

監察院106年度通案性案件調查研究報告

壹、題目：「國軍提振軍隊紀律成效之檢討」通案性案件調查研究。

貳、結論與建議

國軍教戰總則第3條「嚴肅軍紀」開宗明義揭示：軍紀為軍隊之命脈。軍隊必須有嚴肅之軍紀，方能鞏固部隊團結，確保軍民合作，貫徹命令指揮。國軍乃是國家安全和社會安定的重要支柱，良好之軍紀為部隊戰力最大保證，而軍紀之建立，有賴對於部隊實施合理管教，以凝聚官兵向心力，贏得信任和服從，維持軍隊的秩序，保障命令的貫徹。軍紀代表著國軍的軍譽形象，也是外界檢視部隊戰力與士氣的重要指標，嚴肅的軍紀乃是部隊戰力最大的保證。然而，現今社會環境急速轉變，多樣的價值觀已反映至軍中，加以個人強化自我意識，致使國軍近年發生多起重大軍紀事件，引發輿論譁然及媒體關注報導。

國軍近年陸續發生多起軍紀事件，諸如：102年7月陸軍542旅洪姓下士於悔過處分過程中不幸死亡案、104年4月陸軍601旅「假借會客名義，私帶親友入營登阿帕契直升機座艙」及「私攜飛行頭盔參加變裝派對」案、104年7月陸軍第十軍團仲姓上校參謀主任對女性部屬強制猥褻案、105年2月臺北憲兵隊搜索民人住宅案、105年6月海軍陸戰隊發生虐狗案、105年6月陸軍第八軍團指揮部女性下士遭士官長性騷擾案及105年7月海軍金江艦雄三飛彈誤擊案，其等經媒體報導後，對國軍形象均造成一定程度之傷害，同時顯示近年國軍軍紀已出現警訊。因此，如何提振軍隊紀律，以維護至高軍譽及鞏固國軍戰力，即成為當今政府必須面對的嚴肅課題。

基此，本院國防及情報委員會對於國防部近年來就

發生之重大軍紀事件，所提出提振軍隊紀律措施之執行成效，決議進行通案性案件調查研究，針對相關議題予以探討。本研究經文獻蒐集、專家諮詢會議、國軍基層部隊訪視、焦點團體座談及機關座談後，業已完成研究，茲提出結論與建議如下：

一、軍紀乃是軍隊之命脈，軍隊必須有嚴肅之軍紀，方能鞏固部隊團結，確保軍民合作，貫徹命令指揮。近年來國防部雖屢屢研提多項提振軍隊紀律之專案措施，惟未能從制度面、結構性澈底檢討軍紀問題癥結，僅著眼於事件之補救及量化數據之成效，以致種種改善方案不斷疊床架屋，不僅難以下達落實於基層，更淪為軍中形式主義、表面文化的現象。

(一)國軍教戰總則第3條「嚴肅軍紀」規定，軍紀為軍隊之命脈，軍隊必須有嚴肅之軍紀，然後乃能鞏固部隊團結，確保軍民合作，貫徹命令指揮。惟近年來國軍接連發生重大甚至離譜的軍紀事件，不僅重創國軍整體形象，其事件發生的背後更凸顯國軍部隊平時訓練及內部管理的嚴肅課題。因此，國防部面對這些軍紀事件所顯現的警訊，絕不能視為單一事件、單一組織的內部問題，而是必須從根本探究問題癥結之所在，從制度面、結構性澈底檢討與防範，方能維繫國軍戰力及榮譽傳統。

(二)惟從國防部近來提振軍隊紀律之專案措施觀察(詳見下表1)，顯然該部仍著眼於事件之補救，以致相關檢討與改善方案落入「頭痛醫頭、腳痛醫腳」之消極作法。這些專案措施提出之種種改善方案不僅疊床架屋，難以下達落實於基層，更淪為軍中形式主義、表面文化的現象。在本院焦點團體座談時，與會單位即指出：「……實際執行的基層班長、排長對這些規範可能不瞭解，因為相關規範，可能只發

到連長，如果連長沒有作好教育訓練，基層的排長、班長是不瞭解的。」此外，106年11月國防部於立法院提出「精進國軍軍紀狀況作為」專案報告指出：國軍為強化軍紀，已從「政策面」完備法令規章、從「執行面」加強風險管理及營規要求，並採「深化內部管理」、「強化官兵法紀觀念」、「落實作業紀律」及訂定「法制規範」等加以精進；前述報告並引用最近2年軍紀案件之統計數據，106年1至10月肇生軍紀案件計381件，較去(105)年500件減少119件，強調國軍整體軍紀狀況已有所改善。顯見該部對於軍紀現況之掌握，僅著重於量化數據之成效，欠缺整體與深入的實效性評估。何況近年國軍軍紀案件減少之原因，可歸結於國防部兩項制度的實施造成國軍內部結構性改變，包括：100年至103年國軍實施「精粹案」，將國軍總員額從27.5萬人減為21.5萬人，減少了近1/4兵力，軍紀案件相對隨之減少；以及從103年起推動「募兵制」，逐年提高志願役，特別是增加女性官士兵之比重。前述兩項因素使得軍紀案件大幅下滑，卻與軍紀管控無關。換言之，106年軍紀狀況案件數雖較105年為少，惟大體仍維持在104年以來的水平，並未有太多改變。

表1 近來國防部提振軍紀專案措施一覽表

軍紀事件	提振軍紀專案措施
陸軍542旅洪姓下士案	國軍因應「陸軍542旅洪姓下士案」，全面檢討內部管理現存缺失，遵奉總統及行政院指導，完成「國軍改革人權保障作為」等13項專案措施，從教育面、制度面及執行面檢討，102年7月30日完成「國軍改革人權保障作為」，102年8月2日令頒，其中策訂

軍紀事件	提振軍紀專案措施
	<p>「軍法改革」、「陸海空軍懲罰法修訂」、「人權保障」、「精進士官制度」、「發揮政戰職能」、「禁閉室制度改革」、「落實申訴制度」、「防止幹部失當行為」、「強化心理諮商輔導」、「強化軍民醫療合作」、「精進傷情即時回報機制」、「強化熱傷害診斷與緊急醫療救護能力」、「落實官兵健康自我管理」等13項方案。</p>
陸軍601旅違反內部管理案	<p>國防部對「航空601旅違反內部管理暨違規攜出裝備案」，提出專案措施：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 落實門禁（人員進出）、會客管制及嚴格入營安全查驗作為。 2. 強化指揮督管機制，綿密機敏處所入出管理及設施巡管作為。 3. 嚴整軍品清查作業，確遵「管制性軍品庫儲管理規定」，強化裝備管理紀律。 4. 強化資安管控機制，嚴格智慧型手機使用管制。 5. 全面強化官兵法紀教育，建立全軍官兵正確法治觀念。 6. 加強宣導參訪及會客規定，確維紀律。 7. 強化單位官兵士氣，落實官兵心輔作為。
陸軍第十軍團仲姓上校參謀主任對女性部屬強制猥褻案	<p>國防部針對本案違失部分，提出專案措施：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 綿密懲罰程序作為及精進作業時效。 2. 正確適用「性別工作平等法」處理，將引為案例宣導週知。

軍紀事件	提振軍紀專案措施
	3. 遇爭議性、敏感性案件申請退伍時，審慎研處。 4. 類案調職精進溝通作為及徵詢當事人意願。 5. 各部隊主官(管)基於同理心，主動解決部屬工作窒礙。 6. 檢討「陸海空軍軍官士官服役條例」第15條之1增訂相關違失行為不得申請退伍之限制條件。 7. 持續強化國軍單位性別平等觀念與落實性別主流化之要求。
臺北憲兵隊搜索民人住宅案	國防部為避免再有情資調查與刑事偵查不明等情事發生，提出專案措施： 1. 明確情資調查與刑事偵查之職權。 2. 尊重法律專業，防杜手段失當。 3. 謹守職權規範，重視人權保障。 4. 確遵證物管制，完備鑑密程序。 5. 嚴謹審查作業，據實核發獎金。
海軍陸戰隊士兵涉嫌虐狗案	為教育官兵愛護生命觀念、周延智慧型手機管控及加強部隊豢養犬隻管理，國防部除辦理相關法令課程宣教外，並令頒「國軍營區動物處理原則」及「智慧型手機自動化管理系統部署實施計畫(MDM)」，強化預防作為，避免類案再生，提出專案措施： 1. 強化法令素養及生命教育宣導。 2. 落實單位資訊控管作為。 3. 完善營區豢養犬隻管理作法。
海軍131艦隊金江軍艦雄三飛彈誤射漁船案	事件發生後，國防部檢視現行部隊訓練及精準武器射擊程序，並針對本案違失部分，提出專案措施：

軍紀事件	提振軍紀專案措施
	<ol style="list-style-type: none"> 1. 實施部隊訓練專案檢討。 2. 落實操演前計畫研析。 3. 嚴整操演整備紀律。 4. 嚴謹精準武器設備存管領用及交接操作。 5. 精進教育與部隊訓練。 6. 制定嚴謹作業程序。 7. 貫徹督導驗證查察。
<p>陸軍第八軍團指揮部王姓士官長對女性部屬性騷擾案</p>	<p>國防部針對本案違失部分，提出專案措施：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 規劃將涉及性侵害犯罪時，援引處理之法規名稱，納入107年度「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」修訂。 2. 對於軍中教育單位的教育人員於執行職務時如有疑似性侵害犯罪情事者，依法應負24小時通報義務，規劃納入107年度「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」修訂。 3. 強化1985申訴專線服務專員之性別意識訓練。 4. 國防部已協商法務部轉知各地各級檢察署，軍人涉法案件請於偵查終結時通知該部，俾利內部追蹤管考工作執行。 5. 針對現役軍人有性侵害、性騷擾或性霸凌等重大違失行為者，均秉「刑懲併行」方式辦理。 6. 證人、檢舉人之保護措施及申訴鼓勵措施，國防部規劃納入107年度「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」修訂。

軍紀事件	提振軍紀專案措施
	7. 「國防部免付費性暴力求助(心理輔導)服務專線」名稱無「申訴」二字，國防部規劃納入107年度「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」修訂。

資料來源：國防部。

(三)「軍人武德」對於軍人之精神修養至為重要，不僅是鞏固部隊團結、培養戰力的核心價值，更是軍隊冒險犯難、不屈不撓，爭取最後勝利的關鍵因素。西方兵聖克勞塞維茨於「戰爭論」中指出，軍人武德的精神為「愛國、勇敢、果決、信心、堅忍與紀律」；而我國國軍教戰總則第2條明示「智、信、仁、勇、嚴」為我軍人的傳統武德，期勉每位軍人皆能具備「智者不惑、信者不貳、仁者不憂、勇者不懼、嚴者不私」的修持。全體國軍官兵若能具備武德修為，落實部隊各項訓練，即能發揮凝聚之作用，提升國軍精神戰力，有助於實質戰力。因此，軍隊必須有嚴明的紀律，並透過軍人武德的實踐與力行，方能將有形與無形戰力相結合，達成戰備任務。惟從國防部近來提振軍隊紀律之專案措施內容以觀，卻皆未見如何以「武德」為軸柱與方法，落實於領導統御及軍紀管理，以致再多的改善措施，仍是徒具形式。

(四)綜上，軍紀乃是軍隊之命脈，軍隊必須有嚴肅之軍紀，方能鞏固部隊團結，確保軍民合作，貫徹命令指揮。近年來國防部雖屢屢研提多項提振軍隊紀律之專案措施，惟未能從制度面、結構性澈底檢討軍紀問題癥結，僅著眼於事件之補救及量化數據之成效，以致種種改善方案不斷疊床架屋，不僅難以下

達落實於基層，更淪為軍中形式主義、表面文化的現象。

二、102年8月軍事審判法修正後，平時軍人犯罪之審判工作，全面改由司法機關追訴、處罰，至此，對於我國行之有年之軍事審判制度，產生重大變革。執行迄今，司法機關因案量負荷重，致訴訟時程較為延長，復因不熟稔國防事務，對於軍事管理行為之認知有所落差，肇致量刑結果無法符應軍隊實況，難收適度懲處違犯軍人並達嚇阻之效，凸顯改制後的軍事審判制度仍有精進之空間。鑒於軍事審判具有貫徹軍令、嚴肅軍紀之特殊目的，經由快速之審判及適當之懲罰，導正軍隊違紀犯罪行為，仍有其必要性，政府允應審慎評估軍法改制後對於軍紀維護之影響，據以配套措施，完備軍事審判制度，以貫徹軍紀威嚴。

(一)102年7月陸軍542旅發生洪姓下士於執行悔過處分過程中不幸死亡事件，經媒體連日報導後輿論譁然，立法院旋於102年8月通過軍事審判法第1條、第34條及第237條之修正。為產生個案救濟之效力，現役軍人非戰時犯陸海空軍刑法第44條至第46條及第76條第1項之罪案件，改依刑事訴訟法追訴、處罰之修正條文部分，自公布日施行；現役軍人非戰時犯其餘陸海空軍刑法或其特別法之罪案件，則於第2階段（公布後5個月）施行。結束軍事案件長久以來均由國防部所設立之軍事檢察署、軍事法院偵查、審理的狀態。

(二)102年8月軍事審判法修正後，承平時期軍人涉犯案件，由司法機關依刑事訴訟法追訴、審判，執行迄今，對於軍隊紀律維護之衝擊與影響，國防部查復表示：

1、軍事審判是維護軍紀之重要機制，其考量軍事任

務特性及部隊管理作法，並依法儘速妥審、重罰，對違法官兵具有極大的震懾作用，例如：部隊移送現役軍人涉嫌逃亡案件時，立即依法偵查，迅速發布通緝；軍事法院認違法之現役軍人有事實足認非予羈押即有妨害軍事安全之虞時，得依法裁定羈押(軍事審判法第102條第1項第4款)；又對於違反效忠國家職責等罪(如：為敵人從事間諜活動罪等)，均予以從重量刑，即時維護國家安全與部隊紀律。

- 2、102年軍事審判法修正後，承平時期軍人涉犯案件，由司法機關依刑事訴訟法追訴、審判，惟個案若有事實足認非予羈押即有妨害軍事安全之虞情事，則無法適用軍事審判法第102條第1項第4款予以羈押，進而影響部隊管理及軍事安全。另因司法機關收案量較大，訴訟時程較軍法機關耗時，且對國防事務等相關事項較不熟稔，衍生對於軍事管理行為認知落差，如對逃亡案件未能及時發布通緝，且部分案件量刑過輕，難收嚇阻之效。
- 3、另軍事審判法部分條文係為維護部隊幹部之領導統御，或展現部隊幹部愛護部屬之心所設計，以促進部隊團結，例如：被告之直屬長官「得獨立為被告選任辯護人，或於起訴後聲請為輔佐人(第69條、第70條)」、「得隨時具保，向軍事法院聲請停止羈押(第106條)」、「得為被告之利益，獨立上訴或聲請再審(第180條、第221條)」，上開條文在維繫國家安全與軍事需要上，具有一定之功能，亦為軍、司法審判不同之最大特色。惟司法機關認軍隊與一般行政機關縱有不同，尚難據此賦予軍事長官特別之上訴或聲請權，刑事訴

訟法關此亦無適用或準用之明文，進而剝奪部隊長官原有之法定救濟權限。

(三)本院至相關國軍基層部隊訪視，於團體焦點座談時，與會單位亦指出第一線所面臨的困境：

1、軍法轉司法後，偵審時間拉長，案件調查屬實，但整個期程拉長，久而久之，他的違規行為已經被人淡忘，這才是對內部管理領導統御最大的傷害，因為對於違規行為，無法立即展現領導幹部的威信。

2、逃亡案件為例，軍事審判法修法前，針對逃亡案件，待逾假超過6日移送軍事檢察署，多於1週內即發布通緝，使單位得以依兵役法第20條辦理停役。修法後，司法機關多依一般刑事案件程序處理，對被告實施2次傳喚及1次拘提之前置作業，再發布通緝，作業時間至少歷經1至2個月，造成單位無法辦理停役且當事人仍具現役軍人身分，在外肇案影響部隊甚鉅。

(四)此外，國防部於「戰時軍事審判機制之研究」報告(2016)指出：現行軍事審檢權限在承平時期，依現行軍事審判法規定歸屬普通法院，運行至今，針對軍人違紀行為，院檢程序流程緩不濟急，如此軍中紀律如何嚴明，如何帶兵訓練出有戰鬥能力及服從軍令之軍人，更遑論面對戰爭時期的作戰力；另普通法院承辦軍事檢察官及法官因可能未曾服兵役或不諳軍令及軍事特殊性，所為偵辦軍事案件過程容易將軍事機敏資訊暴露、審判軍事案件判決結果脫離軍中紀律執行面亦易見，如此一來，由普通法院接手承平時期軍事案件無法達到適度懲處違犯軍人，並嚴重影響軍事效益。

(五)綜上，102年8月軍事審判法修正後，平時軍人犯罪

之審判工作，全面改由司法機關追訴、處罰，至此，對於我國行之有年之軍事審判制度，產生重大變革。執行迄今，司法機關因案量負荷重，致訴訟時程較為延長，復因不熟稔國防事務，對於軍事管理行為之認知有所落差，肇致量刑結果無法符應軍隊實況，難收適度懲處違犯軍人並達嚇阻之效，凸顯改制後的軍事審判制度仍有精進之空間。鑒於軍事審判具有貫徹軍令、嚴肅軍紀之特殊目的，經由快速之審判及適當之懲罰，導正軍隊違紀犯罪行為，仍有其必要性，政府允應審慎評估軍法改制後對於軍紀維護之影響，據以配套措施，完備軍事審判制度，以貫徹軍紀威嚴。

三、本院第5屆監委上任(103年8月)至今針對軍紀案件提出之國防類調查報告計有49案，其中屬於軍紀案件之占比高達6成以上；而所通過之國防類糾正案則有高達9成以上係屬於軍紀案件，凸顯當前國軍紀律仍面臨嚴峻挑戰。鑑於軍紀為部隊命脈之所繫，國防部應以務實之態度審慎面對並全盤檢討，澈底探究軍紀政策無法內化落實於部隊組織文化與執行之肇因，據以整飭軍紀安全，贏回國軍榮譽。

(一)本院本(5)屆監察委員自103年8月1日上任至106年11月30日止，共通過國防類調查報告計49案，調查報告併同提出糾正案者計25案(51.0%)。又國防類調查報告可歸為軍紀案件者計31案(63.3%)；糾正案可歸為軍紀案件者計23案(92.0%)。換言之，本屆委員調查之國防類案件中，高達6成以上者屬於軍紀案件，所通過之國防類糾正案中，9成以上者屬於軍紀案件，其不僅說明本院對於軍紀案件的重視，亦凸顯當前國軍軍紀問題仍十分嚴峻。

(二)從本院5屆委員調查之31件軍紀類調查報告，分析軍

紀事件概況如下(詳見下表2)：

- 1、就調查時間分析，106年(迄11月)計有13案(41.9%)比重最高、104年11案(35.5%)次之、105年7案(22.6%)。
- 2、就案件性質分析，採購紀律類14案(45.1%)比重最高、軍中管理類8案(25.8%)次之、性別平權類4案(12.9%)、軍隊風紀及訓練紀律類各2案(6%)、軍中毒品類1案(3.2%)；
- 3、就趨勢分析，除採購紀律類有下降情形，其餘各類均有增加趨勢，其中軍中管理類從104年及105年的2案及0案躍昇為今年的6案，這也是近年來少見的現象。

(三)再從本屆以來23案軍紀類糾正案分析，最近3年軍紀類糾正案相對平均，每年皆維持在7至8件之間，與前述就軍紀案件統計數據說明國軍軍紀現況一致。而以類別區分，其排序同調查報告，仍以採購紀律類10案比重最高(43.5%)、軍中管理類6案(26.1%)次之、性別平權4案(17.4%)；就趨勢而言，106年採購紀律類及軍隊風紀類有減少情形，軍中管理類、性別平權類及訓練紀律類則有增加趨勢，其中又以軍中管理類從前年及去年之2案及0案增至今年之4案，最為突出(詳見下表3)。

表2 監察院軍紀類調查報告統計表

單位：案

案件性質	103年	104年	105年	106年	合計
採購紀律	-	7	5	2	14 (45.1%)
軍中管理	-	2	-	6	8 (25.8%)
性別平權	-	1	1	2	4 (12.9%)
軍隊風紀	-	1	1	-	2 (6.5%)
訓練紀律	-	-	-	2	2 (6.5%)
軍中毒品	-	-	-	1	1 (3.2%)

案件性質	103年	104年	105年	106年	合計
年度合計	-	11	7	13	31 (100%)

統計期間：103年8月1日至106年11月30日

資料來源：本研究整理。

表3 監察院軍紀類糾正案統計表

單位：案

案件性質	103年	104年	105年	106年	類型合計
採購紀律	0	4	5	1	10 (43.5%)
軍中管理	0	2	0	4	6 (26.1%)
性別平權	0	1	1	2	4 (17.4%)
軍隊風紀	0	1	1	0	2 (8.7%)
訓練紀律	0	0	0	1	1 (4.3%)
軍中毒品	0	0	0	0	0 (0%)
年度合計	0	8	7	8	23 (100%)

統計期間：103年8月1日至106年11月30日

資料來源：本研究整理

(四) 綜上，本院第5屆監委上任(103年8月)至106年11月針對軍紀案件提出之國防類調查報告計有49案，其中屬於軍紀案件之占比高達6成以上；而所通過之國防類糾正案則有高達9成以上係屬於軍紀案件，凸顯當前國軍紀律仍面臨嚴峻挑戰。鑑於軍紀為部隊命脈之所繫，國防部應以務實之態度審慎面對並全盤檢討，澈底探究軍紀政策無法內化落實於部隊組織文化與執行之肇因，據以整飭軍紀安全，贏回國軍榮譽。

四、102年7月間洪姓下士事件發生之前，禁閉(悔過)室每年收訓違紀士官兵約有5、6百餘人，惟該事件發生後，國防部修正禁閉(悔過)處分之執行程序並改善禁閉(悔過)室軟硬體與課程，使得收訓人數大幅減少，每年不及100人，凸顯該部對於禁閉(悔過)室矯枉過正，怠於執法，難以維持軍紀。國防部允應進行通盤性、制度性之檢討與調整，以落實部隊管理與紀律。

- (一)102年7月間洪姓下士事件發生前，陸軍開設之禁閉(悔過)室計有13處，均有收訓士官之悔過懲罰及士兵之禁閉懲罰。該事件後，國軍禁閉(悔過)室自102年7月11日至10月31日暫停收訓，國防部於102年9月2日訂定「國軍禁閉(悔過)室專責人力編設基準指導原則暨整併執行規劃案」，將前述13處禁閉(悔過)室整併調整為7處執行，其中6處為禁閉室僅收訓士兵，另1處為悔過室僅收訓士官¹。該部並針對禁閉(悔過)室之軟硬體及課程實施部分，進行相關調整及改善，亦將核定權責由聯兵旅主官(少將)，提高一階至軍團級主官(中將)。
- (二)前述調整改善措施經103年間媒體報導後，貶多於褒，外界質疑改善後之禁閉(悔過)室有如「招待所」、「比貓熊過得還爽」、「關禁閉比當兵還涼，哪是懲罰」、「矯枉過正」²。再據國防部統計資料，禁閉(悔過)人數從99年之563人，逐年增加至101年687人，102年截至6月底尚有304人。嗣因洪姓下士事件發生，禁閉(悔過)室於102年7月11日至10月31日暫停收訓，惟自102年11月1日恢復運作後，截至103年12月底所有禁閉(悔過)室皆未收訓違紀士官兵，收訓人數為0，104年亦僅有2人。105年及106年截至5月方提升分別為54人及43人(詳見下圖1)。本院亦曾就國防部對於禁閉(悔過)室矯枉過正，怠於執法，提出糾正在案。

¹ 監察院(2015年)，「102年12月間，國防部軍備局401廠張姓士兵，疑涉性騷擾遭核予禁閉處分，詎至該士兵退伍而處分卻遲未執行。另據悉，軍中自發生洪姓下士事件後禁閉室一度關閉，雖已重新啟用，惟截至103年12月底禁閉人數似仍為零。究本案國防部有無依法懲處？軍方執行禁閉處分之單位有無藉故拒收違紀士兵？軍中違紀案件懲罰與執行之權責劃分機制為何？權責單位是否善盡監管之責？均有進一步瞭解之必要」調查報告

² ETtoday新聞雲報導2014年1月8日「悔過室沒哨禁操練睡飽8小時 太涼被酸『爽得像貓熊』」、今日新聞2014年1月8日報導「國軍悔過免體能操課睡足8小時 網友諷：這算當兵嗎？」、中國時報2014年10月1日報導「國軍悔過室『比貓熊過得還爽』」。

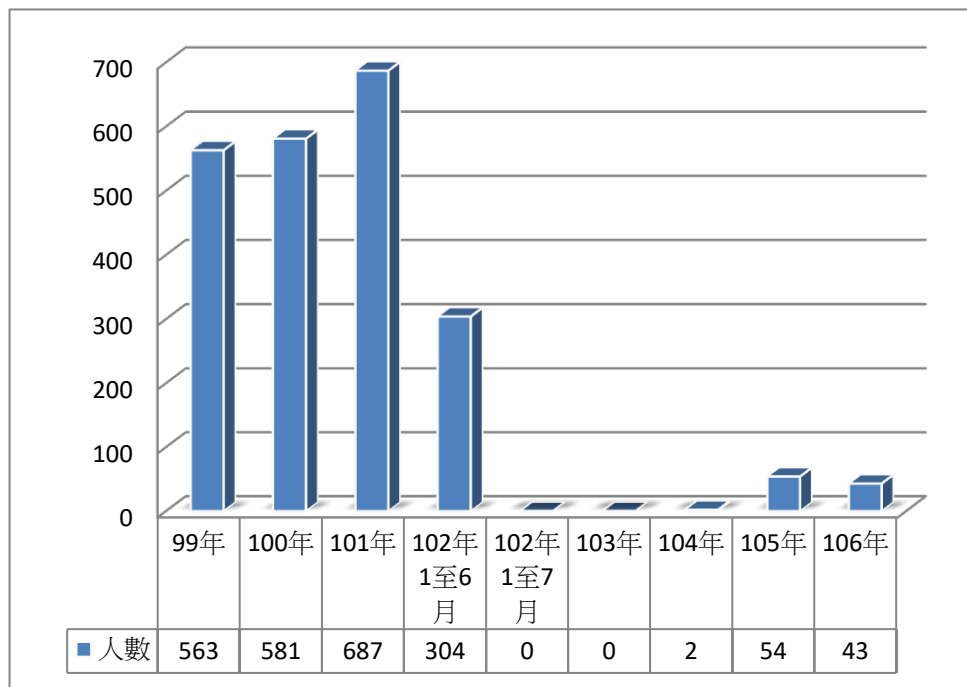


圖1 99年至106年國軍禁閉、悔過人數消長情形

備註：

1. 陸海空軍懲罰法於104年5月6日修正時，刪除「禁閉」懲罰項目。
2. 106年資料統計至5月底止。

資料來源：本研究整理自國防部提供資料製圖。

- (三)國防部表示：悔過懲罰係將被懲罰人於一定期間內，拘束於悔過室內繼續服役，並藉由適切的法治、軍紀教育及心理（衛生）輔導課程，導正其不當之行為，凸顯悔過及軍紀維持之關連性。惟在本院團體焦點座談時，與會單位指出：基層單位辦理違紀士兵「悔過」送訓時，必須呈報中將編階指揮部以上單位核定，導致基層單位經多方評估，對懲度雖已達「悔過」者，通常仍改採記過、申誡等較具效率之處罰，降低採用「悔過」懲罰之意願，可知第一線執行悔過處分所面臨之困境。
- (四)綜上，102年7月間洪姓下士事件發生之前，禁閉(悔過)室每年收訓違紀士官兵約有5、6百餘人，惟該事件發生後，國防部修正禁閉(悔過)處分之執程序

並改善禁閉(悔過)室軟硬體與課程，使得收訓人數大幅減少，每年不及100人，凸顯該部對於禁閉(悔過)室矯枉過正，怠於執法，難以維持軍紀。國防部允應進行通盤性、制度性之檢討與調整，以落實部隊管理與紀律。

五、國軍性騷擾案件呈現被害人以女性及士官兵階層為多、加害人以男性及軍官位階為多之現象，凸顯國軍性騷擾案件發生於權力不對等的兩方之間。鑑於國軍女性官兵人數逐年增加及國軍封閉場域之特性，國防部允應修改相關法規，積極強化國軍人員的性別意識，並落實性騷擾防治措施及教育訓練，以保障女性官兵權益。

(一)國軍分別於21年、36年、40年起，自軍事情報局、國防醫學院及政戰學校招收女性軍官，從事情報、護理及政治作戰工作，並自80年起擴大招收女性專業軍士官，83年起招收女性三軍官校學生，以培育長役期的中高階指揮及軍官；嗣於95年起開始招募女性士兵及儲備士官，參考世界先進國家軍隊對女性人力運用經驗，逐年增加女性軍職人員³。依據國防部統計資料，隨著每年招募人數增加，女性官兵人數呈現逐年成長之趨勢，從99年之15,000人，增加至105年之19,000人，同期間其占國軍官兵總人數之比率，亦從10.9%，增加至13.2%(詳見下圖2)。若從單位別觀察，女性官兵人數以陸軍最多，105年已達9,000人，占女性官兵總人數之47.4%(詳見下圖3)。而國軍女性官兵人數雖呈現逐年增加之趨勢，惟位階多分布於士官層級，人數從99年之9,000人，逐年增加至106年5月之13,000人，占

³ 自由時報記者羅添斌於106年7月報導「國軍女性官兵人數大爆發 即將突破2萬人」。

女性官兵總人數之比率約6成至7成之間，而女性軍官人數始終維持於1千人(除105年外)，所占比率從99年之7.1%，逐年降低至105年之4.8%，106年5月則略微提升至5.6%。至於士兵部分，每年人數起伏甚大，多時有4,000人，少時僅有800人(詳見下圖4)。

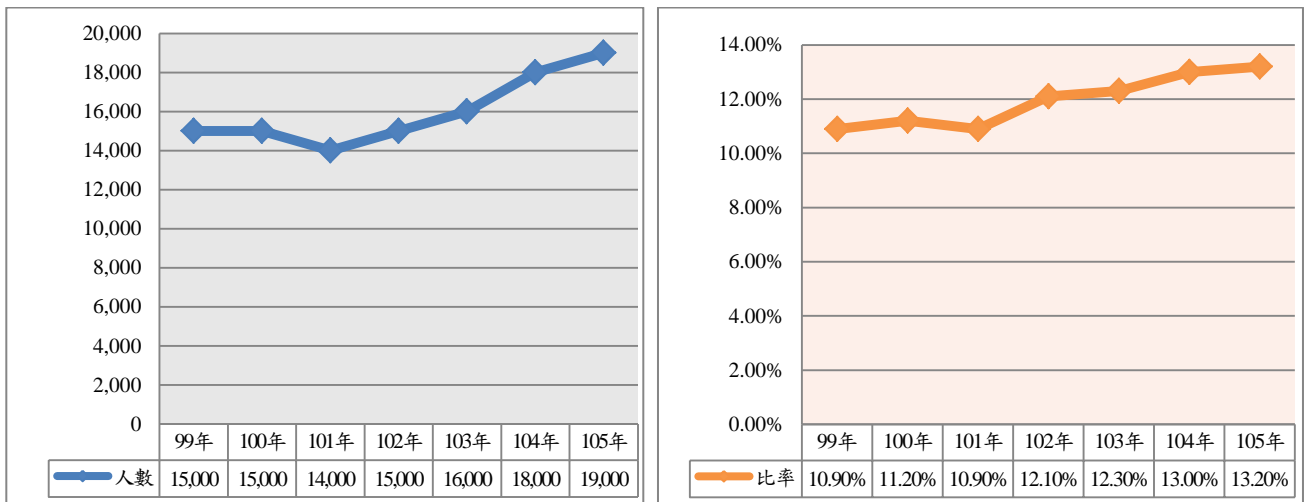


圖2 99年至105年國軍女性官兵性別人數及占比變化趨勢

資料來源：本研究整理自國防部提供資料製圖。

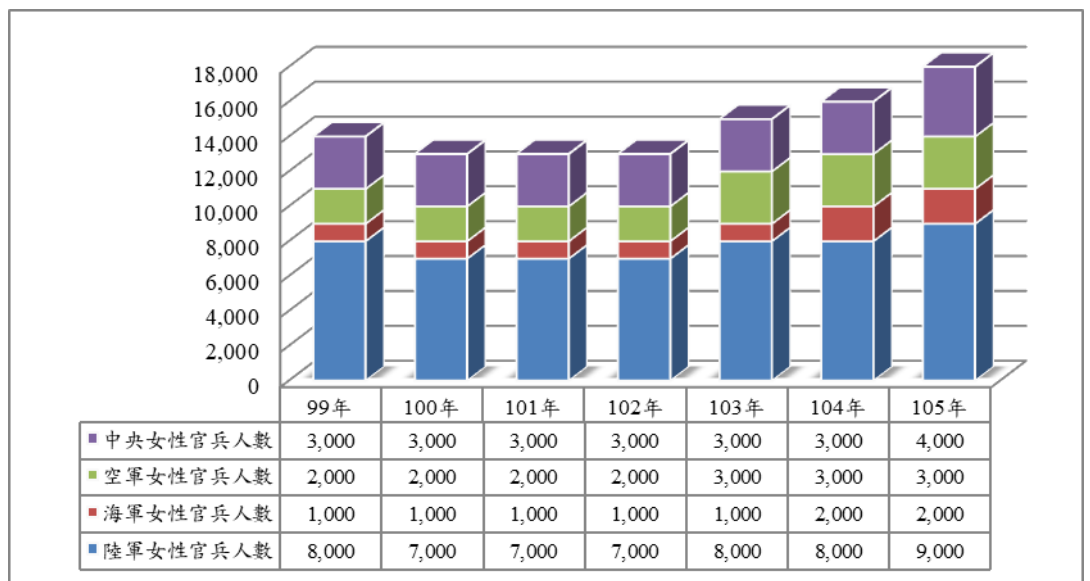


圖3 99年至105年各單位女性官兵性別人數變化趨勢

資料來源：本研究整理自國防部提供資料製圖。

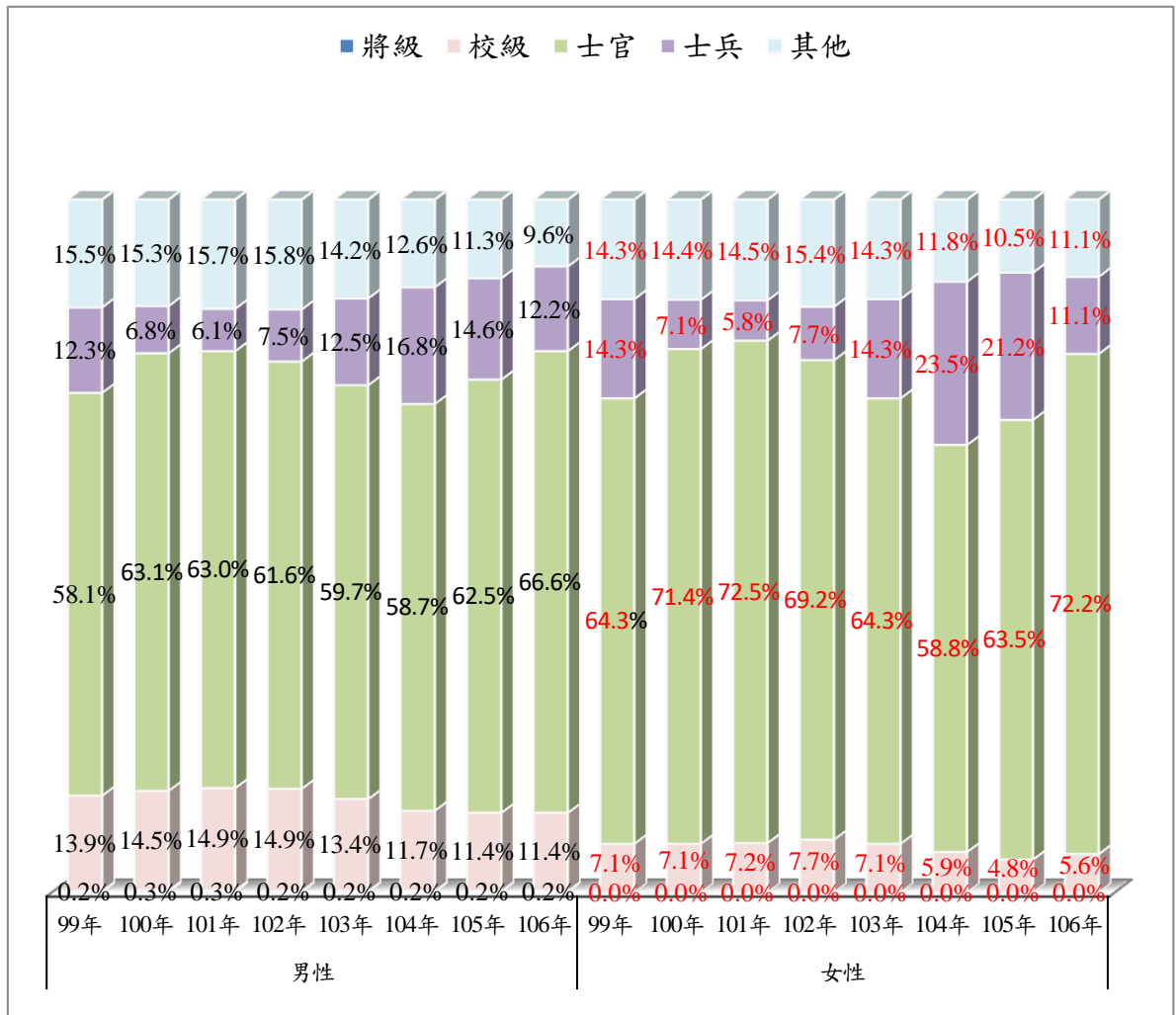


圖4 99年至106年國軍官兵位階及占比分布情形

備註：106年資料統計至5月。

資料來源：本研究整理自國防部提供資料製圖。

(二)女性軍人進入國軍體系，面臨傳統角色調適的壓力，依據相關研究指出，女性軍士官在環境適應方面可依適應不良程度區分，依次為「組織與兩性關係」、「生涯規劃」、「工作環境」及「職業認同」；為首的「組織與兩性關係」，包括：長官加諸的勤務較重、未真正考慮女性人員需求、女性專屬設備不足及男性之性騷擾等⁴。依據國防部統計資料，整體而言，國軍性騷擾申訴案件數從99年之17件及

⁴ 孫立方(1998年)，「陸軍女性軍、士官部隊適應狀況之研究」。引自劉仲冬(2007年)，〈軍中女性處境及性別文化〉，《醫療社會學》新聞台。

100年之19件，減少至102年之4件；之後則逐年增加至105年之38件。又，99年至105年國軍性騷擾申訴案件數共計有129件，其中成立計91件(占70.5%)，不成立計34件(占26.4%)，另有4件撤案(詳見下圖5)。惟從性別及位階分布情形觀察，卻呈現被害人以女性、士官兵階層為多，加害人以男性、軍官位階為多之現象，凸顯國軍性騷擾案件發生於權力不對等的兩方之間：

- 1、99年至105年國軍性騷擾案件被害人計有154人，其中以女性最多，達138人，占將近9成；男性則有16人，占1成。再以位階觀察，被害人以士兵為最多，計64人(占42%)，其次為士官45人(占29%)，再次之為尉級軍官23人(占15%)，詳見下圖6。
- 2、99年至105年國軍性騷擾案件加害人計有133人，其中以男性最多，達131人(占98.5%)，女性僅有2人。若從加害人位階觀察，以軍官63人為最多(占47.4%)，其次為士官48人(占36.1%)，詳見下圖7。

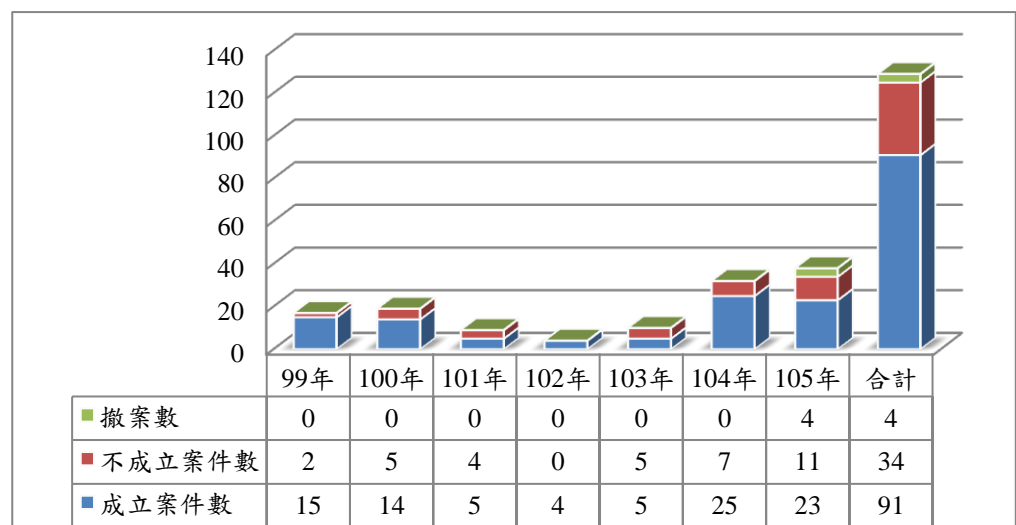


圖5 99年至105年國軍性騷擾申訴案件調查處理結果占比分布情形

資料來源：本研究整理自國防部提供資料製圖。

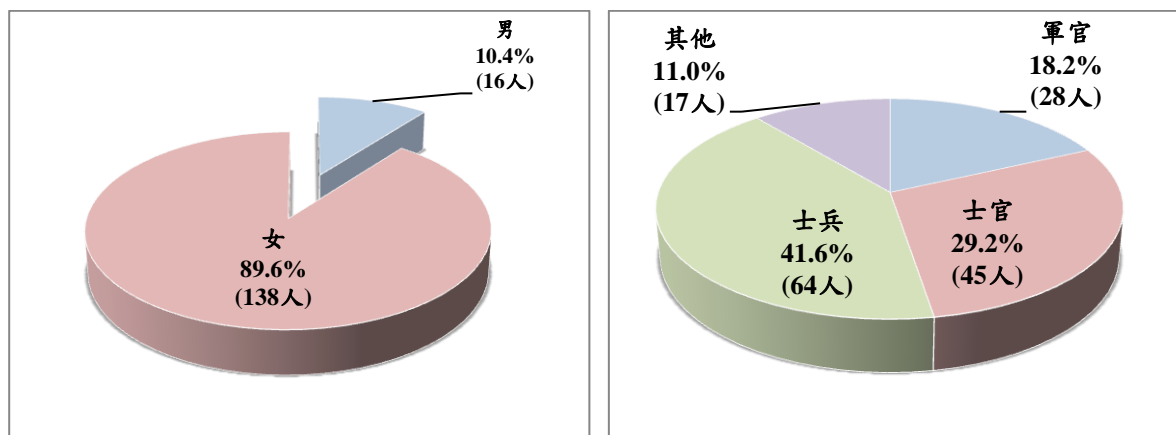


圖6 99年至105年國軍性騷擾案件被害人性別及位階占比分布情形

資料來源：本研究整理自國防部提供資料製圖。

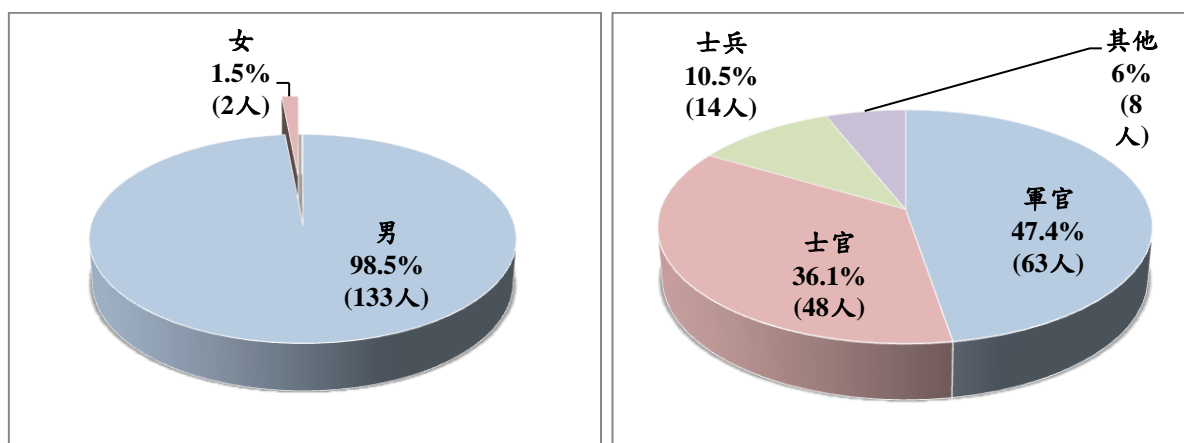


圖7 99年至105年國軍性騷擾案件加害人性別及位階占比分布情形

資料來源：本研究整理自國防部提供資料製圖。

(三)此外，國防部為防治國軍性騷擾、性侵害行為發生，雖已訂定並多次修正「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」，且為掌握單位調查處理性騷擾申訴案件，亦已規範相關通報及監督機制。惟據本院相關調查報告顯示⁵，不僅從具體案例中，發現國

⁵ 監察院(2017年)，「據悉，陸軍第八軍團指揮部於105年6月至8月間，疑發生某女性下士遭王姓士官長性騷擾事件，斲傷國軍形象。究本案實情為何？調查程序與懲處方式適法與否？軍方在人員操守教育、監督管理機制之運作情形為何？性侵害及性騷擾之案件數量及法令規範、防治措施、處理方式有無缺失？軍方與社政單位對被害人無給予協助及輔導？均有深

軍人員接受回報疑似性騷擾及性侵害案件時，不僅未依法主動調查並協助被害人提出申訴，竟意圖掩蓋事實、隱匿案情，未依法向上級軍團回報，甚至銷毀被害人及知情人的報告書，並以不實之事由處分加害人，更證實該規定漏未規定性侵害事件之通報、申訴、調查及處理程序：

- 1、「國軍人員性騷擾處理及性侵害預防實施規定」僅規定性騷擾案件之相關程序，對於傷害被害人更為嚴重之性侵害案件，卻僅規定預防程序，而未規定申訴、調查及處理程序，不僅輕重失衡，對於性侵害被害人之人權保障，亦有不周。再者，前述實施規定對於軍紀督察人員主動實施調查性騷擾案件之相關程序及調查報告之效力，均無規定，易生爭議，且對於軍中教育單位的教育人員於執行職務時知有疑似性侵害犯罪情事者依法應負24小時通報義務，亦未加以規定，在在凸顯國防部在防治性騷擾及性侵害制度面上，仍有未盡周延完善之處。
- 2、此外，軍中性侵害、性騷擾問題仍然嚴重，亦有未提出性侵害、性騷擾申訴之犯罪黑數，部分女性軍士官兵遭受性侵害、性騷擾時，礙於軍中官官相護之文化、害怕長官及同事異樣眼光、軍旅生涯順利等考量，常常選擇隱忍而不願舉報。再者，102年8月13日軍事審判法修正後，現役軍人平時犯罪雖已移由司法機關辦理，惟國防部對性侵害案件移送司法機關後之情形，竟未為相關統計，凸顯該部未能落實相關查核及追蹤管考工作，並據以研擬相關懲處及處遇對策。

(四)綜上，軍人之天職乃在保國衛民，自應謹守分際，嚴守紀律與法治。惟軍中性騷擾、性侵害問題仍然嚴重，性騷擾案件又呈現被害人以女性及士官兵階層為多，加害人以男性及軍官位階為多之現象。國防部允應修改相關法規，積極強化國軍人員的性別平等意識，並落實性騷擾防治措施及教育訓練，以保障女性官兵權益。

六、國軍基層部隊軍官缺額嚴重，所有管道進用人員均呈現負成長之趨勢；而軍官以專業軍官班及大學儲備軍官訓練團等非正期班方式招募訓練者，亦有專業養成不足之疑慮；國防部允應正視國軍基層軍官人力不足對於部隊組成與領導所造成之影響，並及早因應國軍結構內短期速成、養成訓練欠缺之軍士官兵所將衍生之訓練管理及軍紀維護問題。

(一)我國實施募兵制之前，98至101年國軍志願役軍官平均招募率達92.32%，惟該制度實施後，102至105年志願役軍官平均招募率卻降為74.39%，落差近2成。又102至105年志願役專業預備軍官班（下稱專業軍官班）、大學儲備軍官訓練團(ROTC)平均招募率分別為59.57%、29.57%，其中專業軍官班105年招募率更驟降至近年來新低之48.29%。再從三軍官校畢業人數觀察，自102年之658人，逐年下降至105年之448人，降幅達31.91%；其中陸軍官校畢業人數減少狀況最為明顯，由102年之371人，下降至105年之224人，降幅達4成。另海、空軍官校105年畢業率僅60.23%、57.08%，就學汰除率分別為39.77%、42.92%。⁶

(二)此外，近年軍校招生不足情況逐漸惡化，原本於105

⁶ 監察院國防及情報委員會巡察國防部資料，2017年11月13日。

學年度規劃招收1,300多名正期軍校生，卻有210人的缺額⁷，其中最具指標性的陸軍官校，105學年度預計招收330名學生，惟實際僅197人，之後經歷1年的軍校生活，僅餘166人。為填補人力缺口，陸軍官校106學年度招生名額擴增至518人，惟錄取者僅有275人，真正報到受訓者只有254人；另海軍官校106學年度預計招收162人，實際錄取141人，報到134人；空軍官校預計招收248人，實際錄取228人，報到210人⁸。在在凸顯國軍基層幹部的所有進用來源管道，均呈現負成長之趨勢。

(三)國防部面臨基層軍官斷層的困境，雖已實施包括：擴大軍校招生、加收專業軍官班及大學儲備軍官訓練團(ROTC)人員、實施士官轉任軍官、徵召短期後備戰士等作法，同時增加國軍基層部隊各項加給、發放留營獎勵金及改善營區生活環境等。惟從現況觀察，106年5月國軍編制內需要中、少尉軍官人數為8,771人，實際上僅有4,762人，缺口達4,009人之多，仍有近半數的缺額⁹；甚至陸軍蘭指部戰車營，竟出現三個連的3位排長，全部皆懸缺的情況¹⁰。在基層部隊缺少近一半尉官之情況下，國軍基層部隊戰鬥力令人堪憂。再加上軍官透過專業軍官班及大學儲備軍官訓練團等非正期班方式，進行召募訓練，產生專業養成不足之疑慮，此對部隊管理與領導，無異是雪上加霜。

(四)另兵役法第16條於100年12月28日修正公布，使役男由徵集服1年常備兵現役轉換為接受4個月以內常

⁷ 中央社2016年6月15日報導，「軍校招生不足2百人 國防部：二招爭取」。

⁸ 聯合報2017年7月13日，「慘！陸軍官校今年招生成績 不到目標一半」。

⁹ 同註腳6。

¹⁰ 同註腳8。

備兵役軍事訓練，且國防部規劃自107年起推動全募兵制，全面停止徵集常備兵，不再徵集義務役役男入營服役，82年次（含）前的役男將全服替代役1年，83年（含）次後的役男則僅接受4個月的軍事訓練。國防部表示，常備兵役軍事訓練4個月訓期，係經過評估後，區分前5週為入伍訓練，培訓為合格「步槍兵」；後11週為專長訓練，其課程設計及訓練內涵強調戰鬥教練、射擊訓練及體能戰技訓練等核心訓項，比照志願役要求標準施訓，並於期末完成專長簽證，完訓後為合格「專長兵」及「戰鬥兵」。惟在短短4個月內的訓練，欲達到役男成為「具備基本作戰的合格戰鬥兵、專長兵」之目標，略顯浮誇，前述兵役制度的變革，將使得國軍結構內出現短期速成、養成訓練不夠之士兵，此對於部隊訓練管理及軍紀維護所生之影響及問題，亟待國防部及早因應。

(五) 綜上，國軍基層部隊軍官缺額嚴重，所有管道進用人數均呈現負成長之趨勢；而軍官以專業軍官班及大學儲備軍官訓練團等非正期班方式召募訓練，亦有專業養成不足之疑慮。又我國自107年起推動全募兵制，將不再徵集義務役役男入營服役，83年（含）次以後出生役男僅接受4個月常備兵役軍事訓練。國防部允應正視國軍基層軍官人力不足對於部隊組成與領導所造成之影響，並及早因應國軍結構內短期速成，養成訓練欠缺之軍士官兵所將衍生之訓練管理及軍紀維護問題。

七、國防部對於軍隊紀律之統計，多側重於國軍人員自身因素所構成之違法、違紀行為態樣的統計，以致無法窺見基層部隊領導統御之現狀；再者，軍事審判法修正後，承平時期軍人涉犯案件，移由司法機關依刑事

訴訟法追訴，此項制度的改變對於部隊之管理，實務上已出現國軍基層幹部「不想管、不願管」之消極心態，危及部隊之領導統御。國防部對於建構國軍幹部領導統御，實施部隊軍紀管理，允應重視並務實瞭解問題之所在。

- (一)軍紀係軍隊的命脈、國家武力的象徵，良好的軍紀係軟性的國防實力，其重要性不亞於硬體的軍事武器裝備。軍隊所負的任務與使命，與一般組織團體極大不同，軍隊除講求領導外，亦須注重統御與指揮，領導、統御與指揮乃是軍隊落實紀律、凝聚團結及達成任務的重要憑藉，深深影響軍紀安全；換言之，領導統御與軍紀維護，可謂環環相扣。
- (二)從國防部訂定之「國軍軍風紀維護實施規定」顯示，國防部對於國軍違反軍紀事件之類別，係區分為「違法事件」、「違紀事件」及「傷亡事件」(各類事件包含之範圍詳見下表4)。而國防部對於國軍軍紀狀況之掌握與統計，亦分為前述三大類，各類事件之行為態樣詳見下表5。再據國防部統計資料，102年洪姓下士案發生前，國軍違反軍紀案件數從99年之880件，逐漸減少至101年之769件，該事件後，軍事審判法迅速修正通過，之後也接續發生一連串重大軍紀事件，而國軍違反軍紀案件數仍從102年之664件，逐年下降至104年之465件，105年略增至500件(詳見下圖8)。99年至106年5月底止國軍人員違反軍紀案件總計4,755件，態樣行為以違法事件中之「觸犯公共危險罪(酒後駕車)」案件為最多，計有1,094件(占23.01%)，見下圖9。惟從前述國防部對於國軍違紀事件之範圍界定及統計以觀，多側重於國軍人員自身因素所構成之違法、違紀行為態樣，難以從統計結果中窺見第一線基層部隊領導統御

之現狀，亦無法反映整體軍紀狀況的改善實況。

表4 國防部對於國軍違紀事件之範圍界定一覽表

類 型	範 圍
違法事件	暴行脅迫；殺人(含傷害致傷、亡)；搶劫(結夥搶劫)、搶奪財物；妨害性自主(含性侵害)；抗命；盜賣、竊取、私藏械彈；體罰、凌虐致死(含重傷害)；貪瀆、重利罪；擄人勒贖；製造、運輸、販賣、轉讓、施用、持有禁藥、毒品；酒後駕車肇禍致人於死(傷)；攜械逃亡等。
違紀事件	行為粗暴、言行不檢；不服糾舉；儀容不整；禮節不週；行路吸煙、嚼食檳榔、飲食；逾假歸營；不假外出；不守社會秩序；不遵交通規則；騎乘軍用機車或著軍服騎乘機車未戴安全帽；軍車未依限速行駛及任意超車、變換車道及未遵交通規則；鬥毆鬧事；飲酒滋事；其他未遵守單位、營區規範及紀律之行為等。
傷亡事件	工作失慎；訓練失慎；行動失慎；天然災害(風、水、震災等)；車禍(含各式軍、民用汽車、機車肇事所導致者)；武器走火；彈藥爆炸；灼(燙)傷(含火災所導致者)；觸電及雷殛；溺斃；中毒；中暑；自我傷害；其他等。

資料來源：本研究整理自國防部「國軍軍風紀維護實施規定」，第2-7頁、第2-20頁及第5-1頁。

表5 國防部統計違反軍紀狀況之態樣表

類 型	行為態樣
違法事件	逃亡、殺人、妨害性自主、搶奪財物、竊盜、過失致死、違反槍砲彈藥刀械條例、公共危險罪、違反毒品防制條例等項
違紀事件	營外遊蕩、鬥毆滋事、軍民糾紛、涉及不正當場所、管教不當未致傷等項
傷亡事件	營內軍車肇禍、訓練疏失、工作失慎、自裁傷害、營外傷害車禍、自我傷害等項

資料來源：本研究整理自國防部提供之「國軍99年至106年5月軍紀狀況統計表」。

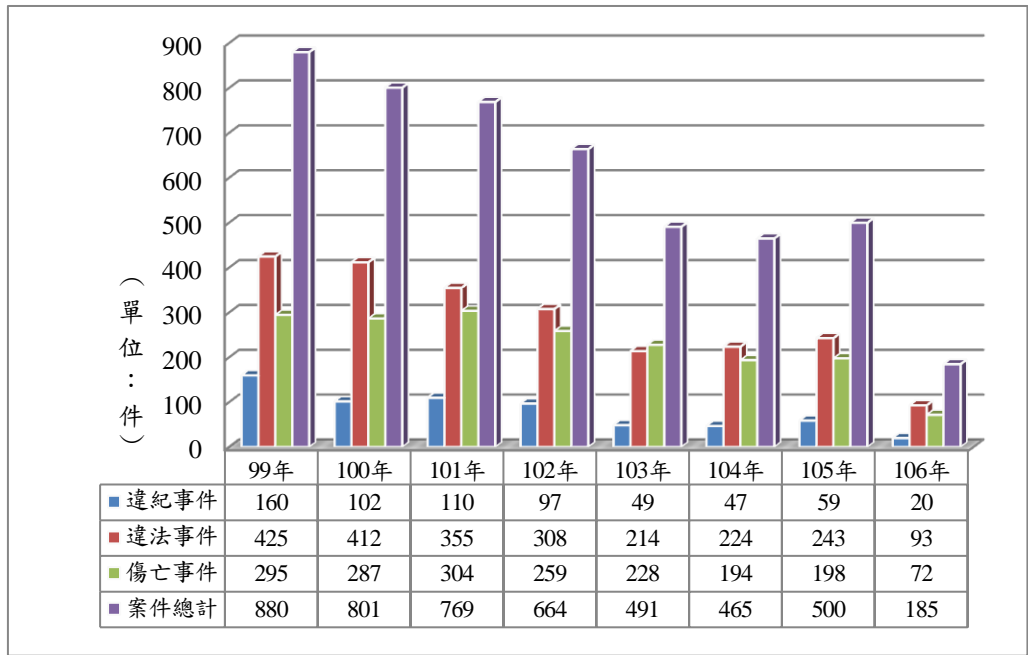


圖8 99年至106年國軍軍紀案件增減趨勢圖

備註：106年資料統計至5月底。

資料來源：本研究整理自國防部提供資料製圖。

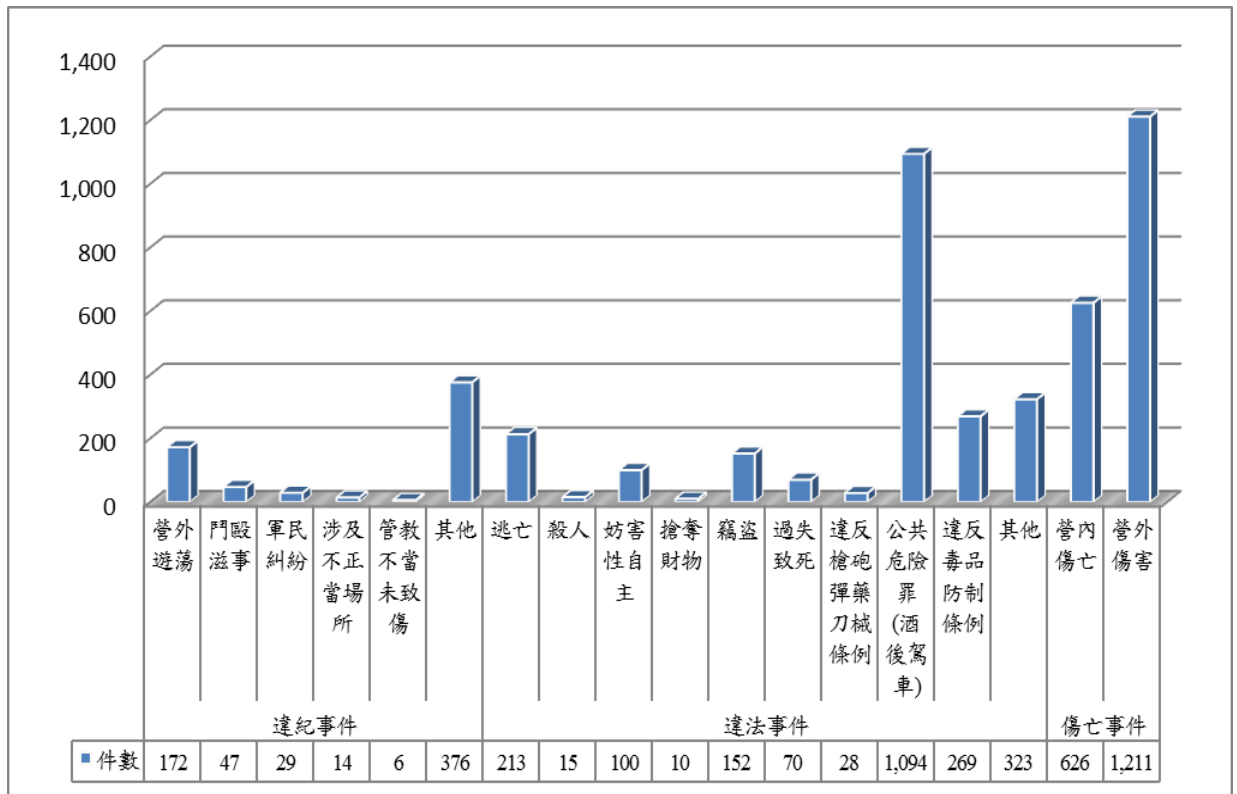


圖9 99年至106年5月國軍軍紀案件態樣分布圖

備註：106年資料統計至5月底。

資料來源：本研究整理自國防部提供資料製圖。

(三)「軍令如山，軍紀似鐵」係部隊服從命令、嚴守紀律的原則，惟102年間在欠缺配套措施及考量國軍部隊領導統御與內部管教的需要，全面將軍法轉移至司法體系內，結果近3年來，時有所聞士兵因不滿幹部管教，動輒興訟狀告長官，讓基層軍士官經常成為不當管教的被告，讓基層軍士官心灰意冷，對部隊的訓練已造成干擾，也對部隊戰力戕害甚深¹¹。而在本院焦點團體座談時，與會單位直指：「現在的士兵真的不好帶，以往帶兵是兄弟的感情，但現在已經不是了，士兵都照自己的意思作，出錯了，反正有幹部幫我扛，而且軍法又移到了司法，沒有立即性處罰的法規，現在的士兵的認知與思維是你能耐我何，變得很難管教，對基層的幹部會有打擊。」本院相關調查案件亦指出：「102年軍事審判法修正，承平時現役軍人涉犯陸海空軍刑法或其特別法之案件偵查權及審判權已由軍法機關移歸一般司法機關行使，其對國軍軍紀維護、教育訓練體制及戰力已產生嚴重的影響，已引發國軍基層幹部為免涉訟而不敢管教之寒蟬效應，此可由本院履勘國軍新兵訓練中心及基層部隊、諮詢專家學者意見、與陸海空軍甫退役之基層軍官座談得知國軍基層部隊管理現況。」¹²顯然102年間軍事審判制度的變革對於部隊領導統御的衝擊與影響，實務上已出現國軍基層幹部「不想管、不願管」的心態。

(四)綜上，國防部對於軍隊紀律之統計，多側重於國軍人員自身因素所構成之違法、違紀行為態樣的統

¹¹ 上報，2016年08月20日，「朱明觀點：士兵濫訴正在打擊軍中士氣」。

¹² 監察院（2017年），「憲兵訓練中心105年1月間進行新兵「專長銜接教育」結訓典禮閱兵操演，新兵於分列行進中發生同手同腳、步伐凌亂情事，該畫面流傳後引發各界譁然，究竟國軍之教育訓練在整體制度及法令規範等方面有無問題？均有深入瞭解之必要案」調查報告。

計，以致無法窺見基層部隊領導統御之現狀；再者，軍事審判法修正後，承平時期軍人涉犯案件，移由司法機關依刑事訴訟法追訴，此項制度的改變對於部隊之管理，實務上已出現國軍基層幹部「不想管、不願管」之消極心態，危及部隊之領導統御。國防部對於建構國軍幹部領導統御，實施部隊軍紀管理，允應重視並務實瞭解問題之所在。

八、102年8月軍事審判法修正後，因軍法官僅於戰時負責軍法案件之偵查、審判工作，國防部為使軍法官持續累積實務經驗，並考量國防軍事勤務有其特殊性及專業性，於106年5月26日修正法院組織法後，派軍法官赴轄區軍事單位較多之地檢署協助檢察官辦理檢察事務官事務。因此，法務部允應遂行借調軍法官之立法目的，國防部亦應隨時關切與作好聯繫，使借調之軍法官能充分掌握國軍部隊中有關領導統御之問題及實況，俾軍法官協助檢察官辦理軍事案件偵查工作之進行。

(一)102年8月軍事審判法修正後，承平時期軍人涉犯案件，由司法機關依刑事訴訟法追訴、審判，惟國防部鑒於軍法官於戰時仍須負責軍法案件之偵查、審判工作，若平時欠缺相關訓練，於戰時勢必無法因應，宜於平時持續累積實務經驗，以蓄積偵審能量，復考量國防軍事勤務有其特殊性及專業性，爰規劃檢察機關於辦理陸海空軍刑法等案件時，得借調國防部所屬軍法官辦理檢察事務官事務。

(二)嗣法院組織法於106年6月14日修正公布，該法第66條之4第2項增訂「各級法院及其分院檢察署為辦理陸海空軍刑法或其他涉及軍事、國家與社會安全及相關案件需要，得借調國防部所屬具軍法官資格3年以上之人員，辦理檢察事務官事務，並準用前條

第2項規定。借調期間不得逾4年，其借調方式、年資、待遇、給與、考績、獎懲及相關事項之辦法，由法務部會同國防部定之。」法務部並依前述授權規定，會同國防部訂定「各級法院及其分院檢察署借調國防部所屬軍法官辦理檢察事務官事務作業辦法」。此次修法之目的係妥適運用軍法官之專業，協助檢察官辦理軍法案件，提供檢察官適時之資訊與管道，使有助於案件偵辦，進而使司法機關於審認個案時能充分熟悉軍中事務，維護軍中人權及部隊領導統御，並兼顧國家安全與軍紀維護。

(三)前述修法後，國防部已應法務部函調，於106年8月28日擇派15位軍法官赴法務部司法官學院接受職前訓練，於4個月訓練期間結束後，將調派至轄區軍事單位較多之10個地檢署(臺北地檢署調派2員、新北地檢署調派1員、桃園地檢署調派2員、新竹地檢署調派1員、臺中地檢署調派2員、臺南地檢署調派1員、高雄地檢署調派2員、橋頭地檢署調派2員、屏東地檢署調派1員、花蓮地檢署調派1員)協助檢察官偵查軍法辦案時能充分熟悉軍中事務，維護部隊領導統御及軍中人權。

(四)綜上，102年8月軍事審判法修正後，因軍法官僅於戰時負責軍法案件之偵查、審判工作，為使軍法官持續累積實務經驗，並考量國防軍事勤務有其特殊性及專業性，國防部於106年5月26日修正法院組織法後，派軍法官赴轄區軍事單位較多之地檢署協助檢察官辦理檢察事務官事務。因此，法務部允應遂行借調軍法官之立法目的，國防部亦應隨時關切與作好聯繫，使借調之軍法官能充分掌握國軍部隊中有關領導統御之問題及實況，俾軍法官協助檢察官辦理軍事案件偵查工作之進行。

九、在國軍三級防處體系架構之下，對於基層部隊心緒不穩或具自我傷害傾向官兵個案，係仰賴第一線之營、連、排、班級基層領導幹部先期發掘並及時適當處遇，惟心輔訓練流於形式，基層領導幹部又缺額嚴重，以致第一線防處工作無法充分發揮初級發掘預防之功能，亟待國防部予以正視並審慎檢討補救，以維護國軍心輔工作品質，強化國軍官兵之心理衛生健康，落實國軍領導統御，堅實國軍戰力。

- (一)國軍心理衛生（輔導）工作之遂行及落實，不僅能協助官兵適應軍事環境，培養良好人際關係，並可預防及紓緩官兵精神及生活適應問題，促進部隊團體合作，堅實國軍戰力；而戰時亦可紓解官兵戰場恐懼壓力，確實維護部隊整體戰力。因此，建構強化官兵及部隊正向心理健康之概念，有助於營造和諧、團結的部隊環境，並提升國軍整體戰力。
- (二)國防部為明確規範國軍心理輔導工作之權責及流程，以維護官兵心理健康，精實國軍戰力，於93年1月12日訂定「國軍心理衛生（輔導）工作實施計畫」，復於98年4月13日及106年4月27日歷經兩次修正。前述實施計畫係將輔導實務執行對象依需要關懷程度，區分為「新進人員」、「一般官兵」、「輔導個案」等，並以三級防處機制為主軸，進行輔導及轉介。而國軍心理輔導三級防處之作法，在「初級發掘預防」方面，係由營、連、排、班級基層領導幹部負責第一線防處工作，期能及早發掘心緒不穩或具自我傷害傾向之官兵，主動陪伴關懷及轉介心衛中心輔導，協助紓解心理壓力。「二級專業輔導」方面，則由各級「心理衛生中心」心輔人員（官、士、員）擔任專業諮商輔導工作。至於「三級轉介醫療」方面，由國軍桃園、臺中、高雄、花蓮等總

醫院編設之各「地區心理衛生中心」擔任心理諮商晤談工作¹³，主要受理二級輔導無顯著改善個案之心理諮商（輔導），以及轉介醫療診治前、後之輔導作為。

（三）由前述可知國軍目前「三級防處」之作法，初級預防處置係由連、營輔導長負責主動掌握心理情緒不穩之官兵，協助紓解心理問題；而連級主官亦需具有指導連隊心輔工作推行之能力，方使基層連隊能夠發揮早期發現、迅速疏導之初級防處功能。惟本院相關調查報告指出，現行軍中仍有謾罵文化之領導管理，且基層幹部對心輔專業訓練，無心聽講、未到或因部隊演訓……等因素，使課程多流於形式，致基層幹部多缺乏相關自殺風險辨識技巧，無法發掘問題個案，初級防處機制未能有效發揮¹⁴。

（四）此外，第一線之營、連、排、班級基層領導幹部對於初級預防在問題個案之發現、關懷及轉介，具有至為關鍵之角色，惟目前國軍招募人數不足，不僅在志願役士兵方面有所落差，就連基層幹部亦有相當大之缺口。國防部面對國軍基層軍官缺額情形嚴重，雖已實施相關因應作為，包括：擴大軍校招生、加收專業軍官班及大學儲備軍官訓練團（ROTC）人員、實施士官轉任軍官、徵召短期後備戰士等作法，同時增加國軍基層部隊各項加給、發放留營獎勵金、以及改善營區生活環境等，惟實際上基層軍官仍有近半數之缺額（106年5月國軍編制內需要中、少

¹³ 金門、馬祖、澎湖等外（離）島地區，由陸軍防衛指揮部「心衛中心」兼任。

¹⁴ 監察院（2017年），「海軍陸戰隊99旅相繼發生2名中尉自殺事件，其中陳姓中尉曾因適應不良被列為輔導關懷對象卻仍發生憾事，近日又傳66旅副連長因睡眠障礙就醫，進而促使連長情緒不穩滋生自殺念頭送醫救治。究軍方該如何確保國軍保持身心健康？有何因應措施避免類案發生？此事件是否與軍官自身業務繁重相關？有否報載所指部分軍官藉由被判定精神異常以達成退役目的？實有深入探討之必要案」調查報告。

尉軍官8,771人，實際上卻僅有4,762人，缺口達4,009人)，而在107年國防預算案中，中、少尉軍官人數仍需8,523人，係實際人數的1.8倍。凸顯基層領導幹部缺額嚴重，不僅造成業務繁重，更難以發揮國軍心理輔導體系中第一線防處工作，使得「預防、輔導、醫療」的三級防處機制淪為空談。

(五)綜上，在國軍三級防處體系架構之下，對於基層部隊心緒不穩或具自我傷害傾向官兵之個案，亟需第一線之營、連、排、班級基層領導幹部主動發掘並及時適當處遇，惟心輔訓練流於形式，基層領導幹部又缺額嚴重，以致第一線防處工作無法充分發揮初級發掘預防之重要功能，亟待國防部予以正視並審慎檢討補救，以形成綿密的支援網絡，維護國軍心輔工作品質，強化國軍官兵之心理衛生健康，落實國軍領導統御，堅實國軍戰力。

調查研究委員：劉德勳

高鳳仙

章仁香

陳慶財