

编者按: 党的“十八大”召开后不久, 习主席就在军委常务会议上指出“部队要加强法规制度建设”, “切实把依法治军、从严治军方针贯彻落实到部队建设的全过程和各方面。”为贯彻好习主席这一指示精神, 军事历史和百科研究部综合研究室申报了国家社会科学基金重大项目, 以深入研究人民军队制度建设的发展历程, 揭示其特点规律, 为当前依法治军、从严治军提供理论借鉴与启示, 本栏目6篇文章为该项目的阶段性研究成果, 希望能为当前深化国防和军队改革提供服务。

A Study of the System Building of the CPLA and Its Reflection

中国人民解放军制度建设研究与思考

★ 马卫防

摘要: 中国人民解放军从创建之初就重视运用制度强化依法治军、从严治军, 经过80余年的不懈努力, 不仅形成了具有中国特色的人民军队制度建设体系, 完善了人民军队制度建设, 而且透过历史的烽烟, 探索了人民军队制度建设发展的规律, 在此基础上提出了一系列加强人民军队制度建设的科学方法。

关键词: 中国人民解放军军事史 制度建设 研究与思考

中图分类号: E297 文献标识码: A 文章编号: 1002-4883-(2016)02-0031-06

2015年6月, 习近平总书记在中共中央政治局会议讲话中指出“制度问题关系到党和国家是否改变颜色, 必须引起全党的高度重视。”^①他明确提出: 要建立健全相关制度, 用制度管权管事管人; 制度建设要与时俱进, 加强创新。^②人民解放军作为党绝对领导下的人民军队, 党的意志就是军队的意志, 军魂向党的集中体现就是要毫不动摇地坚决贯彻以习近平为核心的党中央、中央军委的战略决策, 以“四个全面”战略布局、五大发展理念为基本脉络, 在推进依法治军、从严治军征程中加强法规制度建设, 并将之贯穿于政治建军、改革强军、依法治军各领域各方面, 积极投身到人民解放军制度建设的研究之中, 为完善我军制度建设献计献策。

一、人民解放军制度建设发展历程及辉煌成就

人民解放军从建立之初就运用制度来建军治军, 在长期革命战争与建设的实践中积累了宝贵经验, 形成了一整套行之有效的做法, 为建设党领导下的新型人民军队、夺取革命战争胜利和维护国家主权发挥了重要作用。

土地革命战争时期, 为适应创建革命根据地、建立新型人民军队的需要, 我军把建立健全党对军队

* 本栏目内容为国家社会科学基金重大项目《中国人民解放军制度史》阶段性成果, 项目批准号: 14ZDC034。

[作者简介] 马卫防, 军事科学院军事历史和百科研究部综合研究室主任、研究员。

① 中共中央纪律检查委员会、中共中央文献研究室编《习近平关于严明党的纪律和规矩论述摘编》, 61页, 北京, 中央文献出版社、中国方正出版社, 2016。

② 中共中央纪律检查委员会、中共中央文献研究室编《习近平关于严明党的纪律和规矩论述摘编》, 59、52、57页。

绝对领导放在制度机制建设的首位，创造性地建立了党委制等重要制度，并在此基础上制定了《中华苏维埃共和国军制草案》《军事工作大纲》《政治工作暂行条例草案》，建立供给制和经济民主制，编发《筹款须知》《筹款方法》，颁布《军事裁判所暂行组织条例》，在中央苏区建立军事司法制度等，从而初步构建了人民军队的基本制度。

抗日战争时期，为适应建立抗日民族统一战线、推进全民族抗战，同时坚持我党独立自主地领导广大敌后抗日武装的需要，突出强调坚持党对军队绝对领导的制度，颁布《军政委员会条例》，同时为规范我军作战、管理、教育和保障，又颁布了《关于广泛开展游击战争的命令》《关于新阶段的部队政治工作的决定》《八路军、新四军供给工作条例》等一批规章制度，在抗日根据地调整军事司法制度，出台《第八路军军法处工作条例草案》和新四军《本军军法工作条例》等系列法规，为巩固党对军队的绝对领导、壮大我军实力、夺取抗日战争伟大胜利提供了重要的制度保障。

解放战争时期，为适应我军迅速发展、实施大规模作战和解放全中国的需要，中共中央决定在军队中恢复各级党的委员会制度，颁布《中国人民解放军党委员会条例（草案）》，同时制定军队编制法规，进城纪律、解放和接管城市的规定，建立战时军事管制制度，颁布军事管制法令，公布严惩战争罪犯法规，进一步完善军事司法制度，并注重抓好制度落实，强调“加强纪律性，革命无不胜”，从而为夺取解放战争的胜利提供了制度保证，同时也为我军正规化建设奠定了基础。

新中国成立后，我军正规化、现代化建设进入了一个崭新历史阶段，党、国家和军队面对新历史使命的挑战和国家安全战略的需要，相继颁布了《军官服役条例》《兵役法》和《勋章奖章条例》，建立了以人民军队的职责任务为中心的体制编制，制定了第一代作战条令、共同条令和训练、战备、后勤等方面的法规，初步建立了人民军队的条令条例体系，同时军事司法制度也完成了由战时体制向和平建设时期转轨，在国家司法体制下建立了人民军队的军事司法制度，从而使我军正规化建设迈开了步伐。

改革开放后，为适应社会主义市场经济和世

界新军事革命的疾速变化，全军以宪法为指导，统一认识和行动，强调武装力量必须遵守宪法和法律，从根本上确定了军队建设的法治化方向。随后，国家和军队陆续组织修订了《国防法》《人民防空法》《军事设施保护法》等诸多国防建设领域的重要法律，以及军事、政治、后勤和装备工作方面的基本法规。至2007年，我军对外庄严宣布中国特色军事法规体系基本形成。

十八大以来，习近平高度重视军队的制度建设，指出“要深入推进领导指挥体制、力量结构、政策制度等方面改革，为建设巩固国防和强大军队提供有力制度支撑。”^①这一重要论述，深刻揭示了制度在军队建设中的基础性、全局性和战略性地位。目前，我军制度建设更加注重顶层设计，围绕军事斗争准备制定专项立法规划，出台一批确保“听党指挥、能打胜仗、作风优良”的法规制度，将制度建设提高到一个新的水平。

经过80余年的积极探索和不懈努力，我军制度建设取得了辉煌成就：党对军队绝对领导、履行使命任务、作风纪律等方面的制度不断健全完善，中国特色社会主义军事制度体系已经形成，国防和军队建设的方方面面实现了有法可依；军队制度贯彻执行机制不断健全，领导管理体制、联合作战指挥体制改革阔步向前，建立健全一整套适应未来战争和履行军队使命任务要求的体制编制、管理模式、制度安排、运作方式，不断强化依法治军、反腐倡廉法规制度建设。特别是十八大以来，正风肃纪，一批违法违纪行为得到惩治；突出强化军委主席负责制，从体制与机制上保证了军队的纯洁稳定与忠诚可靠；官兵学法尊法守法用法的自觉性普遍提高，促进了部队的依法履职尽责；军人合法权益得到维护，增强了部队的吸引力、凝聚力和战斗力。中国特色社会主义军事制度实现了自我完善和发展。^②

二、人民解放军制度建设的基本规律

研究人民军队制度建设的发展历程，目的在于寻求制度建设的发展轨迹，揭示其发展规律。

^① 中共中央文献研究室编 《习近平关于全面深化改革论述摘编》，127页，北京，中央文献出版社，2014。

^② 中共中央文献研究室编 《习近平关于全面深化改革论述摘编》，127页。

通过对人民军队 80 余年制度建设的系统研究,初步形成了以下 3 点规律性认识。

(一) 制度建设必须与军队发展历史阶段相适应。军队发展状况是指军队的物质生活条件、文化素养、军政素质、武器装备及其所处的特定社会历史环境等的综合状态,其状态水平是制度建设的依据和基础。人民军队初创时期,武器低劣,力量弱小。面对强大的国民党军的进攻,各地红军为了生存和发展,不得不先后转入农村,开展游击战争,在这一过程中,各地红军根据自己的条件创造了适合自己特点的游击战作战原则。如:井冈山革命根据地的红军形成了以“敌进我退、敌驻我扰、敌疲我打、敌退我追”十六字诀为代表的游击战作战原则;洪湖苏区的红军形成了“你来我飞、你去我归、人多则跑、人少则搞”的游击战作战原则;湘鄂赣边红军则形成了“彼集我散、彼散我集、昼伏夜出、化整为零、既要会打圈、又要会打仗”的游击战作战原则等等。这些作战原则尽管如民谣带有朴素的性质,但却与当时红军的发展状况相吻合,使强大的国民党军奈何不得红军。随着红军的发展壮大,作战原则也进行了调整。如:从 1930 年 11 月到 1931 年 9 月,红一方面军实行了由以游击战为主向以运动战为主的战略转变,接连取得了三次反“围剿”的重大胜利,形成了诱敌深入、慎重初战、集中兵力、运动战、速决战和歼灭战等作战原则。^①

制度建设水平不能割裂军队发展实际的需要,否则就会由于不接“地气”而不具有可操作性。1930 年初夏,中央军委为促进红军的正规化建设,模仿苏联红军条令,制定颁发了《中国工农红军编制草案》,规定红军按集团军、军、师、团、营、连、排、班的序列编制。其中,集团军编航空队,军编炮兵团与骑兵团,师编迫击炮或山炮营(连)、骑兵队与工兵队,步兵团编迫击炮营(连),营编重机枪连,连编轻机枪班。这些规定远远脱离当时红军实际,以致成为“镜中花”“水中月”,只能欣赏而无法贯彻执行。^②当然,制度建设水平也不能滞后于军队发展状况,否则就会由于其过时而对军队发展起反作用。正如毛泽东所指出的:这些制度很浓厚的存在于官长和士兵之中,打人的习惯和非打不怕的习惯还是与封建军阀军队里的习惯一样,其结果造成官兵悬隔,军中充满怨恨,以致极大地影响了部队战斗

力。这一现象直至三湾改编,建立了新型的人民军队的民主管理制度,才得以改观。

(二) 制度建设各要素间必须互相配合协调。制度建设的要素,是指制度建设中自成系统的内容。人民军队的制度建设,在内容上主要包括作战行动的筹划与准备、军事训练的组织与实施、军队结构的编组与动员、军队组织的管理与教育、物资财务的筹措与供应、武器装备的调配与保养等;就业务工作性质,可将其归纳为军事工作制度建设、政治工作制度建设、后勤工作制度建设和装备工作制度建设四大要素。在这四大要素的关系上,要协调不要排斥,协调的程度越高,产生的战斗力越大。在抗战初期,我党基于我军力量较弱,不能以正规战形式去打硬仗,制定了“基本的是游击战,但不放松有利条件下的运动战”的战略方针,这一核心的军事工作制度确立后,政治工作制度、后勤工作制度和装备工作制度建设随即全面展开。总政治部发布奔赴抗日前线时的政治工作决定与指示,以保证部队以高度的热情与胜利的信心奔赴抗日战场;军委总部后勤机关建立统一领导、分散经营、独立保障体制,以适应分散的游击作战特点,并发布《关于开展生产运动的指示》和《关于兵工建设的指示》,广辟财源,补给装备。这些制度的协调建设,不仅取得了对敌作战的辉煌战果,而且有力地保证了人民军队的发展壮大,“主力军和地方军由全国抗战开始时的 11 万余人发展到最后胜利时的约 132 万人”^③,为党夺取新民主主义革命的胜利奠定了坚实的基础。

当各要素之间出现不和谐的现象时,就会影响军队建设和战斗力的发挥。1931 年 11 月,“左”倾教条主义领导者错误地取消了红军内各级党的委员会,过度强调政治委员和政治机关的权力,政治委员成为指挥作战的第一责任人,具有最后决断权,从而很大程度上剥夺了同级军事首长的权力。这不仅破坏了党委领导下的首长分工

^① 高锐《中国军事史略》(下),277、278、296、297、298 页,北京,军事科学出版社,1992。

^② 《中国人民解放军军史》编写组《中国人民解放军军史》,第 1 卷,211、212、218 页,北京,军事科学出版社,2011。

^③ 《中国人民解放军军史》编写组《中国人民解放军军史》,第 2 卷,389 页。

负责制这一根本的红军政治工作制度，而且也严重影响了军事首长战场指挥权这一军事工作制度的运用与发挥。政治委员和政治机关的权力既不能过分加强，也不能过分削弱，否则同样会影响部队建设。抗战初期，在国共合作对红军进行改编的谈判中，为顾全大局，我党一度同意国民党的要求，取消各部队政治委员，将政治部、处改为政训处。八路军开赴抗日前线后，由于政治委员的取消和政治机构的改称，使政治工作人员的公开地位和职权降低，直接影响了他们的积极性，政治工作明显削弱，军阀习气开始滋长蔓延，“造成了军事工作者与政治工作者不协调的情形”^①。中央发现这一问题后，立即决定恢复政治委员及政治机关原有制度，从而确保了军政制度之间的协调建设。

其实，不仅军事、政治、后勤、装备四大类工作制度之间要协调建设，同样，其内部所属的子制度之间也需要协调建设，如军事工作制度中的作战制度、训练制度、行政管理制度等要协调建设，政治工作制度中的组织制度、干部制度、宣传制度等也要协调建设，后勤工作制度中的财务制度、军需制度、卫生制度和装备工作制度中的交接保管制度、动用使用制度等同样也要协调建设，不能顾此失彼，否则就会使制度建设出现一损俱损的现象。

（三）制度建设必须形成各环节相衔接的有机闭环。制度建设的环节，是指制度建设流程中的枢纽点和关键处。人民军队的制度建设，在流程上可分为制度制定、制度执行和制度监督三个环节。制度制定是制度建设的基础，没有完善的制度制定就没有完善的制度建设，制度制定是否完善是制度建设的标志。制度执行是制度建设的关键，也是中心环节，执行不彻底、贯彻不到位，制度就形同虚设，失去存在的价值。制度监督是制度建设的保障，没有监督，权力就会被滥用，制度就会被践踏。这三个环节紧密衔接、密不可分，任何一个环节出现问题，都会对其他环节产生影响。土地革命战争时期，红军的经费、给养在没有国家政权供应的情况下，只能靠自行筹措，其中打土豪筹款是主要的后勤供给制度之一。但土豪经常以各种方式阻挠，甚至以武力抗拒。为避免在社会上造成不良影响，毛泽东果断决定将抄家式打土豪方式改为罚款，即对土豪劣绅的不

动产进行估价，然后按价值1万元罚款100元累进，给土豪劣绅下“条子”，责令其按时如数交付，否则给以惩处。“这个方法很有效力，红军的经济大批靠这个方法解决”^②。这就是说，制度制定是一个不断创新完善的过程，发现问题要及时修正，使其不断符合变化了的客观实际。

制度制定是否符合客观实际很重要，制度执行是否彻底、制度监督是否有力也同样很重要，直接影响着制度建设的成效。毛泽东在三湾改编中确立了人民军队民主管理制度，规定了干部不准打骂士兵，官兵政治待遇平等，但在执行过程中起初并不顺利，打人的现象时有发生，“如三纵队第八支队部某官长爱打人，结果不仅传令兵、火夫差不多跑完了，军需、上士及副官都跑了。”“特务支队第三大队打人的结果，跑了四个火夫、一个特务长、两个斗争好久的班长，其中一个名萧文成，临走留下一封信，申明他不是反革命，因受不起压迫才逃跑。”“红军中一般士兵的呼声是‘官长不打士兵，打得要死！’”^③为纠正这种不良现象，“古田会议”明确规定：肉刑必须立即废除，代之以士兵自我的批评或罚岗等^④，并授权士兵委员会予以监督，“长官有不好的地方，士兵可以提出批评，向上级报告”^⑤，对废止肉刑运动怠工的，“裁制绝不能动摇”^⑥，从而有效地杜绝了打骂责罚等肉刑现象，改善了官兵关系，并逐步形成了团结友爱、相互尊重的良好氛围。可见，制度建设这三个环节是相辅相成的，密不可分的，只有切实抓好每个环节，我军的制度建设才能健康、有序、快速地发展。

三、加强我军制度机制建设的基本原则

揭示人民军队制度机制建设的规律，目的在于运用规律指导我军未来制度建设，为加强完善和巩固新形势下人民军队制度建设，完成政治建

^① 《中国人民解放军军史》编写组《中国人民解放军军史》，第2卷，357页。

^② 《陈毅军事文选》，14页，北京，解放军出版社，1996。

^③ 《毛泽东军事文集》，第1卷，116、117页。

^④ 中央档案馆编《中共中央文件选集》，第5册，428页，北京，中共中央党校出版社，1990。

^⑤ 《中央给四川省委的指示信》，1929年7月30日。

^⑥ 中央档案馆编《中共中央文件选集》，第5册，428页。

军、改革强军、依法治军的历史使命，实现党在新形势下强军目标提供科学方法。

(一) 我军制度建设必须以党关于人民军队制度建设思想为根本指导与遵循。人民军队创建之初，以毛泽东为代表的中国共产党人，把马列主义的普遍原理同中国的具体实践相结合，在革命斗争和战争实践中逐步形成了人民军队制度建设思想，其核心是：确立党对军队的绝对领导原则；运用法规明确军队的任务、职能及各种社会关系；严格执行命令、政策和纪律，不允许任何破坏纪律的现象；高度重视军事立法，建设正规化的人民军队；维护官兵合法权益，尊重官兵民主权利等。这些思想有效地指导了人民军队从建军到20世纪70年代的制度建设，奠定了人民军队制度建设的理论与实践基础。

改革开放后，邓小平、江泽民、胡锦涛系统总结了人民军队制度建设的历史经验，在继承以毛泽东为代表的第一代共产党人关于人民军队制度建设思想的基础上，对新时期人民军队制度建设进行了改革创新，提出了一系列关于加强制度建设的新理论——用法律法规确立党对军队绝对领导的原则；依法规范党和国家的军事领导体制，将党和国家的军事领导体制统一起来；全面建章立制，在军队所有领域建立规章制度；贯彻依法治军方针，把国防和军队建设纳入法制轨道；完善具有我军特色的军事法规体系，抓好条令条例和规章制度的落实等。这些理论丰富和发展了第一代共产党人的人民军队制度建设思想，成功解决了我军革命化、现代化和正规化建设问题，对当前我军制度建设具有重要的指导意义。

十八大以来，习近平高度重视军队的制度建设，发表了一系列讲话——适应军队职能任务需求，加大政策制度改革力度^①；深入推进依法治军从严治军；党对军队绝对领导是依法治军的核心和根本要求；完善立法体制，加强党对立法工作的领导；加大军事法规执行力度，完善执法制度和执法监督机制；健全军事法制工作体制，改革军队纪检监察体制；完善军事法律人才培养机制，加强军事法治理论研究；创新发展依法治军理论和实践，构建完善的中国特色军事法治体系等^②。这些讲话在制度的制定、执行和监督等方面科学指引了当前我军的制度建设，为实现党在新形势下的强军目标提供了强有力的制度保证。

(二) 我军的制度建设必须坚持科学性与渐进性、针对性与可操作性相统一。所谓制度建设的科学性，是指制度建设必须遵循实事求是，坚持问题导向、突出重点，一切从实际出发的原则。这一原则是制度建设的基本原则，是辩证唯物主义的思想路线在制度建设中的具体体现。我军的制度建设作为一种上层建筑，是党和人民的意识形态在军队中的具体体现，是对人民军队客观存在的反映。制度不是制度建设者的主观创造，而是以制度规范的形式表述、反映人民军队的活动规律及其要求。正如习近平所指出的：军队的制度建设要遵循国防经济规律和信息化条件下战斗力建设规律^③，以制度保持部队正规的战备、训练、工作和生活秩序^④。因此，制度建设必须从客观实际出发，实事求是地、准确地反映人民军队的客观存在。

所谓制度建设的渐进性，是指制度建设是循序渐进的，不是一蹴而就的。要坚持宏观思考、总体规划，要自觉地将国防和军队制度建设放到国家发展整体建设布局的大背景下去思考谋划，努力做到前后衔接、左右联动、上下配套、系统集成，既务实管用，又简便易行，充分体现科学性与渐进性、针对性和可操作性的和谐统一。邓小平指出“我们坚持发展民主和法制，这是我们党的坚定不移的方针。但是实现民主和法制，同实现四个现代化一样，不能用大跃进的做法，不能用‘大鸣大放’的做法。就是说，一定要有步骤。”^⑤因此，我军的制度建设要一步一个脚印地前进，当前可以做到的要积极去做，条件不成熟的，还做不到的事情，要努力创造条件，在条件成熟后去做。先试点，逐步扩大试点面，形成经验，制定草案，在充分讨论后，反复修改，再制定成制度。我军的《司令部条例》《政治工作条例》《联勤条例》和《装备管理条例》等都是这

^① 中共中央文献研究室编 《习近平关于全面深化改革论述摘编》，122、121、127、114页。

^② 《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（中共十八届四中全会决议），2014年10月23日。

^③ 中共中央文献研究室编 《习近平关于全面深化改革论述摘编》，125页。

^④ 中共中央文献研究室编 《习近平关于全面深化改革论述摘编》，114页。

^⑤ 《邓小平文选》，第2卷，256、257页，北京，人民出版社，1994。

样完成的，并取得了很好的效果。

(三) 我军的制度建设必须同国家法制建设相衔接。我军的制度建设同国家法制建设相衔接，是依法治国方略的必然要求。在中国社会主义民主法制建设过程中，逐步确立了“依法治国，建设社会主义法治国家”的治国方略。习近平强调指出：全面推进依法治国，是着眼于实现中华民族伟大复兴中国梦、实现党和国家长治久安的长远考虑。没有全面依法治国，我们就治不好国、理不好政，我们的战略布局就会落空。要把全面依法治国放在“四个全面”的战略布局中来把握，深刻认识全面依法治国同其他三个“全面”的关系，努力做到“四个全面”相辅相成、相互促进、相得益彰。国防和军队建设是中国特色社会主义建设事业的重要组成部分，全面落实依法治国方略，要求在国防和军队建设领域坚决贯彻依法治军的方针，使国防和军队建设各项活动均依法有序进行。

同国家法制建设相衔接，要求我军制度建设必须与国家法制建设相统一。军队制度建设必须紧紧围绕保证国家宪法、法律规定的国防和武装力量建设总任务的实现而不断发展完善。中国现行宪法和法律确立了国防和军队建设的总目标、总任务，赋予了人民军队神圣使命和职责，我军制度建设必须以宪法和法律为依据，以保障宪法和法律在国防和军队建设领域的有效实施为目标，不断完善国防和军队的制度体系。目前，为保证人民军队制度建设与国家法制建设相统一，必须以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》为指导，坚持在法治轨道上积极稳妥推进国防和军队改革，深化军队领导指挥体制、力量结构、政策制度等方面改革，加强完善和发展中国特色社会主义军事制度；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，完善审查制度，增强军事法规制度科学性、针对性、适用性，从而确保人民军队制度建设与国家法制建设高度统一。

(四) 我军的制度建设必须注意吸收和借鉴外军制度建设的经验。无产阶级政党的军队与资产阶级国家的军队有着完全不同的性质，在这个问题上不能有半点含糊。但既然同是军队，他们的

活动就离不开军队活动的共同规律，那么在不同性质的军队之间就有比较、借鉴的必要性和可行性，其中在军队制度建设方面，这种必要性和可行性是必然存在的。但是，必须认识到无产阶级政党的军队的根本制度是由其党的性质和奋斗目标决定的，如我军的根本制度是坚持党对军队的绝对领导，坚持全心全意为人民服务的宗旨，这是区分无产阶级政党军队与资产阶级国家军队的基本原则和分水岭。但除了根本制度外，在某些体制机制方面，在某些具体制度方面，一些资产阶级国家军队的做法确有可取之处，如美国等西方国家实行的建、战分开的领导与指挥体制，联合训练机制，赋权管理与军事法规管理相结合的军队管理制度等，我军都进行了合理的吸收和借鉴。

当前，我们正在进行具有许多新的历史特点的伟大斗争，国防和军队改革创新事业也翻开了崭新一页。机遇前所未有，挑战前所未有。这就要求我们必须以马克思主义者特有的宏阔包容胸襟，善于汇聚起一切克敌制胜的磅礴能量，最大限度广泛吸收借鉴人类社会一切优秀文明成果，包括从对手那里学习借鉴某些有益东西，不断扎实推进“理论创新、实践创新、制度创新”，抓住治权这个核心，突出“领导干部”这个关键少数，深入推进依法治军、从严治军，构建严密的权力运行制约和监督体系，力求从制度上根本上长远解决，从组织体制和运行机制上强化监督职能，真正把权力关进制度的笼子，为铲除军队腐败现象滋生蔓延土壤提供强有力的制度机制保证，适应军队职能任务需求和国家政策制度创新，进一步完善军事人力资源政策制度等相关法律法规制度建设，构建新型军事法治体系，下大力气改进治军方式，实现从单纯依靠行政命令的做法向依法行政的根本性转变，从单纯靠习惯和经验开展工作的方式向依靠法规和制度开展工作的根本性转变，从突击式、运动式抓工作的方式向按条令条例办事的根本性转变。健全军事法规制度体系和军事法律顾问制度，改革司法体制机制，全面提高国防和军队建设法治化水平。

[责任编辑：王建强]