

解讀共軍2021年修頒 「政工條例」之戰略涵義

陸軍備役上校 陳津萍 空軍上校 莊國平

提 要

今(2021)年2月共軍新修頒的「政工條例」，全文尚未公布，卻表明習近平主政至今，在「聽黨指揮、能打勝仗、作風優良」所面臨的問題，必須精進其作法，才能延續政治工作「服務與保證」的功能。依全文分析其著眼與影響，中共分權設置政治機關監督軍隊、共軍拓展政治工作服務保證的內涵、中共以法規落實「軍委主席負責制」、共軍戰時政治工作聚力於備戰打仗。其中，具有「三戰」意涵的「認知戰」，未必會列入規範中，卻更具實質性的影響力，渠等表明固己與弱敵為其所重視，應可作為評估其軍事行動的另一重要指標。

關鍵詞：「三戰」、生命線、政工條例、政治機關、戰略涵義

前 言

去(2020)年12月1日，中共審議《中國人民解放軍政治工作條例》(簡稱「政工條例」)，強調「政治工作是人民軍隊的生命線，只能加強不能削弱。要堅持黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度，全面深入貫徹軍委主席負責制，堅持用習近平強軍思想鑄魂育人，確保絕對忠誠、絕對純潔、絕對可靠。要加強黨中央、中央軍委集中統一領導，壓實各級黨組織領導政治工作的責任，確保各項政治工作有效落實，開創軍隊政治

工作新局面。¹」凸顯習近平掌權以來，對於「軍委主席負責制」所面臨的問題，導致軍權被架空，對共軍戰力、士氣影響甚鉅，²企圖透過政治工作的要求與改革，任內首次以法規的形式修頒「政工條例」。今(2021)年2月18日，中共中央、中央軍委頒布新修訂的「政工條例」，³有關其內涵的梳理與分析，是為研究動機與目的所關注。

綜上，以文獻分析為方法，雖囿於共軍對資料保密之限制，至今尚未公布全文。但在以往研究的基礎上，如對「共軍總政治部與軍委政治工作部之比較」、⁴「共軍軍改前

1 〈中共中央政治局召開會議審議《軍隊政治工作條例》、《中國共產黨統一戰線工作條例》和《中國共產黨黨員權利保障條例》〉，《解放軍報》，2020年12月1日，版1。

2 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。

3 〈開創新時代軍隊政治工作新局面-中央軍委政治工作部領導就新修訂的《軍隊政治工作條例》答記者問〉，《解放軍報》，2021年2月20日，版1。

4 陳津萍，〈共軍總政治部與軍委政治工作部編組之比較研究〉，《空軍學術雙月刊》，第663期，2018年4月，頁77-91。

後三戰組織架構轉變研析」、⁵「共軍監軍體系的調整組建之比較」、⁶「軍改後中共『中央軍委政治工作部』組織與職能之研究」，⁷渠等揭示軍委政治工作部調整組建後職能範圍的遞減，攸關監軍體系分權之設計，以及輿論戰、心理戰、法律戰(簡稱「三戰」)隸屬部門的維持與調整，皆為先前研究所呈現。據此，共軍所刊載的相關資料，雖有所限制，更能彰顯本研究價值及其軍權所面臨的諸問題。故分析架構，以共軍2021年修頒「政工條例」的歷史遺緒與背景為鋪陳，並依時序梳理共軍2021年修頒「政工條例」的主要方向與內容及其原則，據於研析其戰略涵義(著眼與影響)，期望能提供知彼之參考。

共軍2021年修頒「政工條例」的歷史遺緒與背景

中共認為「政工條例」是規範中國共產黨(簡稱「中共黨或共黨」)對軍隊實施政治、思想、組織領導和軍隊建設的一些根本

性問題，是軍隊進行政治工作的基本依據，並自詡為共軍的「生命線」，⁸以維持中共黨與軍委主席對軍隊的絕對領導權。據此，共軍2021年修頒「政工條例」的歷史遺緒與背景及其方向的梳理，有必要釐清，以作為後續撰文的基礎。

一、共軍修頒「政工條例」的歷史遺緒

《解放軍報》指出，「自1930年制定頒布《中國工農紅軍政治工作暫行條例(草案)》，『政工條例』作為我軍政治工作的基礎主幹黨內法規、政治建軍的重要依據，隨著形勢任務發展歷經12次修訂，伴隨人民軍隊一路走來，在保證我軍始終置於黨的絕對領導之下、保證我軍戰勝強大敵人和艱難險阻、保證人民軍隊的本色和作風上，發揮了不可替代的作用。⁹」因而歷任領導人對政治工作的指導內涵，以及在軍權面臨問題時，無不透過「政工條例」的修頒，以鞏固軍權，凝聚向心，成為其政工歷史遺緒的重要組成部分，意指政工的由來、形成、發展的歷史，總結為政治工作的歷史經驗，¹⁰展現其

5 陳津萍，〈習近平軍改前後「三戰」組織架構轉變研析〉，《陸軍學術雙月刊》，第54卷，第559期，2018年6月，頁39-58。

6 陳津萍，〈論習近平對共軍「監軍體系」調整組建之比較研究〉，《中共研究》，第52卷，第6期，頁1-17。

7 陳津萍、張貽智，〈軍改後中共「中央軍委政治工作部」組織與職能之研究〉，《軍事社會科學專刊》，第15期，2019年8月，頁29。

8 有關共軍政治工作是軍隊「生命線」的說法，最早的文獻見諸於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，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。」此說法成為各時期頒布「政工條例」所必須強調的。姜思毅主編，《軍隊政治工作學》(北京：軍事科學出版社，1997年10月)，頁102-108。

9 同註3。

10 趙叢主編，《中國人民解放軍政治工作學》，北京：國防大學出版社，1998年5月，頁4；岳忠強主編，《軍隊政治工作學》(版2)，北京：國防大學出版社，2006年9月，頁6；王幸生、趙傳金，〈緒論：軍隊政治工作學是一門科學〉，收錄於《軍隊政治工作學》，王幸生主編，2010年11月，頁3。

發展與其歷史遺緒，有著密不可分的關係。故共軍「政工條例」歷次修頒的主要內容(如表1)，就是對此方面的延續，並因時制宜。但卻是問題的主要來源，究其原因，主要是悖離軍隊國家化的普世價值，使軍權成為中共黨人覬覦的標的物，威脅到習近平對軍權的掌握與行使，而有一連串的改革與指導，¹¹成為研究其政工歷史遺緒所不能忽視的重要事實。

表1 共軍「政工條例」歷次修頒的主要內容

項次	頒布時間	名 稱	主 要 內 容
一	1930年	《中國工農紅軍政治工作暫行條例(草案)》	●由總則、10個單項條例和政治機關系統圖組成。制定的背景是源於1929年12月《古田會議決議》所涉及的思想建設、組織建設、宣傳士兵、政治訓練、軍事系統與政治系統等方面。 ●借鑒蘇聯紅軍黨政工作法典和中國國民革命軍北伐戰爭時期政治工作有關規定，以及紅軍政治工作實踐經驗，保證黨對紅軍的領導和紅軍由游擊作戰向運動作戰的戰略轉變，產生重要作用。
二	1934年	《中國工農紅軍政治工作暫行條例(草案)》	保留原條例10個單項中的8個，增加了11個，形成19個單項條例。明確提出「兩個鞏固」： ●政治工作是要鞏固共黨在紅軍中的領導，使紅軍成為強有力的工農革命的武裝力量。 ●政治工作的目的是鞏固紅軍的戰鬥力，無論政治的、軍事機關的和黨的機關，都要向這唯一目的進行工作。
三	1938年	《國民革命軍第十八集團軍政治工作暫行條例(草案)》	●由緒言、總則和14個單項條例組成，強調政治工作是抗日戰爭中軍隊的生命線，使紅軍改編後能從思想上、政治上和組織上保證部隊純潔。 ●鞏固黨對軍隊的領導，並將政治工作三大原則「官兵一致、軍民一致、瓦解敵軍」則寫入其中。

四	1942年	《中國國民革命軍第十八集團軍(第八路軍)政治工作條例(草案)》	由緒言、總則和17個單項條例構成： ●確保黨對軍隊的絕對領導，在統一戰線中，抵制各種不良思想對軍隊的侵蝕。 ●規定適用其它共黨領導的部隊。 ●把政治工作三大原則(官兵一致、軍民一致、瓦解敵軍)列入政工的主要任務和內容中。
五	1954年	《中國人民解放軍政治工作條例(草案)》	由總則和19個單項組成： ●中共建政後，共軍首次頒發的政治工作法規，為後來歷次修訂「政工條例」的基礎。 ●重申「中國共產黨在中國人民解放軍中的政治工作是我軍的生命線」。 ●肯定「黨委統一的集體領導下的首長分工負責制」。
六	1963年	《中國人民解放軍政治工作條例》	與1954年的體例相較，作了少量修改： ●共軍是社會主義事業的保衛者和建設者。 ●毛澤東思想是共軍建設和軍隊政工的指針，實行「從群眾中來、到群眾中去」的原則等內容。 ●加強基層思想建設和組織建設。
七	1978年	《中國人民解放軍政治工作條例》	除延續1963年的19個單項條例外，增加了中國共產主義青年團(營)工作委員會工作條例。
八	1983年	《中國人民解放軍政治工作條例》	除1978年原有單項條例外，增加了中國共產黨機關支部工作條例。
九	1991年	《中國人民解放軍政治工作條例》	體現中共黨十一屆三中全以來的路線、方針、政策和鄧小平時期軍隊政治工作經驗。總結「十年文革」的教訓和改革開放以來的政治工作經驗，提出「兩個服務、四個保證」為軍隊政治工作的基本任務。 ¹²
十	1995年	《中國人民解放軍政治工作條例》	●以鄧小平建設有中國特色社會主義理論對軍隊政工的指導。 ●反映以江澤民為核心的黨中央、中央軍委對軍隊思想政治建設的重大決策，反應軍隊政工傳統和實際情況相結合而創造的經驗。

11 陳津萍、張貽智，〈軍改後中共「中央軍委政治工作部」組織與職能之研究〉，《軍事社會科學專刊》，第15期，2019年8月，頁44。

十一	2003年	《中國人民解放軍政治工作條例》	● 確立「三個代表」重要思想在共軍現代化建設中的指導地位。 ● 「國防和軍隊建設思想」納入修訂內容中，特別是黨對軍隊的絕對領導，把思想政治建設擺在全軍各項建設的首位，回答和解決「打得贏、不變質」兩個歷史性課題。¹³ ● 繼承政治工作傳統基礎，並予以強化，如「兩個武裝」、「四個教育」等。¹⁴ ● 因應「高技術戰爭」，要求「發揮政治工作的作戰功能」、「開展輿論戰、心理戰、法律戰」等內容。 ● 強化「諸軍兵種合成」之政治工作。
十二	2010年	《中國人民解放軍政治工作條例》	● 充實共軍使命、任務和建設目標。 ● 確立「科學發展觀」為共軍政治工作指導思想之一。 ● 對共軍政治工作作了科學與時代性規範。 ● 完善中共黨在共軍中的組織制度。 ● 充實共軍政治機關、政治幹部的職責要求。

資料來源：中國軍事百科全書編審委員會，《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9月，頁381-385、396-397；邱聖宏，〈指導和規範軍隊政治工作的根本法規-學習新修訂的《政治工作條例》〉，《南京政治學院學報》，第26卷第

6期(6月)，南京：南京政治學院，頁91-95；國防大學軍隊建設與軍隊政治工作教研部編，《政工條例要義新義解析》，北京：國防大學出版社，2010年12月，頁4-8；中共中央，《中國人民解放軍政治工作條例》的通知，北京：中共中央，2003；〈牢牢把握「三個確保」時代課題努力把軍隊政治工作提高到新水準-總政領導就學習貫徹新修頒的「政工條例」答記者問〉，《解放軍報》，2010年9月15日，版2。

二、共軍2021年修頒「政工條例」的背景

前項共軍修頒「政工條例」的歷史遺緒(如表1)，已為中共歷任領導人所延續，可視為其剷除異己、鞏固軍權與黨史留名的必要作為與規範。但落實與否，往往成為政局穩定的重要指標。習近平擔任中央政治局常委(2007年起)、中央書記處書記和中央黨校校長(2007至2012年)、國家副主席(2008至2013年)、中央軍委副主席期間(2010至2013年)，已觀察到中共武裝力量，是由前任領導人江澤民的代言人，包括軍委副主席徐才厚、郭伯雄等人把持，¹⁵架空時任軍委主席的胡錦濤，就是實例，¹⁶凸顯「以黨領軍」的體制，

- 12 共軍政治工作的「兩個服務」：服務於國家的改革開放和全面建設小康社會、推進社會主義現代化建設，服務於中國特色軍事變革和軍隊的革命化現代化正規化建設。沈明、王正東，〈軍隊政治工作基本任務的新定位〉，《解放軍報》，2010年10月17日，版7。所謂「四個保證」1.體制改革，目的是進行機構改革。2.搞社會主義精神文明，主要是使我國各族人民都成為有理想、有道德、有文化、守紀律的人民。同心同德，一心一意搞現代化，沒有紀律不行。我們過去革命，就是靠紀律，而且是自覺的。3.堅持打擊經濟功能變數的犯罪活動，或是叫打擊經濟犯罪分子。4.黨的建設，黨的作風的整頓。
- 13 黨委工作「十六字」原則(集體領導、民主集中、個別醞釀、會議決定)，堅持依法治軍、從嚴治軍，增強政治工作的時代感和針對性、實效性、主動性等重要思想，在條例中得到了充分體現。中共中央，《中國人民解放軍政治工作條例》的通知，北京：中共中央，2003年。
- 14 「兩個武裝」(即用鄧小平建設有中國特色社會主義理論與用高科技知識武裝全軍官兵的頭腦)、搞好「四個教育」(愛國奉獻、革命人生觀、尊幹愛兵、艱苦奮鬥)等，進行概括和吸收。中共中央，前引文，2003。
- 15 解放軍報強調，「前些年，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，...。這個政治教訓我們應當長期汲取、警鐘長鳴。〈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。
- 16 前中共中央軍委副主席徐、郭，如何架空中央軍委主席胡錦濤，2007年1月共軍首射反衛星武器成功時，被到訪美國政要一問，胡錦濤稱不知情；2011年1月，共軍赴美前防長蓋茲到訪並試飛殲-20，蓋茲問胡，胡也答不知情。白德華，〈習大握緊「槍桿子」〉，《中國時報》，2015年12月15日，版A15。

並未因領導人換屆而被落實。¹⁷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」的思想根基，有著長期性的影響。¹⁸以上事實，表明影響衝擊到共軍建設的根本問題，其一是為誰打仗、聽誰指揮的問題，這關係到共軍根本性質。其二是能否打仗、能否打贏，這關係到共軍根本作用。其三是是否紀律嚴明、是否風清氣正，這關係到共軍根本基石。¹⁹渠等意義與事實，說明中共「以黨領軍」的體制受到衝擊，對其政權穩定將構成嚴重威脅，前述「政工條例」修頒的歷史遺緒如此，現階段亦是如此。故習近平著手於共軍政治工作的指導與要求，以消弭軍權所面臨的諸問題。

2012年11月，中共領導人習近平於「十八大」一中全會，接任中共中央委員會總書記、軍委主席後，也面臨同樣窘境，凸

顯此時期中共的政治工作遭受到空前挑戰，如同《解放軍報》所強調，「前些年，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。²⁰」翌年3月，習近平以「聽黨指揮、能打勝仗、作風優良」的「強軍目標」為濫觴，體現於視導部隊與重要會議的相關論述，²¹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。²²2014年10月30日至11月2日，中共召開「全軍政治工作會議」，²³除堅持共軍繼承「黨對軍隊的絕對領導」傳統外，也藉此鞏固習近平的軍權、貫徹整風精神，整肅軍隊中高階的貪瀆行為，並研究解決實現黨在新形勢下的「強軍目標」，提供堅強政治保證等問題，²⁴彰顯出軍權與體制所遭受到的挑戰。

2016年1月至今，共軍依「軍委管總、

17 自中共第三代領導人江澤民以降，同時擁有總書記、國家主席、軍委主席等3項大權，故落實「軍委主席負責制」，就是「以黨領軍」的落實。陳津萍，〈論習近平對共軍「監軍體系」調整組建之比較研究〉，頁7。

18 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.htm7 檢索日期：2019年9月3日；〈中共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。

19 顏曉峰，〈深入領會強軍目標的科學內涵〉，《西安政治學院學報》，第26卷第3期，2013年6月，頁15。

20 〈長城永固的「定海神針」-怎麼看維護和貫徹軍委主席負責〉，版7。

21 王士彬、杜獻洲，〈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；解放軍報評論員〈牢牢把握黨在新形勢下的強軍目標-一談學習貫徹習主席在解放軍代表團全體會議上的重要講話〉，《解放軍報》，2013年3月19日，版1。

22 陳津萍，〈習近平軍事戰略思想發展之研析〉，《軍事社會科學專刊》，第16期，2020年3月，頁11-13。

23 〈人民軍隊生命線的時代豐碑-全軍政治工作會議召開的前前後後〉，《解放軍報》，2014年12月1日，版1。

24 潘進章，〈中共2014年「全軍政治工作會議」之探討〉，《國防雜誌》，第30卷第2期，2015年3月，頁45。

戰區主戰、軍種主建」之總原則，對國防和軍隊實施改革(簡稱「軍改」)。其中，原總政治部更銜為「中央軍委政治工作部」(簡稱「軍委政治工作部」)，從領導機關轉變為中央軍委的職能部門後，相關的組織(編組)與職能範圍亦有重大調整。據此，以上諸內涵與薄弱處及其組織的調整充實，成為中共中央、中央軍事委員會修頒「政工條例」的背景與基礎，亦為後續剖析其內容與戰略涵義所必須關注的。

共軍2021年修頒「政工條例」的主要方向與內容及其原則

前項中共中央、中央軍事委員會修頒「政工條例」的背景，和習近平對軍權與政治工作的相關作為，密不可分。去(2020)年12月1日，習近平主持政治局會議審議「政工條例」，初步確立修頒之方向，主要涉及「要堅持黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度、要加強中央軍委集中統一領導、要聚焦聚力備戰打仗、要堅持政治工作根本原則和制度、要持續純正政治生態」(如表2)，成為習近平掌握大權以來，將有關的要求與改革內容，透過「政工條例」的修頒，加以完善確定與集中規範，成為黨在軍隊中的工作條例，是前述政工歷史遺緒的延續。

今(2021)年2月，共軍「政工條例」的頒布實施，共10章74條，總體按照政治工作是什麼、由誰領導、如何落實的邏輯進行架構，涵蓋共軍政治工作方方面面，主要涉及

表2 中共2020年審議修頒「政工條例」之主要方向

項次	項 目	修 頒 方 向
一	要堅持黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度	全面深入貫徹軍委主席負責制，堅持用習近平強軍思想鑄魂育人，確保絕對忠誠、絕對純潔、絕對可靠。
二	要加強中央軍委集中統一領導	壓實各級黨組織領導政治工作的責任，確保各項政治工作有效落實，開創軍隊政治工作新局面。
三	要聚焦聚力備戰打仗	把政治工作貫穿到戰鬥力建設各環節，融入到軍事鬥爭準備全過程，以剛性措施推動戰鬥力標準在全軍牢固立起來。
四	要堅持政治工作根本原則和制度	積極推進政治工作思維理念、運行模式、指導方式、方法手段創新，推動政治工作傳統優勢與資訊技術高度融合。
五	要持續純正政治生態	堅持全面從嚴治黨、全面從嚴治軍，堅決糾治形式主義、官僚主義。

資料來源：同註1；作者整理。

明確政治工作根本性方向性的重大問題、規範政治工作主要內容、規定中央軍委和各級黨委對政治工作的領導權責、規範政治機關的工作任務、細化政治幹部主要職責和素質要求、壓實政治工作組織實施和監督檢查責任(如表3)。渠等內容，可進一步歸納出「政工條例」修頒的原則，涉及突出習近平強軍思想、突出中共黨對軍隊絕對領導、突出備戰打仗主責主業、突出深化國防和軍隊改革要求、突出政治工作生命線特有優勢(如表4)。表明其修頒，是堅持以習近平新時代中國特色社會主義思想為指導，深入貫徹習近平強軍思想，落實古田全軍政治工作會議、中央軍委黨的建設會議部署要求，積極適應深化國防和軍隊改革新形勢新任務，堅持體系設計，突出問題導向，注重改革創新，有時代特色、彰顯政治優勢、提供有力強軍支撐的基礎主幹黨內法規，²⁵為其所重視。

綜上，共軍2021年修頒「政工條例」的

25 同註3。

表3 共軍2021年修頒「政工條例」的主要內容與意涵

項次	項 目	主 要 內 容	意 涵 分 析
一	明確政治工作根本性方向性的重大問題	強調共軍政治工作是黨領導和掌握軍隊的工作，明確政治工作指導思想、時代主題、基本任務和原則，把貫徹「軍委主席負責制」作為根本政治要求。	●要確保政治工作有效貫穿戰鬥力建設各環節、融入軍事鬥爭準備全過程。 ●政治機關區分為：各級政治工作部門、紀委監委工作機構、黨委政法委員會，組織開展作戰中政治工作相關內容。 ●強調政治機關是指揮機關、政治幹部是指揮幹部、備戰打仗是主責主業等觀念。 ●堅持黨管幹部原則，貫徹好幹部標準，始終把政治標準放在第一位，嚴防「帶病提拔」。
二	規範政治工作主要內容	●適應新時代新使命新體制，對黨在共軍中的思想和組織工作進行新的概括、調整和充實。 ●對軍事鬥爭政治工作準備、作戰中政治工作、訓練和非戰爭軍事行動中政治工作進行細化規範。	
三	規定中央軍委和各級黨委對政治工作的領導權責	對中央軍委領導政治工作的主要職責、中央軍委政治機關的職能和主要工作、各級黨委領導本單位政治工作的主要職責進行明確。	
四	規範政治機關的工作任務	依據戰區主戰與軍種主建的職責區分，分級分類明確政治機關的工作要求和主要內容。	
五	細化政治幹部主要職責和素質	對政治主官、政治機關領導、政治機關幹部、政治協理員分別作出規範。	
六	壓實政治工作組織實施和監督檢查責任	對組織開展政治工作的責任主體、工作要求、職責分工、檢查評估、監督追責等作出明確。	

資料來源：同註3；解放軍報評論員，〈聚焦聚力備戰打仗-三論學習貫徹新修訂的《軍隊政治工作條例》〉，《解放軍報》，2021年2月23日，版4；解放軍報評論員，〈持續純正政治生態-四論學習貫徹新修訂的《軍隊政治工作條例》〉，《解放軍報》，2021年2月23日，版4；作者整理。

主要方向與內容及其原則(如表2、3、4)，呈現習近平掌權以來，對共軍政治工作在服務保證上所作的努力，可歸納為「十一個堅持」，涉及堅持黨指揮槍的根本原則和制度、堅持全心全意為人民服務的根本宗旨、

表4 共軍2021年修頒「政工條例」之主要原則

項次	原 則	主 要 內 容
一	突出習近平強軍思想	突出貫徹習近平新時代中國特色社會主義思想，特別是習近平強軍思想，貫徹落實新時代黨的建設總要求，貫徹軍委主席關於政治建軍一系列重要論述，引領和規範新時代共軍政治工作。
二	突出中共黨對軍隊絕對領導	把增強「四個意識」、堅定「四個自信」、做到「兩個維護」，貫徹「軍委主席負責制」作為根本政治要求，加強黨對共軍政治工作的領導，保證黨從思想上政治上組織上牢牢掌握部隊。
三	突出備戰打仗主責主業	堅持戰鬥力是唯一的根本標準，細化各級做好作戰、訓練和非戰爭軍事行動中政治工作的具體任務，立起政治工作始終向戰為戰的鮮明導向。
四	突出深化國防和軍隊改革要求	研究和回答共軍改革重塑給政治工作帶來的新課題，使政治工作內容、政治機關任務、政治幹部職責素質與新時代相契合、與新使命相銜接與新體制相適應。
五	突出政治工作生命線特有優勢	揭示共軍政治工作的本質屬性，把握政治工作時代主題，把「十一個堅持」優良傳統作為原則在基礎主幹黨內法規層面突出強調，彰顯威力。

資料來源：同註3；作者整理。

堅持實事求是的思想路線、堅持群眾路線的根本作風、堅持用科學理論武裝官兵、堅持圍繞黨和軍隊中心任務發揮服務保證作用等。²⁶以上內容，共軍視為特有的政治優勢和克敵制勝的法寶，為後續分析其著眼與影響的依據。

共軍2021年修頒「政工條例」之著眼與影響

前述共軍修頒「政工條例」的歷史遺緒與背景及其方向的梳理，和主要內容的分析中，凸顯領導者在軍權所面臨的問題，和政治工作與監軍體系，密切相關。故而有相關

26 「十一個堅持」：堅持黨指揮槍的根本原則和制度，堅持全心全意為人民服務的根本宗旨，堅持實事求是的思想路線，堅持群眾路線的根本作風，堅持用科學理論武裝官兵，堅持圍繞黨和軍隊中心任務發揮服務保證作用，堅持公道正派選拔使用幹部，堅持官兵一致、發揚民主，堅持實行自覺的嚴格的紀律，堅持艱苦奮鬥、犧牲奉獻的革命精神，堅持黨員幹部帶頭、以身作則。同註3。

性的要求，並依「軍改」中「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」之總原則，整體形塑權力向上集中的「軍委主席負責制」，向下分權的政治機關類型，避免「郭、徐」事件再生。據此，其著眼與影響，臚列如次：

一、中共分權設置政治機關監督軍隊

軍改前。中共黨對軍隊的監督，主要體現於總政治部的編組中。但習近平察覺其運作是球員兼裁判，成為高階軍官把持軍權、貪腐的重要溫床，甚至架空「軍委主席」軍權，使共軍對「聽黨指揮、能打勝仗、作風優良」的要求趨於弱化，是軍改前所面臨的重大挑戰。²⁷意指管靈魂的出賣靈魂、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，²⁸而有「監軍體系」的分權調整組建，以解決習近平對軍隊領導與指揮權等問題，²⁹為其重中之重。

軍改後。2016年《解放軍報》指出，習近平對軍隊政治工作的指導，體現於中共「軍改」中，組建軍委多部門制。³⁰其中，原

總政治部調整組建為「軍委政治工作部」、「軍委紀律檢查委員會」、「軍委政法委員會」，³¹使三者立於平行地位，成為「監軍體系」的重要組成部分，欲使運行機制和監督體系趨於嚴密，³²在層級上是軍委管總的參謀機關、執行機關、服務機關，³³形成由外而內的監督體制，避免球員兼裁判的事件再生，危害軍權的穩定性。

運作模式。今(2021)年2月，中共中央與中央軍委在「軍改」的基礎上，修頒「政工條例」，明確規定團級以上部隊設立政治機關，包括政治工作部門、紀委監委工作機構、黨委政法委員會，分別在上級相應部門的指導、同級部隊黨委的領導下開展工作，其中紀委監委工作機構還要接受同級部隊紀委監委的領導。³⁴同年3月14日，《中國共產黨軍隊紀律檢查委員會工作規定》，全面加強軍隊黨的紀律檢查機關建設，系統規範軍隊黨的紀律檢查機關工作，對於貫徹落實黨軍隊紀檢監察體制改革決策部署，充分發揮

27 陳津萍，〈論習近平對共軍「監軍體系」調整組建之比較研究〉，頁2。

28 中國人民解放軍總政治部編印，〈在全軍政治工作會議上的講話，2014年10月11日〉，《習近平國防和軍隊建設重要論述選編(二)》，北京：解放軍出版社，2015年4月，頁94。

29 陳津萍，〈論習近平對共軍「監軍體系」調整組建之比較研究〉，頁2。

30 中共中央軍委機關機構設置，6部1廳(7部「廳」)：軍委辦公廳、軍委聯合參謀部、軍委政治工作部、軍委後勤保障部、軍委裝備發展部、軍委訓練管理部、軍委國防動員部。3個委員會：軍委紀律檢查委員會、軍委政法委員會、軍委科技委員會。5個直屬機構(3室1署1局)：軍委戰略規畫辦公室、軍委改革和編制辦公室、國際軍事合作辦公室、軍委審計署、軍委機關事務管理總局。〈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。

31 〈講政治謀打贏搞服務做表率，努力建設「四鐵」軍委機關〉，版1。

32 〈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。

33 〈講政治是第一要求—談認真學習習主席在接見軍委機關各部門負責同志時的重要講話〉，《解放軍報》，2016年1月12日，版1。

34 同註3。

紀委黨內監督專責機關作用，堅定軍隊黨風廉政建設和反腐敗鬥爭。³⁵4月1日，《中國共產黨軍隊委員會政法委員會工作規定(試行)》，在編設政治工作部門的團以上部隊和相當於團以上部隊的單位普遍設立黨委政法委員會，建立健全上下貫通的政法組織體系，適應深化國防和軍隊改革要求，³⁶形成環環相扣的分權「監軍體系」，且向上一級負責，彼此立於平等地位，權力相互制約(如圖1)，藉以消弭球員兼裁判的事件重演，為其影響所在。

二、共軍拓展政治工作服務保證的內涵

本研究表述習近平掌權初期面臨軍權所遭受的挑戰，首推政治工作和監軍體系被弱化，而有相關性的要求與改革，逐步拓展政治工作服務保證的領域和功能，並納入新修頒的「政工條例」中。2014年10月，中共在福建省上杭縣古田鎮召開「全軍政治工作會議」，習近平指出，「當前，國內外形勢發生深刻複雜變化，面對深化國防和軍隊改革這場考試，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。加強和改進新形勢下我軍政治工

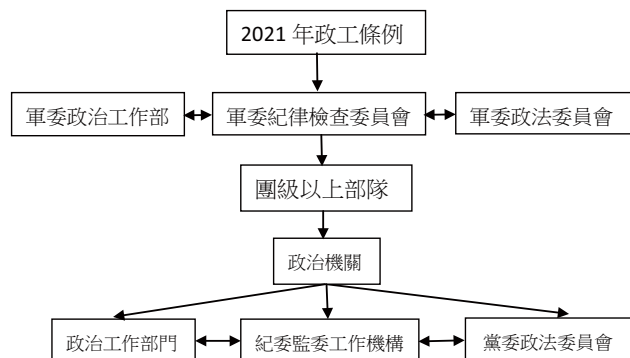


圖1 中共團級以上部隊設立政治機關的區分與層級

說明：→指揮關係 ↔ 平行關係

資料來源：同註3；〈中央軍委發布《中國共產黨軍隊委員會政法委員會工作規定(試行)》〉，《解放軍報》，2021年4月1日，版1；作者繪製。

作，當前最緊要的是把四個帶根本性的東西立起來」，³⁷強調是加強和改進政治工作最緊要的任務，³⁸以及培養「四有」新時代革命軍人、³⁹鍛造「四鐵」過硬部隊，體現政治工作的著力點和落腳點；增強「四個意識」、堅定「四個自信」，凸顯政治思想工作引領的根本要求；做到「兩個維護」、貫徹「軍委主席負責制」，作為共軍政治工作的根本任務和重大責任(如表5)，⁴⁰為現階段政治工作的重中之重。

習近平藉由不同場合闡述「四個牢固立起來」、「四有」軍人、「四鐵」軍委

35 〈中央軍委印發新修訂的《中國共產黨軍隊紀律檢查委員會工作規定》〉，《解放軍報》，2021年3月15日，版1。

36 〈中央軍委發布《中國共產黨軍隊委員會政法委員會工作規定(試行)》〉，《解放軍報》，2021年4月1日，版1。

37 〈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；〈為實現黨在新形勢下的強軍目標提供堅強政治保證〉，《解放軍報》，2014年11月2日，版1。

38 同註3。

39 同註37。

40 同註3。

表5 共軍拓展政治工作服務保證的內涵

項次	領域	場合	時間	內容
一	四個牢固立起來	全軍政治工作會議	2014.10.31	要把理想信念在全軍牢固立起來，把黨性原則在全軍牢固立起來，把戰鬥力標準在全軍牢固立起來，把政治工作威信在全軍牢固立起來。
二	四有軍人	全軍政治工作會議	2014.10.31	著力培養有靈魂、有本事、有血性、有品德的新一代革命軍人。
三	「四鐵」軍委機關	在八一大樓接見調整組建後的軍委機關各部門領導人	2016.1.11	努力建設具有「鐵一般信仰、鐵一般信念、鐵一般紀律、鐵一般擔當」的軍委機關。
四	四個意識	中共中央政治局會議	2016.1.29	政治意識、大局意識、核心意識、看齊意識。
五	四個自信	中國共產黨成立95周年大會	2016.7.1	中國特色社會主義「道路自信、理論自信、制度自信、文化自信」。
六	兩個維護	中共中央政治局會議	2018.9.21	●「維護黨中央權威和集中統一領導的各項制度，健全黨中央對重大工作的領導體制，以統一的意志和行動維護黨的團結統一，不斷增強黨的政治領導力、思想引領力、群眾組織力、社會號召力。」 ●「維護習近平總書記黨中央的核心、全黨的核心地位。」

資料來源：胡軍，〈習近平「四個立起來」是強軍興軍「指南針」〉，《人民網-中國共產黨新聞網》，<http://cpc.people.com.cn/pinglun/n/2014/1103/c241220-25964989.html>檢索日期：2020年11月15日；〈習近平：建設「四鐵」軍委機關〉，《文匯報》，<http://paper.wenweipo.com/2016/01/12/CH1601120004.htm>；

唐任伍，「『四個自信』與『四個意識』的共同根脈」，http://www.81.cn/jwgd/2019-07/06/content_9552146.htm檢索日期：2020年11月15日；施芝鴻，「『四個意識』、『四個自信』、『兩個維護』是相輔相成的整體」，<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2020/0312/c40531-31628571.html>檢索日期：2020年11月15日；作者整理。

機關、增強「四個意識」、堅定「四個自信」、做到「兩個維護」，揭示為其思想領導所面臨的重大挑戰，成為共軍政治工作現階段和未來所必須努力的場域，攸關服務保證的領域和功能的建立與落實，為其無形戰力的重要組成部分。習近平指出，「隨著我軍使命任務不斷拓展，政治工作服務保證的領域和功能也要相應拓展」，⁴¹形成有利於提高戰鬥力的輿論導向、工作導向、用人導向、政策導向，為有效履行新時代軍隊使命任務提供堅強組織保證和有力人才支撐，⁴²確保使命任務延伸到哪裡，政治工作就跟進到哪裡，⁴³為「政工條例」所規範，是固己的重要組成部分，更可視為其體制的薄弱處，將影響其政權的穩定與有形戰力的運用，值得關注。

三、中共以法規落實「軍委主席負責制」

習近平掌權至今，有關「中央軍事委員會實行主席負責制」的相關法規，依時序加以修頒，體現於「中國共產黨章程」、⁴⁴「國防法」、⁴⁵「政工條例」中，⁴⁶藉以強化「軍

41 同註3。

42 解放軍報評論員，〈聚焦聚力備戰打仗-三論學習貫徹新修訂的《軍隊政治工作條例》〉，版4。

43 解放軍報評論員，〈積極推動改革創新-五論學習貫徹新修訂的《軍隊政治工作條例》〉，《解放軍報》，2021年2月25日，版1。

44 《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。

委主席負責制」的落實，以解決其所面臨的眾多問題。首先，中共強調深化黨對軍隊領導的一整套制度中，處於最高層次、居於統領地位，⁴⁷一切以軍委主席的意見為意見，不允許有任何人在體制外涉及軍中事務。其次，習近平掌權初期，面臨「郭、徐」對軍權的掣肘，揭示共軍「長期以來，一些領導幹部法治意識比較淡薄，不屑學法、心中無法，以言代法、以權壓法，干預司法、徇私枉法，利慾薰心、貪贓枉法，選擇性執法、運動式執法、變通式執法」。⁴⁸影響所及，涉及「七個弱化」的「增強黨的意識和黨員意識，糾治政治意識、政治能力弱化的問題。堅持黨的民主集中制，糾治黨委集中統一領導弱化的問題。立起練兵備戰根本導向，糾治領導備戰打仗本領弱化的問題。嚴肅黨內政治生活，糾治黨組織原則性、戰鬥性弱化的問題。落實軍隊好幹部標準，糾治黨管幹部、黨管人才弱化的問題。強化使命和責任擔當，糾治革命意志、奮鬥精神弱化的問題。健全各項制度機制，糾治履行管黨治黨責任弱化的問題」。⁴⁹

最後，中共在「政工條例」中，強化中共中央軍委與黨的各級委員會對政治工作

領導的規範，體現於共軍領導管理體制的改革重塑，優化軍委機關職能配置，強化各級黨委的領導為樞紐，暢通了指揮、建設、管理、監督各條鏈路。其內規範涉及突出全面深入貫徹軍委主席負責制、明晰中央軍委和各級黨委對政治工作的領導職責、完善加強黨對共軍政治工作領導的制度支撐(如表6)。換言之，以上觀點和共軍薄弱處，和前項「中共分權設置政治機關監督軍隊的類

表6 中共中央軍委與黨的各級委員會對政治工作領導的規範

項次	項 目	主 要 內 容
一	突出全面深入貫徹軍委主席負責制	●明確共軍政治工作必須把堅決維護習近平總書記黨中央的核心、全黨的核心地位。 ●堅決維護黨中央權威和集中統一領導。 ●堅決貫徹軍委主席負責制作為根本任務和重大責任。
二	明晰中央軍委和各級黨委對政治工作的領導職責	●規定中央軍委負責軍隊政治工作，對政治工作實施全面領導，及時向黨中央請示報告工作。 ●規定共軍黨的各級委員會領導本單位的政治工作，貫徹落實黨中央、中央軍委以及上級黨委關於政治工作的決策部署和指示要求，決定本單位政治工作的重要事項，確保黨對共軍政治工作的領導一貫到底。
三	完善加強黨對共軍政治工作領導的制度支撐	●堅持黨委制、政治委員制、政治機關制。 ●在橫向上加強各級黨委對政治委員和政治機關的領導，又在縱向上明確上級政治機關指導下級政治機關、下級政治機關服從上級政治機關的指導，形成橫向協調、縱向貫通的規範體系，從制度上保證黨對共軍政治工作的領導。

資料來源：同註3；作者整理。

45 《中華人民共和國國防法》第16條(2020年12月26日第十三屆全國人民代表大會常務委員會第二十四次會議修訂)《解放軍報》，2020年12月27日，版1。

46 同註3。

47 中共對軍隊黨的領導體制，以「軍委主席負責制」居於統領地位，尚包括：「黨委制」、「政治委員制」、「政治機關制」、「黨委統一的集體領導下的首長分工負責制」、「支部建在連上」等制度。〈長城永固的「定海神針」-怎麼看維護和貫徹軍委主席負責〉，版7。

48 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年8月1日，http://www.81.cn/jwgz/2017-08/01/content_7698154.htm檢索日期：2018年4月26日。

49 〈針對黨建工作中「七個弱化」問題，軍媒重磅發聲〉《軍隊黨的生活》，http://www.81.cn/theory/2019-03/20/content_9453994.htm檢索日期：2021年2月28日。

型」、「共軍拓展政治工作服務保證的領域和功能」是密切相關的，可見其「政工條例」的修頒，是形勢使然，攸關政權存續。

《解放軍報》強調「政工條例」為軍隊政治工作的基礎主幹黨內法規、政治建軍的重要依據，⁵⁰隨著形勢任務發展與領導人對政治工作的指導而不斷修頒，確保中共黨與軍委主席對軍權的絕對領導權，體現於軍權高度的集中或統一性、徹底的唯一性或排他性、絕對的權威性或無條件性等特點(如表7)，至今未曾改變，且透過法制上的強化，彰顯其重要性。凸顯「政工條例」的修頒，表明中共黨、軍委主席對軍隊的絕對領導權，依然遭受到挑戰與質疑，危及政權的穩定性，故必須不斷的強調與規範。

四、共軍戰時政治工作聚力於備戰打仗

中共今(2021)年2月有關「政工條例」所公布的隻字片語，其中，戰時政治工作中的「三戰」幾乎沒有任何明確的報導內容。但從中共「軍改」中，共軍組織架構和力量體系的整體性重塑，政治工作組織形態也隨之發生變化，中共從黨內法規層面，對共軍政治工作作出整體設計和全面規範。⁵¹主要體現於固己與弱敵兩個面向，固己表現於政治領

表7 中共「以黨領軍」的特點與內容

項次	項 目	主 要 內 容
一	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。
二	徹底的唯一性或排他性	軍隊只能由中共黨一黨領導，不允許其他任何政黨在軍中建立組織和進行活動。
三	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。

資料來源：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；作者整理。

導、思想領導、組織領導(如表8)等內涵，預判會內化為戰時政治工作固己的規範條文，彰顯此制度對共軍無形戰力的重要性與努力方向，和前述項次二共軍拓展政治工作服務保證的領域和功能，呈現一體兩面的關係。

共軍「政工條例」對固己與弱敵之規範，如鳥之雙翼，從共軍政工組織形態的更迭，梳理出「三戰」隸屬與執行單位有了改變。⁵²2003年12月，中共首次將「三戰」納入於「政工條例」中，⁵³做為對臺軍事鬥爭準備，具有理論指導作用和實踐意義，⁵⁴成為未見硝煙的對臺作戰新樣式，為其戰時政治工作的重要內容。⁵⁵據此，中共「強軍目標」的形塑，為「三戰」提供更大的空間和舞臺。

50 同註3。

51 同註3。

52 陳津萍，〈共軍總政治部與軍委政治工作部編組之比較研究〉，頁77-91；陳津萍，〈習近平軍改前後「三戰」組織架構轉變研析〉，頁39-58；陳津萍、張貽智，〈軍改後中共「中央軍委政治工作部」組織與職能之研究〉，頁27-50。

53 中共中央，前引文，2003年，第14條第18項。

54 程寶山主編，《輿論戰心理戰法律戰基本問題》(北京：軍事科學出版社，2004年12月)，頁15。

55 中共中央，前引文，2003年，第14條第18項；中共中央，《中國人民解放軍政治工作條例》的通知，北京：中共中央，2010年，第14條第19項。

表8 共軍修頒「政工條例」對軍隊的領導內涵

要 項	主 要 內 容
政治領導	●中共黨規定軍隊的性質、宗旨、任務和建軍原則，使軍隊保持正確的政治方向，強化黨對軍隊絕對領導、全面落實軍委主席負責制，作為核心原則和根本要求。 ●對領導管理體制和作戰指揮體制一體設計，通過一系列體制設計和制度安排固化下來並加以完善，進一步強化軍委集中統一領導和軍委主席負責制，確保軍隊牢牢掌握在黨手中。
思想領導	●中國共產黨以馬克思列寧主義、毛澤東思想、鄧小平理論、「三個代表」重要思想、科學發展觀、習近平新時代中國特色社會主義思想作為自己的行動指南，武裝軍隊，抵制和克服各種非無產階級思想的侵蝕和影響。 ●主要涉及「四個牢固立起來」、「四有」軍人、「四鐵」軍委機關、增強「四個意識」、堅定「四個自信」、做到「兩個維護」。
組織領導	●共軍的黨組織，根據中央委員會的指示進行工作。中央軍事委員會負責軍隊中黨的工作和政治工作，對軍隊中黨的組織體制和機構作出規定。 ●中央軍事委員會在共軍團以上部隊和相當於團以上部隊的單位設立委員會，在營和相當於營的單位設立基層委員會，在連和相當於連的單位設立支部。 ●在軍隊團以上單位設立政治委員和政治機關(政治工作部門、紀委監委工作機構、黨委政治委員會)，營設立政治教導員，連設立政治指導員，負責管理黨的工作，組織進行政治工作，保證黨對軍隊的絕對領導。 ●共軍實施「黨委(支部)統一的集體領導下的首長分工負責制」。

資料來源：《中國共產黨章程》(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；軍委政治工作部，版2；陳津萍、張貽智，頁36；同註3；〈中央軍委發布《中國共產黨軍隊委員會政法委員會工作規定(試行)》〉，《解放軍報》，2021年4月1日，版1；作者整理。

⁵⁶2016年1月，軍委政治工作部組織調整後(如圖2)，表明「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，...。政治工作過不了網路關就過不了時代關。不學網用網，不懂得網言網語，政治工作如何能走進官兵的『朋友圈』？只有順勢而為、因勢利導，研究把握資訊網路時代政治工作的特點和規律，推動政治工作傳統優勢與資訊技術高度融合，才能增強政治工作主動性和實效性。⁵⁷」據此，戰時政治工作中的「三戰」，已非全然是其職能的一部分。首先，就「輿論戰」而言，揭示宣傳局、網絡輿論局的主要職責，對內鞏固己方，凝聚向心。對外主導輿論，「不戰而屈人之兵」，為軍事作為的先戰之戰。

其次，圖2的聯絡局是共軍密切軍政、軍民關係，團結友軍、瓦解敵軍，是加強政治工作決策諮詢和理論建設的工作，⁵⁸呈現「心理戰」的主管單位是軍委政治工作的聯絡局，扮演指導者的角色。「軍改」後，戰略支援部隊中的心理戰，⁵⁹應是屬於執行層面的單位，源於具有高科技能力與渠道，更可能是對外執行「三戰」的重要平台。其中，

56 李天文，〈扭住強軍之要，創新政治工作〉，http://www.chinamil.com.cn/jfjbmap/content/2013-12/06/content_60185.htm6檢索日期：2021年3月15日。

57 〈提高政治工作信息化法治化科学化水平-深入学习贯彻新修订的《军队政治工作条例》〉，《解放軍報》，2021年4月4日，版3。

58 胡耀武，《軍隊政治工作手冊》，北京：藍天出版社，2015年12月初版，2017年3月第3刷，頁2-3。

59 戰略支援部隊組成，包括「情報」、「技術偵察」(天軍，也就是軍事航天部隊，以各類偵察、導航衛星為主)、「電子對抗」(電子戰部隊，干擾和誤導敵方雷達和通訊)、「網路攻防」和「心理戰」等五大領域，是共軍將戰略性、基礎性、支撐性都很強的各類保障力量，進行功能整合後組建而成。揭仲，〈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，<http://www.ydn.com.tw/News/114773>檢索日期：2018年12月21日。

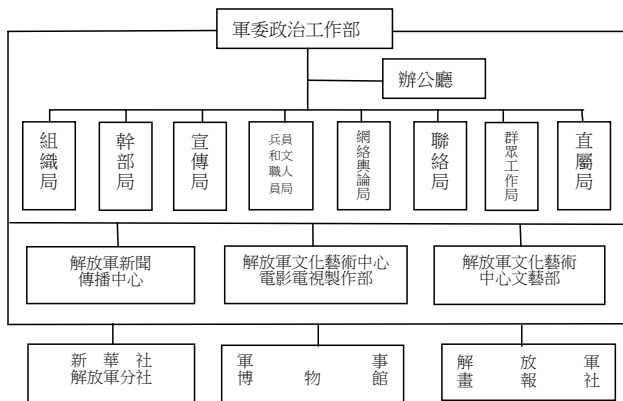


圖2 軍委政治工作部預判圖

資料來源：陳津萍、張貽智，〈軍改後中共「中央軍委政治工作部」組織與職能之研究〉，《軍事社會科學專刊》，第15期，2019年8月，頁38。

「輿論戰心理戰法律戰基地」（簡稱「311 基地」，部隊番號「61716 部隊」），位於福建福州，任務屬性對臺進行心理操控戰和宣傳戰的前哨，也參與網絡戰。⁶⁰實質上，進行「三戰」的直接作戰功能，如輿論控制、意志改變、心智誘導、法律制約、心理防護等功能。⁶¹最後，「法律戰」屬於軍委政法委員會，因為納編軍事審判、軍事檢察和司法行政工作，得以運用法律手段，開展法律戰工作，⁶²營造利己不利敵的法理優勢。

綜上，共軍「政工條例」的修頒，從公開的資料中，雖未指陳戰時政治工作中的

「三戰」。但從「軍改」以來，有關軍委政治工作部、軍委政法委員會、戰略支援部隊的調整與組成；至今，已磨合運作4年多，此事實表明「三戰」應為「政工條例」所規範與延續，聚力備戰打仗的全過程，強化與資訊技術的高度融合，突出備戰打仗的主責主業，⁶³至今應未曾改變，且更趨強化。在此基礎上，中共綜合運用「三戰」作為，及散播不易分辨的假訊息，藉由全面性文攻武嚇手段，企圖造成我國內矛盾，⁶⁴揭示以影響對方心理意志及改變思維為目標，作戰場域不受時空限制的「認知戰」，實為「三戰」的進化版，不容小覷。

結 語

綜上之描述與分析，共軍2021年「政工條例」之修頒，是對過往政工歷史遺緒的再強調，並凸顯問題的重要性與延續性，如同表7中共「以黨領軍」的特點與內容一樣，任何人、任何組織皆不可窺視中共黨與領導人的軍權，在現實的發展上，賦予共軍拓展政治工作服務保證的新內涵(如表5)，涉及「四個牢固立起來、四有軍人、「四鐵」軍委機關、四個意識、四個自信、兩個維護」等內

60 〈外媒：中共秘密計劃顛覆臺灣〉，<http://blog.xuite.net/aa371010a/twblog/308984622-311>檢索日期：2018年12月5日。

61 陳津萍，〈習近平軍改前後「三戰」組織架構轉變研析〉，頁67。

62 陳津萍、張貽智，〈軍改後中共「中央軍委政治工作部」組織與職能之研究〉，頁43。

63 〈中共中央政治局召開會議審議《軍隊政治工作條例》、《中國共產黨統一戰線工作條例》和《中國共產黨黨員權利保障條例》〉，《解放軍報》，2020年12月1日，版1；〈開創新時代軍隊政治工作新局面-中央軍委政治工作部領導就新修訂的《軍隊政治工作條例》答記者問〉，《解放軍報》，2021年2月20日，版1。

64 國防部，〈中華民國110年四年期國防總檢討〉，台北：國防部，2021年3月，頁39。

涵。凸顯其體制的薄弱處，才一味的強調共軍要對黨與軍委主席絕對忠誠、絕對純潔、絕對可靠，皆納入於「政工條例」的規範中，異於民主國家的軍隊國家化，問題才始終存在，對於共軍有形與無形戰力的提升，應可列為評估軍事行動的重要指標。

共軍「政工條例」的修頒中，將政治機關區分為政治工作部門、紀委監委工作機構、黨委政法委員會，皆隸屬中央軍委會不同部門(委員會)所領導(如圖1)，監軍體系已然形成。另戰時政治工作在「三戰」的基礎上，已朝聚力於備戰打仗的方向要求，揭示著另類概念「認知戰」的運作，未必為其所規範，卻更具實質的影響力，強調要與資訊技術高度融合，視為備戰打仗的主責主業，持續在「軍改」後加以落實，影響性不容輕忽。

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研究小組。

莊國平先生，空軍政戰上校，政戰學校82年班、空院94年班、戰院105年班、淡江戰略所碩士、中國文化大學政研所博士，曾任排長、連營輔導長、旅處長、司令部政參官、國防大學教官、聯隊政戰主任。現服務於空軍司令部文宣心戰組組長。



勇鷹高教機 (照片提供：葉秀斌)