军事变革

军改：抢占战略制高点的冲锋号

□ 卢建永　王雪平

11月24日至26日，备受世界瞩目的深化国防和军队改革正式启动，拉开了我军抢占未来军事竞争战略制高点的大幕。这是人民解放军60年来撼动性最强的一次军改，改革推进力度之大、调整结构之多、影响范围之广，在解放军历史上前所未有。

构建联合作战指挥机构，打好组合拳

信息化战争是体系与体系、系统与系统的博弈，单打独斗的制胜方式已没有了用武之地。在变幻莫测的信息化战场上，诸军兵种能否密切协调形成合力，联合作战指挥机构是“牛鼻子”。展望当今世界强国军队，无不通过建强联合作战指挥机构，使军队具备打赢信息化战争的能力。冷战结束后，美军便立即着手进行总部领导指挥体制的调整和建设，俄罗斯、英国、法国等军队也是如此。我军此次重磅改革，站在世界制高点上思考，可谓全球视野、战略思维。2020年前要“努力构建能够打赢信息化战争、有效履行使命任务的中国特色现代军事力量体系”。对领导管理体制和联合作战指挥体制进行一体设计”，“组建联合作战指挥机构”，着力构建“军委—战区—部队的作战指挥体系”。联合指挥机构登台亮相，让军队的“中枢神经”更加高效灵活，具体表现为：一是强化了统一指挥。军队是担负特殊使命任务的武装力量集团，其特殊性要求必须高度统一指挥。习近平主席强调，“要着眼于贯彻新形势下政治建军的要求，推进领导掌握部队和高效指挥部队有机统一，形成军委管总、战区主战、军种主建的格局”。所谓军委管总，就是“强化军委集中统一领导，更好使军队最高领导权和指挥权集中于党中央、中央军委”，让军队永远听党的话。二是减少了指挥层次。现代战争打的是“速度”，没有指挥机关的快速决策、指挥和部队的快速反应，就没有战场上的主动权。军委、战区直接指挥部队，指挥链路大大压缩，指挥层的意志、决心，最短路径转化为部队行动，在瞬息万变的战场上可有效抢占先机，赢得战场主动。三是实现了精干高效。臃肿低能的领导指挥机构，不仅难以让军队机器高效快速运转，而且更容易成为强敌“指哪儿打哪儿”的第一口餐。构建“军委、战区、部队”三级指挥体系，通过机关精减、重组，职能分工明确，可有效实现作战指挥的高效益。

设陆军部、划战区，专职谋打仗

长期以来，我军陆军领导指挥体制不健全，陆军的建设、管理和领导职能由总部机关各部门代行，导致陆军指挥与管理职能重叠，政出多门，相互制约，不仅不利于对陆军建设进行顶层设计和系统规划，而且使总部机关承受了过重的负担。军区机关的庞大和重复设置，也导致指挥与管理职能相互冲突、双重弱化。这些问题，既严重影响了陆军作为一个军种的整体建设，又制约了总部和战区联合作战指挥功能的形成与发挥。目前，世界主要国家军队陆军均建有陆军总部，负责本军种建设的各项工作，包括人事和行政管理、教育训练、军事科研、兵役动员、武器装备和后勤保障等。我军此次军改，习近平主席基于对我国安全形势的科学判断，顺应世界军事革命大势，指出深化国防和军队改革要“着力解决制约国防和军队建设的体制性障碍、结构性矛盾、政策性问题，推进军队组织形态现代化，进一步解放和发展战斗力，进一步解放和增强军队活力，建设同我国国际地位相称、同国家安全和发展利益相适应的巩固国防和强大军队”。有军事专家分析，此次军改设陆军部，将使陆军的军种意识更强，陆军建设发展顶层设计的强化，可从根本上解决我军陆军数量规模大、兵种比例不合理、领导指挥体制纵长横短，以及非作战单位过多过滥的问题，一支灵敏、合成、多能、高效的中国特色陆军将立于世界东方。而军区变战区，意义更重大。一是战区专职谋打仗，是一个完整的区域性作战组织，未来我军“打什么仗、仗怎么打”就会更清楚，而前瞻性的战争设计也会拉动和牵引军队建设发展，促进部队战斗力跃升。二是军区变战区，既是一次领导指挥机构脱胎换骨的力量重组，领导指挥层更精干高效，也使军事斗争准备的针对性更强，同时战区联合训练的制度化、常态化，确保了平时训练与未来战争对接。

组建军委纪委、政法委，让军旗永远鲜红

我军从无到有、从小到大、从弱到强、从胜利走向胜利，坚持党对军队绝对领导，从严治军是根本保证。这次军改，是我军在新一轮军事革命潮起涌动中能否迎头赶上、弯道超车的历史机遇，更需以依法治军、从严治军为其开路护航。习近平主席指出，“要着眼于深入推进依法治军、从严治军，抓住治权这个关键，构建严密的权力运行制约和监督体系”。“重点解决军队纪检、巡视、审计、司法、监督独立性和权威性不够的问题，以编密扎紧制度的笼子，努力铲除腐败现象滋生蔓延的土壤。组建新的军委纪委，向军委机关部门和战区分别派驻纪检组，推动纪委双重领导体制落到实处。调整组建军委审计署，全部实行派驻审计。组建新的军委政法委，调整军事司法体制，按区域设置军事法院、军事检察院，确保它们依法独立公正行使职权。”

优化军兵种力量结构，让“战斗力”实现跨越

三军围绕陆军转、陆军围绕重装部队转的军兵种力量结构，已不适应现代战争立体性、速度性、广域性的需要。纵观当今世界主要国家军改，无不向结构重组要战斗力，特别是通过重刀消减过时兵种力量，加速新锐作战力量发展，使军队挺立于军事变革潮头。如，重点发展技术兵种和突击力强的兵种，加快快速反应部队、轻型装甲部队、特种作战部队和陆军航空兵建设等，以应对信息化战争体系战、速度战的需要。另外，一些国家军队“打破军兵种界线，创建一体化部队”也成为部队编组形式发展的大趋势。如美军组建的联合远征部队包括陆军师、海军航母战斗群、海军陆战队部（分）队和空军战斗机联队。此次军改会上，习近平主席强调指出，“要着眼打造精锐作战力量，优化规模结构和部队编成，推动我军由数量规模型向质量效能型转变”。要“调整改善军种比例，优化军种力量结构，根据不同方向安全需要和作战任务改革部队编成，推动部队编成向充实、合成、多能、灵活方向发展”。鲜明地指出了我军战斗力建设必须牢牢抓住军兵种结构优化这个关键。一是优化军种力量结构，加快海、空军力量发展，适当压缩陆军数量规模，使我军力量结构能够有效应对未来可能从海上发起的信息化局部战争。二是优化兵种力量结构，消减、淘汰过时的兵种力量，加快发展新锐作战力量，使各军种的兵种比例更合理。三是优化部队编制，着眼多样化军事任务需求，建设能够满足不同方向、不同威胁的多类型部队，提高军事斗争准备的针对性。

国家安全

海外危机应对机制建设刻不容缓

□ 王　勇

2015年11月13日在法国巴黎发生的恐怖连环袭击事件，是继当年1月7日巴黎《查理周刊》恐怖袭击后的又一次重大事件。它既引起了西方尤其是欧洲国家对于恐怖主义蔓延的担忧，也加深了国际社会对构建“反恐统一战线”迫切性的认识。

从深层认清恐怖主义

巴黎“11·13”事件是一次有预谋、有组织的严重暴恐事件，其产生的影响可比肩纽约的“9·11”事件。人们不禁要问：为什么位于欧洲核心地带的法国会成为IS的攻击目标？IS又是怎样发展壮大并成为远胜于“基地组织”的“头号威胁”？

可以说，恐怖主义是发展的，IS就是时代的产物，也有人将它称为2.0版的恐怖主义。其从无到有再到形成全球声势，只经过了短短一年多的时间（2014年6月29日，巴格达迪才正式宣布成立“哈里发国”）。与“基地组织”相比，IS有着更明确、清晰的目标，其以建立“哈里发国”，发动所谓“圣战”，实行伊斯兰教法为己任。近年来，IS虽然遭到了西方国家的打击，但仍像野草一样越烧越生长。它的“生命力”主要表现在四个方面：一是有实体，控制了叙利亚和伊拉克北部的许多地区，并建立了一个非常完整的、自上而下的、层次严密与清晰的组织机构；二是有财源，控制了叙利亚境内几乎所有的油田，并依靠私售石油、绑架勒索，以及某些国家和组织的暗中资助（俄罗斯即指出，IS获得了40个国家提供的经费支持），积累了大量财富；三是有力量，不仅强迫占领区的成年人与未成年人加入其组织，更吸引了包括西方国家人员在内的3万余名“志愿者”的加入；四是有影响，不仅以传统方式向其成员灌输极端思想与恐怖理念，更注重利用互联网与新媒体实施全球攻关、新成员招纳和策划恐怖袭击，这也使得IS的影响力得以迅速扩大（其已经成为基于互联网与新媒体时代的一股原教旨主义力量）。

并非只有法国是恐怖威胁的重灾区

如今，在多重矛盾的作用下，一些宗教极端势力有所抬头，而混乱的局势更助长了恐怖主义向全球的扩散。除IS外，还有“基地组织”及其分支（如刚刚制造了马里袭击事件的“穆拉比通组织”）、“塔利班”以及“博科圣地”“青年党”“车臣恐怖组织”和“东伊运”等形形色色的恐怖主义组织，对它们都应当加以关注。

尽管巴黎“11·13”事件的发生将世界舆论一下都聚焦在了法国，但客观地讲，并非只有法国是恐怖威胁的重灾区。实际上，如今的叙利亚、伊拉克和巴基斯坦，几乎每天都有成百人在恐怖袭击活动中丧生，而埃及、黎巴嫩、土耳其、尼日利亚、肯尼亚、马里、俄罗斯和中国，也时常发生恐怖袭击。因此，有理由认为，恐怖主义并非只是针对某一国或一个地区的局部威胁，实际上已经形成了全球性的威胁，任何国家都不可能独善其身。面对恐怖主义和恐怖活动的蔓延，若非构建真正的国际反恐统一战线，反恐将难见实际成效。

目前由于俄罗斯加大了在叙利亚对IS的军事打击行动（对恐怖势力的“真打”），迫使盘踞在叙伊的恐怖势力进行战略调整，更多地将恐怖活动的“重心”转向“外线”，一些热点地区的间隙地带，或相对“薄弱”的欧亚中心区域，都将成为其新的恐怖活动目标。不久前发生的俄罗斯客机坠毁事件的调查结果便指向了在埃及的恐怖组织，而巴黎“11·13”事件的调查也发现，有一些IS成员，包括原籍为欧洲国家者，以及随难民混入者（在巴黎恐龙现场发现了遗留的叙利亚护照），已经通过多种渠道潜入欧洲，这将给相关国家和地区带来长期存在的不确定威胁。

在中国，长期以来，“三股”恶势力不断制造骇人听闻的一系列暴恐事件，导致普通平民百姓的重大伤亡（如2008年乌鲁木齐“7·5”事件和2014年昆明“3·1”事件）。同时，中国人在海外也一再成为恐怖分子袭击的目标。就在巴黎“11·13”事件之后，紧接着便先后有1名中国人质被IS“斩首”，3名中国工程管理人员在马里恐怖袭击中遇难。可以说，恐怖主义离我们并不遥远，中国有理由与国际社会一道同仇敌忾，坚决打击各种形式的恐怖活动。

反恐应有实际举措

促成国际反恐的情报合作十分必要。据有关消息显示，法国情报部门在这次恐怖袭击之前已经得到了一些情报，也在相关领域加强了安保，但因缺乏对情报的准确判断，因而未能对遏制恐怖袭击发挥应有作用。有报道指出，法国的情报处理能力是不足的，其虽有领土监视局、对外安全总局和军事情报局等强力部门，但只有领土监视局在实际负责反恐情报及相关领域的工作，很难掌控处于不确定状态的恐怖活动迹象。实际上，现在的恐怖活动已经越来越国际化（事后即证实，法国的恐怖袭击者多来自于比利时等国），世界各国联合起来共同应对恐怖活动将大有益处。联合国大会已经通过了安理会的“1373号决议”，其中就包括希望各国情报共享、共同应对恐怖主义的内容，这也为加强国际反恐情报合作提供了基础。

海外危机应对机制的建设刻不容缓。据相关统计报告，近来中国公民年出境人数高达9818.7万人次（最近连续4年平均以每年1000万的数字增长），仅央企的境外资产就超过了4万多亿元，全球各地的中国使（领）馆处理的保护案件平均每天超过110多起。而且，紧接着巴黎“11·13”事件，就发生了导致中国3名高级工程管理人员遇难的马里“11·20”事件。这说明，随着中国人更多地走出国门，以及国家利益快速地向海外扩展和延伸，中国面临的海外恐怖主义的威胁也日益增大，必须加快建立与完善海外危机的应对机制。以往在应对几次地区局势动荡中的“撤侨”行动，已经为完善海外反恐的危机应对机制奠定了一定的基础；而且，在巴黎经历此次恐怖袭击后，一些西方国家的观念正在发生转变，我应抓住有利契机，就海外突发事件应对中的一些具体问题（如军事力量的海外使用等），同相关国家达成共识。

搞好国内反恐“军警民联动”势在必行。无论从14年前的美国“9·11”事件，还是从法国此次的“11·13”事件中都可以看出，仅依靠单一的力量，将很难做到对恐怖袭击的及早发现和及时预警。中国作为恐怖主义危害的重灾区之一，面临着十分复杂的反恐形势，只有建立起一种专业与非专业力量，军警与民众相结合的联动机制，才能有效震慑并遏制各种类型的暴恐活动。当今社会恐怖组织已日益“平民化”，其混居于民众之中很难被识别；且其多依靠社交媒体进行串联，对恐怖活动的发现与甄别带来了极大困难。只有广泛地动员广大民众，并与各种专业部门的监控相结合，形成人力情报和科技情报的相互印证，才能真正提升早期预警能力；而且，也只有通过专业的反恐力量，非专业的军警力量，以及社区有组织的民众间的相互配合，才能给予各种暴恐势力以有力的打击。

当然，打击恐怖主义应有完整的范畴，包括从思想上、宗教理念上、意识形态上打击极端主义，而不仅仅是从肉体上消灭恐怖分子。同时，也应当将正常的宗教信仰与恐怖主义区分开来。巴黎“11·13”事件发生后，曾经在巴黎街头出现了穆斯林青年蒙头寻求拥抱，并反复高呼“穆斯林不是恐怖主义”的场景。面对来势汹汹的恐怖主义挑战，决策者与民众都应保持冷静与清醒，不能在情急之下失去理智，将一般的宗教信仰与恐怖主义混淆，甚至将反恐扩大化，也不能仅凭主观判断就仓促展开大规模的反恐行动，而是要稳妥地筹划好反恐大局，逐渐铲除恐怖主义这一全人类公敌。

如何破解科技成果转化难题

科技成果转化是创新驱动发展的重要途径。中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《深化科技体制改革实施方案》，从健全产学研协同创新机制、改革人才评价和激励机制、处置和收益管理改革等方面提出了若干改革措施，进一步打通科技成果转化为现实生产力的通道。有关方面应以此为契机，将改革措施落地落实。

□ 林　新

推动高校和科研机构科技成果转移转化，是促进经济发展必然要求。而目前我国科技成果转化率不高，需从以下几个方面发力，破解科技成果转化难题。

明确科技成果转移转化职责

从减拨科研机构事业费到技术开发类院所转制为企业，形成科技成果转化的倒逼机制；从提取技术合同奖酬金、实行股权激励到授予科研事业单位科技成果知识产权、处置权和收益权，不断强化成果转化的激励机制：这些改革和政策极大地推动了高校和科研机构的科技成果转化工作。但是，我国高校和科研机构仍然普遍存在成果转化积极性不高的问题，科技成果转化活动大多处于自发零散状态，国家对其成果转化工作也缺乏考核监督。

高校和科研机构进行科技成果转移转化，是其作为公共机构服务于社会的职能所在。美国上世纪80年代以来发布一系列技术转移法案，明确每个从事科学与工程研究的联邦实验室都有义务推进技术转移，通过放权支持大学、联邦实验室及财政资助的科技成果商业化。对于财政资助形成的科技成果，美国、欧盟等从法律上明确要求首先在本土转化和生产，以提高本土经济竞争力和社会福祉。经济合作发展组织、欧洲知识转移测度专家委员会均开展了公共研究商业化情况评价，从企业委托和合作研发协议数、技术许可数及收入数、新创办企业数、披露发明数和专利申请与授权数等指标判断大学和科研机构科技成果商业化的效果和潜力。

我国高校和科研机构集聚了大量高层次科技人才，承担了大量国家科研任务，积累了大量科技成果。在我国企业技术创新能力普遍较弱的情况下，尤其需要强化高校和科研机构的科技成果转化职责。首先，要明确高校和科研机构的科技成果转化义务，除培养人才、知识积累、科学研究等功能外，高校和科研机构要把向企业和社会转移转化科技成果作为重要目标。其次，找准功能定位，作为教育与研究机构，要把知识扩散和技术转移作为科技成果转化的主要形式，重点通过产学研合作研究、技术转让和许可、人员交流等方式转化科技成果，尽量不直接参与技术入股企业的生产经营活动。高校要把支持理工科学生创新创业作为重要任务。最后，相关主管部门和科技计划管理机构要建立高校和科研机构科技成果转化的考核评价制度，多维度评价高校和科研机构的成果转化工作情况，并把评价结果作为科研工作资金支持的重要依据。

建立转移转化工作体系

高校和科研机构开展科技成果转化，涉及技术配套、市场开拓、资金等多种因素，不同于一般的科研管理，需要成果开发方与技术应用方从技术、生产、市场等各方面进行有效沟通与合作，非科研人员单方面能够独立完成。因此，要有一批既懂技术又懂市场的技术经理人队伍，建立有效连接技术开发方与成果应用方的工作制度和机制。

美国联邦法律规定，每个联邦实验室必须设立研究与技术应用办公室，拥有200以上工程技术人员的实施室必须提供1个以上技术推广专职岗位。国外大学技术转移通常采取建立内部技术转移办公室、设立独立的技术转移公司、委托社会机构负责专利申请与许可事宜等三种形式，涌现了一批像斯坦福技术转移中心、弗朗霍夫协会技术转移机构等技术转移机构，形成了一支职业化的技术转移经理人队伍。美国17个联邦政府部门合作建立了覆盖全国的国家技术转移网络，美国大学技术经理人组成大学技术经理人协会，发布推介大学和联邦实验室的研究成果，开展培训交流。欧盟创新驿站成为连接企业技术需求和大学、科研机构的桥梁。

我国仅部分高校、科研机构建立了技术转移机构，普遍缺乏高水平、职业化的技术经理人，下一步需要从制度和工作体系上统筹加强。一要建立健全科技成果转移转化管理制度，建立论文发表、发明披露、知识产权保护、技术合同签订、奖酬分配等管理制度，实现成果转化全过程管理。二要建立科技成果转移转化组织工作架构，设置专职技术转移工作岗位，根据单位科技成果的情况建立技术转移机构或者委托社会机构管理科技成果知识产权及对外转让。三要加强科技成果知识产权管理和信息发布，对科研成果信息进行分类、筛选、整合，强化科技成果集成化管理，建立科技成果信息发布和推介常态化机制，提高知识产权管理和运营水平。四要规范技术转移工作流程，保证公共研发科技成果为国家和社会服务。执行财政性资金科研项目知识产权向境外转让、独占许可的审批程序，探索协议定价、在技术市场挂牌交易、拍卖等多种定价方式，落实协议定价交易在单位内公示成果名称和拟交易价格的程序。

制定成果转化奖励具体分配政策

我国高校和科研机构的考核评价普遍存在对科技成果转移转化特点考虑不够的问题，没有根据不同类型教学和科研岗位的特点实行分类评价。很多机构没有制定成果转化奖励的具体分配办法，国家规定的股权奖励政策受行政审批的影响而落实不到位。在利益分配方面，国外大学对学校、院系、发明人、技术转移办公室之间的利益分配大体保持3:3:3:1的比例。有些大学降低学校比例、提高技术转移机构比例，如斯坦福大学技术许可费的15%留给技术转移办公室。英国一些大学根据收入规模对个人奖励比例采取累进递减分配办法。国外大学广泛实施的学术休假制度对科研人员转化科技成果提供了重要的便利条件。

为调动科技人员转化科技成果的积极性，高校和科研机构要改进和完善职称评定和岗位考核办法，切实落实国家科技成果转化奖励政策。在职称评定上，增加应用型科研项目和科研成果转化的指标权重，避免对横向课题和纵向课题简单化区别对待；探索设立成果转化类职称和岗位。探索制定科技人员兼职和离岗创业管理办法，通过制度或协议规范兼职或离岗创业及学术休假期间双方的责任与权利。在奖励分配中，注意在分配比例上保障科技人员利益，落实技术转移机构利益，兼顾单位利益，形成有利于调动各方合作开展成果转化的长效机制。

科技与社会