

南京航空航天大学
二〇〇七年硕士研究生入学考试试题

考试科目：行政管理学

说 明：答案一律写在答题纸上，写在试卷上无效

一、名词解释：（共六题，每题八分，共四十八分）

1. 行政体制
2. 行政监督
3. 人事行政
4. 财务行政
5. 行政领导
6. 电子政务

二、简答题：（共六题，每题十分，共六十分）

1. 简述制定行政计划应遵循的原则
2. 行政组织的涵义
3. 行政管理的二重性
4. 如何实现行政决策的科学化
5. 行政管理学的系统的研究方法
6. 行政效率

三、论述题：（共两题，第一题二十分，第二题二十二分，共四十二分）

1. 如何理解行政决策完善？
2. 试阐述我国行政职能转变的依据及途径

研究生入学考试试题答案纸

试题编号 863考试科目名称 行政管理学

共 5 页 第 1 页

一、名词解释：（共六题，每题八分，共四十八分）

1. 行政体制：行政体制是行政权力物化的结果，是各种行政组织、行政制度和行政关系的集合体。具体来说包括以下三个方面的涵义：行政权力决定了行政体制的状况，行政体制是行政权力的外部表现形式；行政体制的核心是国家行政权力的配置和划分，尤其是在中央和地方政府之间的配置和划分；行政权力和行政体制的关系及其变革取决于一国行政环境的状况，特别是政治体制的状况。

2. 行政监督：是指对国家行政的监督，是政党、国家和人民根据法律的规定，对国家行政机关及其工作人员在行政管理活动中执行法律与遵守纪律的情况所进行的检查、督促、指导、纠错的活动。它既包括行政机关以外的机构、团体、政党、人员对行政机关及其工作人员的监督，也包括行政机关内部上级行政机关和人员对下级行政机关和人员及它们相互之间的监督，还包括专门监察机关的监督。

3. 人事行政：是指国家人事行政机关依据一系列法律、法规、制度和措施，对行政管理活动中的行政人员与行政事务之间的关系以及行政人员相互之间的关系所实施的一整套管理活动或管理行为，它包括对国家行政人员（国家公务员）的录用、考核、培训、交流、奖惩、纪律、工资、福利、退休等方面的规划和管理。

4. 财务行政：是指国家有关行政机关，依照法定的原则和制度，对所有行政单位的各种资金运动进行合理的组织、调节、检查和监督，以正确处理资金运动所体现的各种经济关系，保证行政管理机构的正常运转，有效发挥国家的行政职能。其本质问题是政府财政收支的有效管理方法与程序，是政府宏观调控的重要手段。

5. 行政领导：是国家各级行政机关的行政领导者依法行使国家行政权力，组织和管理行政事务，进行决策、指挥、组织、控制、检查、监督等行政活动。行政领导在整个国家管理活动中处于极为重要的地位，是国家机器正常运行的核心部分。

6. 电子政务：是政府政务工作和现代信息技术充分结合的产物，电子政务技术可以视为电子政务活动中所运用的技术的总称。就目前电子政务发展状况而言，电子政务技术主要由以下几方面构成：安全技术、标准化技术、数据组织技术、数据挖掘技术、信息交换技术、协同技术、办公自动化技术、决策支持技术和网络技术等。

二、简答题：（共六题，每题十分，共六十分）

1. 简述制定行政计划应遵循的原则：计划的制定具有超前性、预见性，因此，为保证计划的实施，制定计划时也必须遵循几个原则：

（1）制定计划必须从本地区、本行业实际出发，具有可行性，切勿脱离实际，也不可保守不进取。

（2）计划尽量周到细致、充分考虑各方面的条件和因素，正确预测各种后果，做到统筹兼顾，切勿顾此失彼或因小失大。

（3）计划要有弹性，要留有余地，要根据条件的变化及时修改计划，使计划更符合实际。

2. 正确理解行政组织，需要把握以下几个要点：

(1)行政组织是行政权力的物化，是中央和地方各级政府行政管理活动的主体。我国的行政组织包括中央人民政府和地方各级人民政府，其主要任务是组织中央和地方各级政府的行政管理活动，管理国家和社会公共事务。

(2)国家行政组织是依照法定程序组建和变更的。现代法治行政的基本标志之一就是政府组织的依法设置、依法组建、依法变更和依法废止。这些法律在我国主要包括宪法、组织法、公务员法、编制法和其他相关法规。

(3)行政组织是各类行政机关的有机组合，是由人员、职位、单位、部门等复合而成的有机整体。行政组织的生命取决于行政组织的结构、功能、内部运行机制以及行政组织与行政环境的相互作用机制。

(4)设置、组建和变更行政组织的目的在于有效地推行政务，管理国家和社会公共事务。就是说国家与社会公共事务的质和量的变化，以及与其相关的行政效率和效能，决定了行政组织的设置、变更，决定了行政组织的规模、结构和功能

3. 行政管理的二重性：

一是具有体现国家中统治阶级的阶级意志，压迫和镇压被统治阶级以维护其统治地位的阶级属性；二是行政机关所执行的一般社会职能的社会属性。行政管理的二重性，是一个事物的两个方面，是国家行政机关执行国家统治职能和社会服务职能的客观反映。

4. 如何实现行政决策的科学化：

(1)必须更新决策观念，加强行政决策科学思想理念建设。应深入研究现代决策理论，努力建立具有中国特色的行政决策理论体系，并广泛宣传科学决策理论，用科学的决策理论武装决策者的头脑。

(2)要加强行政决策科学化的组织建设，改革现有的决策体制，重视咨询机构和信息机构的建设，使它们真正具有相对独立的性质和科学研究的功能，在行政决策科学化过程中真正发挥自己的作用。

(3)要大力加强行政决策科学化的程序研究和方法研究，以不断提高我国行政决策的科学化水平。

5. 研究、学习行政管理学的系统的研究方法：

就是运用系统工程的理论和方法来分析研究行政现象和行政过程，把行政的各种构成要素以及管理的各个环节、各个层次，都当作一个互相关联的系统整体进行全面的考察和分析；对行政内部、外部的各种关系进行综合研究和数量分析，以确定目标和实施方案的优化，求得最佳行政效率。这种研究方法注重系统的整体协调、系统的环境适应性以及系统整体功能的最优化，在现代行政管理中具有较高的应用价值。

6. 行政效率：

行政效率是指一个行政单位在一定时期内的行政管理活动中，行政总产出与行政总投入的比率。决定行政效率的直接因素主要有两个，即行政投入和行政产出。任何一项行政活动，均需要一定的投入，这些投入也就是从事该项行政活动所花费的代价或成本。所谓行政产出，就是指实施该项行政活动所产生的结果。所谓提高行政效率，就是要以最小的行政投入创造更多的行政产出，即用尽可能少的行政支出为社会提供尽可能多的服务。

由于行政效率的高低直接取决于行政产出和行政投入，因此，行政产出和行政投入与行政效率之间存在着一种必然的逻辑关系。一般说来，行政产出与行政效率之间成一种正比例关系；而行政投入与行政效率之间成一种反比例关系。如果行政投入增长的速度快于行政产出增长的速度，则表明行政效率降低；如果行政投入增长的速度慢于行政产出增长的速度，则表明行政效率提高。正确理解行政投入与行政产出的关系，是正确理解行政效率的关键。

三、论述题：（共两题，第一题二十分，第二题二十二分，共四十二分）

1. 如何理解行政决策完善？

（1）行政决策完善是行政决策过程中的一个必经环节。出于行政决策问题的复杂性，行政决策往往不可能一次完成。决策方案的实施过程并不是对已经决定的决策方案的简单执行。在这个过程中还需要边执行、边修正，使决策方案在实施过程中逐渐完善起来，这就是我们所说的决策完善。决策完善包括决策实施中的信息反馈和决策修正、追踪决策等一系列内容。

（2）所谓信息反馈就是指在决策实施过程中将情况迅速传递给决策中枢系统，使决策中枢系统能够及时对原方案进行修正、补充或重新决策的一个信息回授过程。信息反馈是决策修正和追踪决策的基础。行政决策中枢系统决定是否对决策方案进行修正以及如何修正，或者追踪决策以及如何实行追踪决策，其依据主要是决策实施过程中的反馈信息。因此，信息反馈一定要注意信息的真实性和反馈的及时性。信息真实性要求信息机关反馈给决策中枢系统的信息不能是虚假的，而必须是真实可靠的。反馈及时性要求执行机构在实施过程中应将情况立即向决策中枢系统进行报告，特别是当发现问题和矛盾时，更应该及时反馈，以免贻误决策修正和追踪决策的时机，使本来可以避免的损失最终不能避免。重视决策实施过程的信息反馈，对于保证决策修正和追踪决策的正确性十分重要。

（3）所谓决策修正，就是指在已作出的决策基本正确并能够继续执行的前提下，为了更好地实现决策目标，对原决策方案所进行的部分调整和补充。决策修正是对原来决策方案的调整和补充，它一般不必改变原有决策目标，更不能把原有的方案推倒重来，因为决策修正以原有决策基本正确且能够继续执行为前提的。决策修正是一件正常的、经常性的工作。只有通过实施过程中的不断修正才能克服原有方案的弊端。正确的行政决策正是通过决策修正逐渐得到完善的。

（4）所谓追踪决策，是指在决策执行过程中由于发现原有决策失误或无法继续执行下去而对决策目标和方案所作的一种根本性修改。追踪决策的前提是原有决策失误或无法继续执行下去，其内容是要对原决策目标和方案进行一次根本性修改。这种追踪决策过程与原来的决策过程相比，又有其特殊性，可以说情况更加复杂，难度更大，追踪决策从一定意义上说，也是一种在没有其他办法的情况下所采取的补救措施。因此，在追踪决策过程中，决策者一定要从实际出发，要因地制宜，制定出切合实际的决策目标和决策方案，从而使新的决策得以顺利实施。

（5）决策完善是决策过程的一个必要阶段，因为绝对正确的决策在现实中是难以做到的。不但决策修正是一种正常现象，就是在万不得已需要进行的追踪决策，我们也应该将其看成一种正常现象。因为在决策过程中万无一失是难以做到的，智者千虑，必有一失。当然，在决策过程中，决策者应尽可能减少失误，力争避免重大失误。一旦失误，就应立刻采取补救措施。惟有如此，才能保证决策及其实施在正确的轨道上运行。

2. 试阐述我国行政职能转变的依据及途径

（一）我国行政职能转变的依据

（1）行政职能是历史发展的产物，同时也受到社会生产力发展水平的制约

我国的社会主义事业脱胎于半殖民地半封建的社会形态，工业化水平低，社会资源极端缺乏，尽管建国 50 多年来取得了令世人瞩目的建设成就，但由于基础差，底子薄，人口众多，再加上几次政治运动造成的巨大破坏，我国的社会生产力水平仍旧比较低，社会和经济的发展还比较落后，仍旧处于社会主义的初级阶段。如果说社会主义初级阶段的论断是对我国社会发展历程的正确定位的话，那么建设具有中国特色的社会主义市场经济体制就是在正确定位基础上对社会发展动力机制的重新构建。市场经济体制是现代工业文明演进的结果，

它不仅需要雄厚的工业基础和高度发达的工业化水平，同时也需要一个高效、法治、公正的政府管理体制。而适应了计划经济管理模式的我国行政职能存在的诸多问题，经过多次改革仍未得到根本性解决，它们与社会主义市场经济发展的矛盾日益突出，甚至阻碍了市场经济体制的正常发展。正是基于上述认识，推动我国行政职能的结构性转变就成为在社会主义初级阶段建立和完善社会主义推进社会主义民主建设，实现行政管理民主化、法制化和现代化的需要。

我国行政职能的结构性转变有着广泛的社会基础，它是以现阶段社会经济、政治发展的客观现实为依据的。

（2）社会主要矛盾的转变使得国家和政府的工作重心发生了转移

虽然仍然存在着敌对势力，但现阶段我国社会的主要矛盾已经不再是敌对阶级之间的矛盾，更主要的是广大人民群众日益增长的对物质生活和精神生活的需求与供给之间的矛盾。国家和政府的工作重心已不再是“以阶级斗争为纲”，而是逐步转移到“以经济建设为中心”上来，把推动国民经济快速稳健的发展和维护社会稳定作为工作的重点。尽管在经济发展和社会进步的过程中社会内部还会存在着局部的冲突和矛盾，但和平与发展已成为当今社会的主流，国家经济实力的提高已成为世界各国共同追求的目标，我国把经济建设放在政府工作的首要位置正是适应历史潮流的明智选择。但经济发展离不开社会的稳定和健康运转，政府通过社会职能建立和健全社会保障机制，维护人出群众的基本生活需要，培育公民的自我管理和自我约束能力，以维护社会的正常秩序，使其成为充分发挥经济职能的重要保障。与此相适应，行政职能体系的外结构也必将伴随着政府经济职能、文化职能、社会职能的全面提升做出重大的调整。

（3）从计划经济体制向社会主义市场经济体制转变的要求

从计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变不仅仅是一种经济体制的变革，更重要的是一种社会制度的变迁。这也是一个“公共领域的结构转型”过程，我国原有的计划经济体制以命令和指挥为特征，政府过多地干预经济生活和社会生活，以至将个人生活也纳入政府管理的范围，而市场经济更多地强调自主选择 and 利益共沾上，给个人以充分的生存空间。社会主义市场经济体制的初步确立使“小政府，大社会”的政府治理模式成为可能，政府的主要功能将越来越多地集中于对经济生活的宏观调控以及对市场外部环境的塑造，从而将部分职能从行政职能体系中剥离出来，交给社会来履行，真正将企业交还给市场，深化行政职能体系内结构的变革，轻装简政，集中精力解决那些市场和企业不愿意或不能解决的问题。

（4）推进社会主义民主建设，实现行政管理民主化、法制化和现代化的需要

实现社会主义民主，是我国政治发展的终极目标，而政治的民主化又离不开政府行政管理的民主化、法制化和现代化。随着我国经济实力的提升，人民群众文化素质和生活水平的不断提高，公民参与公共事务的热情日益高涨，参政议政的意识日益强烈，要求对政府的行政管理过程享有充分的知情权，更迫切地希望能够参与政府的管理活动。而行政管理的现代化又总是与行政管理的民主化相提并论的，行政管理的民主化诉求就是要变以往垄断式的管理模式为参与式的管理模式，这就涉及政府工作作风的转变和适当的简政放权，做到公正、公开和透明，重新界定行政职能的范围和界限，认真听取广大人民群众的意见和建议。勇于接受社会公众的监督和评议，鼓励和吸收社会公众参与对社会公共事务的管理工。“依法治国”对政府行政管理提出的要求是“依法行政”，这也是行政管理现代化的必然要求，行政管理的法制化不仅要求行政主体严格按照国家法律规范行事，还要求对行政职能进行明确的划分，分清不同的责、权、利，强化行政职能的法定程序，提高政府工作人员的法律意识，推动行政管理的良性发展。

（5）加入 WTO 对行政职能的重新思考和定位

加入世界贸易组织被看作是中国现代化建设和更广泛地融入全球化进程的新起点。我们

在为此带来的巨大机遇欢欣鼓舞的时候，不应该忽视即将到来的挑战与危机，这种挑战和危机与其说是针对企业的，还不如说更主要的是针对政府的。对政府管理公共事务的能力提出了更高的要求。因此，中国“入世”成败的关键不仅取决于国内企业竞争力的迅速提升，也取决于我国政府行政组织适应“入世”的进程。加入 WTO，是我国政府对全世界做出的庄严承诺，不仅是我国融入全球化进程的必然选择，向世人表明了我国政府遵守国际规则、寻找规范化发展道路的坚强决心，也是我国政府管理体制向企业化政府、法制化政府、人性化政府、道德化政府变革的目标定位，从而将引发深层次的行政职能的重新思考和定位，并将极大地推动政府行政职能转变的进程。

（二）我国行政职能转变的途径

(1)无论是从理性主义的角度抑或是从经验主义的角度来看，行政职能从传统形态向现代形态的转变始终是一个长期的历史过程，不可能一蹴而就，尤其是对处于转型期的国家来说，行政职能的转变除了要受到政治体制、经济体制变革进程的影响之外，固有的传统文化、公民意识、社会环境所共同组成的强大惯性力量同样制约着行政职能的转变。因此，从历史和现实出发，在维护社会稳定的前提下，我国行政职能的转变应该走由点到面、内表及里的渐进式改革道路。

(2)继续发展和完善社会主义市场经济体制。经济基础决定和制约着政治上层建筑，作为上层建筑重要组成部分的行政职能体系也必将受到经济因素的制约。社会主义市场经济体制的初步确立，为我国政府行政职能的转变创造了有利的条件，也促使行政职能体系发生了深刻的变化。但同样由于我国市场经济体制还不够发达和健全，还难以为转变行政职能提供充足的物质和精神条件，从而限制了行政职能转变的进程。发展和完善社会主义市场经济体制，就是要充分发挥市场机制在资源配置过程中的主导地位，逐步实现部分政府职能的剥离，减轻政府行政组织的负担，为行政职能的转变创造有利的外部条件。

(3)进一步推动政治体制改革。政治体制改革的成败是行政职能转变的关键。政治体制改革是适应市场经济发展的要求，建设社会主义民主国家，实现我国政治发展的根本途径。行政职能体系是我国政治体制发展的必然结果，是与政治体制的现状相适应的。政治体制改革的深入发展无疑将为行政职能的转变创造内在动力机制，离开政治体制改革，行政职能的转变将仅仅浮于表面，难以真正实现行政职能核心的变革。

(4)政企分开是实现行政职能转变的根本途径。政企不分，成为长期阻碍我国行政职能转变的“瓶颈”，不仅严重制约着国有企业的生存和发展，同时也成为我国行政机构臃肿、管理权限混乱等弊病的症结之所在。政企分开首先要实现国有企业的产权变革，建立现代企业制度，使国有企业真正成为“独立经营、自负盈亏、自我发展、自我约束”的经济实体。其次要建立和健全国有经济的进退机制，通过培育市场竞争机制，制定和完善竞争规则，建立科学的管制体系，解决企业运行机制与外部环境之间的相容性问题。

(5)培育社会公众的自我管理意识。行政职能的转变离不开社会公众的支持，而社会公众自我管理意识的增强，成为转变行政职能必不可少的外部条件。人民生活水平和社会文明程度的不断提高，为社会公众实现自我管理提供了充分的物质条件和实现手段，而政府的正确引导又成为社会公众真正实现“自治”必不可少的条件。社会公众自我管理意识的培育离不开组织上与制度上的支持和保障，通过积极推进社区居民自治，实现基层村民自治和居民自治。保护自治组织的合法权益，充分发挥人民群众自我管理和自我约束的主动性和积极性，使社会公众真正成为社会公共生活的主人。另外，大力发展社会中介组织，切实发挥社会中介组织在社会公共管理中的作用，也是培育社会公众的自我管理意识和推动行政职能转变的有益尝试。

命题组长签名_____