

军队领导 与管理 简明教程

丁士峰 陈克涛 著
孙小林



国防大学出版社

前 言

为适应国防大学教学需要，在多年的教学实践基础上我们编写了这本《军队领导与管理简明教程》。编写的宗旨是：以马列主义毛泽东思想为指导，吸取现代科学、领导科学与管理科学的有益成果，总结我党我军领导与管理的历史经验，着眼新的历史条件下我军领导与管理的特点，探索具有我军特色的领导与管理的理论和方法，供军队高中级领导干部阅读，并在研究治军问题时参考。

本教程是在校首长直接关心和教研室领导具体指导下编写而成的。张震校长兼政委多次就《军队领导与管理》课程的教学及其教材编写作过批示。教研室领导带队到部队调查研究，广泛听取各方面意见，于1990年初形成了《军队领导与管理教学提纲》。同时，经过近几年基本系、研究生班多期教学实践，在《教学提纲》基础上进一步充实内容，扩编成现在的样子。

各章的执笔者为：第一、二、七、八、九章——丁士峰；第三、五章——陈克涛；第四章——孙小林；第六章——孙小林、丁士峰、陈克涛。袁训忠参加了《教学提纲》的拟定，陈克涛为第二章提供了资料。全书经过共同讨论修改，由丁士峰统稿，训练部副教育长谭恩晋审定。

由于时间仓促，水平有限，错误难免，恳请读者指正。

作 者

一九九一年十二月

目 录

第一章 结 论	1
第一节 领导与管理的本质与特征.....	1
第二节 军队领导与管理的地位和作用.....	14
第三节 军队领导与管理的发展历史.....	21
第四节 建立具有我军特色的领导与管理科学.....	26
第二章 原 则	38
第一节 党对军队的绝对领导.....	38
第二节 高度集中统一.....	46
第三节 坚强的思想政治工作.....	52
第四节 从严治军、依法治军.....	59
第五节 全面提高部队战斗力.....	66
第三章 体 制	72
第一节 体制在领导与管理中的地位.....	72
第二节 体制的原则.....	76
第三节 体制结构.....	82
第四节 领导班子结构.....	97
第四章 决 策	104
第一节 决策在领导与管理中的地位.....	104
第二节 决策的分类和原则.....	108
第三节 决策的基本程序.....	112
第四节 决策的基本方法.....	119
第五节 决策中的参谋集团.....	127

第六节	领导管理者的决策素质	129
第五章 用 人		133
第一节	用人在领导与管理中的地位	133
第二节	用人的路线和标准	138
第三节	用人原则	147
第四节	领导管理者的人才观	155
第六章 组 织		165
第一节	组织在领导与管理中的地位	165
第二节	组织的原则	173
第三节	计划	182
第四节	控制	187
第七章 素 养		196
第一节	素养在领导与管理中的地位	196
第二节	政治品德素养	202
第三节	思想作风素养	210
第四节	文化智能素养	219
第五节	素质修养的途径	228
第八章 方 法		234
第一节	方法在领导与管理中的地位	234
第二节	实事求是	240
第三节	一般与个别相结合	251
第四节	党的群众路线	256
第九章 艺 术		266
第一节	领导艺术在领导与管理中的地位	266
第二节	军队领导艺术的特征	277
第三节	把握军队领导艺术的途径	284

第一章 绪 论

随着我军建设指导思想的战略转变，军队的领导与管理有了新的特点，于是，提高各级指挥员的领导与管理能力，对于加速我军的革命化、正规化、现代化建设，对于全面提高部队战斗力，具有迫切而又重大的意义。

第一节 领导与管理的本质与特征

一、领导与管理的本质

领导，就其一般意义而言是一种社会活动，表现为，领导者在一定条件下率领被领导者为实现既定目标而作用于客观对象的行为过程。领导行为包括三个基本要素：领导者、被领导者和领导环境。领导过程中这三个要素相互联系、相互依存、相互作用，构成一个完整的矛盾系统。其中领导者居主要地位，承担制定决策、实施组织、指挥、协调等职责，领导者的素质如何对领导活动产生重大影响。被领导者是领导活动的重要方面，我国宪法规定。“一切权力属于人民。”社会主义制度下的被领导者是社会的主人，参与领导活动，监督领导工作。领导活动的目的在于通过调动被领导者的积极性和创造性，实现决策目标。领导环境是领导活动的基础，没有它就无法形成领导活动，领导者和被领导者则失去意义。

领导活动的三个要素构成两对基本矛盾：一是领导者与被领导者的矛盾；二是领导者与领导环境的矛盾。这两对基本矛盾贯穿于领导行为过程的始终。第一对基本矛盾表现为人与人之间的关系，反映着领导行为的社会属性；第二对基本矛盾表现为主体与客体的关系，反映着领导行为的自然属性。两对基本矛盾是辩证统一的。第一对基本矛盾是更为根本的矛盾。因为解决主体与客体的关系，直接取决于对人与人关系的解决所产生的合力。只有达到了主体对客体改造的预期目的，才能使领导与被领导的矛盾得到解决。至于领导者上下级之间、同级之间、被领导者中不同利益之间的矛盾，是领导活动中第二层次的矛盾。它们为基本矛盾所规定，又对基本矛盾起着一定的制约作用，领导工作只有正确解决这些矛盾，才能使三大要素有机结合，协调发展，保证领导任务的完成。

管理的基本含义是管辖和治理。指管理者为实现一定目标，按照一定原理和原则进行的计划、组织、协调、指挥、监督、控制等活动。管理的对象是人、财、物、时间和信息。管理活动是一个动态过程，随着客观事物的发展而改变，永恒静止的管理是没有的。在经济不发达的历史条件下，领导与管理是融合在一起的，领导者亦是管理者。随着社会经济的发展和科学技术的进步，社会分工越来越细，领导者和管理者逐渐分离，形成各自特定的职能。从一般意义上区分领导与管理，领导工作着重解决方向性、战略性的宏观问题；管理工作着重解决贯彻落实过程中具体效率的微观问题。领导者是管总体的和控制全局的，管理者是管辖某些方面和环节的。领导层次愈高，二者的区别性愈小。马克思

说：“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动，都或多或少的需要指挥，以协调个人的活动，并执行生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。一个单独的提琴手是自己指挥自己，一个乐队就需要一个乐队指挥。”^①领导与管理工作的履行的就是这种指挥活动。对军队中高级指挥员而言，领导与管理是一致的，领导工作与管理一肩双挑。

领导与管理作为一种社会活动，其本质是由社会关系的性质决定的。在私有制为基础的社会里，剥削阶级居统治地位，掌握着国家的权力，他们对社会公共事务和生产劳动实行管理与领导。领导与被领导的关系表现为剥削与被剥削、统治与被统治的关系。剥削阶级的领导与管理的本质是统治，即维护本阶级的利益，组织本阶级的力量，协调本阶级的活动，对广大人民群众实行剥削和压迫。社会主义社会是以生产资料公有制为基础的社会，各级领导者及企业的管理者，只是代表劳动者管理经济，指挥生产和领导国家。劳动者是生产资料的主人，又是国家政治生活的主人，各级领导者和管理者只是社会的“公仆”。无产阶级领导与管理的本质是服务，即代表人民的利益，反映人民的意志，尊重人民的主人翁地位，全心全意地为人民服务。

邓小平说：“什么叫领导，领导就是服务。”^②这是对无产阶级领导与管理本质规定简练而深刻的概括。无产阶级领导以“服务”为天职，是由社会主义经济发展的客观矛盾和客观必然性决定的。社会主义的经济基础是社会主义生产关系的

① 《马克思恩格斯全集》第23卷，人民出版社1965年版第367页。

② 《人民日报》1985年5月20日。

总和，它的上层建筑是以马克思主义为指导的社会意识形态，及与之相适应的政治法律制度。我国各级领导机关根本职能是为社会主义经济基础服务。社会主义的经济基础决定着广大劳动群众是生产资料的主人，各级领导干部只能是对“社会本身的负责勤务员”^①，而不能站在人民头上当官做老爷。领导服务于人民群众，最根本的体现在于积极参与人民群众创造物质文明和精神文明的社会实践，把自己同人民群众融为不可分割的整体，聚集智力，率领群众为自身解放而斗争。马克思指出：“物质生活的生产方式制约着整个社会生活、政治生活和精神生活的过程。”^②物质利益是人民群众进行生产活动和阶级斗争的根本目的。“领导就是服务，”归根到底是为了解决人民群众的物质利益和精神、文化需要，体现了唯物史观的基本思想。

“领导就是服务”揭示了领导活动生命力的源泉。为群众服务是领导活动的目的，也是发挥领导职能，提高效率的根本途径。只有从理论到实践都坚持为人民群众服务，才能真正赢得广大人民群众的决心支持和拥护，从而把我们的事业做得更好。古代政治家曾悟出“得民心者得天下”的道理，我们社会主义领导者更应懂得多一些、深一些。革命战争时期，残酷的战争环境迫使我们不得不依靠群众，否则，无论如何也克服不了战争中的困难。取得政权之后，我们能否仍然同群众保持密切联系，关系到执政党的生死存亡。在前一段时期，资产阶级自由化的“精英”们，以偏概全，别有用心地抓住党内一些人搞以权谋私等不正之风，大肆煽动，

① 《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社1972年版第439页。

② 《马克思恩格斯选集》第2卷，第82页。

挑起事端，最后导致了1989年春夏之交的动乱和北京发生的反革命暴乱。这个教训是极其深刻的。

二、军队领导与管理的特征

军队的领导与管理具有一般领导与管理的共同性，又有军队的特殊性。毛泽东指出：“对于物质的每一种运动形式，必须注意它和其它各种运动形式的共同点。但是，尤其重要的，成为我们认识事物的基础的东西，则是必须注意它的特殊点，就是说，注意它和其他运动形式的质的区别。”^①因此，正确认识军队领导与管理的特征，是研究这门科学的重要前提。

军队的领导与管理既受着社会生产力水平和生产关系性质的规定，又受着军队的性质和任务与领导管理者的世界观状况所制约。不同社会，不同阶级的军队，领导与管理活动是不相同的。无产阶级的人民军队，其领导与管理具有以下特征：

第一，鲜明的无产阶级党性。

军队是一定阶级及其政党实现政治目的的工具，从属于一定的阶级及政党，并为其服务。中国人民解放军是中国共产党缔造的无产阶级的新型人民军队，是执行革命的政治任务的武装集团，是为实现党的纲领、路线服务的。我们党的性质和我军的阶级属性，决定了我军必须由中国共产党来领导，坚持党对军队的绝对领导是建军的根本原则，是我军的显著特色。

资产阶级政党领导下的军队，领导与管理的目的是为了

^① 《毛泽东选集》合订本，人民出版社1967年版第283页。

让官兵死心踏地为本阶级利益服务，从这一目的出发，必然对官兵采用欺骗、强迫和用金钱收买的手段。无产阶级政党领导下的军队，加强领导与管理的目的，是用马列主义毛泽东思想对官兵进行思想教育，党的路线、方针和政策教育，从根本上提高广大官兵的思想觉悟，使其自觉地“为着广大人民群众的利益，为着全民族的利益，而结合，而战斗的。”^①

无论过去和现在，作为一支人民的军队，第一位的是保证枪杆子听从党的指挥。没有这一条，军队就会迷失方向，就会改变性质。东欧一些社会主义国家及军队的演变则是例证。在我国1989年那场政治风波中，如果没有一支坚决听从党的指挥、有战斗力的军队，便无法履行制止动乱、平息反革命暴乱的神圣使命，其结果不堪设想。由此可见，保持党对军队的绝对领导，对人民军队来说，是生死攸关的大问题。

军队领导与管理的党性与科学性不是对立的，而是统一的。中国共产党是工人阶级的先锋队，工人阶级是人类历史上最先进、最革命的阶级，它的社会地位决定了工人阶级能够正确认识世界的规律性，揭示客观真理，彻底的解放自己。无产阶级的军队只有坚定不移地接受共产党的领导，贯彻执行党的路线、方针和政策，才能保持正确的政治方向，完成肩负的历史使命。资产阶级自由化的鼓吹者叫嚷：“军队是国家的军队、人民的军队，不是你共产党一党的军队。”妄图挑拨军队同党的关系。否定我军的党性，这完全是徒劳

^① 《毛泽东选集》合订本，第940页。

的。我国宪法指出：“中国各族人民将继续在中国共产党领导下，在马克思列宁主义、毛泽东思想指引下，坚持人民民主专政，坚持社会主义道路”^①。这就从法律上肯定了中国共产党在我们国家中的领导地位。坚持党对国家的领导，当然包括党对军队的领导，因为军队是国家机器的重要组成部分。宪法的上述规定，正是以法律的形式，从国家制度上保证了军队的党性特征。

第二，强烈的权威性

军队是高度集中统一的组织，它的特殊职能决定军队领导与管理工作的要强化指令，强调一切行动听指挥。列宁说：“无条件服从统一的意志是绝对必要的。”^②军队领导与管理的权威性表现为领导和机关借助命令、指示、规章制度等方式对所属部队进行引导和控制，并规范部队的行为。无论是平时还是战时，对于上级的命令、指示、条令条例等，下级必须无条件执行，不能讲任何价钱。实践证明，只有强化指令的权威性，军队才有统一意志和统一行动。

恩格斯在《论权威》一文中指出：“我们看到，一方面是一定的权威，不管它是怎样造成的；另一方面是一定的服从，这两者，不管社会组织怎样……都是我们所必需的。”^③权威和服从构成领导与管理活动的基本内容。领导与管理工作的效率在一定意义上取决于权威的建立情况。一般说来，权威的大小决定着工作效率的高低。正是这种权威性体现着领导管理者是领导管理活动的主体。

① 《中华人民共和国宪法》（1982年12月4日）序言。

② 《列宁选集》第3卷，人民出版社，1972年版，第521页。

③ 《马克思恩格斯选集》第2卷，第553页。

有种观点认为：“下级或群众是领导管理活动的主体。”这种观点貌似正确，其实是不妥的。它把人民群众的社会实践活动同领导管理活动混为一谈。马克思主义历来认为人民群众是历史的创造者，是社会实践活动的主体，这是就总体而言的。具体的社会实践活动极其丰富，并不是人民群众在任何社会实践中都居主体地位。对于率领指挥群众活动的领导管理活动而言，其主体只能是领导者，而不能是被领导者。当然，领导管理活动中的主体是绝对的，又是相对的。即从领导管理活动本身看，领导管理者的主体地位是绝对的。从领导管理的指谓看具有相对性。相对于上级的领导活动，本级是被领导者，是上级领导活动作用的客体；相对于下级来说，本级则是领导管理活动的主体。任何一级领导管理者具有主体与客体的双重性，是绝对与相对的辩证统一。领导管理活动不同于群众实践活动，又是群众实践活动的组成部分，存在于群众实践活动中。混淆两者的区别或割裂两者的联系都是错误的。

保持军队领导与管理的权威性，要求领导和机关不可乱发指令、政出多门，而应统一归口，逐级下达。指令一经发出，任何单位和个人必须坚决执行，不允许有任何违抗指令的现象存在。部队切实做到有令即行，有禁则止。领导与管理者做到工作深入细致，要求宽严有度，按照条令条例规范部队行动，巩固和提高部队战斗力。

第三，高度的综合性

军队的构成比较复杂，基本是一个“小社会”。其成员来自四面八方；由于我国各地经济发展不平衡，必然造成我军人员的文化、思想、素质等状况参差不齐的问题；军队的

技术装备，随生产力和科学技术发展越来越复杂，据有关资料，一个机械化集团军包括着 370 多个军事专业和 1200 余项专业技术；在改革开放的形势下，伴随着军民共建精神文明活动的不断深入，军队与社会的联系越来越广泛。这些情况对军队的领导与管理工作提出了新的要求。在军队建设工作中，既要调整好军队内部的关系，又要处理好军队与地方的关系；对部队存在的薄弱环节，要善于进行综合治理。

军队领导与管理的综合性要求身居领导岗位的同志，努力学习，不断拓宽知识面，不仅掌握一定的军事、政治、后勤知识，而且还要懂得一些天文、地理、历史、文学及心理学、教育学、法律学、逻辑学等基础知识。在观察解决问题时，能跳出狭隘的认识小圈子，具有全局观念，把握事物的多方联系，协调诸多方面的关系，克服主观性，片面性、随意性，有条不紊地统御军队领导与管理工作。

第四，随机的灵活性

军队是同战争打交道的。战争现象较之任何别的社会现象更难捉摸，作战双方相互保密，有意制造假像，掩藏真实企图，使战争情况和军事行动具有不确实性。德国资产阶级军事家克劳塞维茨说：“战争中的一切行动都仿佛是在云雾里和月光下一样，轮廓变得很大，样子变得稀奇古怪。”夺取战争胜利，指挥员必须具有随机应变能力，即使是在平时，由于军队领导与管理受内外各种情况的制约，工作中也会出现一些事先难以预料的情况，正确处理和解决这些问题，同样需要灵活性。况且，部队任务时常变换，或由战备训练变为国防施工，或由农副业生产变为作战打仗等，部队兵员每年有补有退，实行周期性轮换。另外，还有国际环

境，国内气候、社会风气等对部队产生的冲击和影响。可以说，军队的领导与管理始终处于发展变化的动态过程中，适应这种动态变化，就要掌握好灵活性。学会灵活应付突然出现的新情况、新问题，及时采取必要措施，扎扎实实，有条不紊地做好工作。

三、军队领导与管理科学的内容

军队领导与管理是研究军事领域领导与管理行为的特殊矛盾及其运动规律的科学，是隶属于军事科学和领导与管理学的一门交叉学科，既是军事科学的组成部分，又是领导与管理学的分支。其内容包括以下方面：

第一，关于军队领导与管理的为则。在长期的革命实践中，以马列主义、毛泽东思想为指导，形成了一系列具有我军特色的领导与管理原则：即坚持党对军队的绝对领导，保持高度集中统一，坚强的思想政治工作，从严治军、依法治军，全面提高部队战斗力。这些原则是我军领导与管理的灵魂。认真研究这些原则的形成发展，全面领会原则的基本思想，切实按照原则要求建设部队，是军队领导与管理科学的根本课题。

第二，关于军队领导与管理的体制。体制是领导与管理活动的载体，表现为编制结构、组织制度。邓小平说：“制度是决定因素”。^①揭示了体制的重要性。我军体制的原则是精兵、合成、效能、平战结合。理顺军队领导体制的内部关系，加强各级领导班子的优化组合，是我军革命化、正规化、现代化建设的重要保证。

① 《邓小平文选》（一九七五——一九八二年）人民出版社1983年版第273页。

第三，关于军队领导与管理的职能。毛泽东指出：“领导者的责任，归结起来，主要地是出主意，用干部两件事。”^①因此，科学决策、选用人才、组织管理构成军队领导与管理的基本职能。领导与管理者的责任在于：把握科学决策的原则和条件，遵循科学决策的程序，实现决策科学化、民主化。坚持任人唯贤的干部路线和德才兼备的用人标准，培养和选拔无产阶级革命事业的接班人，使枪杆子永远掌握在忠于马克思主义的人手里。研究新条件下军队的组织管理特点，按照系统、能级、弹性、反馈原理，抓好部队的计划、协调和控制工作，促使部队稳步发展。职能理论是军队领导与管理科学的主要部分，领导管理者在职能问题上的失误，就是失职。

第四，关于军队领导管理者的素养。做好军队领导与管理工作，必须提高领导管理者的素质修养。充分认识加强素质修养的意义，明确智勇双全是军队指挥员的素养特点，注意从政治品德、思想作风、文化智能等方面铸造适应国防现代化和未来战争要求的、政治上合格、军事上过硬的优秀指挥员，是摆在我军各级领导管理者面前一项艰巨而紧迫的任务。

第五，关于军队领导与管理的方法和艺术。方法和艺术是领导与管理工作的工具，学习领导与管理科学理论的目的在于掌握科学方法，提高艺术技能。我军基本的领导方法有实事求是，一般与个别相结合，群众路线等。领导艺术是具有创造性的方法技能，军队领导与管理工作的奥妙在于达到

^① 《毛泽东选集》合订本，第493页。

艺术的境界，得心而应手。

四、军队领导与管理同其它学科的关系

第一，与马克思主义哲学的关系

马克思主义哲学是研究自然、社会、思维一般规律的科学，是无产阶级的世界观和方法论，是领导与管理科学的理论基础。军队领导与管理工作的必须以马克思主义哲学为指导，这是因为：其一，广大指战员的社会实践是形成军队领导与管理理论的基石。领导与管理活动本身就是一种社会实践活动，离开指战员的社会实践，也就无有领导与管理活动。马克思主义哲学正确解决了实践与认识的关系，形成革命的能动的反映论。只有以这种反映论为指导，才能正确认识军队领导与管理工作中的基本矛盾及其运动规律，实现认识世界和改造世界的目的。

其二，唯物辩证法是解决领导与管理工作的基本矛盾的锐利武器。领导与管理工作的成功在于使主观与客观相一致，毛泽东说过：“军事上就要求比较地多打胜仗，反面地说，要求比较地少打败仗。这里的关键，就在于把主观和客观二者之间好好地符合起来。”^①按照唯物辩证法，物质世界是发展变化的，领导管理者的思想必须适应已经发展变化了的情况，“按照实际情况决定工作方针”，这是“必须牢牢记住的最基本的工作方法。”^②违背它就要犯错误，遵循它则能取得成功。

其三，科学的唯物史观是军队领导与管理工作的力量源泉。马克思主义以前的历史观，把个别人物作为推动历史的

① 《毛泽东选集》合订本，第163页。

② 《毛泽东选集》合订本，第1203页。

决定因素。否认人民群众是历史的创造者。用这种唯心史观指导战争，只能带来失败的结局。马克思主义的唯物史观科学揭示了领导与群众、将帅与士兵、个人与集体及政党与阶级等方面的关系，确立了人民群众创造历史的伟大思想，为领导与管理工作的根本指南。我军领导与管理工作的基本点，在于相信和依靠广大官兵，“善于把党的政策变为群众的行动，善于使我们的每一个运动，每一个斗争，不但领导干部懂得，而且广大的群众都能懂得，都能掌握，这是一项马克思列宁主义的领导艺术。”^①坚持党的群众路线，是我军的政治优势，是领导与管理工作的力量源泉。

马克思主义哲学指导军队领导与管理科学，但不能代替它。有一种意见认为，学好马克思主义哲学就行了，没有必要将领导与管理科学作为独立学科来研究，这种观点是片面的。哲学是各门学科的理论基础，领导与管理科学以哲学为指导。领导管理者学哲学，就是要以科学的世界观和方法论武装头脑，提高思维能力和工作能力，做好领导与管理工作。学习领导与管理科学，在于把正确的领导经验，从感性上升到理性形态，进行马克思主义的哲学概括、把握其本质和规律性。军队领导与管理科学和马克思主义哲学，无论从历史上、逻辑上，还是从理论上、实际上，两者都有渗透、有交叉，具有不解之缘。

第二，与军事指挥学的关系

何谓军事指挥？《军语》的定义是：军队指挥员及其机关对所属部队的作战和其它军事行动进行的特殊的组织领导

^① 《毛泽东选集》合订本，第1214页。