



# 运用法治方式更好推进军事治理

■张乐乐

引言

法者，治之端也。习主席在中共中央政治局第七次集体学习时强调，用好法治这个基本方式，更好推进军事治理各项工作。全面加强军事治理，需要充分发挥法治的引领、规范、保障作用，以法治的力量更好地调节军事活动秩序、顺畅军事系统运转、促进军事效能提升，推动军事治理向着更加规范、更加科学的方向发展。

—

推进军事治理有多种方式，而法治具有固根本、稳预期、利长远的保障作用，是军事治理最基本、最可靠、最稳定的方式。善于运用法治方式更好为推进军事治理赋能，更快提高军事治理质效，对于确保军事领域各项事务依法运行、有效提升军事治理水平具有重要意义。

能够更好筑牢党对军队绝对领导法治根基。坚持党对军队绝对领导人民军队建军之本、强军之魂。党的十八大以来，我们党把坚持党对人民军队的绝对领导上升为新时代坚持和发展中国特色社会主义的一条基本方略，把中央军事委员会实行主席负责制写入党章，颁布施行《中国共产党军队党的建设条例》等系列法规，确保了党领导军队的根本原则和制度落到实处。全面加强军事治理，需要健全完善党对军队绝对领导的一整套法规制度，从法理上坚决捍卫党对军队绝对领导的根本原则，以法治强制力确保党指挥枪的原则落地生根。

能够更好夯实战斗力标准制度基础。现代战争基本作战样式是一体化联合作战，战场空间全域多维，作战要素高度联动，作战节奏空前加快，作战管理更加精细，没有法规制度规范，必然打乱仗，甚至打不了仗。这就要求军队战斗力建设必须建立一套符合现代战争特点要求的法规制度和治理模式，依靠完善制度、执行制度，规范战斗力系制各要素，凝聚各方力量资源向备战打仗聚焦，破解制约战斗力生成的突出矛盾和问题，为加快先进战斗力有效供给、全面提高新时代备战打仗能力提供强有力的制度机制保障。

能够更好完善国防和军队现代化法治保障。推进国防和军队现代化，必须要有坚实的制度支撑和法治保障。党的十八大以来，党中央和中央军委积

极推进军事治理探索实践，形成一系列全新的体制机制、法律法规、政策制度，有力促进了国防和军队现代化。现在，我军正处于实现建军一百年奋斗目标

的攻坚期，必须更加注重提升国防和军队建设法治化水平，以法治的权威性和执行力保障军队高质量发展，以更高水平的正规化推动现代化升级，为国防和军队现代化提供有力支撑。能够更好汇聚巩固提高一体化国家战略体系和能力法治合力。军事治理越向纵深推进，越需要加强跨军地治理，越是要把巩固提高一体化国家战略体系和能力的各项工作纳入法治化轨道。当今时代，国家战略竞争力、社会生产力、军队战斗力的耦合关联越来越紧，深化军事斗争准备等各方面工作，都需要军地在全面依法治国大框架、国家治理体系和治理能力现代化大系统下合力推进。只有用好法治这一手，才能以制度威力确保有效发挥各自的资源优势、技术优势、人才优势、能力优势，推动形成各司其职、紧密协作、规范有序的跨军地工作格局。

二

军队越是现代化，越是信息化，越是要法治化。随着强军事业不断发展，法治在推进军事治理中承载了更多使命，发挥着更为重要的作用。

依靠法治手段构建军事治理体系。军事治理体系涵盖了国防和军队现代化方方面面的体制机制、法律法规，是一整套紧密相连、相互协调的军事制度。法治是制度之治，对内规范秩序、巩固团结统一，对外服务打仗、保障军事力量运用，能够确保军事治理体系的系统性、规范性、协调性，确保军事治理体系更加有效运转。构建军事治理体系，需要健全完善中国特色军事法治体系，不断探索以法治思维和法治方式完善军事治理的制度机制，始终以法治引领制度变革，为实现党在新时代的强

军目标提供一整套更完备、更稳定、更管用的制度体系。

按照法治要求规范军事治理活动。现代军事活动的多样性、复杂性，客观要求军事治理活动必须法治化。新时代新征程上，无论是运用法治助力备战打仗、释放强军效能，还是推动军队建设进一步聚焦主责主业、激发动力活力，都需要各项军事治理活动始终在法治轨道上运行。这就需要深入贯彻依法治军战略，把法治要求贯彻到各领域治理、全链路治理、各层级治理中，加快推进治军方式“三个根本性转变”，营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境。

依据法治水平检验军事治理成效。一支军队的法治水平，某种程度上反映着军事治理的成效。可以用法治对提高战斗力的贡献率检验军事治理成效，看战斗力建设各环节全要素是否纳入法治规范，真正使依法治军成为战斗力的助推器、倍增器。用法治对军事系统顺畅运行的增长度检验军事治理成效，看军事系统在法治之下运行是否切实增强国防和军队建设的系统性、整体性、协同性，是否有效促进军事系统运行效能提升。用法治对工作运转的提升度检验军事治理成效，看各级是否依法来谋划统筹工作，靠法来指导规范工作，用法来督促落实工作。

运用法治优势提升军事治理能力。军事治理能力作为运用军事制度管理军事各方面事务的一种能力，运用法治能够更加有效释放治理效能、提升治理能力。应把提升军队整体能力作为运用法治的着力点，体系优化军委机关有关部门职能和力量，探索军队开展法治督察的主要内容、具体方式、整改措施等内容。

三

当前，国防和军队建设专业性越来越强，分工越来越细，军事系统运行复杂性显著上升，比任何时候都更需要运用法治方式提高军事治理水平。

加强顶层谋划全局统筹。站在国家层面、全局高度，把加强军事治理与贯彻依法治军战略一体统筹谋划，推动融入国家治理体系和全面依法治国总

体布局。着眼更好地顶层设计、统筹资源、聚合力量、推动落实，加强中央军委集中统一领导，强化对依法治军的统筹协调与督促落实，突出各级党委的主体作用，完善各业务领域建设的领导指导关系。体系耦合军事治理相关规划和依法治军战略规划，成体系筹划设计军事治理与依法治军的主要目标、重点任务、能力建设、评估标准等，促进各规划之间、各任务之间集成联动、配套衔接、有机融合。

推进军事治理重点任务。运用法治方式推进军事治理各项工作千头万绪，必须抓住主要矛盾和矛盾的主要方面。要深化军事立法工作，推动年度立法计划各项任务落地落实，优化立法工作机制提高立法质量，进一步提升制度供给能力。巩固拓展国防和军队改革成果，常态化做好政策制度和体制机制的体系优化与配套完善工作，持续释放改革效能。进一步打造高度畅通、高效运行的战略管理链路，强化军队建设规划计划刚性约束，构建边界清晰、链路顺畅、运行高效的工作体系，加强各部门紧密配合、各链路协调联动、各层级耦合衔接。

依法破解军事治理难题。把法治作为基本方式来解决军事领域复杂问题，是军事治理理念的一个突出特点。加强练兵备战领域法治保障，抓依法规范、抓衔接配套、抓法制执行，着力破解联合作战、新城新质等领域短板弱项。推动跨军地治理重大问题协调解决，建立沟通对接机制，细化完善沟通对接和联络协调的内容、方式、流程，逐步完善军地相关配套政策制度。研究建立军队法治督察制度，进一步统合军委机关有关部门职能和力量，探索军队开展法治督察的主要内容、具体方式、整改措施等内容。

夯实军事治理法治基础。军事治理，基础在基层，主体在官兵。深化法治军营建设，总结法治军营创建经验，完善法治军营建设标准和政策指导，明确各级权责，推动形成统抓合力。运用多种载体传播法治精神和法治理念，把法治教育融入官兵日常管理教育中，引导官兵发自内心地认同法治、信仰法治。压实法治责任，借鉴地方有益经验做法，构建军政主官履行推进法治建设第一责任人职责工作机制，推动将军队领导干部述职法与述职述廉一起作为实绩考核的重要内容，把考核结果作为干部奖惩和任用的重要依据。

（作者单位：军事科学院军事法制研究院）

## 群策集

战局即战争局势，是战争双方在对抗中形成的总体局面和基本态势。随着战争形态的加速演变，深刻认识现代战争战局控制面临的威胁挑战，科学谋划和推动战局发展，准确把握其发展变化和实施要点，是掌握作战主动权、制胜战场的关键所在。

开局重谋，善打“主动仗”。“慎始而敬终，终以不困。”开局指战争初期形成的军事形势和战场态势。随着作战方式的变革，以无人化、智能化武器装备等为物质技术基础的现代战争往往是“首战即决战”，战争双方所积聚的大部分“能量”，在战争初期就会释放出来，使战场迅速达到白热化。作战双方谁开局控制得好，往往就能够迅速夺取战场主动权，故开局须反复周密考量，切不可逞一时之勇。未来作战，要深谙“胜兵先胜而后求战”的内涵，战前进行充分调研，研透作战对手，搞好作战预实践，进行充分开局设计，搞好谋篇布局，反复研究何时打、打哪里、用什么打、打到何种程度、何时结束等重要问题，进行精细充分准备，力争开局以有别于传统的作战样式、超强度的作战节奏，迅速对敌形成战场优势，在最短时间赢得战场综合制权，为下个阶段作战奠定基础。

中局争势，敢打“持久仗”。“势者，胜众之资也。”两军对垒战至中局，双方调兵遣将、排兵布阵皆已就绪，既可承开局之势，又可补困局之短。且双方力量充足，无法短期速决，此时最为考验两军定力和耐力。解放战争时期，徐向前曾提出过“坚持最后五分钟”的理论。他认为，当你最严重最困难的时候，也是敌人最严重最困难的时候，常常是当你发生动摇的时候，而恰恰也是敌人绝望的时候，此时何方能坚持，何方就能取胜。未来打仗战至中局，情况会更加激烈复杂，更需做好打“持久仗”的准备。要防止出“昏招”，被敌方抓住破绽，遭受系统性攻击而致全线溃败；也要攻防兼备、稳中求进，把握作战节奏，控制战场态势向利于己方转换的方向发展；还要善于静观待变、择机而战，逐步扩大局部战果优势，进而争夺全局整体优势。

因局求变，巧打“翻身仗”。“善为将者，因敌以立胜也。”未来战场是复杂体系对抗，其过程瞬息万变，不确定性、偶然性急剧增加，态势更加变幻莫测。囿于各种外部因素，任何一方都可能落入危局、难局、迷局等诸多困局，处于被动状态。此时，须识变、求变、善变，在困局中探寻应变之道，变被动为主动，变劣势为优势，尽快扭转战局。豫东战役中，我军前期处境不利，粟裕两变战术出奇兵，彻底打破僵局，实现逆象全盘皆活，创造了解放战争歼敌的新纪录。此战是在逆境中灵活指挥、善用“奇兵诡道”的典范。未来作战，当处于

# 善于把握战局关键

■陆锋 周文

困局时，要临危不乱、处变不惊，在困局重压之下主动寻找破局取胜之法。同时，要善于变通，随机应变，敢于打破“坛坛罐罐”，在复杂情况下求新求变，用活战法，以变制变，找准困局的病因症结所在，化困局为机遇。

末局慎始，稳打“收官仗”。“兵贵速，不贵久。”现代战争资源消耗能力、战场摧毁能力快速提高，作战代价大幅增加，加快战争进程、缩短作战周期是提高作战效率的重要方式。特别是战至末局，无论出现何种情况，都必须未雨绸缪，预先对总体战略态势作出正确判断，借助前期作战优势发动连续攻击，速战速决，力争在有利态势下结束战斗，实现完美收官。未来作战收尾阶段，更应深谙“宜将剩勇追穷寇”的精髓要义，加大攻击强度，对敌实施非对称、高强度攻击，集中力量打歼灭战；还应加快攻击节奏，以迅雷不及掩耳之势追歼残敌，从心理上、意志上、士气上彻底击垮敌人，使之丧失斗志和抵抗能力。要尽可能在敌有利条件未形成之时，或重大逆转到来之前即果断结束战斗，巩固既有利益，不因局部得失而恋战，力争取得最大战果和最小损失。

## 找准战场环境保障发力点

■齐琳琳

### 挑灯看剑

随着战争形态和作战方式的变革，现代战争对战场环境保障提出新的要求。开展战场环境保障研究，掌握未来战争战场环境特点和需求，找准战场环境保障发力点，对于打赢未来战争有着重要作用。

适应环境保障的全域性。现代战争，作战空间领域已打破传统时空界限，兵种相互间的任务界限区分不再泾渭分明，战场环境保障的全域性需求凸显。为此，通过环境态势融合、深度融合、大数据技术等建立起全局对局部、感知要素的环境保障观念，不仅可对来自多域、多维、多源的环境数据进行全域全维融合，而且还可定制化精准提供给各作战单元，有助于形成支撑联合作战体系的环境保障全域能力。

突出环境保障的高效性。面对战场多联、任务多样、战法多样等未来战争联合作战模式，战场环境保障必须在全方位感知基础上，快速实时提供战场环境态势图，才可以为指挥作战行动提供高效、实时、可靠的环境信息支撑。为此，除持续加强传统感知手段建设外，还需大力发展新型探测手段，逐步实现全覆盖、大体量、多维度信息实时获取。同时，提高多源、异构和高维环境数据实时高效处理分析能力，以基于广泛数据积累、关联数据深度挖掘等生产模式来提高处理效率和质量，并通过多通道、网络化互通，高效安全保密的信息传输支撑来实现融合共享和深度应用。为作战提供多层次、多维度的信息支撑。

提高环境保障的精准性。战场环境精确察情对作战方案中区分各维度的环境影响要素、把握作战时机具有重要作用。武器弹药系统自主化、智能化的提升，精确打击、并行打击方式的转变等也更加注重环境保障的实时精准性。为此，在全面、高效、准确的立体环境观测感知信息支持下，运用强大算力和智能算法，对海量环境数据的智能化精准分析和量化利用，是提升环境保障精准化水平的有效途径。此外，应利用人工智能技术深度分析环境对作战效果的影响，构建“涵盖齐全、动态更新、定量精准”的环境保障规则智能库，通过评估两者能力和效果的有效性、可行性，确保智能化战争环境保障的精准性。

发展环境保障的智能性。通过网络信息体系的“链接”，依托智能技术实现信息在多域高效融合，并与打击力量结合，已成为作战方式演变的一个重要趋势。为此，战场环境保障应瞄准智能决策，加速研发信息快速处理、产品快速生成的智能辅助模型，提升适应信息不完整、智能不确定性、响应高实时性下的智能化保障和决策支持能力。一方面，通过提取和分析环境信息使用的行为特征建立特征征签库，应用机器学习训练特征模型并建立推荐策略库，按需智能化定制式提供战场环境产品。另一方面，发展适用于对抗中使用的战场环境威胁图智能标绘、敏感态势要素智能计算、环境演变智能推演等应用模型。基于实时战场环境态势数据，结合作战行为仿真推演中的环境信息使用策略，为指挥决策提供立体多维、优化高效、实时精准的环境态势能力。

## 认清新质战斗力的科学内涵

■夏云峰 张冉

### 观点争鸣

习主席在出席十四届全国人大二次会议解放军和武警部队代表团全体会议时强调，充分解放和发展新质战斗力。新质战斗力是改变战争胜负走向的关键性力量，也是一支军队换羽新飞、实现“弯道超车”的发力点和转折点。当前，新质战斗力展现出空前变革性与颠覆性，有必要充分认清新质战斗力的科学内涵。

新质战斗力不会独立于战斗力体系，其自身要融入和改造原有战斗力体系。新质战斗力来源于新兴军事领域的突破创新和新型作战力量的形成，以及作战方式的变革。从战斗力体系的发展维度来看，新质战斗力是一个历史范畴，其“新”是在一定时期相较于传统战斗力而言。新质战斗力在初期阶段，种类规模相对有限，既不能覆盖所有作战领域，也难以涉及所有作战要素，主要表现为相较于以往作战领域的新拓展、作战力量种类的新增添、作战方式的新发展等方面。囿于军队建设发展水平，不同种类新质战斗力的发展并不是均衡的，相互间的直接关联也很有限，通过既有战斗力体系才能建立联系。因此，各种新质战斗力往往难以独立于既有战斗力体系之外而另起炉灶构建一个新的体系，只能融入既有体

系、依托既有体系，不能脱离既有战斗力体系这个“母体”。新质战斗力将随着种类和规模的增长而自成体系、独立发展，进而完全取代既有战斗力体系的认知或许并不现实。当然，新质战斗力不会仅仅是被动地融入既有战斗力体系，而是会促使、引导既有体系发生新的改变；新作战领域的开拓，要求作战领域与之建立紧密联系，明确各自的职能分工和相互间的支撑配合与协同方式；新型作战力量的形成，要求调整相关作战力量的体系结构和编成编组，明确相互间的隶属归属关系；作战方式的新变化，要求既有战斗力体系构建和运行方式作出改变甚至变革。

新质战斗力与传统战斗力不是必然的取代更替关系，其自身处于不断迭代升级、动态发展中。新质战斗力源于先进科技的发展应用，新型作战力量体系的产生与新质战斗力的生成，有赖于对科技价值作用并由此带来的作战战斗力虽然是战斗力发展的重点，但这种发展主要体现在新质战斗力质量水平的提升、种类规模的拓展增大和在战斗力体系中占比的提升上，并不意味着其必然要取代传统战斗力。新质战斗力在产生初期，其力量规模相对有限，对战斗力体系起着“锦上添花”式的辅助增强作用和“雪中送炭”式的填补缺项作用。如电磁空间作战力量、深海作战力量，虽然开辟了新的作战空间，但不能完全取代空中、海上、陆地等传统空间的较量。作战力量建设是一个复杂巨系统，作战行动对战斗力的要求是多种多样的，达成作战目的，使用传统力量和对传统空间的夺控仍然不可或缺。传统战斗力并不会因新质战斗力的发展而被全面代替，新质战斗力是战斗力体系的重要组成部分而不是全部。此外，并非所有的

新质战斗力都具有恒久的生命力，代表着战斗力的长远发展趋势，新质战斗力在发展过程中需要适应实践的需要，迅速迭代更新，否则将面临被淘汰出局的命运。加强新质战斗力建设，要在战斗力体系整体框架内综合发力。在提升新质战斗力的种类效能、在战斗力体系中的占比的同时，强化其与传统战斗力的有机结合；在突出新质战斗力在作战中“矛尖”“刀刃”作用的同时，强化其与传统力量的协调配合，实现新质战斗力与传统战斗力的一体整合、一体运用。

新质战斗力和作战方式的变革不是直接的因果关系，双方影响范围程度机理不尽相同。随着战争形态的演

变，战斗力体系的构成要素越来越多元多样，相互间的联系越来越复杂严密，各构成要素对于战斗力体系的整体贡献越来越有限，而每一组成部分效能的发挥都离不开战斗力体系的全面支撑。倘若其游离于战斗力体系之外，不仅作战效用难以发挥，连自身生存也恐将难以为继。作为战斗力体系的新增长点，新质战斗力无疑对作战方式有着直接而显著的影响。但不同的新质战斗力对作战方式的影响不尽相同，既有革命性的，也有改进性的；既有战略性的，也有战役战术性的；既有全局性的，也有局部性的。比如，随着航天科技发展，太空实力成为塑造国际竞争格局的重要力量，外军将太空视为军事竞争制高点和新型作战域，其作战运用将不仅仅表现为实施情报侦察和监视，因其所独有的瞰制作用，对其他战场空间、作战方式都将产生巨大的影响，太空对抗的失败或导致整体作战陷入被动和处于不利境地。而陆军航空兵、特种力量等新质战斗力的发展对作战方式的影响则往往局限于陆域和特定作战样式。因此，对于新质战斗力对作战方式的影响，要具体问题具体分析，全面细致地考察研究，不能概而论之。

## 聚焦新质战斗力