



圣才考研网

www.100xuexi.com

大礼包

扫码领取



国内外经典教材辅导系列 · 管理类

夏书章《行政管理学》

（第6版）

笔记和考研真题详解

主编：圣才考研网
www.100xuexi.com

赠 超值大礼包

- ◆ 本书电子书（手机版、电脑版）
- ◆ 全国名校考研真题汇编电子书

说明：购书即可免费享受一个月大礼包增值服务；
手机扫码（本书右上角）咨询专职顾问免费领取本书大礼包。



中国石化出版社

HTTP://WWW.SINOPEC-PRESS.COM

国内外经典教材辅导系列·管理类

夏书章《行政管理学》 (第6版) 笔记和考研真题详解

主编：圣才考研网

www.100xuexi.com



中国石化出版社

[HTTP://WWW.SINOPEC-PRESS.COM](http://www.sinopec-press.com)

内 容 提 要

本书是政府与公共管理系列教材《行政管理学》(第6版,夏书章主编)的学习辅导书。本书遵循该教材第6版的章目编排,共分为17章,每章由两部分组成:第一部分为复习笔记,总结本章的重难点内容(含知识框架);第二部分为考研真题与典型题详解,精选详析了部分名校近年的考研真题,并针对该教材的重难点相应整理了典型题。

圣才考研网(www.100xuexi.com)提供夏书章《行政管理学》网授精讲班【教材精讲+考研真题串讲】、电子书、题库。购书即可免费享受一个月大礼包增值服务【本书电子书(手机版、电脑版)+全国名校考研真题汇编电子书】,另提供一对一专职顾问全程咨询服务。手机扫码(本书封面右上角)咨询专职顾问免费领取本书大礼包。

图书在版编目(CIP)数据

夏书章《行政管理学》(第6版)笔记和考研真题
详解/圣才考研网主编.—北京:中国石化出版社,
2018.6

国内外经典教材辅导系列
ISBN 978-7-5114-4931-3

I. ①夏… II. ①圣… III. ①行政管理-管理学-研
究生-入学考试-自学参考资料 IV. ①D035

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第141529号

未经本社书面授权,本书任何部分不得被复制、抄袭,或者
以任何形式或任何方式传播。版权所有,侵权必究。

中国石化出版社出版发行

地址:北京市朝阳区吉市口路9号
邮编:100020 电话:(010)59964500
发行部电话:(010)59964526
<http://www.sinopec-press.com>
E-mail:press@sinopec.com
武汉市新华印刷有限责任公司印刷
全国各地新华书店经销

*

787×1092毫米16开本19.25印张486千字
2018年9月第1版 2018年9月第1次印刷
定价:68.00元

国内外经典教材辅导系列·管理类

编委会

主编：圣才考研网(www.100xuexi.com)

编委：肖娟 娄旭海 李如玉 侯香羽 肖萌
段瑞权 倪彦辉 李昌付 钱忠 赵芳微
黄顺 邸亚辉 胡辉 涂幸运 匡晓霞

序 言

我国各大院校一般都把国内外通用的权威教科书作为本科生和研究生学习专业课程的参考教材，这些教材甚至被很多考试(特别是硕士和博士研究生入学考试)和培训项目作为指定参考书。为了帮助读者更好地学习专业课，我们有针对性地编写了一套与国内外教材配套的复习资料，并提供配套的名师讲堂和题库。

夏书章主编的《行政管理学》是我国高校采用较多的行政管理学权威教材之一。作为该教材的学习辅导书，本书具有以下几个方面的特点：

1. 整理名校笔记，浓缩内容精华。本书每章的复习笔记均对该章的重难点进行了整理，并参考了国内名校名师讲授该教材的课堂笔记。因此，本书的内容几乎浓缩了该教材的所有知识精华。

2. 精选考研真题，巩固重难点知识。为了强化读者对重要知识点的理解，本书精选了部分名校近年的行政管理学考研真题，这些高校大多以该教材作为考研参考书目。所选考研真题基本涵盖了每章的考点和难点，特别注重理论联系实际，凸显当前热点。

3. 补充典型题，提供详尽答案。本书参考大量行政管理学相关辅导资料，针对每章的重难点补充整理了典型题，并给出了详细的分析和解答。

与本书相配套，圣才考研网提供夏书章《行政管理学》网授精讲班【教材精讲+考研真题串讲】、电子书、题库(免费下载，送手机版)。

要深深牢记：考研不同一般考试，概念题(名词解释)要当作简答题来回答，简答题要当作论述题来解答，而论述题的答案要像是论文，多答不扣分。有的论述题的答案简直就是一份优秀的论文(其实很多考研真题就是选自一篇专题论文，完全需要当作论文来回答)！

购书即可免费享受一个月大礼包增值服务！手机扫码(本书封面右上角)咨询专职顾问免费领取本书大礼包。具体包括：①本书电子书(手机版、电脑版)；②全国名校行政管理学历年考研真题汇编电子书。

圣才考研网(www.100xuexi.com)是圣才学习网旗下的考研考博专业网站，提供考研公共课和全国各高校管理类专业考研考博辅导班【一对一辅导(面授/网授)、网授精讲班等】、电子书、题库(免费下载，送手机版)、全套资料(历年真题及答案、笔记讲义等)、国内外经典教材名师讲堂、考研教辅图书等。

考研辅导：kaoyan.100xuexi.com(圣才考研网)

资格考试：www.100xuexi.com(圣才学习网)

圣才学习网编辑部

目 录

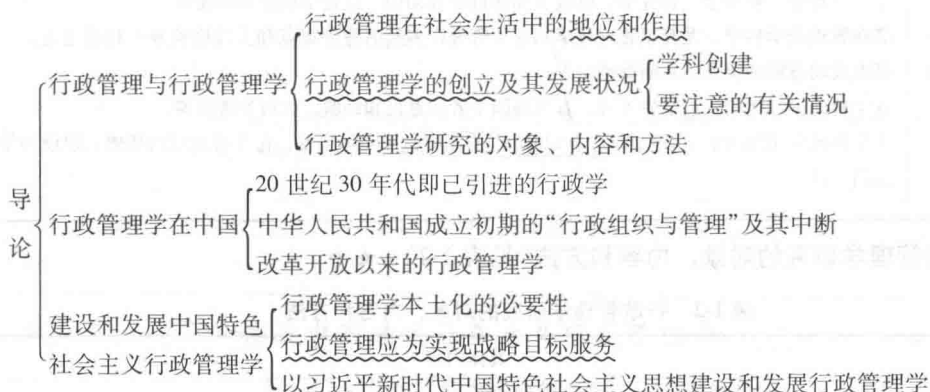
第一章 导 论	(1)
1.1 复习笔记	(1)
1.2 考研真题与典型题详解	(4)
第二章 行政环境	(11)
2.1 复习笔记	(11)
2.2 考研真题与典型题详解	(17)
第三章 行政职能	(21)
3.1 复习笔记	(21)
3.2 考研真题与典型题详解	(24)
第四章 行政组织	(44)
4.1 复习笔记	(44)
4.2 考研真题与典型题详解	(49)
第五章 行政领导	(58)
5.1 复习笔记	(58)
5.2 考研真题与典型题详解	(64)
第六章 人事行政	(78)
6.1 复习笔记	(78)
6.2 考研真题与典型题详解	(82)
第七章 公共预算	(97)
7.1 复习笔记	(97)
7.2 考研真题与典型题详解	(106)
第八章 行政信息	(113)
8.1 复习笔记	(113)
8.2 考研真题与典型题详解	(121)
第九章 政策过程与政策分析方法	(132)
9.1 复习笔记	(132)
9.2 考研真题与典型题详解	(136)
第十章 行政沟通	(154)
10.1 复习笔记	(154)
10.2 考研真题与典型题详解	(157)
第十一章 行政伦理	(162)
11.1 复习笔记	(162)
11.2 考研真题与典型题详解	(166)

第十二章 行政法治	(176)
12.1 复习笔记	(176)
12.2 考研真题与典型题详解	(181)
第十三章 行政监督	(195)
13.1 复习笔记	(195)
13.2 考研真题与典型题详解	(202)
第十四章 公共危机管理	(217)
14.1 复习笔记	(217)
14.2 考研真题与典型题详解	(222)
第十五章 办公室管理与后勤管理	(234)
15.1 复习笔记	(234)
15.2 考研真题与典型题详解	(237)
第十六章 政府绩效管理	(241)
16.1 复习笔记	(241)
16.2 考研真题与典型题详解	(250)
第十七章 行政改革与发展	(270)
17.1 复习笔记	(270)
17.2 考研真题与典型题详解	(274)

第一章 导论

1.1 复习笔记

【知识框架】



【考点难点归纳】

考点一：行政管理与行政管理学

1. 行政管理在社会生活中的地位和作用 ★

行政管理主要是指各级政府部门在执行法定职能及其具体运作的过程中，对所经历的程序、环节，以及所处理的事项和解决的问题等的管理活动。

(1) 行政管理原是公共管理的重要组成部分。它在社会生活中一直占有重要地位并发挥着正面或负面的巨大作用，同时也对社会发展产生促进或促退的影响，关系到人民群众的实际生活状况和生命财产安全等各方面。

(2) 行政管理在各种管理之中，是涉及面最广和最具有权威性的管理。一个国家的一个朝代或一届政府，乃至一个地区的行政管理，都与国家和地区的盛衰成败息息相关，也同时决定着其给人民带来的吉凶祸福。

(3) 行政管理的实践和改革推动了行政管理学的产生、发展和创新。

2. 行政管理学的创立及其发展状况(见表 1-1) ★

表 1-1 行政管理学的创立及其发展状况

要点	具体内容
行政管理学科的创立	行政管理学真正作为一门 <u>新兴独立学科</u> 的 <u>创立</u> ，发生在 <u>美国</u> 。原因如下： ①美国立国较晚，历史不长，较少受旧传统的约束和影响，容易在新学科建设方面发挥在资本条件下优越于封建社会的创新、进取精神。此外，美国还在市政研究运动中积累了大量经验，为行政管理学科的创立奠定了基础。 ②美国作为后起的资本主义国家，与老牌资本主义国家相比，科学技术和工商业十分发达，经济发展强烈呼唤行政管理改革。由于科学管理首先用于工商管理，因此也间接促进和加速了行政管理学这门新学科的建立。

要点	具体内容
行政管理学科的创建	<p>③美国依立法、司法、行政“三权分立”的学说建国，在实际运作中，强总统制较为突出，行政权力作用不可低估，通常较易集中注意力于行政方面。</p> <p>④美国政治学和法学领域有一批重量级学者，在酝酿和创立行政管理学的早期起了决定性的积极作用，如<u>威尔逊</u>、<u>古德诺</u>、<u>怀特</u>等</p>
行政管理学科发展要注意的有关情况	<p>①学科的综合性的要求吸收临近、边缘、相关、交叉、渗透学科，如政治学、经济学、法学、社会学、心理学、教育学、领导学、财政学和新科技等知识。这是学科发展的需要。</p> <p>②在管理类学科中，尤其是管理科学和企业管理许多新的理论观点和实践经验颇有相通之处，应对其发展动态密切留意，从而受到启发。</p> <p>③学科的国际化的使我们眼界大开，看到各国学者的意见和经验，大可参考借鉴。</p> <p>④学科的应用性决定了必须贯彻“学以致用”的原则，从实际出发，在弄清国情的基础上建设和发展这门学科</p>

3. 行政管理学研究的对象、内容和方法(见表 1-2) ★★

表 1-2 行政管理学研究的对象、内容和方法

要点	具体内容
对象	<p>①作为国家权力的执行机关，国务院和各级人民政府是行政管理的主体。</p> <p>②国家和社会的法定公共事务和政府内部事务是行政管理的客体。</p> <p>③公共管理必须共同遵守民主法治这一根本原则，行政管理更要率先示范。</p> <p>④行政管理关系国计民生，对国家和社会的发展有重大影响</p>
内容	<p>①四要素循环说。从管理的过程来看，最原始或最简单的环节或要素至少有两个，即决定和执行。随之而来的有检查和相应举措，于是形成了古典的 P(Planning, 计划)、D(Doing, 执行)、C(Checking, 核验)和 A(Acting, 行动, 指核验后举措)四要素循环说。</p> <p>②古立克的 <u>POSDCORB</u> 七要素说。即 P(Planning, 计划)、O(Organization, 组织)、S(Staffing, 人员)、D(Directing, 指挥或领导)、CO(Coordinating, 协调)、R(Reporting, 报告, 含检查督促)和 B(Budgeting, 预算, 指财务)。</p> <p>③<u>怀特的《行政学导论》</u>将其研究内容分为组织原理、人事行政、财务行政和行政法规四个部分。</p> <p>④现代行政管理诸要素。包括：环境(形势)、目标、预测、计划、谋略、决策、组织(职能)、人力资源、培训、领导、授权、执行、协调、公共关系、监控、财务、后勤、法规、文化(道德)、心理、信息、沟通、咨询、服务对象、宣传教育、办公室(电子政务)、改革与发展、创新、效率、标准、方法、评估、知识管理、研究、总结、应急等</p>
方法	<p>①研究方法的指导思想是马克思主义的辩证唯物主义和历史唯物主义，坚持理论结合实际的原则，力求做到的放矢和实事求是。</p> <p>②面对众多的研究方法，我们需要根据问题的性质和要求，精心选择和创造。同时，研究方法不应独沽一味，可以交叉并举。尤其是较新的研究方法，不妨一试。</p> <p>③方法更新的前提是观念更新。观念更新又同知识更新的关系非常密切，有时后者为前者准备了基础，有时两者几乎是同步的。更新有利于改革和发展</p>

考点二：行政管理学在中国(见表 1-3) ★

表 1-3 行政管理学在中国

要点	具体内容
20 世纪 30 年代即已引进的行政学	<p>①关于“治国平天下”之类的讨论在中国古已有之，但正式作为一门新兴学科的行政学是从国外引进的，主要表现为两个方面：<u>高校安排教学和研究</u>。</p> <p>②学会组织的成立：</p> <p>a. “<u>中国行政学会</u>”，于 1943 年春成立，学员多为政府机关高级行政人员，注重行政实务的研究。</p> <p>b. “<u>中国行政学学会</u>”，于 1944 年夏成立，会员限定为大学教授，为纯粹的学术研究团体</p>
中华人民共和国成立初期的“行政组织与管理”及其中断	<p>将行政学改名为“<u>行政组织与管理</u>”，行政法改为“政策法令”，市政学未改称。原来所属的政治学系被撤销，行政组织与管理被完全和长期否定</p>
改革开放以来的行政管理学	<p>改革开放后，行政管理学作为一门学科在教育培训、教学研究、学术讨论、国际交流、书刊出版、学会组织等方面都有了空前的发展</p>

考点三：建设和发展中国特色社会主义行政管理学(见表 1-4) ★★

表 1-4 建设和发展中国特色社会主义行政管理学

要点	具体内容
行政管理学本土化的必要性	<p>历史经验表明，无论何人、何时、何地，对待什么问题，处理什么事情，注意理论联系实际，便能显示理论的生机活力和收到实实在在的效果；而理论脱离实际即缺乏具体针对性的，总是徒劳无功，以失败告终。因此，行政管理学研究必须本土化</p>
行政管理应为实现战略目标服务	<p>行政管理在中国，行的是建设和发展中国特色社会主义之政，为的是对这一伟大共同事业作应有贡献，因而要敬业、乐业，保持勤政、廉政，充分发挥行政管理的积极作用。</p> <p>为实现国家社会发展战略目标服务的行政管理，必须强调要严格按实现战略目标的要求去做。在建设和发展中国特色社会主义的康庄大道上，实行民主行政、依法行政和科学行政</p>
以习近平新时代中国特色社会主义思想建设和发展行政管理学	<p>要全面把握习近平新时代中国特色社会主义思想的科学内涵和精神实质，必须了解它集中体现了马克思主义关于发展的世界观和方法论，因而必须坚持把发展作为党执政兴国的第一要务。</p> <p>①以人为本。要全心全意为人民服务，一切工作都是为了造福人民；要促进人的全面发展，做到发展为了人民、依靠人民，发展成果由人民共享。对于行政管理工作和学科研究，这一点尤其重要。</p> <p>②全面协调和可持续发展。没有全面协调，必然影响可持续发展，这就需要实际工作者和研究工作者面对发展大局，通力合作、共享其成。</p> <p>③统筹兼顾。统筹兼顾是做到和做好全面协调的不二法门。要对中国特色社会主义事业中的各种重大关系有正确认识和做出妥善处理。</p> <p>④要<u>树立世界眼光</u>，加强战略思维。善于从国际形势发展中把握发展机遇，应对风险挑战，营造良好国际环境，以及在工作中有点有面、点面结合、突破重点、推动全面等。</p> <p>⑤坚持<u>四项基本原则</u>。四项基本原则是立国之本，是党和国家生存发展的政治基石，应当毫不动摇地把它集中统一到发展中国特色社会主义的伟大实践当中</p>

1.2 考研真题与典型题详解

一、概念题

1. 行政与行政管理学(上海交大2010年研)

相关试题: 行政(广东海大2017年研)

答: 行政的概念有广义和狭义之分。广义上讲,把国家机关和非国家机关,如企事业单位、社会团体乃至私人组织中的计划、决策、协调、人事、后勤事务等管理活动,称为行政;狭义上,认为行政是政府机关执行的任务和进行的活动。概括来说,行政是国家权力机关的执行机关依法管理国家事务、社会公共事务和机关内部事务的活动。

行政管理学又称公共行政学、行政学、公共事务管理学、公务管理学等,是关于公共行政制度或行政体制及其运行机制的合法性、合理性、有效性、发展性的比较系统的思想、理论、逻辑、知识和方法的体系。在一般情况下,它主要反映政府(国家行政机关)管理国家事务、社会事务和自身事务的活动,并通过对这些活动的本质与现象、主体与客体、观念与技术、内容与形式、制度与过程、历史与未来的研究,开掘公共行政管理的规律性,帮助和推动这些活动的科学化、法制化、规范化、合理化、效率化和时代化的进程。行政管理学是一门以狭义政府即各级国家行政机关为主要研究对象,涉及领域广泛、内容丰富、综合性和动态性较强的理论与应用相结合的相对独立的学科。

2. 行政管理(首都经贸2017年研)

答: 行政管理主要是指国家各级政府部门在执行法定职能及其具体运作的过程中,对所经历的程序、环节,以及所处理的事项和解决的问题等的管理活动。行政管理在社会生活中的地位和作用主要体现在以下几个方面:

(1)行政管理原是公共管理的重要组成部分。它在社会生活中一直占有重要地位并发挥正面或负面的巨大作用,影响着广大民众的切身利益。

(2)在人类社会的发展过程中,不同性质和方式方法的行政管理从来没有间断过。一个国家的一个朝代或一届政府,乃至一个地区的行政管理,都与国家和地区的盛衰成败息息相关,也同时决定着其给人民带来的吉凶祸福。原因在于行政管理在各种管理之中,是涉及面最广和最具有权威性的管理。

(3)行政管理的实践需要和改革需要也推动了行政管理学的产生、发展和创新。

3. 伍德罗·威尔逊(中南财大2015年研;陕西师大2015年研;燕山大学2011年研)

答: 伍德罗·威尔逊是美国著名的政治家、公共行政学的创始人,曾任美国普林斯顿大学教授和校长,后任美国新泽西州州长和美国第二十八任总统。他在1887年发表的《行政学研究》一文被认为是行政学发端的标志,其主要贡献为:

(1)强调了公共行政活动及其研究在所有国家现象中的特殊意义。威尔逊认为传统的论证主要集中在政治过程方面,而对如何实施法律则注意不够,应当把研究的重点放到行动的政府方面,即放到政府的行政管理方面。威尔逊还认为,为了效率可以适当牺牲民主,为此,应当建立一门新的学科——行政学,使民主宪政制度臻于完善。

(2)提出了政治与行政的两分法。认为国家的权力主要掌握在决定政治的议会和执行政治的行政部门手中。这就从结构上否认了三权分立的学说,提出政治和行政的两分法。

尽管威尔逊的理论并未涉及行政学的基本框架,也并未规定其基本范畴,但他拟定了行政学的内涵,奠定了行政学的基础,因此被认为是行政学的创始人。

4. 古德诺(对外经贸 2007 年研)

答：古德诺是美国著名学者，行政学的奠基人之一。曾任美国哥伦比亚大学教授和霍普金斯大学校长，以及美国政治学会的第一任主席和塔夫脱总统的经济与效率委员会顾问。古德诺长期教授行政法学，其最有代表性的名著是 1900 年发表的《政治与行政：对政府的研究》一书。

古德诺全面、系统地论述了两分法理论，认为传统的三权分立的学说不符合民主国家的实际，因为民主国家的主要职能只有政治和行政两种，司法只不过是行政的一小部分而已。所谓政治，是国家意志的表现，也是民意的表现和政策的决定。它是由议会掌握的制定法律和政策用以表达国家意志的权力。所谓行政，是国家意志的执行，也是民意的执行和政策的执行。它是由行政部门掌握的执行法律 and 政策的权力。这样，古德诺就否定了立法、司法、行政的三分法，而代之以政治与行政的两分法。古德诺进一步认为，行政学不研究政治问题，那是政治学的任务，也不使用民主或程序的标准，而是研究政府的行政效率、使用方法或技术的标准。为了提高行政效率，最好将政党和政治权力等政治因素排斥在行政之外，而将政府文职官员区分为政务官和事务官，并规定事务官在政治上中立。

古德诺一生论著甚丰，较有影响的还有：1895 年的《市自治：行政研究》、1897 年的《市政问题》、1909 年的《市政府》等。

5. 政治行政二分法(华侨大学 2017 年研；东华大学 2014 年研；华南理工 2013 年研；南航 2013 年研)

答：政治行政二分是古德诺在《政治与行政》一书中提出的一种观点，认为政治与行政是所有政府具有的两种基本功能。政治与政策和国家意志的表达有关，存在于政府表达国家意志所必需的活动中；行政则与这些政策的执行相关，存在于政府执行国家意志所必需的活动中。由于政府体制的不同，这两种功能的区分程度及其关系也会表现出一定的差别。一般而言，政府的民主程度越低，国家意志的执行功能与表达功能之间的区别就越小。但是，即使在君主制政府中，分工的需要也都使区分这两种功能不可避免。自此以后，“政治是国家意志的表达”和“行政是国家意志的执行”就成为行政学中一种影响很广的观点。政治与行政分离的理论是对 19 世纪 80 年代美国政府体制改革经验的概括和总结。

二、辨析题

1. 19 世纪末 20 世纪初，美国一批重量级学者的著作在创立行政管理学早期起了决定性的积极作用，其中以威尔逊著《行政学》，古德诺著《政治与行政》和高斯著《行政学导论》最具代表性。(电子科大 2013 年研)

答：该命题错误，正确说法是：19 世纪末 20 世纪初，美国一批重量级学者的著作在创立行政管理学早期起了决定性的积极作用，其中以威尔逊著《行政研究》、古德诺著《政治与行政》和怀特著《行政学导论》(或高斯著《公共行政的边界》)最具代表性。威尔逊被公认为是开行政学研究先河的先驱者，于 1887 年著《行政研究》一书。古德诺创立“政治”与“行政”的两分法，被人誉为“行政学之父”，于 1900 年著《政治与行政》。1926 年怀特著《行政学导论》，其作为美国第一本大学行政学教科书，通常被视为行政学正式问世的标志。此外，怀特《行政学导论》还与 1927 年威劳毕《行政学原理》、1930 年费富纳《行政学》一并成为三鼎足的著名教材。

2. 行政管理学的研究对象指的是各级政府部门和第三部门的构成、运作、执行过程和效果，以及内部管理的客观规律，其中也包括行政改革发展的问題。(电子科大 2012 年研)

答：该命题是错误的，具体分析如下：

(1) 行政管理学与公共管理学是不同的，该命题混淆了行政管理学和公共管理学的研究对象。

(2) 只有公共管理学的研究对象才包括第三部门。

(3) 行政管理学的研究对象是国务院和各级人民政府的构成、运作、执行过程和效果，以及内部管理的客观规律，其中也包括行政改革发展的问題。

3. 国家和社会的法定公共事务和政府(中央人民政府和各级人民政府)内部事务是行政管理活动的客体，行政管理学的研究对象则是行政组织的构成、运作、执行过程和效果，以及内部管理等客观规律。(电子科大 2014 年研)

答：该命题是正确的。行政机关即国务院(中央人民政府)和各级人民政府，是国家权力的执行机关，是行政管理的主体。国家和社会的法定公共事务和政府内部事务是行政管理的客体。行政机关的职权由宪法和法律规定，并依法行使，对人民负责、受人民监督。这也正是行政管理学研究的对象。我们要研究的是行政组织的构成、运作、执行过程和效果，以及内部管理等客观规律。其中也包括为适应发展的需要，行政管理应如何改革的问题。

三、简答题

1. 简述行政管理在社会生活中的地位和作用。(武汉科大 2014 年研)

答：参见本章考点难点归纳相关内容。

2. 为什么近现代行政管理学作为独立学科产生于美国?(北邮 2012 年研)

答：参见本章考点难点归纳相关内容。

3. 简述行政管理学的主要研究对象。(首都经贸 2013 年研)

答：行政管理学是研究国家权力机关的执行机关依法管理国家事务、社会事务和机关内部事务的客观规律的科学。

(1) 行政管理学的研究对象

行政管理学的研究对象从管理主体、客体、管理原则和根本任务等方面表现其矛盾的特殊性。

①行政管理的主体是国家权力机关的执行机关，即行政机关。在我国，行政管理的主体是国务院和地方各级人民政府，其行政权力是国家权力机关依法授予的。因此，行政管理是以国家权力为依据的、行使国家权力的一种公共管理。

②行政管理的客体是国家和社会的法定公共事务和政府内部事务。行政机关的范围涉及国家和社会生活的各个方面和全体国民。由此也决定了行政管理学有比其他管理科学更加广阔的研究领域和更广泛的适用性。

③行政管理活动的根本原则是依法行政。依法行政是现代行政的本质特征。行政管理必须以法律为根本活动准则，在法律规定的范围内实施管理。任何行政机关和个人都没有超越宪法和法律的特权。

④国家事务、社会事务和机关内部事务纷繁复杂、变化多端，往往令人难以捉摸。但行政活动同其他社会实践活动一样是有规律的。行政管理学的主要任务和根本目的就在于探讨和发现这些规律，形成科学理论。

(2) 行政管理学的研究范围

作为基础性的理论行政学，行政管理学的主要任务是通过行政系统、行政过程的抽象、综合研究，揭示行政管理的一般规律。其主要研究范围和內容大体上包括如下三点：

①研究行政管理的权力主体。行政管理是行政权力的行使及其过程。行政权力的来源与结构，与行政权力相适应的行政职能，根据行政权力和行政职能设置的行政组织，掌握和运转行政组织的行政领导和其他行政人员，构成行政管理权力主体的主要内容。这是一个权力—职能—组织—领导的有机系统。

②研究行政管理过程和内容，包括行政决策、人事行政、财务行政、机关行政、行政监督等主要环节。这是一个从决策到用人、管财、内部管理，再到实施监控的完整过程。

③研究行政效率与行政改革。提高行政效率是行政管理的出发点和归宿，不断推进行政改革则是保持行政管理活力和提高行政管理效率的有效途径。

4. 简述政治与行政二分及其对于公共管理学的意义。(中山大学 2012 年研)

相关试题：政治行政二分。(中山大学 2018 年研)

答：(1) 政治和行政二分法概述

最早提出政治与行政二分思想的是行政学创始人威尔逊，其后，古德诺对政治与行政的分离理论作了进一步阐释。政治与行政二分思想的具体内容如下：

①政府的职能可分为政治和行政，即国家意志的表达和国家意志的执行。“政治”是国家在重大而且带普遍性的事项方面的活动；“行政”是国家在个别和细微事项方面的活动，政治没有必要干涉行政。政治是国家意志的表现，也是民意的表现和政策的决定，它是由议会掌握的权力，重点在于体现民意。而行政是国家意志的执行，也是民意的执行和政策的执行，有相对的独立性，其重点在于提高效率。

②政府机构之间的分工不可能像政府职能分工一样明晰，因此“政治”与“行政”必须在某种程度上达到调适。对政治和行政，人们普遍的印象是二者相互分离，早期的学者并没有过政治和行政在行政事务部门和具体行政事务上可以分离的表述。其实政治行政二分的“二分”是针对政府职能这样一个前提，而在具体的行政事务部门和公共事务上政治和行政不可能完全的分离。

③行政更多地表现为一些事务性、程序性和可操作性的具体事务，因此行政对于效率的追求是可行的。威尔逊在《行政学之研究》的开篇说“行政学研究的目标在于了解：首先，政府能够适当的和成功的进行什么工作。其次，政府怎样才能以尽可能高的效率及在费用或能源方面，用尽可能少的成本完成这些适当的工作。”

④行政官员对于民选官员负责并执行民选官员的意志，在价值上要保持中立。行政应该以追求效率为前提。传统的政治与行政二分法的理解是：政治是政策的制定，行政是政策的执行；行政官员应该而且必须保持政治上的中立。

(2) 政治与行政二分对于公共管理学的意义

①政治与行政二分法对公共管理学的意义在于从以下四个方面提出了关于学科的论证基础：

- 政府由“政治”与“行政”两种过程构成，“行政”是其中一种单独的过程。
- 行政研究应当建立在管理的基础上而不是法律的基础上。
- 关于“行政”的科学研究可以寻得类似于物理学的普遍原则，行政研究可以由艺术转变为一门科学。
- 行政将成为现代政府的中心问题，运用行政科学可以增进政府管理的效率。

②政治和行政分离的历史意义

- 把行政从政治中分离出来，使之成为一个相对独立的研究领域，这对行政学的产生

起了重要的促进作用。

b. 国家意志的表达功能和执行功能是互相渗透、难以截然分开的。以执行国家意志为主要功能的政府机关，通常又被赋予表达国家意志的具体细节的职责。而以表达国家意志为主要职责的机关，即立法机关，通常又有权用某种方式控制以执行国家意志为主要职责的机关对国家意志的执行。

(3) 政治与行政二者的关系

①政治的实质是阶级之间的关系。在一定社会形态中，各阶级之间特别是统治阶级和被统治阶级之间的关系构成政治的实质内容。在阶级社会中，政治首先是阶级的政治，而行政的根本任务是巩固统治阶级的政治统治。

②政治的核心是国家政权，某些政党、集团之所以拥有立法权和政治决策权，是因为其所属的阶级掌握了国家政权。一切政治行为和政治活动，归根结底是为了夺取政权和巩固政权，而行政正是以国家政权为后盾，以维护和巩固国家政权为根本任务的。所以，政治主导行政，行政从属于政治，行政的目标、职能、行为和活动，都不同程度地、直接或间接地具有政治的属性。这是理解行政概念不可忽略的基本观点。

虽然政治与行政的思想受到了后来学者的质疑，但就当时的历史背景来说确实是一个很大的进步。政治与行政不可能完全分离，所以后来在古德诺的研究中也出现了政治与行政协调的途径，一是政治对行政的适度控制，二是行政的适度集权化。

四、论述题

1. 试论述科学发展观与行政管理的关系。

答：(1) 科学发展观与行政管理的内涵

科学发展观是指导我国经济社会发展的根本指导思想，其第一要义是发展，核心是以人为本，基本要求是全面协调可持续性，根本方法是统筹兼顾。四者紧密联系，缺一不可。科学发展观集中体现了马克思主义关于发展的世界观和方法论。

行政管理是指国家各级政府部门在执行法定职能及其具体运作的过程中，对于所经历的程序、环节，以及所处理的事项和解决的问题等的管理活动。行政管理在各种管理之中，是涉及面最广和最具有权威性的管理，在社会生活中占有重要地位和发挥着重大的作用，影响着广大民众的切身利益。

(2) 科学发展观与行政管理的关系

①发展行政管理学科应坚持科学发展观

a. 科学发展观的第一要义是发展，因而必须坚持把发展作为党执政兴国的第一要务。以行政管理学这门学科为例，如果它所研究的对象不发展，没有客观上的真正实际需要，光凭主观的热情也难以发展。改革开放以来，行政管理发展实践强烈呼唤加大研究力度，学科的发展和建设才得以同步前进。但是，学科研究本身若不重视发展，也不可能适应客观需求。

b. 科学发展观的核心是以人为本，要全心全意为人民服务，一切工作都是为了造福人民。“管理就是服务”绝非虚语，毋忘服务的对象是人民，才能找对工作和研究的出发点和落脚点。

c. 科学发展观的基本要求是全面协调可持续，没有全面协调，必然影响可持续发展。这就需要实际工作者和研究工作者通力合作、共享其成。

d. 科学发展观的根本方法是统筹兼顾，是做到和做好全面协调的不二法门。要对中国

特色社会主义事业中的各种重大关系，有正确认识并做出妥善处理。

②推进行政管理实践离不开科学发展观

a. 要树立世界眼光、加强战略思维、善于从国际形势发展中把握发展机遇、应对风险挑战、营造良好国际环境，以及在工作中有点有面、点面结合、突破重点、推动全面等。

b. 从世界观和方法论的高度考虑，必须将科学发展观的内涵贯穿于行政管理实践的全过程。要在不断加深认识的基础上，不断增强全面贯彻落实科学发展观于生活、工作、学习、研究之中的自觉性和坚定性，并对任何不适应、不符合科学发展观的思想观念坚决加以抵制和转变。

c. 为了使行政管理实践更加符合科学发展观的要求，应逐步养成及时总结实践经验的好习惯。这是关系到全国全民共同事业的头等大事。

2. 请谈谈你对我国行政管理理论本土化的认识。(山东大学 2015 年研)

答：行政管理理论本土化就是在立足本国行政管理现实的基础上，借鉴国外的行政管理理论、方法，并使其有效地服务本国社会。行政管理学本土化问题的解决，关系到我国行政管理学发展的前途与命运。行政管理理论本土化将是一个长期的过程，推进这一进程需要做很多工作。当前需要解决三个问题：

(1)转变行政管理理论研究者的观念

推进行政管理理论本土化进程，首先必须转变行政管理研究者的观念，强化其“反省—批判”意识、责任意识和“竞争—发展”意识。

①强化行政管理理论研究者的“反省—批判”意识。研究者要通过对西方外来行政管理知识的反省，批评那种对西方行政管理的错误认识，揭示机械照搬西方行政管理理论知识的危害性，坚信我国行政管理理论研究本土化的必要性和重要性。片面地吸收、引用西方行政学知识，不仅无法解释清楚我国行政管理实践中的问题，而且将导致对西方公共行政学的畸形依赖，最终使行政管理无法在我国社会中生根和成长。

②强化行政管理理论研究者的责任意识。研究者要增强行政管理理论服务于我国现代化建设和改革开放的责任感与使命感，不断提高行政管理理论研究的社会关联性。这就需要理论研究直接介入行政管理现实，关注行政管理现实问题，从现实出发并以现实为基准丰富和发展理论。

③强化行政管理研究者的发展意识。研究者在研究中要努力取得高水平的研究成果，积极参与国际学术交流，在此基础上拓宽视野，更好地推进行政管理理论的本土化。为此，研究者必须具有发展意识。树立发展意识，有助于研究者加强本土行政管理理论与国际行政管理理论的互动，基于研究、解决本土问题的行政管理理论才可以得到丰富和发展；反过来，得到丰富和发展的行政管理理论又能指导和引导本土行政管理实践的发展。

(2)推进行政管理研究的理论创新

转变行政管理研究者的观念，是全面推进行政管理理论本土化进程的一项基础性工作。但是，推进行政管理理论本土化的重要问题之一还在于如何使行政管理理论研究获得进一步的突破与创新。因而，推进行政管理理论创新，既需要行政管理学者在对我国行政实践进行深入调查的基础上提出新的理论与方法，又需要行政管理学者在面向世界、博采众长中实现行政管理理论创新。

①在深入调查中催生行政管理理论创新。在本土化进程中，推进行政管理理论创新，离不开行政管理实践。行政管理研究者只有深入行政管理实践进行调查，才能突破其过去所坚

持的理论以及个人的意识形态立场所构成的认识框架。在调查研究中,要注重采用实证研究与量化分析、比较研究和系统分析、统计分析等方法。当前,应围绕政府管理理念、运行机制、体制架构和管理方式等进行实证研究,拓展实地调查领域,揭示我国行政实践的原则与体系,寻求解决问题的方法与手段,从而致力于行政管理理论的验证与构建。

②在面向世界、博采众长中实现行政管理理论的创新。

a. 本土化并不意味着全盘否定西方行政管理理论,相反,要对其认真研究,在批判中借鉴,从而更好地推进本土化。我们要从本土实际出发,发现西方行政管理理论所难以解释的现象、变量或反例,为创新具有本土特色的行政管理理论提供机会。行政管理研究者要树立世界眼光,增强时代意识,以马克思主义的宽广眼界和胸怀把握世界发展趋势,海纳百川,博采众长。

b. 学术研究的主要目的是在前人研究的基础上推陈出新。不能否认,无论是行政管理理论研究,还是行政管理改革实践,西方国家都走在我们前面。我国的行政管理学者必须先当学生,进入西方行政管理学者已经开拓的园地,系统地了解西方行政管理理论的研究现状与发展趋势,熟悉各种研究理论与方法,从而了解其优点与不足,进而结合我国的行政实践,更快地建设本土化的行政管理。

(3)强化行政管理理论对行政实践的指导性作用

强化行政管理理论对行政实践的指导作用是行政管理本土化的内在要求,这种指导作用的发挥就是要对我国的行政现象与问题作出行政管理的独特透视。但是长期以来,我国的行政管理理论与行政实践的联系并不紧密,两者之间一直存在着相当大的隔阂。从现象上看,行政学研究中的主要问题是研究取向的偏差,突出表现为多数行政学研究者满足于书斋式的宏观“理论”研究,习惯于思维的演绎,不能深入实际,不是从事实和采集的数据中推导出结论,而是轻率地得出主观判断。强化行政管理理论对行政实践的指导性作用要注意以下几方面功能的发挥:

①发挥行政管理理论对行政实践的描述与解释性功能。现实的行政实践一再表明,行政管理理论与行政实践之间经常存在着巨大的鸿沟。因此,行政管理理论研究的首要任务是帮助人们客观地、正确地认识行政现象的存在状态,认识个体与社会生活中的行政现象,发挥其描述与解释性的基本功能,即通过观察、描述、分类等研究方法对行政现象与行政问题进行研究,目的在于认识到“行政是什么”,认清何以成为“这样的”行政实践与行政现象。

②发挥行政管理理论对行政实践的批判与创新性功能。行政管理理论的描述与解释性功能可以比较客观地描述与解释行政实践与行政现象,但是行政实践活动又是一个充满价值与意义的活动领域,这自然涉及到行政管理理论对行政实践的批评与创新性功能。

③发挥行政管理理论对行政实践的规范与引导性功能。行政管理学研究要通过批判与创新性功能推动行政实践的发展,也要通过自身的价值、规范、规则、技术等,为行政实践提供规范与引导,告诉行政实践者“应该怎样”,并由此培育他们的行政实践智慧,变革行政实践。

就目前而言,30多年的行政改革与发展已经使我们在实践上超越了西方的话语环境,超越了西方任何现存理论的框架。任何西方现存的理论模式都不可能提供解决我国行政问题的现成药方,尽管其对我们有所启迪。因此,我国行政管理理论研究更应该自觉地去研究我国政府以及整个社会治理的现实,进行更多积极性的思考,提出对策性的方案。同时,还可以根据人类历史发展以及社会治理历史发展的一般性规律,前瞻性地探讨人类未来社会治理的可能性,引导行政改革与行政发展的方向,这也是推进行政管理本土化的重要目的之一。