

Mao Zheng dong and the Construction of National Defense and Military in P. R. China

# 毛泽东与新中国的国防和军队建设

★ 齐德学

**摘要：**新中国成立后，以毛泽东为主席的中共中央和中央军委在理论和实践上为新中国的国防和军队建设开辟了道路，确立了新中国国防和军队建设的基本方针和原则。主要体现在：将党对军队绝对领导的根本原则和制度以条例的形式固定下来；确立了军队建设的总方针、总任务；确立了军队正规化建设的基本要求；确立了和平时期军事训练的战略地位；确立了保卫祖国的战略方针；确立了建设现代化军队的发展道路；决策研发尖端武器；明确了国防建设与经济建设的关系等。

**关键词：**毛泽东 国防 军队 建设

**中图分类号：**E297.5 **文献标识码：**A **文章编号：**1002-4883-(2019)05-0015-06

在新中国成立前夕的1949年9月21日，毛泽东在中国人民政治协商会议第一届全体会议上的开幕词中明确指出：“我们的国防将获得巩固，不允许任何帝国主义者再来侵略我们的国土。在英勇的经过了考验的人民解放军的基础上，我们的人民武装力量必须保存和发展起来。我们将不但有一个强大的陆军，而且有一个强大的空军和一个强大的海军。”<sup>①</sup>9月29日，同一次会议上通过的具有中华人民共和国临时宪法性质的《中国人民政治协商会议共同纲领》中明确规定：“中华人民共和国应加强现代化的陆军，并建设空军和海军，以巩固国防。”<sup>②</sup>新中国成立后，以毛泽东为主席的中共中央和中央军委，领导开创了新中国国防和军队建设的先河，在理论和实践上开辟了新中国国防和军队建设的基本道路，确立了新中国国防和军队建设的基本方针和原则。

## 一、将党对军队绝对领导的根本原则和制度以条例的形式固定下来

党对军队绝对领导人民解放军的根本原则和制度。这项根本原则和制度，“发端于南昌起义，奠基于三湾改编，定型于古田会议，是人民军队完全区别于一切旧军队的政治特质和根本优势”<sup>③</sup>。党对军队的绝对领导，就是人民解放军只能由中国共产党一党来领导，不允许其他任何党派参与人民解放军的领导，不允许其他任何党派在人民解放军中发展党员和建立组织，不允许其他任何党派和任何宗教派别在人民解放军中组织活动。党对军队的绝对领导是有一系列制度来保证的，这些制度包括党委制度、政治机关制度和政治委员制度。党委制度就是通过党在军队中的各级组织，主要是连党支部、营以上各级党委直至中央军委和中共中央，在政治上、思想上、组织上领导所属部队，指挥所属部队行动。全军最高领导权和指挥权属于党中央和中央军委。各级党组织的关系是下级服从上级，全军服从党中央、中央军委。各级党组织领导所属部队是采取党委统一的集体领导下的首长分工负责制，凡是所属部队重大问题，由党委集体研究讨论作出决定，再由分管首长具体执行，贯彻落实。党委集体研究讨论是实行民

【作者简介】齐德学，军事科学院原军事历史研究部副部长、研究员。

① 《建国以来毛泽东军事文稿》上卷，北京：军事科学出版社、中央文献出版社，2010年，第4页。

② 《中华人民共和国开国文选》，北京：中央文献出版社，1999年，第280页。

③ 习近平：《在庆祝中国人民解放军建军90周年大会上的讲话》，2017年8月1日。

主集中制的原则，少数服从多数，个人服从组织。政治机关制度就是在团和相当于团及团以上各级部队中设立政治工作机关，团设政治处，师（旅）以上各级部队设立政治部，在中央军委之下还设立总政治部（2015年军队改革，解放军总政治部改为中央军委政治工作部，以下各级政治部、处改为政治工作部、处）。政治委员制度就是在团和相当于团及以上各级部队设政治委员，营和相当于营的分队设政治教导员，连和相当于连的分队设政治指导员。政治机关制度和政治委员制度的基本任务，是保证党的方针政策、党的决议在军队中贯彻落实，保证人民军队的性质和宗旨等。

新中国成立后，在学习苏联军队正规化现代化建设经验过程中，军队内部有一种模糊认识，主张也要学习苏军的一长制。针对这种情况，当时的总政治部主任罗荣桓提出，要重新起草政治工作条例，把党对军队的绝对领导用条例的形式固定下来。主持军委日常工作的军委副主席彭德怀支持罗荣桓的想法，明确表示，必须坚持党委制、政治委员制和政治机关制度，发扬我军的优良传统，以保证党对军队的绝对领导。在1953年12月至1954年1月召开的全国军事系统党的高级干部会议上，明确了党委统一的集体领导下的首长分工负责制。1954年4月15日，新中国成立后的第一部《中国人民解放军政治工作条例》（草案），经中共中央、中央军委批准颁布实施。毛泽东审阅这个条例时，亲笔恢复了被修改掉的一句话，就是“中国共产党在中国人民解放军中的政治工作是我军的生命线”。此后，党对军队绝对领导的根本原则和制度便以中国人民解放军政治工作条例的形式固定下来，直至现在。

## 二、确立了军队建设的总方针、总任务

人民解放军是从游击队起家的，在新中国成立前，都是以战略区为单位进行建设和作战，因此整个军队建设很不统一，很不正规。新中国成立时，人民解放军只是单一的陆军，且基本上是步兵，只有少量炮兵、坦克、工兵等技术兵种部队。所以，新中国成立之初，中共中央和中央军委就将建设强大的正规化、现代化国防军提到军队建设日程。毛泽东把“必须建立强大的国防军”看作为新中国的两件大事之一。1951年1月15日，中央军委为军事学院成立送贺幛的题词是“为建设正规化现代化的国防军而奋斗”。同年4月，朱德在中央军委机关刊物《八一杂志》发刊词中说：“为了帮助建设强大的正规化、现代化的国防军，人民革命军事委员会决定出版《八一杂志》。”朱德在发刊词中要求：“这支强大的正规化、现代化的国防军，在政治上必须服从共产党的领导，以马克思列宁主义、毛泽东思想把自己武装起来，必须具有高度的爱国主义、国际主义与革命英雄主义的精神。在军事上，必须通晓与掌握联合兵种作战的指挥及各兵种学术，并且有坚强的后方勤务工作。这支国防军必须有高度的组织性、纪律性、计划性与准确性；必须有正规的生活秩序及具有相当高的文化水平。总之，必须有高度的军事素质与政治素质。”<sup>①</sup>对于如何建设正规化、现代化的国防军，中央军委把向苏军学习作为指导思想。

从1949年10月中华人民共和国成立到1953年底，是人民军队建设从战争时期向平时过渡的阶段。这期间，人民解放军在执行诸多作战任务的同时，正规化、现代化建设取得了可喜成就，先后建立了空军、海军领导机关和陆军炮兵、装甲兵、工兵（后改为工程兵）领导机关，初步建成了诸军兵种合成的军队，初步实现了统一正规。除海军建设技术复杂、形成作战能力过程较长外，空军和陆军各技术兵种均有部队参加了抗美援朝战争。

抗美援朝战争结束后，经毛泽东批准，由彭德怀主持，于1953年12月至1954年1月召开的全国军事系统党的高级干部会议，对人民解放军全面展开正规化、现代化建设作了部署，明确军队建设的总方针和总任务，就是“建设我军为世界上第二支最优良的现代化的革命军队”<sup>②</sup>。虽然此时尚未将现代化、正规化、革命化三者放在一起提出，但在军队建设的实际工作中，已将这“三化”作为总方针、总任务

<sup>①</sup> 《朱德军事文选》，北京：解放军出版社，1997年，第778、779页。

<sup>②</sup> 《建国以来毛泽东军事文稿》中卷，北京：军事科学出版社、中央文献出版社，2010年，第188页注[2]，参见《彭德怀军事文选》，北京：中央文献出版社，1988年，第498页。

贯彻执行。彭德怀在会议总结时，专门就正规化讲了一个问题，强调正规化是建设现代化的基本条件。这次会议要求，用五至十年左右时间，军队建设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。到了20世纪60年代中期，人民解放军现代化建设水平与当时世界发达国家军队相比，大大缩小了差距，人民解放军成为当时仅次于美军和苏军的世界上第三支强大军队。人民解放军海军的装备和规模与美军和苏军都无法相比，但空军的装备水平和规模都与美军和苏军接近。陆军现代化水平还远比不上美军和苏军，但战斗力很强。

### 三、确立了军队正规化建设的基本要求

《中国人民政治协商会议共同纲领》在“军事制度”中明确规定：“中华人民共和国建立统一的军队，即人民解放军和人民公安部队，受中央人民政府人民革命军事委员会统率<sup>①</sup>，实行统一的指挥，统一的制度，统一的编制，统一的纪律。”<sup>②</sup>1952年7月10日，毛泽东在给军事学院第一期毕业学员的训词中指出：全国胜利后，人民解放军“已经进到了建军的高级阶段，也就是进到掌握现代技术的阶段，……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培养的那种组织性、计划性、准确性和纪律性。这是建设正规化、现代化的国防部队所不可缺少的重要条件之一”<sup>③</sup>。这“五统四性”，就是人民解放军正规化建设的基本要求。

人民解放军按照正规化建设这些基本要求，在新中国成立后就实现了全军的统一指挥，1950年实现了陆军编制的统一、后勤组织体制的统一和后勤供应的统一，1951年2月，颁发了中国人民解放军《内务条令》《队列条令》《纪律条令》三大共同条令草案在全军试行，1954年4月颁发了《中国人民解放军政治工作条例（草案）》在全军施行，后经实践和多次修改完善，三大共同条令和政治工作条例均成为正式条令条例在全军施行。至1953年即基本建成了正规的军事院校体系，1953年下半年起全军即开始了有计划有组织的统一正规军事训练。进入20世纪50年代末至60年代中期，全军编写完成一批条令、教令、教程，初步形成了符合中国国情军情、具有中国人民解放军特色的条令、教程体系，结束了搬用苏军条令条例的历史。1955年实行了薪金制、军衔制和义务兵役制三大制度。总之，到了20世纪50年代中后期，人民解放军就基本上全面实现了正规化建设“五统四性”的要求。

### 四、确立了和平时期军事训练的战略地位

全国军事系统党的高级干部会议指出：“加强部队的军事训练，在今天有着重要的意义。过去我们的技术和装备比较简单，现在已逐渐在改变；过去我们主要是在战场上练兵，现在则主要依靠进行正规的军事训练。因此，如果我们今后不注意加强部队的正规军事训练，就不可能使部队的战斗准备打好基础。”“现代化军队建设中长期的、经常的中心工作是训练部队，特别是训练干部。建设现代化军队的任务是繁重的，工作是复杂多端的，军队的编组、制度的建立、条令的制订、国防工程的建设都是重要的工作，但最主要的、长期的、经常的工作则是训练干部。因为，虽然有现代化的装备，现代化的组织编制、制度，现代化的工程建筑，如果没有坚强的、现代化的指挥干部和专家来掌握使用，则上述一切均成废物。

<sup>①</sup> 中央人民政府人民革命军事委员会，简称“中央军委”或“军委”。1954年第一届全国人民代表大会第一次全体会议对国家机构进行了调整，不再设中央人民政府人民革命军事委员会。中共中央决定在政治局和书记处下成立党的中央军事委员会，担负整个军事工作的领导。

<sup>②</sup> 《中华人民共和国开国文选》，第280页。

<sup>③</sup> 《建国以来毛泽东军事文稿》中卷，第39页。

而要把我们现有的干部变成坚强的、能够掌握现代装备技术的干部，比之解决装备、组织编制、工程建设、建立制度等，其困难不知要大多少倍。因此，应明确确定训练干部的工作，是我们在建设现代化军队中长期的、经常的中心工作的中心。”<sup>①</sup>

20世纪50年代中后期，人民解放军有计划有组织地大抓军事训练，各军兵种从基础训练入手，熟悉掌握新式武器；组织开展了优秀射手和技术能手活动；军委、总部、各军兵种和各大军区组织短期集训、轮训和演习，重点训练干部；各军兵种和各大军区还进行了核、化学条件下的训练和战役演习。1955年11月，总参谋部还在辽东半岛组织了有陆、海、空军合成的在使用核、化学武器条件下的方面军抗登陆战役实兵演习。1962年下半年，中央军委发出“备战整军，增加全训师，大搞训练”指示，据此，由总参谋部具体组织部署，全军逐渐掀起了群众性的练兵热潮。1964年中央军委响应中共中央关于在各行各业普遍开展“比、学、赶、帮、超”群众运动的号召，决定在全军进行一次全面的军事训练比武，遂在全军掀起了大练兵、大比武运动。当年6月15日和16日，毛泽东、刘少奇、周恩来、朱德、陈云、邓小平、董必武等党政军领导人检阅了北京军区和济南军区比武训练成果，并给予充分肯定和高度评价。

“文化大革命”对军事训练造成严重冲击，但在1969年珍宝岛事件后进行的紧急战备军事训练，和“九一三”事件后1972年至1974年恢复的军事训练中，全军进行了以打坦克为主的打坦克、打飞机、打空降（后改为打军舰）的“三打”训练和防原子为主的防原子、防化学、防生物武器的“三防”训练。1975年邓小平根据毛泽东的指示对全国各条战线进行整顿，在当年6月24日至7月16日召开的中央军委扩大会议上，重申军事训练的重要性，强调“要把训练放在战略问题的一个重要位置上”，要办好学校，提高干部的指挥水平。<sup>②</sup>

## 五、确立了保卫祖国的战略方针

战略方针是国家总的军事政策，是指导国防和军队建设，开展军事斗争以及进行军事斗争准备的总依据和总纲领。新中国实行什么样的战略方针，毛泽东在抗美援朝战争期间就曾明确，中国实行积极防御的战略方针。1955年5月1日，毛泽东在中共中央书记处会议上重申，中国的战略方针是“积极防御，决不先发制人”<sup>③</sup>。同年12月1日，中央军委关于召开1956年中央军委扩大会议问题给毛泽东的报告中说：几年来，全国的军事建设工作，基本上是按照“积极防御”的战略方针进行和布置的。但是由于这一方针还没有在全军高级干部中进行深入的讨论，所以大家对这一方针的认识和理解尚不一致。因此，深入讨论一次，求得在全军最主要的干部中统一认识，使大家能够在统一的作战方针指导下全面规划各方面工作，是很需要的。毛泽东批准了中央军委这个报告。

据此，1956年3月6日至15日，中央军委在北京召开扩大会议。彭德怀在会议上作《关于保卫祖国的战略方针和国防建设问题》的报告，对战略方针进行了系统阐述，指出中国社会主义的国家性质，中国团结世界各国人民和一切进步势力、争取世界和平、建设社会主义国家的总任务，中国的和平外交政策都决定了中国必须实行积极防御的战略方针，就是中国不会首先发动战争去进攻别的国家。在战争爆发之前，我们不断加强军事力量，从军事上和政治上制止或推迟战争爆发。在敌对国家对中国发动侵略的时候，能给以有力的还击，并在预定地区阻止其进攻。这就需要在边防、海防做好各种防御准备。在战争爆发之后，在战役和战术上，则必须采取积极的进攻的方式坚决打击侵略者，把战线稳定下来，打破敌人速战速决的计划，迫敌进行持久作战，夺取战略上的主动权，然后由战略防御转入战略进攻，最后彻底打败敌人。

积极防御的战略方针从新中国成立以来始终是总揽国防和军队建设全局的方针，随着历史的发展和

① 《彭德怀军事文选》，北京：中央文献出版社，1988年，第488、499页。

② 参见《邓小平军事文集》第3卷，北京：军事科学出版社、中央文献出版社，2004年，第33～34页。

③ 《毛泽东年谱1949—1976》第2卷，北京：中央文献出版社，2013年，第368页。

世界军事形势的变化，贯彻积极防御战略方针更有了针对性，更为具体化。

## 六、确立了建设现代化军队的发展道路

新中国成立后，特别是抗美援朝战争开始后，周恩来、朱德、彭德怀、林彪等中央军委领导人都明确讲过：国防军按照新编制和新装备进行整编，并不是要大量订购武器装备，而是挤出钱来发展中国自己的军事工业，自己制造武器，三年五年以内我们要能自己制造飞机坦克，改善装备主要是从发展中国的工业上着手；中国有960万平方公里国土，有几亿人口，中国军队的现代化建设靠买人家的装备是不行的，必须根据中国的情况建立自己的国防工业。1951年12月1日，毛泽东在《中共中央关于实行精兵简政、增产节约、反对贪污、反对浪费和反对官僚主义的决定》中，明确指出：1952年“计划的重点是用一切方法挤出钱来建设重工业和国防工业。一九五二年是我们三年准备工作的最后一年。从一九五三年起，我们就要进入大规模经济建设了，准备以二十年时间完成中国的工业化。……为了完成国家工业化，必须发展农业，并逐步完成农业社会化。但首先重要并能带动轻工业和农业向前发展的是建设重工业和国防工业。为了建设重工业和国防工业就要付出很多资金，而资金来源只有增产节约一条康庄大道”<sup>①</sup>。1954年1月26日，彭德怀在全国军事系统党的高级干部会议上的总结中指出：“现代化的军队必须有现代化的装备（包括各种飞机、各种舰艇、各种大炮、各种坦克、各种车辆、各种雷达、通讯设备和各种军需品）和现代化的交通及交通工具（飞机、铁路、火车、公路、汽车、轮船），这些不是单靠国外订货所能解决的，必须建设我们自己的工业，特别是重工业。……挤出钱来，发展重工业。这就明确了建设现代化军队应走的正确道路。”<sup>②</sup>

新中国成立后，在仅有革命战争年代创建并发展起来的根据地兵工厂和接管的原国民党政府的军事工厂，并且不能生产坦克、大炮、飞机、舰艇等武器装备的微弱基础上，迅速建起了新中国自己的国防工业。从第一个五年计划开始，苏联援助中国156个大型工业建设项目（实际施工150项）中，有44个是国防工业项目，另有50个项目与国防工业密切相关。至20世纪50年代末，军事航空工业、军事造船工业、兵器工业、无线电电子工业，已经具有了相当规模，并且先后成功仿制各种火炮、坦克、教练机、歼击机，自行设计制造第一架喷气式教练机和第一架初级教练机，还建造了大型猎潜艇首艇、鱼雷潜艇首艇等。1959年陆军武器装备初步实现了国产化。当年国庆阅兵展示的陆军和空军武器装备基本上都是国产的。到20世纪60年代中期，已经完成了常规武器由仿制向自行研制的转变，国产武器装备中，自行研制的已占55%。“文化大革命”中，国防工业系统遭受严重破坏，但常规武器自行研制仍有一些新进展。

## 七、决策研发尖端武器

在抗美援朝战争期间，美国当局就凭借手中的原子弹，对中国进行核讹诈和核威胁。为了打破帝国主义的核垄断和核讹诈，保卫国家安全和维护世界和平，在国家经济力量尚很薄弱，财政状况尚不充裕的情况下，1955年1月15日，毛泽东主持中共中央书记处扩大会议，讨论发展原子能事业问题，作出了中国发展原子能事业的决策。毛泽东在听取了有关汇报后，十分高兴地说：“我们国家，现在已经知道有铀矿，进一步勘探一定会找出更多的铀矿来。解放以来，我们也训练了一些人，科学研究也有了一定的基础，创造了一定的条件。过去几年其他事情很多，还来不及抓这件事。这件事总是要抓的。现在到这时候了。只要排上日程，认真抓一下，一定可以搞起来。现在苏联对我们帮助，我们一定要搞好，我们自己干，也一定能干好。我们只要有人，又有资源，什么奇迹都可以创造出来。”<sup>③</sup>1956年5月26日，周恩来在中央军委会议上代表中共中央宣布了发展中国导弹武器的决定。苏联卫星上天后，1958年5月

① 《毛泽东年谱1949—1976》第1卷，北京：中央文献出版社，2013年，第426～427页。

② 《彭德怀军事文选》，第498～499页。

③ 《毛泽东年谱1949—1976》第2卷，第338页。

17日，毛泽东在中共八大二次会议上讲话时，号召“我们也要搞一点卫星”<sup>①</sup>。同年6月21日，毛泽东在中央军委扩大会议上讲话，强调一定要研制出尖端武器时指出：原子弹“就是这么大大一个东西，没有那个东西，人家就说你不算数。那么好，我们就搞一点。搞一点原子弹、氢弹、洲际导弹，我看有十年功夫是完全可能的”<sup>②</sup>。同月底，毛泽东、周恩来、邓小平等中央政治局常委传阅批准了研制核潜艇的报告。

根据上述这些决策，中共中央和国务院先后组织了若干领导机构和科研机构，在中共中央之下还成立以国务院总理周恩来为主任、有国务院7位副总理和7位部委领导组成的专门委员会，统一领导原子能的研制和生产，各有关机构制定了科研计划和规划，采取自力更生为主、争取外援为辅的方针，研究尖端武器。1959年中苏关系发生变故，苏联撕毁合同，随后撤走了所有专家，带走了所有资料，中国的广大科技工作者，在没有参考资料、没有参考样品的极端困难条件下，自力更生，奋发图强，经过艰苦努力，研制出了导弹、原子弹、氢弹、人造地球卫星，于1964年10月至1970年4月先后爆炸或发射成功。第一艘核潜艇也于1970年12月下水，1974年8月开始服役。随着原子弹爆炸成功和导弹研制的进展，1966年7月1日，人民解放军组建了“第二炮兵”这个新的军种。邓小平曾指出：“如果六十年代以来中国没有原子弹、氢弹，没有发射卫星，中国就不能叫有重要影响的大国，就没有现在这样的国际地位。”<sup>③</sup>

#### 八、明确了国防建设与经济建设的关系

1950年9月25日，毛泽东代表中共中央在全国战斗英雄代表会议和全国工农兵劳动模范代表会议上的祝词中指出：“中国必须建立强大的国防军，必须建立强大的经济力量，这是两件大事。”<sup>④</sup>1956年毛泽东在论十大关系的讲话中，专门有一个问题论述了国防建设和经济建设的关系。毛泽东指出：“国防不可不有。”“我们现在比过去强，以后还要比现在强，不但要有更多的飞机和大炮，而且还要有原子弹。在今天的世界上，我们要不受人家欺负，就不能没有这个东西。怎么办呢？可靠的办法就是把军政费用降到一个适当的比例，增加经济建设费用。只有经济建设发展得更快了，国防建设才能够有更大的进步。”第一个五年计划期间军政费用占国家预算总支出的30%，这个比重太大了，第二个五年计划期间，计划降到20%左右，抽出钱来搞经济建设。“经过一段时间，我们就不但会有很多的飞机和大炮，而且还可能有自己的原子弹。”“你对原子弹是真正想要、十分想要，还是只有几分想，没有十分想呢？你是真正想要、十分想要，你就降低军政费用比重，多搞经济建设。你不是真正想要、十分想要，你就还是按老章程办事。这是战略方针的问题”，“我们一定要加强国防，因此，一定要首先加强经济建设。”<sup>⑤</sup>

毛泽东的论述，明确了国防建设和经济建设的辩证关系，即：国防不可不有，而且必须加强，否则经济建设就没有安全保证；而要加强国防建设，就必须首先加强经济建设，只有经济建设发展更快了，国防建设才能有更大的进步。

以毛泽东为主席的中共中央和中央军委领导新中国国防和军队建设，是系统的、全面的、全方位的，除了上述列举的七项外，还有很多，诸如边防建设问题，国防工程建设问题，战备建设问题，大抓基层建设密切官兵关系问题，等等。1976年9月毛泽东逝世，但以毛泽东为主席的中共中央和中央军委确立的新中国国防和军队建设的这些基本方针和原则，直至今日仍然是指导中国国防和军队建设的基本方针和原则，甚至仍将是今后相当长一个时期内指导中国国防和军队建设的基本方针和原则。

[责任编辑：杨 涓]

① 《毛泽东年谱1949—1976》第3卷，北京：中央文献出版社，2013年，第351页。

② 《建国以来毛泽东军事文稿》中卷，第387页。

③ 《邓小平军事文集》第3卷，第294页。

④ 《建国以来毛泽东军事文稿》上卷，第217页。

⑤ 《建国以来毛泽东军事文稿》中卷，第308～309页。