奏响人民军队法治建设时代强音

——以习近平同志为核心的党中央领导和推进强军兴军纪实之五

新华社北京9月18日电
新华社记者 李宣良 王经国
解放军报记者 徐双喜 柳 刚
周 猛 王通化

法治，一个文明国家的重要标志。

法治，一支现代军队的鲜明特征。

从健全完善军事法规制度体系，到加大军事法规执行力度；从强化军队法治工作机构职能作用，到大力培塑军事法治文化；从在法治轨道上积极稳妥推进国防和军队改革，到以法治手段推进作风建设常治长效……走过90年光辉历程的人民军队，建军治军方式正在发生一场深刻的历史性变革。

依法治国，国则昌盛。依法治军，军则生威。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央着眼建设一支听党指挥、能打胜仗、作风优良的人民军队，鲜明提出依法治军、从严治军是强军之基，是我们党建军治军的基本方略，领导我军加快构建中国特色军事法治体系，加快实现治军方式根本性转变，奏响了人民军队法治建设的时代强音。

把依法治军、从严治军确立为党建军治军基本方略

人民军队强军兴军的历史上，永远铭刻下这一幕——

2012年12月8日和10日，习主席就任军委主席后，第一次到战区部队视察。视察中，他反复强调，要坚持依法治军、从严治军方针。

“要牢记，依法治军、从严治军是强军之基，必须保持严明的作风和铁的纪律，确保部队高度集中统一和安全稳定。”

站在实现中国梦强军梦的战略高度，习主席深刻阐述依法治军、从严治军的基础性、全局性、战略性地位——

“深入推进依法治军、从严治军，是全面推进依法治国总体布局的重要组成部分，是实现强军目标的必然要求。”

依法治军、从严治军，是历史规律的昭示。

无制之军，不堪一击。古今中外军队，都把严明法纪作为治军通则。加强纪律性，革命无不胜。一支军队的力量，不仅要看其人数，不仅要看其武器装备，还要看其纪律性。我军一贯重视法纪建设，从“三大纪律八项注意”到“五统四性”，从把正规化纳入军队建设的总目标到坚持依法治军与从严治军相统一……人民军队从胜利走向胜利的一次次伟大实践证明：尊崇法治、严明纪律是一个重要的制胜法宝。

依法治军、从严治军，是使命任务的呼唤。

当前，人民军队走到新的历史关头，面临着机械化、信息化建设双重跨越的挑战。构建适应打赢信息化战争、有效履行使命任务的联合作战指挥体系，无论是装备技术升级、人的理念素质转型，还是军队组织形态、管理模式重塑，都需要以法治和改革双轮驱动。

依法治军、从严治军，是破解问题的需要。

我军军事法治经过长期建设取得长足进步，但必须清醒看到，面对新的形势和任务，还存在一些突出的矛盾和问题：重人治、轻法治现象还比较突出，军事法规制度体系还不够完善，有法不依、执法不严、违法不究现象不同程度存在，必须按照法治要求加快推进治军方式实现根本性转变，让不良现象失去滋生土壤。

军队越是现代化，越是信息化，越要法治化。把依法治军、从严治军纳入强军总体布局，彰显出党的领袖、军队统帅尊崇法治的战略清醒和厉行法治的历史担当。

新中国法治建设史上迎来具有里程碑意义的时刻——

2014年金秋十月，党的十八届四中全会审议通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。

全面推进依法治国，是我们党在总结历史经验基础上作出的重要战略抉择，是在新的历史阶段实现全面建成小康社会和实现中国梦的重大战略举措，是对治党治国治军作出的重大战略部署。

“整个国家都在建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家，军队法治建设不抓紧，到时候就跟不上趟了。”习主席在进行治国理政“顶层设计”时，明确要求把依法治军、从严治军纳入依法治国总体布局，上升为党的意志、国家的主张。

把依法治军、从严治军确立为党建军治军基本方略，是中国军队法治建设的一次历史性飞跃，标志着我们党对新形势下建军治军规律的认识达到一个新高度。

人民军队法治建设开启一个崭新的时代——

2015年2月，经习主席批准，中央军委印发《关于新形势下深入推进依法治军从严治军的决定》。

《决定》从起草到出台，始终在习主席领导和推动下进行。这份新形势下深入推进依法治军从严治军的纲领性文献，为新形势下深入推进依法治军明确了路线图、时间表，对于全面提高国防和军队建设法治化水平具有重大而深远的意义。

2016年1月，在视察原第13集团军时，习主席强调要“深入推进政治建军、改革强军、依法治军”。在当年2月召开的一次重要会议上，习主席又强调，必须着力提高我军建设法治化水平。

习主席深刻把握军事发展规律，审时度势，鲜明提出构建完善的中国特色军事法治体系，形成系统完备、严密高效的军事法规制度体系、军事法治实施体系、军事法治监督体系、军事法治保障体系。这些重要决策指示，立起了军队法治建设的“四梁八柱”，为构建中国特色军事法治理论体系提供了科学依据。

从明确战略定位到作出顶层设计，从明确目标要求到规划方法路径……习主席就深入推进依法治军发表了一系列重要论述，形成了具有鲜明时代特色的依法治军战略思想，为新形势下深入推进依法治军、提高国防和军队建设法治化水平提供了理论指引和行动指南。

——推进依法治军，必须坚持把党对军队绝对领导作为核心和根本要求，从法理上坚决捍卫党对军队绝对领导的根本原则，坚持和完善党对军队绝对领导的一整套制度，以法治强制力确保党指挥枪的原则落地生根。

——推进依法治军，必须坚持战斗力这个唯一的根本的标准，坚持军事法治建设始终聚焦战斗力、服务战斗力、保障战斗力，形成有利于提高战斗力的政策导向、制度体系和监督机制，把战斗力标准在全军牢固立起来。

——推进依法治军，必须坚持官兵主体地位，发挥官兵主体作用，充分相信官兵，紧紧依靠官兵，尊重官兵首创精神，维护官兵合法权益，调动和发挥广大官兵投身军事法治建设的积极性主动性创造性。

——推进依法治军，必须坚持依法与从严相统一，遵循从严治军铁律，把握军队、军人、军事活动的特殊要求，努力锻造法纪严明的钢铁之师。

——推进依法治军，必须坚持法治建设与思想政治建设相结合，一手抓法治建设，一手抓思想政治建设，既重视发挥法律的规范作用，又重视发挥政治工作生命线作用。

擘画我军法治建设的总蓝图，形成全面依法治国的“军事篇”、实现强军目标的“法治篇”、中国特色军事法治建设的“创新篇”，为新形势下建军治军提供了强大动力。

构建完善中国特色军事法规制度体系

2017年1月1日，伴随着新年的钟声，党的十八大以来全国人大常委会通过的第一部军事法律——《中华人民共和国国防交通法》正式施行。

这部军事法律的出台，对推进经济资源优化配置、合理共享，提高战略投送能力和国防交通平时服务、急时应急、战时应战能力，以及实现我国综合交通领域军民深度融合，具有十分重要的意义。

推进强军事业，建设强大人民军队，没有法治引领和保障不行。

“要用强军目标审视和引领军事立法，提高军事法规制度的针对性、系统性、操作性。要通过完善法规制度体系，为确保党对军队绝对领导提供坚强法治保障。”

“要完善立法机制，规范立法权限，加强立法顶层设计，把立法质量提高到一个新水平。”

“要着眼改革急需、备战急用，做好法规制度立改废释工作，对现有法规制度，要进行全面清理，加快构建实在管用、系统配套的中国特色军事法规制度体系。”

习主席着眼全面加强军队革命化现代化正规化建设，强调“没有规矩，不成方圆”，提出要适应新体制、新职能、新使命，适应改革要求，瞄准备战急需，加紧编修新一代联合作战条令等制度规定，形成完善的军事法规制度体系。

蹄疾步稳，循序渐进。党的十八大以来的5年间，改革完善军事立法体制机制，加强立法顶层设计，抓好重点立法项目落实，一大批改革急需、备战急用的法律法规陆续制定颁布或修订实施，中国特色军事法规制度体系不断发展完善。

——立法体制机制更加完善。

2016年4月，中央军委印发《关于深化国防和军队改革期间加强军事法规制度建设的意见》，重新规定了军事立法权限，改革创新了“中央军委—战区、军兵种、武警部队”两级军事立法体制。

2016年7月，中央军委印发军队贯彻《中共中央关于加强党领导立法工作的意见》的实施办法，健全完善了党领导军事立法工作的制度机制。

2017年5月，中央军委发布《军事立法工作条例》，明确了军事立法工作的指导思想、基本原则、立法权限、规划计划、立法起草、审批发布、备案审查、清理汇编等重要方面的根本要求和制度规范，为新形势下开展军事立法工作提供了法规依据和基本遵循。

——立法顶层设计不断加强。

围绕实现党在新形势下的强军目标，中央军委制定年度立法计划和“十三五”期间立法规划，加强军事立法的宏观统筹和顶层设计。

各战区、各军兵种、军委机关各部门和武警部队根据军委部署要求，纷纷制定本领域立法规划计划。

聚焦能打仗、打胜仗，加强科学立法、民主立法，增强军事法规制度的针对性、系统性、操作性，加快构建实在管用、系统配套的中国特色军事法规制度体系。

——重点领域立法项目有序推进。

从军队党的建设到部队各项改革，从作战训练到作风建设，从军事人力资源到军民融合深度发展，一项项重点领域立法接连出台。

贯彻政治建军要求，着力推动贯彻军委主席负责制、干部选拔任用、领导干部纪律约束和参加党的组织生活以及巡视、审计、奖励表彰等方面法规制定。

适应备战打仗需要，制定出台国防交通法、军事设施保护法、部队部署和兵力调动批准权限暂行规定、武器装备管理条例、海上护航行动条例等法规，大力推进战备工作条例、联合作战法规、军事训练条例等立法进程。

着眼深化改革急需，抓好作战部队指挥军官任职资格规定、深化国防和军队改革督查工作暂行办法、军官制度改革期间暂时调整适用相关法律规定、随军家属就业安置办法等法律法规制定，加快推进现役军官法、兵役法、共同条令、院校教育条例、安全条例、舰艇条令、文职人员条例等法律法规制定。

5年来，制定出台军事法规40余件，创新发展了军事法规制度体系，为深化国防和军队改革、为强军备战提供了有力法规制度保障。

努力推动治军方式深刻变革

这是一组令人深思的数据：据对3个旅团级单位调查统计，2013年，他们均收到各级文电1000份以上，接待上级工作组最多的达62个。

这是一个令人费解的现象：抓基层有《军队基层建设纲要》，抓训练有《军事训练与考核大纲》，抓教育有《中国人民解放军思想政治教育大纲》……按说各项工作有章可循、有法可依，可一年到头基层感到很忙乱。

问题和现象的背后，反映的是部队法治思维、法治信仰的淡薄，折射的是治军理念的滞后，迫切需要治军方式进行一场根本性的深刻变革——

“要增强全军法治意识”、“深入推进依法治军、从严治军，首先要让法治精神、法治理念深入人心，使全军官兵信仰法治、坚守法治。”

“要提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力。”

“要严格按照法定职责权限抓好工作，努力实现三个根本性转变。”

习主席着眼推进部队正规化建设，为实现治军方式转变开出了“法治良方”。

强化法治信仰和法治思维，是实现“三个根本性转变”的前提和首要环节。

全军各级深入开展法治宣传教育，把法治教育训练纳入部队教育训练体系，把培育法治精神作为强军文化建设重要内容，不断强化官兵法治素养，打牢信仰根基。

充实完善部队教育训练大纲，加强官兵法治基础教育训练，邀请地方法官到部队“现场说法”“答疑解难”，广泛开展“送法下基层”“解决疑难涉法问题专项服务”活动，在全军政工网开办“律师在线”栏目，开设法律专题网页，设置典型案例、热点解读、法律服务等特色栏目，组织官兵围绕“为什么要依法治军”“依法治军我们该怎么做”等话题展开讨论……

春风化雨，润物无声。各级适应新体制新职责新要求，不断增强法治信仰和法治思维，纷纷按照法定职责权限抓好工作——

从单纯依靠行政命令的做法向依法行政的根本性转变，从单纯靠习惯和经验开展工作的方式向依靠法规和制度开展工作的根本性转变，从突击式、运动式抓工作的方式向按条令条例办事的根本性转变，我军治军方式，正在悄然发生一场深刻变革。

——贯彻军委主席负责制坚决有力。

军委主席负责制是宪法规定的基本军事制度，是党对军队绝对领导的最高实现形式。坚持党对军队绝对领导，必须健全完善贯彻军委主席负责制的体制机制，确保全军坚决听从党中央、中央军委和习主席指挥。

各级坚持把不折不扣贯彻落实军委主席负责制，作为最大的忠诚、最紧要的政治、最崇高的法治，作为铁规和铁律来坚守，不断强化政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，切实增强贯彻落实军委主席负责制的自觉性坚定性。注重按照法治要求，强化贯彻落实军委主席负责制的执行力，严格落实请示报告、督促检查、信息服务“三项机制”，建立和完善与军委主席负责制要求相适应的指挥链、管理链、监督链，切实做到一切行动听从习主席指挥。

——领导指挥体制更加顺畅高效。

军队领导管理体制和联合作战指挥体制，是军队管理和作战的“中枢神经”。国防和军队建设的法治化，首先是领导指挥体制的法治化。构建符合法治要求、顺畅高效的领导指挥体制，既是深化国防和军队改革的内在要求，也是推进依法治军的题中应有之义。

全军各级充分发挥法治的引领、推动和规范作用，按照中央军委《关于深化国防和军队改革的意见》相关规定，积极转变职能、转变作风、转变工作方式，确保改革在法治轨道上积极稳妥、有力有序推进。军委机关各部门忠实履行参谋机关、执行机关、服务机关职能，真正当好“办事员”。战区、军种领导机关围绕履行好主战主建职能，提高作战效能和建设效益。对于改革形成的法规制度，各级党委、领导和机关自觉用以统筹、引领、审视和推动改革实施；广大官兵把严格遵守、自觉贯彻改革各项制度作为履职尽责重要义务，化为支持改革、拥护改革的具体行动。

——军队建设、管理和作战行动日益标准化、规范化、精细化。

全军各级严格规范，结合自身特点，建立起一套符合现代军事发展规律、体现我军特色的科学的组织模式、制度安排和运作方式，推动人民军队正规化建设向更高水平发展。

2016年，《支持国防动员和军民融合发展的军民通用资源信息数据对接关键技术标准研究》启动，研究成果既可为政府、军队开展国防动员提供标准支持，也更方便地方企业“民参军”；东部战区出台规定，将云计算、大数据等最新信息技术的运用列入考核规范，努力打通军兵种指挥链路，消除联合作战的“数据时差”；中部战区结合任务特点，整理编印技术规范手册，确保战区的规章制度实在管用、便于执行……部队的战斗力水平和法治化水平同步提高。

——“五多”问题纠治稳步推进。

长期以来，会议多、活动多、文电多、工作组多、检查评比多等“五多”问题一直是困扰部队的顽疾。国防和军队改革展开后，我军新的领导指挥体制已经建立运行，但部队反映“五多”问题仍然突出，“文山”很高，“会海”很深，主要问题还是用会议落实会议、用文件落实文件、用检查落实检查。

各级按照法治要求，把解决“五多”问题作为突破口，作为推进依法治军的“立信之木”，从思想理念、体制机制、方式方法上破立并举，在实施中拿出严格督查和整治措施，定出硬指标，量化控制召开会议、下发文电、派遣工作组、检查考核等活动的数量，为解决“五多”问题明确标准要求。

“旅团级单位要落实‘三会一条线’制度”“到同一旅团的工作组1个月内不超过2个”“每周工作日基层干部无会日不少于3个”……一条条看得见、摸得着、好操作的举措，正在推动“五多”问题逐步纠治。

久久为功，善作善成。办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法成为自觉，党委依法决策、机关依法指导、部队依法行动、官兵依法履职的良好局面正在形成，全军上下新风正气扑面而来。

从严执行让军规铁律发力生威

军无法不立，法无严不威。如何让军规发力、铁律生威？

“厉行法治、严肃军纪，是治军带兵的铁律，也是建设强大人民军队的基本规律。”

“要以纪律建设为核心，下大气力整肃军纪，强化号令意识，培养部队令行禁止、步调一致的严明纪律。”

“人民军队必须用铁的纪律凝聚铁的意志、锤炼铁的作风、锻造铁的队伍。”

“法规制度不能成为‘稻草人’‘泥菩萨’，要立好规矩更要守好规矩，定了规矩就要执行，做了规定就要来真格的。”

聚焦于法规制度的生命力——执行，习主席作出一系列重要论述，深刻阐明了激活法规制度生命力、增强法规制度执行力的重要意义。

法律的严肃性在于执行，权威性也在于执行。

党的十八大以来，中央军委坚持问题导向，着重从解决制约军事斗争准备的突出矛盾入手，从解决官兵反映强烈的突出问题入手，从腐败问题易发多发领域入手，抓住依法治军、从严治军的关键环节强化执行，精准发力、“点穴出招”。

严肃军纪，令行禁止。全军各级大力加强正规化建设，狠抓条令条例和规章制度落实，推动依法治军、从严治军落细落实。

持续开展学条令用条令活动，不断加大《军队基层建设纲要》《中国人民解放军警备条令》等条令条例和规章制度贯彻执行力度，将“纸面上的法”落实为“行动中的法”；细化完善各级各类人员岗位职责、工作标准和行为规范，使每一名官兵都在法律规范内工作、学习和生活；认真研究新形势下部队管理面临的新情况新问题，探索治军带兵特点规律，倡导依法带兵、以情带兵、文明带兵、科学带兵的良好风气。

稀稀拉拉、松松垮垮的现象得到有效纠治，背离条令条例和法规制度的“土政策”“土办法”得到深入清理，决策有依据、行动有保障的机制正在形成，官兵关系、兵兵关系日益密切……全军部队纪律建设水平稳步提升，始终保持正规的战备、训练、工作和生活秩序。

厉行法治，重在治权。全军各级紧紧抓住“治权”这个重点，把越来越多权力关进制度的笼子。

建立任务清单，细化任务，明晰责任；推行权力清单，法无授权不可为；出台责任清单，法定职责必须为……权力不再是“自由落体”，权力运行中越线离轨、脱纲离谱的现象得到有效制约。

各级狠抓制度执行，扎牢制度篱笆，真正让铁规发力、让禁令生威，让制度、纪律成为“带电的高压线”。谋划工作运用法治思维，处理问题运用法治方式，正确用权、谨慎用权、干净用权蔚然成风。

只有把权力关进制度的笼子，才能有效推动作风建设常治长效。各级以刚性的制度规定和严格的制度执行，推动作风建设由治标向治本转变。在工程建设、土地转让租赁、物资和装备采购、医疗卫生等作风建设重点领域，一项项规章制度接连出台，构筑起拒腐防变的坚固防线。

强化监督，持续发力。全军不断强化党内监督、层级监督、专门监督、群众监督、社会监督，有效保障了部队各项工作依法而为、依规而行。

先后组建新的军委纪委、军委政法委，调整组建军委审计署，派驻纪检组、建立巡视制度、设置巡视机构。

面向官兵开设监督举报专用电话、手机和信箱，建立健全群众监督情况反馈、举报人保护、处理结果通报等制度、建立“一案双查”制度……

全方位、立体化、多形式的权力运行制约和监督体系，让强军之基更加坚实。

领导带头，以上率下。

习主席率先垂范，带头严格执行中央八项规定、中央军委十项规定，为全党全军树立起光辉典范。军委领导同志带头遵守廉洁自律各项规定，严格执行有关工作和生活待遇的规定。全军各级领导干部自觉强化法治思维，当好依法治军的“排头兵”，以“关键少数”带动“绝大多数”。

遵守法律、依法办事，成为领导干部选拔任用的重要条件，纳入干部考核评价体系。各级领导干部带头尊崇法治、敬畏法律，带头了解法律、掌握法律，带头遵纪守法、捍卫法治，带头厉行法治、依法办事，自觉做到在法治之下，而不是法治之外，更不是法治之上想问题、作决策、办事情。

一件事能不能办先查政策法规，党委决策重大事项事先进行合法性审查，一切事务严格按规定程序运行……各级领导干部依法抓工作、谋发展的工作方式正在形成，官兵的满意度更高了，工作的干劲更足了。

如春风吹拂，似阳光普照。依法治军带来的内在变化，推动着强军目标在部队落地生根——

在法治的春风里，强军之魂牢牢铸就。各级以法治思维、法治方式强化听党指挥、看齐追随的责任担当，始终把纪律规矩挺在前面，严守各项法规制度，把维护核心、听从指挥作为第一位职责，确保习主席各项决策指示落地见效。

在法治的轨道上，强军之要聚焦聚力。整治实战化“标签乱象”、修订军事训练条例、组建军委军事训练监察组实施动态监察……全军大力纠治训风、演风、考风方面的突出问题，动真格、下猛药、出实招，以狠抓条令条例和规章制度落实促进能打仗打胜仗能力提升。

在法治的阳光下，强军之基坚如磐石。各级坚持一切按章办事，扎紧制度笼子，匡正部队风气，把作风建设基础性长期性工作抓深抓细，确保我军血脉永续、根基永固、优势永存。

依法治军永远在路上。在党中央、中央军委和习主席坚强领导下，一支律令如山、威武文明的钢铁雄师，正在阔步走向更加辉煌的未来。