

第二届“中国人民解放军图书奖”获奖图书

军队基层工作实用丛书

行政管理卷

主 编 / 赵承凤

副主编 / 冯育军



黄河出版社

军队基层工作实用丛书

行政管理卷

主 编	赵承凤		
副主编	冯育军		
撰稿人	刘长林	唐衍功	方安立
	李明东	王克效	杨富强
	李志平	岳可双	燕 东
	董 民	陈效奎	



黄河出版社

1997·济南

封面题字 钱国梁
责任编辑 王树生 李承民
封面设计 戴梅海

书名 军队基层工作实用丛书
行政管理卷
主编 赵承凤
出版 黄河出版社
发行 黄河出版社发行部
(济南市英雄山路 19 号 250002)
印刷 章丘市印刷厂
规格 787×1092 毫米 32 开本
4.875 印张 100 千字
版次 1997 年 10 月第 1 版
印次 1998 年 8 月第 2 次印刷
印数 10001—15000 册
书号 ISBN 7-80558-943-7/E·162
全套定价 40.00 元(共 8 册)
(军内发行)

总 序

我高兴地向部队广大基层干部、骨干和机关干部推荐《军队基层工作实用丛书》。

这套丛书,以邓小平新时期军队建设思想和江泽民对军队建设的总要求为纲,以《军队基层建设纲要》和条令条例为依据,以《纲要》提出的基层经常性主要工作为线索,逐项展开,编成《组织建设卷》、《军事训练卷》、《战备工作卷》、《教育文化卷》、《行政管理卷》、《内外关系卷》、《后勤保障卷》、《“双争”活动卷》八个分册,系统回答了基层工作的基本内容、基本原则、基本程序和基本方法。它紧贴基层建设的实际,对做好基层每项工作的具体方法、步骤和需要注意防止的倾向性问题,都做了较为详细的表述,解答了工作中经常遇到的疑难问题,汇集了做好经常性工作的经验,基层干部、骨干容易领会,便于掌握,实用性和操作性强。

我相信,《军队基层工作实用丛书》的问世,能为

广大基层干部、骨干履行好自己的职责,做好基层经常性工作,提供一个良好的随身向导;能为广大基层干部、骨干提高能力素质,尽快成为“基层通”,起到催熟作用;也能为各级机关指导基层工作,提供一套必备的参考书、工具书。总之,这套丛书的问世,一定会受到部队官兵的欢迎,并成为大家的良师益友;一定能为全面落实《纲要》,加强基层建设,发挥很好的促进作用。

徐才厚

一九九七年十月十四日

前 言

基层行政管理是军队基层建设中的一项带根本性、全局性的基础工作,是巩固和提高部队战斗力的重要保证,在整个部队建设中具有重要地位和作用。

军队是高度集中统一的暴力组织,是遂行作战的武装集团。军队一旦组织起来,就必须建设强有力的管理,以保证行动协调一致,发挥整体威力战胜敌人。严格的管理是军队这种特殊的组织和职能决定的,是符合规律的。军队如果丧失了严密的组织、正确的指挥和严密的管理,就会变成一盘散沙,连本身都不能维持,也就更谈不上完成战斗任务。

基层行政管理是部队中的一项最重要、最经常、最大量、涉及面最广的工作,是做好部队各项工作的基础。它渗透在作战、训练、施工、生产等各个方面。没有强有力的管理,纪律就会松懈,秩序就会混乱,作风就会松散,教育训练等各项任务就难以完成。

随着科学技术的发展,我军已从单一兵种发展成为诸军兵种合成军队。复杂的装备,众多的专业,标志着部队建设日益现代化的发展趋势。部队建设越发展,武器装备越是现代化,昂贵的高技术兵器比重越大,对使用、维护、保养和管理的要求就越高,对管理者的素质要求就越高。只有先进的技术装备,没有先进的管理,那么,先进的技术装备也难以产生现实的战斗力。缺乏科学的管理知识,没有一套科学的管理方法和

手段,就不能很好地驾驭现代化的武器装备,使之发挥应有的效能。

严格、正规、科学的管理是提高部队战斗力的重要因素之一。作为战斗力的物质因素,离不开人、物及二者的结合。兴师百万,相守一年,以争一日三胜。部队平时大量的日常工作是训练和管理,平时管理严、纪律好、作风过硬的部队在战时就能以小的代价,取得大的胜利。只有不断提高基层的正规化管理水平,才能从根本上维护我军威武之师、文明之师的良好形象,才能确保部队的高度稳定和集中统一,才能形成攻必克、守必固、战必胜的强大战斗力。

编 者

1997 年 10 月

目 录

上篇 基本问题概述

第一章 基层行政管理的性质、任务和要求	(1)
一、基层行政管理的性质	(2)
(一)管理的一般概念	(2)
(二)军队行政管理	(3)
(三)基层行政管理	(4)
二、基层行政管理的基本任务	(5)
(一)贯彻条令条例和规章制度	(6)
(二)加强组织纪律	(7)
(三)培养良好的作风	(8)
(四)建立和维护“四个秩序”	(8)
三、基层行政管理的基本要求	(9)
(一)充分认识基层行政管理的重要性	(9)
(二)严格按条令条例抓好基层行政管理	(12)
(三)必须贯彻结合渗透的思想,把行政管理工作 与其它工作“捆”在一起抓落实	(14)
(四)重视克服薄弱环节	(15)

(五)发动群众参与基层行政管理	(16)
(六)充分发挥基层军官在基层行政管理中的主 导作用	(16)
第二章 基层行政管理的基本准则	(19)
一、服从命令,听从指挥	(19)
二、官兵一致,尊干爱兵	(20)
三、发扬民主,依靠群众	(20)
四、严格要求,赏罚分明	(21)
五、说服教育,启发自觉	(22)
六、公道正派,不分亲疏	(23)
七、艰苦朴素,廉洁奉公	(23)
八、干部带头,以身作则	(23)
九、团结紧张,严肃活泼	(24)
十、军民团结,拥政爱民	(25)
第三章 基层行政管理的基本方法	(26)
一、贯彻条令条例,建立正规秩序	(26)
(一)切实抓好条令条例的学习、训练、执行、检查 四个环节,提高官兵执行条令条例的自觉性	(26)
(二)依据共同条令,建立正规的战备、训练、工 作、生活秩序.....	(28)
(三)坚持维护条令条例的严肃性和权威性,防止 贯彻执行中的片面性	(29)
二、管教紧密结合,启发官兵自觉	(31)
(一)管教紧密结合,是科学管理的客观要求.....	(31)
(二)实现管教结合,必须抓住关键环节.....	(32)

(三)实施管教结合,必须把握人的思想言行规律	(34)
三、狠抓纪律作风,坚持日常养成	(36)
四、预防事故案件,确保安全稳定	(38)
(一)抓好安全教育,健全安全组织	(38)
(二)把握事故规律,做好预防工作	(39)
(三)正确处理事故,认真吸取教训	(40)
五、加强组织领导,实行综合治理	(41)
第四章 基层行政管理的具体内容	(43)
一、日常生活管理	(43)
(一)连队各类人员一日生活	(43)
(二)连值班、值日、警卫派出与交接	(48)
(三)日常制度的落实和检查	(50)
二、对不同类型士兵的管理	(54)
(一)对班长的管理	(54)
(二)对新兵的管理	(55)
(三)对老兵的管理	(56)
(四)对专业技术兵的管理	(57)
(五)对专业军士的管理、培养和使用	(58)
(六)对流动人员的管理	(59)
(七)对勤杂零星人员的管理	(61)
(八)对少数民族战士的管理	(63)
(九)对女兵的管理	(64)
三、闲暇时间的管理	(65)
(一)闲暇时间的管理特点	(65)
(二)闲暇时间的管理内容和方法	(66)

(三) 闲暇时间的管理应注意的几个问题	(68)
四、安全管理	(69)
(一) 安全管理的基本要求	(69)
(二) 处理事故的一般程序和要求	(71)
(三) 掌握事故发生的一般规律,做好预防工作	(75)

下篇 疑难问题解析

一、如何管好性格孤僻的战士?	(77)
二、如何管理“经商兵”?	(79)
三、如何管理“软硬不吃”的战士?	(81)
四、如何管住“驴脾气”战士?	(82)
五、战士受挫后一蹶不振怎么办?	(84)
六、如何解决伤病残战士的苦恼?	(86)
七、如何杜绝战士私自离队?	(88)
八、如何防止战士私自经商?	(89)
九、如何防止战士酗酒滋事?	(91)
十、战士早恋问题的成因及引导	(92)
十一、如何解决战士在驻地找对象的问题?	(94)
十二、如何做好企图行凶报复的战士的工作?	(95)
十三、如何对待有小偷小摸行为的战士?	(96)
十四、如何解决战士电报多的问题?	(97)
十五、怎样帮助战士克服花销大的毛病?	(98)
十六、新战士家属来队多怎么办?	(99)
十七、战士不愿理短发怎么办?	(100)
十八、处分失灵怎么办?	(101)

十九、战士失去自控能力的时机及解决方法	(103)
二十、如何掌握批评的“度”？	(105)
二十一、如何搞好连队军械员的选配与管理？ ..	(106)
二十二、如何杜绝干部骨干打骂体罚战士的现象？	(108)
二十三、怎样抓好班长骨干队伍建设？	(109)
二十四、如何管好外出人员？	(111)
二十五、怎样做好入伍前有劣迹战士的工作？ ..	(114)
二十六、带兵者怎样建立自己的权威？	(115)
二十七、基层干部如何搞好工作汇报？	(117)
二十八、怎样走出士兵管理的误区？	(118)
二十九、基层经常性管理有哪些禁忌？	(121)
三十、如何加强对先进战士的管理？	(123)
三十一、如何处理预防工作中的三个辩证关系？	(125)
三十二、如何预防车辆事故？	(126)
三十三、元旦春节期间如何预防事故案件？	(131)

附 录

一、《中央军委关于加强军队管理教育的决定》中 强调的几个具体内容	(133)
二、毛泽东同志谈革命军队的管理教育方法	(135)
三、邓小平同志在新的历史时期丰富和发展了我 军管理教育理论	(138)
四、江泽民主席对军队管理教育工作的有关指示	(141)

上篇 基本问题概述

第一章 基层行政管理的性质、任务和要求

基层行政管理,就是为管理基层部队所进行的组织活动。具体地讲,基层行政管理是依据条令条例,结合基层实际,对日常工作和生活实施全时制、全员额、全过程、全方位的管理。它无时不在,无处不有,无事不含,人人有责。它是军队行政管理的基础组成部分,是维系军队生存发展的重要环节,是建设正规化的重要条件,是巩固战斗力的重要因素,是关系到我军基层全面建设的一项工作。我军的基层行政管理工作是以毛泽东建军思想和邓小平新时期建军理论为指导,有着自己特殊的研究对象和领域,具有实效性、综合性、直接性、实践性等特点,并已经形成了具有人民军队特色的管理体系。在新的历史时期,认真研究并做好基层行政管理工作,是全面加强和推进基层建设的需要,也是部队军官特别是基层干部骨干迫切需要解决的一个重要课题。

一、基层行政管理的性质

(一)管理的一般概念

所谓管理,就是管理者为了实现一定目标而进行的计划、组织、指挥、监督和协调的一系列活动。全面理解管理的含意,需把握以下几点:

第一,管理的目的性。人们的实践活动本来就是一种有意识、有目的的活动。任何一个社会系统或社会的某一具体组织系统的管理,都有各自的目的,都是人们为达到一定目的的自觉行动。无目的,就无所谓管理;无管理,目的也不可能实现。

第二,管理的对象。任何管理,都有自己的管理对象(即管什么的问题)。虽然社会各个部门或单位管理的对象,都具有各自不同的特点,但都是以人、财、物、时间、信息等为管理对象的。管理,就是管理者在自己管辖的范围内,利用、协调和控制上述各种管理对象,实现管理的目的。因为其他的管理对象都是由人来掌握、支配和使用的,管理的各项目标,也是通过人的活动结果来实现的。所以,管理的中心是对人员的管理,管理者的主要职责在于如何指导部属使之充分发挥才能去完成工作任务。

第三,管理的职能。管理的职能是管理的一般职责或功能,可概括为以下五个方面:一是贯彻上级的管理方针、政策;二是组织和指挥;三是监督和调节;四是教育和激励;五是挖潜和创新。

第四,管理的本质。管理的本质是放大管理系统的功效,即放大管理系统中的人、财、物、时间、信息等要素的效用,增

加人与人、人与物、物与物合理组合后所产生的整体效应。因一定管理而组织起来的共同劳动或共同活动所产生的总体效应,不同于单个人劳动或活动的能力,也不同于单个人力量的相加,而是对个人劳动或活动能力之和起着放大或高倍放大的作用。用数学语言来表示,就是管理要使 $1+1>2$ 。当然,说管理实质上是起放大和增效的作用,并不是说任何一种管理都天然地起到这种作用,而是只有合理的、科学的管理才能起到这样的作用。

第五,管理的动态性。“万物皆动皆变、皆生皆灭”。管理的基本对象中,不仅人是不断变化的,而且财、物、时间和位置等都处于不断变化的状态中,因而管理的本身是一个动态的过程,是随着客观事物的发展而发展。静止的管理是没有的。

第六,管理的二重性。管理不仅具有社会属性,同时又具有自然属性。管理的社会属性,体现了人与人之间的关系,是指它反映着一定社会形态中统治阶级的意志和要求,受到生产关系、阶级关系的影响和制约。管理的自然属性,体现的是人与自然的关系,是指它反映了社会协作劳动或活动过程本身的要求,是一系列科学方法的总结。管理二重性的理论有重要意义。管理就其自然属性来说,各个不同社会的管理有其共同之处,因而我军可以借鉴外国、外军管理中一切符合科学的东西,结合我们的国情和我军的实际加以消化、运用。全盘否定外国、外军管理的观点是错误的。管理就其社会属性来说,不同社会的管理又有性质上的根本区别,那种把外国、外军管理的理论、原则、方法和手段不加分析地一概照抄照搬的观点和作法也是错误的。

(二)军队行政管理

军队行政管理,就是为管理部队所进行的组织活动,主要是依靠各级领导机关和全体军官的权力,通过发布条令条例和规章制度等行政法规以及直接下达命令、指示、计划等指令性文件,来协调军队各类人员之间、组织与组织之间、上级与下级之间的关系和秩序,从而保证军队整体协调一致地完成预定目标的一种管理方法。军队行政管理主要包括三个方面:一是依靠各级领导机关和全体军官的权力,通过各种规章制度和强有力的思想政治工作对部队进行直接管理;二是要求部属在自觉的基础上无条件地服从;三是管理的内容主要是日常生活和各项勤务活动等行政事务。通常强调运用条令条例和规章制度管理部队,就是对军队行政管理方法的高度概括。

(三)基层行政管理

基层行政管理是军队行政管理的有机组成部分,主要是依据有关条令条例和规章制度,结合基层日常生活、训练、作战和各项勤务进行管理。基层行政管理的基本特点主要表现在:

1. 实效性。基层行政管理要把上级领导和机关的指令、指示落实到连队。它不仅在任务的规定、决策的选择、计划的安排上均受上级管理的制约,而且对配备的人员、装备、物资等均无选择的权利。

2. 综合性。基层行政管理是上级管理所规定的各项工作任务、实践的检验和落实的终端。无论是政治的、军事的、经济的、文化的工作,都将集中于连队。就这个意义上说,它具有较大的综合性。

3. 直接性。连队主官的管理工作是直接指挥和直接管理

所属人员。这要求基层管理人员具有集管理的全部职能和过程于一身的 ability；要及时而准确地掌握情况和处理问题；要十分熟悉被管理人员的特点、特性并善于教育和使用；要十分熟悉各种装备的性能并熟练地操作，在智能结构上要求既是“专才”又是“通才”等等。

4. **实践性。**作为军队基层单位的管理人员，虽然他们的基本职责是管理连队，但相对于他们的上级领导和机关来说，从事管理活动的时间就相对减少，而从事实际作业时间会相对地增多。因而要正确处理两者之间的矛盾，做到管中干，干中管，管干结合，融为一体，防止“干而不管”或“管而不管”的偏向。

简而言之，基层管理的职能主要包括两个方面：其一，调节处理在连队生活、训练、作战中的人与人之间的联系，核心是官兵关系；其二，是对生活、训练、作战过程中的各个环节进行计划决策、组织指导、监督调节、教育激励、挖潜创新，使生活、训练、作战过程能统一地、协调地、不间断地、高效能地按照计划的要求进行，使连队组织中的人、财、物、时间、信息等要素在完成各项任务中获得最佳的配合，以最高的效率、最好的成效去实现连队各项活动的目标。

二、基层行政管理的基本任务

基层行政管理的基本任务是：贯彻执行条令条例和规章制度，加强组织纪律，培养良好作风，建立和维护正规的战备、训练、工作、生活秩序。基层行政管理的根本目的，是巩固和提高部队战斗力，保证作战及其它各项任务的顺利完成。现将基