

# 各国军民融合的历程及我国军民融合的对策

牛振喜

(西北工业大学 科研处, 陕西 西安 710072)

**摘要:**通过对我国及其它国家军民融合发展历程的梳理,总结了世界各主要国家军民融合的经验与教训,认为我国在军民融合发展中,必须以政府为先导、以法律法规为保障、以发展军民两用技术为核心,走中国特色军民融合式发展道路。

**关键词:**军转民;军民融合;国际经验;发展模式

**DOI:**10.3969/j.issn.1001-7348.2011.23.028

**中图分类号:**E252

**文献标识码:**A

**文章编号:**1001-7348(2011)23-0124-02

## 1 世界各主要国家军民融合发展历程

二战后,世界各国将重点转移到经济建设上,并采取以经济竞争和科技竞争为主,军事力量竞争为辅的战略,促进了军民共用技术的巨大发展,形成了各自的发展模式,如美国的“以军带民,以民促军”模式、俄罗斯的“优军后民,以军带民”模式、欧盟的“先民后军,军民共进”模式、日本的以发展国防潜力为主的“寓军于民”模式。

### 1.1 美国军民融合历程

(1)二战后至20世纪90年代中期,是美国的军转民阶段。二战后,美国政府强调军转民,实行军工科研资料解密,鼓励将国防科技成果和人才转入民用企业。在军工科研院所中成立研究与技术应用办公室,帮助军工科研院所将国防科技成果转向私营企业。美国电子工业的发展就得益于大批军事科研成果的解密。这一时期,美国坚持“以军带民”,强调国防与国民经济共同发展。

(2)20世纪90年代至今,是美国军民融合的提出与发展阶段。1994年,美国国会技术评估局在《军民一体化的潜力评估》研究报告中,首次提出“军民融合”的概念,要求国防科技工业与民用科技工业相结合,形成一个统一的国家科技创新体系。军民融合作为一项国策被正式确立后,美国对军工企业等部门进行了一系列改革,促进了高新技术的快速发展,推动了军用技术与民用技术的融合。“以军带民,以民促军”政策的实施,将美国国防与国家经济带入跨越式发展阶段。

### 1.2 俄罗斯军民融合历程

前苏联解体后,俄罗斯为改变其军事畸形发展的状况,于20世纪90年代开始实行军转民。1990年,俄政

府颁布了《俄罗斯联邦共和国国防工业“军转民”法》,旨在推动俄罗斯军方和军工企业的优化改组,通过对军工企业进行结构改革,减少军工企业数量,发展军民两用高新技术,加强军工企业与国外企业的合作,尽快改变军事畸形发展的局面。但因国内政治剧变与金融危机,使俄罗斯国防工业军转民的改革收效甚微,军品与民品分割现象依然存在,军民一体化发展高新技术产业难以落实,原本强大的军工体系也受到了削弱。

### 1.3 日本军民融合历程

二战后,日本军力发展受到种种限制。为恢复战后经济,日本政府强调国家经济依靠民用部,强调军用技术和民用技术之间没有区别,采取大力发展民间军事工业、成立军民一体化公司、公司内优先发展民用技术、以民用带动军用等一系列有效措施,促进军民两用技术和产业的发展,推进军民一体化进程。

### 1.4 欧盟军民融合历程

二战后,英、意、德、法等欧洲国家在经历了战争的洗礼后,渴望和平成为欧洲各国人民的迫切要求,各国元首以战后的视角开始审视军与民之间发展的次序问题。1975年,欧空局的成立标志着先民后军以民促军战略的确立。欧盟先在民用领域进行技术、人才开发。法国率先从法律和会计制度上实行军用和民用之间通用,使军用采购和民用采购之间无差别,在制定政策时也将国防政策与经济社会政策同时考虑。德国、意大利也是欧盟军民融合的支持者,它们采取的措施是缩减国防经费预算,加强国防科技的国际合作。欧盟各国国防军工企业能力不同,军转民经历与进度不同,但各国通过协商,在科研政策、国防工业、科研人才3个方

收稿日期:2011-07-16

基金项目:西北工业大学高等教育研究项目(2010GJZ01)

作者简介:牛振喜(1969—),男,河南鄢陵人,博士,西北工业大学科技处副处长、副研究员,研究方向为科研管理。

面达成一致,致力于欧盟国防科技一体化,其目的是在开发民用技术的基础上,进行军民联合技术开发,从而为从民用技术合作过渡到军用技术合作打下了基础。

## 2 我国军民融合发展历程

第一阶段:20世纪50—70年代,处于“军民结合”阶段。1958年,毛泽东提出“军民结合,平战结合”方针后,开始对国防科技工业进行管理机构改革,从而拉开了军转民的序幕。这一时期,国防工业与国民经济各成体系,虽然国务院、中央军委批准国防工业实行中央与地方双重领导的管理体制,但军队、政府间职能不清,加上国家实行面向国防建设服务的战略,使得国防工业依然独立于民用,还是民用为军用服务,为发展武器装备业服务。

第二阶段:20世纪70年代至21世纪初,进入“军民一体化”阶段。邓小平提出“军民结合、平战结合、军品优先、以民养军”的十六字方针后,国防科技工业开始实行军民结合,要求国防工业服从和服务于国家经济建设大局,为经济建设服务,以四个现代化建设带动国防现代化。国防科技工业为与国民经济相结合,实行了公司制和市场化改革,将航天、航空、兵器、舰船等军工总公司改组为10个集团公司,实行合同制,实现了政企分开、供需分开,从而使我国国防工业走上了“军民兼容”、“军民结合”的道路。国防科技工业真正融入到国民经济中,由单一面向国防建设转为面向为工业、科技、经济和国防现代化服务,大力发展民品生产和第三产业。

第三阶段:2007年,胡锦涛在十七大报告中提出了“建立和完善军民结合、寓军于民的武器装备科研生产体系、军队人才培养体系和军队保障体系,坚持勤俭建军,走出一条中国特色军民融合式发展路子”的战略思想,标志着我国开始迈向“军民融合”阶段。这一阶段的基本思路是:国防工业要与经济建设良性互动,国防工业要与民用工业相联系,实现民用与国防科技工业同步发展,形成国家创新体系下的国防科技创新体系。这一思想要求对军工企业的组织管理模式进行改革,对不适应市场机制的军工企业进行兼并、重组与关停,培育大型企业和企业集团。

## 3 我国军民融合的思路与对策

近年来,我国的军民融合取得了较大的发展,但存在的问题也较多。只有充分借鉴发达国家的先进经验,坚持走中国特色的军民融合式发展道路,建立适合我国军民产业发展的新模式,才能实现国防科技工业、高新技术产业和战略性新兴产业的协同发展。

(1)“军民融合”需以政府为先导。我国政府在军民融合中扮演两种角色,一是直接干预军工企业的并购活动,参与有关军工企业改革、并购的重大决策;二是以社会管理者的身份,通过法律、经济等间接的方式影响军工企业。从欧洲与美国来看,政府充分发挥“管理者”进行宏观调控的作用,在国防工业购并中采取发动、鼓励等间接手段,促进军民融合发展。而俄罗斯在

军转民中,由于政府未担当起宏观调控人的角色,使得军工企业与民用企业生产相同的产品,造成企业间不必要的竞争。这就要求我国政府把军民融合作为国家战略,对军工企业的产业结构布局和调整进行长远规划,对“军转民”实施政策引导,使军工企业更好地适应市场经济环境。

(2)“军民融合”需以法律法规为保障。军民融合需要通过制定完善的法律法规体系,规范军民融合中各参与主体的行为。如美国制定了《1992财年国防部拨款法》、《国防转产、再投资、过渡援助法》、《1993年国防授权法》等一系列“军转民”法规,以保障军转民的顺利实施。从法律制度来讲,我国的军民融合工作才刚刚起步,需要通过立法加以推进,使其逐步走向法制化和规范化。

(3)“军民融合”需以发展军民两用技术为核心。在建国初期,国防科技工业体系拥有技术、人才和设备的相对优势,但随着我国经济体制改革的逐步深入,国防科技工业的发展已不能满足国防现代化的要求。尽管国家大力提倡发展军民两用技术,但由于法规制度、管理体制与军标中存在的限制,大量民用技术无法进入国防科技体系,不能为国防现代化建设服务。与此相反,一些国家采取了很多有效的措施,很好地解决了这一问题。如美国国防部将原有的国防高级研究计划局改组为高级研究计划局,使其负责开发军民两用技术;英国成立了国防评估与研究局,目的是使军用技术向民用和商业化方向发展,开发更多的军民两用技术项目。根据我国的具体国情,可以采取以下措施:一是借鉴先进国家的经验,对我国现有的国防机构进行改组,或扩大国防科研项目的申报范围,使民用科研机构参与到国防科研项目的申报中来;二是建立军民融合的科技创新体系,发展军民两用技术,促进军民两个领域的双向技术交流,实现军民双赢。

## 4 结语

军民融合式发展是一项长期的系统工程,已成为我国实现国家安全和国民经济的重要战略。在其发展过程中,必须依靠政府的引导,制定适合军民两用技术发展的法律法规,建立适合我国国情的军民融合科技创新体系,走出一条有中国特色的军民融合发展之路。

### 参考文献:

- [1] 范肇臻.国防工业从“军民结合”到“军民融合”的伟大转变[J].毛泽东邓小平理论研究,2010(9).
- [2] 姚广宇.国有军工企业军民融合研究[D].西安:西北大学博士学位论文,2008.
- [3] 江涌.从美国与前苏联各自的军品生产体系谈国家创新体系建设中的军民融合创新体系[J].广东科技,2004(Z1).
- [4] 谢光耀.美国军工企业购并对我国的启示[J].中国军转民,2005(2).
- [5] 约翰·E·林奇,等.经济调整与国防工业转产[M].北京:兵器工业出版社,1992.
- [6] 彭真怀.建立军民融合的科技创新体系[J].中国军转民,2003(8)

(责任编辑:高建平)