

MINZHENG SHIWU

张勤
主编

YUNZUO SHIYONG QUANSHU

民政事务运作实用全书

新时期民政干部工作学习读本

中国城市出版社

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS
PUBLISHED BY THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS
CHICAGO, ILLINOIS 60607-7090
TEL: 773/936-3400 FAX: 773/936-4700
WWW.CHICAGO.PRESS.EDU

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS
PUBLISHED BY THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS
CHICAGO, ILLINOIS 60607-7090
TEL: 773/936-3400 FAX: 773/936-4700
WWW.CHICAGO.PRESS.EDU

民政事务运作实用全书

(下)

主 编 张 勤

四、军供站工作

◇ 军供站建设

军供站基本建设

军供站首先是一种实体，人、财、物是它的基本要素。

关于军供站的设置，1989年10月4日国务院、中央军委批准的《军用饮食供应站供水站管理办法》中规定：国家在新建、改建车站和港口时，铁路、交通部门应当根据总后勤部军事交通运输部的要求，将军供站列入工程计划之内一并修建。工程竣工后，铁路、交通部门将军供站移交给人民政府的民政部门。

关于军供站的建设规模和内部设施，多年来是按照铁道部、总后勤部下发的《铁路军运设施设计规定》执行的。在这一规定中，首先，按军供任务及供应能力的大小把军供站划分为三级，一级站指常年有供应任务，一次供应能力1500人以上；二级站指间断地有供应任务，一次供应能力为1000~1500人；三级站指向军用列车或其它军用车辆上送餐，一次供应能力为1000人以下。其次，明确了军供站位置、面积、定员；一级站要建在铁路枢纽站、旅客站房同侧，占地面积6000~8000平方米，建筑面积2200~2500平方米，工作定员12~16人；二级站要建在编组站或区段站军用列车到发线的一端或附近，占地面积5000~6000平方米，建筑面积1800~2000平方米，工作定员9~11人；三级站设在适宜兵员乘降、疏散和食品输送便捷的车站上，占地面积1800~2200平方米，建筑面积700~750平方米，工作定员6~8人。军用供水站不分类别，它的占地面积一般为300~400平方米，建筑面积90~100平方米。开水炉按一次供水量不小于500人设计。工作定员2~3人。第三，还规定了各级军供站在建设中应包括的有关设施。例如盥洗设备、冲凉棚、燃料堆积场、就餐用硬化地坪、军供站至站台的道路等。

关于军供站、供水站人员编制，《军用饮食供应站供水站管理办法》第8条明确规定：“军供站应当有少量固定编制的人员，其名额由省、自治区、直辖市人民政府根据军供站的军供任务和所处战略位置的需要确定，并在省、自治区、直辖市的行政编制总额中解决。”“少量固定编制人员”是指能够承担一般军供任务所需的人员限额，即一级站12~16人，二级站9~11人，三级站6~8人，供水站2~3人。上述编制人员均为行政编制序列。

军供站的经费，根据《管理办法》第7条规定：“军供站的基本建设、设施维修、设备购置和用于过往部队接待工作的经费，军供站固定编制人员的工资、福利费和公用经费，按照国家规定的开支渠道，由地方财政安排解决。”民政部曾于

1979年6月28日转发了财政部《关于军用饮食供应站、供水站经费开支划分的通知》，对军供站、供水站经费开支划分作了明确规定：1. 常设站中固定编制的人员，应包括在地方行政编制人数中，其在编人员的工资、福利费和公用经费均由地方行政费开支。2. 接待费。常设站和临时站用于过往部队接待工作的开支，包括购置费、水电费、临时招用人员的费用等列入“其它支出类”下“军用饮食供应站经费”项目开支。临时抽调在职职工的工资、福利费仍由本人所在单位开支。3. 军供站、供水站所需的房屋建造、设备购置等，凡属于基本建设范围的，应列入地方基本建设计划，由地方基本建设资金开支。4. 战时支前费应按照财政部、总后勤部《关于战时支前经费和物资供应结算规定》执行。平时，饮食供应站、供水站开支，不列“支前费”。

军供站职工队伍建设

军供站职工队伍，是以军供保障为目的组织起来的群体，是对直接从事军供工作的干部、工人的总称。军供站职工队伍建设，即指这个群体的组织建设、思想建设、业务素质建设。

军供站职工队伍的组织建设是随着军供保障事业的不断发展而逐渐完善的。在军供站组建初期，其组织形式是松散的。一般一个军供站设备一两个固定人员，遇有军供任务再临时召集一些人，任务完成后即行解散。经过几十年的发展，目前军供站职工队伍已经形成了比较完善的由党、政、工、团四方面构成的组织体系。军供站的党组织是按照党章规定，根据军供站的级别和党员人数建立的，分设党委、党总支和党支部，配书记一人，有的还配有副书记；主要任务是贯彻党的路线方针政策，负责政治思想工作，保障军供任务的完成。共青团组织是党组织的助手。一般设团委或团支部，配书记一人。工会组织主要协助党政领导搞好职工福利、文化活动、反映群众意见、解决职工生活困难。工会主席，由职工选举产生。军供站行政组织的设置首先根据军供任务量的大小确定编制名额。军供站一般应设置的人员有：站领导、财会员、管理员、炊事员、采购员、机修员、事务员、司机，为适应平战结合、综合利用工作的需要，近年来，又增加了一些餐厅和客房服务员的编制。其次根据军供站规模和隶属关系等确定行政级别。一般分为处级和科级两类，行政管理体制是站长负责制。站长、书记以任命制或聘任制产生，可以分设，也可兼任。

军供站职工队伍的思想建设，是指军供职工所必须确立的政治信念、国防观念、法律意识和职业道德教育的总和。政治思想教育主要是联系国内外政治经济形势，学习邓小平建设有中国特色的社会主义理论，通过讲课、参观、研讨等形式，使干部职工确立坚定的政治信念，在政治上、思想上与党中央保持高度的一致，能够经受政治风浪和突发事件的考验。国防教育是联系国内外依然存在的不稳定因素进行国防基础知识及为国防建设服务重要性的教育，使军供职工了解军供站在国防

建设这个大系统中的位置,牢固树立国防观念。法制教育的目的是使军供职工知法用法,自觉遵守党纪、政纪、国法和各项规章制度,在平战结合、对外开放中,依法经营,防止违法乱纪和刑事犯罪案件的发生。职业道德教育主要是围绕为部队服务,为国防建设服务的宗旨进行。培养军供职工认真细致、保质保量完成任务的工作态度,确立服从指挥、协调友邻、雷厉风行、连续作战的行为模式,激发为军供事业的发展而艰苦奋斗的奉献精神。

军供站工作的重要地位和作用,决定了军供站必须具有严密的组织系统和严格的思想教育。军供站工作的行业特点,又要求军供站职工必须具有较高的业务素质。从军供站业务工作的构成来看,主要是饮食供应和住宿服务。因此,对军供职工的业务素质要求,首先是具有餐饮专业、食品营养学、饭店管理和客房服务方面的理论知识和技术操作水平。其次,为提高服务质量和市场竞争能力,要求军供职工要严格遵守工作职责和操作规程。每个军供站还需有等级厨师和服务师以及设施设备的专业维修人才。第三,树立五种工作作风,即艰苦奋斗的作风、团结协作的作风、雷厉风行的作风、连续作战的作风和高度负责的作风。之所以要求这五大作风,完全是由军供工作的特殊性所决定的。第四,作为军供站领导,由于既要组织完成军供任务,又要负责平战结合、对外经营,因此,既要熟悉军供工作的政策、法规,掌握现代经营管理方略,还要具备三种能力:1. 组织指挥能力,即善于调动和部署军供职工和有关人员快速准确地完成任务的能力。2. 沟通协调能力,即善于把任务、部门、人员有机地组合起来,形成默契、步调一致地集体行动的能力。3. 快速应变能力,即善于在紧急情况下及时作出应变对策,进行有效地组织指挥的能力。

就全国来讲,军供职工的业务素质还没有完全达到标准,因此,还需继续做好以下工作。首先是抓好领导班子建设。领导班子的强弱,特别是站长的素质如何,直接关系到军供站的发展。为提高军供站领导的业务素质,民政部安置司先后举办了三期全国性军供站长和军供工作负责人培训班。各地民政部门也在这方面做了大量工作。例如吉林省民政厅每年都要组织一次考察,对军供站领导班子的政绩作出评价,并有针对性地对军供站领导班子成员进行培训,使他们的知识和能力得到优化,对不称职的领导及时调换,使班子建设得到加强。其次是抓好职工培训。各军供站通常采取的是送校深造、外出培训、岗位练兵、技术竞赛等形式。例如武汉军供站采取会同商业院校举办烹饪、服务业务培训班的办法,请武汉市宾馆、饭店名师名厨任教,对全站职工进行培训,使大多数职工取得了结业证书,其中有34人经省职称考评委员会考试,获得了厨师、服务师等级证书。民政部安置司和全国军供站开发建设促进会在各地烹饪比赛的基础上举办了全国首届军供系统烹饪大赛,进一步激发了军供职工学业务、学技术的热情,收到了很好的效果。第三是抓好军供站正规化建设。正规化建设的实质就是建立以岗位责任制为中心的各项规章制度,使军供管理工作科学化。民政部、总后勤部于1987年和1994年先后两次对正

规范化建设先进单位进行表彰，大大促进了军供工作的管理水平和业务技术水平的提高，为军供工作的全面发展奠定了基础。

军供站正规化建设

军供站正规化建设，是使军供站的工作制度化、程序化、标准化的一系列活 动，是加强军供站内部管理工作的 重要措施，是军供站基本建设的组成部分。它最初的基本内容是：明确军供站的工作职责，建立健全岗位责任制和各项工作制度，制定供应工作程序，收集工作资料等。军供站正规化建设是在驻交通沿线军代处正规化建设的基础上开展起来的。东北地区首先把军代处正规化建设推广到军供站，并于 1985 年 10 月召开了东北地区军供工作会议，制定了《军供站正规化建设要求》。同年 12 月，民政部、总后勤部联合转发了这个文件。随后，在军地双方紧密配合下，全国军供站结合本地实际情况，普遍开展了正规化建设。到 1986 年 9 月，各地军供站主管部门按民政部、总后勤部的要求进行检查验收，全国军供站都达到了合格标准，其中 52 个被评为全国军供站正规化建设先进单位，初步实现了工作有依据、落实有措施、检查评比有标准，为军供工作规范化打下良好的基础。1989 年 4 月，民政部、总后勤部正式下发了《军供站正规化建设要求》。1994 年，在军供站正规化建设 10 周年之际，为了适应军供部正规化建设向高层次发展的新形势，民政部、总后勤部在总结 10 年正规化建设经验的基础上，对《军供站正规化建设要求》（以下简称《要求》）进一步修改和完善，于 1995 年 2 月以《军供站正规化建设规定》（以下简称《规定》）的形式颁布施行，可以说，这是继《管理办法》之后，军供站管理工作中又一个法规性文件。它意味着军供站正规化建设不是可做可不做，而是必须做好的工作。

《规定》与《要求》的不同，主要在于它吸收了多年来各军供站成功的做法和经验，特别是吸收了各军供站在社会主义市场经济条件下创造的新做法和新经验，如横向联合的经验，提高快速供应能力和综合保障能力的经验，科学配餐与营养制 膳的经验，建立军供物资保障网的经验，科学管理的经验，平战结合、综合利用以增强军供站生机和活力的经验等。《规定》分 12 章 76 条，增加了指导思想、工作原则、奋斗目标、适用范围、组织建设、队伍建设等项新内容，所以，它比《要求》更加充实，更能适应“两场”（战场和市场）的需要。《规定》的基本特点有六个：

一是明确了军供站正规化建设的指导思想、工作原则和奋斗目标。《规定》第 3 条规定：“军供站正规化建设应适应社会主义市场经济和新时期军事战略对军供工作的要求，遵循为部队服务、为国防建设服务的宗旨，坚持正确的办站方向，搞好平战结合、综合利用，按照‘巩固、完善、发展、创新’的方针，推动军供工作不断发展，圆满完成各项军供任务。”这就是军供站正规化建设的指导思想。在指导思想中，有总的要求，有服务宗旨、工作方针。同时把平战结合、综合利用写入

指导思想内，这是一个飞跃。第4条明确了军供站正规化建设的奋斗目标，指出“军供站通过全面落实本规定，逐步实现组织健全、设备先进、管理科学、保障有力的目标”。第5条规定了军供站正规化建设的工作原则，即：“军供站正规化建设应以完成军供任务为中心，提高队伍素质，完善激励机制，健全保障体系，搞好综合利用，促进军供站建设全面发展。”

二是指明了军供站正规化建设的宗旨和方向。为部队服务、为战备服务是军供站的办站宗旨和方向。《规定》用法规的形式把它固定下来，并且写在总则中的指导思想内，这就为军供站工作指明了方向。《规定》中提出的“为部队服务、为国防建设服务”与过去的“为部队服务、为战备服务”是一致的。之所以改变提法，主要是在和平时期军供站主要是为国防建设服务，即使是战备工作也是国防建设的需要。

三是突出了军供工作的中心和重点。《规定》第5条规定：“军供站正规化建设要以完成军供任务为中心，以提高军供质量为重点，军供站工作的中心任务是完成军供任务，重点是提高军供质量。”这与《管理办法》第16条“军供站在保证完成军供任务的前提下，实行平战结合，可以利用现有设施，为部队服务，为社会服务”是一致的。平时军供站的主要工作是平战结合、综合利用，这与这项工作在完成军供任务的前提下进行是没有矛盾的。为了突出军供任务和军供质量，在考评标准中提出了严格的要求。

四是肯定了军供站平战结合、综合利用，并专设了一章对平战结合、综合利用作了具体规定，在考评标准上也提出了更为具体的要求。这一切，说明了平战结合、综合利用是平时军供工作的方向，是增强军供工作生机和活力的正确途径。

五是具有广泛的实用性和较强的可操作性。《规定》对各种人员各个环节的工作提出了明确的要求，使各职位的人员一目了然，心中有数，避免了工作盲目性。

六是具有较强的思想性和政策性。《规定》的思想性主要体现在第二章“组织建设”和第三章“队伍建设”，这两章对军供站的领导班子、思想教育、专业训练和职工队伍建设作出了规定。这是根据军供站的特殊情况而定的。《规定》的政策性主要体现在第十章“综合利用”各条中。综合利用的前提条件、经营范围、经营方式、领导体制、收入使用等都是政策性很强的问题。经营本身就具有很强的政策性，军供站这样一个特殊性质的单位搞经营，其政策性更强，所以《规定》在这方面的内容比较详细。

正规化建设开展之后，各军供站有了明确的职责和工作制度，有了科学的工作程序和完整的工作资料。特别是各地加强了领导班子建设，对原有领导班子有的进行了调整，有的进行了补充，领导在任在位，齐抓共管，使军供工作忙而不乱，有条不紊，军供质量得到明显提高。

全国军供站开发建设促进会

全国军供站开发建设促进会是由全国从事、协助和热心于军供工作的单位和个人，按照自愿原则组成的社会团体。其宗旨是动员和依靠社会力量，团结、组织全国从事和热心军供工作的人员，积极探索军供站在改革开放形势下开发建设和技术改造的途径，大力开展军供站民间的协作与交流活动，不断推动军供站为部队服务、为社会服务工作向更高水平发展。其主要任务是为会员单位提供经济信息服务，协助政府部门开展军供职工培训工作，为军供站筹措资金，开展军供理论研究。

全国军供站开发建设促进会经历了一个较长时期的酝酿筹备过程。首先，进行了较长时间的探索，初步积累了民间协作交流的经验。1987年，民政部安置司提出了有组织地开展民间横向联系问题。1988年以后，先后以“全国军供站横向联系网络”和“全国军供站协作交流联系小组”名义在包头、呼和浩特、福州、南京、都匀等地进行了探索，开展了站与站之间的协作交流活动；1991年10月，全国部分军供站联合试办了《军供信息与交流》内部刊物。其次，建立全国性社团组织是新形势下军供站开发建设的必然要求。我们的军供站大多组建于五六十年代，起点普遍较低，设施简陋、设备陈旧的状况几十年来没有多大改变，与当前军事运输和改革开放对军供站的要求相差甚远。军供站应有的优势和潜力没有得到充分发挥。解决这一问题，单靠行政手段是难以奏效的，需要在更广泛的领域内，多渠道、多层次、多形式地为开发建设军供站创造条件，提供服务。另一方面，随着军供站经营活动广泛开展，政府部门管理这些活动有诸多不便，需要根据改革开放形势，给军供站提供经济信息、咨询服务以及经营指导的非行政性组织机构。为使军供站尽快适应加速改革扩大开放的新要求，有关各方开始了全国军供站开发建设促进会的筹备工作。在筹备期间主要做了以下工作：

1. 制定和修改《全国军供站开发建设促进会章程》（草案）。《章程》是促进会开展活动的基本依据，是会员遵守的准则。《章程》在《社会团体登记管理条例》的基础上，根据各地民间协作交流活动实践，参考有关社会团体章程，并进行了修订补充。

2. 确定了会员单位。《章程》规定：全国的军用饮食供应站、供水站、军人接待转运站为本会团体会员。

3. 协商推荐促进会的领导。本着有利于促进会工作和业务活动的开展，又体现促进会的权威性、民主性的原则，经与有关单位协商、推荐，提出了促进会理事、常务理事、会长、副会长、秘书长名单，将分别提请会员代表大会讨论通过。

4. 研究、提出促进会办事机构及职责。根据《章程》规定，促进会设秘书处为常设办事机构，下设综合服务部、经济开发部、技术指导部、编辑部等专业部门。

5. 办理了社会团体登记手续。1992年7月5日,《关于成立全国军供站开发建设促进会的报告》提交民政部领导审议。9月5日,民政部作为业务主管部门正式发出同意成立全国军供站开发建设促进会的批复,同时要求按法定程序向社团管理部门申请登记手册。

经过较长时间的筹备,1992年5月,全国军供站开发建设促进会在海口召开了第一次会员代表大会、第一届理事会和第一届常务理事会,会议通过了《全国军供站开发建设促进会章程》,96位同志当选为理事,35位同志当选为常务理事。

《全国军供站开发建设促进会章程》确定了促进会的主要任务是:1.广泛收集和交换军供站开发建设、技术改造以及平战结合、综合利用方面的信息,为军供站开发建设和综合利用工作提供多方面的服务。2.协助政府部门开展军供职工业务培训工作,通过举办培训班、讲习班和开展人员交往、人才交流等活动,促进职工队伍素质的提高。3.筹措军供站开发建设资金,扶持贫困地区军供站技术改造。4.开展军供理论研究,编辑出版学术书刊。5.维护军供工作者权益,举办为会员服务活动,向有关部门反映会员的意见和要求。

全国军供站开发建设促进会在各会员单位和有关部门的大力支持下,在为各会员单位提供服务以及发挥政府和会员单位间桥梁纽带作用方面,做了一些工作,取得了较为满意的成绩。首先,出版了《全国军供站概况》一书。为了摸清全国军供站情况,有利于政府和社团今后开展工作,便于各会员单位的往来和经营合作,收集整理到了全国军供站较为详细的资料,包括人员、组织、建设、荣誉、经营项目等内容,汇集出版发行,为会员单位提供了一本具有实用价值的资料书籍。其次,举办了首届全国军供系统烹饪大赛。为了交流烹饪技艺,进一步提高全国军供站的烹饪水平,更好地为部队做好饮食供应工作,适应平战结合、综合利用的需要,1994年10月8日在武汉军供站举办了由全国26个省、自治区、直辖市军供系统职工组成的27个代表队参加的烹饪大赛。通过精心组织,比赛紧张、热烈、和谐、团结,评判工作严肃、公正,确实是全国军供系统烹饪技艺的一次展示交流,赛出了水平,赛出了风格,取得了圆满成功。第三,完成了促进会的日常工作任务。为各会员单位提供经济信息,基本健全了组织、人员,完成了促进会的有关工作任务。

◇ 军供站管理工作的经验与趋势

军供站管理工作的经验

充分认识军供站的地位和作用,切实加强对军供站的领导是军供工作的一条重要经验。军供站是人民政府保障部队输送途中饮食饮水供应的组织机构和战备设施,是国防建设不可缺少的组成部分。军供工作的实践表明,军供站在保障部队机

动、支援战争胜利中肩负着重要职责，具有不可替代的地位和作用。做好这项工作直接体现着党和人民政府及广大人民群众对子弟兵的关心和爱护，对部队有着重要的激励和鼓舞作用。军供工作又是一项综合性的工作，涉及到许多部门的业务，单靠民政部门是难以完成的。因此，在地方人民政府的领导下，争取有关部门的支持与配合，切实加强对军供站的领导，是不断推进军供站工作向前发展的重要经验。

坚持全心全意为部队服务，为国防建设服务的办站宗旨，全面提高军供质量是军供工作的又一经验。军供站承担的任务，决定了军供站必须把为部队服务，为国防建设服务作为一切工作的出发点。全面提高军供质量是军供工作的核心，是“两个服务”的具体体现。无论过去、现在和将来，这都是军供站的唯一宗旨和根本立足点。

开展正规化建设，是军供站工作由经验管理型向科学管理型转变的重要步骤，是保证完成军供任务的有效措施。这是一项长期工作。多年以来，各地军供站认真执行民政部、总后勤部制定下发的关于军供站正规化建设的各项规定，取得了显著成绩。但是，根据新形势对军供工作的要求，军供站还要研究新情况，解决新问题，才能使军供站正规化建设不断向深度和广度发展。

积极改革供应方式，提高快速保障能力，是现代战争对军供工作的要求，也是多年来军供系统高度重视的问题。它一方面是通过工作制度化、程序化、标准化和提高军供设备机械化程度来提高工作效率；另一方面就是适应过往部队的实际情况，改革供应方式，使供应手段更多样，供应方式更灵活。

军供站实行平战结合，利用现有设施为社会服务，是一项提高自我发展能力的战略措施。多年来，军供站在保证完成军供任务的前提下，因地制宜，积极创造条件，使这项工作不断深入，提高了自我发展能力，增强了自身的活力。

深化军供站内部管理机制的改革，加强思想政治工作和培训工作，是改革开放以来军供管理工作的新经验。军供保障工作和平战结合工作的深入发展，要求军供站在干部制度、用工制度、分配制度等方面进行必要的探索，同时加强对职工的政治思想和业务培训，造就一支政治和业务素质都比较高的军供队伍，这样才有利于把军供站建设推向新阶段。

军供站的平战结合、综合利用

马克思主义的认识论告诉我们，人的认识来源于实践。军供站实行平战结合、综合利用这一正确方针是从实践中产生的。追溯它产生的时间，大约在 80 年代中期。从那时至今，军供站开展平战结合、综合利用工作大致经历了四个阶段：

1. 起步阶段（1978 年～1984 年）。党的十一届三中全会以后，制定了一系列方针政策，为生产力的恢复和发展开辟了广阔的道路，使我国的国民经济出现了欣欣向荣的景象。在改革的大潮中，全国军供系统有少数军供站率先进行改革，其中平战结合、综合利用就是改革中的一个新创举。

2. 统一认识阶段（1984年～1988年）。1984年7月，在郑州召开了全国改革军用饮食供应站工作经验交流现场会。在这次会议上，有9个单位介绍了军供站工作的经验和体会，其中7个单位的经验涉及到平战结合、综合利用的问题。这些经验引起了与会代表们的共鸣，得到了民政部和总后勤部领导的重视和肯定。原国务院退伍军人和军队离退休干部安置领导小组办公室、民政部副部长杨琛在讲话中指出：“军供站的改革，各地区有许多新的创造，特别是针对军供站忙闲不均的情况，平战结合、军地两用的经验是应该肯定的。在确保军事供应需要的前提下，利用军供站的人力、设备条件，实行对外营业，有利于发展军供站的设备条件，有利于提高职工福利，调动职工的积极性，有利于节省国家开支，一举数得。各地应注意支持军供站在这些方面的改革”1985年～1987年，民政部和总后勤部的有关领导在各种会议上多次强调军供站要实行平战结合、综合利用，搞好服务，扩大收入，发挥多功能作用。

3. 制定政策和法规阶段（1989年～1991年）。随着军供站平战结合、综合利用工作的深入发展，国家在政策文件和法规中对这项工作进一步予以明确和肯定。1989年4月民政部、总后勤部下发的《军供站正规化建设要求》中“军供站职责”第8条规定：军供站在保证完成军供任务的前提下，实行平战结合，利用现有设施依法经营，为部队服务，为社会服务，增强军供站的生机活力和军供站的社会经济效益。1989年10月，经国务院、中央军委批准，由民政部、总后勤部发布了军供工作的第一部法规——《军用饮食供应站供水站管理办法》。《管理办法》第16条明确规定：“军供站在确保完成军供任务的前提下，实行平战结合，可以利用现有设施，为部队服务，为社会服务”。

4. 抓住机遇，发展自我阶段（从1992年至今）。1992年初，邓小平同志“南巡”重要讲话发表之后，我国的改革开放和经济建设进入了一个新的历史阶段。党的十四大明确提出了我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。党的十四届三中全会作出了《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》。这对军供站的平战结合、综合利用工作提供了难得的发展机遇。全国各地军供站抓住机遇，在坚持为部队服务、坚持以政府投入为主的前提下，加大改革开放的力度，积极改善军供站的条件，面向社会，扩大开放，增强了自我发展的能力。1993年5月举行的全国军供站开发建设促进会成立大会期间的经营洽谈活动，1994年8月民政部、总后勤部联合举行的63个正规化建设先进军供站表彰活动，1994年10月在武汉举行首届全国军供系统烹饪大赛等都集中地展示了全国军供站平战结合、综合利用的成果。

军供站实行平战结合、综合利用，是新形势下做好军供工作的客观要求。

第一，它是改革开放新形势的要求。在十年动乱时期，军供站出现了“兵接完，没事干，房子空，人心散”的现象。一些军供站领导班子不健全，行政编制被挤占，干部职工被借调，军供设施和设备不同程度地遭到损失和破坏。党的十一届

三中全会确定的改革开放的方针，开创了我国社会主义现代化建设的新局面。我国各族人民、各行各业都在为振兴中华而努力奋斗，贡献力量，军供站这批力量，理所当然地应当投入到社会主义现代化建设洪流中去，为国家创造财富。所以，军供站实行平战结合，综合利用，是改革开放新形势的要求。

第二，它适应了我国国防建设指导思想的战略性转变。国防建设指导思想的战略性转变，是党中央和中央军委对国际形势进行科学分析作出的重大决策，它的基本内容是，把长期以来立足于“早打、大打、打核战争”的指导思想转变到和平建设时期的轨道上来。国防建设指导思想实行战略性转变的实质，就是要充分利用大仗打不起来的这段和平时期，在服从国家经济建设大局的前提下，从未来战争需要出发，有计划、有步骤地搞好国防现代化建设，使国防建设的各个部分，包括军队建设、后备力量建设、国防科技和国防工业按比例地协调发展，全面加强国防实力和战争潜力，为赢得未来可能发生的战争奠定雄厚的基础。军供站平战结合、综合利用，正是适应了这一转变。

第三，它是军供站自身特点的需要。军供站是常设的战备设施，是军事运输保障工作的重要组成部分。由于接待对象是特定的，因而军供任务具有忙闲不均的特点，即在接待过往部队和新、老兵入伍、退伍期间工作密度和工作强度大，接待任务完成之后，就相对清闲了。军供站实行平战结合、综合利用解决了军供站忙闲不均的矛盾。

军供站开展平战结合、综合利用的直接目的是充分发挥军供站的人力、物力、财力等各项要素的整体效能，调动广大职工的积极性，用自己辛勤劳动的成果，改善军供条件，改善福利待遇，稳定队伍，更好地为部队服务，为战备服务。间接目的是为社会创造财富，减轻国家负担，为社会主义现代化建设多作贡献。

平战结合、综合利用给军供站带来深刻的变化。有的军供站利用平战结合的收入，再加上政府有关部门的拨款，新盖了接待楼，整修了军供站餐厅，购置了消毒箱、不锈钢洗碗槽、调理台、送餐车、电冰箱、电烤箱、包饺子机等。还有的军供站修建了鱼池、凉亭、假山等，营造优美、舒适、安全、卫生的军供环境。目前，全国军供站基本结束了“大筐饭、大盆菜、大桶汤、席地就餐”的状况，部队就餐上了餐桌，上了档次。

十几年的实践表明，军供站实行平战结合、综合利用的意义十分深远。一是有利于调动广大职工的积极性。军供战线的广大职工具备良好的政治素质和较好的业务素质，他们有献身现代建设，为国家创造财富的积极性。开展平战结合，不管是执行军供任务期间还是完成军供任务之后，人人工作充实，这样就能充分调动广大职工的积极性，增强他们的主人翁意识，培养他们为部队服务、为国防建设服务的光荣感和责任感。二是为国家创造了财富，增加了收入。军供站是靠财政拨款的行政单位，长期以来，它的人力、物力、财力的作用没有得到很好的发挥。实行平战结合，开展对社会服务或生产经营活动，既可以为社会、为国家创造财富，又增加

了收入。三是促进了军供站的建设。通过平战结合,全体职工的思想业务素质 and 干部的管理才能得到提高,同时,军供站的供应保障能力和服务水平以及军供站的知名度都会不同程度地得到提高。四是支援了部队建设。全国有不少军供站用平战结合、综合利用的收入补贴过往部队的伙食,保证了子弟兵吃饱吃好,鼓舞了部队的士气,密切了军民关系。

军供站管理工作的发展趋势

军供站工作虽然已经取得了一些成绩,形成了某些经验,但对它未来的发展趋势却需要认真地研究、思考。我们认为,以下几点在目前应予以充分重视。

第一,要进一步认清新形势下军供站的地位和作用。

当前,我国的改革开放和现代化建设正处于关键时期。抓住机遇、深化改革、扩大开放、促进发展、保持稳定,是全党全国工作的大局。保持社会稳定,是改革开放、发展经济不可缺少的条件,而军队是保持社会稳定的坚实基础和可靠保证。尽管随着改革的逐步深化和社会主义市场经济体制的建立,军供工作遇到一些新情况、新问题,但是,军供站的性质是不会改变的。它是伴随着军队输送途中饮食保障的需要产生的,作为部队输送途中提供饮食保障的单位,只要有军队机动,就有军队输送途中的饮食保障,就离不开军供站。在今后一个相当长的时期内,部队在铁路输送途中的饮食保障仍要通过军供站组织实施。军供站的地位和作用只能加强,不能削弱。同时,军供站也是当地政府拥军支前的一个窗口,是联系政府和军队的桥梁和纽带。因此,在新时期它的地位更重要,作用更突出。军供站工作关系到部队建设、国防建设乃至整个社会的稳定。

第二,要进一步加强军供站的正规化建设,确保军供任务的完成。

今后一个时期军供站建设的指导思想是,适应社会主义市场经济发展的需要和新时期军事战略对军供工作的要求,坚持为部队服务、为国防建设服务的宗旨,继续贯彻“巩固、完善、发展、创新”的方针,全面落实正规化建设规定,实行科学管理,建立激励机制,提高队伍素质,增强发展活力,提高快速供应能力和应急保障能力,适应国防建设和现代化战争对军供工作的需要。在这一思想指导下,军供站正规化建设的目标是,努力把军供站建成一个机构健全、设备先进、训练有素、管理科学、反应快速、保障有力的单位,优质高效地完成各项军供任务。

要实现上述目标,就要加强军供站基础设施建设。为了改变一些军供站设施简陋、设备陈旧的状况,民政部会同财政部在调查研究的基础上,解决了一部分用于国防战略重点部位和重要铁路枢纽以及老少边穷地区军供站的基础设施改造和设备更新问题。各地也做了大量工作。但目前仍需加大投入,以增强快速供应能力和应急保障能力。所谓快速供应能力,主要体现在军供站内部。要落实各类人员的工作职责,建立健全各项工作制度,严格执行《军用饮食供应组织工作程序》、《军用饮食供应作业程序》和《军用饮食紧急供应作业程序》。军供站要制定紧急情况下军

供物资保障方案和军供人员召集方案。要研究改进供应方式、方法,不断改善供应条件,提高军供质量,优质、快速、准确、安全、保密地完成军供任务。所谓应急保障能力,主要体现在领导协调、指挥和各方面的配合上。各地民政部门 and 军供站要积极向政府建议成立各种不同形式的军供工作领导组织机构,由当地政府领导挂帅,把与军供工作有关的民政、铁路、交通、粮食、商业、燃料、物价、税务、卫生、财政、公安、水电、军代处等部门组织在一起,密切配合,使军供工作的进行成为当地政府主要负责人领导下的政府行为。要建立军供物资供应网,根据市场经济中出现的新情况,疏通军供物资供应渠道,建立新的主副食品供应点,确保各项军供任务的完成。同时,加强军供队伍建设,下大力气提高干部职工的素质,也是军供站正规化建设的必然要求。军供站工作涉及面广,具有较强的技术专业性和专业性,在新形势下,对军供队伍的知识结构、思想素质等方面又提出了更高的要求。一是要选好军供站站长、副站长和支部书记。把那些政治素质好、工作能力强、有事业心、有开拓意识、有实干作风、有奉献精神、的干部充实到领导班子里来,并保持相对稳定。二是要通过形势教育、国防教育、传统教育和职业道德教育,提高干部职工的事业心和责任感,树立扎根军供站、献身军供事业的敬业精神。三是通过请进来教、送出去学的办法搞好业务培训,提高干部的科学管理水平和职工的实际操作技能。各军供站都要有上等级的厨师和业务骨干。经过三五年的努力,造就出一支思想过硬、作风扎实、业务精通、技术熟练的军供队伍。

第三,要进一步加强军供站平战结合、综合利用的管理工作。

军供站在保证完成军供任务的前提下,实行平战结合、为社会服务,是军供工作的一项重大改革,也是社会主义市场经济条件下增强军供站生机和活力的重要途径。自1984年实行平战结合、综合利用以来,军供站充分利用现有的人力、设施和设备,发挥自身的优势,积极主动地搞好平战结合,为部队服务,为国防建设服务,使军供站的面貌发生了深刻变化,使军供工作走上了良性循环的轨道。

处在沿海、沿江、沿边和经济发达地区的军供站要充分利用本身的有利条件和现有基础,加大改革开放的力度,使平战结合、综合利用的工作再上一个新台阶;处在经济不发达地区的军供站也应因地制宜,积极创造条件,把这项工作搞好。

在新形势下要使平战结合、综合利用的工作健康地向前发展,必须以保证军供任务的完成为前提。为部队服务、为国防建设服务,是军供站的宗旨,也是军供站建设的方向和根本方针。因此,军供站对外经营要有利于为部队服务、为国防建设服务、为国家经济建设服务,有利于增强军供站快速供应能力和应急保障能力,有利于圆满完成军供任务。军供站在确定经营项目和规模时,要认真调查,充分论证,量力而行,自我发展,逐步完善。经营的收入,要作为完成军供任务正常经费的补充,主要用于改善军供条件,补贴过往部队伙食。平战结合、综合利用要依法经营,加强管理。军供站在平战结合中需要新建或改造设施时,要首先考虑改造完成军供任务所必需的设施,同时要按有关规定履行报批手续。

军供站作为一种特殊的组织机构，与部队建设、国防建设密切相关，所以国家在政策上给予了积极扶持。各地应积极争取当地政府和有关部门的支持，为军供站提供优惠政策。

第四，加强对全国军供站布局的宏观研究。

“九五”期间是我国实现“三步走”战略目标的关键时期，也是改变军供站建设模式的宝贵时期。根据铁道部“九五”规划，“九五”国家铁路干线建设总规模达15,410公里，地方铁路1,500公里，同时安排了17个铁路枢纽的改造项目。随着铁路建设的发展，“九五”期间拟新建28个军供站，连同“八五”期间京九线新建的10个军供站，共计38个军供站。在“九五”期间军供站工作要遵循“近筹缓解适应，远谋适度超前，闯出发展新路，真正成为军人之家”的指导思想，服从和服务于国防建设和国民经济发展战略的需要，确立新建军供站打好基础、超前发展的战略思想，明确新建站一步达到“三个到位”，即地理位置、规划设计、建设项目到位的要求，走出一条适应战场和市场需要的建站新路。

第五，充分发挥全国军供站开发建设促进会的作用。

社会团体是整个社会运行体系四大组织系统之一。政府职能的转变，决定了一些本应由社会承担的工作要逐步交给社团去做。由于政府管不了太多的具体事情，必须由社团更多地参与管理一些具体事务，这是一个大趋势。党的十四届五中全会提出：“政府的经济管理职能要真正转变到制度和执行宏观调控政策，把不适应由政府行使的职能逐步转给企业、市场和社会中介组织。”作为一个群众性的社会团体，只有把握自己的既定宗旨，经常地开展各种有益于会员、社会的活动，才具有旺盛的生命力。简单地说，就是“社团的生命在于运动”。

全国军供站开发建设促进会要动员和依靠社会力量，团结、组织全国从事和热心军供工作的人员，积极探索军供站在改革开放形势下开发建设和技术改造的途径，大力开展军供站民间的协作与交流活动，不断推动军供站为部队服务、为国防建设服务、为国家经济建设服务的工作向高水平发展。

典型案例精选

一、一战后美国退伍军人安置纪实

第一次世界大战是美国参与的第一次全球性的战争，虽然它是一场带有争夺世界霸权性质的战争，但美国的介入无疑为协约国战胜同盟国起了关键作用。本文旨

在探讨与战争成败有着一定关联的美国退伍军人的安置及其教训，以寻求一些可资借鉴的东西供人们参考。

第一次世界大战爆发后，德国进行的无限制潜艇战直接损害了美国的切身利益。美国意识到这是美国战后争取到对世界事务广泛发言权和地位的大好时机，在这一背景下，美国于1917年4月4日正式对德宣战。

但是很清楚的一个事实是“美国从来没有在战争开始以前准备过战争，这一次也不例外”。（〔美〕德怀特·杜蒙德《现代美国》，商务印书馆出版，第272页）美国于1917年5月宣布实行普遍义务兵役制，征召年龄在18至45岁男子，据统计共登记了适龄者2223余万人，到1918年11月战争结束时实际征召入伍的陆军为405.7万人，海军59.6万人，海军陆战队为10.4万人，合计近480余万人，另征召了大量的国民警卫队，累计被派往欧洲直接作战人员197.1万人。（〔美〕阿瑟·林克等《1900年以来的美国》第220-232页）这些主力军的出现使协约国最终拥有了战争的主动权，并促成了战争于1918年11月11日以同盟国的失败而宣告结束。

战争结束的如此之快同样令美国人吃惊，这时美国政府才突然发现自己对军队的复员和战后重建没有任何计划，形势的变化迫使它必须考虑上述问题的妥善解决方案。经过多方努力，到1919年5月，国内的50%士兵脱下了军装，到1919年8月，80%军人，已经复员，到1919年圣诞节除1.7万占领军外，全部远征军都回到故土（〔美〕德怀特·杜蒙德《现代美国》第312页），当然这不包括11万余名阵亡者。回国后的美军官兵约有四分之一由政府帮助重新找到工作；另外伤残的退伍军人中约有四分之一由政府出面加以培训，使他们从事新的有用工作。由此我们不难看出，美国政府和国会并未采取详细而又全面的措施来安置大约剩余的300余万退伍兵，这给美国留下了严重的社会问题。

退伍军人的安置从来就是复杂而又极端敏感的社会问题，它不仅涉及到数百万为国家利益浴血奋战的退伍军人，更涉及到他们之后的千百万人的切身利益，可见它是一个系统工程。美国政府及国会的许多做法值得我们引以为鉴。

第一，美国政府没有对退伍军人安置提出和制订明确的计划。美国在一战前虽曾参加过1812年对英战争、1898年的美西战争和1916年的美墨战争，但其规模都很小，远不能和一战这样的世界大战相比。前几次战争的退伍军人都被迅速发展中的经济给吸纳了。此番美国政府及公众仍盲目认为在战争期间应一切服从于战争，退伍兵安置似乎难以提上日程，并且也无章可循，普遍认为不需要什么具体计划，因此围绕战争设立的众多机构中并未给退伍军人安置留有一席之地。再者，美国政府认为如制订计划会束缚人的自由，也和少一些干预，多一些服务的传统政治思想相抵触。美国政客都来自各选区，自然对盛行的上述思想不能不有所执行，使得退伍军人在遣散时只是每人各发给两个月军饷或者是60元美金了事。整个美国政府在此问题上一直处于被动、无力的地位。