

對中共軍官培訓、任用與管制之研究

陸少 軍校 李和城

提要

- 一、共軍軍官培訓以「院校教育」為主軸，採兩段三級制，依規定：「全軍應把院校教育擺在優先發展的戰略地位」；足見對院校教育之重視。
- 二、共軍軍官的選拔、任用，係堅持「先訓後提、訓用一致」的原則，經過培訓後做為軍官晉升各級指揮職務的必備資格和條件。
- 三、中共實施《中華人民共和國現役軍官法》後，使共軍軍官幹部之任用、管制更確定了法源依據，亦使軍官之建設水準，邁向了新的層次。
- 四、共軍軍官之培訓、任用與管制雖已法制化，但仍有「主官人事主導權旁落」、「軍官年齡偏高」、「招生培訓重數輕質」、「訓用脫節」等缺失，殊值國軍借鏡。

壹、前言

軍官是建軍的骨幹，更是部隊訓練成敗的關鍵，世界各國均將軍官之培訓列為國防建設發展之重點，然共軍亦在江澤民所提出的「科技強軍」與「質量建軍」的要求下，更因其軍官之培訓已具備明確法源而形成制度化，使其軍官素質已朝向革命化、年輕化、知識化、專業化方向發展，對幹部質的提升有明顯之成效，殊值國軍研究與借鏡，故欲了解共軍之素質，研究其對軍官培訓與任用，不失為可行之途徑，茲將研究心得分述如后。

貳、中共軍官培訓、任用、管制政策摘要

一、法令依據

(一)《中華人民共和國國防法》；(二)《中華人民共和國兵役法》；(三)《中華人民共和國現役軍官法》；(四)《中國人民解放軍軍官軍銜條例》；(五)《中國人民解放軍院校教育條例》；(六)《中國人民解放軍院校招生暫行條例》。

二、中共軍官必具備基本條件

(一)忠於祖國，忠於中國共產黨，全心全意為人民服務，自覺獻身國防事業。

(二)遵守憲法和法律、法規，執行國家的方針、政策和軍隊的規章、制度，服從命令，聽從指揮。

(三)具有勝任本職工作所必需的理論、政策水平，科學文化、專業知識、組織、指揮能力和健康的身體。

(四)愛護士兵，公道正派，廉潔奉公，艱苦奮鬥，不怕犧牲^{註一}。

註一「中華人民共和國現役軍官法」第8條，http://www.chinamil.com.cn/site1/misc/2004-10/25/content_43993.htm

三、軍官任命與經管

(一)初任軍官

共軍初任軍官之任官階級與國軍不同，初任軍官職務者之軍銜(我習稱階級)，視其所受之院校教育程度而不同。凡軍隊中等專業學校(概同我高中高職)畢業者及大學專科(相當於我五專或二專學歷)畢業者授予少尉，大學本科畢業者授予中尉或依共軍總政治部規定授予少尉，獲碩士學位者授予上尉或中尉，獲博士學位者授予少校或上尉。戰時士兵得被任命為與軍官職務相稱之軍銜^{註二}。初任軍官軍銜之權限，上校以上屬中央軍委會主席，中、少校屬各軍種司令部、大軍區、軍兵種等正職首長。軍官任免晉級之業管系統，屬各級

政治部管轄^{註三}。

(二)晉階與任職

平時軍官軍銜晉級期限，少尉升中尉3年，中尉晉上尉、上尉晉少校、少校晉中校、中校晉上校、上校晉大校均為4年，並以其所任職務、德才表現和對國防建設的表現為根據^{註四}，特優者可提前或越職晉升，而軍事、政治、後勤軍官擔任營級以下指揮職須經初級指揮院校培訓；擔任團級和師級指揮職務者須經中級指揮院校培訓；擔任軍級以上指揮職務者須經高級指揮院校培訓；而在機關任職的軍官須經相應階層院校的培訓，專業技術軍官則應經過相應專業技術學院的培訓^{註五}。各級軍職任免權限（如表一）。

表一 共軍軍官職務之任免權限

項次	職 務	任 免 權 限
一	總參謀長、總政治部主任至正師職軍官職務。	由中央軍事委員會主席任免。
二	副師職(正旅職)、正團職(副旅職)軍官職務和高級專業技術軍官職務。	由總參謀長、總政治部主任、總後勤部部長和政治委員、總裝備部部長和政治委員、大軍區及軍兵種或者相當大軍區級單位的正職首長任免。
三	副大軍區級單位的正團職(副旅職)軍官職務。	由副大軍區級單位的正職首長任免。
四	副團職、正營職軍官職務和中級專業技術軍官職務。	由集團軍或者其他有任免權的軍級單位的正職首長任免。
五	獨立師的正營職軍官職務。	由獨立師的正職首長任免。
六	副營職以下軍官職務和初級專業技術軍官職務。	由師(旅)或者其他有任免權的師(旅)級單位的正職首長任免。
上述所列軍官職務的任免，按照中央軍事委員會規定的程序辦理。		

資料來源：「中華人民共和國現役軍官法」第12條。網址，同註一。

註二「中國人民解放軍軍官軍銜條例」第15條，http://www.chinamil.com.cn/sitel/misc/2004-10/25/content_43970.htm

註三「中國人民解放軍軍官軍銜條例」第16條，網址，同註二。

註四「中國人民解放軍軍官軍銜條例」第17條，網址，同註二。

註五「中華人民共和國現役軍官法」第10條，網址，同註一。

(三)任職最大年齡

1.主要領導職務

排級30歲，連級35歲，營級40歲，團級45歲，師級50歲，軍級55歲，大軍區級65歲。在艦艇上服務的營級主官不得超過45歲，團級主官不得超過50歲

註六。

2.專業技術軍官

初任專業技術職務43歲，中級專業技術職務48歲，高級專業技術職務60歲。服現役最大年齡規定與任職最大年齡相同，不稱職者得勒令提前退役

註七。

(四)主官任職最低年限

排級3年，連級4年(四級艦艇、飛行中隊、導彈連隊3年)，營級3年(三級艦艇、飛行大隊、導彈營4年)團級4年，師級3年，軍級以上由中央軍委會另行規定。機關學校教隊職官及幕僚三年

註八。

四、培訓

中共軍事院校，可分為「指揮」與「專業」兩大類，前者的教育體系基本上是「兩段三級」的形式，兩段是：任軍方職務前的教育階段(初級指揮院校)和任軍方職務後的進修教育階段(中、高級指揮院校)；三級是：初級指揮院校、中級指揮院校、高級指揮院校；專業院校則區分為中、高級指揮院校(兩

表二 中共各級軍事院校數量統計表

指 揮 院 校			專業技術院校		綜合性院校
高級	中級	初級	高 級	中 級	
1所	12所	30所	14所	1所	
共43所 指揮院校			共15所 專業技術院校		共18所 綜合性院校
合計76所					

資料來源：謝復剛，「中共軍隊院校教育之研究」，國防雜誌(龍潭)，第18卷第8期，民國92年2月1日，頁88。

級)，計76所院校(如表二)，培訓概況如后：

(一)指揮院校

1.初級：負責訓練學生及新任軍官幹部，以備其擔任未來的排、連長；乃至副團級以下幹部。

2.中級：負責訓練軍官如何帶兵、練兵，學員的階級是中、上校(相當於國軍的指參學院)，結訓後派任營長、團長及團級政委、後勤指揮幹部及師、團級參謀等職務。

3.高級：負責培訓師級軍官、軍級戰役指揮幹部及軍隊高級理論研究人員，並兼負整體國防事務之諮詢工作，國防大學就是其典型

註九。

(二)專業技術院校

1.中等：招收初中畢業以上程度之士兵或地方學生，初中畢業者休業3年，高中畢業者修業2年，著重培養部隊所需之中等專業技術人員。

2.高等：重點招訓部隊中具高中

註六「中華人民共和國現役軍官法」第14條，網址，同註一。

註七「中華人民共和國現役軍官法」第16條，網址，同註一。

註八「中華人民共和國現役軍官法」第17-20條，網址，同註一。

註九 袁偉、張卓，中國軍校發展史(北京，中共國防大學出版社，2001年8月)，頁914。

程度之士兵、技術員及地方高中畢業生。大學專科班修業3年，大學本科班修業4年，高等醫科修業5至6年。主在培訓專業技術幹部及工程師或助理工程師^{註十}。

五、退役轉業與退修安置

軍官服現役滿30年或年滿50歲以上，得做退休安置，另視其是否擔任師級以上職務，而安排不同之轉業或退休待遇，對未達現役最高限齡而喪失基本工作能力者，則給予退休安置^{註十一}。

參、研究分析

一、特點與弱點

(一)特點

1. 具備正規培訓管道：中共軍官必須經各級院校培訓後，始得任官及向上發展。

2. 分段培訓、訓用配合：依任用需求而律定各階段教育目標，各級院校培訓對象與教育內容亦能配合部隊需求與個人經營發展，而其任用亦須符合培訓專長，在政策上已符訓用配合旨趣。

3. 設定限齡服役與任職門檻：在現役軍官服役條例中，明定服現役與擔任各階層領導職務最大年齡限制，有助

於共軍年輕化。

4. 基層歷練時間較長：中共軍官在基層(排、連級)歷練時間長達7年以上，有助於本身部隊實務經驗之累積及部隊基層之鞏固。

5. 開闢破格任用管道：依現役軍官服役條例，軍官德才優秀、實績顯著、工作特別需要的可以提前晉升，個別特別優秀的，可以越職晉升。這種破格任用的方式，對特別優良人才的提拔和整體士氣激勵具若干正面效用。

6. 政治思想色彩濃厚：中共以總政治部為其軍官人事經管之最高掌理單位，表示中共軍官之選訓和任用經管，悉受各級政治首長之控制，政治思想之考核比重必然占最重要之份量。

7. 提升軍官待遇與地位：中共在「現役軍官服役條例」中，對軍官的退役轉業與退休安置皆有明文規定，第37至42條中對其現役軍官的工資、住房、保險、休假等待遇更明確地提供了法律依據，使共軍軍官之權益與社會地位，有了法律的保障；不僅對其人民從軍意願、院校招生和軍隊士氣有一定影響，且利於人力資源之整體利用。

(二)弱點

註十 同註九，頁915。

註十一 「中華人民共和國現役軍官法」第49條規定：軍官退出現役後，採取轉業由政府安排工作和職務，或者由政府協助就業、發給退役金的方式安置；有的也可以採取復員或者退休的方式安置。擔任師級以上職務和高級專業技術職務的軍官，退出現役後做退休安置，有的也可以做轉業安置或者其他安置。擔任團級以下職務和初級、中級專業技術職務的軍官，退出現役後做轉業安置或者其他安置。對退出現役由政府安排工作和職務以及由政府協助就業、發給退役金的軍官，政府應當根據需要進行職業培訓。未達到服現役的最高年齡，基本喪失工作能力的軍官，退出現役後做退休安置。服現役滿30年以上或者服現役和參加工作滿30年以上，或者年滿50歲以上的軍官，擔任師級以上職務，本人提出申請，經組織批准的，退出現役後可以做退休安置；擔任團級職務，不宜做轉業或者其他安置的，可以由組織批准退出現役後做退休安置。

從其條例內容與共軍內部研究文件透露，顯示中共軍官培訓、任用與管制，仍存在若干缺失。

1. 軍官考核的公正性受質疑：共軍軍官考核的程序、方法主要包括：考核工作在黨委領導下，由政治機關組織實施；考核應當實行「民主推薦」、「民主評議」、「民意測驗」以及個別談話、本人述職等方法，廣泛聽取意見；考核主要採取定期考核、隨機考核、晉升考核的形式；考核結果應當告知本人，以及在考核的基礎上建立後備幹部名單等^{註1}。

由上述可知，其雖將考核機制做了民主性的規範(三個民主)，但該機制卻由黨委、政治機關主導，在共軍雙首長制的領導模式下，政委對軍官考核的權限大於首長，實難客觀地拔擢出優秀的人才。又由於共軍軍官人數眾多，其是否有能力依前述的民主考核機制做出完整而客觀的考核尚為吾等質疑之所在。

2. 軍官現役年齡仍然偏高：從中共現役軍官服役條例對軍官服現役任職最大年齡規定得知，其各級主官之年齡顯然偏高，故其軍隊年輕化之程度，仍不及先進國家。

3. 招生培訓重數輕質：受到社會

轉型影響，大陸青年報考軍校意願日漸低落，迫使中共不得不以部隊士兵為選訓對象——「學員苗子從優秀士兵中選拔」^{註2}，部隊浮濫選送，學校為了能多錄取一些學員生，不顧政策規定，弄虛作假，使一些不夠條件的人入學，入學後淘汰不嚴，勉強畢業到了部隊後「欲棄不能，欲用不行」。

4. 訓用脫節供需失調：由於急功近利思想作祟，深怕送訓優秀幹部會影響其任內工作，遂使一些政治素質不高、軍事技術較差、管理能力偏弱的戰士流入學員隊伍；或制定培訓計畫時偏重院校招訓容量而忽略了幹部需求，形成退補失衡與供需失調的情形，或因部隊改編頻繁，多種幹部職務調降為戰士編階，以致形成幹部無缺可占情事。

5. 以「政治思想掛帥」培訓軍官：「以黨領軍，槍桿子出政權」，以確保官兵「政治思想」正確一向是中共治軍的首要特色與重點，吾等也可從共軍相關法規中窺探出法源依據：

例如：共軍在軍官培訓前的考選作業中《院校招生暫行條例》第13、25、26條及「中國人民解放軍院校招收普通中學高中畢業生章程」第2條，均可看出其要求考生及其家庭主要成員

^{註1} 「中華人民共和國現役軍官法專題」，<http://www.pladaily.com.cn/item/jglaw/>

^{註2} 「中國人民解放軍院校招生暫行條例」第17條規定：士兵考生的選拔和培養，是基層單位的重要職責，由團（旅）級單位負責組織實施。士兵考生從學員苗子中確定，學員苗子從優秀士兵中選拔。<http://www.pladaily.com.cn/item/jxzs/tmp/xgzc/09.htm>；「中國人民解放軍院校招生暫行條例」第18條規定：選拔士兵學員苗子應當從徵兵時抓起，優先選徵品學兼優的高中畢業生入伍。新兵補入連隊後，黨支部應當按照招生物件的基本條件，適時提出學員苗子預選名單，經營級單位黨委審查，報團（旅）級單位政治機關批准。學員苗子數量應當占年度兵員的10%左右。

所具備的政治條件與思想考核。

考選後在院校教育階段中，在其《院校教育條例》第5、6條、第74至78條中又可明白地看出其將思想政治建設擺在院校各項建設首位的揭示。

在培訓完成後的任官階段於《現役軍官法》第8條更顯露地要求軍官必須「忠於中國共產黨」。

由上述可知，共軍軍官從招生至養成而任官均在嚴密的政治思想控制之下，此種作法雖確保了軍官「政治思想的正確」，但一切遵從黨意的情形下，培育出的軍官僅能具有服從黨意、機械化的思考邏輯、減少了客觀的省思與創意的精神，此意識形態的枷鎖，無疑地成為國防現代化之阻力與絆腳石。

二、未來可能之發展

中共在2000年12月28日第九屆全國人民代表大會常務委員會第19次會議正式通過了《中華人民共和國現役軍官法》後，使得共軍軍官的基本條件和來源管道更加完善，亦建立了共軍軍官逐級晉升培訓、考核等次評定、任職資格以及交流等制度，調整了軍官任職的最低年限與最高年限，使得共軍軍官的培訓、任用與管制邁向了新的紀元，而未來共軍極可能繼續維持「政治掛帥」、「法制化」、「制度化」、「系統化」方式，以支持其國防現代化目標的達成；有關招生培訓與供需失調缺失，共軍內部不斷呼籲樹立「質量第一」的觀念，做好選員送訓、錄取及淘汰把關，藉由院校部隊互訪、學員追蹤考核，加強計畫控制按實需培訓，相信將成為其今後

軍官培訓改革的努力指標。

三、對敵我之影響

共軍若續採「政治掛帥」、「法制化」、「制度化」、「系統化」做為進行培訓、任用與管制的結果，自必對其軍官素質的提高和國防現代化目標之達成，具有一定之影響力。故其軍官隊伍的革命化、年輕化、知識化、專業化建設將會提高至新的水準，相對的，中共軍官素質的提高和國防現代化的完成，也加深了對我的威脅性，如果我們不能在這方面繼續努力，永保優勢，則精兵政策的效果將不如預期，極可能危及國家安全的根基。

肆、因應對策

一、招生宣傳作為之創新

近年來我國軍事院校招生方法雖已較以往開放，不但走進了校園、大學博覽會，更廣泛地利用媒體宣傳。但筆者認為，各軍事院校應更積極地創新招生宣傳方法，以更實質的手段打響院校招牌，如近年來現役軍官在國、內外大學進修而取得碩、博士學位者，及各軍事院校選優前往美國及中南美洲的交換學生（如西點、威爾猛、維吉尼亞、色岱爾等軍校），除應持續地聘請優秀的軍官回校任教或擔任隊職外，更應在招生宣傳活動時上（如招生博覽會），請他們現身說法，如此樹立學習典範的作法，便是學校招生的「活廣告」。

尤有進者，我們也可將三軍已退伍而在各行業專業領域中表現優異的傑出代表，請他們現身說法，以此正面積極

地宣傳院校教育的成就，如此更可吸引青年學子跳脫對軍人職業（幹一輩子）的刻板印象，使宣傳方式應更能提升青年學子報考軍校之意願。

二、落實軍官來源多元化

軍隊金字塔型的幹部結構，使得高階軍官需求少而基層軍官需求多，故長役期軍官之培訓不宜過多，而中役期(3至5年)的軍官則需大量培訓，才能滿足基層幹部需求的問題，近年來遂有「志願役預官」之甄訓，及引進美國「大學儲備軍官訓練團」(Reserve Officers Training Corps, ROTC)制度，以吸引有志優秀青年以不同管道進入軍中服務，但檢討後發現，基層軍官缺員狀況，並未明顯解決，故如何開闢基層軍官來源之管道，實為我軍官選訓、任用當務之急。依筆者之見，除了各基礎院校及志願役預官與「大學儲備軍官訓練團」培訓制度外，「以敵為師」似乎是可考慮的方向，「以敵為師」並非抄襲共軍的作法，而是將其改良，例如：共軍(學員苗子)與「初任官制度」之甄選與任用手段即是具有特色的培訓與任用方式，只要能在訓練、福利與保障上建立良好的制度，不但在基層軍官的缺員問題上能獲得解決，更能甄訓出國軍所需的優秀軍官，為未來院校簡併與可能實行的募兵制做好準備，此一改革允為開拓軍官來源的良規，應可研究並推動落實。

三、爭取國家教育經費

軍事院校與民間公私立大學同為國家高等教育體系之一環，然而，軍事院校的所有經費來源，悉列為國防預算，

而國防預算逐年在精減，且已對「兵力整建」為投資重點，影響所及，使得各校的教育經費僅及國立大學的1/2或1/3，雖各院校教育設備、儀器均依計畫逐年逐次更新，然因經費受限因素，對教學與研究環境改善仍有限制，對社會學子吸引力亦相對不足。故國軍實應以大學法為基礎，在兼顧建軍需要下，爭取各授予學位的軍事院校，享用國家教育資源，才能使各軍事院校在平等的立足點上面與公私立大學競爭，而以良性循環提升軍官養成教育的水準。

四、貫徹嚴考核嚴淘汰

淘汰不合格的學生，是提高軍官素質的行為。中共軍官培訓淘汰不嚴，所造成的不良後果，是一警訊。事實上國軍也有少許「這樣不稱職的軍官是怎樣畢業的？」之類的不愉快經驗。若以中正預校與陸軍官校的經驗言，近年來的嚴格考核，曾在社會上造成震撼，且嚴淘汰之後，報考該學校的學子更為踴躍，錄取標準也提高，係因學生的家長對該校更具信心的結果。所以，嚴考核嚴淘汰之貫徹，對軍官培訓的效益，是可以肯定的。

就軍官任用而言，近年來國防部在「精實案」及「精進案」的推動下，已有所成效，但精進案之後，所有的現職軍官若仍沿用以《陸海空軍軍士官考績條例》及「國軍軍官士官考績作業規定」等（人人有糖吃）舊有的考核辦法，則無法真正客觀、嚴格地考核出軍官在單位的工作能力及表現，就精進案而言，除了軍官的人數變少了，若對考績標準

無任何的精進作法，則對軍官的任用而言，實無太大的意義。

依筆者之見，國軍可參酌《公務人員考績法》相關規定，並訂出一套適合的考績辦法，使更能重視工作上的整體表現及考績價值，則軍官的整體素質與能力方能提升，亦能達到「量適、質精、戰力強」的建軍目標。

五、調整晉升停年期限

目前國軍少尉升中尉停年1年，中尉升上尉停年3年，上尉晉升少校4年，乃為國軍軍官歷練基層職務時期，依現行政策運作，歷練排長2年，副連長1年半，連長3年(計達6年半)，不滿任期不算資歷，而任該等職務期間，不得送訓正規班進修，對照各級機關與部隊之編階，甚多幕僚與教官為上(中)尉編階，那麼所有的幕僚職務勢必成為全軍送訓軍官的調節站，而使全軍的事務運作失衡，並使基層軍官的幕僚(教官)，職務歷練方面幾乎空白，是否允當，實值深思。雖然，此一政策對鞏固基層將會有許多好處，但如何減低其副作用，似乎也應從長考量，筆者無意批評現行政策，然而實際問題必須解決，依本人拙見，不妨修法——將少尉晉升中尉停年延為2年，中尉晉升上尉延為4年，那麼，歷練尉級軍官職務共計10年，其中6年半任主要基層隊職，3年半歷練中(上)尉幕僚職(教官)及受訓進修，在時間結構上似較合理。環顧世界各國，其軍官在基層歷練時間均甚長，且隊職與幕僚(教職)的歷練亦稱均衡，凡能通過基層嚴格的試煉而有意繼續向上發展的

優秀人才，即成為建軍骨幹，實有參酌之價值。

伍、結 語

戰爭中，不論現代科技發達所造成的影響如何，「人」依然是決定戰爭勝負與國家存亡的關鍵因素，而軍官的培訓、任用與管制的適切與否，則為軍隊素質優劣的主要原因。

中共軍官培訓、任用與管制已進入制度化、法制法，尤其在2000年12月28日中共施行了《中華人民共和國現役軍官法》後，使得共軍軍官的培訓、任用與管制有了更明確、完整的法源依據，進而使得共軍軍官的培訓、任用與管制邁向了新的紀元，雖然目前他們的軍官平均素質尚不如國軍，但以其對軍事人才培訓的重視程度，假以時日，必能令人刮目相看，而這也將形成對我更嚴重的威脅，國軍如欲永保素質優勢，持續精進軍官培訓、任用與管制作為，確為不容忽視的課題。

收件：94年04月04日

修正：94年05月02日

接受：94年05月16日

作者簡介

李和城少校，陸軍官校專科75年班、陸軍步校正規班295期；現任職於陸軍官校情報專業教官。