

以志願士兵為例探討

我國募兵制度將來之發展

陸軍少校 劉育偉 陸軍少校 彭兆輝

提 要

近年來，我國為符合世界潮流及呼應社會大眾降低服役期限要求的聲浪下，逐步在不影響建軍備戰目標的前提下開始進行兵役制度之革新；尤其是在高科技武器裝備籌補不易的條件下，各項武器裝備的維修保養，均需成熟的「士兵」來擔任，因為一國兵役制度的指標在於「士兵」之來源，而士兵之來源為國防武力之體現。本文藉由志願士兵為例說明我國倘採募兵制時，其可行性之評估；同時針對募兵制之配套措施提出微見，並對其爾後可能之發展走向提供本文所持之看法。

關鍵詞：志願役、義務役、士兵、募兵制、徵兵制、兵役制度。

前 言

近年來，我國為符合世界潮流及呼應社會大眾降低服役期限要求的聲浪下，逐步在不影響建軍備戰目標的前提下開始進行兵役制度之革新；然而，兵制之改革不能一味地譁眾取寵，更不能忽略因為役期縮短而影響部隊整體戰力的嚴重性。畢竟我國在國家安全與敵情威脅的壓力承受上，不亞於世界上其它政治地位敏感的國家，在我國軍面對國防安全之各項挑戰時，除需顧慮國際情勢、國家安全及國民民主、自由福祉外，還要面對嚴峻的兩岸情勢，尤其是在高科技武器裝

備籌補不易的條件下，各項武器裝備的維修保養，均需成熟的「士兵」來擔任，因為一國兵役制度的指標在於「士兵」之來源，而士兵之來源為國防武力之體現。因此，如欲將我國現行募徵併行制改成爾後擬將全面實施的募兵制，其可行性已為現今國防沸沸揚揚之議題；他山之石可以攻錯，目前世界上如英、美、法等軍事強國，大多採行募兵制，而這些國家改革兵制的重要原因，無非乃因先進武器不斷推陳出新，精密儀器操作複雜程度提升，役期短而僅能為部隊過客的義務役士兵，自然因服役「時間」之故而遭輪替，不符現代化國防的需求，故兵役制度

的變革實應以「士兵」為優先，普遍促進人力的優質化為首要，進而推動全募兵制下「精緻化」的志願士兵制度。

我國採募兵制可行性之評估

兵役制度是國家關於公民參加武裝組織或在武裝組織之外接受軍事訓練和承擔軍事任務的制度。兵役制度的制定與實施，對於保障常備部隊的更替和後備部隊的儲備，加強武裝力量建設，增強軍事實力，鞏固國防，具有深層之意義。在二次世界大戰後，世界各國兵役制度大抵形成了徵兵制、募兵制和徵、募混合制三種模式並存的格局；蘇聯解體後，各國不論是兵役體制的變革，還是有關兵役規程的調整等，反映出一定歷史時期軍隊建設和戰略環境的需要，必須是相互適應，惟每一種制度都有其特性與優缺點，所以必須審慎考量各種因素，不能單以某一方面之需要，而擇一訂定，畢竟兵制之妥適性著實關係著國家安全與人民的生活福祉；是故，要建立一個完善的兵役制度，所需考量之因素，綜合歸納如下^①：

一、兵力目標與人口狀況

徵召兵員數量要依所需的兵力目標來規劃，大抵平時必須維持較大兵力目標或戰時須作較大擴張者，宜以義務役士兵為主；反之，若能藉由招募滿足其兵員需求，則採志願士兵亦無不可。人口之眾寡，素質之優劣，是決定役別、役種、役期、役齡、後備役與女子服役與否之重要依據。同時亦與軍

隊組織及兵力結構，產生密切關係；因此，在建立兵役制度時，應充分考慮，以符實需。

二、國家情勢與政策

建立兵役制度時，需考慮國家之整體情勢與國防政策。國家處承平時期，本「平時養兵少，戰時用兵多」原則，可將平時之兵力目標，降至最低限度，期能以最大人力資源從事國家建設，厚植戰爭潛力；若處在備戰時期，則必須能快速擴充並維持強大兵力。因此，建立兵役制度時，尚須考慮國家政治、經濟、心理與軍事之全般情勢與國防政策，俾能符合國情、配合國策。

三、地理環境與假想敵威脅

國家四境鄰國友好，邊界地勢險要易守，假想敵國力量有限威脅不大，即使發生戰爭，亦有足夠時間從事準備，則採何種形式兵役制度均影響不大；相對地，若國土地域遼闊，邊界地形平坦易攻難守或敵國威脅嚴重，國家處於隨時應變備戰，平時所需兵力甚多，自以實施義務役或徵兵制較為適當。

四、政治體制與社會類型

大抵上，政體專制、生活貧困或國家遭受嚴重威脅時，人民均能接受義務兵役之要求；反之，政治民主、社會開放或生活繁榮富裕，人民皆追求個人自我滿足，則諸多不願接受軍隊生活之約束；另墮落庸懶的社會風氣與國民扭曲的性格價值觀念，亦有可能形成募兵實施之障礙。

註① 溫興源（1996），〈革新兵役制度的考量因素〉，《國家政策雙週刊》第133期，頁10-17。

募兵制配套措施之管見

現行徵兵制的兵役制度行之有年，要從義務役徵兵轉換為志願役募兵體制，很可能是一種緩慢的進程，期間將克服的困難是可以預見的；惟兵役制度為國防建軍之基，有能戰之兵，方能確保國家安全^②。全面實施募兵制在現今或許有事實上之困難性，但募兵制無疑地仍是我國未來兵役制度之走向；所以，如何針對所遭遇之瓶頸與困難加以事先克服及規劃，的確應該是我們目前亟待努力之方向，茲就將來因應實施募兵制可能之配套作為，分析如下。

一、調整軍隊動員制度

我國目前最大的軍事威脅是來自於對岸的中共，由於臺灣無戰略縱深，若在情資掌握錯誤、共軍發動奇襲之狀況下，戰爭勝敗或許在2~3日內就可能決定。若是我國採取募兵制，如何於1~2日內動員百萬以上後備部隊投入戰場，達成「保國、保家、保產」之任務；採用募兵制與社會役並行制似乎為當前之解決之道。亦即國軍固定的志願士兵員額採募兵制，其餘未接受招募的成年男子於接受基礎的入伍訓練後轉任後備役，但先決條件是提高志願士兵的薪資待遇、社會地位與改善福利措施，如此方可維持國家正常兵源，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，降低兵役所衍生的諸多問題，並可達到「完善動員、寓兵於民」的效果^③。

二、人員招募與素質提升並重

實施募兵制首要遭遇的問題便是人員的招募。如果在國防經費無法大幅調整，薪資所得與目前相當的狀況下，國軍是否能夠招募到足夠的員額至軍中服役，不無疑問；其次，如果人員數量足額，入營服役之素質又是否能符合部隊的需求，能夠操作高性能的武器以達到「量少質精」的目的，亦是值得探討之處。茲參照募兵制度實施最成功的美國，尚有招募不足額之問題產生，就該國而言，美國黑人人口數佔全人口數約14%，但美國陸軍中卻有25%的黑人成員；此外受過大學教育及出身高所得家庭應募入營服役者亦明顯偏低，故以美國國力之強盛、財力之充裕及官兵待遇之優厚，尚難募得精良而足額的兵員，依我國軍現在的待遇—志願役一等兵每月包含薪水與專業加給可領新台幣29,195元；與美軍士兵每月43,000元相較^④，國軍志願士兵薪水顯然偏低。待遇差、一般人又視當兵為畏途以及受限於傳統價值觀念的影響，如果貿然實施全面募兵，為了達到招募足額的目標，社會中失學、有前科或失業之人員則將可能因此大量流入軍中，或雖可解決部分社會問題，但勢必無法提高整體部隊之素質，亦同時可能造成部隊之困

註② 容鑑光(1994)，〈抗戰時期之兵員徵募〉，《役政特刊》第4期，頁48。

註③ 張傑(2005)，〈實施全面募兵之可行性—論兵役制度趨勢〉，《後備半年刊》第71期，頁25-32。

註④ 參閱國軍人才招聘中心網站，網址：<http://210.69.230.66/rdrc/94-10-00.htm>，最後瀏覽日：2010年4月29日。

擾。因此，目前所期待的是希望傳統社會價值觀的改變、軍人地位的提升以及薪資福利的增進，並結合高素質人員與軍事科技之兵力結構，用以提升專業能力，節省兵員數量，已達國軍建軍所追求量少質精之目標。

我國現階段募兵制可行性之評估

任何制度之建立，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臺之前，仍必須維持足夠之常備軍事力量，隨時準備從事戰爭。近年國軍積極招募志願士兵工作，期望能招募到役期較長之志願士兵，擔任高精密科技武器操作與保養的工作；國人從軍之意願受到文化、經濟背景等特殊因素深刻之影響，仍難以滿足國軍需求。因此，若常備兵也改採募兵方式獲得，則恐怕更無法達到國軍兵力需求之目標。一旦臺海發生戰爭，又如何能保家衛國及確保人民之安全福祉；因此，我國現階段倘若實施募兵制，則必須考量以下之評估。

一、就國防人力而言

為落實國防政策，配合國軍兵力整建，發揮整體國力，我國防人力之規劃可依「常備部隊以募兵為主、後備部隊以徵兵為主」之方向，適切調整募、徵兵之比例，用以因應現代作戰之需求。一個國家安全與否，在於是否具有足夠之軍事力量與假想敵相抗

衡，而軍事力量的強弱，係植基於政府體制、全民意志、經濟屬性及科技能力等面向來彰顯，過多的兵員對政府而言，有可能是人力、物力及財力的消耗與浪費，不利國家永續經營、發展與競爭力，是以適切之兵役制度，不僅可以做到平時養兵少，減少國家與人民負擔，全力發展經濟，培植人才，蓄儲後備戰力，期達戰時兵員獲補不斷之目標^⑤。

二、就兵員素質而言

徵兵制與募兵制的主要區別，在於前者係「被迫徵集」，後者為「志願應募」，其反射在軍中的服從性與積極性必然不同，相對地在執行任務之心態亦有所差別，在由志願士兵組成的軍隊，就不存在那種服義務役士兵有「三心兩意」的態度，也較能保持高昂的士氣及堅強的韌性；至於在戰備訓練方面，訓練是作戰的基石，士兵在平時訓練中養成的習慣，都會呈現在戰場上。因此，重視專精訓練，培養士兵正確的習性，乃為練兵致勝的保證。

三、就國防安全而言

國軍戰略構想包含基本戰略思維及防禦作戰指導，目的在於凝聚全民戰志，統合三軍武力，發揮聯戰效能，有效遂行臺澎金馬防衛作戰任務之遂行。在傳統戰爭條件所需的要求下，我國軍事戰略之建構，應能滿足戰略環境、威脅來源以及國防資源等條件下所欲達成的防衛目標。同時，現代戰爭環

註⑤ 張馬可(2004)，〈募兵制與徵兵制比較研究〉，《國防雜誌》第19卷第6期，頁23-36。

境下的戰力需求，主要係以長程打擊、快速機動能力為主。一般實施募兵制的國家，如美、英、法等國，大都係處於國家安全未遭受立即威脅的局勢；在臺海兩岸關係長期處於緊張的狀態及中共始終不肯放棄以武力解決問題的前提下，我們似乎還沒有實施募兵制的足夠條件，也沒有能力來因應國家緊急狀況之危機處理。

近年來中共因經濟發展快速，綜合國力不斷提升，復以其積極擴建軍力，對有國家安全威脅與日俱增，尤其在政治、軍事、經濟、心理及外交等方面，均已對我國的生存與發展構成嚴重威脅。中共迄今不承諾放棄對臺使用武力，其對臺軍事威懾置重點於達成「遠戰速勝、首戰決勝」的戰略指導為主，積極發展航天、激光、信息及自動化等技術；並以防範外力介入臺海為想定，加速海、空軍及二砲遠距攻擊武器系統的建置與部署，發揮三軍協同作戰能力，冀望臺海首戰即獲致決定性戰果，因此，在軍事上對我的威懾力度，勢將逐漸增強^⑥。惟目前中共仍有考量培植經濟成長與穩定政治大局之顧慮，短期內如未有突發性因素，主動挑起臺海戰事的可能性不大；不過，因中共近年綜合國力不斷提升，軍武大幅成長，中共加強軍隊的質量建設，不單只是數量上的變化，更重要的是整體結構的優化，在達到數量精

簡、規模壓縮的同時，作戰效益亦相對地增加^⑦。因此，若是我國此一軍事戰略環境不變，為達成軍事戰略目標，我國需要一支在數量與戰力上足以嚇阻中共的常備部隊以及隨時可資動員的龐大後備部隊，隨時從事戰爭之準備。所以，也只有當兩岸間兵戎相見危機大幅降低時，募兵制的優點才算是優點。

四、就文化背景而言

我國目前的義務役役男確實今非昔比，國軍戰力也受到負面的威脅；如改採募兵，或可藉「利益」來控管「品質」。但募兵最大障礙，不光是支出經費的問題而已，而是意願問題！亦即，有意願從事軍職者為數如何，當前國人大多有所謂「好男不當兵」的價值觀，深植於社會各階層，再加上少子化的時代，大部分均不願子弟從事高危險性的軍職；甚至中上階層的子弟來擔任時，對軍隊亦不會有休戚與共的感情^⑧，相對影響國家人力資源投入軍中及以軍旅生涯為終生志業之意願；尤其遭逢國家情勢不穩時，即使待遇再高，亦難以吸引青年志願入營服役。

五、就價值觀念而言

近十餘年來，臺灣社會快速工商業化，所謂「新人類」、「新新人類」之青少年，其價值觀和生活態度有很大的改變，且多數的役男都認為服兵役是一種打亂人生規劃的

註⑥ 國防部「國防報告書」編纂委員會編（2008），《中華民國九十七年國防報告書》（臺北：國防部），頁76。

註⑦ 謝志淵(2001)，〈中共裁軍走精兵之路〉，《中共研究》第35卷第8期，頁72-81。

註⑧ 蔡鴻池(2003)，〈論我國募兵制可行性之探討〉，《空軍學術月刊》第561期，頁65-74。

安排^⑨。因此，對許多服義務役士兵而言，進入軍中服役非其生涯規劃中的重要部分，其在部隊時間短，多半心存隨遇而安之心態；但對志願士兵來說，軍旅生活反而是一種職業的抉擇，是未來保障的一部分，較義務役士兵有較多或較高層次的需求，希望能從工作中得到肯定，兩者對部隊是因任務需要而組成的工作團體性質，在意義上是截然不同的^⑩。國人對軍人的價值觀，因受時下青年崇尚名利，追逐高薪，排斥紀律，而產生極大落差；無法延攬足夠的職業志願士兵，復因軍人社經地位不高、軍中生活環境與社會差距甚遠，戰備、演訓及管理上的工作負荷與壓力，極為刻板沉重，部分軍人職業生涯短暫，退伍後轉業困難，更令時下青年望而卻步；又軍人職業具有不自由、受約束，甚至不穩定等特性，實為國軍長期以來人才招募不足之主因。

六、小結

二十世紀以來，戰爭的型態已經有了極大的轉變，講求快速、機動、科技、資訊的現代戰爭，勝負往往在極短的時間內即可拍案定論，甚至是決勝於千里之外，這是科技時代與環境的發展所帶來的變革。在這種條件之下，封建式的傳統後備武力制度，當然

無法跟上因應戰爭型態的快速變化。從上述幾個因素分析，我們可以發現，在現今我國所處內部的政經環境及外部局勢下，募兵制的確是我國未來兵役制度的可行選項；畢竟現代的戰爭形態，已不如往昔戰爭訴諸大規模兵員的殺伐，故採行募兵制，釋出大量原本應入營服役的役男投注於社會服務，其效益或許更勝於以往；惟改革之路不可躁進，在朝向募兵制規劃的過程中，基於面對中共武力威脅無法改變的前提下，採以漸進式的作為，或許應該是較為適當的途徑。

結 論

從確保臺灣安全之角度觀察，國防軍武的建構，無疑地是兩岸軍力相向時，保衛臺灣的最後憑恃。臺灣當前所採「防衛固守、有效嚇阻」的軍事戰略，如何於事前展現防衛與守備能力，以及如何在中共武力犯臺初期，實踐立即嚇阻的作為，是建立傳統武力嚇阻精神之所在^⑪，雖然整體安全有賴於現代化武器裝備之持續更新，但高素質的兵員需求，也使得軍隊結構產生了新組合的變化；相對地，兵役制度政策設計與機制的良窳所影響之層面亦然^⑫。

近年來，每次提到國防政策改革的意見

註^⑨ 劉念琪、徐木蘭(2000)，〈大學役齡男生逃避兵役傾向之研究〉，《國防管理學院學術研究集刊》第1輯，頁159。

註^⑩ 韓震宇(2001)，〈如何提升官兵心理適應程度以強化國軍素質與戰力〉，《陸軍學術月刊》第37卷第425期，頁56。

註^⑪ 陳偉華(2001)，〈建構臺灣防衛性嚇阻戰略之研究〉，《戰略與國際研究》第3卷第4期，頁80-104。

註^⑫ 吳建德(1997)，〈後冷戰時期中共武力犯臺問題之研究〉（臺北：時英出版），頁54。

時，總有應否實施募兵制，廢除徵兵制的呼聲，認為徵兵制已不符合現況，難將部隊帶向專業化，甚至將不願戰、不能戰、不堪戰的本質缺點完全暴露。也就是說，在實施近半個世紀的徵兵制，是該面臨檢討的時刻。因此，在足以因應中共武力威脅之前提下，為符合「平時養兵少、戰時用兵多」之政策、「及時動員、適時作戰」為目的，而達到「小而精、反應快、高效率」為效果的現代化職能部隊，茲就將來募兵制之發展走向提供以下幾點看法：

一、募兵制為時勢之所趨

波灣戰爭之後，知名的「未來學」論者托佛勒夫婦提出「第三波戰爭」，強調此一新型戰爭，是「專業知識與尖端科技取向」且「士兵專業程度要高，並需具甚強的動機和智商」，如派往波斯灣作戰的多國部隊乃為素質最精良以及最嫻熟科技運用的一支武裝部隊，美國幾乎花上十年的整備時間，才足以因應這一場高科技戰爭¹³。自第二次世界大戰結束以來，兵役制度發展成為一種新的趨勢，即一般國家對於軍事人力的獲得，除了仍維持部分的徵兵外，大多特別提倡鼓勵國民志願從軍服役，以滿足國防軍事的新需要。從世界各國施行募兵制的經驗可得知，平時由志願士兵組成的軍隊，經過良好的專業訓練，團體凝聚力強，士氣較易維持，在戰場上亦較能發揮高度的戰鬥能量；同時，在現代高科技武力戰鬥中，以募兵取

代徵兵，以專業軍人來應付現代化戰爭，是未來世界必然的趨勢，並符合當前國軍戰力需求；因此，為了維持臺灣軍事能力於一定之水準，應以相當的時間、經費來訓練高素質、高意願的專業軍事人員與部隊，期使專業化的武器系統及高智慧的戰略、戰術能夠產生一定的預設效果¹⁴，進而成為維護臺灣安全的最佳保證－即是建立一支意願強烈、訓練精良、紀律嚴明、有決心捍衛至聖國土的小而精之專業化軍隊。

二、募兵制之核心價值－兵員專業素質的重要性

實施徵兵制，是將所有役男全部徵集入營，因此，軍中成員來自於社會各個階層，又由於未經適當篩選，所以每年進入部隊的役男，其中包括入營前即有犯罪前科者，使軍隊的管教問題產生莫大困擾，同時也妨礙了軍中正常任務之遂行；惟募兵制本身即具有留優汰劣之功能，除於考選時已去蕪存菁地選員外，亦能藉由後續之培育，更進一步提升素質，落實軍隊的專業化。

目前科技日新月異，各項武器裝備也愈來愈精密，故必須要有高素質的人才，方能發揮武器裝備之最大效益，實施募兵制可以使部隊因此邁向專業化，提升訓練的層次外，部隊的協調性與服從性亦能維持最佳狀態；更何況我國防政策近年來不斷精實兵力，目標在於確保如何提高軍方的整體效率，或是特殊專業專才之比例，除可確保

註¹³ 國防部史政編譯局譯(1999)，《軍事社會學譯文彙輯》（臺北：國防部），頁15。

註¹⁴ 國防部「國防報告書」編纂委員會編(2008)，前揭書，頁87。

長期訓練的成果、提高軍隊士氣，另可符合二代兵力精密武器操作的需求。而我國需要建立一支「量小、質精、戰力強」的專業化部隊，其本職責任就是保衛國家領土及人民生命財產的安全與完整，以確保國家安全；又募兵制培訓之起步首應以中長期的志願士兵為主，透過較長時間的專業訓練以及服役年限，募兵制下的部隊也較能發揮專精化、職能化的優異效能。此外，更由於現代戰爭朝向科技化發展，無論核生化武器、衛星武器、電子作戰等各種型態的專業化作戰方式，都需要極為專業的人才方能將戰技發揮至極限；而募兵制之下的職能化部隊，即是以此為目標的建軍途徑，針對現在高科技戰爭型態，兵員「量多必勝」已非絕對；反而是在資訊時代，兵員資質提升、價值觀念變革、思維方向的調整與配合發揮系統功能之整體力量，方具備強大的戰鬥力量，以維護國家穩定，確保國家安全。

五、完善的配套與誘因

推動募兵首要目標就是精實兵員數量，以達到量少質精的專業部隊，從現今實施募兵制的國家中來看，兵力之多寡與軍力之強弱未必成正比，更何況量少質精，結合高素質人員與軍事科技之兵力結構，亦為我國軍建軍所追求之目標；再來就是要調升志願士兵比例，藉由國軍員額的精編，在相同的人事維持費用下，志願士兵之比例可漸次提高，來達到專業化的精兵政策；此外，就是要調整軍隊動員制度，以達到「平時養兵少、戰時用兵多」之策略；後備軍人為國軍戰時兵力擴充及持續作戰所需兵力的主要來

源，今日世界各國的建軍趨勢，亦皆以儲備縱深戰力為著眼，預測未來的戰爭形態，必有賴於高效率的動員制度，以獲取勝利，因此對於後備軍人，必須在平時加強組訓與管理，作到資料準確無誤，隨召隨到，有效訓練及立時可用的理想。

最後尚需提供驅動之誘因，畢竟軍隊的要求不同於一般公司，除具危險性外，尚須具備快速反應的機動性及不分晝夜擔任戰備的警戒性；因此，倘不能建立完善的福利制度，創造良好工作環境，提供適當的條件誘因，恐不易吸引社會青年入營服役，故為強化其應募意願，宜擬訂配套措施，才能招募具知識水準、體能佳、意願強烈的志願士兵投身軍旅，並規劃相關配套措施制訂一套具體辦法核給不同程度的福利優待，此將攸關未來的招募成效。

六、採三階段漸次推動募兵制

由於中共軍力大幅擴張，除不斷更新傳統戰力所需先進武器裝備外，更積極發展所謂「不對稱作戰」型態，其中包括太空戰、電子戰、資訊戰、點穴戰等，也就是用於對臺戰爭中「緒戰」與「第一擊」攻擊能力；另中共為超限戰理論實踐者，在不放棄武力犯臺政策下，其超限戰能力亦值得關注與預應；付諸於資電作戰能力上，中共積極研製新型電子裝備，以期形成局部優勢及於戰時奪取制電磁權；在資訊戰能力上，2010 年中共擬高度開發癱瘓敵人指、管、通、情資料鏈技術及散播高難度網路病毒能力，並擁有電磁脈衝武器系統及邏輯炸彈，成立資訊作戰模擬中心及組建資訊作戰部隊等，使中共

具打擊國軍士氣及癱瘓我指揮中樞的能力。因此，國家安全是不容實驗的，不當的政策可能會導致危險且無法預期的結果；依軍方長年招募志願士兵工作，所遭遇各種困難的經驗，並就我國目前國情而言，尚無足夠採行單一募兵制之條件。若中共未放棄武力犯臺，考量國防安全因素，採單一募兵制，必將無法滿足部隊兵力需求，恐嚴重影響國家存續，故第一階段近程仍宜朝向適合國情之募、徵兵併行制發展。

鑑於國防人力素質影響整體國防建設的發展，故採多管道積極招募人才，用以開拓優質人力，提升官兵素質，增強國防戰力為國軍當前努力的目標；此外，國軍兵力目標與人力結構，已逐步轉型以「常備部隊以募兵為主、後備部隊以徵兵為主」之方向進行人力甄選與招募，並適切調整募、徵兵比例，故第二階段應邁向高混合募主徵輔漸進制發展，以因應現代作戰需求。

為配合國防組織再造、武器裝備更新與人力管理諸作為，積極提升人員素質，建構一支質精、量適、戰力強的現代化軍隊，已是募兵制不可不推動的趨勢，也就是說第三階段全募兵制的達成可能隨著如何完善政策與否但也只是早晚的問題。

七、重視專業、強化後訓

隨著戰爭型態的改變與對日新月異的高科技武器使用的需求，目前役期逐年縮短的徵兵制度，恐無法勝任先進武器的使用，就算將士兵訓練成為技術熟稔之人員，即便訓練精熟，亦難脫屆時退伍之窘境，業務之傳承被迫中斷難以為繼；因此，很明顯的，未

來的國軍，在高技術兵科與專長職缺的前提下，應以專業化的志願士兵為主，這就使得「專長分流」的重要性表現的格外顯著；也就是說，相對高、低技術的職缺，應分由志願、義務役士兵擔任，以避免對義務役士兵過多的專業訓練投資，降低成本效益，反而應集中資源訓練志願士兵，並激勵其對專業地位的重視。至於義務役士兵的作戰訓練，除了在服役期間進行，退伍後也應實施更為紮實的教召集訓，如此才能兼顧精簡現役、廣儲備役的目標，以達成「平戰結合」；至於對一般國民而言，在大幅縮短義務役役期後，每年接受一至兩週乃至更長的教育召集，應是合理而必要的。總而言之，儲備大量優質後備動員戰力，是防衛動員作戰任務成功的基礎，尤其在現代化戰爭中，依賴傳統動員戰鬥兵員投入戰場，遂行戰爭的時代已經落伍，取而代之的是，如何運用民間高科技與高素質的人力與技術，以最經濟有效的方式投射予軍用到最需要的戰場，平時能有效運用與節省國防預算，戰時又能夠充分發揮廣大後備兵員的作戰效能，才符實需。

八、國軍兵力結構合理化

由於戰爭形態的改變，在高技術戰場上，勞力密集已難以發揮有效戰力；相對地，顯然需要更多技術層次高，訓練有素的志願士兵以上之專業軍人來投入。未來義務役士兵役期縮短，以逐漸朝向一般事務性以及低技術性功能演化，並以擔任地面防衛之守備兵力為主；而志願士兵則以攻擊為主要任務，即朝著「常備打擊、後備守土」的理念來規劃未來兵力結構與戰力整建；依據國

家軍事戰略需求，國軍兵力結構應賡續進行調整，尤應推動強化陸軍地面作戰效能，並厚實海、空軍力，使國軍兵力結構符合海島防衛作戰之特性，惟有調整兵力結構，降低兵力規模，才有調整薪資的空間，也才能使募兵制化為可行，故兵力規模改革乃是國防事務改革的基礎，期盼政府能考量以此為國防事務改革的優先項目，為我國建立一套成熟而運作順遂的國防安全機制。

九、加強招募宣導工作

國軍常久以來對志願士兵的兵源始終招募的不盡理想，除了受當今社會環境與價值觀念的影響外，尚受到國軍招募宣導工作欠缺積極性的干擾，畢竟募兵制的推展，需要靠法令的完備周密和誘因的適切合理，同時對全國作經常而廣泛的宣傳，使國民受到積極性之鼓勵作用，亦是確保募兵制得以順利發展的關鍵；在宣傳方面依其性質可分為長期宣傳和年度宣傳兩類，長期宣傳即是落實全民國防教育，經常啟發國民有關募兵制的基本認識，可按程度深淺，分別編入各級學校教材普遍宣教，同時透過村里民大會、傳播媒體或民間演講會、座談會等廣泛介紹，並由軍方運用既有的招募機構，以行銷方式鎖定目標市場，針對顧客導向設計行銷策略，靈活使用各種方式倡導，推廣志願士兵生涯規劃的特色，提供國民就業和習得一技之長的機會，使青少年發現「當軍人」可以是一種短期的「職業」，也可以是一個終身

的「志業」，相信應能吸引更多的高素質人力加入軍旅行列¹⁵。

十、創造良好工作環境

良好的工作環境是吸引有志青年加入國軍的必要條件，因為一個人愈喜歡自己的生活和工作的話，對於工作上的事務處理會更加的投入，才能確實擔負起捍衛國家的神聖使命。因此，國軍應以專業化、科技化為導向，提升軍官之領導統御能力，重新塑造軍人形象，配合營區設施現代化及管教人性化的整體風貌，革除弊端，積極透過傳媒系統向社會介紹，以消除民眾往昔對軍中的隔閡、誤解，並且定期開放營區廣邀民間人士參訪，以展現軍中優質的工作環境，為爾後招募宣傳產生正面效應，以吸引社會優秀人才投入。

十一、提供生涯規劃與保障

「生涯規劃」乃是指個人對人生中各階段的心理期待和憧憬，換言之，即是如何實現個人抱負的藍圖規劃。由於每個人的成長環境、生活經驗、興趣、性格與價值觀都不相同，因此塑造出人們各自追求所屬意的人生目標，並藉由不同職業的選擇，主動地去創造、實現理想。對一名軍人來說，生涯規劃是非常重要的，因受近年來精兵政策之影響，現今許多志願士兵無法安心永久留於軍中服役，致使能否規劃個人生涯的發展有所顧忌；士兵退伍後有穩定的發展，是鼓勵現役的、在職的士兵全心奉獻的最佳政策，

註¹⁵ 謝佳男、沈容伊(2002)，《軍校學生選擇軍旅生涯之相關因素研究》，國軍91年度軍事教育學術研討會，國防部主辦，頁45。

退伍士兵的照顧與輔導愈周全，士兵的士氣與戰力也會愈高昂，這是正向的循環，也是吸引青年有力的誘因；至於在營期間，軍旅生涯發展所涉及的範圍，不只限於升遷、調職、訓練，還包括了招募、甄選、到離職退伍的所有過程。倘若我國軍能結合「在職訓練」、「經歷管理」及「退前職訓」之期程，適切設計志願士兵「進、訓、用、退、輔」五個流程的生涯規劃願景，使軍隊成為有誘因、有前景的行業，欲爭取有志青年加入軍中發展，實不遠矣。

總而言之，在整體考量下，我國在朝向募兵制的規劃時，仍應採取徵募併行制以漸進式的方式逐漸朝向募兵制的實施，同時要提高志願士兵的待遇與完善的福利措施。畢竟國家兵役制度、建軍理念是在嚴謹的研討後方能完成精準的決策，他山之石可以攻錯，透過美、英、法等先進國家之經驗，建議政府能藉由更開放的態度，具體廣納建議；畢竟兵者乃國家大事，需要充分理性地分析與辯論，國人才能期待，並接受國軍確能有效地具體轉型。

參考文獻

- 一、吳建德(1997)，〈後冷戰時期中共武力犯臺問題之研究〉（臺北：時英出版）。
- 二、容鑑光(1994)，〈抗戰時期之兵員徵募〉，《役政特刊》第4期。
- 三、國防部「國防報告書」編纂委員會編(2008)，〈中華民國九十七年國防報告書〉（臺北：國防部）。
- 四、國防部史政編譯局譯(1999)，〈軍事社會學譯文彙輯〉（臺北：國防部）。
- 五、張馬可(2004)，〈募兵制與徵兵制比較研究〉，《國防雜誌》第19卷第6期。
- 六、張傑(2005)，〈實施全面募兵之可行性—論兵役制度趨勢〉，《後備半年刊》第71期。
- 七、陳偉華(2001)，〈建構臺灣防衛性嚇阻戰略之研究〉，《戰略與國際研究》第3卷第4期。
- 八、溫興源(1996)，〈革新兵役制度的考量因素〉，《國家政策雙週刊》第133期。
- 九、劉念琪、徐木蘭(2000)，〈大學役齡男生逃避兵役傾向之研究〉，《國防管理學院學術研究集刊》第1輯。
- 十、蔡鴻池(2003)，〈論我國募兵制可行性之探討〉，《空軍學術月刊》第561期。
- 十一、謝志淵(2001)，〈中共裁軍走精兵之路〉，《中共研究》第35卷第8期。
- 十二、謝佳男、沈容伊(2002)，〈軍校學生選擇軍旅生涯之相關因素研究〉，國軍91年度軍事教育學術研討會，國防部主辦。
- 十三、韓震宇(2001)，〈如何提升官兵心理適應程度以強化國軍素質與戰力〉，《陸軍學術月刊》第37卷第425期。

作者簡介

劉育偉少校，國防管理學院法律系88年班、政戰學校語文訓練中心英儲班91年班、國防大學軍法正規班，東吳大學法研所比較法學碩士，國家考試軍法官考試及格，現為國立中正大學犯罪防治研究所博士生，服務於最高軍事法院檢察署。

彭兆輝少校，國防管理學院法律系85年班，國防大學軍法正規班，國防管理學院法研所法學碩士，國家考試軍法官考試及格，服務於高等軍事法院高雄分院。