

# 第一章 緒論

軍隊是保護國家主權最主要的武裝力量，它是一個「合法擁有暴力和使用暴力」的團體，具有槍砲、裝甲、飛彈、艦艇以及戰機等毀滅性的武器，再加上它在層級分明的制度、紀律森嚴的團隊、還有對於團隊的向心力極為凝聚的條件之下，對於政治更是有決定性的影響，所以「軍隊的政治角色會左右一個國家的政局」這一論調可說是並不誇張，也因此各國的領導人對於駕馭軍隊都有其獨到之處。

中華民國的領導人亦是如此，因此本文是從 1949 年撤退來台為歷史背景的鋪陳，描述國軍轉進之後，國家社會與軍人的互動關係，再以 2000 年政黨輪替之時，軍人角色的調適與轉變為此文探討的重點，是以採用文人統制理論來試著解釋、分析政黨輪替後軍人角色的調適。本論文研究的目的，主要是起自於中國國民黨於 1949 年轉進台灣後以配合政治教育實行以黨領軍之黨團體制、以及排排有小組、班班有黨員的模式對軍隊作完全的控制，直到 2000 年總統大選結束，出現台灣史上首次的政黨輪替，軍人應如何適應曾經被認為是洪水猛獸、欲除之而後快的叛亂團體，竟搖身一變成為國軍必須宣示效忠的領導階級。軍人應該要如何從長久以來被黨化的窠臼中跳脫出來，成為真正為恪遵國家憲法、服從文人領導、保衛國家安全的「專業化部隊」。

2008 年中華民國和平的經歷二次政黨的輪替，也正式邁入了民主鞏固的階段，這次的總統大選不單只是國家民主化的表徵，對於軍隊而言，不會因為國家領導人的更換，或是國家政權的轉移而忽略軍隊本身的專業責任，而是依據憲法之規定服從於

三軍統帥的領導權，充分展現軍隊國家化的精神。

## 第一節 研究動機與研究目的

中華民國自從 1924 年 6 月 16 日黃埔建軍之後，才有了正式的革命武力，自創校以來即肩負著革命與建國的使命，歷經東征、北伐、剿匪、抗戰、戡亂等戰事無一不與，直到 1949 年轉進台灣後，也因為一直背負著濃厚的政治色彩才有著「黨軍」的稱號而一直遭人詬病，直到 2000 年總統大選時，民主進步黨總統、副總統候選人陳水扁、呂秀蓮當選中華民國第十任總統、副總統，當時的參謀總長湯曜明一級上將在還未開票之前立即發布新聞稿，以「國軍的立場與使命」為題發表談話：國軍必定竭智盡忠，犧牲奉獻，捍衛中華民國的國家安全。<sup>1</sup>證明國軍服從民選的總統，也間接宣示了國軍在軍隊國家化上努力的成就。以筆者支援 2008 年總統大選的工作經驗為例，不管是被派任到長昌組或是馬蕭組的安全人員，所有的安全工作人員都是秉持著敬業的精神且專業的態度，來維護候選人在競選期間的人身安全，直到總統大選的勤務結束為止。不論受保護的對象是哪個陣營或是對象是誰，只要是國安任務分配下來，所有的安全工作者就會遵照指示去完成任務，因為保護的對象是代表國家的領導人或是準領導人，國家領導人的人身安全視同於國家的安全，因此不管保護的對象是陳水扁先生或是馬英九先生，每位安全工作者都以最專業的態度來出任勤務的，完全遵照上級的命令去執行。以筆者工作的經驗看來，可以確定的是軍隊是遵照上級的指示以及國家

---

<sup>1</sup>中時電子報，〈理所當然之舉 何必閃躲〉，  
<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,110502+112008031400442,00.html>，上網檢視日期:2007 年 10 月 14 日。

的政策來完成任務，實際的執行軍隊國家化。

現今的戰爭模式較過往的已經大不同，現代的戰爭模式，已經不再是像第一、二次世界大戰時，所使用的舊型武器及戰術。傳統的戰爭所強調的不外乎是龐大的軍團、眾多的兵力及部隊等（視陸軍為決勝兵種，海、空軍則為輔助性角色）。但現在因為武器科技都極為進步，導致現代的武器幾乎都是高科技精密的儀器，也因此操控它們的人也必須要擁有專業的知識和技能，否則無法勝任此一軍事作戰任務。再者，因為現代化的戰爭不再是像以前那樣的大軍團作戰，也沒有前方和後方的分別，全國各地都有可能遭受到戰火的波及，所以「全民國防」<sup>2</sup>的概念也漸漸為社會大眾所接受，因為他們知道，在現代的高科技戰爭之下，戰爭已經不只是軍人要負完全的責任，國民都應當對自己的國防盡一份心力。

在現代新型的戰爭型態之下，以往「人多勢眾」的戰法戰術已不切實際，唯有進行裁汰大量的容員，將人員的軍事專業素養提升，使軍隊能夠真正成為抵禦外侮的利器，才是上上之策。否則，還是一意孤行，不與世界的國防科技潮流接軌，必定會嘗到苦果。過去的戰爭與和平，是用鮮血寫成的；而未來的戰爭與和平，則為一個新的因素所導引-專業知識。人類被覆滅的可能性會更大，然而享有和平的機會也會更多。

從第一波戰爭（農業戰爭）的肢體性衝突，至第二波戰爭（工業戰爭）中的飛彈、坦克、艦艇、大砲等無堅不摧的武器使用，到現在的第三波戰爭（科技戰爭），以更精準的飛彈攻擊，並且

---

<sup>2</sup>國防科技，〈全民國防必須建立全民團結的憂患意識〉，

[http://www.lmcf.org.tw/Htm\\_F/defence/defence1.htm](http://www.lmcf.org.tw/Htm_F/defence/defence1.htm)，上網檢視日期:2007年10月25日。

搭配了可以毀滅一切生態的核生化武器，軍隊中所需要的人力愈來愈少，但素質的要求卻是一再提升，由此可以見得新式的武器殺傷力極強，但是只需配合少數的專業人員即可從事戰爭的工作，這也是我們必須正視且應立即有所回應的問題。

因此本文將從國家社會的轉變與軍人之間的互動關係為探討的主軸，試著採用杭廷頓的文人統制理論來說明，我國政黨輪替之後，國軍角色的轉變情況以及往後我國文武關係的展望。

## 第二節 研究主題與架構

### 壹、研究方法

基於筆者本身也是軍職人員，再加上前述種種的研究動機，因而將本文題目擬定為政黨輪替後軍人角色的調適。題目確立之後，就是擬定相關研究的方法，本文採取文獻分析法。歷史研究法是對於研究對象的歷史和背景了解與分析，因而對於未來的發展做出評估與預測，本文對於國軍撤退來台之時，當時的台灣社會和國軍互動的情形進行了解，將有助於說明威權時代的軍隊是如何轉型成為社會化軍隊，甚至是國家化軍隊的發展過程。文獻分析法，則是對文件內容做出一套推論的程序，推論的方法是會因為研究者本身的喜好而不同的。歸納法則是研究者對於各種資料進行整理分析之後，總結出規律或模式、甚至是做出結論的研究方法。因而本文對於我國文武關係的發展依著歷史的發展做出整理，再依據此發展的脈絡來分析甚至是預估未來我國文武的關係。

筆者認為，如：台灣在 1949 至 1987 年時期，國民黨與國軍結合一共生結構體，進行共同統治。蔣中正以政戰系統加以掌控軍隊，蔣經國利用軍事與政戰分立，以確保軍隊不介入政治，李

登輝運用軍事首長及軍中不同派系的分立而確保軍權為統帥所擁有，但是基本上與共黨國家有許多極為相似之處。而中華民國國軍在台灣政治角色的轉變，由威權進入民主；由滲透轉為專業的過程，似乎也可成為中共人民解放軍的借鏡，由一種「戰鬥隊、生產隊、工作隊」的三合一角色蛻變成一個專業化的軍事力量。更可以學習英、美等先進國家，使軍人服從文人政府的領導，但又不失其專業的能力，使人民更相信國軍是為他們而存在，更不是為了執政者和權貴人士而存在的。

## 貳、章節安排

第一章緒論，是以說明本論文的研究動機與研究目、研究主題與架構以及研究限制。

第二章軍隊與社會關係的進程，是以民國 38 年國軍撤退來台為描述的起始點，以重大事件發生的順序來說明，國軍與社會的互動關係，是如何從軍事化的社會一路演變成社會化軍隊，也輔助說明軍人社會地位的轉變。

第三章：民主政治中的文人領軍，主要是就以西方著名的學者專家杭廷頓的文人統制和軍事專業理論，來探究我國的軍人和文人的權宜劃分。是以中國民國軍隊組織現況為例，將其文人領軍理論的基本運作以及強化條件等，加以舉例說明。

第四章：政黨輪替與軍隊體制的調整。強調軍隊是服從文人領導，以及中華民國軍隊國家化的制度，最後再將我國文人領軍跟軍隊國家化的制度做一優劣比較。

第五章：國軍今後的發展。敘述國軍必須自我精進，使整體國軍的戰力及士氣得以加強，而達到所謂「量適、質精、戰力強」的標準。軍隊必須是為保護人民而存在，所以必須克盡職責，絕對服從文人政府領導，才是一支民主國家人民所仰賴的軍隊。

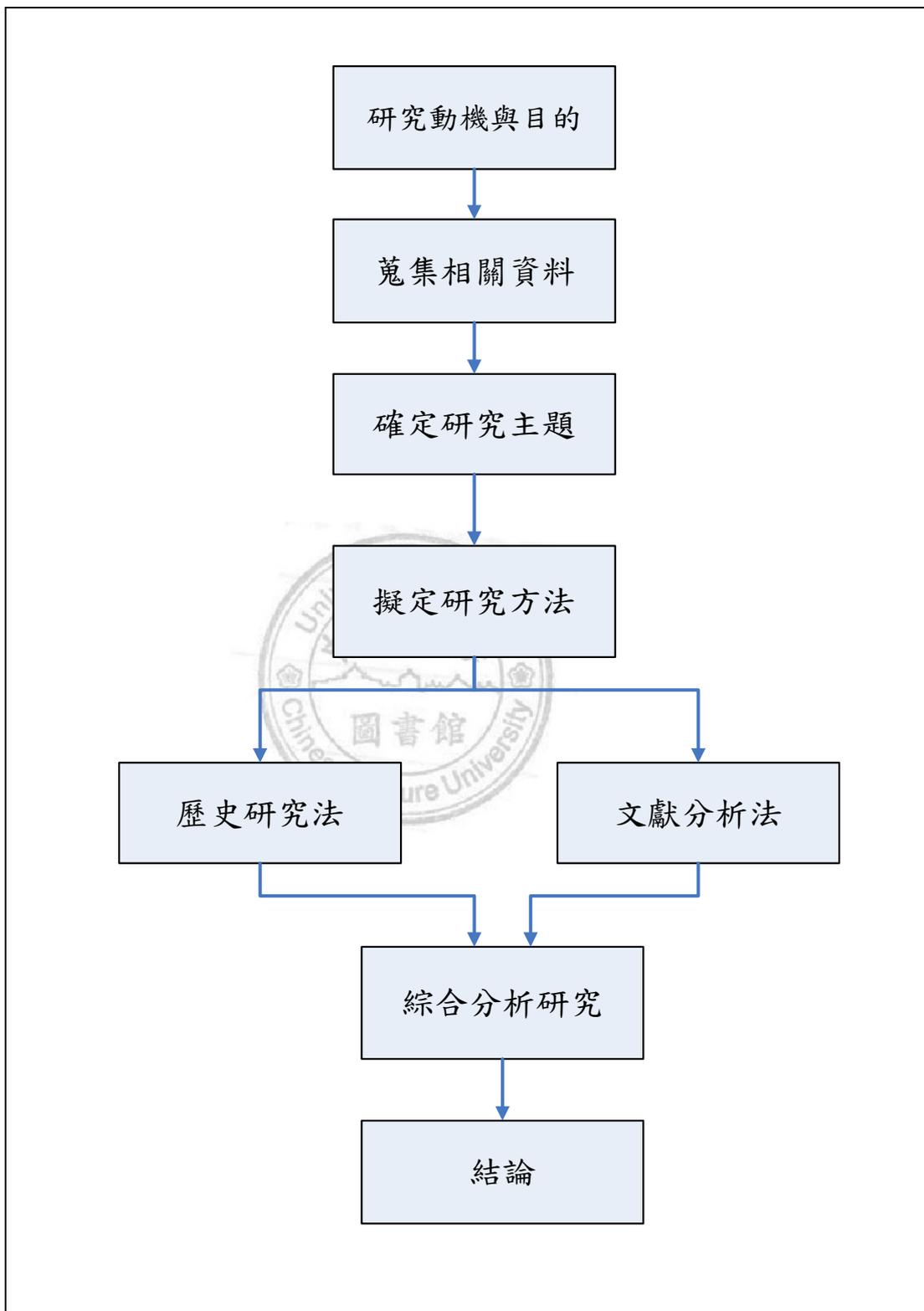


圖 1-1：研究流程

資料來源：筆者自行製圖

### 第三節 研究限制與名詞定義

#### 壹、研究限制

本文的寫作限制，首先由於國家發生政黨輪替的時間頗為突然，加上綠營突起和藍營的裂解等種種原因，使得牽涉的因素較為複雜，所以無法套用一般的理論來分析說明之，但仍羅列出其中轉變與發展的要點與成因來說明之。

再者，本篇論文在參考資料上，其主要的侷限是在於參考資料來源的限制，大多是參考自中華民國國立圖書館、台北市立圖書館、台灣大學圖書館以及中國文化大學圖書館等處的圖書館之藏書、論文期刊與網路資料，以及國內外相關學者所著作的中、英文出版的相關專書，但在相關的資料方面仍感不足；此外，大多是從其英譯本或中譯本中求取得知，其餘是參考已處理過的第二手之資料，其客觀性雖有疑問，但仍會謹慎擷取。因此，在各方面的不足與限制之下，只有在廣泛引用各方面的資料及意見，才可以維持本篇論文作客觀性之分析與探討，以求達到最大的學術價值。

#### 貳、名詞解釋

##### 一、軍隊國家化

軍隊是一個特殊團體，軍人亦是一項身分特殊的職業，他們的言論、行事都受到嚴密的規範。平時，軍隊將堅守行政中立為原則，盡可能避免干預政治；戰時，軍隊需聽命國家最高領導人指揮，捍衛國家領土與民眾安全。因為，軍隊的一切作為乃是維護國家利益為優先，捍衛國家領土完整與全國民眾安全。所以，

更不應該淪為某特定人士或政黨派系所擁有，形成掌控政治局勢變化的工具。

中華民國在台灣實行解嚴後，多元社會和政黨政治的發展趨勢，過去黨軍關係的運作機制逐漸調整，並開始不斷要求落實軍隊國家化，軍方的角色也在黨退出軍隊後已從涉及政治逐漸轉到國家化的軍隊。所以依據的法規條文為：《中華民國憲法》第一三八條規定：「全國陸海空軍，須超出個人、地域及黨派關係以外，效忠國家、愛護人民」。以及《中華民國憲法》第一三九條規定：「任何黨派及個人不得以武裝力量為政爭之工具」。<sup>3</sup>還有《國防法》第五條規定：「中華民國陸海空軍，應服膺憲法，效忠國家，愛護人民，克盡職責，以確保國家安全」。以及《國防法》第六條規定：「中華民國陸海空軍，應超出個人、地域及黨派關係，依法保持政治中立」。<sup>4</sup>

## 二、文人統制

所謂「文人統制」(civilian control)係指政府文官(包括行政文官與國會體系)經由一套制定的原則，進行對軍隊的控制；因此它的概念，主要是將軍事力量置於非軍事(政治的)文人首長領導之下。而界定「文人統制」的主要依據，則來自於我國憲法第36條的「總統統率三軍」；此一統帥權在總統直選，及憲法六次增修後，實質的意義更形確立。文人統制主要在確保文人的觀點，能夠主宰整個決策過程，此即一般人熟知的「文人價值的崇高性」(supremacy of civilian value)原則。過去在文人統制上，存

---

<sup>3</sup>法源法律網，〈中華民國憲法〉，

<http://db.lawbank.com.tw/FLAW/FLAWDAT0201.asp?lsid=FL000001&beginPos=16>，上網檢視日期：2007年10月12日。

<sup>4</sup>國防法規資料庫，〈國防法〉，

<http://law.mnd.gov.tw/Scripts/Query4B.asp?FullDoc=%A9%D2%A6%B3%B1%F8%A4%E5&Lcode=A00000033>，上網檢視日期：2007年10月12日。

在兩種不同的觀點，一是政治學家杭廷頓(Samuel P. Huntington)所提出的「客觀文人統制」，二是社會學家簡諾維茲(Morris Janowitz)所提出的「主觀文人統制」。概述如下:1.客觀文人統制:杭廷頓認為「社會因素」客觀文武關係的主要決定因素。按照克勞塞維茲的看法，軍隊為戰爭法則的掌握者，因此，作戰為軍隊的專屬領域。杭廷頓根據這種分工的觀念，提出了「客觀的文人統制」，並認為這種統制方式，可以將軍事素養發揮到最高的程度。而發揮軍事素養的最佳方法是，軍隊不要插手政治，同樣的政治人物也不要插手軍事事務。因此，軍隊應該「隔離」於社會，不應受到指揮體系以外的文人影響；對於軍隊的管理應透過法律、規定及正式的指揮體系，讓軍隊發揮應有的實際效用。2.主觀文人統制:簡諾維茲認為「軍隊組織本身的組成結構」，才是影響文武關係型態的主要因素。他認為只有當軍隊融入廣大的社會體制中，軍中成員多樣化，並廣泛的代表美國社會大眾後，才能有效實現文人統制的目標；因此，文人與軍人之間的界限是可以跨越的。軍人可以就讀於非軍事教育院校，而獲得任官；軍事人員可以住在民間社區(不一定要住在駐地宿舍內)；軍眷可以在民間學校就讀；也可以在民間診所就醫，無須受限於封閉的營區。從社會學的觀點來看，文人是透過軍隊中的社會結構基礎，而實現其對軍人的統制；並透過「平民戰士」(citizen soldier)的觀念，軍隊與社會得以有效的連結。

在這兩種不同觀點下，軍隊的制度發展、管理與運作，會展現出截然不同的風貌。實際上文人與軍人之間的界限已相當模糊；如軍隊涉入部份政治性的活動(如選舉)，軍隊參與許多的國內事務(如救災)，加上軍事戰略觀念的演進(如核子戰略、人民戰爭、甚至是「全民國防」的倡導，都可能使得國家戰略被迫成為總體戰爭)，都可能導致文人與軍人之間職責難以明確劃分。軍

事事務革命(Revolution in Military Affair, RMA)，模糊了許多重要軍事技能的本質，使得軍事事務與非軍事事務之間的分野更加困難。這些因素都導致客觀文人統制的理念，愈來愈不可行。事實上，我們可將主觀文人統制與客觀文人統制視為一條軸線上的兩個端點，大部分國防體制都兼採兩種不同的理念，只不過有些比較偏向主觀文人統制，有些比較偏向客觀文人統制罷了。<sup>5</sup>

### 三、軍事專業化

美國政治學者杭廷頓則特別為專業下了註解，他視專業為「一種具有高度特殊化特徵的獨特類型的功能團體」。<sup>6</sup> 他也區分了專業軍隊和專業軍官在本質上就是不一樣的，因為專業的軍隊是由招募而來，加之以嚴格且有紀律的訓練，但終究只是「暴力的執行者」；而專業軍官則是從進入軍事學院開始即接受扎實的軍事官的養成教育，所以他們更是「暴力的管理者和運用者」。而且專業主義也區分為主觀和客觀的雙重內涵：客觀而言，因為軍官符合了特定的標準（在軍事院校內學習到如何領導統馭、如何對暴力的管理和運用等），國家即授與專業的身分。所以說軍官團也和社會上的醫生、律師等職業是一樣的，只不過是較為封閉的專業團體。就主觀而言，軍官必須要有為合法政府服務的責任感，哪怕是犧牲生命亦在所不惜，而且軍官在精神上不應該對這種義務附加其他的條件。而這種精神，不論是國內外，幾乎都有類似於口號式的宣示，由外而內，使所有的軍人服從其政府

---

<sup>5</sup>劉立倫，〈文人統制與軍文關係〉，<http://www.peaceforum.org.tw/filectrl/TM0203001.htm>，上網檢視日期 2008 年 3 月 5 日。

<sup>6</sup>洪陸訓，《軍事社會學-武裝力量與社會》，初版，台北市：麥田出版社，1999，頁 210。

的領導。例如我國黃埔軍校創立之初就有所謂「主義、領袖、國家、責任、榮譽」的五大信念、美國西點軍校的校訓「責任、榮譽、國家」(Duty, Honor, Country) 皆有異曲同工之妙。

