

# 《武器系统采办改革法》与空军采办改进

## Weapon Systems Acquisition Reform Act (English)

Jung H. Ha 空军少校 (Maj Jung H. Ha, USAF), 美国空军太空司令部司令官行动组法律事务联络官

2009年5月22日,美国总统奥巴马签署《2009年武器系统采办改革法》。该法案由参议员卡尔·列文(Carl Levin, 明尼苏达州民主党)和约翰·麦凯恩(John McCain, 亚利桑那州共和党)共同发起,此二位分别是参议院武装部队委员会的主席和资深委员。奥巴马总统在白宫玫瑰园举行的签字仪式上表示:该法案将“消除我们国防项目中的一些浪费和效率低下,其所体现的改革将更好地保护我们的国家,更好地保护我们的军队。”总统并说:“我们始终保证为我们的军队提供执行使命所需的装备和保障,但那种认为我们必须浪费纳税人数十亿美元来保持国家安全的观念我必须拒绝。”<sup>1</sup>

这项跨党派议案首先在参众两院获得一致通过,然后送交白宫签署。议案的标题是“改善国防部重大武器系统采办及用于其它目的的组织程序法案”。<sup>2</sup>奥巴马总统在签署该议案之前说,“一劳永逸终结这种浪费的努力虽然还有很长路要走,但我即将签署的这项法案,对于建立更加有效、更加负责、更快响应以保持公众信任的政府,是非常重要的步骤。”这部改革法包含下列规定,分为三章:

### 第一章:采办组织

第101节:设立一名成本估算和项目评估主任,负责项目分析和评估办公室的运作,包括成本分析改善小组的运作。该主任负责在总统预算提交国会后10天以内,向国会有关国防各委员会提交年度成本评估活动报告。

第102节:设立发展测试和评估主任以及系统工程主任。要求他们颁布联合指导方针,并就所从事的活动提交联合年度报告。

第103节:要求一名高级官员负责重大国防采办项目的性能评估和根源分析。

第104节:指示国防研究和工程主任评估重大国防采办项目关键技术的技术成熟度。

第105节:指示联合需求监督委员会征求并考虑各作战司令部司令官提出的意见,确定联合军事需求。

### 第二章:采办政策

第201节:要求国防部长确保建立和实施一种能合理平衡国防部采办计划中成本、时间和性能目标的机制。要求联合需求监督委员会确保能合理平衡各项联合军事要求。要求国防部长确保联合需求监督委员会对其提议的每一项联合军事新需求都做到征求并考虑各作战司令部司令官的意见并遵守合理平衡要求。

第202节:指示国防部长确保每项重大国防采办项目的采办策略都包括具体衡量指标,以确保在整个采办周期内,在主包层面和分包层面上,都采用竞标或竞标选项,并把选定承包商的理由详尽记录在案。

第203节:指示国防部长修改国防部的指导方针,确保每项重大国防采办项目的采办策略中都规定,进度里程碑决策组在批准里程碑B之前看到竞争评估用的原型机,除非决策组根据某些规则放弃这一要求。要求总审

\* Translated and reprinted with permission from *High Frontier*.

计长对进度里程碑决策组以原型机成本太高为由提出的豁免要求进行审议。

第 204 节：要求进度里程碑决策组在收到项目经理提出的项目成本增长或工期延误超过 25% 的报告后三十天以内，向国会各国防委员会提交报告，列举成本增长或工期推迟的根本原因，并就项目未完工部分的研发提出衡量采办表现的适当措施。报告中还必须包括进度里程碑决策组的书面证词，说明重大国防采办项目的必要性，或者终止此采办计划的必要性，如果决策组认定这样做符合国防利益。

第 205 节：为某些重大国防采办项目增加更多的要求。

第 206 节：如果重大国防采办项目或指定的子项目的研发单位成本或采办单位成本增加，且其百分比等于或大于该项目或子项目的关键成本增长门槛，指示国防部长找出成本增长的根本原因，并同负责成本评估和项目评估的主任磋商，实施相关评估。在完成评估后，国防部长将终止该项目，除非国防部长向国会提交不终止项目的决定。

第 207 节：要求国防部长修改联邦采办条例的国防补充规定，提供统一的指导方针，消除或减少重大国防采办项目中的各组织利益冲突。

### 第三章：额外的采办规定

第 301 节：指示国防部长启动一项奖励计划，奖赏国防部工作人员在产品和服务采办中的杰出业绩。授权国防部长动用现金作为奖赏。

第 302 节：修改邓肯·亨特 2009 财年国防授权法中的获值管理规定。

第 303 节：扩大国家技术和工业基础的国家安全目标。

第 304 节：要求美国总审计长提出重大国防采办项目的成本和财务信息报告。

## 美国空军采办改进计划

当武器系统采办改革法案在接受立法程序审议时，空军部长唐利和空军参谋长施瓦茨上将于 2009 年 5 月 24 日发出一份备忘录，指示空军实施采办改进计划，以此作为“我们对天空、太空和网空系统实施关键的现代化升级和调整中所依循的战略框架”。备忘录再次强调，空军决心通过采办改进计划“恢复卓越采办”。此采办改进计划设立了 5 项目标和 33 项行动，确保“整个空军采办界严格、可靠和透明”。<sup>3</sup>

空军部长和空军参谋长指定负责采办的助理空军部长作为实施采办改进计划的主管。改进计划在过去采办程序失误的经验教训基础上，建立了 5 个目标和 33 个相关行动。负责落实这些目标的主要责任办公室和连带责任办公室包括：采办整合处、负责人力 / 人员 / 服务的副参谋长、负责作战 / 计划 / 需求的副参谋长、负责战略计划和项目的副参谋长、空军财务管理助理部长办公室、项目管理和卓越采办办公室，以及空中作战司令部、空中机动司令部、空军教育和训练司令部、空军特种作战司令部、空军装备司令部和空军太空司令部的司令官。采办改进计划列出五项行动计划和子任务，如下：<sup>4</sup>

### 1. 重振空军采办队伍

1.1. 利用新获得的加快招募授权，填补目前文职空岗。

1.2. 根据需要增加对军事和文职人员的授权和资金。

1.3. 充分利用 2008 财年国防授权法第 852 条规定的招聘、培训和挽留人才资金。

1.4. 发展并落实招聘和挽留人才计划，包括管理培训项目和适当的奖金。

1.5. 提高文职和军人采办人员编制补岗优先。

1.6. 审视军人和文职采办人员组合。

1.7. 制定各专业领域采办领导人梯队培养计划程序。

1.8. 设立培训和经验目标，以此作为每个采办专业培养路径的一部分。

1.9. 评估采办队伍，确定完成政府本身工作所需的适当人员规模。

1.10. 审视将采办队伍管理责任重新交给作为主管司令部的空军装备司令部的可能性。

## 2. 改进需求生成程序

2.1. 确保在制定项目需求的初期就有采办人员参与和领导，以支持主管司令部的工作。

2.2. 要求高级采办主管，以及如必要时，要求装备司令部司令或太空司令部司令，证明采办界能成功地满足能力发展文件中的要求。

2.3. 要求项目执行官同为主提出需求的一级司令部或该司令部的指定人协调标书编制工作。

2.4. 谨慎调低关键性能参数到最低可接受值，确保所有需求都界定明确、可度量、有优先顺序、并在选择供货源过程中可被评估。

2.5. 要求采用增量采办策略且此策略能有效削减成本、工期和技术风险。

2.6. 在发包时冻结项目需求，不得再有增删。

## 3. 树立预算和财务纪律

3.1. 在初步设计评审后，就成本、工期和技术性能设定项目底线。

3.2. 确定并落实能提高成本评估信心水平的措施和建立更现实项目预算的措施。

3.3. 稳定项目资金。

3.4. 建立对承包商管理费用的正式评估以确保合理。

3.5. 评估各项合同的利润率，确保利润和奖励费同成本、绩效及工期全面挂钩。

3.6. 重新强调承包商获值管理系统的重要性。

## 4. 改进空军主要系统供货源选择

4.1. 修改空军供货源选择程序，加强供货源选择管理。

4.2. 改善供货源选择培训。

4.3. 要求使用多功能独立评审小组。

4.4. 指定最能干的空军供货源选择专家组成小组，对供货源选择过程随时提供咨询和支持。

4.5. 设立一个文职和军人专门档案，发现和选拔在供货源选择领域具备能力和经验的人。

4.6. 评审目前采办规划程序。

4.7. 尽可能简化供货源选择程序。

## 5. 在采办组织中明确规定权限和责任

5.1. 重新评价空军联队 / 大队 / 中队建制。

5.2. 探索重组合同职能部门绩效评估和报告链，确保合同官员的独立性。

5.3. 重新评估采办执行官的管理结构，并提出改进建议。

5.4. 评估在各中心重建功能矩阵式管理的价值。

空军采办改进计划的重点，是重建空军采办文化，恢复卓越采办信誉，做到按进度、按预算、按法规指导，提供产品和服务。

### 空军太空司令部目标：“以随需速度提供”

空军太空司令部的战略规划中五个目标之一，是“重新设计采办，以随需速度提供能力”。<sup>5</sup> 该目标遵循空军提出的“恢复卓越采办”这个重点，并将其设为本司令部的重点。<sup>6</sup> 最近，太空司令部在一次场外战略规划会议上，指出有两个领域直接适用于采办改进并受《武器系统采办改革法》的影响。

首先，太空司令部必须“保持领先”，它事关保持我军优势，要求我军领先于变化的速度，紧跟突飞猛进的技术发展。为实现此重点领域目标，太空司令部必须努力加速，确定并满足需求、采办和技术研发要求。

第二，太空司令部必须“将灵活、速度和纪律带入采办”。发展、提供和保持太空，尤其是网空系统，需要一个比过去“工业时期”的采办程序和管理方法更灵活、反应更迅速的新战略。网空领域竞争激烈，易受攻击威胁，需要采取能迅速发现、分析、反应以及复原的技术解决方案，来确保我们的网络安全。

人才队伍对这些采办改进过程至关重要。太空司令部必须招聘、培训和挽留美国最优秀的人才。建立和维持采办专业队伍对采办过程意义重大。

太空司令部及其在太空和导弹系统中心的采办分支，就执行采办改进计划过程中出现的采办问题密切合作，确保各项顺畅及优化程序得以落实。通过贯彻《2009年武器系统采办改革法》以及空军采办实施计划，我们将重振卓越采办，按照时间和成本要求向我们的空军提供所需的装备，保证空军在天空、太空和网空飞行、战斗，直到胜利。♣

### 注释：

1. The White House Press Office, “Remarks by the President at the signing of the Weapon Systems Acquisition Reform Act” [总统在签署武器系统采办改革法时的讲话], 22 May 2009.
2. Public Law 111-23, “Weapon Systems Acquisition Reform Act of 2009 (S.454, enrolled as agreed to or passed by both House and Senate)” [2009年武器系统采办改革法（第454节，参众两院同意和批准后的最终稿）], 22 May 2009.
3. SECAF, CSAF, memorandum, “Air Force Acquisition Improvement Plan” [空军采办改进计划], 4 May 2009.
4. Office of the Assistant Secretary of the Air Force (Acquisition), “Acquisition Improvement Plan” [采办改进计划], 4 May 2009.
5. 2009-2010 Air Force Space Command Strategic Plan [2009—2010年空军太空司令部战略规划], 18 May 2009.
6. 2008 United States Air Force Strategic Plan [2008年美国空军战略规划].



Jung H. Ha 空军少校 (Maj Jung H. Ha, USAF), 美国空军军官学院生物科学士, Webster 大学工商管理硕士及信息系统硕士, 现任科罗拉多州彼得森空军基地空军太空司令部总部司令官行动组立法事务联络官, 负责向司令部领导提供有关立法、程序及国会事宜等方面的咨询、组织有关太空问题的国会听证会, 并制定相应的政策、战略和辩护立场。Ha 少校于 1998 年加入空军, 担任职业太空采办官, 历任太空气象卓越中心财务主管与项目副主任、Delta II 发射项目办公室项目计划主任与质量系统工程师、发射与发射场联队项目执行官及人事主任、AFOTEC 第 4 分队使命支援处长。

### 免责声明

凡在本杂志发表的文章只代表作者观点，而非美国国防部、空军部、空军教育和训练司令部、空军大学或美国任何其他政府机构的官方立场。