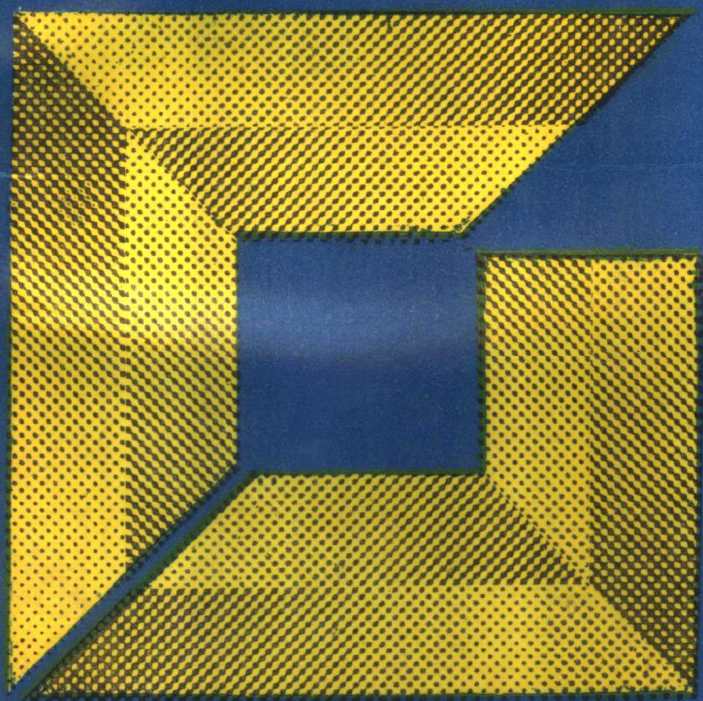


现代机关管理实用手册

苏宝华题



中国政法大学出版社

现代机关管理实用手册

主 编 黄达强

副主编 朱国斌

中国政法大学出版社

现代机关管理实用手册

黄达强 主 编

朱国斌 副主编

中国政法大学出版社

北京市学院路41号

北京昌平环球印刷厂印刷

新华书店首都发行所发行 全国各地新华书店经销

* * *

开本: 787×1092 32 印张: 19 字数: 550千字

1989年1月第一版 1989年1月第一次印刷

印数: 1—9500

统一书号: 定价: 7.80元

ISBN7-5620-0187-1/D·181

《现代机关管理实用手册》

编辑委员会

主 编 黄达强

副主编 朱国斌

编辑委员 (以姓氏笔画为序)

马志强 朱国斌 牟信勇 吴爱明

赵国俊 赵 猛 郭君兮 栾建平

撰稿人 (以姓氏笔画为序)

马志强 马俊杰 王泽军 王茂华

王晓荷 田彦征 白树新 兰瑞光

吕景胜 朱国斌 牟信勇 刘建锋

刘晓滨 李 岩 李淑英 时希平

吴爱明 陈建军 陈 缙 张利英

张 琪 张鸿高 林 弋 杨文忠

周双超 周乐仁 季建国 赵秀玲

赵国俊 赵 猛 姚礼明 侯卫真

袁成玲 夏宏图 郭君兮 栾建平

梁 琴 曹顺利 戚建明 倪 静

谢 明 彭 澎 蔚智前

凡 例

一、本手册共收行政管理学及其相关学科条目1680余条，另附录了有关机关管理的法规材料。

二、本手册全部条目按行政管理学体系分类编排。

三、多义的条目，用①②③等分项解释，但以同本学科相关的义限为限。

四、意义较多的条目用①②③等分项解释。

五、译名一般采用较通行的译法。

六、本手册所用资料以1988年9月底以前发表的为限。

序

高 登 榜

机关管理是国家行政管理的重要一环，直接关系到国家管理目标的实现。机关管理是一门学问，需要深入探索研究，当前正在进行的经济体制改革和政治体制改革，尤其是行政体制的改革要求加强机关管理工作，提高机关管理水平和工作效率，使机关管理从经验化逐步走向科学化、现代化。

科学化的机关管理首先要求提高工作人员的素质，改善知识结构，全面掌握机关管理的理论和技巧。为了满足从事机关管理，尤其是行政机关管理的实际工作者和理论工作者学习和研究的需要，中国人民大学部分理论工作者和来自劳动人事部、机械委、财政部、中组部、中宣部等有关中央和国家机关的部分理论工作者和实际工作者共同发起、组织和编撰了这本《现代机关管理实用手册》。这是手册编撰者在对中国机关管理的调查研究，总结机关管理工作经验和广泛征求国家机关领导与工作人员的意见基础上，对机关管理的理论与实践进行大胆探索的结果。他们的努力是难能可贵的。

据我所知，这本手册是目前我国第一部全面、系统而又详细地介绍国内外机关管理理论、原则、技术、程序、手段、方法及管理艺术的中型工具书。它包括了机关管理的基本理论、原则、机关办公事务管理、机关人事管理与公务员制度、机关财务与总务管理及机关管理法制化与现代化等方面的内容。我感觉到，这本手册最大的特点在于它的实用性、全面性、资料性和知识性。

我认为，这本手册的出版是适时的，很有必要的。这不仅对于发

展我国机关管理理论、原则和科学体系有着十分重要的意义，而且对于指导今后的机关管理工作，健全机关管理制度，深化机关管理改革，提高机关管理效率和工作水平以及提高机关工作人员的素质，都有着突出意义。同时，我相信，在现有的研究基础上，从事机关管理的理论工作者和实际工作者会更加努力，为发展和完善具有中国特色的机关管理科学作出更可喜的贡献。

是为序。

1988年5月9日

总 目 录

一、机关管理基础	(1)
(一) 机关管理原理与原则	(1)
(二) 机关发展与沿革	(21)
(三) 机关管理法制化	(60)
二、机关办公事务管理	(78)
(一) 办公程序设计与管理	(78)
(二) 办公空间与环境管理	(94)
(三) 文件撰写与制作	(101)
(四) 文件传递、处理与管理	(132)
(五) 档案管理	(169)
(六) 情报服务与管理	(187)
(七) 印信管理	(190)
(八) 秘书工作	(192)
(九) 信访工作	(200)
(十) 保密与机要工作	(215)
(十一) 会务管理	(224)
(十二) 公共关系	(228)
三、机关人事管理与国家公务员制度	(240)
(一) 人事管理基础知识	(240)
(二) 国家公务员制度	(287)
四、机关总务管理	(365)
(一) 后勤生活管理	(365)
(二) 物材基建管理	(384)
(三) 财务管理	(392)

五、机关管理现代化	(425)
(一) 管理思想现代化	(425)
(二) 管理技术与手段现代化	(445)
(三) 办公室自动化	(460)
六、机关管理相关学科知识	(485)
七、附录：现行机关管理法规与工作文件选编	(507)
后记	(564)

分 目 录

一、机关管理基础

(一) 机关管理原理与原则

机关..... (1)	临时机关..... (5)
行政机关..... (1)	首长制..... (5)
机构..... (1)	委员会制..... (5)
机关管理..... (1)	集权制..... (6)
机关管理者..... (2)	分权制..... (6)
机关管理学..... (2)	层级制..... (6)
办公厅(室)..... (2)	机能制..... (7)
组织..... (2)	完整制..... (7)
办公机关..... (2)	分离制..... (7)
领导机关..... (3)	中央集权制..... (8)
统率机关..... (3)	地方分权制..... (8)
职能机关..... (3)	党政分开..... (8)
执行机关..... (3)	政企分开..... (9)
辅助机关..... (3)	机关行政首长负责制..... (9)
派出机关..... (4)	机关职能..... (9)
直属机关..... (4)	国家行政机关设置原则.....
营业机关..... (4)	 (9)
咨询机关..... (4)	民主集中制原则..... (10)
顾问机关..... (4)	制衡原则..... (10)
设计机关..... (4)	管理幅度原则..... (10)
幕僚机关..... (5)	例外管理原则..... (11)
专业行政机关..... (5)	组织原则..... (11)
常设机关..... (5)	早期科学管理理论..... (11)

现代管理理论.....	(11)	调查研究.....	(17)
系统原理.....	(11)	普遍调查.....	(17)
整合分原理.....	(12)	抽样调查.....	(17)
弹性原理.....	(12)	典型调查.....	(17)
封闭原理.....	(12)	追踪决策.....	(17)
反馈原理.....	(13)	决策者素质.....	(18)
动态原理.....	(13)	行政执行.....	(18)
动力原理.....	(14)	执行系统.....	(18)
行政组织.....	(14)	组织实施.....	(19)
行政领导.....	(14)	行政沟通.....	(19)
行政政策.....	(14)	行政协调.....	(19)
行政计划.....	(15)	行政监督.....	(20)
管理目标.....	(15)	监督系统.....	(20)
目标预测法.....	(15)	行政反馈.....	(20)
目标树法.....	(15)	反馈系统.....	(20)
长期、中期、短期目标.....	(16)	工作总结.....	(20)
行政决策.....	(16)	行政现代化.....	(21)
决策过程.....	(16)		

(二) 机关发展与沿革

皇帝.....	(21)	枢密院.....	(26)
宰相.....	(21)	御史台.....	(27)
三公.....	(22)	都察院.....	(27)
九卿.....	(22)	翰林院.....	(27)
内阁.....	(23)	太医院.....	(28)
军机处.....	(23)	理藩院.....	(28)
政事堂.....	(24)	吏部.....	(28)
尚书省.....	(24)	户部.....	(29)
中书省.....	(24)	礼部.....	(29)
门下省.....	(25)	兵部.....	(30)
秘书省.....	(25)	刑部.....	(30)
三司.....	(25)	工部.....	(31)

六科.....	(31)	考试院.....	(43)
通政使司.....	(32)	监察院.....	(43)
大理寺.....	(32)	中华苏维埃共和国.....	(44)
太常寺.....	(32)	中国人民代表大会.....	(44)
光禄寺.....	(33)	全国人民代表大会常务委员会	
太仆寺.....	(33)	.....	(44)
鸿胪寺.....	(33)	地方各级人民代表大会...	
四方馆.....	(34)	.....	(45)
市舶司.....	(34)	地方各级人民代表大会常	
国子监.....	(34)	务委员会.....	(45)
钦天监.....	(35)	国家机关.....	(46)
都水监.....	(35)	国家权力机关.....	(46)
司礼监.....	(35)	国家权力执行机关.....	(47)
宗人府.....	(36)	国家行政机关.....	(47)
詹事府.....	(36)	中央政府.....	(47)
少府.....	(36)	国家主席.....	(48)
内务府.....	(36)	国务院.....	(48)
都督府.....	(37)	国家计划经济委员会.....	(49)
都护府.....	(37)	国家民族事务委员会.....	(49)
行中书省.....	(38)	国家科学技术委员会.....	(49)
省.....	(38)	自治机关.....	(50)
布政使司.....	(39)	人事机关.....	(50)
按察使司.....	(39)	民政机关.....	(50)
道.....	(39)	商业机关.....	(50)
路.....	(39)	统计机关.....	(51)
府.....	(40)	审计机关.....	(51)
厅.....	(40)	财政机关.....	(51)
州.....	(41)	工商行政管理机关.....	(51)
郡.....	(41)	文化机关.....	(52)
县.....	(42)	教育机关.....	(52)
总理各国事务衙门.....	(42)	卫生机关.....	(52)
行政院.....	(42)	外事机关.....	(52)
立法院.....	(43)	外交机关.....	(53)
司法院.....	(43)	外贸机关.....	(53)

体育机关.....	(53)	社会团体.....	(56)
劳动机关.....	(54)	学术团体.....	(56)
物资机关.....	(54)	政协.....	(56)
物价机关.....	(54)	工会.....	(57)
监察机关.....	(54)	妇联.....	(57)
公安机关.....	(55)	党的机关.....	(57)
司法机关.....	(55)	共青团组织.....	(58)
人民法院.....	(55)	议会.....	(59)
人民检察院.....	(55)	上议院.....	(59)
地方人民政府.....	(55)	下议院.....	(59)

(三) 机关管理法制化

法.....	(60)	行政法.....	(66)
法律.....	(60)	行政组织法.....	(66)
法律规范.....	(60)	行政法律意识.....	(66)
法的等级效力.....	(60)	行政程序法.....	(67)
法律效力范围.....	(61)	行政管理法规.....	(67)
法规汇编.....	(61)	行政法规.....	(67)
法律体系.....	(61)	行政法规的名称.....	(67)
社会主义法制.....	(61)	行政法规的制定程序.....	(68)
法律责任和法律制裁.....	(62)	地方法规.....	(68)
宪法.....	(62)	行政规章.....	(68)
国家制度.....	(62)	行政处罚.....	(69)
国家机构.....	(63)	行政措施.....	(69)
政体.....	(63)	行政适用.....	(69)
选举制度.....	(63)	行政复议.....	(70)
国家结构形式.....	(64)	行政责任.....	(70)
公民的基本权利与义务		行政损害赔偿.....	(70)
.....	(64)	行政损失补偿.....	(71)
违法.....	(65)	行政监察.....	(71)
犯罪.....	(65)	行政诉讼.....	(71)
渎职罪.....	(65)	《中华人民共和国宪法》	
经济法.....	(66)	.....	(72)

《中华人民共和国国务院组织法》·····	(72)	《关于各级政府机关秘书长和不设秘书长的办公厅主任的工作任务和秘书工作机构的决定》·····	(75)
《中华人民共和国地方各级人民政府组织法》·····	(72)	《国家行政机关公文处理办法》·····	(76)
《中华人民共和国居民身份证条例》·····	(73)	《国务院关于改变报告制度的通知》·····	(76)
《中华人民共和国治安管理处罚条例》·····	(73)	《机关档案工作条例》·····	(77)
《中华人民共和国档案法》·····	(73)	《关于国家行政机关和企业、事业单位印章的规定》·····	(77)
《国务院关于省、市、自治区排列顺序的规定》·····	(74)	《国务院关于维护信访工作秩序的几项规定》·····	(77)
《行政法规制定程序暂行条例》·····	(74)	《保守国家机密暂行条例》·····	(78)
《国务院工作人员守则》·····	(75)	《工资基金暂行管理办法》·····	(78)
《关于国家行政机关工作人员的奖惩暂行规定》·····	(75)		

二、机关办公事务管理

(一) 办公程序设计与办公室管理

办公程序·····	(78)	非重复型程序·····	(81)
办公程序设计·····	(79)	连续型程序·····	(82)
办公程序设计的组织·····	(79)	平行型程序·····	(82)
开拓型程序·····	(80)	平行连续型程序·····	(82)
逻辑型程序·····	(80)	情报性程序·····	(82)
技术型程序·····	(81)	计划性程序·····	(82)
重复型程序·····	(81)	执行性程序·····	(83)
		检查监督性程序·····	(83)

办公程序设计的基本要求	办公事务质量主次图
..... (83)	 (89)
办公程序的周期..... (83)	办公事务质量因果图
办公程序设计的数据需求	 (90)
..... (83)	办公事务成本管理..... (91)
办公程序简化..... (83)	办公事务成本构成..... (91)
程序图..... (84)	办公事务成本分类..... (91)
程序流程图..... (84)	办公事务成本管理原则
组织经过图..... (84)	 (92)
文书、票据路线图..... (84)	成本管理控制责任
时间图表..... (85)	 (92)
内容分析图表..... (86)	标准事务成本..... (92)
机关工作手册..... (87)	办公事务管理系统
程序手册..... (87)	 (92)
办公事务质量..... (87)	办公事务系统诊断
办公事务质量管理..... (87)	 (93)
办公事务质量管理规则	办公事务系统诊断程序
..... (87)	 (93)
办公事务质量管理过程	办公事务系统诊断方法
..... (88)	 (93)
办公事务质量管理方法	办公事务系统诊断的内容
..... (88)	 (93)
办公事务质量直方图	总分析表..... (94)
..... (88)	诊断者的素质..... (94)

(二) 办公空间与环境管理

办公空间规划..... (94)	 (95)
影响办公空间规划的主要	各类业务办公室安置要点
因素..... (95)	 (95)
办公空间规划要则..... (95)	开放式办公室..... (96)
规划办公空间的常用方法	办公设备机具的选择规则
..... (95)	 (96)
综合部门办公室安置要点	办公设备机具的安置规则

.....	(96)	办公室温湿度及空气流通	
办公环境控制.....	(97)	参考指标.....	(99)
照明条件对办公效率的影		色彩环境对办公效率的影	
响.....	(97)	响.....	(99)
办公室主要照明条件指标		办公室主要色彩条件指标	
.....	(97)	.....	(100)
全面照明条件下灯泡功率		声环境对办公效率的影响	
的选择.....	(98)	.....	(100)
局部照明条件下灯泡功率		办公室噪音控制方法	
的选择.....	(98)	.....	(100)
温湿度条件对办公效率的		背景音乐	(101)
影响.....	(99)		

(三) 文件撰写与制作

文件	(101)	机关文件中数量的表达	
机关文件	(101)	.....	(108)
机关文件功能	(102)	机关文件中时空的表达	
机关文件的文体	(102)	.....	(108)
数据与数据元	(102)	机关文件中肯定与否定的	
机关文件结构	(102)	表达	(109)
机关文件标记	(103)	机关文件中语气情态的表	
机关文件格式	(104)	达	(109)
文件撰写基本要求	(105)	简化机关文件要诀	(109)
机关文件撰写步骤	(105)	文件中的歧义	(110)
文种	(106)	歧义出现的一般规律	
文种选用规则	(106)	.....	(110)
机关文件的开头	(106)	消除歧义的主要途径	
机关文件的结尾	(106)	.....	(110)
机关文件的词语特点		命令	(111)
.....	(106)	指令	(111)
机关文件专用词语	(106)	决定	(111)
机关文件的表达方式		决议	(111)
.....	(108)	指示	(112)

批复	(112)	委任书	(118)
公告	(112)	邀请书	(119)
布告	(112)	讣告	(119)
通告	(112)	悼词	(119)
通报	(112)	草稿	(119)
通知	(113)	定稿	(119)
请示	(113)	正本	(119)
报告	(113)	副本	(119)
签报	(113)	试行本	(120)
函	(113)	暂行本	(120)
计划	(114)	不同文字的文本	(120)
总结	(114)	文件格式设计基本原则	
调查报告	(114)	.....	(120)
会议通知	(114)	文件格式设计的主要内容	
开幕词	(115)	.....	(121)
闭幕词	(115)	文件用纸幅面尺寸的选择	
会议报告	(115)	.....	(121)
领导者讲话	(115)	文件图文区的确定	
会议总结	(116)	.....	(121)
会议记录	(116)	文件图文区的行列划分	
会议纪要	(116)	.....	(121)
章程	(116)	文件数据构成规则	
条例	(116)	.....	(122)
办法	(116)	文件中的数据表达形式	
守则	(116)	.....	(122)
公约	(117)	文件排式	(123)
简报	(117)	文件中数据的排列规则	
经济合同	(117)	.....	(123)
协议书	(117)	确定行距字距的原则	
启事	(118)	.....	(123)
聘请书	(118)	文件中字体的选择	(123)
介绍信	(118)	文件中字号选择原则	
证明信	(118)	.....	(124)
贺电(函)	(118)	表格线条及其选择	(124)