

邓小平国防战略管理思想探要

文佳亮

(国防大学 研究生院, 北京 100091)

(摘要) 邓小平自 20 世纪 70 年代中期主抓国防与军队建设工作后, 对国防战略管理领域实施了一系列改革, 极大地促进了我国国防建设的正规化、现代化与高效化。首先, “和平与发展”的时代主题定位, 是转变国防战略管理思路的认知前提; 其次, 从思想风气建设、机构编制调整、机制运行效益、机制运行的组织保障、人事改革的矛盾处理等方面着手进行的体制机制改革, 为新时期国防战略管理的实施拓清了道路; 再次, 辩证认识“国防建设与经济发展”、“生产质量与数量”、“科研、生产的近期目标与长远目标”的相互关系, 则为国防战略管理的实施确立了方向与原则。

(关键词) 邓小平; 国防建设; 战略管理

(中图分类号) A849 (文献标识码) A (文章编号) 1001-8999(2011)05-0056-05

战略管理是国防和军队建设最高层次的管理, 是着眼战略全局的综合性管理, 是从设计战略目标到实现战略目标的过程管理。⁽¹⁾邓小平自 20 世纪 70 年代中期主抓国防与军队建设工作后, 在国防战略管理领域实施的一系列改革、调整措施, 都对其后我国国防与军队的现代化建设有着巨大的推动作用, 他的国防战略管理思想, 对当前指导我军进行信息化建设仍大有裨益, 尤其是在宏观管理、规范管理、效益管理等方面。

一、准确定位时代主题, 为新时期国防战略管理的实施提供了正确的前提

邓小平对新时期时代主题的认知与判定, 并非一蹴而就, 而是经过了一个在实践探索中不断观察、认知的过程。在 1977 年的中央军委全体会议上, 邓小平从毛泽东关于划分三个世界的战略和外交路线, 苏联的全球战略部署还未准备好, 以及美国在东南亚的失败后将全球战略目标定位为防守三个方面, 分析出世界大战一时打不起来, 但局部冲突不可避免。他讲道“国际形势也是好的。我们有可能争取多一点时间不打仗。……可以争取延缓战争的爆发。……大战固然可能推迟, 但是一些偶然的、局部的情况是难以完全预料的。”⁽²⁾20 世纪 70 年代末, 先后发生的越南反华及入侵柬埔寨事件、伊美关系危机, 以及苏联入侵阿富汗事件等, 使得国际形势变幻莫测, 人们对于时代主题的认识仍然沉浸在“战争与革命”的思维惯性中。然而, 邓小平在看到国际局势动荡不安、危机四伏的同时, 却坚持强调“如果反霸权主义斗争搞得不好, 可以延缓战争的爆发, 争取更长一点时间的和平。这是可能的, 我们也正是这样努力的。”⁽³⁾1981 年, 他进一步明确讲道“我看打仗几年打不起来。美苏两霸在战争问题上, 谁也不敢先发动。我们不要自己吓唬自己, 造成人为的紧张。如果当前老是强调战争马上打起来, 使我们的精力都集中到打仗上面, 就会影响四个现代化建设。”⁽⁴⁾上述言论清晰地反映出, 正是邓小平对“和平”时代主题的科学认知与坚定不移, 为日后举国上下大搞经济建设,

(收稿日期) 2011-02-01

(作者简介) 文佳亮(1979-), 男, 宁夏银川人, 国防大学研究生院博士研究生, 主要研究方向为军事战略。

发展现代化事业提供了明确的思想前提。1984年，邓小平在会见巴西总统菲格雷多时，明确提出，“现在世界上问题很多，有两个比较突出。一是和平问题。……二是南北问题”。此后仅一年时间，他又在会见日本商工会议所访华团时进一步讲道“现在世界上真正大的问题，带全球性的战略问题，一个是和平问题，一个是经济问题或者说发展问题。和平问题是东西问题，发展问题是南北问题。概括起来，就是东西南北四个字。”⁽⁵⁾

二、稳妥推进体制机制改革，为新时期国防战略管理的实施拓清了道路

精干高效的战略管理运行机制是决定战略管理系统整体效能的重要因素。邓小平在1975年主持军委工作后，立即着手对军队进行整顿，他从体制编制改革入手，推行了一系列体制机制变革，极大地改变了军队的整体面貌，有效地提高了国防战略管理的效益。可以说，邓小平国防战略管理思想，很大程度上就是体现在这一系列对军队高级管理部门的整顿与改革上。

(一) 思想风气方面，强调以“党性”取代“派性”

邓小平认为，我军高级战略管理部门的组织纪律性差，其根本原因是“派性”观念胜于“党性”观念，而要扭转总部机关不良的思想风气，搞好团结工作，提升工作效率，就必须消除人们头脑中的“派性”。1975年7月，邓小平在军委扩大会议上提出，军队必须大力开展整顿工作，才能改变“肿、散、骄、奢、惰”的面貌。其中“散”，主要表现在有派性和组织纪律性差这两个方面。邓小平明确指出，组织纪律性差又同派性有关。他从历史角度，追溯了我军派性产生的由来，“我们的军队历史上是由各个山头、五湖四海集中起来的。过去，有三个方面军，每个方面军又是由好多山头结合起来的，这就自然地不同程度地产生了山头主义。毛泽东同志在延安整风时，号召反对宗派主义，解决全党和各个地区特别是军队里的山头主义。……（文化大革命期间）军队支左，许多人也卷到派性里面去了。一些人卷到这一派里，另一些人卷到那一派里。军队的权力大得很，变成了派的后台，以后把派性带回到军队，在军队内部不少单位也分成了两派。现在，文化大革命已经九年了，军队还有相当一部分人没有摆脱派性，这一点影响了我们军队本身的团结。派性在军队里存在是很危险的，说严重一点，这种现象是不能容忍、也不应该容忍的。……讲落实政策，讲了多少年，好多政策不能落实，闹派性是一个重要的原因”⁽⁶⁾。同时，邓小平也指出了有“派性”的几种表现：垒山头、搞小圈子、喜欢吹捧自己的人、听自己话的人、任人唯亲等。他指出，搞“派性”的思想动机是“考虑的不是革命整体的利益，而是他们那一派的利益，个人利益、小宗派利益高于一切，要名，要利，要地位，不满足就不高兴，甚至不服从调动。”⁽⁷⁾而要消除军队高级管理部门“派性”盛行的方法，则是通过“（在）军队整顿当中，还要加强干部学习，增强党性，反对派性，加强纪律性，发扬艰苦奋斗的传统作风”⁽⁸⁾。

(二) 机构编制调整方面，坚决为军队领导管理机关“消肿”

确定编制，精简机构，是邓小平实施国防战略管理，推进军队改革的首要切入点。邓小平认为：“我们军队成堆的问题，真正说到底，不是这个人那个人的问题，而是机构臃肿，人浮于事。这才是最根本的。好多官僚主义是从这里来的。现在这种臃肿状况，使好多事情办起来不便利。”⁽⁹⁾对于精简机构这一问题，邓小平的态度很坚决，他说“精简整编，要搞革命的办法。一次搞好了，得罪人就得罪这一次。用改良的办法，根本行不通。军队如此，地方也是这样。”⁽¹⁰⁾

邓小平对军队精简整编的总体思路是：作战部队适度精简，指挥管理机构要大力精简；技术兵种要保留，非技术兵种要精简；老同志要退居二线，年轻同志要大力提拔。邓小平讲“我们军队肿在哪里？主要不是肿在作战部队，当然部队也多了一点，主要是肿在各级领导机构，第一是三总部。总政人少一点，但也有点肿，也得减，减的有限就是了，主要是总参、总后。军兵种也不能说不肿。……国防科工委现在那么大的机构，这还不叫肿啊？再就是我们的大军区，每个都是‘麻雀虽小，肝胆俱全’，人多得不得了。所以说，消肿主要是总部、军兵种和大军区。”⁽¹¹⁾“我们这次精简，主要是减少不必要的非战斗人员，减少统率机构、指挥机构人员。最主要的是减少干部。”⁽¹²⁾

邓小平认为，精简整编给国防、军队建设带来的好处，主要有四个方面：一是提高领导管理机构的工作效率。他讲道“减了以后，这些机构的效率肯定会提高。那时候，我们军队蓬蓬勃勃的兴旺

气象就会真正出现。”⁽¹³⁾二是节省经费发展武器装备。邓小平讲“军队人员过多，也妨碍军队装备的现代化。减少军队人员，把省下来的钱用于更新装备，这是我们的方针。”⁽¹⁴⁾三是加速实现军队的现代化。邓小平在1978年时就对美军的信息问题有所关注，并十分重视我军的指挥系统现代化问题，他说“要解决一个‘肿’。机构臃肿、庞大、重复，不好。人员减少了，指挥才灵便。……这个问题一定要研究解决，因为它与军队现代化密切相关，如不解决，装备技术现代化是实现不了的。”⁽¹⁵⁾四是有利于选拔人才。邓小平说“体制改革有一个很重要的内容，就是有利于选拔人才。过去那样臃肿，根本无法培养人才、选拔人才。干部年轻化，军队提了多年，要求选拔比较优秀的、年轻的，台阶可以上快一点。”⁽¹⁶⁾

正是按照邓小平“精简整编”的战略管理思想，对军委、三总部和大军区高层领导管理机关实施了调整，正规了体制编制，区分了功能职责，才使我军战略管理系统高效运转有了根本的结构性保障。

（三）机制运行效益方面，确立了岗位责任制度

国防工业的管理，是邓小平实施国防战略管理的重要内容之一。邓小平主抓军队工作后，针对军品质量不过关，引发军事训练事故的问题，进行了细致的观察、研究与分析，他指出，迅速建立健全以岗位责任制为核心的奖惩制度，是解决这一问题的关键。邓小平说“整顿国防工业，岗位责任制要赶快建立起来。……不建立岗位责任制，出了事故找负责的也找不到。……在恢复制度方面，特别是岗位责任制方面，军事工业部门应该走在前面。”⁽¹⁷⁾“要有人负责，要有必要的奖励。……要有奖惩制度，出了质量大事故要给刑事处分。……不从制度着手，产品质量搞不好，事故消灭不了。你们国防工办要找各个部好好研究管理制度，特别是岗位责任制。要搞出一套制度来，彻底改变质量事故多的局面。”⁽¹⁸⁾

除了国防工业领域，在国家与军队的各级行政管理机构，邓小平也强调建立岗位责任制的重要作用。他说“按照体制改革的要求，包括要有完善的规章制度、工作方法、领导方法，那就不是一次能够完成的。要建立很多规章制度。比如讲责任制，什么责任，归哪个部，归哪个人承担，都要明确。……这就要随着机构改革，……加强部委处理问题的责任和能力，部里要加强司局的责任和工作能力。相应地，也要加强厂矿企业、一些公司的责任。不改革，不行。”⁽¹⁹⁾

（四）体制运行的组织保障方面，推进人才选拔的年轻化与制度化

邓小平认为，体制改革中的人员精简，是个“一进一出”的问题，“进”即指年轻人才的选拔与任用。“出”即指老干部的离、退休及安置。他认为，处理年轻干部“进”的问题，是体制改革的一个中心任务，而处理好老干部“出”的问题，则是推进体制改革的难点。邓小平说“精简是革命，选贤任能也是革命。出要解决好，更重要的是解决进。这是一道手脚，不要以后再搞运动解决这个问题。”⁽²⁰⁾“干部年轻化，要当作体制改革的一个中心目标，军队、地方一样，党政军一样。”⁽²¹⁾其次，年轻人才的选拔标准，邓小平认为至少有三条：一是政治过硬，要能经受住考验；二是比较年轻；三是不搞派性。他讲“调整不只是减人的问题，还有一个进的问题。最重要的是选什么人进班子接替的问题。人一定要选好。第一是政治上要好，第二是比较年轻。坚决走这条路，不然以后又要重搞。所以，选什么人很重要。现在还要加一条，叫作不能搞派性。过去叫作宗派、山头，或者说是任人唯亲、搞小圈子。这种人不能进班子。”⁽²²⁾再次，对于怎样培养年轻人才，如何用好年轻人才这个问题，邓小平认为不仅要提拔人才，更要信任他们，帮助他们，将他们用到重要岗位上去。他讲：“要后继有人，这是一个战略安排。人有的是，不是没有人，就是要去选，去物色，物色准了，就把他们放到重要的或者更重要的岗位。现在关键是高层，是三总部、大军区、军兵种领导干部。”⁽²³⁾“年轻人提起来，我们要信任，要相信他们比我们能干，当然还要帮。”⁽²⁴⁾

此外，邓小平认为，人才的选拔与任用，也必须制度化。他讲“培养作风，用人很重要。……政治机关第一条任务是掌握干部。我从来没有不通过政治机关使用一个干部。我提出意见，经政治机关审查，政治机关可以否定我的意见，提出新的人选。……当然要按级报告，经过上级批准，有干部工作制度嘛。不管军长也好，政委也好，大军区司令也好，都应当这样。”⁽²⁵⁾在1982年7月的军委座

谈会上，邓小平要求与会人员要具体讨论研究一下《军官服役条例》，他认为，按照这个条例来选人用人，势在必行。⁽²⁶⁾

正是按照邓小平的这一战略管理思路，我军的高级领导干部层作了几次调整，军队干部的选拔与任用也逐渐趋于正规化、制度化，这在一定程度上，提升了国防战略管理机构的运行效率，也为军队的持续改革提供了基本的组织保证。

（五）人事改革的矛盾处理方面，倡议推行“顾问制度”

邓小平认为，对军队领导管理层的精简，要注重年轻人才的选用与老干部的退、安工作，也即是“一进一出”问题，尤其是后者，他认为这是军队精简整编工作的难点。对于如何化解“进”与“出”之间存在的矛盾，达成军队改革的战略目标，邓小平进行了深入思考，在坚持根本的是退休制度的基础上，他大力倡导顾问制度，艺术性地处理了体制改革带来的这一矛盾。

邓小平指出，老同志“出”的形式，主要有三种“或者当顾问，或者退休，或者转业到地方去。”⁽²⁷⁾其中，“根本制度是退休制度，不是顾问制度。顾问制度是一个过渡形式”⁽²⁸⁾。他分析道：“外国军队六十岁的人已经退休了，我们讲六十岁左右，是按照中国的实际情况来确定的。一下都年轻化恐怕不行，但是晚了也不行，还是老中青三结合，用这种交替方式解决这个问题。现在老一点的人，有一部分就应该让出位置来，用一些方式，顾问委员会的方式或者退休的方式，主要是退休的方式。”⁽²⁹⁾“设顾问是一个新事物，是我们军队现在状况下提出的一个好办法。”⁽³⁰⁾

在肯定顾问制度的同时，邓小平也对如何当好顾问提出了具体要求，其实质就是降低顾问制度对军队建设产生的负面影响。他讲“设顾问，第一关是谁当顾问；第二关是当了顾问怎么办。……所有的同志，特别是当顾问的同志，都要以大局为重，服从组织的安排。……当顾问的同志也要自觉。下去检查工作的时候，不要人家请客，不要办酒席。下去到处跑，到处请客，而且都是老上级，不请客就说不尊重，就不高兴，那还得了！下去检查工作要有计划，不然下面受不了。顾问也有权，就是建议权。”⁽³¹⁾

三、辩证认识若干重大关系，为新时期国防战略管理的实施确立了方向与原则

（一）国防建设与经济发展的关系

1985年6月，在军委扩大会议上，邓小平根据对国际形势的判断及我军的实际情况，果断确定国防建设、军队建设指导思想实行战略性转变。这一战略性转变的实质是将我军工作从立足于“早打、大打、打原子战”的临战状态转入和平时期建设的轨道上来。在这一时代前提下，邓小平对国防建设与经济发展的关系作了新的定位，即国防、军队建设要服从、服务于经济建设这个大局，等大局好起来之后，前者就更容易抓。他讲道“现在需要的是全国党政军民一心一意地服从国家建设这个大局，照顾这个大局。这个问题，我们军队有自己的责任，不能妨碍这个大局，要紧密地配合这个大局，而且要在这个大局下面行动。……大局好起来了，国力大大增强了，再搞一点原子弹、导弹，更新一些装备，空中的也好，海上的也好，陆上的也好，到那个时候就容易了。”⁽³²⁾“国防的现代化，只有建立在国家整个工业以及农业发展的基础上才有可能。但是不管怎么样，我们弄得好一些，就可以在现有的国力下加速改进军队的装备。”⁽³³⁾

在这一定位思想的指引下，邓小平着重从三个方面来发挥国防、军队建设对国家经济发展的支援作用。一是将军工企业推上了军民结合式的发展道路。邓小平深知，我国的军工体制基本是沿袭苏联模式的，而苏联模式的突出问题是军事工业的孤立发展，带动不了民用工业，带动不了整个经济和技术。因此，他强调“军工力量不纳入整个经济发展范围，是极大的浪费。军工企业的人才、设备都是好的。这个力量用不上，对四个现代化建设不利，对国防建设也不利。因此，要下决心改变这种状况，要在第三季度完成军工几个部移交给国务院的工作。这件事关系到明年计划的安排，不能再晚了。这也是改革。”⁽³⁴⁾他明确提出，军工企业要走军民结合的道路，在国家的统一计划下，以军为主，搞军民结合。具体的方法是，军工企业在平时至少将一半生产力转到民用，战时再转产。⁽³⁵⁾二是强调要利用国防、军队资源援助地方建设。邓小平指出，军队建设不但不能妨碍国家建设这个大局，而且要考虑如何积极支援这个大局。他提出，空军、海军、国防科工委，都应该考虑腾出力量来支援国民

经济的发展。如空军的机场、海军的港口等，都可以搞军民合用，以支援国家民航、海运事业的发展。⁽³⁶⁾三是注重军地两用人才的培养。邓小平指出“培养军队和地方两用人才，也是个顾全大局的问题。……我们军队培养了不少有专业技术的人才，把其中一些人才转到地方各行各业去，对地方也是个支援。”⁽³⁷⁾1983年6月，他还亲自为军地两用人才培养展览题词“大力培养既能打仗又能搞社会主义建设的军地两用人才。”⁽³⁸⁾

(二) 国防工业产品质量与数量的关系

国防工业生产，是国防战略管理的重要内容之一。邓小平主抓军队工作以后，一贯十分注重军工产品的质量，对于一些军工产品生产质量不合格、技术含量不高、单纯讲求数量规模、缺乏配套维修措施等现象，他都提出了严厉批评，并对军工企业加以整顿，要求主抓部门制定出具体制度措施，以提高国防工业产品的质量。首先，邓小平认为，军工产品的质量，事关战争命运，战斗人员的安危，必须质量过硬。他讲“军队的武器有问题，质量不行，是要死人的，这是决定战争命运的问题，这样的事不严肃处理怎么行呢！”⁽³⁹⁾而后，他明确指出，军工产品质量过硬的标准就是“百分之百”合格。“科学的东西不能弄虚作假，军工产品质量就是要百分之百合格，问题就可能出在百分之零点几上。”⁽⁴⁰⁾其次，他认为军工产品的质量与数量相比，质量第一。邓小平指出，不管是哪种武器，宁肯少一点，但要坚持质量第一，这是最节约的方法。⁽⁴¹⁾再次，邓小平认为，提高军工产品质量的关键，是要制定出相关的规章制度，这些制度主要包括岗位责任制和用户接受制度，以及原材料验收制度等。

(三) 国防科研、生产的近期目标与长远目标的关系

邓小平指出，国防科研和生产都要服从战略需求，要处理好近期要求和长远目标的关系，以及自身能力与目标要求的关系。而解决这一系列国防战略管理问题的基本思路是：按照战略要求，提出军事需求，弄清自己的能力，综合平衡，统一规划，统一领导，统一实施，并且予以监督指导。他讲：“军事方面要有一个规划，要从战略着眼，提出对装备的要求，提出科研和生产的任务，从而指导我们的科研和生产。”⁽⁴²⁾“要提出一个装备战略要求的目标，分清先后缓急。这样，科研和生产就有了方向。”⁽⁴³⁾关于具体处理近、远期目标的关系，做好统一规划的方法，邓小平讲道“解决武器问题要有一个近期要求，也要有一个长远的目标。……近期要求和远期目标是什么？这里要包括我们科研能力和原材料的能力。总之是三个问题：你要求什么；有多大本事；解决问题的途径。”“今天有些问题可以定，有些问题暂不定。……计委要搞综合平衡，什么时候搞什么东西，要得当。”⁽⁴⁴⁾正是上述国防战略管理思想，使我国的国防科研与生产，走上了统一领导，按需筹划，统一规划，统一实施的正轨，减少了生产中的盲目性、无序性与浪费性。

(参考文献)

- (1) 刘继贤. 军事管理学 (M). 北京: 军事科学出版社, 2009. 270.
- (2) [6] [7] [8] [19] [20] [30] [31] 邓小平文选: 第2卷 (M). 北京: 人民出版社, 1994. 77, 16-17, 17, 20, 409-410, 401, 23, 23-24.
- (3) [4] [5] [9] [10] [11] [12] [13] [14] [15] [16] [17] [18] [21] [22] [23] [24] [25] [26] [27] [28] [29] [33] [34] [35] [36] [37] [38] [39] [40] [41] [42] [43] [44] 邓小平军事文集: 第3卷 (M). 北京: 军事科学出版社, 中央文献出版社, 2004. 164-165, 186, 270, 144-145, 208, 267, 169, 267, 169, 104-105, 215, 73, 74, 215, 208, 264, 265, 64, 216, 145, 265, 265, 81, 281, 130, 361, 261-262, 234, 66, 127, 66, 70, 72, 125-126.
- (32) 邓小平文选: 第3卷 (M). 北京: 人民出版社, 1993. 99-100.

(责任编辑: 付春)