

# 习近平军民融合发展战略的国防治理意义

张雪梅

(国防大学 政治学院, 上海 200433)

**摘要:** 坚定实施军民融合发展战略,是党的十九大提出的明确要求。以习近平为核心的党中央,从探索经济建设和国防建设协调发展规律、国家发展和安全全局以及应对复杂安全威胁、赢得国家战略优势这三方面着手推进的军民融合发展战略,已经越来越突显其国防治理意义。这主要表现在三个方面:一是体现了从守土安全到总体安全的国家安全观念的重大转变;二是标志着从党政军一体到政府主导市场引领的国防发展模式的根本突破;三是彰显从单纯军事变革向创新驱动系统整合的强军路径转变。深刻理解习近平军民融合发展战略蕴含的国防治理意义,既是每一名军人的职责使命要求,更是每一位公民都应该明确的国防意识和担当。

**关键词:** 军民融合;国防治理;总体安全;国防发展模式;强军路径

**中图分类号:** E25

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1006-6365(2018)02-0065-07

党的十九大报告明确指出,要坚定实施军民融合发展战略。从2015年把军民融合上升为国家发展战略,“十三五”规划纲要将“军民融合深度发展”转变为“军民深度融合发展”,到中央军民融合发展委员会、军委战略规划办公室、军委科技委等一系列新领导组织机构的亮相,习近平总书记推进国家治理体系和治理能力现代化建设中,从探索经济建设和国防建设协调发展规律、国家发展和安全全局以及应对复杂安全威胁、赢得国家战略优势这三方面着手推进的军民融合发展战略,已经越来越突显其国防治理意义。

所谓国防治理,虽然学界还没有相关定性认识,对其研究也不成系统,只散见于国防科技工业治理、国防军工企业治理模式、商业贿赂治理、法治军工、军民融合的非对称性治理、信息共享博弈与治理、知识治理模式、安全治理等,但从党的十八大以来,特别是军民融合发展战略上升为国家战略以来,党中央和中央军委所进行的一系列领导机构、运作体制、保障机制、法治建设改革进程和举措看,国防治理思路和体系已经跃然纸上。国防治理必将和经济社会文化生态等治理内容一样,成为国家治理体系和治理能力提高的重要组成部分和研究热点。结

合学界对治理概念的基本认识,本文中的国防治理,指的是以总体国家安全观为指导,在党的领导下,综合运用国家力量和市场机制活性,通过军地协同创新,运用法治思维统筹建设管理国防和军队重大事务的过程。军民融合作为统筹国家安全与发展,集经济力、军事力和国防力评价指标于一身的国家发展战略,是国防治理现代化发展的核心与枢纽,具有重要的国防治理意义。

## 一、体现了从守土安全到总体安全的国家安全观的重大转变

“兵者,国之大事,死生之地,存亡之道,不可不察也。”<sup>①</sup>自国家产生以来,正确处理军事与经济的关系就成为统治者面临的核心问题,这一问题进入现代国家治理后便演变成经济建设和国防建设的关系。如何处理二者的关系,受国家安全观念影响;同时,国家安全观念也决定和规划着国防经济的资源整合与运行模式。军民融合发展作为一种国防经济生产方式,不仅生产国家军事武装力量所需要的具体军用产品,更重要的是能够生产抽象的公共产品——国家安全。如果想深刻理解军民融合发展的国防治理意义,就必须将其上升到国家安全观念变化的高度去认识。

**收稿日期:** 2018-01-21

**基金项目:** 国家社科基金一般项目“党的执政能力建设与坚持群众路线研究”(13BKS049);上海市哲学社会科学规划“研究阐释党的十九大精神”系列课题“新时代军民融合发展战略研究(A)”(2018XAA026)。

**作者简介:** 张雪梅,女,江西鹰潭人,国防大学政治学院部队政工系教授,博士,马克思主义哲学学科带头人。

自20世纪80年代中期以来,随着“以经济建设”为中心的党的基本路线的确立,我国国防建设也开始实行从临战状态向和平发展的战略性转变,这决定了我国的国家安全理念就是守住国家领土主权安全以保家卫国。在这一国家安全理念下,我国开始从改革开放前的“军民结合”“以军为主”的国防建设理念,转变为国防和军队建设服从经济建设大局的理念。对此,1984年11月邓小平在军委座谈会上指出:“军队各个方面都和国家建设有关系,都要考虑如何支援和积极参加国家建设。无论空军也好,海军也好,国防科工委也好,都应该考虑腾出力量来支援国民经济的发展。……总之,大家都要从大局出发,照顾大局,千方百计使我们国家经济发展起来。”<sup>②</sup>在“服从”理念下,当时我国虽然强调“军民结合”“军品优先”,但大多属于军事资源向社会经济资源转化的单向流动,显示了以军为主向为民倾斜的重心转换,军民结合在为国民经济服务的同时,也不可避免地影响了军队自身战斗精神、作战训练、武器装备等战斗意识和打赢能力的提高。

随着经济全球化发展,国家安全的内涵已经远远不是一个领土安全所能涵盖得了的,而且维护和平的成本更高、能力要求更大。单纯守护领土安全已经无法应对国家安全发展需要。一方面,经济全球化发展使我国已经跻身中等贸易依存度国家行列,即贸易依存度集中在30%~100%之间。2003年我国外贸依存度达到60.8%,2004年上半年达到73.7%,2007年后虽然受经济转型、内外需结构调整以及国际金融危机的影响,对外贸易依存度逐步回落,但2013年仍然有49.3%<sup>③</sup>。2016年中国已经成为全球最大的石油净进口国之一,对外国石油的依存度高达64%。<sup>④</sup>我国重要能源资源等战略物资的进口更是严重依赖海运,中国原油进口的89.87%、铁矿石进口的97.6%、铜矿石进口的93.13%、煤炭进口的93.35%均是通过海运实现<sup>⑤</sup>,海洋通道已经成为国家的经济命脉。一旦对外交往的渠道受到阻碍,就会失去安全、失去和平发展的空间,而美国自冷战时期就开始构筑的三条岛链一直严重威胁着我国能源通道和发展安全。另一方面,对外贸易依存度的降低实质反映的是经济全球化受阻、贸易保护主义抬头的逆全球化发展趋势。在经济增长乏力背景下,实施贸易保护、设置贸易壁垒、用反倾销手段干预正常贸易成为有关国家抢

占国际市场份额的重要手段。世界贸易组织2016年6月份发布的报告显示,2015年10月至2016年5月,二十国集团经济体实施了145项新的贸易限制措施,平均每月有超过20项新措施出台,月均新措施数量为2009年世界贸易组织开始监测贸易限制措施以来的最高水平<sup>⑥</sup>。而美国等以霸权主义为主导的西方发达国家更是直接挥舞军事大棒,用美国太平洋舰队来为美元全球铺路。“美元到了哪里,国家经济安全的边疆就延伸到哪里,有效打击范围就应该覆盖到哪里”,“美国武装力量的核心任务之一,就是保证美元在世界任何地方都不会被拒收”!<sup>⑦</sup>

可见,发达资本主义国家主导的经济全球化在给我国带来发展机遇的同时,也给我国国防工业发展、战略物资资源的开发和利用、金融信息安全等带来了莫大的挑战和威胁。这些挑战与威胁若处理不好,极有可能从阻碍国防经济本身的健康发展开始,再祸及国防经济母体——国民经济安全,最终破坏国防和军队建设的经济基础,威胁整个国家安全。事实发展也是如此。虽然全球总体上保持和平稳定,但世界并不安宁。局部战争和地区武装冲突持续不断,恐怖主义、跨国犯罪等非传统安全问题凸显,西方发达国家凭借自身的经济、科技乃至军事优势,通过不合理的国际政治经济秩序,在“和平”地损害着弱小国家的利益。我们可以预见到,在国际社会严重不公正,地区发展严重不平衡,弱国穷国的发展权被剥夺的情况下,世界的和平是很难持久的。我们要和平与发展,已经不仅仅是守住家门的问题。何况,随着国内公民、企业不断走向海外,如何有效维护海外资产安全与能源资源供给稳定、如何确保海上战略通道安全、如何保护海外侨民的切身利益等问题也日益突出严峻。因此,在许多国家周边已出现了一国的国防经济与周边的地区合作组织或区域经济集团相融合的趋势。据统计,世界上现有200多个地区合作组织或协定,在这些地区合作组织或协定中,虽然经济功能是主要的,但也有相当数量的合作组织加强了国防经济方面的合作,拓展了防务功能,其中最具有代表性的是欧洲经济共同体或欧洲联盟。该联盟在实现欧洲经济一体化的同时,共同组织实施了具有军事高科技性质的“尤里卡”计划,协作生产“美洲虎”“狂风”等多种战斗机和它武器装备。目前,西欧国家大都把通过国际合作研制和生产武器装备看作保持本

国军事工业能力的一种手段。为加强协作与联合,还成立了专门机构,如欧洲核研究中心、欧洲空间局等。另外,在洲际范围,一国的国防经济也正在日益与战略联盟国家相融合。由于各盟国间的战略地位不同,这种融合分为三个层次:第一层是具有广泛相互依赖关系和利益认同的共同体,其典型代表是美英特殊关系以及美加关系。第二层是利益互补的“复合型相互依赖的联盟”。盟国间在战略利益的追求上虽有一致性,但在具体的政策运作上需要协调立场、相互配合,从而形成利益互补的“复合型相互依赖的联盟”。主要代表是北约、美日同盟、美以同盟等。第三层是特定的或非正式的联盟。这是为了对付特定事态而临时组成的暂时利益共同体,其典型代表是海湾战争中美国出面组织的多国联盟。<sup>⑧</sup>2016年,印度和俄罗斯也签署了一系列国防和能源合作协议,涉及太空探索、能源合作、铁路升级、采购俄制反导系统以及联手制造轻型直升机、小型驱逐舰等诸多领域<sup>⑨</sup>。

面对“当前我国国家安全内涵和外延比历史上任何时候都要丰富,时空领域比历史上任何时候都要宽广,内外因素比历史上任何时候都要复杂”的国内外安全新形势,2014年习近平总书记在中央国家安全委员会第一次会议上第一次提出了“总体国家安全观”概念,决定“走出一条中国特色国家安全道路”<sup>⑩</sup>。在党的十九大上,习近平总书记针对国家安全环境的深刻变化,面对强国强军的时代要求,再次强调指出,“统筹发展和安全,增强忧患意识,做到居安思危,是我们党治国理政的一个重大原则”,“必须坚持国家利益至上,以人民安全为宗旨,以政治安全为根本,统筹外部安全和内部安全、国土安全和国民安全、传统安全和非传统安全、自身安全和共同安全,完善国家安全制度体系,加强国家安全能力建设,坚决维护国家主权、安全、发展利益”<sup>⑪</sup>。军民融合发展战略的提升再造,正是顺应国家安全观念变化,为适应整个国家周边安全形势和对外开放格局变化作出的重大决策,目的就是最大限度地寻求体制内外和国内外资源,变被动为主动,变封闭为合作,力求转型建设一个维护内部安全与外部安全、国土安全与国民安全、传统安全与非传统安全、自身安全与共同安全兼得的总体国家安全体系。

## 二、标志着从党政军一体到政府主导市场引领的国防发展模式的根本突破

国防治理的核心是国防发展模式的构建,而国

防发展模式的核心,是能否优化配置军地两大资源体系,实现“军队—经济—社会”的良性互动。这是贯穿国防建设各个发展阶段的一个全局性问题,当然也是执政党治国理政必须解决的重大问题。国防和军队建设作为国家发展的有机组成部分,涉及到生产与消费、产业结构、人民生活水平、发展战略等重大命题,科学地处理好它与其它领域特别是经济领域发展的关系并不是一件容易的事。实际上,相当多的国家在国防发展模式上陷入过困境,要么过于偏重经济建设,以为经济能代替国防,如我国历史上的清朝;要么过于重视军工,以为坦克能代替面包,如上世纪解体的前苏联。历史教训警醒我们,提升国防和军事实力,既不能走文盛武衰、国富兵弱的老路,也不能走穷兵黩武、军备竞赛的邪路,而必须走军民融合发展之路。这就要求党政军合力强化“一盘棋”的国防治理理念,自觉遵循国防经济规律和信息化条件下战斗力建设规律,主动将国防和军队建设融入经济社会发展体系,不断增强国家战争潜力和国防实力。

中华人民共和国建立初期,由于战争年代形成的党政军一体的体制惯性,以及政权初建等原因,使得新中国成立后很长一段时期,我国一直实行党政军一体、以军为主的国防建设模式,较好地满足了政权建设初期的国防安全需要和计划经济条件下的经济建设需要。“以军为主”还为文革期间保证农业增产、减少损失做出了巨大贡献<sup>⑫</sup>。不过,党政军一体毕竟是战争年代的产物,随着国家重心逐渐转移到社会主义建设上来,特别是“战争一时打不起来”的重要形势判断,20世纪50年代我党实际上已经开始探索新的国防发展模式。如毛泽东提出的“军民两用”方针指出:“在生产上要注意军民两用,注意学会军用和民用两套生产技术,平时为民用生产,一旦有事就可把民用生产转化为军用生产。”<sup>⑬</sup>在这一方针指导下,军工领导权逐步由军队转为政府机构,一些新的军工管理部门和机构纷纷成立。1949年10月,我国设立重工业部,委托大行政区兵工机构管理国防工业生产和建设。1952年8月,成立专业军工部门即第二机械工业部,统管国防工业。1953年1月,船舶工业局划归一机部领导,改名船舶工业管理局。1956年11月,设立“中华人民共和国第三机械工业部”,主管我国核工业建设和发展工作。1956年4月,成立中华人民共和国航空工业委员会,统一领导我国的航空和火箭事

业;5月,中央军委会议讨论同意,航空委员会建立导弹管理机构和研究机构;1957年3月,导弹管理机构并入研究机构。<sup>④</sup>同时,国家部分军工企业也开始转向民用产品研发,建立民用生产线,生产民用产品。1958年至1960年,军工企业掀起了民品开发生产高潮。1959年国防工业部门民品产值甚至达到国防工业总产值的52%,<sup>⑤</sup>堪称辉煌。可惜这一探索到60年代,由于越南战争、中苏关系恶化、中印边境问题等周边国际安全影响和文革的出现,不得不中断。

改革开放以后,特别是20世纪90年代社会主义市场经济体制改革目标的确立,在“国防建设服从经济建设大局”“经济建设与国防现代化建设两头兼顾、协调发展”“统筹经济建设和国防建设”等思想指导下,我国先后提出军民结合、寓军于民、军民融合式发展路子等方针原则,开始进入政府主导、部分军品生产引入社会资本的市场化国防发展模式改革。邓小平同志创造性地提出了“军民结合、平战结合、军品优先、以民养军”<sup>⑥</sup>的“十六字”方针。国务院、中央军委对军工管理体制作出重大调整,将军工企业发展民品纳入到国家统筹规划和国民经济发展规划中,并开始将军民结合拓展到军事基础设施建设和军地两用人才培养等领域。党的第三代中央领导集体提出了“寓军于民”的新思想,确立了“军民结合、寓军于民、大力协同、自主创新”的发展方针,将军事融合拓展到管理机制、科技创新、信息能力建设等领域,并一定程度上实现了“军转民”与“民转军”的双向转化,实现了部分军民资源的双向交流。胡锦涛担任总书记后,立足当时世情国情,依据科学发展观的总要求,提出要“全面推进经济、科技、教育、人才等各方面的军民结合”<sup>⑦</sup>,以武器装备科研生产体系、军队人才培养体系、军队保障体系和国防动员体系等四大体系为支点,进一步完善军民结合、寓军于民的“军民融合式发展路子”。“十一五”规划和2020年远景规划还提出要建立军品市场准入和退出制度,鼓励符合资质的多种所有制企业通过参加投标、参股、收购或者兼并现有军工单位等方式,进入军品生产领域<sup>⑧</sup>。

在党的几代领导人的不懈努力探索下,军民融合的国防发展模式打破了党政军一体的计划经济模式,逐步降低了军品生产的门槛,吸引了社会资本参与部分军品的研制与生产。不过,由于存在“思想观

念跟不上、顶层统筹统管体制缺乏、政策法规和运行机制滞后、工作执行力度不够等问题”<sup>⑨</sup>,特别是军地二元管理体制、军地利益分割和保密安全等顾虑因素,使得军民融合还主要是军转民单向式发展,民参军发展受限。我国国防发展模式要真正实现军民深度融合,还需要从观念到体制的根本突破。

党的十八大以来,以习近平为核心的党中央针对军民融合“思想观念跟不上、顶层统筹统管体制缺乏、政策法规和运行机制滞后、工作执行力度不够等问题”<sup>⑩</sup>,首先在政府与市场关系的认识上取得突破,一方面强调“市场要在资源配置中起决定性作用”,另一方面强调要更好地发挥政府的作用。这无疑为军民融合深度发展提供了根本体制保障。实际上,从2013年两会开始,习近平总书记就利用参加解放军代表团会议的机会,连续三次强调军民融合问题,为“进一步做好军民融合式发展这篇大文章”<sup>⑪</sup>、“自觉将国防和军队建设融入经济社会发展体系”<sup>⑫</sup>进行思想铺垫和统一。在2015年两会上,习近平总书记第一次明确提出要把军民融合上升为国家战略,向全社会、全军发出了共同参与国防和经济建设的动员令。紧接着,党的十八届五中全会明确了“形成全要素、多领域、高效益的军民深度融合发展格局”<sup>⑬</sup>的目标。2016年7月,《关于经济建设和国防建设融合发展的意见》进一步系统阐明了新形势下军民融合深度发展的指导思想、主要目标、基本原则、重点任务、政策措施等。2017年6月,刚刚成立几个月的中央军民融合发展委员会就召开第一次会议,提出“统”“融”“新”“深”四字方针,审议通过《中央军民融合发展委员会工作规则》《中央军民融合发展委员会办公室工作规则》《中央军民融合发展委员会近期工作要点》《省(区、市)军民融合发展领导机构和工作机构设置的意见》,强调加强集中统一领导,加快形成全要素、多领域、高效益的军民融合深度发展格局,逐步构建军民一体化的国家战略体系和能力。

从上述紧锣密鼓的谋篇布局可以看出,作为国家战略意义上的军民融合,必将超越计划经济条件下单兵作战式融合,而走向军地两大资源系统真正利益一体、命运一体的体系化、高效化全面协调发展,实现从初步融合到深度融合的实质性建构,这无疑具有里程碑意义。当然,在这一过程中,我们要切实处理好国家安全利益与企业经济利益、军事安全保密与经济信息公开等关系。

### 三、彰显从单纯军事变革向创新驱动系统整合的强军路径转变

党的十九大报告指出,实现党在新时代的强军目标,要“更加注重军民融合”<sup>②</sup>。为什么?因为军民融合是资金、技术、知识产权等各种创新的试验田和有力保障,军民融合的过程就是不断试错创新的过程,而创新正是现代军队强军致胜之道。早在20世纪90年代出现的第一场高技术战争——海湾战争,第一场以空制胜的战争——科索沃战争,第一场国际反恐怖战争——阿富汗战争,就已经向全世界揭示出未来强军之道在于创新驱动、系统整合,单纯的军事体系对抗必将变为以国家整体实力为基础的体系对抗。美国国防部的统计数据显示,美国军用和民用关键技术中有80%是相通的,俄罗斯的军民通用关键技术也达到了70%以上<sup>③</sup>。军工和民用两大领域正借助科技创新,日益成为相互依存、促进的“共同体”。可见,军民融合发展战略的提升,为建设创新型人民军队打开了突破口。

一是彰显了向理论创新要战斗力的强军路径。军民融合发展作为同时对接国防和军队改革以及全面深化改革的重要承接点,是改革创新成果,同时也是急需创新的“问题集”。比如,如何用“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念引领推动军民融合深度发展?如何破解军民融合项目跨部门、跨领域、跨系统存在的职责不清、落实不力甚至推诿扯皮现象?如何既把军事人才培养寓于地方教育体系之中,又能保证人才培养的军政素质过硬?如何打破体制偏见、历史偏见,让军工国企老大与民企“小弟”和谐共赢、互尊互利?如何在做好军事信息保密安全的前提下,让军工企业实现范围更广、程度更深、层次更高的大融合?如何让更多的社会资本进入海、陆、空、天等更多带有保密性质的关键领域,甚至核心领域?如何通过有效制度设计防控军事供应链断链风险?如何顺应世界军事科技发展方向,避免技术鸿沟,加快建立军民融合创新体系、推动科技兴军?这些问题的解决,归根结底,首先需要军民共同解放思想、更新观念、协同创新,这样才能激发动力、活力,最大限度发挥各方面优势,形成军民融合深度发展的整体合力,最终打赢信息化条件下的人民战争。因此,党的十九大提出了“建设创新型人民军队”<sup>④</sup>的目标,习近平新时代中国特色社会主义思想成为创新的思想基础。目前来看,利用信息技术优势,建立顺畅的军地沟通机制

是当务之急。为此,一些军地联合举办“军民融合发展论坛”“军民协同创新论坛”等研讨交流平台,创建军民融合公众号,创办《军民融合》杂志等,开始进行先期探索,并产生了一批有价值的理论成果,加强了军民融合的思想观念沟通。

二是彰显了向体制创新要战斗力的强军路径。上世纪90年代,美国在发动海湾战争、科索沃战争以及“在阿富汗采取军事行动”中所表现出来的“从国际和国内两个方面进行紧急动员,从政治、经济、军事等方面展开部署,迅速调集了大批力量集结”<sup>⑤</sup>的国家战略能力,已经让我们意识到从国家战略能力特别是军事战略能力发展军民融合的极端重要性,并开启了军民一体化建设,如“坚持军民结合、平战结合、寓军于民的方针,创新动员体制机制,建立适应现代战争快速动员要求、符合社会主义市场经济特点的国防动员体系,实现国防资源的合理配置和统一调度”<sup>⑥</sup>;打破“军民分割、自成体系”的国防科技工业模式,建立和完善“竞争、评价、监督、激励的机制”<sup>⑦</sup>，“借助国民经济和社会信息化发展”大力“发展我军的信息能力”，“逐步建立三军一体、军民一体的战略保障体制”，确保战时战略保障能力的生成<sup>⑧</sup>。

党的十八大以来,以习近平为核心的党中央在军民融合体制创新上谋求突破性发展,将军民融合上升为国家战略,要求努力形成统一领导、军地协调、顺畅高效的组织管理体系,国家主导、需求牵引、市场运作相统一的工作运行体系,系统完备、衔接配套、有效激励的政策制度体系<sup>⑨</sup>。这“三个体系”系统勾勒出了军民融合发展战略的基础制度建设蓝图。2016年,中央军委成立了军委战略规划办公室军民融合局,专门负责推进军民融合深度发展规划、指导和协调等相关工作,而早一年,全国近20个省(区、市)已经成立了推动军民融合发展工作的领导小组。<sup>⑩</sup>2017年1月,中共中央设立了由习近平任主任的中央军民融合发展委员会,主要负责中央层面军民融合发展重大问题的决策和议事协调,统一领导军民融合的深度发展。经过几年努力,我们已经形成了中央军民融合发展委员会统一领导、军委战略规划办公室和发改委共同推进协调、省(区、市)军民融合发展领导小组和工作小组(上海、安徽等省、直辖市已经成立地方军民融合委员会)推动实施的层级管理体系,从组织层面保障了军民深度融合发展。

另外,法治创新也是军民融合创新的重要内容和保障。2013年4月,农业部、原总后勤部联合发出《关于军民融合推进部队科技兴农工作的通知》,要求探索军民融合式科技兴农。同年底,《中华人民共和国军事设施保护法修正案(草案)》首次提请全国人大常委会审议,海军与交通运输部签署战略合作框架协议,以加强多领域合作,谋求共同发展。2014年原总装备部制定下发了《竞争性装备采购计划管理规定》,进一步规范了民营企业参与装备采购的原则和程序。2015年,工业和信息化部、国防科工局联合编制《国防科技工业军民融合深度发展“十三五”规划》,明确了国防科技工业军民融合发展的方向、思路和重点<sup>③</sup>;国防科工局颁布了《关于非国有企业申报军工固定资产投资项目有关事项的通知》《民参军技术与产品推荐目录》《国防科工局军民融合专项行动计划》;军队颁布了《装备承制单位资格审查管理规定》《装备采购合同履行监督工作管理规定》等法规制度,进一步规范放开“民参军”限制,并帮助“民参军”尽快找准方向,共同享用军民融合成果。2016年国防科工局又印发了《涉军企事业单位改制重组上市及上市后资本运作军工事项审查工作管理暂行办法》,规范涉军企事业单位改制、重组、上市及上市后资本运作的相关行为,以便为涉军企事业单位“保驾护航”。2017年2月,中央军委装备发展部下发了《推进装备领域军民融合深度发展的思路举措》,明确了12条举措和45项任务,为推动武器装备建设军民融合深度发展明确了方向。不过,由于《军民融合促进法》这一上位法还缺位,影响了军民融合的法治进程,有关方面正在着手起草解决。

三是彰显向科技创新要战斗力的强军路径。军民融合是科技创新的有力保障。习近平总书记在2017年两会期间参加解放军代表团会议时,直指军民融合创新体系,要求全军下更大气力推动科技兴军,向科技创新要战斗力,为我军建设提供强大科技支撑。这一思想在党的十九大报告中上升为“科技是核心战斗力”的重要论断,向全军发出了“推进重大技术创新、自主创新,加强军事人才培养体系建设,建设创新型人民军队”<sup>④</sup>的指示要求。从实践进程看,2014年我国新认定“2011协同创新中心”3个,新批准军民共建国家重点实验室3个,地方科研院所和重点高校承担先进工业技术、国防基础技术、军品配套协作等研究项目1000多项。<sup>⑤</sup>

2015年,在首届国防科技工业军民融合发展成果展上,11大军工集团公司和中国工程物理研究院首次联合对外展出了近千项军转民重大成果和产品,参展项目涵盖民用核能、民用航天、民用航空、民用船舶、海洋工程及军工电子等多个产业。<sup>⑥</sup>这些创新成果的高质量、快频率出现,若没有军民融合发展战略的提升,是不可能的。2016年1月,军委科技委的诞生,宣告了中国军队“创新驱动时代”的到来。同时成立的中央军委战略规划办公室还设立了军民融合专家咨询委员会,以此加大军民融合理论研究力度,充分发挥好专家智库作用。2016年,美国辛辛那提大学研发的人工智能程序阿尔法在模拟空战中击败了美军资深飞行员,人工智能已经开始对世界军事变革发出挑战,这使我们更加深刻地认识到,“面对颠覆性技术,要抓紧研究,提前布局,抓住弯道超车的机遇”,因为“你不颠覆就要被颠覆!”<sup>⑦</sup>

总之,军民融合发展战略集中体现了以习近平同志为核心的党中央探索中国特色国家安全发展道路的理论自信和制度自信,是强军兴军,建设世界一流军队的必由之路,是巩固军政军民团结,决胜“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦的关键一招,也是每一名军人、每一位公民提高全民国防意识都应该明确的职责使命和国防担当。

#### 注释:

- ①《孙子兵法·始计第一》。
- ②《邓小平文选》第三卷,人民出版社1993年版,第99页。
- ③《海关:中国外贸依存度减弱至49.3% 发展模式向内需转变》,财经网,<http://economy.caijing.com.cn/2014-01-10/113799992.html>。
- ④《美媒称中国石油进口量猛增:“石油子弟”将成历史》,参考消息网,<http://www.cankaoxiaoxi.com/finance/20161023/1365124.shtml>。
- ⑤梁明,陈柔笛:《中国海上贸易通道现状及经略研究》,《国际经济合作》2014年第11期。
- ⑥《海关总署:2017年中国外贸内外部环境错综复杂》,搜狐财经,<http://business.sohu.com/20170113/n478608730.shtml>。
- ⑦转引自《卢周来:要到国际上玩金融 必须以强大军事做后盾》,和讯网,<http://news.hexun.com/2017-05-17/189228001.html>。
- ⑧李安翔:《浅析国防经济的融合化趋势》,《中国国防报》2002年8月8日。
- ⑨《印度和俄罗斯签署一系列国防和能源合作协议》,新华社,[http://news.xinhuanet.com/world/2016-10/17/c\\_129324262.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2016-10/17/c_129324262.htm)。
- ⑩《习近平谈治国理政》,外文出版社2014年版,第200页。
- ⑪习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,

人民出版社 2017 年版,第 24 页。

- ⑫文化大革命之后,由于一些农村开展“四大”(即大鸣、大放、大辩论、大字报)严重影响生产,周恩来总理强调,“抓革命、促生产,三结合,大联合,都要以军队为主”,中央“建议人民解放军当地部队和各级军事机关大力支持、帮助春耕生产工作”,并形成了每逢春耕收获季节,各地驻军都定点挂钩帮助农民的惯例,为文革期间保证农业增产、减少损失做出了巨大贡献。(见《周恩来军事文集》第四卷,人民出版社 1997 年版,第 548 页)
- ⑬《光辉的历程——纪念人民兵工创建 55 周年》,兵器工业出版社 1986 年版,第 93 页。
- ⑭阮汝祥:《中国特色军民融合与实践》,中国宇航出版社 2009 版,第 212-214 页。
- ⑮侯光明:《国防科技工业军民融合发展研究》,科学出版社 2009 版,第 401-402 页。
- ⑯《十三大以来重要文献选编(中)》,人民出版社 1991 年版,第 1395 页。
- ⑰《国防和军队建设贯彻落实科学发展观重要论述选编》,解放军出版社 2010 版,第 40 页。
- ⑱王纪彬,杨涛,罗伟,胡超:《浅议军工领域投资主体多元化——基于“军民融合”的思考》,《当代经济》2006 年第 12 期(下)。
- ⑲《两会授权发布:习近平出席解放军代表团全体会议》,新华网, [http://news.xinhuanet.com/politics/2015-03/12/c\\_1114622624.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2015-03/12/c_1114622624.htm)。
- ⑳《两会授权发布:习近平出席解放军代表团全体会议》,新华网, [http://news.xinhuanet.com/politics/2015-03/12/c\\_1114622624.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2015-03/12/c_1114622624.htm)。
- ㉑《习近平谈治国理政》,外文出版社 2014 年版,第 221 页。
- ㉒《习近平总书记系列重要讲话读本》,学习出版社、人民出版社 2014 年版,第 145 页。
- ㉓《中共十八届五中全会在京举行》,《解放军报》,2015 年 10 月 30 日,第 1 版。
- ㉔习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,人民出版社 2017 年版,第 25 页。
- ㉕毕京京:《“四个全面”战略布局与军民融合发展》,《经济日报》,2015 年 6 月 27 日。
- ㉖习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,人民出版社 2017 年版,第 54 页。
- ㉗《江泽民文选》第三卷,人民出版社 2006 年版,第 356-357 页。
- ㉘《江泽民文选》第三卷,人民出版社 2006 年版,第 358 页。
- ㉙《江泽民文选》第三卷,人民出版社 2006 年版,第 359 页。
- ㉚《江泽民文选》第三卷,人民出版社 2006 年版,第 360 页。
- ㉛《习近平:深入实施军民融合发展战略 努力开创强军兴军新局面》,中国共产党新闻网, <http://cpc.people.com.cn/n/2015/0313/c64094-26685982.html>。
- ㉜冀中仁:《坚持不懈地铺就富国强军之路——中国特色军民融合实践的回顾与展望》,《中国军转民》2015 年第 7 期。
- ㉝《中国军民融合发展报告 2016》,国防大学出版社 2016 版,第 3 页。
- ㉞习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,人民出版社 2017 年版,第 54 页。
- ㉟冀中仁:《坚持不懈地铺就富国强军之路——中国特色军民融合实践的回顾与展望》,《中国军转民》2015 年第 7 期。
- ㊱《国防科技工业首办军民融合发展成果展》,人民网(<http://scitech.people.com.cn/n/2015/0717/c1057-27317078.html>),2015 年 7 月 17 日。
- ㊲《人大代表、军委科技委主任刘国治中将:人工智能将加速军事变革进程》,新华网([www.xinhuanet.com/mil/2017-03/08/c\\_129504550.htm](http://www.xinhuanet.com/mil/2017-03/08/c_129504550.htm)),2017 年 3 月 8 日。

[责任编辑 杨年保]

## Significance of the Defense Governance of Xi Jinping's Military and Civilian Integration Development Strategy

ZHANG Xuemei

(College of Politics, National Defense University, Shanghai 200433, China)

**Abstract:** The 19th National Congress of the Communist Party of China (CPC) proposed to firmly implement the strategy of the integration and development of the military and the people. The Party Central Committee with Xi Jinping as the core requires that we should promote the development strategy of civil military integration from the three aspects of the coordinated development of economic construction and national defense, national development and safety, and dealing with complex security threats and winning national strategic advantages. It has become more and more prominent in its defense governance mainly in three aspects: the first is reflected from land security to the overall security concept of national security a major shift; the second is a fundamental breakthrough from the military development to dominate the market leading the development pattern of government; the third is to highlight the transformation of the strong army path from the simple military transformation to the innovation driven system. Every soldier and citizen should have a profound understanding of the significance of the defense governance in the strategy of Xi Jinping's military and civilian integration development

**Key words:** military and civilian integration; national defense governance; overall security; national defense development model; path of military construction