

为依法治军从严治军提供军事法律人才保障

□ 于 航

● 依托国民教育培养军事人才的法规制度建设起步较晚,与推进依法治军从严治军的新需求相比,还存在较大差距,急需进一步健全、完善。

● 要完善军事法律人才培养机制,健全军事法律教育和研究机构,走依托国民教育培养军事法律人才路子。

● 不断完善军地法律人才培养单位的合作交流机制,建立健全一套适应现代军队建设和作战要求的新型军事法律人才培养模式。

中央军委日前印发《关于新形势下深入推进依法治军从严治军的决定》(以下简称《决定》),对深入贯彻党的十八届四中全会精神和习近平主席依法治军从严治军重要论述、加强军队法治建设作出全面部署,要求全军用强军目标引领军事法治建设,强化法治信仰和法治思维,按照法治要求转变治军方式,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局面,提高国防和军队建设法治化水平。

针对新形势新任务下依法治军从严治军还存在的军事法律人才队伍建设比较薄弱等突出矛盾和问题,《决定》提出要完善军民融合深入发展法规制度,健全依托国民教育培养新型军事人才的法规制度;建设高素质军事法律人才队伍,完善依托国民教育培养军事法律人才的机制。《决定》既为走依托国民教育培育军事法律人才路子,努力建设规模适度、结构合理、素质优良、充满活力的新型军事法律人才队伍指明了方向,也对国民教育如何支持我军深入推进依法治军从严治军提出了新要求。

一、深入推进依法治军从严治军需要全面有力的军事法律人才保障

依法治军从严治军是我党建军治军的重

要指导方针。我们党在领导革命、建设和改革的各个历史时期,始终高度重视用严格的法规、严明的纪律建军治军,军队法治工作体制机制逐步完善,官兵法治观念明显增强,军队法治化水平不断提高。但面对新的形势和任务,依法治军从严治军还存在一些突出矛盾和问题。主要表现在:重人治、轻法治的现象在部队中还比较突出;军事法规制度体系还不够完善;军事法规制度执行不够严格,对违法违纪行为追究不力、惩处不严;一些官兵法治意识不强,一些领导干部法治观念淡薄,官兵对不正之风、腐败问题和特权现象反映强等。这些问题与军队法治工作体制机制不够完善,军事法律人才队伍建设比较薄弱有密切关系,必须高度重视,着力加以解决。

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》,对全面推进依法治国作出了重大部署,把依法治军从严治军纳入依法治国建设总体布局,特别提出要推动军民融合深度发展,改革完善依托国民教育培养军事人才的政策制度。

依法治军从严治军是新时期我党治军方式的深刻革命,是涉及国防和军队建设全局的系统工程,深入推进依法治军从严治军任务空

前艰巨,新型军事人才、军事法律人才需求陡增。面对“建设高素质军事法律人才队伍”的需要,培养打造一支政治立场坚定、队伍力量强大、业务技能精湛、军事素质过硬、思想作风优良的新型军事人才和军事法律人才队伍,是深入推进依法治军从严治军的当务之急。在中央军委印发的《决定》中,针对“改革完善依托国民教育培养军事人才的政策制度”的落实,提出了包括“健全依托国民教育培养新型军事人才的法规制度”、“完善依托国民教育培养军事法律人才的机制”等措施,为新时期军事法律人才培养制度、机制和方式指明了方向。

二、健全依托国民教育培养新型军事人才的法规制度

依托国民教育培养军事人才的法规制度建设只有十余年的历史。近年来,随着依法治国理念逐步深入,军民融合式军事人才教育培养体系逐渐形成,立法规模和立法水平有了较大发展。国家、军队和地方相继制定并颁布了一系列军民融合、军地共建的相关法律法规,从立法层面上保障了军民融合式军事人才教育培养工作的顺利进行。但依托国民教育培养军事人才的法规制度建设起步较晚,与新时期新形势下深入推进依法治军从严治军的新需求相比,还存在较大差距,急需进一步健全、完善。

1. 深刻认识依托国民教育培养新型军事人才的时代意义

走军事教育与国民教育融合式发展的路子,依托国民教育从更大范围培养和选拔高素质军事人才,是我军长期坚持的一贯方针。建军80多年来,在党中央、国务院、中央军委领导下,在地方各级党委、政府的大力支持下,军地教育部门做了大量工作,积累创造了许多宝贵经验,逐步形成了中国特色军民融合式军事人才教育培养体系,为国防和军队建设培养输送了大量优秀人才,发挥了重要作用,取得了历史性成就。

同时必须清醒看到,面对新的形势和任务,依托国民教育培养军事人才还存在着法规制度不健全、体制机制不完善、资源统筹不科

学、协调配合不严密等一些突出矛盾和问题。当前,我军建设所处的时代条件和历史方位发生深刻变化,使命任务不断拓展,国防和军队建设站在新的历史起点上。实现党在新形势下的强军目标,深化国防和军队改革,确保军队高度集中统一,有效履行维护国家主权、安全和发展利益的使命任务,依法治军从严治军在国防和军队建设全局中的地位更加突出、作用更加重大,人才需求更为迫切,必须更好的发挥国民教育培养新型军事人才作用,为深入推进依法治军从严治军提供有力支撑。

2. 充分发挥依托国民教育培养新型军事人才法规制度的规范引领作用

依托国民教育培养军事人才是军民融合式发展的重要组成部分,也是深入推进依法治军从严治军的重要组成部分。依托国民教育培养新型军事人才,是一项具有长期性、复杂性的系统工程,政策性很强。只有将其纳入法制化、规范化和制度化的轨道,才能确保军队新型人才培养工作健康、有序、稳定发展。

着眼建立和完善军民结合、寓军于民的军队人才培养体系,解放思想、打破常规、从原有的军事人才培养体制和培养模式的束缚中解脱出来,突破军地资源壁垒,把依托国民教育培养军事人才的新途径和新方法以国家法律、军事规章等形式确定下来。充分发挥立法先行的引导作用,坚持问题导向,研究制定法规制度,统筹军民融合与人才培养之间的关系,科学合理利用国民教育资源,整合军队教育资源,融合发展依托国民教育培养军队人才,切实做到有法可依。

充分发挥法律的支撑保障作用,依法推进依托国民教育培养新型军事人才的体系建设。充分发挥法规制度的规范和指引作用,构建反映现代军事规律、体现我军特色、符合国民教育特点的相关法规制度,形成军地信息交流畅通、学习互动方便、资源共享充分的交互机制,使法规制度成为依托国民教育培养新型军事人才工作的行动准则,确保依托国民教育的新型军事人才培养工作在法制轨道上良性、精准、稳定的运行。

3. 科学设计统筹构建依托国民教育培养新型军事人才的法规制度

依托国民教育培养军事人才的法规制度建设,是法治国家、法治军队建设的组成部分,横跨国家、军队、地方多重领域、多个层次,必须适应我军履行使命任务和全面深化改革新要求,与中国特色社会主义法律体系相衔接,与中国特色军事法制体系相融合。

依托国民教育培养新型军事人才的法规制度要顶层设计,统筹规划。要以习主席依法治军从严治军重要思想为指导,站在党和国家事业发展全局和高度,积极适应军队现代化建设战略转型时代要求,贯彻全面推进依法治国的总体部署,统筹谋划推进依托国民教育培养军事人才法规制度建设。加强国家、社会和军队立法部门之间的有效协调,打破原有制约依托国民教育培养军事人才的体制机制障碍,统筹制定依托国民教育培养军事人才法规制度体系建设的总体规划。

军事法规制度是军队建设和部队行动的基本依据,是官兵行为的基本准则。依托国民教育培养新型军事人才的法规制度具有军地法规的双重属性,但军队是需求的主体,相关法规制度应更偏重于军事属性。依托国民教育培养新型军事人才的法规制度要以宪法、国防法、兵役法为依据,遵循和体现社会主义法制一般规律,准确把握世界军事发展新趋势,紧紧围绕强军目标,扭住当前依法治军从严治军人才培养亟待解决的突出矛盾,从军队实际出发,确保符合军队特点和新型军事人才建设实际,彰显我军特色。

优化立法机制,提高立法时效性,针对依托国民教育培养新型军事人才的法规制度不完备、不协调和操作性不够强等问题,有针对性地加强重点环节的立法工作。进一步优化立法方式,填补空白领域,克服立法部门化、部门利益法制化。改进立法研究论证办法,起草法规必须加强调查研究,深入部队、深入官兵、深入实际,充分征求部队和相关专家学者的意见,确保法规准确反映军事活动规律和部队实

际。强化改革创新,坚持走中国特色军事法治道路,着眼解决紧要问题、全力破解难题,从理论与实践的结合上提出一系列新思路新举措,确保依托国民教育培养新型军事人才的法规制度体系结构合理、协调统一、有效适用。

三、完善依托国民教育培养军事法律人才的机制

《决定》指出,军事法制、军事司法、军队纪检监察、军队审计等部门,是军队法治工作的专门机构,必须按照军队领导管理体制改革的总体部署,贯彻体系完整、编制合理、职能完备的要求,健全军队法治工作体制机制,为依法治军从严治军提供保证。同时,要完善军事法律人才培养机制,健全军事法律教育和研究机构,走依托国民教育培养培育军事法律人才路子,努力建设规模适度、结构合理、素质优良、充满活力的新型军事法律人才队伍。

1. 深刻认识依托国民教育培养军事法律人才的重要意义

随着改革开放以来社会主义法治建设各项事业的发展,经过多年的探索实践,我军建立了以军事法学为牵引,以学位教育为主体、其他教育为补充,学历教育和在职培训进修相互衔接、军队院校与国民教育相结合的军事法律人才培养体系。初步形成了军事法学教育、司法考试及法律职业之间的良性互动关系,培养造就了大批具有法律人格、法律知识和法律职业技能的专门军事人才。

同时也要看到,与军队法治化建设的新形势新要求相比,军事法律人才培养的数量、质量和教学科研保障机制等方面,都还存在一些亟待解决的问题。目前,全军和武警部队法制工作机构、保卫部门、军事法院和军事检察院等单位以及军队律师、法学教学和研究人员等专职军事法律人才规模数量明显偏少,部分单位立法审查、法律服务等工作无专人负责,人少事多的矛盾十分突出。同时没有形成符合职业特点的军事法律人员管理制度,人才难保留、发挥作用时间短等问题明显。从军队院校培养来看,目前军队没有法律专业生长干部

班,仅有几所院校培养少量法律专业研究生,每年招收法律专业的国防生数量也比较有限,军事法律人才队伍存在较大缺口。特别是这次明确提出建立军事法律顾问制度,在各级领导机关设立军事法律顾问辅助机关部门依法指导和开展工作,对军事法律人才提出了更大的需求。面对紧迫的任务形势,必须加大和改进军事法律人才培养方式。

地方高等教育院校有着法学底蕴深、生源素质高、师资力量强、理论水平高等先天优势,合理利用国民教育资源,不仅节约军事资源、缩短人才培养周期,还能有效提高军事法制人才质量。积极依托国民教育培养军事法律人才,抓紧完善依托国民教育培养军事法制人才机制,成为了当前有效破解军事法律人才供需矛盾的重要途径。

2. 正确把握依托国民教育培养军事法律人才的关键环节

依托国民教育培养军事法律人才要以党的十八届四中全会决定精神作为基本遵循,着眼全面提高军事法律人才思想政治素质、业务能力、职业道德水准,建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于军队、忠于法律的社会主义军事法治工作队伍,牢牢抓住牵一发而动全身的关键环节,重点突破,尽快取得实质性进展。

牢牢把握正确思想方向,是对依托国民教育培养军事法律人才的核心要求。军队是执行党的政治任务的武装集团,习主席指出“我军之所以能够战胜各种艰难困苦、不断从胜利走向胜利,最根本的就是坚定不移听党的话、跟党走。这是我军的军魂和命根子,永远不能变,永远不能丢”。军事法律人才是军事法治工作队伍的骨干,是深入推进依法治军从严治军的中坚力量。他们在思想上政治上能否过硬、能否坚定,直接关系到军队的发展和未来,关系到枪杆子能否永远掌握在忠于党的可靠的人手中。依托国民教育培养军事法律人才,必须把牢牢扭住思想政治建设作为根本方向,深入抓好中国特色社会主义理论体系武装,持续培育当代革命军人核心价值观,坚持办学办校正

确政治方向不动摇。从赢得人才人心、赢得明天未来的高度出发,抓好学员思想政治工作,教育引导他们坚定理想信念、端正价值追求、陶冶道德情操、砥砺意志品质,努力成为中国特色军事法治事业的建设者和接班人。

加强军事法治理论体系、学科体系、课程体系、教材体系建设,是依托国民教育培养军事法律人才工作的关键环节,这四大体系建设相互贯通、有机联系。要坚持以马克思主义法学思想为指导,贯彻中国特色社会主义法治理论,集中军地高水平专家学者,从我国我军实际出发,汲取中国古代军事法治文化精华,借鉴外国军事法治有益经验,把中国特色社会主义法学理论与军事理论有机结合,重点开展军事法治基本理论、应用理论以及国际军事法理论等研究,为构建形成符合我军实际、具有我军特色、体现现代军事规律的中国特色军事法治理论体系和学科体系贡献力量。组织编写军事法学知识教材,立足当代我军法治实践,深入研究军事法律规章制度,力求全面准确反映中国特色军事法治理论最新成果,发挥国民教育外文资源优势,充分吸取外军法治理念,重视和加强民族语言教材编撰工作。制定教学与考核大纲,坚持教育与实践相结合,创新教育模式,科学设置课程,及时更新教材,组织军营实习项目,丰富教育手段,活跃教育形式,增强教育的科技含量,提高教育效果。

3. 全面完善依托国民教育培养军事法律人才的配套机制

创新发展依托国民教育培养军事法律人才机制,必须坚持以习主席依法治军从严治军重要思想为指导,深入研究新的历史条件下建军治军的特点和规律,多方配合、增强合力,多措并举、协同攻关,紧密结合深入推进依法治军从严治军和深化国防军队改革进程,着力解决深层次矛盾和问题,构建规范化、制度化的长效教育培养机制,不断完善军地法律人才培养单位的合作交流机制,建立健全一套适应现代军队建设和作战要求的新型军事法律人才培养模式,推动军队法治化建设向更高水平发展。

完善军事法治理论研究机制。中国特色军事法治体系,是中国特色社会主义法治体系的重要组成部分,是按照法治运行机理构成的、体现我军依法治军主要环节和基本要素的体制机制的有机整体,主要包括军事法规制度体系、军事法治实施体系、军事法治监督体系和军事法治保障体系。构建完善中国特色军事法治体系,是深入推进依法治军的必然要求,对于全面抓好依法治军各项工作落实,具有重要意义。军事法治理论是构建军事法治体系的基础,要着眼构建中国特色军事法治理论体系,制定依法治军理论研究工作规划计划,有组织、分步骤地研究依法治军重大理论和实践问题,开展军事法治基本理论、应用理论以及国际军事法理论等研究,力争在破解依法治军突出矛盾问题上取得新成果,在依法治军重大理论研究上实现新发展,为依法治军实践提供科学理论指导。加强对军事法研究工作统筹统管,注重发挥学会的交流作用,整合军地军事法学研究资源,提高研究工作针对性、实效性。建立依法治军咨询专家库,为深入推进依法治军提供有力的理论指导和学理支撑。

完善军事法律人才培养机制。针对当前军事法律人才紧缺的现状,军地相关主管部门要密切配合,加强军事法律人才队伍建设统筹规划,科学设定建设目标、数量规模、类型结构、方法举措。相关院校建立专门的军事法律教学研究机构,与军队法治工作部门需求接轨,主动承担部分军事法律人才学历教育、任职教育以及学术研究、法律咨询等任务。继续依托国家“985工程”“211工程”重点院校,培养军事法律人才。建立健全国防生培养院校与相关军队单位联合培养机制,选派优秀军事法律人才担任国防生带教导师,提高国防生的军事法律素养。完善“4+1”培养模式,对国防生和其他从地方大学招收的法律专业学生,加大政治素质、军事素质和军事法律专业知识的培训力度,提高第一任职能力。加大就地培养军事法律人才的工作力度,特别是驻欠发达地区和艰苦地区部队军事法律人才匮乏,更需要国民教

育的大力支持。依托政法院校教育资源,举办军队干部法律知识技能培训班,积极运用信息化手段扩大法学教育优质资源共享,大力加强民族地区“双语”教育力度,培养部队急需、好用、顶用的军事法律人才。

完善军事法治教育实践机制。面对军队新时期法治化建设的鲜活实践,依托国民教育培养军事法制人才必须与时俱进,从偏重课堂学习向军事法治工作实际需求转变,坚持面向部队,积极组织在校学员赴部队军事、法治工作岗位见习实习,彻底改变“院校学的部队用不上、部队需要的学不到”的纸上谈兵、坐而论道现象,解决新毕业学员到部队“水土不服”的问题。健全法律支援服务机制,加强法律服务志愿者队伍建设,着眼营造浓厚的军营法治文化氛围,积极开展“送法进军营”活动,促使官兵认识到厉行法治的重要性紧迫性,教育官兵掌握法治的基本理论、规范和要求,帮助官兵解决个人涉法涉诉问题,化解官兵民事矛盾纠纷,维护官兵合法权益,让广大官兵潜移默化的接受法治文化熏陶、感受法治的力量,坚定献身国防的信心。

国民教育院校及研究机构学科专业全、师资力量强,具有人才培养的长期经验,今后必将担负起新型军事人才和军事法律人才培养的重要使命。要从各校区、各单位的区位优势和资源条件出发,加强与军队人才管理部门、军事法治部门的多方位合作,按照新时期新型军事人才和军事法律人才培养需要,科学设计培养目标、课程教材、教学方案,健全案例教学制度,启动实践培养方案,着力创新人才培养机制,探索职前教育与职后培训、继续教育的衔接,打造有利于人才终身学习和专业发展的平台。为提高新型军事人才和军事法律人才的政治水平、创新精神、实践能力奠定良好基础,为深入推进依法治军从严治军提供有力的人才保障。

【作者:《中央军委关于新形势下深入推进依法治军从严治军的决定》文件起草组成员之一】
(责任编辑:李石纯)