



## 軍事戰略

# 思考大陸軍制 改革後戰區主戰意涵

海軍備役上校 張競

### 提 要

本文係探討中國大陸深化國防與軍隊改革中，針對重整組織體系「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」指導原則，有關「戰區主戰」原則所可能無法達成特定任務類型加以探討，期能讓讀者思考解放軍境外任務、全國性作戰以及跨戰區作戰之指揮管制體系。

## 壹、深化國防與軍隊改革緣起

大陸解放軍目前所正在進行，並且預計於2020年完成之深化國防和軍隊改革，其係源自2013年11月間，中國共產黨第十八屆中央委員會第三次全體會議所審議通過《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》。在該項政治文件以「深化國防和軍隊改革」為題第十五章，對解放軍體制改革做出原則性政策指導。

其中針對深化軍隊體制編制調整改革方面，特別提到要“推進領導管理體制改革，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。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。完善新型作戰力量領導體制。加強信息化建設集中統管。”<sup>【註1】</sup>

2014年3月中央軍委成立深化國防和軍隊改革領導小組，習近平親自主導整個

註1 中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定，中國政府網，[http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content\\_2528179.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm)，資料檢索時間：2019年7月13日1200時；所列內容請參閱該文件第15章第(55)點。



方案策劃過程；並依序經過中央軍委常務會議與中央政治局常委會議，審議通過軍隊改革和深化國防總體方案。但整個涉及體制改革之決策直到2015年10月中央軍委常務會議審議通過《領導指揮體制改革實施方案》才算定案，並在當年11月24日至26日透過中央軍委改革工作會議加以宣達，並由中央軍委印發《關於深化國防和軍隊改革的意見》，正式啟動相關作業。【註2】

儘管經過長期規劃，但是共軍改革過程總還是遭遇相當多阻力與挑戰，不過深化國防和軍隊改革方案以「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」為主導原則，其中包括調整軍委總部體制、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、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等措施，確實是逐步落實，讓共軍整個軍事體制脫胎換骨。【註3】

### 貳、戰區主戰能否落實？

不過中國大陸周邊各國來說，其所關切共軍體制改革重點仍是在於「戰區主戰」，特別是不同戰區所要針對假想敵手各有差別，更是讓相關國家必須理解，究竟在「戰區主戰」此項原則下，中國大陸對外用兵在軍事思想上會產生何種變化，在編組作戰序列與戰役指揮權限上，特定戰區是否會獲得更高主導權，整個用兵是否會更具自主彈性？

本文在此必須指出，「戰區主戰」僅為軍事任務分工與國防施政上之指導原則，但其絕對不是在暗示各個戰區將會在因應各個假想敵國威脅時各自為戰。事實上，在很多軍事任務上，整個指揮管制權限很有可能是超出戰區層級，甚或是必須透過跨戰區之特設戰役指揮體系落實執行。同時亦有可能針對跨越戰區地理作戰地境線之經常性軍事任務，另由中央軍委責成跨戰區指揮體系，由其負責遂行是項任務。

此等無法責由單一戰區負責指揮管制之作戰任務，首先就是諸如其作戰或任務範圍屬於國境以外之維和、反海盜護航、情報蒐集、救災、人道救援、敦睦出訪、搜索救難與友邦義診等境外任務，或是專門由海軍艦艇與航空部隊所執行之遠海作戰任務。此種必須檢討派遣戰區內各個軍種所轄建制兵力，另行成立特遣編組任務兵力，並且其指揮管制超出特定戰區權限之境外任務，往往都必須成立特遣指揮機制，並且由其直接或是透過軍種向中央軍委負責回報。

其次就是屬於整個國家軍事指揮體制必須投入，作戰涵蓋範圍遠遠超出單一戰

註2 策劃與啟動，深化國防和軍隊改革，維基百科，<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%B7%B1%E5%8C%96%E5%B9%BD%E9%98%B2%E5%92%8C%E5%86%9B%E9%98%9F%E6%94%B9%E9%9D%A9>，資料檢索時間：2019年7月13日1400時。

註3 「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」首見於2015年11月24日至26日，習近平主持中央軍委改革工作會議時所發表重要講話稿。王士彬、曹智、李宣良，中國軍網—軍報記者，習近平出席中央軍委改革工作會議，2015年11月26日1800時電稿，中華人民共和國國防部網站，[http://www.mod.gov.cn/big5/photo/2015-11/26/content\\_4630563.htm](http://www.mod.gov.cn/big5/photo/2015-11/26/content_4630563.htm)，資料檢索時間：2019年7月15日0800時。



區作戰責任區時，諸如國土防空、核武作戰等全國性任務，其亦無法責由特定戰區來總攬作戰指揮權責，而必須由中央軍委直屬作戰指揮管制架構，直接負起作戰指揮管制權責。當然未來若是涉及太空戰場之太空作戰，必然亦是由中央軍委直接指揮管制相關軍事部隊兵力進行接戰。

最後就是要提到某些作戰區涵蓋範圍，將會跨越單一戰區地理作戰地境線之軍事作戰或是搶險救災任務，這種情況能否責由某個戰區負責指揮管制，並要求其他所涉及戰區加以配合，其實這種可能性確實存在。在這種情況下，指揮權責就可區分出主從，或者建構出負責支援任務戰區以及受支援戰區間之支援任務關係。

為何必須考量到此種情況，此因在「戰區主戰」主導原則下，不論戰區作戰地境線如何劃分，確實是有些中國大陸共軍所面對之假想敵手，若是發生武裝衝突時，仍然會有可能涉及多個戰區，所以如何區分多戰區在相同戰役，或是同個作戰任務，其作戰指揮管制之主從關係，以及釐清不同戰區間之主從優先順序，將會影響到整體任務成敗，以及力量、目標與指揮能否統一之重點要求。

## 參、結論：仍待觀察後續發展

作戰指揮是牽一髮而動全身，整個作戰指揮管制關係將會影響到後勤作業，以及戰鬥支援資源分配結果。對於單一戰區所能全權做主之作戰任務來說，由於是在統一指揮架構下，比較不容易產生競逐資源，或是指揮訓令相互矛盾情況；但是當指揮權責不明確時，就有可能產生指揮體系相互衝突情事，這就會讓作戰性能大打折扣。

儘管到目前為止，各國軍事觀察家受到解放軍公開宣示，深化國防和軍隊改革方案將以「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」為主導原則，因此認為各個軍種將不再負責軍種性作戰任務，其中包括原先由解放軍空軍所統一指揮管制，統合空軍航空部隊、海軍航空兵、各個軍種防空武力以及所有空防監偵體系與民防組織之國土防空任務，以及由海軍所負責之遠海作戰任務，甚或是解放軍火箭軍所肩負之核武反擊任務，其實都未見得能夠轉移交由戰區所負責指揮。因此未來共軍戰區主戰究竟定義為何，其實仍有值得探究空間。

---

## 作者簡介

海軍備役上校 張 競

學歷：海軍官校72年班、美國海軍參大45期、美國海軍戰爭學院1998年班，英國赫爾大學政治學博士，經歷：海軍中權軍艦上校艦長，目前在大學執教國際關係等政治學門課程。勤於媒體針砭時政與探論國際現勢，亦經常接受媒體電訪；偶爾出席政論節目，評論政軍議題。著述文稿課題廣泛，獲得讀者極多迴響。