

調 查 報 告

壹、案由：國防部自民國63年修頒「國軍軍官士官全時進修實施規定」以來，迄今遴選不少軍官前往國外知名大學攻讀博士學位，對每一位軍官的國外進修投下不少經費，學費、機票、生活費加總可高達數百萬台幣，惟菁英人才歸國能否適才適所？有無按最初之規劃任用？另國防大學是否發揮培養人才之功能？均有調查之必要案。

貳、調查意見：

軍事教育為國家整體教育之一環，以國防部為主管機關，其軍職培養階段之「深造教育」宗旨係為培養國軍指揮參謀、戰術、戰略研究、國防管理及技術勤務等領導人才，於軍事學校設指揮參謀、戰略正規班或同等班隊及研究所。再者，國防部為提升全體官兵素質，推動終身教育由國軍官兵以公餘進修為原則，但參加之教育班次或課程，與業務有關，經主管機關甄選核准者，得以全時或部分辦公時間進修；其中國防部訂頒「國軍軍官士官全時進修實施規定」，並投入高額經費遴選軍官前往國外知名大學攻讀博士學位，其培養軍事人才及奠基國防力量之成效，深受關注。本案經調取相關案卷審閱，並於民國(下同)110年9月13日邀請空軍張○○前副司令、國防醫學院查○○院長、元智大學陳○○教授、銘傳大學劉○○教授到院諮詢，復於110年9月29日約請國防部參謀本部鄭副參謀總長○○率業管人員到院詢問，全案業調查竣事，茲將調查意見臚陳如下：

- 一、國軍選送優秀人才赴國外進修博士，有助於引進國外新知識、新科技、新觀念，進而潛移默化，不斷提升國軍整體素質；惟受限於「服役年限」、「與所學未能

結合」、「易被貼標籤、排擠」等因素，不利人才留任。此外，選派出國之軍官既是精挑細選之人才，其等經送往國外知名大學深造取得博士學位後，國家理應提供發揮專長之機制，惟現制下卻與一般軍官沒有明顯差異，制度上允有進一步調整之空間。為持續精進此項制度辦理成效，國防部允針對各節，研提檢討改善方案：

- (一)查國防部為規範國軍幹部以全時方式赴軍事學校、國內、外大學校院研究所、研究機構、製造工廠、醫院等單位進修之各項作業規定與程序，並規範進修對象、培訓宗旨及進修原則，定有「國軍軍官士官全時進修實施規定」。其中，核准進修「博士」學位者，該規定第3點明定以培養師資及研發等專業人才為目標；但屬單位編裝任務需求及現員經管需求者，應另以專案方式提出需求。至於選送至「國外」全時進修者，以國內未設系所或軍事特殊需求者優先薦訓為原則，由各總(管)監體系提報員額需求，納案核定後檢討適當員額，經國防部核定候選人員始可報考國外民校¹，獲錄取後報部審查發布進修命令，並於國外進修期間由列管單位管制修業進度，選送人才歸國後，須按進修時間之二倍計算，延長服現役時間，此有該規定第4、6、8、12點所載明文，俾憑依辦。
- (二)針對本項業務，國防部說明略以：該部核准赴國外進修博士學位者，以培養師資及研發等專業人才為目的，進修人員返國後均以派任學校機關、科研及醫療等單位為主；自90年迄今，選送赴國外進修博士計108員，其中取得博士學位者72員，進修中22

¹ 國軍通用簡稱，指「軍事校院」以外的民間校院(包含公、私立)。

員，未取得學位者14員；所選送之108員中，迄仍現役者62員；且上開取得博士學位者之72員中，尚無甫服完法定年限即退伍之情形，渠等役期均服滿20年或最大年限以上，對提升軍事學校師資素質及科研、醫療單位專業能量有顯著成效。

現職單位	人數	備考
學校單位	15	各軍事學校
科研單位	12	中科院、軍備局生製中心
醫療單位	29	國防醫學院、三軍總醫院、地區軍醫院
中央單位	6	駐美軍事代表團、國家安全局
合計	62	

資料來源：國防部110年9月30日國人培育字第1100220067號函。

(三)查據本案諮詢專家學者意見，亦均肯認本項政策引進國外新知識、新科技、新觀念之功能，並咸認應持續精進辦理。專家意見認為，國軍選送國外進修博士之人才，歸國後卻無法久任，最主要的原因為服役年限之限制。蓋陸海空軍軍官士官服役條例第6條規定，國軍軍官服現役最大年限：少校22年、中校26年、上校30年，則若以23歲畢業任官開始起算，少校、中校、上校階級之博士，分別於達45歲、49歲、53歲時即應退伍，相較社會通常之退休年齡，明顯為輕，制度上本即難以久任。再者，45~53歲已是一尷尬年齡，要在外面重新找工作並不容易，其等雖可嘗試轉任軍中文職，但薪水受限且職缺不多可遇不可求，因此早點離開，在社會重新開始，可謂不得不然之選擇。於此考量下，歸國博士人才於服役滿20年取得終身俸資格後即主動申請退伍離開，自亦不乏其例。

(四)專家意見另指出，現制下選送赴國外進修博士者，

雖以培養師資及研發等專業人才為主，惟仍有部分歸國博士軍官有意在第一線部隊歷練發展，此時在補資歷的過程中，即可能發生與所學未能結合之問題，例如所學為資通電，但下部隊時，並沒有這個專長的缺，導致無法學以致用。再者，海外歸國之身分，在部隊中容易被貼標籤，因為一來軍中業務繁雜，閒暇時間不多，而申請出國進修門檻又高，一旦符合資格，易被同僚質疑怎麼有時間念書，認為你「偷懶」，其次，出國念書相關補助優渥，如薪資照領、出國期間年資照算等等，致遭他人嫉妒，認為你「吃乾抹淨」，占盡便宜；這2種心理，造成周遭人產生相對剝奪感，之後如果升遷稍快，即可能發生遭受排擠情事。凡此，均對其等留任軍中之意願造成極為負面之影響。

(五)綜上所述，國軍選送優秀人才赴國外進修博士，有助於引進國外新知識、新科技、新觀念，進而潛移默化，不斷提升國軍整體素質，允為一正確且必要之政策。惟受限於「服役年限」規定、歸國之博士軍官壯年即須退伍，部分有志於第一線部隊歷練發展者，更可能因「與所學未能結合」，及「易被貼標籤、排擠」等因素，影響其等留任軍伍之意願。此外，選派出國之軍官既是精挑細選之人才，其等經送往國外知名大學深造取得博士學位後，國家理應提供發揮專長之機制，惟現制下卻與一般軍官沒有明顯差異，制度上允有進一步調整之空間。為持續精進本項政策成效，國防部允針對上開各節，研提檢討改善方案。

二、「國軍軍官士官全時進修實施規定」為符合「為用而育、計畫培養、預劃派職」之人才培育宗旨，定有「預

劃派職」之相關機制，惟因現制之「管制時程」及「督管層級」容有不足，恐未能即時因應因情事變更衍生之預劃偏離問題；另選送人才出國進修博士所費不貲，為發揮人才投資之效益，選送機關應配合人才歸國時程，配合建購相關科研設備，使選送人員於國外所學知識與技術，能順利引進國內。國防部允就上開各節確實檢討並研提改善方案，俾使國軍人材培育機制更臻完善：

- (一)查「國軍軍官士官全時進修實施規定」第1點明揭，國軍幹部全時進修，應符合「為用而育、計畫培養、預劃派職」之宗旨。為落實上開宗旨，該規定第6點規定，國防部於員額申請階段，須由各職類總(管)監單位依編裝任務需求，檢討需具碩、博士學資之預劃職缺，律定其未來5年培育系所、專長領域、人數及運用計畫，將需求員額循行政系統呈報國防部，並由國防部召開員額審查會，依進修原則核定培育員額；第10點規定，各薦報單位應完成報考軍事學校碩士班人員之預劃派職，各薦報單位及總(管)監單位以預劃派職薦報應檢附預劃派職單位之經管規劃書；第14點規定，各列管單位，除軍事學校外應於進修人員核定訓期終止日前3個月管制預劃派職職缺，並協調進修人員按時歸建；另請預劃派職單位管制幕僚職缺，供未取得學位人員派職。相關規定，尚屬周全。
- (二)惟查選送國軍軍官赴國外攻讀博士，進修時間長達4年，期間即可能因後續情事變更，造成原先之人力預劃產生偏離。例如：因精實案、精進案、精粹案、勇固案等兵力縮減及組織調整政策，導致該預劃職缺裁撤；抑或原預定將有退員而空留之職缺，嗣該員因故延役等情，均可能使原預劃之派職難以遂

行。本案諮詢之專家學者亦指出，實務上確曾發生選送博士學成歸建後，因職缺裁撤，「暫派」無專責業務參謀官達半年之久的人力閒置案例，足證前揭規定第10點，由「各列管單位」於核定訓期終止日「前三個月」始管制預劃派職職缺之現行做法，以人事安排而言，恐將過於倉促，而無法即時調整因應，且管制層級上亦容有不足，無法通盤統一調度，以因應制度性人事變革(如精進案、精粹案等)衍生之預劃偏離問題。國防部允審慎評估是否調整由「高司單位」專人「每年」專責督管，或另研提其他改善方案，以避免因情事變更導致之人力配置浪費問題再度發生。

(三)再者，選送人才出國進修博士所費不貲，除帶職帶薪，及補助全額機票、學雜費等費用外，並依選送之地區、國家別，每月補助1,000~1,400美元之生活費。則以4年進修年限估算，國家投資每位選送博士生金額不下新臺幣1,000萬元，自應妥慎規劃，使選送博士生國外所學知識與技術，能順利引進國內，發揮人才投資之效益。本案諮詢之專家學者提出：「選送出去的人才，回來後要賦與怎樣的一條路(一個完整的發展軌道)，要有妥善的規劃及完整的配套措施。單位在進行五年投網的規劃時，也要把即將歸國的人員納入做鏈結，以添購相關的科研設備，否則在國外學得很好的技術，回國後卻沒有配套的設施可以運作，這個培育反而變成浪費。」之意見，頗值傾聽，亦請國防部一併納入檢討規劃。

(四)綜上所述，「國軍軍官士官全時進修實施規定」為符合「為用而育、計畫培養、預劃派職」之人才培育宗旨，定有「預劃派職」之相關機制，惟因現制之

「管制時程」及「督管層級」容有不足，恐未能即時因應因情事變更衍生之預劃偏離問題；另選送人才出國進修博士所費不貲，為發揮人才投資之效益，選送機關應配合人才歸國時程，配合建購相關科研設備，使選送人員於國外所學知識與技術，能順利引進國內。國防部允就上開各節確實檢討並研提改善方案，俾使國軍人材培育機制更臻完善。

三、軍事教育條例第8條第2項明定軍事學校校長等高階主管之任職條件、任期及任(免)職，由國防部定之；惟查國防部迄未審酌軍事校院與一般軍職之屬性差異，完成相關子法之訂定，確有未洽，允應儘速檢討改善。另軍事學校校長是否須具備教授或博士資格問題，本院諮詢之專家學者見解分歧，此併予敘明，供作國防部後續政策審酌之參考：

(一)有關軍事學校校長等高階主管之資格，軍事教育條例第8條明定：「(第1項)軍事學校置校長一人，綜理校務；得置副校長、教育長、政戰主任各一人，襄助校長處理校務，並推動學術研究。(第2項)前項軍事學校校長、副校長、教育長、政戰主任之任職條件、任期及任(免)職，由國防部定之。但基礎教育學校校長、副校長、教育長得聘文職人員擔任。」

(二)依據國防部應本院詢問時之說明，該部選派軍事校(院)長、副校(院)長、教育長及政戰主任，係依「陸海空軍軍官士官任職條例施行細則」認定其必要學、經歷條件，略以：

- 1、學歷：將官及上校重要軍職，應具戰略或碩士學資；上校一般軍職，應具指參或碩士學資。
- 2、經歷：上將職務無特殊經歷限制；中將職務應曾

任少將正、副主官(管)或正、副幕僚長2年以上；少將職務應曾任上校編階之重要主官1年以上或正、副主官(管)2年以上；上校職務按個人經歷管理計畫辦理。

3、任期：應根據官階及經歷管理需要，以1年至3年為限。

(三)惟查「陸海空軍軍官士官任職條例施行細則」所定之學、經歷條件，係普遍適用於「一般」國軍軍士官。考量軍事學校所負「健全軍事教育，培養軍事人才，以奠基國防力量」之職責，任務性質與第一線作戰部隊容有差異，爰軍事教育條例第8條第2項明定其校長等高階主管之任職條件、任期及任(免)職，由國防部定之。然該條文自88年制定至今，國防部迄仍未審酌軍事校院與一般軍職之屬性差異，完成相關子法之訂定，確有未洽，應儘速予以檢討改善。

(四)至於軍事學校校長是否須具備教授或博士資格問題，本院諮詢之專家學者見解分歧，持肯定意見者認為：「『中興以人才為本，人才以教育為先』，目前世界先進國家之軍事學校校長，多有任命具教授資格者擔任之案例可資借鑑，如日本防衛大學、以色列的海法大學，甚至中共的國防科技大學均為適例，美國的部分雖然不是教授，但至少也擁有2個碩士學位。如此方能適才適所，透過『專業領導』，把國防教育辦好；讓打仗歸打仗、學術歸學術。且對外交流時，可更有底氣」。持否定意見者則主張：「教授與博士乃學術的重要資格，但就軍事校院組織的使命而言，學術只是其中一環，更重要的是培養國軍指揮、科技及參謀軍官或國防大學的國軍戰術、戰略研究、國防科技、資源管理、法律與政治

作戰等領導人才。因此強制要求校長須具備教授或博士，似無絕對必要性，且以現今國軍環境具這樣資格的人數有限，這反而是限制可選用人才，不見得有利軍事校院的發展。以美國軍校為例，美國三軍官校校長(superintendent)為三星上將，是由總統提名通過。是一榮譽職，通常為軍人生涯最後一個職位。校長下面有主管學術的Dean (USMA 西點軍校)，Dean of Faculty(USAFA 美國空軍學院、VMI 維吉尼亞軍校)/ provost(USNA 美國海軍學院)及主管軍事面向的指揮官(commandant)，由校長將學術與軍事指揮統合在一起。另外，維吉尼亞軍校也沒要求校長需具有博士或教授資格。」此併予敘明，供作國防部後續政策審酌之參考。

調查委員：林文程

趙永清