

江苏省军民融合发展问题研究

孙克强

(江苏省社会科学院财贸研究所, 江苏 南京 210018)

摘要:军民融合发展战略是当今世界各国都高度重视的基础性战略之一。分析江苏军民融合发展取得的进展和存在的问题,提出促进军民融合发展的建议:建设军民融合创新示范区,促进军民产业融合,搭建军地协作平台,拓宽地方为军队服务的通道。

关键词:军民融合发展;国家战略;布局;融合;平台;通道;江苏

中图分类号:F063.3

文献标识码:A

文章编号:1673-131X(2018)02-0001-04

Research on the Military and Civilian Integration Development of Jiangsu

SUN Ke-qiang

(Jiangsu Academy of Social Sciences, Nanjing 210018, China)

Abstract: The integration development of military and civilian is one of the basic strategies that has been attached great importance by all countries of the world. This paper analyzes the progress and problems in the integration development of Jiangsu military and civilian, and put forward suggestions for promoting the integration development: to build an innovation demonstration zone for the military and civilian integration, to promote the industries integration of military and civilian, to build a platform of military and local cooperation, and to widen the local channels to serve for the army.

Key words: the military and civilian integration development; national strategy; layout; integration; platform; channel; Jiangsu

近年来,习总书记高度重视军民融合发展问题,指出军民融合关乎国家发展和安全全局,既是兴国之举,又是强军之策。深入贯彻军民融合发展战略,更好地把国防和军队建设融入国家经济社会发展体系,是统一富国和强军两大目标、统筹发展和安全两件大事、统合经济和国防两种实力、促进国家发展、保障国家安全的可靠支撑。

一、江苏军民融合发展的主要成绩

2001年,江苏作为“军队保障社会化改革”的试点省份之一,在军队医疗、饮食、住房等方面积极

引入社会力量,成为改革的“排头兵”。在新时期推进军民融合发展的征程上,江苏着眼打造在全国全军具有引领示范作用的“经济建设贯彻国防要求示范区、军队服务经济社会发展示范区、地方生产力与部队战斗力同步提高示范区”,积极探索符合军事斗争准备要求、融合发展规律和地区发展实际的军民融合发展方式,初步形成了具有时代特色和地区特点的发展模式^[1]。

第一,加强组织建设,逐步健全机构。2013年,江苏建立军民融合发展联席会议制度,组织领导军民融合,协商解决重大问题。2016年,江苏省设立军民融合发展办公室,形成“联席会议总抓、融

收稿日期:2018-03-20

作者简介:孙克强(1962-),男,江苏赣榆人,研究员,主要从事区域经济发展、生态经济研究。

合办公室统筹、专项工作小组牵头、各市县落实”的组织领导体系。

第二,构建政策体系,优化发展环境。根据“五年一规划、三年一计划、一年一部署”的模式,结合经济社会发展规划和军事斗争准备需要,江苏省率先编制和实施了《关于加快推进军民融合发展的意见》《军民融合发展“十三五”规划》《关于经济建设和国防建设融合发展的实施意见》等政策文件,编撰印发了《军民融合发展报告》《年度工作要点》,为各地军民融合发展提供政策支持。

第三,强化项目推动,融合步伐加快。近年来,江苏重点完成基础设施合建共用、军地人才双向培养、国防动员信息系统建设、驻军保障社会化改革和军地联合应急体系建设等 7 个方面的 28 项任务,扶持军民两用技术(产品)项目 210 多个;着力建设军民融合的综合交通运输体系;“民参军”势头强劲,“军转民”格局加速形成;累计支持部队科研院所承担科技项目 132 项,投入经费 4 745 万元,促进军地科技资源开放共享和军民产业两用技术相互转移融合。

第四,坚持特色发展,产业初具规模。首先,积极打造军民融合创新示范区,推动南京、镇江、苏州、无锡等市申报国家级军民融合创新示范区。目前,江苏已建成国家级军民融合产业示范基地 1 家、省级产业示范基地 8 家。南京品牌、镇江模式、扬州经验、苏州构想等一批军民融合品牌,各具特色,竞相发展,形成上下结合、整体推进的良好格局。其次,积极推进军民两用高端技术发展,初步形成了以通用航空和无人机为特色的航空航天产业,以碳纤维、高温合金材料及部件为特色的新材料产业,以特种船舶为特色的船舶与海洋工程产业,以特种电子元器件和自动控制系统为特色的新一代信息技术产业,以特种车辆制造为特色的特种汽车及其零部件产业等军民融合主导产业^[2](表 1)。

第五,重视平台建设,协同日益密切。江苏依托互联网和军队综合信息网,在全国建立首个省级军民融合网站,编制完成了《江苏军民融合企业和产品目录》,引导省内企业进入军队采购目录;加快产业联盟和军民协同创新中心建设,先后成立华东地区首家军民融合特色产业联盟和国家级动员中心协同创新联盟,连续 5 年组织军地科技项目对接活动,对接军地合作项目 800 余项;制定“民参军”的标准化规程,为企业提供全方位、全天候、全流程

表 1 部分设区市民民融合主导产业名录

设区市	主导产业名录
南京市	航空航天产业、电子信息和通信、轨道交通、高端装备制造
无锡市	航空发动机、燃气轮机、新材料、电子信息、核电专用管材制造
常州市	轨道交通、汽车及零部件、农机和工程机械、碳材料、智能数控和机器人
苏州市	航空航天、新能源、高端装备制造、研发测试、海洋工程与船舶制造、核电装备、锂电新能源、电子通信
南通市	航空航天、船舶重工、海洋工程
扬州市	航空航天、电子信息、海工装备、新材料、野营装备、军用特种电缆、电源电机
镇江市	航空航天、新材料、船舶与海洋工程、新一代信息技术、特种车辆
泰州市	航船配套设备、新能源汽车零部件、光电子信息、航天航宇电器、医疗健康

服务,帮助民营企业通过“保密资格认证”的门槛;倾力打造军民融合信息和技术交流合作平台、成果转化平台,主动为企业“民参军”提供服务保障。

第六,加大资金投入,保障更加全面。军地联合制定下发《江苏省省级军民融合发展引导资金管理暂行办法(试行)》,省财政设立每年不少于 1 亿元的专项引导资金,扶持项目近 200 个;完成国家专项建设基金军民融合工程项目申报 3 批,成功申报项目 6 个,申报资金 4.4 亿元;以军队保障社会化试点为契机,将军队保障工作纳入江苏基本公共服务体系,支持驻军推行饮食、住房、医疗、油料等方面的社会化改革。

二、江苏军民融合发展存在的主要问题

(一)体制机制和政策保障不完善

目前,江苏军民融合发展工作面临不少体制性障碍。在组织管理上,统筹统管军民融合的体制尚未完全建立,传统的军民二元分离体制仍没有被彻底打破;在运行机制上,统一领导、军地协调、需求对接、资源共享等机制建设尚在探索之中,利益补偿、监督评估等机制建设还停留在论证阶段;在法规支撑上,军民融合发展的职责任务、适用范围、程序方法等尚不明确;在资金保障上,专项引导资金规模还不小,军民融合信托基金、委托贷款等多元化融资渠道尚未建立,还没有形成政府拉动、企业参与、金融保障的军民融合投融资体系。

（二）“军转民”与“民参军”壁垒共存

从军企角度看,军企多为国企,投入和产出都依靠政府,在科技项目转化方面对市场的灵敏度不高,缺乏产业结构调整升级的动力。在竞争性采购制度尚不完善的背景下,军工企业“军转民”、与民企合作的积极性并不高,大多数军用产品的研发、生产、销售仍独立于民企。从民企角度看,生产技术标准不统一,融合信息不对称,民企很难通过正式渠道了解军方需求,且审批程序繁琐,打击了优秀民企参与军工产品生产的积极性。

（三）产业发展不均衡

从产业领域看,许多“军转民”企业仅承担电子信息、智能交通等领域的生产任务,在民用船舶、民用航空等领域军工技术产品占比明显不足,融合领域还有很大拓展空间。从技术层面看,大部分“民参军”企业只能承担外部配件、电源电机等产品配套任务,没有参与军工企业的联合研发,因此,产品科技含量不高,市场份额也较低,在竞争中缺少话语权。从产业链条看,虽然部分地区根据自身特色形成了一定的产业集群,如丹阳航空航天产业园、无锡蓝鲸军民融合创新园等,但产品上下游配套不完整,尚未形成相互依存的专业化分工协作网络体系,阻碍了产业链的延伸并影响了整体竞争力的提升。从区域发展看,江苏南北差距较大,苏南苏北产业发展极不均衡,苏北尚未能发挥自身优势,形成特色产业集群。

（四）评估体系尚未建立

在军民融合发展决策过程中,评估主要依靠主观经验和评价指数,尚未有一套科学、完整的评价方法;在军民融合工程项目、技术等方面没有完整的评价指标;在要素投入、产业结构、产业规模、效益产出等方面没有进行过数据统计研究;在民用技术军用转化价值、军工技术向民用转移贡献率、国防知识产权成果转化率等方面没有健全的评价体系。

三、促进军民融合发展的政策建议

（一）优化创新示范“大布局”

一是大力进行国家级创新示范区建设。选择南京、苏州、无锡、镇江等基础条件好、规模效益高、国防情结浓的地区,在体制机制、政策制度、组织管理、运行模式上进行改革创新,着力解决制约军民融合发展的重大共性问题,大力支持其申报国家级

创新示范区。二是组织开展省级创新示范区(基地)建设。到2020年建成不少于10个县(市、区)、20个功能区的创新示范区(基地)。三是促进区域协同创新。开放是重要途径,创新是根本动力。按照国家“长江经济带”“扬子江城市群”的发展战略,推动政府与政府、政府与企业、企业与企业的跨区协同,特别是加强江苏与陕西、四川、福建等军民融合先行省(市)的战略合作,形成优势互补、互促双赢的联动发展格局。同时,大力实施“走出去”战略,鼓励江苏军工企业和民营企业积极开展能源资源国际合作、国际工程承包和高端装备出口等业务。

（二）凝聚产业融合“新动能”

第一,大力发展军民融合新兴产业。充分发挥国防需求对高技术产业发展的牵引作用,促进军民融合新兴产业的发展。在新能源产业方面,重点发展太阳能、风能等关联产业,形成以常州市为重点,徐州、无锡、南京、苏州等市为支撑的发展格局,把江苏建设成为具有重要地位和较强竞争力的新能源产业研发、生产和应用的军民融合示范基地^[3]。在新材料产业方面,重点突破纳米技术、半导体材料技术等一批关键技术,扩大新型功能材料、先进结构材料和共性基础材料等特色领域的产业规模,推动纳米材料、膜材料、碳纤维及复合材料进入国家战略产品目录,形成以苏州、南京、常州、镇江、连云港等市为重点的发展格局,确立新材料产业在全国的领先地位。在生物制药业方面,重点发展新医药、生物育种和生物制造等产业,形成以泰州市为重点,南京、无锡、苏州和连云港等市相互促进的发展格局,把江苏建设成为全国重要的军民融合生物技术和新医药产业集聚区。

第二,大力推进江苏制造与军民融合有机结合。按照《中国制造 2025 江苏行动纲领》,在航空航天、轨道交通、机械装备、船舶与海洋工程装备、物联网等重点领域实现军民融合深度发展。在航空航天方面,重点突破航空发动机核心关键技术,加快推进航空发动机产业化,发展与航空产业关联的关键零部件配套产业和航空维修服务产业;做大做强丹阳航空航天产业集聚区(国家级)、镇江航空产业军民结合协同创新服务基地(省级),形成国家航空轻型动力产业基地;投资建设 20 座水上通航机场,在全国率先建成军民两用航空运输网络。在轨道交通方面,重点整合江苏在轨道交通工程机

械、工程设计与施工、电气系统、通信及控制系统等领域的优势,紧跟国家“高铁外交”的新思路,进一步提高企业综合竞争能力和应对突发事件的能力。在机械装备方面,重点发展建筑、矿山和石化等领域的军民两用专业装备,加强液压元件、智能控制系统、配套动力系统的研发攻关,提升自主配套能力。在船舶与海洋工程装备方面,调整优化船舶及海洋工程装备产业结构,形成较为完整的船舶及海洋工程科研开发、总装建造、设备供应和技术服务的产业体系,满足海军近海防御、远海护卫的发展要求;到2020年,完成日产万吨级非并网风能海水淡化示范工程,海水淡化关键装备形成规模生产能力,为海岛驻军和舰船提供海水淡化成套设备。在物联网方面,以“国家传感网无锡示范基地”和电子科研院所、信息企业为依托,提高物联网感知层、网络层、应用层的整体技术水平,促进物联网应用于绿色农业、公共安全、智能交通和环境监测等行业;培育和发展物联网、云计算、大数据等核心产业和关联产业,进一步推广物联网在国防动员、应急物资储备、军队后勤保障等方面的应用。

第三,因地制宜打造军民融合特色产业。依托军工优势企业和特色园区,培育一批军民融合高端特色产业集群,如南京软件及智能电网、苏州纳米技术及材料应用、无锡物联网和云计算、南通海洋工程装备、泰州生物技术、镇江高性能材料和碳纤维等特色产业基地。到2020年,要建成10家省级军民融合产业示范基地,力争建成2家国家级军民融合产业示范基地,重点扶持100个“军转民”项目,培育100个军民融合特色产品,力争全省“民参军”企业达到1000家,取得保密资格认证的民用企业达到800家。

(三)搭建军地协作“大平台”

一是信息发布平台。征集并发布江苏《民参军技术与产品推荐目录》《军用技术转民用推广目录》,扩大“军转民”“民参军”技术产品信息和需求信息的征集和发布范围;建立江苏军民融合信息服务公共平台,同时借助国家军民融合公共服务信息平台、国防科技成果推广转化网、全军武器装备采购平台及江苏科技大市场等载体,及时推送供需信息,加强供需对接。二是技术转化平台。建立军民技术产业化服务机构,支持军工集团、科研院所与地方政府、民营企业开展合作,共建共享实验室及孵化平台;加快建立军民融合中介平台,促进军民

两用技术的转移、扩散;加快推进大型科学仪器、科研数据的共享,降低军民融合发展成本。三是活动促进平台。加强政企、军企协作,定期举办军民融合产业发展大会和军民融合产业化成果展示、技术对接等活动,加快实现军民企业对接和创新成果共享,推进地方创新成果在军事领域的应用,助推江苏军民融合产业提质增效。

(四)拓宽军地服务“大通道”。

一是贯彻国防要求,加强基础设施建设。持续加强国防交通、军事运输和交通保障建设,在具有重要国防意义的交通基础设施建设上取得突破;加大空间设施建设统筹力度,构建军民共享、广域覆盖、高效运行的空间信息应用基础设施平台;加强固定通信、移动通信、卫星通信等军地信息基础设施统筹设计;联合开展重大测绘项目规划的衔接与合作,推动测绘地理信息技术和成果的交换与共享;共建共用气象基础设施网络,统筹气象业务无线电频率的使用。二是深入推进军队保障社会化。在退役军人安置、随军家属就业、子女入学等方面加大优待力度;有序扩大军地医疗资源双向开放,提高资源使用效率;推动军队住房制度改革,对军官安置住房项目用地按规定给予政策支持;推进军队饮食保障、油料保障的社会化,鼓励和引导有条件的企事业单位参与军队保障项目的招标;支持推动驻苏部队全面停止有偿服务工作。三是畅通国防动员途径。完善战略物资储备仓库和军队后方仓库整体布局,健全储备物资的收储、动用、轮换机制;强化应急和公共安全统筹,完善军地应急管理体系,明确军地应急保障设施和装备建设的合作途径及任务分工,增强处置重大突发事件的能力;加强国防动员与国家应急体系的衔接,建立健全规划、预案、信息和物资装备等方面的共享机制。

参考文献:

- [1] 中国发展网. 江苏成立军民融合发展研究院[EB/OL]. (2017-09-09)[2018-03-20]. <http://www.chinadevelopment.com.cn/news/zj/2017/09/1173974.shtml>
- [2] 金山网. 镇江将组建军民融合产业联盟[EB/OL]. (2017-04-29)[2018-03-20]. <http://www.jszw.com.cn/2017/0429/1396208.shtml>
- [3] 高成贵. 在军民融合式发展实践中实现互促共进[J]. 中国军转民, 2014(4): 16-19

(责任编辑:李海霞)