

復興崗學報

民 92，77 期，179-200

## 美國「文武隔閡」問題之探析

顏錦標

政治作戰學校政治學研究所

「文武隔閡(civil-military gap)」是指軍隊與民間社會成員，尤其是與文人精英間，在思想、觀念、與認知上存在的歧異。美國早在建國之初就存在此一現象，近年來，由於兵役制度、社會觀念、國會議員背景、與國際安全環境的變化，使得存在已久的問題令人更加重視。但是，這種存在於軍隊與民間社會間不同認知的差距，其本質究竟僅是「隔閡」，還是更為嚴重的「斷裂」，看法並不一致。而根據調查顯示，美國的軍隊與社會菁英份子無論在政黨認同、意識型態、外交與國防政策取向，甚至在國內重大議題上都存在著不少差異。因此，為求弭平兩者間的不同，美國從強化公民意識、重建軍事倫理、培養專業能力、擴大官兵來源等方向著手，加強軍隊與社會間的互動，遵行文人統制的精神，希望有助於「文武隔閡」問題的紓解。

**關鍵詞：**文武關係、文武隔閡、徵兵制與募兵制、公民意識

## 壹、前言

「文武隔閡(civil-military gap)」是指軍隊與民間社會成員，尤其是與文人精英間在思想、觀念、與認知上存在的差距。美國存在「文武隔閡」的現象並非始自今日，早在建國之初，有「美國革命之父」之稱的亞當斯(Samuel Adams)在一七七六年時就曾指出，「軍人有傾向於視自己為與其他民眾不同團體的傾向」。因為，他們擁有武器，規範嚴格，紀律嚴明，加入軍隊後很快的就會認同領導的軍官，並存在對命令毫不保留服從的傾向。因此，「這樣的團體要小心謹慎的加以監視」<sup>1</sup>。

近年來，美國國內對於「文武隔閡」議題的討論甚為重視，並曾利用民意調查與深度訪談的方法，進行過多次研究與探討。檢視相關文獻可以發現，對於「文武隔閡」的本質為何，看法並不一致，有人視其為「認知差距」，有人視之為「觀念隔閡」，還有人認為差異原本就存在於民軍之間。這種民軍之間認知上的不同，表現於外的就是美軍官兵在政治與意識型態，以及對於民間社會的觀感上，存在與過去不同的傾向中看出來。而產生這種現象的原因，除了社會的變遷與國際環境的改變外，最重要的還在於廢除徵兵，改行募兵的情況下，美國軍隊成為全志願役的部隊，這固然使得美軍在軍事專業化方面獲得重大的成就，但同時也使其觀念與想法漸漸的與一般民眾出現較大程度的差異。

因此，在全志願役兵制已經逐漸成為世界各國發展主流時，對於已經實施募兵制的美國，其因之更為明顯的「文武隔閡」現象，實有必要對其形成的背景、「隔閡」的型態、對政策的影響，以及如何緩解「隔閡」所造成的軍隊與民間社會日益緊張的關係深入研究。因而，為了較為全面的掌握該問題的實質內涵，本文中所討論的相關主題將包括，「文武隔閡」的本質為何？是由那些原因所造成的？「文武隔閡」所呈現的現象為何？其所造成的影響是那些，它對文人統制或軍事效能是否產生影響？影響又如何？如果它是一個會造成負面結果的現象，要如何加以修正呢？諸如此類的問題，都是值得我們關切與探討的。

---

<sup>1</sup> Quoted from Feaver, Peter D. and Richard H. Kohn, "Triangle Institute for Security Studies: Project on the Gap Between the Military and Civilian Society: Digest of Findings and Studies, "Presented at The Conference on the Military and Civilian Society, Cantigny Conference Center, 28-29 October 1999, p.2.

## 貳、美國「文武隔閡」問題的內涵

美國的軍人與文人間存在「文化差距」的現象，在過去就有不少學者提出類似的觀點。杭亭頓在《軍隊與國家》一書中，就曾經以「疏離少數的觀點(the outlook of an estranged minority)」來形容美國軍隊。新聞記者 Arthur Hadley 在一九八六年出版的《稻草巨人：勝利與失敗—美國的武裝部隊(The Straw Giant: Triumph and Failure—America's Armed Forces)》一書中，也將美國緊張的文武關係形容為「巨大的分離(great divorce)」，他將這種現象界定為，「美國軍隊與財政、商務、政治、知識份子精英間絕非友善的(less-than-amicable)分離，尤其是與政治、知識份子的分離上更為明顯。」<sup>2</sup>

美國杜克大學助理教授 Paul Gronke 與 Peter D. Feaver 在項探討美國「文武隔閡」研究報告中就指出，儘管美國民眾對軍隊已表現出充分的信心，並給予極高的讚賞與鼓勵，但卻難以認定軍隊與社會間沒有疏離的情形。報告中也顯示，有些團體認為軍隊與民間社會是相互尊重的信念，都有可能是受到誤導的。如果再進一步的探究這種情況，就會顯示出幾個特點<sup>3</sup>。

首先，受訪者對於軍隊所表達的態度，與其在軍隊中的地位，或與軍中的關係，存在著高度的一致性。就以對軍隊的信心來說，現役的軍官最高，其次是預備役與國民兵，接著是退伍軍人，最後則是沒有軍事背景的一般民眾。當然，這個發現並不令人驚訝，因為，擁有專業背景身份的人，對其專業重視程度本來就比其他強些。但是，應該要注意的是，隨著軍隊持續進行裁減，軍人在社會中所佔的比例將會大幅減少，再加上政治精英特徵的改變，也就是軍人從政的機會減少之後，這種差距將會日漸擴大，即使減少的部分是預備役與國民兵，都會使前述「中間的」部分降低，而使得兩邊的關係變得更為尖銳，其間的裂痕也會更加明顯<sup>4</sup>。

其次，在某些特定的指標上，美國的民間精英與軍事精英之間已經出現潛在的疏離現象。軍事精英比民間精英更認為民間社會是個混亂的社會，需要加以改

---

<sup>2</sup> Ricks, Thomas E., "The Widening Gap Between the Military and Society," *The Atlantic Monthly*, Volume 280, No. 1 (July 1997), p.68.

<sup>3</sup> Gronke, Paul & Peter D. Feaver, "Uncertain Confidence: Civilian And Military Attitudes About Civil-Military Relations," Paper prepared for The Triangle Institute for Security Studies "Project on the Gap Between the Military and Civilian Society", 1999, pp.40~41.

<sup>4</sup> Gronke, Paul & Peter D. Feaver, op.cit..

革。而另一方面，民間精英比軍事精英更認為傳統的軍事文化，也就是擁有一個不同的，甚至與自由的美國環境疏離的文化是毫無需要的。當這兩種觀點進入文武關係中實際運作時，將可能會造成雙方的困惑與誤解。如果民間精英與軍事精英對於那些事情軍人應該服從，那些事情不需要服從的看法不同，這將會使雙方的對立更為尖銳<sup>5</sup>。

最後，若從更深層的角度觀察，瞭解兩者在形式上互信的基礎時，其實是發現，民間精英與軍事精英都同意要注意到決定軍隊效率的因素，以及那些問題會降低軍隊執行任務的能力，但這種共識是否穩固，仍需視未來的發展而定。因此，顯然民間精英與軍事精英在面對軍隊效率挑戰的問題上，是存在著認知上的差異，因而有必要找出共同的立場，軍隊也可以藉此奠定消除某些特定文化的基礎。所以，有人認為「文武隔閡」的問題不需要過分強調，但其副作用則需注意，也就是一旦具有保衛國家責任的軍官團，也變成追逐私利的官僚機構時，就長期而言，美國的國家利益將會受到威脅<sup>6</sup>。

另外還有一種看法則認為，民軍之間存在的不僅是認知上的隔閡(gap)，而且還是一種斷裂(chasm)。美國太平洋馬丁路德大學教授 Pauline M. Kaurin 就持這種看法。他在二〇〇一年的「美國聯合軍種軍事倫理研討會」上提出的論文便指出，軍隊與民間社會間存在的隔閡，不僅是一種文化差距而已。因為如果只是文化差距，也就不必太過關心，畢竟在社會中本已普遍存在這種現象。但是，它不僅是一個文化上的差距，而且是一種斷裂，更值得注意的是，這種隔閡有日趨明顯的趨向<sup>7</sup>。

他認為軍隊與民間社會各自強調的特質是有所不同的。軍隊強調的是榮譽、誠實、犧牲、忠誠、服從、廉正、團結精神、團隊合作的德性，而與其相對的民間文化則強調個人權利、表達自由、物質消費、平等、個人成就、與多元文化主義。而造成這兩個團體間出現這種差距的原因，在於軍隊和民間社會各自擁有不同的利害關係、日常工作、與優先順序，即使在生活領域裏也各不相同。軍隊是用於保衛國家、抵禦外敵，所受的訓練主要在於殺敵，甚至在必要的時候也要犧牲自己的生命。而在戰場上，他們的生命能否確保，關鍵取決於團隊合作、受命與執行命令，及其與長官、部屬、同袍間的忠誠關係，也就因為其所面對的情況

---

<sup>5</sup> Gronke, Paul & Peter D. Feaver, op. cit..

<sup>6</sup> Meese, Michael J., "The army officer corps in the all-volunteer force," Contemporary Economic Policy, Huntington Beach, Apr 2002, p.109.

<sup>7</sup> Kaurin, Pauline M., "The Siege: Facing the Military-Civilian Culture Chasm," Joint Services Conference on Professional Ethics, 2001, downloaded from <http://www.usafa.af.mil/jscope/JSCOPE01/Kaurin01.html> (20 Jan 2003)

不是一般民眾所能想像的，所以，就軍隊而言，有必要發展出適合自己所需要的文化價值。

同時，現代美國民眾的生活不再是以進行戰爭，而是以維持和平為發展取向，著重在個人權利、經濟與社會繁榮，並努力追求實現所謂的「美國夢」。因此，美國民眾必須發展適合這些議題的文化。這種文化價值強調個人在經濟進步與繁榮上的平等，其中就包括諸如個人表達自由、認同政治與競爭，並可進行相關議題辯論的自由，這就使得軍隊與民間社會間存在著文化上差異。而基於各自不同的價值取向，存在這種差異也是有所必要，當代的美國文化不願與軍隊分享共同的文化價值也是很正常的事。但是，關鍵在於這不但是文化價值上的差距，而且是一種不同團體間的文化斷裂，且沒有縮小的跡象，這就值得關注了。

Kaurin 認為，可以分別從民間社會與軍隊兩方面看出這種趨勢。就民間社會而言，其對於軍中的事務、文化、倫理、利害關係、爭論議題、選擇的優先順序瞭解不足。而在徵兵制度取消之後，一般民眾只能透過媒體瞭解軍隊，但這部分卻經常是不完整的，甚至是錯誤的。而就軍隊而言，要接受民間的文化價值也並不容易，這個現象在軍隊中的軍官團，尤其在精英群的成員中更為明顯，這也就是軍官團日益政治化(politicization)的原因，而且這種政治化的趨向偏於保守的一端。這一方面是軍隊道德優越的態度，再加上其所執行的任務，大多是民眾所無法作的，因而對軍隊而言，不僅是善意的忽略(benevolent neglect)，同時也是一種輕蔑與忽視的態度<sup>8</sup>。

因此，Kaurin 認為，如果軍隊與民間社會存在的不是文化差距，而是一種斷裂，這將會是一種警訊，而且是極端危險的情況。第一個危機將是軍隊會逐漸變得政治化，軍人會變得成為一種「真正的」軍人，而展現自己在某些道德的、社會的、與政治的極端觀點。在軍官團中將逐漸的出現某些鄙視、輕視民間社會價值文化，與道德優越感的氛圍，甚而影響軍隊中其他成員不願意尊重民間社會文化。第二個危機源自雙方的懷疑與不信任，混雜著鄙視、輕忽、與懷疑的態度。這對於雙方的合作關係都是極端危險的，無法促進，甚至會抑制相互合作與瞭解的氣氛，而這正是文人統制軍隊所需的社會條件。所以，Kaurin 認為，不能輕忽民軍間因為文化價值所產生的差距，這會阻礙軍隊與社會的互動，甚至影響文人統制軍隊的社會基礎。

但是，也有人認為，美國軍隊與民間社會的確存在認知上的差距，而從過去的歷史來看，這是很正常的事，既不會影響到文人統制原則的貫徹，更不會影響軍隊的效能，任教於美國海軍戰院的 Erik J. Dahl 就持這種看法。他認為如果

---

<sup>8</sup> Kaurin, Pauline M., op. cit..

將民軍關係以鏡子作為比喻，軍隊與民間社會間的關係只是存在裂紋 (cracked)，不是破裂，而從過去的歷史觀察，民軍間的關係原本也就是如此<sup>9</sup>。因為，軍隊原本就是孤立(isolation)於社會之外的，這是源自軍隊中的軍官對於民間價值觀念的強烈拒絕，這種傾向在美國內戰之後愈見明顯。而到了二十世紀初，軍隊變得比民間社會更為保守，甚至輕視政治與民間社會。當時的軍官對於民間社會的觀感，也都是以沙文主義、個人主義、商業主義等負面印象為主。第一次世界大戰之後，部分美國軍官為了縮短兩者間的差距，還倡議軍隊要瞭解民間社會的價值取向，但由於當時民眾厭惡戰爭，也因之影響到對軍隊的觀感，效果甚微，於是軍隊又再度回到戰前脫離社會的角色。而到了第二次世界大戰之前，在美軍成員的著作中也可看到對民間社會道德的輕蔑，尤其是對民間大學、知識份子，和自由主義者的不滿情緒。這些情緒在二次大戰期間稍有平復，但到了越戰與冷戰期間又再度的浮現。

不過，Dahl 也認為，從過去的歷史可以發現，存在某種型態的差距不僅是種規範，而且也有助於發揮軍隊的戰備與效能。例如在兩次大戰期間與後冷戰時期，軍隊在與民間社會保持相當距離的情況下，都能蓬勃有效的推動軍事改革工作。基此，Dahl 認為，對美國社會而言，軍隊並不是個完美的鏡子，但從較為寬廣的民軍關係歷史來看，這卻是個通則，軍隊與民間社會差距的形成與發展，其結果也將僅是回復到民主的社會，而不是產生危機。事實上，由於軍隊的文化價值較為保守，再加上民眾與社會精英缺乏軍事經驗，很容易讓軍官對於民間社會心存輕蔑的態度，但最後民主制度還是讓美國遠離戰爭，邁入和平。從美國的歷史來看，只要出現嚴重的國家威脅，美國內部就會團結一致，面對威脅，軍隊也會相當盡責的執行它的任務<sup>10</sup>。所以，在 Dahl 看來，軍隊與民間社會存在差距是很正常的，無須過慮，因為美國的制度會有效的調整一切。

Dahl 對美國軍隊與民間社會間未來關係的發展充滿信心，其實也正反應了許多學者對此問題的疑慮。因為，影響美國「文武隔閡」相當重要的因素就是兵役制度，而美國兵役制度的變革也只有將近三十年的時間，所以許多歷史上的經驗，未必能夠適用，而作為「文武隔閡」沒有問題的佐證。這也就是 Kaurin 會認為，美國的民軍關係不僅是文化上的「隔閡」，而有可能是文化上「斷裂」的一項重要原因。

因此，所謂的「文武隔閡」不但可視為文化價值取向上的不同，也是一種認

---

<sup>9</sup> Dahl, Erik J., "The Mirror is Cracked, Not Broken," Proceedings of the United States Naval Institute, V.125, Issue 12 (December, 1999), pp.34-38.

<sup>10</sup> Dahl, Erik J., op. cit..

知與理念的差距。從前述學者的觀點中更可以發現，無論是在過去的歷史經驗，或是現存軍隊與社會的互動，都可以看到美國的軍人社群與民間社會間的確存在某些疏離的現象。但是，存在這種現象並不意味著美國的文武關係就必然潛藏著「危機」，或是在相關議題上有著難以跨越的鴻溝，只是正視這個現實問題，瞭解其形成原因，才有可能謀求壓力的舒緩。

## 參、美國「文武隔閡」產生的原因

儘管「文武隔閡」在美國存在有年，但近年來成為討論的焦點，是有其特殊原因的。這些原因包括軍事的因素，尤其是美國的兵役制度從徵兵制改為募兵制影響最大。除此之外，美國國內社會環境的變化，以及後冷戰國際間戰略態勢的改變，都有相當大的影響力。

### 一、軍事因素

美國兵役制度的改變對軍隊的影響最為深遠，尤其是一九七三年取消徵兵制，美軍成為全志願役的部隊之後，即使在將近三十年後，其影響依然存在。由於美國現役的一百五十萬部隊都是自願役，這對於軍隊的運作，軍隊與社會的關係，都具有相當的意義<sup>11</sup>。例如，冷戰後的軍隊裁減工作就比第二次世界大戰結束後軍隊復員工作更為困難，也面臨官兵較為強烈的反對。

由於美軍是全志願役的軍隊，特別重視軍隊的專業訓練，軍人的自我肯定也比較高。雖然軍人獲得較佳的訓練環境，對於社會的穩定，國家的安全，比較能夠提供保障，但是，從醫療照顧、心理諮商，到獲得較佳的教育機會等都包括在內，所需的經費則較為龐大。美國共和黨參議員魯迪(John Luddy)的一位助理就曾經估計過，美國國防部用於照顧官兵的相關支出每年就需要二五〇億美元。

由於所需經費過於龐大，使得這種強固的社會安全網難以持久，其中又以美國陸軍最為嚴重，因其對於人員需求度最為敏感，也因而面臨兩難的困境。由於這類社會安全網是提高軍隊「運作速度(operating tempo)」必須的條件，而為要維持網絡有效運作所需經費，就相對的必須適度裁減人力，但這卻是美國陸軍所無法忍受的損失。因此，不管是減少社會安全網絡對美軍官兵的支持程度，或是進行人員精簡，以節省較多的經費，都會讓軍隊成員產生反感，而影響軍隊與

---

<sup>11</sup> Ricks, Thomas E., op. cit., p.69.

文人精英間彼此的觀感。

兵役制度調整後的軍事專業化取向，也對軍隊的文化帶來改變。例如，美國空軍史學家 Richard H. Kohn 就曾指出，現在的軍人都稱自己的人為「我們」，這是與社會分開的。他們認為無論是在道德上或是文化上，自己與社會是有所差異的，這與五〇與六〇年代的軍隊不太一樣。當時是一個龐大的、半動員式的，由公民所組成的軍隊，其中許多軍官是義務役的，他們在軍隊的時間很短，在認知上，也比較容易將自己融入社會之中。

同樣的，美軍招募人員也發現，多數的美國年輕人入營服役的意願都比較低。因為，這些年輕人對於軍隊的瞭解不夠，而對他們有較大影響力的人，像是父母、師長、同儕等，也大都缺乏對軍隊第一手的瞭解。在軍隊兵役制度改變近三十年後，社會並沒有變成「反軍隊(antimilitary)」，但卻逐漸發展為「非軍隊(amilitary)」，而多數社會成員都難以直接獲得軍事議題相關知識<sup>12</sup>，而必須依賴媒體、軍隊成員、政治人物等媒介，作為瞭解軍隊事務的管道。

另外，美軍在越戰後的軍隊重建時期也產生某些變化，這種情形在陸戰隊最為明顯。在一九七〇年代，陸戰隊充斥著濫用禁藥，紀律渙散的現象，在一九七〇年就發生了一千多件違反人權的案件。但時至今日，陸戰隊在減少紀律問題，以及濫用禁藥案件的比例上都明顯減少。同時，儘管軍隊中種族間的關係仍然緊張，但也逐漸獲得舒緩。在各軍種中，尤其是陸軍，有關種族問題的處理就顯得相當熟練。在陸軍七萬八千名軍官裡，有大約九千名是黑人。儘管這種趨勢有利於型塑軍隊內部共識，可以凝聚軍官團與官兵間的向心，但也因此使得軍隊與社會間的界限更為明顯，民軍間的差距也就浮上檯面，成為多方關注的焦點。

## 二、社會因素

除了軍隊的變化外，在過去二十幾年裡，美國社會也有很大的轉變，而變得更為分化細碎(fragmented)，也更個人主義取向，以及缺乏紀律，教會、家庭、學校所能發揮的影響力也在下降。不管這些變化的趨向如何，他們與軍隊的傳統價值，諸如犧牲、自我訓練，以及強調團體利益優於個人利益的想法，差距也就越來越大<sup>13</sup>。不過，要注意的是，美國社會的這種轉變其實是與軍隊比較而來的。因為軍隊也是社會組成的一部份，社會發生變化，軍隊也會受到影響，只是作為社會的次級團體，軍隊的改變不像民間社會快速明顯，兩者間的差距因之日益擴

<sup>12</sup> Meese, Michael J., op. cit., p.108.

<sup>13</sup> Ricks, Thomas E., op. cit., p.74.

大。

美國社會與軍隊間的差距，最明顯的就是在毒品的濫用與種族衝突的防治上。在處理這兩個問題時，由於美國軍方的成效頗佳，但民間社會卻效果不彰，甚至有人認為更形惡化。此外，美軍也做了一些美國民間社會始終做不好的事，教育就是其中一項重要的工作，尤其是美軍成立了國家訓練中心(the National Training Center)、聯合整備訓練中心(the Joint Readiness Training Center)、作戰演習訓練中心(the Combat Maneuver Training Center)等訓練機構，在這些訓練中心裏，部隊可以與假想敵進行不流血的對抗，增強戰技，對美軍的戰力提昇助益甚大。同時，美軍在招募軍隊成員時，也會實施測驗，以確保官兵的素質達到某一個標準。這種選擇的方式使得軍隊成員比一般民眾的教育素質要高，例如在一九九五年的調查中就顯示，美軍所招募的新兵中有百分之九十六是高中畢業，而與同年齡層（十八到廿四歲）的一般民眾百分之七十九相較，顯然是高出很多。

此外，美國社會中的精英份子不願意其子弟入營服役，也使「文武隔閡」日益明顯，而之所以會出現這種現象，固然是取消徵兵制之後，改變了社會對軍隊的看法，但實際的原因應該是許多民間精英並不了解軍隊。就以美國政府部門來說，美國白宮幕僚就常由缺乏軍事經驗的人擔任，但這個單位卻有權決定是否採取軍事行動。然而，即使在經過索馬利亞、盧安達、海地、波士尼亞等混亂的決策過程之後，柯林頓政府也並沒有參考國防部的建議，指定一個有軍事背景的人擔任國家安全委員會資深官員的工作。因而這種對軍事事務的不瞭解，對軍隊與民眾都是相當危險的，尤其是當軍隊的能力遭到過度渲染與擴大之後，將使情況變得更加危險。

同樣的情形也出現在美國國會，越戰時，美國國會有三分之二的議員是退役軍人，但現在幾乎有三分之二缺乏類似經驗。大多數國會議員是從電視上獲得軍隊的資訊，他們只知道兩件事，高科技武器可以發揮效果，以及美國需要飛彈防禦系統。究其原因部分是美國軍方對於新聞的管制，另外則是國會議員對軍隊的教育訓練、人員徵補、部隊運用等問題並不關心所致，而其中最為明顯的是，國會對於國防事務缺乏興趣，然而這與黨派意識型態無關，主要是因為後冷戰時期，國防經費裁減所致。另外就是在軍事基地整併問題上，一旦決定關閉部份軍事基地，對於當地民眾的生計也會發生影響。因此，對國會議員而言，討論國防事務並不是一件令人愉快的事情，如果處置或發言不當會使國會議員成為質問的焦點。所以，部分的國會議員會選擇迴避此類問題，惡性循環，其對國防事務也就更不關心。

此外，在軍隊與民間社會間，成員的觀念與媒體報導上，也存在著不同的看

法<sup>14</sup>。軍隊菁英份子與民間社會在觀念與意見會存在歧異的現象，部份原因來自人口素質上的不同，也就是軍隊相對於社會組成的比例有失衡現象，例如男性、白人、天主教徒，以及較高的教育程度。然而，最大的差異還在於當控制這些人口統計上的因素之後，美國軍隊中的菁英份子可能會選擇性的吸引某些特質的軍官，以及某些「理想型」的人晉升到精英階層。因此，實際的情形是，在權力精英階層間意見的差距都會縮小。這種軍隊與民間社會間觀念的分歧，不僅是職業選擇所造成的影響，還會使某種類型的人容易進入軍隊，但同樣有可能是個人在進入軍官團後，在經歷過社會化過程後所產生的結果。

而在新聞媒體的報導上，美國主要媒體對於軍事新聞的報導，正面與負面資訊大約是二比一，華盛頓郵報要比紐約時報對軍隊的報導較為正面，即使是時代雜誌，對於軍隊的報導也是正面居多，這就有助於提昇軍隊在民眾心中的接受程度。而軍方的報導則是壓倒性的正面，使得軍隊精英比民間社會精英更傾向於以懷疑的眼光看待民間媒體處理軍方的新聞。因此，在軍事新聞的處理態度上，由於軍方媒體對於軍事新聞的描寫，遠比民間媒體所持的正面態度更為正面，卻有可能使民間社會與軍隊兩者間的差距更為惡化。

### 三、安全環境因素

隨著蘇聯的瓦解崩解，許多美國人不了解為何美國需要維持龐大的常備部隊<sup>15</sup>。以美國陸軍來說，這可能是有史以來第一次必須向其人民說明其存在的價值。同樣的，這也意味著美國陸軍會越來越像陸戰隊一樣，朝量小、具遠征力的方向發展。同時，為了制度上的需要，軍隊也必須向國會與媒體解釋，並說服他們接受其存在的價值。此外，就長期而言，儘管目前「反恐思維」為主流觀點，國防預算仍然相當龐大，但在和平時期，美國軍事費用的削減必然是個趨勢，也是一個難以改變的事實。

同樣的，在後冷戰時代，美國軍方對於「威脅」的定義也必須有所調整。在過去，所謂的「威脅」毫無疑問就是蘇聯，但現在蘇聯已經不復存在，俄羅斯在國際政治的影響力也日見衰微，如何界定「威脅」便成為美國軍方內部重要的論辯主題。例如，美國陸軍戰就認為未來的威脅就是「混亂(chaos)」，諸如九一一之類的攻擊事件，或是像波士尼亞、海地、索馬利亞的「低強度衝突」模式，就是美軍未來所必須面對的威脅。

---

<sup>14</sup> Feaver, Peter D., and Richard H. Kohn, op. cit., pp.5~6.

<sup>15</sup> Ricks, Thomas E., op. cit. p.76.

而這種「混亂」型態的威脅所延伸出來的問題，就是美國軍方已經將國內與國外的威脅混為一談。例如，有些美國軍人就會將處理發生在一九九二年的洛杉磯暴動經驗，視為部署索馬利亞軍事行動的前奏。而事實上，就軍事的觀點而言，這兩個案例是很類似的，陸戰隊位於加州的作戰部隊兩次都接奉命令，前往當地執行任務，壓制城市中所發生的武裝暴動，甚至有些美軍認為，當他們到達莫加迪休時，其所看到的景況就有如洛杉磯一樣。

同時，陸戰隊在處理洛杉磯暴動事件時也產生一些值得憂慮的現象，就以情報蒐集來說，根據一九八一年美國總統的行政命令(Executive Order)，軍方是不能蒐集平民情報的，但最後陸戰隊還是依據所賦予的任務，推演出達成此項任務的條件，必須執行情報蒐集工作。因此，有些軍官就認為應該從法律層面改變此一限制，也就是修法賦予軍隊在執行類似任務時擁有相關的權力。但如此一來，這與強調自由的民間社會產生歧異則是必然的結果。因此，美軍中就有不少軍官認為，未來這種情況仍將難以避免，軍隊在國內執行任務的機會也會大幅增加，但現存的許多限制也必須加以解決，才能使未來的任務執行更為順利。

此外，冷戰後關閉不需要的基地，以及許多後勤與維修業務的民營化，對於軍隊與民間社會的關係也會有所影響。就以關閉美軍軍事基地來說，除將影響當地民眾生計外，還會增加軍隊在地理上與政治上的孤立<sup>16</sup>。因為許多遭到關閉的基地都位於美國西部與東北部，這些地區傳統上都比較屬於支持自由主義的，生活與作業費用也比其他地區為高，但關閉基地將會減少這些地區民眾與軍隊間的直接互動。同樣的，將軍方龐大的補給架構，諸如飛機、車輛、與其他國防裝備維護網絡民營化，也會使軍方面臨社會與政治上的孤立。因為，軍人的專業化程度愈高，其所負擔的工作也就愈難移轉給一般民眾，或是由民眾來執行，兩個團體間的互動自然也會減少。在軍隊文化轉變過程中就會出現這種孤立的傾向，尤其是軍官團的政治化。當然，軍事文化總是有比較高的保守傾向，但是今天美國的軍官團似乎更為保守，也有較高的參與政治性活動的趨勢。

由此可見，雖然美國早已存在「文武隔閡」的現象，不過影響層面仍然有限，但在兵役制度、軍隊與民間社會關係，與國際安全環境改變的相互影響之下，確使美軍成員與日益強調個人主義，漸失紀律的美國社會間的差距更形擴大。而在此同時，美軍的專業化走向也使其官兵對自己更有信心，也更願意堅持自己的信念。然而，如果軍隊認為其所維護的價值，是一個正確無誤、顛撲不破的真理，並盡全力加以維護時，卻有可能使軍人出現過於政治化的傾向，其結果會使軍隊易於將自己的目的合理化，甚至有可能出現干預的現象。然而，軍隊是否應該擁

---

<sup>16</sup> Ricks, Thomas E., op. cit..

有這種力量，卻是值得懷疑的。

## 肆、美國「文武隔閡」的認知差異

美國民間社會與軍方間存在的認知差異，可以從政黨與意識型態、外交與國防事務、及國內事務三個面向觀察之，而透過這些觀察結果，也反映出兩者對外在世界的不同看法。

### 一、政黨與意識型態(Party and Ideology)

杭亭頓與其他許多學者都曾經指出，美國的軍官團長久以來的傳統就是避免參與政治。艾森豪直到他參加總統選舉前，也從未顯現其共和黨的政治取向。但是，在一些研究報告中就發現，現在的軍官不但在政治活動上更為積極，而且支持共和黨的人也持續增加。

根據一九七六年「外交政策領導階層計劃(The Foreign Policy Leadership Project (FPLP) surveys)」<sup>17</sup>的調查，不到百分之五十的美國軍官認為自己屬於兩個主要政黨的成員，而在當時，卻有三分之二以上的民間領導人認為自己屬於兩黨選民。其後的二十年間，認同共和黨的軍官比例穩定上升，從一九七六年的不到三分之一增加到一九九六年的三分之二，而自認為獨立選民或沒有政黨認同的人則從絕對多數下降到大約只有四分之一。在此同時，美國民間領導人認同共和黨的人數也持續在增加，但其速度遠不如軍隊中發展的快速。民間領導人認同民主黨的則相當穩定，約佔四成左右，但在軍中卻不是如此，儘管在一九七六年，在軍中只有相當少的人自認為民主黨人，而從一九八〇年代後期開始，其數量也大幅的下降，而不到百分之十。觀察這種發展型態可以瞭解，民間領導人與軍隊的黨派認同差距是以相當穩定的趨勢在逐漸擴大中，更重要的是，這個趨勢並沒有減緩的趨向。

這項調查也進行所謂的「標準七區分意識型態量表(a standard seven-point ideology scale)」的調查。但將「極左」與「極右」取消，而成為五區分量表。根據調查結果發現，美國軍官以壓倒性的比例認為自己在政治取向上是「保守

---

<sup>17</sup> Holsti, Ole R., A Widening Gap Between the Military and Civilian Society? Some Evidence, 1976-1996, White Paper for the Project on U.S. Post-Cold-War Civil-Military Publications, John M. Olin Institute for Strategic Studies, Harvard University, Cambridge, Massachusetts, 1997. downloaded from <http://www.wcfia.harvard.edu/olin/pubs/no13.htm>(21 June 2002)

的」，這與杭亭頓所說的，軍人心靈是屬於「實際且保守」的情形相同，即使將一九七六年的調查作為底線，其結果都可發現美國軍官團強烈的向意識型態光譜中保守端傾斜的現象。而在這二十年間，在軍隊領導人中傾向支持自由主義的消退程度也是相當的快。在一九八〇年，有超過百分之七十認為自己是保守傾向，而到了一九九六年則只剩下不到百分之三的人認為自己有自由傾向。而根據這項調查卻發現，在民間領導人中，自由主義與保守主義的人數差不多。不過，值得注意的是，從一九八四年開始，軍隊領導人中認為自己是最為保守的人比例也呈下降的趨勢，這就意味著儘管大多數的美國軍官愈來愈傾向保守主義，但是屬於極端的部分也在持續減少。

而從各項數據中也可以顯示，在美軍的軍官團中，不分年齡層，大致上都是向保守派傾斜的，也因而使得軍官與民間領導人間的意識型態差距正不斷的在擴大，這種趨向應該可以說明何以美軍的軍官團中支持共和黨人數增加的現象，這兩者應該是相互影響的。然而，在本質上，這種黨派與意識型態的自我認知，對於文武關係理論卻是相當重要的。因為，他們呈現出一個新的世代，其特徵就是軍隊領導人增加政治活動的參與程度。而造成軍隊「共和黨化(Republicanization)」的原因很多，其中包括越戰經驗、共和黨與民主黨對於國防的支持程度，而雷根主政時期所進行的軍事整備工作，對於年輕的一代認同共和黨，以及提高年輕人加入軍隊的意願上，都發揮重要的影響力<sup>18</sup>。但是，所謂的「共和黨化」現象，並不是軍隊所產生的特殊人口統計結果，而是受到政治與社會等因素影響所造成的。因此，美軍軍官團向保守派傾斜的發展趨向，將會使軍隊與民間社會間，在政黨認同與意識型態的認知上產生較大的差距。

但對於這個結論，喬治城大學的 James J. Dowd 教授卻有比較不同的看法。他在一九九三年到一九九九年期間，訪問了六十二位美國現役陸軍將領，其中有廿七位准將、廿四位少將、八位中將、三位上將，透過質化的途徑，使用半結構式的訪談(semistructured interviewing)方式，探討這些將領的政治觀點、政黨取向，及其政治世界觀(political world view)。Dowd 認為，美國的軍隊尤其是陸軍與陸戰隊，都是屬於保守的團體，但要說對社會存在危險性，或是與社會缺乏聯繫則未必正確<sup>19</sup>。Dowd 認為，在本質上，軍隊原本就是保守傾向較強的團體，過去如此，現在如此，未來也是如此。而在過去三十多年裏，美國的選民，尤其是白人選民，就有與一九六〇年代以來自由主義民主目標(liberal

---

<sup>18</sup> Feaver, Peter D., and Richard H. Kohn, op. cit..

<sup>19</sup> Dowd, James J., "Connected to society: The political beliefs of U.S. Army generals," *Armed Forces and Society*, Spring 2001, p.344.

democratic causes)疏離的趨勢。而令人驚訝的是，軍中的領導精英中有共和主義傾向的，反而較文人政府中的官員，像是美國國務院還要少，而有比較多的人持自由主義的世界觀(liberal world-view)。只是，在民間社會中，支持共和黨的男性約佔百分之三十到四十，變動很大，但是軍隊的領導人中，男性佔了百分之九十五，也都比較傾向共和黨，這就與民間社會的比例並不一致<sup>20</sup>。

但是，Dowd 的調查結論中值得注意的是，有共和主義傾向者是否必然支持共和黨，反之，有自由主義傾向者是否必然支持民主黨，其實並不盡然。因此，在其研究中可以發現，美國陸軍將領中有較多的人擁有自由主義世界觀，並無法反證其政黨取向，這可以從美軍的領導人之中，有與民間社會不成比例的支持共和黨傾向的研究結果獲得印證。

## 二、外交與國防政策議題

由於美國是世界級強國，在外交與國防政策議題上，如何表現國際主義也是探討美國「文武隔閡」現象的重要面向。在「外交政策領導階層計劃」中，將國際主義分為軍事國際主義(militant internationalism, MI)與合作國際主義(cooperative internationalism, CI)，然後再將其各自分為贊成與反對兩種面向，則可獲得四種國際事務的信念模式，也就是強硬派(hard-liners)－支持軍事國際主義(MI)、反對合作國際主義(CI)；和解主義者(accommodationists)－反對軍事國際主義(MI)、支持合作國際主義(CI)；國際主義者(internationalists)－支持軍事國際主義(MI)與合作國際主義(CI)；以及孤立主義者(isolationists)－反對軍事國際主義(MI)與合作國際主義(CI)<sup>21</sup>。

以這四種信念模式對軍官與民間領導人進行比較可以發現，美軍軍官大多支持軍事國際主義。但在冷戰後，兩者間的差距卻是逐漸縮小，而不是日漸擴大。事實上，根據「外交政策領導階層計劃」的調查，到一九九六年時，在四個問題上，兩個團體間的差距是逐漸消失的，其中包括骨牌理論的正確性；假設任何共黨國家的勝利是國家利益的損失；俄羅斯外交政策目標的評估；以及，美國必須採取所有方法，甚至武力，以防止任何擴張力量入侵的觀點。在這些調查中，受訪者也會被問到是否同意許多美國的外交政策。這些問題雖然都與民主黨的柯林頓總統有關，但是在軍官中支持政策的比例卻比民間領袖為高。這兩個團體中，意見出現部份歧異的部分，在於運用部隊結束波士尼亞內戰；給予中共最惠國待

<sup>20</sup> Dowd, James J., op. cit., pp.361~364.

<sup>21</sup> Holsti, Ole R., op. cit..

遇；減少美國對聯合國的經費；以及發展飛彈防禦系統等問題上。最後，只有兩個政策軍人與民間領袖的意見是相左的，但都與中共有關。美國軍方對於美國提升與中共的經貿關係似乎較為支持，例如給予中共最惠國待遇，以及補助美國公司在中國大陸的商業活動等。但在中國政策的差異上卻是相當值得注意的，甚至於是先前所無法預期的，其中一種解釋方式應該是將北京視為一個威脅的來源，儘管軍方比民間社會更將中共視為國家安全的威脅，比例分別是百分之三十一對百分之二十六，但在「與其說中共是擴張主義者，不如視其為防禦其外交目標」的問題上，不同意的比例上卻存在很大的差距，分別是軍方的百分之五十七對民間的百分之四十五。而在台灣問題上，軍人與民間領袖的觀點也無法提供一個令人說服的答案，雖然民間領袖表達出相當的意願，一旦中共對台動武，願意使用美軍部隊防衛台灣（百分之四十一對百分之三十六），並認為美國有防衛台灣的「道德義務」（百分之五十七對百分之五十四），但這差距太小了，似乎無法說明太多意義。

簡而言之，在如何表現國際主義所呈現的面向上，的確顯示出軍方與民間領導人認知上存在若干差異，但應該還算是在可以接受的範圍之內。事實上，冷戰結束之後，在許多重要事件的處理方式上，其實是可以看到美國軍方與民間社會有逐漸趨同的趨勢。但是，整體而言，這並不代表兩者認知差距會逐漸消失，而只能說其間的差距並未擴大，或是擴大的速度變慢而已。

### 三、國內議題(Domestic Issues)

在一九七六年與一九八〇年的「外交政策領導階層計劃」調查中，僅提出兩個內政問題，是有關消除種族差異的進度，以及對抗通貨膨脹與失業率的政策。但比較民間領導人與軍官的反應後發現，後者較偏愛保守的方法，比較不願意用「太慢」形容消除種族歧異的速度，同時也比較支持先處理通貨膨脹的問題<sup>22</sup>。

整體而言，美國軍人對於經濟議題通常採取較為保守的態度，例如在環保與核電廠的問題上，差異並不明顯。但最大的不同則出現在國防預算的問題上，例如是否要削減國防預算支出，以增加聯邦政府的教育支出。儘管如此，在經濟議題上，兩個團體間也並未出現強烈的差異，其原因在於一九九六年調查時，這兩個團體的領導人在賦稅、國防預算、與收入分配上都採取較為保守的態度，因而使得兩者間的差距並不明顯。

但在社會／價值的議題上，軍隊與民間社會卻存在顯著的差異。這兩個團體

---

<sup>22</sup> Holsti, Ole R., op. cit..

間的差距從在墮胎問題上最小的百分之十一，到差距最大的學校祈禱與死刑的百分之三十以上，同時，儘管軍方支持「禁止同性戀在公立學校任教」的比例下降，但是它仍然是民間領導人的兩倍。另外，有三分之一的民間領導人仍然支持禁止死刑，但在軍隊領導人中，這個議題卻已經沒有支持者了。因此，美國軍方與民間領導人最大的差異在於社會價值。

根據這項調查的結果顯示，大多數的美國軍方領導人都是屬於保守者(conservatives)或是民粹者(populists)的類型，這兩種類型在社會價值的分類上都是屬於保守立場的。相對的，多數的民間領導人則被歸類為自由主義的，但卻只有極少數的軍方領導人屬於這種類型。而在一些政府的活動中，諸如國防預算、對外軍事援助、與情報等安全相關計劃(Security-related programs)上，兩個團體的差距都超過百分之四十，同時，軍方領導人也會堅定支持此類支出。而在諸如福利、改善黑人生活條件等福利型安全計劃(Welfare-type programs)上，同樣也出現百分之四十的差距，軍方較支持減少此類經費支出，而直接關係到改善國民健康情況的社會安全計劃(Social security and programs)上，獲得軍方領導人的支持就較少，差距在百分之二十左右。另外，民間領導人也比較傾向於增加預算，用於改善與保護環境計劃。

整體而言，在意識型態與政黨認同上，美國軍人已經變得更具黨派支持色彩，他們之中支持共和黨的比例遠遠超過民主黨，而美國軍隊與民間領導人間的差距也正在逐漸擴大。在外交與國內事務上，軍方顯然就成為保守派的核心，與美國整體的步調並不一致。而在國內的社會／價值議題上，民間領導人與軍方之間原本就存在明顯的差異，這可以從個人自利的角度解釋，也可以從各自所處不同團體的歷史背景觀察，但只要這些現象存在，對於軍隊與民間社會的關係就會產生不利的影響，因此，要如何紓解這些差距，也就成為學者討論的焦點。

## 伍、美國紓解「文武隔閡」的方法

軍隊與民間社會存在文化上與認知上的差距，其實是可預期的。因為這兩個團體對於事物的觀察方式原本就存在歧異，甚至隨著成員背景的不同，這種差距將會愈顯擴大。但若放任其發展，而不思加以紓解或縮小，對於一個國家的文武關係與民軍關係也會產生不良的影響。因而儘管美國是個民主國家，也是多元社會，但對於如何縮小或減少這些差異仍有其重要性。一般而言，在方法上大多主張從強化公民意識、培養專業能力、參與國內事務，與擴大官兵來源等方面著手。

### 一、強化公民意識

有些學者認為，美國與美國軍隊目前所面對的一個嚴重威脅，就是大眾的冷漠，也就是多數美國公民欠缺公民意識，而「文武隔閡」只是其中一個徵候而已<sup>23</sup>。因為在過去幾代的美國人心裏，每一位美國公民都自知的理解到其對國家所必須負擔的責任，這是一位美國公民所必備的條件。當然，並不是每個人都必須加入軍隊，但是大多數人所關心的是「什麼對美國最好(good for America)」，即使他們對於何者符合這個條件的看法並不一致，但經由共同的經驗與努力，美國人可以瞭解國家認同的價值。而在過去，大多數的美國領導人都共同擁有某些經驗，這大部分是來自於軍隊，也就是說，軍隊對於建立這種認同的價值是有幫助的。

但現在的美國國會中，不具退役軍人背景的國會議員已經超過具有此類經驗的人，而未來這種趨勢將會更為明顯。而透過持續的研究更可以發現，這個現象使得美國失去更多的生命，因為在國家領導人以軍事手段作為政策的重要選項時，並無法瞭解軍人的心理，這並不是一件好事。所以，要縮短「文武隔閡」就要重新提出「透過服役而成公民(citizenship through service)」的概念，藉此提醒文人領導人與全國民眾在進行軍事行動時要特別謹慎小心，因為政策選擇錯誤，將會影響眾多美國民眾的生命財產安全。

因此，有些美國軍方學者就認為，就一個國家而言，其實美國已經忘記了共識的重要性，而這種公民意識不僅是一般民眾，即便是軍中成員也必須重視。因為，一個健康的民主國家所需要的公民不僅僅是按時納稅而已，更需要的是其對國家的認同。而作為一個軍人，也不能忘記其所服務的對象為何，尤其是軍隊無法與社會隔絕，更不要期望有好的領導者，就會改變一切，而唯一要做的事，就是要努力完成自己的工作。因此，型塑美國人民的公民意識，讓軍隊與民間社會形成共識，對這些學者而言，便成為縮小「文武隔閡」的重要手段。

## 二、培養專業能力

軍事專業化的能力是現代化軍隊所應具備的條件。過去的觀點認為，所謂的「軍事專業主義」是指軍人個人的專業能力，這其中包括專業知識、責任感、與合作精神。但是，現代化的軍人專業能力則不僅如此，而是在一個專業體系(system of professions)內的競爭者，為團體成員、資源、與權限而進行競爭。在體系內存在著具有不同專業能力的個人、專業化的工作、與不同組織，都要經

---

<sup>23</sup> Harbaugh, Kenneth E., "Bridging the civil-military divide," United States Naval Institute. Proceedings, May 2001, pp.34-37.

由競爭劃定彼此權限，並在特定的情況下，合法的運用其專業知識。因此，為有效建立專業能力，無論是在軍事教育、軍事倫理、與監督等各方面都要詳盡規劃，使其有較佳的發展空間<sup>24</sup>。

同時，軍隊不僅要具備此一專業能力，也要著重在如何建立與保存這些能力。美國軍方就有人認為，社會上追求享樂的文化傾向於視軍隊為高度訓練，但缺乏進化的團體，但也具有潛在無法控制的因素。因此，軍隊必須展現其能力，但這應該是理性的，完全為了民間社會大眾的利益著想，並能真正的自我控制。這種控制不但在自己本身，同時也要表現在「文人統制」的形式上，才能真正滿足專業能力培養的要求<sup>25</sup>。

此外，在建立軍事專業能力時，軍隊中的成員也必須與民間社會維持相當的互動機能。因為，社會是軍隊的基礎，不論軍隊的專業能力發展到何種程度，其成員的專業性與認知價值都必須儘量結合社會的標準。更重要的是，軍隊專業化能力的建立，不能也不應該產生所謂「知識傲慢」的現象。同時，軍隊官兵也不能以自大與高傲的心理看待社會，並要以謙卑的精神，承擔責任，以無私的態度，作為公民責任的範例，如此，軍隊才可藉此強化民軍間的關係<sup>26</sup>。因此，由於軍隊與社會的互動是建立在互信與尊重的前提下，軍隊能夠充分理解社會的期望與要求，「文武隔閡」才可能進一步獲得紓解。

### 三、參與國內事務

從另一個角度觀察，軍隊與民間社會之所以出現認知價值上的差距，是因為大多數的民眾並不了解為國服務的真諦為何，而要將這些差距連接起來，就要使軍隊參與更多的國內活動，而非減少此類活動。美國軍方就有人認為，如果放棄了這種作法，其後果將是損失更多的官兵<sup>27</sup>。因為，在他們看來一個國家的政治精英中退役軍人的比例越高，就越不容易選擇動用軍隊。

這些軍方人士就認為，文人領導者並無能力「神入(empathize)」那些犧牲

---

<sup>24</sup> Snider, Don M. and Gayle L. Watkins, "The Future of Army Professionalism: A Need for Renewal and Redefinition," *Parameters*, Autumn 2000, pp.5-20, downloaded from <http://carlisle-www.army.mil/usawc/Parameters/00autumn/snider.htm>(23 June 2002)

<sup>25</sup> Kennedy, Robert G., "Does the Military Still Fit in Contemporary Culture? Some Classic Insights on a Modern Problem," downloaded from <http://www.usafa.af.mil/jscope/JSCOPE01/Kennedy01.html>(11 Oct 2002)

<sup>26</sup> Strabbing, Timothy, "Understanding the gap," *Proceedings*, July 2001, pp.92-93.

<sup>27</sup> Harbaugh, Kenneth E., *op. cit.*.

性命的軍人心靈。在一九九八年的時候，美國就曾經第一次出現包括國防部長、國家安全顧問、國務卿，或是任何主要的助理部長在內，沒有一位有在軍中服務過的經驗。但要調整這種現象也需要一段時間，並從擴大軍方的責任，以及增加公共服務的機會著手。因此，他們就認為，擴大與增加軍隊在國內的角色，從事協助天然災害的救援，損毀基礎設施的重建等工作，都是美國軍隊可以執行的項目，藉此增加民間社會對軍隊的瞭解與認識。但在此同時，軍隊也必須接受公民權重建的挑戰。因為，這些作法不應該視為非本務性工作，或是對民主的威脅，而應該視為重建公共服務信念的機會。

事實上，這種觀點在美國國內並非首次提出，美軍在過去也曾經數度支援國內災難救助工作。但是，關鍵在於非災難事件的部分，諸如暴動、騷亂等問題，在執行這些任務時所遇到的可能困難，就應該事先加以規劃，才能使參與國內事務有法源依據，任務才能順利執行。

#### 四、擴大官兵來源

由於美國近年來兵役制度的改變，可以說是影響軍隊與民間社會認知差距的重要原因，因此，就有不少人提出恢復徵兵制度的呼聲，理由不外是增加文人與軍隊間的異質交流(cross-fertilization)，減少國防預算支出與人員調動頻率，甚至可以得到降低種族衝突的效果。但是反對者認為，恢復徵兵也將會使新進人員素質降低，增加軍隊的支出，同時，徵兵對個人、政府、與社會都是一個昂貴的程序。對軍隊而言，徵兵將會產生較高的流動率，也會增加訓練成本，訓練成果也難以保持。由於所徵集的兵員很少會選擇軍隊作為終身職業，軍隊也必須提高加入軍隊人員的福利<sup>28</sup>。對此，在今（二〇〇三）年一月七日，美國國防部長倫斯斐(Donald Rumsfeld)與參謀首長聯席會議主席梅爾斯(Richard B. Myers)上將在一場新聞簡報會上也都表示反對的看法<sup>29</sup>。

另外，有些學者則認為，或許不必恢復徵兵制度，但可考慮像德國的方式，役男可以選擇在軍隊中服役十八個月，或是服兩年的公共服務。但由於社會風險，以及反對者眾，美國恢復實施徵兵制可能是困難重重，在可預見的未來是難以實現的。因此有人就建議，應該大幅增加預備軍官團的計劃，尤其是在一些精

---

<sup>28</sup> Bandow, Doug, "Fixing What Ain't Broke: The Renewed Call for Conscription," Cato Policy Analysis No.351 (August 31, 1999). pp.1~19.

<sup>29</sup> DoD News Briefing, Secretary Rumsfeld and Gen. Myers, 2003, 1, 7, downloaded from [http://www.defenselink.mil/news/Jan2003/t01072003\\_t0107sd.html](http://www.defenselink.mil/news/Jan2003/t01072003_t0107sd.html) (8 Jan 2003)

英的機構中<sup>30</sup>，以使軍隊與社會能夠密切結合起來。此外，軍官服務期限應該要縮短，鼓勵更多的軍官追求民間社會的生涯規劃，以使國會中出現更多具備軍中經驗的議員，也能有助於縮小民軍間的認知差距。

同時，有些學者還建議，只要在工作與任務許可的條件下，軍隊成員要追求更高的教育機會，就要送至民間大學，即使因此而必須關閉某些軍事學校，也應排除困難實施。因為，軍官在民間大學就讀可以藉由人際間的接觸，增進民軍間的瞭解，縮短彼此的認知差距<sup>31</sup>。此外，軍方也可以更進一步的運用預備役官兵的技能，尤其是在民間技術超越軍方的時代，如此更能減少軍中與民間社會的差距。而在招募兵員的時候，也要從不同的社經光譜中吸收成員，才能提高軍方在社會中的代表性。

除了前述幾種看法，還有人認為要使軍隊不會自我孤立於社會之外，還要將軍隊的運作置於社會脈絡之中，加強軍隊與民間社會的互動<sup>32</sup>，要達到此一目標，可以從民間學校吸引更多的軍官，在戰院與軍事院校中增加文人的比例，鼓勵軍中成員參與社區活動，增加與社會互動的機會，透過航空展與營區開放的方式，拉近軍隊與民間社會的距離，提昇民眾對軍隊歷史的興趣，並加強軍人的教育訓練，使其與國會議員及新聞媒體間的互動更為平順。

這些方式對於縮小「文武隔閡」確有幫助，但其效果如何就有待觀察，就以軍隊加強國內事務參與程度來說，就未必能真正發揮效果。因為，軍隊的特性是作戰，其人員訓練、武器裝備都是用於戰場，儘管由於任務與訓練的關係可以產生所謂的「附屬功能」，用於支援處理國內緊急事務，但畢竟不是常態。因此，在經過縝密規劃之後，有效運用軍隊的「附屬功能」對危機的處理確有幫助，但是不應該為此而調整部隊任務。否則，軍隊的角色混淆，其所產生負面的效果將更為嚴重。

同時，軍隊與民間社會間的互動，以及軍隊與文人領導人間的關係，除了要加強彼此間的溝通瞭解外，還要在法制化的條件下進行互動，也就是必須在憲法與相關法律的規範下進行，這也是文武關係合理運作的重要基礎。權責相符，各司其職，才能使原本就存在的「文武隔閡」，獲得適度控制，而有利於軍隊與社會間關係的發展。

---

<sup>30</sup> Cohen, Eliot A., *Making Do With Less, or Coping With Upton's Ghost* (Carlisle Barracks, PA: SSI, AWC, 26 May 1995), pp.9~12.

<sup>31</sup> Tiel, Jeffrey R., "Citizenship: A Solution to the Military/Civilian Values Gap," downloaded from <http://www.usafa.af.mil/jscope/JSCOPE01/Tiel01.html> (11 Oct 2002)

<sup>32</sup> Harbaugh, Kenneth E., *op. cit.*.

## 陸、結語

美國在遭到九一一攻擊之後，美國陸軍戰院於二〇〇二年一月編成的《戰勝恐怖主義：戰略議題分析(Defeating Terrorism: Strategic Issue Analyses)》手冊中，Marybeth Peterson Ulrich 與 Conrad Crane 在合寫的「美國文武關係的潛在變遷(Potential Changes in U.S. Civil-Military Relations)」一文<sup>33</sup>就指出，軍隊與行政部門必須充分合作，在美國國會的監督下，完成他們對美國人民的責任。他們並認為，由於美軍在未來反恐戰爭中必將擔負重要的責任，而有必要重新接合(reconnection)美國軍隊與社會的關係，讓原本對國家安全議題不熟悉的美國人，瞭解國家安全的重要性，以及美國未來所面對的挑戰。

二〇〇二年六月下旬，美國陸軍戰院戰略研究所(Strategic Studies Institute, SSI)與法國巴黎政治學院美國中心(American Center of the Institut d'Etudes Politiques de Paris)共同主辦的一場名為「全志願役武裝部隊與公民權(All-Volunteer Armed Forces and Citizenship)」研討會中，與會人員對影響「文武隔閡」最大的兵役制度共同的想法是，能否實施全志願役部隊或是徵兵制度，其本質是政府與公民間社會契約的反映，而全志願役部隊未必適合所有的國家<sup>34</sup>。因此，在實施之前就必須先進行通盤的研究與檢討，相關配套工作也要預作規劃，以使衝擊降到最低，讓軍隊與社會互蒙其利，才是最佳的政策選案。

美國「文武隔閡」現象的日益明顯，這不僅肇因於軍隊本身的專業化發展，以及國家制度的變革，更重要的是，民間社會成員與文人精英是否關心國防事務，以及在關心之餘，能否獲得正確資訊都有關。因此，要想縮小軍隊與民間社會的認知差距，紓解因為「文武隔閡」所產生的緊張關係，便要體認到「文武隔閡」是必然存在的事實，是任何一個國家與社會都無法避免的現象，在觀念上不應排斥。但儘管如此，也應避免使其從「差距」發展為「隔閡」，甚至演變成「斷裂」的情形，這是有效處理「文武隔閡」的基本觀念。

在此同時，正確理解「文武隔閡」問題的本質，及其產生的原因，尤其是在兵役制度進行重大變革，或是國內外政治社會與國際環境發生重大變化時，更應

---

<sup>33</sup> Ulrich, Marybeth Peterson & Conrad Crane, "Potential Changes in U.S. Civil-Military Relations," in John R. Martin ed., *Defeating Terrorism: Strategic Issue Analyses*, SSI, U.S. Army War College, January 2002, pp.59-63.

<sup>34</sup> Millen, Raymond, "All Volunteer Armed Forces and Citizenship," Conference Brief, Strategic Studies Institute (SSI), 2002, p.4.

顏錦標

擬定配套措施，從思想觀念上讓軍人接受「文人統制」的制度性安排，但在國防事務上，也需尊重軍事專業化的要求，使文官與軍事菁英在制度化的環境中互動，讓軍事部門與社會的互動更為密切，增進彼此瞭解，才是有效紓解「文武隔閡」的重要作法。

美國「文武隔閡」問題之探析