

習近平時期從「依法治軍」政策到「軍事治理」的改革發展與現況

陳津萍* 劉宏淋** 謝澧億***

摘 要

本文以「文獻分析法」，探析習近平時期從「依法治軍」政策到「軍事治理」改革的變化，發現習近平在兩個政策演變之間的治軍方式有根本性的轉變，欲從「制度到治理」形成無縫連結，使軍委主席能夠確實地掌握軍權。具體而言，撰文有四大發現：第一，在這兩個改革之後，中共的軍政明顯更往「軍委主席負責制」的頂層設計發展；第二，即便如此，兩個改革對於中共軍權的穩定仍然是有限的；第三，凸顯「依法治軍」為體、「軍事治理」為用的特點。值得一提的是，兩者不論是對內或對外都強化了「法律戰」的重要性。這個發現也暗示著，習近平時期軍權改革的成果，已將「法律戰」融入在「軍事治理」的內涵中，並已透過「灰色地帶」行動，諸如：軍事演習、常態化的聯合戰備警巡、軍機(艦)擾臺等類型的威脅，企圖消耗國軍有形戰力與麻痺國人心防，為其武力犯臺營造有利態勢，凸顯具操作性、針對性、可行性與經濟性等價值，可見其威脅程度，不亞於戰爭，值得關注。

關鍵字：依法治軍、依法治軍戰略、軍事治理、反貪腐、法律戰、灰色地帶行動

* 陸軍教準部編譯員、中國文化大學政研所博士

** 國防大學軍事共同教學中心教官、戰爭學院 106 年班；通訊作者 E-mail：
tw0095202@gmail.com

*** 陸軍教準部研究小組研究員、國立臺灣師範大學國際人力資源研究所碩士

The current status of the reform and development from the policy of “Ruling the Army by Law” to “Military Governance” during Xi Jinping’s Era

Jin-Ping Chen* Hung-Lin Liu** Li-Yi Shieh***

Abstract

This article employs the “document analysis method” to analyze the changes from the policy of “ruling the military by law” to “military governance” reform under Xi Jinping’s era. It is found that there is a fundamental shift in the way Xi Jinping manages the military through the reform of two policies, aiming to create a seamless connection from "system to governance" to enable the Chairman of the Central Military Commission to effectively control military. Finally, this article has four major findings: first, these two reforms have driven the CCP’s military politics toward the top-level design of the “Chairman of the Military Commission Responsibility System” significantly; second, the two reforms have limited effects on stabilizing CCP’s military power; third, it highlights the characteristics of "governing the military according to the law" as the body and "military governance" as the function. It is worth mentioning that both reforms, whether internally or externally, emphasize the importance of the "legal warfare". This finding also suggests that the results of military power reforms under Xi Jinping have integrated "legal warfare" into the connotation of "military governance." Through such "gray zone" actions to Taiwan, including military exercises, routine joint combat readiness patrols, and military aircraft (vessels) harassment, the PLA attempts to deplete the tangible combat capabilities of Taiwan's military and paralyzes the psychological defense of Taiwanese people, thereby creating a favorable situation for its potential military invasion of Taiwan as well as highlighting values such as operability, relevance, feasibility, and cost-effectiveness. These all indicate that the threat level is comparable to that of warfare and is worthy of attention.

Keywords: Ruling the Army by Law, Strategy of Ruling the Army by Law, Military Governance, Anti-corruption, Legal Warfare, Gray Zone Actions

* Compiler of ETDDC; Ph. D. in Political Science, Chinese Culture University

** Instructor of Military Common Curriculum Center of National Defense University; War College of National Defense University. 2017 graduated; Acting as the Corresponding Author, E-mail: tw0095202@gmail.com

*** Researcher of ETDDC; MBA in International Human Resources Development, National Taiwan Normal University

壹、前言

2012 年 11 月，中共領導人習近平在掌權初期，在軍政上即面對了許多挑戰。這些挑戰包含了在「聽黨指揮」上被弱化、在「能打勝仗」上問題重重、在「作風優良」方面屢受質疑等等問題(張貽智、陳津萍，2019)。這些問題與挑戰，對於習近平所提出的「以黨領軍」、「軍委主席負責制」以及「強軍目標」等等改革方案的實現，再再都構成嚴重的威脅。2015 年底，習近平著手於國防和軍隊改革(簡稱「軍改」)，以肅貪為手段(林中斌，2016；旺報，2018)，進而有「依法治軍」的相關組織調整充實與規範，主要是對前軍委副主席郭伯雄、徐才厚等人貪腐，賦予清除並重組組織的權力(Cooper III, 2018)，懲罰提供和接受賄賂的一萬三千多名共軍軍官，包括一百名將軍，因腐敗削弱他們對中共黨的忠誠(Lindsay, 2020)，而對軍權所造成之影響。可見，習近平時期所形塑的「依法治軍」等組織與規範，對於排除政治異己、鞏固軍權，有其一定成果，復有「依法治軍戰略」、「軍事治理」等論述(習近平，2022；費士廷，2022)，以強化對軍權的掌控為重點。惟 2023 年 8、10 月，共軍火箭軍雙首長、國防部長因貪腐而遭撤職調查(解放軍報，2023)，為外界所關注。以上現象，表明習近平時期從「依法治軍」、「依法治軍戰略」到「軍事治理」是指先後相同制度，在習近平主政十多年期間，軍隊依法治理是由淺至頂層改革的全面控制軍隊過程，由粗造到精緻的發展，除時序的延展外，其戰略與內涵亦加予調整充實，是為本文所重視。

本研究採用「文獻分析法」，以時間序列為鋪陳，表明共軍「依法治軍戰略」與「軍事治理」是部分與部分的關係，可視為其軍事領域的重要組成部分。其中，有關「軍事治理」的文獻或具體內容，目前只能侷限於習近平 2022 年 10 月、2023 年 7 月的指導或共軍研究者至今的論述，其研究價值在於這個新概念，被賦予新內涵，且和「依法治軍戰略」有著密不可分的關係，故值得探析。中共研究者強調，全面加強「軍事治理」，必須貫徹落實習近平關於「依法治軍」一系列的重要精神講話，特別是「中共中央政治局第七次集體學習」的要求，「用好法治這個基本方式」，推進「軍事治理」各項工作(尹爭豔，2023)，顯見其內容具有廣泛性。首先，以習近平時期「依法治軍戰略」與「軍事治理」的指導脈絡為依循，繼而梳理其主要演化，包含從濫觴、八個堅持、主要(重要)內涵等面向來探討，以做為探析其關係、特點與影響的依據，俾供參考。

貳、習近平時期「依法治軍戰略」與「軍事治理」的指導脈絡

習近平時期對共軍「聽黨指揮、能打勝仗、作風優良」的要求，主要是以「反貪腐」為名的重大整肅案件，繼而有「依法治軍」、「依法治軍戰略」與「軍事治理」的相關指導，並凸顯三者遞變的發展關係，故有必要先予以梳理，做為撰文之基礎。

一、習近平時期對「依法治軍戰略」的指導脈絡

依時序檢視，2014 年 10 月，中共「十八屆四中全會」對「依法治軍」做了 567 個字重點概述，諸如：黨對軍隊絕對領導是「依法治軍」的核心和根本要求、改革軍隊紀檢監察體制、加強軍事法治理論研究等部署(人民日報，2014)，據以指導「依法治軍」的發展方向。2015 年底，中共黨對共軍實施「軍改」，從頂層調整充實「依法治軍」的組織結構(中國軍網，2016)、包括「中央軍委巡視工作領導小組」(解放軍報，2018)、「中央軍委紀委」(解放軍報，2016)、「中央軍委政法委員會」與各級「黨委政法委員會」、「中央軍委審計署」(侯永波，2017)，凸顯欲從制度與法治面，強化對軍權的掌控與監督。值得注意的是，2021 年 11 月，習近平於「十九屆六中全會」，以「依法治軍」的內涵為基礎，首次對「依法治軍戰略」做了指導(費士廷，2022)，表明治軍欲走向高層次、全方位，謀求長遠發展，實現強軍目標，成為中共黨與政府的意志，使「依法治軍」蘊含著戰略意涵。2022 年習近平在中共中央紀律檢查委員會中表示，儘管黨內和軍隊內部腐敗的嚴重潛在危險已經根除，但反腐敗鬥爭仍在肆虐(U.S. Office of the Secretary of Defense, 2023)，意指郭、徐可能造成的影響，依然存在。據此，習近平自「十八大」以來，將有關「依法治軍」的規範與實踐，藉以提升為「依法治軍戰略」的內涵，構成全面性的論述與指導(如表 1)(宋欽、佟欣雨，2022)，並已從戰略層面做整體性規劃，成為「依法治國」總體佈局的組成部分，做為實現強軍目標的要求(解放軍報評論員，2018)，彰顯企圖所在，欲使其更具正當性與合法性。

表 1 習近平時期從「依法治軍」提升為「依法治軍戰略」的相關指導

項次	時間	場合(單位)	主要內容
一	2012.12	原廣州戰區 考察	提出「依法治軍、從嚴治軍，是強軍之基。」
二	2014.10.23	十八屆 四中全會	「依法治軍」是《中共中央關於全面推進依法治國若干重大問題的決定》一部分。

三	2015.2	中 軍 委 會 議	《關於新形勢下深入推進依法治軍從嚴治軍的決定》做為全面依法治國的組成部分，為實現強軍目標的要求與保障。
四	2016.1.1	〈中 央 軍 委 關 於 深 化 國 防 和 軍 隊 改 革 的 意 見〉	●堅持法治思維，重大改革於法有據、改革與立法相協調。 ●用法規制度確保改革成果，在法治上改革。
五	2017.10.26	軍隊領導幹部 會談講話	要全面從嚴治軍，堅持嚴字當頭，貫穿共軍建設全領域全過程。
六	2018.1.15	《中央軍委巡 視工作條例》 公布施行	條例計 7 章 47 條，規範巡視工作的依據、目的、指導思想、機構設置等。
七	2019.11.8	中央軍委基層 建設會議	●要全面依法治軍、從嚴治軍，貫徹條令條例。 ●對基礎建設有關政策制度全面梳理，做好立改廢釋工作。
八	2020.12	新修訂的 《國防法》	首次將「依法治軍」寫入《國防法》中。
九	2021.1.4	中 央 軍 委 2021 年 1 號 命 令	強調依法治訓，推進訓練管理變革等內容。
十	2021.11	十 九 屆 六 中 全 會	「貫徹依法治軍戰略，構建中國特色軍事法治體系，加快治軍方式根本性轉變。」
十一	2022.3.7	十三屆全國人 大五次會議	「依法治軍是我們黨建軍治軍的基本方式，是實現黨在新時代的強軍目標的必然要求。」
十二	2022.10.26	二 十 屆 政 治 報 告	加強依法治軍機制建設和戰略規劃，完善中國特色軍事法治體系。

資料來源：研究者參考(中國軍網，2016)；(中國人民解放軍總政治部編印，2014)；(解放軍報，2014)；(解放軍報，2018)；(劉建偉、朱柏妍，2022)；(解放軍報，2022)；(習近平，2022)；(宋歆、佟欣雨，2022) 整理。

循上所述，從習近平時期對「依法治軍」到「依法治軍戰略」的指導脈絡、組建相關監督機構顯示，其企圖就是消弭軍權所面臨的廣泛問題，並以「反貪腐」統稱之，做為減緩對軍權衝擊最好的說詞。以 2023 年為例，有關共軍高層的更迭，就是以「反貪腐」為罪名，主要是指火箭軍司令員、政委的更替，國防部長被免職，使外界更難以窺探其真實的面貌，就是顯例(如表 2)。2024 年 6 月 27 日，中共中央政治局會議審議並通過開除前國防部部長李尚福黨籍、軍籍處分，取消其陸軍上將軍銜，移送軍事檢察機關依法審查起訴(劉陽，2024)。同時，中共中央軍委前委員、前國務委員兼國防部長魏鳳和亦受到開除黨籍處分，源於「嚴重違反政治紀律，不履行全面從嚴治黨政治責任，對抗組織審查；嚴重違反組織紀律，違規為他人謀

取人事利益；嚴重違反廉潔紀律，違規收受禮品禮金；利用職務便利為他人謀取利益並收受巨額錢款，涉嫌受賄罪。審查調查中還發現魏鳳和其他嚴重違紀違法問題線索。」(楊光宇、胡永秋，2024)渠等揭示習近平掌握軍權 10 多年的時間裡(2012 年 11 月至今)，以「反貪腐」的決心與手段，用於打擊政治上的異己，是不遺餘力的，凸顯習氏願意冒著短期影響有效作戰的風險來解決核心問題(張太銘，2023)，以確保強軍目標-聽黨指揮、能打勝仗、作風優良之達成，應予以關注。

表 2 2023 年習近平對共軍高層領導人的撤換概況與意涵

軍種或職稱	時間	主要內容	意涵
火箭軍司令員與政委	7 月 31 日	●王厚斌、徐西盛晉升為上將，同時接任火箭軍司令員與政委。 ●今年 62 歲的王厚斌原任海軍副司令員，59 歲的徐西盛原任南部戰區副政委兼戰區空軍政委，卻轉調火箭軍首長，引起關注。	●原火箭軍司令員李玉超，政委徐忠波上將(2022 年 1 月任職，僅一年半)，可能因貪腐、洩密而受到調查。 ●凸顯火箭軍對習近平武力犯臺的重要性，擔心軍隊忠誠度有異。 ●暗示共軍的「核武器、洲際彈道導彈計劃，存在一定規模的腐敗」。 ●彰顯習近平的第三任期，對權力的掌控可能出現裂痕與不確定性。
國防部長	10 月 24 日	●中國大陸「第十四屆全國人民代表大會常務委員會第六次會議通過，免去李尚福的中央軍事委員會委員、國務委員、國防部部長職務。 ●目前李尚福在中共中央軍委委員職務，預判在明(2024)年 3 月，中共「二十大」三中全會，將免去其職務。	●顯示李尚福因涉及軍備採購問題，而被調查；或者是習氏藉此手段，鞏固政治地位、消除政敵。 ●凸顯習近平所領導的軍權體制-「一套人馬、兩塊招牌」，陷於「識人不明和判斷失誤」的窘境。 ●中共防長李尚福去職，對台軍事戰略，還是以習近平的意志為意志，應不會有所變化。

資料來源：研究者參考(天下雜誌，2023)；(解放軍報，2023)；(陳鈺馥，2023)；(U.S. Office of the Secretary of Defense, 2023)整理。

二、習近平時期對「軍事治理」的指導脈絡

前項「依法治軍戰略」是以共軍為主要範疇，而公共行政領域中的「治理」(Governance)一詞，可兼容多種不同的概念。諸如：以私部門為主體的「公司治理」

(Corporate Governance)，雖與政府有關、卻不必然以政府為單一主體的「國家治理」(State Governance)、「民主治理」(Democratic Governance)、「公共治理」(Public Governance)、「公民治理」(Citizen Governance)、「安全治理」(Security Governance)、「電子治理」(Electronic Governance)、「多層次治理」(Multi-level Governance)；超越疆界及各種層次主體的「區域治理」(Multi-level Governance)、「國際治理」(International Governance)及「全球治理」(Global Governance)等(戴政龍，2018)，凸顯「治理」所涉及的範疇廣泛，而有著不同的概念組合。因此，「治理」所涉及的領域趨於多元，無論是由政府還是非政府組織所進行，都將對國家與社會之間產生新的關係，促使人們的注意力從國家體制轉移到治理活動上(Bevir, 2012)。惟習氏所聲稱的「治理」，還是由中共黨所主導，是不同於前述的治理內涵。若以軍事視角切入，則可區分「國防治理」(Defense Governance)、「軍事治理」(Military Governance)，後者是為習近平時期所提出的新概念，已成為中國大陸治理體系和能力的重要組成部分。

2013 年 11 月 9-12 日，中共黨在「十八屆三中全會」首提「推進國家治理體系和治理能力現代化」，復於 2019 年 10 月 28-31 日，在「十九屆四中全會」中，對推進國家治理體系和治理能力現代化作出戰略部署，欲使其更加完善(三月雨，2023)。中共研究者認為，「軍事治理在國家建設發展全域中具有重要地位和作用，是著眼實現中國式現代化作出的戰略部署，其根本任務是經過不斷的建設實踐，推進國家治理體系和治理能力現代化，使國家治理體系更加完善，治理能力大幅提升。從系統全域角度出發，『軍事治理』體現的是體系化的全面治理，強化的是系統觀念和系統思維，其目的是統籌國防和軍隊戰略全域，加強戰建備統籌，提升軍隊打贏能力」(王全禮、陳勝乾，2023)。表明習近平時期欲藉由國家治理體系和治理能力的現代化，欲使整體內涵更加完善，包容提升共軍各方面的能力，值得探析。

2022 年 10 月 26 日，中共黨的「二十大」把全面加強「軍事治理」上升為黨的意志，放在國家治理體系和治理能力現代化的總佈局來推進，反映對軍事領域的必然要求(三月雨，2023)。2023 年 7 月 24 日，習近平主持「中共中央政治局第七次集體學習」強調，全面加強「軍事治理」是中共黨治軍理念和方式的一場深刻變革，是加快國防和軍隊現代化的戰略要求，是推進國家治理體系和治理能力現代化的重要方面。「要全面貫徹黨的二十大精神，深入貫徹新時代強軍思想，貫徹新時代軍事戰略方針，堅持黨對軍隊絕對領導，堅持戰鬥力這個唯一的根本標準，堅持

和完善中國特色社會主義軍事制度，構建現代軍事治理體系，提高現代軍事治理能力，以高水準治理推動我軍高質量發展，為實現建軍一百年奮鬥目標提供有力保障」(解放軍報，2023)。渠等內容，實際就是過往與現階段有關「軍改」的重要方向，其歷程是以「依法治軍」、「依法治軍戰略」的內涵與組織調整組建為基礎，進一步以「軍事治理」的概念，加以統籌包裝，從「依法治軍」、「依法治軍戰略」過渡到「軍事治理」的整體性論述。但還是脫離不了極權式的統治手段與工具，藉以深化到整個社會各層面，鞏固軍權的正當性與合法性。同時，也要將其所認定的「軍事治理」先進理念和經驗融入到制度中，轉化為成熟定型的制度(劉光明、王強、胡楊，2023)，可視為其企圖的重中之重。

綜上，從習近平時期「依法治軍戰略」與「軍事治理」的指導脈絡中，凸顯這是「法律戰」內涵的進一步深化。1984 年伊始，中共已有軍隊律師的設置。1993 年 3 月，軍隊律師制度已成為國家律師的組成部分(吳杰明主編，2003)。2003 年 12 月，中共在《政治工作條例》中，首次揭示法律戰為戰時政治工作的一部分，成為對臺作戰新樣式，樹立其依法而行的正當性。2014 年 10 月，首提「依法治軍」並頒布要點，指導共軍依法行動，確保師出有名、行動有據(人民日報，2014)。2017 年，《解放軍報》指陳，將軍事法治保障體系納為「中國特色軍事法治體系」的一部分，為各級普遍編配專職律師、設立法律顧問處、軍隊系統國家司法考試、健全軍事法律人才教育培訓體系等內容(侯永波，2017)，為「法律戰」預作準備。對內：凝聚民心士氣，宣揚己方是「正義之師」，組織參戰力量，鼓舞官兵士氣。對外：(1)爭取國際社會的理解和支持，如 2005 年中共片面制定《反分裂國家法》，就是顯例。(2)強調「法律戰」的運用，可揭露敵違法行動，使其陷於被動。(3)震懾和動搖敵方意志(李曉峰、叢文勝，2006)。2021 年 11 月，在「依法治軍」的基礎上，提升為「依法治軍戰略」，強化軍事領域涉外法規、保障軍事行動、落實備戰打仗(費士廷，2022)，凸顯其企圖所在。

2022 年 10 月，首提「軍事治理」的相關內涵，是為本研究的重要部分，表明其對「法律戰」的運用，已由內部的全域統籌與跨「軍地治理」，實現「戰」的構想、「建」的規劃和「備」的方案，形成整體性合力，最終成為對外實施「法律戰」的規範與基礎，是其一體化國家戰略體系和能力的重要組成。如同習近平所言：「在對外鬥爭中，我們要拿起法律武器，佔領法治制高點，敢於向破壞者、攪局者說不。」(國防大學軍事管理學院，2024)渠等表述，在軍事上的實際運作，以「2022

年對臺軍演」為開端(解放軍報，2022)，陸續有 2023 年的「環臺島戰備警巡和聯合利劍演習」(樊斌、陳利，2023)、今(2024)年的「聯合利劍-2024A」演習(解放軍報，2024)，加上常態化的聯合戰備警巡，軍機(艦)擾臺等實際操作的顯例。凸顯「法律戰」已融入於「軍事治理」中，其內涵是一種以硬實力為基礎，惟以避免引發軍事衝突或大規模戰爭為前提，採持久漸近式行動，以達成改變現狀之多元替代性手段的「灰色地帶」威脅(謝志淵，2023)，以形塑不見硝煙的影響力。因此，有關此時期「依法治軍戰略」與「軍事治理」的演化內涵，有必要先予以梳理。

參、習近平時期「依法治軍戰略」與「軍事治理」的主要演化

從習近平時期對「依法治軍戰略」與「軍事治理」的指導脈絡中，發現前者為體，後者為用，值得探究。循此，從其濫觴、八個堅持、主要(重要)內涵等面向來探討，以做為後續剖析其關係、特點與影響的依據。

一、習近平時期「依法治軍戰略」的濫觴

2014 年 10 月，中共「十八屆四中全會」對「依法治軍」做了部署，並於「軍改」期間(2015 年底-2020 年)組建「中央軍委巡視工作領導小組」，小組組長由中央軍委 1 名副主席擔任，常務副組長由中央軍委紀律檢查委員會書記擔任，副組長由中央軍委政治工作部主任與軍委政法委員會書記擔任(中央軍委，2018)，開展巡視工作，據以消弭「聽黨指揮」、「能打勝仗」、「作風優良」的諸多問題，可視為對「中國特色軍事法治體系」的充實，藉以形成警告與震懾作用。2015 年 2 月，中共中央軍委《關於新形勢下深入推進依法治軍從嚴治軍的決定》指出：力爭 2020 年前，初步構建軍事法規制度體系、軍事法治實施體系、軍事法治監督體系、軍事法治保障體系在內的「中國特色軍事法治體系」(侯永波，2017)。2016 年 3 月，《中國軍網》刊出「依法治軍」要點，首推「中國特色軍事法治體系」，黨委依法決策、機關依法指導等軍事法治實施體系，形成黨內監督、層級監督、專門監督、群眾監督等互聯互動的軍事法治監督體系(如表 3)(胡亞軍，2016)。意謂此時期，要立足依法治軍的實踐，加強對中國特色軍事法治的原創性概念、範疇、理論等研究，積極構建中國特色軍事法學學科體系、學術體系、話語體系，為貫徹依法治軍戰略提供學理支撐(傅達林，2024)，故其意涵應予以探析。

顯見，習近平時期「依法治軍」在各級黨委會至官兵層級間，仍有未依法而行的諸多問題，若任其發展將危及軍委主席領軍的穩定性、正當性。從其再三的論述

強調「軍委主席負責制」是憲法明確規定的中國特色社會主義重要政治制度、軍事制度，是中共黨對軍隊絕對領導的最高實現形式等論點。凸顯習近平掌握軍權以來，一再重複與強化「以黨領軍」、「軍委主席負責制」的合法性、排他性，而有相關的論點與作為。可見，這樣的論述與規範是受到挑戰與質疑的，甚至因人設事，最高領導人可透過修法，使國家主席無任期制，進而牽動軍委主席與黨的總書記任期，亦無所限制，而有了黨政軍一把手的第三任期，這才可能是「依法治軍」的最大盲點。因為對未來第六任領導人在法的層次上，似乎無所著墨，形成權力鬥爭上的暗流暗礁，對中國大陸政權穩定的長遠發展，極為不利，值得注意。

表 3 習近平時期頒布「依法治軍」的要點內涵

項次	項目	內容
一	黨委依法決策	●黨委依法決策是依法運轉工作機制的關鍵，必須於法有據，做到議題合法、程序合法、決議合法。 ●健全黨委議事規則和決策程序，做到提交黨委決策的重大事項，事先經法制工作部門進行合法性審查，並聽取意見。
二	機關依法指導	●機關部門依法指導，是依法運轉工作機制的重要環節。 ●各級機關嚴格遵循法定職權，依法履職盡責，對機關組織部門活動、召開會議等，實行量化控制，糾治「五多」問題。
三	部隊依法行動	●按照條令條例開展部隊工作，運用法律手段，處理內外關係。 ●部隊遂行重大任務，重視法律保障，執行軍事鬥爭任務，注重法律運用，加強法理鬥爭，確保師出有名、行動有據。
四	官兵依法履職	●開展法治宣傳教育，強化官兵法治信仰和法治思維，理解「依法治軍戰略」的重大意義和內涵。 ●完善各級各類人員的崗位職責、工作標準和行為規範。 ●官兵養成依法履職、依法辦事，內心尊法、人人學法、自覺守法、勇於護法。
五	強化軍事法治監督	嚴格黨內監督，改進層級監督、強化專門監督、拓寬群眾監督、暢通社會監督。
六	嚴格責任追究	●有權必有責、用權受監督、失職要問責、違法必追究，對違法違紀行為零容忍。 ●建立完善重大決策終身責任追究制度及責任倒查機制，健全責任追究監督機制與公開制度。

資料來源：研究者參考(劉保國、蘇梁波，2022)；(胡亞軍，2016)整理。

二、習近平時期對「依法治軍戰略」的八個堅持

2021 年 11 月，習近平在「依法治軍」的基礎上，首提「依法治軍戰略」，以「八個堅持」來形塑其戰略高度(如表 4)，據以堅持黨對軍隊絕對領導為首要，形

成帶方向性、根本性的要求，為其它七項「堅持」所遵循。值得一提的是，「依法治軍戰略」中，堅持官兵主體地位(如表 4 項次七)，是指順從黨意才是維護己身權益的自保之道，意味對共軍內部的人權，將形成更大範圍的箝制規範，使軍隊成員失去人與人之間的信任感，互相猜忌，造就恐怖平衡。表面上為習核心服務，實質所隱藏的暗流暗礁，如郭伯雄與徐才厚的舊屬，甚至是 2023 年火箭軍司令員與政委及國防部長遭到撤換，恐將成為該體系最大的潛在影響因素。

表 4 習近平時期以「八個堅持」形塑「依法治軍戰略」的高度

項次	項目	主要內容
一	堅持黨對軍隊絕對領導	堅持中共黨對軍隊絕對領導，是立軍之本、強軍之魂，是法治建設的正確方向。
二	堅持戰鬥力標準	中共認為發揮法治引導、規範、強制和保障作用，才能使戰鬥力這個唯一的根本標準，立起來、實起來、硬起來。
三	堅持建設中國特色軍事法治體系	●全面貫徹「依法治軍」、從嚴治軍方針，改進治軍方式。 ●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等，提高國防和軍隊法治化。
四	堅持按照法治要求轉變治軍方式	●從單純依靠行政命令的做法，向依法行政的根本性轉變。 ●從單純依靠習慣和經驗開展工作的方式，向依靠法規和制度開展工作的根本性轉變。 ●從突擊式、運動式工作方式，向按條令條例辦事根本轉變。
五	堅持從嚴治軍鐵律	中共對軍事法規制度執行力度的要求，企圖以「依法治軍、從嚴治軍，重在嚴格執法」的論斷，讓鐵規發力、讓禁令生威，讓制度、紀律成為帶電的「高壓線」。
六	堅持抓住領導幹部這個「關鍵少數」	●中共認為領導幹部是「關鍵少數」，是依法治官、依法治權的「牛鼻子」。 ●「關鍵少數」的領導幹部，是「依法治軍戰略」的組織者、推動者、實踐者，要帶動「絕大多數」，為加快治軍方式根本性轉變發揮引領和示範帶動作用。
七	堅持官兵主體地位	●強調官兵是「依法治軍」的主體，必須貫徹黨的群眾路線，充分發揮官兵在制定和執行軍事法規制度中的主體作用。 ●尊重官兵的首創精神，把維護官兵合法權益，做為激發官兵積極性、主動性、自覺性的重要出發點。
八	堅持貫徹全面依法治國要求	●中共認為在全面「依法治國」要求下，「依法治軍」必須堅決貫徹。 ●堅持軍隊法治建設與國家法治建設協調發展，確保國防和軍隊建設在法治上深入推進。

資料來源：研究者參考(中共國防大學軍事管理學院，2024)；(中國軍網，2016)；(中國人民解放軍總政治部編印，2014)；(劉光明，2022)整理。

三、習近平時期「依法治軍戰略」的主要內涵

前項，習近平時期以「八個堅持」形塑「依法治軍戰略」的高度，主要涉及堅持黨對軍隊絕對領導、堅持戰鬥力標準、堅持建設中國特色軍事法治體系、堅持按照法治要求轉變治軍方式、堅持從嚴治軍鐵律、堅持抓住領導幹部這個「關鍵少數」、堅持官兵主體地位、堅持貫徹全面依法治國要求，進而形成全面把握「依法治軍戰略」、貫徹「依法治軍戰略」系統工程等主要內涵(如表 5)。以上內容，是習近平時期從「依法治軍」到「依法治軍戰略」所經歷的過程，呈現對立法、執法、監督和保障等方面的明確要求，強調「要統籌全域、突出重點，以重點突破帶動整體推進」，為貫徹「依法治軍戰略」，構建中國特色軍事法治體系提供主要內涵(解放軍報評論員，2022)，成為「軍改」後相關組織運作所遵循。

表 5 習近平時期「依法治軍戰略」的主要內涵

項次	項目	主要內涵
一	全面把握「依法治軍戰略」	●要貫徹新時代黨的強軍思想與中國特色社會主義法治思想，著眼構建中國特色軍事法治體系，加快治軍方式根本性轉變等論點。 ●要「堅持黨對軍隊絕對領導」等八個堅持。
二	貫徹「依法治軍戰略」系統工程	●貫徹「依法治軍戰略」是系統工程，帶動整體推進。 ●要深化軍事立法工作，增強其系統性、整體性、協同性。 ●要落實聯合作戰法規制度，深化依法治訓、按綱施訓，強化建設規劃計畫剛性約束，依法加強部隊管理。 ●強化法規制度執行監督工作，確保法規制度見效。 ●加強涉外軍事法治工作，統籌謀劃軍事行動和法治鬥爭，健全軍事領域涉外法律法規，用法治維護國家利益。
三	貫徹「依法治軍戰略」的合力	●軍委要加強組織領導，各級要認真履職盡責，法治工作機構要發揮職能作用，領導幹部要帶頭依法指導和開展工作。 ●依法保障好軍隊建設、軍事行動和軍人合法權益。
四	貫徹「依法治軍戰略」的戰鬥力標準	●全軍要落實備戰打仗，協助維護社會穩定，及時有效處置各種突發情況，保持國家安全穩定。 ●把軍事鬥爭準備和實戰化訓練紮實起來，高度集中統一、系統集成的作戰體系和作戰能力，提供體制和機制保障。

資料來源：研究者參考(費士廷，2022)；(解放軍報，2022)整理。

四、習近平時期「軍事治理」的重要內涵

前述，習近平時期將「依法治軍」提升為「依法治軍戰略」的相關指導內涵(如表 6)，可視為是提出「全面加強軍事治理」的基礎(習近平，2022)，並持續發展有

關內涵。從前述的指導脈絡中，發現它是國家治理體系和治理能力的重要組成一環，欲藉由總佈局來支撐「軍事治理」的各各方面，故其發展內涵有必要予以探析。

從中共「軍事治理」的文獻梳理中，首次出現在「二十大」的政治報告中，全文計有 190 個字，主要是指「全面加強軍事治理，鞏固拓展國防和軍隊改革成果，完善軍事力量結構編成，體系優化軍事政策制度。加強國防和軍隊建設重大任務戰建備統籌，加快建設現代化後勤，實施國防科技和武器裝備重大工程，加速科技向戰鬥力轉化。深化軍隊院校改革，建新型軍事人才培養體系，創新軍事人力資源管理。加強依法治軍機制建設和戰略規劃，完善中國特色軍事法治體系。改進戰略管理，提高軍事系統運行效能和國防資源使用效益」(習近平，2022)。表明政治報告內容，是對「軍改」以來的相關成果，所作的概括性表述，欲進一步深化其改革成效，凸顯「軍事治理」將循此方向，持續論述與深化。值得注意的是，2023 年 3 月 5 日，中國大陸「第 14 屆全國人民代表大會第一次會議」時，首提「...邊鬥爭、邊備戰、邊建設...」(李克強，2023)，形成戰建備統籌的軍事戰略方針。表明「美、中競爭的深化，使習近平拉高了對外部環境的戒心，擔心競爭會升級成規模不等的衝突」(丁樹範，2022)。渠等跡象，就是「鬥而不破」的最佳寫照，符合「軍事治理」要加強前瞻性思考，看清發展大勢，分析面臨的機遇和挑戰、有利因素和不利因素，注重戰略謀劃，努力在危機中育先機、於變局中開新局(解放軍報，2023)。凡此內容，說明習近平時期在「依法治軍戰略」、「軍改」的基礎上，最終有了「軍事治理」概念的提出，說明其戰、建、備合一的彈性變化，可能提供對外用兵的有利憑藉，確實值得研析。

2023 年 7 月，習近平以「二十大」政治報告中，有關「軍事治理」的主要內容為方向，在「中共中央政治局第七次集體學習」時(解放軍報，2023)，以「全面加強軍事治理，以高水準治理推動我軍高質量發展」為題，闡述其時代意義、科學內涵、目標任務、實踐要求等重大理論和實踐問題，藉以回答新時代共軍「為什麼治理、治理什麼、怎麼治理」等一系列帶有方向性、根本性、全域性的重大問題，為推進「軍事治理」體系和治理能力現代化提供行動指南，是新時代全面加強「軍事治理」、推動共軍高質量發展的根本遵循(中共國防大學軍事管理學院，2023)。此等內容，可視為對前述指導脈絡的進一步發展，或改革與現況的重要內涵，成為歸納「依法治軍戰略」與「軍事治理」之關係與特點及其影響的基礎，故甚為重要。

表 6 習近平時期「軍事治軍」的主要內涵

項次	項目	主要內涵
一	時代意義	●全面創新加強「軍事治理」的理念和方式，是加快國防和軍隊現代化的戰略要求。 ●全面加強「軍事治理」，是推進國家治理體系和治理能力現代化的重要環節。 ●「軍事治理」依靠科學治理理念、多樣治理方法、先進治理手段，應對世界軍事革命和軍隊轉型發展的戰略舉措。
二	科學內涵	●確立系統治理的理念和方式，從局部、單域向全域、體系轉變，從慣於自我建設向注重協同發展轉變；用普遍聯繫的、全面系統的、發展變化的觀點觀察事物，提高「軍事治理」效能。 ●確立依法治理的理念和方式，做到「辦事依法、遇事找法、解決問題用法、化解矛盾靠法」，確保「軍事治理」在法治上運行。 ●確立源頭治理的理念和方式，堅持問題導向，從源頭化解風險、解決問題，形成制勝先機。
三	目標任務	●要強化系統觀念，堅持問題導向，加強「軍事治理」頂層設計和戰略謀劃，加強各領域治理、全鏈路治理、各層級治理，有重點加以推進。 ●要加強全域統籌，加強跨部門跨領域協調，提高「軍事治理」系統性、整體性、協同性。 ●要加強軍費管理和監督，深化重點領域治理，以重點突破帶動整體推進。 ●要深入推進戰略管理創新，確保鏈路順暢高效，發揮軍事系統運行整體效能。 ●高層機關和高級幹部要帶頭解放思想，創新工作方式，以治理的理念推進各項工作，增強系統、依法、綜合、源頭等治理本領。 ●要高度重視基層治理，尊重官兵主體地位和首創精神，推動基層建設全面進步、全面過硬。 ●要把「軍事治理」同改革和法治有機結合起來，鞏固拓展國防和軍隊改革成果，深化軍事立法工作，強化法規制度實施和執行監督，發揮好改革的推動作用，用好法治這個基本方式，更好推進軍事治理各項工作。
四	實踐要求	●加強全域統籌與跨「軍地治理」，實現「戰」的構想、「建」的規劃和「備」的方案，一盤棋設計、一條鏈貫通、一體化推進，鞏固提高一體化國家戰略體系和能力。 ●強化戰略管理是高層次的軍事管理，要發揮軍事系統運行整體效能，要加強軍費管理和監督，深化重點領域治理，以重點突破帶動整體推進。 ●深化改革創新，完善各級職權配置與治理職能，重視基層治理，推動基層建設全面進步、全面過硬。 ●運用法治方式，法治是軍事治理的基本方式，要深化軍事立法工作，提升制度供給力、執行力、監督力，建立多層次、全覆蓋的制度監督體系，完善追責問責機制。

資料來源：研究者參考(中共國防大學軍事管理學院，2023)；(中共國防大學軍事管理學院，2023)；(解放軍報，2023)整理。

肆、習近平時期「依法治軍戰略」與「軍事治理」的關係和特點及其影響

藉由前述習近平時期對「依法治軍戰略」與「軍事治理」的指導脈絡，繼以梳理其主要演化的相關內涵，做為歸納其關係與特點及其影響的參據。

一、習近平時期「依法治軍戰略」與「軍事治理」之關係

前述對習近平時期「依法治軍戰略」與「軍事治理」的內涵梳理中，主要關係是揭示法治是實施「軍事治理」的依據、法治是「軍事治理」的重要保證、法治是「軍事治理」體系的重要依託、法治是實施「軍事治理」的重要方式(如表 7)，二者呈現密不可分的關係。習近平在「中共中央政治局第七次集體學習」時要求，「用好法治這個基本方式」，推進「軍事治理」各項工作(尹爭豔，2023)，除軍事領域外，尚包括社會與文化領域等面向，藉以實現中國大陸綜合實力的提高，將其置於國家治理體系和治理能力現代化的全域之中，圍繞有效應對制衡強敵、實現強軍目標，以寬廣的戰略視野、更高的戰略思維，推進國防和軍隊建設發展(王全禮、陳勝乾，2023)。據此，兩者主要關係是通過法律法規和制度安排，依法保證建軍治軍的行為過程，確保能對戰爭、國防、軍隊事務進行科學安排和高效處置，發揮法治的引領、規範、約束和保障作用，綜合施策提升治理能力(王全禮、陳勝乾，2023)。中共研究者指稱，「依法治軍」是中共黨建軍治軍的基本方式，是實現黨在新時代的強軍目標的必然要求。要貫徹「依法治軍戰略」，提高國防和軍隊建設法治化水準，為強軍提供法治保障。全面加強「軍事治理」，就是要通過不斷完善「中國特色軍事法治體系」，形成系統完備、嚴密高效的軍事法規制度體系、軍事法治實施體系、軍事法治監督體系、軍事法治保障體系，落實各項法治規劃任務，強化法治機制，推動戰略能力加速生成(王漢水、左磊、陳力，2023)。援引其內容，表明二者皆圍繞於「軍委主席負責制」的深化發展，透過賦予不同的內涵，完善「聽黨指揮、能打勝仗、作風優良」的強軍目標。

前述關係的表述，主要揭示習近平時期治軍方式的根本性轉變。總結起來就是要適應形勢，加快轉變治軍依據、治軍方法和治軍作風，要求工作循於法、秩序統於法、忙亂止於法。建立正規的戰備、訓練、工作和生活秩序，促進指揮、制度、

編制、訓練、紀律的統一，增強工作的組織性、計劃性和紀律性，保障「軍事治理」在法治的推動下有序進行，把「軍事治理」品質效能建立在「依法治軍」、從嚴治軍的基礎上(尹爭豔，2023)。顯見，「依法治軍戰略」與「軍事治理」具有相輔相成的關係，前者是後者的基礎，後者是前者的進一步發展，確維「軍委主席負責制」的深化，及強軍目標的深化發展。

表 7 習近平時期「依法治軍戰略」與「軍事治理」的相互關係

項次	項目	主要內涵
一	法治是實施「軍事治理」的依據	主要來源是法律法規和制度規則，區別於簡單命令式、行政化的管控，通常是體系化的依法治理。
二	法治是「軍事治理」的重要保證	●把「軍事治理」納入法治軌道，強調依靠法治實施「軍事治理」。 ●法治已成為共軍建設的規律，「軍事治理」以法治化做為保證。
三	法治是「軍事治理」體系的重要依託	●法治為「軍事治理」提供完備的法律規範體系、高效的法治實施體系、嚴密的法治監督體系、有力的法治保障體系、完善的中共黨內法規體系。 ●法治在「軍事治理」中起著固根本、穩預期、利長遠的重要作用，是「軍事治理」體系的重要依託。
四	法治是實施「軍事治理」的重要方式	●發揮法治在頂層設計、調整關係和規範運行中的功能，才能保證「軍事治理」的意圖、理念、設計得以實現。 ●發揮法治的穩定性、權威性優勢，才能保證「軍事治理」在長時間內有序推進。 ●發揮法治的強制性特點，才能排除各種阻力和干擾，保證「軍事治理」破舊立新。

資料來源：參考(尹爭豔，2023)；(王全禮、陳勝乾，2023)整理。

二、習近平時期「依法治軍戰略」與「軍事治理」的特點及其影響

綜由前述對習近平時期「依法治軍戰略」的濫觴、八個堅持、主要內涵的梳理，繼而探析「軍事治理」的內涵，做為歸納二者關係的基礎，據以剖析其特點與影響。

(一)以「軍委主席負責制」為軍權的頂層設計

習近平時期對「聽黨指揮」被弱化、堅持黨對軍隊的絕對領導、「軍改」等論點與作為，其核心貫穿於「依法治軍」到「依法治軍戰略」的全過程，主要圍繞於「軍委主席負責制」的邏輯性論述，欲營造牢不可破的規範。實質上，「依法治軍戰略」與「軍事治理」皆圍繞在「堅持黨對軍隊絕對領導」的論述上，就是共軍對

習近平是否忠誠、能否打勝仗、作風是否優良等一聯串的問題上，對軍權所造成的衝擊。尤其是 2023 年火箭軍司令員與政委、國防部長皆以「反貪腐」為名，遭到撤換，凸顯共軍高階幹部可能存在一定程度的貪腐與忠誠問題，對軍權的掌控構成嚴重挑戰。

因此，就其影響層面而言，表明習近平以後的領導人是可以使軍隊服從黨的領導，其原因在於習近平已透過「軍改」，徹底改變軍隊的高層權力結構(如圖 1)。軍種掌管建軍權力，戰區只在運用既有部隊負責作戰和作戰有關的演訓；聯合參謀長只是軍委主席的軍事顧問，加上軍紀委書記升任軍委委員，這都有助以後的領導人掌控軍隊(丁樹範，2018)。此外，「軍事治理」的提出，同樣有深化軍權的時代意義、科學內涵、目標任務、實踐要求，使權力向上集中、向下分權，且究責的現在進行式，是否會形成「上有政策、下有對策」的惡形循環，使貪腐手段與方式推陳出新，故後續發展值得觀察。

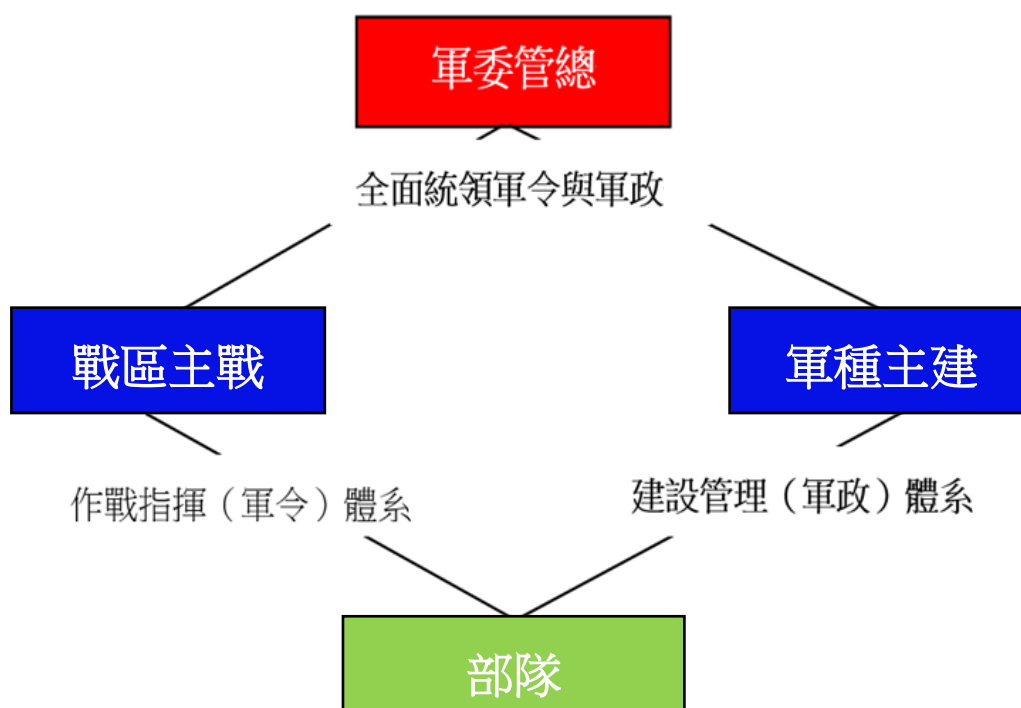


圖1 習近平時期對軍隊的指揮層級關係

資料來源：依據(Joel Wuthnow and Phillip C. Saunders, 2017)改繪而成。

(二)「依法治軍戰略」與「軍事治理」對軍權穩定有限

「依法治軍戰略」與「軍事治理」始終圍繞「聽黨指揮」的論述與規範，凸顯其多重問題，主要是指「軍委主席負責制」或以「習近平為核心的黨中央」履受挑戰。2023 年，火箭軍司令員與政委、國防部長遭到撤換，就是顯例。雖然「依法治軍戰略」與「軍事治理」皆已提升到中共黨與國家的戰略高度，將為習氏政權所遵循，但軍權還是要持續面臨諸多問題。

首先，軍委主席仍須依賴他人協助處理軍隊事務，如果所託非人，必然像胡錦濤的軍權一樣被架空。其次，習近平至今仍然無法建立一套被政治菁英接受的最高領導人選拔機制，類似問題(薄熙來和周永康對習近平成為最高領導人不滿，有思取代之)未來仍可能發生，在他卸任後可能產生權力真空及權力紊亂局面。再次，總書記卸任時，可以大量安排自己人馬於重要職位(郭伯雄、徐才厚就是顯例)，使自己的利益得以延續，避免離任後被清算，將使新任的總書記兼軍委主席的權力很容易被架空，並使「紅」與「專」對立的老問題再度凸顯出來(丁樹範，2018)。最後，在中共「總書記、國家主席、軍委主席」三位一體的制度下，國家主席已無任期限限制(中華人民共和國憲法，2018)，等同宣告其它職務亦無任期限限制。雖然現在「軍委主席負責制」看似穩定，但卻沒有觸及到繼任人選的規範，將會隨著時間推移或習近平健康等因素，遭受到更大挑戰與不可預測的影響。

(三)凸顯「依法治軍」為體、「軍事治理」為用的特點

藉由前述「軍委主席負責制」為軍權的頂層設計、「依法治軍戰略」與「軍事治理」對軍權穩定有限的分析中，凸顯習近平時期「依法治軍戰略」與「軍事治理」彼此並不相悖，呈現「依法治軍」為體、「軍事治理」為用的特點，皆已提升為中共黨與國家的戰略高度，將為習氏政權所遵循，藉以消弭共軍「聽黨指揮、能打勝仗、作風優良」所面臨的挑戰，視為是共同的戰略性問題。意謂習近平欲從「制度到治理」的無縫連結，意圖形塑全面的理論結構，使軍權牢牢掌握在軍委主席手中。在時序上是一種過程與內涵增長的變化，表明「依法治軍戰略」為體，是為基礎所在，而「軍事治理」復將「以黨領軍」、「軍委主席負責制」等相關內涵，深化融入於頂層設計中，具體以「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」為總原則，形成上對下的權力約制與指揮關係，並透過「中央軍委巡視工作領導小組」這個上層的監督體系對各層級(如軍隊、機關、院校等)進行忠誠、清廉等考核，成為習近平時期治軍理念和方式的重要變革，最終要深化法治與治理的影響力。此外，兩者皆以「反

貪腐」為定調與手段，避免事態擴大，諸如：2023年火箭軍司令員與政委、國防部長就是以「反貪腐」為名，遭到撤換，凸顯共軍高階幹部可能存在一定程度的貪腐與忠誠問題，藉以打擊政治異己，鞏固軍權的正當性與合法性為目標。誠然，兩者皆以實現中共黨的強軍目標——聽黨指揮、能打勝仗、作風優良的要求，加強戰、建、備統籌，提升軍隊打贏能力，可視為具有正面的影響力。

值得關注的是，首先，從習近平時期對「依法治軍戰略」到「軍事治理」的論述中，有關軍委主席的繼任人選，在權力繼承與規範上，皆無所觸及，預判將埋下權力繼承的不穩定因子。其次，依中共現階段的規範，習近平已無任期限制，外加使命感的趨使與全面掌權的事實，可能為後習時代埋下權力衝突的根源。最後，從習氏「依法治軍戰略」到「軍事治理」的梳理中，一直在深化對外用兵的依據與能力，將我國視為其「核心利益」所在，就是顯例。如同前述的梳理，在軍事上，已透過「2022年對臺軍演」、2023年的「環臺島戰備警巡和聯合利劍演習」、今年的「聯合利劍-2024A」演習，以及常態化的聯合戰備警巡，軍機(艦)擾臺等「灰色地帶」威脅，可視為是「軍事治理」內涵的延伸，為「依法用兵」或「由演轉戰」的真實戰場景況，做了更完善的準備，實不容小覷。

伍、結語

從習近平時期「依法治軍戰略」與「軍事治理」的指導脈絡、主要演化、關係、特點及其影響的歸納中，表明習氏是要處理軍權所面臨的諸多問題。顯見，習近平的「依法治軍」規範與作為，並不全然掌握到軍隊，火箭軍司令員與政委、國防部長的撤換，就是顯例。然中共黨已從戰略層次著手，意圖走向現代化的軍事治理。故一再重複或以不同的內涵包裝，強化「以黨領軍」、「軍委主席負責制」的合法性、排他性，進而有相關規範與論點及頂層設計之運作。就規範而言，表明黨委依法決策、機關依法指導、部隊依法行動、官兵依法履職、強化軍事法治監督、嚴格責任追究等要點的提出，顯示此面向是無法正常有效運作，必須進一步加以規範。

就論點而言，堅持黨對軍隊絕對領導、堅持戰鬥力標準、堅持建設「中國特色軍事法治體系」、堅持按照法治要求轉變治軍方式、堅持從嚴治軍鐵律、堅持抓住領導幹部這個「關鍵少數」、堅持官兵主體地位、堅持貫徹全面依法治國要求等內容，做為「依法治軍戰略」的高度，藉以提升其主要內涵，包括：全面把握「依法治軍戰略」、貫徹「依法治軍戰略」系統工程、貫徹「依法治軍戰略」的合力、貫

徹「依法治軍戰略」的戰鬥力標準，據以從立法、執法、監督和保障等方面著手。在前述的基礎上，習近平時期更進一步提出「軍事治理」的時代意義、科學內涵、目標任務、實踐要求等內容。渠等內涵，最終成為「軍改」後，相關頂層組織設計所遵循。

就頂層運作而言，主要是指中央軍委巡視工作領導小組，以軍委政治工作部、軍委紀委、軍委政法委、軍委審計署等組成，形塑由上而下的頂層聯合編組巡視，藉以形成警告與震懾作用，做為要求領導幹部這些「關鍵少數」，要依法治權，帶頭確保部隊絕對忠誠、絕對純潔、絕對可靠，呈現具指引性、規範性、廣泛性、延續性的內涵，表明其治軍方式有根本性轉變，欲從「制度到治理」形成無縫連結，使軍委主席能夠確實掌握軍權，成為「依法治軍戰略」與「軍事治理」所共同關注。據此，可歸納出：以「軍委主席負責制」為軍權的頂層設計，欲從組織結構與實際運作上，落實軍委主席對軍權的行使，避免軍權被架空、「依法治軍戰略」與「軍事治理」對軍權穩定有限，從 2023 年火箭軍司令員與政委、國防部長遭到撤換，可見規範與落實有明顯的差距，強軍目標將遙不可及、凸顯「依法治軍」為體與「軍事治理」為用的特點，冀望二者相輔相成，藉以消弭共軍「聽黨指揮」被弱化、「能打勝仗」問題重重、「作風優良」屢受質疑 的戰略性問題。

就實務應用而言，習近平時期「依法治軍」與「軍事治理」的改革發展與現況，對內最終把法治要求貫徹到戰、建、備各領域的全過程，欲不斷提升依法治軍成效，一切以習近平的意志為意志。對外，則將「法律戰」深化在「軍事治理」的內涵中，以「灰色地帶」行動，主要透過軍事演習(如 2024 年的「聯合利劍-2024A」演習)、常態化的聯合戰備警巡、軍機(艦)擾臺等類型威脅，積非成是，企圖耗損國軍有形戰力，麻痺與弱化國人心防，為其武力犯臺營造有利態勢，實應予以關注其發展。

參考文獻

一、中文部份

- 丁樹範(2022/11/24)。邊鬥爭、邊備戰、邊建設：中共二十大報告的軍事訊息。遠景基金會，取自 <https://www.pf.org.tw/tw/pfch/12-9766.html>(檢索日期：2023/10/10)
- 丁樹範(2018)。個人權力與意志的結合-評習近平強軍戰略部署與成效。《展望與探索》，16(2)，1-6。
- 人民日報(2014/10/29)。中共中央關於全面推進依法治國若干重大問題的決定」，人民日報，版1。
- 三月雨(2023/02/24)。深刻把握全面加強軍事治理的內涵要義。三月雨，取自 <https://www.junduiwenhua.com/news/hzdt/439.html> (檢索日期：2023/11/10)
- 中共國防大學軍事管理學院(2024/03/15)。全面深入貫徹落實依法治軍戰略。《解放軍報》，版7。
- 中共國防大學軍事管理學院(2023/08/15)。認清全面加強軍事治理的重要意義。《解放軍報》，版7。
- 中共國防大學軍事管理學院(2023/08/08)。治軍理念和方式的一場深刻變革。《解放軍報》，版7。
- 中華人民共和國中央人民政府(2018/3/22)。中華人民共和國憲法第79條。《中華人民共和國中央人民政府》。取自 http://www.gov.cn/guoqing/2018-03/22/content_5276318.htm (檢索日期：2023/08/12)
- 中華人民共和國憲法(2018/03/22)(2018年3月11修正)，取自 http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2018-03/22/content_4807615_7.htm(檢索日期：2023/10/10)
- 中央軍委(2018/11/07)。中央軍委巡視工作條例。《解放軍報》，版2。
- 中國軍網(2016/01/01)。中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見。《中國軍網》，取自 http://www.81.cn/jmywyl/2016-01/01/content_6839904.htm (檢索日期：2023/10/10)
- 中國人民解放軍總政治部編印(2014)。習近平關於國防和軍隊建設重要論述選編。北京：解放軍出版社。

- 天下雜誌(2023/08/03)。「清洗」行動？習近平換將！火箭軍高層大洗牌。天下雜誌，取自 <https://www.cw.com.tw/article/5126817>(檢索日期：2023/11/11)
- 王全禮、陳勝乾(2023/09/21)。軍事治理與軍事管理辨析。《解放軍報》，版 7。
- 王漢水、左磊、陳力(2023/09/7)。準確把握全面加強軍事治理的時代要求。《解放軍報》，版 7。
- 尹爭豔(2020/08/31)。用好法治這個基本方式。《解放軍報》，版 7。
- 李曉峰、叢文勝(2006/9)。《法律戰講座》。北京：解放軍出版社。
- 李克強(2023/03/05)。政府工作報告-2023 年 3 月 5 日在第十四屆全國人民代表大會第一次會議上。取自 http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/gongbao/content/2023/content_5747260.htm(檢索日期：2023/10/15)
- 余揚、張春樂(2023/08/10)。全面加強軍事治理 增強軍事治理效能。《解放軍報》，版 7。
- 余江華、聞偉英、馬宇清(2023/09/19)。把準跨軍地治理的內涵要義。《解放軍報》，版 7。
- 宋歆、佟欣雨(2022/03/10)。就認真學習貫徹習主席重要講話精神等議題，解放軍和武警部隊代表團新聞發言人答記者問。《解放軍報》，版 2。
- 吳杰明主編(2003)。《軍隊政治工作理論學習指南》。北京：國防大學出版社。
- 林中斌(2016/11/02)。弔詭的北京政局。《聯合報》，版 15。
- 旺報(2018/02/04)。張陽、房峰輝落馬，緊盯下一軍虎。《旺報》，版 5。
- 胡亞軍(2016/03/12)。依法治軍體系要點。《中國軍網》，取自 http://www.81.cn/tdqjsx/2016-03/12/content_6956728.htm(檢索日期：2023/10/08)
- 侯永波(2017/08/01)。「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》。取自 http://www.81.cn/jwgz/2017-08/01/content_7698154.htm(檢索日期：2022/12/26)
- 陳鈺馥(2023/10/30)。李尚福被拔防長仍是中共軍委會委員，國安局：三中全會才會處理黨職。《自由時報》，取自 <https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/4474092>(檢索日期：2023/11/20)

- 習近平(2022/10/26)。高舉中國特色社會主義偉大旗幟 為全面建設社會主義現代化國家而團結奮鬥-在中國共產黨第二十次全國代表大會上的報告。《解放軍報》，版 1。
- 張貽智、陳津萍(2019)。對習近平「強軍思想」發展之研究。《海軍學術雙月刊》，53(3)，120-130。
- 張太銘(2023/08/03)。為何習近平撤換火箭軍高層備受關注一文看懂。《阿波羅新聞網》，取自 <https://tw.aboluowang.com/2023/0803/1935756.html> (檢索日期：2024/02/14)
- 楊光宇、胡永秋(2024/06/27)。中央軍委原委員、原國務委員兼國防部長魏鳳和受到開除黨籍處分。《新華網》，取自 <http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2024/0627/c1001-40265854.html> (檢索日期：2024/07/11)
- 費士廷(2022/03/10)。築牢強軍之基、奮進強軍之路-軍隊代表委員熱議貫徹依法治軍戰略」。《解放軍報》，版 1。
- 傅達林(2024/03/20)。完善中國特色軍事法治體系。《華夏經緯網》，取自 <https://big5.huaxia.com/c/2024/03/20/1896863.shtml>. (檢索日期：2024/07/08)
- 解放軍報(2024/05/24)。東部戰區位台島周邊開展「聯合利劍-2024A」演習。《解放軍報》，版 1。
- 解放軍報(2023/10/25)。全國人民代表大會常務委員會決定免職的名單。《解放軍報》，(2023 年 10 月 24 日第十四屆全國人民代表大會常務委員會第六次會議通過)，版 2。
- 解放軍報(2023/07/26)。習近平在中共中央政治局第七次集體學習時強調，全面加強軍事治理，以高水準治理推動我軍高質量發展。《解放軍報》，版 1。
- 樊斌、陳利(2023/04/09)。東部戰區組織環台島戰備警巡和「聯合利劍」演習。《解放軍報》，版 1。
- 解放軍報(2022/08/04)。東部戰區全天候位臺島周邊海空域組織實戰化聯合演訓。《解放軍報》，版 1。
- 解放軍報(2022/03/10)。兵以治為勝，治以嚴為要。《解放軍報》，版 6。

解放軍報評論員(2022/03/09)。貫徹依法治軍戰略要統籌全域突出重點-二談學習貫徹習主席在解放軍和武警部隊代表團全體會議上的重要講話。《解放軍報》，版 1。

解放軍報(2022/03/08)。習近平在出席解放軍和武警部隊代表團全體會議時強調，貫徹依法治軍戰略，提高國防和軍隊建設法治化水準。《解放軍報》，版 1。

解放軍報(2018/11/07)。中央軍委中央軍委巡視工作條例。《解放軍報》，版 2。

解放軍報評論員(2018/03/15)。加大依法治軍工作力度-三談學習貫徹習主席在解放軍和武警部隊代表團全體會議上的重要講話。《解放軍報》，版 1。

解放軍報(2016/01/12)。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》，版 1。

解放軍報(2014/03/16)。以強軍目標引領國防和軍隊改革。《解放軍報》，版 1。

劉陽(2024/06/27)。中央軍委原委員、原國務委員兼國防部長李尚福受到開除黨籍處分。《新華網》，取自 <http://www.news.cn/politics/20240627/112b13a716af4c68af5f9af568532d84/c.html> (檢索日期：2024/07/08)

劉保國、蘇梁波(2022/04/27)。堅持按照法治要求轉變治軍方式-貫徹依法治軍戰略系列談(6)。《解放軍報》，版 7。

劉光明、王強、胡楊(2023/08/15)。大力加強軍事治理理論創新。《解放軍報》，版 7。

劉光明(2022/03/09)。從戰略高度推進依法治軍。《解放軍報》，版 7。

劉建偉、朱柏妍(2022/03/18)。全面貫徹依法治軍戰略-軍隊代表委員學習習主席在解放軍和武警部隊代表團重要講話述評之一。《解放軍報》，版 5。

謝志淵(2023/12)。「灰色地帶」行動：臺美高層訪問與中共對臺軍事威脅模式初探。《國防雜誌》，38(4)，1-24。

戴政龍(2018/12)。國防治理的本質與類型：基於治理意涵的觀察、分類與批判。《中國行政評論》，24(4)，53-73。

二、英文部分

Cooper, C. (2018/2/15). “PLA Military Modernization: Drivers, Force Restructuring, and Implications.” *RAND Corporation*. Retrieved from <https://doi.org/10.7249/ct488>(檢索日期：2022/4/10)

- Joel Wuthnow and Phillip C. Saunders. (2017). Chinese Military Reforms in the Age of Xi Jinping: Drivers, Challenges, and Implications. Washington DC: National Defense University. Retrieved from <https://inss.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratperspective/china/ChinaPerspectives-10.pdf>(檢索日期：2024/8/15)
- Maizland, L. (2020/2/5). “China’s Modernizing Military.” *Council on Foreign Relations*. Retrieved from <https://www.cfr.org/background/chinas-modernizing-military> (檢索日期：2022/4/24)
- Mark, Bevir. (2012/10/25). Governance: A very short introduction. Oxford, UK: *Oxford University Press*. Retrieved from <https://academic.oup.com/book/500/chapter-abstract/135264122?redirectedFrom=fulltext> (檢索日期：2023/11/24)
- U.S. Office of the Secretary of Defense.(2023), Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2023. Retrieved from <https://media.defense.gov/2023/Oct/19/2003323409/-1/-1/1/2023-MILITARY-AND-SECURITY-DEVELOPMENTS-INVOLVING-THE-PEOPLES-REPUBLIC-OF-CHINA.PDF> (檢索日期：2024/8/15)

收件日期：2024 年 01 月 02 日

一審日期：2024 年 01 月 26 日

二審日期：2024 年 03 月 29 日

採用日期：2024 年 04 月 25 日

The current status of the reform and development from the policy of “Ruling the Army by Law” to
“Military Governance” during Xi Jinping’s Era
Jin-Ping Chen Hung-Lin Liu Li-Yi Shieh

(本頁空白)