摘 要

中国安全战略报告2022

中国人民解放军 力求深化联合作战能力

杉浦 康之

- 中国人民解放军以1991年的海湾战争为契机，正式着手研究以信息化为基础的联合作战。并且自2000年代中期起，提出“一体化联合作战”。
- 2012年11月启动的习近平体制，为实现“一体化联合作战”，进行建国以来最大规模的军改。
- 2020年被视为军改的收官之年。

▼ 本报告的目的

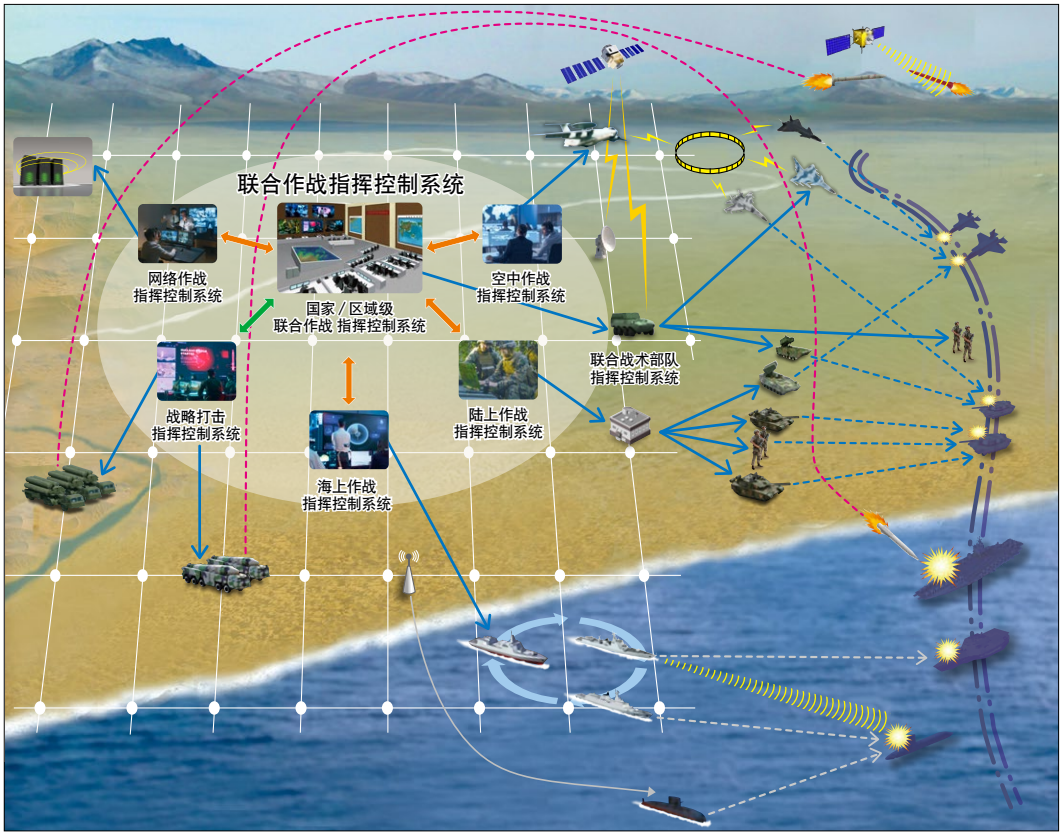
在已跨越2020年这一时间节点的今天，从以下四个方面评价中国人民解放军的联合作战能力与1990年代相比，究竟加深到了何等程度：①联合作战构想的变迁、②通过军改构建的联合作战体制所取得的成果、③联合作战训练和教育的发展、④党军关系的保持和加强。

通过多方面分析，准确估算人民解放军的联合作战能力

第1章：中国人民解放军联合作战构想的变迁

- 中国人民解放军根据海湾战争的结果，正式着手研究以信息化战争为前提的联合作战。中国人民解放军自2000年代中期起，提倡“一体化联合作战”和“基于信息系统的体系作战能力”，并提出涵盖传统安全领域（陆地、海洋、空中）与新型安全领域（太空、网络电磁及认知领域）的联合作战构想。而在胡锦涛体制下，由于信息化刚刚起步，因此中国人民解放军把以“信息化条件下局部战争”为军事准则的“信息化条件下联合作战”设定为当时实施的联合作战等等，说明人民解放军未必具备足够的联合作战能力。
- 习近平领导体制将“信息化局部战争”设定为军事准则。基于该准则，习近平体制为了依靠“一体化联合作战”和“基于信息系统的体系作战能力”增强联合作战能力，进行了大刀阔斧的组织机构改革。
- 2017年10月，习近平在十九大上提出了两个新概念，即“基于网络信息体系的联合作战能力”和“全域作战能力”，旨在深化“一体化联合作战”。这些概念以重视实施精确化、隐身化和无人化作战，以及夺取制信息权为核心，凸显了人民解放军重视新型安全领域的姿态。
- 自2019年起，随着“智能化战争”的提出，人民解放军内部正在加紧研究“多域一体联合作战”和“智能化条件下的联合作战”等新型联合作战构想。相关研究内容甚至蕴含着进一步军改的可能性，包括探讨新军种的创建、实施更加大胆的组织机构改革等。

习近平体制下中国人民解放军“一体化联合作战”示意图



⟷：战略打击指挥控制系统，由于涉及到运用核战力和 DF-21D 等用于战略性目标的常规导弹部队，因此可能听命于国家级指挥控制系统，而非战区级指挥控制系统。

（出处）根据蓝羽石、毛永庆、黄强等编著的《联合作战指挥控制系统》第 12 页编写而成。

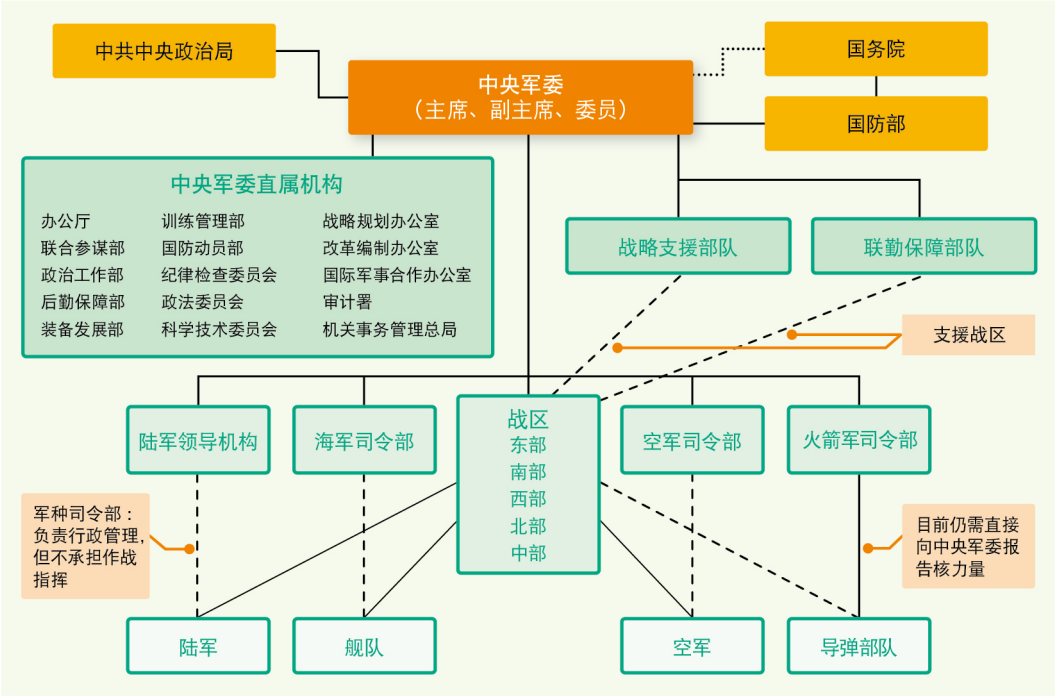
中国人民解放军联合作战构想变迁示意图

（出处）由笔者编制而成。

第 2 章：中国人民解放军改编后的联合作战体系

- 2015年末至 2016年，人民解放军实行了大刀阔斧的组织机构改革。其内容涉及面广范，主要包括①撤销四总部并启动军委多部门制；②撤销七大军区并成立五大战区；③成立陆军领导机构；④将第二炮兵升格为火箭军、成立战略支援部队和联勤保障部队；⑤扩编海军陆战队。
- 军改基于“军委管总、战区主战、军种主建”的方针，明确区分作战指挥系统（中央军委 - 战区司令部 - 部队）与建设管理系统（中央军委 - 军种司令部 - 部队）。人民解放军基于此方针，将战区作为“战略方向的唯一最高联合作战指挥机构”，与军改以前的军区相比，战区拥有更高的权威和指挥权，战区的重要性得到了提升。

军改后的人民解放军组织图



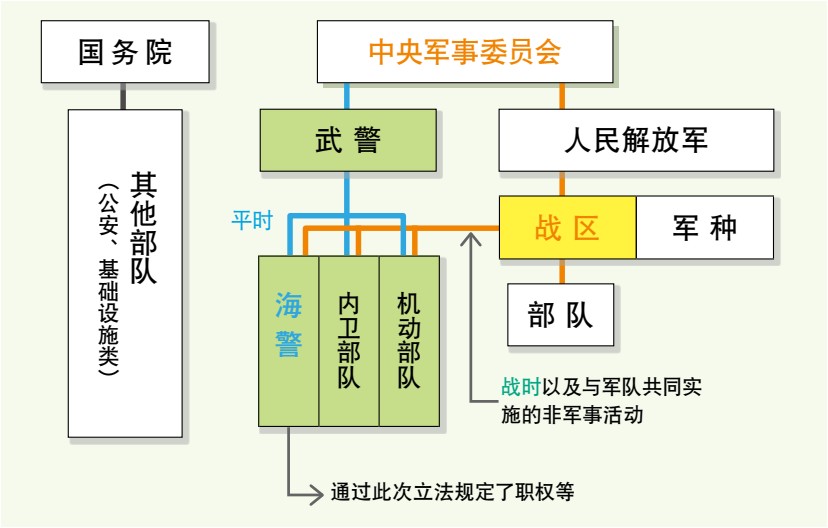
（出处）根据 Joel Wuthnow and Phillip C. Saunders, “Chairman Xi Remakes the PLA,” in Phillip C. Saunders, Arthur S. Ding, Andrew Scobell, Andrew N.D. Yang, and Joel Wuthnow eds., *Chairman Xi Remakes the PLA: Assessing Chinese Military Reforms*, p. 6 编写而成。

五大战区

（注 1）战区司令部　战区陆军机关　战区海军司令部
（注 2）官方并未公布战区划设细节，以上地图是根据美国国防部报告和报道等绘制而成的。
（出处）根据《2021年版　防卫白皮书》第 26 页编写而成。

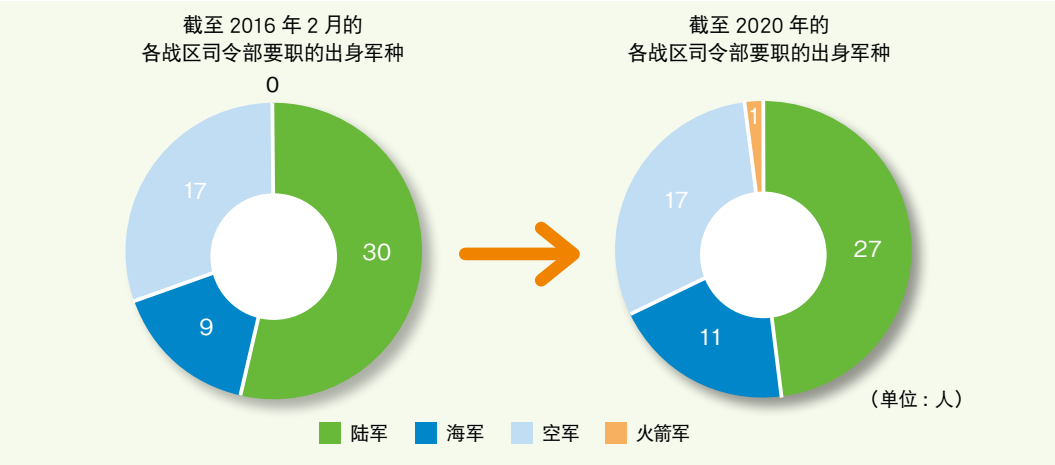
- 作为军改的一环，习近平体制将人民武装警察部队（武警）的指挥权集中到中央军委，并将海警划归武警，构建了新的海上维权执法体系“中央军委 - 武警 - 海警”。
- 通过贯彻落实“军委主席负责制”，习近平强化了自己对军队的控制力和指挥权限。而且在习近平主导下，人民解放军确立了重视对习近平的忠诚和联合化的军队高层人事体制。但是，陆军在战区司令部人事上依然占据优势地位。

《中华人民共和国海警法》施行后的中央军委-武警-海警指挥体系



（出处）根据防卫省网站编写而成。

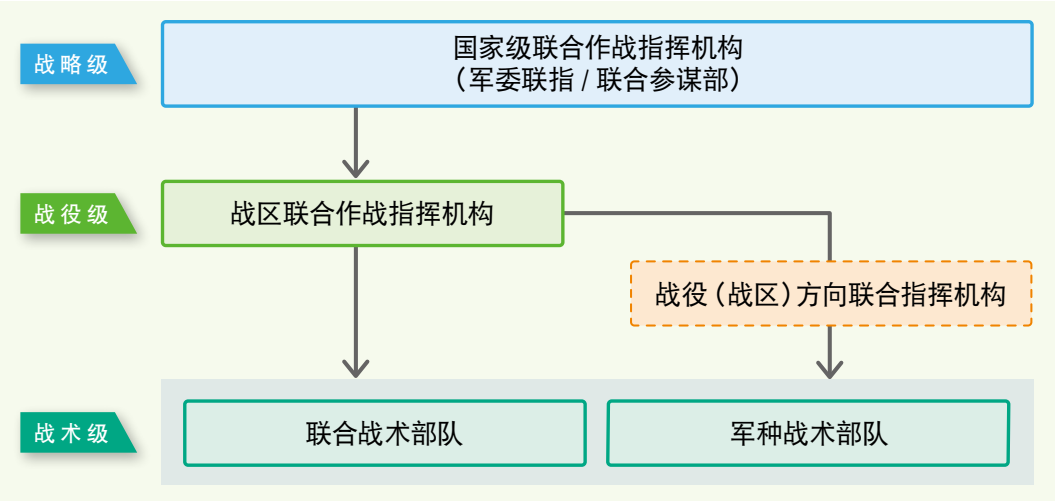
各战区司令部人员组成的变迁



（注）战区司令部要职是指司令员、政委、副司令员（也包括战区参谋长）、副政委（也包括战区政治工作部主任）。
（出处）根据中共研究杂志社编《军改后共军重要领导人事评析专辑》第 69-101页、同《2020年共军人事专辑》第 110页-147页编写而成。

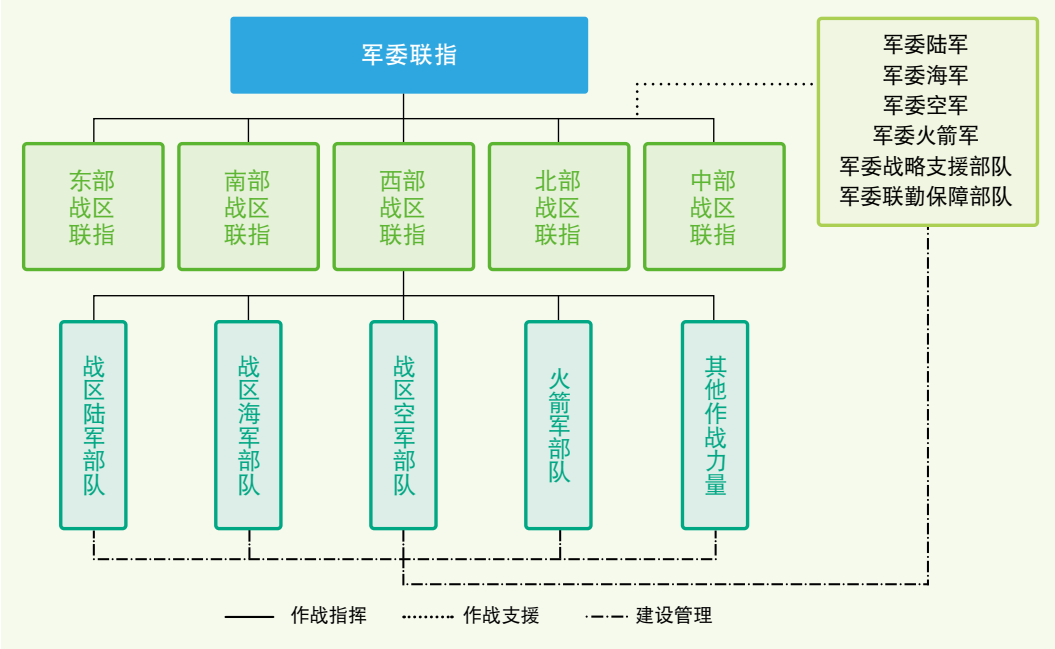
· 人民解放军通过常设军委联合作战指挥中心和战区联合作战指挥机构，构建了“平战一体”的联合作战指挥体制。而且，人民解放军加紧完善联合作战指挥控制系统，力求实现与各军种指挥控制系统的互联、与政府组织和民营部门的融合。

人民解放军联合作战指挥体制层级图



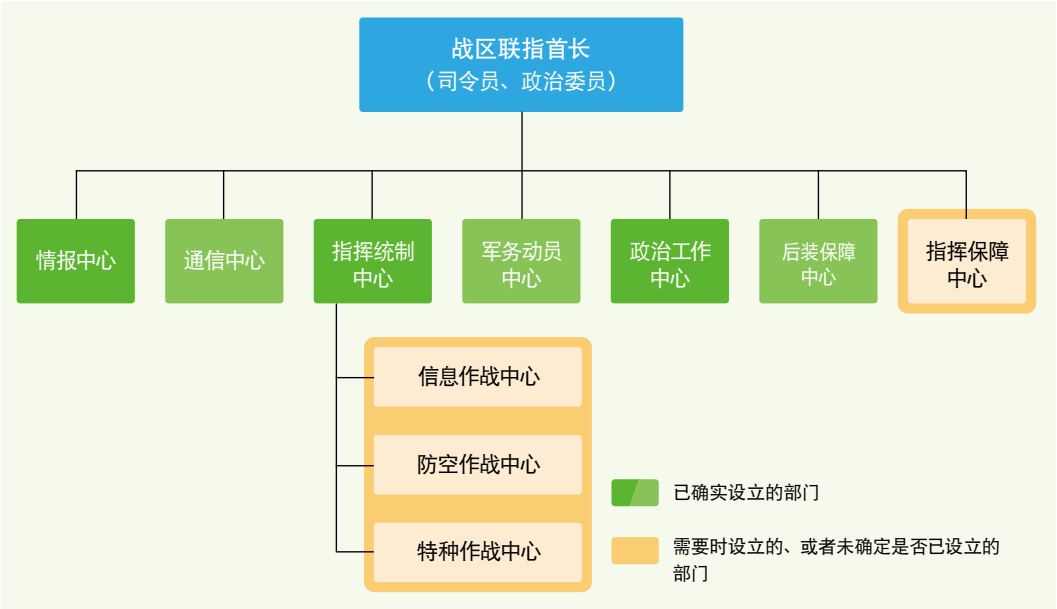
（出处）根据谭亚东主编的《联合作战教程》第 88-92页以及蓝羽石、毛永庆、黄强等编著的《联合作战指挥控制系统》第 47页编写而成。

人民解放军联合作战指挥体制



（出处）根据刘伟主编的《战区联合作战指挥》第340页编写而成。

战区联合作战指挥机构基本指挥部的内部组成

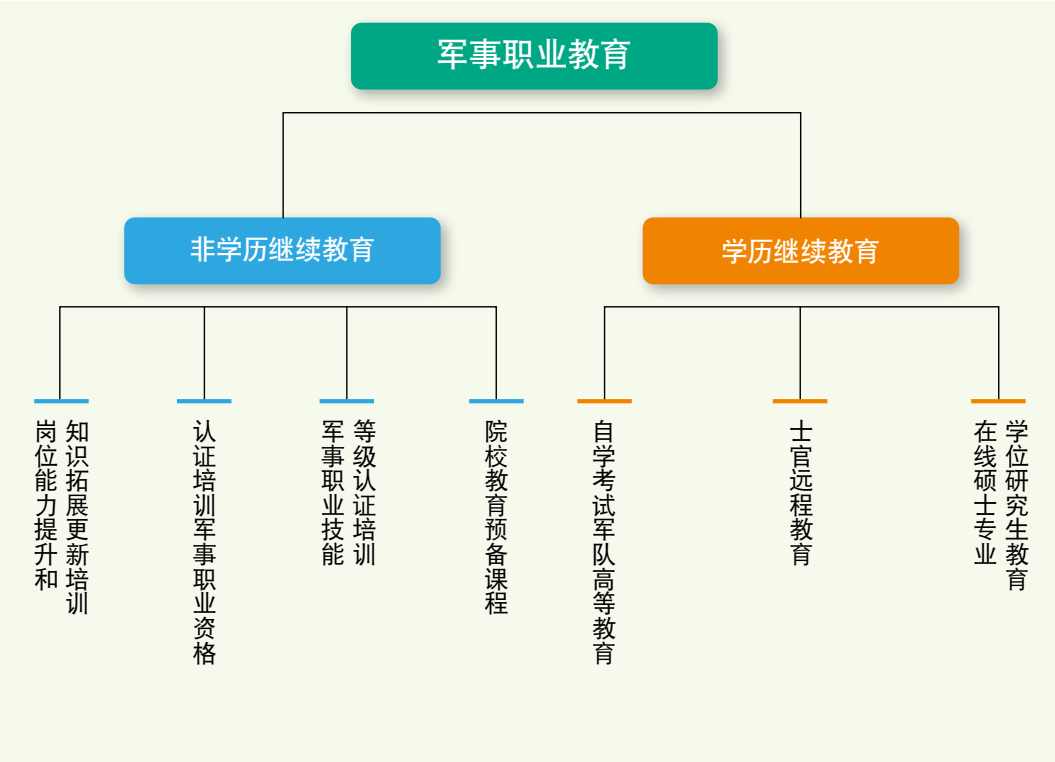


（出处）根据刘伟《联合作战指挥》第50-53页、刘伟主编《战区联合作战指挥》第84页编写而成。

第3章：军改中联合作战训练和人才培养体制的发展与加强党军关系的探索

- 人民解放军遵照习近平“能打仗、打胜仗的军队”的指示，军改后进一步加强联合作战训练，在台湾周边和南海积极开展训练，在中俄联合军演中也谋求提高联合作战指挥能力。人民解放军通过一系列的联合作战训练，着重加强了各军种间的信息共享体制与指挥控制系统的互联等。而且人民解放军力求通过强化军事训练监察体制，提高训练质量。
- 为了克服联合作战指挥人才的匮乏，人民解放军健全军队院校教育、部队训练实践、军事职业教育“三位一体”的新型军事人才培养体系。中国人民解放军国防大学是培养联合作战人才的核心机构，该校培养的联合作战人才被分配到各部队。
- 人民解放军在训练方面更新了《军事训练条例》和《军事训练大纲》，并制定了《中国人民解放军联合作战纲要（试行）》；在教育方面制定了“新时代军事教育方针”、《军队院校教育条例（试行）》和《军队军事职业教育条例（试行）》等，力求通过完善各种相关文件和法规，强化教育和训练体系。
- 有人指出，人民解放军在强化联合作战体制的过程中，保持党军关系所需的传统体系，成为阻碍其进程的桎梏。对此，人民解放军通过①贯彻落实“党委统一的集体领导下的首长分工负责制”、②重视选拔和培养具备军事专业性和科技知识的政治干部、③开展以“三战”和信息化建设为重点的战时政治工作，探索如何兼顾推进“一体化联合作战”与保持和加强党军关系。

军事职业教育的主要类型



（出处）根据2018年3月1日《解放军报》编写而成。

战时政治工作一览表

战时政治工作名称	主要内容
战时宣传教育工作	为确保圆满完成作战任务而进行政治动员和思想教育、为鼓舞参战人员士气进行战时宣传鼓动。
战时组织工作	参战部队党团组织工作、开展军事民主、开展立功创模活动、进行作战总结和评功评奖、做好烈士和伤病员工作。
战时干部工作	选配参战部队的干部、及时补充配齐缺额干部。
开展舆论战心理战法律战	组织开展舆论战、心理战、法律战。
战时群众工作	组织群众参战支前、做好直接参战民兵和地方其他参战人员的政治工作、教育部队严守战时群众纪律、做好战时特殊地区群众工作。将群众中的信息技术力量发动起来，建立信息支前人才部队。
战时政法工作	安全警卫工作、政治考核工作、“四反（反渗透、反心战、反策反、反窃密）”工作、军人犯罪预防及处置。
战时联络工作	进行研究和掌握敌方情况、秘密瓦解工作，以及战俘的管理、教育和遣返等各种情报活动。

（出处）根据吴志忠主编的《战时政治工作教程》第105-128页编写而成。

结论

- 1990年代以后，人民解放军为了灵活地顺应美国军事战略和科学技术领域的发展，提出了具有广泛性的“一体化联合作战”。而且人民解放军追求兼具传统性（“三战”、军民融合、保持和加强党军关系等）和新颖性（重视远程精确打击能力、注重新型安全领域、提出智能化战争等）的独特性，力求深化“一体化联合作战”。
- 人民解放军在习近平的强势主导下，通过军改完善了实现“一体化联合作战”的联合作战体制。并且，在发展联合作战训练和人才培养体制的同时，力求高效完成“一体化联合作战”、保持和加强党军关系。
- 在军改中，人民解放军在加深其联合作战能力方面成果显著。然而值得注意的是，即使经过军改，仍然遗留诸多问题，主要包括①调整中央军委、战区、军种的权限和职责；②联合作战意识淡薄和军种偏重主义；③联合作战训练形式主义化、战区主导的联合作战训练与军兵种训练的配合；④难以获得、培养和留住高科技人才；⑤政委应当具备的指挥权限和指挥能力，克服上述问题需要时间。
- 人民解放军的现代化时间表，将2027年、2035年、2050年设定为里程牌之年。在这些里程牌之年，我们不仅要关注中国的国防费增幅、新式武器装备列装、对外言论和对外行动，而且要注意人民解放军的联合作战构想、组织机构改革以及随之形成的组织文化、教育训练和人才质量提高、党军关系等，从多方面估算人民解放军的联合作战能力，这一点今后依然重要。