

五、解放軍協助防控疫情行動觀察

中正大學戰略暨國際事務研究所兼任助理教授林穎佑主稿

- 解放軍參與防疫任務表現可觀察其軍事作戰後勤與衛勤能力。
- 當前解放軍後勤體系仍有問題，可能與軍改後仍需時間磨合有關。
- 軍改後省軍區在支援作戰與地方民兵管理上發揮樞紐的作用。
- 中共官方宣稱解放軍在協助防疫上展現高效率，但在出動時機、以及疫情對解放軍戰力影響上，都還有觀察的空間。

2019 年底，中國大陸遭遇了非傳統安全的強力威脅，此對中國大陸的影響，已經涵蓋經濟、外交、人民安全甚至對中共最在意的人民對政府的支持與信任也造成相當的影響。這些都是當前中共所顧慮的面向。值得注意的是，在面對此危機時，解放軍所扮演的角色與抗疫過程中的表現和運作，這些都與軍事作戰時的後勤能力息息相關，特別是在戰場的緊急救傷與軍陣醫學的能力，都可以從此次解放軍參與防控疫情的行動中，窺看其實力，進一步了解軍改後的解放軍在後勤的變化與實力。

（一）任務性質的差異

在 2008 年的汶川地震後，中共對於出動解放軍協助地方救災，已有相當的規範，無論在出動部隊、民兵調度、地方與軍隊的協定都有透過法規制定出動的原則。特別是在調動解放軍的過程中，軍隊是由中共中央軍委指揮，面對天災時，國務院的文官政府體系若不能有效面對危機，何時下令軍隊出動？都是北京高層必須思考的問題，這些雖在過去的應急處突任務中逐漸確定規範（以大軍區、省軍區作為與地方政府互動支援的主體），但在此次危機中卻無法完全適用。

有別於一般天災與其他應急處突任務，此次的疫情危機對解放軍而言，能發揮作用的兵力實則有限。這並非解放軍的素質問題，而是在面對疫病時最能發揮作用的是醫療衛勤、軍陣醫學系統、防化部隊，其他非醫護專業人員頂多只能發揮後勤管理與運補的能力，與過去需

要大量從事第一線勞動人力的天災有相當大的差異，自然限制了解放軍參與的角色。

（二）軍改的衝擊

軍改後對於解放軍的制度與條令都有大幅度的改變，後勤與地方互動的條令是否跟得上軍改的腳步？便是值得觀察的角度。2015 年底解放軍進行了極大幅度的改革，在這五年間解放軍的發展重點在於如何避免出現戰力真空，特別是從七大軍區轉變成為五大戰區時，對於解放軍的指揮體系進行了當大的衝擊，戰區聯合作戰指揮中心與各軍兵種之間的互動都需要透過實兵操演來磨合體系。雖在這數年間，中共透過反覆的軍演來訓練官兵與磨合指管體系，但在後勤與醫療體系上的運作，卻可能是忽略的一環。由於過去的總後勤部在軍地關係互動、軍隊與地方的有償服務以及在後勤體系的軍民合作上，有許多的灰色地帶，自然成為打貪的頭號目標，也是在軍改過程中所受到高度關注的單位。中共雖期望透過組織改革打破過去貪腐系統所形成的陋規，但在改組的同時也代表必須重新界定互動關係與運作體系，這些都是軍改帶來的影響。

軍改後，總後勤部改制為後勤保障部並調降級別（現為正戰區級別），部長更不在中央軍委會的名單之中，且在 2016 年 9 月解放軍又成立聯勤保障部隊（副戰區級）與陸、海、空、火箭軍、戰略支援部隊並列的新軍種，徹底改變了過去解放軍的後勤體系以及醫療系統。這些新單位的關係與運作，依然需要時間整合。

（三）軍改後的軍醫院管理

在解放軍的醫療管理體系中，過去解放軍軍醫院是由中央軍委會軍委委員級別的總後勤部來負責管理。但在軍改後新成立的軍委後勤保障部不再有領導指揮權，雖然其對軍醫系統仍能做出政策規劃研究、標準制定、檢查監督等功能，但實際的行政管理權卻在聯勤保障部隊之中。故後勤保障部雖然依然有衛生局的設置，但真正能發揮作用的各軍醫大學則轉成軍種總醫院，解放軍總醫院（俗稱軍總醫的 301 醫院）則隸屬於聯勤保障部隊，除了整編其他軍醫院系統形成八大醫學中心

之外，更類似集團軍重定番號一樣，軍醫院單位都有重編的情形發生。這是否與之前對於陸軍集團軍進行番號重編一樣：打破固有軍隊勢力，特別是在軍醫院體系與藥商以及醫療器材產業所形成的「紅色巨塔」中，貪腐的問題更為嚴重，自然也會是軍改欲打破的情形。

（四）聯勤保障部隊的級別限制

新成立的聯勤保障部隊是中央軍委直屬負責聯勤保障與戰略戰役支援保障的主體力量。由位於武漢的聯勤保障基地帶領其下轄的聯勤保障中心（東部戰區無錫、南部戰區桂林、西部戰區西寧、北部戰區瀋陽、中部戰區鄭州）所組成。雖說位於武漢的聯勤保障部隊主基地設有各局來分管過去總後勤部的各項業務，但其無法指揮隸屬於各軍種的所屬醫院。畢竟相較於正戰區級別的各軍種司令，只有副戰區級別的聯勤保障部隊很難動員各軍種的醫療體系。且其雖然為副戰區級別，理應可以指揮只有正軍級的解放軍總醫院。位於北京的解放軍總醫院，雖然只有正軍級，但其直接負責許多高層領導的身體健康，遠在武漢的聯勤保障部隊是否也能有效指揮位於北京的總醫院自然就是問題。對照此次疫情中解放軍的表現，也披露了解放軍軍陣醫療體系在軍改後的整合與指揮上可能仍有改進的地方。

（五）省軍區的角色觀察

除了軍陣醫療外，解放軍在此次抗疫過程中最重要的角色應在後勤動員上，特別是民兵的支援。身為三大武裝力量之一的民兵在建立初期，便接受國務院與中央軍委的雙重領導，由總參謀部主管；在中共軍事的定位中，民兵是國家不脫離生產的群眾武裝組織，是解放軍的助手與國家後備武裝力量，除了協助作戰之外，更需協助維護社會秩序和搶險救災。人民武裝部為民兵的直接領導組織，接受各大軍區底下的省軍區或軍分區所聯合指揮。軍改後的國防動員部，為直屬於中央軍委的副大軍區級機構。

軍改後的省軍區相較於過去的任務，已有調整。除動員民兵支援小區封閉管理（地方維安）、物資配送與生產（物流與通路）外，特別是

承擔了物資跨省運輸的協調與籌畫工作。此外，省軍區是地方省委的軍事機關，軍政主官同時兼任省級黨委常委（俗稱戎裝常委），並負責該地的國防動員、徵兵、維穩救災等應急處突相關事宜，並負擔起與中央國防動員部、戰區與省政府間的協調溝通事宜。這都是在此次解放軍動員「戰疫」中可觀察的方向。

（六）小結

解放軍在這次戰疫中的表現也可作為觀察軍改後解放軍實力的指標，特別是在方艙醫院與前線醫院的趕工，都可以作為解放軍在面對戰場大量傷患時的緊急救助能力。而在後勤投送上，透過聯勤保障部隊的運作也有仿效美軍在波斯灣戰爭後所實施後勤改革的樣貌，這些指標都可作為觀察解放軍戰力的參考。而在面對疫情的威脅下，解放軍是否也有因確診影響戰力的問題？從2月起，戰機墜機、駐港部隊的直昇機墜機、075兩棲攻擊艦的失火等，是否與疫情影響後勤整備有關？這些都是需觀察的方向。

此外，需注意的是，中共軍方雖在協助救災中展現相當的效率，但在對照疫情的演變時，可以注意到何時出動軍方救災是一個關鍵的問題。這固然與中國大陸的政治制度有關，但在防疫之初便出現了缺乏軍方支援導致疫情逐漸失控的狀況，而在防疫期間也有出現各省市之間的政策矛盾或對物資分配的問題。固然這些問題都隨著軍隊對救災的主導而逐漸消失，但這是否也代表地方政府與中央之間在政策執行上的落差？以及官僚體系在與北京高層的運作與互動上可能出現問題？導致習近平只能信賴由自己主導的軍方體系？這些都會是中共體制中的隱憂，值得持續關注。