

## 第五章 結論

### 壹、結論與建議

對於國軍與臺灣社會關係演變過程的探討中，明顯地可以看出是從社會軍事化走向社會化軍隊的轉變。從社會面向來看，臺灣社會是由戒嚴時期的軍事化社會轉變為解嚴以後的市民化社會；從軍事層面看，國軍由戒嚴時期的政治化軍隊轉變為解嚴後的社會化軍隊。若從體制上觀察，則是由「以黨領軍」轉型為「文人領軍」。然而，值得強調的是，軍隊在臺灣成功的政治發展過程中，其重要性並不亞於經濟、教育、媒體和政治精英等所扮演的角色。只不過軍隊的角色卻長時期為國內政治發展研究領域的學者所忽略。

要能使文人領軍理念與實際兼顧而又能發揮文人領軍的功能，就有賴以下的幾項作法：

第一、是制度的設計。是指有關文人領軍的憲法的規範和相關法令規章的訂定，詳訂文人對軍隊的領導和監督機制，以及軍隊從事軍事專業而不干預政治的分際。

第二、是組織的建立。根據表現文人領軍基本原則的制度設計，進一步依文人決策與軍人執行的分工原則，設官分職，明定軍政、軍令指揮體系。

第三、是文人領導軍人和軍人服從文人倫理的培養，亦即需要從文武雙方的機構及其領導者本身的教育與互動中塑造領導與服從的行為模式，培養領導與服從的倫理。

第四、是文人領軍精英的培養。要有效達成文人領軍的目的，還需要使之制度化或長期形成慣例的培養領導國防軍事的精英。祛除軍方封閉僵化的心態和思維，接受民主社會多元化、人性化管理和容忍批判及接受監督的民主素養和文化價值。民主法治素

養越高的軍隊，越能凝聚軍心，越能接受文人的領導。並且適度尊重軍隊的專業自主性和致力照顧軍人的福利，也是有效領導軍隊的途徑。

## 貳、國軍今後的發展

### (一)、理性看待軍隊與政治的關係

民主國家的文武關係建立在文人統制的基礎上；在此基礎上，文人政府從事國防決策，軍隊負責執行；軍隊有服從文人領導者的義務，而文人對於軍事專業領域之事務應給予軍人相當的自主與尊重，一方面藉由社會公民教育，增加人民對軍隊和軍人的瞭解，培養文人精英對軍人的尊重和領導軍人的素養；另一方面，藉由軍中的政治教育，培養軍人服從文人領導的倫理，以及增進民主法治素養。軍隊是政府或國家從事戰爭的工具或手段，自當服從政治人物的決策，但更應基於維護軍隊「集團利益」、保障官兵個人權益和尊重軍人專業來進行領導。

### (二)、建立軍事專業主義化的軍官團

軍隊被視為應該服從於文人領導階層。同樣重要的是，文人領導階層任命高層軍事領導者，是基於其專業技能而非以政治為取向。憲法的意識形態和對政府忠誠的衝突會導致軍官團的分裂，並將政治的考量和價值觀強加於軍事的考量和價值觀之上。故，政治勢力不應以政治立場強加於軍隊的軍事專業主義上，傷害到軍事專業對國家安全的專業判斷。

### (三)、強化對社會及國會的溝通

國防事務要獲得社會與民意的支持需藉由國防事務的透明化與國防資訊的交流，以及立法院的監督，讓民眾瞭解國防建設的需求與成果，以爭取支持國防計畫與預算、建立對國家發言人室與國會聯絡辦公室的功能應予以加強。立法院則應加強對國防事務的認識與監督，可藉由專業助理或立法院研究人員的協助而

成為專業的國防立委。

#### (四)、強化國會對國防事務和國防體制的監督角色

軍事體制經常由於保守與封閉的特色，使得自我檢討與決心改革的動力相對不足。在強化國會監督的角色上，可以擴大立法院對主管國防事務主官、管和高級軍事領導者的人事任命案的同意權；賦予國會調查權，以揭發和防杜軍中重大弊端；對於國防機密之範圍與等級的明確劃分與重新律定，亦有助於國會對軍隊的監督。

#### (五)、落實國防與軍事政策執行機構的文官化

第一，國防部正副部長及一級主管應由文人派任，並應經立法院同意任命，其他職位亦應以文官為主；上將及中將主官應經立法院同意後任命；第二，文官職正副首長及一級主管，不能由甫自軍職退役者擔任，應設定年限，始可轉任文職；第三，各總部和技術、後勤、教育、政戰等專業單位，亦可聘任適量文人；第四，文官之考選任用調升，亦可考慮由文人單位執行，以避免軍方壟斷人事權，間接達到文人監督的功能。

#### (六)、修訂軍政軍令一元化相關規定的缺失

一方面釐清軍政一元指揮體系及其接受國會監督的機制，另一方面，明確規畫行政院與國家安全會議的職權分工和角色。

#### (七)、促進軍人的「文人化」和文人的「軍人化」

在強調文人領軍的民主典則時，一方面要求軍人精英具有適度的民主法治素養；另一方面也要求文人精英具有相當程度的軍事常識，瞭解軍事決策過程、國家軍事戰略和軍隊特性與軍人思維。文人統制軍隊不能過於依賴權術，軍人服從文人亦不能過於遷就政治取向。

在具體作法上，適度地培養文武雙方從事軍政工作所需要的知識和經驗是必要的。例如，文職人員之派職，以其具有國防實

務、委員、助理和研究工作等的經歷為優先；軍職人員則選優送民間研究所進修，或增進其從事與文人政府的工作經驗。

#### (八)、軍人參與政治活動的規範

落實軍隊國家化和文人領軍，必須明確律定軍人依法參與政治活動的範圍和限制，一則保障軍人政治權利，再則可規範軍人不當介入政治。在文人領軍體制下，重新思考政戰制度的定位，將原先作為以黨領軍的工具角色轉化為促進文人領軍的教育機制。對內培養部隊精神戰力，對外促進軍民、軍政關係；平時從事軍隊政治社會工作，戰時執行政治作戰任務。依據政治作戰目標所需，規劃組織編制與執掌權責，彰顯政治作戰專業功能，置重點於心戰、文宣、政訓、心理輔導、軍紀監察、軍事安全、社會工作與公共事務，避免涉及非政戰專業職務。有違軍中人權與有礙軍政幹部關係之慮者，應排除黨派色彩與主觀意識而客觀考量。

