



論共軍對「政治作戰運行機制」研究 ——以「組織指揮」為例

作者簡介



陳津萍中校，政戰學校78年班、政戰學校研究班87年班、政戰學校政治研究所碩士、中國文化大學博士生；曾任排長、連、營輔導長、政戰官、教官、處長，現任職於國防大學軍事共同教學中心。

提 要

本研究主要是透過相關文獻，歸納共軍政治工作者對「政治作戰運行機制」的研究，並將焦點置於「組織指揮」的發展上，以瞭解其影響：(一)在戰略層次上，透過政治、經濟、社會、文化等領域的接觸，躍升至國家戰略層級，利於為戰時政治工作打下堅實的基礎，對我軍民的心理影響甚大；(二)在戰役層次上，強調「政治作戰運行機制」與「三戰」的關係，隨組織體系的完整建構，深化影響力；(三)在戰術層次上，主要是「弱敵」的作法，根據作戰進程，運用「三戰」戰法和手段，適時採取攻勢和防禦行動；(四)從橫向來看，強調在作戰過程中，要考慮政治作戰隊伍建設、裝備器材等多方面的協調配套，助益在作戰過程中角色的扮演。

關鍵詞：中國人民解放軍政治工作條例、政治作戰、組織指揮、三戰（輿論戰、心理戰、法律戰）

前言

共軍「政治作戰」的說法，可從《中國人民解放軍政治工作條例》（簡稱「政工條例」）的研修過程中看出端倪，復以公方彬的觀點較具代表性，強調「政治作戰」主要是通過各種資源的整合，從政治、經濟、心理、社會、文化諸領域、諸層面開展對敵攻擊，可獨立遂行任務，也可以依托和配合武力打擊進行¹。亦如軍事科學院政委溫宗仁上將所言：「政治工作作戰功能」即是「政治作戰」的重要概念，並把開展「輿論戰」、「心理戰」、「法律戰」（簡稱「三戰」）等作為發揮政治工作作戰功能的重要方式和途徑²，主要特徵是攻擊性的³，但卻是不流血的戰爭，有如蠶食，弱化我全民心防與憂患意識甚大，是本文何以要研究的動機與目的。

雖然「政治作戰」概念，未正式成為共軍「政工條例」中的用語，但共軍「政治工作者」對其研究仍不遺餘力⁴，並將「政治作戰」與「三戰」的關係，作了密切的詮釋。因此，本文以文獻分析為方法，以往的研究為基礎⁵，焦點置於共軍政治工作者對「政治作戰運行機制」中的「組織指揮」之研究，作一深入分析、歸納，期能瞭解未來發展與影響，提供政府相關單位強化無形戰力之參考，重要性不言而喻。

共軍對「政治作戰運行機制」的界定

共軍一向重視政治工作之研究，區分為「平時政治工作」⁶和「戰時政治工作」⁷，二者構成共軍政治工作的主要內容，成為「共軍政治工作研究」的主要範疇，由此檢視，概分為研究軍隊政治工作

1 公方彬，《政治作戰初探》（北京：解放軍出版社，2004年11月），頁1。

2 楊春長、盛和泰主編，溫宗仁序，《信息化條件下政治作戰》（北京：長征出版社，2005年10月）。

3 公方彬，《政治作戰初探》，頁1。

4 有關共軍「政治作戰」的說法，是共軍學者公方彬在《政治作戰初探》一書中所提及的，進而成為研究的焦點。而直接觸及「政治作戰運行機制」的研究，主要是指王壽林、楊彥明主編的《軍隊政治工作作戰功能研究》中所論述的，其所探究的內容和公方彬及本論文所引用的相關資料是密切相關的，均為本研究的重要資料來源。若單獨以王壽林、楊彥明的研究指陳就是「政治工作者」可能太過狹隘，無法窺探其全貌，因此本文所指陳的共軍「政治工作者」是較為廣義的。故凡是有關此研究的共軍政治工作人員所撰寫的論文與意見，均以「政治工作者」稱之。

5 所謂以往的研究基礎，仍指國內少數學者的研究。大抵可參閱洪陸訓、詹哲裕編，《新世紀的政治作戰》（臺北：國防部，2007年4月）；陳津萍，〈共軍信息化戰爭下的政治作戰之研究〉《國防雜誌》，2007年6月；潘進章，〈共軍「政治作戰」發展初探〉《國防雜誌》，2009年2月；洪志安，〈論共軍對信息化條件下「政治作戰」之研究〉《復興崗學報》（北投：政戰學院，2009年3月）。以上論文，大抵偏向靜態性的理論論述。本研究是以共軍政治工作在以往的基礎上，作較深入的論述，可見其意圖就是要使「三戰」戰力能夠透過其組織的指揮，有效投入於所望地區。

6、7 於下頁。



的歷史、現狀和發展趨勢等6項⁸，而其政治工作者所提之「政治作戰運行機制」，就是此規範下的研究成果之一。就其內容而言，是要將「三戰」戰力作一有效整合，使其發揮軟實力的功能，亦如其政治工作者所言，因為政治工作包括「三戰」，起著軍事實力不可替代的作用，直接「殺」敵，是構成軍隊戰鬥力的重要因素⁹。故從共軍政治工作者對此議題的論述到發展，內涵是值得關注的。

「機制」一詞，源於希臘文，原意指機器的構造和動作原理。現在「機制」一詞被廣泛用於自然科學和社會科學領域，

泛指某一個複雜系統的內部結構、工作原理及其內在規律¹⁰。強調「政治作戰」借用機制這個概念，主要有三個方面的意義：1.指政治作戰系統內在組成部分之間的相互關係，即系統的聯繫方式；2.指政治作戰系統內運動變化的相互聯繫，即系統的運行方式；3.指政治作戰系統組成要素，通過相互作用而形成的一種帶規律性的穩定模式，呈現密不可分的關係。換言之，若將共軍政治工作者所提之政治作戰與運行機制，視為一個複合名詞，其所凸顯的就是共軍政治作戰專業力量，應包括政治作戰組織領導指揮機構和專業作戰部

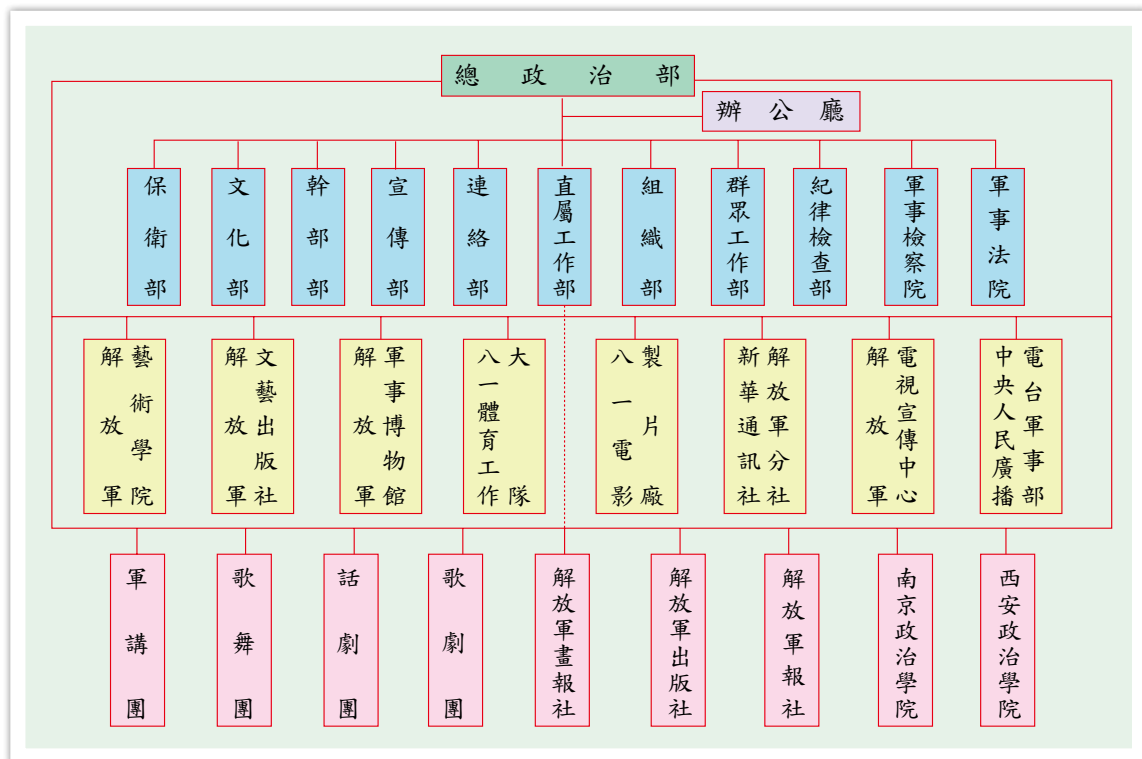
- 6 共軍「平時政治工作」依據2003年12月所修訂的「政工條例」分為：思想政治教育、黨組織建設、幹部隊伍建設、共黨青年團和青年工作、民主制度建設、紀律檢查和行政監察工作、保衛工作、軍事審判檢查、司法行政工作、科學文化教育、軍事宣傳工作、文藝體育工作、群眾工作、連絡工作、軍人褒獎福利優待撫恤等20項。〈總政領導就修訂「政工條例」答記者問〉《解放軍報》，2003年12月26日，版1；《新世紀新階段政治工作特點規律研究》（北京：解放軍出版社，2004年4月），頁196；〈全面把握政治工作的主要內容〉，http://www.pladaily.com.cn/gb/pladaily/2004/02/25/20040225001199_jsld.html
- 7 依據「政工條例」之規範，共軍戰時政治工作之內容為：1.加強黨委對作戰的統一領導，保證中共黨中央、中央軍委的軍事戰略方針、作戰原則和命令、指示的貫徹執行；2.進行作戰動員和戰場鼓動；3.健全組織，調整補充幹部；4.發揚軍事民主，開展立功創模活動；5.進行輿論戰、心理戰、法律戰，開展瓦解敵軍工作；6.開展反心戰、反策反工作；7.開展軍事司法和法律服務工作；8.做好參戰民兵、民工政治工作和戰區群眾工作；9.維護戰場紀律和群眾紀律；10.做好烈士善後工作。〈總政領導就修訂「政工條例」答記者問〉《解放軍報》，2003年12月26日，版1；〈中共中央、中央軍委批准頒布解放軍政治工作條例〉《解放軍報》，2003年12月16日，版1；〈全面把握政治工作的主要內容〉，http://www.pladaily.com.cn/gb/pladaily/2004/02/25/20040225001199_jsld.html
- 8 有關共軍政治工作研究主要範疇，計有1.研究軍隊政治工作的歷史、現狀和發展趨勢；2.研究改革開放和發展社會主義市場經濟條件下政治工作的特點規律；3.研究推進中國特色軍事變革對政治工作提出的新要求；4.研究高技術戰爭中開展政治工作和發揮政治工作作戰功能的有效途徑；5.研究運用現代科學技術改進政治工作的方法手段；6.研究制定政治工作的法規制度和政策，為加強和改進政治工作提供理論指導和決策依據。《中國人民解放軍政治工作條例》（北京：中央軍事委員會，2003年12月）。
- 9 楊春長，〈「政工條例」的一次重大修訂〉《解放軍報》（北京：解放軍報出版社，2008年10月19日），版3。
- 10 王壽林、楊彥明主編，《軍隊政治工作作戰功能研究》（北京：軍事科學出版社2008年6月），頁105。

(分)隊兩部分¹¹。說明在原有的組織架構上繼續發展與創新，賦予新內涵，提供更多的理論建構，使軟實力的影響更深化，其理至明。

基於以上的觀點，共軍把「政治作戰運行機制」的內涵界定為：指軍隊政治作戰系統內部各要素之間的相互聯繫、相互作用、相互制約的聯結方式，以及通過它們之間的有序作用而完成整體目標、實現

其整體功能的運行方式。由此觀之，共軍政治作戰的指揮機關是總政治部；執行主體分為三方面¹²：(1)共軍現有編制內的政治機關和政治幹部；(2)專業部（分）隊，和已有的軍方和地方政府的新聞媒體；(3)參戰官兵圖（如圖一¹³、圖二）。

共軍對「政治作戰運行機制」中「組織指揮」之研究



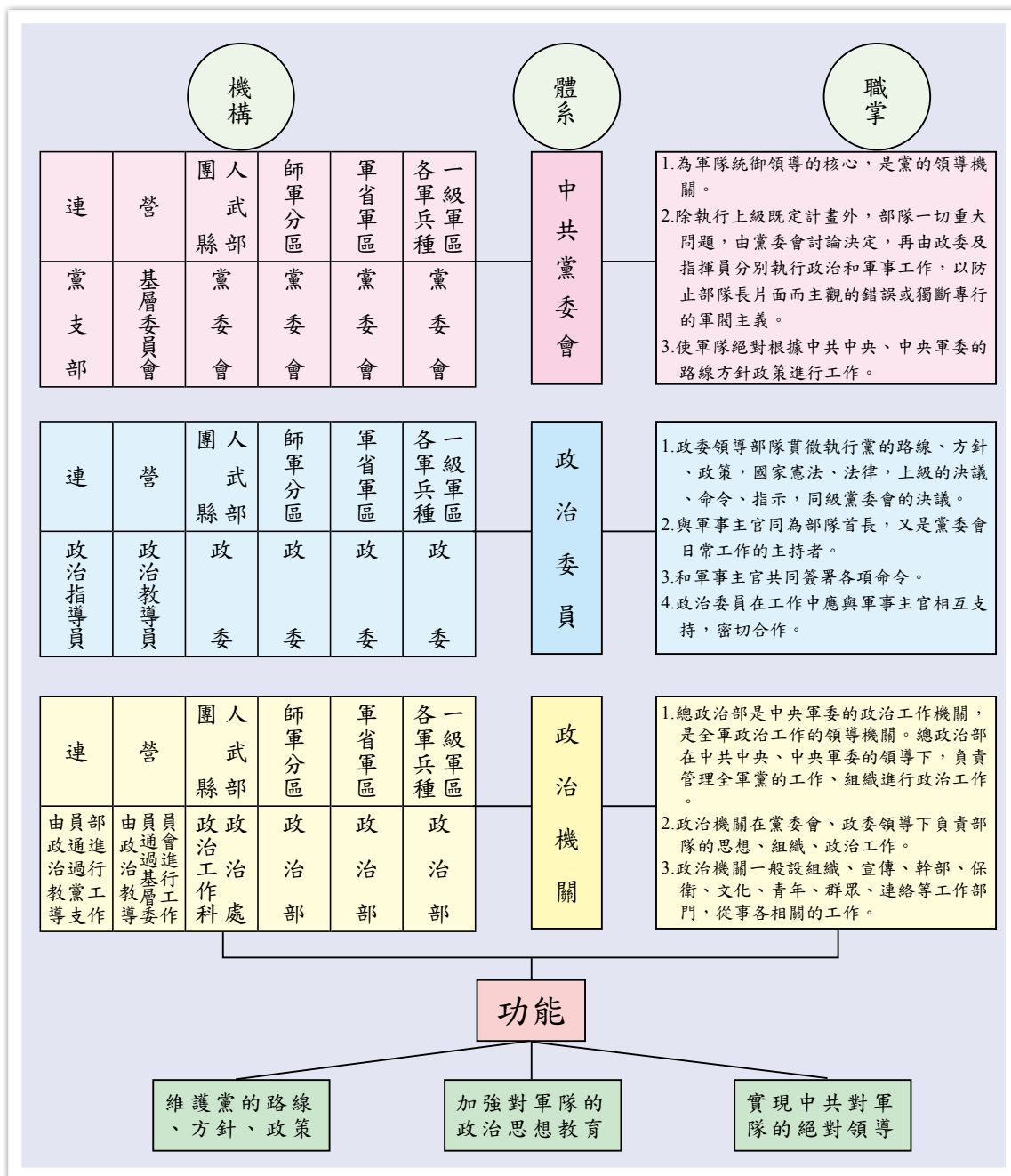
圖一 中共黨「政治作戰」指揮層級與專業力量建構

資料來源：《軍隊政治工作總論學科分冊I》（北京：中國大百科全書出版，2007年12月），頁259。

11 同註10，頁140。

12 唐復全、劉俊杰主編，《信息化條件下戰時政治工作》（北京：軍事科學出版社，2007年8月），頁213。

13 圖一為共軍總政治部組織圖，可用以說明政治工作者所提之「政治作戰運行機制」，是以此為基礎，並以「三戰」為其作戰樣式，各有執行籌劃單位，針對性明顯增強。《軍隊政治工作總論學科分冊I》（北京：中國大百科全書出版，2007年12月），頁259。



圖二 共軍軍隊政治作戰機關與人員

資料來源：一、《中國大陸綜覽》（臺北：法務部調查局展望與探索雜誌編印，2008年8月），頁159。
二、共軍2003年12月修頒《中國人民解放軍政治工作條例》。
三、陳津萍、潘進章共同繪製。

共軍認為透過「組織指揮」是政治作戰運行機制的重要部分。政治作戰指揮機

制是介於政治作戰根本制度及其具體運作方式之間的組織要素體系，主要功能是對

政治作戰進行目標管理、科學決策、計畫實施、評價反饋等。其運行過程實質上就是把政治作戰方式具體化、程序化，生動而規範地落實在政治作戰實踐活動之中，在組織上和法律上保證黨對軍隊的絕對領導和政治控制¹⁴。由是觀之，共軍政治工作者的論點如下：

一、政治工作者建立政治作戰指揮機構的企圖

「指揮機構」是作戰的中樞神經，共軍總參謀部指出：「未來軍隊領導指揮體制將進一步朝信息化方向發展、不僅縱向層次少、橫向聯通廣，而且縱橫一體化。未來軍隊領導指揮體制將趨於扁平化、網絡化、一體化¹⁵。」再者，共軍研究者指出：「未來信息化戰爭綜合集成性很強，一體化聯合作戰為其基本作戰樣式，領導關係極其複雜，隨機情況較多，指揮自動化程度很高，我軍政治工作必須依據自身的實際情況，來逐步適應未來信息化戰爭中領導指揮體制的變遷，建立集中統一的政治工作領導體系¹⁶。」基此，共軍學者強調政治作戰必須先建立起完善的政治作戰指揮機構，這是政治作戰首先要解決的重大問題¹⁷，說明中共政治工作者順應軍事變革的體悟。

近年來，共軍觀察了20世紀80年代以

來發生的波灣戰爭、科索沃戰爭、阿富汗戰爭和伊拉克戰爭的實踐，證明要發揮政治作戰功能角色，開展強有力的政治攻勢和政治作戰僅靠少數幾個部門是不夠的，需要多個部門、多個單位共同參與和密切配合。強調必須在共軍現行體制編制的基礎上，在一體化聯合作戰指揮的系統中，形成統一、高效的政治作戰組織指揮機制，對政治作戰力量實施強有力的領導，配合政治、軍事、外交行動等，達成戰爭的勝利¹⁸。基此論點，以原有的組織架構為其基礎，建構政治作戰指揮機制，可以產生三方面的優勢¹⁹。

(一)有利於信息快速處理及反饋

使政治工作人員能深入第一線部隊掌握第一手材料，透過不斷的網絡設施，形成通報、成反饋戰場信息的順暢渠道，避免由於情況不明，導致決策失誤。

(二)有利於建立快速決策機制

強調在平時工作中就要明確機關各部門的工作職能和責任，養成少開會、少文電，多現場辦公、多網絡指揮等工作習慣。

(三)有利於預案的快速演練與檢驗

可以把戰時政治工作演練納入科技練兵的總體規劃之中，結合執行重大演習、戰役戰術訓練等活動，搞好各類政治

14 同註10，頁106。

15 閔振範、王保存，《構建信息化軍隊的組織體制》（北京：解放軍出版社，2005年4月），頁88~89。

16 武懷堂、李志雲，《戰時政治工作研究文集》（北京：軍事科學出版社，2007年9月），頁3。

17 同註10，頁107。

18 同註10，頁107；程寶山主編，《輿論戰心理戰法律戰基本問題》（北京：軍事科學出版社，2005年9月），頁4~5；〈經黨中央中央軍委批准中國人民解放軍政治工作條例頒布〉《解放軍報》，2003年12月15日，版1。

19 同註10，頁109。



工作預案的演練，檢驗各類預案和快速反應措施是否完善，確保政治幹部熟悉相關的宣傳、心理和法律知識，掌握各種技術手段，不斷在實踐中對政治工作作戰功能加以拓展和完善，確保政治作戰運行機制的遂行。

二、共軍對「政治作戰運行機制」中「組織指揮」架構論點

共軍對「政治作戰運行機制」中的「組織指揮機制」，彰顯著共軍仍由共黨所領導的。有關共軍政治工作者的研究論點分述如下：

首先，在集團軍以上指揮部設立「政治作戰中心」，在中心內分設組織、幹部、宣傳、保衛、心理戰、輿論戰、法律戰等小組；在集團軍以下指揮部設立「政治作戰領導小組」，由3~5人組成，負責政治作戰和戰時政治工作的全部指揮²⁰。說明共軍政治作戰運行機制，有朝向平時與戰時合一的發展方向，以及如何強化「三戰」的功能，開展強有力的政治攻勢。

其二，是一體化聯合作戰黨委的設置，為共黨在聯合戰役中建立的組織，是所屬參戰部隊統一領導和團結的核心和最高權力機關，是中央軍委的「一線指揮部」²¹，此領導機構設置，是根據指揮決策需要，在黨委之下可由諸軍兵種專家、作戰指揮專家（各部主官、重要中心主

任）、信息通信專家（電子戰、信息戰等部隊）、政治工作人員、聯合保障人員所組成的智囊團，為聯合作戰黨委服務。據此而形成三個智囊團，分別是戰役指揮部、政治工作部、綜合保障部²²，形成完整的戰役作戰指揮鏈，有軍事作戰、政治工作、後勤保障，在聯合黨委的領導下，彼此形成平行的關係（如圖三）。

職是之故，從一體化聯合作戰黨委機構指揮人員來看，設作戰總指揮（司令員）、政治委員（必要時可由總指揮兼任，並設置副政治委員1人），副總指揮（副司令員）1~2人。另政治工作部設部長1人，副部長1人，有關政治工作部主要職能區分如下²³：（一）進行政治對抗，組織輿論戰、法律戰進行心戰策反；（二）進行戰爭動員、組織民工支前、開展立功創模活動；（三）加強組織監管、落實軍委決心、戰時幹部調配、防奸保密檢查、執行戰場紀律、機構安全保衛、戰俘管理審訊等。另戰爭動員中心、組織監管中心與政戰中心組成人員形成完整的政治工作部，顯示出「三戰」是其瓦解敵人與制約影響國際社會的主要戰法，由表一的主要職能可清楚的詮釋之。

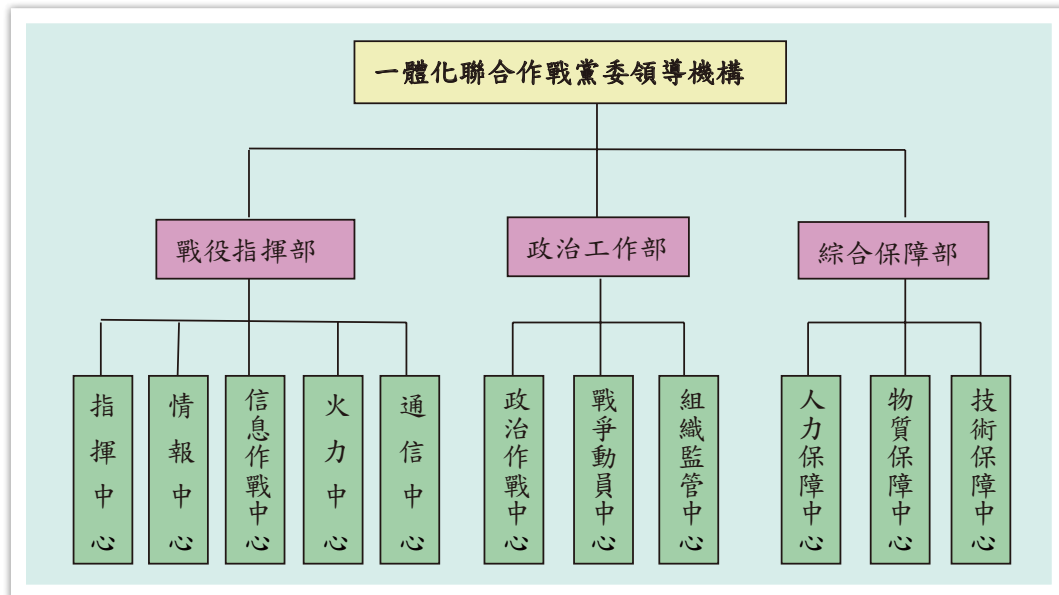
綜合以上兩種論點，一為在原有政治工作的組織架構上，分設「三戰」小組，按階層不同而有不同的名稱，統一領導強化「三戰」的執行成效，傾向平戰合一的

20 同註10，頁111。

21 江永多、肖振富、劉樹德主編，《中國特色軍事變革與政治工作創新》（北京：解放軍出版社，2005年4月），頁207~210。

22 同註10，頁210。

23 同註10，頁210；〈北京軍演所透露的新戰略思惟〉《中國時報》，2004年7月29日，版2。



圖三 共軍一體化聯合作戰黨委領導機構組織關係設置圖

資料來源：江永多、肖振富、劉樹德主編，《中國特色軍事變革與政治工作創新》（北京：解放軍出版社，2005年4月），頁211。

表一 共軍一體化聯合作戰黨委領導機構「政治工作部」人員編成表

單位	人員編成	數量	作用對象	主要職能
政治工作部	主任	1	針對臺灣2千3百萬軍民同胞，以及國際社會。	進行政治對抗，組織輿論戰、法律戰，進行心戰策反。
	輿論戰小組	3~5		
	心理戰小組	2~3		
	法律戰小組	1~2		
	外交事務人員	1~2		
	國際民族事務戰略研究專家	1~2		
	防奸保密人員	1~2		
	戰爭動員中心主任	1	強化對己之後備人、物力的動員能量。	進行戰爭動員、組織民工支前、開展立功創模活動。
	軍地協調組	2~3		
	教育宣傳組	2~3		
	組織監管中心主任	1	強化共軍內部安全的維護。	加強組織監管、落實軍委決心、戰時幹部調配、防奸保密檢查、執行戰場紀律、機構安全保衛等。
	組織幹事	1~2		
	幹部幹事	1~2		
	監察幹事	1~2		

資料來源：一、〈黨中央中央軍委批准頒布「中國人民解放軍政治工作條例」〉《解放軍報》2003年12月15日，版1。

二、江永多、肖振富、劉樹德主編，《中國特色軍事變革與政治工作創新》（北京：解放軍出版社，2005年4月），頁211~212。

三、《2008年中國的國防白皮書》，新華社北京2009年1月20日電中國國務院新聞辦公室發表。

四、作者研究整理。



組織架構。另一為戰時所編成的，置於一體化聯合作戰聯合黨委下的政治工作部，以其來領導「三戰」的執行工作。此兩種論點究採何種組織架構，目前不得而知，但可瞭解到共軍政治工作者研究的傾向。對外而言，是如何透過「三戰」影響我2千3百萬同胞，甚至是國際社會。揆其對「政治作戰運行機制」的研究，應是基於這樣的企圖。

學者洪陸訓認為共軍「政治作戰」意涵如下：其一、「政治作戰」一詞，因為尚未獲得中共軍事單位的公開採用，故相關的論述，並非指共軍官方也有此作為。其二、軍方雖尚無正式使用政治作戰或共軍學者的相關論述，故不能視為共軍定調的論述。但是，提出此概念及論述的公方彬等人，共軍也並不反對，而且，官方公布的「三戰」，其實質意涵，也就是政治作戰的範圍。因此，共軍的政治作戰論述及其理論建構，是從實質意義上來看，意指共軍對於「三戰」或「戰時政治工作功能」的論述已朝向政治作戰方向進行，至少亦有此傾向²⁴，欲以「政治作戰」統籌「三戰」，形成包含與被包含的關係。故其實務與理論若漸趨一致，前述的影響就越能深化，值得我國重視。

共軍對「政治作戰運行機制」的要求與「三戰」發展走向

依據共軍政治工作者的說法，要把各

個政治作戰單元和政治作戰人員等作戰要素構成一個分散配置、又無縫隙鏈接的政治作戰力量體系，使之發揮出最大的作戰效能，就必須建立一個高度集中統一的政治作戰指揮機構，實施統一指揮，從宏觀上加強對政治作戰力量和要素的調控和協調²⁵。顯見「組織指揮」的層級與平行關係的建立，是其發揮戰力的重要機構。

換言之，由前述共軍政治作戰運行機制中的「組織指揮」（如圖一～圖三）架構檢視，共軍認為政治作戰專業力量，就相對性而言，應包括各級政治作戰組織領導指揮機構（即總政治部）和專業作戰部（分）隊兩部分²⁶。若從其論述的觀點視之，整個的政治作戰運行機制主要焦點，即在強調如何落實「三戰」功能的發揮，而呈現出表一的人員編組表，即是最好的證明。

一、共軍在創新政治工作上對「政治作戰運行機制」的要求

共軍強調各級組織領導，和指揮機構，負責本級政治作戰力量的建設和準備，並在未來作戰中納入「一體化聯合作戰指揮體制」實施統一指揮²⁷，配合作戰進程綜合運用輿論戰、心理戰、法律戰等主要政治作戰形式，促進軍事和政治作戰行動的有機整合，確保軍事鬥爭目標的實現²⁸，進而對其政治工作有了必然性的要求：（一）要拓展政治工作的視野；（二）強化政

24 引自洪志安，〈論共軍對信息化條件下「政治作戰」之研究〉《復興崗學報》（北投：國防大學政戰學院出版，2009年3月），頁112。

25 同註10，頁108。

26 同註10，頁140。

27、28 於下頁。

政治工作的系統整合功能；(三)創新政治工作的運行機制；(四)精進政治工作技術手段的資訊化；(五)加強政治工作戰法研究（如表二）。由此觀之，雖然離不開政治工作

的說詞，但就內涵而言，政治作戰運行機制順利與否，就必須符合表二的相關要求，否則共軍「組織指揮」必難以為繼。

表二 共軍在創新政治工作上對「政治作戰運行機制」的要求

項次	項 目	共 軍 對 政 治 作 戰 運 行 機 制 要 求 內 容
一	要拓展政治工作的視野	一、要求政治工作增強戰略意識，相應賦予服務、保證的職能。 二、要求政治工作必須強化開放觀念，充分利用外部資訊，將政治資源納入政治工作者的視野，增強應變能力。
二	強化政治工作的系統整合功能	一、從戰場情況看，未來戰場已突破傳統的陸、海、空區域限制，擴大到太空、電磁和認知等在內的多維空間，前方與後方界限模糊，從而使作戰區域範圍急遽擴大。 二、從作戰組織指揮看，諸軍兵種高度融合，作戰指揮高度一體，作戰重點由「攻城掠地」、消滅有生力量為主，轉向以打擊對方指揮資訊系統為中心的多元戰略目標。 三、從作戰方法看，由「短兵相接」的線式、近戰為主，轉向以超視距遠程精確打擊為主的非線式、非接觸作戰。
三	創新政治工作的運行機制	一、聯合黨委如何設置才能更有效的實現對作戰的絕對領導，才能保證軍政指揮的高度一體化。 二、政治機關如何運行，「三戰」指揮機構如何設置才能符合一體化聯合作戰的需要。 三、各級政治作戰組織指揮人員和軍事指揮員，要掌握必要的軍事科技、法律法規、輿論傳播、心理影響等諸多知識和技能，才能肆應未來信息化戰爭的需要。才能使其忠實履行職責，並發揮其主觀能動性和戰場應變能力等。
四	精進政治工作技術手段的資訊化	一、肆應戰時要求，把政治作戰指揮系統納入一體化聯合作戰指揮系統中整合設計，統一規劃實施，從而提高戰時政治工作的指揮能力。 二、堅持平戰結合，以總政治部資訊網絡為中心，加快共軍政治工作網絡建設、與政治工作辦公自動化結合起來，形成橫向連絡、縱向貫通的資訊化政治工作支撐平臺。 三、強化作戰功能，加緊「三戰」裝備器材的研製開發，把「三戰」一體化教育訓練納入政治工作的正常軌道，為未來政治工作創造現代化、資訊化的制勝手段，從而實現人與裝備的最佳結合提供有效途徑。 四、研製政治工作軟件系統，建立戰時政治工作數據庫等等。
五	加強政治工作戰法研究	加強輿論戰、心理戰、法律戰與各種實戰的演練結合起來，才是有效的途徑。

資料來源：一、〈黨中央中央軍委批准頒布「中國人民解放軍政治工作條例」〉《解放軍報》，2003年12月15日，版1。

二、楊洪江等編，《一體化聯合作戰政治工作研究》（北京：解放軍出版社，2006年1月），頁22～32。

三、王壽林、楊彥明主編，《軍隊政治工作作戰功能研究》，頁140。

四、解放軍網路報，《軍隊基層建設綱要》，2009年6月29日。

五、本研究整理。



二、共軍政治作戰對「組織指揮」中「三戰」力量的強化與走向

依據表二的內容視之，共軍在創新政治工作上對政治作戰運行機制的要求，焦點是集中在「組織指揮」上的「三戰」，即所謂政治作戰專業力量的強化，亦如共軍政治工作者認為政治作戰專業部（分）隊，按照業務性質可分為輿論戰力量、心理戰力量和法律戰力量。這樣的思維即反映出「三戰」力量是建立在平時，即所謂的植根於國家戰略層級諸項，而運用於戰時的構想，茲分述如後：

（一）共軍對「輿論戰」專業力量的建構

共軍對「輿論戰」的組織指揮機構，就是軍事宣傳工作（宣傳部）部門，主要內容，即堅持正確輿論導向，加強對軍隊的報刊、廣播、網路宣傳和出版工作的管理，組織展開對外軍事宣傳，此即為輿論戰的範疇。

進言之，主要是指戰時用於輿論進攻和輿論打擊的專業分隊（有關進攻內涵如表三），強調應具有的輿論戰知識理論和作戰能力，是輿論戰力量體系中

的「殺手鐮」、「特種兵」。一旦戰爭爆發，即能發揮突擊作用，能夠對主要作戰方向上的輿情民意進行動態、深入的追蹤和評析，能準確把握輿論戰的特點和規律，預測其趨勢和走向，制定出相應的輿論戰對策和方案（有關其攻防要素如表四）²⁹，清晰呈現出「輿論戰」的相關要素，顯見共軍對「輿論戰」專業力量的重視，是建立於平時，收效於戰時。

（二）共軍對「心理戰」專業力量的建構

共軍對「心理戰」的組織指揮機構，是指連絡工作（連絡部）部門，主要內容：1.依據國家軍事鬥爭任務與對外政策，貫徹瓦解敵軍原則；2.調查研究外軍的政治情況，進行瓦解敵軍、團結友軍的組織工作和宣傳工作，開展對臺工作；3.進行心理戰研究和訓練。指陳心理戰的工作方向，值得重視。

質言之，主要是指實施戰役戰術級政治作戰的主體力量。心理戰專業部隊的建設是當前政治作戰力量建設的重中之重。依據其研究者的看法，區分如下：從共軍的傳統和外軍的經驗上來看；從基本

27 所謂「一體化」是指各作戰單元緊密的聯合與功能結合，在此前提下，所進行高度融合的諸軍兵種聯合作戰力量，依托無縫鏈接的網絡化資訊系統，憑藉一體化作戰指揮機構的集中統一指揮，在多維作戰空間（陸、海、空、通、電磁）展開的實時指揮、整體聯動作戰，其實質在於充分開發和利用資訊資源作戰潛能，謀守奪取信息優勢，以達成資訊主導下的聯合作戰行動，謂之「一體化聯合作戰」。閔振范、王保存主編，《構建信息化軍隊的組織體制》（北京：解放軍出版社，2004年11月），頁18；楊洪江等編，《一體化聯合作戰政治工作研究》（北京：解放軍出版社，2006年1月），頁2；軍事科學院作戰理論和條令研究部信息化作戰理論研究室編著，《信息化作戰理論學習指南》（北京：軍事科學出版社，2005年11月），頁380。

28 同註10，頁140。

29 同註10，頁141。

表三 共軍政治工作中「輿論戰」進攻之內涵

項次	項目	主 要 內 容
一	目 的	不戰而屈人之兵。
二	任 務	一、瓦解敵軍士氣是輿論戰進攻的直接任務。 二、破壞敵人謀略是輿論戰進攻的重要任務。 三、打擊敵國戰爭潛力是輿論戰進攻的長期任務。
三	目 標	爭取政治主動和軍事勝利。
四	原 則	一、先機制敵，掌握作戰的主動權，搶占輿論制高點。 二、積極主動，以己方的政治主張、對戰爭的態度、對戰場形勢的判斷等影響對方，向對方施加輿論干預、刺激和壓力，爭取輿論戰的主動權。 三、根據作戰對象的實際出發，從不斷變化的輿論狀態和特點，有效的實施輿論攻擊。 四、形象直觀，就是運用人們對事物的認識，從具體形象開始，再由具體形象過渡到抽象思維這一認識的一般規律。 五、情理交融，就是情感感召與理性感召相結合。
五	渠 道	指通過喊話、傳單、報刊雜誌、互聯網路、通信衛星和電視廣播等傳播渠道施加於敵及國際社會。
六	方 法	一、情感體驗法，利用對方情感特點，對其情感施加影響，促成對方輿論及行為發生預期變化的輿論戰方法。 二、理智作用法，利用人們的認識具有感性和理性的特點，向對方的理性認識施加影響，以促成對方輿論及行為發生預期變化的輿論戰方法。 三、意志作用法，利用對方的意志特點，向對方的意志施加影響，促成對方輿論及行為發生預期變化的輿論戰方法。

資料來源：一、程寶山主編，《輿論戰心理戰法律戰基本問題》（北京：軍事科學出版社，2004年12月），頁143、149。
二、劉高平，《輿論戰知識讀本》（北京：國防大學出版社，2005年8月），頁175～178、182～192。
三、曾求騰著，《省軍區戰時政治工作指導》（北京：軍事科學出版社，2003年11月），頁130。
四、作者整理。

表四 共軍開展「輿論戰攻防」的基本要素

項次	基 本 要 素	輿 論 戰 基 本 要 素 內 容
一	輿論戰攻防的主體	即輿論人，包括發動輿論戰的國家、軍隊和政治集團，又包括輿論戰的具體實施隊伍。
二	輿論戰攻防的客體	即輿論受眾，它指的是有可能影響輿論人達成預期政治目的的群體。
三	輿論戰攻防的本質	即政治戰，它是輿論人圍繞其戰略利益而打的政治仗。
四	輿論戰攻防的作戰方式	即精心調控媒體，製造、篩選和傳播爭取、控制、影響受眾信念，傳統思想、心理等的輿論信息。
五	輿論戰攻防的作戰手段	它包括技術實體和技術支撐兩個因素。如果沒有高技術手段在傳媒領域的廣泛運用和大力支撐，在輿論戰中就沒有發言權。

資料來源：一、運新宇等編，《軍隊思想政治建設二十四講》（北京：國防大學，2004年10月），頁270。
二、作者整理。



功能檢視；從建設要求上來看；從具體使用上來驗證，詮釋著共軍心理戰力量建構的走向（如表五）。

（三）共軍對「法律戰」專業力量的建構

共軍對「法律戰」的組織指揮部門，是指軍事審判檢察和司法行政工作的部門，主要內容：1.代表中共於軍隊中行使審判權、檢察權與司法行政工作，保證憲法和法律在軍隊的實施；2.運用法律保護軍事利益，軍隊與軍人合法權益，並提供法律服務。

換言之，是指戰爭中直接實施法律戰的力量，包括軍隊法律戰職能部門、法律戰專家組、部隊法律服務人員等。軍

隊法律戰職能部門是未來作戰中開展法律戰的中堅力量和決定性因素，負責設計、策劃法律戰的部署、方案和程序，搜集和整理與作戰有關的國際法和國內法條文（如反分裂國家法），形成有力的法律鬥爭武器和法理依據，領導、指導參戰部隊開展法律戰³⁰。（有關共軍法律戰的任務與戰法如表六）形成「先法後兵」、「兵以法行」與「兵止法進」不可分的作為，有效落實法律戰力量的打擊效能。

共軍對「政治作戰運行機制」研究的影響（代結論）

綜合前述，共軍對「政治作戰運行機

表五 共軍創新政治工作對「心理戰」專業力量的要求

項次	項 目	共 軍 對 「 心 理 戰 」 力 量 的 要 求
一	共軍的傳統和外軍的經驗	心理戰專業部隊一般應編制廣播、電視、網絡機構和宣傳品製作與投送機構等，分別負責不同形式和內容的對敵政治作戰行動。
二	在基本功能上	主要是開展敵情調研，謀劃心理戰策略，研究製作心理戰信息，運用廣播、電視、網絡、宣傳品投送等手段對敵實施心理攻勢等。
三	從建設要求上看	主要是著眼全局和長遠，統籌謀劃各項工作。建立健全相關制度，加強配套建設。抓住關鍵環節，盡快在重點工作上取得突破。堅持平戰一體，充分發揮心理戰作用。敢於開拓創新，推動心理戰建設和發展。
四	從具體使用上看	各心理戰專業力量從組建起，就必須十分明確各種作戰樣式（行動）中的任務目標、運用時機、方法手段、協調保障等相關問題，促進心理戰力量使用的精確化、效能化，確保心理戰專業力量作用的最大限度發揮。

資料來源：一、王壽林、楊彥明主編，《軍隊政治工作作戰功能研究》（北京：軍事科學出版社，2008年6月），頁142。

二、作者整理。

30 關於此論點，共軍政治工作者強調，法律戰的專業性很強，開展法律戰必須要有一批精通法律知識，特別是精通國際法和戰爭法知識，掌握法律運用技能和開展法律鬥爭能力很強的法律專家隊伍，主要任務是為領導機關開展法律戰提供決策建議和意見。王壽林、楊彥明主編，《軍隊政治工作作戰功能研究》，頁142。

表六 共軍「法律戰」力量的任務與作戰各階段的作為

項次	項目	共軍「法律戰」力量、任務與戰法
一	主要任務	是為領導機關開展法律戰提供決策建議和意見。
二	作戰前的法律戰作為	在「先法後兵」階段，要解決如何闡明戰爭的合法或非法性、如何喚起民眾對正義之師的支持、如何激發全軍將士為捍衛國家主權而戰的鬥志等問題。
三	作戰中的法律戰作為	在「兵以法行」階段，要解決如何揭露敵人的違法行為、如何依法作戰等問題。
四	作戰後的法律戰作為	在「兵止法進」階段，須解決簽訂什麼樣的法律條約、如何制裁戰爭罪犯等問題。部隊法律服務人員，戰時為部隊作戰提供法律依據和支持，為廣大官兵提供涉法問題依據，依法解決作戰部隊與當地群眾的涉法問題等。

資料來源：一、〈黨中央中央軍委批准頒布「中國人民解放軍政治工作條例」〉《解放軍報》，2003年12月15日，版1。

二、王壽林、楊彥明主編，《軍隊政治工作作戰功能研究》（北京：軍事科學出版社，2008年6月），頁142。

二、作者整理。

制」的研究面向是廣泛的，但其首要乃是如何貫徹「以黨領軍」的要求，使武裝力量忠於中共黨的領導，維護當權者的路線、方針、政策，即使在軍事變革的要求下，仍不忘強調中共黨要居於主導地位。故其政治工作者思慮以「政治作戰」創新政治工作的內涵，並與「三戰」產生包含與被包含的關係。以此觀之，影響的內涵將逐步深化，分述如下：

一、在戰略層次上

共軍政治工作研究者強調，政治作戰組織指揮機構要與中共中央和國家的宣傳部門、文化部門、統戰部門，與政法部門、外事等27個部門建立聯繫，形成躍升至國家戰略層級的聯合工作機制，為戰時政治工作打下堅實的基礎，如同其研究者主張「政治作戰」具有攻擊的特徵，就戰略層次觀察，至為明顯，不可不察。

若以此觀之，今日兩岸的交往情形，雖然是「先經後政」，但在很多的交往層面上，共軍「政治作戰運行機制」似乎已建立在其所謂的國家戰略層次上，因為「三戰」可對我國的政治、思想、精神、文化領域等全面滲透，目的在使我方軍民的心理發生變化為主。若然，其對我國的影響性必然存在，至於良窳與否，端賴政府與全體國民如何有效營造此戰略態勢，創造力量。

二、在戰役層次上

共軍研究者強調，政治作戰指揮機構要納入聯合作戰指揮系統，明確指揮關係、指揮位置和職責，由圖三所展現的隸屬關係與作戰總指揮的編成與設置，以及表一的相關設置單位和人員的編成、數量、作用對象、主要職能，無不凸顯出其在戰役層次上的實際作為，並與戰略層次形成密不可分的關係。



基此，主要表現在於：(一)建立「三戰」的職能結構和力量體系，培養此方面的專業人才；(二)結合一體化聯合作戰總體部署，制定「三戰」實施方案；(三)強調在聯合黨委、聯合戰役指揮部和政治機關的領導下，籌劃部署「三戰」行動，並實施協調指導。顯見「政治作戰運行機制」與「三戰」的影響力，將隨其組織體系的建構完整，而有效的發揮服務保證功能，對象是己軍，是「強己」的問題。而在作戰功能方面，對象是敵軍，是「弱敵」的問題。故對我國心防之影響有如蠶食，值得密切注意與反制。

三、在戰術層次上

共軍政治工作者指出，政治作戰組織指揮機構要理順內部的相互關係，發揮政治作戰力量各自長處（如表一），明確分工合作，形成整體合力。主要表現在於：(一)根據作戰進程，運用「三戰」戰法和手段，適時採取攻勢和防禦行動；(二)進行不同作戰模式中的「三戰」等；(三)加強反策反、反滲透和防奸保密工作，發展軍事司法和法律服務，以及其他純潔部隊、鞏固內部的工作等等，對共軍內部產生穩定作用，對外產生攻擊與瓦解的作用。

因此，共軍強調三戰儘管範疇不同、載體不同、對象不同，但都是「攻心奪氣」的重要形式，是你中有我，我中有你，相互借勢，相互倚重，更多地結合在一起，從整體上發揮鞏固己方、瓦解敵方、爭取人心的作戰功能³¹。故共軍在戰術上的作為，尤其是「弱敵」的作法，更值得我國深入研究，進而有效因

應。

四、從橫向來看

共軍政治工作者認為，政治作戰組織指揮機構是一個由多種要素構成的統一體（如圖一、圖二）。強調在作戰過程中，要充分考慮政治作戰隊伍建設、裝備器材、協調組織、信息支持等多方面的協調配套（如圖三），複雜層面不言可喻。但共軍政治工作者仍然思圖完善，影響所及，不見硝煙的戰爭將在作戰過程中扮演更重要的角色，不戰而屈人之兵的態勢於焉形成；相對的，我方心防的維護將趨於不易。

總之，軍以戰為主，共軍政治工作者自然也不例外，和平時期就在原有的基礎架構上，致力政治工作相關理論的研究，尤其破天荒地對「政治作戰」的理論與運作進行研究，間接說明了我國長期以來所實行的政治作戰制度，是優於共軍的政治工作理論，否則共軍重要的政治工作研究者，也不會大張旗鼓進行此研究，並成為軍內必要的研習內容。致此，尤其近期「軍隊基層建設綱要」的修訂頒布可見一斑。換言之，我國對於共軍政治工作者在這方面的研究，從歷史經驗及以敵為師的前提下，應作有系統之研究，方能起防微杜漸之功，並可作為未來國軍體制精進的重要參考依據，實為重要課題。

收件：99年7月6日

第1次修正：99年7月8日

第2次修正：99年7月21日

接受：99年7月26日

31 程寶山主編，《輿論戰心理戰法律戰基本問題》（北京：軍事科學出版社，2004年12月），頁343。