新征程新作为 聚焦国防动员转型发展

筑牢国防动员的法治根基

——专家解读新修订的国防动员法

■本报记者 佟欣雨

国防动员一头连着国防建设，一头连着经济社会发展，是积蓄国防潜力、提升国防实力、服务打赢未来战争的重要依托。8月28日，十四届全国人大常委会第二十四次会议表决通过新修订的《中华人民共和国国防动员法》。新修订的国防动员法自2026年10月1日起施行。

新时代如何增强国防动员能力，维护国家安全和发展利益？记者对话国防大学国家安全学院教授徐奎、中国政法大学国家安全学院院长李卫海，就相关问题进行解读。



在位于江苏省连云港市灌云县的开山岛，守岛民兵正在清洁“人民楷模”王继才雕像。 新华社记者 李 博摄

高质量推进国防动员现代化

时代之变 实践之需

记者：2010年，国防动员法正式颁布施行。请问此次对国防动员法进行修订的原因和目的是什么？

徐奎：国防动员法的颁布，对加强国防动员建设、增强国防动员能力发挥了重要作用。近年来，随着国家安全形势、战争形态和作战样式以及经济社会发展发生深刻变化，我国国防和军队改革持续深化，特别是国防动员领导体制的重大改革，原法在国防动员组织领导体制、军地职能配置等方面已不能完全适应新形势新任务新要求，迫切需要作出针对性的修改完善。

一是贯彻落实党中央关于深化国防动员改革决策部署的需要。2019年，党中央对深化国防动员体制改革作出决策部署。2021年10月，全国人大常委会决定在深化国防动员体制改革期间暂时调整适用国防动员法部分规定，提出“改革措施成熟后，及时修改完善有关法律”。此次修订将深化国防动员体制改革的具体举措和实践中成熟的做法转化为国家法律制度，对改革后的国防动员军地职能、工作制度、重点任务等以法律形式进行确认，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

二是主动适应现代战争发展的需要。随着新一轮科技革命、产业革命和军事革命加速突破，现代战争的制胜观念、制胜要素、制胜方式发生重大变化，给国防动员带来深刻影响。为适应信息化智能化战争发展趋势，迫切需要对国防动员法律制度作出调整，补齐相关制度短板，为全面提升国防动员能力、有效应对现代战争提供法律保障。

三是推动新时代国防动员高质量发展的需要。近年来，党中央决策部署推动新时代国防动员高质量发展，坚持总体国家安全观，贯彻新时代军事战略方针，统筹发展和安全，完善国防动员体系，提升国防动员信息化、智能化水平，推进国防动员现代化。可以说，高质量推进国防动员现代化，是当前和今后一个时期国防动员发展的时代主题。修订国防动员法，既是高质量推进国防动员现代化的题中应有之义，也是重要支撑。

健全完善国防动员基础工作制度

夯基固本 明确责任

记者：此次修订如何健全完善国防动员基础工作制度？

李卫海：此次修订对国防动员基础工作制度作出系统完善。一是对国防动员规划、实施预案的编制主体、编制要求和编制程序等作出明确规定，解决此前编制权责不够清晰的问题。二是健全完善国防动员潜力统计调查制度，明确将潜力统计调查纳入政府统计调查制度体系，并规定调查对象的相应义务。三是建立国防动员工作目标责任制和能力检验评估机制。

设计这些制度，出发点在于为国防动员立起“谋有据、动有底、评有尺”的基础框架。规划预案是平时准备与战时实施的基本依据，潜力统计调查是掌握动员资源底数的基础工程，目标责任制和能力检验评估解决的是检验动员准备成效的刚性约束。三者环环相扣，共同构成国防动员工作的基础工程。

徐奎：此次修订，围绕国防动员规划和国防动员实施预案“谁来编、编什么、怎么衔接”，建立分层分级国防动员规划和国防动员实施预案体系——明确国家国防动员委员会负责组织拟订国家国防动员总体实施预案；国家国防动员委员会成员单位根据职责分工和部署拟订本行业、本领域相关规划，编制相应的国防动员专项实施预案；省级国防动员委员会负责组织拟订本行政区域国防动员规划，编制本行政区域国防动员总体实施预案。

为保障规划和预案落实，新修订的国防动员法规定县级以上人民政府应当将国防动员准备纳入国民经济和社会发展规划，有关军事机关应当将国防动员实施预案纳入战备方案，县级以上人民政府及其有关部门、有关军事机关应当按照职责落实国防动员规划和国防动员实施预案。

此次修订还优化国防动员潜力统计调查工作相关规定，将其正式纳入政府统计调查制度体系，要求建立动态更新机制、加强结果分析运用；规定国家决定实施国防动员后，经本级国防动员委员会批准，国防动员委员会办事机构可以直接组织搜集常规渠道难以获取的资料；明确政府统计机构和有关部门应真实、准确、完整、及时提供资料的责任，并专门新增潜力统计调查对象依法提供资料的法定义务。



广东省广州警备区组织民兵高炮分队开展专业训练。 高鹤涛摄

从“预备役人员”到“后备兵员”

精准适配 动态管理

记者：此次修订将“预备役人员储备与征召制度”改为“后备兵员储备与征召制度”，这一调整背后折射出后备力量建设的哪些新情况新特点？

徐奎：这一处修改，并非只是对章名和概念进行简单的文字改动，首要目的是做好与兵役法、预备役人员法的制度衔接。

随着相关法律施行，预备役人员的条件、范围发生调整，不再包含民兵及其他经过预备役登记的人员。如果继续沿用旧章名，会出现法律之间不协调、不一致的问题。立法过程中，也曾考虑直接命名为“兵员储备与征召”，但“兵员”概念过于宽泛，难以精准界定。经过反复研究论证，最终选用包容性更强的“后备兵员”这一概念。

这一调整，折射出新时代后备兵员建设理念、储备模式、运行机制的深刻转变。

此次修订，将编入民兵组织、完成兵役登记的各类专业技术人才、行业科技人才纳入储备池，不再局限于预备役人员，拓宽后备兵员储备范围。

此前后备兵员储备的组织实施主体主要限定为县级人民政府兵役机关，新修订的国防动员法调整为“各级人民政府、各级军事机关按照职责分工组织实施后备兵员的储备工作”，机关、团体和企业事业单位予以协助。与预备役人员法相衔接，征召通知下达主体也由过去的县级人民政府兵役机关，拓展为县级人民政府兵役机关或者部队；明确预备役人员征召依照预备役人员法有关规定执行。

在强化后备兵员征召制度刚性约束的同时，此次修订也增强了制度规定的人文关怀。法律新增暂缓征召制度，明确后备兵员有预备役人员法第三十八条规定情形的，经其登记地的县级人民政府兵役机关核实，并报上一级兵役机关批准，可以暂缓征召。同时，适应交通、通信快速发展以及人口高频流动的现实，法律将国家决定实施国防动员后的“返回”要求，由“立即返回或者到指定地点报到”调整为“立即返回或者原地待命”，删除了原法中“离开预备役登记地一个月以上应当报告”的规定。

李卫海：此次修订还对后备兵员储备原则与布局模式进行升级。在“规模适度、结构科学、布局合理”基础上新增“动态更新”的储备原则，以顺应当前人口流动大的实际情况，确保战时精准高效征召。此外，储备形式进一步细化，采取预编到现役部队、编入预备役部队、编入民兵组织或者进行兵役登记等形式，同时取消建立预备役专业技术兵员储备区的方式，转而通过行业系统储备专业技术兵员。

这些调整折射出后备力量建设正从“以身份定储备”转向“以能力定储备”，更加注重精准适配和动态管理。

强调新兴领域国防动员工作

新域新质 创新驱动

记者：新修订的国防动员法强调新兴领域的国防动员工作，这对于新时代国防动员高质量发展有何意义？

徐奎：新兴领域主要指海洋、太空、网络空间、生物、人工智能等领域。新修订的国防动员法第八条明确“国家推进先进技术在国防动员中的应用，发展新兴领域国防动员力量”。

党的二十大和二十届三中、四中全会明确提出，要“增加新域新质作战力量比重”“大力发展新域新质作战力量”“推进新域新质作战力量规模化、实战化、体系化发展”。此次修订，是落实党中央有关决策部署的重要举措。

新兴领域国防动员是先进战斗力的重要来源。适应现代战争的深刻变革，以先进战斗力供给为牵引，推进新兴领域国防动员能力建设，既是打赢战争的迫切需要，也是推进新时代国防动员高质量发展的重要增长极，对于推动新质生产力同新质战斗力高效融合、全面提升新兴领域战略能力具有重要意义。此次修订，为新域新质国防动员力量建设提供法律支撑，为下一步细化新兴领域动员力量建设提供总领性的法律依据，这也是创新驱动在国防动员领域的制度化表达。

李卫海：新修订的国防动员法明确规定，“国家推进先进技术在国防动员中的应用，发展新兴领域国防动员力量”。同时，提出建立适应国防动员需要的数据服务保障制度，依法收集、使用与国防动员密切相关的数据并保障数据安全。

这些规定具有三重意义：第一，顺应战争形态演变，随着新一轮科技革命和军事革命加速演进，新域新质作战力量正逐步成为决定战争胜负的关键因素，新兴领域动员是适应智能化无人化战争发展趋势的必然选择。第二，拓展动员疆域，将动员对象从传统人力物力财力延伸到数据保障、算力调度、网络防护等领域，使国防动员体系更加完整。第三，打通转化通道，推动高新企业和社会优质资源向动员能力转化，促进国防动员建设深度融入经济社会发展体系，为新时代国防动员高质量发展开辟新的增长空间。

明确公民参与国防动员权利义务

同心携手 共筑长城

记者：此次修订明确了参与国防动员活动的组织和个人享有的权利以及组织和公民的国防动员义务，是何考虑？

徐奎：权利和义务是法律的核心内容。在社会生活中，法律法规正是通过规定行为主体的权利和义务来调整他们之间各种关系的。

此次修订对组织和公民的国防动员义务进行了补充，在保留原法规定的基础上，新增保密义务，并将保密事项拓展到“在国防动员工作中知悉的国家秘密、工作秘密、商业秘密和个人隐私、个人信息”。除总则规定外，在其他基本制度章节，也有专门的义务条款规定。例如，组织和公民应履行国防动员潜力统计调查、战略物资配送、国防勤务等方面的义务。

在明确义务的同时，此次修订对参与国防动员活动的组织和个人享有的权利，作出更为详细的规定。例如，总则部分新增“国家依法保障参加国防动员活动的组织和个人的合法权益”有关内容。这些权益，既包括宪法和法律赋予的基本权益，也包括因参加国防动员活动而依法应当享有的各项权益。除总则外，“与国防密切相关的建设项目和重要产品”“后备兵员的储备与征召”“战略物资储备与调用”“军品科研、生产与维修保障”“民用资源征收、征用与补偿”等章节也有维护组织和个人合法权益的细化规定。

这些调整，体现出新时代国防动员法治建设的基本价值取向——既要确保国家在必要时能够迅速调集资源，也要严格限定权力运行边界，以规范程序保障动员长期公信力和社会承载力；既明确公民和组织的法定义务，也充分调动动员对象的积极性，依法保障其合法权益。

图解 新修订的国防动员法

主要章节（14章82条）

- 总则
- 组织领导机构及其职权
- 国防动员规划、实施预案与潜力统计调查
- 与国防密切相关的建设项目和重要产品
- 后备兵员的储备与征召
- 战略物资储备与调用
- 军品科研、生产与维修保障
- 战争灾害的预防与救助
- 国防勤务
- 民用资源征收、征用与补偿
- 宣传教育
- 特别措施
- 法律责任
- 附则

新修订内容摘要

1 什么是国防动员

为了应对国家主权、统一、领土完整、安全和发展利益遭受的威胁，国家依法采取必要的措施，保障平战快速转换，将经济和社会实力转化为国防实力的活动

2 健全国防动员基础工作制度

对国防动员规划、实施预案的编制主体、编制要求和编制程序等作出明确规定

健全完善国防动员潜力统计调查相关制度

3 建立后备兵员储备与征召制度

将“预备役人员储备与征召制度”调整为“后备兵员储备与征召制度”，对后备兵员的储备原则、形式和征召程序等作出规定

4 完善战略物资储备与调用有关制度

对组织实施战略物资储备的主体、储备要求等作出规定

增加战略物资配送有关规定

完善国家决定实施国防动员后战略物资的调用制度

5 健全军品科研、生产与维修保障动员制度

依法开展军品产业链、供应链安全评估工作

按照有关规定推动军品通用化、系列化、组合化，推进军品维修保障社会化

6 完善民用资源征收、征用与补偿制度

国家决定实施国防动员后，可以依法对民用资源进行征收、征用；因征收、征用造成直接经济损失的，给予公平、合理的补偿

7 充实国防动员宣传教育制度

中央国家机关有关部门、地方有关部门依法承担国防动员宣传教育工作，有关军事机关协同开展相关工作

对国防动员实施后的舆论宣传等作出规定

资料整理：佟欣雨 制图：扈 硕