

军队 基层管理概论



尚超 张劲 崔兰贵 主编

★ 黄河出版社

EI 227.0
24

军队基层管理概论

尚超 张劲 崔兰贵 主编

黄河出版社
2000年·济南

责任编辑	卢建明
特约编辑	陈昭林
封面设计	张宪峰
	贺小棒
	周焰开

书名	军队基层管理概论
主编	尚超 张劲 崔兰贵
出版	黄河出版社 (250002) (济南市英雄山路 19 号)
印刷	章丘市印刷厂
规格	850×1168 毫米 32 开本 6.75 印张 181 千字
版次	2000 年 1 月第 1 版
印次	2000 年 1 月第 1 次印刷
书号	HH 80152-99-33
定价	15.00 元

前 言

在世纪交替的新的历史时期,对军队建设提出了更高的要求。军队基层作为直接管兵、带兵、用兵的单位,其管理工作的质量和效果,对军队战斗力的形成具有直接的影响。为了贯彻中央军委《关于加强军队管理教育工作的决定》,深化教学改革,完善军队基层管理课教材体系,达到增强教学效果,提高学员科学带兵能力的目的,我们编写了《军队基层管理概论》一书,作为军队基层管理课的基本教材。

在编写中,我们坚持以党的三代领导核心关于军队管理教育思想为指导,以条令、条例和中央军委《关于加强军队管理教育工作的决定》及《军队基层建设纲要》为依据,以提高部队基层管理者的管理能力为目的,紧紧围绕管好干部带好兵这一主题,注意继承和发扬我军管理教育工作的优良传统,从军队基层管理工作所面临的新情况、新问题出发,认真总结军队管理教育的实践经验,吸收现代管理科学理论,着眼于高层次,立足于治本,探索军队基层管理的科学途径和方法,力求使该书成为院校学员和部队基层管理者提高带兵能力的良师益友。

本书是在院、部领导和机关有关部门的直接关怀、指导下,由训练部刘铁军部长审定,共同科目教研室尚超、张劲、崔兰贵、张忠民、陈昭林、张坡、彭荣、黄海波、兰如冰、牛俊明、贺小棒等同志编写而成

的。

在本书编写过程中,我们参考并吸收了有关理论专著和文章的研究成果,在此一并表示诚挚的谢意。由于编写者管理理论水平有限,疏漏之处在所难免,恳请广大读者予以指正。

编 者

2000 年 1 月

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 管理概述	(1)
一、管理的概念	(1)
二、管理的职能	(2)
三、管理理论的形成和发展	(3)
第二节 军队管理	(5)
一、军队管理的历史演变	(6)
二、我军管理的指导思想、目标和要求	(7)
三、军队管理与提高战斗力的关系	(8)
第三节 军队基层管理	(10)
一、基层管理的任务	(10)
二、基层管理是军队管理的基础	(11)
三、基层管理的特点	(12)
四、基层管理的基本依据	(13)
第二章 基层管理的基本原理	(14)
第一节 系统原理	(14)
一、系统的概念	(15)
二、系统原理的基本观点	(17)
三、系统原理在管理中的运用	(18)
第二节 整分合原理	(19)
一、整分合原理的基本观点	(19)
二、整分合原理在管理中的运用	(20)
第三节 反馈原理	(21)
一、反馈原理的概念	(21)

二、反馈原理的基本观点·····	(22)
三、反馈原理在管理中的运用·····	(23)
第四节 封闭原理·····	(23)
一、封闭原理的基本概念·····	(24)
二、封闭原理在管理中的运用·····	(25)
第五节 能级原理·····	(26)
一、能级原理的基本观点·····	(26)
二、能级原理在管理中的运用·····	(27)
第六节 弹性原理·····	(28)
一、弹性原理的基本观点·····	(29)
二、弹性原理在管理中的运用·····	(29)
第七节 动力原理·····	(30)
一、管理中的三种基本动力·····	(31)
二、动力原理在管理中的运用·····	(32)
第三章 基层管理的基本准则 ·····	(34)
第一节 服从命令、听从指挥·····	(35)
一、服从命令、听从指挥准则的基本含义·····	(35)
二、贯彻服从命令、听从指挥准则的基本要求·····	(36)
第二节 官兵一致、尊干爱兵·····	(37)
一、官兵一致、尊干爱兵准则的基本含义·····	(37)
二、贯彻官兵一致、尊干爱兵准则的基本要求·····	(39)
第三节 严格要求、赏罚分明·····	(41)
一、严格要求、赏罚分明准则的基本含义·····	(41)
二、贯彻严格要求、赏罚分明准则的基本要求·····	(43)
第四节 说服教育、启发自觉·····	(46)
一、说服教育、启发自觉准则的基本含义·····	(46)
二、贯彻说服教育、启发自觉准则的基本要求·····	(46)
第五节 艰苦奋斗、廉洁奉公·····	(49)
一、艰苦奋斗、廉洁奉公准则的基本含义·····	(49)

二、贯彻艰苦奋斗、廉洁奉公准则的基本要求	(50)
第六节 干部带头、以身作则	(52)
一、干部带头、以身作则准则的基本含义	(52)
二、贯彻干部带头、以身作则准则的基本要求	(54)
第七节 团结紧张、严肃活泼	(56)
一、团结紧张、严肃活泼准则的基本含义	(56)
二、贯彻团结紧张、严肃活泼准则的基本要求	(56)
第四章 基层管理的过程	(59)
第一节 制定计划	(59)
一、计划的分类和内容	(60)
二、制定计划的依据	(60)
三、制定计划的一般步骤	(61)
四、制定计划的要求	(61)
第二节 组织实施	(62)
一、严密组织	(62)
二、正确指导	(63)
三、密切协调	(63)
四、激励士气	(64)
第三节 检查控制	(64)
一、检查的方法	(64)
二、控制的方法	(65)
三、检查控制的基本要求	(66)
第四节 总结提高	(66)
一、总结的分类	(67)
二、总结的方法	(67)
三、总结的基本要求	(67)
第五节 基层管理过程各环节之间的关系	(68)
一、四环节是一个有机的整体	(68)
二、四环节是周而复始、螺旋式上升的关系	(69)

三、四环节是相互关联和互相促进的关系·····	(69)
四、四环节是递进和交叉的关系·····	(70)
第五章 基层管理的基本方法 ·····	(71)
第一节 行政管理方法 ·····	(71)
一、行政管理方法的重要作用·····	(72)
二、行政管理方法在基层管理中的运用·····	(73)
第二节 法规管理方法 ·····	(74)
一、法规管理方法的重要作用·····	(74)
二、法规管理方法在基层管理中的运用·····	(75)
第三节 思想教育方法 ·····	(77)
一、思想教育方法的重要作用·····	(77)
二、思想教育方法在基层管理中的运用·····	(79)
第四节 目标管理方法 ·····	(82)
一、目标管理的含义·····	(82)
二、目标管理的特点和作用·····	(83)
三、基层目标管理的组织与实施·····	(85)
四、运用目标管理方法需要注意的问题·····	(94)
第六章 基层人员管理 ·····	(96)
第一节 基层士兵管理 ·····	(96)
一、基层士兵的特点·····	(96)
二、不同士兵管理 ·····	(101)
第二节 基层军官管理 ·····	(107)
一、基层军官的特点 ·····	(107)
二、基层军官管理的一般方法 ·····	(110)
第三节 基层士兵管理中几种问题的处理 ·····	(113)
一、违法问题 ·····	(113)
二、违纪问题 ·····	(114)
三、违反军人道德规范问题 ·····	(116)
四、士兵实际问题 ·····	(117)

五、自然群体问题	(118)
第七章 基层军事训练管理	(120)
第一节 训练信息管理	(120)
一、训练信息的分类	(120)
二、训练信息管理的主要环节	(121)
第二节 训练计划管理	(122)
一、训练计划的分类及内容	(122)
二、训练计划管理的基本要求	(123)
第三节 训练过程管理	(123)
一、训练过程管理的基本内容	(123)
二、训练过程管理的基本要求	(128)
第四节 训练质量管理	(129)
一、训练质量检验的基本内容及标准	(129)
二、训练质量检验的主要形式	(130)
三、训练质量分析方法	(131)
四、训练质量管理的基本要求	(134)
第五节 训练器材管理	(135)
一、训练器材管理的内容	(135)
二、训练器材管理的基本要求	(135)
第八章 基层行政管理	(137)
第一节 建立正规秩序	(137)
一、建立正规秩序的内容	(137)
二、建立正规秩序的基本要求	(139)
第二节 培养优良作风	(140)
一、优良作风的主要内容	(140)
二、培养优良作风的基本要求	(141)
第三节 预防行政责任事故	(142)
一、行政责任事故的含义及分类	(143)
二、行政责任事故发生的一般规律	(144)

三、预防行政责任事故的基本要求	(147)
四、行政责任事故的处理	(149)
第九章 基层武器装备管理	(151)
第一节 武器装备管理的基本任务 and 意义	(151)
一、武器装备管理的基本任务	(151)
二、加强武器装备管理的重要意义	(155)
第二节 基层武器装备管理的内容	(156)
一、坦克装甲车的管理	(157)
二、轻武器管理	(157)
第三节 武器装备管理的一般方法	(159)
一、加强组织领导,严格履行职责	(160)
二、进行经常性的武器装备管理教育	(160)
三、落实各项管理制度	(160)
四、定期组织检查评比	(161)
五、抓好特殊情况下武器装备的保管和保养	(161)
第十章 基层后勤管理	(162)
第一节 伙食管理	(162)
一、伙食管理制度	(162)
二、伙食管理的基本要求	(163)
第二节 财务管理	(165)
一、财务管理的内容	(166)
二、财务管理制度	(166)
三、财务管理的基本要求	(168)
第三节 营产管理	(169)
一、营产管理的主要内容	(169)
二、营产管理制度	(170)
三、营产管理的基本要求	(170)
第四节 卫生管理	(171)
一、卫生管理制度	(171)

二、卫生管理的基本要求	(173)
第五节 农副业生产管理	(174)
一、农副业生产的范围	(174)
二、农副业生产的基本要求	(174)
第十一章 基层作战管理	(177)
第一节 战前管理	(177)
一、战前管理的内容	(177)
二、战前管理的基本要求	(180)
第二节 战中管理	(181)
一、战中管理的主要内容	(181)
二、战中管理应注意的问题	(187)
第三节 战后管理	(189)
一、战后管理的主要内容	(189)
二、战后管理应注意的问题	(191)
第十二章 基层管理者	(193)
第一节 基层管理者的素质	(193)
一、基层管理者应具备的素质	(193)
二、基层管理者提高素质的主要途径	(199)
第二节 基层管理者的权威	(200)
一、权威的构成	(200)
二、建立和维护权威的基本要求	(203)

第一章 绪 论

管理是伴随着人类的共同劳动而产生,并随着社会生产力的发展而发展的。在科学技术高度发达的当今世界,管理科学以其惊人的速度和成效,影响着社会生活的各个领域。作为高度集中统一的武装集团,军队更需要严格科学的管理。基层是军队的基石,基层管理直接关系到整个军队的建设。在新的历史形势下,部队的管理环境和对象都发生了很大变化,基层管理也面临着许多新情况和新问题,对管理者提出了更高的要求。因此,努力学习和运用现代管理的科学知识,继承发扬我军管理教育工作的优良传统,认真研究和探索基层管理的方法和途径,是摆在每个带兵军官面前的紧迫任务。

第一节 管理概述

一、管理的概念

管理就是管辖和处理的意思,它是人类社会所特有的一种有意识的活动。作为管理科学的中心概念,管理具有十分丰富的内涵。各种管理学派站在不同的角度,从不同的侧面对管理的概念有不同的界定。行为科学学派认为管理就是对人的控制和激励;社会学派认为管理是社会活动的一种形式;决策理论学派认为管理就是决策。但这些不同的解释,都带有一定的片面性。马克思曾经指出,“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动,都或多或少地需要指挥,以协调个人的活动,并执行生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。”马克思的这一论断深刻地揭示了管理的本质。根据这一思想,管理的定义可表述为:管理是按照一定的原理和原则,通过计划、组织、指挥、控制、协调,使管理对象

和管理手段恰当地发挥作用,以实现预定目标的活动。

准确理解管理的概念,需要弄清楚管理对象和管理手段这两个子概念。管理对象也称管理资源,其中包括人、财、物、时间、信息、空间等要素。人是管理对象中最活跃的因素,对人的管理是核心和重点。就军队而言,对人的管理就是管好干部带好兵的问题。财是指保障军队作战、训练、工作、生活需要的各种经费。在市场经济条件下,一般的管理活动都必须有一定的财力支撑,才能沟通与社会的联系,使系统与外部环境协调发展。物的含义更加广泛,就军队管理而言,主要是指武器装备、营产营具和被装等,其中武器装备是军队战斗力的重要因素。时间为事物发展变化提供了基本的条件,是最宝贵的不可再生的资源。信息是事物的运动状态被感知的形式,它能帮助管理者认识和控制事物的发展变化,命令、指示、消息、情报、知识和科学技术等都属于信息的范畴。空间是事物赖以存在和发展的外部环境,任何管理活动都离不开一定的空间环境,管理效益的取得恰恰是系统的功能作用于环境的结果。

管理手段是指人、机构和规章制度。

二、管理的职能

管理的职能是指管理系统所具有的职责和功能,也可以理解为实施管理的基本环节。最早把管理职能归纳为普遍规律的是法国管理学家法约尔。他在1916年所写的《一般管理与工业管理》一书中提出,管理是由计划、组织、指挥、控制、协调五项职能构成的。这就是现在仍然被普遍认同的管理的五大职能。

(一)计划职能。计划就是通过调查研究和分析预测,确定目标和方法步骤,拟定行动方案,对有关活动作出总体上的安排。它的作用是为各项活动提供具体依据。因此,计划是管理的首要职能。计划通常以文字、表格、图形或三者结合的形式出现。

(二)组织职能。组织就是把各种管理资源根据任务的要求结合成一个整体。履行管理的组织职能有两方面的含义:一是按照管理目标合理设置机构,明确各机构的职责和作用,并合理地选择和调配

人员,建立起一个高效的管理系统;二是在系统运转的过程中,为实现各阶段的目标,科学地调动人力、物力、财力,充分利用各种管理资源,保证各个环节的衔接和系统的正常运转。

(三)指挥职能。指挥就是下达指令,调动管理对象,使其发挥恰当作用。管理的指挥职能就是运用行政权力,施展领导权威,把有关的工作统率起来,使整个系统的意志服从于统一的意志,把决心和计划变成全系统的一致行动。指挥带有明显的强制性特点,要求准确、及时、果断。

(四)控制职能。管理的控制职能是指对计划、命令、指示的执行情况进行监督和检查,及时发现问题,采取干预措施,纠正出现的偏差。它的作用是使管理活动保持正确方向,以确保目标的顺利实现。实施有效的控制必须具备三个基本条件:一是要有正确的方向和明确的标准;二是要及时掌握发生偏差的情况即要了解准确可靠的信息;三是要有纠正偏差的有效措施。

(五)协调职能。管理的协调职能是指管理者通过适当的调整,使各项工作、各个部门互相配合,以便顺利完成任务,实现预定目标。协调是一种带有综合性的职能,它的作用在于保持系统的平衡,使各个局部的行动步调一致,更好地发挥整体优势。所以,协调是管理的本质。协调的综合性表现在它既包括系统内部的协调,也包括系统与环境之间的协调。在系统内部,既有系统与要素之间的协调,也有要素与要素之间的协调。

管理的上述五项职能是一个有机的整体,它们互相依存,互相影响,围绕管理目标发挥各自的作用。由于管理活动的具体时间、特点和环境的不同,这五项职能发挥作用的程度也有所不同。

三、管理理论的形成和发展

管理作为一种社会活动,几乎同人类历史一样悠久。早在远古时期,当人们试图以共同的劳动实现某种目标时,管理就产生了。但系统的管理理论的形成,却只有几十年的时间。它的形成和发展大体经历了以下三个阶段:

(一)科学管理理论阶段

科学管理理论形成于 19 世纪末到 20 世纪初。其代表人物有美国的泰罗、法国的法约尔和德国的韦伯等人。他们较系统地探讨了经济管理的理论和实践问题。泰罗通过对工人操作过程的研究,省去了一些不合理的多余动作,制定了各种作业的标准操作方法;通过对工时消耗问题的研究,制定劳动时间定额;通过对工资制度的研究,提出了有刺激性的计件奖励制度;通过对管理组织的研究提出了管理职能与作业职能分开,即科室职能制等。1911 年泰罗发表了《科学管理原理》一书,标志着科学管理理论的形成。

法约尔的管理理论以大企业的整体研究为对象,系统地提出了管理的计划、组织、指挥、控制、协调的职能。它的基本理论主要反映在 1916 年发表的《工业管理和一般管理》一书中。韦伯的研究主要集中在组织理论方面,他提出了理想的行政组织体系理论,丰富了管理科学学说。

这一阶段的特点是强调组织和技术的的作用,主张以生产为中心,采用等级制的权威型管理方式。

(二)行为科学理论阶段

行为科学理论是 20 世纪 20 年代在西方兴起的管理理论。其代表人物有美国哈佛大学的梅奥、马斯洛等人。他们注重用心理学的方法研究人们行为的动机和对外界刺激的反映。1927 年梅奥进行了有名的“霍桑试验”,认为生产的增长不完全取决于物质的和技术的条件,还要受社会因素和心理因素的影响。提出人不仅仅是经济人,而且是有人格有理想有个性有要求的社会人。调动工人的积极性不能只靠金钱的作用,研究人在劳动中的行为,也不能仅仅从金钱的作用出发。马斯洛认为,人的行为来源于动机,动机来源于需要。满足人的某种需要,就能有效地激励他的动机,从而调动人的积极性。他提出了“需要层次论”,按人们需求的顺序分为生理、安全、社交、尊重和自我实现五个层次。这些理论引起了人们的普遍重视。

这一阶段的特点是强调人的行为和人际关系,主张采用参与制

的民主型管理方式。

(三)现代管理理论阶段

现代管理理论的产生大约从 20 世纪 40 年代开始,其主要流派有以美国的巴纳德为首的社会系统学派,以美国的西蒙、马奇等人为代表的决策理论学派,以卡斯特、罗森茨韦克等人为代表的系统管理学派,以美国的德鲁、克戴尔等人为代表的经验主义学派以及 70 年代在美国风行一时的权变理论学派和以美国伯法等人为代表的管理科学学派。这些学派的突出特点是把自然科学引入经济管理,将系统的观点、运筹学的方法和电子计算机技术应用于管理,实现了管理现代化。他们强调发展高度综合性和智能性的软科学。试图把系统论、控制论、信息论和管理科学综合为一门新的科学。

这一阶段的特点是综合前两者的成果,并广泛应用系统论、运筹学、心理学和电子计算机技术,使管理理论发展到一个新的阶段。

第二节 军队管理

军队管理是社会管理的一部分,是社会管理的一种特殊类型。现代管理理论和方法对管理军队具有重要的指导作用。但一般只能概括个别,而不能完全适用于个别。所以军队管理者除了要了解一般的管理知识外,还要重点研究军队的管理规律、特点和方法。

军队管理是指军队管理者为了加强军队的全面建设,巩固提高战斗力,按照党和国家的方针政策,依据军队的法规制度,对军队的组成要素所进行的计划、组织、指挥、控制、协调活动。军队管理按不同的层次、从不同的角度有着不同的分类。从层次上,可分为高层管理,如四总部、军兵种、大军区、集团军的管理,中层管理,如师、旅、团的管理,以及军队基层管理;从分工上,可分为教育训练管理、行政管理、后勤管理、装备管理等;按环境和动态特征,可分为平时管理、战时管理以及遂行各种任务时的管理等。