

國防大學政治作戰學院中共軍事事務研究所

碩士論文

習近平時期軍改對武警部隊功能轉變之研究

**Research on the change of the Function of Chinese
People's Armed Police by Military Reform in
Xi Jinping Period**

研究生：劉文傑 撰

指導教授：李亞明 博士

中華民國一〇九年六月

國防大學政治作戰學院中共軍事事務研究所碩士學位論文

口試委員會審定書

習近平時期軍改對武警部隊功能轉變之研究

Research on the change of the Function of Chinese People's

Armed Police by Military Reform in Xi Jinping Period

本論文係劉文傑（學號 1090720212）在國防大學政治作戰學院中共軍事事務研究所完成之碩士學位論文，於民國 109 年 5 月 26 日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

委員兼召集人

吳恒宇

指導教授

李亞明

委

員

彭錫富

所

長

馬振坤

中華民國 109 年 5 月 26 日



國防大學

National Defense University

謝辭

這是一段幸福珍藏。有人說，幸福是靈魂的一種香味，從政戰學校畢業十八年後，能夠再度成為復興崗學子，這一年十個月碩士軍旅生涯，無疑是幸福的，值得一生銘記與珍藏。

這是一次美好遇見。「飲其流時思其源，成吾學時念吾師」，首先要感謝指導教授李亞明博士，不僅在學業上精心指導、生活上對學生亦關愛備至，若不是她充滿耐心的諄諄教誨，本論文將難以成篇。「仰之彌高，鑽之彌堅」，真誠的感謝馬振坤所長、劉翰宇老師、王珍一老師、王惠民老師，是你們在課堂上開啟了學生的邏輯思考、訓練舉一反三的能力，並且感謝口試委員吳恆宇老師、歐錫富老師對我的論文指導。「涓涓師恩，銘感不忘」學生心中的這份感謝，敬獻給中軍所裡面任教的每位老師。

這是一場溫暖旅程。故事，總是在時光流逝間不斷上演，主角就是那些可親、可敬、可愛的師長與同學，是他們溫暖了我這段求學歲月，並且感念志鴻、家銘、欣橋、彥良、詠涵、秉廷、家嫻、勁中等幾位學長及學弟妹，在本論文撰寫上，曾經給我的協助。相聚的時間雖短暫，但每一天都讓人感到無比的溫暖與舒心，真誠的感謝送給他們。

付梓之際，掩卷沉思，往事恍如昨日。隨著論文最後一個文字的敲定，這段難忘的學習之旅也將劃上句號。最後，僅以此本論文，敬獻給自我踏上軍旅以來，一直在背後默默支持著我的親友，並將這份榮耀獻給在天國的祖父母，以及深深感謝最親愛的爸媽、妻子，真的辛苦你們了。

劉文傑 謹識

北投復興崗

2020年6月1日



國防大學

National Defense University

摘要

中國人民武裝員警，作為中共三大武裝力量之一，對中國大陸社會，以及經濟發展具有不容忽視的重要地位。2012 年 11 月，中共總書記習近平上任後，對中國共產黨、國務院以及軍隊，積極做出一系列重大改革，其中關於武警相關職能更是如火如荼，在此期間已歷經三次重大改革：2013 年《國務院機構改革和職能轉變方案》、2015 年《深化國防和軍隊改革》、2018 年《深化黨和國家機構改革》。

本篇論文研究，透過歷史文獻回顧及案例分析，探討中共武警職能轉變。從過去的武警八大警種，到如今的三大總隊，不僅在組織結構和指揮體系重新調整，更是將武警部隊職能，因應時代所需做出相對應調整。

改革前武警部隊在職權發揮上面臨諸多問題，如非戰爭軍事行動任務衝突、國內社會處突維穩、海上安全執法問題，特別是來自非傳統安全威脅對整個國家利益，造成重大損失已是當今重要課題。改革後武警三大總隊，職能專一，機動總隊、內衛總隊、海警總隊各自專責本身任務來應對新時期任務挑戰。對於後續研究建議，應著重於中共對於武警機動部隊職能發揮上深化研究。

關鍵字：中國人民武裝員警、內衛總隊、機動總隊、海警總隊、功能發揮



Abstract

The Chinese People's Armed Police(CPAP),as one of the three major armed forces of the Chinese Communist Party(CCP),is considered to be an indispensable status for the social and economic development of CCP.

After President Xi Jinping took office in 2013, he has actively made a series of major reforms to the CCP, the State Council and the CPAP. Apparently, functions of the CPAP are given high priority in the process as three major reforms have taken place: "Functional Transformation Program "in 2013," Deepening the Reform of National Defense and the Army "in 2015, and" Deepening the Reform of the Party and State Organs "in 2018.

This thesis explores the transformation of the CPAP functions through historical literature review and case analysis. It is clear that the transformation of eight major police types in the past to the three major corps in present, has the meaning of modification of organization structures and command system, and further adjustment of the CPAP Force function accordingly regards the requirement of timing.

Before the reform, the CPAP faced many problems in the exercise of its powers, such as conflicts in non-war military operations, the stability and stability of the domestic society, and maritime security law enforcement issues, especially from non-traditional security threats that have caused significant losses to the entire national interest. To conclude, the three Armed Police Corps, with a single function, the Mobile Corps, the Internal Guard Corps, and the Marine Police Corps were each responsible for their tasks to meet the challenges of the new era.

It is suggested to research furthermore on the future application of the Armed Police Mobile Force function.

Keywords : Chinese People's Armed Police , The Mobile Corps, The Internal Guard Corps , The Marine Police Corps , Function



論文目錄

摘要	I
Abstract.....	III
論文目錄	V
圖目錄	VII
表目錄	IX
第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 文獻探討	4
第三節 研究途徑與研究方法	21
第四節 研究範圍與限制	26
第二章 軍改前-中共武警部隊功能演變	29
第一節 武警黃金、森林、水電、交通部隊-經濟功能演變.....	32
第二節 武警內衛部隊-員警功能演變.....	46
第三節 武警警衛、邊防、消防部隊-安全功能演變	51
第三章 武警部隊存在問題	63
第一節 武警部隊指揮領導權責不清	63
第二節 武警部隊多元任務	81
第三節 中共海上維權執法之困境.....	95
第四章 軍改後-中共海警總隊功能	111
第一節 海上維權策略與功能的強化.....	111
第二節 海上維權準軍力的提升.....	125

第三節 海警總隊功能發揮	134
第五章 結論	147
第一節 研究發現	148
第二節 後續研究建議	152
參考文獻	155



圖目錄

圖 1.1：研究架構圖	25
圖 2.1 改革前武警黃金部隊組織架構圖	36
圖 2.2 改革前武警森林部隊組織架構圖	38
圖 2.3 改革前武警水電部隊組織架構圖	42
圖 2.4 改革前武警交通部隊組織架構圖	45
圖 2.5 改革前武警內衛部隊組織架構圖	49
圖 2.6 改革前武警警衛部隊組織架構圖	54
圖 2.7 改革前武警邊防部隊組織架構圖	57
圖 2.8 改革前武警消防部隊組織架構圖	60
圖 3.1 中國海警局指揮關係圖	98
圖 4.1 中共海權戰略與現代化發展系統分析圖	116
圖 4.2 中共海上執法單位權責定位，相關職能機構變革前後對照	119
圖 4.3 中國海警局 2013 年至 2018 年的組織沿革圖	128
圖 4.4 海上安全事項涵蓋類別分工示意圖	133

國防大學
National Defense University



表目錄

表 1.1 文獻種類區分.....	23
表 2.1 2018 年軍改前中共武警部隊發展歷程.....	30
表 2.2 中共武警部隊任務功能區分	32
表 2.3 經濟功能屬性武警部隊.....	34
表 2.4 安全功能屬性武警部隊.....	52
表 3.1 整合前中國海警局各單位教育資源狀況.....	110
表 4.1 中共執法船至釣魚海域維權統計表.....	120
表 4.2 「海警總隊」執法裝備與任務範圍表.....	124
表 4.3 中共海上執法部門重組前後職能一覽表.....	130
表 4.4 中國海警「碧海 2020」專項執法成效一覽表.....	138





第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

壹、研究動機

自 2012 年習近平上任以來，中共積極致力於軍隊體制改革，因應戰爭型態的轉變、回應安全形勢挑戰，主要促使改革的推力，來自於中共領導人習近平「強軍強國」、「鞏固軍權」及「反腐肅貪」的企圖。

2017 年 12 月，中共黨中央印發《中共中央關於調整中國人民武裝員警部隊領導指揮體制的決定》，武警部隊劃歸中央軍委建制，不再列國務院序列，實行中央軍委-武警部隊-部隊領導的一元指揮體制。

2018 年 2 月，中共第十九屆三中全會通過了《中共中央關於深化黨和國家機構改革的決定》和《深化黨和國家機構改革方案》，在部隊編成上係依「軍是軍、警是警、民是民」的原則，調整軍事力量結構，將原有的黃金、森林、交通等武警部隊改制脫離武警部隊序列，納入國務院各部下轄機構，並且透過此次的軍改，將中國海警局轉隸武警部隊序列，改編成武警海警總隊來執行海上維權等任務行動。

從上述軍事改革內容得知，中共對於武警部隊任務，由傳統多元化逐漸轉為單一專業化，在中共武警組織上重大變革期間，也同時考驗中共武警在未來面對多元化任務時，維持社會公共秩序、打擊犯罪、邊界管理、處理海洋事務、打擊毒品、恐怖行動、保護重要領導，和守護重要機構等各式各樣

的職責，改革後的武警部隊功能發揮，是否能夠有效達成新型態任務及應變處突的能力是改革的關鍵。

近年來，中共武警部隊不斷實施組織精簡、整併，然而與社會接觸的武警部隊更是廣泛運用在中共社會內部維穩；本研究即透過習近平時期對武警部隊改革觀點，研究武警部隊改革前後功能發揮之差異，筆者試探討在習近平軍改之後，武警部隊最新的組織架構、職能為何？武警內衛總隊、機動總隊功能的發揮對中共內部社會處突、反恐等維穩功能是否產生影響？移編入的武警海警總隊，是否能夠在承平時期的海上維權功能徹底發揮？綜整上述即為本次論文研究武警主要動機。並如列以下三點：

- 一、2018 年軍改後，武警部隊的任務功能轉變為何？
- 二、武警部隊於軍改後，對中共國家安全影響為何？
- 三、移編入的武警海警總隊，其任務功能又為何？

貳、研究目的

1985 年中共中央、中央軍委批准轉發《軍隊體制改革、精簡整編方案》，該方案要求壓縮軍隊總員額，全軍總人數裁減 100 萬的決定，實行軍隊體制、編制員額改革；¹自從 1989 年「六四事件」之後，武警部隊在中共國家

¹ 中共國防部，〈解碼：建國以來解放軍改革五大階段〉，《中國軍網》，2014 年 8 月 31 日，〈http://www.81.cn/big5/jmywyl/2014-08/31/content_6118522_3.htm〉（檢索日期：2019 年 10 月 15 日）。

內部的政治地位越顯重要，雖然中共軍隊執行全軍性的裁撤，但武警部隊編制員額卻不減反增，從過去六十萬人擴編至一百萬人，²主要目的就是要武警部隊吸收被裁撤的解放軍員額；而武警部隊的武器裝備也在中央軍委刻意調整下，儼然成為中共領導人掌握政權的工具之一，³可見其重要性及功能性。

2018 年中共第十九屆三中全會通過了《深化黨和國家機構改革方案》，武警部隊在組織結構有重大轉變，在改革方案內容中提及裁減部份「軍事、經濟、安全功能」的其他警種部隊，並將現役武警人員退出現役做安置、轉業到新成立的應急管理部、自然資源部以及國有企業；另將國家海洋局領導管理的中國海警局，及各部海洋管理事務部門劃歸武警海警總隊，⁴從原先多元職能屬性的任務功能轉變成單一專業化「社會維穩、反恐打擊、海上維權功能」的三大武警總隊。本文將以功能研究途徑研究武警部隊功能，並針對習近平時期軍改後武警部隊所擔負職能、任務做功能分析，而本次論文研究目的有以下三點如下：

² 邱伯浩、童義宏，〈中共武警在其國家安全中的角色分析〉，《復興崗學報》，2004 年，第 81 期，頁 85。

³ 邱伯浩、童義宏，前揭書，頁 77。

⁴ 新華網，〈中共中央印發深化黨和國家機構改革方案〉，《新華社》，2018 年 3 月 21 日，〈http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/21/c_1122570517_6.htm〉(檢索日期：2019 年 10 月 15 日)。

(一)探討武警部隊未來面臨多元任務所發揮的功能，對中共三大武裝力量運用的重要性。

(二)釐清習近平軍改前、後武警部隊所擔負的功能差異，對國家安全產生的影響。

(三)預判未來武警部隊發展方向。

第二節 文獻探討

本文獻探討特針對 2012 年習近平上任後實施的軍改對武警部隊功能轉變之研究；蒐整相關法令規章及相關國內外專書、學術論文、網站、期刊等相關文獻，確定資訊來源後分析出有效訊息，目的在將已經研究過的作品，作一個摘要與整合，瞭解中共藉此次軍改來達到鞏固政權、國家安全與社會穩定的方式，並且提供未來研究的建議，相關文獻檢閱區分武警部隊發展結構演進、角色及任務功能發揮、任務執行之法源依據等三個面向探討：

壹、武警部隊發展結構演進類相關文獻：

國內學者邱伯浩所著《中共武警在國家安全構面中的角色和功能分析》博士論文中，以國家安全為構面，談論中共從建黨成立初期因需要武裝力量的組織協助來對內部實施鬥爭與維權，因而創立了警衛組織，並隨著勢力的擴大及為達到政治上目的等因素，將相關的警衛機構隨之改制，以執行黨中

央、軍委與地方政府的警衛安保工作；⁵把武警部隊發展的源起、變革及發展以系統式的明白述明中共如何透過武警組織來達到鞏固政權、國家安全與社會穩定之目的。作者文中著重於，武警如何在國家安全維穩的層面之中發揮其效能，對於本次研究有助於瞭解習近平軍改前的中共武警所擔負的多元功能，惟軍改後武警部隊的新任務功能，尚待筆者持續研究與更新相關資訊。

國內學者邱伯浩、童義宏在復興崗學報所共發表的文章〈中共武警在其國家安全中的角色分析〉指出中共人民武裝員警部隊隸屬於中共公安系統，受國務院、中央軍事委員會雙重領導；隨著中共軍隊體制的變革以及大環境的變遷，使得武裝員警及預備役日漸受到重視，且武警部隊已不再只是一支單純擔任「武裝員警」的角色而已，而是具有特殊政治任務（安內）及負責國家安全（對外）的武裝力量。在文中提及中共在 1989 年「六四事件」之後，武警部隊在刻意的安排之下，其兵力、武力儼然成為其武裝的預備隊，隨時可轉換成正規部隊，加入解放軍序列之中。⁶然武警角色及軍事功能則是介於解放軍與民兵之間，但其員警功能又與公安系統相當接近，故本文主要是在釐清武警部隊在中共國家安全之中所肩負之角色與任務分析，進而推論其在建構國家安全未來趨勢及走向。惟本篇期刊主要是針對八大警種

⁵ 邱伯浩，《中共武警在國家安全構面中的角色和功能分析》（臺北：國防大學政治作戰學校政治研究所博士論文，2004 年），頁 20-23。

⁶ 邱伯浩、童義宏，前揭書，頁 77。

部隊之各功能與社會安全關係連結之分析比較，僅可提供後續的研究者參考習近平軍改前武警各部門的結構功能介紹，而軍改之後武警部隊所任的新功能尚待研究更新。

國防大學政戰學院出版，由學者李亞明所著《中共解放軍概論》提及，中共三大武裝力量為解放軍、武警、民兵；而從事研究中共相關事務，必須先從中共建軍史、組織、制度開始，始能知道共產黨的意識形態及政策理論、實務運作等方式。本書首先從中共的建軍史開始簡介，之後論及習近平啟動軍隊改革目的、內容及對國家的影響等層面切入實施，對中共武警制度與功能以系統性的實施介紹，並初步提及 2017 年 10 月 31 日，中共第 12 屆全國人大常務委員會第 30 次會議，審議通過了〈關於中國人民武裝員警部隊改革期間暫時調整適用相關法律規定的決定(草案)〉，該草案說明：強化黨中央和中央軍委對武警部隊集中統一領導，堅定貫徹中央軍委主席(習近平)責任制，按照「軍是軍，警是警，民是民」的原則，調整武警部隊指揮管理體制，優化力量結構和部隊編成，實現領導管理和高效指揮的有機統一。⁷惟本書係於 2017 年底出版，中共尚未明確宣佈武警部隊於軍改中將如何改革，故未能對習近平軍改後的武警組織與新的功能發揮實施探討。

⁷ 李亞明，《中共解放軍概論(修訂版)》(臺北：國防大學政治作戰學院，2017 年)，頁 106。

國內學者高哲翰、蔡衡、蘇育平、邱伯浩等人合著《中國人民武裝員警大解構》，為本國研究中共武警的第一本專書，從中共建政前的武警沿革史，到各時期的武警組織興革、發展運作及任務性質等功能開始論述，以及武警組織與國家安全連結的關係作了詳細的介紹。本書是以探討當前中共武警發展為取向，可區分為兩個部份加以觀察：第一部份，是以中共政權專政的維持為主的發展路線。第二個部份，是以社會實體的滿足為主，兼顧統治者階級利益為前提的一種社會控制，在安定的訴求中，同時考量社會整體的發展。⁸本書就武警部隊組織架構、擔負任務角色、政治思想工作、軍事教育訓練及軍警關係的解釋等面向，做一全面性的探討及詳細的介紹，可供本論文研究，提供武警體系架構上的釐清及參考使用。

2013 年 6 月國內學者歐錫富，於亞太研究論壇發表〈多頭領導的中國海上執法力量〉乙文指出，過去中國海上執法力量屬於多頭領導分散型，對海洋行使執法權部門超過十個，而海上執法力量主要有五個，包括海警、海監、海巡、漁政與海關等五大隊伍；且中共的海上領導指揮體系屬於多頭分散型，容易導致海上執法力量造成多頭領導、職權交叉、重複建設、效率不佳、缺乏協調等現象發生。⁹在文中尚論述中國邊海防體制及其沿海各省市

⁸ 高哲翰等人合著，《中國人民武裝員警大解構》（臺北：揚智文化出版社，2003 年），頁 176。

⁹ 歐錫富，〈多頭領導的中國海上執法力量〉，《亞太研究論壇》，2013 年 6 月，第 58 期，頁 33-56。

分屬的海洋管理機構，並且詳細介紹五大海上執法單位其任務、人員編制、裝備編裝以及中共的海上執法力量現代化與改革。而透由本文可使爾後研究者可清楚瞭解中共海警組織的發展沿革及其任務，惟該篇文章發表時中共發佈完成整合五大海上執法單位，故文中未能及時將 2013 年 7 月之後新組建而成的「中國海警局」加以介紹，尚待後續研究加以更新。

國內學者曹雄源所著《戰略廣角：透析中共海權戰略與現代化發展》乙書，在海權理論的基礎上，以系統分析方式論述中共在此領域的發展，探討中共海權戰略的轉變，並介紹引領中共海軍走向現代化的要角——前解放軍海軍司令員劉華清上將，闡釋其所提出的「近海積極防禦戰略」戰略，以及如何建立強大海軍的相關思維。本書就中共的各時期的海洋戰略，加以系統的分析，深入分析中共海軍的崛起，說明劉員提出的海權戰略理論，對於中共的海洋經略佈局及對往後海上兵力建設的重大影響，可供本論文於第四章海警部隊研究，提供海警部隊在中共各時期的海洋戰略架構演變釐清及參考使用。

綜合上述所述，筆者認為相關學者著重於武警部隊組織結構演變的探討，中共領導階層的社會控制手段隨著時代演進而進行不同的改革方式，因而產生新的組織功能以適應當前社會環境。本文將持續探究武警部隊自習

近平軍改之後所轉化之新組織結構功能實施研究，並更新上述文獻尚未提及的組織變革與功能的演進，以供爾後研究武警方面之人員參考。

貳、角色及任務功能發揮類相關文獻：

本論文研究主題是以習近平軍改對武警部隊功能轉變來作為研究，並以 2016 年軍改後武警部隊所產生的新功能來作為研究主軸。故本研究途徑擬以國內學者呂亞力著專書《政治學方法論》中的結構功能途徑來作為論文研究的基本架構。在書中指出，結構功能分析途徑的最基本的概念：一為結構，另一為功能。¹⁰所謂的「結構」，一般是指一個社會及其次級單位或部份的種種安排，建制為其顯例。社會包括許多的「部分」，而社會各個「部分」間穩定的關係模式就是社會結構；所謂「功能」，則視為一項活動的發揮，只有對產生活動的單位所歸屬之系統具有影響者，可稱作功能。功能是指維持社會系統均衡的活動、運作或作用，不同的部門就會有不同的社會功能的作用；而依本論文主題研究，可先將武警部隊作為中共社會系統組成單位中的一項組成結構，進而探討武警在中共社會內部政治、經濟、軍事、社會、安全等方面的關係為何，以及研究在 2016 年軍改之後武警被賦予新的角色之功能展現，對於中共武警的指揮管理機制和內部力量結構轉變，探究中央軍委如何運用新武警部隊功能之發揮。

¹⁰ 呂亞力，《政治學方法論》（臺北：三民書局，1979 年），頁 224-225。

國內學者林慧萍所著《中共人民武裝員警角色功能之研究》碩士論文，¹¹文中主要探討武警部隊在因應國際局勢及中共內部政治、經濟、軍事、社會等各方面環境因素的變化問題，對其轉變發展之影響，預測武警部隊未來任務的轉變過程與發展趨勢。透過檢視參考過去相關研究，來達到本次論文研究的比較當今武警部隊的發展與過往不同之處，並比對參考資料所預測之武警部隊未來發展與現今武警部隊發展趨勢是否相符；惟本篇參考論文資料完成研究的時間點較早，軍改後的武警部隊尚未實施，需尚待筆者比較分析後，再行於論文中提出補充更新之處。本文對撰擬此次論文研究第一章文獻回顧及第二章組織功能演變研究有所助益。

日本防衛省防衛研究所出版，日本學者門間理良等合著撰稿〈中國安全戰略報告 2014-任務趨向多樣化的人民解放軍和人民武裝員警〉乙文中指出，當前中共正著眼於在非傳統安全領域上的安全戰略政策以及軍事動向，以解放軍和武警肩負的任務為中心；¹²在本篇報告指出，中共當局經過天安門事件之後，清楚認識到輕易出動軍隊解決國內問題，可能造成不利政權的後果，預計今後無論在人員編制還是預算上都會繼續提升武警重要性，武警可能在未來能進一步贏得中共黨內重要地位。並認為在其內部社會治安局勢

¹¹ 林慧萍，《中共人民武裝員警角色功能之研究》（臺北：國防大學政治作戰學校政治研究所碩士論文，2005 年）。

¹² 門間理良，《中國安全戰略報告 2014-任務趨向多樣化的人民解放軍和人民武裝員警部隊》（日本：日本防衛省防衛研究所，2015 年），頁 17。

惡化的背景之下，武警部隊正因為具有準軍事化的編制與武力，領導者能否掌握武警部隊的指揮權，是直接關係到執政者維持政權及社會穩定的重要因素之一。在本篇專稿文章中可以看出解放軍、武警的運用及發展開始切入論述探討，也可提供筆者可以從中、長期的角度檢視中國軍事及安全戰略政策，來分析探究中共武警部隊，從軍改前任務多樣化，到軍改後任務轉向單一化之原因。

國內學者謝遊麟，於展望探索期刊發表〈析論中國大陸武警改革之意涵與發展〉乙文中提出，武警改革的戰略意涵在於強化中央軍委集中統一領導，藉改革進行反腐肅貪及剷除舊勢力，防範中央機構或地方政府不當使用。在未來發展方面，武警部隊肩負有維護國家政治安全與社會穩定、海上維權執法、防衛作戰等三大主要任務。¹³ 本篇文章清楚的論述中共武警各時期的指揮領導體系，以及從政建開始至今的各項重大改革內容與未來發展走向趨勢預測。習近平於軍改後收歸武警指揮權於中央軍委掌握，此舉是否影響地方政府社會維穩的執行成效，值得後續研究者持續深入研究與觀察。並提供本次論文第二章武警部隊功能演變的參考依據。

中共研究雜誌社出版，由國內學者林穎佑撰〈「軍改」後的中共武警：角色與任務轉變〉，本文清楚的從習近平上任後針對軍改關於武警的部份開

¹³ 謝遊麟，〈析論中國大陸武警改革之意涵與發展〉，《展望探索期刊》，第 17 卷第 2 期，2019 年 2 月，頁 122。

始論述，並區分指揮體系的改革、掃除武警與地方的貪腐、以反腐為名進行大規模的整肅、現任武警領導層均獲得習近平的信任、軍民融合以及裁軍的障眼法等六點，實施軍改後的分析。該文指出，隨中共對內部維穩、反恐和關鍵基礎設施防設等非傳統安全威脅的重視，武警的角色與任務日益吃重。

¹⁴在習近平上任之後即開始大規模打貪腐，加強改革武警軍民不分的組織混亂情形，防杜地方擁武自重的情事發生，精進高階武警將領的調整，更在2018年3月將原國家海洋局所指揮的海警轉編制到武警序列，更加強海上維權執法的功能。本篇文章屬習近平軍改後針對武警改革的部份實施詳細的分析，可供本論文研究第三章軍改前室礙問題探討與第四章軍改後各功能發揮提供參考。

國內學者陳世豪所著《中共武警在國家安全中反恐角色之研究》碩士論文中主要探討，武警為中共軍事武裝力量之一，其任務涵蓋面廣、實質力量大，足以與其他國家的正規部隊相較，且近年中共當局鎮壓西藏、新疆等地區動亂活動，大部分任務均交由武警部隊負責執行，所以中共視武警部隊為維穩的主要工具，樹立為社會控制的主體力量，顯示武警除擔負維護國家安全的職責外；更重要的使命，是在維持社會穩定與執行國家經濟建設等任務

¹⁴ 林穎佑，〈「軍改」後的中共武警：角色與任務轉變〉，《中共研究》，第52卷第3期，2018年5月，頁43-55。

分配，突顯其在社會控制的角色與功能重要性。¹⁵本篇文章是以武警在專責國家安全、社會治安維護，以及維持經建發展等多樣性的角色中，將恐怖主義與行動帶來的破壞國家安全、社會人心動盪，以及破壞經濟成長的建設與環境等多種後果相互搭配，研究中共武警部隊在反恐中所扮演的角色、國內戰略與國際形象，以及未來可能的走向與發展。本篇文章可供本論文研究第三章多元任務衝突與第四章軍改後各功能發揮提供研析意見。

國內學者張原禎於《中共武警角色及功能演進之研究》碩士論文中，從內衛武警部隊功能的發揮切入研究，探討其功能是否能由解放軍或公安所取代。文中提到，武警內衛部隊同時扮演著軍人及員警的角色，與其它國家的內衛部隊或憲兵部隊所發揮的功能不盡相同，屬於中國特色的一支武裝部隊，有別於以往對軍隊是運用抵禦外敵的認知。¹⁶而隨著習近平在 2012 年接任中共領導人之後，便開始積極佈局推行軍隊改革及反貪腐開始佈局，透過將武警部隊指揮權由傳統的國務院、中央軍委雙重領導方式收歸中央軍委會單一領導，緊接著實施全國各地區的反貪腐行動；而且武警部隊的兵力遍佈全國各地，綜觀中共近年社會安全事件，均交由武警部隊及地區公安機關聯合實施鎮壓平亂，由此可得知內部維穩為武警內衛部隊的主要任務之

¹⁵ 陳世豪，《中共武警在國家安全中反恐角色之研究》，(臺北：淡江大學中國大陸研究所碩士在職專班碩士學位論文，2017 年)，頁 11。

¹⁶ 張原禎，《中共武警角色及功能演進之研究》，(臺北：國防大學政治作戰學院中共軍事務研究所碩士論文，2018 年)，頁 3。

一。藉由本篇文章對武警角色與功能之分析，可提供本次論文研究第二章改革前武警部隊功能演變及三章武警部隊改革所面臨窒礙問題提供研析意見。

國內學者古陳屬東碩士論文《習近平時期中共武警角色與功能之研究－結構功能論之「AGIL」概念模式分析》，¹⁷文中以透過運用結構功能論中「AGIL」概念模式分析，研究中共武警部隊過去組織結構演進歷程和現有官方公佈的決定與政策，釐清武警部隊扮演的角色和發揮的功能，並且藉由「AGIL」概念模式分析角色功能的發揮，解釋其扮演的多元角色，對於國家領導政權的維持，到進一步瞭解如何運用武警部隊，達到維持社會穩定與維護國家安全的目標。文中另指出，隨著近年來大陸加快改革開放腳步，武警部隊在中國境內的內部維穩、反恐應變、災害救援、經濟建設等任務中的角色亦日益吃重，成為國家安全、安定不可或缺的一股武裝力量。¹⁸本篇論文屬於習近平軍改後針對武警部隊角色與功能實施分析之研究，對本次論文寫作主題研究具有參考價值，可作為本論文研究之依據。

國內學者陳世豪於憲兵半年刊發表〈中共海警部隊轉隸武警作戰序列之意涵與影響〉乙文中指出，中共在 2013 年之前具有海上執法權的機關可大略分為五個：分別為邊防海警總隊、海監總隊、交通運輸部海事局、農業

¹⁷ 古陳屬東，《習近平時期中共武警角色與功能之研究－結構功能論之「AGIL」概念模式分析》，（臺北：國防大學政治作戰學院政治研究所碩士論文，2019 年），頁 15-16。

¹⁸ 古陳屬東，前揭書，頁 80。

部漁政總隊，以及海關總署緝私局，於 2013 年後，中共開始著手將這多頭海上執法機關整併為「中國海警局」；¹⁹迄至 2018 年 3 月由國務院公佈深化黨和國家機構改革方案，首度將中國海警局解編並納入武警部隊序列之中。本篇文章旨在探討中共近年來急速發展海洋戰略下具有何種意涵，同時研析海警總隊和解放軍海軍之間協同配合之關係；並且可提供後續研究中共海上武力發展的人員歷史沿革、編裝武器研判、人員培育訓練等參考資料。由於中共武警海警總隊改隸成立於 2018 年 3 月之後，現今於國內外學術界針對海警總隊研究的相關文獻仍是相當的少，故本文對於此次論文撰寫第三章第三節「整合海上執法維權問題」與四章第三節「海警總隊-海上維權功能發揮」具有助於更清楚瞭解海警總隊歷史發展沿革、任務功能演進、維權執法、後續觀察重點等方面的參考價值。

國內學者鍾永和所著《解密「海洋強國」戰略：解放軍海軍維權與執法》乙書，為近年來最新針對中共當前海洋強國戰略，所實施系統化的分析與研究之專書，作者從此次 2018 年 3 月 22 日在《深化黨和國家機構改革方案》提出中國海警回歸至武裝員警體系，海上執法綜理權限轉為中共中央軍委會。而解放軍海軍與武警海警部隊，則為當前中共海洋管理之兩大定海神針，兩者在改革後其合作與互助程式相對簡化，亦使其協調互助機制持續推展

¹⁹ 陳世豪，〈中共海警部隊轉隸武警作戰序列之意涵與影響〉，《憲兵半年刊》，第 88 期，2019 年 6 月，頁 2。

擴大，同時催化海軍現代化發展與性能提升，加快推動習近平所提出的「海洋強國」夢之進程。²⁰

在現今非傳統安全威脅下，中共海上執法單位則是必須肩負非戰爭軍事行動之能力，以維護海上交通線及確保海上漁民權益，並且形成海上維權與執法之重要角色。另外，作者在本書中亦探討解放軍海軍與武警海警部隊的體系、編制、功能和權責分工等，對渠等部隊在海上執法的任務支援與分工部份，提出新的分析見解與看法。故本書對於本篇論文第四章海警部隊的功能發揮，能夠提供重要的資訊與文獻的更新，對爾後的論文撰寫深具參考價值。

統整上述書籍、文章部份，筆著認為自 1978 年「改革開放」後，中共進行軍事改革，追求軍事專業化，建立一支「具有中國特色的現代化、正規化革命軍隊」。²¹調整武警部隊領導體制，是此次習近平「軍改」的重點項目，目標是「確立中央軍委對武警部隊集中統一領導」和「堅定貫徹中央軍委主度負責制」。²²而武警部隊正是中共的三大武裝力量之一，並且將其運用在政治、經濟、軍事、社會控制等各層面，均發揮到了巨大作用。武警部

²⁰ 鍾永和，《解密「海洋強國」戰略：解放軍海軍維權與執法》（臺北：獵海人出版社，2018 年），頁 186。

²¹ 鄧小平，《鄧小平文選-第三卷》，（北京：人民出版社，2009 年），第 118 頁。

²² 新華網，〈武警部隊改革期間暫時調整適用相關法律規定的決定草案提請全國人大常委會審議〉，《新華社》，2017 年 10 月 31 日，〈http://www.xinhuanet.com/politics/2017-10/31/c_1121886129.htm〉（檢索日期：2019 年 10 月 14 日）。

隊功能轉變的過程步驟乃因各學者所認知的有所不同，但不變的是中共的社會控制手段會隨著社會環境進步而跟著改變，武警部隊的功能轉變亦是中共社會控制手段的演進之一，並且可在 2018 年軍改之後，武警部隊所產生的「社會維穩、反恐打擊、海上維權」新三大功能上面得到相關驗證，由以上各篇文獻探討資料可作為本次論文研究主題之參考依據。

參、武警部隊任務執行之法源依據類相關文獻：

中國法制出版社於 2005 年編撰出版的《人民警察法》，書中說明瞭中共的法律一向含糊解釋「國家安全」和「公共安全」部分，²³以及介紹武警在執行任務時所依據的相關法令規章，並依據該法明定規範其執法的範圍、職責。本書可提供本次研究用在比較武警的組織發展沿革的同時，可以發現武警部隊一直隨著時代環境的變遷，不斷地調整其功能以及頒佈相關法令來協助其適應新時代的社會環境，故對撰擬此次論文研究第一章緒論及第二章功能演變發展有所助益。

武警是屬於中共法定的三大武裝力量之一，解放軍曾多次的實施兵力裁減，而大部份所裁撤兵力則是改編制到武警序列之中，故武警部隊含有高度的軍事性質及安全任務屬性。在大陸學者周健所著的《周健軍事法文集》乙書之中，說明中共的軍事法文化的歷史沿革與發展歷程，並指出軍隊是社

²³ 中國法制出版編輯，《人民警察法》（北京：中國法制出版社，2015 年），頁 96-113。

會制度下的產物，文明社會的政治、社會組織和經濟結構同它所發展起來的武力之間有著密切的關係。²⁴就軍事法基本理論、國防法、兵役法律制度、軍人的義務和權益、軍隊組織和人事法律制度、軍事行政法律制度、軍事刑法、軍事刑事訴訟法律制度等法律，均有詳細的說明。另外在周健、錢蘅所合著《武警法學》，²⁵此書是中共武警法頒佈後的首次全面以法理解讀，廣泛吸收軍事法學、行政法學、員警法學等學科的研究成果，並將武警部隊遂行任務融入法治框架內加以論述而撰寫而成。在整個武警組織結構體系上，包括了武警法的基本原理、武警法的理念等十五章節，對武警法學體系進行了全新的構建，可供本次研究的文獻回顧以及瞭解中共為運用武警達成社會控制手段所引用依據法令之演變。

法務部調查局於 2000 年 2 月出版《展望與探索》期刊，由國內學者郭崇武所著〈中共-人民武裝員警法簡析〉乙文，內容論述了中共武警法立法目的及經過、審議修改及增加的重點，重要內容、對武警部隊的定位及影響。文中指出，中共官方不斷強調該法是「為武警部隊履行職能使命提供了重要的法律依據」，確立武警部隊為中共武裝力量的內衛部隊，²⁶是國家武裝力量的組成部分，並且明確律定了武警可依該法處置「暴亂、騷亂、大規模嚴

²⁴ 周健，《周健軍事法文集》（北京：法律出版社，2008 年），頁 453-454。

²⁵ 周健、錢蘅所，《武警法學》，（北京：法律出版社，2014 年）。

²⁶ 郭崇武，〈中共-人民武裝員警法簡析〉，《展望與探索期刊》，（臺北：法務部調查局，2000 年 2 月），第 8 卷第 2 期，頁 98。

重暴力犯罪事件、恐怖襲擊事件和其他社會安全事件」等任務範圍及職權；上述書籍就武警法訂定之後的武警部隊角色定位及影響有詳盡分析與解釋，是相當具有參考性的工具書。惟中共官方於 2017 年 12 月 27 日，印發《中共中央關於調整中國人民武裝員警部隊領導指揮體制的決定》，自 2018 年 1 月 1 日零時起，武警部隊由中共中央、中央軍委集中統一領導，實行中央軍委—武警部隊一部隊領導指揮體制，歸中央軍委建制，不再列國務院序列。上述有關軍改後武警法修正之內容，尚待筆者於爾後論文研究再行補充。

中國大陸學者刀亞楠在《中國海警制度的法律問題和對策研究》碩士論文，針對 2013 年成立中國海警局以結束中國大陸長期以來海上各單位分治的混亂局勢，並介紹海警部隊的發展過程、授權來源、制定程式和實施方式，以法律方面的觀點實施研究與分析，海警改革的法律依據係屬區別於行政法規或部門規章以外的規範性檔，即法律層級之外其他具有約束力的非立法性檔，但因長久以來的歷史慣例，使其在機構改革中具有組織法的實質作用。²⁷對本論文第四章的海警部隊整合後的窒礙探討，可以從法律的觀點實施改革後的問題研究，惟該篇論文完成於 2014 年，故尚待筆者從爾後的研究發現中，對中共當代海警於 2018 年軍改後尚存之問題，持續更新探討與研究。

²⁷ 刀亞楠，《中國海警制度的法律問題和對策研究》，（遼寧：中共大連海事大學法律學位碩士論文，2014 年），頁 17。

國內學者徐滋鴻所著《軍隊任務多元趨勢下警備執法權之研究-以中共武警部隊與中國海警局為中心》碩士論文，以法律的觀點下實施研究中共武警員警權限之定位、軍事改革方向以及海警局海上執法權之依據探討。武警部隊在「軍是軍，警是警」的軍改原則下，從軍改前的八大警種部隊到軍改後僅存的內衛武警、機動總隊、海警總隊，其改革後的功能更是趨近專業化。在本文中，關於海警部隊的部份，是從整個海警部隊的沿革發展到改革重組後的新組織功能實施探討，並著重論述中共在 2018 年 3 月將原海警局所領導的海警部隊轉隸為武警部隊，發展成為一支專業化的海岸警備部隊，用以對抗南海、東海的國際海洋紛爭、近海維權等任務，²⁸並且援以法律解釋海警執法權行使之合法性及法理地位。另外指出在改革整合之後，海警部隊能夠合法的配賦準軍事武裝力量，在平時執行海上維權任務，將海警部署在前，海軍武力擔任後援角色，當演習及戰時亦可立即投入作戰納入解放軍海軍序列之中。本篇論文屬於習近平軍改後，以法律的觀點針對武警部隊與武警海警總隊實施深入的研究，對於本次論文研究的第三章「整合海上執法維權問題」及第四章「海警部隊功能發揮」等小節研究，對本文撰寫關於武警海警總隊的部份，具有重要的參考價值。

²⁸ 徐滋鴻，《軍隊任務多元趨勢下警備執法權之研究-以中共武警部隊與中國海警局為中心》，（臺北：國防大學管理學院法律研究所碩士論文，2018 年），頁 66-67。

現今中共在新形勢環境下的軍事戰略方針明確，武警部隊必須貫徹「多能一體、有效維穩」戰略要求，²⁹因而設置了配合現行局勢相應的軍事制度與法令規章；而武警是國防體制的一部份，在中共內部社會安全、政治、經濟等活動中，所起到的巨大作用都是不容忽視。綜合上述相關從法律論點類的文獻，瞭解到中共當局為合法的運用武警部隊，均會給予法理上正當執行相關任務的法源依據，呼應習近平在中共第十八屆四中全會所提出的「加強黨對全面依法治國的領導」，更可提供本論文研究立論的基礎所參考的依據。

第三節 研究途徑與研究方法

壹、研究途徑

研究途徑係指選擇問題與相關資料的標準。它使研究的方法大致確定，研究者必須要確定所要採用的研究途徑，然後方能選擇所要選用的研究方法，³⁰本文主要研究習近平軍改後對武警部隊的任務功能轉變影響，因此本文研究途徑採用「功能研究途徑」，從歷史去看整個中共國家的活動，將研究的各部分之間因果關係加以分析敘述，藉以瞭解現今武警制度改革之形成淵源與轉變的過程，發掘出每一時空發生的事實，有何前因和後果，以解

²⁹ 解放軍報，〈這五年，武警部隊全力幹好維穩大事〉，《中國軍網》，2017年6月11日，〈http://www.81.cn/big5/jmywyl/2017-06/11/content_7634619.htm〉(檢索日期：2019年10月16日)。

³⁰ 朱宏源，《撰寫博碩士論文實戰手冊》，(臺北：正中書局，1999年)，頁156。

中共武警的發展過程，以及未來可能發生的變化與發展方向，從過去經驗去尋找答案。

貳、研究方法

研究方法一般是指用來蒐集資料與處理資料的方法與手段，以及其進行的程式，主要是指作者針對自己所欲探討之主題與相關問題，擬如何進行蒐集和分析資料。³¹

本研究為探討武警部隊於習近平軍改後功能上的轉變，以及在組織轉型之後，對中共國家安全所產生的影響。筆者將透過「文獻分析法」的方式，藉由現有所蒐整到相關的官方出版之資料、國內外專家學者研究報告、學術論文及期刊，再輔以民間出版著作、相關書籍，以為立論的基礎；並且在蒐集資料的內容務求豐富及廣博，透過有系統的蒐集相關文獻資料，分析比較改革前後的功能差異，藉以探究論文主題。利用蒐集而來的資料，運用歸納同整的方式進行探討，以便對研究對象達到「瞭解過去，洞察現在即預測未來」的目的。³²資料經過閱覽與整理、描述、分類及詮釋後的歸納統整，再分析事件淵源、原因、背景、影響及其意義，進而有助於解釋武警所肩負之

³¹ 孫本初，〈如何寫好一篇優質的碩博士論文〉，發表於「撰寫碩博士論文與投稿學術期刊論壇」研討會，(臺北：國立臺北大學，2005年5月30日)，頁3。

³² 葉至誠、葉立誠，《研究方法與論文寫作第2版》(臺北市：商鼎文化，2002年)，頁136-138。

任務由改革前的多元化分工趨於改革後高度專業化，期能獲得未來可能發展之合理的動態分析。³³

運用文獻分析做為研究方法，對於研究議題的相關檔必須要有客觀的參考價值，對於個人環境所造成的偏頗、主觀意念會影響論文寫作過程中的盲點，因此選擇可信、可用的文獻，是研究過中必須要去正視的課題。文獻分析的主要來源，概略分為以下三種：

表 1.1 文獻種類區分

第一手來源 (Primary)	第一手資料是以前原始格式提供資訊，包括檔案、官書、歷史遺物、遺址、文件、數據(data)、訪談(interviews)、日記(diaries)、相片(photographs)。
第二手來源 (Secondary)	第二手資料來源是指對於第一手資料解釋與提出判斷的成品，包括期刊文章(journal articles)、專書(books)、翻譯(translations)。
第三手來源 (Bibliographic Instrument)	書目性工具是那些將相關性資訊加以組織的工具，包括百科全書(encyclopedia)、字典(dictionaries)、年刊(yearbooks)、書目(bibliographies)、索引(indexes)、摘要(abstracts)、電子索引(electronic indexes)。

資料來源：朱浚源，《撰寫碩博士論文實戰手冊》(臺北：正中書局，1999 年)，頁 103。

³³ W.Lawrence Neuman 著，朱柔若譯，《社會研究方法：質化與量化取向》(Social Sciences-Research-Methodology)(臺北：揚智文化，2002 年)，頁 18。

參、研究架構

「以黨領政、以黨領軍」，為中國共產黨從建政以來一直運作的不變原則，從 2018 年 3 月，中共第十九屆三中全會所通過的《深化黨和國家機構改革方案》，來凸顯中國共產黨對軍隊和政府部門的直接領導，以及「堅決維護黨中央權威及集中統一領導」之意志。

論文研究架構將以功能研究途徑(圖 1)來研究中共為何執行改革?分析武警部隊的改革，並從組織設計、結構與決策觀點建立理論架構，試圖找出中共如何在組織管理上做出改變，而此次「機構改革」對於武警部隊的調整及新產生的功能將是本次研究重點。



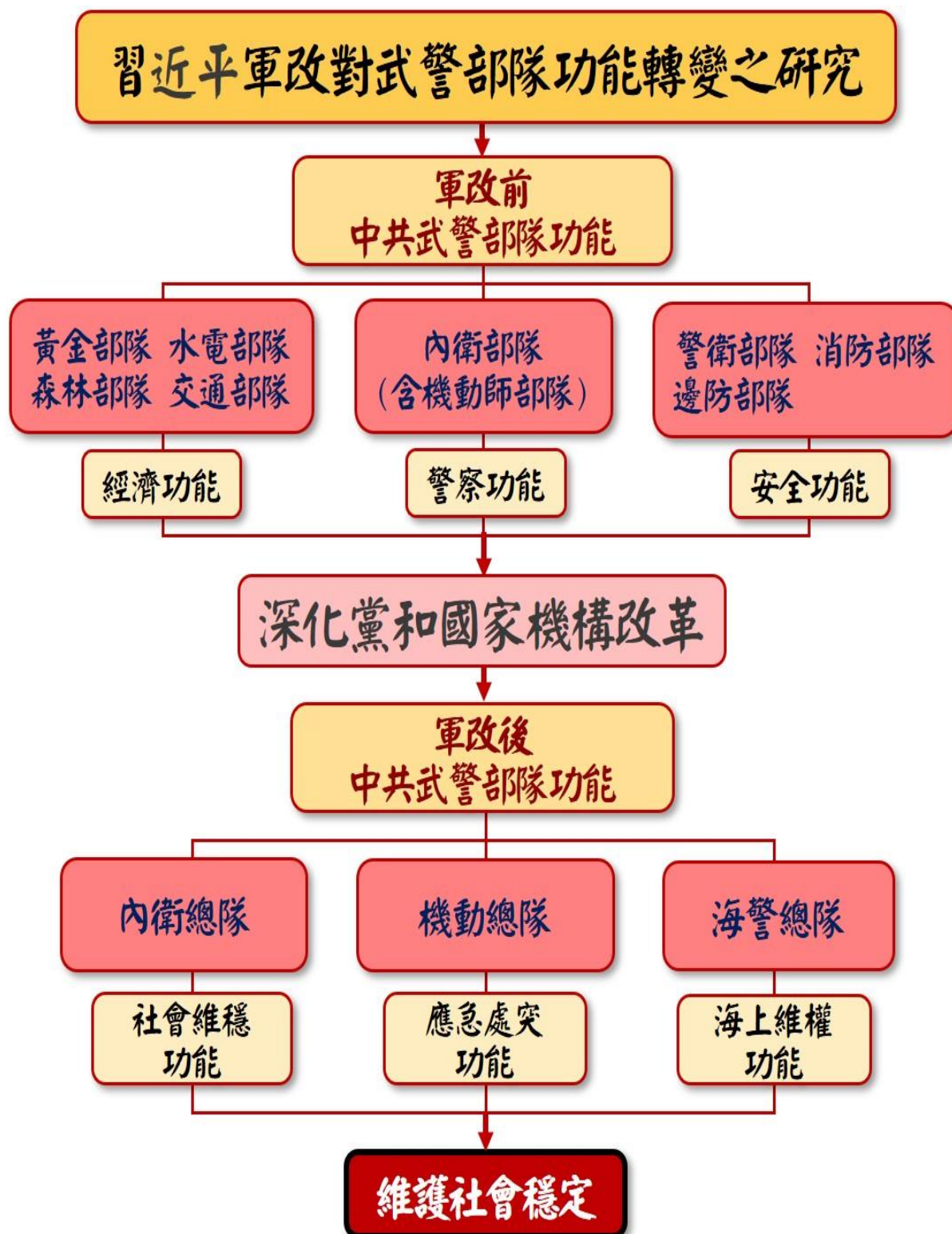


圖 1.1：研究架構圖
資料來源：筆者研究繪製

第四節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

中共每一時期因為領導人的變換，以及國內、外的時空限制因素不同，而會有不同的軍事戰略思維，以及不同的社會控制。在 2012 年 11 月，中共軍委主席習近平上任後，所推動的各項軍隊改革總體目標為：「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發展」，改革重點是實現「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」的領導指揮新體制，以適應未來一體化聯合作戰需要，³⁴因此，研究範圍格外重要。

本論文研究，係從 2018 年 3 月中共第十九屆三中全會所通過的《深化黨和國家機構改革方案》實施探討，並從中探究改革前、後對中共武警部隊之功能與任務變革差異為何。但因「改革方案」所涉及對象、部門眾多，而武警部隊僅佔其中改革的一小部份，故本研究僅針對武警部隊於改革後所調整的任務與功能轉變為主要研究範圍。

貳、研究限制

在學術界從事中共軍事研究，大部份的論文、期刊、文獻記載大多為解放軍的各種軍事研戰略研究居多，單獨針對中共建政前、後的武警研究的專

³⁴ 新華網，〈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://news.xinhuanet.com/mil/2016-01/01/c_1117646695.htm〉(檢索日期：2019 年 10 月 1 日)。

書有限，在專書的蒐整上有相當的難度；在 2018 年 3 月中共通過《中共中央關於深化黨和國家機構的決定》及《深化黨和國家機構改革方案》之後，針對武警部隊軍改後的深入研究相關文獻不多，且共軍的部份書籍、刊物僅限於其內部發行；另外新轉隸屬加入武警序列的海警總隊因為成立時間尚短，目前筆著能找到針對中共武警海警總隊成立之後的研究文章、專書更是寥寥可數，在文獻資料蒐整完整度與資訊內容的更新具有一定的難度。

故本論文擬藉由現行所能搜整到相關的中共官方公開資料、文獻、法律規章、國內外研究機構發表之期刊文章和近年來中共官媒所發佈的軍改前、後要求來做分析比對；惟因中共官方所發佈的撰文多數均為美化修飾、具有濃厚的政治宣傳意涵，其可信度上需要花費較多的時間進行整理與驗證，對大多數研究中共軍事相關事務的研究者而言，是一項難以迴避的研究限制。





第二章 軍改前-中共武警部隊功能演變

1982 年 6 月，中共中央批轉了公安部黨組《關於人民武裝員警管理體制問題的請示報告》，決定將中國人民解放軍所擔負的地方內衛任務，及其執勤部隊移交給公安部門，連同公安部門當時實行兵役制的武裝民警和邊防、消防員警，統一組建為中國人民武裝員警部隊。¹於 1983 年 4 月，武警總部正式成立。於隔年 1 月，由國務院、中央軍委決定，將中國人民解放軍基建工程兵部隊的水電、交通、黃金部隊，列入武警部隊序列之中。調整迄至 1988 年 2 月，決定將森林武裝員警部隊列入武警部隊序列

至此，中共的武警總部就正式由內衛、邊防、消防、警衛、水電、交通、黃金、森林員警部隊等八個警種單位共同組成，並由國務院和中央軍委雙重領導共同指揮管理。然在 2013 年軍隊改革前，武警部隊除在軍事事務上接受武警總隊與中央軍委之指揮領導，其餘則是依照警種的不同，而各有不同的業務指揮系統。下表 2.1 為中共武警部隊於 2018 年軍改前的發展歷程重點摘要。

¹ 人民日報，〈1983 年 4 月 5 日中國人民武裝員警部隊成立〉，《人民網》，2003 年 8 月 1 日，〈<http://www.people.com.cn/GB/historic/0405/1080.html>〉(檢索日期：2019 年 12 月 6 日)。

表 2.1 2018 年軍改前中共武警部隊發展歷程

時間	發展歷程重點摘要
1983 年 4 月	武警部隊成立。
1985 年 1 月	原屬中共解放軍基建工程兵的水電、交通、黃金部隊列入武警部隊序列，在武警總部設立水電、交通、黃金指揮部。
1985 年 8 月	中共公安部，分別將全中國大陸邊防武裝員警和消防武裝員警從武警總部規劃出，歸各級公安部門領導。
1988 年 2 月	黑龍江、吉林、內蒙古的武裝森林員警部隊也列入武警序列，在林業部設立森林員警辦公室。
1988 年 12 月	武警部隊實行軍銜制度、實行義務兵和志願兵相結合制度。
1995 年 3 月	國務院、中央軍委再次對武警部隊領導管理體製作了重大調整，武警部隊屬於國務院編制序列，實施由國務院、中央軍委統一領導、統一管理與各級公安機關分級指揮相結合的體制。公安部部長是武警部隊第一政委。
2009 年 8 月	中共第 11 屆全國人大常委會第 10 次會議通過「人民武裝員警法」。
2013 年 1 月	中共第 18 屆三中全會通過《深化國防和軍隊改革》，按照「軍是軍、警是警、民是民」的原則，調整武警部隊指揮管理體制，優化力量結構和部隊編成。
2016 年 1 月	頒布《關於深化國防和軍隊改革的意見》，其中也包括武警部隊改革，主要改革方向：「加強中央軍委對武裝力量的集中統一領導，調整武警部隊指揮管理體制，優化力量結構和部隊編成。」 同年 3 月，武警部隊機關已由之前的三大部：司令部、政治部、後勤部，改為四部委：參謀部、政治工作部、後勤部、紀律檢查委員會(2017 年增加裝備部)。

2017 年 12 月	中共中央印發《中共中央關於調整中國人民武裝員警部隊領導指揮體制的決定》，自 2018 年 1 月 1 日零時起，武警部隊由中共中央、中央軍委集中統一領導，實行中央軍委—武警部隊—部隊領導指揮體制，不再列國務院序列。 武警部隊不列入解放軍序列，其根本職能屬性沒有變化，但增加了承擔海上維權執法等任務。
2018 年 3 月	中共中央印發《深化黨和國家機構改革方案》，原屬於武警部隊序列的公安邊防、消防、警衛部隊全部退出現役，轉為公安機關和新組建的應急管理部門的行政人員。 武警黃金、森林、水電部隊全部退出現役，官兵集體轉業改編為非現役專業隊伍，按照先移交、後整編的方式，併入國家職能有關部門。 同年 6 月 22 日，中共第 13 屆全國人大常委會第三次會議通過《中國海警局行使海上維權執法職權的決定》，國家海洋局領導管理的海警隊伍（中國海警局）轉隸武警序列，並自 2018 年 7 月 1 日起施行。

資料來源：筆者研究製表

中共在 1949 年建政初期，武警部隊成為穩定中共國家安全不可或缺的力量，是中共領導的武裝力量中，主要負責國內安全保衛任務、維護社會治安、保障人民生命安全的武裝組織；而武警部隊下轄所屬的八大警種部隊所肩負的任務功能更是眾多，且部份警種單位的任務功能亦有重覆交疊現象，形成多頭馬車的局面。故筆者試將上述八大警種部隊任務性質依其功能概分為「經濟、軍事、安全」功能等三大類探討，如下表 2.2 所示，並於本章各小節中實施探討。

表 2.2 中共武警部隊任務功能區分

功能屬性	中共武警部隊所屬八大警種部隊
經濟功能屬性	黃金部隊、森林部隊、水電部隊、交通部隊
警衛功能屬性	內衛部隊(含機動師部隊*14)
安全功能屬性	警衛部隊、邊防部隊、消防部隊

資料來源：筆者研究製表

第一節 武警黃金、森林、水電、交通部隊-經濟功能演變

壹、經濟功能屬性之武警

前中共領導人毛澤東曾在《中國革命和中國共產黨》一文中曾說：「中國人民的貧困和不自由的程度，是世界所少見的。」²國共內戰結束後，中共國內經濟及貨幣貶嚴重失恆，影響民生此話正是最真實寫照之一。在物價上漲、民生物資極度缺乏的年代，整個國家呈現一窮二白現狀，面對外部嚴峻的國際環境之下，中共所採取策略是以政治力量來解決國內所有經濟上的問題，由國家直接主導各項經濟上的決策運作與發展。當時毛澤東就表示：「希望通過徹底的經濟變革，解放被嚴重束縛了的生產力，以較快的速度使中國走上繁榮富強的道路，使中國人民過上安居樂業的日子。」³

² 毛澤東，《毛澤東選集-第2卷》(北京：人民出版社，1991年)，第631頁。

³ 中國共產黨新聞，〈毛澤東對新中國經濟發展道路的探索〉，《人民網》，2015年1月8日，

1980 年代，中共面臨內部生存發展問題，「改革開放」成為經濟發展的藥方，同時也是國防預算的來源，在鄧小平大力鼓吹經濟的號角下，解放軍及武警部隊也都同時面臨龐大軍費預算壓力和軍隊運作根本問題，為解決經費來源，軍隊經商已成為當時解放軍和武警部隊之中的常態行為；整個中央一切都在經濟優先前提下進行，而中共必須掌握其現有國家資源，運用軍隊及武警部隊已成為守護其中國共產黨最有利的工具之一。在經過一系列軍事改革及整頓，而武警部隊的成立及其功能角色發揮就有新的面貌。

筆者規劃下當時探討武警八大警種部隊各角色和功能，從經濟功能屬性的黃金武警、森林武警、水電武警、交通部隊這四大武警部隊進行歷史回顧，進而從武警部隊時空環境改變下，說明當時武警部隊存在之意義。並解釋如何從國務院各部門擔負起振興國家經濟任務，探討各部門如何主導和運用武警部隊，來掌握國家所擁有天然礦產、林木、水力、基礎經濟建設等重要資源。下表 2.3 為經濟功能屬性之武警部隊，於 2018 年軍改前參與國家相關經濟建設項目：

〈<http://dangshi.people.com.cn/BIG5/n/2015/0108/c85037-26351641.html>〉(檢索日期：2019 年 12 月 11 日)。

表 2.3 經濟功能屬性武警部隊

類別	軍改前主要協助經濟發展項目
黃金部隊	黃金以及其它經濟礦產探勘
森林部隊	防範森林火災、滅火、植樹、種草、育林、治沙與保護生態環境等
水電部隊	各項水利工程建設、水力發電廠興建工程、發電站電力線路開通架設維護等
交通部隊	重要交通工程(公路、鐵路、橋樑、機場、港口)建設、偏遠艱苦地區邊防公路維護、重大災害搶險救援

資料來源：筆者研究製表

貳、武警黃金部隊

中共於 1966 年 5 月 16 日至 1976 年 10 月 6 日，歷經「十年文化大革命」的浩劫，對政治、經濟、以及社會文化造成不可抹滅影響，所受影響範圍層面廣泛，由於革命代替生產，國家經濟命脈走向崩潰的邊緣，全國百姓民不聊生。直到了鄧小平上任後，有感於經濟發展是拯救整個中國共產黨以及國家的解藥，在黑貓、白貓只要抓到老鼠就是好貓的思維下，鄧小平宣佈國家進行改革開放政策以及三步走戰略，要實現三個全面。

1978 年改革開放初期，中國急需增加外匯收入和黃金儲備來加速國民經濟建設，鄧小平曾說：「中國不貧金，中國缺少的是專業化的找金隊伍」。經過中國地質學家們深入調查研究後發現，由時任國務院副總理王震向黨

中央建言：「讓部隊去找金子」。⁴遂於 1979 年 1 月，由國家冶金工業部向國務院上報《關於整編基建工程兵地質支隊的報告》，報告中提請中央軍委儘快組建一支軍事化的專業找金隊伍；遂於同年 3 月，經國務院和中央軍委下達批示：為了加強黃金地質普查、勘探工作，迅速發展黃金生產，同意成立「中國人民解放軍基本建設工程兵黃金指揮部」，並擴編基本建設工程兵第 51 支隊，整編建立基本建設工程兵第 52、第 53 支隊，正式成為一支專門勘探、生產黃金的「黃金部隊」。

在 1985 年列入武警部隊序列之中，而黃金武警部隊，編制下轄 3 個總隊，12 個支隊，有地質、物探、化探、測量和化學分析等專業技術人員，另成立黃金技術學校和黃金地質研究所共同加入探勘研究序列。黨中央要求黃金武警部隊必須擔負起國家黃金礦產勘查重責大任，隨著科技進步、現代化裝備更新，國內金礦不斷被挖掘，掌握保護國家重要天然金礦、嚴防非國家相關部門及組織對黃金資源私挖濫採，要求黃金武警部隊任務職掌從原先黃金探勘任務，加入保護國家黃金資源任務。2018 年軍改前武警黃金部隊組織架構圖如下圖 2.1 所示：

⁴ 人民文摘，〈尋寶奇兵：揭秘中國黃金部隊〉，《人民網》，2011 年 5 月 9 日，〈<http://history.people.com.cn/BIG5/205396/14584123.html>〉（檢索日期：2019 年 12 月 16 日）。

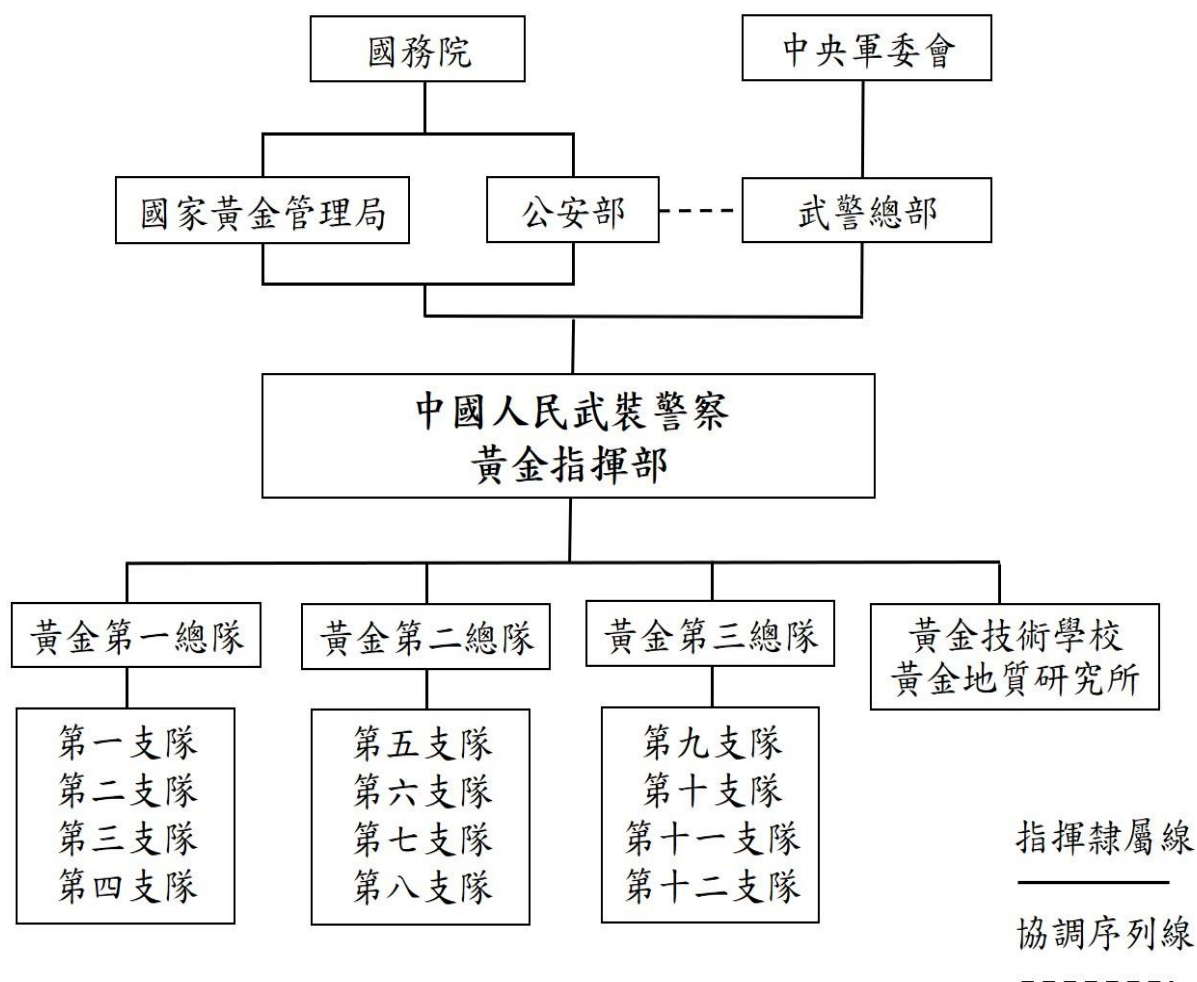


圖 2.1 改革前武警黃金部隊組織架構圖

資料來源：筆者研究繪製

在中共大力鼓吹經濟改革開放號角下，於 1979 年成立「中國黃金總公司」，與中國人民解放軍基建工程兵黃金指揮部、冶金工業部黃金管理局合署辦公，管理全國的黃金地質勘探、生產建設、科研設計之任務。這種軍、政、民三者合而為一，由國家壟斷經營的模式，在當時發揮軍隊集中力量辦大事的優勢，為當時國內經濟發展奠定了堅實基礎，截至深化改革前，武警黃金部隊已在全國 26 個省(區)、46 個成礦區帶開展地質找礦工作，發現金

礦床 325 處，累計探獲金資源儲量達 2365 公噸，武警黃金部隊的傑出成效從此奠定中國當代經濟快速發展基礎。⁵

參、武警森林部隊

隨著時代的演進，人口不斷的增長，可耕種的土地卻越來越少，獲得糧食也隨之減少，人民為謀生就不斷向森林周圍燒荒墾地，而人為因素造成的森林大火和躲藏在深山老林之中的土匪強盜也越來越多，這些不法分子，憑藉著森林複雜地形做為犯罪掩護，嚴重危害當地百姓的生命財產安全，在此種情況下，當地百姓紛紛要求政府組織軍隊保護森林資源以及百姓生命財產的安全。

因此，1948 年當時因為剿匪、保護林業資源的安全所需，而由中共中央決定由各林業區所在地之省軍區調整幹部組建而成的「武裝護林隊」，並於 1954 年從武裝護林隊改編製成「森林員警」，1987 年以森林員警之名加入武警部隊序列。迄至 1999 年 2 月 10 日國務院與中央軍委決定撤銷森林員警辦公室，並批准組建「武警森林指揮部」，由武警總部及國家林業局實施雙重領導，同年 8 月 4 日「武警森林指揮部」在北京正式成立，⁶並下轄

⁵ 劉冰，〈櫛風沐雨與國同夢，中國黃金砥礪奮進的崢嶸歲月〉，《中國黃金》，第 5 期，2019 年 10 月，頁 5。

⁶ 高哲翰等人合著，《中國人民武裝員警大解構》（臺北：揚智文化出版社，2003 年），頁 88。

內蒙古森林總隊、吉林森林總隊、黑龍江森林總隊、四川森林總隊、雲南森林總隊、西藏森林總隊、新疆森林總隊等七個武警森林總隊。

而武警森林部隊主要基本任務是：「承擔森林防火滅火任務、並根據部隊所在省(自治區)政府的統一部署，保衛森林資源」；⁷此外，還承擔依法執行國家所賦予的維護社會穩定、處置突發事件和支援地方經濟建設的任務。

2018 年改革前，武警森林部隊組織架構圖如下圖 2.2 所示：

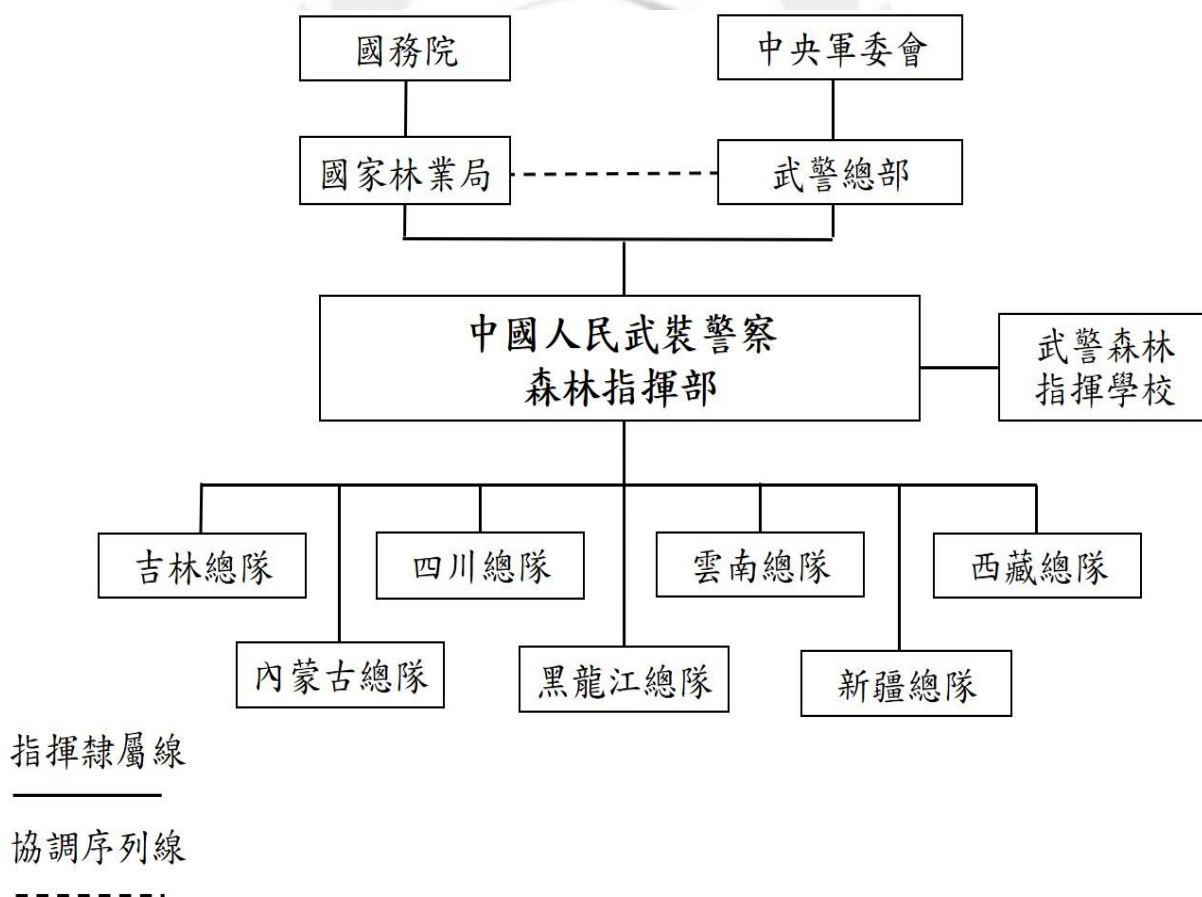


圖 2.2 改革前武警森林部隊組織架構圖

資料來源：筆者研究繪製

⁷ 周泓洋，〈武警森林部隊指揮部成立〉，《人民日報》，1999 年 8 月 5 日，〈http://www.people.com.cn/rmrb/199908/05/newfiles/wzb_19990805001021_2.html〉(檢索日期：2019 年 12 月 23 日)。

自武警森林部隊組建迄今，中國境內曾歷經多起重大森林火災難和突發緊急災害事件，例如：1987 年 5 月 6 日，黑龍江省大興安嶺地區的西林吉、圖強、阿爾木和塔河 4 個林業局所屬的幾處林場同時起火，引起中共建政成立以來最嚴重的一場特大森林火災。據統計，火災影響面積超過 101 萬公頃、燒毀房舍計 61.4 萬平方公尺（內含居民住房 40 萬平方公尺）、貯木場 4 處半、林場 9 處、存材 85.5 萬立方公尺、糧食 650 萬斤、毀壞橋涵 67 座、鐵路專用線 9.2 公里、通訊線路 483 公里、輸變電線路 284.2 公里、受災群眾達 5 萬多人、投入滅火人力共約 3 萬多人，直接經濟損失約 5 億元人民幣。⁸面對突如其來的森林大火，中共中央即下令武警總部，在天然災害發生的第一時間，要求由所在地的武警森林部隊組織成軍趕赴災難現場實施搶險救災之任務，為保護森林資源立下了極大的戰功。

隨著國家經濟的發展和全球森林環境保護議題的突出，武警森林部隊所承擔的防災的任務將越來越重，其任務功能從早期的單純防火、滅火等基礎任務，直到進入 21 世紀，中國大陸的林業發展進入由木材生產為主轉向林業生態建設為主的轉變階段，在原本的基礎任務上亦逐漸轉型，並陸續增加了植樹、種草、育林、治沙與保護生態環境等任務，其所帶來的林業周邊

⁸ 新京報，〈1987 年大興安嶺火災：百萬公頃森林被毀 211 人遇難〉，《中國新聞網》，2017 年 5 月 7 日，〈<http://www.chinanews.com/sh/2017/05-07/8217459.shtml>〉（檢索日期：2019 年 12 月 27 日）。

附加經濟產值逐年增加，更為國家林業經濟建設與發展，開創了有利的競爭條件。

依據 2018 年中國國家林業和草原局所公佈的第九次全國森林資源清查報告指出：「中國境內森林覆蓋率達 22.96%，總面積達 2.2 億公頃，森林總蓄積量達 175.6 億立方公尺，其中經濟林業蓄積量佔總蓄積量 43%。」⁹在全球森林資源總體減少的情況下，中國大陸能成為世界上森林資源成長幅度最快的國家，而都要歸功於武警森林部隊長期以來在背後所付出的功勞。

肆、武警水電部隊

1950 年代，中國淮河流域水患頻發，造成農田、房舍均遭洪水沖倒或淹滅，百姓死傷慘重，於 1952 年中央軍委依照當時國家領導人毛澤東指示：

「治理淮河不比打一次大仗輕鬆，必須選一支特別能吃苦、特別能戰鬥的部隊才能勝任。」¹⁰同年 8 月，中共中央選定以人民解放軍華東野戰軍步兵第 90 師改編為人民解放軍水利一師、二師，投入淮河治理水患，自此之後，由兵轉工，為地方水利工程局所用，迄至 1966 年 8 月，部隊重新組建，正

⁹ 王兮之，〈中國森林覆蓋率 22.96%〉，《中國林業網》，2019 年 6 月 17 日〈<http://www.forestry.gov.cn/main/65/20190620/103419043834596.html>〉（檢索日期：2019 年 12 月 23 日）。

¹⁰ 解放軍報，〈水電部隊的歷史沿革〉，《新浪網-軍事》，2011 年 9 月 26 日，〈<http://mil.news.sina.com.cn/2011-09-26/0338667051.html>〉（檢索日期：2019 年 12 月 23 日）。

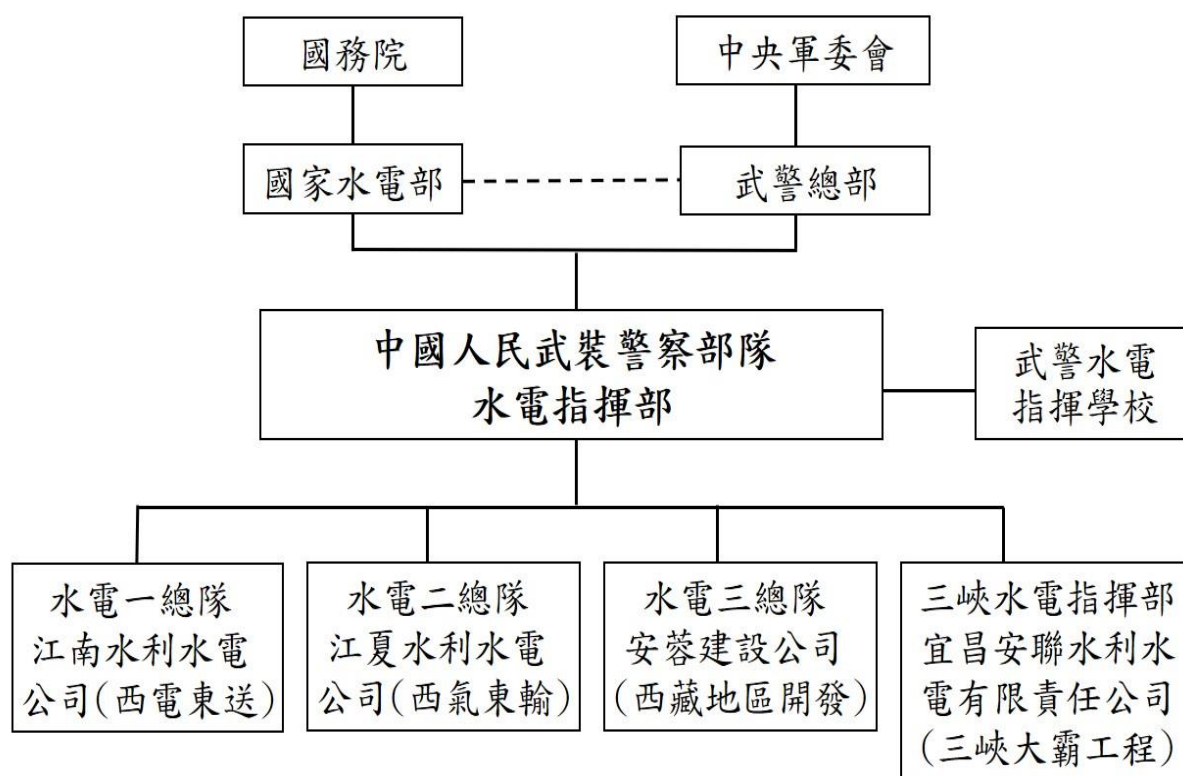
式組建為人民解放軍基本建設工程兵六十一支隊。¹¹隨後參加了中國境內多起重大水利工程和大型水力發電站工程的建設，成為了中共的穩定發展經濟建設的重要基石，此為武警水電部隊的前身。

到了 1985 年 1 月，根據國務院、中央軍委批轉《關於基建设工程兵水電、交通、黃金部隊改編問題的會議紀要的通知》，基建设工程兵水電部隊正式列入武警部隊序列，並在 1989 年 1 月成立「武警水電指揮部」，是為武警水電部隊，受武警總部和水電部雙重領導，從事水力資源的調查、水力發電設施的興建等任務。¹²總部設址北京，下轄 3 個總隊、1 個指揮部、武警水電指揮學校；成立武警水電指揮部的同時，亦成立「中國安能建設總公司」與武警水電指揮部同為一個單位兩塊牌子，並指揮由水電一總隊組建「江南水利水電公司」、水電二總隊組建「江夏水利水電公司」、水電三總隊組建「安蓉建設公司」，以上三間水電建設公司可接受民間委託，對外實施營業進行工程建設；而三峽水電指揮部則是組建「宜昌安聯水利水電有限責任公司」繼續參與三峽大壩建設工程，並且同時兼顧長江沿岸堤防重點工程。¹³2018 年改革前，水電武警部隊組織架構圖如下圖 2.3 所示：

¹¹ 邱伯浩，《中共武警在國家安全構面中的角色和功能分析》，(臺北：國防大學政治作戰學校政治研究所博士論文，2004 年)，頁 164。

¹² 張原禎，《中共武警角色及功能演進之研究》，(臺北：國防大學政治作戰學院中共軍事務研究所碩士論文，2018 年)，頁 39。

¹³ 馬連成，〈江南水利水電公司〉，《水利發電》，第八期，2001 年 8 月，頁 2。



指揮隸屬線

協調序列線

圖 2.3 改革前武警水電部隊組織架構圖

資料來源：筆者研究繪製

1993 年武警水電部隊在時任國家主席江澤民「三改一要」政策指導之下，要求適應國家計畫經濟向市場經濟轉化，並為求部隊生存發展，由以往單一專營水電施工模式，改變為多角化經營模式，由上述所成立的民間水電公司主動參加社會投標，承攬水利、水電、道路、橋樑、房屋、電廠、商品石及混凝土生產等 20 餘項工程。¹⁴到了 1999 年 2 月，水電武警劃歸武警總

¹⁴ 陳萬榮，《從社會控制探討中共武的角色與功能》，(臺北：國防大學戰略研究所與國際事

部統一管理，並於 2009 年 6 月納入國家應急救援體系，¹⁵主要任務逐漸調整為特殊工程設設、抗洪防汛以及天然災害的應急搶險等，必要時根據中央軍委與武警總部的命令處置突發事件以及執行維護社會穩定等任務。

武警水電部隊自組建迄今先後承建了國家大、中型水利水電工程達 50 餘項，建成的水庫總庫容 350 億立方米，電站總裝機 400 萬千瓦，參予建設三峽大壩、青藏鐵路、南水北調、西氣東輸、西電東送等五大跨世紀工程。¹⁶就其武警水電部隊任務在中共國家基礎建設發展史上扮演舉足輕重角色，為未來中共國家在經濟能源發展上打下了重要根基，並創造了巨大的經濟和社會效益。

伍、武警交通部隊

在 1966 年 2 月，中共國家經濟建設委員會為了加速國防和國內經濟建設的發展，需要建置大型煉鋼廠來支撐國內各項的工程建設所需，於是命交通部第四工程局第四工程處著手修築位於四川省攀枝花鋼鐵基地 24 條將近 200 公里的礦山公路建設任務，並於同年 8 月 1 日將交通部第四工程局第四

務碩士班碩士論文，2008 年)，頁 124。

¹⁵ 〈武警水電部隊正式移交國資委！全體官兵集體光榮退役！〉，《新頭殼網路電子報》，2018 年 8 月 31 日，〈<https://kknews.cc/military/lry5are.html>〉（檢索日期：2019 年 1 月 4 日）。

¹⁶ 楊漾，〈揭祕央企新人「中國安能」：參建三峽工程、青藏鐵路等〉，《澎湃新聞》，2019 年 4 月 3 日，〈http://finance.sina.com/bg/economy/economy_company/thepaper/2019-04-03/doc-iwxiiicmr3288588.shtml〉（檢索日期：108 年 12 月 24 日）。

工程處部份人員由工改兵，並抽調鐵道兵部隊幹部，始組建成中國人民解放軍基本建設工程兵第 851 大隊，¹⁷此為武警交通部隊創建之前身。

迄至 1985 年 1 月，根據國務院、中央軍委批轉《關於基建工程兵水電、交通、黃金部隊改編問題的會議紀要的通知》，基建工程兵交通部隊正式列入武警部隊序列，受武警總部和交通部的雙重領導。於 1999 年由國務院、中央軍委頒布《關於調整武警黃金、森林、水電、交通部隊領導管理體制及有關問題的通知》，武警交通部隊領導指揮體制統一交由武警總部管理，武警總部下轄交通指揮部、交通一總隊、交通二總隊、直屬工程部、交通技術學校。2018 年改革前，武警交通部隊組織架構圖如下圖 2.4 所示：



¹⁷ 孫國，《中國特警部隊》(北京：中國當代出版社，2008 年)，頁 194-95。

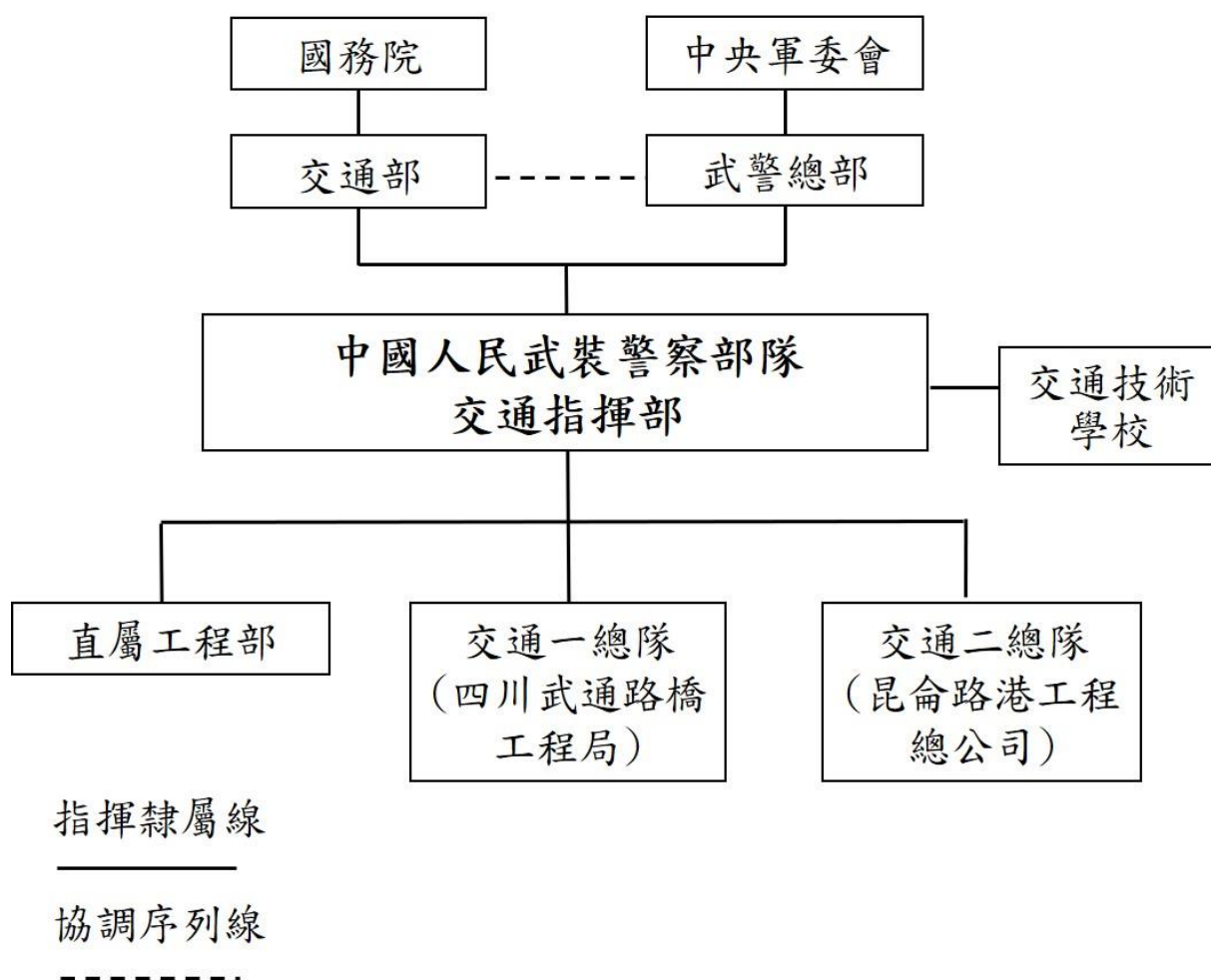


圖 2.4 改革前武警交通部隊組織架構圖

資料來源：筆者研究繪製

中共改革開放後，鄧小平曾提出加強基礎工業，「多搞一點鐵路、公路、航運，寧肯欠債也要加強」，¹⁸可見「交通建設」是國家經濟與社會發展的重要指標與基礎設施，透過交通網絡的聯結也是縮短城、鄉之間經濟成長差距的重要媒介，如資源開發、社會生產、產品運輸等，都與交通息息相關。而武警交通部隊就是一支專門以國家重要交通工程項目(公路、鐵路、橋樑、

¹⁸ 鄧小平，《鄧小平文選-第3卷》(北京：人民出版社，1993年)，頁307。

機場、港口)建設、偏遠艱苦地區邊防公路維護、重大災害搶險救援為中心任務的工程技術部隊，先後完成了川藏公路、青藏公路、新藏公路、天山獨庫公路、中巴公路、中尼公路等諸多偏遠重大艱困工程。武警交通部隊在中共各項經濟計畫中佔有重要的地位，其填海造港、造橋鋪路、改善全國的交通網絡所付出的貢獻，不但為國家經濟發展打造了穩建的基石，同時對國防建設提供了強而有力的後勤支援能量。

第二節 武警內衛部隊-員警功能演變

壹、員警功能屬性之武警

毛澤東時期大規模的動亂被視為反革命的陰謀，使用軍隊為鎮壓動亂唯一手段，到鄧小平時期，已不認為所有社會事件均為反革命暴亂，江澤民則是認為是人民在維護自己的權益，因此使用武警部隊，是最能夠合法的適用於代替解放軍鎮壓內部暴動角色。¹⁹之所以武警部隊被列為中共三大軍事武裝力量之一，因其任務涵蓋面廣、實質武裝力量大，足以與其他國家的正規輕型步兵師部隊相較，特別是中共武警內衛部隊與民主國家的「憲兵」性質相近。

¹⁹ 劉凱榮，《從中國大陸社會變遷看武警部隊之發展 1982-2012》，(臺北：國防大學政治作戰學院中共軍事務研究所碩士論文，2012 年)，頁 95。

整理歷年中共大事紀要，中共當局以絕對優勢力量鎮壓西藏、新疆等地區分離主義份子，為避免重蹈六四天安門事件，即派武警部隊負責執行鎮壓任務，故從事件分析，武警維穩已成為中共穩定國家內部安全核心任務，而武警內衛部隊做為內部社會維持穩定的第一線應變部隊，其顯現擔負維護國家內部安全的重責之外，更重要是在維持社會穩定，特別是隨著中共處在高度經濟發展後，內衛武警特殊軍事功能重要性，儼然成為中共在社會穩定控制的角色。

中共武警部隊總共所屬下轄八大警種部隊，每個警種部隊都專司其職，並由中央軍委和國務院賦予任務，然而從武警部隊的角度觀察卻有部份的職能與中國人民解放軍以及國務院下轄所屬單位有任務重疊現象，但單就從其軍事功能以及安全角度分析，中央軍委或是地方省政府依照事件發生的情節輕重與性質，分派任務並賦予所屬武警部隊依令執行。

故在本節中，筆者將武警的內衛部隊分類歸納至軍事功能屬性，之所以劃歸於軍事屬性原因是根據在 2018 年在《深化黨和國家機構改革》前的武警內衛部隊任務性質而分類；並從時任中共國家主席江澤民曾說：「武警部隊的軍事化要求是很高的，人民解放軍的建軍思想和建軍原則，對武警部隊也完全適用。」²⁰由上述可知，中共當局藉由武警部隊透過其具有軍事執行力的屬性，來履行維護國家安全為最終目的，對於武警部隊之重視程度，就

²⁰ 孫魁，《武警軍事實踐與思考》（蘭州：甘肅人民出版社，2012 年），頁 44。

與解放軍相同。筆者從北京奧運反恐維安、新疆地區分離主義與恐怖主義份子等事件的處理方式，歸納整理發現武警部隊在這些事件處理上特別強調軍事能力。筆者將從武警內衛部隊功能以及任務性質探討武警部隊在軍事功能上如何發揮應處，成為國家社會穩定的力量。

貳、`武警內衛部隊

中共自「1989 年六四天安門事件」使用人民解放軍以武力鎮壓抗議民眾進而爆發激烈屠殺事件，造成近千人的死亡，此事件引來國際輿論撻伐與各式的經濟制裁，迫使中共正在實行的經濟改革開放政策受到重挫。中共當局鑒於解放軍部隊已無法繼續使用在內部維持社會治安方面，以及為了扭轉國際社會形像，於 1997 年的「十五大」之後，利用百萬裁軍之際，將人民解放軍約五十萬的兵力移編為人民武裝員警部隊，以員警形象來包裝其軍事本質，²¹自此之後，中共便不以解放軍部隊處理人民抗爭，改以具有執法權力的人民武裝員警來承擔社會賦予維穩、反恐任務等工作。因武警具有亦警亦軍的特性，若國家遭遇戰時狀況，可隨即納入軍事指揮體系指揮，成為解放軍的預備隊之一，亦可當做是其內部社會控制的重要一環、保障政治安全的重要工具。

²¹ 過子庸，《中國大陸研究概論》（臺北：五南圖書出版社，2018 年），頁 154。

內衛武警是中共武警部隊的重要組成部分，同時也是編制最大的一個警種，內衛武警部隊分佈面最廣、任務多樣化、實質武裝力量大，改革前的內衛武警部隊編制計有 14 個武警機動師、31 個武警總隊，直接受武警總部的直接領導管理，其中包括各省、自治區、直轄市的武警總隊以及機動師和武警總部的直屬單位。2018 年改革前，武警內衛部隊組織架構圖如下圖 2.5 所示：

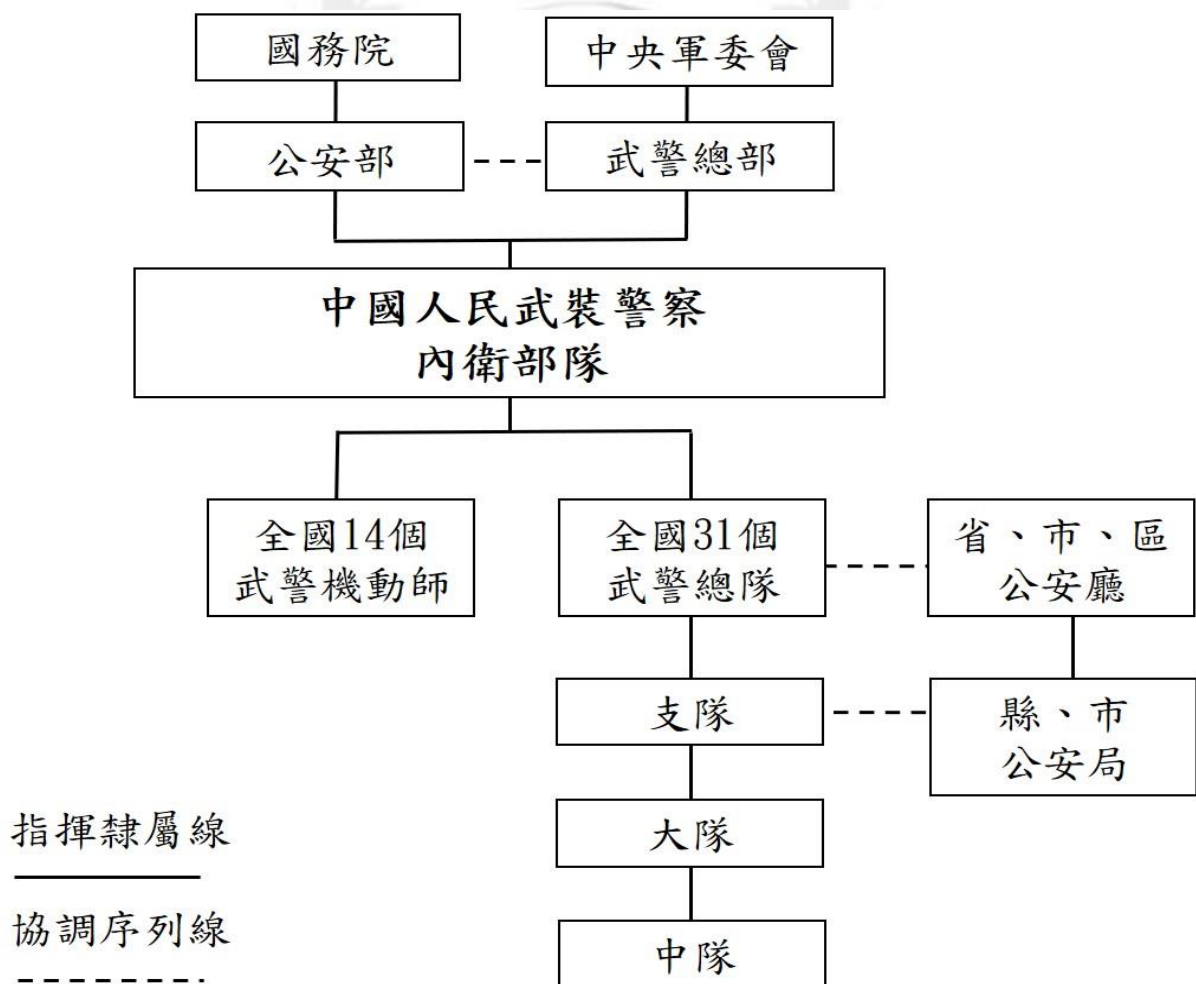


圖 2.5 改革前武警內衛部隊組織架構圖

資料來源：筆者研究繪製

武警機動部隊的編制產先就是編配在內衛武警之中，是一支具有極高軍事化屬性的部隊，不僅在人員建制、武器兵力僅次於解放軍正規部隊，於 1996 年，除當時武警部隊編制除原有的輕裝步兵之外，另外中央軍委將解放軍現役 14 個乙種師約 20 萬餘人移編改制轉換為 14 個武警機動師，且增加內衛武警各下轄總隊所配屬之砲兵、裝甲兵、工程兵、防化兵等直屬支隊，下令各級武警大單位組建一支配備武裝直升機、裝甲運兵車、鎮暴車輛等，武器精良、配備先進、通信良好、機動力強的機動部隊，為武警機動部隊，直屬武警總部指揮，地方總隊無權指揮。²²這 14 支武警機動部隊平日作為全訓部隊進行高強度的軍事、處突訓練，不納入執行內衛勤務工作，其存在的目的在於，若國家情勢安全需要，隨時可以轉換身份，投入支援解放軍正規作戰行列。例如在 2008 年北京奧運大會時，武警部隊就參與奧運防空作戰的任務，在首都衛戍區的武警機動部隊則以其裝備的 FN-6 車載型近程地對空導彈和機動目標雷達來搭配其它兵種防空武器，組成嚴密的防空體系。²³同時武警內衛部隊也是奧運安保的主要力量之一，擔負起守衛重點目標、聖火禮儀護衛、處置突發事件和反恐、反劫機等重要任務責任。

²² 高哲翰等人合著，《中國人民武裝員警大解構》（臺北：揚智文化出版社，2003 年），頁 61。

²³ 新浪軍事，〈武警八支部隊守護春節他們到底算軍隊還是員警〉，《新浪網》，2017 年 1 月 30 日，〈<http://mil.news.sina.com.cn/jssd/2017-01-30/doc-ifyzyxmu8343545.shtml>〉（檢索日期：108 年 12 月 24 日）。

武警機動部隊與一般武警內衛部隊最大的區別在於，武警內衛部隊是扮演哨兵的角色，處置一般社會治安維護事件，而武警機動部隊所扮演角色則是內衛部隊的打擊執行單位，專門用於處置各種突發事件，維護國家安全與社會穩定，若有特殊任務需要，可立即換裝成現役解放軍制服，擔負守衛國家各個機要部門的保衛任務。²⁴

武警內衛部隊任務除上文所述的機動部隊之外，餘的依內部保衛執勤工作區分，在我國學者蔡衡所著《中共人民武裝員警之研究》碩士論文中，綜整出主要任務計有以下四點：²⁵

- 1.承擔固定目標執勤和城市武裝巡邏任務，保障國家重要目標的安全。
- 2.處置各種突發事件、反恐怖攻擊任務，維護國家安全與社會穩定。
- 3.執行重要物資的武裝押運和監獄、勞改場所的看押勤務等任務。
- 4.配合公安機關進行嚴打(嚴厲打擊各種刑事犯罪活動)任務。

第三節 武警警衛、邊防、消防部隊-安全功能演變

壹、安全功能屬性之武警

當前中共仍是世界上少數以獨斷極權統治的國家，雖然在 1978 年 11 月 10 日第 11 屆三中全會後，國家發展走向確定以「經濟建設為中心」，但是

²⁴ 張起厚，《中共公安系統調查研究》(臺北：法務部調查局出版，1998 年)，頁 257。

²⁵ 蔡衡，《中共人民武裝員警之研究》(臺北：國立政治大學外交學系戰略與國際事務碩士在職專班碩士論文，2002 年)，頁 99-105。

為防止改革開放的經濟發展造成對中共政權危機，在國家內部控制仍然維持著「經濟向右、政治向左」的基本路線，因此中共極需強大的力量來協助掌握整個中國大陸。中國共產黨對於國家內部安全的控制上一直小心謹慎，在內部控制力量以公安系統最為直接、且具法律依據，其中又以公安部直接領導的邊防、消防及警衛部隊是中共社會控制的主要力量。²⁶換句話說，邊防部隊在邊防、海防工作扮演國(邊)境安全的守門員；消防部隊是消弭社會潛在危害的滅火隊；警衛部隊則是內層安全保障的執法者，以上三者在中共的社會控制功能，是公安與軍事性質的綜合部隊。²⁷下表 2.4 為安全功能屬性之武警部隊，於 2018 年軍改前參與安全維護項目：

表 2.4 安全功能屬性武警部隊

類別	軍改前主要安全維護項目
警衛部隊	國家領導人、省市級主要領導人，及重要來訪外賓的警衛任務。
邊防部隊	機場、港口等邊境進出口檢查、邊境治安管理、海上巡邏緝私等任務。
消防部隊	消防安全監督管理、滅火，及搶險救援等保護地方經濟建設。

資料來源：筆者研究製表

²⁶ 高哲翰、邱伯浩，〈中共武警公安部對內部控制之角色研究〉，《中央員警大學警學叢刊》，第 37 卷第 4 期，2007 年 1 月，頁 15。

²⁷ 陳萬榮，《從社會控制探討中共武警的角色與功能》(臺北：國防大學戰略研究所戰略與國際事務研究所碩士論文，2008 年)，頁 145。

貳、武警警衛部隊

中共的警衛部隊，源自於 1926 年 1 月共產黨參加國民政府在廣州第二次全國代表大會，由廣州工人糾察隊與南海縣農民軍選調組成「特別保衛大隊」；1931 年「中華蘇維埃共和國」成立中央執行中央執行委員會，下設國家政治保衛局、政治保衛大隊、警衛隊，為武裝組織，負責警衛政權及領袖任務，為警衛部隊編制基礎；1950 年為適應當時國內混亂局面，中共在公安部下轄成立第 8 局或稱警衛局，其後公安部設立第 9 局，等同中央辦公廳警衛局，實為兩塊招牌一組人馬的運作模式。

1976 年後，中央政治局恢復警衛工作的領導體制，明確賦予中央辦公廳警衛處的任務與職掌，在各省、直轄市、自治區公安廳(局)成立警衛部隊。

²⁸1978 年改革開放後，為保障警衛人員政治與業務重要性，依軍隊革命化、軍事化、戰鬥化要求，將負責警衛工作機關與部隊列入武警序列。²⁹

中共過去建政的過程中不斷宣傳及強調「中國共產黨高於任何一切形式組織」的觀念，其目的在鞏固「以黨領政、以黨領軍」的思維，進而將中國共產黨的領導地位凌駕於國家、解放軍、武警部隊之上；就組織與部隊功能來觀察，武警警衛部隊與政治安全 and 中共領導層級維護有著密不可分的

²⁸ 鄔吉成、王凡等著，〈紅色警衛：中央警衛局原副局長鄔吉成回憶錄〉（北京：當代中國出版社，2003 年），頁 83。

²⁹ 薛邦文，〈20 世紀我國警衛事業的發展歷程〉，《武警學院學報》，第 17 卷第 2 期，2001 年 4 月，頁 13。

關係，就是因為武警部隊具有強大的執行力及武力為基礎，所以歷任的國家領導人將其視為軍隊以外，另一用途是保護核心領導政權穩固所不可缺少的武裝力量。武警警衛部隊又稱公安警衛部隊，是一支編入武警序列並由公安部門領導的現役部隊，編制為各省公安廳設警衛局，下設警衛處，也是唯一不設總隊、支隊的武警部隊。2018 年改革前，武警警衛部隊組織架構圖如下圖 2.6 所示：

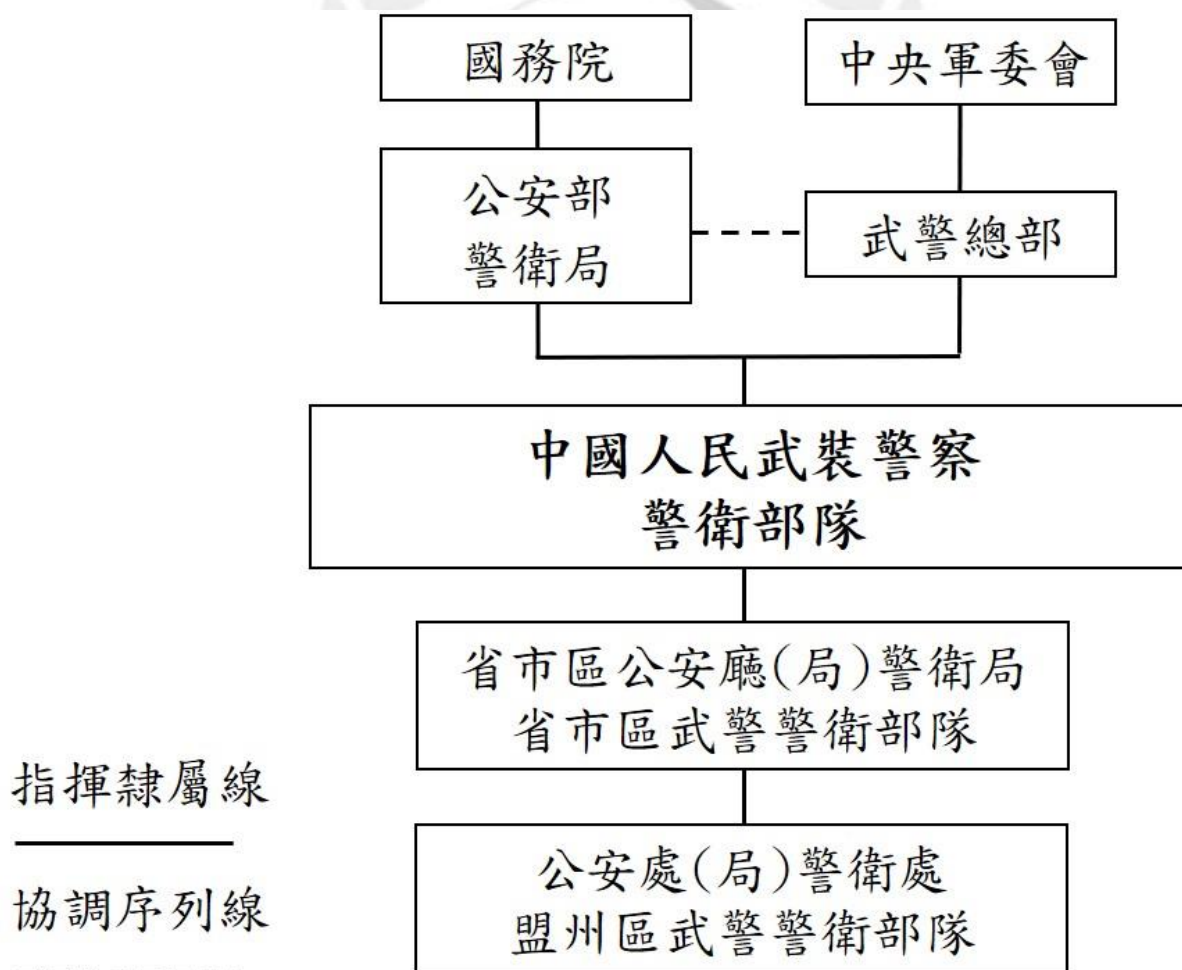


圖 2.6 改革前武警警衛部隊組織架構圖

資料來源：筆者研究繪製

武警警衛工作是以國家安全為主體，主要任務是依照公安部警衛局所交賦執行國家領導人、省市主要領導、重要來訪外賓、特定處所的安全警衛工作；另外在指揮管制部份，亦透過武警警衛部隊的武裝強制力與行政約束力，從而在社會各階層與地區建立全方位防範掌控機制，以利在緊急突發事件發生後能快速應變與處置。³⁰ 武警警衛部隊除以警衛對象、處所之安保為其本務外，更強化社會治安情勢、地下組織活動與群體事件的情資掌握，顯示警衛部隊在中共社會內部控制重要性，亦屬於社會維穩的主力之一。³¹

例如，在 2001 年 10 月 15 至 21 日在上海召開包括領導人非正式會議、工商領導人峰會、外交和外貿雙部長會議及第四次高官會議在內的「亞太經合會議」(APEC)，由於適逢美國受「911」恐怖恐擊事件影響，使得安全工作成為本次會議的重要任務，為確保出席會議的各國及地區元首安全，武警警衛部隊投入約 1 萬人次來防範「三股勢力」的滲透與破壞。³²

參、武警邊防部隊

中共邊防部隊區分為兩個體系，一支是由「邊防站」體系改為「戰鬥邊防」體制的「解放軍邊防部隊」，編有邊防團、邊防營、邊防連；另一支則

³⁰ 王樹友，〈論警衛部隊體制編制建設〉，《武警學院學報》，第 18 卷第 3 期，2002 年 6 月，頁 22。

³¹ 陳萬榮，《從社會控制探討中共武警的角色與功能》(臺北：國防大學戰略研究所戰略與國際事務研究所碩士論文，2008 年)，頁 158。

³² 國際瞭望編輯部，〈中國公安部、上海公安局制定周密安保計畫：APEC 非正式首腦會議安全保衛機制全面啟動〉，《國際瞭望半月刊》，第 430 期，2001 年 11 月，頁 7。

是由「武警邊防部隊」負責的部分陸地邊界地段的戰鬥邊防任務、沿海地區的海上巡邏緝私任務，以及各地邊境檢查站的邊防檢查任務。³³中共的邊防部隊曾歷經 20 餘次組織變革，其身份在解放軍、武警、人民警察之間周旋變化轉換；當前所指的武警邊防部隊係組建於 1987 年，中共將原先兩個體系分開之公安部邊防總局、武警邊防總局合併為中共「公安部邊防局」，其所屬部隊稱為武警邊防部隊，並下轄 25 個總隊與 1 個直屬支隊，主要隸屬於中共國務院公安部指揮，但仍屬於在中共武警部隊序列之中，接受武警總部的督導；1998 年起，中共公安部在全國成立九個出入境邊防檢查站，計有：北京、深圳、上海、天津、廣州、廈門、海口、珠海及汕頭等地區，並試行由現役制與職業制相結合的公安體制計畫，直屬公安部領導，³⁴無論在待遇、裝備其規模僅次於內衛武警部隊。2018 年改革前，武警邊防部隊組織架構圖如下圖 2.7 所示：



³³ 毛振發，《邊防論》(北京：軍事科學出版社，1996 年)，頁 112。

³⁴ 梁秀波，〈武裝員警理論研究〉，《武警學院學報》，第 20 卷第 4 期，2004 年 8 月，頁 52。

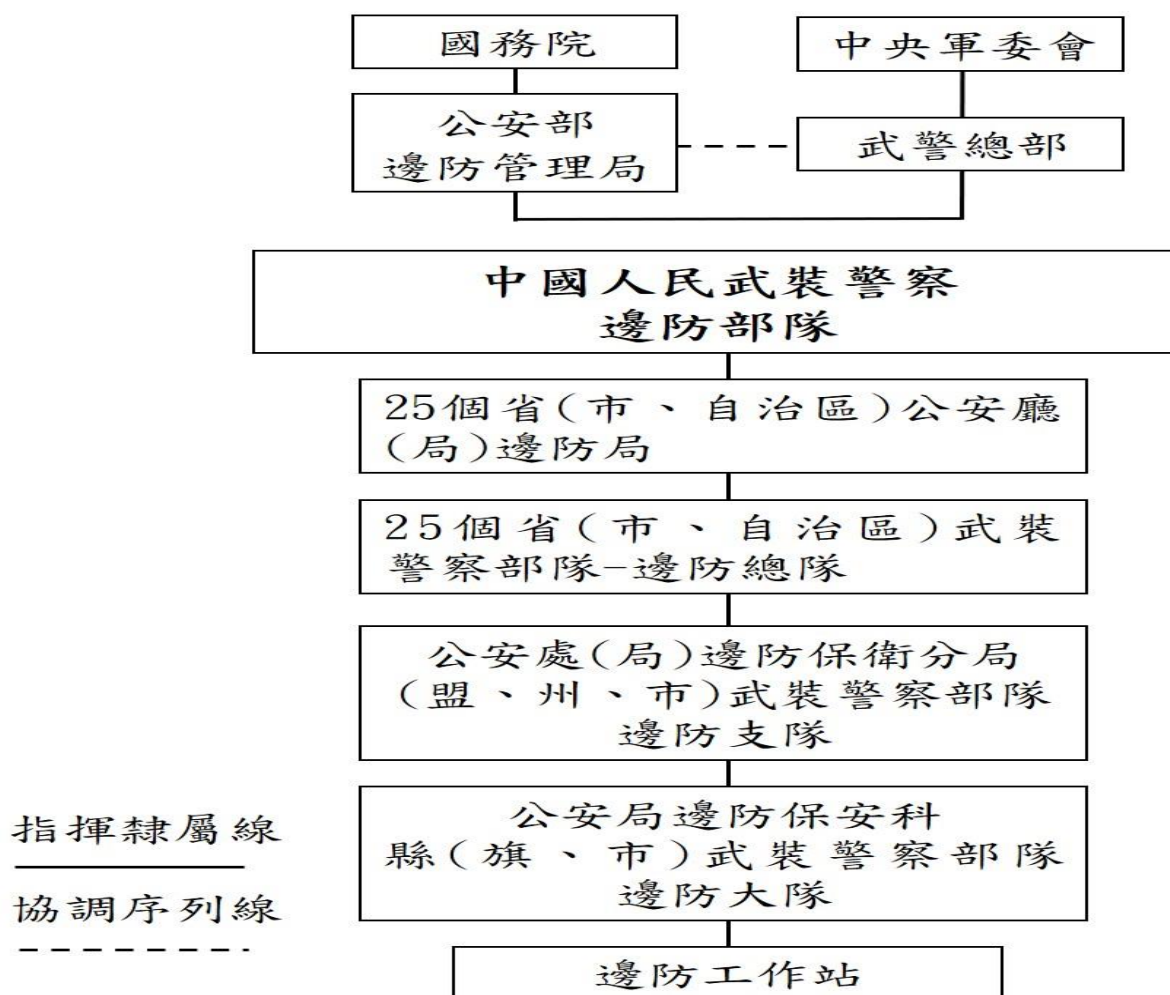


圖 2.7 改革前武警邊防部隊組織架構圖

資料來源：筆者研究繪製

中共官方學者武警學院邊防系副教授張輝認為，中共的邊防基本任務有五個面向：1.保衛國家的主權、領土完整和海洋權益；2.努力維護與周邊國家的睦鄰友好關係；3.促進邊境地區的經濟發展和社會進步；4.加強反滲透、反顛覆、反分裂鬥爭，維護邊境地區的穩定；5.加強邊境、海防管理，維護邊境和沿海地區的社會秩序。³⁵由上述 5 點可看出，中共邊防的首要依

³⁵ 張輝，〈民族邊防及其關係〉，《武警學院學報》，第 19 卷第 5 期，2003 年 10 月，頁 6-7。

務就是以軍事的手段保衛主權、領土完整和海洋權益，對任何侵犯中國國家邊境安全的行為進行鬥爭，邊防武警就是實際的任務執行者，對於邊、海防的管理、社會秩序的維護、人民生命財產的安全提供了實質的保障。而在中共《人民警察法》第6條規定：人民警察依法履行「維護國(邊)境地區的治安秩序」職責，而武警邊防部隊主就是中共部署在國土邊境、沿海地區和各個進出關口的一支現役武裝執法單位，對於陸地邊境、海上偷渡、走私、販毒等違法行動予以執法打擊，具有邊疆守備、維護邊防治安秩序、確保國家邊防安全等重要功能。因其武警的特殊角色緣故，邊防武警即是現役軍職部隊體制，同時又具有員警執法的雙重屬性與直接執法、涉外的特殊任務，成為了維護邊境社會穩定的第一道防線。

肆、武警消防部隊

中共自建政後，全國的消防工作劃歸至公安部治安管理局負責管理，於1955年11月10日，公安部增設消防局，統管全國消防工作，³⁶直到1957年，國務院批准施行中共的第一部消防法規：《消防監督條例》，一共12條，並且規範中共消防工作指導方針是「以防為主，以消為輔」。明確規定消防工作由公安機關實施監督；迄至1965年5月1日起由國務院決定，公安消

³⁶ 趙步達，〈公安派出所消防工作歷史沿革及啟示〉，《湖北警官學院學報》，第169卷第10期，2015年12月，頁19-31。

防隊伍自小隊長以下人員由職業制改實行義務兵制，³⁷以上概為武警消防部隊的前身沿革。於 1983 年 1 月正式將公安消防隊伍納入武警序列，至 1987 年，公安部消防總局與武警消防總隊整編合併為「公安消防部隊」，隸屬公安部，由消防管理局指揮，但仍屬武警部隊序列之中，接受武警總部督導，在省、自治區、直轄市的公安廳設消防總隊；地、州、市、盟公安處、局設消防支隊；縣公安局設消防中隊；沿海、沿邊的縣、市、旗公安局設消防大隊，全國共計設立 29 個消防總隊。³⁸2018 年改革前，武警消防部隊組織架構圖如下圖 2.8 所示：



³⁷ 陳智勇，《中國古代社會治安管理史》（鄭州：鄭州大學出版社，2003 年），頁 179。

³⁸ 高哲翰等人合著，《中國人民武裝員警大解構》（臺北：揚智文化出版社，2003 年），頁 77。

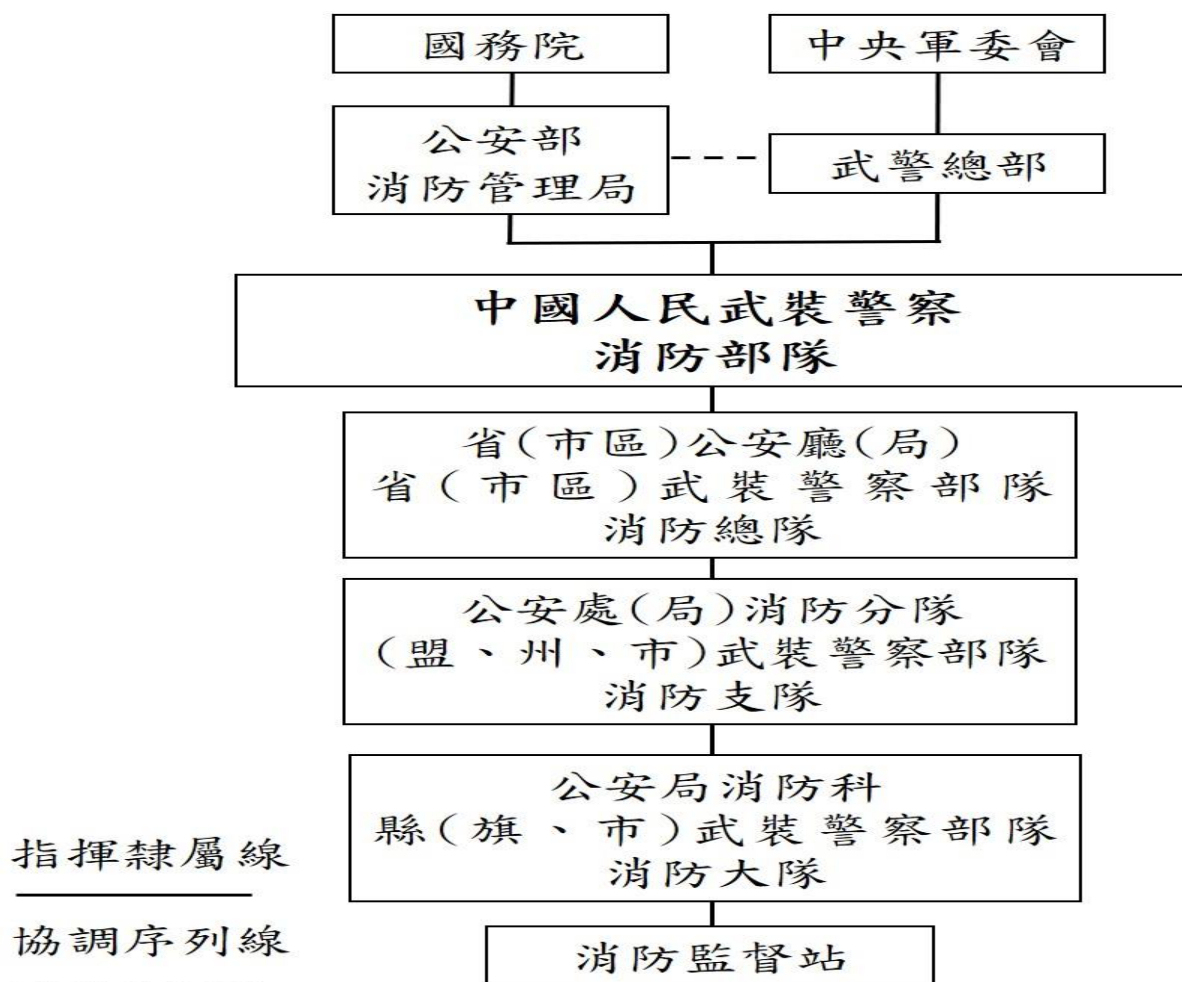


圖 2.8 改革前武警消防部隊組織架構圖

資料來源：筆者研究製表

中共改革開放後，國內經濟建設快速發展，新能源、新材料、新設備的廣泛運用，致使火災發生的頻率逐漸提高，造成人民傷亡及財產損失也越來越多，而且由於火災具有突發性與極大的危害性，對於社會安全以及國家經濟發展具有不穩定的潛在危害性，因此，建立有效而迅速的社會安全救援體系，降低災害擴大的主要隊伍，首推武警消防部隊，³⁹在火災預防與救援是

³⁹ 高正超，〈我國當前火災特點及發展趨勢〉，《武警學院學報》，第 18 卷第 4 期，2002 年

中共維護消防安全的主要應變單位。除此之外，武警消防部隊亦兼具有軍事化屬性功能的單位，主要擔負著消防安全監督管理和滅火搶險救援等保衛經濟建護、維護社會穩定的工作任務，具有點多面廣、全天候待命、出勤迅速、機動力強和專業消防技能等優勢，是一支「養兵千日、時時用兵的部隊」，這支部隊同時也是唯一符合國家經濟建設與發展需要，擔負「撲滅火災的戰鬥隊」、「搶險救災的突擊隊」、「處置突發事件的機動隊」的三項職能。⁴⁰中共透過組建武警消防部隊，成為防杜災害續發的主要組織單位，並逐步向外延伸成為一個迅速且有效的社會安全保障體系，並在突發性災害發生時，能夠成為確保國家安全與社會穩定的核心力量。

綜合本章所論，軍改前的武警不論經濟型、軍事型、安全型武警，在改革開放後，為中共軍隊帶來多功能的發揮，隨著停止「軍辦企業」、「正稅養軍」及「軍隊正規化」，習近平上臺後，上述各種武警警種，誓必隨社會脈動調整，以因應國家當前需要。

8 月，頁 46。

⁴⁰ 武輝，〈對公安消防部隊開展雙爭活動的思考〉，《武警學院學報》，第 17 卷第 3 期，2001 年 6 月，頁 79。



第三章 武警部隊存在問題

毛澤東曾在給林彪的一封信中說過：「動亂年代，國勢衰微，苦難的中國像落魄的雄獅，臥落在世界的東方，眼神中卻透露出反抗的渴望。熄滅，熄滅，一盞盞救國的燈盞在舊社會的餘暉中熄滅，可是在天黑以前，卻有人舉起了星星之火，最終成為了燎原之勢。」¹現今的中國大陸社會就像火藥盒一樣乾燥，快速的經濟發展和社會變化稍有不慎就會引起星星之火破壞國內的穩定，面對社會的快速發展下，面對各種不法犯罪、大規模的農村人口移動、城市失業率不斷上升、多元民族之間融合矛盾等諸多問題。現今全球化發展、人口偷渡、網路科技犯罪、跨國走私、毒品戰爭等全球化所產生問題正時時刻刻地考驗著中國共產黨如何維持政權穩定，所以如何「維穩」對中共歷年各級領導來說是一件重中之重的大事。

本章筆者將對 2013 年《國務院機構改革和職能轉變方案》到 2018 年《深化黨和國家機構改革》武警部隊職能所遇到問題及困境，進行深入探討研究。

第一節 武警部隊指揮領導權責不清

中共是以武裝力量奪取政權立國，並且以武裝警衛來鞏固政權，這也說明槍桿子出政權是其建政的主要手段和方式，誰掌握軍隊就是掌握權力。

¹ 李彥增，〈星星之火，可以燎原，鮮為人知的故事〉，《人民網》，2008 年 11 月，〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/85037/8332283.html>〉（檢索日期：2020 年 2 月 8 日）。

中共在對於武警部隊的管理一直存在許多瑕疵，特別是中國共產黨所建立，權力結構錯綜複雜，當中國共產黨把國家以及軍隊做為自身資產使用時，也就是內部權利鬥爭開始。武警部隊指揮權在 2015 年《深化國防和軍隊改革》前，一直是由中共中央軍委以及國務院兩頭抓，結果導致中共武警部隊指揮失序、官僚主義盛行，將部隊遠離人民，成為私人權利鬥爭的武器；武警部隊在過去軍隊經商時代，軍地結合也因為人性貪婪及部隊內部腐敗、買官賣官、偷渡走私、徇私舞弊、官商勾結等等因素，造成武警部隊已成為共黨高層所利用結黨營私及賺錢工具。

壹、黨指揮槍的濫觴

一、堅持以黨領軍

中共政權向來以黨領軍、以黨領政，所以在「黨指揮槍」原則不變情況下，各代領導人上臺後，首先就是要掌握軍隊的力量，以維護政權穩定。綜觀中國共產黨歷史，以「黨指揮槍」作為軍隊服從黨的領導是軍事武裝力量發展脈絡，國家的武力全由中國共產黨黨中央所掌控，為能有效掌控軍隊服從，自「古田會議」以來即堅持「以黨領軍」的治軍原則，²並在軍內建構政工制度，透過秘密員警、政委制度、思想教育、政治人事等手段方法來

² 王官德、劉承宗、李化成著，《中國共產黨史》（臺北：五南圖書公司，2003 年），頁 115-116。

達成控制軍隊目的，並牢牢地將軍隊掌握在執政者的手中，以貫徹維護「黨權高於軍權」的地位。

審視中共相關法律，諸如：中共〈國防法〉第 19 條規定「中華人民共和國的武裝力量受中國共產黨領導，武裝力量中的中國共產黨組織依照中國共產黨黨章進行活動」；中共〈政治工作條例〉第 4 條規定「中國人民解放軍必須置於中國共產黨的絕對領導之下，軍隊的最高領導權屬於中國共產黨中央委員會和中央軍事委員會」。由以上條文可得知，中共軍隊最高領導權均由黨中央軍委會所掌控，亦是「黨指揮槍」的最高指導原則，而武警部隊在中國共產黨的指揮下，必須堅決服從黨的指揮與領導，維護國家法律。

二、共黨派系權力惡鬥

原中共中央政治局委員薄熙來、原中共政法委書記兼武警第一政委周永康等人聯手政變，³在 2012 年中共兩會之後，薄熙來因涉嫌貪污受賄、濫用職權等罪名遭免職之後，由周永康所主導策畫的「3.19 軍事政變」正如火如荼進行；而薄熙來事件所牽扯並非只是單純濫權、貪污，而是牽扯整個中國共產黨內部派系結構利益，特別是令計劃、徐才厚、郭伯雄、孫政才等以江澤民為核心的江派人馬所形成的貪污集團。於 2012 年 3 月 19 日，周永康調動武警部隊前往北京市新華門集結，包圍中南海企圖發生政變，最後是

³ 薛飛，〈薄熙來周永康操控武警政變〉，《大紀元》，2015 年 7 月 25 日，〈<https://www.epochtimes.com/gb/15/7/23/n4486821.htm>〉（檢索日期：2020 年 2 月 6 日）。

因為時任國家領導人胡錦滔於事先掌握周永康叛變訊息，提前將解放軍第三十八軍調整至北京衛戍區應處，始得化解這場政治危機。⁴

武警部隊是當局的利刃，過去一直受國務院以及中央軍委雙重領導，然而實際上則是由中共政法委所控制，在過去薄熙來動用武警部隊包圍美國駐成都領事館以及周永康掌管下捲入政治叛變後，對於武警部隊成為共黨派系之爭的工具，是習近平所要優先面對問題，在習上任後不僅拔升武警高層，成為其心腹，並透過改革將武警部隊指揮權逐步收回，收歸中央軍委所控制。

三、官僚惡習貪汙腐敗

中國大陸社會進入到深化改革的歷史新時期，歷經 40 多年的改革開放，也使中國社會造成巨大改變，社會結構重組、社會利益重新劃分，過去歷史腐敗以及外來腐朽奢靡文化混雜產生新的腐敗文化，種種因素導致貪汙腐敗文化蔓延整個中國。中共自 1949 年建政後，長期以來「黨、政、軍」三方面組織結構因中國共產黨在人事安排上造成權力結構複雜，這樣積習已久的官僚腐敗文化所造成的社會問題，儼然影響整個黨及國家內部未來生存發展。

⁴ 薛飛，〈北京 3.19 政變〉，《大紀元》，2015 年 7 月 4 日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/15/7/4/n4472566.htm>〉（檢索日期：2020 年 2 月 8 日）。

2013 年中共國家主席習近平上任後，大刀闊斧做出系列改革以及反貪腐行動，筆者概擬其目的有三：一、將過去 60 年所中國共產黨貪腐結構將其整肅；二、有計畫性將黨、政、軍內部權力逐步切割分離；三、將群眾百姓找回來。特別是軍權掌控這部份，從解放軍學者馮永生指出：「腐敗作為一種社會現象，是寄生在人類社會生活中的毒瘤。而懲治和預防腐敗的力度如何，效果好壞，關係到一個社會、一個國家、一個政黨、一支軍隊興衰成敗」；⁵另外，解放軍學者劉永福則強調：「貪將」比「貪官」更危險，這是因為執掌兵權，帶兵打仗的人，如果是一個「貪將」，必然自知貪生怕死、貪汙受賄，導致上行下效，軍風敗壞，部隊的嚴重腐敗必然導致軍事上的失敗，⁶然而武警部隊也陷入官僚以及形式主義，和貪汙腐敗的泥沼中。

在前政治局常委周永康貪腐案中，其中與武警部隊有關的王建平、前武警交通指揮部司令員劉占琪，前者因涉嫌「違反黨紀」於四川遭受到逮捕，後者則遭到軍中人事指控賣官鬻爵，官職定價依據職位高低，從數十萬至數百萬人民幣不等，⁷在如此紀律廢弛之下，對於黨中央從是反貪腐、倡廉潔而言無非是重重的巴掌長打在這身兼「黨、政、軍」三職的習近平臉上。

⁵ 馮永生，《軍隊懲治和預防腐敗體系理論研究（緒論）》（北京：軍事科學出版社，2006 年），頁 11。

⁶ 劉明福，《解放軍為什麼能贏》（北京：人民武警出版社，2012 年），頁 223。

⁷ 柒晶，〈周永康朋黨？揭軍老虎王建平落馬真相〉，《多維新聞》，2016 年 8 月 28 日，〈<https://www.dwnnews.com/中國/59764462/周永康朋黨揭軍老虎王建平落馬真相>〉（檢索日期：2020 年 2 月 11 日）。

在整個以習近平為核心領導團隊痛定思痛下必須做出重大改革以遏止貪汙腐敗、官僚惡習歪風在武警部隊蔓延，先後依序提出《國務院機構改革和職能轉變方案》、《深化國防和軍隊改革》以及《深化黨和國家機構改革方案》等三項重大改革措施，修正長期以來官僚主義所帶來的武警部隊腐敗、紀律廢弛現象，並重新整肅及調整出武警部隊組織整合。

貳、黨政職務重疊不明

中國共產黨的黨、政、軍主要領導機構中，由國務院實行總理制、中央軍委實行主席負責制，而國家主席在「中華人民共和國」的憲政體制中是一個「虛位元首」的設計，對外代表國家，但主要權力其實是掌握在中國共產黨的總書記以及中央軍委會主席兩個職位上，這三個職位通常都是由最高領導者擔任，後兩者則沒有規定任期限制。

在中共中央政府體制下，許多的機關設計都是「一套人馬、兩套招牌」，同樣的一批人可能會有政府職位和黨的職位，然而黨職的地位永遠是高於公職的情形，把本應國務院公職以及軍隊的軍職所賦予職務權力，因黨職與職務安排上無法相結合，所造成黨、政、軍指揮體系結構混亂，影響國家組織決策及運作。

中國共產黨在武警部隊在人事安排上，也同樣存在如此瑕疵，在組織頂層設計上，已是權力結構頂端，影響黨與軍隊以及國務院高層的決策運作，

然在黨的中間幹部人事安排上，影響將是整個軍隊執行運作，特別是筆者關注於薄熙來、王立軍事件之後。黨職高於公職或是軍職，濫用職權問題，也彰顯中國共產黨雙軌管理制度出現問題。

一、雙軌管理與主從運作

中國共產黨基於歷史傳統，堅持「黨管幹部」原則，依據中華人民共和國《中華人民共和國公務員法》第四條明定：「公務員制度.....貫徹中國共產黨的幹部路線和方針，堅持黨管幹部原則。」亦是所謂「由黨委組織部門拍板，政府人事部門執行」。

改革開放後，為應政府職能擴增形勢所需，黨政部門必須有所區隔，由於中共意識形態與黨的領導，也直接決定中共人事管理運作，在黨政高度結合和意識形態下，黨對國家領導方式包括政治、思想與組織領導，對於黨對國家政務具有絕對領導，而中國共產黨更是透過機構組建、人員交流、考核及有關事宜，直接及間接影響人事安排。

中共人事法令中，黨管幹部原一再被強調，無論外在形式或實質內容均滲透貫穿其中，在黨管幹部具體執行的要求下，各省、自治區、直轄市黨委組織部正副部長和中央、國家機關各部委的幹部、人事司(局)正副司(局)長的任免，仍得按中共中央以[1986]4號《關於嚴格按照黨的原則選拔任用

幹部的通知》執行，事先均要徵得中央組織部的同意，始能任免派職。⁸而黨委組織部門，要在黨委領導下，承擔起對幹部人事工作宏觀管理的任務，履行指導、檢查、綜合、協調的職責，按照黨委的部署和要求，統籌指導本地區的幹部人事制度改革；由以上可研判，其「政治力」高度滲透在人事體制及運作機制內，甚至可作為主要判準，而人事管理機構則使其政治力合法化、制度化。

中共認為其黨政關係，乃在分工合作，以免重疊牽制，影響國家整體運作與發展，惟制度規劃設計與實際運作上仍然顯現制衡現象，而「黨管幹部」就成為政府機關內異動的根本變數。在過去經常黨政不分的年代，基於發展分工需要，兩者分工構想在於分工合作，依其規劃應為「合理分工、密切配合」，以防「重複交叉、互相扯皮」，在工作關係上，依前述可知，黨委組織部門應對政府人事部門進行方針政策上之指導，黨委組織部門與政府人事部門應建立必要之工作制度，如領導幹部聯席會議制度，以加強工作關係，密切配合，互相協作，共同處理好各類人員管理與檢查監督工作。然而中共當前實際運作問題上仍然存在權責不清、黨政相互牽扯，在改革開放後，黨的支配、主導角色仍然堅持不放，持續干擾人事體制機能發展；由於黨的介

⁸ 中共中央黨史研究室編，〈中國共產黨大事記·1986 年〉，《人民網》，〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64162/64164/4416136.html>〉（檢索日期：2020 年 2 月 15 日）。

入、政治力的影響，造成體制常規化矛盾，在與他國文官體制中向來強調體系自主性與競爭性、開放性，而中共則既要強化職能、又要黨的控制、政治定向的堅持，既要競爭開放，又要政治考核，為社會主義服務，從而發展過程中羈絆因素甚多，格局建構受限，為鞏固後續政權發展，政府體系必須配合調適，不過一黨專政的本質仍是不容挑戰的。

二、黨中央與國務院二元領導的矛盾

2018 年習近平在《深化黨和國家機構改革》總結會議上強調深化黨和國家機構改革「是對黨和國家組織結構和管理體制的一次系統性、整體性重構」，⁹而武警改革是在中共公佈的軍隊改革方案時，可以從改革內容中不乏看出中共領導高層早已知道武警部隊現存問題；其中從深化跨軍地改革，著眼於落實中國共產黨對武警部隊的絕對領導，將過去武警部隊的模糊軍警身分有所切割，國務院部門領導管理武警部隊現役武裝力量，退出武警序列。從改革內容回溯，武警部隊在過去武警總部以及國務院各部門管理雙重領導下，二元指揮體系出現問題，並且在專業職能上已無法滿足新時期的中國社會所需，對於二元領導矛盾，以及管理幹部黨職高於公職問題，使武警部隊在專業上無法完全發揮，由非專業領導專業，造成組織效能低落。

⁹ 範梓萌，〈習近平出席深化黨和國家機構改革總結會議並發表重要講話〉，《中共中央人民政府網》，2019 年 7 月 5 日，〈http://www.gov.cn/xinwen/2019-07/05/content_5406606.htm〉（檢索日期：2020 年 1 月 16 日）。

2008 年四川省汶川大地震，時任中共總理溫家寶，因不滿部隊救援遲緩錯失黃金救援時間，導致大量災民傷亡，由於當時實際兵權仍掌握在江澤民手中，就連時任中共國家主席胡錦濤也難以調兵遣將協助災難救援。按照中國共產黨規定：「中央軍事委員會實行主席負責制」，未經中共黨中央、中共中央軍委授權，任何人都不能調動和指揮軍隊，這也包含在省地區武警內衛部隊和武警專業部隊，另於地震發生後，時任中共中央軍委副主席郭伯雄前往四川，拒絕服從國務院救災指揮部總指揮溫家寶的調度，另行私設軍隊抗震指揮部，自封為總指揮自行下令指揮軍隊救災；¹⁰由此可見，從一起天然災害的發生，即道出中共中央軍委與國務院之間的衝突及矛盾，特別是黨指揮槍的原則問題卻成了直接殘害國家體系運作的根本原因。

三、行政部門與武警部隊衝突

武警部隊成立之初就具有解放軍及公安部門的性質，因此在武警部隊指揮管轄權之上就具有雙重領導性質存在，1955 年國務院以及中共中央軍委明確指出，武警部隊屬於國務院編制序列，由國務院、中央軍委雙重領導，兩者都具有對武警部隊指揮權。

然而在中國共產黨的人事安排上，地方各級公安領導均兼任當地武警

¹⁰ 墨言，〈郭伯雄不聽溫家寶調遣，抗命內幕曝光〉，《多維新聞》，2015 年 5 月 4 日，〈<https://blog.dwnews.com/post-825347.html>〉（檢索日期：2020 年 2 月 18 日）。

部隊的第一政委，具有調動武警、人事任免等權力，所以隸屬地方政府的公安領導人對武警具有直接指揮管轄權。隨著中共改革開放以及經濟發展不斷推進，對於地方人民政府治理能力的要求也相對提高。回首過去 40 年，地方人民政府在面對社會為穩、土地拆遷等社會治理問題，普遍處理不當進而引發民怨、上訪等後續群體性事件產生，而武警部隊受地方人民政府派遣處理，引發群眾恐慌情緒以及反感，造成官民之間衝突。

在改革前，武警部隊也因雙重領導制度，讓地方武警異化為無專職人員領導，武警總部亦無暇管轄，政府也只因有需求時才調兵派遣，平時則對武警部隊禮讓三分，許多地方武警部隊因缺乏督導管理，造成部隊內部嚴重腐敗、紀律廢弛。在武警部隊缺乏管控下，甚至有武警軍牌車無視交通法規，擾民事件頻傳，久而成為官不敢惹、民不敢怨的地方惡霸毒瘤。

參、軍地腐敗脈絡相連

中共第十一屆三中全會由鄧小平確立「改革開放」的總路線後，中共國家發展政策為發展經濟，因而要求軍隊服從國家經濟建設的大局，貫徹要忍耐的方針，軍隊的各項經費有所裁減，不足的部份需要軍隊自籌解決，所以在這時空背景下，以盈利來支撐軍費財務缺口為的經營生產事業方針，在中共中央政府的同意下便逐步發展起來。經中共國務院、中央軍委轉發施行

《關於軍隊從事生產經營和對外貿易的暫行規定》允許軍隊經商，¹¹鼓勵軍隊從事生產經營和對外貿易，以解決軍費不足的燃眉之急，然而開放軍隊經商，並無完善的配套措施及規範規定部隊從事經商營利行為必須以自給為限，造成武警部隊與地方及企業掛勾，甚至自辦企業另搞創收，所從事的商業經營行為很快的就超過自給自足轉向為盈收，由於龐大經濟利益驅動，促使軍隊與民爭利之事引發軍民之間衝突，而軍隊經商所帶來負面影響更是一大隱患。

一、武警內部腐敗奢華沉迷

1985 年開放用軍隊經商後，以「盈利賺錢、彌補經費不足」為目的的商業經營性生產逐步發展起來，但隨之而來的是許多官僚腐敗、走私、貪汙等不法行為。¹²在這原先良善為出發點的軍隊經商政策，在未有完善的法令與上級單位監督之下，任由各部隊自行發展而逐漸變調，並具體在三個方面顯現：¹³一、各單位為了賺錢增加獲利，出現了不擇手段的違法犯禁，包括

¹¹ 郭楨，〈中國共產黨大事記（1985 年）〉，《中共中央人民政府網》，2007 年 9 月 4 日，〈http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/test/2007-09/04/content_736838_2.htm〉（檢索日期：2020 年 2 月 8 日）。

¹² 中共國務院，〈國務院關於進一步清理和整頓公司的通知（國發〔1985〕102 號）〉，《中國政府網》，1985 年 8 月 20 日，〈http://www.gov.cn/zhengce/content/2013-09/05/content_1719.htm〉（檢索日期：2020 年 2 月 10 日）。

¹³ 王忠新，〈說說清理軍隊經商的來龍去脈-堅決擁護習主席全面停止軍隊有償服務〉，《烏有之鄉網刊》，2017 年 2 月 21 日，〈<http://www.wyxxwk.com/Article/lishi/2017/02/376825.html>〉（檢索日期：2020 年 2 月 8 日）。

在軍隊特權的保護下，為獲取暴利，偷稅漏稅、走私販私，甚至進行不法經營行為，嚴重破壞社會市場經濟秩序；二、在缺乏監督的情況下，部隊經商的收益未完全上繳國庫，部份金流進了私人的口袋，造成整體財務管理混亂，為貪汙腐敗開了方便之門；三、為了經商投入了大量的部隊人力，導致正規部隊無人可參加訓練也無心於訓練，嚴重影響了戰備訓練，不少單位還動用了部隊的裝備，挪用正常訓練經費來辦理經商行為，實際上就是轉移國防經費移做它用。

武警部隊腐敗奢靡行徑更是不勝枚舉，例如，當時出現了高檔豪華民用車輛卻懸掛軍車車牌的現象，並且成為高官坐駕的私家車，更有武警成為專屬司機、貼身管家，來為高官服務。¹⁴在中共中央宣佈部隊開始停止經商之後，由於過去所積累的暴利而開始分贓，例如，華東軍區屬下安徽省軍區，合肥市警備區和安徽省的武警總隊，在三方所合夥經商辦移交前，其財政由省軍區掌管，但安徽軍區首長在移交前先吞沒四分之三，餘四分之一由其它人瓜分，造成不服者動槍行槍，在省軍區禮堂三方混戰，僅軍官就傷亡三十多名；另外，在 1997 年 9 月 7 日晚 11 時，瀋陽警備區、三十九軍一一六師、遼寧省武警三家為瓜分 1.2 億元利潤，三方出動軍隊開槍混戰，期間動

¹⁴ 文君，〈中共軍牌豪車大曝光〉，《大紀元》，2013 年 2 月 18 日，〈<http://www.epochtimes.com.tw/n52435>〉(檢索日期：2020 年 3 月 10 日)。

員高達 350 人、37 輛軍車、兩輛裝甲車，因武警部隊武器不如解放軍精良，死傷達 40 多人。¹⁵

早在 1985 年時任中共中央軍委常委兼國防部部長張愛萍上將曾表示：「軍隊和政府經商，勢必導致官倒，官倒必然導致腐敗。穿著軍裝倒買倒賣，是軍隊的恥辱、國家的悲哀。如果軍委提倡部隊做買賣賺錢，無異於自毀長城。」¹⁶由此論述可見，軍隊經商所留下的後遺症，對軍隊甚至到整個國家安全種下了多大的弊病。

二、武警部隊徇私舞弊

武警部隊尚未經過改革整頓前，其黃金、森林、水電、消防、邊防、公安、內衛、警衛等八大警種各自為政，每個警種部門又同時接受國務院各行政部門下轄業務領導，而且在部隊經商時期，加強深化軍地合作關係，然而有不肖幹部，利用自身職權，協助地方民間不法份子，從事偷渡走私、暴力犯罪等活動。

例如，在 2007 年 9 月中共雲南省高級法院所發布孫小果犯強姦等罪的再審案，其繼父李橋忠時任中國人民武裝員警部隊雲南邊防總隊司令部警

¹⁵ 範銘，〈中共 13 軍副軍長被槍殺內幕 軍隊月內爆百場槍戰〉，《新唐人電視台》，2019 年 4 月 28 日，〈<https://www.ntdtv.com/b5/2019/04/26/a102565043.html>〉（檢索日期：2020 年 3 月 10 日）。

¹⁶ 張文勝，〈張愛萍痛斥軍隊經商〉，《人民網》，〈<http://dangshi.people.com.cn/BIG5/170835/176342/10539677.html>〉（檢索日期：2020 年 2 月 11 日）。

務處副處長，利用其職務之便將其繼子竄改出生日期，將孫小果送往武警雲南邊防總隊新訓大隊服役，當時尚在服役的孫小果因犯強姦罪遭到收押送審，經法院審理判處死刑，其母孫賀予賄賂司法體系以及獄政系統，利用非法多次減刑以及更名等手段使孫小果提早出獄，出獄後又因為陸續又發生鬥毆事件，李橋忠利用職權關係請託當地副區長、公安分局局長、派出所所長等人將犯罪事件虛構，後來經中共中央掃黑除惡督導組介入後，才發現孫小果曾是被判處死刑的罪犯。¹⁷從該案件中可查知，武警部隊、公安部門、司法體系、獄政體系上下交相賄，透過犯罪關係網絡所牽扯出近 30 多位黨、政、軍官員涉入不法職權、收賄，成為一個龐大的共犯結構集團。

而這樣不法情況在中國大陸時有所聞，但隨著現任中共國家主席習近平上任實施反腐打貪政策後，武警部隊高官的荒唐行徑也隨著遭到糾舉而逐一浮出檯面。例如，時任前中共武警吉林省總隊副司令員包洪建收賄，成為當地黑幫及惡勢力的保護傘，並且非法持有和私藏槍枝彈藥和偽造買賣武裝部隊公文證件，在經中共最高檢察院審理，包洪建一共涉嫌五項罪名，其中包括受賄罪、貪污罪、非法持有槍械彈藥罪、偽造、變造買賣武裝部隊公文、證件、印章罪，後續則遭到中國共產黨追究包員，以對抗審查、參加迷信活動、涉嫌採取侵吞、騙取、非法佔有公共財務，利用職權大搞權錢交

¹⁷ 蕭律生，〈雲南惡霸孫小果案重審 再判死刑〉，《大紀元》，2019 年 12 月 23 日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/19/12/23/n11739498.htm>〉(檢索日期：2020 年 2 月 15 日)。

易等罪名，開除黨職及公職；¹⁸另外，在首都國門的北京，武警部隊內部腐敗更是荒腔走板，中共武警北京總隊第五支隊前副隊長邵長勇，更是揭露在江澤民主政時代，武警買官賣位更是明碼標價，腐敗種類多樣，武警部隊與公安機關和地方人民政府私相賄絡，武警招待所更成為情色招待所謀取暴利，這樣糜爛風氣就如病毒一般蛀蝕武警部隊。¹⁹

三、官商勾結、與民爭利

中共國防部網站「權威發布」專欄，在 2015 年 6 月 16 日公開武警交通指揮部員司令員劉占琪少將專責大型基建工程，在任期間對 10 個駐監獄部隊 37 個項目進行重建或配套，從中獲取不法利益；²⁰而在一系列打貪過程中，更發現有人為其護航，阻止紀律部門案件調查，在經過一系列打貪反腐的過程中，中共中央聯合參謀部副參謀長、前武警部隊司令員王建平，在習近平打貪反腐中箭落馬，在經過調查，其子王錚利用其父親武警部隊司令員的權力，在武警工程項目中承包大肆斂財獲利，總資產高達數十億元，其

¹⁸ 李芸，〈前武警吉林總隊副司令 涉私藏槍彈被起訴〉，《新唐人電視台》，2019 年 10 月 16 日，〈<https://www.ntdtv.com/gb/2019/10/16/a102686870.html>〉(檢索日期：2020 年 2 月 15 日)。

¹⁹ 林瀾、蕭律生，〈中共武警腐敗管道多樣 軍官調任士兵遭殃？〉，《大紀元》，2017 年 6 月 22 日，〈<https://hk.epochtimes.com/news/2017-06-22/31720866>〉(檢索日期：2020 年 2 月 17 日)。

²⁰ 〈武警首虎劉占琪落馬 長年供職後勤〉，《中國評論新聞網》，2015 年 6 月 17 日，〈<http://hk.crntt.com/doc/1038/0/1/9/103801904.html?coluid=196&kindid=14992&docid=103801904&mdate=0617093427>〉(檢索日期：2020 年 2 月 20 日)。

中多數承包更是與劉占琪有關聯，靠著劉占琪將武警土地工程給予王錚，兩人之間輸送利益，而劉占琪也從王建平獲得提拔晉升，兩人之間也存在著利益對價關係。²¹

中共武警部隊貪腐官商勾結案例不只存在高層，就連原先幫助他人的武警醫院同樣也是紀律廢弛，例如，2014 年的魏則西事件，更將把武警醫院荒唐、不堪醜聞給爆發出來，武警北京市總隊第二醫院，醫生詐欺病患使用還在實驗階段療程，詐取高額醫療費人民幣 20 萬元，並且與百度公司透過醫學資訊競價從中某取暴利；隨著魏則西一案經媒體揭發後，迫使中共高層下令要求，中國國家互聯網資訊辦公室會同國家工商總局、國家衛生計生委以及北京市相關部門聯合調查百度企業，²²之後經中共國家衛生計生委聯合調查組公佈了調查結果，認為武警第二醫院存在科室違規合作、發布虛假資訊和醫療廣告誤導患者和公眾等不法問題。

上述所列舉的國家內部官商勾結亂象，僅是九牛一毛而已，直至現任中共國家主席習近平於上任後陸續提出相關的軍改方案，方才開始終結這一社會亂象。習近平曾在 2015 年 11 月中共中央軍委改革工作會議上強調全面停止軍隊有償服務，於隔年 2 月由中共軍委正式印發《有關軍隊和武警

²¹ 〈副參謀長王建平落馬主因涉貪 兒子王錚武警工程大肆獲利〉，《香港 01 新聞網》，2016 年 8 月 27 日，〈<https://www.hk01.com/中國/39832/獨家-副參謀長王建平落馬主因涉貪-兒子王錚武警工程大肆獲利>〉(檢索日期：2020 年 2 月 20 日)。

²² 周慧心，〈魏則西之死 誰是真凶？〉，《大紀元》，2016 年 5 月 2 日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/16/5/2/n7794832.htm>〉(檢索日期：2020 年 2 月 20 日)。

部隊全面停止有償服務活動的通知》，另外在 2018 年 6 月 11 日中共高層發布《關於深入推進軍隊全面停止有償服務工作的指導意見》，其中亦強調到 2018 年年底將全面停止軍隊一切有償服務，²³這長達 20 餘年軍隊經商政策的亂象始告終結。

筆者總結上述三點，這不僅是存在於武警部隊問題，更是存在整個中國共產黨以及整個國家組織結構以及制度問題，習近平上任後發現這是過去體制、紀律等多面向所衍生窒礙問題，故藉由大規模的深度實施改革，並以打貪腐、肅貪方式，整肅中國共產黨勢力及老舊官僚體制，甚至打破改革開放以來「刑不上常委」的潛規則，以貪腐查辦已卸任的前政治局常委周永康，隨後再以反腐之名查辦令計劃、徐才厚、郭伯雄等黨政軍大老虎，震懾敵對派系與潛存威脅勢力，並逐步將武警部隊的指揮領導權收歸中央軍委統管，透過政治整肅成功化解政治危機和挑戰，使得習近平在中國共產黨中獲得前所未有的中央集權的地位。

國防大學
National Defense University

²³ 維丁，〈江澤民視為核心政績三任中共總書記接力禁軍經商將收尾〉，《多維新聞》，2018 年 7 月 16 日，〈<https://www.dwnnews.com/中國/60071084/江澤民視為核心政績三任中共總書記接力禁軍經商將收尾>〉(檢索日期：2020 年 2 月 8 日)。

第二節 武警部隊多元任務

隨著時代脈動，裝備武器科技日新月異，不僅是武警部隊所須面對的問題，更是當代世界所遇到的共同問題，跨境犯罪、走私販毒、人口販賣、海上強盜強劫、搶險救災，現今的犯罪手法更是集團化、複雜化且國際化，面對非傳統安全問題更是跨領域問題，並非過去武警部隊所能妥善處理以及應對，尤其是武警部隊自創建以來又是雙重領導制度，誰擁有真正指揮權，才是主管整個武警部隊任務運行的關鍵。中共當前執政體系如遇到問題複雜觸及相對利害關係人的利益時，公務部門的官僚體系，常會因現行黨、政官僚體制來制約到所屬該完成任務的單位，因執行效率問題，延宕整體任務運作，倘若是牽扯到武警部隊，就容易牽扯到中國共產黨高層的敏感神經。

中共武警部隊屬於軍事化管理，在貫徹命令以及執行效率上遠比一般國務院公部門來的有效率，所以在維護共產黨利益為前提，以及不考量執行單位專業程度，故均優先選擇以武警部隊執行內部各種社會處突維穩任務。但正因如此，同時間也造成武警部隊時常在執行非傳統安全任務上就會遇到重疊的現象。本次研究筆者試透過中共武警部隊在執行多元任務時所發生衝突案例進行分析與探討，並找出存在窒礙問題原因：

壹、國家應急救災以武警首當其衝

近年來，全球深受環境變遷，極端氣候影響，各類型天然災害所造成損失也越來越龐大，在全球化時代，中國大陸也不例外，亦成為飽受自然災害

威脅最為嚴重的國家之一。在自然災害等非傳統安全威脅與日俱增的今天，傳統的軍事安全對抗已逐漸轉向非戰爭軍事行動，中共軍隊也因應軍事革命正逐步轉型且加快轉變戰鬥力生成模式的時代要求，²⁴以加強突發事件應急管理建設，將著眼於處置各類突發事件為其重點。

根據中共在 2019 年最新公佈《新時期的中國國防》白皮書記載：「2012 年以來，解放軍和武警部隊共出動 95 萬人次、組織民兵 141 萬人次，動用車輛及工程機械 19 萬台次、船艇 2.6 萬艘次、飛機（直升機）820 架次參加搶險救災。先後參加雲南魯甸地震救災、長江中下游暴雨洪澇災害抗洪搶險、雅魯藏布江堰塞湖排險等救災救援行動，協助地方政府解救、轉移安置群眾 500 餘萬人，巡診救治病員 21 萬餘人次，搶運物資 36 萬餘噸，加固堤壩 3600 餘千米。2017 年，駐澳門部隊出動兵力 2631 人次，車輛 160 餘台次，協助特別行政區政府開展強颱風災後救援」，²⁵由以上數據可得知，軍隊的投入實為減輕害損失方面投入了相當多的兵力。

但是解放軍軍隊主要任務是抵禦外侮、武警部隊的任務主要因應國內發生重大事件處理，並非單純救災，尤其是 2015 年在〈深化國防和軍隊改

²⁴ 胡錦濤在慶祝中國共產黨成立 90 週年大會上的講話提出：新形勢下國防和軍隊建設，要著眼全面履行新世紀新階段軍隊歷史使命，以推動國防和軍隊科學發展為主題，以加快轉變戰鬥力生成模式為主線，全面加強軍隊革命化、現代化、正規化建設。

²⁵ 中共國務院，〈2019 年新時代的中國國防白皮書〉，《中共國防部網》，2019 年 7 月 24 日，〈http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2019-07/24/content_4846424_3.htm〉（檢索日期：2020 年 2 月 21 日）。

革〉中將武警部隊的指揮權劃歸於中央軍委統一指揮，當地方災難發生時，武警部隊卻無法第一時刻投入救援行動，必須通過各層級至中央軍委批核，才可進行災難救援。此舉不僅影響救援的黃金時刻。

一、軍政體系對立，影響災難救援

根據中共近年來處理大型天災的歷史來看，例如 2008 年四川省汶川大地震，四川省政府於災變發生當下，即指派所屬的地方救援體系並於第一時間要求趕赴現場，並依據災害嚴重性的回報先行開始搶險救災行動，其次則是再由地方（縣市、省）動員民兵預備役陸續投入救災行列；然時任國務院總理溫家寶仍曾多次要求當地駐軍部隊立即投入兵力協助支援救災，然部隊仍以需得到中央軍委下達命令為由予以拒絕，故由此例可得知，當時的國務院無法調動軍隊僅能直接指揮地方救援（消防、公安、民兵）。²⁶

2010 年 5 月 26 日中共國防大學專案座談中，可得知地方災情是否需要提高到跨省、跨軍區的解放軍與武警支援，需經中共中央軍委會（指調動解放軍）及國務院（指調動武警）的指令下達，始可動員更多部隊進入，²⁷所以足以證明當國家發生突發性災難時，國務院缺乏緊急應變能力，指揮調動

²⁶ 金晴，〈官方承認汶川地震時軍方拒絕溫家寶要求〉，《大紀元》，2013 年 6 月 7 日，〈<https://www.epochtimes.com/b5/13/6/7/n3889001.htm>〉（檢索日期：2020 年 2 月 24 日）。

²⁷ 李承禹，〈中共非戰爭軍事行動的具體概念與能力剖析〉，《復興崗學報》，第 100 期，2010 年 12 月，第 166 頁。

一切行政資源和救援能量，中共當局才會後續在 2018 年提出〈深化黨與國家機構改革〉檢討應管局以及武警部隊中消防、森林武警納入應急管理體制。

二、森態保護任務困難繁重

中國大陸邊境線長，森林範圍分佈廣，若發生森林大火，星星之火足以燎原，然而意外是無法可擋，在中國大陸境內許多森林，若遭受到天候不佳，森林受到雷擊後，容易引發森林大火，加上地區偏遠、森林線長，往往看到星火時已遍地成災。在中國大陸北部的內蒙古大興安嶺呼倫貝爾原始森林、南部雲南省麗江等地區大火，往往一場大火所投入相關兵力高達上千人，機具以及運輸不下百來次，²⁸此為天然災害就足以使森林武警疲於奔命，這還未加計不法份子以及非法走私商人，在森林內故意縱火，以獲取珍貴木材以及稀有動物等案件。

另外，隨著中共的經濟開始成長，生態環境逐步改善，人們保護動物意識日益增強，中國大陸長期禁獵野生動物措施力度的加大，一些不法分子為追求巨額利潤，不惜鋌而走險獵殺野生動物；在 2002 年中共發表《中國的國防》白皮書曾提到，武警新疆森林總隊執行「1 號行動」打擊盜獵藏羚羊在經過執行任務期間，森林武警官兵行經 5000 多公里，穿行在 45 萬平方

²⁸ 盧伯華，〈大興安嶺森林大火蔓延多日 7000 餘名武警撲救〉，《中時電子報》，2018 年 6 月 5 日，〈<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20180605004616-260409?chdtv>〉(檢索日期：2020 年 2 月 21 日)。

公里的保護區域，共打擊各類犯罪人員 76 名，檢查各種車輛 21 輛，查獲藏羚羊皮 23 張、羊頭 5 個、羊蹄 36 個、藏羚羊肉 350 公斤、北山羊皮 32 張、鹵蟲 48 噸以及其他野生動物等，而這樣的案件也只是眾多森林案件其中之一。²⁹

綜上所述，森林武警的任務實屬繁重，且守備責任區的疆區亦綿延漫長且廣闊，除在必須要搶救森林大火、杜絕盜獵者獵殺保育類動物之外，倘遇天災來臨時，亦需配合地方政府投入搶險救災的行列之中，面臨如此多元化的任務，對於森林武警角色實屬負擔過重，若不加以改革執法，將使森林武警部隊疲於奔命。

三、武警兼消防專業不足

根據人民網報導，大陸消防員的傷亡率在全球傷亡率數偏高，其中最重原因就是大陸消防員大部分組成為現役的武警官兵，在經過經驗積累後，則兵役年限已到，新進人員又缺乏實戰經驗，許多經驗豐富的消防指揮官由於不能獲得晉升，往往在黃金從業年齡離開了消防行業，近年來則出現約聘消防員，人員流動頻繁，職業素質堪憂。³⁰

²⁹ 葉曉剛，〈中國發表 2002 年中國的國防白皮書〉，《中國新聞網》，2002 年 12 月 9 日，〈<https://www.chinanews.com/2002-12-09/26/251656.html>〉(檢索日期：2020 年 2 月 21 日)。

³⁰ 董曉偉、文鬆輝，〈新京報：讓消防員不再是臨時工〉，《人民網》，2014 年 5 月 4 日，〈<http://opinion.people.com.cn/BIG5/n/2014/0504/c1003-24970198.html>〉(檢索日期：2020 年 2 月 23 日)。

例如在 2019 年 4 月四川省涼山州發生森林大火，並且焚燒近 70 小時，導致至少 30 名消防人員遇難，事後曾任海南省森林防火指揮部辦公室主任劉福堂表示：「這就是跟中國這種體制緊密聯繫的。森林防火這方面，只重視火災撲救，不重視人員的安全。一旦著了火，領導為了擺脫個人責任，都到現場去亂指揮。誰官大、誰說了算。實際他們根本就沒有這方面的常識，尤其是安全常識，就容易造成群死群傷的事故」。³¹事實上，在中國大陸各地區的領導為滿足個人功蹟，由非專業人士指揮導致此類傷亡事件發生，類似這樣動輒數十人因撲救森林大火而喪命的事件屢屢發生，幾乎已成為一種常態。

對於武警消防部隊面臨專業人員訓練缺乏、人員素質參差不齊，以致整體消防、緊急應變能力，無法滿足當今中共政府所需，若不加以改革，將消防這一塊獲得重視，尤其消防關係人民生財產安全。

貳、參與打擊活動任務頻繁

2001 年 9 月 11 日，美國遭 911 恐怖攻擊事件造成全球恐怖主義蔓延，當前恐怖與極端主義威脅上升影響整個世界各國國家安全的重要因素。而自中國歷代各朝以來，邊疆少數民族地區歷來是影響邊境安全穩定的關鍵

³¹ 竺穎，〈涼山森林大火 30 消防員慘死 知情人：官員瞎指揮惹禍〉，《新唐人電視台》，2019 年 4 月 3 日，〈<https://www.ntdtv.com/b5/2019/04/02/a102547579.html>〉（檢索日期：2020 年 2 月 23 日）。

因素，在近年來，中共的邊疆民族地區出現了一些不穩定因素和恐怖攻擊事態，例如：西藏拉薩 314 事件、東突厥斯坦伊斯蘭運動(新疆獨立運動)、昆明火車站暴力恐怖襲擊事件、烏魯木齊火車站暴力恐怖襲擊事件等問題，都引起了中共政府高度重視，實實在在的觸動了中共對於社會「維穩」的敏感神經。而當前中共為維護國家內部安全和社會穩定必須對執法單位做出適當改革，筆者究其原因整理概述如後：

一、武警面對非傳統安全威脅的挑戰

例如 2013 年廣東省警方在廣東汕尾陸豐市博社村，展開一次重大行動「雷霆掃毒」行動。由於博社村因長期窩藏大量製造安非他命的據點，成為全中國知名堡壘村，而地方的人民公安單位並無強大的武力及大量的警力去取締這如此龐大的製毒村，所以廣東省公安廳則是協調當地武警總隊、省公安邊防總隊等單位，大約出動 4000 餘名武警兵力，對博社村總計 18 個販毒集團以及 69 個重點打擊項目，實施清剿收網行動，在任務結束後，逮捕 182 名販毒集團成員、破壞製毒工廠 77 處以及炸藥工廠，剿獲安非他命 2925 公斤、K 他命 260 公斤、製毒原料 23 噸、槍枝 9 支、子彈 62 發。³²對於此次行動，地方公安部門倘若無武警部隊協助加入武裝逮捕行動，地方公

³² 詹奕嘉、黃浩苑，〈從雷霆掃毒到全民禁毒 廣東禁毒重點地區走訪記〉，《新華網》，2017 年 6 月 20 日，〈http://m.xinhuanet.com/2017-06/20/c_1121178833.htm〉(檢索日期：2020 年 2 月 26 日)。

安局實則是仍然對於如此龐大販毒集團束手無策，顯見人民警察根本不足應對非傳統安全威脅的挑戰。

二、處置群體暴動法源不足

從過去所肇生的恐怖攻擊事件，並無看到武警部隊第一時間處理，其原因武警部隊必須遵守依據中共武警法第七條第六項：武警部隊只能協助公安機關、國家安全機關、司法行政機關、檢察機關、審判機關依法執行逮捕、追捕、押解、押運任務，協助其他有關機關執行重要的押運任務，³³故執行任務仍需聽從公安部門分配任務與指揮行動。

觀其中共當前公佈對於維穩相關的法令，從 1995 年《人民警察法》、2009 年《人民武裝員警法》、1979 年《刑法》(2015 修訂)、2010 年《中國人民解放軍內務修令》等適用於公安機關、武警部隊、解放軍法律，都未能全面規範武警部隊執行反恐維穩相關工作，³⁴而且由於處置群體性暴動已成為武警部隊的長期任務之一，未來將需要把反恐法制定，並且隨著世界局勢變化予以適時修正以及法制化，讓武警部隊實施相關群體暴動事件中，不在陷於被動的狀態，讓執法更能夠於法有據。

³³ 陳金，《中華人民共和國人民武裝員警法》，〈中國人大網〉，2009 年 8 月 27 日，〈http://www.npc.gov.cn/zgrdw/huiyi/cwh/1110/2009-08/27/content_1516110.htm〉(檢索日期：2020 年 2 月 26 日)。

³⁴ 李清波、梁曉晴，〈武警部隊遂行反恐任務專門法的制定〉《湖北警官學院學報》，第 5 期，2015 年 6 月，頁 67-69。

三、添增蒐集反恐情報信息任務

武警部隊分佈全國各地，上從中央衛戍區、下至基層偏鄉地區都有其單位存在，具有「點多、線長、面廣」等特性，因部隊高度分散，除第一線需直接面對處突恐怖襲擊事件之外，另外對於各種反恐情報資訊的蒐整亦是其任務工作範圍之一。

情報資訊工作是預防恐怖主義威脅、降低恐怖主義危害的前提，是確定恐怖對象、打擊恐怖活動的關鍵，是協助、調動和引導國家安全力量和國家武裝力量進行有效打擊、先發制人的利器，提高武警部門情報資訊蒐集能力，將直接關係到反恐工作的成效，所以，武警部隊理所當然是中共國家的第一線情報蒐集機構，落實安全防範工作、對潛在的恐怖組織和人員實施掌握，預先提出適當應處作為，將是對中共政權的一大保障。

綜上所述，如何有效應付恐怖與極端主義，加強社會安全管控防範恐怖攻擊事件伺機再生，已成為當前武警部隊迫切研究的重大課題；另因為武警部隊與解放軍皆屬現役軍人，並無像人民警察擁有員警合法執法權。基於武警任務與日俱增、逐漸複雜，若單純考量其軍事管理以及執行任務效能，卻未詳加針對其武警部隊依法行政的合法性，對武警部隊而言就有如籠中之鷹，無法有效發揮武警部隊實際效能，亦不符合當前中國犯罪態樣以及新型態犯罪問題。

參、武警執行非傳統安全的困境

進入 21 世紀以來，傳統安全威脅和非傳統安全威脅相互交織，非傳統安全威脅日益嚴重，進而成為影響國家安全的重要因素，雖然非傳統安全威脅看上去不像世界大戰那樣硝煙瀰漫，但非傳統安全威脅超越傳統安全以各國疆界為主的地理空間，其危害程度有時並不亞於一場戰爭，已經構成對世界發展和人類生存的嚴重威脅。因為武警部隊高度分散在全國各地、任務繁重且多元化且廣泛接觸社會各層面易於掌控人民，所以當今中共面對國家內部社會維穩安全大多仍是使用武警部隊來第一線處理各式非傳統安全問題，筆者以下列舉三例試說明當前中共所面臨新型態安全威脅：

一、邊境領土衝突問題

鄧小平以辯證唯物主義觀點分析世界戰爭與和平的形勢，指出「世界大戰可以避免，但局部戰爭隨時都有可能發生」，³⁵時至今日，國際間區域性以及第三世界國家仍處於戰爭之中，而中共也逐漸從過去美蘇之間的三角關係的安全威脅，也開始轉往與其周邊國家的領土邊境產生區域爭議衝突。

現今與中國大陸相接的鄰國共有 15 個國家，其陸地邊界線總長達 22000 多公里，而在這綿長的國境邊界僅有三大負責邊防安全的軍隊散佈其中，分別是中國人民解放軍邊防部隊和中國人民武裝員警邊防部隊，雖是同為邊

³⁵ 鄧小平，《鄧小平軍事理論教程》（北京：軍事科學出版社，2000 年），頁 39。

防部隊，但解放軍邊防單位是防禦外敵入侵的部隊，而邊防武警則是負責維護國內和平穩定的部隊，兩者雖說都是軍隊，但所負責的任務性質實屬不同。解放軍邊防部隊主要任務是「應對外敵可能的軍事入侵、軍事挑釁」等，是採用軍事手段處理涉外邊境事務，³⁶同時亦擔負巡查邊境線任務，保護界碑，防止偷渡、武裝滲透等危害邊境安全的事態，確保國家安全和領土完成。而邊防武警部隊主要任務是「擔負國家賦予的邊防安全保衛和維護社會治安等任務」，³⁷其工作範圍涵蓋基層公安機關的一切職能，包括駐在地居民的戶籍、治安管理，刑事案件調查管理、出入境人員的證件檢查、邊境內的武裝巡查，保護界標、界碑等，以及管理、懲治涉及上述範疇內的一切違法犯罪行為，具有維護社會治安秩序及打擊邊界違法犯罪等重要職責。

然而邊境問題錯綜複雜，常牽扯國與國之間領土爭議以及夾雜利益衝突，故當中共遇到國與國之間的邊界主權問題時，境外主要以解放軍武力抵禦外敵，並輔以武警來搭配進行處理境內維穩事件，然邊境問題牽扯到國際執法與主權爭議，特別是中共解放軍以及武裝員警同屬於武裝力量，對於跨境執法問題是一大挑戰。因為解放軍部隊無實質的治安、刑事、涉外等公安

³⁶ 施襲森，〈解放軍邊防部隊和武警邊防部隊有何區別？〉，《浙江在線新聞網》，2010年4月20日，〈<http://zjnews.zjol.com.cn/system/2010/04/20/016534472.shtml>〉(檢索日期：2020年2月18日)。

³⁷ 施襲森，〈公安邊防部隊的性質、組成和任務是什麼？〉，《浙江在線新聞網》，2010年4月20日，〈<http://zjnews.zjol.com.cn/system/2010/04/20/016534570.shtml>〉(檢索日期：2020年2月18日)。

行政管理、執法權，除了外國的武裝侵略、非法滲透跨越邊境線可立即實施應急處理，例如，中印邊界洞朗事件、珍寶島戰役、西沙海戰等都是由解放軍邊防部隊進行自衛反擊；反言之，其餘一切所發生非傳統安全等違法犯罪行為及處突維穩行動，均是交由當地武警部隊配合公安機關共同處理。

隨著世界形勢的發展變化，中國大陸邊境地區新情況、新問題越來越多樣性，且由於特殊的地理位置，多數地區與鄰國保持著頻繁的人員流動和商品貿易，隨著改革開放進程的不斷深入，各種商業交流會越來越多樣，但同時伴隨正當往來的是一些非法人員流動、非法貿易及走私毒品等等跨境犯罪問題日益增多，亦帶給邊防各部隊處理處突事件任務越來越繁重且複雜。

經中共中央檢討，於 2001 年 4 月由中央組織部、中央政法委、公安部黨委聯合下發《關於改進公安武警邊防部隊領導管理體制的通知》全面加強公安邊防工作和公安武警邊防部隊建設，³⁸並依據形勢任務發展變化和加強部隊建設需要，將武警邊防部隊領導管理體制，由過去的「分級管理，分級指揮」調整為「統一領導管理與分級指揮相結合」，加大了集中統一領導管理力度，進一步明確律定邊防工作的領導職責。

³⁸ 新華社，〈公安武警邊防部隊改進領導管理體制〉，《人民網》，2001 年 4 月 6 日，〈<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/19/20010406/434814.html>〉（檢索日期：2020 年 2 月 22 日）。

二、非法毒品貿易問題

中國自清朝開放通商口岸以來便飽受毒品的危害，也深知毒品會殘害國家安全，影響國民健康發展，從過去鴉片戰爭的歷史來看，世界列強將鴉片輸往清朝獲取暴利，也因此開啟中國大陸毒癮問題，時至今日毒品問題已非區域性的問題，全球各地都瀰漫毒品問題，而毒品所引發的問題不單只是吸毒成癮問題，所後續衍生的各種幫派競爭地盤、非法槍枝走私、人口販賣、非法資金流動等問題，對此聯合國也為此深陷煩惱中，尤其是不法毒梟常利用毒品對邊境人口控制，以掌握貧民為其種植毒品作物，特別是在東南亞湄公河流域地區，過去金三角毒梟勢力也成為各國政府頭痛的對象，但礙於毒品所帶來的利益，加上東南亞國家政府貪汙腐敗，地方官員接受毒梟賄絡，使得毒梟在邊境地區的勢力越來越龐大。

2011 年 10 月 5 日，因為發生中國商船行經湄公河流域遭遇非法武裝人員搶劫並殘忍殺害事件，使得一度繁忙的湄公河頓時停航停運，安全形勢不容樂觀，靠河謀生的沿岸各國人民陷入恐慌；中共政府為盡快緝拿兇手，維護經商的安全，遂發起倡導建立起湄公河流域執法安全合作機制，並在 2011 年 10 月 31 日於北京，由中國國務委員兼公安部部長孟建柱召集老撾、緬甸、泰國，共同召開「中老緬泰湄公河流域執法安全合作會議」，並且聯合發表了《關於湄公河流域執法安全合作的聯合聲明》，宣佈：「切實履行維護湄公河流域治安穩定責任，迅速建立四國湄公河流域安全執法合作機制」；

³⁹另外，中共國務院授命公安部邊防管理局組建一支水上支隊，⁴⁰加入共同打擊跨國不法犯罪，聯合巡邏執法護航湄公河流域船隻行駛安全，維護湄公河流域安全穩定。

三、處理民族分裂問題

具有強裂政治色彩的民族分裂等非傳統安全問題往往帶有「民族獨立、領土分割」等政治口號來作為其主要訴求，並且伴隨之是以恐怖主義、武裝暴力等手段，⁴¹嚴重影響社會穩定和人民安全，對國家主權造成重大威脅，它所帶來的危害可能會比傳統戰爭還嚴重而且影響深遠。

從中共各類型恐怖攻擊事件分析中不外乎區分三種類型，第一種為宗教極端；第二種為民族分裂；第三種為暴力恐怖，而中共一向把邊疆地區少數民族使用暴力和非暴力形式的政治行動混為一談，並將其訴求包括語言、文化及宗教，以及追求獨立的行為，全都視為新興的「三股勢力」，即「分離主義、恐怖主義與極端主義」，同時也代表著嚴重威脅挑戰到中國共產黨

³⁹ 中國公安部，〈孟建柱主持中老緬泰湄公河執法安全合作會議〉，《人民網》，2011 年 11 月 1 日，〈<http://politics.people.com.cn/GB/1026/16086596.html>〉（檢索日期：2020 年 2 月 26 日）。

⁴⁰ 中國公安部，〈中老緬泰湄公河流域執法安全合作五週年綜述〉，《中共中央人民政府網》，2016 年 12 月 25 日，〈http://www.gov.cn/xinwen/2016-12/25/content_5152611.htm#1〉（檢索日期：2020 年 2 月 26 日）。

⁴¹ 新疆維吾爾族自治區黨委宣傳部，《新疆民族與宗教知識百題》，（新疆：新疆大學出版社，2002 年），第 48 頁。

所統治國家主權地位的安全性；另外，中國的民族繁多，且宗教信仰多元，但在中共的共產主義統治之下，由於共產黨是尊奉馬克思主義且為無神論，故人民無法獲得個人信仰的自由，在官方刻意的安排下將異議分子由武警逮捕後送到集中營進行思想的再教育；然此等極端的手段實為無法當地人民所接受，故導致近幾十年來邊疆地的西藏與新疆地區的人民抗爭暴動不斷的發生。

從歷年來中共對於鎮壓民族分裂問題的手段不斷的做出改進，從傳統的派遣武警部隊的強勢武力鎮壓，一直演進到以法律命令取得法理上合法運用武力執法的權力，例如，武警部隊即是依據〈中華人民共和國人民武裝員警法〉第七條第七項：「參加處置暴亂、騷亂、嚴重暴力犯罪事件、恐怖襲擊事件和其他社會安全事件」，以符合法律規範為前題，對新疆、西藏民族分裂或是宗教極端份子進行武力鎮壓；由此可見，中共當局面對國內的群眾抗爭運動，其維穩的手段仍是以使用武警部隊為主，亦是中共維持人民民主專政的主要力量。

第三節 中共海上維權執法之困境

中共海上執法初期，以國土防衛為核心，當時能在海上活動的海軍自然成為執法單位且過去大部分海上資源皆由海軍掌握，但隨著中共經濟改革開放之後，中共與各國家之間貿易往來互動頻繁，海上船運航行也日漸熱絡，

然而海上活動牽涉範圍廣泛，特別是當人在不同海域上從事海上活動時，所適用法規依據也有所不同，這樣海上活動問題中在過去中共也意識到若不積極面對問題及處理將會產生許多紛爭以及後遺；所以，中共自 2013 年開始實施國務院行政機關進行大規模改革、重新組建，對於海上執法及海洋管理做出相對應的回應——國家海洋局以及中國海警局，但這樣在缺乏實務以及磨合期的狀況下，所形成的單位也充滿諸多問題，而筆者將在本節點出中共國家海洋局、中國海警局及其他涉海事務部門在海洋管理上問題進行分析，並從海洋部門管理眾多雜亂、海洋權益形勢嚴峻、人員及裝備不足等三面向進行論述。

壹、海洋部門管理眾多雜亂

一、國家海洋局與公安部雙軌管理，導致運作分化

2013 年 3 月中共國務院向第十二屆全國人民代表大會提交《國務院機構改革和職能轉變方案(草案)》，該方案其中一項重要內容就是重組國家海洋局，並用簡單的 30 個字界定國家海洋局、中國海警局和公安部三者之間的職務關係，即是「國家海洋局以中國海警局名義開展海上維權執法，接受公安部業務指導」。⁴²

⁴² 中共國務院，〈國務院辦公廳關於實施《國務院機構改革和職能轉變方案》任務分工的通知〉(國辦發〔2013〕22 號)《中共中央人民政府網》，2013 年 3 月 28 日，〈http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2013-03/28/content_2364821.htm〉

而這樣草率敘述簡單帶過，不過卻仍不清楚雙方的任務職掌，到了 2013 年 6 月 9 日，中共國務院辦公廳印發《國家海洋局主要職責內設機構和人員編制規定》，其中關於公安部有關職責分工，卻還只是重述上述內容，⁴³ 雖然國家海洋局與中國海警局名稱不一樣，但是實質上可算表面上是一個機構對外在維權執法，背後卻是兩塊招牌在業務指導與運作執行。因此，就筆者所觀察結果，這樣的改革情形，國家海洋局、中國海警局與公安部只能定位為業務指導關係而非領導關係，但在事實上，就是由國家海洋局與公安部對中國海警局進行雙重領導。(指揮關係圖，如圖 3.1)



(檢索日期：2020 年 3 月 1 日)。

⁴³ 鮑貞燁，〈國家海洋局重組 五龍治海時代終結〉，《人民網》，2013 年 7 月 26 日，〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n/2013/0726/c64387-22333078.html>〉(檢索日期：2020 年 2 月 27 日)。

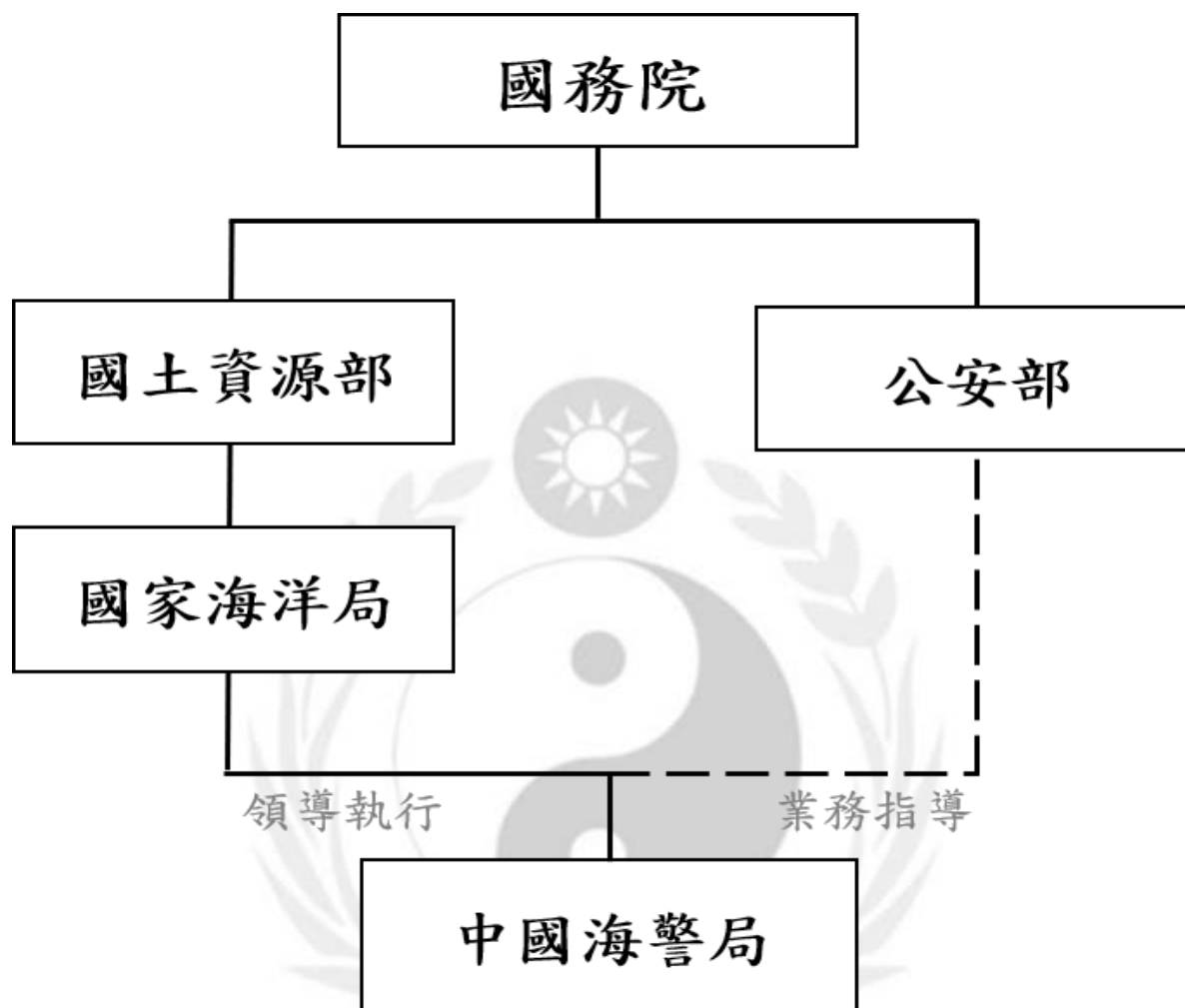


圖 3.1 中國海警局指揮關係圖

資料來源：筆者研究繪製

其中我們可以從當時中共所任命的官員例子來看，當時中國海警局初成立時，由國家海洋局局長劉賜貴同時兼任海警局政委、由公安部副部長孟宏偉兼任海警局局長；⁴⁴然而值得關注的事，筆者將這些任命官員將其行政職與黨職做出整理卻發現，這樣的人事安排卻符合領導與被領導之間關係，

⁴⁴ 於衛亞，〈中央任命重新組建的國家海洋局領導班子〉，《中共中央人民政府網》，2013 年 3 月 19 日，〈http://www.gov.cn/xinwen/2013-03/19/content_2609407.htm〉(檢索日期：2020 年 3 月 2 日)。

尤其是孟宏偉這樣特別的安排，可能是由於新組建的中國海警局編制中納有公安邊防海警以及海關總署海上緝私員警，而這兩種力量在過去是隸屬於公安部所管的現役部隊，其主要任務是負責沿海及海上安全、查緝執私、偷渡等海上違法犯罪活動，所以，由公安部派任人員擔任海警局局長可以較速完成各部門整合的目標；但是實際上，中共當局所派任海警局的高階領導並非海洋執法的專人士，新組建的中國海警局仍接受多部門在各海洋專業上的領導與指揮，內部各部門若無法完成業務方面的整合，新成立的海警局則是無法有效率的運作。

二、組建機構，尚無海洋專法可依

根據 2007 年公安部制定的《公安機關海上執法工作規定》第二章「職責權限」，公安邊防海警依法履行下列職責：(一)預防、制止、偵查海上違法犯罪活動，維護國家安全和海域治安秩序；(二)負責海上重要目標的安全警衛。⁴⁵在中共《海關法》第六條亦明確對於海關打擊走私的權力也做了相應的規定，包括檢查進出境運輸工具、貨物等等，以上列舉均是透過法律條文明確賦予相關海上執法單位執法的依據；但是到了 2013 年，中共宣佈《國務院機構改革和職能轉變方案》重組國家海洋局，「國家海洋局以中國海警局的名義開展海上維權執法，接受公安部業務指導」，那麼此處的公安部業

⁴⁵ 中共公安部，〈公安機關海上執法工作規定〉(公安部令第 94 號)，2007 年 9 月 26 日，頁 11。

務指導的具體內涵並無完全享有原有公安機關的刑事執法權，並且在該方案中卻沒有明確的交代，而且亦無新的相關海洋管理法案通過，尚無法給予中國海警局在法理上的支持，海警執法僅能在行政處罰法、行政訴訟法、地方性法規、相關部門規章等零散內容中尋找執法依據，無統一的與海警局相關的基本法律支撐。

具體來說，該方案僅對重新組建海警局的設立、撤銷、合併和組成做了原則性的規定，而對各部門詳細的分工職權、職責沒有作出明確規定，海洋立法速度沒有跟上海洋建設發展的速度，致使在海洋管理方面缺乏正式的法律法規來加以規範，導致海警局新組建後，一直呈現無海洋專法的可用的空白的狀態，故以上是在中國海警局成立後所面臨迫切修正的法律問題。

三、海警局內部管理權限不明

在中共海上執法改革之前，海域執法機關屬於多元型組織，⁴⁶各單位間僅存在協調機制，當時其海洋執法機關有國家海洋局海監總隊、農業部漁政指揮中心、交通部海事局海巡總隊、海關總署、公安部邊防海警部隊等多個單位，且都擁有自己的執法力量。這些機關互不隸屬，且任務性質近似。舉例而言，海監總隊的海上巡邏機，並不會支援漁業局的海上巡邏艦船，因此中國在北太平洋海域的漁業巡邏，如果沒有國際海警機構的支援，將會無功

⁴⁶ 邊子光，《海洋巡防理論與實務》（臺北：中央員警大學出版社，2005年），頁94。

而返；而中國的海警部隊只擁有巡邏艇，缺少飛機和指揮中心，因此完全由軍區邊防指揮部管轄，只能完成岸上執法任務；相對於美國現以國土安全部，統籌負責包括海洋執法在內攸關國土安全等業務，⁴⁷兩相比較之下，中共海洋執法機構就顯得較為分散。

故在中共 2013 年海上執法單位整合前，各單位都只遵從其上級主管單位的指揮行動，如中國海監隸屬於國土資源部國家海洋局，中國漁政隸屬於農業部漁政局，邊防海警隸屬於公安部邊防管理局，海上緝私員警隸屬於海關總署緝私局和交通部海事局；一直到了 2013 年之後，根據《國務院機構改革和職能轉變方案》，明訂國家海洋局與中國海警局之間是領導與被領導關係，中國海警局與公安部之間是業務指導關係，而國家海洋局是以中國海警局名義開展海上維權執法，並且下轄有 3 個海區分局(北海分局、東海分局、南海分局)，分佈在遼寧、天津、河北、山東、江蘇、上海、浙江、福建、廣東、廣西、海南等沿海各省設置 11 個海警總隊及其支隊，惟其海上執法業務仍受公安部的指導，導致公安部與國家海洋局之間並不是明確的部門間的關係，就因其上級主管單位並不明確，致使海警局部門內，若遇到執法衝突或是行政訴訟問題時，互相推諉引發行政糾紛，造成部門糾紛和權屬之爭，在整合後的初期階段，仍存在組織效能不佳的現象。

⁴⁷ 邱子軒，《龍鷹共舞：中共與美國海事安全互動》(臺北：秀威資訊科技出版社，2008 年)，頁 84。

貳、國家海洋權益形勢嚴峻

一、各國經濟海域、領海界線重疊紛爭不斷

隨著世界海洋經濟快速發展，中共所管轄的海域與周邊國家存在諸多海洋爭議，囿於過去歷史糾葛以及各個國家出於自身利益，都希望控制自己所主張擁有主權的島嶼的實際控制權，其中包括島嶼附近延伸出去的大陸棚海底礦產資源、專屬經濟區和捕撈地帶，所以與中國鄰近的海洋國家，對其海上執法力量也紛紛加強了對爭議海域的執法力度，相互的指控對方船隻越界，逕行實施武力驅離、扣押甚至射殺漁民等爭議事件屢見不斷。

例如，南海諸島中以南沙群島局勢最為複雜，中共對於南海問題處理態度不但越來越強硬，在主權立場上更是寸步不讓，不斷提升對南海的控制，並且在南沙群島各島礁之中，大興土木進行填海造陸設置港口、機場、雷達站等多項軍事設施，以上將使南海海域劃界及島礁主權爭議再次成為國際爭議的焦點。⁴⁸而中共及越南分屬搶占南海海域最多島嶼的兩個國家，兩國之間的海軍、海上行政執法部門和漁船都有過多次在爭議水域對峙的情況，⁴⁹在面對中共於南海迅速崛起，對越南來說將形成巨大挑戰，由於中、越雙方在南海一直存在著領海重疊的主權爭議，因此如何持續加強對南海海域

⁴⁸ 黃介正，〈臺海在成軍事衝突熱點？〉，《聯合電子報》，2018 年 4 月 18 日，〈<https://udn.com/news/story/11321/3094706>〉（檢索日期：2020 年 3 月 2 日）。

⁴⁹ James Bellacqua, *The China Factor in U.S.-Vietnam Relations* (Washington D.C.: Center for Naval Analyses, 2012), p.2.

的主控權與過往的船行安全，將是中共解放軍海軍與海警局需要共同面對的問題。

二、海上航道安全面臨威脅

中共海上軍力的擴展與外部世界的互動，對於參與地區海洋事務產生積極的影響，特別是海洋研究、環境保護、海上非傳統安全等問題領域上顯現出來，⁵⁰這也使中共不斷向海外推展，其目的不外乎在於確保海外利益的完整，就現今的趨勢而言，加強對海外利益的保護也是必須解決之問題，⁵¹基於保障國家利益與海洋權益的前提下，中共海上活動範圍勢必會持續向海外延伸。

在 2013 年 9 月和 10 月，中共國家主席習近平在出訪中亞和東南亞國家期間，先後提出共建「絲綢之路經濟帶」和「21 世紀海上絲綢之路」的重大倡議，得到國際社會高度關注；另外，國務院總理李克強參加 2013 年中國—東盟博覽會時強調：鋪就面向東盟的海上絲綢之路，打造帶動腹地發展的戰略支點，加快「一帶一路」建設，有利於促進沿線各國經濟繁榮與區域經濟合作。到了 2015 年 3 月，由中共國家發改委、外交部、商務部聯合發佈了《推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動》，

⁵⁰ 洪農，〈論南海地區海上非傳統安全合作機制的建設-基於海盜與恐怖主義問題分析〉，《亞太安全與海洋研究》，第 1 期，2018 年 1 月，頁 50。

⁵¹ 劉慧，《中國國際安全研究報告》（北京：社會科學文獻出版社，2018 年），頁 65。

透由以上所述聲明顯示，中共對於推進海上貿易的行動與決心是與日遽增，加強海上沿途貿易的航道安全，是中共推展海上絲綢之路的關鍵因素。⁵²

當前中共的石油、天然氣等能源的輸入與國內貨品貿易的輸出，仍然是高度依賴海上運輸為主，而海上貿易航線綿延漫長，主要商貨船所經過海上貿易航線，時常遭受武裝強劫以及海盜幹擾，一但中斷恐對中共利益造成影響，對於依賴這些航線發展貿易的各國政府而言，無疑是一大棘手問題；尤其是在南太平洋的貿易航線，出現海盜機率更顯頻繁，倘若中共無共同意識維護此航道安全，與他國政府依區域及範圍組成跨國聯合海上巡邏及執法行動，來應對海上的武裝搶劫以及海盜問題，恐對中國海洋經貿利益及能源安全造成最直接衝擊。

三、海上恐怖攻擊日漸增加

海上恐怖活動是相對於陸上與空中的恐怖活動，它作為恐怖主義發展下的一種活動類型，雖其目標轉向與海洋活動有關的場域（如船舶、海上平臺、港口、岸勤設施等），施展手段也隨之彈性調整，但論及本質只不過是恐怖分子將其「戰場」轉向海上，直接威脅國際海洋安全。⁵³

⁵² 中共國務院，〈推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動〉，《人民網》，2017 年 4 月 25 日，〈<http://ydy1.people.com.cn/BIG5/n1/2017/0425/c411837-29235511.html>〉（檢索日期：2020 年 3 月 14 日）。

⁵³ 蔡萬助，〈中國海上反恐之研析〉，發表於第四屆「恐怖主義與國家安全」學術暨實務研討會，（桃園：中央員警大學恐怖主義研究中心，2008 年 12 月 15 日），頁 3。

近年來，國際社會對於海上恐怖主義的發展越來越關注，時至今日，雖然實際發生的海上恐怖攻擊事件次數不多，但令人擔心的是，在海面上航行的各類船隻包括油輪與貨輪，因為體積大、速度慢、航線固定，極容易成為恐怖份子攻擊的目標，一旦發生大型海上恐怖攻擊事件，不僅可能造成大規模人員傷亡與財物損失，還會對國際安全與海洋商業活動造成嚴重衝擊。⁵⁴

自從進入 21 世紀後，中共海警部隊的職能，亦根據國際安全形勢的變化也有了進一步擴展，維護國家主權、海洋權益以及海上航道安全等，也成為其主要任務之一。在近年來國際海上恐怖主義日漸盛行，犯罪形式日益嚴峻，如海上劫持船隻、走私、偷渡、跨境犯罪等不法活動以及漁民非法捕撈等等各種亂象依然存在，又因中共的海洋管轄範圍廣闊，要全面實施海上巡邏的執法難度較高，當發生海上恐怖攻擊事件時，海警人員亦無法立即趕至現場處理，導致恐怖分子的犯罪活動範圍，逐漸由陸地轉移到海上；而且隨著鄧小平的改革開放後，中國東南沿海的港口城市眾多，經濟發展興盛，逐漸成為中共經濟、貿易依賴的一大支柱，就因如此，沿海各城市、港口亦成為恐怖分子覬覦勒索的首要目標，而如何更有效的防止不法犯罪行為，有效維護海上治安，將成為新組建後的中國海警局的一大重要課題。

⁵⁴ 蔡明彥，〈海上恐怖主義發展趨勢與因應策略之研究〉，發表於第五屆「恐怖主義與國家安全」學術暨實務研討會，(桃園：中央員警大學恐怖主義研究中心，2009 年 11 月 26 日)，頁 113。

參、海警部隊人員、裝備不足

中國海洋管理和執法力量整合具有重大的現實意義，但於整合後也面臨許多新興問題，同時舊有的矛盾依然部份存在，因為舊體制在新體制轉換過程中，往往需要較長的磨合期時間來適應統一之後的新機構，而且在各機構整合初期要全面落實到各枝微末節，尚有大量的具體工作仍要完成，因此，此次 2013 年的海上執法機構整合並不是一步到位，尚有許多窒礙問題還需要通過深化改革，來持續進行修正目前海洋執法的不足之處。

一、整併後的海警部隊人員素質不佳

重新組建的中國海警局，其執法隊伍是由多個執法機構人員組成，所掌握的職務技能、專業素質存在較大的差別，在成立初期，大量的海監及漁政船改隸至海警部隊之中，而海上執法人員隊伍還存在著執法人員的來源沒有統一標準、執法人員編制不一，管理較為混亂和部份執法人員文化素質偏低等問題，⁵⁵而這些平時最多只配置水砲的輕型船隻操作人員，必然面臨如何操作從軍艦改裝為海警船的技術性問題，而大部分隻會操作水砲或機槍的船員，與一般帶槍岸際執勤的武警，也將面臨著離職或是在職訓練的狀況。

⁵⁶對於上述問題，時任中共南海研究院院長吳士存曾提到：「中國的海洋執

⁵⁵ 李建設，〈進一步完善我國海洋行政執法體制〉，《中國海洋報》，2007 年 2 月 6 日，〈<http://www.coi.gov.cn/oceannews/2007/hyb1578/31.htm>〉(檢索日期:2020 年 3 月 10 日)。

⁵⁶ 歐錫富主編，〈國防情勢月報〉，《財團法人國防安全研究院》，第 137 期，2018 年 11 月，

法與管理機構設置不合理，長期形成群龍鬧海的局面，從上到下眾多海部門，各有各的職責與許可權範圍，職能重複與缺位並存，不可避免地導致人員行政效率低下。⁵⁷

體制是機制運行的權力基礎，體制是否順暢，關係到權力與資源配置是否合理合法，進而影響到機制運行的效果，長期以來，體制不順一直是中共海洋管理效果不佳的癥結之一，而此次 2013 年的「國務院機構改革方案和職能轉變方案」，就只先將隸屬各部門的執法部隊統一集中整合，匆匆的將各方人馬背景與出身不同的海事人員整併為中國海警局，然而在缺乏相關的人員素質教育與後勤整訓練等相關體制，部份整合後的海事、海監、海勤等執法工作人員，在缺乏海上執法的專業訓練與海上執法知識之下，這都會限制整併後的海警部隊在進行海上的執法效率與功能的發揮。

二、整併後的海警部隊後勤裝備良莠不齊

在 2006 年 6 月 11 日，美國國土安全部海岸防衛隊急流號緝私船（USCGC Rush—WHEC 723）訪問青島，這艘緝私船，長 115 公尺、寬 13 公尺，滿載排水量 3300 噸，航速 29 節，續航能力高達 9600 浬，⁵⁸與中共

頁 34。

⁵⁷ 樑鋼華、徐冰、周正平，〈中國應盡快統一國家海洋管理權屬，建立問責制度〉，《鳳凰網資訊》，2006 年 9 月 7 日，〈http://news.ifeng.com/mainland/detail_2006_09/07/637430_0.shtml〉（檢索日期：2020 年 3 月 12 日）。

⁵⁸ 常璐蓋金東，〈美國國土安全部海岸警衛隊急流號執法船訪問青島〉，《搜狐新聞網》，2006 年 6 月 11 日，〈<http://news.sohu.com/20060611/n243674246.shtml>〉（檢索日期：2020 年 3

同時期的執法船相比之下，其海洋執法力量，因部門分散而顯得十分薄弱。在中國海警局成立之前，由於以往中共高層的海權意識淡薄，導致海洋執法過於分散，各執法機構的基礎設施、裝備技術都十分落後，對海洋維權執法裝備與技術投入較少，除了公安部的邊防海警之外，其餘行政單位船隻都不能配備重型武器，無法具體適應海洋執法的現實要求，整體海洋安全保障裝備體系不健全，技術水準與他國先進裝備相比，存有極大的差距，裝備後勤能量薄弱，導致無法與他國的海上警備力量相抗衡。

而且，在中國海警局成立初期，僅是將原有舊型執法船隻集中，把各部門原有的海監船、漁政船、武警巡邏船等各式船隻，統一進行塗噴新的外裝以及賦予新的艦艇舷號，但其船隻性能尚無法獲得全面性的提升、船體噸數大都在 500 噸以下，艦載直升機的數量也遠遠無法完全滿足海事執法的需求，⁵⁹導致海警執法區域被局限在近岸，不能負擔遠洋經濟海域巡邏、護漁、救難搶險等任務，整體執法效能不佳。

三、整併後的海警部隊缺乏完整教育體系

中國海警局的成立，也代表原先公安邊防海警、中國海監、中國漁政以、海關總署海上緝私員警，這四支海上力量的整合。然而，在整合後

月 18 日)。

⁵⁹ 王子黎，〈新時期海警部隊海上執法面臨的挑戰及對策研究〉，《科技資訊》，第 13 期，2014 年 5 月，頁 215-216。

續，若無相關的技職教育，與專業培訓相結合，使內部各力量其合而為一，則會導致事倍功半，以下對於整合後的中國海警技職教育培訓工作，進行探討。

雖然整合後的中國海警局已將海上各執法力量進行統一整併，然卻無屬於自己專屬的學校進行教育工作以及職前培訓，而是承襲過去原有單位體系來進行人員教育以及培訓工作。首先從公安邊防海警進行探討，公安邊防海警擁有屬於自己公安海警學院和專長培訓單位，但囿於公安邊防海警屬於現役軍人有其役期限制，主要招收人員的來源，除本身軍事院校還有地方院校入伍的畢業生及義務役兵，對於海上執法的長留久用，仍只有一定效果，且每年都需花費高額教育費用在培養新進人員身上；而中國海監並無職業學校進行人才培養，而是透過中共國務院國家公務員考試，主要招攬範圍航海技術、海洋船舶駕駛、輪機管理、海洋管理、法律以及搖桿科學等相關科系高校畢業生為主，然中國海監單位體系並無自己的專門學校進行職業培訓工作，只能依靠現行地方單位進行培訓工作；而中國漁政跟中國海監一樣都是通過現行國家公務員考試進行招聘，但與中國海監單位不同的是在於，中國漁政擁有屬於自己職業培訓中心（交由上海海洋大學設立培訓中心，並分為農業部漁政管理幹部學院漁政分院以及農業部漁政管理幹部上海培訓中心）；而海關總署海上緝私員警，並無獨立教育

培訓體系，但長期以來海關總署一直有直屬相關學校如上海海關學院、中國海關管理幹部學院、秦皇島海關培訓學校。⁶⁰

對於新整合後的中國海警局，其內部成員的來源對於各來源教育訓練方式以及教育目標不同，也就對於中國海警局缺乏完善的教育理念以及目標，內部各執法單位受到各自身體系本位主義影響，因而產生理念衝突、執法混淆，對往後海上執法管理必定產生衝擊。下表 3.1 為整合前中國海警局各單位教育資源狀況：

表 3.1 整合前中國海警局各單位教育資源狀況

單位	職業教育學校	職業培訓中心	國家公務員考試
邊防海警	公安海警學院	國防大學、海警學院各級研修班隊	不需要
中國海監	無職業學校	委託海軍蚌埠士官學校(成立中國海監訓練基地)	需要
中國漁政	無職業學校	農業部漁政管理幹部學院 漁政分院以及農業部漁政管理幹部上海培訓中心	需要
海關總署	上海海關學院、 中國海關管理幹部學校、秦皇島海關培訓學校	委託地方學院進行軍事化管理及體能訓練	需要

資料來源：筆者自研究彙整

⁶⁰ 阮智剛、何博，〈中國海警教育培訓工作的既有格局及其啟示〉，《中國水運》，第 16 卷第 8 期，2016 年 8 月，頁 80-82。

第四章 軍改後-中共海警總隊功能

承上章(第三章)所述，中共武警的結構多元，以致在功能發揮上略嫌不足，尤其是在海洋安全上的維護上，更為急迫，因此，在 2018 年習近平實施深化黨和國家機構改革之後，把原屬國家海洋局的海警部隊，納入武警的序列。

在 2015 年習近平實施《深化國防和軍隊改革》後，武警部隊的領導指揮體制劃歸於中央軍委會統一領導。而此次 2018 年透過《深化黨和國家機構改革》所新整編成立的內衛武警總隊、機動武警總隊，亦僅是把過去社會管理職能剝離，突顯出軍事屬性，但與改革前的任務屬性相比，並無較大的差異。然而，此次 2018 年的軍改需特別關注之處是，從國家海洋局所轄的中國海警局改隸屬至武警總部，以「海警總隊」的名稱，列入武警的序列中。

宥因現今改革到現階段只有 2 年時間，經筆者觀查武警內衛、機動總隊的職能沒有因組織變革而發生改變，與改革前所擔負的功能無差異，且加上中共官媒新華社在 2017 年 12 月 28 日亦發佈新聞表示：「此次改革，在武警部隊根本職能屬性沒有發生變化。」¹且筆者已於本論文第二、三章已論述過內衛武警、機動武警其職能任務，故於本章，將置重點論述此次軍改之後，新移入武警序列的海警總隊之功能發揮探討。

第一節 海上維權策略與功能的強化

進入 21 世紀第二個十年以來，東南亞地區海洋安全形勢持續動盪不安，海上摩擦、衝突與對抗時有所聞，海上爭端的激烈程度在當今全球海域內也

¹ 新華社，〈國防部：武警部隊根本職能屬性沒有發生變化〉，《中共國防部網》，2017 年 12 月 28 日，〈http://www.mod.gov.cn/big5/v/2017-12/28/content_4800993.htm〉(檢索日期：2020 年 3 月 25 日)。

時有所聞，然而在日漸趨緊的海洋安全環境下，中共當前的海洋安全利益面臨著嚴峻挑戰。中共國家主席習近平上任以後，著手致力整頓與改革積息已久的海洋維權機構的弊病，並且提升海洋維權軍力，與適應新形勢的區域海洋維權策略，進而達到海洋強國夢的戰略目標願景，塑造出新的海洋安全戰略環境。

2012 年習近平在中國共產黨第十八次全國代表大會，已經提出過「堅決維護國家海洋權益，建設海洋強國」的國家戰略目標，²並且表明發展海洋事業及建設海洋經濟，作為海洋現代化建設的重要任務之一，其海洋政策發展，隨著近二十年來的軍事事務革命與國家整體國力增長，海上霸權開始崛起，迄今，中共儼然成為亞洲地區的海上主要強權國家。

2018 年 3 月 8 日，習近平在參加第十三屆全國人大第一次會議山東代表團審議時的講話提到：「海洋是高質量發展戰略要地。要加快建設世界一流的海洋港口、完善的現代海洋產業體系、綠色可持續的海洋生態環境，為海洋強國建設作出貢獻」，³要求提高海洋資源開發能力、發展海洋經濟、保護海洋生態環境、堅決維護國家海洋權益，對改革和健全海洋管理制度提出了號召和指引，整治海洋維權執法正是習近平上任後的重要軍改項目之一。然而，從發展海洋產業的長遠目標出發，必須同時考慮到維護海洋權益的現實緊迫性，以及配合國家的海洋防衛策略。2018 年以整併入武警序列

² 人民日報，〈胡錦濤在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告〉，《中國人大網》，2012 年 11 月 19 日，〈http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/zggcddsbcqgdbdh/2012-11/19/content_1743312_8.htm〉(檢索日期：2020 年 3 月 9 日)。

³ 扶靖穎、李源，〈建設海洋強國，習近平從這些方面提出要求〉，《人民網》，2019 年 7 月 11 日，〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0711/c164113-31226894.html>〉(檢索日期：2020 年 4 月 2 日)。

的中國海警局來對外作為當前海洋執法隊伍，貫徹國家海洋維權的目標，是現今中共海上執法的首要任務。現今，隨著中共的國家大戰略轉變，底下的政治、軍事、經濟等策略也隨之變動，開拓海洋戰略發展也就成為當前軍事現代化建設的重要指標之一。

壹、近海防禦戰略的轉變

自從 2012 年 11 月，習近平擔任中共中央軍委主席迄今，積極佈局太平洋海上的企圖心，讓中共成為亞太地區霸權的意志不曾動搖，從近幾年來國際海上衝突事件觀察，中共在海洋政策態度，越來越顯強硬立場，而支撐中共海洋維權的擴張手段，是以具有強大武力的解放軍海軍作為堅強後盾，並以第一線執法具有機動性打擊性強的武警海警部隊，當作海上執法維權的先鋒。

毛澤東建立中共政權時期，中共海軍發展的戰略指導原則是「近岸防禦」，因此，如何建立一支飛機、潛艇、導彈快艇的部隊，便成為中共解放軍海軍建設的戰略指導，俾利遂行毛澤東「近岸積極防禦」的戰略，此外當時毛澤東亦對解放軍海軍下達三個主要任務的指示：肅清沿岸地區的海盜（意指國民黨軍隊）、當時機適宜時協助陸軍收回臺灣、防止帝國主義來自海上的侵略。但在該時期來檢示，當時中共仍是以陸地防禦戰略為優先，任何威脅都可以運用「人民戰爭」來將其擊潰，故毛澤東時期的近岸防禦戰略仍是維持在一個次要的角色。

1977 年中共政權移交至鄧小平，開始實施一系列「四個現代化」改革，使得中共整體經濟大幅提升，間接提供中共軍力現代化的良好條件。此時海軍的戰略思維轉變深受鄧小平的「積極防禦」，以及劉華清所提出「近海積極防禦」影響，在 1985 年劉員提出「隨著海上戰爭的發展，海軍逐步發展

成為一個能夠在海洋上獨立遂行軍事任務的軍種，海戰不再完全屬於陸地戰場，海軍戰略應運而成」，⁴因此促成中共該時期的海洋戰略從「近岸防禦」走向「近海積極防禦戰略」。

在江澤民時期，強調共軍必須聚焦高技術條件下局部戰爭的特點，有效運用高技術條件下人民戰爭的法則，發展具有中國特色的作戰理論，以不對稱作戰強化海軍戰力，進一步積極遂行其遠洋防禦戰略，因為這樣的戰略是包含尋求合法海洋利益的積極目標，並且防止外國勢力從海上入侵中國大陸領土，為走向遠洋防禦打下深厚的基礎。

胡錦濤時期，延續江澤民時期對於海軍建設的基調「發展遠洋戰略」，在《2008 年中國的國防》報告書強調：「進入新世紀，海軍著眼資訊化條件下海上局部戰爭的特點規律，全面提高近海綜合作戰能力、戰略威懾與反擊能力，逐步發展遠洋合作與應對非傳統威脅能力，推動海軍建設整體轉型。」⁵因此，發展遠洋作戰能力及突破第一及第二島鏈，已經成為胡錦濤執政時期的中共海洋發展戰略指導，亦為中共海軍走向全球海軍的規劃。

2013 年 3 月習近平正式接任成為國家主席與軍委主席，初期為力求穩定當前局勢，在穩定中逐步實現改革，故仍承襲胡錦濤時期的政策，但可定調為「落實遠洋戰略」。到 2019 年 7 月 24 日由中共國務院發布最新《新時代的中國國防》白皮書，其中可看出中共的國防海洋戰略調整，從「近岸防禦」轉變為「近海防禦」，再朝向「遠海防衛」戰略轉型，⁶針對國家安

⁴ 劉華清，《劉華清回憶錄》（北京：中國人民解放軍出版社，2004 年 8 月），頁 432-433。

⁵ 新華社，〈中共國務院新聞辦 2008 年中國的國防白皮書〉，《中共國防部網》，2011 年 1 月 6 日，〈http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2011-01/06/content_4617809.htm〉（檢索日期：2020 年 4 月 12 日）。

⁶ 中共國務院，〈中國政府發表《新時代的中國國防》白皮書〉，《新華網》，2019 年 7 月 24

全發展需要、有效捍衛主權與自身海洋利益的探討等概況，仍可看見中共海洋戰略轉型脈絡及目標。從戰略目標看，當前中共實行「近海防禦」、「遠海防衛」戰略，是在維護國家安全要求擴大海洋防衛縱深，能在遠離國土的海洋，形成對強敵海上有效威懾和打擊能力。

海上建設與發展加快推進整體轉型下，隨著各時期領導人軍事戰略指導方針，發展海上戰略目標上，由重點提高「近海防禦」作戰能力走向「遠海防衛」的作戰能力轉變，然而解放軍海軍與武警海警部隊本是密不可分的關係，更是承擔起海洋戰略上的實際執行者，在任務的分工與相互協調支援方面，有相當緊密的依存性。

過去的幾十年，中共海軍戰略已從「近岸防禦」轉型為「近海防禦」，近年來更是隨著國防科技進步，各式新式艦艇武器裝備的建造與部署，解放軍海軍朝「遠海防衛」戰略轉型邁進，現今中共已逐漸成為亞洲區域的海上強權。此戰略的轉變與水面艦艇的發展趨勢，對於整體區域安全，將產生重大影響（中共海權戰略與現代化發展系統分析圖，如圖 4.1）。從下圖縱軸所顯示著，為檢視中共海軍成長的四個變數，亦為詮釋中共海權戰略的解釋變項，此四個因素的匯集促進中共海權戰略從「近岸防禦」走向「近海積極防禦」再走向「遠洋防衛」；而橫軸一為時序，表示中共海權戰略轉變的幾個時間點；橫軸二則表示周邊國家對中共海軍崛起的態度，一般認為在中共前海軍司令員劉華清所提出「近海積極防禦戰略」，大力從事海軍建設之前，中共海軍在整體戰略居於輔助的角色，然而，隨著時間演進，中共軍力提升，時至今日海軍整體戰力成長已不可同日而語。⁷

日，〈http://www.xinhuanet.com/2019-07/24/c_1124791816.htm〉（檢索日期：2020 年 3 月 18 日）。

⁷ 曹雄源，《戰略廣角：透析中共海權戰略與現代化發展》（臺北：五南圖書出版社，2016

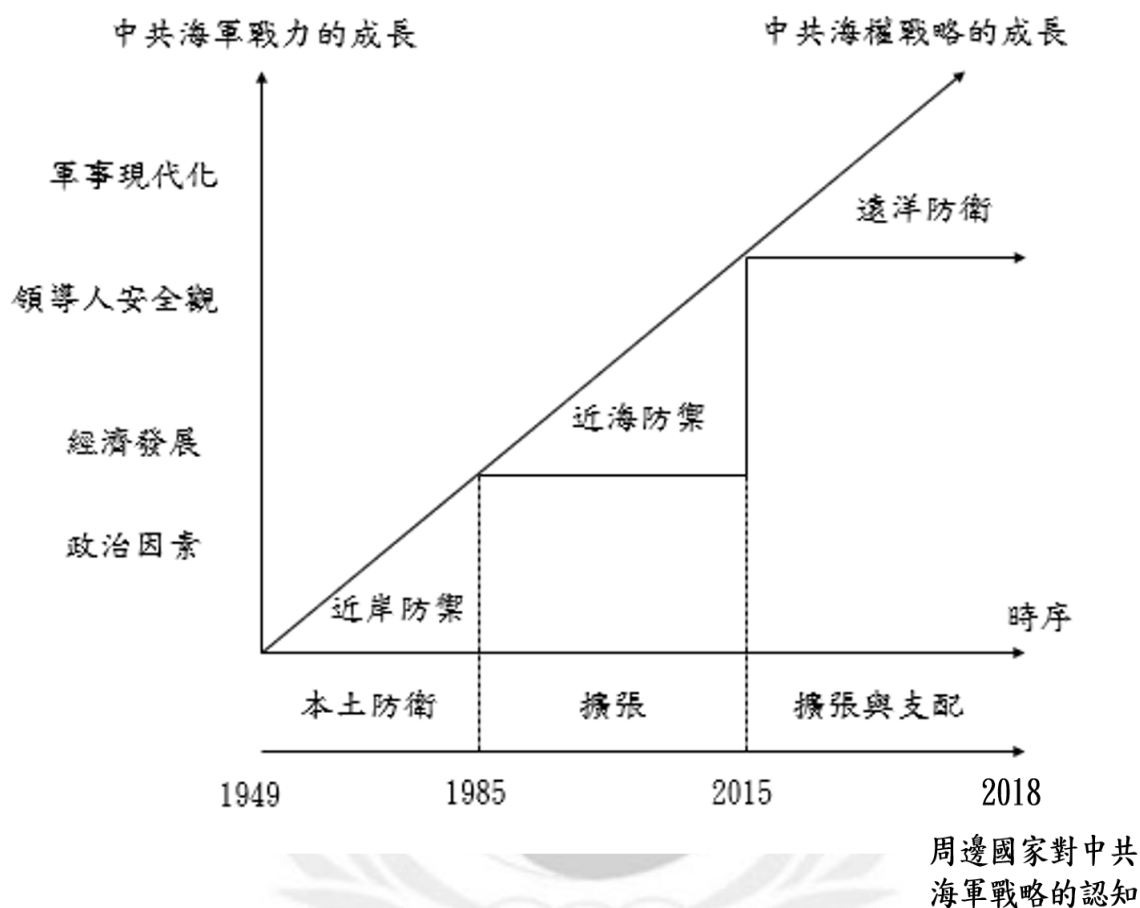


圖 4.1 中共海權戰略與現代化發展系統分析圖

資料來源：曹雄源，《戰略廣角：透析中共海權戰略與現代化發展》（臺北：五南圖書出版社，2016年），頁14。

從近年來中共所發生的海上問題，中共在近岸許多島嶼與他國存尚有領海主權重疊的爭議，在此，中共除強烈主張並捍衛全部海域的主權外，更宣稱在南太平洋海域的九段線，包括南沙和東沙群島，皆在其主權管轄範圍之內，⁸另外在東海也與日本有釣魚臺列嶼主權的爭執，中共當局更甚至以

年)，頁 14。

⁸ 洪聖斐，〈馬來西亞也不忍了 外長嗆中國南海九段線「荒謬」〉，《新頭殼網路電子報》，2019 年 12 月 23 日，〈<https://newtalk.tw/news/view/2019-12-23/344240>〉（檢索日期：2020

劃設東海航空識別區等大動作，筆者認為，中共此時的用意，是以具體的行動來顯示保護自身的海洋主權的權益，⁹在法理上更是能取得，其國家執法單位係在其主權海、空域內，法律所賦予可合法動用武力防衛維權的正當性，透由以上可知，當前中共遠海防衛的戰略轉變及策略手段。

貳、海上執法力量的整合與強化

中國大陸海岸線約有一萬八千多公里，領海面積達三十七萬平方公里，但從歷年中國各朝代均輕海重陸，導致海洋意識薄弱，對海洋維權不夠重視。中共於 1949 年建政以來，海上執法機構眾多且混雜，無一聯合指管機制存在，導致造成相關部門在執法時漏洞百出，各單位營私舞弊的現象履見不鮮。

在習近平任內 2013 年與 2018 年實施的兩次與國務院所下轄武警部隊有關改革中，從組建中國海警局，到逐步整合海上執法機關的力量，到統一海警局的領導指揮體制改隸至武警序列等重大改革措施，可見中共一方面通過機構整合，統一國家資源調度海警總隊利用，以提高行政效率；另一方面解決現有的海洋管理與執法的亂象，彌補現行海洋執法體制中的不足之處，藉以提升海警總隊海上執法效能與增強執法的力度。

2017 年習近平在中國共產黨第十九次全國代表大會報告，指出「堅持陸海統籌，加快建設海洋強國」，是走向海洋是民族振興、國家富強的必由之路，海洋權益和海洋安全是國家的核心利益，維護海洋權益和海洋安全是為了達成建設海洋強國必須堅守的底線，¹⁰為了落實習近平提出「建設 21 世

年 3 月 15 日)。

⁹ 黃居正，〈對中國東海防空識別區的回應與台灣領空主權策略〉，《新世紀智庫論壇》，第 66 期，2014 年 6 月，頁 71。

¹⁰ 王宏，〈海洋強國建設助推實現中國夢〉，《人民網》，2017 年 11 月 20 日，

紀海上絲綢之路」這一戰略構想，捍衛海上安全與維護海洋利益，更是當前中共海警隊部的重要任務。

同年5月24日，中共中央軍委主席習近平在視察海軍機關時的講話提到：「建設強大的現代化海軍是建設世界一流軍隊的重要標志，是建設海洋強國的戰略支撐，是實現中華民族偉大復興中國夢的重要組成部分」。¹¹所以，總體來說，中共在海上執法力量的調整顯示朝向「集中統一、平戰結合、聯合高效」的三大原則，建構「海警-海軍」的聯合指揮體系。

除此之外，海軍和海警的聯合執法亦是海洋安全的重心，並作為相互支援、配合的海上執法力量；¹²在一般的國際海上爭端，能藉由擁有員警權的海警部隊出面協調，而在更高強度的國際海上衝突上，則能由海軍適時的介入。雖然中共表面上看似依循著此國際社會在海洋執法上慣用採取的方式，然而在其一連串的海上執法力量統整與海軍戰術的調整過程中，中共在其海警—海軍相互配合的模式與其他大國相比，更有其獨特之處。¹³在面對世界各國都想在亞太地區駐足，藉以獲取其富豐的海底資源與利益，故可預見的是，未來各國在整個海洋利益衝突將會與日劇增。

中共2018年的海上執法機關改革，把原中國海警局併編至武警海警總

〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2017/1120/c40531-29655665.html>〉(檢索日期：2020年3月12日)。

¹¹ 扶靖穎、李源，〈建設海洋強國，習近平從這些方面提出要求〉，《人民網》，2019年7月11日，〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0711/c164113-31226894.html>〉(檢索日期：2020年4月2日)。

¹² 鍾永和，《解密「海洋強國」戰略：解放軍海軍維權與執法》(臺北：獵海人出版社，2018年)，頁213。

¹³ 陳世豪，〈中共海警部隊轉隸武警作戰序列之意涵與影響〉，《憲兵半年刊》，第88期，2019年6月，頁9-10。

隊之後，使中國海警局在戰略上的運用與佈署，能更具有靈活度，依據各種不同的海上情勢發展，採取相對應的調度與指揮，不僅使得對手國在應對上的成本提高，更使得各國對中共的策略無法確切預期，而難以有效反制。

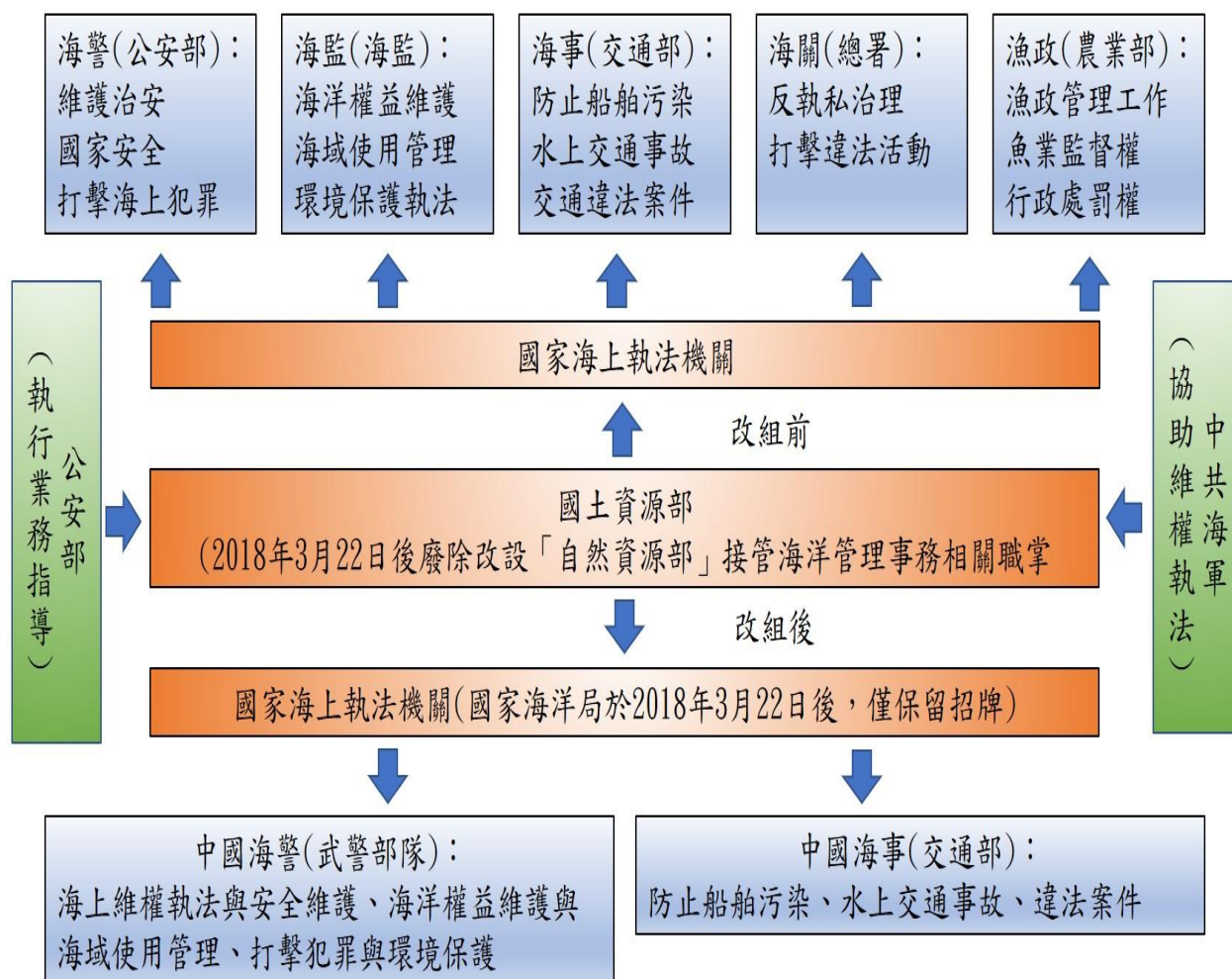


圖 4.2 中共海上執法單位權責定位，相關職能機構變革前後對照

資料來源：鐘永和，〈中共海軍維權與協助執法之研究〉，《海軍學術雙月刊》，第 53 卷第 2 期，2019 年 4 月，頁 47。

然而，筆者從改革前後的海上事件統計分析歸納，自 2012 年以來，釣魚台列島海域的爭議也是中、日之間海上力量的角力鬥爭舞臺，早在 2012 年 9 月 10 日日本政府欲將釣魚臺國有化時，造成中、日民族情緒升溫，民間發起前往釣魚臺抗議的保釣運動持續不斷，中共官方除發表近 7,000 字的

「釣魚島是中國固有領土」白皮書，¹⁴另一方面則是透過派遣海警與海軍搭配的定期巡航釣魚臺，企圖對該區域取得實質上的控制權，迄至 2018 年止，中共海警局派遣船隻進入釣魚臺列嶼領海計 226 次，船隻 745 艘(如下表 4.1 所示)。

表 4.1 中共執法船至釣魚海域維權統計表

年份	巡弋次數	派遣船隻(艘)
2012 年(9-12 月)	17	72
2013 年	49	165
2014 年	32	88
2015 年	35	95
2016 年	33	108
2017 年	29	115
2018 年	31	102
總計	226	745

資料來源：鐘永和，〈中共海軍維權與協助執法之研究〉，《海軍學術雙月刊》，第 53 卷第 2 期，2019 年 4 月，頁 45。

2014 年 6 月 8 日，中共在南海的西沙群島海域從事 981 鑽油平臺鑽探作業，為反制越南武裝船隻幹擾，隨即派遣海警船前往護航，¹⁵這是該局首次遭遇重大涉外維權執法事件。2019 年 7 月 12 日，中共廣州海洋地質調查

¹⁴ 中共國務院，〈釣魚島是中國固有領土白皮書〉，《中共國務院新聞辦公室》，2012 年 9 月 25 日，〈<http://www.scio.gov.cn/tt/Document/1222670/1222670.htm>〉(檢索日期：2020 年 4 月 1 日)。

¹⁵ 中共外交部，〈981 鑽井平臺作業：越南的挑釁和中國的立場〉，《中共外交部網》，2014 年 6 月 8 日，〈https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/t1163255.shtml〉(檢索日期：2020 年 4 月 1 日)。

局所屬的「海洋地質 8 號」海調船，因前往位於南海萬安灘海域勘探石油，遭越南拒絕該船進入該爭議海域，並且由越南派出武裝船舶阻撓，與中共海警船發生對峙；中共則是立即增派包括海警 37111 艦、海警 3901 艦等 20 餘艘海警船前往護衛，¹⁶不僅在船隻數量、武器性能方面，中共增援的海警船都遠勝越南武裝船隻，在優勢實力之下，順利護衛「海洋地質 8 號」進入南海萬安灘海域作業。

從上述事件中分析得知，中共海警局所增援派遣的海警 37111 艦來自山東海警總隊，滿載排水量約 2200 噸，艦上配有 76 毫米口徑艦炮；海警 3901 則是海警南海分局轄下的大型遠洋綜合巡邏艦，排水量達 1.2 萬噸，也配備 76 毫米速射艦炮、兩門副炮及兩個高射機槍等武器，兩船均為當前中共所新建造的二代 718 型海警巡邏艦。¹⁷中共為處理此次事件，將其部署在南海和其它海域船艦機動派遣使用，除增加海上執法維權的能力之外，船上更加裝艦載武器，以便後續於面對外國公務船挑釁時，能更有適切一反擊能力，來維護自身的海洋權益，而該型艦也是按照現役軍艦的軍規設計打造，新建的海警船隻，排水量噸位大、耐波力強、續航力長、打擊力較以往強大，而且機動力快速，所以適合在較偏遠的海域執行任務。

綜合上述實例可見，現今中共當前的海上軍力快速增長，在此次軍改後中國海警局納入海警總隊，並接受中央軍委單一指揮領導，海軍與海警所形成的聯合防衛體系，正好成為中共大力開發海洋資源與加速海上經濟發展的強力武裝後盾。

¹⁶ 林庭瑤，〈南沙群島海域勘探石油 中越海警船近 20 艘對峙〉，《聯合新聞網》，2019 年 7 月 12 日，〈<https://udn.com/news/story/7331/3925135>〉（檢索日期：2020 年 4 月 8 日）。

¹⁷ 浩漢防務論壇，〈我國二代 718 海警船按軍艦標準建造目前已裝備 9 艘〉，《新浪網-軍事》，2018 年 8 月 23 日，〈<http://mil.news.sina.com.cn/jssd/2018-08-23/doc-ihicsiav5874533.shtml>〉（檢索日期：2020 年 4 月 8 日）。

參、海洋組織管理與執法裝備的效能提升

海上問題關乎國家主權、安全和國內社會穩定，涉及政治、經濟、外交、軍事、法律等各個領域，具有長期性、複雜性、艱巨性和敏感性。在 2013 年中共國務院實施大部制改革，調整中共海上維權執法體制，重組國家海洋局，以中國海警局名義對外展開海上執法維權，並接受公安部業務指導，但是國家海洋局、中國海警局與公安部之間的職務關係，難以用組織層級進行解釋，實際運作上也存在許多問題，有關機構職能和權限需要重新界定或調整，相關配套法規需要制訂或修訂，執法隊伍人員素質有待提高以及執法裝備需要改善。

因此中共當局目前正建立新型海警人才培養機制，根據海警局的執法任務性質及內容制定人才培養計畫，著眼於破除束縛人才發展的思想觀念和體制機制障礙，形成具有國際競爭力的人才制度優勢，¹⁸在海事、海洋院校的人才培訓教育，增設新型的海警專業培訓更是當務之急，以利未來海警局提供充足的、高品質的海上執法人員。

2018 年中共為統一海上執法並提高執法效能，將原中國海警局轉隸至武警總部，但仍以「中國海警局」名義開展海上維權執法，結束長期以來由國家海洋局與公安部的雙重領導與業務指揮，收歸指揮權於中央軍委統一領導，成為由武警總部指揮的海上執法體制，併編後的中國海警局，則是擁有合法的刑事、行政執法權、使用警械等員警職權，¹⁹在海上執法更有公權力的效度，以及受到相關法律的保障。

¹⁸ 新華社，〈中共中央印發《關於深化人才發展體制機制改革的意見》〉，《中共中央人民政府網》，2016 年 3 月 21 日，〈http://www.gov.cn/xinwen/2016-03/21/content_5056113.htm〉（檢索日期：2020 年 3 月 3 日）。

¹⁹ 周成瑜，〈中國大陸公安機關海上執法工作規定簡評〉，《展望與探索》，第 5 卷第 12 期，

中國海警局成立後，對外執行海上維權執法時，均由該局出面執行，主要係因對外從事維權執法任務時，許多位置多位於遠海海域，加上近年來中共不斷新造大型海警船，甚至將 052 和 054 型驅護艦的艦體，直接塗噴成海警船樣式後就開始下水服役，²⁰或者是將解放軍海軍剛退役的軍艦轉換舷號，移編至海警部隊繼續服役，例如：解放軍海軍將多艘 053H2G 江衛 I 型飛彈護衛艦，僅拆除了飛彈和 100 毫米主炮，保留了雙 37 毫米全自動炮，後移交給中國海警局使用。²¹另外，持續建造與解放軍軍艦規格相近的新式大噸位海警船，例如：中國海警局首條 818 型巡邏艦 46301 號「小白龍」，就與解放軍海軍現役的 054A 型飛彈護衛艦「新青年」是同一船艦型號，²²並且在新建船隻配賦較為強大的武力以平供直升機起降的飛行平臺和機庫，使得現今新型海警船裝備包括直升機、攔截小艇，高性能水砲與艦砲，²³具有一定的戰鬥能力，海上執法維權的範圍與效率更是大大提升，綜合執法能力範圍更加廣闊。²⁴2018 年改革後的海警總隊，在習近平領導下建構「海洋

2007 年 12 月，頁 109-116。

²⁰ 楊俊斌，〈陸造萬噸海警船，可配多型直升機〉，《中時電子報》，2019 年 5 月 29 日，〈<https://www.chinatimes.com/newspapers/20190529000148-260301?chdtv>〉(檢索日期：2020 年 4 月 2 日)。

²¹ 牛錄談，〈曾經的江衛時代，現在 053H2G 型護衛艦功成身退，將遠赴海外〉，《新頭殼網路電子報》，2019 年 2 月 11 日，〈<https://kknews.cc/zh-tw/military/o5gr5o5.html>〉(檢索日期：2020 年 4 月 3 日)。

²² 米林，〈新青年搖身一變成為小白龍：未來中國海警的主力艦種〉，《新頭殼網路電子報》，2017 年 2 月 28 日，〈<https://kknews.cc/military/j8rmgjy.html>〉(檢索日期：2020 年 4 月 3 日)。

²³ David Axe, "China Won't Like This: The U.S. Coast Guard Just Sailed Through the Taiwan Strait" *The National Interest*, March 25, 2019, 〈<https://nationalinterest.org/blog/buzz/china-wont-us-coast-guard-justsailed-through-taiwan-strait-49077>〉(檢索日期：2020 年 3 月 1 日)。

²⁴ 繆宗翰、張淑伶，〈中國海警船駛入釣魚台海域-2020 年首度〉，《中央通訊社》，2020 年 1 月 4 日，〈<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202001040083.aspx>〉(檢索日期：2020 年 3 月 3 日)。

強國」的規劃，海警總隊的各項發展已日漸成熟，可以說是與解放軍海軍相比下的另一支在海上強大武力的武裝部隊。下表 4.2 為中國海警局成立之後的執法裝備與任務範圍表：

表 4.2 「海警總隊」執法裝備與任務範圍表

裝備	數量	執法範圍	任務
萬噸級大型執法指揮艦	2	距岸 200 浬以外	補給、急難救與前線海上指揮中心
5000 噸級中遠海巡邏艦	5		
4000 噸級中遠海巡邏艦	7		
3000 噸級中遠海巡邏艦	27	距岸 50-200 浬外	經濟海域執法維權，爭議海域駐守、急難救助
1000 噸級中近海巡邏艦	53		
600 噸級中近海巡邏艇	35	距岸 50 浬內	港口內執行安全維護，在沿岸、距岸 12 浬、毗連區等海域，取締違法事件、查緝非法貿易走私等任務
1、2000 噸級近岸巡邏艇	120	距岸 12 浬內	
島礁執法船	75 艘以上	距岸近岸 12 浬內	
空中國王 350 型機	1	全海域	目標偵蒐、海上蒐救及環境觀測
運 12 型機	6		
艦載直升機	4	距岸 50-200 浬外	目標偵蒐及環境觀測
無人機	15	中近海至遠海	
專屬海洋監視衛星	不詳	全海域	

資料來源：筆者研究彙整。參考自中共國家海洋局網站：

〈<https://web.archive.org/web/20141117040601/http://www.soa.gov.cn/>〉

第二節 海上維權準軍力的提升

習近平上任中共國家主席之後，致力將中國的軍事戰略發展，從傳統的大陸軍主義逐漸移向海上維權發展，維護海上治安與維護海洋權益更是當前重中之重的任務。現今中共與週邊鄰國海域尚存在許多爭議的現況之下，各國都在加強海上軍事武裝力量，以捍衛自身的利益；而中共在 2018 年將中國海警部隊納入武警總部的序列，並且不斷的透過船艦新造、艦載武器的精進等具體作為，使得中共近海護衛的軍力與執法能力大幅度提升，此舉更是能充份顯現中共維護國家海洋權益的決心。

壹、中國海警局改隸至武警部隊序列

2013 年以前，中共並無如美、日等傳統海洋大國擁有獨立於海軍之外，專責海事的執法機構，而是由各種規模不一的涉海機關共同管理。²⁵ 中共國家主席習近平上任後，由於意識到整合分散、權責不清的海上執法力量將影響國家海洋發展，於 2013 年 3 月 4 日，中共全國人大批准《國務院機構改革和職能方案》，整合「國家海洋局海監總隊」、「農業部漁政局」、「公安部邊防海警」、「海關總署海上緝私員警」和「交通部海事局」，將海警、海監、漁政等海上執法機關統一劃歸至國家海洋局管理，重新組建後的國家海洋局，並由國土資源部管理，而國家海洋局以中國海警局名義開展海上維權執法，並接受公安部業務指導，²⁶ 其編制下轄北海分局、東海分局、南海分局等三大分局，以及在沿海省(自治區、直轄市)設置 11 個海警總隊及 3

²⁵ 歐錫富，〈多頭領導的中國海上執法力量〉，《亞太研究論壇》，第 58 期，2013 年 6 月，頁 53 頁。

²⁶ 中共國務院，〈受權發布：國務院機構改革和職能轉變方案〉《中共中央人民政府網》，2013 年 3 月 15 日，〈http://www.gov.cn/2013lh/content_2354443.htm〉(檢索日期：2020 年 3 月 24 日)。

個航空支隊，²⁷主要職責是，擬訂海洋發展規劃，實施海上維權執法，監督管理海域使用、海洋環境保護等。

到 2017 年 10 月中共召開「十九大」，習近平於會中再次強調要「深化武警部隊改革，建設現代化武裝員警部隊」。同年 12 月 27 日，中共中央印發《中共中央關於調整中國人民武裝員警部隊領導指揮體制的決定》，決定自 2018 年 1 月 1 日零時起，武警部隊由中共黨中央、中央軍委集中統一領導，實行中央軍委—武警部隊—部隊領導指揮體制，並明確規定武警部隊歸中央軍委建制掌握，不再列入國務院序列。²⁸

2018 年 3 月 21 日，中共中央印發《深化黨和國家機構改革方案》，在該方案第六點深化跨軍地改革：「著眼全面落實黨對人民解放軍和其他武裝力量的絕對領導，貫徹落實黨中央關於調整武警部隊領導指揮體制的決定，按照軍是軍、警是警、民是民原則，將列武警部隊序列、國務院部門領導管理的現役力量全部退出武警，將國家海洋局領導管理的海警隊伍，轉隸武警部隊，將武警部隊擔負民事屬性任務的黃金、森林、水電部隊整體移交國家相關職能部門，並改編為非現役專業隊伍，同時撤收武警部隊海關執勤兵力，徹底理順武警部隊領導管理和指揮使用關係」。²⁹

²⁷ 新京報，〈中國海警局正式掛牌 設南海北海東海 3 個分局〉，《人民網》，2013 年 7 月 23 日，〈<http://politics.people.com.cn/n/2013/0723/c1001-22285781.html>〉（檢索日期：2020 年 3 月 25 日）。

²⁸ 新華社，〈中共中央決定調整中國人民武裝員警部隊領導指揮體制〉，《中共國防部網》，2017 年 12 月 27 日，〈http://www.mod.gov.cn/big5/shouye/2017-12/27/content_4800844.htm〉（檢索日期：2020 年 3 月 25 日）。

²⁹ 新華社，〈中共中央印發深化黨和國家機構改革方案〉，《中共國防部網》，2018 年 3 月 21 日，〈http://www.gov.cn/zhengce/2018-03/21/content_5276191.htm#1〉（檢索日期：2020 年 3 月 25 日）。

於同年 6 月 22 日，中共第十三屆全國人民代表大會常務委員會第三次會議，依照《深化黨和國家機構改革方案》和《武警部隊改革實施方案》決策規劃，通過《全國人民代表大會常務委員會關於中國海警局行使海上維權執法職權的決定》，自 7 月 1 日起將被視為「中共的第二海軍」隸屬中國海洋局的海警隊伍，整體劃歸至中國人民武裝員警部隊領導指揮，並調整組建為「人民武裝員警部隊海警總隊」，³⁰其執法的身份從原來的武警公安、行政公務人員、海監作業人員等不同身份，統一變更為具有現役軍人身份的武警，但仍以「中國海警局」名稱，統一履行海上維權執法職責，這是中共海上維權執法體系的重大改變。

在軍改前，中國海警局原屬於行政稽查性質，但在改制為武警後，則是具備員警執法功能的武裝力量。組建的武警海警總隊，設北海、東海、南海等三大海區指揮部，級別均提升至副軍級，原中國海警局省級海警總隊調整為武警各省級海警支隊，加掛所在地省（自治區、直轄市）海警局招牌，由海區指揮部直屬，屬正師級編制，並各下轄一個航空大隊；另外，各海區指揮部還分別新增 1-3 個機動支隊，在各沿海地級行政區、縣級行政區分別設置海警大隊、海警工作站，³¹專門負責海上的機動巡邏勤務，以實現海上執法力量全域分佈，提高海上執法效能。各海區指揮部下轄建制如下：

一、北海海區指揮部：遼寧支隊、天津支隊、河北支隊、山東支隊與第六支隊（直屬第六局）、第一航空大隊。

³⁰ 新華社，〈全國人民代表大會常務委員會關於中國海警局行使海上維權執法職權的決定〉，《中共中央人民政府網》，2018 年 6 月 23 日，〈http://www.gov.cn/xinwen/2018-06/23/content_5300665.htm〉（檢索日期：2020 年 3 月 25 日）。

³¹ 王俊，〈海警首次分區域設置海警工作站：縣一級行政屬地海上執法機構〉，《澎湃新聞》，2019 年 6 月 28 日，〈https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_3790464〉（檢索日期：2020 年 4 月 1 日）。

二、東海海區指揮部：江蘇支隊、上海支隊、浙江支隊、福建支隊、第一支隊（直屬第一局）與第二支隊（直屬第二局）、第二航空大隊。

三、南海海區指揮部：廣東支隊、廣西支隊、海南支隊、第三支隊（直屬第三局）、第四支隊（直屬第四局）與第五支隊（直屬第五局）、第三航空大隊。³²架構圖如下圖 4.3 所示：

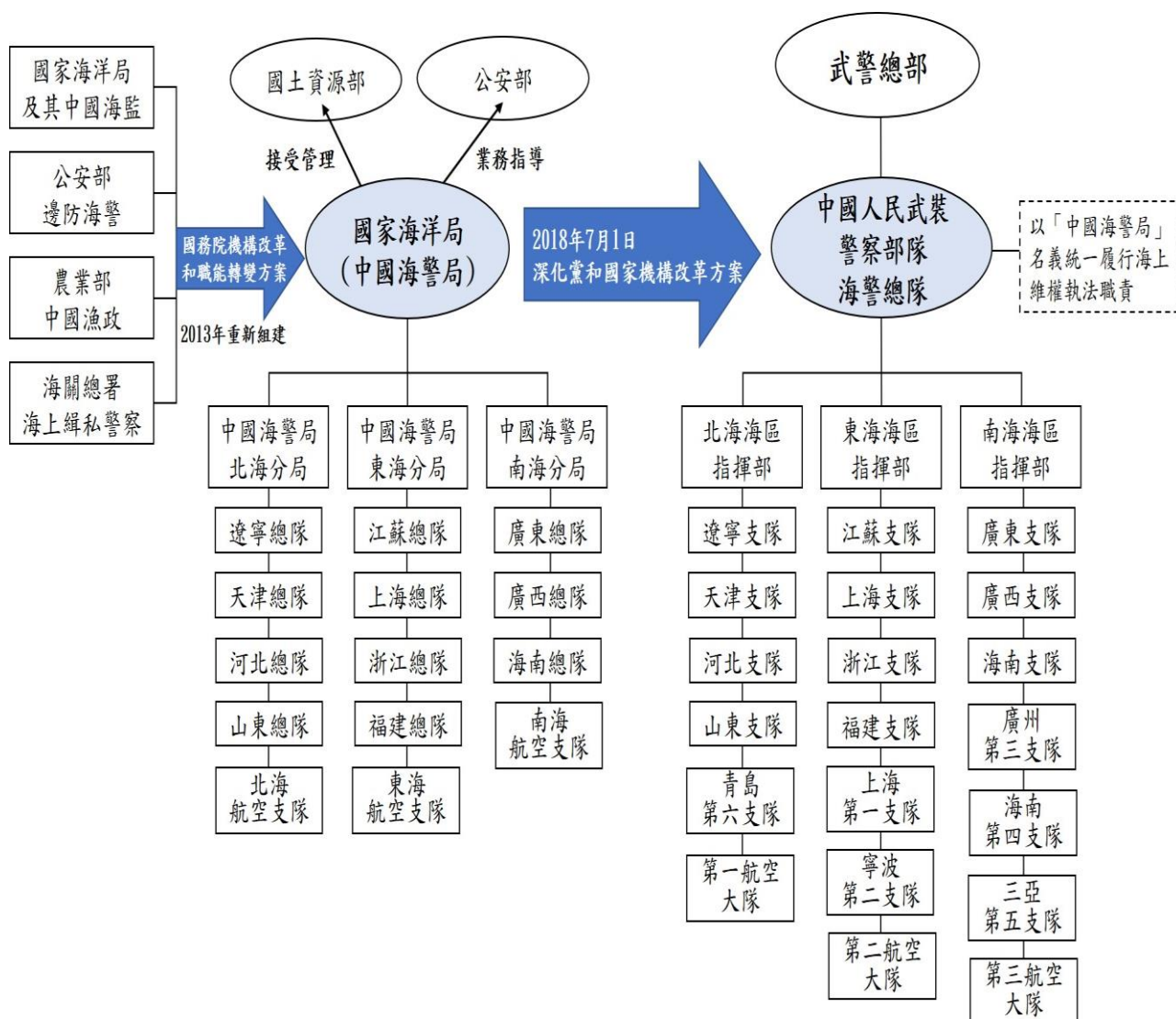


圖 4.3 中國海警局 2013 年至 2018 年的組織沿革圖

資料來源：筆者研究繪製

³² 大公報，〈北京觀察海警組建三大指揮部護海權〉，《大公網》，2019 年 5 月 23 日，〈<http://www.takungpao.com.hk/news/232108/2019/0523/292241.html>〉（檢索日期：2020 年 4 月 2 日）。

在南海海域，因海底富有天然資源和其重要的軍事戰略地理位置，多年以來一直是中、美以及周邊國家戰略目標，近年來隨著中共軍力的快速崛起，也讓南海局勢更加複雜。在 2018 年的中國海警局併入武警部隊後，可藉由上圖分析發現，中共為有效應付南海問題，在海警新組建的六隻機動支隊裡面，有三隻機動支隊部署在南海海區指揮部，並透過派遣海警船合法巡邏南海海域保護漁民為由，用以表示中共擁有該海域的主權和管轄權，³³由此可見中共在涉入南海海域的企圖心所在，亦可得知整併後的武警海警總隊，在中共海上軍力發展歷程中扮演著不可或缺的「第二海軍」重要角色地位。

貳、海警指揮權收歸至武警總部

自中共建政以來，其海洋管理體制一直處於多頭併行的混亂局面，海上治安、海洋環境保護與資源利用、海洋權益維護、海上交通安全等執法任務一直是由不同部會下轄多個機構所指揮領導，且多重執法機構各自有各自的專用碼頭、船艦通訊及人才培育各異，此種職能交叉的體制易造成執法力量過度分散，形成國家資源浪費，反而降低行政效率以及管理上的罅隙。³⁴所以在 2013 年「全國人民代表大會」和「中國人民政治協商會議」其間批准〈國務院機構改革和職能轉變方案〉：定職能、定機構、定編制(簡稱三方定案)，和〈國務院關於部委管理的國家局設置的通知〉，在不改變原國家海洋局組織架構下，重新組建國家海洋局，並對外以「中國海警局」名義開展海上維權執法(執法部門重組前後職能一覽詳如下表 4.3)。其中促使國

³³ 李靖棠，〈「南海爭議」印尼抗議中國海警船侵入納土納群島海域 北京：合法執勤〉，《上報》，2020 年 1 月 2 日，〈https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=78706〉(檢索日期：2020 年 4 月 2 日)。

³⁴ 徐滋鴻，《軍隊任務多元趨勢下警備執法權之研究-以中共武警部隊與中國海警局為中心》(臺北：國防大學管理學院法律學系碩士班碩士論文，2018 年)，頁 68-69。

家海洋局重組的三定方案之性質，從發展過程、授權來源、制定程式和實施方式來看，屬區別於行政法規或部門規章以外的規範性檔，即法律層級之外其他具有約束力的非立法性檔，但因長久以來的歷史慣例，使其在機構改革中具有組織法的實質作用。³⁵

表 4.3 中共海上執法部門重組前後職能一覽表

中共海上執法部門重組前後職能一覽表				
階段	單位		主要職責	特色
重組前 (1998-2013)	國土資源部	國家海洋局	查處侵犯海洋權益、違法使用海域、損害海洋環境與資源、破壞海上設施、擾亂海上秩序等違法違規行為。	海洋行政主管部門
	公安部	邊防海警局	負責近海治安、刑事等案件的調查處理,打擊走私、偷渡、販毒等海上犯罪活動。	唯一海上武裝執法力量
	農業部	漁政局	漁業資源繁殖保護和江河流域規劃,具體負責漁船登記、船員考核、處理漁業糾紛。	漁業行政主管部門
	海關總署	海上緝私員警	有偵查、拘留、逮捕和預審,解決打擊走私手段不足和刑事處罰軟弱無力之狀況。	海關和公安雙重垂直領導
	交通運輸部	海事局	主要針對海上交通安全與海洋防污染等事項;行使國家水上安全監督和防止船舶污染、船舶及海上設施檢驗、航	唯一未納入海洋局整併,仍獨立執法之機構。

³⁵ 刀亞楠,《中國海警制度的法律問題和對策研究》(遼寧:中共大連海事大學法律學位碩士論文,2014年),頁9-10。

			海保障管理和行政執法與船員行政管理。	
重組後 (2013-2018)	國土資源部	國家海洋局	擬訂海洋發展規劃、實施海上維權執法、監督海洋環境保護。	以中國海警局名義開展海上維權執法，接受公安部業務指導。
	交通運輸部	海事局	與重組前相同	未納入重組
2018 年 轉隸武警	國家海洋局	中國海警局	執行打擊海上違法犯罪活動、維護海上治安和安全保衛、海洋資源開發利用、海洋生態環境保護、海洋漁業管理、海上緝私等方面的執法任務，以及協調指導地方海上執法工作。	脫離公安部與國家海洋局指揮，由武警總隊直接領導，並仍以「中國海警局」名義統一履行海上維權執法職責。

資料來源：筆者研究彙整

但在 2018 年習近平軍改前，中國海警局仍受國家海洋局與公安部的二元領導，在其內部仍暗藏許多行政部門領導指揮主從與協調的問題，筆者在本論文第三章第三節已提出困境所在，在此不再贅述。而到 2018 年軍改之後，將原中國海警局轉隸至武警部隊後，其特色就是收歸當前近岸防衛體制的領導指揮權，並且脫離公安部與國家海洋局掌控，由武警總部統一管理指揮，因此各部門在任務分工協調上，能比以往更有行政效率，有利爾後海洋執法維權的順利進行。主要任務是，執行打擊海上違法犯罪活動、維護海上治安和安全保衛、海洋資源開發利用、海洋生態環境保護、海洋漁業管理、

海上緝私等方面的執法任務，以及協調指導地方海上執法工作等綜合性的執法職能。

由以上整合後的海上力量可顯示出，中共持續強化海洋綜合管理的決心，透過設置高效能的海事部門、組建強大的海上武裝，以及發展活躍的海上經濟，都需要統籌海上對外的執法和對內的維權，而轉隸編入武警的海警力量則是加強了海上情資的流通、跨單位與部門的合作，並且能夠更即時的反應瞬息萬變的海上局勢。同時，筆者可以合理的推斷，中共當前透由對整併後海警部隊，來領導統一海上執法機關，對外界顯示其對領海海域上執法執行、海上安全維護、海上犯罪打擊，以及海上環境保護的能力與決心所在，最終的目的，即是透過上述各式的「軟實力」的積極強化，進而達到中共在太平洋海域上的話語權提升。³⁶

參、取代海軍承接非戰爭軍事行動的重任

中共十八大以來，海警的隸屬關係、身份性質、職能職權變化較大，一方面整合了海上原有的執法隊伍，使得海警組織擴大，增強海警在上執維權執法的能量，另一方面也對海警在面對新時期的海上維權任務工作展開了更高的要求，帶來了更嚴峻的考驗與挑戰；到了2018年7月1日，武警海警總隊(以下稱中國海警局)組建後，已正式成為中央軍委所直接掌管的第二大海上武裝執法力量。

中國海警局不僅是預防和打擊海上安全事故、跨國犯罪、海盜、恐怖主義襲擊等各類海上非傳統安全問題的主管職能部門，在應對處置侵犯中共海洋國土權益的各類傳統安全威脅時，也是取代解放軍海軍承接非戰爭軍

³⁶ 陳世豪，〈中共海警部隊轉隸武警作戰序列之意涵與影響〉，《憲兵半年刊》，第88期，2019年6月，頁9。

事行動任務的一支海上武裝力量，來達到專業分工的目的地(如下圖 4.4 海上安全事項涵蓋類別分工示意圖)，亦可減輕海軍部隊在勤務執行上的負擔。

和平時期，由於現役軍人的身份具有特殊與敏感性，海軍部隊不便於直接出面處置各類海上爭端事件，避免擦槍走火事件，升級成國與國之間的準軍事侵略問題；此時，海警部隊卻具有得天獨厚的優勢，可以代表政府的身份，在公海或是國內領海進行海上的行政執法，並採取非軍事打擊行動的任何手段，進行強力維護本國海上權益。故中共解放軍海軍部隊除軍事作戰外，平時依照傳統與非傳統安全威的任務分工，定位為海洋安全協助執法的角色，並且配合海警執法的行動，形成強而有力的後盾。

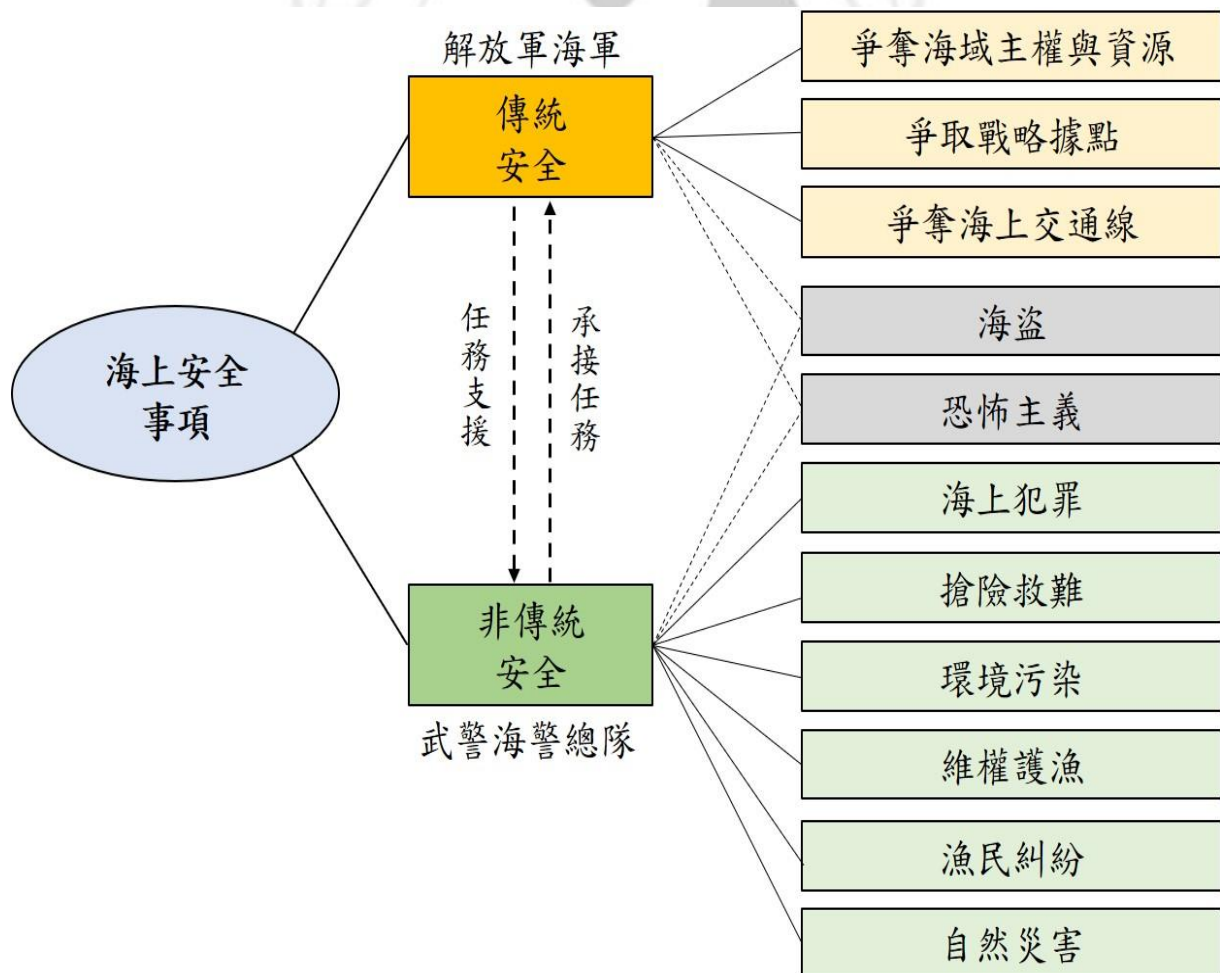


圖 4.4 海上安全事項涵蓋類別分工示意圖

資料來源：筆者整理

另外，隨著中共國內經濟的迅速發展，海上貿易運輸通道是構成這些貿易網路的主要部分，為了確保海上航線的通行安全，當前中共刻正建立遍佈海外戰略要點的補給基地，以為依託的全球海上運輸通道安全保障網路，然而這一切的大前題必須是建立在，具備有強大打擊力量的海軍遠洋作戰編隊為主要後盾，另外再輔以具備專業先進執法設備與豐富執法經驗的中國海警部隊，來作為其海上聯合護航保障編隊，意圖用以接替填補以往解放軍海軍的任務執行能量上之不足部份，並且能隨時機動在公海等境外區域，從事海上運輸通道安全保障、打擊海盜、反恐、救援等活動，在參與相關非傳統軍事行動時，更能夠發揮其專業裝備、技能優勢，在與相關國家的海岸警衛、警務、部門實施聯絡、協作、溝通時更為順暢。

第三節 海警總隊功能發揮

依據 2019 年 7 月 24 日，中共所發佈的《新時代的中國國防》白皮書指出：「組織東海、南海、黃海等重要海區和島礁警戒防衛，掌握周邊海上態勢，組織海上聯合維權執法，妥善處置海空情況，堅決應對海上安全威脅和侵權挑釁行為。自 2012 年以來，組織艦艇警戒巡邏 4600 餘次，和維權執法 7.2 萬餘次，維護海洋和平安寧和良好秩序。」³⁷本節筆者將對中共武警海警總隊，於履行海上維權執法功能、深化擴展近岸防禦、彰顯中共海洋強國等三點實施論述，探討中共在 2018 年軍改後的海警總隊改革的功能成效。

³⁷ 中共國務院新聞辦公室，〈新時代的中國國防白皮書全文〉，《中共國防部網》，2019 年 7 月 24 日，〈http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2019-07/24/content_4846424.htm〉(檢索日期：2020 年 4 月 16 日)。

壹、履行海上維權執法功能

2018 年 6 月 22 日，第十三屆全國人民代表大會常務委員會第三次會議通過，按照黨中央批准的《深化黨和國家機構改革方案》和《武警部隊改革實施方案》決策部署，海警隊伍整體劃歸中國人民武裝員警部隊領導指揮，調整組建中國人民武裝員警部隊海警總隊，稱中國海警局，中國海警局統一履行海上維權執法職責。³⁸現就中國海警局相關職權作出如下決定：一、中國海警局履行海上維權執法職責，包括執行打擊海上違法犯罪活動、維護海上治安和安全保衛、海洋資源開發利用、海洋生態環境保護、海洋漁業管理、海上緝私等方面的執法任務，以及協調指導地方海上執法工作。二、中國海警局執行打擊海上違法犯罪活動、維護海上治安和安全保衛等任務，行使法律規定的公安機關相應執法職權；執行海洋資源開發利用、海洋生態環境保護、海洋漁業管理、海上緝私等方面的執法任務，行使法律規定的有關行政機關相應執法職權。

透由上述條文，可明確瞭解武警海警總隊的職責以及法律所賦予的權限。具體而言，武警海警總隊具有執法、維權、服務三大職能，其承擔的海洋執法任務主要包括在以下幾點：維護國家海洋權益、維護海洋治安秩序、維護海洋開發秩序、保護海洋資源和環境安全、維護海洋交通安全、海洋救助、與國際交流合作、承擔國家近岸海域防衛和戰時作戰任務以及國際賦予的其他任務。

當前中共社會經濟發展仍是以經貿為導向，因此海洋運輸的安全是其首要考量，近年來中共在東海與南海地區，因海域主權重疊、航道通行、不

³⁸ 新華社，〈全國人民代表大會常務委員會關於中國海警局行使海上維權執法職權的決定〉，《人民網》，2018 年 6 月 23 日，〈<http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0623/c1011-30078248.html>〉（檢索日期：2020 年 4 月 18 日）。

法走私、環境破壞等諸多問題，迫使其必須加強海洋警衛軍力的建設步伐，以應付當前海上多變的形勢，與面對未來多樣化任務的執行。

而在改革後，中共當局為進一步維護海洋權益，遂行海上綜合執法，打擊海上違法犯罪，通過警地合作以實現精准防控，並分別與海關、邊檢、漁政、海事、海洋漁業等涉海部門，建立海上非法入境協作機制，加強資訊互通共用，形成多部門聯動、跨區域協作的海上管控格局。³⁹以下筆者略舉三點在 2018 年深化黨和國家機構改革後，可用以驗證中共武警海警總隊在海上所發揮的功能：

一、海上搶險救援與維權執法

單就軍隊來說，「搶險救災」是武裝力量直接參加中央或地方組織，對重大自然災害及事故進行救援的非戰爭軍事行動。而針對改革之後的海警部隊而言，由於其自身的特性和優勢，其具體任務的實現，包括如下幾個方面：保護海上重要目標的安全、搶救和運送重要物資、參加海上搜救、防堵傳染性疫情散佈、海上醫療救護等專業搶險救援任務，以及處理海上各類突發事件。

在災難救援方面，無論是國內的海洋災難，還是在太平洋海域其它國家發生的海洋災害事件，在災難救援工作中，面對海洋自然或者人為的災害造成的人員事故傷亡事件，海軍和海警部隊都在災難救援任務中發揮了重要的作用。經中共官方媒體人民網報導，統計 2019 年度中國海警總隊一共出動艦艇 402 艘次開展海上救援，實施海上救助 361 起，救助遇險船舶 48

³⁹ 林東曉、陳藍燕，〈福建:海陸聯動 嚴防境外疫情海上輸入〉，《人民網》，2020 年 4 月 11 日，〈<http://fj.people.com.cn/BIG5/n2/2020/0411/c181466-33942073.html>〉(檢索日期：2020 年 4 月 22 日)。

艘，救助人員 251 名。⁴⁰在 2020 年 3 月 29 日，在南海三沙市永興島正南約 90 海裡海域處有一名漁民疑似腦出血情況危急，緊急請求直升機救助，因事發地距離超過直昇機飛行救助範圍，故當地海警局決定改採用海、空聯合接駁救援方式，由永興島巡邏的海警船先行前往接駁至指定地點，後由海警救難直升機從三亞起飛前往救援，歷經近 6 個小時、360 海裡的遠距離來回飛行，始完成救援行動；從上述事件可分析，當前改革後的海警總隊，具備整合海空聯合行動的能力，並能在最短的時間內到達指定地點。⁴¹綜上，由以上數據可見，海上搶險救難行動亦是當前海警部隊的重要功能之一。

二、打擊海上不法事件

由自然資源部、生態環境部、交通運輸部、中國海警局聯合發文，決定自 2020 年 4 月 1 日至 11 月 30 日，開展「碧海 2020」海洋生態環境保護專項執法行動，⁴²於專案執行期間要求全國各級海警機構，針對海上執法易肇生問題熱點，全面發揮海警的管海治海的主要功能，加強海域治安巡邏管控，開展綜合執法行動，以有效維護海域安全與穩定，並且透過多地海警機構聯合執法，進一步加強與相關部門相互支援配合，共同推進海洋生態資源和海洋環境保護等行政執法工作。下表 4.4 為筆

⁴⁰ 朱紫陽，〈海上守護 有警必達 2019 年中國海警實施海上救助 361 起〉，《人民網》，2019 年 12 月 27 日，〈<http://legal.people.com.cn/n1/2019/1227/c42510-31526219.html>〉（檢索日期：2020 年 4 月 17 日）。

⁴¹ 葉攀，〈漁民海上突發急病直升機出動接力海警救援〉，《中國新聞網》，2020 年 3 月 30 日，〈<https://m.chinanews.com/wap/detail/zw/sh/2020/03-30/9141963.shtml>〉（檢索日期：2020 年 4 月 17 日）。

⁴² 權威發布，〈中國海警局聯合三部委開展“碧海 2020”海洋生態環境保護專項執法行動〉，《中國海警微博》，2020 年 4 月 1 日，〈<https://www.weibo.com/ttarticle/p/show?id=2309404489020074754179#interest>〉（檢索日期：2020 年 4 月 12 日）。

者蒐整今年度 4 月份，中共武警海警總隊改革後，各地的海警局在海上聯合執法實施「碧海 2020」專項實例：

表 4.4 中國海警「碧海 2020」專項執法成效一覽表

中國海警「碧海 2020」專項執法成效一覽表		
日期	執法單位	執行成效
4 月 6 日	江蘇南通海警局	在啟東連興港附近海域成功查獲一起成品油走私案，查獲涉案油品 1000 餘噸、涉案人員 7 名。
4 月 7-9 日	天津、福建、廣東海警局	天津與河北海警局聯合查緝，在渤海海域成功查獲一艘非法捕撈船隻違規使用電拖網，打響了天津海域「碧海 2020」行動的第一槍。
4 月 9 日	汕頭海警與汕頭海關緝私局	汕頭海警局與汕頭海關緝私局簽署了《聯合防範打擊走私活動合作協議》，雙方進一步深化推進防範打擊走私違法活動方面合作，共同提高反走私工作整體效能。
4 月 10 日	廣東、廣西海警部門與相關單位	廣西防城港：防城港海警與市海洋局，針對海洋生態與環境保護等專項執法，進行合作交流座談。 汕尾海警局與汕尾海事局，簽署粵東首份海上安全管理合作備忘錄，對於提升汕尾轄區海域安全，打擊違法犯罪行為，推進治理體系和治理能力現代化產生深遠影響。
4 月 10 日	湛江海警局	查獲一艘涉嫌走私鐵殼船，當場查扣涉案人員 3 名，查獲涉嫌走私冷凍品 100 多噸，案值約 700 萬元人民幣。

4 月 11 日	福建平潭海警局	在平潭附近海域，2 小時內連續查獲連續查獲 5 起涉嫌非法盜採海砂案，現場查扣嫌疑船舶 5 艘，涉案海砂 4 萬餘噸。
4 月 15 日	大連海警局莊河工作站	在巡邏中發現 1 艘工程船疑似非法海洋傾倒案，查扣傾廢船 1 艘，涉案人員 2 名，累計傾倒疏浚物 4 次，共計 470 餘立方米。
4 月 16 日	浙江、溫州、舟山海警海警局	一天之內聯合查緝，查獲涉嫌走私成品油、非法運輸海砂等海上違法案件 4 起，涉案海砂 2.3 萬餘噸、成品油 850 餘噸，涉案船舶 4 艘。

資料來源：筆者研究蒐整編輯

三、參與國際聯合軍演

隨著中共現階段的軍力不斷發展，和面臨的海洋非傳統安全威脅增大，近年來積極參與有關太平洋非傳統安全的軍事演習。在 2020 年 1 月 14 日中國海警 5204 艦抵達菲律賓馬尼拉港，這是中共首次與菲律賓海岸警衛隊舉行兩國海上執法機構的海上聯合演習，⁴³演習內容包括海上搜救與消防演練，加強打擊跨國犯罪、海上搜救、漁業執法、環境保護、應急處置等科目。本次出訪的中國海警 5204 艦，是中共自行研製生產的新一代 718 型海警巡邏艦，該艦總體設計是以一艘標準的護衛艦為基礎，總長 102 公尺，型寬 13.9 公尺滿載排水量 2200 噸，最大航速 23 節，主要武器為一座 HPJ-26 型 76mm 速射艦炮，兩座 HPJ-17 型 30mm 單管機關炮，該船艦火力強大，超過中共以往的任何海警船艦。

⁴³ 米樂，〈中國海警艦船首訪菲律賓，將與菲舉行聯合演習〉，《香港 01 新聞網》，2020 年 1 月 14 日，〈<https://www.hk01.com//即時中國/421571/中國海警艦船首訪菲律賓-將與菲舉行聯合演習>〉（檢索日期：2020 年 4 月 16 日）。

從這次演習中可以明顯觀察，隨著當前面臨的太平洋海洋非傳統安全威脅的不斷增多，中共參與相關海上安全演習的數量、時間、範圍以及內容都在不斷擴大、參演的船隻武裝火力不斷增強，表現出對太平洋海洋非傳統安全的重視；其次，透由海警部隊作為積極參加有關太平洋海洋非傳統安全的演習，有力印證中共在太平洋海域的非傳統安全威脅與處理海上突發事件能力，發揮重要的功能作用，且更能夠有效維護和擴張中共在世界海洋的戰略利益。

貳、深化海警部隊近岸維權功能

當前中共海洋防衛戰略體系區分「遠洋以海軍為主，近岸維權以武警為主」二層次，目前武警海警總隊負擔的任務，還是以近岸海域打擊走私、偷渡等犯罪為主，如果一旦在海上發生衝突，「員警」和「軍隊」這二者在政治敏感性上就有很大的區別。舉例來說：在南海周邊的國家之間時常發生海上摩擦爭議，如果一方動用了海軍，另一方國家就很有可能會指控被武裝入侵，為他們合法動員武裝軍隊作戰提供藉口；若是動用海警部隊，就可以降低了政治敏感度，為外交斡旋提前留了退路。所以在現階段非戰爭時期，海警部隊仍是中共對外處理近岸維權問題的首選單位。

2018 年習近平軍改後，海警隊伍轉隸到武警部隊，將海警部隊納入軍事指揮機構，通過鼓勵海警部隊與海軍的更緊密合作，幫助中共擴大其海上影響力。⁴⁴以下筆者略舉釣魚臺與南海島礁為例，藉以論述武警海警部隊運用在近岸維權的方面：

⁴⁴ 龍率真，〈中共海警轉型「第二海軍」威脅區域穩定〉，《青年日報》，2020 年 3 月 1 日，〈<https://www.ydn.com.tw/News/374773>〉（檢索日期：2020 年 4 月 20 日）。

一、執行釣魚臺海域巡邏：

隨著世界海洋經濟發展不斷推進，各國越來越重視海洋權益的維護，通過海洋管控機構合併實現力量整合，中共海警經過了歷年來的軍改，慢慢地，其根本職能就有了較大的變化，從單純海上員警專司治安和刑事執法職能，逐漸轉向漁業資源保護、海洋環境保護、海上反恐、海上治安管理、打擊海上走私偷渡等方面全方位拓展，時至今日，海警已是海上綜合行政管理機構的簡稱。

隨著國家建設海洋強國戰略的部署，與「一帶一路」倡議的提出，中共對於海洋權益的重視已提高到了一個過去所無的程度，而做為維護國家海洋權益、進行海上執法行為的中國海警局，也於 2018 年轉隸至武警總隊，承擔著中國所有海上的綜合執法職責，而現今中共海警部隊的主要職能是打擊海上不法行動，並且不斷的在偏遠的國家所屬的海洋邊疆巡邏，保護海洋權益不受外來侵犯，具有強烈的宣誓意味。

筆者根據中國海警局官方所發佈的新聞數據次數統計，中國海警船編隊巡航釣魚臺領海巡航活動，於 2018 年度共計 19 次、⁴⁵2019 年度共計 29 次，⁴⁶總體來說，在中日釣魚臺紛爭中，中共的各種反制措施主要包括：宣佈釣魚臺及其附屬島嶼的領海基線，重申了對釣魚臺及其附屬島嶼的領海權益，並且透由中國海警船進入釣魚臺常態化巡航的方式，打破了日本對釣魚臺及其附屬島嶼的實際控制等措施，改變了以往中國在釣魚臺領域只有

⁴⁵ 環球網軍事，〈2019 年第一次：中國海警艦艇編隊今天在我釣魚島領海內巡航〉，《搜狐新聞網》，2019 年 1 月 5 日，〈https://www.sohu.com/a/286875770_594189〉（檢索日期：2020 年 4 月 22 日）。

⁴⁶ 東網新聞，〈中國海警船再赴釣魚島巡航-今年第 29 次〉，《東網新聞網》，2019 年 12 月 16 日，〈https://hk.on.cc/hk/bkn/cnt/cnnews/20191216/bkn-20191216183649591-1216_00952_001.html〉（檢索日期：2020 年 4 月 22 日）。

宣示沒有行動的局面，打破了日本一直單獨控制釣魚島的局面。例如，在 2020 年 2 月 13 日，中共首次出動主力艦艇「海警 2501 艦」至釣魚臺巡航，該艦，長 128 米，寬 16 米，航速 22 節，為一艘 5000 噸級的大型遠洋公務執法艦。

⁴⁷這對日本海上自衛隊而言，勢必要不斷派出噸數更大的船隻才能與中共進入釣魚臺的船隻相互制衡；但對中共而言，在先不派出正規解放軍海軍為前題下，以海警船隻航行進出在釣魚臺海域，則是具有更適合宣誓中共在釣魚臺海域權益的意味存在。

二、維護南海島礁主權權利：

根據《和平地理學》一書曾提及，武力是一國生存和開創更好世界所必不可少的的工具，缺乏實力支持的政治理想和願景，幾乎沒有存在的價值，在國際社會中，國家安全和實力構成有著密切的關係。⁴⁸

南海對中共來說有領土、主權等核心利益，在核心利益的保護上透過軍事力量的部署，才有競爭的條件，島礁的建設就是為了這條件做準備。當然，覬覦南海利益及島礁主權的國家有很多，南海周邊聲索國對於南海諸島的領土主權爭奪與資源開發，都希望能讓自己的國家獲取最大利益，這也是造成目前局勢複雜且爭議白熱化的主要原因之一。從整個南海地緣格局來看，顯然南海諸島已成為各個周邊國家爭奪的主要目標，因為控制它就能控制前進東亞及南進取得資源的海上交通線，可以說海上交通線是一個功能複雜的戰略生態，而南沙群島無疑是南海諸島的重中之重，控制著南海的航道

⁴⁷ 吳賜山，〈共機繞台後，中國海警 5000 噸級艦駛入釣魚台〉，《新頭殼網路電子報》，2020 年 2 月 13 日，〈<https://www.msn.com/zh-tw/news/world/共機繞台後-中國海警 5000 噸級艦駛入釣魚台/ar-BBZX1DI>〉（檢索日期：2020 年 4 月 22 日）。

⁴⁸ Nicholas Spykman 著，俞海傑譯，《和平地理學》(The Geography of the Peace)（上海：人民出版社，2016 年），頁 2。

要衝；從軍事戰略角度來看，其軍事價值在於控制南海將遏止東亞各國海上生命線，誰若能擁有其中島礁主權，不但在衝突時可以迅速部署，制敵機先，並可阻止國外軍事力量進入南海，平時亦可做為據點，進行海、空補給及情報蒐集，隨時監控南海周邊海上動態。⁴⁹。

而現今中共單方面宣稱「南海九段線」內部的島礁是其固有領土，具有實質主權，並且不顧週邊國家的抗議聲浪，仍然不斷以人工造島方式興建擴大南海中的數個島礁面積並且修築港口與機場跑道，另外更以海警船以定期的方式巡邏在南海海域維權，是以海警部隊合法在即有的國家所屬海域內部，以實施維權執法行動為名義，企圖營造改變國際輿論氛圍。當前中共在南海控制的手段方面，筆者依近年來的新聞分析研判，當前中共處理南海海域衝突紛爭事件，仍是以派遣武警海警總隊為主，並且於近年來建造了大批新型海上執法船加入海警行列，例如，在 2019 年 3 月 31 日，就有艘 1.2 萬噸級的海警船「海警 3901」佈署在南海分局，也作為中共在南海海上巡邏的核心指揮船使用，成為當前在南海地區海上維權執法的主要力量。⁵⁰

參、彰顯中共海洋強國戰略目標

21 世紀又被稱為「海洋的世紀」，對世界上所有的海洋國家發展具有重要意義，國家的強盛在依賴海洋的同時，也面臨著來自海洋的威脅。當前中共在建設海洋強國之路上仍面臨著諸多挑戰，例如與周邊國家的海域爭

⁴⁹ 孫亦韜、畢可信，〈以海軍立場探討南海地區安全之研究〉，《海軍學術雙月刊》，第 51 卷第 5 期，2017 年 10 月，頁 44。

⁵⁰ 小聖雜談，〈國產萬噸級海警船：東海和南海各部署一艘 我國海警的中流砥柱〉，《新頭殼網路電子報》，2019 年 3 月 31 日，〈<https://kknews.cc/military/gj8va28.html>〉（檢索日期：2020 年 4 月 22 日）。

端頻發，涉及島嶼歸屬、海洋資源、海域劃界等多方面問題，這些問題若得不到解決將會直接影響到國家安全和利益。

在現代世界各大強國都往海洋開發的潮流局勢下，中共也不例外的也加入海洋開發的國家之一，並且不斷加強海上軍事力量建設，朝著建設成為「海洋強國」的目標不斷邁進。2013 年 7 月 30 日，中共國家主席習近平在第十八屆中央政治局第八次集體學習時曾強調：「建設海洋強國是中國特色社會主義事業的重要組成部分，要維護國家海洋權益，著力推動海洋維權向統籌兼顧型轉變」；2015 年，中共更是發佈了第一部對軍事戰略做出專門性闡述的國防白皮書《中國的軍事戰略》，其中指出要「高度重視經略海洋、維護海權」；2018 年 4 月，習近平在海南考察時又再次指出：「一定要向海洋進軍，加快建設海洋強國」；同年 6 月 12 日，習近平在山東威海考察曾強調：「我國既是陸地大國，也是海洋大國，擁有廣泛的海洋戰略利益，經過多年發展，我國海洋事業總體上進入了歷史上最好的發展時期」；⁵¹同年 7 月 1 日，原海警隊伍正式轉隸劃歸至武裝員警部隊，並組建武警部隊海警總隊，即由中國海警局來統一履行海上維權執法職能，推動海洋維權向統籌兼顧型轉變。

時至今日中共的海上建軍發展，不論在軍事系統與船艦載具的發展，，都顯示出其強烈經略海洋的雄心，單就中共整體國家發展來看，由於對外經貿的成長仍為經濟帶來重要的成長因素，因此對於海洋運輸與依賴程度亦有高度需求。在國際佈局與競爭、國家整體能源的需求，以及周邊海域爭議

⁵¹ 王仁宏、曹昆，〈習近平談建設海洋強國〉，《人民網》，2018 年 8 月 13 日，〈<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0813/c1001-30225727.html>〉(檢索日期：2020 年 3 月 5 日)。

的環境下，更迫使中共更把海洋武力建設發展置於重點所在。⁵²隨著國家利益的延伸、綜合國力的提升、領導人的重視及亞太安全情勢變遷等因素驅使下，中共海軍戰略由傳統的「近岸防禦」、「近海防禦」向現代的「近海防禦與遠海護衛結合」轉變，逐步實現其走向海洋強國的最終目標，以上除官方檔敘明中共海軍戰略轉型取向外，在實際作為方面，亦可從 2019 年中共提出的《新時代的中國國防》白皮書加以映證。⁵³

綜上，筆者根據自 2012 年 11 月習近平上任後，所發表有關對海洋建設的言論合理的研判，當前中共的海洋發展企圖，已不再只是高喊領海主權的主張，而是改以實際行動來建設成為海洋強國，建設海洋強國是中國特色社會主義事業的重要組成部分，可以從海警轉隸到武警得到具體的行動證實，並且與習近平所提出的「實現全面建成小康社會目標、進而實現中華民族偉大復興」相互呼應。⁵⁴



⁵² 中共研究編輯委員會，《2013 年中共年報》（臺北：中共研究雜誌社，2013 年），頁 3-55。

⁵³ 新華社，〈中共的國防白皮書〉，《中共國防部網》，2019 年 7 月 24 日，〈http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/node_47121.htm〉（檢索日期：2019 年 12 月 5 日）。

⁵⁴ 張愛茹，〈走好實現中華民族偉大復興中國夢的關鍵一步〉，《人民網》，2018 年 3 月 1 日，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0301/c40531-29840863.html>〉（檢索日期：2020 年 4 月 20 日）。



第五章 結論

本論文研究透過功能研究途徑，從武警的發展歷史變化，來探討中共武警部隊改革職能變化，然而經過筆者對習近平軍改前、後的武警部隊功能研究後發現，在 2018 年的改革後，以往過去所承擔社會管理職能的武警各警種部隊，現今已經移交整併至國務院相對應機構，並改為實行「中央軍委—武警—部隊」領導指揮體制。

經筆者研究，於 2018 年軍改後，武警部隊的軍事職能被強化，並且轉移至「武警內衛總隊」；而多元化的任務及非戰爭軍事行動，則是劃歸於「武警機動總隊」；過去多部門聯合治理海洋事務的中國海警局，改隸武警序列，是為「武警海警總隊」，並且仍繼續延用「中國海警局」的名義對外執法。

筆者綜整研究發現計有三點：(一)「武警內衛總隊」：承擔國家社會穩定責任的功能。(二)「武警機動總隊」：多元任務整合，承擔非戰爭軍事行動的功能。(三)「武警海警總隊」：強化海上執法力量的功能。雖然中共當前刻正修訂《人民武裝員警法》草案，並預計在 2018 年 5 月 21、22 日於第 13 屆全國人民代表大會第 3 次會議中實施該法案討論，但目前透過現有官方所公佈的新聞資料研析，筆者提出二點可供後續研究與關注的建議：(一)改革尚未結束，組織結構與職能分工仍在調整。(二)中共中央軍委對武警機動部隊之運用。其發現與建議分述如下：

第一節 研究發現

壹、「武警內衛總隊」：承擔國家社會穩定責任的功能

原武警內衛部隊，在經歷 2018 年習近平軍改後，則是承接了過去警衛、公安部隊等二大舊有警種單位所需負擔的警衛勤務職能；而整併編成新的「武警內衛總隊」，領導指揮體制經過調整後，僅是移除不必要的社會管理職能，在實際上，其根本職能屬性並未發生變化。

筆者藉由北京天安門廣場升降五星旗任務為例，以往由武警北京總隊的武警天安門國旗護衛隊所負責，但從 2018 年 1 月 1 日起，撤銷武警天安門國旗護衛隊番號，改由中國人民解放軍儀仗隊，擔負起天安門廣場的國旗護衛和禮炮鳴放任務。由此案例分析可得知，當前武警內衛部隊任務重心，已抽離不必要之社會職能，並逐漸轉為實際與地方警衛勤務相結合，來達成所編制之目的。

時至今日，隨著中共國內社會經濟的發展，但是在其內部，基層人民上訪與陳抗事件則是不斷在各地頻傳，無論肇發的事件層級、規模也都相對提高，進而造成現今中共社會內部的非傳統安全威脅也跟著日漸加劇；而唯一不變的是，中共當局仍是不斷派遣各地區所駐的武警內衛總隊來處理各種社會維穩事件。現今 2018 年習近平軍改後的武警內衛總隊所發揮的職能，對於處突、維穩、安定地區及國家社會穩定有著極大功用，憑藉其軍事化作

戰指揮能力、迅速動員集結等特性，能夠立即派出武警兵力來對處突維穩事件進行鎮壓與處置，防杜動亂事件擴大與漫延。

從 2019 年 12 月開始，中國大陸內部爆發新型冠狀病毒疫情，經筆者觀察，中共當局於 2020 年 1 月 23 日開始針對武漢市下達封城令時，武警內衛總隊即在最短時間內集結完畢所需警衛勤務人力，並佈署在各個交通要道、關口，做出人員流動與交通工具等通行管制。

雖然偶有居民零星抗議事件，但尚能有效的制止地區內肇生大規模群眾暴動及失控事件，對於疫情在中國大陸境內各地逐漸爆發後，根據中共官方媒體「人民網」2 月 3 日報導，在武漢市專門為了收容患有新冠病毒肺炎所興建的火神山醫院，武警湖北總隊奉令立即進駐疫情防護現場，擔負現場的巡邏、定點警戒等任務，按照軍事化指揮模式，以及結合醫院方面的要求和實際情況，主要擔負院址外圍的封控警戒、巡邏管制、現場應急和醫療、食宿物資運輸等任務。

由以上所述，可研判在改革後的武警內衛部隊，對於整體社會控制與處突維穩方面，可在緊急危難或災害發生的當下，立刻動員兵力投入各項任務行動序列之中，發揮顯著的維持社會秩序安全與穩定之具體成效。

貳、「武警機動總隊」：多元任務整合，發揮非戰爭軍事行動的功能

進入 21 世紀，國際局勢詭變與中共國內社會形勢複雜多變，而如何能夠有效維護國家安全及社會穩定，已成為當前中共政權所需面臨的現實挑

戰，在 2018 年習近平軍改前，武警機動師隸屬於武警內衛部隊所轄，擔負處突執勤、駐訓維穩、防衛作戰、搶險救災、海關監管、警衛勤務等多樣化任務，隨著時間推移，武警機動部隊任務更是越加繁重。

2018 年習近平軍改後，將過去在武警內衛部隊裡的武警機動師、武警交通部隊、以及武警特勤支隊進行移編和整併，新成立一支具有多元處突應變能力的「武警機動總隊」，領導指揮體制經過調整之後，僅是移除不必要的社會管理職能，在實際上，其根本職能屬性並未發生變化；但由於透過此次軍改整合後的職能，其任務明顯單純化，成為一支快速機動反應的處突部隊，使其更能夠快速的處置當前所面臨的各種非傳統安全威脅問題。

從現有中共國防部官方網站所公佈的新聞進行歸納整理，筆者以 2020 年 3 月 30 日的發生在湖南省郴州市的京廣鐵路火車翻覆案為例說明，於當日事故發生後，駐紮在郴州市的機動武警總隊交通第一支隊四大隊，於奉令後即迅速編組趕赴現場，並且調派挖掘機、裝載機等大型機械共計 12 套救援裝備投入搶險救援行動，在搶通道路、清理巨石、搬運大型機械等行動中，充份的發揮機動支隊的軍事化動員優勢與技能專業等功能。由以上案例分析可得知，於 2018 年習近平的軍事改革後，武警部隊整體的指揮領導體制，在中共黨中央與中央軍委的統一指揮調度下，能迅速調派各地區武警機動總隊實施處突行動，並且更能夠發揮其靈活運用、指揮集中、反應迅速等特

性，可以在第一時間內達成各項非戰爭軍事行動任務。換言之，若是未來發生處突事件狀況，中共中央能否有效強化組織領導、貫徹統一指揮、實現快速反應、協調一致，做好非戰爭軍事行動中的組織工作，將是執行未來中共武警機動總隊在執行非戰爭軍事行動任務能否順利完成的關鍵。

參、「武警海警總隊」：強化海上執法力量的功能

從世界海洋強國的發展來看，不同時代的任何國家，走向海洋、爭奪海洋霸權，都是為了利用海洋來獲得比其他國家更多的國家利益，這是世界各國海洋戰略的核心。

中共國家主席習近平在第十八大會議報告中曾提出：在建設海洋強國的進程中，要準確判斷重要戰略機遇期的內涵和條件的變化，全面把握戰略機遇期，沉著應對挑戰，確保富民強國的兩百年目標的實現；另外，習近平於第十九大報告中又提出：「堅持陸海統籌，加快建設海洋強國。」這一句話，讓建設海洋成為了復興偉大中國夢的必然選擇，整個國家戰略開始定調於海洋，加速海上建設與海洋經濟的發展，並致力於維護中國的海洋權益。

中國海警局在經歷了 2018 年習近平的軍事改革之後，不但終結過去海上多部門治理的亂象，更將國家海洋局所掌管全中國海洋巡防事務的中國海警局，改隸屬統一收歸至武警總部控管，並整編成為武警海警總隊。其特點與過去改革前的中國海警局相較下，新的武警海警總隊指揮領導權力更集中、海洋執法範圍更廣闊、聯合執法效能提升，而且船艦、火炮等新式裝

備更是依照解放軍海軍的規格來量身訂造，使武警海警總隊的整體武裝力量，與以往相比更是大幅度提升。

整合以上優勢，當中共與鄰國海上執法船發生衝突時，可立即形成壓倒性的局面，在遠洋執法、處理海上爭端事件，都更能夠有效迅速到達現場支援維權執法。筆者推判，2018 年習近平軍改之後的中共海警總隊，正以透過絕對武力的方式獲取優勢，達到不戰而屈人之兵之威懾目的，並與解放軍海軍相互相合作搭配，能夠有效實踐「近海防禦與遠海護衛結合」戰略，對南海周邊國家帶來相當大的威脅，使渠等在海上不敢輕易與中共海警部隊相對抗，有利於當前中共在海洋戰略的發展，達成習近平所提出的海洋強國夢目標。

第二節 後續研究建議

壹、改革尚未結束，組織結構與職能分工仍在調整

由於 2018 年中共的〈深化黨和國家機構改革〉採先移交、後整併方式，目前仍有許多新整編單位正處在磨合階段，黨與國務院各部門相同職能的組織結構，尚在討論磨合及裁撤。

現行涉及中共武警的法律《人民武裝員警法》，自 2009 年 8 月 27 日頒布以來均未修訂過，延用迄今已不能適應現代社會形勢的多元化發展，需要重新審議修訂，以符實際社會現況所需。故現任中共武警總隊司令員王寧，

於 2020 年 4 月 26 在全國人大常委會第十七次會議提出修訂《人民武裝員警法(草案)》，並預計在同年 5 月 21、22 日所舉行的第 13 屆全國人民代表大會第 3 次會議，對該法案實施討論。

筆者根據現有的中共官方所公佈的《人民武裝員警法(草案)》研析，本次修訂內容重點概述如下：(一)明確了中央軍委監察委員會、武警部隊各級監察委員會是人民武警執行任務的法定監督機關。(二)在總則的部份，新增加「組織和指揮」一章，並且將「任務和職責」一章調整為「任務」和「職權」兩章。(三)明確律定了武警各部隊所負責執勤、處置突發事件、反恐怖攻擊、海上維權執法、搶險救援和防衛作戰等任務範疇，並單設「任務」一章，更詳細列明執勤任務範圍規定。

從 2018 年的習近平軍事改革開始，迄今已屆滿兩年，武警部隊組織架構雖已完成雛形，但尚有許多配套法律仍未臻完整，特別是武警機動總隊編制、武警內衛總隊職責、海警總隊執法權力範疇，都還必須持續觀察，以上尚需待 2020 年 5 月份中共中華人民共和國全國人民代表大會和中國人民政治協商會議中通過修訂《人民武裝員警法》後，藉由法律條文分析，始能明確得知武警各總隊的最新任務分工職能為何，將值得後續的研究者更深入研究探討。

貳、中共中央軍委未來對武警機動總隊之運用

中共黨中央決定將武警部隊指揮權收歸於中央軍委會統一管理，除武警內衛總隊負責一般例行性警衛勤務、武警海警總隊負責管理近海海洋事務，唯獨武警機動總隊的任務派遣未明確，筆者蒐整 2018 年至 2020 年間由中共官媒所發佈有關武警機動總隊之報導，僅能蒐獲機動總隊所下轄的機動支隊參加反恐演練這類的任務新聞資料，其餘大部份的資料均是報導交通支隊參與各地搶險救災任務的新聞。

至本論文撰寫完成前，筆者尚未觀察到中央軍委會將武警機動總隊運用在上述二項任務之外的案例，就現階段其實際任務範疇仍無詳細的法律明文律定；筆者依改革前的機動部隊舊有任務功能來研判推斷，目前的機動總隊任務職掌尚框限在：機動支隊負責非傳統安全任務、交通支隊負責搶險救災，就目前現況而言，武警機動總隊詳細職責仍處於模糊地帶。

筆者對於中共中央軍委實際運用武警機動總隊之確切用途，仍持保留態度，且後續從中共武警官方網站、新聞媒體分析發現，武警機動總隊仍持續對外招聘文職人員、醫療人員，另對於武警機動總隊實際編制安排也尚未能透徹瞭解，所以未來對武警機動總隊後續組織結構發展，權責角色的發揮，建議未來後續研究者可針對此方向再做進一步研究。

參考文獻

壹、中文部分

一、專書

中共年報編輯委員會，2013。《2013 年中共年報》。臺北：中共研究雜誌社。

中共年報編輯委員會，2018。《2018 年中共年報》。臺北：中共研究雜誌社。

中國法制出版編輯，2005。《人民警察法》。北京：中國法制出版社。

毛振發，1996。《邊防論》。北京：軍事科學出版社。

毛澤東，1991。《毛澤東選集-第 2 卷》。北京：人民出版社。

王官德、劉承宗、李化成，2003。《中國共產黨史》。臺北：五南圖書公司。

朱浚源，1999。《撰寫博碩士論文實戰手冊》。臺北：正中書局。

呂亞力，1979。《政治學方法論》。臺北：三民書局。

李亞明，2017。《中共解放軍概論(修訂版)》。臺北：國防大學政戰學院。

周健，2008。《周健軍事法文集》。北京：法律出版社。

周健、錢蘅所，2014。《武警法學》。北京：法律出版社。

邱子軒，2008。《龍鷹共舞：中共與美國海事安全互動》。臺北：秀威資訊科技出版社。

邱伯浩、高哲翰等人合著，2003。《中國人民武裝員警大解構》。臺北：揚智文化。

門間理良，2015。《中國安全戰略報告 2014-任務趨向多樣化的人民解放軍

和人民武裝員警部隊》。日本：日本防衛省防衛研究所。

孫國，2008。《中國特警部隊》。北京：中國當代出版社。

孫魁，2012。《武警軍事實踐與思考》。蘭州：甘肅人民出版社。

張起厚，1998。《中共公安系統調查研究》。臺北：法務部調查局出版。

曹雄源，2016。《戰略廣角：透析中共海權戰略與現代化發展》。臺北：五南圖書出版社。

許南雄，2007。《組織理論與管理》。臺北：滄海書局。

陳智勇，2003。《中國古代社會治安史》。鄭州：鄭州大學出版社。

馮永生，2006。《軍隊懲治和預防腐敗體系理論研究（緒論）》。北京：軍事科學出版社。

新疆維吾爾族自治區黨委宣傳部，2002。《新疆民族與宗教知識百題》。新疆：新疆大學出版社。

葉至誠、葉立誠，2002。《研究方法與論文寫作第2版》。臺北：商鼎文化。

過子庸，2018。《中國大陸研究概論》。臺北：五南圖書出版社。

鄔吉成、王凡等人合著，2003。《紅色警衛：中央警衛局原副局長鄔吉成回憶錄》。北京：當代中國出版社。

劉明福，2012。《解放軍為什麼能贏》。北京：人民武警出版社。

劉華清，2004。《劉華清回憶錄》。北京：中國人民解放軍出版社。

劉慧，2018。《中國國際安全研究報告》。北京：社會科學文獻出版社。

鄧小平，1993。《鄧小平文選-第3卷》。北京：人民出版社。

鄧小平，2000。《鄧小平軍事理論教程》。北京：軍事科學出版社。

鍾永和，2018。《解密「海洋強國」戰略:解放軍海軍維權與執法》。臺北：

獵海人出版社。

邊子光，2005。《海洋巡防理論與實務》。臺北：中央員警大學出版社。

二、外文專書譯著：

Nicholas Spykman 著，俞海傑譯，2016。《和平地理學》(The Geography of the Peace)，上海：人民出版社。

W.Lawrence Neuman 著，朱柔若譯，2002。《社會研究方法：質化與量化取向》，臺北：揚智文化。

三、期刊

王子黎，2014/5。〈新時期海警部隊海上執法面臨的挑戰及對策研究〉，《科技資訊》，第13期，頁215-216。

王樹友，2002/6。〈論警衛部隊體制編制建設〉，《武警學院學報》，第18卷第3期，頁20-22。

李承禹，2010/12。〈中共非戰爭軍事行動的具體概念與能力剖析〉，《復興崗學報》，第100期，第159-182頁。

李清波、梁曉晴，2015/6。〈武警部隊遂行反恐任務專門法的制定〉，《湖北警官學院學報》，第 5 期，頁 67-69。

阮智剛、何博，2016/8。〈中國海警教育培訓工作的既有格局及其啟示〉，《中國水運》，第 16 卷第 8 期，頁 80-82。

周成渝，2007/12。〈中國大陸公安機關海上執法工作規定簡評〉，《展望與探索》，第 5 卷第 12 期，頁 109-116。

林穎佑，2018/5。〈「軍改」後的中共武警：角色與任務轉變〉，《中共研究》，第 52 卷第 3 期，頁 43-58。

武輝，2001/6。〈對公安消防部隊開展雙爭活動的思考〉，《武警學院學報》，第 17 卷第 3 期，頁 78-80。

邱伯浩，2005/9。〈從中共國家安全觀探討武警軍事性角色變遷之研究〉，《憲兵半年刊》，第 61 期，頁 46-57。

邱伯浩、童義宏，2004/9。〈中共武警在其國家安全中的角色分析〉，《復興崗學報》，第 81 期，頁 77-99。

洪農，2018/1。〈論南海地區海上非傳統安全合作機制的建設-基於海盜與恐怖主義問題分析〉，《亞太安全與海洋研究》，第 1 期，頁 36-52。

孫亦韜、畢可信，2017/10。〈以海軍立場探討南海地區安全之研究〉，《海軍學術雙月刊》，第 51 卷第 5 期，頁 40-59。

- 馬連成，2001/8。〈江南水利水電公司〉，《水利發電》，第 8 期，頁 2。
- 高正超，2002/8。〈我國當前火災特點及發展趨勢〉，《武警學院學報》，第 18 卷第 4 期，頁 46-49。
- 高哲翰、邱伯浩，2007/1。〈中共武警公安部對內部控制之角色研究〉，《中央員警大學警學叢刊》，第 37 卷第 4 期，頁 13-42。
- 國際瞭望編輯部，2001/11。〈中國公安部、上海公安局制定周密安保計畫：APEC 非正式首腦會議安全保衛機制全面啟動〉，《國際瞭望半月刊》，第 430 期，頁 7-15。
- 張弘遠、陳德昇、董立文、蔡文軒等人合著發表，2018。〈亞太和平研究基金會〉，《中共「黨和國家機構改革」之觀察》，頁 27-30。
- 張輝，2003/10。〈民族邊防及其關係〉，《武警學院學報》，第 19 卷第 5 期，頁 5-9。
- 梁秀波，2004/8。〈武裝員警理論研究〉，《武警學院學報》，第 20 卷第 4 期，頁 50-53。
- 郭崇武，2000/2。〈中共人民武裝員警法簡析〉，《展望與探索期刊》，第 8 卷第 2 期，頁 98-110。
- 陳世豪，2019/6。〈中共海警部隊轉隸武警作戰序列之意涵與影響〉，《憲兵半年刊》，第 88 期，頁 1-17。
- 黃居正，2014/6。〈對中國東海防空識別區的回應與台灣領空主權策略〉，《新

世紀智庫論壇》，第 66 期，頁 71-77。

趙步達，2015/12。〈公安派出所消防工作歷史沿革及啟示〉，《湖北警官學院學報》，第 169 卷第 10 期，頁 49-52。

劉冰，2019/10。〈櫛風沐雨與國同夢，中國黃金砥礪奮進的崢嶸歲月〉，《中國黃金》，第 5 期，頁 5-9。

歐錫富，2013/6。〈多頭領導的中國海上執法力量〉，《亞太研究論壇》，第 58 期，頁 33-64。

黃恩浩，2018/11。〈中國海警部隊轉隸武警體系之觀察〉，《國防情勢月報》，第 137 期，頁 27-36。

薛邦文，2001/4。〈20 世紀我國警衛事業的發展歷程〉，《武警學院學報》，第 17 卷第 2 期，頁 13-14。

謝遊麟，2019/2。〈析論中國大陸武警改革之意涵與發展〉，《展望探索期刊》，第 17 卷第 2 期，頁 122-138。

四、學位論文：

刀亞楠，2014。《中國海警制度的法律問題和對策研究》。遼寧：中共大連海事大學法律學位碩士論文。

古陳屬東，2019。《習近平時期中共武警角色與功能之研究－結構功能論之「AGIL」概念模式分析》。臺北：國防大學政治作戰學院政治研究所碩

士論文。

林慧萍，2005。《中共人民武裝員警角色功能之研究》。臺北：政治作戰學校政治研究所碩士論文。

邱伯浩，2004。《中共武警在國家安全構面中的角色和功能分析》。臺北：政治作戰學校政治研究所博士論文。

徐滋鴻，2018。《軍隊任務多元趨勢下警備執法權之研究-以中共武警部隊與中國海警局為中心》。臺北：國防大學管理學院法律研究所碩士論文。

張原禎，2018。《中共武警角色及功能演進之研究》。臺北：國防大學政治作戰學院政治研究所碩士論文。

陳世豪，2017。《中共武警在國家安全中反恐角色之研究》。臺北：淡江大學中國大陸研究所碩士在職專班碩士班學位論文。

陳萬榮，2008。《從社會控制探討中共武警的角色與功能》。臺北：國防大學戰略研究所戰略與國際事務研究所碩士論文。

蔡衡，2002。《中共人民武裝員警之研究》。臺北：國立政治大學外交學系戰略與國際事務碩士在職專班碩士論文。

五、研討會論文：

孫本初，2005/5/30。〈如何寫好一篇優質的碩博士論文〉，「撰寫碩博士論文與投稿學術期刊論壇」研討會。臺北：國立臺北大學。頁3。

蔡萬助，2008/12/15。〈中國海上反恐之研析〉，第四屆「恐怖主義與國家安

全」學術暨實務研討會。桃園：中央員警大學恐怖主義研究中心。頁 3。

蔡明彥，2009/11/26。〈海上恐怖主義發展趨勢與因應策略之研究〉，第五屆

「恐怖主義與國家安全」學術暨實務研討會。桃園：中央員警大學恐怖主義研究中心。頁 113。

六、官方文件

中共公安部，2007/9/26。〈公安機關海上執法工作規定〉《公安部令》，第 94 號，頁 11。

七、網路電子資料：

人民文摘，2011/5/9。〈尋寶奇兵：揭秘中國黃金部隊〉，《人民網》，〈<http://history.people.com.cn/BIG5/205396/14584123.html>〉。

人民日報，2003/8/1。〈1983 年 4 月 5 日中國人民武裝員警部隊成立〉，《人民網》，〈<http://www.people.com.cn/GB/historic/0405/1080.html>〉。

人民日報，2012/11/19。〈胡錦濤在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告〉，《中國人大網》，〈http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/zggcddsbcqgdbdh/2012-11/19/content_1743312_8.htm〉。

人民日報，2018/8/16。〈黨的十九大以來以習近平同志為核心的黨中央堅定不移推進全面深化改革述評〉，《人民網》，〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0806/c419242-30210085.html>〉。

大公報，2019/5/23。〈北京觀察\海警組建三大指揮部護海權〉，《大公網》，
〈<http://www.takungpao.com.hk/news/232108/2019/0523/292241.html>〉。

小聖雜談，2019/3/31。〈國產萬噸級海警船：東海和南海各部署一艘 我國海警的中流砥柱〉，《新頭殼網路電子報》，〈<https://kknews.cc/military/gj8va28.html>〉。

中共中央黨史研究室編，〈中國共產黨大事記·1986 年〉，《人民網》，
〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64162/64164/4416136.html>〉。

中共外交部，2014/6/8。〈981 鑽井平臺作業：越南的挑釁和中國的立場〉，《中共外交部網》，〈https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/t1163255.shtml〉。

中共國防部，2015/5/26。〈中國武裝力量的多樣化運用〉，《中國軍網》，
〈http://www.81.cn/big5/jwgz/2015-05/26/content_6508471.htm〉。

中共國防部，2016/2/19。〈中華人民共和國人民武裝員警法〉，《中共國防部網》，〈http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2016-02/19/content_4618051.htm〉。

中共國防部，2019/10/15。〈解碼：建國以來解放軍改革五大階段〉，《中國軍網》，2014 年 8 月 31 日，〈http://www.81.cn/big5/jmywyl/2014-08/31/content_6118522_3.htm〉。

中共國務院，1985/8/20。〈國務院關於進一步清理和整頓公司的通知(國發

[1985] 102 號)》，《中共中央人民政府網》，〈http://www.gov.cn/zhengce/content/2013-09/05/content_1719.htm〉。

中共國務院，2012/9/25。〈釣魚島是中國固有領土白皮書〉，《中共國務院新聞辦公室》，〈<http://www.scio.gov.cn/tt/Document/1222670/1222670.htm>〉。

中共國務院，2013/3/15。〈受權發布：國務院機構改革和職能轉變方案〉《中共中央人民政府網》，〈http://www.gov.cn/2013lh/content_2354443.htm〉。

中共國務院，2013/3/28。〈國務院辦公廳關於實施《國務院機構改革和職能轉變方案》任務分工的通知〉(國辦發[2013]22號)《中共中央人民政府網》，〈http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2013-03/28/content_2364821.htm〉。

中共國務院，2017/4/25。〈推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動〉，《人民網》，〈<http://ydyl.people.com.cn/BIG5/n1/2017/0425/c411837-29235511.html>〉。

中共國務院，2019/7/24。〈2019 年新時代的中國國防白皮書〉，《中共國防部網》，〈http://www.mod.gov.cn/big51179/regulatory/2019-07/24/content_4846424_3.htm〉。

中共國務院，2019/7/24。〈中國政府發表新時代的中國國防白皮書〉，《新華網》，〈http://www.xinhuanet.com/2019-07/24/c_1124791816.htm〉。

中興國務院新聞辦公室，2019/7/24。〈新時代的中國國防白皮書全文〉，《中國國防部網》，〈http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2019-07/24/content_4846424.htm〉。

中國公安部，2011/11/1。〈孟建柱主持中老緬泰湄公河執法安全合作會議〉，《人民網》，〈<http://politics.people.com.cn/GB/1026/16086596.html>〉。

中國公安部，2016/12/25。〈中老緬泰湄公河流域執法安全合作五週年綜述〉，《中共中央人民政府網》，〈http://www.gov.cn/xinwen/2016-12/25/content_5152611.htm#1〉。

中國共產黨新聞，2015/1/8。〈毛澤東對新中國經濟發展道路的探索〉，《人民網》，〈<http://dangshi.people.com.cn/BIG5/n/2015/0108/c85037-26351641.html>〉。

中國武警網，2018/1/16。〈習近平向武警部隊授旗並致訓詞〉，《中國軍網》，〈http://wj.81.cn/content/2018-01/16/content_7910702_2.htm〉。

中國政府網，2018/3/14。〈關於國務院機構改革方案的說明〉，《新華社》，〈http://www.gov.cn/guowuyuan/2018-03/14/content_5273856.htm〉。

中國評論新聞編輯部，2015/6/17。〈武警首虎劉占琪落馬 長年供職後勤〉，《中國評論新聞網》，〈<http://hk.crntt.com/doc/1038/0/1/9/103801904.html?coluid=196&kindid=14992&docid=103801904&mdate=0617093427>〉。

文君，2013/2/18。〈中共軍牌豪車大曝光〉，《大紀元》，〈<http://www.>

epochtimes.com.tw/n52435〉。

牛錄談，2019/2/11。〈曾經的江衛時代，現在 053H2G 型護衛艦功成身退，將遠赴海外〉，《新頭殼網路電子報》，〈<https://kknews.cc/zh-tw/military/o5gr5o5.html>〉。

王仁宏、曹昆，2018/8/13。〈習近平談建設海洋強國〉，《人民網》，〈<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0813/c1001-30225727.html>〉。

王兮之，2019/6/17 日。〈中國森林覆蓋率 22.96%〉，《中國林業網》，〈<http://www.forestry.gov.cn/main/65/20190620/103419043834596.html>〉。

王宏，2017/11/20。〈海洋強國建設助推實現中國夢〉，《人民網》，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2017/1120/c40531-29655665.html>〉。

王忠新，2017/2/21。〈說說清理軍隊經商的來龍去脈-堅決擁護習主席全面停止軍隊有償服務〉，《烏有之鄉網刊》，〈<http://www.wywxwk.com/Article/lishi/2017/02/376825.html>〉。

王俊，2019/6/28。〈海警首次分區域設置海警工作站：縣一級行政屬地海上執法機構〉，《澎湃新聞》，〈https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_3790464〉。

朱紫陽，2019/12/27。〈海上守護 有警必達 2019 年中國海警實施海上救助 361 起〉，《人民網》，〈<http://legal.people.com.cn/n1/2019/1227/c42510->

31526219.html〉。

米林，2017/2/28。〈新青年搖身一變成為小白龍：未來中國海警的主力艦種〉，

《新頭殼網路電子報》，〈<https://kknews.cc/military/j8rmgjy.html>〉。

米樂，2020/1/14。〈中國海警艦船首訪菲律賓，將與菲舉行聯合演習〉，《香港

01 新聞網》，〈[https://www.hk01.com//即時中國/421571/中國海警艦船首](https://www.hk01.com//即時中國/421571/中國海警艦船首訪菲律賓-將與菲舉行聯合演習)

訪菲律賓-將與菲舉行聯合演習〉。

吳賜山，2020/2/13。〈共機繞台後，中國海警 5000 噸級艦駛入釣魚台〉，《新

頭殼網路電子報》，〈[https://www.msn.com/zh-tw/news/world/共機繞台後](https://www.msn.com/zh-tw/news/world/共機繞台後-中國海警5000噸級艦駛入釣魚台/ar-BBZX1D1)

-中國海警 5000 噸級艦駛入釣魚台/ar-BBZX1D1〉。

扶靖穎、李源，2019/7/11。〈建設海洋強國，習近平從這些方面提出要求〉，

《人民網》，〈[http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0711/c164113-](http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0711/c164113-31226894.html)

31226894.html〉。

李芸，2019/10/16。〈前武警吉林總隊副司令 涉私藏槍彈被起訴〉，《新唐人

電視台》，〈<https://www.ntdtv.com/gb/2019/10/16/a102686870.html>〉。

李建設，2007/2/6。〈進一步完善我國海洋行政執法體制〉，《中國海洋報》，

〈<http://www.coi.gov.cn/oceannews/2007/hyb1578/31.htm>〉。

李彥增，2008/11。〈星星之火，可以燎原，鮮為人知的故事〉，《人民網》，

〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/85037/8332283.html>〉。

李靖棠，2020/1/2。〈「南海爭議」印尼抗議中國海警船侵入納土納群島海域

北京：合法執勤》，《上報》，〈https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=78706〉。

周泓洋，1999/8/5。〈武警森林部隊指揮部成立〉，《人民日報》，〈http://www.people.com.cn/rmrb/199908/05/newfiles/wzb_19990805001021_2.html〉。

周慧心，2016/5/2。〈魏則西之死 誰是真凶？〉，《大紀元》，〈<https://www.epochtimes.com/b5/16/5/2/n7794832.htm>〉。

於衛亞，2013/3/19。〈中央任命重新組建的國家海洋局領導班子〉，《中共中央人民政府網》，〈http://www.gov.cn/xinwen/2013-03/19/content_2609407.htm〉。

東網新聞，2019/12/16。〈中國海警船再赴釣魚島巡航-今年第 29 次〉，《東網新聞網》，〈https://hk.on.cc/hk/bkn/cnt/cnnews/20191216/bkn-20191216183649591-1216_00952_001.html〉。

林東曉、陳藍燕，2020/4/11。〈福建：海陸聯動 嚴防境外疫情海上輸入〉，《人民網》，〈<http://fj.people.com.cn/BIG5/n2/2020/0411/c181466-33942073.html>〉。

林庭瑤，2019/7/12。〈南沙群島海域勘探石油 中越海警船近 20 艘對峙〉，《聯合新聞網》，〈<https://udn.com/news/story/7331/3925135>〉。

林瀾、蕭律生，2017/6/22。〈中共武警腐敗管道多樣 軍官調任士兵遭殃？〉，

《大紀元》，〈<https://hk.epochtimes.com/news/2017-06-22/31720866>〉。

竺穎，2019/4/3。〈涼山森林大火 30 消防員慘死 知情人:官員瞎指揮惹禍〉，

《新唐人電視台》，〈<https://www.ntdtv.com/b5/2019/04>

/02/a102547579.html〉。

金晴，2013/6/7。〈官方承認汶川地震時軍方拒絕溫家寶要求〉，《大紀元》，

〈<https://www.epochtimes.com/b5/13/6/7/n3889001.htm>〉。

施襲森，2010/4/20。〈公安邊防部隊的性質、組成和任務是什麼？〉，

《浙江在線新聞網》，〈<http://zjnews.zjol.com.cn/system/2010/04/>

20/016534570.shtml〉。

施襲森，2010/4/20。〈解放軍邊防部隊和武警邊防部隊有何區別？〉，

《浙江在線新聞網》，〈<http://zjnews.zjol.com.cn/system/2010/04/>

20/016534472.shtml〉。

柒晶，2016/8/28。〈周永康朋黨？揭軍老虎王建平落馬真相〉，《多維新聞》，

〈<https://www.dwnews.com/中國/59764462/周永康朋黨揭軍老虎王建平>

落馬真相〉。

洪聖斐，2019/12/23。〈馬來西亞也不忍了 外長嗆中國南海九段線「荒謬」〉，

《新頭殼網路電子報》，〈<https://newtalk.tw/news/view/2019-12->

23/344240〉。

香港 01 編輯部，2016/8/27。〈副參謀長王建平落馬主因涉貪 兒子王錚武警工程大肆獲利〉，《香港 01 新聞網》，〈<https://www.hk01.com/中國/39832/>

獨家-副參謀長王建平落馬主因涉貪-兒子王錚武警工程大肆獲利〉。

浩漢防務論壇，2018/8/23。〈我國第二代 718 海警船按軍艦標準建造目前已裝備 9 艘〉，《新浪網-軍事》，〈<http://mil.news.sina.com.cn/jssd/2018-08-23/doc-ihicsiav5874533.shtml>〉。

常璐蓋金東，2006/6/11。〈美國國土安全部海岸警衛隊急流號執法船訪問青島〉，《搜狐新聞網》，〈<http://news.sohu.com/20060611/n243674246.shtml>〉。

張文勝。〈張愛萍痛斥軍隊經商〉，《人民網》，〈<http://dangshi.people.com.cn/BIG5/170835/176342/10539677.html>〉。

張愛茹，2018/3/1。〈走好實現中華民族偉大復興中國夢的關鍵一步〉，《人民網》，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0301/c40531-29840863.html>〉。

郭楨，2007/9/4。〈中國共產黨大事記（1985 年）〉，《中共中央人民政府網》，〈http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/test/2007-09/04/content_736838_2.htm〉。

陳金，2009/8/27。《中華人民共和國人民武裝員警法》，〈中國人大網〉，〈http://www.npc.gov.cn/zgrdw/huiyi/cwh/1110/2009-08/27/content_

1516110.htm〉。

黃介正，2018/4/18。〈臺海在成軍事衝突熱點？〉，《聯合電子報》，

〈<https://udn.com/news/story/11321/3094706>〉。

新京報，2013/7/23。〈中國海警局正式掛牌 設南海北海東海3個分局〉，《人

民網》，〈<http://politics.people.com.cn/n/2013/0723/c1001-22285781.html>〉。

新京報，2017/5/7。〈1987年大興安嶺火災：百萬公頃森林被毀 211人遇難〉，

《中國新聞網》，〈<http://www.chinanews.com/sh/2017/05-07/8217459.shtml>〉。

新浪軍事，2017/1/30。〈武警八支部隊守護春節他們到底算軍隊還是員警〉，

《新 浪 網》，〈<http://mil.news.sina.com.cn/jssd/2017-01-30/doc-ifxzyxmu8343545.shtml>〉。

新華社，2001/4/6。〈公安武警邊防部隊改進領導管理體制〉，《人民網》，

〈<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/19/20010406/434814.html>〉。

新華社，2011/1/6。〈中共國務院新聞辦 2008 年中國的國防白皮書〉，《中共

國防部網》，〈http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2011-01/06/content_4617809.htm〉。

新華社，2016/3/21。〈中共中央印發《關於深化人才發展體制機制改革的意

見》〉，《中共中央人民政府網》，〈http://www.gov.cn/xinwen/2016-03/21/content_5056113.htm〉。

新華社，2017/12/27。〈中共中央決定調整中國人民武裝員警部隊領導指揮體制〉，《中共國防部網》，〈http://www.mod.gov.cn/big5/shouye/2017-12/27/content_4800844.htm〉。

新華社，2017/12/27。〈領導指揮體制〉，《新華網》，〈http://www.xinhuanet.com/2017-12/27/c_1122175909.htm〉。

新華社，2017/12/28。〈國防部：武警部隊根本職能屬性沒有發生變化〉，《中共國防部網》，〈http://www.mod.gov.cn/big5/v/2017-12/28/content_4800993.htm〉。

新華社，2018/3/21。〈中共中央印發深化黨和國家機構改革方案〉，《中共國防部網》，〈http://www.gov.cn/zhengce/2018-03/21/content_5276191.htm#1〉。

新華社，2018/6/23。〈全國人民代表大會常務委員會關於中國海警局行使海上維權執法職權的決定〉，《人民網》，〈<http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2018/0623/c1011-30078248.html>〉。

新華社，2018/6/23。〈全國人民代表大會常務委員會關於中國海警局行使海上維權執法職權的決定〉，《中共中央人民政府網》，〈http://www.gov.cn/xinwen/2018-06/23/content_5300665.htm〉。

新華社，2019/7/24。〈中共的國防白皮書〉，《中共國防部網》，

〈http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/node_47121.htm〉。

新華網，2016/1/1。〈中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見〉，《新華網》，

〈http://news.xinhuanet.com/mil/2016-01/01/c_1117646695.htm〉。

新華網，2016/3/27。〈中央軍委部署軍隊和武警部隊全面停止有償服務工作〉，

《新華社》，〈http://news.xinhuanet.com/mil/2017-01/01/c_1117646695.htm〉。

新華網，2017/10/31。〈武警部隊改革期間暫時調整適用相關法律規定的決定

草案提請全國人大常委會審議〉，《新華社》，

〈http://www.xinhuanet.com/politics/2017-10/31/c_1121886129.htm〉。

新華網，2017/11/1。〈『武警改革』期間調整適用相關法規的草案提請『人大』

審議〉，《新華社》，〈http://news.xinhuanet.com/mil/2017-11/01/c_129730196.htm〉。

新華網，2018/3/21。〈中共中央印發深化黨和國家機構改革方案〉，《新華社》，

〈http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/21/c_1122570517_6.htm〉。

新華網，2018/6/22。〈全國人民代表大會常務委員會關於中國海警局行使海

上維權執法職權的決定〉，《新華社》，〈http://m.xinhuanet.com/2018-06/22/c_1123023766.htm〉。

楊俊斌，2019/5/29。〈陸造萬噸海警船，可配多型直升機〉，《中時電子報》，

〈<https://www.chinatimes.com/newspapers/20190529000148->

260301?chdtv〉。

楊漾，2019/4/3。〈揭祕央企新人「中國安能」：參建三峽工程、青藏鐵路等〉，

《澎湃新聞》，〈http://finance.sina.com/bg/economy/economy_company/thepaper/2019-04-03/doc-iwxiiicmr3288588.shtml〉。

葉曉剛，2002/12/9。〈中國發表 2002 年中國的國防白皮書〉，《中國新聞網》，

〈<https://www.chinanews.com/2002-12-09/26/251656.html>〉。

葉攀，2020/3/30。〈漁民海上突發急病直升機出動接力海警救援〉，

《中國新聞網》，〈<https://m.chinanews.com/wap/detail/zw/sh/2020/03-30/9141963.shtml>〉。

董曉偉、文鬆輝，2014/5/4。〈新京報：讓消防員不再是臨時工〉，《人民網》，

〈<http://opinion.people.com.cn/BIG5/n/2014/0504/c1003-24970198.html>〉。

解放軍報，2011/9/26/。〈水電部隊的歷史沿革〉，《新浪網-軍事》，

〈<http://mil.news.sina.com.cn/2011-09-26/0338667051.html>〉。

解放軍報，2017/6/11。〈這五年，武警部隊全力幹好維穩大事〉，《中國軍網》，

〈http://www.81.cn/big5/jmywyl/2017-06/11/content_7634619.htm〉。

詹奕嘉、黃浩苑，2017/6/20。〈從雷霆掃毒到全民禁毒 廣東禁毒重點地區走

訪記〉，《新華網》，〈http://m.xinhuanet.com/2017-06/20/c_1121178833.htm〉。

維丁，2018/7/16。〈江澤民視為核心政績三任中共總書記接力禁軍經商將收尾〉，《多維新聞》，〈<https://www.dwnnews.com/中國/60071084/江澤民視為核心政績三任中共總書記接力禁軍經商將收尾>〉。

墨言，2015/5/4。〈郭伯雄不聽溫家寶調遣，抗命內幕曝光〉，《多維新聞》，〈<https://blog.dwnnews.com/post-825347.html>〉。

樑鋼華、徐冰、周正平，2006/9/7。〈中國應盡快統一國家海洋管理權屬，建立問責制度〉，《鳳皇網資訊》，〈http://news.ifeng.com/mainland/detail_2006_09/07/637430_0.shtml〉。

歐陽浩，2016/3/6。〈軍隊人大代表孫思敬對修訂《武警法》提出建議〉，《中國軍網》，〈http://www.81.cn/big5/2016wujing/2016-03/06/content_6944616.htm〉。

範梓萌，2019/7/5。〈習近平出席深化黨和國家機構改革總結會議並發表重要講話〉，《中共中央人民政府網》，〈http://www.gov.cn/xinwen/2019-07/05/content_5406606.htm〉。

範銘，2019/4/28。〈中共 13 軍副軍長被槍殺內幕 軍隊月內爆百場槍戰〉，《新唐人電視台》，〈<https://www.ntdtv.com/b5/2019/04/26/a102565043.html>〉。

盧伯華，2018/6/5。〈大興安嶺森林大火蔓延多日 7000 餘名武警撲救〉，《中時電子報》，〈<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20180605004616->

260409?chdtv〉。

蕭律生，2019/12/23。〈雲南惡霸孫小果案重審 再判死刑〉，《大紀元》，

〈<https://www.epochtimes.com/b5/19/12/23/n11739498.htm>〉。

鮑貞燁，2013/7/26。〈國家海洋局重組 五龍治海時代終結〉，《人民網》，

〈<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n/2013/0726/c64387-22333078.html>〉。

龍率真，2020/3/1。〈中共海警轉型「第二海軍」威脅區域穩定〉，《青年日報》，

〈<https://www.ydn.com.tw/News/374773>〉。

環球網軍事，2019/1/5。〈2019 年第一次：中國海警艦艇編隊今天在我釣魚

島領海內巡航〉，《搜狐新聞網》，〈[https://www.sohu.com/a/](https://www.sohu.com/a/286875770_594189)

286875770_594189〉。

繆宗翰、張淑伶，2020/1/4。〈中國海警船駛入釣魚台海域-2020 年首度〉，

《中央通訊社》，〈[https://www.cna.com.tw/news/aopl/](https://www.cna.com.tw/news/aopl/202001040083.aspx)

202001040083.aspx〉。

薛飛，2015/7/25。〈薄熙來周永康操控武警政變〉，《大紀元》，

〈<https://www.epochtimes.com/gb/15/7/23/n4486821.htm>〉。

薛飛，2015/7/4。〈北京 3.19 政變〉，《大紀元》，〈[https://www.epochtimes.](https://www.epochtimes.com/b5/15/7/4/n4472566.htm)

[com/b5/15/7/4/n4472566.htm](https://www.epochtimes.com/b5/15/7/4/n4472566.htm)〉。

權威發布，2020/4/1。〈中國海警局聯合三部委開展碧海 2020 海洋生態環境

保護專項執法行動》，《中國海警微博》，〈<https://www.weibo.com/ttarticle/p/show?id=2309404489020074754179#interest>〉。

2018/8/31。〈武警水電部隊正式移交國資委！全體官兵集體光榮退役！〉，

《新頭殼網路電子報》，〈<https://kknews.cc/military/lry5are.html>〉。

貳、英文部分

一、專書

Bellacqua, James , 2018. *The China Factor in U.S.-Vietnam Relations* . Washington D.C.: Center for Naval Analyses.

Heath, Timothy , 2018. *China's Pursuit of Overseas Security* . Santa Monica CA.: RAND Corporation.

Wuthnow, Joel , 2019, “*China's Other Army: The People's Armed Police in an Era of Reform*”, Washington, D.C.: Center for the Study of Chinese Military Affairs Institute for National Strategic Studies, National Defense University Press.

Guo, Xuezhi , 2012. *China's Security State : Philosophy, Evolution, and Politics*, New York: Cambridge University Press.

二、官方文件

Office of the Secretary of Defense , 2019. *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2011*. Washington D.C.: U.S Department of Defense.

三、網路電子資料：

Axe, David, *China Won't Like This: The U.S. Coast Guard Just Sailed Through the Taiwan Strait*. The National Interest, March 25, 2019, < <https://nationalinterest.org/blog/buzz/china-wont-us-coast-guard-justsailed-through-taiwan-strait-49077> > .

