

部長序言



中華民國憲法已明確揭櫫「保衛國家安全，維護世界和平」為我國防之基本國策，亦為我國軍的光榮使命。國軍為國家之軍隊，就整體而言，即在服膺憲法規範，堅守行政中立，支持政府施政，確保國家安全；個人而言，則是秉持忠於國家、憲法、人民的職責，以高度責任心與榮譽感，善盡本分，為民所有，為國所用。

政府盱衡當前情勢，策定政略革新方針，致力改善兩岸關係，重啟協商機制，推動交流合作，使兩岸對立60年來的緊張情勢獲得實質改善，同時亦深得兩岸人民與國際社會的肯定。惟中共對我軍事威脅尚未解除，國軍仍須保持「毋恃敵之不來，恃吾有以待之」的警覺，持續強化建軍備戰工作。

國防部遵照總統「固若磐石」的國家安全指導，現階段係以「預防戰爭、國土防衛、應變制變、防範衝突與區域穩定」的國防戰略理念，建構「防衛固守，有效嚇阻」的國防武力，使敵人不敢輕啟戰端，進而達到預防戰爭之目的，確保國家安全。

募兵制的推展是國軍務實面對時代脈動，邁向革新轉型、開創新局的必經之路。放眼當前戰略環境，及現代高科技戰爭的高素質人力需求、經濟與社會條件的變化，未來軍隊戰力不在數量多寡，而是「質」的優勢；同時為使國軍指揮體系更靈活、運作更有效、作戰能力更堅強，國防部正積極推動組織調整工作，期建立符合作戰需求與作戰效益的精銳部隊。

國軍基於保障國土安全與人民福祉的職責，不僅面對外來的軍事威脅，亦應擔負重大災害防救的任務。國防部在此

次88水患中投入的救援工作雖獲國人肯定，但在總統的指示與精益求精自我惕勵下，國軍已著手規劃在既有的部隊兵力下，組成具有立即反應、防災制變能力的部隊，一旦國家遭遇重大災害時，能立即迅速投入救援，以維護國人生命財產安全。

軍紀是軍隊的命脈，榮譽則是軍人的生命。為使人民對國軍充分信任與軍人尊嚴的確保，國防部對貪瀆違法事件，有決心貫徹肅貪防弊工作，秉持毋枉毋縱、妥審速結、重罪重典的原則，打擊不法。此外，將持續強化依法行政、公款法用的法治觀念，培養官兵廉潔自持的品德，人事作業回歸制度化，以端正國軍優良精實軍風。

最後，在此感謝參與編纂本書的諮詢委員與同仁的全心投入，肯定國軍全體官兵認真執行建軍備戰的辛勞與付出，更希望全國各界不吝給予批評與指導，以使得國軍能不斷創新進步，為國家安全永續生存發展，提供堅實的安定基礎。

國防部長 高華柱

中華民國98年10月

緒 論

國防部依「國防法」第30條的規定，有責任與義務向人民報告國防規劃與施政成果，期使國人更貼近與了解國防，深化「全民國防」意識，進而爭取國際支持。「中華民國98年國防報告書」係將國防部年來施政重點：推展募兵制度，強化官兵素質；調整兵力結構，精進國防組織；傾聽地方民意，促進軍民團結；重塑精神戰力，專注戰備訓練等，具體呈現在國人及國際社會面前，展現國防部推動國防轉型，建構「固若磐石」之國防武力的決心。

年來政府施政，銳意革新，致力改善對外關係，特別是恢復兩岸中斷多年的對話，重啟協商機制，推動交流與合作，不僅大幅緩和60年來兩岸對立緊張的情勢，成為亞太地區和平穩定的「締造者」，同時深受美國及國際社會的讚揚。

古有明訓：「天下雖安，忘戰必危」。儘管兩岸關係出現和緩新局，海峽看似風平浪靜。然而，中共國防預算每年還是維持兩位數的成長，對我構成威脅的千餘枚導彈至今尚未撤除，更未表明放棄對台使用武力，威脅其實仍存；況且，南中國海、東海等區域衝突時有所聞，若處置失當，隨時都有可能引發或捲入衝突，國軍必須妥為因應。

目前兩岸情勢雖趨向和緩，但國防部在建軍備戰工作上，絕不會因此而懈怠。反之，更應該繼續秉持「從嚴、從難」的標準與「求精、求實」的要求，組建一支「小而精、小而強」，足以捍衛國家的鋼鐵勁旅。同時，擁有堅實戰力的國軍，除了戰時能抵禦外敵之外，更須在重大災難時，能迅速轉換為最具規模、最有效率的救災制變部隊；「八八水災」期間，國軍執行救災及災後復原工作，獲得國人的肯定，未來更會將災害防救列為國軍中心任務之一，積極提升救災相關能力，以確保人民安全福祉。

鑑於國際局勢瞬息萬變、非傳統安全議題重要性的提升、兩岸關係走向新局，以及衡酌中共不斷擴張軍力可能引發的效應。98年版國防報告書的核心主軸即在「打造精銳國軍－募兵制」，揭櫫政府的國防新思維與施政成果，肆應時局變化，勾勒出未來發展願景，同時彰顯我國對國際社會的貢獻與誠實向國人負責的態度。全書藉由「面對挑戰」、「前瞻革新」及「開創契機」的架構，區分三篇八章闡述，各篇要旨概述如下：

第一篇「面對挑戰」

區分「安全情勢」與「中共軍事」2章。概述當前全球安全情勢，除傳

統軍事議題外，石油、糧食、海洋、天然災害及疫病防治等非傳統安全議題，已漸成為各國關注的焦點。另從客觀角度剖析亞太各國的戰略思維、國防軍事發展趨勢，將可發現中共在其經濟成長實力下，年年提升軍費，強化武備，雖主張「積極防禦」的軍事戰略，其實已逐步加強對外作戰能力，並將非武力之「三戰（輿論戰、心理戰、法律戰）」融入軍事思想，朝向積極性的「擴張型」攻防作戰發展，已能抗衡軍事先進國家。此外，中共要求軍隊按階段完成作戰整備的基調迄今未變，並律定「爭取談、準備打、不怕拖」的對台工作原則，顯示謀我之心，並未因兩岸關係和緩而有放鬆跡象。國人咸應認清以上事實，尤須建立「和平需以實力為後盾」的認知，唯有建構現代化國軍，才能預防戰爭，確保台海安全。

第二篇「前瞻革新」

共分「國防政策」、「國防組織」及「兵役制度」3章。說明為建構「固若磐石」的國防武力，建立「嚇不了、咬不住、吞不下、打不碎」的整體防衛戰力指導，具體落實在「建立精銳國軍」、「推動募兵制度」、「重塑精神戰力」、「完善軍備機制」、「加強友盟合作」、「強化災害防救」及「優化官兵照顧」等7項政策目標的內容，同時確立建軍發展方向。依現階段國防戰略，在「防衛固守，有效嚇阻」軍事戰略構想支撐下，透過推動區域安全交流與合作等手段，全力達成「預防戰爭、國土防衛、應變制變、防範衝突及區域穩定」的國防戰略目標。就建軍發展方向而言，在考量「防衛作戰的需求」、「政府可負擔財力」及「預期可招募人力」3項因素，且具備「不讓敵人登陸立足」能力下，未來兵力規模將以總員額21萬5千人為規劃目標，並將現行陸軍、海軍、空軍、聯勤、後備與憲兵等六個司令部，整併為陸、海、空軍三個司令部。另「募兵制」已為時代潮流所趨，目前進程已邁入「計畫整備」階段，俟「執行驗證」

階段相關法規及配套措施完善後，預計在民國103年底達到常備部隊募兵比例100%的目標，使國軍脫胎換骨，邁向專業優質的新紀元。

第三篇「開創契機」

區分「國防資源」、「堅實戰力」和「開創和平」3章。闡釋國防資源雖然有限，但國防部將透過科學的管理與分配，合理配置財力資源，健全軍備機制，滿足作戰需求，也達到落實與國家經濟民生建設相結合的目標。除此，國軍將悉心培育國軍優質人力，成為國防所需一流人才，並持續透過軍事事務革新與國防轉型規劃，培養軍人武德，堅定官兵「國家、責任、榮譽」信念，運用重塑精神戰力，統合資電戰力，提升聯戰效能，強化後支能力，落實全民防衛與周延災防整備等諸般手段，堅實國防戰力。另外，遵循政府「不統、不獨、不武」的政策指導，國軍不會主動挑釁或輕啟戰端，並堅定自我防衛決心，戮力各項建軍備戰工作；同時以穩健、務實及循序漸進方式，逐步推動「建立兩岸軍事互信機制」，俾能開創有利契機，促進台海永久和平。

98年版國防報告書除清晰描述全球安全情勢，深入剖析中共軍事發展與對台威脅外，更務實展現國軍建軍的新思維，闡明當前國防具體施政作為與發展願景，期使國人都能了解現階段國防政策，進而關心國防、支持國防及參與國防，齊心構築「固若磐石」的國防武力，使2,300萬同胞遠離戰火威脅，人民都能安居樂業，國家永續發展，並對區域和平做出貢獻。