



中國大陸「軍隊組織型態現代化」 縱向發展之研究－「以黨領軍」 的觀點

陸軍備役上校 陳津萍 海軍上校 張貽智

提 要

中國大陸自詡「以黨領軍」為其優良傳統，在「軍改」中，圍繞於「軍隊組織型態現代化」的指導與實踐。以「軍委主席負責制」為「頂層設計」貫徹黨對軍隊的絕對領導，縱向發展為「領導管理體制」、「聯合作戰指揮體制」、「軍隊規模結構」、「部隊編成」等面向，強化軍委主席對軍隊擁有絕對的領導權與指揮權，形成軍委部門和部隊層級在決策權、執行權、監督權是相互制約又協調的軍隊組織型態，欲使「紅」與「專」並行不悖。但從共軍選拔幹部的機制分析，被拔擢者可能只知效忠於拔擢者，未必忠於黨中央或習近平本人，且可能成為索賄的溫床。從中國大陸不斷要求黨對軍隊的絕對領導，以及監軍體系的建構，就是顯例。此外，中國大陸上將之晉升，涉及大幅度的破格拔擢，似有換取政治忠誠之傾向。渠等使中國大陸「紅」與「專」又面臨到挑戰與衝擊，那麼2035年，中國大陸國防和軍隊現代化能否基本實現，攸關我國家安全，故其後續發展，不容輕忽。

關鍵詞：「以黨領軍」、「軍改」、「軍委主席負責制」、「紅」與「專」、「軍隊組織型態現代化」

前 言

依中國大陸國防和軍隊改革(簡稱「軍改」)的期程，2020年前，是完成「軍隊組織型態現代化」基本框架的節點。據此，今

(2020)年至2022年期間，中國大陸要進一步健全和完備「軍隊組織型態現代化」的相關內涵，¹凸顯其脈絡與重要性。2012年11月，習近平於「十八大一中全會」後，陸續接掌黨政軍大權至今，據於逐步推動各領域的

1 「認清推進軍事政策制度改革重要性和緊迫性，建立健全『中國特色』社會主義軍事政策制度體系」，解放軍報，2018年11月15日，版A1。

國防和軍隊改革，著力解決制約國防和軍隊建設發展中的矛盾和問題。²依習近平經歷，觀察到胡錦濤軍權被架空，³高階軍官貪腐事件叢生，導致「軍委主席負責制」落空，影響戰力與士氣。⁴據於對共軍提出「聽黨指揮、能打勝仗、作風優良」的要求，作為強軍之魂、強軍之要、強軍之基，⁵並以「聽黨指揮」為「強軍目標」之首要內涵。此外，中國大陸「軍隊組織型態現代化」的提出，到軍改的推動落實，以「軍委主席負責制」為「頂層設計」的濫觴，並體現於軍委機關15個職能部門的組建，⁶依時序體現於「軍隊組織型態現代化」的指導與實踐，是對「以黨領軍」政工歷史遺緒的重塑，並調整組建新的監軍體系，著重於政治忠誠之考核。在此前提下，重構軍隊組織型態，亦涉及「打勝仗」與「作風優良」之強化，欲使「紅」與「專」並行不悖，助益習近平對

軍權的指揮與掌握。據此，本文相關內涵的陳述與分析，為研究動機與目的。

2018年3月，習近平在第13屆「全國人大」第一次會議－「解放軍和武警部隊代表團全體會議」指出，「黨的『十八大』以來，深化國防和軍隊改革大開大合、大破大立、蹄疾步穩，實現了我軍組織架構和力量體系的整體性、革命性重塑，有效解決制約我軍建設的體制性障礙、結構性矛盾。⁷」如同《解放軍報》指陳「推動改革向縱深發展，深化領導指揮體制改革，推進規模結構和力量編成改革後續任務，抓好軍事政策制度改革工作落實」，⁸凸顯軍隊組織從上而下的發展歷程，同時也揭示2012年國防和軍隊建設所面臨的矛盾與問題，今(2020)年將持續深化改革。基此認識，以文獻分析為方法，從中國大陸「以黨領軍」的觀點與「軍隊組織型態現代化」相關概念與發展脈絡為鋪

2 「深入貫徹主題主線加緊完成雙重任務—十談認真學習貫徹黨的『十八大』精神」，解放軍報，2012年12月18日，版A1；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。

3 白德華，「習大握緊『槍桿子』」，中國時報，2015年12月15日，版A15。

4 習近平在擔任中央政治局常委、中央書記處書記，中央黨校校長(2007-2008年)、國家副主席和軍委副主席期間(2010-2012年)，貼近地觀察到國防和軍隊事務，體現於第三代領導人江澤民退而不休的軍權運作模式下，由其軍中代言人，軍委副主席徐才厚、郭伯雄所把持，導致「軍委主席負責制」落空；加上監督機制的設計不良，以致發生高階軍官貪腐事件(如徐才厚、郭伯雄、谷俊山中將等)，軍紀敗壞，嚴重影響共軍戰力與士氣，甚至可理解領導人為掌軍權，縱容下屬所形成的貪腐集團。軍委政治工作部，「改革主題教育要點」，解放軍報，2016年4月5日，版2；陳津萍，「論習近平對共軍『監軍體系』調整組建之比較研究」，中國大陸研究，第52卷，第6期，2018年11月27日，頁7-8。

5 劉聲東，「堅持富國和強軍相統一努力建設鞏固國防和強大軍隊」，解放軍報，2012年12月13日，版1。

6 「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。

7 李宣良、梅世雄，「紮紮實實推進軍民融合深度發展，為實現『中國夢』、『強軍夢』提供強大動力和戰略支撐」，人民日報，2018年3月13日，版A1。

8 「接續推進國防和軍隊現代化-元旦獻詞」，解放軍報，2020年1月1日，版1。



陳，探析中國大陸對「軍隊組織型態現代化」之指導與實踐，進而歸納其特弱點與影響，且攸關對我國國家安全之威脅，故有必要予以探究。

中國大陸「以黨領軍」的觀點與「軍隊組織型態現代化」相關概念與發展脈絡

中國大陸自詡「以黨領軍」為其優良傳統，共軍只能由中國大陸黨領導，因而「軍改」下的「軍隊組織型態現代化」之指導與實踐，仍然以「以黨領軍」的觀點為遵循，並進一步加以強化，試圖解決其所面臨的矛盾與問題，臚列如次：

一、中國大陸「以黨領軍」的觀點

中國大陸黨在暴力革命的過程中，建立「以黨領軍」的文武關係模式，是「中國」文武關係的核心，也是中國共產黨成功奪取政權的關鍵因素之一。⁹可見，「以黨領軍」是中國大陸黨領導共軍的關係，而「黨軍關係」就是中國大陸黨和軍隊的關係，有時也稱為「文武關係」，¹⁰是一種上對下的控制關係。1929年12月28日，中國大陸黨在福建省上杭縣古田村召開「古田會議」，決定「以黨領軍」的建軍路線，¹¹延續強化至今

。準此而言，共軍是由一個單一而無競爭對手的黨所統治的政權，透過「以黨領軍」制度的嚴密設計和馬列意識型態上的強迫思想灌輸，有效地控制軍隊，軍人成為共黨奪權、固權與權力鬥爭的工具，為中國大陸黨和歷任領導人所遵循。2014年10月30日至11月2日，習近平在「古田」召開「全軍政治工作會議」，內容包括：軍隊政治工作必須在確保「聽黨指揮」上發揮根本作用；在戰鬥力生成全過程中發揮服務保證作用；在弘揚「優良作風」中發揮引領促進作用，¹²詮釋政治工作在「以黨領軍」、戰鬥力、「優良作風」中的重要性。此期間，主要顯例就是前中央軍委副主席徐才厚、前總後勤部副部長谷峻山及前成都軍區副司令員楊金山嚴重貪腐(違紀)事件，挑戰中國大陸「以黨領軍」的鐵律。

中國大陸黨對軍隊領導的內涵，包括：軍隊必須完全地、無條件地置於中國大陸黨的領導之下，軍隊中一切組織和個人在任何情況下都不允許向黨鬧獨立性，不允許向黨爭奪兵權，不允許打個人的旗號。軍隊的最高領導權和指揮權屬於中國共產黨中央委員會和中央軍事委員會，未經中國大陸中央和中央軍委授權，任何人不得插手軍隊，不

9 李月軍，「西方學者視野下的中國文武關係模式」，國外理論動態，第5期，2013年8月，頁47。

10 丁樹範著，王振寰、湯京平、宋國誠主編，「軍事與國防安全」，中國大陸暨兩岸關係研究(臺北：巨流圖書公司，2011年9月)，頁68。

11 景彬主編，中國共產黨大辭典(北京：中國國際廣播出版社，1991年5月)，頁163；李運之主編，中國軍事百科全書-中國人民解放軍政治工作軍事後勤(北京：軍事科學出版社，1997年7月)，頁1；中國人民解放軍軍史編寫組，中國人民解放軍軍史(北京：軍事科學出版社，2010年10月)，頁17-18。

12 「鄧小平軍隊政治工作地位作用重要思想及其現實啓示(下)」，西安政治學院學報，第27卷，第4期，2014年8月，頁19-21。

得調動和指揮軍隊。¹³源於黨是其政權的最高組織形式，軍隊是國家機器的重要組成部分，是國家機器某一階級用以鎮壓另一階級的工具，揭示黨必須控制包括軍隊在內的所有國家機器。¹⁴就政工歷史遺緒觀之，中國大陸黨對共軍的領導，主要是透過軍隊政工，具體途徑為：1)以政治工作，實現對馬克斯列寧主義、毛澤東思想的思想領導，貫徹黨的路線、方針、政策，完成黨規定的各項任務。2)建立政治機關和設立政工人員，管理黨在軍隊中的思想工作和組織工作。因為政治工作的全部活動都是在黨的領導下進行的，又都是為保證黨對軍隊的領導服務的。¹⁵3)所有重要軍事領導幹部都是黨員，¹⁶表現為「雙重角色精英」(dual-role elite)，具有「共生」(symbiotic)的特徵。¹⁷也就是說，軍隊的領導幹部完全置於中國大陸的政治體系之內，以黨的中央委員、政治局委員等身分進行政治活動，參與黨最高領導核心的決策，使中國大陸黨的政策、路線、方針，易於在部隊中實施。

以上觀點，說明中國大陸「以黨領軍」的歷史遺緒，主要透過設置於軍隊中的政工

人員及其政工組織(黨委會、政治委員制、政治機關等)，執行黨的意志。據此，中國大陸在此基礎上，透過「軍隊組織型態現代化」的提出與實踐，延續中國大陸「以黨領軍」的特點，包括：1)高度的集中或統一性：軍隊最高領導權和指揮權屬於黨中央委員會和黨中央軍委會；以部隊各級黨組織作為該部統一領導和團結的核心。2)徹底的唯一性或排他性：軍隊只能由中國大陸黨一黨領導，不允許其他任何政黨在軍中建立組織和進行活動。3)絕對的權威性或無條件性：黨對軍隊的領導具有絕對的權威性，軍隊必須完全地、始終如一地置於黨的領導之下。¹⁸進一步，中國大陸在「軍改」中，已透過「軍隊組織型態現代化」的縱向發展，將「以黨領軍」的內涵，透過「頂層設計」下的「軍委管總」總原則，分散於相關的職能部門中，強化「以黨領軍」的作法，滲透於「軍隊組織型態現代化」的全過程。故其相關概念與發展脈絡有必要加以說明，以作為後續研究的基礎。

二、中國大陸「軍隊組織型態現代化」相關概念與發展脈絡

- 13 吳杰明主編，軍隊政治工作理論學習指南(北京：國防大學出版社，2003年7月)，頁55；岳忠強主編，中國軍事百科全書軍隊政治工作總論(版2)，(學科分冊I)(北京：中國大百科全書出版社，2007年12月)，頁16。
- 14 鄭曉時，「政體與軍隊：臺灣文武關係(1950-1987)的一個分析架構」，人文及社會科學集刊，第5卷，第1期(11月)(臺北：中央研究院中山人文社會科學研究所，1992年11月)，頁129-172。
- 15 姜思毅主編，中國人民解放軍政治工作教程(北京：國防大學出版社，1986年7月)，頁47；張蔚萍主編，中國共產黨黨務工作全書(北京：研究出版社，2001年6月)，頁1244。
- 16 Shambaugh, David. "The Solider and the State in China:The Political Work System in the People's Liberation Army." The China Quarterly. No. 127 (September).1991. pp. 550.
- 17 Perlmutter, Amos and William M. LeoGrande. "The Party in Uniform: Toward a Theory of Civil-Military Relations in Communist Systems." American Political Science Review.Vol.76,No.4(December).1982.p.779.
- 18 洪陸訓，軍事政治學：文武關係理論(臺北：五南圖書出版公司，2002年10月)，頁322。

依中國大陸「以黨領軍」的觀點，習近平除繼承政工歷史遺緒外，更展現為一種新的發展趨向與過程，落實為「軍隊組織型態現代化」的實質作為。據此，先論述其相關概念；次論其發展脈絡，以求有一完整的輪廓，作為撰文的基礎。

(一)中國大陸「軍隊組織型態現代化」縱向發展相關概念

中國大陸「軍隊組織型態現代化」是複合性的名詞，欲了解其發展概況，有必要釐清相關概念。包含：軍隊、組織、軍隊組織型態、軍隊規模結構、現代化、軍隊組織型態現代化，相關內涵如表一。因此，「軍隊組織型態」的演變，若依武器技術型態和作

戰方式，可區分為：¹⁹冷兵器時代-結構單一大步兵組織型態；火器時代-多兵種的大陸軍組織型態；機械化時代-陸海空諸軍兵種合成化組織型態；信息時代-陸海空天電多維一體的組織型態，相關內涵如表二。

以上說明，軍隊組織型態，隨著以信息化戰爭為核心的世界新軍事變革的快速發展，軍隊組成要素不斷增多，構成方式日益多樣，軍隊組織型態面臨重大調整和轉型，²⁰為中國大陸所認知與學習，使其「軍隊組織型態現代化」的發展，由簡單到複雜的過程、由機械化向信息化組織型態轉變，揭示中國大陸軍隊組織型態正朝此方向發展，有助其戰力的提升與整合。

表一 中國大陸「軍隊組織型態現代化」的相關概念

概 念	內 容
軍隊	就中國大陸而言，「軍隊」是指武裝力量的編成，即軍隊各級各類建制部隊的設置，人員、裝備的數量和編組形式。包括軍兵種編成、作戰力量編成、保障力量編成、預備役部隊編成等。 ²¹
組織	中國大陸軍隊組織得力於各時期領導人的建構與法規規範，而有現今之組織規模。「組織」是指具有可資認定的範圍與共通之次級文化的社會團體，其形成係刻意規劃，想藉集體努力追尋某種目標。因此，政治組織是一個為追尋政治目標所組合而成的團體； ²² 或謂「組織」是指那些存在於特定的社會環境之中，由多種要素構成，為了達成某種目標而建立起來的社會團體， ²³ 共軍亦不例外。
軍隊組織型態	「軍隊組織型態」指系統諸要素及其結構、功能的整體狀態，是諸子系統按照一定規律有機結合形成的一種相對穩定的架構； ²⁴ 涉及武裝力量的戰略方針、軍事思想、作戰理論、武器裝備、政策制度、人員素質、軍隊規模結構、組織機構設置、武裝力量編成等的綜合反映和外在表現，受國家安全環境、政治制度、地理條件、經濟狀況、科技水準、人力資源、歷史傳統等多種因素的影響和制約，趨向與一定的戰爭型態和作戰方式相適應，為戰爭勝利服務。 ²⁵

19 徐平，「軍隊組織型態解讀」，軍營文化天地，2017年12月，頁17。
 20 李志剛，「積極推進我軍組織型態現代化」，軍隊政工理論研究，第17卷，第1期，2016年2月，頁28。
 21 徐平，「我軍組織型態90年發展演變史，看完你就明白了」，<https://www.kunlunce.com/ssjj/guojipinglun/2017-11-28/121171.html>檢索時間：2019年12月28日。
 22 林嘉誠、朱浚源，政治學辭典(臺北：五南圖書公司，1994年9月)，頁244。
 23 趙生玉著，宋雙來主編，「組織力量」，軍隊政治工作新論，1991年6月，頁126-179。
 24 李志剛，「積極推進我軍組織型態現代化」，軍隊政工理論研究，第17卷，第1期，2016年2月，頁28。
 25 徐平，「我軍組織型態90年發展演變史，看完你就明白了」，前揭文；徐平，「軍隊組織型態解讀」，頁17。

軍隊規模結構	「軍隊規模結構」包括軍隊總定額和軍隊總體結構。前者通常指對國家常備軍總人數限額的規定，以及預備役部隊總人數的規定。後者通常分為軍兵種結構、職能結構和層次結構： ²⁶ •軍兵種結構，即組成軍隊的軍種、兵種及其比例關係。 •職能結構，構成軍隊的各種職能系統，包括領導指揮系統、戰鬥部隊系統、作戰保障(支援)系統、後勤和裝備保障系統、院校和科研系統等。 •層次結構，即軍隊從上到下劃分的領導指揮級別，如軍、師、旅、團等。
現代化	軍隊「現代化」作為一個過程，是一個動態概念，是指適應時代發展要求，將主體技術群所體現的先進生產力物化為軍隊戰鬥力的過程。 ²⁷ 因此，「現代化」是指共軍的武器裝備、戰略戰術等必須與社會生產力和科學技術發展相適應，不斷向更高的標準發展，包括軍事理論、軍事技術、軍事組織和軍事管理創新。 ²⁸ 顯見「軍隊組織型態現代化」亦包含其中。
軍隊組織型態現代化	「軍隊組織型態現代化」是指為提升軍隊戰鬥力，運用現代文明成果，不斷對軍隊組織型態進行調整優化，使其適應時代發展要求和戰爭型態變化的活動和過程。 ²⁹

資料來源：作者整理。

表二 軍隊組織型態演變概況

項 目	內 容
冷兵器時代-結構單一的大步兵組織型態	軍隊出現並逐步發展到一定的規模，出現了從統帥到各級指揮官的領導指揮體制，形成以步兵為主，輔以車兵、騎兵的陸軍，以及內河和近海的水軍(海軍)，作戰部隊出現了若干層次的編組。
火器時代-多兵種的大陸軍組織型態	軍隊規模進一步擴大，組織系統和層次增加，出現主要使用火器的部隊，使步兵地位得到加強，車兵逐漸消失。19世紀西方國家出現新的軍隊編組，連、營、團、旅成為軍隊常設的編制單位。
機械化時代-陸海空諸軍兵種合成化組織型態	軍隊規模空前擴大，出現了方面軍群的超大型戰役編組；軍隊組織結構發生重大變化，形成各級指揮人員與司令部(參謀部)組成的指揮系統；建立戰區體制；陸軍中出現了炮兵、工程兵、裝甲兵等新兵種，海軍出現潛艇部隊、航空兵等新兵種，空軍成為獨立的軍種；陸軍、海軍、空軍形成具有各自特色的編組形式，都發展成為諸兵種合成的軍種。
信息時代-陸海空天電多維一體的組織型態	軍隊組織型態又發生巨大變化，軍隊規模逐步壓縮，領導指揮系統從樹狀結構向扁平網路結構發展，聯合指揮機構出現並迅速發展；高技術軍種、兵種和部隊得到較大發展，戰略導彈部隊、航天部隊、電子對抗部隊、數位化部隊等產生並迅速擴大；軍種部隊聯合編組、兵種部隊合成編組都迅速發展。

資料來源：徐平，「軍隊組織型態解讀」，頁17；作者整理。

(二)中國大陸「軍隊組織型態現代化」縱向發展脈絡

國大陸軍隊組織型態朝現代化發展的企圖。2015年11月24日至26日，習近平在「中央軍委改革工作會議」上，強調「要牢牢把握軍隊組織型態現代化這個指向，沒有軍隊組織

26 徐平，「我軍組織型態90年發展演變史，看完你就明白了」，前揭文。

27 黃貴智，「對推進軍隊組織型態現代化建設的幾點思考」，國防和軍隊建設戰略問題研究，第3期，2011年3月，頁13。

28 吳杰明，軍隊政治工作理論學習指南(北京：國防大學出版社，2003年7月)，頁45；中國人民解放軍後勤學院，贊頌科學發展成就忠實履行歷史使命(北京：藍天出版社，2012年2月)，頁11。

29 李志剛，頁28。

30 呂亞力，政治發展(臺北：黎明文化，1995年7月)，頁4。



型態現代化，就沒有國防和軍隊現代化。³¹」揭示發展的重要性與目的所在。2016年1月1日，中國大陸中央軍委公布《關於深化國防和軍隊改革的意見》(簡稱「意見」)中，提出「著力解決制約國防和軍隊發展的體制性障礙、結構性矛盾、政策性問題，推進軍隊組織型態現代化，進一步解放和發展戰鬥力，進一步解放和增強軍隊活力」，³²凸顯中國大陸軍隊組織型態所面臨的矛盾與問題，指導著向現代化的方向發展，為「軍改」的重要指導思想之一。2017年10月，習近平在「十九大」政治報告中，提出軍隊要「同國家現代化進程相一致，全面推進軍事理論現代化、軍隊組織型態現代化、軍事人員現代化、武器裝備現代化，力爭到2035年基本實現國防和軍隊現代化」。³³」明確中國大陸國防和軍隊現代化的戰略要求和所須達成的時間節點，呈現多面向且向現代化的方向發展，為其重中之重，不容小覷。

綜上內容，凸顯中國大陸「軍隊組織型態現代化」的發展脈絡，認知及所欲解決的矛盾與問題。在認知上，中國大陸觀察到各主要國家軍隊組織型態的調整，有助戰力的提升；在矛盾與問題上，涉及「聽黨指揮」被弱化、「能打勝仗」問題重重、「作風優良」屢受挑戰，相關內涵如表三。去(2019)年12月12日，習近平晉升了139個將領，以上將晉升為例，明顯的是破格提拔，³⁴但「民主測評制度」與「後備幹部制度」，³⁵並無改變，可否穩住軍隊，忠誠於習近平，還是只忠誠於上一級的提拔者，有可能衝擊「以黨領軍」的鐵律，對「軍隊組織型態現代化」構成嚴峻挑戰。以上內容，為其推進國防和軍隊現代化所必需克服的問題，故中國大陸所提出的戰略節點成為檢證其矛盾與問題解決的時間表，若如期達成，戰力才有可能大幅提升。

31 申紅心，「把握軍隊組織型態現代化的內涵要義」，光明日報，2018年8月4日，<http://dangjian.people.com.cn/n1/2018/0804/c117092-30208720.html>檢索日期：2019年12月25日。

32 「中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見」，人民網，<http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0101/c1011-28003376.html>檢索日期：2019年9月25日。

33 習近平，「決勝全面建成小康社會，奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利」，解放軍報，2017年10月28日，版1。

34 中國大陸上將的晉升，有其不成文的「潛規則」，即：候選人任正大戰區職滿兩年，同時晉升中將軍銜滿四年、上將總員額不得超過正大戰區將領總員額的三分之二等。去(2019)年12月12日晉升的上將中，只有楊學軍一人符合按慣例的晉升條件，何平、李橋銘和周亞寧僅一項正大戰區級職務滿兩年符合，何衛東、王建武及李鳳彪均未符合晉升條件，明顯是破格提拔。鄭中原，「徐才厚埋伏要命機制，習連升百將無用」，<https://www.soundofhope.org/post/325450?lang=b5>檢索日期：2020年1月10日。

35 習近平「軍改」後，仍沿用「民主測評制度」和「後備幹部制度」，是徐才厚掌總政時搞的賣官體制，習近平不管怎麼弄，沒動這個，不但軍隊腐敗無解，而且假忠誠如埋地雷，分分鐘仍能要他的命，已成為軍中索賄、行賄的潛規則。「民主測評制度」要求被考覈者先述職，並自我評價，由直接上司、業務主管參與評價，確定當事人的績效。「後備幹部制度」是指民主測評後，那些有黑錢、會花錢、敢送錢的人，很快就會進入備用名單。且領導人級級講忠誠，選拔的人一定就是忠於自己。這對當權者卻未必是好事。因為級級選上來的是下一級忠誠於提拔自己的上一級，當一個環節的選人者有異心，整個「忠誠」鏈接就會發生斷裂。鄭中原，前揭文。

表三 中國大陸對「軍隊組織型態現代化」的認知與所欲解決的矛盾及問題

項 目	內 容	意 涵
認知	強調「各主要國家紛紛調整安全戰略、軍事戰略，調整軍隊組織型態，發展新型作戰力量。戰爭型態加速向信息化戰爭演變，智能化戰爭初現端倪」， ³⁶ 已為共軍所關注。	• 肆應戰爭型態轉變由機械化向信息化演變，發展方向強調信息主導，融合突擊力，機動力和防護力，創造比機械化戰爭整體性更強，智慧性更高，充分發揮信息作用，肆應打信息戰爭的軍隊組織型態。
「聽黨指揮」被弱化	指「過去一個時期，郭伯雄、徐才厚擅權妄為、結黨營私，虛化弱化軍委主席負責制，給黨對軍隊的絕對領導造成極大危害，給軍隊建設造成巨大損失。 ³⁷ 」凸顯「以黨領軍」的體制未被落實。此外，「軍隊非黨化、非政治化」和「軍隊國家化」等政治觀點，對共軍「聽黨指揮」有著長期性的影響， ³⁸ 使「以黨領軍」的體制受到衝擊，對其政權穩定構成嚴重威脅。	• 破除體制性障礙表現為「領導管理體制不夠科學、聯合作戰指揮體制不夠健全」。
「能打勝仗」問題重重	2019年《新時代的中國國防》指出：「中國特色軍事變革取得重大進展，但機械化建設任務尚未完成，信息化水準亟待提高，軍事安全面臨技術突襲和技術代差被拉大的風險，軍隊現代化水準與國家安全需求相比差距還很大，與世界先進軍事水準相比差距還很大。」	• 調整結構性矛盾主要是指軍種比例、官兵比例、部隊和機關比例、部隊和院校比例不夠合理，非戰鬥機構和人員偏多、新型作戰力量薄弱等。
「作風優良」屢受挑戰	前軍委副主席徐才厚和郭伯雄為最具指標性的案例， ³⁹ 並指出「一些單位鋪張浪費、管理粗放，使有限的軍費難以發揮最大效益；形式主義、官僚主義、享樂主義和奢靡之風，以及選人用人上的不正之風屢禁不絕等。 ⁴⁰ 」	

資料來源：作者整理。

中國大陸對「軍隊組織型態現代化」縱向發展指導與實踐

中國大陸對「軍隊組織型態現代化」的相關概念(如表一)，及其認知與面臨的諸多矛盾與問題(如表三)，中國大陸中央軍事委員會據於提出相關的指導並實踐，是一種有機的發展過程，臚列如次：

一、中國大陸對「軍隊組織型態現代化」縱向發展的指導

中國大陸「軍隊組織型態現代化」的發展，以「聽黨指揮」為首要，「能打勝仗、作風優良」圍繞其上，所進行的指導。2015年11月，中國大陸召開「中央軍委改革工作會議」指出，「先改指揮領導體制，再調力量規模結構，…，壓茬推進。2020年前，在

36 中華人民共和國國務院新聞辦公室，「新時代的中國國防」，解放軍報，2019年7月25日，版3。

37 「許其亮：堅持和完善黨對人民軍隊的絕對領導制度」，人民日報，http://www.81.cn/jwzb/2019-11/21/content_9680708.htm檢索日期：2019年12月27日。

38 軍事科學院軍隊政治工作研究中心，「深刻認識紮實踐行軍隊政治工作時代主題」，http://www.81.cn/jfjbmap/content/2014-11/26/content_94074.htm檢索日期：2019年9月3日；「中國大陸中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度，推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定(2019年10月31日中國共產黨第十九屆中央委員會第四次全體會議通過)」，解放軍報，2019年11月6日，版1。

39 郭伯雄、徐才厚大搞陽奉陰違、結黨營私、賣官鬻爵、拉幫結派等政治陰謀活動，給黨對軍隊的絕對領導造成極大危害。「長城永固的『定海神針』-怎麼看維護和貫徹軍委主席負責」，解放軍報，2017年6月30日，版7。

40 「堅持在法治軌道上，建設鞏固國防和強大軍隊」，解放軍報，2014年11月11日，版A7。



領導管理體制、聯合作戰指揮體制上取得突破性進展。⁴¹」翌年1月1日，《意見》中，⁴²有關「軍隊組織型態現代化」之內涵，包括領導管理體制、聯合作戰指揮體制、軍隊規模結構、部隊編成、軍事法治體系等面向，趨向建構能夠打贏信息化戰爭、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，⁴³為共軍設計和塑造未來20年、30年國防和軍隊發展打下基礎，加快邁向強國軍隊，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。⁴⁴據此，中國大陸對「軍隊組織型態現代化」的發展指導內涵，依循《意見》中的有關面向(如表

四)，就是要適應武器裝備發展和打贏信息化戰爭要求，不斷改革創新軍隊組織模式、制度安排和運作方式，促進人與武器裝備最佳組合，努力使軍隊組織結構和組織活動達到當代先進水準的動態歷史發展進程，⁴⁵為其指導要義所在。

綜上意涵，中國大陸透過制度上的設計與強化，使軍政與軍令得予分開，最終使軍權集中於軍委主席個人，是「以黨領軍」的真義所在，代表中國大陸黨對軍隊絕對領導，並對聯合作戰之指揮，層次分明的規劃指揮權限，使「軍委主席負責制」得以落實，殊值重視。

表四 中國大陸對「軍隊組織型態現代化」發展的指導內涵

項 目	主 要 內 容
領導管理體制	•加強軍委集中統一領導，強化軍委機關的戰略謀劃、戰略指揮、戰略管理職能。 •優化軍委機關職能配置和機構設置，完善軍種和新型作戰力量領導管理體制，形成決策權、執行權、監督權既相互制約又協調的體系。
聯合作戰指揮體制	•適應一體化聯合作戰指揮要求，組建軍委、戰區兩級聯合作戰指揮體制。 •重新調整劃設戰區。
軍隊規模結構	•走中國特色精兵之路，加快軍隊由數量規模型向品質效能型轉變。 •裁減軍隊現役員額30萬，逐步減至200萬規模。 •優化軍種比例，減少非戰鬥機構和人員。 •壓減軍官崗位。 •優化武器裝備規模結構，減少裝備型號種類，淘汰老舊裝備，發展新型裝備。
部隊編成	•依據不同戰略方向安全需求和作戰任務，推動部隊編成向充實、合成、多能、靈活方向發展。 •優化預備役部隊結構，壓減民兵數量，調整力量佈局和編組模式。
軍事法治體系	•全面貫徹依法治軍、從嚴治軍方針，改進治軍方式，從依靠行政命令的做法，向依法行政的根本性轉變等。 •健全軍事法規制度體系和軍事法律顧問制度，改革軍事司法體制機制，創新紀檢監察體制和巡視制度，完善審計體制等。

資料來源：「中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見」，前揭文；作者整理。

41 「『改革強軍』習主席領導推動『三場攻堅戰』」，http://www.81.cn/xue-xi/2018-11/15/content_9345907.htm檢索日期：2019年11月27日。

42 「中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見」，前揭文。

43 「國防部詳解深化國防和軍隊改革的16個問題」，新華網，檢索日期：2019年11月27日。

44 「堅定不移走中國特色強軍之路」，解放軍報，2015年11月27日，版2。

45 于巧華、李璟，「科學推進軍隊組織型態現代化」，解放軍報，2018年8月9日，版7。

二、中國大陸「軍隊組織型態現代化」縱向發展之實踐

中國大陸「軍隊組織型態現代化」縱向發展，主要涉及領導管理體制等面向(如表四)，其意涵在於說明重塑領導指揮體制、調整組建新的軍委機關部門、完善軍兵種領導管理體制、建立健全聯合作戰指揮體制、建立健全法治監督體系、優化規模結構和力量編成、調整軍隊規模比例重塑力量結構佈局、調整作戰部隊編成重構新型作戰力量，⁴⁶有關執行概況與意涵詳(如表五)。進一步，中國大陸將其落實於軍改後軍兵種組織型態現代化的編組與發展趨向中(如表六)，符合表一中相關概念，為軍隊戰鬥力蓄勢積能，瞄著戰場、瞄著未來戰爭，對軍隊系統的

組織要素及其結構功能進行改進創新，⁴⁷朝向現代化發展，對我國家安全威脅之能力，甚於以往任何時期，故應予重視。

綜上，中國大陸「軍隊組織型態現代化」的縱向發展，是其國防和軍隊現代化的重要組成部分，表現於「適應世界新軍事革命發展趨勢和國家安全戰略需求，著眼實現黨在新時代的強軍目標，吸收現代科技發展和管理創新成果，調整軍隊組織結構、優化軍隊組織運行、完善和提升軍隊組織功能，形成一整套既繼承我軍優良傳統又體現時代特徵，既有中國特色又符合現代軍隊建設規律的科學的組織模式、制度安排和運作方式。⁴⁸」據此，藉以歸納其特弱點與影響，提供未來持續研析的基礎。

表五 中國大陸對「軍隊組織型態現代化」發展之實踐

項 目	發 展 概 況	意 涵
領導管理體制	•2016年1月12日，共軍領導階層依「軍委管總」之指導思想，組建軍委15個職能部門。 •2017年10月25日，中國大陸中央第19屆「一中全會」決定中央軍委會由主席習近平、副主席許其亮、張又俠、委員魏鳳和、李作成、苗華、張升民組成。⁴⁹2018年3月18日，中國大陸中央第13屆「全國人大」第一次會議投票，中央軍委成員全數當選國家軍委成員。	•按照「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」原則，構建新的軍隊領導管理和作戰指揮體制。 •優化軍委機關職能配置和機構設置，由四總部調整為軍委機關15個職能部門，作為軍委集中領導的參謀機關、執行機關、服務機關。 •健全軍委聯合作戰指揮機構，組建戰區聯合作戰指揮機構，構建起「中央軍委-戰區-部隊」的作戰指揮體系。
聯合作戰指揮體制	•2016年2月1日，依「戰區主戰」為指導，將七大軍區調整劃設為五大戰區。⁵⁰ •2016年4月21日，習近平首次以「軍委聯指總指揮」身分，視導「聯指中心」。	•整合原四總部的陸軍建設職能，成立陸軍領導機構；整合各軍種和軍委機關的戰略支援力量，成立戰略支援部隊；第二炮兵更名為火箭軍；整合主要承擔通用保障任務的戰略戰役力量，成立聯勤保障部隊，構建起「中央軍委-軍種-部隊」的領導管理體系。

46 中華人民共和國國務院新聞辦公室，版3。

47 申紅心，前揭文。

48 申紅心，前揭文。

49 「黨的19屆『一中全會』產生中央領導機構，習近平任中國大陸中央總書記中央軍委主席」，解放軍報，2017年10月26日，版A1。

50 李宣良，「『中國人民解放軍戰區成立大會』在北京舉行」，人民日報，2016年2月2日，版A1。



軍隊組織研究

軍隊規模結構	•陸軍100萬以下、海軍30萬、空軍42.07萬、火箭軍13萬、戰略支援部隊14.03萬，「軍改」後比例，依序50%、15%、21.03%、6.5%、7.02%，合計200萬。⁵¹ •2016年9月13日，聯勤保障部隊成立。⁵²	•共軍規模結構和力量編成改革是推進軍隊組織型態現代化、構建中國特色現代軍事力量體系的關鍵一步。 •陸軍原18個集團軍整合重組為13個集團軍，推動部隊編成向充實、合成、多能、靈活方向發展。 •組建新的軍委紀律檢查委員會(軍委監察委員會)，由中央軍委直接領導，向軍委機關部門和各戰區派駐紀檢組；組建新的軍委政法委員會，按區域設置軍事法院、軍事檢察院；組建軍委審計署，改革審計監督體制，全部實行派駐審計，形成決策權、執行權、監督權既相互制約又相互協調的權力運行體系。
部隊編成	•2017年4月18日，組建84個軍級單位。⁵³ •2017年4月，以原18個集團軍為基礎，調整組建為13個集團軍，⁵⁴將陸軍指揮體系由原「軍-師-團-營」四級制，調整為「軍-旅-營」三級制，以縮短指揮鏈和管理鏈。⁵⁵	
軍事法治體系	•2017年1月1日起，新修訂的《軍隊審計條例》施行。⁵⁶ •2018年1月15日起，《中央軍委巡視工作條例》施行。⁵⁷	

資料來源：作者整理。

表六 中國大陸軍改後軍兵種組織型態現代化的編組與發展趨向

項目	組織型態	戰略要求	內涵
陸軍	•機動作戰部隊、邊海防部隊、警衛警備部隊等，轄5個戰區陸軍、新疆軍區、西藏軍區等。 •東部戰區陸軍轄第71、72、73集團軍。 •南部戰區陸軍轄第74、75集團軍。 •西部戰區陸軍轄第76、77集團軍。 •北部戰區陸軍轄第78、79、80集團軍。 •中部戰區陸軍轄第81、82、83集團軍。	依「機動作戰、立體攻防」戰略，實現區域防衛型向全域作戰型轉變。	要求精確作戰、立體作戰、全域作戰、多能作戰、持續作戰能力提升，建設現代化陸軍。
海軍	•潛艇部隊、水面艦艇部隊、航空兵、陸戰隊、岸防部隊等，轄東部戰區海軍(東海艦隊)、南部戰區海軍(南海艦隊)、北部戰區海軍(北海艦隊)，海軍陸戰隊等。 •戰區海軍轄基地、潛艇支隊、水面艦艇支隊、航空兵旅等部隊。	依「近海防禦、遠海防衛」戰略，推進近海防禦型向遠海防衛型轉變。	要求戰略威懾與反擊、海上機動作戰、海上聯合作戰、綜合防禦作戰和綜合保障能力提升，建設現代化海軍。

51 呂佳蓉，「各軍兵種變化」，旺報，2017年3月31日，版A2。

52 聯勤保障部隊成立，是實施聯勤保障和戰略戰役支援保障的主體力量，是「中國特色」現代軍事力量體系的重要組成部分。「努力建設一支強大的現代化聯勤保障部隊」，解放軍報，2016年9月14日，版A2。

53 張國威，「習近平上臺後，鞏固軍權的舉措」，旺報，2017年3月31日，版A10；「軍事」，大陸情勢季報，2017年7月，頁33。

54 「『軍改』成效顯，軍隊戰力飆」，<http://paper.wenweipo.com/2018/02/20/YO1802200005.htm> 檢索日期：2018年2月25日。

55 「軍旅營體制帶來了什麼」，解放軍報，2008年9月8日，版3；張謙，「解放軍改革，港媒：18集團軍裁5個」，聯合新聞網，2017年，<https://udn.com/news/story/7331/2421770>，檢索日期：2018年6月14日。

56 「『軍改』成效顯，軍隊戰力飆」，前揭文。

57 「『軍改』成效顯，軍隊戰力飆」，前揭文。

空軍	•航空兵、空降兵、地面防空兵、雷達兵、電子對抗部隊、信息通信部隊等，下轄5個戰區空軍、1個空降兵軍等。 •戰區空軍轄基地、航空兵旅(師)、地空導彈兵旅(師)、雷達兵旅等部隊。	依「空天一體、攻防兼備」戰略，實現國土防空型向攻防兼備型轉變。	要求戰略預警、空中打擊、防空反導、信息對抗、空降作戰、戰略投送和綜合保障能力的提高，建設現代化空軍。
火箭軍	•核導彈部隊。 •常規導彈部隊。 •保障部隊。 •下轄導彈基地等。	依「核常兼備、全域懾戰」戰略，強化核威懾和核反擊能力。	要求中遠端精確打擊力量，增強戰略制衡能力提升，建設現代化火箭軍。
戰略支援部隊	•戰場環境保障。 •信息通信保障。 •信息安全防護。 •新技術試驗等保障力量。	依「體系融合、軍民融合」戰略，推進關鍵領域跨越發展。	要求加速新型作戰力量發展、一體發展，建設現代化戰略支援部隊。
聯勤保障部隊	•倉儲、衛勤、運輸投送、輸油管線、工程建設管理、儲備資產管理、採購等力量。 •下轄無錫、桂林、西寧、瀋陽、鄭州5個聯勤保障中心，以及解放軍總醫院、解放軍疾病預防控制中心等。	依「聯合作戰、聯合訓練、聯合保障」戰略，融入聯合作戰體系。	要求一體化聯合保障能力，使其建設邁向現代化。

資料來源：中華人民共和國國務院新聞辦公室，版3；作者整理。

中國大陸「軍隊組織型態現代化」縱向發展的特弱點與影響

中國大陸依「以黨領軍」的觀點，貫穿「軍隊組織型態現代化」縱向發展的全過程，涉及相關概念(如表一)、發展脈絡、認知與所欲解決國防和軍隊建設的矛盾及問題(如表三)，透過指導與實踐(如表四、五)，藉以貫徹黨對軍隊的絕對領導。實質上，就是藉由「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」之總原則，層層節制，圍繞軍委主席對軍權的領導與指揮。今(2020)年，中國大陸軍改下

的「軍隊組織型態現代化」已有進展，除理論研究較薄弱外，⁵⁸尚可歸納其特弱點與影響，臚列如次：

一、中國大陸依「以黨領軍」強化軍委主席對軍權的領導與指揮

中國大陸對「軍隊組織型態現代化」的認知與所欲解決的矛盾及問題，對外涉及主要國家軍隊組織型態調整、發展新型作戰力量等認知與觀察。對內包括「聽黨指揮」被弱化、「能打勝仗」問題重重、「作風優良」屢受挑戰。具體意涵就是戰爭型態轉變、體制性障礙、結構性矛盾等眾多範疇，

58 共軍研究者指出：「目前，我軍關於軍隊組織型態現代化的理論研究還比較薄弱。一些重要的理論問題，如軍隊組織型態的內涵及構成要素、組織型態與軍事人才和武器裝備的相互關係、組織型態現代化的主要內容及其發展過程等，還缺乏科學的界定和深入的認識。應加強軍隊組織型態現代化理論研究，發揮理論的牽引作用。」于巧華、李璟，「科學推進軍隊組織型態現代化」，解放軍報，2018年8月9日，版7。

衝擊軍委主席職權的行使，為中國大陸黨所思慮興革之處。

2016年1月，中國大陸「軍隊組織型態現代化」始朝縱向發展，「以黨領軍」為其核心，重塑領導指揮體制的「頂層設計」，即「軍委主席負責制」的強化，2017年10月寫入黨章中。⁵⁹如同《解放軍報》所強調，「軍委主席負責制，解決的是我軍最高領導權和指揮權問題，對於黨和人民牢牢掌握軍權具有無可替代的根本性、決定性作用。」復強調「在黨對軍隊絕對領導的制度體系中，『軍委主席負責制』是最核心最根本的，如果出問題，就會造成『一百減一等於零』的後果。⁶⁰」據此，中國大陸依「以黨領軍」觀點，以及「軍委管總」之總原則，由「總部制」改為「多部門制」，「調整組建新的15個軍委機關部門」(如表七)，使其集參謀、執行、服務職能於一身，強化軍委主席成為軍權運作的核心。此外，中國大陸依「

戰區主戰」之指導，成立東部、南部、西部、北部、中部5個戰區，健全軍委聯合作戰指揮機構，組建戰區聯合作戰指揮機構，形成平戰一體、常態運行、專司主營、精幹高效的聯合作戰指揮體系，構建「中央軍委－戰區一部隊」的作戰指揮體系(如圖一)，⁶¹趨向指揮扁平化。以上內容，是中國大陸重塑「軍委主席負責制」、聯合作戰體制之過程，為其「軍隊組織型態現代化」的首要內容。

綜上，中國大陸在「軍委管總」、「戰區主戰」的「頂層設計」下，對於鞏固完善中國大陸黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度，全面落實「軍委主席負責制」，確保軍隊最高領導權指揮權集中於黨中央、中央軍委、軍委主席是不遺餘力的，為「以黨領軍」在「頂層設計」中的顯例。相對的，也視「軍隊非黨化、非政治化」和「軍隊國家化」等為錯誤的政治觀點，悖離世界潮流，對政權穩定有著重要影響。

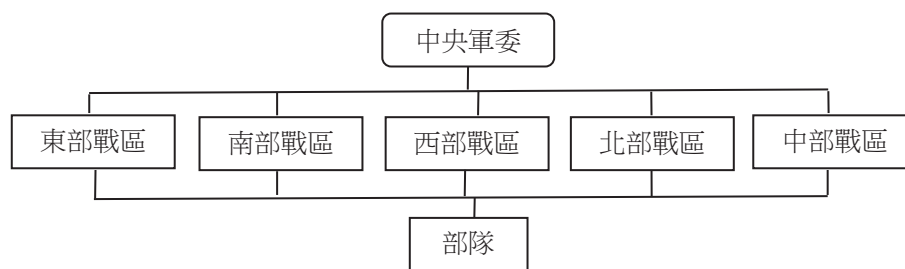
表七 中國大陸中央軍委機關機構設置和職能

項次	區 分	機構設置	主 要 內 容
一	6部1廳 (7部【廳】)	軍委辦公廳	扮演承上起下的職能。
二		軍委聯合參謀部	履行作戰籌劃、指揮控制和作戰指揮保障。
三		軍委政治工作部	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		軍委後勤保障部	履行全軍後勤保障規畫計畫、政策研究、標準制定、檢查監督等職能。
五		軍委裝備發展部	履行全軍裝備發展規畫計畫、研發試驗鑒定、採購管理、資訊系統建設等職能。
六		軍委訓練管理部	主要加強對全軍軍事訓練的統一籌劃和組織領導。
七		軍委國防動員部	主要指導國防動員和後備力量建設職能，負責領導管理省軍區。

59 中國共產黨章程第23條，(中國共產黨第十九次全國代表大會部分修改，2017年10月24日通過)解放軍報，2017年10月29日，版1。
60 「長城永固的『定海神針』－怎麼看維護和貫徹軍委主席負責」，解放軍報，2017年6月30日，版7。
61 中華人民共和國國務院新聞辦公室，版3。

八	3個委員會	軍委紀律檢查委員會	將同時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。
九		軍委政法委	主要加強軍委對軍隊政法工作的領導，深入推進依法治軍、從嚴治軍。
十		軍委科技委	主要加強國防科技戰略管理，協調推進軍民在科技領域的融合發展。
十一	5個直屬機構 (3室1署1局)	軍委戰略規畫辦公室	主要加強軍隊的戰略規畫集中統管。
十二		軍委改革和編制辦公室	主要履行國防和軍隊改革籌劃協調職能，負責全軍組織編制管理等工作。
十三		國際軍事合作辦公室	主要負責對外軍事交流合作，管理和協調全軍外事工作。
十四		軍委審計署	主要履行軍隊審計監督，將全部實行派駐審計。
十五		軍委機關事務管理總局	負責軍委機關有關直、附屬單位的管理。

資料來源：中華人民共和國國務院新聞辦公室，版3；作者整理。



圖一 中國大陸軍隊作戰指揮體系架構圖

資料來源：中華人民共和國國務院新聞辦公室，版3。

二、中國大陸組建「以黨領軍」的「法治監督體系」

2016年1月，中國大陸在原有總政治部的基礎上，調整組建新的「法治監督體系」範疇，作為「軍委管總」的重要組成部分，體現於「軍委政治工作部」、「軍委紀律檢查委員會」、「軍委政法委員會」，除履行相關職能外(如表七)，並由「中央軍委巡視工作領導小組」(簡稱「巡視組」)領導對相關部門(單位)巡視，以政治忠誠考核為首要，是「以黨領軍」的重要手段，分述如次：

「軍委政治工作部」。中國大陸「軍改

」前，「以黨領軍」為總政治部的職責(「軍委政治工作部」的前身)。「軍改」後，其職能有所限縮，並以此為基礎，調整組建「軍委紀委」、「軍委政法委」，使三者處於平行地位，為「以黨領軍」下的監軍體系，皆為軍委的職能機關，並以「中央軍委巡視工作領導小組」為樞紐，統整「以黨領軍」的相關部門，使監軍體系分立而相互制衡，但對軍委主席負責。

「軍委紀律檢查委員會」。中國大陸「軍改」前，共軍紀律檢查機構與人員，為總政治部的附屬機構，無疑將影響「軍委紀委



」獨立開展工作。2016年1月，中央軍委機關組建中央軍委紀委，其職責是同時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，強化紀檢監督的獨立性、權威性。⁶²復於各軍種設置紀委，並接受中央軍委、紀委垂直領導。⁶³說明中國大陸黨對軍隊的權力運行制約和監督體系越來越嚴密，制度的籠子越紮越緊，⁶⁴朝扮演好「啄木鳥」作用，從監督機制深化「以黨領軍」的觀點。

「軍委政法委員會」。中國大陸「軍改」前，政法工作、軍事審判、軍事檢查和司法行政工作，皆為共軍政治工作的範疇，但因高階將領徐才厚、郭伯雄等人，因球員兼裁判所導致的貪污腐敗，以及權力爭奪，而有此一調整組建，領導管理解放軍軍事法院、軍事檢察院和保衛部門。同時，調整軍事司法體制，按區域設置軍事法院、軍事檢察院，確保它們依法獨立公正行使職權。⁶⁵負責執行共軍的軍事審判、檢查、法制、保衛

、獄政等事項。⁶⁶以上為中央軍委領導和管理共軍政法工作的職能部門，是中國大陸黨對政法工作領導的重要組織形式，⁶⁷為「以黨領軍」的另一形式。

「中央軍委巡視工作領導小組」。2018年1月15日，中國大陸《中央軍委巡視工作條例》公布施行，⁶⁸就人員編組而言，設組長(軍委副主席)、常務副組長(軍委紀律檢查委員會書記)、副組長(軍委政治工作部主任、軍委政法委員會書記)。軍兵種、武警部隊黨委巡視工作領導小組：設組長(本單位黨委書記)、常務副組長(本單位紀律檢查委員會書記)、副組長(本單位政治工作部主任)。

表明組長依軍委主席或上一級黨委會授權，執行任務。據此，「巡視組」的巡視內容，涉及「違反政治紀律和政治規矩、違反組織紀律與廉潔紀律、違反群眾紀律、工作紀律、生活紀律、政治意識、大局意識、核心意識、看齊意識不強等其他問題」。⁶⁹因此

62 「講政治謀打贏搞服務做表率，努力建設『四鐵』軍委機關」，版1。

63 「中國範兒軍改路線圖詳解」，中國軍網，http://www.81.cn/syjd/2015-11/27/content_6789979.htm檢索日期：2015年12月23日；「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。

64 侯永波，「十八大以來全軍和武警部隊依法治軍從嚴治軍綜述」，中國軍網，2017-08-0104:200http://www.81.cn/jwgz/2017-08/01/content_7698154.htm檢索日期：2018年4月26日。

65 侯永波，前揭文。

66 嚴珊、歐陽浩，「奮力開拓具有我軍特色的政法建設之路」，解放軍報，2017年10月6日，版1。

67 共軍從1982年開始設立政法工作領導機構，2003年團以上單位普遍成立政法工作領導小組，2007年改稱政法委員會。「建立健全軍隊政法工作新體系-軍委政法委員會負責人就《各級黨委政法委員會設置方案》答記者問」，解放軍報，2016年7月25日，版2。

68 中國大陸「中央軍委巡視工作條例」，共7章47條，明確規範了巡視工作的依據、目的、指導思想、機構設置、人員安排、巡視範圍和對象、巡視內容等。復規定中央軍委和陸軍、海軍、空軍、火箭軍、戰略支援部隊、武警部隊黨委實行巡視制度，建立專職巡視機構，確立了中央軍委巡視工作領導小組和軍兵種、武警部隊黨委巡視工作領導小組。中央軍委，「中央軍委巡視工作條例」，解放軍報，2018年11月7日，版2。

69 中央軍委，版2；杜康，「用好軍隊黨內監督『利器』 充分發揮巡視『利劍』作用-中央軍委巡視工作領導小組辦公室負責同志就修訂印發《中央軍委巡視工作條例》答記者問」，解放軍報，2018年1月17日。

，中央軍委認為「巡視組」是全面從嚴治黨的利器，是發現問題的有效制度安排，加強對制度執行、權力運行的監督，⁷⁰凸顯「軍委管總」的另一手段，並直接對軍委主席負責，由其授權行使巡視任務。

三、中國大陸依「以黨領軍」調整充實軍隊規模結構及部隊編成

中國大陸依「以黨領軍」觀點，在軍隊規模結構及部隊編成上，和政工歷史遺緒密切相關，涉及「堅持黨委制、政治委員制、政治機關制，堅持黨委統一的集體領導下的首長分工負責制，堅持支部建在連上，完善黨領導軍隊的組織體系。⁷¹」為中國大陸「以黨領軍」所重視，滲透於軍隊規模結構及部隊編成中，形成「紅」與「專」的拉踞與矛盾。

軍隊規模結構。中國大陸對「軍隊組織型態現代化」的發展，在軍隊規模結構指導走向上(如表四)，軍隊員額是被壓縮的，戰力卻是有所提升的。實際落實為陸、海、空軍、火箭軍、戰略支援部隊規模結構比例上，以及聯勤保障部隊的成立，其執行概況與意涵(如表五)，說明中國大陸在高技術軍種、兵種的比重是上升的。未來中國大陸陸、海、空、天、網等多領域緊密相連的統一作戰空間正在形成，促使諸軍兵種合成迅速發展，最終形成陸、海、空、天、網等一體化

部隊。同時，傳統上，以作戰平臺為主，進行兵力編成，將轉向以作戰任務為主，進行一體化編成。⁷²據此，中國大陸在「軍種主建」的原則下，構建起「中央軍委-軍種-部隊」的領導管理體系(如圖二)，為「以黨領軍」或「軍委主席負責制」落實的顯例。

部隊編成。中國大陸「軍改」後，推動部隊向充實、合成、多能、靈活的方向發展，在主要作戰部隊實行「軍-旅-營」體制，充實兵種作戰力量，減少指揮層級，降低合成重心。增加特種作戰、立體攻防、兩棲作戰、遠海防衛、戰略投送等新型作戰力量，⁷³向數位化、小型化、輕型化、模組化、多樣化的靈活編組方向發展。基本作戰單元將小型化，重點發展旅、營級部隊；基本作戰單元將輕型化，不斷淘汰重型裝備；基本作戰單元將高能化，雖然編制不大，但由於裝備性能優異、行動極其迅速精準，能量釋放超乎尋常；基本作戰單元將模組化，便於根據不同的任務靈活組合、快速行動；基本作戰單元將特戰化，特種作戰部隊得到大力、快速發展，並成為執行地面突擊任務的首選力量，⁷⁴已成為合成旅、營的編組發展方向，有助其戰力提升，不容小覷。相對的，在「以黨領軍」的歷史遺緒與相關作為上，依然滲透於「部隊編成」中，是否制約其現代化的發展，值得後續研析。

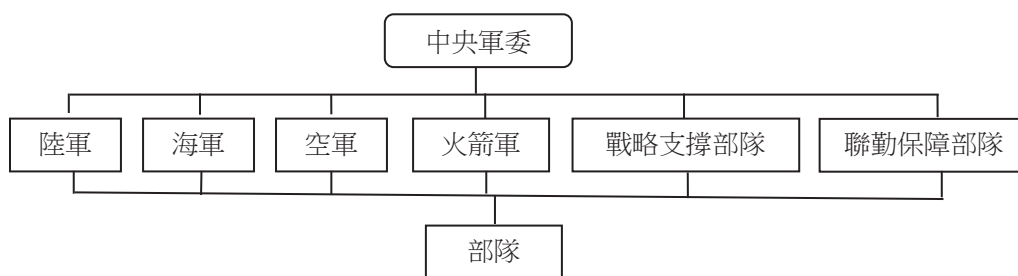
70 「中國大陸中央政治局召開會議」，解放軍報，2020年1月17日，版1。

71 「中國大陸中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度，推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定」，解放軍報，2019年11月6日，版1。

72 徐平，「軍隊組織型態解讀」，頁17。

73 中華人民共和國國務院新聞辦公室，版3。

74 徐平，「軍隊組織型態解讀」，頁17。



圖二 中國大陸軍隊領導管理體系架構圖

資料來源：中華人民共和國國務院新聞辦公室，版3。

結語

綜上分析，文本從「以黨領軍」的觀點，檢視中國大陸「軍隊組織型態現代化」的縱向發展，主要揭示「紅」與「專」的矛盾與問題。前者主要是強化軍委主席對軍權的領導與指揮，以「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」之總原則，使軍政、軍令分權，並調整充實獨立行使職權的監軍體系，且權力來自軍委主席的授權，展現對「以黨領軍」或「軍委主席負責制」內涵的深化。但從共軍選拔幹部的機制，「民主測評制度」與「後備幹部制度」分析，被拔擢者可能只知效忠於拔擢者，未必能忠於黨中央或習近平本人，從中國大陸不斷要求黨對軍隊的絕對領導，以及監軍體系的強化，就是最好的說明。此外，中國大陸上將之晉升，涉及破格拔擢，似有換取將領政治忠誠之考慮。以上面向，對中國大陸「軍隊組織型態現代化」縱向發展，可能對「以黨領軍」或「軍委主席負責制」造成衝擊，值得關注。

後者主要是圍繞於「以黨領軍」的政工歷史遺緒中，強化以「軍委主席負責制」的

「頂層設計」中，依次發展為「重塑領導指揮體制」、「調整組建新的軍委機關部門」、「完善軍兵種領導管理體制」、「建立健全聯合作戰指揮體制」、「建立健全法治監督體系」、「優化規模結構和力量編成」的軍隊組織型態，符合相關概念之內涵，如軍隊組織型態、軍隊規模結構、現代化等內容(如表一)，表明已朝向軍事專業化發展，對於2035年實現國防和軍隊現代化，有其正面意義，但將對我國家安全構成嚴重威脅，故其後續發展，不容輕忽。

作者簡介

陳津萍先生，陸軍備役上校，政戰學校78年班、政戰學校研究班87年班、政戰學校政研所碩士92年班、中國文化大學政研所博士97年班，曾任連營輔導長、政戰官、教官、處長，國防大學軍事共同教學中心專業教官、副主任教官。現服務於陸軍司令部教準部。

張貽智上校，政戰學校82年班、國防大學海軍指參學院96年班、國防大學戰爭學院103年班，曾任鳳江軍艦、中權軍權二、三級艦輔導長、中校處長，現服務於國防大學軍事共同教學中心。