

中共軍改對強化解放軍現代化作戰 能力效益與制約因素之研究

楊太源

（國防大學政治學院中共軍事事務研究所兼任助理教授）

摘要

中共為建設現代化國防與軍事力量，2015 年 11 月 24 日在北京召開「中央軍委改革工作會議」，進行領導管理與聯戰指揮體制及軍隊規模結構改革，建立「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」格局，規劃 2020 年前完成體制改革任務，將全軍兵力由 230 萬裁減至 200 萬人、7 大軍區重新劃設為 5 個戰區，以完善部隊聯戰編制。習近平推動軍隊體制改革，目標在實現「強軍夢」，在政策支持及國防預算挹注下，共軍編制與裝備逐漸現代化，軍力逐漸超越部分周邊國家，周邊國家威脅感日增，不利區域和平與穩定。

關鍵詞：戰區、強軍夢、軍委聯戰指揮體制、空降兵軍、一體化聯合作戰

壹、前言

2012 年，習近平接任中央軍委會主席，12 月初巡視廣州戰區時要求人民解放軍「聽黨指揮，召之即來，來之能戰、戰之能勝」，部隊訓練要「實戰化」。2013 年 11 月，中共十八大三中全會提出「深化軍隊體制編制調整改革，¹推進軍隊政策制度調整改革，推動軍民融合深度發展」的軍改計畫。²2014 年 3 月，成立「中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組」，習近平親自擔任組長。³2015 年 11 月 24 日，習近平主

¹ 深化軍隊體制編制調整改革：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。優化武裝警察部隊力量結構和指揮管理體制。

優化軍隊規模結構，調整改善軍兵種比例、官兵比例、部隊與機關比例，減少非戰鬥機關和人員。依據不同方向安全需求和作戰任務改革部隊編成。加棟新型作戰力量建設。深化軍隊院校改革，健全軍隊校教育、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。

² 中華人民共和國國務院新聞辦公室，中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定，2013 年 11 月 15 日。
<http://www.scio.gov.cn/tt/document/1350709/1350709.htm> (檢索日期：2020 年 10 月 20 日)

³ 2014 年 3 月，習近平主持召開軍委深化國防和軍隊改革領導小組第一次全會，宣佈該領導小組人員組成和機構設置，審議通過有關工作規則和改革重要舉措分工方案，強調深化國防和軍隊改革要著眼實現強軍目標，牢牢把握「堅持正確改革方向」、「能打仗、打勝仗」、「軍隊組織形態現代化」等三方面重點，以及積極穩妥要求。

2015 年 1 月，主持召開軍委深化國防和軍隊改革領導小組第二次全

持中央軍委改革工作會議上講話指出：「今年 7 月 29 日，中央政治局常委會審議通過了深化國防和軍隊改革總體方案。在中國人民抗日戰爭暨世界反法西斯戰爭勝利七十周年紀念大會上，我鄭重宣布我國將裁減軍隊員額 30 萬，在國內外引起強烈的正面反響。這宣示了我們堅定不移走和平發展道路的決心，也表明了我們堅定不移深化國防和軍隊改革的決心。深化國防和軍隊改革，是為了設計和塑造軍隊未來，既要立足當前，又要著眼長遠。首先要同實現第一個百年奮鬥目標相契合，還要面向本世紀中葉實現第二個百年奮鬥目標，為今後 20 年、30 年國防和軍隊發展打下基礎」。⁴2015 年 12 月 31 日，軍改正式啟動，至 2020 年已屆 5 年，亦是軍隊改革的收關年，本文梳理習近平軍隊改革文獻後，將聚焦於軍隊改革成果、作戰能力、制約因素等進行論述。惟本文研究範圍為「領導指揮體制改革」及「軍隊規模結構和力量編成改革」的探討，不涉及「軍事政策制度改革」。

會，對擬制改革方案作出部署，指稱政策舉措出臺前須經反覆論證和科學評估，力求切合實際、行之有效。

2015 年 7 月，主持召開軍委深化國防和軍隊改革領導小組第三次全會，審議並原則通過「深化國防和軍隊改革總體方案建議」，隨後再分別主持召開軍委常務會議和政治局常委會議審定「總體方案」。

2015 年 9 月，習近平在紀念中國人民抗日戰爭暨世界反法西斯戰爭勝利 70 週年大會宣佈，將結合軍改裁軍員額 30 萬，預計 2020 年完成。

2015 年 10 月，習近平主持軍委常務會議，審議通過「領導指揮體制改革實施方案」。

⁴ 中央軍委政治工作部，《習近平論強軍興軍》，（北京：解放軍出版社，2017 年 5 月第 1 版），頁 355-356。

貳、軍隊改革成果

一、調整軍委會成員規模：

中共中央軍事委員會（簡稱軍委會）統籌全軍領導管理及作戰指揮權責，軍改前軍委會由主席 1 員、副主席 2 員、委員 8 員等組成。⁵改革後成員由 11 員減為 7 員，維持主席 1 員、副主席 2 員，委員則由國防部長、軍委聯合參謀部參謀長、軍委政治工作部主任、軍委紀律檢查委員會書記等 4 職位擔任，相較原體制，除新納入軍委紀律檢查委員會書記乙職外，另排除原總後勤部、原總裝備部、軍種司令員，落實軍委主席負責制。

二、成立陸軍領導機關、火箭軍與戰略支援部隊：

2015 年 12 月 31 日，共軍陸軍領導機構、火箭軍、戰略支援部隊成立大會於北京八一大樓舉行，習近平於成立大會致訓詞。⁶中共自建軍迄今，採取「大陸軍主義」，地面部隊佔人民解放軍總數約 6 成，雖然陸軍當家做主，但一直都沒有成立「陸軍司令部」，其職能長期由總參謀部與七大軍區

⁵ 軍委委員：國防部長、總參謀長、總政治部主任、總裝備部部長、總後勤部部長、海軍司令員、空軍司令員、第二砲兵司令員。

⁶ 〈習近平向中國人民解放軍陸軍火箭軍戰略支援部隊授與軍旗並致訓詞〉，《國防部網》，2016 年 1 月 1 日。
http://news.mod.gov.cn/headlines/2016-01/01/content_4634898.htm。
(檢索日期：2020 年 10 月 20 日)

扮演。隨著戰略環境的改變，海軍、空軍、第二砲兵的科技含量愈來愈高，地位與規模不斷提升、擴大，甚至都能獨當一面遂行任務。在打贏信息化局部戰爭的需要，陸軍亦逐漸成為一個科技的軍種，若依目前的領導指揮機制，肯定不利總部職能的發揮、不利於陸軍整體建設、亦不利於「一體化聯合作戰」指揮體系的建立。⁷

第二砲兵部隊升格為「火箭軍」(Rocket Force)，⁸成為名

⁷ 戰玉，《信息條件下陸軍轉型研究》，（北京：軍事科學出版社，2013年4月），頁247-248。

⁸ 第二砲兵部隊發展沿革：1955年，留美科學者錢學森返回大陸，領導中國科技發展；1956年5月10日，中央軍委決定設立「彈導研發機構」，10月8日成立「國防部第五研究院」；1957年，組建地對地導彈訓練團；1958年，組建「特種砲兵部隊」；1959年，中央軍委決定建立兩個戰略導彈營(801、802營)；1960年11月，成功試射東風1型導彈(仿蘇聯R-2火箭)；1961年，由蘇聯購入SS-2導彈，成立803、804、805營；1963年，建立戰略導彈發射基地，特種砲兵部隊首度執行發射任務；1964年6月29日，東風2型試射成功；9月28日，組建51軍基地，原導彈營擴編為團；10月16日，完成2萬噸級之原子彈試爆；1965年，展開東風4型、東風5型之研究開發，並第一次發射衛星進入軌道；1966年7月1日，成立「戰略」導彈部隊，周恩來命名為「第二砲兵」，東風3型首度試射成功；1967年6月17日，完成第一枚氫彈試爆；1971年，首次部署東風3型(CSS-2)陸基中程彈道導彈，為中國首枚自行設計之戰略導彈；1974年，第二砲兵正式成為獨立軍種；1984年，第二砲兵由中央軍委直接領導，成為第四軍種，並首度在中國國慶閱兵中亮相；1988年，中國試爆第一枚中子彈，並實施「新時代戰略導彈發展計畫」；1990年，部署東風15型陸基短程機動彈道導彈；1992年，部署東風11型陸基短程機動彈道導彈，並首次試爆短距離核子導彈；2102年，原屬南京軍區、廣州軍區的地地導彈第1旅、第2旅，更銜納入第二砲兵建制；2015年12月31日，第二砲兵升格為「火箭軍」，成為

符其實的獨立軍種，亦是繼共軍陸軍、海軍、空軍後的第四軍種。中共國防部發言人指出：「考慮到第二砲兵實際上擔負一個軍種職能任務，這輪改革將第二砲兵更名為『火箭軍』，然而核政策及核戰略沒有任何改變」。習近平將第二砲兵升格為「火箭軍」，顯示中共極欲向世界各國展示核力量，已經不可同日而語，火箭軍是中共「戰略威懾的核心力量」，亦是擔任中共大國地位的戰略支援角色。升格後的火箭軍轄有 9 個軍級基地（東部轄內 61 基地，南部轄內 62、63 基地，西部轄內 64 基地，北部轄內 65、69 基地，中部轄內 66、67、68 基地），其中 61 至 66 基地為飛彈發射基地，常規戰術彈道飛彈指揮權限由戰區管轄，以統一調配戰區內軍種力量作戰，⁹達成「隨時能戰、準時發射、有效毀傷」之核心作戰能力。¹⁰

新型作戰力量代表軍事技術和作戰方式的發展趨勢，為避免錯失發展良機及被對手拉開差距。為打贏「信息化局部戰爭」，及理順領導管理機制，習近平決定在現有基礎上（總部相關機構、部隊），成立「戰略支援部隊」，直屬中央軍事委員會，並依「體系融合、軍民融合」戰略要求，任務包括：「情報偵察、衛星管理、電子對抗、網路攻防、心理戰」等

名實相符的第四軍種。

⁹ 應紹基撰，〈中共東部戰區火箭軍戰力強化之近況與原因〉，《臺北論壇》，<http://140.119.184.164/view-pdf/457.pdf>（檢索日期：2020 年 10 月 20 日）

¹⁰ 中華民國國防部，〈中華民國 108 年國防報告書〉，2019 年 9 月，頁 37。

領域。¹¹轄有航天系統部（亦稱軍事航天部隊）及網路系統部（亦稱網路空間作戰部隊），¹²人數約 14 萬，¹³整合原分散在各軍（兵）種之電子對抗、網絡攻防、衛星管理之保障部隊，統一領導單位，以保障航天、網絡及電磁空間戰場優勢。¹⁴

三、將「總部制」調整為「軍委多部門制」：

軍改前，總參謀部、總政治部、總後勤部、總裝備部，既是軍委的工作機關，亦是全軍軍事、政治、後勤、技術裝備工作的領導機關。同時，代行陸軍管理領導職能，且長期存在幹部貪腐問題。¹⁵2016 年 1 月 11 日將由原總參謀部、總政治部、總後勤部、總裝備部、總後勤部改制為軍委直屬職能部門，計一廳（辦公廳）、六部（聯合參謀部、政治工作部、後勤保障部、裝備發展部、訓練管理部、國防動員部）、

¹¹ 日媒：戰略支援部隊將成解放軍戰法改革催化劑，《中華網》，2017 年 2 月 20 日。<https://kknews.cc/zh-tw/military/j868y6e.html>（檢索日期：2020 年 10 月 20 日）

¹² 「淺論中共戰略支援部隊之建置與戰力」，《青年日報》，2016 年 8 月 21 日。<https://www.ydn.com.tw/News/114773>（檢索日期：2020 年 10 月 20 日）

¹³ 「解放軍軍種比例首披露戰略支援軍數量曝光」，《多維新聞網》，2017 年 7 月 26 日 <http://china.dwnews.com/news/2017-07-26/59827380.html>（檢索日期：2020 年 10 月 20 日）

¹⁴ 褚漢生撰，〈從中共深化國防和軍隊改革探討習近平的四個全面總方略〉，《海軍學術雙月刊》，第 50 卷第 4 期，2016 年 8 月，頁 23。

¹⁵ 林穎佑撰，〈共軍軍事體制改革的意涵與影響〉，《戰略與評估》，第 6 卷第 4 期，2015 年冬季號，頁 25-28。

三委（紀律檢查委員會、政法委員會、科學技委員會）、三辦（戰略規劃辦公室、改革和編制辦公室、國際軍事合作辦公室）、一署（審計署）、一局（機關事務管理總局）等 15 個部門，¹⁶打破長期實行之「總部制」，採行「軍委多部門制」

習近平將總部制調整為軍委多部門制，目的即在優化軍委機關職能及配置，使各部門成為軍委之參謀。此一改革方式在於克服過往「四總部」體制的集決策、執行、監督職能於一身，及其「滯後性、局限性，各部門條塊分割、機構臃腫、政出多門」等問題。¹⁷在具體實踐上，將以往「軍委--總部--二級部--局--處」的五級制，調整為「軍委--部--局--處」的四級制，藉此組織扁平化，壓縮機構人員。另一方面，將過去「小軍委、大總部」調整為「大軍委、小總部」，將軍權從四總部轉移到軍委，實現「軍委管總」，進而有助於軍委集中統一領導及全面落實「軍委主席負責制」。¹⁸

四、建構「一體化聯合作戰」指揮鏈：

軍改前，「軍委聯合作戰指揮中心」由原總參謀部代管，形成「中央軍事委員會--『四總部』--軍區/軍種機關—作戰

¹⁶ 「中央軍委機關改為十五個職能部門」，《人民網》，2016 年 1 月 12 日。
<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0112/c70731-28039781.html>（檢索日期：2020 年 10 月 20 日）

¹⁷ 軍改之前中國軍委和「四總部」的一、二級部門共計 47 個（一級 4 個、二級 43 個）。軍改之後，這 47 個職能部現被 15 個職能部代替，削減了七成之多。

¹⁸ 中國的「中央軍事委員會實行主席負責制」源自於中國「憲法」第 93 條規定。

部隊」之指揮架構，¹⁹存在總參謀部代行中央軍委權限問題。²⁰因此，軍隊領導指揮體制是改革重點，而聯合作戰指揮體制改革是重中之重，兩者是相輔相成。習近平再三強調：「中國在聯合作戰指揮體制方面作了不少探索，但問題沒有根本解決。聯合作戰指揮體制搞不好、聯合訓練、聯合保障體制改革也搞不通。對此，要有緊迫感，不能久拖不決。所以中共要積極進行領導管理體制改革，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」。中共在最高戰略層次設立中央軍委聯合作戰指揮中心，期望建立軍委—戰區二級聯戰指揮機制。²¹

依據 2016 年 1 月 1 日對外公布的「改革意見」強調：「適應一體化聯合作戰指揮要求，建立健全軍委、戰區兩級聯合作戰指揮體制」。意即為強化聯合作戰，減少指揮層級，提升指揮效果，迅速地回應緊急或突發狀況，並可將各種作戰力量跨戰區、跨兵種聯合起來，以利在更廣闊、更複雜的作戰環境中遂行聯合作戰任務。另戰區到軍委層級的聯合作戰指揮中心體系，可迅速動員，並調集全國的戰爭資源，作

¹⁹ 劉偉主編，《戰區聯合作戰指揮》，（北京：國防大學出版社，2015 年 10 月），頁 340。

²⁰ 林穎佑撰，〈中共戰略支援部隊的任務與規模〉，《展望與探索》，第 15 卷第 10 期，2017 年 10 月，頁 120。

²¹ 胡光正主編，《當代軍事體制變革研究》，（北京：軍事科學出版社，2007 年），頁 100。

戰力量，將之運用於有安全威脅的戰略方向上。²²戰區聯合作戰中心建立後，其職能為：一、平時依據戰略方向威脅、作戰任務，對戰區各軍兵種作戰力量進行聯合訓練。二、戰時統一指揮戰區內所有作戰力量，進行「一體化聯合作戰」。

23

在中央軍委集中統一領導下，常設軍委聯戰指揮中心及戰區聯戰指揮中心，建立「軍委—軍種—部隊」領導管理及「軍委—戰區—部隊」作戰指揮體系，軍種機關專責軍種建軍工作，戰區負責該戰區聯合作戰指揮任務，構建「平戰一體、常態運行、專司主營、精幹高效」之聯合作戰指揮體制。²⁴2016年4月20日，習近平首次以軍委聯合作戰指揮中心視察，聽取軍委聯戰指揮中心及戰區聯戰情況彙報，並通過視訊瞭解5個戰區聯指中心有關情況，宣告軍委聯戰指揮中心已成立並開始運作。再者，亦是習近平首次以軍委聯指總指揮身分出現在公眾視野，也是軍委聯合作戰指揮中心此一機構首次對外披露。²⁵軍委總指揮與中央軍委主席不

²² 華英豪，「解析中央設立聯合作戰指揮中心有那些意義？」，《環球軍事網》，2014年8月14日。<http://m.armystar.com/view.php?aid=18749>。（檢索日期：2020年10月20日）

²³ 馬浩亮，「軍改首務建聯合作戰體制」，《大公網》，2015年11月28日。
http://news.takungpao.com.hk/paper/q/2015/1128/3245679_print.html
（檢索日期：2020年10月20日）

²⁴ 「中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見」，《中國軍網》，2016年1月1日。<http://www.81.cn/jmywy1/2016-01/01/content-6839904.htm>（檢索日期：2020年10月20日）。

²⁵ 「習主席為何如此重視聯合作戰指揮體系」，《新華網》，2016年4月

同之處，在中央軍委是負責共軍管理和國防建設，而聯合作戰指揮中心則關注作戰和相關戰略。中央軍委是一個領導機構，不是戰爭時期指揮機構，唯有軍委聯合作戰指揮中心才是負責指揮打仗的機構。習近平指出：「健全軍委聯指中心是深化國防和軍隊改革的重要內容，是強化軍委戰略指揮功能的重要舉措，要以黨在新形勢下的強軍目標為引領，貫徹新形勢下軍事戰略方針，聚焦研究打仗、指揮作戰核心職能，建設絕對忠誠、善謀打仗、指揮高效，敢打必勝的聯合作戰指揮機構，構建平戰一體、常態運行、專司主管，精幹高效的戰略戰役指揮體系，為實現『中國夢』強軍夢提供堅強支撐」。²⁶

五、七大軍區調整為五大戰區：

「七大軍區」係根據行政區與地理區域進行劃分，不利實際戰略情勢應對，且共軍採陸軍為主體之運行體制。²⁷同時由大軍區代行陸軍地面部隊訓練、管理與後勤保障等工作。

28

21 日。http://news.xinhuanet.com/politics/2016-04/21/c_1118687310.htm（檢索日期：2020年10月20日）

²⁶ 「習近平：加快構建具有我軍特色的聯合作戰指揮體系」《新華網》，2016年4月20日。http://news.xinhuanet.com/politics/2016-04/21/c_1118686436.htm（檢索日期：2020年10月20日）

²⁷ 劉宗翰撰，〈習近平主政下的共軍軍事改革〉《海軍學術雙月刊》，第53卷第4期，頁103。

²⁸ 褚漢生撰，〈從中共深化國防和軍隊改革探討習近平的四個全面總方略〉，《海軍學術雙月刊》，第50卷第4期，2016年8月，頁27。

2016 年 2 月 1 日，共軍戰區成立大會在北京舉行，習近平向東部戰區、南部戰區、西部戰區、北部戰區、中部戰區授予軍旗並布訓令。²⁹習近平在訓令中強調：「黨中央和中央軍委決定，建立東部戰區、南部戰區、西部戰區、北部戰區、中部戰區，組建戰區聯合作戰指揮機構。這是黨中央和中央軍委著眼實現中國夢，強軍夢作出的戰略決策，是全面實施改革強軍戰略的標誌性舉措，是構建我軍聯合作戰體系的歷史性進展，對確保我軍能打仗、打勝仗，有效維護國家安全，具有重大而深遠的意義。戰區擔負著應對本戰略方向安全威脅、維護和平、遏制戰爭、打贏戰爭的使命，對維護國家安全戰略和軍事戰略全局具有舉足輕重的作用」。³⁰大軍區調整為戰區標誌共軍將正拋棄蘇聯式指揮體制，向美國式的聯合作戰指揮體制轉型，改革前七大軍區特點是根據固定地域和固有陣地進行防禦作戰，五大戰區則著重跨區、跨兵種垂直多向指揮和協同聯合作戰。³¹在「戰區主戰」的原則下，

²⁹ 「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://news.xinhuanet.com/politics/2016-02/01/c_1117960554.htm (檢索日期：2020 年 10 月 20 日。)

³⁰ 中央軍委政治工作部，《習近平論強軍興軍》，頁 425。

³¹ 「共軍改設 5 大戰區轉型美國模式」，《自由時報》，2016 年 2 月 2 日。<http://news.1tn.com.tw/news/world/paper/955505> (檢索日期：2020 年 3 月 20 日)

³²戰區在「體制編制」、職能等方面與軍區截然不同。³³

³² 五大戰區戰略方向及涵蓋區域：

東部戰區：負責臺海、東海、西太平洋等戰略方向，轄江蘇、浙江、安徽、江西、福建，機關駐地在南京。

南部戰區：負責南海、東南亞、支援臺海等戰略方向，轄湖南、廣東、貴州、廣西、雲南與海南，機關駐地在廣州。

西部戰區：負責疆藏、印度、中亞等戰略方向，轄寧夏、甘肅、四川、重慶、新疆、青海、西藏，機關駐地在成都。

北部戰區：負責朝鮮半島、俄羅斯等戰略方向，轄黑龍江、吉林、遼寧、山東、內蒙古，機關駐地在瀋陽。

中部戰區：負責首都維穩、戰略預備隊，轄北京、天津、山西、河南、陝西、湖北，機關駐地在北京。

³³ 戰區與軍區主要不同之處：

1.大軍區負責領導指揮轄區陸軍，大陸軍思維濃厚。戰區則由戰區聯合作戰指揮中心統一指揮軍委授權指揮的陸軍、海軍、空軍、火箭軍、戰略支援部隊、民兵預備役、武警等各類武裝力量。

2.大軍區聯能集建設、管理、指揮等於一身，平時負擔大量行政管理職能。戰區專司打仗，只負責聯合演習、聯合作戰、職能單純集中。

3.大軍區負責領導轄區各陸軍集團軍，戰區不再承擔這項職能。如東部戰區僅負責東部方向的聯合演習訓練作戰，東部戰區的 3 個集團軍建設管理由陸軍領導機構負責。

4.大軍區承擔領導省軍區，推動國防動員、後備建設等工作。但戰區則從這些行政工作中抽離出來，如東部戰區 5 個省軍區和上海警備區，由中央軍委國防動員部領導。

5.大軍區與行政區對應，往往不能契合戰略方向。如部分鄰國與中國多個省分接壤，按照原大軍區體制，被分割為對應的 2 個大軍區，不利戰備需要。5 大戰區則是按照戰略方向劃分，打破行政隔閡，貼近實戰需要。

參見，「北京觀察：戰區與軍區五大不同」，《大公網》，2016 年 2 月 2 日。
<http://news.takungpao.com/mainland/focus/2016-02/3276428.html>
(檢索日期：2020 年 10 月 20 日)

六、海軍改革：

依「近海防禦、遠海防衛」戰略要求，在原「三大艦隊」基礎上，調整為東部戰區海軍（東海艦隊），南部戰區海軍（南海艦隊），北部戰區海軍（北海艦隊），各戰區海軍下轄基地、潛艇支隊、水面艦艇支隊、航空兵指揮部等部隊。³⁴另部署「遼寧號」、「山東號」2支航艦指揮部，將原近海防禦可戰力，逐步向遠海防衛作戰能力轉變，展現致力發展遠洋及兩棲攻擊力決心，³⁵結合利益邊疆目標，加大推動遠海作戰能力。

七、空軍改革：

依「空天一體、攻防兼備」戰略要求，由原「南京軍區空軍、廣州軍區空軍、成都軍區空軍、蘭州軍區空軍、北京軍區空軍、瀋陽軍區空軍、濟南空軍軍區」，調整為東、南、西、北、中部5個戰區空軍，³⁶並調整組建11個空軍基地（東部戰區空軍轄上海、福建基地，南部戰區空軍轄南寧、昆明基地，西部戰區空軍轄拉薩、蘭州、烏魯木齊基地，北部戰區空軍轄大連、濟南基地，中部戰區空軍轄大同、武漢

³⁴ 謝游麟撰，〈析論中共軍改後之聯合作戰指揮〉《海軍學術雙月刊》，第52卷第1期，2018年2月，頁49。

³⁵ 蔡志銓撰，〈中共軍事威脅對我國家安全情勢發展之研析〉《海軍學術雙月刊》，第52卷第2期，2018年4月，頁47。

³⁶ 中共研究雜誌社，〈2018年中共重要人事評析專輯〉《中共研究雜誌社》，2018年，頁33。

基地)。同時調整原師團編制及軍區空軍指揮機制，建立「基地—旅」指揮體制，由基地擔任各戰役方向空軍指揮機構，依作戰責任區劃分，統一指揮下轄之空軍作戰部隊。³⁷

八、設立聯勤保障部隊：

2016年9月13日，中央軍委聯勤保障部隊成立大會於北京市舉行，習近平向武漢聯勤保障基地和無錫(東部戰區)、桂林(南部戰區)、西寧(西部戰區)、瀋陽(北部戰區)、鄭州(中部戰區)等聯勤保障中心授予軍旗並致詞。³⁸強調：「聯勤保障部隊是實施聯勤保障和戰略戰役支援保障的主體力量，是具有中國特色現代軍事力量體系的重要組成部分，要牢記使命、勇挑重擔，以黨在新形勢下的強軍目標為引領，深入貫徹新形勢下軍事戰略方針，推進政治建軍、改革強軍、依法治軍，按照聯合作戰、聯合訓練、聯合保障要求加快部隊建設，努力建設強大的現代化聯勤保障部隊」。提供東、南、西、北、中部個戰區，包括倉儲、衛勤、運輸投送、輸管線、工程建設管理、儲備資產管理、採購等聯勤保障和戰略戰役支援保障，建構以聯勤部隊為主幹、軍種為補充、統分結合、

³⁷ 甘若水，〈空軍重組十大基地打造新體制〉，《思考香港》，2017年12月4日。<http://www.think.com/article/2017-12/04/24560.htm1>（檢索日期：2020年10月20日）

³⁸ 「中央軍委聯勤保障部隊成立大會在京舉行」，《新華網》，2016年9月13日。http://news.xinhunet.com/politics/2016-09/13/c_1119560979.htm（檢索日期：2020年10月20日）

通專兩線之保障體制。³⁹

中央軍委聯勤保障部隊主要由 1 基地、5 中心組成。武漢聯勤保障基地由原總後勤部的武漢後方基地改制而來，5 個聯勤保障中心，相當於軍委聯勤保障部隊在 5 大戰區設立的 5 個聯勤保障基地。5 大聯勤保障中心建設管理，由軍委聯勤保障部隊負責，而戰時統一調度指揮，則分由 5 大戰區負責。⁴⁰戰時由所在戰區聯勤保障中心組建「聯勤保障旅」，以「伴隨保障」模式，支援前線作戰部隊。事實上，軍委聯勤保障部隊就是共軍在 21 世紀初在「濟南軍區」試點的「大聯勤制」的 2.0 版。⁴¹

九、禁止軍隊和武警一切有償服務：

有償服務是特殊歷史條件下的產物，⁴²1998 年軍隊和武

³⁹ 「國防部舉行聯勤保障體制改革專題新聞發佈會」，《新華社》，2016 年 9 月 13 日。<http://www.gov.cn/xinwen/2016-09/13/content-5108076.htm> (檢索日期：2020 年 10 月 20 日)

⁴⁰ 「北京觀察：聯勤部隊單列適應戰區體制」，《大公網》，2016 年 9 月 14 日。<http://news.takungpao.com/mainland/focus/2016-09/3369731.html> (檢索日期：2020 年 10 月 20 日)

⁴¹ 1998 年，人民解放軍總裝備部成立。2000 年，在全軍建立以戰區為基礎的統分結合的聯勤保障體制，戰區內各軍兵種的「通用物資和通用勤務」實行統一保障。2004 年，在原濟南軍區實行大聯勤系統。2007 年，經中央軍委批准，濟南軍區大聯勤體制由試行轉為正式行為。進一步推進後勤體制改革，必須實行後裝一體化保障，努力克服裝備保障與後勤保障「兩條線」、「兩張皮」的現象，進一步把作戰部隊的作戰、行動、訓練等方面的保障實現後勤一體化，使後勤與裝備保障統一領導、統一計劃、統一組織實施。

⁴² 由於軍隊整體軍費滿足不了需求，軍隊單位從事經濟活動的積極性

警部隊停止經商後，暫時保留有一些領域的有償服務，惟後來一些單位投入精力越來越多。軍隊吃皇糧，應一心謀打贏。心思不在戰場在市場，講創收、搞副業，讓副業搶了主業位置，結果是將不能謀、兵不能戰。軍隊保留副業進行有償服務工作，偏離主業滋生腐敗，違反打仗根本質能。習近平禁止一切有償服務，目的在讓軍隊回歸本業。

軍隊和武警部隊對外有償服務，⁴³是共軍不經商政策出臺以後保留下來的一種特殊的軍事經濟活動。有償服務包括軍隊賓館酒店、軍校、物流、科研、文藝演出等 10 幾項，最典型的是軍隊醫院，90%病人都是非軍人。⁴⁴軍隊醫院科

依然很高，軍隊生產經營的規模難以得到有效控制。根據 1993 年上半年的統計，人民解放軍生產經營實體已達萬個，從業人員 80 餘萬人。軍隊經商嚴重損害軍隊形象、破壞軍政、軍民關係，腐蝕幹部，產生一批貪污腐敗分子。1993 年 8 月 20 日，中央軍委會常務會議決定，軍以下作戰部隊一律不得從事經營性生產。為安置軍眷軍屬就業為目的的家屬工廠仍然予以部分保留，全軍部隊的家屬工廠，共計保留 1800 多個。中國共產黨第十五屆全國黨員代表大會後，1998 年 3 月，中央軍委進一步作出決定，要求非作戰部隊也不搞經營生產。同年七月，中國共產黨中央，中央軍委明確作出軍隊、武警部隊不得經商的決定。

請參見，叢文勝、鄒強倫主編，《軍隊和武警部隊全面停止有償服務相關法律問題及實務指引》（北京：中國民主法制出版社，2017 年 1 月）頁 1-3。

⁴³ 軍隊和武警部隊對外有償服務：係指軍隊單位經過批准，在保證完成軍隊內任務的前提下，結合業務工作，利用現有設施、設備、場地和技術等條件，為社會提供服務並適當收取一定費用的非經營性活動，涉及眾多領域的多個行業，也是軍事經濟改革的重要組成部分。

⁴⁴ 「軍隊武警禁副業偏離主業禍無窮」，《明報新聞網》，2016 年 3 月 28 日。

室承包在 1980 年代已經出現，提指醫院為科室設固定年收入上繳額，其餘收入由科室成員分配，但隨後科室承包擴展到醫院外私人資本承包，等於變相出租。大部分軍隊醫院婦產科、皮膚科都被私人承包出去，承包人就是借軍醫牌子，唯利是圖。⁴⁵

習近平禁止「軍隊和武警部隊對外有償服務」，因其發現有償服務已成「腐敗」溫床，所以限期要求完成。並將軍隊和武警部隊對外有償服務納入軍民融合發展體系。全面停止有償服務活動涉及軍隊與地方利益，如何妥穩處理衍生問題，成為中央軍委會新的挑戰。

十、裁減 30 萬軍人與擴編文職人員：

2015 年 9 月 3 日，習近平在抗戰勝利 70 周念閱兵儀式上講話時宣布：「裁軍 30 萬人」。按照加快軍隊由數量規模型向質量效能型轉變目標，在 2017 至 2019 年內完成裁減軍隊現役人員 30 萬工作，全軍員額由 230 萬縮減至 200 萬人。⁴⁶因此，2016 裁減 5 萬餘名軍士官、2017 年裁減 8 萬餘名軍士官，2018 年裁減 8 萬餘名軍士官，全部 30 萬人於

http://nws.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20160328/s00013/1459100533750。（檢索日期：2020 年 10 月 20 日。）

⁴⁵ 「北京聞風：軍隊或加快叫停有償服務」，《明報新聞網》，2016 年 5 月 6 日。
http://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20160506/s00013/1462470688481。（檢索日期：2020 年 10 月 20 日）

⁴⁶ 劉宗翰撰，〈習近平主政下的共軍軍事改革〉，《海軍學術雙月刊》，第 53 卷第 4 期，頁 107。

2019 年裁減完畢，總計裁減 20 餘萬名軍士官，及 10 萬兵員。

軍改前，軍隊文職人員約 4 萬人，此次軍隊體制改革，軍隊文職人員將由 4 萬人擴編至 20 萬。人員主要來自共軍院校教職員，除保留 1 萬 7000 餘人為軍職幹部職缺外，餘軍職幹部全部轉職為文職幹部。再者就是各省軍區、軍分區的軍職幹部轉職為文職幹部。同時對外招聘所需專長的文職人員。

十一、軍事院校改革：

2016 年 12 月 2 日，習近平在中央軍委軍隊規模結構和力量編成改革工作會議上的講話中提到：「新中國成立以來，我軍先後進行十六次院校改革。這次改革，主要是調整軍隊院校結構布局，優化軍事教育資源配置，改革院校教學體系和培養模式。隨著形勢任務變化，院校進行調整是必要的，但調整過於頻繁也容易導致辦學水平難以持續提升、人才培養質量難以得到保證等問題。世界上的一些名校都是經過上百年甚至數百年的積累發展起來的。調整後，院校規模和布局在一段時間內要穩定下來，推動院校真正走上內涵式發展道路，提高辦學水平和人才培養質量」。⁴⁷

2017 年 6 月 29 日，中國國務院新聞發言人吳謙指稱：「軍隊院校調整改革，基本形成以聯合作戰院校(中央軍委直屬院校)為核心，以軍兵種專業院校為基礎、以軍民融合

⁴⁷ 中央軍委政治工作部，《習近平論強軍興軍》，頁 532。

培養為補充格局」。軍改前院校有 81 所(共軍院校 67 所、武警院校 14 所) 軍改後院校有 44 所(包括軍委直屬院校 3 所、陸軍 12 所、海軍 8 所、空軍 10 所、火箭軍 3 所、戰略支援部隊 2 所、武警部隊院校 6 所)。⁴⁸從習近平的講話內容分析顯示，期望院校改革主要著眼辦一流院校、育一流人才，堅持「集約集優、精幹高效、強化特色、突出指揮、三位一體、軍民融合」。致力構建以聯合作戰院校為核心、以兵種專業院校為基礎、以軍民融合培養為補充的院校格局，主要變革重點包括健全院校管理體制、構建聯合作戰院校體系、調整充實軍兵種院校、精簡院校數量規模等四方面。⁴⁹

⁴⁸ 軍改後共軍軍事院校：

- 1.軍委直屬院校：軍事科學院、國防大學、國防科技大學。
- 2.軍兵種院校：陸軍指揮學院、陸軍工程大學、陸軍步兵學校、陸軍裝甲學院、陸軍砲兵防空兵學院、陸軍航空兵學院、陸軍特種作戰學院、陸軍邊海防學院、陸軍防化學院、陸軍軍醫大學、陸軍軍事交學院、陸軍勤務學院；海軍指揮學院、海軍工程大學、海軍大連艦艇學院、海軍潛艦學院、海軍航空大學、海軍軍醫大學、海軍士官學校；空軍指揮學院、空軍工程大學、空軍航空大學、空軍預警學院、空軍哈爾濱飛行學院、空軍石家莊飛行學院、空軍西安飛行學院、空軍軍醫大學、空軍勤務學院、空軍通信士官學校；火箭軍指揮學院、火箭軍工程大學、火箭軍士官學校；戰略支援部隊航天工程大學、戰略支援部隊信息工程大學。
- 3.武警部隊院校：武警部隊指揮學院、武警部隊工程大學、武警部隊警官學院、武警部隊特種警察學院、武警部隊後勤學院、武警部隊士官學校。

⁴⁹ 「怎麼看軍隊院校調整改革」，《鈞正平工作室微信公眾號》，2017 年 8 月 8 日。<https://weiwenku.net/d/101883789>。(檢索日期：2020 年 10 月 20 日)

十、集團軍、旅、營改革：

軍改將原 18 個集團軍為基礎調整組建為 13 個集團軍，番號分別調整為 71-83 集團軍。⁵⁰並由各戰區陸軍管轄指揮（東部戰區 71、72、73 集團軍，南部戰區 74、75 集團軍，西部戰區 76、77 集團軍，北部戰區 78、79、80 集團軍，中部戰區 81、82、83 集團軍），⁵¹各集團軍轄 12 個旅，其中 6 個為合成旅（區分為：重型合型、中型合成旅、輕型合成旅、兩棲合成旅、山地合成旅），6 個為作戰支援和後勤保障，包括：1 個特種作戰旅、1 個陸軍航空兵旅、1 個防空旅、1 個砲兵旅、1 個工化旅（工兵、防化兵）、1 個勤務支援旅。⁵²充實兵種作戰力量，減少指揮層級，且相較「七大軍區」時期之陸軍集團軍僅轄 6 個合成旅，兵力更加集中多元。⁵³

合成旅由 8 至 10 個營組成，包括 4 個合成營、4 至 6

⁵⁰ 「陸軍 18 個集團軍調整組建為 13 個集團軍」，《新華網》，2017 年 4 月 28 日。http://news.xinhunet.com/politics/2017-04/28/c_1120887984.htm（檢索日期：2020 年 10 月 20 日）

⁵¹ 中共國務院，〈新時代的中國國防白皮書〉，2019 年 7 月，《中共國務院》<http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2019-07/24/content-4846424.htm>（檢索日期：2020 年 10 月 20 日）

⁵² 梁國樑，〈疆、藏隱藏兩大集團軍強可敵國〉，《明報新聞網》，2018 年 8 月 24 日。<http://news.mingpao.com/ins/%E6%96%87%E6%91%98/article/20180824/s00022/15350282686/20>（檢索日期：2020 年 10 月 20 日）

⁵³ 繁華萬里，〈中國軍隊裁撤了個集團軍，一個集團軍到底有多少兵力〉，《軍事網》，2018 年 10 月 25 日。<https://kknews.cc/zh-tw/military/r39aq9r.html>（檢索日期：2020 年 10 月 20 日）

個兵種營。兵種營包括：1 個砲兵營、1 個防空營、1 個偵察營、1 個作戰支援營、1 個勤務保障營。共軍陸軍現有第 75 集團軍第 121 空中突擊旅，第 83 集團軍第 161 空中突擊旅、及空降兵軍空中突擊旅，依中國軍媒報導：「空中突擊旅轄 3 個合成營、3 個運輸直升機營、2 個武裝直升機營、1 個偵察直升機營、1 個支援保障營」。合成營下轄 6 個連：2 個坦克連、2 個機步連、1 個火力支援連、1 個支援保障連。軍改後，坦克連/機步連的編制數增至 14 輛(原為 10 輛)，1 個合成營的編制數增至 44 輛(原為 31 輛)，作戰能力明顯提升。

合成營升格為戰術單位，營部設有 1 名少校參謀主任，及 4 名上尉參謀(為作訓參謀、偵察參謀、火力參謀、戰勤參謀)。合成營參謀部設有「戰術航空控制組」，一般由空軍派出。合成營空中機動突擊裝備，以上級支援的空軍航空兵和陸軍武裝直升機、多用途直升機為主，不隸屬於合成營指揮。依據任務需要可裝備不回收的微型無人攻擊機，攻擊敵指揮所、通信樞紐、雷達等敵重要戰術目標。

共軍陸軍長期推動「師級部隊改為合成旅」，軍改後雖然集團軍所轄部隊已全旅化，惟中部戰區第 82 集團軍仍轄有師級部隊，即號稱共軍戰力最強的「全數位化 112 師」，另西部戰區指揮的「新疆省軍區」仍轄有第 4 師、第 6 師、第 8 師、第 11 師。再者、西部戰區的邊防部隊，並未整編成「旅」級部隊，而是整編為「邊防團」。顯然，共軍仍保有師、團的種能。事實上，共軍陸軍軍改前編制為「集團軍--師(旅)--團--營」，軍改後雖然仍保有部分師級部隊、邊防團

的編制，惟其編制已調整為「集團軍--合成旅--合成營」的指揮模式。

十一、成立空降兵軍：

軍改前，共軍空軍編制有「空降 15 軍」，該部隊編有空降第 43 師、空降第 44 師、空降第 45 師，含保障部隊，人數約 45000 人。軍改後，共軍將空降 15 軍，重新調整為「空降兵軍」，轄 6 個空降兵旅(127 旅、128 旅、130 旅、131 旅、133 旅、134 旅)、1 個特種作戰旅、1 個航空運輸旅、1 個支援旅、1 個空中突擊旅。由此觀之，共軍空降兵軍除具備傳統空降能力外，亦具備機降能力。

十二、成立海軍陸戰隊指揮部：

香港媒體報導共軍海軍陸戰隊在軍改前僅有 2 個海軍陸戰旅，約 1 萬人，主要肩負南海島礁守備、隨亞丁灣護航艦艇赴亞丁灣海域執行反海盜與護航等任務。惟隨著共軍海軍戰略調整為「近岸防禦、遠海護衛」後，海軍陸戰隊的擔負任務為：「1.守得住：即守得住中國所屬海域及島礁。2.協助國土防禦：即協助其他部隊承擔國土防禦任務。3.走出去：隨著中國的「海外基地」建成使用，海軍陸戰隊肩負基地安全警衛工作。4.打得動：東海、南海、臺海等地區，衝突因子日增，海軍陸戰隊擔任三棲登陸作戰的第一梯隊部隊的需求。⁵⁴隨著海軍陸戰隊任務增加，及維護利益邊疆的戰略，

⁵⁴ 「解放軍海軍陸戰隊擴編 7 旅 10 萬兵陸軍王牌轉型」，《大公網》，

現有 2 個海軍陸戰旅已不敷需求，擴編已是必然結果。惟媒體報導擴編 7 個旅，海軍陸戰隊總員額達 10 萬人，明顯錯誤，中共並無 10 萬海軍陸戰隊的需求。從共軍成立海軍陸戰隊指揮部分析，其人數需求應與空降兵軍規模一樣，亦即是 3 至 4 萬人之數。依據公開資料分析顯示，海軍陸戰隊指揮部轄有 6 個海軍陸戰旅、1 個特種作戰旅、1 個艦載航空旅、1 個支援旅。⁵⁵

參、作戰能力評估

一、「聯合作戰」指揮能力：

習近平推動軍隊領導指揮體制改革(總部制調整為軍委多部門制、七大軍區調整為五大戰區)，進一步降低、壓縮陸軍的地位、提高海軍、空軍、火箭軍規模與地位，組建「戰略支援部隊」，「聯勤保障部隊」，目的即在整合與提高共軍「一體化聯合作戰」能力。習近平認為：「聯合作戰指揮的關鍵是整合軍種作戰指揮職能並融入聯合作戰指揮體系，形成能力有一個過程。各軍種本級指揮機構作為軍委聯指中心的組成部分，戰區軍種指揮機構作為戰區的組成部分，按照授權和統一決策、統一計劃，指揮控制特定力量、特定領域

2017 年 3 月 20 日。 <http://news.takungpao.com/mainland/focus/2017-03/3432285.html> (檢索日期：2020 年 10 月 20 日)

⁵⁵ 「海軍陸戰隊某旅組織榮譽·榮光優良傳統主題文藝匯演」，《中共海軍網》，2018 年 6 月 7 日 <http://navy.81.cn/content/2018-06/07/content-8054902-3.htm> (檢索日期：2020 年 10 月 20 日)

的軍事行動。如對軍兵種現行指揮職能不作調整，就會出現多頭指揮的問題」。

軍改前，軍區司令部平時對其責任區內的海上、空中和第二砲兵隊沒有指揮權。習近平啟動「軍隊領導指揮體制」改革，將七大軍區調整為五大戰區，同時把「中央軍委—四大總部—軍區」的作戰指揮體系，調整為「軍委聯合作戰指揮中心--戰區聯合作戰指揮中心」。目的就是整合與提高共軍「聯合作戰」能力，確保打贏信息化局部戰爭。歷經五年的建設，共軍已建立「軍委聯合作戰指揮中心--戰區聯合作戰指揮中心--任務部隊指揮所」的三級指揮體系，對共軍聯合作戰能力提昇有明顯助益。

二、「數據鏈路」指管能力：

共軍數據鏈發展以通用數據鏈路為主，採通裝專用方式，以滿足軍兵種對信息分配需要為主，同時針對特殊運用，發展軍兵種專用數據鏈路。2015 年後，共軍針對聯戰指管系統，數據鏈路與導航（預警）衛星及「三鏈一系統」建設，⁵⁶旨在建構完善的數據鏈路裝備體系，未來共軍可透過一體化指揮平臺，建立縱向貫通戰略至戰術指揮體系，橫向整合情報偵察、作戰指揮、火力打擊與後勤裝備維保等分系統的信息支援架構，達成覆蓋第二島鏈範圍的支援作戰體系指管通信能力，及提升戰場訊息共享及武器系統遠距指揮控制能

⁵⁶ 「三鏈一系統」數據鏈路：1.指管數據鏈路；2.武器協同數據鏈路；3.情偵監數據鏈路；4.鏈路支撐系統。

力。依據媒體報導顯示，共軍在南海區域能於不同區域及不同作戰環境條件下實施大規模聯合作戰信息共享，作戰指揮中心能即時掌握前方各交戰區戰場態勢，實施遠端指揮管制。歷經 5 年建設，共軍預於今（2020）年完成可供大規模聯作戰運用的數據鏈路裝備體系建設，對共軍聯合作戰指揮管制能力將進一步提升。

三、「拒止/反介入」能力：

共軍為阻止敵軍在臺灣海峽、東海與南海等海域活動與部署軍隊，同時阻止更多敵軍進入作戰地區，因此遠距監偵、發現及攻擊目標的載臺與武器系統現代化建設已被列為共軍優先發展項目。另在研制中的轟-20 型轟炸機，預於 2025 年後納入人民解放軍空軍序列，不斷針對中華民國、日本、韓國等周邊國家遂行遠海訓練或繞島長航訓練，及對周邊國家進行挑釁。共軍火箭軍除東風 21 系列飛彈外，持續發展射程更遠的「東風 26」系列飛彈，及超音速的「東風 17 型」飛彈、「東風 100 型」巡弋飛彈。同時在南沙群島、西沙群島中中國控制的礁盤上進行「填沙造島」。習近平同時著手組建「印—太地區」規模最大的海上兵力（人民解放軍海軍、中國人民武警海警總隊、海上民兵），並部署龐大的海軍和空軍兵力，確保在任何衝突中，運用海上民兵「船海戰術」充斥衝突地區的方式，對敵人構成威脅和形成壓倒性優勢。軍改後，共軍運用聯合情監偵、早期預警，及結合各軍種的打擊能力，「拒止/反介入」能力已有所提升。

四、戰略投送能力：

「戰略投送」係：「為達成一定的戰略目的，綜合運用各種運輸力向作戰或危險地區投入兵力集團的行動，通常由統帥部組織」。⁵⁷共軍學者郭凱等主張，在未來必須將「戰略投送」納入聯合作戰體系之中，同時強調「戰略投送」不單純只是一個投送行動，而是一個以「戰略投送」為主線，複雜的「多維聯合作戰行動」。⁵⁸

共軍軍隊領導指揮體制改革，將「總後勤部」改組為「後勤保障部」，內設「運輸投送局」，另「軍委聯勤保障部隊」⁵⁹亦內設「運輸投送局」負責投送任務。共軍為強化戰略投送能力，除積極擴編空中與海上投送載運輸具，同時啟動戰略投送體系建設工作。⁶⁰另依據「戰區主戰」體制，建構「軍

⁵⁷ 中國人民解放軍軍事科學院主編，《軍語》，（北京：軍事科學出版社，2011年），頁58。

⁵⁸ 郭凱、劉巍、陳琪，〈論新時代戰略投送的新要求〉，《軍事交通學院學報》，第22卷第2期（2020年2月），頁2。

⁵⁹ 聯勤保障部隊係軍改後新成立的部隊，直屬中央軍委，以武漢聯勤保障基地為建制領導，下轄無錫聯勤保障中心、桂林聯勤保障中心、西寧聯勤保障中心、瀋陽聯勤保障中心、鄭州聯勤保障中心，解放軍總醫院，解放軍預防控制中心。聯勤保障部隊是實施聯勤保障和戰略戰役支援保障的主體力量，職掌包括倉儲、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。聯勤保障部隊職司聯合作戰通用後勤保障，透過聯勤保障中心所轄聯勤保障旅對第一線作戰部隊實施保障。聯勤保障部隊駐機場、港口、車站的軍代處，則是軍地協調的窗口。共軍聯勤保障部隊係依據2007年濟南軍區「大聯勤」試點的總結經驗而組建的保障部隊。

⁶⁰ 共軍戰略投送體系，係由一系列分佈在不同地理位置、不同規模的投送基地及投送保障點等所構成；包括戰略腹地的「中心投送基地」、重要戰略方向的「方向投送基地」及「投送保障點」等。

委聯勤保障部隊—戰區聯勤保障中心」的「一體化聯合投送指揮體系」，基本實現對全域與戰區、戰役方向的軍地投送力量，各軍兵種投送力量的統一管理。換言之，共軍目前僅具備境內運輸投送能力，尚不具備境外大規模投送能力。

五、聯勤保障能力：

軍隊體制改革，成立副戰區級的「聯勤保障部隊」，並於各戰區成立「聯勤保障中心」、「聯勤保障旅」，負責所在戰區內的後方倉庫、醫院、物資機構等管理。長期以來，後勤保障能力不足，限制共軍遠程兵力投送，共軍藉此次軍隊體制改革之機：導入美軍「聚焦後勤」、「資產透明化」及「全球戰鬥支援系統」等方法，來改善共軍後勤保障存在問題。從共軍支援「新冠狀肺炎」疫情防控，聯勤保障部隊及五個聯勤保障中心，全力支援防疫，亦暴露聯勤保障能力不足與存在問題。據此筆者判斷，共軍目前聯勤保障能力，尚未達到美軍第二次波斯灣戰爭（2003年）的水平。

六、持續向海權國家轉變推進：

中共長期以「陸權」為發展重心，地面部隊(共軍陸軍)放在突出地位，形成「大陸軍」體制。從「中共國防白皮書」內容顯示，中共對海洋領域(包括臺灣海峽、東海和南海)利益視為核心利益，習近平推動軍隊改革，重點在裁減陸軍，擴大海軍、空軍員額，強化軍投戰略投送能力，目的就是要把中共從「陸權」國家，向以依托「陸權向海權」方向轉變中。換言之，中共正複製美國經驗發展海權，加速發展戰略

空軍及遠洋海軍，持續建設海外基地，早日達成「中華民族偉大復興」的發展目標，進而將中共推進致「霸權國家」，主導世界發展方向。

七、多領域作戰能力：

習近平將原分散於各大總部、軍兵種裡的網路戰、電子對抗與雷達部隊、航天部隊、心理戰、情報監偵等部隊，整合成立「戰略支援部隊」，目的即在打造共軍聯合作戰與多領域作戰能力，同時解決軍隊體制改革前上述部隊各自為政的困境，共軍在戰略支援部隊支援下，對掌握戰場透明權和主動權的能力將獲得提升，進而影響共軍各戰區司令員的用兵思維。

肆、制約因素

一、軍委聯合參謀部角色與功能仍待釐清：

習近平為達成「軍委主席負責制」，將四大總部改制為十五個職能機關，成為軍委的幕僚單位。惟軍委聯合參謀部在「軍委聯合作戰指揮中心」與「戰區聯合作戰指揮中心」的角色是什麼？戰區司令員將如何利用中央軍委指揮下的核和非核戰略能力，軍委聯合參謀部(代表中央軍委行事)是否會將其作用視為供輔助的戰略能力，協助戰區司令員們執行其戰爭計畫，或者軍委聯合參謀部(由中央軍委官階高於戰區司令員的委員掌管)會試圖對戰區行動進行微管理。中央軍委將決策權下放給戰區司令員的確切分工和意願仍待

進一步釐清 戰區司令員和戰區政治委員如何分工？共軍傳統組織文化強調謹慎與服從權威，不會對沒有經過更高層領導全面審查的行動負責。任務式指揮是西方軍隊不可缺少的組成部分，惟此一概念在共軍中仍有待建立，聯合指揮系統與共同圖像圖臺可以提供及時支援，亦可誘使對下屬指揮員的決定進行干預。

二、紅軍時期的指揮模式不符聯合作戰指揮：

從新冠狀肺炎共軍疫情防控作為分析，中央軍委除成立領導小組外，並派出「中央赴湖北指導組」，及「軍隊前方指揮協調組」，協助與指導中部戰區疫情防控。中央軍委派出「前指」赴一線部隊指導作戰，是共軍源自紅軍時期的傳統，「前指」旨在確保前線部隊能夠確實依據中央戰略指導遂行軍事作戰，前線部隊需向中央請示時，「前指」可直接給予指導。檢視共軍 2015 年底推動軍改後，共軍戰略級軍演，中央軍委均會派出軍委委員、聯合參謀部副參謀長、軍種司令員，至演習指揮所參與演習，顯然共軍指揮模式仍保有紅軍時期精神，此一傳統勢將對聯合作戰的指揮效率，產生不小的負面影響。

三、黨委制不利聯合作戰指揮：

在重申「黨委制、政治委員制、政治機關制、支部建在連上」等制度情況下，各級單位「黨委」與相關體系的權力不僅保留，還進一步要求需強化各級黨委（支部）班子「抓戰領戰」的職能，甚至保留紅軍時期的「前沿指揮所」的作

用，此種複雜的設計，勢將對聯合作戰的指揮效率，產生不小的負面影響。

四、「軍委主席決定制」將重現兩個中心危機：

胡錦濤軍委主席任內，受到軍委副主席「郭伯雄」、「徐才厚」及四大總部領導幹部聯手架空軍委主席，導致胡錦濤令不出軍委大樓。習近平運用重塑領導體制和人事調整，軍內反腐等作為，達到確保軍官隊伍的政治正統。習近平對軍隊不斷強調黨對軍隊領導的合法性與重要性，並要求將習近平對軍隊的講話納入軍隊教育體系。最終透過修憲將「軍委主席負責制」寫進中共憲法裡，進而完成習近平「重塑領導體制」最後一哩路，達成「軍委管總」的軍隊領導體制改革總目標，亦為習近平領導軍隊取得法律授權。

中共 20 大（2020 年）習近平若不再擔任「黨總書記」，僅保留「國家主席」和「軍委主席」，而且在「軍委主席負責制」的憲法保障下，軍隊將聽命於軍委主席，而不是適任黨總書記，中共將再面臨兩個中心的危機或是兒皇帝的困境。

五、實戰化訓練不等於「聯合訓練」：

共軍第 8 代軍事訓練條例頒行自 2018 年頒行實施以來，由軍委統一領導管理、分工負責的訓練管理模式逐漸成型。此一模式旨在檢證戰區聯合作戰指揮訓練體制，體系作戰、聯合作戰，要求貫穿訓練各層級。各軍種新型作戰力量訓練、及體系對抗，雖是年度訓練重點，但在陳舊的思維，特別是高階領導幹部對聯合作戰學習有障礙。特別是，習近平要求

共軍訓練要「實戰化」，部隊實戰化訓練蔚為風潮，第 8 代軍事訓練條例雖然強調「強化聯合作戰能力」，惟條例著墨聯合作戰有限。對照美軍訓練均依「聯合訓練行動清單」訂定訓練目標及考核訓練結果，共軍的實戰化訓練仍遵循舊思維訓練，根本不等於聯合訓練。換言之，共軍的聯合訓練仍是土法煉鋼，對共軍聯合作戰能力提升將有所制約。

六、軍隊人才不足問題將制約聯合作戰能力建立：

對共軍而言，體制改革易、更新裝備易，唯有軍隊人才培養困難重重。2017 年 2 月 16 日，習近平視察國防大學時，要求國防大學要承擔聯合作戰人才培養的責任。⁶¹為建立聯合作戰教育體系，軍隊院校進行大幅度裁減、整併，由 81 所整併為 43 所。

建構「聯合作戰」能力，最大挑戰是聯合作戰指揮人才問題，共軍將領對聯合作戰根本不瞭解，仍停留在蘇聯作戰思想。自 2016 年軍隊領導指揮體制改革以來，共軍媒體天天報導聯合訓練、聯合演習，但從其指揮方式而言，根本談不上聯合作戰，仍是個人式、英雄式指揮，由共軍新疆庫爾勒的聯合作戰集訓檢討報告內容顯示，共軍究竟要學習那一國的聯合作戰，仍爭論不休。

軍隊人才不足問題，特別是聯合作戰人才不足問題，高

⁶¹ 習近平視察國防大學並發表重要講話，中國軍網，2017 年 2 月 16 日。http://www.81.cn/big5/2017jj90/2017-02/17/content_7668704.htm（檢索日期：2020 年 10 月 20 日）

階領導幹部不懂聯合作戰指揮、看不懂「共同圖像」平臺所顯示的兵棋。面對瞬息萬變的未來戰場，共軍人才不足問題，特別是聯合作戰人才不足問題，將嚴重制約軍隊領導體制改革的效益。

七、尚未建立聯合作戰準則體系將制約聯合作戰建設：

習近平推動軍隊體制改革，就是要效法美軍建立軍隊「聯合作戰」能力，打贏信息化局部戰爭。因此，軍隊體制改革，不論是「軍隊領導指揮體制改革」，或是「軍隊規模結構和力量編成」，都是參考美軍的編制與裝備。共軍師承蘇聯、俄羅斯的軍事思想、戰術與戰法、編裝、軍事條例(準則)，根深蒂固的蘇軍作戰模式。對共軍而言，軍隊體制調整，裝備調整是件難度較小，容易解決的問題。最大問題是用兵思想，軍事準則的編修與運用，不是短時間可以達成，而是要長期教育與推動。美軍自 20 世紀 80 年代「高尼法案」實施以來，美軍編寫 100 餘本的聯合作戰準則，建構聯合作戰準則體系，支撐美軍聯合作戰能力建立。反觀共軍迄今尚處於準則編寫與發展階段，將嚴重制約共軍聯合作戰能力與指揮人才的培養。

伍、結語

從習近平的「中國夢」視之，目標在建設一個「富強、民主、文明、和諧的社會主義現代化國家」，因此欲實現「中

國夢」目標，就須要「強軍夢」來支撐。新時代中國國防和軍隊建設的戰略目標是，到 2020 年基本實現機械化、信息化建設取得重大進展，戰略能力有大的提升。同國家現代化進程相一致，全面推進軍事理論現代化、軍隊組織形態現代化、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，到本世紀中葉(2050 年前)把軍隊全面建設成世界一流軍隊。換言之，習近平期望透過開發創新不對稱的軍事技術，促使共軍在 2050 年前超過美國軍隊，並在傳統的地區衝突中打敗美國，進而保護中國的全球利益。再者，習近平的次要目標可能從現在到 2035 年前，共軍能夠打敗包括美國在內的第二島鏈內的任何對手與敵人。

習近平推動軍隊體制改革，目標在實現「強軍夢」，在政策支持及國防預算挹注下，共軍編制與裝備逐漸現代化，軍力逐漸超越部分周邊國家。因此，共軍自我感覺良好，認為軍力逐漸趕上美軍，特別是火箭軍、戰略支援部隊的不對稱戰力發展，對美軍構成挑戰，共軍鷹派將領日益增多，激起美軍新一波改革與反制共軍不對稱作戰，美軍退除中程飛彈防禦條約，師法共軍發展各式攻擊載臺，面對美軍的新變化，共軍現有體制將很難應對改革後的美軍。習近平是否為實現「強軍夢」、「中國夢」，會再次啟動裁軍與軍隊改革，殊值吾人持續觀注。

參考文獻

專書

中央軍委政治工作部，《習近平論強軍興軍》，北京：解放軍出版社，2017年5月第1版。

中國人民解放軍軍事科學院主編，《軍語》，北京：軍事科學出版社，2011年。

中華民國國防部，〈中華民國108年國防報告書〉，2019年9月。

中共研究雜誌社，〈2018年中共重要人事評析專輯〉，《中共研究雜誌社》，2018年。

胡光正主編，《當代軍事體制變革研究》，北京：軍事科學出版社，2007年。

劉偉主編，《戰區聯合作戰指揮》，北京：國防大學出版社，2015年10月。

戰玉，《信息條件下陸軍轉型研究》，北京：軍事科學出版社，2013年4月。

期刊論文

林穎佑撰，〈中共戰略支援部隊的任務與規模〉，《展望與探索》，第15卷第10期，2017年10月，頁120。

林穎佑撰，〈共軍軍事體制改革的意涵與影響〉，《戰略與評估》，第6卷第4期，2015年冬季號，頁25-28。

褚漢生撰，〈從中共深化國防和軍隊改革探討習近平的四個全面總方略〉，《海軍學術雙月刊》，第50卷第4期，2016年8月，頁23。

蔡志銓撰〈中共軍事威脅對我國家安全情勢發展之研析〉
《海軍學術雙月刊》第 52 卷第 2 期，2018 年 4 月，頁
47。

劉宗翰撰，〈習近平主政下的共軍軍事改革〉，《海軍學術
雙月刊》，第 53 卷第 4 期，頁 103。

郭凱、劉巍、陳琪，〈論新時代戰略投送的新要求〉，《軍
事交通學院學報》，第 22 卷第 2 期 2020 年 2 月，頁 2。

謝游麟撰，〈析論中共軍改後之聯合作戰指揮〉《海軍學術
雙月刊》，第 52 卷第 1 期，2018 年 2 月，頁 49。

網際網路

〈習近平向中國人民解放軍陸軍火箭軍戰略支援部隊授與
軍旗並致訓詞〉，《國防部網》，2016 年 1 月 1 日。

[http://news.mod.gov.cn/headlines/2016-
01/01/content_4634898.htm](http://news.mod.gov.cn/headlines/2016-01/01/content_4634898.htm)。

中華人民共和國國務院新聞辦公室，中共中央關於全面深化
改革若干重大問題的決定，2013 年 11 月 15 日。

<http://www.scio.gov.cn/tt/document/1350709/1350709.htm>

應紹基撰〈中共東部戰區火箭軍戰力強化之近況與原因〉，
《臺北論壇》，<http://140.119.184.164/view-pdf/457.pdf>

日媒：戰略支援部隊將成解放軍戰法改革催化劑《中華網》，
2017 年 2 月 20 日。[https://kknews.cc/zh-
tw/military/j868y6e.html](https://kknews.cc/zh-tw/military/j868y6e.html)

「淺論中共戰略支援部隊之建置與戰力」《青年日報》，2016
年 8 月 21 日。<https://www.ydn.com.tw/News/114773>

「解放軍軍種比例首披露戰略支援軍數量曝光」《多維新聞

網》，2017年7月26日。

[http://china.dwnews.com/news/2017-07-](http://china.dwnews.com/news/2017-07-26/59827380.html)

[26/59827380.html](http://china.dwnews.com/news/2017-07-26/59827380.html)

「中央軍委機關改為十五個職能部門」，《人民網》，2016年

1月12日。

[http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0112/c70731-](http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0112/c70731-28039781.html)

[28039781.html](http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0112/c70731-28039781.html)

華英豪，「解析中央設立聯合作戰指揮中心有那些意義？」，

《環球軍事網》，2014年8月14日。

<http://m.armystar.com/view.php?aid=18749>。

馬浩亮，「軍改首務建聯合作戰體制」，《大公網》，2015年

11月28日。

[http://news.takungpao.com.hk/paper/q/2015/1128/3245679](http://news.takungpao.com.hk/paper/q/2015/1128/3245679_print.html)

[_print.html](http://news.takungpao.com.hk/paper/q/2015/1128/3245679_print.html)

「中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見」，《中國軍網》，

2016年1月1日。[http://www.81.cn/jmywy1/2016-](http://www.81.cn/jmywy1/2016-01/01/content-6839904.htm)

[01/01/content-6839904.htm](http://www.81.cn/jmywy1/2016-01/01/content-6839904.htm)

「習主席為何如此重視聯合作戰指揮體系」，《新華網》，2016

年4月21日。[http://news.xinhuanet.com/politics/2016-](http://news.xinhuanet.com/politics/2016-04/21/c_1118687310.htm)

[04/21/c_1118687310.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2016-04/21/c_1118687310.htm)

「習近平：加快構建具有我軍特色的聯合作戰指揮體系」，

《新華網》，2016年4月20日。

[http://news.xinhuanet.com/politics/2016-](http://news.xinhuanet.com/politics/2016-04/c_1118686436.htm)

[04/c_1118686436.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2016-04/c_1118686436.htm)

「中國人民解放軍戰區成立大會在北平舉行」，《新華網》，

2016 年 2 月 1 日 http://news.xinhuanet.com/politics/2016-02/01/c_1117960554.htm

「共軍改設 5 大戰區轉型美國模式」，《自由時報》，2016 年 2 月 2 日。
<http://news.1tn.com.tw/news/world/paper/955505>

「北京觀察：戰區與軍區五大不同」，《大公網》，2016 年 2 月 2 日。
<http://news.takungpao.com/mainland/focus/2016-02/3276428.html>

甘若水，〈空軍重組十大基地打造新體制〉，《思考香港》，2017 年 12 月 4 日。
<http://www.think.com/article/2017-12/04/24560.html>

「中央軍委聯勤保障部隊成立大會在京舉行」，《新華網》，2016 年 9 月 13 日。
http://news.xinhunet.com/politics/2016-09/13/c_1119560979.htm

「國防部舉行聯勤保障體制改革專題新聞發佈會」《新華社》，2016 年 9 月 13 日。
<http://www.gov.cn/xinwen/2016-09/13/content-5108076.htm>

「北京觀察：聯勤部隊單列適應戰區體制」，《大公網》，2016 年 9 月 14 日。
<http://news.takungpao.com/mainland/focus/2016-09/3369731.html>

「軍隊武警禁副業偏離主業禍無窮」，《明報新聞網》，2016 年 3 月 28 日。
http://nws.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/201

60328/s00013/1459100533750

「北京聞風：軍隊或加快叫停有償服務」，《明報新聞網》，
2016 年 5 月 6 日。

http://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20160506/s00013/1462470688481

「怎麼看軍隊院校調整改革」《鈞正平工作室微信公眾號》，
2017 年 8 月 8 日。 <https://weiwenku.net/d/101883789>。

「陸軍 18 個集團軍調整組建為 13 個集團軍」，《新華網》，
2017 年 4 月 28 日。

http://news.xinhunet.com/politics/2017-04/28/c_1120887984.htm

中共國務院，〈新時代的中國國防白皮書〉，2019 年 7 月，
《 中 共 國 務 院 》

<http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2019-07/24/cotent-4846424.htm>

梁國樑，〈疆、藏隱藏兩大集團軍強可敵國〉，《明報新聞網》，2018 年 8 月 24 日 <http://news.mingpao.com/ins/%E6%96%E6%91%E6%98/article/20180824/s00022/15350282686/20>

繁華萬里，〈中國軍隊裁撤了個集團軍，一個集團軍到底有多少兵力〉，《軍事網》，2018 年 10 月 25 日。
<https://kknews.cc/zh-tw/military/r39aq9r.html>

「解放軍海軍陸戰隊擴編 7 旅 10 萬兵陸軍王牌轉型」，《大公網》，2017 年 3 月 20 日。
<http://news.takungpao.com/mainland/focus/2017->

03/3432285.html

「海軍陸戰隊某旅組織榮譽·榮光優良傳統主題文藝匯演」·

《中共海軍網》· 2018 年 6 月 7 日

<http://navy.81.cn/content/2018-06/07/content-8054902->

[3.htm](http://navy.81.cn/content/2018-06/07/content-8054902-3.htm)

習近平視察國防大學並發表重要講話，中國軍網，2017 年 2

月 16 日。 <http://www.81.cn/big5/2017jj90/2017->

[02/17/content__7668704.htm](http://www.81.cn/big5/2017jj90/2017-02/17/content__7668704.htm)

Research on the Effectiveness and Restraint Factors of the CCP's Military Reform in Strengthening the PLA's Modern Combat Capability

Tai-Yung Yang

(Adjunct Assistant professor, Graduate Institute of China Military Affairs Studies,
Fu Hsing Kang College, National Defense University)

Abstract

To build a modern national defense and military force, the CCP held a "Central Military Commission Reform Work Conference" in Beijing on November 24, 2015. The conference carried out reforms of leadership management, joint warfare command system, scale and structure of military, and it established the model of "Military Commission management, theater main battle, and main construction of the service". CCP planned to complete the task of system reform before 2020 to reduce the army's strength from 2.3 million to 2 million, and to redesignate the 7 military regions into 5 theaters commands, thereby improving the organization of joint warfare. Xi Jinping

promoted the reform of the military system with the goal of realizing the "Dream of Strong Military." With policy support and national defense budgets, the establishment and equipment of the PLA have gradually modernized, and its military strength has gradually surpassed neighboring countries. The threat to neighboring countries is increasing, which is harmful for regional peace and stability.

Keywords: Theater commands, Dream of Strong Military, the CMC's joint warfare command system, Airborne Corps, Unified combatant