

国民经济动员培训教材
GUOMINJINGJIDONGYUAN
PEIXUNJIAOCAI

工业动员 概论

刘建军
吉林人民出版社

国民经济动员培训教材

工业动员概论

刘建军

吉林人民出版社

(吉)新登字 01 号

工业动员概论

著 者 刘建军
责任编辑 范春萍
责任校对 关 静

封面设计 翁立涛
版式设计 胡学军

出 版 者 吉林人民出版社 0431—5649710
(长春市人民大街 124 号 邮编 130021)

发 行 者 吉林人民出版社
印 刷 者 长春市第四印刷厂

开 本 850×1168 1/32
印 张 5.25
字 数 122 千字
版 次 2001 年 10 月第 1 版
印 次 2001 年 10 月第 1 次印刷
印 数 1—2 050 册

标准书号 ISBN 7-206-03745-3/F·878
定 价 10.00 元

如图书有印装质量问题,请与承印工厂联系。
(内部使用)

《国民经济动员培训教材》编委会

顾问:陈德第 国家国防动员委员会委员、综合办公室主任
国家经济动员办公室主任
北京理工大学兼职教授

李志祥 北京理工大学常务副校长、教授
国民经济动员教育培训中心主任

俞 信 北京理工大学副校长、教授
国民经济动员教育培训中心副主任

申少滨 国家经济动员办公室处长
国民经济动员教育培训中心兼职教授

主任:孔昭君 北京理工大学管理与经济学院副院长、博导
国民经济动员教育培训中心副主任

副主任:刘义昌 中国人民解放军军事科学院研究员
北京理工大学兼职教授
国民经济动员教育培训中心顾问

李彭城 北京理工大学管理与经济学院教授
国民经济动员教育培训中心副主任

秘书长:孔立新 北京理工大学管理与经济学院讲师
国民经济动员教育培训中心办公室主任

委员:(以姓氏笔画为序)

王立新 中国兵器工业规划院党委书记
国民经济动员教育培训中心兼职教授

刘鸿基 中国人民解放军国防大学教授
北京理工大学兼职教授
国民经济动员教育培训中心顾问

吴一亮 国家经济动员办公室主任科员
张召忠 中国人民解放军国防大学教授
北京理工大学兼职教授
毕智勇 国家经济动员办公室处长
武希志 中国人民解放军军事科学院副研究员
国民经济动员教育培训中心兼职教授
崔立新 北京理工大学管理与经济学院讲师
韩建武 北京理工大学管理与经济学院副教授
潘孝先 兵器工业情报中心研究员
国民经济动员教育培训中心兼职教授
戴松林 中国兵器工业规划院动员研究所所长、高工

前 言

工业动员是国民经济动员的主导,是现代武装力量动员的重要物质技术基础之一。工业动员是当今世界各国普遍采用的工业战备方式,也是我国经济建设和国防建设不可忽视的重要方面;它集中代表和反映了一个国家的工业化发展水平及其科技实力。因此,只有不断提高国家的工业化整体发展水平及其科技发展的整体实力,才能为有效实施工业动员提供可靠的物质技术保障;同时,建立合理、高效、有序的工业动员体系,既是一个国家综合国力不可或缺的重要组成部分,也是国家实力的体现与象征,它可以更好地满足包括现代战争在内的多方面的客观需求。

遵循“小军工、大动员”的方针,新时期我国的工业动员应该坚持“军民结合、平战结合、寓军于民”的发展道路;在此基础上,应注重提高工业动员的整体反应速度、各方面协同配合及其转换能力,加强工业动员预案研究及其演练,以期达到提高工业动员的实效性和针对性的目的。基于这一思路,本书结合工业动员形成、发展的历史及现实,重点从工业动员的准备、工业动员的实施、工业动员的复员等方面较为完整地论述了工业动员的全过程及其相关的实施程序,注重理论与实践的结合、原则与案例的结合;同时强调对国内外工业动员实践经验的研究与借鉴,藉以提高对工业动员的认识并增强其可操作性。

从我国的实际国情出发,目前我国已经形成了独立的国民经济工业体系,同时,农业经济比重较大,农业的机械化水平较低,“二元经济”特征明显;由农业国向工业化国家转变的历史任务还没有彻底完成,又面临着信息化的机遇与挑战,如何正确结合国内外工业动员的理论与实践,走出一条适合中国国情的工业动员的发展道路,尤其是随着国内外形势的不断变化,工业动员如何尽快适应不断变化的客观形势,不断满足来自多方面的客观需求,特别是满足打赢高技术条件下局部战争的需要,仍是一个需要不断加以解决的重要课题。

在编写本教材时,借鉴、参考并引用了国内外关于工业动员的相关资料,对有关作者谨致谢忱及敬意。同时,教材也融合了作者本人对工业动员的相关研究,不当之处,请诸位专家、学者批评指正。

作 者

2000年9月10日

目 录

前 言	1
第一章 绪 论	1
第一节 工业动员的基本概念	1
第二节 工业动员的产生与发展	2
第三节 工业动员的地位和作用	7
第二章 工业动员的准备与实施	9
第一节 工业动员准备	9
第二节 工业动员实施	36
第三节 工业复员	48
第三章 分类工业动员	58
第一节 工业动员的等级划分	58
第二节 分行业工业动员	61
第三节 区域工业动员	73
第四章 工业动员管理体制	79
第一节 我国工业动员管理体制的演变	79
第二节 我国工业动员的三级管理体制	80
第三节 工业动员管理手段	92
第四节 军工动员生产的市场调节	97
第五节 国外军工生产的管理模式	103
第五章 工业动员管理	108

第一节	计划管理	108
第二节	生产管理	110
第三节	技术管理	112
第四节	质量管理	114
第五节	财务管理	117
第六节	军品生产能力保持	121
第七节	生产线封存与管理	124
第六章	工业动员的实践及其改革	130
第一节	我国工业动员的实践	130
第二节	未来工业动员的调整与改革	137
第三节	国内外工业动员经验	142
参考文献		154

第一章 绪 论

工业动员是国民经济动员的核心与主导,它在一定程度上决定着整个国民经济动员的质量与效果。没有切实有效的工业动员的准备与实施,国民经济动员及其为之服务的现代战争就会缺乏必要的物质基础保障与支撑,难以达到预期的目标并取得最后的胜利。因此,工业动员在国民经济动员中处于十分重要的地位。

第一节 工业动员的基本概念

工业动员的概念产生于 20 世纪初期。在第一次世界大战期间,为了适应空前规模的战争需要,产生了工业动员活动。现代意义上的工业动员是在现代大工业生产出现后才被提出,并在现代大工业的基础上实施的。因此,现代工业动员概念的形成取决于下述两个前提条件:现代战争的需要;现代工业的形成及其发展。战争规模及其性质不同,相应地需要不同的工业产业部门、不同水平及规模的工业基础设施及其相应的工业化水平提供支撑与保障。从这个意义上说,工业动员的好坏,直接影响并制约了战争持续时间的长短,进而影响到战争胜负性质的转换。

通常将工业动员定义为:国家为满足战争需要在工业及其

相关行业中实施的由平时状态转入战时状态的各项活动。具体地又有广义工业动员与狭义工业动员之分,狭义的工业动员概念是:由平时工业向战时工业转换过程中所进行的各项活动。广义的工业动员概念是:从平时动员准备、战时动员实施到战后的工业复员整个过程中所进行的全部活动。两者的侧重点有所不同,前者即狭义的工业动员侧重于工业动员由平时状态向战时状态、由平时体制向战时体制的“转换”;后者即广义的工业动员所包括的范围更广,它涵盖了平时工业动员准备、战时的动员实施和动员生产以及工业复员的全过程。它更强调的是平时的工业动员准备,将工业动员中的平时准备是否充分,看作是战时能否迅速、高效地实施工业动员的关键。

工业动员是历史的产物,随着战争规模、样式以及战争需求的变化,同时伴随着科学技术及现代社会工业化水平的不断发展,工业动员概念本身也在不断发展变化。例如,工业动员这一概念最初形成于20世纪的第一次世界大战期间,经过第二次世界大战的洗礼后,到20世纪中叶,有关专家学者在深入系统地研究第二次世界大战的基础上,总结“二战”时的经验教训,又相继形成了狭义的工业动员概念和广义的工业动员概念。从工业动员的实施情况看,第二次世界大战以后,各国尤其是美、英、法等一些大国,更多地倾向于广义的工业动员概念的要求,为战时工业动员的有效迅速实施,做了充分的工业动员准备,其经验值得肯定与借鉴。

第二节 工业动员的产生与发展

从世界范围看,产生于第一次世界大战、发展于第二次世界大战的工业动员,经过近一个世纪的发展与完善,目前在发达国

家已经形成了一个包括工业动员理论、工业动员法规、工业动员计划、工业动员体制和工业动员措施在内的比较完整的工业动员体系。我国的工业动员工作始于 20 世纪 50 年代初期,通过近 50 年的实践与发展,也积累了相对比较丰富的经验。认真总结历史的经验,发现工业动员活动的规律,对赢得未来战争的全面胜利将具有十分重要的现实意义。

一、工业动员的产生

工业动员直接产生于战争的需求。第一次明确提出工业动员并将其与武装力量动员相协调的是日本。1904 年日俄战争爆发,为满足战争对军事装备的需求,日本通过颁布《征发令》,紧急实施“军需工业动员计划”,并在较短时间以内以军事工业为主体、民用工业相配合,动员生产了装备 100 万人所需的武器弹药及各种军需物资。日本此次工业动员,是工业动员历史上的首次,因而具有重要地位。从工业动员在各国的普遍实施看,工业动员源自第一次世界大战,当时工业动员作为满足战争持续进行的需要以及赢得战争的重要手段,被德国、法国、英国、俄国、日本和美国等主要参战国所普遍采用及实施。因此,在此意义上说,工业动员产生于第一次世界大战对大量武器装备及军用物资的需求。

第一次世界大战的爆发使大规模工业动员的实施成为可能,与以往战争有很大不同的是,第一次世界大战战争规模空前,遍及欧洲,波及亚洲和非洲,参战国多达 30 多个,参战兵力共 6503 万。其中协约国方面为 4218 万,同盟国方面为 2285 万。战争持续时间空前,从 1914 年 8 月~1918 年 11 月,长达 4 年 3 个月。战争消耗空前,大战开始后几个月,几个主要参战国的战前军火储备就已消耗殆尽,为了保证战争需求,各参战国相继进

行了工业动员。其中协约国(不包括美国)共动员了4万多家工业企业,1300多万工人参加军品动员生产;同盟国共动员了1万多家工业企业,600多万工人投入动员生产。经过工业动员,各参战国在整个战争期间共生产坦克8万多辆、飞机7万多架、火炮150多万门、炮弹10亿多发,以及其它大量武器装备和军用物资。

现代科学技术的迅猛发展和大机器工业生产的确立,为现代工业动员提供了必要条件。现代化的武器装备的研制和生产,依赖于现代科学技术的发展;同时现代化的工业生产又为现代化武器装备的制造和生产提供生产条件和物质保障。一个国家工业化水平及科学技术水平的高低,对一个国家工业动员水平及其质量的提高起着举足轻重的作用。因此,要加强和搞好工业动员,就必须不断提高和完善国家的整体工业水平及其科学技术水平。

二、工业动员的发展

第一次世界大战以后,各国逐渐认识到工业动员的重要性,在总结第一次世界大战经验和教训的基础上,也开始了对“一战”中工业动员经验和教训的全面研究总结,并形成了工业动员的初步理论。

1. 工业动员理论的形成

首次提出战后经济与战时经济关系理论的是英国经济学家A·C·庇古,他在1921年出版的《战争的政治经济学》一书中,提出了著名的平战转换理论。他认为,平时经济要为战时经济作好转换准备,战时则要对物资产生与分配实施统一管制,以保证战争和居民生活的基本需要。战争结束后,则应迅速实施工业复员,调整产品的生产与分配结构。为此,他首次提出了“平时

经济——经济动员——战时经济——经济复员——平时经济”的工业动员基本程序。在此之后,苏联人德茨的《战争经济概论》、沙维茨基的《军事经济学》和丹尼罗夫的《军备与国防经济》等著作,先后对工业动员在战争中的地位与作用进行了广泛且深入的探讨。1935年,德国E·鲁登道夫发表了《总体战争论》一书,提出了“总体战”和“总动员”的现代战争动员理论,强调现代战争是一场精神与物质、政治与经济、军事的全面较量,因此必须动员经济的、政治的、军事的等全部力量投入战争,才能保证战争的胜利。

在第二次世界大战期间,工业动员达到了空前规模。苏联动员了全苏78%的工业生产能力投入战时生产;美国动员了全国60%以上的工业生产能力,生产了战时95%以上的武器及各种战争物资;日本动员了全国70%以上的工业生产能力为战争服务;德国更是几乎把全部的工业生产能力,包括许多被占领国的工业生产能力投入了战时生产,全力为战争服务。在整个战争期间,仅美国、苏联、德国三国就动员生产了坦克30万辆、军用飞机378万多架、各种火炮187万多门,还有大量的弹药、军舰、枪械等其它大量的武器装备和军用物资。

第二次世界大战后,工业动员进入了较为成熟的时期。许多经济学家和军事学家在总结两次世界大战经验的基础上,形成了较为完整的动员理论。依据这些理论,各主要国家普遍建立了较为健全的动员体制,制定并颁布了相应的法规,编制了适合本国情况的动员计划,并根据计划建立了适应不同类型战争需要的动员能力。20世纪50年代末、60年代初,由于核武器技术的成熟,以及美国的核垄断地位,在美国出现了新的动员观点,认为未来战争将是短暂的核大战,传统的工业动员将没有意义。持这种观点的代表人物是查尔斯·J·希奇和罗兰·N·麦基

因,其代表著作是《核时代国防经济学》。这种观点曾一度在美国的政界与军界占据统治地位,影响了美国工业动员政策与基础,对其他一些国家也产生了一定影响。进入 20 世纪 70 年代以后,由于更多的国家掌握了核武器,核大战并未爆发,同时常规战争却连年不断,且核大战的门槛愈来愈高,工业动员又进入了常规战略与核战备并重的时代,在强调做好常规战争动员准备的同时,也注意核大战条件下的工业动员准备,以适应可能爆发的各种战争的需要。

2. 工业动员法规的制定

工业动员的法律法规,体现了国家的意志,具有强制性、权威性;同时这些法律、法规的制定又并非凭空产生,而是直接来自于工业动员实践的客观需要,尤其是对以往工业动员实践经验的总结,其中包含着对工业动员规律的认识。为此,第一次世界大战结束以后,各国高度重视动员尤其是工业动员法律、法规的制定,在“一战”期间临时制定的一些法规、法令的基础上,针对本国实际,进一步制定和完善了工业动员的法规体系。

德国在制定工业动员法规方面相对比较积极,也比较成型。例如:从 1934 年起到 1939 年德国先后连续制定并颁布了《有关经济政策法》、《德国经济构成法》、《劳动经济法》、《经济行政令》、《战时经济动员法》、《战时经济令》等一系列相互配套的法律、法规,为工业动员的实施提供了有效的法律依据及其保障。

第二次世界大战后,西方发达国家在总结历史经验教训的基础上,逐渐形成了比较完善的国防生产法规体系,基本上可分为两种类型:

(1)由国家专门制定的专项法规。例如,美国于 1950 年 8 月颁布的《国防生产法》,规定了优先等级制度以及确定优先等级的方法;同时确定了一系列原则,包括征用动产和不动产的原

则、扩大生产能力原则、增加金属矿产品和其它原料供应的原则；规定了工资、商品价格、小型企业参与工业战备动员计划等方面的一系列要求。

(2)以国家颁布的总动员法为依据制定相应的法规。例如，关于“工厂管理”、“工厂使用征用”、“重要产业团体”、“配电统制”、“物资统制”、“国民征用”等法令和规则。这些法令和规则，构成了平时组织军工生产和战时迅速扩大军工生产的法律依据。

第三节 工业动员的地位和作用

工业动员是国民经济动员的重要组成部分，它在整个国民经济动员中处于核心地位；同时它在最终赢得战争的胜利、增强综合国力等方面，也起着十分重要的作用。

一、国民经济动员的基础和主导

现代战争的经验表明，战争所消耗的武器装备和军需物资的90%以上是工业产品。现代战争所需要的作战物资不仅数量多，而且品种复杂，由于战争的现代化程度不断提高，新式武器装备系统的使用，它使物资消耗中技术装备消耗比重不断提高，为此需要有冶金、机械、化学、燃料等工业部门相应地给予保障，这就必须实施工业动员，以满足战争的需要。同时，国民经济其它部门的动员，如交通运输动员、邮电通信动员甚至包括农业动员等在内，在很大程度上都需要依赖工业部门为其提供技术装备以及其它各种工业品。因此，工业动员在整个国民经济动员中占据首要的、基础的和主导的地位，在一定意义上可以说，如果没有工业动员，也就没有整个国民经济动员。对于工业

动员的意义我们必须予以充分的重视。

二、调节国防建设和经济建设的重要手段

经济建设与国防建设的矛盾是困扰世界各国的一个难题,经验表明:通过建立高效、合理、适宜的工业动员体制,是缓解两者矛盾的有效途径。

一般来说,和平时期国家的战略重点是进行经济建设,同时也要进行相应的国防建设,保持必要的军工生产能力,只有这样,才能保证经济建设的顺利进行。事实上,和平时期所保持的军工生产能力并不能满足战争的需求,但国家不可能在和平时期投入巨大财力以保持庞大的国防工业,因此,工业动员就成为调节国防建设和经济建设的重要手段。和平时期通过走寓军于民的道路,在民用工业企业中建立相应的军工生产能力,以此作为国防工业的后备役,有利于国家把有限的财力和资源投入经济建设,又能保证满足未来战争的需求。

三、国家综合实力的重要组成部分

军事上有一项重要的原则是“不战而屈人之兵”,平时做好工业动员准备工作,不断增强和提高工业动员的实力,以工业动员的这种形式显示国防力量,表明我国已经做好了可持续抗击来犯之敌准备,使潜在敌人不敢轻举妄动,从而起到“不战而屈人之兵”的作用。经验表明:平时的工业动员准备越充分,平战转换速度就越快,一国的工业潜力就能迅速地转化为国防实力,从而构成一支不可忽视的国防力量,同时它也有助于增强国家的综合国力。