

調查報告 (公布版)

壹、案由：在戰時，山地區域將是敵軍空投人員、物資及滲透的廣大空間。臺灣山地及丘陵約占全島面積三分之二以上，過去常年有山地連組織，具有相當規模及訓練實務，惟近年疑有幹部老化、裝備及訓練俱不如以往等情，有深入瞭解之必要等情案。

貳、調查意見：

在戰時，山地區域將是敵軍空投人員、物資及滲透的廣大空間。臺灣山地及丘陵約占全島面積三分之二以上，過去常年有山地連組織，具有相當規模及訓練實務，惟近年疑有幹部老化、裝備及訓練俱不如以往等情。際此國防部全民防衛動員署成立、教育召集實戰化，應重新審視山地連之部隊官兵數量、訓練內容、武器裝備、任務使命及協同作戰模式，與原住民族地區部落密切關聯，有深入瞭解之必要等情案。

案經函請國防部及國防部全民防衛動員署（下稱全動署）就有關事項提出說明併附佐證資料到院，另函請全動署後備指揮部（下稱後指部）提供相關卷證資料，並於民國（下略）113年8月27日及同年9月12、13日分別赴新竹縣五峰鄉及花蓮縣新城鄉、壽豐鄉，就山地連後備教育召集實地履勘，並與接受教育召集人員（下稱召員）進行座談，嗣後於同年11月13日約請全動署及全動署後指部相關業管人員到場接受詢問，再蒐研相關卷證，已調查完成，茲綜整調查意見如下：

- 一、部隊戰時任務的假想與設定攸關後續組織編成、人員訓練及裝備配置。由國外戰爭及中共對我進行軍事演訓觀察，現今戰爭型式已非往昔可與比擬，國防部未

能正視山地連的戰力，未依據其部隊特性與時俱進統籌檢討山地連戰時的任務目標，仍賦予「固守淺山要隘及協防重要關鍵基礎設施」傳統戰爭模式之戰時任務，面對敵人可能對我實施的空降及其他戰術等多元攻擊，恐無法遂行任務達成，國防部允有檢討改進之必要。

- (一)顧名思義，「山地連」係由山地原住民族¹鄉(區)選編退伍之原住民軍士官兵，定期(現階段二年一次)接受5至7日召集訓練。目前山地連官兵編選、訓練以鄉區為範圍，基本符合國軍「保衛鄉里」、「仗在那裡打，訓練就在那裡」的原則。惟回歸原住民族傳統文化及傳統領域觀念，保衛族人、土地與部落原就是原住民戰士的神聖責任。因此各山地連守備任務得否回歸原有族群及傳統領域，讓官兵以守護、捍衛千百年傳統領域與自然資源為榮。
- (二)首位原住民族立法委員華愛即曾提出「山地兵團」構想，以當時尚處戒嚴，其建議未獲行政院採納。實則，部落均有其傳統領域(實質上是其採集、漁撈、狩獵及祭祀之區域)，此領域須嚴密防護，禁絕任何外力入侵，以免危害部落族人，掠奪生存資源。因此昔日原住民族部落之「獵首」、「出草」即在實行精準之防護行動。惟此一部落自衛行為曾遭學術、政治長期刻意污名。「原住民族基本法」明訂原住民族土地包含保留地及傳統領域，今日山地連訓練、防守之區域即屬各族群、部落之傳統領域。鑑於原住民族群、部落跟土地緊密、深厚的關聯，國防部規劃山地連作戰任務(責任區)、訓練、配賦

¹ 山地原住民不包括阿美族、卑南族及部分居住臺東縣太麻里鄉的排灣族人、苗栗縣南庄鄉的賽夏族人。

武器裝備等均宜考量其族群、部落文化的屬性與需求²。泰雅族、排灣族及布農族人數較多，其鄉(區)與傳統領域面積較大，可以妥適規劃其組織規模為營，且賦予「泰雅營」、「排灣營」、「布農營」，族群規模及傳統領域較小的則賦予太魯閣連、魯凱連、鄒連等名銜番號，當更增其榮譽與向心。

(三)詢據國防部查復，為有效運用山地精壯後備軍人，該部於71年開始編組山地後備連，協力執行山地警備治安任務；復經歷年組織變革及演訓驗證，調整部隊任務與編制，並納入作戰區作戰序列，「負責淺山要隘守備，確保後方地區安全」；山地後備連編制具備突擊、狙擊及火力支援能力，已納入作戰區各階段作戰任務編組，除遂行淺山要隘守備，確保作戰區後方安全，並依令適時支援縱深、城鎮守備、重要目標防護及反空(機)降等作戰任務，具備靈活用兵彈性，以肆應作戰任務需求。是以，山地連戰時的任務，依據國防部的規劃是「負責淺山要隘守備，確保後方地區安全，並依令適時支援縱深、城鎮守備、重要目標防護及反空(機)降等作戰任務」；同時，山地連在山區將配合特種部落執行支援反空降、滲透及重要設施防護等任務。另本院赴花蓮縣萬榮鄉山地連教育召集場址履勘座談詢問召員有關該連戰時任務時，與會召員可清楚答復為守衛重要山隘路口，並防衛花蓮縣銅門發電廠，

² 譬如泰雅族(南投縣仁愛鄉、臺中市和平鄉，新竹縣五峰鄉、尖石鄉，宜蘭縣大同鄉、南澳鄉、新北市烏來區及桃園市復興區)、太魯閣族(秀林鄉、萬榮鄉)、布農族(南投縣信義鄉、仁愛鄉(部分)，高雄市桃源鄉、那瑪夏鄉，臺東縣延平鄉、海端鄉)、排灣族(屏東縣三地門鄉、瑪家鄉、來義鄉、獅子鄉、滿洲鄉、牡丹鄉，臺東縣達仁鄉、大武鄉、金峰鄉)、賽夏族(新竹縣五峰鄉【部分】、苗栗縣南庄鄉【部分】)、魯凱族(台東縣卑南鄉【部分】、高雄縣茂林鄉)、鄒族(阿里山鄉)即以其鄉治及傳統領域為該族山地連防禦轄區，各連得相互支援。

爰後指部對於召員戰時任務指示尚屬明確，先予敘明。

(四)臺灣地理位置鄰近中國大陸，近年來中共頻頻對我進行環臺軍演，且目前敵我雙方先進武器投射距離均已加大，臺灣因縱深不足，全島皆已成為敵方攻擊範圍內；又中共可能直接攻擊我花東地區及所有重要基礎設施，故於未來各種戰爭模式中，我已無前後方之分別。另觀察俄烏近年來的對戰型態，除傳統火炮、飛彈外，雙方對戰幾乎已經成為無人機大戰，戰爭模式有別於以往。因此，現今戰爭中的戰略構想及戰術運用不能沿襲傳統戰略戰術窠臼，未來中共如對我進行攻擊，極可能對臺灣進行全面包圍、登陸及空降等方式。

(五)經查，前述有關國防部所稱山地連的戰時任務係「負責淺山要隘守備，確保後方地區安全」，該等戰略構想仍基於傳統戰爭模式的思維，係預期及構想敵人將從西部登陸與我方作戰，而山地連的任務就是阻絕、阻滯敵人進入山區，以確保我方部隊可順利進入山地地區及花東後方。惟據此構想，若我方未能殲敵於境外，一旦戰事在境內持續進行，且敵方如已攻擊至我淺山要隘時，屆時局勢恐已達無法想像之狀態，國防部允宜再審慎考量是否運用後備山地連執行這項任務。再者，部隊戰時任務的假想與設定攸關該部隊後續的組織編成、人員訓練及裝備配置，非常重要。是故，國防部對於山地連戰時任務依據上述「負責淺山要隘守備，確保後方地區安全」的構想，在訓練上著重武器的使用，在裝備上係建構輕裝步兵型態部隊，這樣的輕裝部隊能否在國防部傳統思維的大規模戰爭中，達到利用要隘路

口以阻絕、阻滯敵人的目的且有疑問，遑論能否因應敵人多元及高強度的攻擊，國防部允有再評估的必要。

(六)再者，國防部於本院約詢時陳稱略以，山地連平時結合戰術位置實施現地戰術，透過每次現地會勘執行地形兵要調整，並據以修訂作戰計畫，於教育召集時機依單位特性實施作戰計畫演練，戰時可運用地區內交通要道及地形要點，對敵實施封阻與扼控要隘孔道，支援縱深及反空降作戰，以確保後方地區安全；另針對敵人可能實施山地空降攻擊，國防部指稱將由特戰部隊負責，山地連係居於輔助的角色。據上，國防部前述所稱仍不脫將固守淺山要隘及重要軍事、基礎設施構想為山地連之戰時任務，惟目前山地連人員建置及裝備配賦根本無法防禦敵人飛彈及無人機進行多元化的攻擊；另山地連於戰爭階段負責戍守淺山要隘，依據戰爭時程而言，是否有能力守備及其實益為何，亦頗令人質疑；又臺灣山地面積廣闊，針對敵人可能對我山地地區進行的空降襲擊，我方特戰部隊現有員額是否足以全面應對防禦，能否於第一時間及時因應，山地連又需如何輔助特戰部隊進行反空降，國防部均未明確說明。面對中共對我軍事威脅日益加深，國軍卻因少子化致兵源短缺，招募不易，但後備人力無窮，宜妥善運用，如能強化訓練，山地連更是一可恃戰力。爰此，國防部允宜再予妥善研議，參考現今戰爭型態，善用山地連的特性，妥擬山地連戰時的戰鬥任務，配合實際作戰需求，俾確實發揮其最大戰力。

(七)綜上，山地連部隊戰時任務的假想與設定攸關後續

組織編成、人員訓練及裝備配置。由國外戰爭及中共對我進行軍事演訓觀察，現今戰爭型式已非往昔可與比擬，國防部未能正視山地連的戰力，未依據其部隊特性與時俱進統籌檢討山地連戰時的任務目標，仍賦予「固守淺山要隘及協防重要關鍵基礎設施」傳統戰爭模式之戰時任務，面對敵人可能對我實施的空降及其他戰術等多元攻擊，恐無法遂行任務達成，國防部允有檢討改進之必要。

二、山地連平時教育召集及戰時動員皆以戰術位置之鄉鎮為中心，同縣市為範圍，逐次由鄰近鄉鎮向外選編後備成員，組成山地後備連戰力，惟原鄉在籍者常未能編滿，組成成員有志願役士官、志願役士兵及服4個月訓練役士兵各類型者皆有。國防部未能正視此一限制並加強訓練量能及強度，僅以固定課程模組實施訓練，又未能與實戰狀況結合，恐無法於戰時發揮應有之戰力，國防部允應檢討改進。

(一)據國防部查復，山地連依守備位置地形地物屬淺山及山地為主，利於部隊機動及保持兵力運用彈性，適時支援前方縱深守備部隊。山地連編裝依作戰計畫需求，結合「特戰化」持續精進，納入地區民力、物力支援，發揮不對稱作戰戰力。並依「2年1訓」教育召集政策方針，其選編人數可滿足山地連動員需求(戰時尚可以戰耗補充滿編動員)。另國防部稱依法按軍種、階級、專長、戶籍地等條件，以山地連戰術位置之鄉鎮為中心，同縣市為範圍，逐次由鄰近鄉鎮向外選編後備軍人，以充實山地後備連作戰兵力。

(二)惟查，山地連教育召集訓練在籍人員僅能召集總數的3分之2，其餘3分之1人員需由同縣市其他鄉鎮補

充，原鄉在籍者常未能編滿。因在籍召集人數不足，實務上係召員除以軍種、階級考量外，經常係以戶籍地內之召員為召集對象，以選充人數滿足為前提，無法考慮到召員服役時的戰技專長。又山地連組成成員不一，雖有服4個月訓練役者，但亦有志願役士兵及士官，這些志願役士兵及士官係長期學習及熟悉各項武器操作及戰技專長者。現階段山地連係建置輕裝步兵武力，教育召集訓練課程以固定課程模組，主要係訓練召員傳統山地戰技訓練、步槍射擊及學習操作60迫砲等武器，學習內容與召員服役時所習得之戰技專長未有相符，是以國防部於規劃設計山地連教育召集課程完全未能考量召員服役時所習得之專長，似未盡周妥。

(三)此外，本院於本案履勘時發現，山地連教育召集時所教導召員有關結繩法、陷阱製作及植物識別等傳統山地戰技，這些原本由聘僱山地連連長負責教導相關技能，但隨著這些熟悉在地地形地物的聘僱山地連連長們陸續屆齡退休，32個山地連僅剩4個聘僱連長，現階段山地連連長多已改由軍職擔任，傳統山地戰技能亦改由特戰教官負責，惟軍職連長於動員時須指揮管理部隊完成任務，卻因需不斷輪調，無法熟悉責任地境；另傳統山地戰技的傳承亦因這些聘僱連長屆退後所衍生問題，國防部卻長期未予正視。國防部於本院約詢時指稱略以，軍職山地連連長除平時藉擔任災防連絡官以熟悉責任地境外，另自113年起區分3梯次派訓至特訓中心「特戰專長基礎班」，有助於強化山地作戰技能。是以軍職連長需要輪調歷練，是否能完全熟悉在地地理環境，足以於動員時接受命令領導部屬作戰，達成任務，

又特戰部隊教官是否能取代原聘僱山地連連長傳承傳統山地戰技，均亟待國防部檢討驗證。

(四)再者，依據後指部山地連教育召集課程規劃，一般兵在教育召集第3天始報到受訓，扣除報到及解召，含法治教育實際訓練僅有4天，4天期間需實施法治教育、戰傷救護(急救包簡介、止血帶使用、敵火下傷患搬運、加壓式繃帶及包紮法、填塞止血敷料使用、呼吸道建立)、山地戰技課程(野外求生、陷阱製作、工事構築)、戰術行軍、編制武器射擊訓練及裝備保養等教育召集內容。惟依據本院履勘時發現，各項課程由山地連連長、聘僱教官或特戰教官傳授示範，且因教育召集期間教授時程極短，縱有召員參與練習，其學習成果亦無法強制驗證，意即召員在短暫的教育召集課程時間內需學習各項技能，雖山地連為後備部隊，亦無法與現役特戰部隊相比擬，但這些戰鬥技能未來均將應用於戰場上，然依實務上召員無論學習成果如何，軍方均無強制力，現行教育召集學習的強度確有不足。

(五)承上，據國防部指稱，山地連戰時的任務除遂行淺山要隘守備，確保作戰區後方安全，並依指令適時支援縱深、城鎮守備、重要目標防護及反空(機)降等作戰任務，具備靈活用兵彈性。然而，山地連既被賦與多元性的戰鬥任務，現有的訓練課表根本不足以應用。且依國防部規劃山地連教育召集對象係退伍8年內之官士兵，以2年召訓1次為原則，是故每位召員至多參加4次教育召集，在固定的教育召集模組課程下，每1位召員雖有至多4次練習與學習的機會，但戰場上情況瞬息萬變，現制以固定教學內容召訓，未能與戰爭實況相結合，且訓練內容

失之單一性，未具多元性，訓練強度及廣度均有所不足，國防部允宜再予研議檢討。另農業部森林保育署近年陸續在原住民族地區輔導設立各族群狩獵自主自律團體，期恢復原住民族原有狩獵規範、獵區維護、土地山林倫理，有助高山區域環境生態永續，好的獵人就是優秀的戰士。藉由狩獵文化的延續，讓熟悉山林環境的原住民獵人在參與山地連召訓時，得以轉換其狩獵技能為戰鬥力量。目前山地連每2年召訓一次，每次5到7日，國防部宜視國軍人力、資源裝備及訓能，提升至14日，其課程可增加族群傳統領域、野外戰鬥與求生訓練、跨族群協同作戰等科目，強化其在山區遂行作戰能力。

(六) 備役軍官及士官依據規定於教育召集第1天報到，接受圖上偵查、編制武器操作、通信機操作、兵棋推演、作戰計畫演練及現地戰術踏勘等課程內容。惟現役部隊許多職務或武器操作者編制均以士官列等，該等士官卻毋需領導部屬，然而在退伍後，被編成山地後備連，因以士官位階退伍，在動員時成為山地連部隊幹部，參與教育召集時，前揭課程卻又未教導這些幹部學習領導統御技能，但是在戰時又需帶領部隊作戰，教育召集未有針對幹部施予領導統御課程，亦有未盡妥適之處。

(七) 綜上，山地連平時教育召集及戰時動員皆以戰術位置之鄉鎮為中心，同縣市為範圍，逐次由鄰近鄉鎮向外選編後備成員，組成山地後備連戰力，惟原鄉在籍者常未能編滿。組成成員有志願役士官、志願役士兵及服4個月訓練役士兵各類型者皆有，國防部未能正視此一限制並加強訓練量能及強度，僅以固定課程模組實施訓練，又未能與實戰狀況結合，

恐無法於戰時發揮應有之戰力，國防部允應檢討改進。

三、面對中共對我武力威脅，國防部允應正視現行山地連組織建置與戰時任務結合的適切性，研擬聘僱連長屆齡除役所可能衍生的問題，檢討在籍備役幹部選充不足的情形，俾建構戰時之可恃武力，以嚇阻敵人之進犯。

(一)山地後備連平時編設連長，餘以動員方式補充。如前所述，山地連編制具備突擊、狙擊及火力支援能力，戰時已納入作戰區各階段作戰任務編組，除遂行淺山要隘守備，確保作戰區後方安全，並依指令適時支援縱深、城鎮守備、重要目標防護及反空（機）降等作戰任務，具備靈活用兵彈性，以肆應作戰任務需求。依據現階段國防部規劃，山地連依守備位置地形地物屬淺山及山地為主，係以輕裝步兵編裝（如60迫砲、班、排用機槍等），利於部隊機動及保持兵力運用彈性，適時支援前方縱深守備部隊。然而，山地連於戰時如需支援縱深、城鎮守備、重要基礎設施目標防護及反空（機）降等作戰任務時，現行以輕裝步兵所建置的組織編制、裝備則遠遠不足以因應，國防部如欲賦與山地連前揭戰鬥任務，允宜針對實戰情狀規劃更具戰鬥力之組織編裝，重新檢討以符合戰鬥實需。

(二)再者，國防部考量聘僱連長屆齡除役後（校官58歲、尉官50歲），即喪失備役軍官身分，在未達法定退休年齡（65歲）前，以連長職務執行部隊訓練及管理，產生非軍人領導軍人的適法性問題，故自95年起逐步調整編設由軍職上尉連長接任。國防部前揭作法雖屬合法合理，惟有關長久以來在籍聘僱連長

熟悉山地特性，對於體能、射擊及傳統山地戰鬥教練等訓項傳承問題，國防部仍需正視妥處。此外，據國防部查復，人員不足部分，已輻射選員至鄰近鄉鎮召員，亦藉由教育召集使鄰近鄉鎮召員訓練熟悉作戰環境。據此，山地後備連因多數原住民將戶籍遷往都會區，在地設籍官兵人數不復以往，又因少子化致役男逐年減少，全數在籍選充不易，本可理解。惟山地連在籍選充目的在於熟悉在地山地環境狀況，以利戰時山地作戰，現階段卻不斷對其他鄉鎮輻射選充山地連幹部，則熟悉在地環境之初衷及優勢已然盡失。國防部於本院約詢時陳稱，將逐步充實後備部隊以現役軍人編成基層幹部員額，惟因國防資源有限，仍需按部就班來做。現今兩岸情勢緊張，加強提升國軍後備部隊及山地連戰力已刻不容緩，國防部允應正視妥處，儘速對於山地連的組織再予檢討精進，俾提升我國軍整體戰力。

- (三)承上，依據目前國防部建置的山地連組織，除連長為現役軍人充任外，其餘幹部及士兵均以動員編成，意即以動員而來的軍官、士官領導動員而來的士兵，復因教育召集訓練強度及廣度不足，一旦戰爭動員編成的山地連組織，其戰力不確定性極高。因此，縱因國防資源有限，但後備戰力無窮，積極以現役軍人擔任山地連基層幹部，落實部隊領導及戰技訓練，並逐步擴增員額，建構山地連完整戰力，方屬正辦。國防部宜審慎思考，整體山地連組織，目前屬後指部管轄並由各地作戰區指揮，回歸其任務及組成之特殊性，建立山地旅(山地原住民旅)，遴聘備役原住民籍少將或上校擔任旅長，又國軍精銳部隊原住民籍比例甚高，很多屆退軍人卻多屬青壯，

故盡可能延攬優秀原住民退役軍士官擔任班、排、連、營長，可以建立嫻熟中央山脈地理環境地原住民旅級戰鬥部隊，戰時可以與特戰部隊協同作戰。此外，根據原住民族委員會資訊，已有逾半數原住民移入都會區³。由於原住民退伍官兵因其工作、就學地點遷移，戶籍未設於原鄉，導致原鄉召集訓練之際無法順利通知；國防部平時即應透過戶政單位協助，建立完整清冊，確實掌握山地連成員狀況。

(四) 綜上，面對中共對我武力威脅，國防部允應正視現行山地連組織建置與戰時任務結合的適切性，研擬聘僱連長屆齡除役所可能衍生的問題，檢討在籍備役幹部選充不足的情形，俾建構戰時之可恃武力，以嚇阻敵人之進犯。

四、山地後備連為戰時山地地區防衛可恃之武力，為充分發揮戰力達成任務，國防部允應通盤考量山地連戰鬥任務及特性，提供戰時符合實需之武器裝備，縱因國防資源有限無法立即改裝為常備部隊武器，亦宜提供必要裝備充作教育召集訓練使用，一旦戰時獲得是類裝備撥發可立即運用於禦敵作戰中，確保戰時任務之遂行。

(一) 據國防部查復，未來依敵情威脅及作戰需求考量，持續建構山地後備連戰力。該部復稱，目前建構輕裝步兵型態部隊，可因應山地作戰需求，將持續透過教育召集訓練裝備保養課程，磨練部隊建制裝備修護及保養技能，確維裝備妥善及基礎戰力。

(二) 查山地連後備部隊雖為戰時動員編組成軍，但這些

³ 資料來源：原住民族委員會，都市地區原住民族發展方案（112年—116年）：「截至民國111年10月，設籍於非原住民族地區之原住民族人口數已達到28萬4,390人，占全體原住民族人口數48.76%」，加上未設籍之人口，將超過半數之全體原住民族人口數。

後備軍人於服役時大部分均有嫻熟武器操作經驗及具備武器合格操作認證，雖山地連教育召集係操作輕兵器，在落實後備軍人教育召集訓練後，召員均可立即成為一支可恃之武力部隊。本院於履勘時與山地連部分召員進行座談時，發現召員對於教育召集訓練的目的及課程內容均持肯定態度，對於山地作戰及保衛鄉土有極高的意願及熱忱，足見召員縱使已退伍編成山地連後備部隊，其等保家衛國的決心並未有稍減，僅教育召集期間津貼過少一項，請國防部正視。實務上國防部因囿於預算未盡充裕，均以充實常備部隊裝備為最優先，購置先進武器亦交付現役部隊使用，考量軍事預算支用最大效益，遂將常備部隊汰換的堪用武器轉由後備部隊使用，本屬合理。然而，工欲善其事必先利其器，成員人數雖然不算少，但動員編成後也將成為保國衛民之武力，現階段戰時需戍守本島廣闊山地區域，達成作戰任務誠屬不易，國防部允應儘速改善山地連的各項武器裝備，配賦予常備部隊相同標準並足以完成任務之裝備，方能使山地連部隊在戰場上發揮最大的戰力。對此，國防部則於本院約詢時陳稱，後備部隊及山地連武器裝備將視國防預算逐步更新。

(三)再者，山地連負責在山區內作戰，其偵查敵情及確實掌握敵方動態非常重要，性能優良的通信設備、無人機及紅外線夜視鏡等均是不可或缺的裝備，攻擊敵人時甚或肩射型武器等均為必要之武器，國防部允應通盤檢討山地連配賦武器及裝備適切性。且所擬定之裝備縱因故無法全面撥發山地連使用，亦宜於教育召集訓練課程中提供召員練習，俾於未來戰鬥中立即上手使用於克敵制勝，維持全面有生戰

力。

(四)綜上，山地後備連為戰時山地地區防衛可恃之武力，為充分發揮戰力達成任務，國防部允應通盤考量山地連戰鬥任務及特性，提供戰時符合實需之武器裝備，縱因國防資源有限無法立即改裝為常備部隊武器，亦宜提供必要裝備充作教育召集訓練使用，一旦戰時獲得是類裝備撥發可立即運用於禦敵作戰中，確保戰時任務之遂行。

調查委員：浦忠成、賴鼎銘、蕭自佑