

五、「二十大」軍委人事分析

國防大學政治作戰學院中共軍事事務研究所所長荆元宙主稿

- 兩位軍委副主席張又俠及何衛東的續任或晉升，打破諸多慣例，不成文的「七上八下」默契，已被成文的「推進領導幹部能上能下規定」取代，未來只要中共領導人屬意者，均「能上能下、能留能轉」。
- 拔擢具科技背景的李尚福擔任防長，顯示中共日後對內可能置重於軍民融合，對外進行「太空軍事化發展」國際協作，及在美中科技戰大背景下，強化中共與他國高技術軍備移轉合作協議。
- 本次軍委會的人事佈局，習近平破壞自江、胡以來專業化、制度化的組織文化與規範發展；其為貫徹個人意志而破壞制度，未來共軍高層決策將難以用理性化途徑判斷。

（一）前言

10月22日，中共「二十大」選出新一屆中央委員會，並在翌(23)日中委會第一次全體會議產生新一輪中央政治局委員及常委、中央紀委及中央軍委名單。本次軍委人事佈局最值得關注之處，就是過往制度與慣例不再適用，領導階層人事安排走向「新時代」。本文將從軍委人事異動、中共中央的軍隊佈局及對臺方面影響進行討論。

（二）本屆中共中央軍委的異動情形

此屆中央軍委主席由習近平連任，副主席為張又俠、何衛東，委員則由李尚福、劉振立、苗華及張升民出任；原副主席許其亮、委員魏鳳和及李作成退役，總計「三上三下」。其中，兩位副主席依例擔任中共中央政治局委員，其餘委員則皆具中央委員或中央紀律委員身份，軍委會與中委會黨職循例相稱。

成員構成方面，因目前尚未公布軍委成員職務，且暫無公開資訊表明戰區與軍種司令，或其他單位首長出任可能，研判與「十九大」軍委結構相同，排名上仍以兩位專職副主席、國務委員兼國防部長、軍委聯合參謀部參謀長、軍委政治工作部主任及軍委紀委書記等六人

組成。本屆軍委成員簡歷如下：

表 1：「二十大」軍委簡歷

職務姓名	出生年月 年齡	晉升上將 任本職	正戰銜 首任職務	十九屆 黨內職務	重要經歷
副主席 張又俠	1950.07 72	2011.07 2017.10	2007.09 瀋陽司令	中央委員 政治局委員	北京軍區副司 瀋陽軍區司令、總裝部長
副主席 何衛東	1957.05 65	2019.12 2022.10	2019.12 東戰司令	無	西戰副司令 東戰司令、軍委聯指中心
擬任國防 部長 李尚福	1958.02 64	2019.07 2017.08	2017.08 裝發部長	中央委員	總裝副部長、戰支副司令 軍委裝備發展部部長
聯參部參 謀長 劉振立	1964.08 58	2021.07 2021.06	2021.07 陸軍司令	中央委員	武警參謀長 陸軍參謀長、陸軍司令
政工部主 任 苗華	1955.11 67	2015.07 2017.09	2014.07 蘭州政委	中央委員	蘭州軍區政委、海軍政委 軍委政治工作部主任
紀委書記 張升民	1958.08 64	2017.10 2017.01	2016.07 後保政委	中央紀委	軍委後保部政委 軍委紀檢委書記

資料來源：作者根據公開資訊彙整。

（三）中央軍委副主席打破慣例，「能上能下、能留能轉」

兩位軍委副主席中，無論是連任的張又俠還是新任的何衛東，除均達到上將屆齡退役標準的 65 歲，張又俠更已逾中共高層的「七上八下」（67 歲繼續任職、68 歲必須退休）年齡大限，是中央政治局最年長的成員。張的續任與何的晉任，顯示不成文的「七上八下」默契，已然被成文的「推進領導幹部能上能下規定」所取代，未來只要中共領導人屬意者，均「能上能下、能留能轉」。

張又俠之所以受到習的重用與續用，除兩人同是「紅二代太子黨」出身、政治忠誠足夠可靠外，另有軍事資歷深厚等因素。張、習同為陝西人，早在年輕時就結識。張又俠的父親、前上將張宗遜，與習父習仲勛在國共內戰期間任「陝甘寧野戰集團軍」司令及政委，兩家有

深厚革命淵源。另據前總後勤部政委劉源的幕僚張木生 2014 年時向港媒指稱，張又俠是少數出身瀋陽軍區，但非「東北虎」徐才厚派系的將領。不但「根正苗紅」亦堪稱「作風優良」，因此受習重用。

在軍事資歷上，張又俠也是碩果僅存具備實戰經驗的將領。張自 1979 年起參與中越戰爭，並在 1983 年「兩山戰役」中擔任團長，戰後因功在部隊迅速拔擢。之後陸續歷練北京軍區副司令、瀋陽軍區司令，2012 年任總裝備部部長並進入中央軍委會。張又俠的軍旅生涯，從西南到京畿再到東北，幅員之大、人脈之廣，不但在軍中深具影響力，其在軍工部門的經歷，也使張在航天系統國營企業中擁有不可忽視的聲望。

至於未具黨代表資格卻晉任中央委員的何衛東，則是中共近年來少數由普通黨員直接躍升到政治局委員的將領。固然過去「十八大」時亦有非黨代表入選中委資格者，然而，除後來晉升為戰支部隊司令的鄭衛平，及因案遭調查的海軍副司令田中外，餘南部戰區司令王教成、成都軍區司令楊金山及新疆軍區司令彭勇等人，均未滿 2 年就屆齡轉往人大、政協任職，顯示越級拔擢在過往並非更上層樓的正規途徑，更不可能一步登「局」。何衛東的晉升，更有可能存在習個人將賦予此屆軍委重大任務的考量。

從資歷上觀，何衛東除短暫在西部戰區擔任 3 年副司令外，餘近 40 年軍旅生涯幾乎都在南京軍區、東部戰區等東南一線地區。其中，尤以對臺作戰的主力部隊—南京軍區第 31 集團軍（現東部戰區陸軍第 73 集團軍）為其「生長環境」。簡言之，何的軍事歷練貫穿對臺作戰的基層火力單位到戰區戰役指揮層級，迄今調任被視為作戰統帥部的軍委聯指中心，可以說其軍事專業聚焦於未來共軍武力犯臺的「全要素」、「全流程」。

另值得注意的是，何衛東在會前任職的軍委聯指中心，除近期開始被同列為黨代表的選舉單位外，目前並無相關資訊。是以聯指中心首長是否「入委」，並在未來形成「軍委副主席兼聯指中心首長」以強化副主席的輔助作戰決策地位，抑或何須卸職後方擔任專職副主席，後續都有待觀察。可確定的是，共軍軍改仍是進行式，作戰指揮

體系的「頂層設計」改革優化尚未停止。

（四）拔擢科技軍官任防長，加強太空軍事能力及科技戰背景下軍備合作

排名第三的原軍委裝備發展部部長李尚福，擁有國防科大及重慶大學研究生的學歷，是十足的科技軍官。1980 年代起，李尚福就在國防科工委轄下的衛星發射基地擔任技術員，並一路從工程師晉升為部門主管，後來更擔任總裝備部第 27 試訓基地少將司令。循專業化歷練路徑下，2014 年任總裝副部長，輔佐時任部長張又俠建設及發展共軍太空作戰能力。軍改後，李先後擔任首位戰支部隊副司令、裝備發展部部長，成為共軍現代化與科技化的見證者與締造者。

中共國防部長兼任國務委員，享有副國級待遇，對外進行軍事外交與戰略溝通工作，對內則遂行軍政事務協調，過往常由資深陸軍將領出任此職。然本屆打破陸軍本位原則，更一舉拉高「科技軍官的天花板」，顯示習將破除防長位高權虛的性質，未來可能賦予特別任務。固然李尚福因 2018 年涉及對俄武擴問題遭美制裁，外事工作可能面臨阻礙，惟考量其軍工背景及太空專業，其日後對內可能置重軍民融合深化改革，並對外進行「太空軍事化發展」國際協作，以及在美中科技戰大背景下，強化中共與他國高技術軍備移轉合作協議，均值關注。

（五）軍委機關首長應「聽黨指揮、能打勝仗、作風優良」

連任軍委政治工作部主任的苗華與紀委書記張升民，按例原應晉升為軍委副主席，惟因兩位同為政工幹部，在共軍當前強調與追趕「建軍百年奮鬥目標」的迫切時期下，則繼續執掌思想和黨組工作，以及紀檢工作。雖就資歷而言，兩個政工職務尚可從東部戰區政委何平、南部戰區政委王建武、火箭軍政委徐忠波，或甚至由軍事專業轉任的西部戰區政委李鳳彪等人擇選，然就過往並無軍委委員在未達齡下不晉任，且降任正戰區級或退出現役的情形發生，維持現狀或較符合習近平對「二十大」後軍委工作方針的安排與佈局。

其次，現年 58 歲的劉振立進入軍委會，事實上符合過往軍委換屆時，擇選「次世代」將領以備接班的慣例。同樣參加過中越戰爭的劉振立，入伍時從士兵當起，並在 27 年內從戰士躍升為少將參謀長。2012 年，成為陸軍 18 個集團軍中最年輕的軍長；2015 年，劉晉升陸軍中將參謀長，是當年最年輕的中將，也是共軍目前 1960 年世代將領中，與王秀斌、汪海江同為具作戰經驗的將領。

劉振立並非同輩中歷練最豐富的一位，卻是少數結合實戰與現代化演訓經驗為一身的將領。睽諸共軍「60 後」的上將中，徐起零、王秀斌、汪海江、林向陽及吳亞男等人具備多戰區司令歷練，至於跨軍種與戰區經歷者更不勝數。劉振立雖僅擔任過陸軍參謀長及陸軍司令，但其曾多次參與上合組織跨國聯合演練。早在服役集團軍軍長時期，就大量接觸資訊化精確打擊及多國混編作戰等項目。對於強調「能打勝仗」為工作方針的聯參部而言，未來如何將國際合作與現代聯演經驗，複製到共軍情報、作戰及訓練能力上加以強化，將是劉振立的主要課題。

（六）「二十大」後中共中央軍隊人事佈局

中共「二十大」中央委員共 205 人，軍隊系統佔 44 人，較上屆 40 人增加 4 人。比對兩屆中央委員當選時職務，本屆除增加「軍委聯合作戰指揮中心」一個選舉單位外，餘軍委機關、各戰區軍區、各軍兵種及院校均有中委席位，大致保持軍委機關、戰區與軍種平衡。本屆與「十九大」中央委員職務比較如表 2：

相較上屆增加的席位部分，軍委機關增加了聯參及政工部副職及各機關部長；戰區方面，東部戰區政委此次未獲選，改由中部戰區出任，戰區軍種機關政委則由南部戰區海、空軍拿下；軍兵種方面，三軍司令、政委及參謀長均獲選，火箭軍、戰支部隊及武警部隊僅軍政首長獲選，陸軍直屬的西藏、新疆軍區與軍委直屬院校僅一人可任中委。中委席位的分配，間接顯示出戰區與軍種—火箭軍、戰支與武警部隊—陸軍直屬軍區的三級層次。

從軍隊系統在兩屆中委席位的差異分析，可發現共軍高層現存兩

個問題：首先，由於政工系統高階將領的短缺及老化，65 歲的東部戰區政委何平及 64 歲的南部戰區政委王建武未獲選本屆中委，東、南部戰區等「備戰前沿」因此空缺，改由南部戰區海、空軍政委楊志亮及徐西盛遞補、及早佈局，研判兩人後續晉升上將可能性高；其次是軍種平衡不再，現五大戰區司令均為陸軍出身、聯參部機關亦由陸軍為大宗，一改過去三軍均有出任戰區領導機會的態勢，且三大軍種地位仍略高於火箭軍、戰支等新質作戰力量。陸軍系統將領是否具備成熟掌握高技術現代化戰爭的要領，與跨軍種的資源調配能力，仍須觀察。

表 2：「二十大」與「十九大」中央委員職務比較表

	「二十大」	職務	「十九大」
中央軍委會	張又俠	軍委副主席	許其亮
	何衛東	原軍委聯指中心	
		火箭軍原司令	魏鳳和
	李尚福	軍委裝備發展部原部長	張又俠
	劉振立	軍委聯參部參謀長	李作成
	苗華	軍委政治工作部主任	苗華
	張升民	軍委紀委書記	張升民
軍委各部委	徐起零	軍委聯參副參謀長	
	何宏軍	軍委政治工作部副主任	
	張林	軍委後勤保障部部長	
	許學強	軍委裝備發展部部長	
		軍委裝備發展部政委	安兆慶
	王鵬	軍委訓練管理部部長	黎火輝
	劉發慶	軍委國防動員部部長	盛斌
	王仁華	軍委政法委書記	宋丹
	趙曉哲	軍委科技委主任	劉國治
	鐘紹軍	軍委辦公廳主任	
各戰軍區	林向陽	東部戰區司令	劉粵軍
		東部戰區政委	何平
	王秀斌	南部戰區司令	袁譽柏
		南部戰區政委	
	汪海江	西部戰區司令	趙宗岐
	李鳳彪	西部戰區政委	吳社洲
	王強	北部戰區司令	李橋銘
	劉青松	北部戰區政委	范驍駿
	吳亞男	中部戰區司令	乙曉光

	「二十大」	職務	「十九大」
	徐德清	中部戰區政委	
	王凱	西藏軍區司令	
		西藏軍區政委	王建武
		新疆軍區司令	劉萬龍
	楊誠	新疆軍區政委	
		中部戰區副司令員	李鳳彪
		南部戰區空軍司令	徐安祥
	徐西盛	南部戰區空軍政委	
	楊志亮	南部戰區海軍政委	
各軍兵種	李橋銘	陸軍司令	韓衛國
	秦樹桐	陸軍政委	劉雷
	黃銘	陸軍參謀長	劉振立
	董軍	海軍司令	沈金龍
	袁華智	海軍政委	秦生祥
	胡中明	海軍參謀長	
	常丁求	空軍司令	丁來杭
	郭普校	空軍政委	于忠福
	俞慶江	空軍參謀長	
	李玉超	火箭軍司令	周亞寧
	徐忠波	火箭軍政委	王家勝
		火箭軍參謀長	李傳廣
	巨乾生	戰略支援部隊司令	高津
	李偉	戰略支援部隊政委	鄭衛平
		戰支航天系統部司令	尚宏
	王春寧	武警部隊司令	王寧
	張紅兵	武警部隊政委	朱生嶺
	王文全	聯勤保障部隊政委	
院校	楊學軍	軍事科學院院長	楊學軍
		國防大學校長	鄭和

資料來源：作者根據公開資訊彙整

(七)「異化」程度低的領導結構對地緣政治形成潛在風險

本次軍委會的人事佈局，凸顯習近平打破諸多規則，破壞共軍30年來建立的制度化成果。在軍委會人事佈局方面，超齡延任、越級拔擢，並將政治忠誠可靠優先置於專業化考量之前，均侵蝕了自江、胡以來專業化、制度化的組織文化與規範發展。此外，也使現有「60

後」高階將領無法形成主要軍委班底，甚或導致一個世代的「斷層」。尤須關注的是，打破專業化、制度化後，「習家軍化」的軍委會是否更能發揮備戰打仗的效用？

在中委會的軍隊佈局方面，除仍須講求戰區級以上單位的均勢分配外，從人事甄補情況分析，共軍潛存政工將領未按梯隊接班、大陸軍將重回軍隊領導主流的趨勢，「大陸軍」的同質化程度更高；此外，若考量現任中委的「60 後」陸軍上將出身背景，則多是與習在南京軍區、福建一帶具有深厚淵源的「東南幫」。對於發下豪語建設「全域作戰能力」、應對「多重戰略方向」的共軍而言，「異化」程度更低的領導層結構，是否能有效掌握建設方針，仍需持續關注。

固然對穩控全局的習個人而言，軍隊對政治權鬥的影響力並不再佈局的考量範圍內，然而，基於習近平為貫徹個人意志而破壞黨、軍內部規範與默契，未來共軍高層決策將難以用理性化途徑判斷，而是更顯決斷與偏執。