

● 政治军官任职教育基本教材

WAIJUNRENSHIQUANLIGAILUN

# 外军人事管理概论

主编 程达刚

西安政治学院训练部

# 外军人事管理概论

主 编 程达刚  
副主编 陈文义 焦玉明  
编 者 吴教练 陈文义  
张 宏 边树鹏  
焦玉明 卢嘉瑞  
程达刚 屈家权  
审稿人 房忠贤 徐志雄

---

西安政治学院训练部

# 目 录

|   |      |
|---|------|
| 第一章 导论:外军人事管理的理念、目标及特点 .....            | (1)  |
| 一、当代外军人事管理的主导理念 .....                   | (1)  |
| (一)文官治军 .....                           | (1)  |
| (二)以人为本 .....                           | (2)  |
| (三)依法治官 .....                           | (4)  |
| (四)从严治官 .....                           | (5)  |
| 二、外军人事管理的中心目标 .....                     | (8)  |
| (一)围绕军队质量建设,建立高素质军官队伍 .....             | (8)  |
| (二)建设高素质军官队伍的主要措施 .....                 | (12) |
| 三、外军人事管理的基本特点 .....                     | (19) |
| (一)实行军官职业化,保持军官队伍稳定 .....               | (19) |
| (二)管理与教育训练紧密结合提高管理质量 .....              | (20) |
| (三)提供较高的薪金及福利待遇,增强军官管理的有效性和军队的吸引力 ..... | (21) |
| (四)多种“新管理”方法并施,激发官兵的荣誉感和责任心 .....       | (22) |
| 第二章 外军人事管理体制 .....                      | (25) |
| 一、外军人事管理机构设置 .....                      | (25) |
| (一)美军人事管理机构设置 .....                     | (25) |
| (二)英军人事管理机构设置 .....                     | (28) |
| (三)法军人事管理机构设置 .....                     | (28) |
| (四)德军人事管理机构设置 .....                     | (29) |
| (五)意军人事管理机构设置 .....                     | (29) |
| (六)日军人事管理机构设置 .....                     | (29) |
| (七)俄军人事管理机构设置 .....                     | (30) |
| 二、外军人事管理的权限划分 .....                     | (31) |

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| 三、外军人事管理的法规制度                      | 32 |
| 四、外军人事管理体制的特点                      | 34 |
| (一)在人事机构的设置上,注重为部队遂行作战任务服务         | 34 |
| (二)在军队人事工作队伍建设方面,注重提高人员的综合能力和专业能力  | 34 |
| (三)在人事管理的实际运作上,注重依法办事              | 35 |
| (四)在人事管理的具体操作上,注意利用高科技手段           | 36 |
| 第三章 外军军官选拔                         | 39 |
| 一、外军军官选拔的主要途径                      | 39 |
| (一)美国军官的选拔途径                       | 40 |
| (二)英国军官的选拔途径                       | 42 |
| (三)法国军官的选拔途径                       | 43 |
| (四)俄罗斯军官的选拔途径                      | 45 |
| (五)罗马尼亚军官的选拔途径                     | 46 |
| (六)日本军官的选拔途径                       | 47 |
| (七)朝鲜军官的选拔途径                       | 49 |
| (八)巴基斯坦军官的选拔途径                     | 50 |
| (九)德国军官的选拔途径                       | 50 |
| (十)其他国家军官的选拔途径                     | 51 |
| 二、外军军官选拔的基本特点                      | 51 |
| (一)在军官补充数量上,坚持计划管理,并用军费财政预算加以控制    | 51 |
| (二)在补充渠道上,按不同军官的特点和成长规律而有所区别       | 52 |
| (三)在军官的补充方式上,严格按标准条件把关,注重质量        | 52 |
| (四)在生长军官的培养上,注重文化教育,在此基础上进行专业培训    | 52 |
| (五)在军官补充任职上,明确本人应负的责任,必须按法规服役满一定期限 | 52 |

|   |      |
|---|------|
| <b>第四章 外军军官培训</b> .....                     | (53) |
| 一、外军军官培训的目标 .....                           | (53) |
| 二、外军军官培训的内容 .....                           | (53) |
| (一)精神教育 .....                               | (54) |
| (二)科学文化知识学习 .....                           | (54) |
| (三)军事专业培训 .....                             | (55) |
| (四)心理和体能训练 .....                            | (56) |
| 三、外军军官培训的途径 .....                           | (57) |
| (一)院校培训 .....                               | (57) |
| (二)岗位培训 .....                               | (60) |
| (三)演习锻炼 .....                               | (62) |
| 四、外军军官培训的特点 .....                           | (64) |
| (一)有一套较为完整的军事教育体系 .....                     | (64) |
| (二)把军事院校教育作为培养军官的主要途径 .....                 | (64) |
| (三)把院校教育的重点放在基础训练阶段,并同国家的<br>高等教育紧密结合 ..... | (65) |
| (四)实行开放式培训,形式灵活多样 .....                     | (65) |
| (五)注重实际能力的培养锻炼 .....                        | (65) |
| (六)重视继续教育,不搞一次教育定终身 .....                   | (66) |
| (七)同军官的使用和晋升紧密结合 .....                      | (66) |
| <b>第五章 外军军官考核</b> .....                     | (67) |
| 一、外军军官考核组织 .....                            | (67) |
| (一)美军的考核组织 .....                            | (67) |
| (二)日军的考核组织 .....                            | (68) |
| (三)俄罗斯军队的考核组织 .....                         | (68) |
| (四)意大利军队的考核组织 .....                         | (68) |
| (五)委内瑞拉军队的考核组织 .....                        | (68) |
| 二、外军军官考核内容 .....                            | (69) |
| (一)美国陆军军官考核内容 .....                         | (69) |

|  |             |
|--|-------------|
| (二)俄罗斯军官鉴定内容 .....                         | (70)        |
| (三)日本军官考核的内容 .....                         | (70)        |
| (四)英军军官考核内容 .....                          | (71)        |
| (五)德国军官考核内容 .....                          | (71)        |
| (六)委内瑞拉军官考核内容 .....                        | (72)        |
| 三、外军军官考核种类与方法 .....                        | (75)        |
| (一)外军军官考核的种类 .....                         | (75)        |
| (二)外军军官考核方法 .....                          | (76)        |
| 四、外军军官考核结果的形成与处理 .....                     | (82)        |
| (一)考核结果审定严格慎重 .....                        | (82)        |
| (二)考核结果必须同被考核军官见面 .....                    | (83)        |
| (三)考核结果作为军官升迁的重要依据 .....                   | (83)        |
| 五、外军军官考核的特点 .....                          | (84)        |
| (一)军官考核是一项以法规形式确定下来的经常性工作 .....            | (84)        |
| (二)考核是领导者义不容辞的责任 .....                     | (84)        |
| (三)考核的过程就是对军官进行管理、监督、帮助、教育<br>和提高的过程 ..... | (84)        |
| (四)考核内容全面而规范 .....                         | (84)        |
| (五)考核力求准确和公正 .....                         | (84)        |
| (六)定量分析与定性分析相结合 .....                      | (84)        |
| <b>第六章 外军军官任免 .....</b>                    | <b>(85)</b> |
| 一、外军军官任免原则 .....                           | (85)        |
| (一)严格依照法定编制和结构比例任免 .....                   | (85)        |
| (二)严格按照法定标准和条件任免 .....                     | (86)        |
| (三)严格依照法定权限和程序任免 .....                     | (86)        |
| (四)先考核后任免,不考核不任免 .....                     | (86)        |
| 二、外军军官任免计划 .....                           | (86)        |
| 三、外军军官任免权限 .....                           | (88)        |
| (一)美国军队的任免权限 .....                         | (88)        |

|                             |       |
|-----------------------------|-------|
| (二)英国军队的任免权限 .....          | (88)  |
| (三)法国军队的任免权限 .....          | (88)  |
| (四)意大利军队的任免权限 .....         | (89)  |
| (五)日本军队的任免权限 .....          | (89)  |
| (六)俄罗斯军队的任免权限 .....         | (89)  |
| 四、外军军官任免程序 .....            | (89)  |
| (一)美国军官任免程序 .....           | (89)  |
| (二)英国军官任免程序 .....           | (92)  |
| (三)日本军官任免程序 .....           | (92)  |
| (四)朝鲜军官的任免程序 .....          | (92)  |
| 五、外军军官任免条件 .....            | (93)  |
| <b>第七章 外军军官交流轮换制度</b> ..... | (95)  |
| 一、交流轮换的依据 .....             | (95)  |
| 二、交流轮换的制度 .....             | (96)  |
| 三、交流轮换的领导体制 .....           | (97)  |
| 四、交流轮换的方式 .....             | (98)  |
| (一)岗位轮换 .....               | (98)  |
| (二)地区轮换 .....               | (100) |
| (三)战时轮换 .....               | (100) |
| (四)军队与政府之间轮换 .....          | (101) |
| 五、交流轮换的保障 .....             | (101) |
| (一)建立军官交流轮换制度 .....         | (101) |
| (二)交流轮换与晋升直接挂钩 .....        | (102) |
| (三)加强交流轮换军官任职前的培训 .....     | (102) |
| (四)注重解决交流轮换军官的实际困难 .....    | (102) |
| <b>第八章 外军军官军衔</b> .....     | (104) |
| 一、军衔的分类和等级 .....            | (104) |
| 二、外军军官军衔与职务的关系 .....        | (108) |
| 三、外军军官军衔晋升年限与年龄 .....       | (116) |

|                                 |       |
|---------------------------------|-------|
| <b>第九章 外军军官待遇</b> .....         | (131) |
| <b>一、政治待遇</b> .....             | (131) |
| (一)注意提高军人的社会地位.....             | (131) |
| (二)军人的自由、荣誉和尊严受法律保护 .....       | (132) |
| <b>二、薪金、补贴和福利待遇</b> .....       | (133) |
| (一)美国军官的薪金、补贴和福利 .....          | (133) |
| (二)英国军官的薪金、补贴和福利 .....          | (140) |
| (三)法国军官的薪金、补贴和福利 .....          | (141) |
| (四)俄罗斯军官的薪金、补贴和福利 .....         | (141) |
| (五)德国职业军人的薪金、福利和社会保险 .....      | (145) |
| (六)日军军官的薪金和福利待遇.....            | (145) |
| (七)印度军官的薪金、补贴和福利 .....          | (146) |
| (八)巴基斯坦军官的薪金、补贴和福利 .....        | (149) |
| <b>三、文化生活及其他待遇</b> .....        | (151) |
| <b>第十章 外军军官奖惩</b> .....         | (153) |
| <b>一、外军军官奖惩的主要特点</b> .....      | (153) |
| (一)建立健全完整的奖惩法规体系,严格依法实施奖惩 ..... | (153) |
| (二)明确实施奖惩的责权,严格按程序办事 .....      | (154) |
| (三)科学设置奖惩种类,明确奖惩分类 .....        | (154) |
| (四)精神奖惩与物质奖惩相结合.....            | (155) |
| (五)奖励为主、惩罚为辅 .....              | (155) |
| <b>二、奖励</b> .....               | (156) |
| (一)美国军队的奖励.....                 | (156) |
| (二)英国军队的奖励.....                 | (157) |
| (三)法国军队的奖励.....                 | (158) |
| (四)印度军队的奖励.....                 | (160) |
| (五)俄罗斯军队的奖励.....                | (161) |
| (六)日本军队的奖励.....                 | (162) |
| (七)越南军队的奖励.....                 | (163) |

|                                |       |
|--------------------------------|-------|
| 三、惩处 .....                     | (164) |
| (一)美国军队的惩处 .....               | (165) |
| (二)印度军队的惩处 .....               | (168) |
| (三)俄罗斯军队的惩处 .....              | (170) |
| (四)日本军队的惩处 .....               | (170) |
| (五)越南军队的惩处 .....               | (172) |
| <b>第十一章 外军军官退役安置</b> .....     | (174) |
| <b>一、退役条件</b> .....            | (174) |
| (一)美国军官退役 .....                | (174) |
| (二)英国军官退役 .....                | (176) |
| (三)法国军官退役 .....                | (177) |
| (四)日本军官退役 .....                | (178) |
| (五)印度军官退役 .....                | (179) |
| (六)巴基斯坦军官退役 .....              | (180) |
| <b>二、退役待遇</b> .....            | (182) |
| (一)退役金 .....                   | (182) |
| (二)住房待遇 .....                  | (185) |
| (三)医疗待遇 .....                  | (186) |
| (四)其它待遇 .....                  | (186) |
| (五)将、校级军官退役的特别待遇 .....         | (187) |
| <b>三、退役安置</b> .....            | (189) |
| (一)美国军官的退役安置 .....             | (189) |
| (二)英国、法国军官的退役安置 .....          | (191) |
| (三)俄罗斯军官的退役安置 .....            | (191) |
| (四)日本军官的退役安置 .....             | (191) |
| (五)印度军官的退役安置 .....             | (192) |
| (六)巴基斯坦、西班牙、葡萄牙三国军官的退役安置 ..... | (192) |
| (七)越南军官的退役安置 .....             | (192) |
| (八)韩国军官的退役安置 .....             | (193) |

|                        |       |
|------------------------|-------|
| (九)朝鲜军官的退役安置·····      | (193) |
| 四、退役培训·····            | (193) |
| 五、退役管理机构·····          | (194) |
| 第十二章 外军预备役军官管理·····    | (197) |
| 一、外军预备役军官的来源与选拔·····   | (197) |
| (一)美国预备役军官的来源与选拔·····  | (197) |
| (二)英国预备役军官的来源与选拔·····  | (198) |
| (三)德国预备役军官的来源与选拔·····  | (200) |
| (四)法国预备役军官的来源与选拔·····  | (200) |
| (五)俄罗斯预备役军官的来源与选拔····· | (201) |
| (六)日本预备役军官的来源与选拔·····  | (201) |
| (七)以色列预备役军官的来源与选拔····· | (201) |
| (八)越南预备役军官的来源与选拔·····  | (202) |
| (九)蒙古预备役军官的来源与选拔·····  | (202) |
| 二、外军预备役军官培训·····       | (202) |
| (一)美国预备役军官培训·····      | (202) |
| (二)英国预备役军官培训·····      | (204) |
| (三)法国预备役军官培训·····      | (204) |
| (四)德国预备役军官培训·····      | (204) |
| (五)俄罗斯预备役军官培训·····     | (205) |
| (六)日本预备军官培训·····       | (206) |
| (七)以色列预备役军官培训·····     | (207) |
| (八)越南预备役军官培训·····      | (207) |
| (九)蒙古预备役军官培训·····      | (207) |
| 三、外军预备役军官战时征召·····     | (207) |
| (一)美国预备役人员战时征召·····    | (208) |
| (二)英国预备役人员战时征召·····    | (209) |
| (三)德国预备役人员战时征召·····    | (209) |
| (四)俄罗斯预备役人员战时征召·····   | (210) |

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| (五)日本预备役人员战时征召 .....      | (210) |
| 四、外军预备役军官的军衔 .....        | (211) |
| (一)美军预备役军官的军衔 .....       | (211) |
| (二)俄罗斯预备役军官的军衔 .....      | (211) |
| (三)德国预备役军官的军衔 .....       | (211) |
| (三)日本预备役军官的军衔 .....       | (212) |
| (四)以色列预备役军官的军衔 .....      | (212) |
| (五)越南预备役军官的军衔 .....       | (212) |
| (六)蒙古预备役军官的军衔 .....       | (212) |
| 五、外军预备役军官的待遇 .....        | (212) |
| (一)美国预备役军官的待遇 .....       | (213) |
| (二)英国预备役军官的待遇 .....       | (215) |
| (三)俄罗斯预备役军官的待遇 .....      | (215) |
| (四)日本预备役军官的待遇 .....       | (216) |
| (五)以色列预备役军官的待遇 .....      | (217) |
| (六)越南预备役军官的待遇 .....       | (217) |
| 六、外军预备役军官的管理 .....        | (217) |
| (一)美国预备役军官的管理 .....       | (217) |
| (二)英国预备役军官的管理 .....       | (218) |
| (三)德国预备役军官的管理 .....       | (218) |
| (四)俄罗斯预备役军官的管理 .....      | (218) |
| (五)日本预备役军官的管理 .....       | (219) |
| (六)以色列预备军官的管理 .....       | (220) |
| (七)越南预备役军官的管理 .....       | (220) |
| 第十三章 外军文职人员管理 .....       | (221) |
| 一、实行文职制度的基本考虑 .....       | (221) |
| 二、文职人员的使用范围和数量 .....      | (222) |
| (一)美国军队文职人员的使用范围和数量 ..... | (224) |
| (二)英国军队文职人员的使用范围和数量 ..... | (226) |

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| (三)法国军队文职人员的使用范围和数量·····  | (226) |
| (四)德国军队文职人员的使用范围和数量·····  | (226) |
| (五)俄罗斯军队文职人员的使用范围和数量····· | (227) |
| (六)日军军队文职人员的使用范围和数量·····  | (227) |
| 三、文职人员的招聘·····            | (228) |
| (一)美国军队文职人员的招聘·····       | (228) |
| (二)英国军队文职人员的招聘·····       | (229) |
| (三)法国军队文职人员的招聘·····       | (230) |
| (四)德国军队文职人员的招聘·····       | (230) |
| (五)俄罗斯军队文职人员的招聘·····      | (230) |
| (六)日本军队文职人员的招聘·····       | (231) |
| 四、文职人员的级别·····            | (231) |
| (一)美国军队文职人员的级别·····       | (232) |
| (二)英国军队文职人员的级别·····       | (232) |
| (三)法国军队文职人员的级别·····       | (232) |
| (四)德国军队文职人员的级别·····       | (232) |
| (五)日本军队文职人员的级别·····       | (233) |
| 五、文职人员的训练·····            | (233) |
| 六、文职人员的待遇·····            | (235) |
| (一)美国军队文职人员的待遇·····       | (235) |
| (二)英国军队文职人员的待遇·····       | (237) |
| (三)法国军队文职人员的待遇·····       | (238) |
| (四)德国军队文职人员的待遇·····       | (238) |
| (五)俄罗斯军队文职人员的待遇·····      | (238) |
| (六)日本军队文职人员的待遇·····       | (239) |
| 七、文职人员的管理·····            | (243) |
| (一)美国军队文职人员的管理·····       | (243) |
| (二)英国军队文职人员的管理·····       | (244) |
| (三)法国军队文职人员的管理·····       | (245) |

|                            |              |
|----------------------------|--------------|
| (四)德国军队文职人员的管理.....        | (245)        |
| (五)日本军队文职人员的管理.....        | (245)        |
| <b>第十四章 外军准尉和士官管理.....</b> | <b>(247)</b> |
| 一、地位作用 .....               | (247)        |
| 二、来源 .....                 | (249)        |
| 三、军衔 .....                 | (250)        |
| 四、使用范围 .....               | (250)        |
| 五、培训 .....                 | (252)        |
| (一)美军准尉和士官的培训.....         | (252)        |
| (二)德军士官的培训.....            | (253)        |
| (三)日军士官的培训.....            | (254)        |
| (四)法军士官的培训.....            | (256)        |
| 六、晋升 .....                 | (256)        |
| (一)美军准尉和士官的晋升.....         | (256)        |
| (二)日军准尉、士官的晋升 .....        | (258)        |
| (三)英军士官的晋升.....            | (258)        |
| (四)法军士官的晋升.....            | (259)        |
| (五)德军士官的晋升.....            | (259)        |
| 七、工资和福利待遇 .....            | (260)        |
| (一)美军准尉和士官的待遇.....         | (260)        |
| (二)俄军准尉和士官的待遇.....         | (263)        |
| (三)英军准尉和士官的待遇.....         | (266)        |
| (四)法军准尉和士官的待遇.....         | (266)        |
| (五)日军准尉和士官的待遇.....         | (266)        |
| <b>主要参考书目.....</b>         | <b>(268)</b> |
| <b>后记.....</b>             | <b>(269)</b> |

# 第一章 导论：外军人事管理的理念、目标及特点

人事管理是军队政治工作和管理工作的重要内容，是军队建设不可缺少的重要组成部分。人才兴，军旅强，战事胜，这是任何一支武装力量都必须遵循的普遍规律。然而，无论哪一种社会制度下的军队人事管理，都具有两重性：一方面，它作为军事组织与管理的工具，体现着军事活动中必然产生的组织、指挥、协调、控制的功能，反映着军事领域协作劳动过程本身的组织管理要求，对实现军事劳动的科学管理具有十分重要的作用；另一方面，它作为社会上层建筑的重要组成部分，又具有同一定社会的经济基础、政治制度紧密联系的阶级属性，即不同社会制度下的军队人事管理制度都是维护和确保统治阶级根本利益和政治权力的工具。军事活动的形式是随着生产力和政治制度的发展而发展的，因此，受之制约和影响的军队人事管理也是与时俱进的。那么，当代外军人事管理的主导理念、中心目标是什么？它有哪些主要特点？这是本章所要阐述的内容。

## 一、当代外军人事管理的主导理念

当代外军人事管理的主导理念，既体现了外军人事管理的传统和原则，又反映了当代军事活动和军队建设尤其是新军事变革对军队人事管理的新要求。这些主导理念是：

### （一）文官治军

任何统治阶级要巩固自己的政权，都要首先掌握和控制军队。其方式不外乎两种：一种方式是建立各种组织制度并通过委任被信赖的人来领导军队，对军队实行刚性控制；另一种方式是通过思想教育，利用执政集团的政策、意志、道德以及宗教等来教育和规范军人的思想和行为，实行劝导性控制，即柔性控制。“文官治军”就是西方资本主义国家控制军队的一项基本的政治制度和组织制度，也是其军队人事管理的根本原则。“文官治军”制度尤以美国最为典型。

在美国，形成文官控制军队制度的根本原因，在于资产阶级维护自身统治稳定的需要。早在18世纪，经过独立战争和南北战争之后，当时美国的一些政治代表人物，如托马斯·杰斐逊等，鉴于历史的经验和战争的实践，深刻认识到集权

化的军事力量对“自由国家理想”构成的威胁，因而强调必须从国家制度上对军队加以控制。在这种思想的指导下，美国把国家军事力量的统率权交给了总统，确定了文官控制军队的机制。这一制度的内容主要包括三个方面：

一是统率权制度。美国宪法规定：“总统是合众国陆、海、空三军及战时应召从事合众国军役的各州民兵的司令官。”其主要权限有：(1)为了实施和维护国家的法律，有权派遣军队；(2)平时有权命令正规部队参加同国外发生战争的军事行动；(3)战时有权统率全军，确定战时计划，决定战线展开；(4)有权任免地区集团军司令官等高级军官，在占领区建立并管理军政府。

二是文官担任军队首脑制度。美国《国家安全法》规定：“国防部长由文官担任，在得到参议院推荐和批准后，由总统任命。”法律还规定，国防部副部长、助理国防部长，陆、海、空三军军种部部长、助理部长，国防部长办公厅中的部局长也由文官担任。

三是国会制约文官政府控制军队权力的制度。美国宪法规定，国会有权宣战，有权限定军队员额，有权批准召集、组织、武装、训练民兵，有权批准军事预算，有权批准总统提名的军队文官首脑等。

“文官治军”在军队人事管理上集中体现在：

第一，立法上，凡涉及军官管理的一些根本性问题和重大问题，都由国家立法来解决；对军官管理某一时期或者一方而问题制定的政策和规定，都由以文官为主体的最高统帅部、国防领导人、各军种首脑来颁布。

第二，管理权限上，对军官队伍的人事管理，采取集中统一领导的办法，其职能机构是国防部下设的人事部门，负责制定人力与人事方面的总政策，确定全军平时和战时人力总需求，研究军人和文职人员职位设置、教育训练、工资标准和福利等事宜；高、中级军官的任免权一般集中于以文官为主体的总统、国防领导人和各军种首脑。

第三，在对军人的要求上，标榜军队和军人“不介入政治”，在各政党和各利益集团之间保持“中立”立场。如美国法律明文规定，军队接受文职官员的绝对领导，禁止其官兵参与任何党派政治。军人服从宪法和民选领导人，而不管哪个政党掌权。

## (二)以人为本

治军先治人，这是世界主要国家治军的一条基本经验。西方军事理论家所提出的“人为战争之本”的命题，近百年来一直被奉为经典。一些老牌的资产阶级军事将领尤其看重军官的作用。法国拿破仑在谈到军官在军队建设中的作用时指出，一个国家如采役有军事干部和军事组织作基础，就很难建成一支军队。一支由驯鹿统帅的狮军，决不可能再是狮军。二战以后，资本主义国家对军事人才价值的认识进一步深化，造就一代新型军事人才的步伐大大加快。二战使日本成为

一片废墟。20年后,日本经济奇迹般地高速崛起,跻身世界强国之列。此中奥妙在于正确的人才战略和对教育的投资,以及在战争中免征、缓征教师入伍,使日本保存了较高质量的人力资源。与日本有着类似命运的德国,在战后能够迅速崛起,使德国的机床和大众汽车遍及全世界,很重要的原因是德国不仅重视科学家和基础理论研究,而且成功地推行职业教育,从而拥有雄厚的技术人才。

20世纪80年代以来,随着现代科技特别是高技术军事领域的广泛运用,越来越凸显出高素质军事人才在战争中的主宰作用。高素质人才是赢得战争胜利和军队质量建设之本,越来越成为外国军事理论家和未来学家的共识。世界主要国家在制定长远国防发展战略时,都十分强调人的因素的重要性,都把吸引、保留和培养高素质军事人才置于军队建设的突出地位,作为抢占未来军事竞争制高点的关键问题。

美国国防部提出:“高质量的军人是美国军事力量中最主要的决定性因素。”“没有任何武器系统优于操作和维护武器系统的人”,“保持人员的高素质一直是美国国防部最重要的任务之一”。1996年7月,美国参谋长联席会议推出的《2010年联合构想》中,有23处提到军人素质的重要性。从下面四段引语中,可窥见美军重视人的因素之“一斑”。一是“到2010年,科技力量将极大地提高美军的战斗力,但美军的最大优势是其官兵的适应能力、创造精神、集体观念和献身精神。”二是“这一构想始终认为‘人’是最极本的力量源泉,无论是战争还是平时时期,胜利最终取决于美国武装力量的每一份子。”三是“未来作战决不是没有危险、按电钮式的作战行动,仍然需要最危险的时刻挺身而出的无私奉献和牺牲精神。”四是“招募和保留具有献身精神的高素质人员仍是美军部队建设的头等大事。一支部队,只有其勇敢、毅力和智慧能够适应未来联合作战复杂快速的作战环境时,才能拥有夺取全面优势的能力。”

俄罗斯在《2005年军事建设构想》中,提出的建军目标是:建立一支组织严密、装备精良、人员精干的职业化军队,将人员素质的提高同编制体制的调整与武器装备的发展摆在同等重要的位置。

日本在为期15~20年的《新防卫计划大纲》中提出,只有充分发挥“人的战斗力”,才能夺取现代战争的胜利。人的战斗力包括“人的数量”、“人的质量”、“人在其中有效配置与灵活运用的组织”等三大要素。其中,人的质量是最重要的因素。

此外,德国在为期15年的《联邦国防军未来建设计划》中,印度在《1995~2015年国防建设规划》中,也都强调人比武器更重要,要求以人为中心全面提高军队的作战能力,重视采取各种措施确保军队人员的素质高于社会总体水平。而且,很多国家的长远国防发展计划涉及的时限是本世纪初到中叶。届时,世界许多国家将进入信息时代。外国军事理论家和未来学家普遍认为,在信息时代,人

的因素对赢得战争的胜利依然是最重要的因素。正如美国上将沙利文所说：“即使在信息时代，主导战争行动的仍然是人。技术装备、部队结构的变化，不会导致勇气、无私精神、战友之情和领导能力的作用的消失。”

### （三）依法治官

外军认为，军队的一切活动都有其特定的规律，军队人事管理也不例外。违背规律就会给军队建设带来难以预料的恶果；按规律办事，一切关系就比较容易理顺，也比较符合大多数人的意志和愿望，容易达到行为的目的。因此，凡是具有规律性的东西，都要以法律的形式固定下来，以强制的方式保证部队的各项活动按规律正常运行。就军官管理来说，各类人员进退去留、升迁任免，以及福利待遇等问题，都需要有一定的界限，遵循其特有的规律，因而必须以法规制度的形式加以确认和固定，并形成较为贯通、封闭的体系。这样，才能使军队的管理者有法可依，按章办事，使军官理智地适应法规要求，知法守规，不越雷池。

当前，世界上许多国家都已建立起从宪法中的有关军队及其军官管理的条款到具体的规章，从具有普遍约束力的军官管理法律到指导军队人事管理活动的具体行为准则等门类齐全、层次分明、内容协调、结构严密的军队人事管理法规体系，使军官管理领域的各个方面都有法可依、有章可循。而且，外军的法规，尤其是军官管理法规，权威性很强，一旦经过某些权力机构或有相应权力的领导人批准实施，就必须坚决执行，任何人不得擅自改动，更不能凭借特权逾越。由于一切都按法律、条例、条令、指令等运行，监控查处的权限也十分明确，因此，外军很少以召开全军性的专门会议的方式来解决军官管理某些方面的问题。

美国具有军事立法传统，立法机构具有很高的权威。美军建军之初，国会就通过立法控制军队的一切活动，就连士兵擅离职守关多少天禁闭或鞭打多少下、下级军官的任命和提升等也要议会批准。进入20世纪后，军队的员额越来越多，体制编制和人员的结构越来越复杂，国会在保留对军队建设重大问题决定权的情况下，把颁发指令和拟制规定的权力交给了国防部和各军种部。经过多年的努力，美军现拥有一套覆盖各类军事行动、涉及各类军事问题，无所不包、无所不及的军事法规体系。美军现行的人事管理的法规体系，大体可划分为四个层次：一是国会通过与颁布的主要涉及军队及其人事管理的一些根本性问题和重大问题的法律。如：《国家安全法》、《国防组织法》、《战争动员法》、《军事人员管理法》、《军事统一法典》等；二是总统或国防部长颁布的法规。主要是依据第一层次法规的基本精神和有关规定，对军官管理某一时或某一方面问题制定的政策和规定。如：《国防军官人事管理法》、《国防军官晋升条例》等；三是各军种部长、参谋长等颁布的法规。这个层次的条令与规定及各种措施，名目繁多，具体详尽。如，陆军部制定的各种规程（含人事管理）就有近千种，而且各军种都有自己人事管理方面的条令；四是部队主官为阐释遂行人事管理的法规及程序面制定的细则，