

從兵役制度變革探討陸戰隊兵力結構

褚漢生將軍

提 要：

一、隨著兩岸情勢的緩和，社會、經濟結構的改變，以及軍隊專業化的要求，募兵制的概念已逐漸獲得民眾的支持，國防部於此時提出全募兵制的規劃，可說是呼應了民意。

二、徵兵制特點：(一)解決兵源問題；(二)替國家社會家庭再教育鍛鍊下一代；(三)避免重蹈歷史教訓。

三、募兵制特點：(一)精兵專業提升戰力；(二)符合兵力結構需求；(三)減少軍中問題產生；(四)提高經濟競爭優勢；(五)減少民怨。

四、採行募兵制應考慮事項與配套措施：(一)提升募兵素質，加強銜接教育，彌補戰力間隙；(二)廣儲後備動員戰力，健全全民防衛動員準備；(三)修改兵役制度法令，建立全民國防共識；(四)要有充分的國防預算支應，講求高素質的人力資源；(五)精簡國軍組織、調整兵力結構、建構資訊化部隊；(六)改善軍隊運作與生活條件；(七)做好士兵的生涯規劃。

五、兵役制度變革狀況下對陸戰隊組織結構建議如下：(一)依任務決定編組，應明確任務、精簡編組；(二)建立海上快速反應部隊；(三)裁減基警與戍守外島兵力，落實替代方案，發揮守備功能；(四)發揮戰略預備隊功能，以攻勢前進，迫敵於不利狀況下決戰；(五)簡化後勤支援流程，肆應未來作戰需要；(六)精簡教育編組，務實政策構想；(七)落實兩棲、恆春基地訓練，增進部隊作戰能力。

關鍵詞：徵兵制、募兵制、組織結構、兵力規劃、精簡編組

壹、前言

一個國家兵役制度的建立，主要是為適應國防軍事需要。建國必先建軍，建軍首重兵役。兵役是國防的基礎，更為培植國力的泉源，因而兵役制度的良窳攸關國防之成敗。兵役行政應以滿足國防建軍需求，符合公平、正義原則外，更應以維持國防安全與促進國家整體建設為最高指導原則〔註一〕。戰爭是人類生存的本能，國家民族求生存，軍事力量成為最可靠的憑藉之一，軍備不可廢，兵役動員制度更不能輕忽，其健全與否，直接影響軍力的強弱與戰爭之勝敗，甚至涉及國家之安危，故應經常致力於保持兵役制度之健全有效，始能堅實戰力，鞏固國家地位〔註二〕。

世界各國兵役制度，因其人口、疆域、假想敵國、戰爭狀態與經濟條件等因素而有所不同，除無立即的敵情威脅而採募兵制，如美國、英國、日本等國外，歐洲是實施社會役較為普遍的地區，然歐洲國家大部分仍維持徵兵制，如附表一，並非實施募兵制，社會役或替代役應視為徵兵制的一種折衷方式。若以軍事人員的來源分析，歐洲主要國家的兵源仍是以徵兵為主，如表二，並搭配社會役制度。由於國軍推動「精實案」，兵力需求縮減，新兵訓練中心的流量亦降低，造成「入營塞車」現象，復以社會大眾並未普遍支持徵兵制，因而產生「替代役」的折衷方案〔註三〕，以解決兵役制度的爭論及實際問題。而我國目前兵役制度，是採軍、

士官以志願役爲主、義務役爲輔，士兵以義務役爲主、志願役爲輔之併行方式，二者相輔相成。國防部日前提出了「全募兵制」的規劃，預計從民國 99 年起實施，將目前徵、募兵約 4 比 6 的比例，逐年減、增各一成的方式，到民國 102 年達到全募兵的目標，並建立總員額在 20 萬人以下的國軍。事實上，由於兩岸特殊的政治情勢，我國一直以來皆實行徵、募併行的兵役制度，以維持充足的軍力。但隨著兩岸情勢的緩和，社會、經濟結構的改變，以及軍隊專業化的要求，募兵制的概念已逐漸獲的民眾得支持，國防部於此時提出全募兵制的規劃，可說是呼應了民意。

戰爭是人類生存的本能，國家民族求生存，軍事力量成爲最可靠的憑藉之一，軍備不可廢，兵役動員制度更不能輕忽，其健全與否，直接影響軍力的強弱與戰爭之勝敗，甚至涉及國家之安危，故應經常致力於保持兵役制度之健全有效，始能堅實戰力，鞏固國家地位〔註四〕。實現完全募兵制，這不僅是兵役制度的變革，也是國防理念的調整，甚至更是整個「國家生存戰略」的改弦易轍。募兵制釋放的政策訊息是：台灣不再有主動攻擊大陸的想像，並將全力消除大陸主動攻擊台灣的可能性。也就是說，任何形式的「戰爭」，無論主動被動，皆應設法消弭。處此情勢，「國家生存戰略」的最高指導原則是「不讓戰爭發生」，而不是訴諸戰爭。募兵制的社會心理效應是：服役從「義務」變成「職業」，「全民皆兵」的社會意識終將淡出；募兵制的軍備意義是：標榜「服務單位在戶籍地附近，可以上下班」的軍人，主要任務是維持軍隊的形式與低度的防禦功能。這樣的募兵制，是因國家主客觀情勢的演變而形成；所以，未來國家的總體「生存戰略」，亦當隨募兵制而改弦易轍，也就是應從「不惜玉石俱焚」，換軌到「追求和平雙贏」〔註五〕。我國的軍事戰略，隨著兩岸關係的和緩發展，從早期的攻勢戰略，演進成攻守一體，到現今的守勢戰略，兵力結構亦隨之進行調整。若就國防報告書的主張而言，我國現今所採取的是守勢戰略，因此就兵力結構來說，攻防比是 3 比 1，以往國家的最高兵力曾達 60 萬，以此推論，現今僅需 20 萬即足夠。其次，現代化的戰爭是講求高科技的按鈕戰爭，兵力需求也不能用以往的觀念或計算方式來估計，因此，20 萬的兵力需求恐需再行調降，方能符合現代化的戰爭標準。

本文從徵、募兵制之比較，剖析爲因應未來戰爭型態，國軍必須保持一支以高素質人力爲主的現代高科技勁旅。而募兵有助於提升兵源素質與實施精兵政策、可以減少軍中問題產生、可提高經濟競爭優勢、符合軍事戰略的設計與兵力結構需求、較徵兵爲公平、募兵可節省國防經費、較有助於軍隊專業化、有助於青年志業以及減少民眾怨懟。然而，國軍將採募兵制，無論「預算」與兵源的裁撤，在「守勢」戰略與裁減兵力極度的排擠下，均對陸戰隊未來建軍備戰有非常大的影響，故應未雨綢繆下一代的陸戰隊兵力規劃與組織調整，不要讓一個有功能性的部隊在兵役制度的變革下成爲制度的犧牲品！

貳、徵兵制與募兵制之比較

基本上，兵役制度的分類可以個人的意願和部隊角色做爲分類標準，軍隊成員的獲得方式大概可分爲志願加入和非志願加入兩種。整個軍隊的構成成員，不論

是文職或是軍職，完全以志願加入的方式來組成，這種兵役制度稱之為完全募兵制。英國是這種體制的典範，美國於 1973 年開始實施這種體制，而法國於 1997 年宣布走向這種體制，目前達成率接近 99%〔註六〕。完全募兵制的軍隊有幾項基本特性，如士兵服務期限較長，專業化程度高，部隊機動性強，動員時程短等，適合現代化的高科技戰爭型態；因為，現代化高科技型態的戰爭講究投擲部隊的能力要遠、打擊能力要精確、要有強大的火力以及高度的機動力。這種以高科技、高技術密集和高資本密集組建的武裝部隊需要具有高度專業素質的人力，因此，完全募兵制較能滿足這類型軍隊的需要。但是，人事費用成本較高也是這類型軍隊的特色，國防經費不足或國民所得不高的國家通常不具有建構完全募兵制的條件。除了從人力成本考量外，無法獲得必要的軍事裝備和地緣政治也是制約建立完全募兵制的重要因素。一般而言，周邊有強敵環伺的國家較難採用完全募兵制，例如法國，在冷戰時期，由於處於東西方對抗的格局，法國一直不放棄徵兵制，以為緊急動員作準備。冷戰結束後的一段相當時期，經過仔細的評估地緣政治和地緣戰略，確定法國已經處於歷史中從未有過的無邊界敵人的處境之後，法國修改了她的國家安全戰略線，將這個戰略線擴展到歐盟東擴後的邊界線。為適應新時代的需求，擴張國家利益，必須組建一支具有遠距離作戰能力的軍隊，故開始進行兵役制度的改革〔註七〕。

其次，有些國家的軍隊成員係以兩種方式招募，即志願方式和非志願方式，其中以志願方式募集的部隊，比率遠大於以非志願的方式募集的部隊。主力部隊就是以完全志願的方式組成，其特性與完全募兵的軍隊相同，負責海外作戰之任務。以非志願方式，採普遍性、公平性和不完全性的徵兵方式招募的部隊，則為主力部隊的補充，係輔助性質而非作戰性質。這兩種軍隊比率約為 4 比 1，主力部隊成員服役期間長、待遇高、保障制度完備，支援部隊成員服役期間短，約 10 個月，待遇差。如前所言，實施募兵為主，徵兵為輔的徵募混合兵役制，目的是為保障兵源充足，維繫青年人與國家的關係，建立國家認同感。但不可否認的，這種制度是受到第二次世界大戰的影響，認為人類的戰爭仍處於高機械衝擊、大規模死亡率、不精確的打面非打點的戰鬥型態，需要軍隊數量多才会有安全感的總體戰。根據美國的經驗，不論是從教育程度、學科測驗、還是家庭背景來看，職業軍人的素質都高於社會的平均值(Bandow, 1990a)。因此，與其費心說服原本就不太願意當兵的常備兵轉服職業軍人，倒不如將心血放在如何運用市場機制來吸引年輕人投筆從戎，特別是在經濟景氣衰退之際。如何再提高薪餉、改善福利，同時，正面檢討社會上對軍人的貢獻，也可以增加志願留營的比率〔註八〕。由於非志願方式招募的部隊成員非該國軍隊之主力，服役期間短，人員比率少，當其要實施兵役制度改革時，轉型較容易。此外，由於徵兵部分乃採普遍性與公平性的原則來徵兵，故每年應召的役男數量相當多，遠遠超過軍隊所需，為降低服役人員員額，就必須縮短役期，因此，他們的訓練非常不完整，相對的其作戰能力也就不能符合軍隊的需求。改革前的法國就是採用這種類型的兵役制度。我國現行的兵役制度應是志願役軍、士官採募兵制，義務役士兵採徵兵制；而我

國的現行各項法令已有明文規定國家的兵役制度，如憲法第 20 條規定：「人民有依法律服兵役之義務。」國防法第 21 條：「國防兵力應以確保國家安全之需要而定，並依兵役法令獲得之。」兵役法第一條規定：「中華民國男子依法皆有服兵役之義務。」第二條則說明，兵役法所稱的兵役，有軍官役、士官役、士兵役、替代役；其中軍官與士官役又可分為常備役與預備役，現役人員皆是以志願考選為主；士兵役則區分為常備兵役與補充兵役，基本上來說，現役人員是以徵兵為主。一般來說，判別一個國家的兵役制度是以現役的士兵來源為準，因職業的軍、士官都是招募而來，只要維持武裝力量的國家皆然，若以士兵來源作區分，我國的兵役制度應是徵兵制。

募兵制與徵兵制究竟何者較佳，僅就役政公平與現實需要、國力負荷與國防安全、兵源素質與社會觀感、歷史殷鑑與國力強弱、社會化衝擊軍事化、軍事戰略與兵力結構等方面來加以剖析：

一、役政公平與現實需要

有人質疑徵兵制的公平性，但也有人認為募兵制不公平。徵兵制的公平性問題常出在徵兵體檢時，有心人士常借用藥物影響體檢測量值、蓄意改變體位，來達成規避兵役目的，更有人利用特權關說、小留學生來逃避兵役。因此，有權有勢或懂得門道者，常利用法令漏洞來達成免服兵役的事實，造成所謂的「不公平」現象。其實這些都是制度執行的問題，並非兵役制度設計的問題。至於募兵制是否公平，筆者認為因募兵採自願的方式進行，門檻與條件乃由役政機關所訂定，並無所謂公平與否的問題存在。

二、國力負荷與國防安全

募兵制是否會增加國家的財政負擔，需要經過仔細的估算。但涉及兵力結構的問題，往年國軍的人事維持費用約佔國防經費總額的二分之一，財政負擔輕或重乃是人員數量問題。以我國當前的處境及態勢，究竟要維持多少兵力方是足夠，民間與軍方各有不同的計算公式，但或多或少也涉及「安全」的心理問題；只要國防基本安全的議題搬上檯面，我國的兵源需求即會上揚。其實我國應參照各國的計算公式，以實際的空間(陸域、空域、海域)計算達成基本安全係數的兵力，確定兵力結構後，再行計算所應花費的國防經費是多少，並與現行的國防經費相比較，即可得知是否會造成國家的財政負擔，而非毫無依據，任意灌水式或刪減式地計算人員維持費用，誤導大眾的認知。

三、兵源素質與社會觀感

募兵制與徵兵制何種制度較能提升部隊的人員素質，其實未有定論，端視執行的技術而定。徵兵制下，全體役齡男子皆須接受徵召，因此，兵源素質參差不齊，程度不一；尤有甚者，受到傳統觀念的影響，部分有才能者或擁有特權者，往往透過各種管道逃避兵役，例如聯合報民國 79 年即曾刊載，醫學院醫科畢業生精通尋找「生理缺陷」，近視、增胖、減肥、心律不整……等逃避兵役（醫學院畢業生徵兵體檢合格率僅約四成）〔註九〕，如此也會造成兵源素質相對降低。其次，募兵制乃是採自願方式招募兵源，但礙於現實以及文化因素所影響，往往無法

召集到一流的人才，條件或資格限制也因人數的考量而較為寬鬆，從軍校聯招分數即可看出，幾乎無法與一般大學相比，所以募兵制所召集的成員不一定是最佳的。因此，要論斷兵力素質的高低，並非單由一個兵役制度即能決定。

四、歷史殷鑑與國力強弱

軍事力量的強弱與國家安全、國家的強盛有著密切的關係，是無庸置疑的。然兵役制度是否與軍事力量或國家力量的強盛間存有因果的關連性，值得吾人深研窮究。許多專家從我國歷代的兵役制度推論，證明兵役制度與國力強弱息息相關，並由此推論得知，徵兵制優於募兵制，因實施募兵制的朝代，國力通常是不堪一擊，但如此的推論難免陷於主觀的決定論。須知，軍事力量的強盛與國防經費、軍隊的訓練、民眾的價值觀與愛國心理等，有著密切的關係，這些並非兵役制度即能決定。國家軍事力量的強弱應與兵役制度無關，實施募兵制同樣可訓練出精良的部隊，提升國力；同樣地，實施徵兵制，倘若服役人員愛國心不足，無心於部隊訓練與戰術戰技的精進，那麼頂多是一群烏合之眾，想要發揮強大力量達成保家衛國的使命，也是令人懷疑的。因此，國力強弱與兵役制度並無直接的因果關係，更何況國力是綜合的，並非由單一因素所決定。

五、社會化衝擊軍事化

許多人士認為現今的國軍部隊發生許多問題，致使役齡男子都有當兵的恐懼症，因此論斷問題是由兵役制度所衍生，特別是徵兵制〔註十〕。軍中問題如逃兵、管教、適應不良……等問題，應是管理上的技術問題，並非由制度所產生，即便是現今的兵役制度改成單一募兵制，也無法保證類似的問題不會產生，不良的習性與文化若無法澈底根除，同樣的問題仍然會發生。軍中問題絕大部分來自管教方式與官兵的心理認知、態度等，若說是制度造成心理的抗拒，因而衍生諸多的軍中問題，未免過於武斷，且不合邏輯推論，何況軍隊是社會的縮小版，一般的社會問題也同樣會在軍隊中出現。

六、軍事戰略與兵力結構

法國近代名戰略家薄富爾（Andre Beaufre）將軍曾說：「最難解決的軍事問題就是如何能在平時以盡可能低廉的成本建軍，但卻能在戰時將之急遽擴編為一支足以滿足戰爭的武力〔註十一〕。」事實上解決此一問題的過程即所謂的兵力規劃，其間所必須考慮的因素不外乎國家戰略、任務、敵情、地略、兵源、預算、動員、民防等。理論上，計畫預算制度的設計旨在使計畫與資源結合為一體，施政與預算配合一致，依長期規劃與整體發展原則，有效運用資源，達成預期戰略目標。然在實務運作上，各軍種及參謀本部依「設計」指導所「計畫」的兵力，非但未能主導「預算」反為「預算」所主導〔註十二〕。我國的軍事戰略，隨著兩岸關係的和緩發展，從早期的攻勢戰略，演進成攻守一體，到現今的守勢戰略，依「有效嚇阻、防衛固守」的軍事戰略言，我國現階段相當明顯地採用「守勢戰略」。就守勢戰略的兵力結構與需求來說，採用徵兵制會造成兵源過多的問題，不符戰略需求；其次，就後備動員體制言，如何符合「完善動員、寓兵於民」的要求，募兵制恐難達成要求，因募兵制僅是極少數人員服役，若要在非常時期（戰時）動員絲毫

未曾接受訓練的民眾，完成實質的作戰任務需要，猶如紙上談兵。

總結上述，將徵兵與募兵其特點與優缺點彙整如下：

一、徵兵制

(一)特點：1.解決兵源問題；2.替國家社會家庭再教育鍛鍊下一代；3.避免重蹈歷史教訓。

(二)優點：1.兵源穩定；2.動員容易；3.最佳成年禮。

(三)缺點：1.戰力低—永遠在低階層訓練循環；2.意願低—學習心態成效不彰；3.浪費國防預算（裝備耗損大、訓練經費高）；4.負面人力破壞形象；5.消耗社會資源。

二、募兵制

(一)特點：1.精兵專業提升戰力；2.符合兵力結構需求；3.減少軍中問題產生；4.提高經濟競爭優勢；5.減少民怨。

(二)優點：1.戰力高、能力強；2.精簡人力；3.節約社會成本；4.擲節國防經費（訓練經費、裝備經費、精簡人事費用）；5.改變軍人形象（素質較整齊、降低管教問題）。

(三)缺點：1.招募不易（招募成效與景氣成反比、與愛國心成正比、須有適當誘因）；2.動員作戰能力降低；3.初期轉型困難；4.人員維持費比例增加。

參、採行募兵制應考慮事項與配套措施

前國防部長陳肇敏主持國防部「97年記者節聯誼餐會」時指出，建構可恃的國防力量是馬英九總統及國防部一再強調的國防理念，為維護台海的和平與安全，不僅要靠堅實的國防力量，更仰賴全體官兵展現高度自我防衛的決心，才能有效預防戰爭的發生。由於未來的戰爭型態已經進化至高科技的戰爭，相對凸顯募兵的重要。但若未能做好先決條件及配套措施，使國軍的募兵成為國人所認同的職場，則實施「募兵制」也僅僅是流於宣傳而已，現僅就個人研習心得分述如下：

一、提升募兵素質，加強銜接教育，彌補戰力間隙

任何制度，必須切合國情，始能貫徹執行，並對國家人民有所貢獻。我國基於歷史經驗及政治局勢，在中共尚未放棄武力犯台之前，仍必須維持足夠之常備軍事力量，隨時準備從事戰爭。在面對中共武力犯台的軍事威脅，若貿然完全採行募兵制，不僅部隊呈現大量空缺，軍隊戰力產生間隙，在戰爭爆發時，亦將無足夠的兵員可資運用。故募兵制應分階段進行，凡適齡役男均需接受三個月嚴格的入伍訓練後解召，並納入後備動員體系。同時，募兵制對人員素質的標準絕對要比徵兵制來得高，否則就失去其意義。但囿於現今的社會價值觀與傳統文化的影響，招募標準與門檻若無法依實際需求予以訂定，參與招募者恐非上上之選，且有可能面臨招募不足的窘境，這值得深思熟慮。

二、廣儲後備動員戰力，健全全民防衛動員準備

依據國防法第一章第三條：「中華民國之國防，為全民國防，包含國防軍事、全民防衛，即與國防有關之政治、經濟、心理等直接、間接有助於達成國防目的之事務」。全民防衛是全民國防中重要的一環，而「全民防衛動員準備」機制則為實踐

全民國防理念的具體作為，其要旨在本諸「納動員於施政，寓戰備於經建」之原則，策訂精神、人力、物資、經濟、財力、交通、衛生等各項動員準備方案〔註十三〕。惟為廣儲後備動員戰力，實施募兵制時，若無相關的配套措施（如美國的國民兵制度），那麼在緊急或必要時刻動員未曾受過軍事訓練的民眾參與軍事行動，恐怕產生戰鬥任務執行不利的狀況，反而失去全民防衛動員機制的精神與目的。

三、修改兵役制度法令，建立全民國防共識

我國憲法有關兵役制度的問題，隱含徵兵制的設計精神。因憲法規定國民皆有服兵役的義務，故修改制度必定牽涉修改憲法的高難度問題，不若一般的法令。此外，大法官也曾針對憲法精神解釋，認為兵役制度應由立法機關以法律定之，是故修正兵役制度宜由各界建立共識後較容易達成。

四、要有充分的國防預算支應，講求高素質的人力資源

近年國軍積極招募志願役軍、士官，期以募得役期較長之志願役人員，擔任高科技武器操作與保養的工作；但受限國防預算不足，及國人從軍意願受到文化、經濟背景等特殊因素影響，仍難以滿足國軍需求。因此，若常備兵也改採募兵方式獲得，恐更無法達到國軍兵力需求目標，一旦發生戰爭將更無後備動員力量，如何保衛國家人民安全？現階段我國若實施單一募兵制，以目前我國的國防預算，在人事維持、作業維持及裝備更新的三區分中，人事維持費以高居國防支出 50% 以上，而合理的分配應是各佔三分之一。若實施募兵制，則人事維持費所佔比例將更為提高（將高達 80% 或以上）。故必須在全民認同下，在徵募轉換過程中，大幅增加國防預算方足以因應，俟募兵成功後方可逐年遞減人事費用。另募兵制講求的是高素質的人力，因此任何人員絕對不能是濫竽充數。但受到傳統文化的影響，大多數想到軍中服務者，都是考量家庭經濟因素或本身社會競爭能力。若有效提升招募素質，除宣傳的功夫與優良的待遇外，篩選的門檻不能降低，反而要提高選擇標準，擔任官、士、兵者各有各的門檻限制，並依兵科、軍種而有不同的專長、學歷要求，講求高素質的人力資源，達成「以質勝量」的戰略目標。

五、精簡國軍組織、調整兵力結構、建構資訊化部隊

我國的軍事戰略，隨著兩岸關係的和緩發展，從早期的攻勢戰略，演進成攻守一體，到現今的守勢戰略，兵力結構亦隨之進行調整。因此就兵力結構來說，攻防比是三比一，以此推論，現今僅需 20 萬即足夠。其次，現代化的戰爭是講求高技術、高科技的按鈕戰爭，兵力需求也不能用以往的觀念或計算方式來估計，因此，20 萬的兵力需求恐需再行調降，方能符合現代化的戰爭標準。由於募兵制的兵力需求需與國家的軍事戰略相結合，守勢戰略與攻勢戰略的兵力需求不同，然我國的國情特殊，兩岸關係也處於不穩定的狀態中，因此，除考量除軍事戰略外，也要盱衡世界局勢與兩岸關係的現狀。從波灣戰爭可以證明，資訊時代的部隊將異於工業時代的部隊，需更靈活而可執行更多類的任務。兵力規模亦將變小，但戰力卻更強大，是一支組織能配合其科技及最新作戰準則的精銳部隊。戰力的產生及持續也將異於工業時代，兵力結構的設計當能符合「速度」及

「精密」的要求。因應資訊時代戰爭需求的兵力結構必須是「組織制度精簡符合聯合軍（兵）種作戰需求」及「人員素質武器裝備量少質精」，凡不符合未來作戰需求之機關、機構，均予以簡併或裁撤，消除冗員。同時規劃調整國軍之軍種、政戰兵種與官、士、兵的配比，以符合現代化高科技戰爭之需求。

六、改善軍隊運作與生活條件

(一)改善軍隊運作：各級部隊嚴格劃分戰備輪值之權責，建立值勤與非值勤之區分。值勤的部隊 24 小時維護國家安全；不擔任戰備的部隊也可以在非值勤狀態下過一般人家庭生活。如此國家安全有保障，官兵生活品質亦大幅提升。

(二)改善官兵生活品質：由於野戰部隊脫離常人生活標準太遠，不分官兵人人困在營房，情緒終日緊繃在戰備值勤繁瑣的營務、營規之中，無鬆懈私密舒展空間。應利用閒置營房空地，大量改建為現代高素質的職務官舍，讓所有職業軍人都隨著職務的調動進駐或遷出，都有家庭生活，讓生活與戰備值勤能結合在一起；讓職業軍人不再擔負房舍租金、購屋貸款，休假不再全島奔波，舟車勞頓。

七、做好士兵的生涯規劃

(一)在軍中發展：新進士官大部分是經由士兵徵選優秀調任，而未來士官三等九級之待遇大幅提升。軍官與士官的關係從垂直調整為平行，如醫生與護士之關係。募兵中優秀者欲在軍中發展，可依循軍中之升遷管道，循序漸進接受軍中各階級、各階段之專長、專精訓練與深造，使其學經歷能相互配合、相輔相成。

(二)計畫就學：訂定獎勵就學之機制，在士兵服役的 4—6 年中，每其薪俸中提存若干獎學金，於役期服滿後由國防部提撥相對的補助款，使其薪津足擔生活所需，或輔導其進入大專院校就讀。

(三)計畫就業：為使軍中專長與民間技術相結合，除循軍中管道接受專長、專精訓練及深造教育，並輔導其通過國家相關專長證照考試，使其服役期滿後，進入社會職場能夠順利就業。

肆、因應募兵制未來陸戰隊組織結構探討

個人在陸戰隊服務了將近三十年，大多從事於教育訓練與戰備工作。對於陸戰隊戰備訓練的革新與未來發展，念念不忘，尤其是處在現今國防政策的取向是「防衛固守」的策略，很自然的一個攻勢戰備精良的陸戰隊，其所受到重視的程度，必然隨而遞減。然而，大幅裁減海軍陸戰隊，不僅使我國在戰略上減低了「戰略嚇阻」的功能，同時兩棲戰略與戰術亦隨著兵力上的裁減而式微。身為陸戰隊的隊員，我們更應發揮陸戰隊專長領域的特性，配合役政改革，調整兵力結構，創新準則與戰法，達成 21 世紀優質的陸戰隊建軍理念。就當前國家情勢而言，國軍係以防衛作戰為最優先，惟無論就攻勢之渡海作戰或守勢自海上兵力轉用，以及對外島之增援或規復作戰，均有賴兩棲作戰之實施，由於臺灣地區資源貧乏，無法有效支援現代戰爭需要，且我國國防工業仍在雛型階段，陸戰隊對未來兩棲作戰之整備，除參考各先進國家兩棲作戰發展做為借鏡外，必須依據國軍建軍備戰目標及所負任務，衡量國情與國家財力，並針對敵情把握戰爭特質，循打、裝、編訓之思維採取可行途徑逐步實施，現謹就在兵役制度變革下陸戰隊

組織結構建議如下：

一、依任務決定編組，應明確任務、精簡編組

組織就是「配合」，是把人、事、物、時、空，有計畫、有系統、有規律、很清楚精密的聯繫組合起來，依集中統一、調節互助、分工合作之原則，發揮萬眾一心的功能，以求達成共同一致的目標〔註十四〕。軍隊平時的編裝，就是人、事與物三者的配合，以能使各單位分工合作、各種武器裝備長短相輔，發揮統合戰力為主旨。戰時的任務編組則為人、事、物、空與時的配合，以任務為基礎，結合敵情、地形及天候的特性，務使任務部隊依適切的編組而發揮最高戰力，以達成克敵致勝之目的。當前陸戰隊的任務有：1. 海軍基地警衛；2. 戍守烏坵守備；3. 負責第四作戰區高鳳作戰分區防衛作戰；4. 擔任第三作戰區打擊部隊，依令支援衛戍中樞；5. 擔任參謀本部戰略預備隊；6. 兩棲作戰戰術戰具研究發展〔註十五〕。若依上述任務賦予，陸戰隊的指揮階層究竟屬於何種性質？在多重任務狀況下如何發揮它的編裝特性？在兵役制度變革的狀況下，國軍兵力結構必然會做大幅度的調整，相對的陸戰隊的兵力需求將無法達成任務目標，亟應儘早規劃組織系統之調整，以因應未來發展、平衡未來戰爭需要，國軍戰略指導由「攻守一體」改變為「有效嚇阻、防衛固守」，屬於守勢作戰範疇，惟守勢作戰，不易掌握主動，必須與攻勢作戰相輔為用，以發揮其利益。我海軍陸戰隊則可發揮編裝特性，在守勢作戰指導下，相機運用有利之一部轉移攻勢，期於決勝點發揮最高戰力，以獲殲敵效果。整體評估陸戰隊有其存在之價值，其指揮階層應屬獨立軍之編組型態，乃一彈性之編組，由數個「戰略單位」〔註十六〕編成，其任務以擔任國防部參謀本部戰略預備隊為主，至於其他從屬性之任務可檢討其時宜性，或改由其他方式取代。海軍陸戰隊指揮部組織系統擬案，如圖一。

二、建立海上快速反應部隊

前國防部長湯耀明先生於任內曾對外界質疑陸戰隊的任務與角色時予以回應，他指出：『海軍陸戰隊是國軍有效嚇阻兵種，國防部一定會維持完整，兩棲攻擊登陸車也會保持一個加強營的兵力以發揮功能〔註十七〕。』海軍陸戰隊未來建軍目標，將針對台海周邊戰略環境反制中共渡海作戰而設計，執行海上快反任務。在不增加編制與員額的狀況下，由指揮部編成海上快反部隊，副指揮官兼任快反旅長，抽騰打擊旅二步兵營以輪調（訓）方式任快反營，另以現況編成戰鬥與勤務支援部隊，平時擔任指揮部緊急應變部隊，於進入戰備狀況三時，依令立即出動，配合新港級戰車登陸艦，搭載 AAV7 兩棲突擊車由海上進行兵力投射，於 12 小時內增援到達本、外島及各作戰區，執行海上快反任務。海上快反主要是藉由海上預置及機動作戰方式，快速投入兵力至所望地區，為打擊旅創機造勢，執行軍事或非軍事戰略行動，打擊旅則可望於 48 小時內投入戰場，遂行嚇阻戰力。海上快反部隊編組系統擬案如圖一。

三、裁減基警與戍守外島兵力，落實替代方案，發揮守備功能

海軍各重要的軍事基地，重要廠庫及設施的地面警衛，由陸戰隊來擔任。惟由於募兵的影響，兵力將不足以支援任務之需要。可檢討替代方案，以民間（學校）

駐衛警方式，由國防部編列預算，協調退輔會成立各地區人力資源派遣公司，負責國軍因應兵力變革所需的特種人力資源，以彌補因精簡後兵力之不足。原基警旅減編為基警營，負責督導基地警衛與彈性之任務支援，並納入守備旅之編制。烏坵守備亦隨之兩岸情勢之緩和，檢討外島用兵對戰爭情勢之影響，精簡兵力、加強火力，研擬以一個加強連的兵力，擔任烏坵守備；本「獨立固守」「與島共存」之指導，強化戰場經營與戰力整備，置重點於防空、防火攻與防敵水面併用空（機）降多維突擊，確保防區安全。守備旅編成三個步兵營（含烏坵守備連一、基地警衛營一、加強、守備營二）、二個基幹營及必要的戰鬥支援與勤務支援部隊，負責高鳳作戰分區地區守備及左高兩港安全維護，平時編組整體安全的防護體系，以反制敵之突襲；戰時則控領左營高雄鳳山及仁美地區諸要點，統一掌握作戰分區內各項戰爭潛力及戰鬥力，適時發揮總體戰力，確保左高守備要域區之防禦體系安全。守備旅組織系統擬案如圖二。

四、發揮戰略預備隊功能，以攻勢前進，迫敵於不利狀況下決戰

海軍陸戰隊是一支具有攻勢作戰能力的兩棲戰力，在防衛固守戰略指導中更有其戰略價值。在未來台海作戰環境中，現代化的海軍陸戰隊將可發揮「宜海」「宜陸」的特有能力，發揮海上快速反應濱海立體作戰之多元戰力，成為台海防衛作戰中不可或缺的勁旅。證諸漢陽演習，前故司令羅張中將奉令率陸戰 99 師及陸軍裝甲旅機動經高速公路北上增援北部作戰區作戰，在所望之時機，將所要之兵力、迅速移動至所望之位置，並與陸戰 66 師戰場會師，充分發揮了戰略預備隊功能，達成作戰要求。台灣是海島國家，且受河流影響，作戰時相互增援困難，惟陸戰（打擊）旅可運用編裝特有的兩棲舟車，在濱海地區的沙灘積水地區或河流間快速機動，有效威脅犯台登陸敵軍戰略翼側，無論是擔任三作戰區打擊部隊或依令支援衛戍中樞，均可於所望之方向，形成局部優勢，出敵意表，於至短之時日，獲得最大戰果。打擊旅組織系統擬案，如圖三。

五、簡化後勤支援流程，肆應未來作戰需要

隨著戰爭形態改變，尖端科技武器之創新，對後勤支援產生諸多新的難題，但是長期以來後勤理念並沒有多大的改變，為了適應現代戰爭的特性，考慮各種作戰方式之後勤支援，必須研究一種新的後勤概念來因應未來戰爭。尤其現代的兩棲作戰，不可能寄望有時間與能力在海灘或內陸建立大規模支援區。因此，今後兩棲作戰，應盡量考慮減少或省去建立這些支援區，而以保有海上運補的足夠能力及後勤支援優勢，使勤務部隊在海上有充分機動性與存活率。故應著眼於：

1. 支援編組精簡化：未來登陸作戰所執行之兩棲作戰時間短、兵力編組小，故其部隊裝備需求量較小，除 LVT 外，各類補給品之攜行簡單，必須以快速、有效投入戰鬥為目標，故後勤支援編組講求精簡實效。
2. 後勤支援機動化：登陸作戰因必須突破敵之海空控制區域，以往二次大戰大規模的海灘支援區型態頗值商榷，一切後勤補給物資宜以 LVT 車輛裝載直接投入作戰或以氣墊船、直升機行之，力求機動以收直接有效支援之目的。
3. 編組戰勤分遣隊：登陸作戰其突擊登陸任務的特性編組，應具有作戰、作戰支援和勤務支援之戰勤分遣隊，兼具攻擊、防禦

雙重能力，又能立即展開補保運作的特性，隨伴各突擊部隊登陸，遂行灘岸作戰，並能保有相當時日之持續戰力，毋須考慮補給保修中斷問題，應著眼於儘速會師，會師後再實施整補。4. 有系統的後勤儲備：戰術的靈活性取決於後勤支援的機動性，而後勤機動性的關鍵因素，即為有系統之後勤儲備。現行武器裝備日益複雜，軍品包羅萬象，登陸作戰又動員了包括空中、地面、水上諸類型的戰具，若能充分運用資訊科技，有系統儲足各項後勤物資，並使補運勤務、保修作業邁向科學化、自動化，則對登陸部隊初期戰力的建立與發展，必可奠定先勝基礎。

六、精簡教育編組，務實政策構想

由於國軍精實案及募兵制變革之影響，學校教育之訓額必然減少，故應檢討教育目標與政策構想。進修教育以戰鬥層次為核心，以務實工作為重點。教育內容應包括專業知識、陣中要務與參謀實務等，須從方法教導至作業熟諳為止。另為考量人力支援有效運用，配合精簡政策將陸戰隊學校裁編為教準室，比照國立大學系所模式，編成一定比例之專、兼任教師及行政人員，轄教官教學、教育行政與準則編修三個組，負責教學、行政與準則編修等工作。精密計算教學流路與教官需求數，精進教學編組，精實課程內容設計，由指揮部成立「教育諮詢委員會」，由教育行政人員、教官與敦聘專長領域之退休將校編成，做有系統之分析、規劃。在職教官應自我學習進修，考量循專業教官發展，退伍後可回聘為專業講師，不僅可以提升教學品質，提高專業素質，更使受訓學員將獲益良多。原學校之勤務由指揮部隊部營納編一工作班支援，其門禁則與基地警衛併同檢討。另為創新兩棲戰術、戰法，建立陸戰隊兩棲作戰專長領域，宜由海軍陸戰隊指揮部妥擬政策構想，教準室（原陸戰隊學校）依敵編「登陸戰役指導」為反想定，以各外島為背景，編撰想定，研究登陸作戰各項指導要領，以提升基層幹部兩棲作戰用兵之素養，研擬克敵制勝之道。

七、落實兩棲、恆春基地訓練，增進部隊作戰能力

兩棲與恆春基地訓練奠定了陸戰隊成為一支宜海宜陸之兩棲勁旅。打擊旅之5個步兵營，以輪訓方式進駐兩棲、恆春基地，以年訓4個營為目標（每個步兵營於年度內必須進訓兩棲、恆春各一次）。面對未來的戰爭，陸戰隊隊員應有「平時多流汗，戰時少流血」的觀念，深植於每一官兵心中；訓練權責單位應精心規劃年度訓練流路，使恆春與兩棲基地相結合，藉期末演習增加實兵對抗演習成效。

伍、結語

在我國，兵役制度的理想與現實存有些許落差。我國究竟要採行何種兵役制度較為妥適，雖處於爭論階段，不過也逐漸形成共識。在理想面，大家都贊成朝募兵制方面前進，但礙於國家安全的結構性因素，使得我國的兵力與世界各國比較，仍然是居高不下。如何能滿足國防安全的基本兵力，又能減輕國家財政負擔，同時不修改憲法即能達成，是大家所共同關注與努力的方向。

倘若朝野都無法對兵役制度的修改達成共識，但募兵制又為政策趨勢，那麼應如何解決？在不修正憲法的情況下，歐洲主要國家所實行的制度與考量因素值

得我國參考。假若要朝募兵制方向前進，則採用募兵制與社會役並行制較為可行。亦即國軍固定的軍官、士官、士兵員額採用募兵制，其餘未接受招募的成年男子於接受基礎的入伍訓練後服行社會役，並依據役男的專長至相關機關服務，但先決條件是提高志願役人員的薪資待遇、社會地位與改善福利措施，如此可維持國家正常兵力，充分運用人力，同時不致使青年的志業受到影響，又可提升國家競爭力，減少民眾對政府的怨懟，降低由兵役所衍生的諸多問題，最後又可避免修改憲法的棘手問題，也符合憲法所規定的精神，更可達到「完善動員，寓兵於民」的全民國防效果。

麥帥曾經有一句至理名言：「在戰爭中失敗的歷史可以用兩個字來加以綜述：太遲（Too Late）。對於假想敵的陰險目的認識太遲，對於致命的危機認識太遲，在準備上太遲，在聯合所有一切可能的力量來抵抗時太遲，在幫助自己的朋友時太遲。」本篇論述是作者累積多年陸戰隊生涯的呼聲，我們陸戰隊曾經擴編到三個師的兵力，但是隨著時間的推移，國際情勢與兩岸關係的轉變，國軍兵力結構隨著募兵制的改變，海軍陸戰隊組織結構必然會隨之變動，然而；「募兵制」是國防部既定政策，少數單位的「精簡」、「裁撤」是必然趨勢。我們剴切的檢討，《太遲》將會造成決策的遺憾，一個具有功能性有效戰力的陸戰隊，它的蛻變是戰力的昇華，希望未來的陸戰隊，能夠成為像波灣戰爭中的數位化部隊。個人「拋磚引玉」，目的是希望「下一代的陸戰隊」能夠在指揮部精心策劃指導下永續發展，達成精實戰力的目標。

註釋：

註一：陳定中，「考察中東地區（科威特、沙烏地阿拉伯、約旦及以色列）兵役制度紀要」，役政特刊，第8期，民國87年5月，頁3。

註二：同註一，頁28。

註三：將人民服兵役的義務轉為促進公共利益或社會服務的制度，可統稱為兵役「替代役」。廣義的替代役包括：警察役、民防役、國防科技役、社會役、非武裝後勤役及海外服務役等等。社會役的理念是源於基督教及人道主義者之所謂「良知拒服兵役」，重視保障人民的宗教權及尊重役男不執武器之宗教良知抉擇。歐洲各國實施社會役制度的優點及價值，歸納簡述如下：

- (一)落實保障人民宗教信仰的基本權利。
- (二)提供國家重大建設之人力。
- (三)提供社會福利服役之人力。
- (四)增加役男參與社會工作之機會。
- (五)落實精兵主義之精神。
- (六)實現實質之兵役公平原則。

引自蘇顯星，「探討歐洲『社會役』成效以檢討現行兵役制度」，役政特刊，第8期，民國87年5月，頁490。

註四：同上，頁28。

註五：聯合報，社論「募兵制：『硬國防』換軌『軟國防』」，民國97年8月6日，

版 2。

註六：賴岳謙，「募兵或徵兵制 台灣需要何種兵役制度」，全球防衛雜誌，第 236 期。

註七：賴岳謙，「募兵或徵兵制 台灣需要何種兵役制度」，全球防衛雜誌，第 236 期。

註八：施政鋒，「徵兵制與募兵制的比較」，2002 年 5 月 25 日，WWW，WUFI-ORG，TW。

註九：蘇顯星，「探討歐洲『社會役』成效以檢討現行兵役制度」，役政特刊，第 8 期，民國 87 年 5 月，頁 48。

註十：南方朔，「數鰻頭等退伍 兵制不改意外不斷」，新新聞，第 543 期。請參閱 <http://www.new7.com.tw/weekly/old/543/article012A.html>。

註十一：Andre?Beaufre, Strategy for Tomorrow, (New York: Crane, Russak, 1974), p.71。

註十二：扶台興，「資訊時代的兵力規劃理論與實物」，摺自《國軍兵力結構與台海安全》，國策中心智庫叢書 48，頁 163。

註十三：中華民國 89 年國防報告書，頁 69。

註十四：《國軍軍事思想》，國防部印頒，民國 71 年 5 月，頁 182。

註十五：《海軍陸戰隊任務研討》，海軍陸戰隊指揮部編印，民國 90 年 12 月摘錄。

註十六：戰略單位，乃建軍與用兵計算兵力及分配兵力之單元，每一戰略單位其本身具有相當的獨立作戰能力。

註十七：吳明杰，〈陸戰隊是嚇阻兵種，湯曜明：不會裁減〉，《自由時報》，2002 年 10 月 22 日，版 2。