

## 政治作戰與「三安政策」之研究

劉慶祥

政治作戰學校政治學研究所

「三安政策」是我政府高層當前的國防施政重點，暨國軍政戰工作的努力方向。政治作戰仍是現代國防重要一環。從政治作戰思維如何落實「三安政策」，首先，由「事」的角度出發，吾人發現服兵役是「三安政策」的根源、軍隊組織特性與「三安政策」有直接關係、政治作戰是「三安政策」落實之重要機制，凸顯「三安政策」乃兼顧「軍人自我權利」與「軍隊國家使命」之思維。其次，從「人」的角度，吾人亦發現人「心」為「三安政策」成功的關鍵。豐富役期要用心經營、管理與教育同步發展、察言觀色掌握官士兵動態，將可凸顯人是落實「三安政策」各種配套事項的主體性。第三，吾人緊接著從「環境」的角度，發現在全民國防環境下組織經營的必要性、在顧客導向的環境下需要企業化經營管理部隊、在知識經濟的環境下需要建立學習型部隊組織，在「現代國防」的環境特性－「全民國防」、「顧客導向」、「知識經濟」等主流趨勢下，凸顯政治作戰思維在落實「三安政策」上，的確可以扮演重要角色。

**關鍵詞：**中華民國防政策、國防政策、三安政策、政治作戰、士兵輔導

## 壹、前言

陳水扁總統於八十九年六月八日視導國防部提出「三個期許」，在「提升官兵素質，建立現代化的軍隊」中，指出：「期望國軍務須確實做到本人所一再強調：『部隊安全、軍人安家、軍眷安心』的『三安政策』」。<sup>1</sup>而八十九及九十一年版的國防報告書中，亦指出：「『三安政策』是今後國防工作的重點指向。」<sup>2</sup>湯曜明部長主持國防部九十一年三月份國父紀念月會講話中，亦明白指出：「落實做好『三安政策』，不僅能使國軍部隊安全、官兵安家、眷屬安心，同時更能提昇軍人形象，贏造軍民良好的互動，為『全民國防』獲得加分的效果。」<sup>3</sup>部長更於九十二年元月份主持總政治作戰局局長任職布達典禮中，針對政戰工作的興革指出：「以做好官兵福利、服務工作為起點，進而擴大落實三安政策，使政戰制度更趨向法制化。」總政戰局局長陳邦治上將視導金防部與政戰幹部座談時指出：「在工作上，應以新的思維確立『我們能為國軍做些什麼？』為主要取向…擴大落實『三安政策』，達成『團結軍民、凝聚戰力』的目標。」<sup>4</sup>

依據八十九年版修訂之兵役法第二條規定：<sup>5</sup>「本法所稱兵役，為軍官役、士官役、士兵役、替代役。」由於替代役業務主管機關為內政部，<sup>6</sup>軍官役、士官役、士兵役等業務主管機關為國防部。其次，服役退伍之後更有一段時間具有後備軍人身份，負有接受召集的義務。<sup>7</sup>因此，本論文暫時不涉及替代役、後備

<sup>1</sup> 陳水扁，「全民國防，永續經營」，出自國防部總政治作戰部編，宣導文件之卅五（台北：編者印行，民國 89 年 6 月 16 日），頁 8。

<sup>2</sup> 國防部編，中華民國八十九年國防報告書（台北：編者印行，民國 89 年 8 月），頁 62。國防部編，中華民國九十一年國防報告書（台北：編者印行，民國 91 年 7 月），頁 78。

<sup>3</sup> 湯曜明，「忠誠團結，善盡本務，開創國軍新願景」，出自國防部總政治作戰部編，宣導文件之四十七（台北：編者印行，民國 91 年 4 月 8 日），頁 8 至 9。依據九十年版陸海空軍刑法第六條規定：「本法所稱現役軍人，謂依兵役法或其他法律服現役之軍官、士官、士兵。」詳如國防部軍法局編印，陸海空軍刑法（台北：編者印行，民國 90 年 10 月），頁 8。

<sup>4</sup> 青年日報，「總政治作戰局局長任職布達」，民國 92 年 1 月 31 日，版 3。青年日報，「金門防區政戰幹部座談」，民國 92 年 2 月 13 日，版 3。

<sup>5</sup> 國防部編，中華民國八十九年國防報告書（台北：編者印，民國 89 年 8 月），頁 287。

<sup>6</sup> 內政部奉示於南投縣中興新村成立「內政部役政署執行小組」，針對相關辦法及講習、文宣等各項準備工作，積極展開，俾於八十九年七月一日如期實施替代役，開創役政新猷。請參閱網址：<http://www.moi.gov.tw/>執行小組電子郵件信箱：Tarmyool@ms2.hinet.net 20

<sup>7</sup> 可參閱兵役法第 27 條及 37 條，國防部編，中華民國八十九年國防報告書，前揭書，頁 295、300。

軍人部分，只針對現役軍人「三安政策」落實之道。<sup>8</sup>首先，有關部隊安全方面，乃在於確實執行各項安全檢查，健全管理與強化心理輔導，以減少不必要的裝備損耗及意外傷亡；其次，有關軍人安家方面，則以提昇官兵待遇及福利、家庭生活照顧事項的優惠措施及傷亡撫卹等，並爭取立法保障，更應設法提高國軍官兵的尊嚴與地位，以吸納優秀人才，並提振士氣；第三，在軍眷安心方面，各級部隊必須強化與軍眷間雙向主動積極的聯繫與協助，並加強懇親活動、推展國防資訊、增加軍民互動、鼓勵民眾關心國防，使軍眷不但安心也對國軍充滿信心。

若將政治作戰界定為「開創軍事有形戰力於最佳態勢之人文思維與至當措施」，那麼，政治作戰未來發展願景則為：「政治作戰以支援『國軍跨世紀建軍願景』達成為目的。它是以環繞人為中心的全方位軍事事務做為主軸，不拘泥於一定的型式，以科技作戰為主導，但不排除傳統作戰型態，開創有利態勢。以主動積極的專業作為團結軍民、凝聚戰力，確保軍事任務之達成、厚植綜合國力。」<sup>9</sup>政治作戰以支援軍事任務達成為目的，若將「三安政策」視為軍事任務，那麼政治作戰如何使「三安政策」發揮相加或甚至相乘效果，以提昇部隊戰力？換言之，政治作戰應如何落實三安政策？

檢視行政學自萌芽至今，理論發展大約分成三個時期：（1）效率觀念與傳統時期（約 1930 年代以前），似乎較偏重「事」的角度；（2）人性觀念與修正理論時期（約 1930 至 1960 年代），似乎較偏重「人」的角度；（3）動態觀念與整合理論時期（約 1960 年代迄今），似乎較偏重「環境」的角度。<sup>10</sup>本論文將依據上述「政治作戰應如何落實三安政策？」之邏輯思維，以部隊安全為主、軍人安家及軍眷安心為輔，循上述「事」、「人」、「環境」等三個角度，針對「服兵役與『三安政策』」、「『三安政策』成功的關鍵」、「『三安政策』與現代國防」等三個面向，提出探索性研究。

<sup>8</sup> 國防部編印，中華民國八十九年國防報告書（台北：編者印行，民國 89 年 8 月），頁 62。湯曜明，「忠誠團結，善盡本務，開創國軍新願景」，出自國防部總政治作戰部編，宣導文件之四十七（台北：編者印行，民國 91 年 4 月 8 日），頁 8 至 9。

<sup>9</sup> 政治作戰的界定中，所謂「人文思維」之「人文」，非強調個人主義者，而是穆勒（J.S. Mill）及國父所強調之「團體內的自由」。若以百分為滿分，所謂「至當」指六十分至一百分之程度而言。劉慶祥，「未來政治作戰發展願景建構出探」，出自政戰學校建校五十週年學術研討會論文集（台北：政戰學校，民國 90 年 9 月），頁 1 至 36。

<sup>10</sup> 賴維堯、夏學理、施能傑、林鍾沂合著，行政學（台北：國立空中大學，民國 88 年），頁 61。

## 貳、服兵役與「三安政策」

從「事」的角度出發，基於政治作戰以支援軍事任務達成為目的，要先了解軍事任務，方能正確認知政戰配套措施之習慣。要回答「政治作戰應如何落實三安政策？」此一問題，首應了解服兵役是「三安政策」的根源，進而再了解軍隊組織特性與「三安政策」的關聯，最後突顯政治作戰與「三安政策」的關係等三個重點，凸顯「三安政策」乃兼顧「軍人自我權利」與「軍隊國家使命」之思維，政治作戰思維在落實「三安政策」上，可扮演重要角色。

### 一、服兵役是「三安政策」的根源

中華民國憲法第廿條曰「人民有依法律服兵役之義務」；依據憲法第廿條所訂定的兵役法八十九年修訂版第一條亦規定：「中華民國男子依法皆有服兵役之義務。」<sup>11</sup>值得注意的有兩點，首先：國軍雖為國防而存在，然對於戰爭開始或結束，卻不是軍人來決定。憲法第三十八條規定，總統有宣戰、媾和之權，但其執行尚經層層節制；第五十八條，行政院議決宣戰案與媾和案，提出於立法院；第六十三條規定，最後決議宣戰媾和的是立法院。<sup>12</sup>可見在我國憲法下，戰爭或和平都不是操之於實際作戰的軍人，而是由民選的政府機關來判斷和決定。其次，憲法第一三七條條文：<sup>13</sup>「中華民國之國防，以保衛國家安全，維護世界和平為目的。」為達成憲法第一三七條之目標，落實建軍備戰是國軍本務工作。考量民主時代一切依法行政，政府乃制定「行政程序法」，更於八十八年二月三日奉總統華總一義字第八八〇〇二七一二〇號令制訂公布，且自九十年元旦施行。<sup>14</sup>因此，服兵役同繳交稅捐一樣，是法定的義務；透過服兵役的管道，乃與「三安政策」有所關聯。

軍隊的組成，在因應人類團體抵禦外侮或侵略他人的需求，而如何供應與訓練軍隊所需的兵源，就是兵役的目的。<sup>15</sup>目前我國主要之軍官、士官大多由志願役所組成，而士兵階層都是義務役軍人，屬低混合兵役制度。如果該國有立即而

<sup>11</sup> 行政院新聞局編，中華民國憲法（台北：編者印行，民國 83 年），頁 4。國防部編印，中華民國八十九年國防報告書（台北：編者印行，民國 89 年 8 月），頁 287。

<sup>12</sup> 行政院新聞局編，前揭書，頁 9、14、15。

<sup>13</sup> 同上註，頁 35。

<sup>14</sup> 請參閱網站 <http://www.nta.tp.edu.tw/k2301/1always/行政程序法/new-page-1.htm>

<sup>15</sup> 尹南平等著，軍人及其眷屬法律權益（台北：永然文化，民國 84 年 11 月），頁 9。

明顯的軍事威脅，則該國可能傾向於採行全民皆兵或低混合制。<sup>16</sup>當代的青年，在幸福的環境中成長，從來不曾感受我們父祖那一輩戰爭顛沛流離的日子。雖然已終止動員戡亂，而就實際狀況言，目前危害我們國家最直接、最嚴重乃為中共武力侵犯，抗拒此種威脅、保障國家安全，為當前國防最重要之課題。我們這一代有幸能成長於安定富足的環境中，那是靠上一代流血流汗打拼換來的。除了少數人因特殊原因無法服役外，絕大多數的成年男子都曾有服役的經驗，因此，同樣地，如果要讓我們下一代也能過著自由民主幸福的生活，我們就要秉持「自己的國家自己就，自己的道路自己開」的精神，基於保家、保鄉、保國的理念，勇於承擔捍衛國家的責任。

解嚴之前，軍隊教育的內容大致環繞著一個基本精神：「憂患意識」。而「憂患意識」是一種「求存活的態度」。與「憂患意識」相對應的概念為「人權意識」。解嚴之後，「人權意識」對「憂患意識」的衝擊，似乎瀰漫於「民間」、「公職」或「軍隊」等場域，且有加強的趨勢。面對此等態勢，軍隊似乎宜在精神上、理論上、制度上調整過去所強調之「憂患」，修正為兼顧「軍人自我權利」與「軍隊國家使命」的一套適應新時代環境需要的制度，<sup>17</sup>而「三安政策」正是合乎目前部隊需要的思維方向。

## 二、軍隊組織特性與「三安政策」

戰爭與衝突是人類社會行為的一部份。軍隊組織 (Military Organization) 是人類組織的一部份。依據韋伯 (M. Webber) 的觀點，理性化是近代西方文明的主流，而理性化的最高體現，就是科層組織。科層組織的特徵為專業功能下的分工、權威階級的劃分明確、一套同時包含員工的權利與義務的規則系統、針對工作情境相應而生的系統與程序、人際關係去個人化、根據技術 (管理與行政)

---

<sup>16</sup> 譚傳毅，「徵兵與募兵混合制與我國之國防思想」，出自政戰學校軍社中心編印，「役男、征屬與部隊三合力共創新猷」學術論文集 (台北：編者印行，1998 年)，頁 50 至 51。國防部於今 (92) 年辦理志願兵招募，總員額為 647 人。勝利之光，第 580 期 (民國 92 年 4 月)，頁 3。

<sup>17</sup> 楊森，「軍人、公務員與職役權」，出自政戰學校編印，政治作戰學校建校五十週年軍事社會科學研究專輯 (台北：編者印行，民國 90 年 12 月)，頁 33 至 54。公務為職役之上位概念。「公務」乃是受國民付託，由國家負責處理之所有事務之總稱。「公務」不僅指行政的公務，且包括立法的公務、司法的公務等。而「職役」僅指根據法源納入組織建制，受法律範令規範而且具有公益性質之恆常的業務。另有所謂「行政作用」概念，其內容包括雖無法源依據或不具明顯的公益性質，但基於民主行政的原理所衍生之持續的或一時的業務，例如「行政指導」、「國軍助割」、「為民打掃」等。詳如楊森，前揭書，頁 38 至 39。

能力來決定升遷與甄補。<sup>18</sup>惟當代軍事組織已走向高度專業化，即軍隊與一般社會組織顯然有許多差異。<sup>19</sup>就組織分類而論，現代化軍隊組織特性較凸顯者有七項，分別為：「集體性」、「強制性」、「男性的組織文化」、「公益性」、「階層性」、「艱苦性」、「機動性」，概要說明如後。

#### （一）集體性

由於戰爭事關國家民族的生死存亡，因此部隊演習訓練或任務執行皆不能有個人意願，且為了能在作戰中發揮統合戰力，故平日生活管理與教育訓練中均應保持高度的紀律，需「生活在一起，戰鬥在一起」，「如果你做對一件事，每個人都會發現；如果你做錯一件事，每個人也都會發現」。<sup>20</sup>因此，軍隊中較無法照料到個別性的需求，尤其部隊嚴整性的要求，就不容許個別差異，此與當前大社會中民主化的要求相互違背。

#### （二）強制性

軍隊組織目標為執干戈以衛社稷，因此每一個戰士需具備嫻熟的戰鬥技能與膽識，並且嚴格服從命令完成任務，縱當戰鬥慘烈情勢危殆之際，也必須冒著生命危險，誓死達成任務；相對於一般以追求最大利潤為目標的企業組織，彼此因共同的利益相結合，或如一般來去自如，以興趣相結合的自願性組織，軍隊缺乏上述誘因，只有曉以國家民族的大義，再加以法紀的強制與要求，從上到下每一成員均遵守紀律，擅離職守官兵將受嚴厲處分，因而軍隊具有強制性。<sup>21</sup>

#### （三）男性的組織文化

由於軍隊平日的工作壓力極大，加上多是或純男性社會的特殊文化，例如迅速、不矯揉做作與強硬直接的作風。特殊的組織目標、運作與文化就需特殊的領導風格，其中勇敢豪邁乃是不可或缺的兩大因素，因此，巴頓認為贏得一場戰爭只需兩件事，即是「熱血和膽識」。且軍以戰為主，戰以勝為先，在所有戰爭原則中，最重要而具有支配作用者，厥為目標原則；苟無目標，或者不能堅持目標，則其它原則，均無意義。<sup>22</sup>

#### （四）公益性

<sup>18</sup> J. Dubrin 著，錢玉芬編譯，管理心理學（台北：華泰書局，民國 86 年），頁 497 至 499。

<sup>19</sup> 洪松輝、莫大華譯，Finer S. E. 著，《馬背上的人：軍人在政治中的角色》（台北：政戰學校軍社中心，民國 86 年），頁 8。

<sup>20</sup> Perry M. Smith 著，王心宇譯，肩挑重任（台北：國防部史編局，民國 84 年），頁 69。

<sup>21</sup> 姜占魁，行政學（台北：五南圖書出版社，民國 71 年），頁 60。

<sup>22</sup> Edgar F. Puryear 著，蘇文雄譯，十九顆星：美國近代陸軍四大名將（台北：麥田出版社，民國 83 年），頁 264。馮倫意編纂，戰爭原則釋義（台北：黎明文化事業公司，民國 82 年 11 月），頁 26。

軍隊是公益組織之一，效忠國家，服務全民。<sup>23</sup>我國憲法第一三七條規定「中華民國之國防以保衛國家安全，維護世界和平為目的。」；第一三八條「全國陸海空軍，需超出個人、地域及黨派關係以外，效忠國家，愛護人民。」；第一三九條「任何黨派及個人不得以武裝力量為政爭之工具。」；第一四〇條「現役軍人不得兼任文官」；綜觀上述，軍隊為一捍衛國家安全，抵禦外來侵略的公益性團體，而專業軍人應跳脫政治的紛爭，保持政黨派系的中立。<sup>24</sup>

#### （五）階層性

軍隊層級性表現於集權化與階層化。由於集權化，必須有一最高指揮的司令部；由於層級化，其指揮則由上而下。<sup>25</sup>以我國目前陸軍之組織系統為例，自總部以下共計有軍團、聯兵旅、營、連、排、班、伍等八級。環環相扣，層層節制，上下服從命令指揮，如身之使臂，如臂使手，組織內部上下、左右層級分明，整體觀之如金字塔，也因此使軍隊此一龐然的作戰機器，能在一個號令之下，齊一步伐，發揮統合戰力以遂行作戰任務。

#### （六）艱苦性

軍隊的使命在於保國衛民，由於事關重大，故其成員必須犧牲奉獻，流血流汗與敵人做生死搏鬥；此外，為達成此艱鉅的使命，平日的教育訓練與戰備工作十分嚴格，一般官士兵在生理與心理的負荷常倍於他人。尤其在戰場上，常為情況不明、恐怖、危險、疲勞與匱乏等狀況所交織，而這些常造成軍事領導者高度的壓力。因此，身為一位專業軍人必須有效地作好「壓力管理」；<sup>26</sup>而一位優秀的軍人則更需要在高度的壓力下，保持沈著與冷靜，臨危不亂，才能成就大事。

#### （七）機動性

由於軍隊的職責重大，必須隨時待命備戰，加上軍隊具備以上各種特性，就使軍事性組織之機動性較一般社會組織為高，除了能強固戰備應付敵國偷襲進犯外，當國家面臨緊急危難時，也經常得迅速動員趕赴現場協助應變處理；但此一高效率要求的背後，是這些軍事人員必須犧牲奉獻，隨時作好各項戰備與訓練；特別當逢年過節，人人安享天倫之樂時，仍有許多官兵保持高度的警戒與戰備。

<sup>23</sup> Peter Blau & Richard Scott, "The Military as commonweal Organization" *The Political Influence of the Military* Perlmutter, Amos & Valerie Plave Bennett (New Haven: Yale University press), p.33.

<sup>24</sup> 姜占魁，行政學（台北：五南圖書出版社，民國 71 年），頁 32 至 38。

<sup>25</sup> S. E. Finer, *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, 2nd ed. (Boulder Co.: Westview Press, 1988), pp.6-7。

<sup>26</sup> 軍事科學院外國軍事研究部譯，美國西點軍校編，做為壓力管理者：軍事領導藝術（北京：軍事社會科學出版社，1985 年），頁 482 至 483。

由於軍隊與一般社會組織顯然有許多差異，國軍對義務役士兵區分「入伍期間」、「啣接訓練期間」、「正常服役期間」由幹部加以輔導，使渠等適應部隊生活。<sup>27</sup>相關「三安政策」落實事項概述如後：首先，入伍後有短期之調適教育天數，以輔導新兵適應軍中生活，消除恐懼心理。且新兵入伍完成編隊後，連隊主官（管）應宣導「部隊生活十五問」，並指導新兵如何適應部隊生活。另外，新兵入伍報到編隊三天內，連隊即應以信函告知家屬，必要時主官管應親自以電話或信函與家屬聯繫，明確告知其弟子在營狀況；且新訓中心應公布及開放電話，供新兵與家屬聯繫；並適時辦理會客，必要時舉行征屬座談。其次，在啣接訓練期間，第一週依照「新進人員輔導要領」帶領新兵學習與輔導，並實施新進人員座談、家屬聯繫、家屬聯誼（懇親會）。第三，正常服役期間，以長官照顧部屬、部屬敬重長官、同袍相互照顧為重點。且在退伍前，實施主官晤談，協助屆退士兵做好退伍後生涯規劃。

### 三、政治作戰與「三安政策」

#### （一）以政治作戰教育彌補理工教育的不足

基本上而言，陸海空三軍官校較偏重理工教育，而政戰學校教育較偏重人文教育。根據民國八十年行政院經濟建設委員會所做的國家建設科技人才需求推估發現，我國理工農醫與人文類科研究生畢業人數比例，應逐漸適度擴張文法商類研究生之畢業人數，由民國八十一年度的 1:0.397，轉變為八十九年的 1:0.423<sup>28</sup>，吾人以為合理的比例應為 2:1。整體而言，建立平衡的人文與理工教育之發展形態，以人文教育彌補理工教育的不足，在未來高等教育的發展方向上，已獲得許多學者的共識。循上述邏輯，政治作戰應該是跨軍種的兵科。主官要負「三安政策」全責之外，政戰主管更要負主要協助之責。

人文社會科學可以幫助解決工業化社會的各種「社會問題」，進而使科技與人文發展，達到相互調和的境界；「政治作戰應如何落實三安政策？」，似乎亦可從人文社會科學的角度找到相關配套解決措施。行政院國科會於八十九年發表之「中華民國人文社會科學白皮書」，更勾勒出「以人文關懷為主軸的科技發展」

<sup>27</sup> 國防部編，國軍基層管教作法（台北：編者印行，民國 85 年 7 月），頁 5 至 27。

<sup>28</sup> 張鈿富，教育政策分析－理論與實務（台北：五南圖書公司，民國 84 年），頁 182 至 183、210。依據行政院研考會認定，「社會科學範圍及內涵」共有十一類，分別為政治學、經濟學、社會學、法律學、教育學、統計學、歷史學、人類學、心理學、地理學、管理科學。詳如，行政院研考會編印，社會科學分類之研究（台北：編者印行，民國 83 年 7 月），頁 151。



願景。<sup>29</sup>軍隊是社會的縮影，社會有什麼現象，軍隊亦同樣有類似的現象。目前新兵入伍時，犯罪比例約超過百分之十三或十四。<sup>30</sup>憲兵司令部九十一年計偵辦國軍官兵各類涉法案件一二八件；偵破軍人向地下錢莊借貸十五案，移送嫌犯二十五人次；及偵破一般刑案各類毒品案八十九件、槍砲案五十四件，移送案犯一六七人。<sup>31</sup>自殺在我國十大死亡原因中經常排在第十名上下，根據行政院衛生署九十年的統計，「自殺」名列全民死因第九名。<sup>32</sup>約略而言，我國自殺死亡率，大約每年每十萬人口中有時到十五人左右，每天約有五到七人自殺死亡；自殺是十五到二十四年齡組死亡原因的第三名，是二十四到四十四歲年齡組死亡原因的第四名，其中男生自殺率是女性的兩倍左右。根據國防部八十四及八十五年的統計，部隊自殺原因為適應不良、感情因素、家庭因素及其他因素，詳如附表一。

<sup>33</sup>

附表一：國軍八十四及八十五年自殺人員十大原因一覽表

原因	適應不良	情感因素	家庭因素	不當管教	精神疾病	消極厭世	畏罪	久病不癒	債務糾紛	其他	合計
比率 %	31.2	22.64	17.92	6.67	5.71	3.81	2.86	2.85	0.9	6.67	100

資料來源：孫敏華、許如亨，軍事心理學（台北：心理出版社，民國 90 年），頁 116。

根據國軍八十七年各類輔導類型個案的統計顯示，整年度接受輔導的人數共有 74701 人次，其中適應不良者占 19.12%、情緒失衡者占 10.21%、身心健康需要輔導者占 9.17%、精神異常者占 4.34%，計約 43%，顯見有相當多的官兵在軍中的適應或心理健康是有問題的，<sup>34</sup>似乎三軍部隊皆有類似上述狀況，亦為落實「三安政策」所亟需克服的挑戰。國軍心理輔導為政治作戰重要工作的一環，心理輔導體系為「三級防處體系」，初級之心輔預防工作即由連營輔導長擔任，上述狀況可能皆須從人文關懷角度方能得到妥適解決。<sup>35</sup>

<sup>29</sup> 請參閱網站 <http://www.nsc.gov.tw/hum/人文社會科學白皮書 doc>

<sup>30</sup> 戴振耀立委國會辦公室等六個單位聯合主辦，朝向募兵制的可行性？研討會（台北：主辦單位印行，2002 年 1 月 23 日），頁 10。

<sup>31</sup> 國防部九十一年十二月份第三週例行「記者會」，網址 <http://www.mnd.gov.tw/>

<sup>32</sup> <http://www.doh.gov.tw/statistic/data/公佈欄資料檔/90死因統計.htm>

<sup>33</sup> 孫敏華、許如亨，軍事心理學（台北：心理出版社，民國 90 年），頁 101、116。江漢光，「自我傷害事件事後處理暨心理重建」，軍中自我傷害防治學術研討會專題報告（1994 年），頁 1。

<sup>34</sup> 洪光遠，違紀犯法官兵之人口統計資料、犯罪類別與其他心理社會變項關係之研究（台北：政戰學校社科中心，民國 89 年 12 月），頁 1。

<sup>35</sup> 國防部編，國軍心理衛生（輔導）工作教則（台北：編者印，民國 91 年 7 月 15 日），頁 2-

## (二) 政治作戰專業分工的需求

首先，吾人必須確立的是：戰力是綜合有形與無形要素而成。戰爭中充滿了無形與有形兩種力量互動的特色。<sup>36</sup>有形戰力以武器裝備為基礎，無形戰力以人的精神力為基礎。在現代的立體戰爭中，整體戰力的發揮，全賴三軍間的密切協調與合作。而所謂「戰力」，則包括了無形戰力和有形戰力，也就是「精神」和「物質」兩個要素組合而成。且精神與物質戰力的組合，是一種化合－相乘的關係，如果把它列成一個簡單的數學公式，就是：「戰力＝精神×物質」，且依此公式的數學概念即可看出，無論精神與物質，都不能單獨存在，都不能等於零，否則戰力也就等於零了。因此，戰力的基本理論是建立在「心物合一上」。<sup>37</sup>

在邁向現代化的努力過程中，功能專業化乃是一個永無止境的過程，它推動了組織的分工，同時也帶來組織的分化。因此，所謂組織乃是一種協調兩種以上之行為與力量的組合，而其分工和組合的方法，就是一般所稱的編組。<sup>38</sup>若以戰力為例，就目前實際編組分工而言，有形戰力為軍事幹部的主要職責，而無形戰力則為政戰幹部所負責。「落實執行三安政策」為國防部施政重點之一，<sup>39</sup>當然亦為國軍任務之一，在主官負一切任務成敗之主責的狀況下，政戰幹部應協力執行，以發揮無形戰力的效果。配套作為如將「預防工作」列為軍紀安全之重點工作；落實「反情報、反滲透、反破壞、反顛覆」以確保軍機安全、上述三級防處的落實以預防自我傷害肇生等。

從基層來看，自從國防二法完成立法後，國防部統籌「軍政」、「軍令」、「軍備」等三大事項，而基層連隊也要同時接受上級之「軍政」、「軍令」、「軍備」等相關事項的指導，然在基層連隊人力與預算有限，因此，基層戰力的經營要達到所謂「及格」甚至達到「高標準」，非向「科技化」<sup>40</sup>取經不可。而官兵

6。

<sup>36</sup> 葛雷將軍編著，彭國財譯，戰爭：美國海軍陸戰隊教戰手冊（台北：智庫文化，民國 84 年），頁 33 至 34。國防部印頒，國軍軍事思想（台北：頒者印行，民國 67 年 4 月），頁 128 至 129。

<sup>37</sup> 郝柏村，「對戰力應有的基本認識」－總長郝上將主持三軍四校七十二年反共復國革命教育開訓典禮講話，頁 1 至 3。郝柏村，八年參謀總長日記，上冊（台北：天下文化出版社，2000 年元旦），頁 426。

<sup>38</sup> 彭文賢，組織結構（台北：三民書局，民國 85 年 10 月），頁 29。

<sup>39</sup> 青年日報，民國 92 年 3 月 26 日，版 7。

<sup>40</sup> 依照清大鍾堅教授的解釋，所謂科技是科學與技術的統稱。凡是有組織、有系統的學識，或可經由試驗重複驗證的知識，都是科學。凡能利用科學來解決實務上的問題，就稱為技術（或工藝）。因此，科技這個名詞，有它的基礎面與應用面。詳如鍾堅，「原子科技革命」，歷史月刊（2000 年 1 月），頁 66。吾人以爲所謂科技化，乃具有充分科學學養，並具有純熟科學技術之素養之過程，官校養成教育已朝此方項調整。一位基層幹部若具有「科技化」能力，並以科學管理從事部隊訓練，相信應可朝訓練「既會亦願意」方向邁進。

接受訓練要達「及格或高標準」，可從「科學管理」借鏡，而政治作戰之行政、技術與戰術監察是必要配套措施。<sup>41</sup>

在柏拉圖《理想國》一書中，理想的軍人為「銀質的人」，亦即血性與勇氣高於智慧的人；為隨著時代變遷，現代軍事專業主義崛起，尤其戰爭型態的轉變，軍人的形象也產生極大的變化，英國軍事社會學家任金斯（Gwyn Harris-Jenkins）認為科技的演變，使傳統上表現勇武的軍人，逐漸轉變為「科技軍人」<sup>42</sup>為迎接國軍「精進案」，未來國軍高級管理者至少應充當以下四個角色，他是「全球策略家」從全球視野考慮問題、「技術能手」以科技軍人為目標、「優秀的政治家」統合軍種戰力、「領導激勵者」重視團隊和協調工作，<sup>43</sup>專業政治作戰的需求仍屬不可或缺。

### （三）政治作戰與團隊合作

領導可以說是關係著組織發展與組織效率的核心課題。而領導人是整合全體成員的凝聚力量。領導功能論強調領導人的目標功能取向，探討作為一個領導人他做了些什麼（領導行為）使團體更接近目標的事情。鄭伯璜、莊仲仁在台灣請八個軍事單位士官評量他們的輔導長、連長的領導行為發現，有體恤（恩）、主動結構（威）、公私分明等三個因素。<sup>44</sup>根據九十年版「國軍軍事思想」建軍要務有關「領導統御」目的中指出：領導統御是軍隊精神戰力凝聚與發揚的基礎，旨在知兵知心，引導所屬，朝向正確方向發展；似乎與「領導功能論的觀點」不謀而合。<sup>45</sup>國軍領導統御強調與部屬同甘苦：「生活、工作、戰鬥、成功等在一

<sup>41</sup> 近年來政治作戰朝「軍事社會科學」方向研究，衍生有「軍事倫理學」、「軍事政治學」、「軍事社會學」、「軍事管理學」、及「軍事心理學」等研究領域。自政戰角度言，在訓練上激勵層次有三：分別為「願意學」、「學會」與「人器合一」。基層連隊監察之必要性，理由之一是訓練要「誠實、踏實、結實」，因此課表「三不變」是否依照國防部年度訓令執行，以達國防部政策目標？此一問題是戰力經營的關鍵。若每個連隊皆編制一位督察員，似乎不符「人力精簡」原則。

<sup>42</sup> Michael D. Stephens 編，錢武南譯，各國軍事教育訓練制度（台北：國防部史政局編，民國 83 年），頁 12。

<sup>43</sup> Richard M. Steers 著，韓經綸譯，組織行為導論（台北：五南圖書公司，民國 83 年），頁 21。

<sup>44</sup> 李美枝，社會心理學（台北：大洋出版社，民國 76 年 3 月），頁 548 至 568。所謂「體恤」反映在領導人為著重於他人本身與其他團體成員之間的友誼、互相信任、尊重和溫暖的關係；他瞭解每個成員的個別需求，分擔他們的感覺，鼓勵屬下成員與他交談。表現較多體恤成分的領導人予以和藹可親、平易近人的感覺。所謂「主動結構」的領導行為，著重於劃分界定團體成員的工作職責，釐清領導人與屬下的關係，建立明確的組織型態、訊息溝通網路及工作程序方法，是為重事不重人的領導行為。詳如李美枝，前揭書，頁 555。

<sup>45</sup> 國防部印頒，國軍軍事思想 - 民國九十年版（台北：編者印行，民國 90 年 12 月 25 日），頁三 - 四三至三 - 四六。

起」，即為上述「體恤的領導行為」；而「軍紀是軍隊的命脈，也是領導統御的必要條件」，即為上述「主體結構的領導行為」；「士氣為決定作戰勝敗的主要因素，亦為領導統御的具體效果。…公正嚴明人事獎懲等，有助於士氣之培育」，即為上述「公私分明的領導行為」。因此，至當的領導統御，可兼顧「軍人自我權利」與「軍隊國家使命」，進而落實執行「三安政策」。

政戰幹部信約第四條謂「政戰幹部是部隊長的幕僚，是士兵的師祿，要服從長官，守法、守分，不攬權、不卸責、不經管錢財，崇法務實，保證命令貫徹。」<sup>46</sup>面對「顧客導向」的群眾時代，平時如何有效地服務、凝聚士官兵向心，進而使人人發揮編組功能，將是各級全體幹部必須共同努力的重點。因此，我全體政戰幹部在執行公務時，應有合宜的節度，及相當之親和力，需重視自己所作所為，發揮幹勁、熱情親和、與人為善、幫助別人成功。更應時刻以無私的胸懷、氣度，親切自然地接近士兵，熱心誠懇地抒解士兵的疑惑，以凝聚共識、爭取向心；尤應時時注意自己所說的話是否恰當，態度是否恭敬，切忌粗暴、野蠻、驕傲、謾罵，表現恩威並濟、公私分明的服務態度。

「職役」意指根據法源納入組織建制，受法律範令規範而且具有公益性質之恆常的業務。<sup>47</sup>檢視國防部總政治作戰局組織條例第三條「國軍政治作戰八條事項」內容，政治作戰之「職役」內容皆有助於落實「三安政策」。國軍政治作戰八條事項分別為：1. 政治作戰政策之規劃及核議事項。2. 政戰計畫、教育訓練、準則研發、心理輔導、福利服務、軍民關係之規劃、督導級執行事項。3. 政治教育、文宣康樂、心戰資訊之規劃、督導、執行及官兵精神戰力之蓄養。4. 軍紀風氣維護、官兵權益保障、財產申報、行政調查之規劃、督導及執行事項。5. 軍機保密、安全調查、諮詢佈署、安全防護、保防教育之規劃、督導及執行事項。6. 眷村改建政策之企畫及督導事項。7. 軍事新聞之規劃、督導及執行事項。8. 其它政治作戰事項。

---

<sup>46</sup> 軍管區司令部編，政戰人員的責任與修養（台北：編者印行，民國 89 年 12 月），頁 2。

<sup>47</sup> 楊森，「軍人、公務員與職役權」，出自政戰學校編印，政治作戰學校建校五十週年軍事社會科學研究專輯（台北：編者印行，民國 90 年 12 月），頁 38 至 39。國防部總政治作戰局組織條例，業於 91 年 1 月 15 日經立法院三讀通過。

## 參、「三安政策」成功的關鍵

從「人」的角度出發，要回答「政治作戰應如何落實三安政策？」此一問題，「心」即為「三安政策」成功的關鍵。焦點有三：1，豐富役期要用心經營；2，管理與教育同步發展；3，察言觀色掌握官士兵動態。以上三點在於凸顯「人」是落實「三安政策」各種配套事項的主體性。同時，再度證明政治作戰思維在落實「三安政策」上，的確可扮演重要角色。

### 一、豐富役期要用心經營

#### （一）「新新人類」官士兵的特質

目前在軍中服役的官士兵當中，有所謂「新人類」、「新新人類」等成員，渠等為軍中服義務役的主體。實宜審思「新新人類」的役男人格特質，進而思維配套的措施，以安軍心，進而有效落實執行三安政策。

就一般認知，戰後 1946 至 1964 年代出生者，稱之為嬰兒潮 (baby boom)；1964 年以後出生者稱之為「X 世代」(X Generation)，再隔數年之後是「Y、Z 世代」。彭懷真曾針對相關名詞做過一番整理，或未見實證基礎，但在說明問題上似乎仍可參考。<sup>48</sup>1. 新人類：指在台灣於民國五十四年後誕生的一代，目前三十歲以下，二十歲以上的人口群，相當於美國對 X 世代的定義。2. 新新人類：指目前十幾至二十歲，已過青春期而尚未成年者，相當於美國的 Y 世代。3. X 世代：美國社會形容二十幾到三十歲青年人的總稱。他們大多在電視機旁長大，有不少人在單親家庭或父母外出工作的家長大。4. Y 世代：美國社會對十幾至二十歲的青少年的總稱。他們不看重政治與公共事務，重視性與享樂。5. 電視奶瓶族 - 包含 X 與 Y 世代：都是由「電視裸母」帶大。只被動地接受大量訊息，最懂功利計算。

「強調個性」、「物質導向」、「心靈脆弱」等似乎為新新人類特質。<sup>49</sup>首先，在「強調個性」方面，新新人類之自我意識強烈，注意自己的權益；勇於表達自己，凸顯自己；忠於自己的感覺與觀念；追求自由自主，不喜歡被強迫；不

<sup>48</sup> 彭懷真，新新人類新話題（台北：希代書版集團，民國 85 年），頁 37 至 42。

<sup>49</sup> 王淑俐，「說什麼才講得通 - 從新新人類的特質談師生溝通」，出自師友月刊，第 341 期（民國 84 年），頁 24。根據西方有關「新新人類」行為特徵的研究，「後工業化」社會新衣待人的行為特徵包括「個人中心」(individualistic)、「自我實現」(追求自己的目標) (self-actualization)、「非物質的價值」(non-economic value) 等。

肯委屈自己遷就團體；喜歡與眾不同，不怕被議論。其次，在「物質導向」方面，新新人類注意物質上的流行文化且追隨流行，甚至創造流行接受廣告影響而消費；追求物質享受與滿足；偶像崇拜與模仿；重視外表與裝扮。第三，在「心靈脆弱」方面，新新人類習於享受及被照顧，稍不如意，即感不幸福；較少自我負責，因此稍遇壓力、挫折即感覺無法承受；自殺率及心理疾病比率增加；追求外在肯定及工作價值，對自己與別人均缺乏信心。

## （二）確立「服兵役可以體會成長喜悅」的動機

中華民國由於國情特殊而採行徵兵與募兵並行制，因此軍人可以概分為「投筆從戎」型的「志願役」，以及受憲法規範的「義務役」。如何在服役期間過得精彩而豐富，在於本身對生活營造的功力高低；認真生活的人，不論何時、何地都是多采多姿，生動活潑。<sup>50</sup>從民間到軍隊生活的轉變，可能要面對三大問題，分別為「調適問題」、「轉變過程」與「軍事角色的同化」等，而要解決「當個快樂的大頭兵」此一問題，宏觀而言，似乎有五個思考方向：首先，要廣為利用軍隊及社會上的輔導資源；其次，家庭、部隊與役男在輔導上的合作；第三，改善新訓中心的模式；第四，加強人員的篩選；第五，改善社會大環境對軍隊實況的認知。微觀而言，可參考莒光日作文簿附件之「部隊生活適應十五問」、善用輔導及申訴管道、亦可參考前賢當兵之經驗。<sup>51</sup>

行為是個體外顯的活動，而動機是促使個體活動的內在歷程。所謂動機，是指引起個體活動，維持已引起的活動，並促使該活動朝向某一目標進行的內在歷程。<sup>52</sup>「生與死」、「仁與忍」、「常與變」、「戰爭與和平」四項為戰爭哲學探討的課題。而其中「生與死」在生死學(Thanatology)中已有系統地探討，該學科從「死」的角度來看「生」的問題；「生死學的教育」就是「善生善終的教育」，亦是「終身要學習的生命教育」、「為死所做準備的教育」。蓋因生命終要死亡，生命的長度往往無法掌握，但是生命的寬度(生活品質)卻是可以掌握，因此生死學教育目的之一，乃是為了活得更好的緣故。<sup>53</sup>由於軍人作戰時將

<sup>50</sup> 歐振文，現代大兵族（台北：黎明文化公司，2001年11月），頁26至30。

<sup>51</sup> 洪陸訓，武裝力量與社會（台北：麥田出版社，民國88年），頁173至179。黃霏，「認知與適應部隊生活－做個快樂的大兵」，出自役男、征屬與部隊三合力共創新猶（台北：政戰學校社科中心，1998年），頁39至43。個人當兵經驗：蕭萬長，「軍旅生涯帶我走進人群」，青年日報「從軍樂專欄」，民國80年9月2日。倪敏然，「服役可以體會成長的喜悅」，刊於青年日報，民國80年9月16日，版4。陳長文，「踏入社會前的實習所，不當兵遺憾」，刊於青年日報，民國80年10月13日，版4。

<sup>52</sup> 張春興，張氏心理學辭典（台北：東華書局，2000年12月），頁417。

<sup>53</sup> 國防部總政戰部編印，戰爭哲學（台北：編者印行，民國73年6月），頁158至161。Alfons Deeken 著，王珍妮譯，生與死的教育（台北：心理出版社，民國91年）。

面對「生與死」的問題，唯有平時對此一問題有所認清，方能產生打勝戰以求生存的動機。

心理學家馬斯婁 (A. H. Maslow) 認為人類有五種基本的需求，分別為「生理需求」、「安全需求」、「愛與隸屬需求」、「尊重需求」、「自我實現需求」。在最低層次的需求獲得相當滿足後，會轉求較高層次需求的滿足，亦即需求的滿足是循序漸進，強弱有別。由於軍中強調「吃得好、睡得飽、休假正常、正當休閒、適當醫療、人性化管理」，似乎前四項需求可獲得滿足；而在「自我實現需求」上，應本「活到老、學到老」之終身學習態度，把當兵視為生涯規劃的一部份，透過「認識你自己」、「培養你自己」、「實踐你自己」進而「成就你自己」。在強調多元智商的環境下，逆境商數 (Adversity Quotient, 簡稱 AQ) 是「自我實現需求」成功的關鍵。它是指人類對逆境的反應和應變能力，逆境商數高的人，面對逆境，不會歸究責任、不會退縮恐懼、不受外界左右；只知正視問題、冷靜應變、力求改進。而坊間流行的生存遊戲、飢餓營、野外求生、戰鬥生活體驗營、BB 彈射擊場、攀岩場，在軍隊不用繳學費即有類似的體會，還有錢拿並盡義務，若抱此心態服役將有「當兵是踏入社會前的實習所，不當兵會遺憾」之體會。<sup>54</sup>

## 二、管理與教育同步發展

### (一) 領導與管理的關係

管理學者尤可 (Gary A. Yukl) 認為：「管理者是把事情做好，而領導者卻

---

<sup>54</sup> 賴維堯、夏學理、施能傑、林鍾沂合著，行政學，修訂再版（台北：國立空中大學，民國 88 年），頁 77 至 79。吳靜吉，「人生的自我追尋與青年的四個大夢」，出自中央日報，民國 81 年 3 月 27 日，版 17。1983 年迦納 (Howard Gardner) 提出多元智慧論，他從解決問題及在富變化的環境中求生存出發，認為人類至少應具備七種智慧，分別為語文智慧 (linguistic intelligence)、邏輯 - 數學智慧 (logical - mathematical intelligence)、空間智慧 (spatial intelligence)、肢體 - 動覺智慧 (bodily - kinesthetic intelligence)、音樂智慧 (musical intelligence)、人際智慧 (interpersonal intelligence)、內省智慧 (intrapersonal intelligence)。詳如李平譯，Thomas Armstrong 著，經營多元智慧（台北：遠流出版公司，1998 年）。循著迦納的邏輯，每種智慧皆有其商數（如空間智慧商數為 SQ）。1995 年高曼提出情緒智慧 (emotional intelligence)、情緒商數 (Emotional Intelligence Quotient, 簡稱 EQ)。詳如張美惠譯，高曼 (Daniel Goleman) 著，EQ（台北：時報文化公司，民國 85 年 11 月）。而 AQ 乃繼 EQ 之後所提出的概念，詳如保羅史托茲 (Paul Stoltz) 著《AQ 逆境商數》(Adversity Quotient) 一書，深入淺出介紹面對逆境的應有態度。詳如網站 <http://www.school.net.hk/writing/sharing/sharing9807049.shtml> 敬天，「生存遊戲」，出自勝利之光，第 565 期（民國 91 年元月），頁 29 至 41。

必須將事情作對。」<sup>55</sup>意指領導者是大目標的決定，而管理者則是將所設定的目標有效的完成。換言之，管理主要是因應組織的複雜性，現代組織愈形龐大，面對的問題愈加複雜，只有良好的管理方能維持高品質的產出，其中包括計畫與預算、組織與參謀及控制與問題解決；而領導主要是因應組織的變遷，包括現代科技的發展、政經環境的變化、組織間的激烈競爭等，因此領導主要是設定組織運作的大方向，建立願景與策略。<sup>56</sup>

綜合而言，軍事領導與軍事管理的主要不同，前者在於確定目標，司決策功能；後者在於實現目標，主要是執行的功能。軍事領導含括全般性的協調活動，軍事管理則是局部性的指揮活動；前者不易定量分析，後者較易定量分析。<sup>57</sup>軍事領導是高層次的管理，其中包括運籌謀劃，指揮參謀作業等；而軍事管理是低層次的領導，包括基層官士兵的相處、武器裝備、財經糧餉等事項，二者相輔相成。<sup>58</sup>目標管理、成長管理、走動管理及危機管理，<sup>59</sup>殊值吾人借鏡。

## （二）「心的經營」之人性化管理

科學提供對現代組織的理性觀點，將組織生活視為有秩序的、按一定規則運行的物質世界，因之，理性讓我們對組織生活知其然，卻無法知其所以然。後現代的組織環境混沌而複雜，單線式僵化的邏輯思維已無法因應日趨多元化的發展，必須以全方位的觀點、前瞻性的思維去看待後現代組織的各種現象，才能在激烈的競爭中生存下去，並開創嶄新的未來。有了前瞻的思維傾向，決策者接著就得提出有願景的行動路線或哲學－心的經營，使組織內官士兵的言行形成一定的準則，不必別人告訴他，自然以此行動路線為核心，有效整合個別的言行。

<sup>55</sup> Gary A. Yukl, *Leadership in Organization*, 2nd ed. (Prentice-Hall International Inc., 1989), p.2.

<sup>56</sup> James L. Stokebury, "Leadership as an Art" in Robert L. Taylor and William E. Rosenbach, ed. *Military Leadership: In Pursuit of Excellence* 2nd ed. (Boulder, CO.: Westview, 1992), P.22.

<sup>57</sup> 陳維仁、柴宇球，*軍事領導學*（北京：國防大學出版社，1987），頁22至23。

<sup>58</sup> 陳維仁、柴宇球，*軍事領導學*（北京：國防大學出版社，1987），頁7。

<sup>59</sup> 青年日報，「結合建軍實務，提升國防管理效能」，民國90年3月5日，版2。將陳總統的四項管理模式與張院長的「六減運動」融入於建軍備戰的實務之中，吾人以爲應從以下之重點著手：就「目標管理」而言，「有效嚇阻，防衛固守」爲當前我國國防戰略思維，「全民國防」爲因應中共威脅最佳的國防施政理念，而「全民防衛動員」機制則爲實踐該理念的具體作爲。就「成長管理」而言，最重要的是如何確保並擴大國軍現有「質」的優勢。就「走動管理」與「危機管理」而言，若危機可區分成四個階段：危機潛伏期、爆發期、後遺症期、解決期，似乎可透過「走動管理」加以掌握處理。而「六減運動」應於平時落實貫徹執行，亦即戰爭準備的行政行爲，皆要精打細算。基層幹部若具有「科技化」「科學管理」「熟悉單位特性」等概念，便可排除妨礙訓練之障礙，營造訓練之有利態勢。



根據現代管理理論，管理的根本任務就是達到組織目標。中國管理崇尚「和為貴」，以「和」的方式解決管理過程中出現的矛盾與衝突，解決不同的意見紛歧，保持目標的一致性。「和」正是一種混沌方式。「和」不是以對系統的分析，對系統的條理化來處理組織內部的矛盾，與西方的方式截然不同。值得注意者為，現代混沌管理是中國傳統的混沌管理與現代科學管理的結合。而現代科學的方法論及其在管理中的影響，也無可辯駁地成為現代混沌管理的背景條件。除此之外，現代企業正在發生的巨大變化，則給現代混沌管理的發展提供了新的契機。<sup>60</sup>對渾沌理論的學者而言，其探討的理論重點在於系統行為容易落入不同「吸引力」(attractors)的影響，有些吸引力體系拉向均衡狀態或近似均衡狀態，其他吸引力傾向將體系轉向心的組合。其中的分叉點(bifurcation point)，不但形同人走到分叉路上，將迎向不同的未來一樣，也象徵著體系會有自我組織的潛能以朝向新形勢的的演化。將之運用於管理決策中，意味著不把任何事情的發展看做永遠均衡的狀態，具有願景的決策者總是在尋找組織發展的關鍵點，因而對於突破點(break-points)的即將來臨掌握相當敏銳，並事先做好御變的措施。因而過去被視為管理典範的方法，已逐漸被具有人性化的管理方法所取代，顯示未來的經營將從「物的經營」轉為「心的經營」。

從「心的經營」之人性化管理邏輯出發，管教者至少應具備以下四項涵養，分別為「善體人心」、「敬愛他人」、「鼓勵有方」、「誨人不倦」。<sup>61</sup>首先，在「善體人心」方面。它係指各級幹部必須以愛心，關懷部屬、照顧部屬；以同理心，苦人之苦，急人之急。其次，所謂敬愛他人，乃擔任幹部的人，不可有高人一等，做出「俯視」部屬的姿態，對部屬不假辭色，任意的批評或輕視，在不知不覺中傷害對方，這種情況雖然幹部本身的職務高、官階大，卻得不到部屬的敬愛。第三，鼓勵有方旨在強調幹部不可因部屬是一個冥頑份子，即放棄鼓勵，必須如父兄一般，耐心發覺部屬完美的一面，讓部屬瞭解自己，隨時給予鼓勵與稱讚，使部屬肯定自己的努力，當可對冥頑份子產生或多或少的教化效果。第四，在「誨人不倦」方面。處罰的目的在使犯錯的人知錯能改，但不一定要用處罰手段，如果為處罰而處罰，不但不能使其改善，有時反而得到相反的效果，使他不能心服，因而自暴自棄、自甘墮落，甚至還可能造成更嚴重的傷害，因此，幹部面臨此一情境時，應有春風化雨的體認，要以誨人不倦的精神來引導他、教育他。

### (三) 軍事社會化的重點

政治社會化為經由學習或經驗綜合，使人們對政治生活有某一程度的共同認

<sup>60</sup> 袁闓，混沌管理（台北：生智文化事業公司，1999年），頁36至40、143。

<sup>61</sup> 國防部編印，國軍基層管教作法（台北：編者印行，民國85年7月），頁66至67。

識。相同的道理用來解釋軍事組織中的個人，學習團體所屬的信仰、價值、規範與角色的過程，則謂之軍事社會化。<sup>62</sup>因此，學習是最基本的行為過程，它包括發展及修正行為與思想。學習係指行為上相當具有永久性的改變（非暫時性的）。即使行為未做全盤的改變至少也有某種程度的修正出現。學習亦指個人由直接或間接的經驗而導致行為上可能之改變。<sup>63</sup>簡言之，學習的本質有四個要素：<sup>64</sup>

- (一)學習導致改變：無論是變好或變壞，學習一定帶來改變。
- (二)由學習所帶來的改變是比較永久性的。
- (三)學習影響行為或對行為的潛能有所影響。
- (四)由學習而產生的改變可由直接或間接的方式習得。

角色 (role) 是社會心理學名詞，它具有有兩種意義：首先，它指個人在社會團體中被賦予的身分及該身分應發揮的功能。在此一涵義之下，每種角色各有其權利與義務，且每人角色不限於一個，常是多重角色兼顧的。其次，它是指個人角色所具有的行為組型。社會上對於每種角色，均賦予某些期待性的行為特徵，在社會期待之下，個人在教育與社會化的歷程中，逐漸學到合於自己身份的角色。以上兩種意義彼此影響，前者指個人與團體的相對關係，後者指社會期待下個人學到的角色行為。<sup>65</sup>現役軍人負有保衛國家安全最直接、立即而明顯的責任，而「現役軍人的特性」共有四項，<sup>66</sup>為扮演好軍人角色，有必要列為軍事社會化的重點，茲分別說明如後：

- (一)要有軍人特有的風格：作為軍人必須符合軍人的要求，表現其應有的精神，舉凡言行舉止、儀態、精神、氣質等，都應達到「訓練軍人十二要項要求」- 雄壯、威武、嚴肅、剛直、安靜、堅強、確實、速捷、沉著、忍耐、機警、勇敢的標準。
- (二)要有以身許國的決心：軍人和非軍人的最大區別，是軍人要打仗的，打仗就要準備犧牲。所以軍人不怕死，怕死的就不是軍人！軍人的基本觀念只有兩個字，就是「愛」與「死」。「愛」是愛國家、愛同胞；「死」是以身許國，不成功，便成仁！
- (三)要有犧牲小我，完成大我的精神：犧牲是軍人最高貴的情操，軍人的犧牲，不僅要能在平時犧牲個人的自由權利，以保障國家的自由權

<sup>62</sup> 錢淑芬，「國軍軍事學校軍事社會化之研究」，復興崗學報，第 49 期（民國 82 年 6 月），頁 334。

<sup>63</sup> 藍采風、廖榮利著，組織行為學（台北：三民書局，民國 83 年 11 月），頁 79 至 81。

<sup>64</sup> 同上註。

<sup>65</sup> 張春興，張氏心理學辭典（台北：東華書局，民國 78 年），頁 566。

<sup>66</sup> 國防部印頒，我們的共識共行（台北：編者印行，民國 84 年 6 月），頁 37 至 40。

利，更要能在戰時慷慨赴義，以身殉國。

- (四) 要有思想、武德、武藝的修養：任何國家軍人的思想信念，都必須與其立國精神一致，中華民國以三民主義思想立國，國軍官兵的思想，就是信仰三民主義。而作一個軍人更要具備「智、信、仁、勇、嚴」傳統武德；平時精鍊武藝，方能在戰場上克敵致勝，成為一位術德兼備的現代軍人。

### 三、察言觀色掌握官士兵動態

#### (一) 組織文化與軍隊關係

組織文化是組織成員的共同價值觀和行動準則。一個組織實施一項改革，如果沒有組織文化的變革來支持是行不通的。研究顯示，一定的組織文化只適合於特定的組織類型，並在其中發揮強大的凝聚和推進作用，一旦組織類型發生變更，其組織文化亦應相應變革，否則將成為很大的阻力。因此，塑造、強化、和變革組織文化，也已成爲組織變革的一項重大策略措施。<sup>67</sup>

八〇年代以來，人在組織和管理中的功能，提高到了前所未有的重要地位。組織文化或企業文化嶄新概念的出現就是明顯的指標。關於什麼是組織文化，國內外學者對此眾說紛紜，很不一致。西方學者所概括的組織文化大多以企業組織爲典型，因此它與企業文化在許多場合是一致的，是在同一意義下被使用的。<sup>68</sup>賽舍(Sathe)歸納人類學的研究列出 164 種不同的文化定義，之所以有如此多的定義，因不同的人針對事實不同的面向去考慮，乃造成定義上的混淆，即研究者本身對「組織」及「文化」所採用的假設不同之故。<sup>69</sup>同樣的，「組織文化」或「企業文化」也面臨同樣的困擾。謝印(Schein)綜合整理各種定義後，找出一般學者在描述「組織文化」時所慣用的意義有六：<sup>70</sup>

1. 當人們互動時所觀察到的行爲規則。
2. 在工作群體中所發展出來的規範。
3. 組織中所信奉的主要價值。

<sup>67</sup> 盧盛忠、余凱成、徐昶、錢冰鴻合著，組織行爲學（台北：五南圖書公司，民國 86 年），頁 402。

<sup>68</sup> 同上註，頁 432。

<sup>69</sup> Caren J. Siehl, "Cultural Sleight - of - Hand : The Illution of Consistency" (Ph. D. dissertation, Stanford University, 1984), pp.6-8.

<sup>70</sup> Edgar H. Schein, Organizational Culture and Leadership (San Francisco : Jossey - Bass , 1985), p.6.

4. 指導組織政策的哲學。
5. 在組織相處的遊戲規則。
6. 組織中傳達的感覺或氣候。

謝印 (Schein) 更進一步將組織文化界定成, 「當組織學習克服外在的適應問題, 及內部的整合問題時, 所發明、發現或發展出來的一套基本假設, 由於它運行的不錯而被視為有效, 因此傳授給新成員, 做為當遇到這些問題時, 如何去知覺、思考及感覺的正確方法」。<sup>71</sup>謝印 (Schein) 認為「創立者」在建立組織文化時扮演舉足輕重的角色, 即組織文化的建立, 始於組織的建立。通常一個組織的創立過程, 是先有一位「創立者」具有某一企業概念, 然後由一群「創立群體」一致認為此概念可行且值得冒險一試, 然後集資、合作、進而成立組織, 再視需要引進新成員, 如此開始建立組織的歷史。因此, 創立者本身原有的假設及價值將直接影響到組織, 而一般說來, 創立者通常已具有強烈的對世界、對組織所扮演的角色, 對人性、對真理、對關係、對時間、以及對空間的假設。<sup>72</sup>

若吾人將組織文化界定成「一個系統全部或多數成員共同持續擁有的價值觀、信仰、思維及行為模式」。那麼軍隊文化似可界定成「軍隊體系全部或多數成員共同持續擁有的價值觀、信仰、思維及行為模式」。軍人由於軍事教育與軍隊生活的社會化過程, 使得軍人擁有不同於一般人民的性格或心態, 而有所謂「軍人性格」或「軍人心態」。<sup>73</sup>軍人心態在不同的軍事生活形態下, 表現出不同的形式, 若經社會化過程, 就會轉變成「軍種文化」、「軍事文化」或「軍隊文化」。基本上, 軍人文化是以戰鬥及雄赳赳的戰士模範為特質,<sup>74</sup>例如, 陸軍比較嚴肅; 空軍活潑、機警; 海軍是國際軍種, 著重禮節及儀態。

## (二) 從「心」掌握官士兵之道

國軍已經八十來歲了, 他有許多好的「習慣」-----如忠誠、團結、刻苦耐勞、冒險犯難等; 但不可否認地也有一些不合時宜的「習慣」-----如求全過當、擇善過嚴、重權威而疏於溝通、防錯失而流於保守、講績效而浪費資源, 以及漠視人力效益、疏忽人性化管理等。蓋因軍隊組織強調「整體性」與「齊一性»; 注重「組織目標」而壓抑「個人自主性»; 重視「階級倫理」而忽視「平等互惠」

---

<sup>71</sup> Ibid, p.9.

<sup>72</sup> Edgar H. Schein, "The Role of the Founder in Creating Organizational Culture", *Organizational Dynamics* (Summer, 1983), pp.16-17.

<sup>73</sup> Bengt Abrahamsson, *Military Professionalization and Political Power* (Beverly Hill: Sage Publications, 1972), pp.71-72.

<sup>74</sup> Karen O. Dunivin, *Military Culture: Change and Continuity, Armed Forces and Society*, Vol.20.No2. (Summer, 1994), pp.533-534.

的人際關係。<sup>75</sup>且軍事訓練著重成員不假思考地作「制約式」的反應；軍人被要求在國家利益需要時，幾乎得無條件放棄個人權益，乃至犧牲性命也在所不辭。<sup>76</sup>固然這些是軍隊承平時難以避免的通病，但並非不可改進。

不改進則毛病依然在，改進則毛病可能去除，但並不保證毛病百分之百去除，但若能找到影響壞毛病去除的相關因素，且將之列出一一化解，那麼改進壞毛病的機率就會大增。而所謂「壞毛病」其實就是「壞習慣」所造成，「習慣領域」學說（Habitual Domain，簡稱HD）的創始人游伯龍教授說：「警覺是智慧的開端」。警覺為去除個人壞習慣，養成個人好習慣的介面。如果國軍官兵都能「看得到」社會的變遷，以及「警覺到」自身其實是受「習慣領域」的束縛，進而大膽的尋求突破創新改革，重新賦予組織新生命，這才是改造軍隊環境成為落實「三安政策」新的契機。<sup>77</sup>

軍隊指揮官隨著科技快速進步，武器裝備日新月異，軍隊編組與後勤補給愈形複雜，戰場內外戰略與戰術行動，已非昔日的「軍隊指揮」所能解決，由是促使「經營者」與「管理者」的角色漸受重視。管理者非但要充當部屬的領導者，他更扮演組織的決策者等不同的角色；而管理人員日常最感困難而繁重的工作，莫如做決策，<sup>78</sup>另外，任務多、公文多、文章多、會議多、話多、督導多。因而關注「三安政策」相關負面因素不足，較少時間運用「多看」、「多聽」、「多問」、「多想」等基本要領，或從語言上、行為上、環境上、併發性上等線索掌握狀況。以早晚點名為例，通常只是匆匆忙忙的唱名方式實施之，並沒有用心「察言觀色，以掌握動態」。<sup>79</sup>事實上，可能多發些時間用心早晚點名，唱一名官兵之名後，首先，看他眼睛顏色是否黑白分明、雙方對看狀況，若眼珠是黑色、眼球是紅色、或眼睛不敢與你直視者為需關切對象；其次，聽答有聲音、動作，如聲音宏亮、動作俐落的官兵，變成聲音低沈、動作遲緩者亦為需關切對象。此等需關切名單，除本人親自關切外，亦可透過管教互助方式處理。

---

<sup>75</sup> 錢淑芬，「軍隊組織的領導與輔導之研究」，復興崗學報，第48期（民國81年12月），頁358。

<sup>76</sup> 陳膺宇，預官團報到（台北：名山出版社，民國86年），頁序8。

<sup>77</sup> 柯永和，習慣心理學（台北：張老師文化公司，1997），頁360。

<sup>78</sup> 國防管理學校編印，國防管理手冊第一集（台北：編者印行，民國62年），頁20。

<sup>79</sup> 國防部總政戰部編印，當前基層政戰實務工作作法指導要點（台北：編者印行，民國89年10月），頁54至56。國防部編印，國軍基層管教作法（台北：編者印行，民國85年7月），頁26。

## 肆、「三安政策」與現代國防

從「環境」的角度出發，要回答「政治作戰應如何落實三安政策？」此一問題，將從下列三項焦點加以說明：1，全民國防與組織經營的必要；2，顧客導向與企業化經營管理部隊；3，知識經濟與建立學習型部隊組織。藉此可以凸顯「現代國防」的環境特性－「全民國防」、「顧客導向」、「知識經濟」等主流趨勢。同時，要說明政治作戰思維在落實「三安政策」上，的確可以扮演重要角色。

### 一、全民國防與組織經營的必要

威爾森 (J. W. Wilson) 說：「如果你對任何一個問題，做更進一層深入研究的話，你會發現其關鍵在人。」<sup>80</sup>自古迄今有人類即有組織，至少人類無法脫離家庭組織，因此組織中人與人或團體之間的關係，在資源有限且無法離群索居，更在目標達成手段上因人的性格、價值觀等不同而每每存有衝突現象，處理「人」的問題，就必須用「人」的資料和「人」的方法來解決。<sup>81</sup>晚近，管理階層終究瞭解到，組織與其成員所具備的「知識」，是組織運作的核心所在。因組織畢竟是由人所組成的，其想法與行動，難免會受到組織成員的價值觀和信念的影響。事實上，人們的價值觀與信念，對組織的知識具有極為重大的衝擊。<sup>82</sup>若將決策視為決策者做決定的行為，其在做決策過程中，往往需考量價值、事實與後果問題。<sup>83</sup>組織是人類凝聚智慧及力量，透過有效的方法運用有限資源以達成共同目標，所設計出來的生命共同體。所以組織經營即在於有效的決策和付諸實現。<sup>84</sup>

每一個組織都有它自己自己的一套經營理論 (theory of the business) - 包括組織環境、組織使命、及完成組織使命所需的核心能力等三項因素，這套經營理論必須是正確的、清晰的、一致的、同時能夠突出重點。如此，才能對組織

---

<sup>80</sup> J. W. Wilson, "The Growth of a Company: A Psychological Case Study", *Advanced Management Journal* (January, 1966), p.3.

<sup>81</sup> 蔡麟華，「組織、組織人和成功的行政」，中國人事行政第二卷第一期（民國 58 年 1 月），頁 40 至 46。

<sup>82</sup> 胡瑋珊譯，戴文坡及普賽克著，知識管理（台北：中國生產力中心，民國 88 年），頁 12、42。

<sup>83</sup> 易君博，政治理論與研究方法（台北：三民書局，民國 73 年），頁 87。

<sup>84</sup> 羅長春，組織決策品質（台北：黎明文化事業公司，民國 83 年 11 月），頁 26。

的發展有效，並保證組織的成功。且有效的經營理論，將隨時代的轉變而加以更新：1. 有關環境、使命及核心能力的假設，必須符合實際情況。2. 有關環境、使命及核心能力的假設，必須相互適應。3. 經營理論必須被整個組織知道並理解。4. 經營理論必須不斷的接受檢驗，必須要有自我革新的能力。策略（strategy）是組織經營理論的試金石，不論是否產生預期效果，經營理論皆須重新思考。<sup>85</sup>

「全民國防」所代表的意涵，是全體國民都能體認國家安全的重要性、警覺敵人的存在，但非恐敵畏敵，有了這條「全民國防」心理防線，才可能讓軍民認知到危機產生時要如何處理、應變等思維程序；換言之，透過全民一起關心國防、支持國防、參與國防，以達成「全方位、全民參與、總體防衛、民眾信賴」的全民國防目標。<sup>86</sup>「全民國防」與國軍戰力密切相關，其中軍事防衛為全民國防關鍵部份，而政治作戰可結合軍事行動達成任務；且宣揚「全民國防」的理念，似乎為政治作戰今後在國軍中之重點工作。由於「全民國防」為因應中共威脅最佳的國防施政理念，而「全民防衛動員」機制則為實踐該理念之具體作為。<sup>87</sup>伴隨「全民防衛動員準備法」於九十年十月二十五日「三讀通過」，<sup>88</sup>此法的通過對「動員」或「全民防衛動員」機制提供一個明確的法源依據，也因此更將扮演全民國防的重要角色；值得注意的是該法第七條第六款所謂「全民戰力綜合協調組織」，因為它是落實全民國防、支援軍事任務達成的重要介面。<sup>89</sup>

---

<sup>85</sup> 鄧振源，二十一世紀管理新觀念（台北：中華民國全國工業總會國防人力移轉培訓班印，民國91年3月25日），頁1-1至1-3。

<sup>86</sup> 青年日報，「伍部長盼儘速完善全民動員法制」，民國90年2月13日，版1。

<sup>87</sup> 劉慶祥，「由全民國防之理念，探討我國動員體系的遠景」，忠愛報1624至1635期（民國90年3月22日至5月3日），版4。

<sup>88</sup> 青年日報，「全民防衛動員法制化」，民國90年10月26日，版1。

<sup>89</sup> 中央全民防衛動員準備業務會報印製，動員幹部講習教材（台北：編者印行，民國90年2月），頁274至307。

「全民戰力綜合協調組織」應實施基本戰力調查，俾利平時能迅速投入緊急救災搶救，戰時能適時支援軍事作戰。綜合協調會報幕僚編組，<sup>90</sup>區分「秘書組」、「政務組」、「軍事組」、「警務組」、「組訓組」等五個組。值得一提的就是，政務組依災民收容計畫，於各地區開設收容站由各鄉鎮市區公所民政課長兼任收容站長，並依災民收容救濟站作業程序運作。站在戰力經營的角度思維，由於平時若發生大災難、或戰爭發生必有災民之事實，因此國軍各級單位應事先掌握、並告知官兵各鄉鎮市區公所災民收容救濟站位置等相關訊息，且應適時運作，俾當災難或戰事發生時除軍眷知道安身之所之外，官兵亦可較安心從事救災或作戰任務。

真正的戰爭打在開火之前，因此戰前戰場經營格外重要。以 1991 年波灣戰爭為例，「美國總統堅定的領導」、「高科技武器」、「高素質軍隊」、「周全的計畫」、「充分的前置時間」乃此次戰爭勝力的關鍵。<sup>91</sup>而所謂戰場經營，<sup>92</sup>係依據作戰計畫，為預想之作戰塑造有利之作戰環境，以保存並增強戰力，俾利殲敵於所望地區。先期之戰場經營，可降低我遭敵攻擊損害，並可阻擾敵之行動，以利作戰目的之達成。戰場經營應依敵情威脅、戰備狀況與部隊任務、能力等加以經營；守備部隊優先經營守備地區及進入該地區之機動路線經營等；打擊部隊則優先經營戰術位置及進入該地區之機動路線、疏散地區、待機位置、反擊作戰地區、接敵路線與再整補地區。具體而言，部隊政治作戰整備，旨在使國軍部隊充實政戰實力，經常保持作戰準備，俾隨時依命令遂行作戰任務；<sup>93</sup>並區分為部隊本身、戰爭面建立等戰場經營，此即為前總長湯曜明上將所提「十項未來戰備

<sup>90</sup> 中央全民防衛動員準備業務會報印製，動員幹部講習教材(台北：編者印行，民國 90 年 2 月)，頁 284、300、307。

組訓組 (組訓軍訓)	警務組 (民防消防)	軍事組 (作戰)	政務組 (政務緊急醫療)	秘書組 (秘書綜合)
組長由團管部政戰主任、處長兼任；副組長由軍訓督導兼任組員；由團管部後服科、後管軒暨軍訓聯絡處派員組成。	組長由縣市警局副局長間兼任；副組長由消防隊長、消防局承辦科長兼任；組源由縣市警局消防局(隊)派員組成。	組長由團管部參謀主任兼任；副組長由團管部編訓科長兼任；組源由團管部編訓行政科派員組成。	組長由縣市政府民政局長兼任；副組長由縣市衛生局主任秘書、建設工務局技正專員兼任；組員由政府各有關單位派員組成。	組長由團管部副司令兼任；副組長由團管部動員科長兼任；組源由團管部動員科、縣市政府動員執行小組及各公民營事業單位派員組成。

<sup>91</sup> 國防部史編局，波灣戰爭檢討報告書(台北：編者印行，民國 83 年 6 月)，頁 11 至 36。

<sup>92</sup> 政戰學校編印，台澎防衛作戰政治作戰作為(台北：編者印行，民國 89 年 7 月)，頁 27。

<sup>93</sup> 國防部編，國軍政治作戰要綱(台北：編者印行，民國 86 年 6 月)，頁五 - 一。



工作方向與重點」。<sup>94</sup>就部隊本身而言，「訓練是官兵最大福利」，又可區分為「現役部隊」與「動員部隊」訓練兩大重點；訓練置重點於「固安計畫」各種狀況的演練。

政治作戰的工作對象是「官兵」是有血有肉的「人」，因此，要注意<sup>95</sup>〔一〕同情人，認識人，了解人，幫助人，處處都不能離開人。〔二〕要求真求實，無論一個什麼現象和問題，一定要求它的真和實。〔三〕不含糊、不妥協、不保留。且政戰幹部更要有組織力，所統轄的部屬必須要能切實掌握。每位官兵的能力如何？工作情形怎麼樣？以及那一個成績優良、那一個成績較差？都要掌握明白。<sup>96</sup>因此，政戰幹部是厚植無形戰力的舵手，而對無形戰力要有工作績效——在營為良兵，在鄉為全民國防支撐、為良民，有利「三安政策」的落實。

## 二、顧客導向與企業化經營管理部隊

台灣企業界有兩位企業人物，名聲享譽國內外，尤其塑膠業界更是重量級人物，他們是台塑董事長王永慶和奇美實業的董事長許文龍。若領導是做對的事（doing the right things），以免決策錯誤、造成比貪污還可怕的結果，因此

<sup>94</sup> 國防部總政治作戰部編印，宣導文件之三十—十項未來戰備工作方向與重點（台北：編者印行，民國 88 年 3 月 29 日）。該十項未來戰備工作與重點為：

第一：在做公做態度方面首先要樹立「依法行政」、「勤肯務實」、「專業導向」的工作理念。

第二：賡續執行「精實案」。

第三：精進教育、提昇素質。

第四：落實訓練，強化戰備。

第五：嚴肅軍紀、端正風氣。

第六：防範意外、確保安全。

第七：研修過時法令、規定，切符國防需要。

第八：爭取官兵福利、維護官兵權益。

第九：建構單位認同、培養團隊精神。

第十：注重軍民關係、塑造開明形象。

<sup>95</sup> 蔣經國，「對政工幹校第四期學生講話」，出自軍管部編，政戰人員的責任與修養〔台北：編者印行，民國 89 年 12 月〕，頁 36 至 37。由於「人」在戰爭中的重要性，並未因資訊科技的發展而減弱或消失，反而，更需要高素質、高士氣的軍人操縱資訊科技。以「人」為對象的政治作戰在資訊時代的資訊作戰中，仍是扮演著重要的角色與地位。

<sup>96</sup> 蔣中正，「政工人員負責盡職之道」，出自軍管部編，政戰人員的責任與修養〔台北：編者印行，民國 89 年 12 月〕，頁 35。Virginia Satir 著，吳就君譯，家庭如何塑造人（台北：張老師文化，民國 83 年）。該書認為家庭好比「工廠」，個人「自我價值」（自己的感覺與想法）、「溝通」（如何和人們來往得有意義）、「家庭系統」（決定該如何感覺與行動的規則）、「社會聯繫」（連接別的人、組織及家庭以外的對象）皆受家庭影響。

領導者觀念正確與否，影響一個組織成敗，乃有：「觀念正確比努力還重要」的名言。許文隆的經營理念是「無私」，他認為：「最優質的管理就是不要管理」，換言之，在充分授權下，能自動依限圓滿達成任務者，在部隊中即為表現優秀或卓越者；王永慶則認為「頭腦健康，也就是充分利用自己的智慧與力量，因為越利用，才會越增長；遇到任何情況都盡心盡力處理，事後並自我檢討，瞭解缺點，謀求改進」。觀察渠等企業型態，他們兩人都是以家族企業經營開始，但奇美企業並沒有第二代參與，公司股份由員工持有四分之三；而台塑則積極培植第二代。<sup>97</sup>

若將部隊虛擬成私人企業，且以一個連隊為判準，每個月要支應一百多個官兵員工薪資之外，為讓部隊正常運作，有形與無形資產可能達到新台幣億元左右水準，因此，如何以企業化經營管理部隊，乃是身為二十一世紀軍人所必須重視的課題。所謂「他山之石可以攻錯」、「成功者向成功找方法」，檢視許文龍、王永慶幼年打工賺錢，他們當時的希望就是填飽肚子、養家活口；後來不斷努力、勇往直前，在事業上不斷擴張，是寄望明天比今天過得更好，心存「希望每個今天在明天看來都是個驕傲的昨天」，而且對公司發展、員工福利、回饋社會等，皆抱持莫大的責任感，同時也有更多的期盼。檢視渠等成功的背後，他們企業經營管理的每一步都留下踏實且深刻的足跡。惟成功並非偶然，他們是靠「一分耕耘、一分收穫」得到的。且既然要耕耘，就要有計畫、有目標、有步驟，逐一評估與實現。

一個組織（企業或部隊等）的發展，有計畫的針對其規劃的目標（賺錢或打勝仗），運用所有資源，在每一個環節上有效的管制與執行，同時應作必要的評估與修正。美國研究管理學學者，曾把美國四十餘家績優企業家的經營績效列出五種因素，分別為資本密度、資本規模、行業平均獲利水準、市場佔有率、管理能力；且分析結果顯示：「管理能力」的效益相當於其他四項總和的兩倍。另外，美國政府曾進行一項調查顯示：「在即將倒閉的一百六十二家銀行中，高達百分之八十九是由於管理不善所致，只有百分之七是純粹受景氣不佳所拖累」，由上可知，「企業化管理」是組織成敗的關鍵。<sup>98</sup>因此，企業化經營管理部隊，就是把企業化經營理念運用到軍隊中，並達到「三安」、「打勝仗」的境界。

### 三、知識經濟與建立學習型部隊組織

---

<sup>97</sup> 陳禮中，優質管理大器人生（台北：智達國際傳訊文化實業有限公司，2001年3月），頁32至70。

<sup>98</sup> 同上註，頁32至69。

自從 1950 年代開始，企業競爭型態與管理典範歷經了諸多重大的轉變。在 1960 年代係以成本效益為主的競爭，在 1970 年代係以品質管理為主的競爭，1980 年代係以全球化、快速進入市場時間為主的競爭，1990 年代則以創新為主的競爭。不容置疑的是，在邁入二十一世紀所謂「知識經濟」的新時代裡，人類面臨的將是以知識為主的競爭。<sup>99</sup>根據美國國家研究委員會的報告顯示：半數勞工的現有技能在三至五年後就會變得一無所用；而且新知識大約每七年就會增加一倍，人類正面臨著知識快速爆發的時代。<sup>100</sup>所以，為了有效落實「三安政策」，不斷進修是必要的。

一九九六年十月八日，世界經濟合作暨開發組織(OECD)發表的一篇文章「科學、技術和產業展望」，曾指出知識有四大型態，即「事實性知識」(Know-What)、「原理性知識」(Know-Why)、「技能性知識」(Know-How)、「人力性知識」(Know-Who)。<sup>101</sup>「經濟成長需要政治、人才、法制、社會倫理的配合，知識經濟所要求的配合更為嚴格」；同樣的道理，當代戰略家研究國防政策等議題時具有總體取向，往往採取科技整合(interdisciplinary)的方式，可見身為現代化軍人，要執干戈以衛社稷，甚至要全方為落實「三安政策」，似乎要全方位具備上述四大型態知識。

美國能成為世界超級強國，就權力而言，軍事力量是主要原因，換言之，美國是具有現代的專業軍官團，而此一軍事力量的主要基礎，是美軍大學機會教育計畫(Service Members Opportunities College, SOC)，是美軍目前許多幫助美軍官兵研讀大學學分、取得學位的最重要計畫之一。其目標在培育具有專業知識、專業技術和理論的現代專業軍官團。專業軍官團始於普魯士，普魯士軍官任命的唯一資格，在和平時期為教育和專業知能，在戰時為卓越的勇氣和良知。軍官的專門知識和技術是「暴力管理」，當外交官在會議桌上無法使對方接受吾方意志時，子彈代替了外交照會。<sup>102</sup>值此知識經濟時代，誰掌握了知識、資訊，誰

<sup>99</sup> Stuart Crainer, *The Ultimate Business Guru Book: 50 Thinkers Who Made Management*, 翟乃明(台北:時報文化公司), 頁 137 至 140。

<sup>100</sup> 王漢源, 「組織學習中種子之角色與功能」請參閱網站 [http://www.hrd.gov.tw/09\\_DEVELOP/09\\_04\\_lecture/lecture\\_01.htm](http://www.hrd.gov.tw/09_DEVELOP/09_04_lecture/lecture_01.htm) 面對知識經濟時代, 僅賴學校教育所學, 要能應付變遷社會的需求是不夠的。因此, 在生涯發展中, 人人均必須力行「終身學習」(Lifelong Learning), 配合組織發展, 不斷學習。另一方面, 組織與企業也應有「從學習中創造利潤」的觀念。全球知名企業之一的摩托羅拉公司即有一成功例子, 根據報告, 該公司每花一美元在訓練上, 就可以連續三年, 每年提升三十美元的生產力。所以為員工開發潛能、充實知能、提升水準, 對組織企業的永續發展是很重要的。

<sup>101</sup> 陶在樸, 「知識社會」重於「知識經濟」, 詳如中國時報, 民國 89 年 9 月 8 日, 版 15。

<sup>102</sup> 楊逢泰, 「建立現代化國軍 - 迎接廿一世紀的來臨和挑戰」, 出自新軍事教育觀(台北:國

就掌握了戰爭的契機，決定了戰爭的成敗。

前教育部長林清江於「終身學習與學習社會」一文中指出：學習要義在於第一要學會「再學」；第二要學會「做」；第三要學會「與人相處」；第四要學會「如何去發掘自己內在的潛能」；又稱人生三寶：終身運動、終身學習、終身反省。這些中肯的教育理念，值得我們深深領會與借鏡。日本為推廣終身教育於1990年頒布「終身學習振興法」，鼓勵民眾終身學習，甚至在都道府縣設置「終身學習中心」。韓國政府為推廣終身教育，於1997年將社會教育法修訂為「終身學習法」。1994年美國柯林頓總統所提出教育六大目標，亦提出國民的終身學習將成為美國未來發展的目標，教育部於87年規劃「邁向學習社會」白皮書，推廣終身教育，建立學習社會。<sup>103</sup>可見終身學習已成為先進國家教育改革的趨勢，亦是全民學習權的最大保障。

有鑑於部隊戰備學校化之重要性，國防部長湯曜銘曾於八十九年五月五日上午在三軍軍官俱樂部（當時擔任參謀總長），與元智、銘傳、中原、靜宜、逢甲、大葉、東海、中正、義守與東華等十所大學，共同舉行「國軍幹部全方位終身學習簽約儀式」。<sup>104</sup>此乃依據前總統李登輝先生於民國八十六年國軍「自強會議」中指示：「國軍應建立一個全方位終身學習的環境，以全面提昇人員素質」，著手規劃在「公餘」、「自費」原則下，於部隊中建立一個終身學習的環境，提供官士多項進修選擇，藉以全面提昇國軍幹部素質，發揮新一代兵力的最大效能。

國防部參考教育部推廣「邁向學習社會」政策與勞委會「邁向職業證照社會」

---

防部編，民國87年2月），頁67至74。以1991年美軍波灣戰爭為例，每天上千架的飛機出勤，因此要有120條空中加油線，660個限制管制區，312條飛彈射擊區，78個攻擊航道，92個空中戰備巡邏點，涵蓋93600尺的距離，一切作業尚須配合六個未參戰國家不停起落的民航路線；由此可知戰爭的後勤作業龐大無比，戰前部隊的集結、戰後美軍的撤退均極繁瑣，負責作業的單位必須運用電腦和衛星詳細計算，歷史上這是第一次將每個螺絲起子、每根釘子皆計算進去的戰爭；工商管理的理論大量運用於戰爭中，主管此事者巴果尼斯將軍及擁有兩個企管碩士學位。由此可見，部隊戰備學校化在提升國家及國軍人力素質、增進國家整體競爭力的過程中，是一項重要的手段，也是致勝的關鍵因素。詳如 Alvin Toffler & Heidi Toffler, *War and Anti-War: Survival at the Dawn of the 21st Century* (Boston: Little Brown and Company, 1993), p.78. 社會學家貝爾1973年提出「後工業化社會」的概念，請參閱彭懷恩，*社會學 Q&A*（台北：風雲論壇出版公司，民國87年），頁88。近四分之一世紀，現代化國家對第三世界國家所發動之戰爭：越戰八年、福克蘭百日，而美國解放科威特為38天轟炸與100小時地面戰鬥，死亡不到200人。波灣戰爭，美軍之勝利實拜精密武器之賜，而精密武器為高科技結晶，需高教育水準才能達到有效維護能力。

<sup>103</sup> 陳昆仁（國教司副司長），〈新世紀教育的願景〉，民國88年12月23日，請參閱網站 <http://www.khes.km.edu.tw/03struc/02center/small/tdpaper08.htm>

<sup>104</sup> 青年日報，「終身學習，國防部今與十校簽約」，民國89年5月5日，版3。

的作法，特別籌劃了「軍官以攻讀學位為主、證照為輔」及「士官以獲得證照為主、學位為輔」的「國軍幹部全方位終身學習」體系。為輔導有意於技術層面發展之官士獲得國家技術士證照，同時提高國軍人員技術水準，國防部結合行政院勞委會所屬之公訓機構與國軍現有辦理技能檢定單位，加強幹部第二專長訓練。藉此激勵幹部重視個人第二專長培養，同時提高國家整體人力資源競爭力。<sup>105</sup>國家軍隊的人力素質，是影響建軍備戰、國防建設及戰爭勝敗的關鍵因素之一，此可從美軍波灣戰爭經驗得知。因此，國軍終身學習理念、方向及作法極為正確。

## 伍、結 語

基於政治作戰為「開創軍事有形戰力於最佳態勢之人文思維與至當措施」的界定，「政治作戰應如何落實三安政策？」可從人文社會科學的角度找到相關配套解決措施。「心的經營」之人性化管理，為三安政策有效落實執行的關鍵。而政戰工作對「人」服務管理的特色和重要性，在於教育群眾與落實全民國防理念的保證，更是政府三安政策與提昇經濟，追求卓越的支撐。

軍隊以作戰為主，作戰以求勝為先，求勝在於平時能蓄積充沛之戰力，並維持高度的戰備力，於臨危時超敵勝敵。因此，建軍備戰乃為各國國防軍備首要任務與持續不斷的目標，蓋「可以百年無戰事，不可一日無戰備」。所謂「人才是公司最大的資產」，也只有獲得這些重要資產的組織，在未來社會的競爭環境中，才享有較高的競爭力。國軍是一個龐大的組織系統，負責維護國家安全，如何使國軍成為一支具有競爭力的團體，使其在面對外在挑戰時可以從容應付，達成使命，則落實「三安政策」- 部隊安全、軍人安家、軍眷安心 - 斷不可輕忽。

從政治作戰思維如何落實「三安政策」，首先，由「事」的角度出發，吾人發現服兵役是「三安政策」的根源、軍隊組織特性與「三安政策」有直接關係、政治作戰是跨軍種的兵科也是「三安政策」落實之重要機制，凸顯「三安政策」乃兼顧「軍人自我權利」與「軍隊國家使命」之思維。其次，從「人」的角度，吾人亦發現「心」為「三安政策」成功的關鍵。若能用心經營豐富役期、管理與教育同步發展、察言觀色掌握官士兵動態，將可凸顯人是落實「三安政策」各種配套事項的主體性。第三，吾人緊接著從「環境」的角度，發現在全民國防環境下組織經營的必要性、在顧客導向的環境下需要企業化經營管理部隊、在知識經濟的環境下需要建立學習型部隊組織，凸顯面對當前環境特性 - 「全民國防」、

---

<sup>105</sup>有關國軍終身學習體系作法，請參閱 <http://www.mnd.gov.tw/modnews/mininews/890504.html>

劉慶祥

「顧客導向」、「知識經濟」等主流趨勢，「經營」乃落實「三安政策」良方。

一直以來，國軍在國家發展上扮演不可輕忽的角色，國軍是國家安全的保障、社會安定的柱石、更是憲政落實的捍衛者。回顧過去，五十多年來，國家歷經民主改革與政黨輪替，國軍始終扮演著慎固安重的重要地位；期間，政治作戰工作的有效推展，對維護國軍內部和諧與穩定，卓具貢獻；<sup>106</sup>展望未來，值此政府全力拼經濟的時刻，我國軍幹部，尤其全體政戰幹部，應循終身學習的角度，不斷學習有利落實「三安政策」之相關學術理論，並於實務中落實，成為政府拼經濟（或防疫）之有力支撐，並成為「全民國防」獲得加分的得利助手。

---

<sup>106</sup> 陳水扁，傳承與創新－陳總統水扁先生對國軍政戰工作之期許，出自國防部總政治作戰部編印，宣導文件之四十四（台北：編者印行，民國91年1月28日），頁1至2。

政治作戰與「三安政策」之研究