

第一篇

军队基层管 理工作总论

第一章 军队基层管理的职能

军队管理的职能，是实现军队管理目标必不可少的手段，也是管理主体利用管理环境作用于管理客体的必要环节。深入认识和充分发挥军队管理职能的功用，才能不断推进管理效益，提高军队战斗力。

第一节 决策与计划

一、决策

决策是管理活动的首要内容。一般而言，军队管理活动是从决策开始的。尽管在决策之前，管理主体与管理客体可能已经共处于一定的管理环境之中，但真正意义上的管理活动尚未开始。只有在决策之后，管理主体与管理客体才开始发生管理意义上的联系。在军队管理活动中，决策对于其他管理环节有着基础性、决定性的作用，它贯穿于管理活动的全过程。军队管理的计划、组织、控制、协调等职能，都离不开决策。因为决策为军队管理系统的整体运作提供了基本的方法，由此也成为军队管理的关键环节。20世纪30年代以来，决策逐渐成为一个专门的学科，引起各级管理工作者和理论工作者的密切关注。

（一）决策的一般概念

决策是管理主体为解决管理活动中的某些问题或实现某项管理目标而制定与选择行动方案的行为过程。理解这一概念，应把握以下几点：

第一，决策是管理主体的活动，不是一般人的行为。有人认为：“决策就是做出决定，一个人处理一件生活上的小事，需要做出决定，也可称之为决策”。这种理解失之于宽。人们在日常生活中，每时每刻都要做出各种决定，这些决定有大有小，将其都称之为决策，显然不妥。20世纪30年代，美国学者巴纳德（C.I. Barnard）等人最早将决策这一概念引入管理理论，认为决策主要是指管理决策。“做出决定”也是指在管理活动中由管理者做出决定。一个决定是否称得上决策，要看它是否由管理者做出，是否对管理活动具有指导作用。一般人的决定，显然不具备这样的作用，因而也就称不上决策。

第二，决策是对行动方案的选择，而不包括行动方案的实施。选择是决策的关键行为，决策的好坏最终取决于能否选择出最佳活动方案。选择也是决策的必要行为，如果没有选择，事情只有一种可能，一种可行方案，“自古华山一条路”也就没有必要决策。选择还是决策的最后行为，选择活动方案之后的实施过程不属于决策。有人认为，所谓决策除了制定、选择活动方案之外，还包括制定方案前的准备工作和选择方案后的实施活动。这种理解也是不对的。因为这样一来，所有参加活动的人就都成了决策的主体。在管理活动中，人们不是参加方案的制定、选择，就是参加方案的实施。从管理活动本身看，其实质就是活动方案的制定、选择与实施。将实施过程也视为决策，结果必然将管理等同于决策。而实际上，管理与决策大不相同，决策只是管理的一个方面，除了决策之外，管理还具有计划、组织、指挥和控制等功能。尽管决策在军队管理中具有关键作用，但它与管理毕竟是两个不同的概念，决策仅限于活动方案的制定与选择，而管理除此之外，还包括已选方案的实施。

第三，决策是一个行为过程，不是瞬间想法。从哲学的角度看，决策是管理主体在管理环境中针对管理客体进行的思维活动，这种活动要经过调查、研究、分析、鉴别、选择等一系列环节。正确的决策是主观意念与客观实际的有机统一。任何组织的领导人，如果不经过一定的过程，不了解相关的情况，仅靠一时的“灵感”或灵机一动，那就很难产生正确的决策。

第四，决策是针对问题或目标进行的活动，没有问题或目标，也就无所谓决策。决策过程始于一个存在的问题或目标，换言之，始于现实与期望之间的差异。如果没有这种差异，如果不是为了解决某个问题或实现某个目标，就没有决策的必要。从这个意义上看，问题或目标的出现是决策的前提。

（二）决策的一般类型

在军队管理活动中，可能出现各种各样的决策。不同的决策有着不同特点和不同方法。研究决策的各个类型，有助于提高决策的效益，保证决策的科学化。

根据军队管理活动中决策主体的构成，可以将决策分为个人决策和集体决策。个人决策，简而言之，就是个人说了算。领导者个人不经集体讨论、协商，不交流信息、沟通意见，单凭自己的才识、智力、知识、经验和意志做出决定。个人决策在历史上曾经是主要的决策形式，起过重大作用。在现代军队管理活动中也仍有一定积极意义。特别是当军事活动出现紧急情况时，个人决策具有简便、迅速等优点。但个人决策也有很大的缺陷，因为个人的能力总是有限的，仅凭这种能力，很难保证决策的科学正确。集体决策是指领导集团在制定和采取重大决定时充分发扬民主，广开言路，由集体讨论决定。它可以利用众人的智慧，互相启迪，扬长避短，集思广益，由此提高决策的科学性和有效性。因此，现代管理决策，特别是战略性的宏观决策，多由集体做出。但是，集体决策一般优于个人决策，并非是指参加决策的人的越多越好。集体过大，难以交流和统一思想，反而给决策带来不便。在军队各级组织中，领导集体一般是指党的委员会或支部委员会，由这样的集体决策，在人数上比较合适。

根据决策主体的思维特点，可以将决策分为经验决策和科学决策。经验决策是指决策者依据习惯、传统，采用简单类比的方法，尝试着用过去的模式处理有待决定的事项，解决存在的问题。这种决策一般有认识的表面性和分析的非定量性等特点。科学决策，是指按照科学的方法和程序进行决策，而不是指决策结果的科学正确。这种决策的基本特点是以科学理论为基础，严格实行科学的决策程序，运用科学的思维方法。应当看到，经验决策也曾是人类历史上最基本的决策形式之一，即使现在，经验也常常有助于人们作出各种判断。在军队日常管理活动中，由于重复的、类似的内容较多，因而经验决策往往奏效。但随着科学技术的发展及其在军事领域的广泛应用，经验决策日益暴露出它的不足，决策总是面向未来，而经验则属于过去，而且有的经验尚未经过认真的反思，找出成败得失的基本原因，因而仅凭经验，有可能较多地造成决策失误。科学决策虽然不能保证万无一失，但由于它以科学的理论和方法为基础，因此成功的概率总要高一些。随着军事革命的发展，军队管理中的决策由经验上升到科学已是势在必行。但这并不意味着经验的失效，并不意味着决策必须恪守固定的模式。军事活动领域的随机性、盖然性很大，管理者不能生搬硬套，而要综合运用经验决策和科学决策的方法，要有一种灵活自如地创造性地运用经验、知识的能力和技巧，亦即领导艺术。正如克劳塞维茨所言：“在这里智力活动离开了严格的科学领域，即离开了逻辑学和数学的领域，而成为艺术（就这个词的广义而言）也就是成为一种能够通过迅速的判断从大量事物和关系中找到最重要和有决定意义的东西来的能力。这种迅速的判断显然就是或多或少不自觉地对各种因素和关系进行比较，这比进行严格的推理能较迅速地抛开那些关系不十分密切和不重要的东西，能迅速地找出关系最密切和最重要的东西。”

根据决策者在决策中采用的技术，可以将决策分为程序化决策和非程序化决策。程序化决策是指决策者在管理活动中，对于某些反复出现的问题，按照特定的程序确定解决方案。这种决策的传统方法主要是习惯、常规，在现代管理中则可使用电子计算机进行程序化决策。非程序化决策是指对偶然发生的、不重复出现的非例行活动所做出的决策。决策者面临的是新问题，既没有成功的经验，也没有固定的程序和常规的办法，甚至无法借助电脑。在军队管理中，重要而困难的决策一般是非程序化决策。进行这种决策时往往缺少准确可靠的统计数据和情报资料，缺乏充分的思想、知识和技术准备。当然，这种决策并不是很多。在军队管理实践中的决策，大多既不是典型的“程序化决策”，也不是典型的“非程序化决策”，而是介于两者之间，其中既有“程序化”的成分，也有“非程序化”的成分，只是比重不同而已。这就要求决策者经常考虑到某些变化因素，把决策科学和决策艺术结合起来，把人脑和电脑结合起来，以提高决策水平。

除上述分类外，还可以根据管理主体所掌握情报的完备程序，将决策分为确定性决策、不确定性决策和风险决策。

（三）决策的一般过程

决策是一种行为过程。在军队管理中，这一过程大多包括以下步骤：

1. 发现问题，确定决策目标。所谓问题，就是应有现象与实际现象之间的差距。好的

决策首先依赖于及时、准确地发现问题。因为决策本身就是为解决问题而做出的决定。如果不能及时发现问题,或对问题把握得不准,那就无法及时正确地做出决策。在发现问题的过程中,不仅仅要看到问题的存在,还要分析、研究问题,找出其症结所在,并在此基础上确立决策目标。发现问题是为了解决问题,解决问题时所要达到的状态、指标、定额和时限,就构成了目标的内容。对决策目标的要求有三:一是内容正确,即目标内容应当符合管理主体的宗旨。中国人民解放军以全心全意为人民服务为惟一宗旨,军队管理中的决策必须在根本上符合这一宗旨。而且,这一宗旨是通过许多活动实现的,这就要产生许多决策目标,构成一个目标网络,每一个目标的实现都可能成为达到更高一级目标的工具,因而确定目标时要统筹兼顾,与其他目标相互支持、相互协调。二是目标可行。如果目标过高,不切实际,无法实现,容易挫伤人的积极性;如果目标过低,举手之劳,也会压抑人的积极性和创造性。三是目标明确、具体。即是说,目标的表述应当单一,使人容易把握其要点,不会发生误解和歧义。同时目标还应有相应的指标、定额和时限,以便设计和评价行动方案时参考,并作为将来实施决策过程中监督、控制的标准。

2. 研究对策,设计备选方案。这是整个决策过程的中心环节。在分析、研究问题的基础上,要寻求对策,拟制一定数量可供选择的方案,即备选方案,为最后选定一个最优方案做准备。备选方案的拟制,除了考虑可行性之外,更要注重效果。效果包括效率,但二者不能等同。早期管理理论只注重决策的效率,现代管理理论则全面考虑决策的效果。因为只有效果才能解决方案优劣、活动成败的根本问题,而效率只是在方向、目标已定的前提下解决方案优劣、活动成败的程度问题。例如某部机械化行军,时速 80 千米,效率很高,若方向对头,同时目标一致,则效果很好,但假若方向错误,南辕北辙,则效率越高,效果越坏。由此可见,效果不仅包含效率,还包含行动的成效。对于决策而言,就是要求备选方案的设计,既要有利于达到目标,又要符合活动者的最大利益。

3. 比较综合,择优选定方案。这是决策的最后环节,也是关键环节。对各种可供选择的方案进行比较分析,权衡利弊得失,然后选定或综合出一个最优行动方案,是军队管理者的职权和水平的集中表现,对于军队行动具有决定性的意义。这种选择往往非常困难、复杂。因为很少出现这样的情况,在所有备选方案中,一个最好的方案格外醒目,而其他方案都不正确。实际上,经常的情况是,经过一定的比较,各种方案可能都有一定的根据,也都有一定的利弊,即使最优方案,也不一定在各个方面都是最好的。这就需要从总体上归纳各个方面的情况,得出一个综合性的意见,甚至综合出一个新的行动方案。一般而言,在这种比较综合的过程中选定最优方案,要坚持以下三个方面的价值标准:一是该方案是否最有利于达到既定目标;二是该方案是否体现了最大的效益;三是该方案是否避开了最大的风险,是否易于实行。应当认识到,对于最优方案的选择要做辩证的理解,所谓“最优”,只是在一定范围内对各种备选方案相互比较的结果,并非十全十美。但作为军队管理者,应当努力使选定的方案尽可能地完善。这就要采用科学的方法,条件允许时多征求各方面的不同意见,甚至通过“试点”验证方案的正确性及其正确程度。

二、计划

计划是对实现军队管理目标途径的计算与筹划。管理主体在做出决策之后，必须有实施决策的打算，也就是要制定计划。

（一）计划的涵义和分类

在军队管理中，计划工作是对决策内容的具体化并增进其操作性的活动，也是由军队管理主体预先决定干什么和怎么干的过程。就一般情况而言，计划大体涉及以下内容：一是做什么，包括要达到的目标及其内容；二是为什么做，包括工作的原因和目的；三是何时做完这些工作？包括完成整个任务的时限和各个阶段任务的时限；四是由谁做？包括实施者、指挥者、监督者等；五是怎么做，包括采取什么手段和方法；六是在什么地方做？由哪些部门做？

根据不同的标准，对计划可以做出不同的分类。根据计划的时间框架，可以将计划分为长期计划、短期计划和应急计划；根据计划的明确程度，可以将计划分为具体性计划和指导性计划，前者有明确规定的目标，后者只规定一些一般的方针。在军队作战管理中，还可以根据计划的广度将其分为战略计划、战役计划和战斗计划。

（二）计划的作用

计划对保证管理活动的有序发展具有十分重要的作用。列宁早就指出：“任何计划都是尺度、准则、灯塔、路标。”如果没有计划，管理目标将成为空中楼阁，管理决策将难以实施，管理工作将成为一盘散沙，最终导致管理主体的无所作为甚至给军队建设带来损失。因此，必须高度重视计划工作。计划的作用主要有四点：一是指明方向。计划使军队各级领导能够较明晰地展望未来，预见可能产生的变化以及这种变化可能带来的冲击，提前制定相应的对策。计划越是具体、科学，就越是能够减少管理中的不确定性，使管理者在更大的空间和时间跨度中预见到行动的结果。二是协调行动。当军队管理者和被管理者通过计划都明白了他们所要达到的目标以及为达到这一目标应做出什么样的努力时，才能在理性的基础上相互合作、协调一致地行动。从这个意义上说，计划好比交响乐队的共同乐谱，管理者好比乐队指挥。乐队指挥把乐谱交给乐队，并按照乐谱的内容实施指挥。乐队才能奏出和谐悦耳的歌曲。同样，军队管理者与被管理者也只有通过计划增进相互了解并按计划展开工作，才能真正统一意志、协调行动。三是减少浪费。计划可以减少重叠性和浪费性的活动，通过实施计划之前的协调过程，可以发现哪些工作不必要做；当手段和结果逐步清楚时，还可能逐步发现并解决工作中的低效率问题。四是控制工作进程。计划设立的目标和标准为控制工作提供了依据。在计划实施过程中，可以将实际工作效果与计划中的目标进行比较，由此发现可能发生的重大偏差，及时采取必要的校正行动。

深入理解计划的作用，还应当纠正以下几种偏见：有人认为，如果计划不准确则无异

于浪费管理者的时间。实际上 百分之百准确的计划在管理实践中很难见到 但即使计划未能完全预见最终结果 它也迫使管理者认真思考要干什么和怎么干 这就必然产生相应的价值。管理者只有认真制定计划 才能有明确的方向和目的 才可能使偏离方向的损失减至最小 这就是计划过程本身的价值。还有一种观点认为 计划可以消除变化。这种看法夸大了计划的作用。计划不能消除变化 无论管理者怎样计划 变化总会发生 计划的作用只能是最大限度地预测变化并为此制定最有效的应变措施。又有一种观点认为, 计划会降低工作灵活性。计划的确意味着承诺, 但它只有在制定之后不再做任何修正时才可能成为一种绝对的约束。必须认识到, 计划应当是一种持续进行的活动 必要时 它要随着客观情况的变化而变化。而且 正式计划由于经过认真思考和再三推敲 将各种工作环节清楚地联结在一起, 因而也就比那种没有相应计划的假设更容易根据实际情况进行修改。面对复杂的情况 计划在制定时就可以留有余地 体现较大的灵活性。

(三) 制定计划的基本要求

第一 综合考虑各种权变因素。这些因素对计划的稳定性、有效性、可行性有着重要影响。一是组织因素, 即管理者所处的组织层次。基层组织的管理者主要制定短期计划; 高层组织的管理者主要制定长期计划。二是环境因素, 包括军队内外各种影响因素以及管理者所拥有的人力、物力和财力。这些因素的不确定性越大 计划越应具有指导性 计划的期限也应越短。三是空间和时间因素。计划覆盖的空间和时间应当适中, 范围太大和期限过长的计划都可能无效。

第二 围绕决策制定多种行动措施。任何一项决策的实施 客观上都存在看多种途径或多种办法。在拟定计划时 应当先将这些途径和办法找出来 然后进行比较 从中选择最佳措施, 并制定切实可行的实施程序, 从而使计划建立在稳定、坚实的基础上。

第三 计划要有一定的弹性。计划既有确定性 也应有一定的弹性。如上所述 管理环境和管理客体总是处于不断的变化之中, 管理者在实施管理时也可能出现一定的过失, 加上计划本身也难免存在着这样那样的缺陷 这些都可能影响计划目标的实现。因此 计划时不能满打满算, 而要有一定的灵活性, 为其不断适应随时变化的情况留有余地。

第二节 组织与领导

一、组织

管理是在一定的组织中进行的。军队是一个高度集中统一的严密组织, 军队管理更是要依托组织进行 军队的各级组织都享有一定的管理职权。从这个意义上看 组织是管理的主体。另一方面 管理包括对组织的管理。在军队中 设置、控制和变革各级组织 是

管理的一项重要内容。从这个意义上看，组织又是管理的客体。再一方面，军队管理的决策、计划、目标又必须通过一定的组织活动来实现。从这个意义上说，组织还是管理的手段。研究军队管理，必须对组织进行深入的探讨。

（一）组织的含义与内容

组织应当有双重含义：一种是静态的含义：组织系统，即组织是指人们为实现一定的目标，依照某种方式结合而成的集体。如军队以及军队中的师、旅、团、营、连、排、班等各级组织。另一种是动态的含义：组织活动，即组织是为实现某种目标而合理安排人力、物力，使之结合成具有特定功能的系统性整体的活动及其过程。这种“组织”是管理人员实现管理的组织职能的活动过程。在“军队管理的基本职能”这一章中，主要研究组织的动态含义。

一般说来，军队管理中的组织活动包括以下内容：一是根据需要与可能将某项任务分解成各个项目，以及为此而进行的各种活动。必要时还要按照完成任务的要求，建立与之相应的部门，给各个部门分工，确定其职责范围，并根据其所承担的责任赋予其相应的权力。二是配备、选拔、考核和培训人员，确定对人员进行激励的方式、方法。三是明确上下级之间的从属关系和同一层次中各部门之间的协作关系，建立信息沟通的渠道，以保证组织活动的连续性和有序性。四是在组织活动的过程中，不断进行局部调整，随时解决可能出现的各种矛盾和冲突，确保军队的各个部门、各个层次以及活动过程中的各个环节相互协调、衔接和统一，使军队管理活动与环境保持一种动态平衡关系。

（二）组织活动的作用

从组织工作的内容可以看到，它同计划一样贯穿于管理活动的全过程。不过，计划是作为一种依据贯穿于整个管理过程，而组织则是作为一种活动贯穿于整个管理过程。应当看到，组织是观念的东西转化为现实的东西的首要环节，是决策和计划得以落实的基本条件。军队管理中的任何组织活动，总是抱着预期的目的进行的，但有的基本上实现了原定的决策目标，有的只是部分实现了目标，有的则完全落空。造成不同结果的原因很多，但在决策正确的前提下，基本的原因只有两条：一是原定计划是否正确，二是组织工作的保证作用发挥得如何。正是由于组织具有如此重要的作用，以至于人们在日常管理中，几乎将组织看作是管理的同义词。

（三）组织活动的基本要求

第一，抓住中心，突出重点。军队管理的中心和重点，是指工作的关键部分或环节。组织活动要围绕管理目标进行，但管理活动的复杂性常常使管理目标分解为各个分目标，使某一阶段的管理工作从各个方面齐头并进。在工作多、任务重的情况下，如果不分主次，事无巨细，眉毛胡子一把抓，势必顾此失彼。因此，在组织管理工作时，必须分清轻重缓急，有所侧重，把主要精力集中在最重要、最关键的环节上。

第二，科学地安排和运用管理中的诸因素。要注意挖掘人的潜力，真正做到用人所

长。二要讲究工作效益 精打细算 最大限度地提高装备、器材及其他物资的利用率。三要科学利用时间。对于军队作战而言“时间就是胜利”。在各项管理工作中 也必须有高度的时间观念。管理者遇事要问三个“能不能”能不能取消它 能不能与别的工作合起来干 能不能用更简便的办法代替 即是说 能不办的不办 能合并办的合并办 能用简便方法办的就用简便方法办，以此尽可能有效地利用时间。四要发挥各种因素的合力作用 使管理达到最优化。

第三 将执行计划的坚定性与灵活性结合起来。在情况没有大的变化时 要视计划如“法规”坚定不移地贯彻执行其中的内容 不得犹豫不决 朝令夕改。但当出现计划与现实的差距时 就必须灵活地通过组织活动修正和补充计划 使之更好地适应现实。

第四，搞好经常性检查。要注重在管理活动的各个阶段组织军队各级管理主体随时掌握情况 进行评比、评价 找出不足 推广经验 不断促进各项工作按计划进行。

二、领导

（一）领导的概念

同组织的概念一样，领导也有双重含义：静态的含义是指领导者；动态的含义是指领导活动。这里主要从动态的意义上研究领导的概念。对动态意义上的“领导”的概念，也是有多种解释的。比如，领导是一种统御形式；领导是对一个组织起来的集体为确定目标和实现目标所进行的活动施加影响的过程；领导是促使一位属下按照所要求的方式活动的过程 领导即有效的影响 等等。综合和概括对“领导”的各种解释，一般可以对“领导”作如下理解 所谓“领导”就是在一定的社会组织或团体内 担负领导责任或职务的人 运用其法定的权力和自身的影响力，采取一定的形式和人法，统御和指引下属或被领导者实现一定目标的活动过程，是一种高层次的管理活动。而军事领导则是在军事组织内，统御和指引部属为提高战斗力，完成各项任务而实施的管理活动。这种管理活动的特征是：①“领导”这种活动不是领导者个人的孤立行为 而是包含着领导者、被领导者和环境条件等多种因素互动活动。率领、指引、激励、控制其下属人员努力实现既定目标 是领导的主要职能和任务。领导活动，必须具有预见性——对可能发生的各种发展变化能做出正确的预测 创新性——善于结合实际创造性地开展工作；连贯性——应贯穿组织活动的始终而不是断断续续的。领导的工作绩效，是由所领导的群体的工作成绩表现出来的。

（二）领导的作用

从军事的意义上看 领导有以下作用 首先 领导对军队管理活动的成败具有关键作用。任何一个军事组织实施管理 都需要统揽管理活动的全局 调节各种军事关系 研究整个管理过程 并随时发出相应的指令 这些 都属于领导活动的范畴。如果缺少领导 那么任何一个军事组织都无法实施有效的管理。其次 领导对部属具有统御作用 它能够将军队各级组织的全体成员凝聚起来 使他们总是服从特定的指令。从这个作用上看 领导

又是一种军事权力行为。任何领导都是与一定的军事职务相联系的，并根据这种职务行使相应的权力 统御部属 完成各种任务。作为一种统御行为 领导具有强制性 部属必须服从上级的领导。同时 领导还具有表率作用 既能以自身的模范行动感召和带动被领导者。我军的《内务条令》在“军官职责”中 规定军官要“时时做士兵的表率”。对于担任领导职务的军官来说 只有做到这一点 才能更好地发挥领导作用。

领导与组织有着密切联系 在领导中含有大量的组织活动 军队的各种组织活动 都是在相应的领导活动之下展开的 以至人们经常将“组织领导”并提 两者很难划定严格的界限。但组织与领导在作用上也有区别，一般说来 领导着重解决方向性。战略性的宏观问题 组织则侧重解决贯彻落实中的微观问题 领导是统御总体和驾驭全局的 组织则是管辖某些方面和环节的 在军事活动中 组织的直接目的是将各种因素组合成一个有机的系统 虽然这种系统的组合是为完成任务服务的 但组织活动的作用毕竟不是直接指向任务本身 而领导行为则往往指向任务本身 或者说“领导”比“组织”更接近管理目标的实现。

（三）领导的艺术

领导工作是一项非常复杂的活动，领导艺术是实施领导的一种手段和方式。所谓领导艺术 是指建立在一定知识、经验基础上的非规范化的领导技能 或者说是一种非程序化、非模式化、非量化的卓有成效的领导技能。领导艺术具备以下特点：一是具有突破性和创造性。领导艺术来源于实践，是由领导者的经验提炼、升华而成的。虽然一定程度带有经验的痕迹 但真正高超、巧妙的领导艺术则往往体现在打破常规、突破传统上 既能够依据不同的时间、地点和条件 施以独特的方法 取得突破性进展 体现了领导者生机勃勃的创造力，是其智慧和才华的结晶，常有惊人的独到之处。二是具有随机性和灵活性。领导艺术是一种丰富多彩、千姿百态的技艺 而不是对领导科学及其方法的简单、机械的运用。在不断变化的条件环境中，具有高超领导艺术的领导，能以其新颖独创的方法 解决所遇到的各种问题 取得良好的效果。不同的领导者在处理相同的事务中 往往会有迥然不同的办事技巧。军事领导特别是作战指挥中，这一特点还常常表现为一种直觉式的反应 处理问题果断迅速 看似轻而易举 却总能恰到好处。三是具有非模式和非常规性。高超的领导艺术 是通常领导方法的非通常的巧妙运用。实践中 可能不像领导科学所概括和总结的通常情况那样 没有固定的模式 也没有特定的规范 没有统一的格式和定局。由这一特点所决定 领导艺术很难通过常规的传授、简单的模仿就可以掌握和运用，而是要通过实践去领悟和探索。

领导艺术的内容是十分丰富的 最主要的 有以下三点内容：

第一 善于驾驭全局。能否驾驭全局 关系到领导工作的成败。实际工作中 有些领导者眼界不开 抓工作顾此失彼 还有的领导者缺乏预见性 让问题牵着鼻子走 这些都是不能驾驭全局的表现 也是缺乏领导艺术的表现。因此 提高驾驭全局的能力 是提高领导艺术的重要内容。要驾驭全局 首先要清楚地了解全局 抓住最主要的工作 而不能眉毛胡子一把抓 其次要能够统筹兼顾 学会“弹钢琴” 再次要把握事物发展规律 增强

工作的预见性。

第二，善于调动下属的积极性。能否充分调动部属的积极性，全面发挥组织的作用，也是衡量领导艺术高低的一个重要标志。对人的领导，是领导工作的主题，也是一项复杂、细致的工作。领导者必须高度重视这一点，对部属的个性特征心中有数，善于根据具体情况做好具体工作，用其所长，避其所短，使他们总是保持旺盛的工作积极性。

第三，善于解决矛盾和把握时间。领导工作不可避免地要遇到很多问题和矛盾，如何正确处理这些问题和矛盾，反映了领导的水平和能力。作为领导，应善于抓住主要矛盾，通过主要矛盾的解决带动其他矛盾或问题的解决，应善于灵活处理各种关系，减少和避免因人为因素而带来的矛盾和问题，从而提高工作的效率。领导者运用好时间，是提高工作效率的关键。一个好的领导，首先要有高度的时间观念，懂得时间是获得‘领导绩效’的最稀有的资源，是取得作战胜利的重要因素。其次要善于科学地支配时间，在有限的时间中尽可能地完成更多的任务。

第三节 控制与协调

一、控制

（一）控制的含义及作用

控制，可以解释为监视各项活动以保证它们按计划进行并纠正其偏差的过程。控制过程大体可以分为三个步骤：一是衡量工作绩效；二是将工作绩效与计划中的标准进行比较；三是采取各种有效的措施纠正偏差或修正计划中的标准。

控制在管理活动中具有独到的作用。计划为决策的实现提供了基本的依据，组织将各种因素连接成一个有机的整体，指挥下达了一个个指令，这些都是管理活动必不可少的内容。但还不是管理活动的全部。一个完整的管理过程，不能缺少控制。从总体上看，控制的作用渗透于计划、组织、指挥等管理职能之中：

第一，控制保证计划的实现。在军队管理活动中，所有管理主体都必须承担控制的职能。即使他的部属正在完全按照计划运作，他也必须加强控制。因为管理者在对已经完成的工作与计划所应达到的标准进行比较之前，并不能确定他与他的下属的工作是否正确。只有加以有效的控制，才能保证计划中的目标一步步地成为现实。

第二，控制提高组织活动的成效。通过控制，可以督促组织起来的人力、物力和财力始终朝着既定目标努力，保证应该采取的行动事实上已经在进行，保证他人应该达到的目标事实上已经达到或将要到达。

第三，控制辅助指挥的实施。除了最基层的管理者之外，任何管理主体在实施指挥

时，都有一个面对下级指挥权的问题。虽然军队条令条例对各级各类指挥员的职权都有一定规定，但这些规定大都比较原则，在具体任务面前，有时还要向下级授权。如果下级被授予的权力过小，将影响管理活动的进行；如果下级被授予的权力过大，又可能犯下错误并使上级承担责任。但若有完善的控制系统，在授权的同时加强控制，就能保证各级指挥的准确无误。

（二）控制的基本原则

控制活动必须遵循一定的原则，才能对军队管理活动产生预期的效果。这些原则主要有：

及时实施。控制必须在有限的时间内进行 如果超出一定的时间限制 控制得再正确也毫无意义。例如，一枚飞行的导弹，控制就只能在它发射之后至到达目标之前这一时限内进行。假若导弹已超越打击目标，控制也就失去意义。在军队管理活动中，对部属执行各种指令的控制，必须与整个执行过程紧密吻合，如此才能充分发挥控制的作用。

明确标准。一般情况下 管理者向下级发出的指令就是下属执行所要达到的标准 也是控制所应参照的标准。这就需要管理者在发出各种指示、命令时，要有明确的标准，既便于下属执行，也便于实施控制。

结论清晰。根据标准检查下属执行情况时，要及时做出结论。结论必须明白清晰。凡是符合标准的 应当明确肯定 鼓励执行者继续努力 实现下一个目标 如果全部或部分不符合标准，就应全部或部分否定。控制过程中不能做出模棱两可的结论，否则就会使执行者无所适从 或自行其是 从而失去控制。

措施严密。控制中必须制定一套相应的措施 力求完整和严密 以防由于疏忽一些形小而实大的情况，使整个控制系统不能达到预期目的。

防止越权。控制的职能是监督、检查、纠偏等 而不是指挥、组织和领导。要防止把控制过程变成代替执行者领导的过程。控制者只能对控制对象的行为进行观察、分析、比较、督促、反馈 而不能直接指手划脚地限制其行动。需要执行者改变行动时 应经过指挥系统，由指挥员下达新的指令。如果控制系统越权，就会产生多头领导，干扰正常的管理秩序，也破坏了控制系统本身。

（三）控制的类型

从不同的角度对于控制可以做出不同的分类 根据控制侧重的内容 可以分为主动控制和反馈控制：主动控制又称监督控制，它伴随着整个执行过程，重点在于防止发生错误与偏差；反馈控制则针对执行过程中已经发生的偏差进行，其重点在于纠正偏差，它是主动控制可能出现不足的补充，因而又叫被动控制。根据控制的覆盖面，可以分为全面控制和节点控制；全面控制对执行过程中的所有对象与活动实行控制，要求不留死角；节点控制则是对管理活动中的要点、关键环节进行控制。应当注意，全面控制不是不要重点，节点控制也不是可以疏忽一般情况。根据对控制对象的要求，可以分为单项控制和多项控制：单项控制是对控制对象只有一项要求的控制，它不同于节点控制，节点控制是针对控

制区域而言 单项控制则是针对控制要求而言 例如舰艇编队航行 控制的内容只有一项：前后舰艇保持一定距离。达到这项要求 就实现了控制目的 多项控制则对控制对象有两种以上的要求 还是以舰艇编队航行为例 如果采用横队或梯队 为保持队形 就必须同时规定舰艇相互之间的间隔、相对方位和标准航速 只有达到这三项要求 才算达到控制目的。根据控制者与控制对象的关系 可以分为专门控制与自动控制 专门控制由专司控制职能的系统进行 如发射远程导弹的观察所和控制中心、军队的审计部门等 自动控制则是执行者的自我监督、自我检查 控制者即是执行者。根据控制系统的结构 还可以分为集中控制、分散控制和等级结构控制 集中控制由一个集中的控制机构实施 各个控制对象及其相互关系的信息都汇入一个控制中心 分散控制由若干个分散的、相对独立的控制机构实施；等级结构控制则由多层次的控制机构完成。

在控制中 监督是最基本的形式 也是最有效的形式。无论管理者还是被管理者 都必须受到来自各个方面的监督。尤其是管理者，更要自觉接受监督。在这一过程中要注意两点：一是要特别重视来自下级和群众的监督。监督既来自上级和同级 也来自下级和群众。来自上级和同级的监督是大量的经常的，管理者往往能够承受和正视。但对于来自下级和群众的监督，一些管理者却缺乏足够的重视。而下级和群众也常常由于各种各样的顾虑难以如实进行监督。但实际上，下级和群众的监督更为重要 对于一切管理活动中的问题，下级和群众能够迅速感知。因此 自觉接受下级与群众的监督 是提高管理能力，纠正管理活动中的偏差的必要条件。二是必须坚持依法监督的原则。这是提高监督效果的必要保证。军队的各级行政机关、检察机关、审判机关都必须按照法律规定的职权和程序实施监督 对于监督的结果 依法采取相应的措施。

二、协调

在军队管理活动中 各个部门、各种人员在接受上级指挥 执行特定任务时 相互之间往往会产生一些矛盾和冲突 造成能量的损耗 影响任务的完成。这时 就需要在他们之间进行协调。

（一）协调的含义和内容

协调 就是调整军队管理系统内部诸要素之间 以及系统与环境之间的关系并解决其矛盾和冲突 从而使系统按照目标所规定的方向和轨道正常运行。从某种角度上看 协调的意义在于妥善解决局部利益与全局利益的矛盾。这种矛盾在军队管理活动中是大量存在的。如作战中 某部未按协同计划行动 率先发起攻击歼灭了部分敌军 但却过早地暴露了所有参战部队总的作战企图 使敌军加强了戒备。从局部看 这种攻击是有利的 但从全局看 这种攻击却造成了不利影响。在军队其他管理活动中也有此类现象 局部的高效益不等于全局的高效益 协调的主要功能 就是最大限度地减少以至杜绝局部对全局的消极作用。当然 协调的对象也包括局部与局部的矛盾 但这种矛盾之所以必须解决 关键是因为对全局产生了不利的影响。协调工作必须坚持局部服从全局的基本原则，既要

使各个局部在全局的统一意志下行动 又要充分发挥各个局部的功能 从而使全系统产生最大的整体合力。

协调与控制既有密切联系 又有一定区别。有人认为 协调就是控制的组成部分 是控制的基本职能 在控制中发现的问题 主要依靠协调解决。我们认为 协调与控制还是有区别的。控制主要是一种检查、监督过程 侧重于纠正活动中的偏差 而协调主要是一种调整各方面关系的过程 侧重于使系统达到并维持平衡状态 控制既可能自上而下地进行 也可能自下而上地进行 而协调则主要自上而下地进行 控制工作既可由指挥员及指挥机关完成,也可由专门的监督机关完成,而协调工作则主要由指挥员及指挥机关完成;控制活动主要指向军事组织内部 而协调活动既可能指向内部 也可能指向外部 或者说,控制是对内部而言 协调则是对内外关系而言。同时 协调与控制紧密相联。可以说 协调是控制的继续 在控制中发现的问题 有的可以利用控制手段解决 有的则要利用协调手段解决。协调与控制的作用都是统一意志,最大限度地发挥整体的合力。在军队管理活动中,决策与计划确立目标和提供依据,组织与指挥则是实现决策与计划的主要手段,而控制与协调共同作为组织与指挥的辅助手段,保证决策的实现和计划的落实。

(二) 协调的基本内容

协调的内容主要依据军队管理的目标而定。在不同的军队管理活动中,要实现的目标不一样 系统内部出现的矛盾不一样 协调的内容也就不一样。但就一般情况而言 协调的基本内容大体有以下几点:

单位和任务的协调。这是协调工作的首要内容。上级下达的任务是由下属单位完成的。当任务变化 仅靠单位原有的各个组成部分难以完成时 就需要调整单位的结构 以适应新的任务。如在战场上开辟通路是工兵部队的任务,但如果同时需要清除化学障碍,开辟通路的单位就应增加防化分队;如果有河流障碍,完成任务还需要舟桥分队配合。

任务和物资的协调。完成任务必须有相应的物资 物资与任务相匹配 是实现科学管理 确保任务完成的必要条件。只重视单位与任务的协调而忽视物资的合理流向 就可能使现有的人力物力难以发挥最大的作用。如进攻时由同样编制装备的部队分别担负主攻、助攻和打援的任务 就需要对他们拥有装备物资进行一定的调整 以确保主攻任务的完成。

部门之间的协调。这是协调工作的核心任务。在完成总任务的过程中,各个部门应当明确它在每一个阶段所要承担的任务 明确它同其他部门所承担任务的关系 特别要明确它与其他部门相互协同时必须采取的方法,这是协调任务的核心内容。如战场上,步兵、坦克部队就应知道高射炮兵部队对空中安全掩护所可能达到的程度 同时要了解地面部队对高炮部队所应承担的责任等。

工作程序之间的协调。实现决策要有相应的工作程序。在制定计划时,对先干什么、后干什么 都有明确规定。但在执行过程中 随着任务以及其他方面的变化 有些工作可能要提前做 有些工作可能要推迟做 这就必须对工作的先后顺序进行调整 以形成一个更合理的作业流程。

系统与环境的协调。完成任务的各个军事单位与部门 作为一个系统 除了内部协调之外 还必须随时注意与外部环境的协调。任何工作部不可能脱离一定的环境 军队管理同外界的自然、政治、法律、文化、思想等各种因素有着这样那样的关系 根据完成任务的需要调整与这些因素的关系，也是做好军队管理工作的必要条件。

第四节 教育与激励

军队管理的职能除了以上三节所述之外，还有两项重要内容：教育和激励。这两项职能的特点在于：它们并不直接作用于管理任务本身，而是通过改变管理者和被管理者的主观状态 提高管理效果。

一、教育

（一）教育的含义

本节所论的教育特指军队管理中的教育。《中国大百科全书》教育卷开篇即指出：“教育是培养人的一种社会现象，是传递生产经验和社会生活经验的必要手段。”军队管理中的教育是一种特殊的教育，它不同于一般的教育，因为它传递的不是一般的生产经验和社会生活经验；军队管理中的教育甚至不完全等同于军队教育训练中的教育，因为它传递的也不是一般的军事知识和经验。确切地说，军队管理中的教育主要是一种伴随着管理活动而进行的思想教育，是思想政治工作的必要形式，其目的是在军队官兵中确立符合军队管理需要的精神状态。

在军队管理中，教育的内容很多，但最主要是以下三个方面的教育：一是宗旨教育。全心全意为人民服务，是我军的惟一宗旨，也是军队管理的根本目的。进行宗旨教育，就是要在全体官兵中牢固树立全心全意为人民服务的思想，不断增强奉献精神，脚踏实地做好军队管理中的各项工作。二是理想教育。理想是人们对于未来希望或对于达到某种境界的向往。军队管理中的理想教育，主要是一种社会理想的教育，是关于未来社会制度设想的教育。通过这种教育，要将军队中的每个集体、每个个人的理想同远大的共产主义理想结合起来，使全体官兵的奋斗目标与军队的奋斗目标协调一致，在军队管理中形成强大的凝聚力。三是道德教育。它包括提高广大官兵的道德认识，培养其道德情感，锻炼其道德意志，确立其道德信念和养成其道德行为习惯等几个相互联系、相互补充的环节。通过这种教育，在全体官兵中有计划有组织地提倡和推行社会主义和共产主义道德规范，进而对其在军队管理中的各种行为施加必要的道德影响，保证军队管理目标的实现。

（二）教育在管理中的作用

将管理与教育有机地结合在一起 是我军管理一个显著特色 也是我军政治优势的突出体现。在军队管理中 教育的作用主要有：一是用正确的思想武装全体官兵 使其不断提高思想觉悟 逐步树立起正确的人生观、价值观、道德观和苦乐观 充分发挥在军队管理中的积极性、主动性和创造性。二是统一全军的意志和行动 通过教育 强化官兵的纪律观念和法制意识，把统一的行动和严格的纪律建立在官兵高度自觉的基础之上。三是随时解决官兵中出现的思想问题。军队管理主要是人对人的管理，无论作为管理主体还是作为管理客体 在不同的时期都会出现各种各样的思想问题 并给管理活动带来一定的消极影响。当前 我国社会主义市场经济的发展 在给军队管理注入一定的生机和活力的同时 也带来了一定的新情况、新问题 引起了官兵的思想波动。这就需要通过教育 解决问题 为军队管理奠定牢固的思想基础。

二、激励

（一）激励的含义及其作用

激励 是通过满足人们需要或者适当的方式 激发或引导人们的行为动机 使其因为本身的内部动力而不是来自外部的压力去积极进行实现管理目标的活动。激励的内容是对被激励者而言 是存在于被激励者内心深处所渴望、所争取的目标 是他的一种欲望 当这种欲望强烈到一定程度时 就构成他行动的内在力量。激励的工作对激励者而言 是由激励者亦即管理者及时正确地发现官兵的欲望并采取有针对性的措施，调动他们积极性的过程。激励具有不可低估的作用。美国哈佛大学教授威廉·詹姆士的研究发现 在按时计酬的制度下，一个人如果没有受到激励，仅能发挥其能力的 20%~30% 如果受到正确而充分的激励，就能发挥其能力的 80%~90%。在军队管理中也是如此，激励工作做得好 可以诱发广大官兵积极贡献他们的时间、精力和聪明才智 做好军队的各项工作。

（二）激励的类型

根据不同的标准，可以将激励分为不同的类型。

根据激励的手段，可将其分为精神激励和物质激励。精神激励是针对军人的在精神方面的需要采取有效措施调动其积极性活动，我军在战争年代广泛开展的杀敌立功运动就是一种精神激励 它有效地激发了广大指战员勇敢战斗 前赴后继地去夺取胜利。在现代军队管理中 精神激励还包括满足官兵的情感需要 鼓励他们参与管理 增加他们的工作兴趣等内容。物质激励是针对军人在物质方面的需要采取有效措施调动其积极性的活动 如给物质奖品、改善生活待遇等。在军队的激励中 精神激励占有主要地位 物质激励只起辅助作用。

根据激励的性质，可将其分正激励和负激励。正激励是通过满足军人的精神和物质