



再探中共「預備役部隊」發展

作者簡介



劉宜友上校，陸官校54期、陸院84年班、戰研班85年班、師範大學政研所國家事務與管理碩士班；曾任排、連、營長、專業教官，現任職於國防大學陸軍學院情報組。

提要

- 一、中共「預備役部隊」編組係採「省建師、地建團、縣區建營、鄉鎮建連」之方式組建，其最大單位為預備役步兵師。
- 二、中共「預備役部隊」，它既有別於現役部隊，又不同於民兵組織，逐步形成了一套肆應其國情且「具有中國特色」的預備役訓練體系。
- 三、中共「預備役部隊」正加快由數量規模型向品質效能型，由直接參戰型向支援保障型轉變，努力實現與現役部隊建設緊密結合。
- 四、中共積極組建現代化的新型「預備役部隊」，在保持現有規模的基礎上，適度減少陸軍「預備役部隊」，相對地擴大海、空軍、二砲、專業技術、後勤與裝備保障預備役部隊建設規模與比例。

關鍵詞：後備力量、預備役部隊、預備役、民兵



前言

中共的兵役制度歷經三次修訂，直至1998年12月29日始明定為「義務兵與志願兵相結合、民兵與預備役相結合」的兵役制度，此一獨特之兵役制度，致使大多學者常將民兵與預備役歸類為同一性質。2008年中共沒有經歷戰爭，卻出現一個用兵高峰期，連續進行抗雪災、平息藏區暴動、汶川抗震救災與奧運保安等應急性任務，使其面臨愈來愈多的「非傳統安全」問題，與採取所謂的「非戰爭軍事行動」，若以其現有兵力似乎仍顯不夠^①。殊不知，冷戰結束後，世界各軍事強權，為謀求戰略主動權，紛紛調整其軍事戰略與兵力結構，從保持精幹常備軍，到壓縮現役部隊規模、加強後備部隊建設，作為推進國防轉型的重要選項。中共一如其他強權國家，在過去近20年來，已裁減數百萬常備部隊兵員，但是由短期義務役士兵，與長期職業軍、士官所組成的人民解放軍，仍維持著世界上為數最龐大的軍隊；然因現役部隊的裁減，致其對「預備役部隊」的依賴日深，此亦是其領導集群一直試圖建立和部署量少質精，且配賦先進的常備與後備部隊^②，期能在現代化條件下，從事局部戰爭或遂行一體化聯合兵種作戰行動。

當前，中共軍事準則從「人民戰爭」

演進為「局部戰爭」，到「高技術條件下的局部戰爭」，再進一步邁向「高技術條件下的信息化局部戰爭」網狀化作戰的新概念之際，共軍亦藉由軍事轉型，不斷發展其後備力量，其中尤針對組建「預備役部隊」為其當前重中之重^③，以保證戰時軍隊能迅速動員、擴編與應付突發事件，提供遂行新任務所需之強大應急後備戰力。故本研究為正視聽，使後續研究者或初學者，對中共之「預備役部隊」有一正確認識，乃聚焦於「預備役部隊」發展趨勢，為求客觀與聚焦，採「文獻分析法」與「內容分析法」併用方式，以激起相關研究者之腦力激盪。

中共「預備役部隊」 名詞界定與組建發展概況

欲研究共軍「預備役部隊」之發展，實需進一步對其兵役制度有一瞭解，其《兵役法》第5條明定：「兵役分為現役和預備役。在中國人民解放軍服現役的稱現役軍人；編入民兵組織或者經過登記服預備役的稱預備役人員」。再對照其《國防法》第22條：「中華人民共和國的武裝力量，由中國人民解放軍現役部隊和預備役部隊、中國人民武裝員警部隊、民兵組成」。其中出現之「民兵、預備役、預備役人員與預備役部隊」一詞，均屬「後備力量」建設的重點，在語意與編成上多有

註①：余平，〈中國養兵多少才夠用〉《廣角鏡月刊》（香港：廣角鏡出版，2008年10月16日～2008年11月15日），頁50～51。

註②：Tai Ming Cheung, "The Streamlining of the Chinese Armed Forces: Towards a More High-Tech and Mobile Capability," Royal United Services Institute Chinese Military Update, Vol.1, No.4, September 2003, p.5.

註③：Richard Weitz著、黃淑芬譯，〈中共後備兵力政策〉《國防譯粹月刊》，第35卷第1期，國防部史政編譯室，2008年1月，頁25。



重疊之處，這也正是促使研究學者多將其歸為同一類型之主因，然細究其性質，仍有研究空間待釐清。

一、共軍「預備役部隊」名詞界定

中共認為強大的後備力量，是國防威懾力量的重要組成部分，更是保衛國家安全的重要保證。依其《軍語辭典》所述，後備力量係指「國家經過動員後所有可以直接參加和支援戰爭的人力」。主要包括預備役部隊、民兵和其他服預備役的人員，以及經過軍事訓練的大、中學校學生，用於在必要時擴補常備軍^④。其中「民兵」是指不脫離生產的群眾武裝組織，是國家武裝力量的組成部分。在軍事機關的指揮下，擔負戰備勤務、防衛作戰任務，協助維護社會秩序。而「預備役」係指公民在軍隊外所服的兵役。包括軍官預備役和士兵預備役，公民在預備役期間，按規定參加軍事訓練，執行軍事任務，並隨時準備應徵服現役^⑤。再者，「預備役人員」則泛指正在服預備役的公民，係編入民兵組織、預備役部隊的人員，和未編入民兵組織、預備役部隊，但經過登記服預備役的人員。分為預備役軍官和預備役士兵，其軍官來源包括：退出現役轉入預備役的軍官，確定服軍官預備役的退出現役的士兵、高等院校畢業生，專職人民武裝幹部和民兵幹部，和服預備役條例的非軍事部門的幹部

和專業技術人員；士兵則包括基幹民兵、普通民兵，以及其他登記服士兵預備役的人員^⑥。

相較於本研究之主題——「預備役部隊」係以少數現役軍人為骨幹，以預備役軍官和士兵為基礎，按照中共「人民解放軍」的統一編制組建，納入共軍作戰序列，授予中共「人民解放軍」番號和軍旗，執行「人民解放軍」的條令、條例^⑦。平時歸省軍區（衛戍區、警備區）建制領導，按照規定進行訓練，必要時可以依照法律規定協助維護社會秩序；戰時則根據國家發布的動員令轉為現役部隊，或歸指定的現役部隊指揮或單獨遂行作戰任務^⑧。其編組係採「省建師、地建團、縣區建營、鄉鎮建連」之方式組建，其最大單位為預備役步兵師，編制人數約在1萬人以上，各軍區亦編成1個後勤旅，專責支援後備與常備部隊的地區勤務，並協助軍品保修、運輸、通信和指管等，目前編成約30個步兵師、12個防空師和7個後勤旅，並發現部分共軍裁撤部隊轉編為預備役師、旅、團，且直接納編共軍作戰序列，充分發揮吸納中共裁軍編餘人員之功能^⑨，顯已超過「省建師」之要求。^⑩當前，其「預備役部隊」專業亦朝多樣化發展，陸軍係由步兵、砲兵、高射砲兵、反坦克砲兵、坦克兵、工程兵、防化兵、通信兵、海防兵等兵種與專業兵組成；海軍

註④：李英等主編，《簡明軍事辭典》（上海：上海辭書出版社，2007年4月第1版），頁15。

註⑤：李英等主編，《簡明軍事辭典》，前揭書，頁22。

註⑥：李英等主編，《簡明軍事辭典》，前揭書，頁22。

註⑦：王文昌，《世界軍事年鑑1993-1994》（北京：解放軍出版社，1994年6月第1版），頁84。

註⑧：徐焰，《中國國防導論》（北京：國防大學出版社，2006年12月第1版），頁466。

註⑨⑩：於下頁。



主要由偵察、掃雷佈雷、雷達觀通等專業兵組成；空軍則由地空導彈兵、雷達兵等專業兵組成；第二砲兵預備役部隊，主要由導彈專用保障和特種裝備維修專業兵組成^⑪，惟採「有編無裝」方式成立^⑫。其中步兵師平均部署於各省，砲兵師多集中於華北地區，高砲師則集中在沿海省份與直轄市，總兵力約60餘萬人（現役近20餘萬人）^⑬。

由於其編成係以離退共軍幹部及士兵為主，故軍事素養較優於民兵，正凸顯出「預備役部隊」能將戰爭潛力迅速轉化為戰爭實力，為中共戰時首批運用之戰略後備力量，是後備力量建設的重中之重，處於首要地位；而「民兵」則做為戰時補充支援與支前的戰略後備力量，為後備力量的基礎，處於次要地位^⑭。或許如其《法制日報》所言：「區別於正規軍，因為他們是老百姓；區別於民兵，因為他們有軍裝、軍銜，並經過嚴格的軍事訓練，戰時

隨時可以補充到正規軍^⑮。」可為其最佳之詮釋。

二、中共「預備役部隊」組建發展概況

中共於1927年建軍以來，鑒於共產黨對國防建設的需要，在繼承中國歷朝民兵的體制上，借鑒和吸取外軍預備役建設的經驗，為有利於提高「預備役部隊」訓練制度和方式的整體質量，它既區別於現役部隊，又不同於民兵組織，逐步形成了一套肆應其國情且「具有中國特色」的預備役訓練體系，平時作為動員組織，是為建立和完善快速動員而採取的一項戰略性措施；戰時則根據需要建制的轉為現役部隊，遂行作戰任務^⑯。以下蓋依其歷代領導人與《兵役法》之修訂，區分「預備役部隊」發展三個階段。

（一）民兵與預備役合而為一

中共僭立政權後，深知加強國防後備力量建設，歷來是關係國家安全、發展和穩定的重大戰略問題。毛澤東為應付韓

註⑨：Richard Weitz原著，黃淑芬譯，〈中共後備軍力政策〉《國防譯粹月刊》（臺北：國防部史政編譯室，2008年1月），頁26。

註⑩：中共目前有33個省級行政區（不包含港澳地區為31個），即4個直轄市、22個省、5個自治區、2個特別行政區。請參見法務部調查局，《中國大陸綜覽-97年版》（臺北：展望與探索雜誌社，2008年8月版），頁21。

註⑪：〈2008年中國的國防〉（北京），大公網，<http://www.takungpao.com/news/09/01/20/08BOOK02-1021446.htm>

註⑫：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7月初版，）頁44。

註⑬：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12月初版），頁32。

註⑭：陳時保、王懷明，《新形勢下預備役部隊戰鬥力建設研究》（北京：軍事科學出版社，2004年12月第1版），頁15。

註⑮：〈國防力量堅實後盾：中國預備役部隊探密〉《法制日報》（北京），2005年05月30日，版7。

註⑯：軍事歷史研究部，《中國人民解放軍的七十年》（北京：軍事科學出版社，1997年7月第1版），頁626。



戰場的需求與肅清國府軍隊在沿海的殘餘勢力，即將戰爭時期實行自願參加民兵的制度，改變為按照規定條件普遍參加民兵的制度，於1951年在黨中央《關於加強民兵建設的指示》，由中央軍委至軍分區設立人民武裝部（以下簡稱人武部），以加強民兵工作，並隸屬於軍事系統；後因實行義務役兵役制，又將總參及一級軍區人武部改為動員部（處），省軍區、軍分區則改為兵役局，使民兵建設一度受到削弱¹⁷。

迨1955年《兵役法》頒布，中央軍委作出「將民兵與預備役合而為一」的決定，並按照國防部《關於組織預備役師的命令》，先後在成都、武漢、昆明、蘭州等軍區組建「預備役部隊」¹⁸，為爾後之轉型揭開序幕。1957年10月，共軍前副總參謀長張愛萍在「全國兵役工作會議」表示，「中國的兵役制度就是義務兵役制，其預備役的組織形式就是中國現有的民兵組織」。1958年復編人武部後，更明確其預備役的組織形式就是既有的民兵組織，也確立其「預備役部隊」的軍事訓練，主要是通過民兵軍事訓練的形式來實現，致其由小型、就地、分散的訓練，漸向以訓練基地為依托的集中訓練發展¹⁹。顯見此階段主要係以民兵軍事訓練，作為「預備

役部隊」軍事訓練的單一體系。

（二）民兵與預備役相結合

鄧小平主政時，鑒於光靠民兵制度無法完全解決未來戰爭對後備兵員的需求，尤其是隨著科技的發展，部隊的武器裝備日益現代化，技術構成越來越複雜，戰時軍隊擴編所需的建制動員對象，大批專業技術兵員和幹部，完全依靠民兵組織是難以全部解決的，因而對兵員動員的質量、速度和形式提出新的更高要求，1982年總參謀部總結「民兵與預備役合而為一」的經驗基礎上，決定組建「預備役部隊」²⁰，最初按「地建師、縣建團」的原則部署，其師長、政委分別由軍分區司令員、政委兼任，團長、政委、參謀長、主任和後勤處長，則由現役軍官擔任；直轄市的預備役師，其師長、政委則分別兼任衛戍區（警備區）的副參謀長和政治部副主任²¹；1983年正式成立「預備役部隊」，可說是其國防建設指導思想實行戰略轉變後，所組建一支符合中國國情，平時按規定進行訓練，戰時則根據國家發布的動員令轉為現役部隊的新型軍隊²²。並在1984年5月通過《新兵役法》，正式確立「民兵與預備役相結合」的兵役制度，從而在法制上保證了由單一的民兵軍事訓練體系，向規範化、正規化綜合型預備

註¹⁷：王法安主編，《國防後備力量建設教程》（北京：軍事科學出版社，2002年7月第2版），頁60。

註¹⁸：劉志強，《高技術條件下國防後備力量建設》（北京：國防大學出版社，2000年12月第1版），頁35～36。

註¹⁹：趙建中主編，《預備役軍事訓練學》（北京：軍事科學出版社，2006年4月第1版），頁74～76。

註²⁰：〈中國的兵役制度〉（北京），新華網，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2004-06/30/content_1557079_3.htm

註²¹：王法安主編，《國防後備力量建設教程》，前揭書，頁61。

註²²：黃宏、洪保秀，《世界新軍事變革中的中國國防和軍隊建設》（北京：人民出版社，2007年6月第2版），頁227。



役軍事訓練體系發展²³。1985年7月中央軍委在《軍隊體制改革、精簡整編方案》中，提出要「有計畫地組建預備役部隊」的任務，翌年8月明確規定預備役部隊列入中國人民解放軍序列，其師、團級單位授予番號、軍旗。預備役師、團均建立中國共產黨的委員會，實行黨委領導下的首長分工負責制²⁴，保證軍隊能迅速建制動員、擴編，以應付突發事件。

1991年2月總參頒發《中國人民解放軍預備役部隊訓練大綱》，標誌著「預備役部隊」的教育訓練已邁向正規化；1995年5月人大會通過《中華人民共和國預備役軍官法》，更進一步完善其武裝力量動員體制與幹部制度。1996年4月中央軍委決定為預備役軍官授予軍銜，並至1997年1月預備役軍官正式配戴少尉至少將軍銜²⁵。

(三)義務兵與志願兵相結合、民兵與預備役相結合

江澤民掌權後，為肆應現代戰爭快速動員，與加強國防後備力量建設、提高儲備質量、節約軍費支出等需要，除強調「預備役部隊」建設須以「三個代表」為指導外，並指示「按照人民戰爭的戰略思想，必須實施精幹的常備軍與強大的國防後備力量相結合，在加強軍隊建設的同時，高度重視國防後備力量建設，做到平時少養兵，戰時多出兵²⁶；」另為保證「預備役部隊」軍事訓練分類的科學性，

既滿足戰時建制動員需要，為現役部隊的應急擴編提供數量充足、質量較高的各類專業技術兵員和幹部，凸顯主要作戰方向、大、中型城市、交通要道、邊海防一線及需要，加強安全穩定重點地區的「預備役部隊」建設。如「預備役部隊」的軍事訓練，以重點建設的陸、海、空軍預備役部隊，與擔任防空作戰、戰場勤務保障任務的預備役部隊為主²⁷，繼續組建高素質之「預備役部隊」。

本階段則隨著中央軍委新時期軍事戰略方針的確立，到1998年頒布第三部《兵役法》，明定「民兵與預備役相結合」的兵役制度。其預備役軍事訓練體系，亦隨著後備力量不斷發展和完善，逐步形成包括「預備役部隊」軍事訓練、非編組預備役人員在軍事訓練、民兵軍事訓練和對學生進行軍事訓練在內的比較完整的體系。顯見其軍事訓練已由以數量為主的普遍性訓練，向突出重點對象的訓練發展，提高「預備役部隊」遂行任務的能力。

迨胡錦濤上臺後，在貫徹毛澤東軍事思想、鄧小平新時期軍隊建設思想與江澤民國防和軍隊建設思想延續下，續以新時期軍事戰略方針為統攬，著眼建設信息化軍隊、打贏信息化戰爭的需要，積極肆應現代化戰爭和社會主義市場經濟的發展，堅持在「黨管武裝」和「軍地雙重」領導制度下，依科技強軍、質量建軍的建

註²³：趙建中主編，《預備役軍事訓練學》，前揭書，頁77。

註²⁴：軍事歷史研究部，《中國人民解放軍的七十年》，前揭書，頁625～626。

註²⁵：軍事歷史研究部，《中國人民解放軍的七十年》，前揭書，頁626。

註²⁶：《十五大以來重要文獻選編》（北京：五洲傳播出版社，2004年8月第1版），頁703～704。

註²⁷：趙建中主編，《預備役軍事訓練學》，前揭書，頁77～80。



設方針，與寓軍於民、平戰結合的組織形式，力求「預備役部隊」與現役部隊一體化建設發展與時俱進，大力提高「預備役部隊」快速動員和遂行作戰任務的兩種能力，努力建設一支規模適度、結構合理、編成科學、可靠管用的「預備役部隊」，繼續推進「具中國特色」軍事變革的深入發展^⑳。時至今日，中共龐大的「預備役部隊」已區分為師、旅、團，且直接納編共軍作戰序列。

中共「預備役部隊」發展蠡測

中共鑒於「預備役部隊」係作為軍事鬥爭準備與應付未來戰爭，第一批建制動員與補充常備部隊的應急力量，故其戰鬥力水準之高低，直接關係到軍事鬥爭準備的質量與國家整體安全形勢^㉑。這支原旨在適時補充解放軍，以遂行可能發生在中國大陸本土或邊境地區，在其軍事準則規範內執行長期傳統消耗戰任務^㉒。近年來，中共「預備役部隊」除加快由數量規模型向品質效能型，由直接參戰型向支援保障型轉變，努力實現與現役部隊建設緊密結合、優勢互補、相互促進、協調發展外^㉓；並積極組建現代化的新型「預備役部隊」，在保持現有規模的基礎上，適度

減少陸軍「預備役部隊」數量，相對地擴大海、空軍、二砲、專業技術、後勤和裝備保障「預備役部隊」建設規模與比例，圓滿完成「十五」時期軍（兵）種「預備役部隊」組建任務^㉔。甚至將1/4的「預備役部隊」轉型成保障力量，為現役作戰部隊提供後勤支援，與應對國內反恐防暴或救災行動，同時亦將具備網路專長的人員，訓練成網路戰部隊^㉕，其未來發展殊值觀察。

一、戰略地位漸次提升

冷戰時期美蘇爭霸，前蘇聯為取得軍備優勢，而忽視國家整體建設，致整個帝國瓦解。然在相對穩定的和平時期，各軍事強國為順應世界情勢，從調整其軍事戰略，到修訂軍事理論、武裝力量建設等作為，紛紛執行所謂從「軍事事務革命」到「國防轉型」的進程；惟仍保有所需兵員。貫徹精兵政策，大量精簡常備軍數量，相對提高現役部隊質量，同時建立強大的國防後備力量，已成為當前許多國家武裝力量建設的方針和原則。基此，中共鑒於國土面積幅員遼闊，陸地邊境線和海岸線漫長，面臨來自陸、海兩方面的安全壓力，使其在遂行領土與主權完整的任務格外艱鉅，面對兵少則不足以防衛，

註⑳：陳時保、王懷明，《新形勢下預備役部隊戰鬥力建設研究》，前揭書，頁6。

註㉑：陳時保、王懷明，《新形勢下預備役部隊戰鬥力建設研究》，前揭書，頁2。

註㉒：U.S. Secretary of Defense, "Military Power of the People of Republic China", 2006, p.5.

註㉓：〈2008年中國的國防〉（北京），大公網，<http://www.takungpao.com/news/09/01/20/08BOOK02-1021446.htm>.

註㉔：〈2006年中國的國防〉（北京），中國臺灣網，http://big5.chinataiwan.org/wxzl/zfbps/200612/t20061231_335408.htm.

註㉕：王啟超，〈美媒稱中國借鑒美軍改造預備役部隊具網路戰力〉《環球時報》（北京），2008年10月01日，版9。



兵多又影響國家整體建設，致其在精簡大量常備軍，與滿足高技術局部戰爭的兵員需求矛盾更顯得突出；另為應付未來信息化戰爭，面對高技術武器在戰爭中的廣泛應用，反而使後備力量的參戰支前行動擴展到更為廣闊的領域，將極大的模糊軍與民、前方與後方的界線^{③④}。

所以說，無論軍事技術如何發展，常備軍如何的大量裁減，決定戰爭勝負的因素或許會改變，但這支既已經過部隊嚴格訓練，或已操作過高技術裝備的退役軍人，又有與部隊長期從事專業對口專業技術的工作人員，還有從事高等教育和高科技研究的專家學者們，渠等經過一定的訓練就可很快地恢復或操作某些高技術武器裝備。因為，任何一個手持電腦的預備役人員，都極可能成為令人生畏的「網絡殺手」。顯見「預備役部隊」在戰爭中的後備力量地位絕不會改變，其建設也絕不會削弱，必然同時將其戰略提升至國防後備力量的首位。

二、編組規模更趨合理

冷戰結束後，中共鑑於世界形勢漸趨緩和，發生大戰可能性減少，戰爭威脅程度減弱，因此，主要國家武裝力量的總體規模和現役兵力壓縮，後備力量的地位和作用則明顯提高，致規模也呈現相應的調整。故思索如何肆應本國的環境條件和國際地位，就國家所面臨的最大威脅為重點，考慮國家安全所需最低限度的現役兵力和後備力量，以應付各種局部戰爭、危

機事件和天災人禍情事發生^{③⑤}。再從中共武裝力量建設的總體規模來看，其係依肆應戰爭需要與戰略任務來確定，現役力量通常用於平時、危機時和戰時，為武裝力量的骨幹；而以後備力量為主的「預備役部隊」，僅有少數用於平時，一部分用於危機時，大部分則只用於戰時。再就中共所處的國際和周邊環境來分析，儘管存在著許多現實和潛在的矛盾，或許爆發大規模戰爭的可能性不大，然發生高技術局部戰爭的可能性則相對存在。

爰此，如何依據戰爭初期所需的基本兵力，與國防對後備力量的戰略需求，來確定「預備役部隊」的總員額為其下限。咸信，其今後的發展趨勢，規模必然根據戰略需求，將以戰略上肆應和滿足武力統一臺灣、對可能發生的局部戰爭、維護社會穩定和突發事件的需求來確定，兼顧戰時需要和均衡地方負擔，調整加強重點方向和地區的「預備役部隊」，適當減少非重點方向、非重點地區，以及部署過於密集地區的「預備役部隊」^{③⑥}，並保持適度規模，將建設重點置於提高質量上。

三、依據任務調整編組

中共鑑於後備力量為直接參與或支援戰爭，大多是圍繞著常備軍的擴編、補充和各種保障而發展的。因而，其建設必然以滿足軍隊的需求，來配套組建所需的各種後備力量，致其在編組上，漸次朝向以任務編組為主發展。渠等更汲取美軍在波灣和科索沃戰爭中，於極短時間內動員大

註③④：王法安主編，《國防後備力量建設教程》，前揭書，頁217～220。

註③⑤：王法安主編，《國防後備力量建設教程》，前揭書，頁220～222。

註③⑥：錢南忠，〈加強預備役部隊建設的幾點思考〉《國防月刊》（北京：國防月刊出版社，2007年第1期），頁32。



批後備部隊，迅速且直接地補充到現役部隊。近年來，「預備役部隊」在軍事訓練等方面，除堅持按綱施訓、依法治訓，建立正規的訓練秩序，落實《預備役部隊軍事訓練與考核大綱》規定外，其組織建設亦積極探索各種編組模式，逐步擴大選編範圍與改進編組方法，年度訓練任務按編制人數的三分之一安排，訓期每年30天，訓練內容根據戰時可能承擔的任務和兵員素質確定³⁷，使其能有效作為建制的快速動員，以應付多類型的衝突模式。

基此，在編組上，要樹立「編為戰、編為用」的思想³⁸，根據國家武裝力量建設的總體思路，按照「任務類型」籌劃設計編制建構體系，著眼戰時遂行任務的需要，完善「預備役部隊」的現行體制編制，使之儘可能與同類現役部隊的體制編制趨於一致，以增強「預備役部隊」品質建設的針對性和有效性，儘快縮小差距，縮短平戰轉換的週期³⁹。另考量「預備役部隊」駐地大多集中在大、中型城市，軍工企業等與相關軍事高技術相對集中的科研單位的特性⁴⁰，針對各軍（兵）種部隊在戰時和危機時需要，以軍種為主，採「模組」原則與同類現役師以下部隊共同

編組，或單獨編組，優先保障各軍種的急需，廣儲戰鬥人員和專業技術人員，組建任務所需的各類型應急「預備役部隊」，以滿足作戰部隊所需的戰鬥人員，和保障技術裝備、後勤等專業技術人員⁴¹，從而提高後備力量肆應高技術戰爭的能力。

四、完善動員機制

中共鑒於其國防動員體制，基本上仍以叛亂時期所形成由中央軍委領導、以武裝力量動員為主的體制。然為著眼於肆應信息化條件下的戰爭模式，已不僅僅是軍事力量的抗衡，亦是動員能力的較量。另為因應總動員實施之需求，於1994年11月，成立跨黨、政、軍部會之「國家國防動員委員會」，由國務院總理兼任該會主任，分別下設國家人民武裝動員辦公室、國家經濟動員辦公室、國家人民防空辦公室、國家交通戰備辦公室等機構，並與其相肆應之各軍區、縣（含）以上各級地方人民政府，也成立相對應的「國防動員委員會」，初步形成了自上而下的動員領導體系⁴²。就其目的在於建立軍事、政治、經濟、交通部門實施動員時之工作協調管道，俾利於產生共識。以512汶川地震為例，四川省軍區於災後立刻啟動

註37：〈2008年中國的國防〉（北京），大公網，<http://www.takungpao.com/news/09/01/20/08BOOK02-1021446.htm>

註38：陳時保、王懷明，《新形勢下預備役部隊戰鬥力建設研究》，前揭書，頁286～287。

註39：范曉光，〈將軍評論：推進我軍預備役部隊建設不斷發展〉《中國國防報》（北京：2003年9月4日），版3。

註40：如2008年8月8日北京奧運期間，北京軍區即動員「預備役防化團」，作為共軍唯一一支預備役防化力量，負責安保任務。請參見：葉生濤、解長明，〈“Y”字方陣保奧運——北京預備役防化團參加奧運安保剪影〉《華北民兵月刊》，2008年10月，頁9。

註41：王法安主編，《國防後備力量建設教程》，前揭書，頁223～226。

註42：黃宏、洪保秀，《世界新軍事變革中的中國國防和軍隊建設》，前揭書，頁224～225。



應急機制，僅4個小時即動員4萬6千名預備役部隊和民兵人員前往重災鄉鎮救災，其間尚須克服因通信、交通中斷，與集結挖土機、推土機、起重機等重型機械和衝鋒舟、橡皮艇等專用設備^{④5}；然也暴露出許多基層民事單位管理不健全，一些復員軍人因經商打工等原因外出也未按制度登記，致緊急動員時有許多人無法連絡^{④6}。

爰此，「預備役部隊」應根據任務需要，向軍分區、人武部提出預編需求，並根據編制調整人員，建立預任預編官兵檔案，辦理預任預編官兵退伍手續。同時，抓好黨委（支部）建設預任預編官兵集中活動時的教育、訓練和管理。軍分區、人武部應根據「預備役部隊」的需求，建立由「預備役部隊」、人武部、地方職能部門、編兵單位和家庭「五位一體」的多層次領導管理模式，對預任預編官兵實行統一編碼，做好退伍軍人預備役登記，掌握預任預編官兵分散時的位置和活動情況，以健全預備役登記統計制度^{④5}。對所有地方軍事機關和與預備役工作有關的政府機關，都賦予其預備役工作執法職能，並對逃避和拒絕參加訓練的單位負責人或個人，給予法律責任。

我國後備役部隊訓練芻議

1998年4月中共中央軍委與國務院，下令各軍區領導人擴編轄區後備部隊^{④6}，並於同年底修訂《兵役法》，提高年齡介於29~35歲間之資深後備官兵的地位，因為這些人可提供共軍技術成分日益提高的許多有用技能。另為因應資訊化作戰型態，中央軍委會還在2002年推出精進各城市後備部隊效能的方案^{④7}。當前我政府宣布逐年擴大募兵比率，減少徵兵需求，並規劃至民國103年底完成全募兵制。在停止徵兵後，役男只需進行4個月基本訓練，完成後接受教育召集，納入「後備役」^{④8}。這支類同中共「預備役部隊」，其未來戰力為何？是否能如美軍在波灣與阿富汗戰場的表現，或亦如共軍在其國防建設指導思想實行戰略轉變後所組成的新型「預備役部隊」，基此，為有效強化我後備戰力，實應本「以敵為師」、「精益求精」之精神，適切擷取中共「預備役部隊」軍事訓練優點，從政策與執行兩個層面確實檢討，以期保證軍隊能迅速動員、擴編，俾能因應戰爭與非軍事行動之突發事件。

註④5：張培敏，〈抗震救災隊動員組織預備役部隊和民兵遂行多樣化軍事任務的啟示〉《國防月刊》（北京：國防月刊出版社，2008年第7期），頁9~10。

註④6：余平，〈中國養兵多少才夠用〉《廣角鏡月刊》（香港：廣角鏡出版社，2008年10月16日-2008年11月15日），頁53。

註④7：錢南忠，〈加強預備役部隊建設的幾點思考〉《國防月刊》（北京：國防月刊出版社，2007年第1期），頁32~33。

註④8：Solomon Karmel, "China and the People's Liberation Army: Great Power or Developing State," (New York: St. Martin's Press, 2000), p.59.

註④9：Richard Weitz著，黃淑芬譯，〈中共後備兵力政策〉，前引文，頁26。

註④10：〈社論：推動全募兵制建構現代專業化軍隊〉（臺北：青年日報，2009年3月11日），版2。



一、建立完備的國防與後備動員法規

我國現行國防法規，大都以「徵兵」為主的立法精神。依法而論，實施全募兵制後，現行後備動員體制亦將隨之解構，必須重新建立新的後備動員體制，抗擊進犯之敵軍。故如《兵役法》、《陸海空軍軍官士官服役條例》、《志願士兵服役條例》、《軍人保險條例》等四項修正草案^④，應即送立法院審查。因此，國防部應即著手研擬「後備役軍士官服役條例」、「後備役士兵服役條例」、「役男管理條例」，據以建立新的後備部隊和動員機制。另為因應舊制廢止，新制未立前之過渡期，現有後備軍人歸屬，宜制定特別條例管理等相關配套措施。

(一)調整現行兵役制度

我國現採「徵兵」、「募兵」與「替代役」相結合的兵役制度，實施全募兵制後，應即廢止「替代役」，建議仿共軍「預備役部隊」模式，調整為「志願役與後備役相結合制」。軍官年滿50歲、士兵年滿40歲除役，未滿30歲者納編第一類後備役，31~40歲者納編為第二類後備役。後備部隊軍官由現役軍官擔任，後備士兵可由志願役士兵役期4年，服役滿3年，所餘1年得申請轉服後備役；或年滿18歲，未服志願役者與未在學之役男，須應徵入營接受4個月的軍事訓練，鑑測合格者方可結訓離營，不合格者延長訓期，直至合格並納入後備役，年滿40歲除役；惟其待遇和福利均須與志願役同。

(二)建立以軍種為主的後備役部隊

針對中共後備潛力之優勢，國軍必

須落實三軍擴編動員部隊，武器整備及提領時程之演練，以確保戰時快速動員之要求。並針對當前後備軍人訓練缺失，檢討強化三軍編實動員部隊，教（點）召訓練之成效，奠定動員基礎，尤以對「戰時臨召」及「臨時編成」之作業，應未雨綢繆，加強平時演練，熟悉作業程序及要領，以彌補計畫動員之不足，因應戰時軍事需要。爰此，未來應以軍種需求，建立所需的後備部隊。並根據各軍（兵）種部隊於危機時和戰時需要，成立所需之應急後備部隊；另應考慮在交通運輸、醫藥衛生、資訊科技、大專院校、科研機構等行業中成立專業技術分隊，藉以儲備後備軍人和專業技術人員。冀於平時擔負「緊急」或重大公安意外救災工作，戰時則能「應戰」保家衛國。

二、精進後備軍人編組與訓練

針對中共積極組建「預備役部隊」之作法，具有「役期長」、「年輕化」、「專業化」之條件，且其來源亦無虞匱乏，可有效強化訓練幅度，長期保持戰力；反觀我國則受限於役期短且兵源逐年遞減，對精密裝備操控與訓練成果維持上，均嚴重不足。故應全面檢討現行後備部隊編訓，按聯兵旅之編裝適切選員，並逐年籌建訓練基地以落實訓練，使之成為真正具有戰力之部隊，擴大作戰縱深。並確依固定編組原則，不分軍種、階級、年齡、行業，實施調查、訪問，以具有服務意願和領導能力之後備軍人擔任後備幹部，以優秀輔導幹部，集合忠貞並具有服務意願和領導能力之後備幹部，藉平時的

註④：國防部「四年期國防總檢討」編纂委員會，《中華民國98年「四年期國防總檢討」》（臺北：國防部，2009年3月初版），頁58。



聯繫，凝結向心，方能有效發揮後備部隊編組之功能。

(一)落實訓練編組，提升部隊素質

後備部隊為戰時補充兵員之主要來源，亦為戰力持久之保證，尤應研究落實「後備役」管理方式，依現行「三軍動員部隊」、「管區後備部隊」之編組型態，藉編組訓練與各種召集，認真施訓，以厚蓄後備戰力，有效支援軍事作戰。因此，全募兵制實施後，為使我後備戰力不斷提升，應於各縣市成立「動員區」，各作戰區，視每個動員區大小編設1~4個後備旅。另依戰時任務將「動員區」分為第一線戰備旅與第二線後備旅，構成完整動員網，每區設若干動員中心，負責對後備役人員進行登記，復將動員報到區分為會合區、裝備區、集結區三個區域；另針對後備軍人組訓工作，亦須因應現況檢討策進，除政治思想教育外，更應強化其軍事技術之素養，提升本國之後備體系，確保國家安全。

(二)精實動員演訓，強化戰備整備

依據第一次波灣戰爭美軍動員經驗顯示，戰前徵召三個精銳的國民兵戰鬥旅（裝甲第155旅、機步第48旅、機步第256旅）投入波灣戰場，這些旅在受命動員後，其中兩個旅各花了91天與106天，才完成整備工作。陸軍本部在審慎評估後，仍判定這兩個旅需要額外的24天，才可達到必要的戰備水準，然直至波灣戰爭結束，這三個國民兵旅，由於戰力整備程度不足，都一直處於訓練整備的階段，始終無法投入戰場參戰⁵⁰。鑑於美軍第一次波

灣戰爭動員失敗經驗，和資訊化戰爭「速戰速決」的特點，顯見現在的後備部隊必須奠基於「快速反應」的動員模式，方能掌握戰爭的快節奏。

反觀中共極其重視「預備役部隊」，從改進兵役制度，到更新武器裝備與調整部署，致敵我優劣態勢漸趨擴大，未來中共犯臺，第一擊成功與否？及我是否具備後續持久作戰能力？同為勝負關鍵。故我尤應在既有基礎上，於平時強化動員演訓，賡續貫徹「營區動員、固定編組」、「落實教召訓練」、「後退先用、專長相符」、「人裝結合之動員補給品整備」及「強化資訊作業」之基本政策，提升後續動員與支援作戰能力，俾以結合作戰任務，精實動員整備，發揮最大後備潛力，並研究簡化動員作業及動員令下達方式，以「縮短動員時程」、「即時動員、即時作戰」。

(三)強化後備役的部隊訓練

我國現行後備部隊教召，普遍存在「怕出事、怕被告、簡單教、走過場」、「訓練時間不足5天」等問題。值此，政府宣布預定於民國104年1月1日實施募兵制，雖是國人的共識；惟對國防部而言，是一種只許成功、不許失敗的挑戰。因為募兵制的成功，不是成功招募到20萬常備部隊，而是後備部隊能否成功轉型為《後備役》。因此，國防部應賡續推動「全民國防教育」，建立國人「平時少養兵、戰時出兵多」的共識，針對實施募兵制後的「後備役」訓練，除因訓練強度不同外，餘均參照常備部隊，於「動員區」內設置

註⁵⁰：楊太源，〈我國實施全募兵制後的後備動員與軍事訓練規劃之研究〉，民國98年全募兵制徵文，未發表，頁10。



訓練中心，採取嚴訓原則進行訓練，每項訓練結訓須以鑑測成績為準，未達合格標準者，延長訓期至鑑測合格。

1. 訓練時間

(1)第一階段：年滿18歲未在學，亦未服志願役者，須接受4個月的軍事基礎訓練，經鑑測合格者，方能轉服後備役。

(2)第二階段：轉服後備役後至30歲，每年須接受28天軍事訓練。訓練時間可選擇：每週1天；每月3天；每季1週；半年連續2週；1次4週。

(3)第三階段：30～40歲者，每年須接受14天軍事訓練。訓練時間可選擇：每週1天；每月2天；每季3天；半年1週；1次2週^{⑤1}。

2. 訓練內容

「後備役」訓練責由後備部隊、訓練中心和院校採基礎訓練、專長訓練施訓，第二、三階段則以專長複訓、專長成效驗證、組合訓練、夜戰訓練及實彈射擊、裝備保養、戰力鑑測等為主，以熟練其戰鬥技能、發揮其戰力。

(1)第一線戰備旅，於新訓旅保留基幹編組，平時僅維持少量現役軍士官，餘均以列管之第一類後備役士兵補充，按照既定作戰計畫，每年1/3訓練時間，配屬予所在動員區現役部隊，一起進行野外訓練和演習，以編成一支精銳的戰備單位。

(2)第二線後備旅，由後備役軍官和第二類後備役士兵編成，負責戰時各項後勤業務、專業技術和第一線後備部隊兵員補充，故其訓練內容應強化後勤支援、專長技術訓練。

結 語

諸葛武侯曾言：「軍無習練，百不當一；習而用之，一可當百」^{⑤2}。面對共軍組建新型「預備役部隊」，我除應先導正訓練觀念，再秉持「為戰而訓」與善用訓練資源原則，縝密規劃我「後備役」部隊各項戰備與訓練計畫，前瞻規劃部隊訓練與設施整建，嚴訂訓練目標、程序與步驟，並依任務、威脅與能力為導向，落實各項戰備訓練工作^{⑤3}，務求以不間斷的勤訓精練提升訓練效能，達到精進部隊訓練成效與戰力^{⑤4}。基此，我相關部門更應秉持「後備役」精實訓練、快速動員的目標，借鑒或尋求相關因應措施，依現行後備司令部所轄之各類型部隊，將其官士兵依「一專多能、一兵多用」之種能訓練要求，組建一支可恃之「快速反應」後備戰力，確保部隊能隨時應付突發狀況。

收件：98年4月10日

修正：98年4月27日

接受：98年5月4日

註⑤1：楊太源，〈我國實施全募兵制後的後備動員與軍事訓練規劃之研究〉，前引文，頁9～10。

註⑤2：章映閣，《諸葛亮》（臺北：知書房出版社，1993年3月初版），頁201。

註⑤3：黃進福，〈國防部立院專案報告國軍年度戰訓以精進聯戰效能為重點〉（臺北：青年日報，2008年5月9日），版2。

註⑤4：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：國防部出版，2008年5月初版），頁96～97。