


拓宽依法治军的视野

主审 郑卫平

主编 高德庆

吴杰明

刘克鑫



解放军出版社

拓宽依法治军的视野

主编 高德庆 吴杰明 刘克鑫

解放军出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

拓宽依法治军的视野 / 高德庆 吴杰明 刘克鑫主编
—北京: 解放军出版社, 2005

ISBN 7-5065-4860-7 / E · 2116

I. 拓... II. ①高...②吴...③刘... III. 军队法制建设—中国 IV. E266

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 010371 号

拓宽依法治军的视野

解放军出版社出版发行

(北京地安门大街 40 号 邮政编码 100035)

中国电影出版社印刷厂印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 9.75 字数: 227 千

2005 年 3 月第 1 版 2005 年 3 月第 1 次印刷

定价: 23 元

(本书如有装印错误, 可向销售方联系调换)

编委会

主任: 郑卫平

副主任: 张金荣 张 扬

编委: 曲 文 吴杰明 陈运火 周为民

金恩祥 高德庆 刘林福 陈鲁鄂

陈怀军 张 明 田增平 吴剑华

张春林 霍凤鸣 刘克鑫

主 编

高德庆 吴杰明 刘克鑫

副主编

罗立波 王 梅 陈安桂 成新河

前 言

依法治军是新时期我军建设的重要指导方针，也是加强军队现代化、正规化建设的重大战略任务。早在1996年12月，江泽民同志就提出要“以加强纪律建设为核心内容，依法从严治军”，并且把它视为我军的优良传统，视为军队建设必须遵循的重要规律。在九届全国人大二次会议上，根据党的十五大明确提出依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，以及这届全国人大将依法治国的思想写入宪法的情况，江泽民同志更加明确地要求：“全军同志要适应社会主义民主法制建设的这一重要发展，更加自觉地贯彻依法治军的方针，把国防和军队建设事业纳入法制的轨道，做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。”

江泽民同志主持中央军委工作以来，系统回答了依法治军的一系列重大理论问题，提出了许多重要的思想观点，为依法治军方针的最终确立做出了历史性的贡献。最近，胡锦涛主席多次强调，在推进中国特色军事变革的过程中，我们要高度重视军事法制建设，自觉按照依法治军的要求，把军队建设逐步纳入法制化的轨道。他还鲜明地要求各级党委和领导干部，要“不断提高依法从严治军、加强部队正规化建设的本领。”从而指明了新形势下贯彻依法治军方针的方向，把我军依法从严治军和正规化建设推进到了一个新的发展阶段。

近年来，全军各部队认真贯彻依法治军方针，不断加大从严治军力度，取得了明显成效。进入新世纪新阶段，随着中国特色军事变革的推进和军队正规化建设的发展，对依法治军提出了许多新的更高的要求。比如，要牢固树立依法从严治军的思想，把

依照法规指导和开展工作作为基本的领导方式和方法；要坚持把依法治军贯穿于部队建设的各个领域、各项工作，切实防止和纠正局限于抓行政管理和安全防事故的偏向；要更加重视军事法规体系建设，推动军事法规制度不断创新；要建立落实法规制度的长效运行机制，保证法规制度全面落到实处；要突出抓好作风纪律建设，大力加强部队的经常性教育和经常性管理；等等。所有这些，都要求我们从理论上深化对依法治军的认识水平，不断开拓依法从严治军的新视野。只有把思想认识与时代特点有机统一起来，把党的要求与部队实际紧密结合起来，从军事、政治、后勤、装备建设的各个方面，找到贯彻依法治军方针的具体方法和措施，才能使这一大政方针在部队中真正得到贯彻落实，发挥出其应有的作用。

本书着眼于新的形势和任务，紧紧围绕党中央、中央军委关于依法治军的一系列重要指示和要求，本着解放思想、实事求是、与时俱进、改革创新的精神，从不同侧面探讨和回答了部队依法治军实践中面临的重大理论和现实问题。全书共安排了特邀专稿、聚焦变革、热点话题、研究动态、部队管理、建议集萃、司法探索、外军观察、思想纵横、军人权益等十个专题，各专题及每个专题中的论文，分别从不同角度对贯彻依法治军方针面临的新情况、新问题进行了比较具体深入的探讨。它们既相互独立又紧密联系，构成了一个有机的整体。由于作者都是来自部队建设第一线的领导干部、政治干部和长期从事军队政法理论研究和实际工作的同志，熟悉和掌握情况，思考问题比较深刻，因而所研究和论述的内容，理论性、针对性和创新性比较强，论据充分，文风朴实，对于部队搞好本单位的法制建设，推进依法从严治军的深入开展，具有一定的指导意义和参考价值。

本书是在 2004 年度中国军事科学学会军队政治工作分会、国防大学军队建设与军队政治工作教研部、北京地区军队院校协作中心、吉林省军区政治部联合举办的“坚持依法治军，推进中国特色军事变革”征文活动的基础上编辑而成的。全书由高德庆、吴杰明、刘克鑫主编，设计总体框架；由王文对部分文章进行了编辑，后由刘克鑫对全部文章进行了编辑和排版；最后由吴杰明进行全书统稿，郑卫平审定。由于时间紧张，内容复杂，全书差异之处在所难免，敬请广大读者予以批评指正。

编者

2005 年 1 月于北京

目 录

前 言

编 者 / 1

特邀专稿

努力提高依法治军的能力和水平

高德庆 / 1

把《党委工作条例》落到实处

张金荣 / 8

把好选人、用人的法规关和政策关

邹华扬 / 14

按照《政工条例》规范和指导政治工作

周为民 / 18

聚集变革

实现军队人才培养的标准化和制度化

陈鲁鄂 / 26

依据法规制度创新发展政治工作

刘林福 / 30

运用法律手段推进中国特色的军事变革

刘克鑫 / 37

发挥法制在军事变革中的促进和保障作用

霍凤鸣、徐奎 / 44

正规化建设必须常抓不懈

李晓宏 / 50

积极为新军事变革提供强有力的法律保障

丛国建、徐旭慧 / 57

热点话题

把工作创新与法规制度有机结合起来

刘怀望、张文 / 62

加强民兵、预备役部队中的政治工作

曲文 / 68

增强依法指导和开展政治工作的责任感

成新河 / 73

抓好政治工作法规的贯彻与落实

张习 / 82

掌握依法抓好思想政治工作的本领

罗立波 / 87

实现政治工作的科学化、规范化和制度化

郭燕 / 92

使党委工作进一步走上规范化、制度化的轨道

傅永林 / 97

研究动态

力求舆论战心理战法律战有最佳效果

陈运火 / 104

信息化条件下法律战的运筹谋划和力量建设

陈怀军、李文海 / 111

把法律战与军事斗争有机结合起来

苗吉伟、孙辉 / 118

部队管理

- 严格按照法律、法规做好部队管理工作
张明 / 124
- 积极探索从严治军的特点和规律
吴剑华 / 132
- 带领部队官兵做学法守法用法的模范
吕建成 / 138
- 深入贯彻依法治军方针的思考
邵刚 / 141
- 重在适用法规制度解决好实际问题
吕运成 / 138
- 在贯彻落实条令条例上下功夫
万作学、王丽、孙丽林 / 149

建议荟萃

- 《国防动员法》立法若干问题研究
王梅 / 152
- 维护国家安全和海洋权益的策略思考
景晓强、姚正廷 / 161
- 通过仲裁途径解决装备采购合同纠纷
马涛 / 164
- 科学地规范“一体化”联合作战、训练和编成
姜文化、方宁 / 171
- 确保国防信息网络的安全
劳侠 / 178

充分发挥国防专利制度的作用

孙雅南 / 183

司法探索

正确行使法律赋予的检举权和控告权

田增平 / 186

健全部队预防犯罪工作的体系和制度

李涛、杨长君、路军 / 192

加强和改进军队的法律监督工作

李旭钊 / 198

大力加强军队律师队伍建设

游文龙、唐永伟 / 203

外军观察

以色列加强军队建设的经验和制度值得关注

王朝田 / 209

美军发挥院校的作用和培养人才的方法

金恩祥 / 217

俄罗斯军人的地位和社会保障制度

张春林 / 228

思想纵横

及时纠正影响法律实施的认识偏差

冯旭 / 238

依法治军的划时代意义

陈安桂、吴长权 / 243

- 强化条令条例的权威性和实效性
代利元 / 249
- 按照条令条例加强武警部队建设
张相友 / 253
- 增强依法完成国家安全保卫任务的自觉性
赵琳、王云峰、魏青 / 260
- 把军事法制建设摆在重要位置上
李有军、刘平 / 264
- 要有与时俱进的军事法制教育观
孙宝玉、徐哲 / 270
- 让军校学员对法律有良好的信仰
冯国泉、王丽娜 / 276

军人权益

- 建立健全军内民主制度的重要性和紧迫性
赵东斌 / 281
- 增强维护基层官兵民主权利的法律意识
何政华 / 285
- 切实维护和保障军人的合法权益
吴 琼 / 290
- 树立尊重和保障军人合法权益的意识
李晗、谢萍 / 295
- 引导部队官兵和党员正确行使民主权利
蒋建雄 / 300

努力提高依法治军的能力和水平

高德庆

依法治军，是党实施依法治国方略在军事领域的体现，是社会主义市场经济条件下加强国防和军队建设的必然要求。它作为军队建设的基本方针，对加强部队的法制建设，提高“打赢”能力，发挥了十分重要的作用。推进中国特色军事变革的新形势对依法治军提出了更高的标准和要求。在新的历史发展阶段，必须把法制建设贯穿到中国特色军事变革的全过程，不断提高军事法制建设水平，为中国特色军事变革提供强有力的法制保障。

增强部队官兵的法律意识和法制观念

法律的思维方式可以强化官兵对依法治军方针的认知、选择和认同。运用法律的思维方式解决部队建设中的矛盾和问题，是落实依法治军方针的题中应有之义。应切实更新观念，变革思维方式，从注重权衡利弊的思维方式，转变到以合法性审查为核心的法律思维方式上；从急功近利图虚名，转变到按法规制度打基础、求实效上；从片面倚重行政命令以及习惯做法落实工作，转变到依据法规制度全面加强部队建设上；从侧重抓基层、抓士兵，转变到突出抓领导、抓机关上；从防范式、警示式的宣传教育，转变到着力提高官兵依法办事的素质上，使依法办事成为广大官

兵的自觉行动，用思维方式的变革带动治军方式的转变。

学法是守法和用法的基础，是增强法律意识和法制观念的基本途径，也是提高依法治军的能力和水平的重要前提。要结合普法活动，把法律知识的学习作为部队政治教育的一项重要内容，使官兵在内心深处确立法制观念。要通过定期开展法制讲座、参加函授学习、自学等形式，增强各级干部的法律意识，提高依法决策和依据法律法规开展工作的能力；对基层战士要注重应知应会法律知识的灌输，尤其是要把新兵法制教育抓早抓实，使他们入伍之初就熟悉基本的法律规范，强化守法用法意识，养成依法办事习惯，从而受益终生。

培养和提高官兵的法律意识和法制观念，要用选人用人的标准去引导，把法律基础知识作为干部提升考核的一项内容；要用评定工作的标准去牵动，把执行法律法规和各项制度情况作为评价部队工作好坏、考察干部政绩的重要尺度；要用奖惩机制去激励，对落实法律法规和各项制度好的单位和个人，要及时宣扬和奖励，对不按法规制度办事，离开法规制度搞“土政策”、“土规定”，甚至以权代法、以权压法的，不但要及时纠正和批评教育，还要按有关规定作出相应处理。

切实维护法律法规的权威性和有效性

坚持用法律法规规范官兵行为，提高各级各类人员依法履责的水平，是依法治军的基本要求。领导干部和机关是否依法行政、官兵是否坚持依法办事，直接影响法律法规落实的实效和部队法制建设水平的提高。必须维护法律法规的权威地位，在实践中把落实法律法规和各项制度作为经常性的重要工作抓紧抓好。

依法规范党委的工作决策。各级党委是领导部队建设的核

心，其工作思路是否正确、工作决策是否合法，事关部队建设的方向和质量。用会议、文件和领导讲话指导工作固然是必不可少的基本方法，但绝不能取代法律法规和各项制度，否则必然削弱和损害法规制度的权威性和严肃性，助长官僚主义和形式主义的蔓延。党委要注重对决策程序和决策内容的合法性审查，坚持依据法律法规和各项制度作决策，做到中轨中矩；对涉及官兵切身利益的大项决策还可采取决策前听证等形式，集思广益，保证决策的民主化；对涉及比较专业的法律问题时，要征求相关法律法规部门的意见和建议，保证决策的合法性。

依法规范各级领导干部的行为。军事法规和各项规章制度是我军长期以来治军经验的科学总结，是各级领导干部管理部队的基本依据和基本规范。各级领导在长期工作实践中积累的经验做法，在领导部队建设中发挥了一定作用，但由于受时代条件、个人阅历、文化水平和认知能力等方面的限制，这些经验做法必然带有一定的片面性和局限性，替代不了法规制度所具有的权威性、科学性。所以，要坚持用法规和各项制度规范、约束各级领导的行政行为，自觉做到在守法上循规蹈矩、临深履薄，用法上不折不扣、毫不含糊，切实防止因违规而带来的工作上的盲目性和随意性，使部队建设在法制的轨道上健康发展。

依法规范领导机关的工作程序。多年来，部队忙乱现象一直没有得到很好解决，甚至成为一大顽症。客观地分析，其主要原因就是领导机关没有依法履行职责，各部门之间各自为政缺乏协调，没有形成合力。依法规范领导机关的行政行为，是提高依法治军水平的一个重要环节。领导和机关部署工作、下发指示要有充分的法规制度依据，严格依法行政，保证决策的合法性和科学性；检查指导工作和总结验收工作要以法规制度为基本尺度，不

能在法规制度之外另搞一套，随意改变标准；安排工作任务要顾及基层的承受力，尊重基层的主观能动性和创造性，真正为基层降压减负；机关各部门要按照法规制度明确的职责分工，加强协调，密切配合，为基层创造一个健康有序的工作平台。

依法维护部队和官兵的合法权益。随着市场经济的进一步发展，官兵的法律意识和法制观念逐步提高，官兵及其家庭遇到的涉及婚姻家庭、财产继承、经济纠纷、土地承包、损害赔偿等方面的法律问题逐年增多，部队遇到的涉法问题从类型上也呈现出多样化的态势。各级领导是否依法处理这些问题，直接影响到官兵处理涉法问题的态度和方法。要重视维护法律赋予官兵的民主权、休息权、隐私权、休假权等基本权利，纠正官兵合法权利变相“空位”的问题。当前部队在守法用法上存在一个“怪圈”：各级在处理官兵及其家庭遇到的涉法问题时，法律意识比较强，能够积极寻求法律途径解决问题。但是当部队成为“被告”的时候，有的领导思想上存在“耻于讼”的认识误区，要么是不理不睬搞拖延战术，要么就采取“不应诉、不答辩、不举证、不出庭、不执行”的做法，既给部队造成了不应有的损失，也影响了军队在人民群众中的形象和威信。所以，各级领导必须牢固树立“法律面前人人平等”的观念，从维护国家法律权威性和军政军民团结的高度，积极配合法律部门依法妥善处理好纠纷。既要支持审判机关依法执行公务，又要遵守法律的程序性规定，自觉运用法律武器依法维军权，做到有证举在法庭、有理辩在法庭，搞清事实，分清责任。这既是依法治军方针的要求，也是对历史、对部队建设负责的应有态度。

努力纠正弄虚作假、报喜藏忧等不正之风

依法治军方针，需要用求真务实的精神去贯彻；良好的法治环境，需要用求真务实的作风去营造。现实地看，一些单位在落实依法治军方针上还存在着形式主义的东西，尤其是在对事故案件的态度和处理方式上，还存在着弄虚作假、报喜藏忧等不正之风，这都是与依法治军方针相背离的。如果任其发展，将严重破坏部队法制建设的基础，必须坚决予以纠正。在营造法治环境上求真务实，就是要“求事故案件发生的原因之真，务法律法规和各项制度落实之实”。

要挣脱名缰利索，树立正确的政绩观。有的单位在发生事故和案件后，领导为了保住自己的“位子”、“前程”和所谓的“政绩”，不惜欺上瞒下，掩盖问题，最终既坑了单位又害了自己。有的领导存在着错位的政绩观，认为“保住安全即是政绩”，不惜以牺牲战斗力为代价消极保安全，这既违背了求真务实的精神，也影响了部队的全面建设。因此，各级领导必须跳出个人和本单位狭隘的利益圈子，大力提倡“善于发现问题是能力，勇于揭露问题是政绩”的观念，营造勇于揭短亮丑、依法主动查纠问题的良好法治环境。

要切实调正视角，客观看待事故案件。领导机关在处理事故案件过程中，会遇到人情与原则的现实矛盾，局部与全局的利益冲突和错综复杂的关系困扰，真正做到求真务实很不容易。而领导机关对部队发生的事故案件的认识态度，影响并决定着部队对问题的处理方法，上级的导向至关重要。在有些情况下，对事故案件实行“一票否决制，一案定乾坤”，既不符合科学的精神，也不是求真务实的态度，还对基层自揭“盖子”的积极性产生消极影响。因此，各级领导和机关要切实调正视角，对事故案件要分清主观和客观、必然和偶然等因素，少一些责备，多一些帮教，