

美軍經營「社區關係」作為對國軍之啟示

The Community Relation in the U.S. Armed Forces and its Implications for the ROC Military

王憲文 (Hsien-Wen Wang)

國防大學政治作戰學院學員中隊中校學員

提 要

由於社會變遷深刻地影響軍事體制的發展，使得過去傳統的軍隊社區產生激烈性的變化，已難將軍隊社區看作是獨立或不同於民間社區。軍隊是存在於一個更大的社區之中，為社區中的一分子，其互動關係建立的良窳直接或間接影響某些工作的推展。因此，美軍藉由公共事務中社區關係的推動，使軍隊與民眾之間直接互動與溝通，透過各種社區關係活動的執行，以爭取民眾對美軍任務的認同與支持，消除駐地社區民眾對軍事安全的疑慮，並進一步成為支持國防政策的重要後盾。而國軍民事工作職司軍民關係的調和與融合角色，更是達成充分運用國家整體資源，爭取作戰勝利，此與美軍社區關係執行作法，有異曲同工之效。因此，本文藉美軍「社區關係」的經驗，提出應賦予單位主官重視民事服務工作之職責、培育專業人才，建立溝通合作機制、建立軍隊社區工作模式來推動社區關係、以及加強主動式社區關係的推動，擴展互動的對象等作為，以強化精進國軍實際工作推行效能。

關鍵詞：社區、社區關係、軍民關係、民事

Abstract

Owing to the influence of social change on military system, there are dramatic changes in the traditional military community. It's hard to treat military community as a independent community. Military bases exist in a generalized community and are regarded as a part of it. The relationship between military bases and local communities affects the execution of military affairs.

The U.S military promotes community relations through conduction of public affairs and provides different kinds of activities. In this way, people can identity military missions, dispel doubts about military security and further support defense policy. The U.S military plays a coordinative role in military-civil relations; similarly. Similarly, the R.O.C military also utilizes national resources to win a war.

This study explores the U.S Army's experience of community relations. Several suggestions are made as follows: leaders should attach importance to civil affairs, train professionals, build

mechanism of communication and cooperation, establish military community model and improve community relations, promote community relations positively, increase the number of partners, and eventually improve the performance in practice.

Keywords: Community, Community Relations, Civil-Military Relations, Civil Affairs

壹、前言

任何組織無時不隨著環境的演變而自求適應、自謀調整，以維持組織與環境間互動的動態平衡。¹ 國軍自民國38年政府播遷來臺迄今，隨著社會環境的變遷，軍事體系呈現大幅度的變革，從解嚴前後國軍角色定位的轉型，推動各項國防改革措施，諸如：國防替代役的實施、兵役役期的縮短、合理管教的倡導、國防二法的制定、組織精簡（精實案、精進案、精粹案）的執行、以及募兵制度的研擬和實施等，一系列的組織改造與法制改革的考量即在於此，無非是希望國軍在整體社會環境變遷的過程中，能與社會或民眾間保持互動良好的動態平衡，進一步期許民眾能信賴國軍，支持國防政策的制定與推動。

蔣經國先生曾說：「國防與民生是密不可分的，軍隊與民眾亦是不可分的，因為人民的生活需要國防武力的保護，而軍隊的戰力也需要民眾力量的支持。」² 過去國軍偏重於眷村的服務而欠缺對社會、社區的溝通主動。³ 但是隨著臺灣人口密度逐漸提高，軍隊與環繞其所在位置的社區，產生比以往更密

切的互動關係，社區民眾對於同為社區內一員的軍隊，逐漸要求其成為社區居民的「好鄰居」，並參與社區事務。⁴ 因此，在這種潮流的轉變下，軍隊既為社區的一分子，自不能孤立於社區之一隅。

所以，國軍在建立良好軍民關係的過程中，應從軍隊和「社區」著手，藉由日常生活中直接與社區居民接觸，關懷社區所關心的議題，積極參與社區事務，共同解決社區問題及協助社區整體發展，俾使軍隊與社區間，建立良性互動關係，彼此願意為共同的進步而攜手努力，創造優良的生活品質和居住環境，讓軍隊和社區內的官士兵及居民產生歸屬感，培養榮辱與共的社區意識，進而展現軍民一體的團結精神。

因此，為精進國軍推行社區關係的方法與效能，本文將借鏡於美軍公共事務工作中社區關係開展的概念及作法，進一步探討國軍部隊與社區間如何經營社區關係，建立良善的軍民互動。

貳、軍隊與社區間的互動

一、社區的概念

社區(Community)概念的意義，根據美

1 蘇進強，〈軍隊與社會關係的建構〉，《國家政策雙週刊》，第133期，1991年3月，頁2-4。

2 吳冠輝，〈專論：國軍推動偏鄉樂教凝聚無形戰力〉，《青年日報》，2012年10月17日，版3。

3 蘇進強，〈國軍政治教育與國家化的演進〉，發表於「軍隊政治教育學術研討會」（臺北：政治作戰學校，1998年），頁84。

4 孫玳，《國軍部隊社區關係管理系統建構之探討—以陸軍仁武營區為例》（高雄：國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，1999年），頁9。

國社會學家寇茨(Carles H. Coates)和佩里格林(Roland J. Pellegrin)的界定有兩種：第一種意義，它是一個地域性集合體(territorial groupings)。一個社區是由一個能實現所有平常制度性功能的地域性集合體所構成。它是由住在一個地區，並在社區團體、機構和組織環境內進行日常活動的相當多的人所構成。第二種意義是，它不僅是一個實行制度性功能的個人、團體合組織的聚集，而且在某種意義上也是一種「精神狀態」(state of fate)」。社區住戶間分享既得的利益和共同的文化或生活方式，使社區內存在著一種對團體的歸屬感或忠誠感，團結一起，發揮整體功能。⁵

國內學者徐震認為，社區是居住於某一地理區域，具有共同關係，社會互動及服務體系的一群人。也就是說，社區是一個人群，他們住在相當鄰接的地區，彼此常有往來；具有若干共同的利益，彼此需要支援；具有若干共同的服務，如交通、學校、市場等；面臨若干共同的問題，如經濟的、衛生的、教育的等；產生若干共同的需要，如生活的、心理的、社會的等。由於這種共同的利益、共同的問題、共同的需要，遂產生一種共同的社區意識。為了達成其共同目標，社區必須組織起來，互助合作，採取集體行動，以求共同發展。具備這些或其中一部分條件或其潛力的一個人群，即可稱之一個社

區。⁶

依我國內政部《社區發展工作綱要》第二條中對於社區的定義，係指經鄉（鎮、市、區）社區發展主管機關劃定，供為依法設立社區發展協會，推動社區發展工作之組織與活動區域。社區居民係指，設戶籍並居住本社區之居民。「社區之劃定原則」依第五條內容，以歷史關係、文化背景、地緣形勢、人口分布、生態特性、資源狀況、住宅型態、農、漁、工、礦、商業之發展及居民之意向、興趣及共同需求等因素為依據。⁷

總之，社區可以說是一個互相照顧的網絡，一個可滿足成員生理上需要和心理上需要的單位。它包含了地理區域、共同關係、共同情感等特徵，為達成一致的目的，可以透過集體的行為來解決社區內的問題。

二、軍隊社區的意涵

承上述社區的概念，對於部隊駐守的地區，同樣也具有社區的意涵，本文概以軍隊社區(Military Community)論述之。由於軍隊社區隔離的情況，在這種意義上，軍事基地代表了一種建立在共同軍事職業上的社區，並且由於它與民間社區事務的隔離和軍事基地的自給自足的性質而被強化。⁸相較於一般的社區，軍隊社區是以軍人為主體成員的社區，他們在特定區域內共同生活，他們在心理上擁有相互認同感與歸屬感，並有能力用集體方式解決區域內的問題，遂建立屬於

5 洪陸訓、段復，《軍隊與社會關係》（臺北：時英出版社，2002年），頁119-120。

6 徐震，《社區與社區發展》（臺北：正中書局，1998年），頁30-32。

7 〈社區發展工作綱要〉，《全國法規資料庫》，2014年9月18日，<<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&t=A1A2E1F1&k1=%E7%A4%BE%E5%8D%80%E7%99%BC%E5%B1%95%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E7%B6%B1%E8%A6%81>>（檢索日期：2014年9月20日）

8 Janowitz.M著，洪陸訓、洪松輝、莫大華等譯，《專業軍人—社會與政治的描述》（臺北：黎明文化出版社，1998年），頁173-192。

該社區所具有的價值體系與行為模式。⁹ 易言之，軍隊社區就是軍隊駐紮所在地的一定區域。¹⁰ 將整個營區視為一個軍隊社區，並將部隊士官兵視為軍隊社區的人員。¹¹ 此外，就民國87年政戰學校編印之《軍隊社會工作方法與實務》書中指出：「軍隊社區是駐守於某一固定地理區域，具有共同的職業、共同關係、生活方式，社會互動及服務體系的生命共同體。」¹² 顯然，早期對於軍隊社區的解釋與範圍，是專指軍事基地而言，並未涵蓋軍事基地以外的社區，係專指單一軍事基地，或者是某一地理區域內各軍事基地之間的組成。

但是，由於社會變遷已深刻地影響了軍事體制的發展，使得過去傳統的軍隊社區產生激烈性的變化，已難於將軍隊社區看作是獨立或不同於民間社區。當前不論是軍人本身或是軍眷，為了發揮社區功能或是協助軍方活動，都經常參與軍營社區的各項活動。¹³ 軍隊社區的解釋，已不單僅指軍事基地，而是將軍隊社區作廣義的解釋，即軍隊社區化，它包含軍隊的營區及其周邊的社區、職務官舍或眷村等地理環境，並透過軍隊社區工作的推展，促進軍隊社區內軍士官、眷屬、一般社區居民，彼此間有良性的互動關係，繼而建立良好的軍民關係。¹⁴

本文之軍隊社區係採廣義的解釋，軍事基地是存在於一個更大的社區之中，視部隊

為社區中的一分子，基於共同生活在同一地理區域，部隊與社區的每個人、組織與團體間彼此相互牽動影響，互動關係建立的良窳直接或間接造成某些工作的推展。若更進一步地將範圍延伸擴大則為國軍與民間社會的互動關係建立。

三、軍隊與社區間的關係

軍隊與社區的關係是一種「共生關係」(symbiotic relationship)。首先，從軍隊與社區相互提供的功能來看，社區為軍隊提供的直接功能，是補充軍隊維持其駐地與成員所需物資和服務不足之處，如交通、治安、消防和醫療等，即使駐地的水電和一些公共事業都能自行供應，但仍須與社區密切聯繫與合作。間接功能的協助，是社區可以提供軍隊的援助，包括：住屋、銀行、洗衣店、商販等商業設施，以及教育、宗教、娛樂等服務設施。而軍隊為社區所提供的功能，則主要的有軍事防禦、財政收益（軍隊成員是消費者）、就業機會（聘僱民間人員）、急難救助和協助治安、醫療等。¹⁵ 其次，從軍隊透過參與社區發展的過程來看，對部隊亦能獲得相當的回饋，除了爭取民眾對軍方的信賴之外，也能因為長期關係的建立，而避免軍民糾紛的發生。¹⁶ 最後，從軍隊社區工作實例中可發現，與社區長期關係的建立，不僅能夠解決營區問題，如垃圾處理，亦可經由社區居民的協助，消弭部隊弟兄在外違

9 謝奕旭、余一鳴，《軍事社會學》（臺北：政戰學院政治系編印，2009年），頁291。

10 楊亞平、祁永信，《軍事社會學概論》（南京：南京大學出版社，1989年），頁101。

11 傅仲民，〈社區工作在軍隊的運用〉，《復興崗學報》，第64期，1998年9月，頁204。

12 政治作戰學院，《軍隊社會工作方法與實務》（臺北：政戰學院，1998年），頁91。

13 錢淑芬，〈西方社會變遷與軍事專業化的社會學初探〉，《復興崗學報》，第74期，2002年6月，頁215-256。

14 朱美珍，〈軍隊社區工作與軍民關係〉，《社區發展季刊》，第100期，2002年12月，頁186。

15 同註5，頁127-128。

16 孫玳，《國軍部隊社區關係、管理系統建構之探討—以陸軍仁武營區為例》，頁15。

法行為。甚至經由社區居民的守望相助，可維護營區四周的安全，防止外來不法份子的蓄意破壞。¹⁷總之，軍隊與社區若能建立良好的夥伴關係，則能夠創造出諸多優勢，諸如：「軍民和樂融融，任務事半功倍」、「軍民資源共享，創造雙贏局面」、「學習互動關懷，延伸人際關係」、「提供官兵社會教育機會，提升部隊競爭力」、「提升憂患意識，建立全民國防，開拓無形戰力」、「生態環境的保育」、「帶動地方商機」，以及「提早預防問題，避免衝突及民怨」，詳見表1。

整體而言，軍隊與社區間的關係是立基於某些互利共生的目的，是彼此依賴以實現某些互利的功能，這使得軍隊與社區間產生相互依賴的關係，彼此間直接或間接地相互提供協助，為滿足彼此間的需要，合作成

為夥伴。基本上，軍隊駐地附近存有民間社區，就會發生互動關係，而這就是國軍所稱的「軍民關係」與「民事工作」，亦或美軍所稱的「社區關係」。

參、美軍開展社區關係的理念與作法

一、社區關係的意涵

美軍「社區關係」(Community Relations)的推動，以及強化內部新聞工作和經營媒體關係工作等，皆屬美軍公共事務的主要工作範圍。美軍認為，公共事務工作最重要的目的就是要維持部隊與社區居民間之和諧關係。由於部隊是大眾所信賴的，因此部隊指揮官有義務提升大眾對部隊的瞭解及支持，透過社區關係的溝通與資訊交換，促進大眾

表1 軍隊與社區互動創造之優勢

項	目	內	涵
軍民和樂融融，任務事半功倍		軍隊是社會的一環，軍隊也是社區的一份子，部隊協助社區民眾，民眾回報關懷，面對問題也會同舟共濟，共同解決。	
軍民資源共享，創造雙贏局面		透過彼此相互合作，協助解決困難，讓關係更密切，往來互動更頻繁，願意為共同需求，尋求最佳解決方案，創造地方與軍隊共榮的目標。	
學習互動關懷，延伸人際關係		從軍民活動交流中，增進官兵與社區居民互動機會，建立良好關係透過與社區人士的接觸延伸人際網絡。	
提供官兵社會教育機會，提升部隊競爭力		增加很多專業能力增加個人自我成長，也提升部隊競爭力。	
提升憂患意識，建立全民國防，開拓無形戰力		平時應做好敦親睦鄰工作，藉由民間的力量擴充軍隊無形的力量，部隊有形與無形戰力的充分結合，即可建立強盛的國防安全體系。	
生態環境的保育		我國近年來環保意識擡頭面對軍事演習砲彈的射擊當面對環保與演習的兩難議題，需要國軍發揮更大的智慧，加倍的溝通協調。	
帶動地方商機		軍事基地的設置所在地，同時也提供了當地社區居民許多工作機會，軍人生活消費習慣均與當地民眾相結合。	
提早預防問題，避免衝突及民怨		平日有良好的軍民互動，各級幹部面對類似的情形，能主動積極，溝通協調，問題必能快速迎刃而解。	

資料來源：朱美珍、曾富珠，〈國軍政戰幹部軍民關係的經營〉，《社區發展季刊》，第107期，2004年，頁13-15。

17 朱美珍，〈社會工作方法在我國軍對之運用〉，發表於「軍事社會學學術研討會」（臺北：政治作戰學校，1986年），頁67-69。

對部隊的瞭解與支持。¹⁸

美軍2008年版《國防部軍事及相關術語辭典》對社區關係的定義為：1. 部隊與民間社團之間的關係；2. 涉及普通公眾、商界、學術界、退伍老兵、軍種組織、軍事相關協會及新聞媒體非關實體利益的公共事務活動，上述活動均關係到美軍部隊與附近民間社區的互動。¹⁹另依美國國防部公共事務社區關係政策指出：社區關係的概念是為促進在國內、外的美軍與社區間的良好關係，藉由精心策劃各種促進社區關係的活動方案，以贏得公眾對於軍事行動、作戰任務與軍事要求的理解和支持，維護國防部的最佳利益。²⁰

美軍社區關係是美軍主要的敦親睦鄰工作，其目的在藉由建立良好的軍民關係，以塑造軍隊良好的形象，進而贏得社區與一般民意的支持。²¹故社區關係活動的主旨在於：²²

(一)增進大眾體認美國軍隊的使命、政策和計畫。

(二)激發愛國意識。

(三)與各種不同的群眾培養良好的關係，增進國防與國內及異國群眾的良好互動。

(四)維持國防部的良好名聲，使軍方在負責國家安全的任務上成為一個受尊敬的組織。

(五)支持國防部新兵及人員的招募使命，鼓勵青年男女加入軍中服務。

整體而言，美軍社區關係是軍隊與社區民眾之間的直接互動與溝通，是藉由各種社區關係活動的執行，以爭取民眾對美軍任務的認同與支持，消除駐地社區民眾對軍事安全的疑慮，並進一步成為支持國防政策的重要後盾。社區群眾可以說是美軍建立良好軍民關係與互動的重要途徑，而必須培養關係的對象，包括社區中不同的群眾，也就是說每一個人都是美軍所必須爭取的對象。

二、組織職責

美軍社區關係的推動主要是由公共事務單位負責。美國國防部主管公共事務的助理部長下轄有：國防新聞處、公共溝通處、社區關係處、新聞服務處、安全審查處、企劃處等部門。並接受國防公共事務會議(Defense Public Affairs Council)整體公共事務政策的指導，及對戰鬥攝影隊等部門進行作戰管制。其中社區關係處(Directorate for Community Relation)下轄有：²³

(一)組織室：以協助各個組織團體，如青輔會、退伍軍人協會、婦聯會、教育、勞工、商業團體等。屬於國家階層團體，安排他們國防部的簡報、接待、勞軍等活動。

(二)節日室：主要任務負責重大節日時，軍樂隊表演、部隊軍力展示及其他表演活動，配合政府部門及民間的活動，及協助相關的國際性活動。

(三)專案室：安排專案的晚宴、集會活動，也包括高中學校的新聞服務等工作。

18 同註5，頁201。

19 喬金鷗，〈軍隊公共事務初探〉，《中華戰略學刊》，2012年，夏季刊，頁281-282。

20 “Public Affairs Community Relations Policy”, DOD Directive 5410.18, November 20, 2001, p2.

21 唐隸，〈公共事務的發展與作法〉，《復興崗學報》，第58期，1996年9月，頁171。

22 “Community Relations”, AR 360-61, Jun 11, 1997, p1. 4.

23 洪陸訓、莫大華、李金昌、邱起展，《軍隊公共事務研究》（臺北：政戰學院，2001年），頁24。

另依《美國陸軍準則》中指出，增進社區關係是駐地指揮官的職責之一，公共事務官必須協助達成以下要求：²⁴ 1. 促進民眾對軍方使命及國防政策、計畫的瞭解；2. 激發青年人的愛國意識；3. 鞏固各類群眾的良好關係；4. 維繫美軍為社區認同的好鄰居，普受社會敬重的優秀團體；5. 協助國防部招募青年男女。

三、目標與原則

美軍所有社區關係活動的主要目標，就是要藉由增加軍事人員、設施、設備和各種方案的曝光率，增進大眾對於國防部使命和美國防衛態勢的瞭解。²⁵ 所以美國防部各級指揮部和組織所執行的社區關係活動必須支持以下幾點：²⁶

(一) 促進和維持與國內、外社區民眾的良好關係。

(二) 強調每一個人的尊嚴和價值，支持國防部機會均等的目標。

(三) 維持國防部各級單位的聲譽，形塑其成為一個好鄰居與受人尊敬的公共組織。

(四) 提高公眾對於國防部和各軍種的認識和瞭解，包括相關的任務、活動、政策和要求。

(五) 支持軍事人員的招募和留任方案。

(六) 藉由軍事的傳統儀式與服役人員的真實經歷，激發鼓舞人們的愛國情操。

此外，美軍為了因應當地不同的社區狀況，並考量運用在社區的資源有限與分散，

因此社區關係活動的執行與計畫，必須符合下列原則與規定：²⁷ 第一、維護國防部（包括各軍種）的利益，同時支持社區的整體利益；第二、國防部與相關軍事部門社區關係活動的執行，必須符合該部的最佳利益；第三、所有支援社區的行動，不得干擾公務的執行，亦不得影響作戰、訓練或者其他的戰備整備要求；第四、國防部內各級指揮部或組織，運用充足和適用的資源，有足夠的能力與意願，協助提供非聯邦所贊助的單位類似的支援；第五、支援社區活動所需的經費來自年度預算或其他合法的來源，經費須符合適用的法規、行政命令，以及其他相關的指導。

四、指導方針與作法

基本上，部隊與社區關係的正面發展絕非偶然發生，而是精心策劃的結果。兩者之間良性關係的發展有賴部隊對社區特殊議題的精確評估及所採用的技巧。而策劃的第一信條即是社區關係活動必須與其他公共事務計畫及創意一致。²⁸ 具體來說，一個成功的社區關係計畫應包括下列幾點：首先，考慮區域民眾態度傾向與大眾和特殊團體間的共同處。其次，對同一、經常性的事件或討論議題，應允許直接和意見領袖與大眾溝通。最後，是特殊的區域性議題，則分開為軍事單位與社區。²⁹

目前美軍對於社區關係的推動工作方式有兩種：第一種方式稱為主動式或預防式社

24 方鵬程，〈軍隊公共關係—美國與我國的比較研究〉，《復興崗學報》，第87期，2006年12月，頁37-38。

25 “Public Affairs Community Relations Policy Implementation”, DOD Instruction 5410.19, November 13, 2001, p3.

26 “Public Affairs Community Relations Policy”, DOD Directive 5410.18, November 20, 2001, p3.

27 “Public Affairs Community Relations Policy”, DOD Directive 5410.18, p3.

28 同註5，頁201。

29 洪陸訓、莫大華、李金昌、邱起展，《軍隊公共事務研究》，頁61。

區關係，此種方式是以詳盡的事前計畫，持續性的推動工作，建立良好社區關係，強調面對面的雙向溝通。第二種方式為被動式或補救式的社區關係，以事後彌補的方式，重新建立因民眾誤解而導致的雙方不良關係。大致來說，長期且有計畫的執行主動式的社區關係活動，可以減低使用被動式社區關係活動的使用機會，而且亦可增加補救式方式應對時的成功機率。因而，美軍的社區關係實以主動式社區關係為基礎，常見的推廣方式包括：辦理基地開放、社區領袖參訪、組織巡迴演講小組、協助民間重大事件處理、協辦軍中表演團體演出申請、派遣部隊參與民間活動、開放軍中藝術活動、辦理青少年育樂營等活動。³⁰（如表2）

整體來說，美軍為了爭取社區群眾支持，克服這樣的難題，設計構建軍隊與社區居民間關係互動的方式，而這個方式是建立

於軍隊、居民和其生活環境的關係。加強互動與溝通是社區關係活動設計的起始點，試圖透過彼此參與的過程來彼此理解。而這個建構的過程，則能創造出軍民關係互動緊密的基礎，也能找出軍隊與社區間交流互動的平臺，並獲得能力來持續關心照顧社區，以及預防和處理可能發生的軍民衝突糾紛，使社區居民接納與支持軍隊的存在。

肆、國軍當前社區關係經營工作分析

國軍對社區關係的推展工作，與美軍同樣是由公共事務單位來執行，雖然國軍不同於美軍特別劃分社區關係的工作項目和組織，但相關的任務與職責，卻與我軍民事務工作相類似，實際工作主要由政戰幹部在部隊中執行。歷年來國軍秉持「軍愛民、民敬軍」的政策目標，在「軍民一家親」的理

表2 美軍主動式社區關係常見推動方式

項	目	內	容
基地開放		配合節慶或年度例行性舉辦基地開放活動，邀請營區附近民眾，進入營區參觀。	
社區領袖參訪		定期邀請駐地附近的民間領袖至營區參訪。	
組織巡迴演講小組		至駐地附近的重要機關（如議會）、學校、民間社團（如扶輪社、獅子會）進行演講。	
協助民間重大事件處理		助民救災、救難、醫療等突發狀況救助。	
協辦軍中表演團體演出申請		接受民間團體邀請美軍各軍種表演團體的申請。	
派遣部隊參與民間活動		派遣代表參加駐地附近舉辦的運動會，展示軍隊高昂士氣，保持與民眾親身接觸。	
開放軍中藝術活動		開放軍中的藝術品或蒐藏品供民眾欣賞，邀請民眾與學生參與軍中藝術活動。	
辦理青少年育樂營		定期舉辦教育性活動，常見者有航空知識傳授、中學球隊指導、反毒活動宣導等。	

資料來源：唐隸，〈美軍公共事務工作的理念與做法〉，《復興崗學報》，1994年12月，第53期，頁198。

30 唐隸，〈美軍公共事務工作的理念與做法〉，《復興崗學報》，第53期，1994年12月，頁197-198。

念下，推展實施許多「愛民助民」活動與「救災救難」任務，這與美軍社區關係的推展具有同樣的意義，直接拉近了國軍與地區群眾的軍民關係，也間接形塑國軍良好的形象，贏得民眾的信賴和支持。

一、國軍民事服務工作的意涵

國軍民事工作(Civil Affairs)的概念，依《國軍軍語辭典》中所作闡釋：民事工作係以強化敦親睦鄰工作，防處軍民糾紛案件，適時支援國家慶典等重要活動，以爭取民眾支持與認同，俾利國防事務的推動。³¹然而，隨著國防政策及國軍兵力結構、組織之精進調整，以及現代戰爭的聯合作戰型態與特性，國軍體認民事工作對於增進軍民關係、建立全民國防共識、和支援軍事任務達成的重要性。國軍在「精進案」第二階段兵力結構調整的規劃下，依「簡併業務權責重疊、功能相近組織」之原則，將政戰組織、業務進行整併裁撤，調整完成後政戰工作對外係以「心理作戰、文宣作為及為民服務」為重點，對內則以強化「心理輔導、心戰訓練、軍事新聞處理、及官兵精神戰力蓄養」等為要項，以達成「鞏固自己、戰勝敵人」的目標。³²

基於上述，由於政戰組織調整與功能定位的轉變，強調以「服務」為導向的工作方式，國軍「民事工作」調整為「民事服務工作」。³³依《國軍政治作戰要綱》中所示：「民事服務」包含「民事工作」和「服

務工作」兩大部分。民事工作以平時做好敦親睦鄰、聯繫聯誼、災害防救、軍民糾紛調處等工作，建立軍民良善互動平臺，並掌握責任地區內之各項資源，以利戰時共同支援軍事作戰任務；服務工作則以解決官兵實際問題，爭取官兵及眷（徵）屬向心，激勵士氣，凝聚共識，達成任務。³⁴

另《國軍民事服務工作教則（草案）》指出：國軍民事服務工作乃國軍執行政府照顧軍民之政策，以建立良好軍民關係，爭取民眾向心，鞏固與確保戰爭面，以利全般軍事任務之遂行。而國軍民事服務工作之推行，為全體官兵共同的職責，亦為確保國軍福利服務、增進民眾支持國防建設、落實全民國防理念及建立全民防衛動員之基礎。³⁵

此外，國軍民事服務工作在聯合作戰的意涵，依《聯合作戰民事服務工作教則（草案）》中所示，旨在運用民事、福利及服務等工作，以安定軍心，激勵士氣；各級部隊應以強化敦親睦鄰、聯繫情誼、災害搶救、軍民糾紛調處等工作推展，適時支援國家慶典及社會重要活動，建立部隊與官兵眷屬及民眾之橋樑與溝通平臺，經營良好軍民關係，爭取國人肯定與支持，以達到全民國防目標。³⁶

整體而言，國軍民事服務工作是在建立軍民良性互動關係，爭取民眾認同與支持，並透過全民國防政策理念，有效整合政府與民間之相關資源，以發揮整體戰力。

31 國防部，《國軍軍語辭典》（臺北：國防部，2004年），頁3-2。

32 國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國95年國防報告書》（臺北：國防部，2006年），頁108-109。

33 國防大學，《政治作戰新論》（臺北：國防大學，2008年），頁31-32。

34 國防部政治作戰局編，《國軍政治作戰要綱》（臺北：國防部，2007年），頁4-9-4-11。

35 國防部，《國軍民事服務教則（草案）》（臺北：國防部，2007年），頁1。

36 國防部，《聯合作戰民事服務教則（草案）》（臺北：國防部，2008年），頁3-1。

二、組織權責

國軍為肆應國防安全任務所需，國防部總政治作戰局於2006年1月成立了「民事服務處」，專司國軍民事服務工作業務，³⁷其主要職掌：³⁸

(一)愛民、助民及為民服務工作策劃與指導。

(二)各種社會活動之協調與支援。

(三)民間社團及各類參訪之協調聯繫。

(四)官兵服務工作之策劃與督導。

(五)常備戰士家屬服務工作之策劃督導。

(六)因公傷亡及住院傷患官兵（遺眷、遺族、無依軍眷）慰助工作之策劃與督導執行。

(七)軍人之友社之協調，敬軍工作政策之策定及指導推行。

(八)單身退員安置、慰助服務與退舍管理之執行事項。

(九)後備軍人（軍界耆老）救助、服務、權益維護之執行事項。

(十)軍眷服務工作之策劃督導與協調聯繫

(十一)軍民糾紛案件協調處理。

(十二)對敵群眾戰之研究策劃。

(十三)戰鬥立功、部隊作戰、演習任務慰問之策劃與督導。

(十四)福利總處之業務督導。

(十五)消費者保護業務策劃與督導。

(十六)國軍托兒設（措）施政策規劃。

(十七)其他有關民事服務事項。

之後，復因受法規修訂影響，立法院於2009年2月28日三讀修正通過《國防部總政治作戰局辦事細則》，總政治作戰局裁撤民事服務處，並將民事服務工作業務劃歸「政戰綜合處」負責，並明確律定其掌理：「國軍民事工作、軍民關係、官兵服務、福利政策之策劃、督導與協調事項」與「其他有關政戰綜合與民事服務事項」等。³⁹

基本上，現行有關國軍民事服務工作相關執行機制包括：⁴⁰第一，國防部政治作戰局政戰綜合處：負責國軍民事事務相關政策計畫指導與協調；第二，各軍種司令部政治作戰室公共事務組：秉持國防部政治作戰局政策指導，負責軍種有關民事服務工作之規劃、協調、聯繫與督導，為各軍種業務聯繫窗口；第三，各作戰區（軍團）公共事務組：負責執行上級頒布民事服務工作事項，並綜合協調各一般參謀，召開分工協調會議，並執行計畫及管制實施，為主要工作範圍，為國軍實際執行民事服務之工作單位；第四，各級政戰業管參謀：於單位內負責與各一般參謀綜合協調與聯繫，執行單位內民事服務工作。⁴¹

37 潘岱勛，《國軍民事服務工作與非營利組織合作可能性之研究》（嘉義：南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，2007年），頁38。

38 國防部，《聯合作戰民事服務教則（草案）》，頁5-6。

39 〈國防部總政治作戰局辦事細則〉，《國防法規資料庫》，2012年12月30日，〈<http://law.mnd.gov.tw/scp/Query4A.asp?FullDoc=all&Fcode=A001000016>〉（檢索日期：2014年9月1日）。

40 國防部，《聯合作戰民事服務教則（草案）》，頁6；黃筱薌主編，《國軍政治作戰學（下冊）》（臺北：黎明文化，2010年），頁82。

41 國防部總政治作戰局為配合推動「兵力結構與組織精進案」，使各項組織調整作業，均能符合相關法制之規範，有關《國防部總政治作戰局辦事細則》於2012年12月30日廢止，同時頒布《國防部政治作戰局處務

另外，國軍在遂行民事服務工作，不論是主動派遣兵力，或者是受理申請支援社會活動時，須遵循「國軍支援社會活動兵力派遣權責劃分作業規定」之政策指導：以不違背法令、不影響部隊戰備任務、正常訓練及不損及官兵權益為前提；以強化敦親睦鄰、爭取民眾認同、消弭陳抗潛因為目標；在確遵軍紀、安全及保密紀律規範下，遂行任務。而兵力支援的範圍，則包含：國家慶典、中央政府及民意機構辦理之全國性活動、各級地方政府、民意機構舉辦之地區性公益活動、營區周邊地區之環境整理、愛民活動、以及其他緊急、臨機及專案性支援活動等。並依「分層負責」之原則，由「國防部」、「各種軍司令部」、「綜合協調單位」及「責任分區單位」等核定執行（如表3）。⁴²

三、執行現況

(一)民事協調會報

國軍經營軍民關係的協調機制方面，主要是依據地區特性，由各作戰區擔任地區民事工作「綜合協調單位」，並選定聯兵旅級以上單位擔任「責任分區單位」，依基層各部隊民事特性劃分「民事執行單位」，每年配合三節前後召開「民事協調會報」，邀集地方政府官員、民意代表、地方仕紳及民間機構共同與會溝通協調相關民事工作的推動。⁴³換言之，國軍是由作戰區負責統一指揮地區民事工作，以「民事協調會報」為溝通平臺，採取「民事責任區」的運作模式，區分綜合協調單位（作戰區）、責任分區單位（聯兵旅）、民事執行單位（基層部隊）等機制，由上而下層層負責民事工作，建立軍民良性互動關係，爭取民眾認同與支持，進而整合社區（會）資源，發揮整體戰力。

表3 國軍支援社會活動兵力派遣權責劃分表

單 位 層 級	權 責
國防部	1. 中央政府各部會暨民意機構申請之活動。 2. 國家慶典、祭典活動，如國慶日、元旦總統升旗典禮等活動支援。 3. 緊急性、臨機性及專案性兵力支援。
司令部	1. 行政院各地區聯合服務中心申請之活動。 2. 各縣市政府舉辦之國殤祭典所需禮兵、襄儀、樂（儀）隊等兵力支援。 3. 各縣、市政府辦理之活動支援。 4. 單一軍種裝備支援之核定。
綜合協調單位 （作戰區或防 區指揮部、軍 團級軍級）	1. 所在縣、市政府、鄉、鎮、市公所辦理之軍民聯歡、體育文教及捐血等公益類活動，得視狀況派員參與。 2. 地區內縣、市政府或民意機構申請之區域性活動。 3. 須向上一級單位核備。
責任分區單位 （含聯兵旅）	1. 駐地周邊及民事責任區域內鄉、鎮之愛民助民活動兵力支援。 2. 須向上一級單位核備。

資料來源：摘錄自國防部，〈國軍支援社會活動兵力派遣權責劃分作業規定〉，2010年8月10日。

規程》，將「國防部總政治作戰局」更改銜稱為「國防部政治作戰局」，並設政戰綜合處、文宣心戰處、保防安全處、軍眷服務處、軍事新聞處、主計室。

42 〈國軍支援社會活動兵力派遣權責劃分作業規定〉，《國防法規資料庫》，2010年8月10日，<<http://law.mnd.gov.tw/fn/ShowNews.asp?id=3810&flag=r>>（檢索日期：2010年9月10日）

43 國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國102年國防報告書》（臺北：國防部，2013年），頁169。

另依「國軍推動民事服務工作指導要點」中指出，民事協調會報的主要功能，在「做好官兵服務」、「落實福利工作」、「強化軍民關係」及「整合地區資源」等重點工作，綿密組織網絡，經營地方關係，以敦親睦鄰、瞭解民情、消弭民怨、爭取民心，支援軍事作戰。⁴⁴進一步檢視其主要功能所推廣事務的內涵而言，在「做好官兵服務」及「落實福利工作」兩項，是確保國軍官兵暨眷屬服務，讓官兵獲得撫卹、慰問、活動聯誼及家屬服務，具有安定軍心之效果；而「

強化軍民關係」和「整合地區資源」兩項，則是藉由建立溝通管道、敦親睦鄰、支援社會活動、妥處軍民糾紛、增進社會互動、掌握民間資源，相互拜訪聯繫，來達到建立良好軍民關係，爭取民眾的肯定與支持，贏得民心。（如表4）

基本上，國軍民事服務工作首重「安定軍心、爭取民心」。⁴⁵國軍藉由「民事協調會報」機制，採取「溝通、協調、整合、服務」的方式來推動民事工作，以建立部隊與官兵眷屬、民眾溝通的橋樑，與良好互動

表4 國軍民事協調會報之工作內容

項目	事 務	工 作 內 容
做好官兵服務	官兵戰公傷亡慰問	官兵發生戰公傷亡事件，由留守業務處辦理傷亡撫卹，國軍暨家屬扶助基金會、軍人之友社、縣市政府辦理傷亡慰問，以撫慰眷屬心緒。
	懇親聯誼活動	結合部隊任務特性，結合三節、慶生及營區開放活動，邀請官兵家屬、地方首長、縣市政府役政單位代表、民意代表及地方仕紳參與聯誼活動，除說明在營官兵權利與義務之關係，同時藉與家屬面對面座談，交換意見，建立共識。
	獎勵基層優秀官兵旅遊	國防部每年策辦「優秀基層官兵參訪旅遊」活動，選取基層單位偏遠艱苦優秀官兵，配合集會公開辦理表揚，以樹立楷模典範，激勵官兵士氣。
	常備戰士家屬服務	新兵撥補到部、休假離營及重大節慶等時機，實施家屬聯繫或編組家庭訪問，並主動函請軍友社辦理各項常備戰士家屬服務；另在諮詢服務方面，各級單位與地區心理衛生中心、縣（市）役政單位、社會局、地區收容中心及志工綿密聯繫，建立軍民互動諮詢管道。
落實福利工作	提供福利優惠措施	適時公告幼兒托育、福利品供應等福利資訊，並依官兵需求，主動協助辦理各項福利優惠，申購福利品，嘉惠官兵眷屬。
	眷屬傷病急難慰問	各級幹部應主動關心、掌握官兵眷屬傷病急難情形，若有眷屬遭逢重大變故，除協助官兵返家協處外，並透過各縣市社會局、慈善機構，辦理慰問及協助申辦紓困優惠貸款。
強化軍民關係	召開民事協調會報	作戰區（防區）負責統一指揮轄區民事協調工作，整合作戰區三軍部隊，依行政區域、駐地、建制及戰術、演訓地區等綜合考量劃分層級，召集相關人員實施協調會報，俾利資源整合運用。
	持續敦親睦鄰活動	國軍敦親睦鄰工作以「愛民教育」為基礎，透過拜訪聯誼、協調支援及災害救助等方式，建立深厚情誼；並應充分瞭解和尊重社區的民情風俗，避免發生軍民意見衝突事件，亦應顧及營區內部安全。 國軍主要武器訓練場地、油彈庫等處所，必須重視「敦親睦鄰」工作，尤其執行演訓、基地訓練、火炮射擊等戰訓任務前，必須與社區做好溝通協調，以消弭陳抗，爭取支持。

44 國防部，〈國軍推動民事服務工作指導要點〉（行政法規），103年3月1日。

45 同註38，頁1。

強化軍民關係	支援社會活動	各級部隊支援社會活動時，兵力支援範圍應以國家慶典、政府機關與民意機構辦理之全國性或公益性活動、營區周邊地區環境整理與愛民活動，以及其他緊急、臨機及專案性支援活動為主。並在不違背法令、不影響部隊戰備任務、正常訓練及不損及官兵權益的原則下，以強化敦親睦鄰、爭取民眾認同、消弭陳抗潛因為目標，在確遵軍紀、安全及保密紀律規範下，遂行支援任務。
	妥處軍民糾紛	聯兵旅級（含比照）單位，平時應成立軍民糾紛處理小組，妥善納編各業參及協調地方後備軍人輔導組織。對軍民糾紛事件應本合法、合理、合情原則，迅速、適切協調處理，以維護權益，避免衍生後遺。
整合地區資源	建立溝通管道	國軍除了透過「民事協調會報」促進與地方政府、民意機構之相互瞭解，各級部隊應建立服務查詢管道，建構官兵與官兵眷屬及地區民眾聯繫窗口，作為軍民合作溝通橋樑。
	掌握民間資源	為積儲平時民事能量，各級應建立民事責任區聯繫資料庫或資料蒐整造冊管制，適時更新校正，掌握地區內民事能量，各級民事責任單位應加強縱向聯繫及橫向協調，俾利資源整合。
	相互拜訪聯繫	各級主官（管）運用「民事協調會報」平台定期與不定期召開時機，對民事責任區域機關首長、民意代表、當地仕紳、農、漁民團體與新聞媒體先期實施拜會活動，以建立良好軍民關係。

資料來源：摘錄自國防部，〈國軍推動民事服務工作指導要點〉，2014年3月1日。

關係之捷徑。它是軍隊與民間溝通最重要的平臺，也是建立、維持、影響及改善軍民關係的重要管道。

(二)行政院地區聯合服務中心「國防服務組」

國軍民事協調工作除了透過民事協調會報外，亦藉由開設服務窗口，遂行有關軍民聯繫與服務。分別於陸軍中部、南部軍團、花防部及中區後備指揮部整合轄區內三軍部隊，於臺中、嘉義、高雄及花蓮地區行開設服務窗口，遂行有關軍民聯繫與服務。以長期、固定方式派員輪值進駐，與各部會建立區域協調機制，擔任「為民服務窗口」，提供民眾國防事務諮詢、服務及輔導事項，受理請託、申訴、陳抗案件，有效協處民眾疑難，⁴⁶ 並建立民眾信賴國軍的形象。

服務項目如下：⁴⁷

1. 提供民眾國防事務相關資訊、諮詢、服務及輔導等事項。
2. 接受民眾對國防施政之建議事項，並受理民眾案件，轉請各業務單位辦理。
3. 辦理「聯合服務中心」各部會及國軍各級民事協調單位資源整合工作，以建立區域協調機制。
4. 其他涉及軍民協調、服務、整合等事項。

(三)軍民關係互動內容

國軍對此相關工作之推動，從1992年至2013年期間所出版之12本《國防報告書》中，皆編撰專篇說明。初期篇目名稱是以「國民與國防」⁴⁸、「國民與國軍」⁴⁹、「國防公共事務」⁵⁰、「國軍與國民」⁵¹、「國軍與社

46 同註43，頁169。

47 國防部「國防100問」編纂委員會，《國防100問》（臺北：國防部總政治作戰局，2010年），頁129。

48 國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國81年國防報告書》（臺北：國防部，1992年），頁165-188。

49 國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國82-83年國防報告書》（臺北：國防部，1994年），頁175-212。

50 國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國85年國防報告書》（臺北：國防部，1996年），頁233-274。

會」⁵²或「軍民關係」⁵³為題，強調「愛民助民」為國軍優良傳統，始終秉持「愛民助民、為民服務」之原則，關懷體察民眾需求，以主動、積極、效率之態度，對與民眾攸關事項，予以適時支援協處，增進彼此情誼，展現軍民一體之團結精神。⁵⁴國軍對於軍民關係的經營宣傳活動，著重於為民付出，獲取認同的為民服務作為。

近年來則是強調國軍與社會互動的未來發展，係以「全民國防」理念為基礎。如民國95、97、102年版的《國防報告書》，即以「全民國防」為題，強調國軍在不影響戰備任務及支援能力前提下，為建立良好軍民關係，加強軍隊與全民的鏈結，積極參與及支援社會服務活動，落實官兵照顧及國防民生服務，進而提升為強大的全民國防力量。⁵⁵在觀念上，以開明態度，結合廣大民意；在作法上，將民間資源納入國防系統，集合朝野力量，實現全民國防理想，健全軍民關係，期能整合社會資源，發揮整體服務效能。⁵⁶總之，國軍積極服務全民的目標，即在於建立民眾信賴的國軍形象，營造全民支持國防之氛圍，俾利全民防衛之遂行，落實全民國防理念。⁵⁷因此，當前國軍對於軍民關係的經營宣傳活動，是以溝通和瞭解取代國軍早期單方面為民服務的作為，藉由相關活動與管道，讓民眾認識國防，瞭解國防，進而支持國軍，參與國防建設發展，採取軍

民雙向互動的策略。

進一步檢視章節內容，歸納綜整國軍建立良好軍民關係之活動要項，依其辦理目的性質，區分為「社會支援與服務」、「軍民交流互動」、「尊重人民權益」、以及「為民服務」等四部分。國軍是以積極參與及支援社會活動和投入愛民服務作為，落實官兵照顧與服務全民的目標；更透過軍民交流互動的措施，實施雙向溝通和綿密軍民情感，增進軍民間的瞭解與支持；並以協助民眾處理問題、解決問題，做好官兵與人民權益保障工作，建立民眾信賴的國軍形象，形塑良好的軍民關係。（如表5）

綜觀國軍民事服務工作與美軍社區關係推動的理念，皆是為營造軍民和諧關係，爭取民眾支持為主要目標。然而，在做法上仍存在某些差異，首先在服務對象上，國軍主要是以「官兵暨眷（屬）」或「全民」、「社會」為服務對象，所涉對象、區域、範圍涵蓋較廣，社區居民參與活動往往只是附帶邀請性質，缺少美軍以在地社區居民為主的特點，社區居民不易感受到軍隊的重視。其次，在活動推展上，國軍比較著重於普遍性的軍民聯誼的宣傳活動性質，而美軍則是更重視於溝通與瞭解彼此需求的活動規劃設計，進行敦親睦鄰工作。復次，在工作模式上，國軍欠缺美軍社區關係所強調長期互動互助的經營方式，以及周延的計畫作為

51 國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國87年國防報告書》（臺北：國防部，1998年），頁195-222；

國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國89年國防報告書》（臺北：國防部，2000年），頁241-267。

52 國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國91年國防報告書》（臺北：國防部，2002年），頁319-344。

53 國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國93年國防報告書》（臺北：國防部，2004年），頁272-298。

54 同註52，頁343。

55 同註43，頁169。

56 同註32，頁166。

57 國防部「國防報告書」編纂委員會，《中華民國97年國防報告書》（臺北：國防部，2008年），頁246。

表5 中華民國81-102年間《國防報告書》有關軍民關係活動要項表

項	目	活	動	細	項
社會支援與服務		災難防救、疫病防治、治安維護、環境保護、國土復育、聯合護漁、外島運補、支援民航疏運、配合農產促銷、無效雷區處理、協助河川疏濬、支援離外島醫療作業、軍工支援臨時性橋樑架設、堤壩修復、道路構築搶修。			
愛民服務		征屬服務、助民收割、醫療義診、輔導紓困、眷村改建、單身退員照顧、後備軍人服務。			
軍民交流互動		民事協調會報、行政院地區聯合服務中心國防服務組、建構國防資訊網、首長下鄉專案、傾聽民意列車、軍事記者會、國防重大事務專題研究、辦理國防學術研討會、楷模選拔、軍樂下鄉行程、營區開放參觀、懇親會活動、軍民聯歡晚會、暑期戰鬥營、部隊演訓戰力展示、國軍文物展覽、各軍種軍史展覽、裝備展示、海軍敦睦支隊敦睦活動、檔案開放與應用。			
尊重人民權益		兵役義務與權利、處理軍民土地糾紛、放寬軍事管制與禁（限）建、縮小軍事機密範圍、開放通信頻道、軍事勤務傷亡損害賠償、審慎陳情訴願案件審議、落實國家賠償政策、法律服務輔導訴訟、退除給與補助金發給、國軍官兵稅務服務、醫療保健、重視環保工作、國軍官兵權益保障、申訴制度、訓練場地問題、部隊管教問題。			

資料來源：摘錄自國防部「國防報告書」編纂委員會，1992年至2013年期間所出版之12本《國防報告書》。

與工作模式。

伍、對國軍的啓示與建議

一、賦予單位主官重視民事服務工作之職責

《國軍民事服務工作教則（草案）》和《聯合作戰民事服務工作教則（草案）》皆指出，國軍民事服務工作推行，為全體官兵共同職責。各級政治作戰參謀組織為各級指揮官遂行民事服務工作之參謀組織，並在各級指揮官指導下，納編相關參謀編組行之。⁵⁸可見民事服務工作的推行是需要上下一體，同心協力，才有機會將民事服務工作加以彰顯。然而，單位主官在推動民事服務工作中更是占有舉足輕重的地位與角色，減少了單位主官的仰仗，將使單位在遂行民事服務工作時不如以往受到重視。尤其民事服務工作的推動往往需要單位主官直接與地方首長、民代、仕紳或民間機關團體作接觸，缺

少了單位主官的支持，限縮了軍民溝通與互動的機會，終將引發軍民怨懟，糾紛不斷的問題，徒增軍民關係建立與溝通的阻力。因此，必須強調此點的重要性，明確賦予各級單位主官肩負民事服務工作一切成敗之責。

二、培育專業人才，建立溝通合作機制

目前國軍並無開設相關民事服務工作，或如美軍設立專業的公共事務訓練班隊，來從事人員的培育，即使遴選派員赴美接受公共事務班隊的培訓，所接受的課程訓練乃偏重於新聞工作教育。普遍各單位負責民事服務工作或社區關係的執行者，大都未受過專業的養成訓練，為建立軍隊與社區間的良好互動，憑藉的是對任務的執著與熱誠，以及人際關係之上，雙方的互動沒有一定的模式與內容，也沒有一定的標準，它是因人、因事、因地而異，有諸多的不確定性。另外，也因為幹部經管歷練的問題，相關人員經常

⁵⁸ 國防部，《國軍民事服務教則（草案）》，頁1-5；國防部，《聯合作戰民事服務教則（草案）》，頁2-3-2-4。

調動，使得原本的工作無法持續。因此，必須建立相關的專業訓練，或工作講習，定期實施召訓，期透過專業技能與方法的傳授，以及工作經驗的傳承與分享，培育專業的人才，使軍隊與社區的互動關係，能朝向專業化，更能有效的執行工作。此外，各級單位為推動軍隊社區關係，可以納編相關業參及邀請社區代表、專家學者，組成軍民聯合服務小組，建立軍民溝通合作機制，除了能充分發揮各專業分工的效能，有助於統籌辦理軍隊社區關係相關活動的推動，激化軍隊和社區相關資源的鏈結，作有效的運用與整合外，更能將彼此不一樣的意見溝通清楚，預防及化解日後可能遭遇的軍民糾紛問題。

三、建立軍隊社區工作模式來推動社區關係

軍隊的民事工作是軍民關係的具體呈現，亦為軍隊的社區工作的概念擴展。⁵⁹民國71年，政戰學院成立「社會工作系」（含專科班），負責培育具備心理輔導、文宣政教、心理作戰、公共事務、民事服務之規劃與執行力之國軍心理或社工專業政戰官科人才。⁶⁰將社會工作的課程和技術訓練帶入軍中，希望訓練基層社會工作幹部，協助解決社會轉型帶來的社會問題，培養中上級之社會工作專業軍官，以及發展軍隊社會工作。藉由軍隊社會工作經常使用的個案工作、團體工作、社區工作等方法，來協助軍中官兵解決問題，增進社會適應能力。⁶¹其中，社

區工作是一種解決問題的方法與過程，所要協助的對象是社區。⁶²狹義而言，社區工作是社會工作者協助社區成員組織起來，發揮社區力量，並運用各種資源解決社區問題，滿足社區需求的方法。廣義而言，社區工作是聯繫協調社區內各相關服務機構，結合政府與社區的力量從事社區基層建設，改善社區經濟、社會、文化環境，協助社區解決問題。⁶³簡言之，就是針對社區問題需求，凝聚社區居民共識，鼓勵參與，協調社區各界關係，運用社區內外資源，互助合作以解決共同的問題。所以國軍在建立軍民關係，推動社區關係或從事民事服務工作時，執行者若能夠熟悉社區工作的方法，必能更貼近社區居民的想法與感受去規劃各項活動，滿足彼此需求，並獲得支持。因此，我們可以引用社區工作方法，建構軍隊與社區之間的社區工作模式，以社區工作的概念，處理軍民互動之間的問題，建立互助合作、相互支持的軍民關係。

四、加強主動式社區關係的推動，擴展互動的對象

目前國軍對社區關係的推展，服務的對象大致指向普遍的民眾，類似於其他政府機構的為民服務工作，但是國軍的組織和一般政府機構有性質上的不同，且其廣大成員來自於民，各地駐紮的部隊又和民眾毗鄰而居，為取得民眾的支持與信任，增進社會大

59 同註19，頁291。

60 〈政戰學院心理及社會工作學系簡介〉，《政戰學院心理及社會工作學系》，2014年1月24日，〈http://www.fhk.ndu.edu.tw/editor_model/u_editor_v1.asp?id={15D506FA-9D9C-442A-889B-C925E5206E88}〉（檢索日期：2014年8月20日）

61 朱美珍，《社會工作在軍隊的運用》（臺北：華泰書局，1994年），頁16。

62 政治作戰學院，《軍隊社會工作方法與實務》，頁97。

63 蘇景輝，《社區工作：理論與實務》（臺北：巨流圖書公司，2009年），頁34。

眾對國家安全的信心，以及對國防事務的瞭解，必須比以往更加強社區關係的經營。⁶⁴因此，軍隊必須化被動為主動，積極的參與社區事務。首先，必須瞭解社區居民的想法，思索軍隊對社區可盡甚麼責任，提供什麼服務，使社區能感受軍隊存在的優勢，而不是限制社區發展，或成為社區居民嫌惡的目標。其次，則是增進溝通互動與瞭解的平臺，擴展互動的對象。誠如美軍在推動社區關係的內容與方式，採取組織巡迴演講方式、派遣部隊參與民間活動、辦理青少年育樂營等，採取主動，並保持與社區居民親身直接的接觸。軍隊與社區的互動，不侷限於地方首長、民代、仕紳等地方權力人士，而應擴展互動對象為社區中的每一分子。

陸、結 論

由於社會變遷已深刻地影響軍事體制的發展，使得過去傳統的軍隊社區產生激烈性的變化，難再將軍隊社區看作是獨立或不同於民間社區，漸趨於視軍隊是存在於一個更大的社區之中，為社區中的一分子，其互動關係建立的良窳直接或間接影響某些工作的推展。因此，美軍藉由公共事務中社區關係的推動，使軍隊與民眾之間直接互動與溝通，藉由各種社區關係活動的執行，以爭取民眾對美軍任務的認同與支持，消除駐地社區民眾對軍事安全的疑慮，並進一步成為支持國防政策的重要後盾。

國軍民事工作職司軍民關係的調和與融合角色，更是達成充分運用國家整體資源，形成戰爭面的基礎，此與美軍社區關係執行作法，有異曲同工之效。就國軍當前社區關

係的經營概況。首先，就組織權責方面：國軍對社區關係的推行，並無美軍公共事務單位的編制，但相關的任務與職責，則由國軍政戰中民事服務工作的實施以遂行。其次，就實際執行現況方面：第一、是藉由「民事協調會報」機制，採取「溝通、協調、整合、服務」的方式推動民事工作，建立部隊與官兵眷屬、民眾溝通的橋樑，與良好互動關係之管道；第二、配合行政院地區聯合服務中心設置「國防服務組」服務窗口，遂行有關軍民聯繫與服務；第三、軍民關係互動的內容，早期強調「愛民助民」為國軍優良傳統，著重於為民付出，獲取認同的為民服務作為。近年來則是強調國軍與社會互動的未來發展，係以「全民國防」理念為基礎。並以溝通和瞭解取代國軍早期單方面為民服務的作為，藉由相關活動與管道的實施，讓民眾認識國防，瞭解國防，進而支持國軍，參與國防建設發展，是軍民雙向互動的方式。

儘管國軍民事服務工作與美軍社區關係推動的理念，皆是為營造軍民和諧關係，爭取民眾支持為主要目標，惟兩者在實際的制度運作上仍有相當程度的差異。為強化精進國軍實際工作推行效能，仍須借鏡於美軍社區關係的經驗，本文提出幾點對國軍的啟示與建議：第一、賦予單位主官重視民事服務工作之職責；第二、培育專業人才，建立溝通合作機制；第三、建立軍隊社區工作模式來推動社區關係；第四、加強主動式社區關係的推動，擴展互動的對象。

（收件：103年11月04日，接受：103年12月15日）

64 方鵬程，〈我國軍隊形象塑建之研究—公共關係取向的探討〉，《復興崗學報》，第82期，2004年12月，頁162。

參考文獻

中文部分

專書

- 朱美珍，1994。《社會工作在軍隊的運用》。臺北：華泰書局。
- 政治作戰學院，1998。《軍隊社會工作方法與實務》。臺北：政戰學院。
- 洪陸訓、段復，2002。《軍隊與社會關係》。臺北：時英出版社。
- 洪陸訓、莫大華、李金昌、邱起展，2001。《軍隊公共事務研究》。臺北：政戰學院。
- 徐震，1998。《社區與社區發展》。臺北：正中書局。
- 國防大學，2008。《政治作戰新論》。臺北：國防大學。
- 國防部，2004。《國軍軍語辭典》。臺北：國防部。
- 國防部，2007。《國軍民事服務教則（草案）》。臺北：國防部。
- 國防部，2008。《聯合作戰民事服務教則（草案）》。臺北：國防部。
- 國防部「國防100問」編纂委員會，2010/07/01。《國防100問》。臺北：國防部總政治作戰局。
- 國防部「國防報告書」編纂委員會，1992。《中華民國81年國防報告書》。臺北：國防部。
- 國防部「國防報告書」編纂委員會，1994。《中華民國82-83年國防報告書》。臺北：國防部。
- 國防部「國防報告書」編纂委員會，1996。《中華民國85年國防報告書》。臺北：國防部。
- 國防部「國防報告書」編纂委員會，1998。《中華民國87年國防報告書》。臺北：國防部。
- 國防部「國防報告書」編纂委員會，2000。《中華民國89年國防報告書》。臺北：國防部。
- 國防部「國防報告書」編纂委員會，2002。《中華民國91年國防報告書》。臺北：國防部。
- 國防部「國防報告書」編纂委員會，2004。《中華民國93年國防報告書》。臺北：國防部。
- 國防部「國防報告書」編纂委員會，2006。《中華民國95年國防報告書》。臺北：國防部。
- 國防部「國防報告書」編纂委員會，2008。《中華民國97年國防報告書》。臺北：國防部。
- 國防部「國防報告書」編纂委員會，2009。《中華民國98年國防報告書》。臺北：國防部。
- 國防部「國防報告書」編纂委員會，2011。《中華民國100年國防報告書》。臺北：國防部。
- 國防部「國防報告書」編纂委員會，2013。《中華民國102年國防報告書》。臺北：國防部。
- 國防部政治作戰局，2007。《國軍政治作戰作戰要綱》。臺北：國防部。
- 楊亞平、祁永信，1989。《軍事社會學概論》。南京：南京大學出版社。
- 謝奕旭、余一鳴，2009。《軍事社會學》。

臺北：政戰學院政治系。

蘇景輝，2009。《社區工作：理論與實務》。
。臺北：巨流圖書公司。

專書譯著

Morris Janowitz著，洪陸訓、洪松輝、莫大華
譯，1998。《專業軍人—社會與政治的
描述》(*The Professional Soldier: A Social
And Political Portrait*)。臺北：黎明文化
出版社。

期刊論文

方鵬程，2004/12。〈我國軍隊形象塑建之研
究—公共關係取向的探討〉，《復興崗學
報》，第82期，頁145-167。

方鵬程，2006/9。〈軍隊公共關係—美國與
我國的比較研究〉，《復興崗學報》，第
87期，頁27-51。

朱美珍，2002/12。〈軍隊社區工作與軍民關
係〉，《社區發展季刊》，第100期，頁
185-194。

唐隸，1994/12。〈美軍公共事務工作的理念
與做法〉，《復興崗學報》，第53期，頁
183-200。

唐隸，1996/9。〈公共事務的發展與作法〉，
《復興崗學報》，第58期，頁163-174。

傅仲民，1998/9。〈社區工作在軍隊的運用〉
，《復興崗學報》，第64期，頁201-225

喬金鷗，2012/夏。〈軍隊公共事務初探〉，《
中華戰略學刊》，夏季刊，頁259-296。

錢淑芬，2002/6。〈西方社會變遷與軍事專
業化的社會學初探〉，《復興崗學報》，
第74期，頁215-256。

蘇進強，1991/3。〈軍隊與社會關係的建構〉
，《國家政策雙週刊》，第133期，頁2-4

學位論文

孫玳，1999。《國軍部隊社區關係管理系統
建構之探討—以陸軍仁武營區為例》。
高雄，國立中山大學公共事務管理研究
所碩士論文。

潘岱勛，2007。《國軍民事服務工作與非營
利組織合作可能性之研究》。嘉義：南
華大學非營利事業管理研究所碩士論
文。

研討會論文

朱美珍，1996。〈社會工作方法在我國軍隊
之運用〉，「軍事社會學學術研討會」
。臺北：政治作戰學校，頁67-69。

蘇進強，1998。〈國軍政治教育與國家化的
演進〉，「軍隊政治教育學術研討會」
。臺北：政治作戰學校，頁84。

官方文件

國防部，〈國軍推動民事服務工作指導要
點〉，103年3月1日。

報紙

吳冠輝，2012/10/17。〈專論：國軍推動偏
鄉樂教凝聚無形戰力〉，《青年日報》
，版3。

網際網路

全國法規資料庫，2014/9/18。〈社區發展
工作綱要〉，<<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&t=A1A2E1F1&k1=%E7%A4%BE%E5%8D%80%E7%99%BC%E5%B1%95%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E7%B6%B1%E8%A6%81>>。

國防法規資料庫，2010/8/10。〈國軍支援社會活動兵力派遣權責劃分作業規定〉，<<http://law.mnd.gov.tw/fn/ShowNews.asp?id=3810&flag=r>>。

政戰學院心理及社會工作學系，2014。〈本系簡介〉，<http://www.fhk.ndu.edu.tw/editor_model/u_editor_v1.asp?id={15D506FA-9D9C-442A-889B-C925E5206E88}>。

外文部分

官方文件

AR 360-61, “Community Relations,” Jun 11, 1997, p1. 4.

DOD Directive 5410.18, “Public Affairs Community Relations Policy,” November 20, 2001, p2.

DOD Instruction 5410.19, “Public Affairs Community Relations Policy Implementation,” November 13, 2001, p3.