

中共現階段「軍民融合」發展戰略之研究

作者／陳津萍

提要

- 一、中共對「軍民融合」發展戰略的深化，體現於建構「軍民融合」發展體系、方向與層次、設立「中央軍民融合發展委員會」、「軍民融合」發展戰略提升為國家戰略的重要組成部分，揭示其重視的程度。
- 二、中共「軍民融合」發展戰略的特點與影響，趨於綜合性發展，表現為有形與無形的影響力，甚至是一種戰略嚇阻能力。中共「中央軍委國防動員部」的成立，為其打勝仗完善了人力、物質力等動員，擴增了國防潛力與持續力。中共「戰略能力」將獲得提升，有利於戰略態勢的營造。「軍民融合」是經濟和國防建設協調發展的具體實踐，在國家戰略中相互支撐，相互促進。
- 三、中共「軍民融合」發展戰略之啟示，其意義揭示了「軍民融合」外溢效能可預期，並趨向深度融合發展，表明經濟發展是國防和軍隊建設的物質基礎與前提，由其對國防預算的投入與增長，就是顯例，形成互為支撐的緊密關係，並為各國所重視，是國家發展與社會穩定的根本。

關鍵字：軍民融合、中央軍民融合發展委員會、國家戰略、軍事戰略



壹、前言

中共自十八大（2012年11月）以降，第五代領導人習近平對於深化國防和軍隊改革不遺餘力，以消弭其所面對的困境。此外，對於現階段「軍民融合」發展戰略之指導與實踐，也另外界為之驚豔。中共認為實行「軍民融合」發展戰略，有利於依托和利用整體的經濟技術資源，為國防和軍隊現代化建設服務。¹2013年3月，要求「軍民融合」向「深度融合」發展。²同年11月，提出「推動軍民融合深度發展」概念。³2015年3月12日，習近平要求深入實施「軍民融合」發展戰略，定位提升為國家戰略的一部分，表明是從國家安全和發展戰略全域出發所作出的重大決策。⁴2017年，復指明是應對複雜安全威脅、贏得國家戰略優勢的重大舉措，⁵所形成一連串的認知與指導，凸顯口號在那裡，問題就在那裡的指涉。可見，中共「軍民融合」已向「深度融合」的方向發

展，消弭其所面臨的困境，足見其重要性。據此，本文以戰略研究途徑，作為選擇問題與相關資料的標準，置重點於「軍民融合」對於中共的國家戰略、軍事戰略所能烘托出的「戰略能力」，並以「文獻分析法」，藉以瞭解中共「軍民融合」發展戰略之過去，進而解釋現在，及預測未來，是為本文研究動機與目的。

由此可見，本文的研究範圍，以習近平時期「推動軍民融合深度發展」為範疇，並從其所形成的「戰略能力」加以理解，以觀察中共「軍」與「民」的相互滲透、交融過程。⁶時至今日，中共已將「軍民融合」發展戰略的位階加以提升，代表其內涵和被重視的程度，已有所改變。因此，中共強調為了維護國防安全必須走軍民深度融合發展之路，以應對當前安全威脅中的現實國防安全、具有可持續性的基礎國防安全、在軍事革命競爭中能夠贏得戰略主動的動態國防安全，使這三者能夠相統一，⁷有賴於「軍民

- 1 國防大學，《習近平主席國防和軍隊建設重要論述學習研究》（北京：國防大學出版社，2015年2月），頁246。
- 2 黃玥，王雪，〈十八大以來，習近平這樣部署軍民融合〉，《新華網》，2017年7月26日，http://www.81.cn/jmywyl/2017-07/26/content_7691066_3.htm。（檢索日期：2017年7月30日）
- 3 〈中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定（2013年11月12日中國共產黨第十八屆中央委員會第三次全體會議通過）〉http://www.chinamil.com.cn/jfjbmap/content/2013-11/16/content_57841.html。（檢索日期：2017年7月30日）；〈十八屆三中全會公報十大看點〉，《解放軍報》，2013年11月13日，版2。
- 4 王士彬、杜獻洲，〈習近平：深入實施軍民融合發展戰略，努力開創強軍興軍新局面〉，《中國軍網》http://www.81.cn/2017jj90/2017-02/16/content_7668715.htm。（檢索日期：2017年7月30日）
- 5 〈習近平主持召開中央軍民融合發展委員會第一次全體會議〉，《新華網》，2017年6月21日，http://jz.chinamil.com.cn/n2014/tp/content_7646654.htm。（檢索日期：2017年7月30日）；黃玥，王雪，前引文。
- 6 郭中侯主編，《軍民融合概論》（北京：國防大學出版社，2015年7月），頁1-2。
- 7 姜魯鳴，〈解讀-軍民融合發展緣何上升為國家戰略〉，《中國軍網》，2017年2月3日，http://www.81.cn/zggfs/2017-02/03/content_7475547_3.htm。（檢索日期：2017年8月10日）

融合」的發展。據此，藉由中共「軍民融合」發展戰略的相關概念、脈絡與困境；指導與實踐；特點與影響，以了解其整體性的發展，對我國家安全的威脅，有何啟示。

貳、中共「軍民融合」發展戰略的相關概念與脈絡

中共現階段「軍民融合」發展戰略思想，是對毛澤東、鄧小平、江澤民、胡錦濤四代中央領導集體軍事鬥爭戰略思想的繼承發展和創新。⁸可見，其「軍民融合」發展戰略思想是在其具有的基礎上，加以發展充實和創新的，並視為國家戰略的一部分，足見其重要性。故從中共「軍民融合」發展戰略，所涉及的相關概念與脈絡，梳理其所面對的困境，作為後續剖析其戰略指導與實踐、特點與影響的基礎。

一、中共「軍民融合」發展戰略的相關概念

任何科學的研究，皆從概念（concept）的製定開始，但由於政治科學所代表的概念，沒有一個不是涵義分歧，界說各殊。因而，澄清基本概念及重新系統化的界定專用名詞，使其符合科學概念的標準，仍是現代政治學努力的重要目標。⁹基於這樣的認識，本研究中的「軍民融合」、

「發展」，以及和「戰略」相關的概念，必須澄清其意義與範圍，才能使研究工作順利進行。

首先，「軍民融合」是「根據軍隊工作廣泛的軍民通用性，將軍隊保障工作寓於國民經濟之中，並依托國民經濟和社會建立起來的，平時服務於國民經濟和保障軍隊建設，戰時保障軍隊作戰的組織機構，及由此構成從上至下的網絡型框架結構。¹⁰」申言之，中共的「軍民融合」是從國家發展戰略全局出發，對國家和軍隊建設各個方面、各個環節，進行科學軍民互通模式的設計、改造和構建，使各種資源得到最佳配置和充分利用，為經濟建設和國防建設提供一個相互兼容的經濟技術基礎和平台所進行的一系列活動。反映了國防建設與經濟社會發展體系的本質關係，揭示國防建設融入經濟社會發展體系的實現過程。¹¹以上是中共研究者對「軍民融合」的相關界說，整個過程就是一種發展，表達「發展」是隱含了向某一目的演進的意涵，是指某種人類可期望達到的狀態而言，發展過程是可以無限延伸的，¹²適用以解釋中共「軍民融合」發展之範疇，具有豐富的戰略內涵，趨向形成最佳的民、物、力配置，是其國防和軍隊建設的有力後

8 吉炳軒，〈軍民融合-富國強軍之道〉，2017年7月10日，
http://www.81.cn/2017jj90/2017-07/10/content_7669899.htm。（檢索日期：2017年7月30日）

9 易君博，《政治理論與研究方法》（台北：三民書局，1993年12月），頁29。

10 王進發，《富國和強軍新方略》（北京：國防大學出版社，2010年12月），頁207。

11 郭中侯主編，前引書，頁1-2。

12 呂亞力，《政治發展》（台北：黎明文化，1995年9月），頁4。



盾，為其國家戰略的重要一環。

其次，中共將「軍民融合」發展戰略，提升到國家戰略層級，成為其重要的組成部分。依中共軍語辭典對「國家戰略」的界定，是指「籌劃和指導國家安全與發展全局的總體方略，是一個國家戰略體系的最高層次，國家根本利益的集中體現和制定軍事戰略的基本依據。主要包括國家發展戰略和安全戰略。其任務是依據國際、國內情況，籌劃指導國家建設與發展，綜合運用政治、經濟、文化、科技、軍事和外交等手段，增強綜合國力，確保國家長治久安，達成國家總體目標。¹³」據此，說明中共「軍民融合」發展戰略，必須依國家戰略之指導與內涵來發展，為其綜合國力的一部分，並引申出兩個相關性概念，「國家安全戰略」與「軍事戰略」，前者是籌劃與指導國家安全鬥爭全局的方略，其目的在於保障領土、主權完整，使其不受外敵入侵，維護國家政治穩定，保證社會文化與意識形態領域不受敵對思想侵蝕，確保國家經濟、科技發展利益不受侵害，增強抵禦各種安全威脅的能力等。

¹⁴後者是籌畫和指導軍事力量建設和運用的總方略，服從服務於國家戰略目標，¹⁵是謂「軍事戰略」。以上說明，中共對「軍民融

合」與「軍事戰略」的界定，強調均為「國家戰略」的重要組成部分，故有其相關性。

綜合以上「軍民融合」相關概念的界說，有利其概念的澄清、闡釋其本質、或說明其情況，以作為本研究陳述的基礎與方向。也就是說，相關概念的梳理，使其適合於「中共現階段軍民融合發展戰略之研究」，印證中共對於「戰略能力」的發展與蓄積是不餘遺力的。意指一個國家在需要採取戰爭行為時所能夠調動的各種力量的總和。當然，在這個總和中，軍事力量是進行戰爭行動的核心手段；¹⁶或可謂在採取戰略行動時，所能調動的各種力量總和，既包括在非戰爭狀態下營造有利的戰略態勢能力，也包括在戰爭狀態下，打贏戰爭的能力，還包括有效應對關係國家安全的重大突發事件能力。¹⁷換言之，中共深化「軍民融合」發展戰略成為蓄積「戰略能力」的重要手段與方法，為寫作前應有的認識，才能從相關文獻中，找尋所要的素材，以周延本研究。

二、中共「軍民融合」發展戰略的脈絡與困境

中共「軍民融合」發展戰略的脈絡。1956年2月，毛澤東就指出「學兩套本事，在軍事工業練習民用產品的本事，在民用工

13 夏征農主編，《大辭海軍事卷》（上海：上海世紀出版，2007年7月），頁16。

14 夏征農主編，前引書，頁16。

15 《中國的軍事戰略》國防白皮書，《中國軍網》，2015年5月26日，
http://www.81.cn/jwgz/2015-05/26/content_6508691.htm。（檢索日期：2017年8月5日）

16 江澤民，《江澤民文選》，卷3（北京：人民出版社，2006年8月），頁356。

17 范震江、馬得安主編，《軍事戰略論》（北京：國防大學出版社，2007年11月），頁112。

業中練習軍事產品的本事。¹⁸」20世紀80年代初，鄧小平提出國防工業要堅持「軍民結合、平戰結合、軍品優先、以民養軍」的道路，¹⁹以及軍隊要服從國民經濟建設這個大局，²⁰成為中共此時期國防建設的指導方針，並為繼任者所遵循與發展。第三代領導人江澤民著眼於社會主義市場經濟條件下，國防科技工業發展的實際，提出了「寓軍於民」的思想，強調「堅持寓軍於民，是一個關係國民經濟和國防科技建設全局的重大問題。」2005年，第四代領導人胡錦濤指出，「要積極探索新形勢下軍民結合、寓軍於民的新途徑新方法，全面推進經濟、科技、教育、人才等各個領域的軍民融合，在更廣泛、更高層次、更深程度上，把國防和軍隊現代化建設與經濟社會發展結合起來。²¹」2007年10月15日，胡錦濤於十七大政治報告中，提出要「走出一條中國特色軍民融合式發展路子。²²」翌年3月10日，復於「十一

屆全國人大一次會議解放軍代表團全體會議」指出，「統籌經濟建設和國防建設，必須堅持軍民結合、寓軍於民，走出一條中國特色軍民融合式發展路子。…要加快建立和完善軍民結合，寓軍於民的武器裝備科研生產體系、軍隊人才培養體系和軍隊保障體系。…充分利用經濟社會發展成果，推進國防和軍隊現代化建設。國防建設要兼顧經濟社會發展需要，…積極發揮國防和軍隊現代化建設對經濟社會發展的重要拉動作用。²³」表明富國才能強兵，強兵才能衛國，強調經濟建設是國防建設的基本依托，只有國家經濟實力增強了，國防建設才能有更大發展，經濟建設才能有更加堅強的安全保障，²⁴彰顯中共此時期對「軍民融合」思想的理解和把握。

自十八大以來，中共習近平著眼實現中國夢、強軍夢，提出深入實施「軍民融合」發展戰略，作為一項國家戰略加以推進，為

18 範震江主編，《毛澤東軍事思想》學科分冊（版2）（北京：中國大百科全書出版社，2007年11月），頁309；中共中央文獻研究室、中國人民解放軍軍事科學院編，《建國以來毛澤東軍事文稿》中卷（北京：軍事科學出版社，2010年3月），頁306。

19 中央軍委辦公廳，《鄧小平關於新時期軍隊建設論述選編》（北京：八一出版社，1993年），頁108；壽小松主編，《鄧小平軍事思想》學科分冊（版2）（北京：中國大百科全書出版社，2007年11月），頁158。

20 壽小松主編，前引書，頁164-170。

21 歐建平主編，《強軍夢百問百答》（北京：長征出版社，2013年7月），頁241-242；國防大學，前引書，頁248-249。

22 張靜如主編，《中國共產黨歷屆代表大會一大到十八大》，下冊（河北：河北人民出版社，2012年），頁482。

23 全軍深入學習實踐科學發展觀活動領導小組編，〈走出一條中國特色軍民融合式發展路子〉，《國防和軍隊建設貫徹落實科學發展觀重要論述選編》（北京：解放軍出版社，2008年11月），頁111。

24 〈形成全要素多領域高效益的軍民深度融合發展格局-關於實施軍民融合發展戰略〉，《解放軍報》，2016年5月31日，版4。



新形勢下實現富國和強軍統一指明了前進方向。²⁵據此，有關中共「軍民融合」思想的發展脈絡，詳如表1所示。揭示中共現階段對「軍民融合」的繼承為創新的前提和基礎，沒有繼承就割斷了歷史。創新是繼承的發展趨勢和必然結果，沒有創新就沒有發展，²⁶揭示了中共「軍民融合」發展戰略的脈絡，以及「軍」與「民」的整合性發展方向，視為是國家戰略能力的重要組成部分。

也就是說，中共從國家戰略的高度，將民間可用於戰爭與非戰爭軍事行動的民、物、力等能量，廣儲於民間，以及國防上的相關能量，諸如科技、網絡、信息化等，帶動民間相關產業的發展，在政權面臨安全與發展受到威脅時，能有效形成實際的威懾能力與可投入的能量，支援國家戰略與軍事戰略目標之達成。故解決「軍民融合」發展戰略的困境，對中共政權而言，就顯得更為重要了。

表1：中共「軍民融合」發展戰略的脈絡

項次	時期	內容
一	毛澤東時期的軍民一致思想	● 強調軍民根本利益的一致性、經濟建設與國防建設的一致性、軍隊建設根本目的的一致性，決定了在市場經濟條件下，必須堅持軍民一致的原則。 ● 鞏固政權，維護社會穩定的需要，決定了市場經濟條件下，必須堅持軍民一致的思想。 ● 抵禦外敵入侵，實行打現代人民戰爭戰略，決定了在市場經濟條件下，必須堅持軍民一致的原則。
二	鄧小平時期軍民結合理論	● 國防和軍隊建設指導思想實行戰略性轉變，以經濟建設為中心，增強國防和軍隊在戰爭中的自衛能力。 ● 強調國防和軍隊建設要服從經濟建設，與之協調發展。 ● 建設有中國特色的現代化國防，要實行「軍民結合、平戰結合、軍品優先、以民養軍」的方針。
三	江澤民時期協調發展論述	● 經濟建設和國防建設，都要兼顧的方針。 ● 國防建設必須服從經濟建設。 ● 國防和軍隊建設要服務於經濟建設。 ● 建立國防建設和經濟建設協調發展機制。
四	胡錦濤時期軍民融合思想的提出	● 軍民結合、寓軍於民的國防科技創新體系建設。 ● 從「協調發展」到「融合之路」。

25 〈形成全要素多領域高效益的軍民深度融合發展格局-關於實施軍民融合發展戰略〉，前引文，版4。

26 惠淑英主編，《新編軍隊政治工作史教程》（北京：軍事科學出版社，2009年9月），頁9。

五	習近平時期 軍民融合思想之實踐	● 2015年10月，中共召開十八屆五中全會，審議通過《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十三個五年規劃的建議》，將軍民融合發展做為國家戰略落實到規劃中，軍民融合正式提升為國家戰略層級。 ● 2016年1月，成立「中央軍事委員會戰略規劃辦公室」，該「辦公室」下設「中央軍事委員會戰略規劃辦公室軍民融合局」，做為推動及深化軍隊民融合的各項事務。 ● 2016年3月25日，習近平主持政治局會議，審議通過《關於經濟建設和國防建設融合發展的意見》，為軍民融合的綱領性文件，是整體發展的重要政策之一。 ● 2017年1月，設立「中央軍民融合發展委員會」，做為未來中共中央層級「軍民融合發展重大問題的決策和議事協調機構，統一領導軍民融合深度發展」，習近平任該委員會主任，副主任李克強、劉雲山，副主任兼辦公室主任張高麗。
---	--------------------	--

資料來源：阮汝祥，《中國特色軍民融合理論與實踐》（北京：中國宇航出版社，2009年3月），頁47-66；劉振興，〈《中國軍民融合發展報告2016》及其現實問題〉，《展望與探索》，第15卷第3期，2017年3月，頁40；作者整理。

中共「軍民融合」發展戰略的困境。解放軍國防大學在《習近平主席國防和軍隊建設重要論述學習研究》中，強調「我國軍民融合尚處於由初步融合向深度融合發展的過渡階段，軍民自成體系、相互分離的現象，沒有根本改觀，軍地兩張皮的問題依然存在。…一旦發生戰爭，我們只能以由國家部分實力為支撐的軍事體系，去對抗由國家整體實力為支撐的西方大國軍事體系，維護國家安全和發展利益將面臨十分嚴峻的局面。²⁷」表明「軍民融合」體系的不完備，將影

響到綜合國力的深化與運用。2016年，中共〈國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要〉指陳，完善「軍民融合」發展體制機制，健全「軍民融合」發展的組織管理、工作運行和政策制度體系，²⁸為其所重視。同年7月22日，中共中央、國務院、中央軍委印發《關於經濟建設和國防建設融合發展的意見》指出，中共「推動軍民融合發展還存在思想觀念跟不上、頂層統籌和統管體制缺乏、政策法規和運行機制滯後、有共識難落實等突出問題，軍民融合整體效益與巨大潛

27 國防大學，前引書，頁254。

28 〈中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要〉，《解放軍報》，2016年3月18日，版1。



力亟待挖掘和進一步發揮。²⁹」

以上為中共「軍民融合」發展戰略所面臨的問題，歸納其困境為：思想觀念上的障礙；領導管理體制上的障礙；融合機制上的障礙；法規標準上的障礙，詳細內容如表2所示。因此，中共貫徹軍民結合、寓軍於民的方針，深入推進軍民融合式發展，不斷完

善融合機制、豐富融合形式、拓展融合範圍、提升融合層次，努力形成全要素、多領域、高效益的軍民融合深度發展格局，³⁰而有其相關性的要求。軍委主席習近平指出，要強化大局意識；要強化改革創新；要強化戰略規劃；要強化法治保障，詳細內容如表3所示，指引未來的要求方向與實踐內涵。

表2：中共「軍民融合」發展戰略的困境

項次	項目	內容
一	思想觀念上的障礙	中共強調無論是軍隊或地方，對「軍民融合」深度發展在經濟建設和國防建設中的地位和作用認識不足。諸如：沒有把軍民融合當成國防建設的大戰略、只願「融合」別人，不願被別人「融合」、「軍民融合」是地方幫軍隊或經濟建設支持國防建設等想法。
二	領導管理體制上的障礙	中共認為推進「軍民融合」必須由權威機構統籌規劃、協調管理、強力推動，所以成立了「中央軍民融合發展委員會」，期盼消弭過往的障礙。
三	融合機制上的障礙	「軍民融合」是一項複雜的社會系統工程，要有高效順暢的運行機制。目前融合的薄弱環節是不通過規範化、程序法、法制化來實施。而是靠熟人、朋友等人際關係來推動，導致軍地雙方不能有效利用既有資源，甚至造成重覆建設等問題。
四	法規標準上的障礙	中共認為「軍民融合」的相關政策法規，沒有跟上市場經濟的步法，存在著內容不全面、體系不完善、可操作性不強等問題。諸如：軍用技術標準、民用技術標準，不統一、不兼容，限制了一些具有科技資源優勢和發展優勢的民用企業，參與武器裝備的研發生產，造成資源和技術的極大浪費。

資料來源：阮汝祥，前引書，頁39-46；國防大學，前引書，頁254-257；〈中共中央國務院中央軍委印發《關於經濟建設和國防建設融合發展的意見》〉，《解放軍報》，2016年7月22日，版1；作者整理。

29 〈中共中央國務院中央軍委印發《關於經濟建設和國防建設融合發展的意見》〉，《解放軍報》，2016年7月22日，版1。

30 《中國的軍事戰略》國防白皮書，《中國軍網》，2015年5月26日，
http://www.81.cn/jwgz/2015-05/26/content_6508691.htm。（檢索日期：2017年8月5日）

表3：中共現階段對「軍民融合」發展戰略的要求

項次	項目	內容
一	要強化大局意識	軍地雙方要樹立一盤棋思想，站在中共黨和國家事業發展全域的高度思考問題、推動工作，做到責任到位、措施到位、落實到位。
二	要強化改革創新	著力解決制約「軍民融合」發展的體制性障礙、結構性矛盾、政策性問題，努力形成統一領導、軍地協調、順暢高效的組織管理體系，國家主導、需求牽引、市場運作相統一的工作運行體系，系統完備、銜接配套、有效激勵的政策制度體系。
三	要強化戰略規劃	拿出可行辦法推動規劃落實，加強督導檢查、建立問責機制，強化規劃剛性約束和執行力。
四	要強化法治保障	善於運用法治思維和法治方式推動「軍民融合」發展，充分發揮法律法規的規範、引導、保障作用，提高「軍民融合」發展法治化水準。

資料來源：黃昆倫，〈深入推進軍民融合發展的國家戰略-學習貫徹習主席國防和軍隊建設重要論述系列專家訪談之五〉，《解放軍報》，2017年6月12日，http://zb.81.cn/content/2017-06/12/content_7635179.htm。（檢索日期：2017年8月8日）；王士彬、杜獻洲，前引文；作者整理。

參、中共現階段對「軍民融合」發展戰略指導與實踐

由前述「軍民融合」發展戰略的相關概念、脈絡、困境與要求，促使中共進一步思慮「軍民融合」如何向「深度融合」發展？有了發展的基礎，成為戰略性指導與實踐的前提。

一、中共對「軍民融合」發展戰略的指導

依綜合性文獻，³¹以及前述的描述與分析，中共現階段對「軍民融合」發展戰略的指導，可歸納為：「軍民融合」的戰略指導思想；戰略目的；戰略任務；戰略意義；戰略方位；戰略目標；戰略關係；戰略原則；戰略途徑，詳如表4所示。以上內容，凸顯習近平主政後，全面貫徹落實中共黨的十八大和十八屆三中、四中、五中全會精神，以鄧小平理論、「三個代表」重要思想、科學

31 羅永光，〈堅持軍民融合深度發展國家戰略-軍民融合系列談之四〉，《解放軍報》，2017年4月12日，http://xblj.81.cn/jsll/content/2017-04/12/content_7559660.htm。（檢索日期：2017年8月8日）；黃昆倫，〈深入推進軍民融合發展的國家戰略-學習貫徹習主席國防和軍隊建設重要論述系列專家訪談之五〉，《解放軍報》，2017年6月12日，http://zb.81.cn/content/2017-06/12/content_7635179.htm。（檢索日期：2017年8月8日）；馬占魁、陳勁松，〈軍民融合深度發展：一項興國強軍富民的國家戰略〉，《光明日報》，http://www.81.cn/theory/2016-06/24/content_7117785_3.htm。（檢索日期：2017年8月14日）；〈中共中央國務院中央軍委印發《關於經濟建設和國防建設融合發展的意見》〉，《解放軍報》，2016年7月22日，版1。



表4：中共現階段對「軍民融合」發展戰略的指導內涵

項次	項目	內容
一	戰略指導思想	● 主要是貫徹習近平總書記系列重要講話精神。 ● 按照「四個全面」戰略佈局，堅持創新、協調、綠色、開放、共用的發展理念，堅持發展和安全兼顧、富國和強軍統一，深化改革，統籌謀劃，協同推進，健全體制機制，完善政策法規，創新發展模式，提升融合水準，促進經濟建設和國防建設協調發展、平衡發展、相容發展。
二	戰略目的	從國家經濟社會發展中，獲取國防和軍隊現代化建設的豐富資源和強大支撐。
三	戰略任務	富國與強軍，範疇如下： ● 加強基礎領域統籌，增強對經濟建設和國防建設的整體支撐能力。 ● 加強產業領域統籌，建設中國特色先進國防科技工業體系。 ● 加強科技領域統籌，著力提高軍民協同創新能力。 ● 加強教育資源統籌，完善軍民融合的人才培養使用體系。 ● 加強社會服務統籌，提高軍隊保障社會化水準。 ● 強化應急和公共安全統籌，提高軍地協同應對能力。 ● 統籌海洋開發和海上維權，推進實施海洋強國戰略。 ● 維護國家海外利益。
四	戰略意義	● 把「軍民融合」發展上升為國家戰略，凸顯是長期探索經濟建設和國防建設協調發展的重大成果。 ● 是從國家安全和發展戰略全域出發作出的重大決策。
五	戰略方位	由初步融合向深度融合的過渡階段。
六	戰略目標	● 「全要素」是指融合物件的廣度，包括資訊、技術、人才、設施、服務、資本、信息、管理、標準等各類資源，在軍民兩大體系之間共用和滲透相容，使全部的生產要素和所有資源均投入在經濟建設和國防建設。 ● 「多領域」是指融合範圍，也就是實現國防和軍隊建設與經濟社會發展諸領域深度融合、相互相容。它包括基礎設施建設、武器裝備科研生產、軍隊人才培養、軍隊保障、國防動員和軍民科技協同創新等重點領域，以及海洋、空天、資訊等新興領域，廣泛涉及陸、海、空、天、網等多維空間。以及搶佔經濟、科技、軍事競爭制高點，奪取未來戰爭主動權。 ● 「高效益」是指經濟建設和國防建設的融合效果，以及實現國防經濟對民用經濟拉動效應的最大化和民用經濟對國防經濟支撐效應的最大化，為其評價標準。

七	戰略關係	● 國防和軍隊建設可以源源不斷地從經濟社會大母體中獲取技術最先進、成本最便宜、性能最穩定的物質和技術來源，增強發展後勁，加快強軍興軍進程。 ● 可以充分發揮國防建設對經濟社會發展的拉動作用，為促進科技創新、提升產業水準，實現經濟結構轉型升級注入新動能。
八	戰略原則	● 堅持中共黨的領導，就是要發揮黨在軍民融合中總攬全域、協調各方的領導核心作用。 ● 國家主導，就是要立足國家安全和發展戰略全域需要，從國家層面重新整合和優化配置軍民兩大體系資源，使之發揮出最大經濟效益和軍事效益。 ● 需求牽引，就是充分發揮軍事需求的拉動作用。需求既是軍民融合的邏輯起點，又是軍民融合的最終落腳點。
九	戰略途徑	● 強化大局意識，是推進軍民融合深度發展的基礎前提。 ● 強化改革創新，是推進軍民融合深度發展的根本動力。 ● 強化戰略規劃，是推進軍民融合深度發展的路徑指引。 ● 強化法治保障，是推進軍民融合深度發展的根本要求。

資料來源：羅永光，前引文；黃昆倫，前引文；馬占魁、陳勁松，前引文；〈中共中央國務院中央軍委印發《關於經濟建設和國防建設融合發展的意見》〉，前引文，版1；本研究整理。

發展觀為指導，貫徹此時期習近平系列重要講話精神，在論述上循序漸進，含蓋面廣，並取得黨內的共識，成為綱領性文件，指引出方向與目標，而有了「軍民融合」發展戰略的提出與實踐，影響性不容小覷。

二、中共對「軍民融合」發展戰略的實踐

綜合以上的描述、解釋與分析，中共「軍民融合」發展戰略是國家戰略的組成部分。據此，剖析其主要實踐內涵，歸納為：「軍民融合」發展體系的建構；「軍民融合」發展方向與層次的確立；「中央軍民融合發展委員會」的成立；「軍民融合」發展戰略提升為國家戰略的重要組成部分，臚列

論述如下：

（一）「軍民融合」發展體系的建構

2013年，習近平在出席「十二屆全國人大一次會議解放軍代表團全體會議」時，對「軍民融合」發展戰略提出「深度融合」的要求。2017年6月，習近平在主持召開「中央軍民融合發展委員會第一次全體會議」時，強調「各有關方面一定要抓住機遇，開拓思路，在『統』字上下功夫，在『融』字上做文章，在『新』字上求突破，在『深』字上見實效，把軍民融合搞得更好一些、更快一些。『統、融、新、深』，是習近平為軍民融合發展開出



的四劑藥方，同時也標誌著軍民融合戰略思路的成熟。³²」凸顯「深度融合」是中共對「軍民融合」思想的發展與現在及未來的走向。

習近平強調，海洋、太空、網路空間、生物、新能源等領域軍民共用性強，要在籌畫設計、組織實施、成果使用全過程，貫徹「軍民融合」理念和要求，抓緊解決好突出問題，加快形成多維一體、協同推進、跨越發展的新興領域「軍民融合」發展格局。³³復指出，推動「軍民融合」深度發展，必須向重點領域聚焦用力，以點帶面推動整體水準提升。基礎設施建設和國防科技工業、武器裝備採購、人才培養、軍隊保障社會化、國防動員等領域「軍民融合」潛力巨大，要強化資源整合力度，盤活用好存量資源，優化配置增量資源，發揮「軍民融合」深度發展的最大效益。³⁴據此，共軍研究者指出，現階段中共所要實現的「軍民融合」，主要是武器裝備研制、人才培養、軍隊保障、國防動員等重點領域，以及海洋、太空、信息等新興安全領域的軍民融合。³⁵

以上內容，指明中共現階段「軍民融合」的重點領域與要求，並符合世界軍事變革之要求，在可預見的未來，有助其戰力的提升與持續。

（二）「軍民融合」發展方向與層次的確立

中共「軍民融合」的發展方向。2013年，習近平在出席「十二屆全國人大一次會議解放軍代表團全體會議」時，對「軍民融合」發展提出「深度融合」的要求。³⁶同年，中共召開的十八屆三中全會，對〈中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定〉第57項中，呈現「推動軍民融合深度發展」的概念。其發展方向是「在國家層面建立推動軍民融合發展的統一領導、軍地協調、需求對接、資源共用機制。健全國防工業體系，完善國防科技協同創新機制，改革國防科研生產管理和武器裝備採購體制機制，引導優勢民營企業進入軍品科研生產和維修領域。³⁷」2015年5月，《中國的軍事戰略》白皮書指出，要「貫徹軍民結合、寓軍於民的方針，深入推進軍民融合式發展，不斷完善融合機制、豐富融合形式、拓展融

32 〈習近平主持召開中央軍民融合發展委員會第一次全體會議〉，《新華網》，2017年6月21日，http://jz.chinamil.com.cn/n2014/tp/content_7646654.htm。（檢索日期：2017年7月30日）；黃玥、王雪，前引文。

33 郭瑞鵬，〈推進新興領域軍民融合發展-軍民融合系列談之六〉，《解放軍報》，2017年7月5日，版5。

34 黃玥，王雪，前引文。

35 歐建平主編，前引書，頁241。

36 黃玥，王雪，前引文。

37 〈中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定（2013年11月12日中國共產黨第十八屆中央委員會第三次全體會議通過）〉http://www.chinamil.com.cn/jfjbmap/content/2013-11/16/content_57841.html。（檢索日期：2017年7月30日）；〈十八屆三中全會公報十大看點〉，《解放軍報》，2013年11月13日，版2。

合範圍、提升融合層次，努力形成全要素、多領域、高效益的軍民融合深度發展格局。

³⁸凸顯「深度融合」是中共「軍民融合」思想的進一步發展，是習近平時期的重中之重。

基於以上的內容，解放軍「國防大學軍民融合深度發展研究中心」指出，中共「軍民融合」發展的方向，即有創新發展理

念，強化大局意識；創新發展方式，注重一體推進；創新體制機制，提升統管合力；完善政策法規，優化融合環境等方向，³⁹詳細內容如表5所示。此方向，為此時期國防和軍隊建設發展方式的轉變提供了遵循。表明中共對「軍民融合」的深度重視，並成立了研究中心，以提供中共中央、中央軍委、軍委主席的決策參考。

表5：中共「軍民融合」發展的方向

項次	項目	軍民融合發展的方向
一	創新發展理念，強化大局意識	● 樹立國家利益至上意識。 ● 樹立搶抓機遇意識。 ● 樹立立說立行意識。
二	創新發展方式，注重一體推進	● 體系化設計。 ● 項目化推進。 ● 集約化增效。
三	創新體制機制，提升統管合力	在「中央軍民融合發展委員會」的統一領導下，完成下列事項： ● 加快建立需求對接。 ● 軍地協調和資源分享機制，打通軍轉民。 ● 民參軍和軍民協同創新的「最後一公里」，使戰鬥力與生產力能夠相互促進、同步提升。
四	完善政策法規，優化融合環境	● 要善於運用法治思維和法治方式推動工作，發揮好法律法規的規範、引導、保障作用，加快推進軍民融合相關法律法規立改廢釋工作。 ● 要優化軍民融合發展的制度環境，堅決拆壁壘、破堅冰、去門檻，加快調整完善市場准入制度，從政策導向上鼓勵更多符合條件的企業、人才、技術、資本、服務等在軍民融合發展上有更大作為。

資料來源：郭瑞鵬，前引文，2017年7月5日，版5；〈習近平主持召開中央軍民融合發展委員會第一次全體會議〉，《新華網》，2017年6月21日，http://jz.chinamil.com.cn/n2014/tp/content_7646654.htm。（檢索日期：2017年7月30日）；作者整理。

38 《中國的軍事戰略》國防白皮書，《中國軍網》2015年5月26日，前引書。

39 郭瑞鵬，前引文，版5。



中共「軍民融合」的發展層次。2015年，習近平在出席「十二屆全國人大三次會議解放軍代表團全體會議」時，再次強調今後一個時期「軍民融合」發展，要加快形成全要素、多領域、高效益的「軍民融合」深度發展格局，豐富融合形式，拓展融合範圍，提升融合層次。⁴⁰據此，中共現階段的「軍民融合」發展戰略，大抵可分為三個層次，首先，重點領域的「軍民融合」：武器裝備科研生產、依托國民教育培養軍事人才、軍隊保障社會化、應戰動員與應急動員。其次，新興領域的「軍民融合」：重大基礎設施、海洋、空天、網絡信息等。再次，全新領域的「軍民融合」：金融、保險、物流、通信等服務領域和主權高危方向、戰略通道方向、僑民聚集方向、資源富庶方向、國際責任方向等境外方向的軍民融合。⁴¹其中，推動戰爭動員以人力動員為主，向以科技動員為主轉變，⁴²國防科技和武器裝備領域是「軍民融合」發展的重點，也是衡量「軍民融合」發展水準的重要標

誌。⁴³以上內容，凸顯中共「軍民融合」的發展層次，是範圍廣、程度深、層次高的戰略思想，為國家戰略能力的重要組成部分，對於共軍能打仗、打勝仗之要求，提供了「全要素、多領域、高效益」的國防動員方向與層次。

（三）「中央軍民融合發展委員會」的成立

2017年1月22日，中共「中央軍民融合發展委員會」成立，是從「頂層設計」上，⁴⁴加強對「軍民融合」的統籌統管，提供根本體制保障。強調需要以此為契機，在「中央軍民融合發展委員會」的統一領導下，加快建立需求對接、軍地協調和資源分享機制，打通軍轉民、民參軍和軍民協同創新的「最後一哩路」，使戰鬥力與生產力能夠相互促進、同步提升。習近平強調，在中央層面加強對「軍民融合」發展集中統一領導。要以機制和政策制度改革為抓手，堅決拆壁壘、破堅冰、去門檻，破除制度藩籬和利益羈絆，構建系統完備的科技軍民融合政策制度體系。⁴⁵以上內容，彰顯委員會未來

40 黃珩，王雪，前引文。

41 國防大學，前引書，頁260。

42 《中國的軍事戰略》國防白皮書，《中國軍網》2015年5月26日，前引書。

43 黃珩，王雪，前引文。

44 「頂層設計」的概念來自系統工程學，其字面含義是從置高處著手的總體經濟發展思維。胡錦濤在2010年年底中央經濟工作會議上表示，頂層設計有3層含義；1.指導方針，此明確指出提高發展的全面性、協調性、可持續性，並在實踐中不斷開拓科學發展之路；2.基本內容，主要強調堅持統籌兼顧、突出重點，從黨與國家全域出發，提高辯證思維水準、增強駕馭全域能力，協調經濟與社會發展之各領域；3.實現路徑，重點在解決體制性障礙，與深層次矛盾，全面協調推動經濟、政治、文化、社會等體制創新。王傳強，〈頂層設計〉，2011年6月10日。<http://www.digitimes.com.tw/tw/dt/n/shwnws.asp?CnID=10&Cat=&Cat1=&id=236651>。（檢索日期：2017年8月5日）

45 郭瑞鵬，前引文，版5。

發展方向與改革重點，革除思想觀念跟不上、頂層統籌統管體制缺乏、政策法規和運行機制滯後、工作執行力度不夠等問題。⁴⁶要堅持問題牽引，拿出思路舉措，以強烈的責任擔當推動問題的解決，正確把握和處理經濟建設和國防建設的關係，使兩者協調發展、平衡發展、相容發展，⁴⁷形成統籌領導，助益「軍民融合」全面性之發展，為共軍打勝仗提供物質、人力與精神力的基礎。

2017年6月20日，中共「中央軍民融合發展委員會第一次全體會議」，審議通過了《中央軍民融合發展委員會工作規則》、《中央軍民融合發展委員會辦公室工作規則》、《中央軍民融合發展委員會近期工作要點》和《省（區、市）軍民融合發展領導機構和工作機構設置的意見》，⁴⁸為「軍民融合」的改革創新提供了規範。有助於打破中共長期軍民二元分離結構，推動軍民融合深度發展，凸顯根本出路在改革創新。要在國家層面建立推動「軍民融合」發展的統一領導、軍地協調、需求對接、資源分享機制，著力解決制約軍民融合發展的體制性障礙、結構性矛盾、政策性問題，努力形成統一領導、軍地協調、順暢高效的組織管理體系，國家主導、需求牽引、市場運作相統一

的工作運行體系，系統完備、銜接配套、有效激勵的政策制度體系。⁴⁹顯見，中共何以要成立「中央軍民融合發展委員會」，並由習近平擔任主任，以及其他政治局常委亦擔任相關職務，展現從制度著手的決心，使「預層設計」真正落實，助益「軍民融合」深度發展。

（四）「軍民融合」發展戰略提升為國家戰略的重要組成部分

依據前述，中共對「國家戰略」的界定，顯現其內涵的廣泛性，尤其是經濟發展所提供的物質基礎，甚為重要。2015年3月12日，習近平首次提出，把「軍民融合」發展上升為國家戰略。2017年，復強調這是中共長期探索經濟建設和國防建設協調發展規律的重大成果，是從發展和安全全域出發所作的重大決策，是應對複雜的安全威脅、贏得國家戰略優勢的重大舉措，⁵⁰為其肆應國內外局勢的作為。

可見，中共把「軍民融合」發展戰略，上升為國家戰略層級，揭示「堅持發展和安全兼顧、富國和強軍統一，實施軍民融合發展戰略，形成全要素、多領域、高效益的軍民深度融合發展格局，全面推進國防和軍隊現代化。⁵¹」實質上，在深化國防和軍

46 〈形成全要素多領域高效益的軍民深度融合發展格局-關於實施軍民融合發展戰略〉，前引文，版4。

47 王士彬、杜獻洲，前引文。

48 〈習近平主持召開中央軍民融合發展委員會第一次全體會議〉，《新華網》，2017年6月21日，前引文。

49 〈形成全要素多領域高效益的軍民深度融合發展格局-關於實施軍民融合發展戰略〉，前引文，版4。

50 王士彬、杜獻洲，前引文；黃玥，王雪，前引文。

51 〈中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要〉，前引文。



隊改革中，中共欲合理兼顧民用需要，是統籌其經濟建設和國防建設的指導與實踐，有益於整體綜合國力的增強與深化。

綜言之，中共現階段對「軍民融合」發展戰略的指導與實踐，除上述的歸納外。2014年5月至2015年1月間，中共鼓勵和引導優勢民營企業進入軍事裝備科研生產和維修

領域；國家軍民融合公共服務平台正式上線運行；軍地需求對接權威平台誕生，也是「軍民融合」發展戰略的具體實踐，詳如表6所示。以上內容，說明中共在「軍民融合」發展戰略上的積極作為，逐次朝向國家戰略能力邁進，預判未來可為軍事戰略造勢佈局，開創有利機勢。

表6：中共現階段對「軍民融合」的具體實踐

項次	項目	時間	「軍民融合」的發展歷程與實踐
一	鼓勵和引導優勢民營企業進入軍事裝備科研生產和維修領域	2014年5月20日	原總裝備部下發意見，鼓勵和引導優勢民營企業進入軍事裝備科研生產和維修領域，籌劃啟動32項「民參軍」措施任務。
二	國家軍民融合公共服務平台正式上線運行	2014年12月	「國家軍民融合公共服務平台」正式上線運行，成為國家有關部委、軍隊單位、軍工企業和地方民營企業溝通交流的紐帶和橋樑，為深入推進軍民融合發展，提供了權威服務平台。
三	軍地需求對接權威平台誕生	2015年1月4日	共軍武器裝備採購信息網正式上線運行，軍地信息推送，需求對接、信息監測的權威平台誕生。
四	把軍民融合發展上升為國家戰略	2016年3月25日	習近平主持召開中共中央政治局會議，通過《關於經濟建設和國防建設融合發展的意見》，把軍民融合發展上升為國家戰略。
五	設立中央軍民融合發展委員會	2017年1月22日	習近平主持召開中共中央政治局會議，會議決定設立中央軍民融合發展委員會，統一領導軍民融合深度發展，由習近平任主任。
六	加快建立軍民融合體系	2017年3月12日	習近平出席十二屆全國人大五次會議解放軍代表團全體會議時強調，加快建立軍民融合創新體系，為共軍建設提供強大科技支撐。

資料來源：李敬偉、袁一楠，〈打通「軍民融合」任督二脈，國家有大動作〉，《中國軍網》，2017年3月15日，http://www.81.cn/3years/2017-03/15/content_7549217.htm。（檢索日期：2017年7月30日）；作者整理。

肆、中共「軍民融合」發展戰略的特點與影響

綜合以上的內容與分析，中共將「軍民融合」發展戰略置於國家戰略層面來發展，其所代表的意義，中共研究者認為，「軍民融合是國家從發展戰略全局出發，對國家和軍隊建設各個方面，各個環節，進行科學軍民互通模式的設計、改造和構建，使各種資源得到最佳配置和充分利用，為經濟建設和國防建設提供一個相互兼容的經濟技術基礎和平台所進行的一系列活動。⁵²」此意義符合前述中共對「軍民融合」發展戰略的脈絡，及其對困境的因應。據此，歸納其特點與影響，臚列如下：

一、中共「軍民融合」發展戰略趨於綜合性

從前述中共「軍民融合」發展戰略的三個層次檢視，實質上，就是其綜合國力的表現，意指一個國家所擁有生存、發展，以及對外施加影響的各種力量總和。是由多種要素構成，並相互聯繫的整體性的力量體系，包括經濟、政治、科技、軍事、外交、文化和民族精神等力量要素，更包括這些力量賴以存在、發展的地理環境、自然資源和人口等基礎條件。⁵³在中共諸多戰略中，軍民融合戰略跨軍地、跨部門、跨區域、跨行業，

是一個典型的「跨域性戰略」和「基礎性戰略」，具有「牽一髮而動全身」的戰略聯動效應。⁵⁴據此而言，中共「軍民融合」發展戰略的本質要求，是把兩種乃至幾種事物融為一體，使其有機運行、相互作用、互相滲透，從量的積累，到質的改變，以及認知的轉變，促進國防建設與經濟發展有機結合。

⁵⁵由此可見，中共「軍民融合」所要融入的內涵，可區分為有形因素與無形因素，更包含著不變因素與可變因素。其中，以經濟為一切發展的基礎，視為是重要的物質條件，為中共改革開放以來所重視，至今未曾改變。整體而言，對於國防和軍隊建設，以及國民經濟和社會發展，在可預見的未來，將產生協調性的發展作用，提高資源的使用效益，可促進「軍」與「民」的綜合性發展，表現為有形與無形的影響力，甚至是戰略嚇阻的能力。

二、「中央軍委國防動員部」的成立

《解放軍報》指出，國防動員是「軍民融合」的重要組織形式和橋樑，要建立健全國防動員體制機制，深化民兵預備役體制改革，優化後備力量規模、結構和佈局，完善平時徵用和戰時動員等法規制度，增強打贏未來戰爭的國防潛力，⁵⁶殊值重要。國防動員原為共軍總參謀部的職

52 郭中侯主編，前引書，頁1-2。

53 范震江、馬得安主編，前引書，頁115。

54 黃昆侖，前引文。

55 郭中侯主編，前引書，頁2。

56 〈形成全要素多領域高效益的軍民深度融合發展格局-關於實施軍民融合發展戰略〉，前引文，版4。



責，2016年1月，中共中央、中央軍委成立「中央軍委國防動員部」，成為十五個職能部門之一，⁵⁷可見其重要性。因此，在中央軍委、「中央軍民融合發展委員會」的指導下，「中央軍委國防動員部」履行組織指導國防動員和後備力量建設職能，領導管理省軍區，有利從戰略層面加強對國防動員和後備力量建設的組織領導；⁵⁸或可謂「加強後備力量建設，突出海上動員力量建設，增強基於打贏戰爭和服務國家大局需要的組織動員、快速反應、支援保障能力。⁵⁹」以上就是中共建立健全國防動員體制機制的實際作為與方向。顯見，中共對「軍民融合」深度發展的重視，在可預見的未來，對於打贏戰爭，除了人力動員外，更提供了雄厚的物質力，擴增了國防潛力與持續力，為其打勝仗奠定了基礎。

三、中共「戰略能力」將獲得提升

從前述的分析檢視，中共「軍民融合」發展戰略的本質目的，是將國防建設和經濟建設融為一體，使國防領域裡實現

民用效應的最大化，在經濟社會領域裡實現國防效應的最大化，從而達到「一種資源投入產生多種效益」的雙贏式發展。⁶⁰依此發展，其「戰略能力」將獲得提升，涉及到經濟社會發展、國防和軍隊建設的各個方面，是綜合國力的集中表現，⁶¹包括經濟實力、國防實力、民族凝聚力構成的全部綜合國力。簡言之，所謂「戰略能力」，就是一個國家在需要採取戰爭行為時所能夠調動的各種力量的總和。當然，在這個總和中，軍事力量是進行戰爭行動的核心手段，⁶²是一種動態性的變化，主要是指經濟、科技、社會的發展，是不斷變化的。但就前述中共「軍民融合」的「頂層設計」機制、規範、發展方向與層次的分析而言，預判其國家戰略能力將獲得提升，助益中共營造有利的戰略態勢，達成國家總體目標。

四、「軍民融合」是經濟和國防建設協調發展的具體實踐

中共〈國民經濟和社會發展第十三個

57 中共中央軍委機關機構設置，6部1廳（7部「廳」）：軍委辦公廳、軍委聯合參謀部、軍委政治工作部、軍委後勤保障部、軍委裝備發展部、軍委訓練管理部、軍委國防動員部。3個委員會：軍委紀律檢查委員會、軍委政法委員會、軍委科技委員會。5個直屬機構（3室1署1局）：軍委戰略規畫辦公室、軍委改革和編制辦公室、國際軍事合作辦公室、軍委審計署、軍委機關事務管理總局。〈習近平在接見軍委機關各部門負責同志時強調，講政治謀打贏搞服務做表率，努力建設「四鐵」軍委機關〉，《解放軍報》，2016年1月12日，版1。

58 國防大學軍事共同教學中心編，《共軍領導人名錄》（桃園：八德，2017年3月），頁29。

59 〈中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要〉，前引文，版1。

60 郭中侯主編，前引書，頁3。

61 范震江、馬得安主編，前引書，頁113。

62 江澤民，《江澤民文選》，卷3（北京：人民出版社，2006年8月），頁356。

五年規劃綱要》指出，在經濟建設中貫徹國防需求，在國防建設中合理兼顧民用需要，⁶³彰顯二者互為表裡，密不可分的關係。解放軍國防大學所編著的《軍事戰略論》一書，⁶⁴指出經濟實力是綜合國力最重要的構成要素，包括農業生產能力、工業生產能力、科學技術研發能力和國際競爭能力等基本要素，其中，以工業生產能力、科學技術研發能力為經濟實力最重要的標誌。也就是說，「經濟實力」表現在全新領域的「軍民融合」中，包括金融、信貸、保險、物流、外匯儲備等服務領域，已為中共所重視。此外，「國防實力」是指一個國家所擁有抵禦外來侵略、捍衛國家利益的軍事力量，以及有關的政治、經濟、科技和文化等現實力量，推進軍事力量與各領域力量綜合運用，建立完善軍地聯合應對重大危機和突發事件行動機制。⁶⁵《解放軍報》指出「經濟建設與國防建設同為我國現代化建設的戰略任務，同為綜合國力的重要內容，在國家總體戰略中相互支撐、相互促進。⁶⁶」顯見，中共現階段強調要發展經濟，更要致力於綜合國力建設，且要有一個和平穩定的安全環境，而強大的國防實力則是其安全的可靠保障，形成互為表裡與影響的一體兩面。

伍、中共「軍民融合」發展戰略之啟示

綜合以上內容，中共現階段「軍民融合」發展戰略，有其歷史發展的脈絡，依序為：軍民一致思想、軍民結合理論、協調發展論述、軍民融合思想的提出、軍民融合思想之實踐。顯見，此脈絡是一種繼承性與動態性的發展關係，並逐次深化，從所歸納的特點與影響中，進一步觀察與剖析其內涵，具有如下的啟示：

「軍民融合」外溢效能可預期。中共對於軍事作戰與非戰爭軍事行動的準備從未間斷，體現於國防和軍隊改革中，諸如：「中央軍委國防動員部」、「中央軍民融合發展委員會」的成立與運作，便是一例。除了可支援軍事作戰外，更可動員民物力投入於非傳統安全威脅中，是宏觀性的戰略作為，具有多重效益，體現於軍事與非軍事上。也就是說，中共欲使國防動員系統充分發揮獨特優勢，拓展平時「服務」和「應急」功能，動員組織民兵預備役人員和各類專業保障隊伍，應對突發公共事件和維護社會穩定，服務於國家經濟建設大局，產生了顯著的綜合效益，增強了在緊急狀態下調動各類資源應對危機的戰略能力。⁶⁷因此，中共「軍民融

63 〈中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要〉，前引文，版1。

64 范震江、馬得安主編，前引書，頁114。

65 《中國的軍事戰略》國防白皮書，《中國軍網》2015年5月26日，前引書。

66 黃昆倫，前引文。

67 郭中侯主編，前引書，頁35。



合」發展戰略的提出，並將其上升為國家戰略的組成部分，顯見其重視的程度，並積極的加以實踐，其外溢的效能會日益凸顯，綜合效應不可輕忽。

中共「軍民融合」發展戰略趨向深度融合。此戰略是其經濟和國防建設協調發展的進階版，是中共幾代領導人努力成果的體現。從表4中共現階段對「軍民融合」發展戰略的指導內涵，歸納為戰略指導思想、戰略目的、戰略任務、戰略意義、戰略方位、戰略目標、戰略關係、戰略原則、戰略途徑。檢視以上內容，凸顯中共領導階層試圖消弭其所面對的困境，如表2所示（思想觀念上的障礙、領導管理體制上的障礙、融合機制上的障礙、法規標準上的障礙）。進而體現於對「軍民融合」發展戰略的要求，強調要強化大局意識、要強化改革創新、要強化戰略規劃、要強化法治保障，詳細內容如表3所示；以及對「軍民融合」發展的方向，主張要創新發展理念，強化大局意識、創新發展方式，注重一體推進、創新體制機制，提升統管合力、完善政策法規，優化融合環境，如表5所示。反映出中共對「軍民融合」發展困境的認識、要求與方向的確立，而有了其指導思想和積極性的作為，要鼓勵和引導優勢民營企業進入軍事裝備科研生產和維修領域、國家軍民融合公共服務平台正式上線運行、軍地需求對接權威平台誕生、把軍民融合發展上升為國家戰略、設立中央軍民融合發展委員會、加快建立軍民融

合體系，詳細進程如表6所示。形成「軍」與「民」相互策進、相互發展的有利局面，使平、戰時力量建構趨於一致，深化應對傳統與非傳統安全威脅的潛力，影響性不容小覷。

由此可見，中共「軍民融合」發展戰略之啟示，其所代表的意義，揭示了經濟發展是國防和軍隊建設的物質基礎與前提，由其對國防預算的投入與增長，就是顯例。當然，其溢出的效益或帶動相關產業的發展，就更為廣泛。表現於前述的重點領域、新興領域、全新領域的「軍民融合」，具體指涉為軍隊保障社會化、海洋、網絡信息、通信、金融、保險、物流等項目，為中共戰略能力提供了「全要素、多領域、高效益」的國家戰略內涵，使戰略能力獲得提升，嚇阻能力隱然成形，符合世界軍事發展潮流，是國人對中共現階段「軍民融合」的實踐，所不能忽略的發展面向。尤其是對兩岸關係的發展上，整體而言，更具威懾性與吸引力，是對其發展應有的認識。

作者簡介

陳津萍

政戰學校78年班

政戰學校研究班87年班

政戰學校政研所碩士

中國文化大學政研所博士

現任國防大學軍事共同教學中心政治作戰組副主任教官