

YIFAZHIJUN
JIBENLILUNWENTIYANJIU

● 于 坤 著



依法治军 基本理论问题研究



国防大学出版社

依法治军基本理论问题研究

A Study On Basic Theory Of
Governing The PLA By Law

于 坤 著

国防大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

依法治军基本理论问题研究/于坤著. —北京:

国防大学出版社, 2009. 4

ISBN 978 - 7 - 5626 - 1718 - 1

I. 依… II. 于… III. 军队法制建设—研究—中国 IV. E266

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 047749 号

依法治军基本理论问题研究

于坤 著

出版发行: 国防大学出版社

地 址: 北京市海淀区红山口甲 3 号

邮 编: 100091

电 话: (010) 66769235

责任编辑: 刘会民

经 销: 新华书店

印 刷: 北京毅峰迅捷印刷有限公司

开 本: 787 × 1092 毫米 1/16

印 张: 13

字 数: 168 千字

版 次: 2009 年 4 月第 1 版第 1 次印刷

印 数: 3000 册

定 价: 30.00 元 (平装)

40.00 元 (精装)

内 容 提 要

依法治军是新时期党中央和中央军委确立的重要治军方略。本书以马克思主义的科学世界观和方法论为指导，运用历史与逻辑、分析与综合的方法，将依法治军置于我军建设与发展的宏大历史背景和依法治国、践行科学发展观伟大工程的理论框架中进行考察；以“法治”为理论支点，着重思考和研究了依法治军的科学内涵、价值形态、基本原则、法制建设和民主建设等几个重要的基本理论问题，着力阐述了我军依法治军的基本理论、适用原则和逻辑线索，力图从制度层面揭示依法治军的本质要求和内在机理。



序

于坤的《依法治军基本理论问题研究》一书，终于很快就要付梓了，我由衷地为之高兴。

这部专著，是于坤在博士论文的基础上，进一步丰富、完善而形成的。既是他读博士几年学识突飞猛进的结晶，也是他从军二十多年实践经验的理论升华。

于坤是一名军人，他从士兵到师级领导干部，先后担任过连长、营长、团长，都是处在带兵的第一线，因此，对于带兵治军之道有着深刻的感悟。他和战友们既亲身体验到了我军依法治军带来的新气象，又迫切地希望能有更多研究和总结依法治军的理论学术著作的问世，为部队从事实践工作的同志提供借鉴。正是在这样的背景下，于坤考取了政治学理论专业的博士生，并把依法治军基本理论及实践作为自己的研究方向。他的研究成果，可以为那些一线带兵人提供有益的帮助。这就说明，实践固然可以出真知，而实践经验一旦插上理论思维的翅膀，将会冲破经验本身的局限，飞越得更高、更远。

于坤是一个很执着的人。他把从军当作事业，把学习当作事业的阶梯，孜孜以求，从不懈怠。有人读硕读博，就是为了拿到一纸文凭，文凭到手，专业知识便抛到脑后。于坤读硕读博，不仅拿到了文凭，而且思想、学识和研究能力更是大幅提高。读硕的成果是出版了《瞄准打赢的思索》一书，读博毕业又撰写了《依法治军基本理论问题研究》一书。在某种意义上说，这是最好的学业答卷，它比文凭本身更为宝贵。这种学习态度、学习精神、学习方法令人钦佩。

依法治军的基本理论问题具有很强的理论性、学术性、实践



性、综合性。于坤作为一名部队的带兵人，有勇气研究这个问题，精神实为可嘉。更可喜的是，于坤在导师和同志们的帮助下，研读了大量资料，做了十分有益的探索，诸如：做了大量基础性的研究，从源头做起，从法治的概念，到依法治军及其相关概念，再到依法治军的科学内涵，都做了比较清楚的表述；他做了很多综合性的研究，广泛吸纳了前人和别人的研究成果，尽可能地集于一身，使我们能够更全面、更系统地了解依法治军的理论研究状况；他做了一些开创性的研究，其中有不少自己的实践体会和学习心得，读来颇受启发。

当然，依法治军的基本理论，是一个开放性的研究课题，于坤本人由于所处工作环境的限制和写作时间原因，有些问题还有待于进一步深化和完善。比如，一般意义上的依法治军与中国特色的依法治军，常规形态下的依法治军与信息化条件下的依法治军，党的三代领导核心依法治军思想与以胡锦涛为总书记的党中央领导集体依法治军思想等，还有继续深化的必要。我相信，随着实践的发展和理论研究的深入，这些都会作出更好的回答。

宋凤鸣

2009年3月



Abstract

Taking the scientific values and methodology of Marxism as his guide and using historical an logical, analytical and comprehensive method, the writer places the PLA' construction and development into the historical background and the theoretical structure of governing the country by law and makes a deep study on governing the PLA by law. The writer focuses on the some important basic theoretical problems of governing the PLA by law: scientific values, values morphology, basic principles, legislative construction and democratic construction etc. The writer elaborates the basic theories, applicable principles and logical threads and demonstrates that legislative construction and democratic construction are the systematic basis and concrete practicable project of governing the PLA by law.

The thesis is composed of six sections. In the introduction, the writer demonstrates the historical stages and great significance of theoretical development of governing the PLA by law and elaborates the academic value, basic method and structure of the subject.

In chapter one, the writer elaborates the essential connotation of governing the PLA by law and analyses essential factors of governing the PLA by law, for example, the subject, the object, foundation, standards and so on, and defines obligation in nature of governing the PLA by law.

In chapter two, the writer demonstrates the position and function of governing the PLA by law from the view of values and elaborates its target of values.

In chapter three, the writer emphasizes the necessary principles of governing the PLA by law which are the basis and right direction of theory and practice of governing the PLA by law.

In chapter four, legislative construction is the point. On the basis of reviewing the history, the writer analyses some important parts of systematic construction of strengthening governing the PLA by law.

In chapter five, beginning with democratic construction of governing the PLA by law and reviewing the guide principles, historical growing up and development course of “three democracy” of the PLA, the writer explores the basic ways to realize democratic management with the guide of the view of scientific development. In the conclusion, the writer reviews experience of the PLA’s legislative construction for eighty years and makes an outlook of the future.





目 录

导 论	(1)
一、依法治军理论形成及指导意义	(1)
(一) 依法治军理论的形成与发展	(1)
(二) 依法治军理论的重大意义	(10)
二、依法治军理论研究现状及问题	(18)
(一) 依法治军理论研究现状	(19)
(二) 依法治军理论研究存在的问题	(21)
三、践行依法治军理论的几个重要问题	(21)
(一) 依法治军的首要问题是牢固确立依法从严管理 和民主建设部队的观念	(21)
(二) 依法治军的关键在于形成依法行令、依法行政、 违法必究的治军机制	(22)
(三) 依法治军必须坚持不懈地提高各级领导干部 依法办事的意识和能力	(23)
四、本书的研究方法与框架	(24)
(一) 本书的研究方法	(24)
(二) 本书的基本结构	(25)
第一章 依法治军的科学内涵	(31)
一、依法治军及其相关概念分析	(31)
(一) 法治的概念	(31)
(二) 依法治军的概念	(33)
(三) 依法治军与治军的理念、原则和制度 的关系	(34)
(四) 依法治军与以德治军	(38)

二、依法治军的主体与客体	(42)
(一) 依法治军的主体	(42)
(二) 依法治军的客体	(46)
三、依法治军的依据与标准	(49)
(一) 依法治军的依据	(50)
(二) 依法治军的标准	(53)
四、正确认识依法治军的科学内涵	(55)
(一) 坚持依法治军与坚持党对军队绝对领导 的关系	(55)
(二) 依法治军与加强思想政治教育的关系	(55)
(三) 依法治军与继承和发扬我军优良传统 的关系	(56)
(四) 依法治军与树立和维护军队首长权威 的关系	(56)
第二章 依法治军的价值与目的	(57)
一、依法治军的价值含义	(57)
(一) 法的价值含义	(57)
(二) 依法治军的价值含义	(58)
二、依法治军的价值类型	(60)
(一) 工具价值与目的价值	(60)
(二) 形式价值与实体价值	(61)
(三) 法律价值与社会价值	(62)
三、依法治军的价值目标	(63)
(一) 维护国防利益	(63)
(二) 形成军事法治秩序	(65)
(三) 保护军人的合法权益	(66)
(四) 追求社会正义	(68)
第三章 依法治军的基本原则	(70)
一、依法治军基本原则的地位和作用	(70)
(一) 依法治军基本原则的地位	(70)





(二) 依法治军基本原则的作用	(71)
二、依法治军基本原则的内容	(72)
(一) 坚持党对军队绝对领导原则	(72)
(二) 依宪治军原则	(74)
(三) 社会主义民主原则	(76)
(四) 维护国防利益原则	(78)
(五) 高度集中统一原则	(79)
(六) 军事法律权威原则	(81)
第四章 依法治军的法制建设	(83)
一、依法治军法制建设的历史回顾	(83)
(一) 革命战争年代我军高度重视法规制度 基础建设	(83)
(二) 建国后军事法制建设纳入了国家法制建设 健康轨道	(85)
(三) 改革开放以后我军法制建设进入了全新 发展时期	(86)
二、当前依法治军法制建设的主要任务	(87)
(一) 完善军事法规	(87)
(二) 严格军事执法	(92)
(三) 公正军事司法	(95)
(四) 强化法制监督	(99)
第五章 依法治军的民主建设	(104)
一、“三大民主”是指导我军民主建设和科学管理 的灵魂	(104)
二、我军民主建设思想的历史演变与发展历程	(107)
(一) 古田会议是我军民主建设指导思想的雏形	(107)
(二) 革命战争时期是我军民主建设思想丰富和 发展时期	(108)
(三) 建国后是我军民主建设制度化全面 建设时期	(108)

三、依法治军民主建设的基本途径·····	(109)
(一) 军队民主建设要树立正确的民主意识·····	(109)
(二) 军队民主建设要建立必要的民主制度·····	(110)
(三) 军队民主建设要坚持集中指导下的民主·····	(112)
(四) 军队民主建设要注重提高民主决策能力·····	(114)
结 语·····	(117)
附录一 学术论文·····	(124)
附录二 美国军事法体系简介·····	(149)
附录三 美国统一军事司法典目录·····	(153)
附录四 英国武装力量法 2006 目录·····	(159)
附录五 欧亚主要国家主要军事法规一览表·····	(180)
参考文献·····	(185)
后 记·····	(192)





导 论

依法治军是新时期党中央和中央军委确立的重要治军方略。作为现代治军理念和治军模式，依法治军能保证军队在国家宪法和法律框架下有效履行自己的历史使命，是军队正规化和现代化建设的必由之路。

中国共产党第十一届三中全会以来，党的第二代、第三代领导集体和以胡锦涛为总书记的新一届党中央领导集体，始终坚持把马克思列宁主义军事理论与当代中国实际和时代特征相结合，十分重视社会主义民主法制建设，积极探索和总结新的历史条件下我军建设的特点和规律，提出并完善了依法治军理论，极大地推进了依法治军进程。我军依法治军理论，是邓小平奠定了理论基础，江泽民提出并系统化了理论体系，胡锦涛提升和完善了理论内涵。我军依法治军理论，是毛泽东军事思想在新的历史条件下的继承和发展，是全党全军集体智慧的结晶，是新世纪新阶段国防和军队建设和中国特色军事变革的根本理论依据和重要指导思想。

一、依法治军理论形成及指导意义

（一）依法治军理论的形成与发展

我军依法治军理论的形成与军队的成长、发展、壮大相适应，经历了不同的发展时期。

1. 孕育时期

军队初创时期和革命战争时期，以反映人民军队性质宗旨的纪律和法规为标志，是依法治军理论的孕育时期。

作为党和军队的缔造者，毛泽东在建军初期就高度重视用纪律、制度和法规规定军队的性质和宗旨，规范军队和人民的关系，确保人民军队的性质和本色不变。秋收起义后，由于起义部队大都来自原国民政府的革命军，加上部队连续受挫，士气不振，以致出现纪律松散和侵犯群众利益的现象。三湾改编，毛泽东教育部队，不能侵犯老百姓的利益，不许拿老百姓的一针一线，通过实际行动使老百姓看到，红军是人民群众的队伍。1927年10月，毛泽东为红军明确规定了三大纪律：一切行动听指挥；不许拿老百姓一个红薯；打土豪要归公。接着又在1928年初，规定了六项注意，后来又增加为八项注意。这就是我军几十年来一贯遵行的“三大纪律八项注意”的源起。1929年底，在古田会议上，毛泽东批评了红军纪律松弛的现象，提出“严格的执行纪律，废止对纪律的敷衍现象”。根据毛泽东提出的“编制红军法规的任务”，1930年10月开始，红军颁布了第一部《中国工农红军纪律条例（草案）》，规定了红军维护纪律的目的，明确了红军奖励与惩戒项目，随后又颁布了内务条令、士兵会条令等一系列的法规，逐步形成了我军的纪律规范。抗日战争初期，毛泽东鉴于张国焘严重破坏纪律的行为，提出“必须重申党的纪律：（1）个人服从组织；（2）少数服从多数；（3）下级服从上级；（4）全党服从中央。谁破坏了这些纪律，谁就破坏了党的统一”^①。根据毛泽东关于加强纪律的指示，1942年，我军重新修订和颁布了《内务条令》、《纪律条令》。解放战争时期，毛泽东在《中国人民解放军宣言》中要求：“必须提高纪律性，坚决执行命令，执行政策，执行三大纪律八项注意，军民一致、军政一致、官兵一致、全军一致，不允许任何破坏纪律的现象存在。”^②我军重新颁布纪律，统一整编部队，开始建立正规的统一的制度，我军纪律建设有了新的全面发展。

① 《毛泽东选集》第2卷，人民出版社1991年版，第528页。

② 《毛泽东选集》第4卷，人民出版社1991年版，第1239页。





2. 探索时期

建国后的三十年，我军初步建立军事法制体系，迈开依法建设正规化现代化军队的步伐，是依法治军理论的探索时期。

全国解放不久，毛泽东就向全军发出了“建设正规化、现代化的国防军”的伟大号召，强调与现代化装备相适应，就是要求部队建设的正规化，就是要求实现统一的指挥、统一的制度、统一的编制、统一的纪律、统一的训练，克服过去那种不集中、不统一、纪律不严、简单现象和游击习气，以增强组织性、计划性、准确性和纪律性。^①在毛泽东等老一辈无产阶级革命家的亲自领导下，我军根据部队体制编制的调整和正规化建设的需要，陆续修改制定了新的共同条令和有关专业条例。1954年4月，党中央和中央军委颁布了《中国人民解放军政治工作条例（草案）》，我军政治工作有了法律保障。1954年9月，第一届全国人民代表大会通过的新中国第一部宪法确立了社会主义基本军事制度。依据宪法确定的原则，1955年2月8日，一届全国人大常委会六次会议首先通过了《军官服役条例》，确定了军队实行军衔制。1955年7月30日，一届全国人大二次会议通过了《兵役法》，全面确认了我国的兵役制度。1957年，军委通过了《关于裁减军队数量加强质量的决定》，将陆、海、空、防空、公安5个军种改为陆、海、空3个军种。1958年，军委又通过了《关于改变组织体制的决议（草案）》，建立了新的组织领导体制。为使军队行政管理、军事训练、后勤保障等步入正轨，国防部于1957年颁发了新的《内务条令》和《纪律条令》，并针对苏军战斗条令不完全符合我军实际的情况开始编制自己的战斗条令。1954~1955年，军事法院和军事检察院依法正式建立，从此，军队司法工作逐步走上了正轨。十年动乱，国家和军队建设遭受严重挫折，但毛泽东直到晚年仍高度关注我军的纪律建设，亲自领

^① 《毛泽东军事文选》第6卷，军事科学出版社、中央文献出版社1995年版，第314页。

依法治军基本理论研究

4

唱《三大纪律八项注意》歌，强调要用纪律教育战士，教育干部，教育群众，教育党员和人民。

3. 成熟发展时期

党的十一届三中全会以后，军队和国家建设走上康庄大道，军队法制建设受到全面重视和加强，是依法治军理论的全面成熟和蓬勃发展时期。在这个时期，依法治军理论的发展大致经历了四个不同阶段。

第一，从1979~1987年是依法治军理论的奠基阶段

邓小平作为我党第二代领导集体的核心，他在提出国家和军队指导思想实行战略性转变的同时，提出了民主法制建设的目标。邓小平从加强整个国家社会主义法制建设，维护国家长治久安、全面推进军队革命化、现代化和正规化建设的高度出发，思考和论述军队法制建设问题。早在1975年1月，邓小平同志主持军委工作时，就开始着手对军队实行全面整顿，大力恢复和重建法制。他强调指出：“必要的规章制度一定要恢复和健全，组织纪律性一定要加强。”十年动乱结束后，他作出了全面恢复和建立军事法规制度的重大决策，把军事立法工作提到了军委的议事日程。1977年12月，他在中央军委全体会议上，对军队要通过9个决定、条例十分高兴。他说：“有了这些章程，我们就有章可循，就能够统一认识，统一行动。”他强调指出，一定要建立和健全必要的规章制度，在国防和军队建设的所有领域、所有方面都制定出章程，并第一次提出“编制就是法律”^①的思想。1978年12月，他明确指出：“为了保障人民民主，必须加强法制。”要制定各种必要的法律，并且加强检察机关和司法机关，提出了我国法制建设的基本要求，即“做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”^②。这条社会主义法制建设的总方针的提出，对于从**严**依法治军，加强军队的法制建设具有重要的指

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1983年版，第2页。

② 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第146~147页。





导意义。十一届三中全会后，邓小平提出应当摒弃人治、提倡法治，为后来党中央、中央军委确立依法治军基本方略奠定了坚实的思想基础。20世纪80年代邓小平关于军队建设的法制思想，揭示了依法治军的必然性，阐明了军队法制建设的基本内容，为依法治军方针的形成提供了重要理论依据。1980年8月18日邓小平发表了《党和国家领导体制的改革》，文章指出：“我们过去发生的各种错误，固然与某些领导人的思想作风有关，但是组织制度、工作制度方面的问题更重要”，“领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性”^①。他所讲的制度问题的观点，一直是我国民主法制建设的根本指针，是对我国依法治国，建设社会主义法治国家理论的提前阐释，也是指导军队民主法制建设的强大思想武器。

第二，从1988~1989年是依法治军理论的明确提出阶段

在这个阶段，一是明确提出国防和军队建设要逐步走向正规化、法制化道路。在邓小平民主法制理论的指导下，党和国家高度重视民主法制建设，全党全军的法制思想观念发生了重大变化，从法是阶级斗争的工具转向法是社会利益调整的手段，从依政策治国转向依法治国，从重人治、轻法治转向重视法治，从法律虚无主义转向法律权威，从权力至上转向法律至上，从重义务轻权利的义务本位转向权利义务并重，从息讼厌讼转向重视诉讼权利，从重实体法轻程序法转向二者并重等等，不仅促进了国家从人治到法治的社会变革，也为中央军委确立依法治军方针提供了必要的条件。1988年9月5日，中央军委在《关于加快和深化军队改革的工作纲要》中指出：“军事法规是正规化建设的依据和标志。军队改革要与军事立法结合起来，以改革促进法制建设，通过立法推动改革和巩固改革成果。”“国防建设和军队建设要逐步走向正规化、法制化道路。”此时，中央军委已高度重视法制建设在军队建设中的地位和作用，从而为依法治军方针的提

① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1993年版，第333页。