责编：泰阳　E-mail:ccps6235@126.com　Tel:010—62806235　　2014年11月3日

军队建设

深入推进依法治军

□国防大学军队建设与军队政治工作教研部

党的十八届四中全会决定，把深入推进依法治军从严治军纳入依法治国总体布局，明确要求，紧紧围绕党在新形势下的强军目标，构建完善的中国特色军事法治体系，提高国防和军队建设法治化水平。

> 天下之事不难于立法，而难于法之必行。深入推进依法治军从严治军，关键在于法规实施，难点在于法规执行。因此，必须把强力施法、严格执法作为依法治军从严治军的关键、要害来抓。

着力强固法律意识和法治观念

思想是行为的先导，观念是行动的指南。深入推进依法治军从严治军，应坚持思想先行，着力增强官兵的法律意识和法治观念，让全军官兵充分认识厉行法治的极端重要性，真正从内心深处树起法治旗帜，自觉把法规制度作为一种信仰来追求，作为一种观念来崇尚，作为一种规则来遵守。

军无法不立，法无严不威。依法治军从严治军历来是建军治军的铁律，是一支军队能够屹立于世界强军之林的重要标志和保证。我军从建军之日起就以纪律严明而著称。正是由于军纪严明，才确保我军从胜利不断走向胜利。新形势下，依法治军从严治军仍然是军队改革建设的法宝、强军兴军的铁律。建设法治国家，必须有法治军队作支撑；实现强军目标，必须以坚强法治作保证；深化国防和军队改革，必须依托法治来推进；保持军队良好形象，必须用法治来维护。因此，应从有效履行职能使命、建设与我国国际地位相称、与国家安全和发展利益相适应的强大军队高度，认识依法治军从严治军的重要地位作用，切实增强贯彻落实的积极性主动性。

依法治军从严治军，就是把国防和军队建设纳入法治轨道，依靠法律制度和条令条例规范部队各项建设。坚持依法治军从严治军，是科学的管理理念在军队管理方式上的具体体现。法规如果不被信仰、不被崇尚，就会形同虚设。落实依法治军从严治军，必须使全军官兵树立法规至上观念，实现对法规制度的真心拥护和真诚敬畏。要强化法规制度在军队全面建设中的最高权威、最强规范作用，任何机关、任何组织和个人都必须依法行事、依法办事、依法活动，始终把法规作为最高准则不违反，作为高悬利剑不触碰，作为行为规范不逾越。

依法治军从严治军的最高境界是启发自觉，使遵规守法成为一种习惯、成为一种自觉、成为一种常态。正如朱德所说，我军的纪律“决不依靠打骂来维持，而是建筑在无产阶级的团结上面，用自我批评的精神、教育的精神，互相督促和勉励，达到自觉遵守纪律”。因此，应当引导官兵把学习法规、落实法规当日子过、当镜子照、当习惯抓，坚持做到办好每天必办之事、守好人人必守之规、尽好各级必尽之责，把依法治军从严治军的贯彻落实建立在广大官兵高度自觉基础之上，实现内心规则与外在规则的统一。

抓紧完善制度设计和规则体系

良法是善治之前提。建立一套适合军事发展需求、符合军队建设规律的军事法规制度，是深入推进依法治军从严治军的基本前提。经过八十多年的革命、建设和改革，我军包括军事法律、军事法规、军事规章为一体的具有中国特色的军事法规制度体系基本形成，军队建设各个领域、各项工作基本实现了有法可依、有章可循。但法规制度不完善，一些重要领域法规不够健全；法规制度指向性不强，向战斗力聚焦不够；法规制度质量不高，科学性、针对性、适用性有待提高，等等，问题仍然比较突出。因此，应着眼实现强军目标，抓紧完善与国家法规制度相衔接、反映军事发展规律、符合部队实际、体现我军特色的军事法规制度体系。

突出我军特色完善法规体系。党对军队的绝对领导，是我军的鲜明特色和政治优势。必须进一步巩固、强化党对军队绝对领导的根本原则和制度，不断把党关于国防和军队建设的主张和治军成功经验以制度、法规形式确定下来、固化起来，确保党的意志主张和决策部署在军队不折不扣得到贯彻执行，确保军队绝对忠诚、绝对纯洁、绝对可靠，在任何时候、任何情况下都坚决听从党中央、中央军委和习主席指挥。

聚焦战斗力标准完善法规体系。战斗力是军队建设唯一的根本的标准。军队的任何法规，如果偏离了战斗力标准，就会偏离中心、脱离主业。因此，应紧紧围绕提高军队战斗力，从组织模式、制度安排和运行机制等方面，抓紧健全完善有利于战斗力生成、提升和高效释放，有利于未来作战组织和实施，有利于打赢信息化条件下局部战争的科学完备的法规制度体系，使军事法规真正发挥凝聚军心、协调军力、保证打赢作用。

加强重点领域建设完善法规体系。重点领域是军队建设和战斗力建设的增长点，是依法治军从严治军的重要方面，对未来军事斗争有着重要支撑作用。因此，必须采取有力措施，抓紧健全完善有关法规制度，为依法建设、规范建设提供有力保证。特别要着眼促进国防和军事资源科学配置、高效利用，抓紧细化完善有关海上、太空、网络等领域军事斗争准备的法律法规，将部队战备、训练、作战、指挥等各环节纳入法治轨道，努力锻造能打胜仗的精兵劲旅。

抓住重要关节完善法规体系。应注重固化军队开展群众路线教育实践活动的成果，把我军长期培养和形成的一整套光荣传统和优良作风规范化、法制化，建立以纪律为核心、有效制约权力、规范决策运行的法规制度；应深化军队改革立法，坚持依法进行改革设计，依法破解体制性障碍、结构性矛盾和政策性问题，依法推进改革实施，为我军顺利实现战略转型提供坚强法制保障。

全面推进法规实施和法规执行

天下之事不难于立法，而难于法之必行。深入推进依法治军从严治军，关键在于法规实施，难点在于法规执行。因此，必须把强力施法、严格执法作为依法治军从严治军的关键、要害来抓。

坚持以法规制度规范部队活动。坚持将法规制度贯彻落实到军队建设的各领域、全过程，依法严格训练、依法严格管理，始终保持正规的战备、训练、工作和生活秩序。特别要适应武器装备不断更新、作战样式不断变化实际，强化执行多样化军事任务相关法规的教育训练，统一标准要求，密切组织协同，推进实际运用，依法从严磨砺，提高用法水平。

坚持以法规制度规范个人言行。不断强化军魂意识、号令意识，用条令条例和各项规章制度规范一切工作、一切言行，确保人人都在法规之内、时时都在规范之中、处处都按规章落实，长期积累，潜移默化，点滴养成，形成部队执行命令、步调一致、守纪如铁、令行禁止的良好风尚。

坚持以法规制度规范监督执行。严格执法是确保军队建设健康运行的最后防线，必须筑牢底线，毫不放松。严肃政治纪律、组织纪律、财经纪律和保密纪律等各项法规纪律，切实解决管理松懈、作风松散、纪律松弛问题，确保部队高度集中统一和安全稳定。坚持法纪面前人人平等，不管什么人，不管地位多高，无论违犯了什么纪律，都要严肃追究、依法严惩，坚决纠正一些单位执行纪律失之于软、失之于宽问题，坚决克服有法不依、执法不严、违法不究现象，切实维护法规制度的严肃性和权威性。

大力提高党委领导依法从严治军能力和水平

打铁还需自身硬。其身正，不令而行；其身不正，虽令不从。军队各级党委和领导机关，既是依法治军从严治军的组织实施者，更是依法治军从严治军的引领示范者，其言行对部队官兵有着重大影响甚至决定性影响。深入推进依法治军从严治军，必须突出党委领导这个重点，强化各级领导机关的法律素养，切实提高以法治思维和法治方式解决军队建设各种矛盾问题的能力水平。

坚持依法科学决策。作决策是各级党委领导最经常最主要的领导方式和实践活动。党委领导贯彻依法治军从严治军，关键是要强化集体领导，坚持科学决策、民主决策、依法决策。应认真贯彻《军队党委工作条例》等法规制度，落实集体领导下的首长分工负责制，严格党委议事规则和程序，注重集中党委成员和官兵意见，作出符合实际的部署决策，严格防止个人说了算、极端民主化等各种错误倾向。

坚持依法有力指导。领导机关违背规律乱指挥，是影响依法治军从严治军落实的突出问题。为此，应强化依法指导观念，善于运用法规制度开展工作、帮助基层解决矛盾问题，增强工作指导的政策性和规范性。应遵循部队建设发展和战斗力生成的客观规律，对那些实践证明正确并以法规形式规范的工作，要常抓不懈，不能朝令夕改；对那些法规没有定论、正在探索实践的工作，要大胆创新，不能因循守旧，以领导机关工作指导的法制化、规范化，促进部队依法治军从严治军的有效落实。

坚持依法秉公用权。党委领导坚持依法秉公用权，是深入推进依法治军从严治军的核心所在。领导干部自恃特殊，以言代法，以权代法，以权压法，甚至徇私枉法，是对依法治军从严治军的巨大伤害。因此，应强化对领导干部的法纪教育，使其正确认识处理权力与法规的关系，确立权力必须服从法规的观念。加强对领导干部依法秉公用权行为的监督，保持惩治以权谋私、违法用权行为的高压态势，防止权力滥用，促进依法治军从严治军的全面有效落实。

依法治军 是强军之基

□周　文

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确提出，要“深入推进依法治军从严治军”，把新形势下的强军之基，纳入依法治国总体布局，对于在新的历史起点上构建完善的中国特色军事法治体系，提高国防和军队建设的法治化水平，实现党在新形势下的强军目标，具有十分重大的意义。

军无法不立，法不严无威。我军作为党领导下的人民军队，从建军初期就加强军队法纪建设，通过颁布“三大纪律、八项注意”等军规军纪，创造性地将以农民为主要成分的、结构松散的游击部队，改造成一支战无不胜的人民军队，无论是锦州战役后不摘老百姓一个苹果，还是进入上海后露宿街头不扰民，军纪严明成为人民军队区别于旧军队的一个重要标志。加强纪律性，革命无不胜，成为我军依法治军从严治军的代名词。建军87年来，正是靠着铁的纪律和优良作风，使我军从小到大、从弱到强、从胜利走向胜利，赢得了人民群众的拥护和支持，保持了强大的凝聚力和战斗力，树立了威武之师、文明之师、胜利之师的良好形象。可以说，依法治军、从严治军是我军重要的建军治军思想，是战斗力生成的源泉。坚持这一铁律，就要加大军事法规执行力度，明确执法责任，完善执法制度，健全执法监督机制，严格责任追究，推动依法治军从严治军落到实处。

强军兴军的方略。在新的历史起点上，习主席鲜明地提出了“依法治军、从严治军是强军之基”重要论断，契合了党在新形势下全面推进依法治国的执政理念，深刻揭示了依法治军、从严治军在建设强大人民军队中的基础地位，进一步提升了强军兴军的战略视野和时代标准，为建设强大人民军队提供了根本遵循。我军是国家机器的重要组成部分，将党治国理政的新理念、新观点、新论断贯彻到军队建设中，必然要求依法治军、从严治军的思想有所创新、有所发展，进一步确立依法治军、从严治军在军队建设中的全局性、基础性、战略性地位，从而加快军队各项工作的法治化进程，努力建设一支与法治国家相称的人民军队。强军必先强法。军队越是现代化，越要坚持依法治军从严治军。将依法治军从严治军确立为强军兴军方略，有利于统一全军上下对依法治军、从严治军地位与作用的认识，有利于最大限度发挥依法治军、从严治军对军队建设的强基固本作用，有利于推动强军目标的实现。贯彻这一方略，就要深刻领会习主席依法治国、依法治军的重大战略思想，健全军事法制工作体制，建立完善领导机关法制工作机构，通过改革军事司法体制机制、军队纪检监察体制，完善统一领导的军事审判监察制度、重大决策和军事行动法律咨询保障制度，维护国防利益，保障军人合法权益。

> 习主席指出，军队是要打仗的，军队首先是一个战斗队，要坚持战斗力这个唯一的根本的标准。强军必先强法。军队越是现代化，越要坚持依法治军从严治军。

聚焦打赢的基石。聚焦打赢首要的是坚持党对军队的绝对领导，这是军队打胜仗的根本保证，是依法治军的核心和根本要求，也是人民军队能打胜仗的根基所在。依法从思想上、政治上、行动上确保官兵坚决听从党的指挥，无论战争形态怎么演变，军队建设内外环境怎么变化，军队组织形态怎么调整，必须旗帜鲜明地从制度上和法律上保证党对军队的绝对领导，确保军队在任何时候、任何情况下都始终置于党的领导之下，确保部队绝对忠诚、绝对纯洁、绝对可靠。聚焦打赢是依法治军从严治军的本质与核心，依法治军从严治军最终目标是提高部队能打胜仗能力，这是军队的根本职能所决定的。事实证明，依法治军、从严治军出正规化、出质量、出效益、出战斗力，依法治军、从严治军的点子最终要打在提高打赢未来信息化局部战争能力上。依法治军、从严治军，其本质要求就是使部队建设的所有方面和一切活动都符合打赢要求。夯实这一基石，就要大力弘扬我军光荣传统和优良作风，严格战备、训练、工作、生活秩序，做到方方面面有规范，时时处处有遵循；就要健全适应现代军队建设和作战要求的军事法规制度体系，严格规范军事法规制度的制定权限和程序，将所有军事规范性文件纳入审查范围，增强军事法规制度的科学性、针对性、适用性，推动各项工作沿着正规化法治化轨道前进，为能打仗打胜仗服务。

军令畅通的命脉。影响战斗力发挥甚至决定成败的最大羁绊就是有令不行、有禁不止。军令的畅通已然成为贯彻中央军委作战决策部署的关键。军令畅通不是天然形成的，其命脉在于依法治军从严治军。“依法”与“从严”牢牢焊接在一起，最能彰显治军的权威性、规范性、稳定性和强制性，最能保证全军高度集中统一和纯洁巩固。现代战争是体系与体系的对抗，在一体化的军事活动中，任何一个局部、个体不听招呼、行动迟缓，都可能导致一次战斗的失利。维护这一命脉，确保军令畅通就要进一步强化法治思维。“小智者治事，上智者治人，睿智者治法”。强化官兵法治理念和法制素养，把法律知识学习纳入军队教育体系和训练体系，列为军队院校学员必修课和部队官兵必学必训内容，在思想上牢固树立“法”的权威，牢固树立法律至上的意识，学会用好法治方式，自觉涵养法治精神，坚持从法律视角观察判断问题，用法治思维分析研究问题，以法治方式协调解决问题。确保军令畅通就要进一步从严执纪。从严治军是真严还是假严，一个重要标志就是能否从严执纪，必须把纪律建设突出出来，严格政治纪律、组织纪律、军事纪律、群众纪律和保密纪律。只有坚持以纪律建设为核心，加大依法治军从严治军力度，着力增强法规制度执行力，军队才能出凝聚力战斗力。

美国陆军最新作战概念

□刘　鹏

近日，美国陆军发布题为《在复杂的世界中赢得胜利》的新版作战概念。新概念主要包含四方面内容。第一，评估陆军未来作战环境的特点及存在的威胁，认为未来作战环境有五大特点：一是人际互动的速度加快、势头增强、程度加深；二是潜在对手利用各种技术取得非对称优势同时削弱美军的压倒性优势；三是大规模杀伤性武器扩散；四是先进的网空能力和反太空能力扩散；五是作战行动将在民众中间、城市和复杂地形展开。此外，新概念还指出未来陆军将面对的四种威胁：竞争性大国、地区强国、跨国恐怖组织、跨国犯罪集团。第二，设计了陆军未来遂行作战行动的十种方法路径，包括地区接触、全球反应、通过行动增强态势理解与感知、实施联合合成兵种作战、维持快节奏的作战行动、建立并维持安全、巩固战果、应对并缓和本土危机、确保作战部队和战备部队有效协同、培养具有创造力的领导者。第三，确定陆军未来行动的八项原则，即主动、同步、纵深、适应、持久、杀伤、机动和创新。第四，提出陆军未来需要具备的七种核心能力，包括塑造安全环境、建立战区、投送国家力量、在陆海空天网等多领域实施合成兵种机动、广域安全、网空作战行动和特种作战。

新概念是美陆军自2010年以来对作战概念的首次修订，也是“2015条令体系”确立后颁布的首部作战概念，新概念具有以下特点。

在研判未来作战环境更加复杂的基础上突出人的因素重要性。新概念延续了对未来作战环境复杂性的判断，并进一步强调复杂程度，指出未来作战环境不仅是未知的，而且是不可知的且不断变化，无法预测在何时何地作战、与谁结盟、与谁交战。对未来环境的这种严峻判断源于对过去十余年战争经验教训的总结与反思。美国防部长哈格尔在西点军校毕业典礼上指出：“过去十年战争证明，我们从来都无法预测会在何时何地以何种方式作战。我们唯一能够预测的就是战争无法预测，战争在根本上始终是人的活动。”战争是人与人之间的互动，敌人会思考、能适应、善变化，敌、我、友、中立者等各方频繁互动，各种威胁混合交织，导致未来环境更加变化莫测、错综复杂，“战争迷雾”依然存在。尽管无人机等先进武器装备能让战场上的陆军看清“山的那一边”，却无法洞察人的内心、情感和态度。对战争教训的深刻反思融入对未来战争的设计中，新概念突显了战争中人的因素重要性，强调战争从根本上仍然是人的意志冲突与较量，民众态度、人的认知与情感以及文化因素对战争结局有重要影响，真正的胜利取决于能否赢得人心。新概念同时承认先进技术的局限性，提出技术创新与对人的关注要均衡发展。这既是美陆军对技术至上传统的纠偏，更是陆军在未来生存和发展面临若干问题的倒逼下以积极姿态主动求变、化被动为主动的战略选择和主动作为。

关注范围从战术和战役级拓展到战略级。新概念首次涵盖从战术、战役到战略的战争所有层次，并强调未来“在复杂的世界中赢得胜利”不仅指赢得战斗胜利，更是指实现战略目标并赢得战争胜利，将军事目标转变为持久、有利的政治成果，需要综合运用国家力量的全部要素。对胜利的重新定位，既是对未来的展望，更是对既往战争的反思，是从对过去的反思中展望未来。在过去十年两场战争期间，美陆军付出巨大代价和牺牲，经历了自越战结束以来规模最大、时间最长、伤亡最多、成本最高的战争，投入兵力和伤亡人数均超过其他军种，几乎打赢了每一场战役、赢得了每一次战斗，但是却出现了越反越恐、乱象丛生的局面，塔利班卷土重来，伊斯兰国异军突起。以至于军界内外都反思美军又陷入一场越战式战争泥潭：赢得了每一次战斗却输掉了整个战争。其根本原因是过度关注于战法创新和技战术细节而忽视了战略指导，把胜利简化为敌人伤亡数字的累加和对敌高价值目标的“斩首”。严峻的现实问题倒逼陆军重新定义胜利，思考如何将战斗胜利转变为战争胜利和政治目标的实现。反思的结果体现在新概念中，新概念首次把战争的战略级纳入其中，强调真正的胜利要远超出火力和兵力层面的胜出，是在战略层面取胜，是实现政治目标，是赢得战争、赢得民心。

从单一军种合成向多军种、多机构、多国和多领域深度联合发展。新概念的一个重要特点是突出联合，将传统的“合成兵种”概念从单一军种的两个或两个以上兵种拓展到多军种、多机构、多国和多领域，提出“联合合成兵种作战”的新战法。在上一版作战概念中，陆军作为联合部队的一部分在联合、跨机构、跨政府和多国行动的背景下遂行作战行动，其核心观点“合成兵种机动”和“广域安全”主要指陆军内部各兵种之间的协同。而新概念拓展了联合的范围、层次和领域，进一步将联合引向深入，要求陆军作为多军种、多机构和多国团队的一部分同时在多个领域遂行作战行动，特别强调特种作战部队和常规部队的高度融合，以及与联合、跨机构和多国伙伴在陆海空天网等多领域的密切协同，从而给对手制造无法应对的多重困境。新概念将“联合合成兵种作战”作为未来陆军战法创新的概念基础，与《联合部队拱顶石概念：联合部队2020》提出的“全球一体化作战”概念以及《美国陆军拱顶石概念2012》一脉相承、上下衔接，体现了美军条令体系完整、连贯、层次分明的特点。新战法强调快速反应，要求陆军具备遂行相当规模且持续相当长时间的作战行动的能力以及完成多样化军事任务的能力。新战法提出同时同步从（并向）多个地点、多个空间和领域运用兵力和各种能力，让敌人面临多重困境，限制敌人选择自由，避敌强点、攻其不备。新战法体现了美军联合作战理论的新发展，横向进一步向外围扩展（涉及多机构、多国、多领域），纵向进一步向下级延伸。

以任务需求为牵引拓展未来陆军的核心能力。新概念在上一版作战概念“合成兵种机动”和“广域安全”的基础上新增了五种核心能力。新增的核心能力以未来的任务需求为牵引，体现了美陆军聚焦未来作战环境变化重新进行自我设计和定位的主动作为。上一版作战概念出台时两场战争尚未结束，因此陆军在展望未来的同时更多关注现实战争需求，核心能力的确定有很强针对性，聚焦打赢现实战争。随着战争的结束，新概念更多地关注未来环境和威胁，着眼长远、预先规划，关注时段从上一版的2016—2028年延长到2020—2040年。在研判未来威胁和任务需求基础上，新概念对未来陆军的核心能力进行设计规划，提出的七种核心能力涵盖平时和战时，涉及传统领域和新兴领域，既针对竞争性大国和地区强国也指向恐怖组织和跨国犯罪集团。这样的能力建设规划拓展了未来陆军的使命任务和活动领域，能够提高平时与战时的结合度，缩短平战转换的跨度和时间，但同时网空作战和特种作战等也降低了发动战争的门槛，把作战行动从战时延伸至平时，为美军开启发动战争的新模式、进行“秘密战争”创造条件，为美军在战争中先发制人、夺取先机提供支撑。

外军动态