

在国家安全需求中创新 在强军目标引领下奋进

——“防务经济论坛—2015”发言文稿选登

强军兴军：中国防务经济建设发展的目标方向

■方敏 上海国防战略研究所所长、教授

编者按:2015年12月21日,上海国防战略研究所在南京梅园饭店举办了“防务经济论坛—2015”,来自研究机构、军工企业、军队单位、军内外院校、政府机构、军事媒体在内的30多名专家学者参加了理论研讨和交流活动。这次论坛规模虽然不大,与会人员也不算多,但研究探讨的问题十分重大,提出的对策建议非常有价值,可谓是一场精英高端研讨活动。在百家争鸣、各抒己见的前提下,围绕强军目标建设、加强防务需求引导、提升装备供给侧质量、促进军费供需均衡等方面形成了比较一致的共识。下面,本报对参会专家发言进行了整理,选择部分具有代表性观点予以刊登。

中国的国家战略目标,就是实现在中国共产党成立100年时全面建成小康社会、在新中国成立100年时建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家的奋斗目标,就是实现中华民族伟大复兴的中国梦。中国梦是强国梦,对军队来说就是强军梦。强军才能卫国,强国必须强军。新的历史时期,中国军队

以中国共产党在新形势下的强军目标为总纲,毫不动摇坚持党对军队绝对领导,始终把战斗力作为唯一的根本的标准,积极筹划指导军事斗争准备和完成多样化非军事行动方略。这种强军兴军的新目标新方向,毫无疑问地也就成了防务经济建设发展的目标导引。防务经济作为国防和军队建设的经济基础,作为实施军事斗争的基础支撑,必须坚持新形势下国家防务需求引领,确保一切建设聚焦强军兴军大业,服务国家战略,服务国家安全需要。

坚持按新形势下强军兴军战略方针统领防务经济建设发展,必须明确历史方位,把握核心要义,按照这一总原则审视谋划工作,保证防务经济建设沿着正确方向前进。

立足国家安全形势,准确把握防务经济发展要求。解决好防务经济建设“朝什么方向走”的问题,离不开对国家安全形势的辨析,离不开对总体国家安全观的贯彻。在新的时代条件下,我国国家安全内涵外延更加丰富,时空领域更加宽广,内外因素更加复杂。国家安全形势的深刻变化,要求防务经济建设必须积极适应维护国家安全和发

展利益,全面加强和改进国防和军队建设,全面提高国防和军队建设质量,确保一切建设聚焦强军兴军大业,服务国家战略,服务国家安全需要。

立足现代战争形态,准确把握防务经济战备基点。未来打什么仗就要造什么装备。以战场牵引工场,以作战需求引领装备制造。新形势下强军兴军战略方针,根据战争形态演变和国家安全实际,将军事斗争准备基点放在打赢信息化局部战争上。信息化局部战争,引领着防务经济发展的目标走向,对武器装备性能、结构、保障手段、保障方式的影响是根本的,要求一体化构建防务经济保障力量,运用信息化和智能化手段实施装备研制、生产、供应、维修以及各种配套保障,要求防务经济体系的供应保障具有持久力更要

立足国防使命任务,准确把握防务经济创新目标。现阶段,我国防务经济体系保障能力与履行国防使命任务还不相适应。以机械

化技术为主要依托的传统制造体系,还不适应保障我军维护海空、海外利益以及太空、网络、核领域新型安全威胁需要;相对封闭循环和经验型管理理念模式,还不适应军民融合、平战结合的建设发展路径和国防现代化建设需要;传统机械化的军工科研生产体制机制方式手段占主体,还不适应现代战争形态和军队信息化发展对各类新型作战武器装备的迫切需要。推进防务经济创新发展必须瞄准国家安全需求,以军队的使命任务为依据,找准技术攻关大方向。要着眼国家发展和军队建设战略全局,从体制改革、布局布势、模式手段、信息集成、法规标准等多方面入手,努力建设保障打赢现代化战争的防务经济体系、服务部队现代化建设的防务体系和向信息化转型的防务经济体系。

立足强军目标内涵,准确把握防务经济建设重点。只有紧盯强军目标,拓展军工职能、提升科研能力、优化建设路径,防务经济建设才能抓住重点,更具生命力。一方面,要紧贴重大装备科研抓建设。随着国家利益的不断拓展,维护海洋、太空、网络空间等新型领域安全的任务更加现实,防务经济部门必须紧跟形势、主动适应、靠前研制,为新型领域的装备技术力量建设提供有力保障。要围绕新的装备需求抓建设。始终坚持作战需求牵引防务经济建设,深入破解新形势下遂行

经济保障任务面临的突出矛盾,推动防务经济新质保障能力提升。着眼彻底解决当前防务经济建设中的体制性障碍、结构性矛盾、政策性问题,借助改革大势推动防务经济体系重塑,重点加快构建军民融合、平战结合的防务经济建设体系。加快信息集成融合,全面提高基于信息系统的防务经济保障能力。着眼整体能力提升,全面拉伸制约核心能力的短板,着重加强远程立体投送、海上医疗救护、远海综合补给等保障设施和装备能力建设。另一方面,要着眼资源统筹运用抓建设。始终坚持贯彻军民结合、寓军于民方针,在军工实体经济中走开军民融合深度发展的路子。进一步完善军民融合机制、丰富军民融合形式、拓展军民融合范围、提升军民融合层次,催生军民融合的生命力。军队后勤系统是防务经济的重要组成部分,在新的改革形势下要善于打破既有利益格局,利用民用资源的不

战略统筹:深化改革军队资源管理的重要举措

■顾建一 解放军后勤学院原军事经济研究室主任、研究员,博士生导师,上海国防战略研究所防务经济研究中心副主任、教授

军队资源是指用于军队建设的人力、财力、物力、科技、信息等资源的总称。主要包括:人力资源、武器装备、经费物资、军事设施、房地产、电磁频谱、海域空域和知识产权等类别。军队资源战略统筹,就是从战略全局对资源配置规模、结构、布局、时序所进行的筹划和安排。目前,我军资源规模庞大,军队人力资源居世界第一位,军费规模已达到8000多亿元,军队房地产等存量资产规模总量达数十万亿元。如何用好和管理好这些资源是我们国防经济需要研究的一项重大课题。尽管近年来我军不断改革创新资源配置方式和政策制度,注重发挥规划计划的重要作用,着力提高军队资源的使用效益,有力保障了军队各项建设和重大军事行动的需要,但也还存在一些矛盾和问题,主要是军队建设一方面资源不足,一方面存在资源配置不够科学、资源闲置浪费现象比较严重的问题。加强对军队资源进行战略统筹,对于科学配置和合理使用资源,全面提高军队资源使用的质量效益,为军队现代化建设提供高质量的物质和技术支撑具有重要意义。

一、围绕国家核心安全需求搞好资源配置

党的十八届三中全会指出,要建立需求牵引规划、规划主导资源配置的机制。军事需求牵引各项建设,是军队现代化建设的一般规律,也是军队资源统筹必须遵循的基本准则。资源是为保障国防和军队建设服务的,是贯彻军事战略和国防政策的物质技术支撑。资源配置只有以国家核心安全需求为导向,以有效生成战斗力为目标,才能使资源配置的规模结构与国防和军队建设的需求规模和结构相适应,才能体现出国防和军队建设的战略重点。坚持以国家核心安全需求牵引,要加强对国家安全形势任务研判,深化军事需求论证,按照维护国家核心安全需要建设什

么的军事能力、形成军事能力需要多少资源的思路,科学把握好当前与长远、局部与全局、需要与可能的关系,把握资源配置与国防和军队建设需求的内在联系,实现国防建设的战略目标、战略规划、战略任务和资源配置有机结合,从顶层把各项建设需求统起来,突出发展重点,关照战略全局,区分轻重缓急,保持适度弹性,科学确定国防和军队建设重点和资源的投向投量,把新型作战力量建设、军事装备和设施建设、军事训练转型、军事人才培养和保障条件建设等,作为资源配置的重点领域,紧紧围绕战略目标统筹使用各项资源。

二、健全规划、计划、项目、预算一体运行机制

根据我国国家安全和经济社会发展新要求,深入研究论证保障国家安全和发

展利益,全面加强和改进国防和军队建设,全面提高国防和军队建设质量,确保一切建设聚焦强军兴军大业,服务国家战略,服务国家安全需要。

三、实行资源统筹的统一领导和分类管理相结合

军队资源涉及人力资源、武器装备、经费物资、军事设施等不同的类别,分别由不同部门管理,必须坚持统一领导和分类、分级管理相结合的原则。这是因为军队是高度集中统一的武装集团,资源配置必须紧紧围绕党在新形势下的强军目标实施,由于军事资源的类别特点和复杂性,资源管理又必须遵循自身的特点规律,实施分类、分级管理。统一领导,就是指军队资源由中央军委领导,按照统一的法律、法规、标准和方针政策实施,任何部门和单位决不能各自为政,自行其事。分类、分级管理是指按照资源的类别由相应的职能管理部门和占有、使用单位按照规定的职责和分工,各司其职、各负其责,保证资源的安全完整和有效使用。贯彻统分结合原则,前提是要明确军队资源战略统筹的职责分工,规范集中统管和分工负责的界限;重点是解决当前规划计划与资源配置衔接不紧、资源配置相对分散的问题,强化军委对于军队资源宏观设计和源头控制的力度;实施方式可以由资源统筹部门制定与军队建设规划计划相适应、与标准体系相符合的军队资源配置的总体方案,再以资源配置总体方案为依据,尊重各类资源配置与运行的特点,由相关职能部门进行分类资源的配置与管理,确保

把军队资源的配置纳入战略统筹的轨道。

四、根据国防和军队改革进程搞好跨部门跨领域调控

随着深化国防和军队改革的全面推进,必将对军队资源统筹管理提出新的要求,尤其要把握以下方面:一是调整优化军兵种比例关系对军队资源管理提出的新要求。按照军队改革的总体安排,这次改革将调整改善军兵种比例、官兵比例、部队与机关比例。这些比例关系的调整变化,使有的部队压减,有的部队加强,需要相应调整预算安排,需要对存量资源配置作出相应的调整。二是加强新型作战力量建设对资源管理提出新要求。在未来一个时期内,为适应信息化战争的需要,将加速推进中国特色军事变革,加快战略预警、军事航天、防空反导、信息攻防、战略投送、远海防卫等新型作战力量建设。新型作战力量的发展,需要在预算安排中优先考虑,同时需要统筹配置武器装备、设施设备等其他资源。三是减少非战斗机构和人员资源压力提出新要求。我军非战斗机构和人员资源摊子偏大、数量偏多,这次深化国防和军队改革减少员额30万,一些传统的非战斗机构将会面临撤销、裁减和归并,有的单位可能没有了,有的单位可能归并了,撤销和归并单位的房屋土地、设施设备、资金等怎么办。应当依据军队改革目标和资源配置总体方案,抓好资源运行的宏观调控,尤其针对跨部门跨领域的重大项目协调难问题,搞好跨部门跨领域调控。按照军队建设目标任务和标准,将跨部门跨领域重大项目建设涉及的各类重要资源需求统筹起来,通过总部间集中会审和协调会商,明确资源配置的部门、步骤、责任主体和时间节点,形成重大项目资源配置的路线图。在全面掌握全军闲置资源现状的基础上,结合重大项目建设利用资源情况和军队闲置存量资源情况,按照重要资源总体配置方案,由

资源统筹部门会同总部相关业务部门,科学制定跨部门跨领域资源调配和处置方案,做好退役报废装备、房地产、库存物资等闲置资源在全军范围内的统筹利用。注重对于大型资源处置的监督与审核,严防军队资源流失或变相流失。

五、践行军民融合国家战略完善资源共享机制

实施军民融合国家战略一个重要方面,就是加强国防领域和经济领域资源共享,通过不断完善军民融合发展的体制机制、政策法规、规划计划和经济技术基础平台,使国防领域与民用领域的技术、人才、资金、物品、信息等要素,形成双向扩散、交流和融合的姿态,有效促进两大体系资源的整合,逐步形成军民设施共建共用共享、资源技术相互转移顺畅、综合效益较好的发展格局。健全军地资源共享机制,制定军民融合发展的专项规划,对军民融合重点领域、军民融合重大项目,用规划计划的形式统起来,统筹协调加大双方的力量和集约使用资源。特别是要加大对国家和国防重点实验室、重点试验设施的开放共享力度。长期以来,我国国防科技重点实验室、国家重点实验室一直是各自建设、各自运行、两套体系。对此,要制定军民相互开放共享管理办法,对于军民重复的,要加以整合;对于拟新建的实验室,要加强军民统筹,凡是能够联合建设的,从一开始就要军民联合建设。对于自然环境、力学、电磁等环境设施,以及风洞、水池、靶场、试验场等试验设施,要制定开放共用管理办法,努力实现军民共享。要从根本上扫除军地之间技术标准不通用造成的障碍,加快军民品标准通用化的进程,形成有机衔接、结构优化、协调互补的标准体系,促进各种技术要素能够在军地之间双向转移和协调运转,以提高科研生产的效率和效益。

欧盟推迟决定是否给予中国市场经济地位

欧盟委员会搁置了决定是否给予中国“市场经济地位”的机会,预计要到今年下半年才会作出定夺。

在世界贸易组织(WTO)给予中国市场经济地位,将加大对中国工业品征收关税的难度。批评人士称,中国的制成品受益于不公平的国家补贴。

该委员会的提案受到了欧洲工业界、各国政府以及华盛顿方面的高度期待。欧盟委员会的讨论已演变成一场更广泛的辩论,即西方应该对中国的贸易政策采取更强硬立场,还是迎合北京以获得投资。

欧盟委员会第一副主席弗里斯·蒂默曼斯表示,委员们1月13日辩论了这一问题,但没有作出决定。他说:“我们今天上午讨论了这一议题,但还会进行讨论,因为鉴于其对

国际贸易以及欧盟经济的(重要性),(欧盟委员会)主席认为这一问题必须从各个重要角度得到评估。”

大体上说,欧洲的重工业部门反对给予中国市场经济地位,尤其是那些抱怨中国的不公平竞争正迫使它们在欧洲大幅裁减工作岗位的钢铁和纺织品生产商。但德国总理安格拉·默克尔表示,她在原则上支持给予中国这一地位。英国也一直支持北京。

中国政府称,根据入世协定,中国最迟将在2016年底自动获得“市场经济”地位。反对者认为,该协定并非如此简单。布鲁塞尔今年必须对支持还是反对做出决定。

欧盟委员会通过的任何决定都必须得到成员国的一致支持。有些国家不放心让中国与本国工业进行竞争。(FT中文网)

媒体称中国国务院设立金融事务局

中国设立了一个新的国务院办公厅协调财政和经济政策,此举相当于承认其“即兴”和不连贯的政策制定失败。批评的市场监管机构 and 央行近期受到强烈批评,被指在过去在全球引发冲击波的股市崩盘处理不当。政府部门在人民币管理问题上发出相互矛盾的信号,进一步惹恼了全球投资者。据中国有影响力的财经杂志《财新》1月13日报道,中国国务院旗下新设立的金融事务局将由中国农业银行的一名前副行长领导。不过,尽管分析师们表示此举说明官方承认中国的各家金融监管机构之间需要改进沟通,但他们质疑设立又一个协调单位的实效。

“这个新的办公室是一个信号,而不是一种战略。”接近中国政策制定圈子的

知情人士表示。“他们已经有那么多的协调机制,包括国务院本身。”执政的中国共产党也有一个中央财经领导小组,由国家主席习近平亲自挂帅。本周早些时候,这个小组的办公室副主任称,人民币兑美元汇率下跌10%是“不可能的”。人民币兑美元汇率上周下跌1.5%。分析师们表示,随着习近平在之前委托给国务院的经济事务上树立自己的权威,中央财经领导小组在金融管理方面扮演越来越高调的角色。国务院负责领导中国证券监督管理委员会和中国人民银行。

“国务院似乎越来越少参与最后的决策过程。”一位不愿透露姓名的亚洲外汇策略师表示。“(中央财经)领导小组发表的言论在近几个月急剧增加。”

“这并不是说有人在主持日常工作,”另一位分析师补充道。“问题是什么事都由一个人说了算。”

执掌新设立的国务院金融事务局的李振江是一名经济学家,曾担任中国人民银行办公厅政策研究处处长。后来他到农行任职,该行是中国“四大”国有银行中最后一家在香港和上海上市的银行。一些分析师认为,国务院、中国证监会和中国人民银行都帮助推动了2014年末至2015年上半年的国内股市涨势,从而为去年7月的戏剧性暴跌和政府救市搭起舞台。资深金融高管、上世纪80年代末曾在中央银行任职的张化桥,将降息泡沫归咎于始于2014年11月的一连串降息措施。“当时他们试图刺激股市,把股市当作一个刺激经济的渠道。”他表示。

预计中国政府下周将发布四分之一个世纪以来最低的年度经济增长数据。

(FT中文网)