



政治建军铸牢强军之魂

我军历来是通过强有力的政治工作推动政治建军的。1929年，中共中央机关报《红旗》连续几期介绍红军第四军建军的经验，中共中央《给贺龙并湘鄂西前委的指示信》中说：“在朱、毛军队中，党的组织以连为单位，每连建立一个支部，连以下分小组，连以上有营委、团委等组织。”这是我军政治建军的最初经验。1929年12月召开的古田会议，强调了红军必须置于中国共产党绝对领导之下的原则，明确了红军中政治工作的地位，古田会议通过的决议是我军政治建军原则的奠基之作。政治建军建的都是本质、本源、本色等关乎军队生命的“本”，“政治工作是我军的生命线”这一著名论断精准说明了这一点。我军最早是在1932年7月中共中央《给苏区中央局及苏区闽赣两省委信》中提出了这一论断。1944年，毛泽东在修改谭政报告时，亲笔加上：“共产党领导的革命的政治工作是革命军队的生命线。”第一部政工条例明确：“中国共产党在中国人民解放军的政治工作是我军的生命线。”此后政治建军原则从没有变过，1986年《关于新时期军队政治工作决定》、1999年《关于改革开放和发展社会主义市场经济条件下军队思想政治建设若干问题的决定》、2014年《关于新形势下军队政治工作若干问题的决定》，对此也都作了重申和阐发。2014年10月，习近平主席通过召开古田全军政治工作会议鲜明确立了新形势下政治建军方略，开启了重塑我军政治生态的伟大征程。

政治建军是我军的立军之本、看家本领，是我军的最大特色、最大优势，是我军同一切其他性质的军队的最大区别，更是实现强军目标、建设世界一流军队的根本法宝。人民军队

我军强军方略的历史考察及启示

□ 高文俭

探究政治建军、改革强军、科技兴军、依法治军的历史发展脉络，对于深入理解习近平主席关于国防和军队建设重要论述特别是党在新时期的强军思想，开创强军兴军新局面，确保人民军队坚实迈向强军兴军新征程具有重要意义。

无论怎么发展，政治建军原则都不能有丝毫动摇。

改革强军锻造强军之骨

人民军队发展史，就是一部改革创新史。“三湾改编”可谓我军的首次改革，初步奠定了建军基础。古田会议是解决当时军队各种问题积弊的全方位改革，标志着中国红军马克思主义建军路线的形成。1941年12月至1942年初，八路军、新四军普遍实行精兵简政，克服了敌后抗日根据地面临的严峻困难。1948年11月，中央军委对全军进行统一整编，实行正规编制，统一称号。新中国成立后至今，为走上建设中国特色精兵之路，先后经历过11次大裁军。1950年4月军队总员额由550万裁减至400万，但由于抗美援朝军队又扩编至627万人；1952年军队通过大规模精简整编降至420万人左右；1953年至1955年总员额减到350万；1957年至1958年底全军总员额降至240万；1975年中央决定3年内将军队减少60万人，但后来

裁军中断，实际精简136%；1980年裁并了各级机关的重叠机构，撤销了省军区独立师，部分野战军步兵师改为简编师；1982年51万余人的铁道兵和1978年1月成立的基建工程兵集体转业，部分部队转到武警部队；1985年百万大裁军；1997年至1999年裁军50万人；2003年至2005年裁军20万人；2015年习近平主席向全世界宣告裁军30万，中国军队规模将降至200万人。党的十八大以来，习近平主席亲自推动深化国防和军队改革，这是新中国成立以来变动最大的整体性、革命性变革，必将引领我军实现历史性跨越。

改革是决定我军发展壮大、制胜未来的关键一招。面对波澜壮阔的世界新军事革命和波谲云诡的国际形势变化，不改革不行，改慢了也不行，不改革意味着坐等失败，改慢了意味着自我淘汰。改革强军势在必行。

科技兴军厚植强军之翼

科技兴军可以追溯到抗战初期，

1936年至1944年陆续成立的中国人民抗日红军大学及其分校、第十八集团军工程学校、中央军委电信工程学校、延安炮兵学校等，为人民军队培养了近20万名各级各类干部和专门技术人才。抗战时期，我军实施的地雷战、地道战、麻雀战、破袭战、伏击战、消耗战等都是抗战将士的伟大创造。解放战争时期开展的“军事大练兵运动”，各部队射击、投弹、刺杀、爆破等技术水平有很大提高。新中国成立后，自力更生发展国防科技，用国产燃料试射苏制P-2型地地导弹、第一颗原子弹爆炸、导弹核武器试验、第一颗氢弹爆炸、第一颗人造地球卫星发射相继获得成功。我军军事训练领域也经历了科技兴军的历练，20世纪60年代的大比武、70年代的“三打三防”、80年代的合同作战训练、世纪之交的“辽阳集训”和科技大练兵，都是科技兴军的伟大实践，取得了巨大进步。我军向来注重对科技工作的领导。1977年成立中央军委科学技术装备委员会；1978年国防科技大学成立；1982年国防科

工委成立；1978至1983年，全军武器装备技术革新兴起热潮，完成12万多项，获奖的有4636项；1985年国防科学技术发展战略讨论会强调要大力发展国防科技；1995年中央军委扩大会议明确提出了“科技强军”战略。党的十八大以来，在战略高技术领域，载人航天、嫦娥探月、深海潜水器、超级计算机、北斗导航、国产航母等工程实现了跨越式发展。2017年，习近平主席强调必须下更大气力推动科技兴军，全面实施科技兴军战略。

我军注重创新驱动、注重国防科技从革命战争年代就开始了。核心国防科技是等不来、买不来、仿不来的，必须自力更生、艰苦奋斗。科技兴军没有休止符，推动科技兴军，必须抓得紧而又紧，确保占领世界军事前沿科技阵地。

依法治军夯实强军之基

依法治军、从严治军，是党重要的治军思想。人民军队创建初期，毛

泽东就极为重视军队纪律建设，倡导“三大纪律、六项注意（后来是八项注意）”，使军纪严明成为人民军队区别于旧军队的一个重要特征。1930年5月，中央军委制定发布红军建立以来第一批条例，即《中国工农红军纪律条例草案》《中国工农红军政治工作暂行条例草案》等。土地革命战争时期，毛泽东明确提出“编制红军法规”。解放战争时期，毛泽东进一步提出，要总结我军的实践经验，“制成条例或章程，以便普及全军，成为定制”。共同条令是有代表性的基本法规。1933年8月，中革军委颁发《工农红军纪律暂行条令》，1936年颁布第一部《中国工农红军暂行内务条例》，1951年原总参谋部颁布试行内务、队列、纪律条令（草案）。至此，人民军队有了共同条令的称谓。党的十一届三中全会以后军队法制建设步入一个发展的新阶段，《兵役法》《军官军衔条例》《司令部工作条例》《政治工作条例》等相继出台。截至2012年2月，全国人大及其常委会公布军事法律17部，国务院和中央军委发布军事法规228部，原各军区、军兵种和武警部队发布军事规章3000多件。党的十八大以来，习近平主席首次鲜明提出依法治军是我们党建军治军的基本方略，依法治军被纳入依法治国总体布局，上升为党和国家的意志。

军队越是现代化、信息化，越是要法治化。我军革命化需要法治来强化，正规化需要法治来实现，现代化需要法治作保障。依法治军就是要将军队建设和管理的各系统、各领域、各层次、各环节、各要素都纳入法治轨道。

军队建设

坚持自主创新的战略基点

□ 张杰

尔德号导弹驱逐舰。但是后来，法国在英国的要求下，将“飞鱼”导弹的性能参数全盘告知英国，而且还终止了对阿根廷的武器出口，使得阿根廷有“机”无“弹”、被动挨打。由此可见，信息化高科技武器装备是从外面买不来的，部队战斗力是向别人要不来的，军事创新也是那些“坐享其成”的人等不来的，只有发扬我军在革命战争中的自力更生精神，依靠我们自己的力量，才能高质量可持续地实现我军武器装备的现代化目标。

其次，自主式军事创新需要深化军民融合发展。如果说，在革命战争年代我军的胜利是人民群众用“小推车”推出来的，那么现在我们坚持自主创新的战略基点，仍然需要人民群众的“小推车”，这个能量巨大的“小推车”就是深化军民融合发展。目前，在电子技术、信息软件技术、新材料技术、网络技术、精密制造技术、商业服务技术等领域，地方企业已经具备相当的先进性、成熟性、可靠性。在这种情况下，我们走自主创新道路就必须主动拆除军品与民品之间的技术壁垒、政策壁垒和观念壁垒，使传统的条条式、板块式军民结合变为你中有我、我中有你的军民深度融合。

把握自主式军事创新的重点内容

坚持自主创新的战略基点，不能“胡子眉毛一把抓”，必须抓住军事创新的重点。

一是推进战略战术创新。二战之初，德军以古德里安等人提出的“闪击战”理论为指导集中建设和使用装甲部队，而他们的对手波兰却仍然沉迷于过时的“骑兵团”理论，以至于出现了波军的骑兵方阵与德军的装甲洪流交锋的奇特现象。近年来，西方发达国家军队正在加紧创新军事战略战术理论，比如，美军提出的“空海一体战”“网络中心战”理论，俄罗斯提出的“第六代战争”“空天一体战”理论等等，这些现实挑战要求我们全面推进军事战略和战役战术等理论的创新。

二是加强武器装备研制创新。在人类战争史上，技术上的每一次大变革都给军队发展和战争实施带来了重要影响。近年来西方发达国家不断研发新式武器装备，如果我军不前瞻性地加速推进武器装备研制创新，就有可能重现1860年八里桥之战中僧格林沁麾下的清军以弓箭与英法联军枪炮对射的悲壮场面。

三是深化部队管理创新。1806

年10月，普鲁士军队在耶拿—奥厄施泰特会战中被新型的法国军队打败，促使普军进行军队管理方面的改革，他们选择了以建立职业化军官制度为创新的突破口。这项重要的部队管理制度创新，使普鲁士军官逐渐成为一个技能娴熟、纪律严整、忠诚尽责且团结一致的专业团队，最终使得普军在1870年普法战争中取胜。目前，我军军事管理还有一些不适应信息化战争之处，这就要求我们着眼新的形势任务，推进部队管理的创新。

自主式军事创新要求培养创新型人才

习近平主席指出：“创新的事业呼唤创新的人才。”军队的自主式创新也呼唤着创新型的高素质军事人才。

一是培养创新型作战指挥人才。二战的柏林战役中，苏军朱可夫元帅在发起总攻的拂晓前，出作不意地集中140余部探照灯同时射向德军前沿阵地，耀眼的强光照得德军心慌意乱、不知所措。可见，指挥员任何一个攻击或防御的创新思路都有可能扭转战局。我们应大力培养那些能够创造性地出奇制胜的作战指挥人才。

二是造就创新型战略参谋人才。具有创新意识，能够为统帅出大主意的战略型参谋，往往对战争进程起着重要作用。汉高祖刘邦的谋士张良就在楚汉之争中扮演了这一角色。公元前206年，刘邦据据咸阳时，看到秦宫室帷帐、狗马、重宝、妇女数以千计，很想留居宫中，张良却说刚入秦就贪图安乐会失去民心，刘邦听了，立即还军霸上，因此得到秦民的拥护。信息化条件下的战争“牵一发而动全身”，要求我们培养出更多能够为国家和军队出大主意、出妙主意、出战略性主意的优秀高参。

三是打造创新型军事科技人才方阵。1938年8月，以著名物理学家爱因斯坦为代表的科学家联名给美国总统罗斯福写信，由此开启了有数千名优秀科研人员参与的“曼哈顿计划”，终于赶在法西斯德国和日本之前制造出了原子弹。这也启发我们，必须把培养造就创新型军事科技人才摆到战略位置，特别是要着力造就那些掌握战略性、前沿性、颠覆性技术的领军型大科学家。

军事创新

美军文职人员制度改革的新动向

付征南

2017年2月17日，美国防部长马蒂斯签署备忘录，将文职人员制度改革列为国防部增效计划的重中之重。3月23日和4月4日，美参、众两院武装部队委员会分别召开两场听证会，计划以2018财年《国防授权法》为契机，推行新一轮文职人员制度改革。尽管听证会的相关内容不可能完全得以实现，但却指出了现行体制的主要弊端和改革方向，其动向值得关注。

构建美国特色的“军务员”制度，是此轮改革的核心议题

美军文职人员按照法律属性大体分两部分，一部分是受《美国法典》第5编（后简称第5编）管辖、作为联邦政府正式雇员可长期任职的“公务员”系列，如国防部的文职人员，另一部分则是受《美国法典》第10编（后简称第10编）管辖，按照合同聘用、依据绩效续任的“军务员”系列，如国防大学的文职教员等。然而，美军文职人员制度，特别是第5编治下的“公务员”体制当前出现了一系列弊端。一是部门管理混乱。两套法律导致国防部各部门拥有66套不同的人事政策、法规和制度，造成“公务员”部门的管理效益和工作效率明显低于“军务员”系列，从而影响了整个文职人员队伍的形象。二是考核机制不健全。“公务员”受第5编法律和工会势力的保护，再加上晋升控制机制的缺失和绩效考核标准的弱化，导致部门领导难以激励优秀人才、清退低效人员。三是人才流动机制僵化。按照第5编规定，文职人员招募流程最少需花费3—6个月时间，灵活性与敏捷度无法与地方私企相比，难以吸引一流年轻人才，特别是网络和工程技术等高端紧缺人才。此外，各部门人事数据也未能实现互联互通，导致跨军种、跨部门的文职人员调动必须要从零干起，从而大大限制了人才交流与互动，是造成文职人员“调不动、用不了”问题的主要根源之一。

为此，相应的改革意见包括：一是构建责权清晰的“军务员”体制，将第5编文职人员全部纳入第10编管

辖范围，形成统一、规范的文职人员人事法规、政策和制度，从而提升整个文职人员队伍的管理效益和工作效率。二是建立健全完善的晋升考核机制，重点是效仿军方“非升即退”制度，依托严格的绩效标准、考核流程和任期年龄等硬性条件，有效控制各层级文职人员的总体数量和晋升比例，从而加快人才更新流动，提升文职人员队伍的活力。三是推行灵活有效的人才管理模式，适度下放人才招聘、绩效标准确定和职位说明拟制等关键权限，从而简化招募程序，使用人单位可直接雇用和激励符合时代特点的优秀人才，同时加快人力资源管理系统的现代化升级，推动个人档案的全数字化，以实现各部门数据的互联互通，从而打破人员流动的技术壁垒，为推行精细化的人事管理创造有利条件。

有效解决“三元”问题，是此轮改革的核心目标

美军文职人员制度当前的“三元”问题日益突出。一是“冗官”。近年来，美国国防部副部长、助理部长等文官数量不断增加，每增加一位官员就要为其配备相应的办事人员和机构，从而导致机关规模臃肿、职能交叉重叠、决策流程缓慢、办事效率低下的“官僚化”倾向日趋严重。二是“冗员”。目前，美军文职人员约77万，约占“总体力量”的36%，比2001年增长了近11万人，平均工资增长了近31%。此外，文职人员日益将其本职工作转包给退休返聘的合同工完成，从而导致合同工数量日趋失控、工作质量不断下滑。三是“冗费”。国防部长办公厅等总部机关人员规模激增到了24万，经费约占国防部预算的20%，挤占了大量军购、战备等必要开支。此外，作为经费开支密集部门，国防部各业务局缺乏统一监管、管理模式落后，重复建设、经费浪费情况严重，成为此轮增效改革的重点领域。

为此，听证会提出了几条解决方案：一是精简国防部长办公厅，重点削减助理国防部长数量，裁并冗余重叠部门，严格限定高级文官人数和新增部门规模，从而消除“三元”问题滋生的体制根源。二是控制文职人员规模，呼吁国会尽早通过《国防军、

文职人员有效再平衡法》，授权国防部长相应权限，通过为自愿提前退休人员发放离职奖励工资以及必要时实施强制裁员等软硬结合的灵活方式，合理评估确定军、文职人员的混编比例，避免“一刀切”的裁员模式对文职人员队伍军心士气造成的冲击，同时对国防部的外包合同总额以及合同工的任职条件进行严格限制，从而确保文职人员队伍的精干高效。三是转变业务管理模式，增设首席管理官（副部长）职位，使其统管国防部各业务局，以加强部门之间的横向协作，提升整体管理效能，同时全面引进地方企业先进管理模式，以提高部门工作效率和人力成本效益，从而将节余开支转向战备和研发等其他优先发展领域。

提升文职人员职业教育和岗位历练机会，是此轮改革的重要环节

美军为军官提供了充分的职业教育和岗位历练机会，使军官队伍的学历、能力、阅历等人力资本实现了全面跃升，但却并未向文职人员队伍提供相应的待遇，教育机会的匮乏、工作环境的封闭，再加上任职学历规定的缺失，导致文职人员与军官之间的能力素质出现了明显的“等级化”差异，是造成美军文职人员队伍难以吸引保留一流人才，紧跟信息技术发展，吸纳社会最新管理理念的主要原因之一。

为解决这一问题，主要改革举措包括：一是通过立法为高级文官设立较高的学历准入门槛，从而牵引带动文职人员队伍学历、能力和阅历的整体跃升。二是构建文职人员职业教育制度，为其脱产进入耶鲁、哈佛等一流地方高校继续深造提供更多机会，全面拓展文职人员队伍的知识结构。三是构建“请进来、走出去”的军地双向人才交流机制，通过扩大“国防部长企业伙伴计划”，试行“企业家入驻计划”等举措，加大国防部文职人员与地方企业之间的人事互动，使其人力资本能够通过这种“旋转门”式的弹性交流机制实现最大化的增值效应，进而促进技术创新和思维更新。

外军动态