

# 军民融合创新示范区建设的问题分析与对策

张嘉国 李正锋

**摘要:**军民融合创新示范区是一个新事物,没有现成的经验可以参考。首先,本文深入讨论了建设军民融合创新示范区的必要性;其次,从构建军民一体化的科技创新体系等八个方面系统分析了军民融合创新示范区建设的具体内容;最后,提出了推动创新精神示范区的政策建议。

**关键词:**军民融合;创新示范区;对策

中图分类号: E25

文献标识码: A

文章编号: 1009-2447(2018)04-0084-05

创建军民融合创新示范区,是党中央为指导实施军民融合战略做出的一个重大决策。通过试点示范,探索发展规律,全面推动军民融合发展战略,体现了党中央从实践中来到实践中去,指导军民融合发展战略实施沿着科学、健康、持续方向发展的意志和决心<sup>[1]</sup>。由于建设军民融合创新示范区是一个新事物,没有现成的经验可以参考。因此本文将探讨在建设军民融合创新示范区过程中的一些问题。例如为什么要创建示范区?示范区要示范哪些内容?怎样创建示范区?

## 一、建设军民融合创新示范区的必要性

习近平同志指出,军民融合发展是国家战略,是一篇大文章。这篇大文章,要解决的是中国和世界都没解决的大问题。即和平时期国防建设和经济建设怎样协调发展,既要保证国家具有强大的战略威慑能力和战略行动能力,以确保国家安全;又要保证国家经济健康持续发展,给国防建设提供强大的支撑力和保障力,避免顾此失彼。因此,把国防

和军队建设纳入国家经济社会体系,构建军民一体化的国家战略体系和能力,就是解决这一问题的正确途径。很显然,这是一个牵动大局的战略,涉及到党政军民学,各个领域、各个行业,牵一发而动全身,必须谋定后动,而选择若干战略地位重要、军事需求突出、基础条件较好、区位优势明显的地区,进行试点示范,先行一步,摸索经验,把握规律,再全面推广,把军民融合战略实施放到一个科学的基础之上。

习近平同志指出,实施军民融合发展战略,存在着结构性矛盾、体制性障碍、政策性问题,创新示范区承载着解剖这些问题,解决这些问题的重大使命;从微观到中观再到宏观,从基层到省市再到中央,从实践中来,再到实践中去,是我们党解决革命和建设各种重大问题的根本思想方法。

对于结构性矛盾,在一定区域来说,国防建设和经济建设,在整个社会结构上,有哪些不适合国防和经济协调发展的问題?例如在文化教育上,是否贯彻了全民国防思想?在科学技术发展上,是否坚持了军民融合发展的要求?在经济结构上,是否存在军民二元结构,例如在交通运输等基础设施领

**基金项目:**陕西省软科学重点项目“陕西省军民融合区域科技创新体系框架研究”,项目编号:2017KRZ002;西安市软科学项目“军民融合创新示范区新兴产业培育路径研究”,项目编号:2017XKR004。

**作者简介:**张嘉国,男,重庆开州人,中船重工集团军民融合与国防动员发展研究中心总工程师、首席研究员。从事军民融合研究;李正锋,男,江苏沛县人,西北工业大学管理学院副教授、博士。从事技术创新、军民融合研究。

域是否贯彻了国防要求?民用产业发展是否兼顾了国防建设的需要等等,只有把这些问题解释清楚,试点示范才有明确的目标。

对于体系性障碍,那就要弄明白在本地区是哪些体系阻碍了军民融合?是垂直管理的中央企业体系,中科院体系、中央有关部委直接管理的体系,还是本地区经济社会结构体系存在缺陷?这里牵涉到中央和地方,中央垂直领导体系与区域经济社会融合发展的复杂问题,还有党中央对军队绝对领导与若干军事事务与地方共建、共管、共用、共享的问题。例如军队的机场、港口、码头、运输线、营房、战场建设设施等,能否纳入地方建设规划,采用基本统一的标准?若如此,全国的机场、码头等,都将作为军队的演武场、训练场,战争的前沿阵地。

对于政策性问题,究竟是顶层政策设计的问题,还是具体政策问题,还是政策之间不配套,不协调的问题,都需要清楚,明白。而要了解这些问题,就是一个系统工程,而有些问题,是长期以来形成的,从下往上看,往往能发现上面看不到看不清的问题;从上往下看,就可以看清很多问题,上下结合,就能大体把准事物发展的脉搏<sup>[2]</sup>。

建设军民融合创新示范区,是党中央“解剖麻雀”,探索规律的重大措施,示范区承载着帮助党中央“解剖麻雀”的重大使命,是要提出解决结构性矛盾、体系性障碍、政策性问题的具体方案和实践经验,以推动全国军民融合实践沿着习近平同志指出的正确方向健康、持续、有序地发展,而不是建几个园区、引进几个产业那么简单。

## 二、建设军民融合创新示范区的主要内容

创建军民融合创新示范区是由党中央国防战略和新时代军事战略方针确定的,不是哪几个人拍着脑袋设计出来的。确切些说,是习近平新时代国防和军队建设思想的展开和实施,要弄清楚军民融合创新示范区究竟要试点示范什么?首先要全面、科学、完整地理解和掌握习近平新时代国防和军队建

设思想和精髓,才能不走偏方向。

军民融合创新示范区试点示范的主要内容是把国防和军队建设纳入国家经济社会体系,构建军民一体化的国家战略体系和能力,增强国家的战略威慑和行动能力,从容应对各种安全威胁,为国防和军队建设提供强大的物质和精神支撑,确保国家的和平发展与安全发展,为人民创造更多的安全感和幸福感。

从中外几千年的历史经验看,国防建设和经济建设关系的处理,大体有几种情况:一是穷兵黩武,二是弃武修文,三是军备竞赛,都产生了极其严重的后果。苏美两国的军备竞赛,拖垮了苏联经济,为联邦解体创造了经济的条件。正如习近平同志所讲:“实施军民融合发展战略,把国防和军队建设融入国家经济社会体系,构建一体化的国家战略体系和能力,是对国防建设和经济建设规律的深刻认识和把握,也可以说,这是全世界没有其它任何一个国家提出的一个崭新课题,是为中国以后发展趟出一条新路子。”

从上述国家战略总体要求看,军民融合创新示范区,应把构建军民一体化的国家战略体系和能力,作为试点示范的主要内容。

### (一)构建军民一体化的科技创新体系

创新,是一个国家经济和军事发展的生命。特别是在世界军事大变革的今天,创新更关系到中华民族的生死存亡。在世界经济、科技与军事联系更紧密的今天,在某种意义上讲,科技已很难分民用军用,用在军事上就是军用,用在民用上就是民用。在建设“两弹一星一艇”的时候,动员了全国的一切力量,包括国有的、集体的单位科研攻关,才克服了重重困难,结出了丰硕的成果。当今,我国的科研力量已远非当时可比,但形不成合力,独善其身,研究出来的成果也相对封闭,不能共享,以至于今天军转民、民参军的成果转化困难重重。因此,打破军民二元分离的科研体制,构建军民一体化的科技创新体系,是当今时代发展的不二选择。

### (二)构建军民一体化的现代工业体系

工业体系,是一国发展之基础。我国的工业体

系,是共产党领导下,在一穷二白的基础上建设起来的。20世纪50年代,从苏联引进156项重大工程,其中军工41项,奠定了我国现代工业的基础。而由于当时严重的国际威胁,党中央、毛主席把建设“两弹一星一艇”作为发展的重中之重,那时我国的工业基础十分薄弱,而“两弹一星一艇”需要众多的配套技术和产品,仅一艘军舰,就涉及360多个专业,需要配套的企业成千上万家,带动了国内一大批企业的发展,主要是地方国企和集体企业的发展。经过20世纪60年代及以后大规模的三线建设,我国基本形成了独立的、完整的、布局比较合理的国家工业体系,为改革开放奠定了发展基础<sup>[3]</sup>。改革开放后,各种利益关系的调整,主管军工的各个工业部,改成了行业性总公司,成了自负盈亏的主体,强化了军工的自成体系,形成了军工经济和地方经济两个概念,加之军工的税收交给国税,地方对军工发展积极性不高,逐渐形成了军民二元分离的状态。进入21世纪以来,随着一大批海外留学人员归国创业,带回来了大量的先进技术和理念,不少方面已超过现有军工的水平。军工的管理部门和集团公司也看到了这一趋势,感受到了竞争的压力,纷纷采取措施,敞开大门,这就为构建军民一体化的现代工业体系,建设亦军亦民、能军能民的工业能力创造了条件。

### (三) 构建军民一体化的能源体系

军事能源是国家能源体系的重要组成部分,是保证军队战斗力的源泉之一,也是推动国家能源体系升级换代的强大动力。从现实的情况看,军事能源主要是使用体系,国家能源是供给体系。而现有军事能源保障中出现的问题,既有国家能源供给体系供给能力不足的问题,也有使用体系不协调的问题,特别是在边远地区,例如某些海岛,一个小小的海岛,驻若干不同的单位,就有不同的发电装置和重复建设,现正采取微电网方式整合。把军事能源纳入国家能源建设体系进行管理、维护、保养,对国防和军队建设来说,省钱、省人和省力<sup>[4]</sup>。

### (四) 构建军民一体化的武器装备综合维修保障体系

武器装备的维修保障体系,是军队战斗力的

重要组成部分。现在保障的基本方式是武器装备科研生产单位的靠前保障和跟随保障<sup>[5]</sup>。但现代战争方式、形态的改变,精确打击、远程打击、集群打击、消灭对手的有生力量及有效恢复战争的能力是美军当前的战略思想,而且屡屡奏效。针对于此,根据我国积极防御的军事战略,建设军民一体化的武器装备综合维修保障体系,多点布局,系统集成,形成一战区、一区域独具特色的保障体系,这样就能极大地增强人民军队执行各种任务的能力。

### (五) 构建军民一体化的现代网络体系

信息化,是当今战争的千里眼和顺风耳,也是指挥中枢。构建军民一体化的国家现代信息系统,既支持国防和军队建设,又支持国家经济社会发展。当前,全国信息化建设碎片化现象比较突出,重复建设严重、自成体系较多、互相信息沟通不畅,已经成为制约信息化发展,发挥信息化最大效应的问题。因此,建设国家统一的军民一体化信息体系,将军队网络安全和信息化发展融入国家网络安全和信息化体系之中,既体现武装集团的特殊性,又坚持统一性。军队可依靠国家网络体系,获得充分的作战资源,国家也可从军队获得充分的需求资源,并以国家的力量推动实施,利国、利军和利民。

### (六) 构建军民一体化的文化教育体系

文化教育,国之根本。文化教育有魂,人民才有追求。党的十八大以后,习近平同志就文化教育事业发表了一系列重要讲话,阐明了我国的文化,是人民和社会主义的文化,我们的教育目的,是培养社会主义的建设者和接班人。构建军民一体化的文化教育体系,就是以习近平新时代中国特色社会主义思想为统领,把建设国家与保卫国家统一起来,培育文武皆备的社会文化和建设人才。

### (七) 构建军民一体化的基础设施体系

现代战争,是立体战争,以消灭敌人有生力量为主,攻城掠地为次。一切重要的政治、经济和军事目标,都可能是战场。战争形态的这一重大变化,要求军队有快速、机动、隐蔽、转战的能力,而要做到这一点,交通运输、机场、码头、通讯和能源等基础设施建设,都需要贯彻国防要求,以应

对战争的必须。构建军民一体化的基础设施体系，就是要使我国的公路、铁路、机场和码头等基础设施，在民用功能的基础上，加载国防功能。过去，很多高速公路、铁路，军队的重型装备用不了，运不了，港口、码头同样有这个问题。因此，按照军民一体化的思路，在基础设施建设上，充分考虑国防和未来战争的需要，在增加有限投资的情况下，可行高效。

#### （八）构建军民一体化的海洋、太空开发与保护体系

海洋和太空是两大新兴领域，开发、利用、保护海洋和太空，本身就具有鲜明的军民融合特性。根据中央的判断，我国主要威胁来自海上，做出了主要打赢来自海上方向信息化局部战争的战略决策，国家的海洋战略必须统一考虑经济和国防的需求，以海洋开发、利用为主轴，以国防和战争需求为牵引，把国防和战争需求贯穿到海洋开发利用的全过程，构建军民一体化的海洋开发和保护体系。要实现这个目标，必须统筹各方面的资源，打破部门分割、条块分割的体制，统一规划，分步实施，实现经济建设和军事建设的双丰收，为国家长期经略海洋创造坚实的基础。太空的开发与利用亦是如此。

由于各地资源禀赋不同，战略地位有异，试点示范内容也应不同，例如海洋体系，就不能让内陆省份去建。

### 三、推动军民融合创新示范区建设工作的政策建议

无论是破解军民融合发展难题，还是构建军民一体化的国家战略体系和能力，都是一个崭新的课题，涉及各方利益调整，现有格局的改变，必须要以极大的改革勇气和创新精神，才能走出一条新路子。

#### （一）要坚定不移地按习近平军民融合发展战略思想设计示范区建设方案

示范区建设，牵涉到国防和军队建设，是很

严肃的政治任务，必须体现党和国家、军队的意志和意图，绝不是建几个园区、引进多少产业那么简单。要细心体会党中央、中央军委的战略意图，充分了解本区域的实际情况，例如在全国的战略地位，党中央和中央军委对本区域的定位，本区域经济社会发展的实际情况，中央各系统在本区域的发展需求及与区域经济融合的情况，驻军的使命与需求等等。只有把这些问题解释清楚，示范区的建设方案才能以科学为基础。

#### （二）要直面矛盾和问题，提出解决的办法

构建军民一体化的国家战略体系和能力，必然牵涉到结构性矛盾、体系性障碍和政策性问题，这是不能回避的。中央就是要通过试点示范，来解剖“麻雀”，找到问题的症结所在，找到解决的办法。例如军民一体化的工业体系建设，如何把国防工业纳入区域工业体系之中，既保留国防工业的相对独立性，又成为区域经济发展的推动力。正如在交通运输等基础设施建设中，在区域发展中怎样加载国防功能等等，牵涉甚广，涉及多个系统、多个部门，难度甚大。首先是要把问题摆出来，进行系统、科学的分析，才能找出解决的办法，并加以实践，进而创造出可复制、可推广的经验。

#### （三）需要中央强有力的领导和指导

示范区的建设，是中央选择和决定的示范区，承担的是中央使命，而且又牵涉中央各个部门与系统，其面临的矛盾和问题，也不是一个区域性地方党委和政府所能完全解决的。加强中央军民融合委员会对示范区建设的领导和指导，是决定示范区建设成效的关键一环。像这种重大试点示范项目，要由中央领导同志亲自抓，从方案、重点到实施，发现问题，解决问题，一抓到底，才能抓出成效。

军民融合创新示范区建设，是一个新事物，没有现成的经验可以参考，一切需要从实践中研究和摸索。但也因为是一个新事物，我们在习近平军民融合发展战略思想的指导下，可以有新作为，新创造，为新时代国防建设和经济建设融合发展走出一条新路子。

参考文献

- [1]李强,余吉安.军民融合创新示范区建设与示范效应研究[J].科学管理研究,2017(2):10-13.
- [2]谭云刚.军民融合发展与创新教育研究[J].西北工业大学学报(社会科学版),2018(1):82-91.
- [3]成卓.我国军民融合创新示范区建设模式、问题和对策[J].中国经贸导刊,2018(16):45-47.
- [4]宫春科.关注军事能源 战略安全[N].解放军报,2012-03-15.
- [5]金华,郭徽,朱茂林,等.武器装备军地一体化维修保障体系探讨[J].装备指挥技术学院学报,2010(5):6-8.

## The Analysis and Countermeasures of the Construction of Civil-Military Integration Innovation Demonstration Area

Zhang Jiaguo Li Zhengfeng

**Abstract:** It is unprecedented to construct a civil-military integration innovation demonstration area. This paper at first discusses the necessities for building the civil-military integration innovation area in depth. Next, it systematically analyzes the specific content of the construction of the civil-military integration innovation demonstration area from technology innovation system and other seven kinds. Finally, it provides some policy suggestions for the construction of the innovation demonstration area.

**Key words:** Civil-Military Integration; Innovation Demonstration Area; Countermeasures