



军事科学院硕士研究生系列教材 (第二版)

JUNSHI KEXUEYUAN SHUOSHI YANJIUSHENG XILIE JIAOCAI

杜海强◎主编

GUOFANG DONGYUANXUE JIAOCHENG

国防动员学教程



军事科学院硕士研究生系列教材（第二版）

国防动员学教程

主 编 杜海强

副主编 甘学荣 张 羽

军事科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

国防动员学教程/杜海强主编.

—北京:军事科学出版社,2013.8

军事科学院硕士研究生系列教材

ISBN 978-7-80237-642-7

I. ①国… II. ①杜… III. ①战争动员—中国

—研究生—教材 IV. ①E258

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 189943 号

书 名:国防动员学教程

作 者:杜海强等

责任编辑:常巧章

封面设计:倪春昊

出版发行:军事科学出版社(北京市海淀区青龙桥 100091)

标准书号:ISBN 978-7-80237-642-7

经 销 者:全国新华书店

印 刷 者:北京鑫海达印刷厂

开 本:880 毫米×1230 毫米 A5

印 张:8.625

字 数:236 千字

版 次:2013 年 8 月北京第 1 版

印 次:2013 年 9 月第 1 次印刷

印 数:1~2500 册

定 价:17.50 元

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,请与储运部联系(010-66767383)

军事科学院硕士研究生教材编审委员会

主 任：刘成军
副 主 任：刘继贤(前任) 徐莉莉
委 员：任连生(前任) 何 雷 陈金泉
寿晓松(前任) 赵 丕 张世平
胡光正(前任) 齐三平 曲爱国
王卫星 刘茂杰 张秦洞
王辉青(前任) 李 泉(前任)
何仁学 陈广灿 刘江桂

军队建设研究部硕士研究生教材编审分委员会

主 任：齐三平
副 主 任：徐淮宝 谭亚东 曾凡祥 王幸生
委 员：于川信 周宏伟 刘开华 杜文龙
徐 新 冯定汉 侯鲁梁

《国防动员学教程》编写人员

主 编：杜海强
副 主 编：甘学荣 张 羽
编写人员：杜海强 甘学荣 张 羽 任 民
邹治泰 李建海 樊 凯

第二版说明

研究生教育，人才是根本，教材是基础。我院 1998 年推出的第一版军事学硕士研究生系列教材（55 本），不仅为加强院研究生教育、提高人才培养质量起到了积极的促进作用，而且在全军、全国研究生教育领域产生了积极影响。2008 年 12 月，我院在总结研究生教育 20 年经验基础上，确立了培养“以理论功底和思维能力见长的高素质的高级研究型人才和高级参谋型人才”的目标（简称“两高人才”），对院研究生教育提出了更高要求。为满足培养“两高人才”的需要，适应教育部颁布的新学科目录和我院调整后的课程设置，院决定对研究生系列教材（第一版）进行修订，至 2012 年完成第二版出版工作。

第二版教材共 65 本。其中，修订 25 本，新编 40 本，涉及 10 个一级学科，23 个二级学科。修订工作中，各学科始终坚持以马克思主义军事理论，特别是胡锦涛主席关于国防和军队建设重要论述为指导，以新时期军事战略方针为依据，以近年来国防和军队现代化建设、军事斗争准备的生动实践为牵引，紧密结合院研究生教育和军事科学发展实际，紧紧围绕培养“两高人才”目标，注重发挥军

科优势、体现军事特色，实现了研究生教育与军事科研的有机结合。一是继承了第一版教材的优秀成果。对第一版教材中思想、观点和方法比较稳定，理论体系较为成熟的教材，做了进一步提炼、完善，努力使之成为军事学研究生教育的经典教材。二是反映了军事学学科的新知识、新成果、新方法和新体系。充分吸纳了各学科前沿成果，突出了科学发展观、军队信息化建设理论、中国特色军事变革、军事斗争准备等方面的创新理论成果，适应了形势发展，体现了时代特征。三是遵循了军事学学科专业的教学特点和规律。以院研究生教育学科建设规划为依据，与院研究生教育“十二五”规划相适应，与研究生课程体系调整相协调，体现了“两高”目标所要求的知识结构。四是正确处理了教材、讲义和提纲的关系。把相对稳定、理论成熟的课程列入了教材出版计划，对一些虽然内容尚不成熟但前瞻性强且需求迫切的课程，先组织编写授课提纲，提纲成熟后编写讲义，讲义成熟后再编写教材。五是通过编写教材促进了学科建设。各学科进一步完善了教学体系，加强了基础理论研究，锻炼了科研队伍，形成了学术梯队，促进和激发了科研创新。

这套教材的修订和出版凝聚了各级领导、专家、导师及相关工作人员的大量心血和汗水。刘成军院长亲自担任院教材编审委员会主任，孙思敬政委非常关心教材修订工作，要求编出一套体现时代特征和军科特色的高质量研究生教材。刘继贤、徐莉莉副院长担任编审委员会副主任，亲自组织编修工作。参与教材编写的专家和导师以饱满的

热情、高度的责任心投入工作，广泛调研、加班加点，按时完成了编写任务。科研指导部多次组织征求研究部、所和导师意见，反复研究教材修订方案，及时掌握教材编写进度，认真协调教材审定出版，做了大量艰苦细致的工作。军事科学出版社把教材出版作为一项重大任务，精心组织、精心设计、精心编辑、精心校对，确保了出版质量。

受编写时间和水平所限，第二版教材的体系还不够完善，内容还有不足之处，恳请有关专家以及广大研究生提出修改意见，以便进一步充实完善。

军事科学院
硕士研究生教材编审委员会
二〇一一年六月

目 录

第一讲 概 述	(1)
一、国防动员与国防动员学	(1)
二、国防动员理论的形成与发展	(8)
三、国防动员学科体系	(11)
四、国防动员学的研究方法	(13)
第二讲 马克思主义国防动员的基本思想	(16)
一、关于动员、武装民众和进行人民战争的思想	(16)
二、关于普遍、深入地进行政治动员的思想	(21)
三、关于加强国防后备军建设的思想	(23)
四、关于国民经济动员的思想	(28)
五、关于加强国防动员法制建设的思想	(33)
第三讲 国防动员的产生与发展	(37)
一、国防动员的萌发	(37)
二、国防动员的形成	(41)
三、国防动员的发展	(47)
第四讲 国防动员的基本领域	(61)
一、武装力量动员	(61)
二、国民经济动员	(65)
三、民防动员	(76)

四、政治动员	(79)
第五讲 国防动员的战略意义	(83)
一、国防动员应对战争或军事威胁的战略保障作用	(83)
二、国防动员是应对紧急状态或突发事件的 重要保证	(90)
三、国防动员是实现国防建设与经济建设 协调发展的基本途径	(94)
第六讲 国防动员的基本特征	(99)
一、国家性	(99)
二、总体性	(103)
三、战略性	(106)
四、计划性	(109)
五、系统性	(112)
六、快速性	(115)
第七讲 国防动员的体制、法规与机制	(119)
一、国防动员体制	(119)
二、国防动员法规	(137)
三、国防动员机制	(149)
第八讲 国防动员需求、供给与均衡	(159)
一、国防动员需求	(159)
二、国防动员供给	(172)
三、供需对接与均衡	(179)
第九讲 国防动员准备	(184)
一、国防动员准备的性质	(184)
二、国防动员准备的主要对象	(186)

三、国防动员潜力调查统计	(193)
四、编制国防动员计划和预案	(200)
五、国防动员准备的原则要求	(212)
第十讲 国防动员实施	(215)
一、国防动员实施的性质	(215)
二、国防动员实施的类型	(217)
三、国防动员实施的基本程序	(229)
四、国防动员实施的组织指挥	(234)
五、国防动员实施的基本原则	(239)
第十一讲 复 员	(243)
一、复员的性质	(243)
三、复员的主要内容	(246)
三、复员的程序	(254)
四、复员的基本要求	(255)
主要参考文献	(258)
后 记	(261)

第一讲 概述

国防是国家的防务，是国家生存与发展的安全屏障。国防动员是国家防卫活动的产物。国防动员是联结国防建设与经济建设的桥梁和纽带，是把国防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。因此，深化对国防动员的理性认识，实现理论创新与实践创新的有机结合，对于做好国防动员工作具有重要意义。

一、国防动员与国防动员学

国防动员与战争相伴，始终与战争的产生和发展紧密相连。在存在战争威胁的时代，国防动员承担着准备战争和消除战争的使命，是达成国防目的的重要途径之一。

随着国防动员理论与实践的发展，国防动员理论逐渐成为一门学科。国防动员学，是人们对国防动员规律性认识不断深化而逐步形成的，是在国防动员实践基础上抽象出来的系统化、理论化的知识体系。

（一）国防动员的概念

研究国防动员问题，首先要了解和把握“国防”、“动员”、“国防动员”的基本内涵、外延及其相互关系。

1. 国防

国防，是指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。

从“国防”概念界定分析,可以得出以下结论:在国防的主体上,主要阐明了有国才有防,国防是国家的防务,是伴随国家的产生而产生、国家的发展而发展、国家的消亡而消亡的现象,因而国防是国家固有的职能,其主体显然是指国家。在国防的目的上,就是保卫国家的主权、统一、领土完整和安全。在国防的手段上,主要包括军事及与军事有关的政治、经济、科技、外交和教育等。在国防的对象上,主要是防备和抵抗侵略的行为,制止武装颠覆的行为。在国防的范围上,主要是指军队建设和军事斗争,以及与国家安全相关的政治、经济、文化、外交、科技、教育等在内的综合性国防。从当今世界和中国面临的安全形势分析,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”;在国防的功能上,就是搞好国家的防务活动,捍卫国家的生存与发展利益。传统意义上的国防,其应对的安全威胁通常来自“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,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”,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。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、分裂主义等非传统安全领域。因此,“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传统安全威胁的“应战功能”,而且还应当具备应对可能源自内部或在一定条件下导致内外结合的突发事件、紧急状态等非传统安全威胁的“应急功能”。

为进一步理解“国防”的含义,这里再对与“国防”密切相关的战争、突发事件、紧急状态三个概念,做简要的分析和阐述。战争,是指国家或政治集团之间为了一定的政治、经济等目的,使用

武装力量进行的大规模激烈交战的军事斗争。^① 在中国，战争既指防备和抵抗侵略行为的武装斗争，又指制止武装颠覆行为的武装斗争，它是一种典型的“国防”行为。突发事件，按照2007年8月30日第十届全国人民代表大会常务委员会第29次会议通过的《中华人民共和国突发事件应对法》第三条的解释：“是指突然发生，造成或者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，是指在发生严重危及国家的统一、安全或者社会公共安全的动乱、暴乱、严重骚乱或其他“特别重大突发事件”，不采取非常措施不足以维护社会秩序、保护人民的生命和财产安全时采取的一种非常措施。紧急状态和突发事件都是国家受到安全威胁的非常状态。显然，战争、突发事件、紧急状态，在含义上是有明显区别的。在《中华人民共和国宪法》中，虽然“战争状态”与“紧急状态”是分列的，但从理论上讲，国家在“大国防”背景下应对主要由“外来因素”所引发的突发事件和紧急状态活动，可以纳入“国防”行为范畴；应对由“内部因素”所导致的突发事件和紧急状态活动，通常不应当看做是“国防”行为。为表述方便，本教程把国防、动员和国防动员的目的，简化界定为是“实施战争或应对其他安全威胁（其他军事危机）的需要”。

2. 动员

据考证，动员一词最早起源于普鲁士。研究战争动员问题的中国著名学者蒋方正认为，德国是“军队动员之祖”^②。动员一词，在军事上的含义，从德语翻译过来就是“做好战争准备”、“进行战争动员”、“进行战备”的意思。后来，动员一词传入法国、英国。在英语中，动员一词是指集合装备、准备出师作战的意思。在1870～1871年普法战争后，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。1894年前后，中国晚清政

① 参见《中国人民解放军军语》，第45页，军事科学出版社2011年版。

② 蒋方正：《新兵制与新兵法》，第53页，商务印书馆1983年版。

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，曾试图建立中国的募兵体制。到1904年，清政府制定了《分军制略》，其中提出了军队分为“常备军”、“续备军”、“后备军”三级体制建设的设想。日俄战争以后，日本驻满洲军总参谋长儿玉源太郎先是按德语动员一词的意思，将其翻译成中文“出师准备”，后因词语太长，难以准确区分“动员”与“集中”的界限，儿玉源太郎将其译为“动员”。从此，“动员”这一概念为中国所借用。

世界各国对动员这一概念有不同的解释。英国认为，从军事意义上讲，动员系在战时或其他危机状态下，为了战争以及军事供应而组织国家的一切资源。德国认为，动员泛指促使个人或集团加入某种社会行动或政治运动的行为。在中国，把动员与战争动员赋予同一定义，2007年出版的《中国军事大百科全书（第二版）·战争动员分册》对战争动员的定义是：国家或政治集团为实施战争或应对其他军事危机，使社会诸领域全部或部分由平时状态转入战时状态所进行的活动。亦称动员。战争动员活动主要包括动员准备、动员实施和复员。

3. 国防动员

国防动员这一概念，从20世纪80年代中期开始在中国使用。在一段时间里，理论研究机构、教学单位和专家学者对其进行了不同的解释，但绝大多数把国防动员等同于战争动员。直到2007年出版的《中国军事大百科全书（第二版）·战争动员分册》才对国防动员这一概念做出规范。国防动员，是指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，是国防的重要组成部分，适用情况包括国家的主权、领土完整、统一和安全，遭到战争或其他军事威胁，以及需要采取国防动员手段应付的其他安全威胁。因此，国防动员具有实施战争或应对其他安全威胁的功能，才使国防动员与战争动员区别开来。

在过去相当长的时间里，中国对战争动员和国防动员这两个概念一直在混用。1997年印发的《中国人民解放军军语》（全本）对

国防动员的解释是亦称战争动员，其定义是“国家为准备战争和实施战争而在相应的范围内由平时状态转入战时状态所采取的统一调动人力、物力、财力的紧急措施”，这完全是按照战争动员的性质和内容表述的。1997年发行的《战争动员学》和《中国军事百科全书（第一版）》只使用了战争动员而没有使用国防动员的概念，但都把动员作为战争动员的简称。2007年出版的《中国军事大百科全书（第二版）·战争动员分册》才把战争动员和国防动员这两个概念，分别赋予不同的内涵。由此可见，国防动员概念，是继承、延续了战争动员的基本内涵，但又根据时代的发展和中國国情赋予了它新的内容，使二者既有共同性又有差异性。

战争动员和国防动员的共同性表现为：本质上都是指为了应对战争这个主要目的，而实行民力向军力、平时向战时转化的实践活动；动员对象都是集中人力、物力、财力、科技力；动员活动都包括动员准备、动员实施和复员三个主要阶段。

战争动员和国防动员的差异性表现为：第一，动员主体的区别。战争动员的主体是多元的，既可以是国家，也可以是政党，还可以是军队或其他政治集团；国防动员的主体则是单一的，只能是国家。因为通常讲的国防，是指国家防务，国家防务中的动员，主体必然是国家。第二，动员目的的不同。战争动员的目的比较单一，就是满足战争对人力、物力、财力的需要，以保证战争胜利；国防动员的目的则是多元的，除了保障国家应对战争需要外，还要保障国家应对突发事件或紧急状态的需要。第三，动员性质的差别。战争动员的性质，因其服务的战争性质不同而各不相同，它既可以是为谋求阶级利益、实现民族独立、反抗外敌入侵、维护国家领土主权和推动社会进步的正义战争动员，也可以是镇压人民革命、阻止社会进步、实行对外侵略扩张和谋求霸权的非正义战争动员。国防动员的性质，则是由国家政权的性质决定的，就其本质含义，它应该是服从国家安全防务的自卫性、防御性动员。但一些帝国主义和霸权主义国家，打着“国家安全”、“国家防务”的旗号搞侵略扩张性动员，这种动员严格讲，属于非正义的侵略性战争动员，不能称为国

防动员。对于这一点，美国出版的《国际防务与军事百科全书》有明确表述，认为军国主义、帝国主义国家用于对外侵略的经济不属于“国防经济”。第四，动员范围、内容的差异。战争动员与国防动员的范围、内容虽然没有根本差别，但由于国防动员目的的多元性，决定了动员范围和内容除了包括战争动员外，还要扩展到其他安全威胁的领域，即为了应对突发事件或紧急状态等而实施的动员。所以，国防动员在一定意义上是“应战”动员与“应急”动员的高度融合。

通过分析，战争动员与国防动员这两个概念之间不是等同关系，既不能互相取代，也不应互相排斥，各自有其特定的内涵和学术价值；这两个概念是一种交叉关系，国防动员是在战争动员基础上，根据新的动员实践而形成的一个新概念，不能把战争动员看成是国防动员的下属概念，更不能把战争动员仅仅理解为战时动员，而把国防动员仅仅理解为平时动员。但需要强调的是，国防动员的概念更宏观、更全面，也更能反映时代要求。

（二）国防动员学

国防动员学是研究国防动员实践及其一般指导规律的科学，它是国防动员实践发展的产物。在我国学科体系中，国防动员学是军事学的下属学科。国防动员涉及国家军事、政治、经济、科技、文化、外交等诸多领域，需要研究的问题比较多。随着现代社会的发展，现代战争作战样式不断发展变化，军事科技水平不断提高，其他安全威胁不断增大，使国防动员理论的研究范围不断拓展。

国防动员学研究的主要范围：一是研究战争动员活动及其一般指导规律；二是研究突发事件相关动员活动及其一般指导规律；三是研究紧急状态相关动员活动及其一般指导规律。其中，第一个问题是国防动员学研究的核心；后两个问题属于非传统安全威胁动员的范畴，处于研究的从属地位，是国防动员实践推动、功能拓展和理论创新的结果。

国防动员学研究的基本任务：一是总结国防动员活动的历史经

验，并以抽象化、系统化、理论化，揭示国防动员的本质和指导规律；二是阐明国防动员学的理论体系和基本观点，明确国防动员原理原则、实施程序和方式方法，为国防动员实践提供理论依据；三是探索多种安全威胁相互交织，分析预测国防动员的发展趋势，为未来国防动员工作提供理论先导。

国防动员学研究的主要内容：国防动员学以国防动员实践活动为主要研究对象，主要内容包括：一是国防动员的性质、特点、目的、任务、方式和方法，以及国防动员的主体、对象、内容、类型、规模、形式、时序和功能；二是国防动员的基本原理以及与社会、政治、经济、军事、科技、文化和外交等方面的相互关系；三是国防动员准备、实施和复员的基本内容和基本方法；四是武装力量动员、经济动员、政治动员、民防动员等实践活动相互关系、各自特点和基本方法；五是国防动员的起源、形成和演变，以及在社会各个历史时期的基本形态；六是国防动员的体制、法规、机制及其运行机理；七是未来国防动员的发展趋势^①；等等。

国防动员学涉及军事、政治、经济、文化、科技、外交等诸多领域，是一门应用性很强的综合性学科。其应用性，主要体现在它所产生的理论要指导各个领域国防动员工作，要受战争实践和应急实践的检验。其综合性，主要体现在它要适应各个领域国防动员的要求，概括各个领域国防动员的经验，综合运用军事思想、战略学、军队指挥学、应急管理学、军制学、军队政治工作学、军事后勤学、国防经济学、国防人口学等学科知识，运用社会科学和自然科学的一般知识。它把不同历史时期的国防动员经验上升到理论的高度，探索国防动员的一般规律，以指导国防动员实践，保证国防动员活动顺利实施并达到预期的目的。它揭示国防动员诸要素之间的内在机理和运行机制，使实施战争或应对其他安全威胁指导者从整体上筹划国防动员工作，增强对国防动员活动决策和控制能力。明确国

^① 参见《中国军事大百科全书·战争动员分册》，第14页，中国大百科全书出版社2007年版。