

新世代的軍人

New Generation of Soldiers

新境界文教基金會
國防政策諮詢小組
2014年8月

New Frontier Foundation
Defense Policy Advisory
Committee
August, 2014

國防政策

藍皮書

在彙整執政經驗與學者專家見解，以鼓勵對國防議題的理性深入討論，並作為民主進步黨政見與政策的參考。

序言

「重塑軍人尊嚴與榮譽」是民主進步黨國防政策的首要主張，而「優質、民主的國防治理」是民主進步黨在未來推動國防政策上的新概念。2013年7月間的洪仲丘事件所凸顯出的種種問題，更加令我們確信：唯有國軍與社會緊密結合，國軍以熱誠獲得社會的尊敬，才能在民眾觀感中建立軍隊的聲譽。

「優質、民主的國防治理」超越過去只追目標、只求效率的國防管理思維，在達成目標與提高效率的同時，國防治理賦予國防新的價值：國防既在保護臺灣社會的生活方式，也反映著臺灣的社會進步。沒有優質治理，國防失能，無法保障臺灣核心的國家利益；沒有民主治理，走向獨裁，悖離了臺灣的核心國家利益。在「優質、民主的國防治理」概念下，國軍不單單是人員與裝備的組合，而是臺灣社會價值與認同的反映。強化國軍與社會間的連結與認同，建立讓國軍打破陋習的制度與文化，應該是洪仲丘事件後推動軍務革新的焦點。在國防政策諮詢小組的建議中，有二個面向項值得進一步研究：

（一）推動國軍內部以人為核心的軍務革新。人才與武器裝備同等重要，但人才的留用與素質的提升卻總是經常被忽略。自1997年以來連續將近二十年的兵力精簡計畫，導致軍士官離退潮，人才急速流失，平添退撫負荷，對國軍士氣、戰力與國家財力皆有不利的影響。在全面檢討戰略、任務、兵力需求與兵役制度之前，進一步兵力精簡的勇固案不宜遽然實施。為強化軍士官歷練、專業與領導統御能

力，現有停年、最高服役年限與重要軍職最低年限之相關規定值得檢討。並思考人事晉升制度的改革，以打破結幫徇私，以選拔優質人才。有效減少繁文縟節，轉用時間於落實並嚴格各項戰技與專業訓練，藉提高效率，減少無效率之加班、非必要之當值與留守，並從務實訓練中破除造假陋習，建立務實軍風。

（二）增進國軍與社會的連結。民事任務、救災防災任務應與戰訓本務結合。與在地公私部門相互合作，強化與地方的連結，建構在地認同。鼓勵民眾參與國防事務，支持各地各種後備軍人協會與相關活動。擴大民間產業對國防的貢獻，讓民間研發能量成為國防戰力的後盾。引進民間產學能量，協助國防部執行教育訓練。引進公民團體，協助國軍廉潔與人權風險評估。逐步擴大國防文官數量，促成組織文化提升。

本人代表民主進步黨與新境界文教基金會再次向參與此次報告的46位現退役軍士官兵致謝，你們讓社會聽到了來自軍中自我反省與改革的聲音，讓社會知道國軍仍有浴火重生的希望。民主進步黨也聽到了各位的諍言，我們一定會更加努力，與新世代的軍人一起邁向國防改革的道路。

蔡英文

新境界文教基金會 董事長

Foreword

Honor and dignity are due to our brave soldiers. Re-establishing this respect for our soldiers within Taiwanese society is a priority objective in the Democratic Progressive Party's defense policy agenda, while "competent and democratic defense governance" is the new guiding concept for the DPP's future defense policy implementation. The tragedy of Corporal Hung Chung-chiu's death in July 2013 revealed a myriad of problems in Taiwan's military governance, and reinforced our conviction that the military's public prestige can only be rehabilitated by strengthening the connection between the armed forces and the population at large, and by rebuilding society's respect for the sincerity of the service members' sacrifice.

The concept of "competent and democratic defense governance" will move us past the traditional modes of defense management thinking, oriented exclusively toward the achievement of narrowly-defined objectives and benchmarks of efficiency. Without sacrificing the effective accomplishment of defined missions, defense governance should also instill a new set of values of national defense—that is, not only to protect Taiwan's way of life, but also to reflect our societal progress. The absence of competent governance weakens national defense and erodes our ability to safeguard Taiwan's core national interests, while the absence of democratic governance may lead to autocracy, which would likewise be contrary to the core national interests of Taiwan we are trying to protect. Under the concept of competent and democratic defense governance, Taiwan's armed forces are not only a combination of personnel and equipment, but also a reflection of the collective values and identity of Taiwan's society. The lessons that we should draw from the tragedy of Corporal Hung's death are to strengthen the connection and identity between the military and society, as well as to develop the institutions and culture that will allow the military to break free from previous abusive practices.

Among the recommendations proposed by the Defense Policy Advisory Committee, two areas are worth highlighting:

(1) Initiate reform of internal military affairs with personnel considerations as a core value. Personnel and equipment are equally important, but issues

of personnel retention and quality are frequently ignored. A nearly 20-year force reduction program in place since 1997 has already induced large-scale waves of retirement by officers and non-commission officers. The result is that we are losing high-quality talent while expenditures on veteran benefits rise, with an overall negative impact on military morale, defense capabilities and the balance of government finances. The next phase of the downsizing plan—the Yong Gu Program—should not be implemented hastily before a comprehensive review of our military strategy, mission, force requirement, and military service system. Moreover, in order to cultivate the experience, professionalism, and leadership skills of the officer and NCO corps, existing regulations regarding time-in-service requirements for rank promotions, service time and age limits, and required time-in-service for vital assignments, all need to be reexamined. A reform of the personnel promotion system should also be considered, with the end of overcoming corruption and favoritism to select the most qualified cadres on the basis of merit. Bureaucracy should be reduced so that the time and manpower tied up by red tape can better be used to carry out and refine various categories of tactical and professional training. Efficiency needs to be increased by minimizing unproductive overtime and unnecessary duties and assignments. Old habits of deception must be abolished, and a new military ethos built up through an emphasis on rigor and realism in training.

(2) Strengthen the connection between the military and society. Civil and disaster-relief operations should be integrated into the military's routine training regimen. Cooperation between military units and local public and private sectors must be intensified in order to build an army with local connection and home-grown identity. Public participation in defense affairs should be encouraged. Multiple veteran associations should be supported. Private industries' contribution to our national defense must be expanded, so that the vibrant research and development capacity present in the private sector can be leveraged as a major pillar of support for building up our military capabilities and improving our military education and training. We also need civil society to assist the military in fighting against corruption and in identifying risks to human rights. Increasing the number of civilian officials can help to enhance the overall organizational culture of the defense establishment.

As the DPP chairperson and the President of The New Frontier Foundation, I would like to express my gratitude to these 46 ex-military personnel who participated in the development of this report. You let society hear the military's internal voice of self-reflection and self-reform, making the public aware of the military's own hopes for change and progress after the tragedy of Corporal Hung's death. The DPP also appreciates your frank assessments. We promise to redouble our efforts, and we commit to standing shoulder to shoulder alongside the new generation of soldiers as we walk toward the path of national defense reform.

Ing-Wen Tsai

President, New Frontier Foundation

本頁空白

摘要

離 2013 年 7 月間洪仲丘案發生迄今已有一年，但當時民眾「要真相、要改革」的訴求，民主進步黨一直謹記在心，也一直堅推動軍務革新的理念。我們試圖連結民眾與軍人，希望透過「優質、民主的國防治理」來增進兩者間的連結，以建構民眾能信賴的國防，並達成我們在《國防政策藍皮書第一號報告：民進黨的國防議題》中所提第一項也是最重要的一項政策主張：「重塑軍人尊嚴與榮譽」。

本黨在體察民眾與社會對國軍的訴求之際，藉《國防政策藍皮書第六號報告：新世代的軍人》，也聽到了來自軍中自我反省與改革的聲音。我們彙整了 46 份來自不同官階、軍兵種的現退役人員的意見，歸納出洪案所觸發出來國軍社會形象不佳的成因與興革之道。除社會與軍隊的隔閡、軍隊進步未能追及社會期待等結構性的問題外，這些意見告訴我們：造假陋習、官官相護、法治教育的不足、業務超出負荷、未能務實訓練、軍士官歷練與教育訓練不足、人事升遷不公、人才大量流失等等政策與制度面上的問題，如果沒有新觀念與新作法來因應這些問題，無從達成「重塑軍人尊嚴與榮譽」。

本報告提出以強化社會與國軍連結為核心的三項目標與八項具體軍務革新主張，以供本黨後續國防政策決策之參考。

三項目標為：

打擊造假陋習、革新軍隊文化；

創造軍隊與社會的合作連結；

建構軍隊與民眾的相互認同。

八項具體的軍務革新主張為：

（一）全面檢討國防法制規章：除賡續推動《陸海空軍懲罰法》的修法外，全面檢討現行國防相關法律與行政規章，以簡化作業流程，並廢除非戰時之連坐懲罰制度。

（二）精簡業務、提昇效率、嚴格訓練、務實督核：有效減少繁文縟節，轉用時間於落實並嚴格各項戰技與專業訓練，藉提高效率，減少無效率之加班、非必要之當值與留守，並嚴究造假責任。

（三）深化法治教育與領導統御訓練：提高官士兵法治素養，強調風險預防等重點教育。調整威權式的領導統御，建立專業能力領導，引進民間學術界與產業界能量，協助國軍執行教育訓練與風險評估。

（四）精進軍士官素質：現有停年、最高服役年限與重要軍職最低年限之相關規定應行檢討，以強化軍士官之歷練與領導統御能力，保全中堅校級軍官。推動人事晉升制度改革，建立職類專長升遷路線，以全方位評量機制與專業能力及表現綜合併用採計方式，選拔優質人才。

（五）兵力精簡應謀定再動：盲目的兵力精簡計畫，徒然造成部隊編制漂浮不定，人才急速流失，軍心惶惶不安。在全面檢討戰略、任務、兵力需求與兵役制度前，勇固案不宜躁進。

（六）擴大國防文官，鼓勵軍、產、學界合作：以轉用優質軍職人員與考選有志青年兩途徑，逐步擴大國防文官數量。鼓勵國軍與民間學術機構、產業界進行官士兵進修研究與專業職能見習訓練。

（七）貫徹國防資訊公開透明：全面檢討機密審定與保護之相關

制度與措施，以公開透明為原則，以利國會、媒體與民眾之監督，並協助產業貢獻國防事務。

（八）強化鄰里，經營在地，善用記憶：將民事任務、救災防災任務融入於日常的作戰訓練。與在地政府、相關產、學界相互合作，強化與地方的連結。鼓勵各地各種後備軍人協會與相關活動，建立軍隊與廣大退役義務役民眾間的記憶連結。

本頁空白

壹、背景

2013年7月4日，陸軍542旅義務役下士洪仲丘於禁閉期間因過度體能操練引發運動型中暑及低血鈉腦症導致多重器官衰竭，經送醫急救後不治身亡（以下簡稱為洪案）。國防部對洪案之危機處理引發民眾譁然、輿論撻伐。7月15日，國防部公佈內部行政調查報告，但顯未為民眾所接受。公民團體於7月20日發起大規模抗議活動，要求國防部調查真相與制度改革。26日，國防部針對「沒有依法行政、禁閉政策管理不當、人員急救疏失」等三大疏失並公佈「國軍改革人權保障作為」。28日，台灣智庫公布民意調查結果，有75%的受訪民眾對軍方的調查沒有信心（27.3%不太有信心，47.7%完全沒有信心）。果然，軍檢之調查過程再度引發民怨，國防部部長高華柱於7月29日請辭下台。8月3日，公民團體發動更大規模抗議活動，終於迫使政府具體回應，行政院承諾：成立「軍事冤案申訴委員會」、推動軍法改革、全力偵辦洪案、並徹底檢討軍中管教禁閉申訴制度。8月6日，立法院火速通過《軍事審判法》修正案，將承平時期的軍人犯罪移由一般法院進行審理。2014年1月13日，國防部完成軍事審判案件與受刑人之移交。洪案移由桃園地方法院審理後，桃園地院於3月7日一審終結。監察院於5月5日通過對542與269旅領導軍官之彈劾案，復於22日通過對國防部與陸軍總部之糾正案。洪案真相將隨著司法審判過程而逐漸明朗，但符合社會期待的軍務改革仍有待努力。

貳、民主進步黨對問題的意識與改革的決心

2009年後，國軍的社會聲望就因「買官賣官」疑案而明顯下降，馬總統之治軍態度與方法難辭其咎。當年，馬總統以整肅軍中「買官賣官」之貪瀆現象為由，以「矯枉必須過正」的粗暴方法，顛覆無罪推定之法理，放任輿論糟蹋軍譽。國防部經一年多專案調查，計清查4110人次，並對1998年後所有獲得晉升的將領910員進行無區別性的清查約談。除有人事作業在執行面上未盡周延，國防部並未發現有具體的買官賣官事例（袁尚龍中將有買官意圖，但遭詐騙，未果；另案洩漏工程資料予工程掮客，已遭法院以貪污定罪）。2010年，監察院經調查後，雖發現有124起將級人事陞遷異常（異常比例近14%），

亦僅有袁尚龍案與吳宗恩上校等人兩案確有企圖「買官」之情事（但無「賣官」之結果）。易言之，經國防部自我清查與監察院外部調查，終還這些將領清白。馬總統雖曾於 2010 年 4 月向受約談清查的軍官公開致歉，但軍隊之清譽已遭踐踏。同時，2009 年 8 月莫拉克颱風襲台，中央決策的延宕至中南部災情惡化，國軍反成風災究責的替罪羔羊，備受外界責難。強推「募兵制」，進而導致必須不斷下修兵力員額，此一削足適履，造成國軍幹部人心惶惶，部隊戰力難以持續，反淘汰現象時有所聞，增添國人對國軍戰力之疑慮。因此，國防部固可認定洪案為一未依法行政之個案，但星星之火，何以燎原？會引發十餘萬人的抗議事件，導致國人對國軍失去信賴感的絕對不會是單一個案，而是長期的不滿或負面印象所累積的結果。根據台灣智庫 2013 年 7 月同一份民調，即便受訪的民眾有性別、服役與否或政治認同上的不同，但其共識令人驚懼：有 77.7% 受訪民眾認為國防部的弊案多（20.3% 認為國防部弊案有點多，57.4% 認為國防部弊案非常多）；有 74.7% 受訪民眾認為國軍不能打仗（36.9% 認為國軍不太能夠打仗，37.8% 認為完全不能夠打仗）。

早在 2010 年 5 月當民主進步黨開始進行「十年政綱」的先期準備工作，在「台灣無可迴避的挑戰座談會」中便已提出「優質國防治理（good defense governance）」的概念，視之為在戰略層次上所須特加強調的議題，強調：三軍統帥與其國防治理團隊應具有「願意關注國防軍事建設並推動變革的熱誠」與「敏銳反應環境並有效整合資源的能力」等兩項態度與方法，從「以治為勝」達成「勝兵先勝」的態勢。認為：軍事組織無法孤立於社會之外。過去，軍隊與社會的問題在軍隊無法即時反應其周遭社會的變遷，造成軍隊與社會隔閡過大，軍中不當管教與國軍不能嚴守行政中立是最明顯的例子。並預判：在未來，軍隊與社會的關係將更形複雜，民眾對於軍隊的要求與期待日漸提高，性質也會與以往有所不同。

2013 年 6 月在《國防政策藍皮書第一號報告：民進黨的國防議題》中，確定在推動具體國防政策主張與進行未來執政的準備過程中「優質、民主的國防治理」（competent, democratic defense governance）的重要性。同時，再次對國軍與社會間的隔閡日增發出警訊。因之，在建構「軍人有信心、民眾能信賴、友邦可信任」之國防「新三信心」

時，具體主張：「國防體制應求權責相符、透明公開。國軍更應敞開大門，讓人民走進來，吸納民間意見與智慧，結合社會豐沛的人、物力轉化成國防現代化的動能；而軍隊也要走出去，以行動有效回應民眾期待與社會觀感，重塑軍人尊嚴與榮譽。國防的基礎在建立讓民眾能夠信賴的整體國防施政」。而報告中所提九項政策主張，其中「重塑軍人尊嚴與榮譽」更是列為首項，強調此項為後續所有國防建設的基礎。有別國民黨以往的作法，民進黨採軍民關係與文化途徑，認為：「軍人與軍眷應當有一定之待遇與照顧，但社會對軍人的尊敬並非基於軍人的薪俸恩給，而是在他們崇法專業的行動。國軍應建立堅實的戰力，但國軍的形象不在於船堅砲利，而是在於他們救民救災的熱誠。尊敬與熱誠產生信賴，必須透過紀律要求，以能在大眾的心目中提振軍人尊嚴與榮譽，軍隊才能獲得社會的信賴，為國防軍事建設厚植社會支持基礎。」民進黨主張：唯有國軍與社會緊密結合，國軍以熱誠獲得社會的尊敬，才能在民眾觀感中建立軍隊的聲譽。

然一個月後洪案爆發，國軍的社會聲望跌至谷底。7月24日。民進黨蘇前主席於中常會中指示新境界文教基金會國防政策諮詢小組（以下簡稱國防小組），擴大現有退役軍官諮詢管道，推動軍務維新運動，研擬具體改革方案，以重建國軍保家衛國的形象。國防小組採不同於國防部在2013-2014年所進行的問卷調查（於基層單位進行含權益保障、生活管理、領導統御、教育訓練、福利服務等項目之5000餘份不記名問卷）方式，採取「寧精勿濫、寧真勿虛」的途徑，擬具「軍務維新：興革意見徵求書」（見附件1），選定意見徵求對象。希望現退役軍人能夠從各個軍兵種、階級由不同角度，就軍隊管理方式如何改進、軍隊訓練如何精進、軍人形象與軍隊聲譽如何重振、軍事戰備如何提昇等四個議題，提出興革意見。並以內在反思、自我革新的途徑，特別重視退役軍士官兵對國軍之記憶、想像與期待之情感。一個月間，計回收可用意見46份（見附件2-1至2-46；為尊重作者意見，原文照登，以到件時間排序，部分採匿名發表）。46份問卷中，來自將級軍官6份、校級軍官27份、尉級軍官3份、士官5份、士兵5份。其中，陸軍背景24份、海軍12份、空軍5份、其他（政戰、後備、憲兵、聯勤）5份。這46份問卷所提列之問題經歸納分析後，於國防小組一年來之各次例會主題外附加討論相關興革建議，並就相關議題諮詢媒體先進卮樂義、許紹軒與洪案承辦律師李宣毅（書面意

見列於附件 3-1)，而後完成本份報告，並提請於 2014 年 7 月洪案週年時出版，以回應公民團體與民眾訴求，並昭本黨國防改革之決心。

參、意見分析

國防小組經歸納興革意見與深入分析討論後，認為：國防部於 2013 年 7 月對洪案檢討過於針對個案，所提「沒有依法行政、禁閉政策管理不當、人員急救疏失」三大疏失不僅流於技術細節，也未深入探究缺失的結構成因。因此，或許能夠防堵類似案件再度發生，但恐無法根本解決結構上的缺失，更難以藉此得出可扭轉社會對軍人形象的具體措施。

首先，最重要的課題在於洪案引發的軍隊與社會間的相互對立。民眾對於洪案的爆發、危機處置與事後調查有所不滿，對國軍的表現至為失望，如同前述民調結果，業已嚴重影響軍人的社會形象。而國軍會如何真正因應民眾的不滿並圖改善民眾對國軍的負面印象，很大部分取決於國軍看待洪案的態度。

國防部視洪案為不肖個案，若非「造假隱瞞與官官相護」（見下敘）之惡意，即大事化小、小事化無的危機應急處置，用意之一在維持軍中內部穩定。但將洪案「個案化」的結果極易造成軍隊繼續絕緣於社會，或軍隊開始與社會對立。軍隊絕緣於社會便是無視社會之訴求，儘可能降低該訴求對於軍隊慣例或文化的衝擊；軍隊與社會對立則認為民眾對洪案的不滿係出於有心人士之煽動，應基於保護軍譽加以反擊。

國防小組認為：洪案固然是國軍在承平時期的重大挫敗，引起社會大加撻伐，不難理解所有官士兵為此倍感難堪，而有自我防衛的本能反應。但與會諮詢委員多以美軍在越戰之後的改革實例為借鏡，主張國軍唯有痛定思痛、反省學習，方能化危機為轉機。況且，軍人榮譽雖始於自我要求、自我期許，但若不能為社會所認同，則不出自我安慰。在意見書中，不乏有同樣觀點。海軍 W 姓備役少將便點出：國軍的形象與聲譽隨著台灣社會的民主自由開放而每況愈下的原因，在於「軍隊原本既有的保守封閉及尊重傳統及倫理之特性，加上

組織功能並沒有隨著外界環境彈性轉型，傳統龐大的組織架構有太多空間可以藏污納垢，其中所隱藏的陋規與弊端又無法自發性的修正。」¹海軍 J 姓備役上校也呼籲國軍「存誠去偽，深自反省，接受人民與輿論的監督。尤其要能遇過必改，才能重新獲得人民支持。」²陸軍 L 姓退役下士，從義務役的背景觀察，希望國軍「多和民間結合，不需要活在框框內」。³海軍 L 姓

國軍要運用軍人特有的專業與智慧，展開視野、接收新觀點與迎接新挑戰，為國家培訓出與時俱進的國防實力

備役上校更視洪案是國軍浴火重生的契機，國軍要有自信地迎接挑戰，學習美國陸軍勇於接受環境挑戰的胸襟。「運用軍人特有的專業與

智慧，展開視野、接收新觀點與迎接新挑戰，為國家培訓出與時俱進的國防實力。」⁴這些論點都與民進黨在國防「新三信心」中建立「民眾能信賴」的軍隊之論述不謀而合。

資深軍事記者、現服務於《風傳媒》的亓樂義表示：國軍要體察環境的變化並做出適當的因應，環境的變化包括了敵情威脅環境的改變，也包括國軍所處社會環境的進步。誠如第肆節中所會詳述，軍隊封閉的實體環境與心理認知，讓軍隊易慣性地懷疑或甚至敵視來自軍隊以外不同的聲音。例如：對洪案期間媒體的密集報導，就有不同的認知與反應，固然有認為這是媒體監督，應平心以對。⁵但也有認為這是媒體煽動、詆毀軍隊，洪案一發不可收拾，為國軍在「輿論戰」上的敗北，⁶因此主張應與媒體建立良好關係，平時提供消息，達到宣傳與行銷效果。發生事端時，用以反制猜疑與污衊。⁷軍隊與媒體的關係向來是民主國家中國防治理上的重要政策實務與學術研究議題，臺灣也不例外。但視媒體為可操控工具之態度以及籠絡記者的方法，並無法讓媒體在洪案上止口。「資訊越不透明，」前《聯合報》與《自由時報》資深軍事線記者許紹軒在接受電話訪談時就指出，「就越容易成為媒體追縱報導的焦點。」如果真有所謂的「輿論戰」，那

¹ 見附件 2-13。

² 見附件 2-12。

³ 見附件 2-34。

⁴ 見附件 2-11。

⁵ 如：海軍 J 姓備役上校，見附件 2-12；空軍 H 姓備役上尉，見附件 2-45。

⁶ 陸軍 L 姓備役上校，見附件 2-4。

⁷ 海軍 Y 姓備役少將，見附件 2-1。

資訊公開透明才是勝戰的不二法門。他說：並非國防部沒有與大多數軍事線記者保持很好的關係，而是「碰上大是大非時，記者還是有其天職。」

同樣的，在洪案之前，國軍縱有與身份認同一致的團體（如各種退伍軍人協會）有親近的關係，也與一些關心軍中人權的個人或組織有合作的經驗，但公民團體一詞基本上並不存在於國軍的辭典內：國軍欠缺對新型態公民社會的認識，也幾無與之互動的經驗。因此，當公民一九八五聯盟在洪案期間展現超乎軍人想像的龐大號召力時，誤解就更為明顯，如：認為公民一九八五聯盟的示威抗議活動，是民進黨「網軍所製造與鼓動出來的」或為「打擊執政黨無能而大動員遊行抗議」。⁸實際上，公民團體具特定的獨立性與理念價值，並非政黨所能左右。

從對洪案、媒體與公民團體的反應與認知，國軍在態度上確實有須自省之處。海軍 S 姓上校指出：「國軍長期封閉外擴不足，民眾認識亦缺乏管道」；⁹陸軍 H 姓與 Y 姓備役上校也認為：「國軍是極端封閉的次社會系統……，少與社會脈動接觸，也僅能遵循官僚體系的學習管理模式上行下效，缺乏創新思考與下級（年輕人）相對互動的能力」。¹⁰公平地講，國軍在臺灣社會進步的過程中，不能說未曾自我調整。但臺灣社會活力旺盛、進步快速，一旦國軍略有閉關自守，軍隊與社會的連結就會產生鬆脫。民進黨認為：軍隊與社會應有更為緊密的連結：國軍應當以反映臺灣社會的價值為原則，以作戰實需而須與

態度決定處理洪案的高度，將洪案「個案化」無法正本清源解決真正的結構性問題

社會有別為例外，這是民主國家軍隊與社會關係的精義。除第肆節論述中強調國軍與台灣社會連結的必要性外，本報告也將在第伍節政

策主張中提出形塑有利此一連結的環境，以營造可讓國軍再啟進步改革之機。態度決定處理洪案的高度，將洪案「個案化」無法正本清源解決真正的結構性問題。

⁸ 例如：陸軍 D 姓備役少將，見附件 2-16；政戰 D 姓備役上校，見附件 2-24。

⁹ 見附件 2-9。

¹⁰ 見附件 2-15。

承辦洪案的李宣毅律師感嘆：洪案發生時「五四二旅內部不存在任何真正的法治。」¹¹而國防部也認為涉案的軍士官未依法行政（包括洪仲丘被懲處禁閉與禁閉期間的管理不當）是造成洪案的直接成因，但若欲超越個案的究責，以推動制度改革，則必須深究部隊軍士官官兵何以未能依法行政的原因。軍中未能依法行政事例顯非洪案一件，如海軍 Y 姓備役少將所言：「國軍部隊營規管理及軍紀要求之規定多如牛毛，為何仍舊問題叢生？究其根本，仍是未能具體實踐各項要求，行事無視法規所致。……」。因此國軍部隊現行之規定，除應依潮流現況詳予檢討修正外，最重要的是必須務實篤行，使其成為守紀律合規矩的軍隊。」¹²在大多數的情況下，並非無相關法規，而是不能「務實篤行」相關法規。

如同 Y 姓備役少將所言，國軍「應依潮流現況詳予檢討修正」，即便不論「多如牛毛」的營規管理及軍紀要求，在法律層面，除《軍事審判法》已完成修法外，確仍有許多現行法規未能與時俱進，有待全面檢討盤整。2000 年前後的國防體制改革，雖有國防二法（《國防法》與《國防部組織法》）的制訂與修訂，但之後，幾乎沒有大幅的國防法制立、修法工程。攸關我國戰時緊急體制的《戒嚴法》自 1949 年立法之後未有修訂，國共內戰末期背景下的緊急體制，何能適用今日民主體制的臺灣？是存或廢或修或改？《政府採購法》104、105 條讓國防部對外重大軍事採購排除適用公開招、決標的規定，但迄今仍未有其他法律以規範動輒千億元的重大軍購流程，難以降低潛在貪腐的風險。對於現退役人員、廠商、委外研究人員之洩密風險預防、防制與究責，仍有許多法規規範不足之處。在《陸海空軍懲罰法》（現正進行修法中），不乏如「干預外事，跡近招搖」、「違背信約」與「爭功諉過或說謊欺騙」等等極其籠統的懲處犯由。由於法規未能與時俱進，自易流於主觀解釋的人治。

即便法有規範，但軍士官官兵仍有法律素養不足的現象。軍事院校學員在基礎教育時便缺乏足夠的法律教育，「幹部法律知識不足是通病」，¹³法治教育之不足，任官後違法犯紀的風險自然提高。陸軍 L 姓備役上校便指出：「……我們從上到下都忽略這些法規與準據，試

¹¹ 見附件 3-1。

¹² 見附件 2-1。憲兵 M 姓備役上校亦持相近意見，見附件 2-25。

¹³ 陸軍 W 姓備役中校，見附件 2-14。

想軍人知法、識法自然就不會犯法，因為他了解犯法後果嚴重，在管理上就不可能有偏頗之事，而部屬自然能遵守規定。觀察美國軍隊新進人員在報到的一天，就由幹部宣讀他必須知悉的各種法規，讓任何一位進入軍中的人員都了解法規對自己的好處與壞處。因此知法、識

常常是高階軍官的法治教育不足，基於效率而要求便宜行事，下屬又因盲從命令，造成未依法行政的惡性循環

法、正確用法為軍隊各級官、士、兵必須遵守的管理方式。試問國軍有做到嗎？」¹⁴海軍 C 姓備役上校也指出：缺乏法治教育，會讓軍官幹部養成僅憑經驗行事的惡習，成為部隊

裡氾濫流竄的「潛規則」。¹⁵而且常常是高階軍官的法治教育不足，基於效率而要求便宜行事，下屬又因盲從命令，造成未依法行政的惡性循環。¹⁶根據李宣毅律師在承辦洪案中時的觀察：在洪案中，「部隊承辦人員不知道自己業務內，需要知道哪些法規範，連規範紙本都沒有。就算有規範的文件在手上，對於規範是否是最後新修訂版本，也完全不清楚。就算自己有新修訂的版本，對於規範文字內容，也沒有能力作適當的解釋。對於規範內容解讀出現爭議時，就算呈請上級機關討論之，上級機關在討論時，也沒有任何具備考試院律師、司法官資格之人員在場參與討論，導致解釋內容與一般司法實務詮釋法律的內容有顯著的落差。」¹⁷易言之，從基層承辦人員到上級長官均嚴重欠缺法治教育，而即便送交上級單位討論爭議時，欠缺法律專才的結果，常使得軍中對於法規範的詮釋迥異於民間。

洪案中引起民眾憤怒的原因之一是軍檢偵辦過程中疑似的造假隱瞞與官官相護。海軍淡志隆備役少將點出「國軍對弊端隱惡文過習以為常，」¹⁸空軍 W 姓中校也指出「部隊遇到問題或出事，都想盡辦法先隱瞞，」¹⁹海軍 J 姓備役上校也有同樣的看法：「重大事件發生後，總統與高階將領……祇是粉飾太平，官官相護，導致軍人形象與聲譽

¹⁴ 見附件 2-3。

¹⁵ 見附件 2-22。

¹⁶ 見憲兵 M 姓備役上校，附件 2-25；陸軍 H 姓備役上校，附件 2-26；空軍 H 姓備役上尉，附件 2-45。

¹⁷ 見附件 3-1。

¹⁸ 見附件 2-2。

¹⁹ 見附件 2-5。

一蹶不振。」²⁰憲兵 M 姓備役少校指出國軍改革應先從人的方面做起，消除官官相護的觀念是首要。²¹內部規章繁瑣所造成的業務量大增，養成官士兵「造假」的陋習；而連坐懲罰制度，是「官官相護」的誘因。在收回的意見中，從上校軍官到士兵，都嚴厲抨擊軍中的連坐懲罰制度。連坐懲罰常見於戰時，用以維繫接戰部隊的團隊意識與整體戰力。但承平時對於連坐懲罰制度的濫用，除「給人〔軍人是〕次等公民的感受」外，²²陸軍 L 姓義務役下士分析許多衍生的後遺症：

內部規章繁瑣所造成的業務量大增，養成官士兵「造假」的陋習；而連坐懲罰制度，是「官官相護」的誘因

寒蟬效應，讓原本應該檢討改進的陳疴或過失因為連坐法的關係被隱蔽。最後，……連坐法……容易使部隊長官濫權。」²³空軍 W 姓中校則具體地描述了

在 2008 年後，馬總統「一竿子打翻一船人」的治軍態度造成上行下效，連坐懲罰更為浮濫，嚴重打擊軍官幹部的士氣，「各軍種很多優秀幹部不是退伍，就是留在高司當幕僚，寧願斷送前程，也不要因為不是個人的錯誤遭受連坐懲處。」²⁴顯見：連坐懲罰在制度面與執行面上均有重行檢討的必要。

業務超出官兵負荷，易生「管理黑洞」，不僅讓應有的戰訓本務（見下敘）無法落實，²⁵更誘發下級單位造假以對，每年度的高裝檢在官兵的記憶中更是造假陋習的代表。²⁶「長年以來軍中已養成一套上有政策下有對策的應付之道，督考制度更是行禮如儀，看不到也找不到真正的問題」。不僅內部督察與軍監系統應該強化務實，²⁷海軍 W

²⁰ 見附件 2-12。

²¹ 見附件 2-18。

²² 見海軍 S 姓備役上校，見附件 2-29。

²³ 見附件 2-31；憲兵 W 姓備役中校與空軍 W 姓上士亦有類似見解，分見附件 2-36、2-46。

²⁴ 見附件 2-5。

²⁵ 見陸軍 S 姓備役上校，附件 2-27；陸軍 L 姓退役義務役上兵，附件 2-33；陸軍 L 姓退役義務役下士，附件 2-34；空軍 W 姓上士，附件 2-46；海軍 S 姓退役義務役上兵，附件 2-44；空軍 W 姓上士，附件 2-46。

²⁶ 例如：陸軍 P 姓備役少校，見附件 2-28；陸軍 L 姓義務役退役上兵，見附件 2-33；陸軍 L 姓義務役退役下士，見附件 2-34。

²⁷ 持強化督核類似主張有：海軍 Y 姓備役少將，見附件 2-1；陸軍 L 姓備役上校，見附件 2-3；海軍 W 姓備役少將，附件 2-13。

姓備役少將更認為：只有透過全面性的業務檢討，重新設計出合理實用的各項內部規章與作業流程，才能既破除造假，提昇國軍效能，「這樣才有希望能重建一個實實在在的國軍。」²⁸精簡業務同時亦可有助於提高工作效率，減少超時工作與非必要當值，讓軍人能有更多的時間能盡家庭的責任，而一旦進行訓練，即無業務藉口，以全員務實執行。²⁹

國防小組也發現：許多意見強調嚴格訓練的重要性，並就此提出建言。³⁰陸軍蔡行健備役上校開宗明義講：「軍人、軍隊要建立士氣、重振軍譽，只在『訓練』。」³¹陸軍 L 姓備役上校、陸軍 T 姓備役上

**精實、確實、踏實的部隊訓練，
不僅攸關國軍戰力，更能去除作
秀、含混摸魚與造假陋習**

校與海軍 S 姓退役義務役上兵均表示：嚴格訓練能增進官兵士氣、榮譽心與團隊感。³²而陸軍 L 姓備役上校更提出「精實、確實、踏實」

的部隊訓練準繩，希望藉由更貼近真實的演訓、落實各項步驟與紮實地完成流路，不僅從訓練中建立戰力，更希望藉此達成前述海軍 W 姓備役少將所提到的「重建一個實實在在的國軍」，以去除「作秀」、「含混摸魚」與「造假」陋習。³³嚴格訓練與人權維護、安全要求不相抵觸。誠如李宣毅律師所言：「體能訓練是專業領域，需要專業知識、專業教練、專業的環境。……以洪案來說，二六九旅禁閉室內之體能訓練仍舊土法煉鋼。……對於體能訓練完全沒有專業的士官來進行所謂的體能訓練，才進一步導致悲劇發生。體能訓練的過程當中有很大一部份需要被訓練者的意志配合，才有辦法突破被訓練者的體能極限。這樣的意志訓練往往被部隊負責體能訓練的長官簡化為『人格詆毀』、『任意謾罵』。再更進一步，則由部隊長官挾其權威，迫使被訓練人接受客觀上完全無承擔之體能訓練，此即為『凌虐』之開始。」³⁴在「嚴而不苛」的訓練過程中，安全不容忽略，「所有操演、操作均

²⁸ 見附件 2-13。

²⁹ 見海軍 S 姓備役上校，附件 2-29。

³⁰ 除下文另有所引外，另有陸軍 D 姓備役少將，見附件 2-16；憲兵 M 姓備役少校，見附件 2-18；陸軍 Y 姓備役少校，見附件 2-19；空軍 W 姓備役上校，見附件 2-23；陸軍 C 姓備役上校，見附件 2-39；陸軍 H 姓退役義務役下士，附件 2-40。

³¹ 見附件 2-20。

³² 分見附件 2-30、附件 2-21、附件 2-44。

³³ 見附件 2-3。海軍 W 姓備役少將所言，見附件 2-13。

³⁴ 見附件 3-1。

依程序、步驟、要領來執行，避免肇生危安事件。」³⁵

誠如陸軍 H 姓與 Y 姓備役上校所言，國軍改革與管理問題的關鍵在「人」與「制度」。³⁶人與制度是相互建構的關係，有優秀的人才才能推動與落實優質的制度；而優質的制度才能鼓勵與培育優秀的人才。根據空軍 W 姓上士的觀察，「基層軍士官是部隊運作的關鍵，如果沒有一定時間的歷練，難以領導統御。而基礎軍事教育並無法幫助基層軍官派任後達成領導統御任務。」³⁷在此一觀察中，有兩項問題值得注意：一是幹部人才歷練不夠；二是幹部人才缺乏領導統御的訓練。

國防部在 2013 年 7 月的檢討改革方案中，認為士官「久任乙職坐大，衍生不當情事」是導致洪案的原因。因此，研擬建立「士官輪調制度」，各階士官督導長及學校隊職幹部，任期 3 年（至多留任 1 年），而教（測）職士官任職時間以 3 年為限。³⁸空軍 W 姓中校直接指出：國防部將採取的士官輪調改革措施對於高技術取向的軍兵種，可能會產生專業知識傳承中斷的問後遺症。他認為：士官制度精進才是正道：首先要實施編階比例，鼓勵人員自我提昇；其次是各階停年延長，以較久時間培養士官幹部；最後為要求學歷，以此擇優汰劣。³⁹根據現有士官停年規定（下士 1 至 2 年，中士 2 年，上士 3 年；《陸海空軍軍官士官任官條例》第 6 條），士官自任官後，6 年後即符合晉升士官長（三等）的基本資格。士官長為基層部隊日常運作與教育訓練的核心，但實務上，初任士官長者約只有 26、27 歲。同樣的，基層部隊的領導軍官也有停年不夠的問題。空軍 H 姓備役上尉也點出：「基層軍官養成期程不足，少不更事便得負擔部隊領導重任。」⁴⁰而且，停年不夠的問題似乎更為嚴重，現有軍官停年規定（少尉 1 至 2 年，中尉 3 年；《陸海空軍軍官士官任官條例》第 6 條），軍官自任官後，4 年後即符合晉升連級單位主官或核心幹部上尉官階的基本資格。雖然近來因為兵力裁減（見下敘），而導致尉級軍官晉升速度減緩，但實務上，初任上尉者也約只有 28、29 歲。易言之，基層部隊

³⁵ 見陸軍 L 姓備役上校，附件 2-30；海軍 S 姓備役中將，附件 2-10。

³⁶ 見附件 2-15。

³⁷ 見附件 2-46。

³⁸ 國防部，「洪仲丘下士死亡案」教訓與國軍改革人權保障作為（草案），2013 年 7 月 26 日。

³⁹ 見附件 2-5。

⁴⁰ 見附件 2-45。

的領導統御的責任大致由 26 至 29 歲左右的軍士官長承擔（洪案爆發時，洪仲丘下士時年 24 歲）。年齡雖非必然導致管理能力的不足，但停年期間過短，導致領導軍士官幹部經驗不足，專業能力是否堪任本有疑問，再加上養成過程中領導統御教育上的不足（見下敘），自增不當管教與未依法行政的風險。且國軍士官長與尉級軍官的晉升，僅採年資晉升制（非年資與選優晉升併行），年資一滿，即可晉升，基層軍士官領導幹部自然沒有自我要求改進的動機。⁴¹

軍士官團教育已流於形式，除與本質學能相關的專業訓練應予強化外，⁴²領導統御的訓練更是嚴重不足，亟待加強。在陸軍 L 姓退役義務役上兵的記憶中，基層領導幹部素質上的問題導致部隊多採取威

應建立可讓基層領導軍士官能充實經歷、可學習訓練與會自我要求的制度，以徹底改善基層單位的管理

權式管教型態，動輒辱罵體罰，造成基層士兵反感，形成難以抹滅的對國軍負面印象。⁴³有優秀的領導幹部，受有完整的領導統御訓練，就不會「拿著嚴刑峻罰

去威嚇部屬。幹部將心比心地為部屬想一想，部屬也會願意為部隊盡責奉獻，才能激發榮譽感與凝聚團隊士氣。」⁴⁴除了前述應建立可讓基層領導軍士官能充實經歷、會自我要求的制度外，基層領導幹部有可學習訓練的機會，才能徹底改善基層單位的管理。國軍要落實現代化、人性化的管理，領導幹部需要諸如心理學、社會學、犯罪預防、行政學、法學，溝通技巧等相關學識，也需要一定的人文關懷及素養，以重視部屬的權益與基本的人格尊重，但這些都鮮少能由現有軍事教育系統中所可提供。因此，陸軍 H 姓與 Y 姓備役上校倡議要開辦國軍高階管理實務研習班（營），針對高階管理人重新再教育；⁴⁵而陸軍 W 姓中校則認為：「軍士官從基礎教育到進修教育，從入伍教育到深造教育，各個班隊要強化領導統御課程。」並建議由適任人員以實務

⁴¹ 除空軍 W 姓中校，陸軍 T 姓備役上校也建議士官晉升宜採擇擇優用，見附件 2-21。

⁴² 主張精進軍士官教育者有：海軍 S 姓備役中將，見附件 2-10；陸軍 T 姓備役上校，見附件 2-21；陸軍溫富國備役上校，見附件 3-8。

⁴³ 見附件 2-41。陸軍 Y 姓備役上校、陸軍 C 姓退役義務役上兵、H 姓退役義務役下士，亦持類似看法，分見附件 2-21、2-32、附件 2-40。

⁴⁴ 海軍 C 姓備役上校，見附件 2-22。

⁴⁵ 見附件 2-15。

經驗傳承的方式針對各班隊畢業生進行再教育。⁴⁶

「人」的問題衍生出兩個重要課題是：首先，是如何「慎選一位才德兼備的主官」的課題。⁴⁷但「國軍的人事升遷往往淪為主官權柄或酬庸……，晉升不公之事卻屢屢發生，肇致許多人才憤而離開部隊，長官人馬卻平步青雲。」⁴⁸國防部雖有人事晉升選拔委員會、人事評審會等機制的設置，也有考績制度，以避免人為操弄。陸軍 D 姓備役少將對洪案的觀察中，認為「542 旅旅長的言行與處置作為中，

國軍的人事升遷往往淪為主官權柄或酬庸，晉升不公之事卻屢屢發生，肇致許多人才憤而離開部隊，長官人馬卻平步青雲

可體會出旅長只看上不看下，顯示部隊用人也有問題。」⁴⁹人事升遷向來是部隊中最易引人非議的敏感議題，因為「人事的升遷

向來欠缺令人可以信服的標準：以主官好惡為準，形成派系勾結；以資積分為準，造成爭功諉過。」⁵⁰顯見：現有人事制度要達成「慎選一位才德兼備的主官」的目標，仍有改進之空間。陸軍 W 姓中校建議精進現有人事評議制度，包括資積分排序的公開透明，並由第三者（監察院）簽證以及獨立不受政治干擾的審議委員會等等。⁵¹而憲兵 M 姓備役少校提議以「間接代表」來反應部隊對於優秀領導人才的期待，主張「推動各級部隊以投票遴選人評委員來議論獎懲及人事調任權等各種人事事項。」⁵²陸軍 H 姓備役上校則以美軍為例，提出 360 度多元人事升遷評估方式，「即績效評估制度中，運用多元評估者進行績效評估，包含受評者自己、上司、部屬、同儕等，以得到較客觀與全面性的評估，除更能瞭解重要幹部是否足堪擔任重責大任外，也驅使其更能奉公守法，嚴以律己，寬以待人，並更加圓融成熟。」⁵³陸軍溫富國備役上校亦有相近主張，認為在人事考績評量時要加入部屬的意見，「個人考績區分為長官（60%）及部屬（40%）二大部分實施考核，讓部屬心目中的好長官能留在部隊。」⁵⁴除評量的方式外，海

⁴⁶ 見附件 2-14。

⁴⁷ 陸軍 H 姓備役上校，見附件 2-26。

⁴⁸ 陸軍 W 姓備役中校，見附件 2-14。

⁴⁹ 見附件 2-16。

⁵⁰ 空軍 H 姓備役上尉，見附件 2-45。

⁵¹ 見附件 2-14。

⁵² 見附件 2-18。

⁵³ 見附件 2-26。

⁵⁴ 見附件 2-38。

軍 S 姓上校則強調「專業升遷」取向，主張：「人事升遷管道……應朝專業化及創新方向調整而非外行領導內行，國軍升遷發展應強調專業能力而非人事酬庸或考績排名，以建立國軍人才庫與專業發展管道，活化升遷發展與適才適所。」⁵⁵

其次是人才流失的問題。「人才是戰力的根本」，⁵⁶而且如 S 姓海軍備役上校所言：「留下人才比招募新人更重要。」⁵⁷當人才留不住，招募新人當更為困難；人才不留，只想招募新人，除增加退輔支出外，人員維持費用也居高不下，形成人力與財力的制度性浪費。⁵⁸自精實案（1997 至 2001 年）、精進案第一階段（2004 至 2005 年）、精進案第二階段（2005 至 2010 年）、精粹案（2011 至 2014 年）將近 20 年間，國軍部隊一直處於組織裁併、人員減縮的久無寧日之過程中。2010

為配合推動「募兵制」所進行的削足適履，精粹與勇固兩案將讓國軍員額自 2010 年水平減縮 38.1% 至 30.9%，連帶引起軍士官幹部的離退潮，當然留不住人才

年經精進案第二階段後，國軍總員額已降至 27.5 萬員，2014 年精粹案結案後，將降至 21.5 萬員，員額減縮比例為 21.8%（6 萬員）。目前規劃於 2015 至 2019 年執行的勇固案，再次減縮員額至 17 至 19 萬之間，減縮比

例為 20.9% 至 11.6% 之間（4.5 至 2.5 萬員）。為配合推動「募兵制」所進行的削足適履，精粹與勇固兩案將讓國軍員額自 2010 年水平減縮 38.1% 至 30.9%。兵力員額減縮當然連帶引起軍士官幹部的離退潮，當然留不住人才。空軍 W 姓中校直陳：自 1997 年起，兵力精簡計畫接二連三而來，「很多單位的分分合合，讓人摸不著頭緒，為裁而裁的結果，就是造成有戰機，但沒有飛行員駕駛，有戰車，卻找不到部隊使用的窘態，任務型態未改變之下，人員早已精簡了。」⁵⁹影響所及，除了業務增加之外，更引起軍內人心惶惶，對於士氣之衝擊不可低估。國軍編制或許仍有精簡的空間，⁶⁰但拿國家安全與軍士官生涯規

⁵⁵ 見附件 2-9。空軍 H 姓備役上尉亦持相同見解，見附件 2-45

⁵⁶ 海軍 L 姓備役上校，見附件 2-11。

⁵⁷ 見附件 2-29。

⁵⁸ 空軍 H 姓備役少將亦持相近看法，見附件 2-43。

⁵⁹ 見附件 2-5。

⁶⁰ 海軍 S 姓上校主張：應就現有國防組織（國防部本部及三軍）再行調整與降縮編，見附件 2-9。

劃對賭馬政府「募兵制」政策，引起眾多不滿。⁶¹

除了前述有關軍內之人與制度的意見外，至於如何強化軍隊與社會的連結，亦有二項意見值得參考，一是擴大國防文官，前國防部戰略規劃司副處長姚中原建議：「讓相當比例（例如至少 50%）的文職人員（國防文官）進入國防體系並擔任重要職位，以改變國防組織文化、提升行政工作效率，進而促使並影響軍中業務走向法制化才是重點。」⁶²

擴大國防文官的數量，以改變軍方的組織文化，並提昇行政工作效率，影響軍中業務走向法制化

點。」⁶²二是以活動增加軍民連結，視民事任務為戰訓本務，以「化被動為主動」的態度拓展國軍與民眾的關係，海軍 Y 姓備役

少將便主張：「不僅救災、救難、助割、義診、捐血、慰問、營區開放等民眾服務與交流工作，國軍部隊均應熱心關注，積極參與外。尤其對於可主動掌握的助民事項，應請各級部隊擴大推動。爭取與民眾接觸機會，加大對國軍之向心與信心。」⁶³海軍 S 姓上校建議，國軍可思考舉辦大型的國際性軍事展演活動，不僅有助於與外軍交流，更可藉此「提升民眾國防參與外、亦能活化縣市經濟活動與收益。」⁶⁴

除以上較有系統性、屬政策或制度面的論點外，亦有其他零星或較為執行面者之意見，如：強調外在儀態作起，從官至兵，建立帥氣挺拔的軍人氣勢。⁶⁵改進申訴制度，嚴格申訴人之身份保密。⁶⁶提昇軍中生活設施，讓官兵生活有一定品質等等。⁶⁷

肆、論述

民主進步黨感謝這 46 位朋友對我們的諍言與意見，讓本黨在體

⁶¹ 質疑或反對馬政府「募兵制」者如：陸軍 L 姓備役上校，見附件 2-4；陸軍 D 姓備役少將，見附件 2-16；憲兵 M 姓備役少校，見附件 2-18；空軍 W 姓備役上校，見附件 2-23；陸軍 S 姓備役上校，見附件 2-27；陸軍 H 姓退役義務役下士，見附件 2-40；陸軍 L 姓退役義務役上兵，見附件 2-41；空軍 H 姓備役少將，見附件 2-43。

⁶² 見附件 2-6。

⁶³ 見附件 2-1。

⁶⁴ 見附件 2-9。

⁶⁵ 持此主張者有：陸軍 L 姓備役上校，見附件 2-3；陸軍 H 姓退役義務役下士，見附件 2-40。

⁶⁶ 持此主張者有：憲兵 M 姓備役少校，見附件 2-18；陸軍 T 姓備役上校，見附件 2-21；陸軍廖柏憲退役義務役少尉，見附件 2-35。

⁶⁷ 持此主張者有：憲兵 W 姓備役中校，見附件 2-36。

察民眾與社會對國軍的訴求之際，也聽到了來自軍中自我反省與改革的聲音。這一本《國防政策藍皮書第六號報告：新世代的軍人》不在個案究責，而在推動軍務改革；我們試圖連結民眾與軍人，希望透過「優質、民主的國防治理」來增進兩者間的連結，建構民眾能信賴的國防，做好政策分析與相關論述，以利重返執政後，達成《國防政策藍皮書第一號報告：民進黨的國防議題》中所提第一項也是最重要的一項政策主張：「重塑軍人尊嚴與榮譽」。

國防小組認為：「國軍更應敞開大門，讓人民走進來，吸納民間意見與智慧，結合社會豐沛的人、物力轉化成國防現代化的動能；而

在歷史的演進中，社會與軍隊間存有本質上的差異與猜疑。但未來的趨勢是：許多民主先進國家正致力於彌平其間的猜疑，藉由強化軍隊與社會的連結，讓軍隊在保有戰鬥效能與獨特性時，也能反映社會的價值與理念

軍隊也要走出去，以行動有效回應民眾期待與社會觀感」是達成「重塑軍人尊嚴與榮譽」此項政策主張的途徑。但不可否認的，在歷史的演進中，各國在社會與軍隊之間存有本質上的差異與猜疑。但我們也看到未來的改變趨勢是：許多民主先進國家正致力於彌平於社

會與軍隊間的猜疑，藉由強化軍隊與社會的連結，讓軍隊在保有戰鬥效能與獨特性時，也能反映社會的價值與理念。我們同意：憲兵 M 姓備役上校所指出的：「當務之急應就未來產生的演變，參考先進國家研擬因應做法，給予幹部明確的指導和訓練，使國軍在統一的新觀念和新做法下，與整個社會脈動相結合」。⁶⁸新觀念才能帶動新作法，對於如何在未來強化國軍與台灣社會間的連結，國防小組在本節中提出新觀念的論述，在次（第五）節中提出新作法的建議。

戰爭是高度耗費資源的活動，為有效獲得與運用資源，以達勝戰之目的，催生了軍隊與加以支撐的行政組織、政府乃至國家，軍隊（以及其他相支援之機構，如情報機關）與國家具有相互依生的關係。⁶⁹國

⁶⁸ 見附件 2-25。

⁶⁹ Everett Carl Dolman, *The Warrior State: How Military Organization Structures Politics* (New York: Palgrave, 2004), p. 21; Anthony Giddens, *The Nation-State and Violence: Volume Two of a Contemporary Critique of Historical Materialism* (Berkeley: University of California Press, 1985), p. 54.

家有秩序地區分統治者與被統治者、政權與社會，儘管國家的正當性無法全來自於軍隊，但對國家存在的最終保障來自軍隊，這是軍隊的主要角色。革命是測試軍隊與國家相互依生關係的極端類型：當政權與社會極度分歧，由國家所建立之既有秩序的行將崩解時，軍隊站在政權一方是常態，站在社會一方是少數例外。因此，軍隊在政府組織中多位居樞密，緊緊地掌控在主權者的手中，無論政體為何，一般公眾對於軍隊資訊的取得都相較於其他政府部門來得受限。當然，在民主國家的發展中，基於資源取得需要公眾配合，主權者不得不釋出若干權利予公眾，並分享若干權力予人民之代表，但軍隊仍是整個政府系統中最不容易、也可能是最不願意被公眾介入。

軍隊本身也築起高牆，來維持它本身的自主與獨特，以有別於其他部門的活動。這種高牆是實體的，是所有軍事基地與營區的特色，在許多國家的軍營之中，甚至設有完整生活機能的自足社區來安置軍人與軍眷。但更重要的是心理的高牆，為作戰需要，軍隊必須特意強調團隊性格與分明的層級關係。為達此目的，軍隊透過命令與紀律要求、潛在的慣例或儀式、乃至嚴格到可以近乎非人性的訓練，來社會化它的成員，使之壓抑或去除作為社會公眾一份子所有的個人主義與異質性，而成為軍隊團體中具高度同質性的戰鬥員。在過程中，個人在投身軍旅前由社會所學得的許多價值將臣服於軍隊集體的價值與要求。⁷⁰

當然再高的牆，也是建築在社會所在的土壤上，軍隊不可能完全隔絕於社會，它的自主與獨特是程度拿捏的問題。在學界，這是文武關係、政軍關係與軍事社會學的領域。當這道高牆受到撞擊，既是原有拿捏程度再度面臨調整的時刻，也是軍隊感到其自主與獨特受到挑戰而必須對其所享有地位有所防衛的時刻。1990年代中期，針對軍隊與社會的關係，在美國、英國分別出現「文武關係危機」(crisis in civil-military relations)與「應當有所區別的需要」(the need to be different)的辯論，一定程度反映出當時兩國軍隊在其自主與獨特性受到干擾所感受到的不安。

基於政權與社會間本質上的摩擦、軍隊對其自主與獨特性的防禦

⁷⁰ Brian E. Fogarty, *War, Peace, and the Social Order* (Boulder: Westview, 2000), pp. 12-15.

與軍隊過去可能有的痛苦經驗，軍隊對無法盡其所控的社會與帶頭挑戰的公民團體當然充滿疑慮、不安、甚至怨懟與仇視，軍隊與公民團體的緊張關係是可以預期。但人類的進步絕非靜態的歷史一再重演，傳統不代表牢不可破。除了軍事相關科技研發，軍營外的社會進步領先於軍營內的組織是必然的，但要軍隊放下藩籬，體察並反映社會的進步或公民團體的訴求固然菲易，但也非不可能的任務。

美軍打破種族歧視的過程便是公民團體將社會進步帶進軍隊的案例，可供國軍、公民團體與本黨加以學習。傳統上，歐美國家的海軍一向自詡有貴族的傳統，官兵的選任不僅有濃厚的身家背景考量，更遑論容許有色人種的加入。儘管美國曾經為了解放黑奴打了一場內戰，但在二次大戰前，美國海軍（與陸戰隊）仍然排斥黑人，認為黑人無法勝任海上作戰，不僅定下嚴厲的入伍條件，在升遷的過程中也儘可能排除黑人。但在公民團體「有色人種全國促進會」（National Association for the Advancement of Colored People, NAACP）結合政治人物的努力下，在二次世界大戰伊始，迫使白宮施壓海軍部逐步放寬既有的限制。1944年，美軍剛剛攻下關島，進駐當地海軍基地黑人與白人士兵間就發生因細故鬥毆並擴大為黑人士兵大規模暴動與黑白士兵相互槍擊事件，案子送上軍事法庭調查，涉案的黑人士兵拒絕在全為白人主持的軍事法庭上出庭，因而都受到不利的判決。「有色人種全國促進會」為此再度介入，不斷地向國會議員與白宮陳情，也運用媒體表達訴求，使得海軍上將尼米茲出面調和當地黑白人士兵間的種族衝突，並廢除所有不利黑人的區別性規定，最後終於在1946年，由海軍部正式下令廢除所有的艦隻、單位、階級、職務對於黑人任官任職上的所有限制，在大戰結束時，至少在政策上，海軍成為美國種族整合最佳的軍種。戰後十年內，美軍各單位實際上都已經取消了種族歧視。⁷¹

在前例中，軍事法庭的審判過程中，因黑人士兵以白人法庭早有成見為由拒絕出庭而引起矚目。對於軍方，自認在審判程序上依法行政，並無不妥；對於黑人士兵，認為白人法庭在實質上將是未審先判，出庭只是背書。這是兩造對軍內秩序的防衛與挑戰，公民團體的介入

⁷¹ Ronald Spector, *At War at Sea: Sailors and Naval Combat in the Twentieth Century* (London: Penguin, 2001), pp. 269-271; 洪陸訓，《軍事社會學：武裝力量與社會》（台北：麥田，1999），頁190。

聲援個案中的黑人士兵當然助長此一挑戰，在戰時，這對於苦戰日本的美軍是何等難以容忍的事。但即便如此，來自公民團體對革除種族歧視的訴求依然在戰時為軍方所接受。此一成功，當然有其特定的時空條件。但值得注意的是：「有色人種全國促進會」成功的戰術，它雖然實質上挑戰了戰時的軍內秩序不當之處，但方法上卻還是走著體制內路線（包括政治遊說、媒體報導），並未跨越軍方在戰時就已更加緊縮的容忍度紅線。易言之，進步的動力固然較可能來自社會，而公民團體也自許為此發聲，但進步從理念到實踐的落實過程中，單憑公民團體也無法達成。公民團體抗爭的是國家權力的濫用與錯用，不是權力本身，與政治團體（主權者或反對黨）的議題結合，有助於達成訴求目標。公民團體反對的是軍隊在文化與作為上的落伍與失當，不是軍隊本身，獲得軍內有識之士的認同，才能真正落實訴求。公民團體是第三部門，不是把第一部門連根拔除的無政府主義者，

在過去，國防事務重視管理。管理主要在「決定要作什麼與有效運用資源加以完成」，基本上，主要涉及的是資源的運用，焦點在達成目的。⁷²但在民主先進國家中，國防事務的政策願景首在治理，治

治理包含了八個要素：參與、法治、透明、因應民意、共識導向、平權與包容、有效與效率與權責相符

理主要是「政府決策形成的過程與政府推動決策的方法」，基本上，治理包含了八個要素：參與、法治、透明、因應民意、共識導向、平權與包容、有效與

效率與權責相符。在廣度上，治理要比管理為廣；在深度上，治理要求在秩序之上還有價值，好的治理至少要能將貪腐極小化、決策者傾聽並考量到少數意見、決策過程與機制能考量到社會弱勢的意見與觀點。⁷³因此，治理主要涉及的是價值的注入，焦點在達成目的之方法。當管理傾向理性分析、效率、規劃和維持目標時，治理注意到那原先被忽略的參與、協商、對話與授權等過程中的意義與價值。主權者的主要任務不僅僅是資源分配，而是將極大化公共價值；不單是要對外

⁷² Teri McConville, "The Principles of Management Applied to the Defense Sector," in Laura R. Cleary and Teri McConville eds., *Managing Defense in a Democracy* (Abingdon: Routledge, 2006), p. 110.

⁷³ Jeff Haynes, "The Principles of Good Governance," in Cleary and McConville eds., *Managing Defense in a Democracy*, pp. 17-19.

界說明政策，更要確認施政的核心價值能與社會一致。⁷⁴

社會的進步使得知識份子開始反思民主政治本質上的不完美，例如多數決的程序使得少數意見遭到壓抑，公共利益使得個別利益遭到欺凌。民主不是靜態的法規與程序的適用，它要能鞏固與成長。而一個強而有力的社會支持強而有力的公民團體，會使得政府權力在實質與程序上更能受到制衡，因而更有機會達成良好治理的條件。⁷⁵在國防領域中，治理的概念帶進了國防施政的新觀念。在過去，軍隊固然用來保衛政體的民主，在軍隊的行動並不適用民主；但今日國防治理帶來的挑戰是：如果軍隊用來保衛民主，那它必須反映出民主的價值，民主固然有時會妨礙到戰鬥行為，但在非關戰鬥行為時，軍隊應當竭力反映民主的價值。而這些價值繫乎於前述的八個治理要素的實踐。

軍隊要離群索居、完全隔離社會的影響是不可能的。對於今日軍隊的課題，與其窮思如何拒絕與社會接觸，倒不如主動地迎納那些有益的社會影響並堅定地拒絕會影響軍隊效能的負面社會因素。在英國學界針對軍隊與社會「應當有所區別的需要」的辯論中，關鍵性的議題在於：軍隊應如何縮短與社會間的差距，同時還能保持自主性、團隊感、專業倫理與戰鬥效能。當軍隊面臨到對於他們獨特文化與價值系統的挑戰時，軍隊需要發展出一套政策思考理則出來，一方面既不會損及軍事效能，或至少讓軍官不會覺得外行人一天到晚對他們頤指氣使。同時，軍隊與社會間的相互支援的連結必須要予以鞏固，與社會接近不見得會削弱軍隊，而反而會增強軍隊。在一個健康的民主政體中，軍隊不會離開他們所要防衛的社會太遠。畢竟是社會資助軍隊並賦予軍隊正當性的，而且也是社會源源不斷供應軍隊人力，而軍人最後畢竟還是要回到社會的。⁷⁶對於在一個相對上較為傳統與保守的軍隊在自由與多元的民主社會中運作，一個均衡的辦法是：軍隊儘管不同於但卻不疏遠於它所服務的社會。⁷⁷

⁷⁴ Stephen Goldsmith and William D. Eggers, *Governing by Network: The New Shape of the Public Sector* (Washington D. C.: Brookings Institution, 2004), p. 143.

⁷⁵ Thomas Risse-Kappen, "Bringing Transnational Relations back in," in Thomas Risse-Kappen ed., *Bringing Transnational Relations back in* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), p. 22.

⁷⁶ Christopher Dandeker, "On 'The Need to be Different': Recent Trends in Military Culture," in Hew Strachan ed., *The British Army: Manpower and Society into the Twenty-First Century* (London: Frank Cass, 2000), p. 185.

⁷⁷ Samuel P. Huntington, "The Soldier and the State in the 1970s," in Franklin D. Margiotta ed., *The*

在我國的民主化演進上，不論是志願還是被迫，國軍也必須跟進社會進步的腳步。國軍跟進的腳步必然會比起臺灣社會慢，但這不是臺灣的例外，是普世的常態，因此說國軍封閉也過於簡化。事實上，在過去，我國軍在融合社會主流價值的努力上也有令人激賞的表現。它在十年間由一支政黨軍隊初步完成國家化，這種成就沒有幾個新興民主國家能在十年間和平地辦得到。在男女平權的表現上，它可能是東亞民主國家中的典範。在軍中人權上，甚至被認為跑過頭了，影響了部隊正常訓練。但 2013 年洪案再度引起軍隊與社會關係的緊張，兩者中間的間隔落差如何拿捏，新的社會價值如何與軍中價值共容，需要時間磨合。公民社會推動訴求的策略，也需要活動者自我的磨練，與政治團體的互動也需要時間建立信任。洪仲丘案讓公民社會的活動力備受矚目，但帶動軍隊內部自我的進步才是目的。態度決定行動，當西方民主鞏固浪潮推向政府治理與公民社會的強大角色，國軍也需要有耐心地對不斷進步的社會與日益強大的公民社會有重新的認識。

伍、主張

為達成「重塑軍人尊嚴與榮譽」，國防小組在《國防政策藍皮書第六號報告：新世代的軍人》中提出以強化社會與國軍連結為核心的三項目標與八項具體軍務革新主張，以供本黨後續國防政策決策之參考。

三項目標為：

打擊造假陋習、革新軍隊文化；
創造軍隊與社會的合作連結；
建構軍隊與民眾的相互認同。

八項具體的軍務革新主張為：

（一）全面檢討國防法制規章：除廣續推動《陸海空軍懲罰法》的修法外，全面檢討現行國防相關法律與行政規章，在法律層次，宜

加明確規範並有助國會監督者，則全力推動立法；不合時宜者，檢討存廢或修正：在內部行政規定與作業流程，以簡化作業流程，明確責任歸屬為原則，進行全面盤點整理，並廢除非戰時之連坐懲罰制度。

（二）精簡業務、提昇效率、嚴格訓練、務實督核：藉盤整內部規章與提高資訊化，有效降低官士兵行政業務量至現有負荷 70%（幕僚與勤務單位）、50%（野戰部隊）以下，減少會議次數至現有頻率 50% 以下。藉減少繁文縟節，轉用時間於落實並嚴格各項戰技與專業訓練。體能訓練，應朝更為專業化精進，以徹底消除侵害人權或造成凌虐之風險。並藉提高效率，減少無效率之加班、非必要之當值與留守。鼓勵單位自主管理，降低視察督核頻率，提高督核人員素質，嚴格督核效率，追究造假責任。

（三）深化法治教育與領導統御訓練：提高官士兵法治素養，於各層級軍事教育（自基礎教育起到指參與高階教育）與莒光園地中強化法律教育，並強調風險預防重點教育（野戰部隊強調人權保障、採購部門強調反貪）。鼓勵軍法系統人員進修教育。調整威權式的領導統御，建立專業能力領導，領導軍士官幹部並應於任職前接受領導統御與部隊管理訓練，在活用現有軍法人力外，引進民間法界、學術界與實務界能量，協助國防部執行教育訓練與風險評估。

（四）精進軍士官素質：現有停年、最高服役年限與重要軍職最低年限之相關規定應行檢討，以延展軍士官與重要軍職主官之歷練，培育士官與尉級軍官之領導統御能力，保全支撐國軍主要功能之中堅校級軍官。人事晉陞應更落實適才適任，依職務特性，建立職系專長陞遷路線，杜絕「外行領導內行」，以上級、同僚、下屬全方位評量併用以及專業能力與表現考績並重方式，打破結幫徇私，選拔優質人才。

（五）兵力精簡應謀定再動：無論徵集或招募，能夠滿足任務需求之兵力員額才是好的兵役制度。持續將近二十年的兵力精簡計畫，除滾石不生苔，無從獲知各階段兵力精簡的真正效益外，更使得部隊編制漂浮不定，人才急速流失，軍心惶惶不安。劇烈的員額減縮，現已發生軍事院校畢業生無官可任的荒謬現象，而即將推動的勇固案更

國軍需要沈穩，以全面檢討戰略、任務、兵力需求與兵役制度，確認精簡之效益與再次精簡之實需後，再行推動勇固案

將會是雪上加霜。我們認為：國軍需要二年以上沈穩期，期間內全面檢討戰略、任務、兵力需求與兵役制度，確認精簡之效益與再次精簡之實需後，再

行推動組織簡併與員額減縮。

（六）擴大國防文官，鼓勵軍產學合作：檢討業務需求，提高人力資源效能，以國防文官替代非必要、非機敏軍職人員業務，以轉用優質軍職人員與考選有志青年兩途徑，逐步擴大國防文官數量。除引進民間能量協助國軍提升法治教育與領導統御作為外，鼓勵國軍與民間學術機構進行官士兵進修研究計畫，鼓勵國軍與民間業界進行提升官士兵專業職能見習訓練。

（七）貫徹國防資訊公開透明：全面檢討機密審定與保護之相關制度與措施，國防資訊以公開透明為原則，以利國會、媒體與民眾之監督，並協助產業貢獻國防事務。嚴審後屬機密者，則分區分級嚴加保護，並檢討涉密人員查核管制與相關避險措施。

（八）強化鄰里，經營在地，善用記憶：國軍各機關單位應將助民愛民之民事任務、救災防災任務融入於日常的作戰訓練中，盡力保障所在鄰里人民與財產免受威脅。國軍應與在地縣市政府、相關產學界公司機構相互合作，強化與地方的連結。鼓勵各地各種後備軍人協會與相關活動，建立軍隊與廣大退役義務役民眾間的記憶連結。■

附件 1

軍務維新 興革意見徵求書

新境界文教基金會國防政策諮詢小組徵求現、退役軍人自發性的改革意見。讓我們不分軍兵種、不分階級、不分志願役與義務役、不分性別、不分藍綠，一起攜手就軍務維新提出建言，讓我們的國軍能夠逐漸走出現今的沉痾與陰霾，重新贏回社會對國軍的信賴與尊敬。

為重振部隊士氣、贏回軍人尊嚴、提昇實質戰力，希望您能夠從各個不同角度，就（一）軍隊管理方式如何改進、（二）軍隊訓練如何精進、（三）軍人形象與軍隊聲譽如何重振、（四）軍事戰備如何提昇等四個議題（擇一或全部均可），就國軍如何自我改革的具體事項，提出您的書面意見（以三百字為度）。我們將彙整各位意見後，形成國防政策改革方案，並擇日向社會大眾說明各位國軍有志、有識之士對軍隊自我改革的殷切期待與誠懇建言。

我們有熱誠，但沒有經費，所以無法支付任何稿費。我們追求改革，但不要謾罵，所以希望您能提出具體的興革建議。您可以選擇匿名或具名的方式，但請您加註您的軍種與階級（如匿名方式：陸軍備役中校吳○○；或具名方式：憲兵退役上兵王甲乙）。

附件 2-1

一、對內「力求務實篤行」，強化軍人內涵，端正部隊風氣：

(1) 強化內涵自「實踐教育」着手：「軍人武德」、「三大信念」等代表軍人精神與內涵之條文，軍中無人不知。但究其精義及實踐，卻多不知所以然。顯見其已成為虛而不實的口號。因此無論在軍、士官養成或深造教育甚至部隊莒光日思想教育中，均應將其列為重要課程，並要求力行實踐，以期培養軍人內涵於根基。

(2) 端正風氣自「務實篤行」着手：國軍部隊營規管理及軍紀要求之規定多如牛毛，為何仍舊問題叢生？究其根本，仍是未能具體實踐各項要求，行事無視法規所致。洪仲丘事件說穿了，只不過是幹部未依規定處分部屬，禁閉室的操練未重視防制中暑規定，導致死亡事件發生。如此卻肇成國軍史上鮮見的事端。因此國軍部隊現行之規定，除應依潮流現況詳予檢討修正外，最重要的是必須務實篤行，使其成為守紀律合規矩的軍隊。

(3) 掌握成效自「擴大查察」着手：國軍內部的督察與軍監系統，應以「事前督導防範」重於「事後調查懲處」為未來工作重點。大幅增加部隊之查察督導，掌握部隊各項規定執行成效。使營規管理及軍紀要求確按軌道推動，消弭事端於無形。

二、對外「化被動為主動」，拓展民眾關係，擴大宣傳行銷：

(1) 加強服務與交流：對於救災、救難、助割、義診、捐血、慰問、營區開放等民眾服務與交流工作，國軍部隊均應熱心關注，積極參與。尤其對於可主動掌握的助民事項，應請各級部隊擴大推動。爭取與民眾接觸機會，加大對國軍之向心與信心。

(2) 擴大宣傳與行銷：舉凡對國軍具有正面意義者，如有關戰力之戰技表演、新式武器裝備展示、兵火力示範，以及對外民眾服務與交流等所有作為，均應運用媒體、國防展覽、下鄉招生募兵、家屬連繫等諸般手段，以行銷手法擴大宣傳，使全國民眾對國軍經年的戰備成果，及對民間付出的心力有所認知，進而產生認同心理。

(3) 妥用媒體為助力：就洪仲丘事件觀之；「媒體運用」實為國軍最弱的一環。其間媒體以長時連日 24 小時，幾近洗腦的方式對全國民眾報導。各電視台為了收視率，不惜以錯誤或憑空想像的資訊，極盡煽動之能事，利用新聞播報、跑馬燈、電視專題及名嘴爆料等方式，大幅渲染詆譏軍中管理。某電視台甚至設立了「軍中爆料專線」。整個事件似乎從局部的部隊個案，演變為對國軍的全面大批鬥。而軍方在一面倒的情況下，對媒體幾乎沒有任何的反應。直至事件無限上綱的擴大後，已無力再有任何作為。

基此教訓；國軍上至國防部下至軍團層級，均應痛定思痛，化被動為主動，竭盡所能利用各種手段與媒體建立良好關係。平時經常性的提供軍方正面消息，達到宣傳與行銷效果。發生事端時，主動提供正確資訊，反制猜疑與污蔑。如此轉化媒體為助力，對於建立民眾信心極為重要。另長遠言之；國防部對「媒體運用」應設立專案研究，並以洪仲丘事件為案例，謀思有效作法，對國軍未來發展將有無限俾益。（海軍 Y 姓備役少將）

附件 2-2

軍人形象與軍隊聲譽如何重振？

軍人形象不外乎外在的朝氣、服從、專業表現，及內在的忠貞、正直、犧牲志節。近年多起抗命、叛國、貪污、暴力、傷亡、斂財事件，都與上述期待有極大落差。冰凍三尺非一日之寒，為避免負面形象，國軍對弊端隱惡文過習以為常，小者如吃案，大者如為不出事而鬆懈訓練、掩護家臣、貪污以偽造文書歷史共業處理等，這些悖離人民期待的事件，靠再多膚淺的戰技表演也難以掩飾及杜漸。官校生於入伍時都被灌輸「貪生怕死莫入此門，升官發財請走別路」的核心價值，但總有人擁有權位之後就得了大頭症。軍人要有足為人民信賴的形象，在上位者不僅要以身作則，更不該為一時假象隱惡文過而助長共犯結構造成更嚴重後果，要重建形象，就從「心」做起吧。（海軍淡志隆備役少將）

附件 2-3

軍隊成員來自社會、學校及家庭，理當具備法紀觀念，但仍有投機、取巧、講關係、套交情，分不清公、私領域之作為。因此才會促成「洪仲丘事件」，今天之所以會發生這件事，是必然現象，其原因在於人：人若有私心，就會誤解法規；人若無心，就不知用法，而人若有心（視兵如己），何來犯法違紀之情。

一、軍隊管理方式要如何改：60 年代軍中管理，在於打罵教育；80 年代軍中管理，在於愛的教育；100 年代後軍中管理，應為依法管理。軍中早有各種法規、準據建置，只是我們從上到下都忽略這些法規與準據，試想軍人知法、識法自然就不會犯法，因為他了解犯法後果嚴重，在管理上就不可能有偏頗之事，而部屬自然能遵守規定。觀察美國軍隊新進人員在報到的一天，就由幹部宣讀他必須知悉的各種

法規，讓任何一位進入軍中的人員都了解法規對自己的好處與壞處。因此知法、識法、正確用法為軍隊各級官、士、兵必須遵守的管理方式。試問國軍有做到嗎？

二、軍隊訓練如何精進：「精實、確實、踏實」是軍隊訓練準繩，但需結合現今時事（新科學思維），早期對此強調內在精神之要求，現今必須了解其真正意涵，何謂「精實」？應指精細、精密與精確三方面，任何訓練無法達到精細規劃、精密計算、精確執行，即便再大演習（如每年漢光演習），都只是作秀而已。就陸軍而言，每次重大演習（旅對抗操演），大多採簡員、簡裝模式演訓，試問能達到「精實」訓練之真意嗎？而「確實」是指準確的訓練，決不大而化之含混摸魚，絕對落實每一訓練步驟。而「踏實」指絕不造假，一步一腳印扎扎實實訓練，若只訓練一個班，就應讓這個班在戰場上能打勝仗的作為踏實訓練，不然國軍仍以喊口號方式實施訓練，那我們軍隊將無法作戰，因為只適應簡員簡裝作戰。試問這些訓練後的部隊能打仗嗎？

三、軍人形象與軍隊聲譽如何重振：想要讓國人尊敬軍人，重點在於軍人自己，而我們的長官必須起帶頭作用，從外在儀態要求起，想想為何軍校學生穿著軍服能突顯帥氣挺拔的軍人氣勢，而我們穿著野戰服的阿兵哥，卻不能突顯帥氣挺拔的氣勢，這些都是幹部要求不落實的結果。另外也應要求內在素養，一些軍人學識不足，且不知持續充實內涵，自然無法與社會人士溝通，讓社會大眾甚至官兵家屬認同，如此如何獲得國人認同？然而時時自我要求，處處自我警惕，是軍人建立內在涵養與外在氣質的重要因素，再力上幹部團隊紀律要求與視兵如己的作為，相信假以時日一定贏得多數國人尊敬，重拾軍人保國衛民形象與聲譽。現在的幹部最缺乏的是「同理心」。

四、軍事戰備如何提升：提升戰備重點並非依靠高科技武器系統，當然能擁有最好，主要在落實訓練、督考兩項，建立國軍各級幹部不作假、不造假的接受戰備測考，自然就能提升三軍各級部隊執行戰備能力。因此不投機、取巧，不講關係、套交情，能分清公、私領域之作為，就能建立「精實、確實、踏實」的國軍，就能獲得官兵家屬認同，自然能重獲國人對國軍尊敬。

長官對下屬有「誠心」，部屬自然產生「信心」，家屬自然「放心」，這種軍隊怎麼會出亂子呢？（陸軍L姓備役上校）

附件 2-4

國軍在洪仲丘事件後應有之檢討改進作為：

一、做好輿論戰攻防準備：中共以「輿論戰、心理戰、法律戰」作為新時代的戰爭指導原則，本次事件正好給國軍認識輿論戰力量的機會。國軍此戰雖敗，倘能吸取教訓，以專案方式研討國軍輿論戰作為，並落實於建軍備戰，方可於未來力度更強的輿論戰中致勝。

二、實施兵制及組織改革：國軍推動募兵制 102 年需招募 18 至 25 歲志願役士兵 2 萬 8 千餘人，進度截至 7 月 3 日僅達 6%，1 千 8 百餘人，以 2012 年台灣人口結構，18 至 25 歲約 276 萬人，扣除在學人口約 120 萬，150 餘萬男女青年，招募率約僅萬分之十二。洪案對募兵進度或許有影響，惟台灣民情貶抑從軍價值，方為募兵問題的核心，非一時能扭轉，解決之道仍應以義務兵制及募兵制並行。又為因應民間對軍隊透明化的要求，將義務兵統納為國民兵部隊，負責救災、一般行政及勤務支援等任務，隨時可接受公評；募兵則以高科技、機甲及作戰部隊為主，仍必須具備機敏特性，其中地面作戰部隊轉為特種部隊型態，兼具精簡員額及承襲嚴苛訓練傳統，暨能減輕募兵壓力，又能保有精銳戰力。（陸軍 L 姓備役上校）

附件 2-5

一、軍隊管理方式如何改進：

「國防二法」自民國 91 年實施至今，已逾 10 多個年頭，其確立了文人領軍的社會期待，並調整了國防部長和參謀總長間的權力關係。《國防法》第十三條明確規定：「國防部設參謀本部，為部長之軍令幕僚及三軍聯合作戰指揮機構，置參謀總長一人，承部長之命令負責軍令事項指揮軍隊。」這使國防部長同時掌握軍政和軍令的權力，達成軍政軍令一元化。

國防部長之職掌因在如何向總統及行政院爭取資源，然後再依總統的國安指導分配資源，但自國防二法實施後，國防部長都是由退役之上將擔任，但出現了一個怪現象，部長常做了總長的事，花了大部分的精神和時間視導部隊運作和注意軍人應有最基本的服裝儀容，如室外有無戴帽、軍服與便服有無混搭、有無穿著制式軍鞋……等原屬單位「內部管理」之索事，搞得好像把總長晾在一旁，不用負什麼責任似的，其不僅違背「國防二法」設立的精神，更剝奪了部長制定國防重大政策的決策時間。再者，各級主官承襲上意，整個部隊風氣就沈迷在應付長官隨時蒞臨指導之備戰狀態，而怠忽了原本應有之作業常態。

依「國防二法」之精神，軍事專業乃總長之職責，部隊發生軍紀

案件，這是總長的責任。當然，部長也可以視察部隊，瞭解官兵實需，以為制定國防政策之參考，但部隊實際管理和訓練應還是由總長負責。國防體制繁雜龐大，各級本應秉持「人有定職、事有定規、物有定位、行動有序」之原則，一切「依法行政」，使軍隊管理回歸法制化。

二、軍隊訓練如何精進：

自民國 86 年起陸續實施的「精 O 案」，短短 15 年，國軍兵力由原來的 40 萬人，裁減至 21 萬 5 仟，很多單位的分分合合，讓人摸不著頭緒，為裁而裁的結果，就是造成有戰機，但沒有飛行員駕駛，有戰車，卻找不到部隊使用之窘態，任務形態未改變之下，人員早已精簡了。

各級人員在人力不足的情況下，平日除需擔負戰備整備外，還得應付非屬常規訓練之額外任務，在一句「體力就是國力」的口號聲中，凡國防部所屬機關、廠庫、學校、醫院、研發單位、部隊……等，只要你是國軍的一份子（不含文職及聘人員），全都一網打盡，不論你是頭好壯壯，每天帶兵、練兵的英勇戰士、還是需埋頭苦思的高司參謀、亦或是從事研發生產之科技人員……等，不分你我，均適用此套亞洲最嚴格的體能鑑測標準。

不僅如此，各單位在準備給高級長官視導部隊時的簡報，第一件先報告體能成績的狀況，而不是關心部隊戰備情形，長久以往，各級部隊主官重視的訓練方向都轉往體能訓練，反而忽視了每個部隊自己之戰訓工作；此外體測實施成效，還會在部務會報中提報，各級主官為了不讓成績太難看，只好想辦法，要求所屬加油、加油、再加油，業務作不好沒關係，因為問題不會馬上浮現，但體測沒過，合格率太低，下次的部務會報就會遭長官責難。本末倒置的結果就是，該在修護線執行任務的時間、該在辦公室處理公務的時間、該屬自己下班後或上班前的個人時間……，全都拿去體能訓練了，而已達到這個全亞洲最嚴格標準人，你以為就沒事了嗎？錯！因為你得幫忙那些因體測沒過而去體能訓練的同僚執行任務，長時間下來，該鎖緊的螺絲、該保養的裝備、該完備的程序，因為任務分配不均而草率了事，部隊的訓練因此因噎廢食。

長期以來，國軍依「打、裝、編、訓」的理念作為建軍的邏輯，要打什麼樣的戰爭？需要什麼樣的裝備？再來制定什麼樣的編裝？最後對人員完成相關的訓練。國軍擔任保國衛民之重責大任，本應擁有強健之體魄，但「體力並非絕對代表國力」，身為現代的國軍，更應允文允武，多方充實自我。

現代與未來戰爭已決戰於「一指之間」，筆者並非反對體能訓練，而是其相關標準因視單位性質與任務特性不同予以制定，如海、空軍

及後勤廠庫與陸軍的任務性質不同，如果能像陸軍每天從起床開始就執行體能訓練，相信海、空軍的弟兄也很願意接受相同標準，體測並非一體適用才是。

三、軍人形象與軍隊聲譽如何重振：

洪仲丘案重挫國軍形象，國軍士氣及形象大受打擊，但羅馬不是一天造成的，馬先生很愛惜自己的羽毛，不喜歡聽到不好的事，軍隊一出事，不先問原因就先指責國軍，而高先生接任部長後，上行下效，只要一出事情，不先找出事情的真相，先處分相關人員，而且連坐一堆人遭受懲罰。張鳳強事件，要不是海軍內部有人仗義執言及退役老將大聲疾呼，才免去張鳳強嚴厲的處份。

因此，部隊遇到問題或出事，都想盡辦法先隱瞞，洪仲丘案應該只是冰山的一角，不小心被踢爆而已，現在要挽回的是，如何讓所有幹部勇於面對問題，誠實回報事情經過，請督察部門調查完畢後再來檢討議處，如確實為各部隊長之管理缺失，再依比例原則議處，而非只要單位有人犯錯（如放假時營外酒駕、吸毒、出入部正當場所、男女不當關係……等，這些屬個人行為，非部隊長所能掌控）就予以連坐處分。

審計部 7 月 29 日公布去年「中央政府總決算審核報告」指出，官兵違法、違紀案件占國軍官兵人數比率逐年攀升，軍官違法、違紀與違規人數高達 11000 人，比起士官 8779 人、士兵 3253 人與將官 64 人高出許多；各位請想一想，軍官違法犯紀的人有這摩多嗎？國軍軍官有如此不堪嗎？國防部不敢出來澄清，因為這大部分是高前部長要求「嚴肅軍紀」，一堆軍官因部屬犯錯遭連坐處分，而這些很多遭懲戒的軍官，有些是因為所屬單位年度體能測驗未達標準而遭至處分，到底部隊是用來作戰？還是只要要求體能？因此各軍種很多優秀幹部不是退伍，就是留在高司當幕僚，寧願斷送前程，也不要因為不是個人的錯誤遭受連坐懲處，相信很多優秀幹部再有抱負應該也沒士氣了吧！尤其空軍飛行員，因為看不到未來在哪？士氣普遍低迷，很多都已轉往民航，可以請空軍說明 80 及 81 年班還剩幾位飛行軍官，即可知問題之嚴重！希望國防部在痛定思痛時，不要老是不跟總統講實話，實話當然不好聽，但郝前院長曾說，「朝令有錯，夕改又何妨」跟他一樣位階及聲望的人，大部分的人都是硬幹到底，打死不認錯，以維護自己的面子，我很佩服郝前院長，能夠傾聽聲音、接受改變錯誤的決策，這才是人民及國軍之福。

四、軍事戰備如何提昇：

有關軍事戰備如何提昇，個人認為重點在於「精進士官制度」，因為隨著組織的縮減，軍官大幅裁撤，再加上軍官須至不同位置歷練，因此部隊的戰備訓練，士官才是重要的骨幹。

洪仲丘案又讓國防部這些決策長官犯同樣的錯，就是「頭痛醫頭，腳痛醫腳」，最近國防部因洪案研議要讓士官「實施輪調制度」，這個命令要是落實，我看三軍又要頭痛了；舉海軍為例，士官不僅是基層單位的領導者，也是技術傳承的搖籃，艦上各式武器裝系統不同，操作保養之程序及專業知識亦不相同，光在一條艦上，換職務可能都會產生問題，遑論從成功級調至紀德級了！空軍及陸軍亦然，各式飛機維保都是專業技術，如貿然實施「實施輪調制度」，不做完整配套規劃，可能會造成嚴重後果。因此，與其研議「實施輪調制度」，不如好好檢討「精進士官制度」。

而「精進士官制度」，一直被一些人事部門不懂人力資源管理的兵科軍官掌握，「精進士官制度」推動一直行禮如儀，嘴巴上說推動，但實際按兵不動。其實「精進士官制度」目前最重要改革的有三項，第一是士官長要實施編階比例，目前國軍制度只要佔到三等長職缺，後續就等年資一直升到一等長，沒有管控制度，令人員缺乏自我提升的動力；第二，士官各階停年時間要延長，目前下士升中士僅一年，中士升上士兩年，上士升三等士官官長僅需三年，如果一切順利，士官自任官到士官長僅需六年，對培養一個基層幹部所需之時間太短；第三是要求學歷，目前上士只要受過士官長正規班或同等學歷，即可調佔三等長職缺，惟升任三等長後，不需再進修即可定期晉升至一等長，應比照軍官於各階都有學經歷限制，如此才可擇優汰劣，而不是「實施輪調制度」。軍官指是管理者、政策制定者，只有當士官素質精進後，部隊的戰備訓練才能提升。（空軍 W 姓中校）

附件 2-6

將文人領軍精神引入軍中。「文人領軍」已是歐美先進國家常態，也是民主政治必然趨勢。所謂「文人領軍」精神，不是任用一位「脫下軍裝、換上西裝」的國防部長，或是任用一位「學者」來擔任部長，即稱為「文人領軍」。而是必須配有相關法律措施，並讓相當比例（例如至少 50%）的文職人員（國防文官）進入國防體系並擔任重要職位，以改變國防組織文化、提升行政工作效率，進而促使並影響軍中業務走向法制化才是重點。

台灣未來要真正實現「文人領軍」精神、推動「國防改革」，或落實「軍中人權」保障等重大政策。政府必須要有前瞻性的「文官制度」規劃（例如讓專業文職人員有參與重大國防政策的制定機會或甚至進入基層部隊扮演後勤支援的重要角色）與「法治教育」宣傳（例如使軍中領導幹部明瞭依法行政的意涵而不敢違法濫權）作為配套及

輔助措施，以及三軍統帥更要有堅強的推動決心，才能畢其功於一役！（前國防部戰略規劃司副處長姚中原）

附件 2-7

兩岸軍力無論軟、硬實力都持續在失衡，面對如此窘境，台灣國防戰略思維必須「不分藍綠、前瞻務實」，個人提出三認知五建議以為參考：

三認知：

一、未來解放軍對台策略主要為服膺中共的「防獨」與持續發展的「反介入／拒止（A2/AD）」戰略。

二、在解放軍持續成長情況下，若發生台海戰爭，台灣可能快速失去「制空」與「制海」。

三、兩岸「解除敵對」、「建立和平協議」、「進行軍事交流」的趨勢將成必然。

五建議：

一、自我建立有效關鍵「不對稱戰力」如（近海型潛艦、無人飛行載具等）。

二、三軍全面「飛彈化」與「機動化」。

三、陸軍必須朝大規模「特戰化」與「野戰化」方向發展。

四、注意推動募兵制後，形成年輕人普遍認為「作戰是職業軍人的專業工作」的現象將逐漸擴大，「愛國教育」與「後備訓練」宜強化落實。

五、近年國軍招募廣告，既華麗不實內容又空洞，應由各單位拍攝其「特性（包含甘、苦、榮耀）」建置於公開官網，招募專業符合自願接受挑戰的人。（海軍王志鵬備役上校）

附件 2-8

素質、法制、中立、人心才是掌權統治者及文人要站在幫忙的立場，讓軍人自覺改革。商鞅能變法改革，主因是秦孝公舉全國之力支持，如果持續採取控制軍人與塑造軍人讓文人滿意的作法，宋朝之亡就不遠。過去 15 年不斷談國防變革，不斷學美軍，不斷用美軍理論，結果台灣軍真的變成美軍嗎？偷偷問一句，民進黨對國軍做了什麼？讓你們好好想想。（海軍 L 姓備役上校）

附件 2-9

陸軍下士洪仲丘案所引發國內民眾對國防改革的呼籲，國防部應審慎、務實的看法，並藉此機會重新檢視國內外戰略環境（軍事組織與管理、募兵制、救災、東南海爭議、兩岸情勢、美中臺三邊關係、國家安全……）的變化，進行新一波軍事事務革新，以因應未來的各項挑戰。

當前，國軍在久無戰爭威脅及兩岸關係逐漸緩和的情況下，失去對國內外環境變化的快速反應與調整，長期背負沉重的「兩岸對峙」包袱，軍事改革多圍繞在國土防衛，軍隊組織臃腫、體制僵化、實戰能力不足、區域安全合作困難等問題一一浮現。

國防部如何致力於建立一支小而精、小而強、小而高效、小而反應快速，具備全方位作戰能力的小型（精緻）專業化、現代化部隊，重塑國軍親民愛民、保國衛民形象，確保國家安全與永續發展。個人建議國軍應從軍事專業發展與戰力維持、組織調整與觀念改變做起：

一、將現有國防組織（國防部及三軍）再進行調整及降縮編，過去陸軍 6、8、10 軍團及花東指揮部組織或劃分作戰區的組織架構、海軍的 168、192、124、146 艦隊及空軍的各個聯隊組織，評估當前戰略環境、作戰任務及功能，重新檢討或進一步減併指揮層級及組織架構。國防部亦應檢視所屬各司、次、局組織，導入資訊化系統與人性化管理概念，簡併組織架構及簡化作業流程。

二、以創新、非對稱的觀念，重新檢討及評估現有之國防戰略規劃與軍事武器採購，列出優先發展項目如無人機艇、特戰（陸戰）、反飛彈作戰等量小、質精、資訊化、無人化科技發展，而非繼續建案採購中大型武器載臺，在有限的國防預算下發揮其最大效益。

三、組織人事管理方面，應將國軍軍、文職人員人事政策靈活化，鬆綁不必要之調任限制及升遷規定，許多軍官長期服務作戰部隊或行政單位，未持續自我進修或吸收新的觀念；或因無進修教育獲得升遷機會而因循苟且，未來應將年輕國軍中堅軍官幹部（少、中校階）之進修教育（參大及戰院），列為軍官軍旅發展必修管道，並加入領導與管理、法令規章及政策課程，除能幫助每一位軍官掌握軍隊管理觀念、改革方向與社會脈動外，亦能提升國軍整體軍官素質與能力。另外，人事升遷管道與政策應朝專業化及創新方向調整而非外行領導內行，國軍升遷發展應強調專業能力而非人事酬庸或考績排名，以建立國軍人才庫與專業發展管道，活化升遷發展與適才適所。

四、國軍長期封閉外擴不足，民眾認識亦缺乏管道，各軍種（三軍）應與地方縣市合作，定期辦理如「海上閱兵」、「國際海軍節」、「國

際空軍節」等大型國際性活動，邀請區域內國家派遣軍艦或戰機，來臺參加各類活動（開放參觀、表演、研討會、文化）及交流（市區參觀訪問），除能促進區域合作與交流、提升民眾國防參與外、亦能活化縣市經濟活動與收益，未來國軍亦能受邀前往各國參與慶祝活動進行交流，觀摩與學習各國先進國防軍事觀念與科技知識。（海軍 S 姓上校）

附件 2-10

配合全募兵制推行，國軍依計畫循基礎、駐地、基地與聯合作戰訓練等階段，精實部隊「兵種協同」與「軍種聯合」戰力，以達「為戰而訓」、「戰訓合一」之目標。

一、落實部隊訓練安全，避免危安事件

「部隊安全為一切訓練工作之首要」。各單位確依準則教範及各項安全規定執行戰演訓任務，貫徹「下達任務同時，先下達安全規定」之要求，並重視「風險管理」及「警告掛牌」制度，所有操演、操作均依程序、步驟、要領執行，避免肇生危安事件。

二、落實整合性訓練，提升部隊整體戰力

因應中共戰力大幅成長，惟有強化部隊訓練能量，方能超敵勝敵，故平時應時刻帶著敵情練兵，以因應戰時面臨多重狀況之挑戰，藉由「想定狀況、整體連動」之「整合性訓練」，提升部隊訓練水準，精進整體戰力。

三、發揮訓練管制效能，強化士官本職

訓練乃藉由反覆操作以增加熟練度，部隊訓練透過個人、編裝組合至戰術操演累積經驗，並針對缺失翔實檢討獲致經驗及回歸準則修訂，以落實訓練成效。另士官為部隊技術傳承之骨幹，應以落實職務簽證及強化第二職訓練，循序完成進修班次，並輔導獲取民間證照，以使部隊訓練確實深根。

四、精進軍士官團教育規劃，提升幹部素質

要求各單位軍官應以敵情研究、剋敵對策與因應作為、戰術戰法研討與緊急狀況處置等進行研究與精進；士官幹部應著重於戰技、技術研討、專業專長技能提升、故障排除及緊急應變處置訓練等方面，另增加軍士官領導統御，指參作業、內部管理、營務營規、法律常識及軍紀安全課程，以全面確實提升幹部素質。

五、積極運用模擬儀訓練，減少實兵演訓損耗

年度各項操演及重大演訓前，確依作戰實需至各式教練儀實施模擬訓練，以善用訓模儀，減少部隊全員全裝演訓損耗，另為磨練三軍

聯合作戰之計畫作為，指揮管制與協調能力，針對戰爭型態、軍事戰略、國軍作戰需求、國家總體資源分配等，藉聯合想定以三軍兵棋推演，達到「三軍聯訓、模擬實戰、評估戰力」之要求，俾提升國軍戰力。(海軍S姓備役中將)

附件 2-11

一、軍隊就是國家安全的棟樑

美國首都華盛頓的韓戰紀念公園有句發人深省的話：「Freedom is not Free」，唯有拿出決心、智慧與實力才能確保國家安全，而發揮這股力量的就是「軍隊」。

二、軍隊應與社會脈動接軌

「洪仲丘事件」引發各界好奇與關注的眼神，加上推波助瀾式的媒體炒作，霎那間將「部隊管理」成為鎂光燈的焦點，綜合議題的核心之後，歸咎於管理者的「心態」與「制度」。軍隊不能完全推託給「軍法」，做為管理部屬的法寶！若果真如此，將是一種不懂管理真諦的管理思維，甚至於某些毫無管理能力的領導者，不敢勇於革除自我卑劣的管理技巧，只想躲在「軍法」這把保護傘下，繼續關門閉戶，一再自我偏安下去？其實敞開胸襟，勇敢迎接社會各界此起彼落的檢驗，對於封閉嚴謹的軍隊何嘗不是一種破繭新生的轉機。

三、浴火重生的契機

國軍此刻正殫精竭慮全力推動「組織精實」與「兵力調整」案，擔任關鍵職位的各級領導幹部，一定知道「領導統御」的精髓：「請跟我來」絕對比「你去做」，任務成功率高很多，此外，更應該明瞭在「為中華民國生存發展而戰、為臺澎金馬百姓安全福祉而戰」的志業下，運用軍人特有的專業與智慧，展開視野、接收新觀點與迎接新挑戰，為國家培訓出與時俱進的國防實力。

四、學習別人的優點

「人才」絕對是戰力的根本，吸引更多優秀的青年加入保家衛國的行列是軍隊之幸、國家之福，面對「洪仲丘事件」的衝擊，國軍部隊應學習美國陸軍勇於接受環境挑戰的胸襟，國軍從高階幹部開始，由上而下率先調整「心態」以及從部隊核心著手，修訂「制度」做起，痛定思痛完成最適化「部隊管理」的工程。(海軍L姓備役上校)

附件 2-12

軍人形象與軍隊聲譽的重振絕非華麗的詞藻或是強力的宣傳所能為功，美國海軍軍令部長 Brooda 上將因掛錯勳標而選擇舉槍自殺，其持的理由是不想讓自己的過失造成海軍重大傷害。相較前者，當前國軍違紀犯法之事不斷重現，在這些重大事件發生後，總統與高階將領不曾痛定思痛，找出癥結進行改革，從而重振軍隊形象，相反的是，祇是粉飾太平，官官相護，導致軍人形象與聲譽一蹶不振。因此，台灣軍方欲重塑軍人形象與建立軍隊聲譽的唯一途徑，就是要能存誠去偽，深自反省，接受人民與輿論的監督。尤其要能遇過必改，才能重新獲得人民支持。倘若仍然抱殘守缺，認為軍中之事可以一手遮天，如此將會喪失人民對軍隊的信任，再多的宣傳與說法都是徒勞無功。（海軍J姓備役上校）

附件 2-13

國軍的形象與聲譽是隨著台灣社會的民主自由開放而每況愈下的，究其主要原因是軍隊原本既有的保守封閉及尊重傳統及倫理之特性，加上組織功能並沒有隨著外界環境彈性轉型，傳統龐大的組織架構有太多空間可以藏污納垢，其中所隱藏的陋規與弊端又無法自發性的修正，便成為台灣三害中政客及媒體可信手拈來的攻擊目標。從尹清楓、江國慶到洪仲丘，一件件出人命的事件對國軍形象與聲譽之打擊，一次重於一次，但是最後都是高官換人及懲處了事，因為這類改革因需自基層日常做起，既曠日費時又看不出成效，就跟整建下水道的基礎建設一樣，沒有一位部長會痛下決心來徹底檢討改革，軍人出身的部長包袱太重，文人部長的政務目標更志不在此，爭相選擇追求短視速成高能見度之政績，便成就了這一個上下交相「混」的國軍部隊。

要重振國軍之形象與聲譽，嚴部長必須趁現在民氣可用之良機，以堅定並強勢之領導力，懷抱大破大立破釜沉舟的決心，責成各軍司令依軍種特性各自設計一套方法自基層開始逐級務實的重新設計所有訓練及作業流程準則，從所有的細節中抓出魔鬼，總督察室隨時抽檢改進成效，定期直接匯報部長，督考改善成效。這樣說起來看似簡單的做法，但是要確實執行至基層卻因為組織過於龐大如同組織管理學所說的恐龍而非常困難，前總長霍守業曾經在後半任期推動全軍重建 SOP 專案，抱持的也是相同之理念，可惜未及推至基層即引退，後續因無人繼續推動而無疾而終。長年以來軍中已養成一套上有政策下有對策的應付之道，督考制度更是行禮如儀，看不到也找不到真正的問題，只有把原有的包袱框架全部拿掉，重新檢討設計合理實用安全

的訓練及各項作業流程，更要依流程功能大幅調整組織架構，從現在的大恐龍調整成機動靈活的迅猛龍，這樣才有希望能重建一個實實在在的國軍，也才有希望重建一個讓國人尊敬的國軍。(海軍 W 姓備役少將)

附件 2-14

深化領導統御教育：軍士官從基礎教育到進修教育，從入伍教育到深造教育，各個班隊要強化領導統御課程，尤其軍校基礎教育應將領導統御列為必修課程，不要列為選修，加強領導統御的理論基礎，畢業前應由基層軍、士官回校分組談領導統御，強化實務經驗傳授。

加強法律教育：現行軍校教育法律知識教育大都是選修課程，幹部法律知識不足是通病。對於基礎法學教育的時數應該增加，特別是涉及本身領導職務、業務工作、教育訓練、部隊管理等職權可能涉及的法律問題，強化幹部法律教育，並免以身觸法。

人事升遷管道要透明化：國軍的人事升遷往往淪為主官權柄或酬庸，即使是將官階層，現有的人是評分比序往往流於形式，每次出缺召開的會議通常早有內定人選，委員只是背書，晉升不公之事屢屢發生，肇致許多人才憤而離開部隊，長官人馬卻平步青雲。建議國軍各級部隊的人事評比，應改統一由國防部組成的委員會統一辦理，每年辦理一次，補登一次(進修深造教育畢業人員)，比序排定後公佈於網站查詢，並由監察院監察委員簽證，遇有職缺應依軍種排序派職，若有特別拔擢或不按排序派職應說明理由，經國防部人事委員會同意，送監察院述明理由後於網路公告周知。特別強調主官包括總統與國防部長、總長都不應介入軍中人事晉升，應交由獨立的將官委員會、校官委員會、尉官委員會、士官委員會開會決定，且委員應隨機產生，達一定數量，在保密情況下，參與會議，審查資積分與排序是否正確，會議完畢後解散，避免受他人左右與影響。(陸軍 W 姓備役中校)

附件 2-15

高階管理人為政策負責：「人」與「制度」是國軍改革與管理問題的關鍵。國軍因「制度」衍生各種管理問題與下級潛規則等種種弊端，制度是「人」制定的，「人」應為「制度」負責，而規範制度是高階將領並具有決策的「管理人」，是軍事體系的金字塔頂端，應包

括具有「將級」軍銜的各種職務。國軍過去出現許多管理的問題，鮮少檢討高階管理人與制度，卻多見諉責於各下級執行不力，諸如：精進士官制度、補保制度、訓練制度等。

上樑不正下樑歪：樹立高階管理人為政策負責的榮譽與傳統，管理失當、政策錯誤與執行不力、危害部隊或單位等情事，均需背負責任去職。必要時以縮短將官役期為配套，課以政治責任或戀棧職位之責，昭示國人與國軍忠誠清明的軍風，以及由上罰起的觀念與做法。

高階管理人的重新再教育：國軍是極端封閉的次社會系統，高階管理人累官晉升，少與社會脈動接觸，也僅能遵循官僚體系的學習管理模式上行下效，缺乏創新思考與下級（年輕人）相對互動的能力，現代心理學、社會學、犯罪預防、行政學、法（律）學，溝通技巧等管理的學理基礎薄弱，甚至是最重要的人文關懷及素養，不重視部屬的權益與基本的人格尊重（馬斯洛理論）；端此，可從教育著手，開辦國軍高階管理實務研習班（營），針對高階管理人重新再教育。（陸軍 H 姓與 Y 姓備役上校）

附件 2-16

募兵制不可行。最近 1985 聯盟的白色運動，是民進黨的網軍所製造與鼓動出來的，這件事已造成年青人不可能走向軍中，接受召募。未來沒有人當兵，軍隊沒兵用什麼來作戰？根本不成為軍隊，這也是過去的政府及政治人物，作了太多討好百姓騙選票的政策與法令，所導致的結果，令心堪憂。

近期，受洪仲丘案的影響，軍法回歸司法，軍法官在軍中沒了出路，也迫使憲兵面臨必須裁撤的命運，這是牽一髮而動全身的大事；軍醫也是相同情形，未來一定要建立「不分軍民的動員制度」，把防衛作戰需要的人力（法律、醫生、護理等）都要納入動員計畫，也要在國防法相關法令底下，建立戰時徵召制度。

替代役不可再執行，替代役是拿國家的錢，幫助財團與大企業，替代役失去了國防上需要的高科技人力資源，軍中也需要高科技人力資源的挹注與活化，才能提升軍隊科技含量與深化高尖技術。反觀新加坡這麼小的國家，都是全國皆兵，沒有替代役。替代役對國防軍事戰力而言，是「無效兵力」。

軍中訓練愈來愈鬆散，部隊在裁減的過程中，沒有人要求部隊的訓練，現在恐怕沒有人敢要求部屬，將導致未來沒有人要當軍士官，召募不到幹部的部隊，戰力更是堪虞。美國以訓練著稱的名將克拉克將軍，曾嚴格要求的是「我的戰士（作戰部隊）不掃地」，行政勤務

活動就是勤務部隊的事，但現在部隊把救災視為最重要的任務，可以不用操課而且更容易得到功獎，忽略軍隊平時最重要的任務「戰備與訓練」。軍隊執行救災任務，應該是没有預警的災害發生時，或是在預警警報下預估災情超出地方政府及中央災防單位能力以外時，才動用軍隊。現在是將軍隊當作是唯一的救災單位，消防、警察及地方政府應籌組的民防團隊，根本沒有完全動起來所致，這是「本末倒置」。這也是中央、地方的政治人物與軍事領導階層，在「上下交征利」的結果。

國軍軍事裝備沒有更新與換裝，能有多強的軍事戰力？令人存疑；部隊又沒有紮實的訓練，戰備強度是否足以擔負應急接戰，都令人不敢想像，這是政治與軍事高層沒有魄力與遠見所造成。

現在的軍人的尊嚴與榮耀都沒有了，骨氣上不來。在這次 542 旅旅長的言行與處置作為中，可體會出旅長只看上不看下，顯示部隊用人也有問題，幹部選擇並不能把真正能醉心於戰備與訓練的幹部提拔上來，同樣的，軍隊及人事制度也沒有導引幹部把心思放在戰備與訓練上。

現在的軍隊及國防部高層，應該把重點放在「整飭綱紀」及「好好訓練」這二件事上面。（陸軍 D 姓備役少將）

附件 2-17

軍人一如其它行業，必需考量其在國家及社會的角色為何？即軍人的功能為何？是防衛固守？是救災任務？是否與國家的其他人力相互重疊？均必須有整體的考量。因為這是資源分配的問題。

當軍人的任務明確之後，進一步考量完成任務所需的裝備為何？若任務是防衛固守，則所需的武器裝備可能是槍砲、船艦、飛機、指揮管制系統，若任務是救災，則所需的裝備可能是救生艇、挖土機、生命探測儀等設備，這同時要考慮國家資源是否有重覆配置的議題。

而達成任務所需的設備確認了，則要有組織（編制）去操作設備，以達成任務。任務的難度愈高，則可能所需的組織愈複雜，愈龐大。前述工作確認後，最後要針對人員進行訓練工作。這時的關鍵問題才要出現，因為「訓練」只是人員招募中的一環，同時要考慮進、訓、用、退的問題，您要的軍人是一次性消費，如同衛生紙一樣，用完了就丟，還是可以重覆使用，成本是不同的。

您要的軍隊是外籍傭兵，還是有中心思想的軍人，是殺人兇器？還是能決勝千里的大將？其招募的結果均不相同。退役之後的安養是

決定什麼樣的人會進入軍中（指的是普遍現象，非指特例）。如果您要的軍人只要會打掃，那他的水準就應比照清潔人員，只要給他勞、健保即可，同時，也不必要求他 24 小時在營待命，因為他只有勞退。

如果您要的軍人是十八般武藝樣樣精通，又要他 24 小時再營待命，則自然要將其機會成本一併考量，而非在退役之後，領了國家的退俸，再用諸般手段羞辱不願反擊的退役人員。最後，謹以「兵者，國之大事，死生之地，存亡之道，不可不察也。」說明，軍事任務的成敗，關鍵在人，人能做好規劃及命令執行的工作，問題是您的國家是不是善待這個「人」。(陸軍 W 姓備役上校)

附件 2-18

國軍部隊應如何改革

壹、人的方面：

一、消除官官相護的觀念。

二、落實考核(凡事公開、公正、公平)，確保申訴人保密措施。
推動各級部隊以投票方式遴選人評委員來議論獎懲及人事調任權等各種人事事項。

三、提振官兵士氣：(一)每位弟兄都是我們的主人：在服務業內有一句話，每一為員工都是我們的主人，所以每位弟兄都是我們的主人；因為最辛苦的都是弟兄，出生入死的也是我們的弟兄，所有的幹部應做好教育訓練及督導責任。(二)尊重每位弟兄的獨特性：我們所有的弟兄，都是從四面八方而來，所以每一位弟兄他獨有的特性絕對不一樣。(三)所有事情都想在弟兄前面：做幹部得凡事都要為弟兄們想，想想換換角色，如果你今天是弟兄，妳會惜望妳的長官要如何對待你。(四)對弟兄們所說的話，決不輕易說不。四、充分給官兵個人休息時間。

貳、事的方面：

一、確立各項標準作業程序，積極危機處理，掌握第一時間。

二、取消軍系監察部門增設公務員政風系統取代至旅級部隊。

三、重新正式推動依法行政程序。

參、教育訓練方面：

一、落實按表操課：教育訓練是最重要的，不管制單位的講師或是上級指派的講師及被授課人員都很重要。

二、落實機會教育及隨堂測驗。(一)課程的分配不需過長、過久，重點及實際操作最重要。(二)訓練按表操課，單位主官管一律在場督課。

肆、待人處事方面：

一、要了解人的心理：要馬兒好，又不讓馬兒吃草，這樣培養出來的馬會好嗎？

二、做到心誠專問送。心：每天用親切用微笑與目光，上前迎接我們的弟兄；以弟兄的姓名，禮貌相稱。誠：與弟兄們靈活互動。專：隨時提供高水準與專業的本職學能，來教育弟兄服務。問：做幹部的總是用心觀察及體貼詢問弟兄各項生活狀況。送：官兵離營時感謝弟兄們在部隊的辛勞；並預祝他們邁向另一個美好的旅程。

伍、國防的預算：

一、增加國防預算編列，添購精良武器及電戰設備，並依法行政處理事務。

二、勿推動募兵制，維持徵兵制，取消現階段的兵期，恢復兩年兵期，國軍兵力已跳躍式精減，更應延長役男役期，精實訓演備戰。Yahoo 奇摩新聞上有說過，美國已經警告我們中華民國兩次了，第一次是警告我們的國防預算年年下降，而中共的國防預算是年年增加；第二是警告我們，我中華民國，在目前徵兵制度下都已經徵不到兵員了，還想要改為募兵制。(憲兵 M 姓備役少校)

附件 2-19

國軍的戰力與發展，不容忽視。儘管洪仲丘案重創國軍士氣，但是軍隊中的毒瘤該清就清，綱常紀律都該整頓。但是在戰備訓練的同時，我們也該給勞苦功高弟兄戰士，精神支持鼓勵。畢竟，保家衛國能怠慢嗎？軍事訓練必須嚴格以待，儘管陽光烈毒、任務操繁，軍人魂的延續依舊高漲。也要建立起支持國軍是全民運動，想要穩定幸福、國泰民安，就是要軍愛民、民敬軍，這是一體兩面、互相的。

軍隊幹部要建立理想，堅持做就對了的精神，別有太多顧慮，想太多，只會減弱前進的動力，只要堅持，就沒啥可阻擋。所以，要強化軍事幹部的精神教育。

營區開放、戰力展示，最能表現領導統御是否深得軍心？軍隊紀律是否放鬆？部隊訓練是否精實？戰力是否嚴整？訓練有素的部隊，會令人刮目相看的。

在沒戰爭狀態下的部隊，國軍政戰保防系統與監察系統不容易發揮功效，部隊也容易比爛，軍紀渙散、訓練矯情。如果國軍不能使戰備訓練與領導統御、內部管理等環環相扣在一起，而只是每個人都在求官位自保，任令戰備訓練亂了套，那就令人無語了。

如今國軍亂象非一朝一夕所致，想改革絕對應該，但因哽廢食之

事，別再來了，我倒希望是，訓練視同作戰。但當兵的，你能承受嗎？人權是要顧，但要全是合理的訓練，能接受槍林彈雨的戰場考驗嗎？以後的國軍，我看再裁軍，就成上班族囉，老共一顆炸彈，你就準備投降吧。（陸軍 Y 姓備役少校）

附件 2-20

軍人、軍隊要建立士氣、重振軍譽，只在「訓練」。「訓練是戰力的泉源」，向來重視訓練的軍隊，與重視軍隊的國家，不僅僅能建立起一支維護國家安全的戰力，亦可使國家在破敗的廢墟中重新站立，軍隊更會因此而建立軍魂、重振信心與士氣。（兩次世界大戰後的德國，越戰之後的美軍都是成例）

現在國防部與部隊裡真正在要求部隊訓練，已不多見了，醉心於訓練更是鳳毛麟角。部隊裡不重視訓練的結果，就是軍隊士氣低落、民眾觀感欠佳，輕則小事不斷，重則常擺重大烏龍事件。當前社會對軍隊軍人觀感不佳，軍人對自己信心不足，軍心士氣有氣沒力，問題就出在「訓練」。

訓練是紮馬步、固根基的工夫，對現在的軍士官幹部而言，太辛苦不容易有績效也不會有機會升遷。再加上現兵役役期縮短、募兵不足等情境，更是需要在「訓練」用心。國軍長期以來累積的訓練知識論與邏輯，是最正確的觀念，加上近十數年來與美軍訓練的交流，引進不少先進軍事科技訓練方式，再加上民間社會最新企業經營與訓練觀念，國防部及國軍一樣都不缺少，軍隊欠的是「上級的重視」、「幹部的覺醒」，只要軍事最高層級重視「訓練」、傳承「訓練」，自然而然累積起來，就會塑造出不一樣的軍隊，重建軍魂、重塑軍譽。（陸軍蔡行健備役上校）

附件 2-21

一、重視思想教育，確立核心價值：

以莒光園地、連隊書箱、文藝金像獎、青年日報、奮鬥、勝利之光等，塑造軍人忠貞愛國思想及忠誠勇毅信念。

二、人性化管理，魔鬼式訓練：

以人性化管理團結官兵向心，形塑親愛精誠的國軍部隊，依照訓練指標從嚴從難施訓，提高部隊戰力，增進官兵榮譽心。

三、提升士官素質，精進士官團教育：

提高士官任用暨考核標準，擇優任用，並施予在職訓練及士官團教育，使其接受戰爭、科技、管教新知；並暢通士官晉任軍官管道，培養其上進心。

四、貫徹申訴制度，辦理懇親座談：

各部隊主官管親自辦理官兵申訴案件，逐級彙整處理成效，營級以上單位併工作會議召開管教會報，檢討申訴案件處理情形。各級部隊訂定期程召開懇親會，與役男家屬面對面。(陸軍 T 姓備役上校)

附件 2-22

一、基本需求：改善部隊駐地營舍環境設施，優化工作場地軟硬體建設；調高伙食費用，提升團膳質量。讓國軍官兵「吃得好、用的好」，由衷感受國家真正視軍人為「家人」，而非「僕人」，士氣自然可以提升。

二、正向鼓勵：雖然部隊管理應該賞罰分明，但幹部領導不能只擅用「出事嚴懲」的威嚇，而應該廣泛施行「有功即賞」的正向鼓勵，部隊才會有主動的良性運轉力量，減低負面事件發生機率。領導統御是「為別人著想」，而不是拿著嚴刑峻罰去威嚇部屬。幹部將心比心地為部屬想一想，部屬也會願意為部隊盡責奉獻，才能激發榮譽感與凝聚團隊士氣。

三、法治認知：不論領導幹部或部屬，均應該通徹明瞭軍中各項法規與施行細則，才能依法規範所有部隊運作的職守與行為。經常性的法治教育，可以促使幹部摒棄僅憑經驗行事的惡習，杜絕「潛規則」氾濫流竄，一旦部隊人人知法守紀，團隊正常運作，士氣自然可以提升。(海軍 C 姓備役上校)

附件 2-23

役期縮短絕對是國防重傷，96 年美方派員來台了解役期縮短與訓練情況時，咱國防部編出一套虛偽說詞應付，再者，每年漢光演習，美方派員參加所需接待預算，動輒花費上千萬，卻毫無改善效果，諸如此類國防政策顛預無知與鬆懈，造成預算無謂付出，國防部與軍種司令部豈可能無感，為何不循管道正面反映三軍統帥，對此，我們對國防實無信心！

腦殘的兵役政策，83 年次當 4 個月的兵。新訓兩個月休將近 12-15

天的假，真正下部隊或專長訓不到兩個月，每星期再休假和折抵役期3-5天，4個月東扣西扣，實際當不到100天的兵。部隊要如何在不到100天的時間裡，把新兵及專長銜接訓練作到精實？又如何保家衛國？除了擾亂軍心，讓當1年兵的心生不滿外，更遑論這4個月要燒掉多少金錢和物資（裝備）。就單單迷彩服每人1-2套野戰鞋及其它……等？直覺政客（國防委員）及國防高層太多腦殘，若不是想不出好的提案，也不要力求表現突發奇想，這不是腦殘是什麼？兵期這麼短，能作好民轉軍訓的基本訓練就不錯了，兵役還可以分期付款？（用二次暑訓每次二個月，就退伍了）那後續的後備訓練是啥？怎麼訓？真不敢想像？如果幹部不懂訓練、不知訓練、不會訓練，國軍戰力……。（空軍W姓備役上校）

附件 2-24

國軍是國家的軍隊，不是屬於某個政黨的黨軍。貴黨為支持洪案受難者，並打擊執政黨無能而大動員遊行抗議，不慎卻將某單位的疏失極力擴大渲染成了國軍整體的腐敗妄為，引發全民憤慨，厭惡國軍、抵制從軍，致使軍隊不再嚴格訓練，募兵兵源不濟，無有足夠軍（人）力執行捍衛疆土重任。兵不敢訓，防衛力何在？國防危殆，國家焉能安在？國之不保，非僅歸罪於現在的執政黨即了事，全民之殃啊！而今日國軍困境不除，亦將是未來執政黨最棘手問題。

有識之士深知事態嚴重，發起尊崇國軍的活動，鼓勵支持從軍為榮，預計九三軍人節要遊行活動，然此正面且重要的活動參與者遠不及對國軍打砸者眾。令人哀嘆！

如果貴黨能以超越洪案的動員力參與此次的遊行，除可鼓舞國軍士氣，爭取全體國軍成員向心之外，更重要的是要旋乾轉坤，運用各種管道扭轉全民態度，呼籲全民支持國防，鼓勵年輕男性加入國軍行列，全民共同為防衛國家盡責。

當貴黨主導此次活動並引發迴響之際，即成功展現貴黨能破又能立的全方位能量，亦向全民示範了貴黨就事論事開闊大公，急民所急、苦民所苦，殫精竭慮為國為民，其實更具執政的能力，則兩年後的執政之爭，豈不勝券在握？（政戰D姓備役上校）

附件 2-25

對於洪仲丘禁閉操練致死事件，導致立法院迅速三讀通過「軍事審判法」修正案，承平時期的軍人犯下凌虐部屬、阻撓部屬陳情、殺人、性侵、竊盜等罪，回歸一般司法程序審理。此一倉促而又重大的變革，對國軍而言，將會進入一個茫然而無所適從的未來。「服從」和「貫徹命令」向來是軍人的中心思想，也是軍隊作戰勝利的基本條件，這是每位軍人，無論志願役或義務役，從入伍那天開始就必須接受這樣的觀念和訓練，如果缺少了這麼重要的觀念和中心思想，軍隊必然是一群烏合之眾、一盤散沙，其重要性不言可喻。不可否認 542 旅各階層幹部能在這麼短的時間內完成了洪仲丘禁閉程序，卻忽略了重要的法律依據和程序，這不是某些人的疏失，而是整個國軍（尤其是將領）都要全面的檢討和改變的。今天「軍事審判法」修正案應是無法改變的事實，然而就實務面而言，必然會影響到軍隊領導與管理，各級幹部未來要如何要求所屬「服從」和「貫徹命令」？各級下屬又會如何回應？相信各級幹部會有莫衷一是的困境，有誰可以給各級幹部一個正確的方向和準繩，讓各級幹部有所遵循呢？我想國防部責無旁貸，當務之急應就未來產生的演變，參考先進國家研擬因應做法，給予幹部明確的指導和訓練，使國軍在統一的新觀念和新做法下，與整個社會脈動相結合，如同孫子兵法始計篇所言：「道者，令民與上同意，可與之死，可與之生，而不畏危也。……將者，智，信，仁，勇，嚴也。法者，曲制，官道，主用也。」才能在變革中塑造一支同時具有優良傳統和創新文化的軍隊，也才是能戰、敢戰、善戰的軍隊。

其次，過去國軍在「服從」和「貫徹命令」至上的觀念下，確實完成了許多艱難的任務和使命，尤為大家稱道的「一夜精神」展現出無比的效率，然而長久以來各級將領、各級幹部卻也忽略了法治觀念，當然也非常缺乏法律素養，以致為達成任務、忽略或不重視法律。今天，從國軍上自最高階將領、下自基層士官兵及軍校學生都必須強化法治教育，徹底改變國軍「依法行政」和「行政中立」的觀念，才能精進領導、管理和訓練，重新贏得民眾的信心。

最後，有關軍事審判法修正案其所帶來的負面效應，對國軍、國防及國家安全影響深遠，平、戰的轉換不是按個鈕就可以了，那些司法體系的法官及檢察官也許很容易搞懂軍制，但對於軍隊文化和中心思想就不是那麼容易理解和體認，當然也會影響判決的結果，進而導致有些優良的文化和傳統逐漸喪失，官兵之間、上下之間的領導與管理，也因一般司法體系介入，從此進入一個錯亂的局面，以無罪推定的概念，只要沒有三審定讞，都有可能是無罪的，在這段漫長的訴訟、審理過程中，涉嫌人無論是軍官、士官或兵，是處在何種身分和地位？部隊要如何運作？未定讞但有瑕疵的幹部是否還適合繼續領導管理部對和下屬？都是要深入思考的問題。改變不是不好，但是不能為了

改而改、不能為了民粹而改，要真正從其長遠目標、目的和功能性而改。(憲兵 M 姓備役上校)

附件 2-26

洪仲丘案發生的主因在於未能依法行政，而未能依法行政之因在於軍人凡事講求服從，而軍人凡事講求服從之因在長官掌握生殺大權，凡事長官說了算，若稍有不服從或逆其意，則其結果可想而知，因此，如何有效慎選一位才德兼備的主官，就決定了一個單位的成功與否。嘗云人才之造就，其根本在培育，其關鍵在考核，其成敗在任用，考績有效，方能用其所長，事奏其功。所以，勢必須有一套好的績效考核機制，方能選出一位優秀的主管。

國軍目前的績效考核均由其直屬的主官(管)來考核，結果造成了「說你行，你就行，不行也行，說你不行，你就不行，行也不行」，當下屬的要想獲得主官關愛的眼神，只能拼命「唯主命是從」，不敢稍有不同意見或聲音，深怕從此斷了升官之路或打入冷宮，因此，為了選出一位優秀的主管，避免上樑不正下樑歪，建議先將國軍重要幹部的現行考核機制改以 360 度績效評估法(美軍亦用此一方法慎選高階幹部)，即績效評估制度中，運用多元評估者進行績效評估，包含受評者自己、上司、部屬、同儕等，以得到較客觀與全面性的評估，除更能瞭解重要幹部是否足堪擔任重責大任外，也驅使其更能奉公守法，嚴以律己，寬以待人，並更加圓融成熟，而不是我說了算，視法令與他人如無物般。(陸軍 H 姓備役上校)

附件 2-27

國軍自民國 13 年建軍起到現在，沒有認真的盤點過。近幾年來的「國防報告書」或是「四年期國防總檢討」，充其量只是「自上而下」的檢討，從沒有「由下而上」檢討，實際去發掘部隊裡真正「不足」與「最需要」的是什麼？

從民 84 年的「十年兵力整建」起，歷經「精實案」、「精進案」到「精粹案」這些國防兵力整建，也都要求「精簡任務」與「回歸戰訓本務」，可是部隊兵員確實減少，但任務不減反增。部隊裡的官士兵怎會好好訓練，怎麼會讓戰力提升呢？

我記得以前湯部長曾經以「請精算師到國軍盤點」，要求部隊要精實任務計畫作為與預算規劃，但也不了了之。我覺得這是一個可行

的方案，透過全軍性的盤點，估量軍隊裡有形戰力的「量」究竟到達在何種水準？可想見的是不夠還是不夠，超量還是超量。數據攤開來之後，就可以知道軍隊戰力的「質」要如何強化？該如何整備？（陸軍 S 姓備役上校）

附件 2-28

貴黨一直以來自詡是與民眾貼近在一起，現在你們要搞軍務維新，改革國軍。認同之餘，反思貴黨從全民觀點出發，那麼許多人當兵不愉快的經驗，自然是要改革的方向。從前當兵的最怕接業務士，尤其是軍械、補給、車材、通材這些後勤補保業務，往往都會跟家裡要錢備用，這些民怨軍的事情，會隨著時間改變嗎？

我一直不相信後勤補給系統能做到跟美軍一樣，這是我們國家的預算制度所導致的。今年預算買 18 個月前的缺料，軍中的故事裡充滿著「汰除裝備的零附件，仍是新品的躺在庫房裡」，現在新一代武器裝備都更新服役了，沒更新的也有，有没有人好好的檢討部隊裡還有没有這種給業務士的壓力啊，如果還有，會有人笨到要來當兵嗎？每年一度的高裝檢查所帶來的陋習與陋規，究竟改了沒？這些都要評估改進。（陸軍 P 姓備役少校）

附件 2-29

留下人才比招募新人更重要。

保家衛國是軍人的基本職責，在一個缺乏立即戰爭威脅的環境中，要提升軍人的價值與地位，本來就是件困難的事，尤其在好男不當兵、好鐵不打釘的傳統思維下，想要費盡心思與資源，用塑造優良形象的方式，吸引更多的年輕人加入國軍，還不如先做好內化的修正，努力留下優秀的人才，再藉由這些人及其家眷親屬的現身說法或口耳相傳，才是國軍現今該努力的目標。

國軍內化修正最需要的是對工作的認同與肯定，而國防部長則是建立此一認同與肯定的最關鍵人物，因為在任何危機事件發生後，媒體或民意代表的批判與評論都會聚焦於國防部的回應，若部長無法挺身護衛國軍，則結果將不只是傷害國軍形象，也會打擊國軍的士氣。然而，經常可見的處理結果都是令人失望與挫折，最常發生的實例，就是軍人違法事件的發生，媒體經常將事件放大到是因為國軍軍紀不彰所造成的常態結果，而長期來國防部長的回應，總會間接造成下屬

在軍紀評比壓力下，使用召開紀檢討會的方式來管制休假，進而造成對其他無辜軍人的傷害與士氣的打擊，這對軍人留營意願是絕對負面影響因素。真正探究事實可知，進到軍中前，軍人都會接受公民與家庭教育，且軍中經常實施軍法教育，甚至每次放假前都會實施離營教育，若真的還是發生違法事件，如何能歸咎於軍中，若國防部長能在媒體或立法院堅決的說出這些事實，不只未來不會再有這些質疑，當軍人看到部長實事求是而非卑躬屈膝的態度，也會對軍中產生好的認同感。尤其當公務人員還在討論酒駕連坐處分的做法，同時在軍法移交民法的同時，若軍中已盡軍法及離營教育的責任，軍人連坐處分的做法，只會給人次等公民的感受。更可笑的是，海軍甚至還要求各單位，在人員放長假時，直屬長官必須花自己的錢每天打電話，提醒放假人員不要做違法的事情，這樣的要求絕對是出於國防部軍紀評比的壓力，卻從未考慮各單位執行要求的人心中的感受。若國防部能有擔當的說出事實，又如何會有如此無理的要求。

內化修正的另一項重點是知道軍人及其眷屬的需求是什麼，國防部應對志願官士兵實施無記名的意見調查，以成為未來努力留住人才的參考，也可以做為為軍人爭取福利的依據。就可預知的調查結論，其需求應該總是會涵蓋福利與休假，若僅就薪資而言，或許軍人的薪水是較社會薪資高，但若將工作與當值時數納入考量，則軍人的時薪遠低於社會大眾，國人在討論軍人退休制度時，總會以國軍的替代率甚至比美國還高做為修訂的結論，卻從未深入瞭解美軍退休金替代率低的原因，除個人薪資待遇高之外，美軍優沃的福利制度，不僅讓軍眷在服役期間無所憂慮，也可讓其軍人在服役期間存足退休金，其與台灣最顯而易見的福利差異在於房屋津貼，美軍調職時，只要眷屬要求，不論是國內國外，軍中會全額補助搬家費用，到了新的單位，可以選擇免費住在官舍或是領取符合當地居住水平的房屋津貼，此一房屋津貼不是實報實銷，若津貼高於租金，算是個人額外收入，因此，有些軍人會選擇在喜歡的駐地購屋，用津貼來付房貸，退休後也就不必擔心還要用退休金來償還貸款，縱使退休金替代率較低，也可以有較無慮的退休生活。反觀台灣的軍人的住屋福利，不僅缺乏足夠的官舍，房屋津貼只有區區 150 元，若真要購屋或租屋，一切都要靠自己與眷屬負擔，在高房價的時代中，如何能存足令軍人及其眷屬安心的退休金，因此，在軍中開始繳稅，且政府開始刪減軍人退休金時，很多人都會思考如何面對未來，未滿 5 年的人會想早走，服役 10 年左右的人心中萬分掙扎，有能力的人會選擇離開軍中，滿 15 年的人只想撐到可領終身俸後趕快離開，因為太晚退休，年齡會造成就業的困擾，如此實況怎能留住人才？可笑的是，國防部不僅不為所屬爭取福利，卻反其道而行研議如何延長最大服役年限，最終的結果仍將是留

不住好人才，最主要原因是高階長官都曾經歷過軍人薪資大幅度調整的時期，且在台灣房價低的時候購入房子，並利用增加的薪資付清了房貸，甚至有些人在眷村改建時擁有房子，因此使得高階領導者失去了同理心，心中只感覺好像相對薪資高，卻忽視了軍人時薪低的事實，結果就是只會跟著媒體及政治人物批判的說法而逐流。記得前部長湯曜明先生曾在立法院，堅決的為軍人爭取調高自願役加給，給軍人的感覺是在乎下屬的福利，這對於缺乏同理心且只在意保住官位的人而言，是不可能會有的作為。現階段退休金替代率已成定局，新任國防部長仍可有幾點作為：一是爭取調高房屋津貼，另一則是妥善運用廢棄的營區或眷村地來蓋官舍，這不僅可以減輕年輕軍人的負擔，也可以使眷屬可以就近居住在軍人的任職地，讓經常陪伴家人可以成為事實，這才是達成軍人三安政策，並能留下優秀人才的作為。

內化修正的另一項重要作為是修改軍人當值規定，目前國軍的當值制度仍受限於冷戰的思維，總以為隨時會面對戰爭，所以平時必須留下非常多的人當值，以因應突發狀況。遇重大節慶甚至是總統出訪國外，都必須留下更多的人當值。事實上，現代戰爭已經不若冷戰時期的急迫性，戰爭發生都有其可循性，除了政治對立的危機會先發生，情報作業也可預判敵人部隊的動態，當有動武徵候時，再增加人員留值與備戰都足以因應，因此，平時只須要留下足以因應營區危機人員即可。此種規劃具有多項優點，其一是可以減少超時工作，並增加軍人與眷屬相處的時間，若加上好的配套措施，如平時讓家在營區附近或官舍的人多回家，讓家在遠處的人可以累積長假回家，更可達到讓軍人多陪伴眷屬的目的；其二是可以真正增加全員訓練的時間，這對講求整合訓練的海軍艦艇部隊來說是極為重要的需求，現階段海軍艦艇部隊，為了補足因執行任務無法休假的時間，除基地訓練的時間外，很難找到全員到齊訓練的機會，通常在執行任務時也有近將 1/5 的人在外放假，在現階段志願役員額召募不利的狀況下，艦艇部隊的休假更是件嚴重的問題，其主官若不能用更少的人來執行任務，就有可能因部屬反應休假未達要求而遭到上級長官的責難，在惡性循環下，不只軍人及其眷屬會不滿，若真的用較少的人員來執行任務，在可以預見的未來，一定會出重大的航安事件。可悲的是，若真發生問題，上級長官為了息事寧人，根本不會提及制度面的問題，其調查結論只會是令人失望的單位訓練要求不足的結果；其三是可以讓軍人及其眷屬都能有所期待，使軍人可以在需要的時間專注於留值、訓練與執行任務，並瞭解體諒在其專注後，可以適度的休假陪伴家人。對於現代人而言，就算薪資再高，若不能有合理與令人滿意的休假制度，也是無法吸引人才投入與持續留職。美軍知道訓練新人需要花費經費與時間，因此非常注重如何留下人才，除了薪資外，一直非常強調軍

人福利的提升，最值得參考的例子是美國海軍的作為，在美軍前進部署的戰略思維下，海軍艦艇部隊必須在外部署幾個月的時間無法與家人相聚，為了彌補軍人與眷屬的相處時間，除了定期的艦岸輪調外，對海軍艦艇的兵力運用，區分為維修、訓練與部署三個不同的階段，配合艦艇駐泊母港官舍的配給，使維修與訓練都在母港執行，值此二階段的艦艇，其在港當值的人員是 1/6 員額，主要目的就是要讓海軍眷屬瞭解，平時可以多陪伴家人，因幾個月的前進部署而無法陪伴家人，求得其眷屬認同與諒解。這就是將工作與休假做明確的區分。反觀我國海軍的當值，平常要 1/2 的人留值，再加上任務變化太大、太多、太雜，很難在訓練、執勤與休假上達到較好的均衡，最後的結果也就是人員的無力感，主官無力於無法好好訓練，部屬則無力於無法好好陪伴家人。更可悲的是，有些高階長官還會為了軍紀評比，要求管制休假開檢討會，使無辜的人跟著受罰，更加打擊軍人及眷屬的士氣，國軍為留住人才，應該儘速規劃出一套達到值勤與休假均衡的做法，而修訂目前當值規定，將會是一個最值得努力的方向。

自國軍建軍以來，美軍始終是我國師法的對象，然而我們只專注在武器、訓練及戰略上的學習，而忽視了美軍為提升留營率所施行的福利措施，國軍以前的眷村、福利品中心及國軍英雄館，都是仿效美軍的政策，但最後都喪失了原有的功能。現今美軍仍是到處可見職務官舍或以房屋津貼做為補助，其福利品供應中心因為免除地方稅，所以仍能提供官兵眷屬便宜的消費。遍佈各地的住宿中心，不以營利為目的的提供官兵休閒住宿，而在大的營區內還有票務中心，可以銷售便宜的民間遊樂設施套票。事實上，美軍在留住人才的努力上有多太可供國軍參考，而國軍在提升福利上有太多的努力空間，問題是高階長官卻好像不太在意人員留營率，而比較乎自身的官位，因為找人研究美軍的福利措施並非難事，只是在執行上或許會遭致立法院及媒體的質疑，會以軍人已經擁有相對較高薪資與福利的說詞而加以反對，倘若不是一位不在意官位的部長面對質詢，最後將會不了了之，所有的研究也都會淪為空談。現今台灣民眾大部分都認為軍人的薪水待遇很好，但真正要子女從軍的人卻是少之又少，相較於公務人員考試的極低錄取率，軍中的招募率真的是慘不忍睹，因此，除薪資、休假外，軍中特殊的福利制度一定有其存在的必要，真正要能執行，只能靠國防部長的努力與堅持。(海軍 S 姓備役上校)

附件 2-30

士氣來自於嚴而不苛的訓練，形象來自於專業自信的內涵

嚴格而不苛刻的訓練，要從學理、生理、心理，三理並進的觀念推動，以跑步為例，要從如何暖身、如何跑、如何補充飲水等著手，結合醫學生理要求，循序漸進為之。同時在服裝的材質、跑鞋、襪（戰鬥著裝、頭盔、野戰鞋）的選製，也要納入規劃，使軍人在訓練、值勤、作戰時，能有最佳的裝備配合，進而提升軍隊的士氣。

專業是任何工作形象的表徵、自信的來源。軍人的專業從徒手殺敵到拒敵於千里之外、殺敵於無形的科技與資訊的運用，無所不包，考量軍中人力來源多樣化，軍人專業教育，更應與時俱進，結合人力資源發展學術的研究，讓任何人在軍隊中能習得一定的技能，在戰時能發揮其專業，退伍後能迅速融入社會發展。（陸軍雷國宏備役上校）

附件 2-31

雖然目前軍隊管理方式已經朝「按表操課、合理訓練」方式改進，但仍有問題存在。軍隊在處罰人時常以「連坐法」方式處罰。當然，為了讓同單位所有人可以加強警戒，不要做團體的害群之馬，連坐法也許是一個不錯的管理方式，但這常會帶來後遺症。首先，該方法時常造成事件因果關係及責任不明，造成檢討改進時的障礙。被處罰的班兵會覺得莫名其妙，如果某人因犯錯而造成單位全體被處罰次數過多，容易導致霸凌現象發生。其次，連坐法會帶來寒蟬效應，讓原本應該檢討改進的陳疴或過失因為連坐法的關係被隱蔽。最後，如果處罰對人權有侵害（不管是精神上或肉體上），連坐法等於無條件給主管過大的管理權利，容易使部隊長官濫權。民主社會在處理犯錯時，皆明確歸屬責任，並根據刑罰原理，不做過分處分。部隊管理今後若要精進，應縮小連坐法的適用範圍及限制時機，並做好救濟及申覆制度。（陸軍 L 姓義務役下士）

附件 2-32

其實洪案之中，最糟糕的就是軍中部分的志願役軍士官長期結黨營私、作威作福，在毫無人性與不問是非的扭曲管理之下，很容易就走偏了。我來談一件我曾真實遇到的事，1991 年 8 月 24 日，上大一之前參加了暑二梯大專集訓，有一天操課之後，連上班長放大家去買飲料，我也跟著去。本連在一樓，自動販賣機擺在一二樓之間的樓梯，因為可以投飲料，大家就一窩蜂的圍在自販機旁。當時我比較早上去，所以是排在第三順位，而且我安靜的等，也沒有像其他人那樣高

聲攀談。直到準備輪到我時，突然有人大聲叫：那個要投飲料戴眼鏡的給我過來！我愣住了，乖乖的走過去，叫我的是一樓上連的一個中尉，劈頭就罵：你剛剛是在吵什麼吵，大家都安靜的排隊，你為何要插隊，我回答我沒有吵，我也沒有插隊，我很早就來買了，但這位軍官居然就開始對我狂吼：還有理由啊？明明我看到的就是你，還辯！我說長官看錯人了，這位軍官就更不爽了，當著一堆人的面前要我立正站好，然後繼續狂罵。說真的，一輩子從來沒受過這種莫須有的屈辱，而這件事到現在我依然記得，而那件事也改變了我對職業軍人的看法，那就是職業軍人的素質真的很糟，軍中都是這種貨色。當然我個人相信，並不是所有的職業軍人都那麼糟，可是遇到幾個就完了。所以，個人建議，軍人如果想要回復榮譽，就必須揚棄過去那種不問是非的謾罵，以及官壓兵的不正常心態，讓軍隊上下屬關係合理化，才能夠逐漸的讓入伍當兵的年輕人，重拾信任！（陸軍C姓退役義務役上兵）

附件 2-33

筆者於實兵單位當兵，部隊裡常有接人事、經理、作戰、後勤、預財等業務的「兵」。會造成此現象的原因是因為部隊除非有任務（專精下基地），否則遇缺不補。因此如果有負責該業務的義務役士官退伍但又沒有新的士官補進，就必須找人接手業務，通常接業務的都是大專兵為多。筆者由於是大專兵，又因為在新訓時未被「校選」跟「總選」選上，在大抽籤時抽到東部某實兵單位的預備人員，直接在該實兵單位受訓。當筆者下部隊時，剛好碰到單位有專精下基地的任務，所以沒有接任務。但半年後基地結束，部隊開始遇缺不補。剛好基地結束後2個月有一個大專兵梯次的學長們大退潮，於是筆者只好去接裝備負責人的業務。接了業務後，筆者被服役單位派到大門口擔任警衛排的勤務，並未在連上，但是裝備負責人必須回連上清點裝備，造成筆者除了一天3班左右的大門衛哨勤務外，碰到營部、旅部、防衛部甚至總部的高裝檢時需來回大門及連上奔波，增加工作量。更扯的是，工作量增加，薪水沒有增加，也無任何福利，還要擔心裝備損壞時是否要從自己可憐的薪餉中自掏腰包處理。而在專精下基地操課刺槍或體能訓練時，有些人卻假借業務之名躲避操課，對部隊訓練造成妨礙。為了公平及士兵的戰技能夠精進，不應該讓實兵單位的兵接業務。（陸軍L姓退役義務役上兵）

附件 2-34

(一) 軍隊管理方式如何改進

由於軍中講求的是紀律嚴謹以及一絲不苟，造就物極必反！軍隊一直以來在條文及規定上，不會有任何瑕疵的，任何事情講求紀錄、文件、簽名等等，以致於雜七雜八的通報一堆，但是時間只有 24 小時，在人員編制越來越少的狀況下，一個人身兼數樣職務該如何完成呢？也就是說老師要你考試一百分，但是不給你書讀，不給你時間寫，該如何是好呢？答案很簡單，就是作弊！之後發現作弊 100 分反而比努力考 99 分的還要好，不會被罰，也不會被抓，之後呢？……就全部作弊！就是這種狀況！建議應該縮減一些不需要的紀錄以及通報，喝水就喝水，寫飲水小卡也是亂寫，何必？軍紀通報簽到簿也是複製貼上，甚至只有幾個人代簽整連弟兄的名字，有用嗎？如何效率化的管理，是需要把水泥腦不知活用的長官(營級以上督導及長官)換掉的！

(二) 軍隊訓練如何精進

軍中連油漆剝落都會被記缺失，你要操課，要保養，要修理營舍，要寫通報，要操體能，哪個宇宙空間可以一次做那麼多事？洪下士入伍 60 幾公斤，快退伍時 90 幾公斤，很明顯不是不運動，是根本沒時間給你運動，應該在每個營要編勤務排，只負責各連硬體修繕，車輛也委外民間修理(每到裝檢，連上長官要自己掏錢買料件是哪招?)，軍隊在於戰力，平常就要驗收戰技專長，不要到基地才打電話牽人脈(學長好……學長罩一下等)。志願役程度要再提升，太多士官是在外混不下去才簽進來，水準低落根本沒任何學識，放假就是去酒店，在裡面就當流氓摸魚！專業技能 ZERO！這方面非常普遍，應建立士官淘汰制度以及輪調制度等。

(三) 軍人形象與軍隊聲譽如何重振

多和民間結合，不需要活在框框內！只要連隊訓練嚴格，退伍弟兄自然就會造成輿論。軍人聲譽會不好，就是由於大家都是退伍出來的。所以還是要從制度以及人員去要求。

(四) 軍事戰備如何提昇

東西都很爛了，沒什可以提升了，錢都不知道撥到哪裡去了，國防預算永遠不會到達基礎部隊，連長都很無奈。(陸軍 L 姓退役義務役下士)

附件 2-35

我希望國軍在申訴制度上能落實申訴者資料保密，並且希望政戰系統能確實執行和官士兵對談，傾聽基層意見。上級將領應對於申訴者較多的單位進行突襲檢查，從訪談中瞭解單位存在的問題。（陸軍廖柏憲退役義務役少尉）

附件 2-36

軍事事務革新要從軍校開始，遴選最優秀的幹部擔任隊職官。賞罰要分明，現代戰場強調規模不大的小組單位行動，仍然盛行基層單位的連坐法不但沒有辦法激勵團隊向心力，反而會讓互相職務不同的阿兵哥不知所以然，覺得做好做壞都是連上的事，沒有自己的責任。

建議對實戰部隊（特戰、裝甲旅、機步旅、反甲營等）服役的軍士官提供薪俸實戰加給，月薪要至少比其他單位多 1 萬元，這樣才能吸引優秀人才在這些單位服務。

軍中生活設備要維修妥善，廁所、熱水器、洗衣機、內務櫃都要跟軍械裝備一樣保持妥善率，不能任由頹壞，有舊不堪用的就一定要撥經費換新，一來讓小兵生活品質有保障，二來提升整體士氣。（憲兵 W 姓備役中校）

附件 2-37

軍事戰備與軍費支出息息相關。在美國國會所做的研究中已不斷指出，台灣現今的武器軍備，特別是空軍的戰機（IDF, Mirage, F-16 A/B）已超齡不適服役，需要更新裝備或是購買新機。儘管歐巴馬政府近兩年內承諾替台灣現有的 F-16 A/B 升級，還是無法改變台灣漸失空優，以及兩岸戰力差距擴大的事實。在同樣一份研究中指出，如果台灣無法獲得新戰機（F-16 C/D），台灣的空軍戰力在 2020 年將受非常嚴重的影響。

然而，即使馬政府希望能將軍費調整到 3% 的比例，台灣的軍費支出一直維持在低點，大約在 2.5% 左右。雖然軍費支出未達標準的原因很多，但台灣的軍費支出象徵了台灣對自我防衛的決心，而這在美方看來，是一個台灣對國防不夠重視的指標。美方部分專家開始懷疑台灣自我防衛的決心，甚至懷疑台灣是否有足夠的預算支付想要的武器。這樣的誤解已讓台灣在國防的實力上付出嚴重的代價。美方也擔心，在如此低的國防預算上，台灣要如何能從義務役轉為替代役系統。

因此，台灣當務之急，應該是全面檢討國防預算是否適當，盡力排除政治阻力，對外要盡力向美方解釋保證台灣對國防的決心。（陸軍 W 姓退役義務役一兵）

附件 2-38

有關考核制度，國軍考核制度僅採上對下的考核，是長官對部屬的考核，而部屬對長官而言是對他前途毫無影響的一群奴隸，於是造就一群如范佐憲上士，會巴結長官、凌虐部屬的幹部，而勇於負責及建言的部屬如洪員，卻只有二條路（死路一條及一條死路），探究各級幹部之心態，無非是人之常情。建議應改變年度考核制度，將個人考績區分為長官（60%）及部屬（40%）二大部分實施考核，讓部屬心目中的好長官能留在部隊。

在士官制度方面，個人認為士官幹部未能賦予明確責任，主官須負成敗之責，士官幹部僅是擔任輔佐主官達成企圖的角色，所以成敗均與士官幹部無關，長久如此，請問還有哪位傻蛋要跳出來主動積極負責呢？建議應採軍官負責計畫、督導，士官負責執行方式，如單位基地訓練不合格，應檢討軍官計畫是否周延，督導是否確實，同時也要檢討士官執行訓練是否有瑕疵，明確律定士官權責，養成士官幹部主動積極、負責的態度。（陸軍溫富國備役上校）

附件 2-39

最近國軍事件層出不窮，但事出必有因，軍紀日益散漫，忽略每日操練的扎實基礎，演變成今日較為輕鬆的方式：層層巴結長官。我認為，從上到下皆應從心理訓練開始培養，如同練武必先精通心法，招式才能成形；否則再高強的武術遇到敵人也是沒有發揮的空間。心理訓練的主要目的是提升部隊的「戰場抗壓」能力，這是部隊戰鬥力發揮的關鍵，避免因恐懼心理影響武器操作而喪失戰鬥力。

一支部隊的強悍在於心理的渲染力，求勝精神非常強的部隊才會開始強迫自己進步，成為一支敵軍不敢輕易進犯的部隊。撇開政治經濟議題，如同日前的廣大興號事件，縱使台灣表面軍力遠遠勝過菲律賓，國軍會怕的心情連菲律賓都感受到了，也造成他們當時能夠肆無忌憚的攻擊、說謊。

在未來可能發生的台海衝突中，在安逸環境中成長起來的少爺兵

抗壓性差，必須先從心理素質培養起，才能在真槍實彈中穩住陣腳。
（陸軍 C 姓備役上校）

附件 2-40

（一）軍隊管理方式如何改進

管理方式不要還停留在反攻大陸的時代，現在義務役當兵的教育水準都很高，又不是一群小學讀不畢業的流氓小孩，用榮譽跟團隊精神就可以維持軍紀，不用大小聲的吼叫，也不用動不動就禁假禁閉的。部隊寢室、生活環境要趕快改善，真的很丟臉，都什麼年代了，還在睡大通鋪，而且床都緊靠鄰兵，完全沒有私人空間，內務也會受他人影響，根本沒辦法做到內務責任區分明。

（二）軍隊訓練如何精進

打靶不要再什麼六發點放，人家美軍訓練一次都打幾百發，哪有人排隊半天，空槍操練幾十次，上場一次只能打個 6 發？完全沒有練到熟練感，又沒有成就感。漢光聯勇不要再演戲做動作了，要讓班長、組長親自帶小隊，模擬戰場脫離連長、排長獨立行動，學習領導能力跟隨機應變，幾個鄰兵之間互相配合分工，而不是整個連統一動作，說步槍齊射就齊射，演戲嘛？

（三）軍人形象與軍隊聲譽如何重振

還有輔導長、連長宣導出營區不能穿軍服，自己家制服不敢讓小兵穿出門，還要義務役的有團隊榮譽感，騙誰？還有，獎章勳章榮譽狀，要發給認真做事、真正有功的人，義務役的也要發，這樣才能激發榮譽感，而不是留給一堆志願役升官申請獎金用。

（四）軍事戰備如何提昇

伙房、營區打掃、資源回收、除草之類鳥事，趕快外包給外面廠商做，1 個月 3 萬塊養志願役上兵在那邊除草，國防部是頭殼壞去喔？幹嘛不花 1 個月 1 萬塊請營區旁邊阿婆來做就好？吃的東西伙房煮的亂七八糟，好好食材被糟蹋，趕快外包才是，阿兵哥就是要專心訓練戰備，哪有部隊要打仗了，訓練的專長竟然是「伙房」？（陸軍 H 姓退役義務役下士）

附件 2-41

我退伍快 25 年了，當兵的不愉快經驗使得我強力要求我的小孩不得簽服志願役士兵。

這些不愉快主要來自部隊的訓練管教方式。當年部隊的管教幾乎都是威權式的，動輒叫罵，甚至假體能訓練以進行另一種型態的體罰。軍官幾乎不管事，要不整天躲在辦公室，不然就在開會。除了核假單以外，我幾乎跟連上的軍官沒何交集。部隊瑣事幾乎都是士官在處理，士官在部隊的時間遠遠超過軍官，資淺的軍官根本無法駕馭。所以，常常是士官在作威作福，把士兵呼來喚去。

士官的素質實在有問題，個人的觀察是：士官根本除了裝備與訓練外，根本不懂其他。因此碰上學歷比較高的大專兵，常常有要讓你出糗的不平衡心態。

從這次的洪案看來，似乎國軍這 25 年來沒什麼改變，軍官神隱，士官造虐，造成了洪案。如果。國軍還是以前 25 年前的模樣，我為何要讓自己的子女是重蹈我過去的不愉快？（陸軍 L 姓退役義務役上兵）

附件 2-42

陳教授來電要我寫個有關洪案的國軍興革短文，依題意好像是申論題。我不是專家，寫不了。容我用抒情文的形式來寫。貴黨的政策幕僚再看看能否將它轉換成亮眼的政策論點。

前一陣子，收到一張白帖，沒特別記得到他是誰，所以一開始沒排進行程。沒多久，我接到後憲的學長來電，提醒我要去參加他的公祭，這時，我才開始拼湊起他的身影。喔，他是我在憲兵服役時的學弟。

40 來歲的英年早逝，公祭時有他的親人、大學同學與公司同事，但來的最多人卻是後憲的學長學弟們。我們悼念他，儘管我們相處只有短短一年多的時間，拜別的時候，我們一起在府前站哨的記憶乍然浮現，我再也忍不住，淚流不止。

離開部隊 20 多年了，每次後憲聚會，當年的記憶還是大家的話題。退伍後，有機會讀到二二八事件時憲兵也對台灣人下過重手，曾一度覺得很矛盾。但憲兵本身的自我轉型，慢慢地擺脫了這個陰影，逐漸取得社會認同，在一些場合，檢察官寧願動用憲兵辦案，來避開不肖員警的通風報信。

憲兵的凝聚力不在於後憲這個組織而已，在部隊裡，團隊感便已根深蒂固。是這種認同，讓我為 20 年前的記憶流淚。

在台灣，當兵是男性集體記憶，無論是好的記憶，還是壞的，都是我們個人生命與社會發展的故事，是「那些年，我們一起站的哨點」讓我們走向成年，我疼惜這段記憶，當我走完人生，我會帶著它，向

來跟我道別的弟兄，敬禮。(憲兵 T 姓退役義務役下士)

附件 2-43

國軍的聲望早在洪仲丘事件前就跌到谷底了。2009 年起，買官賣官疑案也是媒體風起雲湧，把所有的將官清查了一遍，結果呢？還是只有一件袁肖龍案，馬總統偷偷地道了歉，但是民眾對國軍將領的信心從此沒起來過。在馬總統的任期內，除了買官賣官疑案外，莫拉克風災、江國慶案、洪仲丘案，每一件都重創國軍在社會的聲望。雖然這些案子，未必全可歸責於馬先生個人（如江國慶案），但馬先生作為三軍統帥往往只會作壁上觀，有時還會落井下石，只有四下沒人之際才會在國軍的場合略加安慰。

這也不是說民進黨這期間就做了很好，民進黨在立法院的表現好像未曾執政過。近來，雖然有點起色，出了些政策報告，但要讓國軍信服民進黨可以做得比較好，還有很長一段路要走。

對於藍綠的失望，不是只有民眾，國軍也是。民眾可以上街頭，但軍人只能隱忍搖頭。個人希望政治人物能夠多從大的格局去看待國家安全的議題，不是只停留在罵來罵去，有意 2016 年大位的諸公們當思考：

(一) 兵役制度：萬惡之首的假募兵制還要推嗎？

(二) 戰略構想：面對中共軍力質量日漸取得優勢，還能繞「防衛固守、有效嚇阻」的口令嗎？

(三) 兵力規模：要多少人？做什麼？倉促裁軍不會省錢，只在浪費資源。

(四) 國防資源：要提昇多少？GDP 百分之三是喊真的？準備怎用？

軍人其實很單純，上面真誠以待，我們真誠以報，如此而已。(空軍 H 姓備役少將)

附件 2-44

當兵是個人難忘的經驗，特別是作為海軍陸戰隊的一員，我常常對其他朋友炫耀我當兵的經驗。因此，團隊認同與榮譽感，我覺得是維繫退役官兵與部隊間連結的重要因素。

海軍陸戰隊的訓練相對於陸軍要嚴格很多，當然有些很吹毛求疵

的規定也真的讓我很傻眼，有些很白目的弟兄也真的讓人很討厭，在部隊管理上當然有些缺失。不過，正因為比較嚴格的訓練，我們走出營區時，總覺得比身邊那些陸軍弟兄要優越很多。這種感覺，讓我退伍後，仍然深以陸戰隊為榮。

部隊要訓練，嚴格的訓練。長官常講不動的部隊最容易出事。無論是體能還是戰技，訓練過程中團隊意識開始凝聚，訓練的成果成就了榮譽感，不僅部隊有戰力，我們也不會覺得部隊的生活無聊。部隊要少些業務，業務常是逃脫訓練的藉口，而沒有訓練的士兵，往往就是發生問題的來源。(海軍S姓退役義務役上兵)

附件 2-45

個人覺得洪仲丘案的發生固然有個案的因素，但也突出了三項結構性的矛盾。

(一) 依法行政與服從效率的問題：公務員要依法行政，軍人也不例外。但軍隊是個講階級服從的組織，也有效率優先的文化，當上有指令，縱使有適法性的疑慮，一般也會選擇遵令辦理、便宜行事。因此，如果高階長官能夠有一定的法治教育涵養，就不致發出令下屬為難的指令。

(二) 人才培育的問題：除了基層軍官養成期程不足，少不更事便得負擔部隊領導重任。此外，人事的升遷向來欠缺令人可以信服的標準：以主官好惡為準，形成派系勾結；以資積分為準，造成爭功諉過。現代化的軍隊中，主官一定要具備相當的專業能力，不然既無法服眾，更難能發揮團隊戰力。以聯二次長為例，不僅要有相當的語言能力，更要有各類型情報研析的訓練或資歷，才堪與電展室、軍情局等情蒐單位合作順暢，這不是隨便派個提公事包的幕僚就能勝任。

(三) 公開與保密的問題：外人不易瞭解軍隊事務，容易產生誤解。而長期以來，國軍的資訊透明度低，更給了不明究竟的外人藉機造謠。國軍應檢討機密保護的範圍，以公開為原則，保密為例外，才能在不損及國家安全的前提下，讓大眾更有機會認識國軍。(空軍備役H姓上尉)

附件 2-46

部隊管理方式是此次洪案的主因，個人認為國軍可以從以下三點推動改革：

(一) 基層軍士官是部隊運作的關鍵，如果沒有一定時間的歷練，難以領導統御。而基礎軍事教育並無法幫助基層軍官派任後達成領導統御任務。

(二) 應當廢除連坐懲處，這是不問因果不究是非的封建作法，只會鼓勵官官相護。

(三) 基層部隊的業務應當更加簡化，業務負荷沈重使得部隊無法專精訓練，也常生管理黑洞。(空軍 W 姓上士)

附件 3-1

敝人謹就承辦洪案的心得以及經驗整理以下幾點，謹提供參考：

一、病症：

(一) 部隊幹部缺少作為國家官員之基本能力：

1. 洪案中，部隊承辦人員對於自己的業務，其業務相關法規範掌控能力其差無比，其缺點包涵：

(1) 不知道自己業務內，需要知道哪些法規範，連規範紙本都沒有。

(2) 就算有規範的文件在手上，對於規範是否是最後新修訂版本，也完全不清楚。

(3) 就算自己有新修訂的版本，對於規範文字內容，也沒有能力作適當的解釋。

(4) 對於規範內容解讀出現爭議時，就算呈請上級機關討論之，上級機關在討論時，也沒有任何具備考試院律師、司法官資格之人員在場參與討論，導致解釋內容與一般司法實務詮釋法律的內容有顯著的落差。

2. 洪案中的行政文書存有大量之瑕疵：

(1) 公文書製作是公務員最基本之能力，部隊幹部卻驚人地沒有這樣的能力。公文書之種類，在部隊中往往也是固定的。本案中之相關單位對於自己承辦的業務，其公文書類型以及各類型公文書應該具備之內容附件毫無掌握。又本軍中軍官幹部無法獨立製作、擅打公文書，過度仰賴義務役大專士兵以及低階士官製作公文書。

(2) 送仲丘悔過需要的簽名至少包括士官評議委員會士官群、士官長、連值星軍(士)官、輔導長、副連長、連長、旅部人事官、憲兵官、心輔官、監察官、參謀主任、政戰主任、作戰副旅長、旅長。沒有一個人有能力了解禁閉悔過處分所植基之「實體」法規範、沒有人能夠了解禁閉悔過處分應該具備的「程序」為何、沒有人能夠理解公文中應該具備的要件為何、沒有人對於自己的業務內容進行過實質審查。

(3) 審理過程中，五四二旅幹部主張在程序中唯一討論過的議題是，兩員送禁閉悔過，是否應於公文主旨記載悔過而非禁閉。這樣的問題意識，再度讓筆者確認，本案發生時「五四二旅內部不存在任何真正的法治」。甚或可以感嘆，五四二旅僅為一受到國家認可之地方幫派勢力而已。

(二) 部隊系統內部缺少資訊暢通的基本能力：

1. 本案發生前後之資訊保安規定確實受到國防部之修正。但是無論新舊法規都沒有「義務役士官悔過」之處罰種類。五四二旅會使用該種處罰種類，顯然如前述對於業務範圍內規範掌握能力奇差無比。

2. 新法規由國防部下達到旅部時，承辦的人員由資訊長（即作戰副旅長）以下直到資訊官、連長等人，完全對於法規之修改毫無意識，直到案件爆發才有意識。

3. 除了內部資訊傳達有問題外，應該公開的國防事務法律規範，在部隊也非常不容易尋得。我國所有法規都透過全國法規資料庫，或者與司法院資訊系統有密切建置關係之法源法律資料庫中可以尋得。但是唯獨國防法規，不被列入。如果前往國防部自己建置之獨立系統，該系統對於重要的法規也沒有辦法尋得。

(三) 國防部對於基本議題（人權與體能訓練）缺乏問題意識以及專業計畫：

1. 洪案發生時對於人權概念以及部隊訓練，往往被部隊長官認為是重要的衝突，二律背反。這樣的概念可以顯示國防部長關對於這兩個議題認識的淺薄。

2. 體能訓練是特殊專業領域，其專業於我國教育部轄下之各種體育大學都列有專門系所加以研究。在專業的運動領域之內，也有大量實務訓練人才。筆者於此明確指出體能訓練是專業領域，需要專業知識、專業教練、專業的環境。惟國防部迄今對於此一領域過度忽略，以洪案來說，二六九旅禁閉室內之體能訓練仍舊土法煉鋼，完全不區分對象、無視當今體能訓練專業知識的發展，任憑「體能比較好」或者「階級比較高」但是對於體能訓練完全沒有專業的士官來進行所謂的體能訓練，才進一步導致悲劇發生。

3. 體能訓練的過程當中有很大一部份需要被訓練者的意志自我挑戰，才有辦法突破被訓練者的體能極限。這樣的意志訓練往往被部隊負責體能訓練的長官簡化為「人格詆毀」、「任意謾罵」。再更進一步，則由部隊長官挾其權威，迫使被訓練人接受客觀上該人完全無承擔之體能訓練，此即為「凌虐」之開始。

4. 國防部文件常常於訓練過程中提及循序漸進、因材施教。但是試問，究竟要如何循序漸進、因材施教。這些成語是運動大學之教授們終其畢生精力要研究之議題，國防部隨意地在文件中提出四個字，然後提出一些簡單的訓練手冊、動作分解手冊，就要下及幹部執

行，顯然置士兵之身體健康於不顧，其施做成效也必然不彰，減損戰力。

二、建議：

(一) 我國一般行政系統就已經值得國防部作為借鏡，遑論效法民間：國防議題確實與許多其他政府之議題有所不同。但是這些不同不應該讓部隊完全脫離政府系統之評價標準。為何軍官之文書能力遠遠落後於一般文職官員？為何部隊幹部對於「實體法規範」以及「程序法規範」之謹慎程度遠遠落後於一般文職公務人員？為何國防部所建置的資訊系統以及法規範檢索系統，遠遠落後於一般文職系統？這與國防保安有何相干？我國已經存在文官系統、訓練機制以及其他一般實質內容，已經很值得部隊效法。

(二) 部隊很需要真正的法律專業人才進入協助改造：部隊長期以來以軍法系統作為自己的法律顧問系統。但是事實上軍法系統的建置完全獨立於考試院之律師以及司法官考選機制，其所考選的人員以及訓練的內容可謂完全不同。故短期來說鼓勵軍法系統人員考取律師資格，加以拔擢任用，甚或邀請具備律師、司法官資格之人員進入部隊服務，散佈於各個部隊，這是散播憲法意識、法治思想之捷徑。

(三) 體能訓練是高度專業事項，應與國內運動大學以及運動專業領域人員密切合作：國防部應該重視體能訓練這種專業，亟需與國內運動大學之專業人才互相交流，精緻化體能訓練內容，這才是避免體能訓練時，過度侵害人權或者是造成凌虐、導致部隊體能訓練以及人權保護發生二律背反之解決方法，這絕對不是印刷幾本分解動作文書當作是體能訓練之實質內容交差了事。(李宣毅律師)

本頁空白

新境界文教基金會

董事長：蔡英文

執行長：林全

副執行長：邱太三

蕭美琴

New Frontier Foundation

President: Ing-Wen Tsai

CEO: Chuan LIN

Vice CEO: Tai-San Chiu

Bi-Khim HSIAO

國防政策諮詢小組

召集人：陳文政

諮詢委員：

李文忠

柯承亨

胡鎮埔

翁明賢

廖祥順

盧天麟

蔡明憲

蘇紫雲

Defense Policy Advisory Committee

Convener: York W. CHEN

Standing Members:

Wen-Chung LEE

Michael KO

Chen-Pu HU

Ming-Hsien WONG

Benny Hsiang-Shun LIAO

Tien-Lin LU

Michael M. TSAI

Tzu-Yun SU

以及不具名的三位退役將領、一位退役上校

And three anonymous retired generals and admirals, one anonymous retired colonel

幕僚：黃柏彰 Staff: Paul HUANG

國防小組感謝吳釗燮秘書長的督導協調，彭光理、蕭舜文及陳怡潔在翻譯上的協助，以及 46 位軍方朋友與許紹軒、亓樂義及李宣毅給我們的寶貴意見。

The Committee thanks DPP Secretary General Joseph Wu for his supervision and coordination, Michael J. Fonte, Iris Shaw, and Janice Chen for their best assistance in translation as well as 46 ex-military friends, Shao-Shuen Hsu, Le-Yi Chi and Essen Lee for their contributions in preparing this report.



國防政策藍皮書 Defense Policy Blue Paper

- | | |
|------------|---|
| 第一號報告 | 民進黨的國防議題 |
| DEF-PUB 01 | DDP's National Defense Agenda |
| 第二號報告 | 中科院轉型與厚實自主國防核心研製能量 |
| DEF-PUB 02 | Transforming the CSIST: Strengthening Indigenous Defense Research and Development |
| 第三號報告 | 建立權責相符的國家安全會議 |
| DEF-PUB 03 | An Accountable National Security Council |
| 第四號報告 | 開啟臺美國防夥伴關係的新章節 |
| DEF-PUB 04 | New Chapter for Taiwan-U.S. Defense Partnership |
| 第五號報告 | 二〇二五年中國對台軍事威脅評估 |
| DEF-PUB 05 | China's Military Threats against Taiwan in 2025 |
| 第六號報告 | 新世代的軍人 |
| DEF-PUB 06 | New Generation of Soldiers |

地址：台北市 100 北平東路 30 號 8 樓

Address: 8 F., No. 30, Pei-Ping E. Rd., Taipei, 100, Taiwan

TEL: (02) 2356 8028

For more information: <http://www.dppnff.tw>