

新世纪新阶段国防动员建设 问题与对策

主编 寇 铁 王金祥



蓝天出版社

责任编辑：张兴华

封面设计：吴一舟



ISBN 7-80158-854-1



9 787801 588548 >

ISBN 7-80158-854-1

E·37 定价：25.00 元

本书编审委员会

- 主 编 寇 铁 王金祥
- 副主编 郭克海 金恩祥 马从清 黄永贤
张 智 宋凤鸣 曹治玉 任金庆
- 编 审 王 伟 向生元 王和平 王永斌
王玉琢
- 编 写 郭学权 孙吉臣 万国柱 杜建朝
朴基南 李元春 吕政军 张德喜
张国民 曹玉鸿 高建新 刘春山
马松才 王树合 伍宏波 任 忠

序 言

中共黑龙江省委书记 钱运泰
黑龙江省人民政府省长 张左己

由黑龙江省军区组织编纂的《新世纪新阶段国防动员建设问题与对策》一书正式出版发行了。这是我省国防动员建设的一件大事。

国防动员建设,是国防建设的重要组成部分,是维护国家生存与发展的战略措施。胡锦涛同志强调指出:“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。”这是对新时期国防动员建设地位和作用的新概括、新论断,进一步指明了国防动员建设的发展方向。我省国防动员建设,有着光荣的传统和光辉的历程,在支援全国解放、保障抗美援朝战争胜利、捍卫珍宝岛主权、维护边疆安全稳定中都做出了重要贡献。改革开放以来,我省国防动员建设适应国家安全环境的变化和经济发展的需要,坚持把国防动员建设作为建设小康社会、振兴东北老工

业基地、构建和谐龙江的战略举措,做到了常抓不懈;坚持把国防动员建设纳入经济社会发展总体规划,保证了国防动员建设与经济建设同步推进、协调发展;坚持解决国防动员建设中遇到的重点难点问题,确保了国防动员工作顺利开展;坚持党管武装、双重领导,形成了党政军民齐心协力抓好国防动员建设的良好局面。

新世纪新阶段,党中央、中央军委站在历史和时代的高度,提出了加强国防动员建设,是维护我国大国地位、维护战略发展机遇期、维护国家安全稳定与统一的紧迫任务和现实需要。这就要求我们,必须把思想和行动统一到党中央、国务院、中央军委的重大决策上来,统一到总部、军区关于加强国防动员建设的具体指示和要求上来,以扎实的作风、务实的态度和自觉的行动,积极推进我省国防动员建设健康发展。

国防动员建设是国家行为,必须纳入党委、政府的工作职责,摆上重要位置,切实负起把关定向、督导落实的重任。各级党委、政府和职能部门必须站在国家战略全局的高度,切实加强对国防动员建设的组织领导,树立大国防、大边防的思想观念,在以经济建设为中心的大局下谋划指导全省国防动员建

设。

国防动员建设贵在求真务实、真抓实干。要大兴狠抓落实之风、大兴解决问题之风。深刻领会党中央、国务院和中央军委有关国防动员建设的方针政策,切实了解和掌握国防动员建设中需要解决的现实问题,认真研究和提出有利于国防动员建设的政策措施,努力推进全省国防动员建设稳步发展。

市场经济条件下的国防动员工作,要通过法制手段来推进,变指令动员为依法动员。既要加大国防动员法规的宣传力度,不断增强各级领导干部和广大人民群众国防观念和忧患意识,又要加快针对省情特点的地方性国防动员立法步伐,完善国防动员法规体系;既要加强执法,坚决维护法律法规的权威性和严肃性,又要加大执法监督,切实做到有法必依、执法必严、违法必究。

新时期国防动员建设的战略环境、社会条件、任务需求都发生了深刻变化,带来了新的机遇与挑战。要求我们必须发扬与时俱进、改革创新的精神,以变应变、以新求变,及时转变思想,坚持用新的理念引领国防动员建设的新发展,不断开创全省国防动员建设的新局面。

面对新世纪新阶段国防动员建设的新形势、新

任务,省军区适应新使命、新要求,注重探索特点规律,升华实践经验为理论指导。5月中旬,专门召开了“黑龙江省国防动员建设研讨会”,围绕影响和制约国防动员建设的突出问题,进行了广泛深入的探讨和交流,形成了一批急需、实在、管用的研究成果。在此基础上,又集中力量编写了《新世纪新阶段国防动员建设问题与对策》一书,从理论和实践的結合上,较好地梳理和回答了国防动员建设的重点难点问题,具有很强的前瞻性、指导性和操作性。我们各级领导干部和机关同志要认真研读,深入理解,躬身践行,努力推动全省国防动员建设又快又好地发展。

2006年7月1日

目 录

绪 论	(1)
第一章 当前国防动员建设面临的主要矛盾和 问题	(19)
第一节 国防动员建设与时代发展	(19)
第二节 国防动员建设与国家安全	(25)
第三节 国防动员建设与军事准备	(33)
第四节 国防动员建设的法规、机制	(41)
第二章 突出国防动员信息化建设	(49)
第一节 把握国防动员信息化内涵、特征和建设 原则	(50)
第二节 构建国防动员信息网络体系	(53)
第三节 整合、开发和利用现有信息资源	(62)
第四节 强化信息人才管理和使用	(71)
第三章 改进国防教育内容和方法	(77)
第一节 确立国防教育新理念	(77)
第二节 规范国防教育内容	(85)

第三节	改进国防教育方式	(92)
第四节	整合国防教育力量	(105)
第四章	统筹编组动员力量	(111)
第一节	按力量布局编组	(111)
第二节	按区域特点编组	(117)
第三节	按行业系统编组	(124)
第四节	加强兵员动态管理	(129)
第五章	强化国防动员训练	(133)
第一节	突出指挥训练	(133)
第二节	紧贴任务训练	(139)
第三节	改进训练方法	(144)
第四节	注重训练管理	(151)
第五节	搞好训练保障	(154)
第六章	优化国防动员资源储备和转换	(159)
第一节	实现国防动员资源潜力数字化	(159)
第二节	拓宽国防动员资源储备渠道	(167)
第三节	建立健全国防动员平战转换机制	(178)
第七章	依法促进国防动员工作落实	(187)
第一节	创新依法加强国防动员工作的新思路	(187)
第二节	加快立法进程	(195)
第三节	维护国防动员法规的严肃性	(205)

第八章	构建国防动员建设协调发展机制	(213)
第一节	把国防动员建设纳入领导任期目标.....	(213)
第二节	把国防动员建设纳入经济社会发展规划	(221)
第三节	把国防动员建设纳入科技发展目标.....	(226)
第四节	把国防动员人才纳入培养计划.....	(231)
第五节	把国防动员建设经费纳入政府财政预算	(237)

绪 论

黑龙江省地处祖国东北边疆,有着漫长的边防线,是祖国安全的“北大门”,同时又是资源、能源大省和重工业、军工产品重要生产基地,战略地位十分重要,国防动员任务十分繁重。黑龙江省的国防动员建设,有着长期的战斗历程和光荣的历史传统。从东北根据地的建立到解放战争和抗美援朝战争的胜利,从保卫和建设社会主义新中国到珍宝岛自卫反击战,从建国初期的计划经济到改革开放的市场经济,无不谱写着光辉的篇章。特别是“十五”期间,黑龙江省军区在沈阳军区和省委、省政府的领导下,紧紧围绕“强边固防打赢”目标,以高度的使命感和责任感,立足边防大省特点,积极探索新形势下国防动员的新途径新方法;大力加强边防部队和民兵、预备役部队建设;充分发挥民兵、预备役部队特殊优势,在投身“二次创业”和维护边防稳定、社会稳定中当先锋、打头阵;在振兴东北老工业基地和建设社会主义新农村中,深入挖掘新时期军民结合、寓军于民的新途径,不断研究用兵练兵的新招法,努力做好以国防后备力量建设为重点的军事斗争准备,取得了显著成效。但新的历史时期,以市场经济为主体、以信息化为主导的国防动员

建设,其内涵和外延都发生了深刻的变化,一些无法回避的矛盾问题逐渐显现,急需我们深入研究和认真回答。为了总结经验,破解矛盾,指导“十一五”期间乃至今后一个时期全省国防动员建设的健康发展,省军区以科学发展观为指导,认真总结“十五”期间全省国防动员建设取得的主要成就,广泛开展了新时期国防动员建设理论研讨,形成了一批有价值的研究成果。为了更好地发挥理论对实践的指导作用,我们围绕新的使命要求,采撷学术成果,汇合集体智慧,形成了本书。其目的是找准问题、明确方向,理清思路、把握规律,拿出对策、推进发展。

一、

动员作为战争的孪生兄弟,是一个动态概念。其内涵不仅随着战争形态的演变而向前发展,也随着外部条件的变化而不断变化,带有很强的时代特征。当今时代,世界多极化和经济全球化,给各国政治、经济、社会发展带来重大挑战与影响;新军事变革的迅猛发展,也使国防动员建设的战略环境、社会条件、任务需求等发生了深刻变化,带来了新的挑战,新的国防动员实践,呼唤着理论指导的与时俱进。认清新世纪、新阶段对国防动员建设提出的新使命、新任务,把握新形势下国防动员建设的特点规律,探寻国防动员建设的未来发展趋势,正是本书写作的立足点和出发点。这些新特点,也是新时期加强我省国防动员建设的“牵引器”、“风向标”。

（一）动员观念在不断更新

国防动员作为一种观念,它是人类在社会斗争特别是武装斗争中所形成的戒备、防备、预有准备等思想观念的演化。这种观念不仅积淀成具有特定内涵的概念和军事思想,又随着时代的发展不断演进。通过总结我省多年来国防动员实践,特别是市场经济和信息化主导下的国防动员实践,逐步形成了一些新的观念和思想。我们归纳为十个方面:市场经济的主导作用,强调国防动员要尊重价值规律和资源的合理配置;从举国迎敌到以经济建设为中心,靠感情和觉悟已满足不了国防动员的需求,国防动员向制度化、规范化、法制化方向发展已成为必然趋势;信息化的牵引作用,要求国防动员的指导思想转变到应付高技术局部战争,特别是应付信息化战争上来,科技动员、信息动员成为其他动员的“支撑点”;国防动员是国家行为,强调制定正确的国防动员方针、政策,是贯彻国家安全战略与军事战略的基本要求,国防动员建设必须与国家经济建设协调发展;“精干的常备军与强大的后备力量相结合”的武装力量建设方针,是保障国家安全与发展的关键,“后备”不等于“后用”,国防动员必须战略地位前移;贯彻“不战而屈人之兵”的战略思想,必须强化国防动员所具有的威慑敌人、遏制战争的功能;现代战争的快节奏,首战即决战,临战动员的地位逐步上升,快速反应能力成为衡量国防动员效能的重要指标,国防动员必须适应平战转换的快捷要求;国防动员的积蓄功能,要求积蓄潜力与开发资源相结合,建立雄厚的国防动员基础,是和平时期国防动员准备的中心任务,保护战争潜力成为不容忽视的一个重要环节;由于高技术局部战争

爆发的突然性,要求国防动员必须全面准备,有限实施;经济的全球化,必然导致人才动员、经济动员的全球化,跨国、跨地区动员将成为现实。上述新的思想和观念,已经成为指导新时期国防动员建设的重要理论依据。

(二)动员领域在不断扩大

国防动员是多领域综合性社会实践活动。国防动员领域,是指具有一定特性的国防动员活动的范围。科技的牵引,特别是信息的主导,催生政治动员、武装力量动员、科技动员、经济动员、人民防空动员等基本领域不断有新的内容裂变,新的动员领域不断从“母体”中脱胎出来,独立发展。如工业、农业、建筑业、交通运输、医疗卫生、邮电通信、财政金融等动员,都是从经济动员这个“大家庭”中独立出来的,并以较快的速度向前发展。

高技术局部战争陆、海、空、天、电的多维战场,诸军兵种一体化联合作战的特殊需求,要求国防动员涉及社会经济基础和上层建筑的各个方面、各个领域,不仅有人力、物力、财力等方面的需求,又要有智力和科技力的保障,还需要政治、精神等方面的支持;不仅需要国内动员,还需要国际同盟动员,呈现出多样性的特点。以物资需求为例,随着高新技术不断应用于战争领域,目前军用物资种类达到300多万个,而且新的军用物资种类还在源源不断地开发。随着信息技术在军事领域的广泛运用,战争的科技含量和信息化程度越来越高,国防动员领域正在发生深刻的变化。伊拉克战争中,美军动员征召的后备役人员总量不到海湾战争的二分之一,但装备维修、卫勤保障、信息技术人员的比例却是海湾战争的几倍;还

通过征用和租用 30 多颗商业卫星、民用信息网络,大大提高了信息传输能力。无疑,时代的发展并不否认物质和能量在动员对象中的地位,但物质中的科技含量,能量中的知识比重,已经成为衡量动员质量的重要指标,信息力量动员已成为动员能力的倍增器。

(三)动员功能在不断拓展

近年来,国际安全形势和各国面临的安全环境都发生了一些新变化,非传统安全因素明显上升。世界范围内接连出现一系列重大危机,如“9·11”恐怖袭击、“非典”爆发、印度洋海啸、美国卡特里娜飓风等,都造成重大财产损失和人员伤亡。除此之外,还有环境恶化、国际难民、毒品走私、种族与宗教冲突等。我国也是世界上受自然灾害影响最为严重的国家之一,2004、2005 年,全国每年自然灾害、事故灾难和社会安全事件造成的直接经济损失近 5000 亿元。这些非传统安全因素如果处置不当,不仅会造成重大损失,而且会引发国内社会危机乃至国际争端。对此,国防动员必须立足平时能应急、战时能应战的双重职能,着眼应对传统和非传统安全威胁的双重挑战。从我国专家学者在动员理论研究中创造出“国防动员”这一概念开始,就赋予国防动员功能从应对战争需要向满足国防安全,再向满足国家安全需要延伸,即“应战”向“应急”拓展。这一平时以应付可能出现的各种危及国家安全和人民生命财产的重大紧急事态为目标,把动员建设与各种抢险救灾等活动结合起来,将国防动员纳入国家紧急事态动员之中,逐渐完善超前预测、系统设计、科学防范、快速反应机制的创举,既可以精简合并机构,减少诸多不必要的重复投入,

还经常与人民群众的直接利益发生联系,多领域地为国家生存与发展做出贡献,多渠道地为国解忧,为民造福。

(四)动员手段在不断改善

一是模块式动员得到广泛运用。由于社会分工更加缜密,行业特点更加突出,战争资源潜力的专业化、合成化、系列化程度空前提高,系统性、配套性程度空前增强,要求必须把构成战斗力的各种要素,成建制成系统储备起来,实施整体模块式动员。如在伊拉克战争中,美军动员的 19 艘后备役大型运输船、征用 50 艘大型商船、78 架民用飞机以及人员、装备等,都是同步动员,同步使用,由被征用、租用单位实施“从工厂到战场”的全程管理和保障。

二是网络化动员应运而生。通过计算机应用技术、网络通信技术与信息技术,建立起系统、快捷、高效、灵活、上下贯通、军地融合的国防动员信息网络体系,将各个分系统有机地组合在一起,实现动员信息数字化、动员资源可视化、动员指挥自动化。

三是精确化动员成为可能。贯彻成本最小化的“即时动员补给”战略:一切物资只是按需要的量,在需要的时间,投放到需要的地点,极大地提高动员的时效性和效费比,这一方式已经得到认同。海湾战争中,由于战前的盲目投送,战争结束后,美军不得不把价值 27 亿美元的补给品用 4 万个集装箱从战区运回国内,造成战争资源的极大浪费。伊拉克战争中,美英联军凭借其全球网络体系,建立集动员资源信息库、全球运输网络和决策支持系统于一体的动员指挥自动化系统,实现了缺什么补什么、缺多少补多少、何时缺何时补的“及时精确

动员”。

二

本书尽管不是对国防动员建设基础理论的探讨,但通观全书,各章节对客观对策和具体措施的条分缕析,无不折射出对国防动员建设基本规律的遵循,无不隐寓着以国防动员建设的基本方针为指导,无不昭示着当前加强我省国防动员建设必须遵循的客观规律。

(一)科学发展观是国防动员建设的战略指导方针

科学发展观是统领当代中国经济社会发展全局的马克思主义世界观、方法论,揭示的是发展的普遍规律,具有全面的指导意义,是新时期加强国防动员建设的战略指导方针。胡锦涛同志指出:“要自觉把科学发展观贯彻落实到国防和军队建设的各个领域和全过程,实现国防和军队建设全面协调可持续发展。”当前,在国防动员建设上贯彻落实科学发展观,首要的是坚持以人为本。毛泽东同志指出:“兵民是胜利之本”。在国防动员建设中坚持以人为本,核心是强调人的因素,目的是促进人的全面发展,归根到底是为了国家和人民的根本利益,即动员依靠人民,动员惠及人民。同时,坚持以人为本还要与时俱进,即强调人的高素质,尊重群众的创造精神,挖掘人民群众中蕴藏的无穷智慧。在国防动员建设上贯彻落实科学发展观,要坚持国防建设与经济建设协调发展。正如胡锦涛同志强调的那样:“经济建设是国防建设的基本依托,经济建设搞不上去,国防建设就无从谈起。国防实力是综合国力