

实用行政管理学

林永和 李惟诗 等编著

中国广播电视出版社

实用行政管理学

林永和 李惟诗 等编著

中国广播电视出版社

内 容 提 要

《实用行政管理学》一书是针对我国行政管理工作的现状，在系统介绍行政管理科学理论的基础上，注意博采众家之长，提出了注重行政教育的观点，并选编了部分现行的行政管理法规和工作文件，具有较强的可读性和实用性。

该书观点简明、资料丰富、文字流畅，是各级党政机关干部应备的工具用书，也可供高等院校、干部管理学院师生及企事业单位管理人员参考。

实用行政管理学

林永和 李惟诗 等编著

中国广播电视出版社出版

(北京复外广播电影电视部灰楼 邮政编码100866)

三河水利局印刷厂印刷

新华书店总店北京发行所经销

787×1092毫米 32开 13.25印张 260(千)字

1990年9月第1版 1990年9月第1次印刷

印数：1—8000册 定价：6.20元

ISBN 7-5043-0567-7/D·83

作者的话

近十几年来，我国改革开放的伟大实践，不但促进了我国社会主义经济的腾飞，而且使人民群众的思想观念发生了很大变化，越来越多的人认识到：现代科学技术和现代化管理是推动社会发展的两个支柱，科学技术的进步和管理水平的提高，将在根本上决定我国现代化建设的进程，是关系民族振兴的大事。并在此基础上掀起了学习、研究科学管理理论的热潮，《实用行政管理学》就是这股热潮中的一簇浪花。

针对我国行政管理工作的现状和行政工作人员的实际情况，我们在系统介绍行政管理科学理论的基础上，注意博采众家之长，提出了注重行政教育的观点，并选编了部分现行的行政管理法规和文件，力图做到观点简明、资料丰富、文字通俗，具有较强的可读性和参考价值，既是各级行政人员的工具用书，也可作为各类干部学校、干部培训班的行政管理学教材。

全书由林永和、李惟诗、李远远、苏长孚编著，瞿怀明对全书进行了审阅。在编著过程中，我们得到了各级领导和专家学者和广大学生的关怀和支持，也得到了出版社编辑同志的鼓励和帮助。原全国人大常委会副委员长、现中共中央顾问委员会常委陈丕显同志，对本书的编写和出版给予了热情的支持，在此一并表示衷心的感谢！

目 录

第一章 绪 论

第一节 行政管理概述.....	1
一、行政.....	1
二、行政管理.....	3
第二节 行政管理的发展和本质.....	4
一、行政管理的产生.....	4
二、行政管理的发展.....	6
三、行政管理的本质.....	8
第三节 行政管理的职能和方法.....	9
一、行政管理的职能.....	9
二、行政管理的方法.....	10
第四节 行政管理学的研究内容、方法 和意义.....	15
一、行政管理学的研究对象和内容.....	15
二、行政管理学的研究方法.....	17
三、研究行政管理学的意义.....	19

第二章 国家政体

第一节 国家政体及类别.....	23
一、与国家政体有关的基本概念.....	23
二、国家政体的含义.....	25

三、国家政体的类别·····	25
第二节 专制政体·····	27
一、专制政体的基本特征·····	27
二、专制政体的多种形式·····	28
第三节 共和政体·····	29
一、共和政体的基本特征·····	29
二、共和政体的多种形式·····	30
第四节 社会主义民主共和制·····	32
一、社会主义民主共和制的基本特征·····	33
二、社会主义民主共和制的几种形式·····	34
三、我国的人民代表大会制度·····	36
第五节 行政管理体制·····	38
一、行政管理体制概述·····	38
二、我国的行政管理体制·····	42
三、我国行政管理体制的改革方向·····	44

第三章 行政组织

第一节 行政组织概述·····	48
一、组织的含义·····	48
二、行政组织的概念·····	49
三、行政组织的法律地位·····	50
第二节 行政组织的分类·····	51
一、中央行政机关与地方行政机关·····	51
二、一般权限机关与部门权限机关·····	53
三、职能机关与专业主管机关·····	54
四、决策机关、业务执行机关、辅助机	

关、咨询机关和监督机关.....	55
五、合议制机关与首长制机关.....	56
第三节 行政组织的职权.....	57
一、行政组织职权的含义.....	57
二、我国中央人民政府——国务院的职权.....	58
三、地方各级人民政府的职权.....	59
四、明确行政组织职权的重要意义.....	60
第四节 行政组织的结构和编制.....	61
一、行政组织的结构.....	61
二、行政组织的编制.....	62
三、行政组织的设置标准和原则.....	63
第五节 行政机构改革的方向.....	66
一、我国行政组织中存在的弊端.....	67
二、行政机构改革的方向.....	68

第四章 行政领导

第一节 行政领导概述.....	71
一、领导的概念.....	71
二、行政领导的概念.....	72
三、行政领导者的素质.....	73
第二节 行政领导的职责.....	75
一、行政决策.....	75
二、编制规划.....	76
三、组织实施.....	77
四、选人用人.....	77
五、指挥协调.....	78

第三节 行政领导的类型.....	79
一、按领导与被领导的关系分类.....	79
二、按领导业务性质分类.....	81
三、按层级节制体系分类.....	81
第四节 行政领导艺术.....	82
一、抓主要环节的艺术.....	83
二、善于“弹钢琴”的艺术.....	83
三、善于用人的艺术.....	83
四、运用时间的艺术.....	84
第五节 行政领导的群体结构.....	85
一、年龄结构.....	85
二、知识结构.....	86
三、专业结构.....	88
四、智能结构.....	89
五、性格结构.....	90
第六节 行政领导体制改革的方向.....	91
一、首长制和委员会制.....	92
二、我国行政领导体制改革的方向.....	93

第五章 人 事 行 政

第一节 人事行政概述.....	96
一、人事行政的概念.....	96
二、人事行政的机构.....	98
三、人事行政在国家管理中的地位和作用.....	100
第二节 国家行政工作人员.....	102
一、行政工作人员的涵义和分类.....	102

二、国家行政工作人员的权力和义务·····	104
三、国家行政工作人员的管理原则·····	106
第三节 我国人事行政的制度·····	109
一、国家行政工作人员的录用·····	109
二、国家行政工作人员的考核·····	110
三、国家行政工作人员的奖惩·····	111
四、国家行政工作人员的培训·····	113
五、国家行政工作人员的调配与交流·····	114
六、国家行政工作人员的工资与晋升·····	115
七、国家行政工作人员的高退休·····	119
第四节 我国人事行政的改革方向·····	120
一、建立国家公务员制度是我国人事行政 改革的方向·····	120
二、建立国家公务员制度的意义·····	122
三、我国国家公务员制度的基本内容·····	123
第六章 行政事务	
第一节 会议管理·····	126
一、会议的作用和分类·····	126
二、会议的组织·····	128
三、讲求效率、精简会议·····	130
第二节 文书管理·····	132
一、文书的概念及分类·····	132
二、文书处理的程序·····	134
三、文书处理的基本原则·····	135
第三节 档案管理·····	136

一、档案工作的特点和作用·····	137
二、档案工作的基本原则·····	139
三、档案管理的程序和要求·····	140
第四节 信访工作·····	142
一、信访工作概述·····	142
二、我国信访工作的原则和制度·····	145
三、搞好信访工作的意义和作用·····	147

第七章 行政活动

第一节 行政活动的基本原则·····	150
一、行政活动的基本特征·····	150
二、行政活动的基本原则·····	152
三、行政活动的一般原则·····	157
第二节 行政行为·····	158
一、行政行为的概念·····	158
二、行政行为的主要内容·····	159
三、行政行为的实施·····	161
第三节 行政法规·····	163
一、行政法规的概念及分类·····	163
二、行政法规的地位和作用·····	165
三、行政法规的制定与实施·····	168
第四节 行政监督·····	173
一、行政监督的作用·····	174
二、行政监督的范围·····	176
三、行政监督的形式·····	178
第五节 行政效率·····	182

一、行政效率的基本概念·····	182
二、行政效率的测定·····	184
三、提高行政效率的途径·····	187

第八章 行政财务

第一节 行政财务管理的性质·····	191
一、行政财务管理概述·····	191
二、行政财务的必要性·····	191
三、行政财务的性质及特性·····	192
四、行政财务的职能及任务·····	193
五、财务管理的基本方法及原则·····	196
第二节 预算资金的管理·····	199
一、预算管理概述·····	199
二、预算的管理体系及机构建制·····	201
三、单位预算的编报·····	203
四、单位预算管理的执行·····	205
第三节 预算外资金的管理·····	209
一、预算外资金的变革·····	209
二、预算外资金概述·····	212
三、预算外资金的特点·····	213
四、预算外资金管理的原则·····	215
五、预算外资金管理的基本方法·····	216
第四节 内部审计·····	218
一、内部审计概述·····	218
二、内部审计的必要性·····	220
三、内部审计的基本内容·····	221

四、内部审计监督的形式及方法·····	222
五、内部审计监督存在的问题及局限性·····	223
第五节 财务管理电算化·····	225
一、财务管理电算化概述·····	225
二、财务管理电算化的特点及意义·····	226
三、电子计算机的一般简况·····	228
四、财务会计电算化的程序设计·····	230
五、财务会计电算化的基本要求·····	232

第九章 行政后勤

第一节 物资管理·····	235
一、物资管理的概述·····	235
二、物资管理的必要性·····	238
三、物资管理的基本内容·····	240
第二节 基本建设管理·····	247
一、基建管理的基本原则·····	247
二、基建管理的基本形式·····	248
三、基本建设程序的基本内容·····	250
第三节 住宅管理·····	252
一、住宅管理的基本原则·····	253
二、住宅管理的基本形式·····	254
三、住宅管理的基本内容·····	254
第四节 食堂管理·····	259
一、食堂的定额管理·····	259
二、食堂管理的计划性·····	261
三、食堂的成本管理·····	263

四、食堂的经济核算管理·····	264
五、食堂的技术管理·····	268

第十章 行政教育

第一节 坚持四项基本原则的教育·····	271
一、要进行坚持社会主义道路的教育·····	272
二、要进行坚持人民民主专政的教育·····	272
三、要进行坚持党的领导的教育·····	273
四、要进行坚持马克思列宁主义、毛泽东 思想基本理论的教育·····	273
第二节 民主、法制、纪律教育·····	274
一、要进行社会主义民主教育·····	274
二、要进行社会主义法制教育·····	274
三、加强纪律教育也是行政教育的一项重 要内容·····	275
第三节 为政清廉教育·····	276
一、为政清廉的重大意义·····	276
二、为政清廉教育的内容·····	278
第四节 艰苦奋斗教育·····	282
一、正确认识中国的国情·····	283
二、四化建设更需艰苦奋斗·····	284
第五节 保密教育·····	286
一、认真学习保密法规·····	287
二、保密工作的区别和保密范围·····	288
三、保密守则和保密制度·····	289
第六节 思想政治工作·····	291

一、思想政治工作的重要意义·····	291
二、思想政治工作的方针和原则·····	293
三、思想政治工作的方法和方式·····	296
四、思想政治工作队伍的建设·····	299
附录：现行行政管理法规与工作文件选编·····	303
(一)行政法规制定程序暂行条例·····	303
(二)国家行政机关公文处理办法·····	307
(三)国家档案局关于文书档案保管期限	
的规定：·····	315
(四)国家档案局关于不归档的文书材料	
的规定·····	325
(五)机关档案工作条例·····	327
(六)关于国家行政机关和企业、事业单位印	
章的规定·····	333
(七)党政机关信访工作暂行条例(草案)·····	335
(八)中华人民共和国保守国家秘密法·····	341
(九)国务院工作人员守则·····	348
(十)国务院关于国家行政机关工作人员的奖	
惩暂行规定·····	350
(十一)国家行政机关工作人员贪污贿赂行政	
处分暂行规定·····	356
(十二)中央纪律检查委员会关于处理检举、	
控告和申诉的若干规定·····	361
(十三)中共中央办公厅、国务院办公厅关于	
在国内公务活动中严禁用公款宴请	

和有关工作餐的规定.....	366
(十四)中华人民共和国香港特别行政区基 本法.....	369

第一章 绪 论

当前，世界科学技术进入了一个新的发展时期，经过十年改革开放伟大实践的中国人民，在中国共产党的领导下，正朝着四个现代化的宏伟目标迈进。为了实现这一宏伟目标，并在世界范围的竞争中立于不败之地，重要的对策之一，就是要进一步提高管理水平。而加强和改善行政管理则是其中的重要内容之一，这也是我国政治经济体制改革逐步深化的重大课题。

我们研究行政管理的目的，是为了深化改革，实现四个现代化，迎接世界新技术革命的挑战；是为了充分发挥社会主义制度的优越性，加速我国政治、经济、文化和社会的发展；其直接目的就是推行科学管理，提高行政管理效率，增强行政管理效益，逐步实现行政管理的科学化、法制化、现代化。

第一节 行政管理概述

一、行 政

何谓行政管理？首先应搞清“行政”一词的基本含义。在《纲鉴易知录》中，曾记载公元前841年西周时期的周厉王因“国人发难”而逃走，当时太子靖年幼，由“召公周公行政”，