

改革开放以来人民解放军制度建设基本经验

★ 杨高明

摘要: 改革开放以来,人民解放军积极顺应新军事变革的潮流,主动适应经济体制变革的需要,在继承优良传统的基础上不断创新军事制度,使我军有了今天这样的好形势。总结这段时间我军制度建设的经验,对当前推动国防和军队改革有着重要的意义。这一时期我军制度建设的基本经验可概括为:始终坚持党对军队绝对领导根本制度不动摇;始终把战斗力的有效释放作为制度建设的落脚点;始终把推动军民融合发展作为制度建设的重要内容;始终把加强法制建设作为制度建设的基本途径;始终把继承和创新有机统一作为制度建设的基本方法。

关键词: 中国人民解放军军事史 改革开放以来 制度建设

中图分类号: E297 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002-4883-(2016)02-0053-04

1978年党的十一届三中全会开启了改革开放的历史新时期,中国经济体制开始由计划经济向社会主义市场经济转型。积极顺应新军事变革的潮流,主动适应经济体制改革的要求,通过改革创新与继承优良传统的有机结合,人民军队逐步建立起了一整套具有中国特色的优良军事制度。这些制度的建立为把我军建设成为一支听党指挥、能打胜仗、作风优良的人民军队发挥了重要作用。总结这一时期人民解放军制度建设的基本经验,对我们当前推进的国防和军队改革具有重要的启示作用。

一、始终坚持党对军队绝对领导根本制度不动摇

军队是阶级社会的产物,自从阶级产生以来,才有了国家政权、政党、军队。任何军队都是从属于一定的阶级的,是阶级斗争的工具,都是为一定的阶级利益服务的。无产阶级的军队,是无产阶级政党为实现自己的政治目标而建立的武装集团。无产阶级政党要完成自己肩负的历史使命,不仅必须建立无产阶级军队,而且必须独立地领导无产阶级军队,并把它牢牢地控制在自己手中。中国共产党在缔造和领导人民军队的实践中,把马克思主义军事理论与中国革命实际相结合,确立了党对军队绝对领导的根本原则和制度,解决了新型人民军队如何创立、建设和发展的重大问题。改革开放以来,无论我军制度如何改革,都始终坚持这一根本原则不动摇。实践证明,能否很好地坚持这一原则,直接关系到我军性质和宗旨,关系社会主义前途命运,关系党和国家的长治久安。

从20世纪70年代后期到80年代,我军进行了大规模的制度改革。无论制度如何改,邓小平始终不渝地强调坚持党对军队绝对领导这一根本原则不动摇。1979年7月28日,他同上海市委常委同志谈话时指出“我们国家所以稳定,军队没有脱离党的领导的轨道,这很重要。”^①1981年1月,他在一次会见外宾时讲“军队是国防军,我们军队的传统历来是党领导的。”^②党对军队的绝对领导这一根本制度是通过我军在长期的革命战争实践中形成的一系列制度实现的,主要包括:军队的最高领导权和指挥权集中于党中央、中央军委;部队各级党委贯彻民主集中制的组织原则;实行党委统一集体领导下的首长分

[作者简介] 杨高明,石家庄陆军指挥学院战略与国防动员系讲师。

① 中央军委办公厅《邓小平新时期军队建设论述选编》,59页,八一出版社,1993。

② 中央军委办公厅《邓小平新时期军队建设论述选编》,59页。

工负责制；团以上单位设立政治委员和政治机关制度；坚持支部建在连上。邓小平特别强调，无论什么时候，这些制度绝不能改变。面对1989年春夏之交的政治风波，我军能经受住严峻考验，有力地维护党的执政地位和社会主义制度，其中非常重要的原因是长期以来对这一根本制度的坚持和不断完善。邓小平指出“党要管军队，因为军队始终是党领导的。这次动乱中看得更清楚。军队是党的军队，当然也是国家的军队。”^①

进入20世纪90年代，苏东剧变、世界社会主义遭受曲折。敌对势力加紧对我西化分化，并断言中国共产党会很快倒台。面对严峻复杂的政治形势，江泽民鲜明提出，“党对军队的绝对领导是我军永远不变的军魂”，把党对军队绝对领导提升到了“军魂”的高度，党牢牢地把军队控制在自己手中，有效地巩固了党的执政地位，为党的事业发展壮大提供了坚实的力量保障。进入新世纪，胡锦涛在全面总结党在领导人民革命和进行社会主义建设经验的基础上指出“总结历史，我们完全可以说，党和人民事业之所以能够不断从胜利走向胜利，社会主义中国之所以能够在国际风云剧烈变幻中始终站稳脚跟，一个重要原因，就是因为我们有人民解放军这样一支忠于党、忠于社会主义、忠于祖国、忠于人民的英雄军队。”^②他明确提出“毫不动摇地坚持党对军队绝对领导的根本原则和制度”^③。

二、始终把战斗力的有效释放作为制度建设的落脚点

军队的根本职能是打仗。而军队作战的胜负，取决于恩格斯所说的“人和武器装备这两种材料”^④。恩格斯所说的人和武器这两种“材料”，除了本身的质和量，还有两种“材料”的结合问题，这就关系到方方面面的军事制度。军事实践证明，通过创新完善军事制度，可以较低的成本实现较高效益的战斗力跃升。不断创新完善体制编制，是改革开放以来，把我军逐步建设成为一支精干高效、富有战斗力部队的重要经验。

在明确编制的基础上压缩军队员额。自古以来，“兵贵精不贵多”是治军的一条基本经验。“文化大革命”开始以后，军队的组织编制出现了一些混乱状况。由于担负“三支两军”繁重任务和准备打全面战争等原因，增加定额，致使部队

的编制定额不断被突破，总员额严重超编，我军建设出现了军队臃肿、战斗力严重削弱的问题。针对这种情况，邓小平多次提出要消肿，“把军队搞精干、提高战斗力。”^⑤他认为“体制问题，实际上同‘消肿’是一个问题的两个方面。要‘消肿’，不改革体制不行。”^⑥在这一思想的指导下，20世纪80年代，我军把体制编制改革作为军队“消肿”的突破口，不断压缩军队规模，逐步把我军建设成了一支精干高效的现代化军队。进入20世纪90年代后，世界新军事变革加速推进，武器系统效能空前提高，军队质量在现代战争中具有决定性作用。我军按照“压缩规模、优化结构、理顺关系”的思路，在优化军队体制编制的同时，先后于1997年、2002年分别进行了两次精简，将军队总员额压缩为230万。

不断探索完善联合作战指挥体制。现代战争是诸军兵种多系统、多层次的联合作战。单一军、兵种，无论其战斗力如何强大，离开了其他军兵种的配合、联合，在现代战争条件下都难以遂行战斗任务。军队只有在编制体制上联合起来，才能形成联合作战的威力，才能在世界战争舞台上立于不败之地。邓小平积极跟踪现代军队编制体制的发展趋势，多次提出要组建合成军，明确把组建合成军定为军队建设的一个方向。他认为：“把一个军组成一个合成军，有炮、有坦克，有导弹，炮包括防空的，实际上就是一个集团军”^⑦。在这一思想指导下，从1985年起，我军逐步将陆军改编为诸兵种合成的集团军。

按照平战结合的原则不断创新动员体制。现代战争对军队的质量要求高，但并不意味着可以忽视军队的数量。世界各国在压缩军队规模，裁减常备军的同时，都非常重视后备力量建设。通

^① 中央军委办公厅《邓小平新时期军队建设论述选编》，60页。

^② 胡锦涛2007年8月1日在庆祝中国人民解放军建军80周年暨全军英雄模范代表大会上的讲话。

^③ 胡锦涛2012年3月12日出席十一届全国人大五次会解放军代表团全体会议上的讲话。

^④ 《马克思恩格斯军事文集》，第1卷，17页，北京，战士出版社，1981。

^⑤ 《邓小平军事文集》，第3卷，169页，北京，军事科学出版社、中央文献出版社，2004。

^⑥ 《邓小平军事文集》，第3卷，171页。

^⑦ 《邓小平军事文集》，第3卷，178页。

过建立健全动员体制,做到平时少养兵,战时多出兵、出好兵。1980年10月,邓小平在中央军委召开的一次研讨会上,讲到平时军队组成要同战时结合,他指出:现在我们军队缩编了,但还是多了,平时很不合算,不需要那么多。如果把动员方案制订好,战时指定哪些地方补充,这样就可以减少平时军队兵员数量。在这一思想指导下,我军在大规模裁减现役部队的同时,组建了预备役部队。1983年,邓小平在听取沈阳军区司令员李德生关于预备役部队情况的汇报后指出“组建预备役部队是个好办法。”为加强动员能力建设,1994年中共中央决定,撤销原有的中央军委人民武装委员会、全国人防领导小组和全国交通战备领导小组,统一组建国家国防动员委员会。

三、始终把推动军民融合发展作为制度建设的重要内容

恩格斯指出“暴力的胜利是以武器的生产为基础,而武器的生产又是以整个生产为基础,因而是以‘经济力量’,以及‘经济情况’,以暴力所拥有的物质资料为基础的。”^①军队建设必须以经济为基础。没有经济实力为支撑,再强大的军事力量也是不可持续的。同样,经济发展必须以强大的军事力量为保障,没有军事力量为之保驾护航,同样也是不可持续的。改革开放以来,我军在制度创新过程中,着眼富国与强军相统一,不断探索完善军民融合制度,在国家经济快速发展的同时,有力地推动了军事实力快速提升。

改革开放之初,中国经济发展非常落后。邓小平在基于和平与发展是时代主题的科学判断基础上,提出要把党和国家的工作重心转移到以经济建设为中心的社会主义建设上来,国防建设要服从服务于经济建设。他明确指出“应当尽可能地减少军费开支来加强国家建设。”^②要求军队在国家建设大局下行动的同时,要从各个方面积极支援和参加国家经济建设,带动和促进社会生产力的发展。在这一系列思想理论指导下,中国正确处理了国防建设和经济建设之间的关系,使中国综合国力得到了空前的增强。进入20世纪90年代以后,江泽民继承和发展了邓小平统筹经济建设和国防建设的思想,把经济建设搞上去和建立强大的国防作为我国现代化建设的两大战略任务。进入新世纪新阶段,胡锦涛提出富国和强军是发

展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的两大基石。

总体而言,改革开放以来中国的经济建设和国防建设基本上呈现良性互动局面。但不可否认,也存在着国防建设与经济建设在发展速度上呈现有快有慢、快慢不一的特点。胡锦涛指出,我国国家战略能力特别是军事能力与我国的大国地位、与我国不断拓展的国家利益不相适应。同时,军民两大体系没有得到有机融合,军民两大资源还没有共享、共用,军民相互促进的局面还不够生动。适应新军事变革的需要,基于我国现代化建设的实际情况,党的十七大报告,明确提出要走“中国特色的军民融合式发展路子”。在武器装备科研生产、军队人才培养、军队保障等领域建立了相应的领导体制和法规制度。

四、始终把加强法制建设作为制度建设的基本途径

军事制度的形式,大体可分为两个基本类别:一是法律规范形式;二是非法律规范形式。军事制度法律规范形式是通过法规来确立军事制度。军事制度的非法律规范形式,就是通过政策文件、惯例等形式来确立军事制度。军事法制是军事制度发展到高级阶段的产物,是军事制度最高、最重要的表现形态。改革开放是中国从计划经济体制向社会主义市场经济体制转型的过程。社会主义市场经济的本质是法制经济。为适应经济体制转型的需要,我军在制度建设上,高度重视用法制思维和法制方式推动制度建设,从而为保证党对军队的绝对领导、战斗力的有效释放、构建良好的内外关系提供了良好的制度保障。

邓小平在反思“文化大革命”沉痛教训时指出“我们过去发生的各种错误,固然与某些领导人的思想、作风有关,但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。”^③为此,他指出“为了保障人民民主,必须加强法制。必须使民主制

^① 《马克思恩格斯全集》,第20卷,181页,北京,人民出版社,1971。

^② 《邓小平文选》,第2卷,285页,北京,人民出版社,1994。

^③ 《邓小平文选》,第2卷,333页。

度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人的看法和注意力的改变而改变,现在的问题是法律很不完备,很多法律还没有制定出来。”^①具体到军队领域,邓小平同样非常重视法规建设。他指出“有了这些章程,我们就有章可循,就能够统一认识,统一行动。”^②20世纪80年代,在他的指导下,通过宪法把“党对军队绝对领导”等有关重大军事制度进行了明确规范。重新制定了《中华人民共和国兵役法》等一系列法律,制定颁布了一系列条令条例。

江泽民主持军委工作后,对20世纪80年代军事立法工作给予了高度评价。1989年11月12日,他在中央军委扩大会议上指出“小平同志主持军委工作的十年,军队的革命化、现代化、正规化建设取得了巨大的成就。”特别是“颁布了一些条令条例,全军实行了军衔制”,“可以说,这十年是军队在改革中不断前进、战斗力有了很大增强、面貌发生重大变化的十年,是我军发展史上一个崭新的阶段”。^③随着世界新军事革命的兴起,他把“依法治军”确立为我军建设的基本方针。进入新世纪新阶段,胡锦涛明确提出“坚持依法治军、从严治军,完善军事法规,加强科学管理”^④。在依法治军方针的指引下,我军军事立法工作加速推进,中国特色的军事法规体系日臻完善,军队正规化建设大踏步前进。

五、始终把继承与创新有机统一作为制度建设的基本方法

时移则势异,势异则情变,情变而法不同。根据形势的变化,不断创新军事制度,是强军的一条基本规律。改革开放以来,我军在制度建设过程中,勇于探索、大胆创新,不断创新军事制度,有力地促进了我军现代化建设的重大跃升。而创新的实质是促进事物内在的矛盾运动,在辩证的否定中实现连续的发展。所以,制度的创新与制度的继承只有有机统一起来,才能保证创新的方向不会迷失,目的得以实现。实践证明,正是很好地坚持了制度继承与创新的有机统一,改革开放以来我军制度建设,在保持优良传统的同时,最大地适应了时代的变化,使我军有了今天这样的好形势。

20世纪80年代,邓小平明确指出“我们应该也只能采取实事求是,从实际出发、理论和实

践相结合的方法,总结过去的经验,分析新的历史条件,提出新的问题、新的任务、新的方针。”^⑤为了减少军队的行政职务,他创造性地提出军队的有些工作人员可以改成文职人员、雇佣人员,定技术职称等。对安置因“消肿”而减下来的干部,邓小平开拓新思路,提出“对减下来的干部,我建议组织各种训练班进行训练。训练什么呢?就是准备到哪个行业就专门学习哪一行的业务。地方上没有房子,可以利用军队的营房,教员请地方出。”^⑥他也非常重视对优良传统的继承,多次强调指出:军队总的形势是好的,不管是建国以前,还是建国以后到现在,总的状况是好的,是经得起考验的。这就为继承和发扬优良传统指明了基本依据和前提条件。他还分析了林彪、“四人帮”对军队的破坏和影响,坚持把拨乱反正、正本清源作为改革的重要任务,认为“最大的问题就是恢复我们军队的传统”。

1991年的海湾战争带来了世界上许多国家巨大的震撼,纷纷启动了军事变革。江泽民明确提出“以改革创新的精神迎接世界军事发展的挑战”^⑦。江泽民在强调创新的同时,也非常重视优良传统的继承。他在总结我军军队建设的历史经验时指出“在新的历史条件下,我军建设的任务和面临的环境发生了深刻的变化,这就要求我们必须坚持在优良传统的基础上大胆改革创新,使优良传统在新的实践中获得发展。这样,我军才能始终保持旺盛的生机与活力,才能永远立于不败之地。”

[责任编辑: 闫茁草]

① 《邓小平文选》,第2卷,146~147页。

② 《邓小平军事文集》,第3卷,75页。

③ 江泽民在中央军委扩大会议上的讲话,1989年11月。

④ 胡锦涛在党的十七大报告上的讲话,2007年10月。

⑤ 《邓小平文选》,第2卷,118页。

⑥ 《邓小平文选》,第2卷,286页。

⑦ 江泽民在中央军委扩大会议上的讲话,1996年12月。