

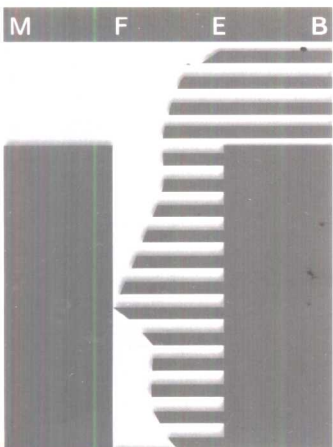
行政组织理论

高等教育自学考试同步辅导 / 同步训练

全国高等教育自学考试指定教材辅导用书

全国高等教育自学考试指定教材辅导用书编委会 / 组编

行政管理学专业（独立本科段）



TARGET 目标自考系列



中国社会科学出版社

全国高等教育自学考试指定教材辅导用书

高等教育自学考试同步辅导/同步训练

行政组织理论

全国高等教育自学考试指定教材辅导用书编委会 组编

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

行政组织理论/《行政组织理论》编委会主编. —北京:
中国社会科学出版社, 2001. 4

(高等教育自学考试同步辅导·同步训练)

ISBN 7-5004-2976-2

I. 行… II. 行… III. 行政学:组织学—高等教育—自学考试—自学参考资料 IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 13954 号

责任编辑 关 桐

责任校对 龚会萍

封面设计 田 健

版式设计 李三三

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010—84029453 传 真 010—64030272

网 址 <http://www.cass.net.cn>

经 销 新华书店

印 刷 山东新华印刷厂

版 次 2001 年 4 月第 1 版 印 次 2001 年 4 月第 1 次印刷

开 本 880×1230 1/32

印 张 9

字 数 248 千字 印 数 1—5000 册

定 价 16.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

说 明

本书是全国高等教育自学考试指定教材《行政组织理论》(行政管理专业——独立本科段)的配套辅导用书。

本书的编写依据:

1. 全国高等教育自学考试指导委员会颁布的《行政组织理论自学考试大纲》;
2. 全国高等教育自学考试指导委员会组编的指定教材《行政组织理论》(傅明贤主编,高等教育出版社出版)。

本书特点:

1. 本书在编写过程中,严格以考试大纲为依据,以指定教材为基础,充分体现了“在考查课程主体知识的同时,注重考查能力尤其是应用能力”的新的命题指导思想。

2. 全书完全依照指定教材的结构,以章为单位。每章设“内容提示”、“同步练习”、“参考答案”三部分。“内容提示”主要是对该章内容的总结归纳。“同步练习”则根据考试大纲对各知识点不同能力层次的要求,将知识点及知识点下的细目以各种主要考试题型的形式编写,覆盖全部考核内容,适当突出重点章节,并且加大重点内容的覆盖密度。“参考答案”是对同步练习中所有试题的解答。

3. 两套模拟试题综合了考试大纲和教材对应试者的要求,可用于检验应试者的学习效果。

本书可供参加高等教育自学考试集体组织学习或个人自学使用,也可供相关专业人士参加其他考试使用。

编写高质量的全国高等教育自学考试辅导用书，是社会助学的
一个重要环节。毫无疑问，这是一项艰难而有意义的工作，需要社
会各方面的关怀与支持，使它在使用中不断提高和日臻完善。

敬请读者批评指正。

编 者
2001 年 3 月

目 录

第一章 绪 论.....	(1)
内容提示.....	(1)
同步练习.....	(2)
参考答案.....	(6)
第二章 行政组织的演变	(18)
内容提示	(18)
同步练习	(19)
参考答案	(26)
第三章 外国行政组织理论	(41)
内容提示	(41)
同步练习	(42)
参考答案	(49)
第四章 中国行政组织理论	(62)
内容提示	(62)
同步练习	(63)
参考答案	(66)
第五章 行政组织结构	(74)
内容提示	(74)
同步练习	(75)
参考答案	(79)
第六章 行政组织体制	(92)

内容提示	(92)
同步练习	(93)
参考答案	(98)
第七章 行政组织类型	(107)
内容提示	(107)
同步练习	(108)
参考答案	(112)
第八章 行政组织与外部环境	(120)
内容提示	(120)
同步练习	(121)
参考答案	(128)
第九章 行政组织的内部条件	(148)
内容提示	(148)
同步练习	(149)
参考答案	(155)
第十章 行政组织的建立与自身管理	(170)
内容提示	(170)
同步练习	(171)
参考答案	(176)
第十一章 行政组织的编制管理	(192)
内容提示	(192)
同步练习	(193)
参考答案	(197)
第十二章 行政组织变革的一般规律	(213)
内容提示	(213)
同步练习	(214)
参考答案	(217)
第十三章 当代中外行政组织的改革实践	(233)
内容提示	(233)

同步练习.....	(234)
参考答案.....	(238)
模拟试题（一）	(252)
参考答案.....	(257)
模拟试题（二）	(265)
参考答案.....	(270)

第一章 绪 论

内 容 提 示

组织是人类生存的基本方式。行政组织有广义和狭义之分。广义的行政组织是指各种为达到共同目的而负有执行性管理职能的组织系统。狭义的行政组织是指国家的行政机关，即根据宪法和法律组建的、体现统治阶级的意志、行使行政权力、执行行政职能、推行政务、管理国家公共事务的机关体系，是国家权力的执行机关。行政组织的基本要素可以分为物质要素和精神要素两大类。与其他组织一样，行政组织具有静态的组织结构、动态的组织过程、生态的组织环境、心态的组织意识的一般性质。同时，行政组织具有阶段性、社会性、权威性、法制性、系统性、主动性的特殊性质。行政组织与企业组织、事业组织、群团组织具有不同的管理对象、服务内容、活动依据和活动目的。行政组织是行政管理的主体，是行政人员发挥作用的物质基础。行政组织具有政治功能、经济功能、文化功能和社会功能。行政组织理论是研究行政组织构成、建立、运行和发展规律的学科，它具有阶级性和社会性的双重属性。政治学是行政组织理论的理论基础和指导思想。行政管理学是行政组织理论的专业基础理论，行政组织理论是行政管理学的分支。心理学对行政组织理论有着重要的渗透作用。研究行政组织理论，必须遵循阶级分析的方法、系统分析的方法、理论联系实际的方法、静态与动态相结合的方法、纵向与横向相结合的方法。研究行政组织理论具有重要意义。

同步练习

一、填空题

1. _____是人类生存的基本方式。
2. 从社会发展史来看,组织产生于人类的_____斗争和_____斗争之中。
3. 组织是_____, _____和_____这三种要素构成的一种特殊的人群体系。
4. _____是行政组织的主体、核心。
5. 组织目标分为_____, _____和_____三类。
6. _____是行政组织的基本元素和细胞。
7. _____是行政组织权威的突出特征。
8. 从总体而言,现代社会存在五大组织系统,即_____, _____, _____, _____和_____。
9. 行政组织的_____反映着国家行政管理活动的基本内容与行为方向,是国家本质的具体体现。
10. 行政组织功能的行使以立法机关的_____为出发点,对其负责,并受其指导和制约。
11. 行政组织功能的行使以司法机关的_____为后盾,并受其监督。
12. 行政组织政治功能的核心问题是_____。
13. 现阶段,我国政府的文化功能主要体现在_____上。
14. 行政组织功能发挥的领域和程序要以_____为限。
15. 行政组织的_____,决定了各个阶级出于自身利益的不同而对同一种行政组织现象持有不同的看法和评价。
16. 行政组织的_____,决定了各个阶级对同一种行政组织有着某些相同的评价。
17. _____是行政组织理论的理论基础和指导思想。
18. _____是研究行政组织理论的基本方法,是开展行政组织理论研究总的理论基础和指导思想。

19. _____和_____是社会前进的动力,是推动现代生产力发展的两个轮子。

20. _____活动是国家社会生活中最普遍、最经常、最直接、最重要的管理活动。

二、单项选择题 (在备选答案中只有一个是正确的,将其选出并把它标号写在题后括号内)

1. 从本质上反映了组织基本功能的组织要素是 ()。
A. 人员 B. 经费 C. 目标 D. 权责结构
2. 形成组织纵向层级和横向部门体系基础的组织要素是 ()。
A. 物资设备 B. 人际关系
C. 人员 D. 权责结构
3. 从社会管理角度看,社会组织中规模最大、管理范围最广的组织类型是 ()。
A. 行政组织 B. 群团组织
C. 事业组织 D. 企业组织
4. 行政组织的基础是其 ()。
A. 阶级性 B. 社会性 C. 法制性 D. 系统性
5. 行政组织的核心是其 ()。
A. 阶级性 B. 社会性 C. 法制性 D. 系统性
6. 行政组织权威性的基础是其 ()。
A. 阶级性 B. 社会性 C. 法制性 D. 主动性
7. 在我国社会主义初级阶段,行政组织最主要、最基本的功能是 ()。
A. 政治功能 B. 经济功能
C. 文化功能 D. 社会功能
8. 行政组织不可能永远正确,也没有力量对社会事务包揽无遗,这是指行政组织功能的 ()。
A. 广泛性 B. 有限性 C. 稳定性 D. 变异性
9. 结构的研究方法是指 ()。

- A. 阶级分析的方法
 - B. 系统分析的方法
 - C. 静态的研究方法
 - D. 动态的研究方法
10. 下列各项属于行政组织的是 ()。
- A. 中共中央
 - B. 国务院
 - C. 全国人大
 - D. 全国政协

三、多项选择题 (在备选答案中有二至五个是正确的, 将其全部选出并把它们的标号写在题后括号内)

1. 下列各项, 属于行政组织的精神要素的是 ()。
 - A. 人员
 - B. 经费
 - C. 目标
 - D. 权责结构
 - E. 人际关系
2. 下列组织系统, 属于国家组织的是 ()。
 - A. 立法组织
 - B. 权力组织
 - C. 行政组织
 - D. 司法组织
 - E. 政党组织
3. 行政组织的活动依据是 ()。
 - A. 商品生产的价值规律
 - B. 教科文卫体等事业的发展运行规律
 - C. 国家权力运行规律
 - D. 组织成员自愿组合、共同订立的规章制度
 - E. 国家法律
4. 下列关于国家功能的说法正确的是 ()。
 - A. 国家功能就是行政组织的功能
 - B. 国家功能就是国家机器整体活动的总方向
 - C. 国家功能决定国家的本质
 - D. 国家功能是国家本质的外在表现
 - E. 国家功能是由国家本质决定的
5. 行政组织功能的特点有 ()。
 - A. 广泛性
 - B. 有限性
 - C. 稳定性
 - D. 变异性
 - E. 法制性

四、判断说明题（下列命题正确的，在题后括号内打“√”，错误的打“×”，并简单说明理由）

1. 行政组织功能的发挥要以法律为依据。（ ）
2. 行政组织理论既有特殊的阶级性，又有各个不同国家所共有的社会性。（ ）
3. 西方学者所注重的实践的方法就是我们所说的理论联系实际的方法。（ ）

五、名词解释题

1. 组织
2. 行政组织
3. 行政组织功能
4. 阶级分析的方法
5. 系统分析的方法

六、简答题

1. 简述行政组织的基本要素。
2. 简述行政组织与企业组织、事业组织、群团组织的区别。
3. 简述行政组织在行政管理中的作用。
4. 简述行政组织功能的内容。
5. 简述行政组织功能的特点。
6. 简述行政组织理论与管理学的关系。
7. 简述行政组织理论与行政管理学的关系。
8. 简述行政组织理论的研究方法。

七、论述题

1. 试述行政组织的性质。
2. 试述行政组织理论的研究意义。

参 考 答 案

一、填空题

1. 组织
2. 生产 社会
3. 两个以上的人 目标 特定的人际关系
4. 人员
5. 总目标 分目标 工作目标
6. 职位
7. 强制服从
8. 国家组织 企业组织 事业组织 群团组织
政党组织
9. 功能
10. 法律
11. 强制力
12. 巩固国家政权
13. 精神文明建设
14. 社会需要
15. 阶级性
16. 社会性
17. 政治学
18. 马克思主义的世界观、方法论
19. 技术 管理
20. 行政管理

二、单项选择题

- | | | | | |
|------|------|------|------|-------|
| 1. C | 2. D | 3. A | 4. B | 5. A |
| 6. C | 7. B | 8. B | 9. C | 10. B |

三、多项选择题

1. CDE 2. ABCD 3. CE 4. BDE 5. ABCD

四、判断说明题

1. (✓) 因为行政组织必须依法行政,行政组织的行为受到法律的制约,不能超越法律所赋予的权限。

2. (✓) 行政组织理论是研究国家行政组织的学科,其研究对象的性质决定了行政组织理论的性质。行政组织具有双重的性质,它既是统治阶级实现对社会统治的工具,又是国家政权对社会公共事务进行管理的主体,由此决定了行政组织理论既有特殊的阶级性,又有各个不同国家所共有的社会性。

3. (×) 西方学者所注重的实践的方法不同于我们所说的理论联系实际的方法。所谓实践的方法就是从客观实践中总结经验与教训,然后据此提出一些具体可行的、针对性强的、可操作的技术管理方法。这种方法与实际组织活动联系紧密,有利于指导和解决实际具体问题,有利于培养组织管理的实干型人才。但是,实践的研究方法容易走向极端,即局限于实践经验,不注意理论概括,基本上是一种偏向于经验型的实用方法。

五、名词解释题

1. 所谓组织,就是人们按照一定的目的、任务和形式编制起来的社会集团,是处于一定社会环境中的各种组织要素的有机结合体,是为了实现某种目的而有意识建立起来的人类群体。

2. 行政组织有广义和狭义之分。广义的行政组织是指各种为达到共同目的而负有执行性管理职能的组织系统。狭义的行政组织是指国家的行政机关,即根据宪法和法律组建的、体现统治阶级的意志、行使行政权力、执行行政职能、推行政务、管理国家公共事务的机关体系,是国家权力的执行机关。

3. 行政组织功能是指作为国家行政管理主体的各种行政组织,在依法管理社会公共事务的过程中所具有的独特作用。行政组织的功能反映着国家行政管理活动的基本内容与行为方向,是国家本质

的具体表现。

4. 阶级分析的方法是历史唯物主义的基本方法，是阶级分析和历史分析的结合，是将特定的行政组织现象放到特定的社会历史条件 and 政治制度、社会环境中进行分析的方法。

5. 系统分析的方法，就是要求从系统论的观点出发，着重从整体和部分、内部和外部之间的相互作用、相互制约的关系中来把握行政组织的整体。

六、简答题

1. 答：构成行政组织的基本要素可以分为物质要素和精神要素两大类。

(1) 物质要素。

①人员。行政组织是由各种不同专业、水平、年龄的人按照行政组织目标、职能组合起来的。人员，是行政组织的主体、核心。要建立行政组织，首先要选择一定数量和质量的人员，并对选择的程序和要求有着明确的规定。

②经费。行政组织要开展活动离不开经费。从机构设置、人员编制、物资设备的购置，一直到日常的组织工作、社会管理活动都不能没有经费，不能没有一定的资金作保证。经费是维持行政组织运营与发展所不可缺少的因素。

③物资设备。即行政组织开展活动所必须具备的技术设备、工具，所必须耗费的各类材料和能源。这些设备与工具包括办公建筑、住宅、文具、办公机械，以及公文图书、档案等等。它是行政组织赖以生存和发展的物质基础。

(2) 精神要素。

①目标。行政组织是根据一定目标设立的，其一切活动都是围绕着组织目标进行的。目标是组织赖以产生、发展的基础和原因，是组织存在的灵魂，是组织前进的方向。它从本质上反映了组织的基本功能。组织目标包括任务、目的、指标、数量、质量和时限等内容，它分为总目标、分目标和工作目标三类。

②权责结构。权责结构指的是组织系统内部各子系统、工作单

元，以及各组织成员、各工作职位之间在工作任务、权力和责任方面的一系列从属并列关系。它是为实现组织目标而进行的权责关系的安排，是各个组织的一种特殊的人际关系。权责结构是形成组织纵向层级和横向部门体系的基础，是组织分工、组织法规与组织纪律的实际体现。

③人际关系。人际关系状况如何，对于能否稳定组织的各种内在因素，能否调动组织成员工作的主动性、积极性，能否有效地实现组织目标具有不可忽视的作用。

2. 答：行政组织与企业组织、事业组织、群团组织的区别为：

(1) 管理对象不同。

企业、事业组织只是以本组织为管理对象，群众团体也只管辖本群团所联系的那部分群众的有关事宜；而国家行政组织除管理自身组织外，更重要的是管理社会公共事务，以全社会的公共事务为自己的管理对象。

(2) 为社会所提供的服务内容不同。

企业组织以从事物质、非物质商品生产和流通为活动内容；事业单位以从事非物质生产、为社会提供精神产品和劳务服务为主；群团组织是为自己所联系的群众提供某些福利和一定的行为规范；行政组织则是为社会提供各种行为规范、社会各项事业发展的目标及达到目标的重要措施。

(3) 活动的依据不同。

企业组织主要以商品生产的价值规律和各自社会中的基本经济规律为自己活动的依据；事业单位主要以自己所特有的科技、教育、文化、艺术、新闻、体育、卫生等等各项事业的发展运行规律为其活动依据；群团组织以其自愿组合、共同订立的规章制度为活动依据；行政组织则以国家权力运行规律为自己的活动依据，具体而言，就是以国家法律作为活动的依据和准绳。

(4) 活动的目的不同。

企业组织的目的是为社会提供物质财富和赢利，故以经济效益为目的。事业组织的目的是向社会提供精神财富。随着市场经济的发展，这种精神财富的提供越来越是有偿进行的。因而它既追求社