

法律法规释义系列

中华人民共和国 国防动员法 释 义

顾 问：白自兴 李 飞 郜风涛 宋 丹

主 编：张汝涛

副主编：许安标 李 建 王黎红 白建刚 姜秀元

常务副主编：宋有荣 孙镇平

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



中华人民共和国 国防动员法 释 义

解 说：张冠华 著 王 明 著
主 编：张冠华
解 说：张冠华 著 王 明 著
解 说：张冠华 著 王 明 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

中华人民共和国 国防动员法

释义

顾问:

白自兴 (总参动员部部长、国家国动委综合办公室主任)

李 飞 (全国人大常委会法工委副主任)

郜风涛 (国务院法制办公室副主任)

宋 丹 (中央军委法制局局长)

主 编:

张汝涛 (国家国动委综合办公室专职副主任)

副主编:

许安标 (全国人大常委会法工委国家法室主任)

李 建 (国务院法制办公室政法司司长)

王黎红 (中央军委法制局副局长)

白建刚 (国家国动委综合办公室局长)

姜秀元 (国务院法制办公室政法司副司长)

常务副主编:

宋有荣 (国家国动委综合办公室局长)

孙镇平 (全国人大常委会法工委国家法室副主任)

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国国防动员法释义/张汝涛主编.

—北京:中国法制出版社,2010.5

ISBN 978-7-5093-1962-8

I. ①中… II. ①张… III. ①国防法-法律解释-中国 IV. ①D922.125

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 088707 号

策划编辑 马颖

责任编辑 斐岳

封面设计 李宁

中华人民共和国国防动员法释义

ZHONGHUARENMINJINGONGHEGUO GUOFANG DONGYUAN FA SHIYI

主编/张汝涛

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/880×1230 毫米 32

版次/2010 年 6 月第 1 版

印张/11 字数/212 千

2010 年 6 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-1962-8

定价:32.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真:66031119

网址:<http://www.zgfzs.com>

编辑部电话:66034242

团体订购电话:66085011

邮购部电话:66033288

撰稿组

组 长：张 羽

副组长：刘德元

成 员：张子成 方 宁 任 民 徐章晖
 安伟时 赵晓冬 黄 薇 张 晶

统稿组

组 长：宋有荣

副组长：王黎红

成 员：张 羽 孙镇平 姜秀元 张子成
 方 宁 刘德元 赵晓冬 董文韬

目 录

第一章 总 则	1
第二章 组织领导机构及其职权	24
第三章 国防动员计划、实施预案与潜力统计调查	43
第四章 与国防密切相关的建设项目和重要产品	71
第五章 预备役人员的储备与征召	94
第六章 战略物资储备与调用	119
第七章 军品科研、生产与维修保障	130
第八章 战争灾害的预防与救助	148
第九章 国防勤务	167
第十章 民用资源征用与补偿	184
第十一章 宣传教育	208
第十二章 特别措施	222
第十三章 法律责任	240
第十四章 附 则	259

附 录

中华人民共和国主席令（第二十五号）	260
中华人民共和国国防动员法	261

2 中华人民共和国国防动员法释义

关于《中华人民共和国国防动员法（草案）》的 说明	277
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国 国防动员法（草案）》修改情况的汇报	285
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国 国防动员法（草案）》审议结果的报告	289
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国 国防动员法（草案三次审议稿）》修改 意见的报告	293
加强国防动员建设的重要法律保障 ——《解放军报》评论	296
国防动员建设的重要法律保障 ——《法制日报》评论	299
国家国防动员委员会综合办公室负责人就《中华人民 共和国国防动员法》答记者问	302
中华人民共和国国防法	313
中华人民共和国突发事件应对法	327

后 记

第一章 总 则

法律的总则部分，是一部法律基本价值取向和总体思路的集中体现，是对某一类社会关系进行调整的总规则。总则的基本内容统领其他章节，总则的精神贯穿法律的始终。

本章共7条，分别对国防动员法的立法目的和适用范围、国防动员体系建设的基本任务、国防动员的方针和原则、公民和组织在国防动员方面的责任、国防动员经费保障、表彰和奖励作了原则规定。

第一条 为了加强国防建设，完善国防动员制度，保障国防动员工作的顺利进行，维护国家的主权、统一、领土完整和安全，根据宪法，制定本法。

【释义】

本条是关于国防动员法立法目的和依据的规定。

国防动员，是国家为应对战争或其他军事威胁，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。国防动员是国家实现寓军于民、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，有效增强国防能力，维护国家主权、统一、领土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。

一、立法目的

国防动员法的立法目的包括以下几方面内容：

一是加强国防建设。国防动员是国防的重要组成部分，国防动员建设的成效直接影响到整个国防建设的成效，进而影响到国家的国防能力乃至国家安全。因此，党和国家历来注重从国防建设和国家安全的战略高度，重视和加强国防动员建设，使国防动员能够在 60 多年的国防建设和国防斗争中，始终发挥着无以替代的重大作用。所以，加强国防建设理应成为国防动员法立法的重要目的之一。国防动员法的颁布施行，必将使我国的国防动员建设迈上一个新台阶，国防动员能力得到大幅度提升，从而加速实现党和国家富国强军的战略。

二是完善国防动员制度。国防动员制度是全面开展国防动员活动的重要保障。我国的国防动员制度经过 60 多年的实践取得了长足发展，但按新形势新任务的要求，仍有许多亟待完善的方面。本法着眼于国防动员的基本制度建设，进一步完善了国防动员组织领导，计划、预案与潜力调查，经济建设贯彻国防要求，预备役人员储备与征召，战略物资储备与调用，军品科研生产动员，战争灾害预防与救助，国防

勤务，民用资源征用与补偿，宣传教育等基本制度，为国防动员活动高效有序地开展奠定了坚实基础。

三是保障国防动员工作顺利进行。法律的强制力和约束力，对国防动员活动的顺利开展具有长远的保障作用。国防动员活动涉及政治、军事、经济、文化、科技等诸多领域，牵涉国家、政府、军队等众多部门，关系国家、组织和个人等多方利益，特别是在市场经济条件下，国防动员建设面临许多新情况、新问题，只有建立完备的法律制度，依法规范政府、军队和企业事业单位在国防动员中的职责分工，依法规范组织和个人的权利义务，才能统合各方力量，理顺各方关系，协调各方利益，保证国防动员工作的顺利进行。

四是维护国家的主权、统一、领土完整和安全。这是本法立法的根本目的。“国家的主权、统一、领土完整和安全”，是国家最核心的利益，也是最大的公共利益。本法的立法目的，就是要通过完善国防动员制度，积蓄国防动员潜力，提高平战转换能力，增强国防实力，保证国防动员活动顺利进行，确保国家独立自主地处理对内对外事务，有效地实施国家统一治理，防止领土被分裂或侵占，维护人民群众安居乐业和国家的安全发展。

二、立法依据

《中华人民共和国宪法》（以下简称宪法）是国家的根本大法，具有最高的法律效力，是一切法律的立法依据，也是本法的根本法源。

（一）宪法规定了国家机关在国防事务方面的主要职权

和公民的国防义务

一是规定了全国人民代表大会常务委员会在国防动员方面的职权。宪法第六十七条第十八项、第十九项规定，全国人民代表大会常务委员会“在全国人民代表大会闭会期间，如果遇到国家遭受武装侵犯或者必须履行国际间共同防止侵略的条约的情况，决定战争状态的宣布”；“决定全国总动员或者局部动员”。二是规定了国家主席在国防动员方面的职权。宪法第八十条规定，中华人民共和国国家主席根据全国人民代表大会的决定和全国人民代表大会常务委员会的决定，“宣布进入紧急状态，宣布战争状态，发布动员令。”三是规定了国务院的国防职权。宪法第八十九条第十项规定，国务院“领导和管理国防建设事业。”其中，包括国防动员方面的有关工作。四是规定了中央军委的国防职权。宪法第九十三条第一款规定：“中华人民共和国中央军事委员会领导全国武装力量。”其中，也包括领导国防动员方面的有关工作。五是规定了公民的国防义务。宪法第五十四条中规定：“中华人民共和国公民有维护祖国的安全、荣誉和利益的义务”。其中，也包括参加国防动员的义务。宪法的上述规定，是制定国防动员法的基本依据。

（二）本法规定涉及宪法范畴的非正常状态法律制度

非正常状态是与正常状态相对而言的，我国宪法规定的战争状态和紧急状态属于非正常状态，而国防动员主要是为了应对战争，与战争状态紧密相关。由于非正常状态涉及国家管理政策和方式的改变、公权力的扩张、私权力受到非常

限制以及一系列特殊政策和措施的采用，而被世界大多数国家作为重大政治问题纳入宪法范畴。因实施国防动员尤其是采取特别措施，将限制到公民和组织的基本权利，特别是决定或者解除国防动员实施措施，涉及到国家权力机关、行政机关和军事机关的职权，必须依照宪法规定执行。例如本法中关于国务院、中央军委应急处置权的规定，对民用资源进行征用的规定，实施管制等国防动员特别措施的规定，解除国防动员实施措施的规定等，均属于宪法范畴的重大政治问题，这是本法立法必须以宪法为依据的重要而特殊的原因。

第二条 国防动员的准备、实施以及相关活动，适用本法。

【释义】

本条是关于国防动员法适用范围的规定。

法律的适用范围，是法律效力所及的领域。国防动员法是国家在国防动员领域的基本法律，规范的内容是整个国防动员活动，因而其适用范围包括国防动员的准备、实施以及相关活动。

一、国防动员的准备

国防动员的准备，是指国家根据国防需要，为应对战争或其他军事威胁而在平时进行的准备活动。它对于建立国防动员体系，积蓄动员潜力，提高快速动员能力，遏制战争和打赢战争具有重要意义。

世界主要国家都从战略的高度，积极进行动员准备。其基本做法：一是建立健全动员组织体系。包括建立由最高权力机构负责动员决策，由行政机关和军事机关负责组织实施，企业事业单位等社会组织协助配合的动员组织体系。二是明确国防动员的方针原则政策。即主要通过法律法规，明确国防动员的地位作用、指导思想、基本原则和方针政策，以及在动员活动中处理各方面利益关系的法律依据。三是进行国防动员潜力统计调查。定期或不定期地对人力、物力等一切可用于战争的资源进行统计调查，为规划、计划动员准备与实施提供基本依据。四是制定动员规划计划。在对国防动员潜力进行统计调查的基础上，依据军事战略和战争需要准备，制定动员规划计划，明确在动员实施时所采取的各种措施。五是加强动员的各项基础建设。根据规划计划，进行动员的各项基础建设，合理确定动员基础建设的规模、布局及目标。六是组织开展动员演练。七是加强民众的国防观念教育，提高全民的国防意识和支持、参与国防动员的积极性。

本法对我国国防动员的准备作了全面规定。例如，第四条规定了国防动员的方针和原则。第二章规定了国防动员的组织领导机构及其职权。第三章规定了国防动员计划、实施预案的编制、审批和国防动员潜力的统计调查。第四章、第六章、第七章等规定了国防动员基础建设的主要内容。第十一章规定了有关国防动员的宣传教育，等等。

二、国防动员的实施

国防动员的实施，是国家在遇到战争或其他军事威胁时，启动动员程序使动员付诸实施的活动。国家在动员实施的过程中，通过采取各种非常措施，使社会诸领域全部或部分由平时状态转入战时状态的同时，将国防潜力转化为国防实力。按动员规模，分为局部动员与总动员；按动员对象，分为人力动员、物力动员与财力动员；按动员方式，分为秘密动员与公开动员；按动员时机，分为应急动员、战争初期动员与战争中、后期动员等。有效的动员实施，对于发挥动员在应对战争状态中的作用，具有重要意义。

世界主要国家在动员实施时，通常采取以下做法：一是适时作出关于动员实施的决定。一般由最高国家权力机关依照法定程序，适时作出动员实施的决定，宣布进入总动员或局部动员，启动动员计划和预案。二是强化动员的组织领导体制。主要包括调整组织领导机构及其动员职权，充实动员的组织力量，改变重大动员问题的决策和议事程序，实行战时动员政策和制度，调整对内、对外政策。三是迅速进行武装力量动员。主要包括停止现役军人休假和退役，征召预备役人员和其他公民服现役，将预备役部队转服现役，扩编现役部队，动员民众参战支前等。四是组织开展战时宣传教育，包括组织开展各种形式的宣传活动，对民众进行战争教育，并争取国际舆论的支持。五是强化军事经济活动。包括启用应急储备金，增加军事拨款，加速新式武器装备研制，动员民用企业转产军品，征用民用资源，加大战略物资进口

等。六是加强对社会经济活动的统一管理。包括控制商品流通，对重要物资实行统购统销，将交通、通信系统纳入战时轨道，冻结银行存款，限制外汇交易，加强物价管理等。七是组织民众采取安全防护措施。包括将人口和物资疏散到安全地区，组织民众防空袭等。八是及时消除战争灾害。包括对遭到破坏的公共设施进行抢修、抢建，对伤病人员进行及时的救治，对灾民进行妥善的安置等。九是组织民众担负战时勤务。包括组织民众随军担负勤务保障，动员民众就地参加军事工程建设等。十是对社会采取多种非常措施。包括对某些地区、部门和行业实施管制，在部分地区实行戒严、宵禁，对主要生活日用品实行统一调配，发动民众开展节约活动，限制人口流动，限制或禁止营业性娱乐活动等。

本法对我国国防动员的实施做了比较全面的规定。例如，第二章中规定了国防动员的时机及其决定权限，国务院、中央军委在国家主权、统一、领土完整和安全遭受直接威胁必须立即采取应对措施时的特殊权限；第五章中规定了预备役人员的征召；第六章中规定了动员实施中战略物资的调用权限；第七章中规定了动员实施中军品的生产；第八章中规定了战争灾害的预防与救助；第九章中规定了国防勤务；第十章中规定了民用资源的征用与补偿；第十一章中规定了动员实施的宣传教育活动；第十二章中规定了动员实施可以依法采取的特别措施，等等。

三、国防动员的相关活动

本条中的“相关活动”，主要是指与国防动员准备和实

施紧密相关的、包括复员在内的因国防动员所引发的其他社会活动。国家决定实施国防动员后，正常的生产、生活秩序因采取国防动员措施、政策而受到影响，公民和组织按照法律规定所享受的一些权利将会受到限制和约束。这些限制和约束，有的直接源于国防动员活动本身，如诉讼、仲裁活动，实行区域活动限制等；有的是受到国防动员活动影响而间接派生出来的限制和约束，如对交通、金融等重要行业实行管制，在国家机关、社会团体和企业事业单位实行特殊工作制度等，而在这些行业、领域内为实行这些措施、政策而发生的相关活动；还包括终止国防动员措施实施后的一系列活动，如对在国防动员工作中作出突出贡献的公民和组织给予表彰和奖励，对违法违纪人员追究相应法律责任，相关行业领域恢复常态工作、生活秩序，等等。其中，作为国防动员活动的一个环节或者一个过程，业界通常把终止全部或者部分正在实施的国防动员活动，将经过动员的资源由战时状态恢复到平时状态的活动，称为复员。复员与动员准备、动员实施共同构成国防动员活动的全过程。复员通常包括：战时国家管理体制的复员，社会生产、生活秩序的复员，人员的复员和征用物资的善后处理等。科学地组织实施复员，对于最大限度地减轻国家和人民群众的战争负担，使社会生产、生活秩序尽快恢复到正常状态，正确处理国家、社会组织和公民三者之间的利益关系，保持社会各方面履行国防动员义务的积极性，加强国防动员建设，具有重要意义。

本法对我国国防动员的复员等相关活动做了相应规定。

例如，第二章中规定了国防动员解除的时机、权限和程序；第七章中规定了企业转、扩产军品的国家补偿；第八章中规定了正常生产、生活秩序的恢复；第九章中规定了国防勤务方面的抚恤优待；第十章中规定了征用物资的善后处理；第十二章中规定了特别措施的终止，等等。

第三条 国家加强国防动员建设，建立健全与国防安全需要相适应、与经济社会发展相协调、与突发事件应急机制相衔接的国防动员体系，增强国防动员能力。

【释义】

本条是关于国防动员建设基本任务的规定。

根据党的十七大报告和《中华人民共和国国防法》（以下简称国防法）的有关规定，本条进一步明确了国防动员建设的基本任务，为国防动员建设的长远发展指明了方向。主要包括三个方面的内容：

一、加强国防动员建设

国防动员建设就是和平时期的国防动员准备，是国家根据国防的需要，在和平时期打牢国防动员组织、思想和物质基础，不断积蓄和发展国防动员能力的活动。本条开宗明义规定“国家加强国防动员建设”，这就以法律的形式确立了国防动员建设在国家安全和发展中的重要地位，表明了国家对国防动员建设的基本态度和主张。