

# 电子图书



信息技术的结晶

人类文明的载体

网络的基本资源

## 前 言

在世纪之交日益迫近之际，世界各国为了争夺下个世纪的战略优势，在军事领域的斗争越来越突出地表现在提高军队质量的角逐上，追求军队的质量优势已经成为一种世界性潮流。各国军队之所以普遍重视质量建设，原因是多方面的。主要有：冷战结束后，国际形势缓和，为长远规划军队质量建设提供了有利时机；为发展经济，提高综合国力，要求军队走精兵之路；当代科学技术飞速发展，大量先进武器装备军队，正在促使人力密集型军队向技术密集型军队转变；特别是海湾战争的实践使人们认识到，打高技术战争，必须使用高质量的军队。各国加强军队质量建设的基本思路是：以国家的军事战略和军队的根本任务为指针，以“全面适用”、“合理够用”、“整体优化”、“突出重点”等项原则为依据，以军事理论为先导，以发展高新技术兵器为重点，抓住历史赋予的机遇，调整军队规模，优化组织结构，加强军事训练，提高官兵素质，把本国军队建设成既有威慑作用也有实战能力的高质量军队。当然，由于各国国情、军情不同，原来的基础和起点各异，各国军队在质量建设中所追求的目标和采取的措施也不尽一致。但是，既然军队建设是一门科学，各国军队的质量建设就有相通之处，就有基本规律可循。

本书由军事科学院外国军事研究部王保存主编。各章撰写人，第一章：蒋树兴；第二章：王保存；第三章、第十五章：韩生民；第四章、第十七章：杨民军；第五章、第十二章：万伟；第六章、第十六章：李飞；第七章、第八章，封长虹；第九章、第十三章：刘小英；第十章、第十一章：夏学华；第十四章，罗庆云。

在本书编写过程中，曾得到有关领导和专家的指导与帮助，在此表示感谢。由于成书时间仓促，加之我们水平有限，研究深度不够，书中疏漏和不妥之处，敬祈广大读者批评指正。

编 者

1992年9月于北京

## 外国军队质量建设概览

## 前 言

在世纪之交日益迫近之际，世界各国为了争夺下个世纪的战略优势，在军事领域的斗争越来越突出地表现在提高军队质量的角逐上，追求军队的质量优势已经成为一种世界性潮流。各国军队之所以普遍重视质量建设，原因是多方面的。主要有：冷战结束后，国际形势缓和，为长远规划军队质量建设提供了有利时机；为发展经济，提高综合国力，要求军队走精兵之路；当代科学技术飞速发展，大量先进武器装备军队，正在促使人力密集型军队向技术密集型军队转变；特别是海湾战争的实践使人们认识到，打高技术战争，必须使用高质量的军队。各国加强军队质量建设的基本思路是：以国家的军事战略和军队的根本任务为指针，以“全面适用”、“合理够用”、“整体优化”、“突出重点”等项原则为依据，以军事理论为先导，以发展高新技术兵器为重点，抓住历史赋予的机遇，调整军队规模，优化组织结构，加强军事训练，提高官兵素质，把本国军队建设成既有威慑作用也有实战能力的高质量军队。当然，由于各国国情、军情不同，原来的基础和起点各异，各国军队在质量建设中所追求的目标和采取的措施也不尽一致。但是，既然军队建设是一门科学，各国军队的质量建设就有相通之处，就有基本规律可循。

本书由军事科学院外国军事研究部王保存主编。各章撰写人，第一章：蒋树兴；第二章：王保存；第三章、第十五章：韩生民；第四章、第十七章：杨民军；第五章、第十二章：万伟；第六章、第十六章：李飞；第七章、第八章，封长虹；第九章、第十三章：刘小英；第十章、第十一章：夏学华；第十四章，罗庆云。

在本书编写过程中，曾得到有关领导和专家的指导与帮助，在此表示感谢。由于成书时间仓促，加之我们水平有限，研究深度不够，书中疏漏和不妥之处，敬祈广大读者批评指正。

编 者

1992年9月于北京

## 第一章 绪 论

军队的质量建设是和平时时期国防建设与武装力量建设的一个带有方向性的问题，也是当前世界各国普遍关注而且致力于解决的重大问题。这并不是现在才提出来的新问题，而是一个老问题。建设一支装备精良、训练有素的现代化军队，一直是各国军队建设普遍追求的总目标。从这个意义上讲，军队的质量建设，实际上是各国武装力量现代化建设的继续和发展。军队的质量建设，不仅指现役部队，也包括预备役部队。由于国际形势的变化，现代科学技术的发展，以及现代战争的要求，军队的质量建设在内涵上已发生了某些不同于以往的变化。走质量建军之路，已成为一种世界性潮流。新形势下的军队质量建设，主要是指东西方“冷战时代”基本结束之后，各国为了适应世纪转换过程中新的战略格局与战略形势，以高新技术为重点，以提高质量为主要内容的军队建设，因而不同于“冷战”时期扩军备战情况下的军队建设。军备竞赛的重点已经不是在数量方面，而是在质量方面。质量的竞争，将成为今后一个时期内多数国家军事建设的主要竞争形式。

在军队建设中，有一个如何处理好军队质量与数量关系的问题。一般地说，质量与数量总是统一于一定的事物之中。没有数量，也就谈不上质量，质量体现在一定的数量之中，而数量也必然具有一定的质量。因此，谈质量，并不是否定数量；谈数量，也不是否定质量，不能把两者截然分开，更不能使两者完全对立起来。就军队建设而言，各国都坚持数量与质量的统一，前者是多少的问题，后者是优劣的问题。数量与质量，都不是绝对的和一成不变的，而是相对的、变化的。数量少，并不意味着质量高；质量高，也不意味着数量必然少。总的情况是，军队的数量受战略形势的影响较大，起伏不定，不断变化，具有明显的波动性；质量受生产力水平与科技因素的影响较大，一般呈稳步上升趋势，具有一定的稳定性。在不同的历史时期，数量时多时少。而质量却在部分地或全面地提高。从冷兵器时代到火器时代，从机器时代到高技术时代，各国军队的数量一直处在或增或减的变化之中，而质量却在稳步提高。

当前世界各国强调以提高质量为重点来进行国防建设与军队建设。然而，由于各国社会生产力的发展水平、环境条件、国情国力以及对内对外政策不同，军队质量建设的发展是很不平衡的，对质量的要求也有很大差异。发达国家由于拥有雄厚的经济实力和工业基础，在高、新技术方面处于领先地位，加之国防建设与军队建设原有的基础较好，现代化程度较高，法规制度又比较健全，因而军队质量建设的起点高，所追求的目标较高。发展中国家的现代化建设起步晚，原有基础比较薄弱，加之经济实力与工业实力有限，科学技术比较落后，因而其军队质量建设的起点低，所追求的目标也只是部分地追赶发达国家早已实现了的目标。新兴工业化国家或石油生产国，虽然从国外购置一些现代化武器装备，但其军队的整体质量还是比较低的。因此，必须对各国军队的质量建设进行具体分析，不能把外国军队的质量建设都看作是一样的。

军队质量建设是一项巨大的系统工程，涵盖军事各个领域，各种环节甚多，并涉及到一系列观念、概念、理论原则、方针政策。法规制度等问题，因而不能孤立地或割裂地来看待，也不能盲目地零打碎敲地去解决，而只能以系统工程理论为依据，对军队的各分系统进行全面、深入的分析，在充分

论证的基础上，进行科学决策，着重从理论上、政策上、体制上和制度上，理顺军队质量建设内部和外部的各种关系，抓住各个环节，通过军事改革和采取一系列有效措施，优化组织结构，提高各项工作的效能与效率，最终实现提高战斗力这一根本目的。

军队质量建设是一个不断发展的过程，又是一个逐步实现目标的过程。在这一过程中，由于环境和条件的变化，可能会出现一些新的情况和问题，某些环节也可能发生不协调的现象。因此，要加强对军队质量建设全过程的有效控制，加强军事理论研究与理论指导，为军队质量建设指引方向。各国军队的质量建设，既有自己的特点与重点，也有不同的要求与标准，但共性寓于特性之中，在存在众多特殊规律与特性的同时，也存在适应性更广泛的一般规律与共性。研究各国军队质量建设各种不同的做法与经验，从中探索这方面的基本规律，不仅有利于了解外国军队质量建设的进程与走向，而且对思考与改进我国军队的质量建设也不无裨益。

### 一、外国加强军队质量建设的主要原则

世界各国在加强军队质量建设方面尽管具体的提法与做法不同，侧重点各异，但所遵循的主要原则基本上是一致的。

1、必须适应国家安全基本目标与内外政策，能够切实维护国家的根本利益。安全与发展是世界各国普遍关注的两件互有联系而又关系到国家存亡与民族命运的大事，其核心是国家利益。国家利益不同，国家安全目标也不相同。国家利益与内外政策发生变化，也会引起国家安全目标的变化。国家安全概念也在不断扩大，国家安全已不单纯指军事安全，而且还包括政治安全、经济安全与社会安全。有内部安全，也有外部安全。在国家安全的基础上，还有国家集团与结盟国家的“集体安全”，以及各个地区的“地区安全”。就一般国家而言，维护国家安全的根本目的在于，抵御外敌的入侵和颠覆破坏，维护国家的独立、统一、领土完整及国家的根本利益与权益，创造与改善国家发展的外部环境。同时，又要防止内部动乱与天灾人祸，维护国家的政治稳定、经济稳定和社会稳定。霸权主义与强权主义国家虽然也强调这些方面的问题，但是往往把本国或国家集团的利益凌驾于其他国家之上，把自己的安全范围扩大到别的地区，乃至全球，因而还把保护在国外的侨民、市场、资源产地、保持所谓的海上和空中航行自由，维护自己的势力与霸主地位，限制他国影响的扩大，防止国际恐怖主义与贩毒，以及“维护人权”等，列入本国国家安全基本目标。而且，它们还经常籍口自己的利益与安全受到“威胁”而以武力相威胁甚至使用武力，干涉他国内政。国家安全目标上的这种差异，必然会对国家的武装力量建设产生影响，也会对军队的质量建设提出不同的要求。军队的质量建设如果脱离国家安全的基本目标，就会失去应有的方向。

2、必须适应武装力量的基本使命与任务，能够应付国家所面临的各种性质与各种规模的战争与危机事件。国家的武装力量是国家政权与内外政策的支柱，具有对内与对外的双重职能，担负着国防与治安、军事防御与民间防御等重要使命。为了遂行这些使命，不少国家都把国家的武装力量区分为正规军事力量与准军事力量。正规军事力量以国防军的现役与预备役部队为主体，主要担负军事防御任务，同时也负有支援民间防御的义务。准军事力量以内卫部队、边防部队、武装警察和民防部队为主体，主要遂行民间防御任务，并负有支援正规军的任务。军事防御与民间防御又都有平时、危机时与

战时之分。这些任务落实到各军种和各地区，便成为各军种和各地区具体的平时任务、危机时任务和战时任务。军队的质量建设都是围绕着这些使命与任务进行的。质量建设的最终目的，正是为了提高遂行这些任务所必需的现实作战能力与威慑能力，使之能够应付国家所面临的各种威胁与危机事件，进行各种性质与各种规模的战争，而其重点又是危机时和战时的任务。然而，由于各国的情况不同，国家所面临的威胁有很大差异，因而武装力量所担负的军事使命各不相同，质量建设的要求存在着很大的差别，应付各种危机事件与战争的能力悬殊极大。超级大国和地区霸权主义国家拥有进行各种强度的局部战争、全面战争乃至核战争的能力，可以在远离本土的地区作战，而大多数国家并不完全具有这种能力，有些国家甚至在应付危机事件和内部动乱方面也力不从心。尽管如此，军队的质量建设还是要围绕着武装力量的基本使命与任务进行，否则就会失去针对性。基本使命与任务发生变化，质量建设的标准也会发生变化。冷战结束后，由于一些国家的战争准备重点由打高强度的大规模常规战争、战区核战争与战略核战争，转向打中、低强度的高技术常规战争，其军队质量建设的某些指标也相应地作了调整。

3、必须适应战略需求，能够为国家最高当局在战略上提供多种选择。有些国家的战略是多层次的，有国家战略、国家安全战略或国防战略以及军事战略。而军事战略又是多种多样的：既有大陆战区战略、海上战略、航天战略，多战区战略，也有常规战争战略、特种战争战略和核战略。这些战略按时期区分，有平时战略、危机时战略和战时战略；按时间长短分，又有近期战略、中期战略与长期战略。在国家战略的基础上，还有国家集团的联盟战略。这些战略上下贯通，左右衔接，前后相连，构成一个完整的战略体系。各种战略都对武装力量的建设与运用提出要求，从不同的角度对其进行指导。军队的质量建设不仅要满足这些战略的需求，而且也受各级战略的制约。奉行全球战略，就要具有向世界各地投送兵力的基本手段。贯彻威慑与实战相结合的战略，必然要有既能进行威慑又能进行实战的手段。同样，要进行战略核战争、战区核战争，不管是执行打城市目标还是打军事目标的核战略，部需要有相应的手段，以满足战略的需求。战略不确定，需求不明确，就会给武装力量的质量建设带来很大的盲目性。同样，武装力量的质量建设如果脱离战略需求，或者不具有遂行这些战略任务的能力，也很难实现或达成战略的政治目的与军事目的。各国的战略方针尽管各不相同，但通常是明确的，要求是具体的，在应付各种危机时战略运用也是相当灵活的。而且，它们能根据事态的发展，制定多种方案，综合使用包括军事力量在内的各种手段，以最有效的方式，解决危机，结束战争，实现预期的战略目标。武装力量的质量建设，必须满足战略的要求，能给最高军政当局提供多种战略选择。例如，能够部分地或全面地进入戒备，在必要的地区显示武力；以使用武力相威胁，在危机地区保持一定的军事力量；紧急向盟国提供军事援助与军事物资；向冲突地区进行快速部署和快速增援，对紧急情况作出快速反应，等等。在应付危机或进行战争的过程中，既能够提供影响危机与战争进程的各种手段，夺取战略主动权，又能够以对己方最有利的方式来结束危机与战争，控制事态发展的进程。在近期发生的一系列危机事件与局部冲突中，发达国家在战略上所作的选择是多种多样的，在战斗力量的使用上也采取了各种不同的方式。从中不难看出，军队的质量建设同战略选择之间的关系与联系。这些关系与联系在各国的国防报告、国防白皮书等官方文件中都有充分的体

现。

4、必须适应形势发展的要求，保持军队的基本稳定。冷战结束后，各国都对未来社会发展的总趋势进行预测，对国际形势、地区形势、军事科技形势以及战争形势的发展趋势与特点，作出各种判断，并且按照各自的结论，调整各自的政策与战略，对国防建设与武装力量建设做出新的安排，对军队的质量建设提出新的要求，以适应新的战略环境。未来的形势是复杂的，旧的格局已被打破，新的格局尚未建立起来；全面战争和核战争一时打不起来，但地区性冲突频繁；新的矛盾不断出现，不稳定、不安定、不确定的因素依然较多。正因为如此，世界各国都没有放松在军队建设方面的努力。形势的发展总是有起伏的，但是军队建设不能波动无常。军队的质量建设既要适应形势发展的总趋势，又要有利于保持军队的基本稳定，维持国家安全所必需的最低限度的“基础力量”，保持军队质量的稳步提高和与主要对手的相对均势。其关键是，根据新的形势调整军队建设内部的各种关系，优化结构，重点加强薄弱环节。因此，一些国家特别是一些发达国家按照“合理够用”的原则，对多余的军事力量进行了适当的压缩，在保持“均势”或“最低限度的优势”的条件下，放慢了武器装备更新换代的速度，对军队的结构进行了某些调整，对建设的进程进行严格控制。有些国家，特别是多事地区的一些发展中国家，尽管也利用一切有利的时机，加快军队质量建设的速度，改善军队内部结构与战略态势，以适应新的斗争形势，但是这种努力仍然是有限度的，在较短时间内也很难与发达国家达成“均势”。这些情况表明，尽管各国军队都在加强质量建设，也都要求适应各自的战略环境，但发展是很不平衡的。各国虽然也都在通过军事改革和其他方式来提高军队的质量，但步子又是极其慎重的，以免造成混乱，适得其反。

5、必须适应国家的承受能力，提高武装力量的整体效能。要提高军队的质量，势必耗费巨资。军队现代化程度越高，各方面的开支也就越大。然而，任何国家的承受能力都是有限的。因此，各国在和平时期虽然在军队质量建设方面都有一定的投入，但又难以完全满足需要。在军费拮据或军费削减的情况下，质量建设也必然受到一定的制约。因此，外国普遍强调，军队的质量建设必须适应国家的承受能力，只能在国家投资的范围内进行，并且与国家的投资进度保持一致；质量建设的目标要定得适当，目标过高，难以达到；过低，难以应付危机事件。在整体优化的基础上，要重点加强“缺项”和“弱项”，加强“基础力量”，保留技术军兵种，优先满足急用与常用部队的需要；按照国家投资的进度，有步骤的实现质量建设的基本目标；根据提高“效费比”的要求，对军队建设的各项活动进行效能与费用分析，最大限度地节约与最有效地使用现有经费，充分发挥经费的效益。

## 二、外国加强军队质量建设的主要做法

外国加强军队质量建设的具体做法很多，但从西方发达国家来看主要有以下几点。

1、“实行“总体力量”政策，对国家军队建设统筹兼顾，全面规划。国外在军队质量建设中，十分强调树立整体观念，实行“总体力量”政策。早在70年代初，美国就明确提出“总体力量”概念，并以此为依据，制定了“总体力量”政策，作为指导国家武装力量质量建设总的指导思想。后来，西方其他国家也仿效这种做法，制定了类似的政策，并提出了“总体防御”概念，作为对这一政策的补充。

“总体力量”政策的基本点是，国家武装力量必须实行正规军事力量与准军事力量相结合，现役与预备役相结合、军人与文职人员相结合的基本制度，对武装力量建设进行通盘考虑，确保国家能够有效地进行包括军事防御与民间防御在内的国家级“总体防御”。对于结盟国家来说，还要参加联盟级的军事防御与民间防御。正规军事力量是国家军队的主体，但是如果有一定数量的准军事力量，不仅会加重正规军事力量的负担，也会影响正规军事力量的建设与运用。因此，各国都拥有准军事力量，例如美国的海岸警卫队，法国的宪兵（军事警察），南朝鲜的战斗警察和海上武警部队，其他国家的边防、内卫和民防部队等。

无论是正规军事力量还是非正规军事力量，都实行现役、预备役和文职人员三位一体的“总体力量”政策，构成国家武装力量的三大支柱。现役人员作为军队的骨干，是基本的作战力量。预备役是现役的增援力量，动员后直接加强与补充现役部队。文职人员是现役和预备役部队的重要后援力量，直接或间接地提供各种保障。三者有机地结合，才能形成整体力量。预备役制度和文职人员制度不健全，力量过于薄弱，现役部队的作用就难以得到充分发挥，也难以保持精干。因此，外国军队在加强质量建设过程中十分强调要有整体观念，要统筹兼顾。为了使军队达到整体优化，美国不仅提出了“总体力量”、“总体陆军”、“总体海军”、“总体空军”理论，还制定了“2000年海军发展计划”、“2000年国防发展计划”。英国提出了“90年代英国防务计划”。法国制定了“2000年军队建设计划”。印度制定了21世纪“远洋海军计划”，俄罗斯也提出了包括3个阶段的“2000年军队建设计划”。

## 2、优化国家军队的组织结构，增强其遂行各种任务的能力。

· · 各国的社会制度、政治制度、经济制度与军事制度不同，其军队平时、危机时和战时所担负的基本使命与任务不同，军队的规模与组织结构也必然会有一些差别。随着社会的发展，国家的政治改革、经济改革与军事改革的进行，军队的基本使命与任务的调整，军队的结构体制也会随之发生变化。优化军队组织结构的根本目的在于：从组织体制上理顺军队各职能部门之间的关系，将内耗减少到最低限度，从整体上提高军队遂行其基本使命与任务的能力。从某种意义上讲，搞好军队质量建设的关键所在是优化组织结构。

（1）改革高层统率机关的组织体制，加强统一领导。外军的高层统率机构包括战区以上的最高决策机构、高级统率机关与行政管理部门，负有战略决策、战略指导与战略保障等重大职能，在军队建设中起着举足轻重的作用。因此，改革与完善高层统率体制，建立稳定而精干的军事指挥体系和健全而有效的保障体系，往往是各国军队质量建设优先要解决的问题。统率体制不健全，领率机关职能混乱，职责不清，关系不顺，必然会对军队质量建设带来全局性影响。外军在这方面的主要解决办法是：强化最高军事决策机构的职能，实行统一领导，分类管理。建立和健全国防部和军种部各级主管部门与职能机构，明确其基本职能与职责，最大限度地消除领率机关职能交错、机构臃肿等现象，理顺各方面的关系。提高工作效率，主管部门负责大政方针，职能部门负责组织协调。建立作战指挥与行政保障既有分工又有联系的两大体系，确保最高统帅对各项工作及各战区进行有效的领导。调整战区范围，提高战区领率机关的地位与作用，加强对诸军种联合作战的指挥。

1986年美国国防改革法案就体现了上述精神。这次改革以强化领率机关的职能力重点，以提高诸军种联合作战为目的，对国防部直属机关和参谋长联席会议有关业务部门、军种部的直属机关和军种参谋部的业务部门等，按新的“任务领域”进行了较为广泛的调整，精简了机构，减人约1.6万；按作战与保障两条主线，建立新的指挥体系，明确了两者的关系。该法案还明确规定了国防部长、首席副部长、参谋长联席会议主席与副主席、军种部长、军种参谋长以及战区司令的基本职责，并规定在所有负责联合作战与联军作战的领率机关一律使用通晓三军事务的“联合勤务军官”。通过这次改革，国防部长的权力进一步加强，三军种部的权力有所削弱。改革的效果在海湾战争中已有充分的体现。最近，美军又要对领率机关进行一次大调整，准备将其10个大司令部压缩为8个。前苏联，也曾提出过一些改革领率机关的方案。目前，独联体各主权国家都在着手组建各自的高层领率机关；并从整顿高层领率机关做起，进行新的军事改革。俄罗斯官方已提出要扩大总统、最高苏维埃和政府国防方面的权限，区分国家管理机关和军事指挥机构的职能，明确国防部和总参谋部的职责。国防部主要负责：拟制和贯彻军事政策和军事技术政策；拟制和贯彻国家动员计划，编制军事预算；对军队实施物质保障，实施军工转产；执行对军队的社会保障计划。总参谋部的主要负责：制定军队作战使用的战略计划与战役计划；组织实施军事训练；确定军队组织编制及其对人员和武器装备的需要量；在平时与战时组织与独联体联合军队的协同及对俄罗斯联邦军队的指挥。

(2) 调整军队的组成与编成。大国与小国、强国与弱国、内陆国家与海洋国家的情况不同，其军队的组成和编成也一定会有很多差异。尽管如此，它们却都在根据本国情况调整各自军队的基本结构。要搞好这种调整，关键在于具体地区分任务，使正规军事力量与非正规军事力量之间、军兵种之间、以及现役、预备役与文职人员之间、官兵之间，乃至各种军事力量的民族成份、男女性别之间，保持合理的比例关系。军队结构不合理，各组成部分之间比例失当，关系不顺，就难以形成整体效能。另一方面，外国军队还强调从各组成部分所担负的基本使命与任务出发，确定其在“总体防御”中的地位与作用。基本使命与任务发生变化，军队各组成部分的地位与作用发生变化，对军队结构也必然要作某些调整。例如美国和西欧各国就都在对各自的军队结构进行某些调整。俄罗斯已把调整军兵种的结构作为第三阶段军事改革（1995—2000年）的主要任务。

(3) 以诸军种联合作战为中心，按任务要求组建作战所需的各类战斗部队、战斗支援部队与勤务保障部队。现代战争模式甚多，但都要求实施诸军种联合作战，任何军种都难以单独取得战争的胜利。因此，现代军队的质量建设都不是以军种为中心来进行，而是以联合作战为中心来进行的。各军兵种组建或整编部队，也都是围绕着这一中心目的，以战斗部队为主体，配套组建战区所需的各类部队，并且在诸军种部队之间、现役和预备役部队之间进行合理调配。尽管各国军队的组成与编成有很大差异，对任务的分类也有所不同，但都强调能形成整体作战能力，建立较为完备的战斗序列体系。例如，美国按作战任务性质把现役和预备役部队分为战略部队（下分战略进攻部队、战略防御部队与战略预警部队），遂行常规作战任务的“一般任务”部队（含地面作战部队、海上作战部队、空中作战部队与特种作战部队）、运输部队（含陆运、空运和海运部队），以及集中掌握的侦察情报、通信、

工程、后勤、教育训练，医疗卫生部队等 11 大类。在此基础上，三军又从各自的特点出发，根据部队的性质进一步进行分类，如陆军和陆战队将其所辖部队分为战斗部队、战斗支援部队、战斗保障部队和勤务保障部队，海军有海上部队与岸上部队，空军有飞行部队与非飞行部队。各类部队的任务与作战运用不同，编制体制也不一致。如陆军战斗部队有集团军、军、师、旅、营等，战斗支援部队与勤务支援部队则为旅（团）、营等。外军在部队编制上都采取积木式原则，大部队的数量虽然不多，但各种独立部队和小部队较多。它们可根据需要灵活编组，组成战区所需的作战集团。最近，美国又准备按战略部队、大西洋部队、太平洋部队和应急部队，对各类部队进行编组。欧洲一些国家把地面部队分为野战军和地方军。前者为机动部队，参加北约的军事行动，后者为地方部队，担任地区防御和后方防御，不受北约的约束。有些国家则把地面部队分为野战部队、地区防御部队和地方部队，分别担任机动作战、地区防御、边防、海防、民防与后方防御任务。这些部队虽然也包括有各种类型的部队，如轻装部队、重装部队、战斗部队与保障部队，但由于其任务性质不同，因而，在现役与预备役人员配备方面各有侧重。野战部队以现役人员为主，现役与预备役并重，地区防御部队以现役人员为骨干，以预备役人员为主；而地方部队则几乎全由预备役人员组成，仅由少量的常规现役人员管理。北约准备把所辖部队分为立即反应部队（即应急部队），快速反应部队、主要防御部队和增援部队。俄罗斯政府透露，俄罗斯联邦军队将由快速反应部队、能够快速增援的空中机动部队以及战略预备队组成，对军兵种的人数、战斗编成和组织编制也将进行重大调整。总之，按任务组建各类部队，不仅可使军队质量建设更具有针对性，根据不同类型的部队提出不同的质量标准，而且通过区分任务性质和区别任务的轻重缓急，还有利于具体地计算平时、危机时和战时所需的基本兵力，如果计算准确，编组得当，甚至还能节省大量兵力。

（4）按照实战要求，确定并调整三军各类部队的组织编制。部队编制的确定，受很多因素的制约，但都要求适应战场环境与实战要求，便于作战运用与管理。外军部队都有固定编制与非固定编制之分，师和师以下部队作战地域、作战任务与基本编成比较稳定，战术运用也比较具体，因而采用固定编制。军和军以上部队，作战地幅较大。以战役运用为主，因而多采取非固定编制。尽管如此，军以上部队通常也都有标准编制，但变数大，编组灵活，标准编制同实际编制往往差距很大。部队编制还有平时编制现战时编制之分。平时编制是以各级部队的基本任务为依据来确定的，因而它是各级部队的基础。在一般情况下，只要不超越基本任务范围，或者任务没有发生重大变化，这些部队依靠建制的作战能力就可能完成任务，不需要大的补充和加强。战时编制则是以扩大了的任务为依据来确定的，所以只是在情况发生变化，任务加大或任务有重大转变时才实行。战时编制，不同于作战时的临时配属或加强，而是建制单位在战时的基本组成与编成的扩大。但对固定编制的各级部队来说，战时编制只是补充和加强某些平时不需要而在遂行作战任务时又必需的一些人员或单位，而且增编幅度不是很大。对采取非固定编制的各级大部队来说，战时编制则由于战斗编成有较大的扩充，因而需要成建制地补充部（分）队，扩编的幅度往往较大。如美军 1 个军标准编制人数大约有 5 万余人，而战时编制可达 10 万人以上。各级部队战时编制无论怎么扩大，又不能超出本级领率机关可控范围。无论是平时编制还是战时编制，都

需要根据现代战争的要求既能单独地遂行本级的任务，又能在上级的编成内行动。

当前，各国在军队质量建设过程中，还十分重视根据未来战争的需要，特别是未来高技术战争的要求，调整部队编制，如美军陆军拟以军、旅，营为主要作战单位。军在战役组织上将相当过上集团军的作用，师只作为军、旅之间指挥与控制的中间环节，旅将取代现行师的作用，成为主要战术作战单位。空军将取消师级建制，实行航空队、联队与中队三级体制，并有应急作战联队、支援陆军全球快速部署联队，以及多重任务联队。法军则准备取消军一级建制。

(5) 拉开档次，按照任务的轻重缓急与用兵的先后次序，确定各类部队的战备等级。发达国家的现役与预备役部队都是按任务组建的，但任务有轻重缓急，使用有先后之分。有些部队平时使用，危机时和战时也使用。有些部队则主要在危机时和战时使用。即使是现役部队，平时有的处于值班戒备状态，有的处于一线守备状态，有的处于待命状态，有的则处于一般状态或非战备状态。因此，外军对作战部队都规定有不同的战备等级，并且对各类部队的各个战备等级从满员程度、骨干配备、主要装备的齐装程度、武器完好率以及临战前需要进行补充训练所需的时间等方面，都有具体要求和指标。一旦有事，有些部队可以根据命令在规定时限内进入情况，而另一些部队则可以通过提高战备等级来提高战备水平。战备等级不同，军队质量建设的要求也不同。只有拉开档次，质量建设也才能突出重点，才能使有限的人力、物力和财力产生更大的效益。发达国家尽管要求全面提高军队质量，其现役和预备役部队的现代化程度和战备程度都比较高，动员速度较快，但还是强调拉开档次，重点建设急用常用部队。美军按战备等级将部队分为五级。一、二、三级为战备部队，四、五级是非战备部队。列入一级战备部队的主要是战略攻防部队与战略预警部队；列入二级的主要是部署在海外的一线部队、国土防空部队与能够快速部署与快速增援的快速反应部队；列入三级的主要是陆、海、空和陆战队的一般任务部队；列入四级和五级的主要是新组建的和准备撤消的部队。四、五级非战备部队虽然一般不担任主要作战任务，但也有一定的战斗力，不经加强平时也能遂行一些次要的任务。同样，美军的预备役也有三类：一类为现成的战备预备役，是后备力量建设的重点，二类为待编预备役，三类为退休预备役。一类预备役中的预备役部队，根据动员的先后次序，也分为几个战备等级。西方其他国家情况类似。现役与预备役部队都拉开了档次，而且还根据形势的发展，进一步突出重点，着重加强战备值班与应急部队的建设。

3、根据战略需求，确定武装力量的总体规模。军队的规模既受国家安全战略与军事战略的制约，也要适应战略的需求。战略上的调整与转变，必然会引起军队规模的变化。战略理论混乱，战略方针不明确，战略需求不确定，军队的规模也难以确定，勉强确定后，也会带有很大的盲目性。规模过小，难以适应战略的需求，过大，则会造成人力、物力和财力上的浪费，影响自身质量的提高。

外国在确定武装力量的基本规模时，不仅要考虑它的使命与任务以及战略需求，而且要考虑武装力量的结构以及各组成部分的情况。各国武装力量的概念各不相同，有的指现实的武装力量，有的在现实武装力量的基础上还加上潜在的即动员后的武装力量，有的泛指各种武装力量，其中包括边海防、

民防和内卫部队，有的指正规军事力量，有的则仅指现役军队。例如瑞士的军队，不仅包括现役与预备役正规军事力量（约70万人），也包括民防力量（约40万人）。美国的武装力量主要是指正规军事力量，包括现役、预备役和文职人员，但文职人员不作为兵力，民防人员也不计算在内。解体前的苏联武装力量主要是指现役正规军事力量，包括五大军种、边防军、内卫军和边防部队，但不包括文职人员，预备役只作为动员兵力。现在，俄罗斯的武装力量则只指现役正规军，而不包括边防、内卫和民防部队。概念上和内涵上的差别给军队员额的统计和比较带来很多困难。因此，要对各国军队的数量进行具体分析，弄清其内涵与构成。

就正规军事力量而言，外国所考虑的不仅是其平时的规模，而且还要考虑到危机时和战时的规模。平时规模是危机时和战时规模的基础，危机时和战时的规模是平时规模的扩大，三者之间存在着有机的联系，不可截然地割裂开来。

（1）以战时战略为依据，按全面战争初期的战略需求，确定战时军队基本规模的上限，按大规模局部战争的战略需求，确定军队基本规模的下限。如果设想以全面战争高峰时期的兵员需要量，指导国家的总动员，那还需要计算并确定战时军队的最大兵力。战时战略的侧重点不同，军队的兵力规模会有一个浮动范围。在两大军事集团对峙时期，美苏从设想打全面核战争、战区核战争、大规模欧洲战争到准备在第三世界进行较大规模的局部战争，战略重点多次变化，但其基本着眼点是两大军事集团所直接进行的联盟战争，因而满足全面战争初期的战略需求就成为决定战时军队基本兵力规模的主要依据，并据此来筹划全面战争初期的战争动员，进行全面战争的各种动员准备。决定基本兵力规模时，不以潜在力量为基础，而应以可以达到的现实力量（包括已有的各类预备役部队）为基础，因而是需要落实的。全面战争高峰时期的战略需求，是决定国家武装力量的最大兵力规模和筹划国家总动员的主要依据，它是在综合考虑现实力量与潜在力量的基础上确定的，因而只是一个可能达到的计划数字，平时所要准备和所要落实的首先是战争初期的需要。只要战争威胁不迫在眉睫，就没有必要把潜在力量都转化为现实力量。把潜在力量转化为现实力量需要采取很多措施，投入很大人力、物力和财力。前苏联和东欧国家在这方面有着深刻的教训。随着战略形势的变化，许多国家已由准备打全面战争变为准备打局部战争，因而对军队的战时兵力规模也都在下调。在强调适应国家安全基本目标保持最低限度兵力的前提下，各国对战时兵力的设想也在逐步调整。例如美国根据“地区防务战略”的要求提出的动员后的总体力量，1992年为560万人（军人460万，文职人员100万），1993年为530万人（军人430万，文职人员100万），1997年为500万人（军人410万，文职人员90万）。其他国家也有类似计划，如瑞士计划把战时兵力裁减10万人。

（2）在战时基本兵力规模范围内，以危机时的战略需求为依据，着重考虑对付一般规模局部战争、较大规模武装冲突和重大危机事件所需的兵力规模，并据此筹划国家的局部动员和部分动员，进行局部动员和部分动员的准备。这一兵力规模有上限，也有下限。前者以现役、一类预备役和文职人员为基础，主要用于应付大规模武装冲突和局部战争，是指导国家进行局部动员与部分动员的基本依据；后者以现役和应急预备役人员为基础，主要用于应付中等规模的武装冲突和严重的危机事件。美国法律规定，局部动员的最

高限额为 100 万人，部分动员的限额为 20 万人。在海湾战争中，美国动员预备役人员 27.4 万人。两德统一前，联邦德国现役兵力定额为 49.5 万人，一类战备预备役部队为 87 万人，其中应急预备役部队为 7.6 万人（计划为 8.6 万人）。

（3）在危机时所需兵力范围内，以平时战略的需求为依据，确定和平时期军队的基本规模。平时战略要求，由现役部队、预备役的骨干人员和文职人员组成的军队，保持必要的战备状态，应付可能发生的偶然事件与天灾人祸。如有必要，平时也可进行个别动员，进行补充。实际上由于受形势的影响，平时的兵力规模也有一个幅度。冷战时期，由于军事对峙严重，戒备程度较高，通常按危机时的最低战略需求来确定平时兵力规模，军队员额相应较多，冷战结束后，形势缓和，军队员额逐步减少。如前苏联主动裁军 50 万，美国计划裁减现役人员 40 多万，保留 160 万；文职人员减少 20 万，最终保留 91 万；一类预备役人员将减少 20 万。德国统一后计划保留现役兵力 37 万人。俄罗斯军队现有 280 万人，计划到 1994 年底裁减到 210 万人，到 2000 年进一步减到 150 万人。

（4）在确定不同时期军队规模时，不仅要确定兵员定额，还要考虑武器装备的数量以及主要作战单位。例如，美国的航空母舰，遂行平时正常的戒备任务时需要量为 6—8 艘，危机时需要量为 12—15 艘，全面战争时需要量为 18—21 艘。由于航母在战略上具有重要作用，所以平时按危机时的标准来配备，而且直接由现役掌握，形势缓和后，则从危机时战略需求的上限降至下限。战略核力量平时具有较大的威慑作用，而且也只能使用于全面战争中，形势缓和后，经过谈判也都准备大幅度减少，但平时也由现役来控制。所以，战略转变也会导致装备数量的增减。正因为如此，外国在确定军队规模时，并不是只考虑兵员员额问题，而是综合考虑人员、武器装备与主要作战部队的性质等方面的问题。而且，在此基础上，还要具体计算国防人力、军工人员和军工业生产潜力等。

（5）平时、危机时和战时的军队规模，相互之间是有区别的，同时又是有关联的。平时的兵力是危机时和战时兵力的基础和骨干力量，在危机时和战时首先使用，担负主要作战任务，所以它是军队质量建设的重点。危机时和战时的兵力是平时兵力扩大的结果，只在一定条件下使用。因此，在确定平时的军队员额时，不能孤立地只考虑平时的任务与战略需求，还要同危机时和战时的战略需求联系起来。无论是平时、危机时或是战时的兵力规模，都要在现役、预备役和文职人员之间进行合理调配。比例适当，结构合理，可使军队提高整体作战能力。平时以现役人员为主体，以现职文职人员和在位的预备役骨干为辅助力量，通过个别动员，还可得到少量预备役人员的补充和应急预备役的加强，但预备役人员在军队总员额中所占比重一般很小。危机时则在此基础上，进一步动员一类战备预备役部队和人员，扩大使用文职人员，预备役人员在军队总员额中所占的比重显著上升，有些国家甚至大大超过现役与文职人员的比重，国家情况不同，两者的比例也极为悬殊，但是一类战备预备役已成为危机时调节武装力量规模的关键。正因为如此，在后备力量建设中，一类战役预备役部队受到各国普遍的重视。一类预备役不仅可用于应付一般的局部战争和危机事件，而且也是战时优先动员的对象，以便使其同现役部队一起参加战争初期乃至全过程的作战行动。当然，在战时的兵力结构中，不仅要使用现有的其他各类预备役人员，必要时还要使各

种潜在的后备力量转化为可使用的现实力量。

认识到平时、危机时和战时现役、预备役和文职人员这种关系和联系，就可以找到确定军队规模的内在规律，更好地认识现役、预备役与文职人员的地位与作用。应该指出的是，发达国家的预备役人员都经过正规训练，预备役部队的战备程度较高，动员速度较快。各国军队的情况不同，各类人员的比例也有较大差异。如在美国的“总体力量”中，现役人员（不含海岸警卫队）占34%（拟降至33%），一类战备预备役人员占32%（拟降至31%，成建制的编组预备役为18—19%，不成建制的预编人员占13%），二类预备役人员占1%，三类预备役中的可动员者占14%（拟增至15%），本国文职人员占16%（拟增至17%），外国雇员占2%，由驻在国提供的军人和文职人员占2%。联邦德国在统一前，经过正规军事训练的预备役人员累计达500万人，战时可供动员者约350万人，其中列入一类预备役者约87万人（内有应急预备役人员7.6万人），相当于现役兵力的1.76倍。加拿大、日本情况特殊，一类预备役人员数量较少。加拿大现役人员约8万人，一类预备役人员仅4万人。日本军队法定员额现役约27.5万人（实编24万余人）、文职人员25924人，一类预备役人员47900人（实有46868人），预备役人员仅现役人员的17.44%。南朝鲜各类预备役人员约430万人，其中列入一类战备预备役者为137.6万人（相当于现役兵力65万人的1.6倍），其中78万人为应急预备役人员。

此外，结盟国家的军队由于实施联军作战，因而在兵力上有一定的互补性，如北约国家之间，美日、美韩之间，都是如此。所以，看一个国家的军队规模，不能只看其自身，还要看它同别国军队之间的关系。冷战结束后，尽管有些国家压缩了现役兵力规模，但都强调保留维护国家安全所必需的最低限度的军力。它们当前所裁减的主要是战术核力量，技术难度较低的军种部队，一般的作战部队和勤务部队；而保留的主要是技术军兵种部队，主要的作战部队，以及各级骨干人员和专业技术人员。

4、制订明确的军事技术政策，确定武器装备研制与采购重点，有计划有步骤地进行武器装备的更新换代，不断提高装备现代化水平。军队现代化建设的重点是不断推进装备现代化。因此，发展军事技术，更新武器装备，是各国军队建设普遍关注的一个重要问题。

（1）制订明确的军事技术政策，确定军事技术与武器装备发展的重点。军事技术政策对军队现代化建设至关重要。依靠高、新技术使武装力量具有高度的机动力、战斗力和生存力，夺取与保持技术优势，是发达国家普遍强调的一项既定方针。美国还把发展军事技术、在关键技术上保持领先地位，作为“竞争战略”的一项重要内容。发展有前途有生命力的军事技术，研制新的武器装备，奠定良好的军工基础，完善采购制度，有计划地进行武器装备的更新换代，有目的地进行技术储备，并对研究发展的全过程进行有效地控制，是各国军事技术政策的要点。在军费拮据或者在军费减少的情况下，为使军队的部分装备保持在必要的技术水平上，许多国家都确定了各自的武器装备研制与采购的方向与重点。例如，俄罗斯军队确定的重点是：战略武器，防空武器，远程轰炸机，运输机，战术歼击机、强击机和直升机，侦察器材，精确制导的齐射武器，各种定位攻击系统，电子战器材，以及新型战争指挥工具等。西方各国通过发布白皮书和国防报告等形式，也在反复阐明自己的军事技术装备研制政策、武器装备研制与采购的重点和进展情况，公

布基础理论研究、方案设想、实验室研究、工程研究、型号预研、定型试验与检验等方面的项目与进度。

(2) 建立与不断完善武器装备体系，不断调整三军装备体系的内部结构。发达国家军队的武器装备，都是“多代同堂”，并且已经成龙配套，形成了完整的体系和更新流程。老一代装备仍在继续使用，但由于使用寿命已近终结，比重逐步降低；新一代装备是主体，仍在继续采购，以实现预定的装备目标，所占比重较大；更新一代的装备刚开始装备部队，所占比重很小，但在逐步提高。每一代武器的周期大约为30—40年，主战武器在装备体系中起支配作用的时间大约为15—20年。各代装备有多种型号，新老交错，逐步更新，因而既能保证装备体系内部结构的不断调整，又能保证装备体系的基本稳定。各类武器装备成龙配套，成代发展，既可提高各类武器装备的效能，也便于形成战斗力。装备体系的整体效能不仅体现在几种主战武器方面，而且也体现在各种配套装备和附属设备器材方面。发达国家强调：在每种武器系统基础上，要研制完整的武器系列，并且进而发展成一类装备体系及其配套器材；各类武器装备以不同方式组合和结合，以适应不同的任务。东西方关系缓和后，由于采购费的减少，发达国家的装备体系都在进行调整。一方面，加快过时武器装备的淘汰速度，延长新装备的采购时间，暂时搁置一些新装备的列装，降低各类装备的储备指标。另一方面，又对各类武器装备进行重新组合，千方百计地保持与提高军事技术与武器装备现代化水平。

(3) 改进武器装备的配备办法，优先满足应急与常用部队的需要。武器装备的效能并不完全取决于武器装备自身的数量和质量，而是取决于它们的实际部署、配备与运用。为了充分发挥现代化武器装备的效能，各国都在不断改进武器装备的配备原则与配备办法。美国从80年代中期已改变以往那种先现役后预备役部队、先主要方向后次要方向、先一线部队后二线部队的武器配备办法，实行“先打仗的先配备，先打仗的先补充”的新原则。在这种原则的指导下，美军一些急用常用的现役部队和预备役部队，已配备了新一代武器装备，某些预备役部队已经装备了一些现役部队尚赤配备的新式武器。随着现役部队的缩编和预备役部队任务的扩大，这种趋势还将发展，一些主要装备将更多地移交给预备役部队。俄罗斯军队在重建和改建过程中也将采取新的装备配备原则，优先保障能够应付突发事件的快速反应部队的需要；其次保障用于增援快速反应部队和能够空中机动的重型部队；然后才是各种急用的战备预备队。另外，还要按任务、按建制单位和按标准，成套配备各种武器装备，以便使部队能很快形成战斗力，并能进行正常的战备训练、戒备执勤和参加战斗行动。

(4) 加强对武器装备状况的技术监督，使军用装备经常处于良好的技术状态。国外对装备状况的技术监督是全面的，经常的，贯穿在装备使用周期的全过程。各国都规定有一定的堪用率、完好率，并对各类在编武器及库存武器的技术状况及损耗情况进行检查、登记和统计，实施对武器装备的维修保养，定期对报废、退役装备进行清理和处理。军队精减缩编时，最大限度地保留堪用的武器装备，并利用编余的武器来改善预备役部队的装备。

(5) 调整军工体制，对武器装备的采购实行控制。装备现代化不仅涉及到军队本身，也涉及科研、军工及装备采购等多方面的工作。形势紧张和经费充足时，需要扩大采购量，以补充装备的不足。形势缓和或者经费不足时，又需要压缩装备的采购量。然而，尽管一些国家的装备费在压缩，但是其武

器装备的总量并没有大幅度降低。其装备费主要用于维持已有的装备总水平，补充自然损耗和其他技术事故所造成的损失。

5、重视教育训练，大力提高官兵素质和各级部队的实战能力。外军把教育训练看作是和平时期军队的基本使命与日常的主要活动，同时也是提高部队战斗力水平的基本途径。

(1) 建立健全院校体系，对各级官兵进行逐级训练或越级训练，不断提高官兵素质。院校训练是军队训练的基础，在各国军队的教育训练中占有重要地位。外军的院校训练，不仅包括各级军官训练，还包括准尉训练、军士长训练、军士训练以及士兵的专业技术训练与新兵训练。由于学员都是离职受训，以个人身份而不是以任职身份接受训练，因而这种训练又称为“单个人员训练”或院校教育。这种训练的作用，一是培训新兵、新士官、新军士长和新军官，其目的是打基础，使之具备一个士兵、士官、军士长或军官必需具备的基本条件；二是对各级官兵进行深造，对师旅以下的各级官兵进行逐级训练或越级训练，使他们具备高一职位所应具备的基本知识、技能与能力，或者为变动岗位掌握新的军事专业和技术知识。院校教育同官兵的晋升、调遣和使用都有着密切的联系。例如，美军规定，军官任职满5年，军衔在上尉以上者，经院校训练后，才能从事第二专业，担任财务、武器采购、科研、驻外使馆军官等；空军飞行人员只有在原专业范围内任职满7年后，经过中级军官学校培训，才能担任中队长职务或转到其他专业；参谋人员经过轮训或者专业培训，才能到高一级的参谋部门工作；军种军官只有经过联合作战训练，熟悉联合作战业务，熟悉其他军种情况，才能在各级联合参谋部门工作，担任联合勤务军官。由于外军官兵经过基础训练，又在部队经过一段实际工作的锻炼，加上逐级训练，所以进修深造的学制一般较短。

发达国家的军事院校都已成龙配套，形成体系。按现役官兵计算，平均每万人左右就有一所院校。有的国家（如日本），甚至每7000人左右就有一所院校。外军设置院校，主要考虑的是能对各级官兵进行必要的军事训练与专业技术训练，因而军官、军士长、士官和士兵的训练机构，都分为几个等级。但有些学校也实行军官、准尉、军士长和士官混合制，在一所学校同时开设军官高级班、军官初级班、准尉班、军士长班、士官高级班。有些教学班不仅招收现役军人，也招收预备役人员。这种官兵混合的学校主要是一些兵种专业技术学校。中、高级军事院校一般都是军官学校，以指挥参谋院校为多，但也有培养高级技术军官和文职人员的专业技术院校。军种高级院校除正常的教学外，还办函授班、专题研究班，并担负代训其他军种和外国学员的任务。高级军事院校某些教学班还吸收一些与战争计划与动员有关的政府高级官员参训，或对某些重要课题进行专题研究。对于结盟国家来说，还送学员到盟军高级军事院校学习，或者组织学员到国外进行军事考察。应该指出的，外军军事院校虽然有高、中、初级三等，院校主管人员也有编制军衔，但是并不按军、师、旅、团的级别来规定院校的等级，也不以主管人员的军衔高低来确定院校的待遇，决定院校的等级。院校的等级主要取决于教育的性质、培养对象和下属单位的编成。进行基础训练的一些初级军事院校，如美国的西点军校、空军军官学校、海军军官学校，以及英国的桑特霍斯特军事学校等，尽管培训的都是初级军官，但其地位和作用重要，校长的军衔不低于军兵种的专业学校，甚至比某些中级院校的领导还高。兵种勤务学校均属初级院校性质，校长编制军衔也不一致，有少将、准将，也有上校。兵