

省军区工作概要

贾若瑜 编著

国防大学出版社

序 言

省军区建设，是毛泽东同志关于人民军队、人民战争思想的重要内容之一，是我军传统的军事制度，也是一项艰巨、复杂而光荣的工作。加强省军区建设，是我军贯彻落实军委积极防御的军事战略，也是我军实行现代条件下人民战争必不可少的、具有战略意义的工作。

我军从1931年5月，中央苏区创建第一个省军区——闽粤赣军区至今，已有60年的光荣历史了。省军区在我军历次革命战争中，曾经作出巨大贡献，对我国革命战争的胜利起了重大作用。正如毛泽东同志指出：“这个军队之所以有力量，还由于有人民自卫军和民兵这样广大的群众武装组织，和它一道配合作战”^①。“这个军队之所以有力量，还由于它将自己划分为主力兵团和地方兵团两部分，……忽视地方兵团的作用，那末，在中国解放区的条件下，要战胜敌人也是不可能的。”^②从而肯定了省军区的地位和作用。

当前或在较长的一个时期内，世界规模的战争还打不起来，但战争的根源并未根除，诱发战争的因素还存在，世界并不安宁。我国正处于集中精力进行以经济建设为中心的大目标下，我军正在实行精干的常备军与强大的后备力量相结

①②《毛泽东选集》第三卷，人民出版社1991年6月第2版1040页。

合的方针。我们要精减常备兵员，就必须加强后备力量建设，才能有效地抗御外敌侵略，保卫国家领土主权的完整和经济建设的顺利进行，使人民得以安居乐业。也只有这样做，才能够真正落实军委积极防御军事战略，实行现代条件人民战争。因此，在新的历史时期，加强省军区建设，具有更加重要的战略地位和作用。

1991年5、6月间，本校进修系第12期举办了省军区司令员集训班，组织学习《民兵工作条例》，这时正值我军省军区创建60周年和军委颁发《关于全国各级人民武装部组织编制的决定》40周年，这两个重要纪念日。为了纪念省军区的诞生，讴歌省军区的功绩，也为了培训省军区干部队伍的需要，我们决定编写一部关于省军区建设的教材。贾若瑜同志曾在80年代初编写过《省军区工作概要》（送审稿），并多次讲过这方面的课，曾聘请贾若瑜同志参加主持这个班的训练工作，同时请他考虑通过教学实践再行充实丰富修改他的原稿，将本集训班教学中有关省军区工作最新的丰富内容，如民兵工作、预备役工作、战时兵员动员等等有关问题，进行修改、充实和提高。他接受任务后，又积极争取总部有关部门特别是总参动员部、总后军交部的协助，经过半年多的努力，终于完成了《省军区工作概要》的修订工作。

今年是我军建军65周年，又是中共中央发布《关于建立各级人民武装委员会的决定》和《中华人民共和国民兵组织暂行条例》颁布的40周年，还是毛泽东同志提出民兵工作要“三落实”的指示30周年。在这些值得纪念的日子里，出版《省军区工作概要》是很有意义的。它的出版不仅给省军区系统的干部提供了必读书，而且也为我军提供了一部好教材。同

时，它还可以作为地方有关学校军事教学的参考。

我衷心希望在新的历史条件下，省军区工作的实践和研究方面，都能不断取得新的进展，使省军区工作在今后的建军、作战中发挥更大的作用，同时对付出辛勤劳动的作者表示谢意。

张 震

1992年2月

目 录

前言	(1)
第一章 概论	(3)
第一节 正确认识战争和斗争形势，围绕党和国家的中心工作搞好省军区建设	(3)
第二节 坚定地贯彻军委军事战略，做好省军区工作	(7)
第三节 省军区的创建与发展及其在历次革命战争中的地位和作用	(32)
第四节 省军区的地位和作用	(42)
第五节 省军区的性质和主要任务	(50)
第六节 省军区工作的主要特点	(58)
第七节 省军区的组织和指挥系统及省委对省军区的领导	(65)
第八节 省人民武装委员会	(78)
第二章 民兵建设	(82)
第一节 我国民兵的光辉战斗历程和伟大作用	(82)
第二节 现代民兵工作的主要特点	(94)
第三节 民兵在现代战争中的地位和作用	(99)
第四节 贯彻《民兵工作条例》做好民兵工作	(107)
第五节 省军区怎样做好民兵工作	(118)

第六节 民兵战术的基本原则·····	(149)
第三章 预备役工作 ·····	(151)
第一节 加强国防后备力量建设的重大意义·····	(162)
第二节 预备役和预备役部队的性质、任务和特点·····	(168)
第三节 预备役工作的主要内容·····	(171)
第四节 预备役部队·····	(179)
第五节 高等学校学生军事训练·····	(192)
第六节 省军区对预备役工作的领导·····	(202)
第四章 战争动员 ·····	(211)
第一节 动员在战争中的地位·····	(213)
第二节 现代战争对动员工作提出更高的要求·····	(227)
第三节 战争动员分类·····	(234)
第四节 我国战争动员问题·····	(248)
第五节 关于交通运输动员·····	(280)
第六节 一些外国战争动员情况·····	(288)
第五章 省军区机关工作的主要特点和工作方法 ·····	(319)
第一节 省军区机关工作的主要特点·····	(319)
第二节 省军区的工作方法·····	(325)
结束语 ·····	(336)
后记 ·····	(338)

前 言

为什么要专题研究省军区工作？如何研究、探讨省军区建设？这是我们首先要回答的问题。

为了贯彻党的十三大精神和邓小平同志提出的：把我军建设成为一支具有中国特色的，强大的、现代化、正规化的革命军队，提高我军的战斗能力；为了贯彻落实中央军委积极防御的军事战略，战时实行快速动员的体制，要实行现代条件下的人民战争，以劣势技术装备战胜技术装备优势之敌，为了当前在新老干部交替中，使军队干部能够继承和发扬人民军队、人民战争的优良传统，适应现代战争特点，能在新的历史条件下完成省军区的任务；为了服从国家以经济建设为中心的“四个现代化”建设的大局，军队实行精兵简政，裁减常备兵员，加强后备力量——民兵、预备役人员的工作，平时做好储备武装力量，加强战备，坚持“居安思危”的思想，战时做到有效地使用武力、保存战争潜力和快速动员，壮大武力；为了有效地加强国防教育，提高全国人民的国防意识，增强各民族人民同仇敌忾的凝聚力；须知没有一种精神支柱作为凝聚力的民族，是不能形成有效的战斗力抵制和粉碎国内外敌人和平演变的阴谋，等等。因此，我们不能不研究省军区建设；这就是我们为什么要研究省军区建设的理由。

我们怎样研究和探讨省军区建设方面的一些主要问题呢？我们的回答是：探讨省军区建设指导思想是以马列主义毛泽东军事思想为指针，并根据现代条件下人民战争的特点，《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）和《中华人民共和国兵役法》（以下简称《兵役法》），国务院和中央军委颁布的《民兵工作条例》，中央军委的建军方针和军事战略及其颁发的有关条令、条例，把这些理论、方针、准则、条令等学深学透，掌握其精神实质，以此作为准绳，认真贯彻落实。在此基础上，总结我军省军区建设的历史经验和新鲜经验，把它上升到理论。在方法上，必须坚持实事求是的思想路线，一切从实际出发，吸取那些用得着的东西，抛弃那些过时的、用不着的东西，归纳成理论后，再回到实践中加以检验，如此往复，以得出具有普遍真理的规律；要坚持群众路线，学术民主，百家争鸣的方针，才能吸取百家之长，补一己之短；还要结合我军实际，利用当前改革开放有利时机，有选择地、批判地吸取外国有用的经验，探讨具有中国特色的省军区建设的理论和实践。

上述就是我们为什么要专题研究省军区建设和怎样进行研究省军区建设问题的回答。由于我军富有长期省军区建设经验，需要认真加以总结并从中提炼出普遍规律，但目前比较系统地总结并反映省军区建设的专著很少，这种现象很不适应时代的要求。为此，国防大学张震校长兼政委，要我将80年代初在中央党校、军事学院所讲的《省军区工作概要》，根据本校进修系第12期《民兵工作条例》集训班的有关的资料。在三总部有关部门的协助下，将原有讲稿进行重大的修改，使它比较适用于当前省军区工作建设。

第一章 概 论

第一节 正确认识战争和斗争形势 围绕党和国家的中心工作 搞好省军区建设

一、当前国际形势对省军区建设的影响

当前国际形势，由于苏联的解体，标志着美苏对抗，东西方冷战的结束；东欧的剧变，两德的统一，“华约”的解体，以及海湾战争的结果，旧的世界格局已经被打破，新的格局尚未形成，整个世界进入了一个新旧格局交替时期，国际局势仍在动荡之中。霸权主义与强权政治抬头，使世界局势变得更加动荡不安。但和平与发展仍是当今世界的两大主题，也是人们共同的愿望。因而在今后一个较长的时期内爆发世界大战的可能性不大，但局部战争却不能排除，这已成为当今时代国际军事斗争的主要形式。据不完全统计，自第二次世界大战以来，全世界共发生局部战争180多起，而其中著名的有：美国的侵朝战争、法国和美国先后进行的侵越战争、以色列与阿拉伯国家的多次战争、英阿的马岛战争、越南入侵柬埔寨的战争、伊拉克与伊朗的两伊战争、苏联入侵阿富汗和阿富汗人民的反侵略战争、伊拉克入侵并兼并科威特的战争、美国和多国部队对伊拉克的战争等等，实际上自

第二次大战以来各种不同性质、不同规模的军事冲突，仍在一些地区进行着的。

局部战争，当前仍是常规武器和最新尖端军事技术装备的战争，但使用核、生物、化学武器的可能性仍然存在。如1990年8月，伊拉克入侵科威特后，就曾扬言要准备使用化学武器，并且它确已生产了一些化学武器用于装备部队，核武器也在研制之中。据1991年9月中旬在北京召开的第四十一届普格瓦什科学与世界事务年会的主席约瑟夫·罗特布莱特教授说：“尽管核战争危险正在减少，但是核武器仍然存在，世界上没有一个核弹头被销毁，而核武库仍然在增加。”这位英国教授曾在第二次世界大战中从事核武器研制工作，而且他还是首先提出核威慑论点的人，并在1955年“罗素—爱因斯坦宣言”上签名的一位著名科学家。他认为当前世界上还有5万个核弹头，主要危险是美国和苏联^①。尽管1991年秋季，美、苏两国都宣布销毁一些战术核武器弹头，但却没有提出销毁其发射装备。而其销毁的数量也极为有限，他们仍各自拥有大规模的毁灭性的核弹能力。苏联虽然解体，但其原部署的核武器并未销毁。有的国家还正在研制和生产核武器。如1992年1月22日，美国防部长切尼说：到2000年，大概会有20个国家拥有弹道导弹能力，一些导弹也许还会装上化学、生物或核弹头。他还说：我们需要这种能力来保卫国家，保卫我们的军人和海外的盟友，抵御弹道导弹的进攻。^②因此，就不能完全排除局部战争不会使用光学、化学、

^①1991年9月21日《人民日报》。

^②1992年1月26日《华盛顿邮报》。

生物武器和核武器的可能性。

建国以后，我国周边曾发生过局部战争和军事冲突，我国进行了抗美援朝和援越抗美的革命的、正义的战争；也被迫进行自卫还击作战。当前我国还存在一些不稳定因素。如：有的国家把我国看成潜在的敌人；也有的国家正在扩大军事力量，对我国造成威胁，这是不容忽视的；也有围绕领土、领海的争端，斗争很尖锐和复杂，诱发武装冲突的可能性不能完全排除。这些不稳定的因素，将随着国际风云的变幻，表现出时紧时松，时高时低。这样，在一定的时间内、一定的条件下，局部战争对我国的威胁还是存在的，我们决不能高枕无忧，幻想在“无敌国外患”的情况下从事经济建设。

如果局部战争在我国发生，往往是在边沿、频海省份和海域开始。因而处于战区的省军区将首当其冲。它们既要抗击来犯之敌，制止敌人长驱直入，或迟滞其行动，掩护主力展开和国家进行局部动员；又要负责快速动员、补充兵员以至扩编部队，组织人员防空，维护社会治安，打击空降之敌，保护交通线路，配合地方支援前线作战，还要配合主力和海、空军作战等等。可见在局部战争中，省军区为应付突发事件的任务是复杂、紧迫而艰巨的。所以省军区平时就要做好居安思危，常备不懈的思想准备工作，还要具有应付突发事件作出快速反映的能力。

二、省军区应围绕党和国家中心工作进行建设

由于我国是由中国共产党领导的社会主义国家，我们处理国际关系的方针和原则，就是本着和平发展，睦邻友好的

目标，坚持独立自主，和平共处的五项原则。我们决不去侵占别国的领土，但也决不允许别国侵占我国的领土。如果一旦发生这种情况，我们坚定地本着“人不犯我，我不犯人；人若犯我，我必犯人”的自卫原则，实行“有理、有利、有节”的方针，坚决给侵略者以还击。因而，在政治上和军事上都决定了我们只能采取后发制人的积极防御的军事战略，体现了军事服从于政治的原则。同时，我们这个大国是维护世界和平的重要而坚定的力量，一贯奉行独立自主，和平共处的外交政策，因而决不会主动地挑起战争，只能采取积极防御的军事战略。这就是说，我国积极防御的军事战略，不是权宜之计，而是国家长治久安的政策。

为了振兴中华，党中央、国务院提出我国以“四化”为核心的经济建设，要牢牢抓住“一个中心，两个基本点”不放，并且制定了“八五”规划和十年设想的宏伟目标，这是国家和全民族的根本利益所在。省军区就必须围绕党和国家的中心工作来开展自身的工作。须知只有在富国富民的基础上才能强兵，这是古今中外一条普遍的历史规律。当前我们还是一个地大人多而底子又薄的发展中国家，我们的经济不够发达，财力不足，人民生活水准比较低，军费开支也就很少。据1991年9月中旬在北京召开的第41届普格瓦什科学与世界事务年会上，中国人民争取和平与裁军协会副会长朱善乡的发言指出：“现在，中国的军费开支维持在最低水平，人均仅有五美元”^①。以此共计约60亿美元。而美国军费是3000多亿美元，原苏联过去军费也在2000亿美元上下，它们两

^①1991年9月23日《人民日报》。

国的军费按人均数计则为1000美元以上。与之相比，我们的人均数只是它们人均数的几百分之一。正由于原苏联的经济力量不如美国，却又要与美国进行军备竞赛，故其后果是可想而知的，我们可以从中吸取教训。同时，还可看出由于我国经济力不够强大，而导致我国军费目前仍旧处于最低水平。因此，只有发展国家经济，在国富民富的基础上才能提高国防现代化水平。省军区必须善于把上级军事系统部署的有关军队建设，民兵、预备役工作与本省省委、自治区党委、政府的中心工作有机地结合起来，即根据本省、自治区的实际情况，围绕经济建设的中心工作，把国防建设与经济建设紧密结合，在省（区）委统一领导下分工负责，抓好重点。这就是要求用“两手抓”的办法，搞好全面组织领导工作。这点，省军区（警备区、卫戍区）与野战军是不同的。所以说，正确认识战争形势，围绕国家中心工作搞好省军区建设，是做好省军区（警备区）工作的前提。

第二节 坚定地贯彻军委军事战略， 做好省军区工作

前面已经把中央军委制定的积极防御军事战略的理由讲了。现在我们研究如何坚定地去贯彻落实这一军事战略，做好省军区（警备区）的工作问题。

一、正确理解积极防御的军事战略

为了能够自觉地去贯彻军委的军事战略，不仅要知道为什么？而且要知道如何做。我们回顾一下我军自诞生之日

起，就是实行积极防御军事战略。不过在各个不同的历史时期，随着历史的发展，战争的发展，而这个军事战略也随之发展而发展，也就有其不同的新的内容。

在新民主主义革命时期，我军经历了三个不同的历史时期，进行了22年的人民革命战争，取得推倒“三座大山”，建立社会主义新中国的伟大胜利。

在民主革命时期，人民军队弱小，敌人强大，而我军则在积极防御的战略方针指引下，在各个不同的历史时期采取不同的作战手段。

土地革命时期，开始红军实行游击战，运用“敌进我退，敌驻我扰，敌疲我打，敌退我追”的十六字诀和“分兵以发动群众，集中以对付敌人”的战术，后来又从游击战转变为带游击性的运动战，即用“诱敌深入，聚而歼之，集中兵力，各个歼灭敌人”，“打得赢就打，打不赢就走”的作战指导。从而打破了敌人的多次“围剿”，后来由于王明“左”倾教条主义反对红军的正确作战方针和原则，导致红军第五次反“围剿”的失败，被迫长征。

抗日战争时期，我军既要坚持抗日民族统一战线，又要同日本侵略军及其走狗伪军作战，这时党中央、中央军委确定八路军、新四军唯一正确的作战方针是“独立自主的山地游击战”和“基本上是游击战，但不放松有利条件下的运动战”，从而又实行了从运动战向游击战的战略转变。我军坚定地贯彻了这个方针，取得了抗日战争的辉煌胜利，人民革命武装力量获得巨大发展，为解放战争奠定了坚实基础。

解放战争时期，由于当时敌我双方力量对比，敌人虽占有军事优势（430万对120万），但政治上则居于劣势，失道

寡助。我军也是实行积极防御战略方针，采取以运动战为主的作战形式，实行了从抗日游击战向大规模运动战的战略转变。由于我军采取了以歼灭敌人有生力量为主，而不以保守或夺取地区为主（战争初期），经过一年战争，歼敌112万，使我军从战略防御转为战略进攻，毛泽东同志把它称之为“转折点”。经过“三大战役”的辽沈战役后，我军又从数量上的劣势转为优势，毛泽东同志又把它称为另一个“转折点”。经过“三大战役”，国民党军主力基本上已被我军歼灭，这时我们实行战略追击，从而解放了全国大陆，推翻了国民党统治，建立了人民的新中国——中华人民共和国。

可见军事战略对于战争胜负有着决定性的作用。

建国初期，美帝国主义发动侵朝战争，我志愿军赴朝进行艰苦卓绝的抗美援朝战争，我军仍采取“积极防御，持久作战”的军事战略，以运动战为主的作战形式；后来又实行前所未有的以坑道为骨干的阵地防御，采取“零敲牛皮糖”的战法，迫使美国侵略者第一次在没有打赢的停战书上签字。

由于新中国的成立，国际反动势力对我国安全造成严重威胁，当时，我国仍旧实行积极防御的军事战略。准备进行可能发生的大规模的卫国战争，从而实行了“深挖洞，广积粮，不称霸”以及“备战，备荒，为人民”的方针，而且对外实行和平共处的五项原则和睦邻友好的政策，从而保证了国境的安宁，在遭到某些国家武装挑衅，入侵我边疆、海域时，也被迫进行过“有理、有利、有节”的自卫还击，不仅制止了敌对势力的凶焰，有力地保卫了祖国神圣领土的不可侵犯权，使国家能够和平建设。

党的十一届三中全会以后，在邓小平同志主持军委工作

期间，又决定我国的军事战略仍然是积极防御，这是立足于争取和维护世界和平，保持我国有一个比较安定的环境，集中精力把国民经济搞上去。使我国在2000年实现国民经济翻两番，人民步入小康生活的宏伟目标。对此，军委采取了坚决措施，把现役军队裁减一百万，要求我军以现代化为中心进行建设，不断提高我军的作战能力。在国民经济发展的基础上，逐步提高军队现代化武器装备的水平，把我军建设成为一支现代化、正规化的革命军队。

根据中央军委军事战略的要求，从应付可能发生的局部战争的需要并为应付较大战争奠定基础，同时，又考虑国家经济和人民的承受能力，以及国防建设与经济建设的需要，民兵实行控制数量，提高质量的方针。1982年把普通民兵从七十年代占全国人口总数的27%，压缩到占全国人口的10.7%；基干民兵也作了较大的压缩。

由此可以看到我国积极防御的军事战略，既体现了实事求是的思想路线；又体现了军事服从于政治，局部服从于全局，暂时利益服从于长远利益的原则；还体现了正确处理经济建设与国防建设的辩证关系。把“服从”与“适应”辩证地统一起来了。

为了贯彻落实军委的军事战略。在未来反侵略的卫国战争中，不管其规模大小，仍将实行现代条件下的人民战争。这是因为人民战争是毛泽东军事思想的重要组成部分，又是我军行之有效的优良传统和克敌制胜的法宝。

二、现代战争的主要特点

我们知道现代战争，主要是指战争的时代的新特点，主

要表现在政治条件和技术条件两点上。政治条件，就是战争的历史背景，是帝国主义、霸权主义（包括地区霸权主义）者，为了实行强权政治，称霸世界或在某一区域称霸，推行其扩张侵略政策，以武力侵犯别的国家。从而形成了侵略与反侵略，扩张与反扩张的战争；或者是两个国家为了争夺某种利益，而以最新武器装备所相互进行的战争；或者由某一强国、大国以经济和最新军事技术装备支持某一国家为其利益而争霸一个区域的战争。战争是政治的继续，这是它在新的历史条件下的反映。技术条件，就是现代科学技术、生产力和生产水平的高度发展，所出现的最新的武器、装备，随之而引起的军队组织编制、战术思想、战争理论和作战手段的变化，同时对人的质量要求则更高了。基于上述两个条件，现代战争主要有如下特点：

（一）战争突然性增大，并且是立体战争。这就使防御者临战准备时间大大缩短，战争将在交战双方所有空间进行。

（二）杀伤破坏力空前增大，军队机动性能大为提高。由于多种大规模杀伤破坏性武器在战场上的运用，战争更加残酷，战场变化更加急剧，保存人力、物力（战争现实力量和潜在力量）的问题更为突出，居于优势的一方企求战略速决更突出了。也由于现代的快速交通工具和克服江河、道路和空中障碍器材和手段的广泛应用，提高了军队在地面、海（水）上、空中机动的有利条件和快速反应能力。这对战场变化发生重大的影响。

（三）对后方交通和补给依赖性大。由于现代战争消耗巨大，不仅对于后方补给和交通线依赖很大，而且交战双方