

专攻精练带来几多变化

——广东省湛江军分区破解国防动员重难点问题侧记

■陈青松 杨进 本报特约记者 杨胜其

集结号响

国防动员一头连着前方战场,另一头连着社会优质资源,如何适应形势任务的需要,让二者的对接更加科学高效?1月中旬下旬,广东省湛江军分区按照“有什么短板弱项,就专攻精练什么”的思路,带动市县两级国防动员委员会,组织专业力量500余人携带装备100余台(艘)走上练兵场,在保障一线研究破解国防动员重难点问题,探索让二者科学高效对接的可行之策。

战时保障如何快速实施? 参演部队不再单打独斗

作为国防动员保障对象,驻军部队代表自然而然地被请进演训指挥席,他们提出的保障需求将成为实施动员的重点内容。然而,驻军部队迟迟未提保障需求。驻军部队一位参谋人员坦露心声:“我部编有保障力量,战时未必需要地方力量帮忙。”



分队送来热乎乎的快餐,让该部省出热食制作的时间;某部开设临时发射阵地对土地的硬度有明确要求,民兵分队开来压路机,很快将阵地地面压平压实;某部对陌生地域的电磁空间底数不清,民兵电磁频谱管控分队迅速识别异常信号……

演训结束后,驻军部队一位领导深有感触地说,今后参加重大演训活动和遂行大项任务,一定将国防动员专业队伍纳入保障行列,使各类保障到位更快、效果更好。

几十支队伍怎样排兵布阵? 军事机关不再“一把抓”

参加这次专攻精练的有来自湛江市各个单位和部门的24支分队。原以为,这些队伍齐上阵会让指挥官手忙脚乱。然而,事实并非如此。原来,演训中有10多支分队被配属、加强给参演部队了。

民兵队伍属于军事机关指挥,但不意味着军事机关要全程对民兵队伍“一把抓”,而应根据支援保障任务的需要,及时变换指挥方式。湛江军分区战备建设处处长刘小平告诉记者,将包括民兵在内的国防动员专业队伍配属、加强给参演部

队,可以最大限度地提高支援保障效率,避免因指挥程序过多而贻误战机。

“安排国防动员专业队伍实施伴随保障,带来的不仅仅是指挥链条的简化。”湛江市国防动员委员会副主任、军分区司令员张彬认为,温室里养不出万年松,庭院里跑不出千里马,将地方保障队伍配属、加强给参演部队,有利于形成排打队伍、提高本领的倒逼机制。

此言不虚。编入国防动员专业队伍的大多是各行各业的行家里手,这支队伍演训的也是军地通用的保障课目。但当他们登上战舰、进入机场遂行一线保障任务时发现,完成军事保障任务的时限紧、标准高、要求严,自己的“一招鲜”有些不灵了。“我们要对照战场标准勤学苦练,让船舶修理技术再提高一步。”湛江市坡头区海上舰船机动修理分队负责人李保弟深有感触地说。

在参演部队看来,虽然民兵队伍存在一些不足,却是一支经过锤炼可以担当重任的生力军。“通过这次演训,我们与国防动员系统‘兵在一起练、物在一起储、案在一起拟’的积极性更高了。”参演部队的一位领导如是说。

“将民兵队伍配属、加强给参演部队,其实我们的责任更重了。”该军分区动员处处长郝建庆说,这不仅需要配强骨干力量、配齐装备器材,做到齐装满

员、随时能够拉得出;而且需要深入开展政治考核和战备教育,确保队伍纯洁可靠和保持旺盛斗志,确保关键时刻不辱使命、不掉链子。

前方后方如何统筹兼顾? 国防委不再大包大揽

这次演训的主题是国防动员。然而,记者看到调兵遣将的不是湛江市国防动员委员会,而是该市军地联合指挥部。

国防委属于议事协调机构。以往演训中,国防委既要调集各路人马支援保障前方,又要组织后方坚持生产,保证各项供应不断线。这让担任国防委第一主任、主任的地方党政领导忙得不可开交。

“这次演训没有安排国防委领导披挂上阵。”湛江军分区政治工作处主任项梁介绍说,由军地联合指挥部负责组织支援保障行动,是这次演训的一个鲜明特点。

成立军地联合指挥部,并不意味着弱化国防委的职能。按照演训方案,接到进行国防动员的命令后,该市国防委第一时间召开会议,领会上级意图、分析形势任务、明确工作重点,发挥了把关定向、统筹全局的关键作用。根据国防委会议精神,市政府一名副职领导担任军地联合指挥部副指挥长,会同军事机关完成具体的动员保障任务。

“这样分工有利于调动军地双方的积极性。”湛江市政府副秘书长张建安认为,军事机关擅长组织指挥,因此安排其双主官担任军地联合指挥部指挥长;战时应力求保证国防动员不受大的影响,因此要留给地方党政领导留出足够的时间精力去抓经济、保民生。

“国防动员既要全力保障部队,又要同时考虑地方。”该军分区领导表示,下一步,他们将根据形势任务的发展变化,对军地指挥机构编成进行及时调整、不断完善,以期形成“军队打仗忙、人民是靠山”的新机制、新模式。

上图:专攻精练期间,湛江市坡头区海上舰船机动修理分队参与军舰维修。 辛德摄

动员之声

民用资源征用,是指国家为应对战争或者其他灾害、威胁、危机,采取一定手段,获得对非军事资源支配权和使用权的活动。在这次抗击新冠肺炎疫情斗争中,中央和一些地方均实施了民用资源征用,并发挥了重要作用。由此不难推断,在未来战争中,民用资源征用将是一项十分重要的国防动员内容。

我国宪法、国防法、国防动员法等法律,均对民用资源征用作了相关规定。如宪法明确,国家为了公共利益的需要,可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用并予以补偿。今年1月1日起施行的新修订的国防法也规定,国家根据国防动员需要,可以依法征收、征用组织和个人的设备设施、交通工具、场所和其他财产。

“备豫不虞,为国常道。”民用资源征用涉及军地两大体系,关联各行各业各部门,平时就要打牢工作基础,理顺各种关系,切不可临渴掘井,而应当未雨绸缪。制度建设具有打基础、管长远、利全局的作用,民用资源征用工作应在制度建设上下功夫见成效。当前,应依法完善以下几项制度:

调查统计制度。全面准确掌握民用资源潜力数量、物权关系、行业及空间分布等信息,是科学实施征用的前提。应依据国防动员法关于潜力统计调查的规定,以及统计法相关规定,通过出台行政法规,明确民用资源调查统计的操作规程,重点规范统计部门的具体职责、数据管理使用权限、组织和个人的登记义务等内容。

征用启动认证制度。国防动员法规定,国家决定实施国防动员后,储备物资无法及时满足动员需要的,县级以上人民政府可以依法对民用资源进行征用。这一规定明确了征用的时机和条件,时机是“国家决定实施国防动员后”,也就是国家发布动员令,或者是地方各级国家行政机关发布动员命令后才能进行征用;条件是“储备物资无法及时满足动员需要”的情况下,才可以进行征用。

这里实际上隐含着民用资源征用的启动门槛,即军队作战首先使用自身储备,其次调用国家战略储备,只有自身储备无法及时满足动员需要时,才可启动民用资源的征用。因此,应依据相关法规和军队条例,对民用资源的启动过程进行细化和规范,设定一个军地双方均能认可的启动门槛,做到既能及时保障部队需求,又不至于过早、过多地影响地方生产活动。

需求提报对接制度。从我国国防动员征用活动的实践来看,民用资源征用需求的提报,通常是由部队自下而上逐级上报汇总而成,分别汇总到各战区、各军兵种和武警总部,由其统一制定所属部队的征用计划和预案,并通过军地协调机制,提交给部队驻地或任务区的地方人民政府负责落实。民兵队伍提出的征用需求由省军区(卫戍区、警备区)汇总,形成统一的征用计划和预案,提交给所属的地方人民政府。紧急情况下,也可由军队具有权限的单位直接向任务区所在的地方人民政府提出征用需求,并及时向上级军事机关备案。

这些做法从实践中摸索得来,总体看可行可推广,但长期没有专门的法律对此进行规范,执行过程中缺乏刚性约束、法律保障。为此,应通过制订民用资源征用法或条例,使之趋于完善并逐步实现制度化、常态化、规范化。

征用权责清单制度。国防动员法规定,民用资源征用由县级以上地方人民政府统一组织,民用资源改造的经费保障由国家负担,民用资源因征用造成的直接经济损失,按照国家有关规定给予补偿。从实际看,民用资源征用补偿涉及到中央与地方、国家与组织和个人之间的利益关系,应当按照公平、合理的原则,明确各方的责、权、利。

党的十九届五中全会通过的《中

依法完善民用资源征用制度

■薛志亮 姚君

共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》,明确提出“全面实行政府权责清单”制度。民用资源征用属于国防行政范畴,有必要建立专门的权责清单制度,特别要明确征用事权和支出责任。可将因征用而引发的征用活动支出责任归于中央,平时为应对区域性突发事件的应急性征用支出责任,则由地方财政支出为主,中央财政视情给予补助。

征用期间特别许可制度。民用资源一经征用,其使用权和功能属性也将随之发生变化,往往需要采取区别于普通民用资源的方式进行管理。比如,经征用的民用不动产成为临时性军事设施后,就需要采取军事设施保护的某些手段。为此,应根据行政许可法相关规定,建立民用资源征用期间特别许可制度,使一些必要手段、措施的实行,有法可依、有章可循。

此外,应本着保证征用时效与保护被征用人合法权益相结合的原则,一方面细化对被征用民用资源的返还、补偿制度,另一方面完善奖励与惩戒制度。在补偿上,既要依据物权法,做好善后补偿工作,又应注重建立平时激励性补偿措施,如充分发挥工商、税收、政府订单优先等政策优待作用,对纳入征用登记的组织和个人实行“补在平时,用在战时”的管理模式,以调动其履行国防义务的积极性。在惩戒上,应与刑法关于战时拒绝军事征用罪、妨害公务罪、阻碍军人执行职务罪,以及战时拒绝、故意延误军事订货罪等规定相衔接,建立严格的惩戒制度,确保战时民用资源征用“一路绿灯”、直达战场。

(作者系陆军指挥学院教授、硕士研究生)



日前,南部战区某团度中心组织军代表走进铁路部门,学习了解军事运输投送基本知识。图为军代表们在广州江村编组站与铁路调度人员研究车组调控制方法。 肖兵摄

广西南宁市

把地铁打造成“地下长城”

■本报特约通讯员 邓谦

密闭隔间门安装到位、出入口设备符合战备要求、进出风设施状态良好……前不久,广西南宁市人防办对地铁建设贯彻人防要求情况进行抽检,检查部位均达到相关技术标准。

“地铁是大运量的城市轨道交通系统,也是战时保护生命的地下安全空间。”按照这一思路,近年来,南宁市人防办协调有关部门,推动地铁人防设施与地铁同步设计、同步施工、同步验收。该市人防办注重从法规建设上寻求

突破。2017年5月正式实施的《南宁市人民防空管理办法》规定:“编制或者修改城市总体规划、控制性详细规划及土地利用总体规划,应当征求人民防空主管部门意见。”规划是建设的龙头,这条规定无异于为地铁建设贯彻人防要求划出了一条“硬杠杠”。

既要为原则要求,又要有具体路径。“如果不能深度参与,那么就难以提出建设性意见。”该市人防办主任董红兵介绍说,他们及时加入南宁市城市规划

工作委员会,并在地铁规划中积极建言献策,使地铁建设贯彻国防要求逐渐成为相关部门的共识和自觉行动。

根据当地规定,城市轨道交通建设项目由省级发展改革部门审批。南宁市人防办第一时间将相关情况向广西人防边海防办报告,赢得上一级业务部门的支持,保证了南宁地铁人防设施规划一招不失、一步不落。

既要当参谋,又要严监管。南宁市人防办在实践中摸索起一整套监督机

制:有关单位资质是否合格、技术标准是否达标、现场管理制度是否健全、设施设备质量是否可靠,都是他们监管的内容。

一次,某企业安装防护器材不到位,人防部门责令其整改,有人建议先缓一缓,防止因此影响工期。市人防办据理力争:“即便平时建设慢一点,也不能给战时留下安全隐患!”最终,在人防部门的坚持下,防护器材全部整改到位。

“地下空间开发利用具有不可逆性,只有严格把关、一丝不苟,才能不留遗憾。”董红兵表示,“十四五”期间,他们将持续推动地铁防护建设,确保关键时刻,能够为广大市民提供一片护佑生命的“地下长城”。

双赢之举



近年来,江苏省镇江市人防办深入推进人防进校园活动。图为1月中旬该办工作人员走进市特教中心,在学校教师的配合下,向聋哑孩子介绍人防常识。 江辉生摄