



军事科学院  
硕士研究生系列教材

# 军队组织编制学教程

JUNDUI ZUZHI BIANZHIXUE JIAOCHENG

钱海皓 主编



军事科学出版社

# 军队组织编制学教程

钱海皓 主编

军事科学出版社

· 北京 ·

## 图书在版编目(CIP)数据

军队组织编制学教程/钱海皓主编. - 北京:军事科学出版社,2001.3

ISBN 7-80137-224-7

I. 军… II. 钱… III. 军制编制-军事理论-教材  
IV. E122

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 75205 号

军事科学出版社出版发行

(北京市海淀区青龙桥/邮编:100091)

电话:(010)62882626

经销:全国新华书店

印刷:北京颐航印刷厂

开本:850×1168 毫米 1/32

版次:2001 年 3 月北京第 1 版

印张:8.125

印次:2001 年 3 月第 1 次印刷

字数:200 千字

印数:1-3000 册

书号:ISBN 7-80137-224-7/E·154

定价:13.20 元

## 军事科学院硕士研究生教材编审委员会

主任：王祖训

副主任：徐根初

委员：钱海皓 刘继贤 姚有志  
刘永祥 曾庆洋 支绍曾  
闵振范 江敬灼 张世平  
李鹏青 刘祥顺

## 军制研究部硕士研究生教材编审分委员会

主任：曾庆洋

委员：季德源 王法安 胡光正  
王京朝 陈振阳

## 出版说明

当今世界,科学技术迅猛发展,知识经济初见端倪,国际竞争日趋复杂,战争样式发生变化,这些都向跨世纪的军队建设提出了严峻的挑战。江泽民主席指出:“迎接新的军事发展的挑战关键在人才”,“人才是兴军之本,必须把培养和造就大批高素质人才作为军队现代化建设的根本大计来抓。”军事教育,尤其是军队研究生教育能否培养和造就出大批高素质的人才,关系到军队的发展和战争的胜利。为了适应军队现代化建设和未来高技术战争的需要,培养合格的硕士研究生,院决定编写出版硕士研究生系列教材。这次计划出版的51本教材,覆盖了军事学6个一级学科,13个二级学科,具有较强的时代性、系统性、规范性和实用性等特点。这套系列教材的编写和出版,标志着我院研究生教育迈上了一个新台阶,对加强我院研究生教育,提高人才培养质量,将会起到积极的促进作用。

院党委、院首长对教材的编写和出版非常重视,多次强调要深化教学改革,而改革的重点之一是调整和充实教学内容,编写和出版高质量的系列教材。1998年6月,院研究生工作领导小组专门召开会议,研究讨论了院研究生教材建设的问题。会议确定要争取用一年半左右的时间,编写出版一套硕士研究生教材。尔后,院转发了科

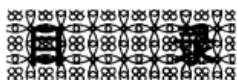
研指导部《硕士研究生教材编写实施方案》，该方案明确提出了编写教材的数量、范围及完成时间。为了做好教材的选题工作，院召开了硕士研究生教材专家论证会，会上对各研究部、所上报的硕士研究生教材预案进行了认真的研讨，在此基础上，对教材的数量、名称作了一些调整。在10月29日召开的院首长办公会议上，院首长听取了科研指导部“关于硕士研究生教材编写计划有关情况”的汇报。会议充分肯定了编写和出版这套教材的必要性，提出了编写和出版好这套教材的要求，通过了《硕士研究生教材编写计划》。各研究部、所以院印发的《硕士研究生教材编写计划》为依据，对编写和出版工作抓得紧，做了大量的卓有成效的工作。

为了加强对教材编写和出版工作的指导，院成立了研究生教材编审委员会，各研究部、所成立了研究生教材编审分委员会。院编审委员会和各部、所分委员会注重对教材编写和出版的指导，编写工作强调以下几点：一是科学性。编写教材结构要合理，选题既要符合教学的需要，又要符合教育对象的认识规律，体现循序渐进。同时，教材的内容要反映教学规律，要以学科专业基础理论和专业理论为主，做到内容准确，层次分明，条理清楚，文字精练，附图举例恰当。二是前沿性。编写教材要认真分析研究当前世界政治、经济、军事发展的形势，大胆地借鉴一些发达国家的先进军事思想和观点，虚心吸取当代社会、自然和管理科学的优秀成果，反映本学科的难点和热点问题，体现学科的前沿性，使研究生能把握国内外较为成熟的最新学术成果和理论动态。三是稳定性。要

使编写的教材在思想上、观点上保持相对稳定,要充分反映我院若干年来丰硕的科研、教学成果,为今后一个时期的研究生教学提供依据。四是系统性。教材内容要与培养目标相一致;要能科学、系统地体现培养目标的知识结构和能力结构;要处理好与相邻学科教材的关系,要保持教材自身的系统性和完整性。五是规范性。新编教材的名称、格式、内容,要符合教材编写规范的要求。

教材的编写和出版,是一项艰苦的劳动。院研究生教育工作开展十多年来,经过导师和教学人员的辛勤努力,积累了大量的教学经验和教学成果,为教材的编写打下了坚实的基础,这套系列教材的编写和出版,凝聚着各级领导、编写人员和编辑出版人员的心血和汗水,为此,向他们表示感谢。由于编写时间和水平有限,该系列教材有不足之处,恳请专家及研究生提出修改意见,以便不断完善。

军事科学院  
硕士研究生教材编审委员会  
1998年12月



<b>第一讲 军队组织编制与军队组织编制学</b> .....	( 1 )
一、军队组织编制 .....	( 1 )
二、军队组织编制学 .....	( 8 )
三、军队组织编制学与相关学科的关系 .....	( 13 )
四、研究军队组织编制学的意义、指导思想和方法 .....	( 16 )
<b>第二讲 军队组织编制的历史发展</b> .....	( 21 )
一、古代军队组织体制与编制的演变 .....	( 21 )
二、近代军队组织体制与编制的发展 .....	( 25 )
三、现代军队组织编制的发展 .....	( 30 )
<b>第三讲 军队组织编制基本原理</b> .....	( 42 )
一、军队组织编制服从和服务于国家政治需要 .....	( 42 )
二、军队组织编制必须与经济、科技、装备的发展相适应 .....	( 45 )
三、军队组织编制必须以战略、战术和作战任务为依据 .....	( 49 )
四、军队组织编制必须保持国家和民族的特色 .....	( 52 )
<b>第四讲 军队总规模与总定额</b> .....	( 56 )
一、军队总规模、总定额概述 .....	( 56 )
二、军队总规模、总定额的历史发展 .....	( 58 )
三、影响军队总规模、总定额的制约因素 .....	( 62 )
四、确定军队总规模和总定额的基本原则 .....	( 65 )
<b>第五讲 军队总体结构</b> .....	( 68 )
一、军队总体结构概述 .....	( 68 )
二、现代军队总体结构 .....	( 73 )
三、确定与调整军队总体结构的原则 .....	( 82 )
四、现代军队总体结构的发展趋势 .....	( 86 )



<b>第六讲 军队领导指挥体制</b> .....	(91)
一、军队领导指挥体制概述 .....	(91)
二、军队领导指挥体制的构成 .....	(98)
三、总部、军种、战区、军区领导指挥体制 .....	(104)
四、军队领导指挥体制发展趋势 .....	(108)
<b>第七讲 军队教育训练组织体制</b> .....	(111)
一、军队教育训练组织体制概述 .....	(111)
二、我军教育训练组织体制 .....	(113)
三、制约军队教育训练组织体制的基本因素 .....	(116)
四、军队教育训练组织体制发展趋势 .....	(119)
<b>第八讲 军队政治工作组织体制</b> .....	(124)
一、政治工作组织体制概述 .....	(124)
二、我军政治工作组织体制的构成 .....	(129)
三、我军政治工作组织体制的特点 .....	(132)
四、确立军队政治工作组织体制的原则 .....	(132)
<b>第九讲 军队后勤组织体制</b> .....	(136)
一、军队后勤组织体制概述 .....	(136)
二、军队后勤组织体制的演变 .....	(139)
三、现代军队后勤组织体制的构成与类型 .....	(143)
四、确定军队后勤组织体制的基本原则 .....	(151)
五、军队后勤组织体制的发展趋势 .....	(153)
<b>第十讲 军队装备管理体制</b> .....	(157)
一、军队装备管理体制概述 .....	(157)
二、军队装备管理体制的结构和类型 .....	(162)
三、确定军队装备管理体制的基本要求及其发展趋势 .....	(175)
<b>第十一讲 部队编制</b> .....	(180)
一、陆军部队编制 .....	(180)
二、海军部队编制 .....	(187)
三、空军部队编制 .....	(198)

四、地地导弹部队编制 .....	(206)
<b>第十二讲 机关、院校、科研机构编制</b> .....	(215)
一、机关编制 .....	(215)
二、院校编制 .....	(222)
三、科研机构编制 .....	(225)
<b>第十三讲 军队编制管理</b> .....	(230)
一、军队编制管理的内容与特点 .....	(230)
二、军队机构的设置与管理 .....	(233)
三、军队的人员编制与管理 .....	(237)
<b>参考书目</b> .....	(243)
<b>后    记</b> .....	(245)

# 第一讲 军队组织编制与 军队组织编制学

军队组织编制,是国家或政治集团的一项重要军事制度,属于上层建筑范畴。它反映一定阶级的意志,为一定阶级的利益服务。它的确定和发展,受社会政治制度、经济条件、科技水平和战争局势、军事战略方针、武器装备、军事理论、战争实践以及民族、历史、地理等多种因素的制约和影响。军队组织编制学,是研究军队组织编制及其发展规律的学科,是军制学的重要组成部分。深入研究军队组织编制的内容及发展的一般规律,军队组织编制学的理论体系及其与相关学科的关系,探讨研究军队组织编制的指导思想和方法,对于丰富和繁荣军事科学,加强我军组织编制建设,有着重要的理论意义和现实意义。

## 一、军队组织编制

军队组织编制,即军队的基本组织结构,各级机构的设置、职能划分及其相互关系,以及各级各类建制单位的人员、武器装备编配的制度,是军队组织体制(简称军队体制)和军队编制的统称。主要包括军队领导指挥系统、战斗部队系统、战斗保障部队系统、后勤与装备保障系统、院校与科研系统的设置、编组、任务区分和相互关系的制度。其基本功能是保证军队的人员和武器装备有效结合,各级各类组织有机构成,使军队能够组成整体作战力量,形成整体作战能力。

## (一)军队体制

1. 军队体制的概念。军队体制,是军队的组织体系及相应制度。包括机构的设置及其职能划分、相互关系等方面的规定。现代军队体制,按组织设置形式,可分为机关体制、部队体制、院校体制等;按权限等级,可分为总部体制、军兵种体制、战区和军区体制、部队体制等;按基本职能,可分为领导指挥体制、教育训练体制、政治工作体制、后勤保障体制、装备管理体制等。

军队体制受国家的政治制度、经济条件、科学技术与武器装备发展水平、军事战略、军事理论、战争特点、作战方法、作战对象的民族特点与传统等诸多因素的制约和影响。经历了由低级向高级、由简单到复杂的不断发展完善的过程。适应军队战斗力建设的要求,为军队完成所负任务提供组织保障,是军队体制建设的基本任务。

### 2. 军队体制的地位作用。

(1)是从宏观和整体上将军队各种物质要素组合成有机整体的纽带。人与武器是军队最基本的物质要素,它们必定以一定的形式组合起来,才能形成实际的战斗力。这种组合形式就是体制编制。相对于军队编制来讲,军队体制主要从宏观和整体上解决各种物质要素的科学组合问题,从全局角度解决各种组织系统、组织层次、机构部门的整体优化组合,职责分工的科学合理,相互间关系的协调有序等问题,因此具有全局性和根本性的作用,是将整个军队组织体系紧密联系在一起

的纽带。(2)是军队各项活动有序进行的基本保证。首先,它规定了各级各类组织的基本职能和权限,明确了其活动的基本内容和范围;其次,它明确了各级各类组织和各个组织层次在军队组织体系中的地位作用及相互关系,为它们协调一致地发挥各自的作用,奠定了组织基础;第三,它以法规和制度规范军队组织的行为,保证了军队各项活动的有序进行。

(3)是加强军队质量建设的重要方面。加强军队质量建设,提

高军队战斗力,不仅需要改善武器装备的性能和质量,提高人员的素质,还需要优化组织体制。武器装备的现代化水平和人员素质的提高,并不意味着军队战斗力会相应同步提高,军队整体功能的发挥不仅取决于组成要素的数质量,而且取决于诸要素的组合方式。如果体制不合理,武器装备和人员的潜力就得不到充分发挥。通过优化体制来提高军队战斗力,具有投入少、效益高、见效快的特点,在军队建设资源供需矛盾突出的情况下,有更为重要的现实意义。

(4)是制定军队编制的依据。军队体制与军队编制,既互相区别又互相联系。从全局和系统的角度来说,编制的制定必须以体制为指导,适应体制的要求。只有以体制规定的基本框架为指导制定机构和单位的编制,以宏观指导微观,才能使军队各级各类组织组合成有机的系统,达成总体上的合理,形成和发挥最佳整体功能。

### 3. 确立军队体制的基本原则。

(1)与任务目标相适应原则。军队体制应当根据军队的使命任务和要实现的目标来确立。一是适应军事战略的要求。军事战略是国家指导军事斗争全局的宏观方略,军队体制的确立,必须保障军事战略的实现,与军事战略的要求相适应。世界各国军队发展建设的实践表明,军队体制总是根据军事战略的需要而确立和调整的。二是适应军队作战任务的要求。作战任务通常包括作战对象、样式、目的、战场环境、兵力编组和协同保障要求等多种要素,它们都对军队体制产生不同程度的影响,不同的作战任务又对军队体制提出多元化的要求。作战任务发生变化,军队体制也应做相应调整。三是适应军队建设和发展的要求。军队建设各个方面的工作,都需要相应的组织体制作保证,科学合理的体制将促进军队的建设和发展,反之就会产生阻碍作用。军队建设和发展是一个动态的变化过程,因此需要军队体制不断进行相应的调整 and 改革。

(2)集中统一原则。军队的性质和任务决定了其所有活动必须保持高度集中统一。军队集中统一行动的前提是领导指挥的集中统一,这就需要通过军队的组织体制给予保证。一是保证领导指挥权限的集中统一。包括全军最高领导指挥权的集中统一,即执政党和国家对军队的绝对领导;军队每一级组织领导指挥权的集中统一,同一项任务、工作或行动应当由一个机构领导指挥,不能多头领导指挥;军队各级组织必须按隶属关系明确区分领导指挥权限,保证从上到下一级指挥一级。二是保证组织和机构设置的协调和统一。要根据军队建设的目标和完成任务的需要,明确区分各级各类组织和机构的任务和职能,避免产生重叠和交叉;要严格按照实际需要设置相应的组织和机构,不能出现层次或职能不清的组织或机构,保证上级对下级能实施有效的控制。

(3)精干高效原则。军队性质和任务的特殊性,决定了其组织和机构必须精干、高效。为此应当做到以下几点:一是机构精干、结构合理。在保证有效完成规定任务的前提下,最大限度地简化机构设置,减少编配员额,机构的部门设置和人员编配与其职能相适应,力避因人设事,不搞上下一般粗。二是职能分明、关系顺畅。从整体上对军队各级各类组织和机构的职能进行科学设计,保证其既全面覆盖,又协调统一;搞好各层次、各部门、各专业系统职能的有机衔接,既避免重复、交叉,又能相互制约,使各种纵向和横向的关系简明并便于操作。三是指挥和管理的幅度、层次适当。主要以指挥和管理的性质、人员素质和手段等因素,合理确定指挥和管理的幅度,并以此为基础,根据组织机构的纵向职能分工,合理确定指挥和管理层次,从而保持组织机构的高效运转。

(4)平战结合原则。军队体制不但要适应和平时期建设的需要,更要适应战争的需要。高技术战争突然性增大,进程加快,形式多样,对军队体制的平战转换提出了更高的要求。军队体制中的部分建设和管理分系统,平时和战时通常是一致的,如院校体制、科研管理体制等;而兼有指挥、建设和管理职能的分系统,如领

导指挥体制、后勤保障体制、装备管理体制等,平时和战时通常有所不同,需要适时进行平战转换。坚持平战转换原则,应注意统筹考虑平时和战时的各种情况,尽可能保持两种体制的一致性,平战转换时可以最大限度的减少组织机构及其职能的调整。战时必要的组织机构调整和职能转换,应预先制定方案和措施,缩短平战转换的时间,从而使军队体制始终与任务需求相适应。

## (二)军队编制

1. 军队编制的概念。军队编制,是军队各级各类建制单位的机构设置和人员、武器装备编配的具体规定。这里的建制单位,是指军队编成内构成建制关系相对独立的一级组织。军队编制由最高军事领导机关或其授权机关制定,以编制表形式颁发。军队编制是军队编成的法规,是设置建制单位、控制定额、配备干部、补充兵员、配发武器装备的准则和依据。

现代军队编制,按时效性可区分为平时编制和战时编制。平时编制又分为满员与简编两种编制。按职能和任务可区分为机关编制、部队编制、院校编制。按兵役种类可区分为现役部队编制和预备役部队编制。

军队编制受多种因素的制约。直接的制约因素主要有军事战略、军队体制、武器装备现状、作战任务和作战样式等。国家的经济实力、科学技术水平、地理环境、历史传统等因素也对军队编制具有制约作用。

### 2. 军队编制的地位作用。

(1)是军队战斗力构成的基本要素。从战斗力生成的角度看,作为物质要素的武器装备和精神物质要素统一体的人,在各自独立的状态下只具有潜在的作战能力。只有通过合理的组织形式,也就是通过一定的编制,才能使二者有机地结合起来,形成现实的战斗力。从战斗力发挥的角度看,根据“结构决定功能”的系统论原理,编制越科学合理,人与武器装备的结合就越紧密,军队的战斗力就越能得到充分的发挥。尤其是在武器装备质量和人员素质

难以较快提高的情况下,不断完善军队编制,不失为提高战斗力的一条有效途径。

(2)是军队完成所负责任的基本组织保证。军队是完成政治任务的武装集团,一切任务的完成都需要严密的组织来保证,其中编制是最基本的组织保证。只有严格执行编制,健全组织,才能使军队形成完整的战斗集体,从而具备完成使命的坚实基础和良好条件,最大限度地发挥出其应有的整体功能。

(3)是军队组织建设的基本法规和依据。军队编制规定了军队各级各类建制单位的机构和人员的组成,武器装备的类型和数量,以及人员、单位之间的纵向、横向组织协调关系,为军队的组织建设提供了法律依据和行动准则,不仅具有很强的目的性和操作性,而且具有很高的权威性和强制性。军队的各项组织建设,必须在编制规定的基础上进行,不允许离开编制另搞一套。只有严格按照编制办事,才能保证军队组织建设的有序、协调和稳定,为军队正规化、法制化建设奠定良好基础。

### 3. 确定军队编制的原则。

(1)以装定编原则。武器装备是编制的物质基础,是构成编制的重要内容。在确定军队编制时,必须坚持“以装定编”的原则,做到既立足于现有武器装备,又考虑到武器装备的可能发展,把需要和可能结合起来;既按武器装备确定编制,不能让编制脱离武器装备的实际,也不能让编制落后于武器装备的发展,阻碍武器装备效能的发挥。以装定编的内容:一是根据武器装备的技术性能和维护使用要求,确定操作人员的编制;二是根据武器装备系统形成和发挥整体作战能力的需要,设置领导指挥、教育训练和各项保障的机构、人员编制;三是根据武器装备的战术使用要求,确定部队的编组形式;四是根据武器装备的发展变化,适时对编制进行相应调整或改革。

(2)以军事战略为指导原则。军事战略是对战争全局的筹划和指导,它统管战争全局的各个方面、各个阶段、各种因素的关系,



规定着军事力量的建设与使用。因此,制定军队编制必须在军事战略的指导下进行。只有这样,才能实现军事战略与军事力量的高度统一,增强军队编制的目的性和军事战略运用的有效性。依据军事战略的调整变化来确定和调整军队编制,是世界各国军队建设所遵循的一条重要原则,每当军事战略发生重大转变,军队编制一般都随之进行相应的调整改革。

(3)与作战理论相适应原则。军队编制不但受军事战略、武器装备水平及军队体制的制约,而且还与作战理论的发展变化密切相关。它受作战理论的牵引,随作战理论的变化而变化,呈现出较强的灵活性。作战理论是对军队编制经常起作用的变量因素。编制如能与正确的作战理论相适应,就能使部队的战斗力得到更加充分地发挥。中国人民解放军历来注重随作战理论的变化调整军队编制。土地革命战争时期,为适应游击战向正规战的转变,曾建立了军团和方面军;抗日战争时期,为适应向抗日游击战的转变,又一度将主力部队地方化;解放战争时期,为适应大兵团运动战的需要,组建了纵队(军)和野战军。

(4)满足任务需要原则。编制在军队完成所担负的任务中具有组织保障功能。因此,制定和调整编制时应以各类各级组织担负的任务为基本依据,即要以满足任务需要为原则。只有考虑到这一要求,才能确保军队顺利完成所担负的任务。例如,根据不同的作战对象、作战环境、地理条件和武器装备,制定与作战任务相适应的编制,是世界许多国家军队普遍采用的方法。美军认为未来陆军的任务是“战时应发挥战术、技术优势,以确保对战场的完全控制并最终赢得胜利。平时除参与国家建设外,还将进行人道主义援助、支援缉毒以及维和等非战争行动”。为了满足上述任务的需要,美陆军决定建设“一支规模较小、用途广泛、易于扩编、装备精良、训练有素、可快速部署到世界任何地区的总体陆军”。为此,调整了军、旅、营编制和部队的组织结构。

(5)平战结合原则。军队编制如何适应平时和战时的不同需