

共軍巡視工作制度與反腐成效之研究

PLA's Inspection Work System and Effectiveness of Anti-corruptions

陳煥森 (Huan-Sen Chen)

國防大學政治作戰學院政治研究所中校博士生

摘 要

中共領導人習近平上任後，爲了加強軍中高層黨委班子和高階領導幹部的監督，落實軍隊反腐工作的推動，遂於2013年11月，成立共軍軍委巡視工作領導小組。此項被視爲「反腐利器」的巡視制度擴大至軍隊實施，不僅備受外界關注，凸顯出中共中央要推動全面反腐、不留死角的決心，也意味著共軍內部將面臨更大規模的反腐措施。

本文探討共軍積極透過軍隊巡視工作的部署，如何掃除貪腐勢力和反習的將領。此外，分析運用軍改推動軍隊指揮結構的調整，進而強化軍隊巡視工作的權力和職能，作爲進一步監督軍隊高階幹部忠誠度和廉潔的重要部門。最後，析論習近平如何藉由推動全方位的軍隊巡視工作，達成確保軍權穩固的目標，以作爲其後續執政的重要保障。

關鍵詞：軍改、黨內監督、中央軍委、高階將領

Abstract

After the leader of Communist Party of China (CPC) Xi Jin-ping took office, he set up the PLA Central Military Commission Leading Group for Inspection Work (LGIW) in November 2013, in order to strengthen supervising the senior officers and the top cadres of the Party Committee in the military and implementing anti-corruption work in the army's promotion. In particular, there are some considered "anti-corruption tools" to extend the system implementation in the army.

This article analyzes the PLA through inspection works to eradicate the forces of corruption and remove the Generals who are against Xi during Xi's power. Xi utilizes military reform to promote adjustment of the military commanding structure and strengthen the powers and functions of the inspection work in the PLA. This becomes an important sector to further monitor higher-ranking military cadres as loyalty and integrity ones. Finally, it is shown that Xi achieved the goals of ensuring his military power by pushing a full range of inspection works in the army no matter whether his power will be stable or not.

Keywords: Military Reform, Supervision within the Party, Central Military Commission of PRC, High Ranking Generals

壹、前言

中共自「第十八次全國黨代表大會」（以下簡稱「十八大」）以來，新一代領導人習近平即展現出懲治軍隊內部腐敗問題的企圖和決心。習近平在上任初始，即以「中（強）國夢」和「強軍夢」的指導和目標，在共軍內部積極推動「反對腐敗，倡導廉潔」的建設（以下簡稱「反腐倡廉」或反腐工作）。尤其，軍隊是作為保衛國家和平與穩定的武裝力量，一旦發生嚴重的腐敗，就可能會危及到中共黨、國政權的穩固。¹中共領導人歷來非常重視「反腐倡廉」建設，然從毛澤東、鄧小平、江澤民及胡錦濤等歷代領導人執政時期以來，曾提出一系列「反腐倡廉」的重要思想。²但回顧中共建政67年來的發展過程，歷次反腐鬥爭幾乎無一例外，實質上以反腐名義進行政治內鬥。³

然而，探究共軍當前貪腐的問題，最主要是在中共舊有的體制上，黨的總書記雖然兼任中共中央軍委主席，但由於身兼多職，很多時候並不具體主導軍隊的事務；真正掌權的是主持軍委日常工作的常務副主席。⁴胡錦濤時期軍隊日常事務工作的推動和主導，主要由當時兩位軍委副主席負責。這導致軍中大權落入江澤民的親信郭伯雄和徐才厚兩位軍委副主席手中，並受到江系勢力長期的盤據和掌控；而軍中高階將領的人事案，實際上，大多由此2人主導布局。一般相信，

共軍內部在他們長期掌握軍權的影響下，導致軍中貪汙腐敗，買官鬻爵的風氣更加的盛行。

職是之故，共軍內部在2012年初，隨著對原總後勤部副部長谷俊山貪腐案件的深入調查，有關徐才厚等高階將領涉貪的問題也隨之浮上檯面。此後，軍隊內部的腐敗和前後任領導人權力競奪的情勢，遂在共軍反腐工作的推展下，逐一披露呈現。一般認為，軍隊反腐的效力和目的，大多是中共當權者為了徹底掌控權力的傳統方式和手段。有鑑於此，習近平就任初始，即深感軍隊內部權力的失序和腐化，已嚴重威脅黨和新領導人對軍權的掌控。於是習近平為盡快抓住軍權，重振中共黨對軍隊的領導權，勢必就要削除前朝江澤民舊部對軍隊的影響力，避免重蹈胡錦濤時期軍權受制的窘境。⁵

隨後，習近平在現代化國防建設的強軍思想下，透過各項反腐措施，大力整頓軍隊貪腐的問題，肅清徐才厚和郭伯雄等在軍隊的腐敗勢力。同時，運用深化國防和軍隊改革（以下簡稱軍改）的進程，以建設現代化聯合作戰體制的指導，打破舊有軍隊建制，重新布局高階將領的人事調整，大規模的安插親信，確保個人對軍權的掌控，以作為穩固政局的重要基石。除此之外，2013年10月，中共領導人習近平批准，由中共中央軍委印發的《中央軍委關於開展巡視工作的決定》（以下簡稱《軍委巡視決定》）和《中

1 週四清，〈我軍反腐倡廉建設面臨的機遇挑戰及應對〉，《理論界》，第487期，2014年3月，頁29。

2 年福純，《反腐倡廉建設研究》（北京：軍事科學出版社，2009年），頁3。

3 程君姬，《抓捕徐才厚》（臺北：領袖出版社，2014年），頁17。

4 唐楚元、相江宇，《習近平新軍一重建三個接班梯隊》（紐約：明鏡出版社，2015年），頁203。

5 有關共軍貪腐勢力威脅到習近平對軍隊的領導權之相關研究，請參見：陳煥森，〈習近平鞏固軍權與共軍高階將領貪腐事件之研究〉，《展望與探索》，第13卷第12期，2015年12月，頁72-98。

央軍委巡視工作規定（試行）》（以下簡稱《軍委巡視規定》）等重要指導，要求共軍正式建立巡視制度、設置巡視機構，以及對實施巡視工作訂出總體部署和相關規範。⁶此舉，不僅是創新軍中監督機制的新猷，同時，也是中共宣告軍隊巡視工作制度的正式啟動，對於軍隊反腐工作具有指標性的意涵。

特別是，中共中央軍委巡視工作領導小組成立的目的，不但是中共黨內巡視制度擴大至軍隊內部實施，最新的治軍手段和指導，也是習近平為了加強軍隊高層黨委班子和高階領導幹部監督，以及推動黨風廉政建設與反腐敗工作的現實需要。新設置的軍隊巡視工作與原紀律檢查工作，雖然屬黨內監督範疇，但從監督主體而言，巡視組是由上而下派出的監督部門，有別於紀委和紀檢機關只是在同級黨委領導下遂行督導工作。⁷中共中央黨校教授張希賢表示，軍隊領導階層中，長期存在「上級監督遠、同級監督軟、下級監督難」的問題，尤其在對「一把手」監督上更難。⁸被視為「反腐利器」的巡視制度擴大至軍隊實施，不僅備受外界關注，更凸顯出中共中央推動全面反腐、不留死角的決心，意味著共軍內部將面臨更為嚴密的反腐舉措。⁹

近年來習近平藉由建立軍隊巡視工作制度之作為，落實擴大反腐工作的力度，藉

以盡快剷除貪腐勢力和試圖反習的將領。此外，習不僅運用軍改新政推動軍隊指揮結構的變革，進而強化軍隊巡視機構的權力和職能，更將巡視工作視為監督軍隊高階領導幹部是否忠誠和廉潔的重要手段。最後，析論習近平透過軍隊巡視工作的全面深入，在重振「以黨領軍」和「黨指揮槍」的政治思維下，亦將挾軍權以作為其未來繼續執政的重要支撐和保障。

貳、共軍建立巡視工作的意涵和歷史沿革

中共中央政治局常委、中央巡視工作領導小組組長王岐山就曾指出，巡視工作是中共黨內監督的重要方式，是確保該黨的路線、方針和政策落實。¹⁰於是，習近平為了剷除內部貪腐的問題，除了持續加大反腐力度和擴大執行成效，並加強巡視制度的推展。尤其，巡視工作不僅要對黨政機關和企（事）業單位實行「全覆蓋」，更要求共軍必須建立巡視制度、開展巡視工作，藉以落實中共領導人習近平「反腐倡廉」布局中，甚為關鍵的一步。

軍隊巡視制度是軍隊反腐機制的創新，中共中央軍委巡視組（以下簡稱軍委巡視組）進行巡視，將可加強軍隊的「反腐倡廉」建設，提高軍隊公信力和戰鬥力。¹¹另

6 〈軍隊反腐正式建立巡視制度〉，《北京青年報》，2013年10月30日，版A05。

7 〈建立巡視制度 加強軍隊黨內監督〉，《中國軍網》，2013年10月29日，<http://www.81.cn/big5/jkhc/2013-10/29/content_5622893.htm>（檢索日期：2016年7月4日）

8 〈軍隊巡視機構正式成立〉，《北京青年報》，2013年11月20日，版A04。

9 〈揪頑鼠除癰疽 中國軍隊反腐祭出重拳〉，《中國新聞網》，2014年7月3日，<<http://www.chinanews.com/mil/2014/07-03/6344615.shtml>>（檢索日期：2016年7月4日）

10 〈王岐山在中央巡視工作動員部署會議上強調〉，《人民日報》，2016年6月23日，版4。

11 〈軍委巡視組在北京 濟南軍區發現問題線索〉，《北京青年報》，2014年4月1日，版A04。

外，中共中央軍委副主席許其亮更強調，在軍隊建立巡視制度、開展巡視工作，在適應軍隊黨的建設新形勢，推進「反腐倡廉」建設和作風建設、強化高層黨委班子和高級領導幹部監督的必然要求。¹²

一、共軍建立巡視工作的意涵

中共巡視制度的概念和意涵，最早是源自中國古代帝王對領土範圍內開展監察的巡察制度，目的是為加強中央集權的封建專制統治，長期以來是為中國古代帝王統治國家的重要制度之一。¹³時至今日，中共巡視工作已經成為該黨強化黨內監督，嚴肅黨內紀律所採取的一種「自上而下」的自我監督方式。¹⁴據此而言，當前中共巡視制度的建置和推動，對於黨中央監督各地方政府主要官吏的腐敗、失職、瀆職行為和了解各地民情與社會狀況。

中共「十八大」後，由於內部長期以來的貪腐問題已日益嚴重，故巡視工作的角色和職能，偏重於反腐肅貪方面的發揮和推展。尤以巡視工作的對象而言，其主要強調對黨組織領導班子及其成員、特別是「一把手」的監督，並將重點置於提高巡視功能的針對性和有效性。中共中央紀委副書記張軍指出，「巡視已經成為黨風廉政建設和反腐敗鬥爭的重要平臺，黨內監督和群眾監督相

結合的重要方式，上級黨組織對下級黨組織監督的重要抓手，為全面從嚴治黨提供有力支撐。」¹⁵

因此，當前共軍巡視制度的建立和開展，實際上就是從中共中央巡視制度的擴大布局而來。一般認為，軍隊巡視工作的部署，不但是中共黨章所賦予的職權內容，也是以黨管黨，從嚴治黨的重要手段。¹⁶尤其，共軍是中共穩固政權的主要武力，在軍隊指揮鏈上，所有一切行動須遵行聽黨指揮，下級服從上級，對全軍官兵而言都是基本的思想規範。軍隊各級領導幹部手中掌握著重權，他們的行為得不到有效的監督制約，無疑威脅黨對軍隊絕對領導的根本原則，必然導致腐敗現象的滋生蔓延。¹⁷

分析共軍巡視工作建立前，在舊有的軍隊領導體制下，其部隊黨組織唯一的專門監督機構，就是軍中各級紀律檢查委員會（以下簡稱紀委）。紀委在軍隊「反腐倡廉」具有舉足輕重的地位和角色。但在組織領導上，因同時接受上級紀委和同級黨委的雙重領導體制而言，紀委的人事權、財務權、立案查辦權掌握在同級黨委手中，其運行成效實際上則存在監督受限、查案不力、履職受制等問題和缺陷。¹⁸除此之外，紀委本身的權力一旦缺少來自本身和外部的監督，往往

12 〈許其亮強調：高標準組織開展好軍隊巡視工作〉，《解放軍報》，2013年11月20日，版1。

13 盧智增、林翠芳，〈改進完善黨內巡視制度問題研究〉，《理論導刊》，2015年7月，頁51。

14 〈半月談：「巡視反腐」再出發〉，《中國共產黨新聞網》，2013年6月24日，〈<http://cpc.people.com.cn/pinglun/n/2013/0624/c78779-21944961.html>〉（檢索日期：2016年7月11日）。

15 〈中國聚焦：巡視成中共反腐利劍助力全面從嚴治黨〉，《新華網》，2016年1月12日，〈http://news.xinhuanet.com/2016-01/12/c_1117753786.htm〉（檢索日期：2016年7月12日）。

16 王社民等，〈用好巡視這把「利劍」〉，《中國紀檢監察》，第16期，2014年，頁11。

17 西安政治學院課題組，〈論軍隊黨內監督機制的完善〉，《西安政治學院學報》，第12卷第6期，1999年12月，頁26。

形成腐敗的根源，造成貪腐現象的惡化。

然而，軍隊巡視工作與紀律檢查工作，雖然同屬黨內監督機制，但是兩種不同的監督方式，具有不同的監督運作軌跡，是兩條不同的脈絡。¹⁹ 特別是，除了加強對軍隊高層黨委班子和高級領導幹部進行監督外，更是側重事前和事中的監督檢查，以發現問題、反映問題、推動問題解決為主，後者則是負責事後的問題處理。由此可見，當前軍隊巡視工作制度的建立，不僅是中共黨內監督、「反腐倡廉」的一項重要制度調整，亦是黨對軍中組織各級領導班子的主要負責人及其成員工作情況，進行監督檢查的監軍制度。直言之，軍隊巡視制度的正式建立，意味著共軍內部成員將面臨更加嚴密的反腐規範。

二、共軍巡視工作的歷史沿革

當前共軍巡視工作的設置基礎和建設根本，除了源自中央巡視制度的建立和發展外，主要依據中共黨內監督制度的規範。因此，探究中共中央巡視制度的發展歷程，事實上，早在中共建黨初期，黨中央就提出和推行有關巡視制度的工作和規範，藉以推動黨中央指導各級黨組織和黨員的重要思想和工作。惟因歷經對日抗戰和國共內戰的爆發，巡視制度的推展也受到影響而暫時中斷。²⁰ 然而，直至中共進入改革開放新時期，巡視工作重點逐漸轉移到黨內的監督

工作，並在中共十三屆四中全會以後，由黨中央提出推展巡視工作和重新進行初步探索。²¹ 日後巡視制度隨著時間的演變和發展，不但被納入中共黨章的內容規範，更逐步成為該黨加強內部組織監督檢查和反腐倡廉工作的一項重要制度安排。然而，軍隊巡視制度的推動則遲至2013年10月時，依據中共中央的巡視法規，陸續制定《軍委巡視決定》和《軍委巡視規定》等相關要求，正式對軍隊建立巡視制度、設置巡視機構、開展巡視工作作出全般指導和規範。

鑑於上述中共中央黨章和法規制度的逐步調整，共軍依2003年《中國共產黨黨內監督條例（試行）》和2009年《中國共產黨巡視工作條例（試行）》等相關法條規範，不僅須參照前頒法規所制定的內容中，有關黨組織實施黨內監督與開展巡視工作的相關規定外；近年來，中共領導人更為了因應軍隊內部貪腐問題的嚴重性，在實務上積極落實軍中巡視制度相關政策的推動，使其加快深入軍隊體系，形成打擊貪腐的主要利器。故探究共軍巡視制度建立的發展歷程，大致經歷2008年的前期調研、2010年的巡視試點、2013年2月的研究論證、2013年9月的批准通過和2016年4月的調整直屬中央軍委機關等5個階段。（如表1）

共軍巡視制度的發展最早於2008年，首先由總政和中共中央軍事委員會紀律檢查委

18 徐喜林，〈進一步健全黨的紀檢監察體制的思路對策〉，《中州學刊》，第4期，2014年4月，頁12。

19 〈媒體梳理軍隊建立巡視制度歷程：2010年開始試點〉，《中國網》，2013年10月30日，〈http://big5.china.com.cn/military/2013-10/30/content_30442678.htm〉（檢索日期：2016年7月19日）

20 孫月霞，《我國黨內巡視制度的理論與實踐研究》（南京：南京農業大學公共管理學院碩士論文，2008年），頁9。

21 周淑真，〈巡視工作的歷史沿革、現實成就和制度創新〉，《中國黨政幹部論壇》，第3期，2014年3月，頁7。

表1 共軍巡視制度發展歷程表

時間	階段	發展內容
2008年	前期調研	總政、軍委紀委組成調研論證小組，對軍隊黨組織開展巡視工作的主要問題進行調研論證。
2010年5月	巡視試點	在軍委和北京軍區、海軍、武警部隊兩個層面同時開展巡視工作試點。
2013年2月	研究論證	召開軍隊巡視試點工作總結會議，對軍隊兩年多的巡視試點工作經驗、作法和成果進行全面系統的總結。會後，總政和軍委紀委會同總參進行深入研究論證。
2013年9月	批准通過	關於軍隊建立巡視制度、開展巡視工作的總體方案經軍委常務會議審議通過並報請習主席批准。
2016年4月	軍改調整	軍報披露原隸屬政工部門領導的軍隊巡視機構，在軍改後已提升為獨立的軍委直屬機關。

資料來源：同註4，表格由作者自行整理製作。

員會（以下簡稱軍委紀委）等組成調研論證小組，對軍隊黨組織開展巡視工作的主要問題進行深入調研論證。隨後於2010年5月，經軍委常務會議研究並經胡錦濤批准，決定在軍委和北京軍區、海軍、武警部隊兩個層面同時開展巡視工作試點，並由退役將領組成巡視組，執行軍隊巡視試點的各項監督工作。²²

然而，共軍在透過巡視試點2年半的運行過程，軍委巡視組先後完成對5個大單位黨委班子及其成員的巡視和回訪；另3個試點單位黨委巡視組也完成對26個「軍師級」單位黨委班子與其成員的巡視，以及有關重要敏感領域的專項巡視。²³ 共軍在此波初期巡視的查察結果，不但發現軍隊內部腐敗問題和貪腐將領勢力橫行的情況日益嚴重；更重要的是，腐敗的風氣已使軍隊戰鬥力每況愈下，並對其國家安全和內部穩定造成極大的

影響。

尤其是軍隊內部權力的腐化和失衡，實際上已嚴重威脅到習近平的政權穩固。亟須加快推展軍隊巡視工作的布局，並對全軍所屬黨委班子及其成員進行巡視監督，以支撐軍隊反腐工作的推展和運作，期能重新強化和鞏固黨和領導人對軍隊的領導權與指揮權。基此，遂於2013年2月召開軍隊巡視試點工作總結會議，由總政和軍委紀委會（以下簡稱軍委紀委）同總參進行深入研究；直至同年9月，巡視工作才在習近平主政下，嗣經中共中央軍委常務會議審議通過後，要求軍隊具體落實建立巡視制度、開展巡視工作的總體方案。²⁴

爾後，共軍於2013年11月正式成立巡視機構，辦理巡視幹部培訓會議。然在此次會議召開期間，除了由時任中央軍委委員、總政治部主任、軍委巡視工作領導小組第一

22 同註7。

23 〈中央軍委巡視工作領導小組辦公室負責同志答記者問〉，《中國共產黨新聞網》，2013年10月30日，
<http://fanfu.people.com.cn/n/2013/1030/c64371-23371678.html>（檢索日期：2016年8月4日）

24 同註6。

副組長張陽宣讀了中央軍委《關於軍隊和武警部隊巡視工作機構編制問題》的通知；同時，也宣布軍委巡視組巡視專員的任職命令。²⁵同年12月10日至隔年3月13日，軍委巡視組即發動首次巡視工作，以黨風廉政建設和反腐敗工作為核心任務，分別對北京和濟南軍區黨委班子及其成員進行巡視。²⁶隨後，2014年4月下旬至6月下旬，緊接著又分別對廣州和成都軍區完成巡視任務。²⁷直至2014年底，軍委巡視組又巡視瀋陽、蘭州和南京等3個軍區，在將近1年的時間內，全數完成七大軍區的巡視工作，並再次對當初首度巡訪的單位實施回訪，以充分發揮巡視監督和震懾的功能。²⁸

2016年4月，隨著中共軍改的初步推動組建完成，共軍官網更主動披露，軍改前原隸屬政工部門領導的軍隊巡視機構，在此次軍改後已提升為軍委直屬機關。新組建的巡視機構雖與軍委紀委、軍委政治部仍有密切的工作聯繫，但卻可脫離政治部門平時的領導，得以相對獨立執行監督工作。換言之，軍隊巡視機構直接向中央軍委副主席和主席報告工作內容，凸顯出軍隊監督大權，已完全集中在軍委主席身上。²⁹同時，隨著軍隊指揮體系改革工作的逐步到位，未來軍隊巡視機構將在中央軍委直接指揮下，更加積極

推展巡視監督之職能。

總而言之，軍隊巡視制度的建立，對中共領導人習近平欲改善軍隊舊有紀檢監察制度的黨內監督系統，打擊當前軍中貪腐勢力的橫行，落實監督軍隊主要領導幹部的忠誠和言行，具有極大的助益。特別是，軍隊巡視工作的落實，是掌控軍權的重要策略和舉措。不可諱言的，就近年來共軍內部高層反腐的情勢而言，軍隊巡視工作的功能和發展，在相關法規和體制逐步強化後，成為習近平推動反腐和落實軍改工作的最依賴手段。

參、共軍巡視機構的組織體系和職能任務

回顧中共前領導人胡錦濤執政時期的軍隊領導概況而言，一般認為，由於受制江澤民勢力的影響，胡對於軍中的大權始終未能有效掌控，導致軍隊在徐才厚等貪腐將領的領導下，貪汙腐敗的問題日益嚴重。尤其是徐長期掌管軍隊黨組織、思想、政法、紀檢和人事工作等大權，但卻「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。」³⁰因此，習近平主政後，不但強調反腐工作在軍中的重要性，更積極在共軍內部建立巡視機

25 〈軍隊巡視機構正式成立 保密性超中央巡視組〉，《北京青年報》，2013年11月20日，版A04。

26 〈中央軍委巡視組完成首次巡視〉，《新華網》，2014年3月31日，〈http://news.xinhuanet.com/mil/2014-03/31/c_1110032767.htm〉（檢索日期：2016年7月28日）

27 〈中央軍委巡視組完成第二次巡視〉，《解放軍報》，2014年7月16日，版1。

28 〈中央軍委巡視組完成對7個軍區巡視〉，《新華網》，2014年12月22日，〈http://news.xinhuanet.com/legal/2014-12/22/c_1113731371.htm〉（檢索日期：2016年7月29日）

29 〈巡視機構專職化 從嚴治軍增利器〉，《東網》，2016年4月27日，〈http://hk.on.cc/cn/bkn/cnt/commentary/20160427/bkncn-20160427000315957-0427_05411_001.html〉（檢索日期：2016年7月29日）

30 〈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。

構，使軍隊巡視工作成為打擊貪腐官吏的重要策略和手段。此外，在這波軍隊指揮結構改革的調整後，未來在嚴密權力監督的法規體制內，巡視機構將因抽離政工部門，直屬中央軍委主席掌控，成為直達權力核心的軍委機關部門。

一、共軍巡視機構的組織體系

共軍巡視機構的發展，相較於其黨政機關而言，係屬於起步較晚的監督機制和組織，但中共領導人視為影響政局穩固的重要工作。依據《中國共產黨巡視工作條例（試行）》規範，軍隊巡視機構按中共黨的基本領導體制和機構設置要求，應分由巡視工作領導小組、巡視工作領導小組辦公室和巡視組等三部分構成。

在中共「十八大」後，隨著中共內部全面反貪腐工作的推展，2013年10月，共軍依《軍委巡視決定》與《軍委巡視規定》等相關指導要求，成立中央軍委巡視工作領導小組，並由分管政工的軍委副主席許其亮擔任組長，原總政治部主任張陽和軍委紀委書記杜金才擔任副組長，原總政治部主任助理崔昌軍擔任軍委巡視組組長；另中央軍委巡視工作領導小組辦公室，則隸屬於原總政治部紀律檢查部，主要職能由政工部門負責執行。³¹（如圖1）

然而，2016年1月11日，共軍中央軍委機關重新完成改革，調整為15個職能部門。其中，原總政治部紀律檢查部門，也隨著新的軍隊體制改革完成，調整為獨立辦事的軍委紀委部門，隸屬中央軍委直接管轄。然而，巡視機構則是在2016年4月，才由軍報低調披露，確定已在軍改後與軍委紀委分立，並調整組建為新的軍委機關部門，成為軍委獨立單設的第16個組成單位。³²同時，另設有專職工作隊伍，諸如原總政治部辦公廳秘書長李鳳山少將、原總參謀部軍訓和兵種部政委賀江波少將等，均已被任命為中央軍委巡視組正軍職巡視專員。³³（如圖2）

今後巡視機構在直隸於軍委主席領導

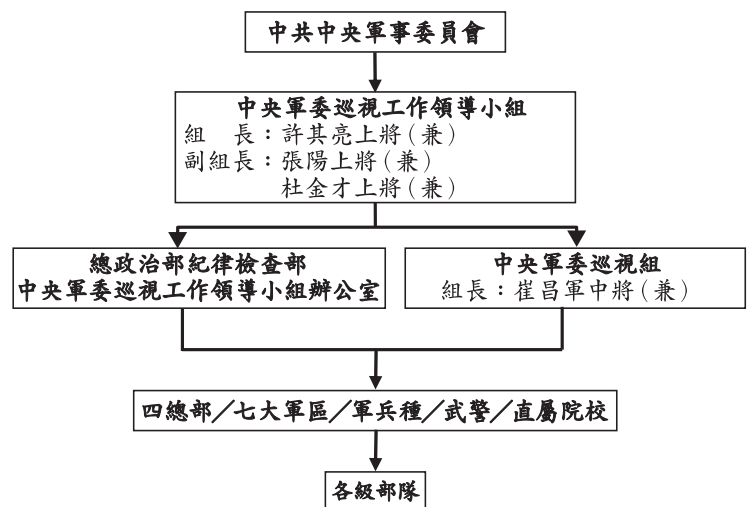


圖1 共軍軍改前巡視機構組織體系分析圖

資料來源：作者整理繪製。

31 馬浩亮，〈軍隊紀檢監察改革的回望與前瞻〉，《大公網》，2014年12月2日，〈<http://news.takungpao.com/roll/2014-12/2845573.html>〉（檢索日期：2016年8月4日）

32 〈揭秘解放軍「15式」系列臂章胸標〉，《中國軍網》，2016年4月14日，〈http://www.81.cn/syjd/2016-04/14/content_7006922.htm〉（檢索日期：2016年8月3日）

33 〈60歲李鳳山任中央軍委巡視組正軍職巡視專員〉，《財新網》，2016年3月8日，〈<http://m.china.caixin.com/m/2016-03-08/100917434.html>〉（檢索日期：2016年8月2日）；〈61歲賀江波任中央軍委巡視組巡視專員〉，《財新網》，2016年3月14日，〈<http://m.china.caixin.com/m/2016-03-14/100919801.html>〉（檢索日期：2016年8月3日）

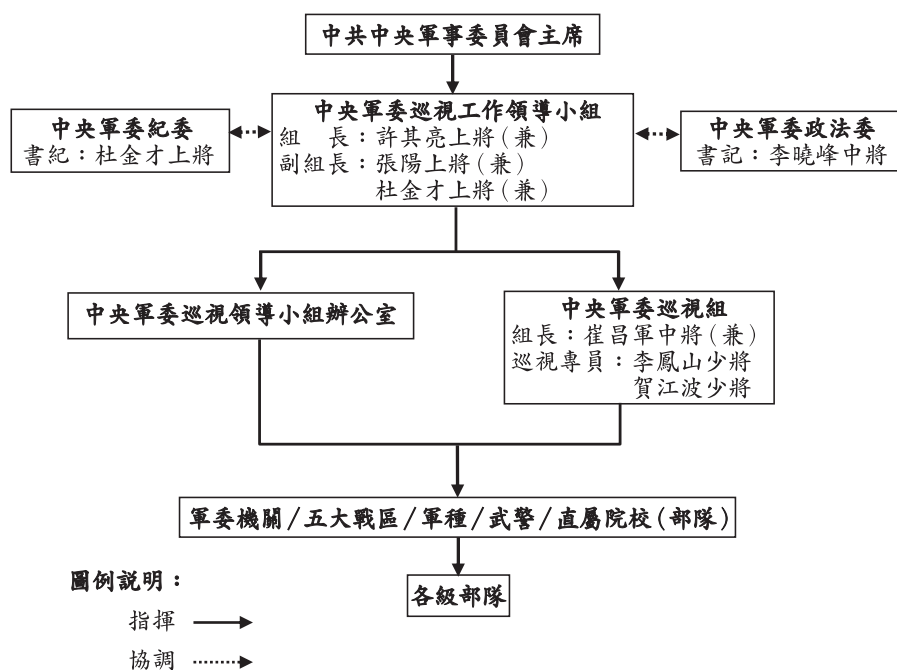


圖2 共軍軍改後巡視機構組織體系分析圖

資料來源：作者整理繪製。

下，將有別以往依賴於軍隊紀檢系統中，應更能體現其獨立監督的地位和權威。但是在實際執行上，巡視機構的任務分工裡，不僅包括軍隊紀檢人員的參與，政工部門同樣須協助執行相關巡視工作。是故，巡視與紀檢可說是既有聯繫，又有區別；而其中最主要的差別就是，巡視機構是軍委層級的監督部門，可相對獨立地遂行監督工作，並直接向軍隊最高領導層級負責，有別以往由政工部門代行職權，勢必更加強化軍隊打擊貪腐勢力的力道。析言之，習近平軍改工作的推動，在巡視機構獨立辦事和專職化調整完成後，中央軍委主席未來應能持續擴大對軍隊

的實質掌控。

二、共軍巡視機構的職能與任務

依據《軍委巡視決定》規範，當前共軍巡視機構所組成的三個部分，其主要遂行的工作職能分別為：第一，中央軍委巡視工作領導小組，在於負責領導全軍巡視工作的實行；第二，中央軍委巡視工作領導小組辦公室，是承擔其日常工作的辦事機構；第三，中央軍委巡視組，則是負責執行軍隊主要的巡視任務。³⁴

因此，在探究軍隊巡視機構的職能與任務時，則首以中共黨巡視工作的主要任務要求為基礎。就中共2003年所公布的《中國共產黨黨內監督條例（試行）》（以下簡稱《監督條例》）規範，其內容包含：第一，了解貫徹落實「三個代表」重要思想和執行黨的路線、方針、政策、決議、決定和工作部署的情況；執行民主集中的情況；落實黨風廉政建設責任制和廉政勤政的情況；領導幹部選拔任用的情況；處理改革發展穩定的情況；中央要求巡視的其他事項；第二，向派出巡視組的黨組織報告巡視工作中了解到的情況，提出意見和建議。³⁵

34 〈媒體梳理軍隊建立巡視制度歷程：2010年開始試點〉，《中國網》，2013年10月30日，<http://big5.china.com.cn/military/2013-10/30/content_30442678.htm>（檢索日期：2016年7月27日）

35 〈《中國共產黨黨內監督條例（試行）》全文〉，《中央紀檢監察部》，2004年2月17日，<http://www.ccdi.gov.cn/fgk/law_display_346>（檢索日期：2016年8月3日）

此外，在《軍委巡視決定》要求上，軍隊巡視工作的重點，不僅對共軍高層黨委班子及其成員實施監督，特別強調是，重點在領導貫徹執行中共黨的路線、方針、政策和黨中央、中央軍委決議、決定、命令、指示，執行民主集中制，開展作風建設，選拔任用幹部，廉政勤政等方面情況進行監督。³⁶ 其次，在實際進行監督檢查方面，則區分為5個督檢項目實施：³⁷

(一)貫徹執行黨的路線方針政策和軍委決策指示情況，著力發現是否存在違反政治紀律的問題。

(二)貫徹執行民主集中制情況，著力發現是否存在違背黨的組織原則和黨內政治生活準則、濫用權力的問題。

(三)開展作風建設情況，著力發現是否存在形式主義、官僚主義、享樂主義和奢靡之風等違反中央8項規定、軍委10項規定精神的問題。

(四)選拔任用幹部情況，著力發現是否存在買官賣官、拉票賄選、突擊提拔幹部等不正之風和腐敗行為。

(五)廉政勤政情況，著力發現是否存在權錢交易、以權謀私、貪污賄賂、腐化墮落等違紀違法問題，以及精神狀態不好、履職不認真等問題。

再者，就《軍委巡視決定》的指導內容而言，軍隊巡視工作的根本職能不僅是在監督主要的領導幹部，更要透過問題的發現、

如實全般反映問題，以及推動有關問題的解決等，凸顯出巡視監督的嚇阻作用。簡言之，巡視組主要在發現問題，據實向中央報告，但不直接處理問題和查辦案件。在不直接查辦案件的原則下，如果發現必須要查的人或事，則將交由不同級別的紀檢監察部門進行查處。巡視和辦案是兩個不同性質的工作，兩者既有分工，也有合作。³⁸

綜之，當前軍隊巡視工作的職能任務，不僅是要遂行中共中央打擊內部貪腐勢力的政策指導，更重要的是中共領導人習近平要重整軍隊內部腐敗的問題，重振過去「黨指揮槍」的紀律，以確保當前中共黨和中央軍委主席的正統領導地位不受威脅和改變。

肆、共軍巡視工作與反腐成效

探究共軍巡視制度發展的歷程而言，中共自「十八大」以來，新一代的領導人習近平不但是非常重視軍隊巡視工作的推動，並積極在軍隊建立巡視制度與設置巡視機構，藉以作為其落實黨內巡視工作的監督職能，以及加強和改進軍隊黨組織的監督機制效能。尤其，共軍內部受到徐才厚等高階將領相繼涉貪遭查的影響，軍隊已成為反腐的重點區域。鑑此，為加強軍隊反腐力度，黨內巡視制度在中共領導人習近平的主導下，從原本的政府部門涵蓋至軍隊體系。

共軍在2013年11月設置巡視機構後，並在正式任命專員的同時，隨即於同年12月執

36 〈中央軍委印發《中央軍委關於開展巡視工作的決定》《中央軍委巡視工作規定（試行）》〉，《新華網》，2013年10月29日，<http://news.xinhuanet.com/politics/2013-10/29/c_117921506.htm>（檢索日期：2016年8月4日）

37 〈詳解軍隊巡視工作：巡視機構三部分 許其亮任領導小組組長〉，《中國共產黨新聞網》，2013年10月31日，<<http://fanfu.people.com.cn/n/2013/1031/c64371-23383505.html>>（檢索日期：2016年8月4日）

38 〈巡視式反腐〉，《經濟觀察網》，2014年8月2日，<http://finance.ifeng.com/a/20140802/12848265_0.shtml>（檢索日期：2016年8月5日）

行首次的軍隊巡視任務，藉此分別對各大軍區進行巡視工作。探究中共中央軍委巡視組所公開的巡視歷程資料，當時巡視機構在實施大單位的巡視任務時，遂整整運用了近1年的時間，並區分3個梯次，先後對七大軍區的黨委高層領導成員進行巡視和回訪。由此可見，這不僅顯出習近平急欲治軍抓權的意圖，並且冀能透過巡視工作的監督和訪查下，對當時軍隊內部貪腐勢力，形成一定的嚇阻效果。簡言之，此舉不但是代表了習近平對軍隊巡視工作制度的重視，並且亦將巡視工作視為是端正軍中腐敗風氣，提振軍隊戰鬥力的重要保障。

當前軍隊巡視工作運轉近3年的時間，然在巡視反腐的全面推展下，軍改工作不但得已順利推動，新的指揮體制相較過去更為集中在領導人手上；另就已落馬的貪腐將領人數而言，確實對習近平實現強軍戰略，與重振黨中央和軍委主席對軍隊的掌控，以確保軍權的穩固。然而，軍隊巡視工作推展過程中，展現出最為重大的反腐成效，當以2015年1月15日時，共軍軍網突然主動公布2014年期間，軍中16名陸續已遭查處之軍級以上將領的貪腐案件，藉此彰顯軍隊巡視工作在反腐懲貪的實際成果，最受外界注目。³⁹

值得注意的是，這些涉貪遭查的將領名單中，主要包含前中共中央軍委副主席徐才厚等，共軍多位現役和已退役的高階將領。然隨著此一消息的公布，不但引發中共軍隊內部極大的震撼，更為習近平在軍中建置巡

視模式的反腐作為，矢言重振黨和軍委主席對於軍隊的絕對領導權，以及未來軍隊巡視，提供了極為有力的支撐。共軍軍事發言人楊宇軍也表示，未來在持續加強黨風廉政建設和反腐敗工作的要求下，將按照年度計畫安排，持續對各大單位進行巡視工作。⁴⁰

觀察近年來共軍軍委巡視組的反腐現況，中共軍隊不僅隨著每一次的巡視任務的推動，其國防部的官方資料，也適時配合巡視進度，公布軍級以上將領查處的情況。相對地，共軍在2013年習近平上臺以來，中央軍委不斷透過軍隊巡視工作的查察和問題反應，在軍中積極推動反腐懲貪所反應的效果，也使得軍隊人事布局產生重大的影響和變動。自共軍巡視工作正式推動以來，歸結至2016年11月為止，中央軍委巡視組已公開的主要巡視任務計有6次，綜整其官方網站公布資料證實，目前已包括徐才厚等高階將領遭查處消息顯示，總計軍內已有49位軍級以上將領遭到查辦的情形。（如表2）

根據上述統計資料的內容，觀察當前已遭追查的將領層級和人數而言，不僅凸顯出共軍巡視工作為落實依法打擊貪腐勢力的決心；另也明確的表示出，今後中共中央將有別於以往在涉及有關軍事領域問題時，大多選擇不公開的慣常思維和指導。此一轉變，除了有擴大其嚇阻和警惕的效用外，更強調未來軍隊將接受全民監督和檢驗，藉此來化解民眾對於軍隊是否能落實反貪的存疑。析言之，共軍巡視懲貪的資訊公開化，對習近平掌控軍隊大權，以及重振黨對軍隊的絕對

39 〈2014年軍隊查處軍級以上幹部重大貪腐案件情況〉，《中國軍網》，2015年1月15日，<http://www.81.cn/jwgz/2015-01/15/content_6310211.htm>（檢索日期：2016年7月28）

40 〈軍隊適時公佈貪腐案查處情況〉，《北京晨報》，2015年1月30日，版A06。

表2 共軍中央軍委巡視組反腐成效分析表

項次	巡視時間	受巡視單位	軍方公布遭查或判刑將領	備考
一	2013年12月10日 至 2014年3月13日	北京軍區 濟南軍區	2015年1月15日： 防空兵指揮學院原政委王明貴少將、山西省軍區前司令員方文平少將、西藏軍區副政委衛晉少將、四川省軍區原政委葉萬勇少將、成都軍區副司令員楊金山中將、濟南軍區原副參謀長張祁斌少將、總後勤部司令部副參謀長符林國少將、中央軍委原副主席徐才厚上將、總後勤部副部長劉錚中將、南京政治學院副院長戴維民少將、南京政治學院政治部主任馬向東大校、共軍信息工程大學副政委高小燕少將、黑龍江省軍區副司令員張代新少將、蘭州軍區副政委范長秘中將、第二炮兵副政委于大清中將、第二炮兵96301部隊副部隊長陳強少將。	首次大單位全覆蓋。
二	2014年4月下旬 至 2014年6月下旬	廣州軍區 成都軍區	2015年3月2日： 成都軍區聯勤部部長朱和平少將、瀋陽軍區聯勤部原部長王愛國少將、山西省軍區政治部原主任黃獻軍少將、國防大學政治部副主任段天傑少將、湖北省軍區原司令部苑世軍少將、軍事科學院科研指導部原部長黃星少將、第二炮兵副政委張東水少將、總參謀部管理保障部副部長劉洪傑少將、海軍北海艦隊副參謀長程傑少將、廣州軍區聯勤部原副部長陳劍鋒少將、北京軍區空軍政治部副主任陳紅岩少將、廣州軍區空軍後勤部部長王聲少將、浙江省軍區副政委郭正鋼少將、湖北省軍區原副司令員蘭偉傑少將。	
三	2014年底	瀋陽軍區 蘭州軍區 南京軍區 巡視回訪： 北京軍區 濟南軍區	2015年4月26日： 蘭州軍區聯勤部原部長占國橋少將、湖北省軍區原副司令員占俊少將、北京軍區聯勤部原部長董明祥少將。 2015年5月29日： 浙江省軍區原司令員傅怡少將、南京軍區政治部副主任周明貴少將。 2015年6月16日： 黑龍江省軍區原司令員寇鐵少將。 2015年7月10日： 蘭州軍區聯勤部原政委鄧瑞華少將。 2015年7月30日： 中央軍委原副主席郭伯雄上將。 2015年8月18日： 蘭州軍區聯勤部原部長張萬松少將。	

四	2015年2月 至 2015年4月	海軍 空軍 第二炮兵 武警部隊	2015年6月16日： 武警交通指揮部原司令員劉占琪少將。 2015年7月31日： 武警交通指揮部原政委王信少將。 2015年9月15日： 武警交通指揮部原總工程師繆貴榮少將。 2015年9月30日： 廣州軍區空軍原政委王玉發中將。 2015年11月30日： 第二炮兵工程大學原副政委吳瑞忠少將、武警交通指揮部原副司令員瞿木田少將。	首次查 獲武警 部隊將 領。
五	2015年9月28日 至 2015年11月10日	軍委總部機關	2015年10月21日： 總後勤部軍需物資油料部原副部長周國泰少將。 2015年12月10日： 總裝備部通用裝備保障部原部長李明泉少將。	總裝為 專項巡 視。
六	2016年5月	海軍、空軍、 火箭軍、軍事 科學院、國防 大學、國防科 學技術大學和 武警	2016年7月9日： 空軍原政委田修思上將 2016年10月28日： 武警副司令員牛志忠中將	軍改後 首次大 單位巡 視。

資料來源：《中國軍網》，<<http://www.81.cn/>>，表格由作者自行整理製作。

領導，有實質的助益，更因公開懲戒軍隊違法、違規的高階將領，勢必也將獲得基層官兵和社會大眾的認同，進而促使中共內部政局趨於更加的穩定。

綜上所述，軍隊建立巡視制度，是習近平藉以重新調整軍隊人事的重要舉措，更是將來持續推動軍隊體制變革的有力保障。未來，亦對維護中共中央及習近平領導政權穩固，以及保障政令、軍令暢通上，發揮重要

的影響和作用。⁴¹

伍、共軍巡視工作未來的困境

事實上，習近平在甫接任中共領導人後，就積極的在諸多會議和談話的場合中，對軍隊領導幹部一再強調有關黨對軍隊的絕對領導要求的重要性。⁴²

這是在確保中共黨的領導政權永續長存，保障以習近平為首的中共領導政權不受

41 〈共軍新舉措監督一把手 巡視制度試水軍隊〉，《南早中文網》，2013年10月30日，<<http://www.nanzao.com/sc/national/14c3150413c66ee/zhong-gong-xin-ju-cuo-jian-du-yi-ba-shou-xun-shi-zhi-du-shi-shui-jun-dui>>（檢索日期：2016年8月15日）

42 〈新古田會議：習近平為軍隊政治工作開「藥方」〉，《中國共產黨新聞網》，2014年11月2日，<<http://cpc.people.com.cn/n/2014/1102/c164113-25956877.html>>（檢索日期：2016年8月17日）

威脅和動搖。習近平將軍隊巡視工作的推動，視為是其重振以黨領軍的關鍵所在。軍改後共軍巡視工作未來走向，仍是習近平穩固軍權的重要政策和手段。不過，共軍在政治力的強勢主導下，隨著權力之間的相互制衡，將導致軍隊內部陷入更為集權和高壓的領導模式；而新的軍隊權力結構又將隨之形成。亟其可能面臨困境如下：

一、強化軍隊巡視密度，嚴防貪腐勢力反撲

中共軍隊設置巡視制度的用意，主要在監督軍中領導幹部，達成習近平對於肅貪防弊的指導要求，藉此重振軍隊黨組織的紀律，提升整體戰力。隨著中共軍委機關的組建完成，軍委巡視機構的層級和權力相對提高；同時，在順應組織的調整過程中，更積極強化對軍隊巡視方式和巡視步驟的部署。此外，在中央軍委的直接指揮和指導下，共軍在軍改後為鞏固擴大巡視成果，將全面落實對軍內新到位的高層黨委領導及其成員的巡視規劃和監督。

隨後中共於2016年5月中旬公布，中央軍委巡視組已展開新一輪的巡視工作，並區分4個組對海軍、空軍、火箭軍、軍事科學院、國防大學、國防科學技術大學和武警部隊黨委班子及其成員開展回訪式巡視。⁴³此舉，不但是中央軍委在對原四總部和大單位黨委班子及其成員實施巡視，首次集中組織巡視「回頭看」，強調將重新檢視新成立的領導機關和高層領導幹部。同時，這也是習近平推動軍改後，新一波大規模的軍隊巡視任務。陸軍和戰略支援部隊的巡視組，也分

別提前對下屬軍級部隊實施首次巡視任務，強調未來常態化運行模式的趨勢和落實從嚴治黨的政治生態。⁴⁴

盱衡共軍巡視工作反腐的發展，從軍方公布遭查將領的名單而言，在人數和層級的規模上，一般認為，已是中共建軍以來前所未見的現象。除此之外，原負責巡視工作遂行、防範軍中腐敗和維持紀律的紀檢監察部門，在次波軍改方案的調整中，同時脫離原政治工作的管轄範疇，並在提升為中央軍委機關後，統由軍委直接管理和指揮，期以配合巡視機構擴大反腐能量。是以未來，共軍巡視機構將在運用高壓監控和嚴懲貪吏的治軍策略下，進而剷除軍中殘餘的貪腐官吏，嚴防貪腐勢力伺機壯大和反撲。

二、落實巡視反腐常態化，持續推升軍隊整體戰力

雖然，徐才厚和郭伯雄等2位前軍委副主席先後涉貪遭查的事件，曾為軍改前的反腐工作投下震撼彈，並且引發軍隊內部強烈反彈及質疑，認為習近平已嚴重影響軍心士氣和打擊軍隊形象。⁴⁵但是，此一情勢卻也更加促使習近平著眼於如何加強軍隊將領忠誠度和廉潔度的監督，以防範軍權遭到反對派將領的削弱和威脅。習近平運用軍改政策的推動，積極著力於軍委多部門的組織調整和部署，以完善軍隊紀檢、司法、巡視、審計等4大監督權力。其次，未來藉由這四大部門改隸至軍委機關，使渠構成分別獨立監督、又能相互制衡權力的結構，嚴防腐敗情勢的惡化，影響軍隊整體戰力，進而確保軍

43 〈中央軍委巡視組對7個大單位開展回訪巡視〉，《新華網》，2016年5月17日，〈http://news.xinhuanet.com/mil/2016-05/17/c_128990971.htm〉（檢索日期：2016年6月30日）

44 〈巡視利劍常出鞘 初始即嚴肅軍威〉，《解放軍報》，2016年5月4日，版2。

45 鍾海平，《習近平觸礁》（香港：新視界傳媒，2015年），頁273。

委主席的領導權。

一般相信，共軍在軍改政策施行後，軍隊內部歷經多次組織和人事重整下，習近平已較胡錦濤時期更能掌握軍隊實際的領導權，並放眼未來「十九大」的人事布局。與此同時，在軍改工作的推展和新的指揮體制到位後，共軍近期又對內部高層發動更大規模的巡視回訪工作。實際上，這也凸顯出軍隊內部貪腐將領的殘餘勢力尚存，仍需時間加以清理和汰換，避免軍中反習勢力持續發酵，影響軍心士氣和整體戰力提升。當前共軍持續落實巡視監軍常態化，嚴密反腐工作的全面檢視和清查，目的就是要確保軍隊內部的純淨和戰力的提升，以作為中共黨和領導人習近平強固軍權的重要保障。

習近平持續推動軍隊巡視工作，在藉以監督軍中各級的領導階層，要求持續貫徹深化反腐的決策和思維，達成強軍興軍的目標。另廣續聚焦全面從嚴治黨，把握政治巡視定位、監督檢查，以及遵守政治紀律和政治規矩為重點，以全面檢視新的軍隊指揮體制，持續強化共軍聯合作戰的能力，達成其實現「中（強）國夢」及「強軍夢」的治軍目標。

三、嚴密巡視反腐的垂直監督，軍隊由集中走向獨裁領導

當前共軍巡視機構在軍改後，已直隸於中央軍委主席領導，而非過去依附軍隊紀檢

系統下運作。軍委巡視機構在專職工作團隊的運作下，結合巡視任務納入軍委政治工作部和軍委紀委的成員，藉此共同遂行反腐職能。這不但可相對獨立的運行巡視工作，同時，又可擴大推動巡視監督的職能和效果。所以，共軍巡視工作成立之初，中央軍委巡視工作領導小組組長許其亮就明確強調，軍隊巡視機構要當「紅色包公」、「黑臉包公」，守規矩、嚴紀律，健全完善監督制度和機制。⁴⁶

然習近平上臺以來，不藉由巡視工作的推動下，大規模地清理郭伯雄和徐才厚等在軍中的貪腐勢力。就中共軍方資料顯示，已有近50名軍級以上高官落馬的訊息；與此同時，習近平還擢升了20多名忠於他的將領。⁴⁷特別是，2016年「八一」前夕，習近平在軍改後的首輪夏季晉銜中，不包含火箭軍在內，已有2人晉升上將軍銜，16人晉升中將軍銜，60人晉升少將軍銜和警銜，其中還包括軍委聯合參謀部副參謀長乙曉光上將和陸軍參謀長劉振立中將等多名少壯派之將領。⁴⁸ 習近平頻繁布局共軍的人事調動，確保換上忠於他的將領，一般相信，目前「習家軍」應正在軍隊內部逐步成型中。

由此觀之，軍改後的中央軍委巡視機構，在獲得直接向軍委主席報告的大權下，監督職權和地位不但大為提升。此外，中共領導人習近平更藉由巡視監督，來加強清除

46 〈中央軍委巡視組完成第二次巡視〉，《解放軍報》，2014年7月16日，版1。

47 〈北戴河會議 習近平權力保衛戰〉，《世界新聞網》，2016年8月4日，<<http://www.worldjournal.com/4233834/article-%E5%8C%97%E6%88%B4%E6%B2%B3%E6%9C%83%E8%AD%B0-%E7%BF%92%E8%BF%91%E5%B9%B3%E6%AC%8A%E5%8A%9B%E4%BF%9D%E8%A1%9B%E6%88%B0/>>（檢索日期：2016年9月27日）

48 〈「軍改」後首次「八一」晉銜 78名將軍看點在哪兒？〉，《北青網》，2016年8月6日，<<http://news.ynet.com/3.1/1608/06/11560253.html>>（檢索日期：2016年11月22日）

貪腐和阻礙的勢力，使共軍各部隊成為聽黨最高領導人指揮的軍隊。隨著高層監督權力的強勢擴張，反腐職權無限上綱的情況下，最終形成軍權由軍委主席一把抓的格局。未來軍隊巡視反腐的作為，恐將成為爾後中共領導人極權和獨裁統治的保護傘，而當前共軍儼然已成為習近平個人的軍隊。

四、權力壟斷，權責不清

目前共軍中央軍委巡視機構的位階，表面上是隸屬於中央軍委機關，是一個業務執行部門。然而，此一組織的主要成員，除軍委巡視工作領導小組組長由軍委副主席許其亮兼任外，其餘已公布主要領導的職務，則由軍委政治工作部主任張陽和主任助理崔昌軍兼任。除此之外，在強調專職化的過程中，新設巡視專員的身分背景，同樣是由長期任職於政工部門的資深將領擔任，即前述的李鳳山及賀江波等兩人接任。

在軍委副主席親自擔任部門主管的情況下，重要幹部又都是政工部門的骨幹，整體而言，軍隊巡視機構的編制和權力，應是高於其他15個中央軍委機關部門。尤其，巡視機構在共軍新一波的巡視規劃中，包含對各軍委機關部門巡視的任務，相關的巡視報告也將直接上達軍委主席習近平。在權力垂直負責和權力壟斷的組織架構下，巡視機構的報告內容對於各級軍政主官的考核和升遷，影響不容小覷。

其次，就過去巡視機構督檢的報告內容而言，實際上，就是包含政治紀律、政治規矩、選人用人、糾「四風」改作風、工程建設和房地產管理、裝備物資和藥品器械採購、經濟適用住房建設分配和出售、落實「

兩個責任」、執行改革紀律情況等指導要求和日常工作，⁴⁹ 權責涉及各部門的管轄範圍。然而，在高層的督導上，如果是納編同級各部門人員實施督檢，難免有球員兼裁判的情形發生。其公正性不但受到質疑，權責上也難以釐清。然而，若是僅由出身政工的巡視專員全般負責，或是如同試點時期委由退休人員協助，其督檢能力和專業性不足，恐難真正深入指導和發掘各項工作的核心問題。在監軍權力由少數人壟斷和權責不清的情況下，長期而言，軍隊巡視機構恐將淪為習近平或將來繼任者，用以清除軍中異己的政治工具。

新建置的軍委巡視機構、軍委紀委、軍委政法委和軍委審計署等，體制上，雖分享監督權力的軍委機關，具有獨立的監督職權。但形式上，軍委部門的權力是相較於總部時期分散，但上層卻又極端的集中於軍委主席個人。共軍內部在相互制衡、相互監督的機制下，恐形成權力壟斷和權責不清的格局。中共在權力過度集中於軍委主席的體制下，未來可預見的是，軍權的實際掌控和鞏固，今後對於習近平在維持政局的穩定或在「十九大」上順利續任軍委主席，確保個人政權得以延續和不受動搖，具有不可或缺的關鍵因素。

陸、結 語

2016年軍改後，共軍中央軍委機關已由四總部制改為多部門制；而在此次的軍隊體制改革中，加強軍隊高層領導的監督，則是習近平建構軍隊指揮、建設、管理、監督的關鍵之一。在此波的軍改推動完成後，軍隊

49 同註43。

上層的監督組織結構，已被細分為紀檢、司法、巡視、審計四大部門履行職責，即軍委紀委、軍委政法委、軍委巡視機構和軍委審計署等軍委機關，占了軍委16個單位的四分之一，堪稱份量空前、力度空前。顯而易見的，共軍內部監督制度的強化，最主要的目的其實就是要落實反腐和防腐工作，以確保軍隊的指揮權牢牢的掌控在軍委主席習近平的手上。

近期在新的軍委機關調整組建後，習近平基本上已完全將軍隊紀檢、司法、巡視、審計四大監督團隊的監督權，集中於軍委主席的掌控之中。特別是，軍隊巡視機構納入軍委機關的訊息，雖然並未在第一波官方資料公布，除了強調軍隊的特殊性，使得軍委巡視機構有別於中共中央巡視組，有其保密的需要外，更重要的是，軍委巡視機構的升格和擴權，將是習近平持續強化監督軍隊高層領導，加強軍內反腐的重要措施。然而，此舉顯示出習近平對於軍權的掌控，相較於其執政初期的情勢應是改善許多。軍改前，習近平在軍隊巡視工作的推動下，即先後查獲軍中貪官，反腐成效對於習近平重振軍權，推動軍改工作的決策具有關鍵性的作用。

但值得觀察的是，習近平積極的強化和推動軍隊巡視工作，對新的軍隊高層展開全面的巡視監督工作，顯示習近平對於軍隊部分將領的忠誠度和信任度，仍存有疑慮；另一方面也凸顯出，軍中貪吏和反習的勢力尚未完全剷除，對習的政權造成威脅。是故，未來軍隊內部在新建制的領導體系下，習近平將透過軍隊巡視機構的監軍機制，試圖以權力制衡權利，樹立聽黨和軍委主席絕對領導的軍隊，確保和延續中共黨和其個人的執

政地位不受改變。

總而言之，習近平在中共「十九大」會議召開前，期能盡快達成全方位監督和控制軍權的目標，以奠定「十九大」續任下一屆領導人的基石。此外，在新的軍隊指揮結構調整後，軍隊的指揮權和管理權由軍委主席大權在握，在巡視機構的高壓監督下，亦將落實習近平所謂強軍、興軍的指導要求，持續推升軍隊現代化聯合作戰能力和戰力，以達成其「中（強）國夢」和「強軍夢」的目標。

（收件：105年10月5日，接受：105年11月30日）

參考文獻

中文部分

專書

- 年福純，2009。《反腐倡廉建設研究》。北京：軍事科學出版社。
- 唐楚元、相江宇，2015。《習近平新軍一重建三個接班梯隊》。紐約：明鏡出版社。
- 程君姬，2014。《抓捕徐才厚》。臺北：領袖出版社。
- 鍾海平，2015。《習近平觸礁》。香港：新視界傳媒。

期刊論文

- 王社民等，2014/8。〈用好巡視這把「利劍」〉，《中國紀檢監察》，第16期，頁11。
- 西安政治學院課題組，1999/12。〈論軍隊黨內監督機制的完善〉，《西安政治學院學報》，第12卷第6期，頁26。
- 李三星、李小蘇，2003/11。〈民主革命時期中國共產黨的巡視制度〉，《上海黨史與黨建》，第11期，頁18。
- 周淑真，2014/3。〈巡視工作的歷史況革、現實成就和制度創新〉，《中國黨政幹部論壇》，第3期，頁7。
- 胡雲生，2010/5。〈民主革命時期中國共產黨巡視制度的設計與運行〉，《中州學刊》，第3期，頁184。
- 徐喜林，2014/4。〈進一步健全黨的紀檢監察體制的思路對策〉，《中州學刊》，第4期，頁12。
- 陳煥森，2015/12。〈習近平鞏固軍權與共軍高階將領貪腐事件之研究〉，《展望與

探索》，第13卷第12期，頁72-98。

- 陸建洪、劉峰，2010/9。〈中國共產黨巡視制度的由來與發展〉，《蘇州大學學報》，第5期，頁24。
- 週四清，2014/3。〈我軍反腐倡廉建設面臨的機遇挑戰及應對〉，《理論界》，第487期，頁29。
- 盧智增、林翠芳，2015/7。〈改進完善黨內巡視制度問題研究〉，《理論導刊》，頁51。

學位論文

- 孫月霞，2008年。《我國黨內巡視制度的理論與實踐研究》。南京：南京農業大學公共管理學院碩士論文。

報紙

- 2014/7/16。〈中央軍委巡視組完成第二次巡視〉，《解放軍報》，版1。
- 2016/6/23。〈王岐山在中央巡視工作動員部署會議上強調〉，《人民日報》，版4。
- 2016/5/4。〈巡視利劍常出鞘 初始即嚴肅軍威〉，《解放軍報》，版2。
- 2014/4/1。〈軍委巡視組在北京 濟南軍區發現問題線索〉，《北京青年報》，版A04。
- 2013/10/30。〈軍隊反腐正式建立巡視制度〉，《北京青年報》，版A05。
- 2013/11/20。〈軍隊巡視機構正式成立 保密性超中央巡視組〉，《北京青年報》，版A04。
- 2013/11/20。〈軍隊巡視機構正式成立〉，《北京青年報》，版A04。
- 2013/11/20。〈許其亮強調：高標準組織開展

好軍隊巡視工作》，《共軍報》，版1。
2014/12/4。〈講信仰的不能喪失信仰——談以整風精神革除問題積弊〉，《共軍報》，版1。
2015/1/30，〈軍隊適時公佈貪腐案查處情況〉，《北京晨報》，版A06。
王岐山，2015/8/21。〈發揮巡視監督作用 助力全面從嚴治黨〉，《人民日報》，版2。

網際網路

- 中央紀檢監察部，2004/2/1。〈《中國共產黨黨內監督條例（試行）》全文〉，《中央紀檢監察部》，<http://www.ccdi.gov.cn/fgk/law_display_346>。
- 中國共產黨，〈中國共產黨歷次全國代表大會數據庫〉，《中國共產黨新聞網》，<<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/index.html>>。
- 中國共產黨，〈黨的歷史文獻集和當代文獻集〉，《中國共產黨新聞網》，<<http://cpc.people.com.cn/GB/64184/209963/index.html>>。
- 中國共產黨，2013/10/30。〈中央軍委巡視工作領導小組辦公室負責同志答記者問〉，《中國共產黨新聞網》，<<http://fanfu.people.com.cn/n/2013/1030/c64371-23371678.html>>。
- 中國共產黨，2013/10/31。〈詳解軍隊巡視工作：巡視機構三部分 許其亮任領導小組組長〉，《中國共產黨新聞網》，<<http://fanfu.people.com.cn/n/2013/1031/c64371-23383505.html>>。
- 中國共產黨，2013/6/24。〈半月談：「巡視反腐」再出發〉，《中國共產黨新聞網》，<<http://cpc.people.com.cn/pinglun/n/2013/0624/c78779-21944961.html>>。
- 中國共產黨，2013/7/23。〈中央部署今後五年巡視工作 發現問題為主要任務〉，《中國共產黨新聞網》，<<http://fanfu.people.com.cn/n/2013/0723/c357175-22291162.html>>。
- 中國共產黨，2014/11/2。〈新古田會議：習近平為軍隊政治工作開「藥方」〉，《中國共產黨新聞網》，<<http://cpc.people.com.cn/n/2014/1102/c164113-25956877.html>>。
- 中國軍網，2013/10/29。〈建立巡視制度 加強軍隊黨內監督〉，《中國軍網》，<http://www.81.cn/big5/jkhc/2013-10/29/content_5622893.htm>。
- 中國軍網，2015/1/15。〈2014年軍隊查處軍級以上幹部重大貪腐案件情況〉，《中國軍網》，<http://www.81.cn/jwgz/2015-01/15/content_6310211.htm>。
- 中國軍網，2016/4/14。〈揭秘解放軍「15式」系列臂章胸標〉，《中國軍網》，<http://www.81.cn/syjd/2016-04/14/content_7006922.htm>。
- 中國新聞網，2014/7/3。〈揪碩鼠除癰疽 中國軍隊反腐祭出重拳〉，《中國新聞網》，<<http://www.chinanews.com/mil/2014/07-03/6344615.shtml>>。
- 中國網，2013/10/30。〈媒體梳理軍隊建立巡視制度歷程：2010年開始試點〉，《中國網》，<http://big5.china.com.cn/military/2013-10/30/content_30442678.htm>。
- 中國觀察，2016/8/6。〈北戴河會議前習三個「令人驚詫」的動作〉，《中國觀察》，<<http://chinaexaminer.bayvoice.net/b5/trend/2016/08/06/269292.htm%E5%8C%97%E6%88%B4%E6%B2%B3%E6%9C%8>>。

3%E8%AD%B0%E5%89%8D%E7%BF%92%E4%B8%89%E5%80%8B%E3%80%8C%E4%BB%A4%E4%BA%BA%E9%A9%9A%E8%A9%AB%E3%80%8D%E7%9A%84%E5%8B%95%E4%BD%9C.html?utm_source=twitterfeed&utm_medium=facebook>。

中華民國教育部，〈巡視〉，《中華民國教育部》，<<http://dict.revised.moe.edu.tw/cgi-bin/cbdict/gswweb.cgi?o=dcdbdict&searchid=Z000000112561>>。

世界新聞網，2016/8/4。〈北戴河會議 習近平權力保衛戰〉，《世界新聞網》，<<http://www.worldjournal.com/4233834/article-%E5%8C%97%E6%88%B4%E6%B2%B3%E6%9C%83%E8%AD%B0-%E7%BF%92%E8%BF%91%E5%B9%B3%E6%AC%8A%E5%8A%9B%E4%BF%9D%E8%A1%9B%E6%88%B0/>>。

東網，2016/4/27。〈巡視機構專職化 從嚴治軍增利器〉，《東網》，<http://hk.on.cc/cn/bkn/cnt/commentary/20160427/bkncn-20160427000315957-0427_05411_001.html>。

阿波羅新聞網，2016/4/28。〈習近平稍作調整 即刻手握軍監大權〉，《阿波羅新聞網》，<<http://tw.aboluowang.com/2016/0428/730417.html>>。

南早中文網，2013/10/30。〈共軍新舉措監督一把手 巡視制度試水軍隊〉，《南早中文網》，<<http://www.nanzao.com/sc/national/14c3150413c66ee/zhong-gong-xin-ju-cuo-jian-du-yi-ba-shou-xun-shi-zhi-du-shi-shui-jun-dui>>。

財新網，2016/3/14。〈61歲賀江波任中央

軍委巡視組巡視專員〉，《財新網》，<<http://m.china.caixin.com/m/2016-03-14/100919801.html>>。

財新網，2016/3/8。〈60歲李鳳山任中央軍委巡視組正軍職巡視專員〉，《財新網》，<<http://m.china.caixin.com/m/2016-03-08/100917434.html>>。

馬浩亮，2014/12/2。〈軍隊紀檢監察改革的回望與前瞻〉，《大公網》，<<http://news.takungpao.com/roll/2014-12/2845573.html>>。

新華社，2013/10/29。〈中央軍委印發《中央軍委關於開展巡視工作的決定》《中央軍委巡視工作規定（試行）》〉，《新華網》，<http://news.xinhuanet.com/politics/2013-10/29/c_117921506.htm>。

新華社，2014/12/22。〈中央軍委巡視組完成對7個軍區巡視〉，《新華網》，<http://news.xinhuanet.com/legal/2014-12/22/c_1113731371.htm>。

新華社，2014/3/31。〈中央軍委巡視組完成首次巡視〉，《新華網》，<http://news.xinhuanet.com/mil/2014-03/31/c_1110032767.htm>。

新華社，2016/1/12。〈中國聚焦：巡視成中共反腐利劍助力全面從嚴治黨〉，《新華網》，<http://news.xinhuanet.com/2016-01/12/c_1117753786.htm>。

新華社，2016/5/17。〈中央軍委巡視組對7個大單位開展回訪巡視〉，《新華網》，<http://news.xinhuanet.com/mil/2016-05/17/c_128990971.htm>。

經濟觀察網，2014/8/2。〈巡視式反腐〉，《經濟觀察網》，<http://finance.ifeng.com/a/20140802/12848265_0.shtml>。