

# 管理常识

## 第一章 管理概述

### 第一节 管理的概念与基本原理

#### 一、管理的含义

总的来说，管理是指在特定环境下，以人为中心，对组织所拥有的资源进行有效地计划、组织、领导和控制，以便达成既定的组织目标的过程。具体来说，管理有以下几个层次的含义：

1. 管理为实现组织目标服务，是一切管理活动的共性；
2. 管理具有基本职能。由相互关联、连续进行的活动构成：计划、组织、领导、控制。
3. 通过综合运用有效资源来实现；要既有效率又有效果；“正确地做正确的事”。
4. 管理是在一定的环境条件下开展的。包含内部环境与外部环境。
5. 管理是以管理者为主体进行的活动。
6. 管理是一种社会实践活动。

管理的对象，也称为管理客体：人、财、物、时间、信息五要素。

【例 1·单选】管理的主体是（ ）<sup>1</sup>

- A. 企业家                      B. 全体员工                      C. 高层管理者                      D. 管理者

【例 2·单选】管理的核心是（ ）<sup>2</sup>

- A. 决策                      B. 领导                      C. 处理好人际关系                      D. 激励

---

<sup>1</sup> D【解析】管理的主体是管理者。

<sup>2</sup> C【解析】管理是以人为中心，管理学家福莱特直接点出管理的核心问题是管理者要处理好与其他人的关系。

## 二、管理的特性

管理的特性是由管理活动自身性质而产生和形成的特点。一般来说，管理活动具有如下基本特性：

### （一）管理具有两重性

管理的两重性是指管理的自然属性和社会属性。

首先，管理是人类社会生产分工和协作的产物。因此，管理是与人类的生产活动相伴而生的活动。

其次，作为一种社会活动，管理都是在特定的社会经济政治关系中进行的。

### （二）管理具有科学性和艺术性

### （三）管理具有目标性

### （四）管理具有组织性

### （五）管理具有创新性

【例1·单选】管理是与人类的社会公共生活相伴而生的，这表明了管理是人类社会的（ ）<sup>3</sup>

- A. 基本属性      B. 特殊属性      C. 自然属性      D. 本质属性

【例2·判断】管理的两重性就是指管理的科学性和艺术性。（ ）<sup>4</sup>

## 三、管理的基本原理

### （一）人本原理

创始人：乔治·埃尔顿·梅奥

<sup>3</sup> C【解析】管理具有自然属性和社会属性，其自然属性是指管理是与人类公共生活相伴而生的。

<sup>4</sup> 错【解析】管理的两重性是指管理具有自然属性和社会属性。

概念：所谓人本原理就是在管理中坚持以人为本，注重发挥被管理者的积极性、主动性，使被管理者在工作中充分发挥自己的潜能，创造性地完成工作任务。

前提：人不是单纯的“经济人”，而是具有多种需要的复杂的“社会人”。

起源：霍桑实验

## （二）激励原理

激励的动力大体归纳为以下几类：**物质动力、精神动力、信息动力**

## （三）能级原理

管理的能级原理是指为了实施有效的管理，必须在组织中建立一个合理的能级结构，并按照人的能力大小和特点，将管理的对象置于相应的等级中。管理的能级一般包括组织各层次的岗位能级和各类型的专业能级两个方面。

理论和实践证明，稳定的管理结构应是正立三角形。

能级管理的核心思想就是做到人尽其才，各居其所。只有如此，才能保证组织结构的有效性和稳定性，并获得最佳的管理效率和效益。

## （四）系统原理

系统是指由两个或两个以上相互作用、相互依赖的要素所组合而成，具有特定功能，并处于一定环境中的有机整体。要素是系统的基本组成，它决定着系统的联系、结构、功能等性质和状态，从而决定着系统的本质。

**1. 系统按组成要素的自然属性分类，可分为自然系统和人工系统。**

**2. 系统如果按照与环境的关系分类，可分为封闭系统和开放系统。**

封闭系统又称孤立系统，指与外界没有联系或联系较少的系统；

开放系统是与环境保持密切的物质能量信息交换的系统。

**3. 系统管理包括以下内容：整体性、内部相关性、目的同一性、环境适应性。**

**4. 与系统管理相对应的管理原则有：整分合原则、能级原则、反馈原则。**

## （五）权变原理

权变原理是指根据系统所处的内外环境因素，因势利导，随机应变，适时调整管理对策和管理方法的一种管理理论。这一原理的基本精神及其运用可以概括为三点：

1. 管理要素，复杂多变——权变原理的前提。
2. 审时度势，相机权变——权变原理的实质。
3. 追求实效，实现目标——权变原理的目的。

#### （六）效益原理

效益原理，也称效率原理，是指在国家行政管理中如何按照行政总目标的要求以尽可能少的行政总投入获得尽可能多的行政总产出的理论。

效益目标是管理活动的内在动力，实践中，管理者所追求的经济效益、社会效益应是统一目标，体现在具体管理工作中，就是经济价值与社会价值的统一。

在行政管理中应用效益原理，应该正确处理好以下几个方面的关系：

1. 整体效益和局部效益的关系。
2. 行政管理的直接效益和社会整体目标。
3. 长远效益和当前效益。

【例 1·单选】某公司领导常对员工说“大家加把劲！好好干！努力实现我们 2017 年的目标，实现后，奖金翻倍！”这体现出该公司领导把员工看成（ ）的管理思想。<sup>5</sup>

- A. 经济人      B. 自我实现人      C. 社会人      D. 非理性人

【例 2·单选】（ ）是指根据系统所在的内外环境因素，因势利导，随机应变，适时调整管理对策和管理方法的一种管理理论。<sup>6</sup>

- A. 权变原理      B. 激励原理      C. 动态原理      D. 系统原理

## 第二节 管理职能

管理职能，是管理过程中各项行为的内容的概括，是人们对管理工作应有的一般过程和基本内容所作的理论概括。最早由 20 世纪初由法国古典管理学派大师亨利·法约尔提出，管理的基本职能一般包括以下四个方面：计划、组织、领导和控制。

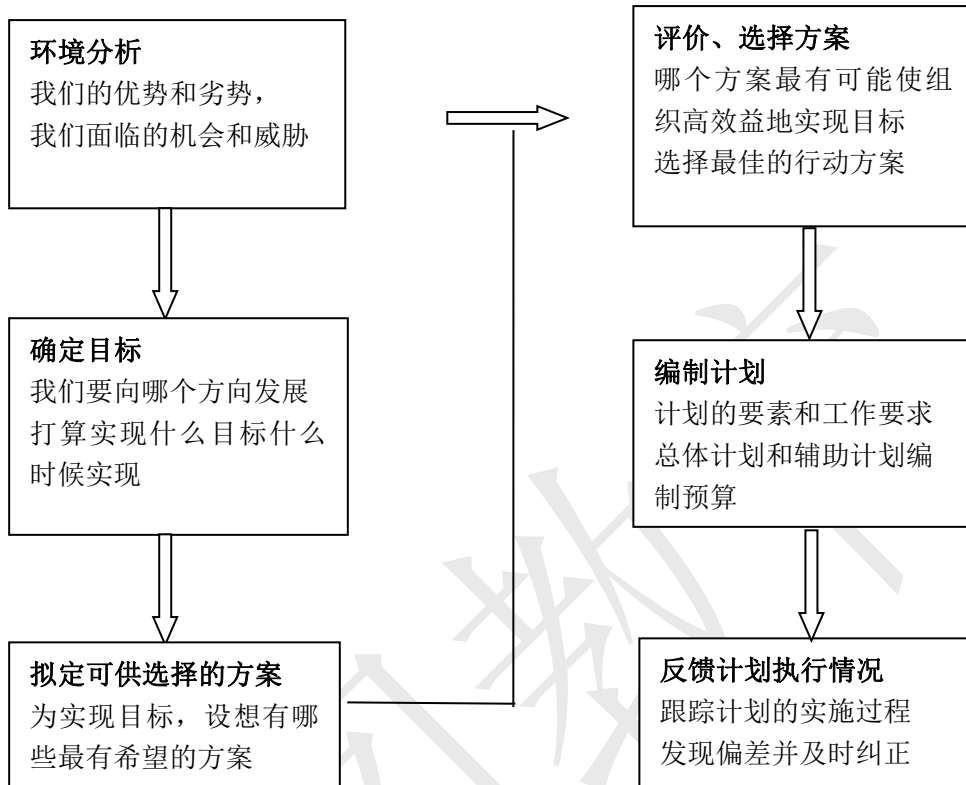
<sup>5</sup> A【解析】该公司领导认为员工是经济人，可通过经济激励达到目标。故选择 A 选项。

<sup>6</sup> A【解析】权变原理是指根据系统所处的内外环境因素，因势利导，随机应变，适时调整管理对策和管理方法的一种管理理论。

## 一、计划

计划是管理的首要职能，管理活动从计划工作开始。

计划工作包括以下六个步骤：



## 二、组织

组织是管理的一项重要职能，既是管理的载体与工具，又是执行组织计划的重要手段和实现组织目标的重要途径。

### （一）组织的特征

1. 目标一致性
2. 原则统一性
3. 资源整合性
4. 活动协作性
5. 结构系统性

### （二）组织的类型

按照组织建立的正规化程度，组织可以划分为正式组织和非正式组织。

### （三）组织文化

组织文化是组织的性格和灵魂，是组织区别于其他组织的关键特征，也是决定组织凝聚力与发展方向的核心要素，组织文化界定为一种群体文化，是组织成员共同拥有的总的行为方式、共同的信仰和价值观。

### （四）组织的变革

#### 1. 组织变革的动因

- （1）环境中不确定因素的增加
- （2）领导层的忧患意识
- （3）科技的飞速发展

#### 2. 组织变革的类型

- （1）综合性变革
- （2）结构性变革
- （3）技术主导型变革
- （4）以人为中心的变革
- （5）以任务为基础的变革

## 三、领导

领导者的领导行为贯穿于组织活动的各个方面，属于管理的一项重要职能。

美国学者罗伯特·卡茨将领导者应具备的能力分为三类：

1. 观念能力（分析判断能力和决策能力）
2. 人际能力（处理人与人、部门与部门之间关系的能力）
3. 技术能力（技术水平和解决具体问题的能力）。

### （一）领导 X/Y 理论

X 理论认为：一般人天生就懒惰，一有机会就会逃避工作；一般人缺乏雄心壮志，不愿承担责任，宁愿被人领导。基于 X 理论的人性假设，管理者有效的管理策略是必须用外部刺激来提高人的积极性。

Y 理论认为：人并非天生懒惰，要求工作是人的本能；逃避责任，缺乏进取心是某种外部原因造成的，不是人的本性，在适当的条件下，人不但能接受而且能主动地承担责任。基于这种认识，管理者不能局限于发布命令和让被管理者服从，要以人为中心，关心人，满足人的交往、自尊、归属的需要，创建民主、轻松的工作氛围，激励员工为实现组织目标而努力。

## （二）领导行为和领导风格理论

### 1. 领导风格四分图理论

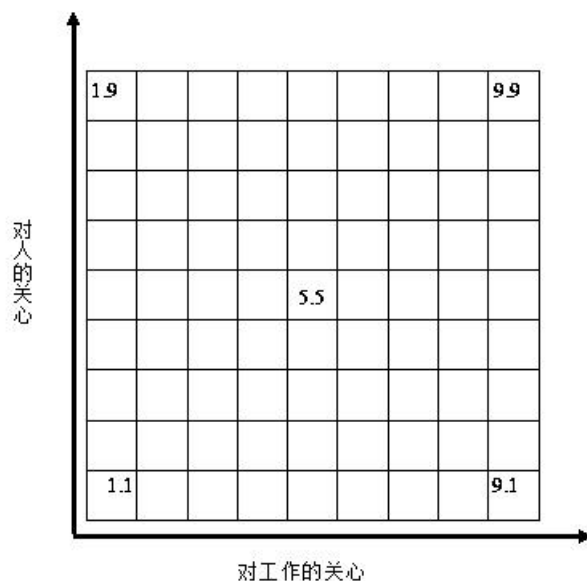
标志领导行为的因素归纳为两大类，即结构维度和关怀维度。根据两种维度的程度的高低不同，两者可以互相结合形成四种基本的领导风格。如图所示：



一般来说，低结构低关怀型的领导风格效果不好，而高结构高关怀型的领导风格效果最好。

### 2. 管理方格理论

美国德克萨斯大学教授罗伯特·布莱克和简·穆顿认为管理工作应归结为对生产的关心和对人的关心两大方面，并设计出了一张九等分的方格来分析领导行为方式问题。如下图。



在图中八十一一种不同的领导方式中，有五种典型的领导方式，分别是：

- (1) 1.1 贫乏型：领导者既不关心人也不关心生产，是一种无效率的领导方式。
- (2) 9.1 任务型：领导者只注重任务，对职工缺乏关心，是一种以任务为中心的领导方式。
- (3) 1.9 乡村俱乐部型：领导者在领导过程中高度注意下级人员的需求，却缺乏对工作的计划和安排，不注意提高工作的效率，是一种轻松的领导方式。
- (4) 5.5 中庸型：领导者既不偏重于人的因素，又不过于偏重生产任务，但缺乏革新精神，职工的积极性得不到充分发挥，在激烈的竞争中，难免会失败。
- (5) 9.9 团队型：领导者要对人和生产都极其关心，进而使组织的目标与个人的需要与理想最有效地结合起来。这是一种效果最好的领导方式。

### 3. 领导风格理论

领导风格理论是由美籍德国心理学家**勒温**提出来的。他根据领导者控制的力度和影响被领导者的方式不同，把领导方式分为专制型、民主型和自由放任型。

#### (三) 领导权变理论

菲德勒经过长期研究，提出了领导有效性的权变模型。他认为，任何形态的领导方式都可能有效，关键在于领导风格和具体组织情境的匹配程度。领导效果的好坏取决于三个维度上的条件：领导者与被领导者关系、任务结构以及职位权力。因此，要提高领导的有效性，可以改变领导者的领导方式，或改变领导者所处的环境。



## 四、控制

控制就是管理者监督各项活动，以保证这些活动按计划进行，并纠正各种重要偏差的过程。

各种不同组织的控制系统都有自己的运行程序，控制的基本程序一般包括确定控制标准、衡量实际业绩和采取纠偏行动三个步骤。

### （一）控制的基本功能

监督功能、纠偏功能、协调功能、激励功能

### （二）控制的类型

根据不同的标准可以将控制划分为不同的类型。最为常见的控制类型的划分主要有：

1. 根据控制活动的性质，可以把控制分为预防性控制和更正性控制
2. 根据控制活动进程的阶段，可以将控制划分为预先控制、过程控制和事后控制
3. 根据控制信息的类型可以把控制划分为反馈控制和前馈控制
4. 根据控制的手段可以把控制划分为直接控制和间接控制

## 第二章 公共管理

公共管理是以政府为核心的公共部门整合社会的各种力量，广泛运用政治的、经济的、管理的、法律的方法，强化政府的治理能力，提升政府绩效和公共服务品质，从而实现公共的福祉与公共利益。

### 一、公共管理的特征

1. 公共管理的目的是为了实现社会公共利益。
2. 公共管理的主体是政府组织和非政府组织。
3. 公共管理的客体是社会公共事务。
4. 公共管理的基本职能是服务职能、经济职能、政策与法律职能和社会保障职能。
5. 公共管理可运用一切公私管理手段。

## 二、公共管理的对象

公共管理以社会公共事务作为管理对象，社会公共事务主要包括社会问题、公共项目、公共物品和资源三大部分。

公共物品可以分为以下这两类：

- (1) 纯公共产品
- (2) 准公共产品

# 第三章 行政管理

## 第一节 行政管理概述

### 一、行政管理的涵义

行政管理是指国家行政机构为了公共的利益和目的，以公共权力和法律为基础，对社会公共事物和政府自身内部事务所进行的管理和服务活动。

#### (一) 行政管理的五大要素

1. 行政管理的基础是公共行政权力。
2. 根据产生的依据，主要分为职权性行政管理主体和授权性的行政管理主体。

**职权性行政组织包括：**

- (1) 国务院及其职能部门；
- (2) 地方各级人民政府及其下属的行政机构；
- (3) 地方各级政府的直接派出机关。

**授权性行政组织包括：**

- (1) 事业单位：高等院校；
  - (2) 社会团体：工会、妇联、工商联、行业协会；
  - (3) 基层群众自治组织：居委会、村委会；
  - (4) 企业
3. 行政管理的客体是社会公共事务。
  4. 行政管理的方式是依法行政。

5. 行政管理的实质是行政管理组织对社会公共事务的组织和管理活动。

## （二）行政管理的特征

政治性、权威性、执行性

## 二、政府职能

### （一）政治职能：政治职能是国家最为核心的基本职能。

1. 军事保卫职能。
2. 社会治安职能。
3. 民主建设职能。
4. 国际交往职能。

### （二）经济职能

经济职能主要包括：

1. 政策指导职能。
2. 宏观调控职能。
3. 培育、完善市场机制职能。
4. 公共服务职能。
5. 检查监督职能。

### （三）文化职能

文化职能主要包括：

1. 发展科学技术的职能。
2. 发展教育的职能。
3. 发展文化事业的职能。
4. 发展体育、卫生的职能。

### （四）社会职能

国家的社会职能主要有：

1. 社会福利职能。
2. 社会救济职能。
3. 社会保险职能。
4. 环境保护职能。
5. 社会服务职能。

【例 1·单选】下列属于政府的社会职能的是（ ）<sup>7</sup>

- A. 市场监管职能
- B. 提供公共产品和服务职能
- C. 发展卫生体育职能
- D. 保护生态环境和自然资源职能

【例 2·单选】经济职能是指政府为了国家经济的稳定和发展，对社会经济生活进行管理的职能。下列选项中，不属于我国政府的经济职能的有（ ）<sup>8</sup>

- A. 提供公共产品
- B. 调节社会分配和组织社会保障的职能
- C. 提供服务职能
- D. 市场监管职能

### 三、政府职能的转变

#### 1. 行政管理职能转变的手段

实现行政职能的主要手段包括：政治手段、经济手段、法律手段等。

我国当前的政府职能方式的转变主要体现在：由运用行政手段为主转变为运用经济手段为主，经济手段、法律手段和必要的行政手段相结合。

#### 2. 行政管理职能转变的内容

<sup>7</sup> D【解析】A、B 都属于经济职能，C 属于文化职能，D 属于社会职能中的环境保护职能。

<sup>8</sup> B【解析】调节社会分配和组织社会保障的职能属于社会职能，A、C、D 都属于经济职能。故选 B。

政府职能的转变，不仅包括政府职能内容的转变，政府行使职能的方式的转变，还包括政府职能的重新配置以及相应政府机构的调整和改革。

### 3. 行政管理职能转变的关键

当前我国行政管理职能转变的关键，是政企分开。

## 第二节 行政组织

行政组织是行政活动的主体，是行政管理活动得以展开的物质承担者，行政过程中的一切活动都是以行政组织为基础展开的。行政组织是一种社会组织，它一般是指为行使国家权力，管理公共事务，通过权责分配、层次结构、人员安排而构成的国家行政机关的完整体系，也就是通常所说的政府机关。

### 一、行政组织的特点

行政组织的特点包括：政治性、社会性、法制性、权威性、系统性。

### 二、行政组织设置的原则

- (一) 精干效能的原则
- (二) 依法设置原则
- (三) 按需设置原则
- (四) 职、责、权统一原则
- (五) 适应发展的原则
- (六) 为民便民的原则

### 三、行政组织的类型

按照行政组织的职权范围和作用不同可划分为以下几种类型：

- (一) 领导机关

领导机关亦称首脑机关,指国务院和各级地方人民政府。它是各级政府领导的决策核心,在整个行政组织中起统率作用。

## （二）职能机关

职能机关指各级政府中负责组织和管理工作某一专业方面行政事务的执行机关。职能机关是领导机关的组成部门,执行领导机关制定的方针、政策和指示。它的职权活动具有局部性、专业性特征。如农业,交通,教育等部门。

## （三）辅助机关

辅助机关是指为了使行政首长或专业职能机关顺利地进行管理活动,在机关内部承担辅助性工作任务的结构。如各级政府办公室,办公厅。

## （四）参谋咨询机关

参谋咨询机关亦称智囊机构,是一种现代政府的组织形态。参谋咨询机关具有业务独立的地位,其基本职能是研究咨询、参与决策、协调政策、培训人才。如政府发展研究中心、政府参事室。

## （五）派出机关

派出机关指一级政府根据政务管理的需要,按管辖地区授权委派的代表机关。派出机关是不构成一级政府的行政机关,其权力是委派机关权力的延伸。在我国行政组织中所设置的地区行署就是典型的派出机关。

## （六）临时机关

临时机关是领导机关为解决某一特定问题,或为调查某一事件,而从各个政府部门抽调人员组成的临时性组织。

## （七）直属机关

一是在领导机关的统一领导下主管各项专门事物的行政机关，它们和职能机关不同，不属于领导机关的组成部门；二是越级直属机构，如国务院以下为部、司、（局）、处、科，但有的工作需要设置单独机构，又不适宜具有部的规模和级别时，就作为局由国务院直接领导。

## 四、组织结构类型

### （一）管理幅度和管理层次

1. 管理层次：亦称组织层次，组织纵向划分的管理层级的数目。
2. 管理幅度：亦称管理跨度，指一个人或组织直接管理的下属人员或机构的数目。

组织规模=管理层次×管理幅度

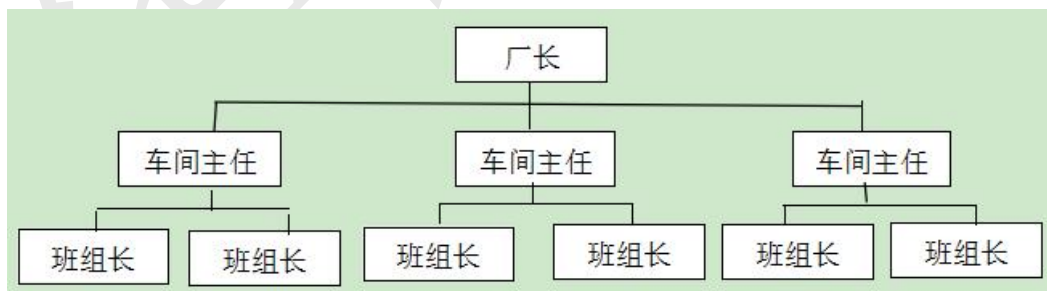
管理层次与管理幅度的反比关系决定了两种基本的管理组织结构形态：扁平结构形态和锥型结构形态。

1. 扁平结构是指组织规模已定、管理幅度较大、管理层次较少的一种组织结构形态。
2. 锥型结构是管理幅度较小，从而管理层次较多的高、尖、细的金字塔形态。

### （二）组织结构的具体类型

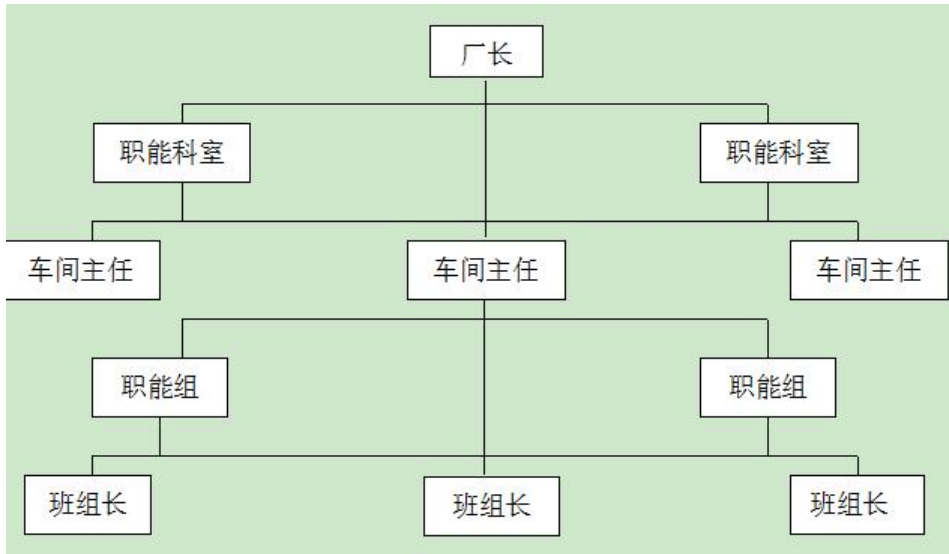
#### 1. 直线型组织结构

直线型组织结构也称为单线式组织结构，是最早使用，也是最为简单的一种组织结构类型。



#### 2. 职能型组织结构

职能型组织结构也称为多线性组织结构，是当参谋部门有权向直线型经理直接下达指令时所形成的组织结构。其结构如图所示。



### 3. 直线一职能参谋型组织结构

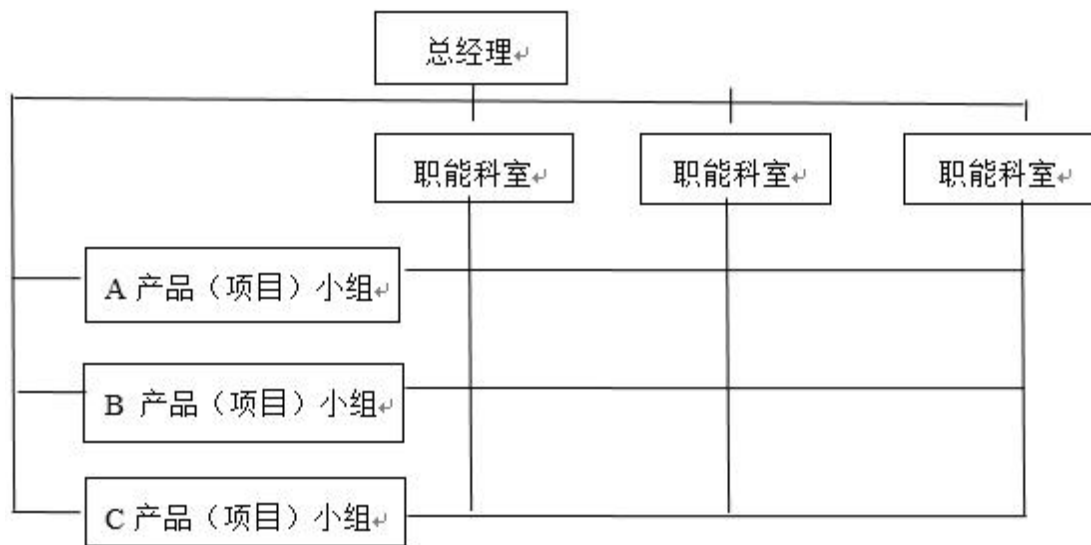
直线一职能参谋型组织结构也叫直线一职能制。它是在直线型组织结构和职能型组织结构的基础上，取长补短，吸取这两种形式的优点而建立起来的，目前绝大多数企业都采用这种组织结构形式。其结构如图所示：



### 4. 矩阵型结构

在组织结构上，把既有按职能划分的垂直领导系统，又有按产品（项目）划分的横向领导关系的结构，称为矩阵型组织结构。如图所示：





【例1·单选】F公司是一家生产和销售办公用品的小型企业，设有生产、销售、财务、人事等部门，实行集权管理。该公司的组织结构属于( )<sup>9</sup>

- A. 直线制      B. 直线职能制      C. 事业部制      D. 矩阵制

【例2·单选】直线型组织结构一般只适用于( )<sup>10</sup>

- A. 大型组织      B. 小型组织  
C. 需要职能专业化管理的组织      D. 没有必要按职能实现专业化管理的小型组织

### 第三节 行政领导

行政领导是指国家机关及其管理者，依法行使国家权力，为完成行政目标、组织和管理国家行政事务所进行的决策、指挥、协调、控制、监督等行政活动及其过程。行政领导是一种行政行为。行政领导的特点主要表现在：法定性、权威性、政治性、协同性。

#### 一、行政领导者的职位、职权和职责

行政领导的三位一体是指职位、职权、职责三者结成的有机整体。

<sup>9</sup> B【解析】直线职能制是把企业管理机构和人员分为两类：一类是直线领导机构和人员，按命令统一原则对各级组织行使指挥权；另一类是职能机构和人员，按专业化原则，从事组织的各项职能管理工作。符合题干中间的描述，故选B。

<sup>10</sup> D【解析】直线型组织结构适用于那些没有必要按职能实行专业化管理的小型组织或者应用于现场作业管理，故选D。

## 二、行政领导体制

### （一）行政领导体制的类型

根据最高领导者或最高权力中心的权力分配和实施领导的具体方式,可以将领导体制划分为个人专权制、个人负责制、集体负责制和分权负责制四种类型。

### （二）中国的行政领导体制

我国行政机关实行的首长负责制,按照宪法规定主要有两方面的内容:

一方面作为国家最高权力机关的执行机关中华人民共和国国务院即中央人民政府,实行总理负责制。它领导的各部、各委员会实行部长、主任负责制。

另一方面,在各级人民政府中实行省长、市长、县长、区长、乡长、镇长负责制。

## 三、行政领导的方式

行政领导的行为方式依不同的标准主要有以下几种类型:

（一）按行政领导权力运用和控制程度可分为集权式、分权式、放任式。

（二）按行政领导决策指挥方式不同可划分为强制式、说服式、激励式、示范式。

（三）按领导人对工作的不同态度可将领导方式分为重事式、重人式与人事并重式。

【例1·单选】杨某是某单位的部门领导,在位期间,杨某注重提高部门员工的工作效率,对待员工错误总是严厉惩戒,要求员工精通业务,做到独当一面,杨某的领导方式属于( )<sup>11</sup>

- A. 重人式                      B. 均权式                      C. 人事并重式                      D. 重事式

【例2·单选】领导者放手不管,下属愿意怎样做就怎样做,完全自由。上述这种领导方式属于( )领导方式。<sup>12</sup>

- A. 集权型                      B. 放任型                      C. 参与型                      D. 民主型

<sup>11</sup> D【解析】重事式领导方式注重组织的目标、任务的完成和领导效率的提高,以事为中心进行领导活动。

<sup>12</sup> B【解析】领导方式的基本类型 1: 专权型,领导者个人决定一切,布置下属执行。这种领导者要求下属绝对服从,并认为决策是自己一个人的事情。2: 民主型,领导者发动下属讨论,共同商量,集思广益,然后决策。要求上下融合,合作一致地工作。3: 放任型,领导者撒手不管,下属愿意怎样做就怎样做,完全自由。他的职责仅仅是为下属提供信息并于企业外部进行联系,以此有利于下属的工作。

## 四、行政领导的产生方式

1. 选任制，行政领导者由被领导者或被领导者的代表选举产生。
2. 委任制，行政领导者由上级领导者或上级领导机关根据个人或少数人的意志和标准任命产生。
3. 考任制，是指由用人单位在符合规定条件的基础上，通过公开、平等、竞争的考试和严格的考核，招收担任政府部门职务人员的制度。
4. 聘任制，聘任制是指由用人单位采取招聘、竞聘方式，通过与应聘人员签订合同、协议等契约，来选聘某些人员在一定任期内担任一定行政领导职务的制度。

## 第四节 行政决策

### 一、行政决策的概述

#### （一）行政决策的含义

行政决策是国家机关为行使政府职能，对所要解决的问题，依法拟定或选择方案的过程。行政决策贯穿于行政管理的全过程和各个方面，是行政管理活动的首要环节，是现代行政管理保持生机和活力的关键。

#### （二）行政决策的特征和原则

##### 1. 行政决策的特征

行政决策的主体主要是中央和地方各级国家行政机关及其行政人员；

行政决策内容涉及到整个国家和社会范围的一切公共事务；

行政决策所代表的利益是整个国家和广大人民的利益，反映国家和人民的意志；

行政决策必须根据党和国家的政策法律来制定；

行政决策所约束的范围很广，是整个国家和社会公共事务。

行政决策是行政管理中的中心环节，其正确与否直接决定行政管理的成败。

##### 2. 行政决策的原则

为了保证行政决策的科学性、可行性，制定决策时应遵循**预测原则、系统原则、信息原则、可行原则、择优原则、动态原则、服务原则和民主原则**。

### （三）行政决策体制的构成

现代行政决策体制一般由中枢系统、咨询系统和信息系统三部分组成。

1. 行政决策中枢系统是行政决策系统的核心，它由拥有行政决策权的领导机构及其人员组成。

2. 咨询系统是辅助决策中枢系统决策的机构。

3. 行政信息系统是从事行政信息处理的机构、人员及信息通道、信息工具所形成的有机整体。行政信息是行政决策的基础。

【例题·单选】（ ）是行政决策组织中的“神经系统”。<sup>13</sup>

A. 决策中枢系统

B. 情报信息系统

C. 咨询参谋系统

D. 审批控制系统

## 二、决策的分类

（一）按决策目标的影响程度不同，决策可以分为**战略性决策和战术性决策**。

（二）按决策问题的重复程度不同，决策可以分为**程序化决策与非程序化决策**。

（三）按决策条件的可控程度划分，决策可分为**确定型决策、风险型决策和不确定性决策**。

（四）按参与决策的决策主体的不同，决策可以分为**个人决策和群体决策**。

【例题·单选】按决策目标影响程度的不同，决策可分为（ ）<sup>14</sup>

A. 战略型决策和战术型决策

B. 程序化决策和非程序化决策

<sup>13</sup> B【解析】信息系统是为行政决策系统收集、整理、传输全国及时、准确而适用的信息的服务机构，是行政决策的信息处理人员与电子计算机及其他传输工具组成的人机系统。在行政决策组织体系中属“神经系统”。

<sup>14</sup> A【解析】按决策目标影响程度的不同，决策可分为战略型决策和战术型决策，所以选择 A。

- C. 确定型决策和风险型决策      D. 个人决策和群体决策

### 三、行政决策的过程

一般来说，一个较为合理的决策程序应涉及以下环节：

- (一) 问题发现和诊断
- (二) 确定目标
- (三) 拟定备选方案
- (四) 分析方案
- (五) 选择方案

## 第五节 行政执行

行政执行是行政机关及其工作人员实施决策中心发出决策指令，以达到预期目标的全部活动。行政执行是行政管理的关键环节。行政执行的特点有：目标性，实务性，时效性，强制性。也具有：综合性，具体性，灵活性的特点。

### 一、行政沟通

行政沟通是指行政系统内部各部门之间、层级之间、人员之间借助一定媒介和通道传递思想观点和情感信息，交流情报信息，以期达到相互了解、协同合作的一种管理活动。行政沟通既是行政管理的重要环节，又是一种重要的工作技巧。

一般而言，行政组织均有正式和非正式两类，因此行政沟通的类型可分为正式沟通与非正式沟通两种。

#### (一) 正式沟通

正式沟通的主要内容包括：行政机构正式发布的命令、指示、通告、法令、规章、规则、章程等，以及下级向上级通过正式途径传递的请示、建议、申请、报告等。

正式沟通渠道根据信息流向的不同可分为下行、上行、平行三种。

#### (二) 非正式沟通

非正式沟通是指通过正式规章制度和正式组织程序以外的,以行政人员交往关系为基础进行的信息交流。非正式沟通表现为:行政工作人员之间的私人往来、日常社交、个人友谊;非正式的聚会和闲谈;社会上或机构内的各种谣言、传闻等。

## 二、行政协调

### (一) 行政协调的含义

行政协调是指协调行政系统与外部环境、行政系统内部的各种关系,使之分工合作、相互配合、协同一致,有效地实现行政目标的一种管理职能

### (二) 行政协调的作用

行政协调的根本作用是解决各个部门和人员之间发生的矛盾和冲突,保证决策目标的实现。它是一种经常性、自觉性的活动。行政协调是行政沟通的结果和产物。

### (三) 行政协调的类型

行政协调的类型可以进行如下的划分:

1. 从对象上看,可以分为对事的协调与对人的协调。
2. 从范围上看,有内部协调与外部协调。
3. 从内容上看,有认识性协调与利益性协调。
4. 从性质上看,可分为促进式协调与纠偏式协调。
5. 从方式上看,可分为合作式协调与应变式协调。
6. 从途径来看,可分为会议协调与非会议协调。

### (四) 行政协调的方式

行政协调方式反映了在不同情景下行政协调面临的主要问题,对现实行政协调活动及其行为的理论概括。行政协调主要有以下四种方式:

#### 1. 以适应—平衡为中心的协调方式

主要包括以下几个方面:

- (1) 行政反馈
- (2) 行政功能分化
- (3) 行政参与
- (4) 行政委托

## 2. 以系统结构为中心的行政协调方式

这种协调方式主要是为了解决行政组织系统内部各单位、各部门、各层级之间关系的协调。可从两个角度进行分析：

(1) 纵向层级结构之间的协调。这里的关键问题是处理好权力的集中或分散问题。包括：权力委任和行政督导。

(2) 横向部门结构之间的协调。主要是协调行政权力结构中同一层级中各职能部门、各管理机构之间在职责、权力、责任、利益上的关系。包括：委员会制度、部际委员会和行政改组。

## 3. 以行政过程为中心的协调方式

这种协调方式主要谋取行政管理行为和过程中的协调问题，如决策协调、执行协调、监控协调等。

## 4. 以行政人员为中心的协调方式

这种协调方式主要是为了化解人际之间的矛盾和冲突，保持行政组织内部人与人之间的和谐关系的协调。

# 三、行政授权

行政授权乃是授权的一种形式，指行政组织内部上级机关把某些权力授予下级行政机关或职能机构，以便下级能够在上级的监督下自主的行动和处理行政事务。

### (一) 行政授权的特征

1. 行政授权的主体是行政机关，授权行为的客体是管理社会公共事务的行政权力。
2. 被授权的主体是不能以自己的名义独立行使行政权的有关行政机关和无行政管理权的其他组织。
3. 行政授权的形式，可以是命令、决定等文体形式，也可以是合同形式等。

## （二）行政授权的原则

逐级授权原则、权责一致原则、授权适当原则、授权有限原则、授权监督原则。

## （三）行政授权的方式

根据行政工作内容的重要程度、上级行政主体的管理水平以及下级行政主体的工作能力等综合情况，可将行政授权分为充分授权、不充分授权、制约授权和弹性授权。

根据授权的媒介和方式，可将行政授权分为：书面授权和口头授权。

根据授权的合法程度，可将授权分为：正式授权和非正式授权。

# 第六节 行政监督

## 一、行政监督概述

### （一）行政监督的含义和特征

行政监督有狭义和广义之分。狭义的行政监督是指行政机关内部上下级之间，以及专设的行政监察、审计机关对行政机关及其公务人员的监督。广义的行政监督泛指执政党、国家权力机关、司法机关和人民群众等多种社会力量对国家行政机关及其公务人员的监督。

行政监督的特征有：

1. 监督主体的多样性
2. 监督对象的特定性
3. 监督内容的广泛性
4. 监督目的的明确性

### （二）行政监督的作用

1. 预防作用
2. 矫正作用
3. 反馈作用

### （三）行政监督的基本原则

合法性原则、经常性原则、平等性原则、广泛性原则、有效性原则



## 二、行政监督的方式

- (一) 根据监督的过程划分：事前监督、事中监督与事后监督
- (二) 根据监督的时效性划分：长期监督与暂时监督
- (三) 根据监督的不同内容划分：法律监督和工作监督
- (四) 根据监督的不同方式划分：一般监督和专业监督
- (五) 根据主体的不同划分：行政体制内部监督和外部监督

## 三、行政监督体系

根据主体的不同分为行政体制内部监督和外部监督两大类。

### (一) 内部监督

行政内部监督系统是指行政机关在国家行政系统内部实施的各种监督所组成的行政监督系统，主要包括自我行政监督和专门行政监督两种形式。

- 1. 自我行政监督，包括一般监督、职能监督和主管监督三种情况。
- 2. 专门行政监督，包括各级行政监察和审计监督。

### (二) 外部监督

行政机关以外的监督主体所构成的对行政机关及其工作人员行政行为的遵纪守法情况进行督察、督导的监督体系。由立法监督、司法监督、政党监督、社会监督所构成的统一完整的监督系统。

【例 1·单选】我国政府系统内部的专门监督是指（ ）<sup>15</sup>

- A. 纪律检察      B. 行政监察      C. 行政监督      D. 信访监督

【例 2·单选】“现场办公”“网络问政”“政务微博”等是我国行政监督体系中（ ）的具体表现形式。<sup>16</sup>

- A. 一般监督      B. 社会监督      C. 司法监督      D. 专门监督

<sup>15</sup> B【解析】专门行政监督是指国家行政系统内部设立的专门监督机关对行政机关及其工作人员实行的专门性监督，包括各级行政监察和审计监督。

<sup>16</sup> B【解析】“现场办公”“网络问政”“政务微博”是政府各项工作接受社会舆论的监督，为社会监督，选 B。