

## 第一章 緒論

### 第一節 研究動機與目的

#### 壹、研究動機

中國之軍文關係很獨特，與一般民主國家不同，雖受到廣泛重視，仍具有深入研究之空間。在台灣地區，如果國防部長到民進黨與國民黨中央黨部提出軍務報告，恐怕會鬧出笑話，在中國則是體制內的例行公事罷了。談到軍文關係，當然會談到文人國防部長的議題。以美國為例，美國的歷任國防部長多半是文人背景。當前，中國應該沒有適任之文人可以擔任部長，並節制或指揮軍區司令發動戰爭。其中有許多原因，在在彰顯中共軍文關係之特殊性。

初步看來，由於中共軍文關係之特殊性與相關法制，無形中限制文官領軍之養成教育，屬於隱性限制。除胡錦濤外，即便中共高階文官有機會歷練國防事務，也僅是少數人，在接受鄧小平與江澤民等國家領導核心之初步信任與任命，才會開始有養成機會，處理禁止軍隊經商之任務，才算是準接班人。欽定接班人之後，政局進入緊張狀態，太子黨等敵對派系自然對準接班人實施檢驗，標準很高。一旦準接班人對維繫政權之魄力與精準度失焦時，就通不過政治忠誠度之嚴厲考驗。在中共改革開放過程中，根本沒有展開接觸軍事實務之歷程，胡耀邦、趙紫陽等準接班人就一一出局了。

文人領軍方面，除耿飆外，國防部長一職幾乎都以軍人出任，看來國防事務需要經過專業之歷練或養成教育，方能委以重任。亦即，中共之文職政治精英，在國防事務方面，成長過程受到體制限制，導致可用人才不多。謹此一端，即可發現研究中共軍文關係，具有相當耐人尋味的思考空間。

在民主國家，國家安全決策機制之幕僚人員，軍人佔一大部分，可以對文官提供決策前所需之軍事專業資訊，並監控軍事決策執行，輔助文官軍事專業不足之缺憾。<sup>1</sup>而在新成立的民主國家，國家領導人多為革命出身具備軍事背景。因

---

<sup>1</sup>以NSA'47為例，國防部、聯參首席，都是國安會重要機構。參考Stephen A. Cambone, *A New Structure for National Security Policy Planning*. Washington D.C.: The CSIS Press, 1998, p160.

此，國家安全決策不需要軍事將領之參與。可是，歷經數十年過渡為新興民主國家之後，由於建國元老消逝，新的國家領導人通常不具有戰役經驗或任何軍事專業背景。為解決此一問題，於是國安會出現。會議中，高階軍官可以直接向文官獻策，軍文互動法制化。

有趣的是，中共國家安全決策機制，係以中央政治局常委會為核心，除劉華清外，其成員幾乎沒有任何將領出任。合理推斷，當前的中央政治局常委會不能對國家安全實施妥善之決策，其國家安全決策機制如何改革，有待深入研究。

在中國，只有中央軍事委員會才能跨越軍區調動解放軍，國家主席、國家總理、共黨總書記都不能調動解放軍，黨卻又揚言要指揮槍！軍隊與「黨、國家、文人」之關係，這個問題必然困擾中共，中共如何面對？應該是中共軍文領導階層及外界共同之興趣所在！

中國共產黨於2002年11月召開「十六大」，啓動黨政軍高層領導人之異動，這是軍文關係之重要事件。這些人是誰？背景為何？新興黨政軍領袖對於中共與解放軍之未來意涵為何？其答案或多或少可以回答上述問題。

本文儘量避開成見、偏見等常見毛病，針對事實與趨勢，檢視中共領導階層間之歧見與向心力。中共發展過程中，遭遇不同問題，山頭林立的新舊領導班底，會各自產生不同之解讀。而新政策之擬定與執行，必然造成領導班底的更替，也牽動領導集團利益之重新分配。一般而論，各山頭軍文領導者以利益為出發點，會企圖影響政策，爭取主導權，詳情如何有待釐清。

中共既強調「現代化」「與時俱進」「執政能力」「三個代表」「西部大開發戰略」「建立遠洋海軍」等口號與議題，應該都與軍文關係產生關聯。就大格局言，中共經濟發展快速所衍生的農村社會問題、貧富不均問題、污染問題、貪污問題、油源不足問題，加上疆毒、藏獨問題，必然牽動軍事、經濟與外交手段，軍文角色及其互動值得觀察。

## 貳、研究目的與重要性

在中國歷史上，軍文關係之良窳，直接影響國家之興衰與治亂。中共軍文關係，牽動中國之治亂，而中國之變動則牽動周邊國家與世局之變動，此等研究所啓示之對策之重要便呼之欲出了。

政治是軍事的上層結構，特別是對強調「黨指揮槍」的中國共產黨而言，軍方對政治優先之默認與容忍，有長久之歷史傳統。反過來說，共黨沒有槍的支持就會焦慮，中共領導人沒有軍隊的指揮權更會寢食難安。

除探討軍權與軍文關係之面向外，軍事理論也應該是軍人與文人共同關心之議題，找到共同興趣才能形成軍文共識。當前中共軍事發展的理論有正反面向，人民戰爭理論方面，已經受到質疑。西方的科索沃戰爭與波灣戰爭之經驗，突顯出人民戰爭之過時性，改革派探討現代化與軍事事務革新。反派的論證，是毛澤東當時運用人民戰爭，是立足弱勢，以人民戰爭擊敗優勢敵軍，越戰也是論證之一。兩者理念之衝突，在所難免，深深影響中共建軍方向，產生維持傳統與全盤西化之疑慮。筆者初步認為，解放軍之專業軍人找到一個平衡點，就是提倡「殺手鏢」之作戰概念，建立殺手鏢的高科技高技術裝備、部隊，並兼顧中國固有之優越概念與突襲戰法，達成以弱勝強之目標。<sup>2</sup>這種帶有中國神祕色彩之力量，引發兩派軍文幹部之共同興趣，可以取得一致共識。這是江澤民時代軍方由下而上發展的概念，由解放軍高層向政治高層江澤民爭取支持，再由江澤民爭取政治局之同意與認可。殺手鏢概念，是解放軍普遍接受的概念。例如，2006年7月3日中共空軍某師級首長，聲稱該師剛成軍之殲十一戰機，是一支可靠的殺手鏢部隊。

研究戰略者所必須思考的問題，絕不僅限於當前所發生的狀況，而必須具有前瞻性地深入至未來的境界裡。中共軍文關係轉變，會影響中共軍力現代化與軍事轉變之發展。爲使推論的過程能保持清晰的思維脈絡，筆者以「研究問題」的

---

<sup>2</sup>殺手鏢（Shashoujian）之精確定義，西方學者尙無法獲得，中共之概念也正在成型中。判斷，基本上就是大局上是以弱勢對強勢之態勢，弱勢掌握時間、空間，賴以奇襲制勝之戰具戰法，該戰具戰法之掌握與運用皆視同殺手鏢之掌握與運用。

方式提出，找出答案，敘述如次：

問題一：黨與軍隊之軍文關係為何？相互之間影響力為何？

問題二：軍隊與人民關係為何？軍隊是否具有地方政治與經濟權力，形成與民爭利或控制民眾？軍隊之非軍事任務為何？

問題三：軍隊與國家關係為何？軍隊之政治任務為何？執政機構與立法機構對解放軍之影響力為何？

### 叁、問題界定

軍文關係的定義在學界仍然紛歧。採廣義的解釋，意指實體意涵上的武裝力量及其成員與文人政府、社會和人民的關係，以及抽象意涵上軍事權力與政治權力間或軍事與政治間的關係。<sup>3</sup>軍文關係，也解釋為關於社會上一般大眾和武裝力量成員相互間所持態度和行爲。<sup>4</sup>

「武裝力量」(armed forces)包括正規部隊(如陸軍、海軍、空軍、海軍陸戰隊、特戰部隊、戰略部隊、中共二砲部隊等)、非正規部隊(如海巡、民兵)與國內安全部隊(武警)。<sup>5</sup>

關係，為各團體間相互關係，可以用清晰的顏色來表達。關係，區分為縱橫關係與敵我關係(Affiliation)兩種。<sup>6</sup>

縱橫關係，區分為隸屬關係與平行關係。例如，堅持黨對軍隊的絕對領導，則黨與軍隊相互間為上下隸屬關係。行政權與司法權各自獨立運作，則相互間為平行關係。

敵我關係，為實施自我認同後，對於非我族類之敵我意識。以天安門事件之定位為例，採取「反革命暴亂、陰謀份子」等用語，則該抗議群眾之定位為敵人(擬定為敵人，敵之同路人)；採取「1989年那場政治風波」等用語，則該抗

<sup>3</sup>洪陸訓，**武裝力量與社會**(台北：麥田，1999)，頁 27-29。

<sup>4</sup>洪陸訓、段復初，**軍隊與社會關係**(台北：時英，2002)，頁 4。

<sup>5</sup>參考美國 CIA 網站，實施武裝部隊分類。較為特殊的類別是國內安全部隊(Internal Security Force, ISF)。以印度國內安全部隊為例，區分為河防部隊、鐵道部隊、邊防部隊...

<sup>6</sup>參考Department Of Defense Interface Standard, *Common Warfighting Symbolology*, Washington D.C.: DOD, 1999, pp.18-20, 有關Affiliation與Color Fill之意義。"Fill color is a redundant indication of the symbol's affiliation."

議群眾之定位中立，甚至可視之為無法識別之不明團體，也許歷史會說他們的立場是對的，正是「知識分子可用，心術尤正」。

國際關係上，小布希的形容詞「邪惡軸心國」，就是將伊朗等國定位為敵人。大國戰略，中共希望不要與日本、俄羅斯為敵，能做個好鄰居，就是希望將日本、俄羅斯定位中立國。

平行關係，依照團體數量，區分為單邊關係、雙邊關係與多邊關係。例如，中蘇簽定互不侵犯的合作關係，中蘇關係屬於雙邊關係；中國參加聯合國會議，各國相互關係屬於多邊關係。黨對軍隊裁軍100萬之決定，民眾未涉入此項軍事專業議題，屬於較單存的雙邊關係。轟炸大使館事件，中共民意沸騰，黨屬媒體協助宣洩情緒，外交部爭取美方表達歉意，雖然軍隊不必介入，仍屬於黨、政、民眾三者間多邊關係，處理難度與敏感性較高。文化大革命與六四事件，民意與中央對立，軍隊接受黨的征召平息反革命動亂份子，屬於困難度最高的多邊關係。對於軍隊而言，黨是自己人卻又鼓動民眾攻擊軍隊，民眾明明是自家人卻又肆意軍隊各級領導人，一時之間敵我界限模糊不清，原本清晰可辨的敵我關係體系陷於混亂，敵人藏匿在廣大群眾中。軍文關係，隨著第三勢力產生，將形成更複雜多變的多邊關係。

在國際關係領域，敵我關係日趨複雜，以往正式持久的同盟（alliance），已經由非正式而長期的結盟（alignment）或非正式而臨時性的聯盟（Coalition）所取代，見諸於近十年餘來的波灣戰爭。<sup>7</sup>因此，複雜的敵我關係，可區分為七個層次，是適用於國際與國內環境。1.我軍，組織內的成員及團體，其企圖與行動均友善。2.友軍，組織外的成員及團體，其企圖與行動均友善。3.中立，組織外的成員及團體，其企圖與行動之敵我傾向不明確，尚未表態。4.擬友，組織外的成員及團體，其企圖友善，與我結交，具體行動尚不明確。5.擬敵，組織外的成員及團體，其企圖不友善，與敵為友，具體行動尚不明確。6.不明，組織外的成員及團體，其企圖與行動無法識別，可能的原因是我能力不足、不夠先進或眼

---

<sup>7</sup> Joshua S. Goldstein，歐信宏、胡祖慶譯，**國際關係**，台北：雙葉書郎，2005，頁 84。

光有限。7.未識別，組織外的成員及團體，其企圖與行動來不及識別，可能的原因是時間不足或放棄識別企圖。<sup>8</sup>

筆者研究之範圍，細分為中共軍隊與黨之關係、軍隊與人民之關係、軍隊與國家之關係三者，甚至探討其多邊關係。

本文界定為實用性研究，試圖釐清中共領導人的軍文關係是否有不同操作手法、通則或模式，並探索中共軍文關係對軍事現代化之阻力與助力為何？軍文關係互動中，中共國家安全領導小組之功能與影響力為何？台灣所要面對、克服的關鍵何在，適合台灣未來的策略為何？本研究的前提是中共軍文關係持續受到內外環境之變化而演變。

## 第二節 研究方法與研究架構

### 壹、研究方法

本研究採取文獻探討，輔以比較研究法做適切的探討。本文係透過相關論著、文件、資料、期刊等的蒐整和分析，求取客觀的論點。為提高研究的效度，資料的取材以中共第三代領導人江澤民執政為起點，延續到2005年3月辭去國家中央軍委主席，探究中共軍文關係。另為增加研究的信度，參考資料儘量採用中共官方出版的文獻或主事者的論著。本文用比較研究法，歸納出軍文關係之通則。

### 貳、研究架構

本論文之分析架構，根據「系統理論」，將中共軍文關係系統的動態過程，做出政策調整與反應，形成軍文關係與環境互動的研究架構（圖1-1）。

---

<sup>8</sup> Ibid.,p.17.參考敵我關係，自行整理分類。"... Affiliation refers to the threat posed by the warfighting object being represented. The basic affiliation categories are unknown, friend, neutral, and hostile...."

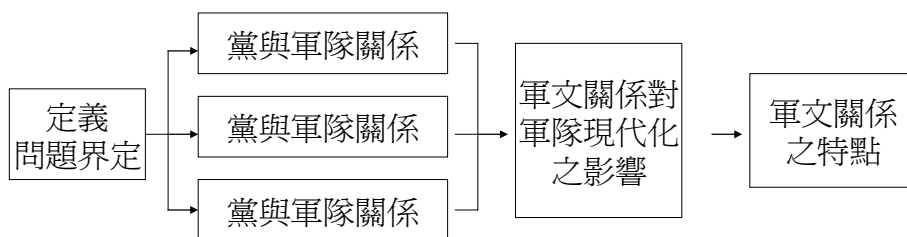


圖 1-1 軍文關係分析架構圖

資料來源：本研究整理

### 第三節 研究範圍與限制

#### 壹、研究範圍

軍文關係的類型，依各國政體性質和軍隊角色，概分為三大類型：<sup>9</sup>

第一類，是西方民主先進國家的軍文關係，以美、英、法、德等國為研究對象，強調客觀文人統制（objective civilian control）的軍事專業主義（military professionalism）模型。

第二類，是第三世界國家的軍文關係，以亞、非、拉丁美洲非共國家為研究對象，強調軍人干政的禁衛軍主義（praetorianism）模型。

第三類，為共黨國家的文武或黨軍關係，以中蘇共為主要研究對象，強調思想、組織滲透的共產主義模型，由單一黨所統治所獨享。政權在嚴密控制下，可長期維持政局穩定。但因違反民主化潮流，軍政關係因意識形態的放棄而產生質

<sup>9</sup>洪陸訓，**武裝力量與社會**，頁 391-392。

的變化。

本文所要探討的，也就是共黨國家的軍文關係，是第三種模型。

本文時間範圍侷限於江澤民時期（聚焦於迄2004年9月以前），研究項次為「黨與軍隊關係、軍民關係、軍隊與國家關係」等三項，進而推斷軍文關係對軍隊現代化之影響。

## 貳、研究限制

雖然兩岸文化、語言、種族、宗教等相當接近，但是兩岸五十年餘來之分離狀態，出現術語分歧、文化差異等隔閡，更有甚者中共官方發言基於資訊保密立場，不能獲致文字語言背後真正之意涵，筆者難免對事件的詮釋，產生南轅北轍的現象；再加上環境隨時變動，難免產生太早蓋棺論定之現象，與事實有出入，形成本問題研究的障礙與限制。

## 第四節 文獻探討

在軍文關係理論上，杭廷頓（Samuel P. Huntington）率先提出「文人統制（Civilian Control）」、「軍事專業主義（Military Professionalism）」、「軍人心態（Military Mind）」等軍文關係論點<sup>10</sup>，並點出軍隊國家化程度越高，則民主化程度越高。顯示軍文之互動關係，深深影響國家民主化或集權化之傾向。軍事專業化受政治因素之影響，客觀文人統制可保留軍隊自主性，並使軍隊專心追求軍事專業化，建立政治中立之態度，不會越過權限或介入政府統治；反之，主觀性文人統制則會干涉軍事事務，瓦解軍事專業，進而威脅文人統制。

國家之內，軍事領導權或影響力，到底是受少數群體（單一政黨）或國會或高階文官或高階將領之支配？是否有價值觀判斷混淆或指揮權混亂之現象？這些是判斷國家動亂或穩定之指標之一，也是和戰之分水嶺。

---

<sup>10</sup>Samuel P. Huntington，陸洪訓等譯，**軍人與國家**（台北：時英，2006），頁 43。



在民主化國家，立法委員審視國防預算之機制，自然可以培育出許多熟悉國防事務的高階文官。藉此，文官對軍事專業與國家安全戰略涉入深遠，可以掌握或控制軍事行動。在民主成熟國家，選後實施政權交接時，任何新執政團隊都很容易延攬到適任文官擔任國防部長。

反之，在極權國家，國家安全事務、國防事務、國防預算之機敏性較高，即便是文官菁英接觸國防事務之機會也是微乎其微。軍事決策權都掌握在寡佔的少數精英身上，造成文官超越科班軍官擔任國防部長之機率少之又少。

即便是新興的民主國家，發展初期具備國防事務專業之文官很少。因為，靠革命起家的領國家領導者，往往喜歡用軍人當國防部長。文官要在日後透過雛型法制來逐步接觸軍事事務，然後才想到進一步建立較為成熟型的法制。軍文戰略人才之教育與養成，通常要許多世代，動則達數十年之久。在數十年經驗之新興民主化或民主化之共產國家，選後黨團與派系進進出出，常常見到軍文互動之緊張關係出現。

江澤民確定交出軍委主席後，2005與2006年出現許多有關江澤民的專書，透漏出軍文互動關係之玄機，值得參考。回顧美、中、台、港四地區學者與官方之觀點與研究素材，區分四項實施評論：

## 壹、理論架構

目前，研究中共軍文關係最佳名詞是Ellis Joffe所說的有條件服從（Conditional Compliance）。<sup>11</sup>其他研究中共軍文關係之途徑，包含「野戰軍途徑」、「黨控制途徑」、「軍人參與途徑（光譜）」、「機構衝突（利益集團）途徑」，可以納入參考。<sup>12</sup>其實，筆者認為Ellis Joffe之主張放諸四海而皆準，是較佳之詮釋，呼應杭亭頓之文人領軍理論與軍事專業化之論點。軍事專業化雖

---

<sup>11</sup>James C. Mulvenon, "Party-Army Relations Since The 16th Party Congress The Battle Of The Two Centers?" in *Civil-Military Change In China: Elites, Institutions and Leaders After the 16<sup>th</sup> Party Congress*, ed. Andrew Scobell & Larry Wortzel, (PA: Strategic Studies Institute, USAWC, 2004), pp.11-12. "...Currently, the best term to describe the civil-military arrangement, more accurately known as "party-military relations," in China is Ellis Joffe's notion of "conditional compliance...."

<sup>12</sup>陸洪訓，*軍事社會學與文武關係的理論和研究途徑*（台北：政治學校社會科學研究中心，1997），頁159。

然能使軍人遠離政治專心軍事專業，卻也提升軍人自主性與堅持之價值觀，有條件服從之現象自然產生。當共產黨要求鎮壓政治抗爭百姓時，軍隊之價值判斷自然出現分歧與服從之猶豫現象。如果一切都合情合法合理，軍隊自然沒有疑慮執行令；如果下令者是諸多高階領導者，有些文官堅持動用軍隊鎮壓抗爭民眾；有些反對動用任何武力；有些堅持動用武警；有些認為是政治問題；有些認為只是社會問題；有些認為是黨的责任問題；有些認為是經濟問題；有些認為是路線問題；有些認為是解放軍的問題；有些認為是國家存亡的問題；有些認為是黨的存亡問題；有些認為是轉型的陣痛而已；有些認為是解放軍義無反顧的責任；有些認為是解放軍應當迴避之問題；有些認為是憲政問題；有些認為是國家分裂的問題；有些認為是法律問題。網路時代，當然會出現不同的觀點，權力、資訊與利益之分享也出現分歧，黨、軍隊、國家執政團隊都持不同立場，開放尺度不一，人民之意見分歧。更重要的事，往昔提攜者與今日提攜者意見相左、往昔中央軍委與今日中央軍委意見相左、命令內涵與法律、憲法、解放軍傳統相衝突時，國務院與解放軍堅持不同立場時，解放軍無法釐清國境內敵友關係時，解放軍只能實施有條件服從。

不過，Ellis Joffe似乎把中共軍文關係簡略為黨軍關係（Party-Military Relations），其實是不夠周延的。中共軍文關係，應該深入探討軍隊與人民關係。再者，杭廷頓所謂軍人與國家（state），國家一詞係聚焦於政府各級機關而言，這也不足以反應中共軍文關係。筆者認為，研究中共軍文關係應當包含軍民關係，尤其是輿論（民意）。因此，文獻探討將聚焦於「黨與軍隊關係」、「軍隊與人民關係」、「軍隊與國家（State）關係」。

## 貳、黨與軍隊關係

### 一、中國共產黨領導人長期依賴軍隊，掌握政權、黨的領導地位及個人權威

1934~35年長征時期，中國共產黨從長征獲得之歷史經驗與教訓，是毛澤東取得在紅軍及黨中央的領導地位，是紅軍和黨中央得以保存下來，並戰勝分裂

主義之主因。紅軍從長征獲得之歷史經驗與教訓，是黨與軍須維持密切之互動關係。<sup>13</sup>長征期間，毛澤東與周恩來都在黨與軍的雙重角色上扮演領導人。進一步律定黨指揮槍的原則，亦即軍隊必須臣服於黨之領導，人民的軍隊效忠於黨，槍聽命於黨的命令。這種親密關係，在文革期間受到挑戰。

1967年解放軍介入文革運動，中國共產黨從文革運動獲得之歷史經驗與教訓，是毛澤東一再向軍方求援，才成功地支援左派。證明軍隊是中國領導人維繫政權最後工具，決不能與他人共享。解放軍從文革運動獲得之歷史經驗與教訓，是切莫讓黨內政治動亂再次延燒到軍中。<sup>14</sup>

1971年林彪事件，黨從林彪事件獲得之歷史經驗與教訓，是文官認為軍隊叛變之可能性不能排除，黨要透過中央軍委來控制軍隊。解放軍從林彪事件獲得之歷史經驗與教訓，是軍方想大幅切斷黨與軍隊之密切關係。<sup>15</sup>

1989年天安門事件，黨從天安門事件獲得許多歷史經驗與教訓。首先，文官認為黨必須盡一切手段（收買與贏得）確保軍隊之忠誠，黨高層要收買與扶植將領，儘量不要刪減國防預算。其次，黨認為黨須極力避免置解放軍於類似的曖昧狀況之中，解決之道就是提升武警人員與裝備。再者，黨認為長征的忠貞將領支持鎮壓行動，是成功的關鍵之一。最後，認為黨內派系鬥爭，會導致各派系各自擁有各地軍隊之支持，直接引發內戰。<sup>16</sup>

解放軍也從天安門事件獲得之寶貴歷史經驗與教訓。首先，黨不是軍隊效忠的唯一對象，解放軍應該對人民忠誠。其次，黨無法妥處示威抗議事件，迫使軍隊與民眾對峙，是極不應該發生的行為。

---

<sup>13</sup> Andrew Scobell, "Seventy-Five Years of Civil-Military Relations: Lessons Learned" in *The Lessons of History: The Chinese People's Liberation Army at 75*, ed. Laurie Burkitt, Andrew Scobell & Larry Wortzel (PA: Strategic Studies Institute, USAWC, 2003), p.428-429.

<sup>14</sup> Ibid., p.430-433. "In early January 1967 Mao and the Central Cultural Revolutionary Group (CCRG) ordered radicals to make "seizures of power" but the effort enjoyed little success. As a result, on January 23, 1967, the PLA was instructed to "support the masses of the revolutionary left." This, too, did not have the desired effect, so on March 19, the CMC ordered the PLA to intervene and restore public order."

<sup>15</sup> Ibid., pp.433-434.

<sup>16</sup> Ibid., pp.434-436.

## 二、中共民間學者以蘇共亡黨亡國，論證「共黨拒絕與其他政黨分享政權與軍權」之合法性，軍隊也堅持黨的領導來迴避國家陷入分裂之現象

2005年，中共經濟學家以蘇共亡黨十年祭為文，認為中國共產黨執政屹立不搖與堅決人民在一起，是避免步入蘇共亡黨亡國之關鍵，並建議高舉三個代表。<sup>17</sup>該書歷經13次印刷，印製數量為一般書刊數倍之多，達15萬冊，影響力相當廣，相信該書是江澤民、胡錦濤、共產黨員，甚至中國讀者所樂見之歷史觀點。該書認為共黨爭取優秀人才，是維持執政優勢之手段。

不過，上述分析存在若干盲點，甚至是說對一半卻倒果為因。亡黨與亡國之間，並沒有絕對關係，蘇共下台並未導致亡國，並未出現入侵（invasion）或軍事佔領（military occupation）之現象。亡黨亡國論，只是執政團隊害怕失去政權之心態，對個人之人身安全沒有信心。因而，筆者認為「任何政治體系，任何執政者，下台時不會因新政權掀起之政治鬥爭而入獄，這是政治穩定之基礎」，值得後續引證，初步論證有三點。

第一，以中共為例，高舉三個代表，維繫與肯定過去領導者之威信，確實避免鞭屍引起之亂象。第二，在高度民主化國家，下野的領導者享有之待遇崇高，政局穩定。第三，在一些民主化程度不高國家，執政者下台之晚景淒涼，有識者當然在下台前掌握軍權，把國家弄得四分五裂。

鄧小平深知中國人共同之歷史記憶是「中國人是一盤散沙」，而唯一團結之核心就是共黨之絕對領導，拒絕與其他政黨分享政權與軍權，可維持國家統一並避免分裂。然而，人類具有反對威權之天性以追求自由，顯然與共黨專政之理念衝突，黃葦町之結論可能有誤。

2004年，中共現役大校衛旭定以黨委書記的素養與領導藝術為文，由深具軍方色彩的軍事科學出版社出版，認為處理突發事件時，要始終堅持黨對軍隊的絕對領導，高舉毛澤東、鄧小平、江澤民之理論，堅持軍隊不能打自己的旗幟，這些都是中共老調。<sup>18</sup>

<sup>17</sup>黃葦町，**蘇共亡黨十年祭**（南昌：江西高校出版社，2005），頁189。

<sup>18</sup>衛旭定，**黨委書記的素養與領導藝術**（北京：軍事科學出版社，2004），頁282。

筆者初步分析發現，該書出版期間，江澤民是軍委主席，衛旭定完全迴避胡錦濤之論述，筆者認為該論述可以迴避軍中分裂之表象。老調重彈，有時候會出問題。這位作者之論調，彰顯出軍隊應該服從中共總黨書記胡錦濤指揮才對之省思，甚至引起軍隊國家化之省思。

## 參、軍隊與人民關係

### 一、紅軍在長征時期與民眾關係密切，文革運動與天安門事件中，軍隊與民眾對立，軍民關係產生裂縫，軍方出現憂慮

長征時期紅軍與民眾關係是正面的。第一，軍與民須維持密切之互動關係，與民眾維持友善關係，最低限度民眾不會仇視共軍。<sup>19</sup>第二，人民的軍隊效忠於黨。

解放軍介入文革運動，軍民關係出現變化。第一，軍隊底線，是不應允許造反派民眾攻擊軍隊。第二，國內政爭期間，軍方因無法分辨敵我而深感挫折，將領分不清誰是左派、誰是右派，都是國民，上級也未明確說明目標之敵我屬性。

天安門事件造成解放軍形象受損，積極尋求彌補機會。第一，軍隊必須避免與暴動群眾對峙，應由武警擔任此任務。第二，軍民關係受到該事件負面影響，須積極投入救災，修補軍民關係。

Andrew Scobell對於中共各時期軍文互動確有卓越之分析。不過，現代專業化軍隊重視公共關係(Public Affair)，係用以爭取或主導媒體與民意支持，Andrew Scobell未分析中共在該方面之發展(例如，各級軍事發言人制度之發展)。

### 二、天安門事件使軍隊主動服務民眾，禁止軍隊經商政策迫使軍隊經費仰賴人民納稅，將衝擊黨長期獨占軍隊之龍頭地位

---

<sup>19</sup>Laurie Burkitt, Andrew Scobell & Larry Wortzel etc., *The Lessons of History: The Chinese People's Liberation Army at 75*, pp.429, 430."...or at least not actively hostile to the Chinese Communist Party ...the Marchers fought an average of almost one skirmish a day...public relations...near-death experience..." 共黨軍隊幾乎天天受到人民突擊或偷襲，折損戰力。因此，特別重視軍民關係。

軍對民關係方面，共軍為人民服務的方針一直延續迄今，在洪水與地震等自然災害中，解放軍與武警、民兵一起投入救災行動。共軍認為救災可以提高軍隊形象，並藉機練指揮與後勤機制。解放軍在2002年，首度將救災行動納為軍隊訓練計畫之一。<sup>20</sup>

民對軍關係方面，相對於軍隊為人民服務之傳統口號，共軍同意刪除軍區經商活動，全然依賴人民繳稅累積而成之國防，改成以民養軍。

Dennis J. Blasko 對於中共軍民關係有深入看法。筆者認為「以民養軍」政策，可能會加速中國人民之覺醒，發現軍隊屬於人民而非共產黨而已。實際上，人民之看法究竟為何，Blasko未研析之。中共軍隊國家化之議題曾經多次提出，在天安門事件後便停止討論，最新之發展值得追蹤研究。

#### 肆、軍隊與國家關係

##### 一、紅軍在長征時期完全效忠黨而反對國家，天安門事件之後出現解放軍效忠國家之省思，黨的地位出現挑戰

中國共產黨從天安門事件獲得重要之歷史經驗與教訓。其一，文官認為解放軍仍肩負雙重任務，除抵禦外侮之外，也要維持國內治安。其二，文官認為黨須極力避免置解放軍於類似的曖昧狀況之中，解決之道就是提升武警人員與裝備。其三，文官認為長征的忠貞將領支持鎮壓行動，也是成功的關鍵之一。

解放軍也在天安門事件後出現一些反思。認為，黨不是軍隊效忠的唯一對象，解放軍應該對人民忠誠。<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Dennis J. Blasko, "PLA Ground Forces Lessons Learned: Experience and Theory" in *The Lessons of History: The Chinese People's Liberation Army at 75*, ed. Laurie Burkitt, Andrew Scobell & Larry Wortzel, pp63-64.

"The concept "serve the people" continues... These undertakings have multiple benefits: 1) they improve the image of the PLA in the eye of the average Chinese and 2) they allow the units to exercise their command and control and logistics functions while providing valuable leadership experience for officers and noncommissioned officers (NCOs) in small units. For the first time in 2002, the PLA included rescue and disaster relief operations in its unit training programs." 解放軍認為投入救災效益良多。

<sup>21</sup> Andrew Scobell Dennis J. Blasko, "PLA Ground Forces Lessons Learned: Experience and Theory" in *The Lessons of History: The Chinese People's Liberation Army at 75*, ed. Laurie Burkitt, Andrew Scobell & Larry Wortzel, p.438. "Of course the most important relationship for the PLA after that with the Party, is its link to the people; after all, it is the "People's Army." At least one U.S. analyst argues that the Army's links to society are becoming increasingly significant."

1980年代迄2002年，軍隊國家化議題出現後，中國共產黨產生新的警覺與作法。其一，否定軍隊效忠黨或國家之任何疑慮。其二，確保軍隊對於黨之忠誠，加強軍隊政治教育，解放軍將領之人事任命權須掌握在文官體制的中共中央軍委會。其三，文官認為解放軍經商衍生貪污有損黨之形象，藉機實施改革，要解放軍開始吃皇糧，依賴國家預算，中共國防預算必須經由全國人民代表會通過。筆者認為此舉反而會促成未來軍隊國家化。其四，黨要技巧性地將黨、國家、人民三者之象徵，結合為相等之符號。

軍隊國家化議題出現後，解放軍並不全然反對，保持緘默；對於黨軍關係，則出現難以割捨之依賴與歷史情懷。其一，軍隊經商活動帶來腐敗現象、降低戰力、有損軍譽，不得不中止經商，對於失去額外收入感到遺憾。其二，黨仍然是軍隊最重要之效忠對象，而國家和人重要性也與日俱增。其三，軍文關係之衝突原因，以黨內高層間之衝突居榜首，其次才是所謂軍文衝突，軍方樂見軍隊國家化之遠景。其四，黨與軍隊關係不如過去般神聖不可侵犯。其五，解放軍從現行黨與軍隊關係中，獲得諸多利益，解放軍仍應是黨的軍隊。

Andrew Scobell對於中共各時期軍文互動確有卓越之分析。不過，對於1996台海導彈危機事件確未加以分析，所幸丁樹範專文分析，指出美軍介入台海衝突之必然性，證明軍方鷹派言論受到文人質疑，引導軍方對斬首行動之未來建軍方向。<sup>22</sup>限於出版時間，Andrew Scobell未分析2003迄2006年之最新發展，有待筆者持續研究（例如，九一一恐怖攻擊事件之後，中共軍方是否涉入戰爭狀態外軍事行動(Military Operation Other Than War, MOOTW)之領域，軍文互動關係與軍隊任務是否有所調整）。

最後，涉外事務變化速度快，決策時間短，必須在軍事選項或外交選項之間做出最佳選擇，軍方與外交之代表理應與會。然而，中共中央政治局常務委員會為中共國家安全之最高決策機構，卻無軍方將領出任。長征時代國家領導人，具

---

<sup>22</sup>Arthur S. Ding, "The Lessons of the 1995-1996 Taiwan Strait Crisis: Developing a New Strategy Toward the United States and Taiwan" in *The Lessons of History: The Chinese People's Liberation Army at 75*, ed. Laurie Burkitt, Andrew Scobell & Larry Wortzel, p.395." Judging from the most recent developments in cross-strait and U.S.-China relations, it seems that the moderate school prevailed."

有軍方實戰背景身分，當然可以主持會議之進行與決策。然而江澤民與胡錦濤都是文人出身，決策時應該有些缺憾存在。中共如何化解決策時軍事專業資訊不足之現象，有待進一步研究。有關軍隊國家化議題，美國國家戰院抱持較為樂觀看法，David Shambaugh認為中共在立法監督、預算控制、法律制定、軍務管理方面，逐漸展露出軍隊國家化之曙光，該辯論相當具有參考價值。<sup>23</sup>

## 二、政治事件牽動國家領導人之價值判斷與信任感，影響解放軍軍種之政治勢力

Kenneth W. Allen檢視過去53年來中共空軍之9位司令員及11位政委，歸納出幾點結論：第一，1980年代中期以前，絕大多數司令員都是地面部隊出身。第二，中共致力拔擢年輕軍官，空軍卻未能接任軍區司令員，難跳脫軍種以外高階職務。簡言之，共軍雖然重視協同作戰，空軍高階職務卻不及其他軍種。中共空軍失寵原因之一，在於1971年國防部長林彪掌握空軍並搭軍機叛逃失敗。此後，中共視空軍為「潛在危險軍種（a potentially dangerous service）」。<sup>24</sup>更令人驚訝的是，1990年代末期以前，服務於四個總部的空軍軍官，竟然要穿著陸軍服裝。

Allen對於中共空軍之政治勢力有深入看法。不過，嶄新戰略環境下，中共空軍之政治勢力，應該有所變化，Allen未深入分析。在文人對軍方關係上，胡錦濤雖然高舉鄧小平之旗幟，卻不見得會延續鄧小平對空軍之政治控管或壓抑。因為事境過遷，胡錦濤並未身受當年空軍之波及，應該沒理由壓制空軍之發展。再者，中共賴以建立戰略優勢的殺手鐮戰力之一，就是空軍所展示之戰力。空軍將領任職軍區司令或掌管四個總部之機率，是否會胡錦濤任內大幅增加，筆者將探討空軍文治勢力消長之現象。

<sup>23</sup>David Shambaugh 等著，方淑惠、余佳玲譯，*人民解放軍與變動中的中國*（台北：國防部史政編譯室，2005），頁 74。

<sup>24</sup>Kenneth W. Allen, “The PLA Air Force: 1949-2002 Overview and Lessons Learned” in *The Lessons of History: The Chinese People’s Liberation Army at 75*, ed. Laurie Burkitt, Andrew Scobell & Larry Wortzel, p.92,94.” Prior to the late 1990s, all PLAAF officers working in the four general departments— General Staff (GSD), General Political (GPD), General Logistics (GLD), and General Equipment (GED) — were required to wear an Army uniform regardless of their job.”



### 三、「中共中央軍事委員會主席」與「國家主席」之體制衝突、國家安全領導小組之地位成形中

胡溫體制接班初期，最大挑戰就是江澤民續任中央軍委主席所可能帶來的政治不確定性，在文人領軍及軍隊國家化等軍文關係議題上，出現熱烈討論風潮。指出「中共中央軍事委員會主席」與「國家主席」，分別設立，軍與政分離設立，成為不同之系統；軍委會的任期制沒有任期制的規範。<sup>25</sup>問題核心在於身為「中共國家主席、黨的總書記」的胡錦濤，居然沒有權力調動軍隊，只有軍委主席江澤民可以，其後果堪慮。第一，形成兩個領導中心，胡溫體制變成江胡溫體制，軍委會主席幕後領政。<sup>26</sup>第二，重演胡耀邦與趙紫陽下臺之覆轍，另立新體制。

另一方面，作者指出中共在經歷1999年南斯拉夫大使館被炸事件後，成立跨越國防與外交事務之國家安全機制，稱為「國家安全領導小組」，並首度處理撞機事件，其編組與運作仍不為外人所知。<sup>27</sup>

相較於西方學者，台灣學者們明白指出重中之重的問題所在。不過，儘管江澤民已經交出軍權，筆者認為中共國家安全體制上仍有深入觀察空間，值得後續研究。第一，兩個中心的衝突，如何在體制上改革，軍委是否實施任期制？第二，國家安全領導小組之詳細編組人數與職掌？是否包含軍事專業最高領導人？該小組與「中共中央政治局常委會」、「中共中央軍事委員會」之隸屬關係為何？或者，中共中央軍事委員會之功能是否遭到廢除或轉化到其他機制實施運作？這些都是未來中共軍文關係發展上，後續觀察之重要議題。

### 四、兩個領導中心之戰爭

2003年秋天，一批美國學者討論中國軍文關係之變化，討論諸多面向。其中，James C. Mulvenon談到中共十六大後，兩個領導中心之戰爭。<sup>28</sup>由於江澤民

<sup>25</sup>朱新民、陳銘顯等著，**2003年胡溫體制權力與政策總體檢**(台北：遠景基金會，2004)，頁205。

<sup>26</sup>同上註，頁9。

<sup>27</sup>同上註，頁140。

<sup>28</sup>James C. Mulvenon, "Party-Army Relations Since the 16th Party Congress: The Battle of the Two

仍然掌握中央軍委會主席職務，胡錦濤只有默認的份。初期，軍中多數將領也抱持如此態度。解放軍的刊物也宣稱「對江澤民的支持與絕對效忠」，並刻意忽略國家領導人胡錦濤之論述。四大總部的主官也在十六大結束次日，發表絕對服從黨中央及江澤民的指揮之言論。不過，一些較年輕將校卻在不同場合表現質疑態度，認為「一個中，加一個心，就是『忠』，但是兩個中加上一個心，反而變成『患』字」。<sup>29</sup>

Mulvenon也對於中共軍文關係變化提出深入看法，甚至以SAR事件、S361號明級潛艦事件討論軍文關係之變化，突顯出兩個領導中心之爭奪戰。2005年江澤民終於交出中央軍委會主席。究竟此一重要結果，是依賴哪些事件、機制、關鍵人士促成？軍方將領、高階文官、媒體、學術團體扮演角色為何？這些都是觀察中共軍文關係重要之議題。此外，江澤民是否於卸下軍委主席後，仍然發揮影響力？江澤民出現時，尊稱為「江先生好」或「主席好、書記好」或「第三代領導人好」？效應為何？

## 五、文官對軍權之掌握

一反中共官方的「黨指揮槍」文宣資料，高新認為中共黨史從來都是槍指揮黨。<sup>30</sup>另外，相較於鄧小平掌軍憑藉資歷，江澤民治軍靠「法律」，修法「取消一級上將，剷除軍方大老威脅」、「用法律規定軍人不能當軍委主席」、「大軍區司令擴編為上將」、「總參謀長至正師職軍委職務，由中央軍事委員會主席任免」。1994年7月，江澤民親自為正大軍區級19位高級軍官授與上將軍銜。受到江澤民年輕化限制，其中一半上將又在兩年內交出軍權退伍，江澤民權力之路鞏固了。總之，江澤民對軍方之領導全算是蠻成功的。

香港學者高新對於江澤民掌握軍權描述清晰。不過，對於1997後續軍文關係之發展，限於出版時間，無法提供新資料。

---

Centers?" in *Civil-Military Change In China: Elites, Institutions and Leaders After the 16<sup>th</sup> Party Congress*, ed. Andrew Scobell & Larry Wortzel, p.11.

<sup>29</sup>經過查證 2003 年胡溫體制權力與政策總體檢，p145，該說法出自中共前國防部長張愛萍。

<sup>30</sup>高新，江澤民的權力之路(香港：明鏡，1997)，頁 263。

## 六、文官反制軍閥割據之先制措施、中央領導權威合法性受到質疑是軍方困擾來源

也許是中共領導人毛澤東與鄧小平都深知軍閥割據導致中國分裂之嚴重性，三不五時就要把各據一方的軍區司令調動一下，反制山頭主義出現。另一方面，James Miles認為中共軍方邁入職業化，理論上只對文職長官服從命令，而忽略軍事長官之政治傾向。<sup>31</sup>軍方產生之困擾，在於文職長官出現軍事干預與否之派系衝突。

美國學者James Miles探討1997年中國面臨之經濟挑戰之餘，卻也提供寶貴之中國軍文關係通則，對於中國軍文關係之通則有具體之認識，見證於天安門事件。當時，軍方行動確實受到文職長官之爭議而產生猶豫之現象。值得後續觀察的是，胡錦濤與江澤民這兩位沒有軍事實務經驗者，是否會忽略經常調動軍區司令的動作，以防止山頭主義再現？或者相關之舉動有形成山頭勢力之傾向？

## 七、解放軍對國家安全戰略之影響力，難以估計

2002年，解放軍現役學者宮玉振以中國戰略文化解析為文，由軍事科學出版社出版，認為中國的朝貢體系具有「耀得不觀兵」「幕化主義」「不治主義」之德化優點，用以反制西方中心與邊陲思想，反制擴張與武力掠奪之西方霸權，並反制中國威脅論。<sup>32</sup>

該作者顯然觸碰軍事與外交之國家安全議題，卻未觸碰中共國家安全機制，也未說明該論述對解放軍處理反恐議題、台海安全議題之主導能力，筆者初步假設該論述對兩手硬或軍事手段過硬之政策，會產生若干影響。

2000年，青海經濟學者高紹平等以中國西部大開發戰略研究為文，由青海人民出版社出版，認為中國西部大開發是毛澤東、鄧小平、江澤民、胡錦濤、朱

<sup>31</sup>James Miles，袁希正譯，**鄧小平的遺產，江澤民的困境**(香港：明鏡，1997)，頁 337。

<sup>32</sup>宮玉振，**中國戰略文化解析**(北京：軍事科學出版社，2002)，頁 139~140。

鎔基、吳儀、溫家寶、錢其琛諸多領導人之看法。<sup>33</sup>

不過，作者高紹平僅以經濟之眼光出發，未討論軍事觀點。毛澤東時期對西部之開發，起因於西方圍堵戰略。事實上，近年來中共經濟發展確一再忽略西部開發，形成西部相對落後貧窮現象。中共軍事學者是否以鉅量燬武之威脅，促進文官發展西部，建立戰力保存之導彈基地，值得進一步觀察。

## 八、國務院主導之國家總體應急預案

2006年，北京學者中國國策報告為文，由中國時代經濟出版社出版，指出2005年2月國務院總理溫家寶向全國人大第十四次會議報告「應急預案」，包含國家總體應急預案，並強調統一由黨委領導，把突發公共事件依次區分為紅色、橙色、黃色和藍色。<sup>34</sup>

筆者認為，文中顯然忽略三個代表，也就是忽略中央軍委主席江澤民之角色，也似乎刻意忽略黨總書記胡錦濤之角色。此種設計顯然避免胡錦濤與江澤民正面衝突，卻以統一指揮為旗幟，囊括軍事資源並納入國家安全應急預案之中，是否此一政策間接或直接導致江澤民二個月內（2005年4月，江澤民辭去中央軍委主席）下台之效應，值得研究。值得注意的是，中央軍委調動軍隊之獨占地位，將逐漸分享一些給國務院，其可能性不能全然排除。

## 九、智庫對國家領導人之培育產生意外效果與影響力，在軍事變革中建立個人威信

2001年，中共中央黨校越長茂以宏觀經濟管理通論為文，由中共中央黨校出版社出版，指出財政支出的分類（包含國防費）、國有資產管理的內容、擴張性財政政策、緊縮性財政政策等經濟專業領域。筆者進一步分析，該教授自1996年起就在該校主持講授「宏觀經濟管理研究」課程，對廣大在職黨政軍幹

---

<sup>33</sup>係綜合高紹平等之論述，「高紹平等著，**中國西部大開發戰略研究**(西寧：青海人民出版社，2000)，頁14~52。」。

<sup>34</sup>連玉明等著，**中國國策報告**(北京：中國時代經濟出版社，2006)，頁85~86。

部發生重大影響，當時中共中央黨校校長就是胡錦濤。<sup>35</sup>

筆者前後對照胡錦濤之在學術單位之歷練與處理軍隊經商之卓越表現，可以找到學術界或資庫對於國家未來領導人的影響力。胡錦濤能充分吸取中央黨校智囊團之宏觀意見，圓滿處理軍隊經商問題，並轉為國有企業。這是軍人與社會變遷之互動面向，中共經濟變遷衍生貪污現象，會間接衝擊解放軍之組織與任務，給了胡錦濤絕佳的舞台。西方學者很難理解中共領導者如何認識外界，並取得決策資訊，相信中共中央黨校之研究成果，應該是一個重要資訊來源之一。

#### 十、能源安全戰略思想，將擴大解放軍政治影響力

2005年，中國環境與發展國際合作委員會以中國政府的環境與發展政策建議為文，由中國環境科學出版社出版，指出能源政策應該置於高度優先的地位，並認為中國西部地區風能資源站全國量一半。<sup>36</sup>這個非官方的高級組織自1992年起持續對中國政府國家領導人直接提供與世界體系連接起來的管道。

筆者認為，該組織的報告直接導致胡錦濤2006年出訪諸多產油國家，尋求油源。也間接對軍方產生影響，解放軍如何藉保護能源為由，建立遠洋現代化軍備，並在南海或台海衝突時藉機保護祖國之能源安全而堅持軍事干預。以上屬於軍事與經濟外交互動議題，有待觀察。

---

<sup>35</sup>越長茂，**宏觀經濟管理通論**(北京：中共中央黨校出版社，2001)，頁 173.176.194.389。

<sup>36</sup>中國環境與發展國際合作委員會編著，**中國政府的環境與發展政策**(北京：中國環境科學出版社，2005)，頁 47。

(本頁留白)