



國軍軍隊管理的挑戰與因應

作者簡介



萬文卓少將，陸軍官校78年班、陸軍學院92年班、戰爭學院95年班、淡江大學國際事務與戰略研究所碩士；曾任連、營、旅長、防衛部副指揮官、國防部處長、助理次長，現任職於國安會。

提要

- 一、109年年底，國軍推動募兵轉型，整體志願役人力已達募兵制90%計畫目標，代表國軍已經從義務役部隊順利轉型為志願役部隊，但國軍仍將面對許多管理上的挑戰。
- 二、因社會、政治、經濟、安全環境等因素改變，使軍隊管理面對來自國軍內部與社會外部的挑戰，這些挑戰包含青年從軍心態改變、軍隊管理模式未能與時俱進及媒體監督的影響等，須有一套良好的管理制度因應。
- 三、國軍因應挑戰的最佳方式，可從「認同軍人價值」、「陶冶軍人修為」與「執行專業化管理」等方面，達到培養專業軍人目標，提升軍人素質，改變社會觀感，有利募兵制持續推動與國軍整體發展。

關鍵詞：軍人價值、專業化管理、專業軍人

前言

總統蔡英文女士於2020年5月20日就職演說時，在國防事務改革方面，有三個重要的方向。第一是加速發展「不對稱戰力」；第二是後備動員制度的實質改革；第三是改善部隊管理制度。同時強調現在的年輕士官兵，都是在民主自由的社會長大，如何讓他們在軍中，發揮更好的戰力和專長，這是必須正視的課題。年輕人從軍出現適應上的問題，反映出社會轉變和軍中管理制度的落差。我們必須把落差補起來，不要因為制度的不周全，影響了社會對軍隊的觀感，也造成軍人的榮譽和士氣，在一個又一個的個案中，被消耗掉。因此，我們要在制度上，強化軍中申訴關懷機制、建立公允的事件調查機制，以及滾動檢討人事配置。在教育訓練上，則要提升各級幹部領導統御能力，達成管理的現代化、專業化。要在維持戰力的團隊軍紀，以及社會價值對個人的尊重之間，取得均衡。¹

蔡英文總統在重大場合演說內容中，提及軍隊的管理，足見對此議題之重視與對國軍的勉勵，尤其是提出要達成管理的「現代化」與「專業化」。就筆者理

解所謂「現代化」就是要揚棄管理的舊思維，與時俱進，而「專業化」就是要培養專業軍人。

近年來，國軍雖然努力整飭軍紀，然軍紀案件仍時有所聞，依據立法院「立法統計資訊網」統計資料顯示，自105年第九屆委員會期統計至第十屆委員會期109年5月28日止，針對國防部與退輔會專案會議委員質詢次數計905次，其中針對國軍軍紀專案質詢中委員質詢次數為109次，佔12%，²尚不包含非軍紀專案質詢時委員質詢軍紀次數，可見軍紀仍為社會對國軍關注之焦點。

國軍為國家安全之守護者，對國家與社會的角色益形重要與特殊，國軍的一切都在社會大眾的嚴密注視中，媒體報導與網路意見更會形成社會意見走向，各種軍紀案件經媒體披露報導後，將造成國人觀感不佳，此不僅影響國軍士氣，更不利軍事事務正常推動與國軍長遠發展；尤其正值兵役制度調整，戮力推動募兵制之際，更需要以良好形象，獲得社會大眾支持，因此現代化與專業化的管理更顯得重要。

國軍針對軍紀事件檢討與懲處，僅能收到嚇阻效果，真正能讓國軍減少軍

1 〈蔡英文總統就職演說全文〉《中央社》，2020年5月20日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202005205005.aspx>，檢索日期：2020年9月11日。



紀案件的長遠之計在於揚棄舊有管理思維，培養專業軍人發展。美國學者杭亭頓(Samuel Phillips Huntington)在所著《軍人與國家：文武關係的理論與政治(The Soldier and The State)》一書中，分析現代軍官團的專業特性，界定專業主義(military professionalism)顯著的特徵包括專業技能(expertise)、責任(responsibility)與團隊意識(corporateness)。³專業軍人會重視專業養成、責任感與團隊精神，自然具有榮譽感，犯錯機率就低，且會持續砥礪自我之專業養成，軍隊成員如此，就會漸漸使軍隊改變為專業榮譽的團隊，自然軍紀事件減少，形象變好，也可吸引優質青年加入，形成正向循環。專業軍人養成並非一夕而成，必須有賴軍人價值觀塑造與專業化管理制度的配合，本文區分軍隊管理面對之挑戰與因應作為兩部分，作專業軍人培養之探討。

當前軍隊管理面對之挑戰

因社會、政治、制度、安全環境等

因素改變，當前國軍軍隊管理仍面對許多挑戰，這些挑戰來自國軍內部與社會外部，且不會因募兵轉型而消失；挑戰因素概略包含如下：青年從軍心態改變、軍隊管理模式待轉型及媒體監督影響等。

一、青年從軍心態改變

1973年美軍決定中止徵兵制，可說對軍事社會科學產生重大之影響，其中一些影響是：1.美國從未維持以志願役為基礎的大型正規軍，相關管理問題更為複雜；2.社會走向會影響軍隊，如濫用藥物與性別整合等問題；3.以徵召自勞動市場動力的志願役部隊取代徵兵制之後，軍隊即以價值本位職業，轉型為一種經濟本位的工作。⁴這些現象不但發生在美國，在臺灣也會發生，甚至有些現象已開始發生，其中最重要的就是從軍係以經濟本位取代價值本位，重視利益而輕忽軍人傳統價值。

學者錢淑芬針對軍人對軍事工作性質的認定，透過「軍事天職論」與「軍事

- 2 〈立法院問政統計—委員質詢〉《立法統計資訊網》，<https://lis.ly.gov.tw/lgstatc/lgstat?ID=2&SECU=131133458&JMP=1&ACTION=SA,session,10,lylegis/q,qrParty+qrClass>，檢索日期：2020年8月16日。
- 3 山繆·菲利普斯·杭亭頓(Samuel Phillips Huntington)著，洪陸訓等合譯，《軍人與國家：文武關係的理論與政治(The Soldier and The State)》(臺北：時英，2006年)，頁152。
- 4 Giuseppe Caforio編著，洪陸訓、李承禹、謝奕旭、鍾春發等譯，《Social science and the military: an interdisciplinary overview》，社會科學與軍隊：科技總覽》(臺北市：國防大學政戰學院，民國98年12月)，頁73～75。

職業論」的文獻探討，發現許多學者對於軍事專業的核心價值看法不同。「天職論」認為，軍隊是一套相關的社會角色和規範所組成的體系，這套體系的正當性係建立在他對實質理性與目的性價值的追求上。「職業論」認為，這套體系的正當性係建立在它對技術理性與工具性價值的追求上。其次，她也發現，「軍事天職論」與「社會隔離論」之間關係密切；而「軍事職業論」與「社會聚合論」關係密切。⁵簡言之，認同「天職論」者，係相信軍人進入軍中是基於報效國家的實質理性，及達成保衛國家的目的性價值，因此其軍事專業的核心價值在於奉獻國家不求回報，且與社會隔離的軍隊更能產生如此的核心價值。而認同「職業論」者，係認為軍人進入軍中是為了養活自己與家庭的技術理性，將軍人視為一份契約性職業的工具性價值，因此其軍事專業的核心價值在於工作賺錢要求回報，且與社會聚合的軍隊更能產生如此的核心價值。

1987年7月15日解除戒嚴後，國家危難感不再像以往急切，經濟也穩定發展，且因社會高度發展，國軍與社會連結互動

愈加密切，再也無法與社會隔離，而朝與社會聚合方向發展，此發展將工商業社會經濟利益與個人主義思考模式帶入軍中，影響軍隊的傳統價值與思想，進入國軍的人員開始認定軍人是一種職業，一切以契約報酬為優先考量。事實上，時下不少年輕人進入軍中，係為了國軍可提供一份穩定且有優渥薪水的工作。

2010年「104人力銀行」針對未就業的學生與符合資格的上班族進行投入職業軍人工作的意願調查，有超過七成(71.7%)的受訪者表示有意願投入職業軍人工作，其中高達21.3%不僅意願高，甚至樂意成為終生志業，而50.4%則有意願、但只限於一段生涯歷程中的特別選擇。上班族願意投入職業軍人工作的原因以待遇好、福利佳、有完善的退休制度為最大的主因(78.7%)，超過五成(58.9%)受訪上班族羨慕職業軍人工作，而女生羨慕度的比例更高達66.9%，而上班族羨慕職業軍人的五大主因分別是：穩定的薪水、諸多的福利(如生育／子女教育補助費、水電費補助、優惠房貸等)、退休俸制度、健全的升遷制度、一份可保家衛國且可維持生計的工作。⁶勞動部2019

5 錢淑芬，〈「社會隔離論」與「社會聚合論」對軍事專業影響的比較分析—兼論天職論與職業論對軍事專業價值的看法〉《復興崗學報》，77期，民國92年6月，頁289。

6 〈「全募兵制」職涯意願大調查！」〉《104人力銀行網站》，2010年9月2日，<https://www.104.com.tw/area/freshman/book/articlecontent/id/159>，檢索日期：2020年8月16日。



年8月28日公布近5年大專畢業生就業狀況及薪資行情，從勞退平均提繳工資發現，2018年博士薪資為67,495元、碩士為49,017元、大學畢業生為30,422元、專科為31,331元；住宿及餐飲業平均薪資僅有28,030元，為全部行業中最低的類別。⁷

國軍的待遇雖不如高科技產業高，但在一般行業中仍是具有相當吸引力。進入國軍，最少薪資34,000元（一般二等兵），若加上戰鬥加給3,000～5,000元，可領取37,000～40,000元，薪資不但比大學畢業生30,422元優渥，且管吃、管住、管衣⁸、管行⁹，不但可從軍存錢，若想進修二技、二專、大學或研究所還可獲得補助，並享有水電優惠等福利。以本人在部隊的觀察，以及對青年轉服志願役的約談中，發現十之八九青年說明從軍的目的，在於求一份穩定的工作，先存錢後

再到社會發展，少有为報效國家與保衛人民而來。從上述調查與觀察結果可看出，多數青年從軍心態在於獲得一份穩定的工作，從軍心態已開始轉變，多數人從軍目的已偏向為「職業論」，而非「天職論」，追求的是個人利益的實質目的，而非尋求報效國家的崇高價值。此轉變使目前招募到的人員可能以個人利益為優先考量、團隊次之，不會無私奉獻、發揮團隊精神，以致於國軍軍紀案件仍不會間斷，也同時造成國軍管理上的挑戰。

二、軍隊管理模式待轉型

民國107年底所有義務役士兵全部離開軍中，108年起國軍已進入志願役部隊型態。¹⁰然義務役人員在軍中已存在70年，管理方式講求集體管理或以個人利益激勵，而非培養自律、負責、榮譽的自主管理精神。義務役人員雖有軍人身分，但

7 林良齊，〈大學畢業生平均薪資30,422元這兩行業最低薪〉《今周刊》，2019年8月29日，<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80392/post/201908290003/%E5%A4%A7%E5%AD%B8%E7%95%A2%E6%A5%AD%E7%94%9F%E5%B9%B3%E5%9D%87%E8%96%AA%E8%B3%873%E8%90%AC%E5%85%83%20%E9%80%99%E5%85%A9%E8%A1%8C%E6%A5%AD%E6%9C%80%E4%BD%8E%E8%96%AA>，檢索日期：2020年9月11日。

8 〈國軍服裝補給改採儲值制每年最高額度9,860元〉《中央通訊社》，2018年10月2日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/201810020149.aspx>，檢索日期：2020年9月11日。

9 目前在外島服役的國軍官兵，可享有軍包機的來回機票，航點包括臺北松山、高雄小港、臺中清泉崗等地。

10 涂鉅旻，〈實施67年徵兵制走入歷史，末代義務役26日退伍〉《自由時報》，2018年12月17日，<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1254610>，檢索日期：2021年9月26日。

僅為奉憲法而服役，在嚴格要求與集體管理下，會迫使他們產生團隊精神，但鮮少數人員會有榮譽心與責任感。而志願役是自願加入軍旅，不論其動機是為工作還是報國，由裡而外應是一個真正的軍人，必須要有軍人的負責、榮譽和團隊精神。

美軍從1975年實施志願役迄今，其管理模式崇尚自律、為個人與單位負責。據五角大廈(The Pentagon)2017年11月公布最新調查報告，從2013～2016年這4年期間，軍方的性騷擾防治辦公室(Sexual Assault Prevention and Response Office)共收到超過2萬件申訴案件，讓擁有約130萬現役軍人的美國蒙上一層陰影。¹¹ 美軍雖有如此醜聞，但高階將領僅止於國會作證，陳述相關處置與後續作為，並無因此而遭受撻伐或連帶處分。

志願役人員享有較義務役，甚至是一般社會就業人士更高的薪資，就企業管理精神而言，投入人力成本，就要有相對的報酬，員工就要能為公司賺取利潤，更重要的是要維繫公司信譽，如果無法做

到，就要離開公司。

坦言之，國軍管理模式目前已有改善，前國防部長馮世寬取消連坐制度，要讓幹部勇於承擔職責，使國軍幹部分層負責、各司其職，專注投入戰訓本務工作。¹² 前任部長嚴德發要求志願役人員必須素質高、戰力強、有信念、守紀律。¹³ 這就是律定了志願役人員的管理準繩與標準，無法達到人員就不能留在軍中。但目前因為媒體的監督、社會對軍人的期待及志願役部隊編成的目標，形成國軍內部高度管理壓力，以致於仍無法完全捨棄過往義務役的管理思維，管理思維尚未完全轉型，造成國軍人員自律、負責、榮譽的自主管理觀念稍嫌不足，成為專業化管理發展的挑戰。

三、媒體監督的影響

媒體對國軍的監督不會放鬆，且因網路媒體與傳統媒體的聚合，將形成更巨大的聲量，產生更大的監督力量，這些廣大且極可能加乘的監督力量，會成為國軍施政的批評平台。目前對國軍評論的除了以往的平面、電子與網路媒體外，目前還

11 李靖棠，〈性騷擾擴大延燒 美軍四年內竟超過2萬人受害〉《中時電子報》，2017年11月18日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20171118001820-260417?chdtv>，檢索日期：2020年8月16日。

12 呂昭隆，〈馮世寬研議廢除軍中連坐勇於承擔職責〉《中時電子報》，2018年1月2日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20180102005200-260417?chdtv>，檢索日期：2020年8月16日。

13 周昇煒，〈【國軍108年軍紀檢討會】嚴部長：素質高、戰力強、守紀律、有信念〉《青年日報社》，2019年6月6日，<https://www.ydn.com.tw/News/339112?fontSize=L>，檢索日期：2020年8月16日。



處於網紅成長的時代。2019年《數位時代》11月號一文中指出，早從網路開始普及以來，臺灣陸續出現過無名小站、痞客邦等眾人耳熟能詳的部落格網站，以有趣的日誌、亮眼的照片，造就了不少擁有網路高人氣的「大紅人」。不過，真正開啟現在成熟「網紅紀元」的時間點，應該是YouTube在2016年開始大力扶持臺灣創作者、定出明確的分潤機制後。如今在愛卡拉的網紅搜尋引擎KOL Radar上，臺灣的網紅只要在Facebook、Instagram、YouTube任一平台，擁有逾1,000名粉絲，就會被納入資料庫。這數字在2018年11月約1萬人，如今已高達1萬5,000人。¹⁴若其數據正確，則以每個網紅有1,000名粉絲來看，就將近有1,500萬人會瀏覽網紅網站，其傳播力是相當可觀的。同時網紅的社會接受度漸漸提高，因為網紅經濟，嚮往網紅世界的人也愈來愈多，在此情形下，有心人士可藉由網路聲量掌控媒體，進而對軍中的監督力量更為巨大。

除此之外，還有提供軍中人士抒發的「靠北網站」。¹⁵這些網站存在的訊息多屬於爆料性質，有對軍隊管理層面、同儕間的相互攻訐、對軍中制度的不滿等，相關訊息有真有假，且爆料陳述者多為匿名，但也會獲得軍隊領導者之重視。上述的傳統媒體、網紅與爆料網站，都是未來廣泛的媒體監督，會持續影響軍事高層的判斷與專業堅持，也會造成軍中團結的分化，對軍隊管理勢必造成更大挑戰。

國軍軍隊管理的因應作為

當前兩岸關係緊張，中共對我文攻武嚇不斷，依據國防部2021年10月5日送交立法院「海空戰力提升計畫採購特別條例草案」報告內容指出，共機自2019年3月首次侵入我防空識別區西南空域，當年度約10餘架次，前(2020)年380餘架次，去(2021)年迄10月上旬，已超過600架次以上，嚴重影響我空防安全。¹⁶在中共軍

14 唐子晴，〈從庶民到總統都瘋狂！2019臺灣100大影響力網紅調查出爐〉《數位時代》，2019年1月31日，<https://www.bnext.com.tw/article/55281/top-100-internet-celebrity>，檢索日期：2020年8月16日。

15 2014年起，網路上(尤其是Facebook)出現各式各樣以『靠北』兩字開頭的社團或粉絲專頁，以匿名的方式供網友抱怨，爆料，甚至是謾罵。〈揭秘網路十大靠北專頁—到底在酸什麼〉《三立新聞報導》，2015年4月26日，<https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=72306>，檢索日期：2020年8月16日。

16 涂鉅旻，〈不到一年增5成 國軍：今年已600架次共機擾我西南空域〉《自由時報》，2021年10月5日，<https://www.google.com.tw/amp/s/news.ltn.com.tw/amp/news/politics/breakingnews/3693867>，檢索日期：2021年10月16日。

事力量增長與實際軍事侵擾威脅下，國內開始出現恢復徵兵制聲浪，連帶民眾與政治人物對國軍支持度也跟著提高，但國軍不能依賴國家危機感而獲得支持，必須要讓國人真正認同國軍是一支由專業、紀律、團結、榮譽的軍人所組成的保家衛國團隊，不論在任何時候都支持國軍。上述青年從軍心態改變、軍隊管理模式及媒體監督影響等國軍軍隊管理之挑戰會一直存在，國軍必須針對上述挑戰進行因應，方能從根本改變，讓國人認同支持。筆者認為可從認同軍人價值、陶冶軍人修為及執行專業化管理等三個途徑來思考。

一、認同軍人價值

軍人價值伴隨軍人一生，在服役時堅持軍人本分，退役後發揮軍人本色服務鄉梓。軍人價值簡單的說就是保衛國家，所謂養兵千日，用在一時。「當你保衛著國家，敵人不敢輕舉妄動，軍人價值就存在」。在戰時捨身報國是軍人價值發揮的極致表現，在承平時以軍人價值讓社會認同，甚至形成社會正向力量。

學者杭亭頓(Smuel P. Huntington)對軍人價值的解釋相當深刻，在《軍人與國

家：文武關係的理論與政治》一書的結尾中有一段評述軍隊理想價值的文字，意義相當深遠。他指出西點軍校是一個具有結構性目的之社區，社區內人們的行為由世代相承的準則來規範，因此沒有傲慢行為與個人主義的發展空間。這個社區的團結，使得人們不會逾越他們的本分。……在嚴格、規律與紀律的要求下，現代人也許可以在軍隊中找到個人的修道院。西點體現軍隊的最佳典範；……人們可以否認軍隊中的忠誠、負責、節制與奉獻之價值觀，就是今日美國最需要建立的價值觀嗎？¹⁷

在上述令人深刻的言論中，充分展現了軍人具有能改變社會的價值。他所說的西點精神與價值，其實就是美軍的一種代表性。他認為這種美軍的價值精神是可供美國人學習的，也是美國所必須建立的價值觀。因此，國軍要自許為能夠改變社會價值的一股正面力量，所以絕不能因為社會價值的改變而受到影響，國軍除了要教育官兵以發揮軍人價值為榮，同時也要宣傳軍人價值在社會的發揮與功能。

在教育上，要著重於軍、士官基礎院校的軍人價值教育，讓受訓之軍、士

17 Smuel P. Huntington著，洪陸訓等合譯，《軍人與國家：文武關係的理論與政治(The Soldier and The State)》(臺北：時英，2006年)，頁589。



官畢業後，進入部隊服務，除能將本身在軍校所學的價值信念與紀律倫理觀念帶到部隊，更要如傳教士般將此價值信念藉身教、言教，潛移默化灌輸給部隊每一位士兵；將來軍人退役後，再將這些難得的價值信念帶到社會，成為社會的價值信念，如此軍人價值才能徹底發揚光大。

國軍軍士官目前來源有軍官學校、ROTC、專科學校、專業軍士官班、國防學士班。每個人來的原因與目的亦不同，但在軍人價值上不能有任何差別區隔。儘管募兵推動後，入伍士兵以類似契約的模式服役，但在教育目標上，仍要堅持軍人天職論的教育，強調軍人價值的功能，認同與堅守自己的榮譽、紀律、團隊與價值；並時時刻刻教育官兵這些榮譽與價值，除了保衛國家不讓敵人輕舉妄動外，軍人對國家社會的價值，更包含了人格的影響與安定正面力量讓社會教育更擴大。

在實際方式上，軍人價值教育不能純粹以教條式執行，必須落實於軍人的日常教育與生活中，如莒光日教學時可製作退役軍人楷模現身說法，讓成功故事

深植官士兵心中以為效法；也可藉2017年國防報告書的方式，將退役後在社會有卓越貢獻者在網路與媒體廣為宣傳，讓軍人與國人知道，「在營為良兵，在鄉為良民」，堅持與發揚軍人價值，是在職場與社會的成功保證；還能引用國防部民國105年出版之《國軍來臺陣亡將士紀念碑》一書所蒐集的200餘座紀念碑之保國衛民故事，構思製作系列電視影集，以激勵愛國意識。¹⁸藉由教育與宣傳，灌輸軍人犧牲奉獻、崇尚榮譽、不計個人生死的傳統價值觀念，除讓軍人認同自我外，也可使國人認識軍人的貢獻與價值。

二、陶冶軍人修為

美國學者簡諾維茨(Morris Janowitz)認為「榮譽」是軍隊信仰系統的基礎，軍人榮譽既是目的也是手段。榮譽的典規明訂一個軍人的舉止行為，當軍人榮譽有效發揚時，其強制力是相當大的，因為軍人榮譽持續的引導專業軍人英勇戰鬥，並保證其專業承諾。他更說明榮譽典規，包含紳士舉止(軍官為紳士)、個人忠誠(對軍隊指揮官忠誠)、兄弟情(軍官是有凝聚力的同志會成員)及追求榮耀(軍官為保存與增

18 相關故事包含「作戰演訓」、「因公殉職」、「國防建設」、「軍工協建」、「愛民義舉」、「海外國軍」及「榮民袍澤」等7項主題，完整記錄國軍先賢先烈之血淚功績。見彭大年、吳貞正主編，《國軍將士紀念碑》(臺北：五南，民國105年10月)。

強傳統榮耀而戰鬥)。¹⁹學者廖述賢也認為犧牲奉獻、崇尚榮譽、不計個人生死的傳統觀念，是軍中最寶貴的價值觀，同時也是軍隊生死與共，患難休戚情感的基礎，這種價值觀是軍隊所以存在的原因。²⁰

上述學者所提的紳士(或稱軍人舉止)、榮譽、犧牲奉獻、忠誠與兄弟情，亦即國軍一貫要求的軍人修為，是可在軍中修煉而成的，因為軍隊是最佳的道德修煉地。國軍也同西點軍校一般，係有志軍旅者的修煉地，在軍中修煉出的軍人修為，除是一個專業軍人的必備條件外，更會讓他在社會中，成為人人信賴與認同的菁英。

軍紀的程序，是由外而內的，由形式而及於精神的，軍紀的根源，在於信仰、信任與自信的三信心。²¹因此，軍人修為之強化，必須由外而內，先從基本教練、服裝儀容、軍人儀態、軍人禮節與內

部管理的嚴格要求，讓進入軍中的「人員」脫胎換骨，認識自己是「軍人」後，再以軍法紀教育、榮譽制度、犧牲、負責與團隊精神等之持續深化，讓志願役軍人陶鑄與內化出軍人應有之修為，使其自詡為負責任與守紀律的軍人。

三、執行專業化管理

依據「MBA智庫百科」，管理是在特定的環境下，對組織所擁有的資源進行有效的計畫、組織、領導和控制，以便達成既定的組織目標的過程。管理的意義，在於更有效地開展活動，改善工作，更有效的滿足客戶需要，提高效果、效率、效益。²²由以上管理的定義可知，管理的最終目的是在達成組織的目標，不是侷限於事務的管制與人的管控。「百度百科」引用學者顧明遠編《教育大辭典》，解釋軍隊管理學涉及軍隊的人、物、財、時間、空間、信息等要素和作戰、教育訓練、工作、生活等各環節的管理活動。²³另《國

19 莫里斯·簡諾維茨 (Morris Janowitz) 著，洪陸訓等合譯，《專業軍人—社會與政治的描述 (The Professional Soldier: A Social and Political Portrait)》(臺北：黎明，民國 87 年 4 月)，頁 215 ~ 224。

20 廖述賢，〈論軍事領導與管理〉，https://web.nchu.edu.tw/~rwang/doc/military_leading_and_management.htm，檢索日期：2021年10月10日。

21 民國13年6月8日，先總統蔣中正於黃埔軍校講述〈說軍紀〉《中正文教基金會網站》，<http://www.ccfid.org.tw/ccf001/index.php?option=com_content&view=article&id=1539:0009-2&catid=122&Itemid=256>，檢索日期：2019年8月3日。

22 《MBA智庫百科》，<https://wiki.mbalib.com/zh-tw/%E7%AE%A1%E7%90%86#.E7.AE.A1.E7.90.86.E7.9A.84.E6.84.8F.E4.B9.89>，檢索日期：2020年8月16日。

23 《百度百科》，<https://baike.baidu.hk/item/軍隊管理學/10109816>，檢索日期：2020年8月16日。



《國軍內部管理工作教範》指出內部管理的定義係運用現代科學方法，將軍隊內的人、事、地、物行井然有序的管理，範疇包含軍中一切內部事務，舉凡戰備、訓練、勤務、管教，以至食、衣、住、行、育、樂。²⁴

就上述定義可知，軍隊管理與內部管理範疇都包含「人」的管理，軍隊事務不論是戰時與平時，都是由人來執行，而管理目的在於提高組織效率，故「人」是軍隊管理最重要的要項，且如果能朝向專業化管理，培養軍事專業菁英，前述軍隊管理所面對之挑戰均能迎刃而解。故國軍的管理除強化內部的管控與人員的行為管理外，亦必須昇華為組織的變革、行政效率強化與人員素質的提升等較高層面，其中人員素質攸關國軍整體能力與戰力的提升，最為重要；蔡英文總統於109年9月10日出席三軍士官新生聯合開學典禮時，亦期許學生們傳承「素質高、戰力強、守紀律、有信念」的優質士官團

隊。²⁵

國軍正推動募兵轉型，在國防部努力下，109年年底志願役人力已達募兵制90%最終計畫目標，²⁶現階段必須讓加入的人員覺得國軍是一個充滿希望、驕傲與榮譽，值得付出與奉獻的團隊，如此方能有更多專業菁英從軍。因此必須執行專業化管理，訂定考核與淘汰機制，讓留下的人都是「素質高、戰力強、有信念、守紀律」的專業軍人，針對觀念偏差、行為破壞單位榮譽，影響部隊團結的個人，要斷然處置，不能讓劣幣驅逐良幣、為了一些老鼠屎，累死全部人。

陸海空軍懲罰法目前針對違反紀律，影響團隊榮譽的人已訂定嚴格的法規，包含撤職(軍士官)、撤銷原起役處分(士兵)、汰除等，以剔除品德不佳人員。²⁷這是屬於強制處分部分，但是最擔心的是不犯錯，但也不思進取的人在軍中長久生存，不僅破壞國軍整體戰力，其觀

24 國防部印頒，《國軍內部管理工作教範》，2019年10月16日，<https://www.ndmc.ndmctsg.h.edu.tw/files/web/192/file_up/100026/6038/修頒「國軍內部管理工作教範」3國軍內部管理工作教範.pdf>，檢索日期：2021年1月1日。

25 〈出席三軍士官新生聯合開學典禮 總統期許發展並傳承士官榮耀〉《中華民國總統府》，2020年9月10日，<https://www.president.gov.tw/News/25568>，檢索日期：2021年10月23日。

26 〈國防部「109年重大國防施政成果暨未來展望」說明新聞稿〉《國防部》，2020年12月30日，<https://www.mnd.gov.tw/Publish.aspx?p=77842&title=國防消息&SelectStyle=新聞稿>，檢索日期：2021年9月26日。

27 於下一頁。

念思維也會傳染與影響他人，更重要的如此不進取的人，在最後服役期滿離開軍中後，在社會中對國軍整體形象的破壞力量更為巨大，會使國軍是「米蟲」的污名難以洗去。因此，不論官士兵，只要不願意培養專業能力與不思進修者，就得離開軍中，亦即國軍的管理制度要讓其成員都知道向上提升的重要性與必要性，方符合專業化管理目標，建立專業軍隊。

專業化管理可參考美軍的作為，美軍實施募兵制已超過40年，仍在進行必要的管理制度改善，以確保部隊成員能成為保衛人民與國家利益的專業菁英。美國陸軍在2018年1月發現因體能、疾病等相關因素無法至海外部署的人數已達到235,000人，約為美軍兵力的11%，只有大約10支旅級戰鬥隊的作戰兵力達「戰備標準」，嚴重影響美軍海外戰力維持與發揮。因此，時任國防部長馬提斯(James Norman Mattis)宣布「不部署就離開」(deploy or get out)政策，要求美軍

各軍種官兵，採取必要措施自我鍛鍊，如果身體狀況在12個月或更長時間內處於「無法參與部署狀態」，就會被迫退伍。此政策讓許多體能狀況不合格的官兵「突然找回體能訓練的熱情」。到2019年3月，「因故無法參與部署的兵力」不只大幅減少至21,000人，作戰兵力「充足」的旅級戰鬥隊數量更增加1.5倍，達到25~26個。²⁸美軍的經驗顯示了專業化管理的重要性，若無法嚴格執行淘汰，則讓多數人養成安逸習性，在表面上是戰力降低，但實際上對國軍整體層面影響甚鉅，因為有安逸怠惰心態的人，會為保護自己權益與工作權，而不惜訴諸媒體與爆料，將使有心領導的幹部難以堅持軍事專業領導，影響國軍整體發展。

中央研究院研究員陳新民等，民國96年接受行政院研究發展考核委員會委託研究之《擴充實施募兵制之相關配套措施》中，提出募兵制有以下之優點：提高軍人的專業訓練、降低訓練成本、減少社會成本、達成真正的公平正義、促進社

27 〈陸海空軍懲罰法〉《全國法規資料庫》，民國106年5月3日修訂，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=F0030013>，檢索日期：2020年8月16日及〈志願士兵服役條例〉《全國法規資料庫》，民國109年5月13日修訂，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=F0040007>，檢索日期：2020年8月16日。

28 Corey Dickstein, Pentagon: 'Deploy-or-get-out' policy reduced nondeployable troop numbers by 21,000, Stars and Stripes, 2014.03.14, <https://www.stripes.com/pentagon-deploy-or-get-out-policy-reduced-nondeployable-troop-numbers-by-21-000-1.572705>。



會和諧及提升職業軍人的專業水準。²⁹ 其中，提升職業軍人的專業水準，就是培養專業軍人。志願役推動在於長留久用，解決先前因役期一再縮短，兵員訓完即退，戰力無法維持的義務役狀況，志願役部隊因熟手較多，在訓練上較以往容易。但是現存的問題是部分志願役人員仍保持以往義務役心態，此心態的養成係因法規與管理未能完整配套，以致於志願役士兵還停留在「當兵」，而非自詡為「當軍人」。

依據《志願士兵服役條例》第4條，志願士兵等級及任本級最少時間如下：一、二等兵：6個月。二、一等兵：1年。三、上等兵。常備兵後備役人員自起役之日起，按原等級計任本級時間。上等兵服現役最大年限10年，自晉級之日起算。第5-1條，志願士兵年度考績丙上以下、因個人因素一次受記大過兩次以上、於核定起役之日起3個月期滿後，經評審不適服志願士兵，或依陸海空軍懲罰法所定於1年內累計記大過3次者，由國防部或各司令部於3個月內，未服滿現役最少年限，且尚未完成兵役義務者，分別依下列規定辦理：(一)應徵集服常備

兵現役之役齡男子，依兵役法第十六條第一項第一款所定役期，直接轉服常備兵現役，期滿退伍；(二)應徵集服替代役人員，尚未徵集入營者，應廢止原核定起役之處分，並通知戶籍地直轄市、縣(市)政府依法辦理徵兵處理；已徵集入營者，直接轉服替代役，期滿退役；(三)停止徵集常備兵現役後，屬停止徵集服常備兵現役年次前之役齡男子，應廢止原核定起役之處分，依兵役法第二十五條第三項規定，改徵集服替代役，期滿退役；(四)停止徵集服常備兵現役年次後之役齡男子，應予退伍。依《志願士兵服役條例》第6條，志願士兵服現役不得少於4年，由國防部依軍事需要，於甄選時明定之。³⁰

依據上述服役條例設計，對志願役士兵具有工作權益保障。只要不犯軍紀大錯，就不會遭到汰除或撤銷原起役處分，也就是只要不犯大錯，安安穩穩就能服役10年。當然，安逸是個人的選擇，但國軍既然走向募兵，就要精兵。先前所提美國陸軍在2018年1月起執行的「不部署就離開」(deploy or get out)政策，就是要去除美軍內部積累的怠惰心理，要求每人都成

29 陳新民等，《擴充實施募兵制之相關配套措施》(臺北市：行政院研究發展考核委員會編印，民國96年10月)，頁92～96。

30 〈志願士兵服役條例〉《國防法規資料庫》，民國106年5月3日，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=F0040007>，檢索日期：2020年4月19日。

為精實的軍人。

國軍在軍紀要求上已很嚴明，根據國防部108年提供立法院的國軍官兵汰除統計數字顯示，104～106年官兵因記大過兩次遭汰除的人數直線上升，104年為45人，105年升高為173人，到了106年更高達285人，近3年來的汰除人數總計為503人；若以階級來區分，近3年因記大過兩次遭汰除的軍官合計有23人，士官100人，士兵為380人。³¹ 108年起更針對酒駕、網路簽賭等不良風氣，訂定辦法以遏止懲戒，為的就是端正軍風，提升形象，這是對的方向，也要持續堅持。目前志願役士兵已達標，國防部也宣示要提升素質及留優汰劣，但「劣」並不光是犯錯者，不思進取，苟且度日也是「劣」，甚至是會侵蝕個人與腐壞團隊的劣根性，才是更要去除的。因此，國軍可在考評具體作法中，以學歷與專業技能，訂定各階士兵晉任標準，另以軍人禮節、營務營規、專業專長、體能戰技、在職進修等範疇，訂立平時加扣分考核辦法，並據以累積換算行政獎懲，換算年度考評與績等，作為考核淘汰與服役期滿4年續簽審核依據，從完備之淘汰制度，淘汰不思進取人員，以培養專業軍人，有助國軍整體發展。

結語

國軍要贏得國人尊重，最重要的是必須發揮軍人應有的價值，軍人之價值為何？簡單的說就是保衛國家，所謂「養兵千日，用在一時」。當你保衛著國家，敵人不敢輕舉妄動，軍人價值就存在。在戰時捨身報國是軍人價值發揮的極致表現，但承平時期軍人價值之發揮，有賴具有高度自我期許、砥礪自我的行為表現，在服役時堅持軍人本分，退役後發揮軍人本色服務鄉梓。

國軍無法與社會隔離，國軍成員來自社會，在社會中存在的行為與觀念會帶入軍中，使社會對國軍管理的挑戰不會消失；國軍應將挑戰轉化為動力，讓國軍人員都認同軍人價值，且經由專業化管理培養出的菁英，未來可在軍隊與社會中發光發亮，發揮軍人價值影響社會，亦即本文所述培養專業軍人的目標。軍隊管理制度攸關國軍整體發展，範疇包含組織變革、行政管理、人員管理、薪資福利等，本文探討重點在於人員培育與管理，僅為其中一環，其他範疇將納入後續研究課題。

(110年7月8日收件，110年12月7日接受)

31 羅添斌，〈記兩大過汰除官兵人數暴增 軍方：留優汰劣〉《自由電子報》，2018年5月27日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2438858>，檢索日期：2020年4月19日。