

共軍對「政治作戰」 理論與運作的研發

作者／陳津萍

提要

本研究是以共軍政治工作者所提之「政治作戰」概念為剖析焦點，藉由文獻與實務研究，歸納共軍政治工作者相關論點，主要內涵涵蓋「信息化戰爭」、「政治工作部」、「政治作戰運行機制」與「三戰」之間的相關論點，透過文本的剖析，據以歸納對此議題的認知或因應措施，以為決策單位之參考：一、知己知彼百戰不殆；二、深化「全民國防教育」作為是必要手段；三、以信息化為前提的政治作戰概念值得借鏡；四、從戰略層級認識共軍「政治作戰」與「三戰」的互為關係。易言之，這樣的認知有利國家政策的制定與國人心防的維護，值得吾人重視。

關鍵詞：三戰、信息化戰爭、政治作戰、政治工作部、政治作戰運行機制

壹、前言

共軍自1932年就認為政治工作是軍隊的生命線，¹對於政治工作的研究，不斷結合時局走向與實踐經驗，賦予新內涵，使共軍成為捍衛中共黨永久執政的武裝力量。強調20世紀80年代以來發生的海灣戰爭(波灣戰爭)、科索沃戰爭、阿富汗戰爭和伊拉克戰爭，均表明輿論戰、心理戰、法律戰(簡稱「三戰」)已經成為贏得政治主動和軍事勝利的重要手段與途徑，成為戰爭雙方的必然選擇，強調「三戰」概念的提出，是共軍對戰爭形態變化及其特點規律自覺的成果。²顯然，共軍基於這樣的觀察與體認，遂在2003年12月修頒「中國人民解放軍政治工作條例」(簡稱「政工條例」)相關內容時，³便將「三戰」納入「政工條例」中，且躍升至國家戰略層次，成為配合國家政治、外交、軍事鬥爭的重要形式，⁴趨向結合軍事

與非軍事任務方向發展，企圖達成「小戰大勝」或「不戰而勝」之目標。⁵考究整體內涵，實為「政治作戰」內容的體現，並導引相關概念的研究發展。至此，無煙硝的戰爭更是有計畫的進行，左右影響受眾的心防與認知。

基此，共軍將政治工作區分為平時政工與戰時政工。上述所指「三戰」即是戰時政工，亦即政工在戰時的作戰功能，大陸共軍政工學者如公方彬等人，主張以「政治作戰」來涵蓋「三戰」，雖然還未成為官方的用語，但就其論述邏輯與內涵來看，是相當適切，這也突顯出我國採用政治作戰一詞的合理性，⁶申言之，應該是有效反制中共運用「非武力三戰」手段，以爭取對我在法律、輿論上之優勢，⁷故中共這樣的發展更值得重視探究。

就此部份而言，共軍「政治作戰」的研究與「信息化」的發展，有著不可分的關

- 1 有關共軍政治工作是軍隊「生命線」的說法，最早文獻是在1932年7月21日中共中央在「給中區中央局及蘇區閩贛兩省委信中。」指出：「政治工作在紅軍中有決定的意義……。政治工作不是附帶的，而是紅軍的生命線。」請參閱姜思毅，《軍隊政治工作學》(北京：軍事科學出版社，1997年10月)，頁102-108。
- 2 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4-5。
- 3 強調政治工作要為推進中國特色軍事變革服務，明確提出政治工作「是構成軍隊戰鬥力的重要因素，是實現黨對軍隊絕對領導和軍隊履行職能的根本保證」，「開展輿論戰、心理戰、法律戰」、「加強戰時政治工作的研究演練」等內容。〈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；<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/1026/2244872.html>。
- 4 唐復全、劉俊杰，《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211。
- 5 國防部編印，《中華民國九十八年國防報告書》(台北市：國防部，2009年10月20日)，頁62-63。
- 6 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，民國98年)，頁113。
- 7 《中華民國九十八年「四年期國防總檢討」》(臺北市：國防部編印，民國98年3月)，頁23—24。

係。換言之，共軍有關「信息化」相關著作的研究，數量頗豐，⁸其中不乏有獨到見解者，成為共軍「三戰」（「政治作戰」）發展的重要基礎。因此，本研究蒐整歸納共軍在「政工條例」修頒至今，有關政治作戰的相關論述，雖然研究資料不多，但確透露出相關的信息，足證明此議題的重要性。本文先詮釋共軍政治工作者研發「政治作戰」的濫觴與內涵；其二、論述「政治作戰」理論建構發展，焦點在於「信息化戰爭」、「政治工作部」與前述之相互關係的論証；其三、「政治作戰」理論建構與「三戰」關係；其四、共軍政治工作者研究「政治作戰」的意圖與影響；最後提出研究發現與建議，冀望作為我國因應參考。

貳、共軍研發「政治作戰」之濫觴與內涵

根據前言的論述，國際局勢的變化，致使共軍政治工作有了新發展，為其興革揭開了序幕，促使政治工作與「三戰」、「政治作戰」產生了密不可分的關係，雖然政治作戰概念的提出，只是少數政治工作者的論述，但並未遭到禁止，且有持續發展的趨向。有關共軍「政治作戰」概念的肇始與內

涵，分述如下：

一、共軍研發「政治作戰」之濫觴

共軍於2003年12月修頒「政工條例」時，是由軍事科學院課題組負責，在該院副政委程寶山中將領導下，首次提出並研究「政治作戰」的概念。當然這方面的論述，是以課題組成員共軍軍事科學院政工研究所副所長公方彬的觀點較具代表性，亦顯示中國大陸首次使用「政治作戰」概念的就是公方彬。這位在解放軍中長期從事政治工作研究，著作豐富，且多次參與「政工條例」起草和修訂的軍事藝文作家，其主張和論述應相當具有代表性，⁹其整體內涵值得剖析。

共軍認為，現代戰爭的目標已經從以往消滅敵人有生力量為主，趨向直接摧毀敵人的抵抗意志為主，以最小代價換取戰爭最大勝利這個最高指導原則，是指揮戰爭的人們所不懈追求的，為發揮政治作戰功能提供了更加廣闊的空間。¹⁰換言之，政治作戰是以戰場敵人為主，各社會集團為輔，兼及國際輿論的一種非武力攻擊方式。¹¹共軍強調政治作戰是由軍隊主導和承擔的一種鬥爭形式，是由國家層面的政治戰上升或激化而來，即國家間的政治鬥爭轉化為武力對抗

8 共軍對於「信息化」的相關研究，較有系統者有：《世界新軍事變革叢書》等十二冊，（北京：解放軍出版社，2004年11月）；《信息化軍事知識叢書》等七冊，（北京：解放軍出版社，2007年2月）。

9 洪陸訓、詹哲裕編，《新世紀的政治作戰》（台北：國防部，民國96年4月），頁29。

10 〈不戰而屈人之兵——論政治工作的作戰功能〉，<http://72.14.203.104/search?q=cache:Up-RKmuFGWMJ:jczs.sina.com.cn/2004-07-31/1636213972.html+%E6%B3%95%E5%BE%8B%E6%88%B0%E4%B9%8B%E7%>

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

後，鬥爭內容必然需要載體或推行者去完成，顯然這時產生出來的就是軍隊戰時政治工作，更準確的講是軍隊戰時政治工作所主導展開的政治作戰。致此，政治作戰的地位和作用勢必更為凸顯，並成為一種可以配合，亦可獨立展開的作戰樣式。這和共軍傳統的戰時政治工作不可能完全一致，因為傳統的戰時政治工作強調服務保證的功能，反觀政治作戰則凸顯為獨立遂行任務，同時可以達成相應的作戰目的，¹²是為共軍「政治作戰」概念的濫觴與論述，並為政治作戰理論體系與內涵，奠定了發展的基礎。

二、共軍建構「政治作戰」理論的內涵

正如前面所述，共軍「政治作戰」概念的提出，雖然僅是課題組的觀點，未能成為「政工條例」中，或共軍的普遍用語，但相關的論述，正好與其建構的理由，不謀而合。依據共軍政治工作者公方彬的看法，可分為以下幾個面向：

(一)共軍提出建構政治作戰理論體系的理由

1.政治作戰理論產生的動因

是實踐與理論的結合，是互為檢證的關係。

2.政治作戰理論產生的原因與背景

(1)論述瓦解敵軍不管是從思想觀念、理論指導和開展方法上，都強調依托軍事行動，服務於軍事行動。換言之，獨立展開的意識不夠，沒有形成一種獨立的作戰樣式。

(2)共軍傳統的戰時政治工作概念，指向性並不是很強，從有利於工作展開的角度看問題，政治作戰會更清晰，並具有更強的指向性，其統籌整合能力也會更強。

(3)強調隨著信息技術的發展，國家間的政治、經濟、軍事、外交等因素的博弈特徵，通過政治作戰來達成目的的要求越來越高，效能越來越強，戰時政治工作再把自己的職能，僅定位為鞏固我軍、瓦解敵軍的要求，顯然，是不能滿足時代的需求，尤其是信息化戰爭的要求。

3.政治作戰理論產生的目的

(1)共軍認為時代的迫切要求戰時政治工作有所前進，有所提高，通過理論的創新和對實踐的總結來發展自己，使成為一種既可以依托軍事行動，也可以獨立開展的作戰樣式。

(2)保證在信息化戰爭中發揮更大的作戰功能與價值，及不可替代的地位和作用。

4.確立政治作戰概念和理論的意義與價值

主要在於消弭不正確的認知，諸如認為高技術戰爭節奏快，任務轉換頻繁，沒有時間召開黨委會。因此，共軍長期實行的黨委領導作戰的傳統經驗與傳統優勢，已經不在適應高技術戰爭的要求，尤其不能適應信息化戰爭的要求。同時，在「技術決定一切」的錯誤觀念影響下，戰時政治工作的功能大為萎縮，已經無用武之地。

12 公方彬，《政治作戰初探》，頁5。

(二)共軍建構政治作戰理論體系的構思

依共軍課題組所提出之政治作戰概念建構內涵，及其相關學者的看法，¹³綜整如下：建構政治作戰理論體系的依據；定義；

目的；目標；功能；任務與要求；原則；特徵；基本規律；作戰樣式；指揮機關與執行主體等內容(如表一)。至此，可鳥瞰其全貌，並顯示「政治作戰」的開展與「信息化

表一 共軍開展「政治作戰」之內涵

項次	項目	共軍政治作戰相關內容
一	依據	政治作戰是根據中央軍委戰略意圖和作戰任務，為了達成國家整體戰略目標而採取的非武力打擊的作戰行動。
二	定義	1.政治作戰是圍繞國家戰略目標、由軍隊主導開展的一種作戰樣式。 2.主要通過各種資源的整合，從政治、思想、精神、心理諸領域、諸層面開展對敵攻擊，它可以獨立遂行任務，也可以依托和配合武力打擊進行。
三	目的	與作戰行動的目的是一致的，即實現整個作戰的勝利。
四	目標	1.以戰場上的敵人為主要目標，各社會集團及國際社會為輔助對象的一種非武力作戰方式。 2.基本上涵蓋了軍事打擊之外的所有鬥爭方式、鬥爭內容的對抗。
五	功能	1.服務保證功能：對象是己軍，是「強己」的問題。 2.作戰功能：對象是敵軍，是「弱敵」的問題。
六	任務與要求	1.政治作戰的任務與要求，一般是依據作戰階段而定，並考慮政治作戰的特點與規律。 2.以信息和情報蒐集為例，搜集的範圍和重點既包括作戰對象的文化心理和特定目標群眾的各種情況等。
七	原則	1.堅持政治攻擊與軍事打擊相結合。 2.堅持全面攻擊與重點突破相結合。 3.堅持強力灌輸與多方滲透相結合。 4.堅持軍隊主攻與總體力量相結合。 5.堅持專業隊伍與部隊官兵（廣大群眾）相結合。
八	特徵	政治作戰以攻擊性為主，並具有如下之特徵： 1.政治打擊，心理瓦解。2.軍民一體，合力致敵。 3.無時不在，無處不有。4.戰場為主，社會為輔。 5.專業為主，廣泛參與。6.直接對抗，間接滲透。 7.平時演變，戰時劇變。8.公開透明，超越全程。 9.虛實結合，突出功用。10.以人為本，勝利為本。
九	基本規律	1.以對目標群眾的準確把握，保證政治作戰的針對性。 2.以搶佔先機，保證政治作戰先發制人。 3.以對各種參戰力量的整合，保證政治作戰效能最大化。 4.以強大的信息密度和攻擊力度，保證政治作戰的更大功效。
十	作戰樣式	主要包括輿論戰、心理戰、法律戰三種作戰樣式（途徑）。換言之，政治作戰展開於軍事打擊之前，貫穿於軍事打擊之中，繼續於軍事打擊之後。
十一	指揮機關與執行主體	1.中共黨政治作戰的指揮機關是總政治部。 2.中共黨政治作戰的執行主體分為三方面（1）共軍現有編制內的政治機關和政治幹部。（2）所建立的專業部（分）隊，和已有的軍地新聞媒體。（3）廣大參戰官兵。

資料來源：

一、公方彬，《政治作戰初探》，頁1、21-22、25-41、54。

二、楊春長、盛和泰主編，《信息條件下政治作戰》，頁1-11、16、21、24。

三、作者整理。

戰爭」有著密不可分的關係，為其生命線拓展了新視野。

綜合上述可見，共軍「政治作戰」與軍事作戰之關係，隨著信息技術的高速發展及其在軍事領域的廣泛應用，兩者除相輔相成外，共軍「政治作戰」已由原來的臣屬地位逐漸形成獨立的地位。現代戰爭中，充分利用「三戰」的功能，瓦解敵軍的士氣與鬥志，贏得戰爭主動，奪取戰爭勝利，已成為共軍不可或缺的具體作為。

參、共軍「政治作戰」理論建構之發展

根據前述，共軍已積極推進中國特色軍事變革，強調建設信息化軍隊、打贏信息化戰爭，¹⁴如同共軍前軍委主席江澤民在政治工作的指導，¹⁵並賦予新的內涵。換言之，「政工條例」中所規範的「三戰」，就是「政治工作作戰功能」的加強，誘發共軍政治工作者新的想法，而有了「政治作戰」理論建構的提法，視「三戰」的開展，就是發揮政治工作作戰功能的重要方式和途徑，¹⁶並以「信息化戰爭」相關內涵，作為發展「政治作戰」理論的前提，冀望成為推進中國特色軍事變革的有利保證，促使「政治作

戰」在此條件下能夠有效推展「三戰」作為。故共軍研究者指出「政治工作部」是其戰時的政治工作單位，而形成「信息化戰爭」、「政治作戰理論」與「政治工作部」等論述，成為新的發展走向，剖析如下：

一、共軍「信息化戰爭」對「政治作戰理論」的要求與關係

中共強調，信息技術使共軍政治工作作戰功能的發揮變得更加直接，甚至可能成為一定作戰階段的主角。¹⁷換言之，信息技術的發展，對共軍政治工作而言，其所強調的就是由平時的政治工作延伸至執行作戰任務時所進行的思想、組織工作，是鞏固和提高戰鬥力，並為一種直接的戰鬥力，影響共軍的主觀認知。另依據共軍2001年12月18日所頒發的「戰時政治工作綱要」，規定在高技術局部戰爭中的幾種主要作戰樣式(行動)的政治工作，亦包括信息作戰和心理作戰中的政治工作等項。詮釋以信息化為主要特徵的高技術戰爭對人的思想政治素質、科學文化素質、心理素質等，都需要通過加強政治工作來培養和提高。¹⁸換言之，平時政治工作是戰時政治工作的基礎和準備，戰時政治工

13 公方彬，《政治作戰初探》，頁1、21-22、25-41、54；常娥、劉戟鋒，〈論信息時代政治作戰的發展趨勢〉《西安政治學院學報》(2007年8月)，頁37；唐復全、劉俊杰主編，《信息條件下戰時政治工作》，頁212。

14 「論『瞄著資訊化』」，《解放軍報》，(2005年10月10日)，版1。

15 《2004年中國的國防》白皮書，新華社北京12月27日電中國國務院新聞辦公室27日發表。

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

17 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315。

18 於下頁

作是平時政治工作的繼續和檢驗，兩者相互聯繫、相互作用，不能完全分割。¹⁹

職是之故，信息化戰爭對政治作戰顯然有其要求，諸如信息技術的發展，要求政治工作必須拓展和強化作戰功能；戰爭形態的變化，要求政治工作必須形成新的戰鬥力等（相關內容如表二）。那麼根據表二之要求，呈現二者具的相互關係。1.科學技術發展帶來戰爭形態的轉變，為「三戰」提供了技術支持，使「三戰」由以往戰爭中的從屬、輔助的功能，演變成為信息化條件下一種獨立的作戰樣式。2.人類文明發展帶來戰爭理念嬗變，使戰爭受到法律一定程度的制約，

使得以往攻城掠池和消滅肉體的傳統作戰理念，轉向攻心奪志，不戰而屈人之兵。3.與對台軍事鬥爭準備的需求有著直接的聯繫，其實質就是戰略層次的「三戰」，是重大的現實問題，並符合胡錦濤「軟的更軟、硬的更硬」的和戰兩手策略。4.政治工作由隱性轉為明顯形成相對獨立的作戰樣式，可以通過「三戰」的支持，對已實現人與武器的最佳結合，提升戰鬥力，彌補武器裝備的不足。對敵以控制敵方心理、瓦解敵人精神，為打贏信息化戰爭提供直接戰鬥力支持，²⁰進而發揮固己、弱敵的功能，準此而論，值得關注。

表二 共軍開展「信息化戰爭」對「政治作戰」(政治工作)之要求

項次	項目	相 關 內 容
一	政治工作必須拓展和強化作戰功能	1.隨著信息技術的發展，政治工作作為戰鬥力的重要因素，作用越來越重要。 2.政治工作必須能夠應對信息覆蓋範圍廣泛，信息傳播速度快捷，信息滲透力增強，信息傳播的透明度，信息傳播多手段、多層次、多途徑、超大容量的新情況。
二	政治工作必須形成新的戰鬥力	1.戰爭形態正在發生質的變化，「三戰」是新戰鬥力增長點的一部份。 2.軍事力量必須與社會政治、經濟、科技、地理、文化、民族特點等諸因素密切聯繫著。 3.信息是戰鬥力，政治層面的信息也是戰鬥力。 4.在信息化戰爭時代，信息已成為戰鬥力的基本要素，是戰鬥力的倍增器。 5.信息化戰爭的勝負，不僅是武器裝備的較量，更是對方思想、意志、政治、精神和心理的對抗。
三	政治工作必須創造新的優勢	1.加強三戰理論的研究和法律法規建設。 2.加深三戰的綜合力量建設。 3.三戰的實際運用。

資料來源：

一、程寶山主編，《輿論戰心理戰法律戰基本問題》，頁312-329。

二、作者整理

18 詳細內容可參閱運新宇，《軍隊思想政治建設二十四講》（北京，國防大學出版社，2004年10月），頁347；《中國軍事百科全書—中國人民解放軍政治工作、軍事後勤》（北京，軍事科學出版社，1997年7月），頁366；吳杰明，《軍隊政治工作理論學習指南》（北京，國防大學出版社，2003年7月），頁285-286，293-296；《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。

19 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355。

13 於下頁

二、共軍「政治作戰」理論與「政治工作部」編組之關係

共軍研究者指出，政治工作部是執行戰時政治工作的主要單位，隸屬於一體化聯合作戰黨委領導機構之一，是中共黨在聯合戰役軍團中建立的黨組織，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」，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，²¹並在此領導機構下設置「戰役指揮部」、「政治工作部」、「綜合保障部」，三者在聯合黨委的領導下，形成平行完整的戰役作戰指揮鏈關係(如圖所示)。

職是之故，有關踐履政治作戰理論內涵的「政治工作部」設部長1人，副部長1人，那麼有關政治工作部的組成單位「政治作戰中心」、「戰爭動員中心」、「組織監管中心」等人員的編成數量、作用對象、主要職能，如表三所示。彰顯著對內對外的不同對象與職能，並將重心置於輿論

戰作為，形成突破口，意在強己與弱敵。致此，政治工作研究者認為「政治作戰」的作戰功能，可藉由「政治工作部」的運作實踐，產生三方面的優勢：²² 1.有利於信息快速處理及反饋。2.有利於建立快速決策機制。3.有利於預案的快速演練與檢驗。由此可說明，「政治作戰」內涵的實踐與「政治工作部」，形成密不可分的關係。

三、共軍對「政治作戰運行機制」的論點

綜合前述政治工作者對「政治作戰」的論點，就是要使這一理論能夠運作，產生

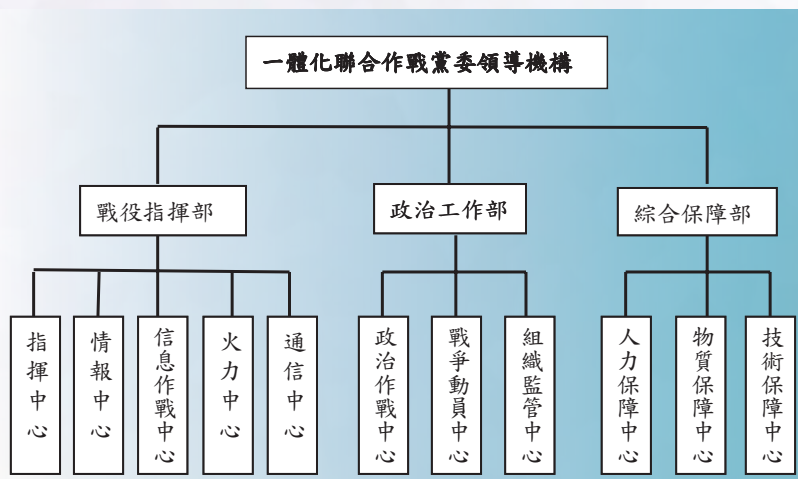


圖 共軍一體化聯合作戰黨委領導機構組織關係設置圖

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》，頁211。

- 20 邵維正主編，《信息化戰爭聯勤保障政治工作》(北京：軍事科學出版社，2005年3月)，頁9；譚澤友，〈對政治工作提出戰鬥力問題的新解讀〉，《政工導刊》(西安：西安政治學院，2004年5月)，頁9；思今、楊繼成，〈信息化戰爭中政治工作保證「打得贏」的十大支持〉，《政工導刊》(西安：西安政治學院，2005年2月)，頁7。
- 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 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109。

作用。因此，政治工作研究者又提出「政治作戰運行機制」的觀點，主要內涵為：²³指軍隊政治作戰系統內部各要素之間的相互聯系、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，讓「三戰」在中共黨的領導下發揮最大功能，相關論點分述如下：

（一）平戰合一的「政治作戰運行機制」觀點

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」，由三至五人組成，負責政治作戰和戰時政治工作的全部指揮。²⁴說明此機制，是朝向平時與戰時合一的方向發展，及如何強化「三戰」的功能，開展強有力的政治攻勢。

（二）戰時編成的「政治作戰運行機制」觀點

另一論點，為延續前述「政治工作部」的設立，即戰時的編成機制。主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，因此必須建立一個高度集中統一的政治作戰指揮機構，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(如圖：一體化聯合作戰黨委領導機構，與表三)。²⁵趨

向平行關係的建立，視為發揮戰力的重要戰時機構。

綜觀前述論點，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，領導「三戰」的執行工作。此兩種論點均為共軍政治工作者論述與研究的焦點。重要的是如何透過「三戰」影響我二千三百萬同胞，甚至是國際社會。目前共軍對「政治作戰運行機制」的研究，就是基於這樣的企圖。

肆、共軍「政治作戰」理論建構與「三戰」關係剖析

由表一第十一項的內容觀之，共軍「政治作戰」理論與「三戰」關係的建構，和共軍總政治部所建立的專業部(分)隊，以及軍地新聞媒體，²⁶和前述「政治作戰運行機制」的平戰時觀點是趨於一致，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。而這樣的思維反映出「三戰」力量是建立在平時，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，

23 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105-136。

24 王壽林、楊彥明主編，《軍隊政治工作作戰功能研究》，頁111。

25 王壽林、楊彥明主編，《軍隊政治工作作戰功能研究》，頁108。

26 唐復全、劉俊杰主編，《信息化條件下戰時政治工作》，頁213。

表三 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	針對二千三百萬軍民同胞，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		
	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		
	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》，頁211-12。
- 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20日發表。
- 四、作者整理。

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，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，²⁷ 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，是指聯絡工作(聯絡部)部門，主要內容：1.依據中共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

27 王壽林、楊彥明主編，《軍隊政治工作作戰功能研究》，頁141。

作，開展對臺工作。3.進行心理戰研究和訓練。指陳心理戰的範疇就是針對我國而來，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。強調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，對其要求如下：²⁸ 1.從共軍的傳統和外軍的經驗上看，心理戰專業部隊一般應編制廣播、電視、網絡機構和宣傳品制作與投送機構等。2.從基本功能檢視，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，運用等手段對敵實施心理攻勢等。3.從建設上要求，堅持平戰一體，充分發揮心理戰作用等。4.從具體使用上，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，詮釋著共軍心理戰力量建構的走向。

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：²⁹ 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。強調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，形成「先法後兵」、「兵以法行」與「兵止法進」的前、中、後不可分作為，有效落實法律戰力量的打擊效能。

由是觀之，「三戰」的根本目的是在為共軍作戰爭取政治上的主動，不管是輿論戰所追求的利己輿論氛圍，心理戰追求的心理震懾和心理瓦解，還是法律戰追求的法理優勢，最終都是為了化為精神上的戰力。³⁰ 換言之，「三戰」之間的區分只是相對的，在實際操作中它們互為條件、互為支援。唯有實現三者的最佳結合，才能產生政治、軍事所需要的綜合精神效應，最大限度地擴展軍事行動的政治影響力和精神殺傷力。³¹ 進言之，共軍政治作戰主要是透過「三戰」等手段來弱敵，揭示了政治作戰具有「間接作戰」和「直接作戰」的雙重功能，³² 是平時政治工作的延伸，對共軍深化軍事鬥爭準備，打贏信息化戰爭具有重大的指導意義。

28 王壽林、楊彥明主編，《軍隊政治工作作戰功能研究》，頁142。

29 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。

30 公方彬，《政治作戰初探》，頁36-37。

31 〈新世紀戰爭新趨勢，輿論戰心理戰法律戰競露鋒芒〉《中國國防報》，<http://jczs.sina.com.cn>

32 楊春長、盛和泰主編，溫宗仁序，《信息條件下政治作戰》。

伍、共軍政治工作者研究「政治作戰」的意圖與影響

承上所述，共軍軍事科學院課題組所欲建構之「政治作戰」概念，藉以統籌「三戰」戰力之發揮，雖未能納入2003年12月所修頒的「政工條例」中，但此提法，將「信息化戰爭」、「政治工作部」、「政治作戰運行機制」與「三戰」專業力量的建構及其相互關係，彰顯出其軍事變革的一部份，意圖與影響是值得重視的，試分述如下：

一、以打贏信息化戰爭為「政治作戰」具體指導

依據表一共軍開展政治作戰之內涵視之，強調「政治作戰」展開於軍事鬥爭的前、中、後，是一種遂行於更大時空中的軍事鬥爭形式，其最高法則是通過政治攻擊、心理瓦解和精神削弱，實現小戰大勝，甚至是不戰而勝。³³準此而論，意圖是隱而不顯，但影響卻深遠。

影響所及，企圖以「政治作戰」作為「三戰」的整體概念，在其軍事戰略指導下，依托和整合各種社會資源，以贏得政治主動，心理優勢為主要目標，以攻擊和抗擊為基本鬥爭形式，對敵採取的輿論攻勢、心理攻擊、法理鬥爭等政治性的作戰行動，目

的是鞏固自己，爭取朋友和瓦解敵人。³⁴呈現出信息化戰爭對政治工作要求的新面貌，以看不見的硝煙開展對台軍事鬥爭準備的需求，並以中共整體的社會資源為支撐，其意圖與影響值得關注。

二、政治工作研究趨向理論與實務並重

共軍軍委副主席徐才厚指出，從世界軍事變革發展趨勢和未來戰爭特點規律，「三戰」是信息化戰爭的必然要求，是未來作戰的有效形式，是政治作戰功能的集中體現，強調共軍在信息化條件下的「三戰」起步較晚，在戰法研究、專業力量、裝備器材等方面，與打贏信息化戰爭的要求不相適應。³⁵針對此缺失，共軍在理論與實務已趨向平衡發展，促使在信息化戰爭中，政治作戰能扮演不戰而屈人之兵的重任。

共軍隨著信息化的整體發展，強調政治作戰理論與實務未來努力的趨勢：³⁶ 1. 加強學習有關政治作戰的理論知識，特別是「三戰」知識的學習。2. 認清政治作戰是共軍政治工作理論與實踐發展的成果，是貫徹軍事戰略方針，實踐打得贏、不變質的重要保證。3. 提高各級黨委和政治機關、政治幹部指導開展「三戰」教育訓練的能力。4. 建立和完善政治作戰的戰略預案。5. 突出「三

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

34 徐根初主編，《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403。

35 程寶山主編，徐才厚序，〈新形勢下我軍政治工作的重要使命〉，《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3。

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

37 編寫組編著，《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209。

戰」人才的培養。6.加強領導與掌握主動權，確保有效發揮政治工作的作戰功能，充分做好各項軍事鬥爭準備。準此而論，此意圖與實務的落實，將逐次擴大影響層面，就我國家安全的角度視之，必須慎重以對。

三、政治作戰以培養高素質人才為根本

共軍強調未來的信息化戰爭，從某種意義來看，就是人才的較量，培養和造就大批高素質新型人才，是政治工作的責任。³⁷中共中央軍委制定實施軍隊人才戰略工程規劃，提出力爭經過一二十年的努力，擁有一支懂得資訊化戰爭指揮和資訊化軍隊建設的指揮軍官隊伍，³⁸顯見重視程度可見一般。

再者，共軍總政治部「關於進一步加強軍隊政治理論研究的意見」（簡稱「意見」）指出，要按照政治強、業務精、作風正的要求，建設高水準的研究隊伍，力爭在5年培養出20名左右學養深厚、在軍隊內外有較大影響的政治理論專家，100名左右理論功底紮實、創新能力強的學科帶頭人，500名左右思想業務素質好、發展後勁大的中青年理論骨幹。規定設立全軍政治理論研究優秀成果獎，每三年評選一次。³⁹可見中共已經以

實際作為抓好人才戰略工程，加快人才隊伍建設，作為政治工作的基礎性、根本性的任務，⁴⁰在可預見的將來，人才質量的增長，勢必對此產生深遠影響。

四、政治作戰最大化發揮「三戰」整體效能

徐才厚強調要把「三戰」作為一個系統，在部署上統一籌劃，組織上統一指揮，行動上統一協調，力量裝備上統一使用。同時，要重視利用地方的三戰人才、設施、信息資源。通過系統整合，發揮整體威力，實現「三戰」效能的最大化。⁴¹綜合前述，共軍確已朝向這樣的道路前進，換言之，未來「不戰而屈人之兵」的能量將大增。

事實上，公方彬認為，做為統攬「三戰」的政治作戰，其所包含的東西雖然不同於此，但根本目的是一致的，都是為了削弱敵方力量，增強共軍致勝的條件，要保證政治作戰產生最大程度的政治影響力和精神殺傷力，必須實現三戰的最佳結合，做到互為條件，互為輔助，形成合力，⁴²顯然，這樣的意圖，未來若無較大因素之制約，心戰與聽不到砲聲的戰爭，趨向時時刻刻進行著，對臺鬥爭更具務實與彈性，影響國家生

38 中共發表《2004年中國的國防白皮書》(摘要)，

http://www.chinamil.com.cn/site1/xwpdxw/2004-12/27/content_97662.htm；《2004年中國的國防》白皮書，
http://www.chinamil.com.cn/site1/xwpdxw/2004-12/27/content_97691.htm。

39 〈中央軍委要求全軍部隊加強政治理論研究工作〉，

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2006-03/04/content_4257593.htm。

40 曾求騰，〈在新軍事變革中創新政治工作〉，《政工導刊》(西安：西安政治學院，2004年2月)，頁14。

41 程寶山主編，徐才厚序，〈新形勢下我軍政治工作的重要使命〉，《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7。

42 公方彬，《政治作戰初探》(北京：解放軍出版社，2004年11月)，頁34。

存與發展甚巨。

陸、因應措施(代結論)

綜合上述，共軍政治工作者對「政治作戰」理論與運作的研發，強調信息化戰爭與創新政治工作內容具有無可分割的關係。因此，就上述意圖與影響，試擬對此應有之認知或措施，以供參考：

一、知己知彼百戰不殆

公方彬強調，開展政治作戰，並不是一廂情願的事情，不是想說什麼就說什麼，想做什麼就做什麼，而是要依據規律辦事，要對目標群有全面而又深入的了解，在此基礎上施予科學的對策方法，才可產生良好的效果。⁴³說明了知己知彼為開展政治作戰的必然手段。

針對其看法，我國是一個民主國家，人們對信息的獲得，管道多元，只要不涉及國家安全或公務機密，大抵多可獲得。顯然，這樣的環境是利於共軍開展政治作戰諸作為，而其手段與途徑，歸納言之，就是「三戰」的基本戰法。故思慮如何知己又知彼，對敵我雙方而言，均是必須面對的重大課題。就我國而言，必須以教育深化知敵的內涵，方能消弭兵不血刃的無聲戰爭。

二、深化「全民國防教育」作為是必要手段

根據共軍「政治作戰」或「三戰」的開展，對人們的影響是無聲無息的，如同先

入為主所形成的「心理定勢」告訴我們，一個自然存在的事物或者說信息，如果由己方首先發布，並且是對我有利的解釋和判斷。此時彼方再作批判並力圖改變將很困難。因此，開展政治作戰搶佔先機很重要，只有先入為主，先聲奪人，方可事半功倍，⁴⁴故教育的重要性不言可喻。

根據前述，共軍「三戰」之開展，為「政治作戰」所統籌，必然促使影響力大增，而我國最佳的剋制之道，應為「全民國防教育」的深化，方能確保「心防」的不墜，因為「三戰」的戰法，主要是軟攻擊，即所謂不見硝煙與聽不到砲聲的戰爭，故對共軍相關的信息或戰法，如能事前教育說明，必可使共軍在信息化指導下的「政治作戰」弱化，減少其影響力，故教育就是最好的反制手段。顯然，知己知彼與教育是相互輝映的，若然，必使「三戰」無施展之環境，此至為重要。

三、以信息化為前提的政治作戰概念值得借鏡

共軍認為，信息化戰爭中，利用輿論戰、心理戰與法律戰等手段，著眼打擊對方軍心士氣和戰鬥意志的地位越來越突出，而且隨著這種作戰方式載體的現代化，其影響力、威懾力和滲透力也越來越強，⁴⁵彰顯軍事變革的必要性與對政治作戰效能的影響。

因此共軍強調，任何新的作戰樣式，

43 公方彬，《政治作戰初探》，頁35。

44 公方彬，《政治作戰初探》，頁36-37。

45 侯樹民，〈現代化戰爭更需要強化戰鬥精神〉，《解放軍報》(2005年4月7日)，版6。

如果沒有一定的裝備和載體作為依託，最終流於空談。現代輿論戰、心理戰與法律戰是建立在以信息技術為核心的高技術基礎上，如同美軍已經把現代傳媒技術、電腦網路技術、全息成像技術等廣泛應用於政治作戰之中，提高了整體作戰效能。基此啟示，共軍在政治作戰功能方面，已朝向通過系統研究論證、軍地聯合攻關、實戰類比實驗等方式，加速開發能夠適應實戰需要、具有克敵制勝效果的政治作戰武器裝備，使政治作戰研究成果看得見、摸得著、用得上，⁴⁶並律定傳媒機構在戰時要履行戰時政治工作的任務與分工，運用信息化的優勢，增強政治工作的作戰能力，⁴⁷顯見，共軍上述作為，將有利於「政治作戰」效能發揮，而共軍這樣的作為，在以敵為師的前提下，是值得借鏡的。

四、從戰略層級認識共軍「政治作戰」與「三戰」的互為關係

基於以上的分析，共軍認為在信息化條件下發揮政治作戰功能，要依據其特點來實施，主要區分為：⁴⁸ 1.實施使敵防不勝防的軟殺傷，因為「三戰」是對敵方政治、思想、精神、文化領域的全面滲透，目的在使敵方軍民的心理發生變化為主。2.注重理性的說服與情感的渲染，用精神武器贏得人心。3.在比較寬廣的時空發揮作用，既可用

於戰時，亦可用於平時；既要在前線進行，也要在敵人後方實施；更不受人員的制約，沒有固定的模式、渠道、區域和戰場，不受時空限制，可持續組織的不斷實施，更不限於軍事行動相配合，在政治、外交、經濟、文化諸方面都能大顯神通，實已躍升到國家戰略層級，影響會具廣且深，將「政治作戰」與「三戰」的互為關係，作了淋漓盡致的詮釋。

綜言之，共軍「政治作戰」理論與運作的研發，隨著綜合國力的提升，中共黨的領導權還是不可以受到制約，因為政治工作最終是中共黨的生命線，故有其現實性的需要與考量。再者，兩岸雖然交流熱絡，但對我國的軟殺傷作為，迄今為止，並未減緩或消除。換言之，無論共軍「政治作戰」概念的論述是否成熟，運作是否順遂，其威脅性還是存在的，故我國應就其整體作為來觀察（諸如中共領導人的論述，軍力變革，政治工作者的相關作為），據以預擬相應措施，才有益國人心防的維護。

作者簡介

陳津萍

政戰學校正78年班
政治學校研究所碩士91年班
文化大學博士生候選人
現任國防大學共教中心中校教官

46 〈不戰而屈人之兵——論政治工作的作戰功能〉，
<http://72.14.203.104/search?q=cache:Up-RKmufGWMJ:jczs.sina.com.cn/2004-07-31/1636213972.html+%E6%B3%95%E5%BE%8B%E6%88%B0%E4%B9%8B%E7%>

47 祝潤安，〈增強政治工作的作戰功能〉，《中國國防報》（2004年8月5日），版3。

48 程寶山主編，《輿論戰心理戰法律戰基本問題》，頁340-342。