

探寻国防动员高质量发展着力点

——国防大学联合作战学院第四届国防动员论坛闻思录

■于云先 郭志普 本报记者 贾勇

筑牢基石

高质量发展是新质生产力的硬道理。如何推动国防动员高质量发展?3月30日,国防大学联合作战学院举办第四届国防动员论坛,邀请军委机关、各级国防动员委员会、军事机关、研究机构、高新技术企业等相关人员,围绕这一问题深入研讨,在交流中碰撞思想火花、形成广泛共识。记者采英撰华整理成章,以飨读者。

用法规政策扫除“拦路虎”

民用资源征用补偿标准不够明确,影响征用对象积极性;在道路、桥梁、港口等基础设施建设中嵌入国防需求,各方职责界限不够清晰……近年来,一些问题反复出现,成为制约国防动员高质量发展的“拦路虎”。

现场交流中,军委国防动员部某部门负责人提出,按照党全面领导、政府抓建的要求,把完善国防动员法规政策作为一项基础性工作紧抓不放。

施抓根本之策,收执本末从之效。论坛期间,某预备役基地负责人谈到,2023年3月1日起施行的预备役人员法,推动预备役人员制度改革取得突破性进展;退役军人“若有战,召必回”的誓言,也可通过这部法律的落实找到实现路径。

国防动员潜力战时助部队打赢,平时受政府管辖,摸清底数十分重要。2022年底以来,县以上政府普遍挂牌成立国防动员办公室,潜力统计调查工作随之改由各级国防动员办公室牵头

开展,体现了政府主导作用,理顺了工作关系。国家发改委经济与国防协调发展研究中心主任常联介绍说,这项政策调整优化的效益正在显现。

以前,防空地下室的修建面积往往取决于建筑首层面积,与地上楼层整体建筑面积不挂钩,导致出现“楼层低配建比例高、楼层高配建比例低”的倒挂现象。一些省、市国防办推动出台新规,防空地下室修建面积与地上楼层建筑面积成正比,实现人防工程建设费、权、利统一。

“要想发挥法规政策管长远、稳预期的作用,必须做到具体管用、操作性强,不能闪烁其词、模棱两可。”论坛期间大家普遍谈到,要把各种情况调研清楚、考虑周全,不留“尾巴”、消除“盲区”,做到制定一部法规、出台一项政策,即可有效解决一个方面的问题。

以部门联动开辟“新赛道”

在国防动员能力检验评估中,河北省成绩排名靠前。该省国防办工作人员向记者讲了一个细节:评估现场,省国防办49家成员单位相关人员悉数到场,随时回答评估组提出的各类问题。

台上几分钟,台下一年功。该省国防办成立后,担负起国防动员规划建设、牵头协调、督导落实等职能,与省军区动员局组成联合办公室,成为省国防办日常办事机构。联合办公室一方面协调出台国防办工作细则、成员单位职责清单,让各项工作运转起来、各单位动起来;另一方面逐个走访成员单位,通过面对面交流,建立起顺畅的沟通协调机制和联络员、联席会议等制度。

“一个单位的‘一把手’登门,受访单位的‘一把手’也会出面,这就为机关开展工作创造了良好条件。”河北省国防办副主任赵运涛在现场交流中说,在数十家成员单位共同努力下,该省国防办初步形成“千钧重担人人挑,个个肩上有指标”的局面。

“国防办成员单位是落实国防动员需求的主导力量。”联合作战学院国防动员系负责人谈到,只有各单位心往一块想、劲往一处使,把多股绳拧成一股劲,才能打牢国防动员高质量发展的根基。

比如,一些高新技术企业军民通用特点明显。相关行业主管部门应从巩固提高一体化国家战略体系和能力的高度出发,主动找载体、积极做工作,动员企业中的高素质青年、高技术能手、高水平人才加入民兵和国防动员专业保障队伍,与实力雄厚、信誉良好的单位签订应急保障协议,一旦有事,能够及时为部队提供新技术、新设备、新材料,做到科技发展“水涨”、动员保障“船高”。

传统领域不能丢,新兴领域须开拓。论坛上,某物流企业业务部门负责人讲述的信息化智能化条件下的供应链知识,让与会人员眼前一亮;立体化、多层次的配送体系,几乎覆盖到城乡每个角落。不只是物流,在新技术浪潮强有力的推动下,各行各业都在跑出“加速度”。参与论坛人员纷纷表示,行业主管部门应按照平战结合的要求,对照国防动员职责清单,及时抓好人才、技术、物资的储备,做好战时应急、急时应急的准备,做到有备无患、防患未然。

龙怎么甩,龙尾怎么摆。论坛期间,省一级国防办联合办公室相关领导良好的精神风貌、清晰的工作思路,强烈的配合意识,让与会人员看到国防动员深化体制改革带来的新气象。

靠精准施策提高供需耦合度

“面对海量的原生态数据,潜力统计调查工作必须做到去粗取精、定向培育。”论坛上,辽宁省军区动员局某领导关于建立潜力等级评价的观点受到关注。在他看来,现代战争进入“发现即摧毁”的秒杀时代,战争节奏急剧加快,留给动员准备的时间十分有限,国防动员必须在精准高效上下功夫求突破。

参与论坛人员围绕精准动员展开讨论:遇有情况,可根据就近就便原则,将动员区域分为基本、预备、后方等几种类型,做到资源梯次配备、工作有序开展;探索建立国防动员等级响应机制,以不同响应等级,分别应对非战争军事行动、局部冲突等情况,既防止不能满足需求,又避免过度动员;合理确定国家重点人防城市的方向和数量,力求重点突出、聚焦聚力……

现代战争是综合国力的较量,国防动员任务繁重:供作战之需,补战损之缺,纵纵深之兵,救一线之急,铸护民之盾……“要想让每项行动做到精准高效,既要把动员预案制订得科学合理,又要让动员预案之间互相衔接,形成横向到边、纵向到底的预案体系。”常珉的建议引发与会人员深入讨论:着眼精细筹划、精准动员,发挥国防办联合办公室牵头抓总的功能,一方面及时收集汇总部队需求,着力解决供需信息不对称的问题,做到任务明确、有的放矢。另一方面指导督促行业主管部门精打细算地制订预案,根据情况变化滚动修订预案,一旦需要,确保能够在精确的时间、精确的地点,为部队提供精确的保障。

动员之声

一年之计在于春。各单位在开展新年度国防动员工作的时候,必然会遇到国防动员计划、实施预案、潜力统计调查等几个基本概念。目前,军地相关部门对国防动员潜力统计调查的认识基本一致,但对国防动员计划、实施预案两个概念的具体内涵尚未完全明晰、存有模糊认识。

两个概念同时出现在《中华人民共和国国防动员法》中。这部自2010年7月1日起施行的法律,设立了“国防动员计划、实施预案与潜力统计调查”专章。其中,第十五条规定:“国家实行国防动员计划、国防动员实施预案和国防动员潜力统计调查制度。”随后的第十六条至第二十条,分别就国防动员计划与实施预案的编制、审批、落实、执行情况评估等事宜,以及潜力统计调查工作作出明确规定。

从法律专章条文中可以看出,国防动员计划、实施预案是国防动员平时准备和战时实施的基本依据,潜力统计调查则是准备和实施的基础,三者构成国防动员的基础工程,对于保证国防动员工作顺利开展、提高国防动员活动效率,确保把潜力转化为保障实力具有重要作用。认识是行动的前提。认知偏一寸,行动差一尺。应从历史与现实、理论与实践的结合上,精准辨析国防动员计划与实施预案的联系与区别,以便做到精准发力、精准落实。

一些人员之所以对二者分不清、辨不明,一方面源于二者的概念含义相近。根据现代汉语词典的解释,计划是“工作或行动以前预先拟定的具体内容和步骤”,预案是“为应付某种情况的发生而事先制定的处置方案”。二者的定义皆包括“预先”“程序步骤”等,乍看意思趋同、不易分辨。

我们不妨采取追根溯源的办法,先看看“计划”从何而来。20世纪50年代,新中国建立了计划经济体制,用计划指导国民经济和社会事业的发展,逐步形成计划制度。根据时间期限,一般分为长期、中期和短期计划。国防动员法第十八条第一款第一句规定:“县级以上人民政府应当将国防动员的相关内容纳入国民经济和社会发展规划。”据此可以确定,法中提出的国防动员计划是与国民经济和社会发展规划紧密联系的,主要侧重于平时建设,是对一定时期内国防动员建设发展进行的部署和安排。由于二者具有高度的契合性,国防动员计划可以分为长期、中期和短期计划。

随着社会主义市场经济体制的逐步确立,我国计划体制不断改革和完善,“计划”随之转为“规划”。党的十六届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》,改变了实行几十年的“计划”,代之以“规划”。与之相对应,国防动员计划调整为国防动员规划。从工作实践来看,现在所讲的国防动员计划基本等同于国防动员五年规划,其目的是为了更好指导平时建设发展。

另一方面则是与军地双方的术语体系差异有关。在军队术语体系中,计划是直接针对具体行动的,如战备计划。国防动员亦不例外,军队术语体系中一般称之为国防动员方案计划,直接针对具体的行动任务。国防动员法第十八条第一款第二句规定:“军队有关部门应当将国防动员实施预案纳入战备计划。”从中我们不难发现,国防动员法中提及的国防动员计划聚焦国防动员平时建设,表现形

式为规划;而军队术语体系中的国防动员计划针对战时行动,反而与国防动员实施预案紧密相关。目前,国防动员领域法律法规未对国防动员实施预案这一概念下定义。我们不妨运用触类旁通的办法,认清这一概念的内涵。建立健全与突发事件应急机制相衔接的国防动员体系,是国防动员法的明确要求。2024年1月国务院办公厅印发的《突发事件应急预案管理办法》指出,应急预案是指各级政府及其部门、基层组织、企事业单位和社会组织等为依法、迅速、科学、有序应对突发事件,最大程度减少突发事件及其造成的损害而预先制定的方案。

参照这一定义,我们可以推断:国防动员实施预案是平时预先制定的处置方案,主要作用于国防动员实施阶段,目标是最大程度减少战争或其他军事威胁造成的损害。它与聚焦国防动员平时建设的国防动员规划不同,针对的是战时或其他军事威胁发生时可能带来的动员任务。战时或其他军事威胁发生时,根据具体动员任务,调整优化实施预案,就将国防动员实施预案变成了具体行动方案。

总之,实际工作中需要注意“计划”这个词应用的主体对象、前后语境、词语关联等,以明确国防动员计划的指向、内涵,分清到底是“国防动员规划”,还是“国防动员实施预案”,以保证基本概念理解认知的一致性连贯性,更好更准确地做好国防动员准备,提高国防动员能力。

(作者单位:国家发改委经济与国防协调发展研究中心)

辨析国防动员计划与实施预案

■ 韩秋露



北部战区总医院注重构设实战环境,锤炼医护人员战场救护能力。图为日前,该院组织护理人员开展颠簸状态下暗光静脉输液训练。

兰济民摄

在海南省相关部门支持下——

高速服务区加入军供行列

■本报特约通讯员 肖兵 魏星

3月26日,在海南省中线高速公路某服务区,南部战区某调度中心海口军代室联合海南省退役军人事务部门,举行军供保障服务点挂牌仪式。此举标志着该省东、中、西高速公路沿线31个服务区,同步加入军用饮食供应保障行列。

2023年底,海口军代室到管内部队走访,了解官兵需求,部分单位反映:依

托高速公路机动时,下高速找餐饮服务点十分不便,费时又费力。军地协调会上,有人建议:“可以依托高速公路服务区,实施定点保障、就近保障。”然而,有的单位摆出困难:海南旅游业发达,在过往游客、车辆较多的情况下,如何为部队提供优质保障?

“坚持军事运输优先的原则,全力

保障好过境部队。”作为军用饮食供应主管部门,海南省退役军人事务厅决定协调相关部门,采取统一挂牌的办法,发动和组织主干道沿线服务区助力军供保障。

挂起一副牌子,意味着挑起一副担子。在军地双方指导下,海南省军供站与服务区管理单位、大型餐饮及油料供

应企业签订合作协议,通过密切协作,使服务点既能为过境部队供应餐食,又可提供油料、用水用电等保障;每个服务点由所在服务区主要领导负责对接,落实部队需求,军人就餐、军车加油开辟“绿色通道”、设置专门区域;服务点根据任务轻重缓急,制订各类预案,促进保障工作扎实准备、有序展开。

“变单打独斗为联合上阵,是增强军供保障能力的必由之路。”海口军代室负责人告诉笔者,下一步,他们将会同地方有关部门,以高速服务区挂牌为契机,整合各种资源,织密军供保障网,为部队提供更有力量更全面的保障。

万象聚焦



3月下旬,山西省国防动员办公室组织通信分队进行拉动训练,着力提高应急通信保障能力。图为临汾市参训人员运用电台与兄弟单位互联互通。

李枫摄