

Chinese
National
Defense
Economy
Security
Research

国防经济安全研究丛书

中国国防经济安全研究

陈晓和 等著

上海财经大学出版社

国防经济安全研究丛书

中国国防经济安全研究

陈晓和 等著



上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国国防经济安全研究/陈晓和等著. —上海:上海财经大学出版社, 2009. 8

ISBN 978-7-5642-0545-4/F · 0545

I. 中… II. 陈… III. 国防经济-国家安全-研究-中国
IV. E0-054

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 107529 号

☐ 责任编辑 宋澄宇

☐ 封面设计 张克瑶

ZHONGGUO GUOFANG JINGJI ANQUAN YANJIU

中国国防经济安全研究

陈晓和 等著

上海财经大学出版社出版发行
(上海市武东路 321 号乙 邮编 200434)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

上海市印刷七厂印刷

上海远大印务发展有限公司装订

2009 年 8 月第 1 版 2009 年 8 月第 1 次印刷

787mm×1092mm 1/16 11.5 印张 186 千字

印数: 0 001—1 800 定价: 22.00 元

总 序

随着社会经济条件的变化和新军事变革的推进,国防战略目标、实现目标的手段以及国防资源配置的方式都发生了重大变化,在新的历史条件下如何运用有限的资源达成国防战略目标、确保国防安全,是国防经济研究的一项重要内容。

国防安全是指一个国家能防止外来侵略和颠覆而处于和平安宁的状态。国防安全是由国防建设所决定的。在世界新军事变革迅猛发展、世界军事强国已进入军队信息化阶段的新形势下,我军仍处于机械化、半机械化阶段,亟待实现跨越式发展,提高现代高技术条件下的防卫作战能力。在这种情况下,如果忽视国防建设,势必会拉大我军与发达国家军队的差距,一旦发生战争就可能陷入被动,难以有效地维护国家安全,经济建设的进程也将被打断,和平发展就会成为一句空话。因为我国能否和平发展、能否顺利实现四个现代化和全面建设小康社会的宏伟目标,一个基本的前提条件就是能否有一个和平、安全、稳定的发展环境,而和平、安全、稳定的发展环境必须以强大的军队和巩固的国防作保证。只有军队强大了、威慑力增强了,才能为发展提供可靠的安全保障,才能维护发展所需要的稳定的外部环境,才能争取到尽可能长的和平建设时间。事实上,尽管和平与发展是当今时代的主题,我国将始终不渝走和平发展的道路,但目前影响我国和平发展的因素还依然存在。一些西方国家出于自身的意识形态和战略利益,对我国的飞速发展十分忌讳,总是千方百计地加以阻挠;我国周边地缘政治军事环境也相当复杂,许多事情都难以预测;随着经济全球化进程的加快和国家对外的进一步开放,我国在全球的战略利益不断拓展,利用国际市场、国际资源的安全要求也越来越高。面对复杂而又多变的外部发展环境,走和平发展的道路,加快社会主义现代化建设的步伐,必须研究国防经济与国防安全的关系,不断加

强国防和军队建设,保持军事上的强大威慑力,保证人民军队在任何时候都能从容应对国家安全所面临的各种挑战和威胁,为和平发展提供可靠的安全保障。

国防建设本身也有个安全问题,其中最重要的就是国防经济安全。所谓国防经济安全,是指一个国家的国防经济能免受国内外各种不利因素(如经济危机、生态危机、战争打击、政策失误等)的威胁与破坏而处于稳定、均衡和持续发展的状态。其核心在于国防经济利益及其基础——国家经济利益不受威胁和破坏。国防经济安全遭受威胁或破坏主要表现在以下几个方面:一是在国内由于经济状况恶化、生态环境破坏或国防经济建设的方针政策失误等原因,使国防经济赖以生存、发展的基础、条件和环境受到威胁和破坏,从而损害国防经济利益,威胁或破坏国防经济安全;二是在对外开放中国家经济主权受到侵害或国防经济受到外界不利冲击而不能健康稳定发展,使国防经济赖以生存、发展的基础、条件和环境受到威胁和破坏,从而损害国防经济利益,威胁或破坏国防经济安全;三是在战争期间敌对国家或集团使用武力和其他手段,打击、破坏或摧毁具有战略意义的国防经济目标和设施,削弱或瓦解支持战争的国防经济实力与潜力,这是对国防经济安全最直接的威胁和破坏。

中国国防经济安全需要研究的问题很多,国防经济安全战略、经济全球化与国防经济安全、军民一体化与国防经济安全、产权多元化与国防经济安全、装备信息化与国防经济安全,以及决策民主化与国防经济安全就是其中的重要方面。国防经济安全战略,是一个国家重大的,具有全局性、长远性、规律性和决定性的国防经济安全谋划,它反映一个国家在较长时期所要达到的国防经济安全目标和实现这些目标的主要措施、部署和步骤等,是国防经济安全的长远规划。研究它,对于明确和实现国防经济安全的长远目标具有重要意义。经济全球化、军民一体化、产权多元化、装备信息化、决策民主化对中国国防经济发展起着积极的推动作用,但也使中国国防经济安全面临新的严峻挑战,如何应对这一挑战,解决国防科技工业跨国合作、高技术武器装备引进、产权多元化改革、装备信息化和决策民主化建设,以及军转民、民参军、军民两用技术开发及其产业化给中国国防经济安全带来的隐患,以确保国家经济安全利益,是当前国防经济研究必须解决的重大现实问题。对这些问题展开研究,不仅可以弥补国内这方面研究的不足,而且

可以为政府、军方和企业的有关决策提供有益的参考和借鉴,其学术价值和社会意义是不言而喻的。

外国国防经济安全最值得研究的是一些对世界有影响的大国,包括美国、俄罗斯、英国、法国、德国、日本、印度等。对这些国家的国防经济安全进行研究,有助于深化对国防经济安全的认识,推动国防经济安全学说的发展。尤其是中外国防经济安全比较,不仅可以对有关国家的国防经济安全观、安全战略、安全环境、安全理论、安全政策、安全机制和安全评估等展开深入系统的研究,填补我国这方面的研究空白,而且可以从中总结经验、吸取教训、找出差距、明确目标,这对于提高我国的国防经济安全程度、更好地维护国防经济安全是十分有益的。

国防经济安全研究在我国还刚刚起步,研究基础十分薄弱,抱着为中国国防经济安全研究添砖加瓦的初衷,上海财经大学国防经济研究中心的同志编撰了国防经济安全研究丛书,本丛书包括《国防经济与国防安全》、《中国国防经济安全研究》、《外国国防经济安全研究》、《中外国防经济安全比较研究》四部。希望这套丛书能够起到抛砖引玉的作用,推进我国国防经济安全和国防经济建设的快速发展。

陈晓和

2009年6月

总
序

目 录

总序	1
第一章 中国国防经济安全战略	1
一、中国国防经济安全的战略依据	1
二、中国国防经济安全的战略目标	7
三、中国国防经济安全的战略重点	10
四、中国国防经济安全的战略指导思想和基本原则	15
五、中国国防经济安全的战略举措	19
六、中国国防经济安全的战略评估	29
第二章 经济全球化与国防经济安全	32
一、经济全球化概述	32
二、国防经济全球化:经济全球化的重要内容	38
三、经济全球化对中国国防经济安全的影响及其对策	43
第三章 军民一体化与国防经济安全	68
一、军民一体化的意义	68
二、军民一体化的内涵	71
三、军民一体化的动因	72
四、军民一体化的发展历程	76
五、军民一体化的实现形式	81
六、军民一体化的实现途径	86
七、军民一体化对中国国防经济安全的影响及其对策	90

第四章 产权多元化与国防经济安全	97
一、国防工业产权多元化及其历史渊源	98
二、国防工业产权多元化的动因	99
三、国防工业产权多元化的条件	105
四、国防工业产权多元化的实现形式	109
五、推进国防工业产权多元化的政策建议	112
六、产权多元化对中国国防经济安全的影响及其对策	117
第五章 装备信息化与国防经济安全	130
一、装备信息化概述	130
二、装备信息化背景下的国防工业	138
三、装备信息化对中国国防工业安全的影响及其对策	147
第六章 决策民主化与国防经济安全	153
一、决策民主化的意义	153
二、决策民主化的内涵	157
三、决策民主化的主要特征	158
四、决策民主化的基本原则	159
五、决策民主化的一般实现形式	164
六、我国决策民主化的现状及发展趋势	166
七、完善决策民主化的制度和机制,维护国防经济安全	169
后记	173

第一章

中国国防经济安全 战略

战略是针对个人或组织而言的。战略是个人或组织根据自己的利益诉求,在对内外部环境、机遇与挑战分析的基础上制定的关于未来发展目标和达成目标的行动方案的总体规划,是环境、目标与行动(也称策略)的统一。中国的国防经济安全战略,就是要根据中国的国家利益诉求,在分析中国国防经济安全面临的内外部环境、机遇与挑战的基础上,制定国防经济安全目标,以及为达到这一目标所采取的策略和行动。在世界新军事变革加速推进、改革开放不断深入的今天,探讨和制定符合中国国情的国防经济安全战略,对于推进有中国特色的军事变革,全面提高我国的国防实力,为打赢未来高技术局部战争提供有力保障,具有十分重要的理论和现实意义。

一、中国国防经济安全的战略依据

(一)中国国防经济安全的外部环境

随着经济的快速发展和综合国力的不断增强,中国的国际影响力在逐步扩大,但面临的外部制约因素也在增加。传统安全威胁和非传统安全威胁相互交织,影响中国国防经济安全的不稳定、不确定因素增多,国防经济安全呈现出综合性、复杂性、多变性的特点,对国防经济建设提出了新的更高的要求。中共十六届五中全会通过的《国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》明确指出,“本世纪头二十年是我国发展的重要战略机遇期”。在这一

时期,我们必须抓住机遇加快发展,同时也要抓好国防建设,为国家的经济建设提供强有力的安全保障。国防经济是国防安全的物质基础,确保国防经济安全是确保国防和国家安全的重要前提。

国防经济安全战略的制定是以国家面临的威胁和国家的安全形势为依据的。国家的安全形势又包括国内形势与国际形势两个方面,对国际安全形势的分析重在威胁分析和机会分析,而对国内安全形势的分析则重在优势与劣势分析。这就是战略管理中的SWOT分析。通过这种分析,可以帮助我们熟悉国防经济安全环境、了解国防经济安全需求、明确国防经济安全目标。当前,中国国防经济安全的外部环境可以概括为以下几个方面:

1. 世界总体格局

政治多极化、经济全球化、科技信息化是当今世界发展的基本态势。经济全球化和政治民主化使大国间发生大规模战争的可能性大大降低。和平与发展仍然是当今时代的主题,但影响和平发展的不稳定、不确定因素增多,对中国安全环境产生了重要影响,加大了中国维护国家安全的压力。随着中国参与经济全球化进程和对外开放步伐的加快,对利用国际市场、国际资源和维护国家战略利益的安全要求越来越高。目前,针对中国的全面大规模入侵的可能性很小,但是随着经济的发展,各个国家对资源的争夺会加剧,加上民族矛盾、宗教冲突和恐怖主义的盛行,国际局势中的变数在增加,传统安全与非传统安全相互交织,非传统安全威胁加大,整个安全形势更加难以掌控。霸权主义和强权政治依然存在,世界格局多极化在曲折中发展,以当代信息技术为核心的新军事变革使得军事因素对国际战略格局的影响力在不断扩大,世界军事强国的军队信息化优势日益增强。国防实力对保障国家安全和维护国家利益的作用进一步凸显。当前的战略机遇期既是可以大有作为的黄金发展期,又是面临诸多安全威胁和挑战的矛盾凸显期。西方敌对势力不愿看到一个强大的社会主义中国出现在世界东方,总是千方百计地企图牵制甚至遏制中国的发展。

2. 大国关系

美国作为当今全球唯一的超级大国,其国家战略构成世界大国关系的重要组成部分。冷战结束后,美国在经济上推行“新经济殖民主义”政策,采取“经济政治化”手段,利用WTO等国际组织,阻碍建立平等互利的国际经济新秩序;在军事上,美国一方面大力扩充军事实力,另一方面又顽固地实行“单边主义”的外交政策,调

整军事战略,在世界各地炫耀武力,不顾世界大多数国家和人民的反对,一意孤行地试验和部署国家和地区导弹防御系统,这有可能引发新一轮的军备竞赛和世界危机。美国的一些人认为中国是其未来最大的战略竞争对手和潜在威胁。美国从现实利益考虑会继续谋求对华对话合作,但在战略层面上,又担心中国强大会对它的霸主地位构成挑战,因而处心积虑地遏制中国。因此,美国对中国一方面合作,一方面遏制,这可能会成为未来一段时间的基本态势。周边一些地区大国对中国的发展也有复杂的心态。

中国与日本的关系也是我们需要重点思考和解决的。近年来,中日关系出现了一些波折。虽然自2007年4月温家宝总理对日访问的“融冰之旅”和2008年5月胡锦涛主席对日访问的“暖春之旅”以来,中日关系已有很大改善,但可以预见,中日之间的矛盾与摩擦不会完全消失。

1994年,中国与欧盟签署政治对话协议。1998年1月,中欧领导人在第二届亚欧首脑会议期间举行会晤,决定建立领导人年度会晤机制。此后,中欧双方高层互访频繁,政治互信不断增强。2003年10月,第六次中欧领导人会晤后,双方决定发展全面战略伙伴关系。2005年,中国国家主席胡锦涛和国务院总理温家宝分别于10月和12月访欧,欧盟方面,除一些成员国领导人以外,包括欧盟委员会主席巴罗佐在内的8位高官先后访华。良好的政治关系使双方的经贸合作迅速升温。2003年,中欧贸易额为1 252.2亿美元,首次突破千亿美元。2005年,双边贸易额突破2 000亿美元,达到2 173亿美元。欧盟连续两年成为中国的第一大贸易伙伴,中国是欧盟第二大贸易伙伴。欧盟也是中国最大的技术和设备供应方。此外,中欧在科技、教育、财政金融及社会保障等领域的合作也不断加强。但是,自2007年年底以来,双方在贸易逆差、知识产权保护、市场准入、产品安全、非洲经贸、中国的市场经济地位等问题上的分歧和摩擦开始上升;在政治方面,西藏与台湾问题、对华军售和人权问题也是长期阻碍双方进一步合作的障碍。

当前,中俄关系蓬勃发展,达到了前所未有的水平。双方按照《中俄睦邻友好合作条约》的原则和精神,全面推进政治、经贸、科技、人文等领域的务实合作,取得了丰硕成果。两国在朝鲜半岛核问题、伊朗核问题等重大国际和地区事务中密切配合,为维护世界和平稳定发挥了重要作用。由中国、俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦组成的上海合作组织,努力维护地区和平安

中国国防经济安全研究

全,共同打击“三股势力”,打击非法贩卖毒品和武器及其他跨国犯罪;积极加强区域经济合作,推动贸易和投资便利化;广泛开展科技、教育、卫生、文化、体育及旅游领域的相互协作;等等。目前,成员国正集中力量推进安全、经济、人文领域的务实合作,致力于给成员国人民带来更多的实际利益。

中国周边有 20 多个邻国,与中国陆地接壤的有 15 个国家,与中国一衣带水的国家有 8 个。由于种种原因,其中多数与中国存在着领土或海洋权益之争,尤其是在海洋方面。按照《联合国海洋法公约》的有关规定,中国有权行使管辖权的海域非常广阔。但是这些海域有相当一部分存在争议,许多海岛主权纠纷长期处于僵持状态,成为国家安全的重大隐患。在东海,中日在钓鱼岛归属问题上存在分歧,日本右翼势力多次在钓鱼岛问题上挑起事端,致使这一问题成为中日两国关系的一大障碍。在南海 350 万平方公里的海域中,归中国管辖的有 190 万平方公里,但与多国存在划界矛盾。周边国家不仅以其单方面的主张对有争议海域实施实际管辖,还强行干扰中国科考、调查、巡航等正常的海上作业,驱赶中国在南沙作业的勘探船编队,撞沉中国在南海捕鱼的渔船,多次发生抓捕、打死、打伤中国渔民的事件。

(二)中国国防经济安全的内部环境

在 21 世纪,中国面临的三大任务是:继续推进现代化建设,促进经济持续增长;维护国家安定团结,实现祖国统一大业;维护世界和平和促进共同发展。这是我国国防经济建设的基本出发点。随着改革开放的深入和经济的持续增长,中国已经建立起了雄厚的国防经济基础,良好的国防经济运行体制和机制已经初步建立,国家的国防经济动员能力大幅提升。但是,我们也应该看到,随着改革开放的深入,中国经济的对外依存度不断提高,经济利益主体的多元化格局已经形成。

在全球化浪潮汹涌澎湃的今天,商品、劳动、资本的全球流动,环境污染、文化思潮、恐怖主义威胁、犯罪活动、政治颠覆、教派冲突、非政府武装力量的跨国活动等在不断增多,这种千丝万缕的国际联系意味着国家安全的领域和界限越来越模糊,目标更加多元化,影响世界和平与安全的不确定性因素显著增加,这些因素与国内的各种因素相互交织,使得国内安全形势出现了很多新情况、新问题。仅仅依靠军队和武器装备显然难以维持一个国家的全面安全,这就需要我们设置多样化的国防和安全屏障,保卫我们日益扩

展的国家安全和利益边界。在经济全球化时代,经济安全成为国家安全的基础,中国的经济安全问题越来越突出。特别是2004年以来,人民币汇率问题、纺织品贸易摩擦、能源紧张、资源短缺、大企业走出去受阻、金融业的内外夹击、中国幼稚产业的保护以及巨大的就业压力,使中国经济安全面临严峻挑战。在这样的背景下,如何维护我国的国防经济安全已成为一个棘手的难题。

(三)中国国防经济安全现状分析

1. 国防经济安全基础更加稳固

改革开放以来,中国以世界最大的人口规模,在长达近三十年的时间内实现了年均9.6%的高速增长,使中国经济从解决温饱到基本实现小康,向全面小康迈进。特别是进入新世纪以后,在经济总量大幅提升的情况下,中国仍然保持着年均9.76%的增长率。经济的持续发展使中国的综合国力大大增强,人民的生活水平显著提高。1978年,中国GDP总量只有2165亿美元,到2006年,已达到2.63万亿美元,跃居世界第四位,按现行汇率,人均GDP约2000美元。1978年,全国财政收入为1132亿元,2006年,剧增到3.93万亿元,一年新增的财政收入已达到10年前全年的财政收入水平。到2008年3月底,国家外汇储备达到12020亿美元,位居世界第一。而1978年,中国的外汇储备只有1.67亿美元,即使到1997年,也只有1398亿美元。中国的基础设施日趋完善,制造业能力和水平迅速提高,自主创新能力不断增强。科技教育全面发展,劳动力素质明显提高。2006年全国高校在校研究生110万人,普通高校在校生1739万人,当年入学的大学生和研究生总数达到580万人,毕业生超过400万人。城乡居民收入持续增加,全国居民储蓄总额超过17万亿元。2007年以来,中国经济继续保持较快增长势头。据国家统计局统计,2007年前三季度国内生产总值166043亿元,同比增长11.5%,比上年同期提高0.7个百分点。经济的快速、稳定、健康发展,使综合国力大大增强,国防经济安全基础更加稳固。

2. 国防经济安全问题逐渐增多

随着国外资本与民间资本开始进入国家战略性产业,产权多元化对国防科技安全、国防产业安全、国防金融安全、军工人才安全的影响已经引起人们的关注;军民一体化对军标保密安全、国防产业安全、军品供给安全、军工人才安全的影响开始显露出来;装备信息化(侦察设备信息化、通信设备信息化、攻防武器信息化)对

国防工业安全的威胁成为新的难题;决策民主化对国防科技工业保密安全的影响也越来越引起人们的重视。加上原有的国防生产力布局分散、军民分割、国防经济建设投入不足、使用效率不高等问题,使得国防经济难以发挥规模效益,也不利于军工行业充分吸收和利用民用科技工业基础,这些致使国防经济基础薄弱、国防实力增长缓慢,给整个国防经济安全带来隐患。

3. 国防经济安全形势更加严峻

国防经济安全面临的严峻形势主要表现在:人才外流严重,人才安全问题越来越突出;外商蜂拥而入,外资的恶意收购、兼并、重组浪潮一浪高过一浪,国防工业基础受到严重冲击;外资趁我国企业改革之机并购装备制造业各分支行业重点企业的问题,引起各界关注。地方政府出于本地经济增长、招商引资指标和国企改革“卸包袱”等考虑,竞相吸引外资,尤其欢迎跨国公司并购地方骨干国有企业。一些人既不顾行业和企业实际情况,也不考虑骨干企业的全局意义和国家产业安全,对国有企业来个“一卖了之”,限期完成。这对我国的产业安全造成很大威胁。此外,我国整个经济的对外依存度不断上升,外资占整个经济总量的比重过高,对外资和国外市场的依赖日益严重,国防科技工业自主创新能力不强。中国国防经济安全面临的其他威胁还有:第一,世界新军事变革的挑战。随着信息化时代的到来,战争形态发生了根本变化,世界新军事变革加速推进,由此造成的军事科技“代沟”使中国国防经济安全面临严峻挑战。第二,恐怖主义威胁。随着国际恐怖主义的盛行,东突恐怖主义势力也开始与国际恐怖组织联合,在我国境内从事恐怖暴力活动。另外,周边的跨国犯罪、走私、贩毒等问题也会影响到我国的安全和稳定。这些恐怖分子为了达到其目的,往往把国防经济的重要部门和设施作为他们的攻击目标,这对中国国防经济安全是一个很大的威胁。第三,来自政治、经济、社会、科技、文化、人才等领域的安全威胁。其实,国防经济安全与整个社会安全是密不可分的。当一个国家的重点经济领域和主导产业由别国控制时,它的经济安全就成了问题。根据国家权威部门的研究和统计,我国三大支柱产业产业主权的80%已被外方所控制或主导。2005年我国信息产业(制造业)总产值的77%、增加值的79%为外方所占有或主导;汽车工业中的轿车工业,90%的产品为外方所主导;机械工业中85%的芯片精密制造设备、70%的数控与机械制造设备、80%的石油化工生产制造设备为国外所占有(或从

外国进口)。这对我国的经济、科技、人才、国防、政治等国家重大安全,都造成了严重威胁。西方腐朽思想和生活方式趁对外开放之机乘虚而入,侵蚀人们的思想和灵魂,使拜金主义、享乐主义和极端个人主义盛行,侵吞国家资财,出卖军事、经济、科技情报的事件时有发生。

4. 国防经济安全面临严峻挑战

中国土地、水资源短缺,能源安全存在隐患,部分矿产资源对外依存度高,严重制约着中国经济的可持续发展,也使国防经济安全面临严重威胁。据国务院西部开发办副主任曹玉书介绍,中国耕地总面积为 18.3 亿亩,人均耕地面积仅为 1.4 亩,不到世界平均水平的一半。优质耕地仅占全国耕地的 1/3,主要分布在东南部,而这些地区又多为建设占地最多最快的地方,土地供需矛盾十分突出。耕地后备资源中 60% 分布在水源不足和水土流失、沙化、盐碱化严重的地区,开发利用的制约因素很多。同时,中国水资源人均占有量少,分布不均匀,人均淡水资源占有量为 2 200 立方米,仅为世界人均占有量的 1/4。目前,在全国 660 多个城市中,有 400 多个城市不同程度缺水,有 108 个城市严重缺水,沿海城市的水资源供需矛盾尤为突出,部分地区地下水超采严重。国内油气资源不足,石油、天然气人均剩余探明可采储量仅为世界平均水平的 7.72% 和 7.07%;在工业化过程中国际公认的不可缺少的 45 种矿产资源,中国的人均占有量不到世界平均水平的一半,铁矿石、铜、铝土矿等重要矿产资源的人均储量分别为世界人均水平的 42%、18% 和 7.3%。这既不利于国民经济的可持续发展,也不利于国防经济的可持续发展,对国民经济和国防经济安全是一个巨大威胁。

二、中国国防经济安全的战略目标

中国国防经济安全的基本目标是规避、化解或分散国防经济安全领域的风险,保持国防经济的稳健性,使国防经济能够为国防建设目标提供有力支撑。从投入角度来看,国防经济的投入要素包括资本、技术、人才等;从生产、流通与使用角度来看,国防经济包括生产、采办、列装、储备、使用、维护、报废处理等;从产出角度来看,国防经济建设最终要形成一定的国防产业结构、技术结构、军兵种结构和国家安全状态。因此,国防经济安全就是要化解这些领域存在的脆弱性、不稳定性、易受攻击性,以及国防经济体系

不能应对国防安全威胁的风险。为了规避和化解这些风险,必须确立以下战略目标。

(一)建立多元化的资金、技术、人才投入体系,确保国防经济投入的稳定性

整个国防经济体系是一个复杂的结构,而这一结构的支撑就是人才、技术和资金投入。确立良性的国防投入机制是国防建设持续、健康发展的制度保障。只有投入充足,国防经济才有可能满足安全需求,不断成长壮大。同其他国家相比,中国国防费总额、军人人均军费数额、国防费占国民生产总值的比重在世界上都处于相对较低的水平。这严重制约了我国国防经济发展的水平和质量。因此,根据国家安全战略和国防建设规划的要素构成,确立基本投入基数,建立储备基金,不断增加基础性的维持投入、突出重点发展的项目投入、预留一定的应急投入,是当前国防经济建设确保投入适当和稳定的一项重要举措。此外,国防经济建设仅仅依靠国家的单方面投入是不行的,必须依靠全社会的力量,调动各方面的积极性,建立一个多元化的国防经济投入体系。要积极探索国防经济建设的“市场化”路径,在国防投入方面以较少的国家投入吸引更多的社会投入,通过政府采购、服务外包等途径,充分发挥政府投入的带动效应和放大效应。

(二)建立技术先进、结构优化、布局合理、军民兼容的国防科技工业体系

国防科技工业是国防经济的支撑,它为国防力量提供武器装备,其安全状态直接影响国家军事安全。武器装备水平既决定于一国国防科技工业的技术装备水平,又决定一国军队的战斗力及赢得战争的能力,进而影响一国的安全和国际地位。低水平的国防科技工业,即使规模再大,也不能保障国家安全。与世界军事强国存在“技术代差”的军队在保家卫国的战争中会处于非常不利的地位,很难履行好保卫国家安全的职责。因此,国防科技工业对于国家和国防经济安全具有决定意义。为了发展国防科技工业,我们必须紧密跟踪科学技术的新发现、新突破、新进展,加快包括国防科技在内的整个国家创新体系的建设,力争在世界高科技领域占有一席之地。国防科技工业结构必须能够满足国防建设的需要,国防科技工业结构的调整要走在军事力量结构调整的前面。就我国而言,要重点发展与海军、空军以及战略导弹部队建设相匹配的国防科技工业。国防科技工业布局要考虑主要威胁方向与战

略纵深、人才设备与地方经济发展的关系,统筹规划,合理布局;国防科技工业设施、装备建设要充分考虑民用的可能,尽量发挥民用部门在武器装备研发制造中的作用,尽快建立军民兼容的国防科技工业体系。

(三)在重点领域建立军民融合的国民经济建设、储备、动员体系

这些重点领域包括战略物资储备、国防交通和通信、重要基础设施等,既是国民经济发展的前提和基础,又是国防经济建设的内容和保障。因此,在这些领域建立军民融合的建设、储备、动员体系对于国防建设和经济建设都具有重要意义。在国民经济建设中要充分考虑到应急与应战的双重需求,构建国民经济的储备与动员体系,努力克服当前国防动员与应急管理系统各成体系、重复建设、资源浪费的现象,实现组织上的融合一体、资源上的节约共享。在建立这样的体系时,对于那些建设周期长、对国家安全至关重要的设施应当优先建设;对于那些不是急需、建设周期短、使用频率低的设施应当缓建;对于那些军民通用、民用部门供给能力较强的产品和资源,应当采取应急动员的方式来保障。但无论采用哪种方式,都必须根据未来面临的威胁和应战应急需要,切不可墨守成规、削足适履。

(四)建立体制完备、机制兼容的国防经济管理体系

国防经济建设需要很好的组织管理,国防经济安全也需要有专门的机构负责。国防科学技术工业局作为我国国防科技工业的行政主管部门,理应对我国的国防科技工业安全负责;其他领域的安全问题也应有专门的机构负责。但是,目前各个部门自成体系,条块分割,协调沟通不畅。国防经济安全作为一项多领域、全方位的工作,需要很好的协调,任何国防经济建设中的“短板”都有可能成为国防经济安全的重大隐患。因此,我国有必要建立一个专门负责国防经济安全的机构(如国防经济安全委员会或国防经济安全局),可以设在中央军委或国防部,专门负责国防经济安全的检查、评估、协调和管理。要进一步建立和完善军地联席会议制度,从项目立项、投融资、价格、税收、土地、外贸等各方面,加大统筹协调力度,为国防经济安全的维护 and 建设提供可靠的组织和制度保障。

(五)建立具有研究、评估功能的国防经济安全预警体系

要根据国际国内出现的新变化、新情况、新问题,构建一个全