



● 复旦大学出版社

● 王鼎元

主编

● 戴鸿儒

司法行政管理学

司法部教育司推荐

司法行政干部必读

司法部教育司推荐 司法行政干部必读

司法行政管理学

主 编 王鼎元 戴鸿儒

副主编 张维中 张祖明

复 旦 大 学 出 版 社

(沪)新登字 202 号

司法行政管理学

王鼎元 戴鸿儒 主编

复旦大学出版社出版

(上海国权路 579 号)

新华书店上海发行所发行 上海崇明永南印刷厂印刷

开本 850×1168 1/32 印张 11.25 字数 268,000

1992 年 9 月第 1 版 1992 年 9 月第 1 次印刷

印数 1—10,000

ISBN7-309-00898-7/D·65

定价: 5.30 元

本书编委会

主 审 甘绩华

顾问 余叔通

主 编 王鼎元 戴鸿儒

副主编 张维中 张祖明

编 委 (按姓氏笔划排列)

于志斌	邓树华	王鼎元	田保传
李洪生	刘清林	罗立煌	郑振亚
吴建利	吴强国	张祖明	张维中
罗润祥	徐志春	耿相海	桂晓明
嵇小云	樊庚乾	戴鸿儒	

内 容 提 要

本书系统论述了我国司法行政的管理体制、计划、组织、人事、领导、财务、统计、机关事务、物资装备管理、思想政治工作管理、管理心理、劳改劳教、公证律师、人民调解和法学教育、科研等司法行政管理工作方面的基本原理和知识，并介绍了司法行政管理学的基本方法。全书体系完备，内容翔实。既可供司法行政管理干部自学，也可作为司法行政干部的岗位培训教材。

责任编辑 张永彬

序

党的十一届三中全会以后，我国社会主义民主和社会主义法制建设发展迅速。1979年，五届人大常委会第十一次会议决定重建司法部，恢复司法行政机关。不久，司法部和地方各级司法行政机关也相继恢复、建立。司法行政工作走上了新的台阶，为社会主义民主和法制建设作出了贡献。

司法行政是国家重要的管理职能，司法行政机关是我国政权的组成部分，是人民民主专政的重要工具，加强司法行政工作是社会主义法制建设的重要内容。但行政管理是一门科学，司法行政管理要加强并达到科学化、民主化、法制化、现代化，就要依靠科学的理论，在大量积累工作经验的基础上，加强理论研究，总结出带有规律性的东西，用以指导实际工作。加强司法行政管理并使之达到科学化、民主化、法制化、现代化，这需要一个过程，《司法行政管理学》就是这个过程中的产物。该书运用马克思主义原理，比较系统地分析了司法行政管理这一国家的重要行政活动，阐述了司法行政管理的原理、法则和系统的知识，是司法行政工作的经验总结，也是司法行政管理科学研究的一个成果。

《司法行政管理学》是我国司法行政科学领域内第一部专著，它的出版，必将会促进司法行政管理科学的发展，提高司法行政管理干部的管理水平。因此，我祝贺《司法行政管理学》的出版，并希望它能成为广大司法行政工作者的益师良友。

邹 瑜

1990年7月于北京

前 言

司法行政是国家重要的管理职能，司法机关是人民民主专政的重要工具，如何建设好司法机关，更好地履行司法行政的职能，是一个值得研究的课题。恢复司法机关十余年来，司法行政内容不断增加，司法行政干部队伍不断扩大，司法行政管理的科学化、规范化的要求不断提高，研究司法行政理论就愈来愈迫切。本书就是基于这个形势的要求，根据司法行政工作的实践和理论研究成果，从行政管理学的角度对司法行政管理这个社会现象作出较为系统的分析，阐述司法行政的原理、法则和系统的知识，试图建立我国司法行政管理学的体系，推进司法行政理论研究的发展，更好地为司法行政的实践服务。

《司法行政管理学》的编写工作得到了司法行政领导部门的关心和支持。全国人大内务司法委员会副主任、原司法部长邹瑜同志为本书撰写了序言，司法部教育司老司长余叔通教授担任本书顾问，甘绩华司长担任本书的主审，并对本书的编写提出了重要的意见。司法部教育司领导邢同舟也积极支持和关心，教育司向各地司法行政部门推荐此书。

青海省司法厅副厅长于志诚同志、浙江省司法厅副厅长李洪生同志、天津市司法局副局长郑振亚同志、广西政法管理干部学院党委书记耿相海同志、中华全国律师函授中心副教务长徐志春同志、辽宁司法厅刘清林处长、广东司法厅罗立煌处长、河南司法厅樊庚乾处长、山东司法厅邓树华处长、湖南司法厅吴强国处长、云南司法厅罗润祥副处长、华东政法学院成人教育处吴建利

副处长、福建司法厅嵇小云同志参加本书的编委会，对本书的编写提出了重要的意见。

本书主要以我国的司法行政管理为研究对象，注意理论与实际相结合，从我国司法行政管理的实践中总结经验，找出规律，探讨问题，结合介绍司法行政的方法，使科学性和实用性结合。本书主要供司法行政工作者参考，也可作为“八五”期间司法行政系统干部岗位培训的教材。

本书的出版在经历了一个曲折后，得到了复旦大学出版社的支持，责任编辑张永彬同志为本书的问世付出了辛勤的劳动。

愿我们的奉献对司法行政系统的同志有所助益，更愿得到同志们的批评指正。让我们共同为司法行政管理的理论发展添砖加瓦。

作 者

1991年11月

目 录

序.....	邹 瑜
前 言.....	1

第一编 绪 论

第一章 司法行政管理学是行政管理学的分支学科.....	3
第一节 行政管理学是一门科学.....	3
第二节 行政管理学的历史发展.....	10
第三节 司法行政管理学是行政管理学的分支学科.....	14
第二章 司法行政管理学的研究对象、意义及方法.....	16
第一节 司法行政管理学的研究对象.....	16
第二节 司法行政管理学的研究意义.....	18
第三节 司法行政管理学的研究方法.....	20
第四节 司法行政管理学同其他学科的关系.....	21

第二编 司法行政管理学的基本内容

第三章 司法行政管理体制.....	29
第一节 司法行政管理体制的含义和决定因素.....	29
第二节 司法行政管理体制的种类及其分析.....	32
第三节 我国司法行政管理体制的沿革及其改革.....	38
第四章 司法行政计划管理.....	44
第一节 司法行政计划管理的含义、作用和种类.....	44

第二节	司法行政计划的编制与执行	50
第三节	司法行政计划的现代化	57
第五章	司法行政组织管理	60
第一节	司法行政组织的含义与特点	60
第二节	司法行政组织的目标与分类	63
第三节	司法行政组织的结构与改革	67
第六章	司法行政人事管理	76
第一节	司法行政人事管理的含义和主要内容	76
第二节	司法行政人事管理的作用和基本原则	78
第三节	司法行政人事管理的基本制度	81
第七章	司法行政领导管理	98
第一节	司法行政领导的含义和作用	98
第二节	司法行政领导的个体素质和群体结构	102
第三节	司法行政领导的制度与方式	109
第八章	司法行政财务管理	113
第一节	司法行政财务概述	113
第二节	司法行政财务管理	118
第三节	司法行政财务监督和审计管理	124
第九章	司法行政统计管理	131
第一节	司法行政统计概述	131
第二节	司法行政统计管理的内容	137
第三节	加强司法行政统计工作的管理措施	140
第十章	司法行政机关事务管理	147
第一节	司法行政机关事务管理的内容和作用	147
第二节	司法行政机关文书管理	151
第三节	司法行政机关档案管理	157
第四节	司法行政机关外事管理	161
第十一章	司法行政物资装备管理	165

第一节	司法行政物资装备管理的一般原则与内容·····	165
第二节	司法行政物资装备购置与保管·····	167
第三节	司法行政物资装备的使用及其管理中的奖惩·····	170
第十二章	司法行政思想政治工作管理·····	172
第一节	思想政治工作与司法行政管理·····	172
第二节	司法行政系统思想政治工作的特点·····	176
第三节	司法行政系统思想政治工作的内容和方法·····	180
第十三章	司法行政管理心理·····	186
第一节	司法行政管理的基本心理原则·····	186
第二节	司法行政管理的决策心理·····	191
第三节	实施决策的心理·····	199
第十四章	法学教育、科研、法制宣传司法行政管理·····	205
第一节	法学教育的司法行政管理·····	205
第二节	法学科研的司法行政管理·····	213
第三节	法制宣传的司法行政管理·····	216
第十五章	劳改、劳教司法行政管理·····	222
第一节	劳改、劳教司法行政管理概述·····	222
第二节	劳改、劳教司法行政组织管理·····	225
第三节	劳改、劳教司法行政生产管理·····	228
第十六章	公证、律师、人民调解、乡镇法律服务、 企业法律顾问司法行政管理·····	232
第一节	公证司法行政管理·····	232
第二节	律师司法行政管理·····	236
第三节	人民调解司法行政管理·····	241
第四节	乡镇法律服务、企业法律顾问司法行政管理·····	249

第三编 司法行政管理学的基本方法

第十七章	司法行政有效管理方法·····	253
-------------	------------------------	------------

第一节	司法行政有效管理方法的含义	253
第二节	提高司法行政效率的方法	258
第三节	司法行政效率的评价标准和测量方法	264
第十八章	司法行政系统分析方法	269
第一节	司法行政系统分析方法的含义	269
第二节	司法行政管理系统的两种形态	271
第三节	建立司法行政管理系统的程序及其意义	279
第十九章	司法行政目标管理方法	283
第一节	司法行政目标管理的含义及其产生和发展	283
第二节	司法行政目标管理的内容	286
第三节	司法行政目标管理的作用及局限	297
第二十章	司法行政最优决策方法	300
第一节	司法行政决策的含义与作用	300
第二节	司法行政决策的原则和模式	305
第三节	司法行政最优决策的步骤与方法	309
第二十一章	司法行政管理中的网络规划方法	317
第一节	网络规划法的定义、作用及适用范围	317
第二节	网络图的绘制	319
第三节	网络时间的计算	321
第四节	网络图的调整和优化	328
第二十二章	司法行政的依法行政方法	332
第一节	司法行政依法行政方法及其作用	332
第二节	司法行政依法行政的基本内容	334
第三节	司法行政依法行政的主要方法	337
编 后		344

第一编 绪 论

第一章 司法行政管理学是行政管理学的分支学科

司法行政管理学是行政管理学的分支学科，是行政管理学的一般原理应用于司法行政，是一门以国家司法行政这一社会现象及其活动规律为研究对象的学科。为了更好地理解司法行政管理学，本章先介绍一下行政管理学的基本知识。

第一节 行政管理学是一门科学

行政管理学，亦称行政学，是研究行政管理这一特定社会现象及其发展规律的科学。它是政治学的分支学科，也是一门独立的社会科学。

由于各种原因，过去我们没有重视这门学科，甚至将它打入“冷宫”。但科学并不会因为人们的主观原因而变成谬误，社会实践使我们认识到行政管理只讲经验，不讲科学，结果是行政管理工作效率低下，达到了令人难以容忍的地步。对于我们要致力于社会主义现代化建设的国家，在行政管理工作上必须有行政管理学这门科学作指导，使行政管理工作科学化、民主化、制度化和效率化。

一、行政管理学的研究对象

1. 行政管理学是有关行政组织和行政管理知识体系。
行政管理学是研究行政组织与行政管理的学问，它是对行政

现象和事实作出有组织的、有计划的研究，从而获得的原理、法则及系统知识。即人们一般公认的真理，在一定的情形下足为行政行为、行政措施以正常的规范及科学的、分类的、有系统的、有组织的知识体系。

行政管理学的知识体系具有几个明显的特征：

(1) 行政管理学的知识体系是方法性的、工具性的，以它的原理和法则为推理、判断和办事的工具；

(2) 行政管理学的知识体系是实在的、客观的、具体的；

(3) 行政管理学的知识体系是对行政现象和事实所作分门别类的研究后有机结合起来的一个完整的有组织的系统；

(4) 行政管理学的知识是实用的、可操作性的应用科学知识，其目的在于促进行政效率的提高。

(5) 行政管理学的知识体系是反映行政现象和事实的原理、法则，而行政主要是国家的行政，是统治阶级的行政行为，这便使行政管理学知识体系具有阶级性。当然就某些个别内容来说，它可以为不同的阶级服务，具有普遍性。

2. 行政的含义、特性、范围和分类。

(1) 行政的含义。有一种误解，以为行政是各个单位的总务部门所管理的机关内部的衣、食、住、行等日常事务，因为这些部门一般称为行政处(科、股)。

马克思说过“行政是国家的组织活动”^①列宁说过，行政是“在技术上掌握国家机构”，“开动这个机构”。^②由此可见，行政符合如下的定义：行政是指行使国家权力，管理国家事务的一种直接指挥与组织管理活动。

我们说行政是行使国家权力，管理国家事务的直接指挥与组织管理活动，从政府的组织而言，行政是政府为行使权力，管理事

① 《马克思恩格斯全集》第1卷第179页，人民出版社。

② 《列宁全集》第37卷第221页，人民出版社。

务而建立的各级行政机关及其所管辖事务的活动。从政治的角度而言，行政是国家的政治目标的执行，统治阶级意志的实现，法律、政策的有系统的推行和执行。从管理的角度而言，行政是以集体的努力与合作，来实现共同的目标、任务的一种管理活动和科学艺术。

(2) 行政的特性。我们从行政的定义出发，可以看到行政包含以下特性：

它是国家事务的组织活动。在我们国家，国家机关分为权力机关和权力机关的执行机关，由权力机关产生的审判机关、检察机关。广义的行政包括立法、司法、行政等一切国家机关中的行政管理活动，以及国家所属的企业与事业单位中的行政管理活动。狭义的行政主要是指国家机关中的行政机关的组织与管理活动。行政管理学主要对狭义行政作研究，但行政管理学的原理也适用于其他国家机关及政府所属的企业事业单位中的行政组织的管理活动。

它具有明显的阶级性。前面所述的特性可以看出，既然行政是国家事务的组织活动，总是执行统治阶级的意志，无论是行政机构的设置、行政人员的配置，还是管理的推行，都是依据统治阶级的意志的体现——法来进行的，都为了达到统治阶级的政治、经济目的。行政在资产阶级国家里总是资产阶级的行政，在社会主义国家里总是工人阶级的行政。我国剥削阶级已被打垮，但阶级斗争并不能说已经停止，因此，国家行政组织仍然是阶级统治的工具，是工人阶级领导全体人民走社会主义道路，发展社会生产力，为彻底消灭阶级创造物质条件，逐步向共产主义社会过渡的工具，故而行政的阶级性是不言而喻的。

行政组织的产生和活动都是以法律为依据。首先，行政组织的设置、人员编制、工作任务的确定都是以法律作依据的。其次，行政行为的进行也必须依据法律规定办。如我国宪法第3条