

監督管理還是分工合作？解放軍「團」 級以上政治委員職能角色之研究

董 慧 明

(國防大學中共軍事事務研究所助理教授)

摘 要

中國人民解放軍「團」級以上政治委員的職能角色同時具備軍隊黨組織建設，以及軍隊政治工作特性。本研究分別探討在維繫與均衡中共黨軍關係制度上的黨委制、政治委員制和政治機關制，從制度規範面向，說明政治委員身兼軍隊黨委書記，其職能表現在透過黨委會集體決策方式對全軍各級進行監督管理，以及作為軍隊首長分工制之政治幹部，也必須在實戰化訓練變革中，於平、戰時和軍事幹部保持和諧的分工合作關係。兩種同樣重要的職能角色，在因應習近平主政後推動的「深化國防和軍隊改革」，以及中國大陸內外部國情環境的轉變，而對政治委員必須具備監督、控制功能，以及政治工作領導、政策說服管理等專業能力提出更高要求。因此，當中共強化「以黨領軍」原則，落實軍委主席負責制，政治委員等政治幹部的職能更顯重要。採用制度化的角色分析途徑，則是可以析察中共黨軍關係結構變動的關鍵因素，發現政治委員在適應制度變革必須釐清的問題。

關鍵詞：黨軍關係、政治工作、黨委書記、政治委員

* * *

壹、前 言

中國人民解放軍（以下簡稱：解放軍）「團」（regiment）這個層級在軍隊編制體制中，級別為正團級（副旅職），兵力約 1,500 人，涵蓋陸軍、海軍、空軍、火箭軍與戰略支援部隊、後勤保障部隊。團由營（battalion）編成，通常隸屬於師（division）或旅（brigade），為基本戰術部隊（王偉、張治宇、俞存華 2012, 150），又因人員、裝備配賦已具備能夠承擔重要軍事任務能量，成為中共軍事議題研究常被關注的層級。舉凡解放軍軍隊黨建工作、政治工作，「團」級單位之地位、作用皆是不可或缺的重要組成部分（Hook 1996, 122; Allen, Chao, and Kinsella 2013, 15-19）。政治委員（political

commissar) (以下簡稱：政委) 的設置亦是如此。本研究選定當前解放軍現役部隊「團」級以上政委作為研究對象，主要原因是他們不僅擔任解放軍黨的委員會 (party committee) (以下簡稱：黨委會) 書記，也是軍隊政治工作首長。解放軍「團」級以上政委約計 1300~1500 位，^①就其職責而論，無論是確保中共黨建工作貫徹與落實 (蘇志榮 1999, 81)，培養、選拔、考核優秀軍官、士官、士兵幹部成為黨員，或是與團長以上之軍事主官 (military commander in chief) 共同分工領導部隊，解放軍政委的工作範疇因同時涵蓋政黨與軍隊而顯得最為特別 (苗秀娟、張偉 2013, 1)，^②也是和歐美民主國家軍隊編制設計最大不同之處。這是一種仿倣前蘇聯時期「紅軍」(Red Army) 編制之制度遺緒，尤其在堅持「以黨領軍」原則下，讓「團」級以上政委的職能角色在維繫與均衡中共黨軍關係之間更加關鍵。

學術界對於中共黨軍關係研究有著不同見解。有的是從「共同利益」(common interests) 共生關係 (You 2007, 163)，甚至是利益共同體 (common-fate community) (You 2016, 31) 的角度看待彼此；有的則是認為彼此關係錯綜複雜，實際上是各取所需。無論見解差異為何，不變的是中共牢牢控制軍權的原則是各方共識。另一方面，由於解放軍在中共建政歷程中具有不可抹滅的功績，自 1927 年 8 月 1 日建軍以來，亦被視為兼具代表某一階級利益奪取、鞏固政權，以及代表國家民族利益之保家衛國暴力工具 (Flanagan and Marti 2003, 4-5)。因此，兩者之間實質的關係，不僅只是「黨指揮槍」，更要確定「槍支持黨」。為了鞏固政權，自毛澤東至習近平，中共最高領導人莫不設法要求解放軍必須堅決服從中共的領導 (寇健文 2005, 250；Kokoshin 2016, 4-5)。^③從黨指揮槍的角度來看，解放軍是中共的軍事組織，「黨對軍隊絕對領導」原則也令解放軍確認中共中央領導軍隊的優勢地位 (The National Institute for Defense Studies 2012, 3)。然而，若從「槍支持黨」的角度而論，解放軍高度政黨化與政治化 (politicization)，具有參政議政權力，則成為緊密黨軍關係的手段。

這種領導與被領導之間關係的相互調適，就是中共黨軍關係之本質。解放軍被要

註① 此數據是以解放軍現役部隊人數以及「團」級編制人數進行計算。即每個標準「團」級單位人數為 1,500 人；另解放軍在進行深化國防和軍事改革前的全軍現役人員是 230 萬；2015 年 9 月 3 日中共總書記習近平宣布裁軍 30 萬人後，按照改革預定期程，至 2017 年底時將完成重點壓減老舊裝備部隊、精簡機關和非戰鬥機構人員，解放軍全軍現役人員降為 200 萬。

註② 例如在軍隊黨建工作方面，包括落實會議制度、黨日制度、黨課制度、報告工作制度、支部民主生活制度、黨員彙報制度、民主評議黨員制度。

註③ 例如從江澤民 1990 年代末開始掌握軍權以來，中共亦藉由跨地區調動來展現對軍隊絕對控制。直至此次軍改，無論是陸軍集團軍的編制、駐地調整，抑或是因應改革而被降調、轉業的軍官幹部，無一不與中共中央軍事委員會決策高層直接相關。以主管作戰籌劃、指揮控制和作戰指揮保障、研究擬製軍事戰略和軍事需求為職能之中共中央軍委聯合參謀部參謀長李作成上將為例，其軍旅生涯曾輪調廣州、成都兩大軍區歷練，並於 2015 年 12 月 31 日升任陸軍司令員；另包括政治幹部在內，現任中共中央軍委政治工作部主任苗華上將，除了曾在陸軍系統中輪調南京、蘭州軍區歷練政治工作職務，2014 年 12 月，更從陸軍系統轉入海軍系統擔任政委職務。而在同軍銜職務層級選調方面，因應此次軍改，從師政委改任旅政委，抑或是成為轉業幹部，皆可驗證中共中央對軍隊的絕對控制與領導。

求必須聽從中共中央軍事委員會領導，而中央軍事委員會的成員則是由中共的黨中央委員會決定；另按照《中國共產黨黨章》規定，「深化國防和軍隊改革」（以下簡稱：軍改）後的軍委政治工作部是中共中央軍事委員會的政治工作機關，並且負責管理軍隊中黨務工作和政治工作（國家行政學院政治學部編 2016, 25），可見政委等政治工作幹部（以下簡稱：政治幹部）在兩者間的核心職能角色。為了穩固彼此關係，中共必須設計一套有效控管的黨軍關係制度。從現況而論，解放軍最高領導權和指揮權直屬於中共黨中央、中央軍委，除了實行中央軍委主席負責制，在軍隊「團」級以上單位亦實行黨委制（party committee system）、首長分工負責制、政治委員制、政治機關制；另「營」級編制政治教導員（political directors）、「連」、「隊」級編制政治指導員（political instructors）（熊杏林編 2013, 97；Allen, Chao, and Kinsella 2013, 16），構成中共對軍隊絕對領導制度架構體系。這套基於「三灣改編」^④以來不斷改良的作法，明確了在解放軍現代化進程中必須兼顧黨組織建設工作，再加上軍隊政治工作之推動，中共才得以確保軍隊「聽黨指揮」，以及權力高度集中統一（武可賢編 1986, 41）。因此，中共藉由軍隊制度上的設計，實現對軍隊絕對領導原則，軍中黨委書記、政委就是關鍵角色。這個兼具黨務和軍隊政治工作雙重角色的工作不僅受到中共中央軍委領導軍治軍高度重視，解放軍各級黨委、政治工作機關之權管運作關係更牽動著中共黨軍關係的穩定。

本文以解放軍軍隊政治工作適應習近平主政後推動的軍改為研究背景，釐清中共深植軍隊黨建工作之職能分工，析論具有要角作用的政委在政黨與軍隊、政治與軍事領導工作之間的監督管理和分工合作之協調、樞紐職能角色，以及面對的問題。

貳、解放軍「團」級以上黨委、政委的職權制度設計

「黨委制」、「政委制」、「政治機關制」分別規範了政委在解放軍「團」級以上的職權與角色功能。必須要強調的是，解放軍政委並非中共自黨務系統中指派，不是黨代表（You 2006, 97），而是以軍隊政治幹部為骨幹，逐級透過軍隊政治工作制度之歷練進行拔擢，惟因政治工作職掌範疇涵蓋軍隊黨組織建設，且從軍隊「團」級以上黨委會實際選出的書記職務幾乎是由政委兼任、副書記則是由團長或重要軍職幹部兼任，可見軍隊政治工作制度聯繫著中共黨組織以及軍隊建設。必須特別說明的是，「黨委制」是以強調集體領導、個人分工負責為特色之運作模式，故兼任黨委書記的政委在黨委會體制中並無涉及權位高低問題，且因黨委會成員同時包括軍事、政治、後

註④ 是指 1927 年 9 月 29 日，中共秋收暴動後，毛澤東率領部隊到達湖南、江西邊界永新縣三灣村進行的「中國工農革命軍」建設改革。主要重點包括思想整頓、組織整頓，以及實施民主主義。其中，在組織整頓方面，實行在班、排建立黨小組、連隊建立黨支部、營、團建立黨委制度。

勤、裝備等類型幹部，從職權制度設計的角度而論，政委同時依照「黨委制」、「政委制」賦予之權責，推動、執行各項和中共黨建與軍隊政治工作相關事務。

一、軍隊黨建工作組織系統：黨委制

是指實行黨委會集體領導和個人分工負責的領導制度（沈士光 2014, 158）。^⑤這是中共在解放軍體系建立各級黨組織，確保對軍隊絕對領導最重要的制度。黨委制的特色是解放軍各級黨委會採取統一集體領導下的首長分工負責制（董宜勝 2005, 65），解放軍內部除了黨組織的設立外，亦有「中國共產主義青年團」（簡稱：共青團）、「軍人委員會」運作。這些旨在發掘與培養軍中黨員菁英的組織，同樣必須接受各級黨委會領導，開展工作（萬福義 1990, 467）。因此，解放軍內黨務工作系統是由中共黨中央、中央軍委對下屬各層級黨委會下達指示，對軍隊實施統一領導的制度。

（一）黨委會職權

主要包括黨委會對所屬部隊的一切組織、一切部門、一切人員、一切工作的統一領導（圖們編 1992, 250-251）。基於對軍隊絕對領導的原則，解放軍所有重大問題皆被律定在黨委會進行集體討論與決定。然而在緊急情況下，則是先授權由部隊首長臨機處置，並於事後向黨委會報告。另一方面，解放軍「團」級以上建立各級黨委會，除了要向同級黨代表大會負責並報告工作，亦被賦予在中共黨代表大會閉會期間，對部隊實施集中統一領導工作（錢海皓編 2001, 129-130）。按照《中國人民解放軍政治工作條例》規定，解放軍黨委會職權範圍彙整如表 1 所示。

表 1 解放軍黨委會職權範圍

| 項次 | 工作內容 |
|----|---------------------------|
| 1 | 聽取和審查同級黨的委員會報告。 |
| 2 | 聽取和審查同級黨的紀律檢查委員會報告。 |
| 3 | 討論本單位的重大問題並作出決議。 |
| 4 | 選舉同級黨的委員會和黨的紀律檢查委員會。 |
| 5 | 選舉出席黨的全國或者上級代表大會、代表會議的代表。 |

資料來源：作者依據《中國人民解放軍政治工作條例》整理繪製。

除此之外，掌握與落實中共黨中央訂定之大政方針，堅定軍隊信奉共產主義和領導人的政治要求與指示，遵守憲法、法律、軍隊法規制度，執行上級黨委會決議，以及軍政首長、領導機關命令等事項，皆為黨委會職掌（陳學會編 1994, 503）。

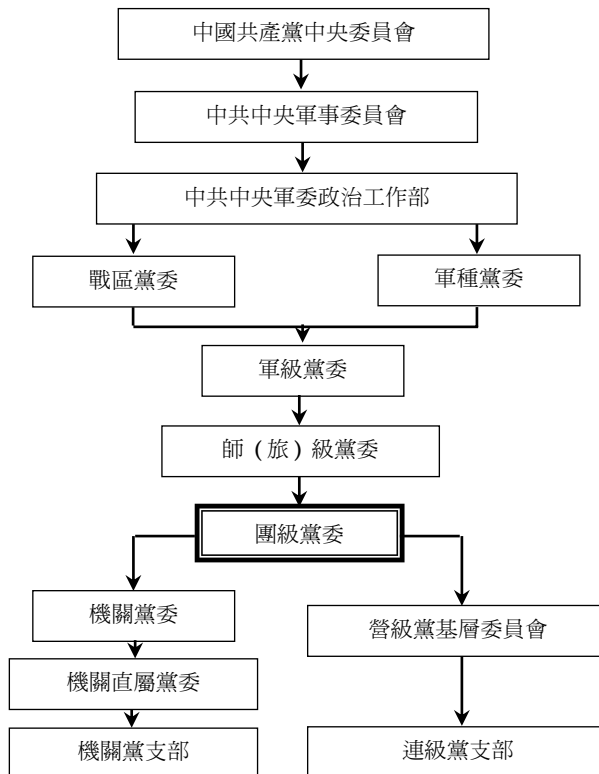
註⑤ 中國共產黨黨章規定：「黨的各級委員會實行集體領導和個人分工負責相結合的制度。凡屬重大問題都要按照集體領導、民主集中、個別醞釀、會議決定的原則，由黨的委員會集體討論，作出決定；委員會成員要根據集體的決定和分工，切實履行自己的職責」。

(二) 黨委會實際運作

主要是以解放軍「團」級以上黨委會組織的設計與運作，檢視中共如何藉由黨委制與軍隊體制編制相結合，並且聯繫政黨領導與軍事行政領導之間的內在脈絡。依據《中國共產黨軍隊委員會條例》，規定黨內各級委員會，是由相對應的黨內各級代表大會產生。其次，黨內各級委員會亦會在黨代表大會中選出常務委員，常務委員在黨委會全體會議閉會期間，具有行使黨委會的職權，向黨委會全體會議負責，定期報告工作。常務委員任期 5 年，直到次屆黨代表大會開會選出新的常務委員前，負責主持經常性工作。在黨委會運作方面，採取民主集中制，實施集體領導下的首長分工負責制（金釗、王政堂編 2013, 218-219）。

爲了確保黨令暢達，軍隊聽從指揮，中共在制度設計上要求針對不同意見須向上一級組織提出異議，惟在上級黨委會沒有改變指令前，仍須服從原來決定，分由軍政首長按照：屬於軍事範疇方面工作由軍事主官負責組織實施；屬於政治工作範疇部分由政委負責組織實施之分工方式貫徹執行。黨委制在縱向上形成一套嚴密的組織系統，確保政黨領導能夠直達基層；另在橫向上，部隊無論是軍事或是政治工作均被置於黨委會領導範疇下，藉此交織緊密黨軍關係。解放軍黨委會組織結構如圖 1 所示。

圖 1 解放軍黨委會組織結構



資料來源：作者自行繪製。

二、軍隊政治工作系統：政委制

政委制在軍隊實務運作上，可被視為落實黨委制的另一套保險機制，即必須確保黨委會的領導力能夠如實發揮。其中，政委則是控制這套保險機制的安全閥 (safety valve)。政委在解放軍「團」級以上是在軍政首長分工負責制中不可或缺的正式編制，藉推動政治工作，以利部隊接受、認同、達成黨務系統交付之各項任務 (張萬年編 2003, 215-216)。按照《中國人民解放軍政治工作條例》之定義，政委制主要涵蓋：政委、政治教導員、政治指導員三個分屬不同層級，卻皆為政治幹部，並且和同級軍事主官共同擔任所屬部隊首長，在同級黨委或黨支部領導下，共同負責所屬部隊政治與軍事工作。其次，政委除了是所屬部隊政治工作之領導者外，通常也是黨委會平時運作之工作主持者與管理者 (何理編 1995, 310)，職稱是黨委書記。因為身兼「黨」、「軍」兩種性質工作，具有連結兩者的樞紐 (pivot) 作用。

政委必須由 5 年以上黨齡之中國共產黨黨員擔任，且隸屬直屬上級部隊首長，在同級黨委會領導下工作。在政治工作實際運作方面，政委必須服從上級政委和政治機關；另在軍事指揮工作方面，也必須服從上級軍事主官和軍事機關 (張塞、黃達強、徐理明 1991, 212)。在革命化、現代化、正規化軍隊建設要求下，解放軍歷經中央軍委主席更迭，唯一不變的是堅持從思想上、政治上建設部隊 (全國幹部培訓教材編審指導委員會組織編 2015, 136)。其不可或缺的建設要角就是從政委以降的各級政治幹部，他們必須在解放軍中挑選、吸收政治合格的幹部入黨 (中共中央組織部編 2009, 206-207)。這也是自中共建政以來軍隊軍政首長和解放軍在菁英政治 (elite politics) 上扮演要角與重要功能之實際作法 (Shambaugh 1991, 533-534)。^⑥除了要擇優入黨，在政委制的運作之下，更要確保全軍意識純潔 (purity) 與服從 (subservience)，以支持中共領導下的國家安全政策無虞 (Yu 2015, 45-46; South China Morning Post 2014)。因此，政委制度在屬性上是一種從軍制職務上來保證軍隊絕對聽黨指揮之重要設計。

三、軍隊黨建與政治工作運作平臺：政治機關制

政治機關在解放軍「團」級以上系統中最主要的職能是處理中共黨務與軍隊政治工作。除了按照職掌分設部門，在各部門中亦設置必須的政治協理員 (《當代中國軍隊的政治工作》編輯委員會編 2009, 299)，分別處理軍隊中黨建和政治工作。在中共軍改進入實質推進階段後，新成立的「中央軍委政治工作部」在原本「總政治部」體系架構下，保留了組織、幹部、宣傳、群眾以及秘書等項工作，並將政法 (含保衛) 工作、紀律檢查工作移出。這些保留下來的工作部門業務範疇，仍舊橫跨政黨和軍隊之間，既是黨組織在軍隊中的工作機關，也是所屬部隊政治工作正式編制的領導機關與

註⑥ 依據《軍隊黨組織發展黨員工作規定》，軍隊黨組織吸收具有馬克思主義信仰，共產主義覺悟和中國特色社會主義信念，自覺踐行社會主義核心價值觀和當代革命軍人核心價值觀，有靈魂有本事有血性有品德的新一代革命軍人的先進分子入黨。

業務部門（蔣東輝、戚留山 2016, 46-47）。解放軍政治機關主要職責劃分如表 2 所示，從中即可發現有關執行黨建方面的組織工作在所有政治工作職掌項目的比重偏高。中共藉由黨組織控制軍隊的作法可從實際的職掌項目中得到驗證。

表 2 解放軍「團」級以上政治機關職責工作

| 種類 | 工作項目與職掌 | |
|--------|--|-------------------------------------|
| 組織工作 | 黨務工作 | 召開黨代表大會和黨代表會議、發展黨員、黨員評議、黨員教育、黨務日常管理 |
| | 組織業務工作 | 政治統計、獎勵、優待撫卹、婚姻管理 |
| | 青年工作 | 團員隊伍建設、舉辦青年活動、團代表大會和團員大會組織、召開 |
| | 軍人委員會工作 | 軍人代表會議組織、召開 |
| 幹部工作 | 幹部任免、幹部調配、幹部考核、幹部福利、幹部轉業、專業技術幹部管理、老幹部管理 | |
| 宣傳教育工作 | 理論教育、思想政治教育、經常性思想工作、文化工作、通訊新聞報導 | |
| 群眾工作 | 擁政愛民、軍民共建、群眾來信來訪、搶險救災、拉練演習、戒嚴任務聯絡、軍民糾紛處理 | |
| 秘書工作 | 溝通協調、輔助決策、督促檢查、文電處理、組織會務、接待信訪 | |

資料來源：作者自行整理繪製。

解放軍在「團」級和相當於「團」級的單位設政治處；在「師」級以上部隊和相當於「師」級以上單位設政治部，設有主任為政治機關負責人，軍銜為上校至少將，級別是副師級至副軍級。依據《中國人民解放軍政治工作條例》，政治部（處）主任在同級黨委會、政委領導下和上級政治機關指導下，主持本政治機關的工作，組織進行所屬部隊黨務工作和政治工作（鄭文翰編 1992, 180），具有同級黨委會「秘書長」、政委「好助手」，以及部隊政治工作「指揮員」之不同工作角色（魏智誠 2005, 53）。又因為政治部（處）主任領導的政治機關必須與黨委書記、政委立場一致，因此政治機關工作的原則必須把握理解黨委會、政委意圖，並且貫徹、實現其意志的原則，其中包括提出參謀方案、擬定具體作法、積極主動執行，以及及時總結經驗。這些具有軍隊政治工作實務性質的運作模式，體現出解放軍政治機關最主要的功能在搭建起政黨與軍隊之間的工作平臺。

政治機關是解放軍體系中的重要組成部分，從職責範圍分工面向分析，其實際工作內容和職責範圍的性質仍與黨委會、政委制不同。從工作內容層次而論，軍隊黨委會是領導所屬部隊團結向心的控制中樞，是政黨控制軍隊之指導最高位階；政委和軍事主官則須按照黨委會的決議事項，分別轉化為軍事與政治領導要求，共同負責部隊統御工作；政治機關則是在同級部隊黨委會與政委領導下，負責組織與管理所屬部隊政治工作，處於執行位階。這套由上而下的軍隊黨建與政治工作系統，藉由政治機關的實際運作形成嚴密的軍隊管控機制，可謂此一制度體系之根基（高光智編 2003, 9）。

參、政委職能角色分析

解放軍「團」級以上政委的職能可從合作分工、監督管理兩個面向分析。首先，從合作分工的角色檢視政委在解放軍內之職能，除了前述「政委制」的領導與服從關係外，由於政委負責軍隊政治工作，本身就是軍隊體系中不可或缺的重要軍職，按照首長分工制度，政委亦須從本職工作上找到在軍事訓練或軍事行動中的功能定位，亦即與同級軍事主官合作領導軍隊的模式（Whitson 1973, 447）。其次，依據《中國共產黨軍隊委員會工作條例》相關條文，亦可知黨委會在解放軍不僅是統一領導和團結的核心，其書記的職責亦包括對委員的學習、工作、生活進行教育、管理和監督（齊春元 2011, 30-31）。由此面向以觀，政委的職能則與黨紀、軍紀維護性質密切相關。政委在工作職能表現上必須貫徹執行黨委會法規制度，以及執行上級或同級黨委會的決議、命令與指示（instructions）（The National Institute for Defense Studies 2012, 6-7）。換言之，若有發生任何違背中共以黨領軍原則的問題，身兼黨委書記職務的政委也必須發揮向同級與下級監督的功能，有責將違反黨委會決議、工作失職、決策失誤、虛偽作假，甚至洩密等違反黨紀情事提交黨委會處理。^⑦此時政委的角色又成爲在中共絕對領導軍隊原則下之政黨利益護衛者。以下分別從政委和軍事主官之間的分工合作，以及中共在解放軍建立政黨對軍隊的監督機制，分析政委多元的職能角色。

一、分工合作

（一）與軍事主官分工之合作職能

是指在黨委會統一集體領導下，政委如何做好首長分工負責制之政工領導幹部（Zhang 2015, 69）。事實上，從歷練政委職務安排或職掌軍隊政治工作之高階將領人事背景分析可知，無論是解放軍軍事幹部或是政治幹部皆具備擔任政治工作職務之資格。可見在解放軍黨委會系統內，軍政首長在職務設計上只有權責分工不同之別，而無上下級或地位高低差異（Hamrin, Zhao 1995, 120）。儘管解放軍「團」級以上之黨委書記幾乎皆由政委兼任，惟並不表示只有政治幹部能夠勝任此一職務。2017 年 4 月 4

註⑦ 中共利用制度規範軍政首長權責，然而在實際運作中仍可發現兩者之間出現意見不合或是違反工作紀律，必須送交黨委會審處情形。檢閱公開資料，攸關解放軍「反腐倡廉」政策之違紀問題，或是與軍隊整風運動相關之「三嚴三實」、「反四風」要求，皆可發現例證：第一，2012 年，解放軍總後勤部原副部長谷俊山因涉嫌貪污、受賄、挪用公款、濫用職權遭到調查。對此，時任政委的劉源上將曾在退伍《心中永存：向總後勤部告別》中提到：「碰上這伙兒人，撞上這攤兒事，當政委的不擔當，誰來擔當？我不出頭，誰能出頭！」（《黨史天地》編輯部 2016, 34）；第二，可以解放軍召開「民主生活會」作法爲例證。2014 年 6 月 11 日，廣西邊防團黨委召開民主生活會，身兼黨委會書記之政委彭建忠上校，除了提出在用人方面與團長之間意見不一的自我批評，也在會中指正副團長、參謀長等團級重要軍職幹部爭占高缺、喝酒、不假外出等違紀方面之管理缺失（光明日報 2014, 03）。

日，《解放軍報》頭版的一則〈立身為旗「武」政委：記北部戰區陸軍某特戰旅政委武仲良〉的報導，即提到曾歷練連長、營長、旅副參謀長、訓練基地副司令的軍事幹部轉任政委後的工作情形，並且說明政治幹部與軍事幹部在解放軍體制中仍有交織歷練的流動作法，且不涉及權位高低（錢曉虎、魏兵 2017, 01）。此外，若檢視中共中央軍委副主席范長龍上將之軍事經歷，亦可發現他亦曾調任團政治處宣傳股、組織股，以及連指導員職務。只是軍以戰為主，在解放軍體系中，仍然是以軍事幹部為主體，往往能夠晉升成為僅次中央軍委會主席之一把手，並且權管軍隊體系中的黨委會和政治工作。^⑧以中共建政後各屆中央軍委會成員名單為例，除了原本就是政治幹部獲選進入中央軍委會者外，也經常可見軍事幹部在成為中央軍委會成員後，在不同時期主管政治工作或是歷練政委的例子。從過去的十大元帥（僅朱德、賀龍未擔任過政委），至第十八屆中央軍委會成員由空軍司令員出身的另一位副主席許其亮上將擔任第一政治委員，即可得到驗證。因此，一旦政治幹部或軍事幹部因職務交織歷練成為政委或職掌政治工作，即表示必須在其職務上，納入權管黨委會業務與政治工作機關或部門業務主管，共同推動相關工作。

由此可見解放軍的軍事幹部或政治幹部是在首長分工制度下做出的職務安排，其職缺的調整雖然仍以軍事學歷、經歷為主要考量，卻仍然保有彈性空間，可在軍隊體系中進行不同職務的交織歷練。惟無論出身為何，皆須在任職期間落實軍政首長分工掌理軍事訓練與政治工作推動。

（二）執行軍事任務之戰鬥職能

主要是指解放軍執行作戰任務時，在事前、期間、事後，以及戰區群眾工作之「戰時政治工作」戰鬥職能。政委不僅要在平時與軍事主官保持和諧分工的共事關係，在戰時更須強化黨委會集體領導運作機制，確保這種軍政主官之間的合作關係有利於軍事任務達成。以 1941 年中共八路軍總政治部頒布《政治工作條例》，及其 129 師頒發《連隊政治工作暫行條例》後，時任政委的鄧小平在〈迎接 1941 年〉一文中就曾提到：無論是政治幹部或是軍事幹部，必須熟稔政工條例，尤其是戰時政治工作，每位政工幹部，皆必須貫徹規定與要求（古越 2015, 349）。

可見政委藉由推動軍隊政治工作，從平時的軍事訓練方面就必須建立起官兵之

註⑧ 附帶補充說明的是，依據《中華人民共和國現役軍官法》規定，解放軍軍官按照職務性質區分軍事、政治、後勤、裝備，以及專業技術等五種類別。其中，政委、軍事主官之職務任免隨著核定層級不同而反映出政治與軍事幹部兩者職權之差異性。例如：旅、團級軍官職務是由參謀長、政治工作部主任或戰區、軍兵種之軍事、政治正職首長共同任免，兩者顯得職權相當；另正師職以上職務，則是由中央軍事委員會主席任免，顯示中共「以黨領軍」最高權力原則。再檢視中共中央軍事委員會委員選舉的結果往往是軍事幹部多於政治幹部，產生出愈往高層發展，軍事幹部軍旅發展潛力優於政治幹部之現象。此可以 2010 年 12 月擔任總後勤部政委的劉源上將因未能在中共十八大進入中央軍委會，須於 65 歲前退伍，而部長趙克石上將後來進入中央軍委會，並任首任後勤保障部部長，直至 70 歲時才退伍作為例證。

間、上下級之間、友軍我軍之間，以及軍政軍民之間的關係聯繫，確保部隊高度集中統一與嚴肅軍紀，凝聚內、外部團結，提升部隊戰鬥力，進而保證作戰任務順利達成 (Cliff 2015, 123-124)。另一方面，政委亦須確保部隊絕對聽從中共中央委員會、中央軍委之戰略方針、對作戰的領導，以及傳達上級黨委會、軍政首長之作戰決心、作戰命令在部隊的貫徹落實 (王力宏編 2005, 183)。

其次，從政黨與軍隊之間分析其戰鬥職能，依據《中國人民解放軍政治工作條例》第 14 條第 19 項規定，戰時政治工作要求要健全參戰黨、團組織，補充幹部，也要維護戰時紀律和群眾紀律。另在第 17 條第 15 項律定軍委政治工作部職責時，亦賦予指導黨委會實施對作戰的統一領導之權責。爲了要確保黨委會對作戰的核心領導作用，政委必須與軍事主官共同處理問題，實現黨內與上級對作戰規定之方針、原則與政策。此外，黨委會在戰時政治工作中亦有鞏固團結的作用，除了要尊重首長職權，促進軍政首長之間相互協調，行動一致外，從事前的計畫擬定，發動政治動員，擬訂預案，至期間的宣傳鼓動、組織調整、瓦解敵軍，再至事後的評功評獎、慰問照護、善後處理，甚或是對戰區群眾工作之動員組織、宣傳教育等等，皆須按照黨委會決議，由軍政首長分工負責組織實施 (《軍隊政治工作學》編寫組編 2011, 128-130)。中共極爲注重向黨委會報告的機制，無論情況緊急與否，只要條件允許，軍政首長必須向黨委會報告處置情形。這種上至黨委會，下至黨支部之均衡軍政首長權責作法，表現出政委與軍事主官之間協調合作的關係。

二、監督管理

除了與軍事主官之間的協調分工職能，包括政委在內之政治幹部或部門也具有對解放軍進行黨內監督之功能。中共利用在解放軍建立的黨組織，由中共中央軍委對軍隊同級與下級進行的巡視作法即爲例證。首先，從中央軍委層級而論，目前是由中共中央政治局委員、中央軍委會副主席擔任中央軍委巡視工作領導小組組長職務，其小組成員包括軍委政治工作部主任 (第一副組長)、軍委紀律檢查委員會書記 (常務副組長)、軍委聯合參謀部副參謀長、軍委政治工作部主任助理、軍委後勤保障部副政委、軍委裝備發展部副政委，共同對各戰區、軍種黨委會及其成員進行工作巡視 (解放軍報 2013, 01)。其次，從公開資料中亦可檢視，除了中央軍委層級外，軍種和戰區黨委會亦根據《中央軍委關於開展巡視工作的決定》、《中央軍委巡視工作規定 (試行)》，各自制定巡視作法，對所屬單位黨委會、黨支部展開巡視監督 (Mulvenon 2014, 3)。可見中共設計軍隊黨委會之監督作法主要在抓緊軍權 (Kaufman and Mackenzie 2009, 59-61)。

其次，是對軍隊黨員幹部的考核與監督。以此次習近平在軍中推動「反腐倡廉」工作爲例，亦可映證中共結合黨委會與紀律檢查系統樹立黨風、軍風威信。目前解放軍反腐倡廉工作主要以「軍委紀律檢查委員會」、「軍委政法委員會」、「軍委審計署」形成三股主要的懲腐肅紀監督機制。其中，在紀律檢查機制運作方面，又區分在各軍

種編設級別為副大軍區級之紀律檢查委員會書記，以及向中央軍委會各機關部門、五大戰區派駐紀律檢查組兩種紀律監督模式；政法與審計體系也分別在中央軍委直接指揮下查處違法貪腐案件。較為特別的是，儘管三大體系各自從政治工作和後勤體系獨立運作，仍然無法跳脫同級黨委會、上級紀律檢查委員會以及中央軍委之指導運作。例如現行《中國共產黨軍隊委員會工作條例》（簡稱：黨委工作條例）分別律定了軍隊黨委會與紀律檢查委員會之間的領導、監督等工作關係（解放軍報 2011, 01），包括其第 9 條黨委會的職責內容中，即明文指出要研究解決同級黨的紀律檢查委員會建設之重大問題，以及聽取和審查同級紀律檢查委員會的工作報告。另於 2017 年 1 月 1 日起實行的《軍隊審計條例》第 4 條亦直指中央軍委審計署及其直屬、派駐審計機構在中央軍委領導下履行審計監督職能（解放軍報 2016b, 07）。由此可見，中共不僅運用黨委會的自我察查方式掌握軍隊黨組織發展運作，亦利用軍中監督機制防處不法。

再者，檢閱中共《軍隊政委領導藝術與工作實用百科全書》內容，也有關於政委負責黨委會查察黨令貫徹、黨紀維持之監督職能相關說明。該書同樣將軍隊政委視為軍事主官外的另一位領導者，分別探討領導工作中有關決策、協調、激勵、處理突發事件、提高效率之工作方法，以及行政、人事管理、處理公務的禮儀、文書等實務。其中，在「行政監督」部分特別提到軍隊政委並非在「監督行政」，而是針對政委的行政行為是否合理、合法、公正、有效，在行政過程中對於黨令、黨紀、國家法規、政令、行政權力運用與行使，以及是否達成行政工作目標等接受監督，目的在及時發現不足與缺陷或違法違紀行為（曹金寶編 2006, 991）。

上述這些在軍隊黨委會集體領導制度下設計之內控監管作法，以及政委基於兼任黨委書記職務，負責主持、管理軍隊團級以上單位黨委會全體會議、常務委員會運作等工作職責，顯示政委一方面以此身分涉入軍隊黨建和運作監督，另一方面以政治幹部身分，在指揮、管理軍隊職務上接受監督。從監督管理之職能分析，這是中共對解放軍設計內控與節制之雙重作法。

三、介於黨、軍間之樞紐角色

黨委會是解放軍各該級部隊最高領導機構，具有對軍隊全面領導之代表性。因此，黨委書記的本職工作必須以中共黨中央之路線、方針、政策為中心，結合單位屬性與特點，掌控影響政黨、軍隊關係要事。此外，為了能夠深入軍隊體系運作，著眼優秀幹部入黨亦為重點工作。而加強思想政治工作、做好黨委會領導班子自身建設，以及保證、監督、執行黨內和國家政策方針，皆為黨委書記權管事項。因此，黨委書記可被視為中共控制軍隊的關鍵職務，一方面要藉由黨委會運作，牢抓軍隊黨員幹部；另一方面更有考核軍隊黨員幹部之責任。尤其在習近平主政後，積極針對軍隊進行貪腐整頓，從已經公布的案例可知，軍事與政治幹部因嚴重違紀問題遭立案調查、移送軍事檢察機關偵查、起訴或被軍事法院判刑者突顯出幹部素質與軍隊黨員發展的

問題愈來愈重要。^⑨2015 年 3 月，中共中央軍委印發《關於加強新形勢下選人用人工作監督的意見》、《軍隊領導幹部秘書管理規定》；總政治部印發《關於嚴格落實軍隊幹部任職迴避制度若干問題的規定（試行）》、《軍隊後備幹部工作規定（試行）》、《作戰部隊指揮軍官任職資格規定（試行）》，皆在於對軍隊幹部選拔任用提出新的要求標準，而這些「選官」的把關者，正是握有軍隊控制權力的黨委會和政委。

就現況而論，解放軍軍隊黨委書記職務通常由同級政委兼任，中共黨務系統並不會真正派職。因此，政委按照工作職掌，負責召開、主持黨委會會議，再加上在解放軍政治工作體系中，政治幹部必須具備中國共產黨黨籍，由此便可看出解放軍「團」級以上政委與同級黨委書記表面上看是兩種不同職務，實際上是一人在不同的體系、場合分飾不同角色，重點是必須同時具備黨建與軍隊政治工作能力。另一方面，從強軍興軍角度而論，解放軍不僅要能「聽黨指揮」，還要「能打勝仗」。因此，在軍隊實戰化訓練要求下，政委也有責任提升軍事部門隊伍之戰鬥能力（劉德榮編 2006, 2-3）。2015 年 2 月，解放軍總政治部印發《2015 年軍事訓練中政治工作指示》至全軍政治工作部門，對實戰化軍事訓練政治工作做出部署。其中，政治幹部為實踐「強軍目標」^⑩展開了實戰化聯合作戰功能變革（中共中央宣傳部編 2014, 131）。新形勢下的政工人才除了要做好思想政治工作，也要懂軍事、會打仗（Heath 2014, 88）。由此可見政委在解放軍體系中既是黨員的領導幹部，也是軍隊實施首長分工負責制之政治主官，兼具黨令軍令承轉作用。

政委在「以黨領軍」的平時運作架構下處在黨委會和政治機關兩種制度之間的關鍵位置。這項早在 1963 年 3 月 27 日頒布之《中國人民解放軍政治工作條例》，就已明確指出政委是黨委會日常工作的主持者（Dick 1972, 173），說明了政委既是所屬部隊最高位階的政治領導，同時也是同級黨組織的最高領導。在以黨領軍、黨管幹部原則下，解放軍「團」級以上同級政治機關必須接受同級政委直接領導。在軍隊實務運作方面，政委和同級軍事主官雖是平級首長，惟在黨委會會議中，政委的身分轉為黨委書記，儘管職務上高於擔任黨委會副書記（《當代中國軍隊的政治工作》編輯委員會 2009, 299），惟在集體領導運作機制下，仍然是以協調、交涉推動黨務工作、政治工

註⑨ 依據中共 2015 年 8 月公開資料顯示，解放軍全軍黨員中，幹部占 46.6%、士兵占 43.5%、非現役人員占 9.9%（解放軍報 2015b, 01）；另 2015 年 4 月，中共修頒《軍隊黨組織發展黨員工作規定》第 4 條明定：「各級黨組織特別是黨的基層組織應當嚴格按比例發展黨員，禁止突擊發展、超比例發展黨員」。在實際作法方面，該項規定分別針對義務兵、士官（士官學員）分別律定發展黨員比例自 5%至 30%不等；另幹部和院校生長幹部學員、符合提幹對象基本條件的大學生士兵，以及文職人員、在編職工等雖不限定比例，惟必須堅持標準。較為特別的是，針對駐防邊遠艱苦地區之部隊，以及執行中共中央軍委、聯合參謀部、政治工作部、後勤保障部、裝備發展部賦予之演習演練、搶險救災、反恐維穩、維護權益、安保警戒、國際維和、國際救援、遠洋護航、重大科研實驗、重大國防施工等任務之部隊，年度發展義務兵、初級士官、非現役公勤人員黨員的比例，可以分別提高到 10%、30%、10%。

註⑩ 是指習近平於 2013 年 3 月，在第十二屆全國人民代表大會第一次會議解放軍代表團全體會議上所言：「建設一支聽黨指揮、能打勝仗、作風優良的人民軍隊，是黨在新形勢下的強軍目標」。

作、組織成員教育與管理工作為職能特色。因此，政委的職能角色一方面是軍隊領導關係承上啓下之樞紐，另一方面也是協調政黨與軍隊之間橫向關係的中心，其工作準據就是將《政治工作條例》、《軍隊委員會工作條例》兩者結合運作（張瑞志編 2011, 89）。

肆、政委未來的職能轉變

按照解放軍現行編制，「團」級以上單位設置政委，政治機關則設有政治部（處）主任。另從中央軍事委員會、正（副）大軍區級、正（副）軍級、正（副）師級、正（副）團級之序列來看，擔任政治幹部要職之中、高階軍官涵蓋中校至上將軍銜。其中，政治機關、政治幹部分別是軍隊政治工作的組織者和實施者。這些不同層級之政治幹部必須服從同級與上一級黨委會的指揮與領導（中共中央文獻研究室編 2011, 226），彼此相互聯繫與分工。然而，這樣的制度看似層層節制解放軍全軍，運作上卻並非毫無缺陷，而面臨調適問題。尤其當西方自由民主制度與軍事科技輸出至中國大陸，傳統意義上的黨軍制度性質和軍文關係亦會引來中共和解放軍內部的省思與議論，儘管中共仍然堅持「黨指揮槍」原則，惟仍然對政委在軍隊中的職能產生潛移默化影響（You and Alderman 2010, 145-146）。特別是當前中共正大力推進改革強軍戰略，一切皆指向全面提升作戰指揮能力為優先考量，從「軍委—戰區—部隊」作戰指揮體系和「軍委—軍種—部隊」領導管理體系而論，政黨與軍隊、政委與軍事主官之間的關係在作戰期間能否適應現代立體化戰爭新面貌亦為關鍵。這些無論是正向地推動軍力建設，或是化解對黨軍、軍政之間暗藏的價值與角色衝突的關係，皆攸關政委未來職能的調適與轉變。以下分別探討政委在承擔黨、軍之間橫向聯繫面臨的價值觀挑戰，以及軍隊縱向領導樞紐的角色衝突情境，進而提出政委在新的變革趨勢下存續之功能定位觀察。

一、黨軍制度意識形態的固守與調適

主要是指面對西方國家批評中共對解放軍絕對領導的黨軍制度與原則（Swaine 1992, v-x; Zheng and Weng 2016, 58-61），政委必須設法利用軍隊黨組織建設、思想政治工作，固守黨國體制下軍隊效忠政黨之政治意識形態。相較於建政初期「以階級鬥爭為綱」，欠缺與世界各國互動，改革開放後的中國大陸開始「以經濟建設為中心」，積極與國際社會接觸，至 21 世紀後隨著融入經濟全球化（economic globalization），更加速了跨國之聯繫（Cao 2001, 25; Pei and Zheng 2015, 9-12）。這段從「積極輸出共產主義」調整為「和平共處」的變革歷程，大量來自西方國家民主政治、自由市場經濟等主流價值觀也快速傳入中共黨軍體系。針對此一形勢發展，習近平也提出：「在這個根本政治原則問題上，我們必須頭腦特別清醒、態度特別鮮明、行動特別堅決」（中國人民解放軍總政治部編 2014, 55），表示在中國大陸真正民主化以前，其《國防法》第

19 條明訂：「中華人民共和國的武裝力量受中國共產黨領導。武裝力量中的中國共產黨組織依照中國共產黨章程進行活動」原則難以改變。

從學理基礎檢視比較中共黨軍制度的論點，主要包括 Samuel P. Huntington (1957, 83-85) 的「客觀文人統制」(objective civilian control)、^⑩ Moriss Janowitz (1960, 8-13) 的「專業軍人」(professional soldier)、^⑪ 以及 Sam C. Sarkesian (1981, 257-260) 的「均衡模型」(equilibrium model)^⑫ 等等。這些來自以美國為首的西方民主憲政國家解釋其軍文關係典型的觀點，近年來亦引起中共黨軍高層重視。尤其是在解放軍軍事幹部最高學府「中國人民解放軍國防大學」以及在軍改後併入該校政治學院，過去掌理軍隊思想政治工作的「南京政治學院」、「西安政治學院」相繼組成研究小組編製教材、研發教學資訊系統、^⑬製播如《較量無聲》性質之宣傳片，積極反制不利於黨軍關係穩定之「政治轉基因」策略。其中，中共視「軍隊國家化」、「軍隊非黨化」、「軍隊非政治化」為西方國家和平演變中共政權的陰謀，不僅是偽命題（邵維正、李步前編 2014, 258-259），也必須全面抵制。對此，負責軍隊思想政治工作的政委，以及控制軍隊效忠中共政權的黨委會，就成為責無旁貸的關鍵，必須對各種指責、批評、質疑，提出有力反駁。

政委處在軍隊現代化軍力轉型期，面對的不僅只是體制與裝備的變革，也包括軍人價值觀的轉變。其次，受到解放軍專業性 (professionalism) 的影響，中共文人主 (客) 觀且優越 (supremacy) 的絕對控制，以及解放軍自主性 (autonomy)，這些因素已成為未來中共與軍隊之間互動的重要癥結 (You 2016, 41-42; Li 2010, 4-5)。從政黨與軍隊關係的面向思考政委未來職能的轉變，可見儘管政工體系在此次軍改中出現重大變革，惟控制軍隊的作法仍然必須延續，尤其是對軍隊政治意識形態的控制、軍人對政黨領導忠誠度的考核，都將看見政委的角色不僅不會弱化，反而愈來愈重要，且必須利用更有效的宣傳、說服策略，讓軍隊相信解放軍過去、現在、乃至將來相當長的歷史時期都能接受中國共產黨的領導 (王萍、高民政 2014, 102)。

註⑩ 在 Huntington 提出的理論中，最具特色的觀點是他將「文人統制」區分為「主觀文人統制 (subjective civilian control)：最大限度地擴張文人權力」以及「客觀文人統制：最大程度提高軍事專業主義」。這是一種解釋西方民主國家文武關係理想式的模型。

註⑪ Janowitz 將軍隊的軍事專業發展與「保安警察」(constabulary) 概念，納入了他對文武關係的觀點中。他認為軍隊是一個專業團體，它受到一種具備軍隊功能與軍隊行使權力條件的規則所統制，而統制者則是國內的文人政治菁英，關注的是專業政治、社會特性及其對軍事體制的影響。

註⑫ Sarkesian 認為軍隊與社會是一種均衡關係，且是由專業軍人與重要的政治行為者之間互動的模式所構成、由軍事機構行使政治權力所促成。在這種均衡模型中，軍隊與社會是一種共生的關係，具有一種自我調適能力，主張軍人應該要培養一種開明的支持心態，使軍隊的價值觀與政治、社會體系相一致。

註⑬ 包括「南京政治學院」自 2010 年起，陸續出版「軍事政治學」叢書，且被列為「軍隊 2110 工程重點學科建設項目」；另「西安政治學院」則是於 2011 年研發《中國特色社會主義理論體系學習研究系統》被列為中共中央馬克思主義理論研究和建設工程重大課題，並於解放軍全軍使用。

二、軍隊領導樞紐的角色均衡與轉換

解放軍政治幹部為實踐「強軍目標」，必須接軌實戰化聯合作戰功能。從軍事主官與政委軍政首長分工領導角色而論，政治幹部在軍隊快速改革過程中已引來會議室坐得多、作戰室去得少；筆桿子拿得多、槍桿子摸得少；材料看得多、地圖看得少；成為訓練的「旁觀者」、打仗的「門外漢」等負評（解放軍報 2016a, 01）。因此，從解放軍軍隊改革實務而論，儘管「首長分工」制度在解放軍軍隊體系並未改變，惟政委領導軍隊的樞紐角色，也將受到軍隊「實戰化」訓練的影響，著重政治幹部在軍隊政治工作以外的軍事專業訓練，避免在一體化聯合作戰體制形塑過程中，因政治工作具有鮮明的軍隊黨組織工作發展特性，而難以跳脫在軍隊中推動思想政治工作，以及黨務、黨組織、黨建設、黨宣傳、黨紀律檢查之軍隊首長身分認定，被排除在戰鬥訓練本務之外。

按照解放軍的說法，軍隊政治工作必須根據時代發展新變化、使命任務新拓展、軍隊建設新實踐，不斷賦予新的時代要求（《軍隊政治工作學》編寫組編 2011, 112-113）。因此，當習近平決意將解放軍打造為一支現代化、能隨時作戰、並能打贏局部戰爭的高質量軍隊，軍隊政治工作內容就必須隨著新要求做出對本身與全軍之職能轉變（Wuthnow and Saunders 2017, 32-35）。例如：2015 年 1 月，總政治部印發全軍《關於做好基層軍政主官換崗鍛鍊工作的意見》，目的在藉由基層軍事與政治首長對換職務崗位，以呼應習近平在全軍政治工作會議上提到的「對黨忠誠、善謀打仗、敢於擔當、實績突出、清正廉潔」等軍事人才培育之標準（習近平 2014, 2）。

其次，《2015 年軍事訓練中政治工作指示》亦直指軍隊政治工作必須體認在訓戰一體化中增強實戰化能力之重要性，與時俱進全般政治工作內涵，組織政治幹部學軍事、學指揮、學科技，既成為政治工作行家，也成為軍事工作行家（解放軍報 2015a, 01）。2015 年 4 月，總政治部頒布《關於在黨委領導工作中貫徹落實戰鬥力標準的意見》，訴求的對象是中共在解放軍各層級體系中設置的黨委會委員。其中，黨委會必須在戰鬥力建設中發揮領導核心作用，確保戰鬥力標準在部隊建設各個領域、各項工作中貫徹落實，確保部隊全部心思向打仗聚焦、各項工作向打仗用勁（解放軍報 2015c, 01）。

再者，檢閱《關於建設對黨絕對忠誠、聚焦打仗有力、作風形象良好政治機關和政治幹部隊伍的意見》，亦可發現政治機關和政治幹部被要求只有在能打勝仗上「聚焦」而不「散焦」、「有力」而不「乏力」，才能發揮好職能作用（滕曉東 2015, 04）。由此皆可看出當前解放軍軍隊政治工作之任務主軸必須以協同司令機關為思考，堅持快速反應、跟進保障、靈活多樣地開展政治工作，最大限度地發揮功能作用（郭新瑞 2013, 13-14）。另外在任務取向方面，除了維持政治優勢傳統，發揮輿論戰、心理戰、法律戰功能，政治幹部尚須激發戰鬥熱情，立足自身崗位，積極作為，增強工作主動性（蘇世偉、常戰海 2013, 90-91）。聯合作戰政治工作強調軍政融合，結合政治工作與

軍事行動，政治工作才能發揮本身的作戰功能。對於政委而言，這些職能的均衡與轉變，不僅包括黨務與政治工作，更朝向軍事專業領域延伸。

全面提升軍隊政治工作實戰化能力、有效履行軍事使命任務已成為當前包括政委在內之政治幹部推動工作重點（黃冠、李曉鳳 2013, 66）。對此，政治幹部必須改變與軍事首長分工領導部隊的功能遭到批評，而中共的解決之道是藉由展開政工實戰化訓練要求，政委等政治幹部必須要在一體化聯合作戰戰力建構進程顯露其特色與地位作用，與現代戰爭型態接軌（龍華、古進科 2016, 03），亦即在軍事專業化的同時，繼續以政治化來融合政黨與軍隊之間的關係。

三、政委的職能轉變與功能定位

政委在上述不變的黨委會運作機制，以及軍隊政治工作領導機制下，未來難以迴避的工作難題同時是軍隊是效忠政黨，還是效忠國家的問題。對於中共而言，目前的解決之道是利用多重檢覈作法，延續政黨與軍隊的關係鑲嵌滲透、潛移，難割難分。因此，政委身兼黨委書記，處理黨務工作除了要突顯政黨掌控軍隊的絕對領導權，更得說服軍隊相信從屬在政黨之下是合情合理的事情。這表示中共透過「團」級以上黨委會集體領導軍人黨員之運作模式下，除了確保黨中央決定的政策能夠在軍隊落實，只要設計出一套有效的監督方式，自然能夠解除政黨領軍的弊病。關於這點，從中共近年出版的各種關於「軍事政治學」、「黨軍關係」、「軍政關係」，甚至是「軍隊政治工作」等方面的文獻，皆可找到相關的論述來說明中共對這套具有中國特色黨軍關係獨特的見解。¹⁵因此，以此檢視政委的職能仍難以超脫政黨賦予的身分角色，惟因解放軍愈趨正規化、現代化，其思想混亂、成分複雜的部隊已不復見，政委的定位也將從過去的監視（oversee）、監控（monitor）軍隊的定位，轉變為監督（supervision）與控制（control）的功能，以及相關權責制度的建立。

第二個影響政委職能與功能定位的因素是未來的解放軍是崇尚軍事專業，還是繼續被灌輸黨國政治意識問題（Heath 2014, 91-94）。儘管當前以政委為首的政治幹部強調要透過各種創新方式，讓軍隊官兵無論何時何地都能接受思想政治教育，惟這並不能保證這套黨國意識形態在解放軍中被廣為接受。事實上，從近年來中共領導人、解放軍高階將領經常在黨媒、軍媒上發表堅決抵制軍隊國家化等相關言論（Chase, Engstrom, Cheung, Gunness, Harold, Puska, and Berkowitz 2015, 44），便可得知解放軍內部已有軍隊從屬政黨或是國家之分歧立場，只是受制現行法規制度不能外揚。2016 年 9 月，中國大陸「國家國防動員委員會」公布《關於加大軍魂教育在全民國防教育中

註¹⁵ 例如：解放軍南京政治學院教授高民政、薛小榮著有《軍事政治學導論》（2010）、《軍事與政治要論：馬克思主義軍事政治學經典論述與基本觀點》（2010）、《國家興衰與軍政關係縱論：大國崛起中的軍事與政治》（2011）、《中國軍事政治學理論：共產黨人的軍政關係思想》（2011）；解放軍南京政治學院《軍隊政治工作學》編寫組編寫《軍隊政治工作學》（2011）、李兵主編《軍隊政治工作研究》（2014）皆分別列入解放軍國防大學、南京政治學院等軍事院校政治工作教材。

的分量，推動中國特色基本軍事制度教育普及進入國民教育體系的實施意見》，內容即明指領導幹部「有 65%對中國特色軍事制度瞭解不透徹，對『軍隊非黨化、非政治化和軍隊國家化』的危害性認識不足」（張年祥、石純民、康發順、王春春 2016, 03）。另一方面，由此次習近平主政後推動的軍改檢視解放軍必須實現的強軍目標是「建設一支聽黨指揮、能打勝仗、作風優良的人民軍隊」，包括確保部隊絕對忠誠、絕對純潔、絕對可靠；做到能打仗、打勝仗；保持軍隊本質、宗旨、本色，以及激發強軍興軍內在動力等，皆可看出中共將貫徹強軍目標的關鍵置於各級黨委會、黨支部（錢均鵬、徐榮梅編 2014, 149-150），也就是政委等解放軍各級政治幹部、政工部門因掌管軍隊政治教育、宣傳、統一戰線工作，必須結合政委制來強化部隊認知認同與信念信心。從傳統的政治角色到未來的職能發揮，政委不只是一要當軍隊的政治工作領導者，更得是一位具有說服力（convince）的管理者（Gittings 1967, 105-111）。這正說明了黨軍關係不僅只是政委和團長之間政治幹部與軍事幹部的關係，更核心的黨軍關係是中共軍隊黨組織與軍隊的關係。為了能夠讓這層關係合理地連結國家與軍隊層次，習近平主政後更將落實軍委主席負責制。透過建立政黨與國家中央軍委身分職能之靈活轉換作法，以及制定法律規範政黨、軍隊、國家間的關係，為強固軍權，統領解放軍找到論定支撐。

伍、結 論

本文以解放軍「團」級以上政委的協調與樞紐角色為核心，探討在中共黨軍關係架構下，政黨如何藉由制度上的設計來實現自 1927 年南昌暴動以來就極力維繫的「以黨領軍」原則，以及在面對新一代領導人積極推動軍改、落實軍委主席負責制，並且同時面對中國大陸傳統政治意識形態環境、價值觀改變之際，身兼黨委書記職務的政委又要如何均衡政黨與軍隊和軍政之間的首長分工負責角色。研究結果發現，為了適應環境變遷，不讓政委職能遭到誤解，重視黨委制、政委制、政治機關制及其相互聯繫、分工的職能，成為未來檢視中共黨軍關係之重要指標。此外，政委與政治幹部之角色功能定位，也會在適應軍隊黨建工作、政治工作任務環境條件變革中顯得更加關鍵。

截至目前仍在進行的軍改工作，中共已將過去由總政治部所掌控的職掌範疇拆分為政法、紀律，以及包括宣傳、組織、幹部等原本就權管軍隊政治工作的三大系統，此即表示政委的職權正從「廣泛」轉向「專精」。其中，軍委政法委員會改隸黨內司法檢察系統；軍委紀律檢查委員會亦受到中共中央紀律檢查委員會節制，這些過去由政委掌控的職權，現在已變為與政法委員書記、軍隊紀律檢查委員會書記協調的關係。再加上當解放軍日益朝向專業化發展，只能承轉黨意和灌輸思想政治意識形態的工作角色也會隨著未來軍隊建設和戰爭型態實際需求而調整，且勢必成為未來政治工作推動無法迴避的重要課題。這些組織與職能的調整，並不代表政委的角色將會消失，反

而在此變革過程中，將在中共與解放軍、黨委制與政委制之間，轉變為另一種監督與合作同時並重的身分角色，且更為關鍵。

解放軍軍隊政治工作在中共建政過程中有其不可抹滅的功用與成就，但是當國家內外環境改變，新一代 1970 年後出生年輕從軍者加入解放軍，其成長背景、學習歷程皆已隨著時代變遷而有所不同。儘管中共黨組織建設廣布在全國政治、經濟、社會、軍事各個領域、各種階層，惟在解放軍全軍非具黨員身分的幹部比例仍高於黨員幹部的現況下，政委一方面要能用盡可行手段說服軍隊「聽黨指揮」，且更得在各階層，以及軍士官兵階級之間挑選優秀幹部培養成為共產黨員新血，運用在軍中設置的黨委會、軍人委員會、共青團等各種組織，來維持黨軍性質，避免受到來自西方外來價值觀的影響。其中，除了既有的歷史價值意義不容輕易改變外，解放軍「團」級以上政委亦須兼顧在軍隊體系中必須與軍事首長保持分工負責的和諧關係。特別是在政治幹部已被要求進行實戰化訓練，便可看出過去多半被認定主持黨委會、拿筆桿、看資料的政委，同樣得適應領導軍隊基層所必備之軍事專業素養。

最後，儘管在中共黨軍關係體制中言明無論政委、軍事主官沒有權力高低之分，只有集體領導決策，惟從解放軍眾多公開視訊影片和軍媒報導中皆可發現中共經常大肆宣揚在演習場上表現優異的政治幹部，甚至讓政治幹部親口說明如何成功地兼顧政治與軍事工作，以身作則帶兵訓練。可見政委等政治幹部所扮演的樞紐角色不只是連結黨軍關係，還包括和諧軍政關係。解放軍「團」級以上政治委員樞紐角色在當前軍事變革中應是研究其軍力發展不能被忽略的關鍵因素。從制度化的角色分析途徑而論，也為研究中共黨軍關係提供了另一個可以析察的視角。

* * *

(收件：105 年 8 月 21 日，接受：106 年 7 月 6 日)

Supervision or Cooperation?

A Study on the Functions above PLA “Regiment” Level Political Commissars

Hui-Ming Tung

Assistant Professor

Graduate Institute of China Military Affairs Studies

National Defense University

Abstract

The People’s Liberation Army (PLA) political commissars above the “Regiment” level have two functions: “military party organization construction” and “military political work”. The study focuses on important systems among the party-military relations: party committee system, political commissar system, and political organization system. We analyze the political commissars not only as political work chief officers of the PLA system but also as Chinese Communist Party (CCP) committee secretary. That means the political commissars must maintain and balance the bilateral relationship between CCP and PLA when they exert the supervising function through collective decision making in PLA and create cooperative relations with military officers both during peacetime and wartime. Those two functions are equally important in the response to the PLA military reform and changes in China’s national condition. We find the political commissars must be in the actual combat training conditions to enhance supervision and control, and become a policy manager. The political commissars’ pivot roles will become more important when CCP puts into effect the “head of the PLA” principle and the “CMC Chairman Responsibility System”. We use an institutional role analysis approach to discover the critical factors in party-military relations, and available adaptations between CCP and PLA.

Keywords: Party-Military Relations, Political Work, Party Committee Secretary, Political Commissar

參考文獻

- 《軍隊政治工作學》編寫組編，2011，《軍隊政治工作學》，北京市：人民出版社。
- 《Jundui zhengzhi gongzuo xue》bianxiezu bian. 2011. *Jundui zhengzhi gongzuo xue*. [The Military Political Work]. Beijing: People Press.
- 《當代中國軍隊的政治工作》編輯委員會編，2009，《當代中國軍隊的政治工作（下）》，北京市：當代中國出版社。《Dangdai zhongguo jundui de zhengzhi gongzuo》bianji weiyuanhui bian. 2009. *Dangdai zhongguo jundui de zhengzhi gongzuo (xia)*. [Contemporary China: Political Work of the Chinese Army (II)]. Beijing: Contemporary China Publishing.
- 《黨史天地》編輯部，2016，〈劉源轉身：從軍隊到全國人大〉，《黨史天地》，(5): 34-35。《Dangshi tiandi》bianjibu. 2016. “Liuyuan zhuan Shen: cong jundui dao quanguo renda” [Liu Yuan Transfer: from PLA to the National People’s Congress of PRC]. *Dangshi Tiandi*. (5): 34-35.
- 中共中央文獻研究室編，2011，《十二大以來重要文獻選編（下）》，北京市：中央文獻出版社。Zhonggong zhongyang wenxian yanjiushi bian. 2011. *Shierda yilai zhongyao wenxian xuanbian (xia)*. [Selected Important Documents since the Twelfth National Congress of the Communist Party of China (II)]. Beijing: Central Literature Publishing.
- 中共中央宣傳部編，2014，《習近平總書記系列重要講話讀本》，北京市：學習出版社。Zhonggong zhongyang xuanchuanbu bian. 2014. *Xijiping zongshuji xilie zhongyao jianghua duben*. [General Secretary Xi Jinping Important Speech Reader Series]. Beijing: Learning Press.
- 中共中央組織部編，2009，《中國共產黨組織工作辭典修訂本》，北京市：黨建讀物出版社。Zhonggong zhongyang zuzhibu bian. 2009. *Zhongguo gongchandang zuzhi gongzuo cidian xiuding ben*. [The Revised of Chinese Communist Party Organization Dictionary]. Beijing: Party Building Books Publishing House.
- 中國人民解放軍總政治部編，2014，《習近平關於國防和軍隊建設重要論述選編》，北京市：解放軍出版社。Zhongguo renmin jiefangjun zong zhengzhibu bian. 2014. *Xijiping guanyu guofang he jundui jianshe zhongyao lunshu xuanbian*. [Selection of Xi Jinping’s Significant Statements on National Defense and Military Development]. Beijing: People’s Liberation Army Publishing.
- 王力宏編，2005，《新時期軍隊政工領導工作全書 1》，北京市：中國知識出版社。Wang, Li-hong Bian. 2005. *Xinshiqi jundui zhenggong lingdao gongzuo quanshu 1*. [New Period Military Political Work Leader Book (I)]. Beijing: China Knowledge Press.
- 王偉、張治宇、俞存華，2012，《中國人民解放軍》，北京市：五洲傳播出版社。Wang, Wei, Zhi-yu Zhang, and Cun-hua Yu. 2012. *Zhongguo renmin jiefangjun*. [The People’s

- Liberation Army*]. Beijing: China Intercontinental Press.
- 王萍、高民政，2014，〈「黨軍關係」認知與表達的中西差異分析〉，《浙江學刊》，(5): 100-109。Wang, Ping, and Min-zheng Gao. 2014. “‘Dangjun guanxi’ renzhi yu biaoda de zhongxi chayi fenxi” [Differences between Chinese and Western Perception and Expression of ‘Party-Military Relations’]. *Zhe Jiang Academic Journal*. (5): 100-109.
- 古越，2015，《鄧小平兵法》，北京市：團結出版社。Gu, Yue. 2015. *Dengxiaoping bingfa*. [*The Art of Deng Xiaoping*]. Beijing: Tuan Jie Press.
- 光明日報，2014，〈涵養帶兵打仗的底氣〉，09月03日。Guang Ming Daily. 2014. “Hanyang daibing dazhang de diqi” [Bring Up the Self-confidence of Army to Fight]. September 3.
- 全國幹部培訓教材編審指導委員會組織編，2015，《加快推進國防和軍隊現代化》，北京市：人民出版社。Quanguo ganbu peixun jiaocai bianshen zhidao weiyuanhui zuzhi bian. 2015. *Jiakuai tuijin guofang he jundui xiandaihua*. [Accelerate the Modernization of National Defense and the Armed Forces]. Beijing: People Press.
- 何理編，1995，《馬克思主義建黨理論與中國共產黨建設》，北京市：國防大學出版社。He, Li bian. 1995. *Makesi zhuyi jiandang lilun yu zhongguo gongchandang jianshe*. [*The Marxist Theory of Party Building and the Communist Party of China Construction*]. Beijing: National Defense University Press.
- 沈士光，2014，《黨的代表大會常任制研究》，天津市：天津人民出版社。Shen, Shi-guang. 2014. *Dang de daibiao dahui changrenzhi yanjiu*. [*Party Congress Permanent System Research*]. Tianjin: Tianjin People Press.
- 武可賢編，1986，《簡明中共黨史辭典》，濟南：山東人民出版社。Wu, Ke-xian bian. 1986. *Jianming zhonggong dangshi cidian*. [*A Concise Dictionary of Chinese Communist Party*]. Jinan: Shandong People Press.
- 邵維正、李步前編，2014，《聽黨指揮》，北京市：解放軍出版社。Shao, Wei-zheng, Bu-qian Li bian. 2014. *Tingdang zhihui*. [Under the Party’s Command]. Beijing: People’s Liberation Army Publishing.
- 金釗、王政堂編，2013，《黨員幹部不可不知的黨章常識》，北京市：國家行政學院出版社。Jin, Zhao, and Zheng-tang Wang bian. 2013. *Dangyuan ganbu buke buzhi de dangzhang changshi*. [*Party Members and Cadres Must Know the Common Sense of Constitution*]. Beijing: National School of Administration Press.
- 苗秀娟、張偉編，2013，《軍隊黨支部七項組織生活指南》，北京市：藍天出版社。Miao, Xiu-juan, and Wei Zhang bian. 2013. *Jundui dangzhibu qixiang zuzhi shenghuo zhinan*. [*The 7 Organization Life Guidance of Party Branch in People’s Liberation Army*]. Beijing: Blue Sky Publishing.
- 高光智編，2003，《政治機關業務通》，濟南：黃河出版社。Gao, Guang-zhi bian. 2003.

- Zhengzhi jiguan yewu tong*. [Proficient in Political Authorities Affairs]. Jinan: Yellow River Press.
- 國家行政學院政治學部編，2016，《中國共產黨黨內重要法規》，北京市：人民出版社。Guojia xingzheng xueyuan zhengzhixuebu bian. 2016. *Zhongguo gongchandang dangnei zhongyao fagui*. [The Important Regulations of the Communist Party of China]. Beijing: People Press.
- 寇健文，2005，《中共菁英政治的演變：制度化與權力轉移 1978~2004》，臺北市：五南。Kou, Jian-wen. 2005. *Zhonggong jingying zhengzhi de yanbian: zhiduhua yu quanli zhuan yi 1978~2004*. [The CCP Elite Political Evolution: Institutionalization and Power Transition 1978~2004]. Taipei: Wu Nan.
- 張年祥、石純民、康發順、王春春，2016，〈軍魂教育走近百姓〉，《中國國防報》，09月07日。Zhang, Nian-xiang, Chun-min Shi, Fa-shun Kang, and Chun-chun Wang. 2016. "Junhun jiaoyu zoujin baixing" [Army Soul Education Approached the People]. *China National Defense News* (September 07).
- 張塞、黃達強、徐理明，1991，《中國國情大辭典》，北京市：中國國際廣播出版社。Zhang, Sai, Da-qiang Huang, and Li-ming Su. 1991. *Zhongguo guoqing dacidian*. [China's National Conditions Dictionary]. Beijing: China International Broadcasting Press.
- 張瑞志編，2011，《靠素質能力進步》，北京市：解放軍出版社。Zhang, Rui-zhi bian. 2011. *Kao suzhi nengli jinbu*. [Rely on the Quality and Ability Progress]. Beijing: People's Liberation Army Publishing.
- 張萬年編，2003，《當代世界軍事與中國國防》，北京市：中共中央黨校出版社。Zhang, Wan-nian bian. 2003. *Dangdai shijie junshi yu zhongguo guofang*. [Contemporary World Military and China National Defense]. Beijing: Central Party School Press.
- 曹金寶編，2006，《軍隊政委領導藝術與工作實用百科全書第 3 卷》，北京市：中國文化藝術出版社。Cao, Jin-bao bian. 2006. *Jundui zhengwei lingdao yishu yu gongzuo shiyong baike quanshu di 3 juan*. [The Practical Encyclopedia of Military Political Commissar Leadship Art and Work (III)]. Beijing: Culture and Art Publishing House.
- 習近平，2014，〈習近平在全軍政治工作會議上的講話〉，《軍隊黨的生活》，(12): 2。Xi, Jin-ping. 2014. "Xijinping zai quanjun zhengzhi gongzuo huiyi shang de jianghua" [Speech by Xi Jinping at the Political Work Conference of the People's Liberation Army]. *The Party Life of Army*. (12): 2.
- 郭新瑞，2013，〈著力提高政治工作實戰化水平〉，《政工導刊》，(8): 13-14。Guo, Xin-rui. 2013. "Zheli tigao zhengzhi gongzuo shizhanhua shuiping" [Focus on Promote the Actual Combat Level for Political Work]. *Political Workers* (8): 13-14.
- 陳學會編，1994，《軍事法學》，北京市：解放軍出版社。Chen, Xue-hui bian. 1994. *Junshi faxue*. [The Military Law]. Beijing: People's Liberation Army Publishing.

- 黃冠、李曉鳳，2013，〈按照時代要求提升旅團政治委員履行使命任務能力〉，《軍隊政工理論研究》，14（5）：66-67。Huang, Guan, and Xiao-feng Li. 2013. “Anzhao shidai yaoqiu tisheng lutuan zhengzhi weiyuan luxing shiming renwu nengli” [In Accordance with Requirements of the Era to Enhance the Brigade Political Commissar’s Capability to Fulfill Mission Mandate]. *Theoretical Studies on PLA Political Work* 14（5）：66-67.
- 萬福義編，1990，《黨務工作實用手冊》，北京市：經濟管理出版社。Wan, Fu-yi bian. 1990. *Dangwu gongzuo shiyong shouce*. [The Party Work Practical Manual]. Beijing: Economic Management Publishing.
- 董宜勝，2005，《新時期政治工作研究與實踐》，北京市：解放軍出版社。Dong, Yi-sheng. 2005. *Xinshiqi zhengzhi gongzuo yanjiu yu shijian*. [The Study and Practice Political Work in the New Period]. Beijing: People’s Liberation Army Publishing.
- 解放軍報，2011，〈新修訂的《中國共產黨軍隊委員會工作條例》發布〉，02月09日。PLA Daily. 2011. “Xinxiuding de 《zhongguo gongchandang jundui weiyuanhui gongzuo tiaoli》 fabu” [The Newly Revised “People’s Liberation Army Party Committee Regulation”]. February 9.
- 解放軍報，2013，〈中央軍委印發《中央軍委關於開展巡視工作的決定》《中央軍委巡視工作規定（試行）》〉，10月30日。PLA Daily. 2013. “Zhongyang junwei yinfa ‘zhongyang junwei guanyu kaizhan xunshi gongzuo de jue ding’ ‘zhongyang junwei xunshi gongzuo guiding (shixing)’” [The Central Military Committee Published the “Decision of the CMC Patrol Inspection Work” “The Regulation of the CMC Patrol Inspection Work (Trial)”]. October 30.
- 解放軍報，2015a，〈扎實做好軍事訓練中政治工作，推動實戰化軍事訓練深入發展〉，02月02日。PLA Daily. 2015a. “Zhashi zuohao junshi xunlian zhong zhengzhi gongzuo, tuidong shizhanhua junshi xunlian shenru fazhan” [A Solid Job in the Military Training and Political Work to Promote the Further Development of Actual Combat Military Training]. February 2.
- 解放軍報，2015b，〈建強擔當強軍重任的高素質黨員隊伍〉，08月04日。PLA Daily. 2015b. “Jianqiang dandang qiangjun zhongren de gaosuzhi dangyuan duiwu” [Construct the High-Quality Party Members for Strong Military Responsibilities in PLA]. August 4.
- 解放軍報，2015c，〈總政治部印發《關於在黨委領導工作中貫徹落實戰鬥力標準的意見》〉，04月03日。PLA Daily. 2015c. “Zongzhengzhibu yinfa ‘guanyu zai dangwei lingdao gongzuo zhong guan che luoshi zhandou li biao zhun de yijian’” [The General Political Department Published “Party Committee Implement Combat Ability Standards in the Leadership Opinion”]. April 3.
- 解放軍報，2016a，〈走出「三個自我」走進信息化戰爭，服務保證打贏〉，05月10日。PLA Daily. 2016a. “Zouchu ‘sange ziwo’ zoujin xinxihua zhanzheng, fuwu

- baozheng daying” [Out of the “Three Selfish” into the Information War, Service to Win Assurance]. May 10.
- 解放軍報，2016b，〈軍隊審計條例〉，12 月 23 日。PLA Daily. 2016b. “Jundui shenji tiaoli” [Military Audit Regulations]. December 23.
- 圖們編，1992，《軍事法學教程》，北京市：法律出版社。Tu, Men bian. 1992. *Junshi faxue jiaocheng*. [The Military Law Course]. Beijing: Law Press.
- 熊杏林編，2013，《中國特色社會主義研究：制度篇》，北京市：解放軍出版社。Xiong, Xing-lin bian. 2013. *Zhongguo tese shehui zhuyi yanjiu: zhidu pian*. [The Study on Socialism with Chinese Characteristics: Institution Part]. Beijing: People’s Liberation Army Publishing.
- 齊春元，2011，〈軍隊黨委工作基本法規的與時俱進：新修訂的黨委工作條例解讀〉，《軍隊黨的生活》，(3): 30-31。Qi, Chun-yuan. 2011. “Jundui dangwei gongzuo jiben fagui de yushi jujin: xin xiuding de dangwei gongzuo tiaoli jiedu” [Keep Pace with the Times of Military Party Committee Basic Regulation: Interpretation the Newly Revised Party Committee Work Regulations]. *The Party Life of Army* (3): 30-31.
- 劉德榮編，2006，《政委工作全書（上卷）》，北京市：中國經濟出版社。Liu, De-rong bian. 2006. *Zhengwei gongzuo quanshu (shangjuan)*. [Political Commissar Work Book (I)]. Beijing: China Economic Publishing.
- 滕曉東，2015，〈著眼踐行軍隊政治工作時代主題：大力加強新形勢下政治機關和政治幹部隊伍建設〉，《解放軍報》，04 月 20 日。Teng, Xiao-dong. 2015. “Zheyan jianxing jundui zhengzhi gongzuo shidai zhuti: dali jiaqiang xiningshi xia zhengzhi jiguan he zhengzhi ganbu duiwu jianshe” [Focus on the Topic of Implement Military Political Work: Increase Construction of New Situation Political Organization and Political Members]. *PLA Daily* (April 20).
- 蔣東輝、戚留山，2016，〈增強軍隊政治機關責任意識，發揮服務保證作用〉，《傳承》，(1): 46-47。Jiang, Dong-hui, Liu-shan Qi. 2016. “Zengqiang jundui zhengzhi jiguan zeren yishi, fahui fuwu baozheng zuoyong” [Enhance the Responsibility Sense of Political Authorities; Exert the Function of Service Insurance]. *Chuan Cheng* (1): 46-47.
- 鄭文翰編，1992，《軍事大辭典》，上海市：上海辭書出版社。Zheng, Wen-han bian. 1992. *Junshi dacidian*. [The Military Dictionary]. Shanghai: Shanghai Dictionary Publishing.
- 錢均鵬、徐榮梅編，2014，《習近平總書記系列重要講話精神學習輔導讀本》，北京市：中國言實出版社。Qian, Jun-peng, and Rong-mei Xu bian. 2014. *Xijiping zongshuji xilie zhongyao jianghua jingshen xuexi fudao duben*. [The Learning Book of General Secretary Xi Jinping’s Series Important Speech Spirit]. Beijing: China Yen Shi Press.
- 錢海皓編，2001，《軍隊組織編制學教程》，北京市：軍事科學出版社。Qian, Hai-hao

- bian. 2001. *Jundui zuzhi bianzhixue jiaocheng*. [Army Organizational System Course]. Beijing: Military Science Publishing.
- 錢曉虎、魏兵，2017，〈立身為旗「武」政委：記北部戰區陸軍某特戰旅政委武仲良〉，《解放軍報》，04月04日。Qian, Xiao-hu, Bing Wei. 2017. "Lishen weiqi 'wu' zhengwei: ji beibu zhanqu lujun mou tezhanlu zhengwei wuzhongliang" [The "Military" Political Commissar Service for Army Flag: Record to North Command Theater Army Special Force Brigade Political Commissar Wu, Zhong Liang]. *PLA Daily* (April 04).
- 龍華、古進科，2016，〈強化政治工作作戰功能〉，《中國國防報》，08月11日。Long, Hua, Jin-ke Gu. 2016. "Qianghua zhengzhi gongzuo zuozhan gongneng" [Strengthen the Political Work Operational Capabilities]. *China's National Defense News* (August 11).
- 魏智誠，2005，〈政治部主任在黨委班子裡的角色〉，《政工導刊》，(1): 53。Wei, Zhi-cheng. 2005. "Zhengzhibu zhuren zai dangwei banzili de jiaose" [The Director of Political Department Role in the Party Committees]. *Political Workers* (1): 53.
- 蘇世偉、常戰海，2013，〈著力提高聯合作戰政治工作的有效性〉，《軍隊政工理論研究》，14(4): 89-91。Su, Shi-wei, and Zhan-hai Chang. 2013. "Zheli tigao lianhe zuozhan zhengzhi gongzuo de youxiaoxing" [Focus on Promote the Effective for Joint Operation Political Work]. *Theoretical Studies on PLA Political Work* 14(4): 89-91.
- 蘇志榮，1999，《國防體制教程》，北京市：軍事科學出版社。Su, Zhi-rong. 1999. *Guofang tizhi jiaocheng*. [The National Defense Institution Textbook]. Beijing: Military Science Publishing.
- Allen, Kenneth, Brian Chao, and Ryan Kinsella. 2013. "China's Military Political Commissar System in Comparative Perspective." *China Brief* 13(5): 15-19.
- Cao, Yuanzheng. 2001. "World Economic Restructuring and China's Economic Transformation." In *China, the United States, and the Global Economy*, eds. Shuxun Chen and Charles Wolf, Jr. Santa Monica, CA: Rand.
- Chase, Michael S., Jeffrey Engstrom, Tai-Ming Cheung, Kristen A. Gunness, Scott Warren Harold, Susan Puska, and Samuel K. Berkowitz. 2015. *China's Incomplete Military Transformation: Assessing the Weaknesses of the People's Liberation Army (PLA)*. Santa Monica, Calif.: RAND Corporation.
- Cliff, Roger. 2015. *China's Military Power: Assessing Current and Future Capabilities*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Dick, Glenn G. 1972. "The General Political Department." In *The Military and Political Power in China in the 1970s*, ed. William W. Whitson. New York: Praeger Publishers.
- Flanagan, Stephen J., and Michael E. Marti. 2003. *The People's Liberation Army and China in Transition*. Washington, D.C.: National Defense University Press.
- Gittings, John. 1967. *The Role of the Chinese Army*. London: Oxford University Press.

- Hamrin, Carol Lee, and Suisheng Zhao. 1995. *Decision-Making in Deng's China: Perspectives from Insiders*. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe.
- Heath, Timothy R. 2014. *China's New Governing Party Paradigm: Political Renewal and the Pursuit of National Rejuvenation*. Farnham: Ashgate Publishing.
- Hook, Brian. 1996. *The Individual and the State in China*. New York: Clarendon Press.
- Huntington, Samuel P. 1957. *The Soldier and the State: the Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.
- Janowitz, Morris. 1960. *The Professional Soldier: a Social and Political Portrait*. New York: Free Press.
- Kaufman, Alison, Peter Mackenzie. 2009. *The Culture of the Chinese People's Liberation Army*. Virginia: Marine Corps Intelligence Activity.
- Kokoshin, Andrei A. 2016. "2015 Military Reform in the People's Republic of China: Defense, Foreign and Domestic Policy Issues." In *Belfer Center for Science and International Affairs*. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School Press.
- Li, Nan. 2010. "Chinese Civil-Military Relations in the Post-Deng Era." *China Maritime Studies* (4): 1-47.
- Mulvenon, James. 2014. "Groupthink? PLA Leading Small Groups and the Prospect for Real Reform and Change in the Chinese Military." *China Leadership Monitor* (44): 1-7.
- Pei, Changhong, and Wen Zheng. 2015. *China's Outbound Foreign Direct Investment Promotion System*. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg.
- Sarkesian, Sam Charles. 1981. *Beyond the Battlefield: the New Military Professionalism*. New York: Pergamon Press.
- Shambaugh, David. 1991. "The Soldier and the State in China: The Political Work System in the People's Liberation Army." *The China Quarterly* (127): 527-568.
- South China Morning Post. 2014. "Prove Your Loyalty to Communist Party, PLA Officers Told." November 24.
- Swaine, Michael D. 1992. *The Military & Political Succession in China: Leadership, Institutions, Beliefs*. Santa Monica, Calif.: RAND.
- The National Institute for Defense Studies. 2012. *NDIS China Security Report 2012*. Japan: The National Institute for Defense Studies Published.
- Whitson, William W. 1973. *The Chinese High Command: A History of Communist Military Politics, 1927-71*. New York: Praeger Publishers.
- Wuthnow, Joel, and Phillip C. Saunders. 2017. "Chinese Military Reform in the Age of Xi Jinping: Drivers, Challenges, and Implications." In *China Strategic Perspectives, No. 10*, ed. Center for the Study of Chinese Military Affairs Institute for National Strategic Studies. Washington, D.C.: National Defense University Press.
- You, Ji. 2006. "Sorting Out the Myths about Political Commissars." In *Chinese Civil-*

- Military Relations: the Transformation of the People's Liberation Army*, ed. Nan Li. New York: Routledge Press.
- You, Ji. 2007. "Unravelling the Myths about Political Commissars." In *Civil-military Relations in Today's China: Swimming in a New Sea*, ed. David M. Finkelstein and Kristen Gunness. Armonk, N.Y.: Taylor and Francis Press.
- You, Ji. 2016. *China's Military Transformation: Politics and War Preparation*. Malden, MA: Polity Press.
- You, Ji., and Daniel Alderman. 2010. "Changing Civil-Military Relations in China." In *The PLA at Home and Abroad: Assessing the Operational Capabilities of China's Military*, ed. Roy Kamphausen, David Lai, and Andrew Scobell. Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College.
- Yu, Maochun. 2015. "Marxist Ideology, Revolutionary Legacy and Their Impact on China's Security Policy." In *Routledge Handbook of Chinese Security*, ed. Lowell Dittmer and Maochun Yu. New York, NY: Routledge Press.
- Zhang, Xiaoming. 2015. *Deng Xiaoping's Long War: the Military Conflict between China and Vietnam*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- Zheng, Yongnian, and Weng Cuifen. 2016. "The Development of China's Formal Political Structures." In *China in the Era of Xi Jinping: Domestic and Foreign Policy Challenges*, ed. Robert S. Ross and Jo Inge Bekkevold. Washington, D.C.: Georgetown University Press.

