

锻铸军魂

中国共产党军事领导体制研究

徐能武 著

国防科技大学出版社



内容提要

本书深入阐述了党的军事领导体制构建中的社会背景和理论源流,回溯了党的军事领导体制演变的历史过程,分析了现行党的军事领导体制的基本内容和主要特征,比较了中外军事领导体制的异同,并就新军事变革条件下党的军事领导体制的改革与完善提出了新的思路。作者以历史唯物主义为指导,运用了政治学、历史学、文献学和军制学等多学科理论,对党的军事领导体制这一极为重要的问题进行了理论上的深入探讨,既有一定的学术价值,又具有重大的现实意义。

图书在版编目(CIP)数据

锻铸军魂:中国共产党军事领导体制研究/徐能武著. —长沙:国防科技大学出版社, 2007. 7

ISBN 978 - 7 - 81099 - 436 - 1

I. 锻… II. 徐… III. ①中国共产党一党的领导—研究
②军事科学—领导学—研究—中国 IV. D25 E07

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 101547 号

国防科技大学出版社出版发行

电话:(0731)4572640 邮政编码:410073

<http://www.gfkdcbs.com>

责任编辑:谷建湘 责任校对:曹 红

新华书店总店北京发行所经销

国防科技大学印刷厂印装

*

开本:850×1168 1/32 插页:4 印张:12 字数:301 千

2007 年 7 月第 1 版第 1 次印刷 印数:1 - 1000 册

ISBN 978 - 7 - 81099 - 436 - 1

定价:20.00 元

序言

三年多前，能武考入武汉大学，成了我的博士生。可以说，这个在我快要“关门”的时候赶来求学的年轻人，是一个当前不多见的极为真诚而刻苦的学生。此外，他过来时，还有着另外一重身份，这就是他是一名现役军人。能武跟着我从事中国共产党建设理论与实践的研究，在后来做学位论文时，就较自然地选择了党的军事领导制度这一重大课题。在论文准备、撰写的过程中，我指导他就这一主题写了不少东西，其中公开发表的论文就有 10 多篇，这也是我对他的努力感到放心的一个原因。

能武的博士学位论文《锻铸军魂——中国共产党军事领导体制研究》，从党的建设的角度，强调中国共产党军事领导体制是马克思主义党的领导理论和领导实践的重要问题。在新军事变革条件下推进军队和国防建设，要求将马克思主义军制思想与中国国情相结合，进一步改革和完善党的军事领导体制。论文试图从党的军事领导体制构建的社会背景和理论源流着手，从纵向的角度，梳理党的军事领导体制历史演变的过程，探讨党对军队绝对领导的一系列制度建立的必要性和重要性。接着，从横向展开的角度，剖析党的现行军事领导体制的结构和机制，把握其主要特征和优越性。结合中外对比分析，在厘清相互间的本质差异性的同时，强调作为现代“文武关系”的制度化模式的集中表现——军事领导体制上也有值得借鉴的地方。最后，试图提出坚持和完善党对军队绝对领导，稳步推进新军事变革条件下党的军事领导体制改革和创新的战略思路。

党的军事领导体制是一个十分重要又十分复杂，既包括理论又包括实践，涉及面十分广泛的问题。选择这一极富挑战性的问

题作为研究课题，毋庸讳言，对于初涉学林的他，显然是有压力的。好在军营的锻炼赋予了他坚强而执著的性格，但坚持了下来。翻开细读，作者在以下方面作出了很大的努力，应该说是其着力创新的地方：作者从党的军事领导体制构建的社会背景和理论源流，党的军事领导体制构建有着坚实的理论根基，这个理论根基源自何方呢？学术界有不同的见解。这个问题自然是论文研究中首先遇到的无法回避的问题。经过苦苦探寻，作者认识到坚持党对军队绝对领导的军事领导体制作为中国共产党和人民军队建设的基本历史经验，如同中国人民选择社会主义道路一样，也是不以人的意志为转移的，是中国社会历史发展的客观必然，是马克思主义普遍原理与中国共产党和人民军队建设具体实践相结合的产物，也是唯物史观揭示的社会历史规律在中国特定国情下的军事上的生动体现。中国近代史上文武关系混乱、颠倒，严重阻滞了国家现代性的成长，而党的军事领导体制的建立既重新理顺了文武关系，亦有助于军队角色的回归。如果说马克思主义军制思想是党的军事领导体制理论的主源头，那么苏俄军事领导体制的示范和共产国际的指导则为之提供了实践参考。中国传统兵制理论对军事领导体制高度关注，留下的大量相关论述也为党对军队绝对领导的军事领导体制的确立，提供了重要的历史性理论启示。

二、较科学地确定了党的军事领导体制的历史分期标准，从而梳理了其历史演变过程。作者在文献综合的基础上认识到，党的军事领导体制的创建、发展作为党领导事业的有机组成部分，因其具体内容的特殊性、复杂性，有着其相对独立的演变规律，

序言

因此，其历史分期标准与中国革命史或中共党史的分期并不完全重合。1927年八一南昌起义标志着党独立领导武装斗争的开始，也标志着党的军事领导体制正式进入初创时期。抗日战争爆发后的洛川会议上新的中央军委组建，标志着党的军事领导体制的完全确立。1949年中国共产党执政，标志着作为人民民主专政坚强柱石的人民军队的建设进入了革命化、现代化、正规化发展的新时期，而党的军事领导体制为适应现代化、正规化的要求，也进入不断调整、改革的新的发展时期。这时，党的军事领导体制发展呈现出的一个突出特征是，如何在继承已有军事领导体制传统的基础上，不断改革创新，逐步建立适合国情、军情的军事领导体制，从而既保证党对军队的绝对领导，也能体现军事系统在国家体制中的地位。

本书试图构建一个较适宜的党的军事领导体制的分析框架。一般的研究在讨论党的军事领导体制问题时，往往从军事领导体制中人员安排、管理制度、纪律约束和指挥方式等方面来探讨党的军事领导体制这一有机统一体。因此，在这样的研究视野中，党的军事领导体制是一个相对静止、分散的复合体，研究的结论也往往显得凌乱不堪，甚至相互冲突。本书根据对党的军事领导体制主要内容的分析，运用系统思维方法把其作为由诸多要素构成，按一定运行机制存在、发展的有机体系，从而极力寻找提高其整体效能和优化目标的方法。现行党的军事领导体制由党的最高军事决策机构和军事领导指挥机构组成，贯穿其中的有效运行机制有党委领导下的首长分工负责制、政治委员和政治机关制度以及支部建立在连上的制度。现行党的军事领导体制作为结



构和功能有机结合的系统，其主要特征和突出优势表现为：党对军队的绝对领导的制度；民主集中制；发挥过历史性作用的军政军令合一领导指挥体制。将研究视野扩展，从中外军事领导体制对比研究中发现，世界各国的军事领导体制，一方面，因其产生的政治、经济、文化、地理、传统、现实军事需求的不同而呈现出较大差异；另一方面，由于战争和军事建设的共同规律，又使其具有不少共同特征。无论是西方文官控制模式，还是中国共产党对军队绝对领导，虽然其阶级本质截然不同，但都强调“以文驭武”、“客观控制”和“科学价值”的原则。因此，对照现代意义上的中西方军事领导体制，能找到不少可供党的军事领导体制改革、创新可资借鉴的内容。

四、通过对历史与现实的分析，为完善党的军事领导体制提出某些可操作性的对策建议。进入新世纪，面对世界新军事变革的严峻挑战，推进中国特色新军事变革，改善党的军事领导体制势在必行。由于社会经济相对落后、军事理论相对滞后和军事变革后发位置的现实压力，对党的军事领导体制改革、创新构成的客观制约，推进党的军事领导体制改革必须遵循党对人民军队绝对领导的原则，注重科学顶层设计的原则，需求牵引、自主创新的原则和严密论证、立法确保的原则，以保证改革沿健康、有序的轨道进行。加快推进党的军事领导体制的改革和完善，需要从以下方面努力：

- (1) 进一步理顺现行国家权力结构中最高军事决策机制；
- (2) 完善党委领导下首长分工负责的领导运行机制；
- (3) 构建统一、精干、高效的联合作战指挥体制；

序言

(4) 提高军队指挥系统的自动化程度和生存能力。

本论著研究具有重要的学术价值和现实指导意义。作者试图以新的体系、新的方法和新的对策研究来丰富和发展党的军事领导体制的学术研究，构建恰当的理论分析框架，拓宽研究的深度和广度，从而为优化和创新党的军事领导体制，加强党对军队绝对领导，确保新世纪、新阶段我军历史使命的有效履行，作出一些贡献。筚路蓝缕，任重道远。虽然能武的著述中仍有值得商榷的地方，但我珍视他的大胆探索和挑战精神，欣赏他严谨认真的学习态度，对于他将来进一步的学术研究，我是抱着热诚的希望。

应作者之求，写了上边一些话。虽属实话，但无深意，权为序。

宋镜明

2006年12月于珞珈山

Contents 目录

【
锻造
军魂
】

导 论 第一章

- 一、党的军事领导体制的相关范畴 001
- 二、党的军事领导体制研究的意义和现状 007
- 三、党的军事领导体制研究的主要方法 022

第一章 党的军事领导体制构建的社会背景和理论源流

- 一、中国近代历史和革命实践的要求 033
- 二、马克思主义军制思想的指导 044
- 三、苏俄军事领导体制的示范和共产国际的指导 059
- 四、中国传统兵制理论的影响 072

第二章 党的军事领导体制的历史演变

- 一、党的军事领导体制的创建 090
- 二、党的军事领导体制的确立 106
- 三、党的军事领导体制的发展 119

第三章 现行党的军事领导体制的基本内容

- 一、党的军事领导结构 146
- 二、党的军事领导运行机制 168

Contents 目录

【
锻造
军魂
】

第四章 现行党的军事领导体制的主要特征

- | | |
|-------------------------|-----|
| 一、党对军队的绝对领导是我军永远不变的军魂 | 196 |
| 二、民主集中制的根本组织和领导制度 | 215 |
| 三、具有历史合理性的军政军令合一的领导指挥体制 | 235 |

第五章 中外军事领导体制对比研究

- | | |
|-----------------|-----|
| 一、世界主要国家的军事领导体制 | 252 |
| 二、中外军事领导体制的异同比较 | 285 |

第六章 新军事变革条件下党的 军事领导体制的改革与完善

- | | |
|------------------------|-----|
| 一、党的军事领导体制改革的必然趋势与现实制约 | 305 |
| 二、党的军事领导体制完善应遵循的基本原则 | 322 |
| 三、党的军事领导体制的改革展望 | 339 |

结束语	355
-----	-----

参考文献	364
------	-----

致 谢	373
-----	-----

孙子曰：“兵者，国之大事，死生之地，存亡之道，不可不察也。”^①国土的和平、人民的福祉总是需要战神来保护的，军队就是充当这一战神的暴力武装组织。战争中军队的革命或反革命性质，从根本上说取决于由谁领导、为谁而战的问题。这涉及军队的政治性质这一政治学中最古老的主题。柏拉图在他的著作《理想国》中论述了建立一支理想的城邦护卫者队伍所固有的困难，指出这些护卫者要“对自己人温和，对敌人凶狠”。^②历史经验表明，军事领导关系的体制是决定着庞大的军队是对公民权利的捍卫还是威胁的重大问题。

一、党的军事领导体制的相关范畴

确实，战争是政治的继续，战争是流血的政治，它必须通过武装力量、特别是军队才能进行。军队作为绝顶神奇且极具诱惑力的概念，它通常指的是国家或政治集团为准备和实施战争而建立的武装组织。

（一）军制与国防体制

国家或政治集团，为保证军队建设顺利进行和军队战斗力充分发挥，制定了一系列有关军事力量的组织、管理、训练、储备、征募等法规，由这些法规确定下来的军事制度就是军（兵）制。它主要包括国家的军事领导体制、武装力量体制、军队的组

① [春秋末期] 孙武. 孙子兵法. 合肥：黄山书社，2002 印刷. 1 页

② Allan Bloom. The Republic of Plato (Book II). New York : Basic Book, 1968. 52 ~ 53

织体制与编制、国防经济管理体制、武器装备管理体制、军队的教育训练与行政管理等各项制度、兵役制度、民防制度、国防教育制度、动员制度以及军事法制等。军制的职能在于保障军事建设,增强军事实力,以便更有成效地进行战备与实施战争。军制伴随国家、军队的产生而产生,国家的性质决定着军制的阶级属性。军制属于上层建筑的范畴,它取决于经济基础,对经济基础又有一定的反作用。社会的政治制度、科技水平、民族特点、历史传统、地理环境以及战略战术思想等各种因素,都对军制起一定的影响、制约作用。随着经济基础和社会性质的发展变化,军制的性质和内容也必然相应地发生变化。但是,直接导致军制变化的主要原因则是战争的发展。恩格斯说:“一旦技术上的进步可以用于军事的目的并且已经用于军事目的,它们便立刻几乎强制地,而且往往违反指挥官的意志而引起作战方式上的改变甚至变革。”^①作战方式的变革,当然要导致军队组织等各方面的变化。

军事制度或简称军制常常与国防体制的概念以同等的含义出现,可谓屡见不鲜,以致有人干脆把两者混为使用。因此,在这里有必要同时明确国防体制的含义。国防体制,即国家为进行国防建设和斗争而确立的组织体系及相应制度,是国防领导体制、武装力量体制、国防经济体制、国防科学技术和武器装备发展的管理体制、兵役制度、动员制度、国防教育制度以及国防法制等有关国防建设和军事斗争一系列组织制度的总称。从理论上严格界定,军事制度的内涵、外延与国防体制的内涵、外延并不完全重叠。一方面,军事制度包括未掌握国家政权的阶级或政治集团的武装力量的军事方面的各种制度;国防体制作为国家体制的重要组成部分,肯定是有国家才谈得上有国防体制,因此只指掌握

① Allan Bloom. The Republic of Plato (Book II). New York: Basic Books.

① 马克思恩格斯全集·第20卷。北京:人民出版社,1971。182页。

国家政权的统治阶级所掌握的武装力量的军事方面的各种制度。另一方面，国防体制作为一国为维护国家安全和利益而进行国防建设和斗争的一系列制度的总称，除国家军事部门的所有制度外，还包括适应国防建设和斗争需要的某些政治、经济方面的制度，如规范公民的国防义务和权利的各项制度、战时国家财政金融方面的某些具体制度。

（二）军事领导体制

军制的主要内容如前详细列举所示，首要一项就是军事领导体制。关于军制的主要内容，传统上认为军制包括“掌兵之制、养兵之制、军伍之制和军法之制”。这里所指的“掌兵之制”，即军事领导体制，这更简洁地表明军事领导体制是军制最重要的组成部分。

军事领导体制，有时也称国防领导体制，即国家或政治集团领导军事（国防）建设，指挥和管理武装力量的组织系统和工作制度，是各级军事领导机构的设置、职权划分、相互关系等的统称。其主要内容通常包括最高统帅、最高军事决策机构、最高军事领导机构（包括最高军事行政领导和作战指挥机构）、军事协调机构、军事法制机构、军事咨询机构、军事监察机构，以及各级部队、地方军事领导机构的组织设置、职权区分、相互关系等制度。

军事领导体制是各类社会形态下军制的核心。它从组织机构和法律制度上确立并保证军事领导权和指挥权由哪个阶级掌握，服从哪个阶级的意志。马克思主义认为，军队是阶级斗争的工具，它依附于一定的阶级，为一定阶级的政治斗争服务，同时为两个对立阶级服务的军队是不存在的。存在于阶级社会中的军队，无论是国家政权的军队还是非国家政权的军队，无不具有浓重的政治色彩，无不是为一定阶级或政治集团利益服务的。进入

近代社会以后，军队总是一定阶级及其政党实现政治目的的工具，它必然从属于一定的阶级及其政党。这是因为阶级斗争激烈到需要各阶级组织政党来指挥本阶级行动的时候，必须建立和依靠自己所属的军队来夺取或保卫政权，所以各阶级及其政党也必然要求属于本阶级的军队具备和保持坚定的阶级性。而阶级不可能直接领导和指挥军队，必须通过阶级的代表来实施这种权力，而这种代表的权威者则是阶级组织的最高形式——政党。政党只是而且必须代表本阶级对军队实施领导权和指挥权。“政治必须彻底地对军事行使领导权。这就是在现代国家中必须再度确认文官统治的重要理由。”^①西方资产阶级国家推行文官控制军队的制度，正是为了确保军权牢牢掌握在执政的资产阶级政党手里，最大限度地为资产阶级的根本利益服务。

4  无产阶级的革命政党是无产者的阶级联合的最高形式，是无产阶级的领导者和组织者，是整个运动及其根本任务和主要目的的代表。因此，无产阶级的军队只能由无产阶级的先锋队——共产党建立和领导。无产阶级政党对军队的绝对领导原则，是一切无产阶级军队的通则。中国共产党对人民军队的绝对领导是人民军队的生命之根、力量之源、胜利之本。坚持党对军队的绝对领导，体现在军制上，最根本的就是要求军事领导体制应确保最高领导权和指挥权属于中国共产党中央委员会和中央军事委员会。党不与任何其他政党和政治团体分享对人民军队的领导权。中国共产党的军事领导体制是中国共产党谋划、决策、指挥、协调军事斗争和国防建设的组织体系及相应制度，是军事组织体制和国家体制的重要组成部分，是人民军队根本性质和无产阶级根本利益的制度保证。

① [日本] 清水英夫，世界大百科全书，日本东京：平凡社，1978，372页

(三) 党的军事领导体制的基本内容

党的军事领导体制在军事制度中居于首要位置，在我国军队和国防建设中处于十分重要的地位。它既包括军事领导体系的组织结构的内容，又有领导工作原则、法规等工作制度的含义。因此，它是一个静态和动态兼容的概念。具体来说，党的军事领导体制包括最高军事统帅和军事决策系统、军事领导和管理系统、武装力量指挥系统以及军事领导组织建设和运行机制。

1. 最高军事统帅和军事决策系统

当今世界大多数国家，都由国家（政府）元首（首脑）或执政党领袖担任最高军事统帅，并设立由最高统帅直接主持的军事领导与决策机构，负责制定国防政策与军事战略，决定和处理与国家安全和国防建设全局有关的重大问题。例如，美国、俄罗斯、法国等国家宪法规定，总统为武装力量最高统帅；根据有关法律规定设立由总统任主席的“国家安全委员会”或“国家安全会议”、“国防委员会”，作为军事领导与决策或咨询机构。英国、日本等君主立宪制国家，由内阁首相兼任武装力量的最高统帅，同时也设立类似的军事领导与决策机构。如英国的最高国防决策机构为“国防与海外政策委员会”，由首相任主席。日本的最高军事领导与决策机构为“安全保障会议”，它既是国家安全方面的最高审议机关，也是首相的咨询机构。社会主义中国，坚持中国共产党对人民军队绝对领导的原则，中共中央、全国人大、国务院依照宪法所赋予的军事领导职责构成最高军事决策系统。中国共产党和国家设立的中央军事委员会领导全国武装力量，中央军事委员会主席担任最高军事统帅。按照现代法学理论和多数国家的法律规定，国家武装力量最高统帅及其国防领导与决策机构，向本国的最高权力机关（或最高立法机关）负责，由国家最高权力机关行使国防与军事立法、战争与战争动员的决定权。

2. 最高军事领导和管理系统

当代国家的国防事业多由政府领导。由于各国情况不同，政府主管国防的部门不同，职能权限也有区别。多数国家由国防部对国防力量实施全面领导和管理，并设有专门的作战指挥系统。同时，在政府主管全国性的经济、科技、教育等组织中还设有相应的机构，负责规划和管理本部门与国防建设有关的工作。如俄罗斯就是通过国防部的下辖机构对国防建设的方方面面进行统一领导和管理。美国国防部是最高军事机关，下辖三大领导管理系统：本部系统——部长办公厅；军种部系统——陆军部、海军部、空军部；作战指挥系统——参谋长联席会议。联邦德国国防部也下辖三大领导管理系统——指挥系统、军备系统和行政系统。英国国防部是最高军事领导机关，为政府内阁的一个部，其下设有国防委员会、参谋长委员会及国防参谋部，陆、海、空三个军种委员会及参谋部。国防参谋部为最高军事指挥机构，并负有部分行政领导职责；三个军种参谋部领导各军种的全面建设。法国国防部是最高军事领导机关，为内阁中的一个部，下设三军参谋部和陆、海、空三个军种参谋部以及国家宪兵总局、武器装备部、行政管理总局等机构。有些国家的国防部是作为武装力量的统帅领导管理机构之一部分存在的，只负责军队行政管理和后勤保障管理，没有作战指挥权。巴基斯坦、丹麦等国就属于这种类型，军队指挥管理分别由三军参谋长联合委员会和国防司令部承担。有些国家的国防部作为一般政府部门，主要负责军队的预算、行政事务和对外接待等工作的领导管理，其武装力量的统帅机构为总司令部。叙利亚、芬兰等国的军事领导管理机构就是如此。我国坚持党对军队绝对领导的原则，中国共产党和国家设立的中央军事委员会拥有最高军事领导权，中央军委下辖的总参谋部、总政治部、总后勤部和总装备部等四总部分别按职能分工，行使其相应的领导权限。

3. 武装力量指挥系统

武装力量领导指挥系统是军事领导体制的重要部分。其组织形式，多为国家元首兼任武装力量总司令，并通过国防部和三军总部对军队实施行政领导和作战指挥。其军队组织层次分为总部指挥系统、军（兵）种指挥系统、战区（军区）指挥系统、部队指挥系统等。社会主义中国，坚持中国共产党对人民军队的绝对领导的原则，中央军事委员会通过总参谋部指挥各大军区、各军兵种的武装力量。

4. 军事领导组织建设和运行机制

我军军事领导组织建设和运行机制是通过党委制、政治委员制度、政治机关制度、政治工作制和支部建立在连上制度这一系列的组织运行机制来实现的。这一运行机制的主轴是党委领导下的首长分工负责制。这一系列组织运行机制是在我军建设和作战的长期实践中形成的，它既不同于中国以往旧军队的领导体制，也有别于原东欧、苏联等社会主义国家军队的组织领导体制，也不同于现代资本主义国家军队的组织运行机制，形成了我军特有的军事领导运行机制特色，是中国乃至世界军制史的革命性变革。

二、党的军事领导体制研究的意义和现状

研究一个事物的意义，在于事物本身是否有重大的意义，同理，研究一个制度体系的意义在于它的社会价值的大小。衡量一个制度、一项政策、一种体制的价值、必要性和可行性，只能看它对制定制度、政策、体制的这个阶级、政党、国家、军队的作用的大小，是否符合实际情况。

（一）研究意义

党的军事领导体制之所以是我军的根本制度，就是说它对我