

# 行政组织理论

【课程代码：00319】

---

## 考前30分



华图网校  
HUATU.COM

### 考点 1：第一章 绪论

1.狭义的行政组织是社会组织中规模最大的组织。

2.物质要素：

(1) 人员。行政组织的第一个物质要素就是人员。人员，是行政组织的主体、核心。

(2) 经费。

(3) 物资设备。它们是行政组织赖以生存和发展的物质基础。

精神要素：

(1) 目标。目标是组织存在的灵魂。

(2) 权责结构。

(3) 人际关系。

3.行政组织结构是行政组织最明显的外在表现。

4.行政组织的特殊性质

(1) 政治性。(2) 社会性。

(3) 权威性。(4) 法治性。(5) 系统性。(6) 服务性。这只是现代行政组织的特征。

5.行政组织功能的广泛性与有限性表现在：

第一，行政组织功能发挥的领域和程度要以社会需要为限。

第二，凡是私人生活领域，只要不触犯刑律，行政组织就不应干预。

第三，行政组织功能发挥要以法律为依据。

第四，行政组织自身的能力也是有限的，它不可能永远正确，也没有力量对社会事务包揽无遗。

### 考点 2：第二章 行政组织的演变

1.美国的独立行政机构具有如下特点：(1) 专业性强。(2) 具有独立性。它们在政策上不受总统控制，其行政首长要经议会同意后由总统任命。但由于其任期一般比总统长，因此总统不能无故免去其职务。(3) 行使混合权力。独立行政机构不仅有行政权，同时有准立法权、准司法权，因而有“第四部门”之称。(4) 办事效率高。

3.古罗马共和国的日常行政机关掌握在高级长官手中，它包括执政官、检察官、保民官、营造官等。大约在公元 1 世纪的克劳狄王朝（14-68）时期，古罗马帝国主要的中央政府机构已经形成，相继设立了元首顾问会议、秘书处、司法部、财政部等机构。

4.宋、元设枢密院掌军事，中书省管政务，元朝 增设御史台管监察。这是当时中央最重要的三大机关。元朝为加强对地方的管理创立了行省制度。

### 考点 3：第三章 科层制组织理论

1.马克斯·韦伯是科层制组织理论的创始人，被誉为“组织理论之父”。

2.科层制组织的实践困境：

- (1) 形式主义导致的效率悖论；
- (2) 压抑个性导致的创新缺失；
- (3) 本位主义导致的合作意识缺乏；
- (4) 文牍主义导致的积极性不足；
- (5) 权力垄断导致的反民主性。

4.韦伯认为，从纯技术的观点来看，“科层制”是效率最高的组织形式，它是一种高度理性化的组织机构之“理想类型”。所谓“科层制精神”，实质上就是一种“理性精神”。

### 考点 4：第四章 人本主义组织理论

1.人本主义组织理论的优点：(1) 强调“人性”作用而非“机械”的作用。

(2) 强调“动态”而非“静态”。(3) 强调“心理”而非“生理”。

(4) 强调“组织功能”而非“组织结构”。(5) 既重视“正式的”，也重视“非正式的”。

2.梅奥的人际关系学说的重要贡献主要有两个方面：一是发现了霍桑效应，即一切由“被注意”引起的效应；二是创立了人际关系学说。

3.梅奥提出了人际关系的主要观点：

- (1) 工人是“社会人”而不是“经济人”。
- (2) 企业中存在“非正式组织”。
- (3) 满足工人的社会欲望，提高工人的士气，是提高生产效率的关键。
- (4) 采用新型的领导方法。

#### 考点5：第五章 网络型组织理论

1.网络型组织近年来的迅猛发展与其深刻的理论基础密不可分。具体而言，主要有经济学与管理学两大学科的六种理论：（1）分工与专业化理论。（2）交易成本经济学。（3）资源外取理论。（4）共同管理经济理论。（5）企业竞争战略理论。（6）团队生产理论。

2.网络型组织的构成要素分为有形要素和无形要素。有形要素包括：网络节点、信息技术平台、其他有形资源。无形要素包括：网络战略目标、管理运行机制、网络组织文化、其他无形资源。

3.网络型组织的治理机制：（1）利益相关者共同参与；（2）简单灵活且具动态性和前瞻性；（3）网络型组织的治理机制是介于自动调解和强制调解之间；（4）重视隐含契约在网络型组织治理过程中的重要作用。

4.不同类型的政府组织模式在公私合作程度和网络管理能力方面都存在差别。

- (1) 低公私合作程度和低网络管理能力→科层制模式。
- (2) 低程度公私合作和高网络管理能力→协同政府模式。
- (3) 高公私合作和低网络管理能力→第三方组织的模式。
- (4) 高公私合作和高网络管理能力→网络化模式。

#### 考点6：第六章 行政组织目标

1.外部目标是行政组织的宗旨和合法性所在，内部目标则是实现外部目标的依托。

2.行政组织目标的特征（理解含义）：

- (1) 强制性。（2）服务性。（3）和谐性。（4）复杂性。（5）动态性。

3.行政组织目标的作用：（1）导向作用；（2）激励作用；（3）整合作用；（4）管理工具作用。

4.行政组织目标的结构（理解含义）：（1）纵向目标与横向目标；（2）外部目标与内部目标；（3）战略目标与战术目标。

#### 考点7：第七章 行政组织结构

1.行政组织结构则是指行政组织各种要素的一种特定安排，即行政组织各要素的排列组合方式。

2.人、目标、权责这三者的最初结合，就是职位。

3.第一个层次是由行政组织的基本要素和细胞，即职位——工作人员的排列组合，形成一个行政工作单位。

第二个层次是由各个工作单位的有机排列组合形成一个工作部门。其排列组合的根据是各单位的目标、责任、权力及其在分工中的地位关系，并以此而形成一个部门。

第三个层次是由各个行政部门之间的有机排列组合构成一级政府组织。其排列组合的根据是各个工作部门的目标、责任、权力及其在分工中的地位关系，并以此而形成一级政府。

第四个层次是由各级政府之间的有机排列组合形成一个国家的政府系统。

4.合理的组织结构应具备如下几个主要条件：（1）任务与组织平衡；（2）各个组织、人员之间按比例配置；（3）分工明确，合作良好；（4）适应环境，具有弹性。

- 5.行政组织结构的影响因素：（1）战略与结构；（2）规模与结构；（3）技术、任务与结构。
- 6.行政组织宏观纵向分工的影响因素：政体、国家发展战略。外部性。

#### 考点 8：第八章 行政组织体制

1.行政组织结构是行政组织的载体，而行政组织权力分配关系则是行政组织结构的灵魂和核心，也是整个行政组织运行的动力。

2.集权制。法国是实行集权制较为典型的国家。

3.分权制。美国属于典型的分权制。

4.均权制是一种较为理想的组织体制，其理论依据在孙中山先生的“均权”学说中得到明确的阐述。

5.委员会制的优缺点：

优点：（1）能集思广益，容纳各方意见，集中众人智慧，考虑问题较全面。

（2）集体承担责任，有利于协调一致地推行计划。

（3）互相监督，不易营私舞弊。

缺点：（1）责任分散，且不明确，对决策后果易出现争功诿过的现象。

（2）委员之间地位平等，权责相同，难于彼此协调；人多嘴杂，也难以保守国家秘密。

6.市经理制的优缺点：

优点：

第一，有一个统一而高度负责的行政首长，便于统一指挥，提高行政工作效率；

第二，行政首长由市政专家担任，有利于提高城市管理的科学化水平；

第三，市经理对民选的市委员会负责，市委员会对选民负责，使得专家的特长与选民的意志得以较好的结合。

缺点：它也可能产生急于求成的短期行为弊端。

#### 考点 9：第九章 行政组织的设置与自身管理

1.传统理论时期的行政组织设置原则：

（1）组织目标的原则。（2）指挥统一的原则。（3）层级节制与幅度适中的原则。

（4）权责相称的原则。（5）授权的原则。（6）专业分工的原则。（7）精简节约的原则。

2.行为科学时期的行政组织设置原则：以人为本的原则、人与组织平衡的原则、参与、沟通、激励的原则、正式组织与非正式组织互动的原则。

3.在行政组织中，除了法定的正式组织之外，还存在通过友谊、感情等渠道形成的非正式组织。非正式组织既有激发工作热情、缓解紧张情绪等正功能，又有传播谣言、抵制管理等负功能。

4.系统权变理论时期的行政组织设置原则：系统的原则、整体的原则、开放的原则、封闭回路的原则、权变的原则。

#### 考点 10：第十章 组织激励

1.激励的实质就是通过影响人的需求或动机达到引导人的行为的目的，它实际上是一种对人的行为强化过程。

2.组织激励的价值：（1）吸引优秀的人才；（2）调动员工的积极性；（3）留住优秀人才；（4）增强组织的凝聚力。

3.组织激励的五力模型是指驱动力、推动力、压力、规范力及自我激励。（理解含义）

4.奥尔德弗认为，人们共存在三种核心的需要，即生存的需要、相互关系的需要和成长发展的需要，因而这一理论被称为“ERG”理论。

#### 考点 11：第十一章 创建学习型组织

1.学习型组织是一种高度柔性的、有机的、扁平精简的、弹性化且人性化的组织，通过在组织内部形成全员学习的组织文化，充分激发组织成员个体和组织整体的创新性思维和创造性能力，从而全力实现组织的共同愿景，取得可持续的组织发展。

2.组织学习是一个组织成为学习型组织的必要非充分条件。

3.组织的学习智障：局限思考、归罪于外、缺乏整体思考的主动积极性、专注于个别事件、习而不察、完全凭经验学习、团队的迷思。

4.第一项修炼——自我超越：（1）建立个人愿景；（2）保持创造性张力；（3）看清结构性冲突；（4）诚实地面对真相；（5）运用潜意识。

### 考点 12：第十二章 政府流程再造

1.业务流程再造具有四个重要特征：（1）根本性的；（2）彻底的：不是改进，而是革命；（3）显著性的：不是提高，而是飞跃；（4）以流程为中心的。

2.政府流程再造的目标价值分析：（1）政府流程再造是实现政府职能转变的需要。（2）政府流程再造是推动政府机构改革的需要。（3）政府流程再造是提高行政绩效、降低行政成本的需要。（4）政府流程再造是推进电子政务建设的需要。

3.公众可以分三类：第一类是政府的项目、服务或产品的接受者；第二类是公共部门当中为社会提供项目、服务或产品的人或单位；第三类是与该机构合作提供项目、服务或产品的其他组织或机构。

4.“扁平化一适应型”结构具有以下特点：

（1）扁平化。（2）弹性化。（3）开放性。（4）动态适应性。

### 考点 13：第十三章 行政组织改革

1.美国行政组织改革的主要内容：（1）政府职能市场化。（2）放松规制（突出特点）。（3）放权与分权并行。（4）精简机构。

2.撒切尔夫人的“竞争性政府”改革：改革的主要方向是公共服务的市场化。

3.卡梅伦的“开放公共服务”改革：一是去中心化；二是分权治理；三是强化问责。

4.英国行政组织改革强调行政组织内部要以效率为中心，强化中央的宏观调控与控制功能。

5.日本行政组织改革的主要内容：（1）放松国家规制，调整官民关系，缩减政府职能及机构。（2）推动地方分权，重新调整中央与地方的关系（道州制）。（3）建立防止行政机构膨胀的机制（“加一减一”的原则）。（4）建立公务员交流制度，纠正条条行政的弊端。

6.日本行政组织改革的特点：（1）行政组织改革过程中强调民主参与和公开透明。（2）注重依法改革。（3）根据形势的发展，积极主动地进行行政改革。

7.理顺行政组织与其他组织的职能关系：

（1）理顺行政组织与权力机关的职能关系。

（2）理顺行政组织与执政党的职能关系。

（3）理顺行政组织与企业的职能关系。

（4）理顺行政组织与社会事业单位的职能关系。

（5）理顺行政组织与社会团体组织的职能关系。