



XINSHIJI

新时期 军事斗争与法制建设

XINSHIQI JUNSHI DOUZHENG YU
FAZHI JIANSHE

主编 曾庆洋 姚文怀
执行主编 石成林 丛文胜

军事科学出版社

新时期军事斗争与法制建设

主 编 曾庆洋 姚文怀
执行主编 石成林 丛文胜

图书在版编目(CIP)数据

新时期军事斗争与法制建设/曾庆洋 姚文怀主编. —北京:
军事科学出版社, 2004. 5

ISBN 7-80137-730-3

I. 新… II. ①曾… ②姚… III. 军法-研究-中国-文集
IV. E266-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 008244 号

军事科学出版社出版发行
(北京市海淀区青龙桥/邮编:100091)
电话:(010)62882626

经销:全国新华书店

印刷:北京鑫海达印刷厂

开本:850×1168 毫米 1/32

版次:2004 年 5 月北京第 1 版

印张:11.375

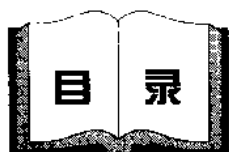
印次:2004 年 5 月第 1 次印刷

字数:272 千字

印数:1-3000 册

书号:ISBN 7-80137-730-3/E·494

定价:20.00 元



战时政治工作立法思考	万高潮 (1)
进一步加强军事训练法制化建设 促进新时期 军事斗争准备落实	于进海 (15)
新时期军事斗争中的法律服务工作	张铁健 (24)
关于捕获法院的若干问题刍议	谢 丹 (35)
适应军事斗争准备需要 加强后勤法律 制度建设	王新力 (46)
完善我国军事刑事诉讼制度的价值思考	杨君琳 (54)
论新时期军事斗争的国防动员立法	杜 亮 (76)
试论军事行政合同	文伟能 何寿生 (92)
国际刑事法院对战争犯罪的审判	刘 冰 (100)
关于在非国际性武装冲突中对战争与武装 冲突法的适用问题	吴天喜 王 霞 (111)
国际审判战争犯罪的历史发展	何洪潮 徐安军 (120)
军队律师在未来战争中大有作为	徐连跃 (134)
世界主要国家反恐斗争的法律对策分析 及建议	丛文胜 王学文 (143)
新干涉主义与国际法	王 梅 (158)
试论军事斗争准备中的军队律师	

工作	丁月超 孙 群 张 巍 (169)
● 从源头上预防职务犯罪 促进军事斗争 准备刍议	王成维 (180)
● 论战争罪行的国际审判	杨咏亮 (189)
● 新时期军校教育应注重武装冲突法教学	孙志清 (199)
● 军人经济犯罪原因系统分析	盖玉彪 (207)
● 海战法的现状及其发展趋势	宋云霞 (222)
● 立足军事斗争需要 加强军事征用法制 研究	李卫海 (229)
● 论高技术战争对军事法的要求	张山新 潘建刚 (241)
● 战时军事司法的价值取向及其 实现	田龙海 朱国平 (256)
● 抗美援朝战争中的国际法运用及其 历史启示	朱宇宁 (277)
● 反对“新干涉主义”的法律对策	朱国平 (294)
● 论战时军事刑事诉讼的效率价值	吕天程 (305)
● “人道主义干涉论”违反了国际法的 基本准则	江 波 黄代银 (321)
● 论战时犯罪	曾志平 (332)
● 浅析武警部队在处置突发事件中采取强制 措施的涉法问题	程 锦 (342)
后 记	(355)

战时政治工作立法思考

万高潮

政治工作是我军的生命线，是实现党对军队绝对领导，巩固和提高部队战斗力的根本保证。做好军事斗争准备，要求我们前瞻性地做好战时政治工作的准备工作。研究建立专门的战时政治工作法律制度，使政治工作在战时充分发挥作用，是适应我军打赢未来高技术条件下局部战争的需要，也是我军法制建设的一项紧迫任务。

一、战时政治工作立法的必要性和可能性

(一) 必要性

1. 我军政治工作是在战争中诞生的，在战争中建立的政治工作法律制度，是巩固和提高部队战斗力，夺取胜利的根本保证。我军是新型的人民军队，她与一切旧军队的根本区别，就在于军队在共产党的领导下，实行民主，以全心全意为人民服务为惟一宗旨，有一整套政治工作。我军政治工作是在战争的实践中形成发展的，是用法规制度规范的。1927年9月，毛泽东在“三湾改编”中，创造性地提出了“支部建在连上”的原则。不久，《古田会议决议》又提出了“编制红军法规”，会议总结并制定了党委制、军民一致、官兵一致等项原则和规定，成为军队政治工作制度的基本内容。1928年，中共第六次代表大会作出的《军事工作经验决议案》，提出在军队中建立“政治委员和政治部制度”。1930年红四军颁布了《红军第

四军各级政治工作纲要》；同年，党中央颁布了《中国工农红军政治工作暂行条例》。此后，我军制定了一系列政治工作方面的条例，如《国民革命军第十八集团军党政工作暂行条例》、《新四军政治工作组织纲要》、《连队支部工作条例》、《党委员会条例》等。建国后，党中央系统地总结了战争时期政治工作的经验，于1954年颁布了《中国人民解放军政治工作条例》。这些法律制度的颁布与实施，保证了党对军队的绝对领导，保证了人民军队的性质，保证了战斗力的巩固和提高。

2. 打赢现代战争离不开政治工作，做好现代战争中的政治工作，必须有完善的法律制度。由于高新技术的运用，现代战争使过去战争的形态、内容、方式等发生了根本性变革。但战争的基本规律没有变，政治决定军事、人是决定的因素等法则没有变。要想夺取战争的胜利，一时一刻也离不开政治工作来凝聚军心，激励斗志，调动和发挥官兵在战斗中的主观能动性。现代战争陆海空天一体、前后方不分、情况瞬息万变，组织协同和作战指挥十分复杂，只有全体人员高度协调、步调一致，才能赢得战争胜利。现代战争的特点，要求政治工作更加迅速、及时、有力。单凭人的直觉和经验，无法做好现代战争中的政治工作。这就要求用科学的法律制度，规范战时政治工作的内容，建立高效的运行机制，协调好各方面的关系，提高工作效益。

3. 做好军事斗争准备，是我军最现实、最紧迫的战略任务。搞好战时政治工作立法，是做好军事斗争准备的重要内容。保卫祖国安全，维护国家统一，是我军的神圣职责。台湾是中国不可分割的一部分。香港、澳门回归后，解决台湾问题，完成祖国统一大业的历史使命，非常现实、紧迫地摆在我们面前。中央解决台湾问题的方针是“一国两制和平统一”，但决不承诺放弃武力。现在台湾当局拒不承认“一个中国”的

原则，西方大国为了自身的利益，在政治、经济、军事上对台提供支持。因此，我们必须尽快做好军事斗争准备，立足武力解放台湾。军事斗争准备，需要做好各方面的工作，政治工作是重要的组成部分。目前，我军还没有一部适应现代战争的战时政治工作法律制度，非常不利于新时期军事斗争。抓紧立法，尽快制定一部科学的战时政治工作法律制度，是做好军事斗争准备的迫切需要。

4. 加强军队法制建设，完善军事法律法规，需要建立专项战时政治工作法律制度。江泽民指出：“我们要继续抓紧军事立法工作，逐步建立适应社会主义市场经济发展要求，符合现代化军事发展规律，能够体现我军性质和优良传统的军事法规体系，使军队的各项建设工作都有章可循，有法可依。”他还多次强调，随着形势的发展，军事法规和条令条例还要不断修改完善，以适应不同时期军队建设对法律规范的要求。改革开放以来，在党中央、中央军委的领导下，我国军队的法制建设取得了巨大成绩，国防和军队建设的主要方面都处于法律规范的调控之下。但还有许多领域尚无比较完善的法律制度。从政治工作方面看，虽然有《政治工作条例》这部龙头法，但缺乏配套的法律制度，特别是没有专门的战时政治工作法规。因此，搞好战时政治工作立法，是完善军事法律制度，加强军队法制建设的需要。

（二）可行性

1. 有国家的法律和军事法规为依据。我国《宪法》规定了军队抵抗侵略、保卫祖国的神圣任务，《国防法》对完成这一使命提出了具体要求，《政治工作条例》规范了政治工作的一般原则、任务及各级组织和政工干部的职责。国家的法律、军事法规，为战时政治工作立法提供了直接的依据。同时，我军在军事、后勤、装备等方面相继建立了许多战时工作的军事

法规，为战时政治工作立法提供了成功的经验。

2. 有我军战时政治工作的优良传统为基础。我军已走过 70 多年的战斗历程，既有战争年代全局性战争的辉煌胜利，又有和平时期局部战争的丰富经验，形成了一整套战时政治工作的优良传统。如坚持党对军队绝对领导的原则；坚持人民军队的宗旨；坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想和党的路线、方针、政策教育部队；实行官兵一致、军民一致、瓦解敌军的原则；实行政治民主、军事民主、经济民主制度；弘扬爱国主义、集体主义和革命英雄主义精神……等等，这些用鲜血和生命换来的优良传统是克敌制胜的法宝，为制定现代化战争条件下政治工作的法律制度奠定了坚实的基础。

3. 有高技术条件下局部战争实践经验可借鉴。和平与发展是当今世界的主流，但局部战争从没停止过。特别是 20 世纪 90 年代以来，高技术条件下的局部战争连绵不断，从海湾的沙漠风暴、科索沃的空中打击到阿富汗的反恐怖战争等，西方发达国家不仅运用现代化的军事武器打击，而且采取政治攻势和法律手段保证战争目的实现。这些高技术条件下局部战争的实践经验，对我们搞好现代化战争条件下政治工作立法有参考价值。

二、战时政治工作立法的指导思想和原则

（一）指导思想

现代战争条件政治工作立法，要以毛泽东思想、邓小平理论、江泽民关于军队建设的论述为指导，以《宪法》和《国防法》为依据，以增强部队凝聚力，提高战斗力为目的。坚持解放思想、实事求是、与时俱进、不断创新，继承发扬我军政治工作的优良传统与借鉴外军经验相结合。

（二）原则

1. 遵守《宪法》、《国防法》、《政治工作条例》的原则。

战时政治工作立法必须以《宪法》、《国防法》、《政治工作条例》为依据，具体内容要贯彻其立法精神，要把《政治工作条例》关于政治工作的一般原则、任务具体化。

2. 与相关军事法律制度一致的原则。战时政治工作是整个军事斗争的组成部分，与军事、后勤等各项任务同时进行。战时政治工作立法要与军事、后勤等各方面的军事法律制度相一致，使军事法律制度之间相互衔接，使政治工作与其他工作协调一致，发挥整体效益。

3. 符合军事战略的原则。军事战略是军事斗争的基本依据。我军新时期军事战略方针是“积极防御”，坚持“积极防御”的军事战略方针，是军事斗争各方面工作的指针。战时政治工作立法也必须符合这个方针，要在立法中贯彻这个方针，其具体内容要体现这个方针的精神。

4. 着眼高技术战争需要的原则。战时政治工作是在特定的战争环境里进行的。现代战争是高技术战争，其速度、强度、深度、广度大大提高，对战时政治工作提出了新的要求。战时政治工作立法必须适应高技术战争的要求，预测未来战时政治工作的发展趋势，做到一切从高技术战争需要出发，才能提高战时政治工作立法对高技术战争的适应能力，才能为取得战争的胜利提供可靠的法律保障。

5. 继承优良传统，与时俱进创新。我军战时政治工作的优良传统，体现了战时政治工作的基本规律，对现代战争中的政治工作仍然具有重要的指导意义。但它毕竟是一定历史条件下的产物，必须结合新的情况发展和创新。现代战争的特点，使政治工作出现了许多新情况新问题，如：在武器装备敌优我劣情况下如何使部队树立“以劣胜优”信心，在高技术条件下局部战争中如何坚持人民战争思想，如何在激烈、残酷、紧张的战争中激励部队士气等等。只有在继承优良传统的基础上，

针对新情况新问题，拿出新办法，才能制定出管用的法律制度。

6. 与国际法相协调的原则。现代战争是国际性的。如，海湾战争、科索沃战争、阿富汗战争都是多国之战，未来军事斗争中，国外敌对势力很可能介入。实践证明，国际法是对敌斗争的有力武器。在战时政治工作立法中要注意与国际法相协调，使之在政治工作中更好地运用国际法打击敌人。

三、战时政治工作立法内容的构想

战时政治工作专项法律制度的名称，可定为《中国人民解放军战时政治工作条令》。具体内容包括以下方面：

（一）战时政治工作的地位作用

战时政治工作，是战争条件下中国共产党在军队中的思想工作和组织工作，是实现党对军队的绝对领导，巩固和提高部队战斗力，夺取战争胜利的根本保证。

（二）战时政治工作的基本原则

1. 坚持党性。政治工作是党的工作，必须始终站在党的立场上，保持坚强的党性。在战斗中，通过政治工作保证党对军队的绝对领导，把党的路线、方针、政策和军委的决策、指示、命令，变成广大官兵的自觉行动。

2. 打赢标准。战时政治工作的根本目的，是保证部队夺取战争的胜利。打赢是检验战时政治工作好坏的惟一标准。政治工作的出发点和落脚点，必须放在打赢上。

3. 全局意识。现代战争是政治、军事、经济、外交的综合斗争。政治工作要强化官兵的全局意识，用党中央、中央军委的作战方针统一部队的思想，做到一切行动听指挥，军事服从政治、局部服从全局。

4. 增强团结。官兵一致、军民一致、军政一致，是夺取战争胜利的基本保证。政治工作要为团结提供共同的政治基础

和强大的精神动力。

5. 民主法制。政治工作要增强官兵的民主法制意识，坚持在党的集中统一领导下，落实民主制度，开展民主活动，充分调动官兵的积极性；坚持按法律制度办事，保持部队稳定，维护集中统一，巩固和提高战斗力。

6. 求实创新。政治工作要从现代战争的实际出发，发扬优良传统，吸取历史经验教训，借鉴外军经验，探索新办法。做到理论与实际结合，主观与客观一致，增强工作的有效性。

7. 结合渗透。政治工作要紧紧围绕军事斗争这个中心，结合各项工作，渗透各个方面，扎实有效地开展工作，保证各项任务的完成。

8. 快速高效。现代战争突发性强、节奏快、情况瞬息万变。政治工作必须反应敏捷、快速高效。要树立时间就是胜利的观念，建立快速反应机制，以雷厉风行的作风开展工作，提高效益。

9. 模范带头。政治工作干部要严于律己，以身作则。做执行命令的模范、遵纪守法的模范、团结友爱的模范、吃苦耐劳的模范、完成任务的模范、英勇杀敌的模范。

（三）战时政治工作的基本任务

用毛泽东军事思想、邓小平新时期军队建设思想和江泽民国防和军队建设思想武装官兵；贯彻执行党中央、中央军委的军事战略方针、作战原则和命令指示；宣传战争的目的、意义，激发官兵对敌仇恨，鼓舞士气，坚定“以劣胜优”的必胜信心；从政治上、思想上、组织上保证党对军队的绝对领导，保证部队高度的集中统一、纯洁和严格的纪律，保证人和武器的效能得到最佳发挥，保证军队内部和军民军政团结，保证各项任务完成，夺取战争的胜利。

（四）战时各阶段政治工作的主要任务

1. 战前准备阶段。指从受领作战任务到战斗打响。这个阶段主要做好以下工作：

①作好战前动员。引导官兵认清战争的性质和目的，激发参战热情，认清职责，自觉为祖国而战。

②拟定组织调整预案。根据部队作战任务和各级领导班子的现状，进行必要的调整。还要考虑作战中伤亡、减员的特点，提前拟定组织调整预案，确定各级干部代理人。

③参与拟定作战计划。向党委和首长提供我军、友军、敌军的政治思想情况和作战地域的社情；与司令部、后勤部等其他机关相互交流情况，协调配合，为党委和首长科学决策提出建议；着眼全局拟定政治工作计划。

④组织适应性心理训练。根据高技术局部战争的特点，进行针对性心理训练，提高官兵对战争中各种复杂情况的心理适应能力。

⑤做好群众工作。协助地方政府搞好战争动员，发动群众积极支前；开展军民共建共防；做好参战民兵民工思想、组织工作；制定战中群众工作及对外宣传预案。

2. 战中实施阶段。指从战斗打响到战斗结束。这个阶段主要做好：

①宣传鼓动。迅速、及时、准确地宣传党中央、中央军委有关作战方针、政策、命令、指示和本部队担负的任务及要求，传达上级通报的战况、战果、胜利消息，宣传英模事迹等。

②调整组织。根据战前确定的各级干部代理人和战争中的表现，及时调配。做到随缺随补，边打边配，使部队始终保持组织不散、指挥不断。

③瓦解敌军。运用各种方式，采取各种手段对敌宣传战争的性质、我军的胜利、世界的舆论、我国我军的政策，使敌官

兵明了真相，动摇信心，丢掉幻想，解除疑虑，放下武器，停止抵抗。

④战俘管理教育。做好战俘收容、登记、审查、押送、转运、管理、教育等一系列工作。建立完善的管理教育制度，针对战俘特点，开展政策攻心。严格执行战俘政策，既尊重人格又严格纪律，扩大我军影响，分化瓦解敌人。

⑤发扬军事民主。利用战斗间隙和各种时机，针对战中遇到的难点问题，组织“诸葛亮会”，发动官兵，集思广益，研究对策。

⑥开展杀敌立功运动。组织火线入党、火线立功，宣传英雄模范事迹，激励官兵革命英雄主义精神，自觉英勇杀敌，为国立功。

⑦防奸保密。采取各种措施，做好首脑机关的安全保卫和部队的防奸保密工作。

3. 战后阶段。指战斗结束到搞完战评，部队接受新任务之前。主要做好：

①战后总结。实事求是地总结作战经验教训，找出规律性的东西，以利再战。

②评功评奖。明确标准，把握政策，上下结合，民主评议。做到公正、公平、公开，评出团结，评出斗志。

③伤病员工作。经常组织热情慰问伤病员，及时做好思想工作。精心组织治疗，妥善安置好伤病员。

④烈士善后处理。妥善处理烈士遗体，认真清查、整理、保管好烈士遗物。搞好烈士评功评奖，追记党团员和功臣工作，进行烈士档案、遗物移交，搞好烈属优抚。

⑤宣传胜利。组织好宣传胜利和宣传英模活动，进行爱国主义和革命英雄主义教育。

⑥群众工作。接待好地方政府和人民群众的慰问工作，帮

助战区群众恢复生产，发展等工作。

⑦处理违法违纪人员。以事实为依据、以法律为准绳，对作战中违法违纪人员严肃处理。

（五）战时政治工作的作风和方法

1. 实事求是。坚持解放思想、实事求是，无论是制定方案，还是开展活动，都要从作战的实际出发，以打赢为标准，把上级的指示和部队的实际结合起来，把一般号召和个别指导结合起来，反对主观主义、官僚主义、形式主义。

2. 群众路线。坚持从群众中来到群众中去，领导骨干和广大群众相结合。依靠党团组织，建立以党团员为骨干的政治工作队伍，发动广大官兵共同做工作。形成多渠道、多层次，信息灵通的政治思想工作网络。

3. 快速灵活。坚持雷厉风行，快速高效，简化工作程序，精简文电、会议。利用各种时机，采取各种方式，运用各种手段，灵活机动地开展工作。

（六）战时党组织的主要职责

政治工作是党的工作。战时政治工作必须在党的领导下进行。

1. 党的各级委员会。各级党委是各级部队统一领导和团结的核心。各级党委必须坚持民主集中制的原则，贯彻执行党委统一领导下的首长分工负责制。各级党委应当讨论决定的问题：贯彻上级命令、指示的行动方案；作战计划、方案和任务部署；领导班子的配备；对所属单位和个人的奖惩；其他必须由党委讨论决定的问题。

党的各级纪律检查委员会，检查处理作战中党组织和党员违反党纪的问题。

2. 党的支部。党在连队和相当连队的支部是该单位统一领导和团结的核心。连队党支部实行支部领导下的连长、政治

指导员分工负责制。党支部应当讨论决定的问题：上级命令、指示的贯彻执行；作战任务和重要工作的部署；官兵思想情况的分析和做好思想工作的措施；组织调整和人员调配；发展党团员；对所属人员的奖惩；其他必须由党委讨论决定的问题。

（七）战时政治机关的主要职责

1. 总政治部

①根据党中央、中央军委的战略方针、作战原则和命令，及时向部队下达战时政治工作的指示。

②及时掌握部队开展政治工作的情况，总结经验，进行指导，

③及时调配干部，健全部队党的组织。

④指导部队开展瓦解敌军的工作。

⑤制定战时奖励和抚恤工作的政策规定。

⑥指导部队军事审判和军事检察工作。

2. 大军区级单位政治部

①根据中央军委、总部和本部队首长的命令、指示，研究提出战时政治工作的意见。

②及时了解掌握部队开展政治工作的情况，总结经验，指导所属部队开展工作。

③及时调配所属部队干部，健全党的组织。

④指导所属部队开展瓦解敌军的工作。

⑤指导所属部队做好战时奖励和抚恤工作。

⑥指导本部军事审判和军事检察工作。

3. 军师级单位政治部

①根据上级的命令、指示，研究提出战时政治工作的意见。

②深入部队及时了解情况，组织开展政治工作，总结经验，指导所属部队开展工作。

③及时调配所属部队干部，健全党的组织。

④组织指导所属部队开展瓦解敌军的工作。

⑤组织指导所属部队做好战时奖励和抚恤工作。

4. 旅团级单位政治部

①根据上级的命令、指示，研究制定战时政治工作方案。

②组织战斗动员，开展群众性的宣传鼓动和杀敌立功运动。

③及时向同级部队党委提出调配干部，健全组织的建议。

④做好配属单位及参战民兵民工的政治工作，做好群众工作。

⑤组织开展瓦解敌军的工作，做好战俘管理教育工作。

⑥做好战评、奖励和伤病员、烈士的善后工作。

5. 省军区、军分区政治部

①根据上级的命令、指示，研究提出战时政治工作的意见。

②拟制民兵政治工作指示和政治动员提纲。

③选配参战民兵干部，建立党团组织。

④指导人民武装部和参战民兵团、营做好宣传鼓动工作，开展立功运动，进行政策法规教育。

⑤配合部队做好瓦解敌军的工作。

⑥做好战评、奖励和伤病员、烈士的善后工作。

⑦及时总结推广战时政治工作经验。

(八) 战时政治工作干部的主要职责

1. 政治委员

协同同级军事主官组织指挥作战；领导做好作战中的政治工作，保证部队完成上级赋予的各项任务；和同级军事主官签署各项命令。

2. 政治教导员