

编者按

近日,2021年中国军事法学论坛在陕西省西安市举行,会上发布了国防大学政治学院西安校区课题组完成的《2020年中国军事法治发展报告》。报告对2020年军事法治建设主要成就进行了总结梳理,并对2021年军事法治建设前景进行前瞻展望。本报将报告主要内容予以摘登,以飨读者。

为强军兴军提供坚实法治保障

《2020年中国军事法治发展报告》发布

3 明确全面从严标准尺度

军事司法和法治监督成效显著

2020年,军事司法机关坚持聚焦备战打仗发挥职能作用,创新军地协作开展公益诉讼、维护国防和军事利益新途径,全面推开军事行政审判试点,助推治军方式“三个根本性转变”。军事法治监督部门不断提高纪检监察法治化规范化水平,扎实开展巡视巡察,推动正风肃纪反腐向行业领域深化、向军地交叉地带拓展、向基层末端延伸。

——加强军地检察公益诉讼协作,依法保护国防和军事利益。2020年,最高人民法院和中央军委政法委员会联合印发《关于加强军地检察机关公益诉讼协作工作的意见》,明确军地检察机关协作工作的指导思想和基本原则,丰富协作内容,建立工作机制,确保军地检察机关公益诉讼协作工作全面、深入、高效开展,形成共管、共治、共护国防和军事利益的良好工作格局。

——上下一体联动,加大基层监察力度。2020年,中央军委办公厅印发《关于军队开展巡察工作

的意见》,提出了开展巡察工作的指导思想和基本原则,明确了巡察机构设置和巡察队伍建设,规范了巡察范围、对象和监督内容。意见的颁布实施,对于推进巡视工作向纵深发展、向基层延伸,构建巡视巡察上下联动监督格局,严格依规依纪强化法治监督具有重要意义。军委纪委监委印发《基层风气监察联系点工作细则》,总结固化2017年以来开展基层风气监察联系点工作的实践创新成果,为健全完善联系点抓建机制,进一步推动作风建设向纵深发展、向基层延伸,为全面锻造“三个过硬”基层提供坚强作风保证。

——落实廉政责任,执纪问责不断压紧压实。2020年,中央军委办公厅印发《军队行业部门廉政主管责任规定》,围绕管控风险点、打破利益链、扎紧铁笼子,对军队行业部门在行业领域廉政建设中担负的职责作出明确规范,通过以责促行、以贵问效,着力推动行业部门把廉政主管责任担起来落到

位。军委纪委监委印发《关于实施精准问责的几个问题的通知》,从5个方面对实施精准问责有关问题作出细化明确,提出具体要求,进一步推动精准规范问责,督促和激励干部认真履职尽责,积极担当作为。

——抓住“关键少数”,严格领导干部管理监督。2020年,中央军委办公厅印发《军队领导干部经济责任审计规定》,对现行经济责任审计制度进行重构,突出对领导干部在军事经济活动中贯彻决策指示、组织重大决策、完成事业任务、解决矛盾问题等情况的审计,对于健全权力运行制约和监督体系,促进领导干部忠诚、干净,担当具有重要意义。2020年,中央军委政治工作部、中央军委后勤保障部、中央军委纪律检查委员会联合印发《关于严格军地交往有关纪律规定的通知》,明确了军地交往“13个严禁”纪律规定,坚决杜绝军地交往中的违纪违规行为,切实巩固深化作风建设成果。

2020年中国军事法治发展主要成就

1 着眼强军目标引领保障

军事政策制度改革按计划稳步推进

根据国防和军队改革“任务书”,2020年军事政策制度改革步入“深水区”。本年度军事立法以军事政策制度改革目标任务为牵引,一大批具有基础性、主干性作用的军事法律法规相继出台,为实现强军目标、确保国防和军队改革顺利推进提供了有力制度支撑。

——修订出台国防法,确立国防和军队建设基本法律依据。作为国防和军队建设领域的“龙头法”,新修订的国防法确立习近平新时代中国特色社会主义思想在国防活动中的指导地位,调整国家机构的国防职权,充实武装力量的任务和建设目标,拓展重大安全领域防卫政策,完善国防教育和国防动员制度,强化军人地位和权益保障,充实对外军事关系政策制度,积极回应了时代发展带来的新挑战、提出的新需求,必将为有效维护国家主权、安全、发展利益提供坚强法律保障。

——修订出台人民武装警察法,构建武装警察政策制度体系基本框架。人民武装警察法是新时代武警部队履行职责使命的基本法律,为构建武装警察政策制度体系确立基本依据。新的武警法明确武警部队建设发展的指导思想,调整武警部队领导指挥体制,拓展武警部队职能使命,构建新型武警部队组织指挥制度,为建设强大的现代化武装警察部队、维护国家安全和社会稳定提供了坚强法律保障。

——制定出台《中国共产党军队党的建设条例》,对军队党的建设作出整体设计和全面规范。《中国共产党军队党的建设条例》明确了党对军队绝对领导和贯彻军委主席负责制重大问题、军队的党组织和军队党的纪律检查机关、军队党的建设主要任务、军队党的建设工作责任制和监督保障机制等事项。作为全面规范军队党的建设的基础主干党内法规,条例的出台标志着我军党的建设科学化、规范化、制度化水平迈上新台阶,体现了我军在构建系统完备的党的建设制度体系方面迈出关键一步。

——制定出台《中国人民解放军联合作战纲要(试行)》,我军联合作战法规制度建设取得重要突破,牢固立起备战打仗指挥棒。仗怎么打、兵怎么练,打仗需要什么、部队就应该练什么。纲要明确了我军未来打什么仗、怎么打仗等重大问题,

是我军联合作战领域创新发展的重要成果,是组织实施未来联合作战的基本法规依据,标志着我军对战争形态演变、联合作战规律有了全新的认识 and 把握。

——修订出台《军队后勤条例》,全面规范军队后勤工作,条例标志着我军后勤建设法规制度取得重要进展,作为后勤领域的主干法规,《军队后勤条例》适应战争形态发展和使命任务拓展,重塑军队后勤体系,理顺后勤保障关系,健全后勤工作制度,以制度创新固化改革成果,为建设强大的现代化后勤提供重要遵循,为有效履行新时代军队使命任务提供有力保障。

——制定出台《军队监察工作条例(试行)》,全新设计军队监察工作。条例构建起统一领导、权威高效、全面覆盖的军队监察体制,对贯彻落实党中央、中央军委和习近平主席关于军队纪检监察体制改革决策部署,进一步加强军队人员行使权力情况的监察,深入推进军队反腐败斗争,具有重要意义。

——制定修订军事教育法规制度,重塑军事教育政策制度体系。强国兴军,关键靠人才,基础在教育。2020年,军事教育法规制度建设取得重要进展,中央军委修订出台《军队院校教育条例(试行)》,制定出台《军队军事职业教育条例(试行)》,作为军事教育领域主干法规,两部条例坚持立德树人为、为战育人,形成与新体制相衔接的院校教育和军事职业教育法规制度。2020年,中央军委印发《关于加快推进三位一体新型军事人才培养体系建设的决定》,明确新型军事人才培养体系建设的总体要求、着力重点和运行机制等,为培养德才兼备的高素质、专业化新型军事人才,加快推进军事人员现代化,提供了坚强制度保障。

——聚焦军官职业化改革方向,构建全新军官制度体系。2020年底,中央军委印发《现役军官管理暂行条例》以及《现役军官选拔补充暂行规定》等配套法规。新的军官制度体系包括1项基础法规、8项主干配套法规、若干其他配套法规。实施新的军官制度,推动军官制度改革落地落实,不断推动军官职业化制度日臻完善、成熟定型,对加快锻造德才兼备的高素质专业化军官队伍具有重大的战略意义和长远的历史意义。

2 聚焦练兵备战职能使命

军事训练和管理法治化水平不断提高

2020年全军上下扎实推进实战化军事训练,重点推进实战实训,深入推进联战联训,突出抓实依法治训,大力推进训练领域改革创新,广泛推进群众性练兵比武,军事训练在紧贴实战、服务实战方面向前迈进,军事训练和军事管理法治化水平实现跃升。

——坚持依法治训,扎实推进军事训练转型。军事训练是部队经常性中心工作,是生成和提高战斗力的基本途径,是最直接的军事斗争准备。2020年1月2日,军委主席习近平签署中央军委2020年1号命令,向全军发布开训动员令,全军上下迅速掀起实战化训练热潮。2020年11月25日,中央军委军事训练会议在北京召开,习近平主席出席会议并发表重要讲话,要求全军坚持聚焦备战打仗,坚持实战实训、联战联训、科技强训、依法治训,发扬优良传统,强化改革创新,加快构建新型军事训练体系,全面提高训练水平和打赢能力。2020年,全军深入贯彻习近平主席开训动员令,全面落实《中国人民解放军军事训练条例(试行)》,在常态化疫情防控条件下大抓实战化军事训练,推动军

事训练转型升级,把实战要求贯穿渗透于军事训练全过程各领域。

——强化制度规范,健全完善基层建设刚性规定。2020年,中央军委印发新修订的《军队基层建设纲要》,对基层建设全面进行重构重塑,按照对战斗力贡献率统筹各项建设,将基层经常性主要工作整合为战备工作、军事训练、思想政治工作、日常管理4个方面,为新时代军队基层建设提供了基本准则和依据。

——狠抓制度运行,不断增强依法治军工作实效。2020年,瞄准构建精准高效、全面规范、刚性约束的军事管理政策制度体系,中央军委制定或修订《中国人民解放军保密条例》《中国人民解放军计量条例》《军队差旅费管理暂行规定》《军队社会团体管理工作规定》《军队组织编制管理条例(试行)》《军旗管理规定(试行)》等管理类规范性军事文件,长期制约我军建设发展的管理粗放问题逐步得到解决,工作循于法,秩序统于法,忙乱止于法的良好局面逐渐形成,依法治军工作实效不断增强。

4 强化有法可依基础保障

助力军人成为全社会尊崇职业

2020年,退役军人保障工作实现有法可依,抚恤优待标准不断提高,涉军维权工作结合疫情防控实际创新方式方法,让军人成为全社会尊崇的职业不断落地落实,进一步激发广大官兵投身强军事业的饱满热情。

——积极建章立制,加强退役军人保障工作。2020年11月,十三届全国人大常委会第二十三次会议表决通过退役军人保障法。退役军人保障法的制定坚持统筹协调,注重服务保障与教育管理、物质待遇与精神激励相结合,内容涵盖退役军人的移交接收、退役安置、教育培训、就业创业、抚恤优待、褒扬激励等方面,并重点关注了对参战退役军人、残疾退役军人,作出突出贡献的退役军人的特殊优待措施。退役

军人保障法是我国第一部关于退役军人的专门法律,对于加强退役军人保障工作,维护退役军人合法权益,让军人成为全社会尊崇的职业具有重要意义。

——加大优抚力度,维护军人军属合法权益。2020年1月,退役军人事务部与中央宣传部等20部门联合印发《关于加强军人军属、退役军人和其他优抚对象优待工作的意见》,搭建了优待工作的整体框架,更加注重精神褒扬和激励,综合考虑优抚对象为国防和军队建设所作贡献,给予相应优待,树立贡献越大优待越多的鲜明导向,促进优待工作更加科学规范。2020年,《伤残抚恤管理办法》《关于调整部分优抚对象等人员抚恤和生活补助标准的通知(2020)》《立功受奖军人家庭送喜报工作办法》等

一批法规文件陆续印发,大力激发军人职业尊崇感和献身国防热情斗志。

——创新方式方法,涉军维权工作取得新成效。2020年,涉军维权工作继续深入推进,呈现出许多新特点,通过排忧解难激发广大官兵矢志强军动力热情。2020年7月,涉军维权“信阳模式”“鄂豫皖模式”总结推广座谈会在河南省信阳市召开,总结推广相关经验。湖北省司法厅联合武汉军事法院制定下发《关于做好抗击新冠肺炎疫情期间涉军公共法律服务工作的十条措施》,切实解决援鄂官兵在疫情防控中遇到的涉法问题。疫情期间,各级军事法院依托涉军维权平台、视频会议系统等,积极维护军队军人军属合法权益。

5 聚焦国防和军队建设实践问题

军事法治理论研究成果丰硕

2020年,军事法治理论研究紧跟实践发展取得一批重要研究成果。据不完全统计,2020年全国召开各类军事法学术研讨会、论坛和征文活动近20次。2020年中央全面依法治国工作会议召开后,国防大学在西安立即举办全军第一个“学习贯彻习近平法治思想”理论座谈会,在军内外产生重大影响。

此外,国防大学政治学院西安校区举办“一国两制与国家统一法律问题”年度中国军事法学论坛,举办“战争法与人类命运共同体”首届战争法国际学术(西安)论坛年会,举办“后疫情时代的国际法规则”学术沙龙;陆军工程大学组织召开首届常规模武器军控履约国际交流合作研讨会,华东政法大

学组织召开第九届中国军事法学青年学子论坛等。

本年度军事法学者在报刊杂志发表军事法研究类文章200余篇,公开出版各类军事法教材和专著20余部。这些学术交流活动和研究成果紧跟国际国内形势,聚焦重大理论和现实问题,有力推动了军事法治研究创新发展。

2021年中国军事法治发展前瞻展望

2020年,中国军事法治发展亮点众多,成就显著,同时也要看到,军事法治建设依然任重道远。站在新起点新征程,中国军事法治建设紧紧围绕我军建设“十四五”规划布局谋划和推进各项工作,围绕推进习近平法治思想宣传贯彻、加快推进重点领域军事政策制度改革、加强练兵备战法治保障、提高军队政法工作服务保障打仗质量效能,强化维护官兵权益法治保障等将取得新的成效,实现新的跃升。

一是持续掀起学习研究宣传贯彻习近平法治思想热潮。习近平法治思想是全面依法治国的科学指南和根本遵循,也是推进依法治军、提高国防和军队建设法治化水平的强大思想武器,必须在依法治军伟大实践中旗帜鲜明立起习近平法治思想根本指导地位。学习研究宣传贯彻习近平法治思想是当前一项重要政治任务,可以预见,2021年军事法治建设将在各领域全过程全面贯彻习近平法治思想,用习近平法治思想武装头脑,指导实践、推动工作,将逐步成为政治自觉和行动自觉。

二是军事政策制度改革继续深入推进。随着国防法、武警法、退役军人保障法等一批国防军事法律相继出台,军事政策制度改革进程不断向纵深推进。2021年,按照军事立法规划,包括军人地位和权益保障法、军事设施保护法,现役军官法、兵役法、国防动员法、国防教育法、预备役人员法等在内的一批新的国防军事法律陆续出台,进一步搭建起中国特色军事法规制度体系的“四梁八柱”,为军事法规制度体系立改废释压茬推进奠定坚实基础,为国防和军队建设各领域实现有法可依提供法治规范。

三是练兵备战法治保障将逐步强化完善。2021年,随着依法治军深入推进,练兵备战法治保障水平必将进一步提高。落实习近平主席关于加快实现军事训练转型升级指示要求,着眼全军部队加快构建新型军事训练体系、全面提高训练水平和打赢能力,相关法治保障需求不断加大,相关法规制度和标准

手段建设亟须加强,以提高全周期、精细化训练管理水平,依法依规构建具有我军特色的新型军事训练体系。此外,随着中外联演联训常态化开展,我军遂行海外军事行动任务增多,亟须通过缔结双边或多边协定等方式解决中外军事合作中的法律问题。

四是军队政法工作服务保障打仗有望取得新成效。2021年,军队政法工作将进一步聚焦服务保障打仗拓展职能,围绕部队军事行动和官兵权益维护发挥法律服务保障作用。军事检察机关围绕维护国防和军事利益提起公益诉讼探索实践将进一步成熟定型,相关制度规定将逐步完善,为军事领域公益诉讼行稳致远奠定规范化法治化路径基础。军事法院着眼治军方式深刻转变,维护广大官兵合法权益,军事行诉公益诉讼将进一步向纵深拓展,不断提高军事行政执法规范化水平和军事行政救济力度。军队党委政法委员会工作制度规范有望进一步健全完善,为军队党委政法委员会提升履职能力和工作水平奠定坚实法治基础。