



“图说中共十八届三中全会亮点”系列

国防篇

深化国防和军队改革



“图说中共十八届三中全会亮点”系列

国防篇

深化国防和军队改革

图书在版编目(CIP)数据

深化国防和军队改革 / 迟福林主编. -- 北京: 五洲传播出版社, 2014.1

(图说中共十八届三中全会亮点系列)

ISBN 978-7-5085-2729-1

I. ①深… II. ①迟… III. ①中国共产党十八届三中全会(2013) - 文件 - 学习参考资料
②国防建设 - 研究 - 中国③军队建设 - 研究 - 中国 IV. ①D229②E2

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第013498号

“图说中共十八届三中全会亮点”系列

中华人民共和国国务院新闻办公室 监制

主 编: 迟福林

国防篇: 深化国防和军队改革

翻 译: 译 谷

责任编辑: 高 磊

封面设计: 徐 驰

图表设计: 杨 平

版式设计: 申真真

出版发行: 五洲传播出版社(北京市海淀区北三环中路31号生产力大楼B座7层 邮编: 100088)

电 话: 010-82005927, 010-82007837(发行部)

网 址: www.cicc.org.cn

承 印 者: 中煤涿州制图印刷厂北京分厂

版 次: 2014年1月第1版第1次印刷

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 1.75

字 数: 10千

定 价: 126.00元(共七册)



“图说中共十八届三中全会亮点”系列

国防篇

深化国防和军队改革

图书在版编目(CIP)数据

深化国防和军队改革 / 迟福林主编. — 北京: 五洲传播出版社, 2014.1
(图说中共十八届三中全会亮点系列)
ISBN 978-7-5085-2729-1

I. ①深… II. ①迟… III. ①中国共产党十八届三中全会(2013) - 文件 - 学习参考资料
②国防建设 - 研究 - 中国 ③军队建设 - 研究 - 中国 IV. ①D229②E2

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第013498号

“图说中共十八届三中全会亮点”系列

中华人民共和国国务院新闻办公室 监制

主 编: 迟福林

国防篇: 深化国防和军队改革

翻 译: 译 谷

责任编辑: 高 磊

封面设计: 徐 驰

图表设计: 杨 平

版式设计: 申真真

出版发行: 五洲传播出版社(北京市海淀区北三环中路31号生产力大楼B座7层 邮编: 100088)

电 话: 010-82005927, 010-82007837(发行部)

网 址: www.cicc.org.cn

承 印 者: 中煤涿州制图印刷厂北京分厂

版 次: 2014年1月第1版第1次印刷

开 本: 787mm×1092mm 1/16

印 张: 1.75

字 数: 10千

定 价: 126.00元(共七册)

目录

国防篇 ◀

深化国防和军队改革

- | | | |
|---|--------------|------|
| 一 | 深化军队体制编制调整改革 | / 05 |
| 二 | 推进军队政策制度改革 | / 09 |
| 三 | 推进军民融合深度发展 | / 12 |

当今世界，求和平、谋发展、促合作成为时代潮流，同时国际形势继续发生深刻变化，中国仍面临多元复杂的安全威胁和挑战，维护国家统一、领土主权、海洋权益和发展利益的任务更加艰巨，要求国防和军队建设有更大的发展。中共十八大报告指出，建设与中国国际地位相称、与国家安全和发展利益相适应的巩固国防和强大军队，是中国现代化建设的战略任务。在此认识基础上，中共十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（以下简称“《决定》”）从党和国家事业发展全局出发，对深化国防和军队改革作出全面部署，意义重大而深远。

深化国防和军队改革，是实现中国共产党在新形势下的强军目标的必由之路。习近平主席着眼坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴中国梦，鲜明提出党在新形势下的强军目标——建设一支听党指挥、能打胜仗、作风优良的人民军队，确立了军队建设新的起点和标准。改革是中国军队发展的不竭动力，强军兴军根本出路在改革。可以说，人民军队建设发展的历史，就是一部不断改革发展的历史。新的历史条件下，走中国特色强军之路，实现强军目标，是一项开拓性的伟大事业。只有抓住深化改革这关键一招，着力破解国防和军队建设深层次矛盾和问题，才能有效应对前进道路上面临的新情况、新挑战，为实现强军目标提供强大动力和体制机制保障。

当前，国防与军队改革正面临难得的战略机遇。今天的中国，比历史上任何时期都更接近实现强国梦，但所面对安全威胁之复杂，亦前所未有的。通过改革打造强国军队，是中华民族应对复杂安全威胁、真正实现伟大复兴的迫切要求。现实差距倒逼改革。过去一段时期，中国军队改革一直在进行。但是，与国际安全格局的加速演变和深度调整相比，与中国周边特别是海上方向现实威胁相比，尤其是与一流强国相比，军队能力短板问题仍然突出。要确保未来战争中胜算，就必须通过改革，铺平通往胜利之途哪怕是“最后一毫米”的缝隙。强军目标指引改革。与国家改革同步，当下国防与军队改革也已涉入深水区，“强军目标”应时而生，不仅勾勒出国防和军队改革宏大蓝图，而且对所要实现的信息能力、实战水平、战备程度赋予了现实指向和具体标准。

《决定》要求紧紧围绕建设一支听党指挥、能打胜仗、作风优良的人民军队这一党在新形势下的强军目标，着力解决制约国防和军队建设发展的突出矛盾和问题，创新发展军事理论，加强军事战略指导，完善新时期军事战略方针，构建中国特色现代军事力量体系。在此基础上，尤其强调了三个方面：深化军队的体制编制调整改革；推进军队的政策制度调整改革；推进军民融合深度发展。

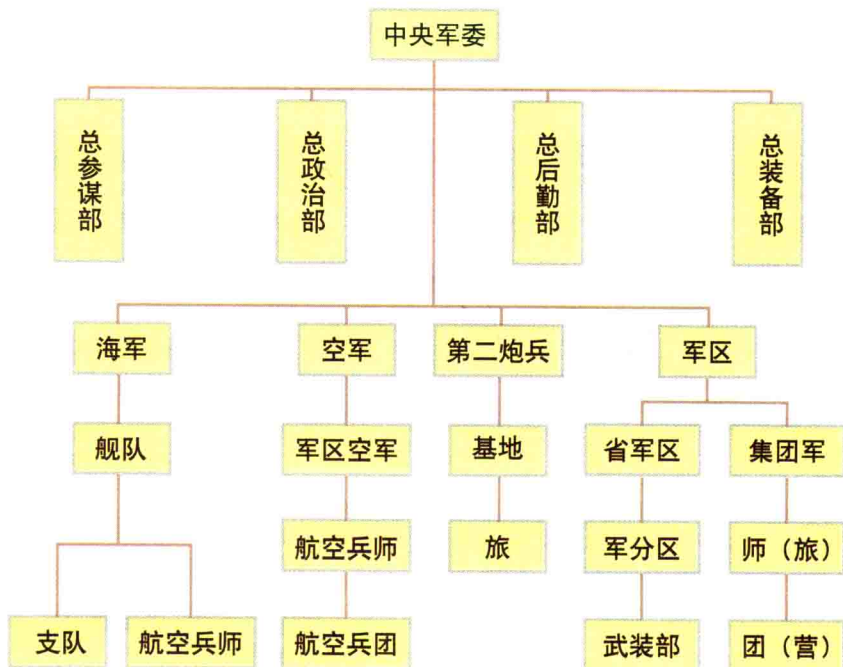
一、深化军队体制编制调整改革

军队体制编制调整改革应当说是根本性的改革。《决定》提到了两个方面，一是领导管理体制和联合作战指挥体制的改革，二是优化军队的规模结构和力量编成。

1. 领导管理体制和联合作战指挥体制的改革

领导管理体制和联合作战指挥体制是多年来困扰中国军队的一个问题，也是中国军队体制编制改革的突破口和着力点，甚至可以说是中国军队改革的突破口和着力点。中国军队现在主要还是实行以陆军为主的战区作战指挥体制，而现代信息化战争所强调的是信息主导、体系对抗，建立联合作战指挥体制是势所必然。建立联合作战指挥体制，包括健全中央军委联合作战指挥机构和战区的联合作战指挥体制，以及与这个联合作战体制相适应的作战训练体制和作战保障体制，将会给中国军队建设，包括中国军队的要素结构、力量编成、指挥体制、教育训练以及将来军队的整个面貌都带来很大的变化。

中国人民解放军领导体制示意图



现代战争是信息主导、体系对抗、联合制胜，建立联合作战指挥体制是信息化战争的必然要求。20世纪90年代以来，中国军队在这方面进行了积极探索。从实践情况看，进一步健全联合作战指挥体制，对于拓展深化军事斗争准备，提高军队一体化联合作战能力，至关重要和紧迫。联合作战指挥体制改革，上位是领导管理体制改革，下位是制度机制完善。要遵循信息化条件下联合作战内在规律，从军队实际出发，按照权威、精干、灵便、高效的要求，健全军委联合作战指挥机构和战区联合作战指挥体制，相应推进联合作战训练和后勤、装备保障体制改革。同时，着眼履行维护国家安全和社会稳定、保障人民安居乐业的使命任务，优化武装警察部队力量结构和指挥管理体制。

2. 优化军队的规模结构和力量编成

军队规模结构和力量编成，是由国家安全需求和军队使命任务决定的，是人与武器装备有机结合、生成和提高部队战斗力的关键要素。过去的战争以平台为中心，就是以飞机、坦克等作战平台为中心；现在的军队开始实现网络化、指挥扁平化，作战单元由传统的单一功能向任务组合功能发展，部队的结构要素现在已经发展为动态模块化组合，随时可以具有不同的功能，完成不同的任务。所以中国军队要能够打赢未来信息化战争，在结构改革上还需要下更大功夫，要积极推进信息化主导的机械化信息化复合发展，进一步实现由数量规模

中国历次成建制裁军

1950—1957年	第一到第四次裁军	减少步兵，发展军兵种部队
1957年底	第五次裁军	解决比例失调和臃肿问题
1980—1982年	第六、七次裁军	压缩非战斗人员和保障部队
1985年	第八次裁军	<ul style="list-style-type: none"> ● 裁减军队员额100万 ● 陆军军改编成集团军 ● 改革体制，裁并机构，11个大军区合并为7个
1997年	第九次裁军	走中国特色的精兵之路，再裁减员额50万
2003年	第十次裁军	推进中国特色的军事变革，再裁减员额20万

中国武装力量构成

陆军

陆军主要担负陆地作战任务，包括机动作战部队、边防部队、警卫预备部队等。



海军

海军是海上作战行动的主体力量，担负着保卫国家海上方向安全、领海主权和维护海洋权益的任务，主要由潜艇部队、水面舰艇部队、航空兵、陆战队、岸防部队等兵种组成。



空军

空军是空中作战行动的主体力量，担负着保卫国家领空安全、保持全国防空稳定的任务，主要由航空兵、地面防空兵、雷达兵、空降兵、电子对抗兵等兵种组成。



陆军：  89万人

海军：  23.5万人

空军：  39.8万人

● **第二炮兵：** 中国战略威慑的核心力量，主要担负遏制他国对中国使用核武器、遂行核反击和常规导弹精确打击任务，由核导弹部队、常规导弹部队、作战保障部队等组成。目前装备东风系列弹道导弹和长剑巡航导弹。

《中国武装力量的多样化运用》白皮书(2013年4月)

型向质量效能型、人力密集型向科技密集型转变，提高基于信息系统的体系作战能力，必须对现有规模结构和力量编成进行调整优化。

在力量编成方面，《决定》专门提出调整改善军兵种比例、部队与机关的比例，以及减少非战斗机构和人员。调整改善军兵种比例，首先要求中国军队突破传统的“大陆军”观念，突破大规模机械化作战的观念，重点加强海军、

中国人民解放军七大军区与陆军18个集团军



《中国武装力量的多样化运用》白皮书（2013年4月）

空军、二炮等力量建设。目前中国军队各级机关规模庞大，人也比较多，机构重叠、职能交叉的问题比较突出。非战斗机构和人员过多，也是中国军队一个较为突出的问题。这两个问题是长期以来想解决而没有解决好的问题，现在已经到了需要各级领导机关痛下决心的时候了。根据《决定》要求，要依据不同方向安全需求和作战任务改革部队编成，进一步把作战部队编强，推动部队编成向充实、合成、多能、灵活方向发展。

当前，军事知识、军事技术和武器装备更新加快，对军事人才培养提出更高要求。要继续深化军队院校改革，整合院校教育资源，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。特别要运用远程网络教育等多种渠道，搭建全员全时全域军事职业教育平台，创建学习型军营，推进教育培训向素质教育、终身教育创新发展。

二、推进军队政策制度改革

关于军队政策制度改革，《决定》突出强调了三条，一是健全完善军事人力资源的政策制度，二是健全军费管理制度，三是健全军事法规制度。

1. 健全完善军事人力资源的政策制度

随着市场经济的发展，中国军队在吸引人才、保留人才方面遇到了一些突出的矛盾和问题，在多途径、多手段地吸引和保留优质人才资源上确实需要下更大的功夫，在政策制度上需要迈出更大的步子。中共十八届三中全会提出了军官职业化，可以说是解决吸引和保留人才的重要举措。

军官职业化是军队发展到一定阶段的必然选择、必然要求。现代军队对军事人才的知识、技能等素质的要求越来越高，所以必须要有一支高素质的职业军官队伍。因此，在军事发展过程中，很多国家逐步采取了军官职业化这种做法。实际上，对于这个问题，中国军队一直在研究和探索。现在条件较为成熟，应当在这方面加快步伐，尽快形成中国特色的军官职业化的制度体系，为建设能够实现强军目标的高素质的高素质干部队伍提供一个制度支撑。

建立中国特色军官职业化制度，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。健全完善文职人员制度和兵役制度、士官制度、退役军人安置制度改革配套政策，继续深化军人医疗、

中国人民解放军现行军衔制

将官		上将	中将	少将	
校官		大校	上校	中校	少校
尉官		上尉	中尉	少尉	
士官	高级士官	一级军士长	二级军士长	三级军士长	
	中级士官	四级军士长	上士		
	初级士官	中士	下士		
士兵		上等兵	列兵		

中国人民解放军现役军官平时任职最高年龄

军官类别		排职	连职	营职	团职		师职		军职		大军区职	
军政后装军官	作战部队军官	30岁	35岁	40岁	45岁		50岁		55岁		正职 65岁	副职 63岁
	非作战部队军官	30岁	35岁	40岁	正职 50岁	副职 45岁	55岁	正职 60岁	副职 58岁			
专业技术军官		初职40岁					中职50岁			高职60岁		

保险、住房保障等制度改革，进一步增强军人职业荣誉感、自豪感和军队凝聚力、战斗力。

2. 健全军费管理制度

随着军队现代化的推进，军队武器装备越来越现代化，国家对军费的投入不断加大力度，怎么把钱管好、用好，这是军队在现代化过程中普遍面临的一个突出问题，也是当前中国军队建设，尤其是军费管理上面临的一个比较突出的问题。中国军费管理总体上讲处于从传统体制向现代体制转型过渡的阶段，还存在着以下几个问题，如军费资源的统筹难度大，军费的预算方法还有待改进，重复建设、资源浪费的现象依然存在，等等。

解决这些问题总体上要坚持勤俭建军方针，坚持艰苦奋斗、厉行节约，但

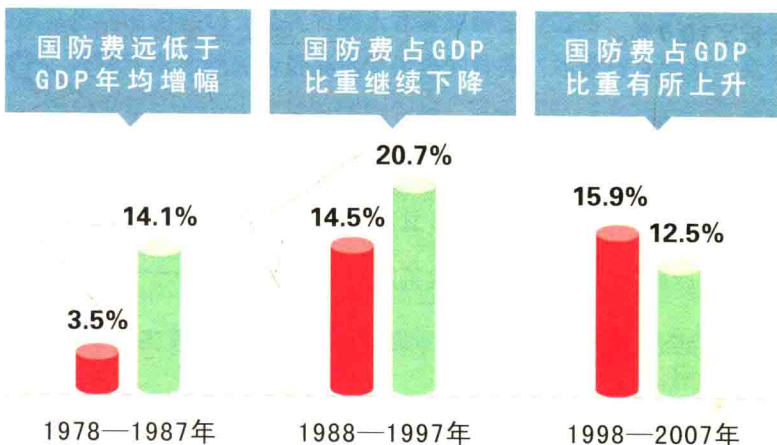
近三年中国国防预算增长情况



1978年以来中国国防费与GDP比较

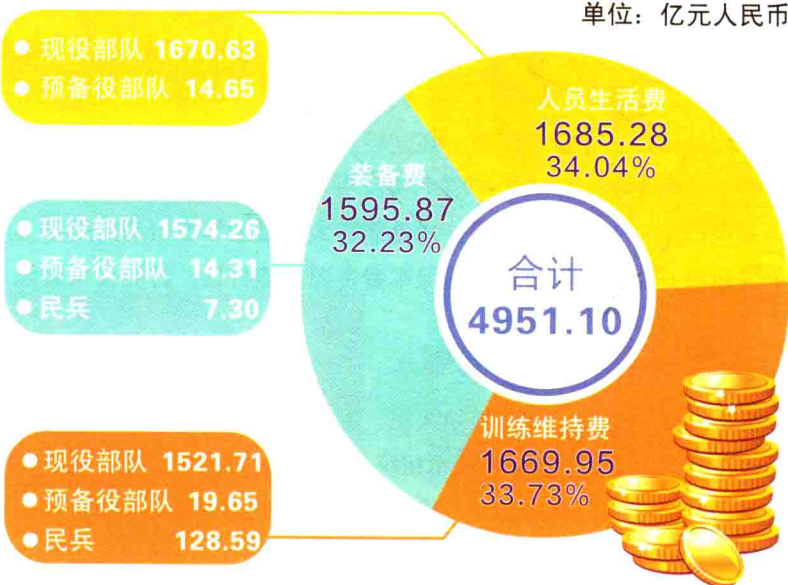
■ 国防费年均增幅

■ GDP年均增幅



2009年中国国防费支出及其构成

单位：亿元人民币



2013年中国国防预算及其主要用途

根据提交第十二届全国人大第一次会议审议的预算草案，2013年中国国防费预算为**7201.68亿元**，比上年增长了**10.7%**。



新增国防费主要用于四方面

- ① 适应推动国防和军队建设科学发展，加快转变战斗力生成模式的需要，适当增加高新武器装备及其配套设施的建设投入。
- ② 推进部队后勤基础设施建设，改善官兵工作生活条件。
- ③ 适应国家经济社会发展情况，缓解物价上涨影响，适当调整部队维持性费用。
- ④ 推动反恐维稳、抢险救灾等非战争军事行动能力建设，提高部队应对多种安全威胁、完成多样化军事任务的能力。

是从深层次上来讲，根本的出路还是靠改革。要着眼提高保障质量效益，坚持厉行节约、勤俭建军，健全军费管理、资源配置、集中收付、物资采购等制度机制，做到需求充分论证，划拨科学统筹，用钱精打细算，花好每个“铜板”。

在军费方面，中共十八届三中全会提出来一个重要举措，就是要由需求来牵引规划，由规划来主导资源配置。在这样一个有效机制下，首先应根据需求确定优先次序，哪个项目今年搞，哪个项目明年搞，制定好规划、计划，按规划、计划来进行军费资源的配置，这样就能够大大增加军费资源的统筹力度，也能够更好地提升军费使用效益，确保军费资源向能打仗、打胜仗来聚焦。

三、推进军民融合深度发展

军民融合发展，是中国军队根植人民、服务人民，军民共建巩固国防和强大军队的内在要求，是实现富国和强军相统一的重要途径。军民融合深度发展，是军事变革与社会变革相适应的一个重大举措，也是从国家层面实现国防资源整合，更好地推进国防和军队建设的一个战略性举措。军民融合发展是一篇大文章，涉及到中国经济社会建设和军队建设的方方面面；对军队来说，主要是

要解决两个问题，一个是提升军事发展能力问题，一个是提升国防动员能力问题。

从当今时代来看，国防和军队建设要发展，靠军队自身是不够的，仅靠国防工业肯定也不够，要以国家整个经济科技实力做支撑，从国家层面上把所有优质资源整合起来，运用到军队建设中来，特别是把经济社会发展中的最先进的知识、最前沿的科研、最优质的人才资源都整合起来，吸纳和运用到军队建设中来，这样军队才能成为最具竞争优势的群体，才最有发展力、竞争力和战斗力。要拓展军队社会化保障范围和领域，减轻军队“办社会”负担，同时发挥社会化保障拉动内需、促进经济发展的作用。要深化国防教育改革，健全国防动员体制机制，深化民兵预备役体制改革，优化后备力量规模、结构和布局，完善平时征用和战时动员等法规制度，增强打赢未来战争的国防潜力。

近年来，中国在军民融合发展方面进展快、成绩大，但是问题也多，最主要的还是体制、机制和政策制度问题。比如在政策制度上，现在面临着一个“民

中国特色军民融合道路的演变



富国强军 军民融合式发展

中共十八大报告提出，坚持走中国特色**军民融合式**发展路子，坚持富国和强军相统一，加强军民融合式发展战略规划、体制机制建设、法规建设。

中华人民共和国成立后，毛泽东提出国防工业军民两用的思想

改革开放初期，邓小平提出国防科技工业要走“军民结合，平战结合，军品优先，以民养军”的道路

进入21世纪以来，以胡锦涛为总书记的党中央对新形势下统筹经济建设和国防建设作了新的探索和回答，提出“要走出一条中国特色军民融合式发展路子”

20世纪90年代，以江泽民为核心的中央领导集体提出军民结合、寓军于民和两头兼顾、协调发展及“提高军民兼容程度”等思想

另：国家“十二五”经济社会发展规划中单设篇章，对推进军民融合式发展作出了战略部署，第一次从国家战略规划层面对经济建设和国防建设进行全面统筹，开拓了战略构想转化为巨大物质力量的广阔空间。

参军”的问题：一些地方、一些企业有非常先进的科技和产品，但是如果参加到军队的保障系统当中来，却面临着政策、制度、标准等很多方面的问题。这就要求中国军队围绕提高国防科研和武器装备自主创新能力，健全国防工业体系，完善国防科技协同创新体制，改革国防科研生产管理和武器装备采购体制机制，引导优势民营企业、优质社会资源进入军品科研生产和维修领域，推动军工产业升级，为铸造强军“利器”提供物质技术支持。

中共十八届三中全会强调，要在国家层面建立推动军民融合发展的统一领导、军民协作、需求对接、资源共享的机制，这就是解决体制机制问题，还包括政策制度问题。如果从国家层面形成了强有力的领导体制和协调机制，就能够为军民融合深度发展提供体制的基础和制度的支撑。

中国国防动员体制组织系统表

国务院、中央军委

国家国防动员委员会

国家国防动员委员会由国务院总理担任主任，国务院、中央军委有关领导担任副主任，一名副总参谋长担任秘书长，党中央、国务院有关部委和解放军四总部等为成员单位，下设综合、人民武装动员、人民防空、交通战备、国防教育办公室共6个办事机构。

军区国防动员委员会

海军、空军、第二炮兵国防动员委员会

省(自治区、直辖市)国防动员委员会

省、市、县国防动员委员会由省、市、县委书记担任第一主任，省、市、县长担任主任，省军区、军分区、人武部和党委、政府有关领导担任副主任，党委、政府和军事机关有关部门为成员单位，下设综合、人民武装动员、国民经济动员、人民防空、交通战备、国防教育办公室等办事机构。

市(州、盟)国防动员委员会

县(区、市)国防动员委员会