



军事科学院·军事理论著作
Military Academic Works, Academy of Military Science

MECHANISM OF MILITARY LOGISTICS
MACRO-MANAGEMENT

军队后勤宏观管理机制论

于川信 著

 军事科学出版社

军事科学院·军事理论著作
2009年度全军后勤理论研究重点课题

军队后勤 宏观管理机制论

于川信 著

军事科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

军队后勤宏观管理机制论/于川信著. —北京:
军事科学出版社, 2010. 3
ISBN 978 - 7 - 80237 - 332 - 7

I. ①军… II. ①于… III. ①军队后方勤务—宏观管理—研究 IV. ①E075

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 046132 号

书 名: 军队后勤宏观管理机制论
作 者: 于川信
责任编辑: 朱奎玉
封面设计: 倪春昊
出版发行: 军事科学出版社(北京市海淀区青龙桥 100091)

标准书号: ISBN 978 - 7 - 80237 - 332 - 7

经 销 者: 全国新华书店

印 刷 者: 北京市毅峰迅捷印刷有限公司

开 本: 1000 毫米 × 1400 毫米 B5

印 张: 12.875

字 数: 345 千字

版 次: 2010 年 3 月北京第 1 版

印 次: 2010 年 3 月第 1 次印刷

印 数: 2500 册

定 价: 36.00 元

销售热线: (010)62882626 66768547 (兼传

网 址: <http://www.jskxcbs.com>

电子邮箱: jskxcbs@163.com

版权所有·侵权必究 本社图书如有质量问题,请与储运部(010-66767383)联系



第1章 绪 论	(1)
1.1 研究目的及意义	(1)
1.1.1 研究目的	(1)
1.1.2 研究意义	(3)
1.2 国内外研究综述	(5)
1.2.1 外军相关研究	(5)
1.2.2 我军相关研究	(10)
1.2.3 主要启示	(11)
1.3 主要研究内容、重点及方法	(16)
1.3.1 研究内容	(16)
1.3.2 研究重点	(18)
1.3.3 研究方法	(20)
1.4 基本内涵	(21)
1.4.1 军队后勤管理	(21)
1.4.2 军队后勤宏观管理	(23)
1.4.3 军队后勤宏观管理机制	(28)
第2章 军队后勤宏观管理机制基础理论	(30)
2.1 宏观管理理论	(30)
2.1.1 宏观管理	(30)
2.1.2 有关宏观管理理论	(32)

2.2	管理机制理论	(44)
2.2.1	体制、机制与系统	(44)
2.2.2	管理机制内涵	(48)
2.2.3	管理机制系统模型	(52)
2.2.4	管理机制设计	(54)
2.3	组织系统理论	(57)
2.3.1	组织系统	(57)
2.3.2	有关组织系统理论	(62)
2.4	运行机制理论	(70)
2.4.1	运行机制	(70)
2.4.2	有关运行机制的研究	(74)
第3章	军队后勤宏观管理及机制	(78)
3.1	宏观管理环境	(78)
3.1.1	军事环境	(79)
3.1.2	经济环境	(86)
3.1.3	科技环境	(93)
3.2	宏观管理系统	(103)
3.2.1	系统的构成	(103)
3.2.2	系统的特征	(114)
3.3	宏观管理中的基本关系	(121)
3.3.1	供需关系	(121)
3.3.2	分合关系	(126)
3.4	宏观管理机制原理	(132)
3.5	宏观管理机制构成	(134)
3.5.1	宏观管理机制构成要素	(134)
3.5.2	宏观管理机制构成体系	(140)
第4章	军队后勤宏观管理机制功能与系统构成	(142)
4.1	机制功能	(142)
4.1.1	行为导向功能	(143)

4.1.2	内部协同功能	(147)
4.1.3	适应发展功能	(148)
4.2	机制系统构成	(155)
4.2.1	层次性	(155)
4.2.2	系统构成	(157)
第5章	军队后勤宏观管理机制动力系统	(159)
5.1	动力要素	(159)
5.1.1	军事战略要素	(160)
5.1.2	管理效益要素	(166)
5.1.3	科学技术要素	(172)
5.1.4	市场经济要素	(175)
5.2	动力作用模型	(180)
5.2.1	军事战略的核心决定作用	(181)
5.2.2	管理效益的重要影响作用	(182)
5.2.3	科学技术的复杂影响作用	(184)
5.2.4	市场经济的基础环境作用	(186)
5.3	动力要素作用下的机制	(187)
5.3.1	军事战略作用下的机制	(187)
5.3.2	管理效益作用下的机制	(192)
5.3.3	科学技术作用下的机制	(194)
5.3.4	市场经济作用下的机制	(195)
第6章	军队后勤宏观管理组织系统	(202)
6.1	组织系统内涵及特点	(202)
6.1.1	组织系统内涵	(202)
6.1.2	组织系统特点	(203)
6.2	组织系统功能与构成	(207)
6.2.1	组织系统的功能	(207)
6.2.2	组织系统的构成	(209)
6.3	组织系统类型	(214)
6.3.1	研究意义与划分原则	(214)

6.3.2	现实基本类型	(219)
6.3.3	未来趋势类型	(227)
6.4	组织系统评价模型	(232)
6.4.1	评价指标体系建立的原则	(232)
6.4.2	评价指标体系的构建	(233)
6.4.3	评价方法	(237)
6.4.4	基于模糊层次分析法的后勤管理效能评价	(243)
6.5	组织系统发展趋势	(247)
6.5.1	管理功能趋向综合集成	(247)
6.5.2	充分利用社会化保障	(248)
6.5.3	重视平战兼容性	(250)
第7章	军队后勤宏观管理运行机制	(252)
7.1	运行机制内涵及构成	(252)
7.1.1	运行机制内涵	(252)
7.1.2	运行机制构成	(257)
7.2	运行机制系统	(259)
7.2.1	决策机制	(259)
7.2.2	计划机制	(268)
7.2.3	协调机制	(277)
7.2.4	控制机制	(284)
7.3	运行机制的发展趋势	(291)
7.3.1	向“积木式”灵活编组发展	(292)
7.3.2	信息化技术作用愈发明显	(295)
7.3.3	监督机制成为关键一环	(300)
第8章	外军后勤宏观管理机制建设及其启示	(306)
8.1	美军后勤宏观管理机制	(306)
8.1.1	后勤组织管理体制的历史沿革	(306)
8.1.2	后勤宏观管理组织系统	(308)
8.1.3	后勤宏观管理运行机制	(313)

8.1.4	后勤宏观管理机制发展趋势	(314)
8.2	俄军后勤宏观管理机制	(316)
8.2.1	后勤组织管理体制的历史沿革	(316)
8.2.2	后勤宏观管理组织系统	(317)
8.2.3	后勤宏观管理运行机制	(318)
8.2.4	后勤宏观管理机制发展趋势	(320)
8.3	英军后勤宏观管理机制	(321)
8.3.1	后勤宏观管理组织系统	(321)
8.3.2	后勤宏观管理运行机制	(322)
8.4	法军后勤宏观管理机制	(323)
8.4.1	后勤组织体制的历史沿革	(323)
8.4.2	后勤宏观管理组织系统	(324)
8.4.3	后勤宏观管理运行机制	(325)
8.5	德军后勤宏观管理机制	(326)
8.5.1	后勤宏观管理组织系统	(326)
8.5.2	后勤宏观管理运行机制	(326)
8.6	日军后勤宏观管理机制	(327)
8.6.1	后勤组织体制的历史沿革	(327)
8.6.2	后勤宏观管理组织系统	(328)
8.6.3	后勤宏观管理运行机制	(330)
8.7	外军后勤宏观管理机制建设的启示	(330)
第9章	我军后勤宏观管理机制建设	(334)
9.1	建设历程	(335)
9.1.1	传统管理阶段	(335)
9.1.2	初级科学管理阶段	(339)
9.1.3	现代科学管理阶段	(341)
9.2	建设环境分析	(347)
9.2.1	环境发展趋势	(347)
9.2.2	机制建设现状	(350)

9.2.3	机制建设的必要性·····	(353)
9.2.4	机制的建设基础性·····	(356)
9.2.5	机制建设的可行性·····	(359)
9.3	建设框架·····	(360)
9.3.1	指导思想和基本原则·····	(360)
9.3.2	组织系统构建框架·····	(364)
9.3.3	运行机制构建框架·····	(368)
9.4	联勤体制下的宏观管理运行机制创新·····	(372)
9.4.1	计划管理机制·····	(372)
9.4.2	信息管理机制·····	(378)
9.4.3	法制管理机制·····	(384)
后 记	·····	(388)
参考文献	·····	(390)

第 1 章

绪 论

1.1 研究目的及意义

军队后勤宏观管理机制,是军队后勤管理的重要组成部分,是军队后勤宏观管理的组织基础。新世纪新阶段,世界新军事变革的步伐在逐步加快,战争形态已经加速由机械化向信息化转变,军队后勤管理随之面临许多新的挑战,后勤宏观管理机制深层次矛盾和问题日益凸显,已经成为制约军队后勤发展的关键因素。因此,深入系统地开展军队后勤宏观管理机制研究,探索和把握后勤宏观管理机制本质特征和内在规律,对于为全面建设现代后勤提供科学的组织机制保障具有重要的意义。

1.1.1 研究目的

深入系统研究军队后勤宏观管理机制,其目的是探索军队后勤宏观管理机制建设的客观发展规律和内在要求;找出军队后勤宏观管理机制建设的特点、方式和方法;针对后勤宏观管理机制建设中的薄弱环节,构建科学的后勤宏观管理机制,提供基础理论依据和实践指导;同时为进一步促进后勤管理学科专业的发展和完善起到积极作用。

(1)探索军队后勤宏观管理机制的客观发展规律和内在要求

军队后勤宏观管理机制是一个规模庞大、结构复杂、功能综合、目标多样、影响因素众多的复杂大系统,具有其自身发展的客观规

律。只有充分认识、把握并遵循这种规律,军队后勤宏观管理机制建设才能更加科学、更具有我军特色、更符合我军现代化后勤建设实际,军队后勤宏观管理也才能够更加顺畅,后勤宏观管理效率和效益更高,从而为我军全面建设现代后勤奠定坚实的基础。否则,后勤宏观管理机制建设将会偏离科学的轨道,军队后勤宏观管理也将事倍功半,后勤各领域的建设都将受到影响和制约,最终将直接影响到后勤保障力,直至影响到军队后勤全面建设。由此可见,只有深入探索军队后勤宏观管理机制的客观发展规律和内在要求,才能科学地构建后勤宏观管理机制,为后勤宏观管理机制建设提供科学依据。

(2)探索我军后勤宏观管理机制建设的特点和方式、方法

胡锦涛主席在十届人大三次会议中指出:“要加强科学管理,强化质量效益观念,切实转变传统的人力密集型、数量规模型的管理模式,向科学管理要效益,向科学管理要战斗力,不断提高国防和军队现代化建设的质量和效益,走出一条投入较少、效益较高的国防和军队现代化建设路子。”全军后勤按照胡锦涛主席的重要指示,结合新时期后勤工作的任务和特点,不断深入探索提高军队后勤科学管理机制建设的途径和方法。然而,随着我国社会主义市场经济建设的不断发展和完善,以及国内外政治、经济、科技、军事环境的变化,我军后勤宏观管理机制建设也随之出现了许多新的特点。因此,必须进行全面深入系统的研究,准确把握其特点规律,找出我军后勤宏观管理机制建设的特点和方式、方法。这是后勤宏观管理机制研究的基本目的之一。

(3)探索我军后勤宏观管理机制建设的基本思路

我军后勤宏观管理机制建设经过了一个从不完善到逐步健全,从经验式管理到逐步实现科学管理的转变过程,为我军后勤现代化建设起到了积极的组织保障作用。但由于后勤宏观管理机制建设是一项十分复杂的系统工程,受着多种主客观因素的影响和制约,虽然取得了许多成效,但在实践中仍暴露出不少矛盾。如后勤宏观管理组织系统建设,实行的是几十年一贯制的统分结合的管理模式,这样

的后勤宏观管理组织系统模式,从现代科学管理的角度出发,已经客观地出现了管理上的局限性和许多弊端。因此,探索出适应我军新世纪新阶段后勤宏观管理机制建设的基本思路,已成为我军全面建设现代后勤的现实需要。

(4)探索更具有我军特色的后勤宏观管理机制理论和研究方法

宏观管理机制既是我军后勤宏观管理理论研究的一个重要领域,也是世界各国军队后勤宏观管理共同关注的现实课题。从目前世界各国军队和我军后勤宏观管理机制研究的情况看,后勤宏观管理机制问题,仍然是一个有待进一步开拓和深化的研究领域,不仅迫切需要从理论上进行深入研究,更需要在研究方法上努力创新,探索出更具有我军特色的后勤宏观管理机制理论和研究方法,进而科学指导我军后勤宏观管理机制建设,使我军后勤宏观管理机制符合管理机制建设的规律,为全面建设现代后勤提供理论支撑。

1.1.2 研究意义

新世纪新阶段,伴随着我军全面建设现代后勤步伐的加快,后勤宏观管理也步入了一个新的改革发展时期。实现我军后勤宏观管理科学化,进一步提高后勤宏观管理水平,充分发挥后勤宏观管理效益已成为后勤建设的重要内容之一。因此,深入系统地开展后勤宏观管理机制研究,构建科学高效的后勤宏观管理机制,从组织机制上保证后勤按照军队后勤客观发展规律运行,具有重要的理论和现实意义^①。

(1)适应新世纪新阶段军队管理改革创新的需要

新世纪新阶段,世界军事变革的步伐在逐步加快,世界各国军队在这场军事变革中都不甘示弱,并积极采取相应措施,加快变革步伐,以便在军事竞争中处于不败之地。胡锦涛主席曾多次强调指出,

^① 参见总后勤部学习党的创新理论研究中心:军队后勤乘上经济和国防建设快车。2008-11-20 光明日报。

要密切关注、主动适应世界军事变革发展趋势,坚定不移、奋发有为地推进中国特色军事变革;要审时度势、锐意进取,采取措施、积极应对,加速推进、不断深化中国特色军事变革;要只争朝夕、埋头苦干,以强烈的事业心和责任感推动中国特色军事变革。随着当前形势发展和任务变化,军队管理面临许多前所未有的新情况、新问题,适应新形势发展的要求,坚持在改革创新中找出路、求发展,已成为我军后勤管理改革的当务之急。近年来,我军后勤宏观管理机制建设紧紧围绕做好军事斗争准备,坚持把改革创新作为提高后勤保障能力的基本途径,取得了显著成效。但从目前情况看,还没能跟上军队后勤全面改革创新步伐,尤其与适应新世纪新阶段军队管理改革创新的需要还存在一定差距。

(2) 适应全面建设现代后勤的需要

全面建设现代后勤,是胡锦涛国防和军队建设重要论述的有机组成部分,是党的十七大对我军后勤建设提出的一项重大战略任务,也是全军广大后勤官兵的光荣历史责任。实现全面建设现代后勤这一战略构想,必须紧紧围绕有效履行我军历史使命,着眼于全面提高综合保障能力。这就要求我们必须首先在解决好科学化管理上下工夫,这是提高管理水平和管理能力、实现建设现代化后勤的基本前提。实现科学化管理的核心是要建设一套科学的管理机制。管理机制科学,才能有创新的管理方式、合理的管理手段,后勤管理效益才能得到充分的发挥,也才能确保后勤保障能力的有效提高。当前,我军后勤正在进行加紧提高保障我军应对多种安全威胁、完成多样化军事任务能力的建设,深入研究和加强后勤宏观管理机制建设已成为我军后勤建设的当务之急。

(3) 适应军队后勤实现科学管理的需要

胡锦涛主席指出:“世界新军事变革,不仅是一场军事技术和军队组织体制的革命,也是一场军事管理的革命。科学高效的管理,对于降低军队建设成本、提高军事系统运行效率、增强部队战斗力,具有非常重要的作用。”后勤工作的科学管理就其内涵来说就是把计

划、规章制度及各级责任联成一个科学的整体,全面地保证工作质量。即概括为“任务目标化、工作标准化、岗位责任化”。而科学的后勤宏观管理机制,正是使各项后勤宏观管理活动按照既定目标正常运转,在后勤宏观管理体系内所形成的一种组织结构、工作程序,以及对客观条件变化做出反应和调整的过程。因此,军队后勤实现科学管理,就必须有与之相适应的科学的后勤管理机制作保障。

(4) 适应符合时代特征的军队后勤宏观管理的需要

随着世界战略格局的变化、我国经济体制和军队建设步伐的不断加快,军队后勤宏观管理面临的环境更趋复杂,影响制约因素在不断增多,适应新世纪新阶段并具时代管理特征的客观要求已经越来越突出。因此,抓住历史机遇,深入系统展开后勤宏观管理机制研究,推动后勤宏观管理机制建设健康稳步地向科学化轨道迈进,既是我军全面建设现代后勤的客观要求,也是我军后勤宏观管理理论发展与指导后勤管理实践的现实需求。这就要求我们必须打破落后的管理观念和陈旧管理思想的束缚,紧紧围绕新世纪新阶段我军后勤宏观管理机制建设面临的新情况、新问题,深入研究,破解难题。

1.2 国内外研究综述

军队后勤宏观管理机制研究是近年来才提出的一个新课题,“后勤宏观管理机制”作为一个整体概念,国内外还都没有进行过系统的研究,没有一个统一和公认的定论,有些也只是对相关问题进行的一些研究。

1.2.1 外军相关研究

近年来,随着世界新军事变革步伐的不断加快,尤其是信息技术的快速发展及其在军事领域的广泛应用,世界许多国家军队后勤加快了改革的步伐,军队后勤管理理论等相关问题的研究取得了一些成果。

(1) 美军相关研究

最早进行军事管理理论等相关问题研究的应该属美军。第一部军事管理理论著作《国防军事管理》(Military Management for National Defense)是曾任美国陆军上校的约翰·罗伯特·贝什兰博士于1950年11月撰写并出版的。这部著作一出版就引起了美军和其他国家军队的广泛关注,到了1983年,该著作已经先后再版了8次,被世界许多国家军队称为标志军队管理学诞生的奠基之作。该书大胆借鉴了地方一般工商管理的理论体系,并以法国著名管理学家亨利·法约尔提出的计划、组织、指挥、协调和控制等五大管理机制的基本职能为框架,全面系统地阐述了包括军队管理组织机制在内的军事管理问题。明确指出,“军事组织结构(机制),可以定义为使有关职能、物质要素和人员之间产生内在联系的、有助于达成单位目标的机械式框架”。这里最重要的一点就是第一次明确提出了管理组织机制与其功能之间的关系。当时军队管理理论尚处于萌芽时期,应该说这是一种创造。随后美国又先后出版了《国防管理》、《战争与战争管理》、《国防部管理》、《后勤工程与管理》等军事管理著作,对军队管理组织结构、机制问题也都有相关的论述。美军海军少将亨利艾克斯在《国防后勤学》中论述后勤结构时,把“人员、物资、设施和勤务”看做是后勤为作战所提供的四类“手段”。20世纪70年代美军提出了“后勤宏观管理”理论,这一套理论和方法在许多发达国家军队后勤逐步得到广泛运用,并取得了明显的成效。

近些年来,美军的刊物和条令不断提出一些有关后勤地位与作用的新观点,从理论上提升了后勤的地位与作用。一是提出了“后勤平等论”。认为,“在战争研究中,后勤与战略、战术是平等的”,“由于具有平等地位,后勤原则使用于基本的作战条令,并能补充战争原则”。^①美军在20世纪80年代提出了14条后勤原则,其中一条就是“后勤与作战同等重要”。“后勤平等理论”从理论上将后勤

^① 黄文寿:《当代外军后勤研究》,331~345页,北京:金盾出版社,2001。

的地位与作用提高到了一个新高度。二是提出“指挥后勤观”的新概念。^① 美国陆军 1993 年出版《作战纲要》指出,“后勤是协调指挥官建立和保障战斗力的战斗职能之一,也是各级战争中的一个主要作战系统。在较高级别的战争中,作战和后勤日益融合,必须统一予以考虑”,“在一定意义上,作战就是后勤,后勤就是作战”。因此,作战指挥官在实施指挥的过程中,必须将后勤作为一个重要的战斗威慑力量对待,即在战争指导和作战谋划中要充分将后勤考虑进去。“指挥后勤观”从作战的角度重新认识后勤,将后勤的职能从作战保障提升到了作战指挥职能的新高度,使后勤的地位与作用在理论上跃升到了一个更高的层次。三是提出后勤是一种威慑力量。美军 1995 年版《联合作战后勤保障纲要》指出,“威慑是国家军事战略的主要因素之一,而后勤部队以及预备役后勤部队的启用能在威慑方面起到一种关键性作用”。后勤之所以成为一种威慑力量,其原因在于“充足的后勤资源和能力传达着国家打持久战的意志”,“后勤部队战备程度的提高和国防预备役后勤力量的启用,或数量减少了的作战资源(如快速海运船和医院船)战备程度的提高,都可以使紧张局势趋于缓和”,“这些行动通常比战斗部队摆出作战姿势具有更少的挑衅性,故常被视为联合作战计划中的威慑手段”。^② 美军关于“后勤是威慑力量”的观点,突破了传统观念,是对后勤地位和作用的又一崭新认识,也是对军队后勤理论的创新和发展,这些都为后勤管理理论的进一步发展和完善奠定了较好的基础。

目前,美军的后勤管理科学化水平已经达到了较高的程度,后勤管理基本上实现了程序化、标准化、规范化和法制化。比如在经费管理上,军费的投向投量全部跟着规划走,预算执行单位只见指标不见钱,各级领导和机关几乎没有自主调配权,决算结果必须对外公布,

① 参见黄文寿:《当代外军后勤研究》,331~345页,北京:金盾出版社,2001。

② US Charles C. Moskos. The Postmodern Military: Armed Forces After the Cold War. New York: Oxford University Press, 2000;221~234.

各类供应保障严格按标准制度执行,刚性很强,基本消除了人为因素和感情色彩,办事效率和管理效益都得到较大提高。

美军还提出了“后勤保障民间化”的管理思想,认为军队后勤是前方后勤,民用后勤是后方后勤,军队后勤是前方与后方之间相互联系的一个环节,是国家经济与作战部队之间的桥梁,为此制定了“利用民力加强军队后勤”的宏观管理计划。^① 尤其进入本世纪初,美军针对当前民间企业在后勤保障能力,如快速反应、创新、专业技能和灵活性等方面都超过了军方。美军联合后勤委员会提出,要打破国家、军队、军种后勤和民间企业间的界限,把民间企业作为提供持续后勤保障能力的一个基本组成部分,建立军地一体的后勤管理机构,统一管理军地后勤保障力量,为作战部队提供持续、可靠的后勤保障。2003年5月,时任美国国防部长拉姆斯菲尔德提交的题为《极限力量》的报告,提出了挖掘美军潜在战斗能力的五条途径,其中第三条就是将大量的行政后勤任务承包给民间。由此可见,美军后勤管理理论也是在实践中不断充实和完善。

(2) 俄军相关研究

与美军相比,前苏联军队的军事管理理论研究相对滞后。直到1969年,苏军才出版了第一部论述军队指挥管理问题的著作《军队指挥原则》。进入20世纪80年代,苏军先后出版了《马克思列宁主义与军事理论和实践的方法论问题》、阿尔图霍夫上将主编的《军队指挥理论基础》、通基赫上将主编的《怎样管理部队》等书。目前俄军仍沿用前苏军的指挥管理理论,在此基础上后勤相关管理理论也有了一些发展,提出了一些新的后勤管理思想。从俄军后勤管理的基本情况看,由于俄军的指挥系统与管理系统一体,“管理”与“指挥”在俄语中为同一词,因此,大多学者在研究俄军(前苏军)时通常用“指挥管理”来通指“指挥”或“管理”。从前苏军及俄军先后出版

^① American Military Culture in the Twenty -- First Century: A Report of the CSIS International Security Program. Washington: The CSIS Press, 2000:24 ~ 27.