

# 社会主义革命和建设时期 人民解放军制度建设探析

★ 刘中欣 秦 杨

**摘要:** 社会主义革命和建设时期人民解放军制度建设经历了初步展开、全面推进和在曲折中发展三个阶段,其主要经验有:建设现代化、正规化的革命军队必须加强党的领导;以正规化建设为重点;根据国情军情变化,适时修订各项制度;吸收借鉴外军军事制度建设经验必须与中国实际相结合。

**关键词:** 中国人民解放军军事史 社会主义革命和建设时期 制度建设

**中图分类号:** E297 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002-4883-(2016)02-0049-04

社会主义革命和建设时期人民解放军的各项制度,既是对新民主主义革命时期军事制度建设经验的继承发展,也是对苏联等社会主义国家军事制度建设经验的借鉴。深入研究这一时期人民解放军军事制度建设的历程,从中可以发现其制度建设的经验,对当前人民军队制度建设不无裨益。

## 一、社会主义革命和建设时期人民解放军制度建设的发展历程

(一) 初步展开。新中国成立后,国家由战争状态进入经济恢复与建设时期,我军也进入军事制度建设的新阶段。根据客观环境变化,1951年1月,中共中央和中央军委向全军发出了“为建设正规化、现代化的国防军而奋斗”的口号。<sup>①</sup>1952年7月10日,毛泽东强调指出“在中国人民尚未获得全国胜利之前,由于客观物质条件的限制,其军事建设又处于比较低级的阶段,也就是处于装备的简单低劣,编制、制度的非正规性,缺乏严格的军事纪律和作战指挥的不集中、不统一及带游击性等等,这些在过去是必然的,不可避免的,因而也是正确的。可是,自从中国人民获得全国范围的胜利以后,这种客观情况已经起了基本上的变化,我们现在已经进到建军的高级阶段,也就是进到掌握现代技术的阶段,客观条件已完全具备了这种可能,只需加上不疲倦的主观努力,就一定可以实现。”“与现代化装备相适应的,就是要求部队建设的正规化。”<sup>②</sup>在这些指示指引下,人民解放军军事制度建设迅速展开,总参谋部将《内务条令(草案)》《纪律条令(草案)》和《队列条令(草案)》颁布全军试行,随后又以苏军条令条例为参照,颁发了包括《步兵战斗条令》《骑兵战斗条令》《高射炮战斗条令》《空军战斗条令》和《海军战斗条令》等在内的一系列条令条例、教令、教程、教范,这些规范对人民解放军制度建设起到了基础性作用。

(二) 由初级阶段向高级阶段全面推进。抗美援朝战争结束后,人民解放军具备了集中时间进行军事制度建设的有利条件。1953年底到1954年初召开的全国军事系统高级干部会议,明确提出建设一支优

**[作者简介]** 刘中欣,解放军西安政治学院军事法学系讲师、军事科学院军队建设研究部军队管理和法制研究室博士后;秦杨,西安政治学院科研部副教授。

<sup>①</sup> 《当代中国军事工作卷》(上),35页,北京,中国社会科学出版社,1989。

<sup>②</sup> 《毛泽东军事文集》,第6卷,313~314页,北京,军事科学出版社、中央文献出版社,1993。

良的现代化革命军队的奋斗目标，并对人民解放军现代化建设进行了总体规划和部署，计划用5~10年的时间，逐步达到武器装备现代化、编制体制合理化、干部培养标准化、军事制度和军事训练正规化。这次会议作出的战略决策和规划的蓝图，使人民军队有了一个宏伟的奋斗目标，对指导人民解放军由低级阶段向高级阶段的伟大转变，加速军事制度建设进程，起到了重大的指导作用。由于当时各方面条件的限制，会议制定的规划没有完全得到实现。但这次会议以后，全军建立了一系列正规军事制度，提高了军事制度建设的起点。比如，1954年4月颁布《政治工作条例（草案）》；1955年1月开始实施《薪金津贴暂行办法》；1955年7月第一届全国人民代表大会第二次会议正式通过《兵役法》；1955年9月正式实行《军官服役条例》；1958年修改后的纪律、队列、内务三大条令正式颁布；等等。

这一阶段尤其值得注意的是《兵役法》确立的义务兵役制、《军官服役条例》确定的军衔制以及《薪金津贴暂行办法》规定的薪金制（简称“三大制度”）。这“三大制度”是人民解放军军事制度的一项重大改革，也是军队现代化正规化建设的一项重大措施。将原有的志愿兵役制改为义务兵役制，可以为国家训练强大的预备兵员，以适应现代化建军和作战的需要；可以缩减常备军，节省人力物力，加强国家的经济建设；可以为军队实行统一的编制和正规的制度打下基础，克服志愿兵役制产生的许多消极与不利因素，使现役军人的服役、待遇、婚姻、家庭、复员就业等一系列问题从根本上获得解决；还可以使全国公民都能根据宪法公平合理地为国家服兵役。实行薪金制度、军衔制度，有利于确定数十万以军事工作为职业的军官在军队中的地位和社会上的荣誉，解决军官的家庭及个人的生活问题，克服由于长期供给制所产生的依赖思想、平均主义和浪费的弊端；对于全体军人，更能鼓励上进、激发荣誉感和责任感，增强纪律性，以保证高度集中统一，提高工作效率，推进人民军队正规化现代化建设。<sup>①</sup>

（三）在曲折中发展。从1958年至1965年以及以后的“文化大革命”十年，人民解放军制度建设经历了几次比较大的曲折。第一次是1958年5月批判军队建设上的“教条主义”和“资产阶

级军事路线”；第二次是1959年8月批判彭德怀元帅的“资产阶级军事路线”；第三次是1959年9月林彪主持军委工作，大搞“突出政治”。特别是“文化大革命”，使人民解放军制度建设受到严重的挫折和损失。但从整体上看，党对军队的领导占据主导，正确的建军思想占据主流，人民解放军制度建设在这一时期仍有新的发展。

1958年底，毛泽东作出“一定要搞出我们自己的战斗条令来”的指示。我军于1963年后陆续颁布《合成军队战斗条令概则》和各种战斗条令、勤务教令，从而结束了我军沿用外军战斗条令的历史。1963年9月28日，第二届全国人民代表大会常务委员会修正通过《军官服役条例》对军官的分类，军官选拔、培养和使用原则，现役军官平时和战时的组成，军官的军衔等级，军官军衔晋级的条件，授予军官军衔的权限，军官降级，军官职务的任免权限，军官的权利义务，军官服现役和预备役的最高年龄，现役军官转入预备役和退役条件及批准权限等事项均作了明确规定，直至1978年8月18日第五届全国人民代表大会常务委员会第三次会议批准《干部服役条例》，该《条例》才废止。1965年1月19日，第三届全国人民代表大会常务委员会第一次会议通过《全国人民代表大会常务委员会关于军士和兵的现役期限的决定》，明确规定了各类军士和兵服现役的具体期限。1965年9月23日，国务院发布《中国人民解放军退出现役干部转业地方工作暂行办法》就转业干部的工资待遇、交接转业干部的方法、转业干部家属的安排等事项作了明确规定。<sup>②</sup>

## 二、社会主义革命和建设时期人民解放军制度建设的主要经验

（一）建设现代化、正规化的革命军队必须加强党的领导。建设现代化、正规化的革命军队，必须加强党的思想领导和组织领导，因为党的领导是完成重大的政治任务和军事任务的根本保证。党委统一的集体领导下的首长分工负责制，是党对军队领导的根本制度。对此，彭德怀在1953年12月至1954年1月召开的全国军事系统党的高级

<sup>①</sup> 林蕴晖、范守信、张弓 《凯歌行进的时期》，446~447页，郑州，河南人民出版社，1996。

<sup>②</sup> 韩延龙主编 《中华人民共和国法制通史：1949—1995》，上册，563页，北京，中共中央党校出版社，1998。

干部会议上的报告中强调指出：在组织方面，根据党委集体领导和首长个人负责相结合的原则，采取党委统一的集体领导下的首长分工负责制，即政治委员和同级的军事指挥员同是部队的首长，一切重要问题，如有关方针、政策、计划问题，保证上级指示的执行问题，对部队的思想领导问题，干部调配处理问题，以及部队工作的统一安排问题等，除紧急情况外，均先由党委讨论，作出决定，属于军事方面的由军事指挥员负责组织实施和检查执行情况，属于政治方面的由政治委员负责组织实施和检查执行情况。这一制度，是我军在长期革命斗争中形成并适合我军情况的。它是一种既有统一的集体领导，又有分工负责的制度。不适当地强调个人领导，把个人的权力放在党委集体领导的权力之上的做法，或以党委代替首长行政和包办业务部门的工作，使党委的工作失去中心的做法，都是错误的。<sup>①</sup>

（二）以正规化建设为重点。新中国成立初期，考虑到当时我军的情况已与国内战争时期有所不同，建设正规化的革命军队已经摆到全军面前。军队的正规化建设，首先要根据需要有步骤地改革和建立新的军事制度，主要是确立兵役制、薪金制、军衔制，颁布军官服役条例等。

1952年，毛泽东在给军事学院的训词中指出：与现代化装备相适应的，就是要求部队建设的正规化，就是要求实行统一的指挥、统一的制度、统一的编制、统一的纪律、统一的训练，就是要求实现诸兵种密切的协同动作。为此，就需要克服在过去时期曾经是正确的，而现在则是不正确的那种不集中、不统一、纪律不严、简单现象和游击习气等等，而必须加强整个工作上、指挥上，而首先又应该是从教育训练上来培养的那种组织性、计划性、准确性和纪律性（简称“五统四性”）。他强调说：这同样是建设正规化、现代化的国防部队所不可缺少的重要条件之一。<sup>②</sup> 1954年，彭德怀在全国军事系统高级干部会议中也指出：正规化就是把全军的各方面用正式的规格，即条令的规定彻头彻尾地统一起来，主要的就是统一装备、统一编制、统一训练、统一制度、统一纪律，把这些制成条令，作为每个军人遵守的法典，以适应统一指挥、协同作战的需要。<sup>③</sup> 共同条令是建立我军正规生活、巩固纪律、保证部队训练的根本法典。贯彻执行共同条

令，是我军走向正规化的重要关键。<sup>④</sup> 刘伯承元帅曾指出：最具体的正规军队的的生活秩序，就是各种条令。军队生活秩序能依照条令办事，像一部大机器，车间与车间，这一齿轮与那一齿轮，能有准确的规律，向共同的生产目标协同动作。这就是正规化。否则，无组织、不准确，就无正规可言，更无诸兵种协同动作可言。<sup>⑤</sup> 他还指出：条令是一种军队行动的常则和法律，必须坚决贯彻之。条令的贯彻就是军队现代化正规化重要的建设，绝不可视为末节。<sup>⑥</sup> 彭德怀还进一步指出，虽然明确提出把全军用正式规格统一起来，但考虑到军队的一些实际情况，特别是武器装备还不能同时在全军解决，因而在训练上还不能马上实行全军同步，编制上还不可能完全一致，在某些制度的执行上也不能要求全部一致。因此，在正规化的实施步骤上，还允许有一定限度的因地制宜。如果不承认其在实际工作中的必要性，不适当地过分强调统一，工作会受到影响，但是，基于实际的需要，如何做到因地制宜，应作辩证分析、对待，否则，就会妨碍正规化建设的进程，影响军队的建设。<sup>⑦</sup>

“五统四性”要求的提出，标志着中国人民解放军制度建设发展的历史性转折。它是全面加强人民解放军制度建设的重要指导和核心内容，正确反映了人民解放军制度建设的内在规律，是人民解放军制度建设经验的科学总结，也是人民解放军制度建设史上的一个里程碑。

（三）根据国情军情变化，适时修订各项制度。人民解放军军事制度是在军事斗争实践中产生的，它既来自实践、指导实践，又受军事实践的检验，需要通过实践不断修订和完善。人民解

<sup>①</sup> 肖裕声主编《中国共产党军队政治工作史》，下卷，316页，北京，军事科学出版社，2015。

<sup>②</sup> 《毛泽东军事文集》，第6卷，314~315页。

<sup>③</sup> 《全国军事系统党的高级干部会议总结》，1954年1月26日。

<sup>④</sup> 《彭德怀军事文选》，532页，北京，中央文献出版社，1988。

<sup>⑤</sup> 《刘伯承军事文选》，633~634页，北京，解放军出版社，1992。

<sup>⑥</sup> 《老一辈无产阶级革命家论军队建设》，434页，北京，军事科学出版社，1993。

<sup>⑦</sup> 肖裕声主编《中国共产党军队政治工作史》，下卷，237~238页，北京，军事科学出版社，2015。

放军事制度的制定受多方面条件的制约,例如武器装备的更新,组织编制的调整,军事理论的发展,以及军队管理对象、作战对象、战区条件的变化,等等。正因为如此,随着军队新情况新问题的出现,要适时修订各项制度。例如,在我军众多的条令条例中,修改次数最多的条令条例是《政治工作条例》和《纪律条令》。新中国成立后,我军进入建军的高级阶段,即掌握现代化技术和装备的阶段。这就使全面加强正规化建设提到了议事日程,军事立法的速度加快,立法水平不断提高。如,我军于1951年2月1日、1953年5月1日、1957年8月1日、1964年2月1日、1975年11月25日先后5次修订《纪律条令》,1954年4月15日、1963年3月27日、1978年7月18日先后3次修订《政治工作条例》,这都是从军队建设不断变化的实际出发而及时修订颁布的,以适应部队的需要。这些都说明,必须要及时根据变化了的新情况对各项军事制度进行修订,以保证其对军队建设的规范性、严肃性和实效性,充分发挥其应有的作用。当然,作为一定时期内规范军队行动的法规,也需要保持相对的稳定,其立、改、废必须经过严格的法律程序,任何违背法定的程序擅自改变的做法或随意不执行规定的行为都是错误的,也是违法的。

(四) 吸收借鉴外军军事制度建设经验必须与中国实际相结合。新中国成立初期,人民解放军没有统一的条令条例,各野战军有的自编,有的翻译外国的,有的借用国民党军队的。为尽快实现正规化,中央军委决定翻译借用苏军条令条例。1950年1月,中国人民解放军总部翻译出版了《苏军纪律条令》《苏军内务条令》;1950年4月,翻译出版了《苏军步兵操典》《苏军警备勤务条令》;1955年1月,翻译出版了《苏联军事刑法》。这些条令下发全军部队,发挥了很大的作用。但是,在试用中也发现苏军条令条例并不完全符合人民解放军的实际情况。中央军委决定成立条令条例编审委员会,尽快编写出适合中国人民解放军正规化建设的条令条例。彭德怀在1952年12月召开的全军参谋长、政治部主任联席会议上指出:我们学习苏联先进的军事经验,又必须与中国的实际相结合,与学习中国共产党建军的历史相结合。任何企图把苏联的先进军事科学和

毛泽东的军事思想对立起来的观点都是错误的;同样,任何把学习苏联的先进军事经验与学习和总结中国的军事经验、朝鲜战争中的实际经验分割开来的想法,也都是错误的。<sup>①</sup>黄克诚也曾指出:对如何学习苏联经验,我们还是有自己的考虑,并不一律照搬。我们不会不考虑自己的国情和历史,决不轻易丢掉自己的好经验、好传统。对苏联的经验我们从实际出发,或采用、或不用、或修改后再采用。我们的方针是:以我为主、学习先进。我们没有学习苏联的“一长制”。中央军委于1953年9月,正式确定我军的领导体制为:党委领导下的首长分工负责制。司令员和政治委员有分工之别,无上下之差;意见有分歧,特别是对待关系重大的问题,由党委合作决定。有的还需报上级党委请示。<sup>②</sup>人民解放军军事制度建设正是如此,通过借鉴外军有益经验,少走了很多弯路,从而加快了我军正规化建设速度。

### 三、结束语

社会主义革命和建设时期“是一个波澜壮阔的时期,短短的几十年内,几乎每年都发生具有世纪意义的事件;那又是一个高歌猛进的时期,曾经有着亿万人被空前地动员起来步调一致地为美妙的理想而忘我地奋斗;但那也是一个很难简单评价的时期,无数的层出不穷的新鲜事物曾使得不计其数的中外理论家为之惊叹、困惑、非难或指责。不过,不论从哪个视角,不论变换什么样的方法,所有的观察者几乎都一致性地认为那是一个绝不平凡的时期。”<sup>③</sup>这一时期人民解放军各项军事制度的建立,是中国军事历史上最深刻最伟大的变革,也是中国今后一切军事进步和发展的基础。尽管遭到过一些挫折,但仍然取得了很大成就,积累了人民军队制度建设的重要经验。

[责任编辑: 闫苗草]

<sup>①</sup> 彭德怀 《学习苏联先进经验建设现代化的国防军》,载《八一杂志》1953年第25期。

<sup>②</sup> 黄克诚 《黄克诚自述》,245页,北京,人民出版社,1994。

<sup>③</sup> 赵春燕 《最初的理想:新中国建国初期的法制话语与实践》,1页,北京,法律出版社,2012。