



全军军事科研工作“八五”计划课题



新时期军队 党委建设的理论与实践

主编

张海天
刘培俊

军事科学出版社

出版说明

奉献给读者的这本专著，为中国人民解放军军事科研工作“八五”计划课题的一个科研成果。

为完成这一课题研究任务，陆军指挥学院组织了以政治委员张海天少将为组长的课题组，院政工系1名教授、4名副教授、4名讲师参加，并特约了南京军区政治部组织部、纪检部的同志参加研究与撰写。课题研究与撰写历三年之久，这期间课题组深入部队进行广泛调查研究，同在陆军指挥学院学习的部分师团职干部学员进行多次座谈，学习和阅读大量论著，并带着撰写提纲向总政治部组织部和有关部门的领导同志作了汇报，得到了他们的热情指导。可以说，这一科研成果是吸取各方经验的成果，是集体智慧的结晶。

课题以毛泽东党建理论、邓小平执政党的建设思想为指导，党的十四大、特别是十四届四中全会《决定》为依据，继承和发扬我军党的工作的优良传统，注重于新时期党委建设理论与实践的研究，写出了这部军队党委建设的应用理论研究性专著。在课题研究的指导思想上，我们把握了以下几点：总体设计，不从某种框子出发，也不按教科书式的方法设置章节，而是抽出诸多本质方面问题展开研究式的撰写，且注意内容体系的相对完整；努力贴近实际，加强现实性、针对性，比较充分地体现新时期党中央、中央军委对军队党委建设的要求，反映军队党委建设面临的现实问题，从理论与实际的结合上研究问题、回答问题；各篇均放在研究上，一般不写常识性的叙述，而主要着眼于对党委建设不同领域工作规律的探索，并力争进行一些新的理论抽象和概括，在这个基础上回答操作上

F0100 108

的问题。

全书的框架结构大体是：第一篇“时代任务”为概论。从第二篇到第八篇，按照军队党委统一的集体领导下的首长分工负责制“三要素”的内容安排，党委的统一领导设三个研究问题：“领导职能”、“工作重心”、“领导方式”；党委的集体领导设三个研究问题：“组织规律”、“组织体制”、“决策活动”；首长分工负责设一个研究问题。从第九篇到第十二篇，研究党委的自身建设，即“结构优化”、“内部团结”、“思想建设”、“作风建设”。第十三篇“制度规范”、第十四篇“监督机制”，为综合研究贯彻军队党委制，加强党委建设的制度机制问题。最后第十五篇“‘班长’作用”，研究如何当好党委书记。

按照军事科学院的要求，本书完稿后，由专家学者组成的《新时期军队党委建设的理论与实践》鉴定委员会，对书稿进行了评审鉴定。他们是陆军指挥学院副教务长陆海明教授，陆军指挥学院政工系主任魏建忠教授，海军指挥学院党史政工教研室主任李铁民教授，南京政治学院政工系主任徐学旺副教授。评审委员会对书稿给予了充分的肯定，认为这“是一项成功的有自己特色的科研成果”，它“政治方向正确”，“着力于探索新时期军队党委建设的新实践、新理论，抽象和概括了党委建设不同领域工作的特点和规律”，“具有现实针对性、普遍性和可操作性”。同时，也提出了若干修改意见。

本书由刘培俊统稿，蒋少散、薛守业修改部分书稿并进行文字校正，张海天审阅定稿。各篇初写的执笔情况是：刘培俊，第一、二、七篇；肖益朝，第三篇；曹阳，第四篇；蒋少散，第五、六篇；卢昌令，第八篇；黄溶江，第九篇；薛守业，第十篇；赵力兵，第十一、十二

篇；朱宝定(南京军区·特约)，第十三篇；周承昌(南京军区·特约)，第十四篇；周元才，第十五篇。

本书成书过程中，我们学习了不少学者的论著、部队党委建设的经验和研究性材料，得到各方面的支持。陆军指挥学院副院长郭安华少将、副政治委员宇文治少将审阅了部分书稿。本书出版得到军事科学出版社和张健总编的热情支持。特约编辑、原军事科学院科研指导部副部长张晶同志，对书稿进行了认真审改，付出了辛勤的劳动。在此，一并表示衷心的感谢。

对书中可能存在的疏漏和不足之处，祈盼广大读者给予批评指正。

编 者

1996年5月

目 录

出版说明

一、时代任务	(1)
(一) 新时期党委建设的主题	(1)
1、新时期党委建设主题的确立	(1)
2、党委建设主题确立的意义	(2)
(二) 党委建设面临的社会环境和现实考验	(3)
1、社会主义事业处于特殊的历史阶段	(4)
2、我们党和国家正经历着深刻的历史转变	(4)
3、社会环境对党委建设提出的现实课题	(5)
(三) 党委建设的要求和任务	(6)
1、坚持以邓小平执政党建设的理论指导党委建设	(6)
2、坚持党委建设的时代高标准	(7)
3、把握主题加强党委的全面建设	(8)
(四) 党委建设的基本原则	(11)
1、坚持党对军队的绝对领导	(11)
2、坚持解放思想、实事求是	(11)
3、坚持全心全意为人民服务的宗旨	(12)
4、坚持党的民主集中制	(12)
5、坚持党委建设紧密联系党的基本路线	(13)
(五) 党委建设的主要途径	(13)
二、领导职能	(17)
(一) 党的委员会职能的界定	(17)
1、党委统一领导的含义	(17)
2、党委统一领导的特点	(18)

3、党委统一领导的作用	(18)
(二) 党委履行职能状况分析	(19)
1、党委领导职能障碍的若干表现	(19)
2、党委履行职能问题的主要倾向及成因	(20)
(三) 把握党委统一领导的实质	(22)
1、党委统一领导的基本特征	(22)
2、党委统一领导的基本内涵	(23)
3、党委领导与行政领导的基本区别	(24)
(四) 把握党委统一领导的重心	(26)
1、把握重点问题	(26)
2、把握重大问题	(26)
3、把握方针政策性问题	(27)
(五) 把握党委统一领导的基本环节	(28)
1、党委统一领导的关键环节：抓大事作决策	(28)
2、党委统一领导的实现环节：首长分工负责	(29)
(六) 把握党委统一领导的层级职能重点	(30)
三、工作重心	(33)
(一) 党委工作的总体思路	(33)
(二) 党委工作的重点内容	(34)
1、加强对部队思想政治建设的领导	(34)
2、加强对部队战备训练工作的领导	(35)
3、加强对部队基层建设的领导	(36)
4、加强对部队安全和管理工作的领导	(37)
5、加强对领导班子和干部队伍建设的领导	(37)
(三) 党委对重大中心工作的统御	(38)
1、党委对重大中心工作的把握	(38)
2、党委对重大中心工作的总揽	(40)
(四) 党委领导工作中的若干矛盾及其协调	(42)

1、党委领导工作的矛盾及其表现·····	(42)
2、党委领导工作的协调·····	(43)
四、领导方式 ·····	(47)
(一) 党委实行正确领导方式的现实意义·····	(47)
(二) 党委领导性质和特点决定党委的领导方式·····	(48)
1、党委领导的性质及其对领导方式的制约·····	(48)
2、党委领导的特点及其对领导方式的影响·····	(49)
(三) 实施决策式领导·····	(49)
1、决策式领导为党委领导制度所决定·····	(49)
2、决策式领导是党委实施领导的首要环节·····	(50)
3、决策式领导是党委最有力的领导·····	(50)
(四) 实施宏观控制式领导·····	(51)
1、克服两种偏向·····	(51)
2、实施对党委决策后工作的宏观控制·····	(51)
(五) 实施有序的间接领导·····	(53)
(六) 通过加强政治工作实施党委领导·····	(54)
1、政治工作是实现党委领导的重要保证·····	(54)
2、努力使政治工作成为党委领导更有效的方式·····	(55)
(七) 依靠基层党组织和发挥共产党员的 先锋模范作用·····	(57)
五、组织规律 ·····	(59)
(一) 党委建设的基本规律·····	(59)
1、党委内部生活的根本规范·····	(59)
2、党委实施有效领导的制度保证·····	(60)
3、党委坚强团结的组织基础·····	(61)
4、提高党委成员素质的根本机制·····	(61)
(二) 把握党委工作运行的根本机制·····	(62)
1、澄清民主集中制实践中的认识误区·····	(63)

2、把握民主与集中的辩证统一	(64)
3、正确认识和坚持党委的集体领导	(65)
(三) 健全党委的民主	(67)
1、营造良好的民主氛围	(68)
2、健全规范的民主制度	(68)
3、建设顺畅的民主渠道	(69)
4、理顺正常的组织关系	(69)
(四) 实施正确的集中	(70)
1、坚持正确集中的基本原则	(70)
2、实行正确集中的若干界限	(72)
3、打好正确集中的思想政治基础	(73)
(五) 严格民主集中制的纪律	(74)
六、组织体制	(77)
(一) 一级党的组织的基本领导体制	(77)
(二) 强化党代表大会、全委会的权威意识	(79)
(三) 规范党代表大会、全委会的基本职权	(81)
1、党代表大会、全委会的职权界定	(81)
2、完善党代表大会、全委会的职责权限	(83)
(四) 完善党代表大会、全委会的工作制度	(84)
1、保证党代表大会和全委会按期召开	(85)
2、保证党代表大会和全委会按规定的程序进行	(85)
3、保证党代表大会和全委会在会后作用的发挥	(86)
七、决策活动	(89)
(一) 决策在党委领导工作中的地位	(89)
1、党委决策是党委实施统一领导的一项基本活动	(89)
2、党委决策直接影响着部队建设的目标和方向	(89)
3、党委决策决定着行政系统职能作用的发挥	(90)
4、新的社会环境和任务给党委决策提出了更高的要求	(90)

(二) 党委决策失误简析·····	(91)
(三) 坚持党委决策的正确基点·····	(93)
1、坚持决策的人民利益原则·····	(93)
2、实行决策的正确利益导向·····	(94)
3、把握决策者的正确角色·····	(95)
(四) 保证党委决策深厚的民主基础·····	(96)
1、坚持一个基本原则：集体决策·····	(96)
2、把握一个重要前提：全面占有信息·····	(98)
3、抓好一个中心环节：调查研究·····	(99)
(五) 完善党委决策的保障机制·····	(102)
(六) 重视党委决策后的跟踪修正·····	(105)
1、决策后跟踪修正的重要性·····	(105)
2、决策修正的一般情况和处置·····	(105)
3、党委追踪决策的原则和要求·····	(106)
(七) 党委决策与“智囊”的作用·····	(107)
1、“智囊”在党委决策中有不可替代的作用·····	(107)
2、决策中党委对“智囊”的使用·····	(108)
八、分工负责·····	(111)
(一) 从军队领导指挥体制特点说起·····	(111)
1、军队的领导指挥体制及其基本特点·····	(111)
2、这种体制的特点对我们的提示·····	(112)
(二) 落实首长分工负责的制度要求·····	(113)
1、首长分工负责的制度规范·····	(113)
2、纠正首长分工负责制执行中的偏差·····	(113)
3、强化首长分工负责的保障机制·····	(114)
(三) 尊重和维护首长的职权·····	(115)
1、让首长处于军事行政工作的核心位置·····	(115)
2、让首长充分行使分工负责的基本权力·····	(116)

3、让首长创造性地开展职权范围内的工作	(118)
(四) 需要有一个强有力的行政指挥系统	(119)
1、必须完善和保证按级负责的领导体系	(119)
2、理顺军事行政指挥的工作系统	(120)
(五) 加强党委对首长工作的监督	(123)
1、坚持权力的发挥与监督同步	(123)
2、摆正首长与党委集体的位置	(123)
3、完善党委集体对首长执行工作的制衡机制	(124)
九、结构优化	(127)
(一) 科学组合党委班子至关重要	(127)
1、提高党委领导效能的重要因素	(127)
2、现代建军和作战的迫切需要	(128)
3、党委建设的组织基础	(128)
(二) 党委组织结构优化的基本要素	(129)
1、合理的年龄结构	(129)
2、合理的知识结构	(130)
3、合理的专业结构	(131)
4、合理的智能结构	(132)
5、合理的气质结构	(133)
(三) 党委组织结构特点和优化的原则	(134)
1、军队党委组织结构的特点	(134)
2、军队党委组织结构优化的主要原则	(135)
(四) 党委组织结构优化的主要途径	(137)
1、努力培养年轻干部	(138)
2、选准配好军政主官	(139)
3、积极开发班子智力	(140)
4、加强班子计划管理	(141)
十、内部团结	(143)

(一) 党委团结问题的成因	(143)
1、素质性矛盾	(143)
2、结构性磨擦	(144)
3、运行机制失调	(144)
4、上层的影响	(145)
(二) 党委团结的基础	(145)
1、立场、观点、方法的一致是党委团结的思想基础	(145)
2、目标认同是党委团结的政治基础	(146)
3、在原则基础上的共识是党委团结的组织基础	(147)
(三) 党委内部的思想斗争	(148)
1、党委内部思想斗争弱化浅析	(148)
2、恢复和发展党委内部思想斗争的对策	(150)
(四) 党委内部矛盾的疏解	(153)
1、加强组织沟通	(154)
2、搞好内部协调	(154)
3、强调素质互补	(155)
4、营造融洽气氛	(156)
(五) 正副书记的关键作用	(156)
1、正副书记要有团结人的德和才	(157)
2、搞好正副书记的团结与协作	(157)
3、发挥正副书记在党委团结中的作用	(158)
十一、思想建设	(161)
(一) 党委建设的中心环节	(161)
1、党委思想建设的中心环节与部队的中心任务	(161)
2、党委的思想建设与组织建设	(162)
3、党委的思想建设与制度规范	(162)
4、党委的思想建设与提高科学文化素质	(163)
(二) 重视理论学习这一基础工程	(163)

1、系统学习掌握基本的理论	(164)
2、重在学好建设有中国特色社会主义理论	(166)
(三) 把握学习的基本原则	(167)
1、坚持理论与实际的有机结合	(168)
2、努力实现“两个转化”	(169)
(四) 排除理论学习的非理性干扰	(172)
(五) 根本在于改造世界观	(174)
1、纠正一种偏向	(174)
2、把握一个本质	(175)
3、掌握一个武器	(175)
十二、作风建设	(177)
(一) 党委建设的现实课题	(177)
1、经受执政考验的实质和重点在于过好权力关	(177)
2、经受市场经济考验的实质和重点是过好金钱关	(178)
3、经受反“和平演变”考验的实质和重点是过好信念关	(179)
(二) 党委作风建设的基本思路	(180)
1、坚持“换脑筋”与发扬传统作风的统一	(180)
2、坚持思想教育与制度约束并举	(180)
3、坚持经常抓与集中整顿相结合	(181)
4、重在建设，防范于成风之前	(182)
(三) 党委作风建设的经常性内容	(183)
1、发扬求真务实的作风	(183)
2、发扬密切联系群众的作风	(185)
3、发扬批评和自我批评的作风	(186)
4、发扬艰苦奋斗的作风	(187)
(四) 加强党委的廉政建设	(188)
1、克服反腐败中的不正常心态	(189)

2、重在强本固元	(189)
3、抓好掌权用权	(190)
4、强化自身形象	(191)
十三、制度规范	(193)
(一) 制度的特征与功能	(193)
1、党的制度的基本特征	(193)
2、党的制度的主要功能	(195)
(二) 党委制度建设的基本任务	(195)
1、党委制度建设的现实状况	(196)
2、完善以民主集中制为核心的党委各项制度	(196)
(三) 健全党委会议制度	(198)
1、党委会议制度的基本内容	(198)
2、进一步完善党委会议的制度规范	(199)
(四) 健全党委任用干部制度	(202)
1、完善的用人制度是党委管干部的重要保证	(202)
2、党委任用干部的制度规定与完善	(202)
3、党委任用干部的程序规定与完善	(204)
(五) 健全党委决议的执行与检查制度	(205)
1、解决党委领导不封闭的问题	(205)
2、完善党委决议的执行、检查与反馈制度	(206)
(六) 健全党委组织生活制度	(207)
1、坚持和完善党委民主生活会制度	(207)
2、坚持和完善领导干部参加双重组织生活制度	(209)
十四、监督机制	(211)
(一) 党内监督的实质、特点和重点	(211)
1、党内监督的实质	(211)
2、党内监督的特点	(212)
3、党内监督的重点	(213)

(二) 党委监督的内容、原则和途径	(214)
1、党委监督的主要内容	(214)
2、党委监督的基本原则	(215)
3、党委监督的类型和途径	(217)
(三) 党委的自我监督	(219)
1、党委监督的主要形式	(219)
2、强化党委的自我约束与自我完善	(220)
3、坚持基本制度搞好党委的自我监督	(221)
(四) 同级纪委的监督	(222)
1、纪委对同级党委监督的主要任务	(222)
2、充分发挥纪委的监督职能作用	(223)
3、纪委对同级党委实施监督的方式方法	(225)
十五、“班长”作用	(227)
(一) 书记在党委中的地位作用	(227)
1、党委坚持正确方向中的导向作用	(227)
2、党委日常工作的主持作用	(227)
3、党委决策中的主导作用	(228)
4、党委决策执行中的核心组织指挥作用	(229)
5、党委自身建设中的组织示范作用	(229)
(二) 书记在党委内外角色的把握	(229)
1、把握自己在党委内是平等一员的角色	(230)
2、把握自己行政上是部队首长的角色	(231)
3、正确处理自己的主见与党委意见的关系	(231)
(三) 书记组织党委活动的领导方法与领导艺术	(232)
1、把握方向的方法与艺术	(232)
2、驾驭全局的方法与艺术	(234)
3、决策谋断的方法与艺术	(236)
4、组织协调的方法与艺术	(237)

(四) 党委书记的素质修养	(238)
1、党委书记的应备素质	(238)
2、党委书记应有的良好形象	(239)
附录：主要参考文献	(241)

一、时代任务

(一) 新时期党委建设的主题

党的建设的主题和目标历来为党的政治路线、党的中心任务所决定。在革命战争年代，党的中心任务是进行革命战争，推翻反动统治，建立人民政权。那时，一切都是为了革命，为了战争，为了打倒国民党反动派和帝国主义在中国的统治。那时，党的建设、包括各级党委建设就是紧紧围绕党的这种中心任务进行的，它要求党员和党的干部不怕死、不变节，成为带领人民向阶级敌人进行冲锋陷阵的先锋战士，要求各级党组织成为领导革命和战争的战斗司令部。这也就是革命战争年代党的建设、包括各级党委建设的主题和根本目标。

1、新时期党委建设主题的确立

党的十一届三中全会以后，党的工作重心转到了领导社会主义现代化建设，党的工人阶级先锋队的性质没有变、也决不能变，而党的建设的主题则发生了重大变化。邓小平同志多次阐述，党要成为领导以经济建设为中心的社会主义事业的坚强核心，党要成为领导全国人民进行社会主义物质文明和精神文明建设的坚强核心。党的十四大以后，江泽民同志进一步指出：“总的目标、要求是什么？概括地说，有三句话：一是我们的党建工作，要紧紧抓住一个主题，就是把党建设成领导社会主义现代化建设的更加坚强的领导核心；二是努力提高党的执政水平；三是进一步增强党组织自身的凝聚力、对广大群众的吸引力、在改革

和建设中的战斗力。”^①从而更明确地告诉我们，在新的历史时期党的建设的主题及其基本点，就是紧紧围绕党的基本路线、围绕现阶段党的历史任务，全面加强党的建设，把党包括各级党委建设成为领导社会主义现代化建设的坚强领导核心。作为军队各级党委，就要围绕现阶段党的历史任务和军队建设的任务，把党委建设成为贯彻党的基本路线、贯彻新时期军委积极防御的战略方针，建设现代化、正规化革命军队的坚强的统一领导和团结的核心。

2、党委建设主题确立的意义

对于党委建设这一主题的认识和把握，存在着几种情况：认识清楚，目标明确，能自觉按照坚持和贯彻党的基本路线的要求加强党委建设；认识失之偏颇，孤立地理解适应“现代化”，偏重科学知识学习和领导水平的提高，不注意从政治上、思想上、作风上全面加强党委建设；认识模糊，尤其在国际形势变幻、国内阶级斗争起伏时，容易用过去那种适应政治斗争的观点看待党的建设、党委建设的目标和要求。因此，我们应该全面学习领会党中央和邓小平同志关于新时期党的建设的一系列论述，正确认识和把握“把党建设成为领导社会主义现代化建设的更加坚强的领导核心”的主题。

这一主题的确立是党的建设指导思想拨乱反正的一个重大成果。工人阶级政党执政后的根本任务，是解放和发展生产力。我们党过去一个重大失误，是在社会主义改造基本完成后，没能坚持一贯地把发展社会生产力放在首要位置，直至提出一切“以阶级斗争为纲”，强调把党建设成为领导群众向阶级敌人进行战斗的先锋队组织，从而使我国的社会主义建设和党的建设、党的领导受到严重干扰和削弱。经过拨乱反正，我们党找到了建设有中

^① 江泽民：《在纪念中国共产党成立七十二周年座谈会上的讲话》（1993，6）