

# 为军人地位和权益保障专门立法

□ 李卫海

军人地位和权益保障是中国特色社会主义军事法规制度体系的重要内容。今年6月10日，第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议审议通过了军人地位和权益保障法，这是首部专门针对保障军人地位和权益保障的法律，是军事政策制度改革的重大成果。

党的十八大以来，党中央高度重视军事法规制度体系建设，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》明确提出健全适应现代军队建设和作战要求的军事法规制度体系。党的十九大报告指出，提高国防和军队建设法治化水平。在此背景下，国防法、兵役法、国防教育法、退役军人权益保障法、武警法、海警法、军队后勤条例、军队装备条例、现役军官管理暂行条例等改革急需、备战急用、官兵急盼的法律、军事法规得以或即将得以制定修订，使中国特色社会主义军事法规制度体系日趋系统化、集成化、科学化。

维护军人军属合法权益，制定完善军人地位和权益保障方面的法规制度，是完善军事法规制度体系的重要一环。在现役军人权益保障方面，宪法规定了对残废军人、烈士家属、军人家属的抚恤优待；英雄烈士保护法对英雄烈士的保护进行了规定；刑法和婚姻法对军婚进行了特别的保护，并对冒名顶替军人享受安置待遇、侵害英雄烈士名誉、荣誉的刑事责任予以追究。而军人因履行特殊职责而享受的其他权益，在国防法、兵役法等法律法规中也有相应规定，并由各地方政府进行细化规定和落实。但整体来看，军人权益保障条款仍分散在不同法律中，缺乏专门法律法规予以明确，较为分散且缺乏体系性；部分法规立法位阶低、内容滞后，已无法适应我国经济社会的发展；部分规定存在原则性过强、互相矛盾的问题，难以切实保障军人权益不受侵犯；权益落实缺乏监督问责以及救济渠道，难以追责；军人权益落实涉及军地双方，在具体执行中特别是对于理解不一、规定不完善的条款，存在较多难点痛点，难以协商解决。在中国特色社会主义军事法规制度体系日趋完善，国防基本制度、军队建设管理、退役军人保障等法律法规业已形成体系的形势下，为建设世界一流军队，推进军人尊崇职业目标实现，制定军人地位和权益保障专门法律就显得尤为迫切。

军人地位和权益保障法专门针对保障军人地位和权益保障，一是支撑完善了中

国特色军事法规制度体系。作为该体系的主干法律，国防法规定，国家和社会尊重、优待军人，保障军人的地位和合法权益，开展各种形式的拥军优属活动，让军人成为全社会尊崇的职业。在军队的“入口”“出口”均有兵役法、退役军人权益保障法等法律法规保障，确保了军人有“来路”有“后路”的情况下，军人地位和权益保障法有效衔接了入伍、退役相关法律法规，将军人服役全流程、全阶段列入保障范畴，并为后续法律法规的制定预留了空间，为形成较为完备的军人地位和权益的保障体系打下基础。二是确立了军人的特殊法律地位。军人作为国家武装力量的一员，必须坚决履行国防职责任务、坚决服从上级指挥，不畏牺牲、勇敢向前，这与对公务员、警察等提出的职责要求存在较大区别。军人应当履行的职责和要求规定较为详尽，如国防法第十章对军人应尽的义务和应享有的权益进行了规定。但对于军人在国家组织、政治生活中的作用地位定义不够全面，军人在行使相关权利时存在较大的不确定性，受到限制较多，军人地位和权益保障法对军人特殊的法律地位作出规定，明晰了军人地位定义、职责使命和权利保障等。三是进一步完善军人荣誉体系。崇尚荣誉是革命军人永恒的追求，是人民军队克敌制胜的内在动力，必须维护好、完善好军人荣誉制度体系。军人地位和权益保障法将荣誉维护作为专章规定，明确了军人荣誉的地位作用，将军人荣誉的影响范围从军队内部向全社会扩展，军地机关媒体均应积极宣传军人先进典型事迹，并为获得功勋表彰的军人提供礼遇待遇，保护军人获得的荣誉和名誉不受侵害。同时提出建立军人荣誉体系，为进一步完善军人荣誉等级、数量等预留空间。四是军地衔接更加完善。长期以来，由于军人权益保护问题涉及军地两方政策、涉及军人本人和军人家属，在政策上往往军地不一致、不同地方不一致，不利于军人权益保护。例如军人户籍权益带来的宅基地和征地补偿纠纷、双军人子女的落户问题、军人子女的教育问题、探亲家属的差旅费报销问题、随军家属随迁随调问题、军人在公共交通和公共服务上的优先问题，由于法规政策的不完善、不衔接，政策落实存在困难。军人地位和权益保障法则对以上军人地位和待遇的具体问题进行了规定，将军地负责军人地位和权益保障工作的主体落实到县级以上地方各级人民政府、军队团以上单位政治工作部

门，由省军区及下辖卫戍区、警备区、军分区和武装部做好军地联系协调工作，增加了乡镇人民政府、街道办事处以及基层群众性自治组织的职责，对违反本法不履行优待义务的主体需要承担相应法律责任。通过法律刚性约束，将长期困扰军人的痛点难点问题予以明确解决。

军人地位和权益保障工作时间跨度大、涉及面广，需要军地双方和全社会的共同努力才能做好。军人地位和权益保障法已经初步建立军人权益保障法律体系，接下来还需要制定下位的实施细则和规章制度，将法律细化好、配套好、落实好。

继续制定实施细则及相关规定。军人地位和权益保障法对于军人权益保障提出了许多要求，要具体落地落实，特别是对长期以来军地理解不一、衔接不力的部分，以及法律明确需要另行规定的部分，还需要制定法规及若干规范性文件落实，并做好对不符合法律要求、存在冲突的旧法规的清理更新工作。另外，还需要做好新旧衔接工作，如法律规定军人保留户籍，但已经注销户籍的军人的户籍是否应当予以恢复。

统筹军人一般权益和特殊权益保护。军人作为特殊的战斗团体，在领导体制、生活制度、执行任务方面与一般公民存在较大差别，应当设立相关制度，确保军人的一般权益不因服役受到减损。对于军人的特殊权益特别是战时权益要格外加以保护，确保军人不因执行作战任务，导致贷款偿还、诉讼时效等权益受损。

完善军人权益救济制度。军人地位和权益保障法对涉及军人权益的申诉控告进行了规定，当军人及军烈属等合法权益受到侵害时，有权向有关国家机关和军队单位提出申诉、控告，负责受理的国家机关和军队单位应当及时处理，不得推诿拖延。但就军队的指挥管理体制而言，采取申诉控告往往难以取得良好效果，可以探索建立军人权益保障委员会制度，在团以上机关设立军人权益保障委员会，吸纳本单位、外单位官兵代表、专家学者作为委员，对侵犯军人权益的行为进行合议评定，确保军人法定权益不受非法侵害。同时，将军人地位和权益保护纳入军事行政诉讼、军地检察公益诉讼范围。



新的历史条件下，习主席反复强调全面加强新时代我军党的领导和党的建设工

## 坚定不移推进正风肃纪反腐，着力营造风清气正的政治生态

坚定不移正风肃纪反腐，是军队思想政治建设极其重要的一个方面。三湾改编时，鲜明提出废除雇佣制度和军阀作风，取消干部特权保证官兵平等。中央苏区时期，颁布《关于惩治贪污浪费行为》的第26号训令，严惩军内贪腐分子。抗战时期，陕甘宁边区颁布《惩治贪污暂行条例》，八路军120师规定贪污500元就执行死刑。解放战争时期，重新颁布《关于整顿全军纪律的训令》，为部队执行入城政策纪律奠定了基础。全国解放后，严肃查处一批贪腐人员，并将刘青山、张子善等人判处死刑。正是因为我们党一贯强力正风肃纪，手腕惩治腐败，才始终保持了人民军队的政治本色。

党的十八大以来，习主席把军队党风廉政建设 and 反腐败斗争同党和军队工作大局联系起来思考部署，把正风肃纪反腐作为政治建军的重要内容和关键抓手，提出了一系列重要论述，采取了一系列超常举措，确立了实现政治生态海晏河清这个大目标，抓住了“关键少数”这个“牛鼻子”，找到了不敢腐不能腐不想腐的科学方法路径。在习主席坚强领导下，全军以纠“四风”改作风破题开局，以从严执纪彰显力度，纪检、巡视、审计“三把利剑”同向发力，干部工作大检查、财务工作大清

随着网络社会的不断发展，传统犯罪网络化态势愈演愈烈，典型表现就是当前电信网络诈骗犯罪的高发态势。虽然有关部门高度重视电信诈骗治理，采取了种种严厉打击措施，但电信网络诈骗案发数量依然继续呈上升态势。不久前，习近平总书记对打击治理电信网络诈骗犯罪工作作出重要指示，强调坚持以人民为中心，全面落实打防管控措施，坚决遏制电信网络诈骗犯罪多发高发态势。根治电信网络诈骗犯罪，需要认真评估电信网络诈骗犯罪的真实危害，对其发展规律与新特征进行充分了解，并采取有针对性的防范和治理措施。

近些年，电信网络诈骗犯罪手段不断翻新，其特性也不断变化，具有很多传统诈骗犯罪所不具备的新特点，主要表现为：第一，被害呈现叠卷效应，被害人范围呈“滚雪球”式扩大。被害叠卷效应是指被害人自身在一定时间内处于持续被骗，被全面榨取价值，被害程度不断加深的现象。被害范围包括从自身到他人，涉及人身、现有财产、未来收入及精神损害，甚至生命。第二，犯罪外卷，犯罪群体规模扩大。犯罪外卷主要是指为了实现特定目的，犯罪行为不断延伸翻卷，不仅让更多的人加入犯罪圈成为犯罪人，而且使犯罪行为精细化，犯罪破坏力提升。近年来电信网络诈骗运作模式呈现出专业化、公司化的趋势，已经逐渐形成了各环节相互勾结、精细分工的黑灰产业链，社会危害巨大。第三，犯罪后果更加严重。从近年来的一些案例来看，除了财产上的损失外，严重的诈骗案件还会持续侵蚀公民合法权益、社会秩序和公共安全。

当前，应当在深入研判电信网络诈骗犯罪新规律新特点的基础上，有针对性地综合施策，包括构建协同联动治理机制；保护公民个人信息，斩断黑灰产业链条；果断采取有效措施启动宣传战，提高群众识骗、防骗、拒骗的意识和能力。

构建协同联动治理机制。打击治理电信网络诈骗犯罪是一项复杂的系统工程，不能单纯依靠政法机关，还需要在各级党委政府统筹协调下建立电信网络诈骗犯罪的协同联动治理机制，统一协调政法机关与电信、银行、教育、第三方平台等多个部门和单位的密切协作，实现协同联动、共同出击，形成打击电信网络诈骗犯罪的制度合力。就目前若干地区的实行情况来看，协同联动治理机制确实能够收到更好的治理效果。但是，协同联动治理机制还存在部分单位重视程度不够、主动性不高，不积极配合、责任落实不到位等问题，存在信息共享不到位、沟通交流不及时、技术手段各自为政等技术性瓶颈，需进一步整合现有资源，构建多主体共同参与的多元治理新格局，打好网络电信诈骗犯罪防控的“总体战”。

加强对公民个人信息的保护，斩断黑灰产业链条。电信网络诈骗是黑灰产业链中的一个环节，如果仅反打犯罪而不触动其背后的黑灰产业链，犯罪就会像希腊神话的九头蛇一样死而复生。因此，斩断犯罪背后的黑灰产业链是治本之策。黑灰产业链是围绕侵犯公民个人信息形成的。而如果把黑灰产业链比作一条毒蛇，那么侵犯公民个人信息就是其“七寸”。因此，监管部门需要加强对个人信息安全的保护，从源头加大对泄露用户数据行为的打击和惩罚力度。同时，应当加快个人信息保护法的立法进程，解决现有

查、清房清车清人等专项清理整治拉网起底，尤其是重拳铁腕惩治腐败，坚决查处了郭伯雄、徐才厚等一批军中“老虎”，产生了强大震慑效应，反腐败斗争形成压倒性态势，军队风气得到根本性扭转。

## 坚持发挥政治工作的生命线作用，永葆我军的性质、宗旨、本色

从人民军队的诞生、成长和发展，政治工作一直是重要的“生命线”。1932年7月，党中央在给中央苏区中央局及苏区闽赣两省委的信中，第一次明确提出政治工作是红军的“生命线”。1938年12月，八路军总部颁布《国民革命军第十八集团军政治工作暂行条例（草案）》，把“政治工作是革命军队的生命线”首次写入我军政治工作条例。1944年4月，谭政在西北局高干会议上作《关于军队政治工作问题的报告》，毛泽东在审阅这个报告草稿时亲笔增写了“共产党领导的革命的政治工作是革命军队的生命线”，从而使政治工作生命线的地位作用更加牢固地在全党全军树立起来。

党的十八大以来，习主席站在党、国家和军队事业战略全局的高度，从政治工作领域的拨乱反正抓起，明确指出“政治工作实质上是党领导和掌握军队的工作”，并用“看家本领”“最大特色”“最大优势”“重要保障”等鲜明表述，再次重申“政治工作永远是我军的生命线”，强调既要坚持政治工作的根本原则和制度，又要着力抓好政治工作的创新发展，积极推进政治工作思维理念、运行模式、指导方式、方法手段的创新，立起了新时代加强和改进政治工作的总纲。这些年来，全军部队在高扬旗帜中凝聚聚气，在弘扬传统中正本清源，在整风整改中革除积弊，在调整改革中谱写新篇，广大官兵精神面貌为之一新，政治工作生命线作用更加凸显，重新焕发出强大生机活力。

# 根治电信网络诈骗 要提高针对性

□ 王洁

的法律保护“碎片化”问题，并推动相关涉个人信息行业尽快建立行业自律公约。

采取有效宣传措施，提升预防意识。电信网络诈骗犯罪的治理经验证明，既要末端惩治，更要源头防控，提高人民群众识骗、防骗、拒骗的意识和能力。具体包括：一是完善防范电信网络诈骗移动宣传平台。可通过创建并不断丰富电信网络诈骗典型案例库，完善移动宣传平台和开发App，让广大人民群众更直观地了解各种电信网络诈骗形式和主要诈骗手段以及相应的防范措施，提高电信网络诈骗犯罪的公众知晓度，提高自身的防范意识和水平。二是在义务教育中增加网络安全教育课程。当前国内的义务教育体系中，计算机课程侧重于应用，较少涉及安全知识。电信网络诈骗被害人的网络安全知识普遍匮乏，学生群体成为电信诈骗犯罪的重点对象很大程度上是网络安全教育缺位的直接后果。需要指出的是，反诈教育的对象，除了学生群体，还包括家长，应当提供一个让家长得到不断学习的机会，实现电信网络诈骗防范宣传的辐射效应。三是创建电诈被害人公益网站。可以由相关部门牵头创建面向全国电信网络诈骗被害人的公益网站，接纳相关被害人投诉，并组织专业志愿者提供包括心理援助、法律咨询等方面的志愿服务。



（上接1版头条）抗战时期，毛泽东系统总结我军政治工作服务打胜仗的经验，鲜明地把“瓦解敌军”列为政治工作三大原则之一。建军以来，我军武器装备长期处于敌强我弱状态，但却能以劣势装备战胜优势之敌，一个重要原因，就是我军的战斗力加上政治的因素，即“钢”和“气”相加整体上优于对手，实际上还是以优胜劣。

进入和平年代，政治工作如何服务于能打打仗、打胜仗，是摆在全军面前的现实课题。面对和平积习对部队战斗力建设的影响，习主席鲜明提出“价值之问”“胜战之问”“本领拷问”，强调我军根本职能是打仗，战斗力标准是军队建设唯一的根本的标准，指出要把政治工作贯穿到战斗力建设各个环节，融入到军事斗争准备全过程，聚焦能打打仗、打胜仗，充分发挥政治工作服务保证战斗力建设的独特作用，以刚性措施推动战斗力标准硬起来、实起来。

## 坚持全面加强军队党的建设，把党的政治优势和组织优势转化为制胜优势

党的建设是我军建设的核心问题，是我军全部工作的关键。毛泽东在总结井冈山斗争经验时说，边界红旗始终不倒，“一个要緊的条件，就是共产党组织的有力量和它的政策的不错误”。古田会议系统论述了从思想、政治、组织、作风上全面加强军队党的建设思想。抗战时期，毛泽东结合国内形势和我军任务转换，开展延安整风运动，系统总结党的建设理论，把党的建设与统一战线、武装斗争并列为中国革命的三大法宝。解放战争胜利前夕，毛泽东告诫全党“务必使同志们继续地保持谦虚、谨慎、不骄、不躁的作风，务必使同志们继续地保持艰苦奋斗的作风”。可以说，加强党的建设贯穿于党领导人民军队的全部历史之中，与政治建军的实践融为一体、相映生辉。

〔作者系中央党校（国家行政学院）机关党委研究員〕