



共軍「搶險救災」 的非戰爭軍事行動



撰稿／劉秋苓、羅羣洋

中共建政迄今，隨著國家安全的認知與發展，影響其決策的戰略行為取向。2008年中國的國防白皮書指出，中共仍面臨長期、複雜的安全威脅與挑戰，生存安全與發展安全、傳統與非傳統安全威脅能源、國內安全問題與國際安全問題交織互動，自然災害等非傳統安全問題的危害上昇等問題。中共學界雖然對非戰爭軍事行動的定義未有一致的界定，但搶險救災、維穩處突為普遍認同的類型之一。其中尤以執行搶險救災的安全威脅時，共軍職能在此過程中不斷地擴張與被期待。本文針對自然災害對中共的威脅與共軍在應對自然災害，搶險救災的非戰爭軍事行動中，所擔負的角色與能力進行探討，同時剖析共軍在搶險救災非戰爭軍事行動的未來發展。

關鍵詞：多樣化軍事能力、非傳統安全、非戰爭軍事行動、搶險救災

壹、前言

21世紀在相對和平、穩定的國際安全環境下，全球安全情勢處於一個動態均衡的國際政治結構，系絡朝向雙邊、多邊合作與互利的趨勢發展，傳統國家安全威脅漸次減少或消失，取而代之的是多元化、不確定性高的非傳統性威脅。雖然國際安全環境相對和平穩定，但全球化與資訊化的蓬勃發展，各種非傳統安全威脅的迅速出現，使安全範圍改變與擴大，行為體也由國家，向內延為社會、群體、個人，因而非傳統安全問題伴隨安全環境內涵的擴展而受到重視，威脅來源具跨國性、主體表現具多元性、領域影響具連動性、發生迅速具突發性等特性。

中國國際戰略學會會長熊光楷在闡述中共的安全政策時認為，中共國家安全的內涵應不斷擴展，並提出從橫向、多方位的角度看，國家安全的內涵和外延同樣不斷在擴展和延伸，由軍事和政治領域擴展和延伸至安全的諸多領域¹。中共國防報告書中亦強調，國家面臨傳統與非傳統安全威脅等問題的危害²。事實上，無論在傳統或非傳統安全方面，龐大的共軍實為穩定中共安全環境最重要的支柱。為消除非傳統安全所帶來的威脅，中共參考了美軍

非戰爭軍事行動的思想並加以闡述，但因對非戰爭軍事行動定義的歧異，亦造成官方與學者對其類型看法的分歧，但被重視的程度與不同類型的訓練工作，卻顯現大量的投入。隨著非戰爭軍事行動的類型愈來愈加廣泛，共軍職能亦相應的擴充。中央軍委副主席徐才厚於2009年10月26日，在美國智庫軍事交流訪問時表示：「在當前和平發展與合作潮流更加強烈的今日，非戰爭軍事行動日益成為軍事力量運用的重要方式，軍隊經常大量的使用在反恐、救災、國際維和與救援、保護經濟利益以及安全警戒等任務³。」說明非戰爭軍事行動已成為共軍運用的主要方式。在執行的類型中，尤以降低天然災害對社會經濟發展與人民生命財產安全影響的搶險救災更令人關注。

貳、共軍與自然災害

2008年5月四川汶川地震後，中共有感於自然災害對國家發展與社會穩定的影響，國務院於2009年5月發布「中國的減災行動」⁴，強調中共是世界上受自然災害最為嚴重的國家之一⁵。其中洪水災害、旱災、雪災、颱風、地震、土石流所造成的安全危害最為嚴重。中共面對各種不同類型的自然災害，動員共軍執行搶險救災功能的發揮，直接展現其在非戰爭軍

1 熊光楷(2008)。〈當今中國的安全政策〉。《國際戰略研究》，4，pp.1-5。

2 中國國務院新聞辦公室(2009/5/11)。〈中國的減災行動〉。2010/8/5，取自：http://www.gov.cn/zwgk/2009-05/11/content_1310227.htm

3 Xu Caihou(徐才厚)(2009)。The Chinese Military: A Force for Multiple Military Tasks。Center For Strategic and International Studies(CSIS)。Retrieved August 30, 2010, from http://csis.org/files/attachments/091026csis_genxu.pdf

4 中華人民共和國國務院新聞辦公室於2009年5月頒布「中國的減災行動」，包括：自然災害狀況、減災戰略目標和任務、減災法制和體制機制建設、減災能力建設、減災的社會參與、減災的國際合作等六項次。

5 中國國務院新聞辦公室(2009/5/11)。〈中國的減災行動〉。2010/8/5，取自：http://www.gov.cn/zwgk/2009-05/11/content_1310227.htm



本期專題

事行動搶災的動員效能。

一、21世紀中共面臨的自然災害

全球氣候異常劇烈變化，重大自然災害帶給人類生命與財產的巨大損失。依據中共2006年1月頒布的「國家自然災害應急預案」，對自然災害定義是指對人類生存帶來危害或損害人類生活環境的自然現象，包括洪澇、乾旱災害，颱風、冰雹、雪、沙塵暴等氣象災害，火山、地震災害，山體崩塌、滑坡、泥石流等地質災害，風暴潮、海嘯等海洋災害，森林草原火災和重大生物災害等自然災害⁶。其中以氣象、海洋、洪水、地震、農作物、森林生物及森林火災等七類自然災害對中共的影響最為嚴重⁷。

21世紀以來，極端天氣與突發的自然災害相繼於中共境內發生，因氣候變化導致冰川消融、土地退化、淡水短缺、海平面上升等問題，造成各地區民眾生命財產嚴重損失、經濟與政治的穩定⁸：

（一）洪水災害：中共國際減災委員會副主任、民政部部長李學舉曾表示，中國大陸有高達三分之二的國土面積遭受到不

同程度的洪水威脅，尤以長江、黃河、淮河、松花江與遼河、珠江、太湖等七大江河的中下游地區，更是洪水氾濫成災的高風險區域，此區域集結了中共二分之一的人口與四分之三的國內生產總值⁹。2000至2007年洪水造成平均每年直接經濟損失高達1056億元人民幣¹⁰。2008年6月南方洪災，造成貴州、湖南等12個省市嚴重災情。2010年有28個省遭受洪水災情，受災人口高達1.4億人、死亡1057人、失蹤615人、經濟損失高達1976億元人民幣¹¹。據中共國家發展和改革委員會編纂的「中國應對氣候變化國家方案統計與評估」指出，近50年來中國大陸沿海海平面年平均上升2.5公分，未來50年年平均降水量將呈增加趨勢¹²，預判未來洪水災情將更為嚴重。

（二）旱災：中共已於「十五（2000-2005年）減災規畫」期間，投入223億元人民幣，解決了6700萬人的飲水問題¹³。極端天候形成降雨不均，使東北、西北、華北等地區旱災頻發，而西南、華南地區嚴重

6 中國國務院新聞辦公室(2006/1/11)。〈國家自然災害救助應急預案〉。2010/8/7，取自：http://www.gov.cn/yjgl/2006-01/11/content_153952.htm

7 劉小魏(2010)。〈中國自然災害公共危機管理初探〉。《咸寧學院學報》，30(5)，pp.21-23。

8 張海濱(2009)。〈氣候變化與中國國家安全〉。《國際政治研究》，2009年，第4期，pp.12-39。

9 李學舉(2004)。〈中國的自然災害與災害管理〉。《CPA中國行政管理》，2004年，第8期，pp.23-25。

10 宋曉猛、羅斌、張玲(2008)。〈近30年中國暴雨洪水與經濟社會發展關係初步研究〉。《中國防汛抗旱》，2008年，第4期，pp.51-54。

11 中央政府門戶網(2010/8/4)。〈我國洪澇災害種類多範圍廣程度重汛情災情主要有5個特點〉。2010/10/17，取自：http://www.gov.cn/zxft/ft202/content_1670348.htm

12 中國國家發展和改革委員會(2007)。〈中國應對氣候變化國家方案〉。2010/10/15，取自：http://www.gov.cn/zwgk/2008-10/29/content_1134378.htm

13 中國國務院新聞辦公室(2009/5/11)。〈中國的減災行動〉。2010/8/5，取自：http://www.gov.cn/zwgk/2009-05/11/content_1310227.htm

乾旱時有發生，乾旱區域有明顯增加的趨勢。2000年山西與山東等12省嚴重大旱，近1500萬人受到災情影響¹⁴，2001年長江流域以北等地旱情嚴重，造成經濟損失達1000億元人民幣以上，嚴重影響農業生產¹⁵；2002年旱災持續嚴重，影響人口約1600萬人¹⁶，2003-2007年間，幾乎每年均有大小不同的旱災發生。2010年初，西南的雲南、貴州、廣西、四川、重慶等地，發生百年大乾旱，共6400餘萬人受災，造成經濟損失高達246億元人民幣¹⁷。

(三) 雪災：2008年1月10日起，50年來最嚴重的雪災侵襲華南地區，造成21個省份不同程度的災情，據中共民政部統計，因災死亡129人，失蹤4人，受災民眾7700萬人，農耕受災面積1.78億畝，經濟損失至少高達1516億元人民幣。且逢春運期間，交通電力基礎設施損壞，公路及民航等交通運輸系統瀕臨癱瘓¹⁸。尤以南北交通大動脈的京廣鐵路與京珠高速公路，造成人

員及物資無法流通，生活秩序陷入混亂，影響社會穩定。

(四) 颱風：中共東南沿海省份，平均每年約遭受7個颱風（6至10月）的侵襲，據統計每年颱風對東南沿海地區造成的損失高達數十或上百億元人民幣與人員的傷亡¹⁹。近年來颱風，挾帶的強風豪雨，往往與洪水產生共伴效應，使中共自然災害問題愈益嚴重。以2008年9月強烈颱風「黑格比」侵襲中國大陸沿海為例，短短數日即造成廣東、廣西、海南三省1100餘萬人受災，直接經濟損失134餘億元人民幣，房屋倒塌2萬餘間，人員死亡13人²⁰，對沿海的經濟發展產生相當的影響；另2006年的「碧利斯」與「桑美」颱風分別造成848與483人死亡²¹，對民眾生命安全形成嚴重威脅。

(五) 地震：20世紀，中國大陸因地震死亡的人數占全世界地震死亡總人數55%。全世界超過20萬人死亡的兩次大地震²²，均發生於中國大陸²³。2008年5月12日14時28分的

- 14 中新網(2010/3/26)。〈2000年嚴重乾旱〉。2010/10/18，取自：<http://www.chinanews.com.cn/gn/news/2010/03-26/2191802.shtml>
- 15 中國天氣網(2009/2/18)。〈2001年特大旱年〉。2010/10/18，取自：<http://www.weather.com.cn/static/html/article/20090218/24730.shtml>
- 16 國家環境保護總局(2004/7/9)。〈2002年中國環境狀況公報〉。2010/11/13，取自：<http://www.zaihai.cn/html/200479162115-1.html>
- 17 騰訊網(2010/4/7)。〈西南五省市持續嚴重乾旱經濟損失達246億元〉。2010/11/18，取自：<http://news.qq.com/a/20100407/001461.htm>
- 18 陸委會企劃處(2008)。〈近期中國大陸雪災的衝擊與影響〉。《大陸與兩岸情勢簡報》，2008/8，pp.25-30。
- 19 劉成軍、劉源(2009)。《新中國國防和軍隊60年》。北京：人民出版社。p.97。
- 20 新華網(2008/9/25)。〈民政部：強颱風黑格比造成13人死亡3人失蹤〉。2010/11/16，取自：http://news.xinhuanet.com/society/2008-09/25/content_10114389.htm
- 21 新華網(2007/1/4)。〈民政部：06年因災死亡3155人是1988年後最多一年〉。2010/11/11，取自：http://news.xinhuanet.com/politics/2007-1/04/content_5565767.htm
- 22 1920年寧夏海原8.5級特大地震，造成23.4人喪生，1976年河北省唐山7.8級特大地震，造成24.2萬人死亡。
- 23 盧會(2009)。《軍隊處置突發事件行動研究》。北京：海潮出版社。p.79。

「汶川」地震²⁴，為中共建政迄今破壞力最強、波及範圍最廣與救災難度最大的一次地震²⁵，亦為21世紀以來，中共面臨的最大自然災害，死亡人數高達69226人，受傷374643人，失蹤17923人²⁶；另2010年4月14日，青海玉樹7.1級地震造成2046人罹難與12135人受傷²⁷。

(六) 土石流：2001-2010年間，每年土石流均造成數百至數千人死亡，數十億元人民幣的經濟損失。2010年8月8日，甘肅省舟曲縣土石流，造成1478人遇難與287人失蹤²⁸。2007年8月5日，國務院辦公廳公佈的「國家綜合減災十一五規劃」指出，有70%以上的城市、50%的人口分布在氣象、地震、地質和海洋等自然災害嚴重的地區。近15年來，中國大陸平均每年因各類自然

災害造成約3億人(次)受災，倒塌房屋約300萬間，緊急轉移安置人口約800萬人，直接經濟損失近2000億元人民幣²⁹。上述各項自然災害，對其生命財產、國家社會經濟發展、自然生態均造成極大影響，因此中共動員共軍、武警等武裝力量來因應或減輕自然災害等非傳統安全威脅。

二、共軍搶險救災行動的特性觀察

中共面臨不確定的自然災害³⁰，須動員共軍、武警與民兵等部隊執行搶險救災的任務，因此其執行搶險救災的能力與功效日益被期待與重視，惟執行面上仍侷限於四項特性：

(一) 時效性：執行救災首重時效與速度，掌握「黃金72小時」的救援時機³¹。2008年華南雪災，中共未能掌握災情，延遲救災命令與救災指揮中心的成立³²，致使災情擴

-
- 24 依據中國國家地震應急預案，其將地震區分四個等級，一是特別重大地震災害，是指造成300人以上死亡，或直接經濟損失占該省(區、市)上年國內生產總值1%以上的地震，發生在人口較密集地區7.0級以上地震，可初判為特別重大地震災害；二是重大地震災害，是指造成50人以上、300人以下死亡，或造成一定經濟損失的地震，發生在人口較密集地區6.5?7.0級地震，可初判為重大地震災害；三是較大地震災害，是指造成20人以上、50人以下死亡，或造成一定經濟損失的地震，發生在人口較密集地區6.0?6.5級地震，可初判為較大地震災害；四是一般地震災害，是指造成20人以下死亡，或造成一定經濟損失的地震；發生在人口較密集地區5.0?6.0級地震，可初判為一般地震災害。中央政府門戶網站(2006/1/12)。〈國家地震應急預案〉。2010/8/7，取自：http://www.gov.cn/yjgl/2006-01/12/content_156986.htm
- 25 胡錦濤(2008/6/30)。〈在抗震救災先進基層黨組織和優秀共產黨員代表作談會上的講話〉。《解放軍報》。2010/11/12，取自：http://www.pladaily.com.cn/site1/zbxl/2008-07/01/content_1341569.htm
- 26 中國網(2008/9/5)。〈9月5日抗震救災工作進展情況〉。2010/9/27，取自：http://www.china.com.cn/zhibo/zhuanti/2008-09/05/content_16392500.htm
- 27 新華網(2010/4/20)。〈國防部：軍隊年底建成5萬人應急救援部隊〉。2010/11/13，取自：http://news.xinhuanet.com/society/2010-04/20/c_1245144.htm
- 28 中國天氣網(2010/9/5)。〈舟曲特大山洪泥石流災害已造成1478人遇難〉。2010/11/5，取自：<http://www.weather.com.cn/news/990467.shtml>
- 29 中央政府門戶網站(2007/8/14)。〈國務院辦公廳關於印發國家綜合減災十一五規劃的通知〉。2010/11/22，取自：http://www.gov.cn/zxft/ft50/content_724951.htm
- 30 中國國務院新聞辦公室(2009/5/11)。〈中國的減災行動〉。2010/8/5，取自：http://www.gov.cn/zwgk/2009-05/11/content_1310227.htm
- 31 救援「黃金72小時」是地質災害發生後的黃金救援期，救援界認為在此段時間內，災民的存活率極高，而其存活率隨時間的消逝呈遞減狀態，在第一天(24小時內)被救出的人員，存活率在90%，第二天存活率在50-60%，第三天存活率在20-30%。
- 32 呂文邦(2010)。《解放軍對「非戰爭軍事行動」功能的定位》。台北：國防大學政戰學院政治系碩士論文。p.45。

大，更提高共軍救災工作的難度。

(二) 限制性：災害的產生必然對環境形成相當程度的破壞，通信受阻、交通中斷，災區與外界隔絕，救災人員無法適時進入災區，救災行動受到影響，救災物資無法順利送達。如汶川地震，造成公路損毀達1萬餘公里、橋樑3400座，凡通往重災區的公路全線中斷，車輛無法通行，而進入災區投入搶險救災的部隊分散配置在災區的許多地點，每一地點均需具有獨立作業能力，但其裝備難以滿足且部隊缺乏相關搶險救災能力的訓練，皆影響搶險救災的成效。

(三) 專業性：自然災害的類型繁多，不同類型的災害，其搶險救災的方式均不同。如洪水氾濫災情，須加高強固堤防、搶救因建築物坍塌受困人員，修復橋樑等工程技術人員，與震災、旱災的救災方式則明顯不同，目前除少數專業部隊具有專業技術人力外，一般部隊難以發揮專業的搶險救災力量，對災情的協助有限。

(四) 協調性：救災期間軍地與武裝力量之間的協調關係具有一定難度³³。共軍在整體搶險救災行動中雖是主力，但畢竟僅是整體救災行動中的一環，須密切的與中央或地方政府配合，依據「軍隊參加搶險救災條例」規定，共軍參加搶險救災應在人民政府的統一領導下進行，在整體救災行動

中接受中央或地方政府的指揮。囿於共軍「黨指揮槍」的關係，文人機關必須透過黨方能指揮軍隊，故期間軍地關係的協調工作更顯得重要。另搶險救災的力量來自多元，除共軍各單位外，更包括公務民間自發性團體或國際無政府組織，在救災講究時效與效率的情況下，協調就成為不可忽略的特性。

三、共軍對自然災害的搶險救災行動

中共學者認為，搶險救災是針對可控性災害採取的緊急排除和施救行動，是抗拒災害、減少損失、搶救人民生活財產的抗爭活動³⁴。當發生重大自然災害、嚴重事故災難和大範圍公共衛生事件時，運用共軍或武警在內的較大規模軍事力量實施的緊急支援行動³⁵。本文認為，搶險救災即是運用軍隊對突發的重大自然災害或事故所進行的緊急救援行動。

中共於2005年6月7日，第八屆全國人民代表大會常務委員會議通過的「軍隊參加搶險救災條例」，第三條明定其主要擔負的任務分別為解救、轉移或疏散受困人員，保護重要目標安全，搶救、運送重要物資，參加道路（橋樑、隧道）搶修、海上搜救、核生化救援、疫情控制、醫療救護等專業搶險，排除或者控制其他危情、災情等五項，在必要時，共軍可協助地方人民政府開展災後重建等工作，賦予共軍參與搶險救災的法源依據。

共軍在面對各種不同的災情，須與國務院或省縣地方政府共同執行搶險救災任務，其行

33 劉源(編)(2009)。《非戰爭軍事行動中的政治工作》。北京：軍事科學研究院。p.187。

34 商則連、王文臣(2008)。《陸軍搶險救災行動研究》。北京：軍事科學出版社。p.1。

35 李陸平(2009)。《軍隊與非傳統安全》。北京：時事出版社。p.372。



本期專題

動主要以災區駐軍部隊為主，另組織武警、民兵及地方群眾為輔，其餘軍區則視災情嚴重程度情況投入³⁶，共軍於不同災情的主要作為略述如下：

（一）抗洪搶險

基於洪水氾濫災情已有氣象預報，可預為準備搶險救災事宜，在災情尚未產生前，可預判災情嚴重程度，對可能產生災情的地區，當地駐軍可先行完成各項編組³⁷，協助地方政府疏散民眾、撤離重要物資及對可能潰堤的堤防加高與強化，以減低災情。2010年9月30日起，海南島受冷空氣和熱帶低壓的共同影響，連續10天降下了自1961年以來的驚人雨量，海南省軍區與武警部隊積極協助海南省政府轉移民眾23萬人³⁸，減少民眾生命財產損失。

當洪水已形成災情，重點轉移至救災行動上，共軍除持續協助疏散滯留災區民眾與解救遇難民眾外，可協助地方政府實施災後重建、災區民眾的食衣住行生活、派遣醫療人員參與防疫與救護等措施。2010年6月中旬，豪大雨導致江西九江、安徽桐城、湖北武漢、四川萬源、重慶北碚等地許多村鎮、街區被洪水圍困，共

軍緊急行動先後解救遇險群眾30多萬人，另武警水電第二總隊封堵江西撫州大堤決口任務，協助受災群眾解決生活難題，協助搭建帳篷3萬多頂，為斷水、斷糧、斷電群眾送達飲用水、米麵、發電機等物資，派出90多個醫療專家組與醫療分隊，深入災區檢測飲用水源，防控疫情並宣傳防暑防疫常識³⁹。

（二）抗旱災情

基於旱災災情較為特殊，部隊的運用上應有所不同，專業部隊運用在打井、造雨與鋪設管道等方面，一般部隊則運用在為災區民眾送水，以紓解災區民眾的生活負擔。2009年冬至2010年春，西南地區少降雨引發嚴重旱災，2010年3月23日，共軍總參謀部與總政治部轉發胡錦濤對抗旱救災的指示，要求當地駐軍與武警積極投入救災的工作，並將任務擴大至全軍參與⁴⁰；至4月1日，共軍與武警計投入7.2萬人次，民兵預備役17萬餘人，飛機13架次，車輛5000多趟次，為災區運水13萬噸，疏通開挖溝渠達2100餘公里，鋪設管道800餘公里，人造雨作業900餘次⁴¹，並在國家抗汛防旱總指揮辦公室協調下，北京軍區給水工程團馳援雲南及廣

36 劉小力(2009)。《軍隊應對重大突破事件和危機非戰爭軍事行動研究》。北京：國防大學出版社。p.153。

37 抗洪搶險依任務、災情、通常編成3隊10組，3隊分別為查險隊、排險隊及保障隊，10組則地面查險小組、水面查險小組、水下查險小組、導滲小組、拋石小組、打樁小組、加堤小組、加封涵洞小組、應急築路小組、料物運輸小組。王乃昌(2009)。〈非戰爭軍事行動中抗洪搶險力量的編組與任務研究〉。嚴大鵬(編)，《非戰爭軍事行動問題研究》(pp.98-100)。北京：國防大學出版社。

38 中國軍網(2010/10/9)。〈瓊島風雨戰洪圖——海南1160多個被淹村莊23萬群眾緊急大轉移紀實〉。2010/11/17，取自：http://chn.chinamil.com.cn/zt/2010hmqj/2010-10/09/content_4310322.htm

39 中國網(2010/7/30)。〈解放軍和武警部隊出動兵力33萬人次全力抗洪〉。2010/11/17，取自：http://news.022china.com/2010/07-30/311295_0.html

40 人民網(2010/3/25)。〈胡錦濤就抗旱救災做出重要指示〉。2010/11/15，取自：<http://politics.people.com.cn/GB/1024/11216971.html>

41 華夏經緯網(2010/4/2)。〈解放軍和武警部隊官兵7.2萬餘人次參與西南抗旱〉。2010/11/24，取自：<http://hk.huaxia.com/xw/dlxw/2010/04/1821302.html>

西打井⁴²。

(三) 雪災寒害

雪災寒害非可掌握的自然災害，在搶險救災的處理上，共軍與武警經驗較為不足，因雪災而引發的交通、糧食、醫療、電力設施等社會問題，皆對社會秩序產生影響，動員運用共軍與武警搶通電力、交通設施、運送救災物資、維護社會秩序，將可減緩災害的持續擴大。2008年1月中旬起，華南地區發生50年來最嚴重雪災，低溫造成電力中斷、機場與道路無法使用，造成嚴重的經濟損失。中共國務院於2月1日納編共軍成立災害應變指揮中心，動用共軍與武警64.3萬人次，民兵預備役部隊186.7萬人次，大量人力與傳統破冰工具，搶通京珠高速公路，派遣武警部隊電力專業技術人員搶通電力、電纜，恢復電力線路高達4100公里，空軍、陸航協助運送禦寒物資，另調派官兵於廣州車站協助維持秩序，免費提供食物、衣物及醫療，有效穩定社會秩序，避免災情持續擴大，形塑共軍愛民助民的正面形象⁴³。

(四) 颱風災情

颱風所挾帶來的強風豪雨，常次生⁴⁴為洪

水、土石流等災情，搶險救災的行動包括對洪水及土石流災情的處置。以2005年的海棠及麥莎颱風為例，南京軍區緊急出動官兵和民兵預備役19餘萬人，進行搶險救災工作，其中動用衝鋒舟2000艘次，轉移民眾83餘萬人次，搶修損毀道路110多公里，排除險情7000多處⁴⁵，以減少災情損失。

(五) 抗震救災

抗震救災行動是指地震發生後，對人員搶救、設施搶險與消除地震災後的相關行動⁴⁶，共軍除了「軍隊參加搶險救災條例」規範的任務外，並結合「國家地震應急預案」，賦予共軍與武警明確的法源依據，其作為包括搶救被壓埋人員、進行工程搶險與治安維護，加強對重要機關部門、金融單位、救濟物品集散點、儲備倉庫、監獄等重要目標的警戒，協助災區加強治安管理和安全保衛工作，預防和打擊各種違法犯罪活動，維護社會治安與道路交通秩序，保證搶險救災工作順利的進行⁴⁷。

2008年5月12日，汶川地震共軍與武警共動用14.6萬餘人、民兵預備役7.5萬餘人投入救災，陸空併用進入災區偵查災情，協助受困民

42 中國軍網(2010/7/30)。〈成井105眼：圓滿完成西南抗旱打井作業〉。2010/11/19，取自：http://www.chinamil.com.cn/jfjbmap/content/2010-07/30/content_34599.htm

43 呂文邦(2010)。《解放軍對「非戰爭軍事行動」功能的定位》。台北：國防大學政戰學院政治系碩士論文。pp.42-48。

44 災害類別有多種類型區分，按其主要程要成因可區分為自然災害與人為災害，依發生方式則為突發型與緩發型，而從因果關係可將其分成原生災害、次生災害及衍生災害；而原生災害指始發或原發災害，次生災害指為原生所誘發之災害，眼生災害則為原生與次生所衍生較為間接的災害。劉源(編)(2009)。《非戰爭軍事行動中的政治工作》。北京：軍事科學研究院。p.157。

45 中國雙擁網(2007/7/12)。〈全軍與武警部隊去年參加重大搶險救災行動近百次〉。2010/11/15，取自：<http://sy.mca.gov.cn/article/yzam/qxjz/200707/20070700001009.shtml>

46 商則連、王文臣(2008)。《陸軍搶險救災行動研究》。北京：軍事科學出版社。p.78。

47 中央政府門戶網站(2006/1/12)。〈國家地震應急預案〉。2010/8/7，取自：http://www.gov.cn/yjgl/2006-01/12/content_156986.htm



本期專題

眾高達149萬餘人，搶通各災區對外公路及5條對外鐵路線，運送物資7400餘噸，迄10月計醫療救護群眾達430萬餘人，從倒塌的廢墟中搶救8萬餘人，排除35處堰塞湖⁴⁸，為共軍全軍動員的大型搶險救災行動。

(六) 土石流災情

共軍在應變土石流災情的任務為搜救受困民眾，迅速搶救災區道路、供電、供水與通信設施、完成堰塞湖排險、醫療救護受傷人員、衛生防疫與轉運救災物資。2010年8月8日，發生於甘肅省族自治區的舟曲土石流災情，共軍以蘭州軍區為主，納編武警與空軍等單位成立聯合指揮部，按區域明確責任、按專業明確任務的方法組織救援⁴⁹，啟動應急機制，派出舟橋團、工兵團、防化團、步兵部隊及蘭州醫院組成的醫療隊，約7600餘人，投入救災行列，北京軍區與二砲部隊亦派出部隊協助救災，成都軍區更派出具汶川與玉樹地震救災經驗的部隊，進入災區投入救災行列，依據各部隊的專業來賦予人員搜索、街道清理、河道疏濬、運輸保障、醫療救護、衛生防疫等任務。截至8月13日，已搜救倖存者80人，轉移民眾2900餘人，轉送救災物資946噸，醫療診治6200人次；在蘭州軍區、武警甘肅森林總隊與水電部隊官兵的配合下，疏濬白龍江、解決堰塞湖潰堤危機⁵⁰。

上述共軍於各項自然災害的搶險救災行

動中，顯見共軍與武警在搶險救災的角色，協助中共消弭非傳統安全威脅、確保和平發展的穩定環境。除外，值得思考的是共軍搶險救災的非戰爭軍事行動其蘊含的深層目的與戰略意涵。

參、共軍執行搶險救災目的探討

中國大陸受自然災害嚴重的侵襲，促使共軍將消弭或降低自然災害的威脅，視為其責無旁貸的任務，如《陸軍搶險救災行動研究》書中提出，搶險救災是共軍的任務外，其參與搶險救災的目的是保護國家和人民群眾的生命財產，保衛改革開放與發展社會主義市場經濟的成果，維護社會穩定與發展，使災害對社會造的損失減輕到最低限度⁵¹。但本文認為其背後深層的意涵，在於扮演穩定政局、確保共軍地位及影響力、提高共軍應急能力等三方面。

一、穩定國內政局

政府對災害的應變能力，尤其是減輕人民生命財產的損失，被國際上公認為評價政府的重要指標⁵²，政府若未能做好搶險救災的工作，除造成政府無能的形象外，對政局的穩定必然產生相當的影響，此為每逢重大自然災後，國家領導人排定前往災區，觀察災情與深入瞭解搶救情形的原因，而中國大陸的自然災害，亦挑戰其政府的治理能力與政局穩定與否的關鍵。

48 冉阿麗(2008)。《使命—多樣化軍事任務的非戰爭軍事行動後勤》。北京：海潮出版社。pp.58-61。

49 新華網(2010/8/13)。〈救援官兵按區域明確責任、按專業明確任務組織救援〉。2010/11/1，取自：http://news.xinhuanet.com/2010-08/13/c_12444466.htm

50 人民網(2010/9/8)。〈武警甘肅森林總隊配合水電部隊72小時抗洪疏濬紀實〉。2010/11/19，取自：<http://military.people.com.cn/GB/12664354.html>

51 商則連、王文臣(2008)。《陸軍搶險救災行動研究》。北京：軍事科學出版社。p.5。

52 劉源(編)(2009)。《非戰爭軍事行動中的政治工作》。北京：軍事科學研究院。p.185。

2005年7月溫家寶在應急管理的專門工作會議中提及，加強應急管理工作，是維護國家安全、社會穩定和人民群眾利益的重要保障，是履行政府社會管理和公共服務的重要職能，並強調北京政府本著為人民服務、對人民負責，保障人民群眾的利益不受侵害、減少損失為宗旨⁵³。

中共自改革開放以來，迫切需求一個穩定的安全環境，應對突發事件除投入共軍應急力量外，也提倡「以人為本」⁵⁴的原則與「救人是當前救災工作的重中之重」⁵⁵。共軍執行搶險救災，可增加人民對政府的信心，對穩定政局有明顯的功效；反之，將影響政局的穩定。如2008年華南嚴重雪災，部分政府機關未主動解決問題，且未採取防護、加固、疏散等有效應急措施，致使中共的治理能力和威信備受質疑。

在經濟方面，中共平均每年在自然災害的損失高達2000億人民幣，雖不致對其經濟產生巨大影響，但災情常造成人員傷亡、公共基礎設施及房屋嚴重損毀、水庫及電力設施損壞、交通運輸中斷、企業生產市場活動停頓，若災情發生於工商經濟發達區域，其對經濟影響則難以估計⁵⁶，基於經濟考量，亦需藉由共軍搶險救災的功能，將災情有效控制，減少災情的

擴大，對國家的經濟損失降到最低。同時，對社會安定而言，在面對無情的突發自然災害，社會秩序必定受到影響，甚而產生搶奪等治安問題，藉由共軍與武警等武裝部隊投入救災及維護治安，使社會秩序不致紊亂。

上述從政治、經濟與社會等多面向觀察，不難發覺共軍參與搶險救災，不僅可減少經濟的損失、使社會景象迅速恢復原貌，更有穩定政局的重要功效。

二、確保共軍地位與影響力

共軍從建軍迄今，由於「槍桿子出政權」的特質與「黨指揮槍」的傳統，使共軍在中共內部鬥爭中，地位與影響力隨著領導人與政局穩定狀態而有所不同。毛澤東時期，共軍完全效忠成為毛澤東個人的軍隊；鄧小平時期推行軍隊現代化，極力轉變其過度政治化的角色，藉由降低軍隊在中央委員會和政治局的代表比例，來削減軍隊在政治層面的影響力，鄧小平希望除了「黨指揮槍」的傳統外，軍隊應更專注於軍事的各項事務上⁵⁷，但在1989年的「六四天安門事件」，又迫使共軍再度介入政治；第三代領導人江澤民無軍人背景與色彩，在政權穩固前的過渡時期，積極拉籠軍隊，除強調「黨指揮槍」的傳統外，提高國防預算與軍人待遇，以取得軍隊的支持⁵⁸，共軍的地位與影

53 新華網(2005/7/24)。〈溫家寶強調全面履行政府職能建設管理好應急體系〉。2010/11/17，取自：http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newscenter/2005-07/24/content_3260696.htm

54 中國在「中國的減災行動」、「國家突發公共事件總體應急預案」及其他應急預案中，均強調「以人為本」的原則。

55 溫家寶於汶川地震後在災區對救災工作人員強調，搶救人的生命是抗震救災工作的重中之重(新華網，2008/5/14)。

56 易憲容(2008)。〈汶川地震對中國經濟的影響〉。《經濟前瞻》，2008年7月，pp.82-89。

57 林麗香(2006)。《解放軍的政治影響力—解放軍參與外交政策的研究》。高雄：國立中山大學大陸研究所博士班博士論文。p.59。

58 沈明室(1995)。《改革開放後的解放軍》。台北：慧眾出版社。p.258。



本期專題

響力相繼提高，但在江澤民穩定政權後，共軍的地位與影響即產生明顯的變化。國防預算方面，遵循鄧小平先建立強而有力的經濟基礎，後增加國防經費的做法⁵⁹，因而國防預算占財政總支出比率逐年下降，中央委員軍人人數比率降低，政治局常委剔除軍人名額，直接影響軍人的待遇與地位。1998年7月，下令軍隊停止經商⁶⁰，顯現其在政權穩固後，希能淡化共軍在政治與社會的影響力。胡錦濤掌權後，與共軍的互動關係過程，頗似江澤民時期，但更重視黨對軍隊的絕對領導，胡錦濤於2004年9月的中央軍委擴大會議時指出，「堅持黨對軍隊的絕對領導，是我軍建設與發展的首要問題」⁶¹，即可明瞭其在「黨指揮槍」的原則下，共軍能始終保持為「黨軍」，其地位與影響力只是政權的保護者與工具性角色。

上述各時期共軍地位與影響的遞嬗，推論當政局愈加穩定時，共軍地位與影響力趨於式微。胡錦濤執政後，以推動經濟發展，改善人民生活為中心任務⁶²，提倡「三鄰」的外交政策，經由對話與協作與外界互動，藉由「和諧世界」論述，淡化「中國威脅」，因國際局勢與周邊環境相對穩定，使共軍呈現久訓無戰的

狀態，無法顯現其對國家安全戰略的重要性，因而共軍在搶險救災方面的表現，為確保其地位與影響力的重要途徑與方式。

三、提高共軍應急能力

共軍於1979年初，中越戰爭後，即沒有對外用兵作戰的機會，而在高呼軍事現代化數十年來，其軍隊戰力究竟能否達成現代化戰爭中快速兵力投送、靈活通信與指揮管制等需求，可從搶險救災的執行力來驗證，共軍總參謀部應急辦公室主任李海洋認為，每次的搶險救災行動都是一場沒有煙硝的戰爭，對共軍是考驗也是歷練⁶³。換言之，每次災區搶險救災的非戰爭軍事行動，為共軍檢驗軍事能力的戰場。

搶險救災除了不包括戰時的火力外，幾乎可將其視為多元的聯合作戰。如汶川地震，參與其中的有陸、海、空軍、二砲、武警以及民兵和預備役等6大武裝力量，成都、濟南、蘭州、北京、廣州各大軍區，兵種有陸航、防化、工程等20餘種專業兵力，甚至民間與國際的救援力量，成為三軍聯合、軍警聯合、軍地聯合、國際聯合的救災力量⁶⁴，如能將其有效整合，救援工作必能事半功倍，最主要的救援力量，即在共軍兵力投射、後勤補給、指揮管

59 毛文杰(James C. Mulvenon)、譚睦瑞(Murray Scot Tanner)、邁克爾·蔡斯(Michael S. Chase)、大衛·傅里林格(David Frelinger)、龔培德(David C. Gompert)、馬丁·李比奇(Martin C. Libicki)、包克文(Kevin L. Pollpeter)(2010)。《中共對美國軍事變革之反應》(Chinese responses to U.S military transformation and implications for the department of defense, 楊紫涵譯)。台北：國防部史政編譯室。p.30。(原書2006年出版)。

60 中央政府門戶網站(2005/5/26)。〈2002年中國的國防〉。2010/11/11，取自：http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2005-05/26/content_1384.htm

61 中國共產黨新聞網(2004/9/20)。〈中央軍委擴大會議(2004/9/20)〉。2010/11/19，取自：<http://dangshi.people.com.cn/BIG5/151935/176588/176941/177535/10679984.html>

62 人民網(2005/10/11)。〈第十六屆中央委員會第五次全體會議公報〉。2010/11/17，取自：<http://politics.people.com.cn/GB/1026/3759243.html>

63 蔡鵬程、劉鈞軍(2010/12/3)。〈我軍遂行多樣化軍事任務能力顯著提升〉。《解放軍報》，1版。

64 新華網(2008/6/10)。〈抗震救災的軍事體制：這就是一次大規模聯合作戰〉。2010/11/4，取自：http://news.xinhuanet.com/mil/2008-06/10/content_8338168.htm

制、通信資訊、情報、監偵與醫療救護等能力的發揮，經由實際的搶險救災機會訓練部隊，使共軍與武警部隊提高在反應、集結和救災等方面的非戰爭軍事行動能力⁶⁵，以提昇其整體的戰力。從歷年的防洪抗旱，2008年華南雪災、汶川地震，與2010年的玉樹地震、舟曲土石流的搶險救災，觀察出共軍快速反應、戰略投送、後勤保障等應急能力正不斷提昇⁶⁶。

共軍與武警等武裝部隊藉由搶險救災的非戰爭軍事行動，展現其戰爭以外的「軍事軟權力」，共軍搶險救災能力的發揮，使其在此行動上建立無可取代的地位、領導階層的肯定、民眾正面的評價與認同，也是和平時期軍事力量的主要的展現方式，無形中提高共軍的地位及影響力。換言之，參與搶險救災對共軍具有正面的效益，但在執行面的諸般挑戰則攸關其執行效能與毀譽，其非戰爭軍事行動因應軍事權力的展現以及中國崛起意涵的背後，實際上存在著更嚴峻的挑戰與考驗。

肆、共軍執行搶險救災執行面分析

中共面對不確定的自然災害，以共軍執行非戰爭軍事行動，將軍事行動轉換為賦與更為多元的功能性角色，但在執行面上卻充滿許多挑戰。自共軍建軍以來，雖累積許多搶險救災的經驗，但愈多且大規模的自然災害，使其在搶險救災執行面上的軍文關係、部隊功能與救

災實際需求、後勤裝備與訓練等方面，相對呈現出許多值得探討的問題。

一、軍文指揮關係的矛盾

共軍強調「聽黨指揮」並由中央軍委會指揮的傳統，迄今仍未改變，但在國家發生重大災情時，「搶險救災總指揮部」（任務編組如圖1）往往由國務院負責成立，在「軍隊參加搶險救災條例」明定，軍隊參加搶險救災應當在人民政府的統一領導下進行，具體任務由搶險救災指揮機構賦予，又規定部隊的搶險救災由軍隊負責指揮，其中由總參謀部組成的「搶險救災組」負責軍隊救災的指揮任務。從救災編組上而言，國務院的「救災總指揮部」可以指揮由總參謀部成立的「搶險救災組」，但為維持「黨指揮槍」的傳統及軍隊組織與指揮的整體性，實際救災時，災區現場共軍依然遵照部隊指揮管制關係運作⁶⁷。因此，軍隊與行政體系之間的奇特關係，在搶險救災時效上，不免發生如溫家寶於汶川地震初期，無法指揮共軍的情形⁶⁸。由歷次的救災行動觀察不難發現，重大災情的「救災總指揮部」雖納編共軍部隊、總參謀部、武警等單位，但只是負責救災任務的管制與分配，實際調動部隊，指揮救災行動的是中央軍委，國務院或各級政府均無法參與介入。

共軍搶險救災的指揮機構編組，通常是配合政府部門在災害形成前依災情預報先行成

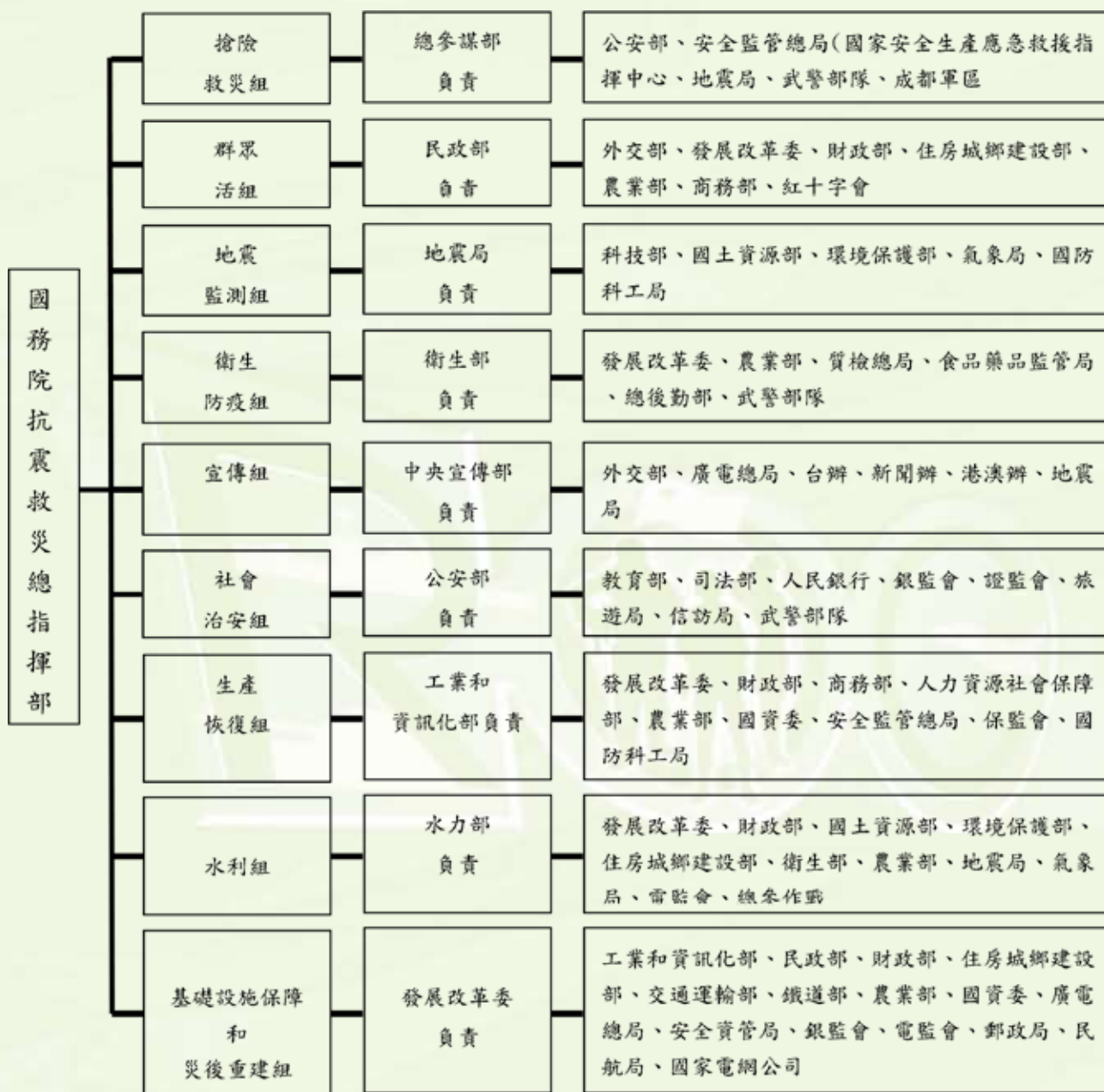
65 中新網(2010/4/26)。〈香港文匯報：救災顯示解放軍快速反應能力〉。2010/11/18，取自：<http://www.cns.hk:89/hb/news/2010/04-26/2247464.shtml>

66 蔡鵬程、劉鈞軍(2010/12/3)。〈我軍遂行多樣化軍事任務能力顯著提升〉。《解放軍報》，1版。

67 王德利(2009)。〈共軍抗震救災角色—以四川救災為例〉。《國防雜誌》，24(5)，pp.39-54。

68 楊太源(2008)。〈探討中國應急處突動員管理作為論壇〉。《中共研究》，42(7)，p.108。

本期專題



資料來源：整理自中央政府門戶網站（2008/5/19）。〈關於國務院抗震救災總指揮部工作組組成的通知〉。2010/11/7，取自：http://www.gov.cn/jrzg/2008-05/19/content_981852.htm

立，或依災情發生時或之後緊急成立⁶⁹，其規模依災情程度而定，救災的總指揮官由各級政府的首長擔任，軍方原則上則擔任副總指揮或搶救組組長。如汶川地震發生後，中共地震局

隨即啟動一級預案，國家減災委員會根據「國家自然災害救助應急預案」，緊急啟動國家一級救災行動，中央由國務院成立「國務院抗震救災總指揮部」，由總理溫家寶指揮，特大軍

69 商則連、王文臣(2008)。《陸軍搶險救災行動研究》。北京：軍事科學出版社。p.36。

則依5月13日軍委會決議，成立「全軍抗震救災領導小組」，由中央軍委會委員、總參謀長陳炳德擔任組長，副總參謀長葛振峰與總政治部副主任賈廷安、總後勤部副部長李買富、總裝備部副部長李安東任副組長（編組表如表1）及下轄的指揮機制，納入國家抗震救災指揮部的指揮管制，開始為期兩個多月指揮災區軍隊的搶險救災行動⁷⁰。

表1 共軍於四川抗震救災領導小組

職 稱	組 長	副 組 長	副 組 長
副 組 長	副 組 長	派出單位	總參謀部
總政治部	總後勤部	總裝備部	總參謀部
原 職 稱	總參謀長	副 部 長	副 部 長
副 部 長	副總參謀長	姓 名	陳 炳 德
賈 廷 安	李 買 富	李 安 東	葛 振 峰

資料來源：整理自王德利（2009）。〈共軍抗震救災角色—以四川救災為例〉。《國防雜誌》，24（5），39-54。

搶險救災工作，不僅要與中央及地方保持密切聯繫，甚至需跨軍區的協調，因此，在「國務院抗震救災總指揮部」與「全軍抗震救災領導小組」的指揮機構下，責任軍區為能對進入災區部隊有效指揮與管制，於災區成立聯合指揮部，納編相關責任單位高階首長，與任務部隊形成三級指揮機構（如圖2），如汶川地震以成都軍區司令員與政委，任抗震救災聯合指揮部司令員與政委，成都軍區副司令員（2員）和濟南軍區、空軍、二砲、武警副司令員（各1員）及成都軍區空軍司令員任副司令員，成都與濟南軍區副政委（各1員）任聯合指揮部副政委，成都軍區參謀長、主任、聯勤部長和裝備部長分別擔任聯合指揮部參謀長、主任、聯勤部長和裝備部長（圖3聯合指揮部編組圖），以統籌安排進入災區救災部隊的任務賦予、行動管制與工作協調⁷¹。

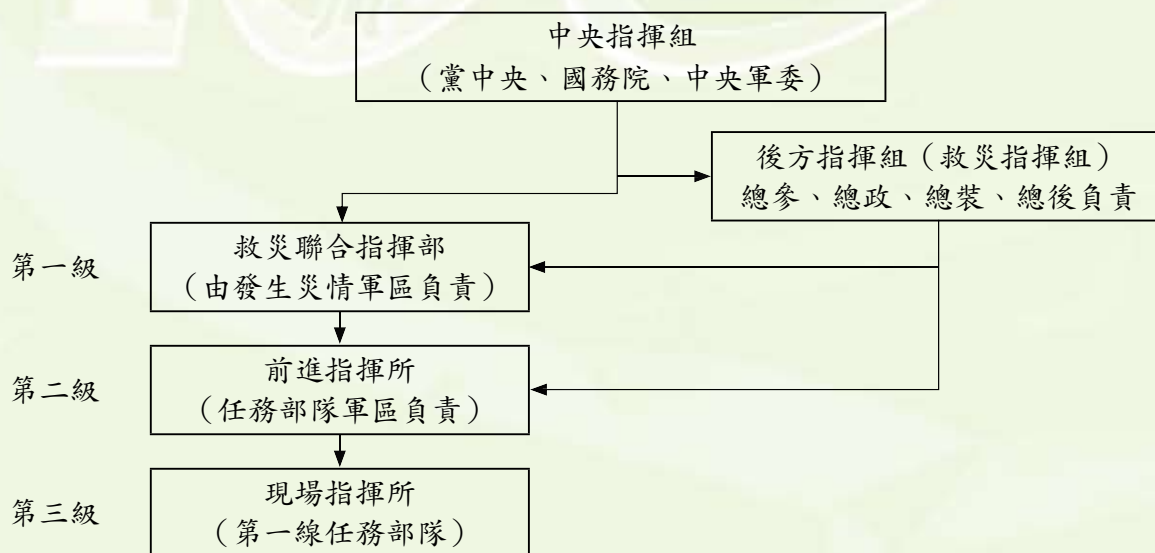


圖2 共軍搶險救災指揮機構編成圖

資料來源：自行整理

70 董強(2008/5/14)。〈全軍抗震救災領導小組成立〉。《解放軍報》，2010/11/13，取自：http://www.pladaily.com.cn/site/zbxl/2008-05/14/content_1244839.htm

71 商則連、王文臣(2008)。《陸軍搶險救災行動研究》。北京：軍事科學出版社。p.37。

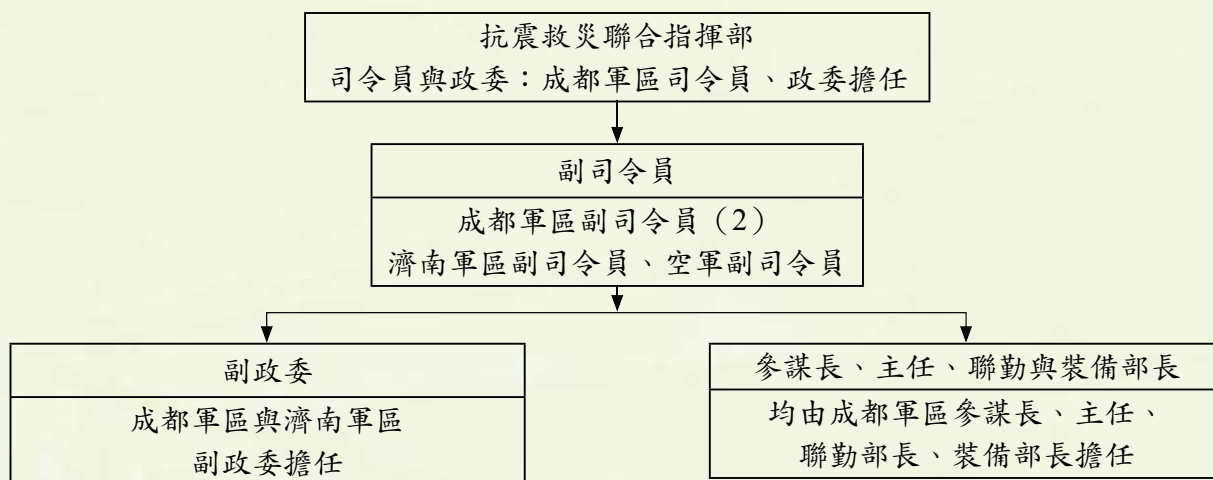


圖3 汶川地震抗震救災聯合指揮部編組

資料來源：整理自商則連、王文臣（2008）。《陸軍搶險救災行動研究》。北京：軍事科學出版社。p.37。

上述的指揮體制與機構編組，共軍於整體救災指揮機制中扮演搶險救災的重要職能。但僅救災一環，表象上雖受國務院指揮，實際上卻自成體系，僅聽命於中央軍委，軍文指揮體系混雜與矛盾⁷²對救災效能產生一定的影響。

二、共軍部隊功能與救災實際需求能量的差異

軍隊以作戰為主，通常未將搶險救災功能納入考量，惟今日共軍的多樣化任務，不僅未侷限於作戰需求，更強調達成非戰爭軍事行動的能力，中國大陸地理環境分佈70%是山地，災區或位於交通不易到達的山區，如汶川與玉樹的地震、舟曲的土石流等，惟共軍地面部隊卻只有一個山地師⁷³，使其無法在交通中斷後，具有足夠適宜的部隊投入災區救災；利用空降進入災區的部隊甚至無法適應高山的天候，更遑論發揮搶險救災的能力。

現代化訓練有素的軍隊，應具有指揮、管制、通信、資訊、情報、偵察、戰場醫療救護等能力，運用在救災的惡劣環境中為最佳的試煉。觀察歷次共軍在搶險救災的表現，仍然是人力資源多於訓練成果、專業能力未能有效發揮，因此亟需依國土安全實需來組建部隊，惟有如此方可發揮不同編裝之效能，結合部隊救災實際需求所建立的部隊，冀望在救災時發揮專業的功能。

三、後勤與救災裝備的考驗

共軍近年來的搶險救災，除以工程兵為主體的專業部隊外，其餘一般部隊實無適當的救災機具。如2008年華南雪災中使用傳統鐵鏟、長杆等裝備；在汶川震災搶救時，赤手空拳的野戰部隊，進入災區皆無法發揮功效⁷⁴。且缺乏重型機械搶通道路，空中運輸能力不足，缺

72 王德利(2009)。〈共軍抗震救災角色—以四川救災為例〉。《國防雜誌》，24(5)，pp.39-54。

73 方案範文庫(2008/5/17)。〈從大地震救災過程看我軍建設中存在問題〉。2010/11/13，取自：<http://www.ddoocc.com/fanwen/2008/0517/45863.shtml>

74 元樂義(2008)。〈探討中國應急處突動員管理作為論壇〉。《中共研究》，42(7)，p.99。

大型運輸機與直昇機⁷⁵，無法吊掛重型機械進入災區作業，救災裝備的不足直接制約搶險救災能力。且投入大量兵力在災區後，後勤無法滿足軍隊與災區的支援需求，軍隊本身糧水短缺，更無力對災區民眾提供支援⁷⁶。

依據解放軍報對汶川地震的報導，在地震發生後第3天才首次向汶川縣映秀鎮空投大型裝備，與外界中斷70小時的通信才恢復正常⁷⁷。顯示其缺乏大型裝備支援力度與通信支援能力，野戰醫療救護所於震後2日，才完成於震中地區開設⁷⁸，亦顯現其野戰醫護能力的不足，對一個強調現代化的軍隊而言，第一線部隊能持續挺進，端賴迅速的後勤支援能力，上述的報導顯現其後勤尚有進步的空間。

四、共軍搶險救災的訓練

自然災害的發生通常以無預警居多，縱使有預警，時間亦非常倉促，而軍隊參與搶險救災皆為突然接獲命令的，但接獲命令後又需分秒必爭，此時則考驗著共軍兵力投射的能力，但兵力投射主要取決於通信、運輸能力與交通狀況，但災區常因交通中斷，部隊無法依正常狀況進入災區實施救災，黃金72小時對部隊相關各項救災技術的熟練亦顯重要，故平日各類型部隊相關基礎課目的訓練不足，使官兵對救災裝備的使用欠缺熟練，無法有效率的投入救災行列。

共軍雖已在多次救災行動中逐漸學習同時

提高其救災能力，但在執行面上仍存在著許多問題與缺點，面對各種不同類型災害的頻發，未來如何因應？且扮演鞏固其政權，此皆挑戰共軍達成多樣化的任務目標。

伍、共軍執行搶險救災的未來發展

共軍搶險救災的執行狀況雖強調提高軍隊應對多種安全威脅，完成多樣化軍事任務的能力，但在救災指揮機制、專業能力、軍隊的運用、後勤整備、投入國際救災行動訓練等方面，仍顯力有未逮之處。

一、精進救災指揮機制

以中共的軍事體制而言，共軍與國務院是無隸屬關係的，因而有溫家寶在汶川地震初期，摔電話、焦急怒吼的畫面及指揮不動共軍的說法。但共軍在搶險救災又扮演著重要的角色，幾次突發的災害應急處置，實讓中共領導階層感受到搶險救災工作，須有共軍全力投入協助與相互配合，方能有效達成救災目標。

2010年4月20日共軍總參謀部應急辦公室前主任田義祥在國務院新聞辦公室舉行新聞記者會時表示，經黨中央、國務院、中央軍委批准，軍隊將建成8支計5萬人的國家級專業應急救援部隊⁷⁹。同時說明部隊救災應急能力建設主要表現在加強軍地災害資訊共用機制、應急指揮機構的建設、軍地聯動機制建設、應急專

75 歐錫富(2008)。《大陸與兩岸情勢簡報》，2008/8，pp.17-20。

76 歐錫富(2009)。〈從全民災防看外軍及解放軍救災〉。《國防雜誌》，24(6)，pp.43-53。

77 董強(2008/5/16)。〈汶川災區的第一〉。《解放軍報》，第6版。

78 梁蓬飛、夏洪平(2008/5/15)。〈首個野戰醫療救護所在汶川震中地區建成〉。《解放軍報》，7版。

79 新華網(2010/4/20)。〈青海玉樹地震玉難人數達2046人〉。2010/10/4，取自：http://news.xinhuanet.com/society/2010-04/20/c_1244573.htm



本期專題

業力量建設、應急法規的制度建設、救災裝備物資的應急保障建設非戰爭軍事行動政治工作建設等七項。其中軍地災害資訊共同機制與軍地聯動機制建設，皆需與國務院密切配合，甚至與國務院的20多個部門建立聯席會議制度。由此可知，共軍為因應搶險救災任務的執行，在指揮機制上是有所改變的，雖仍無法脫離「黨指揮槍」之藩籬，但在搶險救災指揮機制上，應會與國務院等政府機關密切配合，朝更具彈性的方向發展，以期在面對災情時更具效益。

二、提升專業部隊人（能）力

從中共近幾年來應對自然災害的行動分析，多為臨時動員或組建應急救援部隊，雖能達成預期目標，但臨機性的救災體制，實無法達事半功倍之效，因而建立常備的搶險救災專業化部隊，成為未來發展的必然趨勢⁸⁰。為能因應不同自然災情所帶來的挑戰，於2009年初步建構以防洪搶險、地震災害緊急救援、核生化、交通應急救援搶險等專業部隊，並與武警部隊及中央與地方政府與專業人員緊密配合的力量體系，於2010年底完成應急救援能力⁸¹。

根據共軍總參謀部的資料，搶險救災的非戰爭軍事行動力量體系區分為四個部份：一、全軍工程兵部隊組成的19支抗洪搶險應急部隊，擔負全國主要江河流域的專業抗洪搶險任務；二、各軍區的工程和武警醫療部隊組成的

地震災害緊急救援隊，擔負國內外重大地震災害的緊急救援任務；三、各軍區的防化部隊與總後勤部的軍事醫學院組成的核生化應急救援隊，擔任重度輻射污染區核生化應急救援任務；四、工程兵部隊與二砲的工程部隊組成的10支交通應急搶險隊，協助地方鐵公路應急搶險任務⁸²。綜言之，除彰顯對搶險救災的重視外，預判未來將朝有效解決應急能力，提高部隊反映速度、兵力投射等能力來考量其編組。

三、軍隊運用朝向多功能化

搶險救災非戰爭軍事行動的訓練，雖與作戰型態的訓練有所不同，但亦有相應之處，在重大災情呈現的環境，有時並不亞於戰場景況。如天候惡劣、交通通信中斷、裝備不足等，軍隊的運用將由「養兵千日、用於一時」，改變為「養兵千日、用於隨時」，不僅用於作戰，也藉由平時兼具搶險救災等多功能任務的訓練，亦運用於救災。近幾年共軍的運用愈加廣泛，雖認知戰爭不易爆發，國家需要和平發展穩定的安全環境，包含了國內外安全環境的需求，均促使其軍隊的運用功能益趨多元。

共軍因應多功能化運用的需求，逐步展開搶險救災非戰爭軍事行動的訓練，尤以其2008年華南雪災、汶川地震後，加深其搶險救災非戰爭軍事行動的重視與訓練。2010年6月18日，北京軍區國防動員委員會在石家莊市實施

80 黃天罡、劉煒璋(2009)。〈以武警部隊為主體組建搶險救災專業力量的構想〉。嚴大鵬(編)，《非戰爭軍事行動問題研究》(頁95-97)。北京：國防大學出版社。

81 新華網(2010/4/20)。〈青海玉樹地震玉樹難人數達2046人〉。2010/10/4，取自：http://news.xinhuanet.com/society/2010-04/20/c_1244573.htm

82 新華網(2009/5/14)。〈解放軍非戰爭軍事行動力量體系初步建構完成〉。2010/8/4，取自：http://news.xinhuanet.com/newscenter/2009-05/13/content_11368539_1.htm

軍地聯合非戰爭軍事行動的演練，華北的五個省市軍政首長均參與觀摩，而其演練設置內容即以強烈地震後，河北省軍區啟動抗震救災一級應急響應機制與國防動員應急預案，組成的抗震救災軍地聯合指揮部運作情形，演練的重點除啟動應急機制外，同時含括軍地聯合決策、兵力投射速度、救援行動的展開、次生與衍生災害的避免與社會穩定的維護等，演練目的是在華北地區推廣軍地聯合搶險救災非戰爭軍事行動的經驗⁸³。中央軍委、國防部長梁光烈亦強調應對非傳統安全，提高軍地聯合遂行應急能力的重要，皆證實共軍的運用正朝多功能化發展。

四、後勤整備

（一）籌建救災裝備

從2008年華南雪災、汶川、玉樹地震、舟曲土石流等災情的觀察可知，共軍在救災方面的機工具是明顯不足的，未來將會加強後勤裝備的購置，且朝「平戰結合」的裝備為宜，尤其在多功能運輸直升機的需求更為迫切，平時可用來救災與訓練，戰時可轉換為運兵或作戰等用途使用；工程重機械的運用，平時用於救災，戰時用於搶通重要交通要道等，基於作戰與救災通盤考量後，中共將籌建有利於達成多樣化軍事任務的後勤裝備。

依據「軍隊搶險救災條例」的規定，有關部隊執行搶險救災任務，當地人民政府應當提供必要的裝備、物資、器材等保障，派出專

業技術人員指導部隊的搶險救災行動；鐵路、交通、民航、公安、電信、郵政、金融等部門和機構，應當為執行搶險救災任務的部隊提供優先、便捷的服務。但當災情來時，通常地方政府已陷入混亂，僅能提供平日儲備的救災所需裝備、器械，因而軍中原有的後勤能力與組織，亦應迅速投入緊急救援工作，並可避免救災部隊自身後勤支援不足之情形。在玉樹地震救災期間，蘭州軍區聯勤部緊急抽調距災區較近的青海湟源綜合倉庫內的高原野戰炊事車及大批棉衣、棉被與救災帳篷運送災區，此14台炊事車抵達災區後，每餐可提供3000人的主副食，顯見共軍正朝適切運用軍事裝備於救災後勤能量，未來將會籌建更多運用於平日救災功能的裝備。

（二）強化後勤裝備管理

面對突如其來的各種災情，後勤裝備有效的科學化管理，不僅可減少救災的經費耗損，更能在臨時性的救災任務中發揮重要的效果。如汶川救災初期出現帳棚緊缺不足的現象⁸⁴，惟臨時大量購置不易獲得，但若將此次救災用畢後能收回並妥善保管，建立科學化的救災裝備管理體系，以地方為主、軍隊為輔的備儲模式，即平時由地方政府的減災管理部門做好救災物資器材的儲備，部隊僅保留一部份平日教育訓練使用⁸⁵，避免救災初期後勤裝備不足之窘境，更可避免因攜帶過多的裝具影響部隊快速機動反應的能力。

83 新華網(2010/6/18)。〈北京軍區舉行軍地聯合遂行非戰爭軍事行動演練〉。2010/11/14，取自：http://news.xinhuanet.com/mil/2010-06/18/content_13694722.htm

84 商則連、王文臣(2008)。《陸軍搶險救災行動研究》。北京：軍事科學出版社。p.223。

85 鄧海潮、王文利(2003)。〈中國災害的軍事救援及其機制研究〉。《自然災害學報》，12(1)，pp.84-90。



(三) 運用高科技裝備提高效能

觀察歷次共軍救災的表現，發現其缺乏運用高科技裝備的能力，尤其在汶川地震時，未能適切運用衛星通信系統及定位等功能，使重災區幾近3天音訊全無，高科技裝備在搶險救災的功能遭受質疑⁸⁶。未來在高科技裝備的發展以光纖、短波、衛星、移動通信為主的通信手段，以綜合資訊網、固定通信網、野戰通信網、指揮自動化網、衛星導航網為主的資訊網路，研究開發智慧化、野戰化、小型化、機動性好、防護力強的通信裝備⁸⁷，以利其對救災行動的指揮與掌握，提高搶險救災的效能。

五、參與國際救災行動

中共為融入國際救援體系與提升搶險救災能力，於2001年4月成立「中國國際救援隊」，由中國地震局、共軍工程部隊與武警總醫院聯合組成，成員222人，區分3個支隊及1個直屬隊，每支隊各有搜救、營救、醫療、技術、保障等5個分隊，配備現代化的生命探測器等八大類360多種裝備⁸⁸，建立「對外人道主義緊急救災物資援助部暨工作機制」。2001年成立迄今，救援隊已執行6次國外救援任務。2009年該隊並取得國際重型救援隊資格認證，成為國際第12支、亞洲第2支國際重型救援隊，美國智庫詹姆斯頓基金會的軍事專家邁克爾·蔡斯（Michael S. Chase）與克里斯汀·甘尼斯（Kristen Gunness）在2010年1月份的

《中國簡報》上發表題為「解放軍多樣化軍事任務：戰鬥行動優先的同時，發展非戰爭軍事行動的能力」一文，內容提及共軍正在做好準備加強參與更多的國際人道主義救援行動，以因應對自然災害或國際人道主義危機，而中共做為一個崛起的區域強國，顯然希望在地區內扮演更大的角色⁸⁹。

綜合上述的分析，可以瞭解中共對非戰爭軍事行動搶險救災的能力是相當重視的，但由於指揮體系、救災裝備、專業能力等各方面因素之影響，其未來應會朝向明確救援機制、專業能（人）力的培育、精進救災後勤能力與高科技裝備的運用等方向發展，使其軍隊朝向多功能化發展，且由國內救災逐漸走向國際，以發揮崛起地區強權的影響力。

陸、結 語

藉由對共軍非戰爭軍事行動搶險救災的探討，明瞭各種不同類型的自然災害，正對發展中的中共形成一定的影響，而數量龐大、遍佈範圍廣泛的共軍、武警等武裝力量，為中共減災行動中非常重要的力量之一。雖然共軍是以鞏固國防、抵抗侵略、保衛祖國，保衛人民的和平勞動，參加國家建設事業，全心全意為人民服務。但在和平時期，執行非戰爭軍事行動，完成包括搶險救災的多樣化軍事行動，已儼然成為其重要的任務之一。

86 光明日報國家經濟門戶網(2010/5/26)。〈國防大學專家談非戰爭軍事行動：兵今天怎麼用〉。2010/10/28，取自：http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201005/26/t20100526_21447514.shtml

87 成都軍區抗震救災聯合指揮部司令部(2008/7/22)。〈努力提高非戰爭軍事行動組織指揮能力〉。《解放軍報》，第6版。

88 壽曉松、徐經年(2009)。《軍隊應對非傳統安全威脅研究》。北京：軍事科學出版社。p.165。

89 Chase, M. S. & Gunness, K. (2010). The PLA'S multiple military tasks: prioritizing combat operations and developing MOOTW capabilities. China Brief, x(2), pp.5-8.

共軍參與搶險救災行動，法規建制方面已日趨完善，其應變各種自然災害的法規與應急預案，亦已運用於救災行動中，透過共軍多次對搶險救災的積極參與，顯現出另一深層意義--不僅對政局的穩定產生相當的影響，藉搶險救災確保其在中共政權的地位與影響，相對提升解放共軍在不同的環境因素下的應變能力，對其軍事能力的提升，有正面的功效。

但不可否認的中共由於軍文關係與指揮體制的複雜、救災專業能力的不足、一般部隊缺乏搶險救災能力的訓練、高科技與後勤裝備的未能有效運用，使其遇到突如其來的災情，初期難以展現具現代化的軍事能力，但經多次重大災情的救災實務經驗，其各項能力均已顯著的提升。為減少各型災害的損失，中共亟需建立一個穩定發展的國內環境，符合其「以人為本」的執政口號，未來對減災行動必定愈加重視，相對的共軍未來的救災任務亦更形繁重。因此迫切需要一套明確救援機制、專業能（人）力的培育、精進救災後勤能力與高科技裝備運用等作為，使其搶險救災與戰訓能密切結合，同時提升兩者的能力，逐漸發展搶險救災與作戰訓練的一體兩面，以利其達成多樣化的軍事戰略，鞏固中共領導的治理能力。

參考文獻

人民網(2005/10/11)。〈第十六屆中央委員會第五次全體會議公報〉。2010/11/17，取自：<http://politics.people.com.cn/GB/1026/3759243.html>

人民網(2010/3/25)。〈胡錦濤就抗旱救災做出重要指示〉。2010/11/15，取自：<http://politics.people.com.cn/GB/1024/11216971.html>

html

人民網(2010/9/8)。〈武警甘肅森林總隊配合水電部隊72小時抗洪疏濬紀實〉。2010/11/19，取自：<http://military.people.com.cn/GB/12664354.html>

中央政府門戶網(2010/8/4)。〈我國洪澇災害種類多範圍廣程度重汛情災情主要有5個特點〉。2010/10/17，取自：http://www.gov.cn/zxft/ft202/content_1670348.htm

中央政府門戶網站(2005/5/26)。〈2002年中國的國防〉。2010/11/11，取自：http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2005-05/26/content_1384.htm

中央政府門戶網站(2006/1/12)。〈國家地震應急預案〉。2010/8/7，取自：http://www.gov.cn/yjgl/2006-01/12/content_156986.htm

中央政府門戶網站(2007/8/14)。〈國務院辦公廳關於印發國家綜合減災十一五規劃的通知〉。2010/11/22，取自：http://www.gov.cn/zxft/ft50/content_724951.htm

中國天氣網(2009/2/18)。〈2001年特大旱年〉。2010/10/18，取自：<http://www.weather.com.cn/static/html/article/20090218/24730.shtml>

中國天氣網(2010/9/5)。〈舟曲特大山洪泥石流災害已造成1478人遇難〉。2010/11/5，取自：<http://www.weather.com.cn/news/990467.shtml>

中國共產黨新聞網(2004/9/20)。〈中央軍委擴大會議(2004/9/20)〉。2010/11/19，取自：<http://dangshi.people.com.cn/BIG5/151935/176588/176941/177535/10679984.html>

中國軍網(2010/10/9)。〈瓊島風雨戰洪圖一海



本期專題

- 南1160多個被淹村莊23萬群眾緊急大轉移紀實〉。2010/11/17，取自：http://chn.chinamil.com.cn/zt/2010hngjy/2010-10/09/content_4310322.htm
- 中國軍網(2010/7/30)。〈成井105眼：圓滿完成西南抗旱打井作業〉。2010/11/19，取自：http://www.chinamil.com.cn/jfjbmap/content/2010-07/30/content_34599.htm
- 中國國家發展和改革委員會(2007)。〈中國應對氣候變化國家方案〉。2010/10/15，取自：http://www.gov.cn/zwgk/2008-10/29/content_1134378.htm
- 中國國務院新聞辦公室(2006/1/11)。〈國家自然災害救助應急預案〉。2010/8/7，取自：http://www.gov.cn/yjgl/2006-01/11/content_153952.htm
- 中國國務院新聞辦公室(2009/5/11)。〈中國的減災行動〉。2010/8/5，取自：http://www.gov.cn/zwgk/2009-05/11/content_1310227.htm
- 中國網(2008/9/5)。〈9月5日抗震救災工作進展情況〉。2010/9/27，取自：http://www.china.com.cn/zhibo/zhuanti/2008-09/05/content_16392500.htm
- 中國網(2010/7/30)。〈解放軍和武警部隊出動兵力33萬人次全力抗洪〉。2010/11/17，取自：http://news.022china.com/2010/07-30/311295_0.html
- 中國雙擁網(2007/7/12)。〈全軍與武警部隊去年參加重大搶險救災行動近百次〉。2010/11/15，取自：<http://sy.mca.gov.cn/article/yzam/qxjz/200707/20070700001009.shtml>
- 中新網(2010/3/26)。〈2000年嚴重乾旱〉。2010/10/18，取自：<http://www.chinanews.com.cn/gn/news/2010/03-26/2191802.shtml>
- 中新網(2010/4/26)。〈香港文匯報：救災顯示解放軍快速反應能力〉。2010/11/18，取自：<http://www.cns.hk:89/hb/news/2010/04-26/2247464.shtml>
- 方案範文庫(2008/5/17)。〈從大地震救災過程看我軍建設中存在問題〉。2010/11/13，取自：<http://www.ddoocc.com/fanwen/2008/0517/45863.shtml>
- 毛文杰(James C. Mulvenon)、譚睦瑞(Murray Scot Tanner)、邁克爾·蔡斯(Michael S. Chase)、大衛·傅里林格(David Frelinger)、龔培德(David C. Gompert)、馬丁·李比奇(Martin C. Libicki)、包克文(Kevin L. Pollpeter)(2010)。《中共對美國軍事變革之反應》(Chinese responses to U.S military transformation and implications for the department of defense，楊紫涵譯)。台北：國防部史政編譯室。(原書2006年出版)。
- 王乃昌(2009)。〈非戰爭軍事行動中抗洪搶險力量的編組與任務研究〉。嚴大鵬(編)，《非戰爭軍事行動問題研究》(pp.98-100)。北京：國防大學出版社。
- 王德利(2009)。〈共軍抗震救災角色一以四川救災為例〉。《國防雜誌》，24(5)，pp.39-54。
- 亓樂義(2008)。〈探討中國應急處突動員管理作為論壇〉。《中共研究》，42(7)，pp.97-100。
- 冉阿麗(2008)。《使命—多樣化軍事任務的非

- 戰爭軍事行動後勤》。北京：海潮出版社。
- 光明日報國家經濟門戶網(2010/5/26)。〈國防大學專家談非戰爭軍事行動：兵今天怎麼用〉。2010/10/28，取自：http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201005/26/t20100526_21447514.shtml
- 成都軍區抗震救災聯合指揮部司令部(2008/7/22)。〈努力提高非戰爭軍事行動組織指揮能力〉。《解放軍報》，第6版。
- 呂文邦(2010)。《解放軍對「非戰爭軍事行動」功能的定位》。台北：國防大學政戰學院政治系碩士論文。
- 宋曉猛、羅斌、張玲(2008)。〈近30年中國暴雨洪水與經濟社會發展關係初步研究〉。《中國防汛抗旱》，2008年，第4期，pp.51-54。
- 李陸平(2009)。《軍隊與非傳統安全》。北京：時事出版社。
- 李學舉(2004)。〈中國的自然災害與災害管理〉。《CPA中國行政管理》，2004年，第8期，pp.23-25。
- 沈明室(1995)。《改革開放後的解放軍》。台北：慧眾出版社。
- 易憲容(2008)。〈汶川地震對中國經濟的影響〉。《經濟前瞻》，2008/7，pp.82-89。
- 林麗香(2006)。《解放軍的政治影響力—解放軍參與外交政策的研究》。高雄：國立中山大學大陸研究所博士班博士論文。
- 胡錦濤(2008/6/30)。〈在抗震救災先進基層黨組織和優秀共產黨員代表作談會上的講話〉。《解放軍報》。2010/11/12，取自：http://www.pladaily.com.cn/site1/zbx1/2008-07/01/content_1341569.htm
- 商則連、王文臣(2008)。《陸軍搶險救災行動研究》。北京：軍事科學出版社。
- 國家環境保護總局(2004/7/9)。〈2002年中國環境狀況公報〉。2010/11/13，取自：<http://www.zaihai.cn/html/200479162115-1.html>
- 張海濱(2009)。〈氣候變化與中國國家安全〉。《國際政治研究》，2009年，第4期，pp.12-39。
- 梁蓬飛、夏洪平(2008/5/15)。〈首個野戰醫療救護所在汶川震中地區建成〉。《解放軍報》，7版。
- 陸委會企劃處(2008)。〈近期中國大陸雪災的衝擊與影響〉。《大陸與兩岸情勢簡報》，2008/8，pp.25-30。
- 華夏經緯網(2010/4/2)。〈解放軍和武警部隊官兵7.2萬餘人次參與西南抗旱〉。2010/11/24，取自：<http://hk.huaxia.com/xw/dlxw/2010/04/1821302.html>
- 黃天罡、劉煒瑋(2009)。〈以武警部隊為主體組建搶險救災專業力量的構想〉。嚴大鵬(編)，《非戰爭軍事行動問題研究》(pp.95-97)。北京：國防大學出版社。
- 新華網(2005/7/24)。〈溫家寶強調全面履行政府職能建設管理好應急體系〉。2010/11/17，取自：http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newscenter/2005-07/24/content_3260696.htm
- 新華網(2007/1/4)。〈民政部：06年因災



本期專題

- 死亡3155人是1988年後最多一年〉。2010/11/11，取自：http://news.xinhuanet.com/politics/2007-1/04/content_5565767.htm
- 新華網(2008/6/10)。〈抗震救災的軍事體制：這就是一次大規模聯合作戰〉。2010/11/4，取自：http://news.xinhuanet.com/mil/2008-06/10/content_8338168.htm
- 新華網(2008/9/25)。〈民政部：強颱風黑格比造成13人死亡3人失蹤〉。2010/11/16，取自：http://news.xinhuanet.com/society/2008-09/25/content_10114389.htm
- 新華網(2009/5/14)。〈解放軍非戰爭軍事行動力量體系初步建構完成〉。2010/8/4，取自：http://news.xinhuanet.com/newscenter/2009-05/13/content_11368539_1.htm
- 新華網(2010/4/20)。〈青海玉樹地震玉難人數達2046人〉。2010/10/4，取自：http://news.xinhuanet.com/society/2010-04/20/c_1244573.htm
- 新華網(2010/4/20)。〈國防部：軍隊年底建成5萬人應急救援部隊〉。2010/11/13，取自：http://news.xinhuanet.com/society/2010-04/20/c_1245144.htm
- 新華網(2010/6/18)。〈北京軍區舉行軍地聯合遂行非戰爭軍事行動演練〉。2010/11/14，取自：http://news.xinhuanet.com/mil/2010-06/18/content_13694722.htm
- 新華網(2010/8/13)。〈救援官兵按區域明確責任、按專業明確任務組織救援〉。2010/11/1，取自：http://news.xinhuanet.com/2010-08/13/c_12444466.htm
- 楊太源(2008)。〈探討中國應急處突動員管理作為論壇〉。《中共研究》，42(7)，pp.105-108。
- 董強(2008/5/14)。〈全軍抗震救災領導小組成立〉。《解放軍報》，2010/11/13，取自：http://www.pladaily.com.cn/site/zbxl/2008-05/14/content_1244839.htm
- 董強(2008/5/16)。〈汶川災區的第一〉。《解放軍報》，第6版。
- 壽曉松、徐經年(2009)。《軍隊應對非傳統安全威脅研究》。北京：軍事科學出版社。
- 熊光楷(2008)。〈當今中國的安全政策〉。《國際戰略研究》，4，pp.1-5。
- 劉小力(2009)。《軍隊應對重大突破事件和危機非戰爭軍事行動研究》。北京：國防大學出版社。
- 劉小魏(2010)。〈中國自然災害公共危機管理初探〉。《咸寧學院學報》，30(5)，pp.21-23。
- 劉成軍、劉源(2009)。《新中國國防和軍隊60年》。北京：人民出版社。
- 劉源(編)(2009)。《非戰爭軍事行動中的政治工作》。北京：軍事科學研究院。
- 歐錫富(2008)。《大陸與兩岸情勢簡報》，2008年8月，pp.17-20。
- 歐錫富(2009)。〈從全民災防看外軍及解放軍救災〉。《國防雜誌》，24(6)，pp.43-53。
- 蔡鵬程、劉鈞軍(2010/12/3)。〈我軍遂行多樣化軍事任務能力顯著提升〉。《解放軍報》，1版。
- 鄧海潮、王文利(2003)。〈中國災害的軍事救援及其機制研究〉。《自然災害學報》，

12(1), pp.84-90。

盧會(2009)。《軍隊處置突發事件行動研究》。北京：海潮出版社。

騰訊網(2010/4/7)。〈西南五省市持續嚴重乾旱經濟損失達246億元〉。2010/11/18，取自：<http://news.qq.com/a/20100407/001461.htm>

Chase, M. S.& Gunness, K.(2010).The PLA'S multiple military tasks: prioritizing combat operations and developing MOOTW capabilities. China Brief, x(2), pp.5-8.

Xu Caihou(徐才厚)(2009)。The Chinese Military: A Force for Multiple Military Tasks。Center For Strategic and International Studies(CSIS)。Retrieved August 30, 2010, form http://csis.org/files/attachments/091026csis_genxu.pdf

作者簡介

劉秋芬

國防大學政治學系博士。
現任職國防大學戰略與國際事務研究所助理教授。

羅羣洋

陸軍官校正77年班、陸軍學院86年班、戰爭學院94年班、國防大學戰略與國際事務研究所100年班。現任職後備司令部。

