◆军队改革

国防和军队改革重点方向和基本原则

□姜鲁鸣 王文华

军队改革已进入深水区和攻坚期，要力求在优化军队领导管理体制、理顺总部机关职能、构建联合作战指挥体制、调整作战力量结构、完善政策制度等方面取得实质性突破。习主席这一论断指明了军队改革的攻坚方向。这次改革是历次军队改革中最深刻、利益调整最大的一次，本质上是由机械化、半机械化战争条件下的军队体制转变为机械化信息化复合发展条件下的军队体制，最终还要转变到信息化战争条件下的军队体制。因此，改革是对我军组织模式、制度安排和发展方式的根本性变革和重塑，改革的力度和范围都将是空前的。

重点方向一：军队体制编制调整改革。“1+1＞2”揭示了这样一个道理：在一个系统内部，科学的组织形态、优化的排列组合，可以使系统功能远远大于各要素功能的简单相加。深化军队改革同样蕴含着“结构质变”的道理。军队体制编制调整改革主要是围绕适应战争形态深刻变化而展开的，其核心任务是形成信息化战争所要求调整军队的编制体制。近年来，我军积极推进体制编制调整改革，在改变规模偏大、结构失衡和加强军兵种建设等方面取得了显著成绩。但同时也要看到，我军现行体制编制还存在机关庞大、不能高效合成，基层作战单位建设较弱、新型作战力量比例不高，非战斗机构人员偏多等问题，远远不能适应信息化战争的需要。历史地看，我军现行军事力量体系是在机械化半机械化战争条件下和打大规模地面战争背景下形成的，整体上仍属于陆战型、近战型、国土防御型的军事力量结构，体制机制上的深层次矛盾逐步显露。这种结构和体制所形成的军事功能，已远远不能满足打赢信息化条件下局部战争的要求，与维护海洋、空天、电磁空间安全和遂行非战争军事行动任务的要求还有一定差距。比如，建立联合作战指挥体制是我军体制编制调整改革面临的一个重难点问题。从美、俄等国军队的情况看，它们走的都是“弱化各军兵种纵向指挥关系、强化各军兵种横向指挥关系”的路子，在指挥体系上建立从统帅部到战区、再到作战部队的三级体制。我军现行作战指挥体制有自身特点、优势和合理性，但用信息化条件下联合作战的要求来衡量，还存在着突出的“纵强横弱”等问题。当前，军队体制编制调整改革要从两方面推进，以提升我军基于信息系统的体系作战能力。

推进领导管理体制和联合作战体制改革。这两个体制在军队组织体制中处于主导地位，是军队管理和作战的“中枢神经”。抓住了这两个方面的改革，就抓住了体制编制调整改革的着力点和突破口。在推进领导管理体制改革方面，重点是优化军委总部领导机关职能配置和机构设置，完善各军兵种领导管理体制。在联合作战体制方面，重点是健全军委联合作战指挥机构和战区联合作战指挥体制，推进联合作战训练和保障体制改革。另外，还要完善新型作战力量领导体制，加强信息化建设集中统管等。这些任务非常明确、具体，为推进军队体制编制调整改革指明了方向。

优化军队规模结构和力量编成。新中国成立以来，经过10多次精简整编和调整改革，我军员额从最高时的600多万减少到230万，应该说军队规模虽然还有一定的压缩空间，但主要矛盾和问题是力量结构不够优化，头重尾巴长等问题始终没有很好地解决。为此，要不断优化军队规模结构和力量编成，调整改善军兵种比例、官兵比例、部队与机关比例，减少非战斗机构和人员；依据不同方向安全需求和作战任务改革部队编成；加强新型作战力量建设。完成这些任务，我军力量结构就会得到进一步优化，新型作战力量明显加强，基于信息系统的体系作战能力大幅提高，就能较好地实现由数量规模型向质量效能型、人力密集型向科技密集型转变。另外，还要深化军队院校改革，健全军队院校教育、部队训练实践、军事职业教育三位一体的新型军事人才培养体系。这是强军兴军的关键，有利于推进军事教育向素质教育、终身教育创新发展。

重点方向二：军队政策制度调整改革。军队政策制度的调整改革主要是围绕适应市场经济深入发展需要而展开的，其核心任务是解决人力财力物力资源的优化配置问题。军队政策制度调整改革的重头戏是健全完善与军队职能任务需求和国家政策制度创新相适应的军事人力资源政策制度。现代战争的较量，本质上是对抗双方人才质量和知识含量的对抗和较量；更进一步说，是军事人才制度政策的竞争和较量。这就要求我们，必须依靠符合军事人才成长教育、培养和保留的一般规律，培养信息化战争所需要的高素质人才。

推进军队政策制度调整改革，首先要建立军官职业化制度。这是现代军队发展的趋势，也是目前多数国家的共同做法。从外军实践看，军官职业化制度通常包括四项内容：一是根据任务和作战需要，设置军官岗位；二是根据岗位任职需要，打造能力素质；三是根据军人职业特点，确定优厚工资待遇；四是根据军队建设规范，构建军官管理机制。军官职业化的核心是专业化、军事化，更加强调军官职业精神、职业素质、职业能力、职业生涯管理，更加明确军官职业分类、工作设计、岗位标准、资质认证、考核评估等，促进军官制度体系科学化、规范化，全面提升军官的专业化素质。我国推行军官职业化制度，既要遵循一般规律，更要体现中国特色。概括起来，就是要坚持党管干部原则，围绕提高军官打仗能力和职业素养，抓住军官服役、分类管理、任职资格、等级设置等关键性问题，系统调整改革选拔任用、培训交流、福利待遇、退役保障等政策制度，构建科学规范、导向正确、前景透明的职业发展路径，为打造高素质军官队伍提供强有力的制度支撑。另外，还需要健全完善文职人员制度、士官制度、退役军人安置制度改革的配套政策，继续深化军人医疗、保险、住房保障等制度改革。这些都是关系到部队长远建设和广大官兵切身利益的重要问题。比如，兵役制度再不调整，征兵难、兵员素质等问题就会越来越突出；士官制度如果不尽快调整，就会对士官队伍建设造成负面影响。总之，对这些制度进行调整改革，对于进一步增强军人职业荣誉感和军队凝聚力战斗力具有重要意义。

军队政策制度调整改革的另一重要举措，就是强调健全军费管理制度，建立需求牵引规划、规划主导资源配置机制。这是贯彻习主席关于提高军队建设质量效益重要指示的战略举措。当前，国防建设资源供需矛盾十分突出，但投入大、效益低的问题仍然十分突出。长期的计划经济和机械化战争实践所形成的系统内“纵强横弱”的格局，加剧了重复建设、资源浪费等问题。因此，通过建立需求牵引规划、规划主导资源配置的制度来提高效益，意义十分重大。在这方面，最重要的是建立中国特色的需求—规划—计划—预算—执行—评估制度，即PPBES制度。建立这一重要制度，我军才能建立起支撑中国特色军事力量体系建设的现代资源配置制度。

重点方向三：推动军民融合深度发展。在当今时代，要建成一支能打仗、打胜仗的军队，必须走军民融合深度发展之路。以美国为首的西方军事强国，十分注重运用洛克希德、波音这些公司在市场竞争下形成的先进技术更新军事装备，节省资源，很多先进武器都是军民融合的杰作。事实证明，推进军民融合深度发展，充分吸取经济社会体系中蕴含的巨大潜力，军队建设就能获得技术先进、来源稳定和可持续的物质力量。当前，我们还处在由初步融合向深度融合的过渡阶段，军民融合已进入破除主要障碍的攻坚期和破解深层次矛盾的关键期，还面临着一系列问题和矛盾，突出表现是领导体制还不够完善，融合机制不够健全。

推动军民融合深度发展，要从两个方面实现重大突破。在机制建设方面，要在国家层面建立推动军民融合发展的统一领导、军地协调、需求对接、资源共享机制。这是十八届三中全会从国家层面上对推进军民融合深度发展进行的总体制度设计，抓住了问题的关键。只有建立完善这些机制，才能有效解决军民之间自成体系、重复建设的问题，才能根本改变那种“推动融合靠感情、解决问题靠关系”的局面。在融合领域建设方面，要在武器装备研制采购、人才培养、军队保障、国防动员等主要领域的体制机制改革上取得重大突破。把这些体制机制理顺，对于加快我军现代化建设、更好履行历史使命意义重大。比如，我军已经与民航部门协商在全国100多个民用机场签订了供油协定，大大增强了空军全疆域机动和作战能力。再比如，我国拥有远洋运输船舶2000多艘，海员船员65万人，船队运力居世界第四位，利用好这些社会资源，就能迅速提升我军全球行动能力。

全面深化国防和军队改革，是一项战略性、政治性、全局性很强的系统工程，必须以强军目标为牵引，搞好顶层设计和总体规划，积极稳妥地推进，正确处理利益关系调整。

基本原则一：搞好统筹规划。全面深化国防和军队改革，中央虽然已有部署，但还要搞好统筹规划。在这方面，摆脱点式思维和线性思维的束缚是非常重要的。这就要求我们，对改革的部署，要有长期的战略规划，明确发展目标；要有中期的指导规划，明确发展进程；要有短期的实施计划，明确具体任务。还要从战略层面拿出指导性规划或路线图，明确和细化改革目标、思路、步骤、方略等，形成战略决策、战略规划、验证评估和执行监督等完整链条，并能够具体贯彻到各领域和各环节。改革设计中还应准确把握世界军事变革的发展趋势和社会发展变化，及时提出改革的新思路、新举措，使国防和军队改革由器物层面逐步深化到制度层面、体现层面；要准确把握好改革的切入点和突破口，抓住制约战斗力建设的重难点问题，找到撬动改革的“阿基米德支点”，使改革逐渐深入关键领域，避免改革出现“翻烧饼”在困局；要突出阶段性重点，努力在领导体制、作战指挥体制等重要领域和关键环节实现突破，以重点突破带动整体推进，使阶段性改革成果成为军队全面创新、整体转型量的积累。还要在力量结构调整改革设计中，解决好国防和军队建设的要素平衡问题，着力解决武器装备发展与其他要素发展不协调的矛盾，使武器装备、军事人员、体制编制、军事理论这四者协调发展。在这方面，中国近代军事变革曾经付出过惨痛的历史代价，我们必须处理好“硬实力”建设与“软实力”建设的重大关系。

基本原则二：积极稳妥推进。全面深化国防和军队改革，应根据我国改革进程和我军实际情况，看准一项推出一项，成熟一项实施一项，有计划有步骤地深化改革。要充分考虑国家、军队和官兵的承受能力，掌控国防和军队改革的实际进展，尽可能降低改革的风险和代价，使改革积极稳妥、持续不断地推向前进。在具体实施上，区分不同阶段稳步推进，对看准了的、条件成熟的改革项目，“该出手时就出手”，作出具体安排，不能贻误战机；对一时拿不准的先放一放，继续加强研究论证。同时，改革是一个渐进的过程，不能急于求成，盲目冒进，不能仅凭主观愿望，要求改革立竿见影、一劳永逸。要充分认识改革的长期性、艰巨性和复杂性，可采取上下错开、先上后下、先机关后部队的办法，科学安排和掌控改革进程，掌握好各项改革目标任务的节奏，有先有后、有快有慢，积极稳妥地加以推进；要形成常态化机制，把改革的长期性规划、整体性目标与阶段性任务有机统一起来，根据不同阶段要求提出具体任务目标，着眼每个阶段解决一两个主要问题，通过阶段性突破积累而又持续性深入推进；要正确处理需要与可能、当前与长远、局部与全局的关系，既要大胆坚决地推进改革，又要稳妥解决改革进程中发生的各种矛盾和问题，增强改革的系统性、整体性、协同性和操作性。

基本原则三：正确处理利益关系调整。改革优化的是体制，触及的是利益。全面深化国防和军队改革，同样也涉及格局再调整、利益再分配、力量再均衡，必定表现为一个艰难过程。特别是此次改革力度空前、涉及面广，出台的政策措施与每个单位、每个人发展息息相关。在改革中对某些既定利益格局进行必要调整，是有效推进编制体制调整和一系列相关制度改革的重要前提。军人作为军队改革的主体，其利益满足程度和合理程度决定广大官兵对国防和军队改革的支持程度，关系国防和军队改革能否持续深入发展。因此，必须调控好军人与其他社会成员以及军人内部的利益关系，解决好关系广大官兵切身利益的问题，建立完善的军人利益保障机制，以利于进一步凝聚人才、凝聚军心和保持部队稳定。在现实中，面对扑面而来的改革大潮，我们每一个人都会产生复杂的矛盾心态。一方面，看到国防和军队建设中一些问题和矛盾，我们都会产生强烈的改革冲动；另一方面，但当改革切切实实发生在本单位、涉及自身利益时，自己的心态就会发生一些微妙变化。这就有一个正确对待改革中利益调整的问题。可见，要深刻理解和贯彻落实深化国防和军队改革的决策部署，强化深化改革、矢志强军的使命感责任感，的确不是一件容易的事情。为此，要有针对性做好思想教育工作，营造有利于改革的良好氛围，帮助官兵牢固树立服从大局、维护大局的意识，正确对待改革中的利益调整，自觉增强积极投身改革的主动性和坚定性，坚决拥护改革、支持改革、服务改革，凝聚改革的正能量。

◆军事战略

准确判断战争威胁

□张啸天

习主席指出，国际形势保持总体和平、缓和、稳定的基本态势，但世界依然面临着现实和潜在的战争威胁。我国绝不走“国强必霸”的道路，但也再不能重复鸦片战争以后在列强坚船利炮下被奴役被殖民的历史悲剧。我们并不希望打仗，不打仗最好，但是，军人要清醒认识、准确判断面临的战争威胁，要善谋打仗、能打胜仗，做好随时打仗的准备。通常，认识和判断战争威胁，需要综合考虑军事实力、战略意图与利益走向三个因素的复杂影响。

军事实力。实力是产生威胁的基础。相对战略意图等因素而言，军事实力对战争威胁的影响更加直接、更加深远。通常，军事实力发生改变需要较长的时间。一个实力弱小的国家无法在短期内对强国构成严重威胁，尽管它可能怀有敌对的意图。相对而言，一个军事实力强大的国家，其意图可以发生调整改变，产生严重的威胁。因此，军事实力是认识战争威胁的基础。从军事实力来看，能够实施大规模战争行动的国家与国家集团屈指可数，能够实施中等强度战争行动的国家与国家集团也不多，能够实施低强度战争行动的国家与国家集团相对多一些。另外，按照军事能力随地理距离加大而呈现的衰减规律，随着国家间距离的增加，遂行战争能力的效用发生递减，能够在亚太地区实施高强度战争能力的国家与国家集团相当有限。

战略意图。意图是产生威胁的关键因素。相对于实力的确定性而言，意图的不确定性更加突出。而且，往往是意图引导实力运用的指向和对象，据此确定对手、朋友与各种战略关系。一方面，由于意图的难以捉摸，为判断战争威胁带来了困难；另一方面，战略意图除了具有不确定性的特征以外，也具有一定的相对稳定性，即在一个时期内国家的战略意图是基本确定的，为把握战略意图、认识战争威胁提供了条件。依据战略意图，可能对我国实施战争行动的国家与国家集团并不多。但是，由于多种因素的影响，在周边地区生乱生战的可能性在增大。其一，个别国家冒天下之大不韪，加速军国主义步伐，主动挑起战争的可能性明显上升。其二，在海洋方向发生军事危机冲突的可能性有所加大，在新型安全领域空间与海外地区出现危机事件的可能性不能排除。

利益走向。利益走向是判断威胁的重要脉络，也是把握意图的根本依据。在一定时期内，一个国家的利益，尤其是国家的重要利益与核心利益，通常变化不大，为判断战略意图提供了可能。客观地讲，我国与世界上几乎所有国家都有共同利益，尤其是与周边国家、与发展中国家、与世界大国的共同利益更多。与此同时，我国与部分国家之间也存在利益冲突，其中与个别国家甚至存在重要利益乃至核心利益的冲突。这是各国利益既相互交融又相互冲突的复杂体现。未来一个时期，引发军事冲突的不稳定、不确定因素在增多，我国面临的安全威胁也更加复杂，首要的任务是反侵略、反分裂、反遏制、反颠覆。

对于错综复杂的利益关系与威胁挑战，习主席指出，应当把握各方的利益关切，找好战略契合点，编织更加紧密的共同利益网络，让命运共同体意识落地生根。同时要求，在事关中国主权和领土完整的重大原则问题上，我们不惹事，但也不怕事，坚决捍卫中国的正当合法权益。我们希望和平，但任何时候任何情况下，都决不放弃维护国家正当权益、决不牺牲国家核心利益。我们既要有持续推进和平发展的战略定力，也要有坚决维护和平发展的战略能力。

◆武器装备

接近实战的美国激光武器

□王 群

2014年1月29日美国《国防月刊》网站报道，美海军舰载激光武器测试接近关键阶段，将于今年下半年被装备到军舰上进行为期12个月的测试，以证明其攻击小型飞机（无人机和直升机）或快艇的实战能力。2014年2月17日，美国《星条旗报》进一步报道称，一旦这种舰载激光武器在接下来的测试中继续“表现良好”，美海军将优先把它安装在某类舰艇上，用于特定地区应对特定国家针对美海军所谓的“非对称威胁”，包括应对采用“狼群战术”的集群舰艇等威胁目标。

美媒今年以来在报道美军激光武器时之所以底气很足，不断披露激光武器未来的试验信息和部署设想，主要是因为近年来美军激光武器研究连续取得进展，能力有了大幅提高，迈向实战的步伐加快。你瞧，就在不久前的2013年12月12日，美军就曾成功地进行了一次陆基战术激光武器拦截试验，表明其激光武器向实战应用更靠近了一步。



激光武器的优点

相对传统武器，激光武器到底有什么优点，才使美国这么青睐它，并不惜花费巨资，顶住各种各样的嘲笑，不弃不离地“追随”了差不多50年？

作为一种人造光，激光除了以光速（每秒30万千米）传播外，还有单色性好、相干性优、方向性强、亮度高等特性，差不多具备了作为武器所需要的所有基本性能，因此从它一诞生，人们就孜孜不倦地探索其军事应用，并试图将它用作武器，现在终于有了雏形。

激光武器是一种非传统武器，它利用沿一定方向发射的激光束直接照射并杀伤目标，所以被归类为定向能武器的范畴。激光武器不但具有打击速度快、命中精度高、攻击突然性好、持续战斗力强、火力反应迅速、杀伤效果优、附带损伤小等一系列优点，而且作战使用时无声响、无污染、强度可控、不受电磁干扰、保障容易、费用低。正因为如此，激光武器不但在美国，就是在很多其他国家也得到了高度重视，被作为非传统武器中重点发展的一类武器。

美国激光武器发展情况

作为世界上最早研究激光军事应用的国家，美国自1960年研制出世界上第一台激光器以来，已经研制和试验了多种空基、海基和陆基激光武器，基本体现了世界激光武器的发展现状，展现了实战应用前景。

空基激光武器。出于弹道导弹防御的需要，空基激光武器一度被作为美国激光武器的发展重点，典型代表是采用化学激光器的机载激光武器（ABL）系统，其主要任务是摧毁助推段的弹道导弹。它在2010年曾进行了多次捕获、跟踪和击中高速目标的实弹试验，取得了很大进展。虽然如此，因为技术风险高，且体积重量、杀伤距离等技战指标远未达到实战要求，美国还是在2012财年取消了ABL项目。

ABL取消后，美国空基激光武器转向了先进战术激光（ATL）项目。ATL的任务重心是在城市或郊区空中环境中对地面目标实施精确打击。2009年6月和9月，ATL接连试验了空对地打击能力，分别摧毁了地面假目标和无人车辆，表明了在人口稠密地区它能对地面目标有效实施“斩首”行动，并避免平民伤亡，所以美军表示，在对ATL充分评估后，未来几年将推进其实战部署。

海基激光武器。较有影响的是舰载区域防御激光武器系统（LADS）。它是采用固体激光器的一种具备近距离防御能力的低成本战术激光武器系统，由现有的“密集阵”近防系统改进而来。LADS的动力来源于发电机，能利用非常便宜（每次发射成本不到1美元）、近乎无限的“弹药”攻击目标，可用于大中型水面战舰的末端防御作战。自2007年以来，LADS进行了包括海试在内的多次试验，都击毁了舰船、无人机等预设目标，命中率基本达到了100%。鉴于LADS的突出表现，美海军认为可对它进行实战转化了，并准备在今年夏季后将它安装在“庞塞”号两栖船坞运输舰上，让其作为一个更有效的浮动基地部署到中东。美军预计，LADS于2017—2021年全面进入舰队服役。

陆基激光武器。除了前述的车载激光武器外，比较有代表性的是陆基战术高能激光武器（THEL）。它采用化学激光器，输出功率400千瓦，单次射击费用1000美元。THEL表现良好，曾在5次试验中有效击落了多枚3米长的“喀秋莎”火箭弹。在THEL的基础上，美军还发展了机动战术高能激光武器（MTHEL），其体积和重量不但大大减小，机动能力加强，而且性能也得到提高，能有效击落长度仅为0.6米长的迫击炮弹，表明它打击目标的范围扩大。2006年7月，基于THEL美军又研发了“空中哨兵”系统，不久还推出了其改进型。该系统可装载在3个标准集装箱中，体积仅为THEL的1/4，成本为其1/2，且易组装、机动性更好、毁伤目标的能力增强，能在8平方千米的防护区域内防御火箭弹、追击炮弹、无人机和巡航导弹等的攻击，为前沿部队、军事设施、居民区或工业区提供保护。美军目前正在有针对性地对它进行改进，预计很快就要进行新一轮的试验。

美国的激光武器项目繁杂，陆海空等军种都有自己的激光武器项目，而且不止一种，这里只是通过具有代表性的项目说明美国激光武器的研究进展。虽然目前美国激光武器存在很多问题，其研发道路曲曲折折，失败和成功交替进行，外界对它的发展也多有诟病，但总体上看美国激光武器还是在稳步向前推进，这从它近期的几次成功试验就能反映出来。这些试验表明，美国激光武器虽然还不可能马上列装并取代传统火炮，但它已经走出了试验性研究的范畴并进入了实战性研究阶段，日益接近实战应用。