

共軍深化改革 對政治工作發展之探討

作者簡介



潘進章退役上校，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；現任國防大學兼任老師。

提要

- 一、習近平在軍改會議上強調，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，形成軍委管總、戰區主戰、軍種主建的格局。
- 二、軍改通過調整軍委總部體制、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，形成軍委—軍種—部隊的領導管理體系。健全軍委聯合作戰指揮機構和戰區聯合作戰指揮體制，形成軍委—戰區—部隊的作戰指揮體系。
- 三、軍改後，原總政治部改為軍委政治工作部，成為軍委領導下的參謀機構、執行機構、服務機構。主要履行全軍黨的建設、組織工作、政治教育和軍事人力資源管理等職能。
- 四、中央軍委構建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、組建新的軍委政法委，調整軍事司法體制。

五、國軍敵情研析單位及相關政戰單位，應深入蒐整共軍深化改革後各項演訓(含「三戰」)領導決策模式及特弱點，以作為敵情教育的重點工作，並研究及採取剋制之道。

關鍵詞：深化國防和軍隊改革、政治工作、以黨領軍、強軍目標

前言

習近平接任黨政軍大權後，面臨了國內外政經軍情勢的挑戰，尤其對外必須面對美國亞太「再平衡」(Rebalancing)的戰略、朝鮮半島的紛爭、釣魚臺主權的爭議、南海島嶼的爭奪等；對內則持續反貪腐鬥爭並清除徐才厚、郭伯雄的影響勢力。傳統上，軍隊消極的使命在於保衛國家領土主權安全為主，對任何侵犯領土主權的敵人予以擊敗或驅逐；積極性的軍隊使命則在於遵從國家領導人的決策，從事對外戰爭，可見軍事力量都屬於政策工具。¹ 習近平基於軍事任務需要，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。」²因此，深化國防與軍隊改革，以配合中共黨政領導高層之消極乃至積極對外政策，就成為共軍優先目標。

2015年11月習近平在軍改會議上強調，通過一系列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，構建嚴密的權力運行制約和監督體系，精簡機關和非戰鬥機構人員，推動人才發展體制改革和政策創新等。³ 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」⁴奮鬥目標，提供堅強力量保證。上述深化改

1 陳偉華，《戰略：思維邏輯與方法論》(臺北：翰蘆圖書出版公司，2015年8月)，頁176、177。

2 〈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。

3 〈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。

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，2015年11月29日。

革，均涉及政治工作的發展。由於政治工作是共軍的「生命線」⁵，其未來之改革，將對共軍產生深遠之影響。

中共著手深化軍隊體制編制調整改革，其中總政治部掌管負責的政治工作、組織工作、紀律檢查、政法工作、全軍幹部隊伍建設等等，將由中央軍委直接領導。希藉此強化組織，精進戰力。爾後之發展進程與組織變革，值得我方關注。本文旨針對共軍深化改革與政治工作發展作概述，分析共軍深化改革對政治工作之影響及評析，藉以掌握共軍政治工作之發展進程。由於共軍的改革與政治工作之發展，直接影響到臺海情勢，故有必要予以深入之探究，知己知彼，以維護我國家之安全。

共軍深化改革與政治工作概述

共軍深化國防和軍隊改革，是達成習近平「強軍目標」的關鍵。由於共軍必須置於中國共產黨的絕對領導之下，政治工作則是中國共產黨在軍隊中的思想工作和組織工作，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

履行職能使命的根本保證。⁶因此，有關共軍深化改革與政治工作未來之走向，概述如下：

一、共軍深化改革之背景

共產黨人從「巴黎公社」的失敗，得到的教訓就是：暴力革命必須要由無產階級的共產黨領導才能獲得勝利；建立無產階級專制的政權後，還是需要由無產階級的軍隊來保護，軍隊也成為黨與國家的工具角色。並且把黨、國家、軍隊變成「三位一體」。即黨領導國家也領導軍隊，軍隊屬於黨也屬於國家。⁷中共1927年「南昌暴動」建軍同時建立政工制度；1929年「古田會議」，確立了「思想建黨、政治建軍」的原則。⁸因此歷次軍改都保留黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度。

中共國防與軍隊的建設或改革，都是基於國內外形勢的變化，而適時採取之因應作為，以維護國家安全與利益。1956年中共中央軍委針對大陸內部政治、經濟制度的本質和內在要求，制定「積極防禦戰略」方針，以做為國防與軍隊建設依據。⁹1985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

5 有關共軍政治工作是軍隊的「生命線」說法，最早見諸文獻的是在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。信中指出：「政治工作在紅軍中有決定的意義，每個紅軍戰鬥員不僅要能夠有充分的軍事技術一手中的武器，而且最重要的是腦子的武裝。必須充實現有軍隊中的政治工作，實現中央政治工作條例。政治工作不是附帶的，而是紅軍的生命線。」爾後中共領導人以及各時期頒布的「政工條例」也廣續強調政治工作是軍隊的「生命線」說法。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。

6 參閱共軍2010年8月修頒《政工條例》，第4、5條。

7 王真，〈黨對軍隊絕對領導的文化解讀〉《中國軍事科學》，第19卷第2期，2006年4月，頁79。

8 〈金一南：偉大的古田會議精神是從哪裡來的〉《中國軍網》，2014年12月3日，http://www.81.cn/jkhc/2014-12/03/content_6252678.htm，2014年12月9日。

9 廖國良、李士順、徐焰，《毛澤東軍事思想發展史》（北京：解放軍出版社，2001年12月），頁479。



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，轉變到以「小打有把握、中打有準備、大打有基礎」之和平建設的軌道，因應局部戰爭。¹⁰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。三十年後中共又面臨新的國內外形勢的變化，軍隊必須完成多樣化任務，過去的作戰與領導模式，已經無法肆應新的挑戰，必須徹底深化改革。

現代軍隊組織繁複，功能多元，任務負擔龐雜，舉凡作戰、反恐、危機反應、救災救難、維持和平、人道干預、睦鄰助民、打擊犯罪等等不一而足，單純的作戰訓練已無法滿足現代軍隊的任務需求。¹¹共軍稱這次深化改革就是要認清改革強軍的時代背景、國內外環境、軍隊基礎現狀，把握好深化國防和軍隊改革的政治考量、戰略意蘊、現實指向。¹²共軍指出，「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。」¹³因此，中共深化國防和軍隊改革，就成為當務之急。

再者，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、郭伯雄涉及貪腐(違紀)事件，重挫共軍形象與士氣。這次深化改革將構建嚴密的權力運行制約和監督體系，重點解決軍隊紀檢、巡視、審計、司法監督獨立性和權威性不夠的問題。¹⁴上述之改革，期提供強軍目標的政治保證，並整飭軍風紀，維護軍隊的純淨與「優良」的傳統精神。

二、共軍深化改革主要內容

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主要內容。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。¹⁵這次深化改革主要內容，詳如表一。

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

11 陳偉華，《戰略：思維邏輯與方法論》，頁175。

12 〈習主席在中央軍委改革工作會議上重要講話新思想新觀點新論斷新要求解讀〉《解放軍報》，2015年12月24日，版2。

13 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，2015年11月28日。

14 同註3。

15 〈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，2015年11月29日。

表一 習近平深化國防和軍隊改革主要內容

項次	主要內容
一	貫徹新形勢下政治建軍的要求，推進領導掌握部隊和高效指揮部隊有機統一，強化軍委集中統一領導，形成軍委管總、戰區主戰、軍種主建的格局。
二	堅持堅定正確的政治方向，通過一系列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。
三	通過調整軍委總部體制、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，形成軍委—軍種—部隊的領導管理體系。
四	健全軍委聯合作戰指揮機構和戰區聯合作戰指揮體制，形成軍委—戰區—部隊的作戰指揮體系。
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、組建新的軍委政法委，調整軍事司法體制。
六	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。改革部隊編成，推動部隊向充實、合成、多能、靈活方向發展。
七	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。
八	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。
九	全面停止軍隊有償服務，推動軍民融合深度發展，健全相關體制機制。
十	優化武裝員警部隊力量結構和指揮管理體制。

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。
 3.作者整理繪製。

由表一可見，這次深化改革通過調整軍委總部體制，轉變軍委機關職能定位，減少領導層級，各職能部門直接對軍委主席和軍委負責，真正成為保障軍委主席和軍委實施戰略指揮和戰略管理的參謀機關、執行機關、服務機關。¹⁶上述之體制設計和制度安排，強化了軍委主席負責制，使共軍的最高領導權和指揮權集中於黨中央、中央軍委、軍委主席，使習近平成為真正唯一的決策者。

三、共軍政治工作之職責

中共指出，「軍隊是為政治服務的強而有力的工具。因此，軍隊政治工作

是指自有軍隊以來，一定的國家或政黨通過特定的組織形成，將自己的政治主張和意識形態灌注於所領導的軍隊之中，從政治上、思想上、組織上保證實現其既定的政治目標而採取的一種手段或政治性活動。」¹⁷所以共軍政治工作的主要內容，脫離不了群眾工作與黨的組織工作，必須落實黨的政治任務。共軍政治工作的作戰功能方面，主要表現在兩個方

16 同註12。

17 於下頁。



面：一是對部隊戰鬥力生成的服務保證作用，即通過強有力的思想工作和組織工作，為作戰勝利提供政治保證、人才支援和和精神動力；二是借助於「三戰」（輿論戰、心理戰、法律戰）等樣式，最大限度地發掘和整合參戰力量的政治、精神和智力資源，爭取戰場上的輿論優勢、心理優勢和法理優勢，為軍事鬥爭提供直接的戰鬥力。¹⁸面對資訊化戰爭，政治工作必須為基於資訊系統聯合作戰提供可靠的政治保證、強大的精神動力、人才和智力支援，以及必須成為聯合作戰重要的「有機組成」的一部分。¹⁹由此觀之，在資訊化戰爭中，政治工作必須扮演發揮作戰功能與政治保證、強大的精神動力、人才和智力支援的角色。這也是這次深化改革政治工作的發展方向。

共軍具有3大任務：包括軍事性、政治性與經濟性。毛澤東特別強調：「中國的紅軍是一個執行革命的政治任務的武裝集團。……紅軍絕不是單純地打仗的，它除了打仗消毀敵人軍事力量之外，還要負責宣傳群眾、組織群眾、武裝群眾、幫助群眾建立革命政權以至於建立共產黨的組織等項重大的任務。」²⁰鄧小平則要求國防和軍隊建設要服從和服務於國家經濟建

設大局。²¹其中政治性角色使共軍以不同形式介入政治發展，如：軍隊成為政治領導人政治工具(例如六四天安門事件)；軍隊成為逮捕政治異己的政治工具(例如逮捕「四人幫」)；軍隊介入中央到地方管理統治(例如文化大革命)等。習近平上台後國內反貪腐鬥爭引發習江兩人鬥爭，特別是江澤民提拔的兩位軍委副主席徐才厚、郭伯雄的落馬法辦，並牽連數十位正軍級以上幹部，研判將引發持續性的鬥爭。

這次軍改強調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，各級延續實行黨委制、政治委員制、政治機關制。再者中共2014年「全軍政治工作會議」習近平特別指出，「我軍政治工作只能加強不能削弱，只能前進不能停滯，只能積極作為不能被動應對。」²²可見共軍仍抓緊政治工作之相關作為，尤其裁軍30萬人可能引發不滿情緒，再加上反貪腐鬥爭產生之效應，研判習近平為鞏固領導地位及穩定軍心，未來將強化政治教育，有可能排擠到共軍教育訓練時數進而影響現代化建設，未來之發展值得關注。

四、資訊化戰爭政治工作之發展

資訊化戰爭之政治工作，已進入網路

17 石明，《軍隊政治工作學教程》(北京：國防大學出版社，1991年3月)，頁2。

18 王壽林、楊彥明，《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15。

19 王德義、王廬生、趙力兵，《基於資訊系統聯合作戰政治工作》(北京：藍天出版社，2013年)，頁1～7。

20 何太田、張忠良，《毛澤東戰法》(北京：國防大學出版社，1993年10月)，頁21～22。

21 《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204。

22 〈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。

時代。共軍認為，政治工作資訊化包括兩層含義：一是把資訊網路技術運用於政治工作，提高時效性，擴大覆蓋面，增強影響力；二是把政治工作做到網路上去，占領網路思想文化陣地。從實際情況看，互聯網擴大了政治工作領域，拓寬了政治工作平臺，不僅為政治工作提供先進技術支援和海量資訊資源，而且直接推動政治工作思想觀念、運行模式的轉變。²³共軍指出，「習主席關於『政治工作過不了網路關就過不了時代關』等一系列重要論述，闡明了資訊網路時代政治工作的突出特徵和重大意義，明確了政治工作改革創新的前進方向，為加強和改進新形勢下軍隊政治工作提供了基本遵循。」²⁴未來資訊化戰爭政治工作，研判將強化資訊網路技術，透過「三戰」打擊及屈服敵人意志。

現代資訊技術的發展也為政治工作作戰功能的發揮提供了有利條件，特別是衛星通信、計算機、網路、多媒體等高新技術的出現，使得戰時政治工作作戰功能有了更廣闊的搭載平台。藉以癱瘓敵國經濟，製造敵國社會動亂，瓦解敵國軍隊抵抗意志，可以通過網路攻擊、駭客入侵、輿論宣傳、心理打擊、法理鬥爭等資訊技術

和手段實施非武力打擊來實現。²⁵共軍認為，「全媒體、大資料時代的到來，對政治工作的影響是全域的、深層的。面對資訊化戰爭，必須提升資訊化水準，以資訊化為驅動促進政治工作革新升級，實現網路載體與政工本體有機結合，傳統優勢與資訊技術高度融合。……推動政治工作融入網路資訊體系和聯合作戰體系。」²⁶上述資訊化之發展趨勢，將帶給政治工作更寬廣的發展空間。

2014年習近平召開「全軍政治工作會議」，提出要積極推動政治工作創新發展，研究把握資訊網路時代政治工作特點規律，建設資訊化政工、大資料政工，推動政治工作傳統優勢和資訊技術高度融合，提高政治工作資訊化、法治化、科學化水準。²⁷共軍指出，「資訊化戰爭相對機械化戰爭，制勝機理最顯著最本質的變化在於技術形態資訊化、作戰對抗體系化，資訊流聚合主導物質流能量流。我軍政治工作作為軍事系統的有機組成部分，必須適應戰爭制勝機理變化的客觀需要，從指揮觀念、組織形式到運行機制、方法手段等進行創新變革，推動傳統優勢與資訊技術高度融合，用資料鏈加固生命線，以資訊力強化生命力。」²⁸可見未來資訊

23 王壽林，〈軍隊政治工作須過網路關(專題深思)〉《人民日報》，2015年11月18日，版7。

24 柯大文，〈不斷提高政治工作的資訊化水準——資訊網路時代軍隊政治工作創新發展理論研討會綜述〉《解放軍報》，2015年12月16日，版7。

25 王壽林、楊彥明，《軍隊政治工作作戰功能研究》，頁240。

26 〈習主席在全軍政治工作會議上的重要講話新思想新觀點新論斷新要求解讀〉《解放軍報》，2014年11月24日，版1。

27 〈總政治部印發通知要求全軍和武警部隊認真學習宣傳貫徹全軍政治工作會議精神〉《解放軍報》，2014年11月6日，版1。

28 〈持續推進古田全軍政治工作會議精神貫徹落實〉《解放軍報》，2015年11月13日，版6。



化戰爭，政治工作之發展必須根據未來資訊化戰爭特點加緊推進實戰化應急準備，提高政治工作資訊化、法治化、科學化水準。

共軍深化改革 對政治工作之影響

這次共軍深化改革，旨在解決其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，推進軍隊組織形態現代化。由於政治工作是共軍的「生命線」，因此任何軍事改革都會影響到政治工作的功能與角色。有關共軍深化改革對政治工作之影響，分析如下：

一、黨軍關係不變

由於獨裁或專制國家的軍事組織，基本上是統治階級或政治集團的意志與利益，透過軍隊組織而體現。因此專制國家的軍事組織除了表面上用於國家安全保障之外，也同時必須肩負起捍衛統治階層存在，而中國大陸「以黨領軍」，以及北韓的領導人權威最具代表性。²⁹習近平深化國防和軍隊改革特別強調，要深入貫徹黨在新形勢下的強軍目標，通過一系列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。加拿大漢和防務評論創辦人平可夫指出，「所以有人說這是劃時代的改革，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。」³⁰由此可見，這次深化改革並未改變「黨軍」關係。

這次深化改革有人質疑中共是否仿照軍事強權國家的改革作法。中共軍事專家趙小卓表示，「中共的軍隊改革肯定不是照搬美國也不是俄羅斯。一個很明顯的標誌是，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對領導，反而更強化了黨對軍隊的絕對領導。」³¹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。也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。

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」³²以來毛澤東的建軍主張，把黨對軍隊絕對領導這一新的軍

29 陳偉華，《戰略：思維邏輯與方法論》，頁174。

30 〈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>，2015年11月29日。

31 〈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，2015年11月29日。

32 於下頁。

事領導制度理論化、制度化、規範化。

³³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。2014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。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。」³⁴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，也成這次深化改革的指導思想。

二、總政治部職掌收歸軍委統一領導

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」。³⁵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。³⁶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，裁併四總部擴大軍委職權。因而總政治部所有職權歸中央軍委指揮，其成為軍委的參謀、執行、服務機構，不再擁有領導權與決定權。

現行《政工條例》明定，「中國人民解放軍總政治部是中央軍事委員會的政治工作機關，是全軍政治工作的領導機關。總政治部在中共中央、中央軍委的領導下，負責管理全軍黨的工作，組織進行政治工作。」共軍政治工作主要內容包括，思

32 「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，暴動部隊向井岡山前進途中，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。

33 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，2014年10月14日。

34 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。

35 〈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>，2015年12月2日。

36 〈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/jwgz/2015-11/27/content_6789852.htm，2015年11月28日。



想政治教育、黨組織建設、紀律檢查、政法工作、幹部隊伍建設、共產主義青年團建設和青年工作、軍事宣傳工作、群眾工作、聯絡工作、軍人褒獎、福利和優待撫恤等等。³⁷深化改革後，總政治部轉化為軍委政治工作部，主要履行全軍黨的建設、組織工作、政治教育和軍事人力資源管理等職能。共軍強調，軍隊黨的建設是軍隊全部工作的基礎和關鍵，政治工作是共軍的「生命線」。這次改革毫不動搖堅持黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度，嚴格實行黨委制、政治委員制、政治機關制等一系列制度，按規定編設政治幹部、健全基層黨組織，構建嚴密的權力運行制約和監督體系，使軍隊黨的建設和政治工作得到鞏固和加強。³⁸上述工作在中央軍委的領導下，由軍委政治工作部負責執行。

共軍這次深化改革把軍委總部體制改為軍委15個職能部門，其強調，不是簡單地更換名稱、壓縮機構、精簡人員，而是體系性結構性變化，必然對軍隊內部運行方式、相互關係帶來深刻影響。只有儘快制定實施新的議事決策、公文辦理、工作協調等配套機制，才能確保新體制高效順

暢運轉。³⁹未來四總部原業務，將改為在中央軍委領導下，相互協調，不再擁有領導權與決定權。惟中央軍委是否有能力領導及處理原四總部的職責？中央軍委主席是否有足夠軍事專業知識，領導軍委擴大的龐大職務？還是被專業高階軍官所擺布？抑或在軍種門戶、山頭主義、個人利益鬥爭下製造更多紛爭？均有待後勢觀察與檢驗。

三、中央軍委組建新的軍委紀委及政法委

原屬總政治部之紀律檢查部及政法委、軍事法院、軍事檢察院，在這次深化改革改由軍委掌管。這次改革設計，目的就是按照決策、執行、監督既相互制約又相互協調的原則區分和配置權力，重點解決軍隊紀檢、巡視、審計、司法監督獨立性和權威性不夠的問題，以編密紮緊制度的籠子，確保權力在法治軌道上運行，做到有權必有責、用權受監督、違法要追究。⁴⁰軍委組建新的軍委紀委及政法委，事實上就是要持續反貪腐鬥爭，徹底剷除徐才厚、郭伯雄的貪瀆集團。有關中央軍委組建新的軍委紀委及政法委分述如下。⁴¹

在組建新的軍委紀委方面，過去共軍

37 參閱中共中央軍委2010年8月修頒《政工條例》第14、15條。

38 〈國防部新聞發言人詳解軍委機關調整組建相關問題〉《解放軍報》，2016年1月12日，版3。

39 〈著力搞好配套保障——十三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10日，版1。

40 〈抓住治權這個關鍵——六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3日，版1。

41 共軍改革有關「組建新的軍委紀委、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。

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3個部門的紀檢工作，無疑將影響軍紀委獨立開展工作。⁴²這次深化改革提出，新組建的軍委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。軍委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，期從根本上剷除腐敗根源。

在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，期確保依法獨立公正行使職權。

綜上，當前共軍紀委隸屬於總政治部之下，顯然肩負能力是不夠的，需要再強化，加強監督，減少腐敗可能性和空間。政法委也隸屬於政治部系統，現在要單獨

出來，強調司法的重要性，依法治軍，突出軍事司法的作用，把這方面強化起來。⁴³未來共軍是否能按照決策、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，仍有待落實政策。

四、聯合作戰指揮體制之政工作戰功能發展

中共有鑑於資訊化戰爭具有戰場環境複雜、作戰形式多元化、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。⁴⁴習近平在2014年「全軍政治工作會議」上，要求把政治工作貫穿到戰鬥力建設各個環節；要著力抓好政治工作創新發展，提高政治工作資訊化、法治化、科學化水準；全軍政治機關和政治幹部必須努力學軍事、學指揮、學科技，聚焦打仗有力等。⁴⁵2015年1月中共中央轉發《關於新形勢下軍隊政治工作若干問題的決定》強調，「堅持按戰鬥力標準審視和改進政治工作，真正使戰鬥力標準硬起來、實起來。」⁴⁶上述習近平對政工之指導，將成為共軍深化改革政治工作未來的發展方向。

42 〈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。

43 〈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>，2015年12月2日。

44 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，2015年12月3日。

45 〈全軍政治工作會議在古田召開〉《人民日報》，2014年11月2日，版1。

46 〈中共中央轉發《關於新形勢下軍隊政治工作若干問題的決定》強調在強軍興軍征程中更好發揮政治工作生命線作用〉《解放軍報》，2015年1月31日，版1。



中共認為，從未來一體化聯合作戰體系看，政治對軍事行動的政治導向和士氣凝聚作用也將更具體並貫徹作戰始終。一體化聯合作戰的作戰指揮越來越趨向軍政行動「一體化」。⁴⁷「政治工作在組織指揮上必須融入體系、一體實施。資訊化作戰依託資訊網路融合各類作戰要素、單元和系統，其能力的形成依靠於體系結構的耦合度。政治工作只有融入大體系，結合、貫穿、滲透到作戰各領域全過程，才能更好地發揮作用。」⁴⁸這次深化改革，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。未來「三戰」作戰功能之發展，也必須嵌入聯合作戰指揮體制，才能發揮軍政行動「一體化」。

未來資訊化戰爭中，中共對敵開展「三戰」，研判將是綜合性的攻勢行動。共分3個層次：戰略、戰役、戰術層次。戰略層次將由黨中央、中央軍委領導實施，主要是針對國際輿論、中立國和敵方上層及廣大民眾，使用各種宣傳媒介和政治、外交手段，震懾敵人、爭取朋友、贏得民心。戰役層次將由戰區組織實施，主要由專業部隊承擔任務。針對敵方官兵及民眾，採用廣播、電視、空投、海漂等方式和手段。戰術層次將由作戰部隊組織實施，

工作對象是當面交戰之敵，由少量專業部隊配合行動，主要是廣播、喊話、打宣傳彈和執行俘虜政策、防止敵人心戰策反等。⁴⁹資訊化戰爭，中共為充分發揮戰時政治工作的作戰功能，研判將充分使用政治力量，調動一切積極因素，發揮各層次的「三戰」作戰功能。

共軍深化改革 對政治工作發展影響評析

共軍深化改革強化了中央軍委的領導權，形成軍委管總、戰區主戰、軍種主建的格局，也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，未來政治工作是否在軍委主導下，更為強勢或弱化，值得關注。相關之評析如下。

一、持續落實「以黨領軍」傳統精神

共軍面對國內外安全形勢的衝擊，以及西方國家的自由民主思想的影響，已對共軍傳統「以黨領軍」的制度，產生質疑。進而有「軍隊非黨化、非政治化」和「軍隊國家化」等的論調，直接衝擊到共軍官兵「聽黨的話、跟黨走」的思想政治根基。習近平針對前蘇聯的瓦解特別指出，「當年，蘇聯解體很重要的一個原因，就是蘇共放棄了對軍隊的領導，把軍隊思想搞亂了。關鍵時刻軍隊不聽招呼，甚至站到反對派一邊，那能不解體嗎？意識形態領域鬥爭是一場持久戰，敵對勢力在這個問題上很有耐力，一刻沒有放鬆行動，那

47 宋寶華、李建華、劉治國，〈從資訊化作戰機理變化看戰時政治工作指揮變革〉《中國軍事科學》，2011年第1期，2011年2月，頁122。

48 〈持續推進古田全軍政治工作會議精神貫徹落實〉《解放軍報》，2015年11月13日，版6。

49 岳忠強，《軍隊政治工作學》（北京：國防大學出版社，2007年11月），頁364。

我們就要針鋒相對，抓思想政治建設一刻也不能放鬆。」⁵⁰這次深化改革中共持續強調黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度，並把前蘇聯瓦解作借鏡，未來軍隊黨的建設各項工作也要圍繞改革來定任務、強措施，保證改革順利進行。惟被裁員的高階軍官，將影響個人權益以及軍種(山頭)的利益，是否真會「聽黨指揮」，或造成另一場政治惡鬥，是值得觀察的。

中共自毛澤東提出堅持「黨指揮槍」，絕不允許「槍指揮黨」後，各領導人均遵循「以黨領軍」傳統精神。鄧小平主張人民軍隊是黨的軍隊、國家的軍隊、人民的軍隊，軍隊要永遠忠於黨；江澤民提出「政治合格」，把思想政治建設擺在軍隊各項建設的首位；胡錦濤也提出「忠誠於黨」，要求共軍在新世紀新階段要肩負起為中國共產黨鞏固執政地位提供重要的力量保證；習近平則提出「聽黨指揮」，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。上述領導人之所以強調「以黨領軍」的精神，事實上都是用來鞏固個人的軍權，並把黨的意識形態作為鬥爭敵對者的利器。

共軍稱「我軍的發展史，就是一部黨絕對領導軍隊的歷史。根據黨的歷史方位，把黨的先進理論貫注部隊，把黨的方向體現在軍隊的方向，把黨的任務貫穿到軍隊的任務中。」⁵¹這次深化改革，習近平

強調，必須堅守黨性原則，把毫不動搖堅持黨對軍隊絕對領導紮根在思想上、落實在行動上，始終同黨中央和中央軍委保持高度一致，堅決維護黨中央和中央軍委權威，堅決聽從黨中央和中央軍委指揮。⁵²再者，在中國共產黨的章程、中共憲法、國防法、現役軍官法及政工條例等，均明訂軍隊必須置於共產黨的絕對領導之下，或者軍人必須接受共產黨的規範，藉以確保中國共產黨從思想上、政治上、組織上牢牢掌握軍隊。這次深化改革，共軍將持續落實「以黨領軍」傳統精神，這也是共軍的宿命與思想政治的緊箍咒。

二、中央軍委直接領導政治工作

共軍深化改革採取軍委管總，強化了中央軍委的領導權，決定組建新的軍委紀委，由軍委直接領導，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；組建新的軍委政法委，調整軍事司法體制。上述工作原屬於總政治部掌管，職權轉移後，總政治部成為軍委多部門之一，不再有實質之權力，成為中央軍委領導下的參謀機構、執行機構、服務機構。總政治部過去掌管負責的職權將由中央軍委直接領導。因此過去政治工作具體作為，勢必做適切的調整。各級政治首長、政治機關也須配合深化改革調整工作內容。

共軍深化改革後組建新的軍委紀委與軍委政法委將直接由中央軍委領導。其中

50 總政治部，《習近平關於國防和軍隊建設重要論述選編》（北京：解放軍出版社，2014年），頁227。

51 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11。

52 〈習近平在接見軍委機關各部門負責同志時強調講政治謀打贏搞服務做表率努力建設「四鐵」軍委機關〉《解放軍報》，2016年1月12日，版1。



軍委紀委必須接受中央紀律檢查委員會雙重領導下，共同負責全軍黨的紀律檢查工作。新組建的軍委紀委與軍委政法委，是否能解決制度執行力不強、權力運行監督體系不完善不得力，特別是對領導機關、領導幹部行使權力的制約和監督形同虛設的問題。仍然令人質疑的，過去徐才厚擔任總政治部主任、軍委副主席期間，結果「管靈魂的出賣靈魂，管反腐的帶頭腐敗，管幹部的帶頭賣官鬻爵，講艱苦奮鬥的帶頭貪圖享樂。」⁵³未來掌管軍委紀委與軍委政法委的主官(管)，是否也是第二個徐才厚？將是習近平反貪腐鬥爭的嚴峻挑戰。

共軍政治工作負有「幹部隊伍建設」之責，必須全面落實幹部隊伍革命化、年輕化、知識化、專業化方針。這次深化國防和軍隊改革，在中央軍委領導下，堅持黨管幹部、黨管人才，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。並深化軍人醫療、保險、住房保障、工資福利等制度改革，吸引和集聚優秀人才。習近平也提出軍隊好幹部「五條標準」，把「對黨忠誠、善謀打仗、敢於擔當、業績突出、清正廉潔」的人選出來、用起來，樹立打贏至上的用人觀。⁵⁴然而共軍人才的選拔，實際上往往把「政治正確」凌駕「軍事專業」之上，甚至派系惡鬥

，斷傷戰力。未來深化改革後，在軍委領導下能否「用人唯才」，才是強軍的關鍵。

三、強化政工資訊化建設

共軍深化改革對聯合作戰指揮體制進行一體設計，著力構建軍委—戰區—部隊的作戰指揮體系。因此政治工作必須隨深化改革嵌入聯合作戰指揮體制。未來的資訊化戰爭，強調一體化聯合作戰，故強化政工資訊化建設，已成為當務之急。尤其「全媒體、大資料時代的到來，對政治工作的影響是全域的、深層的。面對資訊化戰爭，必須提升資訊化水準，以資訊化為驅動促進政治工作革新升級，實現網路載體與政工本體有機結合，傳統優勢與資訊技術高度融合。……推動政治工作融入網路資訊體系和聯合作戰體系。」⁵⁵中共國防大學教授喬良表示，「誰能控制網電空間，誰就能控制戰場；誰能在網電空間戰中占上風，誰就是戰爭的贏家。這是現代戰爭發展到今天誰也無法逆轉的大趨勢。」⁵⁶共軍自2003年頒修《政工條例》正式開展「三戰」以來，已不斷發展政工資訊化，也不斷在理論創新、部隊演訓中精進「三戰」之作戰功能，值得我方重視與警惕。

由於資訊化戰爭，作戰形式是一體化聯合作戰，政工作戰功能相關系統是否能嵌入軍事作戰系統，則是政工資訊

53 〈講信仰的不能喪失信仰——一談以整風精神革除問題積弊〉《解放軍報》，2014年12月4日，版1。

54 方軍，〈在實戰化訓練中發揮生命線作用〉《解放軍報》，2015年2月2日，版6。

55 〈習主席在全軍政治工作會議上的重要講話新思想新觀點新論斷新要求解讀〉《解放軍報》，2014年11月24日，版1。

56 〈喬良：揚我所長打贏未來「網電空間戰」〉《中國軍網》，2014年12月26日，http://www.81.cn/jkhc/2014-12/26/content_6285887.htm，2014年12月30日。

化建設的關鍵因素。共軍一體化指揮平台共有1,700多個軟件構成(區分全軍共用軟件、軍兵種通用軟件、業務部門專用軟件)，其中政治工作專業構件，屬於全軍共用軟件的類型，包括：政工指揮、輿論戰、心理戰、法律戰、戰場情況顯示、文書圖形處理，以及戰時政工數據庫等等專業構件組成。⁵⁷共軍各部隊也積極推進「星網工程」建設，指導各級建立完善微機局域網、有線廣播網、閉路電視網、自動化辦公網、戰時政治工作指揮網和野戰宣傳車「五網一車」資訊化平臺。⁵⁸未來其是否能與軍事作戰系統「有機」組合，將是政工作戰功能發揮的關鍵。

現代資訊化戰爭，政治工作不朝資訊化發展，就會被邊緣化；不懂資訊化，政治幹部同樣會被邊緣化。必須推動政治工作融入網路資訊體系和聯合作戰體系，使資訊網路成為發揮政治工作傳統優勢的「倍增器」。⁵⁹未來政工作戰功能如何結合軍事演訓，如何強化資訊化，進而融入一體化聯合作戰，則是一項高科技的挑戰，仍有待政治工作的全面資訊化建設。

四、精進聯合作戰政工作戰功能

共軍這次深化改革重新調整劃設戰區、組建戰區聯合作戰指揮機構等。這些重大舉措，打破總部體制、大軍區體制，其

目的就是要精進聯合作戰功能，強化軍委集中統一領導。聯合作戰是現代戰爭的顯著特點。共軍在聯合作戰方面雖然尚處摸索階段，但已迎頭趕上中。2015年，共軍在多個地區和海域舉行了5場代號「聯合行動—2015」的聯合實兵演習，其中包括「心理戰」課目。⁶⁰在聯合作戰中，政工作戰功能的發揮，是戰區聯合作戰指揮重要的組成之一，也是政治工作在戰區機構存在的價值。未來組建戰區聯合作戰指揮機構，是構建完善精幹高效的戰略戰役指揮體系，因此政工「三戰」作戰體系，也必須嵌入指揮體系，共同達成戰區作戰任務。

共軍指出，「三戰」是發揮政治工作直接作戰功能的重要手段，是資訊化條件下作戰鏈條中的重要環節，是體系作戰能力的基本構成要素。在資訊化戰爭中「三戰」已經上升為一種獨立的作戰樣式，與「兵戰」互為補充，相得益彰。⁶¹共軍稱國家戰略層面的「三戰」，可直接使用國家各類通信衛星、國際互聯網和新華通訊社、中國新聞社、中央電視台、中央人民廣播電台等媒體的傳輸設備，戰役戰術層次所需要部分通用器材也可採用這種辦法解決。⁶²未來在戰區作戰「三戰」，將發揮「不戰而屈人之兵」的功能，值得我方

57 王德義、王廬生、趙力兵，《基於資訊系統聯合作戰政治工作》，頁21。

58 〈為加快轉變戰鬥力生成模式提供強大精神動力——全軍和武警部隊紮實推進軍事訓練中政治工作〉《解放軍報》，2011年3月21日，版1。

59 柯大文，〈著力抓好政治工作創新發展〉《解放軍報》，2014年12月30日，版7。

60 黃子娟，〈2015中國軍隊蓄勢謀打贏軍改布局未來〉《人民網——軍事頻道》，2015年12月22日，<http://military.people.com.cn/n1/2015/1222/c1011-27957906.html>，2015年12月23日。

61 王德義、王廬生、趙力兵，《基於資訊系統聯合作戰政治工作》，頁6。

62 於下頁。



警惕。

戰時作戰部隊政治工作各階段區分、程序及主要內容，經過共軍依據相關法令，部隊演訓驗證，已不斷精進改進作法，詳如表二。

由表二可見，共軍戰時政工之實施，既要符合有關條令、條例和綱要的規定，又要配合軍事作為、作戰環境背景、作戰樣式等，以協力達成軍事任務。尤其在作戰實施階段，開展對敵宣傳、心理作戰，鞏固己方心理防線，以及遵守國際法，為政治、外交鬥爭服務等「三戰」具體作為，值得我方警惕。共軍未來深化改革，勢必再強化戰時政工作為，國軍應預採因應作為與深究其剋制之道。

綜上，在聯合作戰中，政工「三戰」的作戰功能，可貫穿於戰略、戰役和戰鬥各個層面，滲透到政治、經濟、外交各個

方面，成為資訊化戰爭體系對抗的一種特殊作戰樣式，未來深化改革後軍委聯合作戰指揮機構和戰區聯合作戰指揮體制，形成軍委—戰區—部隊的作戰指揮體系，研判「三戰」將依任務遂行作戰，共同完成軍事任務。

五、對我之影響與因應之道

共軍這次深化改革，目的就是要確保黨對軍隊的絕對領導，確保軍委高效指揮部隊，確保軍委主席負責制，鞏固習近平的軍權。雖然共軍重大改革，往往流於形式主義，人治高於法治，甚至於把領導人的指導視為「政治口號」或成為「個人崇拜」。然而習近平的領導作風相較於胡錦濤，更為強硬，再加上其在福建任職超過17年，對我之瞭解勝過以往領導人。因此，這次深化改革，研判共軍之戰力將有可能更為精進，對我危害更甚，國軍必須謹

表二 共軍戰時作戰部隊政治工作各階段區分、程序及主要內容

區分	程序及主要內容
作戰準備階段	一、領受任務 二、召開政工會議、下達政工指示 三、作戰準備階段政工主要內容 (一)根據作戰指揮體制組織政工機構、明確職責 (二)分析政工形勢，制定下發政工方案、指示 (三)擬訂下發臨戰動員教育提綱、召開誓師大會 (四)統一調整充實骨幹，明確火線入黨入團規定 (五)召回、補齊幹部，完善幹部調整和儲備方案 (六)蒐集研究敵政治情況，做好瓦解敵軍準備 (七)建立軍事新聞管理機構，制定發布有關規定 (八)旅團搞好參戰人員政治考核和安全保衛工作 (九)瞭解掌握官兵思想，做好臨戰思想工作 (十)設立軍事司法機構，明確刑事案件管轄權限 (十一)成立基層宣傳、安全、群眾和敵軍工作小組 (十二)搞好地方參戰人員政審，建立健全黨團組織 (十三)協助地方做好群眾工作，維護戰區社會秩序 四、組織留守處、做好家屬工作、檢查督促政治機關按規定攜行物品 五、上報政工準備情況 六、做好機動與集結中政工

作戰實施階段	一、根據作戰進程，適時召開黨委會，分析戰場形勢，調整作戰部署 二、根據需要及時下達政工補充指示 三、瞭解掌握部隊思想情況，做好隨機情況的政工 四、開展不間斷的宣傳鼓動工作，組織一線慰問活動 五、根據變化情況，及時健全組織、調整補充幹部，火線吸收黨團員 六、加強協同教育，強化協同紀律，確保各部隊協同作戰任務的完成 七、開展對敵宣傳、心理作戰，鞏固己方心理防線 八、教育部隊執行作戰命令，遵守國際法，為政治、外交鬥爭服務 九、開展軍事民主、殺敵立功活動，激勵官兵爭當英雄模範 十、做好參戰民兵、民工、預備役人員工作，做好群眾工作 十一、加強戰時新聞管制工作，做好新聞宣傳工作 十二、開展反滲透、反策反、反竊密和安全保衛工作，嚴肅戰場紀律 十三、做好後勤、裝備技術保障部隊政工，不斷提高保障水準 十四、教育部隊正確執行俘虜政策，協同有關部門做好俘虜工作 十五、積極改善戰地物質文化生活，保持部隊高昂的士氣
作戰結束階段	一、做好參戰部隊歸建途中政工 二、作戰結束階段政工主要內容 (一)下發作戰結束階段政工指示，部署戰場清理、部隊歸建政工 (二)協助地方維護社會秩序，檢查群眾紀律，做好有關善後工作 (三)調整補充幹部，提拔戰中優秀幹部，恢復、健全各級黨團組織 (四)補辦火線入黨、入團、提升、提拔和立功手續 (五)做好傷殘人員救助、評殘工作，落實政策，妥善安置有關人員 (六)安葬烈士，做好追認追記工作，清理、移交遺物，落實優撫政策 (七)統計、甄別失蹤、被俘人員情況，做好有關人員思想工作 (八)獎勵、安置起義投誠人員，做好俘虜工作 (九)依法查處參戰人員和敵軍被俘人員違法犯罪案件 (十)評功評獎，整頓部隊紀律，教育官兵謙虛謹慎，防止居功自傲 (十一)召開總結表彰大會，下發獎勵通令，大力宣揚英雄集體和個人 (十二)接待地方慰問團，走訪地方政府，做好擁政愛民工作 三、總結參戰部隊工作情況、整理參戰部隊政工資料 四、按要求上報有關情況

資料來源：1.吳志忠，《戰時政治工作教程》（北京：軍事科學出版社，2013年6月），頁176～179。

2.作者整理繪製。

慎以對。

2016年2月1日中共正式成立東部、南部、西部、北部、中部等5大戰區。習近

平同時要求各戰區要毫不動搖聽黨指揮、要聚精會神鑽研打仗、要高效指揮聯合作戰、要隨時準備領兵打仗。⁶³共軍根據職

62 王強，〈適應基於信息系統體系作戰要求提升輿論戰、心理戰、法律戰一體化作戰效能〉《西安政治學院學報》，第24卷第3期，2011年6月，頁65。

63 〈中國人民解放軍戰區成立大會在北京舉行〉《新華網》，2016年2月1日，〈http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2016-02/01/c_1117960554.htm〉，2016年2月1日



責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，並一再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。⁶⁴可見中共謀我之企圖，從不間斷，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精實，國家安全絕對不可以寄望於中共的表面善意。因此國軍應針對其深化改革，積極提升防衛能力及凝聚軍民同心，共同確保國家安全。

針對共軍對我之威脅，國防部除定期公布相關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—戰區—部隊的作戰指揮體系及其「三戰」作為，納入敵情狀況研討，期使國軍各級指揮幹部、政戰幹部均能深入瞭解共軍戰時決策模式及政工戰時重要作為，進而採取因應之道；國軍敵情研析單位及相關政戰單位，應深入蒐整共軍深化改革後各項演訓(含「三戰」)領導決策模式及特弱點，以作為敵情教育的重點工作，並研究及採取剋制之道；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深化改革後之指揮制度及「三戰」作為，知己知彼，確保臺澎防衛作戰的勝利。

結語

習近平主導軍隊深化改革，將通過一系列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，並強化軍委集中統一領導，

也構建嚴密的權力運行制約和監督體系等，將原總政治部掌管之職權，改為中央軍委直接領導，總政治部成為中央軍委領導下的參謀機構、執行機構、服務機構。共軍的政治工作主要是中國共產黨在軍隊中的思想工作和組織工作，未來在中央軍委直接領導下，是否更加落實或是弱化，是值得我方持續關注。

在「黨軍關係」方面，這次深化改革維持堅持黨對軍隊的絕對領導之傳統。使政治工作與組織工作，將持續以黨的意識形態掌控官兵的思想，貫徹黨的路線、方針、政策，可見共軍是扮演黨的工具角色。另習近平為落實反貪腐鬥爭，將原隸屬於總政治部的軍紀委與政法委，改由中央軍委重新構建「嚴密」的權力運行制約和監督體系，希藉以解決軍隊貪瀆腐敗的風氣。然而監督體系的強化或執行單位的提升，只能治標而無法治本。必須建立清廉篤實的軍中文化，祛除「政治口號」式的改革，否則將無法根除共軍貪瀆的沉痾。

共軍這次深化改革重新調整劃設戰區、組建戰區聯合作戰指揮機構，健全軍委聯合作戰指揮機構，構建軍委—戰區—部隊的作戰指揮體系，期能打贏資訊化戰爭。共軍自2003年開展政工作戰功能「三戰」以來，在人才培訓、理論創新、戰具整備、部隊演訓驗證，已取得一定之能量，研判未來將在戰略階層(軍委)，戰役階層(戰區)，戰術層次(作戰部隊)對我採取「三戰」攻勢，值得我方重視與警惕。國軍也應針對「三戰」特弱點，做深入之探究，採取因應之道，以維護我國家之安全。

64 《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。