



從軍事專業主義 看胡錦濤主政時期的文武關係

作者簡介



洪志安少將，陸軍官校74年班、步兵學校正規班282期、陸院87年班、戰院91年班、政戰學校政治研究所碩士班83年班、文化大學政治學研究所博士候選人；曾任排、連、營長、旅參謀主任、處長、指揮官、參謀長、副督察長，現任職陸軍官校教育長。



王官德備役中校，政戰學校73年班、政戰學校正規班199期、政戰學校政治研究所碩士班83年班；曾任排長、輔導長、科長、講師，現任職國防醫學院通識教育中心兼任助理教授。

提要

- 一、共軍現代化提升了軍隊自主意識，雖有助於持續朝向專業化方向發展，卻也使其革命熱情逐漸降低，進而影響其傳統「以黨領軍」的文武關係。
- 二、中共黨軍共生關係式微，組織利益逐漸分歧，在共軍趨向於運用其影響力來爭取或維護軍隊利益時，有可能促使文武隔閡因之而擴大。
- 三、胡錦濤時期的文武關係，朝向「以黨領軍」及黨軍利益共享的模式前進，但不至於發展成學者所樂觀預見，具有「軍隊國家化」特徵的文武關係。

關鍵詞：胡錦濤、軍事專業化、軍事現代化、文武關係

前言

中共自改革開放以來，隨著中國大陸

經濟實力的成長，以「革命化、正規化、現代化」為核心的軍隊建設也同步增強。2004年9月胡錦濤任中共中央軍委主席之

後，持續藉由調整共軍人事、提升國防預算經費、加強科技研發，以及增進專業教育等，大力推動軍事轉型，軍隊建設更加朝向軍事專業化發展。

學者布拉肯（Paul Bracken）認為，自1950年代開始出現之文武關係理論中，其主要的觀念在於「專業化」（Professionalization），並認為要檢視文武關係中大部分重要的問題，必須從研判軍中專業化的程度著手¹。中共主政者一向堅持黨對軍隊的絕對領導，這種黨權至上的意識形態，是否會因共軍力行軍隊現代化，以及專業自主意識的不斷提升而受到影響？共軍傳統「革命化」的屬性是否因此而削弱？中共以政工制度為主體的黨控制機制，能否有效抑制「軍隊非黨化」、「軍隊非政治化」等所謂「資產階級自由思想」的污染？共軍是否會因軍事專業化而中立於黨國體制之外，逐步走向民主國家的「軍隊國家化」（nationalization of army）？凡此諸般問題均有待吾人進一步探析與檢證。

相關文獻回顧

軍事政治學者對於軍事專業主義（military professionalism）的研究，深受

杭廷頓（Samuel P. Huntington）和簡諾維茲（Morris Janowitz）著作的影響。杭氏所主張之軍事專業主義，係指國家的軍隊具有以下幾個特點：第一，軍人在軍事訓練和教育上具有專業性；第二、軍隊具有對抗國外敵人的責任；第三，軍隊是具有自主性及團體意識的團體；第四、軍隊不會介入國內政治爭端²。軍官團越專業化，就越可能有效率地執行國家政策和在政治上保持中立；簡氏則認為，傳統的專業主義見解已因戰爭型態的改變而顯得薄弱，掌握強大軍事力量的武裝部隊，其任務已擴大或轉型到兼顧類似警察使用非武力的執行方式，文人與軍人之間的界限是可以跨越的，而非杭廷頓所認為之文武分離（divergence）³。

以軍事專業主義途徑來探討中共文武關係，最具代表性的學者包括有約菲（Ellis Joffe）、詹克斯（Harlan W. Jencks）及高德文（Paul H.B. Godwin）等人。渠等以杭氏的軍事專業主義概念，對改革開放前後的中共軍隊進行分析，咸認為共軍已不再像過去是派系政治的工具，算是具有專業性的軍隊⁴。但約菲進一步指出，在長時期的革命傳統與共黨的控制下，共軍基本上是一支「具有專業特色的黨軍」（party-Army with

1 Paul Bracken, "Reconsidering Civil-Military Relations," in Don M. Snider and Miranda A. Carlton- Carew eds., "U.S. Civil-Military Relations: In Crisis or Transition?" (Washington DC: The Center for Strategic and International Studies, 1995), p.145~146.

2 Samuel P. Huntington, "The Solider And the State : The Theory and Politics of Civil-Military Relations" (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1957), pp.7~10.

3 Morris Janowitz, "The Professional Soldier : A Soldier and Political Portrait" (New York: Free Press of Glencoe, 1960), p.418.

4 於下頁。



professional)⁵。

在共軍高層從革命世代轉為新世代專業化領導人的進程中，共軍屬性因而產生根本性的轉變。李政（Cheng Li）總結研究發現，新世代共軍的領導人與過去相比，教育水準逐漸提高，更專注於軍事事務，以及年輕化⁶。德萊爾（June Teufel Dreyer）在對共軍新領導階層的研究，也得出相類似的結論⁷。共軍新世代似乎肯定並正逐步致力於專業化的建軍方向，而趨向成為杭廷頓模式中的專業軍官團。

儘管上述學者們指出並強調了中共軍隊的專業化和脫離政治的傾向，但威爾奇（Claude E. Welch）和桑青耐德（Eberhard Sandschneider）等學者，對

此則持有不同看法。威爾奇認為，武裝力量具有特定的組織機構，自決權力和專業功能，沒有那一天不是以某種形式參與政治⁸。桑青耐德也不認為1980年代的共軍真的「回到兵營」（back to the barrack），因為在中共的政治體制中，共軍高層領導將保持原有的地位，持續成為參政者⁹。

此外，帕鐵（Jeremy Paltiel）、史考貝爾（Andrew Scobell）、及沈大衛（David Shambaugh）等學者，也先後提出一些不同的嘗試性觀點。帕鐵認為當專業化導致共黨菁英從共軍高層脫離，兩者由於缺乏聯繫，將導致文武關係面臨衝突與矛盾的挑戰¹⁰。史考貝爾基於共軍日益

- 4 參閱Ellis Joffe, "Party and Army: Professionalism and Political Control in the Chinese Officer Corps 1949-1964" (Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1965); Ellis Joffe, "The Chinese Army after Mao" (Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1987); Harlan W. Jencks, "From Muskets to Missiles: Politics and Professionalism in the Chinese Army 1945-1981" (Boulder, Co.: Westview Press, 1982); Paul H. B. Godwin, "Professionalism and Politics in the Chinese Armed Forces: A Reconceptualization," in Dale R. Herspring and Ivan volgyes, eds., "Civil-Military Relations in Communist Systems" (Boulder, Co.: Westview Press, 1978), pp. 219~240.
- 5 Ellis Joffe, "Party-Army Relations in China: Petrospect and Prospect," in David Shambaugh & Richard H. Yang, eds., "China's Military in Transition" (New York: Oxford University Press, 1997), pp.35~49.
- 6 Cheng Li, "The New Military Elite: Generational Profile and Contradictory Trends," in Kristen Gunness & David M. Finkelstein eds., "Civil Military Relations in Today's China: Swimming in a New Sea" (Armonk NY: M. E. Sharpe Inc, 2007), pp.48~73.
- 7 June Teufel Dreyer, "The New Officer Corps: Implications for the Future," The China Quarterly, No.146, (June, 1996), pp.315~335.
- 8 Claude E. Welch, "Civilian Control of the Military: Myth and Reality," in Claude E. Welch ed., Civilian Control of the Military: Theory and Case from Development Countries (New York: State University of NY Press, 1976), p.2.
- 9 Eberhard Sandschneider, "Military and Politics in the PRC," in June T. Dreyer, ed., "Chinese Defense and Foreign Policy" (New York: Paragon House, 1989), p.349.
- 10 於下頁。

依賴於國家預算和遵守法律取向，提出了共軍可能走向「軍隊國家化」的願景，並促使中共的文武關係遠離黨的控制¹¹。沈大衛近期認為中共新法律的公布，使得共軍趨向於規則化和專業化，國家享有比過去更多控制軍隊的權力。但他也承認在共黨放棄控制軍隊之前，共軍不可能真正落實國家化¹²。

綜合言之，運用杭廷頓的軍事專業主義和文武關係模式，確能有效地描述西方現代軍人和文人之間的權力分配關係，但此一理論用於解釋其他國家，尤其是改革開放後的中共時，無可避免地會遭到一些困境。誠如學者們所指出，在21世紀的文武關係中，軍事專業主義是不能中立或被摒除於政治系統之外，而是要參與建設性的政治交往¹³。

中共軍事專業化的發展

中共過去的軍人不是純粹的軍人，除了專注於打仗與訓練之外，同時還要業管其他非軍事任務，因而降低了職業軍人的專業性¹⁴。然歷經鄧小平時期的軍隊改革，以及江澤民時期的「兩個根本性轉變」¹⁵，至胡錦濤主政時期，不僅後革命菁英（post-revolutionary elite）文武之間的區隔更加明顯，新一代軍事菁英也更專注於專業化，而較少涉及政治鬥爭。現階段，共軍軍事專業化的主要特徵如下：

一、仍將「革命化」置於首位

兩次波灣戰爭對共軍產生重大衝擊，讓中共認知到以黨的領導為核心的「人民戰爭」思維，已無法肆應現代化科技戰場

- 10 Jeremy Paltiel, "PLA Allegiance on Parade: Civil-Military Relations in Transition," *The China Quarterly*, No.143 (September, 1995), pp.784~800.
- 11 Andrew Scobell, "Seventy-Five Years of Civil-Military Relations: Lessons Learned," in Andrew Scobell, Larry Wortzel and Laurie Burdick eds., "The Lessons of History: The Chinese People's Liberation Army at 75" (Carlisle, PA: US Army War College, 2003), pp.427~450; Andrew Scobell, "China's Evolving Civil-Military Relations: Creeping Guojiahua," in Nan Li ed., "Chinese Civil-Military Relations: the Transformation of the People's Liberation Army" (London: Routledge, 2006), pp.25~39.
- 12 David Shambaugh, "Commentary on Civil-Military Relations in China: The Search for New Paradigms," in James Mulvenon and Andrew N. D. Yang eds., "Seeking Truth from Facts: a Retrospective on Chinese Military Studies in the Post-Mao Era" (Santa Monica: The Rand Corporation, 2001), pp.39~49; David Shambaugh, "Civil-Military Relations in China: Party-Army or National Military," *Copenhagen Journal of Asian Studies*, No.16 (2002), pp.10~27.
- 13 Sam C. Sarkesian and Robert E. Connor, Jr., "The US Military Profession into the Twenty-First Century: War, Peace and Politics" (London: Frank Cass, 1999), pp.159~170.
- 14 James C. Mulvenon, "Professionalization Of The Senior Chinese Officer Corps" (Santa Monica: RAND, 1997), p.29.
- 15 兩個根本性轉變就是「在軍事鬥爭準備上，由應付一般條件下局部戰爭向打贏現代技術，特別是高技術條件下局部戰爭轉變；在軍隊建設上，由數量規模型向質量效能型、人力密集型向科技密集型轉變。」



之需求，唯有朝向「科技強軍」方向發展，方能達成其具有中國特色的軍事變革。為因應21世紀未來資訊化戰爭的挑戰，共軍進一步深化其軍事專業發展乃是大勢所趨。

然而，由於共軍是執行黨的政治任務之武裝集團，「革命化」是軍隊建設的政治方向，也是實現現代化建設的強大動力和根本保證¹⁶。因而，儘管中共靠「科技強軍」來打贏未來戰爭，似乎比靠政治工作來得更實際，問題在於它可能容忍並鼓勵了一種隱含對革命化軍隊理想持冷漠態度的軍隊團體倫理¹⁷。事實上，在列寧式黨國體制之下，軍隊必須從屬於共黨之下，一個政治中立僅服從於政府的軍隊是違反列寧的組織原則¹⁸。基於政權正當性的考量，胡錦濤僅要求共軍「要從保證黨對軍隊絕對領導的戰略高度，積極探索發揮黨委領導核心作用的有效途徑和方式」¹⁹，而無意動搖「以黨領軍」的根本體制結構。

在西方先進國家中，軍事專業體系

建構完成之後，一併解決軍隊的軍官招募問題與政治中立議題。而中共官兵即使沒有中共黨籍，進入後也幾乎全部必須加入共黨，軍隊政黨化就此而產生。迄今，中共仍將思想政治建設擺在共軍各項建設的首位，大力灌輸以「忠誠於黨」為最優先的當代革命軍人核心價值觀²⁰。不斷透過政治領導、思想灌輸和組織掌握，強調堅持黨對軍隊的絕對領導，以及全力壓制異己的思想與言行，以杜絕「軍隊國家化」的聲浪在軍中繼續蔓延。

二、國防經費持續成長

在軍事現代化的過程中，中共領導人對於集中全力發展經濟的強調，一直高於軍事現代化²¹。因為經濟是國防建設的基礎，國防費合理限額必須依據國防建設需要和國民經濟狀況而確定²²。1970年代末期，中共將施政重心轉向現代化經濟建設後，面臨經建費用不足的嚴峻窘境，而選擇大量削減國防開支，導致軍隊現代化難以開展，引起軍方高層強

- 16 〈軍隊革命化、現代化、正規化建設是統一的整體，必須全面加強、協調推進〉《解放軍報》，2008年2月5日，版3。
- 17 洪陸訓，〈中共文武關係研究途徑之探討〉，慶祝黃埔建軍七十週年大陸問題學術研討會，1994年4月9日，頁23～24。
- 18 Amos Perlmutter & William M. LeoGrande, "The Party in Uniform: Toward a Theory of Civil-Military Relations in Communist Systems," *American Political Science Review*. Vol.76, No.4, (December, 1982), pp.778～789.
- 19 〈李繼耐：推進全軍政治工作科學發展〉《解放軍報》，2008年12月7日，版1。
- 20 當代革命軍人核心價值觀為「忠誠於黨，熱愛人民，報效國家，獻身使命，崇尚榮譽」。參見〈解放軍報發表2009年元旦獻詞〉《解放軍報》，2009年1月1日，版2。
- 21 Andrew Scobell, Larry M. Wortzel eds., "Civil-Military Change in China: Elites, Institutes, and Ideas after the 16th Party Congress" (P.A.: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2004), p7.
- 22 中國軍事百科全書編審委員會，《中國軍事百科全書·軍事學術卷》（北京：軍事科學出版社，1997年7月），頁145。

烈的反彈，迫使鄧小平必須親自出面安撫²³。

自1989年以來，中共國防費持續21年保持兩位數字的幅度增長，2006年首度超越日本，2007年全球排名第三，至2008年已是除美國之外，世界第二大國防費開

支國；2009年在全球金融風暴席捲下，中共國防費仍維持14.9%的高成長（如表一）。2010年中共國防預算僅比上年度增長7.5%，增速下降近一半²⁴，遂引發專家與媒體的諸多揣測。

軍方如何爭取國防預算，最高文人領

表一 中共國防預算增長情形（1989年～2010年）

年 份	國 防 預 算 (億元人民幣)	預 算 增 長 率 (%)	占財政支出比重 (%)	占 G D P 比 重 (%)
1989年	251.47	15.35	8.91	1.48
1990年	290.31	15.45	9.41	1.56
1991年	330.31	13.78	9.75	1.52
1992年	377.86	14.40	10.10	1.40
1993年	425.80	12.69	9.17	1.21
1994年	550.71	29.34	9.51	1.14
1995年	636.72	15.62	9.33	1.05
1996年	720.06	13.09	9.07	1.01
1997年	812.57	12.85	8.80	1.03
1998年	934.70	15.03	8.66	1.11
1999年	1,076.40	15.16	8.16	1.20
2000年	1,207.54	12.18	7.60	1.22
2001年	1,442.04	19.42	7.63	1.32
2002年	1,707.78	18.43	7.74	1.42
2003年	1,907.87	11.72	7.74	1.40
2004年	2,200.01	15.31	7.72	1.38
2005年	2,474.96	12.50	7.29	1.35
2006年	2,979.38	20.40	7.37	1.41
2007年	3,554.91	19.30	7.14	1.38
2008年	4,177.69	17.52	7.70	1.36
2009年	4,806.86	14.90	6.30	1.40
2010年	5,321.15	7.5	6.30	1.40

資料來源：一、中共國家統計局，《2005～2006年中國統計年鑑》。

二、中共國家統計局，《2008年中國統計年鑑》。

三、〈今年中國國防預算增長率為14.9%〉《解放軍報》，2009年3月5日，版1。

四、衛和，〈2010年中國國防費解讀〉《解放軍報》，2010年3月6日，版2。



導者如何回應，可視為兩者互動的一項指標²⁵。中共國防預算從1989年起開始穩定增加，其背後的原因是「六四」天安門鎮壓事件，以及接任中共領導人的江澤民希望藉此博得共軍將領好感所致。胡錦濤和江澤民一樣，完全不具有像毛、鄧那種可支配共軍的個人權威，其與軍隊維持良好互動的方式，也是給予大量資源與高度自主權，以換取支持。就某種層面而言，軍隊國防預算的增加，代表著中共對於共軍的重視，有利其軍隊現代化的推展，軍人的地位便自然相對地提升，也強化了共軍對於胡的信任感及忠誠度。

三、專業軍官團日益定型

後強人時期，中共黨、軍領導階層已然形成技術化官僚趨向，其軍官團也逐漸自我定位為國防專業的技術官僚²⁶。由於中共中央高度重視軍隊的專業能力，而極

力提倡軍隊教育改革的結果，出現了所謂的「校際聯繫」（school ties）²⁷，共軍的功能分化現象日趨突出，不再扮演著像以往那樣的雙重菁英角色²⁸。

胡錦濤主政時期，繼續推進共軍人才戰略工程，完善人才培訓體系，突出聯合作戰指揮人才和高層次專業技術人才培養，努力造就大批高素質新型軍事人才²⁹。軍官團絕大多數成員都擁有軍事院校畢業的資歷，他們將軍隊建設的重心置於軍事現代化上，強調技術的演進、軍隊結構的改善以及戰術準則的精進等，而非糾纏於派系鬥爭之中。

此外，在1970年代，中共中央軍委許多主要成員都是政治型軍事委員（political-military members）或非軍事委員（non-military members），到了鄧小平時代，中央軍委不但在其規模上變小，幾乎所有的成員都是軍事委員（Military

23 為安撫軍方反彈，鄧小平呼籲：「軍隊要服從整個國家建設大局」、「無論空軍也好、海軍也好、國防科工委也好，都應該考慮騰出力量來支援國民經濟的發展」、「大局好起來了，國力大大增強了，再搞一點原子彈、導彈，更新一些裝備，到那個時候就容易了」。參見鄧小平，《鄧小平文選第3卷》（北京：人民出版社，1993年10月），頁99～100。

24 上述數據來自十一屆全國人大三次會議發言人李肇星之報告，刊載於衛和，〈2010年中國國防費解讀〉《解放軍報》，2010年3月6日，版2。如與〈今年中國國防預算增長率為14.9%〉，《解放軍報》，2010年3月5日，版1報導之2009年國防預算為4806.86億元相比對，2010年如比上一年增加371.16億元，應為5178.02億元，而非5,321.15億元。

25 參見丁樹範主編，《胡錦濤時代的挑戰》（臺北：新新聞出版社，2002年），頁105。

26 Cheng Li and Lynn White, "The Fifteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: Full-Fledged Technocratic Leadership with partial Control by Jiang Zemin," Asian Survey, Vol.38 No.3, (March 1998), p.263.

27 Cheng Li and Lynn White, "The Army in the Succession to Deng Xiaoping—Familiar Fealties and Technocratic Trends," Asian Survey, Vol.13, No.8, (August 1993), p.761.

28 此處係就黨、軍職務分化而言，並非指涉中共軍人不再具有共產黨黨員身分。

29 中共國務院新聞辦公室，《2008年中國的國防》（北京：國務院新聞辦公室，2009年1月）。

Members) ³⁰。自中共十六屆四中全會起，中央軍委成員年齡趨向年輕化，並具軍事專業的領導技能，特別是海、空、二砲的司令員加入中央軍委會，改變了以往以陸軍為主的組織架構，反映出積極進行高技術局部戰爭，以及提升聯戰能力的決心與整備。

四、科技導向的軍事發展

根據辯證唯物主義的「物質決定意識」之規律，科技決定武器，武器決定戰術，戰術決定編制。沒有有效的武器，有關戰術、編制的各種新觀點就沒有實際意義³¹。不難發現中共的「軍隊現代化是指利用現代科學技術全面改造軍隊的過程」³²，主要是以武器裝備現代化為基礎，所引發的一系列軍事變革。

在堅持將「科學發展觀」作為國家發展和軍隊建設的指導方針下，胡錦濤強調：「一個國家的科技競爭力，決定了其在國際競爭中的地位和前途」³³。並藉由軍民融合式發展策略，推動國防和經濟建設良性互動，進一步完善軍民結合、寓軍於民的武器裝備科研生產體系³⁴，提高武

器裝備研製的自主創新能力和品質效益等，實現富國和強軍的統一。

現階段，中共軍事科技發展以強化未來整體戰力為主軸，並加快研製具中國特色之現代化裝備體系³⁵。在發動直接攻擊方面，共軍針對臺灣地區部署的短程彈道飛彈已經超過了1,300枚，並為其配備全球定位制導系統，進行導彈升級。在反介入（Anti-access）方面，新近製造「宋」、「元」級常規潛艇和「商」級核攻擊潛艇，並預於2015年研製出一款專門應對美軍航母的中程反艦巡航導彈，以因應未來可能發生的臺海衝突中阻止，抑或延遲美軍航母戰鬥群的行動³⁶。

五、結合國家總體發展

中共領導人和將領們受到民族主義之影響，都有全球和區域性的野心³⁷。胡錦濤對軍隊新世紀新階段的使命提出之「三個提供、一個發揮」³⁸，即要求共軍必須從國家利益全局的高度，把握軍隊歷史使命的內涵與基本要求，加快中國特色軍事變革，做好軍事鬥爭準備，並完成能夠執行多樣化軍事任務的能力³⁹。重點在為中

30 Nan Li, "Organizational Changes of the PLA 1985-1997," China Quarterly, Vol.158, (June 1999), p.318.

31 白馬，〈中國軍事變革與武器選擇〉《艦船知識》，第344期，2008年，頁26。

32 郭壽航，《鄧小平國防現代化思想研究》（北京：國防大學出版社，1989年），頁86。

33 顧瑞珍，〈中國科學院第十五次院士大會、中國工程院第十次院士大會在京隆重開幕〉《解放軍報》，2010年6月8日，版1。

34 王士彬，〈解放軍代表：要完善寓軍於民武器裝備科研體系〉《解放軍報》，2007年12月14日，版1。

35 國防部，《中華民國九十八年國防報告書》（臺北：國防部，民國98年10月），頁59。

36 Elinor Sloan, "China's Strategic Behavior, Prepared for the Canadian Defence & Foreign Affairs Institute," (June 2010), pp.5~6.

37 Ellis Joffe, "China's Military After Taiwan," Far Eastern Economic Review, March 18, 2009.網址：<http://feer.wsj.com/international-relations/20098/march58/chinas-military-after-taiwan>

38、39 於下頁。



共鞏固黨執政地位提供重要的力量保證，對於中共目前正處於戰略發展的機遇期，也要提供安全保障，以做為維護國家利益的主要支撐。

此外，為肆應維護國家安全的新形勢，中共將反恐活動納入共軍職責範圍內，加強部隊的針對性訓練，完成了打擊和防範各種形式恐怖活動的任務。駐大城市、邊海防的部隊，加強軍警民聯防，參與打擊走私、販毒等各種刑事犯罪活動，處置突發事件，有利維護了社會的穩定⁴⁰。

共軍職責範圍的擴大，使得許多因應任務而生的計畫能夠付諸實現，據信這些計畫背後的龐大利益，將可部分滿足軍隊現代化與將領私利之所需。由於中共領導人需要共軍將領們的支持，而軍隊持續現代化是出自於信念和組織利益所樂見，也促成了文武夥伴關係的基礎。

軍事專業化對文武關係的影響

學者吉布森（Christopher P. Gibson）形容文武關係的動態為「一個飄浮不定的關係」，受到各種內外環境因素之影響⁴¹。中共的文武關係自然也會因毛、鄧政治強人領軍時代的逝去，以及面對市場經濟和未來戰場的衝擊，而隨之轉變。共軍由於受到軍事專業化需求的驅動，進行了諸多重要的變革，儘管其中某些改革並非計畫之中，但已徹底影響了它的政治認同，以及與共黨之間的關係⁴²，從而更大幅度地改變了中共傳統的文武關係。

一、專業自主意識更加顯著

約菲歸納毛、鄧時期的文武關係，認為共軍雖為黨所控制，但是它的軍官團在與黨的互動上，呈現出長期衝突鬥爭的現象⁴³。同時認為共軍涉入政治領域的原因，往往是被黨「拉」入其中，而不是出於軍隊本身的政治需求或意圖⁴⁴。從這個視角觀察，隨著軍隊的現代化發展，共軍可能會比鄧、江時期更加避免涉入政治鬥爭，且其工具性角色也會因新一代軍官良

38 所謂「三個提供、一個發揮」，即：「軍隊要為黨鞏固執政地位提供重要的力量保證，為維護國家發展的重要戰略機遇期提供堅強的安全保障，為維護國家利益提供有力的戰略支撐，為維護世界和平與促進共同發展發揮重要作用」。鄭申俠、劉源，《國防和軍隊建設貫徹落實科學發展觀學習提要》（北京：軍事科學出版社，2006年3月），頁17～19。

39 〈胡錦濤在全軍軍事訓練會議上發表重要講話〉《解放軍報》，2006年6月28日，版1。

40 李樹直、郭濱，《十六大與未來中國》（北京：中國社會科學出版社，2003年1月），頁82。

41 Christopher P. Gibson, "Securing the State: Reforming the National Security Decisionmaking Process at the Civil-Military Nexus" (Aldershot, UK: Ashgate, 2008), pp.1～16.

42 David L. Shambaugh, "Modernizing China's Military: Progress, Problems, and Prospects" (Berkeley and Los Angeles CA: University of California Press, 2002), p.11.

43 Ellis Joffe, "Party-Army Relations in China: Retrospect and Prospect", The China Quarterly, No.146, (June 1996), pp.300～304.

44 Ellis Joffe, "Party and Army: Professionalism and Political Control in the Chinese Officer Corps, 1949-1964" (Cambridge, Massachusetts: Harvard University, 1971) .

好的教育，以及功能單純化等因素逐漸降低，而日益成為一個複雜、專業、重效率與分工嚴謹的戰鬥體。

胡錦濤以文人的身分領軍，不再擁有毛、鄧般的權威與能力，足以動員軍隊介入黨內政治事務；而意識形態影響力的弱化，也使得軍隊中的黨委、政委系統的功能和地位減弱，造成黨對軍隊的控制力降低。相對於此，共軍在軍事專業事務領域上，就會擁有比過去更多的自主空間。

值得注意的趨勢是，共軍開始運用某些無預期的方式，來彰顯自己的自主性與專業性，2007年1月共軍成功試射了一枚直升式（direct- ascent）反衛星導彈，摧毀了一顆本國的氣象衛星，便是其中的例證⁴⁵。布魯金斯研究所資深研究員卜睿哲（Richard C. Bush）也指出，中共許多對外軍事外交關係，共軍都是自行其是，很難看出是如何受到黨的指導⁴⁶。

二、確立文人依法治軍模式

弗萊明（Katherine V. Fleming）認為

中共的文武關係目前雖仍處於專業化發展階段，但始自鄧小平的改革，歷經其繼承者江澤民和胡錦濤主政時期，使得由個人和「非正式」（informal）對軍隊控制的方式日益式微，有利於正規制度和法定權威的建立，中共的文武關係由此從黨軍共生（symbiosis）⁴⁷朝制度化（institutionalization）方向逐步發展⁴⁸。

1978年中共十一屆三中全會確立「以法治國」後，開始加強軍事立法和健全規章制度，依法治軍模式漸漸成型。至胡錦濤主政時期，對軍事法制建設亦高度重視，強調要根據武器裝備發展、部隊編成變化和軍事活動領域的拓展，抓緊有關係令條例和規章制度的修訂完善，為部隊建設、管理和訓練提供基本依據，為從嚴治軍提供健全的法規制度保證。此外，更把江澤民提出的「從嚴治軍、依法治軍」進行微調修正，將「依法治軍」置於「從嚴治軍」之前⁴⁹。

胡在提升國防經費、籠絡軍心的同

45 James Mulevnon, "Straining against the Yoke? Civil-Military Relations in China after the Seventeenth Party Congress," in Cheng Li, ed., *China's Changing Political Landscape: Prospects for Democracy* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2008), pp.271~275.

46 Jonathan Manthorpe, "Political commissars struggle to call the shots in China's army," *The Vancouver Sun*, July 2, 2010. 網址：<http://www.vancouversun.com/opinion/Political+commissars+struggle+call+shots+China+army/3226763/story.html>

47 這種共生關係係建立在四個基礎上：（一）共同的意識形態和改革方法；（二）人事結構的重疊，反映最高權力綜合制定決策的過程；（三）平等的政治地位；（四）共同的心態和既得利益。Roy Kamphausen, David Lai & Andrew Scobell eds., "The PLA at Home and Abroad: Assessing the Operational Capabilities of China's Military" (Strategic Studies Institute, 2010), pp.23~24.

48 這種變遷主要肇因於在中國大陸共黨和黨的領導者、軍隊和軍官團以及國家三大領域的重大轉變。Katherine Fleming, "The Party Controls the Gun, but How? Institutionalization as a Trend in Chinese Civil-Military Relations" (University of Pennsylvania, 2009), pp.23~64.

49 於下頁。



時，似乎有意透過法制規範，對其加強審核與監督。由於共軍向來自成體系，獨立於國家行政系統之外，加上國防預算的機密性，不但人大代表對其刪減或更動沒有置喙的餘地，國家審查機制的監督也流於形式，遂給予貪腐軍人可乘之機。有鑑於此，共軍四總部於2005年6月聯合頒布《軍隊預算執行審計規定》，隨後總政治部於同年8月頒布《共軍監察工作規定》，隔年2007年1月中央軍委發布新修訂的《共軍審計條例》，同年2月又頒行《軍隊預防職務犯罪工作若干規定》，以彰顯胡「依法治軍」的作為與決心，冀能有效抑制貪瀆之風盛行。

三、專業能力擴大參政範圍

後冷戰時期，全球軍事事務革命（RMA）的趨勢，以及戰爭型態的改變，都使得武裝力量的傳統角色和任務必須隨之轉型。胡錦濤審度國際形勢，根據國家安全戰略發展，對共軍提出「應對多種安全威脅」的使命⁵⁰，其目的在於配合「大國崛起」與「和平發展」，藉以達成國家戰略目標⁵¹。此一轉變，不僅使得共軍必須執行傳統的軍事任務，也涉入搶險

救災，參加維和行動等「非戰爭軍事行動」（MOOTW）⁵²，參與政治的領域更為寬廣，也將對其文武關係產生重大影響。

一般而言，軍人參政的連續性光譜為「控制－干涉－參與－捲入－影響」，也說明了軍人以不同的程度涉入政治⁵³。過去，軍隊的本質是戰鬥，「穿起軍服只會耍刀弄槍」，較少涉入國內外非軍事事務。但學者察覺到冷戰結束後，軍人在參與決策過程中曝光率和影響力有與日俱增的現象。上述共軍擴大參與之領域，必須經由特殊專業訓練與經驗，否則難以適當、圓滿地達成任務。這也讓文人領軍產生了更多的進入障礙與挑戰，導致政治家的決策與行動，必須接受軍事專業菁英判斷的事實。

日前，「華爾街日報」專文指出：中共決策越來越受到共軍的影響，近期與日本在釣魚臺的領土爭端背後，乃是共軍立場日益強勢，對外交政策影響力擴大的結果⁵⁴。新加坡國立大學教授黃靖甚至認為，中共「少壯派軍人控制了戰略，正如1930年代的日本少壯派軍人一般」⁵⁵。

49 〈淡化江澤民色彩：胡錦濤為十七大治軍方針定調〉《亞洲時報》，2007年3月13日。網址：http://www.atchinese.com/index.php?option=com_content&task=view&id=30605&Itemid=47

50 〈胡錦濤在黨的十七大上的報告〉《解放軍報》，2007年10月25日，版1。

51 鄭申俠、劉源，《國防和軍隊建設貫徹落實科學發展觀學習提要》（北京：軍事科學出版社，2006年3月），頁17～19。

52 洪陸訓，〈新世紀政治作戰的意義與範圍初探〉，載於洪陸訓、詹哲裕主編，《新世紀的政治作戰》（臺北：國防部總政戰局印，2007年），頁17～23。

53 洪陸訓，〈文武關係之理論、研究途徑和類型學〉《東亞季刊》，第26卷第1期，1994年7月，頁75。

54 Jeremy Page, "China's Army Extends Sway," The wall street journal, October 4, 2010. 網址：http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703466104575529810234851000.html?mod=googlenews_wsj

55 於下頁。

由於胡錦濤仰仗軍隊從事國內外治理的程度擴大，也使得過去黨軍從屬關係的文武互動，逐漸調整到位階不同，但接近夥伴的合作關係，共軍也由過去是黨的純工具屬性，轉化為擁有相當決策影響力的專業性軍隊。胡在政策決定時，必須照顧軍隊的財政需求，尊重軍隊在特定事務上的發言權，以及在專業領域的自主發展，因而不時出現協商與討價還價的局面，進而使得決策風格呈現相對弱勢。

四、潛存文武隔閡⁵⁶危機

在以科技發展為基礎的軍隊現代化趨勢下，無可避免地中共黨軍雙方都會產生若干轉變。就共軍而言，軍事準則的演變、軍事技術的興革、軍官素質的提升和軍隊組織的調整等，皆使得其逐漸轉型成為一個擁有獨特觀點及利益的組織。也正由於組織觀點與利益的分歧，在特定議題上未必完全與黨站在同一陣線，有可能形成黨軍分庭抗禮的局面。對黨而言，由於軍隊專業化傾向越來越明顯，且不再參與

政治局最高決策，在某些方面可能出現文武和諧關係鬆動的現象，儘管黨欲透過各種途徑和努力，以謀求有效控制共軍，卻很難全面防止其在專業化過程中所形成的特殊組織利益。

迦佛（John W. Garver）認為基於組織利益考量，中共軍方在兩岸關係或中美關係等問題上，會發出與文人領導者既不同又激烈的聲音，甚或導致軍文意見衝突⁵⁷。2005年7月中共國防大學防務學院院長朱成虎少將，對外表示如果中（共）美兩國因臺灣問題發生軍事衝突，「中國別無選擇，只能動用核武」的恐怖言論⁵⁸；少壯將領劉亞洲也曾直指「現代化沒有軍隊的參與，是不可能實現的。甚至中國的民主化和法制化進程，軍隊都會參與」⁵⁹；2010年3月美國決定對臺軍售之後，先後有朱成虎等3名中共將校表示應增加國防開支，擴大軍隊部署，越來越直言不諱⁶⁰。上述言論，如從中共「黨指揮槍」的教條來說，少壯派軍人的敏感言

55 Ambrose Evans-Pritchard, "China's young officers and the 1930s syndrome," The Telegraph, September 7, 2010. 網址：<http://blogs.telegraph.co.uk/finance/ambroseevans-pritchard/100007519/china%E2%80%99s-young-officers-and-the-1930s-syndrome/>

56 文武隔閡（civil-military gap）是指軍隊與民間社會成員，尤其是與文人菁英間，在思想、觀念與認知上存在的歧異。參閱Peter D. Feaver and Richard H. Kohn, "Soldiers and Civilians: The Civil-Military Gap and American National Security"（Cambridge, Mass.: BCSIA-Harvard University, 2002）。

57 C. Dennison Lane, Mark Weisenbloom & Dimon Liu編，尹元隆譯，《中共軍事現代化》（臺北：國防部史政編譯局，1998年7月），頁253～284。

58 中國時報大陸新聞中心，〈解放軍少將撂話：中共不排除核武襲美西〉《中國時報》，2005年7月16日，版A13。

59 上述言論，出自劉亞洲的〈信念與道德〉演講內容中，並於網路中流傳。參閱《中國報導周刊》，網址：<http://www.china-week.com/html/2498.htm>

60 〈港媒：解放軍高級將領越來越直言不諱〉《中國評論新聞網》，2010年3月10日。網址：<http://www.chinareviewnews.com/doc/1012/5/4/8/101254880.html?coluid=7&kindid=0&docid=101254880>



論，不免讓人有「槍指揮黨」的聯想；如從民主國家的原則而論，顯已逾越了「軍人不得干預政治」的軍事專業倫理。實質上，就是軍隊與黨爭奪政治上的發言權，向黨長期以來壟斷的言論權進行挑戰。

一般而言，軍隊都十分關心維護和增進本身的集團利益，包括足夠的預算支持、處理內部事務的自主權、抗拒競爭機構越權的職責維護，以及機構本身的持續存在⁶¹。目前，已有中共學者開始質疑軍事支出過高，羅援卻主張軍費應隨財政狀況「水漲船高」⁶²，「大砲與奶油」雖尚未成為公共議題，但已悄悄在政策菁英之間展開⁶³。2010年中共國防預算增幅劇減，或與其應對金融危機財力趨緊等因素有關⁶⁴，一旦無法滿足軍隊組織利益時，有可能使其文武間的隔閡因此而擴大。

結 論

綜據全文所述，吾人確實看到共軍朝向軍事專業主義發展的趨勢，並日益深化落實。但由於黨軍一體化的組織結構和「以黨領軍」的意識形態，是塑造共軍工具性角色形成的主因，胡錦濤仍將繼續堅持而不會全盤棄守，與過去不同的僅是作法上的改善而非原則上的轉變。此外，胡提出了「科學發展觀」作為軍隊建設的指

導方針，並賦予共軍「三個提供、一個發揮」新的時代使命與職責，以期能「以軍護黨」，貫徹黨的方針和路線。簡言之，中共的文武關係不可能真正走向西方的「文人統制」，而是「有中國特色」的「以黨領軍」文武關係模式。

然而，現階段中共的權力結構，已由傳統權威、魅力權威轉向合法理性權威。在權力運作上，屬於法定職權型領導人的胡錦濤，必須透過正式的制度權力，結合非正式的提攜關係，以及在施政上滿足共軍的組織利益等多種途徑，才能真正獲取軍方的認同與支持。因而，必須持續支持共軍朝向現代化發展的各項活動和經費，並在軍事事務上給予較大的自主權，與此同時卻也出現了少壯軍人有逾越分寸的言論，引發了文武隔閡擴大的疑慮。當然，這並不意味著「黨指揮槍」的原則遭到破壞，基本上共軍仍未能脫離「具有專業特色的黨軍」之角色，只是黨對軍隊的控制不再處於「支配與被支配」關係，軍隊對黨不再是毫無條件的服從，文武關係已與時俱進地轉換為一種以「互利性」為基礎的「權力共享」關係。

收件：99年11月5日

修正：99年11月16日

接受：99年11月18日

61 Eric A. Nordlinger, "Soldiers in Politics: Military Coups and Governments" (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1977) .p.65.

62 傅沙沙，〈軍費應隨財政狀況「水漲船高」〉《新京報》，2010年3月4日，版A10。

63 Susan L. Shirk著，溫洽溢譯，《脆弱的強權——在中國崛起的背後》（臺北：遠流出版社，2008年6月16日），頁92。

64 〈軍費增幅下降 中國傳遞和平發展信號〉《中國評論新聞網》，2010年3月8日。網址：http://mag.chinareviewnews.com/doc/1012/5/2/5/101252545_2.html?coluid=59&kindid=0&docid=101252545&mdate=0308095947