

(上接第四版)

维护海外利益

海外利益是中国国家利益的重要组成部分。有效维护海外中国公民、组织和机构的正当权益，是中国军队担负的任务。

中国军队积极推动国际安全和军事合作，完善海外利益保护机制。着眼弥补海外行动和保障能力差距，发展远洋力量，建设海外补给点，增强遂行多样化军事任务能力。实施海上护航，维护海上战略通道安全，遂行海外撤侨、海上维权等行动。

2017年8月，中国人民解放军驻吉布提保障基地正式投入使用。自开营以来，已为4批次护航编队保障维修器材，为百余名护航官兵提供医疗保障服务，同外军开展联合医疗救援演练等活动，并向当地学校捐赠600余件教学器材。

2015年3月，也门安全局势严重恶化，中国海军护航编队赴也门亚丁湾海域，首次直接靠泊交战区域港口，安全撤离621名中国公民和279名来自巴基斯坦、埃塞俄比亚、新加坡、意大利、波兰、德国、加拿大、英国、印度、日本等15个国家的公民。

参加抢险救灾

参加国家建设事业、保卫人民和平劳动，是宪法赋予中国武装力量的使命任务。依据《军队参加抢险救灾条例》，中国武装力量主要担负解救、转移或者疏散被困人员，保护重要目标安全，抢救、运送重要物资，参加道路(桥梁、隧道)抢修、海上搜救、核生化救援、疫情防控、医疗救护等专业抢险，排除或者控制其他危重险情、灾情，协助地方人民政府开展灾后重建工作等任务。

2012年以来，解放军和武警部队共出动95万人次、组织民兵141万人次，动用车辆及工程机械19万台次、船艇2.6万艘次、飞机(直升机)820架次参加抢险救灾。先后参加云南鲁甸地震救灾、长江中下游暴雨洪涝灾害抗洪抢险、雅鲁藏布江堰塞湖排险等救灾救援行动，协助地方政府解救、转移安置群众500余万人，巡诊救治病员21万余人次，抢运物资36万余吨，加固堤坝3600余千米。2017年，驻澳门部队出动兵力2631人次，车辆160余台次，协助特别行政区政府开展台风“天鸽”灾后救援。

四、改革中的中国国防和军队

人民军队发展史，就是一部改革创新史。进入新时代，适应世界新军事革命发展趋势和国家安全需求，中国全面推进国防和军队现代化建设，全面深化国防和军队改革，着力解决体制性障碍、结构性矛盾、政策性问题，迈出了强军兴军历史性步伐。

重塑领导指挥体制

领导指挥体制改革是适应现代军队专业化分工和信息时代能打仗、打胜仗的要求，提高军队作战效能和建设效益的重大举措。按照“军委管总、战区主战、军种主建”原则，强化军委集中统一领导和战略指挥、战略管理功能，打破长期实行的总部体制、大军区体制、大陆军体制，构建新的军队领导管理和作战指挥体制。

调整组建新的军委机关部门。优化军委机关职能配置和机构设置，由过去的总参谋部、总政治部、总后勤部、总装备部四总部调整为军委机关15个职能部门，作为军委集中领导的参谋机关、执行机关、服务机关。指挥、建设、管理、监督等路径更加清晰，决策、规划、执行、评估等职能配置更加合理。

完善军兵种领导管理体制。整合原四总部的陆军建设职能，成立陆军领导机构；整合各军种和军委机关的战略支援力量，成立战略支援部队；第二炮兵更名为火箭军；整合主要承担通用保障任务的战略战役力量，成立联勤保障部队，构建起“中央军委—军种—部队”的领导管理体系。



图1 军队领导管理体系架构图

建立健全联合作战指挥体制。健全军委联合作战指挥机构，组建战区联合作战指挥机构，形成平战一体、常态运行、专司主营、精干高效的联合作战指挥体系。撤销沈阳、北京、兰州、济南、南京、广州、成都7个大军区，成立东部、南部、西部、北部、中部5个战区。通过改革，构建起“中央军委—战区—部队”的作战指挥体系。



图2 军队作战指挥体系架构图

建立健全法治监督体系。组建新的军委纪律检查委员会(军委监察委员会)，由中央军委直接领导，向军委机关部门和各战区派驻纪检组；组建新的军委政法委员会，按区域设置军事法院、军事检察院；组建军委审计署，改革审计监督体制，全部实行派驻审计，形成决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力运行体系。

优化规模结构和力量编成

规模结构和力量编成改革是推进军队组织形态现代化、构建中国特色现代军事力量体系的关键一步。按照调整优化结构、发展新型力量、理顺重大比例关系、压减数量规模的要求，推动军队由数量规模型向质量效能型、人力密集型向科技密集型转变。

调整军队规模比例，重塑力量结构布局。裁减军队员额30万，现役总员额减至200万。扩大士官和文职人员编配范围，压减各级机关编制，减少各级机关内设机构、领导层级和人员，精简文艺体育新闻出版、服务保障和院校、医疗、仓库、科研院所等机构和人员，团级以上机关人员减少约四分之一，非战斗单位人员压减近一半。大幅压减陆军现役员额，保持空军现役员额稳定，适度增加海军、火箭军现役员额，优化各军兵种内部力量结构。优化后备力量结构。调整作战力量部署，形成与维护新时代国家安全需要相适应的战略布局。

调整作战部队编成，重构新型作战力量。陆军原18个集团军整合重组为13个集团军。在全军主要作战部队实行“军—旅—营”体制，充实兵种作战力量，减少指挥层级，降低合成重心。增加特种作战、立体攻防、两栖作

战、远海防卫、战略投送等新型作战力量，推动部队编成向充实、合成、多能、灵活方向发展。

优化院校力量布局，重构军事科研体系。解放军和武警部队原有77所院校整合为44所，重塑国防大学、国防科技大学。成立军委军事科学研究指导委员会，调整组建新的军事科学院、军种研究院，形成以军事科学院为龙头、军兵种科研机构为骨干、院校和部队科研力量为辅助的军事科研力量布局。

推进军事政策制度改革

坚持战斗力标准，着眼调动军事人员积极性、主动性、创造性，整体设计和推进军事政策制度改革，建立健全中国特色社会主义军事政策制度体系。深化军队党的建设制度改革，维护党中央权威和集中统一领导，确保党对军队绝对领导。制定《关于加强新时代军队党的建设的决定》等法规制度，推进完善军队党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设制度。

创新军事力量运用政策制度，有效保障全面履行新时代军队使命任务。制定《海上护航行动条例(试行)》等法规制度，推进完善军事战略指导制度、战备工作条例、联合作战法规等。

重塑军事力量建设政策制度，更好解放和发展战斗力。制定修订《国防交通法》《军事设施保护法》《文职人员条例》等法规制度，颁布实施新军事训练条例和军事训练大纲。推进建立军官职业化制度，优化军人待遇保障，健全军人荣誉体系，完善军事训练、装备发展、后勤建设、军事科研、国防动员等方面政策制度，加快推进军官法、兵役法等立法进程。

改革军事管理政策制度，提升军事系统运行效能，推动军队高质量发展。制定修订《内务条令(试行)》《纪律条令(试行)》《队列条令(试行)》《军事立法工作条例》等法规制度，推进战略管理、军费管理、军事司法等制度创新。

全面停止军队有偿服务。截至2018年6月，军队各级机关、部队及其所属事业单位从事的房地产租赁、农副业生产、招接待等15个行业的有偿服务活动基本停止，超过10万个有偿服务项目按期停止，累计停偿项目比例达到94%，军队不从事经营活动的目标基本实现。

调整改革后的军兵种和武警部队

陆军对维护国家主权、安全、发展利益具有不可替代的作用。包括机动作战部队、边海防部队、警卫警备部队等，下辖5个战区陆军、新疆军区、西藏军区等。东部战区陆军下辖第71、72、73集团军，南部战区陆军下辖第74、75集团军，西部战区陆军下辖第76、77集团军，北部战区陆军下辖第78、79、80集团军，中部战区陆军下辖第81、82、83集团军。按照机动作战、立体攻防的战略要求，加快实现区域防卫型向全域作战型转变，提高精确作战、立体作战、全域作战、多能作战、持续作战能力，努力建设一支强大的现代化新型陆军。

海军在国家安全和发展全局中具有十分重要的地位。包括潜艇部队、水面舰艇部队、航空兵、陆战队、岸防部队等，下辖东部战区海军(东海舰队)、南部战区海军(南海舰队)、北部战区海军(北海舰队)，海军陆战队等。战区海军下辖基地、潜艇支队、水面舰艇支队、航空兵旅等部队。按照近海防御、远海防卫的战略要求，加快推进近海防御型向远海防卫型转变，提高战略威慑与反击、海上机动作战、海上联合作战、综合防御作战和综合保障能力，努力建设一支强大的现代化海军。

空军在国家安全和军事战略全局中具有举足轻重的地位和作用。包括航空兵、空降兵、地面防空兵、雷达兵、电子对抗部队、信息通信部队等，下辖5个战区空军、1个空降兵军等。战区空军下辖基地、航空兵旅(师)、地空导弹兵旅(师)、雷达兵旅等部队。按照空天一体、攻防兼备的战略要求，加快实现国土防空型向攻防兼备型转变，提高战略预警、空中打击、防空反导、信息对抗、空降作战、战略投送和综合保障能力，努力建设一支强大的现代化空军。

火箭军在维护国家主权、安全中具有至关重要的地位和作用。包括核导弹部队、常规导弹部队、保障部队等，下辖导弹基地等。按照核常兼备、全域慑战的战略要求，增强可信可靠的核威慑和核反击能力，加强中远程精确打击力量建设，增强战略制衡能力，努力建设一支强大的现代化火箭军。

战略支援部队是维护国家安全的新型作战力量，是新质作战能力的重要增长点。包括战场环境保障、信息通信保障、信息安全防护、新技术试验等保障力量。按照体系融合、军民融合的战略要求，推进关键领域跨越发展，推进新型作战力量加速发展、一体发展，努力建设一支强大的现代化战略支援部队。

联勤保障部队是实施联勤保障和战略战役支援保障的主体力量，是中国特色现代军事力量体系的重要组成部分。包括仓储、卫勤、运输投送、输油管线、工程建设管理、储备资产管理、采购等力量，下辖无锡、桂林、西宁、沈阳、郑州5个联勤保障中心，以及解放军总医院、解放军疾病预防控制中心等。按照联合作战、联合训练、联合保障的要求，加快融入联合作战体系，提高一体化联合保障能力，努力建设一支强大的现代化联勤保障部队。

武警部队在维护国家安全和稳定、保卫人民美好生活中肩负着重大职责，实行“中央军委—武警部队—部队”领导指挥体制，武警部队的根本职能属性没有发生变化，不列入解放军序列。公安边防部队、公安消防部队、公安警卫部队退出现役，国家海洋局领导管理的海警队伍转隶武警部队，武警黄金、森林、水电部队整体移交国家相关职能部门并改编为非现役专业队伍，撤销武警部队海关执勤兵力，彻底理顺武警部队领导管理和指挥使用关系。调整后，武警部队包括内卫部队、机动部队、海警部队等。按照多能一体、有效维稳的战略要求，加强执勤、处突、反恐、海上维权和行政执法、抢险救援等能力建设，努力建设一支强大的现代化武警部队。

推进国防和军队全面建设

始终把思想政治建设摆在军队各项建设首位。牢固树立习近平强军思想的指导地位，坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，贯彻中央军委主席负责制，政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识进一步增强。2014年12月印发《关于新形势下军队政治工作若干问题的决定》，推进政治整训，军队重整行装再出发。2018年8月召开中央军委党的建设会议，全面加强新时代军队党的领导和党的建设工作。着力培养有灵魂、有本事、有血性、有品德的新时代革命军人，锻造具有铁一般信仰、铁一般信念、铁一般纪律、铁一般担当的过硬部队。

推进国防科技和军事理论创新发展。加快实施科技兴军战略，巩固和加强优势领域，加大新兴领域创新力度，一些战略性、前沿性、颠覆性技术创新取得重要进展，成功研制天河二号超级计算机等一批高技术成果。聚焦战争和作战问题推进军事理论创新，推出战略、联合作战、信息化建设等一系列理论成果，为国防和军队建设提供理论支撑。

构建现代化武器装备体系。完善优化武器装备体系结构，统筹推进各军兵种武器装备发展，统筹主战装备、信息系统、保障装备发展，全面提升标准化、系列化、通用化水平。加大淘汰老旧装备力度，逐步形成以高新技术装备为骨干的武器装备体系。15式坦克、052D驱逐舰、歼-20战斗机、东风-26中远程弹道导弹等装备列装部队。

建设一切为了打仗的现代化后勤。建立以联勤部队为主干、军种为补充，统分结合、通专两线的保障体制，构建以战略战役力量为主干、队属力量为补充、社会保障为依托，联合、精干、高效的后勤力量体系，推动后勤力量融入战区联合训练、军兵种跨区训练和中外联演联训，推进前后方一体训练，初步形成快速响应、全维参战、精确保障能力。

强化战略管理。坚持需求牵引规划、规划主导资源配置，建立完善“需求—规划—预算—执行—评估”的战略管理链路。制定军队发展战略和重要领域、军兵种、武警部队发展战略，形成战略规划和计划体系。规范军队战略规划工作，颁布实施《军队建设发展“十三五”规划纲要》，健全评估、督导、调控等制度机制。

坚持依法治军从严治军。构建完善中国特色军事法治体系，推动治军方式根本性转变。强化练兵备战监督监察，深入纠治和平积弊。广泛开展法治宣传教育，建立健全法律咨询服务保障机制，推进法治军营建设。全面从严加强部队管理，贯彻落实条令条例，恢复和完善军队司号制度，组织全军安全大检查，加强重大安全隐患排查整治，加大警备督察工作力度，开展军车管理专项整治，建立警备工作定期通报机制，维护军队良好形象。

深入推进党风廉政建设和反腐败斗争。严明政治纪律政治规矩，严肃查处郭伯雄、徐才厚、房峰辉、张阳等严重违纪违法案件。严格依纪依法惩治腐败，开展重大工程建设、装备物资采购等行业领域专项整治。建立基层风气监察联系点制度，查纠官兵身边“微腐败”和不正之风。深化政治巡视，完成对军委机关部门、大单位巡视和回访巡视全覆盖。着力推进审计全覆盖，加大重点领域、重大项目、重要资金审计力度，严格领导干部经济责任审计，积极推行经费绩效审计、全程跟踪审计、军地联合审计。2012年以来，共审计3.9万个(次)单位(部门)、1.3万名团以上领导干部。反腐败斗争取得压倒性胜利，风清气正的良好政治生态基本形成。

推进国防动员现代化建设。理顺国防动员组织领导体制，加强后备力量建设，精简全国基于民兵规模，深化民兵预备役部队规模结构、力量编成改革，推进预备役部队与现役部队一体建设和运用，加快实现由保障陆军为主向保障多军兵种转变。

结合深化党和国家机构改革，组建退役军人事务部，推进省、市、县、乡镇(街道)、村(社区)退役军人服务保障体系建设，出台一系列优待优抚措施。扎实做好拥军优属、拥政爱民工作，积极参与脱贫攻坚，军政军民团结不断巩固，尊重军人、优待军人的社会氛围正在形成。

五、合理适度的国防开支

中国坚持发展和安全兼顾、富国和强军统一，坚持国防建设与经济建设协调发展，坚持勤俭建军方针，依据国家经济发展水平和国防需求，合理确定国防规模结构，依法管理和使用国防费。

改革开放以来，中国国防开支经历了从维持性投入到适度增长的发展历程，总体保持与国家经济和财政支出同步适度协调增长。国防费占国内生产总值(GDP)比重从1979年最高的5.43%下降到2017年的1.26%，近30年一直保持在2%以内。1979年国防费占国家财政支出比重为17.37%，2017年为5.14%，下降超过12个百分点，总体下降趋势明显。

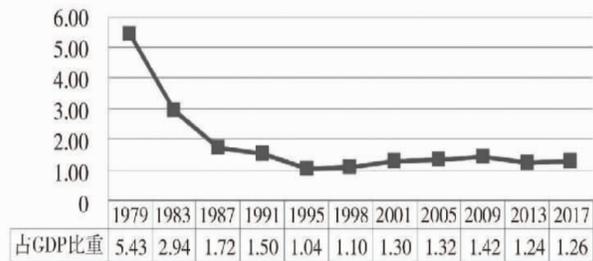


图3 1979年至2017年中国国防费占同期GDP的比重(%)

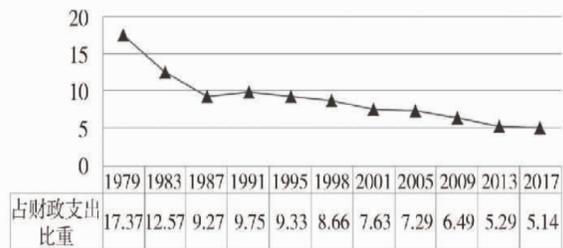


图4 1979年至2017年中国国防费占同期国家财政支出的比重(%)

2012年以来中国国防费

进入新时代，与国家现代化进程相一致，着眼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，进一步缩小与世界先进军事水平的差距，解决军队打现代化战争能力不够的问题，中国国防费规模保持了稳步增长，支出结构持续优化。

中国国防费按用途划分，主要由人员生活费、训练维持费和装备费构成。人员生活费用于军官、文职干部、士兵和聘用的非现役人员，以及军队供养的离退休干部工资、津贴、伙食、被装、保险、福利、抚恤等。训练维持费用于部队训练、院校教育、工程设施建设维护以及其他日常消耗性支出。装备费用于武器装备的研究、试验、采购、维修、运输、储存等。国防费的保障范围包括现役部队、预备役部队、民兵等。

2012年以来增长的国防费主要用于：(一)适应国家经济社会发展，提高和改善官兵生活福利待遇，落实军队人员工资收入定期增长机制，持续改善基层部队工作、训练和生活保障条件。(二)加大武器装备建设投入，淘汰更新部分落后装备，升级改造部分老旧装备，研发采购航空母舰、作战飞机、导弹、主战坦克等新式武器装备，稳步提高武器装备现代化水平。(三)深化国防和军队改革，保障军队领导指挥体制、部队规模结构和力量编成、军事政策制度等重大改革。(四)保障实战化训练，保障战略训练、战区联合训练、军兵种部队训练等，加强模拟化、网络化、对抗性训练条件建设。(五)保障多样化军事任务，保障国际维和、护航、人道主义救援、抢险救灾等行动。

2012年至2017年，中国国防费从6691.92亿元人民币增加到10432.37亿元人民币。中国国内生产总值(GDP)按当年价格计算年平均增长9.04%，国家财政支出年平均增长10.43%，国防费年平均增长9.42%，国防费占国内生产总值平均比重为1.28%，占国家财政支出平均比重为5.26%。国防费占国内生产总值的比重稳定，与国家财政支出保持同步协调增长。

中国国防费实行严格的财政拨款和预算管理制。国防费使用坚持需求牵引、规划主导，坚持量力而行、量力而行，加强集中统管，统筹存量增量，逐步推行国防费绩效管理，推进以效能为核心的军费管理改革。改进和加强预算管理，深化军队资金集中收付制度改革，加快经费标准化建设步伐，完善军队资产管理办法。

国防费的国际比较

在2017年国防费位居世界前列的国家中，中国国防费无论是占国内生产总值和国家财政支出的比重，还是国民人均和军人人均数额，都处于较低水平。

中国已成为世界第二大经济体，国防费规模居于世界第二位，是由中国的国防需求、经济体量、防御性国防政策所决定的。从开支总量看，2017年中国国防费不到美国的四分之一。

从国防费占国内生产总值比重看，2012年至2017年，中国国防费占国内生产总值平均比重约为1.3%，美国约为3.5%、俄罗斯约为4.4%、印度约为2.5%、英国约为2.0%、法国约为2.3%、日本约为1.0%、德国约为1.2%。中国国防费占国内生产总值的平均比重在国防费位居世界前列的国家中排在第六位，是联合国安理会常任理事国中最低的。

(下转第六版)