

JUNDUI XINXIHUA YU  
JUNSHI FAZHI JIANSHE

# 军队信息化与 军事法制建设

齐三平 曾凡祥 / 主 编

 军事科学出版社

# 军队信息化与军事法制建设

主 编 齐三平 曾凡祥  
副主编 徐 新 聂文新

军事科学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

军队信息化与军事法制建设/齐三平,曾凡祥主编  
—北京:军事科学出版社,2012.9  
ISBN 978-7-80237-544-4

I. ①军… II. ①齐… ②曾… III. ①军队建设—信息  
化—研究—中国 ②军法—研究—中国 IV. ①E919  
②E266

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 200530 号

---

书 名: 军队信息化与军事法制建设

---

主 编: 齐三平 曾凡祥

责任编辑: 杨永增

封面设计: 纪 奕

出版发行: 军事科学出版社(北京市海淀区青龙桥 100091)

标准书号: ISBN 978-7-80237-544-4

经 销 者: 全国新华书店

印 刷 者: 北京鑫海达印刷厂

开 本: 700 毫米×1000 毫米 1/16

印 张: 23.625

字 数: 315 千字

版 次: 2012 年 9 月北京第 1 版

印 次: 2012 年 9 月第 1 次印刷

印 数: 1~1000 册

定 价: 47.00 元

销售热线: (010)62882626 66768547(兼传)

网 址: <http://www.jskxcs.com>

电子邮箱: [jskxcs@163.com](mailto:jskxcs@163.com)

---

版权所有·侵权必究 本社图书如有印装质量问题,请与储运部联系(010-66767383)

主 编 齐三平 曾凡祥

副主编 徐 新 聂文新

编 辑 季德源 张东江 杨效敏 王汉水  
王文娟 但洪敏 赵 琳 袁 媛  
冯江峰 黄家福



## 第一部分 军队信息化与军事法制建设基本理论

信息化条件下加强军事立法应把握

若干重要关系 ..... 吕明杰 张永强(3)

军事信息安全立法的时代性探微 ..... 郭沈青(10)

论新形势下我国军事信息安全的

法律规制 ..... 高 歆 刘保国(17)

确保军事信息安全务必进一步加强法治保障 ..... 张 洁(24)

信息化条件下安全管理中的法律保障研究 ..... 吴宏强(30)

信息化条件下军民融合式发展的

军事法制建设研究 ..... 崔晓文(36)

信息时代完善军民融合式发展体制的法律思考 ..... 毛国辉(42)

军队信息化建设中“民技军用”的法律制度研究 ..... 梁毅雄(49)

关于加强国防动员法制化建设的思考 ..... 杨昌洪(56)

军队政治工作信息化法制建设研究 ..... 谈志兴(61)

军队政治工作信息化法规建设若干基本问题探讨 ..... 梅宪华(68)

信息化条件下军事人才培养法规若干问题探讨 ..... 顾校荣(74)

- 武警部队政治工作法制建设探索 ..... 张世贵 孔祥振(81)
- 军事后勤用网风险法律控制理论初探 ..... 刘 然 赵士奋(88)
- 装备信息化与军事法制 ..... 闻晓歌 李海东 李 辰(95)
- 我军作战条令编修改革研究 ..... 仰礼才 王 辉(102)
- 论军队反恐的几个法律问题 ..... 欧阳华(109)

## 第二部分

### 军队信息化与军事法制建设实践探索

以科学发展观为指导提高信息化条件下

- 依法从严治军效益 ..... 陈 健(117)

网络电磁空间作战涉及国际法问题

- 研究与思考 ..... 周 浩 历 波 王 路(123)

适应信息化时代发展需要加快完善

- 军事立法 ..... 丛文胜 袁 媛(129)

武装冲突法在信息化战争中面临的

- 挑战与应对 ..... 李 莉 鲁笑英(135)

浅议军事检察信息化建设 ..... 何汉华 刘文利(142)

适应新军事变革需要加快军队信息化检索

- 语言体系的构建 ..... 王建春(148)

信息化战争条件下军事司法工作应注意

- 把握的主要问题 ..... 李才永 朱宇宁(155)

运用信息技术手段推进军队预防职务犯罪工作 ..... 骆梅芳(163)

信息化条件下全军固定通信法规

- 建设的几点思考 ..... 施天刚 王利军 陈海中(170)

非战争军事行动法规建设探析 ..... 孙天禹(175)

信息化条件下非战争军事行动力量

- 运用的法律思考 ..... 曹 莹(182)

- 信息化条件下军事训练制度研究 ..... 蔡诗维(191)
- 部队信息化配套建设探析 ..... 赵晓冬 徐 敏(196)
- 信息化条件下军队政治工作制度研究 ..... 高尚国(203)
- 后勤信息化建设项目绩效评估  
制度研究 ..... 王 梅 毛 飞 王 斌 符 筠(210)
- 信息化条件下装备保障体系  
建设初探 ..... 李总平 蒋德辉 姜 楠(216)
- 浅析信息化条件下部队装备制度  
建设的原则和方法 ..... 李 正 张志攀(220)
- 信息化条件下二炮法规制度执行力  
问题研究 ..... 李志文 王 春 钟 雷(226)
- 论武警部队抢险救灾紧急征用制度的  
实体构建 ..... 董 生 程朝阳(231)
- 武警政治工作信息系统数据链  
建设研究 ..... 祈季明 苏德斌 康耀武(238)
- 调整优化体制编制全面提升防空兵部队  
体系作战能力 ..... 刘立峰 邢成秀(244)

### 第三部分

## 信息化条件下安全管理与制度建设研究

- 基于战斗力生成模式的军事管理思想 ..... 王道成 杨景泉(253)
- 加强军队信息化建设  
管理的思考 ..... 郭二忠 马振宁 康 磊(261)
- 对加强军队信息系统建设  
管理问题的思考 ..... 颜 颀 黄 亮(267)
- 浅谈信息化条件下的部队安全管理工作 ... 吴佩蓉 苑 菲(273)
- 信息化条件下部队安全管理研究 ..... 狄会雷(279)

提高信息化条件下危机管理能力探析 .....	马绪春(286)
突出四个注重抓好动态条件下部队	
安全管理 .....	李国华 贺 彬(292)
信息化条件下网络电磁空间安全	
问题研究 .....	马献章 赵绍献(297)
信息化条件下装备管理制度	
转变研究 .....	吴 迪 何国良 纪伯公(304)
创新作战集群战场管制模式的思考 .....	程吉胜(310)
信息化条件下直招士官队伍建设研究 .....	杨挺洁(314)
立足军队信息化需要加强士官队伍建设 .....	吕 慧(318)
信息化条件下士官学员法律素养	
培育探究 .....	刘 晔 吴 林 王雷平(323)
适应信息化战争要求加强战时管理制度建设 .....	徐海东(328)

## 第四部分

### 外军信息化与军事法制建设及对我之启示

中美军事信息安全法律制度比较研究 .....	成义敏(333)
美军信息化法规体系建设特点	
及对我军的启示 .....	杨景泉 罗艺雯 王道成(340)
美军依法管装的特点及对我军装备	
法规制度建设的启示 .....	李红亮(347)
联合国维和部队信息化制度特点及启示 .....	蔺春来(353)
信息化时代的法律战研究	
——以俄罗斯格鲁吉亚武装冲突为例 .....	张晓璇(360)
后 记 .....	编者(367)



# 第一部分

军队信息化与军事法制  
建设基本理论



# 信息化条件下加强 军事立法应把握若干重要关系

吕明杰 张永强

完备的法规体系,是加强信息化条件下国防和军队建设的重要保障。加强军事立法,不断健全完善国防和军队建设领域各项法规制度,必须进一步提升军事法规的质量。笔者认为,提高军事立法质量应注意把握以下几种关系。

## 一、理论先导与立足实际的关系

所谓理论先导,是指在军事立法中以立法理论为牵引,着眼完善中国特色军事法规体系,加强立法规范和立法预测研究,促进军事立法有计划、有步骤地实施。所谓立足实际,是指立法必须来源于实践、运用于实践,在国防和军队建设需要用法律手段加以调整时制定,制定内容也主要是解决一些具体问题。应当看到,理论先导和立足实际并不矛盾,两者是相辅相成、相互促进的关系。军事立法不能脱离理论指导,不能不顾自身体系的逻辑、该立的法不立、时机不成熟就仓促上马,更不能对相同的内容这个法这么规定、那个法那么规定,把军事法规体系搞乱。但是,法律作为调整社会关系的公器,归根到底,它只能来源于社会实践,只能在社会发展提出需要用法律手段加以调整时才能制定,其根本目的是要解决实践中遇到的问题。正如马克思指出的:“无论是政治的立法或市民的立法,都只表明和记载经济关系的要求而已”,“立法者应该把自己看作一个自然科学家。他不是在制造法律,不是在发明

法律,而仅仅是表述法律。”<sup>①</sup>笔者认为,在军事立法中处理好理论先导与立足实际的关系应坚持做到:一方面,军事立法最重要、也是第一位的,就是要坚持从国情军情实际出发,着眼于解决国防和军队建设遇到的矛盾和问题,这是我们进一步完善中国特色军事法规体系的根本出发点和落脚点。要充分认识到,军事立法从来都不能从脱离实际的概念和“体系”出发,不是为了完善体系而立法,而只能根据实际需要与可能来进行,否则就会把法律法规制定成不解决问题的“摆设”。另一方面,军事立法也要坚持以理论为牵引,着眼于完善中国特色军事法规体系,加强立法预测研究,科学制定立法规划和立法计划,有计划有步骤地开展军事立法,特别是要加强中国特色军事法规体系内部协调的研究,确保各个法律法规规章之间相互协调、相互衔接、相互配套,不断提高中国特色军事法规体系的整体质量和效益。

## 二、当前目标与长远目标的关系

军事立法的当前目标,是指军事立法着眼于国防和军队建设的近期需要,立足解决眼前遇到的矛盾和问题而制定相应的军事法规;军事立法的长远目标,是指军事立法着眼于信息化条件下国防和军队建设长远发展需要,为推动国防和军队建设科学发展而制定相应的军事法规。从法律法规对社会生活的引导作用看,如果迎合迁就现实生活仅仅瞄着眼前问题而确定过低的目标,或是脱离现实生活而确定过高的目标都有害而无益。笔者认为,在军事立法中处理好近期目标与长远目标的关系应坚持做到:一方面,军事立法应坚持把我国基本国情和军队发展的阶段性特征作为军事立法的立足点,在弄清军事立法涉及有关领域的现实状况和问题的基础上,确立立法思路和立法解决的重点难点问题。如果过于强调前瞻性、搞所谓的“超现实立法”,军事立法就会缺乏现实基础,也就会丧失生命力。

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯全集》第1卷,第183页,人民出版社1972年版。

另一方面,军事立法要确立长远目标、着眼长远发展,适应中国特色军事变革的发展要求,正确认识和把握世界军事变革的发展趋势及其特点规律,依照长远发展趋势作出预测,面向未来开展立法,制定出能够发挥长期作用的法规。如果军事立法缺少长远目标,出台的军事法规可能很快就不适应形势任务的需要,就会成为“短命”之法。

### 三、保持稳定与创新发展的关系

立法是在矛盾的焦点上划杠杠,鼓励做什么、允许做什么、应当做什么、禁止做什么、保护什么、惩罚什么,令行禁止,全社会都要一体遵守<sup>①</sup>。因此,法律法规的首要特点是“定”,保持一定的稳定性有利于在执行中形成预期效应,如果立法内容变动频繁,甚至朝令夕改,就难以把握,执行时就会大打折扣。同时,法律又是实践的产物,实践变化了,立法内容必然也要相应变动,特别是我国正处于改革、转型时期,因而创新发展又是必要的、大量的。笔者认为,在军事立法中处理好保持稳定与创新发展的关系应坚持做到:一是对在国防和军队建设实践中形成的成熟经验、各方面认识比较一致的立法内容,经过加工、整理、提炼、概括,再通过一定的立法程序,作为军事法规内容长期固定下来,这样的军事法规稳定性应强一些。二是对实践经验尚不成熟、但国防和军队建设又需要以法规予以调整的内容,在立法时可以把创新发展的因素考虑进去,有些内容一开始就不要规定得太死、太硬,可以原则一些、灵活一些,以便条件成熟后再作调整完善。三是对国防和军队建设中遇到的一些新情况新问题,用法律法规规范还不具备条件的,可以授权下级先依照权限制定军事规章或规范性文件,先行先试,待取得成熟的经验做法后再制定法律法规。

<sup>①</sup> 参见杨景宇:《我国法制建设的曲折发展和辉煌成就》,载《行政法学研究》2010年第3期。

#### 四、“粗”与“细”的关系

由于立法实践条件、立法目的、调整规范对象的性质和特点以及立法时机不同等原因,立法有时规定得“粗”一点、比较原则一些,有时规定得“细”一点、具体明确一些。客观地看,“粗”与“细”各有优点,“粗”一点、原则一些,可以给执行多留些空间和余地,便于根据实际情况灵活执行;“细”一点、具体明确一些,执行时照着办就行,不需要更多变通,灵活性就小一些。笔者认为,军事立法中处理好“粗”与“细”的关系应坚持做到:首先,要从军事立法内容的成熟度来把握,对于在实践中不成熟的立法内容,立法时就应先“粗”一点、原则一些,待实践成熟后再逐步完善;而对于已经成熟的立法内容,就应“细”一点、具体明确一些,以增强军事立法的针对性和可操作性。在形成中国特色军事法规体系的立法实践中,我们已经积累了较为丰富的立法经验,如果对立法内容还是很“粗”、很原则,就难以适应国防和军队建设的需要,也难以解决实践中遇到的各种复杂问题。因此,完善中国特色军事法规体系,很重要的一项任务就是要把军事法规的内容尽可能规定得“细”一点、具体明确一些。其次,要从军事立法的目的来把握,如果立法目的是要给实践多一些灵活性、多留一些空间和余地,就应规定得“粗”一点、原则一些;如果立法目的是强调执行的统一性、不想给执行留空间和弹性,就应规定得“细”一点、具体明确一些。再次,要从军事立法层级之间的关系来把握,同位法或下位法已对立法内容作了具体明确的规定,为保持协调或衔接,上位法制定时就可以规定得“粗”一点、原则一些;如果上位法或者同位法对准备设定的立法内容仅作出原则规定,而实践中又需要规定得全面具体一些,则在制定下位法时就应规定得“细”一点、具体明确一些。

#### 五、制定新法与修改旧法的关系

制定新的法规,主要是为了填补立法空白,对国防和军队建设某

一领域、某一方面以法律法规作出规范；修改旧的法规主要是为了适应形势任务发展变化，对现行的军事法规作进一步调整完善。笔者认为，军事立法中处理好制定新法与修改旧法的关系应坚持做到：一是要坚持把制定新的军事法规作为军事立法的重要任务。这主要是由于国防和军队建设的一些重要领域还有立法空白，比如，与军人切身利益紧密相关的保险制度、退役安置制度等都缺少法规依据。二是要把修改旧法摆上军事立法的重要日程。这主要是由于军事法规的稳定性与国防和军队建设发展的变化性之间存在着矛盾，这个矛盾的结果即表现为军事法规的滞后性，解决滞后性的重要方法就是对旧法进行修改完善。《2010年中国的国防》白皮书列举了2009~2010年制定的28件军事法律法规，其中修改法律法规就有16件之多<sup>①</sup>，反映了国家经济社会发展和军队建设改革的新形势，对调整完善军事法规提出了新的更高的要求。三是要把制定新法与修改旧法相结合。当规范某一领域、某一方面的社会关系比较成熟，而现行的法律法规比较庞杂时，可以采取制定新法将旧法的全部内容或者部分内容纳入新法调整，并同时将对旧法予以废止或作出修改的立法模式。如2008年经中央军委批准、中央军委纪委印发了《军队党委纪委批准党纪处分权限规定》，这个规定发布后，1983年中央军委批准、中央军委纪委印发的《关于军队各级党委、纪委批准党纪处分权限的规定》和1986年中央军委批准、中央军委纪委印发的《关于特种兵旅、步兵旅、守备旅批准党纪处分权限问题的通知》就同时废止。

## 六、“坚持特色”与“学习借鉴”的关系

一方面，我军是中国共产党缔造和领导的一支新型人民军队，军队的性质宗旨、职能任务、历史使命以及国家与军队之间、国家与军

<sup>①</sup> 参见中华人民共和国国务院新闻办公室编：《2010年中国的国防》，第111~112页，人民出版社2011年版。

人之间、军队与地方之间、军队内部之间的关系等,都有别于历史上的军队,也有别于其他国家的军队。因此,军事立法必须坚持我军特色,不能照搬照抄别国军队、历史上军队的做法。另一方面,法律是人类社会实践经验的总结,国家立法的经验做法,以及西方发达国家军事领域的立法经验,都要作为军事立法学习借鉴的内容。正如毛泽东在谈到1954年宪法草案时说过,当时那个宪法草案是总结了中国的革命经验和建设经验,同时它也是本国经验和国际经验的结合<sup>①</sup>。笔者认为,军事立法中处理好坚持我军特色与学习借鉴的关系应坚持做到:一是要坚持以我为主,把军事立法中涉及国防和军队建设独有的特点和规律搞清楚,制定出符合国防和军队建设实际的法律法规,形成军事立法的特色。二是要妥善处理国家立法和军事立法的关系,正确把握国家与军队之间、国家与军人之间、军队与地方之间的关系,并适当兼顾我国签署的相关国际条约以及有关国际惯例,找到中间的“契合点”,制定的军事法规要与国家法律法规相互协调、相互衔接、相互配套,同时不违背相关的国际条约和国际惯例。三是要积极吸收借鉴外国和外军实践证明行之有效、又比较符合我军实际的成功经验做法,博采众长,为我所用。

## 七、立法与执法的关系

法律的生命在于实施。制定再多的法规,如不能贯彻实施也毫无意义。目前有的法规所以执法效果不佳,虽然可能有执法意识淡薄、执法机制不健全等原因,但也有因法规本身操作性不强和法规之间不协调的原因。笔者认为,军事立法中处理好立法与执法的关系应坚持做到:一是瞄着执法开展立法。善于站在执行者、使用者的角度,搞好法律条文的设计和起草,制定出好理解、好使用、好执行的军事法规。二是民主立法。搞好调查研究,广泛听取意见,凝聚各个方面的智慧,形成既能解决问题、又能使各方都愿意接受的最佳方案,

<sup>①</sup> 参见周旺生、张建华:《立法技术手册》,第28页,中国法制出版社1999年版。



这样才会有执行的意愿和环境。三是加强立法后评估。一个军事法规出台后,要到实践中去看看能不能解决实际问题,是不是“好用”、“管用”。通过立法后评估,搞清哪些属于宣传、理解的问题,哪些属于执行机制不健全的问题,哪些属于军事法规自身的问题,对军事法规自身的问题,要进一步修改完善相关法规,从而实现立法与执行的良性互动。

(吕明杰:二炮总医院政治部组织科科长;  
张永强:军委法制局正团职法制员)