

空天一体： 加快空军作战经济保障的时代跨越

■樊恭嵩 上海国防战略研究所防务经济研究中心主任

“空”和“天”之间没有缝隙。现在大致这样划分:垂直高度100公里以上为天,100公里以下为空。虽然这样划分,但“空”和“天”没有明确的界线,“空”和“天”本来就是为一体的。空天一体作战是军事航空力量与航天力量相结合,在航空航天空间共同实施的一体化作战行动。习近平主席2014年4月13日在空军机关调研时强调“加快建设一支空天一体、攻防兼备的强大人民空军”。这进一步指明了中国空军建设发展的战略方向。适应空天一体作战需要,必须加快推动相关防务经济建设步伐,调整财力支撑向量,打造立体保障平台,助推空天一体作战经济保障力量体系由“陆基航空型”向“空天一体型”跨越。

一、加大“天基”作战平台建设投资,提高空军制天权能力

20世纪60年代,美国前总统肯尼迪就声称:“谁控制了宇宙,谁就控制了空间,谁就控制了战争的主动权”。俄罗斯于2000年制定的新军事学说中亦明确指出:“未来战争将以天基为中心,制天权将成为争夺制空权和制海权的主要条件之一”。这在海湾战争和科索沃战争中已经初见端倪。科索沃战争之后,美俄军队的作战理论开始发生转折性变化,强调未来作战的主战场将集中在空中或空间。而阿富汗战争和伊拉克战争再次证明,制天权将对陆、海、空战场作战具有决定性作用。早在2001年1月,美国国家安全管理与组织评估委员会就在其发表的报告中说:“从历史上看,陆、海、空都爆发过战争,现实情况表明,空间也不例外。”由于空间设施的重要性 and 固有的脆弱性,空间设施必将成为未来敌对双方攻防的重要目标。可以预见,随着各种空间攻防武器装备的部署和天军的建立,空间的争夺将越来越激烈,空间将成为未来联合作战的主战场。

空天战的消耗将十分巨大。据计算,建造一架航天母舰需要1000多亿美元,一次飞行就要耗费10多亿美元;小规模的空间战要消耗几百亿美元,大规模的空间战要耗资上万亿美元。所以有人把空天战称之为“豪华战争”。目前美国、俄罗斯、欧盟、日本、印度等国正在研发和设计中的“空天母舰”,是一种高超音速的空天运输平台,具有推进效率高、能耗低、载荷量大、飞行时间短等优势,能实现全球范围空天一体化快速打击。一旦“空天母舰”发展成为一种成熟的通用化大型空天武器平台,它将成为继航空母舰之后的另一种霸主,它也可能取代航母的地位,成为未来战争的主角。因此,从现在起,我们建设现代航空航天天工业,发展创新先进的航空航天科学技术,就必须密切关注空天风云变幻,下大力投入巨资建设中国的天基作战技术体系,研究探讨以天基作战力量为核心的天基航空航天科技力量和经济保障平台建设。应首先瞄准战略运输机、战略轰炸机等大型空中基础设施设备建设,尤其要重点关注“空天母舰”建设,提高中国空军的制天权能力,为维护国家高边疆战略安全,谋求对外层空间的有效控制,赢得空天战场的胜利奠定基础。

热视线

曾以搞垮英镑闻名的乔治·索罗斯(George Soros)因为“对人民币宣战”受到北京方面警告。近日中国当局再度面临股市暴跌和资本外流加速。

中国官媒： 索罗斯对人民币挑战不可能成功

中共机关报头版刊登这一警告之际,北京方面正在竭力阻止资本外流,并支持人民币汇率。中国的政策回应——通过干预来支撑人民币——已经使其外汇储备在过去18个月缩水约7000亿美元,降至3.3万亿美元。

中国商务部一名研究员在《人民日报海外版》发表题为“索罗斯向中国货币宣战?”“呵呵””的评论文章,称:“索罗斯对人民币和港元的挑战不可能成功——对此,无须怀疑。”

亿万富翁投资者索罗斯上周告诉彭博电视台(Bloomberg TV),他在做空标普500指数(S&P 500)、亚洲货币以及大宗商品相关经济体,同时做多美国国债。索罗斯在上周发表的言论中并未提到人民币或港元,但他确实表示,中国是今年全球熊市的“根源”,关键问题包括通缩和举债过度。他表示,中国经济硬着陆“几乎不可避免”。中国官员和官方媒体近几周忙于提振各方对人民币的信心,他们试图打消这样一种猜测,即经济放缓可能会迫使北京方面采取



二、加大“天梯”投送力量建设投资,提高空军空天战水平

当前人类主要利用的空间是距地球表面100—400公里的近地空间,这个空间拥有极其丰富的人类可用资源,其中包括高度资源、真空资源、微重力资源、太阳能资源以及其他资源等。这些资源使近地空间具有诱人的经济效益、科学价值和特殊的军事用途,已成为世界强国争夺和开发利用的新领域。一个国家开发新空间的能力,对这个国家所拥有的战略边疆起着决定性的作用。早在美国阿波罗飞船登月成功之后,五角大楼的军事专家们就提出了进军太空的高边疆战略。今天的中国空中力量建设,同样应该肩负向高边疆进发的使命,以预期长远的巨大投资获得开发高边疆资源的巨大利益。未来的战争,必然从空天进攻开始,从攻击、摧毁、干扰、俘获对方的侦察、通讯、预警、导航等功能型卫星开始。而这就必须尽快提高现代化战略空军的空天战水平,打造适应空天一体作战需要的空天武器和用于支撑空天作战经济保障的“天梯”。尽管其路漫漫,但捷足先登、抢占先机,则是我们现在就要注重的战略之举。

由于空天战场广阔的空间范围,复杂的空间环境及其先进的技术要求使得空间战场的军事经济保障极其复杂艰难。特别是空天的大部分技术保障都需要由地面提供,这样对地面的经济保障力量和空天的保障力量都提出了很高的要求。比如太空人员的生活保障,由于太空和地面环境的巨大差异,不但宇航人员的饮食标准需要进行科学的计算,而且食品还要经过科学的加工、包装、运输、储存等。作为天基作战平台的总后方,其不但要频频高质量的将各种“天兵天将”送上太空,实施及时的综合保障,而且还要抵御敌人各种作战平台对其自身的打击和摧毁,因为斩断“天梯”,没有了弹药粮草,没有了归路,“天兵天将”自然也就失去了“登天作战”的能力。因此,超前研究解决“天梯”建设问题,应成为打赢空天一体战装备技术保障的重要内容;在建设现代空军作战经济保障体系中,也应成为超前考虑的重点投资方向。同时还要从防务经济技术保障角度考虑设计,空天一体作战不仅使用航空器,还要纳入弹道导弹、卫星、空天飞机及各种动能、激光武器等,利用信息化系统将这些力量科学编组并形成系统

作战能力,大力提升天基系统支援下的空天一体化攻防作战能力。

三、加大“天路”安全保障建设投资,铸造空天一体化盾牌

在空天一体作战中,使用高技术武器装备特别是先进的空袭武器装备,进行中远程精确打击,将成为主要的作战方式。霸权主义国家推行“新炮舰政策”的特征,就是先行空中威慑,威慑无效即进行空袭。国家面临的战场不仅仅是地面、海上、空中,而威胁更大的则来自于天空、信息、网络,可以说,我们时时刻刻都在美国的“天眼”监视之下,时时刻刻都在面临来自太空的信息攻击威胁。因此,铸造中国空天一体防御盾牌,编织中国太空防御网,则是实现国家多元化战略空间安全的必需,但这并不是消极防御。因为强敌入侵,特别是强敌空袭天袭,完全守株待兔式的单纯防御,也会防不胜防。必须进行攻势防空和防天,在积极抗击和严密防护的同时,组织空军的远战力量,伺机进行有力地反击,打乱敌人部署,削弱敌人力量,减煞敌人空袭天袭势头,以争取战略主动。

锻造空天一体安全盾牌,必须确保“天路”畅通。从长远看,要尽快着手研究空天一体作战保障的通天之路建设问题,要使得不同的“天梯”投送力量能科学对接可靠的“天基”保障平台。从眼下来看,仍然要加强飞行保障基础设施和空中战场的地面配套建设,这是“天路”畅通的出发点。着眼中国周边空天环境,必须稳妥可靠地推进“天路”建设投资。国家“十三五”规划建议首次提出,积极参与空天、网络等新领域国际规则制定,要求大力发展空天一体作战体系所急需的装备技术支撑,将是国防经费投入的重点,航空航天工业的卫星导航、航空发动机等细分产业也必将迎来快速扩容机遇。为此,我们应充分发挥现有航空航天工业经济技术优势,结合中国国情军情,在开拓“天路”、打造“天梯”、稳固“天基”方面积极作为,同时加快“天路”保障能力及其“天路”自身安全防护建设,优化空中战场建设布局,突出抓好各类军用民用骨干机场的军民融融融合深度发展,实现多机种、全天候保障系统配套建设,全面提高支撑空天一体作战、维护我国空天安全的“天路”畅通能力。



借3万亿美元储备,它拥有资源,在政策上拥有更大的自由度。”

官方的新华社1月23日发表一篇英文社评,批评“有人想要打赌中国经济‘最终失败’”。文章警告,“鲁莽投机和恶意做空将面临更高的交易成本,还可能面临严重违法后果”。

中国外汇监管机构的官员们一再表示,他们认为人民币不存在大幅贬值的基礎。国家主席习近平的一名顾问上周在达沃斯表示,中国并不寻求货币贬值。

(FT 中文网)

双重保障:繁重使命下 武警经费供应的问题与对策

■贾来喜 武警工程大学原国防经济研究所所长、教授、
上海国防战略研究所防务经济研究中心教授

武警部队是我国武装力量的重要组成部分,担负着维护国家安全和社会稳定,保障人民安居乐业的神圣使命。与解放军相比,武警部队的领导和管理体制有其特殊性。武警部队在领导体制上,接受国务院和中央军委双重领导;在经费供应上,接受中央政府和地方政府的的双重保障,从而形成中央正常经费和地方资助经费的财力构成。正是在这种双重保障体制下,武警部队既在全国范围发挥着宏观内卫功能,又在各地方区域履行日益重要的微观保卫职责。

一、新形势下武警部队面临更加繁重的使命任务

当前,国防和军队改革正紧锣密鼓的展开和推进,解放军将发生脱胎换骨的升级和重构。武警部队虽然不会较大幅度的裁减,但新形势下,武警部队承担的任务将更为繁重复杂,对经费保障与管理将提出更严峻的挑战。

首先,军队深化改革及其职能使命向海外拓展,将使武警部队维稳任务更为繁重。一方面改革将使军队员额大幅度裁减,另一方面,因为中国崛起后的海外投资和贸易活动遍及全球,为保护国家经济利益,解放军的防卫区域和范围随之大幅度扩展。原来,解放军的防卫区域和范围主要局限在国土范围之内,与武警部队维稳的区域和范围基本一致,虽然解放军主要对外,武警主要对内,但当发生大规模突发事件或大规模自然灾害时,武警和解放军都义不容辞冲锋在前。改革以后,解放军将真正“一心对外”,武警部队维护国内稳定的任务将必然加重。

其次,中国经济转型升级和大力推进军民融合,将使武警部队执勤目标不断扩大。推进军民融合,意味着今后一个时期,将有大批民营企业参与国防研发和军工生产,部分掌握军事高科技的企业其核心技术关乎国家安全和国家利益,必然需要武警部队提供安全保卫。特别是随着中国经济转型升级,大踏步向中高端迈进,很多企业掌握的核心技术商业秘密,也关乎国家安全和国家利益,如大飞机、核电、高铁、新材料等也非常需要武警部队提供安全保卫。此外,还有超大型桥梁、隧道、大坝、电站、机场等,也都是需要武警部队提供安全保卫的潜在目标。所以,新形势下武警部队执勤任务将不断拓展。

第三,全球范围内恐怖主义活动态势日益严峻,武警部队反恐维稳任务空前剧增。以巴黎恐怖袭击为标志,很多国家调整国家战略,将反恐作为头等大事。中国当然不能置身事外。由于恐怖袭击的高度不确定性,防范和处置恐怖活动非常困难,特别是人流密集的公共场所,交通枢纽,基础设施,都成为潜在危险目标源,对武警部队的武装巡逻勤务的需求非常强烈。很显然,新形势下武警部队担负任务是有增无减、日益繁重。而要胜任时代赋予的艰巨任务,得力的经费保障是基础。现行的双重经费供应保障体系,无疑构成了武警建设发展的财力支撑。

二、武警经费双重保障体制存在的突出问题

近些年来,武警经费与解放军经费一样都呈现比较快速增长,但与解放军经费实行中央财政单一保障所不同的是,在经费构成上武警经费中的地方拨款日益增多。这种双重保障是政府履行提供社会公共产品职能的重要手段,它构成了武警部队经费保障上的特色,也成为武警部队深化警民融合、加快部队现代化建设的重要优势,为提高武警部队履行职能使命的能力,发挥了不可替代的重要作用。但在毋庸讳言,现行的双重保障体制也存在着一系列的问题,主要是各地方政府提出的防卫目标、保卫任务日益增加,而提供的地方保障性经费却不愿增加或不能如约支付。

首先,契约关系不完备。武警经费双重保障体制的法律依据是中央1988年79号文件和1995年5号文件,这两个文件明确提出,除中央财政外,地方政府和用兵单位应该给予武警部队财力和物力支持。在2010年8月27日人大通过的《武警法》,对于地方保障性经费也有同样的规定,即:“人民武装警察部队执行国家赋予的安全保卫任务及相关

建设所需经费,列入中央和县级以上地方财政预算,按照国家有关规定给予保障。”“执勤目标单位及其上级主管部门应当按照国家有关规定,为担负执勤任务的人民武装警察部队提供执勤设施、生活设施等必要的保障。”武警地方保障性经费由地方政府和用兵单位提供,意味着在武警部队与地方政府(及其他用兵单位)之间实质上存在一种契约关系,问题在于,这种契约关系是不完备的,甚至可以说是非常不完备的。主要表现在:契约(文件)规定的地方政府和用兵单位向武警部队支付的数额和形式不确定、支付的时间不确定,缺乏违约支付的惩罚措施,在地方违约时武警部队往往还容易引致对方“要挟”。

其次,交易成本提高。根源于武警地方保障性经费契约的不完备,必然出现交易成本提高的问题,主要包括讨价还价成本和保证成本。部队向地方政府申请地方保障性经费时,会发生类似商务谈判的讨价还价成本。因为经费契约的弹性规定,双方为了各自的利益必然常常无休止的讨价还价,因此耗费有关人员大量的时间和精力,造成军地双方有限人力资源的极大浪费。双方通过讨价还价,一般情况下地方政府和用兵单位会有一个承诺,但这种承诺并不等于经费可以顺利落实到位。因为没有惩罚措施(文件未规定),承诺后违约的概率相当大。违约表现为:承诺的数额减少,付的时间不断推迟,甚至取消承诺(如发生地方官员变更)。如果出现违约,只能又开始新一轮讨价还价和争取经费的努力。

第三,败德风险增大。因为地方保障性经费的支付数额没有明确的标准规定和时间规定,地方政府官员实际上拥有非常宽泛的自由裁量权,即负有决策权力的官员可以选择:支付还是不支付;是足额支付还是差额支付;是按期支付还是延期支付。笔者认为,政府官员也是理性经济人,所作出的每一个选择都要符合自身利益最大化原则。在实践中,发生腐败的风险非常大。

第四,区域差别较大。武警部队驻地分散,全国每个县、市都有武警驻守。虽然各地武警部队的职能任务大体相同,但是各地的地方保障性经费却差距很大。由于地方保障性经费的拨付并没有强制性,也没有具体的数额规定,越是艰苦地区,因为地方政府财政困难,对武警地方保障性经费的支付必然捉襟见肘;越是发达地区,因为地方财政充裕,争取武警地方保障性经费越容易,从而形成苦乐不均。

三、完善武警地方保障性经费供应的对策建议

针对上述地方保障性经费供应存在的突出问题,笔者提出以下完善武警双重保障体制下经费管理的对策建议:

首先,中央财政要适当增加对重点地区的专项转移支付。通过研究发现,各省市提供的地方保障性经费与当地经济实力密切相关而与武警部队所担负的任务情况关系不显著。在实践中,恰恰在我国西北、西南边疆落后地区,武警部队维稳任务格外繁重,地方保障性经费反而不高,这显然不够合理。建议中央财政适当增加对重点地区的专项转移支付,专门用于提供地方保障性经费,加强对武警部队的财力支撑基础。

其次,武警部队要主动密切警地关系。通过调查发现,警地关系密切的省市愿意提供较多的武警地方保障性经费,使武警部队得到较高的保障水平。为提高保障水平,武警部队应主动作为,密切警地关系,应积极参加和支持地方的重要活动,向地方政府和用兵单位领导多汇报、多沟通,获得必要的支持。

第三,努力使武警地方保障性经费的供应制度化、规范化。由于中央对武警地方保障性经费没有非常明确和具体的规定,这就使得地方保障性经费的提供存在较大不确定性。为此,建议设定地方保障性经费的供给下限,确保当地武警部队有更加稳定的经费来源。如规定地方政府向当地武警部队提供的保障性经费的最低绝对数额,设定地方保障性经费占政府财政支出的最低比重或者设定最低的人均地方保障性经费数额。建议不仅要考虑地方保障性经费全国平均水平,还应当考虑各地武警部队任务负担情况。