

摘要：新中国成立以来，中国共产党中央领导集体始终心系边防，谋划边防，形成了一套完整的理论与实践。其主要内容有：将边防建设置于国际国内的大局势下思考，确立中国边防建设的总体战略；把边防建设放在国家经济建设和国防建设及边疆建设发展的整体中思考并提出了一整套治边思想；建设一支边防军事斗争指导思想成熟、边防军事设施先进、边防武装力量过硬的边防武装实体。

关键词：新中国军事史 边防建设 理论与实践

中图分类号：E297 **文献标识码：**A **文章编码：**1002-4883-(2012)01-0014-06

CPS's Theory and Practice of the Border Defense Construction of New China

中国共产党 新中国边防建设的理论与实践

□ 张韶梅 阎佩玮

强边固防始终是关系民族荣辱和国家安全的大事。新中国成立60年来，中共几代领导集体始终重视边防建设和发展，把边防建设和发展纳入到国际局势、国家经济建设和国防建设及边疆发展的整体环境中综合考虑，在继承中创新，在创新中发展，逐步确立中国边防建设发展的总体战略，提出了一整套治边思想，建立与国情相适应的具有中国特色的边疆防卫体系，开创了中国边防史上的新篇章。

一、根据战略环境的变化确立边防建设发展战略

一个国家的边防建设与发展，首先取决于执政者对国际形势的判断以及由此而制定的战略原则和策略。新中国成立以来，中共几代领导集体，始终把握世界全局，高屋建瓴，对国际局势做出战略性判断，从而为中国边防建设发展确立了总体战略原则。

(一) 毛泽东“战争危险依然存在”^①的判断，为新中国边防建设发展指明了方向。新中国成立至20世纪70年代末，边防建设与发展面临的主要挑战是“战争威胁”。一方面，新中国成立之初，西方敌对势力企图把新生的社会主义政权扼杀在摇篮中，对华采取敌对封锁政策，蒋介石集团也在叫嚣反攻大陆；另一方面，周边一些国家对新中国心存疑虑，无视中国的和平诚意，频频在中国边境线上制造冲突事件。基于此，毛泽东、中共中央明确指出，战争的危险依然存在，必须坚持积极防御战略方针，面对可能发生的侵略战争和各种边境挑衅，必须坚决予以反击。“整军备战”成为这一阶段军事斗争的主要方针。依据对国际局势的判断和积极防御战略方针，中共中央明确提出中国边防建设发展战略，即：坚持维护领土主权的严正立场，“有理、有利、有节”地加强对争议地区的控制；面对军事挑衅和蚕食，“针锋相对、寸土必争”，实施坚决的自卫还击作战。在这一发展战略思想指导下，1950年，中国针对以美国为首的“联合国军”把战火烧到鸭绿江边

^① 《人民日报》，1950年6月13日。

的战争威胁,坚决地进行了保家卫国的抗美援朝战争;在20世纪60至70年代,中国又分别取得了中印、中苏等边境自卫还击作战的胜利,有效地维护了国家的领土主权。

(二)邓小平“和平与发展是世界主题”^①的战略判断,指导边防建设开创了新局面。20世纪80年代,爆发新的世界大战的可能性逐渐减弱。基于对国际局势和平与发展的判断,邓小平审时度势,提出和平与发展将成为世界的主题这一判断。因而,中国的外交政策应努力发展与周边国家的睦邻友好关系,延缓和消除周边安全的威胁,从而给国家经济建设尤其是边疆稳定创造一个长期安全的周边环境。“睦邻友好,稳定周边”是新时期中国处理与周边国家关系的基本方针。邓小平关于和平与发展是世界主题的判断,为边防建设和发展确立了新目标、新策略。边防建设发展从注重应对大规模武装入侵的临战状态向注重边防整体防卫能力建设转变,从单纯的戍边守土向全面保卫国家战略利益转变。中国的边防工作,一是坚持和平共处五项原则,巩固睦邻关系;二是坚持必要斗争,促进周边关系健康发展;三是发展睦邻友好关系,促进周边和平稳定。在这一思想指导下,中国在和平共处五项原则的基础上,充分利用边疆天时、地利、人和的有利条件,积极发展同周边国家的睦邻友好关系,无论是资本主义国家还是社会主义国家,无论是友好国家还是存有争议和分歧的国家,大都实现了关系正常化,开创了边防建设发展的新局面。

(三)江泽民“新国家安全观”,为边防建设提供了新视野。两极格局终结,以美国为首的西方敌对势力把主要矛头转向中国,遏制中国崛起,阻挠中国统一,使中国安全面临新挑战。世界经济走向全球化,科学技术迅猛发展,综合国力竞争日益激烈,给中国的发展带来了机遇,也带来了风险与挑战。大国之间冲突与合作并存,周边一些国家军备竞赛盛行,特别是“9.11”事件后,民族分裂势力、宗教极端势力和国际恐怖势力相互勾结,成为一股威胁国家安全、地区稳

定和世界和平与发展的逆流。加入WTO后,中国改革开放不断深入,既需要安全稳定的国内环境,也需要安全稳定的周边环境。为此,江泽民提出了新的国家安全观,其宗旨是超越差异和分歧,通过对话增进互信,通过谈判解决争端,通过合作促进共同安全,强调多边安全、综合安全,谋求共同发展。“维护和促进世界持久和平与安全,必须推动建立和平稳定、公正合理的国际政治经济新秩序,彻底摒弃冷战思维,建立适应时代要求的互信、互利、平等、合作的新型安全观。”^②基于此,江泽民提出了中国边防建设发展必须坚持“睦邻友好,强边固防”的方针,确立以“互信、互利、平等、协作”为核心的全新国家安全观和大边防观。睦边与强边并重,已成为中国处理与周边国家边防关系的指导准则。中国先后与周边国家签署了《关于在边境地区相互裁减均衡军事力量的协定》、《关于在边境地区加强军事领域信任的协定》、《比什凯克十二点声明》等文件,表达了中国一种新型边防安全观,有利于增进睦邻友好国家和军队间的相互了解,消除相互间存在的误会和疑虑,促进一些边界争端和涉外事件的处理和解决,增进睦邻友好关系的发展。

(四)胡锦涛“和平发展理论”,为边防建设确立了新理念。进入新世纪以后,国际局势发生新的变化,世界和平力量在增强,经济全球化使国际上许多重要地区重新焕发出了新的活力。美国连续多年的反恐战争成效甚微,反而在全球蔓延。非传统安全需求加大国际间的依赖,能源安全、气候变暖、恐怖主义等这些全球迫切需要解决的问题,为构建和谐世界提出了现实需求。2005年9月15日,胡锦涛在联合国成立60周年大会上发出了“努力建设持久和平,共同繁荣的和谐世界”的重大倡议。2006年6月15日,胡锦涛在上海合作组织成员国元首理事会议上指出:“中

^① 《邓小平文选》,第3卷,281页,北京,人民出版社,1993。

^② 江泽民:《论国防和军队建设》,462页,北京,解放军出版社,2003。

国的发展是和平发展,合作发展,开放发展。中国将坚定不移地走和平发展道路,即通过维护世界和平发展自己,又通过自身的发展来促进和世界和平。中国将坚持实施互利共赢的开放战略,真诚同各国开展互利合作实现共同发展。中国将坚持与邻为善、以邻为伴的周边外交方针,奉行睦邻、安邻、富邻的周边外交政策。”^①胡锦涛和平发展,建设和谐世界的思想,为边防建设提出了新要求,开辟了边防建设的新视野,确立了边防建设的新标准。和谐的最重要特征是和而不同,世界和地区的发展都充满了多样性。各国在社会制度、历史文化背景、发展阶段和大小强弱等方面都不尽相同,因此,其发展战略、政策和方式等方面也不可能完全一样,所以要建设和谐世界,共同发展。所谓和谐世界,首先要追求一个“和”字,要在中国周边构建一个和谐地区。这就要求这个地区的国家共同来维护和平,促进发展。在睦邻友好,和平发展的新理念下,中国边防建设和发展出现了新中国成立以来的最好时期。中国与周边各国在政治、经济、文化和军事等方面展开了多方面的合作,并与绝大多数周边国家妥善处理各种边境事务,增进了相互了解、相互信任,形成和平友好的边界氛围。

二、根据国家建设全局提出治边思想

新中国成立以来,中共几代领导集体不仅根据不同时期国际国内大局变化确立中国边防建设发展的总体策略,而且继承中国传统治边思想的精华,始终把边防的稳固与建设发展置于边疆和国家发展与安全稳定中去通盘考虑。从毛泽东、邓小平到江泽民、胡锦涛,几代领导集体不断总结新中国边防建设发展的实践经验,形成了一整套成熟的治边思想。

(一) 政治安边——政权是关键,制度是保证,和谐是基础,特别强调重在加强民族团结,维护祖国统一。边疆是中国少数民族聚居地区,也是中国安全的重要屏障和对外交往的窗口。毛泽东早就指出:“国家的统一,人民的团结,国内各民族的团结,这是我们事业必定要胜利的基

本保证”^②。根据中国陆地边境线2.2万多公里的实际情况,邓小平指出:“在这么长的边境上,居住的绝大多数是少数民族。少数民族问题解决得不好,国防问题就不可能解决好。”^③江泽民在新形势下再次指出,加强民族团结是保持边疆稳定的关键,是顺利进行社会主义现代化建设的前提和保证。胡锦涛更是强调,祖国统一是各族人民的最高利益,民族团结是祖国统一的重要保证。历史和现实都表明:祖国统一、民族团结,则政通人和、百业兴旺;国家分裂、民族纷争,则丧权辱国、人民遭殃。我们必须巩固全国各族人民的大团结,增强中华民族的凝聚力,为全面建设小康社会,实现国家长治久安提供强有力的保证。^④

(二) 经济兴边——改善布局,调整结构,利用资源,特别强调重在发展边疆地区经济,奠定物质基础。繁荣富庶的边疆是强边固防必要的物质基础和社会基础。早在1963年,毛泽东关于新疆工作的指示就提出了发展和稳定是当代新疆的两大主题。进入新的历史时期以来,邓小平指出:“国防现代化离不开农业现代化、工业现代化、科学技术现代化,离开这三个现代化就谈不上国防现代化”。“经济不发达,国力太弱,国防现代化就不可能”。^⑤胡锦涛也高度重视边疆经济的发展。他在中央民族工作会议上指出:“我们要采取更加得力的政策措施,加快少数民族和民族地区经济社会发展”。“这是党的民族政策的根本出发点和归宿”,“也是加强民族团结、巩固祖国边防、维护祖国统一的必然要求”^⑥。经过60多年的实践,经济发展提高了边疆社会的综

① 2006年6月15日,胡锦涛在上海合作组织成员国元首理事会议上的讲话。

② 《毛泽东著作选读》下册,757页,北京,人民出版社,1986。

③ 《邓小平文选》,第1卷,161页,北京,人民出版社,1989。

④ 2008年5月28日,胡锦涛在中央民族工作会议上的讲话。

⑤ 《邓小平关于新时期军队建设论述选编》,38~41页,北京,八一出版社,1993。

⑥ 2005年5月28日,胡锦涛在中央民族工作会议上的讲话。

合实力,提高了边疆地区参与国际竞争的能力,充分发挥睦邻、安邻、富邻的作用,为保持边疆社会稳定、边防安全奠定雄厚的物质基础。

(三)文化育边——引入人才,发展教育,振兴科技,特别强调要用先进文化提升边防武装力量建设水平和边疆各族人民的素质。文化育边是边防建设之魂,是强边固防的精神动力和智力支持。中共十六大指出,全面建设小康社会,必须大力发展社会主义文化,建设社会主义精神文明。当今世界,文化与经济和政治相互交融,在综合国力竞争中的地位和作用越来越突出。全党同志要深刻认识文化建设的战略意义。新中国成立后,毛泽东基于建设一支革命化、现代化、正规化国防军的需要,更加强调文化工作是军队建设的重要任务。新的历史时期,邓小平、江泽民多次强调提高国防和军队现代化水平的重要性,认为这“直接关系到中国在下个世纪能否占据更加有利的国际战略地位,关系到我们能否打赢未来可能发生的高技术局部战争”^①。胡锦涛也指出:“少数民族干部是党和政府联系少数民族群众的重要桥梁和纽带,是做好民族工作的重要骨干力量。做好培养、选拔、使用少数民族干部的工作”,“对于加快少数民族和民族地区经济社会发展、推进我国民族团结进步事业、维护祖国统一和社会稳定,具有决定性意义”^②。60多年来,边防文化建设以马克思主义为指导,以塑造高尚的道德情操为指引,以培养和尊重具有崇高思想境界和较高科技文化素质的边防人才为核心,使边防文化蓬勃发展。

(四)军事强边——积极防御,严守国界,坚持自卫,特别强调确保边防安全和边疆稳定。建设强大的边防军事力量是确保国家安全的重要任务。新中国成立初期,毛泽东就郑重宣告:“我们的国防将获得巩固,不允许任何帝国主义者再来侵略我们的国土”,“武装力量必须保存和发展起来。我们将不但有一个强大的陆军,而且有一个强大的空军和一个强大的海军”^③。邓小平强调:“我们的战略是近海作战。我们不像霸权主义那样到处伸手。我们建设海军基本上是防

御,面临霸权主义强大的海军,没有适当的力量也不行”^④。针对现代战争立体化特征,他又指出:“将来打起仗来,没有空军是不行的,没有制空权是不行的”。^⑤依据世界形势的新变化,江泽民指出:“全军的各项建设和一切工作,都要在新时期军事战略方针的指导和统揽下,立足于未来打赢现代技术特别是高技术条件下的局部战争,周密规划、全面部署和深入展开。”^⑥鉴于国际恐怖主义猖獗的现实,胡锦涛指出:“我国也面临着恐怖活动的现实威胁。中国政府一贯反对任何形式的恐怖主义,努力消除产生恐怖主义的根源。”^⑦边防建设和发展一个重要的使命任务就是要“确保边防安全,确保边疆社会稳定”。60多年历史证明,强大的边防军事力量是积极防御的前提和基础,只有建设具有高技术强大边防军事力量才能做到严守国界,成功自卫,确保边防的安全和边疆稳定。

(五)睦邻稳边——继承传统,坚持原则,特别强调以“睦邻友好,稳定周边”为目标处理国家关系。“睦邻友好,稳定周边”是新时期处理好周边关系,确保边防稳定的一个重要原则。早在20世纪50年代,中国政府就提出了和平共处五项原则。60多年来,和平共处五项原则在中国处理与周边国家关系中发挥着重要的指导作用,并成为中国“睦邻稳边”的根本依据。改革开放后,邓小平强调:“中国的外交政策是独立自主的,是真正的不结盟。中国同任何国家没有结盟的关系,完全采取独立自主的政策”^⑧。新的历史时期,依据世界形势的变化,江泽民提出了新的

① 江泽民:《论国防和军队建设》,287页。

② 2005年5月28日,胡锦涛在中央民族工作会议上的讲话。

③ 《毛泽东著作选读》下册,692~693页。

④ 《邓小平关于新时期军队建设论述选编》,43~44页。

⑤ 《邓小平关于新时期军队建设论述选编》,43~44页。

⑥ 江泽民:《论国防和军队建设》,245页。

⑦ 《胡锦涛强调:坚决防范和打击各种形式恐怖活动切实维护人民群众安全和世界和平》,载《解放军报》2003年9月27日第1版。

⑧ 《邓小平关于建设有中国特色社会主义的论述专题摘编》,159页,北京,中央文献出版社,1992。

国家安全观,指出:“历史反复表明,一个国家对于世界和平是否构成威胁,不在于国力是否强大,而在于它奉行什么样的政策”^①。新的国家安全观奉行“互信、互利、平等、协作”八字方针。进入新世纪,胡锦涛指出和谐发展的理念。从和平共处五项原则到真正的不结盟,从新的国家安全观到和谐发展,是一脉相承的。它们的一个共同主旨就是“睦邻友好,稳定周边”。实践证明,在“睦邻稳边”战略的指导下,不仅与周边邻国逐步妥善地解决了部分领土问题,而且形成了新中国成立以来最好的周边国家关系。

三、全方位建设边防武装实体

边防是国家安全的屏障、对外交往的窗口和国防斗争的重要领域。建设强大的边防必须依靠一支强大的守边固防的主体。新中国成立以来,中共中央始终加强边防主体的建设,在建设强大的边防武装力量和现代化的边防军事设施、培养现代化边防军事人才上采取了一系列举措,收到良好的效果。

(一) 建设强大的边防武装力量。建设强大的边防武装力量是现代化边防建设的重中之重。建设一支与中国国情相适应的现代化边防部队,守卫祖国领土主权不受外来侵犯,不仅是边防现代化建设的首要问题,也是新中国国防工作面临的紧迫问题之一。新中国成立初期,中共中央决定组建专门的边防武装力量。1949年11月,国家成立公安部边防局,直接从人民解放军中抽调部分作战部队担负边、海防防卫任务。1950年公安部先后建立了各大行政区的边防局、边境省区的边防局以及若干个边防分局,形成遍布全国边境地区的基层边防管理和检查机构以及相应的边防力量。1951年为配合抗美援朝和抗击蒋介石对大陆的武装袭扰,中共中央将原边防机构和边防部队整编为中国人民解放军边防公安部队,同时又从内卫部队抽调部分兵力加强边防武装力量。1955年公安部队改称中国人民解放军公安军,由公安边防部队负责全国边海防工作。

20世纪70年代,边防军事斗争形势严峻,边

防工作和边防武装力量逐步移交中国人民解放军。边防部队于1969年由边防站体制改为战斗边防体制。1980年根据改革开放的需要,国家正式组建边防武装警察部队,后改为公安边防部队,担负部分边界地段的边防任务和全国边境地区管理及出入境边防检查任务。自2003年9月上旬起,中国人民解放军接替公安边防部队,担负守卫中朝和中缅边界(云南段)的任务,公安边防部队将继续承担边防检查以及维护边境地区治安等任务。至此,中国人民解放军边防部队与中华人民共和国公安边防部队一起构成中国边防武装力量的骨干。

新中国成立不久,中国就建立由水面舰艇、潜艇部队和航空兵部队、岸防部队及陆战队组成的多兵种海防力量,并且通过发展近海和远洋舰艇实现了实战与威慑两个层次的兵力配置,为海防提供了坚强的武力支撑。20世纪80年代,中国开始系统着手筹备和组建海警部队。到1997年底,全国已在10个沿海省区组建了19个海警支队,形成了一支重要的海上治安管理力量。海警部队的组建是中国海上武装力量的重要补充。

(二) 建设现代化的边防军事设施。现代化边防军事设施建设是现代化边防建设的重要内容。20世纪五六十年代,由于当时对敌军事斗争的需要,中国边防军事设施与国防工程建设大多是同步进行的。新中国成立至60年代中期,全国基本完成沿海地区陆、海、空军的骨干工程,并增设了“三防”(防原子武器、防化学武器、防生物武器)设施。20世纪60年代后,中共中央根据国际形势和中国安全环境发生的重大变化,根据“设防的重点应逐步转到战略战役纵深”的判断,人民解放军每年都抽调大量工程兵和步兵部队,加强“三北”(东北、华北、西北)地区主要方向和重点地区的国防工程建设。

新时期中共中央依据变化的国际形势,把强

^①《江泽民论有中国特色社会主义(专题摘编)》,531页,北京,中央文献出版社,2002。

边国防置于战略地位。国防工程建设相应进行了调整,进一步加强了现代化边防军事设施建设。1982~1985年,国家进行了边海防建设3年规划,基本解决了边防部队长期存在的照明、住房、吃水、医疗、交通运输及生活设施不配套问题。这是新中国成立以来边海防保障设施建设规模最大的一次。“九五”期间,大规模的边防基础设施建设工程,在辽宁、吉林、黑龙江等9个沿边省(自治区)全面展开。边防巡逻路、边境铁丝网、边境管理辅助标志和边境现代化监控设施遍布国境线。为适应中国特色军事变革的需要,国家还加大了边防信息化建设的力度,实现了光缆通讯、网络通讯与卫星通讯的有机统一;实现了骑马、乘车、乘舰和乘直升机巡逻与无人驾驶飞机巡逻的有机结合;实现了人工监控、电子设施监控与远程网络监控的有机统一。边防建设逐步实现陆、海、空、天、电“五维一体”的防卫和管理,从而大大改善了边防执勤条件,确保了边境地区的良好秩序,促进了与相邻国家的睦邻友好关系,同时,也带动了边疆地区的经济和社会发展。

(三)培养现代化的边防军事人才。培养现代化边防军事人才是实现建设现代化边防的核心内容。新中国成立60多年来,中共中央领导集体十分注重培养和锻炼边防军事人才,采用多种方式、多种渠道为边防建设培养大量的军事人才:

(1)从战争实践中学习战争,培养军事人才。例如,新中国成立以来,人民解放军经历了抗美援朝和中印、中苏、中越等边境自卫反击作战,在取得辉煌战绩的同时,也造就了许多军事人才。

(2)通过部队训练,在实践中培养人才。人才的培养着眼于提高战斗力这个标准,采取实事求是的态度,从实战需要出发,从难从严训练,遵循训战一致、教养一致、科技练兵、勤俭练兵、保证质量、注重效益的原则,开展军事学术研究,检验作战理论、体制编制和各类装备,培养坚强的意志、优良的作风、严明的纪律,锻炼强健的体魄,全面提高了官兵的综合素质和部队的整体作战能力。(3)坚持走军地结合的道路,发挥

军地各自的优长,培养了一大批熟悉信息化设施和武器装备,熟练掌握计算机网络知识和网络技能的高级专门技术人员;在发挥院校人才培养基地作用的基础上,不断完善人才成长机制,实行政策倾斜,鼓励人才交流,创造有利于吸引、保留、使用人才的良好环境,积极招收地方优秀大学生和科技工作者,尽快地改变了信息化人才缺乏的状况。(4)通过积极发挥军事院校培养人才主渠道的作用,培养造就一支德才兼备的边疆少数民族军事人才队伍。

(四)铸造新时代的边防精神之魂。新中国成立以来,边防军人走过了60多年光辉历程。从凯歌进军边疆到把红旗插上高原海岛,从抵御外敌入侵到对内平暴制乱,从戍守万里边防到促进边疆繁荣发展,广大官兵在艰苦卓绝的奋斗历程中,逐步形成了宝贵的边防精神,即海岛精神、贺兰山精神、喀喇昆仑精神、老高原精神、红柳精神、胡杨精神。这些精神凝聚着边防军人“忠于祖国热爱边防”、“励精图治艰苦创业”、“扎根边防建功边疆”、“顽强拼搏牺牲奉献”的崇高精神。这些宝贵的精神财富是激励一代代边防军人誓死保卫边疆不竭的动力,也是一代代边防军人保家卫国的精神追求。2008年12月,胡锦涛指出,要围绕强化官兵精神支柱,大力培育“忠诚于党、热爱人民、报效国家、献身使命、崇尚荣誉”的当代革命军人核心价值观。在新的历史条件下,坚持人民解放军在长期实践中形成的革命军人核心价值观,并赋予新的时代内涵,着力培育当代革命军人核心价值观,是发展先进军事文化的现实需要,更是继承和发扬边防文化的最高指导思想。

作者:张韶梅,南京政治学院理论一系博士研究生;阎佩玮,中国人民解放军乌鲁木齐民族干部学院教授

责任编辑:田越英