



南京



双拥工作体系

张良礼 编著



凤凰出版传媒集团
江苏人民出版社

NANJING SHUANGYONG GONGZUO TIXI



南京

双阳工作体系

张良礼 编著

凤凰出版传媒集团

江苏人民出版社

NANJING SHUANGYONG GONGZUO TIXI

图书在版编目(CIP)数据

南京双拥工作体系/张良礼主编. —南京:江苏人民出版社,2007.6

ISBN 978-7-214-04641-3

I. 南... II. 张... III. ①拥政爱民—工作—研究—南京市 ②拥军优属—工作—研究—南京市

IV. E225

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第 073803 号

书 名 南京双拥工作体系
主 编 张良礼
策划编辑 朱步贵
责任编辑 韩翠翠
封面题字 缪合林
出版发行 江苏人民出版社(南京中央路165号 210009)
网 址 <http://www.book-wind.com>
集团地址 凤凰出版传媒集团(南京中央路165号 邮编:210009)
集团网址 凤凰出版传媒网 <http://www.ppm.cn>
照 排 南京奥能制版有限公司
印 刷 者 江苏富宁书刊印刷有限公司
开 本 850×1168 毫米 1/32
印 张 5.75 插页1
字 数 15千字
版 次 2007年7月第1版 2007年7月第1次印刷
标准书号 ISBN 978-7-214-04641-3
定 价 22.00 元

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向本社调换)

主 编 张良礼

副主编 雍玉国 杨达楠 姬庆生 许祥文

编 委 陈培顺 赵军杰 洪和胜 胡益民

郭亚军 蔡瑞金 樊忠祥

序

拥军优属、拥政爱民，是我党我军我国人民的优良传统和政治优势。南京市是“全国双拥模范城”五连冠的城市，该市在总结多年双拥工作实践经验的基础上，集中广大军民的智慧和双拥工作的成果，形成了颇富时代特色和地方特点的双拥工作体系。这是一件很有意义的事情，是一项建设性的工作。

《南京双拥工作体系》不仅全面阐述了双拥工作体系的构成和运行机制，更主要的贡献是从理论与实践的结合上，揭示了双拥工作的活动规律，厘清了双拥工作的发展思路，使双拥工作更加系统化、理论化、科学化，更具实践性和指导性。我很高兴应邀为该书作序，也很认真地向读者，特别是从事双拥工作的部门和同志推荐这本很实用的双拥工作工具书。希望全省各级双拥办从中能汲取到营养，从中能得到启迪，立足本地实际，重视双拥工作实践经验总结，重视加强双拥工作理论研究，勤于探索、勇于实践、敢于创新，推动双拥工作向更广领域、更深层次、更高水平发展。

双拥工作不仅应当具备实践性和操作性，而且应当具有较强的理论性和科学性。因其涉及政治、经济、军事、社会、管理等诸多领域，就需要我们从不同的知识学科角度来适应和胜任这项工作。既要从宏观上全面认识，又要从微观上悉心把握；既要准确定位指导思想、工作思路，又要科学创新形式、内容、体制、

机制、作用、功效；既要认清当前的形势，又要把握今后的走向。总之，要通过各地丰富多彩的实践活动，进一步彰显双拥工作的政治性、战略性、社会性、互动性和实效性，引领军民价值取向主流，整合优化军地双方资源，协调军地互动互惠，促进经济社会和军队建设又好又快协调发展。

改革开放越深入、市场经济越发展，双拥工作越要加强。做好新形势下的双拥工作，必须始终坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面落实科学发展观，深入探索新时期双拥工作的特点规律，不断创新双拥工作思路机制，使双拥工作在继承优良传统的同时，更加融入时代、贴近实际、满足需求，为构建和谐军政、和谐军民关系作出更大贡献。

军民同心，其力断金。愿全省双拥工作在构建社会主义和谐社会的进程中大放异彩，再立新功！

赵顺盘

2007年1月22日

（作者系江苏省双拥办副主任、省民政厅厅长）

目 录

第一章 双拥工作的兴起与发展	1
第一节 双拥工作的萌芽	1
第二节 双拥工作的产生与兴起	3
一 抗日战争时期的双拥工作	3
二 解放战争时期的双拥工作	5
第三节 双拥工作在探索中前进	6
一 建国后至 1966 年文化大革命以前	6
二 文化大革命时期(1966 年 5 月至 1976 年 10 月) ...	7
三 十一届三中全会至 1991 年以前	7
第四节 双拥工作的蓬勃发展	8
第二章 双拥工作的性质与功能	13
第一节 双拥工作的理论基础	13
一 马列主义关于国家与军队学说的运用	13
二 毛泽东人民战争理论的发展	14
三 邓小平新时期军队建设思想对双拥工作理论的贡献	15
四 江泽民国防与军队建设思想对双拥工作理论的丰富与发展	18
第二节 双拥工作的性质	20
一 双拥工作具有很强的政治性	21

二	双拥工作是全社会的共同责任	23
三	双拥工作是调节军政军民关系的纽带	24
四	双拥工作必须保障全体军民的根本利益	27
第三节	双拥工作的功能	27
一	双拥工作功能的特点	28
二	双拥工作功能的内容	29
三	双拥工作功能的评估	35
第三章	双拥工作的目标任务	38
第一节	双拥工作的目标	38
一	紧紧围绕全面建设小康社会	39
二	紧紧围绕增强地方经济实力	39
三	紧紧围绕增强国防实力	40
四	紧紧围绕增强民族凝聚力	40
第二节	双拥工作的基本任务	41
一	促进改革开放和发展社会生产力	42
二	提高部队战斗力和服务军事斗争准备	44
三	加强军政军民团结和构建和谐社会	46
第三节	双拥工作的主要特征	49
一	对象的广泛性	49
二	内容的时代性	49
三	活动的社会性	50
四	作用的多样性	51
五	效益的综合性	51
第四章	南京市双拥工作的主要特点和基本做法	53
第一节	南京市双拥工作的重要地位	54
第二节	南京市双拥工作的主要特点	55

一	驻军多	55
二	优抚对象多	55
三	军事设施多	55
第三节	南京市双拥工作的领导体制	56
第四节	南京市双拥工作的基本做法	58
一	实行目标管理	58
二	突出政策拥军	59
三	立足多办实事	59
四	重在基层落实	59
五	狠抓制度建设	60
六	建立激励机制	60
第五章	南京市双拥工作的主要内容和活动方式	61
第一节	坚持以优抚安置为重点	61
一	坚持以优抚安置为重点的必要性	61
二	处理好双拥工作与优抚安置工作的关系	63
三	搞好优抚安置与双拥工作的结合	64
四	优抚安置工作的主要任务	65
第二节	把为部队排忧解难作为服务军事斗争准备的 重要任务	70
一	积极解决部队干部子女入学难	70
二	认真做好随军家属就业工作	70
三	大力支持部队建设	71
第三节	大力开展行业系列拥军活动	72
一	广泛开展科技拥军	72
二	认真抓好教育拥军	72
三	逐步完善法律拥军	72

四	积极推进文化拥军	73
五	切实加强建设规划拥军	73
六	大力搞好交通战备拥军	73
七	努力拓展“两新组织”拥军	74
八	扎实做好后勤保障拥军	74
第四节	广泛开展军民共建文明社区活动	74
一	军民共建文明社区的现实意义	75
二	军民共建文明社区的组织网络	76
三	军民共建文明社区的基本要求	77
四	军民共建文明社区的发展趋势	79
第五节	积极引导民营企业拥军	80
一	民营企业拥军是双拥工作发展的必然要求	80
二	目前民营企业拥军存在的主要问题	81
三	深化民营企业拥军关键是做好引导工作	83
第六节	认真做好拥政爱民工作	86
一	严格执行党和国家的政策、法律,做遵纪守法的模范	87
二	积极参加城市建设	87
三	广泛参与社会公益事业和新农村建设	87
四	努力完成急难险重任务	88
第六章	基层双拥工作的基本要求	89
第一节	基层双拥工作的特点	89
一	基础性	89
二	群众性	90
三	生动性	90
第二节	基层双拥工作的基本要求	90
一	必须建立健全双拥组织领导	90

二	必须认真落实政策规定	91
三	必须保持双拥活动经常化	91
四	必须多做军民团结的工作	92
五	必须规范双拥工作程序	92
第三节	基层双拥工作的主要形式	92
一	建立健全拥军服务网络	92
二	通过军民共建,发挥军地优势	93
三	充分发挥社区青年志愿者的作用	93
四	充分利用宣传阵地开展精神文明活动	93
第七章	双拥工作组织机构和工作制度	94
第一节	双拥工作组织机构网络	94
一	市双拥工作领导小组的构成	94
二	军地双拥联席会议	95
三	市双拥工作领导小组成员单位的职责与分工	103
四	区县双拥领导的构成	112
第二节	双拥办公室建设	112
一	市、县双拥办机构设置的现状	113
二	市、县双拥办机构设置要符合其定位	114
三	市、县双拥办机构设置在综合部门的好处	114
第三节	民政部门在双拥工作中的重要作用	116
第八章	双拥工作的激励机制	118
第一节	创建双拥模范城(县)活动的指导原则	118
一	坚持以党的基本路线为指导	118
二	坚持军民一致的原则	119
三	坚持“团结——协商——团结”的方针	119
四	坚持把工作重点放在基层	119
第二节	创建双拥模范城(县)活动的基本要求	120

一	深入进行国防教育,增强全民国防观念	120
二	军地相互支援,促进社会生产力的发展和部队战斗力 的提高	121
三	进一步开展军民共建活动,巩固发展社会主义思 想文化阵地	121
四	做好优抚安置工作,固长城,稳军心	122
五	互相尊重,主动协商,及时解决军政军民关系出现 的问题	122
第三节	双拥模范城(县)的命名管理	122
第九章	双拥工作的发展趋势	124
第一节	认清新形势 面对新情况	124
一	双拥工作面临的新形势、新情况	124
二	当前双拥工作需要正确处理好几个关系	126
第二节	确立新思路 树立新观念	127
一	双拥工作要确立与经济社会发展要求相适应的 新理念	127
二	双拥工作要在完善与其本质要求相适应的政策 法规体系上有新进展	128
三	双拥工作要在支持部队做好军事斗争准备上有 新力度	129
四	双拥工作要在维护社会政治稳定上有新贡献	129
五	双拥工作要在构建与永葆生机和活力相适应的 运行机制上有新举措	130
六	双拥工作要在与时代发展要求相适应的载体上 有新创造	131
第三节	谋求新对策 开拓新境界	131
一	坚持“三走进”,落实双拥工作新举措	131

-
- 二 完善“四大体系”,提升双拥工作整体水平 132
- 三 拥军优属、拥政爱民是一项长期的政治任务 134

附件

1. 全国双拥模范城(县)创建命名管理办法 135
2. 全国双拥模范单位和个人基本标准 142
3. 江苏省双拥模范城(县、区)标准 144
4. 南京市双拥模范街道(镇)考评标准 149
5. 南京市双拥模范单位考评标准 152
6. 南京市先进双拥办公室考评标准 153
7. 南京市双拥办公室职责 155
8. 南京市双拥办军地合署办公制度 156
9. 南京市双拥联络员职责 157
10. 南京市双拥光荣榜 158

第一章 双拥工作的兴起与发展

开展拥军优属、拥政爱民活动,加强军政军民团结,是我党我军的光荣传统。无论是在我党夺取政权的革命年代,还是在巩固政权、发展经济的和平建设时期,军政一致、军民团结都显示了伟大的力量。综观我国双拥工作的发展历程,大致经历了萌芽、产生与兴起、探索前进和蓬勃发展四个阶段。

第一节 双拥工作的萌芽

双拥工作的萌芽阶段应该从 1937 年全面抗战开始,至 1943 年抗日根据地进入恢复时期和再发展阶段,这一时期类似双拥工作的做法应运而生。

1937 年 12 月,边区政府成立之初就颁布了《陕甘宁边区抗日军人优待条例》,规定对抗日军人及家属实行优待:免纳边区一切捐税;住公房免缴租金;在公家商店购货享受减价优待;子弟读书免缴一切费用;因伤病修养,费用由公家供给,缺乏劳动力,由边区人民代耕等。1939 年 4 月,边区政府颁布《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》,其中的第二十五条庄严地将“优待抗日军人与工作人员之家属”写入边区的这部大法之中。同年 12 月 10 日,中共陕甘宁边区第二次代表大会通过《关于拥护和扩大八路军的决议》,要求地方党政工作人员和民众增强对八路军的

爱护,充分保障八路军粮食和被褥的供给,坚决正确执行优待抗属条例;同时要求边区部队加强纪律性,不拿群众一针一线,并积极帮助地方进行生产劳动和文化、卫生运动,建立军民联系制度等。1941年5月,《陕甘宁边区施政纲领》进一步提出要“增进军队与人民的亲密团结”(第三条),“加强优待抗日军人家属的工作,彻底实施优抗条例,务使八路军及一切友军在边区的家属得到物质上的保障与精神上的安慰”(第四条)。

20世纪40年代初,由于边区较长时期处于相对和平的环境和国民党当局对边区实行经济封锁,不少干部和群众片面考虑自身困难,拥军观念逐渐淡薄,对军队的支持援助相对减少,优抗工作也有所松懈,甚至有的敷衍应付和埋怨军队。军队方面也出现了不尊重地方、侵犯群众利益的现象,个别同志的军阀主义倾向、本位主义观念有所抬头。

为了增进军政民之间的团结,在延安整风运动期间,中共中央召开了历时三个月的西北局高干会议和军政干部会议。军政民各方以整风的精神,进行公开的自我批评,互相尊重,互相体谅,总结了经验教训,提出了改进措施。1942年9月1日,中共中央做出《关于统一抗日根据地党的领导及调整各组织间关系的决定》(下简称《决定》),指出:“要在全党中说明,假如军队削弱,假如战争失败,则根据地无法存在,党政军民都会塌台,因此,党委、政府、民众团体以及全体人民,都有巩固军队、加强其战斗力的任务。”“在军队本身、则应深深了解,没有党、政府、民众团体的配合,光靠军队是一天也不能支持抗战的。因此,必须加强部队中的教育,做到能爱惜根据地,爱惜人力物力,尊重党政,加强军纪,给党政民以必要的帮助。”《决定》深刻阐述了军民、军政之间的密切关系,为加强彼此间的团结指明了方向,提出了严格要求。并且,中共中央决定在边区开展一个军队“拥护

政府、爱护人民”(简称“拥政爱民”),党政机关、群众团体“拥护军队、优待抗日军人家属”(简称“拥军优抗”)的运动,这是双拥的最初来源。

第二节 双拥工作的产生与兴起

1943年至建国前,是延安双拥运动的产生和在全国各抗战根据地兴起的阶段。这个阶段按照时间又可划分为两个时期,即抗日战争时期的双拥工作和解放战争时期的双拥工作。

一 抗日战争时期的双拥工作

1943年以后,抗日战争经历了最艰苦的相持阶段,进入全面反攻,夺取抗战最后胜利。双拥运动在这种背景下产生并大规模兴起,为中国共产党领导各抗日根据地战胜侵华日军的疯狂“扫荡”和国民党顽固派的政治、经济、军事封锁起到了决定性的作用。

1943年1月15日,新年伊始,边区政府便颁布《关于拥护军队的决定》。指出:“拥护军队是各级政府与全体人民应有的责任和义务”,要求各级政府充分认识拥军的深远意义和重要性,积极改善和加强拥军工作,并定期进行检查,成绩优良者予以奖励,对此工作漠不关心、毫无成绩者给予批评、指责和惩罚。边区政府主席林伯渠在元月15日《解放日报》上撰文《造成拥军热潮,增强拥军工作》,强调“军队的利益和人民的利益是血肉相联而不可分开的”,“拥护军队的利益实际上也是拥护人民自己的利益”。同时宣布边区政府把每年的1月25日至2月25日定为边区的“拥军运动月”。随后,边区政府还发布了《拥军月具

体办法》，掀起了新的拥军高潮。同一天，驻陕甘宁边区的八路军留守兵团司令部和政治部发布了《关于拥护政府爱护人民的决定》、《关于拥政爱民运动月的工作指示》。2月1日，八路军留守兵团公布《拥政爱民公约》十条，并决定2月5日至3月4日为“拥政爱民运动月”，陕甘宁晋绥联防军司令员贺龙同志在《解放日报》发表评论文章《开展拥政爱民运动》，揭开拥政爱民运动新的一页。这些文件和专论的发表，确定了拥军优属和拥政爱民运动的方针、政策和具体做法，成为双拥运动正式诞生的标志。

之后，边区政府又相继颁布了一些双拥法规，如《新订陕甘宁边区优待抗日军人家属条例》、《优待抗日工作人员家属暂行办法》、《边区动员潜逃及逾期不归战士归队暂行办法》、《陕甘宁边区抗属离婚处理办法》、《陕甘宁边区调整军政民关系，维护革命秩序办法》、《边区优恤优待条例》等，边区政府委员会还在通过的《简政实施纲要》中规定了拥军工作的具体方针，并通过了《加强荣誉工作案》，使这项运动更加制度化、法制化。至此，双拥运动日趋深化。

1943年10月1日，毛泽东为中共中央政治局起草的《开展根据地的减租、生产和拥政爱民运动》，明确指出：“各根据地党委和军政领导机关，应准备于明年阴历正月普遍地、无例外地举行一次拥政爱民和拥军优抗的广大规模的群众运动。军队方面，重新宣布拥政爱民公约，自己开检讨会，召集居民开联欢会（当地党政参加），有损害群众利益者，实行赔偿、道歉。群众方面，由当地党政和群众团体领导，重新宣布拥军优抗公约，举行热烈的劳军运动。”同日，《解放日报》全文发表中共中央政治局《关于减租生产拥政爱民及宣传十大政策的指示》。此后，双拥运动轰轰烈烈地开展起来。