

主编 / 陈秀山

副主编 / 胡铁成

国防工业发展战略 与国防工业政策研究

兵器工业出版社

国防工业发展战略 与国防工业政策研究

陈秀山 主 编
胡铁成 副主编

F426.28
ch1

兵器工业出版社

内 容 简 介

本书是“中国国防工业发展模式研究”项目的最终成果，通过分析国防工业在国民经济中的特殊地位、作用与国防经济安全等相关内容，探讨了在宏观上把握产业方向，调整国防工业布局、结构及科研机制和军工企业制度创新等问题，为制定国防工业发展战略及政策研究提供了有益的参考。

图书在版编目（CIP）数据

国防工业发展战略与国防工业政策研究 / 陈秀山主编. —
北京：兵器工业出版社，2004.1
ISBN 7-80172-009-1

I. 国... II. 陈... III. ①国防工业—发展战略—研究—
中国②国防工业—工业政策—研究—中国 IV. F426.48

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2003）第 124390 号

出版发行：兵器工业出版社
责任编辑：郭 佳
责任技编：魏丽华
邮编社址：100089 北京市海淀区车道沟 10 号
经 销：各地新华书店
印 刷：北京瑞达方舟印务有限公司
版 次：2004 年 1 月第 1 版第 1 次印刷
印 数：1-3050

封面设计：底晓娟
责任校对：朴 喆
责任印制：莫丽珠
开 本：787×1092 1/16
印 张：13
字 数：319 千字
定 价：20.80 元

（版权所有 翻印必究 印装有误 负责调换）

前 言

2003年5月24日，胡锦涛总书记在主持中共中央政治局第五次集体学习时强调，要从中国国情出发，借鉴世界新军事变革的经验，抓住机遇，在国家经济发展、科技进步的基础上，实现国防和军队现代化的跨越式发展；要正确把握和处理国防建设与经济建设的关系，充分利用国家教育、科技、人才等资源，积极支持国防和军队现代化建设，形成国防建设和经济建设相互促进、协调发展的机制。

国防是典型的公共物品。经济是国防的基础，国防是经济的保障。坚实的国防科学、技术和工业基础是维护国家安全与民族尊严的根本保障。国家经济安全是国家安全的基础，是经济发展、提高国力的前提和保证，也是国防经济准备的根本性、战略性措施。国防经济是国民经济体系中用于保障国家安全，满足军事需求或其他紧急需求的经济部门和经济活动的总称，包括国防经济管理体制、国防科技工业以及配套工业、国民经济动员机制、与国防相关的服务业和交通运输业等等，其中国防科技工业发展是国防经济发展的主要内容。国防工业集中了一个国家的最真实的经济、管理水平以及最尖端科技成果，体现了军事力量的发达程度，是评价一国经济、军事和政治实力的特殊重要依据之一。国防工业对经济发展、技术进步具有不可替代的重要作用，对增加就业、维护社会稳定具有特殊的重要意义。

维护国防经济安全，促进国防工业可持续发展，要研究解决三个层次的问题：一是要制定合理可行的国防工业发展战略和国防工业政策，在宏观上把握产业发展方向，正确把握和处理国防建设和经济建设的关系；二是应该不断调整和改进国防工业布局、结构和科研体制，改革国防经济运行机制，在保持必要的国家控制和扶持的前提下，加快向市场转轨，适应市场规则和国际规则，实现国防工业市场供求的均衡；三是军工企业的制度创新，通过国家宏观调控和市场机制两种手段促进军工企业发展，强化企业创新机制，提升科研创新能力，从而增强企业及其产品的市场竞争力。

本书是“中国国防工业发展模式研究”项目的最终成果。书中对上述有关问题进行了探索，提出了我们的观点和思考，不尽成熟之处，请专家和读者批评、指正。全书的研究写作大纲由本人拟定框架思路，经集体讨论形成，胡铁成协助完成了初稿的统纂，本人负责最后的定稿。各章撰写分工如下：

胡铁成、陈杰雷：第1~3章，附录第1部分；陈伟维：第4~6章，调研报告分主题之二；徐瑛：第7~8章，调研报告分主题之四；郭伟：第9章，调研报告分主题之一；赵洁：第10~14章；郭冬燕：调研报告分主题之三。

郑兴业、韩彩珍、胡琴参加了大纲和部分问题的研究、讨论。

陈秀山

2003年7月7日，于中国人民大学宜园

目 录

第一部分 国防工业在国民经济中的特殊地位、作用与国防经济安全

第 1 章 国防环境与国防经济安全	2
1.1 国防与国防战略	2
1.2 中国国防环境的新格局和变化趋势	5
1.2.1 建国初期至改革开放前的国防环境	6
1.2.2 20 世纪 70 年代末改革开放至 21 世纪初的国防环境	6
1.2.3 展望 21 世纪中国的国防环境	7
1.3 国家经济安全与国防经济安全	9
1.3.1 国防、国防环境与经济之间的关系	9
1.3.2 国防经济安全战略的内涵	10
1.4 国防工业体系的构成分析	12
1.4.1 国防工业的界定	12
1.4.2 五大军工产业分析	14
1.4.3 国防工业配套产业分析	32
1.5 中国的国防经济安全战略	37
1.5.1 国防经济安全与国民经济可持续发展	37
1.5.2 五大军工产业的经济安全战略	38
第 2 章 国防工业中军民一体化发展	44
2.1 对国外军民一体化实践的综合考察	44
2.1.1 美国积极促进军民一体化进程, 建立“强大的、经济可承受的” 国防经济体系	44
2.1.2 法国大力推进军民一体化进程, 强调军民两用技术的发展	45
2.2 军品与民品一体化的发展思路	46
2.2.1 以军品为主的发展战略	46
2.2.2 寓军于民、以民养军的发展方针	48
2.2.3 军民兼容产品的研发	50
第 3 章 国防工业管理制度非均衡与经济安全	53

3.1 管理制度均衡是实现国防经济安全的制度保障	53
3.1.1 “市场失灵”威胁国防经济安全	53
3.1.2 “政府失灵”弱化国防经济安全	55
3.1.3 构建军民一体、高效精干的国防经济宏观调控体制	56
3.2 实现国防经济供给与需求目标的平衡	58
3.3 主要的调控手段	60
3.3.1 政府导向作为调控国防经济的重要杠杆, 应出台一些保护和促进国防工业发展的特殊产业政策和军品价格政策	61
3.3.2 重视国防经济法规作用, 完善国防经济法制建设和执法监督机制	62

第二部分 国防工业的供给与需求分析

第4章 国防工业供给机制研究	66
4.1 竞争性供给与独占性供给	66
4.1.1 完全竞争市场和竞争性供给	66
4.1.2 垄断(寡头)市场和独占性供给	67
4.1.3 买方垄断	67
4.2 国防工业供给分析	67
4.2.1 国防用品市场的特点	67
4.2.2 国防工业供给属性探讨	68
4.2.3 世界国防工业市场的寡头垄断局面强化	69
4.3 中国传统体制下的国防供给体制分析	69
4.4 在我国研究国防经济总供给的现实意义和研究重点	72
4.5 转轨时期国防供给体制探讨	74
4.5.1 国防经济内外部之间体制差异	75
4.5.2 国防经济生产(供给)特点	75
4.5.3 在国防经济供给体制的转换过程中, 应当注意的问题:	76
第5章 军事科技向民品的转化	77
5.1 世界各国国防工业军民兼容、军民转轨的兴起和趋向	77
5.2 国外国防工业“军转民”政策的借鉴	78
5.2.1 美国军转民模式和政策借鉴	78
5.2.2 俄罗斯军转民模式和政策借鉴	80
5.3 中国国防经济军民转化的历程与现状	81
5.3.1 中国国防经济军转民发展阶段	81
5.3.2 传统体制下国防经济军民分割利少弊多	82
5.3.3 改革开放后军民转轨的现状和成果	83
5.4 关于中国军工产业民品化问题的探讨	86

5.4.1	实行开放式经营,将军民结合纳入国民经济体系	86
5.4.2	建立现代企业制度,走集团发展与规模发展的道路	86
5.4.3	军转民过程中的产业结构调整重点	87
5.4.4	军工企业要合理安排军、民产品生产结构	88
5.4.5	重视军民两用技术开发,加强技术改造和创新工作	88
5.4.6	建立高效的军工科研生产体系和加强军事科技人才激励机制	89
5.4.7	积极发展军品贸易和国际经济合作,促进军民结合	89
5.4.8	中国军民结合的有效途径——军地融合	89
5.5	国防工业中科技创新的地位与国防科技成果转化机制探讨	90
5.5.1	国防科学技术的发展与新技术革命的挑战	90
5.5.2	国防科技先行和国防科学技术的战略地位	91
5.5.3	我国当前科学技术发展的优势与不足	92
5.5.4	创新与国防科技创新	93
5.5.5	我国国防科学技术发展与科技创新对策	94
第6章	军品的外销与定价机制	98
6.1	军火贸易及其对国防工业与国民经济的推动作用	98
6.2	世界军品贸易的主要形式和模式	99
6.3	当今世界军品贸易市场格局	101
6.4	世界军品贸易的现状特点与变化趋势	102
6.5	国际军品外销价格基本理论	103
6.5.1	国际军火价值及其影响因素	104
6.5.2	世界军火市场价格及其与国际军火价值的关系	105
6.5.3	国际军火成本价格	106
6.5.4	以市场为导向,建立完善的军品外销价格机制	107
第7章	国防工业需求分析	109
7.1	概念界定	109
7.2	对国防工业需求的定量分析	111
7.2.1	简单相关分析	112
7.2.2	偏相关分析	113
7.2.3	变异分析	113
7.2.4	方差分析	114
7.2.5	周期波动分析	114
7.3	对国防工业需求的预测	118
7.3.1	趋势外推法	118
7.3.2	回归法	120
7.4	国防工业需求四部分分析法	123

7.4.1	I_{jm} 、 I_{jj} 分析	123
7.4.2	C_{jj} 分析	123
7.4.3	C_{mj} 分析	127
第8章	扩大国防工业需求与两部门经济交流	129
8.1	优势比较角度	129
8.2	发展余地角度	130
8.3	抵抗风险能力角度	130
第9章	国防工业供求非均衡的体制影响因素	132
9.1	传统国防工业供求的多元化	132
9.1.1	国防工业是一个门类复杂的工业体系	133
9.1.2	我国的国防工业布局广泛	134
9.1.3	我国国防工业的双重角色	135
9.2	传统体制下的供求状况	136
9.3	国防工业的供求非均衡	138

第三部分 国防工业政策分析

第10章	西方国家国防工业政策的制定——公共选择理论分析	142
10.1	公共选择理论的概念	142
10.2	公共选择理论的研究范围	143
10.3	公共选择理论的方法论——政治活动中的经济人范式	143
10.4	公共选择理论在西方各国国防政策制定上的作用	144
第11章	国防政策制定的国际经验——实证的分析	146
11.1	英国国防政策的制定	146
11.2	美国国防政策的制定	147
11.3	新形势下西方国家国防政策的制定	149
11.3.1	寓军于民，推进军民一体化改革	150
11.3.2	保证科研投资，加强技术储备	150
11.3.3	鼓励国际合作，降低风险，扩展市场	151
11.3.4	鼓励出口，弥补国内订货不足，维持军工能力	151
11.3.5	制定保障国防科技工业发展的法规	151
第12章	我国国防政策的制定	152
12.1	我国国防政策制定的原则	152
12.2	我国现行的国防领导体制	155

12.3	新形势下我国国防政策的制定	157
12.3.1	国际安全环境对国防政策的影响	157
12.3.2	全球化进程中我国国防工业的发展	158
第 13 章	国防工业结构性冲击与政府产业援助政策	162
13.1	国防工业结构性冲击及其成因	162
13.1.1	历史性原因	162
13.1.2	现实性原因	163
13.2	产业援助政策是解决国防工业结构性冲击的重要措施	163
13.2.1	政府实施产业援助政策的必要性	163
13.2.2	政府产业援助政策的类型	164
13.2.3	政府产业援助政策的主要内容	164
第 14 章	政府对国防工业的调控下我国军工企业的转轨问题	166
14.1	我国军工企业转轨的主要问题	166
14.2	军工企业战略转型的模式和思路	168
14.2.1	军工企业战略转型的模式	168
14.2.2	我国军转民必须符合的原则	169
14.2.3	我国军工企业战略转型的政策、措施建议	170
参考文献	177
附录	军工企业调研报告	179

第一部分

国防工业在国民经济中的特殊地位、 作用与国防经济安全

第1章 国防环境与国防经济安全

1.1 国防与国防战略

作为关系国家前途命运与民族生死存亡的大事，国防问题历来受到各国的重视。为保障国家安全与社会发展的顺利进行，近代以来，各国在国防方面投入大量资源，进行诸如安全环境维护、国家武装力量建设、国防科技工业体系建设、战争动员机制建设以及配套的相关工农业、交通、能源、基础设施建设的活动。

所谓国防，是指国家为捍卫主权、领土完整和安全，防备、抵御外来武装侵略和颠覆所进行的军事及其相关的政治、经济、外交、科技、文化等方面的建设和斗争。其本意是指在本国国土上以防御为目的而进行的防务活动。¹简而言之，国防就是国家的防务。这一定义包含以下几种含义：第一，主权国家是国防行为的主体；第二，捍卫国家的主权独立、领土完整、国家统一和领海领空权益等是国防的内容；第三，来自外部的武装侵略和颠覆是国防斗争的重要对象；第四，军事手段是国防的主要手段。²

根据马克思主义的国家学说，国防是国家的特征和最重要的职能之一，也是维护国家稳定和安全的保证。其目的和作用包括维护国家的领土、主权完整不受侵犯；作为最有力、最有效的手段追求和实现国家利益；维护国家荣誉，保障国家稳定。

不同历史时期、不同社会制度的国家，其国防特性是各不相同的。从历史和现实看，一般而言，国防的性质按进攻性和防御性的不同，可分为扩张型、自卫型、联盟型、中立型等几种类型。扩张型国防指的是霸权主义国家打着防卫的幌子对别国进行侵略、颠覆和渗透的“国防”；自卫型国防指的是主要依靠本国力量以抵御外敌入侵为目的的国防；联盟型国防指的是国家间以结盟形式互相支持的国防，又可细分为扩张联盟和自卫联盟，还可分为一元体系联盟和多元体系联盟：前者是以一个大国为盟主，其他国家为辅，后者则基本上是共同协商的伙伴关系。中立型国防指奉行中立政策的中小国家在国防问题上采取不设防的方式或全民武装、寓兵于民的武装中立方式。

从经济学的角度看，国防是典型的公共物品。人们创造的一切物品（包括产品和服务）可以分为两大类：私人物品和公共物品。私人物品具有私人占有性和竞争性，其消费具有排他性，有可能通过市场过程实现有效的供给。公共物品则不同，公共物品边际成本较低甚至趋于零，其消费不具有竞争性或排他性，常常以集体共享的方式实现，例如公路、桥梁、路灯。公安及司法服务以及国防等等，都应当属于公共物品。由于这一原因，公共物品的供给

¹ 军事辞海编辑委员会. 军事辞海（军事综合卷）. 杭州：浙江教育出版社，2000年，第2页

² 张振龙主编. 国防经济学. 北京：中国财政经济出版社，2000年8月，第48页

不能通过市场过程实现。公共物品通常是在政府的干预下，通过公共选择及相应的政治、财政与行政过程实现的。

国防一经提供，全体国民都可以共享它带来的利益——安全。任何人不可能被排斥在受益之外，任何人也不能拒绝“消费”这一物品。每个人从提供一个单位的国防措施所得到的利益，远远小于提供这个国防措施的代价，因此，实现国防措施的途径只能是把个人的需求综合起来。但是，每个国民在“消费”国防的过程中，由于财产状况、居住地点和个人偏好等方面的差别，对于自身受益程度的估价是有所不同的，因而可能有不同的支付愿望。但是在理论上要找到一个合理的支付标准谈何容易。另外，在任何公共物品的供给中，搭便车意愿都是普遍存在的。所以，个人所表达的边际效益总和一般不能表达实际的国防需求水平。

一国的国防性质是国家性质的表现之一，同时也是国防战略和国防政策的具体体现。而国防战略和国防政策又是由国家的社会制度和政策决定的。所谓国防战略，是指“国家筹划和指导国防建设与斗争全局的方针、政策。是国家战略的组成部分。由国家依据国际国内条件和国防的需要制定。”国防政策，是指“国家关于国防建设和斗争的基本策略和行动准则。是国家政策组成部分。由国家依据军事和政治、经济、科技、文化、地理以及国际环境等条件制定。”³ 一国的国防战略和国防政策事关重大，从来都是各国的核心战略和政策。无论是发达国家还是发展中国家，都在建立尽可能强大的国防，以求实现国家意志，维护政局稳定，推行外交政策，巩固、改善在国际战略格局中的地位。随着社会生产力的高速发展和科学技术的巨大进步，国防的范围和内容不断拓展，同政治、经济、外交、科学技术、文化等领域的联系更加紧密。

在 21 世纪初的今天，世界局势总的来说趋于稳定，但是局部地区仍然存在激烈纷争，世界范围内和平与发展成为主流，但是危险隐患仍然存在，世界各国面临着全球性的霸权主义、恐怖主义威胁，各国之间由于彼此的利益不尽相同或相悖还存在着各种分歧和冲突，世界各种力量处于重新分化组合，战略格局趋于多极化的历史进程之中，一方面各国竞相发展经济，综合国力竞争日趋激烈，科技成为竞争关键所在，另一方面科技的进步和生产力的发展，并没有也不可能改变政治与战争的本质属性，人类文明的发展使得化解矛盾、解决争端的方法越来越多样化，但是战争和其他军事手段对于解决不可调和的国际矛盾，实现特定的政治目的，仍不失为最后的必要抉择。⁴

中国作为一个发展中大国，一直奉行以和平共处五项原则为基本准则的独立自主和平政策。在国防问题上，吸取近代以来中华民族百年屈辱史的教训，坚持建设独立自主的强大国防，逐步建立起强大的现代化的陆军、海军、空军以及强大的第二炮兵，革命化、正规化、现代化建设不断加强，战斗力、威慑力不断增强，中国拥有了一支任何人都无法忽视的强大军事力量。与此同时，经过 50 多年来几代人的艰苦奋斗和不懈努力，国家安全环境趋于好转，中国经济也得到飞速发展，成功地建立了一个独立自主体系完备的国防科技工业体系，能够独立研制各种型号的坦克、火炮、战斗机、舰船、潜艇、导弹等主战兵器，而且自行设计和制造了原子弹、氢弹、运载火箭、卫星、载人实验飞船，在一些重要的国防科技领域已接近

³ 军事辞海编辑委员会. 军事辞海（军事综合卷）. 杭州：浙江教育出版社，2000 年，第 2 页

⁴ 张万年. 当代世界军事与中国国防. 北京：军事科学出版社，2000 年，第 4 页

或者达到了世界先进水平，为武装力量提供了各类武器装备、军事器材、生产装备，创造了巨大的军事效益、政治效益和经济效益，从根本上有力地保障了国防建设的顺利进行。此外，中国还不断完善战争动员机制建设以及配套的相关工农业、交通、能源、基础设施建设。

需要强调的是，中国的国防性质是自卫的，是和平的。21世纪初中国面临着巨大发展机遇，中华民族迎来了全面复兴的崭新历史时期，需要争取和创造一个比较稳定的和平发展环境。因此中国建立强大的国防目的就是为了保卫国家主权领土完整，维护国家利益不受侵犯，维护世界和平与发展。中国的国防战略和国防政策正是基于这一根本目标而决定的。

中国的国防政策是由中国的国家利益、社会制度、对外政策和历史文化传统等因素所决定的，具有政治性、防御性、人民性和自主性的特点。其主要内容包括：

(1) 根据宪法和法律的规定，坚持中国共产党的领导，以保卫祖国、维护统一为出发点和立足点；

(2) 以巩固国防，抵抗侵略，制止武装颠覆，保卫国家的主权、统一、领土完整和安全为基本目标，并将其作为武装力量的主要职责；

(3) 坚持国防建设和经济建设的协调发展，实行以经济建设为中心，在此基础上逐步加强国防建设并建立强大的国防来为经济建设保驾护航；

(4) 贯彻积极防御的军事战略方针，在新形势下强调适应世界军事革命的深刻变化，做好现代技术特别是高技术条件下的防卫作战准备；

(5) 坚持不与任何国家或国家集团结盟，不参加任何军事集团，坚持从国情出发，独立自主地进行决策和制定战略，坚持主要依靠自己的力量建设国防工业和国防科技体系，发展武器装备，坚持国家利益高于一切的原则，独立地处理一切对外军事事务；

(6) 坚持军民结合，全民自卫，在武装力量建设、国防斗争、国防动员、国防工业、交通运输、经济规划中重视寓国防于民，把国防事业根植于人民群众之中；

(7) 坚持国防现代化建设，不断提高国防现代化、军队现代化的水平，以求适应高技术局部战争的需要；

(8) 走有中国特色的精兵之路，实施科技强军战略，实现军队由数量规模型和人力密集型向质量效能型和科技密集型转变；改善改革体制编制；

(9) 维护世界和平，反对侵略扩张行为，坚持和平共处五项原则，不搞霸权主义，不搞军事集团，不进行军事扩张，反对军事竞赛。

中国的国防战略是积极防御的国防战略，是指导国家军事斗争全局的根本战略思想。其主要内容包括：

(1) 军事斗争战略

坚持攻势防御，攻守结合是战争时期国防战略的主题思想。

在和平时期展示威慑力量，遏制或延缓战争的发生，在战争时期以最小的损失赢得战争；坚持军事与整个国家的政治、外交、经济紧密协调，强调国防斗争的有理有利有节，积极配合政治、外交、和经济斗争，维护世界和平和地区稳定，努力改善国家安全环境；立足于打赢现代技术特别是高技术条件下的局部战争，把军事斗争准备的基点从应付一般条件下的战争转到打赢现代战争特别是高技术条件下的局部战争上来：第一，从重点准备全面战争转向重点准备局部战争；第二，积极探索高技术条件下局部战争的特点和规律；第三，加强以打

赢高技术条件下局部战争为主要目标的军事斗争准备。在高技术条件下仍然坚持人民战争。把积极防御建立在人民战争基础上，并且结合现代战争形态的深刻变化和高技术在军事领域中的广泛应用，创造性地发展人民战争，建设一个完善的国防快速动员机制，创新人民战争的战略战术和战法。

（2）相对和平时期的国防战略

为适应未来防卫作战需要而在军事、政治、经济、科技等方面进行组织、物质、心理的全面准备，这是相对和平时期国防斗争的一项基本内容。

统一进行边防、海防、空防斗争，保卫国家主权领土完整，维护国家安全利益及合理权益；以强大的国防实力为后盾，运用军事威慑，通过显示武力和决心吓阻潜在敌对势力，以求阻止外敌入侵，打击分裂祖国的阴谋，保卫国家安全。

根据法律规定，维护国家正常秩序，保障政治安定，保障经济建设顺利进行和人民的和平劳动；维护国家政治、经济、社会的正常秩序，确保人民和平劳动；参与国际安全合作，维护世界和平。

由此可见，中国的国防政策与国防战略反映了中国的国家性质和社会制度，体现了中国人民的政治意志和和平意愿。同时，从历史与现实的角度来看，中国的国防政策与国防战略是与中国所处的国防环境相适应的，是应对当今世界战略格局、中国周边安全形势、中国未来发展需要而产生的。

1.2 中国国防环境的新格局和变化趋势

所谓国防环境，是指一定时期内对国家国防安全产生影响的客观条件和因素。这些条件和因素一般包括地缘环境、军事态势、战略格局等各种因素，并与外交关系、经济发展、政治形势紧密相关。在世界大国中，可以说中国的国防环境是最为复杂的。从地缘环境上说，与中国陆上相邻的国家有 15 个，海上相邻的有 6 个。这些国家中，大国与小国，发达国家与发展中国家，有核国家与无核国家，有历史纠葛和无历史纠葛的国家并存，使中国的周边环境呈现出十分复杂的局面。而在 20 世纪 50 年代到 21 世纪初这一段历史时期里，世界格局也发生了巨大的变化，从美苏两极争霸到冷战结束，和平与发展成为时代主题，直至 21 世纪初反恐战争浮出水面，国际风云变幻，世界局势错综复杂。但是，国家间的竞争呈现越来越激烈的趋势，各国都在全力以赴力图在以经济与科技实力为基础的综合国力较量中占据有利地位。从 50 多年世界军事历史发展看，世界局势总的趋势是趋于好转，但是国际不安定因素仍然存在，局部纷争与冲突从未停止，某种条件下这些纷争和冲突还可能演变成全球性冲突。二战以来，区域武装冲突、恐怖行动、突发事件不断发生。据统计，20 世纪 70~80 年代，世界平均每年发生 3 起局部战争和武装冲突；20 世纪 90 年代以后，平均每年已经高达 20 多起。而据美国专家研究，未来各种战争爆发的概率，全面核战争只有 2%，地区核战争只有 8%，大规模常规战争为 50%，中小规模的常规战争为 100%。

而某些大国逆历史潮流而动，坚持霸权主义强权政治，推行战争政策，动辄挥舞大棒武装干涉他国进行侵略。与此同时，大国间深层次矛盾的根本不可调和性，注定了当今世界绝不是太平世界。在这样的背景下，50 多年来中国建立国防和进行国防斗争大概可以分为三个

历史时期：建国初期至改革开放前；改革开放至 21 世纪初；未来 21 世纪发展时期。

1.2.1 建国初期至改革开放前的国防环境

我国建国以来，就面临着极为复杂的政治、经济、军事局面。从世界格局演变看，美苏冷战开始，北约和华约两大组织在政治、经济、军事各领域展开较量。美国对共产主义力量采取冷战与遏制战略，对新生的中国施以政治孤立、经济封锁、军事威胁，企图阻止中国的复苏和崛起。中国在 20 世纪 50 年代与社会主义阵营各成员保持战略接触与相互支持。1950 年朝鲜战争爆发，美国悍然将朝鲜战争的战火燃至中国东北，并且美第七舰队侵入台湾，中国被迫抗美援朝，经过 3 年苦战，战胜了以美国为首的侵略势力，充分显示了中国人民的决心与实力，奠定了此后 40 多年东北亚朝鲜半岛方面的总体和平局面。但是这也打乱了中国解放台湾的计划，造成大陆和台湾至今仍然不统一的局面。在 20 世纪 50 年代，中国还向越南派出军事人员抗法援越，参与中南半岛国际谈判，为维护中国南部国防利益做出了不懈努力。与此同时，自 20 世纪 50 年代以来，中国经济逐渐复苏并走上快速发展轨道，并通过从前苏联获得的援助逐步建立起独立自主的国防工业体系和国防科技体系。

而自 20 世纪 50 年代后期到 70 年代前期，中国国内政治、经济局面急转直下，1966 年文化大革命开始，经过十年动乱，工农业生产陷于停顿，国民经济濒临崩溃。然而也就是在这样一个时期，中国国防科技人员发扬革命精神，艰苦奋斗，勇于创新，终于成功研制了“两弹一星”。1965 年和 1967 年中国原子弹和氢弹相继试爆成功，中国成功地铸造了自己的核盾牌，从此迈进了核大国行列。在此背景下，中国面临着一个极为恶劣的国防环境，中美关系继续恶化，中苏关系走向破裂，中国开始面对美苏两大霸权威胁的两面作战的严峻局面。这一时期中国边境战乱不断，计有 50~70 年代持续的对入侵中国领空的美国飞机抗击作战；中印边境自卫反击作战；珍宝岛自卫反击作战；西沙群岛自卫反击作战等。在整个的 20 世纪 50~70 年代，大陆和台湾还进行了多次的陆海空作战。

从 20 世纪 70 年代中期到 70 年代末改革开放开始这一时期，世界格局继续演变，向有利于中国的方向发展，中美苏大三角关系形成，中国采取更加灵活的对外政策，团结第三世界国家，恢复在联合国中的地位，并且改善与西方发达国家的关系，中美关系实现正常化。此时中国周边安全环境总体较为安定。然而由于文革十年的延误，中国错过了发展良机，工农业生产趋于瘫痪，还受外部恶劣刺激以及个别决策政策的失误而大搞全民备战，整个国家长期处于一种时刻准备世界大战的非正常临战状态。中国军备科研及装备水平与世界先进国家的差距进一步拉大。

1.2.2 20 世纪 70 年代末改革开放至 21 世纪初的国防环境

党的十一届三中全会以来，中国走上了改革开放的道路。在战略判断上，以邓小平为代表的党中央第二代领导正确把握世界局势走向，提出和平与发展已成为时代主题，世界大战在相当时期内打不起来，中国通过努力完全能够争取到一段较长时间的和平发展时期。从改革开放初到 20 世纪 80 年代末 90 年代初，世界格局依然保持美苏两极争霸局面，世界军事形势依然紧张。但是和平与发展已成为世界主题，世界政治、经济、文化交流越来越频繁，国

际紧张局势趋于缓和，经济全球化、区域经济合作开始兴起。在此背景下，中国在经过 10 年动乱之后拨乱反正，开始改革开放，国内政治局面逐渐稳定，社会逐渐安定，经济快速增长，国防工业生产和国防科技开发重新走上快车道，综合国力进一步增强。1984 年，中国国防体系开始战略大调整，实施百万大裁军，调整国防机制，调整国防科技工业发展战略，坚持以经济建设为中心，坚持国防与经济协调发展，以经济促国防，以国防保障经济发展。至此，中国国防开始了又一次的现代化进程。对外方面，1979 年中美建交，中美关系获得较大发展，中苏关系也逐渐正常化，中国在世界格局中的回旋余地进一步加大，国际地位稳步提高。但是，另一方面，自 20 世纪 80 年代以来世界范围内局部争端开始凸现，中国周边仍然不太平，周边各国军事实力进一步增长，在特定的背景下中国的军事压力日益严重，朝鲜半岛仍然紧张对峙，成为中国东北安定的不稳定因素；东南台海紧张局势有所缓和，但是统一压力日益变大；随着南海战略地位的提升以及南海海底资源（油、气储量达 500 亿吨）被发现，南海主权问题日益严重，尤以南沙问题为甚；在南亚方向，中印边界仍存在着纠纷，同时印巴矛盾不断激化，这都对 中国构成了一定的军事压力。但就整体而言，这一时期中国国防环境趋于好转，比较宽松。

20 世纪 80 年代末 90 年代初苏东剧变，苏联解体，两极格局瓦解，冷战结束。国际格局发生重大变化，世界进入后冷战转型时期，国际战略格局呈现“一超多强”之势，多极化潮流兴起，但霸权主义仍然存在，而且军事干涉更加频繁。同时国际不确定因素增多，恐怖主义、分裂主义、极端民主主义危害日益凸现，对世界和平与发展造成了极大的威胁。“9·11”事件的发生标志着恐怖主义开始向整个人类宣战。三股势力的发展牵动了世界战略格局的演变。此时中国政治安定，经济持续快速健康发展，大力推进国防现代化建设，继续调整国防机制，对国防工业体系进行战略性调整、重组，1999 年成立了十大军工集团，有效保障了未来中国军事力量快速发展。通过自力更生与引进先进武器装备与技术，中国军事力量得到了很大提高，进一步缩小了与世界军事强国之间的差距。同时中国致力于开展大国外交和睦邻友好外交，周边安全环境继续好转，与各主要国家和周边邻国发展了良好的双边关系，在与邻国有领土纠纷的问题上或已达成最终解决协定或正在谈判之中。1997 年和 1999 年中国和平恢复对香港和澳门行使主权标志着中国迎来了建国以来最安定的地缘政治环境。2001 年 6 月 15 日，中国、俄罗斯、哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦和吉尔吉斯共和国在“上海五国”的基础上成立上海合作组织，进一步加强有关各方的友好合作，为中国西部安全与稳定奠定了坚实的安全基础。但另一方面，随着国际力量对比形势的演变，在中国高速崛起的历史进程中，以美国为代表的反华势力不愿意看到中国的强大，妄图延缓、遏制中国的发展。此外中日钓鱼岛问题再次出现矛盾激化趋势，统一台湾的军事压力继续加重，南海问题急需解决，中印边界问题依然严重，南亚印巴核军备竞赛不断升级、西部“东突”危害边疆……所有的这些都说明和平问题仍然没有解决，中国在 21 世纪将面临极为复杂的国际战略环境及国防斗争局面。

1.2.3 展望 21 世纪中国的国防环境

展望未来 21 世纪世界发展趋势，和平、合作、发展已成为时代的主流，但和平与发展两大问题一个都没有解决。国际形势总体缓和但局部冲突仍然不断。新科技革命对各国影响

日益增大，世界经济一体化、区域联合的趋势进一步加强。政治、经济、安全相互的联系更加紧密，大国关系出现战略性调整，加速向多极化方向发展，但相当时期内国际战略失衡的状况将难以根本改变，同时以“9·11”事件为标志，国际社会面临着恐怖主义、宗教极端势力、民族分裂势力的严峻挑战。总体上，各强国参与世界事务的欲望日益强烈。美国仍是占有绝对优势的惟一超级大国，俄罗斯仍然保持其军事强国地位，德日两国继续谋求其军事、政治大国的地位；欧盟的国民生产总值已超过美国，与美国在欧洲分庭抗礼。立足现状，展望未来，国际裁军与军控将取得更进一步的进展，新的国际安全机制正在形成和发展，大国较量重点转向综合国力，世界性军备竞赛降温，但热点地区的军备竞赛有所升级，各国普遍加强质量建军步伐。在这样的发展趋势下，中国在 21 世纪的发展将机遇与挑战并存。中共十六大报告提出，本世纪头 20 年，是我国必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期。同样，今后 20 年是中国经济发展的战略机遇期，也是国家安全面临的高风险期，⁵因此，必须“坚持国防建设与经济建设协调发展的方针，在经济发展的基础上推进国防和军队现代化”。⁶

就国防环境和国防斗争而言，首先，一些西方国家不会轻易放弃其“弱化”中国的图谋，中国反遏制的斗争将是一项长期的任务。可以预计在相当长的时期内中国遭受大规模全面入侵的机率是很小的，但从近年来的军事斗争形势演变来看，一些既得利益者并不愿意看到中国的重新崛起，并不排除发生针对中国的局部战争的可能性。

其次，国内与周边某些地区安全隐患并未解决，需要我们倍加防范。比如美军进驻中亚对中国西部形成战略威胁，印巴核竞赛且印度试图以中国为假想敌，南海问题悬而不决，甚至国际化、武装冲突化，美日对华军事压力日益严重等等。在陆地边界、海域岛屿、海洋权益上中国和周边某些国家之间还存在着争议，如果某些国家企图单方面解决甚至采用非和平手段的话，很可能引发武装冲突和局部战争甚至某些霸权国家的军事介入。同时“台独”等国内分裂主义势力依然活跃，并与国际反华势力相勾结，不能排除某些外部势力武装干涉中国内政的可能性；国际恐怖主义势力、宗教极端势力对中国边疆地区的渗透，使中国的安全环境面临着新的考验。值得一提的是，随着近年来中国经济的发展和综合国力的逐步增强，中国对外能源及其他需求增大，海上交通线安全问题日益突出。如何避免 1993 年“银河号事件”的再次发生，护渔护航，成为中国国防安全中急待解决的一大问题。

此外，新军事科技革命对中国国防体系发展提出了挑战。当今军事革命方兴未艾，各国纷纷应用新技术，改革国防体制，加强军队现代化建设，加速武备更新，创新国防科技工业，研究和发信息时代的军队组织与作战理论。与周边某些军事大国、强国相比较，中国在武器装备水平上存在着较大差距，在这种情况下，要实现打赢一场高技术条件下的局部战争的目标，要求中国走科技强军之路，对国防建设加大投资，一方面尽力提高武装力量人员素质和武器装备水平，改革、完善军队业务组织体制，创新作战思想和战略战术，完成、实现数量规模型和人力密集型向质量效益型和科技密集型的转变；另一方面要加快发展国防科技工

⁵ 参见《文汇报》2002 年 12 月 15 日《国家安全面临高风险》：“国防大学教育长章沁生少将在《瞭望》新闻周刊撰文指出，今后二十年，是国家经济发展的战略机遇期，也是国家安全面临的高风险期。为此，必须在保持国家经济快速增长的情况下，不断加强国防力量建设。”

⁶ 江泽民. 全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告. 北京：人民出版社，2002