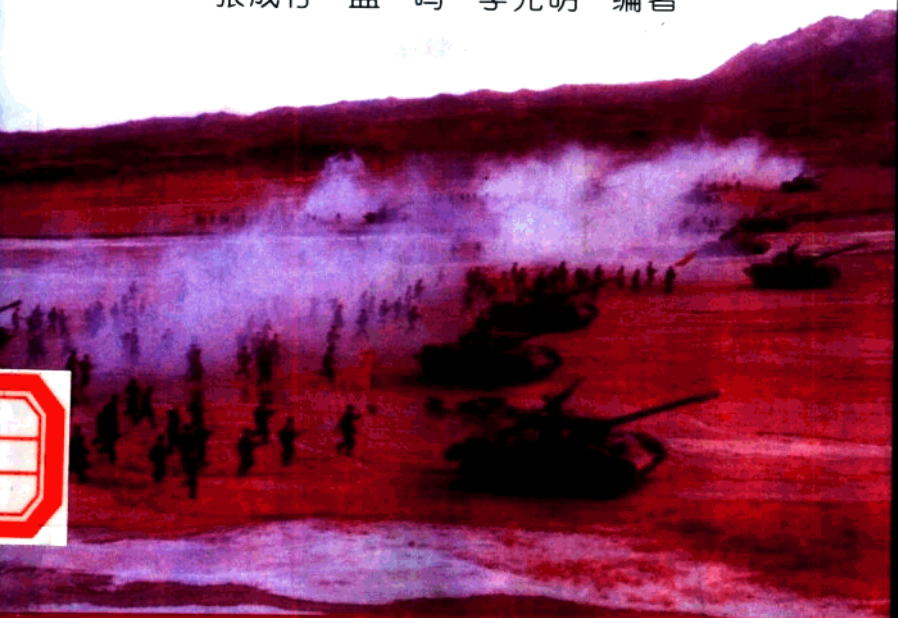


修订版

政治机关业务技能 训练教材

(平战两用)

张成存 孟 鸣 李光明 编著



海潮出版社

前 言

随着科学技术和军事革命的迅猛发展,高技术局部战争已成为当今世界战争的主要样式。为此,以江泽民同志为核心的中央军委适时确立了我军新时期军事战略方针,进而提出“在军事斗争准备上,由打赢一般条件下局部战争向打赢现代技术特别是高技术局部战争转变;在军队建设上,由数量规模型向质量效能型、人力密集型向科技密集型转变。”围绕“两个转变”,如何做好平时尤其高技术局部战争中的政治工作,是各级政治机关应认真研究和亟待解决的一个重要课题。《政治机关业务技能训练教材》的问世,就是为部队各级领导机关培训政治机关干部,提高其驾驭高技术局部战争中政治工作的能力而编著的。

本“教材”以中央军委扩大会议精神为指针,以《中国人民解放军政治工作条例》为依据,紧紧围绕军队“打得赢”和“不变质”的思想政治建设使命,着重对师(旅)团政治机关的性质地位、职能作

用、工作特点、客观规律、方针原则、政工研究与论文写作、工作效益与考评,对高技术局部战争中政治部(处)首长及各业务部门的工作职责、任务内容、操作方法、组织领导、筹划艺术等诸多问题进行了阐述。该“教材”的基本特点是:业务知识宽泛,规范系统性强,紧贴部队实际,注重技能训练,平战结合使用,高技术战争中的政治机关工作内容含量大。它是部队和院校培训政治机关干部的一部教科书,也是政治机关干部在野营拉练、战斗演习和实战中参考使用的一部工具书。

该书问世以来,受到了部队各级政治机关和广大政工干部的一致好评,并以该书作为培训机关干部教材。为满足部队需要,我们对书中内容作了修改,增添了“政治机关与司令机关的合成指挥”、“政治机关的办公自动化建设”等内容,进一步增强了该书的时代性、理论性和实用性。今再版印刷,供部队培训政治机关干部使用。

作者

2002年10月

目 录

第一讲 政治机关工作概述	(1)
一、政治机关的性质地位	(1)
二、政治机关的职能作用	(3)
三、政治机关的工作规律	(5)
四、政治机关的工作原则	(11)
五、高技术战争中政治机关的政工特点及要求	(18)
第二讲 政治部(处)首长的业务知识技能	(25)
一、政治部(处)首长平时的主要工作	(25)
二、高技术战争中政治部(处)首长的工作职责	(30)
三、高技术战争中政治部(处)首长的筹划艺术	(36)
四、高技术战争中政治部(处)首长对政治工作 的组织与实施	(39)
五、高技术战争中政治部(处)首长对政治工作 的督促与检查	(46)
第三讲 组织工作业务知识技能	(52)
一、组织工作的主要法规	(52)
二、组织工作的特点和功能	(53)
三、组织工作的内容和方法	(55)
四、高技术战争中组织部门的工作职责	(58)
五、高技术战争中组织工作的组织与实施	(59)
六、高技术战争中党、团组织的调整与实施	(61)

七、高技术战争中杀敌立功、火线入党入团 和军事民主活动的组织与实施·····	(63)
八、高技术战争中奖励工作的组织与实施·····	(67)
九、高技术战争中烈士褒扬和抚恤工作的 组织与实施·····	(70)
十、高技术战争中战评工作的组织与实施·····	(73)
十一、领导与常用文书的撰写·····	(76)
第四讲 干部工作业务知识技能 ·····	(86)
一、干部工作的主要法规·····	(86)
二、干部工作的特点和要求·····	(89)
三、干部工作的方针和原则·····	(91)
四、干部工作的内容和方法·····	(94)
五、高技术战争中干部部门的工作职责·····	(105)
六、高技术战争中干部储备、调整和补充工作的 组织与实施·····	(105)
七、高技术战争中干部考察工作的组织与实施·····	(110)
八、干部工作常用文书的撰写·····	(111)
第五讲 宣传工作业务知识技能 ·····	(121)
一、宣传教育文化工作的主要法规·····	(121)
二、宣传教育工作的特点和任务·····	(124)
三、宣传教育工作的内容和方法·····	(129)
四、文化工作的特点、内容和方法·····	(139)
五、高技术战争中宣传部门的工作职责·····	(141)
六、高技术战争中战斗动员教育的组织与实施·····	(145)
七、高技术战争中战场宣传鼓动工作的组织与 实施·····	(149)
八、高技术战争中战地文化工作的组织与实施·····	(151)
九、宣传教育和文化工作常用文书的撰写·····	(153)

第六讲 保卫工作业务知识 with 技能	(164)
一、保卫工作的主要法规	(164)
二、保卫工作的特点和要求	(166)
三、保卫工作的内容和方法	(168)
四、高技术战争中保卫部门的工作职责	(177)
五、高技术战争中防间保密工作的组织与实施	(179)
六、高技术战争中政审工作的组织与实施	(181)
七、高技术战争中执行纪律纪律和查处战时 违反军人职责罪工作的组织与实施	(182)
八、高技术战争中警卫工作的组织与实施	(184)
九、保卫工作常用文书的撰写	(185)
第七讲 纪检工作业务知识 with 技能	(207)
一、纪律检查工作的主要法规	(207)
二、纪律检查工作的特点和任务	(208)
三、纪律检查工作的方针和原则	(209)
四、纪律检查工作的内容和方法	(210)
五、干部惩治工作的组织与实施	(213)
六、纪律检查工作常用文书的撰写	(215)
第八讲 群众工作业务知识 with 技能	(228)
一、群众工作的主要法规	(228)
二、群众工作的特点和任务	(229)
三、群众工作的内容和方法	(231)
四、高技术战争中群众干事的工作职责	(235)
五、高技术战争中群众工作的组织与实施	(235)
六、群众工作常用文书的撰写	(238)
第九讲 联络工作业务知识 with 技能	(246)
一、联络工作的主要法规	(246)
二、联络工作的性质和特点	(247)

三、联络工作的方针和原则	(249)
四、联络工作的内容和方法	(252)
五、高技术战争中联络干事的工作职责	(254)
六、高技术战争中瓦解敌军工作的组织与实施	(255)
七、高技术战争中反敌心战工作的组织与实施	(259)
八、联络工作常用文书的撰写	(260)
第十讲 秘书工作业务知识 with 技能	(265)
一、秘书工作的主要法规	(265)
二、秘书工作的特点和任务	(266)
三、秘书工作的内容和方法	(268)
四、高技术战争中秘书部门的工作职责	(271)
五、高技术战争中秘书工作的组织与实施	(272)
六、秘书工作常用文书的撰写	(275)
第十一讲 战时政治机关与司令机关的合成指挥	(281)
一、战时政治机关与司令机关合成指挥的意义	(281)
二、战时政治机关与司令机关合成指挥的原则	(286)
三、战时政治机关与司令机关合成指挥的标准、 时机和内容	(291)
四、战时政治机关与司令机关合成指挥的主要 方式和手段	(295)
第十二讲 政治机关的办公自动化建设	(300)
一、政治机关办公自动化的含义	(300)
二、政治机关办公自动化的特点	(301)
三、政治机关办公自动化建设的意义	(303)
四、政治机关办公自动化系统的基本功能	(305)
五、政治机关办公自动化系统的主要模式	(307)
六、政治机关办公自动化系统实现的条件	(309)
七、政治机关办公自动化系统创建的方法	(311)

第十三讲 政治机关的政工研究与论文写作	(31)
一、政工研究的主要任务	(31)
二、政工研究课题的选择	(320)
三、政工研究方法的运用	(326)
四、政工论文的写作技巧	(334)
第十四讲 政治机关的工作效益及考评	(338)
一、政治机关工作效益的含义	(338)
二、政治机关工作效益的特点	(339)
三、政治机关工作效益形成的过程	(342)
四、政治机关工作效益考评的方法	(349)
五、政治机关工作最佳效益的实现	(367)

第一讲 政治机关工作概述

在军队中设立政治机关,是我军政治工作的一项重要组织制度,也是我军的优良传统,它在加强我军三化建设中具有极其重要的地位和作用。我军现行的政治机关编制体制:团一级部队和相当团一级的军事单位设政治处,旅以上部队和相当旅以上的军事单位设政治部。全军最高政治机关是总政治部。本教材的宗旨任务着重研究师(旅)团三级政治机关的业务知识和实用技能。

一、政治机关的性质地位

1995年中央军委颁发的《中国人民解放军政治工作条例》明确规定:“中国人民解放军中的政治机关是政治工作的领导机关,负责管理军队中党的工作,组织进行政治工作。”这是对我军政治机关性质地位的科学表述,是研究我军政治机关性质地位的根本依据。

(一) 政治机关是组织进行军队中的思想工作和组织工作机关

军队中的政治工作内容十分广泛,包括组织工作、宣传工作、干部工作、保卫工作、群众工作、联络工作、秘书工作、文化工作等,但概括起来,主要是思想工作和组织工作,这些工作都要靠政治机关去组织实施。政治机关要根拠党的纲领、路线、方针、政策,围绕党和国家的形势和中心任务,按照上级政治机关和同级党委、政治委员的指示、要求,适时而有效地对部队进行思想政治教育,做好经常性的思想工作和其他方面的思想工作,使部队在思想上、政治上保持高度一致。政治机关要负责管理所属部队党的各级组织,指导党的活动,加强党的建设,做好党的干部工作,以便从组织上保证党对军队的绝对领导。从上述工作性质和内容看出,政治机

关就是组织进行军队中的思想工作 and 组织工作机关。

(二) 政治机关是军队中政治工作的领导机关

1991 年中央军委颁发的《中国人民解放军政治工作条例》指出：师、团政治机关，是所属部队政治工作的领导机关，在上级政治机关、同级部队党的委员会和政治委员的领导下，负责管理所属部队党的工作，组织进行政治工作。这段论述指明了政治机关对所属部队政治工作的领导地位。首先，军队政治工作的组织机构（如各级党的委员会、各级政治机关、党支部、共青团组织、军人委员会等等），都是由上级政治机关统一管理的。这些组织的建设和工作开展，都是在上级政治机关的指导管理下进行的。上级政治机关有权对下级党委、政治委员、政治机关和党团组织的工作进行指导和检查。其次，各项政治工作都是在政治机关的组织领导下实施的。部队各个时期、各项任务中的政治工作，实施前政治机关要拟定计划，组织力量，培训骨干；实施中要督促检查，典型示范，调节控制；实施后要总结经验，讲评汇报。开展政治工作的每个步骤、每个环节都离不开政治机关的组织领导。

(三) 政治机关与同级其他机关，都是同级党委领导下的工作机关

1991 年中央军委颁发的《中国人民解放军政治工作条例》指出：“各级政治机关，与同级司令机关、后勤机关、技术机关，都是同级党的委员会领导下的工作机关。它们之间是分工合作、相互配合的关系。”这一论述指明了四大机关之间的相互关系。部队中的四大机关，都是同级党委领导下的工作机关，它们是从不同的方面来完成党委交给的任务的。司令机关负责军事指挥，后勤机关负责物质保障，技术机关负责技术装备管理与保障，而政治机关则是直接负责管理军队中的党的工作和政治工作的，这种工作性质的差异并不能决定它们的地位高低。恰恰相反，四大机关之间只有坚持分工合作、相互配合的关系，而且互相尊重，互相支持，密切合

作,才能共同完成党委赋予的任务。

还要指出,政治机关的性质地位,还体现在它在军队中履行国家行政机关的一些职能上,具有政权机构的某些性质,这在红军时期的政训条例中就有规定。全国政权建立后,我军政治机关的政权性质发生了很大变化,但政治机关的这种性质并未消失,它仍然承担着国家政权赋予的一部分职能,即主要代表政权机关在军队中贯彻执行和维护国家宪法、法律、法令,组织全体军人参加国家政治生活,承办军队中违犯国家法律、法令的各种刑事案件等。

二、政治机关的职能作用

我军政治机关是一个完整的组织系统,从全军最高政治机关总政治部到团政治处,虽然各自所处的地位、工作范围和职责有所不同,但它们作为部队政治工作的领导机关,决定了它们具有以下共同的职能作用:

(一)参谋助手的职能作用

政治机关作为同级党委的办事机关,它不仅负责承办党委的日常工作,而且要在党的工作和政治工作方面当好党委和政治委员的参谋、助手。政治机关的这一职能作用,要求政治机关干部必须经常深入部队,调查研究,熟悉和掌握部队各方面的情况;必须认真学习军队政治工作的理论和业务,熟悉和掌握政治工作的方针、原则、制度和办法;必须不断学习领会党的路线、方针、政策和国家的法律、法令以及军队的条令、条例、规章制度,熟悉和掌握上级的指示精神。并要定期或不定期地对上述情况进行综合分析,系统研究,把握规律,从而做到为党委和政治委员决策提供情况,出谋划策,当好党委和政治委员的参谋。在党委和政治委员作出决策后,政治机关要认真贯彻落实,使之化为部队的行动,主动当好党委和政治委员的有力助手。

(二)领导决策的职能作用

政治机关作为部队政治工作的领导机关,对本职权范围内的

思想、政治工作负有领导决策的职能作用。政治机关能否正确实施决策是保证军队政治工作顺利发展和提高机关工作效益的重要条件,也是检验政治机关领导水平和工作能力高低的重要标志。军队现代化建设的发展和军队政治工作面临的新情况新问题,迫切需要政治机关提高科学决策水平。

(三)组织管理的职能作用

政治机关作为负责管理军队中党的工作和政治工作的机关,要求它要根据军队的任务和政治工作的任务,研究政治工作的组织形式,拟定或提出所属部队政工人员和政治机关的编制体制,组织所属部队认真执行政治工作条例;领导军队中的党、团组织建设和经常了解和研究党、团组织建设和情况,指导党、团组织贯彻执行党的民主集中制,健全和活跃党的生活;贯彻执行党的干部路线、方针和政策,管理干部的考核、培养、调配、任免、奖惩和转业、复员、离休、退休等工作;协同地方政府做好烈士的褒扬工作和牺牲、病故人员的善后工作等。

(四)检查指导的职能作用

各级政治机关,在管理军队党的工作和政治工作中,对所属部队执行党的路线、方针、政策和国家的法律、法令以及党的决议、上级指示、军队纪律等方面的情况,要进行及时的检查、督促和指导,发现经验及时总结推广,发现问题及时帮助解决。重大问题还必须向本级党委、政治委员和上级政治机关作出报告,提出建议,及时作出适当处理。

政治机关充分发挥检查指导的职能作用,必须做到:一要坚持党性原则,坚持按党和国家的政策、法律和军队的条例、规定办事,不徇私情、不讲面子;二要心中有数,熟悉上级的规定要求,掌握部队的思想和工作动态,对干部状况、组织状况、部队思想状况都有基本的数量和质量的了解;三要有针对性,问题抓得准,措施要得力,方法要灵活,力求有的放矢地解决实际问题;四要联系群众,建

立广泛的信息网络,尊重第一线工作同志的意见,防止主观臆断,自以为是。以上既是对政治机关发挥检查指导职能作用的要求,也是发挥这一职能作用的必备条件和保证。

(五) 抓好基层的职能作用

在我军历次颁发的《政治工作条例》中,都强调各级政治机关具有“加强基层建设,面向连队”的职能作用,这是各级政治机关的一项根本职能作用。这是因为:连队是干部战士最集中的地方,抓好连队才能把党在军队中的政治工作落实到基层;连队有党的基层组织、抓好连队才能充分发挥基层党支部的战斗堡垒作用,党对军队的绝对领导才有坚实的基础;连队是我军战斗编成的最基层单位,处于作战第一线,抓好连队才能把上级和同级党委的决策与领导意图变成胜利的现实。总之,只有充分发挥政治机关这一职能作用,才能真正坚持政治机关为基层服务的方向,更好地保证党对军队的绝对领导,保证提高部队战斗力,保证各项任务的完成。

三、政治机关的工作规律

政治机关工作规律,是指政治机关工作自身各要素之间、以及与其密切相关的要素之间本质的、稳定的联系。它应满足以下要求:一是它能反映和揭示政治机关工作中的主要矛盾;二是它贯穿于政治机关工作活动的全过程;三是它决定和制约政治机关各项业务工作的特殊规律。根据这些要求,政治机关工作的规律有:

(一) 政治机关工作与党的路线政策适应律

政治机关工作与党的路线政策相适应规律,可简称为“适应律”。其基本内含是:党的路线政策决定政治机关工作的方向、内容和目的,政治机关工作的好坏直接影响着党的路线政策的贯彻落实。这条规律揭示了政治机关工作与党的路线政策之间的本质联系。

1. 党的路线政策对政治机关工作的决定作用。首先,党的路线政策决定政治机关工作的方向。党对军队的领导主要是党的路

线政策的领导,这种领导必须靠一定的组织机构和组织制度来保证。我军各级政治机关,它既是政治工作的重要组织制度,又是负责管理军队中党的工作的机关。它的基本职能是组织和领导军队中的思想工作和组织工作,以保证党对军队的绝对领导,保证党的路线政策在军队中贯彻落实。政治机关的这种性质和职能决定了它必须从属和服务于党的纲领路线和方针政策。

其次,党的路线政策决定政治机关工作的基本内容。我军政治机关作为军队中政治工作的领导机关,它同其他机关相比,在工作内容上具有鲜明的党性特征。它所承担的诸如组织、干部、宣传、保卫、纪检、群秘等项工作,都是直接为党的路线政策服务并受其制约的。同时,政治机关工作内容的丰富、发展与创新,也要受着党的路线政策的影响和制约。每当党的路线政策发生变化时,军队政治机关工作从内容到形式,从指导思想到工作重心,也要与之相适应。

再次,党的路线政策决定政治机关工作的根本目的。政治机关尽管工作繁多,分工不同,形式多样,方法各异,但就其根本目的来说,都是为了保证党的路线政策在部队中贯彻落实,把我军建设成为无产阶级政党领导的、服务于社会主义现代化建设的现代化正规化的革命军队。

2. 政治机关工作对党的路线政策的反作用。强调党的路线政策对政治机关工作的决定作用,并不意味着政治机关工作总是消极被动的。相反,它对党的路线政策具有能动的反作用。这种反作用一般表现为三种情况:一是当政治机关自身建设很好,整体结构优化,职能作用发挥得充分,它对党的路线政策的贯彻落实会产生较大的推动力。二是当政治机关自身素质一般,整体结构欠佳,职能作用只是低水平的发挥,它对党的路线政策的贯彻落实,只能起到较小的推动作用。三是当政治机关整体结构不佳,自身建设很差,派性内耗严重,不正之风盛行,它不但不能发挥应有的职能

作用,而且会严重干扰阻碍党的路线政策的贯彻落实。正确认识政治机关工作对贯彻党的路线政策的能动作用,有助于我们自觉加强政治机关的全面建设,使之保持与党的路线政策相适应。

(二)政治机关工作与党委首长意图一致律

1. 政治机关工作与党委首长意图相一致规律的含义。《中央军委关于新时期军队政治工作的决定》指出:“所有政治机关,都要模范地执行上级指示和同级党委的决议,认真履行自己的职责。”这一论述,指明了政治机关工作与上级领导和同级党委之间的内在联系。我们把这种内在联系称之为“一致律”。这一规律的基本含义是:上级和同级党委首长的意图决定着政治机关工作的具体内容和任务,政治机关工作又能动地保证党委首长意图的贯彻和实现。

强调政治机关工作与党委首长意图相一致,是因为党委首长的意图是根据党的路线政策和上级的指示命令,并结合所属部队的实际情况而形成的。政治机关工作与党委首长意图相一致,就是与党的路线政策相一致,就是与上级领导机关的命令、指示相一致,就是与部队建设实际相一致。只有坚持和遵循“一致律”,才能使政治机关成为贯彻落实党的路线政策和上级命令指示的工作机关,成为同级党委首长的得心应手的办事机关。

2. 政治机关工作与党委首长意图相一致规律的客观要求。政治机关工作保证党委首长意图的实现,是一个完整的过程。其中协助党委首长形成意图是起点,理解党委首长的意图是前提,贯彻执行党委首长的意图是关键,实现党委首长的意图是结果。从起点到结果,“一致律”给政治机关工作提出了一系列要求:其一,在党委首长的意图形成阶段,政治机关要发挥参谋助手作用,为党委首长决策提供事实和理论依据,并拿出可资参考的若干方案。其二,在理解和贯彻党委首长的意图阶段,政治机关要提出具体措施和办法,积极主动地组织部队贯彻落实。其三,党委首长的意图实

施后,要及时、准确地总结经验,以深化党委首长的思想认识,为下一步工作的展开打下基础。

(三)政治机关工作与部队任务结合律

1.政治机关工作与部队任务结合规律的基本内容。谭政“报告”指出:政治工作的任务,只能根据我军的基本任务和当前的具体任务去规定,不能在我军基本任务和当前具体任务之外,再有所谓的政治工作的独立任务。这一论述,不仅指明了政治工作与我军任务之间的内在关系,而且也揭示了政治机关工作与部队任务之间的本质联系。因为政治机关是政治工作的领导机关,它所从事的各项业务工作,都是政治工作整体中的一个组成部分,这就决定了政治机关在开展各项政治工作时,必须与部队各项任务相结合。我们把这种结合的必然性简称为“结合律”。这条规律的基本内容包括:部队的任务规定着政治机关的工作任务,政治机关工作要服务和保证部队任务的完成;部队任务为政治机关工作提供课题和条件,政治机关工作为部队任务提供方向指导和精神动力。

2.“结合律”对政治机关工作的基本要求。首先,政治机关要确立为部队各项工作服务的观念。政治机关的实绩、权威和荣誉,既不可能在“自我服务”中去获得,更不可能靠冲击其他工作去取得。相反,只有尽心尽责、脚踏实地地为军队现代化建设服务,为部队各项工作服务,为广大基层干部战士服务,为提高部队战斗力服务,才能创造出实绩,建立起权威,赢得更多的荣誉。

其次,政治机关工作要紧紧围绕军队各项任务进行,从政治、思想和组织上保证各项任务完成。政治机关工作尽管业务性很强,但都必须围绕部队的中心工作一道去做,把各项业务工作贯穿和渗透到部队各项工作、各个环节中去,并贯穿于各项工作的始终。任何违背和偏离军队工作任务而另搞一套的做法,都会使政治机关工作脱离实际,走偏方向,受到“结合规律”的惩罚。

再次,政治机关工作要围绕军队现代化建设搞好改革。随着

我军现代化建设水平的提高,部队建设正在发生一系列新的变化。政治机关工作要适应军队现代化建设的需要,必须按照邓小平同志南巡《谈话》提出的“胆子再大一点、思想再解放一点”的要求,在继承政治机关工作优良传统的基础上,要大胆探索真正反映军队现代化建设共同规律的编制体制、干部制度、管理方法和领导艺术,把我军建设成为具有中国特色的现代化正规化的革命军队。

(四)政治机关工作与司、后、技机关工作协调律

1. 政治机关工作与司、后、技机关工作协调规律的含义。政治机关工作与司、后、技机关工作“协调律”的含义是:司、政、后、技四大机关作为同级党委的工作机关,要同心同德,密切合作,步调一致,形成合力,为圆满完成上级领导机关和同级党委首长确定的中心任务而协同工作。

“协调律”的出现,首先是军队发展到一定水平的产物。在军队编成比较单一的时期,协同问题并不突出。随着军队现代化建设水平的提高,包括政治机关在内的各类机关内部,出现了越来越细的分工,各机关工作被分割为若干不同部门和若干业务工作,这些部门和工作,不仅在内部之间相互联系,而且在四大机关之间也相互渗透,相互依赖,相互影响和制约。它们之间稍有配合不当,就会阻碍整个部队工作的运转。按照系统理论要求,司、政、后、技四大机关,作为党委这个大系统中的四个子系统,尽管工作性质和职权范围不同,但它们的总目标都应在母系统制约下并为其服务而协同工作。当四个子系统协同一致、配合默契、共振共振时,其整体功能则出现 $1+1+1+1>4$ 的效果。如果四个子系统互相掣肘时,力量内耗,则会出现相反的结果。可见,“协调律”反映了系统理论的要求。

其次,“协调律”正确反映了司、政、后、技四大机关的地位和相互关系。1991年中央军委颁发的《中国人民解放军政治工作条例》指出“各级政治机关,与同级司令机关、后勤机关、技术机关、