

民企参军 促进与探索

武器装备建设军民融合式发展研究报告2015

装备学院武器装备建设军民融合研究中心



国防工业出版社

National Defense Industry Press

武器装备建设军民融合式发展研究报告 2015

民企参军：促进与探索

装备学院武器装备建设军民融合研究中心

国防工业出版社

· 北京 ·

内 容 简 介

民企参军,是落实军民融合国家战略的重要组成部分,是深入实施武器装备建设军民融合式发展战略的关键任务,是全面深化装备采购体制机制改革中“落一子而全盘活”的重大举措。本书分理论研究和实践探索两篇,共10章。理论研究篇共设5章,论述了民企参军的战略定位、科学统筹、改革态势、壁垒问题和促进策略,分别回答了新形势下如何认识民企参军科学内涵、如何统筹好民企参军内在关系、如何看待民企参军进展情况和现实问题、如何深化改革加速推进民企参军策略等理论问题。实践探索篇共设5章,分别梳理总结部分装备采购部门促进民企参军的实践做法,为下一步深入实施武器装备建设军民融合式发展战略提供经验借鉴。

图书在版编目(CIP)数据

民企参军:促进与探索/舒本耀主编. —北京:国防工业出版社, 2015. 12
ISBN 978-7-118-10660-2

I. ①民... II. ①舒... III. ①民营企业 - 武器装备 - 制造业 - 研究 - 中国 IV. ①F426.48

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 285245 号

※

国防工业出版社 出版发行

(北京市海淀区紫竹院南路 23 号 邮政编码 100048)

北京嘉恒彩色印刷有限责任公司

新华书店经售

开本 710 × 1000 1/16 印张 13 字数 105 千字

2015 年 12 月第 1 版第 1 次印刷 印数 1—2000 册 定价 39.00 元

(本书如有印装错误,我社负责调换)

国防书店: (010)88540777

发行邮购: (010)88540776

发行传真: (010)88540755

发行业务: (010)88540717

武器装备建设军民融合发展 研究报告 2015

编委会

主 编 舒本耀

副 主 编 张跃东 李东文

参编人员 宋志强 胡 韬 刘 超

何立志 王呈阳 韩安利

吕继超 吴亚菲

前 言

习主席在出席十二届全国人大三次会议解放军代表团全体会议时强调,“把军民融合发展上升为国家战略,是我们长期探索经济建设和国防建设协调发展规律的重大成果,是从国家安全和发展战略全局出发作出的重大决策”。民企参军,是落实军民融合国家战略的重要组成部分,是深入实施武器装备建设军民融合式发展战略的关键任务,是全面深化装备采购体制机制改革中“落一子而全盘活”的重大举措。

聪者听于无声,明者见于未形。当今世界,科技创新已经成为提高综合国力的战略支撑,成为经济发展方式、装备建设方式和战争形态方式变革进步的强大引领,谁牵住了科技创新这个牛鼻子,谁走好了科技创新这步先手棋,谁就能占领先机、赢得优势。经过多年努力,我国科技整体水平大幅提升,一些重要领域跻身世界先进行列,某些领域正由“跟跑者”向“并行者”“领跑者”转变。时至今日,我们正面对着推进国防科技创新和新军事革命的重要历史机遇,机不可失,时不再来,必须紧紧抓住。

把握历史机遇,我们将军民融合上升为国家战略,把武器装备建设军民融合式发展摆上重要改革日程,把民企参军作为全面深化军民融合改革的关键任务,核心目的就是进一步发挥我国集中力量办大事的制度优势,凝聚国家意志和科技资源加速推进国防科技和武器装备建设创新发展,下好科技创新这步先手棋,打好技术较量这场主动仗。

科技创新永无止境,科技竞争就像短道速滑,我们在加速,人家也在加速,最后要看谁的速度更快、谁的速度更能持续。当前,世界范围内的新一轮科技革命、产业革命和新军事革命交织前行,是颠覆性技术集中涌现的重要时期,更是发展颠覆性技术的难得机遇。为此,世界主要国家都在加快实施军民融合国家创新战略,谋求技术对抗优势地位的国际竞争悄然加剧。例如,美国近年高调推出了所谓“国防创新倡议”和“第三次抵消战略”,企图先于对手创新先进技术,并快速部署于军事领域。俄罗斯总统普京 2012 年签署法令,成立国防高级研究基金会,意在借鉴美国 DARPA 创新模式,整合国家科技力量激发颠覆性技术创新。日本也不甘落后,不仅设置了日本版的 DARPA,还重新组建了统管研究采购活动的防卫装备厅,意在进一步整合资源促进国防科技创新。面对如此剧烈的国际竞争较量格局,我们要想下好科技创新这步先手棋,实现科技竞争的弯道超越,仅仅依靠传统军

工科研院所还远远不够,必须动员和吸纳优势民营企业参加这场“大战役”,整合军民力量打赢新形势下科技竞赛对抗的“人民战争”。

民企参军,是形势所迫,更是规律使然。从科技发展史看,在过去相当长时间内,科学技术的重大突破都首先运用于军事领域,现在这一趋势正在发生变化,许多高新技术率先在民用领域得到突破和运用。发展高新技术装备,必须吸纳和利用民用先进技术,海纳百川,不要自我封闭、作茧自缚。当前,随着科技革命、产业革命发展和世界新军事革命深入推进,如今军民之间的技术界限更加模糊,结合面越来越广,融合度越来越深,武器装备建设对民用科技的依赖性空前增强。特别是在一些重要的高新技术领域,很难分清哪些是军用技术哪些是民用技术,两者在核心和本质上出现了趋同的发展趋势,这为促进民企参军创造了难得发展机遇。如果不抓紧实施民企参军的武器装备建设军民融合式发展战略,仍是军搞军的一套,民搞民的一套,我们很可能与历史机遇失之交臂,甚至可能付出重大代价。

民企参军,不是过去实践的简单重复,而是对过去成功经验的“再认识”“再实践”,是为赢得技术对抗的“再动员”“再出发”。新形势下,将“民企参军”上升到军民融合国家战略的高度,首要任务是适应科技革命、产业革

命和新军事革命规律,从国家层面凝聚先进民用技术能力来支撑和孵化颠覆性创新,加快形成国际较量博弈的不对称优势;其次是创建公平、公正、公开的竞争环境,使优势民营企业与传统军工企业在权利、机会、规则等方面拥有平等地位,以良性竞争互动作为国防科技工业医治痼疾、发挥优势、激发活力的“正能量”;最后是重塑装备采购新型复合体关系,把优势民营企业作为装备采购重要合作伙伴,合理运用需求牵引、政策引导、计划调控等政策工具,积极引导优势民营企业进入装备科研生产和维修领域,努力创建“规模适度、关系稳定、活力充足、互动和谐”的装备采购新型复合体。

民企参军,既要用好市场之手,更要用好“促进”之手。实践表明,民企参军不可能主要依托市场力量自发形成,必须成立相关组织机构,明确管理职能,整合资源力量,有组织有计划地促进。例如,美国为推进民技军用,国防部先后成立了技术转移办公室、国防技术转轨委员会、两用技术办公室、工业能力评估局、中小企业利用局、鼓励竞争与私有化局等机构,专门负责军民一体化改革指导与协调,历经十余年的支持与培育,才初步构建起军民一体化的工业基础。目前,我国实施民企参军战略,仍面临着思想观念壁垒、部门利益壁垒、政策法规壁垒、运行机制壁垒等层层障碍。而要冲破这些壁垒障碍,我

们必须用好社会主义制度能够集中力量办大事的这一重要法宝,既要让市场在资源配置中起决定性作用,更要发挥好军方主导作用和政府引导作用,综合运用好需求牵引、政策引导、计划调控、法治保障、军地合作等多种促进手段,使“有形之手”与“无形之手”各就其位、各得其所,加速形成促进民企参军的强大合力。

当前,融合蓝图初步绘就,征程号角已经吹响。如何深入实施民企参军的武器装备建设军民融合式发展战略,是“十三五”装备建设不可回避的时代课题,是摆在所有装备人面前一份沉重历史答卷……做好这份答卷,必须从国家安全和发展战略全局的高度思考问题,推动工作;必须以强烈的责任担当抓好落实,取得实效;必须拿出切实可行的促进办法,务求在落实军民融合国家战略面前走在前列,率先突破。目前,我们高兴地看到,自习主席将军民融合上升为国家战略以来,相关政策加速出台,军地展览次第登场,各种论坛纷呈迭出,参军热情空前高涨,军民融合式发展正成为一种时代潮流;军队装备采购部门纷纷学习习主席军民融合系列重要讲话精神,坚定不移地走武器装备建设军民融合式发展之路,积极为实施军民融合国家战略探索新路子、提供新经验。2015年,我们将武器装备建设军民融合发展研究报告主题定为《民企参军:促进与探索》,一方面旨在深化民企参

军的基础理论研究,揭示民企参军的科学内涵,分析民企参军的矛盾问题,探讨民企参军的促进策略;另一方面旨在梳理总结部分装备采购部门促进民企参军的实践做法,为下一步深入实施武器装备建设军民融合式发展战略提供经验借鉴。当然,囿于我们研究水平,报告中的相关观点与部分认识,难免存在商榷之处,真诚希望学界同行与广大读者提出宝贵意见,我们将在后续工作中不断深化研究。

目 录

一、理论研究篇	1
民企参军的战略定位	2
民企参军的科学统筹	33
民企参军的改革态势	48
民企参军的壁垒问题	67
民企参军的促进策略	100
二、实践探索篇	131
陆军装备科研订购部的实践探索	132
陆军南京军事代表局的实践探索	146
陆军武汉军事代表局的实践探索	155
陆军西安军事代表局的实践探索	165
空军驻深圳地区军代室实践探索	172

一、理论研究篇

民企参军的战略定位

深入实施武器装备建设军民融合发展战略,首先要搞清搞准民企参军的战略定位,这是战略研究的逻辑起点。2015年3月12日,习主席在出席十二届全国人大三次会议解放军代表团全体会议时强调,“把军民融合发展上升为国家战略,是我们长期探索经济建设和国防建设协调发展规律的重大成果,是从国家安全和发展战略全局出发作出的重大决策”。把军民融合发展上升为国家战略,是习主席着眼国家安全和发展战略全局作出的重大决策,是新形势下开拓强军兴军新格局的战略举措,充分彰显了党中央和习主席推动军民融合深度发展的决心意志和使命担当。武器装备乃国之重器,是军队现代化的重要标志,是国家安全和民族复兴的重要支撑。深入实施军民融合发展战略,必须要优先实施武器装备建设军民融合发展战略,必须要将民企参军作为战略实施的核心任务来谋划,必须从理论层面弄清吃透民企参军的基本理论,加快形成开放式发展的武器装备科研生产新

格局,努力为实现强军梦提供强大的物质技术支撑。

(一) 民企参军的概念内涵

民企参军,是实施武器装备建设军民融合发展战略的关键任务。理解这一特定概念,首先需要明确“什么是武器装备建设军民融合式发展”。所谓武器装备建设军民融合式发展,是指军队装备建设部门为提高装备建设质量效益,遵循装备发展规律和国防经济规律,通过改革装备采购体制机制,积极引导优势民营企业有序进入装备科研生产和维修领域,形成开放式发展的武器装备科研生产新格局的战略工程。

新形势下,深入实施武器装备建设军民融合式发展战略,关键任务是“民企参军”,基本遵循是“装备发展规律和国防经济规律”,主要途径是“改革装备采购体制机制”,最终目标是“形成开放式发展的武器装备科研生产新格局”。

何谓“民企参军”?通俗来说,“民企参军”是指“优势民营企业参与装备科研生产和维修”的简称,强调的不是一种静止状态,而是一种动态活动过程。民企参军,是新形势下党和国家深入实施军民融合发展战略的既定改革部署,是当前及今后一段时期推动武器装备建设军民融合深度发展的关键任务,是形成开放式发展的武器装

备科研生产新格局的必然要求。

从实践要求看,民企参军蕴含着如下方面的要求:第一,民企参军,不是用民企替代国企,必须毫不动摇地坚持传统军工企业的主体地位,毫不动摇地加强传统军工企业核心能力建设,民企参军只是作为国防科技和武器装备建设的重要补充,旨在促进传统军工企业与民营企业之间取长补短、合作共赢,既要“做大、做强、做优”传统军工企业,又要“做活、做精、做细”民营企业。第二,民企参军,不是国退民进或国进民退,而是国民共进,旨在通过公平竞争方式,引导传统军工企业与民营企业竞争互促、融合发展,努力形成开放式发展的武器装备科研生产新格局。第三,民企参军,不是盲目地自发无序参军,必须要遵循装备发展规律和国防经济规律,要适应军品市场特点和运行规律,进退有序、数量适度、管理严格,是受规制的、有秩序的参军。第四,民企参军,不是轻轻松松地就能参得了军,要受体制机制有形壁垒和思想观念无形壁垒限制,必须发挥军方积极引导作用,通过改革装备采购体制机制,才能进得去、立得住、活下来。第五,民企参军,不是为了追求简单的军事经济利益而发动,让优势民营企业来“淘金”,而是发挥“鲶鱼效应”,激发军民技术创新活力,促进经济发展方式转变,加速装备建设自主创新进程。

据上解析,我们将“民企参军”界定为:是指为推动武器装备建设军民融合深度发展,装备建设部门综合运用需求牵引、政策引导、计划调控、法治保障、军地联手等多种方式手段,有序引导优势民营企业参与装备科研生产和维修任务活动的总称。

(二) 民企参军的范围标准

习主席强调指出,必须建立公平、公正、公开的竞争环境,充分发挥优势民营企业作用,引导社会资源有序进入装备建设领域,形成开放式发展的武器装备科研生产新格局。促进民企参军,必须要厘清战略实施的条件与边界。具体来讲,需要从三个方面界定好民企参军的隐含条件:一是民企参军中“民企”应包括哪些类企业;二是优势民企应具备哪些条件或判定准则;三是为什么要强调优势民营企业。

1. 民营企业

“民营企业”,是具有典型中国特色的一个词汇,它是在我国经济体制改革过程中,为了回避私有制歧视而产生的,并且是非常流行的说法。但是具有讽刺意味的是,“民营企业”虽然说法十分普遍,但在体现企业性质的营业执照上却无法体现,法律上也缺乏正式地位。目前,中华人民共和国法律上没有这一概念。《中华人民共和国

公司法》《中华人民共和国个人独资企业法》《中华人民共和国合伙企业法》等,这些法律对应的企业在各方面都做了具体的法律规定,基本涵盖了现阶段我国各种类型企业,但就是没有“民营企业”这一类别。如《中华人民共和国公司法》规定,按照企业资本组织形式来划分企业类型,可分为国有独资、国有控股、有限责任公司、股份有限公司(分上市公司或非上市公司)、合伙企业和个人独资企业等。

民营企业的概念在经济学界有不同看法,一种看法将“民营企业”视作民间私人投资、民间私人经营、民间私人享受投资收益、民间私人承担经营风险的法人经济实体。另一种看法认为“民营企业”是相对国营而言的企业,其按照所有制形式不同,可分为国有民营和私有民营两种类型。实行国有民营企业的产权归国家所有,租赁者按市场的要求自筹资金、自主经营、自负盈亏、自担风险,私有民营是指个体企业和私营企业。

从广义上看,民营企业泛指所有非公有制企业,与国有独资企业、国有控股企业相对,包括国有持股企业,其概念泛指任何非国有独资与控股企业。从狭义上看,“民营企业”仅指私营企业和以私营企业为主体的联营企业。“私营企业”这个概念由于历史原因不易摆脱歧视,无论是私营企业的投资者、经营者还是相关政府部门都倾向