



我军法治建设创新发展的实践与启示

□ 刘 峰 满开宏

改革开放40年来,我军法治建设在大转折、大变革、大跨越的时代背景下,紧紧围绕革命化、现代化、正规化建设以及履行党和人民赋予的使命任务,坚持在拨乱反正中前进,在继承创新中发展,在服务保证中落实,在迎接挑战中加强,呈现出与时俱进、创新发展的鲜明时代特征,为确保军队建设正确方向、促进各项任务圆满完成提供了坚强有力法治保障。

改革开放40年我军法治建设的发展历程

拨乱反正、恢复提高阶段。从1977年12月军委全体会议,到1990年6月《内务条令》规定“坚持从严治军、依法治军”,首次把依法治军写入军事法规,表明依法治军已经成为党中央和中央军委领导国防和军队建设的指导思想之一,重新端正了我军法治建设的思想路线和建设方向,使我军法治建设重新走上健康发展的轨道。

继承发展、改进加强阶段。从1991年明确提出“要坚定不移地贯彻依法治军的方针”到2002年党的十六大明确提出健全军事法规体系,着力探索社会主义市场经济下我军法治建设的特点规律,特别是1997年3月国防法规定“中华人民共和国的武装力量必须遵守宪法和法律,坚持依法治军”,在我国现行法律中首次提出依法治军,使其上升为国家意志,具有中国特色的军队法治建设有了新发展。

规范推进、发展完善阶段。从2003年4月颁布《军事法规军事规章条例》到党的十八大提出“要加大依法治军、从严治军力度,推动正规化建设向更高水平发展”,军事立法体制趋于健全完善,形成了反映现代军事发展规律、体现人民军队性质和优良传统的军事法规体系,为确保我军“打得赢”“不变质”发挥服务保障作用。

创新改革、乘势发展阶段。从2012年11月将“坚持依法治军、从严治军”列为我军建设十大基本经验之一至今,习近平主席鲜明提出“依法治军、从严治军是强军之基”,把依法治军、从严治军纳入依法治军总体布局、体现为党的意志,并在党的十九大报告中把依法治军作为“坚持党对人民军队的绝对领导”的重要内容写入中国特色社会主义基本方略。除此之外,经习主席批准,中央军委先



后印发《关于新形势下深入推进依法治军从严治军的决定》《军事立法工作条例》等一系列决定、规划、意见、条例,全面阐发了治军方式深刻变革的时代特征和本质要求,标志着我们对新时代建军治军规律的认识达到了一个新高度,为实现强军目标、建设世界一流军队提供了强有力的法治保障。

改革开放40年我军法治建设的基本经验

始终坚持维护军魂这个根本原则,在听党指挥中增强法治建设的向心力。从国防法明确规定“中华人民共和国的武装力量受中国共产党领导”,到党的十八届四中全会决定明确提出“党对军队绝对领导是依法治军的核心和根本要求”,改革开放以来,我军法治建设始终把“坚持党对军队绝对领导”这一根本命题作为逻辑起点,注重从法理上坚决捍卫党对军队绝对领导的根本原则,以法的强制力捍卫军魂不动摇,确保我军始终忠于党、忠于祖国、忠于人民。

始终围绕能打胜仗这个中心任务,在服务中心中增强法治建设的战斗力。改革开放以来,我军法治建设始终紧紧围绕推进部队现代化建设这个中心,把提高部队战斗力作为出发点和落脚点,不断加强和完善体制编制立法,逐步完善作战条令,健全军事管理法规,建立和完善军事教育训练法规体系等等,有力提升了部队联合作战能力和水平,实现了用条令法规规范部队作战训练的终极价值追求。

始终突出以人为本这个核心理念,在凝心聚力中增强法治建设的执行力。自1986年起全军普法教育深入开展以来,通过参与解决涉法问题、

开展法治教育、提供法律咨询援助等,使法为官兵所掌握、遵循和运用,引导广大官兵把法治内化为政治信念和道德修养,外化为行为准则和自觉行动,从思想理念、体制机制、方式方法上转变治军方式,法治思维与法治方式日益深入人心。

始终紧跟时代脚步这个前进方向,在探索实践中增强法治建设的生命力。从宪法确立国防和武装力量建设领导体制,到国防法明确“根据宪法和法律,制定军事法规”,再到“把依法治军、从严治军纳入依法治国总体布局”,我军法治建设始终与国家法治建设协调发展、同步推进,在破解国防和军队建设难题中不断推动军队正规化建设向更高水平发展。

新时代推动我军法治建设创新发展的思考

必须紧紧扭住党对军队绝对领导这个核心和根本要求。深入推进依法治军,走中国特色军事法治道路,必须扭住党对军队绝对领导这个核心和根本要求,从法理上坚决捍卫党对军队绝对领导的根本原则,把“三个维护”写入军事法规,不断健全军委主席负责制,从宪法、法律、军事法规和党内法规层面不断完善党对军队绝对领导的一整套制度体系,确保人民军队永远忠于党。

必须始终坚持立法和改革衔接协调一体推进。随着军队改革向纵深推进,“改革阵痛”和“震荡效应”不可避免,会出现这样那样的问题。这些问题,有的需要从制度方面去完善,有的需要从体制层面去解决。对此,要着眼于新体制运行对法规制度建设提出的新需求,抓紧制定完善各方面法规制度,建立健全适应现代军队建设和作战要求的组织模式、制度

安排和运作方式,确保依法行政、依法管理、依法治训、依法管装、依法保障、依法带兵。

必须充分发挥法治在权力运行中的制约和监督作用。深入推进依法治军的关键环节和重点对象就是官和权。但在权力制约和监督方面,我们的制度设计和制度落实还存在问题。这就要探索建立权责清单制度,进一步厘清各级党委、领导、机关、部门职责权限,健全权力运行监督机制,强化军事法治监督,形成依靠法治保障和运行的新常态,切实做到依法设定权力、规范权力、制约权力、监督权力,确保权力在法治轨道上运行。

必须不断强化全军官兵的法治信仰和法治思维。现实生活中,有单纯依靠行政命令的做法,有只靠习惯和经验开展工作的现象,有突击式、运动式抓工作的弊病,这些问题折射出来的是法治思维的缺失、法治能力的不足。因此,要在治军理念上来一场头脑风暴和思维革命,把法治教育训练纳入部队教育训练体系,纳入军事院校教学计划;探索建立宣传教育统筹机制,确保法治宣传教育在规范化、制度化轨道上进行;广泛开展送法下基层、以案释法等活动,维护官兵合法权益,培塑军事法治文化,形成浓厚的法治氛围。

必须坚决捍卫党纪国法军规的严肃性和权威性。法规制度的生命力在于执行。按照法治要求实现治军方式根本性转变,构建完善的中国特色军事法治体系,重点和难点都在于法规制度的执行和实施环节。要把明确执法主体的职权边界和执法责任作为保证法规制度执行的基本前提,把强化按程序办事意识和健全执法程序作为保证法规制度执行的可靠保证,把严格责任追究作为保证军事法规制度执行的重要手段,不留“暗门”、不开“天窗”,切实形成奖惩严明的导向,维护法规制度的严肃性、权威性。

必须着力健全我军法治工作的体制机制。我军法治专门机构在一定程度上存在体制机制不顺、力量薄弱、职能不完备、法律服务保障力量分散等问题,严重制约了职能作用发挥,要求我们必须从军事立法、军事执法、军事司法、军事守法以及军事法治宣传教育、军事法治监督等方面,完善工作机构,明确职责权限,健全工作机制,加强考核评估,推动形成党委依法决策、机关依法指导、部队依法行动、官兵依法履职的良好氛围。

军事理论

坚持党对人民军队的绝对领导是新时代坚持和发展中国特色社会主义的一条基本方略,是我军永远不能变的军魂、永远不能丢的命根子。坚持党对军队绝对领导,首先全军要对党绝对忠诚。习近平主席在中央军委党的建设会议上,再次强调全军特别是高级干部的对党忠诚问题,鲜明指出了新时代抓好铸牢军魂工作的核心和要害。

对党绝对忠诚,是人民军队最重要的政治品格。忠诚是人类社会的基本伦理规范和古今中外军队的共同品格要求。我军作为执行党的政治任务武装集团,是拿枪杆子的,不仅要对党忠诚,而且要绝对忠诚。这是马克思主义建党建军的一条基本原则,是我们党长期以来建军治军经验教训的深刻总结。1937年10月,毛泽东在为陕北公学成立的题词中指出,要造就一大批“胸怀坦白的,忠诚的,积极的,与正直的”人。邓小平强调,“我们的军队始终要忠于党、忠于人民、忠于国家、忠于社会主义”。我军在战争年代没有被残酷环境和强大敌人压垮,夺取政权后没有被资产阶级“糖衣炮弹”打垮,改革开放后没有被各种错误思想和腐朽文化冲垮,历次政治斗争中没有被党内野心家和阴谋家搞垮,就是因为枪杆子始终掌握在忠诚于党的可靠人手中,军队始终没有脱离党的领导。对党绝对忠诚,是党对军队绝对领导的强大价值支撑和内在动力,是新时代革命军人最根本的道德标准。这一点,必须扎根在思想上、落在行动上,任何时候任何情况下都不能有丝毫含糊和动摇。

对党忠诚,是具体的而不是抽象的。对党忠诚必须体现到对党的信仰的忠诚上,必须体现到对党组织的忠诚上,必须体现到党的理论和路线方针政策的忠诚上。衡量我军是不是政治上合格,可以讲很多条,但归根到底要看这一条。对党绝对忠诚,要害在“绝对”两个字,就是要铸就唯一的、彻底的、无条件的、不掺任何杂质的、不含任何水分的绝对忠诚。“唯一的”就是始终同以习近平同志为核心的党中央和中央军委保持高度一致,坚决防止和反对宗派主义、圈子文化、码头文化,对党绝对不能有二心。“彻底的”就是对党知无不言、言无不尽,襟怀坦白、始终如一,坚决防止和反对两面是心非、言行不一,搞两面派、做两面人。“无条件的”就是党叫干什么就坚决干,党不叫干什么就坚决不干,党指向哪里就坚决打到哪里,坚决防止和反对上有政策、下有对策,有令不行、有禁不止。“不掺任何杂质的”就是摒弃私心杂念,一心为党分忧、为民奉献、为军尽责,坚决防止和反对落实指示打折扣、执行规定搞变通、遇事盘算小九九。“没有任何水分的”就是做到光明磊落、表里如一,讲老实话、办老实事、做老实人,坚决防止和反对搞形式主义、官僚主义,欺上瞒下、弄虚作假,空泛表态、光说不练。新时代革命军人特别是军队高级

全军要对党绝对忠诚

□ 丁 耀

干部,必须做对党最赤胆忠心、最听党的话、最富有献身精神的革命战士。

强军要在铸魂,铸魂必先忠诚。坚持党对军队绝对领导,必须把我军搞干净、搞纯正,确保军队始终对党绝对忠诚、坚决听党指挥。要坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平强军思想武装头脑,引导官兵坚定对马克思主义和共产主义的信仰,坚定对中国特色社会主义的信念,坚定对实现新时代强军目标、建设世界一流军队的信心,筑牢听党话、跟党走的思想根基。要始终坚持党对军队绝对领导的一系列根本制度,深入贯彻军委主席负责制,自觉维护党中央权威和集中统一领导,坚定维护核心、坚决看齐追随,全面落实党中央、中央军委的决策部署,绝对听从党中央、中央军委和习主席指挥。要绷紧意识形态斗争这根弦,加强管理、严肃纪律,敢于斗争、善于斗争,增强工作主动性、针对性、实效性,教育官兵在大是大非大风大浪面前头脑特别清醒、立场特别坚定、行动特别坚决,坚决抵制各种错误思潮和政治观点影响,绝不受敌对势力的蛊惑而对党三心二意。增强政治敏锐性和政治鉴别力,突出打好思想清理、组织清理两场重点战役,正本清源、激浊扬清,除恶务尽、不留隐患,把那些不忠诚不老实的人,从革命队伍中彻底清除出去,确保枪杆子永远掌握在对党绝对忠诚的可靠人手中。



2017年,北京市平谷区金海湖镇在治理金砂盗采过程中,摸索出了“乡领吹哨、部门报到”的工作机制。在此基础上,北京市委总结其他各区基层治理的经验,将其提升为党建引领“乡乡吹哨、部门报到”改革,作为2018年全市“1号改革课题”,并在16个区169个街乡进行试点,形成了一系列行之有效的好做法好经验。

“民有所呼,我有所应”,走好新时代群众路线

群众的诉求就是“哨声”,及时主动吹好“三声哨”。“街乡吹哨”就是及时反应,街乡要对群众的诉求和发现的问题,积极快速给予回应。北京市立足首都基层治理实际,明确了“街乡吹哨”的适用范围:一是开展综合执法要吹哨。明确街乡承担主体责任,赋予其吹哨权力,以快速调动执法力量和执法资源,促进执法协同,推动联合执法向综合执法转变。二是抓重点工作可以吹哨。针对违法建设拆除、群租房和开墙打洞治理、背街小巷整治提升等重点工作,明确街乡以“一事一通知”的形式吹哨。三是应急处置必须及时吹哨。针对城市道路、地下管线、消防、防汛等应急处置事项,统筹城市管理、应急指挥、综治维稳等力量,整合各类政府服务管理资源,实现快速反应、合力应对。

职能部门向基层报到、向一线报到、向群众报到。“部门报到”就是切实履职,面对群众的诉求和发现

北京：党建引领基层治理体制机制创新

□本报记者 董大伟 邱 然

深化街乡治理体制改革,不断推动社会治理重心向基层下移

切实“赋权”,扩大街乡党(工)委权力。针对街乡等基层治理主体长期面临的“看得见的管不了”难题,北京市重点落实了街乡党(工)委四项重要权力:对市区涉辖区重大事项的意见建议权;对辖区需多部门协调解决的综合性事项的统筹协调和督办权;对政府职能部门派出机构领导人员任免调整奖惩的建议权;对综合执法派驻人员的日常管理考核权。通过赋予街乡党(工)委相应职权,使其责权一致,街道党工委“底气”更足、“腰板”更硬。

大力“下沉”,推动资金、资源、力量走向基层。针对街道办人力、财力、物力相对薄弱问题,北京市在城区各街道普遍建立了街道自主经费,每个街道从230万到2900万不等。东城区在街道机构改革后,选派141名优秀正科实职干部担任“社区专员”,帮助社区协调解决各种困难和问题。在做强街乡下沉的基础上,北京市还把“吹哨报到”工作进一步下沉到社区

(村),鼓励探索“社区(村)吹哨、科站队所报到”工作机制,更好发挥社区(村)在基层治理中的积极性、主动性、创造性。

狠抓“增效”,推进街乡管理机构综合化、扁平化。北京市明确了街道党工委和办事处党群工作、平安建设、城市管理、社区建设、民生保障、综合保障6个板块11项职责清单。按照综合化、扁平化的原则,稳步推进街道“大部门制”改革,整合相关职能设立综合性机构。东城区率先改革街道党政内设机构设置,从原来上下一般粗的25个科室和4个事业单位,综合设置为“一对多”的综合保障、党群工作、平安建设、城市管理、民生保障、社区建设、纪检监察、执法大队等8个科室和4个中心,实行“8+4”模式,主要负责人由党政领导班子副职兼任,增强了街道工作效能和服务能力。

坚持党建引领,打造共建共治共享社会治理格局

建立区域化党建工作体制,统筹

利用街乡驻地党组织资源。针对首都驻区单位多、机构规格高等特点,北京市委、市政府(工委)和社区党组织普遍建立了三级党建工作协调委员会工作机制。作为开展区域化党建工作的议事协调平台,负责统筹协调、整合资源,引领驻区单位党组织共抓基层党建、共商区域发展。西城区委积极整合资源、发挥整体效应,积极推动与驻区中央、市属单位党建工作协同联动,充分整合各类主体优势资源,提升社区建设整体水平,最大限度提升居民群众的获得感、幸福感、安全感。

推进驻区党组织和在职党员“双报到”,引导带领群众共建家园。北京市委、市政府(工委)和社区党组织、在职党员参与社区党建、社区治理的各类平台、载体,倡导在职党员走出家门、走进社区,深入群众、听取民意,服务社区、发挥作用,形成可持续、可推广的“共建共治共享”长效机制,提升基层治理水平。截至目前,全市9175个法人单位党组织、71.73万名机关企事业单位在职党员全部回属地(居住地)街乡、社区(村)报到。这支庞大的力量通过公开承诺、建言献策、抓办实事等方式,在环境整治、教育培训、政策咨

询、服务群众等方面发挥了积极作用。

培育做强社会组织党建,引导其参与街道社区治理。北京市坚持把社会组织培育成为党整合社会资源的重要力量,不断加强社会组织党建工作,完善购买社会组织服务政策体系,完善社区党组织和居委会发现居民需求、统筹设计服务项目、支持社会组织承接、引导专业社会工作团队参与的工作体系,不断增强群众的获得感。东城区积极探索“党委领导、政府主导、商会自治、企业参与”的特色街区治理模式,成立区工商联非公企业联合党委和街道商会联合党委,在簋街、南锣鼓街等整治工作中,引导商会组织积极承接政府职能、制定自律公约、参与编制风貌管控导则,为基层治理增添重要力量。

大力推行基层协商,引导群众参与社区治理。北京市在党建引领“街乡吹哨、部门报到”改革过程中,坚持倾听群众声音,畅通民意表达,急群众之所急、想群众之所想,各区相继打造出各具特色的基层协商共治品牌。丰台区宛平城社区建立“院儿长议事厅”,石景山区建立“老街坊议事厅”等,这些基层协商平台的搭建和运转,不仅能把党和政府的声音传达下去,还能及时听到群众的需求,实现了信息双向沟通制度化、群众参与社区治理的常态化。

