

後備憲兵荷松協會推動 全民國防教育之研究－ 後備軍人輔導組織為例

作者／郭晃男 簡至宏

提要

因應全球化發展產生之多元威脅型態，並在全民國防的政策推動下，透過良好中介民間團體凝聚意志與資源共同支持國防建設，可有效提昇國家安全保障。研析後備憲兵荷松協會的角色、功能及運作，並參照後備軍人輔導組織發展後，在組織方面後憲組織缺乏憲兵指揮部支援與統合；在法源部分，後備軍人輔導組織具推動全民國防基礎法規，後憲組織則無法源支持；在推動實務上，後憲組織依地區特性，較後備軍人輔導組織多編組協助維護治安團體；其共通處，兩者均深入基層，並擁有深厚的組織情感，可透過資源整合與共享，共同建構相關機制推動全民國防。

後備軍人輔導組織及後備憲兵組織均分布於全國各地區且深入基層，對治安維護及全民國防均有相當貢獻。主管機關宜修法賦予明確推動全民國防教育的法源依據，結合後備軍人師資培育資源，培養後憲組織全民國防教育師資能量，藉由憲兵指揮部指導，提供資源協助推動全民國防教育，並建立督策機制，發掘窒礙即時協處，配合節慶與重大會議擇優辦理獎勵，以提昇參與意願與成就感，將有利全民國防教育政策之發展。

關鍵詞：後備憲兵荷松協會、後備憲兵組織、全民國防、後備軍人輔導組織

壹、前言

在現今全球化發展下，各國之間互動越趨頻繁，舉凡在政治、軍事、社會、經濟、外交及其他等因素，都將衝擊一個國家生存與未來發展。針對近代不斷變化的國防和戰爭格局，國防力量已不是單一的軍事行動，而是整體國力、戰力、民用資源和精神力量的表現；而探究全球國家安全議題，均在強調「綜合性安全(Comprehensive Security)」中「全民國防」之理念。¹故我國106年《四年期國防總檢討》第3章提到未來「戰力整備」須依《全民國防教育法》，藉落實學校教育、強化政府機關(構)在職教育及廣拓社會教育，深植國人愛國意識。另透過教育召集訓練及民安、萬安演習，強化全民國防及保家衛國信念，提升國人對國防事務的認同與支持，以厚植全民國防意識。²

在「防衛固守、重層嚇阻」軍事戰略構想下，³全民國防為我國國家安全之一切根本，並藉此建構固若磐石的國防武力，使任何有意侵犯我國的軍事(非軍事)行為不敢輕舉妄動。而隨著非傳統安全威脅和國家安全需求的不斷增加，如何藉由良好中介民間團體組織結合全民意志與資源支持國防，並以全國廣大民眾為後盾，共同發揮「保產、保家、保鄉、保土」軍民總體力量的全民防衛作戰，⁴全民國防深耕與推廣是極為重要的一環。然而，當戰事不可避免時，全國軍民無人能置身事外，需動員國家整體資源與人民對國防政策的支持，落實全民國防理念，以達我國國防建軍之目標。⁵

我國「後備憲兵荷松協會」即「後備憲兵組織」，起源於民國68年期間，憲兵司令部遵奉蔣故總統經國先生指示，於各縣市成立「後備憲兵聯絡中心」，主要協力地區內治安工作，鞏固國家安

全，建立維護「社區安全人人有責」之共識。全國共成立24個縣市（現為22個縣市）後憲聯絡中心，總人數更多達24萬餘人，為我國組織龐大且向心力極佳之民間團體，應可使該組織於全民防衛動員任務上成為一股不可或缺的力量。因此如何將後憲組織運用於全民國防教育之推展殊值探討。

另考量組織、人數、法規及實務等面向，在執行全民國防教育上，後憲組織相關資料及文獻較不足，故以後備軍人輔導組織為例，希透過後備軍人輔導組織，自民國55年成立至今經營各地方，⁶協助政府推動全民國防政策及整合全民防衛動員力量，期達全民參與、全民信賴及總體防衛的全民防衛動員體系，具體實踐全民國防政策的經驗與實務之下，探究「後備憲兵組織」於各縣市推展全民國防之可能性，為本專題研究主要目的。

貳、後備憲兵組織發展沿革

一、後備憲兵組織起源與架構

「憲兵」二字源自日本，明治維新之後日本仿效法國軍制成立憲兵部隊，此軍制又被引進中華民國，而中華民國憲兵始建於民國3年，是國父孫中山先生於廣州就任臨時大總統時，基於警衛及糾察軍紀需要而籌設憲兵部隊；北伐統一後，先總統蔣公深知革命武力紀律須賴憲兵鞏固，民國21年1月16日在南京正式成立憲兵司令部，任命谷正倫將軍為首任司令；同年8月20日頒布「憲兵令」，9月20日軍政部公布「憲兵服務章程」，確立憲兵制度，明定憲兵執掌。⁷惟此時期屬我國草創之初，國家相關法律、命令並未正式立法，直到我國制憲後，於民國40年頒布《憲兵勤務令》，律定憲兵掌理軍事警察，並依刑事訴訟法規定，兼理司法警察。民國25年，憲兵學校創設於中國大陸南京，隨著我國

1 張文廣，《全民國防與國家安全之剖析》，（台灣：國防大學，97年），頁15。

2 國防部，《中華民國106年四年期國防總檢討》，（民國106年）。

3 國防部，《中華民國106年國防報告書》，（民國106年）。

4 陳子平、余瓊瑤，《「全民國防」的法制建構與實踐》，發表於「國防雜誌第二十一卷第四期」，（2006年08月，頁11）。

5 同註4，頁9。

6 陳建良，《後備軍人輔導組織與全民國防之研究》，（政治大學國家安全與大陸研究碩士在職專班碩士論文，2010年，頁18）。

7 國防部，〈吾憲光輝-憲兵史蹟特〉，頁1，《國軍歷史文物館》，

〈<https://museum.mnd.gov.tw/ArmedForcesMuseum2017/Exhibitions/Details/7f69aacd-2a09-463e-b383-baad877b227>〉（檢索日期：西元2018年1月20日）

政府遷臺後，於民國42年憲兵學校在臺復校於臺灣省臺北縣三重鎮（今新北市三重區），後於民國69年遷至臺灣省臺北縣五股鄉（今新北市五股區）至今，憲兵訓練中心則設於臺灣省臺北縣林口鄉（今新北市林口區）。而從憲兵退役之同仁，即具備資格申請參加戶籍所在地的後備憲兵組織，並成為後備憲兵的一份子。

探究後備憲兵組織成立之源起係依蔣故總統經國先生指示：「對退伍織憲兵官兵，應加強聯繫，使他們退伍後仍能義務擔任協力社會治安維護工作」。自民國68年4月起，全國各縣市陸續成立「後備憲兵聯絡中心」，而各縣、市下轄之鄉鎮市成立313個地區聯絡中心，各地區聯絡中心於村、里成立8762個聯絡小組，當時全國參與聯繫之後備憲兵人數約24萬餘人⁸。

更於民國87年間由全國擔任後憲聯絡中心主任委員、顧問、榮譽顧問等幹部組成「荷松聯誼會」，藉定期集會促進交流凝聚共識，並研討精進各項聯誼工作之推展，隨著時代演變，為明確「後備憲兵組織」在社會上合法地位，配合政府人民團體法社團化之要求，原成立全國性之「荷松聯誼會」，於90年9月7日依「人民團體法」，向內政部申請成立「中華民國後備憲兵荷松總會」；另各縣市後憲聯絡中心亦陸續向所屬縣市政府登記成為合法社會團體，當時共計成立24個「縣、市後備憲兵荷松協會」，其中尚有相對於全國24個「後備憲兵荷松協會」而由後憲眷屬夫人所成立的「梅荷夫人聯誼會」，該聯誼會下轄各鄉鎮市另成立分會計有155個，其成立目的在使後備憲兵之聯繫能擴及所屬成員之家庭並影響其親友，以增加後備憲兵聯繫之深入，更使後備憲兵之家庭能認同後憲所從事之服務聯繫工作，進而積極參與鼓勵各項聯誼活動之辦理，共同為後憲聯繫工作貢獻其心力，以厚植社會治安之潛力。

二、後備憲兵組織成立目的

後備憲兵組織成立之目的，旨在加強聯繫後備憲兵，增進革命情感，協助社會治安，鞏固國家安

全，因此自民國68年4月起，陸續成立「後備憲兵聯絡中心」，當時全國參與聯繫之後備憲兵人數約24萬餘人，時至今日仍是政府穩定社會秩序不可或缺的一股力量。

現代化戰爭強調高科技、專業化、數位化的戰場管理與兵力投射，尤其我國整體戰略縱深不足，一旦戰事發生，幾無前、後方之區分條件，國家重要的政治、軍事、經濟、民生與傳播設施都可能成為敵方第一波攻擊的目標，用意摧毀該國的領導統御體制、指管通情能力、國家抵抗資源與民眾抵抗意志。因此現代戰爭已使全國人民無法置身事外，綜觀戰爭歷史來看，許多國家如瑞士、以色列、新加坡等國，因具備了完善的防衛動員機制，平時的常備部隊兵力雖不多，但到了戰爭或緊急狀態時，為有效嚇阻敵人入侵，可以在極短時間內動員編成可恃武力，執行捍衛國家安全的任務，⁹由此可以了解到「動員機制」在確保國家安全的重要性。探究全球各國的動員制度，不外乎是由單純的戰鬥部隊動員，進而講求軍需工業動員，最終擴大為總動員制度，在動員整備方式上概分為「戰時擴張式」、「平時積儲式」以及「平時積儲與戰時擴張併用式」，而我國因所處地緣戰略及國家情勢特殊，目前採取「精簡常備、廣儲後備、堅實動員」及「常備募兵、專司打擊；後備徵兵、負責守土」的政策發展，期達到廣儲後備力量，以支持精兵作戰。所謂「動員」(Mobilization)傳統上為戰爭準備的代名詞，是將一個國家由平時狀態轉換成戰時或非常時期狀態，藉以處置非常事件的機制，此種方式高度影響人民的權利與義務，故必然受到各種因素的制約，因此，動員機制需考量的因素也較為複雜，更無法自他國直接移植運用。檢視我國動員法制主要依據《全民防衛動員準備法》，並將全民防衛動員區分為「動員準備」（指平時實施動員準備時期）與「動員實施」（指戰事發生或將發生或緊急危難時，總統依《憲法》發布緊急命令，實施全國動員或局部動員時期）兩個階段，而其中動員準備階段的推動，則是由中央機關及地方政府納入年

8 ROCMP 執行長，〈後備憲兵組織介紹〉，《中華民國後憲論壇》，100年8月3日，〈<http://www.rocmp.org/thread-32308-1-1.html>〉（檢索日期西元2019年8月22日）。

9 沈明室，〈防衛動員與國家安全〉，98年5月15日，〈<http://www.youth.com.tw/db/epaper/es001001/m980519-g.htm>〉（檢索日期：西元2019年8月22日）。

度施政計畫實施，動員準備當中又分為「行政動員」與「軍事動員」兩部分，而為使軍事與行政動員能夠緊密結合，兩者間另外設有「全民戰力綜合協調組織」，用以擔任政、軍間的協調、融合等之橋樑工作。

三、後備憲兵組織運行機制

後備憲兵組織成立旨在於支持政府政策、提倡善良社會風氣、辦理社會公益活動，藉此聯繫後備憲兵及眷屬間的情誼，更重要的是協力維護地區社會治安，為國家帶來安定力量。蒐整我國各地區後憲組織現行運用情形，主要在協力地區憲兵隊掌握危安狀況，並視地區需要組織「巡守隊」、「協勤大隊」、「交管大隊」、「行善最樂聯誼會」等類民防團體及公益團體，以維護社會安定，共同打擊犯罪工作。除此之外更積極從事各地救災及慰問弱勢等公益活動。檢視各地區後憲組織所成立之「類民防團體」，如巡守隊、協勤大隊等團體均為後憲成員自動自發性參與組成，秉持「一日憲兵，終生憲兵」之理念協助地方救災、治安維護、交通指揮等各方面工作，期為國家穩定發展盡份心力。該團體雖未納入我國正式民防體系接受主管機關指揮調度運用，但仍主動積極參與地方公共事務，並協力地方警察治安維護、交通指揮及區域巡邏等任務。然畢竟未納入國家正規民防體系，因此在人員訓練、幹部教育以及相關裝備獲得之資源較缺乏。

所謂「民防」，根據我國103年修頒《民防法》中，其內容釋意係指「有效運用民力，發揮民間自衛自救功能，共同防護人民生命、身體、財產安全，以達平時防災救護，戰時有效支援軍事任務。」¹⁰民防的基本功能在於確保平時組織人民因應各種災害；戰時組織居民隱蔽、疏散、抗擊敵方各種襲擊和消除襲擊後果，保護居民、經濟設施及其他重要目標的安全，恢復和維持正常的工作、生產、社會生活秩序等。探討我國在民防設計上朝向「國防與民防互相支援」及「民生與民防相輔相成」，目的在於妥善組織群眾力量、有效利用民間資源，以達平時防災救護，戰時有效支援軍事任務。

現今我國民防工作主要以《民防法》、《民

防團隊編組訓練演習服勤及支援軍事勤務辦法》與《民防團隊編組訓練演習服勤及支援軍事勤務辦法》為依據。且我國人民依法參與民防團隊編組，接受民防訓練、演習及服勤，相關民防團體採取任務編組方式，主要區分民防總隊、民防團、特種防護團、聯合防護團等組織架構，工作範圍性質概可分為：空襲防護、協助搶救重大災害、協助維持地方治安以及戰時支援軍事勤務等。值此，我國現行後備憲兵組織已有部分地區成立「後備憲兵協勤大隊」，並積極投入地方治安維護、交通指揮等工作，然如何在全國各縣市發展後備憲兵民防團隊，並納入民防體系加以運用，使各地區「後備憲兵協勤大隊」之運作制度化，殊值我輩研討、努力。「後備憲兵協勤大隊」如能正式納入民防體系，不僅對參與之後憲成員依法有了相對的保障，在民防工作之遂行上更有政府所挹注各項資源，如人員教育訓練、參與演習經驗及執勤裝備提升等，對維護國家安全發展都是實質上的助益。

四、後備憲兵組織對國防事務的貢獻

國防為國家生存與發展的重要基礎，凝聚國人的國家認同與國家意識、確保國家安全，為世界各國所追求的目標。而國防事務內涵至為廣泛，必須結合軍隊與全民的力量，才能確保國家安全與永續發展。因此只有全民共同參與國防事務，才能抵禦外侮，謀求國家安定與發展，而在民國91年美國國土境內發生了「911恐怖攻擊事件」後，打擊恐怖份子的議題，於21世紀的今日已被列入國際社會所關注的一項重大事件，遭到恐怖攻擊的受害國家，正擴散到全球各角落，恐怖份子發動攻擊的目標，更是由原先政治上的反美帝國侵略為目標，擴大至宗教、種族、資源、文化、思想等衝突上，更影響到國際社會各主權國家的非法偏激份子群起效尤，因此已非單純的反恐主義，而應是延伸到為維護國家安全與保護全民的觀念上。而防恐行動儼然已成為全球各國所重視之議題，我國自然也無法排除在外。然我國迄今未曾發生恐怖攻擊活動，因此國民在防恐意識亦相對薄弱，但就國家安全的議題上，恐怖主義對國家人民財產所造成的威脅與傷害，仍

10 中華民國，《民防法》，103年12月24日，頁1。

是不可輕忽。就反恐行動而言，掌握恐攻的預警情資是反恐作為至為重要的一部份，但卻同時也是我國反恐工作中最脆弱的一部份，因為對我國而言，恐攻情報的資料取得不易，同時政府各部門也因為欠缺反恐的經驗，所以對於恐怖主義的瞭解及反恐的知識基礎仍然不足。有鑑於此，我國九大情治單位更應該透過彼此密切的情報分享，也因主動與各友好國家的治安單位建立合作關係，交換相關反恐情報與觀摩教育訓練的經驗，並積極參與國際相關的合作與學術的會議，進而達到資訊獲得與共同打擊恐怖活動的合作關係。

國家安全問題，如果僅是端賴政府部門是難以達成，必須借助民間組織、團體協力展開，方能達到全面性的國家防衛力量，而全民國防的概念與教育的推廣，也須深入全國各階層人士，使國家安全與全民國防緊密的結合在一起，方可阻絕無孔不入的恐怖份子及恐怖攻擊的非法組織。而後備憲兵組織即為全民力量的一部分，探究當前該組織所涉及有關國防事務的工作，除配合地方政府兵役局(或民政局)透過每年辦理各項全民國防知性教育、全民國防研習等宣導活動外，尚有於各縣市(下轄區、里)所組織的巡守隊、協勤大隊、維安大隊及交管隊等團體執行協力地區治安維護、情資蒐集與災害搶救之作為，這些作為都可以算是對國防事務參與，當中情報蒐集對國家安全、社會安定的影響，更是重要的關鍵因素。

《周易·既濟》：「君子以思患而豫防之。」更是指出防患未然的重要性，而各地區後備憲兵組織經過多年的在地經營與發展，在各項情資蒐集上具有一定效用，即可達到平時藉廣大社會群眾了解社會動態，協助地方治安以提高社會安全警覺；戰時則負責全民情報以達成支援軍事作戰之目的，是以，透過後備憲兵組織建立所建立的「全民情報網」，實為掌握預警情資、深化全民情報，進而強化即時反應最便捷之方式，俾達「防患於未然、弭禍於無形、制亂於初動、止亂於復甦」的目標。

參、後備軍人輔導組織在全民國防教育扮演的角色與功能

一、後備軍人輔導組織概況

國防力量是整體國力、民力、資源和精神力的綜合展現，藉由良好中介民間團體組織，發揮全民國防意志與資源，共同支持國防建設與其重要性。而後備軍人輔導組織是協助國防部推展國防事務工作的組織，它是服務性義務中介團體。其始於時任總統的蔣中正於1961年軍事會議中指示，應強化後備軍人組織訓練工作，以完成動員之準備；1964年國防部研擬《加強後備軍人組訓方案》，1965年正式成立後備軍人輔導組織；翌（1966）年核頒《後備軍人政訓工作綱領》，於各鄉鎮市區設輔導組、村里設輔導員；2002年頒布《後備軍人輔導組織設置辦法》，「後備軍人輔導組織」正式成為法制化組織。

目前依《全民防衛動員準備法》¹¹及《後備軍人輔導組織設置辦法》¹²，於全國各鄉鎮市區設置「後備軍人輔導中心」，對轄區內後備軍人施以有效編組與訓練，在政經、軍事、反恐、國家戰略情報等各領域情報工作，屢傳捷報，達成動員實施階段能迅速成軍，且有效支援國家防衛作戰之目的，以協力平時動員、人才招募及全民國防工作執行，奠定後備動員基礎。

依「後備軍人輔導組織設置辦法」¹³第4條，輔導組織工作任務目標為協力宣導全民國防理念、支援軍事動員準備。並依後備軍人輔導組織設置辦法第2條規定：「後備軍人輔導組織由國防部委任國防部後備指揮部指揮所屬各級後備指揮部管理及設置，執行後備軍人輔導工作。」以上已明確說明後備軍人輔導組織文化及性質有效藉推展國防事務工作、戰爭面的經營，來傳播全民國防理念、協助全民國防推動以及整合全民國防力量，為我國落實全民國防政策視為一個不可缺少的重要組織，後備軍人輔導幹部在成為組織成員前都必須到後備幹部訓練班接受相關國防政策、事務課程，其召訓作業

11 《全民防衛動員準備法》，民國90年11月14日公佈施行。

12 《後備軍人輔導組織設置辦法》，民國108年04月10日修正。

13 《後備軍人輔導組織設置辦法》，民國108年04月10日修正。

由各縣市後備指揮部任務需求，作有計畫之選員，期朝功能性、實用性方向發展，達到「選訓用合一」目標，透過後備幹部訓練班培育後備軍人建立全民國防理念，發揮種子功能並持續協力國防部工作推動，更為培育後備軍人輔導幹部的搖籃。¹⁴

隨著全民防衛體系建立下，後備軍人輔導組織不以營利為目的，受國家委託執行全民國防事務的組織，以凝聚國人社會愛國信念，並結合軍事性與公益性協助宣揚傳播全民國防理念，具有協力推動全民國防事務與整合全民國防力量能力，以達成支援國防、安定社會的使命，¹⁵並藉由各級後備軍人輔導組織各級會（議）報傳達上級政策要求、檢討工作得失、交換工作經驗及研究創新工作方法，推廣後備軍人輔導幹部全民國防作為，凝聚後備動員力量並建立全民國防力量，強化後備軍人輔導組織協力救災、提升服務效能，以瞭解任務內涵及熟悉工作技能，協力推動全民國防相關事務工作為重點，¹⁶後備軍人輔導組織各級會報召開期程如表1。

表1 後備軍人輔導組織各級會報召開期程表

權責區分	月 份	會（議）報名稱
地區後備指揮部	每年9-12月	輔導工作會議
縣市後備指揮部（服務中心）	每年3、6、9月	主任、副主任、秘書聯席會報
鄉鎮市區後備軍人輔導中心	每年1-2月	輔導中心擴大會報
	每年4、7、10月	輔導組長聯席會報
	彈性召開	督導區會報 村里輔導組工作座談

資料來源：本研究整理。

二、後備軍人輔導組織功能發展

有鑑於全民國防政策需要，教育內容以施訓學員對動員、管理、服務工作等基本概念，並輔以專

題講座，闡述國防政策概況、全民防衛動員體系，並施予推行後備軍人各項工作需具備思維理則、表達與溝通技巧、如何形塑個人工作能量，以結合社會脈動，充實學員新知，建立共信共識課程；另為了因應快速變遷的大環境，組織成員仍必須透過持續性的在職訓練，才能永續經營發展，更是影響輔導組織成效及能否發揮功效的重要因素，以下就簡述輔導組織於平、戰時之相關發展。¹⁷

（一）平時儲備應變防災

為儲備質量兼具之後備動員戰力，秉持「就地動員、就地作戰」，使應召員經短期複訓後，達到合格戰鬥要求，亦符合建軍備戰中「精簡常備、廣儲後備」的主要作法。每年5月至11月汛期，教育召集部隊保持一定比例的應召員在訓，當災害來臨即投入與常備部隊並肩執行防災救援任務，現行後備軍人輔導中心之任務為協力辦理全民國防、災害防救、國軍人才招募等相關工作。如今年2月的花蓮強震，花蓮縣轄屬輔導中心幹部即刻救援，主動協助物資分送，並召集輔導中心幹部開設服務台協助民眾安置等工作；此時位在桃園市龍潭區輔導中心也主動發起「送愛花蓮」捐款活動，慷慨解囊，募集賑災善款及時投入，各地輔導中心無私的奉獻不勝枚舉，都讓花蓮鄉親感受到來自臺灣各地的愛與溫暖。

（二）戰時支援作戰決勝

依據《國防法》、《全民防衛動員準備法》等規範：「為達成動員實施階段迅速成軍，有效支援防衛作戰，軍事動員準備方案主管機關，應實施後備部隊編組、訓練及設置後備軍人輔導組織」；對轄區內後備軍人施以編組與訓練，俾能迅速成軍支援防衛作戰，協助後備部隊召集訓練、動員演習及實施階段辦理物資、固定設施徵購、購用等相關事宜。如近年，「漢光演習」、「同心演習」及「萬安演習」，逐步增加教召後備軍人參演，擴大後備軍人參與國土防衛，同時驗證後備軍人輔導組

14 國防部後備司令部，《認識後備軍人服務工作》，（民國100年11月）。

15 王順堂，《以非營利組織的概念淺談後備軍人輔導組織》，發表於「復興崗學報100期」（民國99年，頁96）。

16 今日新聞報導〈花壇鄉後備軍人組長會報、戮力推展國防事務〉，檢索日期：107年4月26日，網址：<https://www.nownews.com/news/20180414/2735665>、今日新聞報導〈田中鎮後輔中心組長聯席會報、建立災害防救意識〉，檢索日期：107年4月26日，網址：<https://www.nownews.com/news/20180421/2739994>。

17 郭晃男，〈【全民國防】後備守護急先鋒 組織動員捍家邦〉，《青年日報》，107年10月19日，〈<https://www.ydn.com.tw/News/309516>〉，（檢索日期：西元2019年9月8日）。

組織動員作戰能力，與年度動員準備計畫之適切性，提升緊急應變能力；其推展國防事務工作、經營戰爭面，進而傳播全民國防理念、協助全民國防推動並整合全民國防力量。

三、後備軍人輔導組織在全民國防教育之運用

(一)後備軍人輔導組織職責

後備軍人輔導組織設置辦法第3條、第4條規定：輔導組織設置後備軍人研究發展委員及組訓顧問團、後備軍人輔導中心；¹⁸其任務協助辦理全民國防、災害防救、國軍人才招募及其他相關工作。輔導組織任務職責架構如圖1：

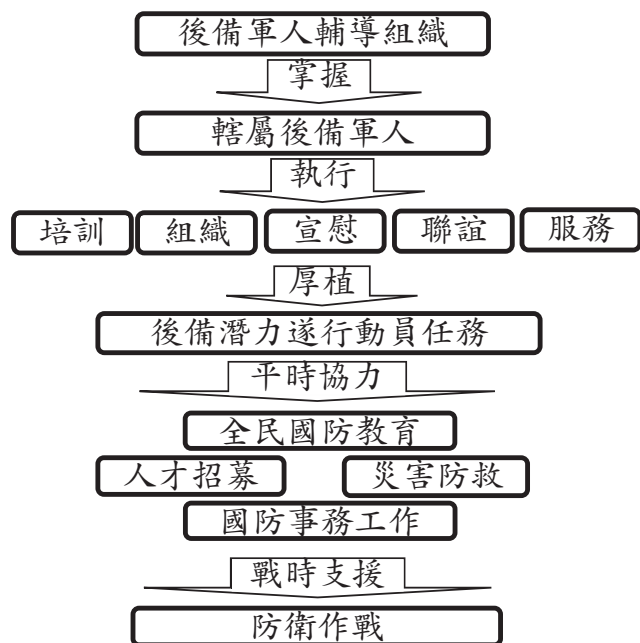


圖1 任務職責架構圖

資料來源：如註17。

(二)後備軍人輔導組織特性

依據後備指揮部頒「認識後備軍人服務工作手冊」，及歸納研究後備軍人輔導組織各學者指出廣大後服幹部均能結合各縣市戶籍所在地而具有國家性、軍事性、組織性、地緣性、公益性、聯誼

性、服務性等七大特性，後備軍人輔導組織自成立以來，組織架構完善、階層分明、職責明確，成員身分囊括社會上各行各業，廣佈村里，深具掌握群眾的基礎，一直在地方上推展各項工作，並有著強大穩固的群眾基礎，同時在國家歷次國軍重大演習及地方災變時，均能扮演著良好的全民國防教育的表率，為國軍塑建良好優質形象對支持國家建軍，維護社會安定，確實有其實質貢獻。²⁰

後備軍人輔導組織成立迄今60餘年來在各方熱心國防事務的後備輔導幹部努力經營下，已為地方上知名團體組織，除平日在協助地方上後備軍人的服務工作上，不遺餘力外，更對於推行國家政策，宣導全民國防理念，²¹為最基層也最具實質的傳播單位，若能藉此良好的地緣及人脈關係，共同改善國軍形象，推動全民國防教育工作，相信能獲得更大的成效，且以後備軍人輔導組織現有完整的組織架構，透過平時編組訓練並結合其地緣之優勢就近於鄉鎮鄰里間遂行全民國防教育，並將國防政策傳達全國每一位民眾，達到全民支持國防政策、支持國家建軍備戰。

(三)培育全民國防社會教育種子

全民國防教育將學校教育、政府機關（構）在職教育、社會教育及國防文物保護、宣導及教育列為4大範圍，前述2項範圍有特定的教育對象，即學生、公務員，最後一項則是針對軍事遺址、博物館、紀念館等文化場所具國防意義文物的蒐集、研究、解說及保護工作。而社會教育則是以相關電影片、錄影節目或文宣方式，透由媒體播放、刊載，為擴大教育對象，可運用現行後備幹部訓練班、後備幹部宣傳班，排入全民國防教育相關課程，培養「輔導幹部」成為全國國防教育師資，至民間各組織、團體實施宣教，深化社會教育成效，在全民防衛動員體系中，憑藉深耕基層的實力，協助國軍平

18 《後備軍人輔導組織設置辦法》，民國108年04月10日修正。

19 國防部後備司令部，《認識後備軍人服務工作》，(民國100年11月)。

20 宋凱倫，《臺北市後備軍人輔導組織推展全民國防教育之研究》「世新大學行政管理學系碩士論文」(民國102年，頁24-25)、林俊廷，《我國後備軍人輔導組織防救災機制研究》(世新大學行政管理學研究所碩士論文，2009年，頁24)、陳建良，《後備軍人輔導組織與全民國防之研究》(國立政治大學國家安全與大陸研究碩士在職專班碩士論文，2010年，頁25)、劉瑾業，《後備軍人輔導組織功能與角色之研究》「淡江大學公共行政學系公共政策研究所碩士論文」(民國104年6月，頁28)、王順堂，《以非營利組織的概念淺談後備軍人輔導組織》，發表於「復興崗學報100期」(民國99年，頁95)。

21 劉瑾業，《後備軍人輔導組織功能與角色之研究》，「淡江大學公共行政學系公共政策研究所，碩士論文」(民國104年6月，頁25)。

時應變防災及戰備整備，也是防衛作戰動員決勝要角，成為國家及社會穩定發展的推手，更是全民國防的堅實力量。²²

肆、從後備軍人輔導組織推動全民國防探討後備憲兵組織機制

後備憲兵組織在全民國防推展上，主要是配合地方政府兵役局(或民政局)辦理各項有關全民國防推展之活動，藉由各地區後備憲兵組織每年定期辦理各項全民國防知性教育、全民國防研習等宣導活動，而當中後憲同仁更於民國102年國慶期間自發性組成「後憲重機隊」配合憲兵警衛排(前身為憲兵機車連)參與雙十國慶的展演，實踐「全民國防衛家鄉」之口號。也呈現出後備憲兵在全民國防政策推展的積極作為與行動，期能發揮拋磚引玉之效用，使人民百姓可以真正知道何謂全民國防以及全民國防對國家生存發展的重要性。

但後備憲兵組織在組織、法源、人員培訓、預算經費部分，都較後備軍人輔導組織不足，故本段藉參考後備軍人輔導組織在推動全民國防的相關實務工作，探討憲兵後備組織推動全民國防的可能與發展。

一、就組織層面探討

後備軍人輔導組織是協助國防部推展國防事務工作的組織，它是服務性義務中介團體。《全民防衛動員準備法》²³第25條規定：「為達成動員實施階段迅速成軍，有效支援防衛作戰，軍事動員準備方案主管機關，應實施後備部隊編組、訓練及設置後備軍人輔導組織。」及《後備軍人輔導組織設置辦法》²⁴第7條規定，鄉(鎮、市、區)得設置「後備軍人輔導中心」，對轄區內後備軍人施以有效編組與訓練，達成動員實施階段能迅速成軍，且有效支援國家防衛作戰之目的，其組織編組為全國每一鄉、鎮、市、區設置後備軍人輔導中心，置主任、副主任、秘書各一人，²⁵以上並按編管村里數，設置督導員若干員，另於各村里設置輔導組，置組長

一人，轄輔導員若干員，以協力平時動員、人才招募及全民國防工作執行，奠定後備動員基礎。全國後備軍人輔導中心編組圖一如圖2。

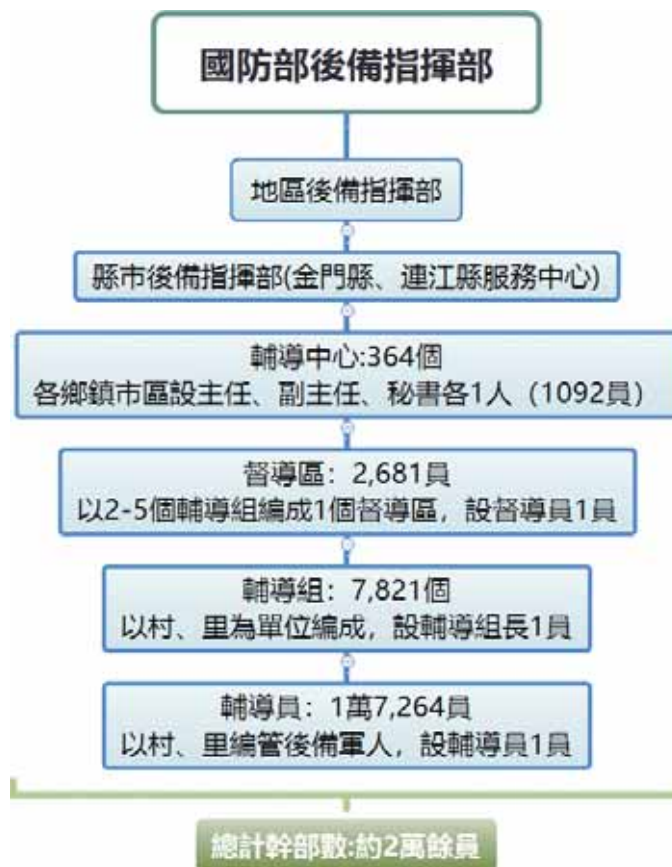


圖2 全國後備軍人輔導中心編組圖

資料來源：本研究整理，參考自後備指揮部全球資訊網，參考網址：<https://afrc.mnd.gov.tw/AFRCWeb/Content.aspx?ID=1&MenuID=77>，檢視日期：2018年7月20日。

後備憲兵組織於90年9月7日依《人民團體法》成立「中華民國後備憲兵荷松總會」；另各縣市後憲聯絡中心亦陸續向所屬縣市政府登記成為合法社會團體，全國各縣市均成立「縣、市後備憲兵荷松協會」，其中尚有相對於全國「後備憲兵荷松協會」而由後憲眷屬夫人所成立的「梅荷夫人聯誼會」，該聯誼會下轄各鄉鎮市另成立分會計有155個。期成立目的在使後備憲兵之聯繫

22 郭晃男，〈【全民國防】後備守護急先鋒 組織動員捍家邦〉，《青年日報》，107年10月19日，〈<https://www.ydn.com.tw/News/309516>〉，(檢索日期：西元2019年9月8日)。

23 《全民防衛動員準備法》，民國90年11月14日公佈施行。

24 《後備軍人輔導組織設置辦法》，民國108年04月10日修正。

25 王順堂，《以非營利組織的概念淺談後備軍人輔導組織》，發表於「復興崗學報100期」（民國99年，頁96）。

能擴及所屬成員之家庭並影響其親友，以增加後備憲兵聯繫之深入，更使後備憲兵之家庭能認同後憲所從事之服務聯繫工作，進而積極參與鼓勵各項聯誼活動之辦理，共同為後憲聯繫工作貢獻其心力，以厚植社會治安之潛力，目前後備憲兵組織圖如圖3。

就組織層面而言，後備軍人輔導組織依「後備軍人輔導組織設置辦法」²⁶第4條，輔導組織工作任務目標為協力宣導全民國防理念、支援軍事動員準備。並依後備軍人輔導組織設置辦法第2條規定：「後備軍人輔導組織由國防部委任國防部後備指揮部指揮所屬各級後備指揮部管理及設置，執行後備軍人輔導工作。」以上已明確說明後備軍人輔導組織文化及性質有效藉推展國防事務工作、戰爭面的經營，來傳播全民國防理念、協助全民國防推動以及整合全民國防力量，為我國落實全民國防政策視為一個不可缺少的重要組織。

而《中華民國後備憲兵荷松總會》章程第1章第2條中提到：「本會為社會團體，以擁護政府政策、提倡善良社會風氣、辦理社會公益活動、聯

繫後備憲兵及眷屬知情一、並協力維護社會治安為宗旨」²⁷雖就章程「擁護政府政策」的面向，可以理解為推展全民國防政策，惟未明確提及全民國防，對於組織相關活動規劃的適切性較不明確。而後備軍人輔導組織與後備憲兵組織，早期皆由軍方協助規劃與成立，然後備憲兵組織後續轉型為社會團體，如能爭取成為推展國防事務工作的組織，或服務性義務中介團體，就有機會爭取到更多的資源推展組織事務。另外，依第參章圖1任務職責架構圖，參考《中華民國後備憲兵荷松總會章程》相關內容，並與相關實務工作整理後如圖4，可以進行後備憲兵組織規劃參考，而後備憲兵組織更多了地區的治安工作，可有效配合地方憲警力量，共同防治制犯罪發生，維護地區治安，並有機會與後備軍人輔導組織整合運用。

二、就法源層面探討

我國目前「全民國防」目標，係依據「國防法」、「全民防衛動員準備法」與「全民國防教育法」等規定執行，而「後備軍人輔導組織」同樣受國防部委託執行國防事務工作，協力執行後備軍人募兵、後備軍人教召國防政策宣導，協助推動全民

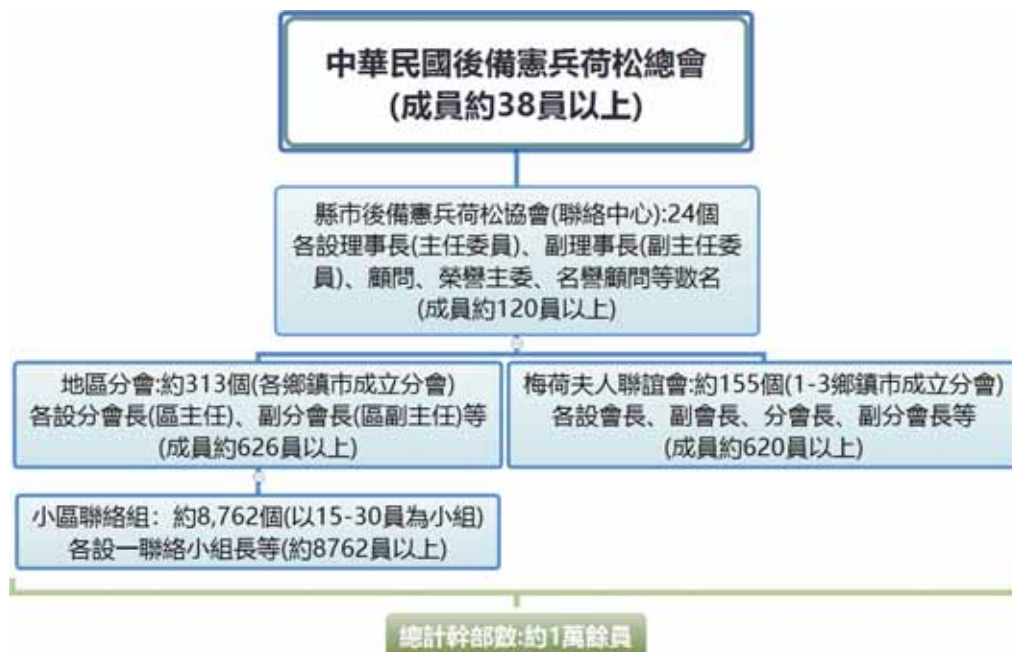


圖3 中華民國後備憲兵荷松協會組織圖

資料來源：本研究整理。

26 《後備軍人輔導組織設置辦法》，民國108年04月10日修正。

27 《中華民國後備憲兵荷松總會章程》，《中華民國後備憲兵荷松總會第7屆理監事暨會員通訊錄》。(民國107年08月編印)。

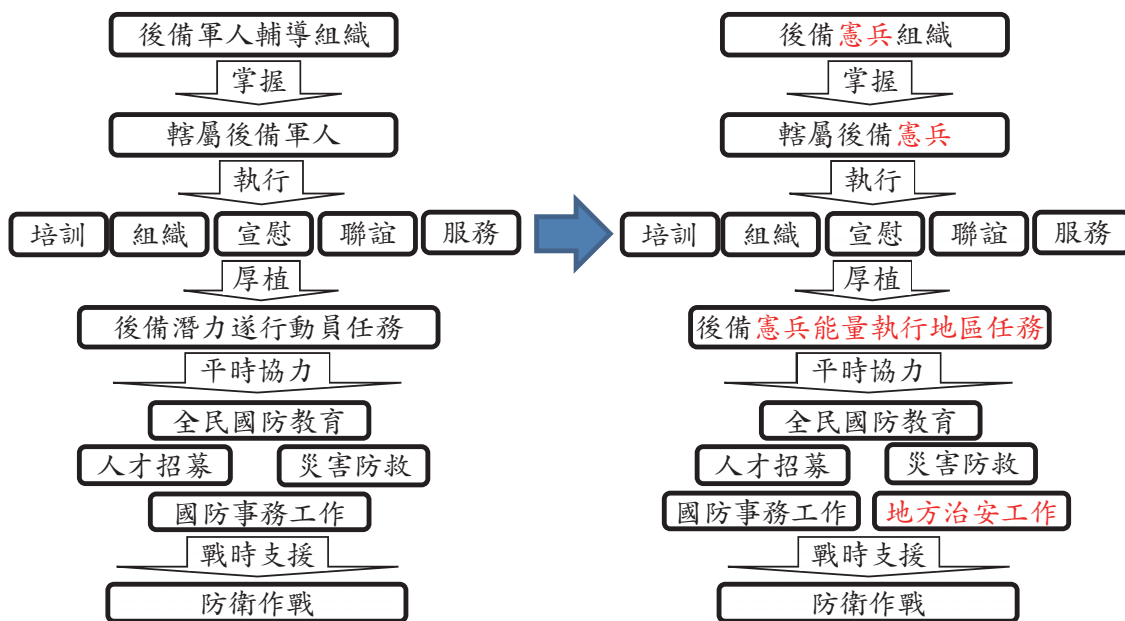


圖 4 任務職責架構比較圖

資料來源：參考註17及本研究整理。

國防，係推展國防事務工作的中介組織。

而後備憲兵組織係依《人民團體法》成立之合法社會組織，主要是配合地方政府兵役局(或民政局)辦理各項有關全民國防推展之活動，雖然在法源上並無相關規定，但後備憲兵組織仍在「擁護政府政策」的大原則下，積極推展全民國防，如能將後備憲兵組織納入相關法規，並結合全民防衛動員體系協助運作，或許在推展全民國防上，能有更大的發展機會與空間，法源比較如表2。

三、就實務層面探討

依「後備軍人輔導組織設置辦法」²⁸第4條，輔導組織工作任務目標為協力宣導全民國防理念、支援軍事動員準備。並依後備軍人輔導組織設置辦法第2條規定：「後備軍人輔導組織由國防部委任國防部後備指揮部指揮所屬各級後備指揮部管理及設置，執行後備軍人輔導工作。」後備軍人輔導幹部在成為組織成員前都須接受相關課程，作有計畫之選員，期朝功能性、實用性方向發展，達到「選訓用合一」目標，培育後備軍人建立全民國防理念，發揮種子功能並持續協力國防部工作推動，更為培育後備軍人輔導幹部的搖籃。²⁹隨著全民防衛體系建立下，後備軍人輔導組織不以營利為目的，

受國家委託執行全民國防事務的組織，以凝聚國人社會愛國信念，並結合軍事性與公益性協助宣揚傳播全民國防理念，具有協力推動全民國防事務與整合全民國防力量能力，以達成支援國防、安定社會的使命。³⁰

然後備憲兵組織在全民國防之角色，除配合地方政府兵役局(或民政局)透過每年辦理各項全民國防知性教育、全民國防研習等宣導活動外，而當中後憲同仁更於民國102年國慶期間自發性組成「後憲重機隊」配合憲兵警衛排(前身為憲兵機車連)參與雙十國慶的展演，實踐「全民國防衛家鄉」之口號，如圖5。另各地區後備憲兵組織已於多個縣市(下轄區、里)組織巡守隊、協勤大隊、維安大隊及交管隊等相關團體，成為一個有組織、有紀律、有效率、有熱情的治安團體，同時也彌補地方警力部署上的不足。

而「桃園市後備憲兵協勤大隊」於民國106年6月18日成軍，志願人數約200餘人，可協助救災、治安及交通等任務，並由桃園市長鄭文燦親自主持成軍典禮，更研議依「全民防衛動員準備法」將後備憲兵協勤大隊納入民防體系，讓後備憲兵協勤大隊運作制度化，成為其他各縣市後備憲兵的發展的

28 《後備軍人輔導組織設置辦法》，民國108年04月10日修正。

29 國防部後備司令部，《認識後備軍人服務工作》，(民國100年11月)。

30 王順堂，《以非營利組織的概念淺談後備軍人輔導組織》，發表於「復興崗學報100期」(民國99年，頁96)。

表2 「後備軍人輔導組織」與「後備憲兵組織」推動全民國防法源比較表

「後備軍人輔導組織」與「後備憲兵組織」推動全民國防法源比較表		
項次	後 備 軍 人 輔 導 組 織	後備憲兵組織
1	全民防衛動員準備法第25條-為達成動員實施階段迅速成軍，有效支援防衛作戰，軍事動員準備方案主管機關，應實施後備部隊編組、訓練及設置後備軍人輔導組織	依「人民團體法」成立「中華民國後備憲兵荷松總會」其章程第1章第2條-本會為社會團體，以擁護政府政策、提倡善良社會風氣、辦理社會公益活動、聯繫後備憲兵及眷屬知情一、並協力維護社會治安為宗旨。
2	後備軍人輔導組織設置辦法第5條第4項-輔導中心之任務如下：四、協助辦理全民國防、災害防救、國軍人才招募及其他相關工作。	
3	全民國防教育法第10條-各級主管機關應配合動員演習，規劃辦理全民防衛動員演習之教育活動或課程，並於動員演習時配合實施全民國防教育。	

資料來源：本研究整理。

範本。³¹另於民國107年1月7日主持「桃市後憲荷松協會第六屆理事長就職典禮」時，肯定後憲協勤大隊提供治安及交通方面的協助，未來將全力支持辦理相關活動及裝備籌備，做後憲最好的後盾，如圖6。³²「新北市後備憲兵協勤大隊」於民國107年9月22日成軍，人數約400餘人，同樣由時任新北市長朱立倫主持成軍典禮，表示未來可協助國軍救災與災區警戒、支援災害防救演訓人力、協助治安維護等工作，在舉辦重大節日活動時，也可維護安全秩序。民政局長江俊霆更表示協會對社會公益不遺餘力，除定期探訪老榮民、關懷唐氏症患者、送愛心到育幼院、舉辦勞軍及捐血活動等，展現關懷弱勢、帶動社會關懷的溫情外，本次成立協

勤大隊，可提供更多社會服務的機會，期待透過平時的訓練，未來可與市府各單位合作，建構更安全、安心的生活環境，如圖7。³³從上述的案例中可以得知，後備憲兵組織於地方的貢獻與付出均值得肯定，並獲得地方政府首長的大力支持。但這還是要回歸到每個後憲成員努力秉持著「一日憲兵，終身憲兵」之傳統精神，回饋國家社會，配合地方憲警力量，共同防治制犯罪發生，維護地區治安，另也積極從事急難救助、救災及慰問弱勢等公益作為。如民國105年南臺灣發生6.4級強震，造成臺南市多處災情，臺南市後憲荷松協會協勤中隊，在第一時間即動員全體隊員投入救災，盼能把握黃金救



圖5 後備憲兵重機隊參與102年國慶演出。



圖6 桃園市後備憲兵協勤大隊成軍典禮。

資料來源：如註31，記者陳華興攝。

31 陳華興記者，〈桃園後憲協勤大隊成軍〉，《青年日報》，106年6月19日，〈<https://www.ydn.com.tw/News/241560>〉，(檢索日期：西元2019年8月22日)。

32 楊淑媛記者，〈林萬益接桃市後憲荷松協會第六屆理事長 鄭文燦親自佈達〉，《ETtoday新聞雲》，107年1月7日，〈<https://www.ettoday.net/news/20180107/1087972.htm>〉，(檢索日期：西元2019年8月22日)。

33 何玉華記者，〈新北後憲協勤大會成立 防災、治安維護添助手〉，《自由時報》，107年9月22日，〈<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2558968>〉，(檢索日期：西元2019年8月22日)。



圖7 新北市後備憲兵協勤大隊成軍典禮。

資料來源：如註33，記者何玉華攝。

援時間，搶救每一條寶貴生命。³⁴這些作為都可以算是國家安全維護的憑藉，也是全民國防具體實踐的行為，更是國家社會安定進步的重要正能量。後備憲兵組織在全民國防事務的推展與參與上可說是不遺餘力，而各地區後備憲兵組織經過長久的在地經營，在人力、物力、財力齊備的狀況下，對於協勤與推動全民國防及國家政策，都將會有很大的助力。就整體而言，與後備軍人輔導組織推展的各項活動多數雷同，如能整合並共享彼此的資源與經驗，或許能發揮更高的效率與效能，實務比較表如表3。

表3 「後備軍人輔導組織」與「後備憲兵組織」推動全民國防實務比較表

「後備軍人輔導組織」與「後備憲兵組織」推動全民國防實務比較表		
類別	後備軍人輔導組織	後備憲兵組織
活動與組織	支援軍事動員、軍眷服務、敬軍活動、公益活動、災害防救任務、國軍人才招募、全民國防宣導等。	軍眷服務、敬軍活動、公益活動、災害防救任務、國軍人才招募、全民國防宣導。後憲重機隊、巡守隊、協勤大隊、危安大隊、交管隊等。

資料來源：本研究整理。

四、小結

在現今公民社會，有許多非營利事業組織協助政府與社會推展相關公共事務，而「後備軍人輔導

組織」與「後備憲兵組織」就是協助國防部推展全民國防教育與軍民一體關係的重要非營利組織能量，³⁵基於此，若能運用全民防衛動員體制下之「後備軍人輔導組織」及「一日憲兵、終身憲兵」精神的「後備憲兵組織」，透過其廣佈村里、深入地方之優勢，就近推廣全民國防教育及宣傳國防理念，引領全民支持國防政策、建軍備戰，應可發揮加乘之效果。

綜上所述，「後備軍人輔導組織」及「後備憲兵組織」均為我國防事務工作推展上的民間團體，更是一個鏈結國軍與政府機關、地方資源的媒介。雖然組織、法源層面，「後備憲兵組織」可提升與國防部的實際鏈結，但在實務面，與「後備軍人輔導組織」均積極推展全民國防事務，更依地區治安、交通需求適切編組。綜觀來看，兩者於平時最瞭解轄區狀況，可以掌握地方各種資源，更可藉由組織活動時機，宣傳建立全民國防的概念與社會大眾對國家認同感，並以成為國防志工的方向，協力國防部推行全民國防政策。

伍、結論與建議

一、結論

後備軍人輔導組織全力推動後備軍人動員、管理及服務工作，替政府爭取向心、作軍民合作橋樑、謀社會安定繁榮、為國家團結安全之認知服務鄉里，致力推展後備軍人組訓、服務及全民國防理念宣導等國防事務。而後備憲兵組織同為落實全民國防推展的民間團體之一，組織成員自我要求高，對國家有相對認同度，是一具有紀律、有效率、有熱情的民間團體組織，在全民國防事務之推展與維護地區治安均有所貢獻。

而雖然在組織架構與人數上，後備軍人組織有後備指揮部支持，後備憲兵組織無明確由憲兵指揮部支持，但組織幹部總數分別有2萬餘人及1萬餘人，後備憲兵組織整體人數更高達24萬餘人，在推展全民國防實務上，均有深厚的經驗並深入基層。雖然兩者組織目前僅是一般社會團體，但不同於一般民間社團，其組織內部關係則是建立在友誼與情

34 青年日報資深記者，〈南市後憲協勤中隊 馳援救災〉，《青年日報》，105年2月26日〈<https://www.ydn.com.tw/News/56765?fontSize=L>〉（檢索日期：西元2019年8月22日）

35 王順堂，《以非營利組織的概念淺談後備軍人輔導組織》，發表於「復興崗學報100期」（民國99年，頁99）。

感之上，因此其組織文化除了具有熱心公益、服務鄉里共識外亦富有重情感及團隊的默契，基此，在各鄉鎮市區鄰里之間推動全民國防教育更能達到事半功倍之效，並藉此積極建構全民國防總力，確保國土安全。另平時的能量培養與累積，均是為了戰時能運用於戰場之上，因本研究探討之內容較著重於平時業務推展，故戰時能量的發揮，建議可利用教育（勤務）召集時機進行後續研究。

二、建議

藉由後備軍人輔導組織整體運作探討後備憲兵組織推動全民國防後，歸納提出五點建議，期在現有組織架構及現況執行下，有效協助推展全民國防教育：

（一）修訂法源依據，明確賦予職權

於《全民國防教育法》第10條：「各級主管機關應配合動員演習，規劃辦理全民防衛動員演習之教育活動或課程，並於動員演習時配合實施全民國防教育。」修訂為「各級主管機關應配合動員演習時，由各縣市後備憲兵組織配合規劃辦理全民防衛動員演習及全民國防教育之活動或課程，並實施全民國防教育宣導。」及於《設置辦法》第4條掌理事項宜新增第6項「後備憲兵組織幹部應配合各級會議、會報或政府機關構、學校單位執行全民國防教育宣導」，將後備憲兵組織納入相關法規織中，使後備憲兵組織在執行全民國防教育上，能依法行政、依法有據，全面爭取組織幹部認同感、及賦予一個完善執行全民國防教育的舞台。

（二）落實組織幹部培訓，建構完善師資

建議成立後憲幹部訓練班，安排全民國防教育相關課程，並委請國防大學全民國防教育專業師資蒞臨施課，以輔導結訓成績達前三分之一、具備大專院校學歷之學員，轉用取得全民國防教育師資資格證照，成為我國深植民間各地方執行全民國防教育的師資種能，並於後憲幹部在職訓練期間配合地區召開各級會議時機由具備師資之輔導幹部辦理全民國防教育授課，將有助於提升後憲組織協力執行全民國防教育之效能。

（三）編列後憲組織執行全民國防預算，提昇後憲幹部參與意願

編列後憲組織執行全民國防教育所需預算，由國防部憲兵指揮部負責控管，凡年度內有實際執

行全民國防教育之鄉鎮市區輔導幹部，則由該縣市後備憲兵組織填製申請單據並先行墊支相關活動執行之講師費、誤餐費及交通費等，後向憲兵指揮部提出預算需求歸墊；另在政府機關、學校機構部分則由其上級自行編列預算，廣邀具備全民國防教育師資之輔導幹部辦理全民國防教育授課，以有效提昇參與執行意願。

（四）建立專人督策機制，以提升全民國防教育成效

為爭取執行成效，各地區憲兵隊可指定專人督策後備憲兵組織執行全民國防教育情形，形成既定的窗口作業，便於協調、連繫及直接反應相關問題與建議，俾利適時解決輔導組織執行窒礙，以提升全民國防教育成效。並在督策過程中，針對既定的推廣政府、民間機關對象族群，推廣全民國防理念，讓後憲幹部在平時工作外，習得一技專業之長，本身更能認同國家，視保家衛國之職責為己任，進而加以推廣，如此才能達成上下共識，共同為國效力，也藉此由完整的組織架構，建立完善全民國防教育工作機制。

（五）擇優辦理獎勵，激勵幹部成就感

對後備憲兵組織執行全民國防教育之師資及有功人員辦理獎勵，納入計畫分配執行之師資及有功人員名額，區分績優縣市(地區)協會及個人，以頒發團體獎牌、榮譽狀及紀念品，並配合每年國防部九三軍人節暨全民國防教育日時機，擴大辦理有功人員、團體表揚，以激勵後憲組織執行效能及師資或國家認同之成就感。

作者簡介

郭晃男

國防大學政研所碩士

中國文化大學政研所博士候選人

簡至宏

國防大學政戰學院心社系、心社所碩士

現任國防大學政戰學院學員生大隊學生四中隊少校中隊長