

试论军地协调与社会的稳定发展

吴晓晶 许祥文

和平时期军队与地方的协调发展是关系到社会政治稳定的重要因素,也是军事社会学研究的重要课题。本文着重分析了军队与地方在根本利益一致的情况下,由于社会环境的变化而产生的一些非对抗性矛盾,论证了军地协调在社会运行中的整合功能:一是军地协调能够保证社会系统的有序运行;二是军地协调可以最大限度地控制“社会震荡”;三是军地协调必然产生“非加合性”政治优势;四是军地协调有利于促进双方组织结构的稳定。本文还提出了解决军地之间矛盾的方法和途径。

作者:吴晓晶,男,1948年7月生,解放军南京政治学院政工系主任。

许祥文,男,1949年9月生,解放军南京政治学院政工系教员。

人民解放军与地方政府、人民群众的紧密团结有着优良的传统和深厚的基础。在长期革命战争中,军队、地方政权和人民群众结成了生死与共、鱼水相依的血肉联系。进入相对和平的社会主义建设时期,特别是在改革开放、发展社会主义商品经济的条件下,军队建设乃至军政、军民关系都发生了一系列非常明显的变化。面对新情况,研究新对策,继续保持和发扬军政一致、军民一致的优良传统,不仅有利于军队建设,而且对整个社会的稳定与发展有着重要的意义。在任何社会中,军队都是维系社会稳定不可忽视的因素,军队与地方的协调更是多角度、多层面地关乎社会的稳定与发展。据此,把军地协调提到社会稳定与发展的战略高度来认识和研究,实为必要。

一、军地关系内部矛盾的客观性

吸引与排斥,是自然和社会各种系统中普遍存在的现象。我们认为军地关系作为一种特殊的社会关系也不可避免地存在着吸引和排斥的矛盾,这种矛盾在不同的社会条件下会有不同的内容和形式。就我国现阶段而言,军地之间的所谓吸引,是指军队与地方系统之间在整体目标和利益一致的情况下,相互呈现的一种集结、团结、凝聚的现象。军地之间的所谓排斥,是指军队与地方系统之间根本利益一致而在局部的目标和利益不相匹配时,相互间呈现的一种分歧、离散、摩擦、分裂、冲突的现象。吸引则可以导致双方在物质、精神、能量、信息等方面的互动。排斥则可以导致双方在互动上的障碍。和平建设时期,军队与地方根本目标一致,根本利益相融,军地相互吸引仍占主导地位,军地团结仍是我们胜利之法宝,力量之源泉,优势之所在。但我们也应当看到军地关系与战争年代相比,确实出现了一些新的矛盾。

1. 产生矛盾的深层原因

军政军民之间在和平时期出现的矛盾，其表现形式是多种多样的，但从其产生的原因分析，主要有：

① 外部压力因素。战争年代，军地双方之所以有很强的凝聚力，除了我军性质和宗旨这一根本原因之外，外部压力也是不可忽视的客观因素：一是军地双方共同承受着帝国主义、封建主义和官僚资本主义的政治、经济、军事的重压。二是军队与人民的生存系于一线。“没有一个人民的军队，便没有人民的一切”；同样，没有人民做靠山，军队也寸步难行。三是当时军队与红色政权之间结构紧密，不仅在一些革命政权尚未建立和完善的地区，军队代行或部分代行政权的职能，而且军地干部的交流频繁，许多军队干部被委派到新区担任地方领导工作，而一些地方干部也因扩军需要到军队任职，有的干部甚至集军地领导职务于一身。这三种客观因素不仅对军地团结起到了重要的凝聚作用，而且对军地矛盾的解决也起到了重要的催化作用。总之，在外部压力越大的情况下，内部凝聚力就越强。和平时期，我国除了边境地区有几次较大的武装冲突外，40多年没有进行较大规模的战争。当前，国内急风暴雨式的阶级斗争基本结束，周边国际环境也相对安定，世界大战一时打不起来，也就是说，外部压力相对减少，因此，国防观念在社会公众中出现淡化现象，甚至有人怀疑军人存在的价值。

② 中心转移因素。战争年代，党的中心任务是武装夺取政权，因此，军队自然成为革命阵线的主角。转入和平建设时期以后，社会的主要矛盾转为人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾，中心任务就是集中力量把经济建设搞上去。由此，人们对许多问题的认识也随之改变，有的认识改变是符合历史的必然性的，有的认识改变则属于理论上的误区。如，有一些社会公众认为现在不打仗了，军队的存在和发展是无所谓的，一些地方部门也没有把国防建设放到应有的地位，使军事职业的社会保障受到影响。

③ 利益分化因素。在社会主义初级阶段，由于所有制结构的多样性，人们之间的物质利益不是均衡的，尤其是在发展社会主义商品经济阶段，不仅使得群体与群体之间有了明确的、相对独立的利益关系，而且也存在着较大的利益分配差距。这使军地关系发生了变化：一方面军队要在以国家的经济建设为中心的总发展的格局中，顾全大局，在“忍耐”中求发展。通过一定的生产经营活动，支援国家的经济建设，同时也要筹集一定的资金以弥补军费不足；另一方面，商品经济的发展，也使得军队与地方之间在处理许多问题上都不得不服从商品经济特有规律的制约。于是，军地之间原有的利益结构和分配关系也必然随之改变，由此带来一些经济利益上的矛盾。

④ 非制度化因素。在改革开放和发展商品经济的条件下，急剧的社会变化使新情况和新问题层出不穷。为解决新问题而确定的一项措施往往又难以兼顾各个方面。这种现象在军地协调的领域也并不少见。军地之间许多方面要靠建立一系列配套制度，使协调制度化。而在此之前，就可能产生某些领域的失调。

⑤ 整合不良因素。整合不良可分宏观与微观两个方面，从宏观方面看，可以表现为社会整体的发展需要和安全需要的协调整合。虽然两者从根本上看是一致的，然而，两者又存在着矛盾，直接反映在经济建设与国防建设在人力、物力、财力等资源的分配上。如处理不好，就会损害国家的发展与安全利益，影响社会的稳定。从微观方面看，在军队内部与社会组织内部，领导的政策水平和其成员的素质都可能造成军地之间的不和谐。如地方少数群众

对军人不够尊重，可能造成侵害军人权益的行为。部队一些军人由于不注意自己的形象，或者行为不良，也同样会在社会公众中造成不良影响，损害军民关系。近几年，军地双方领导干部换了一茬又一茬，一些军地之间的光荣传统失传，双方领导之间的感情也出现淡化现象。甚至一些历史上因为某个问题解决的不好而结成的疙瘩长期得不到解决。因此，领导成员的更迭也可能影响军地协调的稳定性和连续性。

2. 矛盾的类型

军地之间的矛盾有可能是历史上遗留下来的，也可能是现实生活中新产生的。归纳起来有以下几种：

① 社会心理隔阂。由于军地各自所处的地位不同，对问题往往会有不同的看法和认识。例如，有的群众习惯于军队对地方的无偿支援，对军队依据有关规定进行有偿服务不理解；有的群众习惯于在处理军地矛盾时军队的“高姿态”，对军队依法维护军队的利益看不惯。而军人也习惯于人民群众围着军事工作转，对现在的地位有失落感；有的军人习惯于轰轰烈烈的拥军优属，对现在的拥军方式有冷落感。军地双方这种认识上的偏差，往往造成心理上的失衡，成为军地协调中的无形障碍。

② 社区性冲突。军事社区往往不是孤立的，而是座落于民间社区之中，部队长期住在一地，就可能产生一些矛盾。如：有的营区道路建在群众搞生产劳动的必经之路，不是影响生产，就是造成营区要地失控。个别群众到营区看电影或割草拾柴等和营区岗哨发生纠纷。还有个别战士违反群众纪律，与驻地群众发生纠纷乃至冲突。有的地方管理部门向部队摊派钱款，索要物资，否则就不予解决部队的实际问题，影响了部队的训练和生活。

③ 经济性纠纷。随着经济观念的强化，给地方经济发展带来了活力，但也给部队带来一定的困惑，比如，在军事训练和演习中，部队经常要涉及到一些非军事用地，如道路、水渠、庄稼地、树林、草场。按正常情况，部队赔偿一定的损失是应该的，但现在有些单位和个人，视部队为大户，开价很高，使部队无法承受。另外，近几年，部队进行生产经营，在与地方的经济往来中，发生纠纷的事越来越多。

④ 设施性纠纷。近几年，军事设施遭到严重破坏，一些国防电话线路屡遭剪断，一些营房被强行占用。一些军港已不是“静悄悄”的气氛，而是乱糟糟的状态，渔船挤满了军港的水域，一些渔民甚至在军港水域养海带、扇贝、蛤蜊。到了渔汛季节，军港成了渔贩子交易场所，渔船与军舰舷挨舷，帮贴帮，把军舰挤在角落，如有情况，难以出动。另外，一些军事要地也成了旅游场所，直接威胁着军事设施的安全。

3. 矛盾的后果

任何事物都具有两重性，包括军地之间的矛盾也有破坏性和建设性两种后果。

① 矛盾的破坏性表现为：

一是矛盾可能导致感情上的裂痕，彼此相互抵触、猜忌，情绪受到压抑，使军地双方凝聚力降低。

二是矛盾的解决浪费了双方大量的时间和精力，妨碍了工作效率和延误了预定目标的实现。

三是矛盾中的个别争执者走极端时，可能会造成人员和财物的不必要的损失，并使事态扩大，从而造成恶劣影响。

四是矛盾争执中可能导致本位主义，给错误的东西辩护，在组织内部造成不良风气。

② 矛盾的建设性表现为:

一是在一次公开的纠纷之后,军地双方通过一定的协调途径,可能消除裂痕的因素,取得谅解而在新的基础上形成新的团结。

二是矛盾的出现使旧的规章制度不完善的方面得以暴露,可在研究对策的基础上制定出更合理的制度。

三是矛盾可以促进军地双方对自身组织弱点的检讨,促进不同意见的发表,可以使组织的不良功能和存在问题暴露出来,并及时加以解决,以防止更加严重的后果出现。

四是可以促进双方组织的严密性,增强部队的组织和纪律性,使双方明了对方的有关制度,从而自觉遵守对方的规范。

需要指出的是矛盾的破坏性是直接的,自发的,矛盾的建设性却是间接的,需要自觉认识的,要使矛盾的建设性后果得以实现,必须通过军地双方的主观努力。

二、军地协调在社会运行中的整合功能

当前,我们正处在社会发生巨大变迁的年代,许多制度都面临着改革,随着改革的深入发展,军地之间还会出现许多急待解决的理论问题和现实问题。社会改革的份量越重,社会系统内部活动越频繁,原有的协调格局变异越大。这时可能出现两种情况:一是凝聚性增大,军地之间的摩擦减小,社会整合度增高;二是凝聚性降低,军地之间内耗增大,社会整合度下降,使社会系统处于不稳定状态。从世界其它一些国家的经验教训来看,军地协调在社会运行中的作用是至关重要的,它直接影响到社会是否能够稳定发展。

1. 军地协调能够保证社会系统的有序运行

在过去的某些历史阶段,由于错误路线的干扰和思想方法上的片面性,我们在处理军队建设与地方建设的关系上,经历了失调——调整——再失调——再调整的过程,部队的扩与缩没有真正从国际背景以及国内经济实力出发,脱离了社会发展的客观规律。和平时期,军队人数过于庞大,机构也不精干,结果既耽误了军队的建设,又影响了国民经济的发展速度。十一届三中全会之后,部队减员一百万,无疑对部队建设和地方建设都是一次巨大的促进。从历史的经验来看,军队与地方虽然都有自身的发展目标和生存需要,但双方都必须符合社会发展的总目标和总需求。脱离社会发展的总目标和总需求,就必然造成社会运行的无序状态。要达到社会的有序运行,关键还是军队与地方都必须尊重客观规律。军队建设的目标、规模、水平,归根结底取决于国家的经济实力。当前,全国上下集中力量把经济建设搞上去,实现现代化建设的第二步战略目标,仍是一切工作的中心。军队的各项工作,都必须自觉服从这个中心,不能与国家经济建设争位置、争利益,以便确保国家有序发展的运行结构。军队维系着国家安全,担负着保卫经济建设的重任。军队建设具有连续性的特点,在当前并不太平的国际形势和世界各国军队现代化程度迅速提高的情况下,确定军队建设在社会发展中的应有位置,为军队现代化建设提供基本保障,巩固与提高军队战斗力,同样是国家根本利益之所在,也是社会有序运行的题中应有之义。

2. 军地协调可以最大限度地控制“社会震荡”

所谓“社会震荡”是指社会系统在受到自然因素或人为因素的冲击和干扰之后,产生的一种社会功能紊乱现象。社会震荡通常指战争、自然灾害、经济衰退、政治动乱等。每当社

会系统在发生这些震荡时,军地协调是克服震荡、衰减其强度、趋向稳定、达到统一的关键。这是因为军队本身的特性决定它具有社会的“稳压”功能,从某种意义上说,它的根本职能就是建立和维护社会的秩序和稳定,当然,实现社会的稳定的手段和途径在不同的历史阶段不尽相同。人民军队是共产党缔造的军队,是执行党的政治任务的武装集团,由于军队的这种性质就决定了它在控制“社会震荡”中的地位和权力。事实证明,在历史性的变革中,在战争威胁面前,在严峻复杂的政治风浪以及突然袭来的自然灾害中,党、政府、军队、人民休戚与共、协调一致,形成了坚不可摧的政治共同体。有了这样的政治共同体,就能在各种“社会震荡”中顶住压力,克服困难,稳步发展。稳定与震荡是一对矛盾,旧的震荡消除了,新的震荡还可能产生,我们决不能高枕无忧。今后的十年,国际形势复杂多变,国内也是希望与艰险并存,我们只有加强军地协调,才能保障整个国家和经济发展有一个安全稳定的环境。

3. 军地协调必然产生“非加合性”政治优势

任何政治体制的稳定和制度化,可用它的组织和程序的多种指标来衡量,其中一个重要指标就是社会凝聚程度。社会凝聚与社会稳定是正比关系,社会凝聚力越强,社会稳定性就越高;社会凝聚力越弱,社会稳定性就越低。在社会主义社会存在着不同利益的群体关系,它包括各个群体之间的利益分配关系、生活关系、文化关系、政治关系等等。在这些群体关系中军队与地方的利益协调成为影响社会凝聚力举足轻重的问题。在一个国家中如果军队与民众严重对立。那么,这个国家将面临危机。在社会主义社会,军队与人民的利益总体一致,相互是一种平等、互利、互助的协调关系,这就使军地双方形成了一种象恩格斯所说的那种“非加合性”的历史合力,即一种融为一体的综合力量。在社会主义社会中,军队与地方系统一方面通过一定的渠道维护和表达自身的利益,另一方面又遵循“团结——协商——团结”的方针,形成互相尊重、理解、依存、支持的政治利益格局,从而产生巨大的社会凝聚力,把社会主义事业推向前进。

4. 军地协调有利于促进双方组织结构的稳定

军地协调是一种互动行为,即是一种物质、精神、信息的交流过程,因此具有一定的互补性。最近几年,全国广泛开展全民国防教育,全社会拥军优属观念不断增强。据有关报告统计,至1991年1月,全国城乡基层组织、厂矿企业群众性拥军优属服务组织已发展到210万个,经常参加为军人和优抚服务的人员达2400万人。计划、财政、金融、教育、能源、物资、交通、劳动、人事、宣传等有关部门和工、青、妇群众团体,把拥军优属看作自己的光荣职责和应尽的义务,从国防宣传、物资供应、军事运输、军队转业和随军家属安置、子女入学入托等各方面,积极为军队建设提供服务。全国各行各业、各族人民群众中涌现大批爱国拥军模范,根据不完全统计,全国受到各级表彰的拥军优属先进单位和先进个人达18万个(人)。全国经省委、省政府和省军区命名的“双拥城(县)”已有70个。现在,全国每年享受优待的烈、军属有300万户。“七五”期间,中央和地方财政投入的优抚经费总额为57.7亿元,是“六五”期间投入的2.7倍。现在,每年的优抚经费已达14亿元,为保障优抚对象的生活提供了必要的条件,对退伍军人也进行了妥善的安置。从1985年到1991年1月,全国共接收安置360万人,全国已累计开发使用两用人才228万多人。为做好接收军队离退休干部工作,中央先后拨款20亿元,建立干休所1400个,已接收安置5万多人。全国现有优抚医院1196所,使优抚对象中孤老伤病人员得到了妥善的安置。所有这些都对免除军人的后顾之忧,稳定

军心起了重要的作用。同样,近几年军队积极支持国家经济建设,在治理整顿、深化改革中为国分忧、为民造福。各部队把参加和支援经济建设,作为服从国家建设大局的实际行动。从1987年到1991年1月,军队共投入2928万个劳动日,动用机械车辆222万台次,参加国家和地方急难险重工程1000余项。全军共参加各种抢险救灾3.5万多次,出动车辆机械17万台次,飞机5200架次,舰艇1600余艘次。共抢救和转移遇险群众54万多人,抢救各种物资273万吨,有54名官兵为保护国家财产和人民生命安全献出了宝贵的生命。近几年,军队在建设社会主义精神文明中起到了模范作用,全国近4万多个共建点,吸引了亿万军民广泛参与,军人的爱国主义和革命英雄主义在社会上得到广泛的传播,在青少年中间产生了深远的影响。实践证明,军队与地方在政治、经济、文化、思想、教育领域的广泛合作和相互学习,对促进地方的思想组织建设和军队的政治建设都发挥了巨大的作用。

三、建立和完善军地协调途径

要保持一个系统的稳定性,反馈与沟通的作用是十分重要的。反馈的作用是要及时反映军地互动中的各种信息,检查出协调中的偏差,并加以纠正。沟通则可以传递信息,消除障碍,加深理解,取得共识,协调行动。反馈与沟通互相作用,促进社会系统的和谐、合理、配合、互补、统一。随着社会的发展,军地之间协调途径是多层次的,主要有以下几个方面:

(一) 机构性协调。国家对国防事业的领导是个高层次的统一体。世界上许多国家在领导国防事业过程中,都很重视各领导机构之间的横向联系及协调。在机构设置、权限划分、关系规定等方面,都体现协调的原则。有的国家在最高国防领导机构中,专门设立涉及军地两大系统或多个部门的执行机构,具体负责有关协调事宜;有的国家赋予武装力量领导机构或国防事业的领导和管理机构中的有关部门专司协调军政、军民关系的职权;有的国家则建立由军队和政府有关人员共同组成的专门协调机构,共同处理武装力量和国防建设事业交叉部分的重要事务。国家的交通、邮电通信、新闻、情报、战略物资储备、国防科研、后备力量建设、国防立法等工作,都有一个在国防建设事业和地方建设事业之间的协调问题。因此,建立党、政、军一体化的最高国防决策机构,以及建立与此相适应的各种具体协调组织,如“军地协调领导小组”、“无线电管理委员会”、“交通战备领导小组”、“人民防空委员会”、“战略物资储备领导小组”等,是协调军队系统与地方系统关系的基础。尤其是省军区系统是地方各级政府与部队联系的桥梁,负有协调本地驻军之间和军政、军民之间有关工作的责任,应及时向地方政府反映部队的意见和要求,向驻军转达当地政府有关的工作安排和要求,参与处理本地区军政、军民关系的重要问题,促进军地双方的相互了解,为改善和密切军政、军民关系发挥作用。重视和加强国防领导中机构协调工作,对于促进国防现代化建设,加强战备,有着重要意义。它能够密切国防建设事业与地方建设事业之间的有机联系,防止中间梗塞而造成某些环节失控;它能使平时加强战备和战时需要紧密结合,有利于平战转换,以应付突然事件,在战争需要时,统一调动和使用各方面的力量,为战争服务;它还能够使国家对整个国防事业做到全面规划,统筹安排,提高国防建设的整体效应。

(二) 法律性协调。战争年代,军民之间唇齿相依,休戚与共,军民关系的调节手段比较单纯,常常主要靠感情联络和行政手段。现在,由于社会经济的发展,军民之间的经济利益和经济关系突出了;由于社会管理机制的完善,社会各职能机构与部队有关部门的工作往

来增多,形成了频繁稳定的业务关系;由于部队驻地相对稳定,与驻地形成比较复杂的地缘关系等等。这种情势下,单用感情和行政来调节军民关系已经显得越来越不够了,而必须在运用政治、经济、行政、感情手段的同时,重视运用法律手段,遵循依法办事的原则。只有把军民之间的利益格局以及处理军民关系的一些基本原则、基本经验,用法律的形式规定下来,并以此为依据去规范、衡量、评判军民之间的各种行为,才能为建立新型军民关系提供可靠的基础和保证。因此,必须重视立法,抓紧制定和完善有关国防建设和军民关系的法规,如国防教育法、国防动员法、军工生产法、军事宣传法、军官转业退役安置法等。依法办事,是指军队在和人民群众交往中,必须依照有关法律行事,包括:军队的行动必须符合法律规定,用法律规范要求自已;军民之间发生了具有法律性质的问题,要诉诸法律部门,运用法律规范进行调整;军队人员违犯了法律,同样要承担法律责任。

(三)制度性协调。可考虑建立以下制度:政府议军制度,经常研究国防教育、军队建设和军民中存在的问题,分析形势,制定对策,部署任务,安排活动;情况通报制度,双方领导机关定期通报交流工作和发展动态,凡遇到重要的政策出台、年度工作打算、大的活动安排等,双方应建立协商对话制度,及时互通信息配合支持。还需建立联合办公制度和互相监督制度。

(四)政策性协调。军民关系是一个动态系统,除了经常性的带有规律性的联系需要法律和制度协调外,还需据新情况新问题,在未立法的情况下随时运用政策协调。例如,有的地方向部队进行集资、捐款、摊派,为此,国务院办公厅于1988年2月26日发出通知,做了一些政策性规定:①各级政府部门、社会团体和厂矿企业、商店、学校等一切单位,不得以任何借口向部队的单位和个人摊派钱物。②各地在规划和组织市政建设及城市公用设施时,要考虑到当地驻军的需要,但不准以此为理由向军队单位摊派建设费用和其它钱物。③任何地方单位或部门不得强行索要和擅自占用军产、房地产和军用设施。对强占军产、房地产和军用设施及其它财产的单位和个人,要严肃处理。④不论国家投资还是地方集资修建的桥梁、公路,军用车辆免费通行。以上政策无疑对军民关系中出现的新问题起到了很好的协调作用。

党中央、国务院、中央军委历来十分重视军政军民团结,我们一定要象爱护自己的眼睛一样爱护军政军民团结,军民要同心合力把军地协调提高到一个新的水平,为巩固政权,发展经济,稳定社会做出更大的贡献。

责任编辑:陈庆利

书 讯

《老龄化对中国的挑战》是由中国老年学学会理事、上海市老年学学会副会长、上海大学文学院老年学培训中心主任**袁缉辉**教授,上海市老年学学会理事、上海大学文学院老年学培训中心副主任**张钟汝**主编的。该书已由复旦大学出版社出版,共33.4万字,定价4.50元。全书共分老年学基础知识、老年社会调查方法介绍和老年型地区典型调查总体报告三个部分。

一次订购100本以上者,九五折优惠;200本以上九折优惠;300本以上八五折优惠;500本以上八折优惠。100本以下原价供应,50本以下加收10%邮费。

本社地址:上海市国权路579号

开户行:上海农行五角场所 帐号:326—053152341