

國軍政治作戰 指參作業程序精進之研究

作者簡介



黃振富中校，政戰學校81年班、政戰學校政治研究所88年班、陸軍學院97年班；曾任排長、連(營)輔導長、政參官、旅處長、教官，現任職於國防大學共同教學中心。

提 要>>>

- 一、《國軍聯合作戰要綱(草案)》印頒，已明訂國軍聯合作戰計畫作為之程序係結合MDMP指參作業內容，國軍政戰指參作業程序，亦必須隨著國軍MDMP指參作業之推廣同步發展，以結合軍事指揮程序，掌握作戰指揮節奏與速度。
- 二、決策當局必須嚴肅地面對國軍政戰指參作業程序如何與時俱進，鏈結MDMP指參作業之精神與內涵，並依據政戰戰場情報準備要領，掌握政戰支援能量及研判敵政工威脅，方能適時以政戰觀點，建議相關政戰支援方案及提示室礙問題，達成政戰協力軍事作戰之目標。
- 三、本研究指出須透過政戰準則研發的途徑，制訂符合MDMP指參作業內涵與標準，適用政戰兵科之新指參作業程序，結合MDMP受領任務、任務分析、研擬行動方案、分析行動方案、比較行動方案、批准行動方案、策頒計



畫命令等各階段作業，有效融入軍事指參程序，並提出精進國軍政戰指參作業程序的變革作為。

關鍵詞：國軍政治作戰指參作業程序、MDMP指參作業程序、政戰戰場情報準備

前言

自從民國96年國防大學陸軍學院指揮程序課程，參考美軍「軍事決策定程序」(Military Decision-Making Process, MDMP)推展新版指參作業程序以來，在國軍積極統合三軍聯合作戰的精神之下，MDMP指參作業是否適合推廣於全國軍，仍存在諸多爭議尚待釐清與化解。探究其原因，許多作戰思維、組織編裝、裝備效能、作業輔助工具與資訊圖臺建構等結構性問題，仍無法與美軍相匹配；尤其以海、空軍之戰場環境與地面作戰截然不同，引發「橘逾淮為枳」的質疑亦不曾間斷。國軍現階段政戰指參作業程序，主要依據《國軍政戰參謀組織與作業教則》內容，但實際主要運作與執行卻是在各軍種相關演訓之中，無可避免目前在新舊思維之間擺盪尚無定論，主要因素為政戰組織涵蓋陸、海、空三軍，若就單一軍種推行而其他軍種不接納此新指參思維，亦不足以自行，並造成政戰指參教育的矛盾與困境。

但隨著民國96年12月《國軍聯合作戰要綱(草案)》(JP0)及民國98年4月《聯合

作戰規劃教則(草案)》(JP5)訂頒，其中明訂國軍聯合作戰計畫作為程序，概念發展與審查階段為「任務分析」、「研擬行動方案」、「分析行動方案」、「比較行動方案」與「批准行動方案」等項目；¹無疑象徵著國軍聯合作戰指揮程序朝向MDMP指參作業邁進象徵性的一步，以往抗拒的爭議聲浪似乎亦有了定論，陸、海、空三軍無可避免必須在聯合作戰之思維與架構下，統一指參作業程序與思維。鑑此，國軍政戰指參作業程序亦必須隨著國軍聯合作戰的發展腳步，嚴肅地思索如何與時俱進，以掌握作戰節奏，結合軍事指揮速度。故本文撰擬動機及目的係針對國軍政治作戰原有之指參作業程序，配合MDMP指參作業之推廣與發展，依循MDMP指參作業之精神與內涵實施精進，並積極地調整改革的步調，方能發揮政戰協力軍事作戰之效能。

國軍政治作戰指參作業程序

一、現況

依據《國軍政治作戰參謀組織與作業教則》(民國96年版)之規範，政戰參謀完整之作業程序計有任務分析、資料蒐集、

1 國防大學陸軍指揮參謀學院，《國軍聯合作戰要綱(草案)》(臺北：國防部，民國96年12月)，頁6-5-132；國防大學陸軍指揮參謀學院，《聯合作戰－規劃教則(草案)》(臺北：國防部，民國98年4月)，頁4-9～4-39。

政戰參謀作業指導、政戰參謀判斷、政戰參謀會議、參與作戰會議、研提政戰構想、草擬政戰計畫、批准政戰計畫、下達政戰命令、協調督導實施及完成作戰任務等12項，²現階段仍是國軍政戰參謀遵循之作業與行動準備之步驟。核對陸軍(民國90年版)、³海軍(民國96年版)⁴及空軍(民國86年版)⁵之指參作業程序，相關之步驟或有增減，均為合理而有系統之思維程序，而政戰指參作業程序中，除了政戰參謀於作戰會議前召開政戰參謀會議，是政戰指參作業程序較獨有之處，餘均與三軍指參作業程序相容，並能與各參同步實施指參循環作業(如圖一)。

二、探討

民國93年陸軍司令部因應「精進案」兵力結構之調整而編纂《陸軍指參作業程序教範(草案)(含戰場情報準備)》，審視

準則內容乃仿倣美軍MDMP指參作業程序，將陸軍指參作業程序修訂為：受領任務、任務分析、研擬我軍行動方案、行動方案分析比較核准、草擬計畫(命令)、核准計畫(命令)、預演、督導實施等八項⁶(如圖二)。惟對照時序較近民國95年版之《國軍政治作戰參謀組織與作業教則(草案)》，政戰指參作業程序仍為任務分析等12項內容，⁷迄民國96年11月《國軍政治作戰參謀組織與作業教則》內容仍無多大差異。現階段國軍政戰組織架構及指參作業流程，實際運作結果恐衍生問題如下：

(一)組織更迭而準則編修未能配合

鑑於政戰組織架構曾於民國94年10月1日軍紀監察部門改隸督察室，保防安全部門改隸參謀本部，民國97年1月1日回編總政治作戰局，現階段之國軍政治作

2 詳細作業要領及規範限於篇幅請自行參閱國防部政治作戰教育訓練中心編，《國軍政治作戰參謀組織與作業教則》(臺北：國防部，民國96年11月)，頁4-1~4-4。

3 陸軍指參作業程序為一、受領任務；二、資料蒐集；三、任務分析與參謀作業指導；四、指揮官及參謀判斷；五、作戰會議及指揮官決心與作戰構想；六、草擬計畫(命令)；七、核准計畫(命令)並下達口述命令；八、頒發書面計畫(命令)；九、督導。參見《陸軍部隊指揮參謀組織與作業教範》(桃園：陸軍總司令部，民國90年7月)，頁3-2~3-5。

4 海軍指參作業程序為：一、受領任務與任務分析；二、參謀作業指導；三、行動方案；四、參謀判斷；五、指揮官狀況判斷與決心；六、作戰構想；七、計畫發展；八、草擬計畫及下達預備或個別命令；九、核准計畫(命令)；十、下達命令；十一、督導。參見《海軍指揮參謀組織與作業(第三版)》(臺北：國防部海軍司令部，民國95年11月)，頁3-4~3-7。

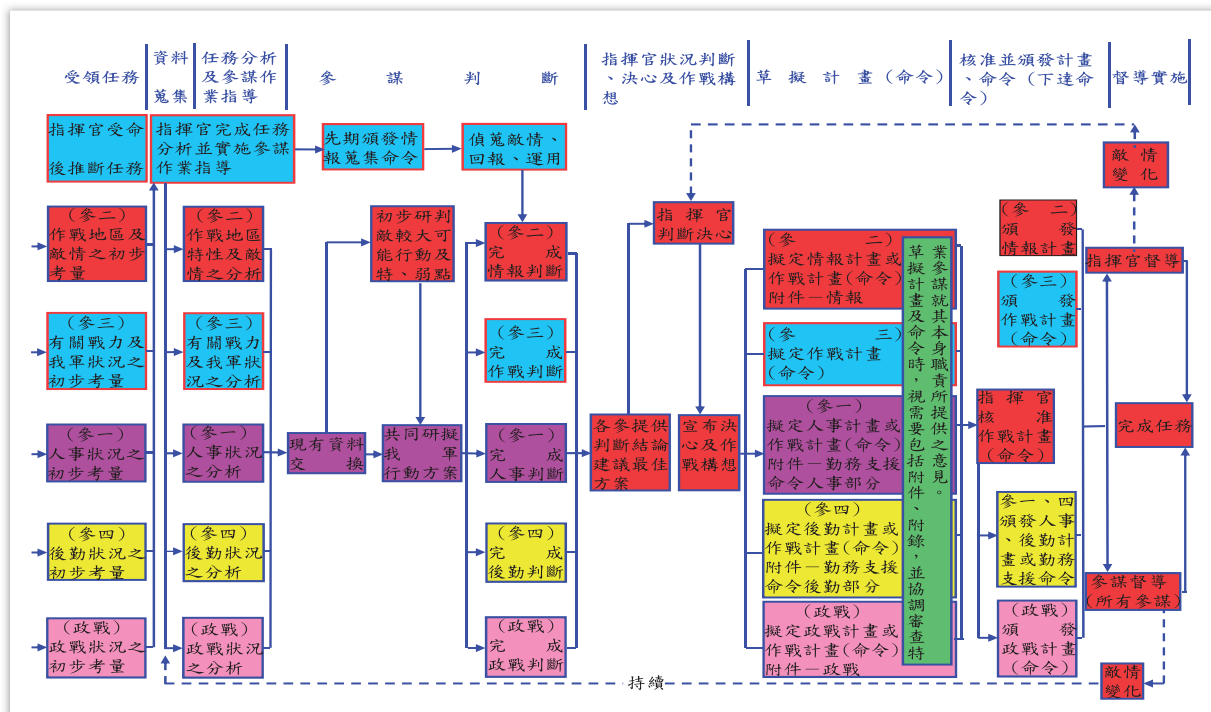
5 空軍指參作業程序為：一、受領任務與任務分析；二、參謀作業指導；三、行動方案；四、參謀判斷；五、指揮官狀況判斷與決心；六、作戰構想；七、計畫與命令。參見《空軍指揮參謀組織與作業》(臺北：國防部空軍總司令部，民國86年5月)，頁20~22。

6 國防部陸軍總司令部戰法暨準則發展委員會，《陸軍指參作業程序教範(草案)(含戰場情報準備)》(桃園：國防部陸軍總司令部，民國93年5月)，頁2-1。

7 政治作戰學校，《國軍政治作戰參謀組織與作業教則(草案)》(臺北：國防部，民國95年7月)，頁4-1、4-4。

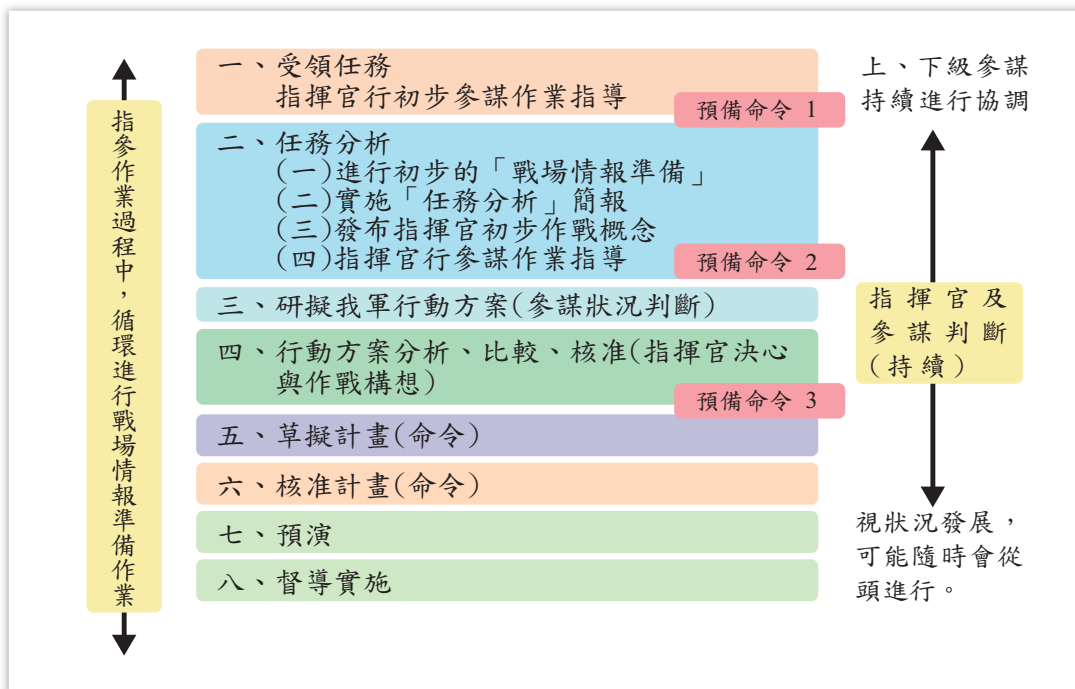


圖一 指參作業程序循環關係圖



資料來源：《陸軍部隊指揮參謀組織與作業教範》(桃園：陸軍總司令部，民國90年7月)，頁3-7。

圖二 指參作業程序圖



資料來源：《陸軍指參作業程序教範(草案)(含戰場情報準備)》(桃園：國防部陸軍總司令部，民國93年5月)，頁2-1。

戰參謀組織與作業教則內容(民國96年版)，仍為移編時之組織架構，致諸多指參作業內容欠周全，⁸確實難以發揮指導及參考運用之功能。⁹政戰準則修編面對未來「精粹案」政戰組織更迭，監察部門即將再度移編督察體系，專業部隊及單位大幅精簡等，應有前瞻修編之時機因素考量。

(二)三軍推廣新指參程度迥異

現階段國軍政戰指參作業準則編修，亦面臨三軍現況差異之結構性問題，以國防大學指參學院100年班為例，陸軍、海軍、空軍指參學院教授有關「指參作業程序」之時數配當，如表一所示。

其中陸院推廣MDMP指參作業程序不遺餘力，理論建構上已略顯成效(民國98年已完成陸軍部隊指揮作業教範第二

版修訂)，現階段陸軍基訓測考及各項演訓均以MDMP指參作業程序為推演工具，但在面對各軍種(空軍準則已於民國98年大幅修訂)¹⁰及指參學院推廣「MDMP指參作業程序」之程度各異，國軍政戰指參作業涵蓋陸、海、空三軍，亦面臨整合困難之處境。

(三)政戰組織縮減，人力負擔沉重

政戰組織縮減、人力吃緊是存在已久的問題，以陸軍聯兵旅為例，¹¹心輔官戰時應於野戰醫療站或醫院開設心理衛生中心。¹²聯兵旅火協中心又編設「心戰官」席位(由旅政戰綜合科派出)，負責協調砲宣彈射擊相關事宜，¹³因此，就戰時運作政戰作業組執勤人力更為吃緊。值此之際是否應正視政戰人力面臨捉襟見肘，

表一 陸、海、空軍指參學院教授指參作業程序時數統計表

國防大學陸、海、空軍指參學院正規班100年班教育科目暨時數配當表							
學 院	課程內涵	科 目 名 稱	陸海空軍組	情報組	政戰組	監察組	保防組
陸軍指參學院	指參作業	陸軍指參作業程序	86	86	86	86	86
海軍指參學院	指參作業	通則	2	2	2	2	2
		MDMP指參作業與執行程序簡介	2	2	2	2	2
空軍指參學院	指參作業	計畫作為(一)	36				
		計畫作為(二)		22	22	22	22

資料來源：參考陸軍指參學院、海軍指參學院、空軍指參學院100年教學計畫彙整而成。

8 如政戰判斷第三段「分析」項目缺漏「軍紀監察」、「保防安全」項，準則修編進度未能結合政戰編裝調整適時更新。

9 國軍兵力結構調整整併原則不變，「軍事新聞網」，<http://www.mnd.gov.tw/Publish.aspx?cnid=65&p=35322>，檢索日期：民國100年9月21日。

10 空軍指參作業程序已結合MDMP修訂為：受領任務、任務分析、研擬、分析、比較、核准行動方案、完成計畫等步驟，參見《空軍指揮參謀組織與作業教範(第一版)》(臺北：國防部空軍司令部，民國98年4月)，頁2-2-1~2-2-21。

11~13 於下頁。



以及基層成員之學養能否勝任等問題，認真思考改革現有程序，有效依循MDMP指參作業，在指揮官帶領與配合各參謀共同作業之下，以發揮政戰戰力與功能。

(四)無法自立於軍事部門獨立作業

《國軍聯合作戰要綱(草案)》JP0及《聯合作戰規劃教則(草案)》JP5印頒，已明訂國軍聯合作戰計畫作為之程序，係依循MDMP指參作業內容。基於國軍政戰制度是在指揮官一元領導下，與軍事各部門密切配合，凝成一體分工合作，¹⁴並明訂將級編階以上單位為政戰幕僚長制，上校級編階(含)以下單位為副主官制，¹⁵但因受限於MDMP指參作業程序推廣教育不足，目前國軍各階(含政戰)幹部普遍仍不諳其精神內涵與作業要領。然而陸軍及三軍聯訓單位基於測考(或演訓)規定，須依據MDMP指參作業程序實施，政戰部門自然無法依原指參程序作業。政戰主任乃獨自召集政綜科幕僚，召開政戰參謀會議等程序，違反MDMP指參作業程序幕僚集體參與決策及同步作業之精神，此亦政戰指參作業程序，不能結合軍事部門

之步調，調整精進之根本原因。

國軍政戰指參作業程序精進方向

面對政戰組織更迭，基層政戰參謀作業負擔沉重，三軍基於本位立場以及國軍一元指揮等結構性問題，現階段國軍政戰指參作業程序如何精進改良，政策業管單位實刻不容緩，必須正視此一課題。若採積極之作為，務須體察三軍聯合作戰的精神，以及依循《國軍聯合作戰要綱(草案)》JP0及《聯合作戰規劃教則(草案)》JP5的規範下，認真思索配合國軍MDMP指參作業之推廣同步發展，融入幕僚群共同集體參與決策，大幅調整國軍政戰指參作業程序的精進方向如下：

一、融入MDMP指參作業程序

MDMP指參作業程序乃指揮官藉參謀人員之協助，集思廣益，共同發揮思維力、判斷力與軍事素養，產生具體政策、決心，並透過分工作業方式，轉化為實際行動的一個過程。¹⁶可區分計畫作為階段與執行階段，在計畫作為階段中從受領任務到完成計畫命令，分為「受領任務」、「

- 11 依聯兵旅不同單位特性通常政綜科編制中校科長、少校政戰官(政一)、中尉政戰官(政五)、少校心輔官、上尉心輔官(或兼政二)、少校監察官、少校保防官、政戰士等人員。
- 12 心輔官戰時本島結合後勤區及支援區醫療站、外島則結合野戰醫院開設戰時心理衛生中心，負責戰鬥衰竭官兵之心理狀態評估、輔導與轉介，參見《國軍心理衛生(輔導)工作教則(第二版)》(臺北：國防部，民國97年12月)，頁6-2。
- 13 聯兵旅火力支援協調機構編組中，火力支援組編設「心戰官」席位，負責向旅長及火協人員報告心戰支援能力、限制及運用建議，並協助擬定及督導火力支援計畫有關心戰支援，參見《陸軍部隊火力支援協調作業手冊》(桃園：國防部陸軍司令部，民國95年11月)，頁2-3、2-20。
- 14 三軍大學，《軍制學》(臺北：國防部，民國80年6月)，頁9～11。
- 15 國防部總政治作戰局，《國軍政治作戰要綱》(臺北：國防部，民國96年11月)，頁1-7。
- 16 國防部陸軍總司令部戰法暨準則發展委員會，《陸軍指參作業程序教範(草案)(含戰場情報準備)》，頁2-1。



外顯式之方式，取代以往注重文字意義「內隱式」之內容。

(二)指揮官善用各階段「參謀作業指導」，可加速指參作業時程，貫徹作戰企圖。

(三)靈活運用數次預備命令，下級對上級派出連絡官，使上、下級部隊能同步實施計畫作為。

(四)全程優先考量敵情，各參應完成戰場情報準備，並逐步實施更新作業。

(五)重視「戰場風險管理」。

(六)以各階段「簡報」，取代過去一次之作戰會議。

(七)採用「兵棋推演」方式，預覽作戰全程，協調各參計畫作為與律定各部隊行動。

(八)引進管理學權重比較原理，並以客觀、量化之數值，進行行動方案比較。

因此，MDMP是一種嶄新的指參作業程序思維，整個作業過程主要核心精神為群體決策，並非完全由主官、情報或作戰部門主導；尤其研擬、分析、比較行動方案時，政戰部門應適時建議各方案之相關政戰作為及提示窒礙問題，使各項軍事行動方案均能有效獲得政戰之協力。

二、重視政戰戰場情報準備

戰場情報準備(Intelligence preparation of the battlefield, IPB)係根據敵軍準則、編

裝、部署、戰術、戰法，結合戰場兵要及氣象資料，以各種透明圖式樣板及圖表解，完成戰場敵情、天候、地形分析及敵可能行動研判，是提供指揮官及相關參謀下達決心與計畫作為之基礎，¹⁹更是指參作業程序中最為重要與關鍵的一環。其中情報範圍不應僅止於「天氣、地形、敵軍」方面，尚須包括「我軍狀況、民事(其他因素)」等，政戰參謀應就本身專業領域研析作戰環境，諸如：政治、經濟、社會、媒體、心理等其他因素，²⁰與參二部門密切協調整合完成作業。故戰場情報準備是全體參謀的責任，²¹以建立「全方位」的情報；其依循「界定戰場空間」、「分析作戰地區」、「評估敵情威脅」、「研判敵可能行動」等四個步驟進行分析作業(如圖四)。有關政戰戰場情報準備亦依循此四個步驟，以政戰之思維及職責立場，進行政戰戰場情報準備之分析作業如下：

(一)界定戰場空間

此為戰場情報準備的第一步驟，軍事方面主要在界定「作戰地區」與「利害地區」範圍，建立戰場環境之全般概念。「作戰地區」為上級所賦予之作戰地境；「利害地區」須考量敵軍威脅程度擬定，包含敵我雙方兵、火力可涵蓋之區域。²²政治作戰之作戰地區，應與軍事作戰時戰鬥部隊範圍等同；政戰之利害地區應基

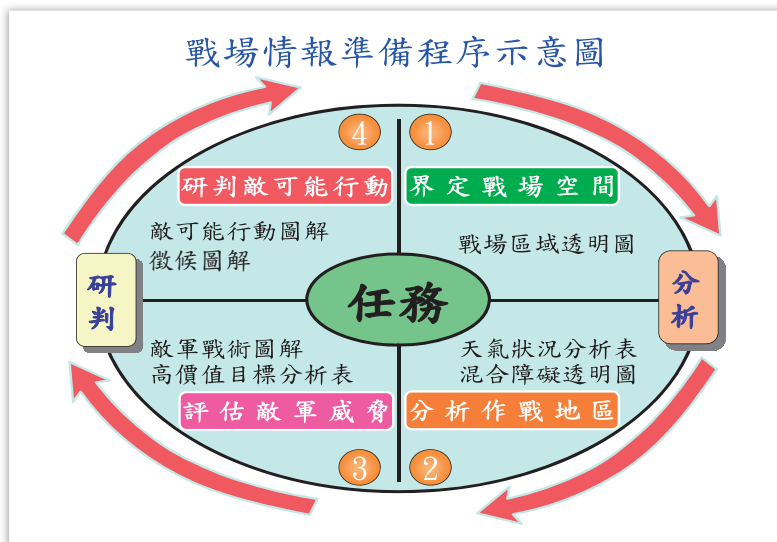
19 國防大學軍事學院，《國軍軍語辭典(民國92年修訂本)》(臺北：國防部，民國93年3月)，頁5-5。

20 國防大學陸軍指揮參謀學院，《陸軍戰場情報準備作業教範(第二版)》(桃園：國防部陸軍司令部，民國98年4月)，頁3-1。

21 國防部陸軍總司令部戰法暨準則發展委員會，《陸軍指參作業程序教範(草案)(含戰場情報準備)》，頁1-2。

22 國防大學陸軍指揮參謀學院，《陸軍戰場情報準備作業教範(第二版)》，頁2-4、2-9。

圖四 戰場情報準備作業程序圖



資料來源：《陸軍戰場情報準備作業教範(第二版)》(桃園：國防部陸軍司令部，民國98年4月)，頁1-2。

於任務、政戰特性及敵我政戰能力、作為，界定足以影響之範圍，尋求建立整個戰場環境空間之聯繫與支援窗口，蒐整基本資料，迅速掌握民、政情及民、物力，完成政戰戰場之空間圖像，以利下一階段彙集政戰能量，拓展友我戰爭面，以協力軍事作戰。此步驟須調製之作業清單如下：²³

- 1.各級行政首長、士紳聯繫資料表。
- 2.心輔(醫療)資源網路聯繫資料表。
- 3.地區情治單位(憲、調、警、消)聯繫資料表。
- 4.福利總處各地區管理處聯繫資料表。
- 5.大型量販店、超商聯繫運用資料表。

(二) 分析作戰地區

此步驟軍事方面主要在評估作戰地區特性，包含天候、地形及其他因素對敵我雙方作戰行動之影響；²⁴政戰則依據參二提供有關作戰地區天候、地形等特性資料，評估戰場環境對我政治作戰之影響。可參閱參二提供之每日天氣預報表、心戰運用氣象條件參考表及修正後混合障礙透明圖等資料，以掌握作戰地區之天候地形，對敵我心戰喊話、砲宣彈射擊、心戰傳單留置、心戰品製作與散發等政戰作為之影響程度；其次，就政戰立場蒐整該地區民政情資料，以掌握民間

可支援政戰能量及規劃災民疏處作為。此步驟須調製之作業清單如下：

- 1.心戰運用天氣狀況分析表。
- 2.機動喊話站開設位置預劃透明圖。
- 3.作戰地區民政情資料分析表。
- 4.災民疏散收容所運用資料(含蝟集預判、疏處路線規劃及開設位置透明圖)。
- 5.作戰地區學校分布圖。
- 6.民間可支援政戰能量運用資料表(含統計表及分布透明圖)。

(三) 評估敵軍威脅

此步驟軍事方面主要在分析敵軍作戰編組及模式，並依據敵軍之戰術圖解、編裝能力、作戰序列與特、弱點等資料，評估對我之威脅程度。²⁵就政戰立場針

²³ 有關政戰戰場情報準備作業清單項目，係參考《陸軍戰鬥部隊政治作戰教範》(民國98年版)附件七第二項：政戰戰備資料夾之「兵要資料」(附7-3頁)及戰場情報準備之作業成果建立。

²⁴ 國防大學陸軍指揮參謀學院，《陸軍戰場情報準備作業教範(第二版)》，頁3-1。



對敵政工戰術戰法，特重於敵政工能力、部署及運用方式，加以研析評估可能對我之危害與威脅。故須於平時蒐整完整有關敵政工組織編組系統表、敵政工各階段戰術圖解卡、敵政工可運用部隊特性、能力分析表、敵政工慣用戰法、敵政工準則運用分析表等敵情資料，實施分析研判，評估敵政工可能策動之破壞、暴動、策反、謠言、縱火、網路心戰等各種攻擊方式與能力，並針對敵政工威脅模式之特、弱點，策定作戰行動之心戰主題及建議目標對象，此步驟須完成之作業清單如下：

- 1.敵政工高價值目標分析表。
- 2.心戰目標對象建議表。

(四)研判敵可能行動

此步驟軍事方面主要整合上述三個步驟成果，而成為具體之結論，深入列舉與探究敵各項可能行動，並求得成功公算最大之可能行動。²⁶政戰依據參二之敵可能行動，列舉敵政工有能力且足以影響我任務達成之各種可能行動，並積極運用情蒐機構，諸如地區憲、警、民防及軍事安全隊等情治單位，掌握敵可能行動徵候。此外，尤須研判敵政工宣傳手段、管道與內容，並妥採反制因應之道，畢竟敵人是靠宣傳起家的。此步驟須完成之作業清單如下：

- 1.敵政工可能行動圖解。
- 2.敵政工可能行動徵候分析表。

戰前戰場情報準備作為之良窳，將直

接影響作戰任務之達成與否，其精髓是協助各參先期掌握作戰地區天候、地形及敵可能行動之預判，實施共同作業模式，讓各參清楚瞭解彼此專業問題。²⁷政戰戰場情報準備工作，就如同以往政戰兵要調查及戰備資料整備，在平時即應將與政戰及敵情有關之具體(象)圖、表、卡等資料(非抽象之文字敘述)，結合資訊化儲存於資料庫內，當戰況發生時，方能即時調閱相關資料，結合所獲最新情報資料實施修正，與各參同步進行研析、判斷，並採取至當反應、反制措施，有效協力軍事作戰。

國軍政戰指參作業程序精進之內涵

目前鑑於政戰幹部軍事進修管道，政訓中心正規班、國防大學指參學院政戰組(含監察班、保防班)，均以學習MDMP指參作業程序為主要基礎，以及指參學院三軍聯戰課程以MDMP指參作業程序為架構的前提下，國軍政戰指參作業程序正以緩步微調方式，向MDMP指參作業程序之方向過渡。換言之，若以指參學院受訓學員逐年畢業分發，以點、線、面逐步發展，依此估算仍有相當漫長之路程要走。根本解決之道，仍須透過政戰準則研發與制訂，發展一套符合MDMP指參作業精神與內涵，適用政戰兵科之新指參作業程序。惟審視目前MDMP指參作業程序之作業步驟，均以情報及作戰立場考量為主

25 國防大學陸軍指揮參謀學院，《陸軍戰場情報準備作業教範(第二版)》，頁4-1。

26 國防大學陸軍指揮參謀學院，《陸軍戰場情報準備作業教範(第二版)》，頁5-1。

27 李永苔、高旻生，〈淺談「戰場情報準備」作業議題之研究〉，《陸軍學術雙月刊》，第46卷513期，民國99年10月，頁11。

，對於政戰部分少有相關論述及指導，僅參考參一、²⁸參二、²⁹參四³⁰相關計畫作為與作業步驟，並依個人所學心得，提出國軍政戰指參作業程序精進之淺見，企圖拋磚引玉，待識者不吝指正。其內涵如下：

一、受領任務

指揮官於受領任務後，必須儘速對全般狀況進行初步評估，完成時間分配與管制，並召集必要人員實施參謀指導，以利所屬展開資料蒐集、任務分析與相關作戰準備工作等。³¹政戰參謀平時應運用各項管道充分蒐集，建立廣泛之兵要與敵情基本資料(即完整資料庫)，戰時僅做部分資料修正，則可充分運用地區資源。此階段政戰參謀作為、具體行動概要及完成作業如表二所示。

二、任務分析

任務分析之主要功能，在於協助參謀群瞭解本部任務，產生指揮官之「初步作戰概念」與「參謀作業指導」。³²此階段政戰主要重點，除了執行前述「政戰戰場情報準備」，並依據政戰計畫作為與各參同步完成任務分析簡報的準備工作。此階段政戰參謀作為、具體行動概要及完成作業，如表三所示。

三、發展行動方案

發展我軍行動方案時，通常由指揮官或參謀長(主任)召集主要參謀，綜合考量各因素，由作戰參謀列舉具體行動方案，其他幕僚(火力支援、防空、化學、工兵、通信、特戰、政戰、後勤等)則就個別專業立場，考量「能達成指揮官意圖」、「具成功公算」、「風險程度較低」之行

表二 受領任務階段政戰參謀作為行動概要表

階段	軍事指參作為	政戰參謀作為	具體行動概要	完成作業
受領任務	1.將狀況與任務，通知各參謀與作業人員。 2.參謀持續資料蒐整。 3.參謀完成資訊更新。 4.指揮官行初步參謀作業指導。	1.依據作戰部門通知，完成政戰作業準備。 2.針對政戰戰力整備進行初步評估。 3.政戰主任依據任務及指揮官指導，實施初步政戰參謀作業指導。	1.準備政戰參謀作業所需工具。 2.持續修訂平時建立之相關政戰資料庫及敵情資料庫(或戰備資料袋)。	1.政戰最新資料庫及敵情資料庫之建立。 2.戰備資料袋之整備。

資料來源：一、《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》(桃園：國防部陸軍司令部，民國98年4月)，頁2-2-14。
二、作者整理。

28 參考陸軍學院曾銘義教官提供參一MDMP計畫作為講義資料。

29 參考陳柱明、蔡和順，〈指參作業程序中情報計畫作為對我之啟示〉《陸軍學術雙月刊》，第45卷506期，民國98年8月。

30 參考張簡哲準，〈從軍事決策效益談MDMP後勤支援計畫作為之研究〉《聯合後勤季刊》，第17集，民國98年5月；曾銘義，〈淺談後勤判斷與「指參作業程序」中之後勤指參計畫作為要領〉《聯合後勤季刊》，第20集，民國99年2月。

31 國防大學陸軍指揮參謀學院，《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》，頁2-2-14。

32 國防大學陸軍指揮參謀學院，《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》，頁2-2-17。



表三 任務分析階段政戰參謀作為行動概要表

階段	軍事指參作為	政戰參謀作為	具體行動概要	完成作業
任務分析	1.分析上級計畫(命令)。 2.實施最初「戰場情報準備」作業。 3.確認本部任務(特定行動、推斷行動與關鍵行動)。 4.檢討可運用作戰資源。 5.確認作戰限制因素。 6.瞭解事實現況及列舉假定事項。 7.實施戰場風險評估。 8.確認指揮官初步重要情報需求。 9.擬定最初情監偵計畫。 10.實施「任務分析」簡報。 11.核定本部任務。 12.宣達指揮官初步作戰概念。 13.實施參謀作業指導。	1.分析上級計畫(命令)。 2.持續實施政戰戰場情報資料蒐集及修訂。 3.分析政戰特定行動、推斷行動。 4.整合地區可恃運用之政戰資源。 5.分析政戰協力作戰任務之限制因素。 6.分析敵我狀況與假定事項。 7.實施政戰風險評估。 8.建議指揮官初步重要政戰情報需求。 9.參與任務分析簡報。 10.政戰主任實施政戰參謀作業指導。	1.分析政戰任務與作戰之關係。 2.實施政戰戰場情報準備作業。 3.配合參三作業，調製任務分析作業表。 4.檢視政戰專業部隊，並蒐集任務地區可供我政戰運用之相關資源。 5.檢討政戰限制因素。 6.訂定政戰假定事項。 7.配合參三作業，完成政戰項目風險評估。 8.配合參三作業，建議指揮官重要政戰情報需求。 9.參與任務分析簡報。 10.政戰主任應依據指揮官參謀作業指導及本身對於任務之瞭解，提出政戰參謀作業指導。	1.政戰戰場情報準備作業成果(如前文所述)。 2.任務分析作業表(共同作業)。 3.部隊能力現況報告(共同作業)。 4.風險評估表(共同作業)。 5.指揮官重要政戰情報需求項目(共同作業)。 6.任務分析簡報資料(各作戰部隊戰術能力、限制因素與相對敵情分析表)。

資料來源：一、《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》(桃園：國防部陸軍司令部，民國98年4月)，頁2-2-17。

二、作者整理。

動方案。³³在作戰部門研擬各行動方案時，政戰部門應隨時針對作戰部門研擬之行動方案，提供有關政戰方面之建議，並適時檢討政戰以何種作為協力作戰部門所擬之行動方案，同時依據各行動方案發展出各行動方案之政戰支援構想。此階段政戰參謀作為、具體行動概要及完成作業，如表四所示。

四、分析行動方案

「兵棋推演」為分析我軍行動方案之遂行方式，為一有步驟、有規則之嚴謹過程，並可藉此預視整個作戰流程，在分析過程中合理地邏輯性思考，採取互動方式，針對每項行動方案之作戰階段，實施敵、我「行動、反應、反制」循環對抗推演，找出每項行動方案之可行性與風險所在。³⁴本階段政戰參謀作為、行動概要與完成作業如表五所示。

33 國防大學陸軍指揮參謀學院，《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》，頁2-2-28。

34 於下頁。

表四 發展行動方案階段政戰參謀作為行動概要表

階段	軍事指參作為	政戰參謀作為	具體行動概要	完成作業
發展行動方案	1.列舉行動方案 (1)分析敵、我相對戰力。 (2)研擬各種行動方案選項。 (3)初步規劃各行動方案所需兵力及部署。 (4)研擬各行動方案作戰構想。 (5)律定各行動方案任務編組。 (6)完成行動方案文字敘述及圖解標繪。 2.實施行動方案簡報。	1.分析敵、我相對政戰戰力。 2.研擬各行動方案政戰構想。 3.完成各行動方案文字敘述及圖解標繪。 4.參與行動方案簡報。	1.分析敵我相對戰力。 2.依據各行動方案發展政戰支援構想。 3.參與行動方案簡報(若須報告，內容以相對性戰力、各行動方案之政戰構想為主)。	1.敵我相對戰力分析表(共同作業)。 2.各行動階段政戰構想與圖解(共同作業)。

資料來源：一、《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》(桃園：國防部陸軍司令部，民國98年4月)，頁2-2-28。
二、作者整理。

表五 分析行動方案階段政戰參謀作為行動概要表

階段	軍事指參作為	政戰參謀作為	具體行動概要	完成作業
分析行動方案	1.完成兵棋推演準備 (1)準備各項推演工具。 (2)列述我軍部隊。 (3)列舉假定事項。 (4)列舉已知重大事件及決心點。 (5)決定評估要項。 (6)選擇兵棋推演模式。 (7)選擇記錄及公布結果方式。 2.實施兵棋推演。	1.完成兵棋推演準備 (1)準備各項推演工具。 (2)列述我政戰專業部隊與可用資源。 (3)列舉假定事項。 (4)列舉政戰重大事件及決心點。 (5)建立比較評估準據。 2.實施兵棋推演及評估結果。	1.準備作業工具。 2.完成各案政戰專業部隊作為。 3.列舉假定事項。 4.列舉政戰重大事件及決心點。 5.完成政戰評估要項。 6.配合各參實施兵棋推演。 7.實施政戰判斷第一至三段作業。	1.協同計畫管制表(共同作業結果)。 2.決心支援圖解(共同作業結果)。 3.完成政戰判斷第一至三段。 ³⁵

資料來源：一、《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》(桃園：國防部陸軍司令部，民國98年4月)，頁2-2-39。
二、作者整理。

五、比較行動方案

「比較行動方案」乃藉由「量化數值」、「利弊分析」或「廣泛因素」等比較方式，以決定我軍最佳之行動方案。³⁶本階段主要依據上述兵棋推演結果獲致最佳之行動方案，政戰部門應針對政戰能力與限制因素，比較我軍各行動方案之優劣；在比較過程中，選定比較方式與政戰評估

要項之加權比重，全由參謀長及作戰部門主導，政戰部門僅配合實施共同作業。本階段政戰參謀作為、行動概要與完成作業如表六所示。

六、核准行動方案

當參謀群逐步依據指參作業程序，完成各行動方案之「研擬、分析、比較」，共同選擇較優之行動方案後，必須將整個

34~36 於下頁。



表六 比較行動方案階段政戰參謀作為行動概要表

階段	軍事指參作為	政戰參謀作為	具體行動概要	完成作業
比較行動方案	1.評估行動方案可行性與風險。 2.比較各行動方案。 ³⁷ (1)選擇比較方法。 (2)比較各行動方案。 (3)賦予加權比重。 3.依據比較結果產生較優選項。	1.列舉各行動方案政戰作為分析。 2.比較各行動方案 (1)選擇比較方案。 (2)運用評估準據比較各行動方案。 (3)賦予加權比重。 (4)針對政戰能力、限制因素與效能比較各行動方案。 3.建議最佳之行動方案。	1.選定比較方式。 2.以政戰立場，根據作戰部門行動方案，實施分析。 3.實施政戰判斷第四至五段作業。 4.賦予評估要項加權比重。 5.運用評估要項評分，獲致評估結果。 6.草擬最佳行動方案之政戰構想。	1.各行動方案之政戰比較結果。 2.完成初步政戰構想(圖解)。 3.參與決心簡報之準備資料。 4.完成政戰判斷全文。

資料來源：一、《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》(桃園：國防部陸軍司令部，民國98年4月)，頁2-2-56、2-2-57。

二、作者整理。

過程，透過「決心簡報」模式，向指揮官實施提報，使能瞭解全般概要，協助下達決心。³⁸本階段政戰部門配合作戰部門實施決心簡報，針對指揮官核准之行動方案，決定政戰作為，並解決該方案所存在之政戰問題與限制因素，確定政戰構想(圖)，以完成擬定政戰計畫之一切準備工作。相關政戰參謀作為、行動概要與完成作業

如表七所示。

七、策頒計畫或命令

計畫乃將決心付諸實行之指示，以明確表達指揮官之意圖。參謀群依據所核定之「行動方案圖解」，遵循指揮官所宣達之「作戰構想」，最後發展、完成作戰計畫之草擬。⁴⁰政戰參謀此階段則各自發展相關計畫，計畫作為及行動概要與各參均

表七 核准行動方案階段政戰參謀作為行動概要表

階段	軍事指參作為	政戰參謀作為	具體行動概要	完成作業
核准行動方案	1.實施決心簡報。 ³⁹ 2.指揮官下達決心。 3.參謀作業指導。	1.依據指揮官核准之行動方案，決定政戰支援作為。 2.解決指揮官核准之行動方案所存在之政戰問題與限制因素。 3.根據指揮官參謀作業指導，政戰主任完成作戰全程之政戰參謀作業指導。 4.政戰主任研提政戰構想。	1.配合實施決心簡報。 2.決定政戰支援行動方案。 3.政戰主任指導作戰全程之政戰重點。 4.確定政戰支援構想及政戰支援構想圖解。	1.作戰全程之政戰支援構想(圖解)。 2.完成政戰計畫作為準備。

資料來源：一、《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》(桃園：國防部陸軍司令部，民國98年4月)，頁2-2-59～2-2-61。

二、作者整理。

同步驟，僅完成作業因業管職掌差異而有所不同(如表八)。

綜合以上各步驟之政戰計畫作為，可彙整成為指參作業程序之政戰計畫作為總表(主要修正部分及政戰作為部分，均以紅字表示)，可作為國軍政治作戰指參作業程序，朝MDMP指參作業調整精進的參考(如圖五)。

結語

現階段由於三軍推廣MDMP指參作業程序程度迥異，仍須排除萬難整合三軍，在準則統一規範下，律定通用之指揮與

參謀作業程序，方能奠定聯合作戰成功之基礎。鑑於陸、海、空三軍均有建制政戰組織，故國軍政戰指參作業程序之精進，應在《國軍聯合作戰要綱(草案)》JP0及《聯合作戰規劃教則(草案)》JP5的指導下，配合國軍MDMP指參作業之推廣與發展，積極修訂原有之政戰參謀作業程序，透過政戰準則研發的途徑，以政治作戰協力軍事作戰之思維，制訂一套依循MDMP指參作業內涵與標準，政戰兵科適用之新指參作業程序。

面對政戰組織更迭，政策業管單位是否研議準則修編，可將「政戰組織」與「

表八 策頒計畫階段政戰參謀作為行動概要表

階段	軍事指參作為	政戰參謀作為	具體行動概要	完成作業
策頒計畫或命令	1.草擬計畫或命令。 2.批准計畫或命令。 3.頒布計畫或命令。 ⁴¹	1.草擬計畫或命令。 2.批准計畫或命令。 3.頒布計畫或命令。	依據指揮官、政戰主任參謀作業指導、作戰計畫及政戰判斷等資料，完成政戰計畫及附件計畫。	1.附件7-政戰計畫。 2.附件7.1-政情摘要。 3.附件7.2-心戰計畫(軍團級)。 4.附件7.3-新聞傳播計畫(軍團級)。

資料來源：一、《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》(桃園：國防部陸軍司令部，民國98年4月)，頁2-2-63。

二、作者整理。

34 國防大學陸軍指揮參謀學院，《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》，頁2-2-39。

35 此階段各參應同步進行參謀判斷相關作業，政戰參謀須完成政戰判斷第一至三段，俾利核准行動方案階段，實施決心簡報時各參須提報判斷結論；惟陸軍司令部民國99年11月新頒訂指參程序作業圖表範例，律定「任務分析」階段，應完成各參判斷(狀況欄)，但此時「參三行動方案列舉」尚未出爐(發展行動方案階段時才定案)，故筆者主張應於本階段完成政戰判斷第一至三段。

36 國防大學陸軍指揮參謀學院，《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》，頁2-2-56～2-2-57。

37 以數值比較法為例，首先由各參制定「評估要項」，各參依據「參謀判斷」結論實施評分，指揮官或參謀長再就各評估事項之相對重要性，分別賦予適當之「權值比重」，並加總所有評鑑項目之總分，最高(或最低)者被視為「最佳行動方案」。

38 國防大學陸軍指揮參謀學院，《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》，頁2-2-59～2-2-61。

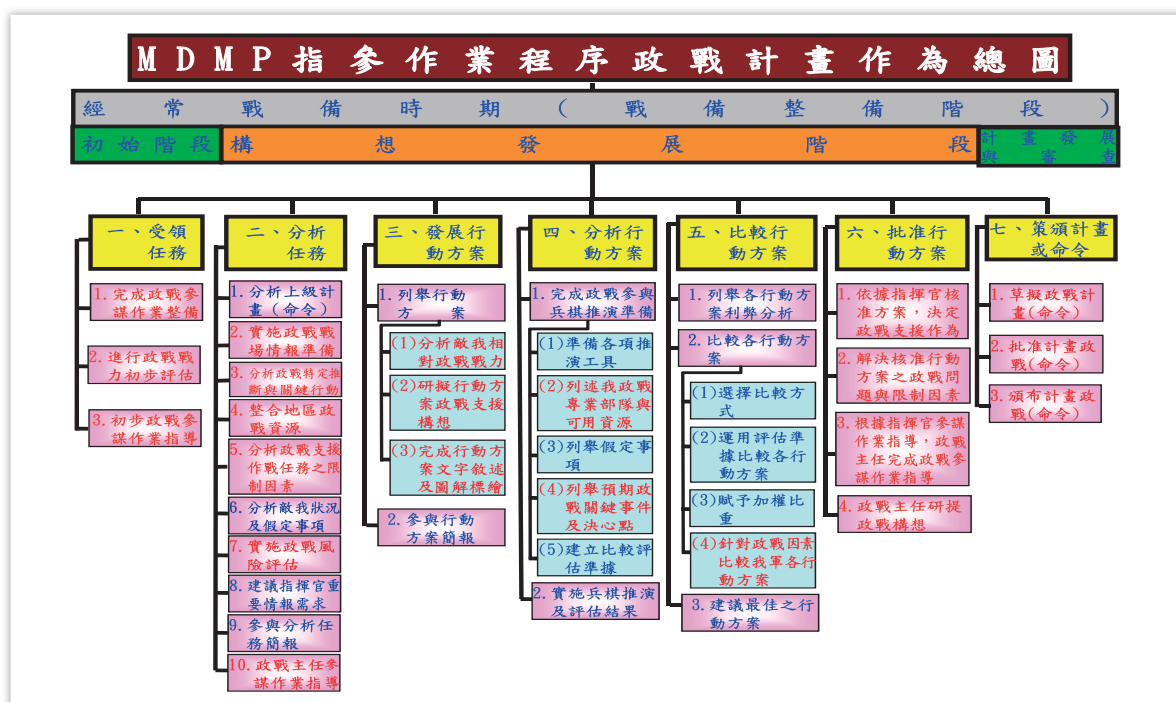
39 此步驟若指揮官全程參與行動方案之「研擬、分析、比較」，則「決心簡報」可省略。

40 國防大學陸軍指揮參謀學院，《陸軍部隊指參作業教範(第二版)》，頁2-2-63。

41 於下頁。



圖五 MDMP指參作業程序之政戰計畫作為示意圖



資料來源：本研究修訂MDMP指參作業程序及作業步驟圖整理而成。

政戰指參作業程序」脫勾處理，較為實際可行。準則編修單位或可於新修編之《國軍政戰指揮參謀作業教則》中，安排專章介紹MDMP指參作業程序之政戰計畫作為(含政戰戰場情報準備)，如同於《國軍政治作戰參謀組織與作業教則》(民國96

年版)附錄中介紹新版國軍聯戰符號，可讓三軍政戰幹部先期研閱瞭解作業步驟，待推廣成熟即統一更換作業模式，俾符合各軍種之實況並滿足需求，以達成政戰協力軍事作戰之目標。

41 由於原計畫(命令)格式，無法充分表達新的指參作業程序意涵，因此，新版作戰主計畫將增修以下部分(各附件計畫含政戰計畫維持原格式)，以體現MDMP作業成果：

一、狀況：(二)友軍(增列任務、上級指揮官作戰意圖)。

二、任務：(同前)。

三、執行：(一)增列「指揮部作戰企圖」(作戰目的、重要行動、所望戰果)。(二)作戰構想：除1.兵力運用2.火力運用外，另增列3.情監偵(偵搜部隊運用及情報作業)4.工兵5.防空6.核生化7.政戰。(三)各部隊任務，修正為「各部隊行動」。(四)協調指示：增列1.情報蒐集要項2.風險管控3.管制措施。(五)生效時間：修正為「生效時機」。

四、勤務支援與政戰：修正為「勤務支援」。

五、指揮通信與電子：(同前)。

參見陳華鼎，〈大陸軍作戰計畫(命令)探討與省思〉《陸軍學術雙月刊》，第46卷513期，民國99年10月。