

The History of the Transformation from the Voluntary Service  
System to the Compulsory Service System

# 从志愿兵役制改为义务兵役制的历史过程

★ 陈传刚

摘要: 1949年《共同纲领》提出实行义务兵役制,到1957年基本实现由志愿兵役制向义务兵役制的转变,中国历史上第一次实行现代意义上的义务兵役制,历时8年之久。新中国成立初期,复员、动员、民兵三项工作相互交织,面对首次实施义务兵役制中遇到的困难和问题,国家和军队有关部门进行了一系列调查研究,采取了人口普查和试点调查、实行普遍民兵制、普遍建立兵役领导机构、重视宣传和思想发动等措施,确保从志愿兵役制向义务兵役制的平稳过渡。这一转变过程中出现的种种问题一度引发关于义务兵役制的存废之争。总而言之,义务兵役制的实行,为人民解放军正规化现代化建设起到了推动作用,并为国家实现寓兵于民的国防发展战略提供了有力支撑。

关键词: 志愿兵役制 义务兵役制 历史过程

中图分类号: E265 文献标识码: A 文章编号: 1002-4883-(2018)03-0056-08

1955年7月颁布实施的《中华人民共和国兵役法》规定,中国人民解放军由志愿兵役制改为义务兵役制。1956年义务兵役制正式开始实行,到1957年基本实现了由志愿兵役制向义务兵役制的转变。依法服兵役成为适龄公民的光荣义务,人民解放军有了可靠的常备兵源。<sup>①</sup>从志愿兵役制到义务兵役制,是中国兵役制度的重大改革,是中国历史上第一次实行现代意义上的义务兵役制。如果从1949年《中国人民政治协商会议共同纲领》提出实行义务兵役制算起,这一转变历时8年之久。本文试图探讨这一历史过程,就首次实施义务兵役制中遇到的困难和问题,以及如何解决这些问题进行研究。

## 一、实行义务兵役制势在必行

义务兵役制强调的是凡达到法定服役年龄的公民都有服兵役的义务。通过兵役法明确义务兵服役期限,使得兵员的轮换形成周期,轮换速度得以加快,有效地提高国防后备力量的质量,有利于国家实现寓兵于民的国防发展战略。革命战争时期,由于没有取得全国统一的政权,革命队伍长期处在战争环境中。中国共产党领导下的武装力量只能实行志愿兵役制,以党的正义的号召,用政治动员的方式发动青年自动参军。人民自愿参军,长期在军队中服役,没有服役期。这种志愿兵役制度符合当时的历史情况,得到人民群众的普遍拥护,保证了赢得革命战争所需要的充足的兵员来源。<sup>②</sup>实行志愿兵役制度,是当时唯一正确的兵役制度。

战争年代长期实行并且行之有效的志愿兵役制,进入和平时期后面临许多无法解决的问题。首先,

---

【作者简介】陈传刚,军事科学院军队政治工作研究院解放军党史军史研究中心中华人民共和国军事史研究室主任、副研究员。

① 当代中国研究所《中华人民共和国史稿》,第1卷,293页,北京,人民出版社、当代中国出版社,2012。

② 许安标《我国兵役制度的发展和兵役法的修改》,载《国防教育》,2012(9),47页。

继续实行志愿兵役制，战士和基层干部的年龄普遍偏大并将越来越大。1954年7月28日，中央军委副主席彭德怀给刘少奇的报告中说，最近部队存在四个急待解决的问题，其中第二个问题就是兵员太老，全军现80%的兵，都是参军3年以上的老兵。根据20世纪50年代初对5个团的班长和战士的调查，年龄在26岁~30岁的占各团总人数的25%~40%，服役年限达5年~9年的占各团总人数的24%~55.8%。他们家庭生活上的困难和个人婚姻问题都难以解决。<sup>①</sup>如不实行义务兵役制，则现役士兵都将由于在军队中服役时间过长，逐渐年老体衰，会使部队的战斗力逐渐降低，志愿兵役制事实上是“辈子兵”役，和平时期很难继续下去，许多老战士中存在着婚姻、家庭、前途等问题，其工作和学习的积极性反不如新战士高。<sup>②</sup>其次，继续实行志愿兵役制不利于现役部队兵员的更新和后备兵员的积蓄。由于志愿兵役制缺乏定期的征集和退伍制度，不便于积蓄大量的经过训练的预备兵员，不能适应军队现代化建设，不能应付现代化战争的需要。彭德怀在1953年底至1954年初召开的全国军事系统党的高级干部会议上讲到义务兵役制时曾设想，如果实行义务兵役制，按每年复员100万兵士，并征召100万青年入伍计算，10年内就可训练出1000万的后备兵员。如果不实行义务兵役制，只靠增加常备兵员，即使再增加一定数量的常备兵员，也还是不能适应战时的需要。而兵士都要按照薪金制待遇，将大大增加国家的财政开支。<sup>③</sup>三是志愿兵役制下，很多家庭没有承担兵役义务，造成兵役负担不合理。

新中国成立后，全国统一的政权已经建立。维护国家主权和领土完整、保卫国家安全，理所当然应当成为全体社会成员的共同责任。加上多年革命战争和抗美援朝战争的教育，广大人民群众的爱国主义觉悟大为提高，参军、保卫祖国已成为全国青年的普遍要求。国家也能够按照一定的计划进行兵员征集和复员工作，复员军人回到家乡后，在地方人民政府的帮助下，也可以从事生产。因此，以义务兵役制代替志愿兵役制的时

机已经成熟。

## 二、《中华人民共和国兵役法》的出台过程

志愿兵役制已经不能为继，国家兵源必须另辟蹊径。对此问题，中共中央早在新中国成立之前就有所筹划。1949年9月通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》第8条规定，中华人民共和国国民均有应征公役兵役的义务。第23条规定，中华人民共和国实行民兵制度，保卫地方秩序，建立国家动员基础，并准备在适当时机实行义务兵役制。<sup>④</sup>此后，国家和军队有关部门着手进行一系列的调查研究，为实行义务兵役制作了充分准备。

1950年5月召开的全军参谋会议提出成立军委人民武装部，统一领导民兵，研究征兵制，准备将来掌握兵役。6月21日，中央军委决定成立军委人民武装部，隶属总参谋部建制。1952年8月4日，代总参谋长聂荣臻向毛泽东和中共中央提出了准备实行义务兵役制的方案报告，即《关于由民兵制过渡到义务兵役制方案的报告》。报告提出：为了防止帝国主义发动侵略战争，必须建设强大的国防后备力量，结束志愿兵役制，实行义务兵役制，势在必行。“国家之兵役法，本应由中央人民政府颁布。但在目前我国情况下，民兵组织法（即民兵制兵役法）拟不经政府委员会，而用军委与政务院命令颁行，作为内部下达，不在报纸上公布为好。义务兵役法正在研究中，将来由中央人民政府公布。”<sup>⑤</sup>

10月29日，中央军委人民武装部成立兵役法研究室，开始义务兵役法草案的起草和拟制工作。兵役法研究室以军委人民武装部为主，总政治部、总干部部、总后勤部及海军、空军、装甲兵、公

<sup>①</sup> 《当代中国军队的军事工作》（下），401页，北京，中国社会科学出版社，1989。

<sup>②</sup> 彭德怀传记编写组《彭德怀军事文选》，484页，北京，中央文献出版社，1988。

<sup>③</sup> 彭德怀传记编写组《彭德怀军事文选》，483~484页。

<sup>④</sup> 中共中央文献研究室《建国以来重要文献选编》，第1册，3、6页，中央文献出版社，1992。

<sup>⑤</sup> 《聂荣臻军事文选》，371~373页，北京，解放军出版社，1992。

安司令部、军务部、军训部、军事出版局、外文秘书处等部门，均派一名处级干部参加，后又调来各大军区的人民武装处处长参加这项工作，以便吸收基层意见。<sup>①</sup>

在苏联顾问的帮助下，人民武装部起草了《中华人民共和国兵役法（草案）》。1952年11月25日，总参谋部召开的第5次例会提议成立“军委兵役法研究委员会”，以聂荣臻为主任，粟裕、黄克诚等12人为委员，负责领导《中华人民共和国兵役法》的拟制工作。11月26日，军委办公厅主任萧向荣向毛泽东报告这两件事。11月27日，毛泽东批示：同意成立兵役法研究委员会。<sup>②</sup>

12月26日，军委人民武装部部长傅秋涛在给军委副主席彭德怀的报告中提出：苏联顾问建议迅速建立由中央到地方的各级兵役机构，不建立就不能实行兵役法，兵役机构应在兵役法颁布的前一年建立。12月28日，毛泽东在报告上对彭德怀作出批示：请在军委例会上讨论一下此件中所提的建立兵役机构问题。如果后年实行征兵制，则明年应建立兵役机构。<sup>③</sup> 1953年3月23日，毛泽东签署命令，成立兵役法委员会，聂荣臻为主任，军委人民武装部为办公机关。<sup>④</sup>

彭德怀主持军委工作后，加紧推进义务兵役制的实施。他在1953年1月2日的军委例会上提出，准备8月1日颁布兵役法，公布后追认当年1月1日入伍新兵为第一期义务兵。<sup>⑤</sup> 9月8日，彭德怀在写给中共中央和毛泽东的《关于军队精简人员减缩开支的报告》中建议“今年华北、华东动员新兵经验，提出‘三年轮换’口号后，在群众中动员顺利，新兵到部队后表现也很好（华东认为从来没有这样好带的兵）。相反的，参军年久的老兵，因为文化低、年龄大，提拔不成，考学不上，情绪反而低落，怀着很大不满，据此情况，应于1954年上半年颁布兵役法，1954年冬开始实行正规复员及征召适龄人员入伍。”对他的这个建议，毛泽东认为，兵役法应该继续修订，待宪法颁布后方可公布。<sup>⑥</sup>

经过广泛深入的调查研究，军委兵役法委员会于1953年10月拟制完成《中华人民共和国兵

役法（草案）》。同时，兵役法研究室又草拟了与兵役法有关的6个条例，即《兵役义务者体格检查标准》《兵役登记、统计条例》《兵役组织机构编制方案》《中华人民共和国军人优待条例》《中华人民共和国革命军人牺牲病故残废优待抚恤条例》《中华人民共和国惩治违反义务兵役法条例》。1953年底至1954年初召开的全国军事系统党的高级干部会议和中共中央政治局原则通过《中华人民共和国兵役法（草案）》稿。1954年6月，总参谋部、总政治部召开全国兵役工作会议，进一步讨论研究兵役法草案，研究了征集工作和兵役法公布后的贯彻意见，以及对征集工作的思想认识、组织工作和物质保障等问题。

1954年12月9日，《中华人民共和国兵役法（草案）》经国防委员会讨论通过后提交国务院。12月16日，国务院全体会议第3次会议通过，提请全国人民代表大会常务委员会审议。1955年2月7日，聂荣臻向全国人民代表大会常务委员会第5次会议作关于《中华人民共和国兵役法草案》的说明，会议讨论和修正了这个草案，并决定由国务院将修正草案发给各级人民委员会讨论和征求人民意见。国务院把各级人民委员会讨论和征求的意见汇总后，将草案又作了一次修正和补充。7月4日召开的国务院全体会议第14次会议讨论通过，提请全国人民代表大会第二次会议审查通过。<sup>⑦</sup>

<sup>①</sup> 《中国人民解放军军史》，第4卷，361~362页，北京，军事科学出版社，2011。

<sup>②</sup> 《建国以来毛泽东军事文稿》，中卷，82页，北京，军事科学出版社、中央文献出版社，2010。

<sup>③</sup> 《建国以来毛泽东军事文稿》，中卷，100页。

<sup>④</sup> 《中国人民解放军历史资料丛书总参谋部卷·大事记》，343~344页，北京，蓝天出版社，2009。兵役法委员会与兵役法研究委员会的组成人员有较大不同，除聂荣臻主任外，委员有黄克诚、张宗逊、徐立清、王宗槐、孙仪之、刘道生、吴法宪、李天焕、王尚荣、苏静、萧克、傅秋涛、萧向荣。见《当代中国军队的军事工作》（下），402页。

<sup>⑤</sup> 王焰主编《彭德怀年谱》，541页，北京，人民出版社，1998。

<sup>⑥</sup> 《彭德怀传》编写组编《彭德怀传》，309~310页，北京，当代中国出版社，2006。

<sup>⑦</sup> 彭德怀传记编写组《彭德怀军事文选》，517页。

1955年7月,在第一届全国人民代表大会第二次会议上,国防部长彭德怀作了关于中华人民共和国兵役法草案的报告。会议经过讨论,于7月30日通过《中华人民共和国兵役法》,由中华人民共和国国家主席公布实施。确定从1955年起,实行义务兵役制度。<sup>①</sup>

《中华人民共和国兵役法》是一部社会主义性质的《兵役法》,规定了公民的兵役义务、兵役制度、武装力量的构成、兵役领导机构、征兵机构、征兵时间、服役时限、服预备役的要求、动员程序等内容。这部《兵役法》也是中国历史上第一部真正意义上的兵役法,第一次比较完整地规范了国家的兵役工作,真正实行了义务兵役制,建立了定期征兵和退伍制度。

### 三、首次实行义务兵役制任务艰巨复杂

根据《彭德怀传》记载,彭德怀刚主持军委工作时曾认为,颁布兵役法,实行义务兵役制,不会有什么拖泥带水的事情,进行起来会是很快的。<sup>②</sup>事实证明,义务兵役制的推行远比起初设想的要难。主要困难体现在以下两个方面:

(一) 工作量大,任务繁重。新中国成立初期,复员、动员、民兵工作三项工作交织在一起,非常复杂。周恩来在1951年2月召开的全国复员工作会议上阐述了三者之间的关系:复员、动员、民兵工作应该是三位一体来做。我们要从志愿兵役制走向义务兵役制,即征兵制;在这个过渡时期,共同纲领上规定实行民兵制度,地方上基干武装是民兵,民兵是人民的武装,复员与动员工作都要依靠民兵来进行。<sup>③</sup>

复员任务十分艰巨。新中国成立初期,全军老兵复员总数和历年复员的人数都十分庞大。从1950年到1958年,全军共复员志愿兵483.6万人,另有集体转业和零星转业的136万余人,共计复员转业620万人。这一时期的复员工作分两个阶段进行,从1950年到1954年为第一阶段,主要是大力压缩军队规模,全国复员了400万志愿兵。1955年至1958年为第二阶段,结合实行义务兵役制而进行有计划地复员。每年定期征集义务兵,同时相应地分期分批复员志愿兵。<sup>④</sup> 志愿兵

复员工作,直到1958年初才基本完成。<sup>⑤</sup>

在进行复员工作的同时,为了支援志愿军和补充国防部队,1954年前全国先后进行了4期动员新兵的工作。第1期,1950年11月至1951年3月,布置动员81万人,实际征入81.64万余人;第2期,1951年4月至当年秋后,布置动员95万人,到当年10月中旬已征入70.86万人;第3期,1952年秋后,布置动员10万人,实际征入10.14万余人;第4期,1952年9月至1953年9月,布置动员50万人,实行征入44.67万人。<sup>⑥</sup>

1954年8月14日中共中央下发的《关于民兵工作的指示》指出,在实行新的兵役制度中,不但不应取消民兵制度,而且应适当的做好民兵工作,以便充分运用民兵组织的力量与基础,稳步地实现义务兵役制。<sup>⑦</sup> 复员、动员、民兵工作相互交织,异常复杂,实行义务兵役制与这三项工作紧密相连,只有同时做好了这三项工作,才能平稳实现从志愿兵役制到义务兵役制的过渡。

(二) 一些群众对征兵工作有错误认识。新中国成立初期,征兵工作总的情况是很好的,但也存在一些偏向。1953年1月24日,河北省委在给中共中央华北局并各地委的报告中说,河北省的扩军工作,地区之间发展不平衡,一些落后地区宣传工作与组织工作脱节,普遍发动与个别动员脱节。有的单纯强调自愿,忽视义务教育,把自愿看成自发,“坐等兵来”。在宣传中,只说大道理,不联系实际,也有的乱讲,甚至错误地宣传“三不归”(不死不归,不残不归,不打完帝国主义

① 《当代中国军队的军事工作》(下),402页。

② 《彭德怀传》编写组编《彭德怀传》,309页。

③ 《周恩来军事文选》,第4卷,157页,北京,人民出版社,1997。

④ 《当代中国军队的军事工作》(下),397页。

⑤ 1958年3月17日,国务院宣布,志愿参加人民解放军的军士和兵,到1957年底基本复员完毕,此后退出现役的军士和兵,除极少数志愿兵外都是义务兵。据《中国人民解放军历史资料丛书总参谋部卷·大事记》,404页。

⑥ 《中国人民解放军历史资料丛书总参谋部卷·大事记》,353页。

⑦ 《中国人民解放军历史资料丛书总参谋部卷·大事记》,359页。



义不归),造成对部分军属和新兵的思想压力。有的追求所谓“全民报名”形式,放松了对骨干分子的培养,阻碍了扩军工作的开展。<sup>①</sup>

义务兵役制展开时,抗美援朝战争刚刚结束,战争是否还会再起,在人们心里仍是一个问号。加上1954年7月23日《人民日报》发表《一定要解放台湾》的社论,军队要随时准备渡海作战,害怕战争不愿参军的大有人在。彭德怀在1955年3月16日召开的军委会议上说:军队和地方对青年参军的热情要倍加爱护,因为现在不愿参军的人还很多。<sup>②</sup>

#### 四、确保从志愿兵役制到义务兵役制的平稳过渡

实行义务兵役制,是中国历史上的创举,没有经验可以借鉴。为了确保成功,中共中央和中央军委采取了许多措施,确保从志愿兵役制到义务兵役制的平稳过渡。

(一) 开展人口普查和试点调查, 准确掌握人口年龄分布。要实行义务兵役制, 就需要有精确的人口调查作基础, 进行周密的统计、登记和其他组织工作, 这在长期的革命战争环境中是不可能做到的。1953年初, 以新中国成立以来的第一次普选为契机, 人民政府在全国范围内开展人口普查和选民登记, 在政务院确定的全国人口普查登记标准时间(1953年6月30日24时)内, 全国人口总数为6.02亿人。<sup>③</sup> 在全国人口普查的基础上, 1952年4月到6月, 根据总参谋部的指示, 中南军区组成有内务部、中央军委人民武装部及各军区参加的250人的调查团, 在河南省遂平县进行实行普遍民兵制和准备实行义务兵役制的调查。调查表明, 实现民兵制后, 预计民兵数可达到农村人口的9%。<sup>④</sup> 通过调查, 弄清了遂平县人口总数和青壮年人数, 为制定和实行普遍民兵制和义务兵役制提供了依据。<sup>⑤</sup>

(二) 先实行普遍民兵制, 为推行义务兵役制创造条件, 奠定基础。民兵是人民解放军的强大后备军。新中国成立后, 革命战争时期实行的自愿民兵制已不能适应形势变化的要求。从自愿民兵制过渡到普遍民兵制, 既能解决新老解放区民

兵工作发展不平衡, 又能为实行义务兵役制奠定基础。1952年10月, 朱德在军委人民武装部组织召开的全国人民武装干部会议上讲话指出, “人民武装部最主要的工作, 是把广大的青壮年在不脱离生产的条件下组织起来, 给他们以必要的军事、政治训练, 并由此逐渐过渡到实行义务兵役制。”<sup>⑥</sup> 时任代总参谋长聂荣臻后来回忆说, 为了解决我国的兵源问题, 我们必须向义务兵役制度过渡。实行义务兵役制, 需要经过长期艰苦的工作, 才能渐渐为人民所接受。办法就是先组织民兵, 训练民兵, 由义务民兵制过渡到义务兵役制。当时我们设想, 凡18岁至30岁的公民统统编入民兵, 人人有当民兵的义务, 慢慢养成这个习惯。从1950年至1952年这3年内全国土改大体完成, 老区和新区都开展训练民兵的工作, 这样从制度和群众的习惯上就容易往征兵制过渡了, 国家的兵源也就得以解决。<sup>⑦</sup>

聂荣臻在《关于由民兵制过渡到义务兵役制的报告》中提出, 拟在已有民兵1800万人的基础上, 按农村人口的适当比例实行普遍民兵制, 并在县一级建立基干民兵团, 加强组织训练, 为逐步过渡到义务兵役制奠定基础。<sup>⑧</sup> 报告得到批准, 随后颁布了《中华人民共和国民兵组织暂行条例》。<sup>⑨</sup> 各地据此整顿民兵组织, 到1953年, 老解放区的县建立了民兵基干团, 新解放区重点建立了基干班、排或连、营。全国基本实现普遍民兵制, 为全面实行义务兵役制奠定了良好的基础。以山东省为例, 至1953年3月底, 山东各地民兵总数达到449.17万人, 占全省总人口的9.2%,

① 《建国以来毛泽东军事文稿》, 中卷, 118页。

② 《彭德怀传》, 310页。

③ 《中华人民共和国史稿》, 第1卷, 221页。

④ 《中国人民解放军历史资料丛书总参谋部卷·大事记》, 333页。

⑤ 《当代中国军队的军事工作》(下), 401页。

⑥ 《中国人民解放军军史》, 第4卷, 364页。

⑦ 聂荣臻《聂荣臻元帅回忆录》, 576~577页, 北京, 解放军出版社, 2005。

⑧ 《聂荣臻军事文选》, 370~373页。

⑨ 《聂荣臻传》, 288页。

其中基干民兵 125 万人，全省基本实现普遍民兵制。<sup>①</sup>

1954 年 9 月 20 日，第一届全国人民代表大会通过宪法，确定实行义务兵役制度。宪法颁布前，政务院发布了一项征集补充兵员的命令。命令颁布以后，全国各地有成千上万的适龄青年报名，响应号召，涌现了许多先进的事例。这个征集命令中，规定在 18 岁至 22 岁这五个年龄的男性公民中进行征集。这是因为人民群众对实行义务兵役制还不习惯，在开始实行义务兵役制时还需要这样做。这一命令的实行，标志着志愿兵役制开始过渡到义务兵役制。

(三) 稳步推行，逐步提高。义务兵役制能够在短时间内全面铺开，主要是因为实施方法上，采用了稳步推行、逐步提高的办法。1952 年 8 月，代总参谋长聂荣臻呈毛泽东和中共中央的《关于由民兵制过渡到义务兵役制方案的报告》中说：考虑到实行义务兵役制还没有经验，需要选择适当时间，有重点地试行，取得经验，再行推广。“拟于 1953 年先在华东、山东、东北等老区试行，征召若干万人，补充部队缺额。并在 1953 年内完成全国民兵普遍登记工作。自 1954 年至 1956 年 3 年中，按常备陆军战士员额（约 200 万人）每年征召与复员 1/3，可以在 1957 年全部实现义务兵役制度。”<sup>②</sup> 1954 年 1 月 26 日，彭德怀在高干会议上提出，准备于 1954 年冬，重点试行征兵 10 万至 15 万，以便取得经验，推行全国。<sup>③</sup>

根据中共中央和中央军委的统一安排，山东省进行了义务兵役制的试征工作。按兵役法草案规定，山东省的试征工作采用动员志愿参军的办法，约定 3 年退伍。1953 年冬，征集新兵 57428 名，1954 年冬，征集新兵 84428 名。<sup>④</sup> 1953 年 1 月 2 日，彭德怀在主持第十次军委例会时表示，山东省提出的动员新兵宣布服役期为 3 年的做法，要在全国推广。决定报中央批准后用中共中央和中央军委名义批复山东分局，同意山东分局的做法，要求各大军区动员新兵可照此办法进行。<sup>⑤</sup> 1 月 6 日，中共中央、中央军委批转了中共山东分局采用动员志愿兵与试征义务兵相结合的兵员动

员经验。<sup>⑥</sup>

1954 年 11 月，国务院决定按照义务兵役制原则在全国 25 个省和内蒙古自治区试行征集补充兵员，同时进行义务兵役制原则的宣传，受到各地人民的热烈拥护。实际征集 83 万多人，报名应征的人数却达到 1003.2 万人。<sup>⑦</sup>

义务兵役制试行和正式实行的头两年，一方面尽量扩大征集地区，多征几个年龄（第一年 5 个年龄，第二年 3 个年龄），以便教育群众、训练干部，并能轻松完成任务；另一方面，对于灾区、未进行社会改革的兄弟民族地区、工作任务繁重的地区和大城市，酌情少征或免征，减少了很多阻力和不必要的误解。通过试征，地方干部和广大群众，对于每年征兵逐渐习惯，对于兵役法也有所了解。尤其是当几十万试行征集的兵员退伍还乡之后，群众对兵役法有了进一步的亲身体会，干部也感到安置义务兵较之安置志愿兵少了很多困难。

(四) 把征兵工作作为党委中心工作之一，普遍建立兵役领导机构。早在 1953 年 4 月，中共中央就发出《关于民兵建设工作的几点指示》，指出：整个民兵建设工作必须由各级地方党委切实掌握起来，不能只交由军事系统去管理。<sup>⑧</sup> 实行义务兵役制是一次重大改革。各地在地方党委统一安排下，结合地方中心工作，统一计划、周密组织征兵工作。各地在各级兵役委员会领导下，有关部门共同组建征集站，具体指导宣传教育，兵役登记和政审体检工作，保证征集任务的顺利完成。在依法进行征兵过程中，注意防止强迫命令方式，贯彻思想动员，走群众路线的方针，发扬

① 山东省地方志编纂委员会编 《山东省志·军事志》，下册，1032 页，济南，山东人民出版社，1996。

② 《聂荣臻军事文选》，373 页。

③ 《彭德怀军事文选》，484 页。

④ 山东省军事志编纂委员会办公室 《山东省军事大事记》（1840—1985）（修改稿），107 页，1962 年内部出版。

⑤ 《彭德怀年谱》，541 页。

⑥ 《当代中国的军事工作》（下），402 页。

⑦ 《彭德怀军事文选》，520~521 页。

⑧ 《中国人民解放军历史资料丛书总参谋部卷·大事记》，344 页。

过去动员参军的经验，使义务兵役制度的实施十分平稳顺利。山东省1954年进行了试征，1955年正式征兵，省委提出，要全党动手，全力以赴，各级党、政、军机关共抽调区以上干部5.9万多名，首先进行短期培训，使其初步掌握征兵政策，熟悉有关规定和役务工作中的主要内容，稳步推进兵役制改革。<sup>①</sup>

1954年6月23日，中央军委印发《关于省以下各级兵役机构编制问题方案》，规定省以下各级人民武装机构改为兵役局，省兵役局设办公室及6个科，配25—80人；军分区不设兵役机构；县市兵役局按不同等级，设5个科、2个科或不设科。<sup>②</sup>人武干部改为兵役干部，以做兵役工作为主，兼做民兵工作。

河南省根据全国兵役工作会议精神和中南军区颁发的各级兵役机构编制，建立了各级兵役机构。作为试点征集省份和兵员大省，其兵役机构的设置很有代表性。在省军区司令部组织动员科、调查统计科、转业建设科的基础上组成省兵役局，以上三科依次改为省兵役局的动员科、统计科、复员科，增设办公室、征集科、民兵科和兵役机关工作科。省兵役局直属省军区和省人民政府领导。军分区司令部的组织动员科和调查统计科撤销，另组成民兵兵役工作科。县市兵役局在原人民武装部基础上扩编组成，设动员、征集、统计、预备役军官和民兵五科。同时，人民武装部的番号仍予保留，即一个机关，两块牌子。县属区人民武装部撤销，配备1名武装助理员。<sup>③</sup>

1954年下半年后，全国各地普遍建立了兵役领导机构。省、市、县人民武装部改编为人民政府兵役局，撤销区人武部（保留1名武装助理员）。1956年2月1日，国务院颁发《地方各级国家行政机关兵役委员会的组织和任务的规定》，指出：根据兵役法的规定，各级成立兵役委员会。省兵役委员会11~13人，由省长、省军区司令员、政治委员、省民政厅长、公安厅长、卫生厅长和其他有关人员组成，县兵役委员会由相应人员组成。省、县兵役委员会的主要任务是，制定定期征集兵员的计划；进行兵员登记，兵员体格

检查和应征公民的政治审查工作；贯彻执行缓征和平时免服现役等规定；搞好预备役军人的登记与集训、兵役宣传教育和民兵工作等。<sup>④</sup>

（五）重视宣传和思想发动工作。面对义务兵役制这个关系到老百姓切身利益的新鲜事物，人民群众还不太习惯，一些地方甚至还有较大的阻力。为顺利推行兵役制度的改革，各地都十分重视宣传和思想发动工作。当时存在疑虑较多的问题有“征兵制不好听。”“过去志愿参军光荣，今后被征集入伍，有什么光荣呢？”“国家正在进行大规模的经济建设，到处需要人才，何必一定要把参军作为义务呢？”“军队正规化了，纪律太严格，想参军又怕受不了。”“我要服兵役，家庭不愿意怎么办？”<sup>⑤</sup>

针对这些问题，中共中央在1952年12月12日下达的《关于实行普遍民兵制度准备实行义务兵役制宣传教育工作的指示》中号召，在全国开展准备实行义务兵役制的宣传教育。全国范围内立即掀起了开展准备实行义务兵役制的宣传教育活动。各地都十分重视宣传和思想发动工作，全党动手，全民动员。山东省结合“建乡”和农业合作化运动，运用各种形式，培养训练大批积极分子，1954年培训50万余人，1955年培训100万余人。两年间，群众受教育面都在80%以上。<sup>⑥</sup>通过开展准备实行义务兵役制的宣传教育活动，广大人民群众真正懂得：义务兵役制是合理的先进的兵役制度，既适合国防建设的需要，又适合人民群众的要求。这次宣传教育活动也是新中国成立以来首次进行的普遍国防教育活动，为实行义务兵役制打下了群众基础，做好了必要的准备。<sup>⑦</sup>以山东省为例，1954年的征集任务8.4万

① 《山东省志·军事志》，上册，177页。

② 《中国人民解放军历史资料丛书总参谋部卷·大事记》，357页。

③ 《当代河南民兵》，51页。

④ 《中国人民解放军历史资料丛书总参谋部卷·大事记》，381页。

⑤ 慕军《爱国青年光荣的责任和神圣的义务——义务兵役制通俗讲话》，19~24页，北京，中国青年出版社，1955。

⑥ 《山东省志·军事志》，上册，177~178页。

⑦ 《中国人民解放军军史》，第4卷，362~363页。



人, 报名应征达到 104.3 万余人, 出现了父母送子、兄弟相争等事例 11 万多起。1955 年征集任务 10 万人, 适龄青年进行登记的 98.9 万人, 占全省适龄青年的 85.66%。<sup>①</sup>

#### 五、实行义务兵役制过程中出现的问题

作为一个新生事物, 义务兵役制在实施过程中也产生了许多问题, 首先是对民兵工作的冲击。义务兵役制开始实施后, 各地迅速建立了兵役机构。由于兵役任务繁重, 工作重点转向兵役工作。征兵工作不可避免对民兵工作产生了一些消极影响。以安徽省为例, 1954 年 10 月, 安徽省成立兵役局, 县人民武装部改编为兵役局, 同时撤销区人武部, 保留区人民武装助理员。为了不使民兵工作因实行义务兵役制而削弱, 确定保持一个机关两个名字。由于忙于征集预备役登记等突击任务, 一些地方一度对民兵工作放松了领导, 民兵组织逐步松散, 一度出现了组织不健全, 干部缺额, 民兵武器管理相当混乱, 甚至有些地方民兵工作无人过问等现象。后来实行民兵和预备役工作合二为一才解决了这一问题。<sup>②</sup>

首次实行义务兵役制, 还出现了一些其他问题: 比如个别地区和干部中存在单纯任务观点和强迫命令作风<sup>③</sup>; 义务兵役制实行初期的几年, 一方面每年要征集新的兵员, 另一方面每年还要复员大批长期在军队服务的志愿兵, 安置就业比较困难, 工作十分紧张; 实行义务兵役制的同时进行的第二类预备役<sup>④</sup>登记工作, 登记的年龄过多, 进行的面太宽, 手续过于繁杂, 群众感觉不便; 县、市兵役机构编制过大, 有些干部只搞自己业务, 没有主动协助复员军人的工作和参加地方的中心工作; 对于新兵就地征集、就地补入部队的原则贯彻不够, 新兵调运过多、过远, 有些浪费。<sup>⑤</sup>此外, 政治审查中过分强调阶级出身和社会关系, 影响到一些合格青年应征服兵役; 由于体检队伍力量比较薄弱, 缺乏经验, 工作时常出现粗疏现象, 影响了新兵的质量, 入伍后因身体不合格退回的较多, 淘汰率过大, 其中不少甚至患有明显的外科病。<sup>⑥</sup>

实行义务兵役制过程中出现的这些问题, 一

度引发关于义务兵役制的争论, 国防委员会中一些委员和党内一些同志提出, 应当恢复志愿兵制或者募兵制。<sup>⑦</sup> 1958 年 3 月召开的成都会议专门讨论了这一问题, 会议认为, 现行的义务兵役制是适合当前情况的, 可以不变。

至 1958 年底, 全国共征集新兵 230 多万人, 尽管存在一些工作方法上的问题, 但兵役法实施情况总体顺利平稳。义务兵役制的实行, 吸引了大批青年特别是有文化青年应征入伍, 使兵员文化程度普遍提高, 适应了军队武器装备的更新和军事训练方法的改革, 促进了人民解放军正规化、现代化建设。同时, 义务兵的服役期限缩短, 兵员轮换周期加快, 不仅为国家经济建设输送了大量人才, 而且有效地提高了后备力量的质量, 有利于国家实现寓兵于民的国防发展战略, 以便集中有限的财力、物力发展社会经济。

[责任编辑: 闫茁草]

<sup>①</sup> 《山东省志·军事志》, 上册, 178 页。

<sup>②</sup> 安徽省军区编《江淮后备军》, 5~6 页, 合肥, 安徽人民出版社, 1989。

<sup>③</sup> 1957 年 7 月 16 日, 彭德怀在第三次国防委员会全体会议上汇报军事建设概况时提到: 在开始推行工作中, 虽然也有个别地区因宣传不透, 强迫命令引起个别群众逃避兵役的现象, 但偏差不大, 并且一年比一年有所改善。见《彭德怀军事文选》, 595 页。

<sup>④</sup> 已服满现役的复员军士和兵, 为第一类预备役, 年满 18 岁至 40 岁的男性公民和有专门技术的女性公民为第二类预备役。

<sup>⑤</sup> 《彭德怀军事文选》, 595 页。

<sup>⑥</sup> 据兵员大省山东省统计, 1954 年退回新兵 701 人, 占 0.83%; 1957 年退兵率占 0.9%。参见《山东省志·军事志》, 上册, 181~182 页。

<sup>⑦</sup> 《彭德怀军事文选》, 595 页。