

習近平深化國防和軍隊改革之探究

空軍備役上校 潘進章

提 要

2015年11月習近平在軍改會議上強調，全面實施改革強軍戰略，堅定不移走「中國特色」強軍之路。2020年前在領導管理體制、聯合作戰指揮體制改革上取得突破性進展，努力構建能夠打贏資訊化戰爭。藉以解決制約國防和軍隊建設的體制性障礙、結構性矛盾、政策性問題，為實現「兩個一百年」奮鬥目標、實現「中國夢」提供堅強力量保證。共軍改革後軍力的提升，將衝擊美國亞太「再平衡」的戰略，以及影響到東海、南海情勢與臺海安全，值得我方深入之探究。

關鍵詞：深化國防和軍隊改革、中國夢、兩個一百年、強軍目標

前 言

習近平接掌黨政軍大權後，面臨了國內外政經軍情勢的變化與社會變遷的挑戰，對外方面，必須面對美國亞太「再平衡」(Rebalancing)的戰略、朝鮮半島的紛爭、釣魚臺主權的爭議、南海島嶼的爭奪，以及西方人權、自由、民主思潮等議題的挑戰。對內方面，共軍近年來發生高階軍官貪腐事件，尤其前中央軍委副主席徐才厚、郭伯雄涉及嚴重貪腐(違紀)事件，重挫共軍形象與士氣。於是提出「牢牢把握黨在新形勢下的強軍目標，全面加強軍隊革命化現代化正規化建設，為建設一支聽黨指揮、能打勝仗、

作風優良的人民軍隊而奮鬥。」¹隨即著手深化國防與軍隊改革，以因應國內外安全形勢的挑戰。

2013年11月中共十八屆三中全會作出的《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》強調，要「深化軍隊體制編制調整改革」，著力解決制約國防和軍隊建設發展的突出矛盾和問題，構建「中國特色」現代軍事力量體系。²2014年3月，習近平主持召開中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組第一次全體會議強調，「深化國防和軍隊改革，要把思想和行動統一到黨中央和中央軍委的決策部署上來，堅持用強軍目標審視改革、以強軍目標引領改革、圍繞強軍目標推

1 〈習近平在解放軍代表團全體會議上強調 牢牢把握黨在新形勢下的強軍目標 努力建設一支聽黨指揮能打勝仗作風優良的人民軍隊〉，《解放軍報》，2013年3月12日，版1。

2 〈解放軍體制編制調整改革聚力強軍夢〉，《中國軍網(國防社區)》，2014年2月26日，〈<http://forum.81.cn/detail-12226179-1-1.html>〉(檢索日期：2014年3月17日)。

進改革。」³2015年11月召開中央軍委改革工作會議，2020年前構建「中國特色」現代軍事力量體系，達成強軍目標，藉以打贏資訊化戰爭，並為實現「中國夢」、「兩個一百年」奮鬥目標，⁴提供堅強力量保證。

綜上，中共已著手深化軍隊體制編制調整改革，希藉此精進戰力，爾後之發展進程，值得我方警惕與重視。本文旨針對習近平深化國防和軍隊改革作概述，分析其改革具體作為及評析，並對我之威脅提出因應之道，藉以掌握習近平深化國防和軍隊改革之發展進程。由於共軍的改革發展直接衝擊到臺海情勢，故我方有必要予以深入之探究，知己知彼，以維護我國家之安全。

習近平深化國防和軍隊改革概述

習近平強調，建設一支「聽黨指揮、能打勝仗、作風優良」的人民軍隊，是黨在新形勢下的強軍目標。共軍稱這是總結黨建軍治軍成功經驗，肆應國際戰略形勢和國家安全環境發展變化，著眼於解決軍隊建設所面臨的突出矛盾和問題，集中體現了共軍的性質、宗旨、根本職能和作風，體現了新形勢

新任務對軍隊建設的新要求，為在新的起點上加快推進國防和軍隊現代化進一步指明了方向。⁵因此深化國防和軍隊改革，就成為共軍主要的重點工作。

一、緣起

美國歷史學家保羅·甘迺迪(Paul Kennedy)在1980年代指出，對過去五個世紀以來，…世界上有一種變革的動力，這個動力主要由經濟，和技術的發展所驅動，它對社會結構、政治制度、軍事力量、和各個國家和帝國的地位都產生影響。⁶因此當國家面對世局的變化，必須採取因應作為，以維護國家安全與利益。1985年5月鄧小平在軍委擴大會議提出，「較長時間內不發生大規模世界戰爭是有可能的」，中共中央軍委即根據這一判斷，決定把軍隊建設的指導思想從「立足於早打、大打、打核戰爭」臨戰狀態，轉變到和平建設的軌道。⁷中共隨即將軍隊予以改革體制、精減整編，並計畫釋出更多的力量為國民經濟建設服務，也創造出中共經濟的成長。三十年後中共又面對新的國內外形勢的變化，軍隊必須完成多樣化任務，過去的作戰與領導體制，已經無法肆應新的挑戰，必須澈底深化改革。

3 〈以強軍目標引領國防和軍隊改革〉，《解放軍報》，2014年3月16日，版1。

4 「兩個一百年」奮鬥目標：中共希建黨一百年(2021年)全面建成小康社會；建國一百年(2049年)全面實現工業、農業、科技、國防四個現代化，中華民族偉大復興的夢想能實現。參閱中共中央黨校，〈正確理解如期全面建成小康社會〉，《求是》，2015年4月30日，〈http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2015-04/30/c_1115099182.htm〉(檢索日期：2015年11月29日)

5 〈牢牢把握黨在新形勢下的強軍目標〉，《解放軍報》，2013年3月19日，版1。

6 保羅·甘迺迪(Paul Kennedy)著，王保存、陳景彪譯，《世界強權的興衰—現代篇：五大核心》(THE RISE AND FALL OF GREAT POWERS)(臺北：風雲時代出版公司，1992年5月)，頁265。

7 徐焰，《中國國防導論》(北京：國防大學出版社，2006年12月)，頁331。



習近平接掌軍權後，提出「黨在新形勢下的強軍目標」，也強調，「堅持軍事鬥爭準備的龍頭地位不動搖，全面提高信息(資訊)化條件下威懾和實戰能力，堅決維護國家主權、安全、發展利益。要深入貫徹國防和軍隊建設主題主線，在推動國防和軍隊建設科學發展上取得顯著進步，在加快轉變戰鬥力生成模式上取得實質性進展。」⁸因此深化國防和軍隊改革精進戰力，就成為共軍的優先目標。

當前，世界新軍事事務革新(Revolution of Military Affairs, RMA)深入發展，武器裝備遠端精確化、智慧化、隱身化、無人化趨勢明顯，戰場不斷從傳統空間向新型領域拓展，高超聲速武器將從根本上改變傳統的戰爭時空觀念，戰爭形態加速由機械化向資訊化演變。⁹再者，共軍面對國內外的挑戰，必須優先解決「兩個不相適應」¹⁰的困境。共軍檢討指出，「從這些年軍隊現代化建設和遂行軍事鬥爭任務的情況來看，我軍打贏資訊化戰爭能力不夠、各級指揮資訊化戰爭能力不夠的問題比較突出，軍事鬥爭準備存在不少短板。其中原因是多方面的，但一個重要原因是領導管理體制不夠科學、聯合作戰指

揮體制不夠健全、力量結構不夠合理、政策制度相對滯後。這些深層次矛盾和問題嚴重制約我軍能打仗、打勝仗的能力。」¹¹因此中共深化國防和軍隊改革，就成為當務之急。

二、十八屆三中全會全面深化改革的決定

2013年11月中共十八屆三中全會全面深化改革的決定，有關深化國防和軍隊改革包括：深化軍隊體制編制調整改革，推進軍隊政策制度調整改革，推動軍民融合深度發展等主要內容，詳如附表一。

由表一可見，共軍實踐十八屆三中全會之「深化國防和軍隊改革」，旨在建設一支「聽黨指揮、能打勝仗、作風優良」的軍隊。共軍也根據內容要點，積極開展相關深化改革事項。

三、習近平深化國防和軍隊改革主要內容

2015年11月中共召開中央軍委改革工作會議，習近平正式定調改革進程與具體作法。自稱這次改革和過去相比最大的不一樣，過去改革多少是側重於壓規模，就是裁人、裁軍，這次雖然也裁了30萬，但是重心是調結構，重新建立體制、機制、政策制度，使軍隊制度更肆應未來戰爭的需求。

¹²2020年前在領導管理體制、聯合作戰指揮

8 〈胡錦濤習近平出席中央軍委擴大會議並發表重要講話〉，《人民日報》，2012年11月18日，版1。

9 吳銘，〈重塑我軍領導指揮體制是強軍興軍的必然選擇〉，《解放軍報》，2015年11月30日，版6。

10 共軍「兩個不相適應」：「現代化水準與打贏資訊化條件下局部戰爭的要求還不相適應」、「軍事能力與履行新世紀新階段軍隊歷史使命的要求還不相適應」。參閱李志新、王曉光，〈深刻領會習主席「強軍目標」重要論述專家座談會觀點綜述〉，《西安政治學院學報》，第26卷第2期，2013年4月，頁40~41。

11 錢宗陽，〈軍改：雞蛋從內部打破是新生〉，《中國軍網》，2015年11月27日，〈http://www.81.cn/jmywyl/2015-11/27/content_6789981.htm〉(檢索日期：2015年11月28日)

表一 《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》之「深化國防和軍隊改革」主要內容

項次	要 項	主 要 內 容
一	目 的	緊緊圍繞建設一支聽黨指揮、能打勝仗、作風優良的人民軍隊這一黨在新形勢下的強軍目標，著力解決制約國防和軍隊建設發展的突出矛盾和問題，創新發展軍事理論，加強軍事戰略指導，完善新時期軍事戰略方針，構建中國特色現代軍事力量體系。
二	深化軍隊體制編制調整改革	一、推進領導管理體制改革 (一)優化軍委總部領導機關職能配置和機構設置，完善各軍兵種領導管理體制。 (二)健全軍委聯合作戰指揮機構和戰區聯合作戰指揮體制，推進聯合作戰訓練和保障體制改革。 (三)完善新型作戰力量領導體制。 (四)加強資訊化建設集中統管。 (五)優化武裝員警部隊力量結構和指揮管理體制。 二、優化軍隊規模結構 (一)調整改善軍兵種比例、官兵比例、部隊與機關比例，減少非戰鬥機構和人員。 (二)依據不同方向安全需求和作戰任務改革部隊編成。 (三)加快新型作戰力量建設。 (四)深化軍隊院校改革，健全軍隊院校教育、部隊訓練實踐、軍事職業教育三位一體的新型軍事人才培養體系。
三	推進軍隊政策制度調整改革	一、健全完善與軍隊職能任務需求和國家政策制度創新相適應的軍事人力資源政策制度。 二、健全完善文職人員制度。 三、完善兵役制度、士官制度、退役軍人安置制度改革配套政策。 四、健全軍費管理制度。 五、健全完善經費物資管理標準制度體系。 六、健全軍事法規制度體系。

四	推動軍民融合深度發展	一、在國家層面建立推動軍民融合發展的統一領導、軍地協調、需求對接、資源分享機制。 二、健全國防工業體系。 三、改革完善依託國民教育培養軍事人才的政策制度。 四、拓展軍隊保障社會化領域。 五、深化國防教育改革。 六、健全國防動員體制機制。 七、深化民兵預備役體制改革。 八、調整理順邊海空防管理體制機制。
---	------------	--

資料來源：1.〈中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定〉，《人民日報》，2013年11月16日，版1。
2.作者整理。

體制改革上取得突破性進展，努力構建「中國特色」現代軍事力量體系，打贏資訊化戰爭。這次改革主要內容，詳如附表二。

由表二可見，習近平深化國防和軍隊改革主要內容，稱旨在建設同中共國際地位相稱、同國家安全和發展利益相適應的鞏固國防和強大軍隊。¹³未來共軍深化改革將面臨資訊化戰爭之國防科技發展、一體化聯合作戰、軍隊專業化、科學化管理、反貪腐鬥爭等等之嚴峻考驗，其是否能達成強軍目標，仍有待後勢觀察。

習近平深化國防和軍隊改革主要具體作為

習近平深化國防和軍隊改革，要著重於打造精銳作戰力量，優化規模結構和部隊編成，推動軍隊由數量規模型向品質效能型轉

12 〈堅定不移走中國特色強軍之路—軍事專家詳解國防和軍隊改革〉，《新華網》，2015年11月28日，〈http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2015-11/28/c_128478119.htm〉(檢索日期：2015年11月29日)

13 〈習近平在中央軍委改革工作會議上強調 全面實施改革強軍戰略 堅定不移走中國特色強軍之路〉，《解放軍報》，2015年11月27日，版1。

表二 習近平「深化國防和軍隊改革」主要內容

項次	要項	主 要 內 容
一	目標	2020年前在領導管理體制、聯合作戰指揮體制改革上取得突破性進展，在優化規模結構、完善政策制度、推動軍民融合發展等方面改革上取得重要成果，努力構建能夠打贏資訊化戰爭、有效履行使命任務的中國特色現代軍事力量體系，完善中國特色社會主義軍事制度。
二	指導思想	深入貫徹黨的十八大和十八屆三中、四中、五中全會精神，以馬克思列寧主義、毛澤東思想、鄧小平理論、「三個代表」重要思想、科學發展觀為指導，按照「四個全面」戰略布局要求，以黨在新形勢下的強軍目標為引領，為實現「兩個一百年」奮鬥目標、實現「中國夢」提供堅強力量保證。
三	作法要點	一、推進領導管理體制改革，優化軍委機關職能配置和機構設置，實行軍委多部門制；組建陸軍領導機構，健全軍兵種領導管理體制。構建軍委—軍種—部隊的領導管理體系。 二、健全軍委聯合作戰指揮機構和戰區聯合作戰指揮體制。構建軍委—戰區—部隊的作戰指揮體系。 三、優化軍隊規模結構，精簡機關和非戰鬥機構人員，落實裁減軍隊員額30萬。 四、改革部隊編成，推動部隊向充實、合成、多能、靈活方向發展。 五、構建嚴密的權力運行制約和監督體系。組建新的軍委紀委；調整組建軍委審計署，全部實行派駐審計；組建新的軍委政法委，調整軍事司法體制。 六、構建軍隊院校教育、部隊訓練實踐、軍事職業教育三位一體的新型軍事人才培養體系。 七、推進軍隊政策制度改革，重點完善軍事人力資源政策制度和後勤政策制度。 八、推動軍民融合深度發展，健全相關體制機制。 九、優化武裝員警部隊力量結構和指揮管理體制。
四	其他重要事項	一、強化黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度。 二、全面停止軍隊有償服務。 三、做好官兵服務保障接續工作。

資料來源：1.〈習近平在中央軍委改革工作會議上強調全面實施改革強軍戰略 堅定不移走中國特色強軍之路〉，《解放軍報》，2015年11月27日，版1。
 2.〈國防部舉行專題新聞發佈會 詳解深化國防和軍隊改革的十六個問題〉，《解放軍報》，2015年11月28日，版1。
 3.作者整理。

變等等。其主要具體作為，分述如下。

一、擴大中央軍委職權

中共有鑑於資訊化戰爭具有戰場環境復雜、作戰形式多樣、體系對抗激烈、節奏變化迅速、任務轉換頻繁等特點，要求在軍隊整體素質上，必須注重打造快速反應能力，錘煉遂行多種任務能力，提升聯合作戰能力。軍隊傳統的大規模機械化組織結構，已變得不能適應。首先是壓縮規模，精簡機構，減少指揮層次，裁減冗餘人員。¹⁴共軍指出，現行的總部、軍區領導指揮體制，集決策、執行、監督職能於一體，暴露出不少弊端。特別是四總部權力過於集中，事實上成了一個獨立領導層級，代行了軍委許多職能，客觀上影響了軍委集中統一領導。領導指揮體制改革後，軍委機關由「總部制」調整為「多部制」，原來權力高度集中的「總部領導機關」，變成權力互相有所制約的「軍委辦事機關」。大軍區也不再是權力很大的「一方諸侯」，而是形成「戰區主戰、軍種主建」，作戰指揮職能和建設管理職能相對分離的新格局。¹⁵由此觀之，共軍現行軍委與四總部的領導已不合時宜，必須深化改革。

14 任天佑，〈全球新一輪軍事革命潮起潮湧〉，《新華網》，2015年11月23日，〈http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2015-11/23/c_128458790.htm〉（檢索日期：2015年12月3日）

革，減併四總部擴大軍委職權。

現代資訊化戰爭戰場瞬息萬變，為因應戰局必須減少指揮層級，體系必須具備快速反應能力。中共海軍資訊化專家諮詢委員會主任尹卓指出，現行的四總部體制是根據當時形勢需要建立的，發揮了重要作用。隨著社會的發展變化，這種體制的滯後性、局限性日益突出，導致各部門條塊分割、機構臃腫、政出多門。這次改革把軍委總部體制調整為軍委多部門制，使這些部門成為中央軍委領導下的參謀機構、執行機構、服務機構，確保部隊在執行命令時步調一致、政令暢通。¹⁶由此可見，中共試圖通過調整軍委總部體制，實行軍委多部門制，著力構建軍委一戰區一部隊的作戰指揮體系和軍委一軍種一部隊的領導管理體系。

軍事事務革新，旨在以新科技結合作戰概念與組織調整。共軍這次改革，著重於構建作戰指揮和領導管理兩大體系，而且把權力集中於中央軍委。軍科院研究員趙小卓認為，這次改革聚焦領導指揮體制，著力構建作戰指揮和領導管理兩大體系，推進領導掌握部隊和高效指揮部隊的有機統一，形成軍委管總、戰區主戰、軍種主建的格局，使軍

隊最高領導權和指揮權更集中於黨中央、中央軍委，既進一步固化和完善了黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度。¹⁷由此觀之，共軍軍委與四總部的深化改革，除試圖因應軍事事務革新外，也趁勢削弱與收編四總部的職權，擴大中央軍委的權力，藉以鞏固中央軍委主席習近平的軍權。

二、組建陸軍領導機構

這次深化改革共軍將組建陸軍領導機構。中共稱陸軍是共軍的一支重要力量，過去陸軍領導職能主要由四總部代行。這次組建陸軍機關，有利於加強陸軍建設頂層設計，提高建設管理效益，加快陸軍現代化建設步伐，同時也有利於軍委機關職能調整。¹⁸中共軍事專家樓耀亮指出，「今天，聯合作戰越來越複雜，軍隊建設越來越專業化，如果再不成立陸軍領導機構，說明我們還沒有走出大陸軍的思維。陸軍由總部代行領導職能調整為成立專門的領導機構，是對軍兵種領導管理體制的健全，有利於全軍戰鬥力的提高，也有利於陸軍的建設發展。」¹⁹陸軍單設領導機構後，與海軍、空軍、二炮處於平等地位上，改變了「大陸軍」體制。在此基礎之上，軍委各部門，將擺脫代行的陸軍管

15 〈軍報談軍改：四總部權力過於集中〉，《文匯網》，2015年12月1日，〈<http://news.wenweipo.com/2015/12/01/IN1512010007.htm>〉（檢索日期：2015年12月2日）

16 〈6位軍事專家解讀國防和軍隊改革〉，《中國軍網》，2015年11月27日，〈http://www.81.cn/jwzg/2015-11/27/content_6789852.htm〉（檢索日期：2015年11月28日）

17 〈鍛造面向未來的中國軍隊（國防視線·深化國防和軍隊改革？）〉，《人民日報》，2015年12月13日，版6。

18 〈國防部舉行專題新聞發布會 詳解深化國防和軍隊改革的十六個問題〉，《解放軍報》，2015年11月28日，版1。

19 同註16。

理職能，專門聚焦於頂層設計、戰略運籌、監督職能。²⁰研判共軍組建陸軍領導機構，期使有利於陸軍的建設發展，使軍隊建設由機械化階段向資訊化階段邁進一步。

共軍目前七大軍區均由陸軍幹部擔任首長，作戰仍以陸戰為主導，已不符合一體化聯合作戰之體系。中共國防大學軍兵種教研室教授胡思遠表示，原來軍隊的指揮結構比較混亂，造成軍委的許多問題上下不能通達，包括作戰指揮，現在將軍隊、軍政、軍令分開，將行動與管理分離，讓包括陸軍、海軍、空軍的軍種部主管建設，戰區管戰，能使政令暢通、扁平化結構清晰，方便指揮快捷。軍改的其中一個目的就是要解決陸軍的地方山頭問題，事關現有大軍區與地方的關係，及背後複雜的問題；軍隊地方山頭坐大，「西北王」、「西南王」影響軍隊穩定及國家安全；中共絕不允許地方(軍隊)坐大、稱王稱霸，這在中國歷史上是有教訓的。²¹由此可見，中共藉由組建陸軍領導機構，削弱地方的軍頭勢力。

中共陸軍部隊面臨資訊化戰爭的挑戰，近幾年的發展中，一個突出特點是，逐步實現部隊編成的小型化、模塊化、多能化，提高空地一體、遠程機動、快速突擊和特種作戰能力。其最主要的是推動師改旅，形成新

的「軍—旅—營」體制。隨著陸軍轉型改革，陸軍將繼續縮短指揮鏈條，增強戰力。²²未來共軍陸軍領導機構之發展與精進，值得我方關注。

三、重新調整劃設戰區與組建聯合作戰指揮機構

中共在20世紀80年代中期鄧小平做出了國防和軍隊建設指導思想要實行戰略性轉變，1985年的百萬大裁軍之中，形成瀋陽、北京、蘭州、濟南、南京、廣州、成都七大軍區體制，至今已30年。由於現代戰爭中大規模陸軍推進的可能性不大，所以「外科手術式」的「短平快」的打擊比較多，空海軍和二炮的重要性顯示出來，陸軍重要性相對下降，雖然陸軍一定要保持一個比例，但也意味著結構的變化。²³因此基於一體化聯合作戰之發展趨勢，共軍重新調整劃設戰區，是必然的趨勢。

當前，共軍軍事體系，是三十年前的陸戰思維所建立。軍事力量總體上還屬於國土防禦型、人力密集型、陸戰主導型，整體水準還落後於軍事強國。軍科院院長高津指出，「我軍軍事體系是在機械化戰爭條件下和打大規模地面戰爭背景下形成的，整體上仍屬於陸戰型、國土防禦型的結構；軍事功能還不能滿足打贏資訊化局部戰爭的需要，

20 馬浩亮，〈聚焦軍改：職權調整擺脫陸軍獨大〉，《大公報》，2015年12月3日，版A19。

21 張國威，〈習軍改目標 加強控管陸軍山頭〉，《中時電子報》，2015年11月29日，〈<http://www.chinatimes.com/newspapers/20151129000652-260301>〉(檢索日期：2015年11月29日)

22 同註20。

23 〈專家5維度解析「史上最牛」軍隊改革方案〉，《大公網》，2015年11月27日，〈<http://news.takungpao.com.hk/mainland/focus/2015-11/3245172.html>〉(檢索日期：2015年11月28日)

還不能滿足維護國家總體安全的需要。」²⁴未來資訊化戰爭的要求，資訊化戰爭戰場形勢是瞬息萬變的，情況變化很快，需要迅速作出一些決策，也要提高部隊的快速反應能力和快速決策能力，這就需要作戰指揮體制更加順暢。所以說戰區和軍區的區別重點就是聯合作戰的一種體制。²⁵故未來共軍深化改革聚焦領導指揮體制，著力構建作戰指揮和領導管理兩大體系，推進領導掌握部隊和高效指揮部隊的有機統一，形成軍委管總、戰區主戰、軍種主建的格局，以肆應資訊化戰爭的要求。

自波灣戰爭以來，一體化聯合作戰已成為現代戰爭發展之趨勢。趙小卓指出，這次改革，在軍委層面建立了軍委聯合作戰機構，在戰區層面健全了聯合作戰的組織體制，形成了從軍委到戰區聯合作戰的體制，而且指揮重心在戰區，再往下就是部隊，戰略是軍委層，戰役是戰區層，再到部隊戰術層的三級體制。²⁶美國智庫蘭德公司(RAND Corporation)的中國問題專家恩斯特龍(Jeffrey Engstrom)和切斯(Michael Chase)也認為，此

輪軍改重劃戰區，可以被看作一種從國土防禦到更加對外的戰略轉換。這種多樣的對外戰略部署，是基於多種潛在威脅的考慮上產生的。²⁷

綜上，共軍重新調整劃設戰區與組建聯合作戰指揮機構，旨在肆應資訊化戰爭，以一體化聯合作戰為根本導向，健全軍委聯合作戰指揮機構，構建完善精幹高效的戰略戰役指揮體系，以提高指揮效能為核心目標。再者將軍委總部制改為多部門制，由軍委直轄各部門，且健全軍委聯合作戰指揮機構，軍委就成為最高領導管理機關，又是最高作戰指揮機關，也擴大與鞏固軍委主席習近平的軍權。

四、構建嚴密的權力運行制約和監督體系

中共十八大報告指出，「堅定不移反對腐敗，…這個問題解決不好，就會對黨造成致命傷害，甚至亡黨亡國。」²⁸因此習近平一再強調要「依法治國、從嚴治黨」，但權力缺乏有效監督制約，必然會弊病叢生。中共前軍委副主席徐才厚與郭伯雄，涉及貪瀆案件，被牽連的各級重要幹部，紛紛中箭

24 高津，〈深化國防和軍隊改革是強軍興軍的必由之路〉，《解放軍報》，2015年11月2日，版6。

25 〈軍事專家帶你讀懂軍隊改革〉，《新華網》，2015年11月29日，〈http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2015-11/29/c_128478365.htm〉(檢索日期：2015年11月29日)

26 〈堅定不移走中國特色強軍之路—軍事專家詳解國防和軍隊改革〉，《新華網》，2015年11月28日，〈http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2015-11/28/c_128478119.htm〉(檢索日期：2015年11月29日)

27 〈解放軍重畫戰區 從國土防禦轉型對外〉，《聯合新聞網》，2015年11月29日，〈<http://udn.com/news/story/7331/1344028>〉(檢索日期：2015年11月29日)

28 參閱2012年11月8日中國共產黨第十八次全國代表大會，胡錦濤之「堅定不移沿著中國特色社會主義道路前進 為全面建成小康社會而奮鬥」開幕報告，〈十二、全面提高黨的建設科學化水準〉，《人民日報》，2012年11月18日，版1。

落馬，也重挫共軍士氣。有鑑於此，這次深化改革就把構建嚴密的權力運行制約和監督體系，作為優先改革目標之一。內容包括：組建新的軍委紀委、調整組建軍委審計署，全部實行派駐審計；組建新的軍委政法委，調整軍事司法體制。按照決策、執行、監督既相互制約又相互協調的原則，區分和配置不同性質的權力，重點解決紀檢、巡視、審計、司法監督獨立性和權威性不夠的問題。相關具體作為如下。²⁹

組建新的軍委紀委方面，過去共軍軍紀委機構、人員都設在總政治部之內，日常工作主要由總政治部紀律檢查部承擔，實際上成為總政治部的附屬機構。這雖與總政治部主管全軍黨務的職能定位有關，但從權力監督制約機制上來說，各總部都應是受監督對象，由其中之一的總政治部來領導其他三個部門的紀檢工作，無疑將影響軍紀委獨立開展工作。³⁰這次深化改革提出，新組建的軍紀委將向軍委機關部門和戰區分別派駐紀檢組，推動紀委雙重領導體制落到實處。軍紀委將對軍委各部門、各軍兵種、各大戰區的紀檢工作形成實質性監督和領導。藉以重點解決軍隊紀檢監督獨立性和權威性不夠的問題。

組建新的軍委政法委方面，原共軍政法委、軍事法院、軍事檢察院也都隸屬於總政

治部。組建新的軍委政法委，由軍委直接領導，共軍軍事法院和檢察院由軍委政法委領導，同時調整軍事司法體制，按區域設置軍事法院、軍事檢察院，以確保依法獨立公正行使職權。

調整組建軍委審計署方面，審計署原屬總後勤部管轄，這次改革，軍委審計署由軍委直接領導，審計監督全部實行派駐審計。共軍稱這是深化國防和軍隊改革，推進軍隊審計制度創新的重要舉措。有效預防和懲治腐敗，對軍委從全域上加強對審計工作的組織領導，增強審計監督的獨立性、權威性和實效性。

綜上，共軍改革組建新的軍委紀委、軍委政法委，調整組建軍委審計署，期從根本上剷除腐敗根源，並透過向軍委機關部門和戰區分別派駐紀檢組；派駐審計、巡視，監督地方山頭。藉由派駐垂直領導機構，加強對權力的制約和監督，進而反腐倡廉，加強軍隊黨風廉政建設，以及持續反腐敗鬥爭。

五、其他重要改革事項

共軍這次改革除上述外，還包括：強化黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度；全面停止軍隊有償服務，以及做好官兵服務保障接續工作等。分述如下。³¹

習近平深化國防和軍隊改革，要求深入貫徹黨在新形勢下的強軍目標，通過一系列

29 共軍改革有關「組建新的軍委紀委、調整組建軍委審計署、組建新的軍委政法委」之具體做法。參閱〈習近平在中央軍委改革工作會議上強調 全面實施改革強軍戰略 堅定不移走中國特色強軍之路〉，《解放軍報》，2015年11月27日，版1；〈國防部舉行專題新聞發布會 詳解深化國防和軍隊改革的十六個問題〉，《解放軍報》，2015年11月28日，版1。

30 〈軍改觀察：獨立單列 打造最強軍紀委〉，《大公報》，2015年12月1日，版A12。

體制設計和制度安排，把黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度進一步固化下來並加以完善，強化軍委集中統一領導，使軍隊最高領導權和指揮權集中於黨中央、中央軍委。可見「黨軍關係」並未改變，仍然堅持軍隊必須貫徹黨的路線、方針、政策。

軍隊全面停止開展對外有償服務，是中共中央、中央軍委和軍委主席作出的一項重大決策。1998年軍隊和武警部隊停止一切經商活動後，允許一些單位和行業開展對外有償服務。全面停止軍隊開展對外有償服務，有利於純潔部隊風氣、保持人民軍隊性質和本色。³²也藉此貫徹軍民融合發展戰略，推進跨軍地重大改革任務，推動經濟建設和國防建設融合發展，凝聚軍民向心。

這次改革還包括推進軍官、士兵、文職人員等制度改革，深化軍人醫療、保險、住房保障、工資福利等制度改革，完善軍事人力資源政策制度和後勤政策制度，藉此建立軍事職業特點、增強軍人職業榮譽感自豪感的政策制度體系。此外改革主要對象是高層機關、是幹部，勢必有些幹部要調整分流、編餘安置、退出現役，配套保障措施均列入改革事項。

習近平深化國防和軍隊改革評析

習近平深化國防和軍隊改革，著重於「建立資訊化部隊、打贏資訊化戰爭」；形成了中央軍委主席集權；仍延續堅持「黨對軍隊的絕對領導」之傳統，以及反貪腐有待精進與持續。相關之評析，分述如下。

一、著重於「建立資訊化部隊、打贏資訊化戰爭」

由於軍事事務的革新，各先進國家均以建設「資訊化軍隊，打贏資訊化戰爭」為建軍目標。早在2000年12月江澤民在中共中央軍委擴大會議上就指出，「要努力完成我軍機械化和資訊化建設的雙重歷史任務。」³³自此共軍即積極開展建設資訊化軍隊。《2008中國的國防》白皮書也強調，2020年前基本實現機械化並使資訊化建設取得重大進展。³⁴2015年《中國的軍事戰略》國防白皮書提出，要不斷創新戰略指導和作戰思想，確保能打仗、打勝仗；肆應世界新軍事革新的新要求。³⁵惟共軍坦誠檢討指出，「同維護國家安全和發展利益需求相比，同打贏資訊化戰爭要求相比，同世界軍事強國相比，我們在很多方面還存在明顯差距。」³⁶因此著重於

31 「其他重要改革事項」之分析，主要參閱參閱〈習近平在中央軍委改革工作會議上強調 全面實施改革強軍戰略 堅定不移走中國特色強軍之路〉，《解放軍報》，2015年11月27日，版1；〈國防部舉行專題新聞發佈會 詳解深化國防和軍隊改革的十六個問題〉，《解放軍報》，2015年11月28日，版1。

32 同註18。

33 《江澤民文選》(第三卷)(北京：人民出版社，2006年8月)，頁162。

34 《2008中國的國防》「二、國防政策」，中共國務院新聞辦公室，2009年1月公布。

35 《中國的軍事戰略》白皮書，「二、軍隊使命與戰略任務」，中共國務院新聞辦公室，2015年5月公布。

「建立資訊化部隊、打贏資訊化戰爭」，就成為習近平的軍隊深化改革要求重點。然而建軍仍必須高科技做基礎，當前中共還必須向俄羅斯購買新戰機及防空飛彈；製造航母科技還在起步，遠遠落後美國，上述就足以證明共軍要打贏資訊化戰爭，其國防科技仍有待精進。

現代戰爭已發生深刻變化，戰爭形態加速由機械化向資訊化演變，資訊主導、體系支撐、精兵作戰、聯合制勝已成為顯著特徵，要求軍隊規模更加適度、功能更加完善、結構更加合理、編成更加科學。³⁷中共軍隊現行的指揮體制，不僅存在著指揮層級多、指揮鏈條長的問題，更存在著聯合指揮難、聯合訓練難、聯合保障難的突出問題。一個大戰區，平時要組織戰區內駐有的陸、海、空和二炮等作戰部隊進行聯合訓練，其中的協調難度很大，更不用說在戰時進行聯合指揮諸軍兵種作戰。³⁸而且共軍目前的大總部、大軍區，都是集作戰指揮與建設管理於一身。是領導機關臃腫龐雜，指揮鏈條過長，聯合作戰體制不健全。遇到重大作訓任

務，都要臨時建機構。這已經成為制約軍隊打贏資訊化戰爭的最大體制性障礙。³⁹因此這次改革，共軍著力構建作戰指揮和領導管理兩大體系，以打贏資訊化戰爭。然而已運作三十年的模式，要五年內澈底改變體制，有其挑戰性。未來改革是否能去除山頭主義、軍種門戶之見，以及個人利益，共同克服困境，達成任務，仍有待後勢觀察。

共軍在建立資訊化部隊，打贏資訊化戰爭方面，已經進入攻堅期和深水區。高津指出，戰爭形態處於由機械化向資訊化躍升的質變期，制資訊權成為奪取戰場綜合控制權的核心，戰爭制勝機理深刻改變。⁴⁰中共國防大學教授梁芳也指出，未來，一體化聯合作戰將成為資訊化條件下局部戰爭的基本作戰形式，靠某一軍種獨打天下的局面，將難以完成國家軍事戰略所賦予的任務。⁴¹上述一體化聯合作戰，必須靠資訊化部隊來整合。惟共軍改革經常把「政治建設」列為首位，連習近平也把「聽黨指揮」列為首位，而且共軍舉才方面，「政治正確」往往高過「軍事專業」，導致軍事現代化遲滯。研判目前

36 〈充分發揮創新驅動發展作用——八論認真學習貫徹習主席在中央軍委改革工作會議上的重要講話〉，《解放軍報》，2015年12月5日，版1。

37 〈優化規模結構和部隊編成一七論認真學習貫徹習主席在中央軍委改革工作會議上的重要講話〉，《解放軍報》，2015年12月4日，版4。

38 〈轉型期中國軍隊要做哪些戰略準備〉，《人民網-軍事》，2015年10月28日，〈<http://military.people.com.cn/n/2015/1028/c1011-27749396.html>〉（檢索日期：2015年12月4日）

39 馬浩亮，〈12字新方針撬動三大舊體制〉，《大公報》，2015年12月4日，版A19。

40 高津，〈深化國防和軍隊改革是強軍興軍的必由之路〉，《解放軍報》，2015年11月2日，版6。

41 梁芳，〈聯合作戰時代軍種如何發展〉，《新華網》，2015年12月1日，〈http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2015-12/01/c_128487627.htm〉（檢索日期：2015年12月3日）

共軍現代化水準與打贏資訊化戰爭的要求還不相適應，有待共軍「與時俱進」地進行軍事專業化，創新軍事理論，培育真正軍事人才，才能達成深化改革目標。

二、形成中央軍委主席集權

共軍領導指揮體制改革後，軍委機關調整為「多部制」，原來權力高度集中的總部領導機關，變成權力互相有所制約的軍委辦事機關。大軍區也不再是權力很大的「一方諸侯」，而是形成「戰區主戰、軍種主建」，作戰指揮職能和建設管理職能相對分離的新格局。自稱將有利於加強軍委的集中統一領導、落實軍委主席負責制。改革後軍委機關職能主要包括指揮、建設、管理、監督四大方面。⁴²由此可見，改革後的共軍權力完全由中央軍委掌握，整併後四總部領導人，只保有中央軍委委員職務，不再擁有領導實權，必須完全聽命於中央軍委主席，形成中央軍委主席習近平獨攬大權。

根據中共憲法第九十三條規定，中央軍事委員會實行主席負責制。中央軍委即中國共產黨中央軍事委員會和中華人民共和國中央軍事委員會的簡稱(一套人馬，兩塊招牌)，是中國共產黨的最高軍事指揮和軍事決策機構。軍委主席負責制是中共憲法確定的根本軍事制度，是黨對軍隊絕對領導的最高實現形式。形成軍委集中統一領導，軍隊一

切行動聽從黨中央、中央軍委和軍委主席指揮。由此觀之，這次共軍深化改革後，各級幹部必須完全聽命於軍委主席，習近平將擁有更大實權，再加上其領導風格較為強勢，將對共軍領導制度，產生深遠之影響。

北京軍事評論員吳戈認為，在中共繼續高壓反腐之際，習近平開始大規模軍改還有另外一層政治意義。「通過大幅度的軍隊改革，尤其是把體制編制大幅度打亂重來，在裡頭重新實現權力洗牌」，習近平通過安插「自己的人」以保證「軍隊能夠對他的個人權力起到一個保駕護航的作用」。⁴³研判未來共軍主要幹部，都是「擁習派」人馬，軍隊有可能形成「一言堂」，完全以習近平「馬首是瞻」，將限制多元聲音，不利於「與時俱進」。最後還可能形成尾大不掉，影響到下一代接班人的領導權威。

三、仍延續堅持「黨對軍隊的絕對領導」之傳統

習近平在改革會議上強調，要深入貫徹黨在新形勢下的強軍目標，把黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度進一步固化下來並加以完善。中共早在1929年古田會議上，就確立了「思想建黨、政治建軍」的根本原則。共軍認為「古田會議」最大的歷史貢獻，就是第一次以黨的決議的形式，充分肯定了自「三灣改編」⁴⁴以來毛澤東的建軍主張，把黨

42 〈軍委部門普遍降級別〉，《大公報》，2015年12月4日，版A19。

43 〈軍委先瘦身 習近平打亂體制權力洗牌〉，《聯合新聞網》，2015年11月29日，〈<http://udn.com/news/story/7331/1344026>〉(檢索日期：2015年11月29日)

對軍隊絕對領導這一新的軍事領導制度理論化、制度化、規範化。⁴⁵習近平掌握黨軍大權後，即提出軍隊要「聽黨指揮」，這也延續了歷屆中共領導人的作法。2012年11月習近平在中央軍委擴大會議中強調，「要堅持從政治上考察和使用幹部，使槍桿子始終掌握在忠於黨的可靠的人手中。」⁴⁶2014年全軍政工會議習近平再次強調，堅持黨指揮槍的根本原則和制度、堅持圍繞黨和軍隊中心任務發揮服務保證作用、要把黨性原則在全軍牢固立起來、堅持黨對軍隊絕對領導。⁴⁷共軍指出，「在俄國，是先有無產階級政黨，有工人起義，有蘇維埃政權，然後再有紅軍。而在中國，則是先有共產黨，後有紅軍，再有蘇維埃政權，因而紅軍根本不可能受固定政權機構的領導，只能置於黨的領導機構的直接指揮之下。」⁴⁸由此觀之，共軍不可能脫離共產黨的領導，故中共建軍迄今，「黨指揮槍」一直是自稱的「優良」傳統，也成這次改革的指導思想。

前蘇聯、東歐的瓦解，中共把它歸咎於蘇共放棄「堅持黨對軍隊的絕對領導」。軍科院指出，「蘇聯、東歐劇變的原因盡管是多方面的，但其中一個重要原因就是共產黨放棄了對軍隊的領導權，軍隊在關鍵時刻不聽黨的指揮，最終導致黨喪失執政地位。」⁴⁹這次改革中共把黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度進一步固化下來並加以「完善」。由此可見，共軍有前蘇聯瓦解的借鏡，把「以黨領軍」作為鞏固政權的利器，堅持黨對軍隊的絕對領導，軍隊任何時刻都要貫徹黨的路線、方針、政策。未來軍隊深化改革，還必須靠黨的領導來定任務、強措施，保證改革順利進行。

這次改革，有人質疑中共是否仿照軍事強權國家的改革作法。趙小卓表示，「中共的軍隊改革肯定不是照搬美國也不是俄羅斯。一個很明顯的是，我們堅持黨對軍隊的絕對領導，這次從軍委總部體制改為實行軍委多部門制，不僅沒有削弱黨對軍隊的絕

44 「三灣改編」：1927年9月，毛澤東發動和領導湘贛邊界秋收暴動。失敗後，暴動部隊向井崗山前進途中，在江西省永新縣三灣村進行「三灣改編」，共軍認為建軍後黨組織與功能仍欠積極性，於是強化「以黨領軍」，在班、排建立黨小組，在連隊建立黨支部，在營、團建立黨的委員會，實行黨的前敵委員會統一領導的制度，規定凡屬於重要問題都要經營、團黨委集體討論決定，從組織領導體制上確立並保證黨對軍隊的絕對領導。岳忠強(編)，《軍隊政治工作總論》(北京：中國大百科全書出版社，2007年12月)，頁95~96。

45 禹光，〈從古田會議的當代價值看鑄牢軍魂〉，《求是網》，2014年7月31日，〈http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2014-07/31/c_1111827487.htm〉(檢索日期：2014年10月14日)。

46 〈胡錦濤習近平出席中央軍委擴大會議並發表重要講話〉，《人民日報》，2012年11月18日，版1。

47 〈習近平在古田出席全軍政治工作會議並發表重要講話強調發揮政治工作對強軍興軍的生命線作用為實現黨在新形勢下的強軍目標而奮鬥〉，《解放軍報》，2014年11月2日，版1。

48 壽曉松、曲愛國、王建強，〈弘揚古田會議精神 永保人民軍隊本色〉，《軍事歷史》，2010年第1期，2010年1月，頁2。

49 張東輝、楊春長，《新世紀新階段軍隊歷史使命研究》(北京：軍事科學出版社，2008年1月)，頁74。

對領導，反而更強化了黨對軍隊的絕對領導。」⁵⁰加拿大漢和防務評論創辦人平可夫針對共軍深化改革指出，「有人說這是畫時代的改革，是60年來的重大舉措。但某種意義上來講，中國黨—軍關係的根本性本質沒有發生改變。改革改變不了共軍黨軍的色彩，共軍仍然是一支黨的軍隊。」⁵¹由此觀之，這次改革並未改變「黨軍」關係。誠如鄧小平所言，軍隊要永遠忠於黨，軍隊始終是黨領導的，黨要管軍隊，要堅持黨領導軍隊的各項制度。⁵²可見「以黨領軍」也成為共軍的緊箍咒。

四、反貪腐有待精進與持續

近年來，共軍由於受到改革開放經濟成長帶來「享樂主義」的影響，普遍崇尚奢華風氣，導致貪瀆、腐敗不良作風，時有所聞，直接影響共軍士氣與戰力。因此，貫徹「反腐鬥爭」，將是共軍深化改革的重點工作。然而目前中共軍隊軍事法院、檢察院、政法委等都歸屬總政治部管理，實際上成了總政的下級機構，難以形成有效的制約和監督機制。⁵³共軍也檢討指出，權力是需要監督的，沒有監督的權力就會異化，絕對權力導致絕對腐敗。長期以來，部隊一些領導和

機關存在濫用權力、違規違紀違法辦事的現象，「四風」(形式主義、官僚主義、享樂主義和奢靡之風)和腐敗現象滋長蔓延。究其原因，很重要的是對權力缺乏有效的制約和監督機制，特別是對領導機關、領導幹部的制約和監督形同虛設。⁵⁴上述共軍雖點出貪腐的根源，但其未來部署組建新的軍委紀委、軍委政法委，調整組建軍委審計署，是否就能去除貪腐弊端，仍然令人質疑的。雖然其強調按照決策、執行、監督既相互制約又相互協調的原則區分和配置權力。但事實上，仍然脫離不了舊的思維，雖改為由黨中央和中央軍委領導，只是換新單位來執行，缺乏真正獨立客觀的監督制度，未來反貪腐鬥爭，是否能根絕弊端，還是淪為「政治口號」，仍有待檢驗。

中共為防治軍隊貪瀆行為，於2014年11月把共軍審計署由總後勤部劃歸中央軍委建制，在中央軍委領導下，主管全軍審計工作，對中央軍委負責並報告工作，其黨的建設、政治工作和行政管理由軍委辦公廳領導。⁵⁵共軍希藉由中央軍委領導主管全軍審計工作，作為防範貪瀆事件，並改進軍隊作風和澈底做好反腐敗鬥爭工作。2015年8月也

50 〈專家：中國軍改絕非照抄外軍模式「四總部只留總參」傳言不實〉，《新華網》，2015年11月27日，〈http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2015-11/27/c_1117288710.htm〉(檢索日期：2015年11月29日)

51 同註43。

52 《中國大百科全書—軍事(第二版)》(北京：中國大百科全書出版社，2007年7月)，頁108。

53 同註39。

54 同註9。

55 〈習近平主席簽署命令解放軍審計署劃歸中央軍委建制〉，《解放軍報》，2014年11月7日，版1。

通過《中國共產黨巡視工作條例》，試圖聚焦黨風廉政建設和反腐敗鬥爭。然而法制下的監督、反腐相關條例，必須獨立於黨派、行政機關或領導人，才能夠落實依法防治貪腐，去除人為干擾，公正執法。但中共的相關法令及作為，似乎只為領導人及黨貫徹路線、方針、政策，最後淪為政治打手。誠如楊開煌教授指出，不論習近平如何努力，十年時間絕不可能建立一個法治國家，必須是幾代領導人的堅持和努力，因此，習近平之後領導集體能否持續堅持，才是「法制中國」成敗的關鍵。⁵⁶

綜上，共軍雖試圖解決軍隊紀檢、巡視、審計、司法監督獨立性和權威性不夠的問題，組建新的軍委紀委、調整組建軍委審計署、組建新的軍委政法委，作為精進權力運行制約和監督體系。惟形式上的監督制度，缺乏真正獨立的法治精神，是無法根絕貪腐根源，這是共軍反貪腐鬥爭，必須深刻反思的課題。

對我之威脅及因應之道

中共近年來雖很少公開表達「武力犯臺」的動武言論，甚至兩岸領導人也有善意的見面與互動，但實質上在中共的相關法令以及共軍的部署與各項演訓，仍然把「祖國統一」，作為其國家核心利益。可見中共在政策上迄未放棄武力犯臺，其戰備整備仍以

對臺用兵及阻滯外力介入臺海為主要目標，形成我當面軍事威脅。⁵⁷由此觀之，共軍對我之威脅始終是存在的，國軍負有保國衛民及維護國家安全之責，必須深入研究共軍的深化國防和軍隊改革進程，以及可能帶給我方的新威脅，並預採取因應之道。

一、共軍對我之威脅

中共深化國防和軍隊改革，就是要貫徹落實強軍目標和軍事戰略方針，履行軍隊的使命任務。共軍各級部隊必須在黨的領導之下，執行各項任務，因此黨的路線、方針、政策是共軍必須落實的政治任務，尤其中共各領導人都把臺灣視為中國一個省，並在其憲法序言聲稱「臺灣是中華人民共和國的神聖領土的一部分。完成統一祖國的大業是包括臺灣同胞在內的全中國人民的神聖職責。」由此觀之，「祖國統一」是共軍的核心任務，必須戮力達成。《中國的軍事戰略》強調，共軍必須服從及服務於國家戰略目標，維護國家統一、維護領土完整，支援國家經濟社會建設等任務，並強調影響臺海局勢穩定的根源並未消除，也要拓展和深化軍事鬥爭。⁵⁸可見中共謀我之企圖從不間斷，共軍也必須貫徹中共中央與中央軍委的戰略企圖與決心。再者，這次共軍深化改革，研判其戰力將逐漸增長，對我構成嚴重的威脅。因此國軍必須提醒國人，中共的武力威脅始終是存在的，國軍的戰備整備必須持續

56 楊開煌，〈2015年中國大陸政治情勢觀察〉，《中共研究》，第49卷第2期，2015年2月，頁35~36。

57 《中華民國102年四年期國防總檢討》（臺北：國防部，2013年），頁15。

58 《中國的軍事戰略》白皮書，「一、國家安全形勢」，中共國務院新聞辦公室，2015年5月公布。

精實，國家安全絕對不可以寄望於中共的表面善意。

二、共軍改革後戰時之決策及法源

中共歷經多次武裝衝突，其戰時黨與軍如何作決策，是值得重視的。尤其這次改革構建軍委一戰區一部隊的作戰指揮體系和軍委一軍種一部隊的領導管理體系，形成軍委集權。再者中共中央軍委實行主席負責制，軍委主席擁有絕對之權力。由於習近平的領導作風較為強勢與專斷，也強調「依法治國、從嚴治黨」，研判其將沿襲過去「以黨領軍」作法，並遵守黨章、憲法、國安法、國防法及反分裂國家法之規範，採取軍事行動。其中反分裂國家法明訂可採取「非和平方式及其他必要措施，捍衛國家主權和領土完整。」⁵⁹值得我方重視與警惕。

三、我因應作為

中共軍隊深化改革，在戰略戰術創新、精進方面，重組合併軍委總部，成立組建戰區聯合作戰指揮機構，以因應資訊化戰爭發展趨勢，藉以精進戰力。面對共軍之發展情勢，我方更應謹慎以對，積極提升防衛能力。針對共軍對我之威脅，國防部除定期公布《國防白皮書》、《四年期國防總檢討》等報告提醒國人重視國家安全，以及落實全民國防教育外。國軍應透過部隊演訓，將共軍構建軍委一戰區一部隊的作戰指揮體系，納入敵情狀況研討，期使國軍各級指揮幹部均能深入瞭解共軍戰時決策模式，進而採取因應作為；國軍敵情研析單位，應深入蒐整

共軍深化改革後各項演訓領導決策模式及特弱點，以作為敵情教育的重點工作，並研究及採取克制之道；國軍在進修教育及深造教育，也應安排相關課程及專題討論，使受訓幹部深究共軍資訊化戰爭之指揮制度及決策模式，知己知彼，進而精實國軍戰力，確保臺澎防衛作戰的勝利，以維護國家安全。

結語

習近平領導軍隊深化改革，主要為實現「兩個一百年」奮鬥目標、實現中華民族偉大復興的「中國夢」提供堅強力量保證，目標設定在2020年前達成。當前，共軍必須面對外在的軍事挑戰，對內落實反貪腐鬥爭，因此軍隊深化改革，有其急迫性。必須在領導管理體制、聯合作戰指揮體制改革上取得突破性進展，並優化規模結構、完善政策制度。改革後中央軍委將負責制定整體的國防政策，軍種部主管建設；作戰具體作戰行動則由戰區層級的聯合作戰指揮機構組織實施，期健全軍委聯合作戰指揮機構，構建完善精幹高效的戰略戰役指揮體系，使指揮鏈條更加精簡，軍令通暢，效率更高，藉以打贏資訊化戰爭。共軍改革後戰力的提升，研判將衝擊美國亞太「再平衡」的戰略，以及影響東海、南海情勢與臺海安全，國軍除持續精實戰備整備外，並應關注其發展進程，預採因應作為。

這次共軍深化改革，在反貪腐鬥爭方面，構建嚴密的權力運行制約和監督體系，

59 參閱中共《反分裂國家法》第8條，中共十屆全國人大第三次會議通過，2005年3月14日實施。

試圖解決軍隊貪瀆腐敗的沉痾。在「黨軍關係」方面，維持堅持黨對軍隊的絕對領導。強調確保軍隊在任何時候任何情況下都堅決聽從黨中央、中央軍委指揮，而軍委主席負責制則是中共憲法確定的根本軍事制度，是黨對軍隊絕對領導的最高實現形式。再加上改革後的軍委，無論是軍隊的作戰或管理，都是最高決策機構，也形成了習近平完全掌控軍權。國軍也應針對共軍改革後的領導決策模式及特弱點，做深入之探究，預探因應之道。未來共軍深化改革的進程及習近平的

對臺政策，將直接影響到臺海情勢，以及我國家之安全，值得我方警惕與重視。

作者簡介

潘進章先生，空軍退役上校，政校66年班政治系、淡江大學國際事務與戰略研究所碩士、戰爭學院85年班。曾任總政戰部政參官，國防大學教官、副講座、講座。現任職於國防大學兼任老師。



日本航空自衛隊RF-4EJ幽靈2式戰術偵察機，隸屬第502飛行隊，駐地為百里基地。

(照片提供：張詠翔)