



主 编 张成存 夏应海

副主编 李光明 侯宝成

政治机关业务 知识与技能

西北大学出版社

前 言

当今社会,已进入高科技时代,未来战争将是一种以高新技术为主要作战手段的现代战争,这一特点给我军各级政治机关建设提出了更高要求。还应看到,社会主义市场经济的建立、培育和发展,正在推动着经济体制和政治体制的深入改革。在改革大潮中,军队建设的指导思想已发生了战略性转变,各级政治机关也进行了精简整编,一个讲效率、讲效益,坚持质量建军的思想观念已深入人心。这种形势给我军政治机关工作的科学化、规范化和机关干部的专业化提出了新的要求,培养一支“多功能”的政治机关“通才”干部势在必行。本教材问世,就是为了提高各级政治机关干部的政治素质和业务能力而编写的,它既可作为军队政治院校的教材,也可作为部队对政治机关干部进行系统业务培训的理想教科书。

总参、总政为规范全军师旅团三级首长机关军政训练,于1996年2月下发了由西安政治学院王日中、张成存二位同志主编的师旅团《政治部(处)分业训练教材》。为了帮助政治机关干部更好地理解 and 掌握这部教材,我们又续编了与全军通用教材相接轨、相配套的《政治机关业务知识与技能》一书。该书的显著特点是:业务知识面宽,突出技能训练,联系实际紧密,部队和院校通用。它集系统性、规范性、实用性、操作性于

一体,对培养和提高政治机关干部的政治素质和业务能力将起到应有作用。

本书由张成存、夏应海任主编,李光明、侯宝成任副主编。各章撰写人是:张成存:第四章、第十六章、第十七章;夏应海:第一章、第六章、第十三章;李光明:第三章、第十章、第十二章;侯宝成:第二章、第九章、第十一章;刘玉章:第五章;杨东录:第八章;田龙海:第十四章;李昂:第十五章;陈民奎:第七章。最后,由张成存、夏应海进行了统审。

《政治机关业务知识与技能》一书,是在收集整理有关论著、文献、资料,调查总结部队政治机关工作经验和多年来教学经验的基础上编写的,吸收和借鉴了有关专家、学者的研究成果,在此一并表示衷心感谢。由于编者水平有限,难免有错误和不当之处,敬请各位专家、学者批评指正。

编 者

1995 年 12 月

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 政治机关业务的研究对象和领域	(1)
第二节 政治机关业务的特点和知识体系	(5)
第三节 政治机关业务研究的意义	(9)
第四节 政治机关业务研究的方法	(13)
第二章 组织工作(上)	(19)
第一节 组织工作概述	(19)
第二节 党务工作	(25)
第三章 组织工作(下)	(40)
第一节 青年工作	(40)
第二节 军人委员会工作	(47)
第三节 组织部门经常性业务工作	(50)
第四章 干部工作(上)	(57)
第一节 干部工作概述	(57)
第二节 干部考核	(65)
第三节 干部任免	(72)
第五章 干部工作(下)	(80)
第一节 干部调配	(80)

第二节	干部培训	(85)
第三节	干部部门经常性业务工作	(88)
第六章	宣传工作(上)	(100)
第一节	宣传工作概述	(100)
第二节	思想政治教育	(106)
第七章	宣传工作(下)	(122)
第一节	科学文化教育、培养两用人才工作	(122)
第二节	经常性思想工作	(129)
第三节	新闻报道工作	(138)
第八章	保卫工作	(144)
第一节	保卫工作概述	(144)
第二节	基层安全保卫工作	(148)
第三节	预防犯罪工作	(150)
第四节	警卫工作	(151)
第五节	刑事侦查工作	(154)
第九章	纪律检查工作	(164)
第一节	纪律检查工作概述	(164)
第二节	党纪案件的检查工作	(168)
第三节	党纪案件的审理工作	(174)
第四节	党性党风党纪教育工作	(180)
第十章	文化工作	(183)
第一节	文化工作概述	(183)
第二节	文化工作的任务和内容	(189)

第三节	文化工作的组织指导	(194)
第十一章	群众工作	(202)
第一节	群众工作概述	(202)
第二节	群众工作的主要内容	(205)
第三节	特殊地区和条件下的群众工作	(210)
第四节	群工部门业务工作方法	(215)
第十二章	联络工作	(219)
第一节	联络工作概述	(219)
第二节	联络工作的方针和原则	(223)
第三节	联络工作的内容和方法	(226)
第十三章	秘书工作	(235)
第一节	秘书工作概述	(235)
第二节	辅助决策工作	(238)
第三节	公文处理工作	(244)
第四节	日常事务工作	(250)
第十四章	军事审判工作	(255)
第一节	军事审判工作概述	(255)
第二节	军事刑事审判工作	(264)
第三节	军事经济审判工作	(269)
第十五章	军事检察工作	(274)
第一节	军事检察工作概述	(274)
第二节	刑事检察	(279)
第三节	经济检察	(284)

第四节	其他军事检察工作	(288)
第十六章	机关正式公文写作	(292)
第一节	机关正式公文的种类和作用 ...	(292)
第二节	机关正式公文的格式和特点 ...	(302)
第三节	机关正式公文的写作要求	(311)
第十七章	机关常用公文写作	(315)
第一节	工作计划的写作	(315)
第二节	工作总结的写作	(318)
第三节	调查报告的写作	(323)
第四节	典型材料的写作	(328)
第五节	简报的写作	(331)

第一章 绪 论

中国人民解放军中的政治机关是政治工作的领导机关。政治机关中的组织、干部、宣传、文化、保卫、群工等部门，是组织指导部队进行各项政治工作的职能业务部门。学习研究政治机关业务对于提高政治机关干部素质，发挥政治机关的职能作用具有十分重要的意义。

第一节 政治机关业务的研究对象和领域

一、政治机关业务的研究对象

毛泽东同志指出：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”（《毛泽东选集》第一卷第284页）这就告诉我们，不同的科学有不同的研究对象，而不同的研究对象，则是由不同科学研究的特殊矛盾决定的。

军队政治机关业务，包括组织工作、干部工作、宣传文化

工作、政法工作、群众联络工作等各项业务,它是军队政治工作学的一个重要分支,它的研究对象和军队政治工作学的研究对象既有联系,又有区别。军队政治工作的研究对象是军队政治工作实践活动,它主要揭示军队政治工作的本质及其规律,阐明军队政治工作的性质、地位、作用、基本任务、内容、方针、基本原则、根本方法、作风和制度问题。军队政治机关业务也要研究军队政治工作实践活动,但它并不是研究军队政治工作全部实践活动,而是侧重研究政治机关组织领导部队开展各项政治工作的活动及其规律,主要包括组织指导部队进行宣传教育和文化工作的规律;组织指导部队搞好党团建设和干部队伍建设的规律;组织指导部队开展安全保卫工作的规律;组织指导部队开展群众工作的规律等。

二、政治机关业务的研究领域

研究对象决定着研究领域,研究领域体现着研究对象。政治机关业务的研究对象决定了它自身特定的研究领域。

(一)研究政治机关业务工作的方针原则

方针,是指引事业前进的方向和目标。军队政治机关业务工作方针,是由党的政治路线,军队建设的任务以及各项业务工作的实际情况决定的,是开展各项业务工作的指南。原则,是观察和处理问题的准绳。军队政治机关业务工作的原则,是政治机关业务工作规律的反映,是政治机关工作各个环节都必须遵循的基本要求。我军政治机关业务工作经过几十年的实践和理论研究,逐步形成了一系列比较完整的业务工作方针、原则,这些方针、原则是开展业务工作的重要依据和指导规范,因而是政治机关必须研究的一个重要领域。通过研究阐

明业务工作方针原则的重要意义,揭示其精神实质,总结坚持这些方针、原则的实践经验,为搞好军队政治机关业务工作提供理论指导。

(二)研究政治机关业务工作的组织实施方法

方法,是指人们为了达到认识世界和改造世界的目的所运用的工具、手段和活动方式的总和。列宁曾引用黑格尔的话说:“在探索的认识中,方法也就是工具,是主观方面的某种手段,主观方面通过这个手段和客观发生关系。”(《列宁全集》第38卷第236页)军队政治机关业务方法,是指政治机关工作者为完成一定的政治工作业务所采取的方式和手段。政治机关业务方法,是一个比较完整严密的体系,在这个体系中,既有各项业务工作的共同方法,如区别不同情况,实施分类指导的方法;抓好典型,以点带面的方法;抓住中心,兼顾其他的方法;从群众中来,到群众中去的方法等。同时也有各项业务工作的特殊方法,如组织整顿的方法、干部考核的方法、政治教育的方法、预防犯罪的方法等。政治机关业务方法在整个政治机关业务体系中占有十分重要的地位,对保证机关业务工作的完成起着十分重要的作用。毛泽东同志说过:“我们不但要提出任务,而且要解决完成任务的方法问题。我们的任务是过河,但是没有桥或没有船就不能过。不解决桥或船的问题,过河就是一句空话。不解决方法问题,任务也只是瞎说一顿。”(《毛泽东选集》第一卷第134页)因此,要实现政治机关业务工作科学化,要提高政治机关工作效率,就必须加强对业务工作方法的研究,既要加强对政治机关业务共同方法的研究,以提高政治机关整体业务效能;又要加强对各项业务特殊方法的研究,使政治机关的各项具体业务工作充满生机和活力。

(三)研究政治机关干部的业务能力素质

能力,通常是指完成某项活动的本领。政治机关干部的业务能力素质,是做好机关工作的重要条件。政治机关的工作效能直接取决于政治机关干部能力素质的高低。当前部分机关干部,尤其是旅、团政治机关干部业务能力偏低,它直接影响到政治机关职能作用的发挥。因此,提高政治机关干部业务能力,是政治机关业务研究的一个十分重要的领域。政治机关干部业务能力主要包括:(1)敏锐的观察能力。能从繁杂、零碎、细小的现象中,觉察事物的变化,掌握其特点。(2)调查研究的能力。能熟练地运用各种调查方法,发现问题、提出问题、分析问题、抓住问题的本质。(3)组织筹划能力。善于运筹谋划,确定不同时期业务工作的重点内容和工作方法;善于组织实施,协调各方面的力量,发挥各方面的积极性,促进工作任务的完成。(4)指导基层建设的能力。能够熟悉了解基层,善于发现问题,提出解决问题的办法,能发现培养典型,总结推广经验。(5)语言表达能力。善于运用口头语言进行演讲、报告、讲课、谈心等。善于运用文字语言,熟练起草撰写各种机关公文。(6)处理机关日常事务能力。明确日常工作的内容、要求,熟练掌握处理日常事务工作的程序和方法。(7)开拓创新能力。要在继承优良传统的基础上,研究新情况,解决新问题,开创新的工作领域,创造新的工作方式。研究政治机关干部业务能力素质,既要研究能力素质的构成,又要研究提高业务能力素质的途径和方法,把政治机关干部培养成“一专多能”的多能型业务人才。

第二节 政治机关业务的特点和知识体系

一、政治机关业务的主要特点

军队政治机关业务除了具有军队政治工作的党性、实践性、综合性、群众性、战斗性等共同特点之外,由于自身的研究对象不同,还具有自己鲜明的个性特点。

(一)政策性

政治机关业务具有很强的政策性,具体表现为:一是进行政策教育。即经常对部队进行党的路线方针政策教育,用党的路线方针政策统一广大指战员的思想,增强官兵贯彻执行党的路线方针政策的自觉性。二是严格执行政策。政治机关是党和国家政策的执行机关,政治机关的大量业务活动都和党、国家以及军队的有关政策规定紧密相联,如干部的选拔使用、官兵的奖励惩罚、党内违纪案件的检查处理、刑事案件的侦破、干部的复员转业、军政军民关系的处理等,都有很强的政策性,都要按照有关的政策规定办事。

政策和策略是党的生命,也是政治机关业务的生命。政治机关业务很强的政策性,要求政治机关干部要认真学习党的路线方针政策,学习党中央、中央军委和总部有关加强部队建设的政策规定,增强政策观念,提高思想政策水平;要认真熟悉本专业的有关政策规定,提高掌握政策、运用政策、严格执政策办事的能力。

(二)文牍性

文牍,即公文,是政治机关传达党的路线、方针、政策和组

织实施政治工作的重要工具,是指导和商洽工作,请示和答复问题以及沟通情况的重要手段。政治机关对上汇报工作,反映情况离不开文书;对下安排工作,布置任务离不开文书;对左邻右舍传递信息,沟通情况离不开文书。政治机关各个部门每天都要同文书打交道,有时撰写文书、有时传递文书、有时处理文书、有时保管文书,而且机关的层次愈高,文书工作量愈大。由此可见,文牍性是政治机关业务工作的一个显著特点。

政治机关业务的文牍性特点,要求政治机关干部要认真学习机关公文写作知识,掌握各种文书的结构特点和写作要求,不断提高公文撰写能力;要认真学习军队机关公文处理条例,掌握各种公文的行文规则和公文处理程序,努力提高公文处理效率和办文质量。

(三)操作性

军队政治机关业务不是对政治机关工作的纯理论研究,而是研究政治机关组织实施各项工作的内容、程序、方法及相关文书的撰写。如对干部考核工作的研究,要具体研究干部考核的内容,考核的分工和组织实施考核的一般程序,考核的具体方法,考核的误差及修正方法,考核结果的表达方式,考核材料内容结构及撰写方法等。这些研究内容具有较强的规范性和可操作性。因此,操作性强,是军队政治机关业务区别于军队政治工作其他学科的一个显著特点。

军队政治机关业务的操作性特点,要求政治机关工作人员要熟悉各业务工作的内容,掌握组织实施各项业务工作的程序、方法和相关文书的撰写方法,提高自己组织实施各项业务工作的能力。

(四)务实性

政治机关是部队政治工作的领导中枢,党中央、中央军委的方针政策和上级的命令、指示依赖于政治机关各业务部门去贯彻落实;部队建设的各种情况需要政治机关各业务部门及时向上反映。政治机关各业务部门如果贯彻上级指示不“实”,对上反映情况不“真”,就会对部队建设带来极大的危害。因此,求真务实是政治机关业务工作的一个重要特征,也是对政治机关业务工作的基本要求。

政治机关业务的务实性特点,要求政治机关工作人员在业务指导思想上,要确立全心全意为基层服务的思想,克服追求出名挂号,做表面文章的不良风气,把主要精力集中在指导和帮助基层搞好全面建设上。在业务作风上,要强调深入实际,调查研究,说实话,办实事,报实情,讲实效,防止和克服形式主义和官僚主义等不良风气。在业务方法上,要化共为个性,把上级的指示与本单位的具体情况紧密结合起来,不照套,不照搬,不搞形式主义,在求实效上下功夫,用气力。

二、政治机关业务的知识体系

军队政治机关业务如同其他学科一样,也有自己完整的、相对独立的知识体系,其知识体系包括专业理论、专业知识和相关学科知识三部分构成。

(一)政治机关专业理论

政治机关专业理论包括:组织工作专业理论,干部工作专业理论,宣传文化工作专业理论,群众工作专业理论和政法工作专业理论等。每项专业理论又包括:该专业工作的性质、地位、作用;该专业工作的基本任务;该专业工作的方针和原则;该专业的法规和制度等项内容。这些专业理论,是毛泽东、周

恩来、刘少奇、朱德、邓小平等老一辈无产阶级革命家，依据马列主义基本原理和我军建设的实际总结概括出来的，它反映了军队政治工作各专业的规律，对各专业政治工作具有普遍的指导意义。因此，军队政治机关的专业理论，是政治机关业务知识体系中最重要、最核心的部分，是做好各项业务工作的理论基础。

（二）政治机关专业知识

政治机关专业知识，从横向划分有党务专业知识、组织专业知识、青年专业知识、纪检专业知识、干部专业知识、宣传教育专业知识、新闻报道专业知识、保卫工作专业知识、群众工作专业知识、秘书工作专业知识、军事检察和军事审判专业知识等。从纵向划分，有各专业的具体内容、专业工作的有关政策规定、专业工作的程序和方法、专业文书的写作等知识。专业知识是构成政治机关业务知识体系的主干部分，对组织实施各项业务工作提供方法和技能指导。

（三）政治机关业务相关学科知识

政治机关业务具有很强的综合性和应用性，它除了要以马克思主义的基本原理作为理论基石外，还要从相关学科中吸收营养，以丰富自己的知识体系。因此，相关学科知识是政治机关业务不可缺少的辅助知识，对提高政治机关业务工作的科学性和有效性具有重要作用。相关学科中教育学有关教育的内容、教育原则和教育方法的知识，对组织实施部队政治教育具有重要的借鉴作用。心理学中关于人的各种心理现象的本质、作用，及其发生和发展规律的知识，对政治机关业务部门掌握干部战士的不同性格、气质、特点，了解干部战士各种思想产生、变化规律，做好他们的思想转化工作，具有重要

的借鉴作用。人才学中关于人才产生和发展规律的知识,对于政治机关各业务部门选拔人才、培育人才、使用人才具有重要的借鉴作用。伦理学中关于道德评价、道德教育、道德修养的理论知识,对军人的道德教育具有重要的借鉴作用。政治机关各业务部门都具有重要的管理职能,因此管理学中关于行政管理、思想文化管理理论,对政治机关各业务部门搞好组织人事管理、思想政治教育管理、机关事务管理具有重要的借鉴作用。此外,还有社会学、美学、领导科学等有关学科知识,也是政治机关业务的重要辅助知识,对做好各项业务工作都具有重要的借鉴作用。

第三节 政治机关业务研究的意义

军队政治机关业务研究,是联结军队政治工作基本理论和军队政治工作具体实践的关键性环节,它对丰富和发展军队政治工作基本理论,实现政治机关工作科学化和提高政治机关干部业务素质,具有十分重要的意义。

一、政治机关业务研究是丰富军队政治工作理论的重要途径

我军政治机关业务研究历史久远,研究范围广泛,它是随着我军政治工作的诞生而诞生的,它的研究范围涉及到我军政治工作的方方面面。南昌起义是我党创建红军,独立领导武装斗争的开始,起义胜利后就建立了总政治部,下设组织、宣传、总务三个业务科,另设一个宣传队。起义部队总政治部的

创立标志着我军政治机关业务工作的开始。1930年冬,党中央颁发了《中国工农红军政治工作条例(草案)》,《条例》明确规定团设政治处,师以上各级设政治部。团政治处由政治主任、团委书记、组织干事、俱乐部主任等组成,师以上政治机关设立组织分配部、宣传鼓动部、秘书处等部门。总政治部除设上述业务部门外,还设审理委员会、红色战斗员通讯处、调查统计部、出版部等。以后,随着我军政治工作实践的不断发展,政治机关逐渐建立健全了组织、干部、宣传、保卫、群众、秘书、纪检、联络、军事检察、军事法院等业务部门,业务工作涉及到军政治工作的各个方面,从而丰富了我军政治工作的内容和形式,为军队政治工作学基本理论的产生和形成奠定了基础。因此,政治机关业务研究活动,是军队政治工作学的重要源泉。

其次,政治机关业务研究是丰富和发展军队政治工作基本理论的重要途径。军队政治机关业务是联结军队政治工作基本理论与军队政治工作具体实践的关键环节。军队政治机关业务要以军队政治工作基本理论为指导,这是搞好业务工作的前提。离开了军队政治工作基本理论指导,业务工作就会陷入盲目性。坚持基本理论的指导,才能更好地研究和解决各项业务工作面临的新情况、新问题,总结新做法、新经验,开拓新时期业务工作的新思路、新途径。同时,业务研究的新成果反过来又会促进军队政治工作基本理论的丰富和发展。因此,加强军队政治机关业务研究,是丰富和发展军队政治工作基本理论的重要途径。