

国防动员学

GUOFANG DONGYUAN XUE

★任 民/著



© 军事科学出版社



国防动员学

任 民 著

军事科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

国防动员学/任民著. —北京:军事科学出版社,
2008.4

ISBN 978 - 7 - 80237 - 145 - 3

I. 国… II. 任… III. 国防教育 - 中国 IV. E258

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 035324 号

书 名: 国防动员学

作 者: 任 民

责任编辑: 张晓明

封面设计: 刘 丹

标准书号: ISBN 978 - 7 - 80237 - 145 - 3

字 数: 574 千字

开 本: 1000 毫米 × 1400 毫米 B5

印 张: 16.5

版 次: 2008 年 4 月第 1 版

印 次: 2008 年 4 月第 1 次印刷

印 数: 1 - 5000 册

定 价: 48.00 元

印 刷: 北京鑫海达印刷厂

出版发行: 军事科学出版社(北京市海淀区青龙桥 100091)

销售热线: (010)62882626 66768547(兼传)

网 址: <http://www.jskxcbs.com>

电子邮箱: jskxcbs@163.com

版权所有,侵权必究。本社图书如有印装质量问题,请与发行部联系(010-66768547)

序 言

快速高效的国防动员，是国防潜力转化为国防实力的重要保证，是现代国防的重要标志。党的十七大报告强调，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，为进一步做好国防动员工作指明了方向。加强国防动员研究，探索特点规律，形成科学理论体系，对指导国防动员建设、推进国防动员工作具有重要的理论价值和实践意义。由任民同志著述、军事科学出版社出版的《国防动员学》，就是国防动员理论研究的重要成果。

我们党和国家历来十分重视国防动员工作，形成了光荣的传统和独特的做法。战争年代，坚持从国情军情出发，采取多种形式和途径，广泛动员群众参军参战，支援前线，支持革命战争；建国以后，适应形势任务的发展变化，确立和平时期国防动员的方针原则，制定一系列国防动员法规，建立起比较完整的国防动员体系，在国防建设和作战准备中发挥了重要作用。

伟大的实践孕育理论，呼唤理论。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制的逐步完善，军事斗争准备的加速推进，国防动员领域面临许多新情况新问题，赋予了理论研究崭新的课题。比如，如何推进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；如何由传统的人力物力动员向政治经济科技文化等各个领域拓展，充分发挥我人民战争的传统优势和整体威力；如何创新科技动员、科技参战、科技支前的方式方法，把各方面各领域的高科技人才、高科技装备、高科技资源有效利用起来；如何科学确定动员数量规模，做到准确统计动员潜力，精确计算动员需求，合理分配动员资源；如何规范民兵专



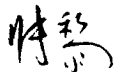
业分队组建工作，解决职能交叉、任务重叠、一兵多职现象等等，都迫切需要从理论上加以回答，提出对策建议，为推进国防动员建设提供科学指导。

任民同志长期在中央国家机关工作，近年来潜心研究国防动员理论问题，先后参与国防动员规划计划和法规的研究起草工作。这次出版发行的《国防动员学》，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，坚持军民结合、寓军于民的方针，按照平时服务、急时应急、战时应战的要求，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，国防动员的需求、供给和均衡，国防动员的计划、预案和演练，以及国防教育和国防动员体制机制等一系列重大问题，进行了深入研究和系统分析，是一部具有较强思想性、理论性和指导性的学术理论著作。这是作者继《动员桥纵论》出版发行后奉献给广大读者的又一部关于国防动员理论研究的重要著作。该书的出版，对于进一步开展和深化国防动员理论研究，具有积极的借鉴和参考价值。

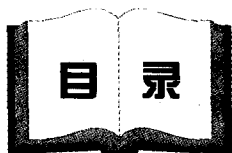
实践永无止境，创新永无止境。衷心希望从事国防动员工作的同志们，敢为人先，大胆探索，勇于创新，为建立具有我军特色的国防动员理论，推进国防动员建设又好又快发展，作出新的更大贡献。

是为序。

国家国防动员委员会秘书长



二〇〇八年二月三日



序 言	1
第一章 国防动员概述	1
第一节 国防动员的概念	1
第二节 国防动员的类型与特点	11
第三节 国防动员的地位与作用	16
第四节 国防动员的基本原则	22
第五节 国防动员学	25
第二章 国防动员的主要内容	40
第一节 武装力量动员	40
第二节 国民经济动员	43
第三节 人民防空动员	51
第四节 交通运输动员	55
第五节 政治动员	58
第三章 国防动员的形成与发展	61
第一节 国防动员的形成条件	61
第二节 国防动员的历史演变	64
第四章 马克思主义国防动员思想学说	75
第一节 马克思、恩格斯的国防动员思想	75
第二节 列宁、斯大林的国防动员思想	77
第三节 毛泽东的国防动员思想	79
第四节 邓小平的国防动员思想	84
第五节 江泽民的国防动员思想	87

第六节 胡锦涛的国防动员思想	93
第五章 我国国防动员建设发展历史回顾	101
第一节 20 世纪 50 年代的国防动员	101
第二节 20 世纪 60~70 年代的国防动员	104
第三节 20 世纪 80 年代以来的国防动员	109
第四节 新中国成立以来国防动员建设发展经验总结	114
第六章 国防动员能力、潜力和基础	120
第一节 国防动员能力	120
第二节 国防动员潜力	125
第三节 国防动员基础	131
第四节 国防动员能力、潜力和基础的关系	136
第七章 国防动员需求、供给与均衡	142
第一节 国防动员需求	142
第二节 国防动员供给	151
第三节 供需对接与均衡	157
第八章 国防动员准备、实施和复员	165
第一节 动员准备	165
第二节 动员实施	170
第三节 复员	178
第九章 国防动员潜力统计调查	189
第一节 潜力统计调查的地位作用	189
第二节 潜力统计调查的主要内容	191
第三节 潜力统计调查的方式方法	202
第四节 潜力统计调查的基本要求	205
第十章 国防动员计划、预案和演练	209
第一节 国防动员计划	209
第二节 国防动员预案	219
第三节 国防动员演练	226
第十一章 经济建设贯彻国防要求	234
第一节 经济建设贯彻国防要求的含义	234
第二节 经济建设贯彻国防要求的意义	236
第三节 经济建设贯彻国防要求的内容	239

目 录

第四节 经济建设贯彻国防要求的措施·····	248
第十二章 国防动员信息化 ·····	252
第一节 国防动员信息化的含义·····	252
第二节 国防动员信息化的意义·····	254
第三节 国防动员信息化的内容·····	256
第四节 国防动员信息化的要求·····	259
第十三章 国防后备力量动员 ·····	263
第一节 国防后备力量动员的含义·····	263
第二节 国防后备力量动员的地位与作用·····	266
第三节 国防后备力量动员的内容·····	268
第四节 国防后备力量动员的基本要求·····	277
第十四章 军品科研生产动员 ·····	282
第一节 军品科研生产动员的含义·····	282
第二节 军品科研生产动员的地位与作用·····	286
第三节 军品科研生产动员的主要内容·····	289
第四节 军品科研生产动员的基本要求·····	297
第十五章 战略物资储备与调用 ·····	304
第一节 战略物资储备的含义·····	304
第二节 战略物资储备的方式·····	306
第三节 战略物资储备的地位与作用·····	313
第四节 战略物资储备的建设与管理·····	316
第五节 战略物资储备调用的要求·····	322
第十六章 战争灾害的预防与消除 ·····	328
第一节 战争灾害预防与消除的含义·····	328
第二节 战争灾害预防与消除的意义·····	330
第三节 战争灾害预防与消除的内容·····	333
第四节 战争灾害预防与消除的要求·····	336
第十七章 运力动员 ·····	341
第一节 运力动员的含义·····	341
第二节 运力动员的作用·····	344
第三节 运力动员的内容·····	347
第四节 运力动员的要求·····	351

第十八章 征收征用	356
第一节 征收征用的含义.....	356
第二节 征收征用的作用.....	359
第三节 征收征用的内容.....	362
第四节 征收征用的程序.....	365
第五节 征收征用的要求.....	372
第十九章 管制	375
第一节 管制的含义.....	375
第二节 管制的作用.....	378
第三节 管制的内容.....	381
第四节 管制的要求.....	386
第二十章 国防教育	391
第一节 国防教育的目的意义.....	391
第二节 国防教育的内容和对象.....	395
第三节 国防教育的方针和原则.....	402
第四节 国防教育的基本要求.....	407
第二十一章 国防动员体制、机制与法制	411
第一节 国防动员体制.....	411
第二节 国防动员机制.....	426
第三节 国防动员法制.....	434
第二十二章 新世纪新阶段的国防动员	447
第一节 科学发展观与国防动员.....	447
第二节 新军事变革与国防动员.....	459
第三节 社会主义市场经济与国防动员.....	472
第四节 军事斗争准备与国防动员.....	487
第五节 和谐社会建设与国防动员.....	495
后 记	512
主要参考文献	513

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，其初级形态可以追溯到遥远的古代。但作为一种相对规范的制度形式，即使从法国资产阶级大革命算起，也只有短短 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。

正因如此，世界各国都把国防动员作为推进国家总体战略、军事战略和经济社会发展战略的重要手段给予了高度重视，并不断给国防动员建设发展注入强大的动力，从而使国防动员理论之树常青、实践之河长流、创新之路永续。

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。同其他任何一门学科一样，国防动员学也有其特定研究对象的“特殊的矛盾性”。要弄清国防动员学的研究对象、研究内容、学科性质、理论体系和研究方法等一系列重要问题，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、国防动员的含义

（一）国防

关于国防的含义，迄今为止我国主要有以下几种较为权威的解释：一是我国《国防法》的解释。《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”。二是我国新版《辞海》的解释。《辞海》认为：国防是“国家为捍卫主权、领

土完整和安全, 防备、抵御外来武装侵略和颠覆而进行的军事及与军事有关的政治、外交、经济、科技、文化等方面的建设和斗争。”^①三是我国《中国人民解放军军语(全本)》的解释。《中国人民解放军军语(全本)》认为: 国防是“国家为防备和抵御侵略, 制止武装颠覆, 保卫国家的主权、统一、领土完整和安全, 而进行的军事及与军事有关的政治、经济、外交、科技、教育等方面的活动。”^②四是我国《国防经济大辞典》的解释。《国防经济大辞典》认为: “国防(national defense)指一个国家为维护自己的安全和利益, 综合运用军事及其有关的政治、经济、外交、科技和文化等手段, 进行捍卫国家主权、领土完整和防止外来侵略和颠覆等方面的斗争和建设的总称。”同时指出: “现代国防的主要特征是, 从国防力量的形态来说, 它不仅包括国防实力, 而且还包括国防潜力。只有军事与政治、经济、科技、外交和文化等方面相互配合, 人的因素、物质的因素和精神的因素互相配合, 形成强大的综合国力, 才能使国防巩固和发展。”^③五是董问樵在《国防经济论》一书中的解释。董问樵认为: “国防(德文‘wehr’)就是保持和保证民族和国家的生存和发展, 不受外来侵略或威胁, 及对于此种侵略或威胁, 给以相应的防御的意思。”^④“现代国防的范围, 概括之为以下四者: (1) 军事的国防; (2) 政治的国防; (3) 经济的国防; (4) 文化及社会的国防。四者相辅相成, 不可缺一。”^⑤此外, 国外也有大量关于“国防”概念的不同解释, 这里不再逐一列举。

从上述关于“国防”概念的各种理论解释中, 我们可以得出以下结论: 一是关于国防的主体。有国才有防, 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。二是关于国防的目的。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, 就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

① 《辞海》, 第 600 页, 上海辞书出版社 2006 年版。

② 《中国人民解放军军语(全本)》, 第 44 页, 军事科学出版社 1997 年版。

③ 陈德第、李轴、库桂生:《国防经济大辞典》, 第 24、25 页, 军事科学出版社 2001 年版。

④ 董问樵:《国防经济论》, 第 17 页, 北京理工大学出版社 2007 年版。

⑤ 董问樵:《国防经济论》, 第 17、18 页, 北京理工大学出版社 2007 年版。

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。”^①三是关于国防的手段。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。四是关于国防的对象。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。五是关于国防的范围。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”。六是关于国防的功能。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。在前述关于“国防”的五种主要观点中，第二、第四和第五种观点，都把“国防”的原因界定为“外来因素”。但在政治多极化、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”。

这里再对与“国防”密切相关的战争、突发事件和紧急状态三个概念，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

① 高金钊：《国家安全论》，第1页，中国友谊出版公司2002年4月版。

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

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。按照我国《突发事件应对法》的有关解释,突发事件是指突然发生,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。但前文已经阐明,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。本书把国防、动员和国防动员的目的,主要界定为“应对战争、突发事件和紧急状态的需要”,也正是由于上述缘由。

(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“mobilmachung”,是由“mobli”和“machen”两个词组成的组合词。前者是一个形容词,其含义是指“可移动的,活动的;敏捷的,灵活的;动员起来的”等。后者是一个动词,其含义是“引起,使产生;用……制成,使成为,使变成”等。“mobilmachung”一词在军事上的含义,是“使……做好战争准备”、“进行战争动员”、“进行战备”等的意思。

“动员”一词后来传入了法国,法语为“mobilisation”。传到英国时翻译为“mobilization”,其含义是指集合“assembling”装备“equipping”、准备出师作战的意思,即“preparing military and naval forces for active hostili-

^① 蒋方正:《新兵制与新兵法》,第53页,商务印书馆1983年版。

ties”。^①普法战争（1870～1871年）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。到八国联军进攻北平时，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“mobilmachung”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”。^②2002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”，这个含义遂延用至今。

（三）国防动员

什么是国防动员？目前理论界的认识依然还没有完全统一。归纳起来，主要有以下几类不同的观点：

第一种：“活动论”和“措施论”。这是目前我国国防动员理论界的两种主流观点。“活动论”认为，国防动员在本质上是国家为实现平战转换而组织进行的一系列“活动”。如《中国军事百科全书（第二版）》（国防动员分册）认为，国防动员是“国家根据国防的需要，使社会诸领域全部或部分由平时状态转入战争状态或紧急状态所进行的活动”^③。赵建中、刘继贤在阐述人民武装动员概念时认为，“人民武装动员是指国家或政治集团为应付战争状态或紧急

① 张羽：《战争动员发展史》，第5页，军事科学出版社2004年版。

② 张杰：《国防》，第54页，2004年第4期。

③ 《中国军事百科全书（第二版）》（国防动员分册），第20页，中国大百科全书出版社2007年版。

状态,组织和武装人民群众并使之迅速达到遂行任务状态的活动”^①。武希志也认为,“国防动员是为实现国防目的而进行的动员活动”^②,等等。

“措施论”认为,国防动员在本质上是国家为实现平战转换所采取的一种“措施”。如《俄罗斯预备动员与动员法》第一条第二款明确规定:“动员意指为使俄罗斯联邦经济、联邦主体和地方经济转向战时条件,国家和地方机关转向战时条件,武装力量和各军兵种以及根据国防法所成立的专门机构转向战时条件而采取的综合措施”。《苏联军事百科全书》认为,战争动员“是将军队转入战时状态和改组国家经济和体制以适应战争需要所采取的措施”。我国《军事百科全书》(第二卷)在阐述国民经济动员概念时认为,国民经济动员是“将军队转入战时状态和改组国家经济和体制以适应战争需要所采取的一整套措施”。陈德第、李轴、库桂生认为:国防动员是“国家由和平时体制迅速转变为战时体制以适应战争需要而采取的一系列紧急措施的总称”^③。

第二种:“程序论”和“过程论”。“程序论”认为,国防动员是把民用经济社会能力转变为军事生产能力的一种“程序”。较有代表性的是美国前国防部长、著名国防经济学家施莱辛格关于国民经济动员概念的解释。他认为,国民经济动员“即为把过去其他以民用目标为主的经济能力,转变用来提高军事及其他战略性生产水准的一种程序”^④。

“过程论”认为,国防动员实际上是为进行战争或者应付其他紧急情况而进行准备的“过程”。如我国国防经济交流中心1999年翻译的《美军联合动员条令》认为:“动员是为进行战争或应付其他紧急情况而进行准备的过程。具体包括:集中现役部队的人力物力并对其进行编组,启用后备力量,由国家统一指挥国民卫队,延长军人服役时间,发挥军工企业的最大生产效能,使国家和军队进入临战状态”。

第三种:“权限论”和“状态论”。“权限论”认为,国防动员主要是为了实现平战转换而暂时中断平时法令和扩大国家领导人的相应“权限”。如美国动员专家哈诺德·J. 克莱姆就认为,国民经济动员是“国家的经济和生产设

① 赵建中、刘继贤:《人民武装动员学》,第8、9页,军事科学出版社2006年版。

② 武希志:《国防动员概论》,第3页,吉林人民出版社2001年版。

③ 陈德第、李轴、库桂生:《国防经济大辞典》,第68页,军事科学出版社2001年版。

④ [美]施莱辛格:《国家安全的政治经济学》,第64页,1965年中文版。

施大规模地转入为满足战时国防需要而运行的轨道。它包括暂时中断执行平时的条例法令,扩大总统控制和稳定经济的权限”^①。

“状态论”认为,国防动员是国家进行动员准备的一种“状态”。如威廉姆·艾伦·汉考克认为,“从广泛意义上说,动员是国家准备的一种状态。它指由国家领导部门实施的、使国家潜力与一国感知到的、或是实际受到的安全威胁相适应的行为的过程”^②。

第四种:“行为论”和“手段论”。“行为论”认为,国防动员在本质上是一种“行为”。如德国《梅耶尔大百科辞典》就认为,“动员泛指促使个人或集团加入某种社会行为或政治运动的行为。”

“手段论”则认为,国防动员是国家应对战争、突发事件和紧急状态的一种战略手段,国防动员能力是国家战略能力的重要组成部分。

第五种:“需求保障论”和“资源分配论”。“需求保障论”认为,国防动员主要是为了保障军事“需求”。如我国《辞海》认为,战争总动员是“国家把全部武装力量从平时状态转入战时状态,并统一调度、指挥、管理一切可以利用的人力、物力,使政治、经济、文化等活动服从战争需要。”^③《中国大百科全书》(军事卷)也认为,国民经济动员是“国家将国民经济各部门和相应的国家机构组织有计划地由平时状态转入战时状态,充分调动国家的经济能力,提高生产水平,保障战争的需要”^④。我国著名国防经济学家董问樵在谈到经济动员时也指出:“所谓经济动员,就是把一个民族或国家的所有经济力量,当军事的或经济的战争危机之际,适应国防的需求,组织而用之。”^⑤

“资源分配论”认为,国防动员是为了军事和政治目的而对“非军事资源”所进行的“再分配”。如美国华盛顿联邦紧急事务管理局动员计划办公室威廉·沃德布鲁克博士认为:“动员是指为应付一场政治军事挑战而进行的快速的、广泛的、适时的非军事资源的再分配。”英国《不列颠百科全书》认为,“从军事意义上讲,动员系在战时或其他紧急状态下,为了战争以及军事供应

① [美] 哈诺德·J. 克莱姆:《经济动员准备》,第174页,国防大学出版社1991年版。

② [美] 威廉姆·艾伦·汉考克:《动员:美国战略政策的工具》,王淑梅译,第83、84页,军事科学出版社2006年版。

③ 《辞海》,第294页,上海辞书出版社1980年版。

④ 《中国大百科全书》(军事卷),第316页,中国大百科全书出版社1989年版。

⑤ 董问樵:《国防经济论》,第163页,商务印书馆1940年版。

而组织国家的一切资源。”

第六种：“平战转换论”和“供需衔接论”。“平战转换论”认为，国防动员主要是为了实现国家体制及其相应的活动，由平时状态向战时状态的一种“战略转换”。如《中国军事百科全书》（战争动员分册）认为，战争动员是“国家采取紧急措施，由平时状态转入战时状态，统一调动人力、物力、财力为战争服务。简称动员”^①。

“供需衔接论”则认为，国防动员是协调和衔接国防动员需求与国防动员供给的重要方式和有效途径。

第七种：“组织形式论”和“桥梁纽带论”。“组织形式论”认为，“国防动员是实现军民结合、寓军于民的重要组织形式和桥梁”。“桥梁纽带论”则认为，“国防动员是连接国防建设与经济建设的桥梁和纽带”，等等。

上述关于国防动员含义的各种不同观点，有的是从战争动员的角度提出来的，有的是从人民武装动员、国民经济动员或者经济动员的角度提出来的，还有的是笼统地从动员的角度提出来的，它们都从一个侧面揭示了国防动员质的规定性，因而都具有一定的科学性和合理性。我们认为：国防动员是为了应对战争、突发事件和紧急状态的需要，国家有计划有步骤地把国家体制及其相应的活动，全部或者部分地由平时状态转入战时（急时）状态所进行的一系列活动，姑且称之为“战略转换论”。因为，国防动员的核心是实现平战转换和供需衔接平衡，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时（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、领土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”就不应当是战术性的，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，有计划有步骤地组织进行；既然是为了应对战争、突发事件和紧急状态的需要，国家有计划有步骤地组织进行的“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。

^① 《中国军事百科全书》（战争动员分册），第6页，军事科学出版社1992年版。