应改革。如何建立和完善有中国特色的社会主义政府工作体制，提高政府工作水平，是摆在各级政府机关及其工作人员面前的一项重要的、长期的任务。

当前，我国的社会主义现代化建设正在治理整顿和深化改革中继续前进。在这样的新形势下，特别是随着社会主义有计划商品经济体系的不断发育和完善，客观上要求我们逐步建立一整套适应现代科学发展和有计划商品经济的政府工作体系和行政管理机制，使政府工作真正建立在科学化、法制化和现代化的基础

上。而要做到这一点，我觉得应从两个方面着手：

第一，要在正确总结政府工作的历史的基础上，结合新的形势进行探索和实践，使政府工作各个环节协调运行。为此，要牢牢把握以下要素：一是坚决贯彻执行党的路线、方针和政策，并将其寓于政府各项工作的始终；二是建立健全行政管理法规，做到有法可依，依法办事；三是在科学分工的基础上合理设置政府机构，明确和加强政府的各项职能；四是各地方、各部门都要从全局出发，密切合作，统一步调；五是逐步提高政府工作人员的素质，做到为政清廉，秉公办事；六是坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，使政府各项决策的制定和执行都能真正代表人民的利益，为人民群众所接受。

第二，要开展政府工作理论的研究和探讨。近年来，这方面的工作有了许多新的进展，如成立了行政管理学会等研讨组织，出版了一些有关政府工作的综合性的或某项业务的研讨专著，也有了专门刊物，有关政府工作的普及读物和教科书、培训教材也不少，等等。这些，都意味着我们在这方面已经有了一个良好的开端。

《中国政府工作概要》一书，具有系统性、实用性的特点，概括了我国政府各部门工作的内涵、特点、作用和历史沿革，介绍了政府的机构及其基本任务、职责，阐述了政府各部门工作的基本制度、程序和方法，比较客观地分析了过去行政管理工作的经验和教训。这对于各级政府机关及其工作人员，对于从事政府工作理论研究的同志，对于社会各界希望了解政府工作的同志，无疑会带来很大的帮助。当然，作为第一部系统介绍我国政府各部门工作的工具书，《中国政府工作概要》肯定还有许多需要完备之处。值得欣慰的是，这部书的编写者大都是中央国家机关的工作人员，相信他们能在今后的工作实践中根据读者的意见不断加以补充和完善。

最后，我衷心地希望有更多的同志关注和研究这方面的问



题。愿我国政府工作真正朝着科学化、法制化、现代化的方向迈进一步。

1990年12月

# 目 录

序..... 罗干 ( 1 )

## 一、政府工作综论

- 第 一 章 政府工作概述..... ( 3 )
- 第 二 章 国务院和地方各级人民政府..... ( 14 )
- 第 三 章 政府工作的改革..... ( 35 )

## 二、政法、内务、国防、外事篇

- 第 一 章 民政工作..... ( 49 )
- 第 二 章 公安工作..... ( 60 )
- 第 三 章 司法行政工作..... ( 70 )
- 第 四 章 人事管理工作..... ( 84 )
- 第 五 章 劳动管理工作..... ( 98 )
- 第 六 章 民族工作..... ( 116 )
- 第 七 章 宗教工作..... ( 128 )
- 第 八 章 政府法制工作..... ( 139 )
- 第 九 章 行政监察工作..... ( 154 )
- 第 十 章 国防工作..... ( 168 )
- 第 十 一 章 国家安全工作..... ( 170 )
- 第 十 二 章 外交及外事管理工作..... ( 171 )
- 第 十 三 章 侨务工作..... ( 181 )
- 第 十 四 章 港澳事务工作..... ( 187 )
- 第 十 五 章 台湾事务工作..... ( 192 )

第十六章	外国专家管理工作	( 201 )
第十七章	秘书工作	( 208 )
第十八章	调研工作	( 221 )
第十九章	档案工作	( 227 )
第二十章	保密工作	( 234 )
第二十一章	信访工作	( 240 )
第二十二章	机关事务管理工作	( 253 )
第二十三章	参事室、文史馆及其工作	( 257 )

### 三、国民经济管理篇

第一章	计划工作	( 267 )
第二章	经济体制改革工作	( 282 )
第三章	地矿工作	( 290 )
第四章	建筑业及城乡建设管理工作	( 311 )
第五章	建材工业管理工作	( 317 )
第六章	能源工业管理工作	( 326 )
第七章	铁路管理工作	( 337 )
第八章	交通管理工作	( 344 )
第九章	民用航空管理工作	( 353 )
第十章	机械电子工业管理工作	( 365 )
第十一章	航空航天工业管理工作	( 377 )
第十二章	冶金工业管理工作	( 388 )
第十三章	化学工业管理工作	( 396 )
第十四章	轻工业管理工作	( 409 )
第十五章	纺织工业管理工作	( 417 )
第十六章	邮电管理工作	( 426 )
第十七章	水利管理工作	( 432 )
第十八章	农业经济工作	( 447 )
第十九章	林业管理工作	( 459 )

第二十章	物资管理工作	( 471 )
第二十一章	商业管理工作	( 482 )
第二十二章	对外经济贸易工作	( 493 )
第二十三章	海关管理工作	( 508 )
第二十四章	进出口商品检验工作	( 518 )
第二十五章	财政管理工作	( 528 )
第二十六章	税收管理工作	( 543 )
第二十七章	金融管理工作	( 556 )
第二十八章	国有资产管理工	( 571 )
第二十九章	黄金管理工作	( 580 )
第三十章	外汇管理工作	( 587 )
第三十一章	烟草专卖工作	( 597 )
第三十二章	环境保护管理工	( 606 )
第三十三章	土地管理工作	( 613 )
第三十四章	海洋行政管理工	( 628 )
第三十五章	物价管理工作	( 629 )
第三十六章	工商行政管理工	( 639 )
第三十七章	旅游管理工作	( 656 )
第三十八章	统计工作	( 663 )
第三十九章	审计工作	( 676 )
第四十章	经济特区管理工	( 689 )
第四十一章	核安全管理工	( 698 )

#### 四、教科文卫篇

第一章	教育事业管理工	( 703 )
第二章	科学技术管理工	( 716 )
第三章	专利管理工作	( 729 )
第四章	国防科技管理工	( 736 )
第五章	文化管理工作	( 737 )

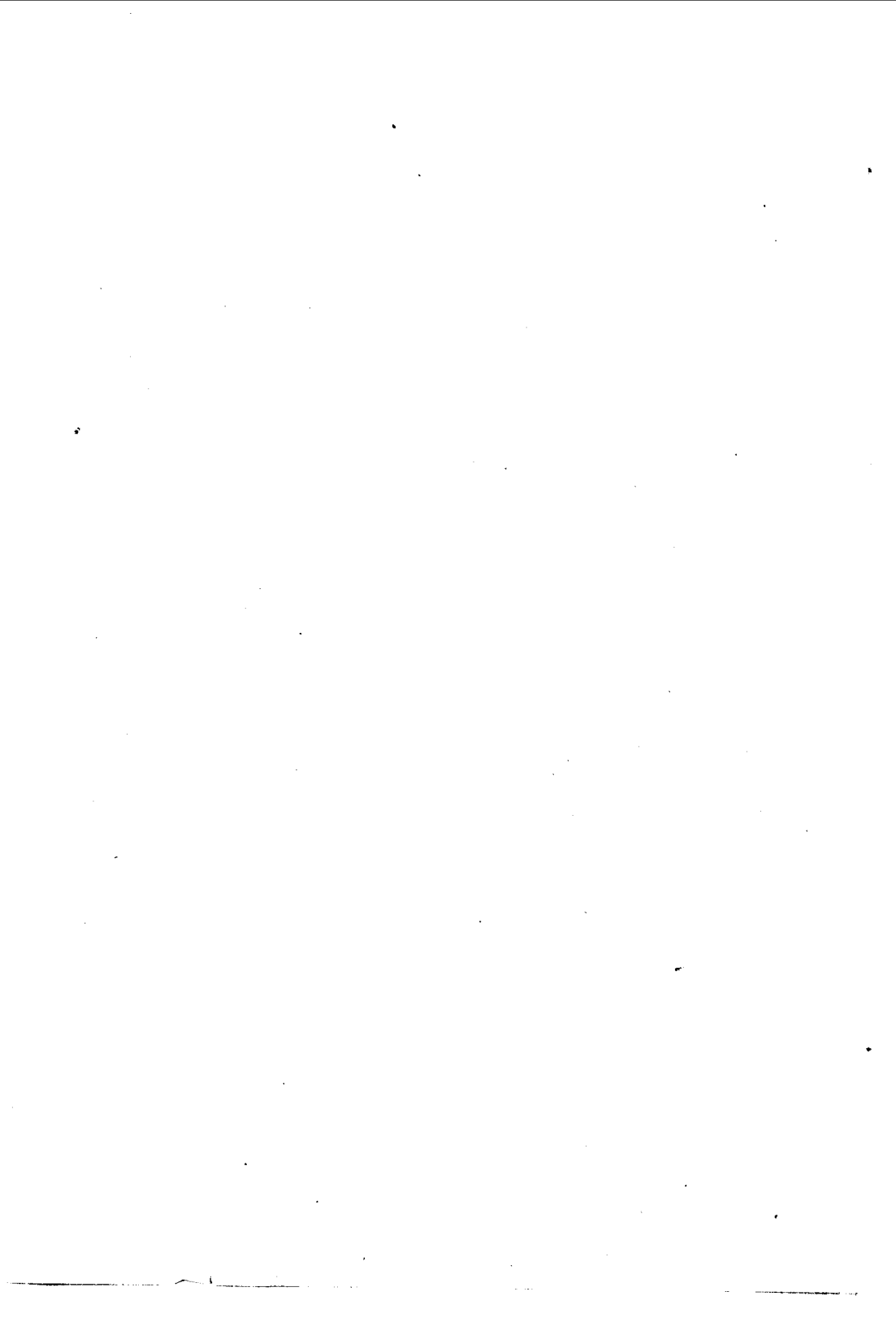
第六章	文物管理工作	( 747 )
第七章	新闻出版事业管理工作	( 753 )
第八章	版权管理工作	( 760 )
第九章	广播电影电视事业管理工作	( 767 )
第十章	卫生管理工作	( 780 )
第十一章	计划生育管理工作	( 790 )
第十二章	医药管理工作	( 797 )
第十三章	体育行政管理工作	( 805 )
第十四章	技术监督工作	( 815 )
第十五章	测绘工作	( 834 )
第十六章	气象事业管理工作	( 842 )
第十七章	地震工作	( 847 )
第十八章	语言文字工作	( 854 )

## 附 录

国务院（政务院）和地方各级人民政府机构建 制大事记（1949—1988）	( 861 )
后 记	( 900 )

—

# 政府工作综论



# 第一章 政府工作概述

## 第一节 政府和政府工作的概念

### 一、政府的概念

政府又称国家行政机关或国家管理机关，是国家权力机关的执行机关，是统治阶级运用国家权力对国家行政事务进行组织和管理的机关。

政府是国家机构的重要组成部分，是根据宪法及其它有关法律的规定，按照一定的程序组建起来的，执行宪法赋予的各种职权并受宪法及有关法律的保护。政府有权制定各种行政管理法规，采取各种行政措施。根据宪法赋予的职权和管辖的范围，政府一般划分为中央政府（又称最高国家行政机关）和地方政府（又称地方国家行政机关）。

### 二、政府工作的概念

政府工作是指政府或国家行政机关在组织和管理国家行政事务中所进行的各种行政活动的总称。政府工作亦可称为行政管理工作或行政工作。

根据宪法和有关法律的规定，中央政府和地方各级政府的工作重点和工作内容是不完全相同的。而且，由于政府工作的对象非常庞杂，各国政府一般都设有许多不同层次的、分门别类的具体工作部门，负责完成局部性的、专门性的工作任务。随着社会政治、经济的不断发展，政府工作的分工越来越细，专业化程度越来越高，工作效率和规范化程度也在不断提高。



### 三、我国的政府和政府工作

我国的政府是社会主义性质的。社会主义国家的政府是由国家权力机关产生的，是国家权力机关的执行机关。它体现着社会主义国家议行合一、一切权力属于人民的原则。它代表以工人阶级为领导、工农联盟为基础的广大人民群众意志和利益，在马克思列宁主义政党的领导下组织和管理政治、经济、文化、国防、外交等各方面的国家行政事务，是保证国家沿着社会主义道路前进的重要工具。我国的政府就是按这些原则建立起来的。

我国的最高国家行政机关是国务院，即中央人民政府，由全国人民代表大会产生。我国的地方各级国家行政机关，即由省、自治区、直辖市到乡、镇的各级人民政府，由地方各级人民代表大会产生。我国的各级人民政府都要接受本级人民代表大会的监督，并向它报告工作。地方各级人民政府都接受国务院的统一领导。

我国各级人民政府的工作都有明确分工。国务院的工作主要是组织和管理全国的政治、经济、文化、国防等各项行政事务，统一领导全国的行政工作；带有局部性和专门性的工作，由国务院各部门具体负责完成。地方各级人民政府的工作则在国务院的直接领导下开展，主要负责其所辖行政区域内的各项行政事务和日常的行政工作；专门性的工作由地方各级人民政府所属的具体工作部门负责完成。

## 第二节 政府工作的基本构成

政府的工作是处在不断运行过程之中的。作为一个运行着的整体，政府工作主要由以下几个方面的要素所构成。

### 一、政府工作的对象

政府工作的对象十分庞杂，它包括社会、政治、经济、文化、国防等各个方面的活动。政府工作的对象就是指这些方面的