

导 语

军队所需的各种物质技术装备和军人所需的各种物质文化生活资料，主要来自国民经济各生产部门，但并不是无偿地拿来，而是要通过军事采办这个环节加以转换。这种转换，就是军队采购部门以国家财政分配给军队的国防费为媒介，向国民经济有关部门进行购买，再向部队分配，而后进入军事消费领域，最终形成军队保障力和战斗力。这一过程，就是军事采办的过程。

在社会主义市场经济条件下，国防费

由货币形态向实物形态转化主要是通过市场进行的，即通过市场将国防费转化为军队保障力和战斗力形成所需要的装备物资、生活资料和物质技术基础。在这种情况下，如何搞好军事采办，特别是在目前军队经费比较紧缺的形势下，如何采办到价廉物美的军事用品，从而促进军队现代化建设和后勤与装备保障能力的提高，无疑是一项非常重要的。

因此，研究军事采办的基本理论以及与军事采办直接相关的具体问题，对做好军事采办工作，加强军事经济管理，具有重要的指导意义。

面对社会主义市场经济，如何顺利、有效地架起经济与军事的桥梁，形成强有力的军事保障力和军事战斗力，是军事采办人员必须掌握的一门工作艺术。为此，我们编写了《军事采办概论》一书，目的在于为广大军事采办人员提供有益的参考。本书研究的内容主要包括军事采办的内涵与特点，军事采办过程与运行机制，军事采办要素，军事采办市场，军事采办价格，军事采办方式，军事采办策略和原则，军事采办中的租赁业务，军事采办中的招标投标，以及军事采办的宏观控制等问题。

军事采办理论研究，实用性比较强。本书贯穿理论联系实际、以应用为主的指导思想，从行文结构、篇章布局、例证分析等方面，都体现出为部队建设服务的主旨。从这些年我国军事经济的实践看，从事军事采办工

作的同志，与大量的军事经济事务打交道，一些人在部队后勤或装备领域从事采办工作多年，只知买卖算账，知其然却不知其所以然，尽管工作也很有成绩，但在理论指导实践方面，总有让人感到不满意的地方。其原因就是我们没有形成一套能够被我们掌握和利用的理论。今天，我们研究军事采办理论，目的就在于为做好军事采办工作提供必要的理论知识。我们期望与军事采办人员一道，共同学习研究有关军事采办的理论知识，从主观和客观两个方面加强军事采办能力的培养，提高自身素质，以有限的军事经费采办更多更好的军事用品，为部队现代化建设做出自己的贡献。

当然，本书所涉及的采办理论，有的学术观点是我们首次提出的，在创建理论的过程中只能是“仁者见仁，智者见智”，产生不同的看法是正常的。我们的初衷就是通过我们的辛勤劳动，初步形成军事采办理论的框架体系，为今后继续研究探讨问题铺下一块基石。我们希望有更多的同志来研讨军事采办理论，推动军事采办理论的发展，为我军现代化建设服务。

第一章

军事采办的内涵与特点

创建军事采办理论，学习和掌握军事采办理论，首先需要对军事采办的概念、性质、特点等基本问题进行分析研究。这是这个学科建立的基础，也是认识问题的起点。

第一节 军事采办的概念

一、采办与军事采办的定义

在现代商品经济社会，对于采办，最简单的理解就是采购、采买。

军事采办，就是为了满足军事需要所

进行的军事物质产品和军事劳务产品的采购、采买活动。军事采办是继军事分配之后军事经济活动的第一个环节，是军事系统物资与劳务供应的前提条件。

作为军事采办，在自然经济占统治地位的中国封建社会，具有为官府经办开采经营事宜和由官府出钱令商人购买置办物品两层含义，其本质都包含有行政强制力和经济剥削的内容。

在市场经济条件下，政府采办或军事采办，均被赋予了等价交换的含义，即按等价交换的原则置办所需的物品或劳务产品。即使如此，军事采办仍具有政府采办和国家行政强制力的内容。

在西方国家，军事采办被频繁地使用。美国国防部关于采办的内涵是这样定义的：军事采办即研制、生产和向用户提供武器装备工作的总和，包括对获取系统、装备和现有库存项目进行改进的过程。美国为了使采办工作规范化、制度化，专门制定了《美国联邦采办条例》。条例规定：采办是指利用联邦政府拨出的专款，以签订合同的方式为联邦政府购买或租赁所需产品服务项目（包括建筑）。而这些产品或服务项目有的是现成的，有的则需要经过研究、试制、试验和鉴定。联邦政府部局一级的采办从确定所需的项目开始，其主要工作包括：规定满足部局所需项目的要求、征求与物色厂商、签订合同、支付合同费用、管理和执行合同以及开展与采购所需商品直接有关的各项技术与管理工作。有

时采办还介入到国会对国防预算项目的投资、拨款的审议、听证活动等方面。

在我国，计划经济体制下的军事采办，通常称为“订货”，实行的是指令性计划下的合同制。这种“订货”属于行政指令运作方式，深深地打上了计划经济的烙印。随着我国社会主义市场经济体制的建立和发展，“订货”已难以概括变化了的军事采购活动，因而，以“采办”替代“订货”是市场经济条件下军事生产经营活动的客观需要，是军事经济与市场经济接轨和加强军事经济管理的内在要求。

二、军事采办的主要内容

军事采办不同于一般的市场采购，也不同于一般的订货。一般的市场采购，通常以市场现有商品为对象，从现供商品中择优购买。军事采办的内涵则丰富得多，它不仅包括从现有市场供应中进行军队所需商品的选购活动，还包括军队所需新产品的设计、研制、试验、鉴定、批量生产，市场调查、招标、承包商选择、签订合同，产品质量监控、产品验收、产品运输组织和成本审查、价格审定、财务结算等内容，以及国家军事决策者对军事预算中专项工程的投资、拨款的审定等活动。

之所以说军事采办不同于一般订货，是因为在我国，一般订货是指产需双方按照人们消费需要签订合同，生产企业按合同规定的品种、规格、质量、数量进行生产，并按期交货，所需商品单位按合同规定的标准

收购、验核商品和交付货款。这一过程具有浓厚的产品经济色彩。军事系统中的武器装备订货就带有鲜明的计划体制下的产品经济色彩。军事采办则不同，它具有市场经济属性，除军事专用装备的采办外，更多地受到市场经济规律的制约和规定。

第二节 军事采办的类别

军事采办的类别划分是以军事领域所消费的商品构成为前提的。由于军队消费结构的复杂性，军事采办商品也多种多样，因而可以从不同角度对军事采办进行分类。

一、实物性采办与劳务性采办

军事采办所需的资源有实物性资源和劳务性资源两大方面。军队对实物性资源的采办主要涉及军事装备和军用生活品两类。军事装备按军事活动分工的不同，分为各军兵种装备、各业务部门的技术装备；军用生活品按用途分为给养、被服、装具、日常生活品等。给养又可分为主食、副食，被服又可分为被褥、衣服、帽子、鞋（靴）、袜等。装具又可分为人装具，如雨衣、水壶、挂包、背囊等；马装具，如鞍具、挽具、驮具等；军械装具，如子弹袋、枪衣、炮衣等。

军事系统对劳务性资源的采办，按其性质主要分为军事生活性劳务采办、军事生产性劳务采办、军事流通

性劳务采办。

军事生活性劳务采办指直接为军人的物质文化生活提供服务的采办活动。如军队食堂、招待所、理发室、浴室等提供的物质生活性的服务活动，军队的作家、演员、音乐家、歌手、画家等通过创作演出所提供的文化生活性的服务活动。

军事生产性劳务采办主要是指直接与军队物质资料生产（包括部队战斗力的生产）有关的劳务采办。如军事运输劳务、装备维修劳务、军事通信劳务、军事人员的培养、医疗卫生、科研学术等活动。

军事流通性劳务采办主要表现为军事流通领域的服务活动。如军用物资的储存、保管等业务活动，军用物资的采购和供应活动，军队财务结算中心的存款、贷款、融资等业务活动。

军事系统的实物性采办与劳务性采办是相互联系的。实物性采办离不开劳务性采办，劳务性采办也往往伴随着实物性采办。实物性采办是形成部队战斗力的实体性要素，采办的质量如何，直接关系到部队保障力和部队战斗力的强弱。劳务性采办是保障部队训练与作战必不可少的重要因素，随着现代高技术的发展，军事劳务性采办所占的比重日益增大，其地位和作用也将进一步突出。

二、购买性采办和租赁性采办

从采办对象的权属转移角度来看，军事采办可以分

为购买性采办和租赁性采办两大类。

购买性采办，是指通过以货币为媒介的交换形式取得所需商品的所有权，包括对商品的占有权、使用权和处置权等。购买是军事采办的主要形式，尤其是和平时期的军事装备物资与劳务的采办，一般都采用购买形式。

租赁性采办，是指通过支付租金而取得商品在一定时期内的使用权的活动。租赁业务古今中外皆有之。目前，美军武器装备采办法规将租赁法定为一种采办形式。20世纪90年代初海湾战争中，美军借助“租赁”形式，有力地促进了后勤保障。在平时，国际上以租赁形式获取军事装备、军事用地等也不乏其例。

三、军兵种采办与专业部门采办

从军兵种的构成和后勤专业部门编成角度来看，军事采办又可分为军兵种军事采办和专业部门军事采办。军兵种军事采办主要有陆军军事采办、海军军事采办、空军军事采办、战略导弹部队军事采办、武警部队军事采办等。专业部门军事采办主要有军需采办、医疗卫生采办、物资采办、油料采办、基建营房工程建筑采办、武器装备器材采办等。

军兵种军事采办与专业部门军事采办是交织在一起的。军兵种军事采办包含着专业部门军事采办，而专业部门军事采办又涵盖有不同军兵种军事采办的内容；二者之间在横向与纵向上具有结合关系，在层次上具有种属关系。

第三节 军事采办的性质与特点

军事采办是军事经济活动的重要组成部分，表现出军事与经济的双重属性和特征。认识军事采办的性质与特征，有利于进一步搞好军事采办工作，提高军事采办效率与效益。

一、军事采办具有鲜明的军事商务性质

军事经济运行过程由军事生产、军事交换、军事分配、军事消费等环节构成，军事采办与这些环节有着密切的联系。军事性生产是军事采办的前提，没有生产，就不可能有采办。军事采办的目的是军事消费，没有军事消费，也就不需要进行军事采办。军事交换与分配，既体现着军事采办行为，又往往通过采办行为来实现交换与分配。在军事交换与分配过程中，军事采办充分地展示出浓厚的军事商务色彩。可以说，军事采办是军事经济运行中的军事商务活动。

二、军事采办是一种缺乏自我循环的商品与货币的运动

军事采办虽然具有一般的商务性质，但它与民用商务活动又有不同，特别是与社会物质生产领域的民用商务活动相比，更有着本质上的区别。

在社会物质生产领域的商务活动中，商品和货币两重运动之间是互相依赖、互相制约和互相转化的。一方

面，它们互为条件。商品运动每改变一次所有者，都必须以货币返回为条件，也就是说要建立在货币相向运动的基础上，以货币所有权的转移为条件。在形式上，卖的行为表现为商品运动引起货币的运动，没有商品换不回货币，商品运动的数量、速度决定着货币运动的数量和规模；买的行为表现为货币运动引起商品运动，货币作为购买手段，通过实现商品的价格职能，推动商品流通。另一方面，它们又是互相转化的。在商品运动中，以货币运动作媒介，由商品形态转化为货币形态，再由货币形态转化为商品形态。在货币运动中，商品又成为中介，由货币形态转化为商品形态，再由商品形态转化为货币形态。两重化运动互相转化的结果是，在实现等价交换的同时，也实现不同使用价值的交换。两重运动统一于等价交换原则和不同使用价值满足交换者双方的各自需要。由此可见，在社会物质生产领域的商务活动中，商品流通和货币流通之间既存在着差别和矛盾，又存在着一致性，但作为同一商务活动的主体，商品与货币的互相转化运动却是循环不断的，并且是双向的循环。

相比之下，军事采办所表现出来的商务活动，则是一种以货币换商品的单向运动，即每一个采办过程，都是以货币购买为起点，以换取商品为终点，是一种只买不卖的单向流通，在整个商务活动过程中，构不成商品与货币的不断往复的双向循环运动。这一特点是由军队

作为非生产部门的本质属性所决定的。

三、军事采办要以市场存在为条件

市场作为商品交换的场所，是军事经济运行的基础，是军事采办活动最基本的和最主要的外部环境。市场作为商品交换关系的总和，集中地反映了军事采办与各个方面的经济关系，沟通了军事采办主体与工业、农业等物质生产部门之间的经济联系，沟通了后勤与军事消费者的联系。在不断发展成熟的社会主义市场经济条件下，可以说没有市场就没有军事采办。军事采办要以市场为中心和依托，从市场资源出发，通过市场来满足军事消费需求。一般说来，市场从以下三个方面制约着军事采办活动：第一，处于市场两极的交换者——生产者和消费者的数量、结构和行为，制约着军事采办活动的内容、形式和发展规模；第二，处于市场两极的客体——商品和货币数量的供求变化，制约着军事采办的速度、规模和形式；第三，市场的空间和时间，制约着军事采办的范围、方向和内容。当然，军事采办对繁荣市场、开拓市场、完善市场也有一定的促进作用。因此可以说，军事采办是军事商务行为主体与市场客体的统

四、军事采办具有非盈利性的商务活动形式

作为社会物质生产领域的商务活动的特点是：第一，从运动程序上看，是先买后卖（ $G-W-G'$ ），买是活动的起点，只有先买，才能为卖创造物质前提；第

二，从活动的目的上看，是买为了卖，买进来是为了卖出去，换取增殖的货币，获取差价，以便重新购买，因而卖的状况决定着商务活动的基本内容；第三，从运动形式上看，是一种连续买卖的过程，这种连续性包含着买卖在时间上的连续性和空间上的连续性，以保证生产和消费不间断地进行。

相比之下，军事采办在运动程序和活动目的上，虽然也是先买，但却不是为了卖，不是为了盈利。买是起点，买回来后，按照军事消费需要和标准直接分配给各部门、各部队使用和消费，提高军事战斗力和后勤保障力才是终点和目的。在运动形式上，军事采办虽然也表现出时间、空间上的连续性，但只是一种只买不卖的连续性，用以保证军事消费单位不间断地再生和创造军事战斗力和后勤保障力。

第四节 军事采办的经济意义

军事采办作为军事经济运动的一个中间环节，在军队物质力和精神力的再生产过程中，其基本作用是为经济力向军事力的转化提供媒介，实现军物质生产资料与精神生产资料的补充和使用价值的替换。

一、媒介作用

军事后勤保障和装备保障工作，是经济力量向军事力量转化的媒介和纽带。军事采办作为军事商务活动的

基本职能，就是实现商品与货币在经济与军事两个领域的转换。军事采办的不间断运行，使得经济力不间断地转化为军事力量，并使军事力量以国民经济为基础不断发展强大。失去了军事采办这个媒介，经济与军事之间的能量沟通就会产生障碍，从而影响军事系统的正常运转。

二、实现军事生产资料的补充

正是由于军事采办的媒介作用，才使得军事系统的物质生产资料与精神生产资料的消耗得到源源不断的补充。在社会主义市场经济条件下，军事系统通过采办活动，积极采买适用于军事生产与消费的各种物质资料和生活用品，使军事各部门、各单位、各个人的军事消费及时地得到补充，实现军事力的再生和创造，为军队战斗力 and 保障力的增强提供物质条件。

三、实现军事系统商品使用价值的替换

由于各种因素的影响，军事系统所需的物质产品、劳务产品，有许多并不是等到其物质磨损殆尽才去更换或补充。特别是随着高技术不断应用于军事领域，武器装备等军事消费品的无形损耗进一步加快加大。为适应现代国防和军事斗争的需要，要求在这些军事用品的物质磨损没有终结之前予以更换。这些都必须通过不间断的军事采办活动来实现。

在军事经济资源紧张的情况下，对少数重要的军事用品的替换，采办部门应按照实物形态搞好供给和需求

的平衡，并且实行高度的计划分配和采办调拨，这对于保证军队重点建设，保持军用品市场稳定，有效使用和配置重要的军事资源都是非常重要的。对于大部分一般军用品的生产和采办来说，由企业根据军事需要组织生产，军事采办部门应与之建立长期的稳定的协作采购联系，可以避免出现满足部队需要的长线产品大量积压浪费，而部队急需的短线产品长期供不应求的现象。因此，军事采办在实现军事系统商品使用价值的及时替换问题，还需要认真研究，以寻找更加科学合理的办法。

第二章

军事采办过程与运行机制

军事采办作为军事经济行为，是一个伴随着国防和军事不断发展的商务活动过程。在这个过程中，它有自身质的规定性和运行机制。认识这些问题，对我们做好军事采办工作具有一定的指导意义。

第一节 军事采办过程

一、军事采办过程的质的规定性

在现代商品经济社会，军事采办是社会商品流通的组成部分，同样要以货币为媒介进行连续不断的商品采买。由于军事

采办的商品的生产过程是劳动过程和价值形成过程的统一，因而军事采办过程就是价值实现和使用价值替换的统一，也是军事采办的商品的价值流通过程与实体流通过程的统一。对军事系统来说，采办者用货币换回了所需的使用价值，对商品生产者或销售者来说，则实现了商品的价值，其价值流的方向是从军事采办者指向商品生产者或销售者，使用价值（商品实体）流的方向是从商品生产者或销售者指向军事采办者。关于这一经济行为过程，马克思在《资本论》中曾作过说明：“商品的形态变化，它们的运动，1. 在物质上由不同商品的互相交换构成；2. 在形式上由商品转化为货币和货币转化为商品，即卖和买构成。”^①“这一整套交换行为从使用价值看，是物质变换，从价值本身来看，则是形式变换”^②。

在军事采办过程中，任何一个商品的采买，都是以商品所有者向军事需求者转让商品的所有权为前提。没有买卖双方所有权的转换或让渡以及商品实体的转移或转手，军事采办的商务活动就不可能发生。随着军事所需商品所有权的转移或让渡，便产生了军事采办过程中的一系列军事经济活动、军事经济职能与机构。

《马克思恩格斯全集》第 25 卷，人民出版社 1975 年版，第 364 页。

《马克思恩格斯全集》第 46 卷（下册），人民出版社 1975 年版，第 143 页。