

第四章 解放軍「軍事政策制度改革」發展

洪子傑*

壹、前言

2015 年中共中央軍委主席近平宣布裁軍 30 萬後，解放軍開始進入一系列的改革。第一階段脖子以上的改革，確立「軍委管總、戰區主戰、軍總主建」的原則、中央軍委並由原本的「四總部」改為「多部門制」，包括 15 個職能部門、成立五大戰區、成立火箭軍、戰略支援部隊、軍委聯勤保障部隊等。第二階段脖子以下的改革，則以體制編制的改革為主，包括調整組建 84 個軍級單位、將 18 個集團軍整編為 13 個集團軍、省軍區領導體制變化、將 79 所軍事院校調整至 44 所、武警改革與改隸等。¹隨著解放軍體制上的變革逐步完成後，下一步改革的重點則落在軍事政策制度改革。此一階段改革，將會決定未來解放軍的實際體質及戰力，也因此解放軍軍事政策制度改革成為 2019 年解放軍推動軍改的下一階段重點。

貳、解放軍政策制度改革的重要性及影響

2018 年 11 月 13 至 14 日，中共中央軍委召開「政策制度改革工作會議」，習近平就軍事政策制度改革發表重要講話並強調：「軍事政策制度調節軍事關係、規範軍事實踐、保障軍事發展，軍事政策制度改革對實現中共在新時代的強軍目標、把解放軍全面建成世界一流軍隊，對實現『兩個一百年』奮鬥目標、實現中華民族偉大復興的中國夢具有重大意義。要認清軍事政策制度改革的重要性和緊迫性」。為健全解放軍的體制，實現 2035 年國防和軍隊現代化的目標，中共在領導指揮體制改革和肢體體制編制改革之後，習近平進一步加速推動軍事制度改革。²

一、改革力求解決部隊實際運作問題

政策制度改革內容涉及廣泛，目前聚焦在解放軍內部運作以及相關的配套措施。例如在第一及第二階段軍改後，各單位變動調整造成彼此之間權利義務關係、業務分配、監督機制等問題都需要再進行確認，加上部門間橫向的聯繫機制、舊有的官僚文化、組織運作未必能在軍改後順利運行，因此需要進行政策制度改革。再者，若從習近平過去推動軍改的政治意圖來看，主要為藉由清除江系人馬、打

* 洪子傑為中共政軍所助理研究員，負責本章。

¹ 本章僅著重在解放軍軍事政策制度改革，另有關於解放軍第一及第二階段的軍事改革，請詳見歐錫富，〈中國軍事改革〉，2018 中共政軍發展評估報告，<https://indsr.org.tw/Download/中共政軍發展評估報告.pdf>

² 若依照 2013 年的《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》，軍改的內容分為 3 部份，第一是「深化軍隊體制編制調整改革」、第二則是「推進軍隊政策制度調整改革」、第三部份則是「推動軍民融合深度發展」。

擊貪腐，以收攏軍權、掌握軍隊，但目前人事調整與安排已進入新階段。未來則側重在習近平領導統御的強化、現代化的軍隊體制及聯合作戰指揮體制等項目。³政策制度改革雖然沒有如同外科手術式的體制變動，但因軍事制度改革涉及人事、後勤、訓練、福利等許多軟體建設，其重要性能決定解放軍軍改最後的成敗。

二、軍事政策制度改革範疇擴大

在 2013 年《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》中，軍改內容對於「推進軍隊政策制度調整改革」的範圍較為狹隘，改革範圍包括完善軍事人力資源政策、軍隊文職人員制度、軍費使用及物資管理制度、軍事法規制度體系、兵役制度、士官制度及退役軍人安置等相關問題。上述項目在過去軍隊的運作上，都產生一些問題，例如軍隊人才培育欠缺制度，進而導致人員素質參差不齊、幹部升遷公平性受質疑、文職人員人事任用標準不一、新進士兵專業不符軍隊需求等。其他在預算管理、採購問題、軍人醫療、保險、住房保障也都是需要調整、改善的項目。

但從 2018 年 11 月的「政策制度改革工作會議」的內容來看，儘管主要內容仍圍繞著 2013 年的「推進軍隊政策制度調整改革」，但亦將其定義內容擴大。當前的政策制度改革工作圍繞 4 大要點，包括「深化我軍黨的建設制度改革」、「創新軍事力量運用政策制度」、「重塑軍事力量建設政策制度」以及「推進軍事管理政策制度改革」(相關內容如表 4-1)。新增內容除強化習近平及中央軍委領導外，並增加了軍事訓練、建構聯合作戰法規體系等項目，軍改完成時間亦因此加以調整。習近平要求改革要在 2020 年前完成各領域的主幹政策制度改革，以完成其軍事政策制度的基本架構；2022 年前健全軍事各領域配套的制度，以完備其政策制度體系。⁴亦即主要時程不變的情況下，增加兩年的緩衝期，以求在二十大前取得階段性成果。

表 4-1：軍事政策制度改革重點內容

深化我軍黨的建設制度改革
內容圍繞黨指揮槍，透過完善政治、思想、組織、作風及紀律建設，形成維護

³ 中共國防部發言人吳謙指出軍事政策制度改革目標為：「通過改革，構建導向鮮明、覆蓋全面、結構嚴密、內在協調的中國特色社會主義軍事政策制度體系，形成維護黨中央權威和集中統一領導，確保黨對軍隊絕對領導的我軍黨的建設制度；形成基於聯合、平戰一體的軍事力量運用政策制度；形成聚焦打仗、激勵創新、軍民融合的軍事力量建設政策制度；形成精準高效、全面規範、剛性約束的軍事管理政策制度」。詳見，〈軍事政策制度改革進入實施階段〉，《人民日報》，2018 年 11 月 16 日，<http://military.people.com.cn/n1/2018/1116/c1011-30403530.html>。

⁴ 依照 2016 年公佈的《中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見》，規劃「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、推動軍民融合深度發展等方面改革上取得重要成果...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」。詳見，〈中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見〉，《新華社》，2016 年 1 月 1 日，http://www.xinhuanet.com/mil/2016-01/01/c_1117646695.htm。

黨中央權威和集中統一領導，以確保黨對軍隊絕對領導的制度。核心內涵在於使解放軍軍改後仍維持黨指揮槍的體制並使習近平在軍中的地位無可撼動。解放軍全軍要把落實黨中央和中央軍委關於軍事政策制度改革決策部署作為重大政治責任，有力有序推進。

創新軍事力量運用政策制度

著重在能打仗、打勝仗，創新軍事戰略指導制度；並且著重構建聯合作戰法規體系，調整完善戰備制度，以形成聯合、平戰一體的軍事力量運用政策制度。

重塑軍事力量建設政策制度

強化軍事人力資源制度的設計，建立軍官職業化制度，*優化軍人待遇保障制度，構建完善軍人榮譽體系；統籌軍事訓練、裝備發展、後勤建設、軍事科研、國防動員、軍民融合等方面的制度改革；形成聚焦打仗、激勵創新、軍民融合的軍事力量建設政策制度，更好解放和發展戰鬥力。

推進軍事管理政策制度改革

著重建構軍費管理制度以及加強軍事資源分配問題。此外，推動以法約束軍隊的軍事法規法典化及軍事司法制度改革，以形成具有規範性與約束力軍事管理政策制度，藉此提升解放軍的軍隊運作效能，並透過約束部隊行事符合規範來提升部隊素質。

說明：*解放軍軍官按照職務性質區分為軍事、政治、後勤、裝備和專業技術 5 類。各類軍官的培訓交流、選拔任用，在制度上其實並沒有嚴格的界線。因此共軍推動軍官職業化，期望透過較為完善的軍官分類，區分出專業屬性和作戰要求，並設置各類軍官的職業發展路徑，規定軍官可在哪個領域發展，什麼時候能入校培訓、交流及任職、具備什麼經歷能夠升到甚麼職位，什麼情況下需要退役等，以此提高解放軍的人才培育及使用效益。

資料來源：洪子傑修改自〈習近平：認清推進軍事政策制度改革重要性和緊迫性 建立健全中國特色社會主義軍事政策制度體系〉，《人民日報》，2018 年 11 月 15 日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2018/1115/c64094-30401404.html>；〈軍報社論：重塑軍事政策制度體系的戰略部署〉，《解放軍報》，2018 年 11 月 15 日，http://www.81.cn/big5/jmywyl/2018-11/15/content_9345526.htm。

參、目前發展重點

解放軍的軍事政策制度改革雖然不是 2019 年才提出的新內容，但卻是 2019 年的改革重點，其改革速度亦十分驚人。以下僅就 2018 年底至 2019 年相關狀況進行概述。

一、軍事政策制度改革為當前習近平軍改重點

習近平在 2019 年 7 月 30 日主持中共中央政治局第 16 次集體學習的內容即聚焦在軍事政策制度改革，除彰顯現階段習近平對軍事政策制度改革的重視外，習近平亦透過集體學習的機制，使中國各地方政府落實軍事政策制度改革與地方

的結合，例如退役軍人工作、軍民融合以及軍地關係發展等。⁵而中共第 19 屆四中全會後發布的《中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度 推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定》（以下簡稱《決定》）內容，亦強調要建構軍事政策制度體制。從《決定》中有關解放軍的內容有三點強調，包括「堅持人民軍隊最高領導權和指揮權屬於黨中央」、「健全人民軍隊黨的建設制度體系」及「把黨對人民軍隊的絕對領導貫徹到軍隊建設各領域全過程」。其實這三點都屬於軍事政策制度的改革的範疇。⁶也顯現出習近平對軍事政策制度改革的重視程度。

二、解放軍加速落實改革

2018 年 11 月「中央軍委政策制度改革工作會議」後，主要的軍事政策制度改革工作交由許其亮負責推動，並透過 2014 年成立的「中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組」領導後續改革。在短短 8 個多月內（2018 年 12 月 19 日至 2019 年 8 月 31 日），許其亮即召開了 6 次小組會議（詳如附表 1）。會議內容圍繞與軍隊相關之政策制度並聚焦在領兵、用兵、養兵、管兵 4 個層面。內容雖看似瑣碎，如福利調整、科研、後勤管理、部隊伙食費調整及文職人員調整等多項內容，但亦說明解放軍改革已進入更為細節的各項管理規定、人事福利等問題上。有些規定或法律雖並未透過小組審議，但是仍屬於政策制度改革工作的一環，例如 2019 年 4 月 15 日習近平簽署發布新修訂的《中國人民解放軍預防犯罪工作條例》、2019 年年初中央軍委會批准的《關於進一步激勵全軍廣大幹部新時代新擔當新作為的實施意見》，或是加強落實的「依法軍人優先」等。

三、當前軍事政策制度改革重點內容

若是進一步比較 2019 年公布的《新時代的中國國防》白皮書與《決定》的內容（如附表 2），有關軍事政策制度改革最重要的要項，仍是深化黨指揮槍的機制。因為在軍改的過程中，對解放軍的體制變動大，共產黨為防止有軍隊國家化的聯想，仍需不斷重申唯一的真理是黨對解放軍掌控的正當性及合理性，如同在《新時代的中國國防》白皮書中所強調的「堅決抵制『軍隊非黨化、非政治化』和『軍隊國家化』」。2019 年 11 月 19 日公佈的《關於加強軍隊黨的政治建設的意見》和同年 11 月 21 日許其亮亦在人民日報發表《堅持和完善黨對人民軍隊的絕對領導制度》，也都對強化黨指揮槍機制的概念，顯見習近平對解放軍掌握和控制的一貫立場與堅持。

⁵ 〈市委常委會召開擴大會議 學習貫徹習近平總書記重要講話精神 抓好軍事政策制度改革任務落地見效 陳敏爾主持並講話〉，《重慶日報》，2019 年 8 月 2 日，http://cq.cqnews.net/html/2019-08/02/content_50600353.html。

⁶ 〈（受權發佈）中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度 推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定〉，《新華網》，2019 年 11 月 5 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/05/c_1125195786.htm。

其次，政策制度改革的重點則是與解放軍戰力增強有關的聯合作戰、軍事訓練、戰備相關的改革和法制化；軍人待遇保障的優化，包括軍官職業化、待遇提升以及文職人員制度改革等。如同前述有關過去解放軍人員的升遷、文職人員的任用上級主官的權限較大，容易產生弊端，因此，在習近平加強打擊貪腐的軍中大老虎後，有必要針對去除買官文化進行更深度的體制革新。此外，從「中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組」幾次會議內容來看（詳如附表 1），其他包括前述的軍隊管理法制化、軍人待遇優化、人事制度、退役軍人福利等都是解放軍政策制度改革所要解決的問題。

四、中央軍委會權力透過軍改持續強化

從解放軍的軍事政策制度改革方式可以看出，在廢除四大總部，並改為 15 個職能部門以後，許多原四大總部所行使的權力改由中央軍委會統籌行使。儘管軍事政策制度改革內容包山包海，但許多較為瑣碎、事務性的內容仍透過「中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組」審議。這樣的做法雖然產生「殺雞焉用牛刀」的疑慮（代表的是各部門的分權行事及職掌可能仍未完善），但亦突顯出中央軍委會集權的意涵、強化了以習近平為首的指揮管理體系。尤其軍事政策制度改革的第一大重點即是針對之前的軍隊派系鬥爭及第一、第二階段軍改後，共產黨指揮槍、習核心的再確認，亦即對軍委領導核心的再次強化。

肆、軍事政策制度改革對解放軍戰力影響評估

如果說解放軍的第一階段軍改是脖子以上改革、第二階段是脖子以下的改革，那第三階段解放軍的政策制度改革就如同為了讓各分層組織能運作順暢的改革。因此如果改革成功，對解放軍整體體制的運作乃至於與軍事相關的產業發展將有助益，對解放軍戰力增長則會更加全面。然而這些改革牽涉廣、關係複雜，且部分需要透過不斷的驗證、修改，因此要能真正達到習近平在 2020 及 2022 年兩階段完成改革的要求，並且運作順暢，預估難度相當大。即使相關規定制定完成，軍事相關條例要能夠落實並且順利運作評估仍要更多的時間。

理論上如果改革順利，則解放軍的軍人社會地位上升、人民願意從軍、部隊規範明確、升遷標準明確公平、軍人薪資福利提升符合期待、部隊運作順暢、預算管理軍品採購最佳化、大幅降低貪腐可能、訓練嚴明有效、聯合作戰效能提升且增加打擊力、軍人退役有保障等，完善的制度將會使解放軍的軍力有十足的成長。倘若習近平的政策改革能夠成功，未來將更有自信應對美軍介入台海戰事，以達到解放軍「反介入／區域拒止」（Anti-Access/Area Denial, A2/AD）的戰略預期，並成為世界一流軍隊的目標。

從政策制度改革角度來看，要觀察其軍力增長面向多元，因此本章僅就兩個部份進行討論。第一，若考量中遠期能夠增加解放軍軍力的項目，應為增加解放軍單兵的素質。過去解放軍士兵的素質相對低落影響戰力且教育程度普遍不高，一般被認為面對現代化戰爭型態，解放軍的士兵素質將大大影響其戰力。尤其美

方學者在評估解放軍的戰力時，常因其士兵素質低落無法駕馭新型科技武器及其系統、部隊的指揮官和參謀的能力也受到質疑，⁷而將其戰力打折。在當前解放軍軍人的社會地位普遍不高，役男當兵意願低的情況下，中共持續透過改善單兵相關的福利制度、榮譽制度、成立退伍軍人事務部照顧退役官兵以及優化徵兵方式皆為重點。⁸例如目前被視為全中國徵兵樣版——山東省軍區的「山東模式」即透過科學化的「精準徵兵」、增加軍人福利，逐步增加大學生的比例，佔該省入伍新兵的比例從 2014 年的 22.8%，至 2018 年達到 65.2%。⁹此外，加強落實「依法軍人優先」亦為中共所推行另一個的項目，如自 2018 年 12 月 1 日起，全國道路客運領域對軍人提供依法優先服務。然而，要透過全面提升解放軍相關福利等誘因，吸引較高素質的士兵，仍需其他因素配合，例如失業率、軍人形象、榮譽制度是否提升等。

第二，若僅考量短期內最能夠增長解放軍軍力的項目，則應是習近平近年來不斷要求的實戰化訓練。儘管中共長年來均要求解放軍進行實戰化訓練，但囿於過去所進行第二階段改革繁瑣，因此多少拖緩了實戰化訓練的步調，而習近平則是加速推動實戰化訓練的進程，近幾年亦持續透過中央軍委會發布各項訓練相關規定或條例，例如 2016 年中共中央軍委會印發《加強實戰化軍事訓練暫行規定》，內容明定實戰化訓練的內涵；2018 年 1 月 1 日修訂實施的《中國人民解放軍軍事訓練條例（試行）》則明確訓練目的、組訓主體、參訓對象、主要內容和實施步驟等，以法落實解放軍的實戰化訓練。在習近平加速推動政策制度改革後，習近平在 2019 年 2 月 12 日簽署發布並於 3 月 1 日開始實施的《中國人民解放軍軍事訓練監察條例（試行）》，重點則在推進「依法治訓、從嚴治訓，提高軍事訓練實戰化水準」，並透過解放軍監察內容和方法的法制化，進一步防止過去解放軍在訓練上偷懶、測考上放水、違紀、不合規定等事發生（訓練缺斤少兩、弄虛作假、形式主義、假把式等不良現象）。目的在規範各部隊實戰化訓練的項目內容、測考方式及評比。惟目前在訓練監察的部分，仍似有不足的地方，例如 2019 年 3 月底解放軍第 79 集團軍的某合成旅進行測考時，訓練考核項目由集團軍擬定，而訓練監察仍由 79 集團軍政治工作部下的紀檢處負責監察，對測考內容進行整體審查及狀況下達，而非由其他單位實施監察。這反映出訓練監察的制度面仍不夠完善（或是訓練監察的落實仍未完成）。

目前解放軍的實戰化訓練，從後勤到作戰部隊皆要求擬定實戰化的訓練及測考方式，亦即演訓時間常不固定、演訓項目及環境像實戰，因此部隊訓練常在不考慮天候因素下，進行長時間的連續密集訓練、夜間訓練，並隨機下達狀況，以

⁷ 〈中國打造「世界一流軍隊」（1）：人的因素成為核心弱點〉，《美國之音》，2019 年 6 月 25 日，<https://www.voachinese.com/a/china-world-class-military-20190624/4972140.html>。

⁸ 解放軍雖然從法律的角度來看屬於徵兵，由於中國役男數遠多於徵兵數，因此在實務上類似募兵制的招募方式。

⁹ 〈大學生參軍數量屢創新高〉，《解放軍報》，2018 年 11 月 25 日，http://www.81.cn/jfjbmap/content/2018-11/25/content_221468.htm。

考核部隊隨機應變能力，並常透過實彈、空包彈、實兵接戰模擬系統等進行實戰化訓練。從近年解放軍推動實戰化訓練的力度以及項目來看，軍隊實戰化訓練持續朝向普遍化及全面化，一般基層部隊亦逐步貫徹實戰化的訓練。¹⁰惟從目前的公開資料來看，當前解放軍所強調實戰化訓練的相關訓練規範或因各部隊、軍種之差異性，似未有統一之標準。平日的訓練內容常由各部隊各自擬定，因此彼此實戰化訓練的程度、標準不一。但不論如何，解放軍的實戰化訓練逐漸增強，目前評估部分集團軍內的特戰旅、陸航旅、合成旅的實戰化訓練強度已達一定的水準，亦是未來健全聯合作戰的基礎。¹¹

實戰化訓練是習近平對解放軍的「做好軍事鬥爭準備」要求的一項利器，¹²亦符合解放軍的「養兵千日、用兵千日」的用兵思維。¹³其意涵就是透過強化其軍力，來成為政治的強而有力的護盾及工具。實戰化訓練對解放軍軍力有直接的影響，雖然強化實戰化訓練也伴隨著風險，包括人員、武器及載具損傷比例增加、相關意外事件也會大幅增加，但針對解放軍訓練的部分亦值得後續密切關注。加上目前實戰化訓練的法制化已逐步完備，且需要磨合的部分相較於其他政策制度改革門檻較小且較為單純，因此評估解放軍或能藉由其實戰化訓練，在較短的期間能有效逐步提升其戰力。當前中共所面對的安全挑戰及內外因素複雜，解放軍第三階段軍改的深層意涵在於破除積習已久的軍隊文化問題，改變過去守舊思維及作法，讓解放軍在行事及思惟上能脫胎換骨，縮短與世界其他軍事強國的差距。解放軍未來制度的改革、戰力的發展將是美國及其他區域國家需共同面對的安全挑戰。

伍、小結

習近平在 2019 年加速推動解放軍的軍事政策制度改革，目前不同項目的推動階段不一，但整體而言從法律、條文及辦法上的修改、執行，再到運作順暢，都需要比較長時間的磨合，因此要在 2020 或是 2022 年前達到運作順暢、體制健全的難度很高。儘管本章較持保留意見，但若推動制度改革的各項方案真如同解放軍所宣傳，是由下而上、由基層意見反饋給高層制定相關措施的方式的話，解放軍朝向健全的現代化軍隊邁進，只是時間早晚的問題而已。也因此，解放軍政策制度改革的成功與否，實為決定未來解放軍戰力最重要的一項改革，也是判斷

¹⁰ 許多集團軍內的實戰化訓練方式，研判雖然也是近一年才開始確實施訓，但有逐步落實的趨勢。

¹¹ 此外，解放軍透過實戰化訓練強度的增加，也間接造成宣傳成本的降低，使得中共能夠更為快速、便捷的利用解放軍的實戰化相關演訓內容進行影片製作，進而對台灣進行宣傳，以達到軍事威懾及心理戰的目的。

¹² 〈習近平：在新的起點上做好軍事鬥爭準備工作 堅決完成黨和人民賦予的使命任務〉，《新華網》，2019 年 1 月 4 日，http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-01/04/c_1123949395.htm。

¹³ 邢連傑，〈養兵千日 用兵千日——學習習主席國防和軍隊建設重要論述貫穿的軍事辯證法思想之九〉，《解放軍報》，2017 年 3 月 31 日，http://www.mod.gov.cn/big5/jmsd/2017-03/31/content_4777107.htm。

解放軍體制健全、戰力後勤是否完善的重要指標。對台灣而言除應持續關注解放軍改革動態外，亦應加強對解放軍軍事政策制度改革下的實戰化訓練進行更緊密的瞭解，以作為判斷解放軍戰力的因素之一。

附表 4-1、近期中共軍事政策制度改革重要會議內容重點

<p>中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組第九次會議（2019年8月31日）</p> <p>會議審議了《關於頒發軍隊院校教學大綱總則及首批目錄（試行）的通知》、《關於公布軍隊有關人員養老保險個人賬戶記賬利率等參數的通知》等。會議強調，政策制度要適應時代要求，持續深化創新，注重以人為本、回應關切。對與其他改革關聯度不大、官兵期待的，要加緊推進、優先落實。要貫徹系統集成理念，政策制度實施後抓緊完善配套措施，確保改革真正落地、取得實效。</p>
<p>中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組第八次會議（2019年6月21日）</p> <p>會議審議了《關於改革生長軍官學員畢業分配制度的意見建議》、《關於調整優化生長軍官來源結構的意見建議》、《關於加快推動國防領域國家科技重大專項組織實施的意見》、《國防科技卓越青年科學基金項目管理辦法（試行）》、《軍隊建設項目立項備案審查暫行辦法》等。</p> <p>會議強調，政策制度改革開局良好，緊前出台的政策制度已全部完成，政策制度立項工作進展順利。下步工作中，要以習主席一系列重要指示為根本遵循，敢於創新突破，緊盯部隊突出問題拿出對策措施；加強統籌推進，強化部門協同，搞好政策制度耦合銜接，重視做好評估工作，確保政策制度的科學性可行性；及時搞好宣傳教育，讓每一名官兵理解政策制度的內在考慮和主要改點，形成貫徹執行政策制度的強大勢場。</p>
<p>中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組第七次會議（2019年4月11日）</p> <p>會議審議了《關於調整軍人及其家屬醫療保障有關事項的通知》、《關於調整部分被裝供應標準》、*《關於加強軍隊科研誠信建設的指導意見》等。</p> <p>會議強調，要把涉及官兵切身利益的事情做好做實，讓官兵有更多獲得感；緊貼作戰訓練實際需求，不斷加強和改進被裝保障工作；維護科研工作良好生態，為全面實施科技興軍戰略奠定堅實基礎。</p>
<p>中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組第六次會議（2019年2月22日）</p> <p>會議審議了《關於做好改革期間作戰部隊部分營主官崗位配備和培養使用工作的通知》、《關於改革期間專業技術幹部職級管理有關事項的通知》、《關於改革期間軍隊科技人才分類評價有關問題的通知》、《關於改革期間調整駐高原、海島部隊相關政策的通知》、《關於做好改革期間自主擇業軍隊轉業幹部安置工作有關問題的通知》、《關於改革期間調整明確原非現役公勤人員生活待遇經費保障有關問題的通知》、《軍隊院校聘請普通高等學校師資管理暫行辦法（草案）》、《軍隊表彰發放獎金獎品暫行辦法》、《關於軍隊全面停止有償服務後進一步加強新聞出版管理有關工作的通知》、《關於改革期間部分類型黨組</p>

織設置有關問題的通知》、《軍隊演習訓練活動資訊披露管理暫行規定》、《關於調整部隊基本伙食費標準的通知》、《軍隊油料管理暫行規定》、《關於加強和改進軍隊科學技術獎勵工作的意見》等。

會議強調，要認真抓好相關政策制度落實，加強跟蹤指導，紮實細致做好針對性工作，切實發揮政策制度的激勵、規範作用，激發廣大官兵投身強軍事業的熱情動力。

中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組第五次會議（2019年1月21日）

會議審議了《中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組2019年工作要點》、《關於調整重大非戰爭軍事行動任務津貼審批發放辦法的通知》、《戰區機關軍官選調交流暫行辦法》、《關於改革期間現役幹部轉改文職人員崗位等級調整等有關問題的通知》、《關於做好改革期間士官參謀人員選拔配備工作的通知》、《中國人民解放軍軍事訓練監察條例（試行）》等。

會議強調，2019年改革任務艱巨繁重，要深入貫徹習主席和中央軍委決策部署，擺布「三大戰役」任務抓統籌，**緊盯深層次矛盾問題求突破，結合年度工作實際定任務，細化形成新年度推進改革的路線圖、施工圖，強化擔當，狠抓落實，堅決完成年度改革任務。

中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組第四次會議（2018年12月19日）

會議審議了《政策制度改革組織實施工作安排建議》《政策制度改革項目總體工作計畫建議》《政策制度改革專項組工作規則、各專項組政策制度改革任務清單、軍事法律和重大法規研究起草專門工作班子組建方案》《擬緊前出臺的政策制度清單及工作打算》等，對政策制度改革實施工作的組織領導、機構設置、任務分工及運行機制等作了安排。

會議強調，要認真貫徹落實中央軍委政策制度改革工作會議精神，把落實好政策制度改革任務作為一項政治要求和政治紀律，切實擔起責任，周密籌畫安排，精心組織實施，積極穩妥推進。要嚴格落實立項審查、研究起草、草案審核、呈報審批相關要求，深入調查研究，廣泛聽取意見，搞好諮詢評估，切實提高各項政策制度的品質。要緊前出臺一批政策制度，抓緊解決部隊反映強烈的現實矛盾難題。

說明：

*「被裝」為中國「被服」和「裝具」的總稱，為軍隊裝備的一部分。「被服」包括軍服、帽子、鞋子、棉被、枕頭、蚊帳等；「裝具」包括背包、水壺、腰帶、臉盆、牙刷、鋼杯等。

**一般來說，軍改三大戰役所指的第一大戰役是「領導指揮體制改革」，第二大戰役是「規模結構和力量編成改革」，第三大戰役為「軍隊政策制度改革」。

資料來源：洪子傑整理自公開資料。

附表 4-2、《新時代的中國國防》白皮書與《決定》中有關軍事改革之內容

《新時代的中國國防》白皮書有關軍事政策制度改革之內容
推進軍事政策制度改革
堅持戰鬥力標準，著眼調動軍事人員積極性、主動性、創造性，整體設計和推進軍事政策制度改革，建立健全中國特色社會主義軍事政策制度體系。
深化軍隊黨的建設制度改革，維護黨中央權威和集中統一領導，確保黨對軍隊絕對領導。 制定《關於加強新時代軍隊黨的建設的決定》等法規制度，推進完善軍隊黨的政治建設、思想建設、組織建設、作風建設、紀律建設制度。
創新軍事力量運用政策制度，有效保障全面履行新時代軍隊使命任務。制定《海上護航行動條例（試行）》等法規制度， 推進完善軍事戰略指導制度、戰備工作條例、聯合作戰法規等。
重塑軍事力量建設政策制度，更好解放和發展戰鬥力。制定修訂《國防交通法》《軍事設施保護法》《文職人員條例》等法規制度， 頒布實施新軍事訓練條例和軍事訓練大綱。推進建立軍官職業化制度，優化軍人待遇保障，健全軍人榮譽體系，完善軍事訓練、裝備發展、後勤建設、軍事科研、國防動員等方面政策制度，加快推進軍官法、兵役法等立法進程。
改革軍事管理政策制度，提升軍事系統運行效能，推動軍隊高品質發展。制定修訂《內務條令（試行）》《紀律條令（試行）》《隊列條令（試行）》《軍事立法工作條例》等法規制度，推進戰略管理、軍費管理、軍事司法等制度創新。
全面停止軍隊有償服務。截至 2018 年 6 月，軍隊各級機關、部隊及其所屬事業單位從事的房地產租賃、農副業生產、招接待等 15 個行業的有償服務活動基本停止，超過 10 萬個有償服務專案按期停止，累計停償專案比例達到 94%，軍隊不從事經營活動的目標基本實現。
《決定》中有關軍事改革之內容
堅持和完善黨對人民軍隊的絕對領導制度，確保人民軍隊忠實履行新時代使命任務
人民軍隊是中國特色社會主義的堅強柱石，黨對人民軍隊的絕對領導是人民軍隊的建軍之本、強軍之魂。必須牢固確立習近平強軍思想在國防和軍隊建設中的指導地位，鞏固和拓展深化國防和軍隊改革成果，構建中國特色社會主義軍事政策制度體系，全面推進國防和軍隊現代化，確保實現黨在新時代的強軍目標，把人民軍隊全面建成世界一流軍隊，永葆人民軍隊的性質、宗旨、本色。
（一） 堅持人民軍隊最高領導權和指揮權屬於黨中央。 中央軍委實行主席負責制是堅持黨對人民軍隊絕對領導的根本實現形式。堅持全國武裝力量由軍委主席統一領導和指揮，完善貫徹軍委主席負責制的體制機制，嚴格落實軍委主席負責制各項制度規定。嚴明政治紀律和政治規矩，堅決維護黨中央、中央軍委權威，確保政令軍令暢通。
（二） 健全人民軍隊黨的建設制度體系。 全面貫徹政治建軍各項要求，突出抓好軍魂培育，發揚優良傳統，傳承紅色基因，堅決抵制「軍隊非黨化、非

政治化」和「軍隊國家化」等錯誤政治觀點。堅持黨委制、政治委員制、政治機關制，堅持黨委統一的集體領導下的首長分工負責制，堅持支部建在連上，完善黨領導軍隊的組織體系。建設堅強有力的黨組織和高素質專業化幹部隊伍，確保槍桿子永遠掌握在忠於黨的可靠的人手中。

（三）把黨對人民軍隊的絕對領導貫徹到軍隊建設各領域全過程。貫徹新時代軍事戰略方針，堅持戰鬥力根本標準，建立健全基於聯合、平戰一體的軍事力量運用政策制度體系，構建新時代軍事戰略體系，**加強聯合作戰指揮體系和能力建設，調整完善戰備制度，健全實戰化軍事訓練制度**，有效塑造態勢、管控危機、遏制戰爭、打贏戰爭。堅持以戰領建、抓建為戰，建立健全聚焦打仗、激勵創新、軍民融合的軍事力量建設政策制度體系，統籌解放軍現役部隊和預備役部隊、武裝員警部隊、民兵建設，統籌軍隊各類人員制度安排，**深化軍官職業化制度、文職人員制度、兵役制度等改革**，推動形成現代化戰鬥力生成模式，構建現代軍事力量體系。建立健全精準高效、全面規範、剛性約束的軍事管理政策制度體系，強化軍委戰略管理功能，加強中國特色軍事法治建設，提高軍隊系統運行效能。加快軍民融合深度發展步伐，構建一體化國家戰略體系和能力。完善國防科技創新和武器裝備建設制度。深化國防動員體制改革。加強全民國防教育。健全黨政軍警民合力強邊固防工作機制。完善雙擁工作和軍民共建機制，加強軍政軍民團結。

資料來源：〈《新時代的中國國防》白皮書全文〉，《新華社》，2019年7月24日，http://www.mod.gov.cn/regulatory/2019-07/24/content_4846424_4.htm；〈（受權發佈）中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度 推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定〉，《新華網》，2019年11月5日，http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/05/c_1125195786.htm。

（責任校對：林柏州、劉文泰）