

Study on the Development of Border Defense in Past 70 Years of China

新中国70年来边防建设的研究与思考*

★ 郑 汕

摘要: 考量新中国70年来的边防建设,疆域、人民、武装力量、党的领导是边防的基本要义,这四个要义包括了边防的体制、力量构成、功能作用、战斗历程、边防方针、周边关系、领导灵魂等多角度的研究与思考,归根结底,没有疆土就没有人民的生活基础;没有人民便没有边防的主体;没有军队便没有保卫祖国的基石和骨干,没有党的核心领导就没有边防建设的灵魂。这四个要义都体现了70年来边防建设的成就和经验。

关键词: 新中国70年 边防体制 边防建设 边防经验

中图分类号: E297.5 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002-4883-(2019)05-0001-14

边防是国防的重要组成部分,是祖国的安全屏障,在国家安全战略中有重要的地位。中华人民共和国成立以来,经过70年的经略和建设,党在边疆部署了武装力量,以人民为中心设防,建立了人民边防制度。通过政治建边,军事强边,经济兴边,文化安边,形成了党政军警民“一体化”信息化的防卫体制。回顾历史,展望未来,我们感到:疆域的稳定为祖国的生存发展提供了可靠的保证;以各族人民为中心的发展是强边固防的主体力量;以军事武装力量为骨干是边防的基石;以党的领导为核心是边防巩固的灵魂。这是70年来边防建设取得辉煌成就的历史经验;也是中华民族伟大复兴中国梦的唯物史观和认识论的基础。

一、疆域稳定是祖国生存发展的保证

(一) 人民边防的建立

1949年10月1日,新中国宣告成立。从此中国人民站起来了。由于全国边疆获得解放的方式不同,有的是通过战争方式获得解放的,有的是通过和平起义传檄而定,虽然国家主权回到了人民手中,但国民党残余势力在边疆和战略重点地区仍有140多万人。为此,党和政府抽调了140个师,大约150万人民解放军的兵力,在边疆地区进行清匪反霸和民主改革,至1953年底,共歼灭敌特匪霸260多万人,稳定了边疆秩序,建立了人民边防制度。1949年11月,公安部成立了边防局,主管和协调祖国边海防工作。1950年召开全国第一次边海防工作会议,全国各战略区先后建立边海防管理机构,担负沿边沿海边防管控任务。军队部署21个团10万边防武装力量,分驻各边防点。1952年8月,国家以东部为主要战略方向,做出有计划有步骤修建永久性国防工事的决定。1953年在全国主要战略方向和边境要点地区,全面展开边防设施和陆海空骨干工程修缮工作,逐步将浅纵深防御体系转化为大纵深防御体系。

从新中国成立至今,我国的边防武装体制经历了六次大的调整和改革^①:

第一次调整与改革,发生在1949年1月至1951年12月,是解放军与公安分段防管时期。1951年6

* 本文系国家哲学社会科学基金立项课题“中华民族伟大复兴中国梦的唯物史观基础研究”阶段性成果,项目编号:15XKS009。

[作者简介] 郑汕,陆军边海防学院昆明校区教授。

① 参见郑汕:《中国边疆学概论》,昆明:云南人民出版社,2012年,第397页。

月15日,北京第一次边防工作会议决定,与帝国主义及其附庸国家接壤的边疆和远海地区,边防武装警卫任务主要由国防军担任,与社会主义国家接壤的中苏、中朝、中越边防任务由武装警察防管控制。

第二次调整与改革,是在1951年12月至1958年7月,是公安防管时期。经党中央和中央军委批准,全国内卫、边防和地方公安部队于1951年12月整编为中国人民解放军公安部队。1955年7月,国防部将公安部队机关改为公安局,担负国境警卫、边防检查、海上巡逻、边防侦察等任务。1957年9月1日中央军委撤销公安军番号,总参警备部负责对边防部队的业务指导。这一防管体制一直坚持到1958年7月。

第三次调整与改革,发生在1958年7月至1966年5月,是公安与解放军分段防管的时期。1958年7月中央决定除中印、中缅边境外,其余边境的任务由公安部分管,中印、中缅边境仍由军队管辖。同年10月,人民解放军的公安部队移交国家公安部,编入警察部队序列。1963年2月又将边防警察部队改称为“中国人民公安部队”实行军委和公安部双重领导。1963年12月,中央决定把中苏、中蒙边境地区边防任务移交人民解放军防管,次年将福建公安部队移交福建省军区领导,中朝、中印边境边防任务仍由公安部负责。西藏、海南、新疆由人民解放军防管。这一时期的调整与改革主要体现在边防武装力量的领导体制进行调整。

第四次调整与改革,发生在1966年5月至1973年4月,是解放军防管边防的时期。1966年5月,中央决定撤销公安部队,边防任务完全交解放军担任。林彪在“文革”中提出“政治边防”的口号,强调边防要反帝、反霸、反修。1969年将边防站体制改为战斗体制。这种体制体现了“左”的错误指导思想对边防的干扰。

第五次调整与改革,发生在1973年4月至2012年,是公安跟解放军分工分管的时期,1973年4月5日,全国陆地边防工作会议决定,边境警戒巡逻执勤任务由解放军负责,边防口岸、雷达站、检疫检验由地方和公安负责。

改革开放以来开始拨乱反正,1980年1月,国家正式成立边防武装警察部队,边防武警担负出入境检查和部分边界的警卫巡逻任务。1981年12月中朝、中缅边防任务改由边防武警防管。1991年国家成立边防委员会负责协调指导有关业务部门和军队的边防任务,1992年机场安检和飞机监护工作移交民航部门。2003年将公安武警部队担负的中朝、中缅移交解放军边防部队负责,公安武警部队负责二线治安和出入境管理任务。这样就形了解放军全部负责边防一线的军事保卫工作,武警和地方相关部门负责边防二线的治安和业务具体工作的边防体系。

第六次调整与改革,发生在2012年11月15日至今,是解放军边防部队在习近平担任军委主席以来实行强军强边任务的新时代。全军裁减员额30万,在习主席关于“能打仗,打胜仗”^①的总要求下,边防部队脱离省军区管辖体制,实行边防旅制度。陆军管辖陆地边防和近海岸防;海军管辖相关海域的水面和水下防御;空军负责全国的空防和空港边防检查,以及太空相关预警的任务,反对美国将太空军事化。

综上所述,新中国成立的人民边防制度是和国家军政大势相一致,它既体现了国家防卫的整体性功能,又和其他业务部门相配合,形成了党、政、军、警、民一体化联防的边防体制,是具有中国特色的、独立自主的人民边防体制。

(二) 弱国边防的终结

在不同的历史条件下,有不同的边防形态。由于时代不同,国家边政大势不断变化,边防形态也跟着变化。这反映出不同时期国家政权治边方针和边防政策的变化,以及边防斗争目标和内涵的连锁反应。

在古代,“王朝政治”主导下的中国边防是一个皇权主义的边防形态。这种边防形态以“尊王攘夷”^②

^① 习近平:《决胜全面建成小康社会,夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利:在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,北京:人民出版社,2017年,第53页。

^② 《公羊传·成公五十年》。

为核心,形成了“内诸夏而外夷敌”的统治格局,少数民族居于边疆地区,华夏民族居于中心区域。自秦汉以来,由于历代统治者“重内地而轻边疆”的统治思想,边疆的发展往往落后于中心区域,边防的重点主要是防范北方少数民族的侵扰,防止“以夷变夏”。历朝对边疆的治理多以“羁縻”“怀柔”“和亲”“屯垦”“土流兼治”等“因俗而治”的政策,因而古代边防是一种“天下共主”“王霸互用”的专制主义边防形态。这种形态一直沿用到明清之际,形成了“居中驭外”“万方朝贡”的边防体系。这是一种“夷夏之防”的“内防”形态。

近代中国形成了一种民族主义的边防形态。民族国家的建立引进了国际法中的“主权”概念。马克思指出:“主权就是在全国范围内集中的土地所有权。”^①近代中国的民族国家发展并不成熟,中国长期处于西方列强的侵略压迫之下,沦为半殖民地半封建社会,边防斗争具有“救亡图存”的意义,反抗帝国主义的侵略就是捍卫国家的主权。于是“重边主义”思潮兴起,改变了近代的筹边观念,国家对边防的经略具有了治边的国务性、涉外的国际性和受制于人的屈辱性。由于帝国主义的侵略,改变了过去游牧民族与农耕民族的“内防”形态,边疆危机和频繁的“海警”开启了“中外之防”。反帝反封建成了中国革命的主要任务,“共赴国难”体现了中华各族人民的英雄气概和爱国情怀,直到全民族的抗日战争取得完全的胜利,中国摆脱了“被动挨打”的屈辱局面,中国革命由民族解放战争转变为人民解放战争,蒋介石被赶到了海岛上,除台湾外全国大陆得到了解放。从此宣告了“弱国防防”的终结。

弱国防防形态与现代边防形态是以新中国成立为分水岭,独立自主的外交政策和积极防御的军事方针,使现代边防形态成为具有中国特色的社会主义的大国边防形态。包括各民族在内的中华民族站起来了,成为国家的主人。党和政府在边疆实行有别于中心区域的“慎重稳进”政策,由新民主主义过渡到社会主义初级阶段。1956年社会主义改造在全国完成,有些少数民族是由前资本主义不同历史形态跳跃式发展,进入社会主义初级阶段,成为直接过渡的“直过区”^②。新中国边疆社会经济发展不平衡,在边境政策上实行特殊政策,如跳跃式发展政策、财政倾斜政策、国家减税免税政策、各省支援政策、民族团结政策、区域自治政策、宗教信仰自由政策、军事屯垦政策等,促进了边防的巩固。

中国现代边防态势是在打破国民党政权“弱国防防”的基础上建立起来的,经过70年的建设,大体分为两个大阶段,前30年为组建充实阶段,后40年为改革发展阶段。中国边防的规模包括了中国陆地边防、海防、空防三种态势,形成了综合化、体系化、制度化的规模和状态。^③

中国陆防:领陆是指国家疆界内的全部陆地,领陆是国家领土的最基本部分,是确定领水、领空的基本要素。世界上没有无陆地领土的国家,陆地国家可以没有领海,但不可以没有领陆。中国领土辽阔,有960万平方公里的领土,都是享有完全主权的领土。边防担负保边守土的任务。沿边沿海都有驻军防守,除此之外,边防热点地区还包括了打击分裂主义、极端主义、恐怖主义三股恶势力,以及防范毒品走私、传染病扩散、跨境赌博、贩卖枪支人口等跨国犯罪。边防任务既有传统的军事安全,也有非传统的安全问题。因此,整体防卫的关键要素是要做到,国家不受侵犯,领土完整不被分割,国家尊严不受贬损,核心利益不受伤害。国家在靠一线的地方和边境口岸设立哨所和边防边检机构,还在全国重要战略要地设置统一的国防机构和野战作战部队,在集中统一领导下,实行区域防卫和全域防卫相集合的整体防卫制度。中国是一个还没有实现完全统一的国家,“台独”“藏独”“疆独”仍在搞分裂。因此,完成祖国统一大业,实现“大一统”的政治局面,是中华民族伟大复兴的基础条件和重要任务。总之,中国陆防是目标明确、边防设施相对齐备、管控机制相对完善的态势。

中国海防:海防是国防的重要战略方向,也是边防的重要组成部分。日本污蔑中国是一个“陆疆大国”

① 马克思:《资本论》第3卷,北京:人民出版社,1972年,第1041页。

② 直过区是指少数民族经过民主改革,由母系氏族后期、农奴制社会、封建军府制社会、半封建半殖民地社会直接过渡到社会主义初级阶段的区域。

③ 参见郑汕:《边防民族宗教概论》,昆明:云南民族出版社,2004年,第27~96页。

而无“海域海疆”，是不符合历史事实的。中国有 1.8 万公里的大陆海岸线，拥有 300 万平方公里的管辖海域。^① 中国早在秦汉时期就有了海权意识，并开始在海南岛派官设治，北宋时期开始对海洋进行武装巡逻，并把马六甲海峡的南巫里（亚齐）作为划分“东洋”和“西洋”的界限。日本在东汉时期就已成为中国的附属国，东汉政府颁发的“汉倭奴国王印”已在日本出土，说明日本很早就与中国有藩属关系。新中国成立初期，海防防御重点放在岸防和近海防御上，曾经把苏联提出的建立“联合舰队”的提议顶了回去，反对美国第七舰队进驻台湾海峡，并多次挫败国民党蒋介石鼓吹的“反攻大陆”计划，在海上作战 241 次，击沉匪特偷袭舰船 53 艘，击伤 21 艘，缴获各种舰船 207 艘，击毙 3491 人，俘虏 3236 人。^② 改革开放以来根据中国安全利益“三个延伸”^③ 的精神，中国海防态势开始发生变化，由近海防御开始向远海护航结合起来。1982 年中国加入联合国海洋法公约，1992 年制定了《领海及毗连区法》，1998 年通过了《专属经济区和大陆架法》，为保卫国家领海主权，打击海上偷渡、偷采、偷捕、走私等违法犯罪活动提供了法律依据。中国与越南制定了第一条海上边界线，即北部湾边界线，与其他几个海上毗邻国家韩国、日本、菲律宾、印度尼西亚、马来西亚、文莱、越南都存在着海洋权益的争端。从 2008 年 6 月开始，中国海军组成远洋编队进入印度洋亚丁湾，打击海盗，执行护航任务，得到了世界各国的赞扬。总之，中国海防是管防并举、近海防御和远海护航相结合的态势。中国海军装备得到了改善，航空母舰、核潜艇等先进装备，具备了第二次打击能力，海军陆战队的成立和大型舰艇的列装，提高了海军的战斗力。使我国海军成为一支攻防兼备、近海防御和远洋作战（包括护航和接侨）相结合的战略力量。

中国空防：空防是指陆疆和海疆上空的防御，高度在 100 公里之内的空疆^④，范围覆盖领陆领海的上空，领空是国家进行空中航行，以及国家保卫领土领海安全的重要领域。空中防卫态势是全域性的，既要靠空中力量掌握制空权，又要在地面设立雷达站、导航系统、预警系统、防空导弹基地和高炮等防御系统。在各中心城市和机场空港都设立了边防监测站，空中分层次设立了不同方向的航线，外国飞机和航空器要经过中国领空必须取得中国政府的同意。中国还设立了航空识别区，北斗卫星通信系统为中国空防的发展提供了机遇。随着科技进步和装备的改善，空军已逐步具备远程攻防作战能力，空防态势已开始由单纯的国土防御向远程空防与国土防御相结合的模式转化。

（三）边圉稳定对祖国的贡献

边圉是指国家的边防系统^⑤，边圉稳定为祖国生存发展作出了重要贡献。据统计 1840 年至 1949 年的 110 年间，世界上大大小小的资本主义列强侵略中国，在 1300 万平方公里的疆域基础上，“如狼似虎”地吞噬中国，掠夺和割裂了中国 340 万平方公里的国土。

新中国承续了一个受到西方帝国主义国家挤压的疆域规模。“疆域”与“领土”既有联系又有区别，两者都是指一个国家的民族居住领地和王朝政治管辖的行政面的范围，中华民族在古代是前民族国家时代，只是一个“民族共同体”的概念。疆域只是一个“家国一体”的“家天下”观念。“领土”观念是在近代从国际法中引入“主权”概念后的“公天下”观念。“大道之行，天下为公”。^⑥ 因此“公天下”和“家天下”是分别表达领土和疆域的观念意识。疆域观念大于领土观念，领土只是指主权范围内的国土，是民族生存的空间，包括了领陆、领海、领空、底土。而疆域范围则更大，它不仅包括了具有主权管辖

① 参见李星：《边防学》，北京：军事科学出版社，2005 年，第 89 页。

② 参见《当代中国》丛书编委会：《当代中国军队的军事工作》（上），北京：中国社会科学出版社，1989 年，第 354 页。

③ 《2008 年中国国防》（白皮书）指出：中国的安全利益正从领土安全向海洋、太空和电子空间延伸，从国土安全向海外利益安全延伸，从传统安全向非传统安全延伸。中华人民共和国国务院新闻办公室：《2008 年中国国防》（白皮书），北京：人民出版社，2009 年，第 2～6 页。

④ 参见毛振发：《边防论》，北京：军事科学出版社，1995 年，第 78 页。

⑤ 在古汉语中“圉”是篱笆的意思。

⑥ 《礼记·礼运》。

的国家领土,也包括了非主权管辖的毗连区、专属经济区、大陆架等范围。

边防稳定对祖国的贡献,是非常大的。它主要表现在以下方面。

首先,边圉稳定为中华民族提供了生存条件。从拓边经验上看,在中国文化源头的“创世说”中,“盘古开天地”的传说,说明了盘古是中华民族开辟鸿蒙的创世大神,经过三皇五帝至大禹的儿子启建立了夏朝,五千多年的拓边运动,中国疆域高峰期达到了1300万平方公里,至新中国成立时仍保持960万平方公里的陆地领土和300万平方公里的海域规模。走的是一条“内聚式”的民族融合道路。美国学者沃勒斯坦称为“内部扩张运动”,^①实质上是一个由“夷夏之辨”到“中华一体”的民族融合过程。这一过程是指历代治边的重要内容,主要是指廓清边疆,稳定疆域,形成“建、守、防一体化”的边防经验。美国学者迈克尔认为,“中国在其历史上的大部分时间里,基本上是一个自给自足、内向型、容易陷于不稳定的国家,它在筹划外部安全时,更关心如何控制或制约广阔周边地区对确立已久的中心区域的直接威胁,而不是获取领土或疆域”^②。也就是说,中国疆域始终以地缘模式在周边摆动,边防是以靖边为模式进行防御。虽然自古以来中国受到外部力量的挤压和侵略,但始终为全民族的生存提供了物质空间。

其次,边圉稳定对祖国的贡献,还表现在文明“不断线”上。世界上的许多文明形态都因战争或灾害等变故发生中断,而中华文明直接延续下来,没有中断过。这主要得益于疆域的稳定和边防的稳固。中国的疆域范围最初起源于黄河流域的河洛、河济地区,先民的开疆拓土,先后使黄河流域、长江流域、珠江流域、辽河流域成为统治中心区域;西域、河西走廊、青藏高原、西南夷地区、岭南地区、漠北地区、宁古塔地区先后成为国家的边疆地区。由于中国历代的统治范围都有相对稳定的统治区域,开疆拓土不是以战争向外扩张,而是以农业文明的“内聚式”吸附发展。因而中华文明在民族聚居范围和统治中心区域中蓬勃发展。尽管外国学者认为中国古代疆域“有边陲而无边界”^③,但历代统治范围都有明确的传统习惯性边界线,中华文明在其统治范围内成为世界有影响的东方文明。中国走的是一条和平发展的道路,自古就有“协和万邦”的思想,因而成为了“万方来朝”的中外交往局面。新中国成立以来,贯彻和平共处的原则,建立了睦邻友好的周边关系,稳定了国家疆域。夏朝时期,疆域大约在50万平方公里左右,人口只有240万至270万左右^④,发展到现在,人口已近14亿,在世界排名第一位。经济上,注重培养国家“元气”,扶持边疆民族地区的经济发展,走新型工业化道路,中国的经济规模到了2018年,GDP总量超过了90万亿元人民币(约合13.6万亿美元),总量稳居全世界第二位。国土面积有960万平方公里的领土,300万平方公里的海洋管辖面积。领土规模居世界第三位。^⑤从历史经验上看,历代都有“齐边制度”,强调“正法以齐官”^⑥，“齐”意为“整治、整齐、齐全”。历朝历代对疆臣边吏贪鄙之风的整治,为当代提倡廉洁建设提供了历史借鉴。新中国成立70年来,中国人民完成了“站起来”的革命任务,特别是改革开放40年来,已实现由“站起来”向“富起来”的转变,现阶段正向建设富强、民主、文明、和谐、美丽的社会主义强国目标前进,进入“强起来”的阶段。

二、各族人民是强边国防的主体

(一)各族人民缔造祖国的“家国情怀”

中华大地是我国各民族发展的共同家园。儒家文化强调“中国有礼仪之大故称夏,有服章之美谓之

① [美]伊曼纽尔·沃勒斯坦:《现代世界体系》第1卷,北京:高等教育出版社,1998年,第43页。

② [美]迈克尔·斯温、阿什利·特利斯:《中国大战略》,北京:新华出版社,2001年,第16页。

③ [英]安东尼·吉登斯:《民族、国家与暴力》,北京:三联书店,1998年,第98页。

④ 参见宋镇豪:《夏商人口初探》,载《历史研究》1991年第4期。

⑤ 参见郑汕:《边防民族宗教概论》,昆明:云南民族出版社,2004年,第27~96页。

⑥ 《荀子·富国》。

华”^①。中华文明不仅是汉族礼乐文化的结晶,也包括了边疆少数民族的游牧文化,如匈奴文化、突厥文化、满蒙文化、西域文化等。这些文化的交融、比对、冲突、沉淀,形成了“中华一体”的祖国观念。最早的国家形态就是由部落联盟在文化的交融冲突中联合发展起来的。最早最原始的界标不是树立在边界线上,而是在京师树立的“华表”上。“华表”既是民族的图腾柱,也是宣示统治范围的标记物,大体记录着国家的统治范围,由于古代疆界的模糊性,没有确切的边界线,久而久之,“华表”就失去了界标的功能,而成为一种国家的装饰物。

“主权在民”的原则是世界通行的政治原则。新中国在这一原则的基础上,建立了“人民代表大会制度”和“政治协商会议制度”的代议制民主制度,实行民族平等、民族团结、民族共同繁荣三大原则,建立了新型民族关系,各民族在国家层面实行“共和共治”,在地方层面实行“民族区域自治”制度。全国建立了5个省级自治区、30个自治州、117个自治县。新中国成立初期,国家进行了民族识别工作,边疆地区组织了访问团,访问北京和主要工业城市,中央派出慰问团,慰问边疆各族人民,密切了民族关系。改革开放以来,实行精准扶贫,发展边疆民族经济,建立全国统一市场,边疆各族人民生活水平有了很大提高。^②通过“一带一路”建设,边疆由边防禁区转变为对外开放的前沿。

新中国与周边邻国的划界是各民族缔造祖国国家情怀的具体表现。划界工作大体经历了两次高峰期:第一次高峰是在20世纪60年代。第一个“边界条约”是“中缅边界条约”,并相继与尼泊尔、朝鲜、蒙古、巴基斯坦、阿富汗5国划定了边界,边界总长度为10326公里,占边界总长度的47%,其中中缅边界长2210.273公里(云南段2015.486公里,西藏段149.787公里)。中国与尼泊尔边界线长为1439.18公里(边界线全长与西藏自治区接壤)。《中朝边界议定书》因朝鲜方面不同意公布边界线长度,故隐去。^③中国和内蒙古的边界长度为4709.658公里;(内蒙古段3210.72千米,甘肃段65.018公里,新疆段1433.92公里)。中国跟巴基斯坦的边界线长为599.1公里(边界线全长与新疆接壤);中国跟阿富汗边界线长为92.45公里(全长与新疆接壤)。第二次划界高峰发生在20世纪90年代。从1991年至2002年先后与俄罗斯、老挝、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、越南6个国家签订了边境条约,划定的边界长度总计为9654公里,占中国陆地边界总长度的45%。计有中俄边界长4333.91公里,其中东段边界4279.34公里,中段边界1051.75公里,西段边界为54.57公里(吉林段246.33公里;黑龙江段2981.26公里;内蒙古段1051.75公里;新疆段54.57公里)。中国跟老挝边界线长508.78公里(全长与云南接壤)。中国与哈萨克斯坦边界线长1782.75公里(全程与新疆自治区接壤)。中国与吉尔吉斯斯坦边界线1084.348公里(全程与新疆接壤)。中国与塔吉克斯坦边界线494.953公里(全程与新疆接壤)。中国与越南边界线长1449.566公里(云南段753.441公里,广西段696.125公里)。这样中国新划定的边界长达9654.307公里,占陆地边界总长的45%,还有两个国家与中国未划定边界线,中国与印度边界尚未划定,是传统习惯线,有2000公里左右,中国与不丹尚未建交,是传统习惯线,全长550公里。未划定的陆地边界占陆地总长2.2万公里的8%^④,已划定的陆地边界占总长度的92%。除此之外,中国与越南划定了北部湾的海洋边界线,这是中国与邻国划定的第一条海上边界线,中国与越南其余部分的海上边界线尚未划定,与朝鲜、韩国、日本、菲律宾、印度尼西亚、文莱的海上边界线也未划定。

毗邻国家之间的边界长度,应以两国商定的边界议定书确立的数字为准,由于边界议定书多为图上量取的平面距离,各边防省区掌握的边界长度有出入,应统一使用边界议定书的法定数字。边界谈判是以民族的居住领地范围和国家行政管辖面的范围为根据。中国60%的陆地是少数民族的居住领地,40%

① 孔颖达:《论语注疏》或《尚书·禹贡·疏解》。

② 参见郑油:《中国边防史》,北京:中国社会科学出版社,1995年,第534页。

③ 通过对20世纪60年代各国对边界总长度的计算,有10326公里减去尼泊尔、蒙古、巴基斯坦、阿富汗、缅甸5国边界长度剩1359.5千米,即是中朝边界长度。其中(辽宁段为220.9公里,吉林段为1138.6公里)。

④ 陆地边界线总长实际为22022公里。参见沈伟烈、陆俊元:《中国国家安全地理》,北京:时事出版社,2001年,第158页。

的统治中心区域为汉族居住。在这样的民族分布格局下,全国设立了 23 个省、5 个自治区、4 个直辖市、2 个特别行政区,共 34 个省级行政单位。各族人民都为缔造祖国作出了重要贡献,显示了各族人民的家国情怀。

(二) 民族宗教因素的敏感性

中国治边的历史经验告诉我们,主权独立和领土完整是十分庄严的,是神圣不可侵犯的。但是,由于民族宗教因素的敏感性,与“台独”“藏独”“疆独”等边防的敏感问题牵扯在一起,成为边防的热点和难点问题,需要我们认真加以应对。

首先,台湾的统一是中华民族的内部问题,也是中国的内政问题。中国人民坚决反对“两个中国”和“台湾独立”的主张。邓小平说:“这首先是个民族问题,民族的感情问题。凡是中华民族子孙,都希望中国能统一,分裂状况是违背民族意志的。”^①中国坚持“一国两治,和平统一”的原则,但绝不承诺不使用武力。《反分裂国家法》规定,出现三种情况将断然使用武力:一是台湾出现“台独”重大事变;二是外国势力强占台湾;三是久拖不决。中国有信心有能力解决台湾问题,中国实现了统一,不仅有利于中国的和平发展,也有利于世界和平,消除了一个战争爆炸点。

其次,藏传佛教对中国边防的影响,主要是 14 世达赖在国外的活动,对西藏稳定的干扰。14 世达赖丹增嘉措 1935 年出生于青海的一个农民家庭,西藏和平解放时曾到北京参观过,并担任了全国人大副委员长职务,还曾提出过参加中国共产党的要求,未果。由于他从小受国民党反动派的教育和影响,1959 年西藏实行民主改革时,反动民族宗教上层发动武装叛乱,在人民解放军平息叛乱时,达赖表现出反共叛国的立场,逃亡印度。他在国外组织“流亡政府”,提出“藏独”主张,晚年又提出“先搞大藏区自治,后实行独立”的变相“藏独”主张。因其年事已高,才 5 次派人回来联络,希望回国定居。但他仍坚持“藏独”立场,声言要在国外转世,有可能在“藏独”集团中或支持“藏独”的外国人中寻找转世灵童。这样在达赖去世后将围绕转世灵童的问题,有可能形成一场大的政治斗争。与达赖集团的斗争实际上是粉碎美英等反华势力,策划“大西藏国”阴谋^②的斗争。

再次,宗教因素对西北边防的影响,主要表现为“疆独”活动对新疆边防稳定的干扰。近代以来,新疆“泛伊斯兰主义”和“泛突厥主义”逐步传播开来,形成极端主义、分裂主义、恐怖主义思潮,新中国成立后有所收敛。改革开放后这些思潮又沉渣泛起,他们不仅在政治上鼓吹新疆独立,还在北京、昆明、乌鲁木齐等地组织暴力恐怖事件。经过坚决打击和细致的瓦解工作,新疆得到稳定,出现了民族团结、经济繁荣、边防巩固的大好局面。

最后需要指出的是,中华民族“多元一体”的人口结构,决定了各族人民都是边防的主体,其主体地位是基础性的,边疆地区和中心区域的人民在国防建设中的作用同等重要。边境地区居民的作用,不仅表现在军警民联防上,而且表现在维护社会稳定上,这就需要全国各族人民共同努力,发挥“国家主人”的作用,既不能把边疆建设“边防化”,也不能以边疆建设代替边防建设,而应把边防建设纳入国家建设的总体规划中。根据新华网披露,全国边防已建成巡逻路线 12900 多公里,边境“铁丝网”1700 多公里,口岸铁栅栏 3 万多米,边境信息监测设施 230 多套,边境管理警示标志 1200 多座。^③这些边防设施还在不断增加和改善中。各族人民的主体作用推动着边防建设正在向“信息化”方向迈进。

(三) 守望相助的内外关系

中国边防具有两方面的作用,历代都在“安内攘外”的问题上做文章,到底是“安内”重要还是“攘外”重要,一直纠缠不清。新中国的边防强调处理好国际国内“两个大局”,发挥“守望相助”的作用。这是现代边防“内外相维”的特征决定的。

^① 邓小平:《建设有中国特色的社会主义》(增订版),北京:人民出版社,1978年,第48页。

^② 参见郑汕:《西藏发展史》(精装本),昆明:云南民族出版社,1995年,第264页。

^③ 参见新华网:《中国边防建设取得新成就》,2005年3月5日。

在内部关系上,现代的边防废除了旧边防的反共反人民性,各族人民成为国家的主人,国家的主权和治权是统一的,都是国家的主要权力,主权必须通过治权来体现,没有主权的治权是有局限的,治权必须以主权为依据;反之没有治权的主权是非法的,治权受到损害,主权就不完整。新中国成立初期,中国收回租界,废除了“治外法权”,确立了主权治权相统一的原则,边防建设作为国防安全的组成部分,具有“内政性”和“涉外性”。这就要处理好内外关系,坚持“内外相维”的体制。在全球化、多极化的历史条件下,处理内外关系有不同的原则。在内部关系上,要克服单纯“安内”的筹边观念,发挥各族人民在边防建设中的主体作用,把边防建设融入国防建设的大规划中。

在涉外问题上,也要克服单纯“攘外”的筹边观念,实行睦邻友好的周边关系,与世界不同国家和平共处。全球化使国际上的人员流动、资金流通、物流交通、经济融通加剧,形成了“地球村”的结构布局。多极化使各种力量的聚集更加复杂,不确定性增强。西方以美国为首搞军事结盟制,中国实行“结伴而不结盟”外交原则,平等对待不同民族、不同社会制度、不同大小的国家,形成了“守望相助”的新型国际关系。在这样的国际条件下,边防“攘外”的关系悄然发生变化,增添了新的内容,不仅要坚持国家主权、维护国家领土完整、保卫人民的和平劳动安宁生活的反侵略作用;又要相向而行,坚持开放,维护人类共同命运,包容合作,和平共处的关系。因此,新中国的人民边防制度是从国际国内两个大局出发,处理好周边关系,增强边疆和内地的联系,提高党在边疆的执政能力,建立一套适合中国特色的行政制度和军事防御体系,建立反侵略、反分裂的预警机制,使边防地区成为“内外相维、守望相助”的堡垒,促进人类命运共同体的建立。

三、军队是边围强大的骨干和基石

(一) 铸就强大的边防系统

新中国的边防系统包括了陆、海、空三军的军事防卫,情报支援、后勤保障、边防设施等强大的边围体系,实行党、政、军、警、民、生产建设兵团、预备役民兵参加的“联防联管”“同守共建”的防卫体制。其中军队是边围强大的骨干和基石。

没有一支人民的军队便没有人民的一切。这是毛泽东领导中国革命总结出来的历史经验。毛泽东说:“中国人民必须建设强大的国防,除了陆军,还必须建设自己的空军和海军。”^①中国人民解放军边防部队具有“保边守土”的责任,他们在边防斗争中的骨干和基石作用,主要表现在以下三个方面。

一是改变了边防的性质,使边围系统从旧式治安功能向多样化功能转变。军队是边防主体中的骨干和基石力量,“王朝政治”条件下的军队参与边防,主要体现在“尊王攘夷”^②上,其“倚天”“倚汉”的思想为“君权神授”打上了愚忠的色彩。近代的民族主义边防,虽然具有“封疆控边”“保家卫国”的作用,但终究在半封建半殖民地的历史条件下,其边防性质更多的体现了“反人民的官僚性”。新中国的人民边防经过70年的经略,前30年以阶级斗争为纲,完成了新民主主义革命遗留任务和进行社会主义建设规律的探索,虽有一定“左”的倾向,但大方向是正确的。军队参与边防,完成了保卫祖国领土完整、国家尊严的军事任务。积极参加社会主义建设,在新疆、黑龙江、云南等地设置生产建设兵团,军队还组织民族工作队,深入村寨,做民族团结工作,在边防建设中发挥了战斗队、工作队、宣传队的作用,在军民联防中起到了骨干和基石作用。从而改变了旧边防单一治安功能,开始向多功能转化。后40年,改革开放时期的边防,其功能由传统的军事功能延伸到非传统的军事领域;从领土安全向海洋、太空和电子空间延伸;从国土安全向海外利益安全延伸。^③特别是中共十八大以来,政治建边、经济兴边、军事强边、文化安边的工作得到进一步加强,使功能单一的边防“线性”运转机制得到改变,建立了相

① 《当代中国》丛书编委会:《当代中国军队的军事工作》(上),北京:中国社会科学出版社,1989年,第36页。

② 《吕氏春秋·长攻》。

③ 参见中华人民共和国国务院新闻办公室:《2008年中国国防》(白皮书),北京:人民出版社,2009年,第2~6页。

互联系、相互配合的多部门、多功能的网路联络系统，形成了中枢、省级地方到基层一线的多功能联动机制。

二是英勇果敢打击了国内外敌对势力，多次完成了内防和外防的作战任务。历代都十分重视军队在边防的军事防卫作用。“王朝国家”时代，强调“因险置塞”^①，在重要地段筑城建镇，扼守要点。至近代民族主义国家阶段，国家属于半封建半殖民地社会，但边防形态已由“夷夏之防”转入了“中外大防”。^②边防危机日益严重，中国损失了大片领土和海域，出现了“海噬之波涛未息，山陬之游徼纷来”^③的局面。据统计，晚清政府进行的战争有183次，^④其中一半以上属于反侵略战争，“攘外”军事行动占72%，镇压国内百姓造反的“安内”战争有28%，反对西藏独立的川边战争和反对外蒙独立的军事行动都属于这类性质。国民党主政时期，长达14年的抗日战争，时间之长，波及范围之广，影响之深远，在世界反法西斯战争中都占有重要的地位。新中国成立伊始，志愿军在朝鲜和越南两次与美军交手，挫败了美国霸权主义的锋芒，以至美国将军克拉克不得不承认“世界上唯一不能与之交手的军队就是中国陆军”^⑤。这两次战争虽不属于单纯的边防战争，但中国边防部队在战争中发挥了重要作用是不可置疑的。70年来，我军在安内方面的军事行动主要有：50年代在西藏平定反动宗教上层发动的叛乱战争，60年代粉碎蒋介石发动的“反攻大陆”的海上作战，这两次军事行动起到了“安内”的作用。纯粹“攘外”的边防战争主要有4次：1962年10月2日至11月2日发生的中印边境自卫反击战，歼灭印军2个整旅和3个旅的大部，击毙击伤俘虏印军共9000多人。这次作战虽为中印关系留下了阴影，但赢得了边境半个世纪的和平。^⑥第二次边境作战发生在“文革”时期，1967年1月23日至1969年3月2日，苏军侵入珍宝岛地区达16次之多，我军被迫进行珍宝岛自卫还击作战，同时在1969年8月13日在新疆裕民县铁列克提地区，也进行了自卫还击。当时中国的国防重点在东北、华北、西北，即所谓“三北”地区，珍宝岛自卫还击作战减轻了我国北部地区的军事压力，维护了边境的和平局面。第三次是西沙群岛的海上自卫还击作战，这次海上自卫还击作战发生在1974年1月17日至20日，南越军队企图侵占我国西沙群岛的几个岛屿，我军击沉敌舰1艘，击伤敌舰3艘，收复了被南越军队占领的甘泉、珊瑚、金银三岛，捍卫了祖国的领海主权。^⑦第四次是中越边境自卫还击作战，从1979年2月17日开始，一直到1989年，前后历经10年。这次作战不仅粉碎了越南“黎笋集团”拼凑“大印支联邦”的阴谋，而且收复了被越军占领的广西法卡山和云南的扣林山、老山、者阴山等边防骑线点，维护了国家的安宁和人民生命财产的安全。^⑧另外，在20世纪60年代中缅边界划界时，原昆明军区还派出边防部队到缅甸执行中缅边界勘界警卫作战，与缅军并肩作战，打败了遗留在缅甸的蒋军李弥部的残余势力，迫使他们在后来不得不撤回台湾。从以上作战行动可以看出，我军边防部队是一支“能打仗，打胜仗”英勇善战的部队。

三是加强边境一线地区戍守防卫，使部队得到了长期的锻炼和检验。边防部队有的驻守在高山缺氧、戈壁荒原、林海雪域和孤立海岛等艰苦地区，也有的戍守在繁华的口岸城市，一代又一代的军人坚守在岗位上，胸怀祖国，眼观世界，他们既是保卫祖国的一线哨兵，又是对外开放维护秩序的礼兵。他们创造的“老边防”精神，体现了边防部队特别能吃苦、特别能忍耐、特别守纪律、特别能战斗的精神。

2. 军防和民防的结合

① 《汉书》卷四九《晁错传》。

② 参见郑汕：《中国边防史》，北京：中国社会科学出版社，1995年，第231页。

③ 《筹办夷务始末·同治朝》卷五。

④ 参见《中国军事史》附卷“年表索引”之清朝战争统计。北京：解放军出版社，1986年。

⑤ [美]《克拉克将军回忆录》摘登，美联社1953年7月29日电讯稿。

⑥ 参见郑汕：《印度战略文化与国防政策》，北京：军事科学出版社，2005年，第67页。

⑦ 参见郑汕：《中越军事关系历史回顾及其发展趋势》，北京：方志出版社，2012年，第198页。

⑧ 参见郑汕：《中越历史上的七次战争》，北京：中国社会科学出版社，2013年，第259页。

我国现行的人民边防制度,在运转机制上实行军民联防、军防和民防相结合的“联防联管”机制。形成了军队控“线”、武警管“片”、生产兵团包“段”、民兵守“点”的全方位管控格局。这种运转格局,是国防军、地方武装、民兵预备役部队“三结合”的武装体系在边防运转中的具体体现;是国家军政大势与边防建设相联系的中国特色的具体体现,符合“稳定边疆、巩固国防”的治边政策。

军队控“线”的任务。中国是一个海陆兼备、空域广阔的社会主义国家,陆、海、空的防卫和戍守都由军队负责,底土防御和地面防御联系在一起。中国边防是防御型自卫性质的边防,其基本职能是对内反分裂,对外反侵略(包括反渗透、反蚕食、反颠覆等)。国家安全利益的多样化决定了边防斗争的复杂性,如果没有军队整体上掌控边防线,就很难完成边防慑止和打赢战争的任务。现代战争是信息化条件下的高技术战争,战争的残酷性和爆发战争的不确定性都要求军队随时做好军事斗争准备。边防是国防的第一线,无论敌人从哪个战略方向进攻,都不能逾越第一道防线。一旦战争爆发,边防部队必须不示弱、不吃亏、不后撤,在迅速上报情况的同时,进行坚决的抵抗和反击。

民防负责包“段”和管控“点”“面”结合的任务。担负边防任务的公安民警、预备役部队、民兵、通常在地方党委和政府部门的组织下建立各级联防指挥机构,周密制订计划,做到平时应急,战时应战,在人力、物力、财力、运力、情报、技术等多方面做好支前工作,共同完成上级赋予的边防斗争任务。海上民兵应做好船只编队、打击偷渡、救生捕捞、抗击风浪等方面的战争准备,维护岸防、海岛戍守等任务。1991年成立的边(海)防委员会负责协调全国的边海防建设和各项工作。空防由空军和民航负责,原则上应根据“精干、高效、权威”的要求,健全工作机制,将地面防卫、空中防卫和太空防卫联系起来。生产建设兵团包“段”的任务,主要与专门的技术部门和守点的民兵结合起来,做好边防工作。云南和黑龙江生产建设兵团转交农垦系统后,不再包“段”。边境口岸、空港、海港的边防工作,是将出入境管理、检疫、检验、反走私、反偷渡等工作 and 对外有序开放结合起来。

军防和民防结合的关键切点在“结合”上。是群众路线在边防工作中的反映。这种结合不是一般意义上的凑合,而是有组织、有目的、有计划的联合防卫。各方应根据法律规定的职权范围、分工负责、互通情况、互相支援、密切配合,共同维护国家的安全利益和国防安全。

(三) 强军与强边的联系

从哲学层面上看,“强军”和“强边”都是由国家安全利益决定的,是国家实力政策的表现之一。“强军”和“强边”是一个问题的两个方面,“强军”是要以强大的军事实力,捍卫国家的安全利益;“强边”是安边靖边的需要,同样需要强大的武装力量保卫国家的边疆,护卫国家主权,使人民免受侵略和内部分裂之苦。自古以来,中国虽逐步形成了“中华一体”的祖国观念,但历代的筹边观念都“重内地而轻边疆”,在军事布防上则“强干弱枝”,把军事重点放在京畿和主要中心城市。到近代,各地军阀常常调边防部队参与内战,军阀混战严重削弱了边防。旧边防虽然强调“固封圉而昭慎重”,在边境地区设驿道、建驿站、立卡伦^①,但实际也是“虚应故事”,主要用于查禁边民和税收,并没有起到军事强边的作用。

军事强边是我国边防建设的重要经验之一,新中国成立以来,建立民兵组织,发展民族经济,繁荣边境口岸,加强民族团结,在边境驻防军队。特别是对老少边穷地区的特殊政策,是一种扶持民生、培养国家“元气”的政策。所谓“元气”,是指国家的决策力、政府的执行力、人民的凝聚力的综合体现,是全心全意为人民服务的政治伦理在边防建设中的运用。既体现了政府强边安民、维护国家安全利益的决心和战略定力,又体现了人民群众的家国情怀和忠诚祖国的爱国热情。这种政治伦理是政治建边的思想动力,是经济兴边、军事强边的成果。中国是一个热爱和平的社会主义国家,以培养国家“元气”的路径强边强军,并不是要欺辱别的国家,而是“以武止戈”“以战止战”的军事传统美德在边防建设中

^① 参见何秋涛:《朔方备乘·北微喀伦考叙》。卡伦,满语,意为“哨所”。

的反应。

从“文化本体论”上来看,军事强边是我国边防建设的重要特征。中国有2.2万公里的陆地边界线,1.8万公里的大陆海岸线,拥有960万平方公里的陆地领土,还拥有300万平方公里的管辖海域,是一个“邦畿千里,维民所止,肇域彼四海”^①的国家。如此广袤的领土和绵长的边界线,确实需要坚强的边防和强大的军队护卫。在风云急剧变幻的国际环境里,头号霸权主义国家美国尚且用“筑边墙”的办法,加固美墨边防,防范墨西哥的移民潮。这是中国两千多年前农耕时代就用过的防范游牧民族入侵的边境措施。至清代,乾隆皇帝曾经说过:“我朝不修长城,而联络喀尔喀,涵养元气,比长城更加坚固。”^②在文化浸润上,传统文化强调“崇文尚武”“以正守国”^③的民族美德,边防的封疆要求是“大而不霸”“协和万邦”,这和美国单边主义的“兵备思想”和战争威胁形成了鲜明的对照。中国与美国的霸道做法不同,自改革开放以来,我国不断改善艰苦地区的边防设施,有的边防哨所瞭望塔装上了电梯,高原缺氧的哨所用上了氧气瓶,人迹罕至的地方装上了摄像头,海岛守备的高脚屋改成了平房,开辟了操场、种上了林木花草,改善了守备条件。在中缅边防,云南开设的希望小学还招收缅方的儿童入学,增强了中缅之间的“胞波”友谊。

四、党的领导是巩固边防的核心

(一)党对边防建设的指导原则

我国武装力量领导体制,贯彻执行军委主席负责制,形成了“军委管总、战区主战、军种主建”集中领导,分工合作的新格局。《国防法》新规定“国务院和中央军事委员会可以根据情况召开协调会议,解决国防事务的有关问题”。党对边防建设的指导原则主要体现在独立自主的涉外原则,积极防御的军事原则,统一领导、分别指导的管理原则。

独立自主的涉外原则:中国现代边防建设涉外性牵涉到主权问题。主权是国家处理内外事务的自主权利,具有最高性、永久性、不可分割性、不可侵犯性、不可分享性。在主权问题上,“没有回旋余地”,“主权问题不是一个可以讨论的问题”。^④因此,在涉外问题上必须坚持独立自主的原则。中国周边邻国众多,热点集中,情况复杂,台湾尚未统一,祖国大一统伟业尚未完成,国家安全体现国家生存发展的完整性、独立性、稳定性。中国主张以和平方式解决国家间的分歧和争端,主张以信任代替猜疑,以对话取代对抗,以谈判取代冲突,但不示弱,不吞苦果,不做附庸,坚决维护国家的核心利益。因此,独立自主的指导原则阐明了三层意思,即“和平稳定”是现代边防的基本状态;维护“国家安全利益”是现代边防的实质问题;“武装力量”是现代边防的基本保障。

积极防御的军事原则:中国坚持积极防御的军事战略方针,这一方针也是中国现代边防遵循的军事指导原则。这一原则不是被动的防御,而是积极维护边防的和平稳定,为改革开放提供强有力的安全保障,争取和延长和平的国际环境和战略机遇期,在战争问题上的基本立场是“不主动挑事”,“不打第一枪”;但绝“不怕事”,谁把战争强加给我们,就坚决彻底的歼灭他,实行“人不犯我,我不犯人,人若犯我,我必犯人”的后发制人立场。当出现举国迎敌的情况时,决不后撤,坚决履行保边守土的职责。当敌人突破第一道防线后,应在敌后扰乱和破坏敌人的交通补给与社会治安,配合主力部队打击敌人。积极防御的军事原则阐明了边防建设的三个问题:一是边防军事戍守的职责;二是对待边境战争的立场;三是出现举国迎敌的处置办法。其中,“保边守土”是基本的边防职责;“后发制人”是对待边境战争的基本态度,必要时也可进行“惩戒性”打击;在“敌后”打击敌人是举国迎敌的作战要求。

① 《诗经·商颂·玄鸟》。

② 《清实录·乾隆朝》卷一三二八。

③ 《汉书·艺文志》。

④ 《邓小平文选》第3卷,北京:人民出版社,1990年,第12页。

统一领导、分别指导的管理原则：边防管理是实现国家主权管辖的行为，牵涉面广，专业性强，既有涉外性，也有内务性；既有全局性，也有区域性和专业性。因此，要实行统一集中领导和分别指导的管理原则。这一原则的要求是中央军委和国务院对边防进行全局性管理，实际工作由中央与军委向地方逐级授权，参与管理的各部门实行专业职能部门与群众路线相结合的管理体制。这一原则的指导精神是由边防的职能多重性和分工的交叉性所决定的，传统边防思想认为具有“表提类而分区宇，判山河而考疆域”^①的基本意义，现代边防多功能的延伸，则增强了边防职责的交叉性和复杂性。党中央、中央军委、国务院通过全国人大立法决策，按照不同方向的周边关系和国际状况进行战略决策，中央各部委和军方指定具体的执行办法和政策，授权地方党委和边防部门执行。这一原则阐明了三个方面的指导精神：党对边防建设的集中统一领导，发挥的是综合运筹的作用；各职能部门发挥的是横向联系，综合治理指导基层的管理作用；基层边防部门发挥各边防要素的综合效益，整合各种力量，精干高效地进行边防建设。

（二）党的边防政策组型的科学性

党的各项边防政策包括民族政策、宗教政策、经济政策、干部政策、财经政策、周边政策、文化政策、军事政策等，都涉及科学组型问题。历代边防强调“至治”^②的统治格局，“至治”出自儒家的大同思想，无论古代“王朝政治”社会还是近代“民族国家”的政治观念，都很难实现这一目标。特别是近代以来，中国受到帝国主义侵略，人民处于水深火热之中，边政废弛，根本谈不上“至治”的统治局面，新中国成立后，尤其是通过改革开放，政治清明，文化繁荣，边境巩固，共同构成了中华民族伟大复兴的基础。

在社会主义新时代，各族人民群众处于国家政权四个基本要素（疆域、人民群众、政府、主权）的中心地位，中共十八大吸取了中国传统文化“民本思想”的营养，提出了“以人民为中心”的发展思想。这一思想体现了马克思主义“历史是由人民群众创造”的唯物史观，并得到了改革开放的科学验证。贯彻这一思想要以人民群众为出发点和落脚点，处理好人与社会、人与自然的关系。要抓住当前社会的主要矛盾，处理好人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。这一思想体现了中国共产党“全心全意为人民服务”的宗旨，体现了“从群众中来，到群众中去”的政治路线。

我国是社会主义法制国家，边防政策的科学组型反映了执政党的工作规范，体现了中国共产党的执政能力，以人民为中心的发展思想，体现了党和人民群众的鱼水深情。它的科学性，表现在治边与治军、治国与治世、治党与治民的结合，不仅体现了党在中心区域和边疆地区的差异性导引，反映了党的先进性和人民性，而且科学组型的理论光芒，是马克思主义中国化的新境界和新发展，其政策威力体现了中国社会的前进方向和发展活力。

（三）边防建设发展趋势展望

回顾历史展望未来，中国边防建设的发展趋势是由今后一段时间的国际关系和中国的国防安全利益所决定。

列宁指出：“在分析任何一个社会问题时，马克思主义理论的绝对要求，就是要把问题提到一定的历史范围之内。”^③第二次世界大战结束后，国际体系的重构走的是全球化的道路。无论是冷战时期还是冷战结束后，全球化大趋势都在悄然改变着国际依存关系，“地球村”概念的出现冲击着传统的国际关系，以“共同家园”为伦理基础的环境、经贸、战争与和平等问题，拉近了各国的距离，以维护人类的“共同命运”^④。1971年中国恢复了联合国合法地位，1979年中美正式建交，80年代至90年代全球化浪潮如火如荼，中国成为全球化的中坚力量，2010年中国经济总量超过了日本，成为世界第二大经济体，至2014年中国的经济规模已迈过10万亿美元大关。踏过这一关口，美国经历了30年，而中国仅用

① 《晋书·地理志上》。

② 《尚书·君陈》。至治，意指大治。

③ 《列宁选集》第2卷，北京：人民出版社，1979年，第512页。

④ 约瑟夫·奈：《中美关系的未来》，香港中美聚焦网，2015年3月10日。

了14年,美国前总统克林顿曾酸溜溜的说:“中国搭乘了美国发展的快车。”^①美国理解的全球化,是要全世界“美国化”,成为美国的附庸国。奥巴马主政美国以来,开始改变对中国“利益攸关方”的战略定位^②,害怕中国在经济实力上超越美国。至特朗普任美国总统后,提出了“印太战略”,打出“美国优先”的旗号,推行单边主义和贸易保护主义,打乱了世界利益格局,把中国视为竞争对手,对华发动贸易战,以高关税围堵中国的发展。特朗普以极端霸权主义,对世界进行“长臂”管理,逆全球化而动,是一条不识时务的路线。中美之间的贸易战打了一年,美国受到的冲击比中国更大,美国对华出口减少了230亿美元,中国对美出口减少了180亿美元,与上年同期相比,中国的损失相当于对美全年贸易额的3%,而美国则高达15%^③。现中美正在进行的贸易谈判,美国有可能变本加厉挥舞关税大棒,对华进行持久的经贸大战;还有可能将经贸摩擦扩展,在其他各个领域制造紧张关系。现美国还在东海挑动“钓鱼岛争端”,在台海“助长台独”气焰,在粤海策动香港的“暴恐事件”,在南海进行“军事挑衅”,企图制造“四海联动”的局面牵制中国。中国提出了建设“海洋强国”的战略,加强海上维权斗争,应对美国的挑衅。总之美国主导下的世界格局,中东是一个“乱局”,欧洲是一个“僵局”,美俄争斗是一个“未了之局”。被美国压制的东方,反而是一个欣欣向荣的局面,中国、东盟、印度的发展有不可阻挡的趋势。

世界格局的变化和国家安全利益的调整,决定着未来边防建设的发展方向,中国的边防建设将依据党和国家的指导原则向三个方向发展。

在观念形态上,将由小边防向大边防观念转化。新中国成立70年来,中国边防建设的观念是一种国土防卫的小边防观念。前30年以阶级斗争为纲,执行“一边倒”“一大片”的方略,提出了反帝、反霸、反修的口号,和国家的军政大势融为一体。但建设的规模不大,范围仅局限在县乡30公里以内的边境地区,强化了边防设施的基本建设。后40年进行改革开放,完成了边防观念的两大转化,由地理边防理念向战略边防理念转变;由平面边防向立体边防观念转变。国防重点由“三北”地区转到了东南沿海,海防和空防得到了加强。今后,边防观念将进一步理性化,“战略边疆”“利益边疆”等观念的提出,将使县乡一级的边境地区扩大到省区一级,境外当面情况的变化,将使辽宁、吉林、黑龙江、内蒙古、甘肃、新疆、西藏、云南、广西9省区成为边防建设的重点地区和对外开放通道经济的一线省区。

在功能体制上,将由军事防卫为重点的单纯功能逐步向综合多能的实体性功能转化。2018年中国国内生产总值已超过90万亿元,占世界经济总量的16%,与解放初期相比,1952年中国国内生产总值只有679亿元,2018年GDP是1952年的175倍。70年来经济增长以年均8.1%的速度发展,与改革开放初期相比,以年均9.1%的速度增长,远远超过了同期世界经济平均年增长2.9%的速度。2018年中国的人均国民收入达到9732美元,外汇储备余额达3.07万亿美元,连续13年居世界第一,而1952年的外汇储备仅为1.08亿美元。^④外媒普遍评论“中国已找到通向成功的道路”^⑤。改革开放的辉煌成就,使中央政府有条件下更大的决心、以更大的经济条件支持边防建设。

目前我国面临的威胁,主要有霸权主义的威胁。霸权主义今后将以更大的疯狂阻止中国的发展。除此之外,还有日本修改和平宪法,企图复辟军国主义的图谋;周边国家因领土和海洋权益问题与中国引发争端;“台独”“藏独”“疆独”分裂势力的活动、边疆恐怖主义向内地扩散的趋势、以及贪腐势力对政权的腐蚀瓦解作用等因素,都对国家安全造成威胁和影响。因此,边防建设的重点主要放在军事防卫上。今后随着改革开放的成功,国家安全力量的增强,对外包容性增大,威胁国家生存发展的一些危

① [美]《国家利益》杂志,2014年12月。

② 2005年9月美国副国务卿佐利克提出了“利益攸关方”的概念,主张应以务实态度对待中国。

③ 参见[日]《经济新闻》,2019年7月6日。

④ [拉美社]北京2019年7月3日电,其记者根据中国统计局发表的中华人民共和国成立70年来的统计报告披露。

⑤ [西班牙《起义报》网站]2019年7月6日文章。

险因素消长, 边防建设的重点将由单纯的军事防卫向综合实体化方向发展。如两军的交流访问和共同训练等活动; 国家间亲诚惠容的外交行为; “一带一路”的经贸合作; 旅游的免签、落地签、长效签的友好行为; 边贸的发展; 文化交流的繁荣等, 都将促进边防建设的功能作用向多体合作、共享共赢方向发展, 促进人类命运共同体的构建。

在军事斗争准备上, 爆发边境战争的可能性不能排除。诱发战争的因素和战争样式都在向多因素累积和多样式发展。未来的边防建设应把军事预警、危机管控, 以及爆发战争的各种因素考虑进去。邓小平认为, 当今世界有资格发动战争的只有美国。美国对华战争的预期不是要摧毁中国的政权, 而是要防止中国超越美国。兰德公司的战略分析报告认为, 中国人口多, 一旦政权出现危机, 难民潮就能使美国吃不消。中国疆域辽阔, 回旋余地大。中国军队 70 年来两次和美军交手, 抗美援朝战争和援越抗美作战都使美军吃够了苦头, 我军在劣势条件下取得了战争的胜利。毛泽东在全国范围内以运动的方式批判了亲美、崇美、恐美的思想, 是抗美援朝、援越抗美战争胜利的思想基础, 今后美国将力避此类事件的发生。新中国成立 70 年来, 美国曾多次威胁对华动武, 并威胁要使用原子弹, 最后都没敢把事情做绝。前 30 年, 毛泽东实行“深挖洞、广积粮、不称霸”“备战备荒为人民”的方针, 镇慑了美国。后 40 年改革开放, 中国综合国力有很大提高, 具备了第二次核打击能力, 使美国更加不敢轻举妄动。今后美国会不会把事情做绝, 要听其言、观其行。一般情况下, 美国不可能轻易发动战争, 但是, 霸权主义的极端好战性, 使战争贩子也会寻找各种借口挑起战争。美国鹰派一直对台军售, 把反对美国介入台湾事务的行为, 概括为“区域拒止与反拒止斗争”, 一旦台海出现以武力统一的情况, 美国有可能插手中国的内部事务, 伙同日本介入台海战争。对此我们要有清醒的认识, 台湾问题拖得越久, 美国牵制中国的力度就会增大。因此, 中国军民一定要提高警惕, 既不要陷入军备竞赛的怪圈, 又要坚决做好军事斗争准备, 维护国家的主权和领土完整, 这是国家安全利益的根本所在, 也是维护世界和平的客观要求。只要大国关系稳定了, 包容性增大了, 战略互信就能增强, 误判的可能性就会减少, 世界性战争就不容易打起来。任何人要想打进中国, 都不可能不经过边防(包括陆防、海防、空防), 第一道防线突破不了, 敌人就休想侵入中国。因此, 中国的边防建设一定要遵循党的指导, 把强军和强边结合起来, 密切军民关系, 把边防建设成为维护国家安全的钢铁长城。

[责任编辑: 潘 宏]