



河南国防教育丛书

国防动员知识读本

河南省国防教育办公室



解放军出版社



河南国防教育丛书

国防动员知识读本



河南省国防教育办公室

解放军出版社

图书在版编目(CIP)数据

国防动员知识读本 / 河南省国防教育办公室编. —北京:
解放军出版社, 2012.9
(河南省国防教育丛书)
ISBN 978-7-5065-6450-2

I. ①国… II. ①河… III. ①战争动员—基本知识—中国 IV. ①E258

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 213037 号

书 名: 国防动员知识读本

作 者: 河南省国防教育办公室

责任编辑: 舒秋劲

装帧设计: 李 戎

出版发行: 解放军出版社

社 址: 北京市西城区地安门西大街 40 号 邮编: 100035

电 话: 66531659

E-mail: jfjwycbs@public.bta.net.cn

经 销: 全国新华书店

印 刷: 河南省联祥印刷厂

开 本: 1/16

字 数: 286 千字

印 张: 17.5

印 数: 1-10000

版 次: 2012 年 9 月第 1 版

印 次: 2012 年 9 月郑州第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5065-6450-2

定 价: 45.00 元

《河南国防教育》丛书编委会

主任:邓 凯

副主任:刘孟合 周和平 颜纪雄 王 铁 张建中

吕民松 赵金声 张守喜 史衍良

委员:王保存 权红军 冯 昕 陈义生 崔炳建

鲁 玉 董颖生 吕振海 王乐新 何新年

主 编:张建中

副主编:赵金声 刘春辉 黄为忠

执行主编:许宏军

本书编写组

编 审:葛合元 许宏军

编 写:苏建波

总 序

在全省军民积极适应新形势新任务要求，深入贯彻落实科学发展观，广泛开展爱国主义教育、革命传统教育和国防教育，大力弘扬国防文化推动社会主义文化大发展大繁荣，齐心协力推进中原经济区建设之际，省委、省政府、省军区批准编纂的《河南国防教育丛书》与广大读者见面了。丛书系统介绍了国防法规和国防知识，全面展现了我省军民在中国共产党领导下各个历史时期进行武装斗争、加强国防后备力量和国防动员建设、推进军民融合发展取得的巨大成就，集中展示了社会各界团结拼搏、爱国拥军、关心支持国防建设的精神风貌。丛书的出版发行，是我省思想政治建设的一项基础性工程，对弘扬革命传统、加强社会主义精神文明建设，推进全民国防教育深入开展具有重要意义。

国防教育作为强化国防观念、增强忧患意识、提高全民素质的基本教育，对任何一个国家和民族来说都是非常重要、不可或缺的。特别是当前形势下，国内外安全局势的综合性、复杂性、多变性趋势不断增强，西方敌对势力加紧对我国实施西化分化战略，影响我国周边安全的不稳定、不确定因素明显增多；暴力恐怖主义、极端宗教组织、民族分裂势力的分裂破坏活动猖獗，捍卫国家主权、安全和领土完整的任务十分艰巨。随着我国改革开放的不断深入，社会思想空前活跃，各种思想文化相互激荡，意识形态领域的安全不容忽视；非传统安全威胁呈上升趋势，保持社会和谐稳定的压力增大，迫切需要从

战略和全局的高度加强全民国防教育，强化广大干部群众的国家安全意识和忧患意识，增强我国的国防实力和民族凝聚力。“生于忧患，死于安乐”，这是历史经验的深刻启示。对于一个民族来说，爱国主义这面旗帜一旦倒下，就会导致国民精神的崩溃，内忧外患会接踵而来。古罗马帝国盛世之后的消亡，法国拿破仑盛世之后的衰落，大清帝国盛世后浸透着民族血泪的屈辱历史，都是一面面很好的史鉴，加强国防教育是历史发展的必然选择。我国的国防是全民的国防，动员社会、依靠人民建设国防、建设军队，是我们的光荣传统和政治优势，强烈的国防观念始终是各级党委、政府和人民群众拥军支前的强大动力。发扬优良传统和政治优势，大力加强全民国防教育，对凝聚全民族的意志和力量，加强国防和军队现代化建设，保障国家安全发展，具有重要的现实意义。

我们党和国家历来重视加强全民国防教育。胡锦涛总书记在建党90周年讲话中强调指出：“要深化全民国防教育，加强国防动员和后备力量建设，巩固和发展军政军民团结。”近年来国家先后出台了《国防教育法》、《全民国防教育大纲》等一系列政策法规，去年中央制定下发了《关于加强新形势下国防教育工作的意见》，组织领导不断加强，国防教育的覆盖面不断拓展，影响力渗透力进一步扩大，全民国防观念有新的提高。长期以来，河南省委、省政府和省军区始终把国防教育作为促进国防建设和经济建设协调发展，实现富国强军相统一的重要任务来抓，不断加强组织领导、加大工作力度。各级党委、政府和军事机关自觉把国防教育摆上议事日程，纳入经济建设和社会发展规划。特别是近年来，我省各级认真贯彻落实党和国家关于加强全民国防教育的指示精神，坚持以科学发展观为指导，紧密结合实际，狠抓基本建设，突出教育重点，广泛开展活动，不断探索创新，有效激发了社会各界爱党、爱国、爱军队的政治热情，促进了社会主义精神文明建设，进一步密切了军政军民关系，推动了国防后备力量建设和军民融合式发展，增强了广大青年参军报国的责任感和

积极性，营造了全社会关心支持国防建设的浓厚氛围。

为适应新形势下开展国防教育工作的需要，按照省委、省政府、省军区要求，省委宣传部、组织部，省民政厅、人防办和省军区政治部等部门，联合成立《河南国防教育丛书》编委会，组织军地有关领导和专家学者在吸收借鉴近年来国防教育新素材、新成果、新观点的基础上，从国防政策法规导读、国防知识读本、河南武装斗争简史、河南双拥、河南人民防空、河南将军名录、国防动员知识读本、河南国防教育基地等八个方面进行了编纂。《丛书》的编纂坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观和上级关于大力加强国防教育的一系列指示精神，以宣传普及国防知识、增强全民国防观念为主线，突出时代特色和地域特点，通俗易懂、简洁生动，为河南各级领导干部、机关工作人员、学生、民兵预备役人员以及社会群众学习有关知识、开展国防教育提供了学习参考。

河南地处中原，是全国人口大省、兵员大省、驻军大省，在国家发展和国防现代化建设中具有重要的战略地位和作用。特别是在当前形势下，中原经济区建设进入新的发展阶段，文化强省战略上升到新的高度，军民融合发展扎实有效推进，国防和军队改革力度进一步加大，对国防教育提出了新的更高的要求。我们要积极适应经济社会发展的新形势，认真贯彻落实党中央、国务院和中央军委关于加强国防教育的一系列指示精神，把这套丛书作为各级各部门开展国防教育的良师益友，教育引导广大干部群众和部队官兵，振奋精神，团结拼搏，为实现中原崛起、河南振兴宏伟蓝图和国防后备力量建设新发展而努力奋斗。

刘孟合

周和平

2012年8月

前 言

党的十七大报告强调指出，要增强全民国防观念，完善国防动员体系，加强国防动员建设，提高预备役部队和民兵建设质量。《报告》为进一步做好新形势下的国防动员工作指明了方向，提出了新的更高要求。为深入贯彻落实党的十七大精神，在《河南国防教育》丛书编委会的统一部署下，经过编写人员的辛勤努力，《国防动员知识读本》终于付梓出版。

本书坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，遵循向全省广大干部群众普及国防动员知识的宗旨，着眼于国防动员的普遍规律和实践发展，按照“平时服务、急时应急、战时应战”的基本功能要求，对国防动员的历史发展和地位作用，国防动员的能力、潜力和基础，国防动员的要求、供给和均衡，国防动员的计划、预案和演练，国防动员的体制和国防教育，以及世界主要国家和我省的国防动员建设等基本情况，分章作出了论述和介绍，力求系统性、知识性和思想性相统一。

国防动员是世界各国极为重要和不可或缺的系统工程，具有普遍规律和共同特点。同时，每个国家的国防动员又有着各自的传统和特色。在我国战争年代，我党我军坚持从国情军情出发，运用多种形式和做法，广泛深入地动员人民群众参军参战，支援前线，夺取了革命战争的伟大胜利。新中国成立以后，坚持继承与创新相结合，不断适应形势任务的发展变化，特别是随着世界新军事变革的深入发展、我

国社会主义市场经济体系的不断完善和军事斗争准备的加速推进，在确立和平时期国防动员方针原则、加强国防动员政策法规建设、健全国防动员体系机制的同时，在动员指导思想上，坚持国防建设和经济建设协调发展，在全面建设小康社会进程中实现富国与强军的统一；在动员领域上，坚持由传统的人力物力动员向政治经济科技文化动员拓展，以适应现代信息技术条件下局部战争的需要；在动员手段上，坚持创新科技动员，把各领域各行业的高科技人才、装备、资源作为动员重点对象；在动员数量规模上，坚持精细动员、精准动员，合理配置动员资源，减少或避免动员的盲目性等，有力地推动了我国国防动员建设又好又快的持续发展。

编写《国防动员知识读本》，对于进一步揭示国防动员规律，研究新形势下国防动员特点，宣传普及国防动员知识，提高全民国防动员观念，加强我国国防动员建设，是一次有益的探索和尝试。但是，由于我们的水平有限，难免会有偏颇和错漏之处，敬请广大专家和读者批评指正。

在本书编写中，参考和引用了任民编著的《国防动员学》、许江瑞、方宁合编的《国防法概论》、张羽编著的《战争动员发展史》、曾仲秋编著的《国防动员基本理论》以及《国防》杂志等著作和刊物中的相关资料；军事科学院研究员王淑梅博士对全书进行了认真审阅，提出了宝贵的修改意见。在此，对于他们给予的无私支持和帮助，一并表示敬意和感谢！

编 者

2012年8月

目 录

第一章 国防动员概述	1
第一节 国防动员的概念	1
第二节 国防动员的基本形式与特点	5
第三节 国防动员的地位与作用	10
第四节 国防动员的基本原则	16
第二章 我国国防动员建设的发展历程	20
第一节 20 世纪 50 年代的国防动员	20
第二节 20 世纪 60~70 年代的国防动员	24
第三节 20 世纪 80 年代以来的国防动员	28
第三章 国防动员的主要系统	35
第一节 武装力量动员	35
第二节 国民经济动员	38
第三节 人民防空动员	44
第四节 交通运输动员	47
第五节 政治动员	50
第六节 科技动员	52
第七节 信息动员	54



第四章 国防动员体制 机制与法制	57
第一节 国防动员体制	57
第二节 国防动员机制	73
第三节 国防动员法制	81
第五章 国防动员保障与实施	94
第一节 国防后备力量建设与动员	94
第二节 军品科研、生产与动员	100
第三节 战略物资储备	106
第四节 战争灾害的预防与消除	113
第五节 运力保障与动员	119
第六节 征收与征用	126
第七节 管制	132
第六章 国防动员能力 潜力和基础	140
第一节 国防动员能力	140
第二节 国防动员潜力	144
第三节 国防动员基础	148
第七章 国防动员需求 供给与均衡	152
第一节 国防动员需求	152
第二节 国防动员供给	159
第三节 供需对接与均衡	164
第八章 国防动员准备 实施和复员	169
第一节 动员准备	169
第二节 动员实施	175



第三节 复员	182
第九章 国防动员信息化	192
第一节 国防动员信息化的含义	192
第二节 国防动员信息化的意义	194
第三节 国防动员信息化的内容	196
第四节 国防动员信息化的要求	200
第十章 外国国防动员知识简介	204
第一节 外国国防动员概述	204
第二节 外国国防动员的内容及实例	209
第三节 外国国防动员建设发展趋势	217
第十一章 新世纪新阶段的国防动员	220
第一节 科学发展观与国防动员	220
第二节 新军事变革与国防动员	227
第三节 社会主义市场经济与国防动员	231
第四节 军事斗争准备与国防动员	236
第五节 和谐社会建设与国防动员	240
第十二章 河南省国防动员建设	248
第一节 河南省国防动员历史沿革	248
第二节 当前河南国防动员的领导体制	251
第三节 “十一五”以来河南国防动员建设的发展成就	257
第四节 河南国防动员建设的展望	261

第一章 国防动员概述

国防是国家的防务，是国家生存与发展的安全屏障。国防动员作为国家防务活动的产物，可以追溯到遥远的古代。但作为一种相对规范的制度形式，从法国资产阶级大革命算起，只有短短 200 余年的历史。千百年来国防动员演化发展的历史表明：国防动员是联结国防建设与经济建设的桥梁和纽带，是实现军民结合、寓军于民的重要组织形式，是把国防动员潜力转化为国防实力的有效途径，是维护国家安全、稳定和发展的战略手段。

第一节 国防动员的概念

理论是实践的先导，理论来源于实践，又反过来指导实践。要弄清有关国防动员的一系列重要问题，必须从科学界定“国防”、“动员”和“国防动员”三个基本范畴入手，进行一番去粗取精、去伪存真、由此及彼、由表及里的科学思维和理论抽象。

一、国防

《国防法》第二条明确规定：国防是“国家为防备和抵抗侵略，制止武装颠覆，保卫国家的主权、统一、领土完整和安全所进行的军事活动，以及与军事有关的政治、经济、外交、科技、教育等方面的活动”。

从上述定义中，我们可以得出：一是国防的主体，有国才有防，国防的主体是国家，国防是国家的防务，是伴随着国家的产生而产生、国家的发展而发展、国家的消亡而消亡的现象。因而国防是国家的固有职能，其主体显然应当是指国家。二是国防的目的，是“保卫国家的主权、统一、领土完整和安全”。保卫国家的主权，应是保卫国家独立自主地处理国内

外事务的神圣权力；保卫国家的统一，就是保卫国家只能由一个中央人民政府行使完整的国内外事务的管辖权；保卫国家的领土完整，就是保卫国家的领土不被丢失、分裂、肢解和侵占；保卫国家的安全，就是“使国家的生存与发展没有或很少受到重大威胁”^①。三是国防的手段，是国家为达到国防目的而采取的方式和方法，主要包括军事手段，以及与军事有关的政治手段、经济手段、科技手段、外交手段和教育手段等。四是国防的对象，是指国防所要防备和抵御的行为^②。按照我国《国防法》的规定，主要是指需要防备和抵抗侵略，制止武装颠覆。因而国防的对象，既是指需要防备和抵抗的“侵略”行为，又是指需要制止的“武装颠覆”行为。五是国防的范围，既是指军事的国防和政治的国防，又是指经济的国防和文化及社会的国防，因而是综合的国防。就当今世界和我国面临的安全形势看，是传统安全威胁因素与非传统安全威胁因素相互交织背景下的“大国防”。六是国防的功能，就是搞好国家的防务活动，捍卫国家的生存与发展利益。在政治多极化、经济全球化、社会信息化、军事高科技化的“大国防”背景下，不仅传统安全威胁因素与非传统安全威胁因素相互交织，而且“外来因素”和“内部因素”相互融合，“国家的生存与发展利益”的范围和边界，早已突破传统的“国界”和“主权”的范围。国家安全的内容，也由传统的“主权安全”和“制度安全”，逐步扩展到了包括经济安全、科技安全、信息安全、文化安全和生态安全在内的诸多领域。从经济安全中，又衍生出粮食安全、石油安全、水资源安全、金融安全、贸易安全等诸多重要分支。2001年“9·11”事件发生后，世界范围内恐怖主义、极端主义、分裂主义日趋猖獗。人们在高度关注传统安全问题的同时，开始把注意力更多地投向恐怖主义、毒品走私、跨境犯罪、艾滋病、环境污染、全球变暖、人口爆炸等非传统安全领域。因此，在“大国防”背景下的国防功能，不仅应当具备防备和抵抗外来武装侵略和颠覆行为的功能，即应对传统安全威胁因素的“应战功能”，而且还应当具备应对虽然可能是“内生”，却在一定条件下很容易导致“内外结合”的突发事件和紧急状态的功能，即应对非传统安全威胁因素的“应急功能”。

我们在这里再对与“国防”密切相关的战争、突发事件和紧急状态三

① 高金铄：《国家安全论》，第1页，中国友谊出版公司2002年4月版。

② 许江瑞、方宁：《国防法概论》，第22~51页，军事科学出版社1999年版。



个概念，作一简要的分析和阐述。战争，是为了一定的政治目的而进行的武装斗争，具体可以分为正义的战争和非正义的战争两类。在我国，战争既是指防备和抵抗“侵略”行为的武装斗争，又是指制止“武装颠覆”行为的武装斗争，因而它是一种典型的“国防”行为。突发事件，按照我国《突发事件应对法》的有关解释，是指突然发生，造成或者有可能造成严重社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。紧急状态，是指那些正在发生或者即将发生，危及或者可能危及国家正常的宪法和法律秩序，不采取有效措施不能消除或者有效控制、减轻其严重社会危害程度的“特别重大突发事件”。显然，战争、突发事件和紧急状态，在含义上是有明显区别的。即使是在我国《宪法》中，“战争状态”与“紧急状态”也是完全分列的。从理论上讲，国家在“大国防”背景下应对完全由“外来因素”所引致的突发事件和紧急状态活动，可以被大体看做是“国防”行为，应对完全由“内部因素”所引致的突发事件和紧急状态活动，则通常不应当被看做是“国防”行为。但在“大国防”背景下，不仅传统安全威胁因素与非传统安全威胁因素是相互交织的，而且“外来因素”与“内部因素”也往往是相互融合甚至是“相互呼应”的，因而在我们这个时代，不仅国防的含义已经得到了明显的扩充，而且其范围和边界也变得日益模糊。

二、动员

动员，是一个外来词。据考证，“动员”一词最早起源于普鲁士。我国早期研究战争动员问题的著名学者蒋方正认为，德国是“军队动员之祖”^①。在德语中，动员一词为“mobilmachung”。在军事上的含义是“使……做好战争准备”、“进行战争动员”、“进行战备”等意思。

“动员”一词后来传入了法国，法语为“mobilisation”。普法战争(1870~1871)后，俄国制定了《关于征集和分配后备役军人的动员部署表》，“动员”一词开始在俄国使用；另据考证，在1904~1905年日俄战争之前，我国依然没有出现并使用“动员”这个词汇。但在1894年前后，晚清政府为了应对中日甲午战争的需要，采纳德国人汉纳根的建议，仿照西方兵役制度，曾经试图建立我国自己的募兵体制。到1904年时，清政府还制定了《分军制略》。在这个“制略”中，清政府提出了军队分三级

^① 蒋方正：《新兵制与新兵法》，第53页，商务印书馆1983年版。

体制建设的设想，即“一曰常备军，选土著之有身家者充之，屯聚操练，发给全饷，三年出伍，退归原籍；一曰续备军，以常备军三年出伍之兵充之，分期调操，减成给饷，三年递退；一曰后备军，以续备军三年递退之兵充之，仍分期应操，饷又递减，四年退为平民”。可惜这一预备役制度并未真正得到实施。到八国联军进攻北京时，清政府只能够动员义和团奋起反击，结果自然可想而知。

日俄战争后，日本驻满洲军总参谋长儿玉源太郎最先将“mobil-machung”翻译成中文，其含义是指“出师准备”。后因词语太长，同时因为难以准确区分“动员”与“集中”的界限，儿玉源太郎遂将其意译为“动员”。因此，正是在日俄战争之后，“动员”这一概念才为我国所借用，其原意是指“能动之意”^①。2002年1月，上海辞书出版社出版的《辞海》将“动员”界定为“发动人们参加某项活动”，这个含义随之沿用至今。

三、国防动员

国防动员，是国家为应对战争、突发事件或其他军事威胁，采取非常措施将社会诸领域全部或部分由平时状态转入战（急）时状态，使国防潜力转化为国防实力而进行的准备、实施及其他相关活动。平时，国家实行寓军于民、军民融合的国防发展战略，保持国防与经济和社会协调发展，是有效增强国防能力，是维护国家主权、统一、完整和安全的重大举措，在国家安全与发展中具有重要地位。^②

因为，国防动员的核心是实现平战转换和供需衔接的有序平衡，要害是使国家体制及其相应的活动，全部或者部分地实现由平时状态向战（急）时状态的快速“转换”。既然是为了“国防”需要，即维护国家的主权、统一、完整和安全而进行的“转换”，涉及国家的整体利益、全局利益和长远利益，因而这种“转换”就不是战术性的，而应当是战略性的；既然是全部或者部分国家体制及其相应活动的战略性“转换”，就不应当是表面性和浅层次的，而应当是深层次和功能性的；既然是严格依照应对战争、突发事件和紧急状态的需要，并依托国家经济社会发展基础而组织进行的深层次和功能性的“转换”，因而这种“转换”就不应是自发进行

^① 张羽：《国防》，第54页，2004年第4期。

^② 《中华人民共和国国防动员法释义》，第1页，中国法制出版社2010年6月第一版。



的，而必须由“国家”这个国防和国防动员的主体，有计划有步骤有组织地进行；既然是为了应对战争、突发事件和紧急状态的需要，国家有计划有步骤有组织地进行的“转换”，就不应当只具有“战时应战”功能，而应当同时具备“急时应急”功能，因而是“战时应战”和“急时应急”，甚至是“平时服务”的有机统一。

第二节 国防动员的基本形式与特点

国防动员按照对象、规模、方式、时机和科技含量等因素，可以分为不同的基本形式。同时，在国防动员准备、动员实施和复员方面，也表现出其区别于其他一般事物的许多重要特点。

一、国防动员的基本形式

（一）总动员与局部动员

国防动员按照规模，可以分为总动员与局部动员。总动员，是国家在全国范围内所进行的全面动员，是在全国范围内将军事、政治、经济、科技、文化和社会生活的各个方面全面转入战（急）时轨道的动员类型。总动员通常在爆发大规模战争、需要举国迎敌的时候进行，时机一般选择在战争初期，决定总动员的权限属于国家最高权力机关，动员令通常由国家最高元首或者政府首脑发布。

局部动员，是国家在部分地区、部门、系统、行业、领域和对象中所进行的动员。在信息化局部战争条件下，局部动员正日益成为国防动员的一种主要形式。根据战事的发展，局部动员也可能上升为总动员。同时，根据国家应对突发事件和紧急状态的需要，局部动员也可以用于国家的相关应急活动。美国 1991 年海湾战争、1999 年科索沃战争、2001 年阿富汗战争和 2003 年伊拉克战争中，都有效地组织实施了局部动员。

（二）公开动员与秘密动员

国防动员按照隐蔽程度，可分为公开动员与秘密动员。公开动员，是不采取伪装隐蔽措施，通过公开发布动员令并宣布进入战争状态或者紧急状态所进行的国防动员。公开动员通常由最高权力机构决定，以国家元首或者政府首脑的名义，在军事行动或者应急行动正式开始之前，公开发布动员令，并组织实施公开动员。

秘密动员，是采取各种必要的伪装隐蔽措施、不公开发布动员令而组