

国家社科基金重点项目

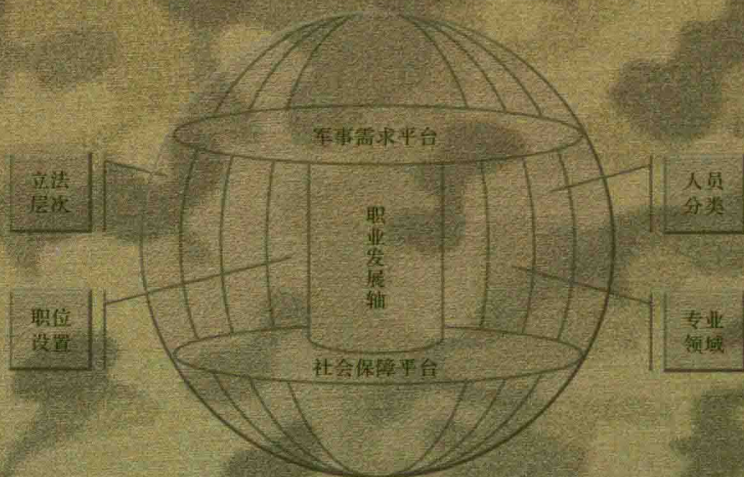
现代军事人力资源 制度体系

HUMAN RESOURCES INSTITUTION AND
SYSTEM OF MODERN MILITARIES

★★★ 构建与重塑 ★★★

Construction and Reshaping

欧建平 等 ★ 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

国家社科基金重点项目

现代军事人力资源 制度体系

**HUMAN RESOURCES INSTITUTION AND
SYSTEM OF MODERN MILITARIES**

★★★ 构建与重塑 ★★★

Construction and Reshaping

欧建平 等 ★ 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

现代军事人力资源制度体系：构建与重塑 / 欧建平等著. -- 北京：社会科学文献出版社，2018.3

ISBN 978 - 7 - 5201 - 2236 - 8

I. ①现… II. ①欧… III. ①军事管理 - 人力资源管理 IV. ①E0 - 059

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 029130 号

现代军事人力资源制度体系

——构建与重塑

著 者 / 欧建平 等

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 祝得彬

责任编辑 / 张苏琴

出 版 / 社会科学文献出版社·当代世界出版分社 (010) 59367004

地址：北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：20.75 字 数：208 千字

版 次 / 2018 年 3 月第 1 版 2018 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 2236 - 8

定 价 / 89.00 元



本书如有印装质量问题，请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

▲ 版权所有 翻印必究

目录

导言	科学构建现代军事人力资源制度体系	1
一	现代军事人力资源制度体系的重要价值	3
二	现代军事人力资源制度体系的全新理念	9
三	现代军事人力资源制度体系的设计与构建	11
四	现代军事人力资源制度体系的整体施工	14
第一章	构建起点：理论、思路与方法	17
一	现代军事人力资源制度体系概念解析	18
二	构建现代军事人力资源制度体系动因分析	40
三	认识视阈与方法	50

第二章 趋势分析：历史、比较与前瞻	66
一 我国军事人力资源制度发展基本脉络	66
二 发达国家军事人力资源制度建设概况	85
三 中外军事人力资源制度比较分析	96
四 现代军事人力资源制度发展趋势	113
第三章 体系架构：逻辑、模型与功能	122
一 体系架构的思维逻辑	122
二 “一轴四维双平台”体系模型	137
三 体系架构的主体功能	189
第四章 主体内容（上）：定位、进出、 分类、规划	196
一 军事人员的角色定位	196
二 军事职业的进出	203
三 军事专业分类与岗位分析	211
四 军事人力的职业规划	225
第五章 主体内容（下）：开发、考评、 选任、激励	235
一 军事人力资源的培养开发	235
二 军事人力资源的考核评价	248

三 军事人力资源的选拔任用	256
四 军事人力资源的保障激励	262
第六章 体系建设：塑造、成型与路线图	274
一 体系重塑的战略管控	274
二 体系成型的建构安排	297
三 制度体系的论证、评估、反馈与调整	306
后 记	317
参考文献	320

导 言

科学构建现代军事人力资源制度体系

党的十九大报告提出了“到本世纪中叶把人民军队全面建成世界一流军队”的宏伟目标，强调要“全面推进军事理论现代化、军队组织形态现代化、军事人员现代化、武器装备现代化，力争到二〇三五年基本实现国防和军队现代化”^①。军事人员的现代化是四个现代化的重要组成部分，是实现强军目标的重要标志和可靠保证。习近平同志深刻指出：“强军兴军，要在得人。”^②军事人力是军事活动最宝贵、最具能动性的资源，是国防和军队现代化建设最重要的战略支撑。开发、整合、调动和释放军事人力资源巨大潜能，必须建立起崭新的、更加科学先进的制度体系。

体系是思想完美的自然形式，也必然是实践完美的自然形式。历史经验表明，先进的制度从来都是系统的、完

^① 《人民日报》2017年10月19日，第2版。

^② 《解放军报》2016年11月26日，第1版。

整的，而不是孤立的、零散的。制度建设极其需要从体系思维 and 全维视角出发，摆脱零打碎敲、修修补补的老路，实施系统设计、系统架构和系统推进。避免因某项政策制度出台，在解决当下和局部问题的同时，又带来许多新的问题，之后又不断地“打补丁”，使出台的政策制度往往陷入前后矛盾、左右相掣的境地，进而落入制度打架、制度泛化的陷阱。深化国防和军队改革进入新时代的历史条件下，现代军事力量体系已经形成了“军委管总、战区主战、军种主建”的崭新格局，军队力量结构和部队编成迈出重大步伐，军队现代化建设正站在一个新的历史起点上，迫切需要“深化军官职业化制度、文职人员制度等重大政策制度改革”^①，构建起适应时代发展趋势、符合人才成长规律、具有中国特色的现代军事人力资源制度体系。这种具有综合效应、整体功能的制度体系，对全面推进军事人力资源管理系统化、科学化、法治化，培养和造就能够担当强军重任的高素质新型军事人才，具有决定性的战略意义。

研究现代军事人力资源制度体系的构建与重塑问题，就是要紧紧围绕贯彻习近平同志关于人才兴军和军事人力资源管理的一系列重要论述，全面落实深化国防和军队改革提出的“完善与军队职能任务和国家政策制度创新相适应的军事人力资源政策制度”战略任务，紧密配合国防和

^① 《人民日报》2017年10月19日，第2版。

军队改革大局，推动形成具有中国特色现代军事人力资源制度体系。通过积极推进军事人力资源制度改革创新，以建立军官职业化制度为牵引，努力构建理念先进、系统完备、科学规范、运行有效、成熟稳定的现代军事人力资源制度体系，以科学的组织模式、制度安排和运行机制，盘活、调动和发挥军事人力资源的巨大潜能，让现代军事人力资源在强军兴军的伟大实践中活力竞相迸发、人才不断涌现。

一 现代军事人力资源制度体系的重要价值

新的历史条件下，中华民族已经迈上实现中华民族伟大复兴中国梦的征途，国防和军队建设扬起实现强军梦的理想风帆。在强军兴军的伟大征程中，没有现代军事人力资源作为强力支撑，没有现代军事人力制度体系作为可靠保障，强军兴军的战略目标就难以实现。当前，国防和军队建设正站在深化改革的历史关口，这对加速构建中国特色现代军事人力资源制度体系提出了更加迫切的要求。

第一，构建现代军事人力资源制度体系，是实现强国梦、强军梦的战略举措。习近平同志深刻指出，实现中华民族伟大复兴是中华民族近代以来最伟大的梦想。这个伟大的梦想，就是强国梦，对军队来讲，就是强军梦。我们要实现中华民族伟大复兴，一定要继续积极努力，坚持富

国和强军相统一，努力建设巩固国防和强大军队。^① 人力资源作为世界公认的人力、物力、财力、信息、时间五大资源中最重要、最核心的战略性资源，对实现中华民族伟大复兴的强国梦、强军梦具有决定性作用。强国强军的竞争不仅是经济、科技、国防等硬实力的较量，更是政治、文化制度等软实力的较量。军事人力资源制度作为国家软实力的重要组成部分，是国家人力资源政策制度的延伸，是人这个一切事物的决定性因素在军事领域的集中体现。制度的优势是关键性、根本性的优势，制度的先进是最具竞争力的先进。在强国强军的伟大实践中，按照协调推进“四个全面”^② 这个引领民族复兴的战略布局，一个十分重要的任务就是落实党的十八大以来的各次全会和十九大会议精神，贯彻习近平同志关于人才队伍和人力资源制度建设的一系列重要论述，加速构建中国特色现代军事人力资源制度体系。通过现代军事人力资源制度的不断完善，挖掘军事人力资源潜力，盘活各类军事人力资源，调动军官、士官、义务兵、文职人员、民兵预备役人员，以及从事国防科研、军工生产等与军事工作紧密相关的所有人员的积极性、主动性、创造性，真正把中国特色社会主义政治制度和中国特色军事人力资源制度的优越性和竞争力充分发挥

① 王洪山、刘声东：《习近平在广州战区考察时强调，坚持富国和强军相统一，努力建设巩固国防和强大军队》，《解放军报》2012年12月12日。

② “四个全面”：全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党。

出来，为实现强国梦强军梦提供可靠的、源源不断的人力
资源支撑。

第二，构建现代军事人力资源制度体系，是适应世界
新军事革命的必然要求。当前，以信息技术为主要标志的
高新技术的迅猛发展及其在军事领域的广泛应用，引发了
世界性的军事革命，深刻地改变着军队组织形态和战斗力
生成模式。人是战斗力的决定性要素。在信息化条件下，
军事人力资源对战斗力生成具有特别重要的意义，因而其
在军队组织形态塑造中的作用也愈加突出。为适应新军事
革命发展趋势，加快转变战斗力生成模式，不仅要提升作
为决定性要素的人的能力素质，而且要全面优化军事人力
资源的组织形态和组织方式。纵观世界军事变革发展历程，
尽管各国政治制度、军队性质、领导体制等不尽相同，但
建立科学合理、运行顺畅、充满活力的军事人力资源政策
制度，已成为发达国家建设现代化军队的共识。从历史上
看，开辟军官职业化先河的普鲁士，大胆废除以出身划分
的军事贵族，实施按专业、教育和战功选拔军官的制度，
从而成为当时世界一流的军事强国。第二次世界大战以
来，美军成为世界新军事革命的“领头羊”，其也在不
断推进军官制度改革，相继出台《国防人力资源管理法案》
《军官等级限制法案》《戈德华特—尼科尔斯法案》
《约翰·华纳法案》，以提高军官的职业化水平。近年来的
几场局部战争，美军能够屡屡得手，绝非偶然。因此，我
们观察世界新军事革命，不能只把眼光盯在技术上，更要

把眼光盯在智慧创新推动技术创新的管理制度上。我们坚信社会主义制度的优越，但决不排斥学习发达国家一些具体的先进管理制度。相反，我们需要海纳百川、博采众长，借他山之石、琢己身之玉。认真分析军事革命中发达国家的军队，可以发现其之所以有非常高的专业化、正规化水平，很大程度上得益于军官、士官的职业化；其力量规模的精干，很重要的原因是文职人员承担了大量原来由军人所做的工作；其军事效率、效益和效能的提升，是通过完善战略管理制度来推进军事领域的商务管理革命实现的，如此等等。军事革命竞争不仅要比拼尖端科技，还要比拼制度创新。从竞争规律上看，尖端科技的领先是一时的领先，制度创新的领先才是长久的领先。如果我们不注重建设先进的制度，特别是先进的人力资源制度体系，在未来的军事革命竞争中，就必然会丧失主动，甚至被无情淘汰。因此，必须善于学习借鉴外军有益经验，从我军建设的实际情况出发，以修订现役军官法和文职人员条例两部基本法规为重点，以完善选拔任用、职业发展、退役安置和待遇保障四个制度机制为支撑，逐步建立起具有中国特色的现代军事人力资源制度体系。

第三，构建现代军事人力资源制度体系，是深化国防和军队改革的关键环节。军事人力资源制度，作为直接调节军事人员这个特殊社会群体的制度，关系着广大官兵及文职人员切身利益，是各方颇为关注的焦点之一。习近平同志曾经指出，全党全国对国防和军队改革非常关注、非

常支持，全军上下对改革期望很高、呼声很大，这是推进改革的有利条件，深化军事人力资源政策制度改革正面临一个难得的机会窗口。近年来，在解决军队吸引保留人才难、军人退役安置难、伤病残人员移交地方难等方面，采取了一系列改革措施，取得了积极成效，但一些深层次的矛盾和问题还没有得到根本解决，主要表现为：有的制度带有半机械化时代的烙印，不能很好反映信息化条件下军事人才的成长规律；有的制度不能鲜明地体现军队是高度集中统一的武装集团这个特点，需要进一步向军事专业核心能力要求聚焦；有的制度与部队建设对人才的实际需求贴得不够紧，未能体现注重作战部队和基层一线的导向，特别是干部考评、选拔、任用培训制度还不够健全，选人用人的科学性、准确性、公信度还不高等。这些制度上的缺陷，是我军“两个能力不够”^①、选人用人风气不够纯正等问题的重要原因。破解这些问题，关键在改革、希望在改革、根本出路在改革。习近平同志深刻指出：“军事人力资源政策制度，是军队政策制度改革的重头戏，关系广大官兵切身利益。”^② 加速军事人力资源制度调整改革，构建起现代军事人力资源制度体系，才能为实现强军目标更好地集聚人才、培养人才、使用人才。同时，崭新的军事人力资源制度体系，也是国防和军队改革的可靠支撑。体

① “两个能力不够”：我军打信息化战争能力不够、各级指挥信息化战争能力不够。

② 《解放军报》2015年12月25日，第1版。

制改革如果没有军事人力资源制度改革的及时跟进，改革的成果就难以巩固，甚至会“翻烧饼”，走回头路，前功尽弃。只有形成体现军事职业特点、增强军人职业荣誉感的政策制度体系，才能更好地凝聚军心、稳定部队，才能确保改革大船顺利驶向成功的彼岸。重塑军事人力资源制度体系是一场革命性变革，关系国防和军队改革的成败。从改革强军的大战略上看，深入推进中国特色军事变革，就是要以改革为更高起点，推动我军向世界一流军队转型跨越，努力夺取我军在军事竞争中的主动权。

第四，加快构建现代军事人力资源制度体系，是实现军事人力资源一体化科学管理的重要保证。随着时代的进步和发展，新的人力资源理论不断涌现，不仅广泛应用于企业、政府和公共领域，也大量应用于军事领域。管理科学特别是人力资源管理理论的发展，为人力资源的科学管理开辟了新的境界，提供了科学的管理方法、技术和手段。现代管理科学基本理论和方法手段的运用，最基础、最具有稳定性和长期性的是在制度层面的运用。要解决我军人力资源管理多头分散、经验成分多、人治因素大、现代化管理手段少等一系列问题，就必须加快构建先进的、科学的、符合时代发展要求的现代军事人力资源制度体系。发达国家的经验和我军近年来的实践已经表明，有先进科学的制度体系作为保障，军事人力资源的管理就会更加科学高效；有先进科学的制度体系作为支撑，就可适应军事专业既高度分化又高度综合的趋势，进一步推进军事

人力资源管理的精细化；有先进科学的制度体系作为基础，就可以充分利用现代技术手段，建立和完善集政策、数据、档案等各种信息于一体的工作平台，进一步推进军事人力资源管理的信息化；有先进科学的制度体系作为规范，就可以严格选人用人的法定程序，消除制度间的障碍和壁垒，进一步提高军事人力资源管理的科学化水平和质量效益。

二 现代军事人力资源制度体系的全新理念

随着世界格局大发展、大调整、大变革时代的来临，世界新军事革命风起云涌，各国综合国力和军事实力的竞争更加激烈。竞争的表象似乎是令人眼花缭乱的现代军事技术“高度”，但其深刻的内涵却是现代军事人力资源的“厚度”。而决定其军事人力资源“厚度”的机制性条件，就是所采取的人力资源制度。制度是要求成员共同遵守的、按一定程序办事的规程。“制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事，甚至会走向反面。”^① 要实现现代军事人力资源制度体系的构建，首先必须努力站在时代前沿，吸纳先进的人力资源管理理念，运用科学的人力资源管理理论和技术，总结历史上的成功经验和失败教训，对现代军事人力资源制度体系进行全新设计。

^① 《邓小平文选》第二卷，人民出版社，1994，第333页。

现代军事人力资源制度体系的全新理念是制度科学性、先进性的内在反映，也是制度构建必须遵循的科学理性，它既是马克思主义中国化在军事人力资源管理方面的最新成就，也是现代人力资源管理理论的科学成果。顺应改革发展的历史潮流，必须以全新的理念来引领我国军事人力资源制度体系的设计与构建。在指导思想上，坚持高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平同志新时代中国特色社会主义思想，特别是有关军事人力资源和人才队伍建设的重要论述，牢牢把握构建现代军事人力资源制度体系的正确方向。在战略视野上，着眼建设世界一流军队，赢得军事人力竞争优势，突破传统僵化的固有视阈，努力冲破各种思想束缚和体制性障碍，积极谋划和建立与有效履行军队使命任务相适应、与国家政策制度创新相适应的人才发展方略，用法制规范、促进和保障人才发展，聚合开发人才资源。在管理理论借鉴上，充分吸纳泰罗的科学管理原理、马斯洛的人类动机理论、麦格雷戈的人性假设理论、西奥多·舒尔茨和贝克尔的人力资本理论等，努力把先进科学的管理理念渗透和体现到现代军事人力资源制度体系的建构之中。在构建思路，改变军事人力资源条块分割、多头管理的现状，加紧现代军事人力资源政策制度的整体设计和体系构建，坚持以强化党对军队绝对领导为根本、以服务打仗能力为导向、以军事人员的职业发展为主轴，按

照军事专业的规定性，把所有军事人力资源都纳入一个统一的大系统中，实行一体化设计与管理，并运用工程化手段，解决对旧有政策制度规范的清理和建立完善新制度新规范等问题。在管理手段上，把制度体系构建与推进军队信息化建设紧密结合起来，大胆运用现代人力资源管理系统（HR：Human Resource），为现代军事人力资源管理提供大数据支持，进一步加快军事人力资源管理信息化建设的步伐。这种全新理念的灌注，不仅能够使我们进一步解放思想，更加主动自觉地运用科学先进的人力资源管理理论，去有效破解传统人力资源管理中遇到的种种矛盾问题，而且能够更加科学地构建起符合时代要求和军事斗争准备需要的现代军事人力资源制度体系，并对制度发展完善和运用起到重要的牵引和指导作用。

三 现代军事人力资源制度体系的设计与构建

现代管理理论认为，如果你不能描述，你就无法管理。现代军事人力资源制度是一个庞大的体系，也是一个需要随着时代进步不断完善、不断发展的动态工程，它需要通过长期不懈的理论研究和制度建设，才能够逐步地构建起来。这种构建就像建筑大楼一样，可以预先描绘一个蓝图。这个蓝图不是具体制度，而是制度体系的栋、梁、椽、柱，即“四梁八柱”的位置关系和它们的连接形式，以及构建步骤和方式等。有了这样的蓝图，军事人力资源