

• 专论 •

21 世纪中国国防建设的时代背景、 发展趋势及战略选择

孙艳红

【摘 要】进入 21 世纪以来,国际战略环境发生了新的变化,中国国防建设面临着新的时代背景,国际安全战略环境发生了新的变化,以信息技术为核心的新军事变革深入发展。世界主要国家国防建设呈现出七大发展趋势,国防建设更加体现国家安全和利益、更加注重顶层设计和战略规划、更加注重需求牵引、更加注重以理论创新和技术创新为引领、体制编制更加精干高效、更加注重科学管理、更加注重军民融合。中国国防建设未来发展需要做出五大战略选择,坚持以国家安全需求为牵引,确保国防建设发展的正确方向;坚持以国民经济发展为依据,实现国防建设与经济发展相协调;坚持以现代化为中心,探索中国特色信息化国防建设道路;坚持适应社会主义市场经济,进一步完善军民融合的国防发展模式;坚持以科技创新和理论创新为动力,推进国防建设持续发展。

【关 键 词】国防建设 中国军队 战略研究 21 世纪 军事政治学

【作者简介】孙艳红(1972~),女,河北阜城人,军事科学院军队建设研究部副研究员,法学博士。主要研究方向:国防建设、军事政治学。

国防建设是一个动态的发展过程。自从国家和国防出现开始,国防建设随着时代的发展不断发生变化,并还将随着历史的发展而发展变化。研究国防建设发展的时代背景、一般规律和发展走向,对于正确把握未来国防建设的发展趋势,指导我国国防建设具有重要的现实意义。

一 中国国防建设的时代背景分析

在新的历史时期,国际战略环境发生了新变化,新军事变革加速进行,信息技术快速发展,战争形态发生了重大变化,国防建设发展面临着的新的历史背景和时代环境。

(一) 国际安全战略环境发生新的变化

当前,国际形势正在发生新的深刻复杂变化。经济全球化、世界多极化、社会信息化进程日益加快,和平、发展、合作的时代潮流不可阻挡。国际战略竞争和矛盾也在发展,全球性挑战更加突出,传统安全和非传统安全相互交织,安全威胁的综合性、复杂性、多变性日益明显。

时代主题呈现新的特点与趋势。正确判断时代主题是制定战略策略的重要依据。20 世纪 80 年代中期,邓小平洞察国际形势发展变化,提出了和平与发展是当代世界主题的科学判断。历史发展到今天,21 世纪已经走过了最初的十年,国际形势发生了重大变化,但和平与发展这两大主题依然没有发生变化,并且呈现出一些新的特点和趋势。一方面,国际形势总体缓和但局部冲突仍然不断。尽管国际形势维持了总体稳定的基本态势,大国关系保持缓和的势头,但国际安全环境更加复杂,局部战争和地区武装冲突依然保持较高数量。据统计,1992~2013 年,世界各地共发生局部战争和武装冲突 950 多起,平均每年 45 起,2013 年有影响的局部战争和武装冲突有 18 起。^①从冲突发生的地域分布来看,非洲、中东、外高加索、南亚、东南亚和东北亚仍是冲突数量最多、安全形势最不稳定的地区;冲突的导火索仍然是领土主权争端、民族矛盾、宗教对立、武装叛乱、恐怖袭击,冲突仍主要表现为武装对抗、恐怖袭击和非对称打击等;从冲突发生的主要领域看,除传统安全领域外,海洋利益冲突、海盗威胁、太空和网络安全等新型安全问题处于上升态势,国际社会面临着一些新的威胁与挑战。另一方面,经济全球化成为大趋势,大国之间较量的重点逐渐从冷战时期的以军事力量为主转向以科技为先导、以经济为基础的综合国力竞争。各国抓紧调整发展战略和模式,全力打造新的经济增长点,不断加强科技创新,夺取科技和信息优势,促进国家经济、军事、教育等方面的全面发展,壮大综合国力;同时根据国际

^① 刘万军、冯东浩《世界军事发展年度报告 2014》,军事科学出版社 2014 年第 161~162 页。

安全环境的变化和本国的国情与军情,加强国防建设发展力度,以快速稳定的经济发展和不断提升的综合国力,带动国防实力的增强,大国之间的竞争更加明显和激烈。

世界战略格局更加复杂多变。进入 21 世纪以来,国际战略格局正在发生巨大变化。国际力量对比出现新态势,全球各主要战略力量为实现战略平衡和争夺战略优势展开了激烈博弈,大国关系新一轮调整的基本特征是既竞争又合作。新兴大国和发展中国家经济实力、国际地位和国际影响力显著增强。从国际战略格局来看,美国作为当今世界上唯一的超级大国,无论从经济实力、科技实力还是从军事实力看,仍然是世界各极力量中最强大的一支。美国的战略构想是以美洲大陆为依托,以北约和美日军事同盟为两大战略支柱,从欧亚两大陆向全球进行新的战略扩张,把美国的领导作用扩展到全世界,遏制新的全球性竞争性对手,企图长期保持其唯一超级大国地位。2010 年以来,美国政府出台了《四年防务评估报告》《国家安全战略报告》等一系列涉及国家安全的文件,特别是 2012 年发布了《维持美国的全球领导地位:21 世纪防务的优先事项》的新防务战略指南,强调保持美国的全球领导地位、维持美国的军事优势。并提出,要在“安全、繁荣、价值观和国际秩序”四个方面推进持久的国家利益;加紧推进“亚太再平衡”战略,力求建设一支“具备尖端优势能力”,更加“灵活、机动、精干、高效”的“2020 年联合部队”。^①俄罗斯原有的工业、科技等基础雄厚,在航空、航天、核能、生物工程和新材料等领域居世界先进水平;俄军武器装备先进,军队整体作战能力强,其战略核心力量足以毁灭世界上任何一个国家,是世界上唯一能够与美国相抗衡的重要的国际战略力量。2010 年以来,俄将军事战略调整为“战略遏制”,意图通过核力量和空天防御力量来遏制大规模战争,借助机动的常备力量来灵活应对局部战争和武装冲突。日本也更加重视对国际事务的参与,企图通过与同盟国的合作、亚太地区合作和全球合作,更加能动地参与国际秩序的塑造,向国际安全体系设计者的角色转变;在安全手段的运用上,更加强调军事力量的运用,提出要建设一支机动防卫力量,继续强化美日同盟的基石。欧盟防务一体化取得新的进展,英法签署突破性防务合作协议。世界上其他一些国家和地区集团,如印度、巴西、东盟等,经济的迅速发展带动了其综合国力的明显增强,在全球和地区事务中的地位 and 作用日趋明显,发挥着越来越大的作用。

非传统安全和新型安全问题的影响日益突出。近年来,除传统安全威胁外,世界安全

^① 刘万军、冯东浩《世界军事发展年度报告 2014》,军事科学出版社 2014 年第 69 页。

形势面临着恐怖主义、海洋利益争端、海盗威胁等非传统安全问题,以及太空、网络安全等新型安全问题,这些新的问题对国防建设发展形成了新挑战。一是恐怖主义持续兴风作浪,反恐斗争依然任重道远。在巴基斯坦和阿富汗,“基地”组织继续兴风作浪;在伊拉克,暴力冲突与恐怖袭击重新抬头;在阿拉伯半岛,沙特阿拉伯与也门的“基地”组织分支合流,成立了“阿拉伯半岛基地组织”,并向外扩张;在中亚,地区恐怖主义、分裂主义、极端主义愈演愈烈,成为地区和世界安全的极不稳定因素。二是海洋安全成为新的热点。中日东海和钓鱼岛冲突以及中国与菲律宾、越南等在南中国海的冲突和矛盾日益凸显,而且已经不仅是国家之间的领土、资源竞争,更是对未来海上实力、海洋权利、以海军建设为代表的远距离力量投送能力的关注。美国等大国利用海洋问题,在中国周边制造紧张局势,挑拨中国与相关国家的关系,以达到为自己国家利益服务的目的。三是太空与网络安全等新型安全问题越来越突出。当前,太空与网络空间已经成为拓展国家利益的重要平台。2010年5月,美国网络空间司令部正式启动,隶属美国战略司令部,编制近千人,主要职责是进行网络防御和网络渗透作战。当年6月,美国政府颁布《美国国家空间政策》,这是继2006年之后美国出台的第二份太空政策文件,其核心是向太空扩展美战略威慑和打击能力,以抢占太空战略制高点。美国在2014年的《四年防务评估报告》中提出,将“建设更有活力的太空战系统”,“发展新型和范围更广的网络作战能力,以提高美军开展网络空间作战的能力和支持全球范围内军事行动的能力”^①。日本、韩国、印度等国也开始采取各种措施,积极拓展太空和网络空间,竞争越来越激烈。四是海盗势力依旧十分猖獗。近年来以亚丁湾为代表的几个地区的海盗活动猖獗,严重威胁了全球海上贸易和海事安全,引起了国际社会的广泛关注。索马里海盗的活动范围呈现不断扩大之势,已经从亚丁湾延伸到红海、阿拉伯海和印度洋,从索马里海域到肯尼亚、坦桑尼亚海域,几乎涵盖了整个非洲东海岸。

(二) 以信息技术为核心的新军事变革深入发展

科学技术不仅是国家经济实力的重要组成部分,也是国防实力和军队战斗力的重要因素。正在世界范围内兴起的新技术革命,不仅在经济领域引发了激烈竞争,而且在军事领域产生了重大影响。科学技术的重大进步从来都是推动军事理论发展和军事变革的重

^① 美国2014年《四年防务评估报告》,《参考资料》2014年5月7日。

要力量。正如恩格斯指出的“一旦技术上的进步可以用于军事目的并且已经用于军事目的,它们便立刻几乎强制地,而且往往是违反指挥官的意志而引起作战方式上的改变甚至变革。”^①以高新技术特别是信息技术为主要标志的新军事变革,引发武器装备、军事理论、组织体制、教育训练、作战方式等发生一系列变化,最终将导致军事形态发生质变。信息技术的发展、新军事变革及由此引发的战争形态变化等,对世界各国的国防战略和国防建设产生了重大的革命性影响。

高新技术特别是信息技术的高速发展推进武器装备系统发展。以信息技术为核心的新军事变革,大大推动了军事物质形态的主体——武器装备的发展变化。在工业时代,进行战争的武器系统主要由飞机、舰艇、坦克、火炮、导弹等硬杀伤武器装备组成。20 世纪 70 年代以后,特别是海湾战争以来,信息技术、新材料技术、新能源技术、生物技术、航天技术等高科技成果被广泛应用于军事领域,引发了以军用信息技术为核心的综合创新的新一轮军事技术革命,产生了精确制导技术、遥感和探测技术、卫星通信与预警技术、全球定位导航技术、隐身技术、夜视技术、军用新材料技术、军用光电技术等一系列高新技术群,导致整个军事技术领域的重大突破。这些军事技术被应用于制造和改进武器装备,极大地提高了武器装备的技术含量和技术附加值,使武器装备发展呈现出信息化、隐形化、精确化和一体化的趋势,主要表现在:集诸多高新技术于一体的信息化作战平台大量涌现;精确制导武器逐步成为主要打击兵器;电子战装备系统更加完善,逐步实现了多功能、宽频带、大功率、小型化,机动性和抗毁性也不断增强;指挥控制系统不断发展完善等。总之,信息化武器装备的出现大大提升了装备性能,完成了从机械化装备向信息化装备的转型,开创了装备发展的新时代,为国防建设的武装力量发展、国防体制发展、国防动员发展等提供了新的物质条件和实践基础。

新军事变革推动战争形态发生重大变化。战争形态是指以主战兵器技术属性为标志的战争的历史阶段表现形式和状态,它所反映的实质上是战争所处时代科学技术尤其是对武器装备起支撑作用的科学技术发展水平。20 世纪七八十年代以来,信息技术在军事领域的广泛应用,信息化武器装备广泛使用并逐步成为战场上的主导性力量,推动着战争形态由机械化战争向信息化战争转型。

从其发展来看,信息化战争具有以下几个特征。一是战争仍然具有机械化与信息化

^① 《马克思恩格斯选集》第 3 卷,人民出版社,1995,第 514 页。

的双重属性。从当前战争实践发展来看,虽然世界主要军事大国,特别是美国军队的信息化程度很高,但在世界的各主要冲突战场,作战双方仍然把敌方的交通枢纽、重兵集团等作为重要的攻击目标,体能、物理能或化学能仍是决定战斗力的基本要素。二是战争具有信息对抗和体系对抗的特征。在信息化战争中,信息领域的争夺对争夺战争主动权具有决定性意义,战争的主动权转化为信息领域的控制权,夺取战争控制权成为军队指挥与作战的前提与焦点,没有制信息权就谈不上制空权和制海权;预警、探测、跟踪等技术装备和作战武器结合在一起的信息化武器装备系统,集指挥、控制、通信和情报搜集、处理于一体的自动化指挥系统应用于战场,使信息化战争更多地表现为体系与体系的整体对抗。三是精确打击、非接触作战、非线性作战等全新的作战方式将成为重要的作战方式。信息化战争的作战空间将向陆、海、空、天、电多维领域扩展,作战行动向高速度、全天候、全时辰发展。四是信息化战争消耗巨大,保障更加复杂。信息化武器装备的破坏性巨大,各种作战物资损耗极大;同时,由于信息化武器装备技术含量高、结构复杂、损坏率高,为保持部队的战斗力,特别需要及时有效的技术保障,因此保障任务更加繁重,技术性要求也更高。

世界新军事变革推动军事理论发生创新发展。军事领域的深刻变革极大地推进着军事观念形态——军事理论的创新和发展。军事理论的发展既是武器装备更新和军队组织体制变革的必然结果,又是进一步发展军事技术、更新武器装备、改革军队组织体制和改变军事实践方式的先导,因而对军事实践和国防建设具有重要指导作用。在信息化条件下,军事科技迅猛发展,不断改变着战争形态,也不断推进着军事理论的创新和发展。例如,20世纪90年代后期,美军相继提出了一些新的作战理论并得到认同,还提出了新的军事需求,有力地促进了军事建设。如“全维作战”理论被定为美国陆军未来发展的理论基础和21世纪部队的建设依据。“快速决定性作战”理论要求军队必须具备空间控制、致命和非致命、全维防护等多种能力。“主宰机动”理论直接对部队建设提出了三个要求:“缩减重型部队规模,提高多种作战能力;以机动力和毁伤力而非集中兵力形成力量优势;更加灵活的战略和战术海空运输手段”。此外,理论界普遍认为,目前战争的重点是高技术局部战争和小规模武装冲突及各种突发事件;着眼于打赢高技术条件下局部战争的需求,不断探索信息化战争理论;强调夺取制信息权和夺取空天、网络空间;要通过政治、经济、外交等手段构建起有利于自己的国际和周边完全环境,尽量阻止战争因素的增长;等等。新的军事理论的提出并广泛应用于战争实践,对世界各国的国防和军队建设提供了理论指导,引导着国防建设进一步发展。

二 世界主要国家国防建设未来发展的 基本趋势

国防建设作为一种特殊的社会活动,伴随着社会发展水平的提升而不断演进。随着人类社会由工业时代向信息时代的快速发展、国际形势的不断变化和新军事变革的加速推进,世界各国着眼自身国家安全和利益,适应现代高科技发展和信息化战争的发展特点加速推进国防建设,国防建设呈现出新的发展趋势。

(一) 国防建设更加体现国家安全和利益

国家安全和利益是国家赖以生存和发展的基本条件,是国家的根本利益和首要利益。以国家安全和利益为准则,科学判断国际安全形势,确立国家发展战略和军事战略,并按照国家发展战略和军事战略指导和筹划国防建设,确立国防建设目标和发展路径,是世界各国的普遍做法,也是国防建设发展的主要趋势。

确立国防建设发展目标必须首先以国家安全和利益为根本,已成为世界各国的普遍共识。冷战时期,由于战争的现实威胁比较明确,主要敌人和主要战场比较固定,各国国防发展战略往往主要是针对现实威胁,解决如何慑止和打赢战争的问题。当今多数国家的国防战略涉及面比较宽泛,综合性较强,既会考虑军事因素,也考虑政治、经济、科技、文化等因素;既包括对威胁、可能的作战对象的判断,又包括战略目标、战略任务、战略指导、战略力量和手段等内容;既运筹军事力量的使用,也谋划军事力量的建设。因此,各世界主要国家纷纷以其各自国家利益为准则,依据国际局势的变化和国家形势的发展,时时进行国家战略和军事战略调整,并以战略发展目标为依据,引导国防建设发展。例如,在冷战之后,美国进行了多次军事战略调整,1992 年布什政府提出“地区防务”军事战略;1995 年克林顿政府制定“灵活选择与参与”军事战略;2001 年之后,小布什政府先是以“确保、阻止、威慑、战胜”为新战略,而后逐步形成“先发制人”军事战略。以此为指导,美国在国防建设和军力部署上,提出压缩海外驻军规模,调整冷战期间的基地结构,增加“不稳定弧形地带”,提高美军的机动和快速反应能力,以“应对包括恐怖主义在内的诸多挑战”。进入 21 世纪以来,美国认为,“美国在世界上的利益和作用要求美国军队具有无可匹敌的能力,也要求美国愿意使用军队捍卫国家利益和共同福祉”,“国防部的职责

是部署、维持和使用所需的军事能力,以保卫美国及其盟国,并推进我们的利益”^①。为了实现其国家战略利益,美国大力增强信息化作战能力,增强远程打击能力、网络作战能力,重点发展地区导弹防御系统,加强战略核心力量建设,确保进入空间并利用空间资源。俄罗斯自20世纪90年代以来,先后确立了“纯防御”“攻防结合”“现实遏制”“以核遏制为依托的战略机动”几种军事战略,如今又确立了以“战略遏制”为主要内容的新军事战略。为适应新的战略需求,俄罗斯对军事领导体制、武器装备、兵役制度等各方面进行了调整,如重新划分了军事行政区,把原来的6个军区合并为4个,并在其基础上成立了四大联合司令部;同时配套调整了总参谋部、军兵种司令部、军区司令部和集团军指挥机关的职能。日本抓住冷战后世界战略格局变化和世界新军事变革的机遇,为实现由经济大国成为政治大国的战略目标积极推进军事改革。为此,日本首先通过颁布《防卫计划大纲》《自卫队法修正案》《海上保安厅法修正案》等法律突破“和平宪法”对其军事力量的限制,强调日本面临“多元化”威胁,以此为铺垫扩充其军事实力,拓展其军事活动空间。2013年12月,日本出台了《国家安全保障战略》,提出了日本在国际秩序中的角色、战略定位、战略手段及其运用方式等,强调日本是世界经济大国和海洋国家,将作为国际社会的主要角色发挥积极作用。进入21世纪以来,印度积极调整军事战略,全面提升与世界大国和周边国家的军事安全合作,由地区军事大国向世界军事大国迈进的步伐加快。为适应其军事战略调整,印度加快战略核心力量建设,加强战场建设与战争准备,提升武器装备现代化水平,提高军队作战能力。为尽快建立陆海空“三位一体”的核力量,继续进行核心武器运载工具的研制和试验,加快导弹防御体系建设;组建“空中核打击部队”,由战略部队司令部指挥;为建设一支现代化远洋海军,大力采购新型舰船和海上侦察与监视装备,提升海军远海作战能力、海洋与海岸监控能力和战略海运能力。

(二) 国防建设更加注重顶层设计和战略规划

国防建设是国家为提高国防能力而进行的综合性建设,是保障国家生存与发展的根本,关系国家的生存与安危,要动员国家的全部力量来进行。要搞好国防建设,需要全国各条战线一齐努力,需要国家层面的宏观指导和统筹规划,把有形的、无形的、精神的、物

^① 美国国防部《四年防务评估报告》,军事科学院世界军事研究部编《世界军事发展年度报告(2011年版)》,军事科学出版社,2011,第382~383页。

质的、现实的、潜在的力量,都凝聚在国防建设的旗帜下。国防建设是一个由多个系统组合起来的极其复杂的大系统,其各个分支系统,无论是武装力量建设、武器装备建设,还是国防科技工业建设、国防基础设施建设等,本身都是一个庞大的系统。以武装力量建设为例,仅仅军队建设就包含了作战指挥系统建设、教育训练、科技装备、思想政治建设、后勤保障、军事管理等诸多子系统。国防建设的效益是各个子系统效益的综合集成。每一个系统内部的诸要素之间、系统与系统之间、本系统与上层系统之间都存在着复杂的关系,它们相互联系、相互影响、相互制约,牵一发而动全身。因此,国防建设更加注重系统筹划、更加注重顶层设计和战略规划,是基本规律,也是发展趋势。

从世界范围看,注重顶层设计、加强战略规划是各主要国家国防建设的主要做法。如美国自 20 世纪 60 年代以来,逐步建立和完善了 PPBS(规划、计划、预算)系统,2003 年起,又将其调整为 PPBE(规划、计划、预算与执行)系统,其主要职能是通过制定《国防部长概要论证报告》和《未来数年防务规划报告》,将国防资源合理分配于完成国防使命所必需的各种军事能力建设之中,支持总统每年向国会所作预算报告中的国防支出,同时也为整个国防系统和武器力量建设制定近、中、远期的规划计划。在新一届政府的第一年,总统领导制定《国家安全战略》,国防部长、参联会、国防部长办公厅主持或牵头制定系列规划文件,形成《联合规划指南》、《四年防务评估报告》等文件,以确定未来两年主要国防规划和优先发展的能力,并为后续阶段形成指导。经过若干年的发展,现在美国战略规划与管理体系已经形成了三个比较成熟的系统,即 PPBE 系统、国防采办系统和联合规划系统。通过这些计划规划体系,加强国防建设的顶层筹划。2010 年以来,陆续出台了《四年防务评估报告》《弹道导弹防御评估报告》《核态势评估报告》等文件,从战略思想、战略目标和战略部署上进行了顶层设计。

除美国外,俄罗斯、英国、日本、印度等大国也都注重从顶层筹划国防建设发展。在搞好国家安全发展战略规划顶层设计的基础上,深入推进国防建设各领域的发展规划。如俄罗斯在 2000 年颁发了《俄罗斯军事学说》,对军事战略进行了调整,同时也对国防领导体制、作战区域划分、作战指挥体系、武器装备发展、信息化建设等方面进行了设计和规划,特别是对武器装备的发展进行了总体设计。2013 年又公布了《2013~2020 年俄罗斯联邦武装力量建设规划》,内容包括人员补充、装备建设、军事指挥、部队训练、军事科研

和军事教育六个方面,对军队建设每年应达成的指标能力做出详细规定。^①英国 2010 年后制定了《国家安全战略》和《战略防务与安全评估》两份重要文件,对未来英国可能面临的安全威胁进行了全面评估,并在此基础上对英国的防务能力和安全能力需求进行了全面评估,强调英国未来的武装力量不仅要具备灵活反应和远征作战能力,还要具备强大的联合作战、特种作战及网络战等专业能力。日本在 2013 年 12 月出台了《2014 年度以后的防卫计划大纲》和《中期防卫力量发展计划》(2014~2018 年度),对日本的国家安全战略、防卫政策及防卫力量建设方针进行调整,特别是更加强调军事力量的核心地位,提出要建设一支“联合机动防卫力量”,取代了以往的“基础防卫力量构想”,为日本今后的武装力量发展提供了战略指导。印度军队已批准《2012~2017 年军队长期综合远景规划》,着重强调加强印度边境建设,并从资金和政策上支持陆军在 2020 年前建立一支完全成熟的、能够部署到中印边境东部地区的“山地打击军”。

除了注重国防建设的总体设计与顶层规划之外,各国还非常重视某一领域的顶层设计和战略规划,如各国对武器装备发展的战略规划、对国防信息化建设的顶层设计等。以军队信息化建设为例,1993~2014 年,美国防部先后颁布了六版《四年防务审查报告》,每一版审查报告都对军队信息化建设做出总体部署。在《2001 年防务审查报告》《2002 年核态势审查报告》《2002 年国家安全战略报告》《2002 年国防报告》《2003 年国防报告》《转型计划指南》等战略性指导文件中,确立了美军信息化的目标和方针原则,明确提出:“美国正处于由工业时代向信息时代军事过渡的时期。这种过渡要求作战转型和支持作战的组织方式转型。尽管转型的最终情形难以完全说明,然而我们已经认清转型的一些先决条件,特别是认清了转型初期需要利用信息技术,改造国防事务运行模式,创建各种能力、作战理论、组织结构和训练体制结合起来的新方式。”据此,美国陆军制定了到 2031 年建成具有“全谱作战”主宰能力的信息化转型规划,海军制定了到 2025 年建设“分布全球、网络化舰队”转型构想,空军制定了 2030 年建成信息化“航天航空部队”的转型路线图。日本 2000 年发表了《关于防卫厅、自卫队在信息通信技术革命中的综合方针政策的推进纲要》,2002 年发表《日本防卫白皮书》,要求防卫厅、自卫队“必须积极引进信息通信技术的先进成果,追求信息优势,建设可以综合、有机运用的防卫力量”。据此,日本先后制定了《2001~2005 年度中期防卫力量发展计划》《2005~2009 年度中期防卫力量发

^① 刘万军、冯东浩《世界军事发展年度报告 2014》,军事科学出版社 2014 年第 86 页。

展计划》,形成了日军信息化建设的顶层设计。韩国于 2000 年制定了《信息化军队 2010 年构想》和《2001 ~ 2006 年中期国防计划》,提出通过两个五年计划加速军队信息化和科学化尖端武器装备建设,使韩国军队成为精干、高效能够适应未来作战需要的军事力量,2010 ~ 2015 年将国防信息系统升级为能够适应信息化战争要求的网络体系,大幅度提高武器装备信息化水平,使整个军队早日跨入信息化军队行列。印度军队从 20 世纪 90 年代中期起相继出台了一系列推进军队信息化建设的近、中、远期规划计划,其《2015 年国防远景规划》明确提出了印军信息化建设的总目标,《国防五年计划》《网络中心战建设纲要》等制订了军队信息化建设的具体计划。

(三) 国防建设更加注重需求牵引

需求牵引是各项社会活动的普遍规律。国防建设以国家安全需求和军事需求、作战需求为牵引和导向,是国防建设实践活动的一条基本规律,也是国防建设的基点和发展方向。当今世界,各国为维护其国家根本利益,在发展经济、不断提高国家综合实力的前提下,以信息化条件下作战需求为牵引,不断加强武装力量、武器装备、后备力量、国防动员等方面的建设。加强作战需求牵引和作战能力建设已成为当今世界国防建设的重要发展趋势。

国防建设必须以作战需求为牵引,确定作战需求是首先要解决的问题。高速发展的信息技术已经改变了世界存在和活动的方式,战争也不可避免地被带进信息时代。从海湾战争的雏形,到伊拉克战争的成熟,战争步入信息化,已是一个不争的事实。认识信息化战争的事实、明确信息化条件下作战的特点,才能更好地把握信息化条件下的作战需求,以打赢信息化条件下局部战争为目标牵引国防和军队建设。战争形态的发展变化,对国防建设的作战需求产生了重要影响。以装备建设需求为例,在冷兵器和火器时代,武器技术相对简单,因而装备需求的技术性尚不显得特别重要;机械化战争时代,武器装备的大型化和技术构成的复杂化,使其研制周期变长,生产厂家众多,资源消耗巨大,从而使合理确定装备需求变得更加重要;进入信息化时代,随着一体化联合作战和体系对抗的特点越来越突出,武器装备必须具备优良的系统性能,武器装备的精确性、可靠性、系统协同性等方面的要求越来越严格。

以作战需求牵引国防建设是世界各国发展的主要趋势,但具体做法有所不同。以美国、俄罗斯为首的军事发达国家,具有完备的国防工业体系,建立了较为成熟的信息化战

争体系,拥有强大的核力量、空天作战力量和网电作战力量,其需求主要是满足国家战略能力的提升。以美国为例,美国为争取和维护其全球霸主地位、落实全球战略,连年追加国防投入,加紧研制高精尖武器,力图控制军事科技制高点,构筑支撑其单极霸权的全球军事体系,并积极寻找动用武力的最便利的行为方式。通过大力推进新军事变革,美国加大了国防和军队的信息含量,研制和改进武器装备,全面提升了军队的作战能力,稳固和保持了其军事强国的地位,为其推行全球霸权主义提供了强大的武力支持。在作战需求牵引方面,美国首先制定清晰的国家安全战略和国家军事战略实施牵引,并通过周密的规划计划体系实施具体控制。由作战指挥部门根据对对手能力的评估判断和对未来作战方式的预测,提出国家军事能力和军队作战能力需求,再将能力需求转化为作战概念,并进一步确立武器装备发展的方向和目标。如美军首先开发出“联合作战概念”“联合作战行动概念”“联合职能概念”等一套作战概念体系,这些概念经专家论证、模拟试验、实兵演习确定后,由装备采办部门将军事需求转化为装备发展计划项目。为协调供需关系,国防部设有采办委员会、联合需求监督委员会和国防规划与资源委员会,这三个委员会均由作战系统和装备采办系统的负责人共同组成,通过机制化的沟通协商,使装备采购部门随时了解部队作战需要什么样的武器装备,也使作战部门知道采购部门在技术和经费许可的范围内能够买到什么样的武器装备。

俄罗斯根据对国际安全环境的新的判断,科学分析了面临的安全威胁,按照国家安全需求未来可能发生的战争需求重新规划了武装力量建设,对军事行政区划和军区职能任务进行了新的分配。例如,俄认为其主要威胁来自东、南和西三个方向,与之相对应组建了东部、南部和西部三个军区。中央军区作为战略预备队,兼顾中亚和其他两个方向。在兵力部署上,既出于对未来国家安全形势和作战需求的判断,也是构建战区联合作战指挥体系的需要。在西部战略方向,俄罗斯认为,北约不可能对其实施地面入侵,最可能的是空天一体突袭,对俄的战略目标实施摧毁,因此,在西部战略方向,俄将来面临的主要作战样式是空天防御,因此将主要战略防御和战略进攻力量部署于此,包括莫斯科的空天防御系统;南部面临的主要威胁是来自境外一些离俄和反俄的国家,主要是格鲁吉亚的军事威胁和车臣的恐怖主义威胁,因此,俄将其精锐部队部署在南部军区,尤其是陆军,针对反恐和小规模局部作战需要,部署了大部分轻型部队和山地部队。为进一步实现其战略职能,俄自 2011 年起连续三年军费预算以创纪录的速度持续增加,主要用于采购和维修武器装

备,加快武器装备更新速度,同时高度关注空天防御建设,强调要把现有的防空和反导系统、导弹袭击预警和太空监视系统联合起来,在统一的战略司令部指挥下行动。

(四) 国防建设更加注重以理论创新和技术创新为引领

在信息化条件下,军事科技迅猛发展,不断改变着战争形态,也不断推进着军事理论的创新和发展。在新的国际战略环境和安全形势下,各国纷纷加大理论创新的力度,发展先进的国防和军事技术,不断以理论创新和科技创新引领国防建设的发展。

注重发挥理论对实践的先导作用,是推进国防建设发展的重要环节。历次战争实践反复表明,只有首先在军事理论创新上超越敌人,才能最终在实际战场上战胜敌人。第二次世界大战前,在德国人以“闪击战”理论指导战争实践时,波兰军队仍然迷恋曾给他们带来巨大荣耀的“骑兵战”理论,导致在双方对阵时出现了波兰军队的骑兵方阵与德军的装甲洪流交锋的奇特场面,结果波兰仅仅支撑了 28 天就军败国亡。海湾战争期间,伊拉克军队的作战理论还停留在两伊战争中运用过的阵地战理论水平,而美军在以“空地一体战”理论为核心的作战理论的指导下,仅仅用了 43 天就完成了战争。

通过理论创新来设计战争,已经成为赢得战争胜利的重要条件。第一次世界大战之后,由于机械化战争规模扩大、消耗剧增,把整个国家资源和全体民众都卷入了战争,所以,欧美大国普遍把克劳塞维茨“战争是政治的继续”的观点作为谋划国家军事安全的理念。正是基于这样的认识,发达国家从一战后就确立了“大战略”“国家战略”“总体战略”等理论指导,更加重视对战争的控制和管理,普遍成立了国家最高决策机构,从最高层次上研究和筹划国防问题,力求以小的成本谋取国家安全的最大效益。如二战之后,美国就进行过是实施“核战略”还是坚持“常规战略”的争论,据专家测算,用于“核战略”的军费开支仅相当于“常规战略”的 1/5;后来又出现了“核均衡”理论,美国又研究在常规战争中打什么仗、怎么打仗成本最小的问题,20 世纪六七十年代提出了“有限战争”理论,新军事变革中又提出“震慑作战”“快速决定性作战”“网络中心战”“斩首行动”“全维作战”理论等。自 2011 年 11 月,美军发布“联合作战进入概念”以来,在这一概念框架下,又提出了“进入作战”“濒海作战”“持久地面作战”等一系列子概念,用以指导与“空海一体战”同步或后续的联合作战行动。2013 年,美军进一步完善作战理论,正式发布了“空海一体战”概念 9.0 版和《战略地面力量:赢得意志较量》白皮书。俄罗斯为了重振世界

大国地位 2000 年以来,发布了《俄罗斯军事学说》,对军事战略进行了调整,同时也对国防领导体制、作战区域划分、作战指挥体系、武器装备发展、信息化建设等方面进行了设计和规划,特别是武器装备的发展进行了总体设计;提出了创新型军队建设理论。根据网络中心战原则,改造指挥系统,减少指挥层级,加强军兵种指挥系统的横向联合,加快了军队信息化建设步伐,努力建设适应 21 世纪的新型军队。英国以“网络赋能”为导向,以任务为牵引,重点增强军队灵活反应能力,努力建设一支精干、高效、快速、精确、灵活、机动、多能和现代化的军队。

从国防建设发展过程来看,西方发达国家都很重视技术创新,并把技术创新看作确保国防和军事能力发生革命性变化的关键因素。特别是注重在重大基础科学和国防尖端技术开发上建立国家创新体系。如美国非常重视技术优势,将其看作维系其“一超独霸”国际地位的核心因素。在关键技术的自主创新上,美国始终比其他国家抢先一步甚至几步。早在 20 世纪 80 年代,美国国会就通过立法,授权国防部实施“关键技术计划”,该计划囊括了当今世界新军事变革的 27 项主要技术。美国实施的“曼哈顿计划”“阿波罗登月计划”“星球大战计划”“导弹防御计划”,欧洲实施的“尤里卡计划”等重大国防项目,通过领先科技创新,带动了高新技术群的出现,推进了军事变革和武器装备的发展。进入 21 世纪以来,美国着眼国家战略需求,着力发展国防高科技项目。如美国国防部计划推行的“常规即时全球打击”(GPS)系统,旨在获得对移动目标、深埋加固目标、时隐时现目标等多种目标的全球快速打击能力,并计划于 2014~2020 年间获得 GPS 系统初始作战能力,设想 1 小时内将武器投送至全球任何一个角落。美军正在研制的新型导弹“蝎子”“销钉”“格里芬”,具有体积更小、重量更轻、成本更低的优势,精确打击能力更强,能够安装在无人机上,提供了新的作战能力。2012 年 12 月,美国 X-47B 舰载无人机验证机完成了在“杜鲁门”号航空母舰甲板移动与滑行试验,2013 年进行了弹射与拦阻着舰试验。此外,美军还加快了新概念、新原理武器的探索试验,并取得了一系列重要突破,基础、前沿技术突破进一步牵引武器装备发展。为进一步增强导弹系统战略打击能力,2010 年,俄罗斯军方部署了第一个新一代 RS-24 洲际导弹系统,这是一种新型多弹头的机动导弹系统,将和“白杨-M”共同构成俄罗斯战略火箭部队打击群的支柱。2013 年,俄军“未来战士”单兵作战系统通过测试并拟于 2014 年列装,列装“第六代”无线电数字通信系统,启用新型战略核潜艇通信指挥系统。法国、印度等国家也非常重视以科技创新引领装备发展。2010 年 7 月,法国 M51 新型潜射弹道导弹成功完成了从“凯旋”级弹道导弹核潜

艇“可畏”号上进行的水下发射试验,验证了该艇在作战条件下发射 M51 导弹的能力。印度区域卫星导航系统(IRNSS) 的首颗导航卫星发射升空,标志着印度军用导航系统自主发展取得初步成果。

(五) 国防体制编制更加精干高效

国防体制编制建设是国防建设的重要组成部分,包括国防领导和管理体制、武装力量结构、国防科技体制等。根据国际形势和信息化战争的发展趋势,各国不断进行国防和军队体制编制调整改革,向着更加精干高效的方向发展。

20 世纪七八十年代以来,随着新军事变革的深入发展,为了提高国防建设效益,各国不断根据其所面临的国家安全形势和作战任务的发展变化,在现有国防领导和管理体制基础上,依据信息化建设发展的要求,对国防建设的体制编制进行了调整改革,特别是调整领导指挥机关的职能,建立联合作战指挥体制,减少领导指挥和部队层次,向精简、高效方向发展。如美国奥巴马政府上台后,实行全球战略有选择收缩,突出亚太和中东战略地位,从以反恐为中心转而强调应对大国挑战和地区威胁,提出并实施“空海一体战”和“均衡建军”思想,裁并国防部一些领导机构和部分陆军、海军陆战队及撤销联合部队司令部,明确部队从长期作战状态转入着眼未来挑战,努力打造能够完成多种军事任务、适应正规作战和非正规作战的模块化军事力量,保持美国在全球军事格局中的超强优势地位。自 2010 财年开始实施国防改革,对国防部及所属部门进行部分调整,削减至少 50 个将军职位和 150 个高级文职职位,改变五角大楼头重脚轻的结构。2004 年 9 月,俄罗斯国家杜马通过《国防法》修正案,对国防部和总参谋部的地位和作用进行调整,改变了俄军自建军以来,总参谋部名义上归国防部领导,实际由总统直接指挥的状况,使总参谋部真正成为国防部的一个下属部门,同时将总参谋部的编制进行压缩,使非作战部门归国防部领导,进一步强化其作战指挥职能。2010 年以来,俄罗斯又以“战略遏制”理论为依据,对国防体制和军队指挥领导体制进行了改革。2013 年,俄军通过完善领导指挥机构、发展战略核力量和空天防御力量、调整一般任务部队编制结构、加快建设特种任务部队、稳步推进军队职业化等措施,有效提升了应对国内外各种威胁和挑战的能力。欧洲国家地区自 2012 年以来,精简军队,精研精购武器装备,精心开发重点领域,军队体制编制向着更加精干高效的方向发展。英国军队自 2012 年起启动第二轮“瘦身”计划,于 7 月公布“2020 年军队规划”,决定将陆军常规部队人数从 10.2 万缩减至 8.2 万,预备役士兵增加

1倍;8月宣布大幅裁减国防部高官人数,计划取消陆海空总司令等职务。法国总理2012年6月宣布法国国防部今后几年必须每年裁员2.5%,2013年国防支出比2012年再降7%。

(六) 国防建设更加注重科学管理

科学高效的管理既是推进国防和军队现代化建设的时代要求和可靠保证,又是提高建设效益的有效途径。随着信息技术在军事领域的广泛应用,战争形态、作战样式发生了巨大变化,军队武器装备的科技含量越来越高,军事专业分工越来越细,技术性越来越强,协作面越来越广,注重科学管理也就越来越成为世界各国国防建设的发展方向。

20世纪90年代以来,以美国为首的西方发达国家,普遍重视运用目标管理、成本管理、精确管理、风险管理、矩阵管理、智能管理、网络管理等现代管理理论和方法,提高国防建设的质量和效益。一是不断强化国防战略管理。战略管理是现代管理的最高层次和最高境界,它产生于20世纪五六十年代,形成于70年代。美国国防部20世纪60年代初建立的PPBS系统,就是时任国防部长的麦克纳马拉在国防领域运用战略管理的尝试,在此基础上,经过多次改革,已经形成了一整套战略管理体系,其主要内容是包含战略方针、战略指南、战略职能指南三个层级的“战略管理框架”,“规划、计划、预算和执行系统”“国防采办系统”“联合规划系统”三大系统的“战略管理决策程序”,以及战略治理与咨询机构等。美国国防部的这套战略管理体系,一方面反映了其全球军事战略对国防管理的要求,另一方面也反映了其领先世界的国防管理能力,其核心是围绕实现国家安全利益谋划军队的长远发展和谋求最大的军事与经济效益,实质是发展管理、顶层管理、大系统管理。美国战略管理体系对国防建设发展的重要启示在于,任何一个大国要治理好自己的国防,发挥出国防建设的最大效益,必须建立起科学高效的国防战略管理体系。

二是更加注重项目管理、精确管理等现代管理理论在军事领域的应用。20世纪90年代以来,随着全球经济一体化进程的加快,项目及项目管理的发展应用进入了新的时代。现代项目管理作为管理学的重要新兴分支,从一开始产生起,就广泛应用于建筑业、国防、军事及大型工程项目。为提高项目管理效率和效益,美国推行了“一体化产品与过程开发”(IPPD)和“一体化产品小组”(IPT)的管理方式。在大型国防采办项目的管理上,采用了项目基线法、能力需求分析、备选方式分析、技术成熟度评估、经济可承受能力评估、定费用设计、试验鉴定评估、渐近式采办、基于仿真的采办等现代系统

工程管理的的方式和手段,加强项目的风险管理和控制。英国在国防采办管理中,采用设立采办基线的办法,并在项目的实施过程中,进行一体化基线审查(IBR) 的项目管理办法。英国国防部还把原先四层的项目管理体制改变为三级项目管理体制。法国武器装备总署的机构设置和调整采用了 IPT 的管理理念。

三是更加重视建立专业化的军事管理人才队伍。第一次世界大战后,随着现代国防体系的建立,大批文职人员进入军事系统,其中在国防部、联合参谋机构、军种领导机构任职的高级文职人员,大多数是现代企业管理、经济学、哲学社会科学等方面的知名专家,有些是既懂现代科技又懂现代管理的精英人才,他们与高级职业军官合作,形成了一个以现代管理专家为主体的军事管理人才群体,为加强国防现代化管理提供了坚实的智力支持。

(七) 国防建设更加注重军民融合

国防建设与国家的工业、科技基础及经济发展有着密不可分的关系。从国家战略的高度来看,军民融合主要是关于国防科技领域的,是指将现有的国防科技及工业基础相结合,组成一个统一的国家科技工业基础的过程。将国防科技融入经济建设和科技创新中,满足国防和民用两种需要,实现军民双赢的国防发展模式,是世界各国国家发展的基本趋势。

美国充分发挥国防领域中高科技研究与开发的作用,带动民用科研和民用经济的发展,从而以国防建设促进了经济建设的发展。目前,美国工业企业中科研实力最雄厚的信息业、航空、航天、导弹制造业,电子、仪器及通信设备制造业,汽车及其他交通工具制造业,机械制造业、化工业等几大行业中的主要基础都是靠军事投资发展起来的。另外,美国通过频繁进行对外战争产生了巨大的军事需要,刺激了国内某些行业的增长,带动了部分经济与科技领域的繁荣与发展。90 年代以来,为推动国防科研生产领域的军民融合,美国制定了国防部的军民两用应用计划(DUAP),商务部的高技术计划(ATP) 和由国防部牵头的技术再投资(TRP) 等多项计划。2003 年,出台了《国防工业基础转型路线》,提出了建立“基于效能的”国防工业基础原则,走上了国家工业基础更直接地为战争服务的军民融合之路。

20 世纪 90 年代以来,俄罗斯极力改变国防工业与民用企业“两张皮”的状态,推进军民融合式发展,推出了一系列规划计划。如《1998 ~ 2000 年国防工业军转民和改组专项规划》,要求在航空航天、电子、通信设备等工业部门,要特别优先采用军民两用技

术《2001~2006 年俄罗斯国防工业改革和发展计划》,根据该计划有 1700 多家军工企业改组为 36 家超大型国防科研生产综合体,在经济转型过程中,确保了高技术武器的研制生产能力。同时,俄罗斯政府在组织机构、生产、管理等方面进行了一系列改革,联合研究所、工厂、企业,再加上金融、贸易等集团,成立集科研、设计、试验、生产、销售和融资等为一体的金融—工业集团。利用国防工业独特的生产和科研优势,大量生产品质高、竞争力强的民用产品;并利用军民两用技术加快改革军工企业的结构,缓和军事工业经费不足等尖锐问题,逐步实现军工生产与国民经济的连接,使国防工业可以不断向国民经济提供先进技术。

英国同美国类似,在军民整合方面采用“军民一体化”模式。进入 21 世纪以来,英国国防部除制定“部门外研究计划”和“私有资金计划”两项军转民计划外,还专门制定了发展两用技术的开拓者计划。2001 年,英国国防部先后出台了《国防科技和创新战略》和国家“一个工业基础”的发展规划,明确指出国防部应吸引世界范围内的先进的民用部门,参与国防工业的科研和生产。在英国,国防部下设国防工业委员会,负责国防工业发展战略、计划规划和方针政策等重大决策,协调国防工业科研与生产中的军政问题与军民问题,并向议会和首相提出国防工业改革和发展建议。

在日本,军民融合发展的管理体制呈现出高度集中的特点。国防事务由内阁总理大臣亲自掌管,任何有关武器装备发展的规划及重大项目一律由他亲自审批。在政府和企业之间,存在着一批民间防卫企业界的组织团体,如“防卫装备工业会”“防务生产委员会”“兵器工业会”“造船工业会”等,他们通过恳谈、联谊等方式同政府部门和决策人员进行协商讨论,并以建议书等形式提出决策咨询建议。日本专门的军工企业很少,其大部分武器装备的研制任务是由民间企业来承担和实施的。日本政府将军品产值占企业总产值 10% 以上的企业列为重点军工企业,如三菱重工、川崎重工等,政府对这些企业给予了各种优惠,在经费、管理、政策等各方面都加以倾斜,旨在保证其不断发展。

三 中国国防建设未来发展的战略选择

纵观世界发展,我们面临的时代背景发生了重大变化,世界各国国防建设延续着不断创新发展的趋势。依据国际安全发展背景和各国国防建设发展的趋势和方向,中国国防

建设应立足现实、着眼未来,努力做出有利于国家安全和发展的战略选择。

(一) 坚持以国家安全需求为牵引,确保国防建设发展的正确方向

需求牵引是国防建设发展的基本要求和普遍规律。我国国防建设发展必须以国家安全需求和军事需求、作战需求为牵引和导向,特别是要深入研究和探索国家安全形势,科学预测未来国防建设发展需求,正确判断国防建设发展的重点和方向。

一是增强战略判断的准确性,确保国防建设始终处于正确方向。对国家安全威胁判断的准确性,直接影响国防建设发展的方向。战略判断失误,发出错误的安全需求信息,必然导致国防建设战略指导的失误。如对国家安全威胁判断过重、过急,就会把国防拉入临战应急轨道,以备战为中心,影响经济建设发展,最终制约国防建设发展;对国家安全威胁判断过轻、过迟,缺乏应有的敏锐和远见,则会错失国防建设发展的良机,国防建设滞后,导致国防经济实力与国家安全形势发展不相适应,一旦面临战争危险,则会陷入战略被动。进入 21 世纪以来,党中央、中央军委高度重视国家安全战略筹划,从国家安全战略、军事战略到国防和军队发展战略、军兵种发展战略的总体框架正在形成,国防建设发展的战略需求更加明确、清晰。

二是增强安全需求的稳定性,确保国防建设持续稳定发展。安全需求的变化必然引起国防建设的波动,因此,必须增强安全需求的稳定性,以稳定的安全需求牵引国防经济持续稳定发展,尽量避免安全需求和国防经济发展的非正常波动。从新中国成立 60 多年的实践看,国防经济持续稳定发展取决于国家安全需求的动态稳定。如果安全需求不稳定,导致国防建设发展不正常波动,必然拉大与发达国家的差距,到头来为了弥补历史缺口和缩短差距,将付出更大的代价。只有保持国家安全需求的动态稳定,才能确保国防建设持续稳定发展,实现国防实力的稳步增长,有效保障国家安全与经济发展。

三是增强战略预测的前瞻性,牵引国防建设主动超前发展。以发展和超前的眼光预见未来、把握趋势,对国家安全需求做出前瞻性的判断和定位,以前瞻性的国家安全需求牵引国防建设,增强国家建设发展的超前性和主动性,才能避免国防建设发展滞后,给国家安全造成战略被动。新中国成立之后,面临世界主要大国的核威胁,中国最高领导人高瞻远瞩,科学预测和判断国际形势和国家安全需求,做出了发展核武器的战略判断。历史

经验告诉我们,只有增强战略预测和安全需求判断的前瞻性,在关系国家和民族根本利益时,敢于决策,善于决策,才能从容应对国家安全面临的各种威胁,掌握国家安全的战略主动权。

四是增强安全需求的适应性,防止背离形势超越国力发展。增强安全需求的适应性,就是根据国家安全形势的发展变化,合理确定国家安全需求目标,使安全需求与安全形势发展相适应、与国民经济发展水平和综合国力相适应。国家安全需求过低,国防建设得不到应有的发展,必然制约国家安全目标的实现,国家安全将得不到保障;反之,国家安全需求目标过高,必然导致社会经济资源过度投入国防消费之中,长此以往必将超出经济承受能力,直接影响国家经济建设,而这将导致国力不支、难以维持,反过来又会制约国防的可持续发展。由此可见,国家安全需求目标的确定,必须建立在科学分析判断国际安全形势的基础之上,寻求国家安全需求与形势发展和国力相适应的平衡点,正确处理长远发展与应急需要、局部利益与全局利益的关系,保证国家长治久安和长远发展目标的实现。

(二) 坚持以国民经济发展为依据,实现国防建设与经济发展相协调

随着现代经济社会和高新科技的迅猛发展,军事较量越来越多地表现为综合国力的较量。国富才能兵强,经济发展是国防建设发展的根本依托。因此,我国国防建设必须以国民经济发展为依据,努力实现国防建设与经济建设两头兼顾、相互促进、协调发展。

一是把国防建设纳入国民经济发展的总体规划之中。国防建设不仅是国防系统的事情,更不仅是军队的事情,它的发展涉及国家的社会、政治、经济、科技、教育、文化、外交等各条战线、各个部门和各个地区。因此,国防建设不能游离于国民经济发展之外,而是应该纳入国民经济和社会发展规划之中。2012年,《统筹国防建设与经济建设十二五规划》纳入“国民经济和社会发展规划”,从国家重大项目发展规划的层面上提出了规划,是解决国防建设与经济建设统筹兼顾、协调发展问题的重大突破。下一步,应以这一发展规划为蓝本,统一协调、分步实施,努力实现国防建设与经济建设协调发展。

二是建立科学的国防费增长机制,实现国防费的适度增长。建设现代化国防,打赢高技术战争,离不开必要的国防费保障。我国国防费一直以来处于较低水平,尽管近些年有了一定程度的增长,但与世界主要发达国家相比还有相当大的差距。因此,应依据国家经济发展基础,建立科学合理的国防费适度增长机制。通过理顺国民收入分配格局,建立健

全收入调控机制,同时,还要通过宏观调控政策抑制通货膨胀,促进经济良性发展;提倡公共财政,利用补偿性财政政策,保持国防费适时适度增长。

三是建立高效的国防动员机制,增强应急能力和战争潜力。迅速高效的国防动员是国家在战争应急状态下将战争潜力转化为军事实力的基本保证,也是直接影响和制约战争进程和结局的关键环节。目前我国还处于社会主义初级阶段,为了集中力量发展经济,平时不可能维持过高的国防投入,因此应下大力探索适合中国国情的国防动员途径,建立高效的国防动员机制,加强以高技术产业和信息化后备力量为重要内容的国防动员准备,从根本上增强国家的应急能力和战争潜力。

(三) 坚持以现代化为中心,探索中国特色信息化国防建设道路

随着高新技术特别是信息技术的迅猛发展及其广泛应用于军事领域,引发了全球范围的新军事变革,战争形态和作战样式发生了重大变化。面对世界新军事变革和信息化战争的严峻挑战,我国国防建设必须坚持以现代化为中心,加速由工业时代向信息时代整体转型,努力探索中国特色的信息化国防建设发展道路。

一是将建设信息化军队作为国防信息化建设的核心。军队建设历来是国防建设的重心,信息时代更是如此。打赢信息化战争必须建设信息化军队。首先要加速武器装备现代化。既要充分利用信息技术改造和整合现有的机械化武器装备,又要积极发展全新的信息化武器装备,实现武器装备的精确化、智能化,提高信息攻防能力及远程精确打击能力。其次要加速培养高素质的信息化军事人才。按照信息化的要求,加紧推进人才战略工程,培养造就大批高素质的军队指挥人才、参谋人才、科技人才,为建设信息化军队提供有力的人才和智力支持。最后,要加速实现军队体制结构向信息化转型。改革体制编制,建立适应信息化要求的精干高效的组织模式,优化军队力量编成结构,形成以信息为主导的军队力量体系,重点发展信息作战和空间作战等新型作战力量。

二是按照信息化要求推进国防科技工业改革与转型。着眼提高国防科技和武器装备的信息化水平,进一步改革国防科技工业体制,调整国防科技工业发展方向和重点,优化国防工业产业结构、技术结构、产品结构和军工布局,下决心解决规模大、战线长、力量分散、低水平重复等严重问题,集中力量突破一些关键技术,重点发展能对提高军队威慑和实战能力产生重大影响的信息技术、空间技术、信息化武器装备和其他高新技术装备,实现较大跨度的技术进步。国防科技工业基础建设,要实现以型号为牵引为主向加强基础

能力与型号发展相结合的战略性转移,增强基础研究、基础建设的前瞻性、主动性和发展后劲。大力开发国防经济信息资源,研究国防经济信息管理系统,对国防经济资源进行合理配置和科学管理,提高国防建设经济效益。

三是按照信息化要求加强国防基础设施和战场建设。关注与国防密切相关的能源、邮电通信、铁路、公路、机场、港口、码头的建设,在服从经济建设大局的前提下,要充分考虑建设信息化国防、打赢信息化战争的需要,提高信息化水平和抗打击能力。尽快解决目前存在的各军兵种分散建设、技术体制不一、互通互联融合能力差,信息资源不能共享等问题。通过信息化建设,把各军兵种的武器系统、各种作战平台和作战单元、各种保障装备紧密融合为一个有机整体,真正实现军队指挥控制、情报侦察、预警探测、通信和电子对抗的一体化。

四是按照信息化的要求运用信息技术建立国家战争潜力管理系统。以信息技术为基础,准确把握国家经济资源、人力资源、科技资源和战略物资储备情况,加强信息化国防动员管理系统建设,增强国家的战略应急反应能力。国防后备力量建设,也要压缩规模、调整结构、突出重点,适应建设信息化国防和打赢信息化战争的要求。

(四) 坚持适应社会主义市场经济,进一步完善军民融合的国防发展模式

国防建设历来是与整个国家的经济发展紧密联系在一起。在新历史时期,总结我国国防科技工业发展的经验教训,借鉴世界主要国家国防建设发展的普遍做法,探索社会主义市场经济条件下国防科技工业发展的路径,必须进一步完善军民融合的国防发展模式。

一是进一步提高国防科技的军民兼容程度,实现更高层次的军民融合。要结合我国国情,突出国家主导、需求牵引、利益共享、市场运作,充分发挥国防科技的特色和优势,培植我国战略性产业,实现军工资源的优化配置,努力推进军民一体化战略,进一步提高国防科技工业的军民兼容程度,在更高层次上实现军民融合、双向互动、共同发展。

二是合理调整国防经济规模、结构和布局。要综合衡量国家的安全需求和国家的经济承受能力,科学确定国防经济的适度规模。在平时保持适度规模的同时,还要使国防经济具备较强的应变能力,即不仅能够满足平时要求,更要满足战时紧急状态下的国家安全

需求。在产业结构上,要重点发展高新技术产业,大力发展战略性新兴产业,积极扶持军民结合的新兴产业,将已经成熟的产业广泛地应用于国防科技部门;在组织结构上,按照专业化的协作和经济合理的原则,发挥市场在国防经济资源配置中的基础性作用;在战略布局上,要根据国家安全需求,正确处理平时发展和战时安全的关系,集中与分散的关系,逐步在布局上进行梯次纵深安排,确保前后方互相支援,做到小分散、大集中。

三是调整民营企业参与军品竞争政策,鼓励扶持新兴民用科技企业参与军品生产。打破传统观念束缚,努力实现民营科技企业与军工企业同等待遇,为民营企业进入军品市场创造条件。建立国防需求数据库,适时通报国防需求信息,根据国家需求和企业技术优势,运用国家政策引导企业发展。进一步改革和完善现有合同制度和计划制度,适应更大范围企业参与军品竞争。改革军用标准制定办法,尽量采用成熟的民用标准,为民用部门承担军品任务消除技术障碍。

(五) 坚持以科技创新和理论创新为动力,推进国防建设持续发展

科技创新和理论创新是实现国防建设发展的重要支撑和动力,只有站在国防科技发展的最前沿,在某些关键领域占领高科技制高点,才能推进国防现代化水平整体跃升。

一是以提升自主创新能力为主,正确处理自主创新与对外引进的关系,推进国防建设持续发展。紧密结合军事需求,自主研究发展战略性、基础性重大科技项目,重点引进关键技术,避免分散、多头重复低水平引进。把技术引进同消化、吸收及创新结合起来,加速引进装备国产化,提高自主开发能力。拓宽引进渠道,实现多元化战略引进,避免过分倚重一两个特定对象。

二是坚持有所为有所不为,突出重点,力争关键领域取得突破。要以未来安全需求为牵引,加强关键技术的预先研究,密切关注世界军事变革和国防科技发展,抓住可能出现的重要新技术,加强对国防前沿技术的预先研究,瞄准武器装备发展的前沿,抓住关键技术,集中财力、物力发展能够对提高军队威慑和实战能力产生重大影响的武器装备。同时要加强对基础研究,根据国防科技和武器装备发展战略,制订出具有前瞻性的基础研究计划,力争在基础研究上有所突破,努力增强我国国防科技的持续创新能力和发展后劲。

三是加强理论创新,构建国防建设发展理论体系。以中国特色社会主义理论为指导,解放思想、实事求是,密切关注国防战略形势和新军事变革的发展变化,确立新的国家安全观和国防发展观,深入探讨未来国防建设可能遇到的新情况、新问题,把建设信息化国防、打赢信息化战争、实现国防建设科学发展作为理论创新的主题,注重理论的超前性、实

用性和综合性,构建适应信息化时代要求的国防建设发展理论体系,为新时期国防建设发展提供强有力的理论支持。

(责任编辑:李秋发)

The Age Background , Development Trend and Strategy Choice for China's National Defence in the 21st Century

Sun Yanhong

Abstract: The international strategy environment has changed greatly since the beginning of the 21st century. China's defence construction is facing new age background for there are new changes in the aspect of the security strategy environment and the new military transformation develops remarkably with the core of information technology. There are seven developing trends in the field of national defence of the main countries all over the world. The national defence construction requires more emphasis on the national security and development interest , the top design and strategy plan , demanding-originated motivation , theory and technology innovation , structure and organization effectiveness and capability , science management , and civil-military integration. China's national defence in the future is in need of five strategy choosing: to ensure the correct direction of the national defence development by adhering to taking the national security requirement as the drawing force; to realize the coordination of the national defence construction and the economic development by adhering to taking the national economy as the foundation; to explore the national defence road of information with Chinese characteristics by adhering to taking modernization as the center; to further improve the national development mode of civil-military integration by adhering to the socialist market economy; to prompt the continuous development of national construction by adhering to taking technology and theory innovation as motivation.

Keywords: national defence construction; Chinese army; strategy research; 21st century; military politics

(英文校译:张小健)