

YIXIANZHIBUBUYUJICENGJIANSHEZONGHENG



张德才 ● 著



“一线指挥部” 与 基层建设

纵横

白山出版社

PDG

编者的话

《军队基层建设纲要》提出：“充分发挥一线指挥部作用，对基层建设实行面对面领导”。这是对旅、团领导机关的基本要求，也是旅、团领导机关发挥职能作用的基本工作方法。旅、团是领导机关的基层，又是基层的领导机关，它必须对基层实行面对面的领导，注重于扎扎实实地抓好各项工作在基层的落实，实现“一传到位”，逐级负责，具体指导，直接服务，跟踪检查，抓好落实。

作为编者，我们对长期“沉”在基层做抓落实的工作，并能在工作中很有意识地积累、总结抓落实经验的人，一向抱有敬意和好感。这不但是因为注意在工作中认真总结经验的人为数较少，更重要的是因为他们的经验往往是言之有物的，易为广大基层干部所承认和接受。

本书作者张德才同志出任过曾两次受到军委总参谋部、总政治部的表彰，被沈阳军区树立为先进团、标兵团的政委。近来，他乘在校学习的机会，结合个人任连指导员、营教导员、团政委和在团、师、军机关工作的实践体会，总结、探索了旅、团机关和基层建设带有一般规律性的经验，撰写成《“一线指挥部”与基层建设纵横》一书。全书分四编十四章，纵谈了基层组织建设、部队管理、思想政治工作、抓落实的领导方法等各方面的问题和工作方法。它融基层工作规律与

实践经验于一体，内容翔实、生动，可读性、实用性较强，也便于操作；书中谈到的那些在基层经常要办好的事情、经常会遇到的难题，对各级抓基层的领导机关和广大基层干部来说，都是熟悉的，但熟悉归熟悉，关键还要看你对这些事情和问题该怎么认识，怎么处理。认识对头，处理得当，并能在此基础上总结出其中带规律性的经验来，那你做起工作就会得心应手，收到事半功倍的效果，就能把基层的各项工作真正落到实处。希望本书的出版，能对各级抓基层的领导者和广大基层干部在“实行面对面领导，促进工作落实”这一点上起到一定的借鉴和启发作用。

1995年11月11日

目 录

第一编 组织建设

第一章 党委建设	(1)
一、心中想团结，工作讲合作.....	(2)
二、增强事业心，工作高标准	(26)
三、树立好形象，带出好风气	(29)
四、务实也务虚，决策有水平	(32)
五、克服和防止等靠思想、“中转站”观念， “前沿”工作做到位.....	(45)
六、克服和防止本位主义、独立性，尊上为下 严自身	(46)
七、克服和防止盲目包揽现象，帮助、指导抓 内因	(47)
第二章 连队组织建设	(49)
一、关于党支部建设	(49)
二、关于团支部建设	(56)
三、关于连队军人委员会建设	(63)
第三章 干部队伍建设	(67)
一、安心稳定是基础	(67)
二、培养提高是关键	(68)
三、制度管理是保证	(74)

第二编 部队管理

第四章 发扬传统 适应变化 (82)

- 一、不断研究新情况、新问题，使管理教育工作有的放矢 (83)
- 二、努力学习管理知识，提高干部的管理水平 ... (84)
- 三、健全各项管理制度，保证管理工作落到实处 (85)

第五章 坚持标准 形成特点 (88)

- 一、基础工程——落实“六抓” (89)
- 二、重点对象——突出直属分队和“三种人” ... (95)
- 三、时间规律——掌握“四季”特点 (97)

第六章 突出重点 抓好关键..... (100)

- 一、管理需要教育，提高人的觉悟是搞好管理的根本..... (100)
- 二、管理需要训练，提高人的素质是搞好管理的基础..... (102)
- 三、管理需要严格，提高从严管理力度是搞好管理的关键..... (104)
- 四、管理需要经常，提高综合治理整体效益是搞好管理的保证..... (107)

第三编 思想政治工作

第七章 基础性教育..... (113)

- 一、基础教育应遵循的原则..... (113)
- 二、基础教育的基本内容..... (114)
- 三、基础教育的实施和基本制度..... (117)
- 四、基层教育的形式、方法和评估..... (118)
- 五、落实教育的有效指导和组织..... (119)

第八章 经常性教育..... (123)

- 一、把握时机，增强思想工作及时性、针对性、有效性..... (123)
- 二、形象引导，增强思想工作感染力、号召力、说服力..... (125)
- 三、群众参与，增强思想工作主体意识、主角意识、主位意识..... (126)
- 四、重点反复，增强思想工作责任感、义务感、自豪感..... (132)

第九章 适应性教育..... (134)

- 一、适应不同对象特点，防止变“适合”为“迎合”，增强经常性思想工作的思想性、原则性..... (134)
- 二、适应不同问题变化规律，防止变问题为“倾向”，提高经常性思想工作的主动性、有效性..... (145)

- 三、适应不同工作渗透需要，防止变“结合”为“代替”，发挥经常性思想工作的服务保障作用..... (155)

第四编 抓落实的领导方法

第十章 一线指挥地位与“前沿”落实作用结合，坚持抓基层和抓落实的一致性..... (202)

- 一、正确认识旅、团所处的地位作用，纠正与自身地位作用相悖的倾向..... (203)
- 二、牢固树立抓基层的“主角”意识，形成抓落实的“合成”局面..... (205)

三、努力改进领导方法，做到抓基层一线指挥

到位，落实见效…………… (207)

第十一章 落实上级指示与基层实际结合，坚持

对上负责和对下负责的一致性…………… (213)

一、克服错误倾向，增强抓落实的自觉性…………… (213)

二、端正指导思想，增强抓落实的扎实性…………… (219)

三、找准“结合点”，增强抓落实的科学性 …… (222)

四、形成自己特色，增强抓落实的有效性…………… (230)

第十二章 一般号召与多种指导结合，坚持面上组

织和求实问效的一致性…………… (233)

一、发挥一线指导抓落实的优势，不搞“一般粗”，实行具体指导 …… (234)

二、针对基层人员不断流动的特点，不搞“一阵风”，实行跟踪指导 …… (234)

三、认清基层发展不平衡规律，不搞“一锅煮”，实行分类指导 …… (237)

四、运用抓基层行之有效的方法，不搞“一般化”，实行典型指导 …… (239)

五、依据基层建设内容相互联系的要求，不搞“一招鲜”，实行综合指导…………… (240)

第十三章 直接落实与遵循规律结合，坚持面对面

领导和研究指导的一致性…………… (242)

一、遵循层次领导规律，注意一级抓一级…………… (243)

二、遵循“内因”主导规律，重视“内功”的增强…………… (251)

三、遵循正常工作规律，避免基层“超负荷”

.....	(257)
第十四章 权威与形象感召结合，坚持令行禁止和影	
响举动的一致性.....	(260)
一、克服庸俗化倾向，形成真正的领导权威.....	(260)
二、适应面对面领导需要，发挥形象感召和示	
范带动作用.....	(272)
三、注重自身素质的全面培养，不断塑造完美	
的领导形象.....	(278)
后 记.....	(288)

任何事物都有其规律可循，部队工作，尤其是部队基层建设的规律性特点更为突出。

军队所以成为管理正规、生活有序、作风紧张的战斗整体，除客观上编制严谨外，主观原因是方方面面有规有矩，人人都在规律中生活，各项工作都在规律制约中进行。

规律是客观的，也是经验的结晶。任何违背规律的行为都要受到惩罚的。人的生活有规律，就愉快、轻松；工作有规律，就正规有序、有条理、有经验。部队建设，特别是基层建设，形成并遵循各项工作的规律，部队建设才会有声有色。

第一编 组织建设

组织建设是部队建设的基础和基本保证。这里主要分党委班子建设，连队组织建设，干部队伍建设三章叙述。

第一章 党委建设

部队中旅、团、营党委，是基层建设的领导核心。人们通常把旅、团级党委机关比做是“第一线指挥部”，把营级党委比做是“前沿指挥所”。这种形象的比喻，表明了旅、团、营党委在基层建设中的地位作用。

旅、团级党委，同部队中的各级党委一样，在组织建设上基本内容是一致的。但是，因为旅、团一级是部队建设的一线指挥部。所以，旅、团党委建设又有其自己的特点和规律。一般易出现的也是必须要解决好的问题有四点：

一、心中想团结，工作讲合作

旅、团党委同各级党委一样，实行的是党委集体领导下的军政两名主官负责制（双轨制），这也是军队党委制所特有的。两个一把手主持落实党委的领导工作，团结协作就显得尤为重要。实践证明，哪个单位党委班子，特别是军政一把手团结得好，哪个单位工作形势就好，部队建设成果也就好。领导间的分工，只是在都在位的情况下，领导工作有所侧重，它不同于司、政、后、技机关工作的业务性分工。军政主官工作有分有合，共同对党委负责，副职和各部门领导间协作、补台，共同对主官负责。作为旅、团一级，如果军政分工分家，空位不顶位，形成两套马车；或各争各的利益，缺台不补台，形成唱独角戏局面，那就直接影响工作落实和部队建设。这里最关键的是军政主官间的协作，副职、部门领导的全局意识和形成“一班人”的合力三个方面。

1. 军政主官团结是班子形成核心的基础

主官间的协作友谊是党委班子团结和部队形势稳定的命脉。军政主官同是一个部队的最高领导，又是同级党委的正副书记，在部队建设中起着举足轻重的作用。军政主官团结协作得好，班子的核心领导作用就强，部队的稳定就有可靠的基础。从这个意义上说，军政主官的团结不仅在班子内部起酵母作用，而且在部队能形成强大的凝聚力。有的班子两

名主官素质都很好，能力都很强，就因为互相争你高我低，分工不协作，把班子带得很松散，部队建设也成效不佳。军政主官团结可以使一个班子由弱变强，不团结可以使强班子变成弱班子。由于主官间不团结、闹矛盾，使班子建设受影响，部队建设受损失；有人就以“同贵相害，同美相妒”的说法来否定我军实行双首长制的科学性，用“一长制”在世界各国军队实行的普遍程度来怀疑双首长制的必要性，都是错误的。在强调保持部队稳定和集中统一的情况下，搞好军政主官的团结，更有着特殊重要的意义。一般说来，军政主官对搞好团结的重要性、必要性都是了解的，但在实践中，真正搞好团结却往往成为困扰一些班子建设的难题。究其原因虽然很多，但除个别特殊的属本质原因外，一般共性的是由于相互间对于经常遇到的矛盾和问题，看法不一致，处理上发生偏差造成的。要搞好军政主官的团结，日常要处理好带规律性的四个关系和五个方面的问题。

四个关系：

第一，既要有主见，又不能固执己见。军政主官，犹如鸟之两翼，车之双轮，是相互支持，相互依存的。在日常工作相处中有不谋而合、一拍即合的时候，也有谋而不合、出现分歧的时候。正确处理的原则是，既不人为地去附和对方而放弃正确意见，又不因固执己见而坚持错误意见。讨论问题，研究工作，相互间座谈而且也只能有是非曲直之分，绝对不能搞成高低胜败之辩。随着时间的延长，彼此的了解，应相互形成一种默契。一是不在情况不明的情况下研究决策问题，力求做到吃透上面的，摸准下面的，拿出自己的。需要负责任时，不避实就虚。二是不在没经共同研究的情况下，单

方面武断地决策问题。即便拿准了有把握的，也要相互研究研究。三是不在没有不同意见的情况下，匆忙地决策问题，即使一拍即合，也要假定有变，进行比较。四是不在没有真正统一意见的情况下，草率地决策问题。统一的意见往往是在剔去正确意见中含有的片面成分，采纳错误意见中含有的合理因素而形成的。

第二，既不计较小事，又不能忽视小事。军政主官长年累月相处共事，不可能凡事都圆满、称心。那种谨小慎微、敬如宾，既无必要，也不可能长久。需要大度，允许一方误解自己，受得了委屈，能容人容事。当自己被误解、指责乃至受到伤害的时候，要不把方法问题当成意识问题，不把偶尔原因当成必然结果，不把一时失误当成一贯问题。作为党委书记，要做团结的细心人。在处理相互关系时，要想到别人所想不到的，做到别人所做不到的，要重视一句贴心话、一件暖人事所产生的感情效应。作为书记，还要善辨弦外之音。同志间的客套话、牢骚话、半截话，一般来说都是弦外之音，话里有话，不能随便听听就过去了。要问问自己是否喜欢听人恭维，处事有无霸道；当听到牢骚话时，要查查配合上有无漏洞和问题；当听到半截话时，要弄清人家是不敢对你讲还是不愿对你讲，以便纠正自己。

第三，既不计较言辞，又不能忽视分寸。进行必要的思想交锋，批评纠正对方的缺点问题，是军政主官间维护相互感情，发展健康的相互关系所不可缺少的。坚持既不会因为非原则问题伤和气，又不在原则问题上搞调和，既给人留面子，又不能怕伤面子。做到这一点，需要把握好三个环节：一是心理上不设防。相互间既是事业上的搭档，又是共同成长进

步的帮手。相处无猜，消除心理上的“防御状态”，那种“知无不言，言无不尽，言者无罪，闻者足戒”的局面自然就会形成。二是方法上不简化。军政主官处在同一层次上，都具有相当的认识水平和觉悟，开展批评，方法上要区别于对下批评，应是指出不指责，点到为止，不去追根寻源、剖析深挖，更不借题发挥。三是范围上不扩散，相互开展批评，尽可能控制影响面，能相互解决的，尽可能“私了”。关起门来，争论一番，甚至红红脸也无妨；需要在班子里解决的，不扩散到部队中去；对已经批评和改正了的问题，不旧事重提。

第四，既有明确分工，又不忽视合作。军政主官间在日常工作中，要突出中心工作，关注对方主责的工作，做好堵塞漏洞的工作，相互同喜同忧，当好参谋。对补漏的工作，责任不明的接合部工作，薄弱部位的加强工作，都主动靠上去做，密切关系，促进工作。

五个方面：

第一，权力大小是热点，不争权多少、谁“拍板”。我军实行的双首长制，是在长期革命斗争中形成并证明是科学的。这个制度确定的军政主官间的关系是平等的，没有大小、主次之分。但是，却经常可以听到这样的议论，某某单位是某个主官说了算，某某单位是以某个领导为核心的。有的同志当了主官以后，遇事爱做主，搞个人说了算，甚至喜欢突出自己。有的虽然开始不揽权，但听到别人说自己说话不算数，说自己不是核心的议论时，心里就不自在，慢慢地计较起来，逐渐地也就变得爱揽权、好做主了。在一些军政主官不团结的事例中，因争权力大小而引起的，占绝大多数。所以，在影响主官团结的诸多因素中，权力问题是个热点，是个核心。

要搞好军政主官的团结，首要的是正确认识和对待权力。应该认识到，军政主官的权力，都是党委赋予的。离开了党委集体，个人是没有任何权力可言的。当然，就更谈不到谁权大谁权小的问题。在一个班子中，虽然有个核心，但只能是党委的权力最大。党委集体领导下的首长分工负责制，其中分工的目的是为了更好地负责，更好地实行集中统一领导。因此，必须明确，分工不是分权。分权就容易划权力范围，破坏团结；分工不能争权，争权的结果，只能使党委集体领导的权力受到削弱，而不顾集体领导，只顾自己的权力，必然遭到群众的鄙视、厌恶，使威信降低，说话不灵，争到的权力只能去以权谋私、犯错误。必须明确，分工的权力需正确行使。党委赋予的权力，更重要的是赋予了责任，权力只是尽职尽责的手段。因此，这个权力不能随便乱用，也不能认为自己有权就可以专断，别人不能建议、批评。否则，是不能搞好团结的。正确行使权力，也有个不越权的问题，就是要充分尊重搭档主官的权力，不随便插手对方分工的工作。一般地说，根据分工，需要对方表态的事项，要以对方为主，不能越位夺人；需要对方决定的事项，要让对方拍板，不能自作主张。不然的话，最容易引起误解，伤害感情，影响团结。必须明确，分工还要合作。分工便于更好地负责，合作是为了统一领导。这既是党委集体领导下的首长分工负责制的妙处所在，也是它的难处所在。既分工又不分家，既合作又不越权，这个“度”，这个分寸怎么把握？关键是要有真诚合作的态度，做到合心合力。比如一项工作，开始由分管主官提设想，另一主官就需根据分管主官的设想，积极出主意，提建议，帮助分管主官定下正确的决心；分管主官的主意一定，

另一主官就积极支持，并多方努力让大家围绕分管主官的决心做工作；当工作遇到困难、阻力时，另一主官主动站出来说话，对分管主官表示支持，并主动分忧，想办法克服困难，消除阻力；当工作失利时，另一主官主动承担责任，从党委领导的角度，查原因，找教训，以减轻分管主官的压力。这样，才能称之为合作。否则，不把对方的工作看做是党委集体的工作，总是你干我看，袖手旁观，甚至于评头品足，幸灾乐祸，那就不是搭档的亲密合作，而是对手的不正当竞争，其分裂也就难免了。

第二，人事问题最敏感，坚持原则不搞小圈子。由于庸俗关系、门户观念、人身依附等不正之风侵入党的政治生活，使干部的使用、提拔、奖惩，战士的入党、学技术、转志愿兵等人事问题，成为影响主官相互团结的敏感点。要消除这个敏感点，就要坚持任人唯贤的用人路线。按标准、按原则办事。往往在一些班子内部最难统一思想的就是用人问题。解决这个问题，作为主官，必须从自身做起牢固树立政策纪律观念，严格按原则办事，做到不讲面子，不凭关系，不闹义气，不搞亲亲疏疏那一套，不搞个人小圈子。要消除影响团结的敏感点，就要坚持多商量，要求同存异。在用人问题上，两个主官如果发生意见分歧时，只要情况允许，就不匆忙作决定，注意作冷处理的方法，求同存异，互相理解，或者增加透明度，听听各方面的意见，形成一致。要消除影响团结的敏感点，还要坚持严格按制度办事，走正常程序。军政主官在一些人事问题上闹意见，影响团结，常常出在不按制度程序办事上。有的直接指使业务部门办理具体人事变动事项；有的在会议上搞临时动议，弄得他人措手不及。这都是应该

防止和纠正的。当然，强调按程序办事，并不否认主官在人事问题上的权力。对合适的人选，主官可以提名，但提名不是决定，必须按照组织系统，经过考核、逐级研究上报，最后党委研究通过。主官之间应该做到：不搞临时动议；不干预业务部门的具体工作；不插手下级党委的任免事项；不向下级和业务部门搞授意等。

第三，棘手问题常遇到，都应敢于碰硬不怕得罪人。主官之间，在重大问题、艰巨任务面前思想容易统一，行动容易一致。往往在一些日常的、不那么重大，上下左右又都很关注的问题上却不那么容易统一，不那么容易协调。处理这类问题，军政主官必须同心协力，谁也不能站到圈外，都要敢于碰硬，不回避，不退让，不怕得罪人，坚定不移地维护党的原则和利益，维护本级党委的威信。如果一名主官总是怕碰钉子、怕得罪人、装老好人，该制止的视而不管、闻而不问，装不知道，该表态否定的，也以“我们研究研究”绕道溜边。什么都“好、好、好”，“是、是、是”，只唱“红脸”，不唱“黑脸”，总是把矛盾留给他人，把烫手的山芋扔给对方，久而久之，会导致主官之间不团结。作为主官，绝不能接受什么“多栽花、少栽刺、留着人情好办事”的腐朽落后的东西，应时刻想到，组织上把你安排到主要岗位上，不是让你在这个位置上去“和稀泥”，而是让你去“干事儿”。遇到矛盾就躲，见到困难就推，老想让别人冲锋陷阵，自己留守殿后；让别人跋山涉水，自己坐轿观景。这样，人家要么怀疑你的党性观念，要么怀疑你的思想意识。实际上，想你好我好大家都好，到头来只能是一厢情愿。因为，让个别斤斤计较个人利益的人得到好处，其他人利益和集体利益就不

会得好；维护损公肥私的少数人，必然失去坚持整体利益的多数人。有私心就没威信。所以，军政主官必须摒弃私心杂念，在棘手问题面前都要有强烈的使命感和责任感，站在党性原则立场上，大刀阔斧地解决难题。当然，在处理这类问题时也需讲究方法，一般在处理之前，两名主官要分清是非，统一思想；在处理过程中，两名主官公开表明态度，使当事者无懈可击，无可乘之机，形成一个口径大家做工作，避免那种事前不表态，事后当诸葛亮的最容易伤害感情、损害团结的现象出现。

第四，相互信任很重要，应兼听不偏信，通气不戒备。相互信任，是军政主官搞好团结的最基本条件。两个人搭档共事，相互间没有信任感，其后果是不堪设想的。首先，兼听不偏信是保证相互信任的关键。兼听需注意：一是听取大多数人的意见，听取各方面人的意见，保证不偏听；二要听取各种不同的意见，特别是那些直面进谏的逆耳之言，往往是真知灼见，保证不偏信。无论听到了什么话，都需保持清醒的头脑，千万不能听到“风”就是“雨”。属于一般反映情况、阐述见解的话，听后要进行分析，必要时搞点调查研究。这样，既可证言也可证人。属于阿谀奉承、专门投自己所好的吹捧话，要义正词严地驳回，并且听后有自知之明，多问几个为什么，不可陶醉，不可昏昏然。属于故意挑拨是非，有意贬损另一主官的话，要表明自己的态度，并对其进行严厉的教育批评。其次，相互间经常通气，则是建立和巩固信任感的桥梁，也是防止偏听偏言的有效措施。天下快意之事莫若友，快友之事莫若谈。主官间应该是大事小事多商量，有事无事多来往。这样，不但可以沟通感情，加深理解，而且