

略論軍事動員

作者簡介



謝台喜備役少將，陸官校38期、陸院64年冬班、戰院70年班、兵研所77年班；曾任排、連、營長、裝甲旅旅長、聯三處長、戰研所高級教官等職。

◆ 提 要

- 一、現行動員準備區分行政動員準備與軍事動員準備兩者；行政動員準備由中央各機關及直轄市、縣（市）政府負責執行。軍事動員準備由國防部負責執行，中央各機關配合辦理。
- 二、我國軍事動員體系，在國防部設有後備事務司，負責軍事動員準備之策劃與執行，並與「全民防衛動員準備業務綜合作業室」共同督導「臺閩地區全民防衛動員戰力綜合協調組織」；各軍種司令部及憲兵司令部負責動員部隊編成以及後備軍人召集訓練；後備司令部、地區及縣市後備指揮部則為召集業務執行機關並負責後備軍人管理作業與召集訓練。
- 三、未來軍事動員，有必要朝積極的、全面的戰略性思考發展，也就是要「改變現行作法，採取完全以擴編動員為主要的方式，著手編成固定的後備動員部隊，以能立即達到相當數量的動員能力，無論在形式上或數量上，均能有效彰顯其動員效果」；而編實動員及戰耗補充，均非軍事動員之要旨；這不僅符合戰略的作為，亦能達成

「有效嚇阻、防衛固守」之戰略指導原則，以及達到「即時動員，即時作戰」的軍事動員目標。

四、未來軍事動員指導原則概略如下：動員部隊編組宜採固定編組；動員部隊作業應利用電腦網路與在鄉成員構成虛擬組織，作為經常聯繫與組織運作之手段；動員部隊必須施以經常性的訓練；兵役役期可縮短義務役役期，延長後備訓練時程；動員部隊後勤必先妥善規劃生產以補不足。

關鍵詞：軍事動員、軍事動員體系、固定編組、召集訓練

前言

國家求生存之兩大要件，一是「國防」，二是「經濟」。兩者是國家維持生存發展的條件，人民要增進安全幸福，必須發揮「國防」與「經濟」的功能。簡言之，「國防」就是國防軍事力量，「經濟」就是民生。要確保國家之安全，就必須要有武力建設國防，這個武力就是軍隊，而軍隊的編成，則有賴「人員」和「裝備」來充實；倘若一個國家缺乏軍隊來捍衛其領土，維護其主權獨立與人民自由，隨時有遭受侵略而招致滅亡之危險。但為了國防上之需要，若長期保有龐大的軍隊，其軍費耗用浩大，則影響國家財力負荷，且需大量精壯青年投入軍中，對國家經濟生產又有很大的妨礙；因此，如何使國防上既有充裕的兵源和裝備來鞏固以禦外侮，又不妨礙經濟生產以維民生，這就必須要有個良好的調節方案，使國防與

經濟均能兼顧，這個方法就是所要探討的「動員」。尤其現代戰爭為總體戰，必須運用全國人力、物力、財力，發揮總體國力，加強國防力量，才能爭取戰爭勝利，確保國家安全。

所謂軍事動員係指將軍隊由平時狀態轉移為戰時狀態，包括軍事服役人員之充足或擴編，裝備及補給品之充實與儲備以及戰費之支應，使軍隊能遂行作戰任務。軍事動員主要包括軍隊動員與軍需工業動員兩項^①。我國現行的軍事動員政策是以「滿足支援防衛作戰需求」為目的，本著「精簡常備、廣儲後備」的建軍政策為指導，以「平時養兵少、戰時用兵多」為目標，著眼在「平時寓兵於民，戰時充分用於軍」，並因應戰爭情勢，以「陸軍為主體、作戰區為核心」，藉著「營區動員、固定編組」、「後退先用、專長相符」、「縮短動員時程」、「落實教召訓練」、「人裝結合之動員補給品裝備」、「強

註①：國防部頒行，《國軍軍語辭典》，民國93年3月15日，頁1～8。

化資訊作業」等措施，完成人員、裝備、訓練等各項軍事動員整備工作，並透過「全民動員戰力綜合協調會報」，整合運用全民動員力量，強化戰備整備，達到「就地動員、就地應戰」之要求，俾在戰時統合全民力量，迅速支援軍事作戰。

軍事動員區分

戰時或非常時期將軍隊之全部或一部，由平時狀態轉變為戰時狀態，使戰爭所需要之人員、裝備、軍需品等能迅速獲得，並編成所需之軍隊以應戰，即為軍事動員^②。其內涵包括「軍隊動員」與「軍需工業動員」兩項，分述如下：

一、軍隊動員

軍隊動員乃國家於緊急時期或戰爭開始時，即將平時常設之軍隊，按照預定計畫轉變（擴張）為戰時編制，充實其人員裝備，以滿足作戰需求^③。其目的在加強戰備、充實戰力、補充部隊人力裝備及擴編所需後續戰力。目前我國軍隊動員制度區分人力動員與物力動員兩方面。茲說明如下：

（一）人力動員

依據兵役法、兵役施行法、召集規則等國軍軍隊動員作業規定及國防部年度軍隊動員計畫，按照「營區動員（以營區為中心，周邊地區後備軍人充足該部隊）」、「貫徹後退先用（優先運用精壯後備軍人）」、「要員固定編

組（保持召訓成果）」、「縮短動員時程（利用大眾傳媒下達動員令）」、「擴大地區選員（除高級專長外，均以地區後備司令部轄區為選員範圍）」、「運用資訊作業（提升作業速度與精度）」等原則，依「編實動員（按戰時編裝充足所缺人員與裝備）」、「擴編動員（以三軍常備部隊及學校為母體，戰時編成新部隊）」、「戰耗補充（補充作戰損耗之人員與裝備）」、「臨時編成（臨時申請後備軍人編成部隊）」等方式，實施「動員召集（戰時或非常時期）」、「臨時召集（平時現役補缺、戰時人員補充）」、「教育召集（依軍事訓練需要於舉行訓練或演習時）」、「勤務召集（輔助戰時勤務或擔任地方自衛防空勤務需要時）」、「點閱召集（點驗或檢閱時）」等動員作業，以保持後備軍人之戰鬥技能並能適應戰備之需求。

⊖原則

依據國防二法、全民防衛動員準備法等母法及兵役法、兵役施行法、召集規則等國軍軍隊動員作業規定以及國防部年度軍隊動員要綱，按照「原兵回原部隊為優先、戰術位置、戶籍地、專長相符之三者結合選員（以戰術位置為中心，除高級專長外，均以地區後備指揮部為選員範圍選充專長相符之後備軍人充足該部隊）」、「要員8年固定編組在同一單位。跨作戰區異動人員登錄2年統一換補」、「以動換補取代重

註②：國防部頒行，《國軍軍語辭典》，民國93年3月15日，頁1～8。

註③：國防部頒行，《國軍軍語辭典》，民國93年3月15日，頁1～8。

新編選，每年換補率為12.5%，以保持召訓成果」、「利用大眾傳媒下達動員令，以縮短動員時程」、「運用資訊作業，提升作業速度與精度」等原則實施。

㊟動員方式

1.編實動員：係將常備部隊及預備部隊，按照戰時編制，將所缺少之人員及武器裝備，依實際需要，儘速予以充足，以增強戰力。

2.擴編動員：以常備部隊為基幹（母體），於平時實施計畫動員，戰時依戰況之需要，擴編成（數倍）新部隊，以增強戰力。

3.戰耗補充：係於作戰之前（中），將作戰部隊所損耗之人員、武器裝備及軍需用品，能予以及時作適量之補充（補給），以增強部隊持續戰力，贏得戰爭勝利。

4.臨時編成：係為適應軍事需要，臨時申請後備軍人編成新部隊或充足三軍部隊之謂。

㊟人員充足及分配

人員充足係於軍隊動員時，將年度計畫中之動員部隊，有不足編制之員額予以補實，使之不再發生缺員。人員分配則應考量其個人學歷、經歷、專長、特技、健康狀況等，依部隊特性與任務之需要密切配合，在質量上予以均衡編配，而予以適才適所之任用。

㊟召集時程

區分為「動員召集」，戰時或非常事變時實施；「臨時召集」，平時現役補缺、戰時人員補充時實施；「教育召集」，依軍事訓練需要於舉行訓練

或演習時實施；「勤務召集」，輔助戰時勤務或擔任地方自衛防空勤務需要時實施；「點閱召集」於點檢或檢閱時實施動員作業，以保持後備軍人之戰鬥技能並適應動員戰備之需求。

人員是「戰力之主體」，為基於國防需要，發揮持續作戰潛力，對人員充足及分配，無論實施何種方式動員，均應本諸攻守自主、制敵機先之戰略運用原則，達到及時動員、及時作戰之要求，方可贏得戰爭勝利。

㊟物力動員

物力動員包括「重要物資」、「固定設施」、「輸具（車輛、工程重機械、船舶及航空器）」等三大類，動員相關項目非常繁多（包括天然資源、機器生產設備、生產材料與成品、土地、建物、地上與地下設施等），動員業務亦非常複雜（包括物資調查、儲備、管制、分發、配給配售、徵購徵用、物價管制等），又必須與精神、人力、財經、交通等業務配合，故須在平時詳加計畫，運用各種方法與行政體系密切配合，確保戰時軍需供應無缺。但是物力動員工作之執行，涉及政府各部會之權責，更關係到國民之利益，絕非任何一個單位所能綜攬完成，目前由國防部物力司協調經濟部，以綜合協調方式，配合各軍政機關就其主管分工合作，俾使物資積蓄、生產能與軍隊動員相銜接，達成動員民間物力支援作戰之目的。

㊟目的

物力動員之目的在因應戰備的需要，平時加強各類補給品籌補與物力調查，期能於戰時或執行緊急任務需

要，無法依正常方式或緊急採購獲得作戰所需軍品時，經由徵購徵用管道取得所需物資，以達增強持續戰力之目的。

②類型

物力動員乃軍隊動員工作中重要之一環，動員相關項目繁多（包括天然資源、機器生產設備、生產材料與成品、土地、建物、地上與地下設施等）。動員業務非常複雜（包括物資調查、儲備、管制、分發、配給、配售、徵購、徵用、物價管制等），配合全民防衛體制，又必須與精神、人力、財經、交通等相業務配合，故在平時即須詳加計畫，運用各種方法與行政體系密切配合，確保戰時軍需供應無缺。

③動員補給品之整備

動員補給品為軍隊動員支柱之一，平時端賴周詳綿密之計畫、整備，動員時才能適切支援軍隊作戰。其來源分平時整備品、臨時籌辦品及徵用物資，著重平時整備。各軍種總部、各動員部隊及非動員部隊，尤應遵守補給作業程序、計畫儲存、整備，常保堪用狀態，以利支援。但對臨時籌辦及徵用物品，務使民間平時能生產、儲備，使軍民通用品，蓄藏於民，俾應戰時之急需。

④動員方式

區分為「計畫徵購徵用」與「緊急徵購徵用」兩種。

1. 計畫徵購徵用：配合年度作戰計畫、動員目標及戰耗補充所需物資、設施與車輛、工程重機械，預先完成供需協調分配，並納入年度計畫整備。

2. 緊急徵購徵用：為適應緊

急情況或臨時需要，或對年度計畫列徵以外之物資、設施及車機，實施徵購徵用。

二、軍需工業動員

平時將全國公民營工業予以整備，戰時依法將全國可充軍需之工廠及其附屬設備等，加以統制管理運用，轉換為生產軍需品。則平時固可有利民生，戰時又能支援作戰，但必須著眼於平時動員潛力培養，並講求動員計畫與方式，方能致力於共同目標之達成。

(一)動員範圍

軍需工業動員，為當動員作戰時期，運用公民營工業之生產能力，實施生產轉換，使其協力生產軍需用品，供應作戰補給之需要。

(二)動員方式

①以軍公營工業為主體：平時軍需用品生產，以軍公營工業為主，戰時再擴充其生產設施，並適度動員民營工業，實施生產轉換，配合軍需生產，增加軍需物資生產能量，以補軍營工業之不足。

②以民營工業為主體：平時政府僅維持少數重要軍需工業之生產，對一般軍品之需求與武器之研究發展，悉由民間工廠試（承）製，一旦戰時動員，民間工業即自然轉換成為戰時工業動員之主體。

軍事動員準備體系

現行動員準備區分為行政動員準備與軍事動員準備兩者；行政動員準備由中央各機關及直轄市、縣（市）政府負責執行。軍事動員準備由國防部負責執行，中央各機關配合辦理。茲就我國軍

事動員體系概況略述如下。

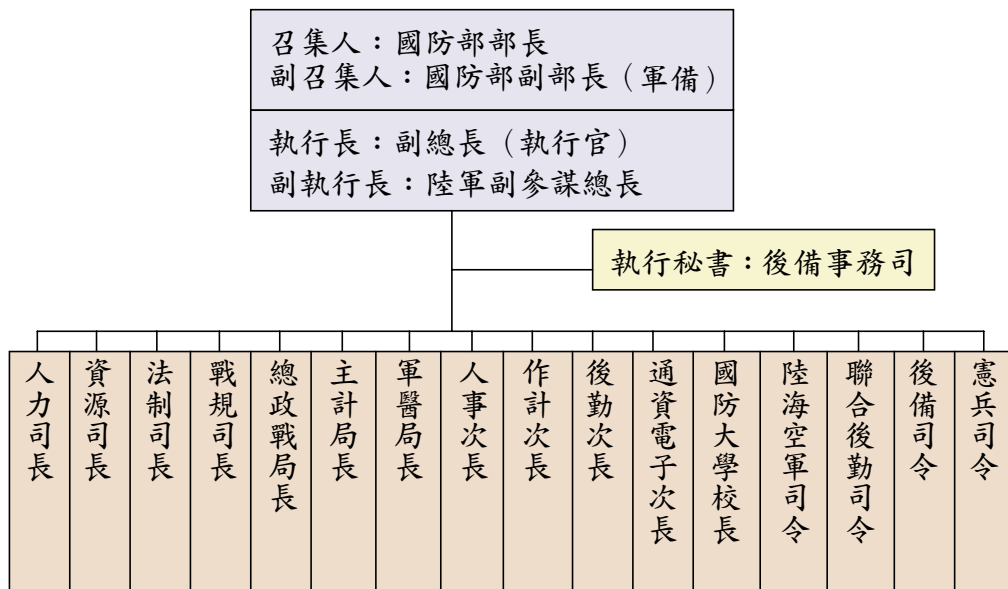
軍事動員係根據軍事目標與戰略構想之要求，將行政動員所整備的戰爭潛力加以經濟有效的運用，使軍隊能迅速由平時常設狀態，按計畫轉變為戰時編制狀態，使戰爭所需之人員、裝備、軍需品等迅速獲得，並編組成軍，以滿足作戰需求。所以當前我國動員方式乃以適應臺澎防衛作戰「有效嚇阻，防衛固守」之戰略指導，採平時積儲計畫動員，先期完成動員準備之方式，部分則採戰時擴張方式，如基幹部隊、後備部隊及新兵梯次徵集入營制度；近年來更吸收以色列、新加坡等先進國家之動員精義，揉合成適合我國國情之動員制度，俾能在極短的時間內，大量儲集兵員，縮短備戰時間，以肆應突發作戰需要。

我國軍事動員體系，在國防部設有

後備事務司，負責軍事動員準備之策劃與執行，並與「全民防衛動員準備業務綜合作業室」共同督導「臺閩地區全民防衛動員戰力綜合協調組織」。其功能乃在擬訂可行政策，建立迅速有效、適當且能與國家體制維持均衡關係之軍事動員作業體系，建立足敷運用之防衛作戰戰力；各軍種司令部及憲兵司令部負責動員部隊編成以及後備軍人召集訓練；後備司令部、地區及縣市後備指揮部則為召集業務執行機關並負責後備軍人管理作業與召集訓練（如表一：軍事動員準備業務會報組織表、表二：軍隊動員體系表）。

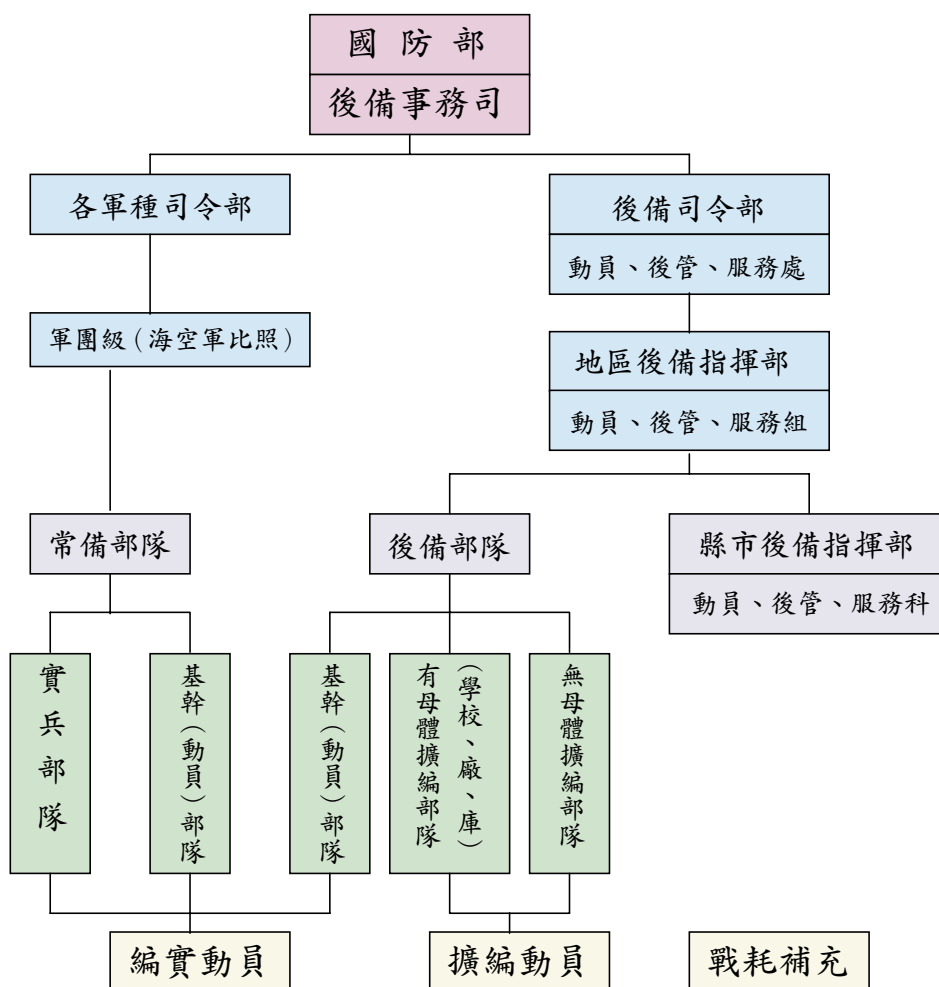
所謂「軍需工業動員」係因應軍事動員需要，依「結合經濟建設，培養動員潛力」之原則，對鋼鐵、銅、鋁、造船、電機、汽車、通信電子、食品、水泥、化工原料、橡膠製品及重要民生

表一 軍事動員準備業務會報組織表



資料來源：作者自製

表二 軍隊動員體系表



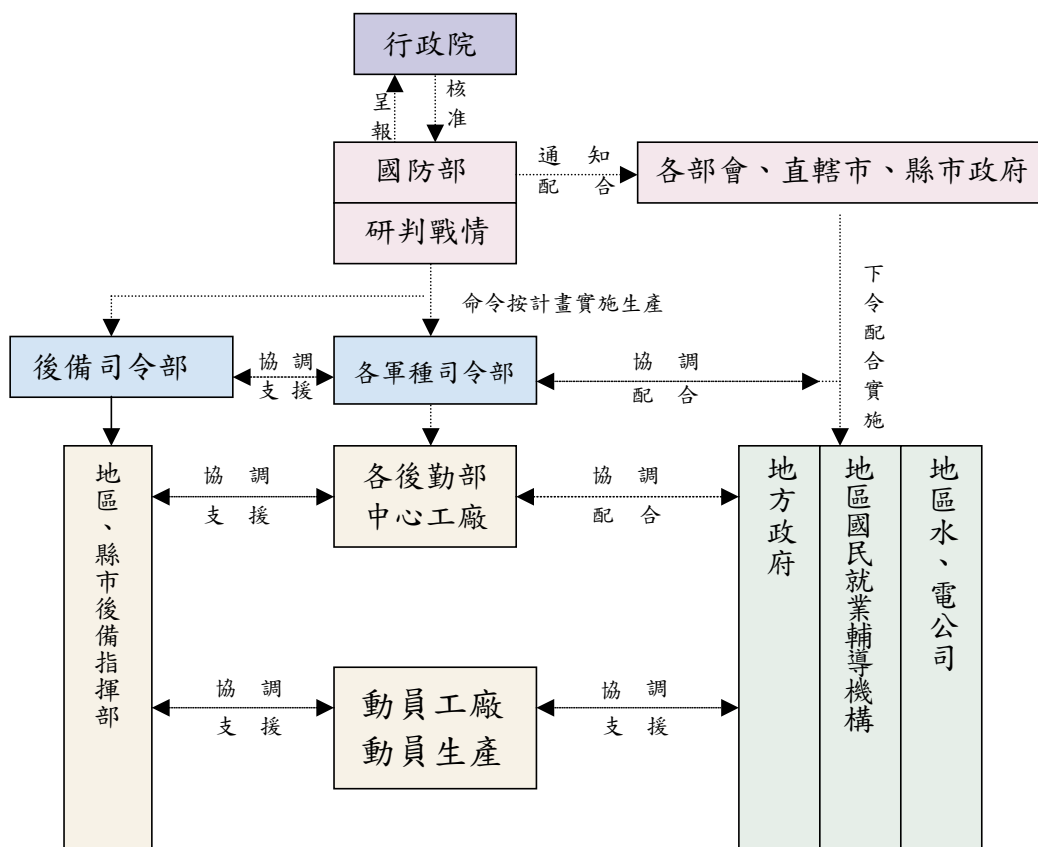
資料來源：作者自製

用品等工業進行調查與規劃，以厚植工業動員潛能。國防部為自立研製重要武器裝備，結合軍、公、民營生產事業機構，建立軍需工業動員生產體系，完成各項動員生產準備，並視需要選定工廠，簽訂戰時生產轉換契約，訂定生產作業規範。為配合國防工業發展需求，可由國防部及經濟部選定生產廠商，以契約方式協議製供符合國家標準之軍民通用品，達成國防工業植基民間之

目的（如圖一：軍需工業動員實施流程圖）。

軍事動員方式探討

從第一次波灣戰爭的實例，可以獲知未來戰爭的型態，將是迅速的、短暫的、局部的有限戰爭。固然戰爭並非可以類比推論，而臺海情勢與政治環境亦有其獨特性，但是整體國際（尤其亞太地區）互動關係與權力分配有其一定程



圖一 軍需工業動員實施流程圖

資料來源：葉我閩，〈我國動員制度精進措施之研究〉《民國一百年我國動員制度發展論文集》（桃園：陸軍89年度第一次軍事學術研討會，民國88年11月3日），頁1~46。

度平衡的期望，戰爭的有限性是容許接受的觀點。因此，在有限的第一擊之後，必然將會存在著「動員」的意義與餘地。

譚傳毅所提的「一個半戰爭」的概念^④，其中所謂「半個戰爭」，指的是資本密集的現代高科技戰爭，它將以國軍未來兵力整建後的新型態出現。事實上，可以視為現役部隊的組織精簡、結

構調整以及國防預算的投入；但是，這可以預見，它是受到一定程度的限制，尤其是現役兵力員額的數量上。「一個戰爭」指的則是以傳統兵力為主的勞力密集的防衛作戰，可以視為最後關頭的本島防衛作戰。當然，這也不能等同於30年代中共的「游擊戰略」與「人民戰爭」，其所依恃以保存的乃是「廣大的空間」，而本島的動員作戰，必須以

註④：譚傳毅，《戰爭與國防》（臺北：時英出版社，民國87年5月）；譚傳毅，〈我國現行兵役制度對國防思想之影響〉《軍事社會學半年刊》，民國87年5月，頁132。

能夠迅速動員，集中兵力數量優勢，遂行地面防衛作戰，各個擊滅來犯敵軍。

另外，「全民防衛」的觀念，是藉著社會本身的集體意識或力量，以進行全民性的鬥爭。利用社會中已凝聚的集體共識與堅定信念，亦即以社會的韌性，來進行與侵略者的全面性對抗^⑤。基於此一基礎，即可以發揮嚇阻的力量。依據一般的說法，防禦性武力較諸攻擊性武力，更能有助於維持嚇阻的情況^⑥。如果選擇有力的動員方式，不僅是確保了自身防衛的能力，甚至更能預防性的阻止戰爭的爆發。

此外，各國的動員計畫實例中（如表三：部分國家動員兵力比較表），我們可以在表中觀察到：動員比呈十餘倍顯示的，乃是無軍事聯盟足以提供防衛支援的中立國家，如瑞士、芬蘭。此

等中立國家，或受到中立法及軍備管制條約的限制，或基於民主制度的立法規定，其平時兵力僅能維持在數萬人的規模。然而，這些國家莫不存在危機意識與付諸實際行動的動員制度及目標，唯有這樣的動員能量，才足以保障國家與人民的安全。德國的情況比較特殊，平時兵力將於戰時移轉北約運用，因此其所動員的34萬後備軍人，絕大部分完全歸德國本身指揮運用，以執行保衛德國領土與人民的任務。其次，動員比約在2~3倍者，如法國與以色列，這兩個國家基於其地理位置與長久以來的歷史經驗，對於戰時動員的能量，均持審慎積極的態度。英國則顯得較為保守，這可能與其兵役制度、海島位置及國力衰落有關。

動員編成的方式，有概如前述三種。以上述各國而論，幾乎都是採用

表三 部分國家動員兵力比較表（單位：萬人）

國別兵力	以色列	中 共	瑞 士	英 國	法 國	德 國	芬 蘭	附 記
平 時	14.1	320	4.25	30.6	46.1	46.9	3.26	⑦
動 員	27.5	100	80	26.29	135.3	34	50	⑧
動 員 比	195%	31.3%	1882%	85.9%	293.5%	72.5%	1530%	

資料來源：如附記

註⑤：張建焄，〈從戰略觀點看我國國家總動員制度〉《全民總動員邁向新紀元學術研討會論文集》（臺北：後備動員學校，民國88年4月28日），頁3-24/3-25。

註⑥：George H. Quester, *Offensive and Defensive in the Internal System* (New JERSEY: Transaction, 1977), p.7.

註⑦：表中平時兵力資料，引自蘇進強，《國軍兵力結構與臺海安全》（臺北：業強出版社，民國85年1月），頁14。

註⑧：表中動員兵力資料，引自淡江大學「專案研究計畫」，未出版，民國86年；芬蘭資料引自<http://www.mil.fi/tiedotus/julkaisut/taskutieto/s20-en.html>

「擴編動員」方式，戰時動員後，立即成軍。中共的四種動員方式中，除「編實動員」外，「擴編式」、「組建式」及「調升式」亦均為立即成倍數增加的動員方式^⑨。因此唯有以「擴編動員」的方式，才能達到具相當兵力數量的動員能量。反觀我國現行軍事動員方式，雖國軍列管後備軍人計有330餘萬人，未來義務役軍官、士官、士兵除役年齡將由40歲降低至35歲，則列管之後備軍人將減少100餘萬人^⑩；每年約80至100萬人納入年度動員計畫，實施教、點召訓練。然而實際上，軍方為了配合政、經及社會發展需要，歷年來動員作業之執行，僅只是有限的教育召集及點閱召集，而施以「編實動員」而已；至於「編成動員」則甚少實施。而「編實動員」的成果又顯示平戰時現員比過高，動員幅度太大^⑪，當前動員作業所投入的人力、財力，僅為達成「編實動員」之目標即已深感負荷，未來戰時執行「擴編動員」究能達到何種動員目標與效果，殊值探討。依據我國軍事動員政策之內涵：「實施營區動員、貫徹後退先用、實施固定編組、縮短動員時程、擴大地區選員、強化資訊作業^⑫

」，實際上，更為接近「擴編動員」之性質與預期效果。未來應儘量回歸政策精神，「兵役徵集採作戰區分配服役，配合整退整補作法，由現役延續至備役階段，均實施『固定編組』，使兵員結合動員，現役結合備役^⑬」，實為執行「擴編動員」方式之基礎。

綜合以上所論，不論未來戰爭型態發展趨勢，或是國軍精簡政策使然，未來軍事動員，有必要朝積極的、全面的戰略性思考發展，也就是要「改變現行作法，採取完全以擴編動員為主要的方式，著手編成固定的後備動員部隊，以能立即達到相當數量的動員能力，無論在形式上或數量上，均能有效彰顯其動員效果」；而編實動員及戰耗補充，均非軍事動員之要旨；這不僅符合戰略的作為，亦能達成「有效嚇阻、防衛固守」之戰略指導原則，以及達到「及時動員，及時作戰」的軍事動員目標。

軍事動員指導原則

思考軍事動員指導之前，先要確立軍事動員之目標；換言之，未來欲建立何種能量之動員力量，應從兩個方面探

註⑨：張恕仁，〈精實國軍動員制度之研究〉《國防雜誌》（臺北），第12卷第12期，國防大學，民國86年6月，頁15。

註⑩：國防部編印，《中華民國九十三年國防報告書》（臺北：國防部，民國93年12月），頁233。

註⑪：席運啟，〈防衛作戰人、物力動員之研究〉《陸軍學術月刊》（桃園），第35卷405期，民國88年5月，頁37。

註⑫：後備動員管理學校編，「動員召集」講義，民國84年7月。

註⑬：張建焄，〈我國現行國家總動員制度之簡介與評估〉，淡江大學專案研究計畫，未出版，民國86年4月，頁129。

討：其一，以量化的角度分析，論者認為「依據戰史經驗，一國合理的兵力員額，平時應低於人口總數的2%以下，戰時則可提升至10%左右，以支援作戰^⑭」。芬蘭人口約500萬，其部隊動員目標達50萬人。我國人口2,300萬，實際動員能量應可達230萬上下。另以國土面積大小而論，瑞士面積41,000平方公里（人口僅658萬），其動員兵力達80萬人^⑮。臺灣雖略小，為36,000平方公里，然面對明顯敵人強大壓力，初期動員目標概訂為80~100萬，應為可行。綜上所述，我國戰時動員兵力目標，初期2或3天內，應可達成總兵力80~100萬之目標（後續動員依狀況發展逐次編成，不包括在內）。其二，以質化的角度分析，如果視軍隊為純物理性的「戰爭機器」，則其性質與功能應能保持一定。相對的，敵人亦具有相同的能力，因此難分軒輊。然而實際上，軍隊作為一種「戰爭機器」，內在充滿了太多的非物質性，即所謂「精神戰力」。如欲使部隊迅速完成動員整備，團隊保持旺盛士氣，充分發揮高昂的戰鬥力，則建立一支具有「精神戰

力」的動員部隊，應為重要的戰略目標之一。然而，社會型態轉變，風氣日下，法紀觀念淡薄，缺乏憂患意識，直接影響動員戰力^⑯。在社會發展過程中，由簡單社會演進到複雜社會，原具強烈而明顯集體意識的社會組織，逐漸變成個人意識獨立且又具有成員間互補互賴的有機連帶關係，命令的控制力與約束力日漸不彰^⑰，甚至產生組織成長階段的自主性危機^⑱。這種情形，必須借助「正式組織」（固定編組）內成員經常性互動交往，始得謀求改善。哈伯瑪斯（Jurgen Habermas）即認為社會組織中的交往為組織發展的動力，交往活動是成員間求一致行動的合作化表現^⑲。因此，要使動員部隊的組織成員能夠建立服從命令、行動一致的觀念，充分發揮團結合作精神與高昂戰志，則必須經由「固定編組與經常性的互動」，始能有以致之。而且此種型態的組織亦可滿足成員的隸屬需求與權力需求。自組織中自然形成的「工作群體」（work group），例如部隊中的非正式組織或特遣小組，更有助於成員的社會化、合作關係及群體

註⑭：張恕仁，〈兵力目標規劃理論與實際〉《陸軍學術月刊》（桃園），第33卷382期，民國86年6月，頁10。

註⑮：參閱<http://www.cfcsc.dnd.ca/links/milorg/finl.html>；蘇進強等，《國軍兵力結構與臺海安全》（臺北：業強出版社，民國85年1月），頁14。

註⑯：王明祥，〈動員戡亂終止後軍事動員制度之探討〉《國防雜誌》，第14卷第12期，（臺北：國防大學，民國88年6月），頁34。

註⑰：陳秉璋，《社會學理論》（臺北：三民書局，民國77年10月），頁192~195。

註⑱：許士軍，《管理學》（臺北：東華書局，民國77年3月），頁415~418。

註⑲：洪佩郁、蘭青譯，《交往行動理論》（四川：重慶出版社，1996年），頁序5~8。

決策的效果²⁰。美國在1980年制定的NMS制度（New Manning System），其設計與著眼即在於建立與維繫部隊團結士氣的精神戰力。制度的要點為：一是避免一般性的人事異動，使個人在單位中保持穩定；二是部隊以鄉里為基礎而組成，成員間對於每個人及其家庭都彼此熟悉，從而能夠產生自發性的榮譽與責任感²¹。綜合量化與質化的觀點，未來軍事動員指導原則概略擬定如下。

一、動員部隊編組原則

動員部隊採固定編組，賦予番號，指定駐地，就地編成。後備動員部隊編制以旅級為原則，編成若干個旅，每旅約3,000~5,000人，依戰略、戰術需要指定適當駐地。納編人員，無論依戶籍地或現住地，以能夠便利迅速動員立即編成為原則；並能兼及保鄉保家之實質，藉以增進部隊戰鬥士氣。軍（士）官兵一旦編入，其序列即不變。其正副主官（管）以現役軍官擔任為主。其著眼在於明確定位動員部隊以及給予成員歸屬感，使動員部隊成員一體與共，

建立同袍情誼，提高團隊士氣，進而充分發揮其精神戰力。同時可避免人口流動、無常設幹部、編成地與戰術位置不能結合等現象。

二、動員部隊作業原則

動員部隊正副主官（管）以及重要幕僚幹部，乃為部隊之核心，平時宜予現役身分擔任，在部隊動員之前，亦須給予固定之常駐辦公處所，以給予在鄉部隊成員之方向感，並作為聯繫成員之指揮管制中心。有關動員部隊之召集調訓，亦應劃定專屬基地或訓練中心²²。動員旅之常駐辦公處所（旅部），以及訓練基地場所，可編配納入現役部隊之駐所或管轄營區，惟動員與現役兩種部隊，平時在指揮系統上不相隸屬，僅有營區統一管理之協調及行政、訓練、後勤等支援關係。戰時則依作戰區作戰計畫，納入作戰體系，統一指揮管制。在平時動員部隊應利用電腦網路與在鄉成員構成虛擬組織，作為經常聯繫與組織運作之手段，充分運用現代網路社會特性，維持動員部隊自身組織結構功能²³。其

註²⁰：許士軍，《管理學》（臺北：東華書局，民國77年3月），頁278~295。

註²¹：Ike Skelton, "Military Retention Intangibles: Esprit, Morale and Cohesion," Military Review, No.3, July-August 1999, <http://www.cgcs.army.mil/milrev/English/JulAug99/skelt.htm>.

註²²：唐世華，〈我國動員體制之研析〉《陸軍學術月刊》（桃園），第32卷367期，民國85年3月，頁79。英國亦有設置「Army Mobilisation Centre」，參閱<http://www.mod.uk/policy/sdr/essconts.htm>

註²³：美國後備動員部隊依據國防部長1998年4月指示原則，進行「RCE-05研究」（Reserve Component Employment），此項研究旨在後備動員部隊中，建立個人分散式的資訊網路作業。其成員必須與其司令部經常連絡，以遂行國家整體資訊戰任務，並賦予部隊動員召集及維持新技術之能力。參閱<http://www.defenselink.mil/pubs/rces2005-0722>.

著眼在於建立動員部隊之參與感，使與現實不致脫節，並能建立戰時部隊間良好關係之基礎。

三、動員部隊訓練原則

依據我國現行相關動員法規，後備軍人於退伍8年內，每2年輪召一次，每次30天以內之訓練，但受限於政治生態、經濟發展與國防預算諸因素，實際上每次僅實施5~12天的短期召訓，而且召集人數有限，以致訓員不足、專技低落，難以發揮動員部隊戰力。為使後備部隊能夠發揮戰力，必須施以經常性的訓練。宜自退伍後起，連續5年，每年集訓30天，依前述動員方式與編組精神，將原建制整個部隊同時集中召集施訓，除落實訓練效果外，更能有效增進袍澤情誼，培養高昂團隊士氣，並有利於建立全民國防之環境條件。自6至8年，改為每年集訓7至10天；之後視情況需要每年召集1至3天；至於特殊專長職位，則視需要另外酌增訓練時間。

若按此訓練週期，每年編組新的後備部隊10萬人（納編約20個旅）為目標，連續5年，即達為數50萬人，且維持經常訓練之後備部隊，此一目標應不難達成²⁴。如果概訂戰時初期動員兵力目標為80至100萬人，則擴大徵集至退伍10年內之後備軍人即可滿足需求。欲達成上述之訓練，概需11個訓練基地，若包括新兵訓練基地約10個，總

計概需21個訓練基地。由於訓練時間短暫，有關施訓之教材與方法，亦必須審慎研訂，以確收實效。上述數量之後備部隊訓練費用，大約類同於現役部隊9萬人之常年性開支，此是否符合國防預算精減原則，尚須進一步評估。

四、兵役役期調整原則

為使上述部隊動員方式、組織、訓練能夠順利推展，最重要的關鍵，莫過於現行的兵役制度下，民間對超額的後備軍人訓練所可能產生的阻力，是否能夠有效排除。然而，為達到上述動員目標，「縮短義務役役期，延長後備訓練」可能是唯一的途徑。此一問題，民間早有提出，國防部則持審慎嚴肅的態度；當然，在現行制度下，國軍戰力係仰賴現役部隊而非後備部隊，其維持2年役期乃為必要之措施。但若從趨勢發展的角度觀察世界其他國家，則莫不是走向逐年縮短軍費與組織規模之途。瑞士的義務役役期118天、德國10個月、波蘭12個月、芬蘭6~8個月，自歷史經驗的角度而言，其敵情顧慮並非不重²⁵。

未來調整兵役役期的兩項影響因素為：現役兵力的減員與短時間可完成訓練的兵種。如果現役兵力裁減至與現況有相當差距時，部隊任務與總體戰力，必須朝向後備部隊思考與發展。為了有效提升後備部隊動員戰力，經常性定期

註²⁴：<http://www.defenselink.mil/pubs/rces2005-0722->

註²⁵：<http://www.cfcsc.dnd.ca/links/milorg/belg.html>；[http://lcweb2.loc.gov/cgi-bin/query/refrd/cstdy:@field\(DOCID+p10263\)](http://lcweb2.loc.gov/cgi-bin/query/refrd/cstdy:@field(DOCID+p10263))；<http://www.cfcsc.dnd.ca/links/milory/finl.html>

施訓則為必要措施；在此情況下，縮減義務役役期，可能成為唯一的解決方式。同時，在現役精減、兵源充足的情況下，也唯有一方面縮減義務役役期，另一方面提高後備役完訓人數，使戰力累積廣儲於後備部隊，始為合理的途徑。

五、動員部隊後勤原則

動員部隊所需後勤裝備，由於欲達80至100萬龐大之兵力目標，因此其預先儲備完備之武器、彈藥、經理裝備及其他營繕事宜，數量頗巨，以目前現行制度而論，現役及動員部隊之裝備均呈明顯不足之現象²⁰，因此動員部隊所需裝備等後勤物資，必先妥善規劃生產以補不足。其次，庫儲與分配問題，可依裝備性質與效能，部分委由現役部隊管理，部分借地區廠庫統一管理。至於庫儲管理的品質，必須考慮現代化武器的經密度與武器裝具長久保存的堪用素質，藉現代化管理理念、方法與設施水準，達到有效庫儲目標。

結語

軍事動員係依據戰略構想以達成戰略目標為首要，一切作為均應著眼於如何使軍隊由平時態勢迅速轉變為戰時狀態，以滿足作戰需求；因此，其工作之良窳，直接影響戰爭勝負與國家興亡。然體制決定工作成敗，自第二次世界大戰以來，世界各國莫不重視動員工作。

在國內思想多元開放，兩岸關係詭譎互動，而中共又堅持不放棄武力犯臺的情勢下；且防衛作戰將是預警時間少、決戰時程短、作戰準備不足之狀態，唯有賴平時規劃周密之動員整備，建立強大之後備武力，才能支持國防政策，確保國家安全。動員工作之制度化，係以「備而不用」之手段，達成「用而有備」之目的。國軍動員工作自抗戰迄今已逾60餘年，期間雖歷經動員法令與體制的更改與變動，其目的在衡量國情的需要，經數十年的努力，已奠定良好的基礎與成效；動員工作廣泛而複雜，常隨主客觀環境之不斷變遷而有所調整變化，尤其目前戒嚴與動員戡亂時期終止後，部分法令規定已不符當前需要，為使動員工作能與憲政體制一致，今後應在既有基礎上，力求精進，本前瞻性、整體性，參考各主要先進國家作法，針對中共之威脅，衡量國情狀況，制定一套真正適合我國情需要的動員制度。並不斷修訂作戰計畫與調整兵力結構，貫徹精兵政策，完成編裝整備，落實動員工作，才能做到「平時養兵少，戰時用兵多」之目標，以肆應未來戰爭之需要，達成國軍使命。

收件：95年10月18日

第1次修正：95年10月25日

第2次修正：95年11月3日

接受：95年11月7日

註²⁰：席運啟，〈防衛作戰人、物力動員之研究〉《陸軍學術月刊》（桃園），第35卷405期，民國88年5月，頁34～36。