

析論習近平之裁軍改革

An Analysis on Disarmament Reform of Xi Jin-ping

潘進章 Chin-Chang Pan

提 要：

2015年9月習近平宣布裁減軍隊員額30萬，同年11月在軍改會議上強調，全面實施改革強軍戰略，堅定不移走「中國特色」強軍之路，澈底深化改革領導與指揮體系。並先後成立陸軍領導機構、火箭軍、戰略支援部隊；調整組建軍委15個職能部門；組建戰區聯合作戰指揮機構。期於2020年前取得重要成果，努力構建能夠打贏資訊化戰爭、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。

關鍵詞：國防與軍隊建設、資訊化戰爭、強軍目標、裁軍

Abstract

Xi Jin-ping announced reduction of 300,000 military personnel in September, 2015. In November, he stressed the implementation of the strategy of strengthening the military in full, taking the army-strong road with the Chinese characteristics firmly, and deepening thoroughly the reform of leadership and command system at the military reform meeting. The Army command Institute, Rocket Force and Strategic Support Force had set up in turn. 15 departments were adjusted and established in the Central Military Commission. It expects to gain the important achievements, which are striving to construct a capability to win the information war, carrying out missions effectively by the modern military system with "Chinese characteristics", and improving the military system of socialism with "Chinese characteristics" before 2020.

Keywords: National Defense and Military Establishment, Information War, Objectives of Strengthening military, and Disarmament

壹、前言

習近平的裁軍改革，主要來自國內外政經軍情勢的變化。對外方面，必須面對美國亞太「再平衡」(Rebalancing)的戰略、朝鮮半島的紛爭、釣魚臺主權的爭議、南海島嶼的爭奪；在經濟上，開展「一帶一路」¹，必須要有強大的軍事力量作保障。對內方面，2014年12月習近平提出《四個全面》(全面建成小康社會、全面深化改革、全面推進依法治國、全面從嚴治黨)戰略布局，實現強軍目標，是《四個全面》戰略布局的重要組成部分，同時也要為其提供安全保障。再者，共軍近年來發生前中央軍委副主席徐才厚、郭伯雄涉及嚴重貪腐(違紀)事件，重挫共軍形象與士氣，有必要整飭軍風紀。因此裁軍改革，有其必要性與急迫性。

中共十八屆三中全會作出的《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》強調，要「深化軍隊體制編制調整改革」，著力解決制約國防和軍隊建設發展的突出矛盾和問題，構建「中國特色」現代軍事力量體系²。2015年9月習近平宣布裁減軍隊員額30萬，同年11月召開中央軍委改革工作會議決議，2020年前構建「中國特色」現代軍事力

量體系，達成強軍目標，藉以打贏資訊化戰爭，並為實現「中國夢」、「兩個一百年」奮鬥目標³，提供堅強力量保證⁴。希藉此調整體制，精進戰力。

傳統上，軍隊消極的使命在於保衛國家領土主權安全為主，對任何侵犯領土主權的敵人予以擊敗或驅逐；積極性的軍隊使命則在於遵從國家領導人的決策，從事對外戰爭，可見軍事力量都屬於政策工具⁵。因此共軍的發展與堅強的戰力，將做為習近平施政的後盾。本文旨針對中共歷次裁軍改革及習近平裁軍改革主要內容作分析，並探討習近平裁軍改革之主要具體作為及評析，藉以掌握習近平裁軍改革之發展進程。由於共軍的改革發展直接衝擊到臺海情勢，故我方有必要予以深入之探究，知己知彼，以維護我國家之安全。

貳、中共歷次裁軍改革主要內容

歷次中共裁軍改革最具代表性的以1985年5月鄧小平的裁軍指導，其在軍委擴大會議提出，「較長時間內不發生大規模世界戰爭是有可能的」，中共中央軍委即根據這一判斷，決定把軍隊建設的指導思想從「立足於早打、大打、打核戰爭」臨戰狀態，轉變

註1：2013年9月和10月，中共國家主席習近平在出訪中亞和東南亞國家期間，先後提出共建「絲綢之路經濟帶」和「21世紀海上絲綢之路」。參閱〈一帶一路，當夢想照進現實〉，《人民日報》，2016年1月24日，版1。

註2：〈解放軍體制編制調整改革聚力強軍夢〉，《中國軍網(國防社區)》，2014年2月26日，<http://forum.81.cn/detail-12226179-1-1.html>(檢索日期：2014年3月17日)。

註3：「兩個一百年」奮鬥目標：中共希建黨一百年(2021年)全面建成小康社會；建國一百年(2049年)全面實現工業、農業、科技、國防四個現代化，中華民族偉大復興的夢想能實現。參閱中共中央黨校，〈正確理解如期全面建成小康社會〉，《求是》，2015年4月30日，http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2015-04/30/c_1115099182.htm(檢索日期：2015年11月29日)。

註4：〈習近平在中央軍委改革工作會議上強調 全面實施改革強軍戰略 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。

註5：陳偉華，《戰略：思維邏輯與方法論》(臺北：翰蘆圖書出版公司，2015年)，頁176-177。

表一 中共歷次裁軍改革主要內容

| 次別 | 時間 | 主導人 | 裁減人數 | 裁軍改革內容 |
|----|----------|------------|-----------------|---|
| 一 | 1950年3月 | 毛澤東 | 原預定裁減約150萬人 | 1. 為大量節減軍政經費，毛澤東提出全軍從550餘萬人整編縮減為400萬人。 2. 韓戰爆發後停止裁減。1951年底並擴增至627.9萬人，成為中共史上最多兵力。 |
| 二 | 1952年4月 | 毛澤東 周恩來 | 至1952年底共精簡219萬人 | 毛澤東、周恩來簽屬中央軍委、政務院《關於集體轉業部隊的決定》把41個師、11個團共46.5萬人，轉為各種工程部隊和屯墾部隊。至1952年底結束，共精簡了219萬人，全軍總人數降為406萬人。 |
| 三 | 1953年8月 | 毛澤東 | 1955年底全軍精簡員額23% | 總部機關和軍區、軍兵種機關調整和加強，重點加強了海軍、空軍和陸軍炮兵、裝甲兵、工程兵等技術兵種建設。 |
| 四 | 1957年1月 | 毛澤東 | 裁減約130萬人 | 中央軍委擴大會議通過了《關於裁減軍隊數量加強品質的決定》，即從383萬人中裁減130萬左右，保持250萬或者再少一些的常備軍隊。同時調整全軍的組織編制，把原來的陸軍、海軍、空軍、防空軍、公安軍5個軍種改為陸軍、海軍、空軍3個軍種，八總部領導體制改為三總部領導體制。 |
| 五 | 1975年6月 | 毛澤東 鄧小平 | 原預定裁減約160萬人 | 1975年6月，軍委擴大會議集中討論了精簡整編和安排超編幹部兩項議題，決定3年內減少員額160萬人，主要是精簡機關、裁併重疊機構、把兵員減下來，減少保障部隊，淘汰舊裝備，保留骨幹，保持部分滿員師，加強特種部隊。由於「四人幫」干擾破壞，精簡被迫停止。 |
| 六 | 1980年8月 | 鄧小平 | 不詳 | 主要裁併了各級機關重疊機構，撤銷了省軍區獨立師，部分陸軍野戰師由滿員師改為簡編師。 |
| 七 | 1982年9月 | 鄧小平 | 不詳 | 以「精兵、合成、平戰結合、提高效率」為原則，將軍隊總員額減至400餘萬。其中鐵道兵併入鐵道部；撤銷省軍區的地方部隊，部分邊防部隊移交公安部門。 |
| 八 | 1985年6月 | 鄧小平 | 裁減約100萬人 | 將11個大軍區精簡合併成7個，組建了陸軍集團軍、陸軍航空兵和電子對抗部隊的領導指揮機構。同時加強了特種兵建設，海軍、空軍也加強了諸兵種的合成。將軍事學院、政治學院、後勤學院，合併為國防大學。 |
| 九 | 1997年9月 | 江澤民 | 裁減50萬人 | 1997年9月，江澤民宣佈，3年內軍隊裁減員額50萬。到1999年底，軍隊按照「精兵、合成、高效」的原則，調整改革體制編制，增強了武器裝備的高科技含量，解散了大部分守備部隊，部分集團軍建制的乙種師歸武警部隊，有20餘萬幹部退出現役轉業地方工作，軍隊總員額由300萬降至250萬。 |
| 十 | 2003年9月 | 江澤民 胡錦濤 | 裁減20萬人 | 江澤民宣布在2005年前裁減員額20萬，使軍隊總規模降至230萬。這次裁軍著重解決體制編制中存在的深層次問題。2005年底裁軍完成，有2萬人轉入武警機動部隊，裁減非作戰部隊及機關和其他管理機構近18萬人。 |
| 十一 | 2015年11月 | 習近平 | 裁減30萬人 | 習近平2015年9月宣布裁減軍隊30萬人。同年11月在中央軍委改革工作會議上強調，2020年前在領導管理體制、聯合作戰指揮體制改革上取得突破性進展，努力構建能夠打贏資訊化戰爭。 |

資料來源：1.周海濤、畢文秀，〈圖解：解放軍歷史上的大裁軍〉，中國軍網，2015年11月27日，http://www.81.cn/syjd/2015-11/27/content_6789999.htm(檢索日期：2015年11月29日)。2.李濤，〈精兵之路：人民解放軍歷史上的10次大裁軍〉，《解放軍報》，2015年11月18日，版9。3.〈習近平在中央軍委改革工作會議上強調全面實施改革強軍戰略 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。4.作者整理。

到和平建設的軌道⁶。中共隨即將軍隊予以改革體制、精減整編，並計畫釋出更多的力量為國民經濟建設服務，也創造出中共經濟的成長。三十年後中共又面對新的國內外形勢的變化，軍隊必須完成多樣化任務，過去的作戰與領導體制，已經無法適應新的挑戰，必須澈底深化改革。

共軍稱，改革創新，這是古今中外建設強大軍隊的歷史鐵律。「一部人民軍隊的發展史，就是一部改革創新史。從土地革命戰爭時期創立『黨指揮槍』等一整套建軍原則制度，到抗戰時期實行精兵簡政；從新中國成立後多次調整體制編制，到改革開放新时期百萬大裁軍……改革創新的步伐從未停歇。」⁷事實上共軍的改革因素眾多，包括軍權的爭奪、鬥爭異己、反貪腐鬥爭、鞏固領導人軍權、軍事任務的需要等等。中共前十次大裁軍，共軍先後有數十個軍區、兵團和軍兵種司令部被撤銷，上千所部隊醫院、學校和農場等附屬機構被裁撤、轉隸或縮編，總員額由最高時的627萬減至230萬⁸。有關中共歷次裁軍改革主要之內容，詳如表一。

參、習近平裁軍改革主要內容

習近平接掌政權後，面對國內外安全形勢的挑戰，必須要有強大的軍事力量做為後盾，藉以推展戰略任務。中共軍事專家樓耀

亮認為，軍隊必須深化改革的原因有三：一是應對世界前所未有大變局，維護國家安全。二是國家層面，黨中央提出新的國家發展戰略，尤其是「四個全面」戰略布局。三是習近平提出強軍目標戰略思想，並制定了新形勢下軍事戰略方針⁹。再者，近年來，共軍高層涉及多起貪瀆案件，以及生活奢侈浪費；官兵只喊政治口號，享樂主義和奢靡之風盛行等。再加上「久訓不戰」，形成形式主義與官僚主義，已逐漸斲傷戰力，非改不可。由上述可見，軍隊改革已成為習近平治軍的首要任務。

共軍檢討指出，「從這些年軍隊現代化建設和遂行軍事鬥爭任務的情況來看，我軍打贏資訊化戰爭能力不夠、各級指揮資訊化戰爭能力不夠的問題比較突出，軍事鬥爭準備存在不少短板。其中原因是多方面的，但一個重要原因是領導管理體制不夠科學、聯合作戰指揮體制不夠健全、力量結構不夠合理、政策制度相對滯後。這些深層次矛盾和問題嚴重制約我軍能打仗、打勝仗的能力¹⁰。」2015年11月中共召開中央軍委改革工作會議，習近平正式定調改革進程與主要內容。自稱這次改革和過去相比最大的不一樣，過去改革多少是側重於壓規模，就是裁人、裁軍，這次雖然也裁了30萬，但是重心是調結構，重新建立體制、機制、政策制度，使

註6：徐焰，《中國國防導論》（北京：國防大學出版社，2006年），頁331。

註7：〈改革強軍 奮楫中流—習主席和中央軍委運籌設計深化國防和軍隊改革紀實〉，《解放軍報》，2015年12月31日，版1。

註8：李濤，〈精兵之路：人民解放軍歷史上的10次大裁軍〉，《解放軍報》，2015年11月18日，版9。

註9：〈習近平改革強軍戰略：《關於深化國防和軍隊改革的意見》彙聚支持改革的正能量〉，人民網，2016年1月2日，<http://cpc.people.com.cn/xuexi/n1/2016/0102/c385475-28004437.html>（檢索日期：2016年1月3日）。

註10：錢宗陽，〈軍改：雞蛋從內部打破是新生〉，中國軍網，2015年11月27日，http://www.81.cn/jmywyl/2015-11/27/content_6789981.htm（檢索日期：2015年11月28日）。

表二 習近平裁軍改革主要內容

| 項次 | 要項 | 主 要 內 容 |
|----|--------|--|
| 一 | 目標 | 2020年前在領導管理體制、聯合作戰指揮體制改革上取得突破性進展，在優化規模結構、完善政策制度、推動軍民融合發展等方面改革上取得重要成果，努力構建能夠打贏資訊化戰爭、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。 |
| 二 | 指導思想 | 深入貫徹黨的十八大和十八屆三中、四中、五中全會精神，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、科學發展觀為指導，按照「四個全面」戰略布局要求，以黨在新形勢下的強軍目標為引領，為實現「兩個一百年」奮鬥目標、實現「中國夢」提供堅強力量保證。 |
| 三 | 舉措 | <p>一、形成軍委管總、戰區主戰、軍種主建的格局。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 通過調整軍委總部體制、實行軍委多部門制。2016年1月11日中央軍委正式成立15個職能部門。 2. 構建軍委一軍種一部隊的領導管理體系。組建陸軍領導機構、健全軍兵種領導管理體制。2015年12月31日成立陸軍領導機構、火箭軍、戰略支援部隊。 3. 構建軍委一戰區一部隊的作戰指揮體系。重新調整劃設戰區、組建戰區聯合作戰指揮機構。2016年2月1日正式成立東南西北中五大戰區。 <p>二、構建嚴密的權力運行制約和監督體系。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 組建新的軍委紀委。 2. 調整組建軍委審計署，全部實行派駐審計。 3. 組建新的軍委政法委，調整軍事司法體制。 <p>三、優化規模結構和部隊編成。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 裁減軍隊員額30萬。 2. 精簡機關和非戰鬥機構人員。 3. 調整改善軍種比例。 4. 推動部隊編成向充實、合成、多能、靈活方向發展。 <p>四、搶佔未來軍事競爭戰略制高點。</p> <p>五、管理好軍事人力資源。</p> <p>六、推動經濟建設和國防建設融合發展。</p> |
| 四 | 其他重要事項 | <ol style="list-style-type: none"> 一、強化黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度。 二、全面停止軍隊有償服務。 三、優化武裝員警部隊力量結構和指揮管理體制。 四、做好老幹部服務保障接續工作。 |

資料來源：1.〈習近平在中央軍委改革工作會議上強調 全面實施改革強軍戰略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。2.作者整理。

軍隊制度更適應未來戰爭的需求¹¹。這次深化改革主要內容，詳如表二。

由表二可見，這次共軍改革通過調整軍委總部體制，轉變軍委機關職能定位，減少領導層級，各職能部門直接對軍委主席和軍委負責，真正成為保障軍委主席和軍委實施戰略指揮和戰略管理的參謀機關、執行機關

、服務機關¹²。上述之體制設計和制度安排，強化了軍委主席負責制，使共軍的最高領導權和指揮權集中於黨中央、中央軍委、軍委主席，使習近平成為最有實權的決策者。

肆、習近平裁軍改革之主要具體作為

註11：〈堅定不移走中國特色強軍之路—軍事專家詳解國防和軍隊改革〉，新華網，2015年11月28日，http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2015-11/28/c_128478119.htm(檢索日期：2015年11月29日)。

註12：〈習主席在中央軍委改革工作會議上重要講話新思想新觀點新論斷新要求解讀〉，《解放軍報》，2015年12月24日，版2。

表三 中央軍委調整組建後相關部門之職能

| 項次 | 區分 | 職能 |
|----|-------------|---|
| 一 | 軍委辦公廳 | 中央軍委的重要辦事機構與執行機關，承擔著落實軍委首長指示與協調軍委各職能部門有序運行及相關組織管理工作。其制發的規範性文件具有軍事規章的效力。 |
| 二 | 軍委聯合參謀部 | 主要履行作戰籌劃、指揮控制和作戰指揮保障，研究擬制軍事戰略和軍事需求，組織作戰能力評估，組織指導聯合訓練、戰備建設和日常戰備工作等職能。 |
| 三 | 軍委政治工作部 | 主要履行全軍黨的建設、組織工作、政治教育和軍事人力資源管理等職能。堅持黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度，嚴格實行黨委制、政治委員制、政治機關制。 |
| 四 | 軍委後勤保障部 | 主要履行全軍後勤保障規劃計畫、政策研究、標準制定、檢查監督等職能。調整優化保障力量配置和領導指揮關係，構建與聯合作戰指揮體制相適應，統分結合、通專兩線的後勤保障體制。 |
| 五 | 軍委裝備發展部 | 主要履行全軍裝備發展規劃計畫、研發試驗鑒定、採購管理、資訊系統建設等職能，著力構建由軍委裝備部門集中統管、軍種具體建管、戰區聯合運用的體制架構。 |
| 六 | 軍委訓練管理部 | 調整組建軍委訓練管理部，有利於加強對全軍軍事訓練的統一籌劃和組織領導，有利於加強部隊和院校管理，使軍事訓練與部隊管理緊密融合，更好推進實戰化訓練和依法治軍、從嚴治軍。 |
| 七 | 軍委國防動員部 | 履行組織指導國防動員和後備力量建設職能，領導管理省軍區，有利於從戰略層面加強對國防動員和後備力量建設的組織領導。 |
| 八 | 軍委紀委 | 組建新的軍委紀委，同時向軍委機關部門和戰區分別派駐紀檢組，發揮紀檢監督作用，推動紀委雙重領導體制落到實處，強化紀檢監督的獨立性、權威性。 |
| 九 | 軍委政法委 | 加強軍委對軍隊政法工作的領導，有利於深入推進依法治軍從嚴治軍，更好發揮政法部門職能作用，防範和查處違法犯罪活動，保持部隊純潔和鞏固。 |
| 十 | 軍委科技委 | 主要是加強國防科技戰略管理，推動國防科技自主創新，協調推進科技領域軍民融合發展。 |
| 十一 | 軍委戰略規劃辦公室 | 完善全軍戰略規劃體制機制，有利於強化軍委戰略管理功能，加強軍隊戰略規劃集中統管，提高國防和軍隊建設品質和效益。 |
| 十二 | 軍委改革和編制辦公室 | 主要是履行國防和軍隊改革籌劃協調職能，指導推動重大改革實施，負責全軍組織編制管理等工作。 |
| 十三 | 軍委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等。致力於擴大對外交流合作，與世界各國防務部門和軍隊加強各領域對話合作。 |
| 十四 | 軍委審計署 | 主要履行軍隊審計監督職能，組織指導全軍審計工作。改革審計監督體制，全部實行派駐審計，增強審計的獨立性權威性，更好發揮審計監督效能。 |
| 十五 | 軍委機關事務管理總局 | 統一負責軍委機關及有關直附屬單位管理保障工作，有利於加強資源的統籌管理和使用，減少保障機構和人員，提高管理和保障效益。 |

資料來源：1.〈國防部新聞發言人詳解軍委機關調整組建相關問題〉，《解放軍報》，2016年1月12日，版3。2.作者整理。

習近平這次裁軍改革，按照總體目標要求，2015年，重點組織實施領導管理體制、聯合作戰指揮體制改革；2016年，組織實施軍隊規模結構和作戰力量體系、院校、武警部隊改革，基本完成階段性改革任務；2017年至2020年，對相關領域改革作進一步調整

、優化和完善，持續推進各領域改革。政策制度和軍民融合深度發展改革，成熟一項推進一項¹³。這次改革之重點旨在形成「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」的格局。有關裁軍改革之主要具體作為，分述如下。

一、改革後中央軍委之職能

註13：〈中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見〉，《解放軍報》，2016年1月2日，版1。

這次改革把軍委總部體制調整為軍委15個職能部門，習近平強調，軍委機關在軍隊領導指揮體制中居於承上啟下、協調左右的重要位置，必須有很強的服務意識，要轉變職能、轉變作風、轉變工作方式，自覺為軍委服務、為戰區服務、為軍種服務、為官兵服務¹⁴。軍委機關改革之後，將加強軍委集中統一領導和戰略謀劃、戰略指揮、戰略管理職能，下放代行的軍種建設職能，軍委機關職能主要包括指揮、建設、管理、監督四大方面¹⁵。改革後的軍委將擁有實質的管理權與指揮權，軍種總部與戰區完全聽命於軍委及軍委主席。有關中央軍委調整組建後，相關部門之職能，詳如表三。

由表三可見，調整中央軍委與整併四總部後，中央軍委成為共軍的中樞。15個職能部門主管軍隊一切作戰與管理事務，且完全服務於中央軍委與下級單位，其成為軍委的參謀、執行、服務機構，不再擁有領導權與決定權。依中共憲法第九十三條規定「中央軍委實行主席負責制」，改革後所有實質軍事權力將歸軍委主席習近平掌控。

二、構建軍委—軍種—部隊的領導管理體系

2015年12月31日中共成立陸軍領導機構、火箭軍、戰略支援部隊三個單位。習近平強調，陸軍要按照機動作戰、立體攻防的戰略要求，加強頂層設計和領導管理，優化力

量結構和部隊編成，加快實現區域防衛型向全域作戰型轉變。火箭軍是戰略威懾的核心力量，要按照核常兼備、全域備戰的戰略要求，增強可信可靠的核威懾和核反擊能力，加強中遠端精確打擊力量建設，增強戰略制衡能力。戰略支援部隊是維護國家安全的新型作戰力量，是軍隊新質作戰能力的重要增長點¹⁶。這次軍隊管理改革，使五大司令部處於實際對等地位。各軍種領導方式劃一，在軍委領導之下各司其職、平等發展。惟傳統上共軍的組織都是以大陸軍為主，如今將面臨大幅度的裁減，是否會引起陸軍官兵的反彈與不滿，將是共軍另類的挑戰。

新成立三個領導機構中，戰略支援部隊，外界較為好奇。戰略支援部隊係為軍隊提供準確高效可靠的資訊支撐和戰略支援保障，撐起全軍體系的「資訊傘」，它將與陸海空和火箭軍的行動融為一體，貫穿整個作戰始終，是戰爭制勝的關鍵力量¹⁷。中共軍事專家尹卓指出，戰略支援部隊主要的使命任務是支援戰場作戰，使軍隊在航太、太空、網路和電磁空間戰場能取得局部優勢。將對偵察、預警、通信、指揮、控制、導航、數位化海洋、數位化地球建設等方面發揮重要作用，並將為各軍兵種的聯合作戰行動提供有力的戰場支持，以實現打贏資訊化條件下局部戰爭的目標¹⁸。新成立的戰略支援部隊屬於獨立軍種，研判包括情報、技術偵察、

註14：〈習近平在接見軍委機關各部門負責同志時強調 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。

註15：〈軍委部門普遍降級別〉，《大公報》，2015年12月4日，版A19。

註16：〈陸軍領導機構火箭軍戰略支援部隊成立大會在京舉行習近平向中國人民解放軍陸軍火箭軍戰略支援部隊授予軍旗並致訓詞〉，《解放軍報》，2016年1月2日，版1。

註17：〈揭秘我軍首支戰略支援部隊〉，《人民日報》，2016年1月24日，版6。

註18：〈專家：戰略支援部隊將貫穿作戰全過程是致勝關鍵〉，人民網—軍事頻道，2016年1月5日，<http://military.people.com.cn/n1/2016/0105/c1011-28011251.html>(檢索日期：2016年1月6日)。

表四 共軍五大軍種司令部雙首長成員簡歷

| 單位級職 | 姓名 | 出生年月 | 籍貫 | 學 經 歷 |
|------------|-----|----------|------|--|
| 陸軍司令員 | 李作成 | 1953年10月 | 湖南安化 | 廣西師範大學馬克思主義理論與思想政治教育專業畢業，研究生學歷。1979年，參加「中越戰爭」，率部主攻防城一線並獲勝，授「戰鬥英雄」稱號。2013年7月任成都軍區司令員。 |
| 陸軍政治委員 | 劉 雷 | 1957年2月 | 山東茌平 | 國防大學聯合戰役指揮專業畢業，研究生學歷。曾任南疆軍區政治部主任、新疆軍區政治委員，2014年12月任蘭州軍區政治委員。 |
| 海軍司令員 | 吳勝利 | 1945年8月 | 河北吳橋 | 共軍測繪學院海測系畢業。曾任護衛艦艦長，驅逐艦艦長，大連艦艇學院院長，廣州軍區副司令員兼海軍南海艦隊司令員，副總參謀長。 |
| 海軍政治委員 | 苗 華 | 1955年11月 | 江蘇如皋 | 國防科技大學管理工程專業畢業。曾任第31集團軍政治部主任，第12集團軍政治委員，蘭州軍區政治部主任、副政治委員、政治委員。 |
| 空軍司令員 | 馬曉天 | 1949年8月 | 河南鞏義 | 共軍第十二航校、國防大學畢業。曾任蘭州軍區副司令員兼蘭州軍區空軍司令員，南京軍區副司令員兼南京軍區空軍司令員，空軍副司令員，國防大學校長，副總參謀長。 |
| 空軍政治委員 | 于忠福 | 1956年7月 | 山東萊陽 | 國防大學畢業。曾任空軍航空兵19殲擊師政治委員，空軍上海指揮所政治委員，濟南軍區空軍政治委員，南京軍區空軍政治委員。 |
| 火箭軍司令員 | 魏鳳和 | 1954年2月 | 山東聊城 | 二炮指揮學院指揮系畢業，研究生學歷。曾任二炮副參謀長、參謀長，2010年任副總參謀長，2012年10月任二炮司令員，並躋身中央軍委委員之列。 |
| 火箭軍政治委員 | 王家勝 | 1955年1月 | 遼寧人 | 國防科技大學電子技術專業。曾任西昌衛星發射中心政治委員，總裝備部政治部主任、副政治委員，2014年12月升任二炮政治委員。 |
| 戰略支援部隊司令員 | 高 津 | 1959年4月 | 江蘇靖江 | 二炮指揮學院工程學碩士學位。曾任二炮52基地司令員，二炮參謀長，總參謀長助理，2014年12月任軍事科學院院長。 |
| 戰略支援部隊政治委員 | 劉福連 | 1953年 | 安徽來安 | 共軍石家莊陸軍學院畢業。曾任27集團軍政治部主任、集團軍政治委員。從2006年到2015年相繼擔任北京衛戍區政治委員、北京軍區政治委員，肩負拱衛京師重任。 |

資料來源：1.馬浩亮，〈北京觀察：新三軍主將善戰精技〉，《大公報》，2016年1月4日，版A3。2.作者整理。

電子對抗、網絡攻防、心理戰五大領域。有別於美軍的網絡戰部隊分散在陸海空三軍中¹⁹，未來之發展與運作，值得觀察與重視。

中共成立陸軍領導機構、火箭軍、戰略支援部隊，加上原海、空司令部，形成五大軍種司令部。其領導主官延續傳統之領導，

採取雙首長制²⁰，成員簡歷詳如表四。

由表四可見，五大軍種司令部之雙首長，均具有豐富的學經歷，尤其陸軍司令員李作成還有實戰經驗，又是「中越戰爭」的「戰鬥英雄」，未來五個司令部之領導與發展，值得後勢觀察。

註19：〈戰略支援部隊獨立成軍具前瞻性〉，《大公報》，2016年1月3日，版A3。

註20：共軍「雙首長制」：依據2010年8月修頒《政工條例》第52條規定：政治委員與同級軍事主官同為所在部隊的首長，在同級黨的委員會領導下，對所屬部隊的各項工作共同負責。政治委員是黨的委員會日常工作的主持者。政治委員隸屬於直接上級首長，在政治上，服從上級政治委員和政治機關；在軍事工作上，服從上級軍事指揮員、政治委員和軍事機關。第55條規定：政治委員在工作中應當同軍事主官相互支持，密切合作；在原則問題上同軍事主官不能取得一致意見時，應當提交黨的委員會討論決定，或者請示上級解決；緊急情況下，屬於軍事工作方面的問題由軍事主官決定，屬於政治工作方面的問題由政治委員決定，但都必須對黨的委員會和上級負責，事後及時報告，接受檢查。

表五 中共五大戰區雙首長成員簡歷

| 單位級職 | 姓名 | 出生年月 | 籍貫 | 學 經 歷 |
|----------|-----|----------|-------|--|
| 東部戰區司令員 | 劉粵軍 | 1954年9月 | 山東榮成 | 中共中央黨校大學本科學歷。曾任42集團軍軍長，2012年10月任蘭州軍區司令員，2016年2月任新成立的共軍東部戰區司令員。 |
| 東部戰區政治委員 | 鄭衛平 | 1955年 | 山西萬榮 | 曾任國防大學軍隊建設和軍隊政治工作教研部主任，41集團軍政治委員，廣州軍區政治部主任，2012年10月任南京軍區政治委員，2016年2月任新成立的共軍東部戰區政治委員。 |
| 南部戰區司令員 | 王教成 | 1952年 | 浙江杭州 | 國防大學基本系畢業。曾任12集團軍軍長，2008年1月任南京軍區副司令員，2012年10月任瀋陽軍區司令員，2016年2月任新成立的共軍南部戰區司令員。 |
| 南部戰區政治委員 | 魏 亮 | 1953年2月 | 江蘇高淳 | 曾任26集團軍政治委員，2009年6月任武警部隊政治部主任，2012年10月任廣州軍區政治委員，2016年2月任新成立的共軍南部戰區政治委員。 |
| 西部戰區司令員 | 趙宗岐 | 1955年 | 黑龍江賓縣 | 共軍外國語學院阿拉伯語系畢業。曾任駐坦桑尼亞大使館武官，14、13集團軍軍長，2012年11月任濟南軍區司令員，2016年2月任新成立的共軍西部戰區司令員。 |
| 西部戰區政治委員 | 朱福熙 | 1955年 | 浙江臨海 | 國防大學畢業。曾任12集團軍政治部主任，2009年12月任空軍政治部主任，2012年10月任成都軍區政治委員，2016年2月任新成立的共軍西部戰區政治委員。 |
| 北部戰區司令員 | 宋普選 | 1954年3月 | 山東博興 | 山東大學畢業。曾任54集團軍軍長，2013年7月任國防大學校長，2014年12月任北京軍區司令員，2016年2月，任新成立的共軍北部戰區司令員。 |
| 北部戰區政治委員 | 褚益民 | 1953年7月 | 江蘇如皋 | 曾任47集團軍政治委員，南京軍區政治部主任，2010年任瀋陽軍區政治委員，2016年2月任新成立的共軍北部戰區政治委員。 |
| 中部戰區司令員 | 韓衛國 | 1956年1月 | 河北井陘 | 國防大學聯合戰役指揮專業畢業。曾任12集團軍軍長，北京軍區副司令員，2016年2月任新成立的共軍中部戰區司令員。 |
| 中部戰區政治委員 | 殷方龍 | 1953年11月 | 江蘇揚中 | 曾任總裝備部政治部主任，二炮政治部主任，2012年10月任總政治部副主任，2016年2月任新成立的共軍中部戰區政治委員。 |

資料來源：1.〈五大戰區10位軍政主官有何特殊之處〉，文匯網，2016年2月2日，<http://news.wenweipo.com/2016/02/02/IN1602020005.htm>(檢索日期：2016年2月3日)。2.作者整理。

三、構建軍委—戰區—部隊的作戰指揮體系

中共軍改前的大總部、大軍區，都是集作戰指揮與建設管理於一身。是領導機關臃腫龐雜，指揮鏈條過長，聯合作戰體制不健全。遇到重大作訓任務，都要臨時建機構。這已經成為制約軍隊打贏資訊化戰爭的最大體制性障礙²¹。此次軍改，重新調整劃設戰區，組建戰區聯合作戰指揮機構，研判未來在聯合訓練、聯合保障、聯合作戰都將統一

進行，將有利於快速反應，高效指揮。

2016年2月1日共軍正式成立東部、南部、西部、北部、中部等五大戰區。習近平要求各戰區要毫不動搖聽黨指揮、要聚精會神鑽研打仗、要高效指揮聯合作戰、要隨時準備領兵打仗²²。五大戰區之領導主官延續傳統之領導，也採取雙首長制，成員簡歷詳如表五。

由表五可見，除中部戰區司令員韓衛國、政治委員殷方龍外，其他首長均曾歷練前

註21：馬浩亮，〈12字新方針撬動三大舊體制〉，《大公報》，2015年12月4日，版A19。

註22：〈中國人民解放軍戰區成立大會在北京舉行〉，《解放軍報》，2016年2月2日，版1。

大軍區司令員或政治委員。其中東部戰區司令員劉粵軍從西部地區的蘭州軍區調東部戰區(駐地：南京)；南部戰區司令員王教成從北部地區的瀋陽軍區調南部戰區(駐地：廣州)；西部戰區司令員趙宗岐從東部地區濟南軍區調西部戰區(駐地：成都)；北部戰區司令員宋普選從北京軍區調北部戰區(駐地：瀋陽)。上述戰區司令員調動模式，顯然習近平旨在預防「山頭主義」，避免軍事首長在同一地區任期過久，形成雄霸一方的大諸侯。另面向熱點地區的東部、南部、西部戰區司令員，都由具實戰經驗的主官擔任。如東部戰區司令員劉粵軍、南部戰區司令員王教成、西部戰區司令員趙宗岐都曾參加過「中越」戰爭²³。軍改後各戰區必須隨時準備領兵打仗，值得我方重視與警惕。

四、重組軍委紀委、政法委、調整軍委審計署

共軍這次改革還有一個重大任務，就是構建嚴密的權力運行制約和監督體系，徹底剷除前軍委副主席徐才厚與郭伯雄的貪瀆集團黨羽。因此習近平一再強調要「依法治國、從嚴治黨」，但權力缺乏有效監督制約，必然會弊病叢生。有鑑於此，這次軍隊改革就把構建嚴密的權力運行制約和監督體系，做為優先改革目標之一。相關具體作為如下²⁴。

組建新的軍委紀委，同時向軍委機關部門和戰區分別派駐紀檢組，發揮紀檢監督作

用，推動紀委雙重領導體制落到實處，強化紀檢監督的獨立性、權威性。

組建軍委政法委，可以加強軍委對軍隊政法工作的領導，有利於深入推進依法治軍從嚴治軍，更好發揮政法部門職能作用，防範和查處違法犯罪活動，保持部隊純潔和鞏固。新的軍委政法委負責領導軍事法院和檢察院，還將主導推動軍隊司法體制改革，重劃軍事法院、檢察院設置。

加強軍隊審計監督上，主要履行軍隊審計監督職能，組織指導全軍審計工作。改革審計監督體制，全部實行派駐審計，增強審計的獨立性權威性，發揮審計監督效能。軍委審計署將對軍費使用、武器裝備、軍需物資、國防工程基建、高級將領經濟責任等進行審計監督。

肆、習近平裁軍改革之評析

中共「黨在新形勢下的強軍目標」，是習近平擔任中共中央軍委主席後的國防與軍隊建設指導。其主要目的在於建設一支聽黨指揮、能打勝仗、作風優良的軍隊。這次的裁軍改革是否就能提升戰力達成強軍目標？沿襲三十年的軍隊體制及其建立的軍中文化，五年內是否能達成改革的目標？還是改革只是滿足領導人的政治野心，是值得評析與研判的。有關習近平軍隊改革之評析，分述如下。

註23：張國威，〈中越戰爭將領 掌管東南西戰區〉，中時電子報，2016年2月3日，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160203000823-260301>(檢索日期：2016年2月3日)。

註24：共軍改革有關「組建新的軍委紀委、組建新的軍委政法委、調整組建軍委審計署」之具體做法。參閱〈國防部新聞發言人詳解軍委機關調整組建相關問題〉，《解放軍報》，2016年1月12日，版3；〈政壇解碼：杜金才李曉峰掌軍委紀檢政法〉，《大公報》，2016年1月17日，版A12。

一、中共軍改仿效強權國家之困境

1985年的軍改，指揮體系是適應於機械化戰爭，現在是打「資訊化戰爭」。因此軍隊改革必須「與時俱進」，不斷超越現狀。這次軍改在軍隊管理與作戰體制及機構，部分仿效強權國家。中共國防大學政治委員劉亞洲就提出警告指出，「美軍體制固然可鑒，但那是美國政治制度和價值體系的產物，美軍的改革也是基於美國國情的改革。如果一味向美軍學習，我們將會迷失方向，就可能犯顛覆性錯誤。」²⁵「美軍已經走得太遠了，如果我們一直跟著美軍攆，永遠也攆不上。我們必須對已經被美軍革命過了的軍事理論進行再革命。每一支強大軍隊的崛起都是獨一無二的，這種崛起都是探索符合自身特點的成長道路的結果。只可以超越，不可以模仿。」²⁵上述觀點指出中共軍改的困境，尤其中國大陸的地理環境、軍中文化、戰略目標等，都與美國差異甚大，如果仿效美國軍改，有可能「水土不服」，如果「自力更生」，又缺乏軍事理論與軍事高科技作支撐，未來中共之軍改將面臨嚴峻的挑戰。

早在2000年12月江澤民在中共中央軍委擴大會議上就指出，「要努力完成我軍機械化和資訊化建設的雙重歷史任務。」²⁶自始共軍即積極開展建設資訊化軍隊。《2008中國的國防》白皮書強調，以資訊化為國防和軍隊現代化的發展方向，2010年前打下堅實

基礎，2020年前基本實現機械化並使資訊化建設取得重大進展，21世紀中葉基本實現國防和軍隊現代化的目標²⁷。惟中共軍工業與打贏資訊化戰爭的能力，仍處於發展階段，與軍事強權國家相比在很多方面還存在明顯差距。因此「建立資訊化部隊、打贏資訊化戰爭」，就成為習近平的軍隊改革要求重點。然而建軍仍必須高科技做基礎，當前中共還必須向俄羅斯購買新戰機及防空飛彈；製造航母科技還在起步，遠遠落後美國，上述就足以證明共軍要打贏資訊化戰爭，仍有待迎頭趕上。

共軍在建立資訊化部隊，打贏資訊化戰爭方面，已經進入攻堅期和深水區。雖然共軍的演訓自稱要逐漸朝實戰化發展，但「久訓不戰」的部隊，仍然易流於形式主義，或只是為表演、閱兵而操演，事實上與戰場之實戰仍有距離。因此習近平特別要求，「軍委機關要把打贏作為最大職責，強化隨時準備打仗的思想，集中精力研究軍事、研究戰爭、研究打仗。」²⁸惟共軍改革經常把「政治建設」列為首位，為貫徹黨的路線、方針、政策，甚至經常舉辦政治學習與活動。連習近平也把「聽黨指揮」列為首位，而且共軍舉才方面，「政治正確」往往高過「軍事專業」，導致軍事現代化遲滯。研判目前共軍現代化水準與打贏資訊化戰爭的要求還不相適應，有待共軍「與時俱進」地進行軍事

註25：劉亞洲，〈劉亞洲論中國軍改：突破世界一切既有模式的革命〉，中國軍網，2016年2月18日，http://www.81.cn/mjj/2016-02/18/content_6917738.htm(檢索日期：2016年2月20日)。

註26：《江澤明文選》(第三卷)(北京：人民出版社，2006年)，頁162。

註27：《2008中國的國防》「二、國防政策」，中共國務院新聞辦公室，2009年1月公布。

註28：同註14。

專業化，創新軍事理論，培育真正軍事人才，才能達成「打贏資訊化戰爭」之改革目標。

二、削弱「山頭」形成軍委主席專權

共軍領導指揮體制改革後，軍委機關調整為15個職能部門，原來權力高度集中的總部領導機關，變成權力互相有所制約的軍委辦事機關。大軍區也不再是權力很大的「一方諸侯」，而是形成「戰區主戰、軍種主建」，作戰指揮職能和建設管理職能相對分離的新格局。四總部與七大軍區的整併與削權，形成軍委的集中統一領導，軍委主席負責制的職權進一步落實。改革後軍委機關職能主要包括作戰指揮、軍隊管理、權力運行制約和監督等。由此可見，改革後的共軍權力完全由中央軍委掌握，整併後四總部領導人，只保有中央軍委委員與參謀主管職務，不再擁有領導實權，必須完全聽命於中央軍委主席，形成中央軍委主席習近平獨攬大權。

中央軍委是中國共產黨的最高軍事指揮和軍事決策機構，軍委主席負責制則是中共憲法確定的根本軍事制度，是黨對軍隊絕對領導的最高實現形式。習近平在接見軍委機關各部門負責人強調，「要強化看齊意識，經常、主動、堅決向黨中央和中央軍委看齊，把毫不動搖堅持黨對軍隊絕對領導紮根在思想上、落實在行動上，始終同黨中央和中央軍委保持高度一致，堅決維護黨中央和中央軍委權威，堅決聽從黨中央和中央軍委指揮²⁹。」2016年2月習近平向各戰區授予軍旗發布訓令強調，要建設絕對忠誠、善謀打仗

、指揮高效、敢打必勝的聯合作戰指揮機構³⁰。由此觀之，這次共軍改革後，各級幹部必須完全聽命於軍委主席，習近平將擁有更大實權，將對共軍領導制度，產生深遠之影響。

這次共軍改革，特別強調，憲法規範中央軍委「主席負責制」的重要性。過去胡錦濤時期的軍權，因受制於江澤民所拔擢的兩位副主席徐才厚與郭伯雄，導致架空軍委主席的權力。有鑒於此，習近平藉由改革剷除徐、郭的共犯結構，重新建構新的領導、管理與監督模式，並進一步採取地區輪調，藉以削弱「山頭」，形成軍委主席專權。再者，習近平的領導作風較為強勢，對於違犯黨紀與法紀之幹部，一律開除黨籍與拔除職務（雙開），造成寒蟬效應，也直接樹立領導威信，澈底把黨政軍權力集於一身。

三、藉「反貪腐」鬥爭剷除異己

習近平針對兩位前軍委副主席徐、郭的貪腐（違紀）案，採取斷然措施，並將相關涉案（違法）人員，尤其正軍級以上高階軍官，一律拔職法辦，十八大後共軍落馬的正軍級以上軍官人數已上升至45人（2015年11月止），其中包括徐才厚、郭伯雄、谷俊山等軍中「大老虎」³¹。藉此澈底剷除徐、郭之黨羽勢力，重新任命部署自己人馬。也藉由軍改重新組建新的軍委紀委、軍委政法委，調整組建軍委審計署，把權力運行制約和監督體系，完全由中央軍委來領導，貫徹其「反腐鬥爭」。然而由軍委領導是否就能除弊？其

註29：同註14。

註30：〈中國人民解放軍戰區成立大會在北京舉行〉，《解放軍報》，2016年2月2日，版1。

註31：〈軍紀委將升格 媒體揭祕「打虎」的特殊之處〉，大公網，2015年11月28日，<http://news.takungpao.com.hk/mainland/focus/2015-11/3245817.html>（檢索日期：2016年1月22日）。

獨立性和權威性是否就能樹立？還是只靠習近平的領導權威來打貪防弊？抑或成為政治打手？將來領導人更替是否還能貫徹防腐制度，則仍有待檢驗。

共軍檢討指出，權力是需要監督的，沒有監督的權力就會異化，絕對權力導致絕對腐敗³²。然而法制下的監督、反腐相關條例，必須獨立於黨派、行政機關或領導人，才能夠落實依法防治貪腐，去除人為干擾，公正執法。但中共的相關法令及作為，似乎只為領導人及黨貫徹路線、方針、政策，最後可能淪為政治打手。誠如楊開煌教授指出，不論習近平如何努力，十年時間絕不可能建立一個法治國家，必須是幾代領導人的堅持和努力，因此，習近平之後領導集體能否持續堅持，才是「法制中國」成敗的關鍵³³。可見形式上的反貪腐鬥爭，缺乏真正獨立的法治精神，是無法根絕貪腐根源，這是共軍反貪腐鬥爭，必須深刻反思的課題。

中共歷史上領導人的鬥爭，經常假借改革軍隊，鬥爭競爭者，以1929年「古田會議」毛澤東鬥爭朱德為例，國內學者郭華倫認為，《關於糾正黨內錯誤思想的決議》是毛澤東清算「單純軍事觀點」、「流寇思想」、「盲動主義殘餘」等等的錯誤，這當然是鬥爭朱德的一次會議，朱毛之間的矛盾因而進一步加劇³⁴。軍事評論員吳戈認為，在中共繼續高壓反腐之際，習近平開始大規模軍

改還有另外一層政治意義。「通過大幅度的軍隊改革，尤其是把體制編制大幅度打亂重來，在裡頭重新實現權力洗牌」，習近平通過安插「自己的人」以保證「軍隊能夠對他的個人權力起到一個保駕護航的作用」³⁵。研判未來共軍主要幹部，都是「擁習派」人馬，澈底剷除異己，軍隊有可能形成「一言堂」，完全以習近平「馬首是瞻」，將限制多元意見，最後還可能形成尾大不掉，影響到下一代接班人的領導權威。

四、共軍面臨之挑戰

中共軍隊改革，面臨國內外的挑戰。對外方面，美日安保及美國的美國亞太「再平衡」的戰略，其針對性至為明顯，美國當今為世界第一強權，其武器裝備、聯合作戰經驗其他國家望塵莫及。新加坡國立大學東亞研究所所長鄭永年指出，「對中國大陸來說，把美國視為對手，向美國學習不失為軍事現代化的有效途徑。但這並不是說，中國大陸要和美國搞軍事競賽。中國大陸沒有任何實力和能力和美國搞軍事競賽，中國大陸也不需要這樣做。如果中國大陸能夠把軍事崛起放置於中國大陸的國際責任的構架內，那麼其他國家不僅不會感受到威脅，反而會感覺到中國大陸軍事崛起的必要性。」³⁶上述點出中共軍改應有的發展方向，也是中共「大國崛起」應有的責任，抑或重蹈前蘇聯與美國軍事競賽的覆轍，值得中共自我反思。

註32：同註8。

註33：楊開煌，〈2015年中國大陸政治情勢觀察〉，《中共研究》，第49卷，第2期，2015年2月，頁35-36。

註34：郭華倫，《中共史論(第二冊)》(臺北：政大國關中心，1982年)，頁19。

註35：〈軍委先瘦身 習近平打亂體制權力洗牌〉，聯合新聞網，2015年11月29日，<http://udn.com/news/story/7331/1344026>(檢索日期：2015年11月29日)。

註36：〈鄭永年：中國軍事崛起要避免前蘇聯的厄運〉，環球網，2016年2月5日，http://opinion.huanqiu.com/opinion_world/2016-02/8513851.htm(檢索日期：2016年2月6日)。

對內方面，共軍的貪腐案，重挫了軍隊士氣。整飭軍風紀，還需要風氣與文化的養成與建立。雖然這次軍改構建嚴密的權力運行制約和監督體系，但中共軍隊強調「聽黨指揮」，堅持黨對軍隊的絕對領導，緊握官兵思想的緊箍咒。過去共軍重要幹部經常把「黨意」無限上綱，漸漸形成「軍中文化」，使下級官兵無法自主分辨是非，部分掌權者藉此形成「貪腐集團」，導致軍中紀律散漫。有「骨氣」之士，礙於「聽黨指揮」之緊箍咒，不敢伸張正義，最後劣幣逐良幣，澈底蕩喪戰力。因此，制約和監督體系如何構建並非萬靈丹，而是建立真正的制度與守法守紀的軍中文化，才是根本解決之道。

中共自改革開放以來，人民不斷與世界接軌，大部分人對世界的主流價值自由、民主、人權已認知與覺醒，中共很難再用共產黨的意識形態來「教化」人民與官兵。這次軍改仍強調，要強化黨對軍隊絕對領導的根本原則和制度，在人事安排上也維持「雙首長」制度。再者，共軍稱特別值得警惕的是，改革中遇到的「陣痛」以及少數官兵因利益得失而產生的負面反應，極有可能被某些別有用心的人蓄意放大、惡意利用³⁷。由此觀之，改革後的軍隊仍必須肩負起捍衛統治階層的權力，軍隊仍是黨的軍隊，也持續扮演黨的工具角色。未來「政治正確」與「軍事專業」孰重？是否也引發被裁汰官兵的反彈？共軍將面臨嚴峻之考驗。

五、對我之影響與因應之道

由於獨裁或專制國家的軍事組織，基本上是統治階級或政治集團的意志與利益，透過軍隊組織而體現。因此專制國家的軍事組織除了表面上用於國家安全保障之外，也同時必須肩負起捍衛統治階層存在，而中國大陸「以黨領軍」，以及北韓的領導人權威最具代表性³⁸。由於中共在相關法令以及共軍的部署與各項演訓，仍然把「祖國統一」，做為其國家核心利益。可見中共在政策上迄未放棄武力犯臺，其戰備整備仍以對臺用兵及阻滯外力介入臺海為主要目標，形成我當面軍事威脅³⁹。中共這次軍隊改革，新成立三個領導機構，其中戰略支援部隊之作戰功能，包括情報、技術偵察、電子對抗、網絡攻防、心理戰五大領域，也就典型的資訊化戰爭，將對我之有形與無形威脅更甚。五大戰區的成立負責鑽研打仗、指揮聯合作戰、隨時準備領兵打仗，未來發展值得關注。國軍負有保國衛民及維護國家安全之責，必須深入掌控共軍改革進程，以及可能帶給我方的新威脅，並預採取因應之道。

共軍新成立的火箭軍是中共戰略威懾的核心力量，是中共大國地位的戰略支撐，是維護國家安全的重要基石。對我當面威脅之東風系列導彈，近來做了些改良，主要是用於臺海、南海、東海上的紛爭地區，其射程涵蓋整個臺海。配合「北斗」衛星導引，將可提高精準度，值得我方重視與警惕。《中國的軍事戰略》強調，影響臺海局勢穩定的根源並未消除，也要拓展和深化軍事鬥爭⁴⁰。

註37：章傳家，〈軍委改革領導小組智庫成員談深化軍隊改革〉，人民-軍事網，2016年2月18日，<http://military.people.com.cn/n1/2016/0218/c1011-28132747.html>(檢索日期：2016年2月20日)。

註38：陳偉華，《戰略：思維邏輯與方法論》，頁174。

註39：《中華民國102年四年期國防總檢討》(臺北：國防部，2013年)，頁15。

註40：《中國的軍事戰略》白皮書，「一、國家安全形勢」，中共國務院新聞辦公室，2015年5月公佈。

。中共反分裂國家法也明訂可採取「非和平方式及其他必要措施，捍衛國家主權和領土完整。」⁴¹可見中共謀我之企圖從不間斷，也明訂犯臺之法源。因此國軍必須提醒國人，中共的武力威脅始終是存在的，國軍的戰備整備必須持續精實，國家安全絕對不可以寄望於中共的表面善意。

中共軍隊深化改革，在戰略戰術創新、精進方面，重組合併軍委、總部，成立組建戰區聯合作戰指揮機構，以因應資訊化戰爭發展趨勢，藉以精進戰力。面對共軍之發展情勢，我方更應謹慎以對，積極提升防衛能力。針對共軍對我之威脅，除持續提醒國人重視國家安全外。國軍應透過部隊演訓、敵情研析、學校教育，將共軍構建軍委一戰區一部隊的作戰指揮體系，納入研析、教育，以作為敵情教育的重點工作，並研究及採取克制之道，知己知彼，進而精實國軍戰力，以鞏固臺海之和平。

伍、結語

習近平領導的裁軍改革，雖然強調為實現「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，目標設定在2020年前達成。然而共軍改革主要係面對美國亞太「再平衡」戰略及周邊國家領土爭奪的挑戰，再加上「一帶一路」的戰略企圖、《四個全面》戰略布局的保障與達成，都需要強軍作保障。因此，軍隊改革的成果，將是習近平政績及國力的展現，也是達成其戰略目標的保證。

共軍歷經買官賣官的貪腐案件，已嚴重斲傷士氣與戰力。這次軍改強調構建嚴密的權力運行制約和監督體系，試圖解決長期軍隊貪瀆腐敗的沉痾。落實反貪腐鬥爭，剷除徐才厚、郭伯雄在軍中的黨羽，就成為這次軍改的重點工作之一。並藉此裁軍30萬人，重新部署「習派人馬」，保證「軍隊能夠保駕護航的作用」。然而根絕貪瀆文化，是治本問題，治標只能解決當前問題。未來共軍是否能建立防腐制度與反貪腐文化，抑或逐漸形成新的擁習派貪腐集團？是值得後勢觀察的。

中共軍改後形成軍委管總、戰區主戰、軍種主建的格局，並強化了軍委集中統一領導，使軍隊的最高領導權和指揮權集中於黨中央、中央軍委。軍改後的管理與作戰指揮制度，削弱了過去的「山頭主義」，落實了憲法規範的「主席負責制」。改革後的軍委，無論是軍隊的作戰指揮或管理，都是最高決策機構，也形成了習近平完全掌控軍權。國軍應針對共軍改革後的領導決策模式及特弱點，做深入之探究，預採因應之道。未來中共軍改的進程及習近平的對臺政策，相對直接影響到兩岸情勢，我方除關注外，也必須預先採取因應作為，以確保我國家之安全。

作者簡介：

潘進章先生，退役上校，政治作戰學校66年班政治系、淡江大學國際事務與戰略研究所碩士，三軍大學戰爭學院85年班，現服務於國防大學兼任老師。

註41：參閱中共《反分裂國家法》第8條，中共十屆全國人大第三次會議通過，2005年3月14日實施。