



军事科学院

硕士研究生系列教材

国防后备力量建设教程

GUOFANG HOUBEI LILIANG JIANSHE JIAOCHENG

王法安 主编

军事科学出版社

军事科学院硕士研究生教材编审委员会

主 任：王祖训

副主任：徐根初

委 员：	李大伦	刘继贤	姚有志
	刘永祥	钱海皓	支绍曾
	闵振范	江敬灼	寿晓松
	李鹏青	刘祥顺	

军制研究部硕士研究生教材编审分委员会

主 任：钱海皓

委 员：	李德源	王法安	胡光正
	王京朝	陈振阳	

出版说明

当今世界,科学技术迅猛发展,知识经济初见端倪,国际竞争日趋复杂,战争样式发生变化,这些都向跨世纪的军队建设提出了严峻的挑战。江泽民主席指出:“迎接新的军事发展的挑战关键在人才”,“人才是兴军之本,必须把培养和造就大批高素质人才作为军队现代化建设的根本大计来抓。”军事教育,尤其是军队研究生教育能否培养和造就出大批高素质的人才,关系到军队的发展和战争的胜利。为了适应军队现代化建设和未来高技术战争的需要,培养合格的硕士研究生,院决定编写出版硕士研究生系列教材。这次计划出版的51本教材,覆盖了军事学6个一级学科,13个二级学科,具有较强的时代性、系统性、规范性和实用性等特点。这套系列教材的编写和出版,标志着我院研究生教育迈上了一个新台阶,对加强我院研究生教育,提高人才培养质量,将会起到积极的促进作用。

院党委、院首长对教材的编写和出版非常重视,多次强调要深化教学改革,而改革的重点之一是调整和充实教学内容,编写和出版高质量的系列教材。1998年6月,院研究生工作领导小组专门召开会议,研究讨论了院研究生教材建设的问题。会议确定要争取用一年半左右的时间,编写出版一套硕士研究生教材。尔后,院转发了科

研指导部《硕士研究生教材编写实施方案》，该方案明确提出了编写教材的数量、范围及完成时间。为了做好教材的选题工作，院召开了硕士研究生教材专家论证会，会上对各研究部、所上报的硕士研究生教材预案进行了认真的研讨，在此基础上，对教材的数量、名称作了一些调整。在10月29日召开的院首长办公会议上，院首长听取了科研指导部“关于硕士研究生教材编写计划有关情况”的汇报。会议充分肯定了编写和出版这套教材的必要性，提出了编写和出版好这套教材的要求，通过了《硕士研究生教材编写计划》。各研究部、所以院印发的《硕士研究生教材编写计划》为依据，对编写和出版工作抓得紧，做了大量的卓有成效的工作。

为了加强对教材编写和出版工作的指导，院成立了研究生教材编审委员会，各研究部、所成立了研究生教材编审分委员会。院编审委员会和各部、所分委员会注重对教材编写和出版的指导，编写工作强调以下几点：一是科学性。编写教材结构要合理，选题既要符合教学的需要，又要符合教育对象的认识规律，体现循序渐进。同时，教材的内容要反映教学规律，要以学科专业基础理论和专业理论为主，做到内容准确，层次分明，条理清楚，文字精练，附图举例恰当。二是前沿性。编写教材要认真分析研究当前世界政治、经济、军事发展的形势，大胆地借鉴一些发达国家的先进军事思想和观点，虚心吸取当代社会、自然和管理科学的优秀成果，反映本学科的难点和热点问题，体现学科的前沿性，使研究生能把握国内外较为成熟的最新学术成果和理论动态。三是稳定性。要

使编写的教材在思想上、观点上保持相对稳定,要充分反映我院若干年来丰硕的科研、教学成果,为今后一个时期的研究生教学提供依据。四是系统性。教材内容要与培养目标相一致;要能科学、系统地体现培养目标的知识结构和能力结构;要处理好与相邻学科教材的关系,要保持教材自身的系统性和完整性。五是规范性。新编教材的名称、格式、内容,要符合教材编写规范的要求。

教材的编写和出版,是一项艰苦的劳动。院研究生教育工作开展十多年来,经过导师和教学人员的辛勤努力,积累了大量的教学经验和教学成果,为教材的编写打下了坚实的基础,这套系列教材的编写和出版,凝聚着各级领导、编写人员和编辑出版人员的心血和汗水,为此,向他们表示感谢。由于编写时间和水平有限,该系列教材有不足之处,恳请专家及研究生提出修改意见,以便不断完善。

军事科学院
硕士研究生教材编审委员会
1998 年 12 月



第一讲 概 述	(1)
一、国防后备力量概念的涵义	(2)
二、国防后备力量的基本特点	(3)
三、国防后备力量的地位与作用	(7)
四、国防后备力量的基本任务	(12)
第二讲 国防后备力量发展简史	(19)
一、古代的国防后备力量	(19)
二、近代的国防后备力量	(27)
三、现代的国防后备力量	(38)
第三讲 国防后备力量的领导指挥体制	(46)
一、国防后备力量领导指挥体制的构成	(46)
二、外国国防后备力量领导指挥体制	(49)
三、我国国防后备力量领导指挥体制	(56)
第四讲 国防后备力量的管理与法制建设	(68)
一、国防后备力量的管理	(68)
二、国防后备力量法制建设的基本内容	(77)
三、国防后备力量的法规体系	(82)
第五讲 国防后备力量的编组	(87)
一、国防后备力量编组的基本原则	(87)
二、国防后备力量编组的主要类型	(91)
三、国防后备力量编组的主要方式	(98)
第六讲 国防后备力量的军事训练	(107)
一、预备役部队训练	(107)
二、民兵训练	(117)

三、学生军训	(125)
第七讲 国防后备力量的武器装备	(135)
一、国防后备力量武器装备的来源与配备	(135)
二、国防后备力量武器装备的管理与使用	(141)
三、国防后备力量武器装备的储备和技术保障	(147)
四、国防后备力量武器装备的发展趋势	(151)
第八讲 我国国防后备力量建设的基本原则	(154)
一、党管武装	(154)
二、以人民战争思想为指导	(157)
三、注重质量建设	(160)
四、民兵与预备役相结合	(165)
五、国防后备力量建设与战时兵员动员准备工作相结合	(167)
六、劳武结合	(169)
第九讲 我国国防后备力量的思想政治建设	(172)
一、政治教育	(172)
二、参加社会主义“两个文明”建设	(180)
三、开展群众性“立功创先”活动	(184)
四、干部队伍建设	(186)
五、战时思想政治工作	(191)
第十讲 国防后备力量动员	(195)
一、动员原则	(195)
二、动员类型	(203)
三、动员的组织实施与保障	(209)
第十一讲 国防后备力量的发展趋势	(215)
一、国防后备力量的战略地位将进一步增强	(215)
二、国防后备力量的规模将更趋合理	(220)
三、国防后备力量的编组将根据任务做进一步调整	(223)
四、国防后备力量的动员机制将更加完善	(226)

参考书目	(233)
后 记	(235)

第一讲 概述

国防后备力量是国家武装力量的重要组成部分,对于保卫国家安全、巩固政权、维护社会稳定均具有重要战略意义,因而为世界各国所重视。现代国防后备力量是在古代民间武装力量基础上发展起来的,其主体是民众武装。在漫长的历史进程中,国防后备力量建设积累了丰富的经验,显示了自身特有的发展规律,形成了较为系统的知识体系和理论体系。近代以来,随着军事理论科学的发展,国防后备力量建设理论已成为军事学、军制学尤其是战争动员学的重要组成部分。深入研究国防后备力量建设在新形势下出现的新情况、新特点,总结新经验,创立新理论,是军制学也是战争动员学的时代任务。

在我国,国防后备力量不仅有悠久的历史渊源,而且有光荣的革命传统。中国共产党自诞生以后,就把动员和组织群众武装,建立强大的后备武装力量作为开展人民战争的基础,群众武装规模之大、范围之广、经验之丰富,均为世界军事史上所罕见。以毛泽东、邓小平、江泽民为代表的党的三代领导集体,对国防后备力量建设历来高度重视,形成了科学的思想体系。本书以马克思主义和党的三代领导核心关于后备力量的论述为指导,着眼于古今中外后备力量的建设与发展,着力于对国防后备力量建设规律的理性认识,重点阐述其产生发展的历史原因、在国防安全中的地位作用、任务职能、组织结构、训练管理、武器装备以及未来发展趋势等。当然,在论述中始终把握着一个中心,这就是以研究新中国的国防后备力量为主,以研究当今的后备力量为主,落脚点放在回答

高技术战争和发展社会主义市场经济条件下如何加强我国国防后备力量建设上。

一、国防后备力量概念的涵义

近些年来,我国军事理论界有些学者认为,国防后备力量这一概念有广义与狭义之分。广义的国防后备力量,是相对于国防现实力量而言的。它是指除国防现实力量以外一切可用于保卫国家主权、领土完整和安全,防御外敌入侵的人力、物力、财力及精神力量的总称:包括人力动员准备、战场准备、战略物资准备、国防科学技术研究、对人民群众进行国防教育和军事训练,等等。而狭义的国防后备力量,则是相对于常备军而言的,是指常备军以外的武装力量,主要包括后备兵员、预备役部队和其他群众武装。

应该说,这两种解释都有各自的道理。广义的国防后备力量,把作为国防潜力的人力、物力、财力和精神力综合起来加以认识,从大系统上谋划后备力量建设,这对于拓宽思路,促进后备力量的协调发展,无疑是有好处的。但也应当承认,这一概念的定义过于宽泛,它与“国防潜力”、“国防建设”、“国防动员”等概念几乎重迭,如果按这一概念来构建后备力量的理论体系,它将与战争动员学、国防经济学等学科很难区分。

鉴于上述看法,本书坚持狭义国防后备力量的概念,即本书所论述的国防后备力量,是指常备军以外的武装力量,在我国主要是指预备役部队、民兵、非编组的预备役人员和受过军事训练的大、中学生。这一解释比较符合国内外传统的习惯理解。在能够查到的国外军事文献中,对国防后备力量没有明确解释,与之相近的是原苏联国防部组织编纂的《苏联军事百科全书》中的“后备军”条目。它的解释是,在平时组建的用于战时迅速动员扩充武装力量的部队,其基本成分有国民警卫队、各军种预备队、海岸警卫队和边防警卫队,某些国家还包括保安部队、宪兵队和经过适当训练的

半军事化组织。这一观点,基本上代表了国外传统的看法。在国内,能查到的权威性著作是《中国人民解放军军语》中的“后备力量”条目。它的解释是:“国家经过动员后所有可以直接参加和支援战争的人力。主要包括预备役部队、民兵和其他服预备役的人员,以及经过军事训练的大、中学校学生。”《军语》是1997年经中央军委批准由总参谋部、总政治部、总后勤部联合下发全军执行的法规性文件,应该说这是代表官方观点的权威性解释。

二、国防后备力量的基本特点

马克思主义认为,认识一切事物,不但应注意它的普遍性,更要重视它的特殊性,特殊性规定着事物发展变化的本质规律。因此,要认识国防后备力量的建设规律,也要首先从认识它的特性入手。

(一)群众性

这是国防后备力量最基本的特性。这一特性首先表现在数量上的众多性。无论古今中外,后备力量相对于常备军来说,在数量上总是占优势的,特别是近、现代以来,前者与后者的比例大多在数倍乃至数十倍以上。其次是分布的广泛性。多数国家对后备力量成员的条件,除年龄、身体和某些政治要求外,大都是不分性别、宗族、社会地位,广泛吸纳,使其广布于各阶层、各行业、各部门,具有广泛的社会基础。第三是军民兼容性,也就是人们常说的“亦军亦民”、“寓兵于民”和“劳武结合”。国防后备力量作为世界各国普遍存在于民众的武装,其主体是社会下层的广大劳动群众,他们是“不穿军装的军队”和“拿枪的老百姓”,平时生产、工作、学习在各自的岗位上,遇有战事或紧急情况,又可以随时上前线。这三性集中反映了国防后备力量所具有的人多、面广和不脱离生产的巨大优势,它是人类在长期的战争实践中,为解决“养兵与用兵”、“生产与作战”两个基本矛盾所作出的最佳选择。

认识国防后备力量群众性这一基本特性,最重要的就是正确处理国防需求与经济建设的关系,恰当确定建设标准,合理安排军事任务,坚持“军民兼顾”,以经济建设为中心,以完成生产任务为主。在这个问题上,邓小平曾作过明确的指示。1978年,他针对当时有人过分强调民兵要完成战备任务时指出:“不要这样提,要反过来。民兵应该成为生产的骨干,做好本职工作,占生产的时间不要太多。民兵都是青壮年,应该成为生产的骨干、主力军。要搞好战备,就要成为生产的骨干力量。这是统一的。”^①邓小平的这一指示,正是从国防后备力量的群众性这一基本特性出发,指明了民兵工作的正确方向。

(二)自发的防卫性

孙中山曾说过,人类的本性有两个,一个是要求生存和发展,另一个是安全防卫。由于国防后备力量的基本成分是广大人民群众,他们自发的安全要求必然要反映到其参与的武装组织中去,这就构成了后备力量自发防卫性的深厚基础。民众武装在历史上的发展也表明了这一点。许多民众武装,就其产生的初衷,或是为了反抗压迫,或是为了对付匪盗抢掠,或是为了抵御外敌入侵。总之,自卫和防御是民众武装的基本要求。关于这一点,恩格斯曾作过深刻的论述。1887年2月,他针对当时欧洲各资本主义大国推行的军国主义政策,建议各国工人党要抓住这一机会从军事上训练群众。他认为,群众武装在本质上是要求自卫的,这样既可以阻止军国主义的对外侵略,又可以反对资产阶级的对内专制统治。他说,要使每个能扛枪的公民都参加军事训练,“把经过这种训练的人编为预备役的基干人员,按地区很好地组织起来……他们将用武装本国全体公民这一事实来证明他们对和平的热爱,因为这支由人民自己组成的军队是根本不能用来对外进行征服的……而且,如果每个公民家里都有一支枪和五十发子弹,还会有哪个政府

^① 《邓小平论国防和军队建设》第59页,军事科学出版社,1992年版。

敢侵犯政治自由？”^① 这里，恩格斯把人民群众自发的防御性作为利用军国主义政策的出发点，深刻阐明了无产阶级政党应采取的斗争策略。当然，承认国防后备力量自发的防卫性，并不否认剥削阶级社会某些民众武装被统治者收买利用而变成对外侵略或对内压迫人民的工具这一事实。但这与它自发的防卫性并不矛盾，只不过是一个事物多样性的另一方面。

认清国防后备力量的自发防卫性，对于贯彻积极防御的战略方针十分重要。我国是社会主义国家，国防的根本任务是保卫国家领土主权安全，巩固人民民主专政，保卫全体公民的和平劳动。我们建设并保持一定规模的国防后备力量，完全是为了自卫。这种积极防御的战略方针，正是在本质上符合了后备力量的自发防御性特点，表明我国国防建设有着不可动摇的群众基础。

（三）战略上的辅助性

国防后备力量在冷兵器时代，曾是作战的主要力量。那时候，常备军规模一般比较小，平时仅用于守卫边关、京城及某些战略要地，一遇战争即从民间征召青壮年人入伍，后备兵员的多寡对于战争胜负具有决定性影响。近、现代以来，随着武器装备的日益复杂，交战双方由以体能对抗为主转变为以技能和机械能对抗为主，国家的常备军逐渐成了战争的骨干力量，而作为民众武装的国防后备力量则相应处于战略辅助地位。这主要是因为，热兵器战争特别是机械化战争时代，构成战斗力的要素发生了变化，其中机械化装备的性能、人员的训练程度、编制的科学程度以及战略战术的运用能力，成为决定战争胜负的重要因素，而这些恰恰是民众武装所缺乏的。关于这一点，恩格斯曾有过精辟的论述。他在总结1870年普法战争和1871年巴黎工人武装起义失败教训后指出，由于“效力空前强大的火器、炮弹和炸药的采用”，使国家间进行战争的

^① 《马克思恩格斯军事文集》第2卷，第424～425页，战士出版社，1981年版。

条件发生了变化,资产阶级正规军队在作战中显示出“武装和训练较好、指挥统一、战斗力量有计划运用和遵守纪律等优点”,而民众武装在作战中“很少能做到”“互相支援”、“各分队协调和协同动作”以及“集中战斗力于决定胜负的一点”,从而使那些由“民间战士”组成的民众武装在战争中“已变得不利得多”^①了。恩格斯的这一思想,在十月革命后的俄国国内战争中进一步被证实。当时,列宁领导的苏维埃新生政权,虽然拥有数量众多的民众武装,但由于缺少正规红军,在同国内叛乱的白匪军和帝国主义正规军作战中曾一度失利。列宁当时深有体会地指出,国内战争中的敌人都是经过严格正规训练的资产阶级军队,同这样的敌人作战,单靠群众武装不行;尽管刚刚获得翻身解放的工人、农民“无疑是顶好的战斗材料,但却是没有经过加工的原材料”,让他们去充当德军炮火的“炮灰”,那是严重的“犯罪”^②。恩格斯和列宁的论述,一方面,指明了建立无产阶级正规军队的极端重要性;另一方面,也说明了在现代机械化战争中,作为国防后备力量的群众武装已处于战略的辅助性地位。

国防后备力量的战略辅助性这一基本特性告诉我们,对于群众武装,一方面,充分认识它在国防建设中的基础作用,另一方面,也不能过分夸大它,必须从三结合武装力量体制的全局上,从后备力量与常备军的优势互补上,来统筹规划、全面考虑武装力量的建设;片面强调常备军的骨干作用而忽视后备力量是不对的,离开常备军的主体地位而孤立地抓后备力量建设也会走偏方向。

(四)阶级性

在阶级社会里,国防后备力量虽然是群众性武装,但由于它是一种军事组织,因而所从事的军事活动就不能不体现一定的阶级

^① 《马克思恩格斯军事文集》第2卷,第517页,战士出版社,1981年版。

^② 《列宁军事文集》第434页,战士出版社,1981年版。

意志,就不能不带有一定的阶级性。当某些民众武装被剥削阶级收买利用替剥削阶级服务时,它则具有了反动性、压迫性或侵略性;当它从事反抗压迫、侵略的斗争时,它就具有了进步性、革命性。列宁在十月革命前夕,曾针对当时欧洲普遍存在的民兵制指出:“现在的民兵——甚至在最民主的资产阶级共和国,例如在瑞士——都是资产阶级反对无产阶级的武装。”他明确主张:“我们不赞成资产阶级的民兵制,而只赞成无产阶级的民兵制。”^① 列宁的论述鲜明地揭示了国防后备力量的阶级性。

国防后备力量的阶级性,实质上反映了不同国家、不同阶级或政党对民众武装的政治要求。懂得了这一点,我们就要在加强我国国防后备力量的建设中,始终坚持党的绝对领导,自觉贯彻“党管武装”的原则,大力加强思想政治工作,永远保持人民武装的性质,保持正确的政治方向。

三、国防后备力量的地位与作用

国防后备力量之所以能够在历史上长期存在,在世界上广泛发展,其根本原因,就在于它在保卫国家安全、巩固国家政权、维护社会稳定和推动社会进步等方面,具有特殊的战略地位,发挥着不可替代的重大作用。充分认识它的战略地位和作用,对于加强国防后备力量建设,正确处理与其他建设的关系,都是十分重要的。

(一)保卫国家安全的战略力量

国防后备力量由于具有广泛的群众基础,自古以来就是保卫国家安全的重要战略力量。它主要体现在以下三个方面。一是具有强大的战略威慑作用。后备力量数量的多寡、质量的高低,是构成国防实力和综合国力的重要因素。任何交战国家,双方在计算

^① 《列宁军事文集》第294、299页,战士出版社,1981年版。

力量强弱、权衡优劣胜负时,都不能不考虑后备力量这个因素。所以,强大的后备力量对于遏制敌人侵略、保卫国家安全,具有极其重要的战略威慑作用。20世纪50年代中期,英国二战时期的著名将领蒙格马利到中国访问,当他参观过各地的民兵军事表演后感慨地说,任何国家永远不要和中国打地面战争,只要进去就别想出来。这位西方军事将领的话,道出了他对中国共产党领导下的人民战争的恐惧,也反衬出强大后备力量对帝国主义侵略的威慑。二是具有巨大的动员和凝聚作用。国防后备力量的组织和训练状况,很大程度上反映了一个国家、一个民族的凝聚力和团结力,体现着人心的向背。所以,后备力量的战略地位,与其说是军事上的,不如说是政治上、精神上的。在中国人民抗日战争、越南人民抗美救国战争以及其他一切反抗侵略的战争中,作为后备力量的广大民众武装,除了发挥军事上的作用外,更重要的是发挥了带动民众、凝聚民心、鼓舞民气的巨大作用。三是具有很强的实战能力。国防后备力量,除具有战略威慑和政治团结作用外,更主要的是它具有实实在在的军事实战能力。尽管其装备和训练同常备军相比要差一些,但由于它人数众多、分布广泛、人熟地熟,从而在战争中不仅能给正规军以大力支援和配合,而且能够单独作战,广泛地牵制和消耗敌人,造成陷敌于灭顶之灾的汪洋大海。

进入20世纪90年代以来,世界上出现了以信息技术为代表的高技术战争。这种新战争样式的突出特点,就是交战双方的力量对比,由以兵力兵器的数量为主转变为技术含量为主,作战方式由地面攻防为主转变为陆、海、空、天的整体对抗。这对于国防和军队建设来说,确实是一场深刻的革命。但这并没有改变国防后备力量在国家安全中的战略地位,也没有降低它的战略作用;相反,却对它提出了更高的要求,提供了发挥作用的广阔空间。这是因为,第一,信息时代的常备军,已成为高技术密集和高消耗团体,其作战效能的大幅度提高和军费投入的巨额增加,使任何国家(即使是最发达的西方大国)都没有必要也没有能力再保留大规模的

正规军了,必须把那些技术要求不高的作战支援、作战保障和其他战场勤务转交给后备力量来承担,以使常备军更加精干、高效,把有限的军费更多地用于发展高新技术武器装备。第二,信息时代的后备力量成分也发生了重大变化。信息时代的民用技术,在许多领域已赶上或超过了军用技术,特别是信息网络技术,使军用与民用的界限逐步消失。这就使遍布各行各业的后备力量中,拥有大量可以用于军事的高科技人才和高技术设备,一旦战争需要,这些人才和设备就可以为军队提供强大的技术支援。所以,在高技术战争条件下,国防后备力量对保卫国家安全仍然是一支举足轻重的战略力量。

(二)进行人民战争的强大基础力量

对于坚持反压迫、反侵略正义战争的阶级、国家和民族来说,组织人民战争是战胜敌人的根本保证,而人民战争最强大的基础,正是由最广大人民群众参加的国防后备力量。世界上开展人民战争的成功经验表明,国家无论大小、强弱,只要坚持正规军与后备武装力量相结合,使正义的革命战争深深扎根于人民群众之中,得到广大群众的拥护和支持,就能最终取得胜利。毛泽东在长期指导中国革命战争的实践中,创造了正规军、地方军与民兵游击队三结合的武装力量体制,使中国革命的武装力量具有了深厚的群众基础,形成了人民战争的强大优势。他曾经把群众武装形象地比喻为红军的臂膀。他说,只有正规红军而没有民众武装的配合,红军就会变成“独臂将军”。又说,战争威力之最深厚的根源存在于民众之中,只有发动群众、武装群众,才能进行战争。在毛泽东人民战争思想指导下,中国共产党始终把加强后备力量建设作为人民战争的基础,抓得很紧很紧。

改革开放以来,在新的历史条件下,邓小平非常重视后备力量建设。他强调:“民兵就是要提到战略地位,现代条件下,老的游击战还是有用的。例如民兵从地道里出来,用导弹打敌人的坦克,就是现代武器的游击动作。”为此,他明确提出了我国仍然要坚持野