

改革开放四十年军事战略方针调整论析

★ 李银祥 宋文超

摘要: 改革开放四十年来, 中国共产党准确把握时代脉搏, 积极适应国家战略调整, 重新确立“积极防御”战略方针; 深刻认识军事发展大势, 积极适应战争形态发展演变, 明确提出“打赢高技术条件下的局部战争”; 科学判断国际形势, 拓展深化军事斗争准备, 充实完善新时期军事战略方针; 适应国家由大向强发展新形势, 聚焦备战打仗, 提出新时代军事战略方针。正确定位战略基点, 充实完善战略方针, 为国家安全与发展利益做出了重大贡献, 为创新军事战略指导留下宝贵经验和启示。

关键词: 改革开放 军事战略方针 调整

中图分类号: E20 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002-4883-(2018)06-0006-04

习近平指出, 军事战略是管总的, 军事战略科学准确, 就是最大胜算, 军事战略失误, 必然导致方向性全局性失误。^①改革开放四十年来, 国家以很少的国防投入, 年度军费开支占 GDP 的比重往往只有世界平均水平的一半、发达国家的 1/3^②, 却有效维护了国家主权安全、保证了民族伟大复兴的战略机遇期。环顾世界, 这是非常不易做到的, 其中一个重要原因, 就是在中国共产党领导下军事战略的正确指导。在中国, 由于军事战略的精髓集中体现于军事战略方针, 改革开放四十年来军事战略的演变主要表现为军事战略方针的与时俱进。

一、准确把握时代脉搏, 积极适应国家战略调整, 重新确立“积极防御”战略方针

20 世纪六七十年代, 由于严酷的周边安全环境等多种原因, 整个国家处于全面战争状态, 严重制约了国家的发展, 尤其是经济建设几近崩溃边缘。70 年代末, 邓小平对国际战略形势和我国安全环境作出精准判断, 石破天惊地指出“和平与发展是当今时代的两大主题”^③, 认为世界大战和针对我国的全面战争有可能推迟或避免。国家战略全面调整, 中国进入改革开放新时期, 工作重心转向经济建设。在此背景下, 1985 年, 我国国防和军队建设指导思想由“早打、大打、打核战争”, 转到和平时期现代化建设的轨道上。1988 年 12 月, 在中央军委扩大会议上, 把军事战略方针由“积极防御、诱敌深入”重新确立为“积极防御”, 对我国战略环境的判断是“北重南轻”, 现实威胁是“北缓南急”, 现实军事斗争的

【作者简介】 李银祥, 国防大学国家安全学院军事思想与军事历史教研室主任、教授; 宋文超, 国防大学研究生院博士研究生、陆军边海防学院讲师。

^① 参见中国人民解放军总政治部《习主席国防和军队建设重要论述读本》, 北京: 人民出版社, 2014 年, 第 4 页。

^② 从 80 年代开始, 中国实施“军队要忍耐”的政策, 军费开支占 GDP 的比重持续下降。直至 90 年代末, 扣除物价水平, 军费实际为负增长。此后, 军费不断增长, 但在 GDP 中的比重仍然偏低。近十年来, 中国国防费占 GDP 的比重平均约为 1.3%, 远低于世界军费开支占全球 GDP 2.4% 的平均水平, 更远低于世界大国军费开支占本国 GDP 约 3~5% 的比重。参见何蕾《中国军队是维护世界和平的强大正能量》, 《解放军报》2018 年 10 月 9 日, 第 4 版。

^③ 中国人民解放军总政治部编印《邓小平新时期军队建设思想学习纲要》, 北京: 解放军出版社, 1997 年, 第 9 页。

重点在南线，军事斗争准备的基点由立足于应付全面反侵略战争，向重点应付可能发生的局部战争和军事冲突转变。这是新中国成立以来军事战略方针的一次重大转变，从全局上调整了平时与战时、经济建设与国防建设的关系，国防和军队建设必须服从、服务于国家经济建设这个大局。据此，军队实行在“忍耐”中求发展的原则，在裁减 100 万员额的基础上，对军队建设的各个方面进行了一系列具有重大意义的改革，开始有计划、有步骤地提高军政素质，增强在现代战争条件下的自卫能力而进行长远的根本性建设，从而真正走上了和平时期发展的健康轨道。实践证明，这次战略调整对军队建设起到了强有力的推动作用，对国民经济健康发展创造了必要条件，为从根本上实现“富国强军”起到重要指导作用。

二、深刻认识军事发展大势，积极适应战争形态发展演变，明确提出“打赢高技术条件下的局部战争”

20 世纪 80 年代末 90 年代初，东欧剧变，苏联解体，世界政治格局发生了重大变化，特别是 1991 年海湾战争的爆发，战争形态演变初露端倪，引起了广泛的强烈震动。对此，党中央对形势作出了新的判断：在今后一个较长的时期内，争取和平的国际环境，避免新的世界大战是有可能的，为我们集中精力进行经济建设提供了条件；在新格局形成过程中，世界各种矛盾都在深入发展，各种力量正在重新分化组合，各种重大的战略关系正在调整，为我们在国际斗争中运筹帷幄，纵横捭阖，创造了许多新机会；与世界其他地区相比，亚太地区形势保持了相对的稳定，为我们发展国民经济提供了一个比较好的外部环境；特别是高新技术广泛运用于战争，军事领域正在发生巨大的变化，必须引起高度警惕高度重视。为此，1993 年初，确立了新时期军事战略方针，明确把军事斗争准备的基点放在打赢现代技术特别是高技术条件下的局部战争上，重点准备同强敌作战，重点应付敌人的海空袭击。强调服从和服务于国家发展战略，保卫国家领土主权和海洋权益，维护祖国统一和社会稳定，为改革开放和现代化建设提供强有力的安全保证。强调提高军事威慑能力和实战能力，突出“遏制战争、打赢战争”的思想内涵。强调突出重点，狠抓质量，努力提高中国人民解放军高技术条件下的作战能力。这一军事战略方针是中央军委敏锐观察世界军事斗争发展新动向，站在世界军事变革制高点上提出来的。它瞄准了世界科技发展的最前沿，抓住了未来军事斗争发展的根本方向，明确了我军各项工作的“聚焦点”和“着力点”。在此基础上，确立了把依靠科技强军、实现“两个根本性转变”作为军队建设的长远目标。这从军事力量建设和军事力量运用两个方面回答了一系列重大问题、提出了正确的指导原则。我军也开始了“未来打什么仗”“建设什么样的军队”的积极探索。基于对战争形态发展的正确判断，党中央又及时提出了“积极推进中国特色的军事变革”的战略任务。其实质是要求处于重大时代转型期的中国军事完成由工业时代向信息时代的方向性、整体性和系统性的转型。这次战略调整，解决了我军建设和改革的方向性问题，为军队建设和发展赢得了先机和主动。

三、科学判断国际形势，拓展深化军事斗争准备，充实完善新时期军事战略方针

跨入新世纪前后，国际国内形势发生了巨大变化。中共十六大确定了紧紧抓住 21 世纪头 20 年重要战略机遇期，提出全面建设小康社会的新世纪新阶段国家发展战略。台海局势恶化，反“台独”军事斗争准备成为最重要、最现实、最紧迫的任务。为适应国家发展战略，2004 年 6 月，军委召开扩大会议，将战略指导的重心转向管控战争和危机，将“积极防御”战略指导思想的内涵拓展为“遏制危机、控制战局、打赢战争”。明确要努力遏制危机，防止战争发生。一旦战争爆发，要有效控制战局，确保打赢战争。可以说，把遏制战争、延缓、推迟和避免战争的爆发置于优先考虑的位置，维护重要战略机遇期，保证国家发展战略的顺利实施，是新时期军事战略方针的基本着眼点。同时，强调战略机遇期并不是保险期、平静期，也可能被打断，最有可能打断战略机遇期的因素就是军事威胁，特别是战争威胁。发生外敌入侵的大规模战争的可能性可以排除，但是围绕台湾问题发生一场有强敌干预的局部战争的可能性不能排除。因此，军

军事战略目标就是要遏制和打赢可能发生的战争，为维护国家发展的重要战略机遇期，为全面建设小康社会提供坚强有力的安全保障。科学判明世界新军事变革加速发展，战争形态发生质的变化，提出信息化战争将成为 21 世纪战争的基本形态，把军事斗争准备基点从准备打赢高技术条件下的局部战争转到准备打赢信息化条件下的局部战争。要求坚持机械化和信息化复合式发展，推动中国特色军事变革深入发展，围绕作战需求抓好能力建设，突出战略重点抓好基础工程，按照打赢标准抓好工作落实，明确了军队建设和军事斗争准备要求。制定国防和军队现代化建设“三步走”的发展战略，科学解决了“建设什么样的军队、怎样建设军队”和“打什么样的仗、怎样打仗”这两个基本问题。胡锦涛主持军委工作之后，进一步提出把科学发展观作为国防和军队建设的重要指导方针，军队要全面履行“三个提供、一个发挥”的历史使命，重点加强核心军事能力建设，统筹抓好非战争军事行动能力建设，提高应对多种安全威胁、完成多样化军事任务能力等，充实拓展了军事战略方针的内容，充分体现了国家战略利益的根本要求，深刻揭示了战争形态演变的本质规律，客观反映了敌我力量发展变化的基本情况，创新了我军基本作战思想和军队建设思想，推动了国防和军队建设在新的历史起点上创新发展。

四、适应国家由大向强发展新形势，聚焦备战打仗，提出新时代军事战略方针

当军队和国防建设进入 21 世纪第二个十年后，国际形势深刻演变，国际力量对比、全球治理体系结构、亚太地缘战略格局和国际经济、科技、军事竞争格局正在发生历史性变化。特别是中共十八大之后，以习近平为核心的党中央接过历史接力棒，带领全党全军全国各族人民踏上实现伟大复兴的新征程，开启了中国特色社会主义新时代。与此相适应，国防和军队建设也进入了新时代，习近平作为军队统帅，以马克思主义政治家的理论勇气和战略智慧，对国防和军队建设作出深邃思考和战略筹划，提出一系列新思想新观点新论断新要求，形成了习近平强军思想。^① 2014 年 7 月，习近平领导制定了新形势下军事战略方针，将军事斗争准备基点调整为战争准备基点，并将其放在打赢信息化局部战争上，突出海上军事斗争和军事斗争准备，强调进一步拓宽战略视野、更新战略思维、前移指导重心，整体运筹备战与止战、维权与维稳、威慑与实战、战争行动与平时军事力量运用，注重深远经略，塑造有利态势，综合管控危机，坚决遏制和打赢战争，与时俱进创新了军事战略指导，极大丰富发展了我们党的积极防御战略思想。提出坚决维护中国共产党的领导和中国特色社会主义制度，坚决维护国家主权、安全、发展利益，坚决维护国家发展的重要战略机遇期，坚决维护地区与世界和平，为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴提供坚强保障的新时代军队历史使命，提出应对各种突发事件和军事威胁，有效维护国家领土、领空、领海主权和安全；坚决捍卫祖国统一；维护新型领域安全和利益；维护海外利益安全；保持战略威慑，组织核反击行动；参加地区和国际安全合作，维护地区和世界和平；加强反渗透、反分裂、反恐怖斗争，维护国家政治安全和社会稳定；担负抢险救灾、维护权益、安保警戒和支援国家经济社会建设等战略任务，明确了军事力量建设与运用的目标方向，实现了我军使命任务的新拓展。提出坚持灵活机动、自主作战原则，把“你打你的、我打我的”作为战争指导艺术的最高境界，运用诸军兵种一体化作战力量，实施信息主导、精打要害、联合制胜的体系作战，把握新时代人民战争的新特点新要求，创新内容和方式方法，充分发挥人民战争的整体威力，实现了信息时代我军战争指导和作战思想的重大创新。提出构建全局统筹、分区负责，相互策应、互为一体的战略部署和军事布势，强调优化战略布局既要关注陆地、海洋、空中等传统安全领域，还要关注太空、网络空间等新兴安全领域，通过优化战略布局创造战争胜势。强调更加注重聚焦实战、更加注重创新驱动、更加注重体系建设、更加注重集约高效、更加注重军民融合，强化作战需求牵引，提高创新对战斗力的贡献率，全面提高我军体系作战能力，提高国防和军队发展精准度、促进经济建设和国防建设协调发展、平衡发展、兼容发展，进一步明确

^① 参见本书编写组《党的十九大报告辅导读本》，北京：人民出版社，2017 年，第 48 页。

了军队建设发展的战略指导^①。我军正在经历从创立、发展到强大的伟大飞跃，迎来了全面建成世界一流军队的光明前景。

可以说，改革开放四十年来军事战略方针与时俱进的创新发展为我国快速接近世界舞台中央作出了重大贡献，有效应对了各种严峻挑战与风险，产生了巨大的政治效益、国防效益、社会效益和经济效益，也给予我们丰富的实践启示：

启示之一：高度重视军事战略方针的制订与实施。军事战略指导科学准确是最大的胜算。改革开放以来，党中央、中央军委从当时的形势任务出发，研究制定了各个历史时期的军事战略方针，确立了不同时期的军事战略指导思想，对于筹划军事力量建设和军事斗争准备、对于维护国家安全利益发挥了重要作用。作为筹划和指导军事力量建设和运用的总方略，军事战略是党和国家军事政策的集中体现，关乎战争胜败，关乎国家和民族的未来，必须高度重视。

启示之二：把维护国家利益作为制定军事战略方针的最高准则。军队作为国家机器的重要组成部分，是维护国家利益的工具。军事战略方针只有把维护国家利益、特别是国家安全利益作为主旨，才能正确把握战略指导方向，达成军事斗争的根本目的。四十年来，国家利益的重心由生存向发展、由发展向民族伟大复兴转移，正是适应这种转变，军事战略方针也做出了相应的调整和改变，有效保障了国家正常建设和发展，也维护了国家在国际上的地位与形象。

启示之三：与时俱进推动军事战略指导创新发展。军事战略指导的生命力在于应时而变、应势而动。战略环境和战略形势的不断变化，决定了军事战略指导不能一成不变，要根据情况的发展与时俱进，不断推动军事战略指导的创新发展。

启示之四：超前筹划前移战略指导重心。军事战略指导重心，依据社会状态的不同而有所差异。战争时期，重心在求战胜；临战期间，重心在抓战备；和平时期，重心在保安全。和平时期保安全，小国、弱国重在适应形势，避免战争；大国、强国重在塑造态势，寻求主导。在我国由大向强转变的新时代，应前移战略指导重心，更加注重塑造应战态势。

启示之五：主动进取敢于斗争。随着民族复兴的进程，遇到的阻力将会前所未有，斗争的激烈程度将会前所未有，国家安全面临的挑战将会前所未有，这就决定了军事战略指导中，必须做好应对前所未有复杂情况的准备，积极主动敢于斗争，任何畏葸不前，只能贻误战机，将会使党和国家及军队陷于被动。

[责任编辑：潘 宏]

^① 参见本书编写组《党的十九大报告辅导读本》，第49页。