

ZHONGGUO JUNSHIFAXUE LUNCONG
GUOFANG YU JUNDUI GAIGE DE FAZHI WENTI

中国军事法学论丛

第八卷

国防与军队改革的法治问题

主 编 / 薛刚凌

执行主编 / 姜 涛

主 办 / 中国政法大学法学院

 人民出版社

ZHONGGUO JUNSHIFAXUE LUNCONG
GUOFANG YU JUNDUI GAIGE DE FAZHI WENTI

中国军事法学论丛

第八卷

国防与军队改革的法治问题

主 编 / 薛刚凌

执行主编 / 姜 涛

主 办 / 中国政法大学法学院



人 民 出 版 社

责任编辑:张立

责任校对:杜凤侠

图书在版编目(CIP)数据

中国军事法学论丛(第八卷) 国防与军队改革的法治问题/薛刚凌 主编.

—北京:人民出版社,2015.12

ISBN 978-7-01-015590-6

I. ①中… II. ①薛… III. ①国防法-中国-文集②军队法制建设-中国-文集
IV. ①E266-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 282689 号

中国军事法学论丛(第八卷)

国防与军队改革的法治问题

ZHONGGUO JUNSHI FAXUE LUNCONG DIBAJUAN

GUOFANG YU JUNDUI GAIGE DE FAZHI WENTI

主编 薛刚凌 执行主编 姜涛

主办 中国政法大学法学院

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京明恒达印务有限公司印刷 新华书店经销

2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:17.5

字数:280 千字

ISBN 978-7-01-015590-6 定价:55.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

顾 问：雷渊深 俞正山

主 编：薛刚凌

执行主编：姜 涛

编辑委员会：（排名不分先后）

周忠海 周 健

丛文胜 张建田

王黎红 肖凤城

荀恒栋 曲新久

张柔桑 谢 丹

李卫海 冷新宇

姜 涛 李 强

卷首语

面向国防与军队改革 深化军事法学研究

故国晚秋,天气初肃。在收获的日子里,我们编完了第八卷的《中国军事法学论丛》。回首过去的时光,我们深深感慨这份刊物初生、青涩、成长的过程。在人类的文化生活中,传统是非常可贵的力量。古人曾言,“靡不有初,鲜克有终”,世间万事在初始的时候,人们都会抱以新奇和热情,但是,能够恒久坚持,相沿成习的,却总是寥寥。但是,从另一方面来看,那些得以长久传承的,最终展示出的力量和形成的影响,一定也会有更厚重笃实的特质,从而让前赴后继的同道们,感受到其间的使命和责任,让日渐增多的关心者们,品尝到更多回报的甘甜。第一卷,第二卷,第三卷,……当《中国军事法学论丛》成长到第八卷的时候,和所有持续关注我们的军事法学同道们一起,期许这个传统的光大和绵续。

在组稿当中,我们重点关注了“国防与军队改革的法治问题”这一主旨,这是对我国当下依法治军不断深化的宏观背景的回应。2014年10月召开的中国共产党第十八届四中全会,通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》。此次全会专题讨论了依法治国问题,这是中国共产党历届中央全会中的第一次。《决定》明确指出:“依法治国,是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障,是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求,事关我们党执政兴国,事关人民幸福安康,事关党和国家长治久

安。”全面推进依法治国,涉及治国理政的所有领域。其中,国防与军队的依法治理问题,堪称重中之重。《决定》要求:“深入推进依法治军从严治军。党对军队绝对领导是依法治军的核心和根本要求。紧紧围绕党在新形势下的强军目标,着眼于全面加强军队革命化现代化正规化建设,创新发展依法治军理论和实践,构建完善的中国特色军事法治体系,提高国防和军队建设法治化水平。”理论是实践的先导。要结合中国特色探索“依法治军从严治军”的合理路径,需要切实“加强军事法治理论研究”,这同样也是《决定》的明确要求。面对这一重大的历史性课题,军事法学理论的研究有了更加现实的意义,也面临着更为艰巨的挑战。

面对这一军事法学发展的新的机遇,理论研究需要明确三个意识。其一,问题意识。法学本身就是极富实践意义的社会科学。其中,军事法学尤其是中国的军事法学,面临的现实问题更是非常艰难繁复。只有真正发掘出这些问题来,把准脉,才能下对药。这尤其需要国防和军队相关领域的同仁们结合自身工作实践,对相关法律问题进行务实而准确的梳理。而对于广大军地学者来说,在暴露出来的现实问题基础上进行针对性的研究,是其责无旁贷的使命。其二,协作意识。作为一个相对晚熟的部门法,军事法学近年来的快速发展,得益于一种可贵的协作意识。这既包括军队和地方学者多种形式的积极协作,也包括实务部门和教学科研单位的积极协作。军事法学研究要想更进一步,扎实推进,有赖于这种协作意识的进一步强化。其三,规范意识。学科发展到一定的阶段,进一步提升研究品质、加强学术规范是不可回避的要求。作为整体的大法学的一个有机组成部分,军事法学不能躲进小楼,自说自话,而是要和一般意义上的法学理论(尤其是公法)以及其他部门法学相互通约的。因此,不论是在内容上,还是在形式上,都应注重规范意识,勉力进行规范的军事法治逻辑思考和言说。

本卷《中国军事法学论丛》也在尝试进行这样的努力,精心挑选了16篇优秀论文。其中,结合十八届四中全会关于加强依法治军从严治军的要求,以国防和军队改革的法治化问题为重点,我们收录了多篇深入发掘国家基本军事制度的文章,分别涉及1954年《宪法》中的国防法律制度问题、军事法治体系的顶层设计等问题。应当说,对于这些基础理论问题的正本清源,尤其是从

宪法层面上进行的深入思考,对于下一步我国依法治军的展开和贯彻,是极为重要的。近年来,对于军事法学的部门法属性及其体系问题的思考,重新成为学界关注的焦点,这在很大程度上要归因于十一届全国人大四次会议上所提出的“中国特色社会主义法律体系”的七个分支法律部门说所引发的争论和反思。七个法律部门说,到底是一锤定音,对部门法的划分问题给出了不容置喙的唯一正解?还是只能代表一种角度,作为全国人大常委会对其立法工作的一种总结,而并不代表对学术命题的有权判认?就此问题,我们也编选了相关文章,聆听学者从法理层面的诠释。在军事法治的具体制度问题上,近年来佳作频出,发人深省。本卷选登的专题研究类论文中,涉及对“军事刑法司法改革路径”“各国宪兵部队比较”“军队文职干部制度”“国防资产保护”“实际控制 50 年”等国内法和国际法中热点问题的深入研讨,是过去一年中具有代表性的军事法学力作。美国是世界头号军事强国,考察其进入 21 世纪以来的制度实践,美国式法律战已成为一种客观存在;日本安保法制的改革牵动人心,其国防法制的“前世今生”也令人关注。因此,在域外法制部分,本卷论丛编选了两篇有关美国和日本军事法律问题的论文,帮助读者解读其军事法律制度。

长期以来,在众多军地学者的辛勤浇灌之下,《中国军事法学论丛》犹如一棵大树,从生根发芽,到枝繁叶茂。我们深知,论丛是全体军法学人共同的事业,她的传承和发展有赖于不同职业、不同角色的军法学人们更多的注目,更多的关心。我们将继续坚持开放性、前沿性、学术性的原则,戮力同心,埋头苦干,将《中国军事法学论丛》办成一个更高水平的学术交流平台,为国家和军队的法治伟业略尽涓滴之功。

目 录

● 基础理论

论 1954 年宪法确立的中国特色国防法律制度及启示	· 丛文胜 冯江峰	001
一、五四宪法对确立中国特色国防法律制度具有重要历史传承作用		/002
二、五四宪法对确立中国特色国防法律制度的重要贡献		/004
三、五四宪法确立中国特色国防法律制度的经验及启示		/010
军事法治体系顶层设计初步思考	· · · · · · 肖凤城	017
一、深刻领会构建中国特色军事法治体系蕴含的重大思想飞越		/018
二、充分认识构建中国特色军事法治体系的三大历史条件		/019
三、准确把握中国特色军事法治体系的基本特征		/020
四、切实摸准构建完善的军事法治体系要解决的主要问题		/022
五、牢牢抓住构建中国特色军事法治体系的工作重点		/023
六、高度重视军事法治体系与军事法规体系的互动促进		/024
七、灵活应用指标体系作为构建军事法治体系的重要抓手		/025
八、充分发挥军事法治体系建设对国防和军队改革的保障作用		/027
我国军事法的定位和体系	· · · · · · 姜 涛	029
一、军事法的定位		/030
二、军事法的合一与分立		/035
三、军事法的体系		/040
结 语		/042

论军法公开:依法治军的动力与保障——社会动力学兼认识论

进路的观察 * * * * * 曾志平 044

- 一、军事法治的特殊性质与地位 /047
- 二、军法的良法标准——顺应军事规律 /051
- 三、依法治军的动力与保障——军法公开 /053
- 四、军法公开的优越性——认识论的进路 /055
- 五、军法公开的可行性与必要性 /057
- 六、总结与结论 /059

● 专题研究

试论军事刑事司法改革的路径 * * * * * 李佑标 061

- 一、问题的提出 /061
- 二、军事刑事司法实践运行的弊端 /064
- 三、军事刑事司法改革的路径 /067

各国宪兵部队之类型比较及其启示 * * * * * 夏 勇 071

- 一、宪兵类型:各国宪兵部队有何异同? /072
- 二、宪兵职能:我国目前是否存在宪兵部队? /077
- 三、宪兵组织:我国应否建设标准的宪兵部队? /085

军队文职干部法规制度适时废除之我见 * * * * * 张建田 097

- 一、军队文职干部法规制度引发问题及成因分析 /098
- 二、军队文职干部法规制度设置的反思 /104

军队律师在决策中的作用路径探析 * * * * * 李韧夫 于 冰 114

- 一、理顺编制岗位,多渠道为常委会选用配置军队律师 /115
- 二、参与关口前移,军队律师全程深度介入常委会议事决策 /118
- 三、地位权利责任统一,保证军队律师参与常委会议事决策的独立性 /121

大学生军事训练法律责任的划分 * * * * * 杨永康 陈思聪 126

- 一、大学生军事训练的工作体制 /128
- 二、军事训练中针对大学生的侵权行为的法律分析 /131
- 三、大学生军事训练中行政机关、军事机关、普通高等学校的责任定位 /133
- 四、军事训练活动中大学生权益的法律救济 /137

论国防资产保护中的理想表达与实践优化	李载谦	143
--------------------	-----	-----

- 一、国防资产文本表达中的国家理想解构 /144
- 二、国防资产上国家理想与其他理想要素的偏差 /147
- 三、“国家理想”的法律之善与事实之真 /153

“实际控制 50 年”的国际法含义剖析	谢 丹	159
---------------------	-----	-----

- 一、“50 年说”的国际法限制 /160
- 二、“50 年说”的条约法否定 /162
- 三、“50 年说”的习惯法排斥 /165

确定“岛礁主权归属”之南海九段线的法律问题	李伯军	169
-----------------------	-----	-----

- 引 言 /170
- 一、南海九段线的性质:确定岛礁的主权归属 /172
- 二、九段线内之“水域”的法律地位问题 /178
- 三、九段线在海洋划界中的“剩余功能” /182
- 结 语 /192

论专属经济区上空的飞越自由	丁玉琼 李 强	195
---------------	---------	-----

- 一、专属经济区上空的法律地位 /196
- 二、专属经济区内行使飞越自由的条件 /197
- 三、沿海国对专属经济区及其上空的管辖权 /201
- 四、剩余权利 /203
- 五、结 论 /205

● 域外法制

美国式法律战:理论范式和现实批判	李卫海	206
------------------	-----	-----

- 一、引介探赜 /207
- 二、门派界定 /209
- 三、主动应用 /212
- 四、被动防御 /225
- 五、他山之鉴 /231
- 六、结 论 /235

日本国防法制研究	张连凯	237
----------	-----	-----

- 一、序 /237

- 二、宪法 9 条的成立与特色 /239
- 三、政府解释的原点——彻底的战争放弃 /242
- 四、政府解释的变迁——专守防卫的可能 /250
- 五、补论——日本国防政策的对应 /254
- 六、结语——残留的课题 /257

● 学术译介

关于军事司法的七个误区——为什么它比你原以为的

要公正得多? * * * * * 菲利普·卡特著,刘中欣译 259

- 一、七个误区 /260
- 二、澄清这些关于军事司法的误区的重要性 /266

论 1954 年宪法确立的中国特色国防法律制度及启示

• 丛文胜 冯江峰*

内容提要:五四宪法奠定了新中国各项基本法律制度的坚实基础,开辟了中国构建以宪法为核心的法律制度体系的新纪元。我国现行宪法确立的国防法律制度也是来自于五四宪法的重要奠基作用,对确立中国特色国防法律制度作出了重要贡献。认真考察和总结五四宪法对建立我国国防法律制度的探索和经验,对于全面传承五四宪法贯穿的基本社会主义宪法原则和精神,推进国防和军队建设法治化,全面建设法治中国和法治国防、法治军队具有重要意义。

关键词:1954 年宪法 国防法律制度 启示

1954 年 9 月 20 日,我国制定了第一部社会主义宪法(以下简称“五四宪法”)。五四宪法奠定了新中国各项基本法律制度和社会主义宪政发展的坚实基础,开辟了中国构建以宪法为核心的法律制度体系的新纪元。在纪念和回顾新中国首部宪法颁布 60 周年之际,我们可以清楚地看到五四宪法在旧中国法律制度的废墟上,建立起全面系统的新中国法律制度的巨大历史功绩,这些基本法律制度至今仍在不同程度地发挥着不可替代的重要规范作用,继续影响着历次宪法的修改和完善,坚定地传递着社会主义的宪法理念和宪政思想。五四宪法所确立的各项社会主义基本制度,形成了中国特色社会主义法律制度的雏形,现行宪法及其确立的基本法律制度都是建立在五四宪法的牢固基石之上,并在此基础上得到发展和完善,这其中也必然包括作为国家重要

* 丛文胜,中国政法大学教授,博士生导师。冯江峰,中国人民武装警察部队学院教授。

基本制度的国防法律制度,即我国现行宪法确立的国防法律制度也是来自于五四宪法的重要奠基作用。认真考察和总结五四宪法对建立我国国防法律制度的探索和经验,对于全面传承五四宪法贯穿的基本精神,推进国防和军队建设法治化,全面建设法治中国和法治国防、法治军队具有重要意义。

一、五四宪法对确立中国特色国防法律制度具有重要历史传承作用

五四宪法从制定到第一次修改经过了21年,期间又经历了1966年开始的十年“文化大革命”,在这期间宪法实际上已经失去应有效力。五四宪法实际发生效力的时间不到11年,虽然从形式上看仅比《共同纲领》发挥效力的5年时间稍长一些,但其对我国社会主义宪法制度的建立和发展,对社会主义宪政的推动作用却是极其重要的,具有承上启下的重要历史传承作用。

(一)五四宪法对《共同纲领》确立的国防法律制度的继承

1949年9月30日,在新中国成立前夕通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》(以下简称《共同纲领》),起到了内战状态下两个政权暂时并存的特殊时期的国家临时宪法作用。《共同纲领》充分反映了党的新民主主义即人民民主主义法制理论和实践主张,蕴涵着丰富的社会主义法制思想,为新中国社会主义法律制度的建立和五四宪法的产生发挥了不可低估的重要作用。正如五四宪法在“序言”部分写到:“这个宪法以1949年的中国人民政治协商会议共同纲领为基础,又是共同纲领的发展。”

《共同纲领》将国家的国防和军事制度作为国家制度的重要内容,专门将军事制度作为全部七章中的一章,即第三章军事制度,可见其分量。其中规定:中华人民共和国建立统一的军队,即人民解放军和人民公安部队,受中央人民政府人民革命军事委员会统率,实行统一的指挥,统一的制度,统一的编制,统一的纪律(第二十条);人民解放军和人民公安部队根据官兵一致、军民一致的原则,建立政治工作制度,以革命精神和爱国精神教育部队的指挥员和战斗员(第二十一条);中华人民共和国应加强现代化的陆军,并建设空军和海军,以巩固国防(第二十二条);中华人民共和国实行民兵制度,保卫地方秩序,建立国家动员基础,并准备在适当时机实行义务兵役制(第二十三条);中华人民共和国的军队在和平时期,在不妨碍军事任务的条件下,应有计划地参

加农业和工业生产,帮助国家的建设工作(第二十四条);革命烈士和革命军人的家属,其生活困难者应受国家和社会的优待。参加革命战争的残废军人和退伍军人,应由人民政府给以适当安置,使能谋生立业(第二十五条)。《共同纲领》中这些有关国防和军队建设的规定,覆盖了国防和军队的主要方面,很多至今仍然是国防和军队建设的重要内容,闪耀着真理的光芒。

《共同纲领》与新中国的国防和军队建设迈入一个崭新的发展时期相适应,明确了新中国国防建设和斗争的基本任务,确认了新中国武装力量的构成和地位,确立了国家军事领导体制、军队体制编制和建设原则等。这些规定,创立和奠基了我国社会主义最基本的国防制度,构建了具有新中国特色的国防法律制度框架,不仅开始了将国防和军队建设纳入国家法制轨道的进程,也为在1954年宪法中确立国防体制,明确我军的性质、任务、目标等提供了经验。可以说,《共同纲领》的制定,揭开了新中国国防法律制度建设的序幕。

(二)五四宪法对现行宪法确立的国防法律制度的奠基

五四宪法进一步总结和继承了《共同纲领》对国防和军事制度的规范,在全面构建和创新国家根本制度的同时,也根据国家政治、经济、军事形势的变化,对国家基本的国防和军事制度作了新的发展,主要是按照正式成文宪法的模式和规范要求,分别在相关国家制度和机构及其职权的规定中,以宪法形式明确规定了国家的国防和军事制度,并对相关内容作了调整,如国防领导体制、军事机关及构成、武装力量的性质和任务、国家兵役制度和公民服兵役的义务等,丰富了宪法对国防法律制度规范的内容,也是我国历次宪法中关于国防和军事制度的基本依据,如五四宪法根据全国人民代表大会召开这一事实,首次明确规定全国人民代表大会“决定战争和和平问题”;在全国人民代表大会闭会期间,如果遇到国家遭受武装侵犯或者必须履行国际间共同防止侵略的条约的情况,由全国人大常委会决定战争状态的宣布^①;又如在第42条规定:“中华人民共和国主席统率全国武装力量,担任国防委员会主席”等。这

^① 虽然1975年宪法对1954年宪法作了较大修改,但1978年宪法修改时又恢复了1954年宪法中的一些规定,如全国人大有权决定战争与和平问题,全国人大常委会在全国人大闭幕期间遇有国家遭受武装侵犯情况时有权决定宣布战争状态等。

些规定总结和发展了新中国成立以来国防法制建设的成功经验,奠定了我国社会主义宪政体制下国防法律制度的坚实基础。应该说现行 1982 年宪法关于国家国防领导体制的规定是在 1954 年宪法的基础上发展的,其主要变化是增设了中央军事委员会,但其他关于全国人民代表大会、全国人大常委会、国务院等国家机构国防职权的规定,与 1954 年宪法一脉相承。

五四宪法的诞生,不仅标志着我国社会主义国防法律制度的确立,而且由于该宪法为包括国防在内的国家各个领域的立法活动提供了基本依据,使新中国国防立法体制机制正式全面运转起来,从而对于构建新中国国防法律体系、全面加强国防和军事法制建设产生了深远的影响。因此,五四宪法奠定了我国国防法律制度的坚实宪法基础,成为中国特色国防法律制度建设的重要宪法历史渊源,现行宪法中有关国防和军事制度的规范是对五四宪法的相关构想和规定的延续与发展。

二、五四宪法对确立中国特色国防法律制度的重要贡献

五四宪法按照马克思主义的基本原则和社会主义宪法原理,创建了符合中国国情的宪政体制和宪法结构,其中对国防和军事制度的规范,奠定了中国特色国防法律制度的基本架构和宪政模式。

(一)明确规定了我国武装力量的性质和任务

五四宪法关于我国武装力量的性质和任务的规定源自《共同纲领》。《共同纲领》第 10 条规定:“中华人民共和国的武装力量,即人民解放军、人民公安部队和人民警察,是属于人民的武力。”这一规定,既说明了武装力量包含的范围,也揭示了我国武装力量的根本性质。从包含的范围来看,我国的武装力量为:人民解放军、人民公安部队、人民警察。《共同纲领》第二十三条规定我国“实行民兵制度”。因此从广义上说,中国的民兵组织也应包括在国家武装力量的概念和范畴之内。我国的武装力量是属于人民的。这个性质是同国家的根本性质一致的。军队、警察等暴力机关是国家政权的不可缺少的重要组成部分。五四宪法规定我国是工人阶级领导的,以工农联盟为基础的人民民主国家,国家的一切权力属于人民。国家的根本性质也就决定了我国武装力量的根本性质。我国武装力量的根本任务取决于武装力量的根本性质。根

据《共同纲领》的规定,中华人民共和国武装力量的“任务为保卫中国的独立和领土主权的完整,保卫中国人民的革命成果和一切合法权益”。同时,还规定:“军队在和平时期,在不妨碍军事任务的条件下,应有计划地参加农业生产,帮助国家的建设工作。”

1954年宪法在第一章总纲第二十条中进一步明确规定:“中华人民共和国的武装力量属于人民,它的任务是保卫人民革命和国家建设的成果,保卫国家的主权、领土完整和安全。”与《共同纲领》相比,五四宪法关于国家武装力量性质和任务的规定更加精练;与现行宪法第二十九条规定的“中华人民共和国的武装力量属于人民。它的任务是巩固国防,抵抗侵略,保卫祖国,保卫人民的和平劳动,参加国家建设事业,努力为人民服务”基本一致。

(二) 确立了国家统一的武装力量领导体制

在长期的革命斗争中,中国人民解放军直接接受中国共产党的绝对领导。《共同纲领》总结了中国人民百余年的斗争经验,对新中国成立后国家的军事制度作了明确规定:“人民解放军和人民公安部队,受中央人民政府人民革命军事委员会统率”。根据《共同纲领》,1949年10月1日,中央人民政府委员会第一次会议任命毛泽东为中央人民政府人民革命军事委员会主席,朱德为中国人民解放军总司令。10月19日,中央人民政府委员会第三次会议决定成立中央人民政府人民革命军事委员会。人民革命军事委员会统一管辖和指挥中国人民解放军及其他武装力量,是制定军事战略方针、领导军队建设的最高军事统率机关。人民革命军事委员会是中央人民政府的组成部分,由中央人民政府委员会任命主席、副主席若干人、委员若干人组成。人民革命军事委员会领导成员,除中国共产党的著名军事将领外,还包括少数党外著名军事将领。人民革命军事委员会下设总参谋部、总政治部、总后勤部。1949年新中国成立时,中央人民政府委员会任命人民革命军事委员会的组成人员为:主席毛泽东,副主席朱德、刘少奇、周恩来、彭德怀、程潜,委员贺龙、刘伯承、陈毅、林彪、徐向前、叶剑英、聂荣臻、高岗、粟裕、张云逸、邓小平、李先念、饶漱石、邓子恢、习仲勋、罗瑞卿、萨镇冰、张治中、蔡廷锴、龙云、刘斐。中央军委日常工作由周恩来主持。任命徐向前为总参谋长,聂荣臻为副总参谋长(徐向前因病休养,聂荣臻为代总参谋长)。1951年11月5日,中央人民政府委员会第

十三次会议决定增补林彪、高岗为人民革命军事委员会副主席。从1952年起,军委日常工作由彭德怀主持。

中央人民政府人民革命军事委员会统一管辖和指挥人民解放军和人民公安部队^①。例如1950年10月8日,人民革命军事委员会主席毛泽东签发《给中国人民志愿军的命令》,命令中国人民志愿军“迅即向朝鲜境内出动,协同朝鲜同志向侵略者作战并争取光荣的胜利”,从而展开了抗美援朝、保家卫国的正义之战。成立中央人民政府革命军事委员会取代中共中央革命军事委员会,党内未再设中央军事委员会,体现了军事工作在国家政权系统的地位,与党中央对军事工作的领导是一致的,仍简称为“中央军委”。这是继中央苏维埃政权以来,第二次将军事领导机关由中共中央系统改为政权系统。人民革命军事委员会是中央人民政府的组成部分,由于《共同纲领》规定过于原则,没有对人民革命军事委员会的组成及其职能作出明确规定,也没有规定其管辖权限包括所有国家武装力量。但其作为国家最高军事领导机关的性质是毋庸置疑的,同时其组成人员也表明它与当时政权的功能是一致的。从当时情况看,在没有专设党的中央军事委员会的条件下,由党的最高领导和占多数的党员领导干部组成国家中央军事委员会,既没有影响党对军队的绝对领导,也没有影响人民革命军事委员会作用的发挥。

依据新中国成立后已经发生变化的国内国际政治形势,全国人民代表大会的召开使得选举各国家机关组成人员成为可能,综合各国家机关职能的中央人民政府职权发生了改变,五四宪法规定国家不再设中央人民政府人民革命军事委员会,新设国家国防委员会,由中华人民共和国主席统率全国武装力量,担任国防委员会主席。这是我国宪法首次规定了将包括军队在内的国家武装力量统一归由国防委员会主席统率,建立了国家对所有武装力量的统一领导体制,开创了中国特色的国防和军事领导体制,但没有参照《共同纲领》

① 根据《共同纲领》第十条规定,中华人民共和国的武装力量,即人民解放军、人民公安部队和人民警察,同时在第二十条规定,中华人民共和国建立统一的军队,即人民解放军和人民公安部队,受中央人民政府人民革命军事委员会统率。由此从文本规定上看,人民革命军事委员会不是领导全国武装力量,而是仅领导国家统一的军队。