



民國百年役政沿革

役氣昂揚



內政部役政署編

內政部部長序

服兵役是我國國民應盡的義務之一，而一個國家的兵役制度，除了與國家的國防軍事安全有關外，更關係著每一位役男個人的權益。我國是亞洲第一個民主國家，兵役制度相當完備，隨著時空環境的變遷，不論是兵役法規、兵役行政、徵集程序等各方面，在近數十年來已有相當大的變革，惟長期以來缺乏一部完整記載役政沿革的文獻。

今年適逢中華民國建國一百年，爲了讓國人能更深入瞭解我國兵役制度的演進歷程、重要發展與變遷，本部役政署替代役訓練班分隊長李鎧揚先生，特別利用勤餘時間運用所學歷史研究專長，蒐集相關役政史料與兵役實務相關資料，整理編纂「役氣昂揚—民國百年役政沿革」一書。

本書從歷史角度切入，深入淺出介紹我國兵役制度的演變，從軍閥割據的團練志願兵、子弟兵，到對抗外侮的徵兵、募兵，動員勘亂時期金馬地區全民皆兵的民防兵，一直到民國 89 年我國成爲亞洲第一個實施替代役制度的國家，帶領讀者進入時光隧道，領略民國初年到現代兵役制度的特色及時空背景。

另外，本書也針對我國兵役行政作了完整的介紹，包括徵集程序、役男權益措施及役政資訊化之精進等，各種法令、制度的演變及與時俱進的各項改革措施，搭配時代背景與歷史故事，讓本書不只是一本政府機關文獻，更是一本極具可讀性的書籍。

我國役政的演變，與國內外情勢的變化息息相關，相信藉由本書的印行，我們不但可以瞭解百年來的兵役制度，更可從中汲取經驗，針對現在執行中「兵、役雙軌」的替代役制度，以及刻正推動的募兵制方向，想出更多精進的作法。

謹以此序致意，肯定役政署同仁的努力，更爲役政百年獻上祝福。

部長 江宜樺 謹識

中華民國 100 年 10 月

役政署署長序

兵役一直以來都是國家強盛的指標之一，擁有充足的兵源和完善的兵役制度來捍衛國家的主權，才能使國家正常的發展。所謂「唇亡齒寒」，如果一國失去了兵力的保護，最後也只能任人刀俎。

如今建國已屆百年，回首我國兵役制度的發展，從民國前的朝代更迭到民初的軍閥割據與對日抗戰，整部役政史可謂是在戰火中所創生。所幸，經歷民初的動盪後，社會已漸漸步入安穩的軌道，兵役制度也在此種祥和環境得到長足的進步。至今，政府不但發展出領先亞洲各國的「替代役」制度，同時也確立了「募兵制」的發展方向，一個兵役制度的新紀元也即將由此展開。

「文章乃經國之大業，不朽之盛事」，一部好作品的完成，常為世人帶來許多寶貴的知識，而《役氣昂揚—民國百年役政沿革》一書便是最好的寫照。替代役制度的實施，讓役男在「執干戈以衛社稷」以外多了一個服役的管道與選擇，也得以讓所學之專長與服役相結合，進而在服役中學習，學習中成長，就如本書的編著者李鎧揚，畢業於政治大學臺灣史研究所學有專長，入營後利用時間，運用所學協助整理相關資料，成就本書。書中不但詳細脈絡了民國百年來的役政發展情況，在資料的收集與史實的查證方面，更是嚴謹精湛，實有不可抹滅之功。隨著本書的編纂付梓，讓我國的役政發展歷程有了更詳實的紀錄，也讓役政制度更加完整的呈現在國人面前。在此也謹對編輯團隊的努力與辛勞，致上誠摯之謝意。

署長 郭清泉 謹識

編著者序

中華民國自「武昌起義」後成立，至今已有百年歷史。一種新制度或國家的產生，除了時代的需求外；外在社會環境造成的迫切需要，使原有設計無法因應新時代也是很重要的因素。倘若我們自十九世紀末到二十世紀初期世界歷史的發展來看，亞洲在西方新帝國主義國家擴張下所面對的，是既有體制與文化的挑戰；這其中又以中國、日本的變動最為劇烈。以中國為例，皇帝為主的體制無法因應新的變局，自身武力又不如歐美列強的船堅炮利，使清廷不斷陷入割地或賠款泥沼中；進而導致國父孫中山決心革命，創建新的國家。民國的成立也意味著亞洲進入民主共和的嶄新時代。

與傳統王朝國家（Dynasty）相比，中華民國具備了各種近代國家（Modern State）型態的條件。在近代以前的朝代中，國家元首（皇帝）施政雖然擁有相當自主性，基本上相當程度受到神權、大臣言論或祖宗家法影響，在現代政府運作中幾乎不可能存在。近代國家為了貫徹最高行政首長的意志或政策，對於人力、物資的需求較前近代時期更高；連帶使國家機構的不斷擴張，人民與國家的關係日益緊密，與傳統治理型態有極大差異。我國近現代史研究者張玉法即指出，近數十年中國的成就較以前任一個時代（朝代）為多，其發展動力與方向也和以前迥異。這個動力就是知識分子企圖追尋近代化、科學化與民主化帶來的衝擊。

民國的成立也對國家軍隊的結構帶來重要的改變，「徵兵」、「服兵役」等概念從知識份子的理想開始成為政府實踐的目標。從世界兵役制度的發展來看，歐洲在民族國家（Nation State）興起之後，王權逐漸集中於國王手上，軍隊也開始由貴族的軍隊走向國家（國王）的軍隊。為了抵抗或侵略敵人，國家也開始思考透過更有效率的行政體系來徵集國民服役。1789年法國爆發大革命後面對各國勢力入侵下，立法會議在1792年對奧地利宣戰，同時決定徵召國民組成抵抗軍；徵兵制不僅在1798年成為定制，也確立日後法蘭西第一帝國的國防力量。普魯士在被法國擊敗以後，也隨即仿效法國立即實施徵兵制。亞洲的日本於1868年展開明治維新後，同樣計畫逐步實施徵兵，直到中日戰爭爆發前大致完成全民皆兵的狀態（包含對北海道與沖繩的徵兵）。由傳統封建社會轉型到近代國家的過

程中，徵兵制完備與否可以說是國家體制確立的指標之一。

然而，我國徵兵制度卻未在民國肇建後立即實施。之所以沒有隨即制度，主要與當時革命派勢力採取的手段有關。同盟會及其友好組織推翻滿清的武力，主要依靠清末各省新軍將領與革命黨裡應外合之助。民國成立以後，清帝在袁世凱居間斡旋下也同意退位，臨時政府與清廷之間並無大規模的戰爭，無立即性的武力需求為徵兵制推動緩慢的主因。

其次，部分人士雖然已經注意到握有重兵的都督可能會國家動亂的問題，進而推動徵兵制度；但是以武力作為其政治後盾的各地都督，一有兵員需要便招兵買馬，其軍隊本質上以募兵為主；由於對軍力調節來自於徵募，自然對推動徵兵制不熱衷，政府自然無法在建國之初設置或整備兵力；成為兵役制度推動最大的障礙。隨後國家陷入南北分裂的局面，迫使國父南下廣州成立軍政府，國家更無實施徵兵的條件。直到北伐成功完成國家統一後，國民政府才在民國二十二年（1933）公布法案，並於三年後（1936）在地方自治尚未整備下公布帶有妥協成分的「兵役法」。

兵役法正式施行不久，國家又陷入對日作戰中：在歷經八年抗戰後，緊接的是國共內戰，國民政府隨後實施動員戡亂，並於民國三十八年（1949）年底播遷來臺。臺灣在國民政府接收以前，日本也已經在殖民地展開約十五年的軍事動員；民眾對於志願兵、徵兵的概念並不模糊。因此，民國三十八年（1949）以後的中華民國統治下的臺灣具有日本統治經驗與行憲後法體制兩種脈絡存在，深刻影響了生活在這片土地上的民眾；這是我們了解百年役政以前必須要有的認識。臺灣也在民國三十八年（1949）以後，歷經了反攻大陸、三民主義統一中國、解除戒嚴、終止動員戡亂到二次政黨輪替。兵役行政屬於國防軍事的一環，其推行良窳可說直接影響國家武力的強弱與戰爭成敗。民國八十九年（2000）第一次政黨輪替前後，政府不但確立募兵為主的目標，同時也領先亞洲各國，建立了「替代役」（Alternative Services）制度。役政在不同時期的制度改革，正好反映出中華民國在各時期的政治特點與困境，也可以看出一個國家的歷史變化；不論自國家定位與學術上均有其研究價值。為了能給予百年役政一個清楚的定位，我們以

史料描繪出百年役政的發展過程，這也是《役氣昂揚——民國百年役政沿革》編纂的主旨。

嚴格來說，本書並不符合一般歷史學術書「小題大作」的寫作方式；相反地，這是一本「大題大作」的作品。在既有可以掌握的史料下，我們以儘量白話的方式將民國百年役政的發展串聯起來，成為一般人都能夠閱讀的歷史書籍，在閱讀的同時，也能吸取新的知識。除了一般人較為熟知的八年抗戰時期外，也不能忽略民國初年各種憲法版本對於兵役的規定，爲了對抗共產黨在金門實施的戰地役政和日治時期臺灣軍事動員的發展。我們在討論百年役政史時，除了中華民國的脈絡外，也應該加上日治臺灣歷史背景才會更爲完整。

爲求行文的慎重與正確性，我們在撰寫過程也加入註釋，同時有參考書目可供查詢；也在正文之後還增加了「附錄」，將國民政府時期（1949年以前）與一些較爲重要的兵役法規、文章輯錄在書後，方便讀者使用。爲了能躬逢民國百年慶祝盛況，我們在極短的時間內便必須完成此書，在時間與史料複雜性等的壓力下，儘管已經再三確認與校正，仍不免有疏漏之處，尚請讀者海涵。

李鎧揚 謹識

目 次

部長序	I
作者序	II
第一章 我國兵制的演變	
第一節 歷代兵制概述	
一、傳統中國的兵	1
二、民初軍閥割據前因：從團練到勇營的演變	4
第二節 民國肇建初期的兵制	
一、民初憲法中的兵役主張	11
二、民初士兵的特色	21
第三節 現代兵制的創始	
一、兵役法施行背景	24
二、公布兵役法	29
第二章 戰火下的役政（民國十七年~民國三十四年）	
第一節 徵兵前奏曲	
一、地方自治、自衛的衝突與妥協	35
二、壯丁動員的強化：地方保安團的實施	41
第二節 中日戰爭時期的兵役制度	
一、全面抗戰下的兵役動員	45
二、役政法規與機關的擴張	53
第三節 抗戰中的徵募兵問題	
一、戰爭期的兵役宣傳與軍人福利	63
二、役政流弊	69

第三章 政府遷臺前後的役政

第一節 憲法制定與役政組織調整

- 一、制憲裁兵：政治協商會議中的國共協議 77
- 二、抗戰後役政機關與法規的整備 82

第二節 國軍整編與在臺募兵

- 一、保衛大臺灣：整軍與建軍 87
- 二、臺灣大募兵 89
- 三、國共內戰下的臺灣兵 94

第三節 平行線的另一端：日本統治期臺灣的軍事動員

- 一、日本統治初期的軍事動員型態 96
- 二、從「志願兵」到大規模徵兵 100

第四章 兵、役合一：役政制度在臺灣

第一節 臺灣役政機構的建立

- 一、臺灣省役政機關籌備過程 107
- 二、步入軌道的役政 115
- 三、戰地政務下的役政：金門的民防動員 125

第二節 役政微調：1950 年代末期的行政改革

- 一、《中央行政改革建議案》中的役政問題與建議 128
- 二、兵役行政調整的定案 136

第三節 好男當兵去—徵兵處理程序的確立

- 一、公平的實踐：役男的徵處程序 139
- 二、役男抽籤、免禁役、緩徵與延期入營 147

第四節 役男召集訓練與權益保障

- 一、成功嶺上：大專生的寒暑期集訓 153
- 二、後備軍人的動員與召集 156
- 三、役男與徵屬權益的保障 158

第五章 從阿兵哥到替代役：符合時勢，不斷轉型的役政

第一節 役政轉型

- 一、役政業務的改革 169
- 二、役政資訊化的過程 178
- 三、役政組織的整併 183

第二節 國防政策轉變下的兵制改革

- 一、募兵制構想的發軔 185
- 二、替代役制度的誕生 193

第三節 役政制度實施現況與轉型

- 一、替代役實施的編制與運作成效 204
- 二、替代役的美好足跡 219
- 三、“役”心一“益”，替代役公益實施的項目 222
- 四、募兵制的構想與實踐 226

第六章 百年役政的回顧與展望

第一節 百年役政的回顧

- 一、中國歷代兵制的特色 229
- 二、現代役政的萌芽：從徵兵的挫折到實踐 231
- 三、兵役制度在臺灣 233
- 四、承先啟後的替代役 236

第二節 未來役政的展望

- 一、替代役的存續 237
- 二、配合募兵制推動 238

參考書目 245

附 錄 260

表 次

表 1-1-1	中國歷代兵制簡表	8
表 1-2-1	民初各憲法版本中的兵役主張	13
表 1-2-2	陸軍部徵兵講習所編制表	17
表 2-2-1	抗戰初期國軍動員體系	48
表 2-2-2	各省區每月應徵募兵額配賦額(1938 年 1 月)	50
表 2-2-3	國民政府行政院軍政部兵役機構組織(1938 年)	55
表 2-2-4	民國二十六年八月至三十年二月壯丁徵募比重	56
表 2-2-5	國民政府行政院兵役部機構組織(1944 年)	61
表 2-3-1	八年抗戰兵員配賦與實際徵募兵額	75
表 4-1-1	國防內政兩部間關於兵役行政主管業務劃分辦法對照表 (1955 年 2 月)	119
表 4-3-1	資訊化實施以前年度身家調查辦理期限表	141
表 4-3-2	資訊化實施以後年度兵籍調查辦理期限表	142
表 5-1-1	歷年徵兵檢查改革方案簡表	171
表 5-1-2	19 歲役男儘早入營人數表	177
表 5-1-3	6 月應屆畢業申請儘早入營人數表	178
表 5-3-1	89 至 99 年度申請家庭因素服一般替代役核定人數統計表	204
表 5-3-2	宗教因素服替代役各年度核定人數統計表	208
表 5-3-3	役男以專長、志工、一般資格申請服一般替代役申請、錄取人數統計 表	209
表 5-3-4	國防役與研發替代役比較	217
表 6-2-1	民國百年兵制沿革表	240

圖 次

圖 1-1	操練中的北洋軍隊	5
圖 1-2	1912 年公布的「臨時約法」是首部規範國民兵役義務的法律	12
圖 1-3	1913 年《順天時報》中的徵兵記載	16
圖 2-1	國民政府在淪陷區內組織的游擊隊	52
圖 2-2	兵役部部長鹿鍾麟	60
圖 2-3	抗戰中的徵兵宣傳：你不當兵我不嫁你	64
圖 2-4	1940 年於重慶召開的「傷兵之友」徵求大會	67
圖 2-5	抗戰時期的婦女勞軍	68
圖 3-1	日治時期歡送軍人出征的場景	102
圖 3-2	以血書表達志願從軍的臺灣人	103
圖 4-1	臺灣省兵役協會組織規程原件	110
圖 4-2	金門女子民防大隊受訓一隅	127
圖 4-3	民國七十二年六月六日兵役處長戴季騫（左一）宣誓就職。	138
圖 4-4	役男體檢	144
圖 4-5	役男抽籤	148
圖 4-6	專車護送役男入營	150
圖 4-7	由趙友培填詞，李健譜曲的成功嶺之歌	153
圖 5-1	首任役政署長陳慧文(中)與績優替代役役男合影	183
圖 5-2	由內政部役政署設計的替代役徽	202
圖 5-3	鍾台利署長為韓國 KBS 電視台介紹我國替代役制度	203
圖 5-4	鍾台利署長（右二）偕同替代役幹訓隊學員一同參與三千公尺鑑測	209
圖 5-5	江宜樺部長（前排左六）、郭清泉署長（前排左二）陪伴愛奇兒探索成功嶺戶外活動	222

圖片資料來源

圖 1-1 操練中的北洋軍隊

網址：http://zh.wikipedia.org/wiki/File:Beiyang_Army.jpg 本圖已超過版權保護期限。

圖 1-2 1912 年公布的「臨時約法」是首部規範國民兵役義務的法律

《臨時政府公報》，第 35 號，1912 年 3 月 11 日。

圖 1-3 1913 年《順天時報》中的徵兵記載

〈開會研究徵兵制〉，《順天時報》，1913 年 12 月 27 日，9 版。

圖 2-1 國民政府在淪陷區內組織的游擊隊

《良友》，第 168 期，1941 年 7 月。

圖 2-2 兵役部長鹿鍾麟

東亞問題調查社編，《最新支那要人傳》（大阪：朝日新聞社，1941），頁 343。本圖已超過版權保護期限。

圖 2-3 抗戰中的徵兵宣傳：你不當兵我不嫁你

《傷兵摯友》，創刊號，1939 年月 8 月 1 日，頁 11。

圖 2-4 1940 年於重慶召開的「傷兵之友」徵求大會

《良友》，152 期，1940 年 3 月。

圖 2-5 抗戰時期的婦女勞軍

《良友》，164 期，1941 年 3 月。

圖 3-1 日治時期歡送軍人出征的場景

竹內清，《事変と臺灣人》。本書已超過版權保護期限。

圖 3-2 以血書表達志願從軍的臺灣人

竹內清，《事変と臺灣人》。本書已超過版權保護期限。

圖 4-1 臺灣省兵役協會組織規程原件

《臺灣省參議會史料總庫》，典藏號：0010180536002。

圖 4-2 金門女子民防大隊受訓景象

中央社數位照片平臺。已取得照片授權。

圖 4-3 民國七十二年六月六日兵役處長戴季騫（左一）宣誓就職

中央社數位照片平臺。已取得照片授權。

圖 4-4 役男體檢

內政部役政署提供。

圖 4-5 役男抽籤

內政部役政署提供。

圖 4-6 專車護送役男入營

內政部役政署提供。

圖 4-7 由趙友培填詞，李健譜曲的成功嶺之歌

李遠，《擎天鳩》，附錄。

圖 5-1 首任役政署長陳慧文（中）與績優替代役役男合影

內政部役政署提供。

圖 5-2 由內政部役政署設計的替代役徽

內政部役政署提供。

圖 5-3 鍾台利署長為韓國 KBS 電視台介紹我國替代役制度

內政部役政署提供。

圖 5-4 鍾台利署長（右二）偕同幹訓隊一起參與三千公尺鑑測

內政部役政署提供。

圖 5-5 江宜樺部長（前排左六）、郭清泉署長（前排左二）陪伴愛奇兒探索成功嶺戶外活動

內政部役政署提供。

第一章 我國兵制的演變

第一節 歷代兵制概述

第二節 民國肇建初期的兵制

第三節 現代兵制的創始

第一節 歷代兵制概述

一、傳統中國的兵

回顧我國兵制的歷史，最遠可追溯至上古周代。在西周時代，作戰是由貴族中最低級的「士」擔綱，一般民眾並不直接參與戰爭；直到東周（春秋戰國）才開始有平民為兵的例子出現。春秋時代，齊桓公在管仲變法下，嘗試將優秀的農民揀選為兵，然而「士」仍是戰爭的主力。到了戰國時期，受到封建制度敗壞的影響，傳統貴族政治起了重大變化；諸國皆想稱霸，軍事行動也日益頻繁。¹在激烈競爭下，秦國於戰國時代開始實施徵兵。²秦統一天下後，秦始皇擔心六國遺民對國家仍有懷念，不敢輕易信任，因此改革兵制，以罪犯流民戍守邊疆，不再實施徵兵。

西漢初期原則上採取全民皆兵，其役齡從二十三歲至五十六歲為止，每個男子須服役兩年，一年正卒，一年屯戍；外加徭役九十天。《史記》中記載：「**天下人皆直戍邊三日，亦名為更，律所謂繇戍也。雖丞相之子，亦在戍邊之調。**」³其兵役隱然有役政公平的色彩。但是，全民皆兵在當時只能是一種理想，在國家進入承平時時期後，徵兵已無必要，國家也允許變通；「更賦」制度的設計就是讓有錢人能夠出錢，由政府雇用無錢者替代當兵；待這些人應服的義務完後，繼續受雇戍守邊疆。漢武帝時，不想當兵的人越來越多，政府只好展開募兵，並有計畫利用士兵在邊區屯田；除了一般平民，也雇用外族與囚犯為兵。東漢最初仍採徵兵，規定年滿二十三歲身體強壯男性應接受一年訓練，訓練後為步兵或水兵，之後再服役一年，擔任京師戍衛工作；兩年期滿後則返家，遇有戰事時另行徵集。

¹ 雷海宗，《中國文化與中國的兵》（臺北：里仁書局，1984），頁 4-12。

² 雷海宗，《中國文化與中國的兵》，頁 15-16。

³ 司馬遷，《史記》卷一百六，（北京：中華書局，2000），頁 2824。

但由於漢光武帝是以募兵取得天下，即位後盡罷郡國之兵，國家在遇有戰事多以招募為主，徵兵已有名無實。⁴此後不論是西莽或東漢，皆以募兵為主體；加上東漢末年群雄割據，各方人馬擴大私軍，在欠缺有力政治組織下，募兵是不得不的選擇；這樣的問題也一直延續到魏晉時代。⁵

西魏時代，兵制有了變化，宇文泰等人設置六軍，使士兵隸屬「軍籍」，除授田以外也免除勞役，平日耕種或戍衛，有事則徵調作戰。唐代施行的府兵承襲西魏、隋二代府兵制略加變化，將分天下為十道，並置六三四府，府下設軍，軍下設團；凡年二十者為兵，至六十而免，能騎射者為越騎，其餘為步兵；退則為農，出則應戰。《新唐書》中記載，唐府兵的特色在於平時為農，戰時為兵，「**居無事時耕於野，其番上者，宿衛京師而已。若四方有事，則命將以出，事解輒罷，兵散於府，將歸於朝。故士不失業，而將帥無握兵之重，所以防微漸、絕禍亂之萌也。**」武后、玄宗時期，府兵制已經敗壞，許多人不肯按時「番上」為兵，唐玄宗只好採納張說建議，以招募士兵取代府兵，稱為「彍騎」。⁶

宋代自建立至亡國皆採行募兵；宋太祖趙匡胤認為「**可以利百代者，唯養兵也，方兇年飢歲，有叛民而無叛兵；不幸樂歲而變生，則有叛兵而無叛民。**」北宋初年只有二十萬兵，到了英宗年間已達到一百一十六萬。在當時的思維中，募兵雖然難以取得質多量精的士兵，但透過大量士兵，仍可達到「以兵為衛」，降低無賴、流氓人數，進而維護社會治安的效果，避免平民擁有軍事技能反抗政府；部分文士也以「漢、唐以地為險，本朝以兵為險」作為支持募兵的理由。即使王安石、范仲淹曾有意改革兵制，以兵農合一的府兵或保甲取代募兵，仍受到司馬光等人以「祖宗家法」與治安為由反對。⁷現有的研究也指出，宋代對採行徵兵、

⁴ 秦修好，《中外兵役制度》（臺北：中央文物供應社，1983），頁 105-106；Denis Twitchett, Michael Loewe 編，韓復智主譯，《劍橋中國史 1 秦漢篇》（臺北：南天書局，1996），頁 105-106。

⁵ 雷海宗，《中國文化與中國的兵》，頁 34-41。

⁶ 歐陽修、宋祁等撰，《新唐書·兵志》（北京：中華書局，2000），頁 355-356。

⁷ 依據學者研究指出，宋代文人對於祖宗制度的描述，往往出於自身所理解的帝王行為或規範，不一定等同真正的歷史事實，有關宋代募兵制合理化的論述，可參閱方震華，〈養兵衛民—募兵制合理化論述在宋代的建構〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》，第 82 本第 1 分冊（2011 年 3 月），頁 44-73。

募兵實施與否已非單純的軍事或財政問題，政府已經開始從社會控制的角度來建立軍事體制。⁸

明代將屬民分為軍、民、匠、灶四籍，仿照元代兵制，以「軍戶」為主要兵力。軍戶的來源有從征、歸附與謫發等，另外從京師到地方郡、縣，皆立衛所，一衛約五千六百人，衛、所軍官指揮使以下則世代相襲；平時於衛所屯田，戰時由中央命將充總兵官調衛所。⁹明太祖朱元璋曾稱讚衛所制度「**養兵百萬，不費百姓一粒米**」。由於衛所內軍戶世襲，後代無選擇職業的權利，加上須長途跋涉至指定地點分發，明代中期（英、憲宗）以後逃兵漸多；衛所漸空，也無兵可交，政府在不得已之下只能改採募兵。¹⁰

清代兵制演變可分為兩個時期，前期以部族兵（八旗）和綠營兵為主；太平天國之亂後則依靠由勇營組織而成的湘淮軍。民初軍閥之所以能夠割地為王，自成一霸，主要源於清末以湘、淮軍平亂的背景。清初兵制分為八旗（旗兵）與綠營（漢兵）兩類。八旗制為清太祖努爾哈齊所創，「八旗子弟，人盡皆兵」，凡是年滿十六歲的人就可被挑選，「披甲當差」，是為額兵；另有「隨甲」（武官隨從）和「餘丁」（預備兵）的編制。¹¹八旗起先僅有滿洲八旗，後清太宗於天聰九年（1637）增設察哈爾部眾及喀喇沁壯丁分為蒙古八旗，其制與滿洲八旗同；太宗崇德2年（1637）始設漢軍二旗，崇德七年（1642）增為八旗。滿清入關後分置滿、蒙、漢軍八旗於京城護衛。八旗是太祖太宗建立王朝的作戰主力。八旗入關以後因承平日久，戰力不若以往，在康熙、雍正以後開始衰敗；直到乾隆平定準噶爾、回亂等戰役時，八旗已無法勝任。¹²

綠營為朝廷正規國防軍，創於順治時期，又稱「經制軍」，是滿人入關後由明代投降將族編成，因使用綠色旗幟而得其名。¹³綠營分為馬兵、守兵、戰兵等，

⁸ 方震華，〈養兵衛民—募兵制合理化論述在宋代的建構〉，頁 71-73。

⁹ 于志嘉，《明代軍戶世襲制度》（臺北：臺灣學生書局，1987），頁 1-6。

¹⁰ 錢穆，《國史大綱（下）》（臺北：臺灣商務印書館，2002），頁 691-692、700-701。

¹¹ 鄭天挺，《清史》（臺北：雲龍出版社，1998），頁 223。

¹² 蔡東杰，《李鴻章與清季中國外交》（臺北：文津出版社，2001），頁 26。

¹³ 王爾敏，〈清代勇營制度〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 4 期上（1973 年 5 月），頁 9-10。

並仿明代鎮戍軍制，將任防區分「鎮」、「協」、「營」、「汛」四類，設總兵、副將、參將、游擊、都司、千總、把總、委外名目。綠營駐防遍佈各地，以安徽最少，閩、廣以有水師故最多，甘肅次之，全國約七十處。¹⁴綠營在兵員上採世襲制，營兵兵籍存於兵部。綠營平時保持有五六十萬員額；雖然兵源充足，但因世襲且無淘汰機制，加上給薪微薄難以養家，士兵多兼營他業，將領多以家僕充領營兵薪餉。最後是駐守地過多，以致兵力單薄不能集中，營兵往往虛應操練；導致戰力在清代中期以後逐漸衰敗。

二、民初軍閥割據前因：從團練到勇營的演變

清代中期由曾國藩、李鴻章等人領導的湘、淮軍，最初由保衛地方的鄉勇變化而來。原先在清代兵制中無所謂「勇營」的建置，勇是地方官依據戰爭需要招募作為兵的輔助軍力，作戰時穿著「勇」字服，以與八旗、綠營兵區別。太平天國軍入湖南時，曾國藩奉旨招募地方子弟團練，抵禦太平軍；再經由戰法與組織訓練，配合招募而成勇營，脫離地域限制轉戰各處。勇營最初招募時依附在綠營兵之下，有事時作戰，無事則返鄉耕作；其編制也依附於綠營，領袖佔綠營的缺額；之後曾國藩整合湖南所有軍備組成「湘軍」，在咸豐四年（1854）正式成軍。¹⁵勇營編制以五百人為一營，每營設置一營官，又設幫辦一人。湘軍從初期數百人，逐漸擴編至十萬人以上，成為清朝對抗太平軍的主力。當時社會上對湘軍及其將領有「無湘不成軍」、「中興將領什九湖湘」的美譽，曾國藩也因為作戰有功受封爵位，勇營成為清廷平定太平天國、捻亂的主力。¹⁶曾國藩的湘軍在太平天國之亂平定後隨即裁撤，僅保留少數兵力，其軍事與政治地位由李鴻章取代。

李鴻章組織的淮軍本為湘軍支系，最初一切體制均仿照湘軍。他在同治元年（1862）率軍馳援上海初試啼聲，並以西方槍砲來裝備部隊，使淮軍武器現代化，強化作戰能力。其後淮軍又鎮壓捻亂，逐漸取代繼湘軍之後主力。淮軍的成立也

¹⁴ 趙爾巽等撰，《清史稿》卷一六一，（北京，中華書局，1986），頁 3891-3892。

¹⁵ 王爾敏，〈清代勇營制度〉，頁 15-16。

¹⁶ 傅樂成，《中國通史（下）》（臺北：大中國圖書公司，2002），頁 347。

使李鴻章以軍功取得更高的政治地位；日後清廷設置等同宰相地位的北洋大臣一職，便由李鴻章兼任。¹⁷

淮軍在甲午戰爭受挫，瀕臨瓦解，漢人政治勢力由袁世凱繼承。袁世凱為淮軍將領吳長慶部下，曾隨其前往朝鮮半島處理東學黨爭。甲午戰爭（1894）後，袁世凱奉當時直隸總督榮祿命令於天津小站練兵；他規定招

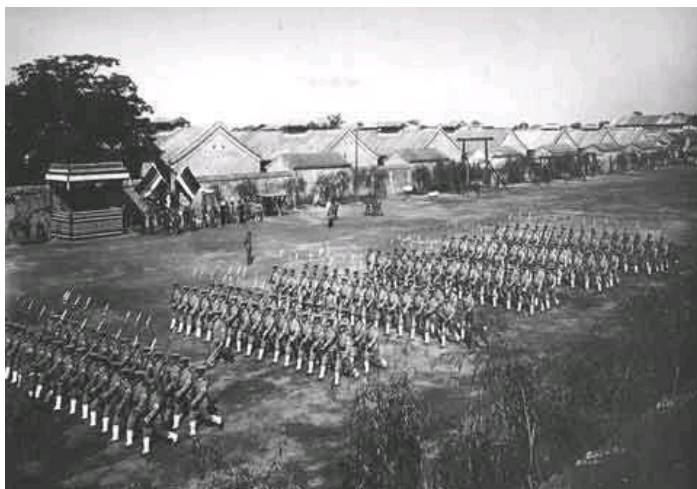


圖 1-1 操練中的北洋軍隊。

募的新建陸軍做事必須認真覆實，一掃以往勇營的氣

息，在招募規定也具備近代徵兵的條件。在新建陸軍體格相關規定上，他要求應募者須在二十歲至二十五歲間，能夠平托一百斛（一斛十斗）以外，身高在四尺八（約一百五十五公分）以上，每兩小時可步行十一公里；同時也要由鄰人作保，報明家口住址，是否有吸食洋菸、犯罪紀錄或身體孱弱有缺陷者不收。成為新建陸軍一員後，凡是強姦民女、擅取民物、聚眾鬪鬧、沿途逃亡及擅離隊伍者斬。

18

新建陸軍是清代首次希望建立現代化的國家部隊，也聘請洋人教員給予部隊現代化的訓練，最後共完成六鎮兵力（每鎮一萬兩千五百人），其中五鎮兵力由袁世凱親信曹錕、段祺瑞等人率領；清廷並於光緒二十九年（1903）設練兵處，光緒三十二年（1906）清廷新設陸軍部，將其中四鎮兵力收編陸軍部管轄，企圖把新軍編成國家軍隊，預計在全國設立三十六鎮，約二十四萬人的新軍部隊。儘管清廷欲將新式練軍制度推廣至全國，限於經費與時間，武昌起義以前全國僅完

¹⁷ 依據京都帝國大學法學教授織田萬研究，清代總督享有外國交涉權，尤其以兩江總督與直隸總督地位最為重要，兩職各兼南北洋大臣，總理外國通商貿易事務；而這兩個職位多由漢籍重臣出任。參見織田萬，《清國行政法泛論》（臺北：華世出版社，1979），頁 438-445。

¹⁸ 沈雲龍主編，袁世凱著，《新建陸軍兵略錄存》（臺北：文海出版社，1968），頁 88-90。

成十六個鎮與十六個混成協的兵力訓練。宣統二年（1911）實際負責戰鬥的部隊約六十萬，具有現代化的軍隊有十七萬五千人。¹⁹

自八旗、綠營，到湘、淮軍與新軍的演變過程，我們可以歸納出清代兵制變化的幾個特色。在皇帝制度運作下，天子就是國家，八旗或綠營實質上屬於國家軍隊。由曾國藩、李鴻章組織的湘、淮軍則與八旗、綠營等國家性質軍隊並不同；勇營（此指湘淮軍）私人性質極重，曾國藩曾說勇營的營官由統領挑選，哨弁由營官挑選，什長由哨弁挑選，勇丁由什長挑選；統領有如樹木的根，由根產生枝葉；儘管口糧來自公款，但部屬均會感謝長官提攜之恩，臨陣對敵也能患難與共。在湘、淮軍或勇營制度下，每個層級的人都只聽直屬長官指揮，兵為將有；加上湘淮將領間多具備師生關係，在部屬關係上又多了「門戶」的概念，使軍隊有強大凝聚力，也處在官方正式控制之外。²⁰太平天國之亂起後，清廷在無力對抗外敵下只能依靠勇營平亂，使湘、淮軍迅速擴大，進而產生軍隊私有化的問題。此外，勇營的招募雖跨越鄉里，但仍以該省子弟兵為招募主力，部隊本身即有一定的地域觀念，促成軍隊在清代中期出現私人化的情形。²¹

軍隊私有化另一個影響導致了軍事特權階級興起，使漢人督撫政治地位提升，舉凡曾國藩、左宗棠、李鴻章等人都因擁有軍隊和顯赫戰功授為封疆大吏，成為取得官位的一種途徑。²²根據研究指出，道光以後漢人巡撫的比重已經超過七成，同治時期更超過九成；漢籍總督也超過七成，李鴻章（直隸總督）與左宗棠（陝甘總督）兩人更擔任總督長達九年以上；這些情況直接或間接與他們掌握兵權（湘、淮軍）有關。²³在握有軍權的同時，為確保軍餉無虞，湘、淮領袖也間接取得地方財政權。拓展財源的方式就是消極推延應解送朝廷的庫銀；第二種方式是抽取釐金，在本來應該抽的稅目上另增項目。²⁴各省督撫在招募或訓練士

¹⁹ 張玉法，《中國現代史》（臺北：東華書局，1993），頁 176-177；John K.Fairbank 主編，張玉法主譯，《劍橋中國史 11 晚清篇（下）1800-1911》（臺北：南天書局，2000），頁 609。

²⁰ 孔復禮（Philip A.Kuhn）著，謝亮生、楊品泉、謝思煒譯，《中華帝國晚期的叛亂及其敵人：1796-1864 的軍事化與社會結構》（臺北：時英出版社，2004），頁 211-212。

²¹ 有關私軍的特質與討論，可參見波多野善著，林明德譯，《清季私軍集團的形成與影響》（臺北：金禾出版社，1999），頁 38-41。

²² John K.Fairbank 主編，張玉法主譯，《劍橋中國史 11 晚清篇（下）1800-1911》，頁 604-605。

²³ 清代各時期滿漢督撫比重請參閱魏秀梅，〈從量的觀察探討清季督撫的人事遞嬗〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 4 期上（1973 年 5 月），頁 266。

²⁴ 趙爾巽等撰，《清史稿》卷一三三，頁 3949-3962。

兵之外只要輔以穩定財源，便能割據一方，成為日後地方軍閥割據的一種模式，使得中央的權限日漸縮小，而地方勢力卻日益擴大。新軍的出現說明在自強運動以後，越來越多人注意到現代化武器的重要性，而清廷也希望能夠建立屬於自己的軍隊。然而，清廷建置新軍的構想未成，便遇上武昌起義的革命；部分新軍將領與革命黨人士合作，先後在湖南、陝西、江西、山西、雲南、福建等地起義，並直接促成廣西、安徽、四川、山東先後獨立，且由新軍將領出任該省領袖。²⁵清廷在全國建置新軍的計畫，使得不管是支持革命或清廷的都督具有相當軍事經濟實力；新軍不僅未建置成功，反而成為日後軍閥的武力憑藉，成為民國成立初期重要特徵。

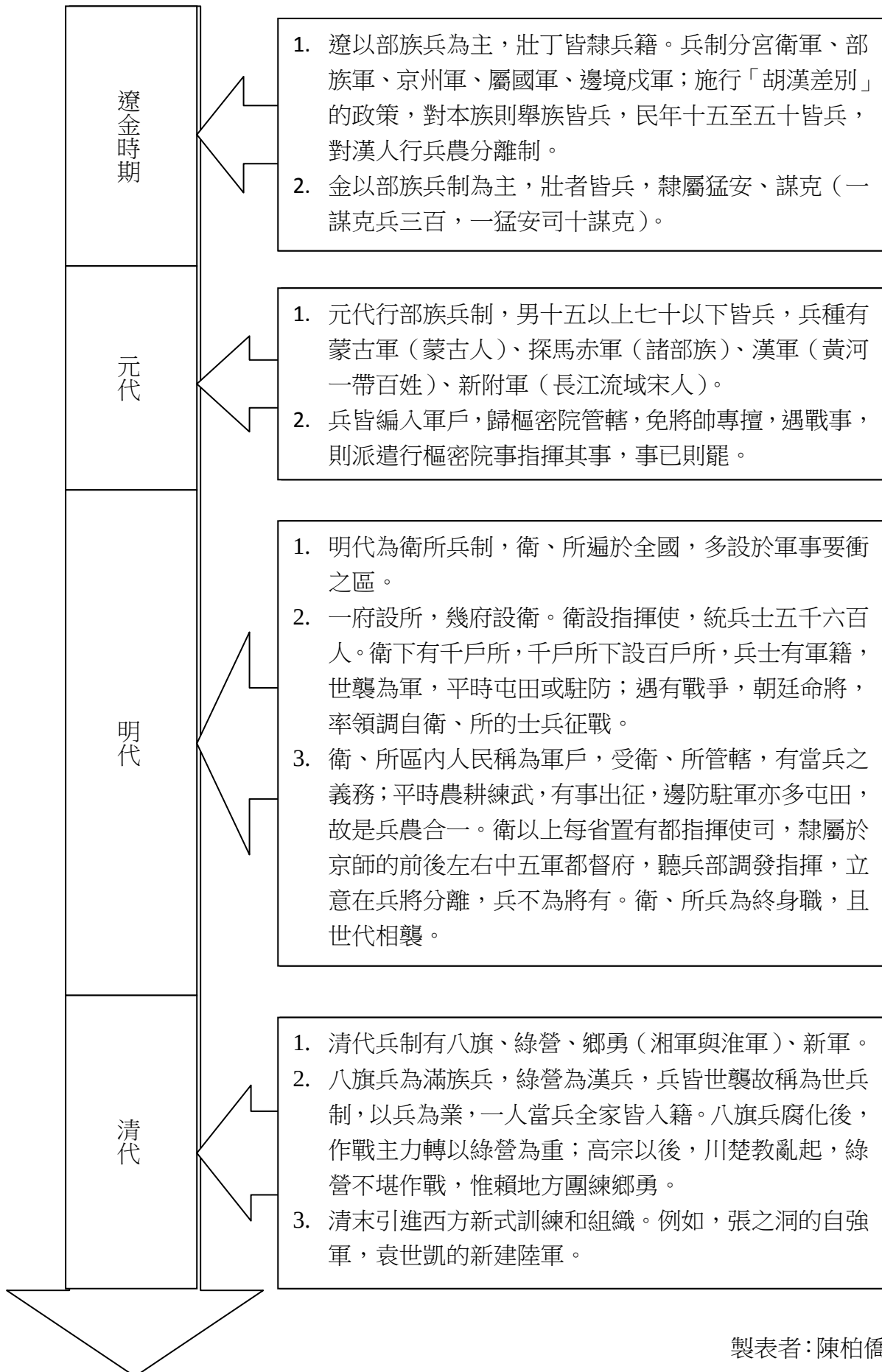
由國父與黃興等人籌組的革命黨及其友好組織，其理想雖然是仿照英美的代議制度，建立民主共和國；但因革命黨在起義時與各地擁有兵權的都督合作，民國成立後反而成為實質的地方領導人。

²⁵ 劉鳳翰，〈新軍與辛亥革命（上）〉，《近代中國》，第27期（1982年2月），頁137-138。

表 1-1-1 中國歷代兵制簡表

西周	1. 兵民合一，寓兵於農。 2. 周設大司馬，掌全國兵制，徵兵之法，以井田為比附；耕戰並重，文武合一。 3. 天子六軍，諸侯大國三軍，次國二軍，小國一軍。
東周（春秋戰國）	1. 東周兵制紊亂，各國競相擴軍，兵制除徵兵、募兵、謫徙兵與奴隸兵外，尚有貴族兵、平民兵、步騎工輜及水兵等。
秦代	1. 兵民合一，義務兵制。 2. 全國人口半為務農，半為當兵，役齡自二十三歲起。先在所屬郡縣服役一個月，叫「更卒」；然後赴首都宿衛，叫「正卒」；最後屯邊一年，是為「戍卒」。 3. 完成統一，廢封建、立郡縣，實施全國皆兵。 4. 以軍功定爵位。
漢代	1. 兵民合一，徵兵制。 2. 漢承秦制，規定不論貴賤，男子滿二十歲即在宮府登記，根據三年耕一年儲的原則，從二十三歲起正式服役，至五十六歲止。 3. 在適齡期間，除每年農閒受訓外，每人一生要服兩次兵役，每次一年。一次在地方上，稱「正卒」；一次在邊區或京師，稱「屯戍」，屯戍是包含京師的「衛役」與邊區的「戍卒」。 4. 兵種可分為： - 京師—北軍（保衛三輔地區）；南軍（守衛宮城） - 地方—輕車、騎士、材官（步兵）、樓船（水師） - 邊疆—屯田兵
三國時代	1. 變為世兵制，私兵制，兵民分離。 2. 召集方式眾多，有招募、家兵、降兵、逃亡兵、部曲兵、奴兵、外族兵、徵發等等。

晉代	1. 召集方式眾多，有招募、強徵、部曲兵、奴兵、發調兵、逃亡兵及以蠻族為兵。 2. 晉代兵制有中軍、郡國兵、水軍與北府兵。東晉謝安曾以「北府兵」大敗前秦苻堅於淝水。 3. 世兵制起於三國，盛於兩晉。
南北朝	1. 召集方式眾多，有招募、徵發、發謫、蠻族兵、義兵。 2. 南朝部曲兵制，重文輕武。因兵民分離，兵無地位；因兵制不良，為中國兵力衰微之世。 3. 北魏承鮮卑之後，部落兵制。北周宇文泰採用蘇綽建議創建府兵制。
隋代	1. 隋承北周，行府兵制。 2. 隋府兵納入戶籍，隸屬州縣，為兵民合一制，並改進府兵制，定名為十二衛，衛置將軍，以分統諸府之兵。
唐代	1. 唐府兵納入戶籍，隸屬州縣，為兵民合一制，並加以改進。 2. 唐代兵區稱為折衝府，以關中最为密集，兵源選自兵區家富而體健的弟子充之，均由十二衛和東宮十帥分領。每府府兵歸折衝都尉管轄，並規定在設府的地方，人民有充府兵的義務；服役年齡是二十至六十歲；應徵充當府兵的人，平日務農，農閒教練，征發時自備兵器、資糧，除戰事外，尚須「番上」，即應調入京宿衛，甚為艱苦。 3. 唐自高宗、武后以來，府兵日壞，繼之以彊騎而又藩鎮，盛唐隨兵制敗壞而亡。
宋代	1. 募兵制是宋朝的主要兵制，有四種不同的軍隊：禁軍、廂兵、番兵、鄉兵。禁軍是皇帝的親兵，駐守京師，兼備征伐，是北宋的正規軍。 2. 宋代兵制事權統一，無強藩專擅之弊，但重文輕武，中央集權過甚，冗兵坐食，兵將不相習，戰鬥力低弱。



第二節 民國肇建初期的兵制

一、民初憲法中的兵役主張

近代中國徵兵思想的發展，與對外戰爭有很大的關係。清廷於甲午戰爭敗於日本，由於近代日本兵員來自於徵兵，使中國少數知識份子開始意識到改革兵制的重要性。在光緒三年（1877）出使日本大臣何如章，已有提倡徵兵構想。另外，鄭觀應在甲午戰爭（1894）後出版的《盛世危言》中表示：「**此時即宜悉照西法練民團，使人人知兵。**」光緒二十二年（1896）翰林院編修許景澄在出使德國考察立憲制度後，同樣建議朝廷廢除八旗制度，仿照德國建立徵兵制；類似的見解在康有為〈請裁綠營放旗兵改營勇為巡警仿德日而練兵摺〉、梁啟超《新民說》以及黃遵憲《日本國志》中都可以看到。²⁶

光緒 34 年（1908）八月，朝廷為應付立憲派大臣改革政體的要求，參考德、日國憲法制定「憲法大綱」；在「君上大權」列舉項目中，明訂皇帝擁有統帥陸海軍及編定軍制之權，這項權利同時包含調動全國軍隊和制定常備兵額，且議院無權干涉。憲法大綱可說是近代中國首次將國家軍隊的概念納入近代法規範體制內。然而，憲法大綱僅是一種制訂原則；宣統三年（1911），清廷迫於武昌起義的革命勢力，接受資政院提出的「憲法十九信條」，惟信條中對兵役無進一步的規定。²⁷

武昌起義後，各省代表於漢口籌設組織臨時政府事宜，於十二月一日通過「中華民國臨時政府組織大綱」，大綱歷經四次修正，於民國元年（1912）一月二日孫文就任臨時大總統之日才完成。制定臨時政府組織大綱後，時任法制院院長宋教仁曾向臨時大總統孫文提交「中華民國臨時政府組織法草案」；在他的設計中，國民有依法服兵役的義務（第二十條），宋教仁的提案反映「徵兵」構想已經開始為當時知識份子所重視，也希望建立屬於國家的軍隊。²⁸

²⁶ 汪正晟，《以軍令興內政—徵兵制與國府建國的策略與實際（1928-1945）》（臺北：國立臺灣大學出版委員會，2007），頁 44-45、52-68。

²⁷ 憲法大綱可參閱繆全吉編，《中國制憲史資料彙編—憲法篇》（臺北：國史館，1989），頁 2。

²⁸ 繆全吉編，《中國制憲史資料彙編—憲法篇》，頁 45。

由宋教仁提出的中華民國臨時政府組織法草案，因部份省代表力阻其出任閣揆最終未能通過。當時南京參議院另外組織法案編輯委員會，以中華民國臨時政府組織大綱為底本，兼採宋教仁版，於二月通過「中華民國臨時約法」，三月實施。臨時約法的第十四條中規定「人民有服兵之義務」，是民國成立後首部將徵兵納入規範的根本法。臨時約法公布後，許多團體開始籌組政黨，準備推舉議會代表；部份政黨也主張實施徵兵制，例如同盟會由革命政黨改為公開政黨後，在民國元年（1912）三月首次召開的大會上，即將徵兵制（第六點）列為政要政綱之一；同年（1912）八月國父在北京與各報記者見面時也表示：「依徵兵制度，每年練兵百萬，二年一退伍，有十年功夫，即可得常備兵五百萬。」此外，統一共和黨也把徵兵列為政綱（第九點）。²⁹民國成立不久，各政黨已將「徵兵」視為制定國家根本大法的重要原則。

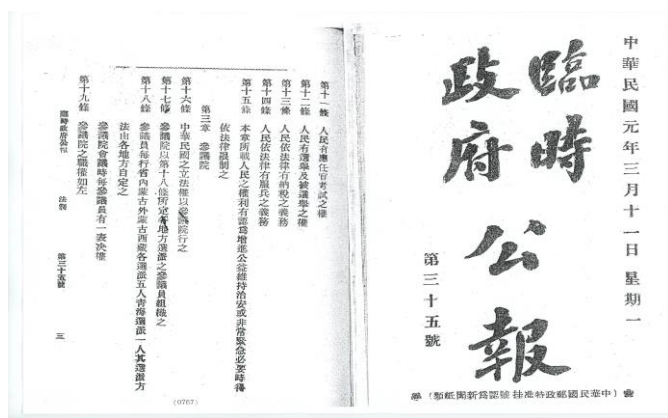


圖 1-2 1912 年公布的「臨時約法」是首部規範國民兵役義務的法律。

臨時約法雖然本身提供了政府施政的準則，然而在法的性質上屬於臨時法，國家仍需進一步準備制憲程序，故約法公布後期朝野各方掀起一股制憲熱潮。民初各方所擬的各種憲法版本計有天壇憲草版（1913），憲法委員會議決版（1919），國是會議版（1922），以及民間各黨派人士方面的康有為版（1913）；吳貫因版（1913），梁啟超版

（1913），葉夏聲（1922）與汪馥炎、李祚輝版（1925）等等，都納入兵役主張。值得注意的是，在由各省及各特別區、商公會等八大團體參與草擬的國是會議草擬的「中華民國憲法案草案」甲種（聯邦國憲法），不僅採取義務民兵制，總額也限定在二十萬。為節制兵權，該版本第三十一條中更要求現役軍人退役未滿三

²⁹ 卓文義，〈抗戰前期中國徵兵動員制度之建立〉，《近代中國》，第 27 期（1982 年 2 月），頁 277；國防部史政編譯局編，《國民革命建軍史 第二部 安內與攘外（一）》（臺北：國防部史政編譯局，1993），頁 200-201。

年不得當選總統；乙種國是會議版在第七條中也規定軍人退職未滿三年不得參選省長。國是會議與會代表在憲法之外亦草擬國事委員會法，更要求賦予國事委員計畫全國裁兵的方法。³⁰至於葉夏聲所擬的五權憲法版，則在教育章節規定國民有兼受兵役教育的義務（第六十八條），第六十九條則規定國民應接受軍事普通之智識，並在畢業後編為預備兵，受中等教育以上者在接受軍事訓練後得編為預備軍官；汪馥炎、李祚輝版則在義務兵制以之外，同時要求政府以兵役法制訂國防軍徵集與訓練規定，是唯一更進一步要求規範兵役行政的版本。³¹不論是單一國或是聯邦國設計的憲法版本，均一致有讓國民服兵役的共識。³²

表 1-2-1 民初各憲法版本中的兵役主張

憲法與基本法版本	時間	規定條款	規定事項
中華民國臨時政府組織法草案（宋教仁擬）	1912 年 1 月	第 20 條	人民依法律有當兵之義務
中華民國臨時約法	1912 年 3 月 11 日	第 14 條	人民依法律有服兵之義務
擬中華民國憲法草案（康有為版）	1913 年 2 月	第 101 條	凡人民依法律所定有服兵役之義務
中華民國憲法（曹錕憲法）	1913 年 10 月 10 日	第 20 條	中華民國人民依法律有服兵役之義務
中華民國憲法草案（吳貫因版）	1913 年	第 6 條	中華民國人民依法律所定有服兵役之義務
中華民國憲法草案（梁啟超版）	1913 年 3 月 15 日	第 6 條	中華人民依法律所定有服兵役之義務
中華民國憲法草案（天壇憲草）	1913 年 10 月 31 日	第 18 條	中華民國人民依法律有服兵役之義務
中華民國臨時約法	1914 年 5 月 1 日	第 12 條	人民依法律所定有服兵役

³⁰ 張君勱，《國憲議》（臺北：臺灣商務印書館，1970），頁 50-52、117-123；有關國是會議對憲法的主張，可參閱薛化元，《民主憲政與民族主義的辯證發展—張君勱思想研究》（臺北：稻鄉出版社，1993），頁 135-164。

³¹ 相關法令條文請參見繆全吉編，《中國制憲史資料彙編—憲法篇》，頁 85-288。

³² 王寵惠於 1913 年 3 月所提出的中華民國憲法草案中，並無服兵役的規定。

(袁世凱版)			之義務
中華民國憲法草案 (憲法委員會議決)	1919 年 8 月 12 日	第 17 條	中華民國人民應依法服兵役
五權憲法 (葉夏聲擬)	1922 年 6 月	第 68 條	中華民國人民有受國家義務職業教育之權利，為防衛國家恪供兵役，有兼受兵役教育之義務。
		第 69 條	兵役教育，應就於受初等小學以上教育者，兼受以軍事普通之智識，畢業後得編為預備士兵，受中等以上教育者，兼授以軍事必要之學術，畢業後得受試驗編為預備軍官，預備士兵非俟成年，不令入伍，但訓練上臨時之徵集不再此限。
中華民國憲法草案 (國是會議憲法甲種)	1922 年 8 月	第 7 條第 4 款	各省各設民團，其數額由各省省議會議定之。
		第 31 條	中華民國人民，完全享有公權，年滿三十五歲得被選為大總統。現役軍人非解除兵柄三年後者，不得當選。
		第 60 條	國防軍採用義務民兵制，設幹部軍隊，其總額不得逾二十萬人。
		第 62 條	關於軍官之養成，為聯省政府之職權。但兵士之訓練，聯省政府得委託各省，按所

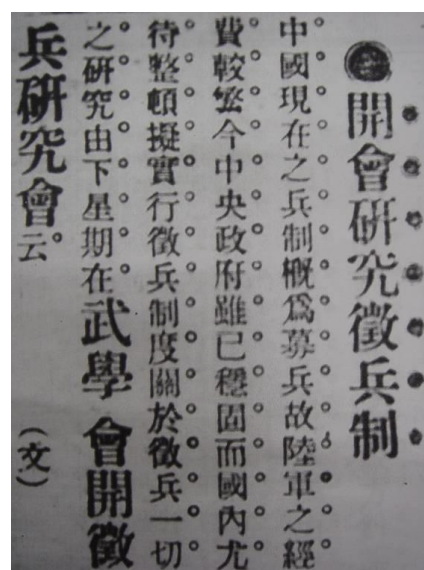
			定法律辦理之。
中華民國憲法草案 (國是會議憲法乙種)	1922 年 8 月	第 58 條	國防軍採用義務民兵制，設幹部軍隊，其總額不得逾二十萬人。
		第 59 條	凡具有中華民國國籍之健全男子，皆有捍衛國難之義務，其服役之年月，以法律定之。
		第 60 條	關於軍官之養成，為聯省之職權；但兵士之訓練，國政委員會得委託各省，按所定法律辦理之。
中華民國聯省憲法草案（汪馥炎、李祚輝）	1925 年 8 月	第 81 條	國防軍以義務民兵制為原則，各省除執行兵役法所規定之事項外，不得另置任何名義之軍隊。國防軍之徵集、訓練以兵役法規定之。
		第 82 條	國防軍應劃定陸、海防區駐屯之，所有個省城及特別市附近三十里以內不得駐兵，非有緊急事變不得擅自調動。
		第 83 條	軍費之總數不得逾歲出四分之一，但對外戰爭時不在此限。
		第 114 條	中華民國人民依法有服兵役之義務。
中華民國憲法草案 (國憲起草委員)	1925 年 12 月	第 6 條	左列事項屬於國家：兵役制度、公用徵收、戰時軍人家

			屬及遺族之保護。
		第 8 條	左列事項屬於各省區：民團
		第 144 條	中華民國國民依法有服兵役之義務。

資料來源：繆全吉編，《中國制憲史資料彙編—憲法篇》，頁 85-288。

雖然朝野贊成實施徵兵，但臨時約法屬於憲法位階，如欲實施徵兵必須另外制訂兵役相關法令；在民國二年（1913）七月，陸軍部會同內務、海軍等各部會，擬參考各國徵兵條例制定「徵兵法草案」（三十三條）與「徵兵事務條例草案」（四章三十八條）、「暫行陸軍徵募條例」（十三條），並送交國務院提交國務會議，咨交國會議決。³³

當時大總統袁世凱認為，徵兵立意雖好，但政府目前在徵兵所需的教育以及財政上無法配合，希望能在近期內先由國會財政委員會與軍事處召開會議討論；十二月間政府也宣佈召開「徵兵研究會」。³⁴隔年（1914）十月，袁世凱所屬的進步黨更提出「完全徵兵制度草案」，希望能以八年的時間於國內實施徵兵；十二月間，袁世凱也將此事另外交付「將軍府」，責付段祺瑞（上將）主導徵兵研究。³⁵由於實施徵兵制需要一定準備期間，陸軍部於民國四年（1915）制定「暫



行陸軍徵募條例」、「徵募局服務條例」、「徵募總局條例草案」等法規實施募兵制。³⁶北洋政府也在六月設立「徵兵講習所」，召集參陸兩部資議差遣，為研究服務必要之學術，以備徵募局職員講授科目，講授科目包含「軍制學」、「各

圖 1-3 1913 年《順天時報》中的徵兵記載。

³³ 其中暫行陸軍徵募條例另制定有「暫行陸軍徵募條例施行細則」，共五章二十條。參見陸軍部編，《陸軍行政紀要（民國五年六月）》（臺北：文海出版社，1981），頁 89-91。

³⁴ 〈要聞〉，《大公報（天津版）》，第 3902 號，1913 年 6 月 22 日；〈責成將軍府妥擬徵兵案〉，《大公報（天津版）》，第 4436 號，1914 年 12 月 22 日。

³⁵ 〈進步黨擬定徵兵制〉，《大公報（天津版）》，第 4372 號，1914 年 10 月 19 日。

³⁶ 〈開會研究徵兵制〉，《順天時報》，1913 年 12 月 27 日，9 版；沈懷玉，〈近七十年來中國之兵役制度〉，《國史館館刊》，復刊第 8 期（1990 年 6 月），頁 72。

國兵役沿革大綱」、「徵兵局服務要領」、「最近十年來中國徵募之大概情形」、「徵募委員服務心得」與「關於徵募各種條例之研究」等等；陸軍部並預計成立徵募總局，在地方設立徵募局，同時在直隸、河南與山東開始招募兵員。³⁷

表 1-2-2 陸軍部徵兵講習所編制表

職任	員數	官階
所長	一	統率辦事處參議
教官	四	由參謀部、陸軍部 派員兼充
書記	一	—
司書	三	—

資料來源：陸軍部編，《陸軍行政紀要（民國五年六月）》，頁 123。

在推動徵兵的同時，北洋政府也曾經推動裁軍。當時全國約有一百萬兵，財政部長周學熙希望裁撤五十個師，新編練五十個師；但因為需要經費高達一千五百萬，最後只發很少或不發錢就遣散軍隊。各方軍閥害怕裁兵會削弱勢力，大多陽奉陰違。民國二年（1913）北洋政府要求廣東裁撤十萬民兵，根據日本參謀本部的調查，廣東只裁撤了約半個師的兵力；其他地方也僅有江蘇在黃興的要求下裁撤七個師。³⁸

民國五年（1916）元旦，袁世凱自廢大總統職務，改稱中華帝國皇帝。有關徵兵事項並未因為國體變更而中斷，袁世凱以秦鈺主導徵兵事項，持續籌備徵兵制。在徵兵委員會籌備下，預備直隸、山東、河南與京兆地區新設陸軍第十一、十二兩師，以徵兵方式籌措部隊。新成立的師團每棚十四人，每排四十二人，每連一百二十六人，每營六百零四人，每團一千八百十二人，每旅三千六百二十四人，每師一萬一千四百二十六人；另有獨立的騎兵團、炮兵團、工兵營、輜重營

³⁷ 當時直隸、河南與山東三省依據「暫行陸軍徵募條例」規定的徵募區有京兆區、保定道區、大名道區、口北道區、東林道區、濟南道區、濟海道區、河北道區、河洛道區、開封道區、汝陽道區與淮泗道區。

³⁸ 陳志讓，《軍紳政權：近代中國的軍閥時期》（桂林：廣西師範大學出版社，2008），頁 26。

與電線衛生營。³⁹袁世凱鑒於在各地反袁勢力不斷擴大，準備於國勢緊急之時在全國實施強迫徵兵，但不得部下支持；在帝制取消以後，國務卿段祺瑞更反對實施強迫徵兵，認為在國家危急之時，並無實施條件，希望採取和平方式解決南北爭端問題；實施徵兵制的構想遂告中斷。⁴⁰

國民黨最初對袁世凱採取妥協合作方式，希望能建立政黨政治，但因為袁世凱並不滿意選舉結果，以武力為後盾展開宋教仁暗殺、大借款案、俄蒙協約案與國民黨三督（李烈鈞、胡漢民、博文蔚）免職案，國民黨因而發起二次革命討伐袁世凱。二次革命失敗後，國父因而流亡海外，改組國民黨為中華革命黨，民國六年（1917）八月，國父為對抗袁世凱稱帝，在西南軍閥支持下成立「中華民國軍政府」，並號召國會議員與海軍南下，倡議恢復臨時約法，開啟南北對立時代。在共產國際代表馬林建議下，他準備以設校達到建軍，並將設校事宜委由廖仲愷處理，廖仲愷設立軍校的第一步是組織義勇軍；後於民國十二年（1923）籌組設校事宜。在此以前，同盟會曾經在成立「青山軍事學校」與「浩然廬」等訓練軍事場所，但都屬於小規模的嘗試；此次欲設立的軍事學校則希望建立一支國民黨自己的專屬部隊。軍事學校最後定名為「中國國民黨陸軍軍官學校」，以蔣中正為校長，民國十三年（1924）二月，因軍校籌備處廣州南堤二號正式設立，因位於黃埔區長洲島上，又稱「黃埔軍校」。同年（1924）六月間，國民黨更將所屬部隊一律改稱國民革命軍，將軍校納入黨軍當中。⁴¹

國父在黃埔軍校成立同時，委任陳果夫、趙澄志與劉祖漢為招兵委員，招募黃埔一、二團教導隊成員；除了公開招生外，也在北京、開封與漢口成立了三個秘密招兵處。有幸得到錄取的學生，在兵荒馬亂之際，也有許多人必須自行前往廣東報到。民國十四年（1925）軍政府改組為國民政府時，也在江蘇、浙江與安徽實施募兵，以十八歲以上二十五歲以下，粗具文字能力的男丁為徵募對象。⁴²

³⁹ 〈要聞二〉，《大公報（天津版）》，第 4829 號，洪憲元年（1916）2 月 13 日。

⁴⁰ 〈強迫徵兵之說業已打消〉，《大公報（天津版）》，第 4936 號，1916 年 5 月 31 日。

⁴¹ 呂芳上，〈總統蔣公與黃埔軍校的創見〉，《臺師大歷史學報》，第 4 期（1976 年 4 月），頁 38-39；林玲玲，〈廖仲愷與黃埔建校建軍〉，《中華軍史學會會刊》，第 2 期（1997 年 5 月），頁 439-442。

⁴² 陳果夫，〈黃埔建軍招兵買馬記〉，收入國防部史政編譯局編，《北伐統一五十週年紀念特刊》（臺北：國防部史政編譯局，1978），頁 270-274；沈懷玉，〈近七十年來中國之兵役制度〉，頁 75。

當時國內各地戰事不斷，陸軍部擬訂的「軍人補充規則」尚未頒行，軍隊缺額多由各省自行招募，致使軍閥勢力大增。各個部隊欠缺合理退伍制度，因此每年均有一成至兩成士兵逃離或以病假方式開缺不回營，導致部隊必須重新招募，造成相當大的問題。陸軍部統率辦事處有鑑於此，特別召集各師討論，以「暫行補充辦法」作為補充兵員規範各師。此後如有兵卒缺額，儘先由備補兵挑補，挑補後其備補兵缺額概行停止徵補，其向無備補兵者，限本年內就規定區域再行募補一次。各師備補兵挑補已完成，如有缺額，應一律暫行停止，如有特別情形必須募補足，應呈請中央核准。⁴³

然而，徵補兵的規定難以約束具有實權的各省都督，為謀求自我實力，只要有需求即原地募兵，其招募兵員多以粗通槍法的地方土匪組成。北洋政府鑒於各地招募士兵漫無章法，曾屢次加以限制，也反對各省利用剿匪機會乘機坐大，但各地多不奉命令，仍恣意招兵買馬，當兵成為當時普遍的職業。⁴⁴

另外也不是所有地方都歡迎募兵，民國九年（1920）雲南省議會便曾通電省內各機關團體，拒絕李烈鈞在當地募兵。⁴⁵在各地大肆招兵之際，也有人提出裁軍的構想。民國八年（1919）蔣中正擔任廣州軍政府粵軍第二支隊司令時，也曾經提出整建兵制，改行徵兵的構想：⁴⁶

……裁兵之法，當以徵兵制為則。……使軍隊皆為國家之軍隊，則國家對於軍隊當設「軍政檢討會」，以監督其軍政；而以各省各選一本籍最高而有聲望之軍官組織之。凡關於增兵、裁兵、調兵，徵兵以及其軍費、軍制與黜陟軍官諸問題，皆須由其檢定會認可以後，陸軍部方可咨請國會表決，而後由陸軍部執行，則陸軍部純為軍事執行機關……

⁴³ 陸軍部編，《陸軍行政紀要（民國五年六月）》，頁 95。

⁴⁴ 〈限制招募軍隊〉，《大公報（天津版）》，1918 年 7 月 7 日；〈桂省大招兵〉，《大公報（天津版）》，1920 年 5 月 20 日。

⁴⁵ 〈滇議會拒絕境內徵兵〉，《大公報（天津版）》，1920 年 8 月 7 日。

⁴⁶ 古屋奎二著，中央日報社譯，《蔣總統秘錄：中日關係八十年之證言（五）》（臺北：中央日報社，1976），頁 154-155。

國父更在民國十一年（1922）六月提出「工兵計畫宣言」，則提議削減軍隊，另外創設工兵解決兵員裁撤後的問題：⁴⁷

……軍興以來，兵額較前增至倍蓰，此等士兵來自民間，為不法武力所驅使，非其本意，一旦淘汰，使之驟所失業，亦所未安，宜以次悉改為工兵，統率編制，一切如舊，收其武器，與以工具，每日作工約六小時至八小時，先修治道，次及其他工事，工兵月餉，較現時倍加，將弁月餉百元以上者加五，其百元以下者加倍。此外則其工作所產生之純利，以一半歸國家，以一半歸工兵，論人數均分，無自差等。如此則依轉移間，易戰事為工事，兵不失業，無鋌而走險之慮；工事日繁，有生產發達之象。……現有兵數，既已次悉改為工兵，徵集愛國志士，編制國軍，定為義務，兩年一易，其兵額以二十萬人至三十萬人為止。此法既行，即有不逞之徒，亦無武力以為之釁，毀法之禍可不再作。……

國民黨於民國十三年（1924）第一次全國代表會上發表政綱，此次的政綱承繼了同盟會精神，要求政府將現時募兵制度改為徵兵制，同時注意改善下級軍官及兵士之經濟狀況，並增進其法律地位（第七條）。⁴⁸北洋政府在民國九年（1920）、十三年（1924）曾兩度計劃實施裁兵，也提出徵兵制；當時報紙曾經一度傳出政府即將實施徵兵的消息，並確立（1）徵兵制擬用德意志成例進行（2）徵兵後一切操法亦仿效日本成例（3）日內徵集各處統兵長官意見以圖徵兵之進行的原則；但此後由於南北分裂，在欠缺統一政府下，徵兵法案在民國初期幾乎原地打轉，募兵仍是當時的主流；不論是北洋政府或南方軍政府，實質上都採取募兵來解決兵源問題。⁴⁹

民國初期受限於軍閥參與政治舞臺影響，使民主制度無法實施，軍人勢力也趁機坐大，從地方鄉長到中央的總理與總統，皆與軍人有關，產生了由軍閥領導

⁴⁷ 孫中山，〈工兵計畫宣言〉，收入中國國民黨黨史會編，《革命文獻 第六十九輯》（臺北：中央文物供應社，1976），頁 64-65。

⁴⁸ 〈中國國民黨第一次全國代表大會宣言（1924 年 4 月）〉，收入胡春惠，《民國憲政運動》（臺北：正中書局，1978），頁 623。

⁴⁹ 〈將來徵兵法必應實行〉，《大公報（天津版）》，1920 年 10 月 10 日；沈懷玉，〈近七十年來中國之兵役制度〉，頁 74。

鄉紳的體系；有學者以「軍閥體制」來稱呼民初到抗戰前的政治實態。⁵⁰有很長一段時間，中國沒有統一的軍隊。

二、民初士兵的特色

近代軍隊主要的任務是在保衛國家主權完整。一方面抵抗侵犯國家領土主權的外敵，同時對付國內分割政府統治的土地與行政權的分子。誰是「敵人」，是由國家最高政治負責人或機構決定，非由軍隊自己決定；符合這樣定義的才可視為國家的軍隊。近代軍隊另一個任務是訓練在役的士兵，使他們在退伍後有就業的能力，讓軍隊對國家現代化能有所幫助。然而，符合定義的軍隊，並未在民國成立後便出現。民國初年的軍隊，既不反擊侵犯中國領土的敵人，也常常自我決定誰是「敵人」；即使有政府的認定，這個政府也常被軍人所掌控。因為沒有統一的部隊，這些軍事領導者便必須設法籌措軍餉，也因此涉入民政，可以說是民初私人軍隊形成的重要因素。⁵¹

在傳統中國社會中，受過正規教育者並不多，且大多數以仕途為志願。然而在科舉廢除以後，傳統文人的生活重心消失，部分而因此轉投軍旅，具備近代知識的軍事學校就是一個選擇。清末袁世凱在編練新軍時，已著手成立「新建陸軍行營兵官學堂」，除了軍事訓練以外，對於地理、算數、測量也需兼通，成績優良者可升任哨官長；另外也選派各營頭目作為學兵，以高階軍官對其加強教練。⁵²蔣中正當時也就讀河北保定軍校，後來赴日就讀東京振武學校；桂系出身的代總統李宗仁，也曾就讀廣西陸軍小學。曾任國民政府第十九陸軍長的蔡廷鍇，他出身於一般農家，其耕田收入僅能與日常收活相抵；遇到婚喪喜慶必須大幅開支時，就必須依靠借貸，家裡兩個弟弟先後到南洋擔任契約勞工，雖然辛苦工作，因為遭到雇主層層剝削，能存的錢也很有限；某次偶然在市場上看到徵兵布告，進而興起從軍的念頭。⁵³這些例子顯示，從軍在當時是一條「功成名就」的路，是向上提升社會地位的階梯。⁵⁴

⁵⁰ 甘懷真，《中國通史》（臺北：三民書局，2005），頁 211-212。

⁵¹ 陳志讓，《軍紳政權：近代中國的軍閥時期》（桂林：廣西師範大學出版社，2008），頁 2。

⁵² 沈雲龍主編，袁世凱著，《新建陸軍兵略錄存》，頁 72-73、214-215。

⁵³ 郭沛一，《戰場之塵：還原 20 年代中國軍隊與士兵的形貌》（臺北：老戰友文化事業有限公司，

有人希望在部隊裡取得軍功，也有許多人志願當兵。這些人當兵的理由除了保家衛國的理想以外，往往帶有經濟因素在其中。民國十九年（1930）社會學家陶孟和以 1920 年代山西太原警衛旅一千名士兵社會背景進行調查，在《社會科學雜誌》上發表一篇〈一個軍隊士兵的調查〉。他發現有八成七的士兵來自農業或沒有職業的家庭，剩下是來自手工藝、商人、教師與醫師家庭。來自農業家庭的士兵，有七成的人無法依靠農田生活，必須兼做其他事業；且有一半的人雙親健在，必須奉養父母。擔任警衛旅的士兵，平均月薪是六元三角到九元之間，大多數人有能力寄錢回家，幾乎等同當時耕種百畝地的自耕農一家五口的收入，而且薪水還有可能隨時間增加；即使可能因為當兵的人增加導致薪水減少，最起碼也可以維持生活溫飽無虞。當時商務書局出版的《東方雜誌》，記載了 1920 年代一位四川人志願當兵的原因，主要是賦稅太重，生活與收入不成正比，只有入伍才有吃、有穿與有錢用，反映出當時民眾加入軍隊的心態在於求得溫飽。⁵⁵位於廣東的國民革命軍，其月薪為十元，扣除五元的伙食費以後還有餘錢可以寄回家。黃埔學校學生薪水大約是六元大洋，而軍校畢業後掛階的中尉，大約可拿到三十三元的薪俸；上校的待遇則超過兩百大洋，中高階軍官薪資算是相當優渥的。⁵⁶

民國初年的徵兵，最初是由各省在地方成立募兵站，接受民眾登記；地方長官奉軍事首長的命令，找一些失業無兵可帶的下級軍官前去招募；前述提及陸軍部曾經在各地成立徵募局廣招士兵，則是少數由中央下令招募的例子。⁵⁷因為社會風氣並不喜當兵，除了經濟上遭遇困難，或需要孝敬父母，志願當兵的人與當時壯丁人口總數相比仍然屬於少數，募來的兵大多素質較為不良，有些軍官甚至以金錢吸收原本就存在的地方強盜等武裝團體為兵。國民黨 C.C.派大老，曾任監

2006），頁 45-46。

⁵⁴ John K. Fairbank 主編，張玉法主譯，《劍橋中國史 11 晚清篇（下）1800-1911》（臺北：南天書局，2000），頁 567-569。

⁵⁵ 陳志讓，《軍紳政權：近代中國的軍閥時期》，頁 83-84。

⁵⁶ 當時物價，雞蛋一百五十個一元，豬肉一斤一毛錢，黃金一兩約八十元。參見郭沛一，《戰場之塵：還原 20 年代中國軍隊與士兵的形貌》，頁 131。

⁵⁷ 〈開會研究徵兵制〉，《順天時報》，1913 年 12 月 27 日，9 版；沈懷玉，〈近七十年來中國之兵役制度〉，頁 72。

察院副院長的陳果夫，便曾在〈黃埔建軍招兵買馬〉中便提到蔣中正曾經特別要求不要招收內地土匪：⁵⁸

……校長（蔣中正）接連來電，命令我們不要招收土匪，而有些招兵的人，平時愛護家鄉的，往往要招些土匪來，還有些小包頭兒（意指負責招兵的人），就近招些流氓充數，在這次招兵中間，很可以看出各式各樣的人心。招來的兵，有些來騙錢的，有些是被用法子騙來的；招兵的人，有被人騙了的，也有因公犧牲的。……

由於當兵素質普遍不佳，只要聽說質佳的士兵，各方勢力莫不想納為己有，例如在黃埔軍校在金華地區招募的百餘位學生，被浙江軍務善後督辦盧永祥搶去，徐州的兵被張宗昌與齊燮元帶走；由上海前往廣州的學生，在經過廈門、汕頭、福建、廣東等地時又被搶去不少。由此可知當時搶兵的風氣。⁵⁹

軍隊募得兵以後，並不保證兵力就完整無缺；如果軍閥無法按時籌餉，便有可能因為欠餉導致「兵變」。從清末到民國二十五年之間，中國大概發生了三百次兵變，以民國八年到十一年（68次），民國十三年到十八年（84次）為高峰。在不得已情況下，部分軍閥也會默許軍官和士兵向屯駐地的老百姓搶劫、收稅或自行逃兵等等；民國十二年（1923）曾經有某個機構統計，該年全國共有一億八千萬的欠餉。欠餉的軍隊無法移防到其他地方去，因為必須重新向地方尋找收入，士兵們不太願意打仗，有如工人罷工一樣，要打仗就必須發薪水。⁶⁰

由當時環境來看，在國家行政命令無法統一下，並不具備大規模徵兵的條件，地方招募來軍隊幾乎等同軍閥的私人財產，如何籌措薪水可說關乎軍隊能否存續的重要條件。在欠缺強而有力的政府下，徵兵制在民初可說困難重重。

⁵⁸ 陳果夫，〈黃埔建軍招兵買馬記〉，頁 269。

⁵⁹ 郭沛一，〈戰場之塵：還原 20 年代中國軍隊與士兵的形貌〉，頁 50-51。

⁶⁰ 陳志讓，〈軍紳政權：近代中國的軍閥時期〉，頁 91-92。

第三節 現代兵制的創始

一、兵役法施行背景

實施徵兵的構想，直到民國十七年（1928）北伐接近尾聲才再次被提起。該年（1928）八月，軍務部長何應欽在國民黨第二屆中執會五中全會上提出「徵兵制施行準備方案」，認為政府應著手施行兵制改革：⁶¹

……欲求組成份子之健全與良好，非採用適宜之兵役制度不可。吾國現行兵役制度，為世界所絕無僅有，在外國所謂傭兵，必有一定之契約及一定之服役年限。吾國募兵更契約年限均無，應募者不過藉此謀生，募之者但求其拼命效死，由若干困於生計者而無智識份子以組成軍隊，個人生活意識極強，國家生存之觀念極薄。此制不改，流弊之多，曷可勝言。……

他認為由募兵所組成的軍隊如果是為解決生計而來，則凡是可以幫他解決生計的任何私人，都可以指揮驅策。其次，軍隊的組成份子複雜，往往有流氓、強盜之類參與其中，軍紀難以維持。⁶²第三是軍費高昂，假定當時中國男丁有兩億人，將其中五十分之一作為兵額，所得就已經有四百萬兵員；如果實施「傭兵制」（草案中以傭兵稱呼募兵），則不論在平時或戰時均需負擔龐大的薪餉或行政費用，對國家財政必定有極大的影響。最後是復員的難度極高，如果貿然令數百萬無資（薪資）士兵退伍，將造成社會上極大問題。

何應欽對於兵員組成有所顧慮，主要來自於當時惡劣的生活環境，主要是地方民眾的生活相當辛苦，軍隊因為有最起碼的收入，許多人是在經濟考量下志願從軍，心中只有金錢而無保家衛國的概念。軍政部欲實施徵兵的另一個原因是兵力過多。國民政府在北伐後的總兵力超過兩百萬，比北洋政府時期多了一倍以上，一旦國家進入平時狀態隨時會有財政問題，裁撤兵力的壓力已經開始浮現。相對而言，何應欽認為徵兵制有一定年限，服兵役者經過一定訓練以後便能回歸鄉里成為預備兵役，戰時也可以隨時徵召；平時在無需負擔高昂軍費下，政府自

⁶¹ 何應欽，〈改行徵兵制度之提案（1928年9月）〉，收錄侯坤宏編，《役政史料（上）》（臺北：國史館，1990），頁1。

⁶² 黎元洪總統曾經在1922年一份電文當中，形容士兵是：「遣之則兵散為匪，招之則匪聚為兵。」

然能節省支出。他另外舉英國為例，英國自立國以來以募兵制為主，但歐洲戰場開戰後，因了解到募兵無法進行持久戰爭而改採徵兵。徵兵制度下的軍隊成員平時也都有正規職業，戰事終了以後復員與生計也較無問題，國家財產負擔也較輕；建議仿照日本在昭和二年（1926）最新修訂的兵役法，於中國推動徵兵。⁶³

何應欽版的徵兵令共二十八條，將役男服役年限規定在十七到四十歲之間；草案的第二條將兵役則分為「常備兵」、「後備兵」、「補充兵」及「國民兵」四種。常備役分為現役和預備役，現役為三年役，已滿二十歲者為對象；預備役為五年，以現役終了者服役。後備役十年，以服完常備兵役者為對象。補充兵分為第一類與第二類補充兵。第一補充兵定為十二年又四月，於每年適於現役超過現役兵額者中，以所要之人員服役。第二補充兵定為十二年又四月，以適於現役者中未被徵集在現役與第一補充兵役者服之。最後是國民兵制，第一國民兵以後備役完了以及補充兵役完了者服之；第二國民兵以年齡十七至四十歲中，不在現役常備兵、後備兵與補充兵及第一國民兵者服之。⁶⁴

他另外指出，實施徵兵還需要一定的配套，首先須在國內設置徵兵陸軍管區，且管區必需要與行政機關緊密配合；其次是成立徵兵各陸軍諸機關，最後是劃分陸軍各種機關和行政機關的業務。另外從開始準備到徵兵制度實施，則又分為三期。第一期是在戶籍法公布後展開各種戶政調查；第二期是採選壯丁；第三期為實施徵兵。徵兵制施行準備方案中也認為，實施徵兵最重要的就是戶籍法的實施，沒有完整的戶政（自治機關），政府將難以確切掌握確實壯丁人數。因此在「徵兵令」外針對徵兵區域、配賦、徵集方式、裁決方式提出「徵兵事務規則」草案（68條）。⁶⁵國民黨因而在五中全會中確立兵役制度的根本原則，要求逐漸

⁶³ 何應欽參考的版本應為昭和2年（1927）年3月間由日本帝國議會通過的第四十七號法律，帝國議會將原本的徵兵令改為兵役法。相關條文可參見〈御署名原本・昭和二年・法律第四十七號・徵兵令ヲ改正シ兵役法ト改ム〉，1927年3月31日，收入《アジア歴史資料センタ》電子資料庫，檔號：A03021636200。

⁶⁴ 何應欽，〈徵兵令案〉，收錄侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁14-19。

⁶⁵ 何應欽，〈徵兵制施行準備方案〉，收錄侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁6-7。何應欽並非最早注意到役政需和戶籍制度配合的人，早在民國二年（1913）蔡鍔就提出類似看法，他認為：「……是故徵兵之難，不難在民間之忌避，而在政府之決心；不難於條例之公布，而難於律令之徹底力。故欲行徵兵者，必以地方之行政機關為第一步。」參見蔡鍔，〈軍事計畫〉，收入劉達武等編，《蔡松坡先生遺集》（臺北：文海出版社，1972），頁71。

實行徵兵，以收安內攘外之效；同時要求在最短時間內召集相關部會，成立徵兵委員會，商定徵兵法、徵兵局條例與徵兵區組織條例。⁶⁶

何應欽提案不久後國民政府即完成北伐，全國統一，替兵役實施奠定有利的基礎。國民政府先是在三月間通過的「立法程序法」，確立由國民黨中央政治會議為議決機構，議決以後的法律案由中央執行委員會交國民政府公布的規定；⁶⁷並在第一七二次中央常會（1928年10月3日）上通過「訓政綱領」作為施政的方針。何應欽所提的「徵兵制施行準備方案」，在訓政綱領通過後得到具體的回應。政府在蘇北與浙東等地成立志願兵總局，由該省民政廳長任總局局長，縣長為分局長，各自督導境內士紳組織勸募委員會，預計共招募兩千人。依據新制定的「陸海空軍總司令部召集志願兵條例」，壯丁須符合以下規定才具備召集資格，確保壯丁素質：⁶⁸

1. 確係土著（出身於當地），有家族及職業並未充過兵役者。
2. 年齡十八歲以上二十五歲以下者。
3. 身長一米達六十（160公分）以上者。
4. 身體強壯五官四肢健全無有暗疾者。
5. 粗識文字言語清楚確無嗜好者。
6. 有合格之保證人者。
7. 未曾犯過刑事犯罪者。

為防止國民逃避兵役，國民政府也在民國十八年（1929）二月公布「國籍法」，國籍法第十二條規定，凡是現服兵役者，屆服兵役年齡未免除服兵役義務或尚未服兵役者，內政部不得為喪失國籍之許可。⁶⁹同年（1929）七月，立法院軍事委員會提案擬訂「兵役法原則草案」八條，經過第一屆立法院第三四次會議議決，交付法制、外交、財政、經濟、軍事五個委員會審查，並經立法院第三八次會議

⁶⁶ 容鑑光，〈抗戰時期的兵役制度〉，《近代中國》，第60期（1987年8月），頁254；羅家倫主編，《革命文獻 第二十七輯》（臺北：中國國民黨中央委員會黨史史料編纂委員會，1963），頁229-230。

⁶⁷ 《國民政府公報》，第37（一）期，1928年3月。

⁶⁸ 汪正晟，〈以軍令興內政—徵兵制與國府建國的策略與實際（1928-1945）〉，頁76。

⁶⁹ 《國民政府公報》，第86號，1929年2月7日。

決議通過後，呈交給國民政府轉送中央政治會議採擇施行。⁷⁰依據國民政府最初的徵兵計畫，民國十九年（1930）是推動徵兵元年。國民政府原擬整合各部會意見與法規，由立法機構制定徵兵法令和組織條例，隔年則進行兵役機關設立；第三年起（1932）即首度徵兵三十萬人，但是計劃卻受到政局阻撓而中斷。⁷¹由於北伐後兵員過多迫使國民政府於民國十七年（1928）七月在北京湯山召開裁軍會議（國軍編遣會議），期望縮減成四大集團軍，將全國軍力縮編為六十個師，同時下令全國停止募兵。⁷²同時國民政府也通過「裁兵公債條例」，籌措裁兵與編遣期內預算不足的準備金，發行了為期十年，年息八厘的五千萬元公債。⁷³李宗仁、馮玉祥、閻錫山等人因不滿蔣中正主導的裁軍方案，在民國十八年（1929）起兵反抗。因編遣會議引發的戰事直到民國二十年（1931）戰亂才告底定，史稱「中原大戰」。

中原大戰以後，中國境內完成實質上統一。國民黨因此在民國二十年（1931）五月召開國民會議，黨全國代表大會在民國二十年（1931）六月公布「中華民國訓政時期約法」，作為訓政時期的根本法。依據國父《國民政府建國大綱》設計，將建設國家程序分為軍政、訓政與憲政三步驟。軍政時期國家與黨的關係較為單純，政府一切聽命於黨，黨與政府互為一體。進入訓政體制後，中華民國成立五院制的國民政府（國民政府名稱不變），國民政府在執行政治方案上對黨負責，但法律上為國家最高機關。中華民國在訓政期間由國民黨全國代表大會領導國民，行使行政權；在黨全國代表大會休會期間，由中央執行委員會執行政權。中央執行委員會雖然對國民政府施政有最後決定權，但國民政府與中央執行委員會之間需透過黨的中央政治會議或中央政治委員會來傳達；此為訓政時期相當重要的政治特徵。⁷⁴

⁷⁰ 〈立法院議決通過修正兵役法原則草案呈請鑒核並提送中央政治會議〉，《國民政府檔》，1929年8月7日。收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》（臺北：國史館，1996），頁47-51。

⁷¹ 汪正晟，《以軍令興內政—徵兵制與國府建國的策略與實際（1928-1945）》，頁77。

⁷² 四大集團軍分別為第一集團軍蔣中正，第二集團軍馮玉祥，第三集團軍閻錫山；第四集團軍李宗仁。參見張玉法，《中國現代史》，頁229。

⁷³ 《國民政府公報》，第86號，1929年2月7日。

⁷⁴ 劉維開，〈訓政前期的黨政關係—以中央政治會議為中心的探討〉，《國立政治大學歷史學報》，第24期（2005年11月），頁86、119。

訓政時期約法通過後，國民政府開始著手制定兵役法規。民國二十年（1931）十月兵役法由立法委員黃右昌、朱和中等七人起草，經立法院法制、軍事與自治法起草委員會修正後增為十八條，送交立法院院會決議。⁷⁵起草委員會認為徵兵制的首要條件是政府必須先制定戶籍法，以求徵兵的精確性；在院內自治法起草委員會著手擬訂「戶籍法」草案後，院會方決議在第一六七次院會中決議通過修正兵役法原則；⁷⁶戶籍法也在民國二十年（1931）十二月十二日公布，預定兩年後施行。⁷⁷

然而，隨著日本勢力由東北進入華北地區，能夠實施徵兵制的條件越來越嚴苛；軍政部於民國二十一年（1932）一月二十一日外另提出「暫行陸軍兵役法草案」，企圖以募兵取代現有兵役法案；在軍務部答覆立法院審查時，對於當前不應該徵兵提出解釋：⁷⁸

查我國兵役問題，向無制度之可言，聽由各部隊應於必要自行招募，無年齡規定，無體格檢查，入伍無定期，雇募無定數，無退伍之方，無徵集之法，加以連年作戰不暇整理，以致老弱不免濫竽，訓練因之不精，平時養兵甚多，戰時動員有限。……就我國情形而論，戶籍法雖新公布，而調查戶口舉行登記，在此國情複雜，赤匪猖獗之時，絕非十年內可望完竣。且我國是否需要徵集如許兵員？在此種曾受相當教育，而又體質優良之壯年男子，如悉徵入伍，對於教育民生有無重大損失？其他徵兵機關及其準備之一切費用，目前財政是否能辦到？均為關於徵兵制應加考慮之點。……

從當時環境背景來看，軍務部的考量有其合理性存在，在前一年（1931）的九月十八日，日本藉口柳條鐵路被炸，強占瀋陽，是為九一八事變。國際上西方列強受限於經濟不景氣，無力制止日本侵略。國民政府又須應付江西剿共政策，

⁷⁵ 項昌權，《中國兵役制度之研究》（臺北：自印，出版年不詳），頁 14-15。

⁷⁶ 在 1932 年 4 月 28 日〈立法院議決修正兵役法原則繕呈鑒核提送政治委員會〉文中提到兵役與戶籍相互配合的重要性：「今欲厲行厲行徵兵制度及地方制度，應以整頓戶籍為入手方法，是徵兵法與戶籍法息息相關，恰如車之友輪，舟之友舵也。」參見周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，頁 58-59。

⁷⁷ 《國民政府公報》，第 949 號，1931 年 12 月 14 日。

⁷⁸ 周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，頁 52-64。

加上廣東廣西又脫離國民政府欲獨立，以及長江、淮河水災。⁷⁹實施徵兵仍有一定困難。

二、公布兵役法

儘管國家當前沒有實施徵兵的能力，國民黨高層在黨員及各方壓力下，仍持續推動徵兵法案進行。⁸⁰第二屆立法院第一七一次會議於是將「暫行陸軍兵役法草案」與原先通過決議的兵役法案一併討論，最後認為軍政部提出的「暫行陸軍兵役法草案」具有強烈募兵性質，與當前主張徵兵政策並不相符；院會在第一八二次會議中修正後再次通過原案，並交給中央政治會議查核。中央政治委員會在第三四二次會議中議決後兵役法五點原則：⁸¹

1. 中華民國之男子，均有服兵役之義務。
2. 兵役分為國民兵役及常備兵役二種。
3. 關於兵役事務，及在鄉軍人各種事項，由軍政部內政部協同掌理之。關於國民軍事教育事項，由訓練總監部、教育部協同掌理。為前各項事務之準備及實施，就全國地方劃定師區團區，設置必要之機關，掌理其事。各地方官署，自治機關，對於前各項之事項，有依法辦理之責。
4. 二、三兩項中有關「國民軍事教育事項」、「國民兵役戰時徵集之準備，實施，緩役與服役之規定各事項」、「常備兵之募集事項」、「常備兵之服役事項」、「在鄉軍人之管理及招募事項」、「關於師區團區各事項」。
5. 關於海軍之兵役另定之。

⁷⁹ 張玉法，《中國現代史》，頁 588。

⁸⁰ 當時國民黨內部有何香凝（廖仲愷之妻）提出的〈實行徵兵以禦外侮案〉以及王祺提的〈請從速實行徵兵制以禦外侮案〉，黨內在壓力下經大會第三次會議議決：「原則通過，施行時期及辦法交國民政府妥為籌劃（1932 年 1 月 2 日）。」

⁸¹ 項昌權，《中國兵役制度之研究》，頁 17。根據國民政府於 1928 年 3 月 1 日公布施行的「立法程序法」規定，中央政治會議得議決一切法律，由中央執行委員會交國民政府公布；同時中央政治會議也可以命令法制局起草法律案，必要時得示立法原則。立法程序法在國民政府設立立法院後仍然有效，故訓政時期實質上有兩個可以制定法律的機構。參見《國民政府公報》，第 37 卷第 1 期，1933 年 3 月 1 日；劉維開，〈訓政前期的黨政關係——以中央政治會議為中心的探討〉，頁 104-105。

立法院接獲國民政府兵役法五點原則後，交由該院軍事委員會起草。經過第三屆立法院第一四次會議議決，並交付法制、軍事兩委員會審查，最後將草案修正提出於第二十一次院會中討論，將兵役法原草案略加修正。兵役法修正案主要有兩點改正，有關現行兵役改為徵兵制的問題，審查會確立以徵召常備兵為原則，但在地方自治未完成之區域得加以募充，地方自治完成即施行徵兵制。其次，審查會新規定要求現役兵應入伍者，如有疾病或精神喪失，或其他不可抗事故。得給以一月之假期，或緩役或免役。⁸²立法院最後在第二十一次院會通過修正兵役法，全文共十二條，於民國二十二年（1933）六月十七日正式公布。⁸³

國民政府公布的兵役法共十二條，將兵役分為「國民兵役」和「常備兵役」兩種；常備兵又分為現役、正役和續役三類。在平時，政府徵集年滿二十歲至二十五歲男子，經檢定合格以後入營服役，是為現役。現役為期三年，除上等兵或各種特業兵外，滿兩年即可返鄉歸休。正役以現役期滿者為主充任，為期六年，平日在鄉應赴由政府規定之演習，戰時則動員召集回營；續役則以正役期滿者充任，主要役期在轉續役之日起至四十歲為止（第四條）。如果有需要，政府得在戰爭時延長常備役期限（第五條）。兵役事務以及在鄉軍人各種事項，由軍政部與內政部協同管理（第六條），有關國民軍事教育事項則由訓練總監部和教育部共同管理（第七條）。另外，為輔助兵役事務和國民軍事教育事務，兵役法也希望在全國劃定師區、團區推動兵役徵召；也將兵役業務區分出「常備兵之徵募與退伍及回營事項」、「常備兵之服役事項」、「徵募兵之檢查事項」、「國民軍事教育事項」、「國民兵戰時徵集之準備實施」、「在鄉軍人之管理及召集事項」與「關於師區團區之事項」。兵役法的公布是國家建軍史上重要的里程碑；該法創立了軍隊國家化的原則，其精神說明士兵不該只是軍閥私人武力，而應該是保衛國家的防衛力量，服兵役也從憲法規定事項成為實質有強制性的法律。

雖然兵役法已經公布，仍舊存在一些問題。首先是兵種問題，兵役法規定並不包含海軍（海軍兵役另外規定）；國民政府其實在民國十七年（1928）十一月二十一日便公布「軍政部條例」，軍政部下設有陸軍署、海軍署與航空署等機構。

⁸² 項昌權，《中國兵役制度之研究》，頁 18。

⁸³ 《國民政府公報》，第 1160 號，1933 年 6 月 19 日。

⁸⁴軍政部條例實施後，政府隨即在十二月便成立海軍署，民國十九年（1930）因應需求擴增為海軍部，⁸⁵兵役法實際上僅為徵募陸軍而立。第二個問題是士兵徵募，儘管國民政府在民國二十年（1931）已公布「戶籍法」，事實上在戶籍法實施以後（1934年7月正式實施），地方因為欠缺大量訓練有素的戶政人員，許多地方無法完成戶口調查。因此兵役法第四條規定，常備兵在地方自治未實施的地區採募兵，實質上政府是希望採取徵募並行制，且徵兵順利與否還必須視地方自治完備與否來決定。由兵役法法條的規定可以看到當時地方上存有相當大的戶政問題。

國民政府在民國二十二年（1933）公布兵役法後，受到日本方面阻礙無法施行，只能以壯丁團的方式在各地建構初級的武力。為了建立更多的防衛力量，黃埔軍校畢業的何志浩、桂永清、曾擴情、彭孟緝等人私下組織了「力行社」，以蔣中正為領袖推動民族復興運動。在力行社推動的理想中，建立國民軍事訓練是重要的目標，因此國民政府在兵役法尚未制定以前，便率先成立「訓練總監部」，下設國民軍事教育處，籌辦全國普通學校軍事訓練與一般青年體育鍛鍊事宜。⁸⁶在蔣中正的理想中，國民軍訓可分為學生（暑期實施）、社會與壯丁三種；並希望能在各省市施行。為了強化軍訓，訓練總監部會同教育部改訂高級中學以上學校軍事教育方案。從民國十八年（1919）一月起，凡是大學、高級中學、專門學校與大學預科，除女生外，均應以軍事教育為必修科目，其修習期間均訂為兩年；每星期實施三小時外，在暑假期間連續三星期實施嚴格的軍事訓練。⁸⁷

民國二十三年（1934）二月，訓練總監部代理訓練總監朱培德向國民政府主席林森報告，認為將來政府若有意願針對一般民眾施行軍事訓練，應該會同內政部一起辦理，因而建議修改兵役法；⁸⁸國民政府在隔年修正兵役法，於第七條中增設內政部為國民軍事教育事項管理單位；軍事委員會同時在民國二十四年

⁸⁴ 《國民政府公報》，第25號，1928年11月23日。

⁸⁵ 張玉法，《中國現代史》，頁462；《國民政府公報》，第389號，1930年2月7日。

⁸⁶ 何志浩，〈力行社與國民軍訓〉，《中外雜誌》，第36卷第1期（1982年6月），頁117-118；《國民政府公報》，第1073號，1933年3月8日。

⁸⁷ 國防部史政編譯局，《何應欽上將勛業專輯之二：軍政十五年》（臺北：國防部史政編譯局，1981），頁79。

⁸⁸ 〈訓練總監部為修正兵役法第七條條文呈請鑒核存查〉，《國民政府檔》，1934年2月19日。收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，頁52-64。

(1935) 決議，在軍務司內增設兵役科。⁸⁹訓練總監部在擬定「社會軍訓實施辦法」後，於民國二十四年(1935)三月於首都南京展開壯丁訓練，由訓練總監部國民軍事教育處主持；役政籌設工作則由軍政部軍務司部份職員兼辦。為了不對既有的軍警憲人力造成負擔，訓練壯丁的方式在訓練時便挑選優秀的隊員加以訓練作為各級隊長，同時也組成交通、救護、工務、運輸、防空、消防、通訊與偵查等勤務隊。從民國二十四年(1935)三月起至民國二十六年(1937)抗戰為止，南京共培訓了二十萬的壯丁，這些壯丁還參加了疏通秦淮河的任務，其經驗也奠定日後國民兵的運作基礎。⁹⁰

兵役法公布後，部分國民黨黨員注意到國民政府在徵兵施行仍有一定的問題，希望國民政府能改良徵兵制度；在國民黨第五次代表大會上，由徐庭瑤等二十七人提案，要求國民政府改革兵役制度。提案中希望政府能先以一、二師指定管區，則令區內各縣限期完成戶口調查，同時整備兵役需要的營房，建立兵役行政經驗。其次在軍政部內設置兵役司，儘量蒐集世界各國兵役法與施行細則，在討論過後向師管區內人民公布；最後是改善國軍人事制度。徐庭瑤等人的提議得到代表大會決議通過，國民黨中央執行委員會因此在民國二十四年(1935)十二月二十四日以密函方式送交國民政府。⁹¹在第五次代表大會上，張邦翰等二十二另外提案要求國民政府應即刻實施徵兵。張邦翰等人認為，部分人士反對徵兵的理由多是片面之詞，認為當前戶籍未清，徵兵有其困難；但歐洲國家在戶籍未精進之時已實施徵兵，只要一面施行徵兵，一面進行戶籍整理就能解決問題。至於有人認為徵兵會妨礙企業，他認為當前環境企業破敗，加上工商人口不到全國人口十分之一，目前經營企業主以年齡來說，多已無需受召入伍，有此種想法的人實在是無病呻吟。提案列舉徵兵的四大優點：⁹²

1. 實行徵兵之力，可以鍛鍊全國民眾身體：文弱之弊，實召民族衰弱之因，中國民族至今，衰弱頹敗之習，久已詒譏於世，應藉徵兵之力，切實鍛鍊身體，

⁸⁹ 《國民政府公報》，第 1680 號，1935 年 3 月 2 日。

⁹⁰ 何志浩，〈力行社與國民軍訓〉，頁 117-118。

⁹¹ 〈請改良兵役制度實行徵兵案（中國國民黨中央執行委員會 祕函敬字第九五〇號）〉，《國民政府檔》，1935 年 12 月 24 日，收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁 52-55。

⁹² 〈中國國民黨中央委員會函送「應速行全國徵兵制以挽救危亡案」（公函敬字第九六六號）〉，《國民政府檔》，1935 年 12 月 24 日。收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁 58。

- 使之堅強，足以忍勞忍苦，其利一。
2. 實行徵兵之方可以教育全國民眾：教育普及一事，近來全國頗為努力，但因事實上種種障礙，原則雖定，施行實未易及，實行徵兵之方，使所徵之兵，在服役期間，能受相當教育，可以補教育普及，目前難於實施之缺，其利二。
 3. 實施徵兵之方，可以訓練全國民眾：國民一切不良習慣於今至深，如不清潔整齊、無秩序、無紀律等，尤為世所指責，應藉徵兵之方，使之入役訓練，切實注意，以清潔整齊，秩序紀律化，使之完然適合於新生活化，其利三。
 4. 實施徵兵之方，可以增進全國民眾藝術：職業教育之旨，現時全國上下，均極注意，然實施之能，究屬有限，推廣之舉，仍屬無方，查文明各國對於軍役人員，如蔬圃園藝，石木土工，裁縫剪髮，機械器具，凡百工技藝，足以造成兵人一技一能者，無不斤斤注意，切實指導進行，故有謂軍隊為補救職業教育實施推廣場所者。觀此我應藉徵兵之方，注意實施，推廣民眾職業教育，誠可以補教育實施普及不到之缺，其利四。

張邦瀚等人甚至提出解決辦法，希望政府開徵「養兵稅」，以納稅降低人民抗拒徵兵的方案：⁹³

獨子之家，財產在萬元以上至兩萬元者，在應徵之年，應繳納一名養兵稅（此養兵稅，一年就春、夏、秋、冬服裝及年中一切日用飲食之需，暫定為三百元國幣）。二萬元以上至五萬元者，在應徵之年，應納養兵稅二名。以後每加五萬元財產，用累進稅辦法，均照增加養兵費一名，財產至高者，以至一百名養兵費為止。我國人口繁多，每年應徵人員，恐為數過量，亦可行通融辦法，使多子之家，因溺愛或事勢不許可者，亦可納稅免役。多子之家，當應徵之年，欲免子弟兵役，無論其財產低微如何，均應納應徵之年養兵稅一名。五千元以上至一萬元者，應納養兵稅二名，以後每加一萬元，增加養兵稅一名。此項免兵稅，財產至多者，以達到至多徵收為宜。

儘管該案最後未能通過，但在各方強力要求下，國民政府軍事委員會決議在軍務司內專設兵役科策劃役政事務，並在隔年（1936）三月一日正式施行兵役法；

⁹³ 〈中國國民黨中央委員會函送「應速行全國徵兵制以挽救危亡案」（公函敬字第九六六號）〉，《國民政府檔》，1935年12月24日。收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁59-61。

⁹⁴三月一日也成為我國兵役節的由來。⁹⁵

⁹⁴ 〈國民政府令行政院准軍政部軍務司兵役科編制備案〉，《國民政府檔》，1935年11月5日，收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，頁74；教育部編，《中國民國建國史：第四篇 抗戰建國（一）》（臺北：教育部，1990），頁494；《國民政府公報》，第1985號，1933年6月19日。

⁹⁵ 〈第40屆兵役節 總統書面致詞〉，《總統府公報》，第4106號，1983年3月2日。

第二章 戰火下的役政

（民國十七年~民國三十四年）

第一節 徵兵前奏曲

第二節 中日戰爭時期的兵役制度

第三節 抗戰中的徵募兵問題

第一節 徵兵前奏曲

一、地方自治、自衛的衝突與妥協

由何應欽所提出的「徵兵制施行準備方案」可以知道，國民政府在北伐（1928）時已有意推動徵兵；但如同該案所云，徵兵的建立還需有地方行政機關的配合；地方自治實施比徵兵制更為迫切。徵兵與地方制度的關聯性其實在民國初年已經被提出；欲徹底施行徵兵，必以整理地方行政機關為第一步。¹北伐抵定以後，國民政府首先地方自治的整備程序。

為整理地方行政單位，國民政府於民國十七年（1928）九月公布「縣組織法」，嘗試推動自治；²另外內政部也以部令規定地方行政機構的設立期限，要求各省於第一期須完成縣政府的改組，第二期須劃定縣區並成立區公所；最後是劃定村內成立村里閭鄰等單位。內政部考量到各省機關整備條件不一，可能無法同時完成，給各省完成的期限也不一致。³「縣組織法」公布的隔年（1929），國民政府在既有法條上加以修正，於十月十日正式施行「縣組織法」。⁴

民國十八年（1929）版的「縣組織法」雖然賦予地方自治的法源，但該法第十二條規定地方縣長是否民選須符合「建國大綱」的規定，對當時地方來說有一

¹ 蔡鏐，〈軍事計畫（上）〉，收入劉達武編，《蔡松坡（鏐）先生遺集》（臺北：文海出版社，1972），頁 70-71。

² 《國民政府公報》，第 92（四）號，1928 年 9 月。

³ 《國民政府公報》，第 4 卷第 9 號，1928 年 11 月 3 日。

⁴ 《國民政府公報》，第 184 號，1929 年 6 月 6 日；《國民政府公報》，第 290 號，1929 年 10 月 9 日。

定困難性。建國大綱第八條規定，訓政時期政府當派曾經訓練、考試合格之人員，前往各縣市協助人民籌備自治。同時須在全縣人口調查清楚、全縣土地測量完竣、警衛辦理妥善、四境縱橫之道路修築成功後、民眾也已經接受四權使用之訓練、完畢其國民之義務時，得選舉縣官，以執行一縣之政事。此後並能選舉議員，建立一縣之法律，完成自治。建國大綱第九點也規定，一完全自治之縣，其國民有直接選舉官員之權，有直接罷免官員之權，有直接創制法律之權，有直接複決法律之權。⁵

從建國大綱的設計來看，國父希望人民在訓政時期能夠確立地方行政區域以及實施戶口普查；地方民眾在經過政府訓練後也能行使創制、選舉、罷免、複決四權。然而以當時情況來說，全國雖然一統，地方普遍欠缺受過嚴格訓練的戶政人員，政府根本無從辦理清查戶口，民眾也不知如何配合政府，幾乎沒有實施自治的條件；即使國民政府在民國二十三年（1934）實施「戶籍法」，這樣的問題仍沒有得到改善。根據內政部的統計，戶籍法實施後，全國只有威海衛和鄒平實驗縣完成登記。⁶

除了欠缺訓練有素戶政人員外，地方自治推動失敗的另一個原因是國民政府無法控制國內所有的行政區。受到共產黨勢力不斷擴大影響，部分省分已經成為共黨根據地。共產黨在北伐後已經建立了三個軍團，甚至在江西成立蘇維埃中央政府，如毛澤東在井崗山樹立地盤；朱德在南昌兵變，皆影響到政府在全國推動自治；加上日本勢力的逼近華北，地方自治的推動可說是困難重重。⁷國民政府有鑑於此，在民國十九年（1930）展開剿共；蔣中正在民國十九年（1930）國慶日發表的〈國慶紀念告全國同胞書〉中，把剿共與實施地方自治共同列入五大施政方針內，並在十二月展開首次圍剿，確立攘外（日本）必先安內（共產黨）的基本原則。在共產黨勢力不斷擴大且地方自治無法如期完成下，國民政府開始構

⁵ 孫文，〈國民政府建國大綱（1924年4月12日）〉，收入繆全吉編，《中國制憲史資料彙編—憲法篇》，頁313-314。

⁶ 戶籍法於1931年12月12日公布，在1934年7月1日正式施行。參見《國民政府公報》，第1423號，1934年4月28日；〈兵役署兵役設計委員會研究報告（1941）〉，轉引自汪正晟，《以軍令興內政—徵兵制與國府建國的策略與實際（1928-1945）》，頁89-90。

⁷ 黃仁宇，《從大歷史的角度讀蔣介石日記》（臺北：時報出版，2010），頁110-111；張玉法，《中國現代史》，頁420-421。

思在整編地方壯丁，建立初級自衛性組織。⁸

在建立地方自衛團的構想於民國初年已經提出，民國三年（1914）五月，袁世凱曾公布「地方保衛團條例」，主要成立於未設置警察公署，以保衛家園和清查戶口為主。保衛團制度主要整理自清末鄉團或保甲的既有組織，每戶出一壯丁，協助警察機關從事戶口清查、盜賊逮捕與維護治安等工作。保衛團建立以後，在河北、山西與安徽等地都發揮一定成效，可說是無法實施徵兵下，官方所能動員的基層地方武力。⁹

民初的地方保衛團，因為國家隨後陷入戰亂中，並未能進一步擴充，直到國民政府北伐統一後才有進展。國民政府時期的「保衛團法」，是在民初地方保衛團條例的基礎上，將法規修訂的更為完備。¹⁰國民政府在民國十八年（1929）七月十三日公布「縣保衛團法」，依據該法規定，凡是二十歲以上四十歲以下之男子，除殘廢、心神喪失等狀況外，均有加入保衛團的義務（第五條）。保衛團的編制以每閭為一牌，以閭長為牌長；每鄉或鎮一甲，以鄉鎮長為甲長；每區為一區團，以區長為區團長；以縣為總團，縣長為總團長（第四條）。保衛團主要任務是對付縣內小偷、強匪或煽動叛亂的革命份子。甲長、牌長如遇事變時，應召集團丁對抗，所獲盜匪應解送至官署依法偵訊（第十六條）；該法在十一月一日正式施行。¹¹

「縣保衛團法」正式施行以前，國民政府另制定「清鄉條例」，要求各省設置清鄉總局，縣府設清鄉局，遇有必要時另設清鄉分局。清鄉總局由省主席兼任總局長，縣長兼任清鄉局長等方式成立，也要求各地方政府在公文到達後三個月內完成肅清土匪（第三）。如遇到有大股匪徒必須依靠軍隊的特殊情況得延期，但至多不超過六個月（第四條）；清鄉局得在水路要害之處分別設置警卡（哨站），針對往來之人實施查驗，捕獲匪徒應由縣長加以訊問。清鄉條例同時要求地方在

⁸ 蔣中正，〈中華民國十九年國慶紀念告全國同胞書〉，收入秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集·卷三十》（臺北：中央委員會黨史會，1984），頁129-130。

⁹ 和田清，《中國地方自治發達史》（東京：汲古書院，1975），頁196-198。

¹⁰ 《政府公報》，第732號，1914年5月21日。

¹¹ 《國民政府公報》，第216號，1929年7月15日；《國民政府公報》，第306號，1929年10月29日。

清查匪徒時應順便填造戶口清冊：清查以後也應編列門牌號數，並將要求左右鄰居互相具保，採行連保連坐方式（第二十、二十一條）。¹²「縣保衛團法」與「清鄉條例」雖然都表明制定目標為增進人民自衛能力，輔助軍警維持治安為宗旨，實際上是針對勢力日益擴大的中國共產黨而來，也是在戶籍尚未完成調查之時組織與動員壯丁的因應方案。清鄉條例則是在地方無法確切掌握人口時，利用中國行之有年的保甲制度加以變革，釐清非在地人口與匪徒與清查戶口的功用。¹³

「縣保衛團法」與「清鄉條例」雖然賦予地方初級自衛法源，卻和國民政府原先推動的地方自治有相當的衝突存在。從地方自治角度來看，「縣組織法」以及「縣保衛團法」、「清鄉條例」兩種法規，本質有相當程度的差距。縣組織法主要希望地方在符合建國大綱要件後選出民選首長，由下而上進行自治；但「縣保衛團法」與「清鄉條例」卻是要求地方由上而下組織自衛性的武力與戶口清查。另外一個矛盾點在於，依據縣保衛團法成立的地方保衛團，具備一定的防衛成效，當時研究保甲制度的聞鈞天便認為，地方民眾在匪亂橫行之下還能夠生存，主要就是依靠由地方官紳組成的保衛團以及地方民眾自發性保甲組織，但是保衛團角色也和地方警察相重疊，容易引發治安管轄權的衝突。利用保衛團來防衛地方，說明國民政府無法等到地方自治完備即被迫實施剿匪的事實。¹⁴

縣保衛團法與清鄉條例施行後，完全按照規定辦理者只有四川、山西、貴州、吉林、熱河與察哈爾省；幾乎未按照規定辦理或自訂辦法者有安徽、湖南、湖北、山東、河南、廣西；其它省份則是將保衛團改隸民政廳以外機構辦理，能夠如期完成保衛團的省份也很少。¹⁵從民國二十一年（1932）豫鄂皖三省剿匪總司令部在施行保甲訓令所提的問題中可以看到地方推行二法的窘境：¹⁶

¹² 《國民政府公報》，第 272 號，1929 年 9 月 18 日。

¹³ 保甲制度名詞創設於宋代，但是「保」與「甲」個別名稱在隋唐以前即有。保甲制度最初來自周代，歷經漢、唐以後，到宋代大致完備。大體上以十家一甲，百家為保。保甲具有農政、警政、戶口、防衛等功能存在。參見聞鈞天，《中國保甲制度》（上海：商務印書館，1935），頁 22-23、28-29。

¹⁴ 聞鈞天，《中國保甲制度》，頁 365-367。

¹⁵ 金世忠，〈國民政府時期保甲制度的展開與實施〉，《臺南科技大學通識教育學刊》，第 7 期（2008 年 4 月），頁 6。

¹⁶ 聞鈞天，《中國保甲制度》，頁 547-549。

1. 按區鄉鎮自治施行法以區鄉鎮坊閭鄰為地方組織之骨幹，舉增進幸福之自治行政與維持安甯之自衛行政，悉薈萃於區鄉鎮坊閭鄰各級首長一人之身。故在保衛團法中之區團長甲牌長即為區鄉鎮坊閭鄰各長之兼職，故鄉鎮鄰各長一日未能依法選出，區鄉鎮各公所一日未能組織健全；則清鄉條例保衛團法及調查戶口暫行辦法暨種種與自衛行政有關之章制，亦即一日無從實施。
2. 區鄉鎮坊閭鄰各長之選舉，依現行法制，必須由區鄉鎮坊各級公民大會及閭鄰居民會議分別選舉之，雖曾規定區長可暫採委任制，而鄉鎮坊閭鄰各長自非實行選舉不可，而此種選舉之要義，則注重貫徹全民政治之精神，凡屬公民，一律行使選舉複決創制罷免四權，陳義誠高，造端誠偉，然非目前漠視政治未經訓練之人民所能行使，尤非各匪區蕩析流離之農村民眾所樂與聞，一時實無從舉辦，無可諱言。
3. 自治組織在發揮自由平等之精神，必出諸選舉。選舉自應以公民個人為單位，若自衛組織則多由委任，因有命令服從與統馭便利之關係，則應以各戶家長為單位。蓋自治職員既由普選而致，必求結歡示好於羣眾；自衛職員則負有保安除亂之重責，凡遇羣眾或個人有妨害治安之行為時，且須實行職權，予以嚴厲斷然之干涉，今乃欲使自治之領導者而兼自衛之負責者，何異南轅而北轍，結果必至寬猛無所適從。既易受羣眾之挾持，且將失其制裁之威力，自治自衛之使命皆將無術以完成。何況我國農村家族制度，本極發達，今猶牢守。欲謀地方安定，祇有沿用家族制度中之家長以為嚴密民眾組織之基礎乃可執簡而馭繁，否則事事均須直接個人一切付諸全民公決，匪特一盤散沙，無從掌握，且恐絕對無法應付目前嚴重紛亂之環境。
4. 自治既與自衛不分，自衛亦即自治之附庸，故依現行法制，先健全自治之組織，不能專辦自衛之行政。然一方既須依保衛團法；清鄉條例及戶口調查暫行辦法，以謀各種自衛事宜之實施，一方又須同時克舉教育交通農林畜牧衛生防災慈善種種自治行政之本職，姑毋論值連年匪禍喪亂之餘，百業凋零，農村破產人材經濟均感困難，無自治自衛同時舉辦之能力，實則一般匪區民眾於創痛危懼之中，祇有自衛安甯之急切要求，決不敢遽作享受如許自治幸福之奢望，故充此現象，設必欲辦好自治而辦自衛，恐自治固告成無期，而自衛亦隨之俱廢。
5. 依保衛團法之規定，凡壯丁均有入保衛團訓練之義務。是團與練合一而不可

分，換言之即練勇與團防二合一，一兼二也。夫二者本質，團防有如農村警察之職務，練勇則為農村民兵之編成，故各地之住民雖應人人加入自衛組織，受保甲規約之約束，而未必人人加入團防，各地壯丁雖應人人加入團防，擔任救災警備修路各務，而不必人人皆充練勇，蓋編練民兵，必以其地有槍枝經費教練人才三者為先決條件，如無之，祇宜團而不練，在事實上亦無勉強兼練之可能。是以保衛團法頒行以來，各縣多未照辦，或即已舉辦，亦屬團與練不分，致成遍地似是而非之軍隊，據報各縣團丁名額，少者數千，多者竟逾萬人，假借團防經費之名，日事抽剝土劣，利以自肥，人民益不堪命，不惟毫無禦匪之力，直是驅民歸匪之長鞭，流弊之大，不可勝言。

6. 依清查戶口暫行辦法，凡清查戶口，由縣清鄉局長督率區鄉鎮閭鄰長切實執行是區鄉鎮閭鄰長，事實上既不能選出所謂查戶口，即始終無切實執行之機關，雖暫行辦法中有未經編定區鄉鎮閭鄰者，依舊有組織比照辦理之規定，無如我國各縣各鄉現已久缺層級系統一貫到底之組織，是以各縣每遇清查戶口非臨時分派人員赴鄉辦理，即發給表冊，委託各鄉紳董照式填報戶口數絕不正確，況人口常有異動，住戶尤多變遷，最與治安有關，非有負責者隨時調查報告，不能洞明，更非事隔一年或數年臨時偶託員紳查報所能濟事。因此之故，最關基本工作之清查戶口要政，迄無成就。揆厥原因，實緣現行法中祇知清查戶口，而不知編組保甲，祇知應選各級自治行政之首長，而不知確定專管自衛行政之保長甲長，尤不知辦理保甲與清查戶口聯貫呼應，合一而不可分。蓋我國自古以來，所謂保甲制度，均以一家一戶為單位，戶設戶長，十戶為甲，甲設甲長，十甲為保，保設保長，故戶長之確認及保甲長之推定，即為清查戶口之始基。而戶口之確數與日後之變遷，自賴保甲長隨時之查報，其職務實與農村警察無殊。是以今日欲謀完成戶口清查之要政，非暫置鄉鎮閭鄰之自治組織而別尋蹊徑不可，尤非鑄合於編組保甲之中而同時舉辦不可。

7. 現行法規既以縣以下各級自治組織為地方之骨幹，故由中央頒布之本法及其附屬條規，計達四十種之多，條文都九百五十七條，其他行政法規與此互相引證而有間接關係者，尚不在內。各省根據中央此項法令而再定之施行細則或單行規程，更不在內。此外中央及各省所附屬之圖表格式，又復浩然大觀，似此繁密複雜，不但行使主權之民眾無法瞭解，即承辦自治自衛之人員，恐

亦對此茫然，其難見諸實行甯有疑義。

二、壯丁動員的強化：地方保安團的實施。

兩種性質截然不同的法規，在民國十九年（1930）先後實施於地方所產生的混亂問題，透露出國民政府為抑制共產黨勢力所面臨的困境。國民政府逐漸意識到在剿匪中同時實施自治有其困難性，因而針對地方組織再次展開改革，改以保甲制度與保安團輔助政府的剿匪行動。利用軍事來促進內政，達到「寄內政於軍令」的目標。¹⁷最晚在民國二十二年（1933），蔣中正以軍事委員會委員長的身分要求地方停止自治，改辦理地方武力自衛，以訓練壯丁為首要任務：¹⁸

.....關於保衛編練事宜，本部前次指令，祇係停辦自治，以先辦自衛該省保衛團，可依照廬山會議決案之規定，凡有槍者，改編為各縣保安隊，無槍者則分別有赤縣無赤縣份，改編為義勇隊或壯丁隊，固保衛團現時祇改名稱及編制而已，至團隊之訓練事宜，在本部制定民團整理條例未公布以前，自無庸停止，並應依照迭次指示訓方針之文電，加緊進行，尤其於壯丁隊之訓練不可緩也。.....

在民國二十一年（1932）八月的第四次剿匪行動中，蔣中正以國民政府軍事委員長兼豫鄂皖三省剿匪總司令的名義，發布「剿匪區內各縣編查保甲戶口條例」，規定剿匪區內各省三階段完成保甲編組。保甲戶口條例以實施戶口清查與肅清匪諜為主旨，條例中以戶為單位，十戶為一甲，十甲為保，並將剿匪區內的自衛組織一律改編為保甲。保甲戶口條例另外要求縣長執行編查戶口任務，將人口上報給各省民政廳與主管之行政督察專員公署。¹⁹在「剿匪區內各縣編查保甲戶口條例全文」中，特別規定保長應該在戶口普查後，需將保內壯丁人數轉呈給

¹⁷ 寄內政於軍令的典故出自於《管子》，意指以內政措施幫助軍事發展，要使國家健全發展，則須把全國人民組織起來，受到相當軍事訓練，以便可以隨時產生軍事上的效果。是蔣中正在1931年12月的內政會議以及1933年4月剿匪會議上所提。他表示：「……這一句話即現在所謂「全國總動員」……現在我們中國的政治一切的設施都沒有效用，這就是因為內政沒有一個好的方針，也就是不知道「寄內政於軍令」的緣故，所謂「寄內政於軍令」的意思怎麼講，我們可以講除了內政軍令沒有內政，更可以講所有一切內政統統應該本著軍令來做，現在世界上凡是強盛的國家，沒有一個不是「寄內政於軍令」的……」參見王正華編註，《蔣中正總統檔案：事略稿本 17 民國二十一年十月至十二月》（臺北：國史館，2005），頁591-593。

¹⁸ 王正華編註，《蔣中正總統檔案：事略稿本 17 民國二十一年十月至十二月》，頁520-521。

¹⁹ 保甲編組共分三期，第一期為二十日，第二期為三十日，第三期三十日。

縣長存查（第十一條）；相較於清鄉條例與縣保衛團法，「剿匪區內各縣編查保甲戶口條例」雖與前二法有一定重疊性，在行政組織規範上則更為嚴密。縣保衛團法的編制只到閭，編查保甲戶口條例以「戶」為最底層的單位，更能掌握人口；同時透過互保連坐制度，將民眾窩藏共產黨的可能性降至最低；又保有自衛性功能可以招募壯丁對抗匪徒。國民政府體悟到在剿匪過程中，自治與自衛不可兼得，故將自治與自衛分開，先謀自衛的完成。

國民政府最初實施保甲，主要是希望地方依據保衛團法建立的自衛性組織能夠改編為保安團隊。保甲單純僅為對付共產黨所實施的堅壁清野策略，故將地方的保衛團練組織分開，使保甲制度只屬於團；如果地方需要編練武裝民兵，則不在保甲範圍內。²⁰ 但因為保衛團法與保甲條例本身即有一定相似度，加上實施保甲能夠確切掌握到地方壯丁數目（戶口普查），只要稍加訓練便能組織保安團，使壯丁「軍事化」，作為正規部隊的預備隊。²¹民國二十三年（1934）二月，由剿匪司令部發布的保甲條例，經過中央政治會議通過，由行政院統一公布「改進地方自治原則」，規定「將保甲容納於自治組織中，鄉鎮內編制為保甲」，立法院隨後也修正縣自治法，保甲成為縣地方自治組織中的基層單位，取代了以往的閭鄰，成為日後「新縣制」的前身。²²

由於保安團本身就具有劃定保衛區的功能，隱然有徵兵制下團管區的特色存在；民國二十三年（1934）蔣中正在南昌行營召開第二次保安會議時即表示，訓練和民眾組織的第三個要點，就是要劃定保衛區，實際上推行師管區團管區的辦法，建立將來實行徵兵制度的基礎；而團隊（指保安團）的編練就是徵兵的初步施行，徵兵制最重要的基礎就是戶口普查與團管區的設置，而保甲（戶口普查）與保安團設立（團管區）剛好就具備這樣的功能。²³保安團隊能在平時執行憲兵警察之職務，保衛地方治安；戰時即為國家之徵兵，誠為禦侮衛國的勁旅。²⁴國

²⁰ 聞鈞天，《中國保甲制度》，頁 428-430、547-549。

²¹ 高明芳編註，《蔣中正總統檔案：事略稿本 19 民國二十二年三月至四月》（臺北：國史館，2005），頁 374-375。

²² 費孝通，吳辰伯等著，《皇權與紳權》（上海：觀察社，1937），頁 131-132。

²³ 蔣中正，〈第一講 推進保安工作之要點（一）〉，收入國民政府軍事委員會南昌行營編，《南昌行營召集第二次保安會議記錄（民國二十三年六月一日）》（臺北：文海出版社，1989），頁 13-14。

²⁴ 〈訓令各省府主席各區行政督察專員頒發各省保安制度改進大綱令仰遵照施行〉，1934 年 7

民政府軍事委員會委員長行營秘書楊永泰（政學系，曾任湖北省主席），在第二次保安會議第三次會議席上講述中，更進一步解釋地方編練保安團隊的方式：²⁵

……我們編練保安團隊，就要認明保安團隊的意義，重在更番訓練，更番退役，與現行募兵制之路根本不同。要由小規模的「抽丁制」，過渡到大規模的「徵兵制」，以為改造陸軍之基礎。既帶了這種使命，可見各位保安長官所負的責任就非常重大了。……就這次到會的八省而論，各省團隊的官兵和槍枝，每省都在二三萬以上，各省的壯丁，每省也都報了兩百萬左右，如果照上面所講的辦法，把這二三萬的團隊做基礎，使他們所受的訓練普及於二百萬的壯丁，連合運用，打成一片，這種成績必定很有可觀。……中國全國國民縱然不能全體軍事紀律化，可是這一千六七百萬的壯丁，既受過嚴格的訓練，也就可以做良民的模範，良兵的基礎，這是希望各位特別努力的。……

經由楊永泰的解釋，我們可以理解到地方在實施保甲後，因為較以前更為容易掌握地方人口，對於地方抽選更替壯丁以及編練保安團，成為在徵兵制度實施以前地方最重要的準備工作。保安團制度建立後，國民政府軍事委員會也在民國二十四年（1935）通令江蘇、安徽、江西、河南、湖北、陝西與甘肅省成立保安團管區，並頒佈「保安團管區暫行條例」與「保安團管區徵集實施規則」，為日後兵役管區的前身。²⁶

民國二十五年（1936）三月兵役法正式施行後，軍政部著手擬訂「兵役管區劃分配定方案」，先在江蘇、浙江、安徽、江西、湖北、河南設立十二個師管區；預計五年後在全國成立六十個師管區；各師管區下轄四個團管區，每個師管區內配置一個調整師，另以一個調整師為從，確立管區為「師」、「團」二級制。²⁷軍政部在七月八日頒佈「師（團）管區司令部服務暫行規則」，成立管區司令部並規範管區內徵集、募集、召集與教育各業務事項；隔年更增設了八個師管區及十

月 22 日。收入國民政府軍事委員會南昌行營編，《南昌行營召集第二次保安會議記錄（民國二十三年）》，頁 10。

²⁵ 〈楊秘書長之工作總評及意見陳述（民國二十三年六月二日）〉，收入國民政府軍事委員會南昌行營編，《南昌行營召集第二次保安會議記錄（民國二十三年六月一日）》，頁 15-17。

²⁶ 容鑑光，〈抗戰時期的兵役制度〉，《近代中國》，第 60 期（1987 年 8 月），頁 246。

²⁷ 何應欽，〈對五屆三中全會軍事報告（自廿五年七月至廿六年二月）〉，收入何應欽著，吳相湘編，《何上將抗戰期間軍事報告（上）》（臺北：文星書店，1962），頁 34-35；容鑑光，〈抗戰時期的兵役制度〉，頁 246。

五個師管區籌備處，軍政部也要求各管區調查在鄉軍官，組織在鄉軍官會，準備作為補充幹部之用。²⁸同年（1936）七月十三日，內政部與軍政部會同訓練總監部，擬訂「兵役及齡男子調查規則」，由縣市政府會同鄉鎮公所及保甲長，針對國民兵及齡與常備兵現役、及齡男子展開身家調查。另外，為確保兵員順利徵募，國民政府在兵役法施行後隨即公布「陸軍兵役懲罰條例」與「違反兵役法治罪條例」法規；「陸軍兵役懲罰條例」內容主要針對辦理兵役或服兵役者徵集，對於拒絕召集或對不按時呈報徵兵檢查，以及阻礙或違反徵兵秩序者給予懲罰；懲罰辦法有撤職、停職、記過、罰薪、禁閉、勞役與加訓。「違反兵役法治罪條例」則是針對隱匿不報者、偽造緩役、免役證明者；意圖逃避者或頂替冒名者給予拘役或有期徒刑之懲罰。²⁹八月，國民政府軍政部公布「兵役法施行暫行條例」（44條）與「陸軍徵募事務暫行條例」作為兵役推動的子法；九月八日另外頒布徵兵令，至十二月為止共徵集五萬新兵入營，各就管區訓練，為民國以來首次大規模徵兵。³⁰原定退伍的老兵，因國際環境險惡，恐發生非常事變而延緩退伍，預計新兵教育完畢以後再行退補。³¹

在兵員補充與地方武力訓練方面，政府因為初辦徵兵，並無在鄉軍人作為補充，故在民國二十五年（1936）訂定「壯丁訓練實施綱要」，截至十二月底完成訓練者有五十萬人，正在受訓者約一百萬；為便於管理壯丁，國民政府另外訂立「義勇壯丁管理規則」，預備在非常時期能夠迅速徵調兵員。同時，軍政部依據兵役法施行暫行條例，會同內政部制定「國民兵服役施行規則」，主要是以縣市為單位，鄉鎮為教育單位，企圖整合地方所有能動員的男丁，將工商學徒、公務員、教職員、警察與保安團壯丁組織成鄉鎮社訓隊，該法於七月得到行政院通過並即刻施行。³²軍政部另外設有少年團訓練，自民國二十五年（1936）八月起至隔年為止，約有一萬八千人完成訓練。因為平時徵兵與戰時徵兵有很大的不同，軍政部考量一旦國家進入戰爭狀態，對於兵員的補充勢必更為迫切；進而在對國

²⁸ 侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁 61-68。

²⁹ 《國民政府公報》，第 2408 號，1937 年 7 月 17 日。

³⁰ 徵兵令全稱為〈國民政府為推進徵兵制度昭告全國人民踴躍徵兵令（民國二十五年九月八日）〉，參見周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，頁 94-95。

³¹ 侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁 61-76；沈懷玉，〈近七十年來中國之兵役制度〉，《國史館館刊》，復刊第 8 期（1990 年 6 月），頁 76。

³² 〈內政、軍政部會呈「國民兵服役施行規則」等件（警壹字第六〇二五號；務役字第一七一八號）〉，《行政院檔》，1937 年 4 月 22 日；收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁 79-87。

民黨第五屆三中全會軍事報告（1937年2月）前擬訂了「戰時兵員補充計畫」，預備動員時每個作戰師能夠成立一個補充營，並在各師管區或各省成立後方補充營，以備戰時補充兵員。³³為因應因管區設置增加的各種行政業務，軍政部也在民國二十六年（1937），特別呈請國民政府軍事委員會核可將兵役科擴增為兵役司，司長為少將階級，下轄管區、役務、徵募、補充及副官室四個業務單位；後經國民政府行政院會議通過，於民國二十六年（1937）四月二十八日暫准設立，以朱為鈐為司長，何志浩為役務科長。³⁴

兵役司成立的同時，也制定兵役法「兵役制度三原則」，即平等、平均與平允。兵役司長朱為鈐在〈兵役制度之三平原則〉一文中提到，平等原則即是無差別的待遇。兵役法的平等精神就是政治上的平等，因此兵役法開宗明義即規定中華民國男子不問階級，無問貴賤，凡屆兵役年齡均有服兵役的義務。平均原則則是無高下偏差之役。按照人口壯丁之多寡作為配賦一定徵集人數的標準；壯丁多則多徵，壯丁少則少徵。平允原則為無偏私，公平允當之意。辦理徵兵者應以公平允當行為處理，依照兵役法施行條例規定事項，當免役者予以免役，當緩役者從緩徵集，當停役者停止其服役，不應當免役、緩役、停役者，雖富貴子弟的役也不能除外。³⁵

第二節 中日戰爭時期的兵役制度

一、全面抗戰下的兵役動員

由前述討論可以知道，國民政府的徵兵計畫，最先是以地方保甲與保安團為基礎，一方面作為剿共輔助力量，同時也作為徵兵以前的準備工作，其後開始逐步建置役政法規，預備在全國施以大規模徵兵。然而這樣的計畫，到了民國二十

³³ 何應欽，〈對五屆三中全會軍事報告（自廿五年七月至廿六年二月）〉，收入何應欽著，吳相湘編，《何上將抗戰期間軍事報告（上）》，頁39-37。

³⁴ 〈行政院為軍政部軍務司兵役科擴充成司呈請國民政府鑒核備案〉，《國民政府檔》，1937年4月22日；〈國民政府令行政院暫准軍政部兵役司編制備案（國民政府指令第八八〇號）〉，《國民政府檔》，1937年4月28日；收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，頁94-95。

³⁵ 何志浩，〈何敬公對兵役制度之建立—並述對日抗戰兵員徵補之一把辛酸淚〉，《中國與日本》，第107期（1969年3月），頁14；朱為鈐，〈兵役制度之三平原則〉，《軍事與政治》，第二卷第六期，1942年5月31日，收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁351-360。

六（1937）年有了重大變化。國民政府自民國十九年（1930）展開大規模剿共後，儘管接連對共產黨實施圍堵，受到日軍侵犯華北影響，無法有效壓制其勢力。舉例來說，民國二十年（1931）國民政府展開的第三次圍剿，即因為九一八事件部分軍隊必須移防華北而結束戰爭；第四次江西剿共仍因日軍進犯榆關及長城諸口受阻，直到第五次圍剿才給予共產黨重大打擊，剿共行動也在江西圍堵後告一段落。³⁶

民國二十五年（1936）十二月十二日，被國民政府任命為華北剿匪副司令的張學良突然挾持蔣中正，要求停止內戰，全面對日抗戰，史稱「西安事變」；國民政府也在西安事變後被迫停止剿共。幾經考量後，蔣中正接受共產黨「抗日民族統一戰線」的協議共同抗日。隔年（1937）七月七日，日軍在北平附近盧溝橋演習，藉口搜查失蹤士兵，進而襲擊宛平縣，駐軍宋哲元部屬吉星文下令還擊；蔣中正在七月十九日發表「對於盧溝橋事件之嚴正表示」，宣布抗戰的決心；更在八月一日以國民政府軍事委員會委員長的身分出席南京中央軍校擴大紀念演講中，要求全國一致與日作戰，也揭開中日戰爭的序幕。³⁷

中日在開戰以前，兩國在國防軍備上有相當程度的差距。根據統計，中國陸軍現役兵雖然有一百七十萬，五十萬補充兵員，而日本只有三十八萬現役兵；但日本有七十三萬預備兵、八十七萬後備兵與兩百四十八萬補充兵，更在步騎槍、輕重機槍、各式火炮與戰爭的數量卻遠勝國軍。³⁸當時軍政部分分析日軍一個師團的火力約可相當國軍四個師團的火力，故國軍只能採取以一營對付日軍一連；以一旅抵抗敵區一營多兵策略進行作戰。³⁹單以民國二十六年（1937）八月的淞滬會戰戰役而言，國軍的死傷便超過三十萬人。李宗仁代總統回憶淞滬會戰時，國軍參戰兵力約在七十萬左右，在日軍陸海空三軍強大火力攻擊下，國軍白日無法發炮還擊，夜間無法順利找尋目標，死傷每小時數以千計。⁴⁰

³⁶ 張玉法，《中國現代史》，頁 424-426。

³⁷ 古屋奎二著，中央日報社譯，《蔣總統秘錄（第十一冊）》（臺北：中央日報社，1977），頁 21-22；蔣中正，〈準備全國應戰（民國二十六年八月）〉，收入秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集·卷十四》，頁 597-599。

³⁸ 張玉法，《中國現代史》，頁 594-595。

³⁹ 〈對臨時全國代表大會軍事報告（自廿六年三月至廿七年三月）〉，收入何應欽著，吳相湘編，《何上將抗戰期間軍事報告（上）》，頁 111。

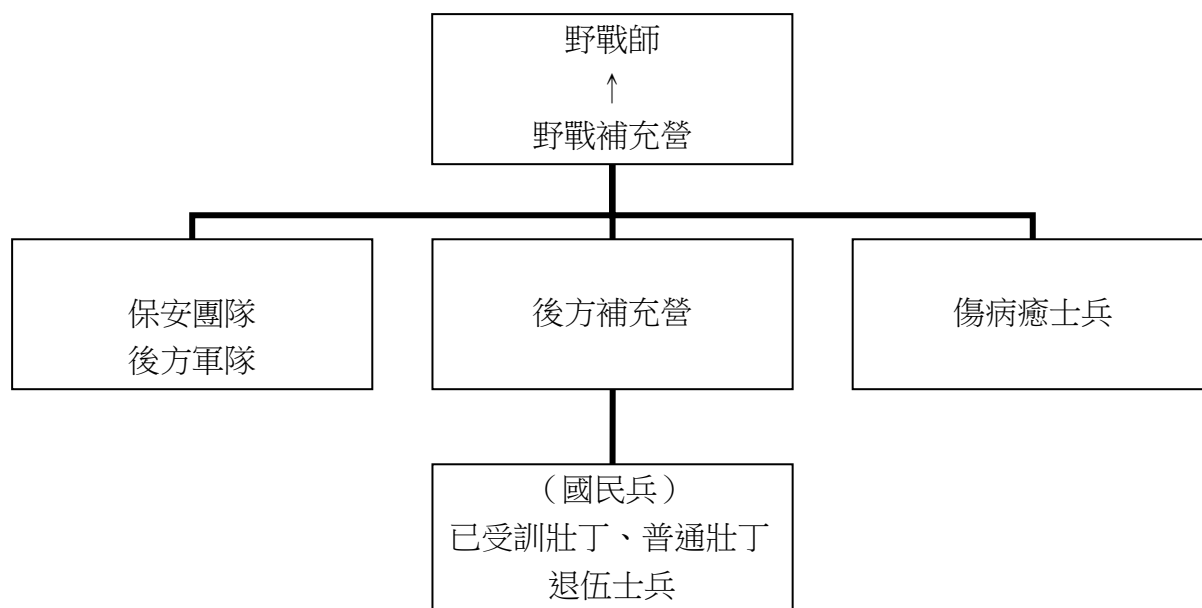
⁴⁰ 李宗仁口述，唐德剛撰寫，《李宗仁回憶錄》（臺北：李敖出版社，1988），頁 679-680。

另一個不利的條件是國民政府直到民國二十五年（1936）才正式施行兵役法，地方役政的推動尚處於摸索階段，除了廣西自民國二十二年（1933）實施徵兵外，其他地方大多以保安團為主；兵員的補充也是很大的問題。⁴¹抗戰發生後，軍政部將兵員補充分為「徵集」、「募集」與「抽調」三類。首批要補充的對象就是抗戰以前各省已訓練之保安團和駐在後方的各師，徵調後各省保安團的缺額，則由保安處自行募補；另外軍政部也增加徵兵年次來因應作戰需求。其次，軍政部依據之前擬訂的計畫，於民國二十六年（1937）七月三十一日密呈「戰時兵源補充實施辦法」給國民政府軍事委員會；將兵員補充分為「野戰補充營」與「後方補充營」兩個系統。野戰補充營在各師團第一次出動時成立，其兵卒來源初期是以受訓練的義勇壯丁為主，以抽調各省預備裁撤的保安團為輔，並招募各地退伍之在鄉士兵編成；以後則以後方補充營訓練完成的新兵為主。國民政府另外在河南、湖南、安徽、湖北、江蘇與江西六省師管區內成立後方補充營；之後按照出動部隊數量，持續在各師管區和師管區籌備處、未設管區之省區內分別設立，並由管區司令或籌備處長召集義勇壯丁、民國二十五年（1936）度備補兵、本年度徵兵檢查合格之壯丁及志願兵分期集中訓練。未能設置管區的省市，則由保安司令召集義勇壯丁及退伍在鄉士兵；志願兵則另外集中訓練，以備補充。⁴²

⁴¹ 根據《李宗仁回憶錄》記載，廣西在 1933 年起實行徵兵，新兵在訓練後一年可退伍，直到七七事變以前，約有四屆訓練士兵退伍在鄉。參見李宗仁口述，唐德剛撰寫，《李宗仁回憶錄》，頁 675。

⁴² 〈軍政部秘呈「戰時兵源補充實施辦法」等件（役丙字第三一八號）〉，1937 年 7 月 31 日，收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁 97-98。

表 2-2-1 抗戰初期國軍動員體系



資料來源：侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁 100。

由於兵員補充有迫切需要，民國二十六年（1937）八月底，國民政府明令非常時期全國役齡男子均有服役之義務，故依據兵役法第三條規定，由行政院轉飭各兵役主管機關，得隨時徵集國民兵以鞏固國防。內政部與軍政部因此會呈「戰時國民兵義勇壯丁常備隊編成辦法」，被編成常備隊的隊兵在營訓練時間以六個月為一期，但參加戰役者以軍政部長之命延長在營期間。⁴³軍政部也要求各縣成立兵役科來幫助徵集士兵，如果地方經費困難，得將掌理戶口與警衛公安之科改制，同時兼理原有業務；九月二十九日軍政部密呈給軍事委員會的「戰時兵員後方補充實施辦法」，則是進一步強化兵源補充。⁴⁴

⁴³ 兵役第三條原文為：「男子年滿十八歲至四十五歲，在不服本法所定之常備兵役時，服國民兵役。平時受規定之軍事教育，戰時以國民政府之命令徵集之。」徵集之國民政府命令參見〈國民政府明令在非常時期凡屬兵役適齡男子均有應徵入營服役之義務〉，《國民政府檔》，1937年8月30日，收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁 110。

⁴⁴ 侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁 132-137。

國民政府在抗日初期作戰並不順利，在淞滬會戰中失去上海後，短短半年內接連失去嘉興、無錫、吳興、江陰與南京等重要城市；日軍更在占領南京後於城內展開大規模屠殺，造成三十萬以上軍民死傷，是中國近代史上最嚴重的殺戮事件，史稱南京大屠殺。⁴⁵國民政府也在民國二十六年（1937）十一月二十日宣布遷都重慶繼續抗日。

遷都重慶以後，國民政府展開檢討兵員徵補法規。淞滬會戰的嚴重損傷，使軍政部理解到「戰時兵源補充實施辦法」並無法有效補充兵員。曾於淞滬會戰擔任第三十六師師長的宋希濂將軍認為，直到民國二十五年（1936）國民政府才成立師管區與辦理徵兵，但當時倉促徵補而來的壯丁大多沒有受過訓練便上陣應戰；在欠缺訓練下才會造成重大損傷。另外一個問題是可用之兵過少，其他由各省保安團隊抽調的官兵，在送上戰場補充外即無後備兵可用，會戰以後各師最多剩餘三四千人，少的甚至只有兩三千人；兵員徵補問題在淞滬會戰後開始出現。

⁴⁶ 隨著民國二十六年（1937）底南京陷落，以及德國調停中、日雙方停戰失敗，國民政府重新進行軍事與國防佈署。首先，國民政府強化國民政府軍事委員會的職權，使其統帥陸海空軍，其次在委員會下增設四部，軍令部負責情報作戰，軍政部負責軍需物資供應，軍訓部負責軍隊訓練，政治部負責政工及戰地政務，重新整編國軍。⁴⁷

國民政府有鑑於兵員短缺以及抗戰初期各種徵兵規定匆促擬訂，導致各部隊不擇手段強拉壯丁入伍。軍政部在民國二十七年（1938）一月重新擬定「統一兵員徵募及補充方案」，希望合理化戰時兵員徵補；軍政部制定的「統一兵員徵募及補充方案」有七點，首先使省主席兼任軍管區司令官，將原有兵役管區司令官名義取消；各省區之師管區及籌備處長，也改隸於軍管區司令官。其次，軍政部另外提出「配賦」制度，要求各軍管區應按照軍政部配賦每月的兵額供給，其兵員之徵募由軍管區責成師管區辦理，按照徵兵統制辦法及非常時期徵集國民兵抽

⁴⁵ 本文所用之南京大屠殺死亡人數統計，係根據 1947 年 3 月國民政府軍事法庭最後定讞數字。有關南京大屠殺死亡人數的討論，可參見李思涵，〈美國普林斯頓大學與柏克萊加州大學兩次南京大屠殺學術研討會的研究〉，《臺灣師大歷史學報》，第 39 期（2008 年 6 月），頁 93-110。

⁴⁶ 宋希濂，〈血戰淞滬〉，收入中國人民政治協商會議全國委員會文史資料研究委員會編，《八一三淞滬抗戰 原國民黨將領抗日戰爭親歷記》（北京：中國文史出版社，1987），頁 174。

⁴⁷ 張玉法，〈中國現代史〉，頁 604-605。

籤辦法辦理之。各省區如發生戰事不能徵募，得將原配賦之兵額改配賦於產生省區；現有各省部隊之募兵，募佚（拉佚）機關一律撤銷，各部隊所需之補充與運輸兵，由軍政部統一處理。軍政部也在同年（1938）四月修訂「補充兵訓練處組織法」，設立最多十二團且直隸於軍政部的補充兵訓練處，直接建立補充兵團。⁴⁸

軍政部所擬定的「戰時徵兵統制辦法」與「戰時兵員補充統制辦法」，主要是希望各省軍管區每月能提供一定兵員，如遇不足時，則以「非常時期徵集國民兵及抽籤實施辦法」實施抽籤；在未設軍、師管區地方則以「戰時募兵統制辦法」為主，如軍管區司令（省主席）向軍政部呈報所需的員額再行徵募。⁴⁹「統一兵員徵募及補充方案」的實施，是國民政府首次嘗試整合了各種複雜的役政法規，同時因為各省也能夠固定交付一定的兵員給中央利用，對戰時兵員徵補與統籌有相當大助益。

表 2-2-2 各省區每月應徵募兵額配賦額（1938 年 1 月）

單位：員

省別	徵募人數	備考
河南	20,000	—
安徽	10,000	該省蕪徽區已入戰區，配賦兵額減少。
浙江	5,000	該省杭嘉區已入戰區，配賦兵額減少。
江蘇	4,000	該省蘇滬、金鈴兩區已入戰區，配賦兵額減少。
江西	10,000	—
福建	4,500	該省交通不便，是以配賦兵額減少。
湖南	18,000	—
湖北	10,000	—

⁴⁸ 〈軍政部呈送「修正補充兵訓練處組織辦法」〉（鄂役甲字第六九二號），《行政院檔》，1938 年 4 月 30 日，收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁 153-155。

⁴⁹ 〈軍政部密呈「統一兵員徵募及補充方案」等件〉（役衡丙字第一七一號），《行政院檔》，1938 年 1 月 13 日，收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁 141-150。

廣東	10,000	該省五師區初成立，每師區配賦兩千四百名，包含補充該省出征部隊。
陝西	10,000	—
四川	20,000	除補充該省出征部隊外，每月在該省徵募左數。
甘肅	4,000	—
貴州	8,000	—
山東	—	除補充該省出征部隊外，每月在該省徵募左數。
山西	—	—
河北	—	—
雲南	—	該省除補充出征部隊外，每月徵募數續後規定。
廣西	—	該省擔任第五陸軍出征部隊兵員之補充。
合計	136,500	—

資料來源：侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁 143-144。

為達到總體動員的目標，國民政府在民國二十七年（1938）三月二十九日於武昌召開全國代表大會，進而於決議通過「抗戰建國綱領」。抗戰建國綱領除總則以外共有五點原則，分為外交、軍事、政治、經濟與民眾運動五點。在軍事方面，抗戰建國綱領要求政府應加緊訓練全國壯丁，充實民眾武力，補充抗戰部隊，另外還要指導援助各地武裝人民，在戰區司令官指揮下與正式軍隊配合作戰。⁵⁰此後國民政府於對日作戰時期的役政，便是以抗戰建國綱領作為原則來施行。抗戰建國綱領通過以後，國民黨臨時全國代表大會同年（1938）四月另外通過「為達成長期抗戰之目的必須一致努力推行兵役制度案」，並制定六項推動兵役的辦

⁵⁰ 「抗戰建國綱領（1938 年 3 月 29 日）」，收入繆全吉編，《中國制憲史資料彙編—憲法篇》頁 374-375；劉炳黎，〈抗戰建國綱領之內容及其重要涵義〉，《近代中國》，第 72 期（1989 年 8 月），頁 26-27。

法：⁵¹

1. 統一及健全縣以下區鄉（鎮）保甲組織。各省縣市以下之組織系統一律改為區、鄉（鎮）、保、甲四級制。
2. 迅速確實調查戶口，限期開辦戶籍。
3. 公務員、黨員應勸勉子弟服任兵役、以資提倡。
4. 各級黨政機關學校法團，應協同防止辦理兵役人員之舞弊，並檢舉之。
5. 各級黨政機關法團，均應協同兵役宣傳，喚起民眾樂盡兵役義務。
6. 除失陷省區及各戰地外，不得組織游擊隊及類似組織，以免妨礙兵役。

在法規方面，軍政部於民國二十七年（1938）七月呈報行政院欲再次修訂兵役法施行條例，因受各機關疏散各地影響，軍政部請求國民政府軍事委員會暫准施行。本次施行條例修訂後增為六十五條，與前法相比，新法整合了既有「兵役及齡男子調查規則」等規定，



圖 2-1 國民政府在淪陷區內組織的游擊隊。

新增第七章「徵募事務」，規定成年男子在現役與及齡前一年，均有接受「身家調查」、「身體檢查」、「抽籤」與「徵（募）集」的義務。隔年（1939），軍政部第三次提出兵役法施行暫行條例修正案，國民政府提請國民參政會議議決；此次軍政部修正重點為修正原修正草案中第二十九條第二款免服常備兵役條件，將長子改為獨子，同時刪去簡任職務者得免服常備兵的規定。另外在第三十條中「初級中學或同等學校肄業者」得申請緩役規定，軍政部則刪除並修訂為「依國家官制由中央及各省政府授予委任以上官職者」；國民參政會則改訂為「依國

⁵¹ 教育部編，《中國民國建國史：第四篇 抗戰建國（一）》，頁 494-495。

家官制由中央及省政府授予委任以上之現任官職者」，將凡是擔任過委任以上官職者均可辦理緩役改為「現役」擔任官職者。該案最後在民國二十八年（1939）五月由國民政府核可暫准備案施行，軍務部為配合法規修訂後產生的業務需求，亦於兵役司內增設補充科（1938年8月）。⁵²

二、役政法規與機關的擴張

由於戰時軍政部大量增訂暫時役政法規來籌措兵員，連帶使役政機構業務量大增，因而有增設的需求。民國二十七年（1938）五月，蔣中正以軍事委員會委員長身分電令軍政部部長何應欽，將民眾自衛團體組織與訓練情況加以檢討，希望能擬定「國民兵方案」與在年底完成一百萬補充兵的訓練。蔣中正並裁示兵役和國民軍調整方案，將教育由各省軍區負責，行政系統改隸軍政部，教育規劃及校閱為軍訓部，政治訓練及思想宣傳為政治部，而國民兵業務則由軍政部主管；同年（1938）年底，軍政部遵照長沙最高軍事會議裁決案，提出調整兵役與國民軍訓機構案，在兵役司內增設國民兵科，由原役務科長何志浩為科長，準備規劃國民兵事務。⁵³他希望透過國民兵的設立，將各地訓練不一的保安團、壯丁隊或義勇隊組織起來：⁵⁴

查自二十一年以來，各省民眾武力之組織編練，逐漸推進，幾經改善，有等於常備役之保安團隊，有等於預備役之壯丁隊或義勇隊，而保安團隊依照前南昌行營時之頒行法令，並有更番入伍退伍之規定。比年中央更有厲行社會軍訓之實施，但查各省已往推行各項法令步驟，猶欠整齊，進度亦未一致，實有重新整個規劃，確立民兵制度之必要。近查廣西、雲南訓練民兵辦法，多足參考。希即將現行各省各種制度，及各省推行狀況，詳細彙查，提要說明，並簽具意見，以為擬定該項計畫時，擬將兵役以外之各縣地方民

⁵² 〈行政院據軍政部役法施行暫行條例修正案轉呈鑒核備案〉，1938年7月9日；〈行政院為軍政部兵役司增設補充科呈請國民政府鑒核備案〉，1938年8月13日；〈軍事委員會檢覈兵役法施行暫行條例修正條文呈請鑒核示尊〉，1939年4月19日；收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，頁103-122、136-143。

⁵³ 何志浩，〈何敬公對兵役制度之建立—並述對日抗戰兵員徵補之一把辛酸淚〉，《中國與日本》，第107期（1969年3月），頁14。

⁵⁴ 國防部史政編譯局編，《何應欽上將勛業專輯之二：軍政十五年》，頁82。

眾武力，確定其更番退伍之期限（或即訂為三個月），並分別規定各省三年之內各應訓練完成之人數，以及幹部訓練之辦法，並希望會同研究簽覆為要。

軍政部為求組織的簡化，將各縣市本來的設置的社會軍事訓練總隊、義勇壯丁常備隊裁撤，改為國民自衛總隊，下設常備隊、預備隊與後備隊三種。在軍政部所定義的國民兵團組織精神中，國民兵團是國軍實行徵兵制的基礎，一方面達到普遍實行國民軍事訓練目標，同時可健全中心武力，保衛地方治安，兼顧戰爭兵員的補充。國民兵組織也採輪流訓練方式，由地方政府每期按照應送人數選送，期滿依法辦理退伍，並在鄉成為國民兵團預備隊，歸地方政府管理；如有必要，也可轉為現役。

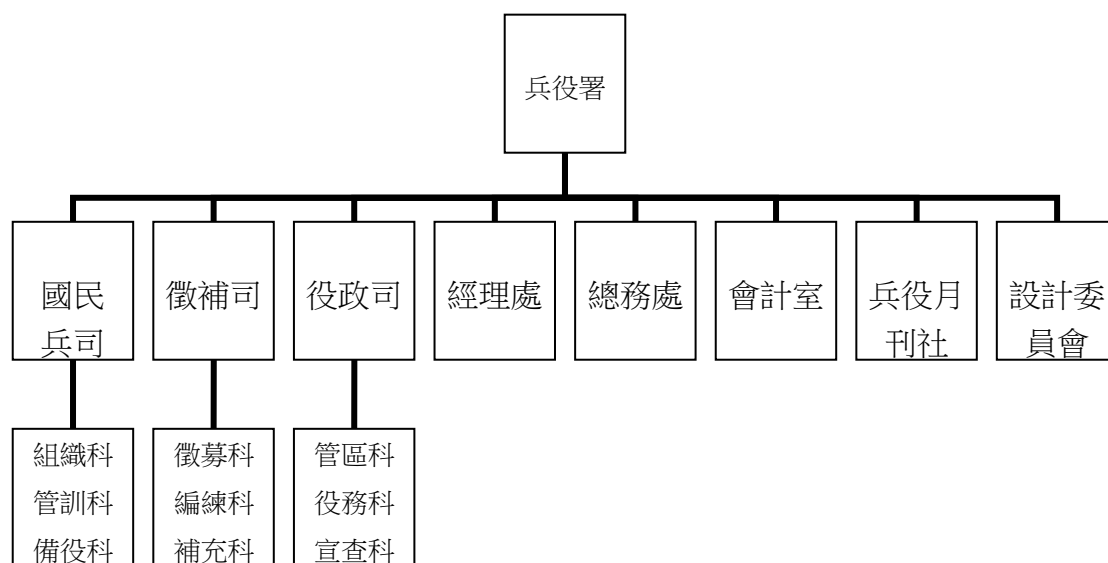
民國二十七年（1938）十月，原集結在澎湖的二十一軍向廣州進軍，在二十一日攻陷廣州，不久武漢陷落，日軍勢力進入華南。國民政府因而調整戰略方針，將城市與交通線讓與日軍，國軍只駐守鄉村；日方常派兵清鄉，國軍也會襲擊城市；並將原有的七級軍事指揮體系簡化為四級，增加靈活性。⁵⁵軍政部提請行政院將兵役司為兵役署（首長為中將階級）；行政院因而轉請新成立的國防最高委員會⁵⁶請求核准，並經委員會第一次常務會議決議後准予備案成立（1938 年 3 月），以程澤潤為署長，朱為鈐為副署長，下設役政（司長陳又新）、徵補（司長陳鳳韶）兩司與國民兵科（科長何志浩）。⁵⁷

⁵⁵ 張玉法，《中國現代史》，頁 608。

⁵⁶ 國防最高委員會於 1939 年 2 月 7 日成立，是抗戰期間黨政軍最高決策單位，主要任務是聯繫黨政軍三方；有學者認定其在溝通上有相當作為，但近年來也有學者認為國防最高會議實質上產生的作用有限。參見劉維開，〈國防最高委員會的組織與運作〉，《國立政治大學歷史學報》，第 21 期（2004 年 5 月），頁 135-164。

⁵⁷ 〈國防最高委員會准軍政部兵役署編制表備案函請轉陳飭遵（國防最高委員會秘書廳 公函 國議字第二二號）〉，1938 年 3 月 7 日，收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，頁 127-128。

表 2-2-3 國民政府行政院軍政部兵役機構組織（1938 年）



資料來源：臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役行政紀要》（南投：台灣省兵役處，1984），頁 11。

此外，國民政府在電詢各戰區司令意見後，在民國二十八年（1939）的兵役會議中決議針對兵役制度採取徵募並行原則，並依據第一屆第一次國民參政會王仲裕等人的提案，頒布游擊區壯丁募集規定，由各戰區長官運用力量徵募，在游擊區內設置招募處所，用以補充壯丁隊與正規部隊缺額；另外設有徵集志願兵辦法，於四川、貴州等地發動組織志願兵團。在游擊區內徵募壯丁行動，直到抗戰結束前都在進行。⁵⁸

國民政府在民國二十九年（1940）舉行的全國兵役會議上，另通過改編原軍訓部所屬國民軍訓處為國民兵司，隸屬於兵役署。⁵⁹兵役署於國民兵司成立後，開始建立國民兵制度。國民兵司依據內政、政治與軍訓三部業務移交會議之決議，原隸屬各省軍管區司令部的國民軍訓處改編為編練處，各省縣市原有的國民自衛總隊（保安團改制）改為國民兵團。國民兵團在軍政上隸屬兵役系統，在民政上為新縣制之體制，團長由縣市長兼任，團以下設區隊長，並使鄉鎮長為鄉鎮隊長，保長為保隊長，甲為甲隊長。在國民兵團編組上，依照自治組織各單位，

⁵⁸ 兵役部役政月刊社編，《抗戰八年來兵役行政工作總報告》，頁 47。

⁵⁹ 兵役部役政月刊社編，《抗戰八年來兵役行政工作總報告》，頁 66。

將年滿十八歲至四十五歲的壯丁列冊，並編組管理。另以年次編組，以鄉鎮為單位，按壯丁年次來列冊，以備教育訓練與動員召集。國民兵團下設常備隊、自衛隊、預備隊、後備隊等，由軍政部直接指揮；並頒布「國民兵組織管理教育實施綱領」、「國民兵組織管理教育實施辦法大綱」和「國民兵役施行細則」來規範國民兵。⁶⁰國民兵團是在既有民團上改組，在成立最初（1940）全國有十七個省份設有國民兵團，總團數達到 1,149 團；以後總團數也保持在一千團以上。⁶¹

國軍兵員整合以後的效果，反映在兵員徵補上。根據軍政部統計資料，至民國二十七年（1938）六月為止，國軍傷亡數達到七十八萬人；然而從民國二十六年（1937）八月至二十七年（1938）二月底止，國民政府共徵調補充作戰兵額約 68 萬人，有效降低缺兵造成的作戰危機；兵員補充可說是我國能夠持續抗戰的關鍵因素。⁶²在抗戰最初，國內各管區配賦的兵額只佔全體人口的百分之零點二，且有相當多省分欠徵，經過一連串的法規擬定修訂與增補，到了民國三十年（1941）初，各省徵募壯丁數已經可提升至總人口的百分之二左右，且配賦欠徵數約降至一成左右；兵員補充效率上比抗戰初期提升了數倍。

表 2-2-4 民國二十六年八月至三十年二月壯丁徵募比重

省別	省總人口	徵募壯丁總數	百分比
河南	34,289,846	1,200,602	3.5%
四川	28,293,375	1,172,131	4.1%
湖南	52,706,210	1,132,356	2.1%
江西	13,385,215	586,163	4.4%
廣西	15,804,623	579,332	3.7%
陝西	9,779,924	497,329	5.1%
廣東	32,452,881	459,535	1.4%
湖北	25,515,855	412,379	1.6%
浙江	21,230,749	291,306	1.4%

⁶⁰ 國防部史政編譯局編，《何應欽上將勛業專輯之二：軍政十五年》，頁 80-81。

⁶¹ 兵役部役政月刊社編，《抗戰八年來兵役行政工作總報告》，頁 61-62、66-74。

⁶² 何應欽，〈對臨時全國代表大會軍事報告（民國廿六年三月至廿七年三月）〉，收入何應欽著，吳相湘編，《何上將抗戰期間軍事報告（上）》，頁 113。

貴州	9,918,794	265,271	2.7%
安徽	6,716,405	229,003	3.4%
福建	23,354,188	221,018	0.9%
甘肅	11,755,625	217,790	1.9%
雲南	12,024,157	129,980	1.1%
江蘇	—	38,859	—
山東	—	29,194	—
山西	968,187	22,620	2.3%
西康	978,391	12,423	1.3%
寧夏	1,196,057	4,000	0.3%
青海	—	2,500	—
部隊自行招募	—	394,348	—
總計	—	7,898,139	—

資料來源：何應欽，《何上將抗戰期間軍事報告（下）》（臺北：文星出版社，1962），附表四五。

國民政府持續消耗敵區的策略，除了長沙會戰（1939）、鄂北棗陽會戰（1940）、第二次長沙會戰與民國三十年（1941）一月間的鄂北日軍進攻汝南、南陽一帶外，其餘多屬小規模戰役或游擊戰。國民政府軍事委員會提升徵補效率，於中日雙方於華北交戰時，電送行政院「民國三十年度徵補兵員實施辦法」，規定本年度預定徵募配賦額為兩百萬名，並將徵兵分為四期，每三個月徵集一次；同時要求地方保甲依據年度徵兵會議來配定年度徵兵數目，並召集保甲內民眾召開年度徵兵大會，公開辦理徵兵作業。值得注意的是本次辦法中特別針對逃役者罰則，對其家屬或放縱役男的保甲長做出處分：壯丁經抽籤被徵逃役，不能按先後順序徵集時，除緝究並依順序遞補次號中籤壯丁外，應責其家長繳納百元以上二百元以下之賞金，由縣以半數懸賞購緝（懸賞緝拿），以半數賞給次號被徵兵。次號被徵兵依然逃役時，其家長應繳賞金與第一號同，仍由縣以半數購緝，以半數連同第一號賞金之半數，一併賞給第三號被徵兵。第三號以下被徵兵再逃役時，均依次責其家屬繳納賞金，並由縣以半數購緝，以半數同以上各號賞金之半數，賞給應徵入營者。所有賞給應徵者之賞金，由縣查明，如應徵入營者不只

一人時，則按照人數平均給之，應徵者已入營，即給其家屬具領。壯丁應徵入營後逃回者，保甲長有檢舉之責。中籤壯丁檢舉逃兵，得抵補兵役，並勒繳其家屬所領之優待金，保甲長知情不報者，或亂拉買替以致逃亡者，以保甲長抵補兵役。

63

同年（1941）年底，軍事委員再次擬定「民國三十一年徵補兵員實施辦法」時，另外制定「戰時徵補兵員實施辦法」，並提交第四屆全國兵役大會通過，要求各省府、戰區、集團軍、各軍（師）、各省軍（師）管區補訓（總）處遵照。在新擬定的「戰時徵補兵員實施辦法」中，為確保徵兵順利，對於逃役壯丁給予更嚴厲的懲罰，甚至押其家屬為質，幾乎已等同課予刑責：⁶⁴

.....（六）嚴禁兵役人員任意綁壯丁，以後如再發現徵集壯丁有綁縛虐待等情事者，該管兵役人員即為失職，即是犯罪，即應依法懲辦，該管長官亦應受連帶處分，務須對於各該區市鄉鎮保切實宣導糾正為要.....（八）壯丁逃役除緝捕並徵送次號中籤壯丁外，責令其家屬尋覓親送應徵，並得預先押其家屬一人作質，一面責令繳納一千元以上一萬元以下之優待金，如在徵集票指定報到日期二個月內，該家屬自行尋獲親送應徵者，家屬解質，優待金發還，壯丁全家逃役時，准由鄉（鎮）長代保管其財產。.....

政府對逃役者拘其家屬的做法，早在民國二十八年（1939）由國民參政會組織的「川康建設視察團」西路組於四川省新津縣就已發現，當地對於中籤逃役者即拘其家屬為質。⁶⁵由於「戰時徵補兵員實施辦法」過於嚴苛，國民黨在第一一九次國防最高委員會常會上遭到炮轟，與會委員認為該法「胡鬧」、「毫無常識」，不僅不修正相關規定，並決議「戰時徵補兵員實施辦法」未經依法核准，應即停止施行。⁶⁶該法對於逃役的嚴苛處分，反映出看出當時政府對兵員的迫切需要。

⁶³ 〈軍事委員會電送「民國三十年度徵補兵員實施辦法」〉，《行政院檔》，1941年1月20日，收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁373-374。

⁶⁴ 〈軍事委員會令發「戰時徵補兵員實施辦法」〉（國民政府軍事委員會訓令 渝愛役字第五五八五〇號），《行政院檔》，1942年12月，收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁408-409。

⁶⁵ 國民參政會川康建設視察團編，《國民參政會川康建設視察團報告書（民國二十八年八月）》（臺北：文海出版社，1971），頁260。

⁶⁶ 〈第一百十九次常務會議紀錄〉，《本會常會各自報告速記記錄案》，黨史館藏：《國防最高委員會常務會議紀錄》；轉引自劉維開，〈國防最高委員會的組織與運作〉，《國立政治大學歷史學報》，第21期（2004年5月），頁145。

民國三十年（1941）起至日本投降，為我國與其他同盟國聯合作戰時期。日本在民國三十年（1941）十二月偷襲珍珠港，美國因而向日本宣戰，中日戰爭遂由區域型戰爭轉為全面性的國際性戰爭。國民政府自對日作戰後，由於民國二十五年（1936）施行的兵役法為平時徵兵法規，並不切合抗戰需要，有關軍事動員與兵員補充等役政法規事項，諸如「兵役法暫行施行條例」、「民國三十年度徵補兵員實施辦法」等法規，皆以戰爭實際需求來制定，役政法規實際上並無規範明確的母法；同時中央法令過繁，下級單位奉行困難，「戰時徵補兵員實施辦法」不擇手段防止逃役，讓許多官員了解到戰時役政的困境。國防最高委員會因而在民國三十年（1941）再次修改役政，首先是將既有的團管區取消，改採軍師管區二級制。經過調整以後，全國設有十五個軍管區、一百零九個師管區、三個獨立團管區、一個師管區籌備處、一所招募處和十所徵兵事務所。⁶⁷同年（1941）軍事委員會還訂有「陸軍建設三年計畫」，預計在三年內修定兵役法。軍政部會同內政、教育、與社會三部共同討論，並依討論結果整理為兵役法修正草案。新修訂的法案主要改革方向有數點：⁶⁸

1. 國民兵種類設置：兵役除分為國民兵與常備兵役外，國民兵役分為初期國民兵（年滿十八歲，為期兩年）、甲種國民兵與乙種國民兵，將國民兵與徵兵制並立。
2. 兵役主管機關明確化：軍政部為全國兵役行政主管機關，內政部為兵役協管機關。
3. 實施徵兵：不論自治是否完成，放棄徵募並行制度，一律採取徵兵。
4. 服役權利義務：應徵前所負債務，無力清償時，得延至服役期滿第二年內清償。配偶及直系親屬得享受生活救濟之優待。退伍後對於機關、法團（法人團體）、學校與工廠之職位，有優先充任權利。
5. 規範徵集召集事項：預備役及國民兵役有受教育召集、演習召集、動員召集、點閱召集與臨時召集的義務。另外，徵集年次也修訂為一個年次。

⁶⁷ 容鑑光，〈抗戰時期的兵役制度〉，頁 248-249。

⁶⁸ 〈國防最高委員會秘書廳為兵役法修正草案函請準陳令飭立法院遵辦並軍委會照知（國防最高委員會秘書廳 公函 國紀字第二九四九九號）〉，《本會常會各自報告速記記錄案》收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，頁 182-188；蔣中正，〈國防建軍的方針及其精神（1943 年 2 月 26 日）〉，收入秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集·卷二十》，頁 44-45。

6. 女子擔任輔助勤務的法源：戰爭時如果有需要，及齡女子得調服任軍事輔助勤務，另以法律定之。
7. 適用三軍：海空軍之兵役準本法施行，其有特殊事項另訂之。

兵役法修正草案在民國三十一年（1942）八月經軍事委員會審查通過，國防最高委員會秘書廳將草案轉給立法院審議，經部分修訂以後，於民國三十二年（1943）二月二十七日第二百三十三次會議議決，在三月十五日正式由國民政府公布施行。⁶⁹

新版兵役法雖然公布，但兵役法施行法仍在擬訂中，因此政府決議在兵役法施行法實施以前，凡是依據舊版兵役法施行各種子法，只要不與新兵役法相抵觸之處仍准予適用。⁷⁰隔年，軍事委員會因應戰爭需求，欲將兵役署改制為兵役部，乃向國防最高委員會請求許可；經國防最高委員會第一百四十五次常務會議決議，准設兵役部，同時將兵役部組織條例草案轉交給立法院審議。預備設立的兵役部直隸國民政府行政院，並歸軍事委員會監督辦理全國兵役行政事宜，



圖 2-2 兵役部部長鹿鍾麟。

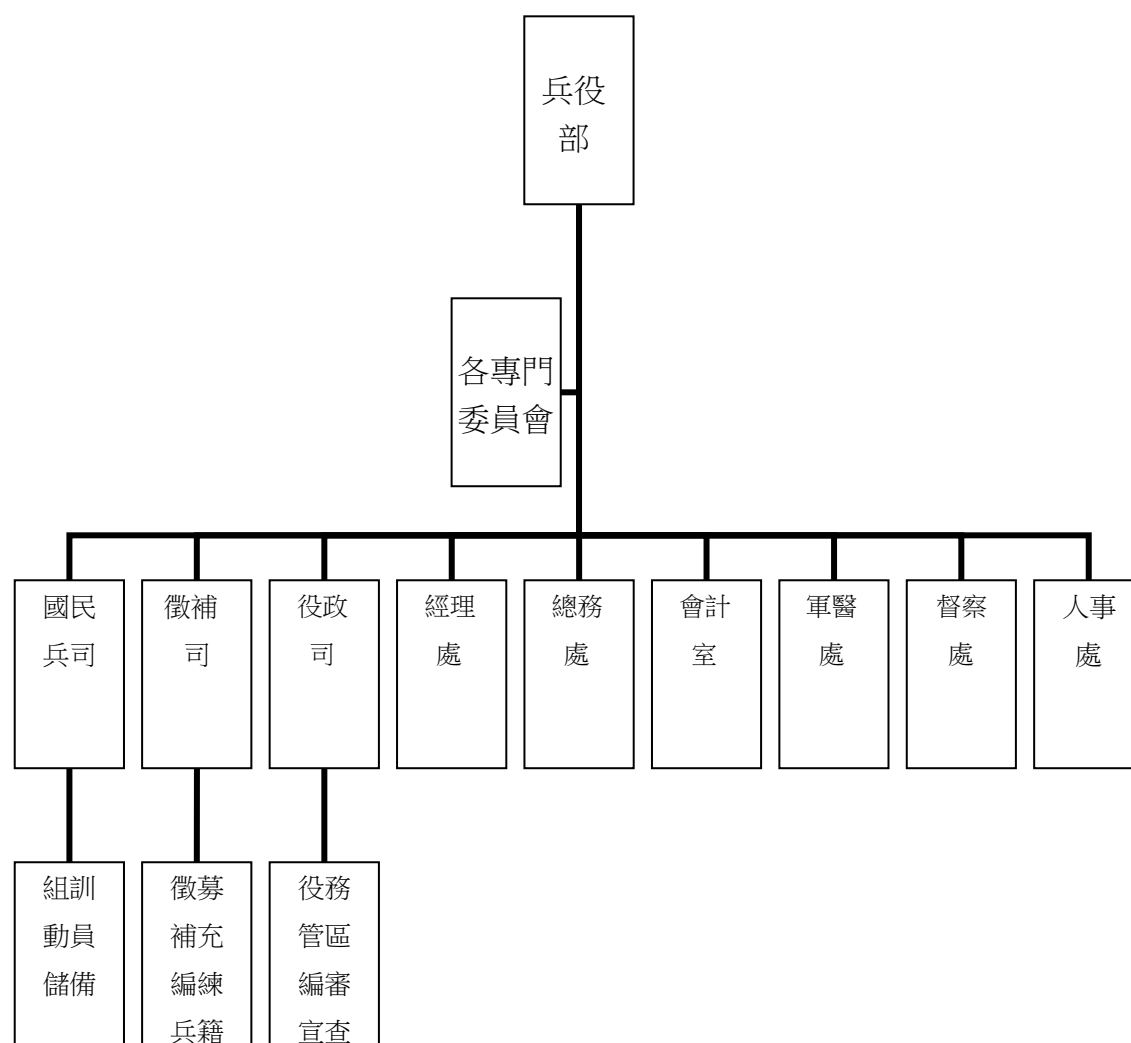
設有役政司、徵補司、國民兵司、總務處、人事處、經理處、軍醫處與督察處；兵役部對各地最高行政機關執行本部主管事務時，亦有指導監督之權。兵役部組織法於民國三十三年（1944）十月十二日經立法院第四屆第二百六十六次會議議決通過，於二十五日正式公布施行；首任部長為鹿鍾麟。⁷¹

⁶⁹ 《國民政府公報》，第 553 號，1943 年 3 月 17 日。

⁷⁰ 《國民政府公報》，第 557 號，1943 年 3 月 31 日。

⁷¹ 鹿鍾麟（1884-1966），字瑞伯，河北定縣人。清末時考取秀才未中，棄文從武，轉投軍旅，在軍中與馮玉祥結為好友，1912 年 1 月，曾企圖成立北方革命軍政府，並自認右路司令；失敗後，留任第二鎮第三十九協副官。民國成立後，陸續擔任師團參謀、營長、團長，於 1922 年晉升少將，任將軍府威銳將軍。1924 年曾奉馮玉祥命令將愛新覺羅溥儀趕出紫禁城，將紫禁城收歸國有。1928 年起，任職馮玉祥第二集團軍（又稱西北軍）；1929 他出任任國民黨中央政治會議委員。1936 授陸軍中將，加上將銜；之後因戰功任軍事委員會軍法執行總監部總監，兼任河北省政府主席。1944 年 10 月任兵役部長。抗戰勝利後任華北宣撫使。中華人民共和國成立後任全國政協委員，國防委員會委員，1966 年病逝於天津。參見《國民政府公報》，第 722 號，1944 年 10 月 28 日；徐友春主編，《民國人物大辭典 增訂版（下）》（河北：河北

表 2-2-5 國民政府行政院兵役部機構組織（1944 年）



資料來源：臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役行政紀要》（南投：台灣省兵役處，1984），頁 12。

抗戰時期國民政府最後一次大規模徵補兵員為號召青年從軍活動。在抗戰初期，國民政府為了保護知識青年，針對高學歷的知識青年訂有緩役的辦法，在民國二十五年（1936）兵役法施行暫行條例中，凡是高級中學或同等學歷以上者，免常備兵役僅服國民兵役（第二十七條）。民國三十二年（1943）新版兵役法施行後，則取消此規定，只針對專科以上肄業且未滿二十五歲者給予延期徵招（第二十條）。在兵源短缺下，政府不得已開始號召青年從軍。青年從軍運動首先自

人民出版社，2007），頁 1713。

四川省三臺縣開始，四川省軍管區司令徐司平於民國三十二年（1943）十一月十四日在三臺縣東北大學宣傳役政及青年遠征軍的意義，詞畢即有二十五名男學生與四名女學生慷慨請纓上陣；加上國立第十八中學的一百零一名；縣立男子中學的一百零五名與省立三臺高中二十九名，共計三百零四名學生志願從軍。其中不乏有教授或富家子弟入伍。省立三臺高中學生馬先覺為富家獨子，其姑母以愛女許之，但他決定暫緩婚期，改志從軍，並將訂婚證書交給其妻保管，相互勉勵；西北大學地質學教授兼私立文治中學校長郁士元，因有志從軍，故向漢中管區申請入伍，編成教導團政治指導員。志願從軍者並受到黨部與地方參議會的熱烈歡迎，東北大學鐸聲社、青年月刊社東大分社與中國邊疆問題研究會東大分會，也預計展開出征慰問同學；帶動了青年從軍風氣。根據學者的研究，國民政府第一次號召青年從軍約招募到四萬餘人。⁷²

民國三十三年（1944）五月，日軍在河南集結兵力分別攻克許昌、洛陽，同時又集合三十多萬部隊，接連陷長沙、衡陽與貴州獨山；勢力已逐漸深入長江中上游地區，使位於重慶的國民政府相當緊張；加上太平洋戰爭爆發後中美兩國合組中印戰場指揮部，以蔣中正為最高統帥；國軍並受英美同盟請託，派軍入印緬支援作戰，兵力開始出現不足。另外，美軍曾向國民政府建議提高軍隊素質，以求順利使用美援武器，國民政府因而在民國三十三年（1944）十月間，經國防最高委員會決議，制定「全國知識青年志願從軍優待辦法」及「全國知識青年志願從軍徵集辦法」，以年滿十八歲至屆滿三十五歲，依法緩徵、緩召及應徵服役者為主，其數額暫訂為十萬；並組織青年遠征軍入印、緬作戰；最後實際報名青年達到十二萬五千五百人。⁷³除中央設立全國知識青年志願從軍指導委員會，地方省縣市則設立知識青年志願從軍徵集委員會。在優待青年從軍方面，凡是從軍的青年，其原任職各級黨政教育機關或國營公營事業者，準保留職務，並按月發其津貼；肄業於各級學校者，保留其學籍。青年退伍以後參加國內外考試留學者，優先由政府錄取。⁷⁴當時有許多高級知識分子響應政府的號召行動入伍，因此青

⁷² 〈三臺學生從軍寫實〉，《大公報（重慶版）》，1943年12月26日；〈教授從軍第一人 郁士元申請入伍〉，《大公報（重慶版）》，1944年12月26日；侯坤宏，〈抗戰時期的徵兵〉，《國史館館刊》，復刊第十期，頁156。

⁷³ 《國民政府公報》，渝字第727號，1944年11月15日；古屋奎二著，中央日報社譯，《蔣總統秘錄（第十三冊）》（臺北：中央日報社，1977），頁166。

⁷⁴ 〈國民政府抄發「全國知識青年志願從軍徵集辦法」（國民政府訓令 渝文密字第六三五號）〉，

年軍的學歷素質可說數一數二的高。⁷⁵知識青年從軍不僅為蔣中正「一寸山河一寸血，十萬青年十萬軍」口號的實踐，也有效提高國軍的素質與解決部分兵員徵補。八年抗戰期間國民政府徵調了超過一千萬三百萬的壯丁入伍，補充各部隊缺額超過一千一百萬人次。⁷⁶

第三節 抗戰中的徵募兵問題

一、戰爭期的兵役宣傳與軍人福利

中日戰爭是近代中國歷史上傷亡最慘重的戰役，根據學者統計，八年抗戰期間共有會戰二十二次，重要戰鬥一千一百一十七次，小型戰鬥兩萬八千九百三十一一次。在人員損傷方面，陸軍陣亡、負傷與失蹤人數達三百二十餘萬，直接與間接死亡民眾有兩千萬人，流離失所的群眾估計在一億以上。⁷⁷因為部隊死傷情形非常明顯，國軍必須不斷補充兵員，但徵補的問題在於民眾當兵意願低落。在北洋政府時代，士兵生活並不差，部分士兵甚至一個月約能有八圓收入，收入比當時大多數的自耕農還要好，因戰爭導致的死亡率也很低。以民國十一年（1922）的直奉戰爭為例，雙方動員了二十多萬人，但死傷只有四五千人，傷亡率大約只有百分之三。⁷⁸然而，中日戰爭因為武器的現代化以及戰術、戰爭強度的不同，死亡率可說大幅提升。中日戰爭造成許多人死傷，這在近代中國戰爭史上可說絕無僅有，連帶降低當兵的報酬，想當兵的人自然減少，也提高徵募的困難度。

在軍事作戰過程中，國民政府會利用媒體，透過設立報章等媒體達到宣傳與增加補充兵員目的。國民政府首次利用報章雜誌是在剿共時期，剿匪總司令部發行《掃蕩報》，該報從民國二十年（1931）發行直到民國三十九年（1950）才結

《行政院檔》，1944年11月27日，收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁420-426。

⁷⁵ 馬英九總統的父親馬鶴齡、故行政院長李煥，以及故國防部總政治作戰主任王昇當時為中央政治學校與中央幹部學校研究部學生，三人當時均響應青年從軍口號而入伍。由此可知，號召青年從軍行動的確吸受到一定程度的大學生入伍。王素珍訪問，孫建中紀錄，〈李煥先生訪問紀錄〉，收入國防部史政編譯局編，《一寸山河一寸血 十萬青年十萬軍—青年軍官兵訪問紀錄》（臺北：國防部史政編譯局，2001），頁136-137；〈馬鶴齡先生訪問紀錄〉，國防部史政編譯局編，《戡亂時期知識青年從軍訪問紀錄》（臺北：國防部史政編譯局，2001），頁34-35。

⁷⁶ 何應欽，〈對六屆全國代表大會軍事報告（三十二年五月至三十四年五月）〉，收入何應欽著，吳相湘編，《何上將抗戰期間軍事報告（下）》，頁652-653。

⁷⁷ 張玉法，《中國現代史》，頁664-665。

⁷⁸ 陳志讓，《軍紳政權》，頁84-85。

束，在國民革命、中日戰爭與國共內戰中扮演重要腳色，是極具代表性的軍報。

79

在抗戰初期，國民政府聘請專家名流組織宣傳委員會，同時成立《陣中日報》、《戰鬥週報》為役政宣傳；另外軍政部還成立中國電影製片廠，計畫籌設抗戰特攝電影，也舉行戰利品巡迴展覽會和漫畫宣傳隊，強化兵役宣傳。⁸⁰隨後政府擴大宣傳，將宣傳細分為對內與對外宣傳。在對內宣傳上，政府要求辦理定期宣傳，使軍民能了也國際情勢，同時持續編印宣傳書刊，擴大圖畫與油畫的宣傳品製作。例如當時立法院長孫科號召黨內 C.C. 派的要角陳立夫、陳果夫，以及蔡元培、于右任與羅家倫等知名學者百餘人，以私人名義共同成立中山文化教育館；該館編纂了「抗戰系列叢刊」，希望國人能更了解抗戰的本質與政府的政策。在役政方面，中山文化教育館也編有《抗戰中的徵兵問題》，欲以書籍使民眾了解役政。⁸¹

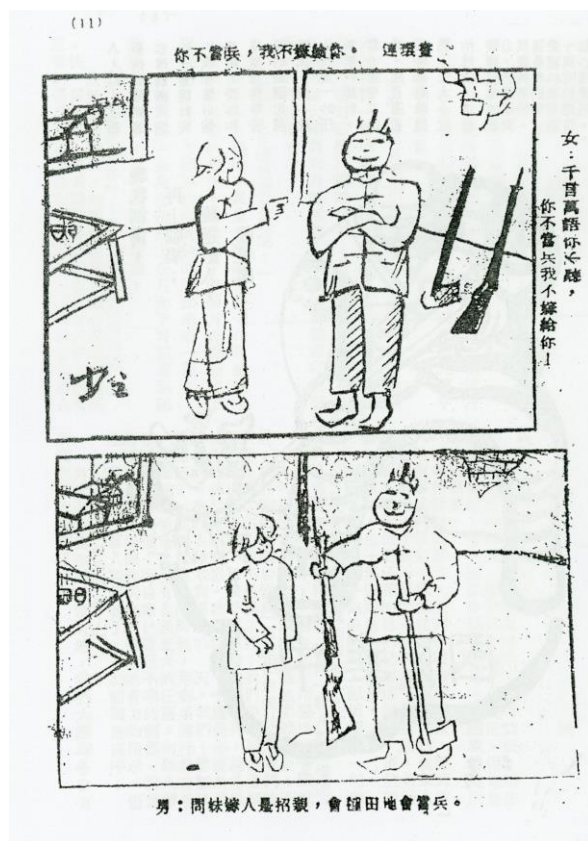


圖 2-3 抗戰中的徵兵宣傳：你不當兵我不嫁你。

對外宣傳上，一方面組織反戰同盟並結合臺灣義勇隊等發動革命運動，一方面增設前線播音，使用日語心戰喊話；在民國二十八年（1939）起在軍事委員會下成立戰時新聞檢查局，專司新聞檢查。⁸²另外官方也開始在報紙宣傳役政。民

⁷⁹ 王詩穎，〈國民革命軍與近代中國男性氣概的形塑（1924-1945）〉（臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所碩士論文，2009），頁 109。

⁸⁰ 何應欽，〈對臨時全國代表大會軍事報告（民國廿六年三月至廿七年三月）〉，收入何應欽著，吳相湘編，〈何上將抗戰期間軍事報告（上）〉，頁 161。

⁸¹ 唐崇慈，〈抗戰叢刊第廿二種：抗戰中的徵兵問題〉（重慶：中山文化教育館，1938），收入孫照海、初小榮選編，〈抗戰文獻類編 社會卷〉（北京：國家圖書館出版社，2009），頁 1-53。

⁸² 何應欽，〈對五屆十二中全會軍事報告（三十二年九月至三十三年四月）〉，收入何應欽著，吳相湘編，〈何上將抗戰期間軍事報告（下）〉，頁 620。

國二十八（1939）年二月七日的《掃蕩報》傳達了政府中央對兵員補充的迫切需要：⁸³

……兵員的大量擴充，實為獲得勝利的最大要素……我最高領袖於一月九日通電全國，懇切勸告各地士紳及教育界同胞協助政府，進行兵役，以充實抗戰急需之兵員……兵役的推行，飛彈是抗戰必勝的條件，尤為建國必成的保障，全國同胞應無條件接受領袖的勸告，遵守領袖的指示。……

在報紙中，官方極力打破既有「好男不當兵，好鐵不打釘」的觀念，同時也做了〈出征歌〉或慷慨激昂的標語文字，激發國人當兵的意願。⁸⁴除《掃蕩報》以外，軍政部傷兵管理分處為了替受傷官兵加油打氣，編纂了《傷兵摯友》雜誌，強調英勇受傷的價值：⁸⁵

在艱苦偉大的神聖的全民抗戰過程中，成千成萬為國家謀獨立，為民族爭身存，在前線和敵人拚個死活，而不幸傷了的將士們：你們是人類中最光榮的戰士，是值得我們中華民族四萬萬五千萬的同胞都應該敬愛的，因為你們曾經用過血和肉和敵人拼命，造成可歌可泣，轟轟烈烈的功績。（〈刊前語〉）……

……對面年紀比較輕一點的同鄉，忽然插進一句來：「當兵的目標，是不成功便成仁。」這句話我們都覺得有理。因為一般人都這樣說，可是立刻遭到回響了——傷兵同志用堅決的音調說：「可是我們不能這樣消極！犧牲固然難免，不過，我們犧牲起碼要做到以成仁求成功。」我們的抗戰是為了生，不是為了死；我們平時要儘量研究作戰技能，想法子避免無代價的死。……（〈月夜〉）

⁸³ 《掃蕩報（重慶版）》，1939年2月7日。轉引自王詩穎，〈國民革命軍與近代中國男性氣概的形塑（1924-1945）〉，頁110。

⁸⁴ 〈出征歌〉歌詞為「別爹娘，整軍裝；背了槍，上戰場。爹娘妻子不必送，好好男兒志氣強。我們不怕死，不怕傷，殺盡敵方方罷手，高歌勝利還故鄉。」參見章泰笙，〈出征歌〉，《掃蕩報（重慶版）》，1939年4月18日。轉引自王詩穎，〈國民革命軍與近代中國男性氣概的形塑（1924-1945）〉，頁112。

⁸⁵ 劉畏三，〈刊前語〉，《傷兵摯友》，創刊號，1939年月8月1日，頁1、9。

民國三十二年(1943)在新生活運動總會協助下，另外成立「傷兵之友社」，以(1)為傷兵減蝨、沐浴、治療(2)供給特別營養及開水(3)縫洗衣物(4)補助衛生用品為核心業務；希望給予傷兵更好的照顧。⁸⁶

國民政府也在民國二十八年(1939)四月創設《兵役月刊》雜誌，為全國唯一役政理論指導刊物，該雜誌配發至全國兵役機關與機關部隊，每月一期；民國三十年(1941)九月又創設《兵役快訊》，以每週出刊一次為原則，對外不發行，內容全部刊載兵役法令及有關宣傳性之兵役新聞，直接發給各縣市及兵役機關。民國三十二年(1943)，軍政部又著手編輯役政叢書，先後編了《各國兵役制度概要》、《縣市長兼徵兵官兵役手冊》、《鄉鎮保甲長兵役手冊》、《委座兵役訓練彙編》，但受經費限制影響，未能全部付印。此外，政府也利用紀念日，在重慶市協同各機關團體展開兵役宣傳，例如繪製各種兵役標語、漫畫與布畫；更在民國三十一年(1942)七月七日起至十三日，舉辦擴大兵役宣傳週，製作兵役相關節目，舉行運動大會和演講；招待軍人家屬；民國二十八年(1939)寒假及二十九年至三十二年(1943)寒暑假，政府也發動全國中等以上學校的教職員生下鄉工作，也發動預防逃兵運動，士紳公務員子弟當兵運動。最後是規定各校須講授兵役常識，各省也設置兵役詢問處，縣市長每三個月也應該召集所屬鄉鎮保甲長開兵役法令講習會，由縣市長講解重要法令；降低民眾對役政的負面觀感。⁸⁷政府號召青年從軍時，也強調青年軍採用一流的美式裝備，待遇也好；服役期滿復員以後，由政府安排就學、就業，享受公費待遇。⁸⁸在民眾方面，國民政府在擬定「戰時民眾組織訓練與服務大綱」中，也編列有宣傳隊與慰問隊，由知識分子、士紳與婦女組成，其任務主要在激發民眾愛護國家與鼓舞慰勞敵前將士。

89

⁸⁶ 〈新運動總會傷兵之友社總社擴大徵求傷兵之友運動宣傳要點〉，1943年6月23日，收入侯坤宏編，《役政史料(下)》，頁70-72。

⁸⁷ 兵役部役政月刊社編，《抗戰八年來兵役行政工作總報告》，收入張研、孫燕京編，《民國史料叢刊270：政治·軍隊戰爭》(鄭州：大象出版社，2009)，頁10、22。

⁸⁸ 王素珍訪問，孫建中紀錄，〈葉光榮先生訪問紀錄〉，收入國防部史政編譯局編，《一寸山河一寸血 十萬青年十萬軍—青年軍官兵訪問紀錄》(臺北：國防部史政編譯局，2001)，頁20。

⁸⁹ 〈戰時民眾組織訓練與服務大綱〉，1937年8月30日，收入侯坤宏編，《役政史料(上)》，頁119。

在軍人獎勵、福利與征屬優待方面，民國二十六年（1937），軍政部針對作戰功績，擬定了「陸海空軍獎勵條例」；該條例於民國二十六年（1937）十月十六日正式施行，針對軍人獎勵設定有陸海空軍獎章、光華獎章、干城獎章、比賽獎章、陸海空軍褒狀、獎金、記功予嘉獎（第二條）。⁹⁰民國二十七年（1938）在國民參政會第一屆第二次大會上，參政員劉衡靜等人也提出「請優待壯丁以鼓勵兵役案」，希望政府能提高入伍壯丁待遇，給予更多經費。⁹¹內政部在隔年提出辦法，希望民眾在遇到抗戰部隊時，能給予部隊致敬，致敬辦法主要有三種：

92

1. 車輛及行人（最高黨政軍機關長官車輛除外）應即停止進行。
2. 戴帽者應脫帽致敬。
3. 未戴帽者應注目致敬。

民國二十八年（1939）四月，軍事委員會在整理由中央執行委員會所提出的各種方式提案後，針對新兵待遇和出征抗敵家屬的優待提出了「改善新兵待遇辦法草案」以及「出征抗敵軍人家屬之優待辦法草案」。在「改善新兵待遇辦法此草案」中，要求保甲徵送壯丁入伍時禁止派遣兵警丁役將壯丁綑綁，視同囚犯，徵送途中也不得勒索搜刮；在徵送

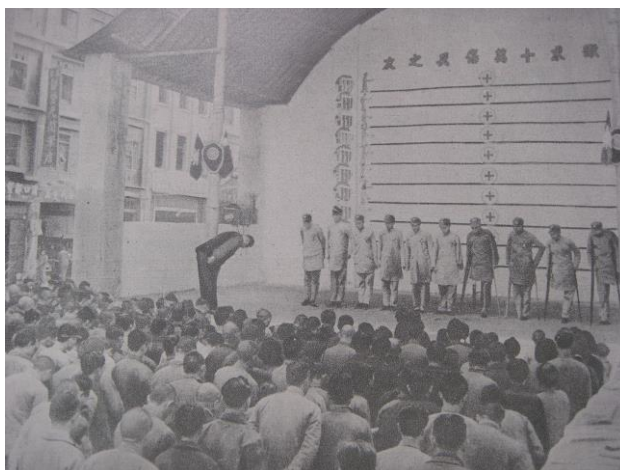


圖 2-4 1940 年於重慶召開的「傷兵之友」徵求大會。

壯丁入隊時，地方也應該發動民眾舉行歡迎會，並餽贈禮物或紀念品；壯丁入隊當日，團管區也要加購酒肉（每名酒肉四兩，肉半斤為度），使壯丁享受優良之

⁹⁰ 《國民政府公報》，第 2452 號，1937 年 9 月 8 日；《國民政府公報》，第 2485 號，1937 年 10 月 16 日。

⁹¹ 〈國民參政會一屆二次大會參政員劉衡靜等提「請優待壯丁以鼓勵兵役案」〉，1938 年 11 月，收入侯坤宏編，《役政史料（下）》，頁 7。

⁹² 〈內政部呈擬抗戰軍隊通過時沿途民眾致敬辦法（渝警字第一五〇號）〉，1939 年 1 月 16 日，收入侯坤宏編，《役政史料（下）》，頁 8。

飲食。「出征抗敵軍人家屬之優待辦法草案」則是確保壯丁出征時，其家屬在危急時有一定保障。⁹³出征抗敵軍人家屬得享受的待遇有數點：⁹⁴

1. 除負擔法定賦稅外，得減免各項臨時捐款。
2. 免服勞役。
3. 僅先享受一切公益設施，如倉儲積穀、免息貸款、子弟減（免）費入學、及減（免）費入公立醫院所診病等。
4. 在應徵（召）前所負之債務無力清償者，得展至服務期滿後第二年內清償之。在服務期內，其家屬賴以維持生活之財產，債權人不得請求強制執行。
5. 承租耕作之田或自住之房屋，在服務期內，出租人不得收回或改租予他人。
6. 生活不能維持者、疾病無力治療者、死亡不能埋葬者、子女無力教養者，保甲長及優待委員會（分會）應予請求者迅速查明，酌與金錢、物品（如寒衣、藥品、食料）或其他之救濟。

在這兩條規定之外，軍事委員會又陸續擬定了「徵訓補充壯丁撫恤及埋葬費暫行辦法」、「征人對合作社貸款緩償辦法二項」、「國民兵撫卹劃分辦法」等規定，也針對出征抗敵家屬給予安家費，民國三十三年（1944）已經擴展至全國，安家費也不得少於



圖 2-5 抗戰時期的婦女勞軍。

五千元（分別由中央與地方籌措）。在第四屆兵役會議上，蔣中正以軍事委員會

⁹³ 「出征抗敵軍人家屬之優待辦法草案」規定，出征抗敵軍人家屬以直接參與作戰軍人家屬之配偶及其直系血親為限。

⁹⁴ 〈軍事委員會抄送「改善新兵待遇辦法」等件〉，《行政院檔》，1939年4月29日，收入侯坤宏編，《役政史料（下）》，頁10-18。

委員長的身分，親自裁示優待征屬事宜應與社會部取得聯繫，社會行政應協助兵役宣傳；軍政部因而擬定一縣一征屬工廠；一縣一教養院計畫，隨後也在各縣市成立優待委員會分會與優待機構；軍人的福利隨著中日戰爭有了初步設置。⁹⁵

二、役政流弊

由於日方裝備精良，部隊又訓練有素，國民政府的策略之一就是投入兵員上戰場，以人數來彌補裝備上的劣勢；故有效率的補充可說是影響成敗的最重要關鍵之一。然而，受到戰爭危險度影響，許多人不願意冒險當兵，紛紛逃役，如何防止壯丁逃役，確保部隊有足夠的兵員成為抗戰時期徵補兵最大的難題。軍政部也承認當時地方行政人員奉行不力，縣長本為督導役政負責人，但未嚴格監督役政業務，鄉鎮保甲人員往往因為親友的壓力，無法嚴格執行法令，以至於延伸出漏列壯丁、買丁頂補、公買抵數或賣放拉抵現象。⁹⁶民國二十六年（1937）十二月的《中國農村》雜誌上，刊載一篇對當前徵兵困境的敘述：⁹⁷

.....在徵兵抽丁的時候，我們極大多數的省份裡，普遍的看到這種現象：農民不願意當兵。他們認為這對於自身利害毫無關係，而是等於強迫他們送死；大多數人完全勉強的被動的被徵了去，很少看到有熱烈應徵，自動投軍的現象。其次是逃避，我們看到很多村莊裡，壯丁為了逃避兵役不敢住在家裡，躲到旁的地方去，甚至上山當土匪的也有。有許多地方，鄉民為了繼續不斷的強迫壯丁，引起強烈的反抗，而被徵去的壯丁，中途逃脫的現象也很多。.....其次，執行徵兵的機關，自己就在破壞兵役法的種種規定。如未屆或已過兵役年齡的，單丁的、疾病的、負擔家庭生活的等等，原不在徵抽之列，然而現在因為強捕硬捉，結果都變成一紙具文了。無論城市、鄉村的紳士、地主人家，保甲長的權力及不到，同時他們的能力和財力，也僅有方法來避免自己的子姪被徵；即把應出的人丁，轉嫁到農民身上。.....

⁹⁵ 兵役部役政月刊社編，《抗戰八年來兵役行政工作總報告》，頁 13-14。

⁹⁶ 國防部史政編譯局，《何應欽上將勛業專輯之二：軍政十五年》，頁 84-85。

⁹⁷ 徐雪寒，〈徵兵的困難及其解決方法〉，《中國農村》，第五號，1937 年 12 月 1 日；轉引自侯坤宏編，《役政史料（下）》，頁 367。

從這篇投稿當中可以看到，當時民眾當兵意願低落，除了前述所提的死亡率過高問題，中國傳統觀念中「好男不當兵」觀念過於深刻，再加上當兵還有無法照顧妻兒父母等風險，致使民眾都不願當兵，也逼迫政府以強制手段徵補兵。其次，政府徵集的手段並無訓練有素的戶政人員輔助，僅能依靠地方保甲長推行徵兵，引發許多弊病。中華民國憲法制定者張君勱即批評國民政府戶籍制度一團混亂，致使地方上冒名頂替事件層出不窮，也影響兵員補充：⁹⁸

.....我們拿徵兵條例來說，試問國家徵去三千萬五千萬人，何嘗知道某人確姓張，某人確姓李呢！假定姓張的自己不願當兵，出了點錢來買了姓李的冒名頂替，國家又何嘗來管！一個士兵在戰場上死去，依陸軍慣例，幾天以後，沒有不通告他家屬的，但是我們抗戰八年，一個士兵死去，陸軍都會打電報給他的家屬嗎？恐怕沒有這回事。簡單來說，全國幾萬人姓名不正確，身分不正確，國家事情是無法辦的。.....

由於保甲長的職務本身就是地方勢力的一種，在有身分地位鄉紳父老請託下，儘管國民政府訂有「非常時期徵集國民兵及抽籤實施辦法」力求徵集公平，也以「國民兵役證實施辦法」與「國民兵身分證暫行條例」來釐清身分，但因為國家欠缺準確的戶籍，實務上仍容易產生弊病。原籍貴州的李志鵬，因看到政府招收青年軍的廣告，毅然加入青年軍，儘管招生規定要年滿十八歲，只有十五歲的他仍謊報年齡，滿心期待為國服務；四川出身的周伯魚，同樣在簡易師範學校畢業後，以未滿十六歲的年紀報考青年軍第二〇三師，保衛家園。由官方製作的口述訪談中可看出當時戶口的不精確性。政府在急需兵員下，對於未及齡學生或民眾多未阻攔其當兵的意願。⁹⁹

從抗戰時期徵補兵過程來看，有志從軍者願意投身軍旅者只是少數，遭受強迫入伍者在抗戰期間更是普遍。舉例來說，民國三十一年（1942）十二月軍事委員會擬定的「戰時徵補兵員實施辦法」中規定，每甲如果有漏丁兩人以上者，甲

⁹⁸ 張君勱，《中華民國民主憲法十講》，收入中華民主社會黨中央總部編，《張君勱先生九秩誕辰紀念冊（上）》（臺北：中華民主社會黨中央總部，1976），頁20。

⁹⁹ 王素珍訪問，孫建中紀錄，〈周伯魚先生訪問紀錄〉；王素珍訪問，孫建中紀錄，〈周伯魚先生訪問紀錄〉，收入國防部史政編譯局編，《一寸山河一寸血 十萬青年十萬軍—青年軍官兵訪問紀錄》，頁60、76。

長提充兵役；每保有漏丁五人以上者，保長撤職，保安隊附提充兵役，每鄉（鎮）有漏丁二十五人以上者，鄉（鎮）長撤職，鄉鎮隊附提充兵役；每縣漏丁在一百人以上者，縣長軍事科及國民兵團副團長分別嚴處；加上軍事委員會規定各省每月均有徵集的配賦額，保甲長為了達到不漏丁的目標，往往不擇手段來完成任務。¹⁰⁰保甲長在徵補兵上最容易產生的弊病就是拐騙壯丁，四川省綦江縣唐麻式的獨子唐大煊，被某機關檢查員胡慎騙往江津，並變賣給沙茲雲鄉保長劉正元，隨後馬上進入第六十六軍團第一八五師服役，連隨身攜帶的一千元也被保長私吞，唐麻氏因而向兵役部控訴保長，要求政府給予比照征屬同等待遇；陝西保安隊因為強拉壯丁，與民眾引發衝突；璧山縣保長嚴錫九，強挾壯丁蕭文安入伍、廬縣聯保擅拉民眾獨子入伍等等，都是強拉壯丁的案例；¹⁰¹也有保長因為執行徵兵公務，遭到不滿的民眾殺害導致身首異處。¹⁰²

另外一種情形是保甲長受賄包庇。國民政府在抗戰初期，針對無法應召者得以納金緩役方式緩徵；該辦法在民國三十年第二屆第一次國民參政會決議停止，改為徵收少數免緩役證書費作為優待出征軍人家屬基金之用。¹⁰³然而，地方上普遍仍存有逃避兵役的心態，其中又以富有人家最為嚴重。民國三十四年（1945）六月，重慶實驗地方法院起訴了十七名保甲長，其原因是這些人接受中國工礦銀行、金城銀行與安康銀行的事務人員賄賂代雇壯丁。成都東昇鎮副鎮長殷子符接受中國工礦銀行大雇壯丁，費用是十六萬五千元；太華鎮保長龍家慶收受金城銀行代雇壯丁費用也是十六萬五千元。由報導中兩者受雇壯丁的價格可以知道，當時代雇壯丁有一定行情存在。¹⁰⁴四川省也因為役政不公的問題，在抗戰初期爆發了「新都事件」與「中江事件」；兩件事導因都是因為保甲長不公引發的抗役抗糧。這些情況說明強拉壯丁問題的嚴重性。¹⁰⁵

¹⁰⁰ 〈軍事委員會令發「戰時徵補兵員實施辦法」〉（國民政府軍事委員會訓令 渝愛役字第五五八五〇號），《行政院檔》，1942年12月，收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁408-409。

¹⁰¹ 唐崇慈，《抗戰叢刊第廿二種：抗戰中的徵兵問題》，頁23；〈獨子唐大煊被騙賣當壯丁〉，《新華日報（重慶版）》，1945年7月7日；侯坤宏，〈抗戰時期的徵兵〉，頁161。

¹⁰² 江南（劉宜良），《蔣經國傳》（台北：前衛出版社，2006），頁97。

¹⁰³ 兵役部役政月刊社編，《抗戰八年來兵役行政工作總報告》，頁9-10。

¹⁰⁴ 〈銀行人員逃避兵役 保長受賄代雇壯丁〉，《國民公報（重慶版）》，1945年6月18日。

¹⁰⁵ 社評，〈現階段中之四川兵役與縣政〉，《新新新聞》，第十八期（1939年1月1日），收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁464-468。

壯丁即使被徵召服役，因為不一定在家鄉服役，需要經過長途跋涉才會到部隊駐在地，許多人也趁機逃跑，保甲長因而強制限制他們的行動。前北京大學校長蔣夢麟於抗戰時期，因被任命為紅十字會會長，曾經到各地視察壯丁收容情況。由於他帶了藥品進去，許多人以為他是醫生而讓他進去，因而看到許多真實的情況：¹⁰⁶

.....我看到好多壯丁被繩子拴在營區裡，為的是怕他們逃跑，簡直沒有絲毫行動的自由，動一動就得挨打了。至於吃的東西，更是少而粗礪，僅是維持活命，不令他們餓死而已。在這種殘酷的待遇下，好多壯丁還沒有到達前線就死亡了。那僥倖未死的一些壯丁在兵營裡受訓，大多數東倒西歪，體力已感不支。.....押送壯丁的人，對於壯丁的死亡，似乎毫無同情心，可能因為看得太多，感覺也就麻木了。.....我在湘西廣西的路上，屢次看見野狗爭食那些因死亡而被丟掉的壯丁屍體，他們常因搶奪一條新鮮的人腿，而紅著眼睛厲聲低吼，發出極其恐怖的聲音，.....在雲南一平浪，我看見一班辦兵役的人正在賭博，玩得興高采烈，有一個垂死的壯丁在旁邊要求給我一點水喝，辦事人員非但不理，反而怒聲喝罵：「你滾開去，在這裡鬧甚麼」.....

國民政府方面也知道地方強拉壯丁的嚴重性，自抗戰以來就展開各種防範措施。民國二十七年（1938）一月十二日內政部與軍政部函送「限制壯丁旅居遷移暫行辦法」，為防止壯丁脫逃，凡是壯丁旅居三日以內，須向甲長報告；超過三日，五日以內者，須將事由報告甲長登記；出本鄉（鎮區）境在五日以上，七日以內者，需遞報鄉鎮區長核准，領取旅居證，長期遷移者也需領取遷移證。民國二十七年（1938）七月成立的第一屆國民參政會第一次大會，就有參政員褚輔成、董必武等人提出改善兵役相關提案，在第二次大會上，又有陶行知等人更提案建立志願兵以補兵役法的不足；梁漱溟等人提「改善兵役實施辦法建議案」。國民參政會因而在民國二十八年（1939）二月十七日通過決議，擬由大會推選熟悉川康情形且對各項建設有特殊學識者，利用休會期間赴川康各地視察。從當時環境來說，國民政府已經遷都重慶，川康地區可說是政府兵員補充和稅收重要來源。

¹⁰⁷川康建設視察團共分為東西南北四路，參見視察團成員包括晏陽初（平民教育

¹⁰⁶ 蔣夢麟，《新潮》（臺北：傳記文學社，1967），頁 41-43。

¹⁰⁷ 原籍四川的退役軍人葉光榮先生回憶，在八年抗戰期間，家鄉四川從來沒有見過一個日本兵。唯一感受到戰爭氣息的是四川人的稅很重，是外省的三倍，政府在四川抓丁當兵的情況很兇，

家）、梁漱溟（鄉村建設派）、曾琦（中國青年黨主席）、李璜（中國青年黨創始人）、胡景伊、黃炎培（中國民主同盟發起人）、吳玉章（教育學者）等參政員，考察時間共歷時兩個月，每日大約有一百里的路程，主要考察吏治、兵役、治安、民生與經濟建設；兵役則以法令推行狀況與舞弊內容。經過考察以後，視察團針對兵役問題提出看法與改善方法。視察團認為川康役政有下列幾點問題，希望政府能夠加以改善：¹⁰⁸

1. 法令與宣傳：兵役法規表冊太繁瑣，應求簡單與去除矛盾，同時各縣應設置宣傳專員數人，由兵役科領導，專司宣傳。
2. 壯丁調查與配賦：各縣應整頓保甲與清查戶口，確定適齡壯丁並加以訓練，各縣配賦額未能顧慮到地方特殊情況，如產鹽需工省分，失去三平原則，應予改善。
3. 抽籤：抽籤法雖公平，但手續需公開，使中籤者相互監視；不論是否為地方有力者子女，應一律參加抽籤。如有確認官、公事務（中央或地方政府公共事務）或中學校肄業者，中籤後不願去應繳納緩役金。
4. 徵集：凡是鐵路局、船舶公司、官公私營（中央、地方政府與私營）礦場與工廠，不准招募三十五歲以下壯丁為工人。各軍事機關不得自向各縣招募，應向徵兵機關徵調壯丁。
5. 凡逃往他地規避兵役的壯丁，得由當地保甲強制徵調，就地入營。黨政軍在職人員，應先送子弟入營以示提倡。
6. 兵役科應健全組織並增加經費，同時役政人員應隨時研究法令，並對兵役監察人員和保甲施以法令講習。

在國民政府方面，川康建設視察團後，軍事委員會另設置八個巡查團，由軍政部、內政部、國民參政會、各省參議會與省政府軍管區人員組成，自民國二十九年（1940）十二月初視察各地役政。國民政府從兵役班第十期學員中密訓優秀

但有錢人可以花錢請人代替當兵。參見王素貞訪問，孫建中紀錄，〈葉光榮先生訪問紀錄〉，收入國防部史政編譯局編，《一寸山河一寸血 十萬青年十萬軍—青年軍官兵訪問紀錄》，頁20。

¹⁰⁸ 國民參政會川康建設視察團編，《國民參政會川康建設視察團報告書（民國二十八年八月）》，頁19-21。

學員六十餘人，從民國三十年（1941）十一月起派往各區工作，另外也嚴禁駐軍需索地方民物，騷擾地方。為了避免鄉鎮保甲長舞弊以及將役政視為附帶職務而不盡力。蔣中正也以國民黨總裁身分下令以後地方行政官吏，在戰時以辦理役政軍糧為主要職務，並佔鄉鎮長考績的百分之六十，確實達到平允、平等與平均的精神；同時設法解決虐待士兵、禁止地方徵募適齡壯丁作為伋役、防止逃役以及調整官兵薪俸。¹⁰⁹鑒於逃役問題層出不窮，軍政部在向國民黨第五屆八中全會軍事報告上，也針對役政問題提出數點改善方法：¹¹⁰

1. 劃分管區，即每個軍配屬一個團管區，使徵補打成一片。
2. 規定分期徵補（兵），將每月徵一次改為每三個月徵一次，使人民有休息及工作餘暇。
3. 為減少逃役，不但對於優待費有切實辦法，並嚴訂獎懲措施，若保甲長舞弊，其該管縣市長及團管區司令均受連帶處分。
4. 為使人民樂服兵役，加強宣傳工作，並盡力改善士兵待遇。
5. 為使壯丁均能合乎條件，特別注重身體檢查。
6. 積極建設國民兵，健全常備兵的基礎。

蔣中正在民國三十一年（1942）第四屆兵役會議開幕式中，要求政府對於兵役法規須嚴格執行，禁止兵役人員捆綁新兵，視同囚犯。為倡導壯丁入伍，本來各級黨委與黨員之子弟親友已屆兵役年齡者，應率先應徵入伍；政府也會嚴懲失職的官長，期望徹底解決役政的流弊。¹¹¹民國三十三年（1944）八月三十日，蔣中正得到一份密報，情資顯示運輸第二十九團發生虐待毒打新兵及不為病兵醫治，因而要求軍政部部長何應欽、兵役部部長程澤潤共同前往查看；當時正逢新兵吃飯時間，蔣中正問其是否能吃飽，士兵回答每日每人只有稀飯兩碗、乾飯兩碗，同時又見到新兵數人身上有被打的傷痕，更有一個將死的病兵棄置於地無人

¹⁰⁹ 何應欽，〈對五屆十中全會軍事報告（三十年十二月至三十一年十月）〉，收入何應欽著，吳相湘編，《何上將抗戰期間軍事報告（下）》，頁 471-472；兵役部役政月刊社編，《抗戰八年來兵役行政工作總報告》，頁 37-38；《國民政府公報》，渝字第 589 號，1943 年 7 月 21 日。

¹¹⁰ 何應欽，〈對五屆八中全會軍事報告（廿九年七月至三十年二月）〉，收入何應欽著，吳相湘編，《何上將抗戰期間軍事報告（下）》，頁 393。

¹¹¹ 蔣中正，〈革新兵役之根本精神與必循的途徑（上）〉，收入秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集·卷十九》，頁 324-325。

聞問；蔣中正大怒之下下令拘押當時兵役部部長程澤潤與該團團長鍾士錚嚴予究懲；此舉也顯示政府貫徹改善役政的決心。¹¹²

綜合來說，當時役政流弊主因是在政府急需補充兵員下產生，由於戶口未備，政府只能依靠基層保甲長徵補兵，而保甲長迫於配法定賦額與人情壓力，不得已用偷、拐、搶、騙等手段以期達到目的，在部分地區也引發混亂。政府為解決虐待或擅拉壯丁的問題，也頒布許多法規來改善問題，卻也因法令繁複致使民眾無所適從。儘管徵兵制度在抗戰時期有許多弊病，卻也替國軍作戰提供大量人力。從兵役動員的角度來看，戰時徵補策略大致上是成功的。

表 2-3-1 八年抗戰兵員配賦與實際徵募兵額

單位：員

時間	全國配賦額	全國實際徵募兵額	到徵率
民國二十六年	1,008,310	1,008,310	100.00%
民國二十七年	1,658,915	1,658,915	100.00%
民國二十八年	2,344,569	1,975,501	84.26%
民國二十九年	2,073,043	1,908,839	92.08%
民國三十年	2,049,782	1,667,830	81.37%
民國三十一年	1,949,834	1,711,132	87.76%
民國三十二年	1,765,537	1,666,918	94.41%
民國三十三年	1,722,096	1,512,352	87.82%
民國三十四年	1,500,000	813,062	54.20%
總計	16,072,080	13,922,859	86.63%

資料來源：兵役部役政月刊社編，《抗戰八年來兵役行政工作總報告》，頁 56-57。

¹¹² 蔣中正當時看到士兵的慘況，在大怒之下以手杖痛擊程澤潤，全案隨後由軍政部軍法司交辦，程澤潤日後遭到政府槍決，為中日戰爭時期少數非戰爭死亡的將軍。參見〈何成濬將軍戰時日記（三十二）民國三十一年至民國三十四年〉，《傳紀文學》，第 44 卷第 1 期，頁 129；徐乃力，〈好男應當兵：對日抗戰時期中國的軍事人力動員〉，收入《孫中山先生與近代中國學術討論集 第四冊》，頁 15、29。

第三章 政府遷臺前後的役政

第一節 憲法制定與役政組織調整

第二節 國軍整編與在臺募兵

第三節 平行線的另一端：日本統治時期臺灣的軍事動員

第一節 憲法制定與役政組織調整

一、制憲裁兵：政治協商會議中的國共協議

由美國在長崎、廣島兩地投下威力強大的原子彈，日本天皇在民國三十四年（1945）八月十四日透過廣播宣布無條件投降；此舉意味著第二次世界大戰結束，中國與美、英、蘇俄等國成為戰勝國家。國民政府為求與民休養，於同年（1945）九月三日發布命令，要求全國兵役即日起緩徵一年。國民政府主席蔣中正在民國三十五年（1946）元旦廣播中，要求政府能完成「復員」的計畫。¹之所以強調復員，主因是抗戰勝利後許多軍人對未來感到徬徨，希望政府立即實施諾言給予從軍者優待；另一點是透過復員裁減目前兵力，使國家內只有屬於國軍隊伍。²然而，復員與裁兵的構想因為國共軍事衝突升高而受挫。

國民政府在日本投降後面臨的第一個問題，就是共產黨不再接受國民政府的指揮。國共聯合抗日陣線是國共兩黨在西安事變（1937）討論出的協議，毛澤東等人同意中共軍隊接受國民政府指揮抗日。中共在日本投降當日，要求日本中國戰區司令岡村寧次向共產黨投降，並向英、美、蘇三國提出中國國民黨及其政府在日本投降後所簽訂的一切條約，無法代表中國解放區，對於國民政府的合法性提出質疑。國民政府主席蔣中正在避免國家再度陷入分裂之下，邀請美國居中斡旋；在美國特使協調下，國共雙方願意進行平和協商，雙方因此在重慶展開會談。³國共雙方經過數十天的協商，最後於民國三十四年（1945）十月十日聯合

¹ 蔣中正，〈抗戰勝利告全國同胞書（1945年9月4日）〉，收入秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集·卷三十二》（臺北：中央委員會黨史會，1984），頁125；《國民政府公報》，第2646號，1946年10月10日。

² 〈聞勝利狂歡一剎 榮軍感前途茫茫〉，《新民報（重慶版）》，1945年8月17日；〈抗戰勝利了 青年軍要求復員〉，《新華日報（重慶版）》，1945年9月20日。

³ 張玉法，《中國現代史》，頁686-689。

發表雙十會談紀要，達成了十二項協議；除了和平建國方針、政治民主化等問題外，共同訴求將「軍隊國家化」與重新劃定「軍區」。雙方也同意由國民政府召開政治協商會議，但是因為民主同盟分配名額不足，致使會議難產。經過美方特使馬歇爾（G.C. Marshall）協調，由共產黨將兩名名額讓與民主同盟，政治協商會議才能在民國三十五年（1946）一月順利召開。與會代表除國共雙方外，另有中國民主同盟、中國青年黨與學者專家共三十八人組成。⁴

政治協商會議依據討論議題，分為改組政府組、施政綱領組、軍事組、國民大會組與憲法草案組；其中兵役相關問題則集中在憲法草案組和軍事組上。在憲法方面，政治協商會議主要是制定憲草。在抗戰以前，國民政府曾在第四屆三中全會中決議召開國民大會，企圖制定憲法；其後國民政府立法院曾數度修正其版本，民國二十三年（1934）六月立法院通過憲法草案的版本中，法除要求人民有服兵役義務外，明確表示日後國家將以「徵兵制」為軍事上的原則（第一百六十三條），更規定人民因服兵役或公務而致殘廢或死亡者，國家應予適當之救濟或撫卹（第一百四十一條）；為政府首次企圖將軍人權益與徵兵制原則納入憲法條中。此版本的憲草三讀通過後，立法院隨即呈請國民政府轉送國民黨中央審核，並在隔年（1935）十一月列入黨第四屆六中全會討論，並提出召開五全大會，議決接受該憲草，於年底召開的第五屆一中全會成立憲草審議委員會。委員會在歸納二十三點意見後送交立法院第五十九次會議討論，立法院在民國二十五年（1936）五月一日完成三讀，並於五月五日由國民政府正式公布。⁵

五五憲草為孫中山式的五權憲法，以民國二十三年（1934）訓政時期立法院通過憲法草案的底本所設計，主要特色是保留三民主義和建國大綱為主，並採取弱地方強中央的設計，規定省長由中央政府任免。值得注意的是，「五五憲草」並未依照訓政時期立法院原先的規劃保有軍事與財政專章，部分國民黨人士認為兵役國防為一種政策，需要因時因地來變更；倘若憲法明文規定，當兵役國防制度變更時就須修憲，難度甚高，故未列入。⁶此外，五五憲草也實踐國父「工兵」

⁴ 薛化元，〈張君勱與中華民國憲法體制的形成〉，收入《近代中國歷史人物論文集》（臺北：中央研究院近代史研究所，1993），頁226-227。

⁵ 繆全吉，〈中國制憲史料資料彙編—憲法篇〉，頁545-546。

⁶ 〈孫科對《五五憲草》的說明〉，《中央日報（重慶版）》，1946年1月20日，收入重慶市政协文史資料研究委員會編，《政治協商會議紀實（上卷）》，頁419。

的理想，規定人民在兵役之外尚有「工役」義務（第二十二條）。

五五憲草的正式施行因為中日戰爭而受挫，但在抗戰期間，國民參政會仍針對五五憲草提出過修正案，仍維持服兵役及工役兩種義務。但抗戰勝利後，除了國民黨以外的政黨並不完全接受以五五憲草為主的憲法版本；故只能以政治協商會議重新討論憲法版本。在政治協商會議討論會上，國民黨仍主張以「五五憲草」為版本實施憲政；民主同盟和其他代表則傾向英美式的民主憲政。因此，如何在五權憲法與英美民主憲政間取得平衡，則是政治協商會議的主軸。⁷在憲法組的討論上，孫科在民國三十五年（1946）一月十九的政治協商會議上即表示國民黨的底線在於維持五權憲法的架構，其餘皆可討論：⁸

.....，《五五憲草》也許還有許多疑問和缺點，這在國民黨方面並不是認為這個草案是天經地義不可修改的，所希望的就是中華民國憲法要根據三民主義的最高原則，推行五權制度，.....至於國民大會的產生、組織、大總統的權限，五院組織的方式及其運用，那是專門技術問題，可以從長研討，補充修正。

經過討論以後，張君勱為首的中國民主同盟說服共產黨與國民黨代表，共同提出十二點憲法修改原則。修改原則除了保有五院制以及國民大會外，在國防軍事方面，將國防納入憲法基本國策中；此外，與會代表同意將「工役」改列於自治法內，不以憲法內來規範。

除了憲法草案組外，其他四組中以軍事組會議最受到矚目；不僅各黨派代表提出裁兵與整編軍事的建議，其他工商團體也紛紛提出看法。中國民主同盟對國事的十項主張中，要求政府須擬定全盤統籌的軍隊編遣計畫；現役軍人也不得兼任行政官吏與黨務工作，達到軍民分治的目的。民主建國會提出改組最高國防會議的建議。中國婦女聯誼會的主張大致與民主同盟相同，惟希望國民政府能取消軍事委員會，新設聯合整軍委員會，並邀各黨派人士參加；同時政府應迅速復員與裁兵。中國經濟事業協進會代表因為目睹地方鄉鎮保甲即使在戰後依然存有強

⁷ 薛化元，〈張君勱與中華民國憲法體制的形成〉，頁 228。

⁸ 〈孫科對《五五憲草》的說明〉，《中央日報（重慶版）》，1946 年 1 月 20 日，收入重慶市政协文史資料研究委員會編，《政治協商會議紀實（上卷）》，頁 419-420。

拉壯丁或公家強制勞役的問題，要求政府徹底廢除保甲與停止徵兵、徵工。青年黨除要求國共停止軍事衝突外，甚至希望政府能夠設立「國防部」來統一陸海空軍之行政。⁹

國民黨方面為了因應各黨各派接踵而來的建言，在政治協商會議進行的同時，也著手提出方案；由國民黨代表團提出擴大政府組織方案，擬修改國民政府組織法，希望以增加代表的方式充實國民政府委員會。國民政府軍政部也在黨的指示下，由次長林蔚針對軍隊國家化的問題向與會代表報告。在林蔚的報告中，將整軍中心工作分為四點：¹⁰

1. 部隊改編與充實：要求各部隊一律裁減三分之一兵力，戰區內有三個軍（團）者，裁減一軍。整編後之剩餘士兵，一律補充至其他部隊填補。如此可以將兵力從原有的一百二十四個軍縮編為八十七軍。另外也預備充實部隊裝備器械。
2. 改善官兵生活之道：全國官兵生活因抗戰相當辛苦。軍政部針對官兵待遇提高問題，自民國三十四年（1945）四月至十一月已經有三次調整，使官長薪水增加六至七倍，士兵增加約三十五倍。
3. 調整軍事機構：戰時軍事機構與軍事學校約有四千三百個，經過裁撤以後前剩下約兩千八百個，也裁減了一百萬名人員。
4. 安置編餘官兵：首先設立軍官總隊，以資分區收訓，先後成立軍官總隊十四個，大隊四個，中隊四個，共收訓了三萬七千餘人。其次依據志願專以訓練。最後是委託各部，設置各種專門技術訓練班實施訓練。

軍事組經過協商以後，討論出「軍黨分離」與「軍政分離」兩個原則。在軍隊中不准有黨團組織，軍隊也只能在駐在地訓練，不負地方防務，與地方政治不發生任何關係。另外是軍隊整編方面，先由國民黨與共產黨進行整編，把國軍編成九十八師，共軍編為十八師，接著再把兩者的部隊加以統編。¹¹

⁹ 重慶市政協文史資料研究委員會編，《政治協商會議紀實（上卷）》（重慶：重慶出版社，1989），頁 59、71、304、394-395。

¹⁰ 〈國民政府軍政部次長林蔚關於整軍設施的報告〉，《中央日報（重慶版）》，1946 年 1 月 17 日，收入重慶市政協文史資料研究委員會編，《政治協商會議紀實（上卷）》，頁 377-379。

¹¹ 梁漱溟，〈參加舊政協的經過〉，收入重慶市政協文史資料研究委員會編，《政治協商會議紀實

政治協商會議在民國三十五年（1946）一月三十一日閉幕，與會代表決議通過了「政府組織案」、「國民大會案」、「軍事問題案」與「和平建國綱領」等案。在和平建國綱領軍事項目上，代表們確立了六個要點，包含（1）軍隊屬於國家（2）軍隊建置應適合國防需要（3）改善徵兵制度，公平普遍實施（4）全國軍隊應按照整軍計畫切實縮編（5）籌備編餘及退役官兵之復業與就業（6）限期遣送投降軍隊回國。在軍事問題案中，政治協商會議確立了建軍、整軍、實施以政治軍辦法與實施整編辦法。建軍原則規定軍隊屬於國家，且軍隊的制度應依照我國民主制度與國情實施改革；另外國家應該改善徵兵制度，公平普遍實施，並保留一部分募兵制度，加以改善，俾符合高度裝備軍隊之需要。實行以政治軍辦法中，規定在初步整軍計畫完成時即改組軍事委員會為國防部，隸屬行政院。國防部長不以軍人為限，部內設置建軍委員會，負責建軍計畫與考核。全國軍隊及軍費應經行政院決議，立法院通過；國家部隊應受國防部統一管轄。¹²

政治協商會議閉幕後，美國與國共雙方組成的三人軍事小組，於二月間陸續召開五次大會，確立了整編部隊方案。共產黨在美國特使馬歇爾離華後，不顧停戰協議在東北展開軍事攻擊，此舉導致既有的整編計畫受到阻礙，也讓國民黨內開始醞釀拒絕妥協的氣氛，開始針對共軍進行軍事行動。由於國共雙方的再次升高，致使原定五月召開的國民大會被迫延期，國家也再次陷入戰亂中。同年（1946）年底，國民黨邀請青年黨、民社黨，在共產黨缺席情況下召開國民大會，並在十二月二十五日三讀通過以政協憲草為底本的「中華民國憲法」，預計隔年（1947）一月一日公布，於同年十二月二十五日施行。這次通過的憲法版本中，有關兵役事項部分僅剩「人民有依法律服兵役之義務」一項（第二十條）。第一屆國民大會召開以後，國大代表在民國三十七年（1948）四月分別選出蔣中正與李宗仁為正副總統，兩人於五月正式就職，也象徵國民政府時代的結束。

（上卷）》，頁 735-736。

¹² 重慶市政協文史資料研究委員會編，《政治協商會議紀實（上卷）》，頁 475-476、480-481。

二、抗戰後役政機關與法規的整備

在對日作戰勝利後，由於國家已非戰時體制，國民政府也開始進行役政法規與機構的整併。在兵役機構上，行政院在民國三十四年（1945）十月呈請國民政府廢除兵役部組織法，另外提出該部組織法修正草案；將兵役部縮編為兵役署。¹³隔年（1946）五月，國民政府接受政治協商會議的各種決議，將軍事委員會與行政院軍政部進行裁撤，另於行政院內設置國防部，分掌人事、情報、計畫作戰、補給、編訓與研究事宜；下設七局，分掌新聞、民事、保安、預算、史料與兵役等。國防部承國民政府主席綜理軍令事宜；承行政院長之命，綜理軍政事宜，同時也是兵役主管機關。¹⁴

由於國民政府發現戰後少數不肖部隊仍有冒名底替，偷吃空糧的現象；因此利用與民休養期間修訂新的兵役法規，以求徹底改善役政流弊。¹⁵國民政府因此以日本兵役法為底本，於民國三十五年（1946）十月十日公布施行新版兵役法。¹⁶新的兵役法擴大兵役範圍，規定兵役有「軍官佐役」、「軍士役」與「兵卒役」三類（第二條）；在役種上，除既有的常備役與國民兵役外，新設補充役作為常備役的補充兵員。補充兵又分為現役和預備役兩種，凡適合常備役的超額男子，視國防需要每年徵集一部分入營，由常備師或管區施以四個月至六個月的訓練；預備役則以補充兵現役期滿者擔任，直到四十五歲方除役。在緩役條件中，新版兵役法提高了部分門檻，原本現任小學以上教師，經審查合格者即可申請緩役，現在規定需要師範學校畢業的小學教師才可申請；薦任以上並經銓敘者也可申請緩徵的資格也被取消。以往兵役法未能將海空軍徵召納入兵役法範圍內，新法新增「海空軍之兵役」，規定海空軍得在合格常備兵役中招募海空軍軍官佐役、軍士役與兵卒役，當志願者不足時，得在合格者中抽籤決定；最後是在兵役法中加入軍隊國家化的概念，要求官兵宣示效忠中華民國，未經長官許可也禁止參加任何集會結社活動。¹⁷

¹³ 〈行政院呈請國民政府明令廢止兵役部組織法（平貳字第二三四四一號）〉，1945年10月25日；收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，頁238-239；《國民政府公報》，渝字第869號，1945年9月29日。

¹⁴ 〈國防部組織綱要〉，《國民政府公報》，第2534號，1946年5月31日。

¹⁵ 〈瀘永師管區 甘司命吃空被發覺〉，《新華日報（重慶版）》，1945年9月27日。

¹⁶ 沈懷玉，〈近七十年中國之兵役制度〉，頁79。

¹⁷ 《國民政府公報》，第2646號，1946年10月10日。

在兵役法母法制定以後，國民政府在民國三十六年（1947）二月根據兵役法第三十四條規定公布施行「兵役法施行法」。相較於以往制定的兵役法施行暫行條例，新版兵役法施行法由於母法完備，在規定事項上更為詳細。在徵兵方面，師管區司令指揮所轄團管區，掌理所管各該縣市常備兵補充兵的徵集；團管區為徵兵徵集單位，縣市為兵額配賦單位，鄉鎮為徵兵調查單位。團管區司令得指揮所管轄縣市長執行兵役業務。地方為了推動徵兵檢查以及兵役徵集事項，得組織兵役協會輔助辦理。兵役法施行法也新增在鄉軍人的管理，在鄉軍人得以縣市為單位組織在鄉軍人會。中校以下軍官佐及士兵，由縣市政府管理；上校級由隸屬團管區管理；少將級由師管區編組；中將以上由國防部統一編組。自兵役法施行法實施後，既有雜亂的子法也全部廢除。¹⁸

行政院在同年（1947）也制定「徵兵處理規則」。徵兵處理規則分為六章四十四條，以兵役法第十九條至二十三條以及兵役法施行法第三十條至五十九條為基礎制定；規定現役及齡男子的徵兵處理分為身家調查（含免禁役）、體格檢查（含兵種鑑定）、抽籤與徵集四個步驟：¹⁹

1.身家調查：

以鄉鎮為實施單位，由縣市政府督導辦理，在每年四月以前，各縣市政府督導所屬鄉鎮公所，依據轄區戶口冊籍清查整理，將現役及齡男子轉錄於及齡男子名簿內；身家調查應於每年五月三十一日以前完成；另於每年六月三十日以前呈報給縣市政府。團管區司令部接到各縣市政府及齡男子名冊及統計表，彙編團管區現役及齡男子統計表呈報給師管區司令部，師管區再根據團管區的統計表呈報給國防部並分報內政部備查。

2.體格檢查：

體格檢查每年七月至九月辦理，由縣市政府主持，依團管區所派醫官指導，會同

¹⁸ 《國民政府公報》，第 2753 號，1947 年 2 月 19 日；沈懷玉，〈近七十年中國之兵役制度〉，頁 79。

¹⁹ 〈徵兵處理規則（卅六）四防字第二八六五四號〉，《國民政府公報》，第 2884 號，1947 年 7 月 23 日。

縣市兵役協會徵調必要醫生，在七月上旬組織體格檢查委員會辦理。體格等位除空軍士兵外，分甲乙丙丁四等。軍種兵種鑑定時，每人應斟酌兩個軍種及兩個兵種，除以第一軍種及兵種為主外，如配額與所得軍種兵種數額不相稱時，則依第一軍種或兵種體位順序抽籤決定。

3.抽籤：

抽籤以直接為原則，如情況不許可時，得呈由政府核准採行間接抽籤。抽籤實施時，團管區司令或其代表、縣市參議會議長或其代表、兵役協會代表、縣市長或其代表及所屬鄉鎮長均須到場。以縣市長或其代表為主席，由現役及齡男子親自抽籤，現役及齡男子因故未到場者，得由其直系親屬或所轄鄉鎮保長代為抽籤。

4.徵集：

國防部每年根據計畫並依照核定徵額，確定陸海空軍配賦額，適當配賦於各團管區再轉配於各縣市，並於十月十五日前分配完畢，並指定日期徵集。徵集期前，應由縣市政府（軍事科承辦）主持，設置縣市徵集所，對新兵食宿衛生等項，應事先準備妥當。徵集入營前，如本人有病重，住宅遭受水火災或其他種災，非本人無法善後與其他變故時，得申請延期入營。指定新兵到達縣市徵集所之報到日期，而有故意遲延不到之情節者，得予強行徵集；如仍有延誤，則依法懲罰。實施徵兵處理所需的經費，由國家編列預算支付。

在退伍軍人管理方面，國民政府在第三十六次行政院會中通過「在鄉軍人管理規則」，其規範對象為常備兵現役期滿歸休或戰時歸休者、常備兵補充兵之士兵現役期滿退為預備役者、現役中停役之軍官佐、退役之軍官佐與預備軍官佐及軍士；按照兵役法施行法規定，將中將、少將、上校與中校分別由國防部與師、團管區編組。倘若地方有需要，在鄉軍人得在軍人管理機關指揮下，協助地方從事「地方保安團隊編練事宜」、「國民兵組訓事宜」、「地方公益事宜」與「地方治安事宜」。²⁰

兵役法配合「兵役法施行法」、「徵兵處理規則」以及後來制定的兵役法施行

²⁰ 《臺灣省政府公報》，1948年春字第33期。

細則，自此採取三級法體系的目標來運作。

在管區方面，為了方便辦理國軍復員、整編、退伍、徵補、兵籍整理、在鄉軍人管理與國民兵組訓，國防部在民國三十五年（1946）九月電發各師團管區，配合國軍常備師的定額重新劃分管區。國防部擬定在國內劃分六十個師管區與九十九個團管區（內含直轄管區十三個），依照當前軍事復員的情況分期設置；其中第一、二期於同年（1946）設立，地方在團管區成立的同時也設立新兵大隊。全國各師團管區均直隸於國防部，並受該區行營綏靖公署戰區及軍管區司令部指揮監督。總計第一期需成立師管區十六個、團管區四十九個；第二期成立師管區三十四個，團管區一百零七個；第三期成立師管區十個，團管區四十三個。²¹

國民政府的役政法規尚在整備之際，馬上再次面臨軍事衝突而受挫。根據政治協商會議的決議，以改組政府和召開國民大會為首要目標；然而共產黨要求國民大會應排在改組政府之後，同時又要求讓共產黨以及民主同盟的代表席次占十四席，超過國民政府委員的三分之一，享有重要決議的否決權；如果不答應，共產黨將拒絕參加國民大會。國民黨不得已只好將國民大會延至十一月召開，而共產黨則在此時間利用美國協調期間在東北發動軍事攻擊，加上美國特使馬歇爾被召回國，國共和解至此完全失敗；雙方在民國三十六年（1947）再度展開軍事對抗。²²

在政治上，國民政府最高法院在民國三十六年（1947）七月開始下令通緝毛澤東，政府也通過「厲行全國總動員戡平共匪叛變方案」來對抗共產黨，行政院隨後提出「動員戡亂完成憲政實施綱要」；並在七月四日的第六次國務會議中通過「拯救匪區人民，保障民族生存，鞏固國家統一，勵行全國總動員，以戡平共匪叛亂，掃除民主障礙，如期實施憲政，貫徹和平建國方案」。七月十八日國務會議再通過「動員戡亂完成憲政實施綱要案」，宣告中華民國將進入動員戡亂時期；另外以「國家總動員法」為依據，針對經濟物資的統制、徵收物資的方式、

²¹ 《臺灣省政府公報》，1946年冬字第8期。在國民政府的設計中，山東青島以外地區、山西、察哈爾、熱河、安東、松江、合江、黑龍江、嫩江、興安與臺灣等地屬於第三期成立的師團管區。

²² 張玉法，《中國現代史》，頁698-704。

交通工具之管制加以規範，此綱要在隔年（1948）四月由國民大會通過「動員戡亂時期臨時條款」，將中國共產黨視為叛亂團體。²³國民政府同時在大都市實施志願兵制（1947），並再次號召青年入伍對抗共產黨。受到國家再度進入內戰狀態影響，也讓原本針對平時修訂的役政法規再次受到破壞，導致役政人員與部隊皆無法適應，在法規上也欠缺靈活性。蔣中正在同年（1948）六月針對兵役幹部訓練班訓話時，認為在前方剿匪的部隊之所以難以取勝，除了於兵役人員辦事不力以外，也要求部隊要在不違背兵役法規下靈活應用法規，使役政順利推行，輔助剿共。²⁴在國共衝突的背景下，國民政府役政法規的整備只進行到一半，國家又陷入動亂之中。

剛實施憲政的中華民國政府，與共產黨在東北、華北展開作戰。政府先後任命傅作義、衛立煌為華北、東北剿匪總司令，並且要求各省設置保安司令部，防止共產黨勢力擴大。由於俄國援助以及政府裁軍時引發將領不滿，國軍在對共軍作戰中一直無法取得上風，加上共軍策略靈活，有效阻隔國軍之間的聯繫，使政府在濟南、太原戰役後接連喪失華北與東北地區。在民國三十七年（1948）十二月的徐蚌會戰中，不但徐蚌失守，國軍也傷亡慘重，是國共雙方局勢逆轉的最大關鍵，自此共軍長驅直入華南。國軍一連串軍事上的失利，也引發政治風暴，讓桂系取得挑戰蔣中正權威的好機會。由於徐蚌會戰後直接影響到南京的安全；蔣中正在十二月八日致電給華中剿匪總司令白崇禧，要求他調派所轄第二軍派駐南京。白崇禧轉向中央政治委員會秘書長張群以及總統府祕書長吳忠信兩人向總統表達請其下野；繼而發出亥敬電促請政府與中共和談。蔣中正因而在一月二十一日宣布下野，由桂系李宗仁代理總統職務，並與共產黨展開會談。²⁵

然而，因為共產黨提出的條件相當嚴苛，不僅國民黨方面無法接受，包含白崇禧在內的桂系將領也無法接受，主張與共軍斡旋到底；同時政府派出的代表團全員向中共投降，國共最後一次和談宣告破裂，至此雙方不再協商，國軍在華南據點一一被共軍佔據；民國三十八年（1949）十二月成都失守後，中華民國政府

²³ 薛化元，《戰後臺灣歷史閱覽》（臺北：五南圖書，2010），頁 45；《臺灣省政府公報》，1947 年秋字第 18 期。

²⁴ 〈中華民國三十七年六月十三日在中訓團講〉，收入秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集·卷二十二》（臺北：中央委員會黨史會，1984），頁 478-479。

²⁵ 劉維開，〈蔣中正第三次下野之研究〉，《國立政治大學歷史學報》，第 17 期，頁 151-153。

播遷來臺，結束大陸時代。²⁶

第二節 國軍整編與在臺募兵

一、保衛大臺灣：整軍與建軍

民國三十八年（1949）四月南京淪陷前夕，蔣中正以國民黨總裁身分與李宗仁代總統在杭州舉行一次談會，決定在國民黨內成立「非常委員會」，協助李宗仁建立黨政關係；該會也取代原先的中央政治委員會成為非常時期最高決策機構。²⁷非常委員會於七月十六日成立後隨即召開第一次會議，由蔣中正親自主持，會中通過由行政院長閻錫山提出的「扭轉時局案」，並通過設置非常委員會第一分會第二分會案；兩天後，行政院院務會議正式提出設置「東南軍政長官公署」，轄區範圍涵蓋臺灣、江蘇、浙江、福建、廣東等地區，公署地點則設於臺灣省會（今總統府內）。東南軍政長官公署名義上雖轄有中國東南沿岸各省，但實際上控制範圍僅有中國沿岸少數地區以及臺澎等地，因此實際行政區有很大一部分與臺灣重疊。公署長官由當時臺灣省主席陳誠兼任，另有林蔚、孫立人、湯恩伯等副長官輔佐。²⁸蔣中正在同年（1949）八月十三日召開的非常委員會第二分會會議中曾經指示，以後東南區黨政軍之重要方針，均由非常委員會第二分會決定，並將第二分會主席職務交付給陳誠。在蔣中正委以各種軍政職務後，陳誠成為中國東南半部最重要的負責人。

另外，政府也在臺灣成立「臺灣省防衛司令部」與「臺灣省保安司令部」兩個軍事機構，分別由孫立人與彭孟緝為首長，均直屬東南長官公署，與省政府同級。此後的指揮體系，以非常委員會第二分會為最高決策單位，東南軍政長官公署為中層政策面，臺灣省防衛司令部為基層執行面。²⁹

²⁶ 〈總統頒佈命令 政府遷設臺北〉，《臺灣新生報》，1949年12月8日，1版。

²⁷ 張嘉仁，〈東南軍政長官公署轄下的臺灣防衛〉，《中華軍史學會會刊》，第15期，頁297；劉維開，〈中央非常委員會成立經過的研究〉，《國立政治大學歷史學報》，第16期（1999年5月），頁147。

²⁸ 劉維開，〈中央非常委員會成立經過的研究〉，頁166；薛月順編，《陳誠先生回憶錄：建設臺灣》（臺北：國史館，2005），頁93。

²⁹ 張嘉仁，〈東南軍政長官公署轄下的臺灣防衛〉，頁300-301、308。

受到政府全國緩役一年以及二二八事件後實施綏靖的影響，國民政府並未立即在臺灣實施徵兵，而以成立「國民兵」為目標。臺灣省政府在民國三十六年（1947）六月，根據國防部的規定，開始要求各縣市滿三十五萬人口設立甲種國民兵訓練隊，每隊平均訓練三年，一期有五十人受訓。³⁰民國三十七年（1948），孫立人被政府由東北派往臺灣練兵。孫立人在日後發表的〈臺灣軍事講稿〉表示，當時國軍海空部隊尚未來臺，島內真正能作戰的部隊僅有四個師，加上臺灣島嶼地勢複雜，兵力可以說相當薄弱；除了佈署防衛措施與研究島嶼戰術以外，他還希望利用臺灣壯丁來補充兵員。³¹孫立人在高雄鳳山練兵時，鑒於臺灣在鄉軍人數目龐大，又受過一定軍事訓練，在蔣中正總統核准下開始招募臺籍壯丁。孫立人首先成立「臺灣在鄉軍人訓練班」，共分三期，以劉放吾為班主任，採取一人管理十二個在鄉軍人的方式，計畫訓練一千五百位臺灣壯丁。³²

民國三十八年（1949）四月，南京、上海相繼失守後，原隸屬於該地的部隊紛紛撤退來臺。根據陳誠的回憶，當時臺灣既有以及原有軍事機關與部隊有（1）京滬杭警備總部（2）首都戍衛總部杭州警備部（3）淞滬防衛部第一及第七綏靖區司令部（4）第六、八、十二、十三及十七個兵團司令部（5）第一及第九編練司令部（6）第四軍、第五軍以及第一百二十三軍共六十餘軍。在來臺的部隊中，超過三十五歲的官兵已達總人數的五分之一，部隊開始有老化的問題出現；加上為了防衛臺灣，東南軍政長官公署也要求整編在臺灣的各式軍隊與機構與徵補兵員計畫。陳誠將原先機構整合為舟山指揮部、臺灣、金門防衛部與澎湖防衛部，總兵力為十六個軍。其後又陸續進行三次較大規模的整軍。³³

³⁰ 《臺灣省政府公報》，1947年夏字第55期。

³¹ 孫立人，〈臺灣軍事講稿〉，收入朱宏源編，《孫立人言論選集》（臺北：中央研究院近代史研究所，2000），頁210-211。

³² 張嘉仁，〈東南軍政長官公署轄下的臺灣防衛〉，頁327-328。根據當時也在臺灣服役，後來並成為軍士教導團第二團連長的前教育部軍訓處長趙本立回憶，當時「臺灣在鄉軍人訓練班」共有四期，受訓者為日後臺灣軍士教導團的基礎。參見趙本立，《困知勉行錄（上）》（臺北：正中書局，1998），頁201。

³³ 薛月順編，《陳誠先生回憶錄：建設臺灣》，頁95。

二、臺灣大募兵

國民政府向臺灣募兵，從民國三十四年（1945）十月接收臺灣時已經展開。派駐臺灣的部隊為補充抗戰與內戰失去的兵員，多在當地自行招募。民國三十八年（1949）七月十五日，陳誠在主持省府第一百零七次省政會議時表示，計畫在臺灣實施徵兵：³⁴

當兵是國民應盡的義務，亦是國民應享的權利。在日據時代，日本軍閥將本省同胞視為殖民地奴隸，故不給予此種義務與權利。太平洋戰爭爆發後，日本因兵源奇缺，一度在本省舉辦徵兵，唯被徵兵員僅給予軍隊勤務工作，根本不具備「兵」的資格。本省光復以後，中央為蘇息民困，曾特准暫緩徵兵，現已期滿，決定自明年開始舉辦，此固為適應當前環境需要，亦係賦予人民五十餘年來所未曾享受的權利與應盡的義務。故本省實施徵兵，原則上決無問題，為辦法則須徹底改善，以打破以往大陸上拉丁賣丁的惡劣風氣，替本省兵役制度樹立優良的基礎。……

在會議上，他另外指示五點實施徵兵須注意的地方：³⁵

1. 參照歐美國家的徵兵辦法，採用直接抽籤方式。無論貧富貴賤，只要是及齡役男，均應參加抽籤，絕對做到公平平等。
2. 除徵兵預定配額外，尚可招募志願兵。
3. 所能募的兵員一律編為新軍，施以嚴格的入伍訓練。
4. 因語言生活習慣的不同，下級幹部宜儘早先以本省籍人士充任，惟中上級幹部則不應有地域的限制。
5. 對出征軍人家屬生活，政府應予以確切保障。

陳誠希望能在臺灣實施徵、募兵，藉由在地優勢來防衛臺灣。他在五月間首度對在鄉軍人管理做出指示，針對日治時期曾被徵服兵役的人員，可免受徵兵處理，並暫緩辦理兵籍；但以後經召集回服現役兵役時，仍應依規定辦理兵籍。³⁶

³⁴ 薛月順編，《陳誠先生回憶錄：建設臺灣 第三部 陳辭修先生言行紀要》，頁 513-514。

³⁵ 薛月順編，《陳誠先生回憶錄：建設臺灣 第三部 陳辭修先生言行紀要》，頁 514。

³⁶ 《臺灣省政府公報》，1949 年夏字第 42 期。

他的構想是在臺灣建立步兵新軍與裝甲部隊。在步兵新軍建立上，計畫編組一軍三師，所需兵員擬召集民國二十年（1921）與二十一年（1922）的臺灣壯丁三萬五千人入伍，分兩次召集。預定在隔年（1950）三月十五日先徵集兩萬人，再於四月二十四日以前徵集一萬五千人；至於所需的部隊長，則先挑選優秀幹部集中訓練後再行分配。

除了計畫徵集臺灣壯丁外，省府也向全國各部隊機關學校招募新兵。政府以來臺灣當「軍官」的名義，招收了相當多的新血來臺當兵。因為召集帶有勸誘性質，曾經發生從軍學生拒絕加入補充兵的事件。由數個學校組成的山東煙臺聯合中學，在國共內戰中流亡於澎湖安頓；當時澎湖防衛部司令部要求學生入伍不從而被逮捕。整起事件是少數不肖部隊企圖強行徵召壯丁入伍所爆發的事件。³⁷

東南軍政長官公署對於臺澎部隊的整建與防衛，在古寧頭與舟山群島登步戰役中發揮了效用，國軍在民國三十八年（1949）十月的古寧頭戰役與十一月的登步戰役有效阻止了共軍的進攻；是國軍在接連軍事失利後一次重要的勝仗，暫時解除可能會被攻佔的壓力。由於隨時有再次發生衝突的可能，國軍方面加緊徵調臺灣壯丁的腳步。在十一月底東南軍政長官公署政務委員會召開的第二次會議中，與會官員針對來年度臺灣徵兵問題進行討論，預備以陳誠的方案進行徵兵。徵兵方案設有甲、乙二案；甲案所招募壯丁以保衛臺灣為主，軍隊命名為臺灣地方成功軍。由於會中政務委員雷震認為政府招募三萬五千人過少，連守衛臺灣都相當困難，過少的部隊反而會引發民眾失望；加上軍隊本來就隸屬中央，以地方性三字稱呼成功軍並不合適。最後長官公署接受雷震的建議，將「地方性」三個字去除，並在「三萬五千人」上加上第一期後通過原案。臺灣成功軍即以三萬五千人為目標招募。³⁸

³⁷ 王培五口述，高惠宇、劉臺平整理，《十字架上的校長——張敏之夫人回憶錄》，頁99-102；〈白色恐怖最大案例 澎湖匪諜案 年後真相公開〉，《聯合報》，1999年12月12日，2版。在這一批山東流亡學生中，有相當多人日後有傑出成就，包含前國防部副部長王文燮、前陸軍總司令李楨林、中央研究院院士張玉法、于宗先、前政治大學校長歐陽勛、前國防部長與臺大校長孫震、前警政署長盧毓鈞、前考試院秘書長與臺大歷史系教授王曾才等人。參見〈他的學生 張玉法、孫震、顏世錫〉，《聯合報》，2010年8月29日，A12版。國防部副部長趙世璋與澎湖防衛指揮部司令何安濟以及王文燮、李楨林等退役將領也在2011年7月13日共同前往馬公市「七一三事件紀念公園」，以不迴避、不隱瞞的態度悼念殉難師生。參見〈退將王若愚等悼念澎湖七一三事件殉難師生〉，《軍聞社》，2011年7月13日。

³⁸ 傅正編，《雷震全集：雷震日記（1）第一個十年（1948-1949）》（臺北：桂冠出版社，1989），頁370。

十二月十七日，臺灣省政府奉東南軍政長官公署命令發布壯丁徵集令，首期預計招募三萬五千名壯丁，同時徵選甲級優秀壯丁作為臺灣新軍軍士幹部，交給臺灣省防衛司令部集訓。³⁹然而，臺灣成功軍計畫最後並未實施，臺灣防衛司令孫立人改以設立「軍士教導團」的方式試辦臺灣壯丁徵集工作，共招募了四千六百人。⁴⁰第一批新兵正式入伍是在十二月二十七日，防衛司令部在訓練臺灣壯丁的過程中，最大的困難是難以有效溝通，這些從臺灣各地徵來的壯丁來自各種階層，有失學青年、遊手好閒的流氓、原住民、漁夫，也有達官貴人子弟；這些人本身學歷與社會經歷程度不同，自然增加了受訓的難度。另外在訓練授課時是以北京話為主的國語授課，有些原住民聽不懂臺語，只懂日語；而客家人聽不懂臺語，也只聽得懂日語，故授課時是先把國語翻譯為日語，使本來一小時的課程只能完成半小時的進度。⁴¹即使是孫立人在民國三十九年（1950）四月對於軍士教導團的訓詞，也必須透過翻譯才能使學員明白。⁴²

民國三十九年（1950）一月五日，軍士教導團第二團開始接兵。雖然事先以「好男當兵，好鐵打釘」、「當兵是國民應盡的義務」、「服兵役是愛國的基本行為」為宣傳口號，由於經費短缺，不僅沒有浴室、醫務所，也欠缺廁所與廚房，連最起碼的裝備鍋爐都沒有。所有受訓學員一律穿著舊式軍服，伙食與器具也不理想，全營五百多人擠在一棟房子內，許多人甫一入伍便大表不滿。從報到的第二週起，部分人開始逃兵，也有人「絕食抗議」或「鬧營」，偷關電燈打幹部。因為沒有熱水，部隊必須到外面洗澡，許多人利用這個機會逃跑，有個人逃跑也有集體逃跑的。當時軍士教導團幹部趙本立回憶，在第三週時連上出去洗澡，竟有三十九人逾假未歸，經過三天才有人回營。另外一次，軍士教導團同時跑了三百多人，引起臺灣防衛司令部的注意，開始著手改善士兵待遇，裝置了熱水浴室。⁴³

³⁹ 《臺灣新生報》，1949年12月8日，5版。轉引自張嘉仁，〈東南軍政長官公署轄下的臺灣防衛〉，頁328。

⁴⁰ 臺灣成功軍取消的原因，除了數十萬大軍集中在臺灣，對兵員的需求減緩以外。當時任職東南軍政長官公署長官陳誠在回憶錄中提及是孫氏為人「過於自負，流於偏狹」，且對於徵集臺籍壯丁別有用心，因此未能付諸實施。參見薛月順編，《陳誠先生回憶錄：建設臺灣》，頁96。

⁴¹ 趙本立，《困知勉行錄（上）》，頁206。

⁴² 孫立人，〈對軍士教導團軍士訓詞（民國三十九年四月十四日）〉，收入朱宏源編，《孫立人言論選集》，頁116。

⁴³ 趙本立，《困知勉行錄（上）》，頁208-209。孫立人，〈對軍士教導團軍士訓詞（民國三十九年

臺灣軍士教導團原先的計畫，是針對臺灣壯丁施行六個月的軍事訓練，培育成教育班長。但是由於政府在軍事上的失利，先是從海南島與舟山群島的撤退，原先的部隊都聚集在臺澎金馬與大陳，本來臺灣成功軍的計畫也取消；影響了受訓壯丁的心情。預定七月才結訓的教導團，在四月就傳出風聲說結訓的軍士沒有單位可以分發當班長，訓練也可能提前結束；因而導致全團士氣不振。臺灣防衛司令部在諸多考慮下因而決定讓教導團學員延訓，並在六月通知受訓壯丁，結訓以後將全體軍士送回原縣市從事民眾組訓的工作。在六月二十九日舉行結訓典禮以後，省政府接著將四千六百位軍士為幹部，組訓民眾，預計訓練三十萬參加臺灣保衛戰。組訓民眾首先是以縣市為主，以受訓學員原先送訓縣市為主。臺灣首次徵集的壯丁在結訓以後，受到地方親熱烈歡迎，也有記者來訪。

訓練民眾本來預計從民國三十九年（1950）七月開始，但是後來國防部另外培訓的「軍官儲訓班」以及「軍官戰鬥團」也派駐在各縣市，雙方幹部因為住宿、成員衝突等問題引發摩擦，使部隊幹部疲於應付各種衝突。同年（1950）臺灣防衛司令部裁示，將各軍隊幹部合組壯丁訓練營，召集民國十七、十八、十九、二十四個年次出生壯丁，分為五十一個訓練營集訓一個月；軍士教導團的八個營也納為訓練營的一部分，預計訓練十七期，每期訓練三萬人。訓練營的班長由臺灣軍士教導團受訓學生擔任，故教導團的四千六百名學員再次展開一個月的集訓。

44

軍士教導團早在民國三十八年（1949）底首次集訓時，便不斷發生逃役的事件。不論是管理幹部甚至是孫立人，都不斷告誡學員不應逃兵，孫立人在民國三十九年（1950）四月的訓詞中，將對逃兵處以槍斃或徒刑警告教導團學員：⁴⁵

.....我要告訴大家的，就是我剛才提到的，在我們軍士團裡過去及現在常有逃兵事情發生，大家必須了解的，當兵潛逃是最沒有人格恥辱的事情，世界任何國家，對於逃兵的處置都是非常嚴厲。日本軍隊抓到逃兵，就槍斃；在美國軍隊中，戰時對逃兵的處置也是槍斃，平時抓到逃兵，先予以幾個月的特種訓練，然後開除，這種開除便是被視為不

四月十四日))，頁 117。

⁴⁴ 趙本立，《困知勉行錄（上）》，頁 221-222。

⁴⁵ 孫立人，〈對軍士教導團軍士訓詞（民國三十九年四月十四日）〉，頁 118-119。

名譽的開除，在逃兵身分證上，加蓋不名譽除名字樣。……因為我一向愛護青年，現在國家需要青年的時候，我總是給你們報效國家的機會，給你們做人的機會。結果仍有極少數不明大義，不知自愛，沒有良心血性的敗類，玩忽國家法令，擅自私逃回家的。過去天理人情都已經做到，尚不能杜絕逃風，今後只有繩以國法，決不寬貸，決不例外，該槍斃的便要槍斃，該判徒刑的便判徒刑，……

然而，如此嚴厲的警告效果還是相當有限，在一個月的集訓過程中，逃兵的問題依舊存在；孫立人因而下令整頓，他在四月五日的會議中對兩團營長級以上幹部大加責備，並在會議中決定（1）將逃兵加以訓練（2）確立教導團此次集訓內容（3）解決教導團居住問題（4）對不適任人員要加以調整（5）針對赤貧學生要加以補助（6）確立教導團軍士分發計畫。

當時受召集入伍的壯丁，大多屬於有家室妻兒的成年人，家中大多需要他們維持收入，加上集訓過於辛苦，很多人往往在烈日中昏倒，對於受訓學員沒有合理的征屬救濟制度，引發許多受訓學員家長不滿；也導致大量的逃兵潮，各縣市兵役科往往成為抓逃兵的單位，每天都有役政人員押送逃兵來往營區。五月間臺灣省議會議長黃朝琴率領十數位議員來到營區造訪，在致詞中也大聲疾呼要求臺灣壯丁善盡軍人職責，遺憾的是之後逃兵者依舊相當多；在全部四千六百人中大概有四分之一的人有過逃兵經驗。逃兵問題在當時也震驚了國防部，使部分長官認為徵集壯丁保衛臺灣有很大的問題存在，使將臺灣兵編成一軍一師的構想受挫；臺灣防衛司令部因此決定要解散臺灣軍士教導團。民國三十九年（1950）八月間，國防部高層下令軍士教導團受訓學員全體「歸休」。在九月間，政府為了補充兵員，再次徵募兵員，相繼在舟山、金門、馬祖等地招募八千壯丁，加上臺灣壯丁八千餘人，共徵補了一萬七千八百餘位壯丁。⁴⁶

中華民國政府在臺灣的首次大募兵，在欠缺相關配套法規以及裝備下導致許多壯丁不堪負荷，相繼逃亡。但此次試驗性質的募兵對於以後的制度化徵兵，仍有一定的經驗可供借鏡，並不能說毫無用處。民國四十二年（1953）五月，臺灣

⁴⁶ 趙本立，《困知勉行錄（上）》，頁 229-233。之所以使學員「歸休」，而非「退伍」，乃是因為當時兵役法規定現役兵服役期限為三年，而教導團學員才受訓了一年八個月，因此採取歸休方式解套；沈懷玉，〈近七十年中國之兵役制度〉，頁 89。

省政府要求各縣市軍士教導總隊歸休後的士兵，一律改為常備軍士預備役或常備兵預備役，為政府首次臺灣徵兵措施畫下句點。⁴⁷

三、國共內戰下的臺灣兵

在國共內戰白熱化之際，因為國軍的招募，臺灣人也加入了內戰行列。民國三十四年（1945）國民政府接收臺灣後，駐守臺灣的第七十軍和六十二軍部隊便招募臺灣人補充兵員。當時國軍以當兵能夠學習國語（北京話），且日本已經戰敗，部隊不會離開臺灣的方式號召臺灣人加入部隊；吸引相當多的臺灣人加入。根據日後「大陸臺籍老兵返鄉促進會」的統計，大約有千名臺灣人因從軍留在中國；日本「読売新聞」則認為有兩萬七千人。不管哪一方的統計數字，都可以說明有相當的臺灣兵參加了國共戰爭。⁴⁸

日治時期臺灣總督府以各種方式軍事動員的臺灣人，除了志願兵以外，大多數人並未直接參加戰爭。由於國共內戰的激烈化，雙方對於兵員的需求也跟著升高，民國三十四年（1945）十一月，臺灣省警備總部首先在《臺灣新生報》上發布消息，歡迎本省十八歲至二十五歲青年投效國軍，接著陸軍第 62 軍、70 軍隨後也在《臺灣新生報》發佈「接收臺灣志願兵」、「招募志願兵簡章」新聞；甚至海軍臺澎要港司令部與空軍第三飛機製造廠也在報上招募志願兵與技術軍士人員。⁴⁹民國三十五年（1946），第 70 軍軍長陳頤鼎更發表〈告臺灣志願兵家屬書〉，向臺灣志願從軍的家屬給予保證：⁵⁰

……本師抵臺以後，招收臺灣志願兵，當時投效者十分踴躍，本師對於臺胞當兵，也特別歡迎；諸君要知道，你們的子弟，志願參加本師入伍來為祖國效力這是多麼光榮的事，但是祖國正在艱苦中奮鬥，八年的抗戰，打敗了強敵，今後我們不願侵略人家，可是我們需要自衛、建設國家、復興民族，我們還要剷除和平統一的障礙和荊棘，所以我們當

⁴⁷ 張嘉仁，〈東南軍政長官公署下的臺灣防衛〉，頁 333；《臺灣省政府公報》，1953 年夏字第 47 期。

⁴⁸ 花逸文，《國共內戰中的臺灣兵——臺籍國軍回憶錄》（臺北：巴比倫出版社，1991），頁 11。

⁴⁹ 國史館臺灣文獻館編，《傷痕血淚——戰後原臺籍國軍口述歷史》（南投：國史館臺灣文獻館，2006），頁 288-289。

⁵⁰ 花逸文，《國共內戰中的臺灣兵——臺籍國軍回憶錄》，頁 245-246。

兵……。人民有依法律服兵役之義務，載列憲章，況且本年十月十日兵役法已經正式公布，國內各省早於本年九月恢復徵兵了，本省（臺灣）徵兵主管及機構亦在組成中。凡是中華民國的國民，如無疾病殘廢而適齡的男子，為履行國民義務維護祖國國防也將陸續入伍了。那麼，現在參加本師的本省志願兵，便是後來應徵的倡導者，本師長為鼓勵本省志願兵的熱忱，將呈請縮短服役年限，使他們能夠提前退伍，希望諸位安心！……本師此次離臺，必須盡更大的努力，使全師官兵，穿得很暖，吃得很飽，身體健康，精神愉快，決不使諸君擔心著你們子弟們的康樂，……

許多人在部隊優渥薪資的號召下，毅然決然從軍，隨著戰爭程度日漸升高，這些臺灣兵被要求前往大陸作戰。為避免逃跑，在臺灣時由大陸籍士兵站哨，但到了大陸則由台灣人站哨。⁵¹有時候兵源不足，部隊會繼續去拉壯丁，甚至和別的地方的部隊交換，以免壯丁在熟悉環境下逃跑。⁵²

國共內戰下的臺灣兵，有的還不幸被共軍俘虜，他們被俘以後在大陸的生活普遍相當悲慘，在「反右鬥爭」時因為臺灣人的身分被當成右派，被冠上「反黨」（反共產黨）、「反社會主義」的罪名，文革時候亦被視為批鬥的對象，甚至被下放勞改。等到改革開放千辛萬苦回到臺灣以後，往往家中面目全非，父母早死，財產遭到兄弟繼承，自己本身可能也不習慣臺灣的生活，過著相當辛苦的日子；經過數十年才回到故鄉臺灣，是內戰中最大的受害者。⁵³

⁵¹ 石瑞彬採訪、紀錄，〈陳清山先生訪問記錄〉，收入國史館臺灣文獻館編，《傷痕血淚—戰後原臺籍國軍口述歷史》，頁 149-150。

⁵² 花逸文，《國共內戰中的臺灣兵—臺籍國軍回憶錄》，頁 234。

⁵³ 家住桃園新屋的張吳騰旭，在未滿十八歲年紀下，響應政府從軍活動加入了七十軍擔任通訊兵。在民國三十五年（1946）十二月某天，連上長官忽然要求大陸兵將臺灣兵槍上的彈簧、撞針取下，連同手榴彈一起帶走；隔天在大陸籍官兵荷槍實彈監視下前往基隆搭船。許多人因為不願離開臺灣當兵，不顧生命危險跳車逃亡。他到了山東以後，在金鄉、魚臺兩地和共軍交戰被俘，被迫加入共產黨。歷經思想鬥爭與文化大革命，直到民國七十八年（1987）才獲准回臺。彰化人周清樟，在日治時期報名參加日本海軍最後一期（1944）志願兵招考，錄取後前往南洋（今印尼、大洋洲一帶）擔任電信器材維修工作，二次大戰結束後返臺。民國三十五年（1946）八月，受朋友邀約一同前往報考海軍「臺澎公署技術員兵大隊」第一期無線電班，並得到錄取。二二八事件發生後，他被調往青島海軍學校受訓，民國三十四年（1945）九月國共最後一次和談失敗後，於長江沿岸被共軍逮捕，直到民國八十三年（1994）才回到臺灣與親人相聚。參見林金田訪問、紀錄，〈張吳騰旭先生訪問記錄〉，收入國史館臺灣文獻館編，《傷痕血淚—戰後原臺籍國軍口述歷史》，頁 32-41；林金田訪問，石瑞彬紀錄，〈周清樟先生訪問記錄〉，收入國史館臺灣文獻館編，《傷痕血淚—戰後原臺籍國軍口述歷史》，頁 137-145；花逸文，《國共內戰中的臺灣兵—臺籍國軍回憶錄》，頁 117-129。

第三節 平行線的另一端：日本統治時期臺灣的軍事動員

一、日本統治初期的軍事動員型態

近代徵兵實施需要有效率的行政體系支持，難以在傳統王朝國家長期且大規模實施，在臺灣早期歷史上的荷蘭、西班牙時代，多以招募壯丁或勞役行政區內的民眾為主。荷西時代，荷蘭人與平埔族訂立的協約，要求他們幫助荷蘭人作戰。明鄭時期，鄭氏實施寓兵於農制度，督兵開墾土地；而地方通事也屢差平埔族為役。在江日昇所著《臺灣外紀》中，形容當時平埔族勞役「**軍需繁雜，不論男女幼婦，咸出供役，以致失時，況土番計口耕種，家無餘蓄，而枵腹從公，情已不堪，又遭督運鞭撻。受此磨折，稍有不符，復遭剿蕩，或家破人亡，或相率竄匿僻地。**⁵⁴」清代沿襲了明鄭時代的作法，仍給予平埔族沉重的徭賦；另外在太平天國之亂時，清廷也曾招募萬餘名巴宰族以及其他平埔族前往平亂。⁵⁵

在漢人方面，在接近山地與平埔族聚落開墾土地時，墾首會招募「隘勇」，設立隘寮作為防禦之用；有時也擔任護衛軍事建材（軍工料）的任務。一般富豪之家為了抵禦盜賊，也會私下募集壯丁作為防禦。光緒十年（1884）中法戰爭之際，劉銘傳也曾要求地方士紳招募富豪所養的私丁抵抗法軍。⁵⁶上述情況除了前往平定太平天國之亂外，嚴格來說，各個政權在臺灣都以勞役為主體，軍事防衛仍依靠自身軍隊維持。臺灣實施徵兵的契機，始於 1930 年代日本軍事力量進入中國之際。

眾所皆知，臺灣在清康熙二十三年（1684）正式納入中國版圖，經過兩百餘年的統治，於馬關條約簽訂後割讓給日本。在近代國家體系的國籍法之下，臺灣人雖然在馬關條約簽訂後取得日本國民的身分，卻因為殖民地的特殊地位，並不完全受帝國憲法的保障；難以行使憲法賦予的權利義務。⁵⁷明治二十一年（1888）

⁵⁴ 潘英，《臺灣平埔族史》（臺北：南天書局，2001），頁 79-80、92-93、106-107。

⁵⁵ 潘大和，《臺灣平埔族史》（臺北：南天書局，1998），頁 271-272。

⁵⁶ 蘇碩斌，〈晚清帝國的臺北社會：論「社會與國家」關係下的秩序運作〉，《臺灣社會研究季刊》，第 58 期（2005 年 6 月），頁 69。

⁵⁷ 中日兩國在簽訂「馬關條約」以後，雙方議定自馬關條約生效起兩年內，給予臺灣民眾國籍（清國或大日本帝國）選擇的權利；直到明治三十年（1897）三月十九日，臺灣總督府才開始初步整理戶籍。根據總督府統計，在時限內離開臺灣而赴中國移居者，只佔當時臺灣總人口的百分之零點一六，僅約四千五百人，大多數民眾已經落地生根，不願回到中國定居。參見黃昭堂，《臺灣總督府》（臺北：鴻儒堂，2003），頁 53-56。

公布的大日本帝國憲法第二十條規定：「日本臣民有依法律服兵役的義務」，並未適用於臺灣人民。

明治憲法雖然採取「全民皆兵」的精神，但是日本在走向近代國家的過程中，同時採取向外擴張的策略，故在徵兵制的實施也遇到一些問題。日本在明治維新以後，逐步將北海道、沖繩與小笠原等地納入領土，由於部分地區在文化上和國內其他府縣仍有落差，並未立即實施徵兵；許多住在九州的男子，趁沖繩「廢藩置縣」的機會轉籍（將戶籍由九州轉沖繩），藉此逃避兵役，成為明治政府面對的第一個兵役公平性問題。另外，對於憲法施行以後取得的朝鮮與臺灣、樺太，在欠缺殖民地兵役法令之下，是否應該納入兵役對象的問題。⁵⁸明治政府考量臺灣尚未接受教育以及考量到權利義務相對關係之下，並未立即對殖民地實施徵兵。直到日本統治結束的前幾年，帝國臣民所享有的教育、納稅與兵役三大權利義務中，臺灣人有很長一段時間僅有納稅的義務。⁵⁹

此外，在無兵役義務下，除了少數臺灣人自願前往中國大陸從事軍職外，日本也透過其他形式招募臺灣人，使其能為國效力，這些職業的設置大多與日本海外勢力發展有相當緊密的關係。⁶⁰首先是招募臺灣人作為翻譯，由於臺灣人先天具備漢語優勢，倘若又受過日本式的近代教育，很容易擁有雙語優勢，臺灣第一位女中醫莊淑旂博士的父親莊阿祖，日治時期曾被日軍徵調至中國大陸擔任客語翻譯。名列臺灣五大家族之一，在日治及光復後以礦業致富的基隆顏家，其開創

⁵⁸ 近藤正己，〈徵兵制はなぜ海を越えなかったか？臺灣における植民地兵養成問題〉，收入淺野豐美、松田利彦編，《植民地帝国日本の法的構造》（東京：信山社，2004），頁184。

⁵⁹ 兵役與教育義務的關聯性在於，如果不接受教育，學習日語，將很難聽得懂長官與其他隊友所說的話；這是朝向近代國家邁進的傳統社會或統治異民族的帝國主義國家都會遇到的問題。日本學者近藤健一郎在討論沖繩實施義務教育時序上，認為很大因素來自於徵兵令的實施。在徵兵令實施後，許多沒有接受近代教育的沖繩人無法聽懂長官的命令，和隊友相處也有問題。這樣的情形加速日本推動義務教育於沖繩。因此欲實施徵兵，近代教育的普及也是一個必備條件。臺灣等殖民地無法立刻實施徵兵，某種程度來說和教育普及也有很大的關係。沖繩徵兵的相關討論參閱近藤健一郎，〈日清戦争後の沖繩における学校と地域〉，收入千葉昌弘、梅村佳代編，《地域の教育の歴史》（東京：川島書店，2003），頁146-150。

⁶⁰ 例如霧峰林家下厝的林正傳，因父親林季商被福建軍閥張毅所殺，因而加入國民政府北伐軍行列；曾進入日本千葉伊藤飛行研究所就讀的豐原人謝文達，在參加「台灣議會設置請願運動」受到日本當局的壓力，轉往中國加入國民政府革命軍行列，在國民政府設置航空署後，也成為航空第一隊隊員。相關資料參見《國民政府公報》，第27期，1928年11月26日；許雪姬總編纂，《臺中縣志·人物志（續修）》（臺中：臺中縣政府，2010），頁21-23；吳餘達，〈臺灣第一位飛行員謝文達〉，《臺灣風物》，第46卷第1期（2006年），頁9-10。

者顏雲年也曾以日本陸軍的翻譯官的職務嶄露頭角。⁶¹

近代日本軍隊編制可概分為「軍人」與「軍屬」兩類，軍人具備陸海軍兵籍，有武官與兵兩種，兵主要以義務役為主，也有少部分志願兵。軍屬是不具有軍人身分，但在部隊從事業務者，分為文官、雇員與傭人等。文官包含普通文官、教官、技術官、法務官、監獄官與翻譯官等；雇員則非官吏，但從事輔助文官的公務；傭人則以清潔與雜役為主。軍夫在日本軍隊中屬於最底層的職位，位階在軍人與軍屬之下，甚至比軍馬和軍犬的法定地位還低。由於日本人不放心讓臺灣人與中國人作戰，擔心臺灣人會陣前叛變，因此主要以文書、後勤與醫療等輔助性勤務為主。⁶²

民國二十年（1931）九一八事變後（日方稱「滿州事變」），中日雙方軍事衝突日漸升高，日本也開始進入所謂的十五年戰爭期；臺灣人的軍事動員經驗在日本勢力向中國延伸時開始增加。民國二十六年（1937）九月，日軍預計攻取廣州汕頭與海南島，由於此次任務屬於軍事機密計畫，無法公開招募翻譯；因此總督府選任部分具備律師、醫師資格的人擔任通譯。日本海軍則從臺北、新竹與高雄地區找來許多公學校（今國民小學）的老師來擔任翻譯的工作；這些翻譯大多以軍屬聘僱。⁶³臺灣翻譯大多與日本兵一樣穿著軍裝，除了翻譯之外，也擔任心戰喊話、斥堠（偵查敵情）或訊問翻譯的任務；因此通譯在部隊的腳色也相當重要。由於臺灣人先天具備漢語和後天日語學習優勢，又刻苦耐勞，中日戰爭時某位日本軍官便稱讚臺灣人在必須服從命令的戰場均非常認真工作，和朝鮮人的性格不同。⁶⁴軍夫職務對於當時臺灣年輕人而言，因為薪水優渥，且擔任時間大多以一兩年為限，對青年來說是一種還不錯的工作；當時日人更在這些軍夫出征、返鄉的時候給予隆重的儀式以資獎勵，許多人把能當軍夫視為一種榮譽，甚至有「誉れの軍夫」（ほまれのぐんぶ，意指光榮的軍夫）之歌讚美其英勇事蹟。⁶⁵

⁶¹ 莊淑旂口述，許雪姬執筆，《莊淑旂回憶錄》（臺北：遠流出版社，2001），頁 58-59。目前基隆顏家旗下關係企業包含臺陽公司、臺北客運、三陽工業與隆光家商等。

⁶² 周婉窈，〈日本在臺軍是動員與臺灣人的海外參戰經驗〉，收入氏編，《海行兮的年代—日本殖民統治末期臺灣史論集》（臺中：允晨出版社，2004），頁 132。

⁶³ 許雪姬，〈日治時期臺灣的通譯〉，《輔仁大學歷史學報》，第 18 期（2006 年 12 月），頁 23-24。

⁶⁴ 許雪姬，〈日治時期臺灣的通譯〉，頁 28。

⁶⁵ 「誉れの軍夫」之歌後來由知名音樂家鄧雨賢重新填詞，成為膾炙人口的「雨夜花」名曲。參見許雪姬，〈日治時期臺灣的通譯〉，頁 23。

同年（1937）七月，盧溝橋事變發生後，日本從殖民地朝鮮或臺灣投入更多人、物力資擴張在中國的勢力範圍。七七事變發生後的兩個多月，臺南地區有四百五十名臺灣人，透過地方街庄役場（相當於今日鄉鎮公所）以及派出所巡查（警察）的招募，以「軍夫」身分到中國戰場上服務。此次徵召的主因是奉命前往上海支援的臺灣軍欠缺後輜重隊，故從臺灣徵召軍夫擔任後勤，但他們並未受過任何訓練。部分被招募者因不願前往大陸，還發生在集合地點哭泣的情形。⁶⁶

十二月間，臺灣總督小林躋造向日本內閣總理、外務、海軍、陸軍以及拓務大臣提出「關於收拾支那事變（七七事變）之方法意見書」，提議派兵前往中國華南地區，並在總督府內開設海軍武官府，一舉企劃了「佔領方針」、「南支產業開發綱領」、「廣州處理方針」、「汕頭處理方針」與「海南島處理方針」，如果日軍佔領廈門、廣東、海南島、汕頭等地，總督府就會積極協助戰後的「產業開發」。⁶⁷民國二十六年（1937）淞滬會戰後，國民政府雖然敗退，但其採取的焦土策略卻使日軍的補給受到很大困難；日軍不得已自臺灣招募「臺灣農業義勇團」，以現地栽種糧食的方式來補給軍品。除了農業義勇團外，類似的動員還包含「農業指導挺身團」、「臺灣特設勞務奉公團」、「臺灣特設建設團」、「看護助手」與「拓南工業戰士」等等，多以六個月年至兩年為期限。⁶⁸

臺灣因為地理位置上與中國相近，在 1930 年代中期開始被日本定位為前進中國與東南亞的基地。⁶⁹軍夫、軍屬制度後來隨日軍勢力擴張延伸到海南島、中

⁶⁶ 鄭麗玲，〈不沉的航空母艦——臺灣的軍事動員〉，《臺灣風物》，第 44 卷第 3 期（1994 年 9 月），頁 54-55。

⁶⁷ 近藤正己，許佩賢譯，〈對異民族的軍事動員與皇民化政策——以臺灣軍夫為中心〉，頁 190。

⁶⁸ 此外，臺灣總督府也曾派遣臺北帝國大學（今臺灣大學前身）教授磯永吉與奧田或先前往中國實地調查土質；在與部隊溝通以後，兩人編纂了《軍用蔬菜栽培書》以及《軍用蔬菜栽培指針》等書；總督府方面則以月薪三十圓的代價招募年滿二十歲的青年一千人。由於薪水相當優渥，大約等同一個基層警察的薪水，共來了三千多位想要接受招募的青年。民國二十八年（1939 年 7 月），總督府又徵調了一千名第二期農業義勇團前往南京、上海從事耕作與技術指導。這些軍夫所到的地方，也隨著日軍的勢力移動，一名叫蘇喜的臺灣人，在南京大屠殺後隔年（1938），以軍夫身分的前往南京種植蔬菜。當時他正搭乘車輛進入南京時，看見其他日本兵在整理溝渠，當時渠內充斥著「骷髏」，都是去年戰爭死掉的人。參見周婉窈，〈日本在臺軍是動員與臺灣人的海外參戰經驗〉，頁 155；鄭麗玲，〈不沉的航空母艦——臺灣的軍事動員〉，頁 56-57。

⁶⁹ 近藤正己，許佩賢譯，〈對異民族的軍事動員與皇民化政策——以臺灣軍夫為中心〉，《臺灣文獻》，第 46 卷第 2 期（1995 年 6 月），頁 190。

南半島甚至是東南亞，許多臺灣也以護士或衛生約聘人員的身分前往，一直到二次大戰結束才返回臺灣。⁷⁰

日本的軍事動員並不侷限把人力或物力送到戰區去，臺灣本島同時也有後勤補給的軍事動員。在美國加入戰局後，日本受到同盟國聯軍的夾擊下，即便在昭和十三年（1938）已實施「國家總動員法」⁷¹，對於人力物力的需求仍感不足，因而要求殖民地也必須展開軍事動員。臺灣總督府在昭和 18 年（1943）發表的「戰時動員體制確立要綱」中，也開始將婦女納入勞力動員的體系中，規定在各市街庄（鄉鎮市）部落（村里）中組成女子勤勞奉仕隊，希望婦女能在糧食、軍需品生產製造做出貢獻；有時也配合未出征男性進行修補街道等工程活動。⁷²女性除了擔任後方勤務支援外，日本軍方也在殖民地臺灣、朝鮮等地招募慰安婦；根據學者的推估，中日戰爭期間前往中國作為慰安婦的臺灣女性應該接近千人。

73

二、從「志願兵」到大規模徵兵

除了以「軍夫」或「軍屬」身分前往戰區外，1930 年代末期臺灣總督府也開始有計畫使接受過初等教育的人入伍。臺灣人作為志願兵的角色，首先由空軍展開。日本在昭和八年（1933）年確立「少年飛行兵」制度後，各地成立的航空學校除了不收外國學生外，並不拒絕殖民地朝鮮或臺灣的學生報考。⁷⁴在陸軍志

⁷⁰ 臺南人陳清華，昭和十九年（1944）虎尾高等女學校畢業後，進入位於士林的「看護助手訓練所」接受四個星期的訓練，隨即和其他兩百名臺籍「特別志願看護婦」派往廣東第一陸軍病院（今廣東市培正中學所在地）實地受訓，擔任看護病患的工作（軍屬階級），直到日本投降才返回臺灣。彰化出身的黃添宗，白沙坑公學校畢業後，在二十歲時參加第二期衛生軍屬的招募，先在屏東瘧疾防治所與臺北熱帶醫學院實習與受訓。昭和十七年（1942）以「衛生技術員」的身分前往海南島，日本投降後一度滯留海南島，直到民國三十五年（1946）年中才回到臺灣。蔡慧玉訪問，吳玲青記錄，〈何陳清華女士訪問記錄〉，收入蔡慧玉編，《走過兩個時代的人——臺籍日本兵》（臺北：中央研究院臺灣史研究所籌備處，1997），頁 172-185；蔡慧玉訪問，吳玲青記錄，〈黃添宗先生訪問記錄〉，收入蔡慧玉編，《走過兩個時代的人——臺籍日本兵》，頁 355-365。

⁷¹ 國家總動員法是日本因應戰時需要所定法規，該法賦予國家在必要時得徵用各種物資與人力。該法在 1938 年以特例敕令的方式施用於臺灣及朝鮮。參見《府報》，第 3274 號，1938 年 5 月 8 日。

⁷² 林繼文，《日本據臺末期（1930-1945）戰爭動員體系之研究》（臺北：稻鄉出版社，1996），頁 222-225。

⁷³ 蔡錦堂，《戰爭體制下的臺灣》（臺北：日創社，2006），頁 124。

⁷⁴ 第一個考上飛行兵的是頭份人張彩鑑，他在昭和十三年（1938）考入東京陸軍航空學校，是第六期飛行兵，另外新竹州的劉志宏是首位參與「神風特攻隊」的臺籍飛行兵；他原先隸屬

願兵方面，總督府昭和十三年（1938）依據第九十五號敕令「陸軍特別志願兵令」，並在昭和十七年（1942）以府令第六十三號「臺灣總督府陸軍兵志願者訓練所規程」，計畫招募年滿十七歲，凡是具有公學校（1941年改制為國民學校）初等科或同等學歷者均可報名加入志願兵。⁷⁵以陸軍特別志願兵編入兵籍者，必須先接受陸軍兵志願者訓練所的訓練。志願兵入所時間一年共有兩期，分別是六月與十二月；只要符合報名年紀，均可向地方街庄役場提出申請。⁷⁶臺南北門人鄭春河，公學校高等科畢業後先入郡役場⁷⁷庶務課工作，昭和十七年（1942）他參加第一期陸軍特別志願兵考試通過，在臺北六張犁訓練半年後，被編為新成立的陸軍第四十八軍團前往菲律賓和印尼；他回憶當時共有八百多位臺灣人一起前往南洋作戰。⁷⁸

從昭和十六年（1941）開始，日本對殖民地的策略由經濟上的榨取轉為軍事上的直接動員。同年（1941）年底，臺灣第四十八師團與海軍航空隊，開始向菲律賓呂宋島進攻，駐守島內的臺灣軍希望島內民眾能以志願的方式服短期現役兵；臺灣總督府方面則對臺灣民眾施以等同短期現役兵相同期間的軍事訓練。⁷⁹日本政府在昭和十七年（1942）決定新設大東亞省，將原來掌管殖民地事務的拓務省廢除，將臺灣、朝鮮與樺太（今庫頁島）改由內務省管轄；由原來的殖民地提升到「準內地」的位階；同年（1942）四月日本決定先在臺灣實施志願兵制度，並於隔年針對朝鮮實施徵兵令。⁸⁰

昭和十八年（1943）八月，日本在臺灣與朝鮮一起實施海軍特別志願兵制度；

第五飛行師團第七十二戰隊，後改編為「陸軍特別攻擊隊菊水隊」，準備以特攻戰法阻止美軍在菲律賓中部登陸。曾令毅，〈日治時期臺灣航空發展之研究〉（臺北：淡江大學歷史研究所碩士論文，2008），頁159-163、171-173。

⁷⁵ 「陸軍特別志願兵令」主要是招募不適用戶籍法，但年滿十七歲以上的帝國臣民。參見《府報》，第3221號，1938年3月5日；〈臺灣ニ於ケル陸軍特別志願兵制度實施狀況〉，《臺灣義務教育關係說明資料》，R16。收入《戰中期殖民地行政史料·教育·文化·宗教篇》，未編頁碼；《府報》，號外，1942年3月10日。

⁷⁶ 鄭麗玲，〈不沉的航空母艦—臺灣的軍事動員〉，頁61。

⁷⁷ 日治時期臺灣地方制度在1920年以後，最底層設具有法人人格的市街庄，約等同於現在的鄉鎮市；街庄上設有郡，一個郡轄有數個街庄，但不具備法人格；最上層則是州與廳。

⁷⁸ 蔡慧玉訪問，吳玲青記錄，〈鄭春河先生訪問記錄〉，收入蔡慧玉編，《走過兩個時代的人—臺籍日本兵》，頁45-52。

⁷⁹ 近藤正己，許佩賢譯，〈對異民族的軍事動員與皇民化政策—以臺灣軍夫為中心〉，頁208。

⁸⁰ マーク・ピーティ（著），淺野豐美（訳），《植民地—帝国50年の興亡》（東京：読売新聞社，1996），頁310-312；水野直樹，〈戰時期の植民地支配と「内外地行政一元化」〉，《人文学報》，第79号（1997年3月），頁91-99。

以十六歲到二十四歲的青年為對象。海軍依照任務可分為機關兵、飛機整備兵、工作兵與衛生兵種。臺灣總督府透過皇民奉公會設立了海洋訓練所，為有志加入海軍志願兵者進行訓練工作，其後這些人還必須加入海軍特別志願兵訓練所。由於海軍在當時屬於特殊兵種，在正常情況下訓練課程會較為複雜。⁸¹

海軍志願兵設置的時間較晚，加上戰爭情勢緊迫，從昭和十九年（1944）五月起使徵募者不須經過訓練所就直接進入海兵團，並在同年七月廢除海軍特別志



圖 3-1 日治時期歡送軍人出征的場景。

願兵訓練所。⁸²昭和十八年（1943）十月，日本內閣針對國內在學學生發布臨時性的徵兵命令，在同年年底展開徵召學生兵活動。日本兵役法規中，本來針對專門學校、高等學校或帝國大學學生有緩徵的規定，隨著兵員短缺，限縮為只有理工科學生可以緩徵。臺灣總督府開始徵召學生在臺灣島內進行公務活動；例如修路、割稻、工廠支援

等等。學生動員主要是以完成國家建設為目標，依據昭和 19 年（1944）《臺灣時報》的記載，朝鮮總督府與臺灣總督府轄內所動員的學生超過百萬名。⁸³

⁸¹ 曾經擔任海軍志願兵的黃文隨回憶：「從昭和十九年（1944）八月入團，一直到昭和二十年（1945）二月，整整六個月每天都被整得很慘。……接下來是最簡單的立正、稍息，光是這些動作就訓練了一整天。動作一有疏忽，馬上挨揍。做踏步和行進的基本訓練時，腳步聲要一致，必須練到沒有第二聲為止。這樣一天訓練下來，到了晚上連上廁所都感到困難。後來還有游泳的分組訓練……游泳時教練一邊在池邊監視者，一邊拿著竹竿打著，很多人怕被打到，只好不管三七二十一，拿出渾身解數。……在海軍受訓五個月左右就有結業考試。結業考試包括好幾個項目，一項是划短艇（二十四人的小船），必須划上差不多是高雄到新竹來回那麼遠的距離；另一個項目是遠泳，讓我們坐船到海上，然後把我們放到海中，依規定不能游泳，只能在海上浮著，這期間我們只能吸兩口流動食物，必須浮上兩至三個小時才算及格。」參見蔡慧玉訪問，吳玲青記錄，〈黃文隨先生訪問記錄〉，收入蔡慧玉編，《走過兩個時代的人——臺籍日本兵》，頁 127-128。

⁸² 鄭麗玲，〈不沉的航空母艦——臺灣的軍事動員〉，頁 61。

⁸³ 以編纂英文文法書聞名的柯旗化，高雄中學四年級時（1945 年 3 月）亦被徵召編入新成立的高雄壽山學生隊從事協防任務。他回憶當時的學生兵多戴著學生帽，穿著制服，只是胸前配戴二等兵的勳章作為辨識。參見柯旗化，《臺灣監獄島》（高雄：第一出版社，2004），頁 25-26。

上述各種類型的軍夫、學徒兵或志願兵，以招募漢人為主。在美國參戰後，日軍在東南亞的攻勢受到很大影響；除了美軍裝備精良外，另一個原因就是不熟悉叢林作戰。日方基於臺灣原住民在生活習慣上與東南亞各地原住民類似，臺灣軍司令官本間雅晴與參謀長和知鷹二向臺灣總督府提出招募原住民為軍的要求；故有「高砂義勇隊」的產生。根據臺灣總督府的資料顯示，從昭和十七年（1942）到昭和十九年間，總督府共招募了一千八百多名高砂義勇隊。⁸⁴反映在日治時期，臺灣原住民同樣被納入戰爭動員體系中。



圖 3-2 以血書表達志願從軍的臺灣人。

臺灣人對於總督府招募志願兵的政策反應相當熱烈，從昭和十八年（1943）起，每年均有數十萬的人想要志願從軍，不論是漢人或原住民，都有人「血書」的方式向官方表達其志願熱；由多位婦女一人一針，替出征丈夫或兒子縫製「千人針」（せんになはり），上戰場時如果裹在腹部，表示擁有千位女性的

祝福，號稱能夠「防彈」；相關祈求平安順利的活動也在台灣島內展開。當昭和十六年（1941）官方宣布陸軍志願兵制度將在隔年實施時，臺灣軍司令官收到一封高雄青年寄來的信，信中附有「忠君愛國」的太陽國旗血書以及「報國國債券」，要求軍方錄取其為志願兵；同年（1941）一月二十八日的報紙中記載，基隆日新醫院十六歲的實習看護婦蔡配，為了能夠被錄取看護助手（軍屬），在申請書之外還附上以血書所寫的「一生為國」臂章。⁸⁵當時志願從軍的人相當多，志願兵制實施的當年八月，希望加入志願兵的人數即超過三千人，其中又以高雄一千五

⁸⁴ 林繼文，《日本據臺末期（1930-1945）戰爭動員體系之研究》（臺北：稻鄉出版社，1996），頁 222-223。

⁸⁵ 周婉窈，〈日本在臺軍是動員與臺灣人的海外參戰經驗〉，頁 142-150。

百人最為踴躍；到了年底，志願從軍者已經來到八千人。⁸⁶根據統計，在志願兵制度實施的第二年（1944），全島有四十萬以上的人志願從軍，朝鮮也有二十五萬人；到了昭和十九年（1944），志願人數更達到七十五萬。⁸⁷

當時臺灣人之所以在戰爭末期展現出高度從軍的熱誠，必須從一些不同的觀點來解釋。日本是西方列強之外唯一的帝國主義國家，在殖民地統治的策略上雖然號稱要將臺灣民眾同化為日本人；實際上在政治、教育與軍事各方面實施差別待遇，臺灣人在各方面都受到相當的歧視，在軍事動員上也只能在戰場上擔任「軍夫」或「軍屬」的職務。如果能成為軍人，直接為國家服務，不僅能獲取高於或接近當時社會上中上水準階級的報酬；對於個人或家族的社會地位都會有所提升，扭曲殖民地臺日人間的不對等關係，因此「血書報國」代表的意義就是成為一個真正的日本人，享有完整權利義務的國民；這或許可以解釋當時有這麼多人想要當兵的心態。另外，也並非人人皆想從軍，許多人「志願從軍」的理由只是不希望被街庄役場（公所）或派出所的警察冠上「非國民」的罵名，此稱呼幾乎等同中國普遍使用的刁民或惡民，將受到社會嚴重的責難與歧視。⁸⁸

昭和十八年（1943）九月二十三日，日本東條英機內閣上奏日本天皇，奏請天皇對包含原住民在內的臺灣人實施徵兵，並在隔年（1944）獲得同意。臺灣總督府為因應大規模的徵兵動員，除了一般青年外，也大規模調查兩年後（1945）國民學校（初等教育）以上在學學生適合徵兵的人數（五萬七千八百人）；並在各地大量開設「青年特別鍊成所」，給予正在接受教育的青年普通學科與訓練課程，其中又以聽懂長官所說的「國語」（日語）科、軍事訓練所需「基本教練」、「行軍戰場運動」等占了絕大多數時間。⁸⁹同時，總督府也在臺灣成立徵兵制準

⁸⁶ 《臺灣警察時報》，第 311 號，1941 年 10 月，未編頁碼；《臺灣警察時報》，第 315 號，1942 年 2 月，未編頁碼。

⁸⁷ 近藤正己，許佩賢譯，〈對異民族的軍事動員與皇民化政策——以臺灣軍夫為中心〉，頁 209。

⁸⁸ 曾經被徵召到南洋擔任志願軍的文學家陳千武，在半自傳式小說中寫道：「我是志願來的？是，確實我寫過志願書。在配刀的警察和兵役官來家訪的那一天，我寫過，我蓋過章。如果，我不寫志願書，他們就稱我非國民。事實，我本非他們的國民。但他們強要登錄我是他們的國民，是根據李鴻章賣給他們的奴隸契約。」參見陳千武，《活著回來：日治時期臺灣特別志願兵的回憶》（臺中：晨星出版社，1999），頁 33-34。陳千武本名陳武雄，生於南投名間鄉，臺中一中畢業以後被徵調為志願兵參加南太平洋戰爭。戰後曾任臺中市立文化中心首任主任，於文英館館長任內退休；為享譽文壇的跨時代、語言文學家。

⁸⁹ 阿部洋編，《日本殖民地教育政策史料集成（台灣編）第 105 卷》（東京：龍溪書舍，2011），頁 11-17、166-167。

備委員會，以總務長官（地位僅次於總督）為委員長，下設包含軍部在內的委員若干人。⁹⁰昭和二十年（1945）二月，日本政府對臺灣發布徵兵令，準備大規模召集第一期臺灣兵（現地召集）；總督府也公布「皇民練成所規則」，準備針對新兵實施教育訓練。但施行不久便遇上日本戰敗而中止。⁹¹

日本在戰爭末期於臺灣實施的徵兵制，儘管實施的時間相當短暫；卻是臺灣役政史上首次有計畫地大規模徵兵。

⁹⁰ 《臺灣總督府官報》，第 530 號，1944 年 1 月 16 日。

⁹¹ 石瑞彬訪問、記錄，〈邱松霖先生訪問紀錄〉，收入國史館臺灣文獻館編，《傷痕血淚——戰後原臺籍國軍口述歷史》（南投：國史館臺灣文獻館，2006），頁 117。

第四章 兵、役合一：役政制度在臺灣

第一節 臺灣役政機構的建立

第二節 役政微調：1950 年代末期的行政改革

第三節 好男當兵去—徵兵處理程序的確立

第四節 役男召集訓練與權益保障

第一節 臺灣役政機構的建立

一、臺灣省役政機關籌備過程

民國三十四年（1945）八月十四日日本投降後，國民政府十月二十五日在臺北市中山堂舉行「中國戰區臺灣省」的受降典禮，同日並設置臺灣省行政長官公署。¹從這天起，國民政府開始以國內法統治臺灣。早在接收臺灣前，國民政府行政院經國防最高委員會核可，已先於八月公布「臺灣省行政長官公署組織大綱」；臺灣省長官公署下設秘書處、民政處、教育處、財政處、農林處、工礦處、交通處、警務處與會計處等一級機關。由於臺灣同樣適用全國緩役的規定，故最初並無專責的兵役行政機構。²

民國三十六年（1947）三月，長官公署民政處首設兵役課，並制定「三十六年度壯丁身家調查進度表」、「三十六年度役齡男子身家調查辦法」兩項行政命令，要求各縣市政府民政局（或民政科）設立兵役課（科），準備展開兵役調查。但是，受二月間爆發「二二八事件」影響，國民政府認為臺灣動亂未平，短期之內並不適合實施徵兵，因而繼續在臺灣實施綏靖，緩徵兵役。³同時國民政府行政院也決議調整臺灣政府體制，將長官公署改為省政府。國民政府也因該事件緣故無法在臺徵兵，日後才會以號召壯丁方式組成「臺灣成功軍」或「臺灣軍士教導團」，保衛臺灣。

民國三十六年（1947）六月，新成立的臺灣省政府在民政廳設置第五科，下

¹ 《臺灣新生報》，1945 年 10 月 26 日，1 版。

² 《國民政府公報》，渝字第 847 號，1945 年 9 月 4 日。

³ 《臺灣省政府公報》，1947 年夏字第 39 期。

轄一、二股，掌管兵役事宜；縣市政府也將既有的兵役課（科）裁撤，改設軍事科，下轄編練與徵募兩股，辦理役政事務。另外，省政府根據「三十六年度壯丁身家調查進度表」、「三十六年度役齡男子身家調查辦法」，對臺灣壯丁展開大規模的調查；至九月間共完成民國十六、十五、十四、十三、十二年次男子身家調查。⁴

為因應實施兵役產生的幹部需求，民國三十六年（1947）九月，省政府下令各縣市以日治時期在鄉軍人與具備中學程度的壯丁為對象，招募兵役幹部訓練班。第一期「兵役幹部訓練班」共招募了三百四十八人，由臺灣省訓練團委託臺灣師管區司令施以三個月專業訓練，在十二月底結業以後分發至各縣市擔任鄉鎮區國民兵隊部任職，以及縣市政府軍事科科員、辦事員。民國四十一年（1952）間，省政府分別於臺北大直、高雄鳳山設立「臺灣省兵役幹部訓練班」，以省縣市兵役幹部為主，受訓完成者具備已訓乙種國民兵或預備士官資格。⁵民國四十五年（1956）七月，省政府另外成立「臺灣省訓練團」，以新進兵役幹部或退除役軍官轉業的兵役幹事為主；此後又有「臺灣省訓練兵役研究班」、「國防部動員幹部訓練班」、「退除役軍官轉任兵役幹部講習班」、「內政部戰地政務役政班」等役政幹部培訓班的設立。⁶

在管區方面，依據國民政府民國三十五年（1946）規劃的管區配置，設置臺灣師管區，下轄基隆、臺中、高雄三個團管區。民國三十八年（1949）一月，政府撤銷臺灣師管區改設軍管區，由臺灣省主席兼軍管區司令，四月間軍管區撤銷，兵役業務一度改由警備司令部兵役處辦理，八月以後兵役處撤銷，臺灣省兵役業務復改由省政府辦理。⁷民國四十一年（1952）十月，蔣中正總統決定在臺灣設置四個師管區（臺北、臺中、臺南、臺東），後又分設十二個團管區；之後政府依據行政區劃調整，採取一縣市一團管區為原則設置二十一個團管區，主要任務為後備軍人管理、動員準備及召集實施，另外也依法協辦徵集與留守業務。

⁴ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役行政紀要》，頁 324。

⁵ 《臺灣省政府公報》，1952 年秋字第 60 期；《臺灣省政府公報》，1953 年春字第 69 期；〈十五、十六、廿一年次 役男身家調查〉，《聯合報》，1952 年 4 月 15 日，2 版。

⁶ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役行政紀要》，頁 277-302。

⁷ 《臺灣省政府公報》，1949 年夏字第 57 期。

⁸為輔助兵役行政的推動，國民政府擬與師管區和地方政府共同辦理兵役業務；此構想隨後也被納入民國三十六年（1947）兵役法施行法中。兵役法施行法第三十一條規定，團管區有指揮縣市長執行（1）役齡男子調查及現役及齡男子身家調查（2）免役禁役及緩徵召之審議（3）體格檢查及抽籤之實施（4）常備兵補充兵現役入營之徵集（5）國民兵之調查組織召集服役。由於當時鄉鎮長為民選首長，部分地方對於鄉鎮長是否應為兵役人員產生疑問，民國四十九年（1960）經高等法院行文內政部解釋後，確認民選鄉鎮長列為兵役人員。⁹

此外，國民政府還賦予縣市政府在執行兵役業務時，得組織輔助機構。根據民國三十六年（1946）兵役法施行法第三十三條規定，省縣市在推動及齡男子身家調查、免禁役緩徵緩役審核、體格檢查、抽籤、現役兵入營徵集、國民兵調查組訓與新兵保育與法令宣導時，得組織兵役協會。¹⁰行政院因此在同年（1947）四月頒訂「兵役協會組織規程」。兵役協會組織規程規定，兵役協會組成委員包括（1）各縣市參議會代表及區鄉鎮民代表會代表（2）各法團暨縣市鄉鎮學校校長或代表（3）在鄉軍人會代表（4）戰時軍人家屬代表（5）當地富有聲望之公正士紳。兵役協會的業務除了兵役法施行法規定事項外，還包含兵役行政檢討改進、新兵監交、兵役糾紛評議與弊端檢舉。在兵役協會組織下，根據需要又設置數種委員會，協會在舉行調查、抽籤或徵集時，得設置（1）免役、禁役緩徵緩召審查委員會（2）體格檢查委員會（3）監交委員會（4）優待委員會。這些臨時成立的委員會，費用由省縣市政府經費支付，兵役協會的經費，也由省縣市政府籌措。¹¹

⁸ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役行政紀要》，頁 32-33、282-299。

⁹ 《國民政府公報》，第 2753 號，1947 年 2 月 19 日；〈鄉鎮長應為辦理兵役人員〉，《聯合報》，1960 年 11 月 19 日，2 版。

¹⁰ 《國民政府公報》，第 2753 號，1947 年 2 月 19 日；威農，〈兵役協會之回顧與前瞻〉，《兵役與動員》，第 129 期，頁 12。

¹¹ 《國民政府公報》，第 2789 號，1947 年 4 月 3 日。

民國三十六(1947)年四月十五日成立臺灣省兵役協會，委員俱為一時之選。國民政府除了聘請朱佛定(典試委員會主秘)、嚴家淦(臺灣省財政廳長)等政府官員外，也網羅了相當多民意代表以及地方菁

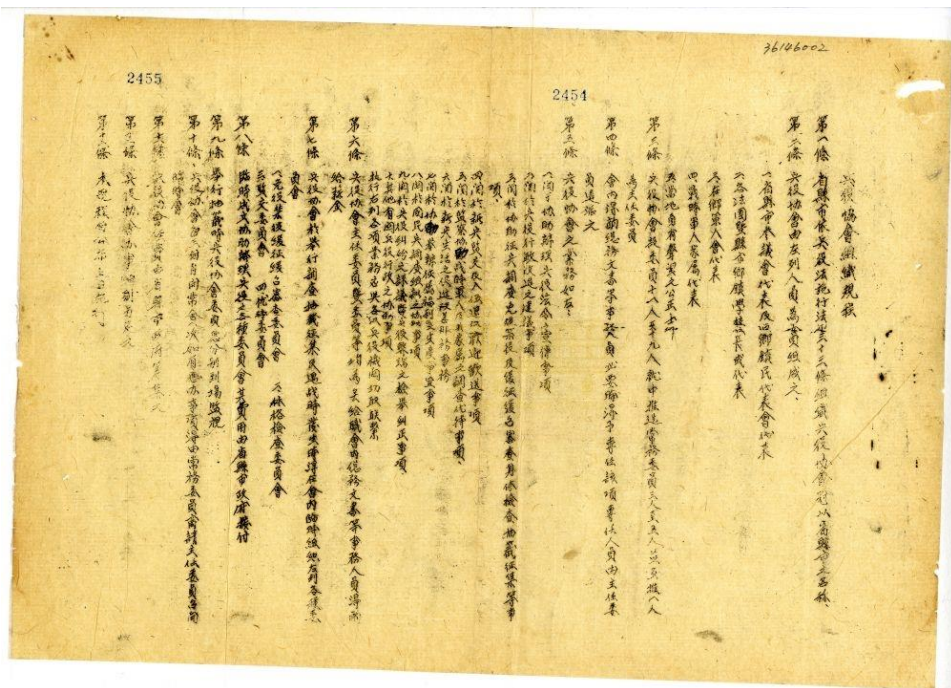


圖 4-1 臺灣省兵役協會組織規程原件。

英擔任委員，包含劉兼善(臺灣省參議員)、黃朝琴(參議會議長)、殷占魁(省參議員)、游彌堅(臺灣省臺北市長)、連震東(省參議會秘書長)、羅萬俔(臺中市參議會議長)、杜聰明(臺大醫學院院長)、黃國書(制憲國大代表)等等。臺灣省政府在民國三十八年(1949)六月制定「臺灣省各鄉鎮兵役協會組織章程」，要求各縣市政府成立兵役協會。由於各鄉鎮縣市兵役協會陸續成立，省級兵役協會已無必要；加上役政經費等問題，省政府委員會在第一百五十次會議決議裁撤省兵役協會。民國四十六年(1957)行政院修訂兵役協會組織規程，明定各縣市設專任幹事人數、薪給與編列經費，同時確立任期，完備兵役協會組織。

12

為求徵兵順利，民國三十七年(1948)六月，國防部行文給新成立的臺灣省參議會，提出十一個役政問題，希望議會能提供具體改善意見：¹³

¹² 〈臺灣師管區司令部函請議長黃朝琴擔任兵役協會委員，內附兵役協會組織規程〉，1947年6月5日，收入《臺灣省參議會史料總庫》，典藏號：0010180536002；臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役行政紀要》(南投：臺灣省政府兵役處，1984)，頁503-504。

¹³ 〈國防部電為提出兵役問題11項請提供意見於兩週內見復暨臺灣師管區司令部召開北部役政座談會函請派員參加等文件〉，1948年6月16日，收入《臺灣省參議會史料總庫》，典藏號：0011140037001。

1. 對現行兵役制度有否需要改善之處，以及如何改善。
2. 如何使人民，尤其是有錢有勢者不能逃避其兵役義務。
3. 如何讓縣鄉鎮保甲人員對兵役認真努力。
4. 有匪患地方的役政應該如何處置。
5. 新兵撥到部隊後，應如何始能合用，並減少其逃亡。
6. 新兵到部隊後，與其家屬之間應如何聯繫確實，以免「其生其死，家莫聞之」的痛苦。
7. 於目前情形下是否可以辦理退伍及如何辦理。
8. 黨政軍民應如何使其融合，致力於兵役行政的推行。
9. 戰士（新兵）授田應如何實施，始能切實而便利。
10. 徵屬優待金穀及安家費應如何發放，始能切實而便利。
11. 徵兵程序如改由縣自衛隊而保安團隊至國軍部隊逐漸升級，應如何辦理始能有效實施。

屏東出身的省參議員陳文石（黃朝琴派），在彙整地方意見後，於七月五日提出一份「兵役問題意見書」給參議會，參議會再轉給國防部。「兵役問題意見書」內容不全然按照國防部十一點意見回答，而是針對現行兵役問題提出建議案。「兵役問題意見書」首先認為民國三十五年（1946）修訂的兵役法役種過於繁複提出抱怨，認為類目太多難以執行，且一般人民也很難理解；建議將原來常備兵、補充兵與國民兵改為「預備役」、「正備役」、「常備役」與「後備役」四種：

14

預備役：以十八歲至二十歲男子為主，一律為預備役。在學者由師團管區派任軍訓教官，利用在學授以軍事學科課程，復於寒暑假期間施以術科訓練（與現在乙種國民兵相仿）。非在學及齡者由師團管處飭令縣市軍事科擴大訓練，縣市人口多者得分區，則以鄉鎮為單位訓練，以不妨礙役男本職為原則。

正備役：二十一歲至二十三歲及齡男子，一律為正備役。在學者由師團管區核派

¹⁴ 〈國防部電為提出兵役問題 11 項請提供意見於兩週內見復暨臺灣師管區司令部召開北部役政座談會函請派員參加等文件〉，1948 年 6 月 16 日，收入《臺灣省參議會史料總庫》，典藏號：0011140037001。

軍訓教官（現役軍官）實施軍訓，一切與軍營部隊相同；其學課加多。軍事課目在夏令營與冬令營之集訓期間，更該嚴格實施，務期該生在學校所受訓練與一般部隊受訓之三年新兵相等。學校畢業後取得結訓證書，在原籍或設籍地縣市軍事科報到為常備役。其他及齡者一概為正備役，正備兵期滿退者為在鄉軍人，常備役退為後備役，以至退役。

常備役：二十四歲至三十五歲男子一律為常備役。正備役期滿，在年齡之內皆為常備役。不願接受常備役而有志服正備役者，得繼續服正備役。如我國現有之軍隊官兵，就年限內不願退為常備役，而國家需要正備軍時，得予繼續服役為政備役至退役年期。除正備役年齡二十至二十三歲已服役外，其餘二十三歲至三十五歲者，由師團管區督導縣市按年次、環境需要及經濟能力，逐一或分區採取國民兵及自律團隊之訓練方式，加以訓練。俾達到與正備役相近之軍事學識。國家一但需要，可與前項常備役一同徵集，地方上與自治需要，可按情況徵召。使憲法與省保安制度不生牴觸（憲法第一百零九條第十款，省府只有實施省警政的規定，而依省保安制度改進大綱第六條，省得組織保安團隊）。常備役期滿退者，為後備役以至退役。

後備役：三十六歲至四十五歲一律為後備役。由常備役退為後備役者，無須經常服勤，而為地方常備隊之幹部及指導。總動員與作戰勤務必要時，得在常備徵集外徵集抵補。

該意見書同時認為，現行兵役法（1946 年版）緩召的處理範圍過於廣大，容易產生弊端，且在調查確認困難，他建議將緩徵取消成為預備役，藉此限縮緩役範圍。緩召者加以預備役的集訓，如果不對緩召者加以訓練，一旦國家有動員需要，則無法擔任勤務。現在緩徵條例並不適用，宜利用上述所說的預備役來辦理。否則在學生辦理緩徵後，畢業後仍需服役，但屆時已非及齡，且學業在受訓期間也必然荒廢，容易有妨礙升學或喪失就業的機會。¹⁵

¹⁵ 〈國防部電為提出兵役問題 11 項請提供意見於兩週內見復暨臺灣師管區司令部召開北部役政座談會函請派員參加等文件〉，1948 年 6 月 16 日，收入《臺灣省參議會史料總庫》，典藏號：0011140037001。

在國防部提出的問題上，意見書建議加強下層役政機構，甚至將其軍事化為軍事機構。以往縣市鄉里保皆為行政或自治機構，不如師團管區強硬，事事近於人情，容易敷衍，加上其職無保障，易被惡勢力壓迫，因此建議將縣市軍事科及里保等全予軍事化，脫離行政，再加以法律保障，調高待遇與明定獎懲規定，讓有錢有勢者無法逃避兵役。在有匪患地方，陳文石等人建議加強政工宣導機構，堅定人民對中央的信心，政府也要宣傳共匪叛國的陰謀；另外則是嚴加管制及齡男子，合法徵集，並優給安家費與強化軍人家屬福利保障。在第五點「新兵撥到部隊後應如何始能合用，及如何避免逃亡」中，則希望政府能確實以役男的志趣與技能來分別兵種，由接兵部隊與原徵調機關依照身家調查的情形，送役男到志趣相合的機關。另外嚴格取締軍營虐待新兵的惡習，規定當兵福利與辦理軍郵，以家庭通訊安慰其精神；在如何辦理退役上，政府對於服役期滿者也應給予退伍，取信於民。在黨政軍如何融合上，意見書認為政府辦理役政的組織太多，有名無實，許多機構往往敷衍了事，應整合機關才能收到成效。除了縣市軍事科外，政工機構也要確實輔導地方民眾，也應強化兵役協會組織，才能樹立良好役政。在徵屬優待金財源上，他建議將配徵額度乘以田地徵收率，由縣市田地畝數來平均分攤，不足之數由兵役協會先以富豪之家為對象來籌措。¹⁶

由「兵役問題意見書」來看，當時有相當程度的臺灣人認為政府辦理役政時有許多缺失，而政府面對臺灣役政一時間也難有妥善對策。民國三十九年（1950）臺灣軍士教導團逃役的問題在於配套法規沒有做好，並非臺灣民眾不願意當兵。政府在歷經推動徵兵的失敗以後，於該年三月到五月間提出了數點計畫，希望能改善民眾對役政不滿：¹⁷

1. 調整組織：兵役業務歸併治國防部第五廳管理，六月間將省兵役協會裁撤。
2. 加強優待：定「防衛捐」以及「軍人家屬優待金谷」辦法，凡應徵新兵不論貧富，每戶一律發給安家費五百六十元，以及春節、端午、中秋三節優待金谷，每節發給兩市石，全年六市石或代金。

¹⁶ 〈國防部電為提出兵役問題 11 項請提供意見於兩週內見復暨臺灣師管區司令部召開北部役政座談會函請派員參加等文件〉，1948 年 6 月 16 日，收入《臺灣省參議會史料總庫》，典藏號：0011140037001。

¹⁷ 沙一誠，〈我國兵役行政制度的探討〉（臺北：國立政治大學公共行政研究所碩士論文，1988），頁 179-180。

3. 防弊措施：規定役男國民身分證加蓋徵兵處理印章，便於役男管理；二十八日規定體檢不到者，予以提前徵集入營。
4. 強化幹部：為強化幹部水準，訂定縣市兵役協會幹事的任用資格標準，進而擬定專任隊附用給薪標準；制定專任村里隊附任用標準。
5. 補充措施：為解決志願入營和家庭貧困情況，於民國三十九年（1950）十一月二十五日規定役男請求志願入伍辦法，於隔年開始辦理區劃補充兵，以彌補徵兵制的不足。

另一方面，國民黨也利用新設立的改造委員會調查民眾對兵役的意見。由臺灣省改造委員會第六組進行的社會調查，在經過十六個縣市黨部的蒐集以後，於民國四十年（1951）八月間做出〈一般民眾對兵役問題〉報告。報告中認為民眾不想當兵的主因是日治時期士兵的薪餉足堪家用，服裝整齊且膳宿完備，並有部分民間無法取得的服裝食物，與目前國軍相差甚遠。其次，過去對徵屬實務配給辦理周到，現有徵屬辦法並不徹底，且數量上與以前相差甚多。第三點為目前國軍將領動輒命令士兵勞役，從事有如家庭下女之工作，如買菜、挑水、抱小孩，引發軍中極大反彈。第四點是國軍醫藥設備簡陋，士兵時有死亡，且草草埋葬，令民眾怵目驚心。最後是守法問題，本省青年較富守法精神，但外省籍役男時有逃役，引發本省士兵相率效尤。¹⁸

同年（1951）十月，臺灣省黨部將〈一般民眾對兵役問題〉案由張其昀秘書長與唐縱上呈至黨中央改造委員會，並附上由省改造委員會所擬數點改進案請蔣中正批示。省改造會首先認為政府對新兵宣布的各種命令，皆要言出法隨，不宜臨時更改；同時認為政府對兵役宣傳仍不夠深入，對於逃役返家者應做出適當處理，避免群起效尤。另外，政府對退役者必須如期給予退伍，以昭定信；也要切實改善士兵待遇以及徵屬優待辦法。縣市軍事科與地方自衛隊也要密切合作，才能達到徵訓合一的效果；國防部的徵兵配額應以現有役男數字為準，不應再以人口為比例，也建議參酌日治時期兵役法規，制訂完善徵兵單行法規，切實符合臺胞之心理與習慣。蔣中正也要求參謀總長周至柔與省主席吳國楨針對兵役問題提

¹⁸ 〈中國國民黨中央改造委員會第二二〇次會議記錄（1951年10月12日）〉，收入《中國國民黨數位典藏資料庫》，檔號 6.4-2 23.10，未編頁碼。

出具體報告，希望能徹底解決臺灣壯丁不願當兵的問題。由國民黨及政府對於役政各種調查與檢討，可以看出改革問題的決心。¹⁹

二、步入軌道的役政

民國三十八年（1949）底，政府撤退來臺，隔年（1950）三月，蔣中正復行視事，開始在臺灣辦公。民國三十八年（1949）八月十五日，陳誠在東南軍政長官公署成立時表示，公署將以臺灣防衛為主：²⁰

……半年來之重要工作，如加強防衛措施，頒布戒嚴令，充實部隊，加強工事，……防止匪諜之潛入予解除民食及房屋之糾紛，防諜肅貪，取締散兵游勇，以確保社會安寧，……收容失業官兵，以保社會之秩序。……考察民間疾苦，以溝通軍民之感情……

民國三十九年（1950）十月，行政院長陳誠向立法院所提出的施政方針中，決定三項軍事基本原則：²¹

1. 集中兵力，確保臺灣：集中原先海南島、舟山群島撤退的兵力，強化力量。
2. 貫徹精兵政策：將撤退來臺與原駐在金門的軍事機關部隊重新調整，半年來已經裁撤了六個軍、二十四個師與兩個要塞，並撤銷華中、華南與東南三個軍政長官公署及海南、舟山防衛司令部，並裁減陸海空軍十五萬人。
3. 發展匪區反共武力：在大陸建立各種反共武力，與政府有聯繫者約有一百六十餘萬人，先後與共匪大小戰鬥一千八百餘次，傷亡匪共三十萬人，政府並積極派員深入匪區，配合反攻大陸。

依據三項軍事原則，政府以「反攻大陸」與「臺灣防衛」兩點為主軸；雖然目前實際控制的地方僅剩臺澎金馬，政府先是宣告國家處於戡亂的內戰中，繼而主張擁有全中國的統治權，在中央機構體制上也維持「一個中國」的架構，維持

¹⁹ 〈臺（40）改秘室字第 0368 號張其昀、唐縱呈一週社會調查報告摘要〉，1951 年 8 月 22 日，收入邵銘煌、薛化元主編，《蔣中正總裁批簽檔案目錄》（臺北：政治大學歷史系、國民黨黨史館，2005），頁 60-61。

²⁰ 薛月順編，《陳誠先生回憶錄：建設臺灣》，頁 93-94。

²¹ 中華民國年鑑社編，《中華民國年鑑四十年》（臺北：中華民國年鑑社，1951），頁 195-196。

其法統；役政政策也建立在反攻的目標上。

國防部首先將既有兵役局裁撤，將兵役役業務整併到第五廳第五組（後改第六組）管理，另把人力司與人事司合併為人員司，負責人力徵用（含預備幹部、在鄉軍人與國民兵）以及徵召退伍事項的審核，甚至包含軍事動員計畫內的人力設計。至於遷臺後如何建立兵役動員制度，在蔣中正總統要求下，由國防部長郭寄嶠組成專案小組進行研議，確立以「精練常備軍」與「訓儲後備兵」為原則，並依據訓儲後備兵原則設計了「建立後備兵員案」，包含建立兵籍、設置管區、訓練補充兵、健全學校軍訓與組訓國民兵，在民國四十年（1951）經行政院報請實施。²²

在兵員確保上，國防部在民國三十九年（1950）也陸續增訂了「防止逃亡要旨及陸軍防止逃亡獎懲辦法」、「臺灣省役男緩徵召限制規定」、「軍士機關補用士兵規定」、「限制補用幼年兵及處理」防止士兵脫逃。²³由於撤退來臺的部隊中，超過三十五歲年齡兵士已經超過五分之一，兵員也到適時進行替換的時間點。限於政府仍有反攻大陸的想法，禁止軍官士兵任意申請退伍；為降低士兵年齡，提高戰力，政府不得不採取臨時退役的手段解決官兵年齡過高的問題。民國四十一年（1951）三月，蔣經國以國防部總政治部主任的身分，針對國防部軍事會議決定三大措施發表書面談話，除了將在部隊內建立主官任期制度與建立實踐制度，也將對現職軍官實施「假退役」，以支付八成薪與全額主副食眷糧方法讓冗員離開軍中；²⁴更在十月公布「陸海空軍軍官在臺期間假退役假除役辦法」，包含閻錫山（前行政院長）、徐永昌（前國防部長）等知名將領都在這一波臨時退役名單中，希望藉此達到汰換新血的目標。十二月間蔣中正總統也下令辦理國軍軍官軍籍，確定三年內不赴臺灣任職的五百位軍官的處分方式。²⁵

在役政機構建立以後，政府也展開全面徵兵的措施，除臺東蘭嶼等偏遠地區

²² 秦修好，《中外兵役制度》（臺北：中央文物供應社，1983），頁 557-558。

²³ 沈懷玉，〈近七十年來中國之兵役制度〉，頁 80。

²⁴ 《中央日報》，1952 年 3 月 13 日，1 版；薛化元，《臺灣戰後歷史閱覽》，頁 105-106。

²⁵ 《總統府公報》，第 370 號，1952 年 10 月 28 日。該實施辦法另外規定軍官退役年齡，如一級上將為六十二歲，二級上將為六十歲，中將五十六歲等，也成為日後軍官退役的標準。秦孝儀編，《總統 蔣公大事長編初稿 卷十一》（臺北：中正文教基金會，2004），頁 295。

以及金馬戰地以外，自民國四十年（1951）八月開始徵集第一期常備兵。民國四十四年（1955）二月徵集第二期常備兵，五月徵集第三期常備兵，是中華民國政府遷臺以後首次大規模徵兵；同時也擴大徵兵對象，規定港澳來臺役男在臺灣居住滿四個月後，亦須接受徵兵處理，六個月後即在應徵之列，寺廟僧侶以及休學期間的學生均不得緩召。民國四十五年（1956）起，政府開始實施常備兵梯次徵集，按照國防需求分軍種、兵科、體位、教育程度分批徵送入營。²⁶

在國民兵訓練方面，民國四十一年（1952），國防部頒布「臺灣省乙種國民兵訓練計畫」，省政府也擬定「臺灣省各縣市國民兵訓練教育計畫」，展開訓練民兵的政策。在民國四十二年（1953）訓練編組上，隊長由縣市長兼任，副隊長由軍事科長兼任，分隊長則選派優秀村里長擔任；一個國民兵分隊四十八人，以集訓留宿、集訓歸宿與半日訓方式訓練，訓練時間包含政治教育二十個小時，軍事訓練六十個小時。民國四十三年、四十四年國民兵訓練延長為一百三十二小時（政治教育二十小時，軍事訓練一一二小時）。²⁷民國四十五年（1956）國民兵停訓，直到民國五十五年（1966）再度恢復乙種國民兵訓練，從民國五十五年（1966）起至八十七年（1998）間，共有 365,669 人接受徵訓或檢定為國民兵。²⁸

在建立補充兵制度方面，儘管美軍反對我國訓練補充兵的計畫，但政府仍自民國四十二年（1953）八月開始徵集補充兵，該年共徵召三期入伍，隔年並辦理徵集第一期特種補充兵。兵役處在民國四十四年（1955）辦理徵集常備兵時，當時有非因本人不能維持家計的役男，依法無法緩徵，政府對於其家屬又無補助，因此暫緩徵集；經過開會討論後，使類似原因役男改服補充兵。但是，補充兵役從隔年起開始停止徵訓，劃定為補充兵役者等於變相免役，引發民眾兵役不公的疑慮；經過國防部研議以後，在原則上繼續實施，實際上將服補充兵役者予以編組管理，動員時若有需要再予以徵集，並得辦理緩召。²⁹補充兵梯次直到民國六十三年（1974）以後才實施固定梯次徵集。政府也在民國四十八年（1959）兵役

²⁶ 〈由港澳來臺役男 亦有服兵役義務〉，《聯合報》，1952 年 1 月 15 日，2 版；〈男子服兵役 僧侶不例外〉，《聯合報》，1952 年 8 月 8 日，2 版。

²⁷ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役行政紀要》，頁 381-382。

²⁸ 臺灣省政府兵役處，《臺灣省兵役要誌》，頁 247-271。

²⁹ 〈兵役法制改進 國軍素質提高〉，《聯合報》，1961 年 10 月 28 日，2 版。

法修訂後建立志願兵制度。³⁰

政府開始大規模徵兵後，地方也產生鄉鎮縣市如何輸送兵員的問題。民國四十二年（1953）一月十八日的《聯合報》記載，臺灣省兵役處在昨日（十七日）新竹召開兵役會議，商討第一期補充兵的輸送，由李壽松主持，由於各縣市距離新竹遠近不同，經過討論後決議採取分批輸送方式。在北部縣市方面，桃園、新竹縣市自行接洽交通工具，直接輸送應徵役男至訓練場地；臺北市第一批役男在二十八日上午七點抵達，第二批在下午一點抵達；苗栗縣於中午十二點抵達新竹，於下午辦理交接；宜蘭於二十八日出發，下午五點抵達新竹，於隔日辦理交接。陽明山管理局和臺北縣，則洽北區車動會解決役男輸送問題。有關役男的運費，以軍人待遇（半票）來支付。³¹由此可知在大規模徵集壯丁以後，縣市政府已經能夠和兵役機關協調出一定的輸送役男辦法。

在役政法規修訂方面，政府在播遷來臺後，於民國四十年（1951）首次修改兵役法。與民國三十五年（1946）兵役法相比，除了增加「預備幹部」制度（第十三條）外，新增了管理章節，初步規定國防部與內政部的兵役行政業務。國防部為施行兵役事務，得依照需要與內政部就主管業務劃分業務；省政府以及直轄市政府，受國防部以及內政部指揮監督來辦理兵役行政，縣市政府則受省政府監督。³²民國四十一年（1952）八月，省政府將民政廳第三科改制為兵役處，下設編練、徵集、勤務與管理四業務，以秦修好為首任處長。民國四十三年（1954）兵役法再次修訂，主要修訂的目標有三個，第一點是重新劃定兵役為「軍官役」、「士官役」與「士兵役」，同時將軍官役與士官役各別增設常備軍（士）官役和預備軍（士）官役；並規定陸軍常備兵役期為兩年，海軍則為三年，現役補充兵陸軍役期為三個月至六個月，海空軍及特種兵為三個月至一年，當時政府統計，

³⁰ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役要誌》（南投：臺灣省政府兵役處，1999），頁 215-217。在蔣中正民國四十一年九月二十日日記中自記：「核定親臨兵棋演習各地日期。與訓練補充兵一萬人案，美顧問猶持異議，只可不顧一切，以其無理強制也。」接著又在十一月二十六日日記中繼載，對美國軍事顧問團團長蔡斯反對我政府訓練補充兵一事，自記：「至柔（參謀總長周至柔）稱蔡斯對我政府訓練補充兵計畫堅決反對，恐為其國務院既定政策，決不願臺灣人民青年與我國軍打成一片也。余屬其彼無理反對，可置之不顧，應照既定計畫主持，切勿因之終止也。」參見秦孝儀編，《總統 蔣公大事長編初稿 卷十一》，頁 242、280-281。

³¹ 〈新竹昨開兵役會議 商北區補充兵輸送問題〉，《聯合報》，1953 年 1 月 18 日，4 版。

³² 《司法專刊》，第 10 期（1952 年 1 月），頁 299-301。

臺灣當時有假退除役軍官、無職軍官、預備幹部與歸休軍士與日治時期在鄉軍人共 9,700 名，新修訂的兵役法也把在鄉軍人改為後備軍人進行管理；並擴大範圍規定後備軍人包含（1）常備軍官、常備士官在現役期間，因故離職或停役，或退伍為預備役者（2）常備兵、補充兵於現役期間停役或退伍為預備役者（3）預備軍官、預備士官未應召入營者。同年年底政府也修訂「兵役法施行法」，另外將兵役子法增修為三十三種。民國四十八年（1959）的修訂，則是將常備兵服役年齡由二十一歲降為二十歲，初期國民兵役由兩年縮短為一年。³³

鑑於抗戰時期國民政府由軍政部統轄兵役業務，在欠缺合理監督下濫捉壯丁，民怨四起，蔣中正總統希望能切割兵役業務，將兵員徵集與訓練分開管理，避免再有軍事體系獨大的情況發生，因而要求行政院展開兵役行政業務劃分的研議。³⁴行政院為了明確劃分國防與內政二部的兵役職掌，在召開部會級協調會後，內政、國防二部於民國四十四年（1955）二月研擬出「國防部內政部兩部間關於兵役行政主管業務劃分辦法對照表」。經行政院核定以後，役政業務共計八十一項，其中國防部主管業務為三十二項，內政部主管者四十九項。兵役行政業務不再由國防部主導，而是依據該協議由二部會分開進行。

表 4-1-1 國防內政兩部間關於兵役行政主管業務劃分辦法對照表（1955 年 2 月）

國防部主管業務		內政部主管業務	
一般兵役行政	1. 軍師團管區設置未設置管區地方機構之指定。 2. 各級管區業務指揮監督。 3. 兵役行政軍事幹部甄選、訓	一般兵役行政	1. 地方政府各級兵役機構設置予以調整。 2. 兵役協會組織及其工作推展。 3. 地方政府役政人員甄選，訓練，任用考核。

³³ 沈懷玉，〈近七十年來中國之兵役制度〉，頁 80。

³⁴ 有關兵役行政業務由內政部、國防部劃分執掌一事，由役政署李忠敬副署長在 2011 年 7 月 26 日於役政署本部進行專題報告時告知，謹致謝忱。

	練、任用、配屬與考核。 4. 主管業務經費預算編定。 5. 主管兵役業務法令修訂與解釋。 6. 有關軍官、士官、士兵服役處理之指揮監督與核定。 7. 與各機關聯繫配合事項。 8. 其他有關一般行政事項。		4. 兵役糾紛獎懲及妨礙兵役事項。 5. 地方政府施行兵役經費預決算有關事項。 6. 主管兵役業務法令之修訂解釋。 7. 與各機關聯繫配合事項。 8. 其他有關一般行政事項。
有關兵額事項	1. 年度所需總兵額計畫測定。 2. 年度所需徵集兵額之決定與配賦。 3. 年度所需各種召集兵額之決定與配賦。 4. 志願服役考選員額與區域決定。 5. 女子服勤徵訓員額與區域決定。	有關兵源事項	1. 全般人力政策計畫制定。 2. 可用人力調查與分配運用。 3. 各種兵額配賦與全般兵源人力協調。 4. 可服兵役人力有關保健之措施。 5. 兵源與人口政策之配合事項。 6. 役齡男子調查統計之策畫指導。 7. 兵源之開闢與掌握。

			8. 女子服勤人力之策畫。
有關教育訓練事項	1. 常備軍官常備士官之考選與教育。 2. 預備軍官預備士官之考選徵召與教育。 3. 常備兵補充兵之訓練。 4. 國民兵徵訓策畫及所需軍事幹部派遣。 5. 國民兵教育訓練所需武器彈藥之統籌配發。	有關國民兵事項	1. 地方政府應辦國民兵徵訓計畫之審定事項。 2. 地方政府應辦國民兵教育訓練之監督考核。 3. 地方政府應辦國民兵勤務召集之監督考核。
有關徵召集事項	1. 徵集入營部隊時間決定。 2. 管區協辦徵集事項指揮監督。 3. 管區應辦緩召事項指揮監督。 4. 各種召集計畫之策畫與監督實施。 5. 在營軍人退伍歸休復員策畫及其還鄉應辦事項之處理。 6. 國民兵勤務召集之計畫與會核並督導實施。	有關徵集召集事項	1. 地方政府應辦徵兵處理業務之策畫督導。 2. 地方政府徵兵處理報告資料之統計分析與運用。 3. 地方政府應辦召集事務之指揮監督。 4. 關於退伍歸休復員軍人送至地方時應辦事項之計畫與處理。 5. 地方辦理緩徵、免役、禁役之指導監

	7. 預備軍官預備士官及常備兵補充之現役徵集計畫測定與督導。		督。 6. 有關緩召標準與一般人力運用之協調。
有關管理事項	1. 兵籍編立管理之策畫指導。 2. 後備軍人管理之指揮監督與處理。 3. 後備軍人會之組織與工作指導。	有關管理事項	1. 戶政警政與役政管理之配合。 2. 地方政府應辦兵籍編立管理之督導。 3. 地方政府應辦後備軍人管理事務之指導。 4. 地方政府應辦國民兵編組管理事務之指導。 5. 後備軍人會之登記管理。
有關軍人權益事項	1. 在營服役軍人與家屬之聯絡。 2. 在營服役軍人撫卹保險之策畫實施。 3. 會同教育部策畫舉辦隨營學校。 4. 在營服役軍人應辦戰士授田事項之處理。	有關軍人權益事項	1. 退伍歸休復員除役軍人之復學復職及輔導就業就學與災害救助。 2. 政府機關及公私事業優先任用後備軍人之策畫督導。 3. 殘廢軍人教養安置事項。 4. 軍人家屬生活救濟籌畫與督導。 5. 軍人家屬自營生

			業或就業扶助。 6. 軍人家屬遭遇貧困生育死亡災害救助。 7. 軍人遺族生活救助及扶助就學就業。 8. 地方政府應辦戰士授田事項之策畫督導。 9. 軍人其他法定權益(婚姻債務訴訟等)之維護。
		關於兵役宣傳慰勞事項	1. 國民服役精神鼓舞。 2. 兵役宣傳教育普及。 3. 應徵應召宣傳鼓勵。 4. 在營服役軍人慰勞及其家屬之聯絡。 5. 在營軍人家屬之慰問。
		關於表揚撫卹事項	1. 死亡軍人安葬祭掃與所需公墓籌設。 2. 地方政府應辦軍人撫卹事項策畫督導。

			3. 國民兵服勤傷亡撫卹策畫督導。 4. 忠烈碑祠建立及公祭。 5. 功勛軍人死後表揚紀念。

資料來源：臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役行政紀要》，頁 17-21。

民國四十四年（1955）六月，政府在內政部增設役政司，並在隔年修改「內政部組織法」，規定役政司執掌事項即為去年內政國防部所協調的業務分工為主的十五種業務；各縣市也將軍事科改為兵役科，國防部方面也成立動員局，各師團管區也分別設立各級司令部，至此中央與地方役政機構與法規大致完備。³⁵司長對於（1）根據行政院另有關役政事宜應轉達地方政府之文件（2）根據中央各部會來文有關役政事宜應轉達地方政府之文件（3）根據部長指示及部務會議與部務會報決定有關役政之事件有代行的權責。另外關於（1）役政法規整理編輯（2）役政業務研究（3）役政業務資料統計、分析與整理（4）退伍歸來復員軍人還鄉時策動地方政府歡迎與慰勞事項有決行之權。³⁶

自兵役法與兵役法施行法後，兵役行政由國防部與內政部分別管理，由省縣市政府及師、團管區分別實施。軍事機關的兵役行政體制除陸海空軍以外，有預備兵團司令部及預備師與軍師團管區司令部的設置；行政院在內政部設有役政司，省政府民政廳有兵役處，各縣市政府鄉鎮市區公所設置兵役科（課），體制逐漸完備，權責也日漸確實。³⁷從業務上來區分，有關徵集事項，由地方政府主辦，軍師團管區協辦；有關召集事項，由軍師團管區主辦，地方政府協辦；有關國民兵組織、管理、扶助、教育以及軍人權益事項由地方政府主辦，軍師團管區協辦。³⁸1950 年代初期可以說是現代兵役行政的創始期。

³⁵ 《總統府公報》，第 765 號，1956 年 12 月 11 日。

³⁶ 黃季陸主編，《中央行政機關組織權責問題調查報告》（臺北：中央行政機關組織權責問題調查委員會，1957），頁 307。

³⁷ 〈社評（二）新役政的展望〉，《中國一周》，第 308 期（1956 年 3 月 19 日），頁 4-5。

³⁸ 沙一誠，〈我國兵役行政制度的探討〉，頁 321。

三、戰地政務下的役政：金門的民防動員

政府遷臺以後，位於外島的金門與馬祖成了戰爭的最前線。民國三十八年（1949），金門曾短暫實施過一般民政體制；在古寧頭戰役以後，政府取消縣治制，改設軍管區，分為金東、金西及列嶼三區，統管軍民政務，隨後成立金門防衛司令部。民國三十九年（1950）政府在金門成立「金門行政公署」，但民國四十二年（1953）又恢復民政體制。民國四十一年（1952），蔣中正總統要求革命實踐研究院展開戰地政務研究；隔年（1953）十一月國防部決定在大陳島成立籌編戰地政務工作隊，並試行戰地政務體制，於當地成立行政公署。³⁹截至民國四十四年（1955）大陳島撤退為止，大約試行了一年多的時間，成為金門實施戰地政務的經驗。⁴⁰

經過大陳島的試行以後，民國四十五年（1956）政府正式在金、馬兩地改實施戰地政務體制，戰地委員會取代原先黨政軍民聯席會，由防區司令擔任主委，雖然名義上保有縣府，但重大政策由司令官來裁決。金防部司令因為身兼軍民最高首長，在當地具有絕對的生殺大權。某次金防部劉玉璋將軍不滿意街上有流氓，直接要求部下擬定數條規定來約束他們；經過他批准後就直接成為法律。另外有一次，中共的水兵趁黑夜上岸暗殺了一個哨兵；在司令要求下，一天之內就以電報完成程序，並槍斃該兵班長與排長。由此可知戰地司令權限相當大。⁴¹

在兩岸戰爭緊張局勢下，政府從遷臺初始即要求金、馬籌設民防組織，希望透過組訓地方民眾，以便在戰爭時能迅速得到支援與補給。以金門為例，在「行

³⁹ 「戰地政務」是在軍事管制下所推行的政治，其意義與闡釋主要以蔣中正的觀點加上學者專家相關論述而成。主要是以三民主義為中心思想，為支援軍事作戰，重建地方政權，奠定建國基礎，採取軍政一元的戰鬥體制。以犧牲奉獻的革命精神，運用政治作戰的方法，在戰時戰地所實施的政治鬥爭行為與地方行政工作，是一門實用的政治科學。參見吳宗器，〈金門地區實驗戰地政務及其制度轉型之研究〉（臺北：中國文化大學中山學術研究所博士論文，2004），頁 31-36。

⁴⁰ 李皓，〈金門戰地政務體制下的民防自衛體系〉（臺北：國立政治大學歷史研究所碩士論文，2006），頁 17-18。

⁴¹ 卓遵宏、董群廉訪問，董群廉紀錄，〈陳水在先生訪談紀錄〉，收入國史館編，《金門戒嚴時期的民防組訓與動員訪談錄（一）》（臺北：國史館，2003），頁 44-45；董群廉訪問，董群廉、陳中禹紀錄，〈徐榮祥先生訪談紀錄〉，收入國史館編，《金門戒嚴時期的民防組訓與動員訪談錄（一）》，頁 64-65、72。

政公署」時期，民防屬於保安科的業務；老者稱護路隊，十五歲以下兒童稱兒童隊，十八至四十五歲稱任務隊，婦女組婦女隊；任務隊又依照專長和年齡分成木工隊、石工隊、水泥工隊、騾馬隊與擔架隊等。戰地政務委員會成立後，國防部先後頒訂「金馬地區實驗戰地政務實施綱要」、「金馬地區戰地政務實驗辦法」與「金馬地區戰地政務實驗區縣各級組織大綱」，作為實施戰地政務的法源，將各區劃為實驗區，並以管、教、養、衛為四大行政要務，其中「衛」便是從事軍事建設以嚴密民眾組訓，厚植自衛戰力等，希望塑造出人人戰鬥、村村聯防的理想。戰後政務委員會成立後，原有的組織也改稱民防隊。⁴²金防部在每一行政村里中設置一位村長，另外副村長與兩位幹事；一位幹事負責民政，另一位負責民防業務。雖然村里長採取民選，但由官方指派的副村長才是村務的實質管理者。副村長最初稱為「指導員」，以民防編組為主，其次有勤務派遣，建築工事等任務，村里內外所有的事務與聯繫均由他負責，地方民眾反而將兩位幹事視為副村長的幕僚；根據規定，村里長就是自衛隊中隊長，副村長為副中隊長，幹事則為區隊長。如果遇到作戰或演習，會在縣政府內成立聯合指揮中心，將各科科長聚集方便指揮。⁴³

民國五十一年（1962）二月，金門實施行政、警察與民防三位一體的制度，將金門各村整合成一百零四個戰鬥村，每村設置警察一員，同時將地方學校、機關與社團分別納入民防體系中。作戰時，全島民眾或公教人員都會納入民防動員體系中，機關、學校與團體設有員工大隊。⁴⁴也因為無時無刻均面臨戰爭壓力，戰地的生活相當辛苦，例如當時有燈火管制，家家戶戶的燈泡都必須加上一層黑色罩子，避免太亮讓對面共軍發現。此外，金門有很長一段時間因害怕共軍掌握地形地貌，不准設有路燈，許多人因此發生車禍。夜晚如果要出去看病，也需在副村長陪同下就醫。如果臨時要在朋友家過夜，也要事先登記，否則一經查獲違反規定，連同該戶戶長都要受到處罰。

⁴² 李皓，〈金門戰地政務體制下的民防自衛體系〉，頁 137-138。

⁴³ 董群廉訪問、紀錄，〈許明鴻先生訪談紀錄〉，收入國史館編，《金門戒嚴時期的民防組訓與動員訪談錄（一）》，頁 289-291。

⁴⁴ 卓遵宏、董群廉訪問，董群廉紀錄，〈張奇才先生訪談紀錄〉，收入國史館編，《金門戒嚴時期的民防組訓與動員訪談錄（一）》，頁 216-220。

自衛隊的訓練，主要是利用農漁暇時間進行，一年受訓二次，最初訓練集中在行政村內，後採取分梯進入守備區基地訓練。一開始，所有參與民防的民眾需自行準備伙食與裝備，直到民國六十九年（1980）才統一由政府編列預算。除了自衛隊訓練外，尚有各種預想中共來襲的演習，例如搶灘演習就是以金門料羅灣被封鎖，在必須運送物資下由軍隊強行靠岸，自衛隊搶運物資的練習過程。村落戰鬥演習則是在防衛司令要求下，每個戰鬥村均要擬定一個戰鬥計畫，在中共強行登陸時，位置較不重要的村必要時撤守，將兵力集中到幾個重要村落加強防守。在訓練、裝備之外，民房也參照部隊有裝備檢查。民防總隊每半年檢查一次裝備，大隊（鄉鎮）每三個月檢查一次。大隊長（由鄉鎮長兼任）帶領相關幹部到各隊去檢查槍枝是否有按時保養，子彈是否遺失。在訓練之外，自衛隊員還有固定天數的義務勞動，從事開戰壕、挖池塘、整理衛生環境等工作。⁴⁵



圖 4-2 金門女子民防大隊受訓一隅。

民國六十年（1971）戰地政務委員會將民防組織改稱「民防總隊」，專任總隊長一人，由警察局長兼任副總隊長。民國六十二年（1973）民防總隊改稱「自衛總隊」，直到民國八十一年（1992）戰地政務終止以後才裁撤，恢復正常役政。政府為補償金馬地區自衛隊

員的傷亡，在民國八十四年（1995）制定「金馬自衛隊員補償辦法」，對於曾經被徵召參與訓練、演習或軍事勤務的人給予金錢補償；截至民國八十八年（1999）九月，共有六萬四千餘件申請案，發放了五十億六千多萬新臺幣的補償金。⁴⁶

⁴⁵ 董群廉訪問、紀錄，〈陳永財先生訪談紀錄〉，收入國史館編，《金門戒嚴時期的民防組訓與動員訪談錄（一）》，頁 437-439。

⁴⁶ 《行政院公報》，第 1 卷第 10 期，1995 年 9 月 6 日，頁 9-11；李皓，〈金門戰地政務體制下的民防自衛體系〉，頁 140-141。

第二節 役政微調：1950 年代末期的行政改革

一、《中央行政改革建議案》中的役政問題與建議

在金門大捷與韓戰爆發，以及美國第七艦隊促使臺灣海峽中立化後，臺灣政治局勢開始轉危為安；政府也開始討論體制存在著若干問題。當時的法體制施用在臺灣，並不完全契合，首先是文化差異，臺灣在日本統治五十年之下，與大陸來臺的軍民在文化上已相差甚多；其次，在政治上也因為中央機構與省的行政區域重疊，致使施政上出現部分問題。最後是在憲政體制方面，國家目前處於動員戡亂中，是戰爭狀態下的非常時期，依據規定，人民自由受到相當限制；但另一方面，政府又致力推動臺灣民主法治，如何在平衡自由與安全兩者，都考驗當時政府的能力。⁴⁷

在諸多考量下，蔣中正總統開始檢討既有政府行政組織是否能適用於臺灣，進而有改造黨與政府機構的決心。蔣中正認為「改造」不僅是黨組織的整頓與改組，而是必須要克服黨內派系，貫徹領導者的意志，對國家機構展開一元化的指導，開始對國民黨進行改造。⁴⁸鑑於美國在二次大戰後進行的行政改革有可觀成果，蔣中正總統在民國四十一年（1952）十二月，要求臺灣省政府及其所屬機關一律實行政治三聯制；同時仿照美國胡佛委員會的做法，指示行政院政務委員兼光復大陸設計委員會委員黃季陸擔任中央行政機構權責調整負責人，進行一連串的行政考察。⁴⁹民國四十六年（1957）三月，政府選聘學者專家成立六個小組委員會，首先是針對中央行政機關組織權責問題提出調查報告，並在六月底做成《中央行政機關組織權責問題調查報告》，十月完成《中央行政改革建議案》一書。

在行政院欲調整的內部組織權責問題上，有關役政問題也被納入其中。行政建議案中認為，當前役政在「內政部與國防部間」、「國防部與省縣市間」、「兵役與民防及警察間」、「兵役行政體制之調整及基層幹部之充實」與「民防機構之根

⁴⁷ 徐有守，《王雲五與行政改革》（臺北：商務印書館，2003），頁 94-95。

⁴⁸ 若林正丈著，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣一分裂國家與民主化》（臺北：新自然主義股份有限公司，2004），頁 91-92。

⁴⁹ 所謂行政三聯制指稱「計畫」、「執行」與「考核」三個措施，其精神為事前就主觀要求，衡量客觀條件，設想將實施之計畫，然後依照計畫貫徹實施，事後加以檢討為下次改進之張本；循序漸進，提高行政效率。參見秦孝儀編，《總統 蔣公大事長編初稿 卷十一》，頁 295-296。

本考慮」均存有一定問題，並對此提出建議辦法：⁵⁰

壹 內政部與國防部間

一、法定職掌與權力行使程序問題說明：

國防部內部分為部本部以及參謀部，前者掌軍事，後者司軍令；據兵役有關方面表示，參謀部內之單位，有時逕自將決定通知內政或省政府，未經過國防部本部，以致國防部和內政部，內政部和省政府在役政上不時發生分歧脫節等困難。

改進意見：

1. 參謀部權力行使，似應以現役軍人及由現役軍人組成之機關部隊為範圍，兵役行政為軍政，非參謀部所主管。
2. 凡軍事行政關係民事如兵役行政者，均應由部本部主管。
3. 各部門行使權力應循法定程序，並在法定職掌範圍內，不得另取捷徑或踰越範圍。

二、役男及後備軍人出境問題

為防止藉機出境，逃避兵役，臺灣省曾經頒訂「役男申請出境辦法」，但過去中央院部有先核准其出境，再行通知省政府者。本年（1957）五月，國防部新頒訂有「臺灣地區役男後備軍人出境處理辦法」，對出境手續之規定頗詳；惟第二十七條規定：「役男及後備軍人具有僑民身分或因公派遣，或其他特殊原因出境者之處理辦法，得視需要由國防部內政部會同有關機關另訂之。」此條似又為例外情形留一地步，惟辦法迄未公布，地方無所遵循。

改進意見：

應由國防部內政部，會同有關機關，早日詳訂處理辦法，俾有遵循，以杜例外。

三、兵役宣傳及慰勞問題

⁵⁰ 黃季陸主編，《中央行政改革建議案》（臺北：行政院中央行政機關組織權責委員會，1947），頁 152-164。

軍人之友社為辦理兵役宣傳慰勞之人民團體，根據該社第三屆全國社員代表大會通過敬軍勞軍等決議，其任務極為廣泛。依照兵役協會組織規程，其任務為協助兵役機關辦理「軍人權利實施」與「兵役宣傳慰勞事務」，與軍友社之任務如不明確劃分，則將來必有重複與牴觸。

改進意見：

1. 軍人之友社與兵役協會均係幫助政府推行兵役之人民團體，為免其業務相互牴觸，似可使軍友社之宣傳慰勞，以現役軍人（前線官兵）及隨軍軍眷為對象。各兵役協會之宣傳慰勞，以出征軍人及後備軍人為對象。
2. 政府對軍友社與兵役協會之經濟補助，應視其任務需要，同等待遇。

貳 國防部與省縣市間

一、國防部與省縣市問題說明

國防部對徵兵配賦數額及各軍兵種徵集對象，時有變更，致省縣調配困難，並因此引發役男及地方人士之懷疑。關於預備軍官之徵訓，一、二兩期，係由國防部教育部直接辦理體檢，並直接由兩部會銜頒發徵集令，徵訓應徵之大專畢業生，地方政府毫無所悉；第三期預備軍官徵訓，縣市政府僅奉令轉發國防部頒發之徵集令予以徵訓，故第一期至第三期皆為中央越級處理。

改進意見：

關於徵兵配賦數額及各軍兵種徵集對象，應依照徵兵規則第九條之規定辦理，即由國防部協商內政部於當年徵集開始前，全部一次決定，不再變更，令飭地方政府遵照施行。

參 兵役與民防及警察之間問題

一、各機關間召集壯丁問題

根據兵役法第二十四條規定：「國民兵在戰時或非常事變時，應召服下列勤務：（1）輔助戰時勤務，必要時得參加作戰（2）協助維持地方治安，擔任地方自衛（3）擔任地方防空有關勤務。」另外，自十八歲至四十五歲役男，對以上各種勤務之

召集，均應由兵役機關遵照兵役法之規定，統籌撥配，始能使人民負擔義務，合理公平。但民防機構所需之民防任務各隊、山地青年服務隊與警務處選訓之義勇警察，亦為十八歲至四十五歲役男。因此，役男平時所受之各種訓練，養成多種身分，且各種訓練內容又大致相同，似有過於勞民之感；一旦有事，各方均需召集，役男勢必無所適從。

改進意見：

內政部曾於四十四年（1955）四月致函行政院秘書處，同年五月行政院秘書處函覆內政部謂：「關於兵役行政部分，所稱役男具有多種身分，一旦有事，各方均需召集一節，查民防軍勤業務與國民兵勤務如何劃分，本院（行政院）正在研議中，此項意見，已留備參考。」然時經兩載，未見有「研議」結果，至最近（1957年6月）行政院始核准國防部所呈擬之人力運用原則，其中關於民防之編組，做齒牙交錯之分配，而對於義勇警察則仍無規定，似應簡明合理劃分，俾各有遵循，以免役男身分重複，無所適從，致使用時發生衝突。

二、國民兵訓練問題

臺灣有乙種國民兵徵訓，自四十二年（1953）開始，計訓四期。甲種國民兵徵訓，自四十四年（1955）開始計訓兩期，僅訓練十六萬餘人，即因民防部隊之成立，將國民兵訓練經費移用，因之全部國民兵訓練，於四十五年（1954）起為之中止。且二十五年之丙等體位役男，即依法應服乙種國民兵役者，因徵訓停用，致部分役男，認為丙等體位幾近於免役，遂多特別設法請求醫師或其他人員將其列入丙等體位，藉以規避兵役。因之，此一停訓變動，既影響兵役制度之完整，復以前後均出自中央決策，亦引起地方人士之不良反應。

改進意見：

國民兵之組訓，為兵役制度中培養兵源進入全民皆兵之重要步驟；民防雖為空權時代之新興業務，而現行之兵役制度，實已將民防任務納入國民兵任務之內，國民兵之徵訓，亦即民防建設之實行，今因建設民防而停止國民兵徵訓，無異欲飲水而寒其源，極應另籌民防經費，恢復國民兵訓練，使兩者平行發展。

三、軍勤業務歸屬及兼辦問題

軍勤隊之編組，係始於本省各縣市自衛總隊之改編為民防總隊時期；當時國民兵尚未徵訓，故未注意國民兵之服役，致民國四十二年（1953）國民兵開始訓練，政府體認軍勤業務為國民兵役之一種，遂於是年七月改組民防機構時將軍勤業務規劃兵役機構辦理。民國四十三年（1954）民防司令部成立，在該部成立伊始召集開會研討縣市民防組織時，依據兵役法規定，有關輔助戰時勤務應以國民兵服役任之，並以此業務而由役政機構辦理，故應納入兵役正規業務範圍，否則應由民防人員按照民防法規辦理，以免業務混淆不清。然據民政廳報告，上述意見未得民防司令部採納，仍將軍勤隊納入民防組織，業務由役政機構兼辦，並逕報行政院核准，造成實務層面困難，導致軍勤歸屬與役政兼辦成為民防役政兩方爭議不絕之問題，時經三載，仍屬懸案，迄今（1957年10月）行政院始核准國防部所呈擬人力運用原則，規定軍勤屬民防，兵役人員兼任軍勤幹部，此一決定，於法於理於事實仍有研議之處。

改進意見：

1. 民防為非常時期防護應變的特殊組織，兵役行政為國家軍事動員準備之經常組織；且民防業務似應以民眾防空為主，重在空襲防護，係地區性，自我保身保家守望相助性質，而軍勤業務係屬軍事任務性質，兩者迥然不同。
2. 依法律，後備兵及國民兵屬役政服役範圍，有法定目的，而民防則不屬役政範圍。國民兵可擔任民防，法有明文，但並非專任民防，有兵役法可循。反之，民防固可由後備兵及國民兵擔任，而非後備兵及國民兵亦同樣可以擔任，且佔民防之大部分，有防空法可循。後備兵國民兵與民防為兩回事，並非因為是國民兵即須擔任民防，亦非民防必須由國民兵擔任，在徵召以前，人人均需參加民防，均有義務，一旦徵召時則不能因已參加民防而免徵召，國民兵的用途，應為軍事第一。
3. 民防與兵役之法令引用效力，亦相去甚遠，兵役法為國家法律，民防辦法為行政命令，在執行效力上，兩者無可比擬。國民兵如無故不到訓，得以「妨害兵役治罪條例」治罪，但在民防尚難做有效處置。因此，本省過去民防演習，隊員報到率不過五成；但近年來實施安平案勤務召集，均改依兵役法召集國民兵，報到率幾達百分之百。

4. 就法律而言，兵役法第二十四條規定「國民兵在戰時或非常事變時，應召服輔助戰時勤務，必要時參加作戰」是故有關軍勤業務，兵役法已有規定。再者，民防司令部暨縣市民防指揮部之成立，其組織依據皆為國家總動員法第九條，該條規定：「政府於必要時，在不妨礙兵役法範圍內，得使人民其他團體從事協助政府或公共團體所辦理之國家總動員業務。」因此，一切有關總動員及民防組織自不得妨礙兵役之範圍，軍勤業務歸屬兵役範圍較為妥善。
5. 關於役政兼辦民防軍勤問題，更有研究餘地。根據民政廳於民國四十六年（1957）五月上省府簽呈：「目前民防機構，各縣市均有民防指揮部及民防大隊之設，人員遠較兵役科多至三倍以上。」目前軍勤隊員實際上即為役男與國民兵，導致同一人卻採取兩套不同之法令，兩套編組管理，在兩個不同行政系統下辦事，殊多歧異。
6. 有關軍勤歸屬及兼辦問題，國防部總政治部代表曾召集小組開會，擬定有「甲案」，其立案原則為：「依據兵役法規，由兵役行政機關主管其事，將現行軍勤業務依法改編為輔助戰時勤務隊，平時編組、管理、訓練、均由兵役機關負責，戰時或非常事變時，依法由縣市政府召集，交由撥配單位指揮運用。」所謂「撥配單位」，係指根據作戰需要，經國防部核定之作戰單位，於戰時或非常事變時，應配屬輔助勤務隊之軍事機構、學校與部隊。因此，總政治部所擬之案，為解決本問題的妥善方案。

肆、警察與民防及動員問題

民防機構在省有司令部，在縣市有指揮部，而鄉鎮基層民防單位則全採兼任，多由警察人員兼任辦，警察不僅本身之業務已極為繁重，並且奉令兼辦之工作極多，根據調查，現有警局經常兼職達九類四十七種，如再將臨時性、地區性的兼職列入，則有六十種之多。迫於事實，不了了之，一遇校閱，往往粉飾表面，何以應非常事變？另依兵役法施行法第四十六條及召集規則第三條規定，有關各種動員召集工作，均由警察分局辦理，警察人員維持地方治安及辦理本兼各項業務，職責繁重，業已辦不勝辦，歷次召集演習，均臨時停辦其他業務，全力辦理召集工作，頭痛醫頭，腳痛醫腳。一旦戰事發生，軍情緊急，勢將顧此失彼，有誤大事。且目前警察分局辦理召集業務，從未規定經費，亦未列有預算，此事又將何以辦事？設立機關只注意上層指揮機構，而不注意下層執行事務機構，例如

民防有司令部，縣市有指揮部，而無鄉鎮機構；經費也只注意機關人事費用，而不注意事業維護費用，甚至民防部成立，即係停訓國民兵而移用其全部經費。最後是兼辦之風盛行，一機關有上層而無下層，其業務即由其他機關兼辦。

改進意見：

1. 設立機關以基層為重，有頭必有腳。
2. 設立機關，經費為先，以事務業務費為重，不能設立機關而無經費，更不能移甲方事業費為乙方機關費。
3. 兼辦業務應取消，且須加以限制，甲機關事若交乙機關兼辦，則甲機關應無存在之必要，否則應有辦事人員與經費；同時，乙機關能兼辦甲機關之事，乙機關應有緊縮必要，否則必會誤事。

伍 兵役行政體制之調整及基層幹部充實問題

一、關於兵役行政體制之調整問題

內政部接管兵役行政後，擬定「省（市）兵役處（局）組織規程」及「縣市各級兵役業務機構設置辦法」，並提交民國四十五年（1956）三月之兵役行政會議，在十二月呈送行政院核辦。內政部所擬辦法的立法主旨，一方面變更臺灣省現行兵役機構體系，同時擴大組織，另外將兩草案作為光復大陸後設置兵役業務機構依據。行政院據呈後將該案發交國防部與省政府分別覆議，而國防部僅就規程部分文字略予修正，省政府則全持異議，認為現行組織體制，於現在及將來，均足適應，且已著成績，不擬更張；行政院因此根據省府意見，令復內政部。

改進意見：

縣市以下為徵兵機構，事較複雜，省級為指揮監督機關，組織編制不必急於擴大；且省兵役處為省府之內部組織，如有臨時工作上之需要，省府自可於其他單位做統籌運用之調配。但現在省兵役處隸屬民政廳，等同廳內一科，無關防印信，不能對外行文，一切皆代廳承辦府稿，事實自有困難，且新聞交通等物，均直隸省府，兵役機關係國防軍事，似不次於交通新聞等處，應可改隸省府，使能對外行文，減少承轉層次，增進行政效率。

二、關於基層幹部充實問題

臺灣省政府於四十五年（1956）八月函內政部謂：「至本省目前因徵集業務，日漸增加，縣市以下各級役政人員名額有限。」兵役收發文件佔全般業務三分之一以上，但人員僅佔全員額八分之一。另外國防部轉據所屬師團管區報告，近年來後備軍人日增，但鄉鎮役政人員編制仍沿用三十八年以前編制，認為亟需健全地方役政機構與增添役政人員。隨著業務量增加，兵役課專任人員之數額反而較以前少。

改進意見

本年臺灣省政府亦感到問題嚴重，而有增設村里專任兵役幹事之決議，極應立刻實施，以免一旦有事，殆誤機宜。

陸 民防機構之根本考慮

1. 民防設施為近年空權時代新興業務，二次戰後美國即大規模建設民防。其防空組織以預防空襲為主，並以城市為設施對象，完全為民事性與社會性。臺灣之民防組織除防空襲外，並肩負海防及內陸交通守護之責，不僅防點，且防及線與面，並受國防部之指揮，又似為軍事之一部門，與行政及社會脫節。
2. 民防司令部直屬行政院，受國防部之指揮監督，司令由省主席兼任，經費又由省編列預算，似又為省之二級機構。縣市民防指揮部屬於省民防司令部指揮，與縣市政府平行，而經費又由縣市編列預算，似又為縣市之二級機構。不僅業務範圍多方牽掛，其地位系統亦混淆不清。
3. 現行民防機構，省司令部約有編制人員百餘人，縣市指揮部約有三十餘位編制人員，而鄉鎮基層民防單位則全係兼任，不僅形成頭重腳輕，而且變為有頭無腳，層峰龐大，發令者多，指揮者眾，基層兼辦，名為民防，實為形式，且軍勤兼辦，民防兵役之爭，已三年未決，兼辦之名與形式亦難以維持。
4. 國民兵經費因移用民防而中止，民防雖然重要，但國民兵訓更為重要，且民防不設，其業務尚可交由其他有關機關負責，國民兵訓停止，則無其他可以補償與替代，為民防而停止國民兵訓，並非理想。

5. 有人謂民防校閱表現甚佳，其設施成效卓越，其實皆為兼辦業務之警察與兵役人員臨時下放其他業務，全力應付所致。放下其他本兼業務而專為民防，長期能否如此？戰時能否如此？總之，臺灣防衛組織除陸海空軍及防衛司令部外，上有衛戍總部、保安司令部、憲兵司令部、師團管區司令部、省警務處，機關多且權責不清，殆誤機宜可能性也增大。民防機構似有根本考量之必要，交由一單位負責即可，或將民防指揮全交給師團管區司令，實際業務交由警察與兵役機構分別辦理，似較為經濟與切合實際。

改進意見：

本案所有有關民防事項，均涉及民防體制與各治安機構指揮權責問題，國防部於四十六年（1958）七月六日奉層峰指示：「民防部隊制度及編制，由國防部主持設計，省政府參加研究，釐訂合理可行計畫。」又指示：「後方機構如防衛總部、衛戍總部、憲兵、保安及民防司令部等單位，應通盤研究，擬定方案，重新規定組織編制與權責，限兩個月內呈出。」行政院九月十四日亦有臺四十六央法字第二七號號令飭國防部研究臺灣各治安機關應如何統一編組，現國防部正遵照指示積極研擬中，究竟將來如何調整，目前尚難預料，上述各項改進意見，均以現狀為基礎，層峰早已有所了解，在此通盤改編之際，本會似宜暫從緩議。

二、兵役行政調整的定案

由黃季陸主導的《中央行政改革建議案》，僅針對行政機關組織調整提出建議，政府一時之間並未做出處置。隔年（1958）三月六日，蔣中正總統命令甫自美國參加聯合國會議返國的考試院副院長王雲五籌設「總統府臨時行政改革委員會」（Commission on Administrative Reform, Office of the President），並納謝冠（司法院副院長）、黃季陸、嚴家淦（美援運用委員會主委）、周至柔（臺灣省主席）、雷法章（銓敘部長）、馬紀壯（國防部副部長）、周宏濤（國民黨副秘書長）、阮毅成（臺灣省農工企業董事長）為委員；因由王雲五主導，共有九位委員，又有王雲五委員會、九人委員會的稱呼。⁵¹在臨時改革委員會三月十日成立當天，陳

⁵¹ 王雲五之所以擔任「總統府臨時行政改革委員會」主任委員，除具備考試院副院長身分以及商務印書館董事長身分外，也和他在 1955 年擔任國民黨革命實踐研究院研究委員會科學管理專題研究召集人，推動科學管理有關。參見薛化元，〈王雲五與「行政改革建議案」〉，《臺灣

誠副總統便直接指出行政院與臺灣省政府職權重疊的問題，認為行政院各部會不應跳過省政府，直接指揮下層相關各廳處，而應透過院與省府體制上的互動，才能建立合理的制度，避免行政系統陷入混亂的情形。⁵²

委員會採分工合作的原則，分設行政、國防、財政金融、經濟、文教、預算、總務、公務企業、司法與考銓十組，參酌胡佛第一、第二委員會正式工作報告以及先前的《中央行政改革建議案》為基礎分別進行研究。臨時行政改革委員會經過討論與審議，共完成八十八個建議案；包含職權重疊、機關法制化、省府組織合法化與地方自治事務調整，皆為重點所在。役政問題則被納入國防類中的第三十案進行審議。

在第三十案「維持兵役行政體制案」中，總統府臨時行政改革委員會首先肯定了當前兵役行政業務，認為現行所施行的兵役法以及兵役法施行法（民國四十三年版），人民對該法已養成習慣，兵役行政制度不宜輕易更張。國防部與內政部所劃分的八十一項業務科目相當明確，屬於軍事體系者設立軍事管區司令部，屬於行政體系者則分為設置兵役業務機構，各司執掌，權責分明。役政實施以來成效卓越，不僅如期如數，且新兵均能自動報到，使部分達到新陳代謝的目的，提高國軍戰鬥力；並建立大量後備兵員。⁵³

其次，由於民國四十七年（1958）八月，政府展開簡化機構的措施，國防部把臺灣防衛總部、臺灣衛戍總司令部、臺灣省保安司令部及臺灣省民防司令部四個機構裁撤，設置臺灣省警備總司令部，導致《中央行政改革建議案》中原來的兵役與民防問題已不存在，故委員會僅建議將民防併入健全動員基層組織充實基層幹部案，並認為民防體制在臺灣海峽情勢緊張時應暫予保存。另外，改革建議報告中有關參謀本部逕將決定通知省府的情況，也在臨時行政改革委員關切下解決，臨時行政改革小組只需針對兵役機構問題做出建議。

史料研究》，頁 108。

⁵² 薛化元編，《戰後臺灣歷史閱覽》，頁 154-155。

⁵³ 總統府臨時行政改革委員會編，《總統府臨時行政改革委員會總報告》（臺北：總統府臨時行政改革委員會，1958），頁 167。



圖 4-3 民國七十二年六月六日兵役處長戴季騫（左一）宣誓就職。

委員會認為，兵役行政應該改進的部分有三大方面。首先是提高兵役處地位，臺灣省兵役處隸屬民政廳，約等同廳內的一科，無關防印信，不能對外行文，一切皆呈廳轉府，公文層轉不免誤時。役政業務本為軍事動員基礎，其負責機構必須

層次簡單，處事迅捷，方能配合軍事要求。故臺灣省民政廳兵役處應提高地位，使其能對外行文，減少承轉層級，配合軍事要求增進行政效率。第二，兵役行政屬於國家行政，其經費自然為國家行政經費之一部分。為使預算統一，與地方自治經費分開，不再受地方議會之任意增減，應由行政院訂定「地方兵役經費預算編列標準」，交省辦理，以利役政推動。第三是師團管區與縣市鄉鎮兵役科配合之間，國防部在目前行政體系下，無法將縣市役政機構視為軍事部門以下組織，行使命令指揮權，建議師管區對縣市兵役科與警察局，團管區對鄉鎮兵役科警察局分局有行使命令與人事建議權。內政部在邀請有關單位協商後，決定日後團管區對鄉鎮兵役課要求的事項，以函知該管縣市轉飭辦理為原則。如遇到緊急事件，為爭取時間，得直接函達鄉鎮，同時以副本送達該管縣市政府，藉使縣市政府明瞭其內容。師管區對縣市兵役科之配合聯繫，亦可本此原則辦理。如由軍事管區指揮系統，將會擾亂法定系統，或與縣市政府間發生不同觀點，影響役政推動。國家設置機關有所屬行政系統，師團管區對縣市警局及分局，應以內政部此項原則來辦理業務。⁵⁴

中央行政組織調整以及總統府臨時行政改革委員會，是政府遷臺初期首次政府改造措施。全案八十八案中，除「調整行政院及各部組織案」、「憲法第一零八

⁵⁴ 總統府臨時行政改革委員會編，《總統府臨時行政改革委員會總報告》，頁 168、402-403。

條研究報告案」與「事務管理改進案」交由行政院研辦，「統一三軍軍階及現行給薪案」緩議，「建立高於高等考之考試制度」、「改進公務人員考績案」交給考試院外，其餘八十二案有優先核定者三十二案，次要五十案件則統交行政院統籌；「維持兵役行政體制案」被放入次要案件來處理；並經總統裁示後全部施行。首先，省府兵役處成為民政廳所屬獨立處，同時能夠對外行文，以後更在民國五十六年（1967）升格為省兵役處；民國七十二年（1983）五月九日，省政府廢止「臺灣省兵役處組織規程」，兵役處更改制為省府合署辦公機關，以戴季騫為改制後首任處長。⁵⁵其次，在建議訂定「地方兵役經費預算編列標準」上，行政院已經令飭省府遵辦。最後，師團管區對縣市鄉鎮區兵役科課如有委辦事項，應函知該管縣市政府轉飭辦理的建議，也由國防部轉飭各師團管區辦理，完成長達一年多的兵役行政體制的調整案。⁵⁶

在其他兵役單位改制方面，隨著臺北市在民國五十六年（1967）升格為直轄市，其所屬兵役科也成為市府一級單位。隔年奉行政院命令改組為兵役處，隸屬於民政局，並改制為二級單位；直到民國六十八年（1979）才改隸為一級單位。高雄市政府則在民國六十八年（1979）七月改制為直轄市後，原有兵役科也改制為兵役處，成為市府一級單位。

第三節 好男當兵去——徵兵處理程序的確立

一、公平的實踐：役男的徵處程序

政府民國四十年（1951）八月起，開始向地方大規模徵集壯丁入伍。有別於大陸時期強拉壯丁的作法，在二次戰後臺灣數十年歷史發展中，徵兵與聯考被視為國家少數具備絕對公平的制度。⁵⁷之所以能夠擁有一套良好的役政制度，主要在於兵役法規範的對象具有強制性，同時徵兵作業程序也相當完善與合理，使役男在確定體位和服役種類上均有一定公平性；這也是政府建立現代化役政以來爭議較少的原因。

⁵⁵ 《臺灣省政府公報》，1967年秋字第10期；《臺灣省政府公報》，1983年夏字第32期。

⁵⁶ 徐有守，《王雲五與行政改革》，頁107-110。

⁵⁷ 施正鋒，〈徵兵制與募兵制之比較〉，2002年1月19日，頁3。網址
<http://mail.tku.edu.tw/cfshih/def5-2-020123.htm> 2011年8月18日瀏覽。

一般而言，徵兵處理目的有三種。首先是明瞭役男情況，確實掌握兵源；其次再衡量兵源供求，適宜決定兵額；第三是按照所需兵額供應兵源。在實施徵兵處理時，也必須注意三項原則：⁵⁸

1. 適才適所：每年徵兵及齡男子，人數眾多，品質不一，而軍中所需兵員，也是隨武器裝備的進步，事長繁多，各有門類。所以在實施徵兵處理時，必須對役男體格、教育程度和民間專長技能等，確實加以調查，使在入營後，能對軍中分配的軍種、兵科乃至單位和工作適才適所，軍中也容易訓練使用。
2. 公平合理：徵兵與徵稅都須公平合理，國民才能接受。須使每一地區負擔徵額比率概略相等。另外使每一役男所服兵役概略平衡，不使過於懸殊。最後是讓每一服兵役者應享受的權利大致相同。
3. 軍政配合：徵兵項目中如兵額配賦、徵兵檢查與徵集入營等，皆要根據軍事部門的需求，參酌徵兵檢查結果和地方實際狀況，作適當決定。需要軍政雙方人員共同辦理，所以在每一過程中，都要注意到軍政密切協調合作。

對日抗戰勝利後，國民政府仿照日本徵兵制度，於民國三十六年（1947）依據兵役法制定徵兵處理規則。此後政府播遷來臺，民國四十年（1951）兵役法修正時，有關徵兵處理規則並未大幅度修訂。由於政府準備在臺灣實施大規模徵兵，在民國四十三年（1954）兵役法與兵役法施行法修訂後，行政院在民國四十五年（1956）公布施行「徵兵規則」，並廢除既有的「徵兵處理規則」。⁵⁹「徵兵規則」延續徵兵處理規則的項目，同樣將徵處程序分為「身家調查」、「徵兵檢查」、「抽籤」與「徵集入營」。除了在營服役者、列為後備軍人者、列為甲乙種國民兵者與核定免役、緩役者以外，凡是及齡男子均需接受徵兵處理程序。

「身家調查」是徵兵處理的第一步驟，其工作主要分為三階段，以鄉鎮為單位，最初先由村里幹事根據戶籍登記簿，轉錄轄區內當年次役男基本資料，建立徵兵及齡男子名冊和個人兵籍表，稱為「轉錄」。第二階段由鄉鎮公所再根據轉錄及齡男子名冊，針對戶籍內有異動役男，由設籍地與除籍地鄉鎮公所彼此聯

⁵⁸ 顧傳型，《兵役理論與實務》（臺北：三民書局，1982），頁 27-28。

⁵⁹ 《總統府公報》，第 753 號，1956 年 10 月 30 日，頁 1-11。

繫，決定徵額的歸屬，此即為「會查」。歸屬原則以「本籍地」列額為主，主要在防止行政疏漏，確定責任。第三階段為「申報」，兵役規則第十五條規定，鄉鎮公所應印製現役徵兵及齡男子身家調查表，於四月至六月間舉行身家調查，就表列查記事項，依據戶籍記載及財稅登記等資料予以轉錄；再規定時間地點，通知各及齡男子或戶長攜帶戶口名簿與國民身分證，前往鄉鎮公所申報，由所方詳查記載事項。⁶⁰

表 4-3-1 資訊化實施以前年度身家調查辦理期限表

項次	時間	完成工作	備註
1	二月十日前	村里幹事依戶籍登記簿，繕造徵兵及齡役男子名冊三份（轉錄）。	一月卅一日前完成計畫準備，並適時邀請有關人員，召開身調協調會以統一做法。
2	二月底前	戶政單位完成及齡男子名冊校對審定。	由轉錄及校對人員分別加蓋職名章，以示負責。
3	三月十日前	及齡男子名冊編立完成。	鄉鎮公所依規定辦理列除額會查。
4	三月二十日前	發出身調通知書。	通知役男身調方式，時間及地點，三月二十五日前建立兵籍表。
5	四月十日前	完成申報登記（申報）。	由役男本人或家屬申報，並填其兵籍表各欄記事。
6	四月二十日前	完成調查聯繫工作（會查）	確定役額歸屬。
7	四月底前	鄉鎮公所將身調結果統計表呈報縣市政府	行方不明者，暫不列入徵額。
8	五月十日前	縣市政府將全縣統計表呈報省	

⁶⁰ 《總統府公報》，第 753 號，1956 年 10 月 30 日，頁 1-11；沙一誠，〈我國兵役行政制度的探討〉，頁 259-261。

		市政府	
9	五月二十日前	省市政府將全省市統計表，分報國防部及內政部	
10	六月份	完成身家調查，開始準備徵兵檢查。	

資料來源：沙一誠，〈我國兵役行政制度的探討〉，頁 256-257。

民國八十七年（1998）政府展開戶役政資訊作業，由戶籍地鄉（鎮、市、區）公所協調戶政事務所辦理 19 歲徵兵及齡男子名冊轉錄及列印後，通知役男依排定時間、地點調查徵兵及齡男子個人及其家屬資料，瞭解其最高學歷與目前就學情形，與身體健康狀況，以建立完整正確之兵籍資料。因相關作業納入戶役政資訊系統管理，使我國徵兵處理資訊化，調查資料並作為後續役男體格檢查與抽籤分類之依據。民國八十九年（2000）兵役法修正，將「身家調查」名稱改為「兵籍調查」。隨著我國人口出生率降低，徵兵及齡男子人數已由 90 年近 22 萬 5 千人逐年減少，至今（100）年為 16 萬 6 千餘人。但因教育普及就學人口增加，役男學歷則普遍有逐年升高趨勢。

表 4-3-2 資訊化實施以後年度兵籍調查辦理期限表

項次	時間	完成工作	備註
1	前一年度 12 月份	直轄市、縣（市）政府完成年度兵籍調查作業計畫及召開兵籍調查講習會	
2	前一年度 12 月份	轉錄當年次役男基本資料	由內政部統一律定轉錄時間，全國同步辦理。
3	前一年度 12 月份	完成兵籍調查作業講習	

4	每年 3 月 中旬前	兵籍調查作業	
5	每年 3 月 月底前	鄉（鎮、市、區）公所戶役政資訊系統列印調查統計表後傳輸至直轄市、縣（市）政府	
6	每年 4 月 月底前	彙造全縣（市）調查統計表，以戶役政資訊系統傳輸內政部，完成兵調	

資料來源：內政部役政署提供。

「徵兵檢查」為徵兵處理的第二步，是針對及齡男子進行體格查驗，確定其是否適服兵役。按照規定的標準為國防備戰揀選兵員；其內容包括體位評定，役種區劃和軍種兵科鑑定三項。檢查的主要對象包含年滿十九歲役男、逾十九歲各年次應補辦徵兵檢查役男、大專院校應屆畢業生志願考選預官者、戊等體位役男、補充兵與國民兵申請免役複檢者、後備軍人申請轉、免回役複檢者。⁶¹為了實踐公平、公正、公開精神，徵兵規則要求各縣市政府組成徵兵檢查委員會，下設體格檢查、役種區別和軍種兵科鑑定三組，由縣市議會、團管區司令部、縣市衛生局、兵役協會、醫師公會、軍公醫院代表組成，由縣市兵役科主辦。⁶²基於行政便利的精神，役男在徵兵檢查時，除進行性中的傷病，或屬於邊緣值體格，需再進行體位判定者，大多採取一次檢查便評定體位的原則，具有「一判定終身」的特性；體位一旦判定，服務義務也跟者確定。徵兵檢查目的除實施體位分類外，還有使役男無法規避服役，也避免不合規定役男進入軍中的雙重功能。⁶³

⁶¹ 替代役制度實施後，也包含替代役男申請免役複檢者。請參閱陳鍾秀，〈我國現行徵兵檢查制度之分析〉（臺北：國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文，2000），頁 65。

⁶² 顧傳型，〈兵役理論與實務〉，頁 29-30。

⁶³ 陳鍾秀，〈我國現行徵兵檢查制度之分析〉（臺北：國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文，2000），頁 39、52；內政部役政署編，〈兵役行政白皮書 2010 年版〉（南投：內政部役政署，2010），頁 29-31。

國民政府接收臺灣後，首次舉行的「體格檢查」是在民國三十七年（1948）七月。當時體位判定的標準是以民國三十六年（1947）七月公布的「陸軍士兵體格檢查標準表」為依據，區分甲、乙、丙、丁四種體位，以丁等為不合格，並未辦理「役種區劃」與「軍兵種鑑定」。民國四十二年（1953）



圖 4-4 役男體檢

起，國防部頒布「役齡男子體位區分標準表」，新增戊等體位，並把甲等體位改為甲上與甲下，並增列軍兵種鑑定；此後隨著兵役法、兵役法施行法與徵兵規則，陸續將體位標準增訂至七項，並依照需要修正體位區分標準。⁶⁴

民國六十三年（1974），政府再次修訂兵役法與兵役法施行法；同年（1974）六月，國防與內政兩部共同公布新的「役男體位區分標準」，內容主要按照美軍規格修訂，更符合現代醫學原理。臺灣省政府為強化體檢作業，在民國七十四年（1985）研訂「役男徵兵檢查作業手冊」，替檢查程序建立標準作業流程。民國八十年（1991），為避免役男刻意造假，國防部軍醫局考慮採用「身體質量指數」作為役男體為衡量新標準，並積極展開作業；希望讓役男體位區分更為合理，也可預防役男有假造的嫌疑。根據三總提出的體位標準，BMI 值要達到三十三以上才算丙等體位，三十五以上列為丁等。因體重不足免役的 BMI 值要達到十五以下，過去有相當役男利用增加體重來免除兵役。根據新制換算，體重必須要超重百分之四十以上才能達到目的，提高了免役的門檻。BMI 制度的構想在隔年（1993）施行。⁶⁵民國八十二年（1993）修訂的「役男體位區分標準」中，除了增列疾病項目外，也廢除以往身高體重分段制，改採「BMI」制；民國八十五年（1996）後，役男身高體重不列入體位判等項目，但隔年卻又恢復身高體位為判

⁶⁴ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役行政紀要》，頁 326。

⁶⁵ 〈《兵役體位重大變革》區分更合理 造假更不易〉，《聯合報》，1992 年 11 月 6 日，生活 5 版。

等項目；幾經修訂，最後確認以「BMI」制為判定體位標準。現行（2011）役男體位區分標準，則是將體位因素區分為「非疾病類」、「疾病類」與「缺陷類」，按照影響體能和功能區劃等位，如果「非疾病類」對體能影響較小或無影響，則視兵員需求調整，保持一定彈性。⁶⁶

有關體檢實施方式，於民國 90 年（2001）以前均由各直轄市、縣（市）政府洽請當地軍公醫院、直轄市、縣（市）衛生局（所）、醫師公會聘派醫事人員，於七、八月間利用學校大禮堂、體育館或其他適當公共場所為體檢場，進行役男體檢，惟囿於場地及檢查儀器，倘無法於體檢場檢查之病狀，均須洽送國軍醫院複檢鑑定後，依複檢結果判定體位。實施多年以來，因役男於十九歲之年接受徵兵體檢，而檢查後至實際入營，時距甚久，致役男體位變化時，須以申請複檢方式改判體位，或入營後遭新訓中心驗退，致驗退率及複檢率偏高，徒增役男體複檢作業及徵處等困擾。為使役男於入營前能瞭解個人身體健康情形，以落實政府照顧役男美意，經檢討評估，內政部於民國八十九年（2000）協調國防部及行政院衛生署，共同研商精進役男體檢作業相關事宜，並於民國九十年（2001）實施體檢新制，由本部會商行政院衛生署指定體、複檢醫院辦理役男徵兵檢查，利用全民健保醫療網結合役男體檢及複檢作業，藉由醫院精密檢查儀器、設備，確實鑑定役男健康情形，以精確役男體位判等。為避免役男體(複)檢至實際入營時距甚久，爰現行役男體檢實務作業，對於應屆在學緩徵原因消滅役男，於畢業當年之上半年完成徵兵檢查以判定體位，藉以降低役男申請複檢及驗退情形。⁶⁷

在徵兵檢查實施完畢後，各縣市會將合格役男人數，根據國防部頒訂的「國軍選兵標準表」（1954），連同以前各年次應徵未徵人數，統計彙報給國防部，由國防部對照本年度各總部申請補充兵員要求，調製當年應徵兵額配附表，並在十月間配賦省市政府及各總部，再由省市政府逐級轉配至鄉鎮區公所作為爾後抽籤和徵集入營的依據。我國根據各軍種需求，概略區分為（1）陸軍第一特種兵（預定臨時召集兵科）（2）陸軍一般兵及第二特種兵（不實施臨時召集兵科）（3）海軍艦艇兵（4）海軍陸戰隊兵（5）空軍常備兵。⁶⁸

⁶⁶ 相關徵兵檢查沿革可參考陳鍾秀，〈我國現行徵兵檢查制度之分析〉頁 17、45-50。

⁶⁷ 內政部役政署編，《兵役行政白皮書 2010 年版》，頁 29-39。

⁶⁸ 顧傳型，《兵役理論與實務》，頁 29-30。

在這五種兵種中，最為特殊者為陸軍特種兵。該軍種自民國五十五年（1966）開始實施，首梯徵集對象以民國三十五年次役男為主，凡是徵召為陸軍特種兵者，其役期在兩年期滿後得延長一年，其背景主要在於替國軍建立特殊化且高作戰力的部隊。民國五十九年（1970）教育部頒訂「大專畢業生徵集常備兵服役規定」，通知全國大專院校，今後大專畢業生役期，陸軍一律兩年，海空軍為三年。⁶⁹特種兵延役的制度一直實施到民國七十五年（1986），因基層單位反映民意對此役期多表不滿，經國防部審慎評估後決定廢除，自今年（1986）元旦起入營者，陸軍役期均為兩年，海空軍為三年。⁷⁰

由於役男的教育程度，也關係到選兵作業。為使技術性較高的軍種能夠選用教育程度較高役男，因此在配賦兵額時，也加以區分。國防部在民國四十三年（1954）新訂了「國軍選兵標準表」作為依據，有許多受過較高教育者因而被選到海空軍服役，也造成當時許多役男不願意升學，或是升上初中後立即辦理休學。民國四十七年（1958）三月省保安司令部給省民政廳長連震東的公文中，便表示部分役政人員只會按照學歷來選兵，致使民眾誤解法令，要求省府必須加強役政法規的解釋：⁷¹

……政府為期加強役政，對於各項徵召辦法，亦時有補充改善，以故法令規章多如汗牛充棟，而經過每一次之補充修訂，又未能作適當之解釋，以致智者愚者更不知所適從，狡詰或智識較淺之鄉民，更多異想天開，希望在法令中尋找漏洞，以期逃避兵役或縮短服役時間，例如近來各地鄉間國校在學學生，時有中途退學，並要求發給肄業證明書，究其用意，多係智識較淺之鄉民，認為適齡役男，如在國校未畢業者，可以在陸軍服役，期間只有兩年，如果是在國校以上學校畢業者，即要在海空軍服役，而服役期間即須三年，想藉此縮短服役期間。查適齡役男入營服役，對於軍種兵科之規定，依據國防部四十三年公布之「選兵標準表」辦法，並非完全根據適齡役男之教育程度，而對適齡役男之體格智力等，亦均為參考因素。今各地鄉民，竟以縮短其子弟服役時間起見，而迫令其子弟中途退學，此種現象，除犧牲其子弟學業，並嚴重影響其基本義務教育外，實則對於福一方面，絲毫無取巧僥倖之餘地，徒以不明法令，自貽禍咎，原情殊為可憫，今

⁶⁹ 〈大專畢業生常備役 陸軍一律二年 海空軍為三年〉，《聯合報》，1970年9月20日，2版。

⁷⁰ 〈陸軍特種兵役期 明年起減為兩年〉，《聯合報》，1986年11月7日，2版。

⁷¹ 《臺灣省政府公報》，1958年春字第63期。

後為期順利推行役政，使每一國民對兵役法令均有深刻理解，不做無謂之取巧或逃避，希望政府當局應速通令全省有關兵役機關，把握各種機會加強解釋兵役法令，關於這一點政府當局顯然做得不夠，今後實有加強改善之必要。

臺灣省保安司令部的建議，反映出大多數民眾均與部分役政人員對役政法規一知半解。為了防止類似情況，役政機構也隨即修正做法，改以體格和智力綜合標準選兵。

為了再次提升役政人員素質，政府在役政人員講習課程之外，另外籌設役政相關學系；最後選定在中央警官學校（今中央警察大學）設立役政學系，於民國七十年（1981）開始招生。由於 1980 年代後期民眾生活水準提高，教育普及下人力素質也大為提升；政府幾經考量後決定廢除役政系，此後的役政人員不再由單一科系來培育。

二、役男抽籤、免禁役、緩徵與延期入營

在實施程序上，抽籤的目的是讓同年次、體位、教育程度的役男，決定其服役軍種兵科和入營的先後順序較為合理公平的做法。臺灣壯丁舉行抽籤程序自民國三十八年（1949）開始，民國三十六年（1947）的徵兵處理規則，僅針對抽籤準備與實施日期加以規範。民國四十五年（1956）修訂的「徵兵規則」則統一規定抽籤由縣市政府統籌辦理，以鄉鎮為單位，於鄉鎮公所所在地舉行；並分為「編造抽籤名冊」（十月十五日前）、「計畫準備」（十月十五日前）、「編成抽籤組」（十月十五日前）、「公告」（十月二十五日前）、「實施」（十一月十五日前）與「呈報」（十一月底前）等程序。⁷²

在實施程序上，抽籤通常由鄉鎮市區長親自主持，縣市政府派員監督；團管區、兵役協會和民意機關派代表監證。抽籤現場分別指定唱名員、籤票處理員、名冊登記員和統計員等，由役男逐一抽籤處理完畢。⁷³在民國四十三年（1954）

⁷² 《總統府公報》，第 753 號，1946 年 10 月 30 日，頁 6。

⁷³ 顧傳型，《兵役理論與實務》，頁 34-35。

兵役法修正中，由於第四十三條規定丙等役男僅服乙種國民兵，自該年起不再辦理丙等役男抽籤；民國六十二年（1973）起，大專畢業役男未選訓為預備軍官者，依其在校所習科系實施徵集大專常備兵軍種兵科抽籤。⁷⁴

在免役方面，民國三十二年（1943）版的兵役法第四條，首次將免役條件納入規定：「凡身體畸形殘廢或有痼疾不堪服役者，免服兵役。」⁷⁵此後民國三十五年（1946）、四十年（1951）、四十三年（1954）修訂兵役法時，該規定皆未修改。依據民國三十六年（1947）徵兵



圖 4-5 役男抽籤

處理規則規定，體格分為甲乙丙丁等，之後增加戊等體位；以丁等者為免役，戊等為難以判定者，需重新複檢，至可以判定體位為止。⁷⁶在禁役方面，民國三十二年（1943）的兵役法中規定，凡判處無期徒刑或褫奪公權終身者，禁服兵役；至民國三十五年（1946）後，兵役法中改規定凡曾判處七年以上有期徒刑者，禁服兵役；民國四十三年（1954）修訂的兵役法施行規定，如判刑人員依法減免緩刑或假釋，其實際執行徒刑期間不滿四年時則免除禁役。⁷⁷

倘若果役男因故無法徵集，在符合政府規定的條件下得申請緩徵。緩徵的效果，是役男兵役義務一時延緩，但無法免服。緩徵在原因消滅後，仍補行徵集，與丁等體位免服兵役仍有相當差距。⁷⁸民國三十二年（1943）兵役法規定，現役男子如有（1）因公出國，在三年內未能回國者（2）身體疾病不堪行動，證明確

⁷⁴ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役行政紀要》，頁 330-332。

⁷⁵ 《國民政府公報》，渝字第 553 號，1943 年 3 月 17 日。

⁷⁶ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役行政紀要》，頁 333

⁷⁷ 《總統府公報》，第 555 號，1953 年 12 月 4 日。

⁷⁸ 張劍寒，〈兵役緩徵之意義與學說〉，《軍法專刊》，第 19 卷第 10 期，頁 8。

實者（3）直系血親尊親屬或配偶死亡，未滿一個月者（4）專科以上學校肄業學生，年未滿二十五歲者（5）獨負家庭生計任務，無同胞兄弟者（6）犯罪尚在追溯中者。民國三十五年（1946）兵役法修正施行時，則將專科肄業改為高中以上學校在學生得申請緩召。民國四十年（1951）兵役法中，新增數種緩召條件，此後成為定制：⁷⁹

1. 公立或已立案之私立高級中學及其同等學歷之在校生。
2. 僑居國外之國民合於前款情形者。
3. 犯最重本刑為有期徒刑以上之刑之罪，在追訴中者，或犯罪處徒刑在執行中者。

由兵役法規定來看，緩徵項目可概分為數種：⁸⁰

1. 緩徵：即常備兵及補充兵現役延期徵集，乃兵役法第三十六條規定。獲准緩徵者，在緩徵期間內不發徵集令，且延緩之期間較長。
2. 緩訓：即國民兵之「延緩教育、訓練」，以及預備軍官之「延至次期應徵受訓」。獲准訓練者，其延緩受訓期間較為短促。
3. 延期入營：應徵服現役役男，因病或其他重大事故，非本人不能處理，不能如期入營者；或應受徵集之男子，於年滿二十歲之年有投考專科以上學校，得申請延期入營。前者延期，常備兵以不逾一個月為限，補充兵以不逾十日為限，因病短期無法痊癒者，延至次期入營。
4. 短期免予徵集：如「徵兵規則」第七十條規定，未行徵兵地區遷入徵兵地區役男，自遷入日起一年內免予徵集。
5. 暫不徵集：基於政策考量，對特定人在一定期間內暫不施行徵集服役。如「戡亂時期歸國僑民服役辦法」中，針對歸國僑民役齡男子暫不徵集。
6. 戊等體位者：經徵兵檢查為戊等體位者，應補行體格檢查至能判定體位為止。因此在體位未定前，實質上等同緩徵。

⁷⁹ 《司法專刊》，第 10 期，1951 年 12 月 29 日，頁 300。民國四十三年（1954）的兵役法則把「僑居國外之國民合於前款情形者」去掉。

⁸⁰ 張劍寒，〈兵役緩徵之意義與學說〉，頁 8。

在兵役法緩召的條件中，較為容易達成的條件為學歷緩召，只要能夠考上高中以上學校，就可以申請。在兵役法增訂緩徵規定後，蔣中正總統認為一旦進入高中即可緩徵的規定，致使國軍難以吸收初中畢業生服役，將嚴重影響部隊素質；一度欲將國民兵役義務規定為凡是達到十九歲(滿十



圖 4-6 專車護送役男入營

八歲隔年的一月一日)，不論富貴貧賤都必須入伍服役。⁸¹當時報紙上也有社論認為，大專學生在校期間，可以得到緩徵的保障，畢業以後也只需進到部隊服預備軍官役一年，實質上未受過嚴格之軍事訓練，一旦戰爭爆發，是否能擔負起保衛國家的責任？論者認為政府應取消兵役法中的緩徵規定，仿照美國兵制，在大學中採選役制，學生自十九歲至二十六歲間由其自行決定服役年齡，如學生不於二十五歲以前入營服役，兵役機關依法一律在二十六歲徵集。在美國的一般學生，於十九歲多已確定是否可以升學，很多學生在大學一年級後中途休學入伍服役，俟完成兵役後再繼續學業，因而當時美國軍中有很多二等兵。⁸²然而，由於緩徵規定修訂所牽連範圍甚廣，美國在 1973 年之後也因為進入平時狀態，不再實施徵兵制；加上政府在民國五十七年（1968）一月二十九日「九年國民教育實施條例」的實施，使國民的教育水準普遍向上提升，軍隊也不再有無法徵到大量國中畢業生的問題存在。政府在幾經討論後，僅降低徵兵檢查的年紀至十九歲，隔年徵集入營；國民兵役期修訂為一年，志願士兵在營服役期間修正為五年。⁸³

此外，依法服兵役的役男，在入營的時候，可能會遇到特殊事故，致使無法

⁸¹ 〈總統昭示修改兵役法 全國青年們一致擁護〉，《中國一周》，第 555 期（1960 年 12 月 12 日），頁 26。

⁸² 呂光，〈談談幾個教育問題〉，《聯合報》，1964 年 12 月 30 日，3 版。

⁸³ 周國勳，〈我國兵役制度之研究〉（臺中：逢甲大學公共政策研究所碩士論文，2006），頁 20。

在預定梯次內入伍。政府的做法是由役男向鄰長或村里長提出，再轉致鄉鎮公所與役政機構提出延期入營申請，由政府核定；核准後延期入營在七日以後者，仍在當梯次入營，八日以上者在時限屆滿後，列入適當梯次先行徵集。民國五十八年（1969）九月十八日起，政府下令簡化延期入營手續，只要役男符合（1）患病不能行動或精神失常，經公立衛生機關證明者（2）直系血親或配偶死亡者（3）遭受不可抗力之災害，非本人不能處理者（4）航行國外之船員，正在航行中者（5）犯罪在羈押中者（6）遭受其他重大事故，無法應檢者。在備妥證明文件後，可逕向鄉鎮公所申請，無須再透過村鄰里長。⁸⁴綜合來說，免禁役緩徵的原因可以歸納為四點：⁸⁵

1. 體格因素：體格上受到限制而無法服役。
2. 刑事因素：因犯罪或判刑致使不能服役者。
3. 教育原因：正在求學期間，具有學籍，無法立即服役者。
4. 家庭原因：因維持家屬生活，不能入營服役者。

最後是區劃補充兵役，在政府推動全面徵兵之際，針對非因本人不能維持家計的役男，在依法無法緩徵，政府又無法救助下，經政府討論後給予補充役資格。但是自民國四十五年（1956）起政府停止補充兵徵訓，具備補充役資格者形同免役；經內政部與國防部研議後，原則上同意繼續實施補充兵制度，但對經區劃為補充兵役者予以編組管理，在動員需要時再予以徵集，並得以辦理緩召。⁸⁶

民國七十一年（1982）起，政府鑒於補充兵區劃過於寬鬆，有違兵役公平之虞，役男家庭經濟問題也應以加強生活扶助為解決手段，因此從嚴修正役種區劃標準，將申請要件之一的家屬年齡下限由原來的「未滿十八歲」改為「未滿十六歲」，並將原定家庭財產收益未達當地最低生活支出標準之申請要件，修正為無

⁸⁴ 〈應徵役男因故延期入營 申請手續簡化〉，《經濟日報》，1969年9月15日，8版。曾經從政的藝人柯俊雄曾經在1967年因延緩入伍問題，引起高雄市地檢署的注意，經查明以後發現市政府並未核准柯俊雄緩召，而是核准其「延期徵集入營」一次，由此可知延期入營在廣義上也可被視為緩召的一種方式，而一般民眾並不容易區分。有關柯俊雄緩召問題，參閱〈柯俊雄延緩入伍 高市府向法院提出書面報告〉，《聯合報》，1967年10月1日，3版。

⁸⁵ 顧傳型，《兵役理論與實務》，頁73。

⁸⁶ 〈兵役法制改進 國軍素質提高〉，《聯合報》，1969年9月15日，8版。

財產及工作收入；經過此次修正，補充兵由每年八百人驟減至五十人左右。在民國八十二年（1993），內政、國防兩部會銜後修訂「役種區劃標準」，主要重點在於役男家屬罹患殘痼疾者，必須檢具兵役用診斷證明書，新版放寬為兵役用或甲種診斷書即可；另外也增列相當數額動產及收益標準，由內政部訂定，役男作戰死亡而為獨子者，得區劃補充役。⁸⁷

1950 年代後，由於臺灣政局開始穩定，也讓役政法規能在安定狀況下實施與修正，徵兵處理程序均能在良好體制下運行，少有爭議。特別在徵兵處理程序方面，政府從中日抗戰時期強拉壯丁中記取教訓，設計出更為公平合理的程序，民國五十年（1961）臺灣省兵役處長秦修好便指出，兵役法優良之處就在於徵兵處理程序科學合理，其特色在於（1）法定徵集對象為廿歲男子，目標精簡（2）法定徵兵處理程序，辦理時間從容不迫，按身家調查，徵兵檢查，抽籤與徵集等程序進行。每年四月至十二月完成此項程序，隔年開徵（3）徵兵採用漸進方式梯次徵集，化繁為簡（4）依法徵其當徵緩其當緩，適才適用，嚴而不苛（5）按時退伍。民國五十一年（1962）內政部長連震東也公開表揚徵兵制度成效卓越，使國軍得以保持年輕，戰力也日益壯大；⁸⁸也因為役政人員多能恪遵法令，謹慎執行業務，相關人員不僅屢次獲得政府表揚，在現代役政推動的數十年內，幾無重大疏失。⁸⁹

⁸⁷ 臺灣省兵役處編，《臺灣省兵役要誌》，頁 185-186。

⁸⁸ 〈兵役法制改進 國君素質提高〉，《聯合報》，1961 年 10 月 28 日，2 版；〈徵兵制度卓著成效 國軍戰力長保壯大〉，《聯合報》，1962 年 1 月 29 日，2 版。

⁸⁹ 例如內政部役政司長楊蔚、臺灣省兵役處長秦修好便曾經獲得國防部四等雲麾勳章的表彰。參見〈辦理兵役動員有功 頒獎特優人員〉，《聯合報》，1963 年 3 月 2 日，2 版。

第四節 役男召集訓練與權益保障

一、成功嶺上：大專生的寒暑期集訓

現役徵集除了常備兵與補充兵外，政府為提高國防素質，下令從民國四十七年（1958）七月起辦理大專生暑期集訓。集訓的對象是大專錄取新生或畢業前有意先集訓者。從民國四十八年（1959）至五十三年（1964），於每年七月初分兩梯次入營，每梯次集訓十二週；民國五十四年（1965）至六十一年（1972）間，集訓時間縮短為八週。民國六十二年（1973）至七十三年（1974）度，大專集訓每年

分為三梯次，集訓時間縮短為六週，第一梯次七月初入營，第二梯次八月中入營，第三梯次隔年一月入營。⁹⁰具備後備軍人身份，或不合預備軍官徵訓年次者以及僑生，得免除或緩受集訓，欲參加大專生暑期集訓的學生，在校軍訓成績必須及格；受訓完成的學生，會由國防部頒發大專生暑期集訓成績及格證明書，持有證書者得抵免預備軍官入伍訓。⁹¹

民國五十一年（1962），政府將有「遠東最優良訓練基地」稱譽的成功嶺定為大專生集訓的專屬營地，展開數十年的大專生上成功嶺集訓。為了表達對知識

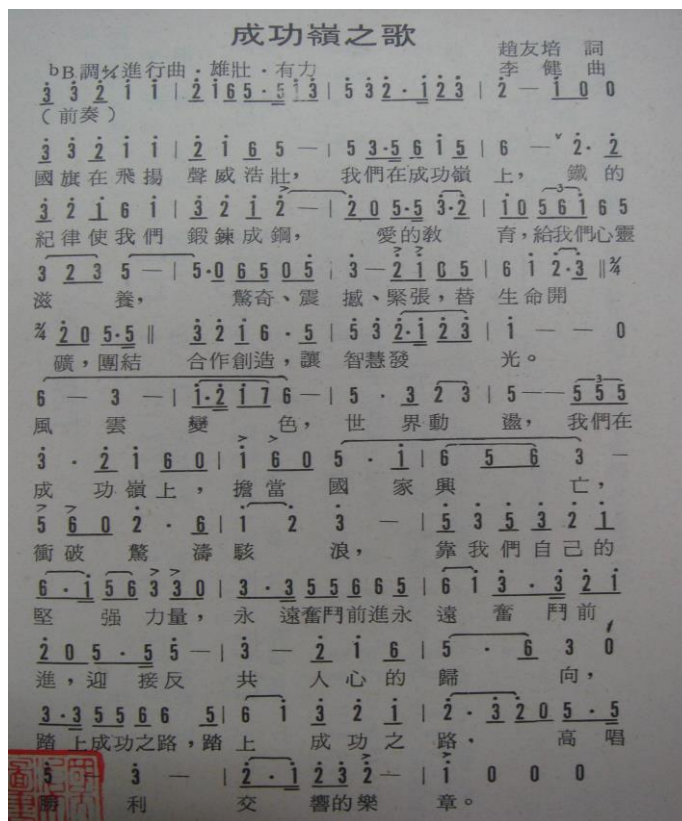


圖 4-7 由趙友培填詞，李健譜曲的成功嶺之歌。

⁹⁰ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役要誌》，頁 234。

⁹¹ 〈大專生暑期集訓 下月分兩梯次入營〉，《聯合報》，1962 年 6 月 19 日，2 版。

青年接受軍事訓練的重視，蔣經國與李登輝兩位總統先後都上過成功嶺，慰問受訓青年。⁹²

一群來自四面八方的人，突然將他們聚集到嶺上過團體生活，進行軍事訓練。因為集訓對象是具有高學歷的學生，許多家長認為，藉由讓孩子上成功嶺，能夠將屬於稚氣的少年蛻變為青年，莫不以上成功嶺探視受訓子弟為榮；「成功嶺上」、「英勇的戰士」等著名軍歌，以及摺豆腐干形狀的棉被、震撼教育等等成為集訓大專生共同的回憶：⁹³

來美國後，我發覺一件有趣的事，只要是來自祖國的男孩子在一起聊天，經常會聊上了成功嶺。說的人一說就沒完，聽人很怕笑破了肚皮。我說：「沒有成功嶺，我的回憶少了一半。」……成功嶺好像有說不完的小故事，聽不完的笑話，甚麼三分鐘洗澡，甚麼半夜起來磨豆腐（疊棉被）。我建議那位仁兄如有雅興，不妨寫一本「成功嶺笑話集」，包準暢銷，因為每個男孩子都曾在成功嶺上爬來又爬去的。成功嶺是這一代男孩子的分水嶺，在沒去以前，多少有些孩子氣，不成熟。爬出了成功嶺，才發覺自己有些變了，至少知道多難的祖國需要我們去捍衛。成功嶺是個媒人嶺，好多人成了知友，革命的感情點燃了每個人的心。（李茉莉，〈難忘成功嶺〉）

媽媽看到我很高興，好像兒子上成功嶺使他覺得光榮。左鄰右舍的人都圍過來問長問短，很新奇似的。那天晚上媽媽替我加菜，我告訴她嶺上的伙食很好，他笑了。（碧竹，〈我在成功嶺〉）

民國六十年代，政府為了宣傳大專生集訓，透過中國製片廠，將當時文壇新銳作家小野（本名李遠）以自身經歷改寫而成的《擎天鳩》為範本拍攝電影「成功嶺上」。電影除了相當真實呈現成功嶺軍事訓練的操課與生活的感受，也利用

⁹² 《教育部公報》，第33期，1977年9月30日，頁9；《教育部公報》，第45期，1978年9月30日，頁21-22；《教育部公報》，第33期，1989年3月31日，頁9。

⁹³ 大專生集訓班編，《成功嶺上》（臺中，大專生集訓班，1975），頁72、102-103。

虛擬的人物表達訓練中各種真實情況。⁹⁴小說中林晉堯是第八連連長，由於嚴厲而兇悍，被大家稱為「魔鬼林」；實際上是認真負責的幹部，只是對受訓學員往往恨鐵不成鋼而引發抱怨。主人翁之一的何漢雄，在參加大專生集訓的過程中，由於姐姐男友莊全之（預官排長）一視同仁，並未給予何漢雄特別優待，引發女友何佩錦不滿；何佩錦因為與其分手，改嫁他人。電影上映時引發熱烈回響，顯示出那一個世代大專生對成功嶺的印象。

針對大專生集訓實施時間，部分學校也曾經提出建議，希望可以在畢業後實施。民國七十七年（1988），東吳大學發函給教育部，希望大專生成功嶺集訓可以改為畢業後實施。教育部在召開會議後認為，此舉將會使學生有失在校實施軍訓教育的目的，也妨礙學生參加高普考或專科插班大學等各種考試，也和徵兵入營時間衝突，同一時間成功嶺基地也無法容納如此多的人數，因此並未接受東吳大學提出的建議。⁹⁵

民國八十五年（1996）八月，教育部長吳京在十大傑出女青年頒獎典禮中表示，基於男女教育機會均等原則，願提供大專女學生比照成功嶺訓練模式，體驗軍事訓練生活。隨後教育部與國防部展開協商，並以新竹關西、臺南新化及屏東九曲堂作為預選營區，後經國防部指定於成功嶺辦理，並要求減少五百個男生訓額；教育部因而協調華夏工商專科學校（今華夏科技大學）五百六十二名男生還訓員額延後實施。由成功嶺訓練中心勘選獨立營舍借予教育部，其所需費用由教育部支付，受訓期間時食宿與軍用服裝全免，並發給薪餉。首批兩百一十二位大專女生，在隔年（1997）一月十八日於成功嶺受訓。主要課程與男性相同，有班兵訓練、震撼教育，另有少女防身術與兩性關係座談。⁹⁶然而，由於辦理集訓過於匆促，決策有欠周延；且給予集訓女生薪餉在當時引發社會不良觀感，許多人認為女子不具備兵役義務，應採取使用者付費原則辦理，加上監察院對於教育部辦理集訓的預算經費流用也有所疑慮；大專女生上成功嶺的計畫，只實施一期便

⁹⁴ 根據小野在自序中表示，擎天鵲是一種叫醉鵲的鳥蛻變而成的，蛻變的過程充滿了傳奇色彩；他想要以這種鳥類來比喻青年從懵懂的學生在受訓後的改變，以及透過小說描寫訓練中發生的各種最真實的情況。參見小野（李遠），《擎天鵲》（臺北：文豪出版社，1978），頁1-2。

⁹⁵ 《教育部公報》，第166期，1988年10月31日，頁10。

⁹⁶ 〈女生上成功嶺 首批212人〉，《聯合晚報》，1997年6月13日，3版。

終止，成為絕響。⁹⁷

從民國四十一年（1952）至民國八十八年（1999）間，累計共有一百一十七萬餘位學生接受集訓；民國八十八年（1999）因國防部執行精簡人員的「精實案」，預備在隔年（2000）停止支援大專生寒暑期集訓；教育部在評估相關因素並無能力繼續辦理，因而停止辦理訓練，結束了長達四十年大專生集訓活動。⁹⁸

二、後備軍人的動員與召集

國防部前人力司長顧傳型認為，我國兵役制度的特點之一是把召集與徵集加以區分；徵集的對象是役男，召集的對象則是後備軍人或國民兵。為了嚴密後備軍人管理，民國四十三年（1954）換發身分證之際，政府在新版身分證上增列「役別」，開始在身分證上加蓋後備軍人役別及役男徵兵處理戳章。民國五十年（1961）十二月，國防部對於後備軍人區分為「後備軍人小組」與「後備部隊」；把三十六歲以上的軍官和三十一歲以上士官編成後備軍人小組，三十一歲以上士官兵編成「後備部隊」。民國三十二年（1943）兵役法，首次針對國民兵與預備役召集加以規定，明定兩者有「教育召集」、「演習召集」、「動員召集」、「點閱召集」、「臨時召集」五種，此後成為定制。兵役法施行法也規定，後備軍人召集由軍、師、團管區主辦，地方政府協辦；民國六十二年（1973）後，後備軍人小組改依地方行政區劃編組訓練，其主要權責在地方政府，管區則為輔助。⁹⁹

動員召集主要是在戰時或非常事變時，依作戰的需要來實施。召集開始與部隊的編成，由總統頒布動員令來規範。動員召集依照軍隊組織系統，確定何種階層為此次的動員管理單位，何種階層為動員擔任單位，就人員充足與戰用品兩部分分別指定負責的管區或補給機構。政府曾經在臺灣實施三種臨時性的動員召集，第一種是為特技預備軍官，為補充三軍軍醫人員缺員之用，要求受召集者服役六個月；第二種為補充兵預備役，主要是補充陸軍兵員的不足，故須補足兩年

⁹⁷ 《監察院公報》，第 2103 期，1997 年 4 月 30 日，頁 802-804。

⁹⁸ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役要誌》，頁 235；《教育部公報》，第 279 期，1998 年 2 月 23 日，頁 30。

⁹⁹ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役行政紀要》，頁 421-431。

役期；第三種為陸軍第一特種兵，又稱「玉山案」，為補充陸軍熟練技勤兵員不足，在服役滿兩年之時，一面下達退伍令，另一面下達臨時召集令，使其多服役一年。戰時臨時召集則未曾實施。¹⁰⁰

其次是教育召集，目的是維持後備軍人的軍事知識技能，在一般兵役年齡內以五次為限，一次三十日內，一年實施一次為原則。我國的教育召集以集中軍事基地實施現役訓練為主，除按照年度動員計畫編組外，也可以指定軍事單位召集一般後備軍人。前教育部軍訓處長趙本立回憶，民國四十五年（1956）國防部副部長馬紀壯接受美軍顧問團的建議，決定以成功嶺作為永久訓練基地，並大規模增設營房與倉儲設備。該年第一次教育召集報到時，一千六百九十名充員士兵，除一名傷患以外，其餘全員到齊；此舉不僅說明多數民眾已能接受兵役動員，也顯示當時役政工作已有一定程度的水準。¹⁰¹點閱召集目的是在掌握後備軍人和國民兵，藉由點閱了解體格、專長和家庭因素等，多以離營較久而又未來動員者為對象。點閱召集一年一次，每次以一日為限。¹⁰²

民國五十一年（1962）為應付緊急狀況下的兵役徵集，役政機構利用「兵役與動員業務聯繫擴大會報」時，討論在非常情況（戰時）下召集作業程序，會報中決定在非常情況下的召集作業演習，將由臺灣省政府確定時限，指定縣市再由國防部動員局研究利用兵棋舉行。役政機關並擬定了「緊急狀況下召集作業實施辦法」，該辦法規定在緊急疏散時期實施召（徵）集時，一律由役額所在鄉鎮區公所填發，已列入鄉鎮區公所代管的後備軍人則由代管鄉鎮公所代為召集。實施徵集時，徵集送達時間如因中途發生不可抗拒的障礙，以致延後時，延後時間未超過七日以上，該役男在奉到徵集令後，仍應準時報到，不得藉故申請入營，遞送徵集令的兵役人員中途如果遭遇災害致死時，首先發現者應自動將徵集令代送至目的地交給應徵員或戶長，代送人員可獲得獎勵。如有利用緊急疏散混亂情況意圖逃避應徵者，依妨礙兵役治罪條例加重治罪。¹⁰³儘管政府擬定了非常時期的臨時召集相關程序，但因多用在戰時，至今尚未實施。

¹⁰⁰ 顧傳型，《兵役理論與實務》，頁 48-49。

¹⁰¹ 趙本立，《困知勉行錄—趙本立自傳（下）》，頁 447-448。

¹⁰² 顧傳型，《兵役理論與實務》，頁 47-51。

¹⁰³ 〈緊急狀況兵役徵集 實施辦法擬定〉，《聯合報》，1962 年 3 月 2 日，2 版。

三、役男與徵屬權益的保障

臺灣在開始徵兵後，也著手制定軍人的福利。在對日抗戰時期，由於各種基礎建設尚未完備，政府對於軍人的福利以徵屬為主，如成立徵屬子女學校、托兒所或治療所等。¹⁰⁴播遷來臺以後，福利開始擴及軍人。臺灣省政府在民國三十八年（1949）首先頒定「臺灣省各縣市新兵安家補助費籌集保管發放實施細則」，不分貧富，一律發給新兵每戶五百六十元的安家費；行政院並依照「動員時期軍人家屬優待金谷籌集發放辦法」，在端午、中秋與過年時發放每戶金穀兩市石（折價發給現金）。補充兵制度實施後，省政府另外制定「臺灣省應徵補充兵貧困家屬救濟辦法」，給予補充兵貧困家屬每口每月三十元；為顧及公平性，省府同時在各縣市里民大會上宣布，過去依據兵役救濟事項第十四條，公務人員徵訓入營期間可以公假論，並照領薪金的規定取消，但訓練期滿後仍保障其恢復原來職位。¹⁰⁵

在政府大規模徵兵後，政府在民國四十四年（1955）頒訂「臺灣省在營常備兵優待扶助實施辦法」，以家庭貧困者為對象，按徵召在營人數百分之三十為範圍，發放安家補助費及三節優待金穀；之後並取消百分之三十限制，改分甲乙丙三級發給費用。民國四十九年（1960）起，政府針對偏遠地區辦理郵政送現到家的服務；民國五十七年（1968）起，應發貧困家屬的一次安家費與三節生活扶助金，此後大致依據生活水準提高待遇。¹⁰⁶

依據內政部最新修訂「服兵役役男家屬生活扶助實施辦法」（95年臺內役字第09508303663號）、「臺灣地區應徵召軍人貧困家屬就醫減免費及補助辦法」（98年臺內役字第0980830582號、98年國制研審字第0980000728號）規定，凡應徵、召在營（勤）服兵役義務役人員，其家庭總收入平均分配家屬人數，每人每月未達內政部或直轄市政府所公布當年最低生活費，且家庭財產未逾一定金額者，戶籍地鄉（鎮、市、區）公所應依其收入區分為甲、乙、丙三種等級。甲級為未達當地最低生活費標準10%者；乙級為已達當地最低生活費標準10%

¹⁰⁴ 兵役部役政月刊社編，《抗戰八年來兵役行政工作總報告》，頁23-24。

¹⁰⁵ 〈補充兵應徵入營 不能再照領薪津〉，《聯合報》，1953年1月25日，3版。

¹⁰⁶ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役要誌》，頁313-315。

以上，未達 70%者；丙級為已達當地最低生活費標準 70%以上，未達最低生活費標準者。倘若役男家屬未依前項規定扶助，或雖經扶助後仍不足以維持生活或全家均屬老弱而無工作能力者，應依其收入區分等級，發給一次安家費及春節、端午節、中秋節等三節生活扶助金，發放標準甲級一口新臺幣 15,400 元，乙級一口新臺幣 9,300 元，丙級一口新臺幣 4,650 元。如徵屬遇有天災、人禍、生育、死亡等事故，得另行申請救濟。另外，政府要求役男家屬具有工作能力而未就業者，鄉(鎮、市、區)公所應列冊送當地公營職業訓練機構或國民就業輔導單位協助就業，使其自行營生。¹⁰⁷

役男因作戰、因公死亡(失蹤)或傷殘者，其遺屬或家屬原經核定扶助有案者，不分等級一律按甲級發給生活扶助金，並依撫卹年限發給；未領受生活扶助之遺屬或傷殘人員，自核定因公死亡(失蹤)或傷殘之日起，在領卹期間無法維持生活者，得隨時依照規定申請扶助，經核定後發給生活扶助金。役男因病、意外死亡或傷殘者，其遺屬或家屬之生活扶助金，按原核定等級依撫卹年限發給；原未核定扶助，在領卹期間無法維持生活者，則不予扶助。¹⁰⁸

在醫療扶助方面，從民國四十年(1951)起，省政府同時頒訂「臺灣省應徵役男家屬貧病死亡暨遭遇災害救濟辦法」，給予入營役男直系血親與配偶免費醫治疾病；民國五十一年(1962)起，特約私立醫院擴大辦理。由於負擔過於龐大，政府在民國五十四年(1965)將就醫補助對象限縮至貧困不能維持生活的家屬且劃分優待標準：¹⁰⁹

甲級：全部醫療費用(含住院及伙食費)由政府負擔。

乙級：全部醫療費用由政府負擔百分之九十(包含住院及伙食費)，其餘百分之十由就醫徵屬自行負擔繳納。

丙級：全部醫療費用(含住院及伙食費)由政府負擔百分之七十，其餘百分之三

¹⁰⁷ 內政部役政署編，《兵役行政白皮書 2010 年版》頁 147；《行政院公報》，第 12 卷第 246 期，2006 年 12 月 22 日，頁 35017-35021；《行政院公報》，第 15 卷第 230 期，2009 年 11 月 27 日，頁 32867。

¹⁰⁸ 內政部役政署編，《兵役行政白皮書 2010 年版》，頁 149。

¹⁰⁹ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役要誌》，頁 344-345。

十由就醫徵屬自行負擔。

此後政府又有數次修改補助標準，至民國八十四年（1995）全民健康保險實施，原貧困徵屬減免就醫補助即配合辦理貧困徵屬健保及醫療補助。在健保費部分，核列生活扶助甲級者，應自付之健保費，核實由政府負擔。在醫療費部分，核列甲、乙級扶助者，就醫之掛號、門診、住院醫療及病房、伙食等費用，除健保局已經給付者外，均由政府負擔；核列丙級者，門診、住院醫療費用及病房、伙食等費用由政府負擔百分之九十，其餘百分之十由就醫家屬自行負擔，但以不超過新臺幣兩千元為原限，超過部分由政府負擔。¹¹⁰

民國八十八年（1999）九月二十一日「九二一地震」發生後，為使受災役男能迅速返鄉重建家園。內政部奉總統民國八十八年（1999）年九月二十五日發布之緊急命令第 10 點規定，訂定「九二一大地震受災戶役男徵服國民兵役作業規定」，對於民國七十年（含）以前出生之災區受災戶尚未履行兵役義務之役男，符合申請條件者，得申請徵服國民兵役。該項辦法適用範圍（災區之受災戶）涵蓋臺中縣、南投縣、臺北市、臺北縣、苗栗縣、臺中市、彰化縣、雲林縣及其他縣（市）於遭遇強烈地震，致發生重大災害地區之受災戶。申請條件為：（1）役男之直系血親、配偶或兄弟姊妹之一死亡者。（2）役男之直系血親、配偶遭致中度以上身心障礙者。（3）役男或其家屬賴以居住之房屋，遭致毀損，而不能居住者。申請作業程序係由役男或家屬檢具相關證明文件，填具申請書向戶籍地鄉（鎮、市、區）公所辦理，經公所審查簽註明確意見後，轉報直轄市、縣（市）政府核定，並將核定結果通知役男及公所。役男申請國民兵役的作業程序是由役男或家屬檢具相關證明文件，填具申請書向戶籍地鄉（鎮、市、區）公所辦理，經公所審查簽註明確意見後，轉報直轄市、縣（市）政府核定，並將核定結果通知役男及公所。如待徵役男因手續或相關證明文件無法備齊時，役政單位主動協助其辦理取得或先專案核准延期徵集。總計受災戶役男經核准徵服國民兵役之總人數共 8,088 人。另受災戶義務役官士兵停役、提前退伍事宜，由國防部依九二一受災戶服義務役官士兵辦理停役、提前退伍作業規定辦理。¹¹¹

¹¹⁰ 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役要誌》，頁 344-346。

¹¹¹ 《內政部公報》，第 5 卷第 5 期，1999 年 11 月 16 日，頁 344-346。

藉由大法官的釋憲，對於我國役男的權益保障也有所提升。民國六十三年次的役男劉遵五，由於幼年自高處摔下骨折，造成永久性傷害，且經三軍總醫院複檢結果為「右側肱骨陳舊性骨折，癒合不良」，但臺北市政府兵役處仍將其判定為乙等體位，並引用「司法院院字第一八五〇號解釋」與修正陸軍徵募事務暫行規則第三十三條至第三十五條「既有申訴之特別規定，則其救濟方法，自應依該規定，向其直接上級徵兵官為之，不得提起普通訴願。」加以駁回，表示不得提起上訴；劉遵五因而申請釋憲，釐清爭議。¹¹²民國八十七年（1998）九月，大法官針對做出釋字第四五九號解釋，做出不服兵役體位判定複核結果的役男，得依法提起訴願與行政訴訟：¹¹³

兵役體位之判定，係徵兵機關就役男應否服兵役及應服何種兵役所為之決定而對外直接發生法律效果之單方行政行為，此種決定行為，對役男在憲法上之權益有重大影響，應為訴願法及行政訴訟法上之行政處分。受判定之役男，如認其判定有違法或不當情事，自得依法提起訴願及行政訴訟。司法院院字第一八五〇號解釋，與上開意旨不符，應不再援用，以符憲法保障人民訴訟權之意旨。至於兵役法施行法第六十九條係規定免役、禁役、緩徵、緩召應先經主管機關之核定及複核，並未限制人民爭訟之權利，與憲法並無牴觸；其對複核結果不服者，仍得依法提起訴願及行政訴訟。

釋字第四五九號解釋，是我國役政史上對於役男權益保障重要的里程碑，對於不符徵兵檢查的役男，取得訴願或行政救濟的管道；但是對於辦理兵役體檢的行政人員來說，其面對的可能是沉重的業務負擔。一旦體檢人員與役男觀點對體位判定的標準認定有所差異，有可能面臨的是行政訴訟的危機。有鑑於此，役政單位在日後也提出「役政一元化」的目標，希望能在北中南東設置役男檢訓中心，專責辦理役男體檢，但該案並不為其他政府機構所接受，立法機構直到現在尚在審議中。¹¹⁴

在役男入出境管理方面，政府在臺灣實施大規模徵兵的前後，為了確實掌控役男人數，於民國三十八年（1949）首先頒訂「臺灣省徵兵期間限制役男出境辦

¹¹² 〈役男體位判定 不服可提訴願及行政訴訟〉，《聯合報》，1998年6月27日，6版。

¹¹³ 《總統府公報》，第6232號，1998年8月19日，頁6-12。

¹¹⁴ 陳鍾秀，〈我國現行徵兵檢查制度之分析〉，頁119-130。

法」，凡是十七十八年次及齡役男，除現役軍人或緊急因素必須出境外，在徵集前一律不准出境；如需出境，因填具出境保證書，再由縣市政府發給出境許可證。

¹¹⁵民國四十四年（1955）臨時省議會第二屆第二次會議通過「臺灣省役男出境辦法」，在填具保證書之下，有限度放寬役男出境辦法：¹¹⁶

1. 凡已依法登記之公司行號充任職員，因業務上需要出境貿易或赴國外研究技術者，除由該公司行號出具證明書外，並須檢具該管主管機關核准許可文件。
2. 凡擔任自由職業因業務上需要出境者，除應詳實申敘理由外，並須檢附有關證明文件。
3. 凡赴國外完婚或探視其直系血親及配偶或配偶之父母或同父母兄弟姐妹之疾病或婚喪喜慶及重大事故時，應檢附其與申請人親屬關係之證明文件或公立醫院診斷證明書。
4. 凡因病需赴國外醫治者，應檢附國立醫院對其所患疾病必須赴國外始能醫治診斷證書。
5. 凡應聘任職國外者，應檢附聘書及保證書。
6. 凡參加運動競賽確有特殊專長精選派或應邀為選手者，應檢附教育部核准證明文件，但赴省外（臺灣省以外）參加比賽者應負教育廳之證明文件。
7. 凡由政府機關或人民團體選赴國外會議或比賽者，應檢附該管中央或省主管機關之證明文件。
8. 凡出國繼承產業或整理產業者，應檢附國外產業之確切證明文件。
9. 凡因移民出國者，應檢附原始申請移民證件副本暨該管機關核准出國之證明文件。
10. 凡出國依親生活者，應聲敘理由並檢附前往地區之入境許可證。

民國五十九年（1970），內政部重新制定「役男出境處理辦法」，凡是及齡役男，除奉派出國考察、比賽、進修、研究或治療疾病等，得由主管機關發給核准文件出境以外，其餘役男皆限制出境。¹¹⁷由於因公奉派出國的役男日漸眾多，內政部在民國六十八年（1979）提出「役男出境處理辦法」修正草案，再度放寬出

¹¹⁵ 《臺灣省政府公報》，1949年冬字第24期。

¹¹⁶ 《臺灣省政府公報》，1955年夏字第31期。

¹¹⁷ 《臺灣省政府公報》，1970年冬字第43期。

境規定，同年十一月一日起生效：¹¹⁸

1. 不屬前條規範役男。（未徵兵處理、體位判定者、戊等體位、緩徵或延期原因未消滅、依法應接受徵兵處理的僑民、金馬來臺定居滿一年且屬甲乙等體位者）
2. 自未行徵兵地區來臺居住未滿一年者，但金馬地區來臺定居未滿一年者，應向金馬地區縣政府申請，核轉境管局。
3. 應邀回國具有役男身分學人，在聘約期滿或中途解聘後四個月內申請出境者。
4. 經核准來臺升學的在臺僑生，返回原居地。
5. 僑民來臺及僑生畢業或因故離校，居住未滿一年者；或已滿一年，經縣市政府核准暫不徵集有效期間內者。
6. 兼具外國國籍（持憑港澳所發英葡護照者例外）僑民僑生，已申請戶籍，而在其持憑外國護照有效期內者；或超過有效期限經外交主管機關證明有損害其僑居國權益者。
7. 已訓及待訓國民兵。

民國八十二年（1993）四月，彭姓役男向警政署出入境管理局申請出境，因具有役男身分，境管局要求其補免服兵役證明文件或主管機關核准之公文；彭姓役男因而提起行政訴訟。原告認為，「役男出境處理辦法」第八條第一項規定，應徵年次內尚未接受徵兵處理者，除特殊許可條件下，其餘皆限制出境，此辦法已經明顯限制人民權利，有違反憲法之嫌疑；在一年八個月的訴訟，行政法院在民國八十三年判決原告敗訴。彭姓役男因而提起大法官釋憲，要求大法官解釋「役男出境處理辦法」第八條之規定是否牴觸憲法第二十三條，第一百七十二條及中央法規標準法第五條、第六條規定；經過大法官會議討論後，在民國八十六年（1997）十二月二十六日做出解釋，認為役男出境處理辦法欠缺法源授權¹¹⁹

憲法第十條規定人民有居住遷徙之自由，旨在保障人民有任意移居或旅行各地之權利。

¹¹⁸ 〈審核役男出境作業 政府研議再予簡化〉，《聯合報》，1979年4月23日，2版；〈簡化役男出境手續〉，《聯合報》，1979年10月30日，2版。

¹¹⁹ 《司法院公報》，第40卷第2期，1998年2月6日，頁358-363。

若欲對人民之自由權利加以限制，必須符合憲法第二十三條所定必要之程度，並以法律定之或經立法機關明確授權由行政機關以命令定訂。限制役男出境係對人民居住遷徙自由之重大限制，兵役法及兵役法施行法均未設規定，亦未明確授權以命令定之。行政院頒布之徵兵規則，委由內政部訂定役男出境處理辦法，欠缺法律授權之依據，該辦法第八條規定限制事由，與憲法意旨不符，應自本解釋公布日起至遲屆滿六個月內，失其效力。

為因應大法官第四四三號解釋，內政部在邀集相關單位討論役男出境處理辦法修正草案，並決定開放役男一年得申請出國兩次，每次以兩個月為限。出境逾期返國者，將自返國隔日起一年內限制出境。¹²⁰同時，內政部役政司也著手起草兵役法施行法修正案第七十八條之一條文，經立法院審查通過後，於民國八十七年（1998）六月經總統公布，除少數役男外，役齡男子在符合條件下得提出申請出境：¹²¹

1. 在學役男因奉派或推薦出國研究、進修、表演、比賽、訪問、受訓或實習等原因申請出境者，最長不得逾一年。
2. 未在學役男因奉派獲推薦代表國家出國表演、比賽等原因申請出境者，最長不得逾三個月。
3. 因前兩款以外原因經核准出境者，每次不得逾二個月。

修訂的兵役法規定役男申請出境後，屆期無故返國或逾期返國，致未能接受徵兵處理者，視同兵役法第四十八條第一項第三款所訂妨害兵役情形，需依照妨害兵役治罪條例有關規定懲處。此外，兵役法施行法第七十八條之一的修訂案也賦予政府國安需要時的處分權，役男在軍事需要之下，行政院得停止辦理一部分或全部役男出境。在行政命令方面，立法院同時將國防部、內政部公布的「役齡前在國外就學男子放寬返國年齡限制處理原則」法制化，明訂未服役男子（滿十九歲該年）役齡前出國留學，得檢附經過驗證之在學證明，申請再出境，以免役男因擔心兵役問題不敢返國，但在國內停留期間每次不得逾兩個月。就讀大學以

¹²⁰ 〈役男出國 一年兩次每次兩月〉，《聯合報》，1998年3月5日，6版。

¹²¹ 《立法院公報》，第87卷第34期，1998年6月6日，頁293。

下及碩博士者，就學最高年齡分別為廿四、廿七、卅十歲；¹²²內政部役政司同時也擬定「役男出境處理辦法」修正草案，在同年（1998）六月二十五日報奉行政院核定實施，放寬役男出境標準。¹²³

根據內政部民國 100 年（2011）7 月 30 日修正發布的「役男出境處理辦法」，役齡男子尚未履行兵役義務者之出境應經核准；其申請出境之核准事由及限制如下：¹²⁴

1. 在學役男修讀國內大學與國外大學合作授予學士、碩士或博士學位之課程申請出境者，最長不得逾二年；其核准出境就學，依每一學程為之，且返國期限截止日，不得逾國內在學緩徵年限。
2. 代表我國參加國際數理學科（不含亞洲物理、亞太數學及國際國中生科學）奧林匹亞競賽或美國國際科技展覽獲得金牌獎或一等獎，經教育部推薦出國留學者，得依其出國留學期限之規定辦理；其就學年齡不得逾三十歲。
3. 在學役男因奉派或推薦出國研究、進修、表演、比賽、訪問、受訓或實習等原因申請出境者，最長不得逾一年，且返國期限截止日，不得逾國內在學緩徵年限；其以研究、進修之原因申請出境者，每一學程以二次為限。
4. 未在學役男因奉派或推薦代表國家出國表演或比賽等原因申請出境者，最長不得逾六個月。
5. 役男取得經驗證之國外大專校院入學許可者，其出境就學不得逾十九歲徵兵及齡之年十二月三十一日。赴香港或澳門就學役男，準用之。
6. 役男取得經驗證之教育部所採認大陸地區大學校院正式學歷學校及科系入學許可者，其出境就學不得逾十九歲徵兵及齡之年十二月三十一日。
7. 因前六款以外原因經核准出境者，每次不得逾四個月。

再者，我國男子想要直接出國留學，必須要在役齡前（十八歲之年十二月三十一日以前）出境，或十九歲徵兵及齡之年年底前經核准出境就學才可以。至於未服役役男 20 歲以後的出國就學（留學），目前兵役法令仍未開放。役齡前男子

¹²² 〈有法規範 役男可出國了〉，《聯合報》，1998 年 5 月 29 日，6 版。

¹²³ 《內政部公報》，第 4 卷第 1 期，1998 年 7 月 16 日，頁 36-37。

¹²⁴ 《行政院公報》，第 17 卷第 143 期，2011 年 8 月 1 日，頁 24337-24339。

之人出境不受管制，不需申請核准；役齡男子尚未履行兵役義務者之出境應經核准。役齡前出境，或十九歲徵兵及齡之年經核准出境就學役男，於十九歲年底前在國外就讀經當地國教育主管機關立案之正式學歷學校，就學最高年齡，大學以下學歷者至二十四歲，研究所碩士班至二十七歲，博士班至三十歲。國外就學期間，返國後得檢附經驗證之在學證明及護照正本，逕向內政部入出國及移民署（各縣市服務站）申請再出境。以上規定，赴香港或澳門就學役男，準用之。此外，在役男赴大陸地區就學規定部分，臺灣未服役男子若符合十九歲前取得經驗證的入學許可而就讀教育部所採認之大陸地區大專院校正式學歷學校及科系，並於當年底在大陸地區就學者，得準用在國外就學者申請再出境之規定，亦即修習當地學士學位至二十四歲、碩士學位至二十七歲、博士學位至三十歲，於學校畢業或未在學時，返臺履行兵役義務。至就讀非教育部所採認之大陸地區學校學歷者，仍保障經核准赴大陸地區投資之臺商及其員工之子就學權益，續依原有臺商條款規定（即經核准赴大陸地區投資之臺商及其員工之子，於屆滿十六歲之年十二月三十一日前赴大陸地區，均與父母在大陸地區共同居住，並就讀當地教育主管機關立案之正式學歷學校，而修習學士、碩士或博士學位者）辦理。¹²⁵

在僑民服役規定方面，民國四十五年（1956）八月二十三日，行政院以「動員戡亂時期臨時條款」為法源依據，發布「戡亂期間歸國僑民服役辦法」（臺四十五防字第 4653 號令）來辦理歸國僑民役男服役之依據。此後該辦法迭經多次修正，在民國八十五年（1996）歸國僑民服役辦法修正，行政院將兼有雙重國籍之歸僑役男服役得依其志願之規定刪除。依照兵役法令規定，僑民役男如具中華民國國籍在臺灣曾經設有戶籍者仍有服兵役之義務。但為配合國家僑務政策，並考量僑民役男長期旅居國外，為避免渠等返國探親或處理事務立即接受徵兵處理，以及給予返國定居者能有適應期。因此，有關歸國僑民服役辦法規定，僑民役男於返國居留屆滿一年時，始予辦理徵兵處理。迄今（100）年 8 月底止，全國列管之僑民役男計有 20,825 人。此外，有關僑民役男之服役規定，民國九十一年（2002）十二月三日修正發布時，原名稱之「歸國僑民服役辦法」，修正為「歸化我國國籍者及歸國僑民服役辦法」，除納入歸化我國國籍者之服役規定外，並

¹²⁵ 《行政院公報》，第 17 卷第 1 期，2011 年 1 月 3 日，頁 3-4。

已刪除「僑生」規定，凡歸國僑民之役齡男子返國就學者，在符合緩徵條件之期間，不列入在臺居住時間計算；僑民返國就學者，應回歸「免役禁役緩徵緩召實施辦法」所訂就學緩徵條件。¹²⁶

在臺澎地區以外，由於政府自民國四十五年（1956）起將金馬劃分為戰地政務，採取金馬戰地政務委員會的方式來實施政務，兵役制度也與臺灣人民並不相同。國防部為因應戰地特殊情況，在民國五十五年（1966）利用行政院核准乙種國民兵恢復訓練時機，針對金馬地區頒布「金馬地區役齡男子檢定為乙種國民兵」規定，金馬地區男子自滿十六歲起一律編入戰地民防，並於十八歲時檢定為乙種國民兵。¹²⁷然而，因為第一屆國民大會在民國八十年（1991）四月二十二日決議廢止「動員戡亂時期臨時條款」，金馬戰地政務也宣告終止；內政部也在隔年一月以民國六十四年次役男為對象展開徵兵，原則上設籍金馬三十五歲以下男子，將服一般常備役；原先金馬戰地政務自衛總隊兵役組，也將轉為兩縣縣政府兵役科，以利金馬役齡男子服役作業正常化。主管機關認為，六十四年次役男當時僅十七歲，尚不符合檢定為已訓乙種國民兵；在原檢定辦法廢止以後，應回歸到兵役法相關規定，辦理徵兵事宜。¹²⁸

為安撫少數高齡入伍役男，國防、內政兩部在會銜後，於民國八十四年（1995）做出給予民國六十四年次役男提前退役三十天，六十五年次役男提前退役二十八天的行政命令。但是部分受徵集的金馬役男，認為主管機關的行政命令牴觸憲法第七條之平等權、第二十條兵役法律保留原則、第二十二條所定憲法保障人民基本權利及第二十三條法律保留原則，向大法官申請釋憲。司法院大法官會議在民國九十年做出第五二九號解釋，認為金馬地區役齡男子如已符合該辦法第二條第一項第二款及同條第二項之要件者，既得檢定為已訓乙種國民兵，按照「信賴保護」原則，對於尚未及申請檢定之人，自不因其是否年滿十八歲而影響權益。主管機關在廢止該辦法時，應採取合理的補救措施，或訂定過渡期間之條款，以

¹²⁶ 《內政部公報》，第6卷12期，2001年10月16日，頁3-16。

¹²⁷ 民國五十五年内政部長連震東認為，乙種國民兵在1955年停訓後，依法應受教育訓練之國民兵，因停訓而投閒置散，影響服役公平原則與應享之基本權利，因而向政院申請恢復。參見〈乙種國民兵訓練 行政院核准恢復〉，《聯合報》，1966年4月10日，2版。

¹²⁸ 〈「金馬自衛隊」將成歷史名詞〉，《聯合報》，1991年5月9日，2版。

免影響其依法規所取得之實體法上地位，不問是否符合檢定為已訓乙種國民兵要件，而蓋以六十四年次男子為金馬地區開始徵兵之對象部份，應不予適用。¹²⁹

在大法官做出解釋後，金門縣政府依據司法院解釋文，函請各鄉鎮公所製作了民國六十四、六十五年次檢定已訓乙種國民兵名冊一份給縣府審查委員會審查，並核定頒給乙種國民兵證明書。但內政、國防二部發現金馬地區自民國七十九年（1990）戰地政務尚未終止前即停止自衛隊之軍事訓練與服勤，少數役男僅有高中在校軍訓課程時數，在並未服役下卻取得乙種國民兵證明書，因而主張撤銷其中二十二名役男的證明書，並要求縣政府依據兵役法第三十六條規定補辦徵兵處理程序；但金門縣政府方面則主張證明書有效，同時計畫替徵集役男聘請律師，提起行政訴訟。經徵集役男向行政院提起訴願後，訴願審議委員會認為，民國九十二年國防、內政兩部會銜之撤銷處分，兩部並未將該會銜函寄送訴願人等，依據行政程序法第 110 條第 1 項規定，對訴願人自不發生效力。內政部雖在民國九十九年（2010）七月二十一日發函訴願人等，依法續辦徵兵處理，實含撤銷金門縣政府乙種國民兵證明之一；但國防部於民國九十二年（2003）八月十九日即知已訓乙種國民兵證明書應予撤銷處分的原因，內政部卻遲至民國九十九年（2010）七月始發函撤銷，已經逾越行政程序法第 121 條第 1 項所規定 2 年除斥期間，依法不得再行使撤銷權。故將原處分撤銷。¹³⁰主管機關內政部役政署在得知審議委員會決議後，第一時間也立刻向訴願役男、役男家屬以及金門籍立委陳福海（役男陳情代表）報告處分結果，表示將撤銷二十二位民國六十四、六十五年次金門役男的徵集令；歷時近二十年的戰地乙種國民兵問題也告一段落。

上述三次大法官的釋憲，不但從司法層面給予役男權益更為完整的保障，也是役政不斷進步的見證。

¹²⁹ 《司法院公報》，第 43 卷第 9 期，2001 年 9 月，頁 1-17。

¹³⁰ 參見行政院〈陳盈豪君、楊宏暉君、楊家緯君、陳邦祥君、李偉強君因乙種國民兵證明書等事件〉，院臺訴字第 0990104933 號，2010 年 10 月 20 日。

第五章 從阿兵哥到替代役：

符合時勢，不斷轉型的役政

第一節 役政轉型

第二節 國防政策轉變下的兵制變革

第三節 役政制度實施現況與轉型

第一節 役政轉型

一、役政業務的改革

役政業務不僅和民眾息息相關，也屬於國防安全的一環，配合國家的需要，於不同的時期進行檢討或改造。例如在民國四十三年（1954）為避免抗戰時期強拉壯丁問題重演，政府以修正兵役法方式確立「兵役行政」由國防部與內政部分別主管的原則，行政院也隨即在內政部內設置役政司主管其業務，地方也依法設置兵役業務機構。1950 年代展開的「中央行政改革建議案」與「總統府行政改革建議案」，則著重在政府組織以及各機關的聯繫與業務支援，總統府臨時行政改革委員會指出臺灣省兵役處無獨立行文職權，有礙役政業務推展，臺灣省兵役處便取得對外行文權利；民國五十六年（1967）、民國七十二年（1983）則兩度讓兵役處升格。從遷臺後至 1980 年代，兵役單位可說在國家的需要下處於擴張時期。

除了役政組織調整外，政府的役政政策也進行了數次改革，首先是針對役男體檢制度的改善措施。政府在民國三十八年（1949）底遷臺後，雖然帶來相當數量的部隊，許多跟隨政府撤退來臺的軍人年紀偏高，部隊開始老化現象逐漸升高；蔣中正總統以修改兵役法中及齡男子一律入伍為契機，將原先徵兵檢查年滿二十歲隔年徵集入營的規定，降為年滿十九歲即進行徵兵檢查，並於隔年徵集入營。另一方面，政府也降低國民兵役期由兩年改為一年，志願士兵在營服役修正

以五年為限，降低人事費用負擔，達到推動國軍換血的計畫。¹兵役修訂法規後增加了入伍人數，儘管部分程度達到了政府想汰換國軍人力素質之目的，避免兵員年齡過高導致戰鬥力下滑的問題，但以修改兵役法的方式降低徵兵檢查的年紀，也一定程度上增加了役男入營人次；役政單位因而展開現代徵兵處理程序的制定，希望能將役男入伍作業標準化（相關討論參見第四章）。

但是，實際從事役政的相關人員認為，徵兵處理程序仍有一定的問題存在，特別是徵兵檢查的部分。徵兵檢查實施數十年來雖然在選兵任務上發揮了一定成效，徵兵檢查法規也堪完備，但在適用性上卻欠缺一定彈性。其次，各縣市組織的徵兵委員會由於採取臨時性編組，並非建置，不但經驗難以傳承，往往有權責不符的現象，檢查過程中多係獨立作業，難以監督，容易導致疏失。第三，部分役男因為不滿徵兵檢查的結果，利用管道尋求民意代表向役政機構施壓，也都是影響徵兵檢查公平性的潛在問題。最後則是大環境的變化，許多人因不願當兵而逃兵。根據內政部統計，單以民國八十年（1991）和八十一年（1992）為例，就有一千件以上妨礙兵役案件，少數役男也利用醫學知識或赴外國念書規避兵役；加上各種醫學上各種疾病出現，徵兵檢查的複雜度日漸增加，有必要訂出更為適切的規定。²

為了能更精確的選兵，役政人員也對徵兵檢查的政策與程序提出建議案，大致上可整理出九種版本（參見「表 5-1-1」）。在這些建議案中，一些建議案因為與既定的「軍政分離」原則相違悖，有些建議案並不能有效簡化當前徵兵檢查的程序，或是修訂法規成本耗費太大，因此並未獲得採用。例如臺北市政府兵役處所提的 C 案，採取全年平均分散實施徵兵檢查，並委託公、軍醫院辦理的構想相當完善，但由於部分程序必須透過修改兵役法才能施行，在諸多因素考量下未能通過。而內政部役政司司長鍾台利（後為改制後役政署署長）以及相關同仁於民國八十九年（2000）下半年度展開規劃，並於隔年（2001）所提出的「役男體檢新制」，該案特色在於役男檢查經費由內政部編列，且醫院診察部分能夠比照健保標準給付。在制度上，內政部役政司也成立役男體位審查委員會專責負責。

¹ 《總統府公報》，第 1040 號，1949 年 7 月 31 日，頁 8-9。

² 蘇顯星，〈從社會問題觀點探討逃避兵役問題〉，頁 186-187。

在「役男體檢新制」所列的三十種項目中，十三個項目有較大幅度的變動，主要是將徵兵檢查工作全權交由內政部負責，調整縣市徵兵檢查工作項目，體檢也改為委託指定醫院檢查，並增列精神科、心電圖、血液與尿液檢查、複檢增加公私立醫院辦理、體檢經費也改由中央編列；在學緩徵期間也可以緩辦體檢，也取消預官體檢；另有小幅度的調整項目，包含檢查對象、時機、時間、辦理條件和作業規定；期望達到專業分工，提升體檢品質的目標。由於正逢兵役法修改之際（2000），役政司主導的「役男體檢新制」計畫也在民國九十年（2001）六月正式獲得採用。³

表 5-1-1 歷年徵兵檢查改革方案簡表

提出者	方案內容	特點	限制因素
顧傳型 甲案 （仿美國新兵入伍站制度）	各師管區在轄內交通便利處設置適當地點，配合新兵訓練中心位置設置十個入伍站，充實必要檢查器材與設備，全年分期實施役男體檢。	1. 由軍方主導，縣市政府任務簡化。 2. 鄰近新訓中心，協調方便。 3. 體檢與體位判等均由入伍站負責，作業一貫化。 4. 按出生先後體檢與徵集，減少爭議。 5. 簡化新訓中心任務。 6. 簡化明顯殘疾役男核判程序。	1. 與現行法規、軍政分管原則不符。 2. 需設置入伍站和編制人員、裝備。 3. 需增編大量經費預算。 4. 體位判定由軍方負責，民眾易有疑慮。
顧傳型 乙案	各縣市聘請合格醫師或軍、公、民醫院實施初步徵兵檢查，合格者抽籤決定入營順序。軍方仿照美國設置大型軍醫院附設新兵入伍站，應	1. 採兩段式體檢及判定體位，由縣市政府與軍方負責較為嚴謹。 2. 簡化不合格役男體檢與核判程序。	1. 與現行法規、軍政分管原則不符。 2. 需設置入伍站和編制人員、裝備。 3. 體位判定由軍方

³ 陳鍾秀，〈我國現行徵兵檢查制度之分析〉，頁 119-130、146-147、165。「役男體檢新制」規劃與實施日期由役政署體檢科洪錦成科長告知，謹致謝忱。

	徵役男於預定入營三個月內，排定日期至入伍站報到接受體檢，判定體位；甲乙等者徵集入營時，統一向入伍站報到，行簡易體格檢視，後分配各新兵訓練中心。	3. 入伍站按徵集梯次分配，精確度高。 4. 新訓中心任務簡化。	負責，民眾易有疑慮。
王誠華	役男自認甲乙等體位，於身家調查後，自行至指定醫院接受體檢，確定為甲乙等體位者，將體檢表交給縣市政府，不需另外參加徵兵檢查。	1. 役男可選擇指定醫院或徵兵檢查場體檢。 2. 徵兵檢查仍集中於七至九月，便利役男報考大學夜間部。	1. 役男赴醫院檢查，人員無法掌握，指定醫院難以負荷。 2. 醫院核定體位標準不一，易生弊端。 3. 縣市政府仍需開設徵兵檢查場，並集中於七至九月辦理役男體檢，既有問題仍未解決。
臺灣省政府	每年七至九月役男體檢，由各縣市政府委託轄內公私立醫院辦理。體位評判由縣市政府徵兵委員會設體檢組負責，複檢由軍醫院負責。	1. 不須修改相關法規。 2. 縣市政府免開辦徵兵檢查場。 3. 醫院負責體檢，縣市政府負責核判體位，公信力足。	1. 集中七月九月辦理，易因人數眾多影響正常醫療作業。 2. 體檢人數過多時會影響精確度。 3. 公私立醫院水準難以一致。
高雄市政府兵役處	透過身家調查了解役男身體狀況，顯著殘障者由縣市政府主動通知赴軍醫院體檢，嚴重殘疾者，派員至家檢	1. 縣市政府免設徵兵體檢場。 2. 殘障役男可赴軍醫院檢查或實施到家檢查，逕判	1. 與現行法規、軍政分管原則不符。 2. 需編列所需經費預算。

	查，依法逕判體位。	體位，簡化任務。	3. 役男自行申請檢查，須達丙等以下始予受理，易生爭議。 4. 申請人數無法掌握，人數過多時將增加醫院負擔。
臺北市 政府兵 役處 A 案：設 役男健 檢中心	以縣市為範圍，各團管部負責選定交通便利地點，設置永久性健檢中心，人員由團管部、地區軍醫院、新兵訓練單位及醫護人員組成，對轄區役男依通知順序，逐月分批施行體檢。	1. 縣市政府免設徵兵檢查場辦理役男體檢。 2. 殘障役男憑殘障手冊或到家檢查後可逕判體位。 3. 具緩徵條件及軍警身分役男不列入體檢，減少作業程序。 4. 醫院負責體檢，縣市政府負責核判體位，公信力足。 5. 體檢至入營期間縮短，減除體位變化因素。 6. 新訓中心任務簡化。	1. 與現行法規、軍政分管原則不符。 2. 傷病役男須達丙等以下始予受理，易生爭議。 3. 需建置役男健檢中心與行政、醫療員額及設施。 4. 須獲得建造役男健檢中心所需土地，或調整團管部本身營舍。 5. 需編列經費預算。
臺北市 政府兵 役處 B 案：軍 公醫院 兼設役 男健檢 中心	各縣市政府於轄內選擇交通適中的軍公醫院，兼設役男體檢中心，對轄區內役男依通知順序逐月分批施行檢查。	1. 縣市政府免設徵兵檢查場辦理役男體檢。 2. 殘障役男憑殘障手冊或到家檢查後可逕判體位。 3. 具緩徵條件及軍警身分役男不列入體檢，減少作業程序。 4. 醫院負責體檢，縣市政府負責核判體位，公信力足。	1. 與現行法規、軍政分管原則不符。 2. 傷病役男須達丙等以下始予受理，易生爭議。 3. 需建置役男健檢中心與行政、醫療員額及設施。 4. 須獲得建造役男健檢中心所需土

		5. 體檢至入營期間縮短，減除體位變化因素。 6. 新訓中心任務簡化。	地，或調整團管部本身營舍。 5. 需編列經費預算。
臺北市 政府兵役處 C 案：委託轄內各軍公醫院共同辦理體檢	由各縣市政府於轄內分區選定若干條件適合，且已開辦健康檢查的軍公醫院，利用既有建置人員對區內役男案通知順序，逐日實施體檢。	1. 運用轄內各區軍公醫院既有健檢人員，提供各方便利，也不需增加編制，亦不影響正常依檢作業，並具專業水準，體檢精確度高。 2. 與 A、B 案同。	1. 與現行法規不符。 2. 與 A、B 案同。
鍾台利：役男體檢新制（內政部役政司長）	由內政部邀國防部、衛生署組成役男體位審查小組，審議役男申請驗退改判體位案件。原規定於十九歲辦理的徵兵檢查，改為在學役男畢業前三個月始實施，當年次未在學或無繼續升學役男於七月至十月實施徵兵檢查，以縮短體檢至入營時間，減少各種資源浪費；並將大專以上預官考選體檢取消，簡化行政作業程序。	1. 縣市政府對明顯殘疾役男，憑殘障手冊逕判體位，行動不便者則派員至家檢查，逕予判等。 2. 指定檢查醫院，結合全民健保醫療網辦理役男體檢，另指定醫學中心為複檢醫院，辦理役男複檢；再由縣市政府據以核判體位。 3. 役男得憑複檢醫院兵役用診斷證明書申請逕行改判體位，由內政部、國防部與衛生署組成役男體位審查小組，審議役男申請與驗退改判體位案件。 4. 具緩徵原因役男，暫緩辦	1. 與現行法規不符。 2. 與北市 A 案同。

		理體檢，俟緩徵原因消滅 前三個月始行徵兵檢查。 5. 考選預官體檢取消。	

資料來源：陳鍾秀，〈我國現行徵兵檢查制度之分析〉，頁 119-130。

此外，由於臺灣人口的出生率也在 1970 年代大增，開始超出政府需要的員額；民國六十三年（1974）國防部部長高魁元在立法院質詢時曾向立法委員表示，今後十年內（1974~1984），每年兵額將超出三萬兩千人。高魁元的說法顯示役男即使順利完成徵兵檢查，也因政府無法消化預定的配賦額無法當兵，引發了就業與社會治安等問題，一位四十二年次的役男忍不住在報紙上大吐苦水：⁴

省兵役處長先生，你知道嗎？我過的是一種什麼生活？乃是一種等待的生活。等待著什麼？等待著徵集令的到來，你了解嗎？假使你了解這種等待的痛苦，這種失業的煩惱；那麼求求你，儘早的讓我服兵役好嗎？四十一年次一役男敬上

政府在超額役男問題改善上，最初是以對乙等體位役男實施抽籤，中籤者改服補充役的方式來處理。由於甲乙等體位相差甚微，當時兵役法規定常備兵服役期限為二至三年，但中籤者僅需服三到六個月補充役；如果僅對乙等體位實施抽籤，將可能會引發甲等體位役男紛紛尋求降等，影響兵役公平的情況出現。國防部與役政機關因而推動兵役法與兵役法施行法的修法，同時提出將海空軍服役年限改為二年與實施延緩徵集等方案，希望能解決超額問題；立法院也在民國六十三年（1974）七月決議通過兵役法卅五條及兵役法施行法卅八條修正草案。新修訂的法案仍舊維持海空軍服三年役，凡是經徵兵檢查者，適服現役者，依國防部所訂兵額徵集入營服務，以每年一月一日為正規入營期；適服國民兵役者，其徵集程序除不入營外與現役同；適服現役之人數有餘或不足時，依常備兵、補充兵之順序，按抽籤號次徵集。但在補充兵規定方面，則改以甲、乙等體位應徵服常備兵現役後的餘額徵服；此後甲乙等體位的役男均可在公平情況下抽籤服補充役。⁵隔年（1975）十一月，役政單位在辦理四十四年次役男抽籤時，役政機構

⁴ 〈大家談 徵兵處理自有程序 紙張奇缺刊物脫期〉，《聯合報》，1973 年 6 月 9 日，3 版。

⁵ 《臺灣省政府公報》，1974 年秋字 37 期；《總統府公報》，第 2754 期，1974 年 7 月 12 日，頁 3。

便將甲乙等體位各分配百分之二為補充役，共計 6,855 人。⁶

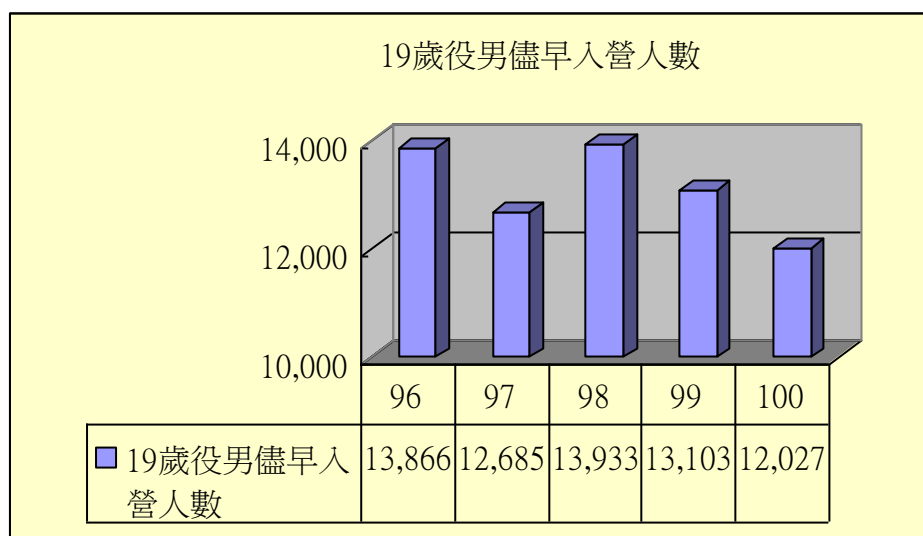
除了公平辦理抽籤改服補充役外，政府也另外制定提前退役的相關法規。民國六十三年（1974）役政司在該年中央級兵役會報中，決議通過制定在營士兵如家中遭遇特殊事故者，得以辦理提前退伍；國防部因而頒訂「常備兵家庭發生變故無法維持生活申請提前退伍規定」，使提前退伍有所依據。民國七十五年（1986），國防部再次面臨超額役男問題時，曾計畫性讓役男提前退伍。國防部規定凡應召服常備役者，除轉服志願役者外，自民國七十五年（1986）六月一日起至同年十二月三十一日止，於屆滿役期前一律提前兩個月退伍或解召；民國七十六年（1987）一月一日起則停止辦理提前退伍或解召，恢復原來的役期。另外，為降低學生在畢業以後因服役問題導致就業困難，民國七十年（1981）起也試辦高中（職）志願提前入營服役，並在民國七十九年（1990）取消學歷限制；同時也函頒「十八歲男子志願入提前入營服役實施規定」，凡十八歲男子，均可依照志願在每年五月一日至七月三十日提前入營，經體檢與抽籤後，於隔年三月以前入營服役。志願提前入營制度一直實施到民國八十七年（1998），配合國防部「精實案」政策才暫停辦理。⁷

此外，為了落實役男徵兵處理，並配合行政院促進就業政策，內政部役政署也自民國 95 年（2006）起研訂「年度因應兵員需求辦理 19 歲之年役男徵兵處理作業計畫」；督輔導各直轄市、縣（市）政府彙整鄉（鎮、市、區）公所兵籍調查登載未在學亦無升學意願之役男人數後，依計畫期程及員額辦理體格檢查、抽籤及徵集處理作業，以推動十九歲徵兵及齡男子儘早入營作業（參見「表 5-1-2」），使渠等役男可於六月底前徵集入營完畢縮短役男待役時間，均衡上、下半年兵員補充，以達成國軍兵員徵補需求。

⁶ 《立法院公報》，第 63 卷第 47 期，1974 年 7 月 3 日，頁 7-9。〈對於役男超額問題 政府公平處理〉，《聯合報》，1974 年 6 月 23 日，2 版；〈維護兵役制度公平合理 修正兵役法施行法 立院完成立法程序〉，《聯合報》，1974 年 7 月 3 日，2 版；臺灣省兵役處編，《臺灣省兵役要誌》，頁 182-183。

⁷ 臺灣省兵役處編，《臺灣省兵役要誌》，頁 188、231-232；〈高中畢業志願提前入營〉，《聯合報》，1981 年 5 月 31 日，2 版。

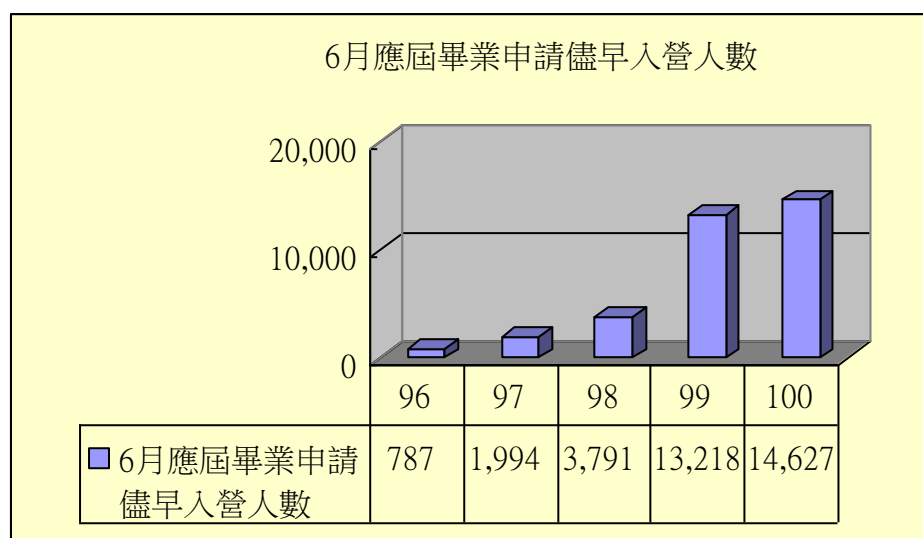
表 5-1-2 19 歲役男儘早入營人數表



資料來源：內政部役政署提供。

另因為教育普及，多數役男限於教育學制，每年七至十月應屆畢業潮時出現延徵、緩徵原因消滅後之待役役男均會產生假性滯徵情況；惟受限於國軍平衡撥補暨新兵訓練中心容量限制，各直轄市、縣（市）政府仍依徵兵規則第 5 條規定順序，並依內政部配賦員額辦理常備兵徵集入營作業。造成下半年役男入營壅塞情形。鑒於役男待役時間過長，恐影響渠等生涯規劃，爰自民國九十六年（2007）起，請各直轄市、縣（市）政府加強推動及宣導，應屆畢業役男可申請於當年六月下旬入營服役措施（參見「表 5-1-3」），積極協調國防部適度檢討調整專業軍官班、志願士兵等班隊各梯次入營時間，增加常備兵流路，縮短梯次間隔，且適度擴充訓練容量，以適度舒緩下半年應屆畢業役男等待服役問題。因辦理前揭役男儘早入營作業成效良好，普獲民眾肯定及行政院嘉許。

表 5-1-3 6 月應屆畢業申請儘早入營人數表



資料來源：內政部役政署提供。

替代役役男退役免歸鄉報到革新措施

在替代役役男歸鄉方面，政府自民國八十九年（2000）五月一日起施行替代役後，最初對於服役期滿之替代役役男，是比照後備軍人應於退役後至鄉鎮市區公所辦理歸鄉報到事宜。為簡政便民，內政部役政署、戶政司與財團法人資訊工業策進會規劃完成資訊連結，自民國九十五年（2006）十月一日起取消替代役役男退役歸鄉報到，將服役期滿之替代役役男退役資料以線上傳送戶役政資訊系統，於退役生效日由系統作線上通報各戶籍地鄉（鎮、市、區）公所並自動執行退役報到及戶政役別變更作業，完成線上通報及登錄作業，免除役男退役後需歸鄉報到奔波之累。⁸

二、役政資訊化的過程

隨著政府降低役男入伍年紀以及各種法規的制定，役政相關的業務量也日漸龐大；單以後備軍人來說，從民國五十年（1961）至八十年（1991）間，即從五十萬人增加到三百萬人，每年固定入伍的役男人數也大幅上升，逐漸產生資訊化系統的必要。在中央方面，行政院於民國七十三年（1984）第一八九○次院會中

⁸ 內政部役政署編，《兵役行政白皮書 2010 年版》，頁 213-214。

通過「政府機關資訊體系統規劃報告」，以戶政機構為資訊化的首要對象，並於同年（1984）七月函送各部會執行；報告中明確指示：「應優先建立全國戶政資訊系統，已迅速正確反映人力資源數據，供施政參考與加強為民服務。」行政院因此在隔年（1985）三月召集研考會、主計處電子處理資料中心、省市政府單位代表等組成「戶政資訊策劃小組」，由行政院政府機關電腦化計劃服務團協助規劃，最後完成「中華民國戶政資訊體系籌建計畫」。為測試戶役政資訊系統的可靠性，行政院也選擇臺北市中山區、新店市戶政事務所試辦，並評估其成效與可能性。民國七十七年（1988）十月，內政部在開發戶政資訊系統作業研討會中決議，將擴大役政資訊化之範圍，使所有役政業務納入資訊系統中，強化行政效率；內政部役政司民國八十二年（1993）完成試辦作業，開始推動戶役政資訊化作業。根據統計，原以人工轉錄役男的工作原需耗時兩週，經戶役政資訊系統以連線執行轉錄作業，則僅需三小時即可完成。⁹

在臺灣省政府兵役處方面，由於同樣面臨業務量遽增，人力卻不變或減少情況下，民國七十九年（1990）省主席連戰在視察役政機構時指示：「建立現代化役政資訊系統的重要性」。民國八十年（1991）二月九日，國防部軍管區司令部依主管權責函復同意協辦省役政資訊系統推動相關事宜；並於同年（1991）四月份令頒「本部協助省政府兵役處推動役政業務資訊化執行工作計畫」乙種；七月間省府函頒「臺灣省政府精進役政工作整體構想」，其中包含建立資訊系統。八月份函頒「臺灣省役政資訊化實施要點」，是為省役政資訊系統之肇始。

臺灣省政府兵役處也在民國八十一年（1992）七月三、四日實施「精管 9 號演習-臺灣省役政資訊化展示」，由當時連戰主席主持啟用按鈕儀式，公開對外展示。臺灣省役政系統於民國八十二年（1993）十月全省開始運作。在正式推動役政資訊化後，兵役處也著手訂頒各項資訊作業標準化手冊、業務操作手冊及重要管理規定等，以為各級役政人員資訊作業之準據。同時也在各縣市政府裝設主機，以儲放各縣市役政資料，並由役政人員負責維護及管理軟、硬體，並依縣市實際作業需求辦理多次應用軟體版本更新，及與各團管部、境管局(透過磁帶交

⁹ 役政司，〈內政部對中央戶役政資訊系統與省兵役處開發之役政資訊系統如何抉擇或整合之立場與建議〉，《役政特刊》，第 6 期（1996 年 3 月），頁 3-10；陳木泉，〈參與內政部戶役政資訊化試辦作業現況檢討〉，《役政特刊》，第 3 期（1993 年 3 月），頁 76-78。

換處理)構成連線，辦理各項法定業務。為使基層役政人員更了解資訊化流程，兵役處以現職各級役政人員為對象，在不增加員額之原則，實施資訊管理、系統操作、網路管理等訓練，以增加役政人員資訊作業能力。並訂頒各項監督輔導計畫，區分定期(每年區分四季)及不定期，前往各級役政單位實施督輔導，並評定成績，俾使各級資訊作業得能順利遂行。¹⁰

在中央與地方役政機關各有一套資訊系統下，在行政院協調下，民國八十五年（1996）內政部役政司與臺灣省政府兵役處達成五點協商內容：¹¹

1. 內政部戶役政資訊系統與臺灣省政府役政資訊系統整合，應以不重複、不浪費、不影響業務，中央與地方系統整合為原則。
2. 本案仍按照內政部「戶役政資訊系統推廣計畫書」辦理，請臺灣省政府配合實施。但內政部戶役政系統在推廣階段，應逐步將臺灣省現有役政資料全部功能予以納入，並研究與軍團管區連線。
3. 臺灣省政府現有役政資訊系統，在未與內政部戶役政資訊系統整合前，仍繼續運作，其現有資訊設備，除部分納入戶役政資訊系統外，其餘設備如何運用，由研考會組成專案小組研究解決。
4. 戶役政資訊系統均有其機密性，如何確保戶役政資料安全暨如何確定役政指揮體系權責和專屬問題，請內政部研修相關法令規定以資配合。
5. 執行省役政資訊系統所需數據線路使用租金費及硬體維護費，由中央繼續給予補助。

經由協商，內政部役政司與省兵役處在同年（1996）底舉行戶役政資訊系統研討會，預定分三階段完成作業項目；並完成八項業務應用軟體（內政部戶政資訊系統、內政部役政資訊系統、省戶政資訊系統、省役政資訊系統、市縣戶政資訊系統、市縣役政資訊系統、鄉鎮市區戶政資訊系統、鄉鎮市區役政資訊系統）。至民國八十七年（1998），為配合政府「精省」作業，加上戶政役系統多已將省役政資訊功能納入，臺灣省兵役處在行政院同意下暫停系統整合。「戶役政資訊

¹⁰ 臺灣省兵役處編，《臺灣省兵役要誌》，頁 416-419。

¹¹ 臺灣省兵役處編，《臺灣省兵役要誌》，頁 419-420。

系統」也在民國八十九年（2000）九月完成，並於十月正式展開全國連線作業。經過長達數年的推動，戶役政資訊系統至此確立。

隨著戶役政資料電子化後，其他政府機關對戶籍、兵籍電子資料需求殷切，且配合電子政府政策推動，役政資訊化相關計畫亦陸續執行，包括：¹²

1. 戶役政電子閘門系統

配合行政院研究發展考核委員會於民國八十七年（1998）擴大內需方案提報加速推動電子化政府計畫之「建立網網相連整合服務子計畫」，民國八十八年（1999）開發完成戶役政資料線上查詢、查驗電子閘門實驗系統，以及依據該會制定之「大型行政資訊系統功能規範」，於民國九十年（2001）開發完成，現行已有 1 千餘機關單位與戶役政資訊系統進行連結應用。

2. 戶役政資訊系統轉接介面系統

配合行政院研究發展考核委員會推動「挑戰 2008：國家發展重點計畫」「數位臺灣計畫-e 化政府」項下「政府整合服務單一入口」，民國九十四年度開發建置內政部戶役政資訊系統轉接介面系統。

3. 資訊安全管理系統(ISMS)

依據行政院國家資通安全會報本部資訊安全責任等級分級結果，核定本部戶役政系統之安全等級為 A 級，且為配合行政院「建立我國通資訊基礎建設安全機制計畫」（94 年至 97 年），為健全資安防護能力，A 級單位應通過第三者資安驗證規定，戶政司資訊安全管理系統(ISMS)，於民國九十七年（2008）5 月 30 日通過英國標準協會臺灣分公司(BSI)第三方驗證。內政部役政署亦於民國九十七年（2008）十一月十四日通過英國標準協會臺灣分公司(BSI)第三方驗證，取得 ISO27001 國際認證。

戶役政資訊系統於全國上線後，配合電子化政府政策推動及其他機關對戶役

¹² 內政部役政署，〈役政作業電腦化過程〉，2011 年 8 月 31 日（未刊稿），頁 12-13。本資料由內政部役政署資訊科張文宜科長提供，謹致謝忱。

政資料需求持續增加，但戶役政資訊系統的硬體機具為已使用 10 年的老舊設備，容量已屆飽和，且無法連上政府網際服務網（GSN），亟待升級更新；另有關於電子化政府基礎環境建設之健全、因應新興業務組織人力之調整、其他機關法令研修之配合、中文字碼之擴充與交換等議題尚需解決，以期積極配合國家施政措施。內政部為能持續提供創新、即時服務，於民國八十八年（1999）起即著手進行第二代戶役政資訊系統規劃，民國九十年（2001）研訂完成「第二代戶役政資訊系統建置計畫書」（草案），該計畫推動過程適值行政院推動「挑戰 2008：國家發展重點計畫」，爰將「第二代戶役政資訊系統建置計畫書」併入「戶政 e 網通計畫」，並爭取納入「數位臺灣計畫-e 化政府」內。然而「戶政 e 網通計畫」囿於政府預算經費不足，未能全面進行軟體架構及程式語言大幅更新，而爭取之民國九十二年（2003）度公共建設經費及擴大公共建設經費，僅能開發部分新興作業軟體，如擴大異地辦理服務、戶籍資料數位化系統、戶役政資料倉儲系統、全面建置戶役政電子閘門系統，以及全國戶役政資訊系統硬體設備汰舊換新及網路頻寬擴增；但仍達到便民、縮短服務時間以及提升行政效率等目的。

此外，因民國八十二年（1993）規劃設計完成之系統主體架構及軟體開發語言等限制，無法即時因應國家政策變動或需求迅速提供系統更新服務，及由管理面、技術面、實體面加強鞏固現行資通訊安全防護機制等新增需求，內政部爰籌劃精進戶役政資訊系統，擬定「強化戶役政資訊系統與應用推廣計畫」積極推動。計畫期程自 98 年（2009）七月至 102 年（2013）十二月。計畫之主要目標：推動政府資源之共用與共享，提供即時資料運用，改造系統軟體架構，加速資訊服務之提供統合資訊，完善異地備援機制，提升業務持續服務效能，強化電子化政府之資訊保護，發展無障礙資訊互通及節能減碳優質環境，提升人員對系統操作熟悉度，縮短民眾等待時間，擴大民意互動服務等等。主要內容在於辦理強化戶役政資訊系統開發建置、獨立驗證與確認、電腦硬體及系統軟體建置等委外服務等工作，於民國九十八年（2009）及民國九十九年（2010）完成「系統升級先期作業案」及「電腦軟硬體設備採購案」建置全國戶役政電腦硬體設備更新工作。另戶役政資訊系統開發建置有關應用軟體系統更新開發、加強資通安全強化設計等工作，並於民國一十年（2011）七月繼續推動辦理。

三、役政組織的整併

役政組織的調整，在政府遷臺後，於民國五十六年（1967）、民國七十二年（1983）兩度改制；有效提高了役政業務的效率。隨著社會環境的改變，民眾出現要求政府改革兵制的聲音。在中央方面，為順應民意以及貫徹兵役興革之新制度，內政部於民國八十七年

（1998）三月起分別依階段性任務遂行，先後成立「行政院兵役替代役推動委員會」、「內政部兵役替代

役專案小組」、「內政部役政署規劃小組」、「內政部役政署執行小組」，研議役政組織調整以及兵制變革的可能性；另外為貫徹民國八十九年（2000）一月立法院三讀通過之「替代役實施條例」第二條第二項前段「為執行兵役及替代役事務，內政部應成立役政署」之規定，「內政部役政署組織條例」草案也在民國九十年（2001）十月十一日經立法院審議通過，並於隔年（2002）三月一日正式成立內政部役政署，以統籌規劃與推展兵役及替代役之服務措施，首任署長為陳慧文女士。此次的改制也是遷臺後役政組織最大的調整案。¹³



圖 5-1 首任役政署長陳慧文（中）與績優替代役役男合影。

在地方上，役政機關面臨的是自治權限提高後自主意識問題。民國八十三年（1994）七月，立法院相繼通過「省縣自治法」與「直轄市自治法」，將臺灣地方自治加以法制化，不再以行政命令推動；地方權限有一定程度的增加。臺灣省民政廳在研訂的「臺灣省鄉鎮市公所組織規程準則」中，擬將「兵役課」規定為各鄉鎮市公所組設單位之「得設單位」，而非「應設單位」；依法鄉鎮公所有權決定是否設立，或採取兼辦的形式運作。臺北市議會也曾經在民國八十年（1991）九月間決議，基於組織精簡原則，要市政府將兵役處裁撤；未來兵役相關業務的

¹³ 《總統府公報》，第 6321 號，2000 年 2 月 2 日，頁 43-51；《內政部公報》，第 7 卷第 3 期，2002 年 3 月 16 日，頁 9-13

預算也應該由中央編列。然而，中華民國憲法的二十條規定，人民有依法律服兵役的義務；故兵役行政業務應該屬於中央委任事項，而非地方自治事項；同時兵役法中也規定，內政部需依照行政體系分級設置兵役業務機構。內政部役政司因而以兵役事務具全國一致性，地方政府僅為徵兵監督機關為由反對省府做法；幾經協調，才保存了地方兵役課的組織。¹⁴這樣的問題在民國八十八年（1999）政府推動省級組織精簡化後仍然存在，以民國九十四年（2005）為例，當時除北高兩市維持兵役處維持不變外，縣市政府的兵役局數由原來的十一個減少為六個；臺北縣（今新北市）、臺中縣市（今臺中市）、彰化縣與雲林縣都將兵役局合併到民政局內，鄉鎮市兵役課更從原來的 154 個調整為 109 個，造成兵役機構「頭重腳輕」的情況。¹⁵在裁減役政人員下，一旦業務量增加便容易造成疏失，也會直接影響役男權益。早期徵兵程序規定役男在十九歲就需接受身家調查、體格檢查與抽籤，二十歲則按照籤號順序入伍；但以現在高等教育普及情況來看，役政人員必須一年到頭都在辦理役男體檢、抽籤等作業，出錯機率自然提高，也會打擊役政人員士氣。

另外，政府在推動省級組織精簡化最初，本來由省府補助縣市政府的役政經費，中央政府最初並無意願概括承受；加上之前縣市政府代墊省府款項尚未完全撥付，影響到縣市政府正常業務的運作，引發縣基層役政人員不滿。宜蘭縣長劉守成更利用新兵報到的機會，以徒步帶領新兵報到突顯役政經費的不合理，在全縣會議上，與會人員甚至因為役政經費尚無著落摔斷數支麥克風。少數縣市政府更揚言，如果中央再不補助，地方政府將停止徵兵業務。役政經費問題最後在中央最後同意統一補助地方落幕。¹⁶

為解決役政機關人力問題與提升組織效率、改善經費分配問題，民國八十九年（2000）由陳水扁總統主導「政府改造委員會」時所提出行政院組織調整案下，

¹⁴ 〈兵役課存廢 中央地方之爭〉，《聯合報》，1994 年 10 月 17 日，4 版；〈裁撤兵役處 市府曰不宜〉，《聯合報》，1991 年 9 月 18 日，14 版；汪增智，〈「兵役課」允為鄉鎮市區公所組設單位中「應設單位」之我見〉，《役政特刊》，第 5 期（1995 年 3 月），頁 43-46。

¹⁵ 沈哲芳，〈當前役政組織之變革與評估〉（臺中：逢甲大學公共政策研究所碩士論文，2005），頁 54-55。

¹⁶ 〈精省後 統籌分配款遲未發下 徵兵經費無著落 縣府揚言抗爭〉，《聯合報》，2000 年 1 月 4 日。

相關役政人員與學者以「戶役政整併」構想因應政府組織的調整，認為戶役政合併的優點有數種：¹⁷

1. 戶政與役政同屬內政部體系指揮監督，且工作性質差異不致過大，雙方平日業務互動也算頻繁，已有一定的協調機制存在。
2. 戶政與役政服務對象均屬一般民眾，雙方重疊性高、整合以後將提高民眾便利程度。
3. 就資訊基礎而言，民國八十九年（2000）九月戶役政資訊系統已完成全國連線，早已具備整併基礎。
4. 由於地方制度法實施後地方首長權限增大，往往裁撤兵役機構，藉由戶役政整併機會，提出激勵基層士氣方案，活化組織效率與回應民眾需求。
5. 戶役政整併可達到節省政府經費的效果，也能更有效運用現有人力、物力與財力。

配合行政院組織改造法案於民國九十九年（2010）一月十二日完成三讀，內政部於後續規劃組織調整中，雖有於內政部改制「役政司」，另設置中央三級機構「役政管理中心」等方案，經役政署署長郭清泉亟力爭取與說明，內政部考量配合募兵政策，役政署仍需辦理兵役法規修正與相關制度配套工作，仍維持以中央三級機關建制，規範於內政部組織法修正案中送請立法院審議。

第二節 國防政策轉變下的兵制變革

一、募兵制構想的發軔

如同前述所云，政府自民國四十年（1951）實施普遍徵兵後，雖然有效使國軍兵源與素質獲得提升，在出生率增加以後，卻也使 1970 年代入伍的役男遭遇到入伍困難的情況。國防部在民國六十三年（1974）推動兵役法修正草案時，也研判未來十年將會超額三萬兩千人；社會上開始出現倡議募兵制的聲音。¹⁸

¹⁷ 沈哲芳，〈當前役政組織之變革與評估〉，頁 55、66-67。

¹⁸ 《立法院公報》，第 63 卷第 47 期，1974 年 7 月 3 日，頁 7。

民國七十五年(1986)的立法院會期上，立法委員林永瑞針對兵源過剩問題，向國防部提出質詢。他認為國內徵兵制度因老舊與僵化，已經產生「兵源過於充足」的嚴重情形，雖然國防部規定今年(1986)六月至十二月退伍者皆可提前六十天退伍，但其餘役男並無此項優待；在治標不治本之下，不僅無法解決問題，徒然引發軍中事端與造成役男心理不平衡，希望行政院能夠根據人口成長比率徵調役男，將役男服役期限一律改為兩年。隔年(1987)，他再次建議基於役男就業困難、我國總人口中兵員比重過高以及應朝向高科技武器等方向，要求國防部實施募兵制，並將服役年限降為半年。國防部在經過商討以後認為，國防建軍旨在保衛國家安全，現今科技進步神速，三軍武器裝備亦日趨精密複雜，致使新兵專長訓練時間不斷增加；如將役期一律改為兩年，則在營時間勢必不足，讓軍事武器難以達到精良熟練的標準，降低作戰力量。國防部並以中共兵役役期陸軍三年，海空軍四年，且有超期服役及轉服志願兵的規定；經過研議商討，仍然認為維持現行役期較為妥當。至於以人口成長比率調整役男人數，是國軍按照國防需求所規定，無法隨役男人數增減而調整；故無法實施。¹⁹

另一個問題則涉及兵役公平性，政府以抽籤來減緩兵源過剩的方式，部分民眾認為有違反兵役公平的疑慮；加上每年中籤人數過少，實在難以全面解決兵源過剩的問題。民國七十五年(1986)立法院第七十七次會期中，立法委員謝學賢認為國防部一句兵役法第十八條辦理常備兵提前退伍的規定，有公平與適法的問題需要澄清：²⁰

1. 國防部表示，役男提前退伍係依據兵役法第十八條規定辦理。但該規定中提前退役情況共有三款，國防部究竟依照何款辦理，應予明確交代。該條第一款所謂「定額過剩」究竟應做何解釋？與「兵源充足」說法有何不同？
2. 依兵役法施行法第十四條規定，得予提前退伍者之兵科人數，退伍時間與軍職專長之核定標準，均由國防部以命令規定。本條意旨一方面固在行政授權，一方面亦在對國防部課以責任，使其求審慎。國防部應就兵科人數、退

¹⁹ 《立法院公報》，第75卷39期，1986年5月14日，頁70、120；《立法院公報》，第76卷56期，1986年7月12日，頁83-84；〈政院書面答覆立委質詢 常備兵役期宜維持現制〉，《聯合報》，1986年5月27日，2版。

²⁰ 《立法院公報》，第75卷第49期，1986年6月18日，頁88-89。

伍時間、新員補缺進度等，確實統計估算，參酌及齡役男及視需要訂定標準。此次提前退伍命令，僅規定「凡……之現行常備兵」適用，是否過於籠統輕率？國防部所據「核定標準」為何？似應做具體說明，以杜疑慮。

3. 國防部表示：提前退伍對象為現行常備兵，而其所謂「常備兵」包含已晉升為士官者，卻不及於大專預備軍官。唯依兵役法整體觀察，第十八條所規定的「常備兵」，於法條結構上屬第三章「士兵役」；至於國防部所謂「晉升為士官者」，則規定於第二章，其不屬於第十八條「常備兵」範圍至為明顯。今國防部既稱係依第十八條規定辦理提前退伍，卻擴大解釋「常備兵」，將不在第三章規範範圍內的「士官」涵蓋在內，而又以「現行兵役法令」無預官提前退伍之規定為由，將預官排除在外。前者於法無據，後者於理不公。預官內心之不平可想而知。本席認為國防部對於辦理提前退伍之作業原則宜再做周延解釋，以撫軍心。
4. 國防部一再宣稱，提前退伍措施係依據兵役法第十八條規定辦法。查該條條文規定，常備兵在現役在營期間，在「平時」有「定額過剩」、「完成兵科教育」或「入營前曾修得相當於軍職專長之學能」三種情形之一，並於國防軍事無礙時，得提前退伍。本席深感困惑，究竟此時此刻國家處境，應屬「戰時」、「非常時期」？或如國防部所宣稱，我復興基地已處於「平時」而得據以辦理提前退伍？政府一再重申「非常時期認知不可無」。行政院院長俞國華於立法院本會期施政總質詢時，也再三強調：我們政府在復興基地處於「非常時期」，我們正面臨與中共作生死鬥爭的「非常時期」特殊狀況。俞院長並強調：我們不能以為目前尚未發生戰爭，即認為是「平時」，需知道這種錯誤的觀念，會引起對臺灣地區安全最大的危害。國防部宋部長更嚴正抨擊本院部分委員「絲毫沒有敵情觀念」，只因渠等認為我們係處於平時。

謝學賢委員的質詢，點出了國家當時在政治上雖然仍堅持處在「非常時期」，實際上國軍已經難以容納所有徵召入伍的役男，進而以「平時」狀態來減緩役男入伍的壓力；導致政治上處於非常時期，軍事上卻是「平時狀態」的矛盾情況。而這個問題已非單純的役政問題，還牽涉到整體國防設計的政策。在第七十八次會期上，他再次要求政府通盤檢討現行兵役體制，適度縮減各軍種服役年限，並

提出三個建議給行政院參考：²¹

1. 辦理補充役：

由於五十四、五十五年次未能如期順利徵集入營，在不妨礙國軍戰力之下，應根據兵役法第十六條規定辦理補充兵役，解決兵源過剩問題。

2. 學校軍訓教育折抵兵役年限：

依照現行制度，僅有集中訓練（成功嶺集訓）得扣抵服役年限，目前「高級中學以上學校學生軍訓實施辦法」第三條規定，具有後備軍人身分學生，得申請免參加軍訓術科教練及活動，顯示在校軍訓與入營之間具有替代性。在「兵役公平」之下，在校軍訓時數應予折抵，從服役年限中扣除二十七日至四十二日等。

3. 適度縮減各軍種服役年限

現代戰爭的型態，以國軍現行服役二至三年的作法，是否能完成這樣任務不無疑問。民國七十五年（1986）六月，國防部曾因兵源過剩辦理常備兵提前退伍，在軍中引發不小爭議；現在又縮減陸軍特種兵服役年限，同樣影響陸海空軍三年常備役者的情緒。與其斷斷續續局部解決問題，不如重新做整體規劃與調整，適度縮減各軍種服役年限。

除了林永瑞與謝學賢兩位委員，民進黨籍立法委員邱連輝、張俊雄也要求政府在解嚴後應該將徵兵制改為募兵制；新黨在民國八十二年（1993）成立時，更將改徵兵為募兵作為創黨主張，要求政府減兵不減官（軍官），儲備整軍幹部的精兵政策，並推動國防科技的現代化。募兵在 1990 年代前後開始成為一個政治議題。²²

對於民間要求政府實施募兵的聲音，政府相關部會反對實施募兵的理由有以下幾點：²³

²¹ 《立法院公報》，第 75 卷 93 期，1986 年 11 月 19 日，頁 59-60。

²² 〈軍隊不屬任何政黨所有 募兵制度目前不宜採行〉，《聯合報》，1987 年 3 月 25 日，2 版；〈新黨組黨宣言〉，《經濟日報》，1993 年 8 月 11 日，10 版。

²³ 〈軍隊不屬任何政黨所有 募兵制度目前不宜採行〉，《聯合報》，1987 年 3 月 25 日，2 版；〈社

1. 改成募兵制度首先影響到總動員時無足夠後備兵可用，在財政和兵員素質上也會發生問題。（內政部部長吳伯雄）
2. 目前（1989）國軍扣除後勤支援與在訓人員，實際負擔戰鬥者約卅萬人。以此有限戰鬥兵力來負擔本島、外島戰備，已經是國防軍事的最低兵力要求。另外也會造成財政問題，因此縮短役期或廢除徵兵均不可行。（國防部部長鄭為元）
3. 募兵制雖然在理論上較為理想，但現實上臺灣做不到。現在（1992）的問題是國家連士官班都招不到人，遑論募兵。國防部的立場也非常希望實施募兵，但合格的兵卻不來。（行政院院長郝柏村）

部分從事軍職的人士更認為，倘若真正實施新黨主張的「募兵不減官」，將會造成軍隊組織「頭重腳輕」的問題，官多兵少，官兵比例接近，不僅難以有效管理，精兵政策意義會遭到扭曲。²⁴

另一方面，社會上也非一面倒支持募兵；也有民眾在報紙上投稿，認為許多高科技武器沒有長時間訓練根本難以有效使用，一旦採用募兵將難保戰力。²⁵部分役政人員也在期刊上投稿，認為在國防部既定員額不變（50 萬）之下，貿然採取募兵將造成財政嚴重負擔，且民眾一般觀念仍不願以軍人為職業，將給國軍素質帶來巨大影響；²⁶也有人從歷史上兵制來看，發現採行募兵的朝代，大多有財政負擔困難的情況，社會秩序也較為不好，顯示募兵與民生經濟有相當關連性，因此不贊成政府採行募兵。²⁷

政府當時雖然拒絕全面實施募兵，在部分民意要求採行募兵之下，也曾嘗試將兵役制度作出調整，由全面徵兵制度朝向徵募混和制度。民國八十三年（1994）七月，國防部部長孫震在臺北世貿中心的專題演講上首次表示，國軍將展開十年

會富裕自由 根本募不到合格的兵》，《聯合報》，1992 年 3 月 28 日，3 版。

²⁴ 李少卿（預官），〈募兵不減官 扭曲精兵政策〉，《聯合報》，1993 年 8 月 13 日，11 版。

²⁵ 〈指望募兵 難保持戰力〉，《聯合報》，1995 年 1 月 22 日，12 版。

²⁶ 汪增智，〈我國未來仍需繼續實施徵兵與志願兵並行制度 不宜改採單一募兵制度之理由〉，《役政特刊》，第 4 期（1994 年 3 月），頁 41-45。

²⁷ 倪岱峰，〈我國採行募兵制的歷史教訓〉，《役政特刊》，第 7 期（1997 年），頁 57-61。

兵力精簡計畫，但其目標是在組織和人力結構的變化，而非縮減兵額。此次計畫共分三階段，第一階段是三軍編制合理化；第二階段以調整幕僚組織體系，裁撤軍事院校為主；第三階段以裁併參謀本部與三軍總部為主。在人力結構上，志願役士官會大為增加，文職與女性人力也會增加，義務役士官兵則會相對減少。目前國軍編列官、士與兵的比例原則上為一比二點四比二點六，實際上因為士兵缺額並未補足；未來比例將會調整為一（官）比三（士）比二（兵）。而十年精簡計畫完成後，總兵力將占人口比例的百分之一點七，陸軍占總兵力的五成。²⁸

孫震同時指出，徵兵制的優點是使優秀人才能夠進入軍中，但待遇極低；募兵制則是靠好待遇來吸引人才；但根據計算，吸引一個人才每月最少需要三萬元的待遇，約為徵兵制的六倍，將使國防預算多出四五百億元，依目前財政狀況難以辦到。另外，雖然推動精簡計畫，但考量到海空軍作戰策略，國防部也展開研議恢復海空常備兵三年的役期的構想，並計畫針對服第三年海空軍役男比照志願預官待遇。²⁹民間方面對國防部一方面進行精簡計畫，卻又延長海空軍役期的想法表示困惑；一位大學教師甚至認為國防部在徵兵募兵立場上反覆無常：³⁰

.....國防部在前任部長（孫震）時代，一直強調執行「十年兵力精減」計畫，新任部長（蔣仲苓）卻又表示近五年平均兵員不足四萬八千人。真實的情形到底又是甚麼呢？更可議的是，我國將官比例之高，原已頗遭詬病，最近晉升將官的人數卻反常地高於往年。為甚麼基層的兵員大幅減少之下，高層的「星光」反而更加燦爛？這樣的兵力結構，實在匪夷所思.....

在社會上，一群大學生更在總統府前廣場與中正紀念堂表演行動劇，也宣布成立跨校性的學生團體「青年動力場」，對當前兵役制度提出批判，還計畫出版「10個不想當兵的理由」一書來諷刺官方。³¹民國八十七年（1998）七月十日晚間中央研究院院士會議上，多位院士也當面向與會的行政院副院長劉兆玄表示，國家競爭力強盛與否，並不完全取決於軍力，經濟或科技因素也應該考量在內；

²⁸ 〈國軍將走向募兵徵兵混合制度〉，《聯合報》，1994年7月31日，6版。

²⁹ 〈海空軍常備兵役 研究局部恢復為三年〉，《聯合報》，1995年1月20日，2版。

³⁰ 〈兵力結構問題大 兵員缺 挖東牆補西牆 不通〉，《聯合報》，1995年1月21日，11版。

³¹ 〈不想當兵 10個理由〉，《聯合報》，1996年10月24日，5版。

隔日六十一位院士甚至共同提出聯署，要求行政院重新檢討包含服役時間在內的徵兵制度。連署書認為，國防人才的訓練不僅止於當兵或服役，要求行政院成立「跨部會專業小組」，針對現代國防兵役所需項目及服役時間做通盤檢討。³²

社會上對於政府各種建議，說明當時民眾普遍認為國防部對於目前兵員政策並沒有一套長遠的規劃；只要部長換人，既有的政策便可能被推翻或改變目標。一般人對於軍中諸多糟糕的管教並不滿意，卻又無力改變；³³很多人連兵都不想當，更遑論增加役期，國防部推動海空三年役期的想法不久便宣告結束。

面對社會檢討兵役制度的聲浪下，國防部最後展現高度接納民意的立場，在民國八十六年（1997）二月間首度表示提高募兵比例為必然趨勢；惟仍表示募兵牽涉到國家財政以及兵員素質的，無法全面實施，但已是政府國防政策上的重要改變。同年（1997）七月，國防部依據國軍「防衛固守」、「有效嚇阻」的戰略指導，將既有的十年兵力目標整建計畫更新為「精實案」。精實案分為三階段，第一階段為準備與調適，以管制人員退休和降低現員為主，第二階段為組織精簡，最後為完成全案人員精簡及業務組織調整；預計在民國九十年（2001）達成總員額四十萬的目標。在精簡兵力的同時，可以達到「減少人力、增加火力、提升機動力」，建立「精、小、強」現代化國軍的理想。³⁴

雖然精實案已經開始降低國軍編制員額，但國防部仍無縮短役期的構想。此外內政部也表示，目前（1998）每年入伍的役男有十五萬名，兩年役期可使兵力維持在三十萬人；倘若改為一年役期將使國軍戰力上出現問題，目前尚無法實施；內政部役政司目前也在研議實施「社會役」，維持兩年役期每年可多出一萬餘名役男可轉服社會役，因此同樣認為目前役期尚無法縮短。³⁵

³² 〈中研院院士聯署 促改革兵役〉，《經濟日報》，1998年7月12日，2版。

³³ 前臺南市長許添財在擔任立委時曾表示，軍中常有不合理的管理方式，當時如果笑，就會被罵牙齒白，半夜還被敲鑼打鼓吵醒，根本就是虐待，軍中風氣也因此更加敗壞。他在當兵時是以「革命」的心態來對付經常侮辱人的長官，常找機會要求長官示範「立正」，藉此讓他們罰站，一嚐被管教滋味。今天如果要成立替代役，就應該將這些糟糕的軍人陋習一併移除；類似的看法也出現在葉菊蘭委員書面意見中。參見《立法院公報》，第89卷5期，2000年1月15日，頁256、259。

³⁴ 《立法院公報》，第86卷55期，1997年12月24日，頁375-391。

³⁵ 〈內政部：一年少十五萬兵力 雖短役期不大可能〉，《聯合報》，1998年7月12日，2版；〈內政部：一年少十五萬兵力 雖短役期不大可能〉，《聯合報》，1998年7月12日，2版。

至民國八十八年（1999）間，國防部再次評估實施募兵制的可行性。國防部軍事發言人孔繁定表示，此次評估是軍方近來最大的政策轉變，積極研議從徵募並行制到募兵制的可能性；除了「大學儲備軍官訓練團」、「指職軍士官甄選」等作法以外，也在同年（1999）一月成立「國軍人才招募中心」，希望藉此集中招募資源，將初級軍官來源數量提升到百分之十，並以改善部隊工作環境與提升社會價值與軍人榮譽感為目標。³⁶

民國八十九年（2000）總統大選後，民進黨候選人陳水扁當選總統；他依據競選時所提國防白皮書，繼續推動調整兵力結構與縮短役期的政策；並責成國防部由副部長康寧祥組成「招募志願役士兵規劃進度」專案小組進行研究。國防部也配合修訂「志願士兵服役條例」，儘管該法在民國四十九年（1960）已制定公布，但其規範服役事項，並無服役的權利義務規範；民國九十一年（2002）的修正即是國防部召集各軍種與國防管理學院所研議出的報告，並送將行政院各部會討論後，由立法院三讀通過修法，其修正方向主要有三點：³⁷

1. 為擴大志願士兵來源，將尚未履行兵役義務之役男、常備兵後備役人員與在營常備兵等，均納入甄選對象，並配合兵役法第四十七條規定，明定應於基礎訓練期滿合格或經甄選合格始得轉服。
2. 考量志願士兵服役期間相關權益，參酌陸海空軍軍官士官服役條例規定，將志願士兵相關權益事項如考績、休假、保險、撫卹、退除給予等納入規範，以保障是類人員之權益。
3. 對志願士兵之甄選條件、程序及入營程序，訓練、考核及退訓，繼續留營服役條件及其他相關事項之辦法，於條文中明訂授權依據，以符合行政程序法規定。

時任國防部部長湯曜明也表示將成立「人力規劃小組」，由人力司主導評估實施募兵制的可能性，同時在部內增設「戰略規劃司」，計畫將國軍兵力逐年降低至廿七萬人。³⁸此外，志願士兵服役條例修正案在隔年（2003）完成三讀，隨

³⁶ 〈募兵比率將提高 評估全面實施〉，《聯合報》，1999年4月7日，3版。

³⁷ 《立法院公報》，第92卷第7期，2003年1月22日，頁368。

³⁸ 〈朝募兵發展 軍方意向轉折 總統府是推手〉，《聯合報》，2002年5月3日，5版；〈國軍減

後由總統公告施行，完成實施募兵制所需的部分法源。政府並在同年（2003）三月首度募兵六百餘位志願役士兵，薪俸逾兩萬七千元，邁出推動募兵制的第一步。³⁹

二、替代役制度的誕生

除了國家兵力結構需要調整以外，1990 年代我國政府遭遇更大的問題在於社會出現急速變化，各種新的問題開始產生。在解除戒嚴以後，民眾終於可以合法行使集會結社的權利；野百合學運、廢除刑法第一百條行動等各種對抗既有體制的力量紛紛崛起，也採取較以往更激烈的手段；使政府面臨警察人力不足的窘況。除此之外，政府由威權體制轉型到民主體制的過程中，部分政策開始朝著「福利國家」（Welfare State）的理念來落實，開始針對弱勢族群給予法律保障，也讓社會照護工作者的負擔加重，開始出現人力短缺的問題。其次，民國八十六年（1997）開始，由於國防部更實施「精實案」，縮編部隊人力，導致能夠按時入伍的役男大為減少。根據統計，民國八十七年（1998）當年便有三萬多人該當兵未能入伍，到了民國八十九年（2000），將會有九萬人無法順利入伍。以臺北市為例，有兩千多名役男從去年拖至今年才入伍，今年更有六千人要等到明年才能當兵；由於牽涉到役男就學和就業問題，引發大量的民怨。⁴⁰如果不是九二一大地震受災戶役男申請改服國民兵或因家中有特殊情況而申請提前退伍，塞車的情況將更為嚴重。⁴¹

另外一個值得注意的問題是，當時國內有少數及齡役男，因宗教因素拒服兵役，例如「耶和華見證人」（Jehovah's Witnesses）教派的教徒。自民國三十九年（1950）起便反對政府徵兵政策拒絕服役，在政府大規模徵兵後開始浮現問題。該教派源自於公理教會，在全世界有超過百萬信徒，其較為特殊的信仰堅持有堅持遇到危急時寧可死亡而不輸血，以及相信他們（教徒）是耶和華王國的公民，

至 27 萬人 即推動常備募兵》，《聯合報》，2002 年 7 月 31 日，4 版。

³⁹ 《立法院公報》，第 92 卷第 7 期，2003 年 1 月 22 日，頁 367-372；《總統府公報》，第 6505 期，2003 年 2 月 6 日，頁 52-54；〈下月募兵 647 人 薪俸逾 27000〉，《聯合報》，2003 年 2 月 24 日，4 版。

⁴⁰ 〈入伍塞車 從軍慢半拍〉，《聯合報》，1999 年 2 月 28 日，20 版。

⁴¹ 〈役男入伍塞車 今年可改善〉，《聯合報》，2000 年 4 月 18 日，19 版（中部綜合新聞）。

因此拒絕支持或幫助（服兵役）這世界上的任一王國（國家）。在民國六十二年（1973）至六十四年（1975）間，臺灣東部地區就有數十起拒服兵役事件與其教派鼓吹有關，該教派傳教士更曾因為被政府認定涉嫌煽惑教徒拒服役而遭到起訴。在韓國、土耳其等國家也可以見到拒服兵役被判刑的例子。⁴²由於這些人強烈抗拒服役，往往遭到軍事司法機關判決妨礙兵役，該派信徒因此在民國八十六年（1997）間向司法官提起釋憲，要求解釋兵役法第一條規定：「中華民國男子皆有服兵役之義務」是否違憲。大法官在民國八十八年（1999）十月作出解釋，認為法治國家雖然保障宗教信仰的自由，其指稱為人民有信仰與不信仰任何宗教的自由，國家不得對特定宗教加以獎勵或禁止；但該宗教所派生的宗教行為或結社自由，由於可能涉及他人自由權利，甚至影響社會善良風俗，僅能受相當保障。宗教信仰與其他基本權利雖然同受憲法保障，由於同受憲法規定，除信仰自由須受絕對保障外，其他行為仍受國家相關法律拘束，不得因宗教信仰之關係而免除。⁴³

大法官解釋雖然肯定服兵役的重要性，卻也突顯少數役男因為宗教因素，其心理狀態並不完全適合服兵役；但因為欠缺法律保障，致使不斷遭受判刑、服刑、出獄又繼續被判刑的輪迴中。少數國民因為宗教良心問題拒絕服兵役，在入獄造成社會資源浪費的同時，政府是否有雙贏模式存在。

面對社會快速轉型以及少數及齡役男拒絕服役的問題，在民國七十九年（1990），立法委員趙少康便在會期中建議政府使部分役男改服社會役；同時，中央研究院陳新民研究員也在報章雜誌上大聲疾呼政府儘早籌設社會役制度，行政院青輔會因而委託中央研究院陳新民研究員，針對我國有無推行社會役可能進行研究；經過一年的研究，得到政府應儘速仿照德國採行社會役的結論。⁴⁴陳新民的研究指出，歐洲社會役制度主要實施於採行徵兵制國家，其理念是源於基督教與人道主義，早在一次大戰以後丹麥、瑞典、挪威與芬蘭都曾將「良知拒服役者」編入軍隊後勤當中或指派非軍事任務；二次戰後更廣泛為其他國家所接納。

⁴² 葉春榮，〈天國的夢幻—談教徒拒絕服兵役問題〉，《中國論壇》，第5卷第8期，頁36-40。

⁴³ 《司法院公報》，第41卷第11期，1999年11月，頁4-5。

⁴⁴ 〈要讓正規當兵者不會覺得不公平 社會役 不能成為逃避兵役者的天堂〉，《聯合報》，1990年9月12日，2版；陳新民，《社會役制度》（臺北：揚智文化，2000），自序。

採取德國作為範本的構想，除了德國與中華民國同樣屬於實施徵兵制國家外，該國自 1956 年第七次修正基本法建立軍隊後，同時規定：「凡因信仰之理由而拒服兵役者，得負有服替代役之義務」，建立服役的法源，實施至今已有數十年歷史，法規也最為完善。德國男子倘若不服兵役，則可有四種選擇：⁴⁵

1. 警察役：德國兵役法中規定，在各警察機關及鐵路警察局擔任警察者，得免服兵役；另外擔任邊境警察者，其服警察役之時間可抵消兵役役期。
2. 開發役：役男可參加海外援助未開發國家。
3. 民防役：參加民防團或災難防衛團，但時間長達八年。
4. 社會役：役男可投入公益事業服務。

在建議推動社會役的同時，陳新民也表示欲移植取法國外制度，都必須考慮到國情引發水土不服的可能性；因此進一步列出實施社會役制度的優缺點，提供政府參考。在優點方面，該制度可使具有宗教信仰、良知等理由的役男（如耶和華證人會）解套，不必再因為拒服兵役受到處罰。其次，在國家急需警力維持治安下，如果導入警察役制度，能夠相當程度緩解警力短缺問題。第三，政府可仿照法國實施的「國防科技役」，不僅讓具有專業學識的役男能夠運用專長直接貢獻國家，役男也不會因服役而中斷其專業；法國的高科技與「國防科技役」可說是相輔相成最好的例子。第四，臺灣在 1990 年代以後，對醫療與社會福利體系人才需求甚急；以歐洲國家社會役多在醫療機構服役為借鏡，可提供大量工作人力資源。最後兵役公平的問題，在社會役制度尚未實施以前，國家是以軍事要求來淘汰役男，而社會役所需的體力較軍事需求為低，許多不合乎兵役體格的役男，仍有服社會役的可能性存在；實施社會役不僅可以降低社會成本，同時也符合公平正義原則。⁴⁶在亞洲，韓國也一度因為兵源過剩提出類似的制度。⁴⁷

從另一個角度來看，實施社會役制度也可能存在一定困難度。臺灣社會不如歐洲國家有千年基督教歷史，欠缺對「良知拒服兵役」的認知，很可能成為逃避兵役的一個方式；社會對於應該如何認定役男符合良知有一定的難度。其次是歐

⁴⁵ 陳新民，《社會役制度》，頁 9。

⁴⁶ 陳新民，《社會役制度》，頁 108-109。

⁴⁷ 洪錦成，《當個不一樣的兵—替代役通關實務》（臺北：永然文化，2002），頁 33。

洲實施社會役的國家，基本上沒有直接的軍事威脅，但臺灣卻面臨中共武力犯臺的壓力存在；實施與否社會上可能會有一定的反彈聲浪。第三點是傳統社會講求人情關係，倘若實施，必須要從役男轉役申請、服役地點分發作出嚴格規範，杜絕上下交相賊的情況產生。最後是憲法中明確規定人民有服兵役之義務，儘管政府曾實施國防役，但不少人認為其有違反憲法的疑慮；必須要透過修憲或立法來解決社會役實施的各種情況。⁴⁸

在學者做出儘速實施社會役的建議後，當時行政院院長郝柏村便指示展開研議實施的可能性，並以「警察役」作為首要實施的役別。時任內政部次長陳孟鈴指出，如果實施警察役，原則上以執行保安警察任務為宜，使現職警能專心從事維護治安工作，將來在實施時也未必要使用警察役這個名稱；少將出身的役政司長陳定中雖未明確表示是否贊成實施，但反對修改憲法或兵役法納入警察役。他強調憲法中一旦規定人民可服兵役、警察役或其他社會役，國家若遭遇軍事危機，人民將有拒絕接受徵召的權利，會直接產生兵源不足的問題。他個人認為，兵役法加上警察役會給予民眾「警察國家」的印象，而且警政署目前已有「警專選訓預備士官辦法」，也研擬「限期警員管理辦法」，實質上等於實施警察役，因此不須專門將警察役列入法律中。⁴⁹當時報紙社論也認為，與其討論是否實施警察役，應該要從兵力結構與國家防衛角度來思考社會役，而非將焦點集中在「警察役」上；政府應該要說明一旦實施以後，社會役是否會危害到整體國家安全；倘若警力真的不足夠，應該要訂定更為優渥的條件吸引志願者報考。⁵⁰

民國八十六年（1997），教育部長吳京也提出「教育役」的構想，希望讓具有大專程度的役男能協助民眾識字，達到掃除文盲的目的。他並表示如果國防部不同意教育役的構想，他會設法從其他管道來招募人才掃除文盲。⁵¹首次實行社會役的構想，在國防部於整體戰略考量下未能實現。

⁴⁸ 陳新民，《社會役制度》，頁 110-112。

⁴⁹ 〈適法、兵源、分工 三角習題待解〉，《聯合晚報》，1992 年 3 月 28 日，3 版。

⁵⁰ 〈以更寬廣的社會役來思考警察役〉，《聯合報》，1992 年 3 月 28 日，3 版；〈挖東牆補西牆 可能好了治安 賠掉國家安全〉，《聯合報》，1992 年 3 月 28 日，3 版。

⁵¹ 〈吳京再談教育役：讓大專兵協助成人識字〉，《聯合晚報》，1997 年 2 月 12 日，6 版。

隨著國防部積極推動精實案，實施社會役開始有了轉機；在精實案之下，每年約有二至三萬役男無法準時入伍，社會上實施社會役的聲浪越高。行政院為回應民意，再次於民國八十七年（1998）三月成立「行政院兵役替代役推動委員會」，以專案小組方式進行研究，並由政務委員蔡兆陽率團至赴歐洲考察當地社會役實施概況；國防部在調整戰略思維以後，也首度於民國八十七年（1998）七月首度表示，在「不影響兵源補充、不降低兵員素質、不違反兵役公平」的原則下，將全力支持社會役實施。在實地考察歐洲各國社會役制度後，行政院院長蕭萬長在同年（1998）九月表示，將在兩年內規劃完成社會役並付諸實施，役政司也因此展開「推動計畫草案」研擬及相關整備工作，並以解決常備役入營塞車；宗教因素拒絕服兵役與運用超額常備役役男人力資源為目標。蕭萬長院長也另外指示國防部應檢討「縮短役期」與「提前退伍」等配套措施配合辦理。內政部也隨即成立兵役替代役推動小組與執行小組，預計分四階段研修及制定各相關兵役與替代役法規。⁵²

行政院審查通過內政部役政司所提草案後，決定替代役有實施必要的原則，同一時間展開役政組織的調整。蔡兆陽並召集內政部、國防部、研考會與地方役政機構討論替代役計畫草案。雖然北高兩市政府與研考會都建議將地方役政機構收歸中央，達到「役政一元化」的目標。役政司認為一元化能使事權統一，且符合政府組織再造理念，在不須增加員額又能精簡組織層級，增加行政效率。其次，一元化在制度上也能解決役政單位定位，杜絕地方特權關說，具有相當的優點。但是，由於制度變革牽涉過大，並可能影響中央政府整體員額調整方向，在當時行政院院長蕭萬長裁示下仍朝向役政二元化目標來推動，整合役政司與既有省兵役處組織，透過修法的方式設立役政署。⁵³

內政部役政司在民國八十七年（1998）間，率先展開修改憲法第二十條的規劃，但因修憲門檻過高並未成功。幾經討論後，內政部因而決定改推動兵役法修

⁵² 〈國防部支持社會役〉，《聯合報》，1998年7月17日，4版；李昊陞，〈我國兵役替代役制度研究〉（臺北：中國文化大學碩士論文，2003），頁1；《立法院公報》，第88卷第39期，1999年7月7日，頁285-286；內政部役政署，《94年度德國社會役制度考察報告》（台北：內政部役政司，2005），頁3。

⁵³ 陳鍾秀，〈對精省後役政組織調整方案之探討〉，《國家發展學刊》，第5期（2000年3月），頁158-159；〈配合替代役 推動役政一元化〉，《聯合報》，1999年3月16日，6版。

法，將社會役納入兵役法第二條，在軍官役、士官役、士兵役之外加上「替代役」。⁵⁴民國八十八年（1999）六月，內政部部長黃主文在立法院第四屆第一會期內政與民族委員會上報告「推動社會役與縮減役期可行性」，認為實施「替代役」為最符合國家當前利益的方案，具有大幅節省政府公帑、增進政府公共服務效能、促使國軍保持精壯與役男專長學以致用四項優點，隨後提出行政院版「替代役實施條例草案」。在規劃方面，內政部主張為替代役主管機關，使用機關除內政部轄下各機構外，還包還行政院環保署、衛生署、國軍退除役官兵輔導委員會、農委會與原住民委員會。在役期設定上，如常備兵役期仍維持兩年，具備常備役體位但溢額服替代役者，警察與消防役為兩年，社會役和環保役為兩年兩個月。替代役體位者各類役期一律兩年；而常備役體位具特殊因素者，家貧或逾齡者兩年，宗教信仰者三年。內政部初步規劃將替代役區分為「社會治安類」、「社會服務類」，另有行政院指定類別做為補充：⁵⁵

社會治安類：警察役，擔任機動保安警力、守望相助社區巡守員、交通助理人員、鑑識人員及採樣人員（內政部警政署）。消防役，擔任救災、傷病患救助等輔助勤務（內政部消防署）。

社會服務類：社會役，擔任獨居老人與病、殘榮民及身心障礙者居家照護及機構照護等輔助勤務（內政部社會司、行政院退輔會），以及山地離島偏遠地區醫事服務、防疫、食品衛生之稽查、保健等輔助勤務（行政院衛生署）

在內政部規劃的草案之外，立法委員王雪峯等三十一人也提出「兵役替代役法草案」，該法特色在於主張役男具備軍人身分，另外規劃了十種役別，分別為（1）社會服務役（2）警察役（3）消防役（4）教育服務役（5）醫療服務役（6）環保服務役（7）國防科技役（8）產業技術發展役（9）司法協助役（10）其他兵役替代役。儘管該案未獲通過，但該案對役別的設計卻成為日後役別種類的參考。⁵⁶

⁵⁴ 《立法院公報》，第 98 卷第 40 期，2009 年 6 月 17 日，頁 424。

⁵⁵ 《立法院公報》，第 88 卷第 39 期，1999 年 7 月 7 日，頁 287。

⁵⁶ 《立法院公報》，第 89 卷第 5 期，2000 年 1 月 22 日，頁 280-281。

在法規方面，內政部也請國防部配合修訂「兵役法」，確立法源，在現行軍官役、士官役與士兵役外，新增替代役。其次，國防部提出的兵役法修改條文也強調替代役必須在國防軍事無妨礙時，以「不影響兵員補充」、「不降低兵員素質」、「不違背兵役公平」之前提下才能實施；各種專長人員也應優先滿足國防需求。最後是在兵役法第二十五條中也規定替代役役男須接受兩個月的軍事基礎訓練，服替代役期間連同軍事基礎訓練，不得少於常備兵現役役期，而服役期間不具軍人身分。內政部役政司規劃使用「替代役」而不用「社會役」，最主要原因是避免民眾誤解政府加課人民與國防目的無關的義務，並牴觸國軍兵員優先補充原則。內政部與相關機構也配合訂定「兵役法替代役法」；並請國防部比較現行國民兵訓練方式負責代訓。替代役相關法案在立法院第四屆第二次會期中，由民族、國防與司法三委員會，併案審查王雪峯等三十一人擬具的「兵役替代役法草案」與行政院版「兵役替代役法實施條例草案」。⁵⁷

由於替代役為我國兵役制度的重大變革，關乎數以萬計役男的權益，使審議法案的立法委員無不戰戰兢兢的審視法條的合理性。陳清寶委員在審議中認為，內政部規劃方案中，因家庭或宗教因素申請者，可不必參加抽籤，是否會導致役男有取巧的心態；有關宗教因素又應該如何界定？彭紹瑾委員則對服替代役者是否適用陸海空軍刑法感到疑惑，要求國防部解釋；另外，他和簡錫堦都對替代役只比常備役期增加兩個月表達是否過短的疑慮？盧秀燕委員則質疑替代役實施成果是否能真正公平與健全，是否能準時實施？「兵役替代役法草案」主要提案人王雪峯認為，基於替代役屬於兵役替代役的一種，在未修改憲法下不應該把替代役排除在軍人或後備軍人身分之外。張明雄委員也認為，役男既然必須接受軍事基礎訓練，是否就應該具備軍人身分。立法委員的各種意見說明顯示替代役實施涉及層面相當廣泛，不得不謹慎斟酌各條規定。

在朝野對實施替代役均有共識之下，相關法案審查進展十分迅速，自民國八十八年（1999）七月內政部報告推動可行性後，隨即於十二月進行法案逐條審查，

⁵⁷ 《立法院公報》，第 89 卷第 3 期，2000 年 1 月 8 日，頁 181-193。

並於短短一個月內完成初審，大致採取行政院（內政部）所提草案。⁵⁸「替代役實施條例」草案分為「社會治安類」（警察役、消防役）、「社會服務類」（社會役、環保役、醫療役）與其他行政院指定類別；其實施順序及人數，由主管機關擬定後報請行政院核定。替代役實施條例於民國八十九年（2000）一月二十九日完成三讀，並由總統公告及行政核定我國自民國八十九年（2000）五月一日起施行替代役。凡是中華民國男子自年滿十八歲隔年一月一日起，於徵兵檢查為常備役體位者，得依志願申請服替代役，替代役體位者應服替代役；具備國家考試及格取得相關專長者得優先甄選替代役。申請服替代役人數逾核定數額時以抽籤決定，但家庭與宗教因素申請者得免參加抽籤。因宗教因素申請服替代役者，役期較常備役期延長二分之一。為了解決役男在不具司法警察身分下卻執行相關公務等問題，役齡男子將在需用機關內擔任「輔助性工作」，履行政府公共事務或其他社會服務；而替代役男所必須接受的軍事基礎訓練，則仿照國民兵接受軍事訓練的方式，並不具備軍人身分。⁵⁹

在替代役男約束性方面，凡役男無故不就役或擅離職役逾七天者，處兩年以下有期徒刑、拘役或科或併科二十萬以下罰金，凡是假借宗教信仰申請替代役者，將處二年以下有期徒刑。申請替代役人數超過定額時，以抽籤決定。因家庭或宗教因素申請服替代役者得免抽籤；部分宗教因素遭到判刑的受刑人，內政部傾向在替代役實施後，以提前退伍或刑期折抵役期的方式處理。在權益方面，替代役在相關權益上多仿照國軍標準實施。由於替代役不具現役軍人身分，不適用陸海空軍刑法，實施條例也針對情節輕重制定了從罰勤、申誡到拘役或徒刑等罰則。替役役男無故不就指定職役或擅離職役超過七日者，處兩年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣二十萬元以下罰金；違抗監督長官勤務命令者，處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十萬元以下罰金。⁶⁰

替代役實施條例通過後，內政部也根據實施條例第二條規定，提出「內政部

⁵⁸ 役政司長鍾台利表示，行政院版與王雪峯版均有相當參考價值，但在規劃初期，應以行政院設計類目為主，如果以後有需要，可以利用行政院指定類別來補充；因此仍以行政院版為主。

⁵⁹ 內政部役政署編，《役政法令彙編》（南投：內政部役政署，2008），頁 57-60。

⁶⁰ 《總統府公報》，第 6321 號，2000 年 2 月 2 日，頁 43-51；內政部役政署編，《兵役行政白皮書 2010 年版》，頁 97；〈替代役將較常備役期長兩個月〉，《聯合報》，1999 年 12 月 30 日，8 版。

組織法部分條文修正草案」及「內政部役政署組織條例草案」案，送交立院審查，調整役政組織；將原有臺灣省政府兵役處與內政部役政司合併為役政署。民國九十年（2001）十一月立法院三讀通過的新版內政部組織法中，既有役政司改制為役政署，新成立的役政署主管有關兵役及替代役行政事務。在組織方面，內政部原先規劃役政署有六組五室，法定最高員額為 189 人，經行政院精簡為五組四室，法定最高員額減列為 165 人，並刪除役政司原先配置的十七人；最後於立法院審查時又將定額降為 140 人。⁶¹根據內政部役政署組織條例規定，役政署辦理的主要業務有十六項：⁶²

1. 役政政策、制度之擬訂、役政法規之擬訂或訂定、審查、編纂及宣導事項。
2. 兵源全般事項。
3. 兵役及替代役役男之徵集處理及入出國相關管制事項。
4. 替代役役男之甄選及綜合事項。
5. 役男體位之判定及複檢事項。
6. 由大陸地區或香港、澳門地區來臺役男及歸國僑民（生）役男服役之處理事項。
7. 替代役役男之教育訓練、課程規劃、管理幹部甄選及訓練考核事項。
8. 役政人員之教育訓練事項。
9. 兵役及替代役役男及其家屬之各項權益事項。
10. 替代役役男之保險、撫卹事項。
11. 替代役役男之役籍管理及勤務事項。
12. 替代役役男服役期滿後之編組及召集事項。
13. 替代役役男之獎懲及行政救濟事項。
14. 兵役及替代役男徵集處理之督導及查核事項。
15. 妨礙兵役案件之調查事項。
16. 役政資訊體系之規劃、資訊作業及研究發展事項。

⁶¹ 內政部部長黃主文曾於立法院第四屆第二會期兵役替代役法案聯席會議中表示，內政部役政司原有十七名公務員，精省後省兵役處雖有三十九人可移撥，但部分人員希望轉調地方服務，加上遇缺不補，目前人力處在嚴重不足狀態，整體機關的組織人力均有調整的必要性。參見《立法院公報》，第 89 卷第 3 期，2000 年 1 月 8 日，頁 189。

⁶² 《內政部公報》，第 7 卷第 3 期，2002 年 3 月 16 日，頁 116-117。

經過長達十年的研議與推動，政府終於完成替代役制度；中華民國也是亞洲首先實施替代役的國家。

替代役制度上路後，為提升替代役的識別度，役政署也隨即著手制定替代役精神與內涵相關事宜，首先展開的是「替代役徽」的製作（參見圖 5-3）。替代役徽主要特色為中間以頭戴兵帽，面露微笑之圖樣為主體，代表快樂的替代役。其次，由於替代役為兵役的一環，上下不同方向的弧形箭頭，意指役男同是履行兵役義務，有選擇替代役以服務國家社會的機會。第三，箭頭為澄、綠兩種顏色，綠色代表平和明亮，橙色代表充滿活力，象徵替代役為兵役注入一股新的力量與朝氣。藉由替代役徽章傳達替代役



圖 5-2 由內政部役政署設計的替代役徽。

服務社會人群的精神。同時為有別於國軍「主義、領袖、國家、責任、榮譽」五大信念，經過慎重的討論後，役政署另以「愛心、服役、責任、紀律」作為貫徹精神，並對四大精神加以詮釋，成為替代役最重要的信念：⁶³

1. LOVE（愛心）：

服兵役是盡大忠，服替代役是盡大愛，有愛行遍天下，無愛寸步難行，帶著愛心服務人群可匡正國家社會風氣，化暴戾為祥和，心存有愛心就能不斷付出發揮無限潛力。

2. Service（服務）：

人生以服務為目的，替代役役男服役的根基係以志工精神為學習楷模，志工精神之精髓在服務，服務的要訣在主動、禮貌、迅速、經濟與創新。

3. Responsibility（責任）：

服役尊嚴源自責任感，替代役役男因有責任感而踏實，有責任感、有敬業精神，自然獲得服勤單位與社會尊重，進而達到犧牲享受，享受犧牲的境界。

4. Discipline（紀律）

替代役役男是支龐大的社會服務隊伍，須有嚴明的紀律來約束，配合役男

⁶³ 內政部役政署編，《替代役服役簡介》（南投：內政部役政署，2011），未編頁碼。

的自我砥礪、自我要求，方可獲得社會各界的信賴與好評，朝永續發展目標邁進。

替代役制度上路後，役政署鑒於國軍部隊擁有大量軍歌，在接受訓練時輔以軍歌能夠適時增加士氣，而替代役對於便委託專業音樂製作人林隆璇，展開相關歌曲製作活動；經過構思與譜曲，最後在民國九十二年（2003）底打造「打造新世界」一曲。林隆璇表示，最初接受委託時，他



圖 5-3 鍾台利署長為韓國 KBS 電視台介紹我國替代役制度。

腦海中浮現的是藍天白雲的軍歌形式，但在了解「替代役」後，發現替代役是以服務社會、關心人群、以所學奉獻國家的役別，同時生活周遭更是隨處可見替代役役男服勤的身影；替代役役男在短短三、四年間已然成為我們日常生活中的一景一幕。在深入了解後的某天，「明天會更好」與蕭邦「軍隊進行曲」的音符在心中迴盪，剎那間給了他一份靈感，心想如能將這兩首音樂的風格融合為一，相信一定會非常特別！他在完成曲子之後，也請知名作詞家何慶遠填詞。林隆璇在完成歌曲後，從完稿、試唱、到指導替代役役男們練唱與一起錄製MV，對替代役役男也有更進一步的認識與好印象。他希望「打造新世界」這首歌，能藉由 e 世代替代役役男們的傳唱，進而身體力行實踐替代役的四大信念，奉獻高貴的「愛心」、讓「服務」在地球村不分膚色與國界、將「責任」放在仔肩、在「紀律」的軌道上運行，永不止息。這就是替代役之歌「打造新世界」詞曲的真諦。⁶⁴

⁶⁴ 《替代役通訊》，第 12 期，2004 年 2 月 1 日。

第三節 役政制度實施現況與轉型

一、替代役實施的編制與運作成效

替代役的實施，是我國役政史上重大的變革，政府不再以兵員多寡來考量國軍戰力，使更多的役男能夠從事社會服務，給予國家社會治安、福利更大的幫助。從替代役實施開始，「服役是一種義務，也可以是一種選擇」。替代役不僅結合了役男的專長，並依照役男意願自由選擇服役役別。例如取得國家考試及格證照、中央目的事業主管機關核給證照或具備相關學歷、經歷及專業訓練之專長申請服一般替代役者，以申請核定之役別徵服替代役。

在替代役制度建立以前，讓各界最擔心的宗教因素替代役，根據「役男申請服替代役辦法」第五條規定，倘若為心理狀態不適合服常備兵役者，得檢附自傳、理由書、切結書及政府登記立案之宗教團體出具之證明文件由審議委員進由審議委員進行審查。另外，役男如有下列情形，得申請服家庭因素替代役：⁶⁵

1. 役男家屬均屬六十五歲以上、十五歲以下或患有身心障礙、重大傷病者。
2. 役男已婚並育有十五歲以下子女，除役男及配偶外，無其他家屬，或其他家屬均屬前款情形者。
3. 役男家屬患有中度以上身心障礙者，除役男及有照顧能力家屬一人外，無其他家屬，或其他家屬均屬第一款之情形者。但中度以上身心障礙家屬超過一人者，每增加一人，得增列有照顧能力之家屬一人。（役男之家屬如符合前揭辦法第十三條規定之情形者，免予列計家屬規定。）

表 5-3-1 89 至 99 年度申請家庭因素服一般替代役核定人數統計表

	89 年 度	90 年 度	91 年 度	92 年 度	93 年 度	94 年 度	95 年 度	96 年 度	97 年 度	98 年 度	99 年 度	小計
台北 市政 府	30	33	44	69	81	129	137	164	178	208	211	1284

⁶⁵ 內政部役政署編，《兵役行政白皮書 2010 年版》（未刊稿），頁 99。

高雄 市政 府	8	24	27	57	56	103	88	94	90	105	105	757
臺北 縣政 府	26	25	52	87	136	173	236	239	292	283	312	1861
宜蘭 縣政 府	1	7	4	27	29	22	44	27	32	31	50	274
桃園 縣政 府	9	19	11	22	78	76	84	88	108	105	104	704
新竹 縣政 府	2	3	7	16	11	13	22	28	20	27	24	173
苗栗 縣政 府	4	4	9	21	29	35	41	40	37	41	45	306
臺中 縣政 府	16	17	27	51	78	95	100	103	101	126	123	837
彰化 縣政 府	8	24	17	34	51	68	85	70	82	79	81	599
南投 縣政 府	3	5	9	21	31	35	39	29	23	31	25	251
雲林 縣政 府	1	17	11	29	41	44	75	62	64	53	80	477

嘉義 縣政 府	1	5	14	21	25	34	42	31	44	42	33	292
臺南 縣政 府	7	32	17	33	34	48	75	64	59	70	77	516
高雄 縣政 府	4	10	23	30	20	44	53	55	79	83	76	477
屏東 縣政 府	9	17	6	17	11	36	31	33	43	39	46	288
臺東 縣政 府	0	2	2	6	10	3	11	8	15	14	13	84
花蓮 縣政 府	2	3	5	7	13	13	16	13	25	20	12	129
澎湖 縣政 府	1	0	0	3	2	2	2	4	5	1	4	24
基隆 市政 府	4	6	2	7	7	16	27	21	24	24	17	155
新竹 市政 府	1	12	12	15	12	17	12	13	23	21	19	157
臺中 市政 府	4	20	16	22	37	51	54	63	78	81	83	509

嘉義 市政府	3	6	12	7	20	17	19	13	28	27	21	173
臺南 市政府	7	9	6	25	34	32	43	46	55	52	57	366
金門 縣政府	0	0	0	0	0	1	2	4	1	1	0	9
連江 縣政府	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	151	300	333	627	846	1107	1338	1312	1506	1564	1618	10702

資料來源：內政部役政署提供。

家庭因素替代役與宗教因素替代役，主要是在兵役公平與照顧特殊族群所取得的平衡辦法。內政部也依據「替代役實施條例」第五十六條設置「替代役審議委員會」，辦理宗教信仰申請案件審議與重大爭議案件處理事項，確保兵役公平性。⁶⁶根據統計，自民國八十九年（2000）實施宗教因素服替代役以來，共有 395 名役男申請服替代役（截至民國 100 年 6 月），其中 351 人為耶和華見證人，另有佛教 40 人，基督教門諾會、巴哈伊教、一貫道及基督教（臺灣亞洲基督協會）各 1 人；多以社會役為服務役別。家庭因素服替代役自替代役實施以來，有 10,702 位役男，在為國家盡義務的同時，能夠返家住宿，落實政府照顧弱勢族群的理念。最後，政府考量國外具有雙重國籍的及齡役男，可能較為不適應軍中生活，針對海外尚未服兵役的役男也開放申請替代役。不僅可以減緩役男調適的壓力，同時能夠配合政府推動英語環境建置與輔助國小英語教育工作；自民國九十二年（2003）起每年均有超過三百人申請。

⁶⁶ 洪錦成，《當個不一樣的兵—替代役通關實務》，頁 66-67。

表 5-3-2 宗教因素服替代役各年度核定人數統計表

	基督教 耶和華 見證人	基督教 門諾會	佛教	一貫道	巴哈 伊教	基督教 (臺灣亞 洲基督 協會	小計
89	28	—	3	—	—	—	31
90	16	—	4	—	—	—	20
91	14	—	4	1	—	—	19
92	8	—	2	—	—	—	10
93	27	—	6	—	—	—	33
94	26	—	6	—	—	—	32
95	40	1	5	—	—	—	46
96	37	—	3	—	—	—	40
97	40	—	2	—	—	—	42
98	44	—	4	—	—	—	48
99	46	—	—	—	1	1	48
100	25	—	1	—	—	—	26
合計	351	1	40	1	1	1	395

資料來源：內政部役政署提供。

雖然替代役是將具有專長或特殊因素的役男導引至社會上或各需用機關服役；由於部分役男素質並非全然一致。役政署依據替代役實施條例第十三條規定，對役男施以短期軍事基礎訓練。在民國八十九年（2000）至九十二年（2003）間，替代役軍事基礎訓練是以內政部委託國防部方式辦理，並以成功嶺為訓練場地。隔年（2004）二月起，內政部在國防部實施「精實案」考量下，自行辦理替代役管理幹部訓練；以任務編組的方式設立「替代役訓練班」，由署長、副署長分別擔任班主任與副班主任，下設執行祕書與副執行祕書各一人。同時，替代役訓練班也分設「教務」、「後勤」與「行政」三個組別，協助役男生活管理、課程設計、醫療體系與飲食的建立。在國軍實施精實案後，役政署為培育管理幹部，亦於替代役訓練班內成立幹訓中隊，遴選役男接受管理幹部訓，並協請教育部軍

訓處支援軍訓教官協助訓練。管理幹部在受訓以後分發至各中隊，協助管理與訓練替代役男。一般替代役於成功嶺接受的短期軍事基礎訓練，則區分為調適教育、專業課程、緊急救護、一般課程及體適能訓練；軍事基礎訓練結束後則依據其甄選役別，繼續接受一星期至數月不等的專業訓練。⁶⁷



圖 5-4 鍾台利署長（右二）偕同替代役幹訓隊學員一同參與三千公尺鑑測。

表 5-3-3 役男以專長、志工、一般資格申請服一般替代役申請、錄取人數統計表

單位：人

年度	申請報名人數			錄取人數		
	專長資格	志工資格	一般資格	專長資格	志工資格	一般資格
89 (一)	111	0	8,796	111	0	4,889
89 (二)	9	0	1,571	9	0	1,571
90 (一)	384	0	6,292	384	0	6,292
90 (二)	55	0	2,307	55	0	1,145
91 (一)	363	49	11,414	329	11	2,500

⁶⁷ 內政部役政署編，《兵役行政白皮書 2010 年版》，頁 117-119。

91 (二)	62	34	3,648	62	21	1,000
92 (一)	8,724	7	588	2,117	0	0
92 (二)	1,879	1	136	1396	0	237
93	14,016	5	179	2735	0	0
94	15,916	2	116	4292	0	0
95	14,527	3	208	4400	0	0
96	13,492	4	270	2763	0	0
97	8,096	0	274	2421	0	0
98	7,034	1	219	2420	0	0
99	6,834	0	169	2,816	0	169
100	5,437	0	271	2,274	0	193
合計	96,939	106	36,458	28,584	32	17,996

資料來源：內政部役政署提供。

替代役實施超過十年以來，已有 15 個役別，超過十七萬名役男服一般替代役。役政署會依據各機關需要，在單一役別中（如警察役）又依據勤務劃分不同任務（保安警力勤務、矯正機關勤務）：⁶⁸

1. 警察役

共分保安警力、社區巡守、交通助理、安全維護、收容處所警衛與矯正機關勤務數種。需用機關為內政部(警政署、入出國及移民署)、交通部、法務部(矯正署)。主要從事社區巡守、處理群眾事件疏導、輔助治安維護以及長官交代各種派遣任務。美國九一一事件後，機場安全受到國家高度重視，目前也由替代役役男協助航空警察局執行安檢與機場維護工作。

⁶⁸ 內政部役政署編，《兵役行政白皮書 2010 年版》，頁 111-116。

2. 消防役

需用機關內政部(消防署) 役男分發各縣（市）政府消防局及消防署各港務消防隊等機關，主要擔服傷病患救護工作，救災部分，係協助設立火場警戒、佈線、疏導及後勤等輔助勤務。在役男專業訓練時，也須取得初級救護技術員（EMT-1）證照，使消防機關之人力運用及勤務安排，更具彈性。

3. 社會役

需用機關為內政部(社會司、兒童局、移民署)、行政院退輔會、勞委會、原民會、消保會，役男分發內政部所屬兒童、老人福利及身心障礙福利機構、直轄市及縣（市）政府、私人養護機構及退輔會所屬榮民之家及原民會所屬社福機構，主要勤務為老人福利機構及身心障礙福利機構及社區老人、榮民、原住民及身心障礙者、兒童及新移民之日常生活照顧、送餐服務、協助復健及其他就業服務等輔助性勤務。

4. 教育服務役

需用機關為教育部及僑務委員會，將役男分發全國各縣市一千餘所學校。具教師證役男分發山地、離島、偏遠地區國中小學協助教學或教育行政工作，具特殊教育專長者分發特殊教育學校協助教學，具教育輔導專長者分發各縣市校外會及學校協助中輟生通報及復學輔導工作，其他一般專長役男以擔任校園警衛安全工作為原。具教師證役男投入偏遠地區教學及特殊教育工作，具有效縮短城鄉差距，解決偏遠地區教師不足問題，充實特殊職能教育能力，降低中途輟學生人數等效能。

5. 醫療役

需用機關為行政院衛生署，主要是擔服醫藥管理、疾病疫苗管理、傳染病通報、職業衛生及輔助醫療等醫療保健相關工作，具醫師及藥師證照者，分發山地、離島、偏遠地區衛生所服勤，有效解決偏遠地區衛生保健人力不足問題，縮小城鄉差距。

6. 環保役

(1) 環境保護：需用機關為行政院環保署、退輔會、內政部(營建署、建築研究所)及交通部(民航局、氣象局)，役男分發直轄市、縣(市)政府環保局及交通部各航空站、氣象局，擔服報案中心服務、髒亂點查報及清除、環境教育宣導、機場噪音防制、氣象預測及輔助環境稽查、資源回收、陳情請願等勤務，環保役役男甄選對象以化工、法律、環保工程等相關科系為優先。

(2) 水利維護：需用機關為經濟部(水利署)，役男主要勤務為河川巡防、水門及抽水站管理、水文及基本資料之調查、水利工程之勘測及工務行政及其他河川、排水、海堤之管理。由於經濟高度發展，河川管理問題日趨複雜，全國各河川流域面積廣大，以目前河川駐衛警察有限人力，難有效管理，環保役役男可配合駐警有效發揮稽核效能。在颱風豪雨時，役男也會駐各抽水站及水門，協助監測河川內外水位、水門狀況及抽水站運作，有效發揮河川防汛功能。

7. 文化服務役

需用機關為行政院文化建設委員會、客委會、國史館、故宮博物院，役男分發直轄市、縣(市)政府文化局及相關文化機關擔服社區基本狀況調查、建立社區學習體系、宣導社區營造理念等社區整理營造，使民眾重新認識社區，結合年輕人之活力，推動社區活動，輔助社區藝文活動，協助地方文史調查，增進文化資產保存。

8. 司法行政役

需用機關為司法院及法務部(行政執行署、調查局、臺灣高等法院檢察署)，役男分發司法院所屬各級法院、法務部所屬地方法院檢察署及縣市行政執行處，依役男所具證照專長、公務員任用資格或學歷分配擔任法院行政業務。司法行政役役男甄選以法律及資訊專長為主，對提昇機關資訊服務品質及協助法院處理龐大的司法行政業務助益良多。

9. 外交役

需用機關為外交部，派遣至非洲、中南美洲及大洋洲等 21 個國家，依電腦資

訊、畜牧、農技、醫療、水利工程、漁技等專長投入駐外技術團及醫療團，貢獻一技之長，協助當地政府及民眾改善生活環境，拓展國民外交領域，促進友邦情誼。

10. 土地測量役

需用機關為財政部(國有財產局)及內政部(地政司)，役男分發內政部土地測量局暨工作站、直轄市、縣(市)政府，擔服基本控制測量、地籍調查、土地測量、繪製地籍圖等測量工作。

11. 經濟安全役

需用機關為財政部(關稅總局、賦稅署)及經濟部(貿易調查委員會、國貿局、智慧財產局、標檢局)，協助稽查仿冒工作、辦理進口救濟案件、反傾銷及平衡稅案件產業損害調查相關業務等貿易救濟諮詢服務，協助廠商瞭解 WTO 相關法律規定，降低加入 WTO 後我國廠商之衝擊。

12. 公共行政役

為使家庭因素替代役役男每日得於服勤之餘返家住宿照顧家庭，均分發距離役男住家一小時以內車程之相關單位服勤，擔任協助辦理政府公共行政役等輔助性工作。另有部分需用機關如：行政院研考會、公共工程委員會、審計部等，分發役男擔任協助檔案管理、資訊、工程等輔助性勤務。

13. 體育役

需用機關為行政院體育委員會，乃配合國家體育政策，廣續培訓優秀選手，以提昇國家體育競技實力，吸收優秀運動選手。除徵召接受訓練外，並協助中央及地方政府推展國民體能檢測、全民運動推展等各項活動之推廣。

14. 觀光服務役

需用機關為交通部(觀光局)及內政部(營建署)，役男分發至各國家公園、都會公園及風景區等擔任協助景觀維護、遊客諮詢服務、經營管理及自然人文資源守護等工作。

15. 農業服務役

需用機關為行政院農業委員會，以擔任漁業、植物、森林、土壤及農業等資源調查、森林遊樂服務、農業建設、農業試驗檢測、農業資源展覽導覽服務、山坡地及動植物保育養護、動植物防疫檢疫等農業相關輔助勤務。

替代役另一類別為「研發替代役」，該制度前身為國防工業訓儲預備軍（士）官制度（簡稱國防役）。我國在民國六十七年（1978）與美國斷交後，本來可向美國購買武器裝備開始受到「臺灣關係法」（Taiwan Relations Act）的限制，難以向外採購。⁶⁹行政院為因應國際形勢的變化，指示所屬部隊積極羅致科技人才，自立發展國防工業，增進國力與強化戰備。國防部因而和國科會、經濟部中山科學研究院商討對策，頒訂出「研究所畢業役男志願服務國防工業訓儲為預備軍官作業規定」；此規定的法源來自兵役法第九條與陸海空軍軍官服役條例第十七條，使考取預備軍官人員中甄選國防工業訓儲預備軍官，經過十二週軍事基礎訓練後，以備役軍人的身分派至軍、公與財團法人等機構服務六年，待遇則依照所服機關規定辦理。該項辦法最後經行政院核准以後從民國六十九年（1980）起試辦三年，此後核定繼續辦理。民國七十七年（1988），國防部更與科學工業園區合作，推動高科技人才服國防役計畫，經國防單位審查符合規定的廠商，國防部將派送役男前往公司工作，並規定服務滿五年視同完役，在這五年期間，薪資由廠商依照員工待遇給餉。該構想最後擴大至大學博士後研究單位，並縮短服務年限為四年。⁷⁰截至民國九十二年（2003）為止，共提供公民營機構 14,717 名訓儲人員，其中三軍單位 1,977 人，公營單位 6,834 人，教育單位 294 人，民營企業 5,612 人。⁷¹國防役實施後，一定程度彌補公私部門科技研究人員的不足，使學術界和產業界也能有效結合，提升國家科技技術，避免中美斷交後國家因技術難

⁶⁹ 臺灣關係法的背景是美國在 1978 年 12 月 16 日宣布，將在次年 1 月 1 日與中華人民共和國建交，並與中華民國斷交，且不再承認中華民國為主權國家。為了繼續維持臺灣與美國文化與商務關係，並在沒有邦交情況下提供臺灣防衛性武器，美國國會隨後完成「臺灣關係法」（Taiwan Relation Act）的立法，該法於 1979 年 4 月 1 日生效；臺灣關係法第二條第四款規定，任何企圖以和平方式以外的方式決定臺灣未來的努力，都將是美國嚴重關切之事，第五款也賦予美國得以防衛性武器供應臺灣。相關法案與討論可參見薛化元編，《臺灣地位關係文書》（臺北：日創社文化，2007），頁 167-196。

⁷⁰ 〈國防役徵才將有突破〉，《經濟日報》，1988 年 1 月 14 日，產業版。

⁷¹ 《監察院公報》，第 2447 期，2003 年 12 月 3 日，頁 22-23。

以進口的困境，使訓儲人員可以學用合一，使知識技術不會因服役中段或落伍；在某種程度上，透過國防役的實施也能解決役男入伍塞車的問題。

然而，行之有年的國防役制度，在民國九十二年（2003）遭監察院糾正欠缺法源依據。民國九十二年（2003）監察院國防及情報委員會林鉅銀、黃守高、詹益彰、郭石吉與廖健男委員共同向國防部提出糾正案。糾正文指出，國防役實施雖有相當成效，但迄今（2003）並無明確法律依據，長期便宜行事，與依法行政的原則不符，其實施與規劃欠缺平衡考量。國防役役男僅需受訓十二週即辦理退伍，忽視人民權利義務，破壞兵役公平性，在擴大用人規模與適用範圍之際也未妥善檢討，導致國防役服役條件與一般兵役及替代役差異懸殊，僅以科技發展作為廣義國防之唯一選項；對於文法商科系役男，形同政策歧視，亦與行政行為之平等原則相違悖。另外，部分公、私企業假國防工業之名，進用役男，以提升其科技實力，卻未見轉化為國防科技；行政院及相關主管機關，對強化國防自主與軍事優勢目的竟無通盤規劃和整合，也未建立有效國防科技平臺，尚嫌粗糙。現行國防役制度審查機制形式居多，徒增用人單位困擾，且約束力薄弱，訓儲人員保障不足，造成甄試上有不公疑慮，有欠週延，少數訓儲人員在監察院舉辦的座談會上向監察院反映國防役的缺失：⁷²

.....感覺進了公司之後，人就是公司的，很多權利都被公司剝奪了，接下來只有等著被壓榨的份了。公司無故開除，必須重新回到部隊服役，得罪廠商一紙徵兵令，加入訓儲等於四年的賣身契。小公司的配額人少，服國防役做的工作非常複雜，我到現在還是感覺自己在打雜，而且做的事情跟公司提報的計畫案完全無關，可見很多公司都是以「國防役好用」，先要求到名額再說。.....

從役男的反應，可以看出國防役和一般兵役服役型態條件相差過於懸殊，也突顯政府在制度設計上的確有不理想之處。

為妥善回應監察院對國防役制度的糾正案，內政部、國防部與教育部依據兵役法第十一條的授權，擬定「預備軍官預備士官選訓服役實施辦法」，期望明確

⁷² 《監察院公報》，第 2447 期，2003 年 12 月 3 日，頁 32-34。

國防工業訓儲制度的法源；同時國防部也推動兵役法第十一條之一的修訂及訂定特別法「國防科技訓儲人才實施條例」，希望使國防役能夠法制化，然而未能完成修法與立法程序。同時，監察院的糾正案另外提到，國防部所設計的國防役，在制度上將科技發展作為廣義國防的唯一選項，形成對文、法、商役男的政策歧視；國防部因而自民國九十三年（2004）起，除理工醫農與資訊科技外，其他文法商相關領域研究所畢業役男亦享有報名參選資格，納入國防役範圍中。⁷³行政院也在民國九十四年（2005）一月第 2925 次會議上決議，配合兵役制度調整，在保有國防工業訓儲制度優點以及維護兵役公平前提下，將國防役制度納入「現行兵役制檢討改進方案」中，同時計畫透過修訂替代役實施條例方式，確定研發替代役實施之法源依據。立法院也在民國九十六年（2007）一月三讀通過修正案，賦予研發替代役制度實施法源；民國九十七年（2008）正式施行。⁷⁴

修訂以後的替代役實施條例，將替代役類別改分為「一般替代役」與「研發替代役」兩類；其實施範圍除政府機構外，還包含大學院校、研究機構、行政法人或財團法人研究機構及民間產業機構。有需要研發替代役的機關、機構或單位，在役男入營受訓的前四個星期，無須向內政部支付研究發展費，但當受訓期滿後至服滿替代役體位應服之日止，用人企業依照規定須繳納研究發展費，但支付給內政部研發替代役基金的研究發展費用可以抵稅；如未按規定繳納，主管機關得依照職權轉調研發替代役男至其他用人單位。如有符合需要的研發替代役男，需在軍事基礎訓練及專業訓練前和用人單位訂定書面契約。⁷⁵

依據新修訂的替代役實施條例第七條，規定研發替代役分為三個階段；第一階段為接受四週軍事基礎訓練及專業訓練時期，其給薪比照二等兵標準按日數比例發給。第二階段自軍事基礎訓練及專業訓練期滿，分發用人單位之日起，至替代役體位應服役之日止，給薪標準按照義務役預備軍官或預備士官之標準發給。第三階段自替代役體位應服役期之日起至規定服役日期期滿為止。有關該階段役男之勞動條件，如薪俸、保險、撫卹、職業災害、工作年資與退休金之提撥，

⁷³ 《監察院公報》，第 2645 期，2009 年 4 月 1 日，頁 19-22；〈文法商碩博士 納國防役〉，《聯合報》，2003 年 10 月 21 日，9 版。

⁷⁴ 《監察院公報》，2009 年 4 月 1 日，第 2645 期，頁 26。

⁷⁵ 〈僱研發替代役 研發費全額抵稅〉，《經濟日報》，2008 年 2 月 14 日，A13 版。

由用人單位依照勞動基準法及勞工退休金條例辦理，保險事項依照勞工保險條例規定辦理，所需費用由用人單位負擔。由於研發替代役的工作內容主要是配合用人機關從事研發工作，有出境需求者，可以依照替代役役男出境管理辦法來辦理，但役男於服役期間累計出境總日數，不得超過應服役期的二分之一。⁷⁶研發替代役的實施，可說兼顧了國家產業科技發展與兵役公平服役原則。

表 5-3-4 國防役與研發替代役比較

項目	研發替代役	國防役
一、法源依據	替代役實施條例、施行細則	國防工業訓儲預備軍官預備士官甄選作業要點
二、實施範圍（用人單位）	經主管機關認可之政府機關、公立研究機關（構）、大學校院、行政法人或財團法人研究機構及民間產業機構 <u>※限於從事科技或產業研究發展工作，不限研發國防科技之範疇</u>	1. 國防部所屬機關或軍需生產機構 2. 與國防有關之科技發展、研究計畫或軍需生產計畫之大學校院、研究單位或公、民營機關（構） 3. 國防工業範圍優先項目，由國防部視需要於每年修訂公告之
三、甄選對象	具備碩士以上學歷並有以下情形之一： 1. 國內常備役體位役男 2. 國內替代役體位役男 3. 海外留學生具有履行兵役義務者 <u>※申請單位若為大學校院者，以申請「博士後研究」之役男為原則</u>	1. 具有預備軍官或預備士官錄取資格 2. 志願在與國防工業或國防科技有關之研發單位服務四年 3. 具備各大學校院或依教育部國外學歷查證認定作業要點查證之國外大學、獨立學院之研究所畢業，獲有碩士（含）以上學位

⁷⁶ 內政部役政署編，《兵役行政白皮書 2010 年版》，頁 138-139。

四、甄選方式	由內政部組成「研發替代役審查小組」，負責審核用人單位研發需求、研發營運計畫等給予核配員額並依其研發專長與已申請報名研發替代役役男進行媒合，再經其所提役男專長審查之核定錄用	國防部年度公告研發計畫暨成果發表申請作業流程，用人單位於作業時程內向國防部完成申請
五、役男身分	屬替代役役男身分，無現役軍人身分	於預備軍（士）官教育期間，為現役軍人身分，到服務單位任職日起則無現役軍人身分
六、服務期限	3 年(以行政院正式核定年限為準)，分 3 個階段： 1. 第 1 階段：接受軍事基礎訓練及專業訓練(4 週) 2. 第 2 階段：分發用人單位之日起至替代役體位應服役期之日止 3. 第 3 階段：自服滿替代役體位服役期之日起至所定役期期滿之日止	4 年： 經核定錄用人員，依國防部通知指定時間、地點入營接受十二週預備軍(士)官基礎教育，到服務單位任職日起服務 4 年，服務起迄日以國防部核定為準
七、待遇及權益	1. 第 1 階段：比照二等兵之薪給，由內政部研發替代役基金支給 2. 第 2 階段：比照義務役預備軍（士）官之薪給，由內政部研發替代役基金支給 3. 第 3 階段：役男與用人單位具僱傭關係，有關勞動條件及保險事項，依規定辦理，其所需費用由用人單位負擔	在服務期間，人事管理及待遇，悉依用人單位有關規定辦理，惟不得兼研究計畫以外職務
八、出國管理	得視用人單位業務需要奉派出國並依替代役役男出境管理辦法規定辦理；唯出境事由期間累計出境總日	出國進修、公務、會議及休假等服務單位均應副知國防部

	數，不得逾應服役期之二分之一	
九、經費來源	由進用研發替代役役男之用人單位在役男分發用人單位至服滿替代役體位役期間（第 2 階段），依主管機關所定基準按月繳納研究發展費	服務單位支給

資料來源：國立臺灣大學研究發展處。網址：http://ord.ntu.edu.tw/news/download/960612_3_3.doc

2011 年 5 月 11 日瀏覽。

二、替代役的美好足跡

替代役制度實施後，由於每年僅有數萬人服役，加上制度建立時間過短，許多民眾並不熟悉；認為其操練不如一般常備兵辛苦，往往視替代役為「爽兵」，也的確有少數人過著優於其他役男的日子：⁷⁷

臺灣號稱全亞洲第一個實施替代役的國家，而我就是那二十一世紀新國軍，在無法免役的情況下，替代役對我來說是一個值得一試的機會，儘管當時還沒有多少人了解替代役到底是什麼東西，只能口耳相傳一些關於替代役特爽、替代役超涼的小道消息，或者是報紙新聞大做文章的「警方夜訪搖頭店，驚見替代役男」，網路這類消息更是隨處可見，還附上某替代役一堆役男窩在超大宿舍用全新的機關設備上網，旁邊是一人一張雙人床的照片，於是我完全地被吸引，什麼兵可以去搖頭店被警察抓，還可以吹冷氣睡大床上網，那可真是完全為我量身設計的役別，實在太幸福。……

……結果早上六點二十分整，三十六個人的方隊只剩下一排五個人睡眼惺忪你看看我看看你，有氣無力地唱著走音的〈團結就是力量〉，每每讓主任氣得要命，真想把我們通通就地正法。就這樣，在我們役男幹部輪流排班保佑下，每個人一個星期只要回去集中營一、二次就好，大家通通樂得逍遙。早晚點名的人數急遽減少，每個人都過著暗爽不得明講的日子。……

⁷⁷ 李中，《爽兵報到—替代役男教戰守冊》（臺北：麥田出版社，2004），頁 30、112。

其實替代役成立的宗旨本來就不是以武力保衛國家，也不具備軍人身分，在訓練上較不會有激烈的體能訓練，是以執行政府公共、社會服務事務為主。更明確來說，替代役是以「公益」為目的，並非以武器來保家衛國；役男除了專長申請、家庭因素或宗教因素者外，許多人在國軍的標準中，本來就屬於不用當兵的免役體位；替代役制度等於利用國家的力量，將這些役男透過專業訓練，達到人力資源充分再利用之目的，等於是另一種為國家服務的型態。從替代役創設至今，已有超過十萬人投入國家社會服務當中，替代役男不僅盡忠職守，甚至做出超越自己本分的業務，得到社會大眾的肯定。

民國九十一年（2002）三月，一位在九二一地震災後埔里國中擔任駐衛警的替代役男林文賢，鑒於學校竊案頻傳，自行利用夜間巡視校園；他曾經五次發現竊賊，並徒手逮捕四名嫌犯，得到內政部頒發獎金鼓勵。民國九十三年（2004）十月，在貢寮擔任消防役的陳志祥，在納坦颱風來襲時，與同事一起冒險涉水查看被淹沒的車輛是否有人受困，不幸遭到大水沖走而殉職。高雄縣有一位八十一歲老翁由於心臟病發作，役男陳奕夫在急救途中持續替老翁進行「心肺復甦術」，儘管醫院仍認定到院前死亡（DOA，Death on Arrival），因得知在救護車上有施以復甦術，仍進行急救，經過半小時搶救，老翁奇蹟似的恢復心跳與血壓；幫老翁進行搶救的大東醫院副院長認為，陳奕夫的急救應居首功。這次的急救過程也改寫國內 DOA（心肺急救）零存活紀錄。⁷⁸在高雄市苓雅分局擔任警察役役男的陳建均，在與警察共同圍捕飊車族行動中，奮不顧身阻擋飊車族逃竄路線而受傷，得到警察一致的讚賞。於南投縣警局服役的林昭宇，曾經在一次綁架案件中，機警操作警用衛星定位系統（GIS），讓警方順利救出被挾持的人質，同時逮捕十四名嫌犯。家住南投縣仁愛鄉的林姓婦人，在深夜時分因為陣痛向國姓消防分隊報案；在護送至醫院途中因陣痛加劇，消防隊員潘續文、消防役男張仕偉、黃思潔三人鎮定地協助接生，同時協助剪斷臍帶，保持女嬰呼吸道順暢。三人鎮定應付突發狀況得到醫護人員的高度肯定。⁷⁹

⁷⁸ 〈替代役男林文賢 勇擒竊賊〉，《中國時報》，2002 年 6 月 27 日；〈消防菜鳥 CPR 救活斷氣老翁〉，《自由時報》，2006 年 9 月 24 日。收入內政部役政署編，《役氣昂揚 替代役役男績優事蹟剪報彙集》（南投：內政部役政署，2007），頁 12。

⁷⁹ 〈英勇胖役男 飊仔擦撞落警網〉，《自由時報》，2007 年 10 月 1 日；〈救護車上接生 3 男初體

在教育、文化或體育方面，由於替代役男得以在不中斷專業下持續訓練，替代役制度等於幫政府培育國家人才。林至涵是我國首名「圍棋」替代役（屬文化替代役項目，需具備職業二段以上才能申請），擔任替代役不但不會影響職業棋士的生涯，同時更因為持續鑽研，得以在服役期間參加國際賽，該年他也拿到四個圍棋冠軍。⁸⁰目前效力中華職棒兄弟象球團的投手林恩宇，在服體育役期間，接受誠泰 COBRAS 球團代訓，他曾經入選民國九十三年（2004）雅典奧運中華成棒代表隊，得到第五名佳績；並參加世界盃與亞錦賽等多項國際級比賽；隨後以高額簽約金加入誠泰隊，之後更因成績優異，接受日本職棒東北樂天金鷹隊邀請加入該隊。林恩宇可說是加入替代役，避免棒球生涯中斷最好個案之一。民國九十六年（2007），新竹市教育替代役男趙建雄，在當年四月擔任義務課輔老師時，在某次前往上課途中，不慎因風大撞到路樹，導致左右無名指骨折，在送醫後不幸截肢；儘管「因公受傷」，他仍不放棄投入弱勢學生課輔的工作，將在服役期間持續擔任輔導老師。各地方政府也紛紛利用教育役男，協助地方從事課輔、團康與才藝創作等活動。⁸¹

陽明醫學院畢業的連加恩，願意放棄人人稱羨的高薪工作，前往我國非洲友邦；在高達五十度的酷熱太陽下，幫助貧困又多疾病的國家設立飲用水與醫療設備，甚至成立孤兒院；他在役期結束以後，願意繼續留在非洲一年，繼續為當地服務。臺大醫學院畢業的羅一鈞回到母校臺灣大學發動書籍募捐，在母校圖書館與臺灣美國學校幫助下，共募集了四千五百本書給馬拉威，其中包含一千六百餘本醫學書籍和一千三百本的醫學期刊。這些具備醫學背景的役男在遙遠的非洲大陸寫下替代役的傳奇。⁸²

驗》，《聯合報》，2007年10月16日，C1版；〈警察替代役男林昭宇獲獎〉，《自由時報》，2007年10月18日，A13版。收入內政部役政署編，《役氣昂揚 2 公益尖兵》（南投：內政部役政署，2009），頁6-14。

⁸⁰ 〈圍棋替代役林至涵進步神速 將參加圍棋賽 陳其南昨接見〉，《民生報》，2004年11月26日，收入內政部役政署編，《役氣昂揚 替代役役男績優事蹟剪報彙集》，頁60-63。

⁸¹ 〈義務課輔撞車 斷指役男無悔〉，《自由時報》，2007年11月7日；收入內政部役政署編，《役氣昂揚 2 公益尖兵》（南投：內政部役政署，2009），頁6-14。

⁸² 〈送書到馬拉威 募集4500冊〉，《自由時報》，2002年12月20日；〈臺灣阿兵哥 溫暖黑色大陸〉，《中國時報》，2003年2月14日；收入內政部役政署編，《役氣昂揚 替代役役男績優事蹟剪報彙集》，頁13-24。

替代役的成立，是在不影響兵員補充、不降低兵員素質、不違背兵役公平下以照顧弱勢族群為主軸的公益服務，雖然得到相當機構與民眾的肯定，但社會上仍有部分民眾誤解替代役是爽兵，有替代役素質較差等刻板印象存在。社會大眾應該要用公益與社會服務的角度來看待替代役。

三、“役”心一“益”，替代役公益實施的項目

替代役的設計原屬社會役性質，以服務社會為宗旨，為建構替代役多元服務面向，擴大服務成效，培養役男關懷弱勢、熱心公益情操，落實愛心、服務、責任、紀律等四大信念，內政部役政署於民國九十五年（2006）十月四日訂頒「擴大替代役役男從事公益服務實施計畫」，並自隔年（2007）一月全面推動替代役役男參與公益服務，透過各需用機關、服勤單位及縣市政府的積極規劃與執行，讓役男積極投身公益服務，為社會多做一點事情。



圖 5-5 江宜樺部長（前排左六）、郭清泉署長（前排左二）陪伴愛奇兒探索成功嶺戶外活動。

役政署推動之替代役役男公益(志願)服務以照顧弱勢族群為政策主軸，結合社區需求，規劃辦理各項公益(志願)服務，引導役男幫助弱勢、關懷鄉里；工作內容包括經常性公益(志願)服務計畫、專案性公益(志願)服務與居家服務照顧三類：

經常性公益服務

1. 弱勢學童課後照顧：

內政部役政署號召替代役需用機關及服勤單位，發起「擴大替代役役男從事公益服務實施計畫」及「內政部役政署輔導各單位辦理替代役役男公益服務計畫」，推動替代役役男扶助弱勢學童寒假期間課後照顧活動，針對轄區內國中小學童及山地偏遠地區教育資源缺乏，城鄉差距學習落差較嚴重地區學校學童，因經濟及環境等現實條件受限，無法參加學校之外的課業補習機會，希望利用役男提供課業輔導服務，協助完成家庭作業及陪伴閱讀，加強國文、數學、英文課業輔導。

2. 社區居家關懷服務：

結合社區需求，運用各單位替代役人力資源，辦理獨居老人居家關懷、送餐及打掃等服務，引導役男關懷鄉里，展現替代役多元服務，提昇政府及替代役整體形象。

專案性公益服務

1. 替代役役男百萬 CC 捐血活動：

為擴大執行替代役役男投入公益活動，爰研訂「有情有役・替代役暑期捐血活動計畫」，因應暑假期間，因學校放假，醫療用血較易發生儲備不足之現象，由本署號召各需用機關、服勤單位及直轄市、縣（市）政府等單位，規劃辦理替代役役男暑期百萬 CC「捐血季」（7-9 月）公益活動，期待藉由替代役役男挽袖捐熱血之活動，展現役男們關懷鄉土及服務社會的大愛精神。

2. 替代役役男扶助弱勢學童寒暑假期間課後照顧：

運用替代役役男人力資源，協助弱勢家庭學童在寒暑假期間能有適當的學習環境與休閒娛樂，由各單位依需求利用寒暑假期間規劃課後照顧營隊活動，課程設計以課業輔導為主，其他團康遊戲及才藝、生活教育課程為輔；運用替代役役男人力，讓弱勢學童擁有充實歡樂的寒暑假期生活，亦展現役男關懷弱勢、

服務社會的大愛精神。

3. 歲末年終獨居老人居家關懷及環境清潔服務：

由各服勤單位運用替代役人力資源，利用農曆春節前、歲末年終期間規劃獨居老人居家關懷及環境清潔活動，協助獨居老人或年邁行動不便之長者整理居家環境清潔，提供社會溫暖，給予老人心靈上的慰藉，讓老人們也能分享農曆年節的喜悅，渡過一個清潔舒適的好年，並展現役男關懷弱勢、服務社會的大愛精神。

4. 居家服務照顧

根據行政院經建會推估，民國一百二十五年（2036）時，約 3 個人負擔 1 位老年人，而五十年後老年人口的比率更將高達 38%，高齡化社會所帶來的挑戰是全方位的問題，舉凡老年人的健康照護、無固定經濟來源、失能老人的照護、失親老人的照護、獨居老人的照護等等問題，對家庭、社會都將是一個沉重的課題，因此替代役也將社會服務延伸至居家服務照顧。照顧服務的內涵包含社會性的關懷探視；心理性的支持與安慰與生理性的日常生活協助。照顧服務的項目有陪伴服務（聊天、散步、讀報、活動）；清潔服務（住屋內外環境整潔、清除垃圾等）；購物服務（陪同或就近協助購物）；醫療服務（陪同就醫）與其他服務（案主要求）。照顧服務的功能及目標主要在促進案主自我照護及獨立能力，確定案主的舒適與安全。維持尊嚴與自尊。

5. 傷殘退伍（役）全、半癱人員生活協助

為呼應行政院建構完整之長期照顧體系及推動創新利民措施，服義務役期間受傷經鑑定全、半癱人員，可依其需求透過地方政府向本署申請替代役役男，接受陪同就醫、家事服務、文書服務、陪伴關懷及其他有助益之協助服務事項。期望透過有效運用替代役人力，提供全、半癱人員生活協助，使其感受社會溫暖，也讓家屬獲得喘息，促進社會更臻溫馨和諧。

役政署為積極推動替代役役男參與公益服務，目前規劃有四個方向。首先是強化替代役役男公益服務教育訓練，替代役軍事基礎訓練課程已自 60 梯次(2008 年 6 月)起，增加志願服務教育訓練課程 24 小時，課程內容有志願服務內涵、倫理、法規、發展趨勢、經驗分享、工作內容說明等，結訓時發給志願服務教育訓練結業證明書；未來將持續強化公益服務教育訓練，以提升替代役役男公益服務熱情及專業知能，擴大替代役服務範圍及深度，在服勤之餘能投入公益服務工作，發揮替代役最大的效能。其次，由於在志願服務法等相關法令規定已相當完備，及主管機關等政府部門積極推動之下，中華民國志願服務協會等民間組織、宗教團體及甚多之民間社團機構，長期投入公益服務教育訓練之工作，成效卓著，替代役之公益服務教育訓練工作，在尊重專業及結合社會資源之原則下，目前已結合民間社團機構專業師資方面辦理教育訓練，未來將持續擴大結合民間資源共同辦理訓練，以收事半功倍之效。第三，積極獎勵役男從事公益服務。役政署於每年分上、下半年辦理績優役男表揚活動時，皆將役男從事公益服務之成效，納為遴選績優役男之條件，是以，每次表揚皆有半數以上名額為從事公益服務之績優役男。另亦要求各單位對從事公益服務卓有成效之役男，適時予以獎勵，以鼓勵役男參與公益服務。

在需用機關方面，為使役男參與公益服務活動之推動逐步邁向制度化，役政署積極規劃各需用機關及服勤單位之評鑑事宜，期待藉由評鑑過程，一方面獎勵推動績優之單位，另一方面亦使本署持續掌握各單位推動情形與困境，以做為政策推動與修正之參考依據。目前各單位從事服務之項目分別為環境綠美化、淨山、溪、灘、捐血、學生課後輔導及獨居老人居家關懷服務等活動，未來亦規劃各單位能以「弱勢族群服務」做為主軸，以落實「擴大替代役役男從事公益服務實施計畫」頒訂精神與目的。並考量役男專長及需用機關之特性，鼓勵役男多元化參與各項志願服務工作，讓役男在服役中學習，學習中成長。

四、募兵制的構想與實踐

替代役制度之所以能夠順利建立，與國防部推動精實案，各方也一致希望朝向募兵制前進有關。經過長時間的評估與審慎考慮，在民國九十三年（2004）三月的立法院會期中，國防部人力司長吳達澎首度向立委透露，民國一百零一年（2012）雖然仍無法全面募兵，但因為國軍再次實施二階段的「精進案」，再次精簡八萬五千名員額，總體員額將降至三十萬人，其中編制員額為二十七萬；屆時可將常備兵以募兵方式選補，後備兵採徵兵方式實施，義務役的役期可望縮短至一年，並依照當時條件減為十或八個月。募兵也依舊是藍綠雙方總統大選國防政策的重要項目；在野的國民黨與親民黨組成的聯合陣營，更提出全面實施募兵制的配套方案，不論是民進黨或國親陣營，對於募兵制的實施仍有高度共識。⁸³國防部也從隔年（2005）開始，逐年增加募兵人數，同時依照志願役士官兵補充政策，將戰鬥部隊以募兵編成，戰鬥支援部隊以募兵為主，勤務支援部隊以徵兵為主編成。⁸⁴

民國九十七年（2008）五月，政黨再次輪替，新上任的馬英九總統把募兵制列入行政院研考會政府重大施政管制，定期追蹤與考核執行成效；國防部也擬定了「推動全民募兵制指導綱要」，在招募志願士兵既有基礎上，預計以四到六年時間完成兵制轉型。為達成推動募兵制重要施政目標，在兼顧國防安全，與社會民意期待下，國防部成立募兵制專案辦公室，區分「規劃準備」、「計畫整備」、「執行驗證」三個階段：⁸⁵

1. 規劃準備階段（2008年5月20日至2009年6月30日）：

就募兵制核心事項進行規劃，研訂具體配套與辦法，反覆研討修正周延，策訂全案計畫，據以推動落實。兵役制度轉型期間，對涉及人民權利義務事項，研修兵役法規。常備兵役期維持一年，確保轉型期間戰力不墜，評估募徵兵人力及役男供需平衡，選定適當年次適時停止徵集常備兵。

⁸³ 〈立委透露 兵役可望縮短到一年〉，《聯合報》，2004年3月4日，A11版。

⁸⁴ 內政部役政署編，《兵役行政白皮書 2010年版》，頁236。

⁸⁵ 內政部役政署編，《兵役行政白皮書 2010年版》，頁138-139。

2. 計畫整備階段（2009 年 7 月 1 日至 2010 年 12 月 31 日）：

依募兵制實施計畫及修法進度，賡續修訂各項配套及法規，並與相關部會溝通協調，群策群力，推動各項配套，以增加招募誘因。

3. 執行驗證階段（2011 年 1 月 1 日至 2014 年 12 月 31 日）：

依募兵制實施計畫策訂各項目標，自民 100 年起逐年執行、驗證，迄民 103 年底達成募兵制目標，邁向全新兵役制度體系。

在推動募兵制的過程中，由於憲法第二十條的規定並未修改，國民依舊有服兵役的義務。國防部在兵役制度轉型期間，將暫時維持常備兵一年的役期，並評估徵募兵人力及役男供需平衡，選定適當年次適時轉換徵集四個月以內常備兵軍事訓練。另外，在兼顧兵役公平下，選定適當年次以前出生的役男仍需服一年的義務役役期，並以服替代役以維兵役公平。⁸⁶

⁸⁶ 〈85 年次以後不當兵 受 4 月軍訓〉，《Upaper》，2009 年 3 月 17 日，4 版；《立法院公報》，第 98 卷第 40 期，2009 年 6 月 17 日，頁 424。

第六章 百年役政的回顧與展望

第一節 百年役政的回顧

第二節 未來役政的展望

第一節 百年役政史的回顧

一、中國歷代兵制的特色

抗戰時期著名歷史學者雷海宗指出，在秦代以上春秋戰國時代，人民肯當兵，也能夠當兵；秦代以下人民不能當兵，也不肯當兵，對國家的責任感不強，多受到自然環境（飢荒）與人事環境（人口多寡、人才有無）。秦以下為靜的歷史，只有治亂騷動，沒有本質的變化。在固定環境下，有如輪迴式的歷史一幕一幕更迭排演。如果我們從這樣的觀點來探討歷代兵制，便會發現各朝代大致在採行徵兵與募兵之間不斷拉扯。在封建制度尚未衰敗時（春秋時代以前），打仗是貴族的「特權」，可以說是一種榮譽；基於這樣原因，儘管戰國時代當兵開始延伸到平民，大致來說他們是願意當兵的。¹當兵在戰國時代，意味著突破階層的一種途徑。

到了秦漢一統大帝國時，中國的官僚制度開始穩定地發展，使國家擁有比以前更大的控制能力。為了對抗也形成一統的匈奴，漢代也參照戰國時代（秦國）便開始的徵兵制，平民必須分別在鄉間或中央擔任保衛的工作，有時還要擔負各種土石工程的建築或修繕，時間長達兩年；倘若修建的工程如果在一年內損壞，他們必須負責維修，且不計入勞役時間內。董仲舒就認為當時兵制「三十倍於古」，其辛苦程度大勝上古時代。²在大量的勞役與兵役下，富豪之家根本不願意當兵，漢代「雖丞相之子，亦在戍邊之調」的制度，實際上反而成為一種變形的「替代役」；有錢人以錢雇用無錢者替代為兵。因此，儘管規定大家都有當兵的義務，實際上就是募兵成立的背景。此後漢代數次對外擴張，是以募兵、雇用部族兵與囚徒來解決兵源。「兵」、「民」之間開始有了區隔，入伍也逐漸成為一種

¹ 雷海宗，《中國文化與中國的兵》，頁 107-108。

² 孫明芸，〈秦漢勞役刑與財產刑之研究〉（臺南：國立成功大學歷史所碩士論文，2005），頁 51-52。

職業。漢光武帝建立東漢以後下令罷各種地方軍，「還復民伍」，實質上就是說明普遍徵兵已不可行；東漢末各地太守擴大私軍，地方豪族也雇用大量的部曲（家兵），可說是另一種募兵的極致表現。由春秋戰國至漢代，兵制從軍民合一到軍民分立，最後則是軍民對立。³

漢以後的各朝代，則不再實施徵兵。三國到南北朝時代，兵制大多延續東漢末年募兵方式，即使到了西魏北周時代新設置「府兵」，從民戶中選出強壯者為兵，另立戶籍（軍戶）；平時耕種，有事出征，採取寓兵於農政策。唐代府兵則是在九個等級民戶中，將擇六等以上人家壯丁為兵。府兵制只是有限度地擴大選兵範圍，使政府能夠挑選強壯者為兵，較諸募兵或部族兵更有優勢；明代衛所制畫分軍戶，以世襲方式確保國防兵力，都不太符合近代徵兵制的條件。另外，在採取兵農合一的漢、唐或明代，壯丁不是需自行前往指定地區報到或自備裝甲糧食，就是將士兵強制規定為世襲的職業，父死子繼，不僅當兵代價極大，也讓民眾喪失選擇職業的權利；這些問題所引發大規模逃兵或兼營副業的勾當，反而造成社會治安或經濟問題。朱元璋設計的衛所軍制實施不過三年，逃亡軍士已近五萬，以同姓冒名頂替的人也越來越多；政府在這樣的情況下，往往只能採取募兵解決軍事薄弱的問題。清代面臨的問題則是兵員在戰力不堪使用下（八旗綠營）無法汰換，只能委由曾國藩、李鴻章等人的勇營。由於將士間過於熟悉，在本質上更為接近私人軍隊而非國家招募的軍隊，也直接導致民初軍閥割據的亂象。

從傳統中國兵制的發展來看，只有漢初企圖實施普遍徵兵，唐與明代前期則是將選兵的基礎擴大與固定，以強制方式確保軍力無虞，其他時候不是利用原有的部族兵，就是募民為兵，顯示在欠缺近代國家行政體支援下與合理制度保障下，實施普遍徵兵是極為困難的政策。

在中國歷史上，除兵役外還有「勞役」的問題。漢代徵兵或隋、唐府兵的時代，勞役與兵役是不分的，政府利用兵力進行修築渠道、皇宮等大規模工程建設，漢代需服三個月的勞役，府兵平時也需服一個月勞役。如果是實施募兵的朝代，民眾就須接受國家強制徵召勞役；只要被官府派遣，大多沒有討價還價的權利。

³ 雷海宗，《中國文化與中國的兵》，頁 29-30。

由於勞役相當辛苦，許多人能免則免。在清代，具有官望或社會地位的「士紳」（gentry）雖然需要協助官府組織團練，保家衛鄉，但是政府規定如果擁有科舉功名，他們能夠免除勞役，無須「以錢代役」，甚至是部分賦稅，還能擴及親屬，並透過地方影響力讓民眾不用服役。⁴勞役的問題直到民國初期仍然存在，國父在民國十一年（1922）提出的「工兵」主張，就是兼顧裁軍與勞役的構想，利用裁撤的軍隊從事公共建設，但在當時仍陷於政治問題無法實現。

二、現代役政的萌芽：從徵兵的挫折到實踐

雷海宗所討論的當兵文化，基本上只討論到清代，並未針對民國時期的兵制作探討。在民國成立後，可以從各方提出的憲法版本對兵役的主張，一窺當時政治問題。葉夏聲的設計中來自國父的理想，也代表當時欠缺武力的國民黨訴求。在他的設計中，國民除了服役以外，同時也需要接受兵役教育，企圖利用憲法建立一套完整的軍士官制度。此版本憲法雖未獲通過，軍官士官養成則在日後黃埔軍校成立得到實踐。國是會議的憲法是由各省及各特別區議會、商工會等八大團體組成，為給予地方最大的權限，也不希望中央政府給予地方太多干涉，因此採取聯邦國的設計，除要求軍人干政與割據問題，也規定中央的國防軍只能採用不能超過二十萬人的義務民兵制。同樣以聯省自治為主張的汪馥炎與李祚輝，更規定省不得在規定之外另外設置軍隊；部隊在省城及特別市三十里也不得駐兵，平時軍費也不得超過總額的四分之一。國憲起草委員會召開於善後會議以後，由段祺瑞組成的臨時執政之下，為了避免北方各省軍事領袖不奉中央號令，起草的憲法雖明定兵役事務屬於國家，但允許地方保留一定的武力組織。儘管上述各版本憲法最後無法施行，卻可以看出當時學者對於國防軍事藍圖的設計。

徵兵制度由於民初的軍閥割據受阻，只在廣西等地小規模實施，直到北伐完成才重新推動。在何應欽的建議下，國民政府參照日本徵兵法規，終於在民國二十二年（1933）制定第一部兵役法，也在隔年（1934）通過「戶籍法」。國民政府雖然公布兵役法與戶籍法，但在欠缺訓練有素的基層行政人員下，連縣以下壯丁戶籍都無法有效掌握，只好在法規上承認事實，將原本的徵兵變通為「徵募並

⁴ 瞿同祖著，范忠信等譯，《清代地方政府》（北京：法律出版社，2003），頁 320-322。

行制」，在能控制的地方實施徵兵，無法掌握的地區實施募兵，並暫緩實施普遍徵兵。從實際執行層面來說，首次公布的兵役法以「徵募並行」為目標，地方實際上仍是「募兵為主，徵兵為輔」的型態。

此後在剿共的壓力下，國民政府將清代以來地方團練與民初的保衛團加以整合地方保安團，建立初級組織，並透過保甲制度來掌握與動員地方壯丁。因此，保甲與保安團代表的意義是徵兵實施以前的地方軍事動員。值得注意的是，民國初年的兵與歷代亂世當兵的人非常類似，除了具有突破階級的作用，加入軍隊也可以取得溫飽，不至於餓死；在當時亟欲由傳統轉型到現代的社會中，軍隊相較於其他行政組織，具有相對現代化與指揮迅速的優點。蔣中正總統也利用軍隊便於管理、控制的特色「以軍令興內政」，透過軍令從事各種建設。⁵

在建立保甲制度時，保甲長的人選也成為地方政府頭痛的問題。保甲長如果積極維護地方利益，根本難以完成中央政府交辦的事項，因此許多士紳根本不願意擔任這類吃力不討好的職位。政府在欠缺人選下，只好往次一層級的商人、學校老師來找尋人選擔任保甲長，甚至在無人有意願之下委派無所事事的閒人。保甲的設計最初僅是動員地方壯丁，建立初級武力來保衛鄉里或配合剿匪。隨著對日抗戰的爆發，國民政府開始要求地方根據配賦額實施徵兵，在一般地方性勞役以外，民眾又多了兵役負擔。

抗戰時期政府要求保甲長作為役政人員的做法，也使地方動員壯丁的問題再次被突顯出來。首先是保甲長徵兵公平性的問題，抗戰勝利後一群學者回顧 1930 至 1940 年代保甲制度時認為，保甲長雖然有權力「公事公辦」，只要誰規避兵役就可據實呈報，他也可能仗著「新身分」奉命徵兵派款，藉此中飽私囊；可是他們依舊來自於鄉里之中，有人情世故的壓力；他若是對上級政府要求的公務推行不力，嚴重時甚至會賠上性命；縣長雖然不敢得罪地方士紳，但他可以逮捕違抗命令的保甲長，保甲長可說是一個兩面不討好的「苦差事」。⁶中日松滬會戰後，由於國軍損失極為慘重，國民政府被迫擴大兵役法規與機構，從軍政部的兵役科

⁵ 相關討論參見汪正晟，《以軍令興內政—徵兵制與國府建國的策略與實際（1928-1945）》，頁 255-264。

⁶ 費孝通，吳辰柏等著，《皇權與紳權》，頁 135-139。

一直升格到抗戰末期的兵役部，同時也在地方上成立國民兵，取代舊有的保安團，同時改善兵源補充系統，藉此達到迅速補充兵員目的，以源源不絕的兵力對抗擁有精良武器的日軍；故也以嚴格的手段要求保甲長必須依照配賦額強制徵兵。為了不得罪縣長與地方士紳，各地才會出現保甲長強拉壯丁為兵的事件，也難以嚇止徇私舞弊的情形，直到抗戰結束以前都無法有效處理。

儘管強拉壯丁的問題備受爭議，國民政府依靠不完備的兵役動員制度在八年期間，依然徵集到了超過一千萬名士兵。民國成立以後大規模的徵兵因為對日抗戰被迫展開，並在戰火中不斷調整，兵役動員制度的建立可說是抗戰勝利重要原因之一。百年役政的第一個時期，基本上採行募兵為主的政策，抗戰以後則採行徵募並行制；與軍隊有直接關係的役政單位也成為戰時擴充最迅速的政府機關。

三、兵役制度在臺灣

從兵役制度來看，國民政府在無法釐清國內是否仍有兵員需要下即宣布全國緩役一年，共產黨則透過政治協商會議的緩衝，不斷在各地招兵買馬，錯失統一國家的機會；當時做出的裁兵決議在今天來看，都只是拖延時間的一種手段。民國三十五年（1946）新版兵役法的修訂，在法理上已經認定國家處於平時兵役狀態，不再適用抗戰時期大量以特殊方式徵募兵。由於忽略政治現實上仍有兵員需要，造成許多部隊無法合法動員，仍然以非法或強制手段拉丁為兵（包含在臺灣）；兵役制度也因為內戰問題無法常態化，行憲以前的兵役制度嚴格來說雖然在制度上有所調整，實際上仍是戰時體制的延續。

在海峽另一端的臺灣，在 1895 年以後成為日本領土；隨著日本勢力向外擴張，臺灣人也開始以軍事動員的方式來到中國。最初臺灣人是以具備語言、農業、醫療等特殊技術的被日本軍方雇用；1930 年代開始有臺灣人志願兵加入部隊。由於成為軍人有助提高家中經濟與社會地位，「志願從軍」在殖民地也引發一股熱潮。在中日戰爭白熱化後，日本也開始在臺灣組織「皇民奉公會」，進一步軍事動員全島民眾，進而在統治的最後一年（1945）實施徵兵，臺灣人對於戰爭時期的軍事動員其實並不陌生。在國共內戰時，孫立人也曾經計畫把日治時期受過

軍事訓練的臺灣人納入防衛臺灣作戰中；日治時期良好的地方行政制度，也替日後徵兵帶來一定的便利性。我們可以將日治時期的軍事動員經驗視為臺灣役政史上「縱的繼承」。

日本因為害怕臺灣人作戰會戰前倒戈，因此日治時期並沒有大規模與心中的「祖國」——中國作戰的經驗。卻在日本戰敗後面臨以前「敵國」的統治，隨後又受到招募前去和共產黨作戰，甚至有人還被中共派往參加韓戰，經過數十年才重新回到故鄉，是大時代下的不幸悲劇。

國民政府接收臺灣以後的兵役制度，最初在國共內戰下，以招募臺灣兵為主；國共內戰末期，在陳誠的要求下開始採取以臺灣人保衛臺灣的方式，試行徵兵，也對日治時期的在鄉軍人進行調查與管理。另外，在播遷來臺後，政府也將金門馬祖規劃為戰地，建立民防體系與實驗「全民皆兵」的理念，成為防衛臺灣的最前線。此後在兵源素質與年紀的考量下，由新設立的國防部主導進行徵兵，汰換新血，政府並擴增省級與縣市層級的役政機構。由於臺灣在日治時期已經具備良好的地方戶政體系，政府得以在民國四十年（1951）八月順利實施首次徵兵，這也是我國歷史上第一次在戶政組織完備情況下大規模徵兵。民國四十四年（1955），行政院也確立國防部與內政部對兵役行政執掌的業務；兵役行政不再完全由國防部主導，而是由國防、內政分別管理，確保濫權或強拉壯丁事件再次出現，這也是內政部役政司成立的背景。由大陸時期「橫向移植」的役政制度在1950年代大致整備完成，與日治時期軍事動員體制一同奠定臺灣役政的基礎。

在對外危機解除以後，中華民國政府得以專心致力於發展內政，同時也注意到大陸時期的行政體制無法完全契合臺灣；在1950年代，蔣中正總統以「行政三聯制」為契機，展開遷臺後的首次行政改革。王雲五、黃季陸等人指出，當時國防單位軍政、軍令不分，參謀部常逕將決定通知省府或內政部，完全忽略行政層級的隸屬與指揮關係；國防部不僅對歷年徵兵配賦額度屢有變更，在預備軍官最初是直接越過地方政府徵集，後來國防部更直接頒發徵集令予以徵訓，皆為行政程序上的越級處理。在役男出入境管理上，國防部本應針對特殊原因出境者給予管理，但在出入境辦法制定以後就無進一步規範，在行政上似乎有「積極不作

為」的問題存在；省兵役處無法獨立對外發文，也讓兵役業務推展上產生問題。另一方面，政府對於壯丁擔任各種民防勤務並未明確劃分，許多人不願意當兵，也會利用機會讓自己成為丙等體位；地方警察機構在辦理兵役動員時，往往停辦平日業務全力配合召集動員，政府應該重新檢討兵役與各種民防、動員是否有顧此失彼的問題存在。

由總統府主導的行政改革，在 1950 年代末期，將包含司法體系在內的行政體制做了一番檢討；雖然有許多改進意見在政治或軍事考量下無法達成，從役政改革來看，委員會的建議大多獲得政府採納，成為這一波改革下實際的受益者。經過了行政上的微調，役政開始進入穩定期，使徵兵制開始步入軌道。一直到替代役制度出現以前，兵役法規修訂與變化相當有限，大多是程序與技術性問題的克服；因此役政第二階段的改革，是以徵兵檢查的修訂與建議，役政系統資訊化以及「國防役」誕生為主。兵役制度在民國六十年（1971）以後，逐漸確立一套穩定有效率的體系，配合有經驗的公務人員；社會上開始認為「當兵」是和聯考一樣公平的制度。百年役政的第二個時期在穩定中追求進步。

在這個時期的兵役制度，雖然已經達到一定的穩定性，在實施數十年以後也產生一定的問題。第一個問題是在兵役徵集程序確定後，入營人數在 1970 年代開始超過實際需求：許多役男無法按時入營，不僅引發民怨，也對社會治安與就業造成問題。其次，隨著國際情勢的變化、解嚴與終止動員戡亂等社會環境的改變，從市井小民、大學生到中研院的院士，許多人都認為國防政策早就有檢討的必要，進而要求改革；其中最廣為討論的就是全面廢除徵兵，改採募兵制。另外一個是宗教因素服役的問題，某些教派例如耶和華見證人（Jehovah's Witnesses），在其教義中要求信徒對所有軍事或政治均保持中立，在徵兵制國家也拒絕服兵役。由於此舉嚴重影響到國家兵役公平性與國防，政府在欠缺法律授權下無法給予解套的方式，只能任其陷入坐牢→出獄→再度入獄的輪迴中。儘管司法院大法官對於耶和華見證人信徒以宗教信仰與良知理由做出第 490 號解釋，仍有學者以為該解釋文過度簡單化宗教自由的內涵，且當時（2001）兵役法違反了比例原則中「妥當性」、「最小侵害性」與「比例性」，已經構成「違憲惡性」的要件。⁷最

⁷ 陳新民，〈宗教良心自由與服役正義—釋字第 490 號解釋與社會役〉，《人文及社會科學集刊》，

後是國防役的適法問題，國防役也在監察院認為欠缺法律依據以及違反兵役公平性之下受到質疑。兵役制度在 1990 年代以後出現調整的必要性。

四、承先啟後的替代役

面對社會要求改革（特別是兵役制度）的聲浪，國防部從最初的反對、中立，歷經了十年的研議與規劃，在配合國軍自身精簡計畫下開始對募兵表示支持。為了建立募兵制度所需的配套措施，以及對於國家人力資源做出更有效的運用，行政院也同意採納中央研究院陳新民院士的建議案，在不影響兵員補充，不降低兵員素質與不違反兵役公平原則下，以修改兵役法為方式推動「替代役」。替代役的實施不僅獨步亞洲，亦是我國役政史上重大的變革。實施替代役的第一個助益在於協助促進社會公益，這些替代役體位的役男，在實施替代役以前大多依法不需當兵；實施替代役以後，國家依據役男的專長，將他們送往符合的需用機關服役，從事社會治安維護、急難救助，社會安養照護與醫療協助等等，一方面維護了兵役公平，同時也可以在不影響政府財力下進行公益事業；每年有一定比例的人以專長申請替代役，能夠有效緩解役男入伍的問題。另外，替代役也兼顧了役男的特殊需要，例如家中如有中、重度身心障礙人士等需要家屬照顧，則可以申請「家庭因素」替代役；如有因宗教信仰拒絕服常備兵役的役男，在經過專業人士評估後可以「宗教因素」申請替代役，但役期會較原應服常備兵役長；每年提供一定的專長替代役名額也有效減緩入伍塞車。

我國在九十八年（2009）經由立法院三讀通過「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」，希望落實國家經濟、社會與文化的一致平等，進而保障人權。⁸在此以前，政府已在民國八十九年（2000）率先通過「兵役法」修正案與「替代役實施條例」實施替代役，一定程度上實踐了聯合國「公民與政治權利國際公約」第八條「任何人不得使服強迫或強制之勞役」之精神。自保障人權的角度來看，替代役讓部分因宗教因素拒絕服役的役男得以轉服替代役，不再陷入反覆入獄的無限循環中，對於人權保障有重大影響。經由「替代役

第 13 卷第 1 期增刊（2001 年 3 月），頁 26-27。

⁸ 《行政院公報》，第 15 卷第 212 期，2009 年 11 月 3 日，頁 31125。

實施條例」的立法，我國也成為承認良心拒服兵役的國家；替代役不僅是役政史的重要改革，也可說是政府「人權立國」的實踐。⁹

替代役的成立，不僅一次性解決數個政府實際上面臨的役政問題；讓役男放下武器，以工具（專業知識）進行國家派任的公務或從事公益事業活動，使鰥寡孤獨皆能獲得協助，將國家力量深入每個需要幫助的家庭；也是八十年（1922）前國父「工兵」理想的實踐與擴大。

第二節 未來役政的展望

一、替代役的存續

替代役制度從民國八十九年（2000）實施已經超過十年，社會對替代役看法也逐漸改觀，開始不再以「爽兵」來看待役男。然而，行之有年的替代役也並非全無改進目標。根據役政相關人員進行的調查，部分需用機關服勤單位並未能在專業訓練受訓中使役男明白勤務內容，不僅讓役男無所適從，勤務內容也淪為打雜工；也有相當的役男認為服勤處所並未讓其參與相關在職訓練（講習會、演講或工作訓練），顯示服勤單位在役男人力資源規劃上必須更積極調整與落實，才能全面解決人力資源效率不彰的問題。¹⁰

其次，替代役制度是建立在兵役義務上，許多機關早已習慣有役男協助勤務的模式；部分需用機關甚至表示，如果替代役制度取消，將陷入運作困難的窘境。另有超過三成的需用機關表示，無論未來替代役役期如何縮短，都有意願繼續申請替代役男協助勤務。¹¹倘若政府欲在日後實施募兵制，將導致替代役隨著兵役義務一同結束；部分需用機關便須面臨無役男可使用的困境。警政署、消防署或海岸巡防署等機構，即使在替代役制度結束以後，仍能透過立法的方式招募所需員額；但包含欠缺資金援助的社會福利機構、偏遠地區學校等機關團體，在財源

⁹ 「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」之原文及中譯可參考《總統府公報》，第 6896 號，2009 年 12 月 10 日，頁 17-19。

¹⁰ 楊耀旭，〈從人力資源管理觀點評估替代役效益之研究—以內政部役政署替代役訓練班公共行政役為例〉，（臺中：逢甲大學公共政策研究所碩士論文，2007），頁 67。

¹¹ 行政院研究發展考核委員會編，《擴充實施募兵制之相關配套措施》（臺北：行政院研究發展考核委員會，2008），頁 158。

短缺情況根本難以尋求替代人力。即便警政署等機構能夠招募足夠員額，但仍需額外支出訓練時間與金錢，並不符合成本效益；且該員額薪水勢必將高於現有替代役的薪資，並未達到節省公帑的目的。替代役於實施募兵制以後，在社會公益服務的領域似乎仍有存在的需求性。

二、配合募兵制推動

依憲法第二十條規定人民有依法律服兵役之義務，未來兵役制度，係由「募徵併行制」轉型為「募兵制」，國防武力來源均為志願役人力。在實施募兵制後，於現有法律基礎上，政府將以四個月的軍事訓練取代現行一年義務役期，仍然維持徵兵制的架構，役男入營接受四個月訓練，受訓後以後備軍人列管列管，以建立適足之後備動員組建。在三十六歲除役前，戰時或有需要時可以動員，採「平時募兵，戰時徵兵」模式，不修改憲法，維持憲法徵兵制架構。¹²

建立精強質優的常備武力，以「以為戰而訓、訓後能戰」目標，配合組織及兵力結構調整，提升國軍戰備水準，訓練上從嚴、從難，嚴訓精練，以塑造精實強悍的常備部隊。

因應募兵制之實施，研議修法放寬役男出境就學時機及需具備條件，爰規劃使尚未履行兵役義務之役齡男子於役齡前、後均可出境就學，並放寬役男出國觀光限制，不僅順應國際化潮流與民意之反映，並可增進台灣在國際間競爭力，提高政府培育國際人才之成效，利於役男安排就學、就業之生涯規劃。役政署因應配合募兵制推動，有關簡化徵兵處理程序措施如下：

1. 為因應將來兵役型態的轉變，研議放寬兵役限制，簡化徵兵處理程序，以「簡化徵兵處理程序，鬆綁兵役法規」為徵處程序之規劃主軸，朝向「簡政」、「便民」、「照顧弱勢族群」為規劃方向。
2. 提前於十八歲辦理徵兵處理：研議將現行十九歲役齡男子之兵籍調查作業及

¹² 〈內政部配合募兵制實施相關規劃事項（內政部役徵字第 0990830027 號）〉，《內政部檔案》2010 年 1 月 14 日。本資料由內政部役政署張雍昇督察提供，謹致謝忱。

體格檢查，依役男意願得提前於役男十八歲之年即行實施，建立役男基本資料，同時確立役男體位，俾後續役男服軍事基礎訓練之準據，有利役男生涯規劃。

3. 廢除軍種兵科抽籤作業，維持護送役男入營機制：研議廢止入營前軍種兵科及先後順序抽籤作業，以出生年月日先後或依其意願登記先後決定入營順序，簡化行政作業，以符合簡政便民原則，並維持現行深受役男及徵屬肯定的護送入營機制。
4. 大幅放寬役男出境就學、觀光：因應募兵制之實施，研議修法放寬役男出境就學時機及需具備條件，爰規劃使尚未履行兵役義務之役齡男子於役齡前、後均可出境就學，並放寬役男出國觀光限制，不僅順應國際化潮流與民意之反映，並可增進台灣在國際間競爭力，提高政府培育國際人才之成效。
5. 放寬「禁役」條件：實施募兵制後，役期縮短，「以刑代役」的顧慮應可降低，將建議國防部研議放寬禁役條件的可行性，以淨化役男素質。
6. 放寬家庭因素服役條件：因應募兵制實施，兵役制度將朝與社會福利政策結合之方向規劃，積極幫助弱勢族群，適時檢討放寬役男家庭因素服補充兵役（及替代役）之條件，以落實政府照顧役男責任。

總結來說，民國百年役政總是在不同時期配合政府政策與社會環境的需要改變；由最初的各自募兵，到了抗戰時期迫於作戰需要，改採徵募並行制，直到遷臺以後才真正實施大規模徵兵。徵兵為主，募兵為輔的兵制也在臺灣沿用數十年，成為民眾最信賴的制度之一。民國八十九年（2000）替代役制度的誕生，可以說是兵役制度重大成就，除了兼顧兵役公平，讓體位或專長適合服役的役男以其他形式協助政府公共事務領域或公益服務事業；同時為特殊原因如家庭或宗教因素者提供另一種選擇。從保障人權的角度來看也是重大突破。而民國九十七年（2008）研發替代役制度的推動與實施，更使我國兵役制度，新創立了「服役是一種義務，也可以是一種選擇」的全新思維。在確立以募兵制為目標後，政府經過十年的努力，目前已將現有總兵員降至 27 萬左右。在轉型過渡期間，政府仍未貿然放棄徵兵制度，以徵兵為主，替代役為輔的方式朝向募兵制前進。

表 6-2-1 民國百年兵制沿革表

1912	服兵役首次納入憲法中。 「中華民國臨時約法」第十四條：「人民依法律有服兵之義務。」
1913	北洋政府召開制定兵役相關法令。 陸軍部會同內務、海軍等各部會，擬參考各國徵兵條例制定相關法令，送交國務院提交國會議決，但未能成功。
1928	北伐之際，何應欽將軍提出「徵兵制施行準備方案」，要求實施兵制改革。國民黨確立兵役制度的根本原則，逐漸實行徵兵。
1928 北伐完成。	
1929	國民政府立法院通過「兵役法原則草案」。 整合各部會意見與法規，設立兵役機關，於民國 21 年（1932）首度徵兵 30 萬。
1933	6 月 17 日國民政府公佈「兵役法」。兵役行政規定由軍政部、內政部協同管理。 1. 「兵役法」第一條，中華民國之男子，均有服兵役之義務。 2. 確立軍隊國家化原則。
1935	修正兵役法，於次年 3 月 1 日施行，規定國民軍事教育，由訓練總監部、內政部、教育部協同管理。 12 月，在軍政部之軍務司下設兵役科， 為我國有兵役機構之始 。旋於次(25)年 3 月 1 日，陸續於各省施行徵兵。
1936	展開及齡男子兵役調查。 擬定「兵役及齡男子調查規則」。 公佈兵役推動的子法。 1. 「兵役法施行暫行條例」。 2. 「陸軍徵募事務暫行條例」。

1936	頒布徵兵令。 1. 9月頒布後至12月止，共徵集5萬新兵入營。 2. 為民國以來首次大規模徵兵。
1937	6月，軍政部軍務司下之兵役科擴大為兵役司。 確立兵役「平均」、「平等」、「平允」三平原則。
1937 對日抗戰開始	
1937	規定非常時期，全國役齡男子均有服役之義務。 依據兵役法第三條，得隨時徵集國民兵以鞏固國防。
1939	兵役司改制為兵役署。 國民政府決議採取徵募並行原則的兵役制度。
1942	日治時期的臺灣：臺灣總督府於4月施行「陸軍特別志願兵制」。
1943	3月15日，兵役法第二次修正公佈。 1. 規定軍政部為全國兵役行政主管機關，內政部為協管機關。 2. 無論自治是否完成，放棄徵募並行制，一律採取徵兵。 日治時期的臺灣：日本內閣於9月決議將在隔年於臺灣實施徵兵。
1944	11月國民政府將兵役署改制為兵役部，直屬軍事委員會，兵役部下設役政司。
1945	8月，撤銷兵役部，復於軍政部下設兵役署。 日治時期的臺灣：日本政府於2月正式對臺灣發布徵兵令，實施徵兵。

1945 年 8 月 15 日，第二次世界大戰結束。	
1945	9 月 3 日，全國兵役即日起一律緩徵一年。 12 月 25 日，國民政府正式接收臺灣，成立臺灣省行政長官公署。
1946	6 月，軍政部改為國防部，兵役署改設為兵役局，直轄於國防部參謀總長之下。 10 月 10 日第三次兵役法修正公佈，規定國防部為全國兵役主管機關，內政部為協管機關。
1947	3 月，長官公署要求各縣市政府民政局（或民政科）設立兵役課（股）。 4 月，成立臺灣省兵役協會。 5 月 16 日，臺灣省行政長官公署改組為臺灣省政府。 6 月，縣市政府設軍事科。 6 月，省府民政廳設第五科，辦理兵役行政。民國 37 年 10 月民政廳第五科改為第三科。
1949	4 月，成立非常委員會；7 月設置東南軍政長官公署。 12 月，中華民國政府播遷來臺。
1950	國防部撤銷兵役局，有關兵役業務由該部第五廳看守。
1951	8 月，開始徵集第一期常備兵。 12 月 29 日，兵役法第四次修正公佈，規定兵役行政由國防部、內政部分別主管。
1952	8 月，省府民政廳第三科擴編為民政廳兵役處。
1955	1 月，縣市政府軍事科改稱為兵役科。 2 月，徵集第二期常備兵。 2 月 22 日，行政院核准「國防內政兩部間關於兵役行政主管業務劃分辦法對照表」乙種，確立兵役行政業務由兩部會分別主管。 5 月，徵集第三期常備兵。 9 月 1 日，國防部成立動員局。 9 月 16 日，內政部成立役政司。
1958	7 月，辦理大專學生暑期集訓。

1959	← 建立志願兵制度。
1967	← 7月1日省府民政廳兵役處升格改制為台灣省兵役處，成為省屬三級機關，受民政廳指揮、監督。
1983	← 5月9日台灣省兵役處升格改制為台灣省政府兵役處，成為省政府二級機關。
1987	← 7月15日，蔣經國總統宣布解嚴。
1991	← 5月1日，終止動員戡亂。
1994	← 7月，展開「十年兵力精簡計畫」，目標是在組織和人力結構的變化，由全面徵兵制度朝向徵募混和制度。
1997	← 7月，國防部提出「精實案」。
1998	← 3月，行政院成立「兵役替代役推動委員會」。
2000	← 1月，公告施行「替代役實施條例」，7月正式上路。停止辦理大專生寒暑期集訓。
2002	← 3月1日，裁撤內政部役政司，成立內政部役政署，掌管有關兵役及替代役行政事務。
2003	← 公告施行「志願士兵服役條例修正案」，完成實施募兵制所需的部分法源。 3月，首度募兵六百餘名志願役士兵，邁出推動募兵制的第一步。
2008	← 繼續推動全募兵制。

製表者：陳柏僑

修訂者：黃專門委員忠和

參考書目

史料

《史記》

《漢書》

《新唐書》

《清史稿》

《戰中期植民地行政史料. 教育・文化・宗教篇》。

《臺灣省議會史料總庫》

《臺灣省參議會史料總庫》

《中國國民黨數位典藏資料庫》

政府公報

《內政部公報》

《立法院公報》

《司法院公報》

《司法專刊》

《立法院公報》

《臺灣省行政長官公署公報》

《臺灣省政府公報》

《行政院公報》

《府報》

《政府公報》

《國民政府公報》

《教育部公報》

《監察院公報》

《臺灣總督府官報》

《臺灣省政府公報》

《總統府公報》

報章雜誌

《大公報（天津版）》

《大公報（重慶版）》

《臺灣新生報》，1945 年 10 月 26 日，1 版。

《臺灣新生報》，1949 年 12 月 8 日，1 版。

《聯合報》，1952 年 4 月 15 日，2 版。

《中央日報》，1952 年 3 月 13 日，1 版。

〈85 年次以後不當兵 受 4 月軍訓〉，《Upaper》，2009 年 3 月 17 日，4 版。

〈乙種國民兵訓練 行政院核准恢復〉，《聯合報》，1966 年 4 月 10 日，2 版。

〈入伍塞車 從軍慢半拍〉，《聯合報》，1999 年 2 月 28 日，20 版。

〈大專畢業生常備役 陸軍一律二年 海空軍為三年〉，《聯合報》，1970 年 9 月 20 日，2 版。

〈大專生暑期集訓 下月分兩梯次入營〉，《聯合報》，1962 年 6 月 19 日，2 版。

〈女生上成功嶺 首批 212 人〉，《聯合晚報》，1997 年 6 月 13 日，3 版。

〈大家談 徵兵處理自有程序 紙張奇缺刊物脫期〉，《聯合報》，1973 年 6 月 9 日，3 版。

〈下月募兵 647 人 薪俸逾 27000〉，《聯合報》，2003 年 2 月 24 日，4 版。

〈文法商碩博士 納國防役〉，《聯合報》，2003 年 10 月 21 日，9 版。

〈以更寬廣的社會役來思考警察役〉，《聯合報》，1992 年 3 月 28 日，3 版。

〈不想當兵 10 個理由〉，《聯合報》，1996 年 10 月 24 日，5 版。

〈中研院院士聯署 促改革兵役〉，《經濟日報》，1998 年 7 月 12 日，2 版。

〈內政部：一年少十五萬兵力 雖短役期不大可能〉，《聯合報》，1998 年 7 月 12 日，2 版。

〈白色恐怖最大案例 澎湖匪諜案 年後真相公開〉，《聯合報》，1999 年 12 月 12 日，2 版。

〈由港澳來臺役男 亦有服兵役義務〉，《聯合報》，1952 年 1 月 15 日，2 版。

〈立委透露 兵役可望縮短到一年〉，《聯合報》，2004 年 3 月 4 日，A11 版。

〈他的學生 張玉法、孫震、顏世錫〉，《聯合報》，2010年8月29日，A12版。

〈有法規範 役男可出國了〉，《聯合報》，1998年5月29日，6版。

〈抗戰勝利了 青年軍要求復員〉，《新華日報（重慶版）》，1945年9月20日。

〈男子服兵役 僧侶不例外〉，《聯合報》，1952年8月8日，2版。

〈兵役法制改進 國軍素質提高〉，《聯合報》，1961年10月28日，2版。

〈《兵役體位重大變革》區分更合理 造假更不易〉，《聯合報》，1992年11月6日，生活5版。

呂光，〈談談幾個教育問題〉，《聯合報》，1964年12月30日，3版。

〈兵役法制改進 國軍素質提高〉，《聯合報》，1969年9月15日，8版。

〈兵役法制改進 國君素質提高〉，《聯合報》，1961年10月28日，2版。

〈役男體位判定 不服可提訴願及行政訴訟〉，《聯合報》，1998年6月27日，6版。

〈役男出國 一年兩次每次兩月〉，《聯合報》，1998年3月5日，6版。

〈役男入伍塞車 今年可改善〉，《聯合報》，2000年4月18日，19版（中部綜合新聞）。

〈兵役課存廢 中央地方之爭〉，《聯合報》，1994年10月17日，4版。

李少卿（預官），〈募兵不減官 扭曲精兵政策〉，《聯合報》，1993年8月13日，11版。

〈兵力結構問題大 兵員缺 挖東牆補西牆 不通〉，《聯合報》，1995年1月21日，11版。

〈吳京再談教育役：讓大專兵協助成人識字〉，《聯合晚報》，1997年2月12日，6版。

〈「金馬自衛隊」將成歷史名詞〉，《聯合報》，1991年5月9日，2版。

〈社會富裕自由 根本募不到合格的兵〉，《聯合報》，1992年3月28日，3版。

〈英勇胖役男 飆仔擦撞落警網〉，《自由時報》，2007年10月1日。

〈柯俊雄延緩入伍 高市府向法院提出書面報告〉，《聯合報》，1967年10月1日，3版。

〈政院書面答覆立委質詢 常備兵役期宜維持現制〉，《聯合報》，1986年5月27日，2版。

〈軍隊不屬任何政黨所有 募兵制度目前不宜採行〉，《聯合報》，1987年3月25

- 日，2 版。
- 〈要讓正規當兵者不會覺得不公平 社會役 不能成為逃避兵役者的天堂〉，《聯合報》，1990 年 9 月 12 日，2 版。
- 〈挖東牆補西牆 可能好了治安 賠掉國家安全〉，《聯合報》，1992 年 3 月 28 日，3 版。
- 〈送書到馬拉威 募集 4500 冊〉，《自由時報》，2002 年 12 月 20 日。
- 〈消防菜鳥 CPR 救活斷氣老翁〉，《自由時報》，2006 年 9 月 24 日。
- 〈配合替代役 推動役政一元化〉，《聯合報》，1999 年 3 月 16 日，6 版。
- 〈海空軍常備兵役 研究局部恢復為三年〉，《聯合報》，1995 年 1 月 20 日，2 版。
- 〈高中畢業志願提前入營〉，《聯合報》，1981 年 5 月 31 日，2 版。
- 唐慧生，〈告別的年代 中曾根康弘 和我同事兩年〉，《聯合報》，1998 年 7 月 6 日，3 版。
- 〈孫科對《五五憲草》的說明〉，《中央日（重慶版）》，1946 年 1 月 20 日。
- 章泰笙，〈出征歌〉，《掃蕩報（重慶版）》，1939 年 4 月 18 日。
- 〈國民政府軍政部次長林蔚關於整軍設施的報告〉，《中央日報（重慶版）》，1946 年 1 月 17 日。
- 〈陸軍特種兵役期 明年起減為兩年〉，《聯合報》，1986 年 11 月 7 日，2 版。
- 〈國防役徵才將有突破〉，《經濟日報》，1988 年 1 月 14 日，產業版。
- 〈國軍將走向募兵徵兵混合制度〉，《聯合報》，1994 年 7 月 31 日，6 版。
- 〈國軍減至 27 萬人 即推動常備募兵〉，《聯合報》，2002 年 7 月 31 日，4 版。
- 〈國防部支持社會役〉，《聯合報》，1998 年 7 月 17 日，4 版。
- 〈救護車上接生 3 男初體驗〉，《聯合報》，2007 年 10 月 16 日，C1 版。
- 〈鄉鎮長應為辦理兵役人員〉，《聯合報》，1960 年 11 月 19 日，2 版。
- 〈補充兵應徵入營 不能再照領薪津〉，《聯合報》，1953 年 1 月 25 日，3 版。
- 〈裁撤兵役處 市府曰不宜〉，《聯合報》，1991 年 9 月 18 日，14 版。
- 〈募兵比率將提高 評估全面實施〉，《聯合報》，1999 年 4 月 7 日，3 版。
- 〈朝募兵發展 軍方意向轉折 總統府是推手〉，《聯合報》，2002 年 5 月 3 日，5 版。
- 〈替代役將較常備役期長兩個月〉，《聯合報》，1999 年 12 月 30 日，8 版。
- 〈替代役男林旻賢 勇擒竊賊〉，《中國時報》，2002 年 6 月 27 日。

- 〈指望募兵 難保持戰力〉，《聯合報》，1995年1月22日，12版。
- 〈義務課輔撞車 斷指役男無悔〉，《自由時報》，2007年11月7日。
- 〈新黨組黨宣言〉，《經濟日報》，1993年8月11日，10版。
- 〈新竹昨開兵役會議 商北區補充兵輸送問題〉，《聯合報》，1953年1月18日，4版。
- 〈開會研究徵兵制〉，《順天時報》，1913年12月27日，9版。
- 〈對於役男超額問題 政府公平處理〉，《聯合報》，1974年6月23日，2版。
- 〈維護兵役制度公平合理 修正兵役法施行法 立院完成立法程序〉，《聯合報》，1974年7月3日，2版。
- 〈精省後 統籌分配款遲未發下 徵兵經費無著落 縣府揚言抗爭〉，《聯合報》，2000年1月4日。
- 〈適法、兵源、分工 三角習題待解〉，《聯合晚報》，1992年3月28日，3版。
- 〈僱研發替代役 研發費全額抵稅〉，《經濟日報》，2008年2月14日，A13版。
- 〈臺灣阿兵哥 溫暖黑色大陸〉，《中國時報》，2003年2月14日。
- 〈緊急狀況兵役徵集 實施辦法擬定〉，《聯合報》，1962年3月2日，2版。
- 〈銀行人員逃避兵役 保長受賄代雇壯丁〉，《國民公報（重慶版）》，1945年6月18日。
- 〈適法、兵源、分工 三角習題待解〉，《聯合晚報》，1992年3月28日，3版。
- 〈聞勝利狂歡一剎 榮軍感前途茫茫〉，《新民報（重慶版）》，1945年8月17日。
- 〈徵兵制度卓著成效 國軍戰力長保壯大〉，《聯合報》，1962年1月29日，2版。
- 〈審核役男出境作業 政府研議再予簡化〉，《聯合報》，1979年4月23日，2版。
- 〈辦理兵役動員有功 頒獎特優人員〉，《聯合報》，1963年3月2日，2版。
- 〈獨子唐大煊被騙賣當壯丁〉，《新華日報（重慶版）》，1945年7月7八日。
- 〈應徵役男因故延期入營 申請手續簡化〉，《經濟日報》，1969年9月15日，8版。
- 〈瀘永師管區 甘司命吃空被發覺〉，《新華日報（重慶版）》，1945年9月27日。
- 〈簡化役男出境手續〉，《聯合報》，1979年10月30日，2版。
- 〈警察替代役男林昭宇獲獎〉，《自由時報》，2007年10月18日，A13版。

時人著作

マーク・ピーティー（著），淺野豊美（訳），《植民地—帝国50年の興亡》，東京：読売新聞社，1996。

大專生集訓班編，《成功嶺上》，臺中，大專生集訓班，1975。

于志嘉，《明代軍戶世襲制度》，臺北：臺灣學生書局，1987。

千葉昌弘、梅村佳代編，《地域の教育の歴史》，東京：川島書店，2003。

小野（李遠），《擎天鳩》，臺北：文豪出版社，1978。

孔復禮（Philip A.Kuhn）著，謝亮生、楊品泉、謝思煒譯，《中華帝國晚期的叛亂及其敵人：1796-1864 的軍事化與社會結構》，臺北：時英出版社，2004。

中央研究院近代史研究所編，《近代中國歷史人物論文集》，臺北：中央研究院近代史研究所，1993。

中國人民政治協商會議全國委員會文史資料研究委員會編，《八一三淞滬抗戰 原國民黨將領抗日戰爭親歷記》，北京：中國文史出版社，1987。

中華民主社會黨中央總部編，《張君勱先生九秩誕辰紀念冊（上）》，臺北：中華民主社會黨中央總部，1976。

中華民國年鑑社編，《中華民國年鑑四十年》，臺北：中華民國年鑑社，1951。

中國國民黨中央委員會黨史委員會，《孫中山先生與近代中國學術討論集 第四冊》，台北：近代中國出版社頁，1985。

中國國民黨黨史會編，《革命文獻 第六十九輯》，臺北：中央文物供應社，1976。

王正華編注，《蔣中正總統檔案：事略稿本 17 民國二十一年十月至十二月》，臺北：國史館，2005。

王培五口述，高惠宇、劉臺平整理，《十字架上的校長—張敏之夫人回憶錄》，臺北：文經社，1999。

內政部役政署編，《兵役行政白皮書 2010 年版》，未刊稿。

內政部役政署編，《役氣昂揚 替代役役男績優事蹟剪報彙集》，南投：內政部役政署，2007。

內政部役政署編，《役氣昂揚 2 公益尖兵》，南投：內政部役政署，2009。

甘懷真，《中國通史》，臺北：三民書局，2005。

古屋奎二著，中央日報社譯，《蔣總統秘錄：中日關係八十年之證言（第五冊）》，臺北：中央日報社，1976。

古屋奎二著，中央日報社譯，《蔣總統秘錄：中日關係八十年之證言（第十一冊）》，臺北：中央日報社，1977。

古屋奎二著，中央日報社譯，《蔣總統秘錄：中日關係八十年之證言（第十三冊）》，臺北：中央日報社，1977。

江南（劉宜良），《蔣經國傳》，臺北：前衛出版社，2006。

朱宏源編，《孫立人言論選集》，臺北：中央研究院近代史研究所，2000。

行政院研究發展考核委員會編，《擴充實施募兵制之相關配套措施》，臺北：行政院研究發展考核委員會，2008。

何應欽著，吳相湘編，《何上將抗戰期間軍事報告》，臺北：文星書店，1962。

沈雲龍主編，袁世凱著，《新建陸軍兵略錄存》，臺北：文海出版社，1968。

汪正晟，《以軍令興內政—徵兵制與國府建國的策略與實際（1928-1945）》，臺北：國立臺灣大學出版委員會，2007。

李中，《爽兵報到—替代役男教戰守冊》，台北：麥田出版社，2004。

李宗仁口述，唐德剛撰寫，《李宗仁回憶錄》，臺北：李敖出版社，1988。

花逸文，《國共內戰中的臺灣兵—臺籍國軍回憶錄》，臺北：巴比倫出版社，1991。

和田清，《中國地方自治發達史》，東京：汲古書院，1975。

邵銘煌、薛化元主編，《蔣中正總裁批簽檔案目錄》，臺北：政治大學歷史系、國民黨黨史館，2005。

周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，臺北：國史館，1999。

周婉窈，《海行兮的年代—日本殖民統治末期臺灣史論集》，臺中：允晨出版社，2004。

波多野善著，林明德譯，《清季私軍集團的形成與影響》，臺北：金禾出版社，1999。

若林正文著，洪金珠，許佩賢譯，《臺灣---分裂的國家與民主化》，臺北：月旦出版，1994。

若林正文著，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣—分裂國家與民主化》，臺北：新自然主義股份有限公司，2004。

和田清，《中國地方自治發達史》，東京：汲古書院，1975。

邵銘煌、薛化元主編，《蔣中正總裁批簽檔案目錄》，臺北：政治大學歷史系、國民黨黨史館，2005。

- 林繼文，《日本據臺末期（1930-1945）戰爭動員體系之研究》，臺北：稻鄉出版社，1996。
- 侯坤宏編，《役政史料》，臺北：國史館，1990。
- 胡春惠，《民國憲政運動》，臺北：正中書局，1978。
- 重慶市政協文史資料研究委員會編，《政治協商會議紀實（上卷）》，重慶：重慶出版社，1989。
- 徐有守，《王雲五與行政改革》，臺北：商務印書館，2003。
- 秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集·卷十四》，臺北：中央委員會黨史會，1984。
- 秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集·卷十九》，臺北：中央委員會黨史會，1984。
- 秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集·卷二十》，臺北：中央委員會黨史會，1984。
- 秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集·卷二十二》，臺北：中央委員會黨史會，1984。
- 秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集·卷三十》，臺北：中央委員會黨史會，1984。
- 秦孝儀主編，《先總統蔣公思想言論總集·卷三十二》，臺北：中央委員會黨史會，1984。
- 秦孝儀編，《總統 蔣公大事長編初稿 卷十一》，臺北：中正文教基金會，2004。
- 秦修好，《中外兵役制度》，台北：中央文物供應社，1983。
- 孫照海、初小榮選編，《抗戰文獻類編 社會卷》，北京：國家圖書館出版社，2009。
- 唐崇慈，《抗戰叢刊第廿二種：抗戰中的徵兵問題》，重慶：中山文化教育館，1938。
- 高明芳編註，《蔣中正總統檔案：事略稿本 19 民國二十二年三月至四月》，臺北：國史館，2005。
- 徐友春主編，《民國人物大辭典 增訂版（下）》，河北：河北人民出版社，2007。
- 徐有守，《王雲五與行政改革》，臺北：商務印書館，2003。
- 莊淑旂口述，許雪姬執筆，《莊淑旂回憶錄》，臺北：遠流出版社，2001。
- 張玉法，《中國現代史》，臺北：東華書局，1993。
- 張君勱，《國憲議》，臺北：臺灣商務印書館，1970。

- 張君勱，《中華民國民主憲法十講》，收入中華民主社會黨中央總部編，《張君勱先生九秩誕辰紀念冊（上）》，臺北：中華民主社會黨中央總部，1976。
- 張研、孫燕京編，《民國史料叢刊 270：政治·軍隊戰爭》，鄭州：大象出版社，2009。
- 淺野豐美、松田利彥編，《植民地帝国日本の法的構造》，東京：信山社，2004。
- 許雪姬總編纂，《臺中縣志·人物志（續修）》，臺中：臺中縣政府，2010。
- 教育部編，《中國民國建國史：第四篇 抗戰建國（一）》，臺北：教育部，1990。
- 陸軍部編，《陸軍行政紀要（民國五年六月）》，臺北：文海出版社，1981。
- 陳志讓，《軍紳政權：近代中國的軍閥時期》，桂林：廣西師範大學出版社，2008。
- 陳千武，《活著回來：日治時期臺灣特別志願兵的回憶》，臺中：晨星出版社，1999。
- 陳新民，《社會役制度》，臺北：揚智文化，2000。
- 郭沛一，《戰場之塵：還原 20 年代中國軍隊與士兵的形貌》，臺北：老戰友文化事業有限公司，2006。
- 費孝通，吳辰伯等著，《皇權與紳權》，上海：觀察社，1937。
- 黃仁宇，《從大歷史的角度讀蔣介石日記》，臺北：時報出版，2010。
- 黃季陸主編，《中央行政機關組織權責問題調查報告》，臺北：中央行政機關組織權責問題調查委員會，1957。
- 黃昭堂，《臺灣總督府》，臺北：鴻儒堂，2003。
- 國史館臺灣文獻館編，《傷痕血淚—戰後原臺籍國軍口述歷史》，南投：國史館臺灣文獻館，2006。
- 國史館編，《金門戒嚴時期的民防組訓與動員訪談錄（一）》，臺北：國史館，2003。
- 國防部史政編譯局編，《北伐統一五十週年紀念特刊》，臺北：國防部史政編譯局，1978。
- 國防部史政編譯局編，《國民革命建軍史 第二部 安內與攘外（一）》，臺北：國防部史政編譯局，1993。
- 國防部史政編譯局編，《何應欽上將勛業專輯之二：軍政十五年》，臺北：國防部史政編譯局，1981。
- 國防部史政編譯局編，《一寸山河一寸血 十萬青年十萬軍—青年軍官兵訪問紀錄》，臺北：國防部史政編譯局，2001。
- 國防部史政編譯局編，《戡亂時期知識青年從軍訪問記錄》，臺北：國防部史政編

- 譯局，2001。
- 國民參政會川康建設視察團編，《國民參政會川康建設視察團報告書（民國二十八年八月）》，臺北：文海出版社，1971。
- 國民政府軍事委員會南昌行營編，《南昌行營召集第二次保安會議記錄（民國二十三年六月一日）》，臺北：文海出版社，1989。
- 傅正編，《雷震全集：雷震日記（1）第一個十年（1948-1949）》，臺北：桂冠出版社，1989。
- 項昌權，《中國兵役制度之研究》，臺北：自印，出版年不詳。
- 傅樂成，《中國通史（下）》，臺北：大中國圖書公司，2002。
- 雷海宗，《中國文化與中國的兵》，臺北：里仁書局，1984。
- 趙本立，《困知勉行錄—趙本立自傳（上）》，臺北：正中書局，1998。
- 趙本立，《困知勉行錄—趙本立自傳（下）》，臺北：正中書局，1998。
- 蔡慧玉編，《走過兩個時代的人—臺籍日本兵》，臺北：中央研究院臺灣史研究所籌備處，1997。
- 蔡錦堂，《戰爭體制下的臺灣》，臺北：日創社，2006。
- 蔡東杰，《李鴻章與清季中國外交》，臺北：文津出版，2001。
- 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役行政紀要》，南投：臺灣省政府兵役處，1984。
- 臺灣省政府兵役處編，《臺灣省兵役要誌》，南投：臺灣省政府兵役處，1999。
- 蔣夢麟，《新潮》，臺北：傳記文學社，1967。
- 聞鈞天，《中國保甲制度》，上海：商務印書館，1935。
- 劉達武等編，《蔡松坡先生遺集》，臺北：文海出版社，1972。
- 潘大和，《臺灣平埔族史》，臺北：南天書局，1998。
- 潘英，《臺灣平埔族史》，臺北：南天書局，2001。
- 鄭天挺，《清史》，臺北：雲龍出版社，1998。
- 薛化元，《臺灣戰後歷史閱覽》，臺北：五南出版社，2009。
- 薛化元，《戰後臺灣歷史閱覽》，臺北：五南圖書，2010。
- 薛化元編，《臺灣地位關係文書》，台北：日創社文化，2007。
- 薛月順編，《陳誠先生回憶錄：建設臺灣》，臺北：國史館，2005。
- 錢穆，《國史大綱（下）》，臺北：臺灣商務印書館，2002。
- 繆全吉編，《中國制憲史資料彙編—憲法篇》，臺北：國史館，1989。

總統府臨時行政改革委員會編，《總統府臨時行政改革委員會總報告》，臺北：總統府臨時行政改革委員會，1958。

織田萬，《清國行政法》，臺北：華世出版社，1979。

羅家倫主編，《革命文獻 第二十七輯》，臺北：中國國民黨中央委員會黨史史料編纂委員會，1963。

顧傳型，《兵役理論與實務》，臺北：三民書局，1982。

瞿同祖著，范忠信等譯，《清代地方政府》，北京：法律出版社，2003。

學位論文

王詩穎，〈國民革命軍與近代中國男性氣概的形塑（1924-1945）〉，臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所碩士論文，2009。

沙一誠，〈我國兵役制度之探討〉，臺北：國立政治大學公共行政研究所碩士論文，1987。

沈哲芳，〈當前役政組織之變革與評估〉，臺中：逢甲大學公共政策研究所碩士論文，2005。

李志堯，〈中華民國軍事戰略與兵役制度－募兵制之研究〉，臺北：國立政治大學外交學系碩士論文，2003。

李昊陞，〈我國兵役替代役制度之研究〉，臺北：中國文化大學政治研究所碩士論文，2003。

李皓，〈金門戰地政務體制下的民防自衛體系〉，台北：國立政治大學歷史研究所碩士論文，2006。

吳宗器，〈中華民國現階段戰地政務之研究－金門地區三民主義模範縣的建設〉，台北：國立台灣師範大學三民主義研究所碩士論文，2006。

林冠琦，〈我國兵役制度興革之探討〉，高雄：國立中山大學高階公共政策碩士班碩士論文，2005。

岳瑞鳴，〈我國現行兵役制度之研究〉，宜蘭：佛光人文社會學院政治學研究所碩士論文，2005。

周國勳，〈我國兵役制度之研究〉，臺中：逢甲大學公共政策研究所碩士論文，2006。

秦振國，〈我國兵役制度發展與募兵制之研究〉，桃園：開南管理學院公共事務管

理學系碩士論文，2006。

孫明芸，〈秦漢勞役刑與財產刑之研究〉，臺南：國立成功大學歷史所碩士論文，2005。

陳鍾秀，〈我國現行徵兵檢查制度之分析〉，臺北：國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文，2000。

黃賢良，〈我國現行兵役制度之研究〉，桃園：銘傳大學公共管理與社區發展研究所碩士論文，2002。

游燕玲，〈戶政役政組織重整之研究〉，花蓮：國立東華大學公共行政研究所碩士論文，2007。

曾令毅，〈日治時期臺灣航空發展之研究〉，臺北：淡江大學歷史研究所碩士論文，2008。

楊耀旭，〈從人力資源管理觀點評估替代役效益之研究—以內政部役政署替代役訓練班公共行政役為例〉，臺中：逢甲大學公共政策研究所碩士論文，2007。

羅正南，〈國家緊急狀態中軍隊使用之研究-以九二一震災事件為中心〉，國防管理學院法律研究所碩士論文，2001。

期刊論文

水野直樹，〈戰時期之殖民地支配と「内外地行政一元化」〉，《人文学報》，第79号，1997年3月，頁77-102。

方震華，〈養兵衛民—募兵制合理化論述在宋代的建構〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》，第82本第1分，2011年3月，頁44-73。

王爾敏，〈清代勇營制度〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第4期上，1973年5月，頁1-52。

朱為鈐，〈兵役制度之三平原則〉，《軍事與政治》，第二卷第六期，1942年5月31日，收入侯坤宏編，《役政史料（上）》，頁351-360。

何慶華藏，沈雲龍校註，〈何成濬將軍戰時日記（三十二）民國三十一年至民國三十四年〉，《傳紀文學》，第44卷第1期，頁123-129。

何志浩，〈何敬公對兵役制度之建立—並述對日抗戰兵員徵補之一把辛酸淚〉，《中

- 國與日本》，第 107 期，1969 年 3 月，頁 13-20。
- 何志浩，〈力行社與國民軍訓〉，《中外雜誌》，第 36 卷第 1 期，1982 年 6 月，頁 115-120。
- 汪增智，〈我國未來仍需繼續實施徵兵與志願兵並行制度 不宜改採單一募兵制度之理由〉，《役政特刊》，第 4 期，1994 年 3 月，頁 37-47。
- 汪增智，〈「兵役課」允為鄉鎮市區公所組設單位中「應設單位」之我見〉，《役政特刊》，第 5 期（1995 年 3 月），頁 37-47。
- 李思涵，〈美國普林斯頓大學與柏克萊加州大學兩次南京大屠殺學術研討會的研究〉，《臺灣師大歷史學報》，第 39 期，2008 年 6 月，頁 93-109。
- 近藤正己，許佩賢譯，〈對異民族的軍事動員與皇民化政策—以臺灣軍夫為中心〉，《臺灣文獻》，第 46 卷第 2 期，1996 年 6 月，頁 189-223。
- 吳餘達，〈臺灣第一位飛行員謝文達〉，《臺灣風物》，第 46 卷第 1 期，頁 9-10。
- 沈懷玉，〈近七十年來中國之兵役制度〉，《國史館館刊》，復刊第 8 期，1990 年 6 月，頁 71-91。
- 呂芳上，〈總統蔣公與黃埔軍校的創建〉，《臺師大歷史學報》，第 4 期，1976 年 4 月，頁 37-51。
- 役政司，〈內政部對中央戶役政資訊系統與省兵役處開發之役政資訊系統如何抉擇或整合之立場與建議〉，《役政特刊》，第 6 期，1996 年 3 月，頁 3-15。
- 卓文義，〈抗戰前中國徵兵動員制度之建立〉，《近代中國》，第 27 期，1982 年 2 月，頁 277-283。
- 林玲玲，〈廖仲愷與黃埔建校建軍〉，《中華軍史學會會刊》，第 2 期，1997 年 5 月，頁 413-448。
- 金世忠，〈國民政府時期保甲制度的展開與實施〉，《臺南科技大學通識教育學刊》，第 7 期，2008 年 4 月，頁 323-354。
- 威農，〈兵役協會之回顧與前瞻〉，《兵役與動員》，第 192 期，1971 年 8 月，頁 344。
- 侯坤宏，〈抗戰時期的徵兵〉，《國史館館刊》，復刊第十期，1991 年 6 月，頁 147-172。
- 施正鋒，〈徵兵制與募兵制的比較〉，2002 年 1 月 19 日，頁 3。
- <http://mail.tku.edu.tw/cfshih/def5-2-020123.htm>
- 高天倫，〈政府遷臺後國軍軍事思想之演進〉，《中華軍史學會會刊》，第 7 期，2002

- 年 4 月，頁 173-199。
- 容鑑光，〈抗戰時期的兵役制度〉，《近代中國》，第 60 期，1987 年 8 月，頁 245-164。
- 張嘉仁，〈東南軍政長官公署轄下的臺灣防衛〉，《中華軍史學會會刊》，第 15 期，2010 年 9 月，頁 297-333。
- 張劍寒，〈兵役緩徵之意義與學說〉，《軍法專刊》，第 19 卷第 10 期，1973 年 10 月，頁 6-11。
- 許雪姬，〈日治時期臺灣的通譯〉，《輔仁大學歷史學報》，第 18 期，2006 年 12 月，頁 1-44。
- 陳新民，〈宗教良心自由與服役正義—釋字第 490 號解釋與社會役〉，《人文及社會科學集刊》，第 13 卷第 1 期增刊，2001 年 3 月，頁 3-29。
- 葉春榮，〈天國的夢幻—談教徒拒絕服兵役問題〉，《中國論壇》，第 5 卷第 8 期，1978 年 1 月，頁 36-39。
- 〈新役政的展望（社評二）〉，《中國一周》，1956 年 3 月 19 日，頁 4-5。
- 鄭麗玲，〈不沉的航空母艦—臺灣的軍事動員〉，《臺灣風物》，第 44 卷第 3 期，1994 年 9 月，頁 51-89。
- 劉炳黎，〈抗戰建國綱領之內容及其重要涵義〉，《近代中國》，第 72 期，1989 年 8 月，頁 22-35。
- 劉維開，〈國防最高委員會的組織與運作〉，《國立政治大學歷史學報》，第 21 期，2004 年 5 月，頁 135-164。
- 劉維開，〈蔣中正第三次下野之研究〉，《國立政治大學歷史學報》，第 17 期，2000 年 6 月，頁 131-155。
- 劉維開，〈中央非常委員會成立經過的研究〉，《國立政治大學歷史學報》，第 16 期，1999 年 5 月，頁 147-168。
- 劉維開，〈訓政前期的黨政關係（1928-1937）—以中央政治會議為中心的探討〉，《國立政治大學歷史學報》，第 24 期，2005 年 11 月，頁 85-129。
- 劉鳳翰，〈新軍與辛亥革命（上）〉，《近代中國》，第 27 期，1982 年 2 月，頁 114-132。
- 薛化元，〈王雲五與「行政改革建議案」〉，《臺灣史料研究》，第 15 期，2000 年 6 月，頁 107-120。
- 魏秀梅，〈從量的觀察探討清季督撫的人事遞嬗〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第 4 期上，1973 年 5 月，頁 259-292。

〈總統昭示修改兵役法 全國青年們一致擁護〉，《中國一周》，第 555 期，1960 年 12 月 12 日，頁 26。

蘇顯星，〈從社會問題觀點探討逃避兵役問題〉，《役政特刊》，第 5 期，1995 年 3 月，頁 183-190。

蘇碩斌，〈晚清帝國的臺北社會：論「社會與國家」關係下的秩序運作〉，《臺灣社會研究》，第 58 期，2005 年 6 月，頁 33-84。

附錄

壹、 法規

一、 兵役法及相關法規

(一) 立法院議決通過修正兵役法原則草案呈請鑒核並提送中央政治會議—民國十八年八月七日

立法院 呈 收文府字第一〇六〇八號

為呈請事。案據本院軍事委員會呈稱：「本月三日召集第四次臨時會議，當經議決擬定兵役法案為實行編遣以後，預備時勢所需之過渡兵制，決議擬定原則草案八條，呈請

中央政治會議議決施行，先提交本院大會公決並繕具提議書。」前來，當經十八年七月十六日本院第三十四次會議議決，付法制、外交、財政、經濟、軍事委員會審查，由法制委員會召集，嗣經法制、外交、財政、經濟、軍事委員會審查報告，並稱遵於七月二十四日職會等第三次聯席會議提出討論結果，認為大致妥善，修正通過，茲繕具修正案呈候提交大會公決。等情。復經十八年八月三日本院第三十八次會議議決：(一)、兵役法原則草案修正通過。(二)、應呈由國民政府建議中央政治會議以備採擇。茲謹錄案，並繕具建議書一份，兵役法原則草案一份，呈請

鑒核提送中央政治會議，實為公便。謹呈

國民政府

復抄呈建議書一份，兵役法原則草案一份

立法院院長 胡漢民

附件一：申請中央政治會議採用兵役法原則草案建議書（民國十八年八月七日）

現在編遣將次就緒，軍制亟需整理，徵兵制度雖一時未獲實行，而整理募兵亦不容緩，茲根據本黨政綱對內政策第七條之規定，擬就兵役法原則草案都凡八條，以為徵兵之先導，謹此建議，以備採擇。

附件二：兵役法原則草案（民國十八年八月七日）

第一條 中華民國本中國國民黨政綱對內政策第七項「將現時募兵制度漸改為徵兵制度」之決定，特定兵役法原則。

第二條 中華民國之男子均有服兵役之義務，分為現役、預備役、後備役及國民兵役四種。

甲、 現 役 在營訓練

乙、 預備役 現役期滿退伍在鄉，平時定期訓練召集，戰時聽候動員召集。

丙、 後備役 預備期滿者任務與預備役同。

現役、預備役、後備役應規定期限，及訓練召集之程序。

丁、 國民兵役 凡男子在十八歲以上，四十五歲以下，曾服前項兵役期滿及未服各項兵役者，均為國民兵。戰時以臨時召集令召集之，平時亦得施以訓練。

第三條 有左列各款情事之一者，對於兵役義務，得分別緩役或免疫。

甲、 緩役

一、 現任學校教員者。

二、 現在學校肄業者。

三、 現任公務員者。

乙、 免疫

一、 家無次丁者。

二、 有殘疾者。

三、 心神喪失或精神耗弱者。

第四條 全國按陸軍之配置，劃定為若干師區，每師區內按其所屬步兵團數劃分團區（旅在師內不設區），每團區設置團區司令部。

團區司令部隸屬於師司令部，掌理左列事項：

甲、 新兵徵募事項。

乙、 在鄉軍人之召集及管理事項。

丙、 國民軍事教育事項。

丁、 其他屬於動員準備之實施事項。

第五條 兵役事務由軍政部偕同內政部辦理之。

各地方官署與自治機關關於兵役事務均有與師區團區協同辦理之責，其權限及事務由內政部及軍政部定之。

第六條 新兵之徵募：

- 一、 步兵徵募以在本團區內為原則，本團區不足時，依師命令於本師區內之他團區徵募之。又在本師區內不足時，則依軍政部之命令，於他師區徵募之。師屬各特種兵在本師區內之各團區徵募之。
- 二、 海軍新兵依行政院之分配，在各師區徵募之。
- 三、 空軍及陸軍不屬於師之各特種兵，均依軍政部之分配在各師區徵募之。

第七條 新兵入營以在每年十月上旬為常則，其應募時應具備左列各項，經檢驗合格者，方准入營。

- 一、 本區土著者。
- 二、 年齡在二十歲以上，二十五歲以下者。
- 三、 體格強壯，精神健全，無疾病及不良嗜好者。
- 四、 未受刑事處分及未褫奪公權者。
- 五、 有確實之保證人者。

第八條 關於在鄉軍人之規定：

- 一、 軍人除服現役者外，均稱為在鄉軍人。
- 二、 在鄉軍人均受師區團區之管理。
- 三、 在鄉軍人之軍籍，以所屬區定之，但其現時不在所屬區內者，則受所在區之管理。
- 四、 在鄉軍人住所之移徙，及十日以上之旅行，均須以其離開及到著報告於所屬區或所在區，或分管兵役事務之自治機關。

（收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，臺北：國史館，1999，頁 47-52）

(二) 行政院據軍政部呈送陸軍兵役法決議轉呈鑒核飭送立法院審核施行—民國二十一年一月二十一日

行政院 呈 第一八四號

呈微呈請事。竊據軍政部呈稱：「查我國兵役問題，向無制度之可言，聽由各部隊應於必要自行招募，無年齡規定，無體格檢查，入伍無定期，雇募無定數，無退伍之方，無召集之法，加以連年作戰不暇整理，以致老弱不免濫竽，訓練因之欠精，平時養兵甚多，戰時動員有限。談兵者，遂謂應實行徵兵，以救國家危亡。考各國兵制不外徵兵、募兵、民兵三種，就我國情形而論，戶籍法雖新公布，而調查戶口舉行登記，在此國情複雜，赤匪猖獗之時，絕非十年內可望完竣；且我國是否需要徵集如許兵員？在此種曾受相當教育，而又體質優良之壯年男子，如悉徵入伍，對於教育民生有無重大損失？其他徵兵機關及準備之一切費用，目前財政能否辦到？均為關於徵兵制應加考慮之點。至於民兵制度，我國國民教育及武術訓練均未普及，亦難倉卒仿行。經由本部協同參謀、訓練兩部派員研究，討論結果，認為我國兵役非募兵之害，實募兵無法制之害也。爰擬定陸軍兵役法一種，復經三部修正，期可立即實行，是否有當？理合檢同該項陸軍兵役法，呈請鑒核轉呈國民政府批交立法院審定後，頒布施行，並乞指令祇遵。」等情；據此，經提出本院第五次會議議決：「照轉呈。」理合檢同原條文備文呈請鈞府鑒核，飭送立法院審核施行。謹呈

國民政府

計檢送陸軍兵役法一份

行政院院長 孫 科

附件：陸軍暫行兵役法（民國二十一年一月二十一日）

第一條 中華民國人民年滿十八歲以上，四十五歲以下之男子，有服兵役之義務。

第二條 兵役區分及年限如左：

甲、正規兵役

現役 以年滿十八歲至二十五歲之壯丁入營者充之，其期限為三年。

預備役 以現役期滿退伍者充之，其期限為六年。

後備役 以預備役期滿轉役者充之，其期限自轉役起至年滿四十歲止。

乙、國民兵役，分為左之二種：

一、由正規兵役之後備役期滿轉役者。

二、在本法第一條兵役年齡內之男子不服正規兵役者

國民兵役之期限，至滿四十五歲止，期滿除役。

第三條 凡在預備役、後備役及由後備役轉入國民兵役者，均稱為在鄉兵。

除由後備役轉入國民兵役者外，其餘在兵役年齡內之受軍事訓練者，均稱為國民兵。

第四條 人民服行兵役依左之方法施行之：

一、募集 在一般時期按照本法之規定，募集人民志願入營者服行正規兵役之現役。募集時期如左：

甲、 定期募集，於每年冬季行之。

乙、 臨時募集，有必要時由軍政部規定行之。

二、徵集 在非常時期遇有必要時，以國民政府命令徵集人民入營，服行正規兵役之現役。

三、召集 分左之三種：

甲、 動員召集 戰時依動員令召集在鄉兵歸營。

乙、 演習召集 平時因教育演習召集在鄉兵歸營。

丙、 勤務召集 平時因特別勤務召集在鄉兵歸營。

第五條 兵役事務由左列機關掌理之：

甲、屬於內政及地方自治機關者

內政部 省政府及直隸於行政院之市政府、縣政府，及直隸於省政府之市政府、區公所、鄉鎮公所及坊公所。

乙、屬於軍事機構者

軍政部 師（獨立旅）司令部團及師（獨立旅）屬之獨立營、連（在師或獨立旅統屬以外之獨立團、營、連等部隊，其兵役事務統屬於指定之師或獨立旅內）。

設置團區時，則團區司令部為軍事上主管兵役事務之機關

丙、屬於臨時組織者

徵募委員會。

第六條 兵役事務在內政上之區劃以省為總區，由省政府（民政廳）掌理之。以縣為主區，由縣政府（公安局）統轄各區公所，區公所統轄鄉公所，掌理該管區域內之兵役事務，縣為兵役事〔務〕之主要區劃。

市為兵役事物之主區，與縣同，由市政府（公安局）統轄區公所，區公所統轄各坊公所，掌理該市之兵役事物。

兵役事物在軍事上設置師管區時，由師司令部會同省政府分掌之。下設團區，至團區司令部，主管兵役事務。不設團區時，則實施徵募，時以一省內之若干縣為徵募區，冠以號數，稱某省第幾徵募區。每徵募區設置徵募委員會，掌管徵募之實施。

第七條 兵役事務概舉如左：

甲、關於徵募準備及實施者

- 一、壯丁之調查。
- 二、應徵募新兵人數之統計及區域分配。
- 三、徵募委員會之組織。
- 四、募集時志願應募者之呈願，及徵集時對於應受徵者之傳知。
- 五、身分調查。
- 六、體格檢查。
- 七、募集時之揭曉及徵集時之抽籤。
- 八、決定兵科及部隊分配。
- 九、入營。

乙、關於退伍轉役及除役者

- 一、退伍、轉役、除役人員之調查統計。
- 二、退伍、轉役、除役之實施。

丙、關於兵籍及在鄉兵之管理與召集者

- 一、在鄉兵名簿及統計。
- 二、在鄉兵異動等各項調查。
- 三、在鄉兵年金事務。
- 四、在鄉兵召集之準備及實施。

第八條 本兵役法各種實施細則，另定之。

第九條 本兵役法自民國 年 月 日施行。

（收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，臺北：國史館，1999，頁 52-57）

（三） 立法院議決通過兵役法繕請鑒核公布施行—民國二十二年六月十二日

立法院 呈 收文府密字第四二一號

為密呈事。案奉鈞府第一四號密令內開：「案准中央政治會議函開『逕密啟者關於兵役法一案，前准政府函送立法院所擬兵役法原則，當交軍事委員會審議。嗣據該會函送審查意見表及所擬兵役法草案，附進行意見及說明書，經交軍事、法制兩組審查後，於本會議第三四二次會議議決兵役法原則五項，相應函請政府查照，發交立法院依據起草兵役法為荷。』等由；准此，除函復外，合行檢同兵役法原則，令仰該院遵照辦理。此令。」等因；計檢送兵役法原則一份到院，奉此，當經令交軍事委員會依據兵役法原則起草，嗣據該會呈送兵役法草案，並經於本院第三屆第十四次會議，議決：「付法制委員會會同軍事委員會審查。」嗣據審查報告，遵於本會等第三屆第五次、第六次及第七次聯席會議繼續提出討論，結果依據原則修正通過，都十三條繕呈敬候提交大會公決。等情前來，復經二十二年六月九日本院第三屆第二十一一次會議，議決：「兵役法修正通過。」理合錄案並繕具條文，備文呈請鑒核公布施行。謹呈

國民政府主席林

立法院院長 孫 科

附件：兵役法（民國二十二年六月十二日）

第一條 中華民國男子服兵役之義務，依本法之規定。

第二條 兵役分為左列二種：

一、 國民兵役。

二、 常備兵役。

第三條 男子年滿十八歲至四十五歲，在不服本法所定之常備兵役時，服國民兵役。平時受規定之軍事教育，戰時以國民政府之命令徵集之。

第四條 常備兵役分為現役、正役、續役。

平時徵集徵集年滿二十歲至二十五歲之男子，經檢定合格者，入營服現役，為期三年。除上等兵及各種特業兵外，均滿二年歸休。輻重運輸兵滿半年得歸休。正役以現役期滿退伍者充之，為期六年。平時在鄉應赴規定之演習，戰時動員召集回營。續役以正役期滿者充之，其役期自轉役之日起至滿四十歲。任務與正役同。

常備兵在地方自治未完成之區域，得就年齡合格志願服兵役之男子募充之。

第五條 常備各役，在戰時得延長其服役期限。

第六條 關於兵役事務，及在鄉軍人各種事項，由軍政、內政部協同管理之。

第七條 關於國民軍事教育事項，由訓練總監部、教育部協同管理之。

第八條 為前二條各項事務之準備及實施，應就全國地方劃定師區、團區，於區內設置必要機關，掌理其事。
各地方官署及自治機關，對於前項所載各事項，有依法令協助辦理之責。

第九條 左列各事項，由主管官署規定之。

- 一、 常備兵之徵募與退伍及回營事項。
- 二、 常備兵之服役事項。
- 三、 徵募兵之檢查事項。
- 四、 國民軍事教育事項。
- 五、 國民兵戰時徵集之準備、實施及服役之規定事項。
- 六、 在鄉軍人之管理及召集事項。
- 七、 關於師區、團區之事項。

第十條 國民兵役及常備兵役之免疫、緩役事項另定之。

第十一條 關於海軍之兵役另定之。

第十二條 本法施行日期以命令定之。

（收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，臺北：國史館，1999，頁 61-64）

（四） 行政院為兵役法施行暫行條例核轉一案呈鑒核備案—民國二十五年八月二十二日

行政院 呈 第二〇二四號

案據內政、軍政兩部會銜呈報，兵役法施行暫行條例，業經該部等會同公布，檢同原條例，請核轉備案等情到院。除指令外，理合繕檢原條例，請核轉備案等情到院。除指令外，理合繕檢原件，備文呈請鈞府鑒核備案。謹呈
國民政府

計繕呈原呈一件，檢呈兵役法施行暫行條例一份

行政院院長 蔣中正

附件一：抄原呈（民國二十五年八月二十二日）

查兵役法施行條例擬仍舊稱加「暫行」二字一案，經本軍政部呈奉鈞院二十五年七月十一日第二五六三號指令准予照辦在案，除遵由本部等會同公布及分呈外，理合檢同原條例備文呈請鑒核轉呈國民政府備案，實為公便。謹呈
行政院

附呈兵役法施行暫行條例二份

內政部長 蔣作賓

軍政部長 何應欽

附件二：兵役法施行暫行條例 二十五年八月 日內政部軍政部公布

第一章 總則

第一條 本條例根據兵役法，規定兵役之施行事項。

第二條 中華民國男子服行陸軍兵役，遵照兵役法及本條例之所定施行。
海軍空軍之兵役，依照兵役法並準本條例施行，其有特殊事項另

定之。

第三條 本條例主要用語之釋義如左：

甲、 關於年齡者

- 一、 兵役年齡（下簡稱役齡）－即依法在須服兵役年齡之總稱。（自年滿十八歲起至滿四十五歲止。）
- 二、 及齡－年齡屆及某種兵役之謂。（例如年滿十八歲為國民兵役及齡，滿二十歲為常備兵現役及齡，滿四十歲為常備除役年齡，餘類推。）
- 三、 逾齡－年逾所定年齡之謂。
- 四、 適齡－在適合服役年齡之謂。（例如自年滿二十歲至屆滿二十五歲之期間，均為常備現役入營之適齡。）

乙、 關於服役者

- 一、 起役－服役開始之謂。
- 二、 轉役－轉換役期之謂。
- 三、 轉期－國民兵轉換役期及常備正役續役，由前期轉入後期之謂。
- 四、 停役－停服兵役之謂。
- 五、 除役－解除兵役義務之謂。
- 六、 延役－延長服役之謂。
- 七、 緩役－展緩入營年期之謂。
- 八、 免役－免除兵役之謂。
- 九、 禁役－禁止服兵役之謂。
- 十、 回役－回復服役之謂。

第二章 國民兵役

第四條 凡有中華民國國籍之男子，自年滿十八歲至四十五歲止，除在服常備兵役之期間及依本條例第二十六條規定，為免役或禁役者外，均服國民兵役。

第五條 國民兵役之服役區分如左：

甲、 國民兵役初期－二年

自兵役及齡而起役至常備現役及齡止。(即自年滿十八歲起至屆滿二十歲止。)

乙、 國民兵役前期—凡在常備現役入營之適齡期間，而未服常備現役者(即自年滿二十歲起至屆滿二十五歲止。)，或由常備現役而轉入者皆屬之。

丙、 國民兵役中期—左列人員，自年滿二十五歲起，至四十歲屆滿止，皆屬之。

- 一、 依本條例第二十七條所定，為對於常備兵役之免役者。
- 二、 至常備現役逾齡，而未入營者。(即年滿二十五歲以上者。)
- 三、 在服常備役期中，依本條例第二十條第三款及第三十條所定，而轉為國民兵役者。

國民兵役中期，又區分三期如左：

- 一、 中一期—自年滿二十五歲至三十歲屆滿。
- 二、 中二期—自年滿三十歲至三十五歲屆滿。
- 三、 中三期—自年滿三十五歲至四十歲屆滿。

右列國民兵中期，合計為十五年，凡由常備兵役而轉為國民兵役中期者，其期次及年限，依年齡計算同前。

丁、 國民兵役後期—五年

自服滿國民兵役中三期起，至國民兵役全役期滿止(即自年滿四十歲起，至屆滿四十五歲止)均屬之。期滿除役。

戊、 國民兵役後期—五年

服滿常備，續役後，在與丁款國民兵役後期相當之其間者屬之，期滿除役。

第六條 凡服國民兵役者，受左之國民兵教育：

- 甲、 基本教育—在國民兵役初期行之，每年一個月，合計兩個月。
- 乙、 正規教育—在國民兵役前期第一第二兩年行之，每年一個月，合計兩個月。

丙、 複習教育－在國民兵役中一中二兩期內施行之，於每期中各為一個月，合計二個月。

前項各期教育，如在所定之年或期內，未參加或未完成者，於其次年次期補成之。在中三期有必要時，亦得行複習教育。

第七條 國民兵教育，通常就所在城市鄉鎮施行，或集合於附近軍隊施行之。

第八條 警察及其他之地方團隊，其所有軍事教育之時期程度，與國民兵教育相等或在以上者，得視為與國民兵教育相當，或以國民兵教育分配於是項機關施行，凡在受該種教育中者，與參加第六條之國民軍事教育同。

第九條 凡各級中等學校軍事教育，均視為國民兵教育，凡在校學生不論兵役及齡與否，均有受所定軍事教育之義務。

凡高級中學及同等學校學生，受前項軍事教育期滿及格者，得為預備軍士或工長，其不及格者為國民兵，如志願服常備兵時，則適用次項對初級中學軍事教育及格者之所定。

凡初級中學及同等學校學生，受本條第一項軍事教育期滿及格者，至服常備兵役時，在下士以下之進級期間，以對於一般所定減半為準，其不及格者，仍依一般所定。

第十條 凡專科以上學校學生，應受規定之學校軍事教育，其期滿者，服役如左：

甲、 學校軍事教育及格並經備役候補軍官佐考試及格者，得為備役候補軍官佐，其服役準照軍官佐服役條例之所定。

乙、 學校軍事教育不及格者，與教育及格而備役候補軍官佐考試不及格者，得依第九條第二項所定，保有預備軍士或工長之資格。其服役準照軍士服役之所定。

第十一條 前兩條所定各級學校軍事教育之標準如左：

甲、 初級中學與國民兵基本教育相當。

乙、 高級中學完成國民兵教育者，並養成其具有預備軍士或工長之能力。

丙、 大學及專科學校複習增進高級中學所受之教育，使其具有

備役候補軍官佐考試之程度。

第十二條 前第九第十兩條各項學生，入養成常備軍官佐軍士之教育機關時，其服役依照本條例第二十五條第二項之所定。

第十三條 國民兵在戰時為補充常備兵之不足，及任後方之守備等，有受動員召集之義務，高中以上學校學生，在學中之及齡者，得以命令緩召。其未及齡者，概不受動員召集。

第十四條 各期國民兵在受教育或召集中，依第五條所定而屆轉期者，仍繼續教育或服務，其期次則依所定轉期。

國民兵後期在召集中，而因戰事或守備勤務及災變等，不得除役者，以軍政部長之命令，規定期限，令其延役。

第十五條 本章所規定國民兵各種教育，均以國民軍事教育實施之，國民軍事教育綱領方案及施行細則，由訓練總監部分別會同軍政部、內政部、教育部訂定之。

第三章 常備兵役

第十六條 常備兵役，區分為必任義務制與志願制之二種如左：

甲、 必任義務常備兵—依兵役法第四條第二項之所定，在一般地方實施之，稱為徵兵

乙、 志願常備兵—依兵役法第四條第三條之所定，在自治未完成之區域施行之，稱為募兵。

前項徵兵與募兵，對於地方及時間之適用，由國民政府以命令定之。

第十七條 中華民國之男子，年滿二十歲時，為常備現役及齡，凡男子在現役及齡之年，均受左側之調查及檢查等事項。

甲、 身家調查

乙、 身體檢查

依前項調查與檢查之結果，加以檢定，經檢定合格者，及齡後入營為常備兵之現役。

前項調查檢查及檢定，其規則均另定之。

本條之調查檢查及檢定，在施行募兵制之地方，僅對於志願服常

備兵役者行之。

本條例實行之第一次調查及檢查時，凡年滿二十歲至二十五歲者均得行之。

第十八條 前條檢定合格者之男子，多於應使入營之所要人員時，以抽籤法決定之，不足時，可以鄰區之餘員補足之。

現役兵入營每年二次，其日期以十二月一日為正規期，以六月一日為補助期，如因地方情形及季節等關係，而須加以伸縮時，以對於上定日期之前後，各不逾十五日為限。

新兵徵募機關，依本條例第四十二條之所定，其徵募事務規則另定之。

第十九條 現役兵在營三年，受正規之軍隊教育，但除上等兵，特種兵，特業兵外，其餘均滿二年歸休，又運輸兵則視需要，滿半年得予歸休。

第二十條 現役兵之在營及歸休，並規定如左：

- 一、 應予歸休之現役兵，志願留營而服滿三年之現役全期者，得於期前報告部隊長，經師（獨立旅）長准許，得予留營，以不逾應歸休全額十分之二為限。
- 二、 上等兵特種兵特業兵，在營滿二年而請求歸休者，經部隊長核請師（獨立旅）長准許後，亦得准其歸休。但人數以不逾各該種兵總數十分之一，並須於教育勤務均無妨礙為限。
- 三、 現役兵在營一年未滿，而因疾病事故請假，經師（獨立旅）長核准者，轉為國民兵役。已滿一年以上經准假而體格尚堪服常備役者，准予歸休，稱為早休兵，其不堪服常備兵役者，轉為國民兵。
- 四、 屆歸休之期，而因戰事或其他緊急事變與重要勤務等，得依軍政部長之命令停止歸休，對於全國或某一部隊均同。

第二十一條 現役期滿，不問其在營或歸休中，均一律轉為正役。為期六年，正役期滿轉為續役。至年滿四十歲轉為國民兵役，稱為餘役。正役續役，各分前後二期如左：

正役前期—自第一年至第三年。

正役後期—自第四年至第六年。

續役前期—自第一年至第四年。

續役後期—自第五年至期滿。

第二十二條 服正役及續役時，平時均不再營，惟赴規定之演習，戰時應動員召集。

前項演習，通常在正役之前後兩期，及續役之前期，每期各一次，每次一個月，合計三次，共三個月。

但有必要時，得增減次數及各次之日期。又有必要時，則在續役後期，亦召集演習。

第二十三條 現役兵期滿而志願延長在營服役者，得於期前報告部隊長，依次項之規定，經師（獨立旅）長之准許，予以留營，為長期現役兵，長期現役兵之規定如左：

一、 年齡最大以三十歲未滿為限。

二、 須體格強壯，品行端良，學術優秀。

三、 期間以自原定現役期滿起，至延長在六年以內為限。

四、 人數以不逾應退役全額之十分之二為限。

長期現役兵延長在營之年數，通算於其正役年期以內。

第二十四條 現役期滿而因在戰事中，或在服守備勤務，或因緊急事變及災患等而留營者，自現役屆滿起，其留營期間，仍依規定轉役，其留營期限，由軍事最高長官以命令行之。

正役續役者，在召集中，而遇前項情事時，仍在營服役，其役期按原定期次轉換之。

第二十五條 現役兵拔充軍士者，其升級後之服役，另定之。

國民在役齡中，而入軍事教育機關，受常備軍官佐候補教育或軍士預備教育者，其服役依該軍事教育機關之所定，現役兵亦同。入前項軍事教育機關，經畢業而任官或補充軍士者，以後之服役，分別照軍官佐軍士服役之所定，其未予任補者，或未畢業而離該教育機關時，除有特定者依照所定外，其餘均仍在原役。

第四章 免役禁役緩役及停役

第二十六條 兵役適齡之男子，有左列事項之一時，對於各種兵役均為免役。

- 一、 身體殘廢或有精神病，終身無治癒之望者。
- 二、 邊區地方之統治者，及其依世襲制而為繼承者。

兵役適齡之男子，有左列事項之一者，對於各種兵役均為禁役。

- 一、 判處無期徒刑者。
- 二、 褫奪全部公權終身者。

已在服役中而遇有前兩項各款之一者，予以除役。

第二十七條 兵役適齡之男子，有左列事項之一者，免常備兵役，而服國民兵役。

- 一、 高級中學及其同等以上學校畢業者。
- 二、 依國家管制，經政府予以委任以上終身官之任命或登記者，小學以上教師亦同。

- 三、 於家庭為獨子者。
- 四、 本身歸化者。
- 五、 僑居外國三年以上者。

在服常備役中，而遇有前項各款之一者，或經發見者，轉為國民兵役。

第二十八條 現役及齡而有左列事項之一者，得展緩其入營之年限，稱為緩役。

- 一、 在國外旅行，未能回國者。
- 二、 身體疾病不堪行動，在數月中無健復之望者。
- 三、 因擔任官公事務，或服工役不能中輟者。
- 四、 負家庭生活責任，非本人不能維持者。
- 五、 同胞三人以下，其一人現正現役在營者，或同胞四人以上，其二人現正現役在營者。

前項緩役者，至原因消滅時，仍按期入營，如至年滿二十五歲而仍不入營者，則服國民兵役中一期。

在緩役中，仍受國民兵役之訓練及召集。

第二十九條 在各種兵役服役中，有左列事項之一者，停止兵役之服役。

- 一、 被選為國家或地方之議員或代表，在任期內者。

- 二、 在服定期之長期工役中者。
 - 三、 判處有期徒刑在執行期中者。
 - 四、 現役中身體疾病，不堪行動，在半年內無健復之望者。
- 前項停役者，至原因消滅時，仍行回役。

本條第一項第二款所定因工役之停役，以不在常備兵現役，及國民兵役初期以內為限。

第三十條 凡受特任之職務者，予以各種兵役之免役或除役，受簡任之職務者，如未服役，則免常備兵役而服國民兵役，在服常備兵役者，則照予轉役，服常備兵之正役續役者，受荐任委任之職務時，除第二十七條第一項第二款之情形外，在任職期間，予以停役，離職後仍回應服之役。

第三十一條 凡國籍有疑義者，對於國民兵役之起役及常備兵役之入營，均予緩役，如在服役中則予停役，疑義消失而經確認時，則予起役或回役。

在服役中而喪失國籍者除役。

第三十二條 停役者回役時，其所應回之役次如左：

在現役中停役者，準本條例第二十條第三項之所定。

在其他各役中停役者，依其回役時之年齡及年次定之。

如在回役時或在停役中而年滿四十五歲者，則按時除役。

第五章 在鄉軍人管理及召集

第三十三條 軍人除服常備兵役之現役在營者外，其他通稱為在鄉軍人，平時有應教育及演習等召集，戰時有應動員召集之義務。

各兵役服役者之教育及演習召集，由主管機關依規定召集之。

動員召集，以國民政府之命令，由主管機關召集之，各種召集規則分別依本條例第五第六第十三第二十二等條另定之。

第三十四條 在鄉軍人，除受召集外，平時各自營其職業，但受規定之管理。

第三十五條 在鄉軍人如因地方情形，而有使服地方警備勤務之必要時，須以不妨礙第三十三條所定之召集為限，又如為長期勤務之擔任，則須依其志願。

第六章 兵役事務

第三十六條 兵役事務之關於軍政部主管者如左：

- 一、 徵募區域之規劃。
- 二、 徵募兵員之分配。
- 三、 徵募機關之組織，及實施之辦法。
- 四、 歸休及轉役轉期之處置。
- 五、 在鄉軍人之管理及召集之規定。
- 六、 緩役、免役、禁役、停役、回役、延役、除役之處置。
- 七、 兵籍事務之規定。

第三十七條 兵役事務之關於內政部管理者如左：

- 一、 國籍戶籍之確定。
- 二、 應服役者年齡及身家之調查。
- 三、 徵募召集之佈達及轉送。
- 四、 兵員退役後之調查安置。
- 五、 國民兵事務之處理。

第三十八條 兵役事務之關於訓練總監部主管者如左：

- 一、 常備兵及國民兵教育之計劃及監督。
- 二、 國民軍事教育之推行。
- 三、 各種教育幹部之準備。

第三十九條 兵役事務之關於教育部主管者如左：

- 一、 中學以上學校男生之調查統計。
- 二、 中學以上學校軍事教育與一般教育之聯繫。
- 三、 中學以上學校軍士教育實施之事務。

第四十條 各部對於主管業務，與其他機關有關係者，會同辦理，互相通報。

第四十一條 為施行兵役事務，由軍政內政二部會同劃分全國為若干師管區及團管區，設置必要機關，掌理兵員徵集及國民兵事務，與在鄉軍人管理等事宜。

各部隊及地方政府與其所屬各級機關各自治機關，對於兵役有關之事務，均按規定協同辦理。

第四十二條 為施行徵募事務，其組織系統如左：

- 一、 軍政部長及內政部長－會同統轄全國徵募事務。
- 二、 省（行政院直轄市）政府－協同師管區之徵募事務。
- 三、 師管區長官－（為師長或師管區司令）依另條例之所定－掌理本區徵募事務。
- 四、 團管區（在未設置時，則其相當機關），掌理本區徵募事務。
- 五、 縣（市）政府－依團管區司令部之指導，會同徵募事務所辦理本縣（市）之徵募事務。
- 六、 徵募事務處－每年在徵募期以團管區司令部人員組織之，掌理徵募事務，其下分區設置徵募事務所，以徵募委員徵募醫官等組織之，實施徵募事務。
- 七、 區、坊、鄉、鎮、公所－受縣（市）政府之指揮監督，辦理關於徵募之準備，及實施各事務。

附則

第四十三條 本條例實施各規則另定之。

第四十四條 本條例自公布日施行。

（收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，臺北：國史館，1999，頁 77-94）

（五） 國防最高委員會秘書廳為兵役法修正草案函請轉陳令飭立法院遵辦並軍委會知照－民國三十二年一月六日

國防最高委員會秘書廳 公函 國紀字第二九四九九號

奉國防最高委員會交下軍事委員會辦制渝字第四二七一號呈，為據軍政部呈擬修正兵役法草案，經飭據辦公廳召集有關各單位及內政、教育、社會等三部代表審查，並依照審查結果整理為兵役法修正草案，檢同該項草案及說明書，請鑒核辦理等情呈一件。並奉國防最高委員會第一百次常務會議議決，交立法院審議。相應抄同該項草案暨說明書並與原法比較對照表函達，即希查照轉陳令飭立法院遵辦，並令行軍事委員會知照為荷！此致

國民政府文官處

附抄：兵役法修正草案二份（一份略）、兵役法修正草案說明書二份（一份略）、兵役法修正草案與原兵役法及修正兵役法施行暫行條例比較對照表二份（略）

附件一：兵役法修正草案

三一年八月十三日軍委會審查會通過

第一章 總則

- 第一條 中華民國人民皆有服兵役之光榮義務。其服役依本法之所定。
- 第二條 兵役分為國民兵役、常備兵役二種。
- 第三條 男子自年滿十八歲之翌年元月一日起役，至屆滿四十五歲之年十二月三十一日除役。
- 第四條 凡身體畸形殘廢或有痼疾者，免服兵役。
- 第五條 凡判處十年以上有期徒刑、或褫奪公權十年以上者，禁服兵役。

第二章 服役

- 第六條 男子未服本法所定之常備兵役時，服國民兵役。平時受規定之軍事教育；戰時或事變時，以命令召集服任左列勤務：
- 一、 作戰部隊之補充。
 - 二、 輔助作戰勤務。
 - 三、 地方治安。
- 第七條 國民兵役分左列三種：
- 一、 初期國民兵役—以男子年滿十八歲者服之，為期二年。
 - 二、 甲種國民兵役—以初期國民兵役期滿，適合於常備兵現役所需之超額者服之。
 - 三、 乙種國民兵役—以初期國民兵役期滿，而未徵服常備兵役及甲種國民兵役者服之。
- 前項二、三兩款國民兵役均至屆滿四十五歲止。
- 第八條 常備兵役分左列二種：
- 一、 現役—以初期國民兵役期滿（年滿二十歲之翌年），經檢

定身體合格徵集入營者服之，為期三年。除上等兵及特種兵、特業兵外，滿二年得予歸休。

二、 預備役—以現役期滿退伍者服之，至屆滿四十五歲止，期滿除役。

前項常備兵現役，於期滿後，得志願留營。

第九條 現役中有左列情形之一者，予以停役，至原因消滅時回役。

一、 身體疾病不堪行動，在半年內無健復之望者。

二、 判處有期徒刑或褫奪公權，經核准停役者。

第十條 有左列情形之一者，得延長其服役期間：

一、 戰時或事變之際。

二、 航海中或在國外勤務時。

三、 重要演習或特別校閱時。

四、 因天災或其他不可避免之事故時。

第十一條 依心願而服兵役者，其服役另以命令定之。

第三章 兵役主管

第十二條 軍政部為全國兵役行政主管機關，內政部為全國兵役行政協管機關。其他有關各部事項，由關係各部會同辦理之。

第十三條 為施行兵役業務，劃分全國為各級管區，層隸於軍政部，辦理各該管區內兵役業務，及中央委派辦理之軍事有關事務。

第十四條 各省（市）政府行政督察專員公署，受軍政部、內政部之指示監督，協助管區司令部辦理兵役及有關事務。

省政府主席、院轄市長為省（市）徵兵監督。

第十五條 縣（市）長為本縣（市）徵兵官，受上級管區司令部之指示監督，辦理所管區內兵役及有關事務。

第四章 徵集

第十六條 男子年滿十八歲者為國民兵役及齡，年滿二十歲者為常備兵現役及齡。凡常備兵現役及齡之前，均應受左列徵兵區處：

一、 身家調查。

二、 體格檢查。

三、 抽籤。

四、 徵集。

第十七條 身家調查以鄉（鎮）為單位，每年四至六月舉行，由各縣（市）徵兵委員會辦理之。僑居國外之兵役及齡男子，其身家調查由駐外使館或領事館辦理。

第十八條 體格檢查每年七至九月於本籍縣（市）舉行。如寄居他縣（市）者，得就居住縣（市）行之。

屆檢查之年，因故未受檢查者，於次年補行。

第十九條 抽籤每年十月舉行，以體格等位相同者分別兵種，依抽籤定其徵集順序。

第二十條 徵集就本籍縣（市）行之，如寄居他縣（市）者，經呈報核准時，得就寄居縣（市）徵集之。

應徵服現役者，以每年元月一日為正規入營期。必要時，另定補助入營期。

第二十一條 有左列情形之一者，得延期徵集，稱為緩徵。

一、 公赴外國三年以內未能回國者。

二、 身體疾病不堪行動或其他重大事故經證明確實者。

三、 專科以上學校肄業學生年未滿二十三歲者。

四、 獨負家庭生計責任，無同胞兄弟而有六十歲以上之父或五十歲以上之母，或其父母身體殘廢者。

五、 犯刑事罪在追訴中者。

前項緩徵原因消滅時，仍受徵集。

第五章 召集

第二十二條 預備役及國民兵受左列之召集：

一、 教育召集。

二、 演習召集。

三、 動員召集。

四、 點閱召集。

五、 臨時召集。

第二十三條 預備役及甲種國民兵有左列情形之一者，得延緩動員召集，稱為緩召。

一、 現任小學教師經登記合格者。

二、 現任國防軍需工礦業及國防工程、國防交通之專門技術員工，經核定身分者。

三、 現任警察在編制以內者。

四、 合於本法第九條各款及第二十一條第一款者。

前項緩召原因消滅時，而有召集必要時，仍受召集。

第二十四條 有左列情形之一者，得免除其演習與點閱之召集。

一、 本法第九條各款。

二、 第二十一條第一、第五款者。

三、 來往於國外船員。

第六章 服行兵役之權利義務

第二十五條 現役兵享有左列之權利：

一、 應徵前所負債務，無力清償時，得延至服役期滿後第二年內清償之。

二、 配偶及直系親屬得享受生活救濟之優待。

三、 退伍後對於機關、法團、學校、工廠之職位，有優先充任權利。

第二十六條 預備役及甲種國民兵於集訓及演習期內，得保留原有職位及薪金。

第二十七條 現役兵應履行左列之義務：

一、 於入營或受訓時，應宣示效忠國民政府與國軍。

二、 對於公務有保守秘密之責任，至除役後亦同。

三、 未經長官之許可，不得參加任何會社。

四、 未經長官之許可，不得舉行婚禮。

第七章 附則

第二十八條 合於本法第三條年齡之女子，戰時得徵調服任軍事輔助勤務，另以法律定之。

第二十九條 海空軍之兵役準本法施行，其有特殊事項另定之。

第三十條 本法第三、第八、第十六、第二十一、第二十三各條實施事項，戰時國民政府得以命令變更之。

第三十一條 本法實施細則另定之。

第三十二條 違反兵役各項罰則，以法律定之。

第三十三條 本法自公布日施行。

附件二：兵役法修正草案理由說明書（民國三十二年一月六日）

軍政部

總說

夫施政立制，惟法是綱，徵兵制度為近代我國之一種新制，兵役法為確立徵兵政策推行之法律，我國兵役法公布於民國二十二年六月十七日，施行於二十五年三月一日，甫付實施一年，即值抗戰軍興，數年以來兵員補充能源源不匱，實有賴於兵役法之頒行，徵兵制度之確立也。然而徵諸數年來各國兵制之潮流，世界戰爭思想之演變，以及我國實施徵兵之經驗，本國國民生活若干新事實之發生，實有待之兵役法修正補充者。本部此次修正草案之提出，根據法理和情勢修訂，而草案之內容，則係以原兵役法為基幹，將失敗部份加以變更，□□修正兵役法施行暫行條例實施經驗，將施行暫行條例若干有關人民權利義務之條款，納入法律，為實體之規定，茲將提出兵役法修正草案之理由及草案內容大要臚列如下：

一、 修正理由

1. 基於建軍計畫兵役法必須修改者—查三十年三月制定之「陸軍建設三年計畫」兵役之部，其（甲）總綱昭示「為達成抗戰建國起見，就現行兵役制度逐步改進，期於三年內修訂兵役法，普及民間，革新役政，按照徵兵程序依期徵補，組訓國民兵，完成國防軍事準備教育，藉以樹立陸軍建設之堅固基礎。」同計畫（1）役務第四款規定：「將兵役法及因抗戰所增訂之各種法令，參照實際經驗，重新修訂中華民國兵役法及附件，

以便普遍曉諭，而利進行。」本部自奉「陸軍建設三年計畫」以來，即從事於各國兵制以及我國徵兵制度之研討，計劃以二年時間起草一法案。但自本年九中全會總裁訓示：「中央法令過繁，下級奉行困難，尤其兵役法令應須重新檢討，即已失效者應予廢止，前後衝突者應調整，性質相違者應修改」以來，同時又奉命將現行兵役法規抵觸重複部分修改，且限期迫促。因是夙夜籌維，決定先將原兵役法修改，制成為完備之實體法，然後根據此項實體法要旨，編併現行各項兵役法規，而為子法及補助法之擬制，期徵兵法制體系完備，兵役行政煥然一新。

2. 基於各方輿論兵役法必須修改者一查原兵役法條文僅十二條，一般人民常感簡略，其他有關徵兵程序及人民之權利義務，與夫各級政府組織權限，多係由條例章程規則規定，甚少法律效力。依「法規制定標準法」之規定，凡有涉及國家各機關之組織，或人民之權利義務，均應以法律規定。現行兵役法規多為行政命令，施行效果不大，拘束性亦不大，因是各方輿論與各級兵役人員，咸一致要求兵役法規應有法律之效力，而本黨迭次全會與國民參政會，亦常有類似此項主張之決議。本部此項兵役法修正草案之提出經各有關部會研討，多次審查，擬定草案條文共三十三條，凡徵兵程序，及有關人民之權利義務，各級政府組織者，均為實體規定，並顧及平戰時之運用，期此項法案一經成立，能保有較永恆之效力。
3. 基於情勢變遷兵役法必須修改者一查兵役法公布於二十二年，因徵兵制度甫樹立，缺乏近代之徵兵經驗，故內容甚為簡略。實施以來，因情勢變遷，若干條款已不適用，必須修改，例如：原兵役法第四條第三項規定「常備兵在地方自治未完成之區域，得就年齡合格志願服兵役之男子募充之」，是為徵募兼進制。據內政部研究之意見，兼採募兵制足以擾亂整個兵制，必須取消，同時兵役法上募兵制規定在「自治未完成之區域」行之，但現在各省不問自治是否完成，均已一概施行徵兵，是法律已與事實不合（內政部討論兵役制度總結論第一章），本部亦認為新縣制實施後，地方自治之完成，並無問題，而本黨政綱從募兵制漸進為徵兵制之主張，現在漸進為徵兵制之時期已成熟，故原兵役法之徵募兼進制有修改必要，此其一。又如，原兵役法第七、第八兩條所定兵役主管官署各

項準備及實施，目前情勢均有變遷，實有修改必要，此其二。基於上述，本部與內政部均有一共同感覺，認為兵役法必須修正，且須根據國防需要，世界趨勢，建立一合理之徵兵法制。更為顧慮現代戰爭之長期性、全體性，此項法制尤須重視國民兵制，於平時儲備廣大之補充兵，以補常備兵之不足。

4. 基於國家總動員兵役法必須修改者—按兵役法為國家基本大法之一種，必須兼顧平戰兩用。現在我國正實施國家總動員，並頒佈國家總動員法，參考各國之總動員，係分軍事動員、民事動員二大部門，我國之總動員法，側重民事動員，未概括軍事動員。今日我國之軍事動員，以兵役法為主要，值此抗戰已臨最後關頭，國家民族存亡悉繫此一戰之際，本部為求戰爭全體性、長期性之持續，同時為求民事動員與軍事動員之配合，正竭求軍事動員之加強，此次兵役法修正草案之提出，則期此項法制在戰時之運用能富有強韌性，以為國家目前動員形勢迫切之需要。

二、 修正內容

1. 擬規定服行兵役為人民全體之義務—考訓政時期約法第二十六條規定：「人民依法律有服兵役……之義務」，細繹其意，蓋一國人民皆當依照法律服行兵役，嗣因國情關係，兵役法暫將人民二字解為男子。本草案則規定人民皆有服兵役之義務，含有全體性義務。及齡男子無論平戰時均有此義務，及齡女子於戰時亦有服任軍事輔助勤務之義務，此與德蘇近代兵役法精神相吻合。
2. 擬將兵役區分簡易化—原兵役法分常備役為現役、正役、續役，國民兵役則無區分，僅規定「男子……在不服本法所定之常備兵役時服國民兵役。」至此項國民兵役如何服行，修正兵役法施行暫行條例又區分過繁，本草案根據原兵役法之精神，對兵役役別仍以國民兵役、常備兵役為二大支柱，根據此二大支柱分支脈，擬將國民兵役區分為初期國民兵役、甲種國民兵役、乙種國民兵役三種（本草案第七條）。初期國民兵役求其普訓，為常備兵之預備；甲種國民兵役以現役所需之超額服之，事實上即等於日本之補充兵役；乙種國民兵役即為潛在民間廣大之國民兵。此種區分有寓廣大補充兵於國民兵役之意。至常備兵役擬區分為現役預備役二種（本草案第八條），蓋預備役名稱各國沿用已久，以致國人對正役、

續役之意義反不甚了解。為顧慮事實，同時求與陸海空軍軍官佐服役條例配合起見，本部亦認為正役預役名詞均有修改必要。

3. 擬實行一個年次徵兵—查本兵役法第四條規定：常備兵役平時徵集年滿二十歲至二十五歲之男子，為徵集五個年次之意。考各國徵兵均已徵集一個年次為兵役最合理之制度，我國修正兵役法施行暫行條例，未將年次徵兵為合理之運用，同時第二次兵役會議為適應現實事實，規定以年滿十八歲至三十五歲之男子為甲級壯丁，年滿三十五歲至四十五歲之男子為乙級壯丁以來，整個兵役年齡二十七個年次之男子均在動盪之中，若實行徵集一個年次，則無此現象，可使人心安定（但戰時召集則不限定一個年次）。本草案第八條常備兵現役之規定，凡男子年滿二十歲之翌年（初期國民兵役期滿）即為法定徵兵之年次，在此年次中有應行緩役者，予以緩徵；反之，即須徵集服任現役，其超額則服甲種國民兵役，受高度之訓練以備補充之需。依本部研究所得，我國平時亦應徵集一個年次，戰時得多一、二個年次，故本草案第三十條又作戰時授權規定，必要時得以國民政府之命令變更年次以裕兵源。
4. 擬將免緩役範圍緊縮—查兵役法之免緩，關係人民之權利義務，原法律未作實體規定，僅授權主管官署另定之。主管官署為施行徵兵之便利起見，乃以行政命令規定人民兵役之免緩。由於缺乏法律軌範，致數年來免緩役範圍日益廣汎，流弊所及，有失三平原則之精神。本黨迭次全會及國民參政會，均有緊縮免緩役範圍之決議，各方輿論更呼籲戰時人民之義務必須加重，平時亦然。本部掌理全國役政，對於輿論及情勢不能不予尊重，早已決定將免緩役範圍緊縮，並期此項規定能有法律效力同時，徵之「國家興亡匹夫有責」之古訓，以及「自抗戰發生以來，地無分南北，人無分老幼，無論何人皆有守土抗戰之責」之名言，本部認為主管官署以行政命令規定免緩役者，實為因應時勢及國情之辦法，初非免緩役規定與徵兵制度同時誕生者也，本草案根據數年來之經驗及國情之需要，擬將免緩兵役條件為實體規定，於指定年次實施徵兵時，遇有應行緩役條件者，得延期徵集，稱為緩徵（本草案第二十一條）；預備役及甲種國民兵於動員召集時，遇有應行緩召條件者，稱為緩召（本草案第二十三條）。

5. 擬將徵集召集為實體規定—查日本兵役法對於徵兵程序，將徵集召集均分章規定，便利動員運用之妙，實為最大優點。本草案第四章徵集，第五章召集將徵集事務召集程序為實體之規定，除參考日本兵役動員運用外，並配合我國國情及數年徵兵經驗而擬定，其目的在使兵役法能成為兵役動員法。
6. 擬將服役之權利義務為實體規定—查德蘇近代兵役法，對於人民服役後之權利義務，規定詳盡，舉世譽為最進步之兵役法，夫權利義務本不可分解，本草案對於人民服役義務之規定，本含有強韌性，但為獎勵人民服役，造成普遍之尊兵觀念，擬襲德蘇兵役法精神，配合我國國情，將人民服役後之權利與義務，為實體之規定。

（收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，臺北：國史館，1999，頁 182-195）

（六） 立法院呈請公布修正兵役法由—民國三十二年三月十日

國民政府立法院 呈 建呈字第二五一號

為呈請事，案奉鈞府三十二年一月九日渝文字第一九號令發兵役法修正草案飭遵照審議。等因，奉此。當經發交本院軍事委員會會同法制委員會審查，旋據呈稱：

「遵經推委員彭醇士、陳顧遠、屈武、趙琛、陳海澄先行初步審查，旋准繕送初步審查報告稱，於本月十日開初步審查會議，提出審查，並由軍政部兵役署程署長澤潤列席說明修正各要點及修正情形之經過。當以兵役法為全國兵員產生之基本，亦全國國民應負之天職，關係非常重大，原修正草案根據固有原則，本諸多年經驗，參合我國之民情政制，並以現代最新式之兵役法為標準，詳審周密，認為大體完備，復經逐條研討，鄭重審查，連續舉行初審會議三次，始行釐事，結果將原草案第六條改為第八條，第七條改為第六條，第八條改為第七條，原第十三條刪除，以第三十二條改為第三十條，全部都三十二條，其各條間各款項亦有增減修正之處，均經依次通過，並抄附審查修正草案報告到會，茲於本月二十二日本會等開第四屆第四十次聯席會議提出討論，並請軍政內政教育等部各

派代表列席諮詢意見，均有詳細說明，嗣經依次審查照初步審查修正草案加以修正，並將原第十一條改列為第二十八條，餘條次序順移，全部通過，所有奉令審查本案情形，理合會同呈報，並抄附審查修正兵役法草案，是否有當，敬祈鑒核，提交大會公決。」

等情前來。經提三十二年二月二十七日本院第四屆第二百三十三次會議議決，照審查修正案修正通過，理合錄案，繕具條文，呈請鑒核公布施行。謹呈
國民政府主席林

計呈修正兵役法一份

立法院院長 孫 科

附件：兵役法 民國三十二年二月二十七日立法院修正

第一章 總則

- 第一條 中華民國男子依本法皆有服兵役之光榮義務。
- 第二條 兵役分為國民兵役、常備兵役兩種。
- 第三條 男子自年滿十八歲之翌年一月一日起，至屆滿四十五歲之年十二月三十一日除役。
- 第四條 凡身體畸形殘廢或有痼疾不堪服役者，免服兵役。
- 第五條 凡判處無期徒刑或褫奪公權終身者，禁服兵役。

第二章 服役

- 第六條 國民兵役分左列三種：
 - 一、 初期國民兵役 以男子年滿十八歲者服之。
 - 二、 甲種國民兵役 以初期國民兵役期滿，適合於常備兵現役所需之超額者服之。
 - 三、 乙種國民兵役 以初期國民兵役期滿，而未徵服常備兵役及甲種國民兵役者服之。
- 前項第二款、第三款國民兵役期限，均至滿四十五歲止。
- 第七條 常備兵役分為左列二種：
 - 一、 現役 以年滿二十歲之翌年，經徵兵檢查合格，徵集入

營者服之，為期二年，但步兵之軍事及特種兵特業兵為期三年。

二、 預備役 以現役期滿退伍者服之，至滿四十五歲止，期滿除役。

前項常備兵現役，如為曾受軍訓合格之高中以上畢業學生，其服役期為一年；但特種兵特業兵為期一年又六個月。

前二項常備兵現役，於期滿後，得志願留營。

第八條 國民兵役平時受規定之軍事教育，戰時或事變時以命令召集，服任左列勤務：

- 一、 作戰部隊之補充。
- 二、 輔助作戰勤務。
- 三、 地方治安。

第九條 現役中有左列情形之一者，予以停役，至原因消滅時回役。

- 一、 身體疾病不堪行動，在六個月內無健復之望者。
- 二、 判處有期徒刑或褫奪公權，經核准停役者。

第十條 現役中有左列情形之一者，得延長其服役時間。

- 一、 戰時或事變之際。
- 二、 航海中或在國外勤務時。
- 三、 重要演習或特別校閱時。
- 四、 因天災或其他不可避免之事故時

第三章 管理

第十一條 軍政部為全國兵役行政主管機關，內政部為全國兵役行政協管機關，其他有關各部會署事項，由關係各部會署會同辦理之。

第十二條 為執行兵役事務，劃分全國為各級管區，分別設置管區司令部，層隸於軍政部，辦理各該管區內之兵役及其有關事務。

第十三條 省政府院轄市市政府受軍政部內政部之指示監督，協助管區司令部辦理兵役及其有關事務。

第十四條 縣長及省轄市市長為縣市徵兵官，受上級管區司令部之指示監督，辦理所管區內兵役及其有關事務。

第四章 徵集

第十五條 男子年滿十八歲者，為國民兵役；及齡年滿二十歲者，為常備兵現役及齡。

常備兵現役及齡之年，應受左列徵兵處理：

一、 身家調查。

二、 體格檢查。

三、 抽籤。

四、 徵集。

前項徵兵處理，由管區司令部會同院轄市市政府或縣市政府及有關機關，組設徵兵委員會辦理之。

第十六條 身家調查，以鄉鎮為單位，每年四月至六月舉行；僑居國外之現役及齡男子，其身家調查由駐外使館或領事館辦理之。

第十七條 體格檢查，每年七月至九月就本籍舉行；如寄居他籍者，得就寄居地行之。屆檢查之年因故未受檢查者，於次年補行。

第十八條 抽籤每年十月舉行，凡體格等位相同者，分別兵種，依抽籤定其徵集順序。前項抽籤，由現役及齡男子親自行之，其未到場者，由徵兵委員會代為抽籤。

第十九條 徵集就本籍舉行；如寄居他籍者，經呈報核准時，得就寄居地行之。應徵服現役者，以每年一月一日為正規入營期，於必要時另定補助入營期。

第二十條 現役及齡男子有左列情形之一者，得延期徵集稱為緩徵。

一、 因公出國，在三年以內未能回國者。

二、 身體疾病不堪行動，經證明確實者。

三、 直系血親尊親屬或配偶死亡未滿一個月者。

四、 專科以上學校肄業學生，年未滿二十五歲者。

五、 獨負家庭生計責任，無同胞兄弟者。

六、 犯罪在追訴中者。

前項緩徵原因消滅時，仍受徵集。

第五章 召集

第二十一條 預備役及國民兵受左列之召集：

- 一、 教育召集。
- 二、 演習召集。
- 三、 動員召集。
- 四、 點閱召集。
- 五、 臨時召集。

第二十二條 預備役及甲種國民兵有左列情形之一者，得延緩動員召集，稱為緩召。

- 一、 現任小學以上教師，經審查合格者。
- 二、 現任薦任以上官職，經銓敘合格者。
- 三、 現任軍需工業或國防工程交通之專門技術員工，經審查核定者。
- 四、 現任正規警察者。
- 五、 合於第九條各款或第二十條各款者。

前項緩召原因消滅，有召集必要時，仍受召集。

第二十三條 有左列情形之一者，得免除其教育、演習、點閱或臨時之召集。

- 一、 合於第九條各款，第二十條第一款、第二款、第三款、第六款者。
- 二、 航行於國外之海員。

第六章 權利義務

第二十四條 現役兵享有左列之權利：

- 一、 應徵前所負債無力清償時，得延至服役期滿後第二年內清償之。
- 二、 配偶及直系親屬得享受生活救濟之優待。
- 三、 退伍後，對於機關法團學校工廠之職務，有優先充任之權利。
- 四、 勳賞撫卹及其他法令規定應享之權利。

第二十五條 預備役及國民兵於集訓及演習期內，得保留原有職位及薪金。

第二十六條 現役兵應履行左列之義務：

- 一、 於入營或受訓時，應宣誓效忠中華民國國民政府。
- 二、 對公務有保守秘密之責任，至除役後亦同。
- 三、 未經長官之許可不得參加任何集會或結社。
- 四、 未經長官之許可不得結婚。

第七章 附則

第二十七條 合於本法第三條年齡之女子，戰時得徵調服任軍事輔助勤務，其服務另以法律定之。

第二十八條 依志願而服兵役者，其服役以命令定之。

第二十九條 海空軍之兵役除法律有特別規定外，準用本法之規定。

第三十條 妨害兵役之處罰，另以法律定之。

第三十一條 本法施行法另定之。

第三十一條 本法自公布日施行。

（收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，臺北：國史館，1999，頁 195-203）

（七） 國民政府公報—兵役法—民國二十二年六月十七日公布（第一一六〇號）

兵役法

第一條 中華民國男子服兵役之義務依本法之規定

第二條 兵役分左列二種

- 一、 國民兵役
- 二、 常備兵役

第三條 男子年滿十八歲至四十五歲在不服本法所定之常備兵役時服國民兵役平時受規定之軍事教育戰時以國民政府之命令徵集之

第四條 常備兵役分為現役正役續役

平時徵集年滿二十歲至二十五歲之男子經檢定合格入營者服現役為

期三年除上等兵及各種特業兵外均滿二年歸休輜重運輸兵滿半年得歸休正役以現役期滿退伍者充之為期六年平時在鄉應赴規定之演習戰時動員召集回營續役以正役期滿者充之其役期自轉役之日起至滿四十歲止任務與正役同

常備兵在地方自治未完成之區域得就年齡合格志願服兵役之男子募充之

第五條 常備各役在戰時得延長其服役期限

第六條 關於兵役事務及在鄉軍人各種事項由軍政部內政部協同管理之

第七條 關於國民軍事教育事項由訓練總監部教育部協同管理之

第八條 為前二條各項事務之準備及實施應就全國地方劃定師區團區於區內設置必要機關掌理其事

各地方官署及自治機關對於前項所載各事項有依法令協助辦理之責

第九條 左列各事項由主管官署規定之

- 一、 常備兵之徵募與退伍及回營事項
- 二、 常備兵之服役事項
- 三、 徵募兵之檢查事項
- 四、 國民軍事教育事項
- 五、 國民兵戰時徵集之準備實施及服役之規定事項
- 六、 在鄉軍人之管理及召集事項
- 七、 關於師區團區之事項

第十條 國民兵役及常備兵役之免役緩役事項另定之

第十一條 關於海軍之兵役另定之

第十二條 本法施行日期以命令定之

(八) 國民政府公報—兵役法—民國三十二年三月十五日(渝字第五五三號)

兵役法

第一章 總則

第一條 中華民國男子依本法皆有服兵役之光榮義務。

- 第二條 兵役分為國民兵役常備兵役兩種。
- 第三條 男子自年滿十八歲之翌年一月一日起役，至屆滿四十五歲之年十二月三十一日除役。
- 第四條 凡身體畸形殘廢或有痼疾不堪服役者，免服兵役。
- 第五條 凡判處無期徒刑或褫奪公權終身者，禁服兵役。

第二章 服役

- 第六條 國民兵役分左列三種。
- 一、 初期國民兵役。以男子年滿十八歲服之，為期二年。
 - 二、 甲種國民兵役。以初期國民兵役期滿，適合於常備兵現役所需之超額者服之。
 - 三、 乙種國民兵役。以初期國民兵役期滿，而未徵服常備兵役及甲種國民兵役者服之。

前項第二款第三款國民兵役期限，均至滿四十五歲止。

- 第七條 常備兵分左列二種。
- 一、 現役。以年滿二十歲之翌年，經徵兵檢查合格，徵集入營者服之，為期二年，但步兵之軍士及特種兵特業兵為期三年。
 - 二、 預備役。以現役期滿退伍者服之，至滿四十五歲止，期滿除役。

前項常備兵現役，如為曾受軍訓合格之高中以上畢業學生，其服役期為一年，但特種兵特業兵為期一年又六個月。

前二項常備兵現役，於期滿後，得志願留營。

- 第八條 國民兵役，平時受規定之軍事教育，戰時或事變時以命令召集，服任左列勤務。
- 一、 作戰部隊之補充。
 - 二、 輔助作戰勤務。
 - 三、 地方治安。

- 第九條 現役中有左列情形之一者，予以停役，至原因消滅時回役。
- 一、 身體疾病不堪行動，在六個月內無健復之望者。

二、 判處有期徒刑或褫奪公權，經核准停役者。

第十條 現役中有左列情形之一者，得延長其服役期間。

一、 戰時或事變之際。

二、 航海中或在國外勤務時。

三、 重要演習或特別校閱時。

四、 因天災或其他不可避免之事故時。

第三章 管理

第十一條 軍政部為全國兵役行政主管機關，內政部為全國兵役行政協管機關，其他有關各部會署事項，由關係各部會署會同辦理之。

第十二條 為執行兵役事務，劃分全國為各級管區，分別設置管區司令，層隸於軍政部，辦理各該管區內之兵役及其有關事務。

第十三條 省政府院轄市市政府軍政部內政部之指示監督，協助管區司令部辦理兵役及其有關事務。

省政府主席院轄市市長為省市徵兵監督。

第十四條 縣長及省轄市市長為縣市徵兵官，受上級管區司令部之指示監督，辦理所管管區內兵役及其有關事務。

第四章 徵集

第十五條 男子年滿十八歲者，為國民兵役及齡，年滿二十歲者，為常備兵役 現役及齡。

常備兵現役及齡之年，應受左列徵兵處理。

一、 身家調查。

二、 體格檢查。

三、 抽籤。

四、 徵集。

前項徵兵處理，由管區司令部會同院轄市市政府或縣市政府及有關機關，組設徵兵委員會辦理之。

第十六條 身家調查，以鄉鎮為單位，每年四月至六月舉行，僑居國外之現役及齡男子，其身家調查由駐外使館或領事館辦理之。

第十七條 體格檢查，每年七月至九月就本籍舉行，如寄居他籍者，得就寄居地行之。

第十八條 抽籤，每年十月舉行，凡體格等位相同者，分別軍種，依抽籤定其徵集順序。

前項抽籤，由現役及齡男子親自行之，其未到場者，由徵兵委員會代為抽籤。

第十九條 徵集，就本籍舉行，如寄居他籍者，經呈報核准時，得就寄居地行之。

應征服現役者，以每年一月一日為正規入營期，於必要時另定補助入營期。

第二十條 現役及齡男子有左列情形之一者，得延期徵集，稱為緩徵。

- 一、 因公出國，在三年以內未能回國者。
- 二、 身體疾病不堪行動，經證明確實者。
- 三、 直系血親尊親屬或配偶死亡，未滿一個月者。
- 四、 專科以上學校肄業學生，年未滿二十五歲者。
- 五、 獨負家庭生計責任，無同胞兄弟者。
- 六、 犯罪在追訴中。

前項緩徵原因消滅時，仍受徵集。

第五章 召集

第二十一條 預備役及國民兵受左列之召集。

- 一、 教育召集。
- 二、 演習召急。
- 三、 動員召集。
- 四、 點閱召集。
- 五、 臨時召集。

第二十二條 預備役及甲種國民兵有左列情形之一者，得延緩動員召集，稱為緩召。

- 一、 現任小學以上教師，經審查合格者。
- 二、 現任薦任以上官職，經銓敘合格者。

三、 現任軍需工業或國防工程交通之專門技術員工，經審查核定者。

四、 現任正規警察者。

五、 合於第九條各款或第二十條各款者。

前項緩召原因消滅，有召集必要時，仍受召集。

第二十三條 有左列情形之一者，得免除其教育講習點閱或臨時之召集。

一、 合於第九條各款第二十條第一款第二款第三款第六款。

二、 航行於海外之海員。

第六章 權利義務

第二十四條 現役兵享有左列之權利。

一、 應徵前所負債務，無力清償時得延至服役期滿後第二年內清償之。

二、 配偶及直系親屬得享受生活救濟之優待。

三、 退伍後，對於機關法團學校工廠之職務，有優先充任之權利。

四、 勳賞撫卹及其他法令規定應享之權利。

第二十五條 預備役及國民兵，於集訓及演習期內，得保留原有職位及薪金。

第二十六條 現役兵應履行左列之義務。

一、 於入營或受訓時，應宣誓效忠中華民國國民政府。

二、 對於公務有保守秘密之責任，至除役後亦同。

三、 未經長官之許可，不得參加任何集會或結社。

四、 未經長官之許可，不得結婚。

第七章 附則

第二十七條 合於本法第三條年齡之女子戰時得徵調服任軍事輔助勤務，期服務另以法律定之。

第二十八條 依志願而服兵役者，其服役以命令定之。

第二十九條 海空軍之兵役，除法律有特別規定外，準用本法之規定。

第三十條 妨害兵役之處罰，另以法律定之。

第三十一條 本法施行法另定之。

第三十二條 本法自公布日施行。

(九) 國民政府公報—修正兵役法第七條條文—民國二十四年三月二日公布(第一六八〇號)

修正兵役法第七條條文

第七條 關於國民軍事教育事項，由訓練總監部、內政部、教育部協同管理之。

(十) 國民政府公報—國民政府令—中華民國三十六年二月十九日(第二七五三號)

國民政府令

茲制定兵役法施行法，公布之。此令

兵役法施行法

第一條 本施行法依兵役法第三十四條之規定制定之。

第二條 現役兵以年滿二十歲之年，經徵兵體格檢查合格，☐☐於翌年一月一日徵集入營，在營受正規之軍事教育，期滿退伍，轉入預備役，其成績優良之特種兵特業兵得滿二年後，步兵得滿一年六個月後，提前歸休。

第三條 服常規現役屆滿之上等兵，其成績優良者，得予留營一年，授以軍士教育，期滿考試及格者，退伍為預備軍士。

第四條 常備兵現役入營前曾受其他軍事訓練者，服役時，得按照所受教育程度，酌量縮短其服役期間。

第五條 現役在營因病請假未逾六個月者，假☐回營，其已逾六個月者停役，因病殘廢者免疫，體弱者轉國民兵役，已受教育逾六個月者，轉補充兵役。

第六條 常備兵現役，在六個月內，如因事故發生缺額時，得由補充兵甲種國民兵分別遞補之。

第七條 現役兵在服役期中，入軍事教育機構受軍官佐之軍事教育者，其服

役依軍士教育機關之所定，在前項教育機關畢業，而任官或補充軍士者，其役期依軍官佐或軍士服役之所定，其未予任補或未畢業而離前項教育機關者，仍回原役。

第八條 常備兵役士兵，自入伍之日起，□立現役軍士籍現役兵籍，退伍後，編立預備役軍士籍預備役兵籍。

第九條 現役兵服役期滿，應予退伍，每年十二月三十一日為正規退伍期，必要時，另定補助退伍期。

第十條 現役屆滿，遇必要延役時，自現役期滿之日起，仍依規定轉役。

第十一條 凡兵卒在戰時服役三年期滿，應予歸休，稱為戰時歸休，但其計分合於規定者，得提前歸休。

前項歸休期間，因戰事需要得延長之，但不得逾一年。

第一項計分標準，依服役日期服役成績及其他事項定之。

第十二條 補充兵現役，以經徵兵檢查合格，未征服常備兵現役之男子，依額徵集服之，起役之年受四個月至六個月之軍事教育，期滿轉入預備役，其征集受訓日期，由國防部定之。

應征補充兵現役者，在入營前，曾受軍士訓練，其程度相當於補充兵規定教育時，得免予征集訓練。

第十三條 補充兵每年應征集訓練之人數，視其需要，由國防部定之。

第十四條 補充兵現役受軍事基本教育，由常備師或師管區團管區集中訓練之，常備師或師管區團管區駐地一致時，由常備師訓練之，駐地不一致時，由師管區團管區設補充團或補充隊訓練之。

第十五條 補充兵補入常備兵現役缺額時，其服役依常備兵服役之所定。

第十六條 補充兵在服役期中，入軍事教育機關受軍官佐或軍士教育者，其乙服役依軍事教育機關之所定。

第十七條 補充兵現役，於入伍之日起，□立補充兵現役兵籍，退伍後及已受相當於補充兵教育免予征集訓練者，列入補充兵預備役兵籍。

第十八條 補充兵應召服戰時勤務中，其戰時歸休與常備兵同。

第十九條 補充兵應召參戰，必要時，應受補習教育。

第二十條 常備軍官佐軍士之服役，另以法律定之。

預備軍官佐在動員應召作戰時，其□□□年除役，□於現役軍官佐

之所定。

第二十一條 受訓期滿之甲種國民兵，編立名簿，分存於縣市政府及團管區司令部。

第二十二條 甲種國民兵補入補充兵缺額時，其服務依補充兵服役之所定。

第二十三條 國民兵訓練實施，在縣市由縣市政府主持，在鄉鎮由鄉鎮公所主持之。

第二十四條 服國民兵役期間，應受兵役法第二十五條第二款至第五款規定之召集，其召集範圍時間人數年次，由國防部定之。

第二十五條 國民兵之動員召集，由國民政府命令行之。

第二十六條 地方非常事變時，得由縣市政府召集國民兵，便須呈報上級機關備核。

第二十七條 甲種國民兵訓練所需武器彈藥及教育器材，由中央政府發給之，所需經費營房設備被服等，列入中央預算。

第二十八條 訓練甲種國民兵隻軍官軍士，以在鄉軍人充任之，待遇與陸軍現役同。

第二十九條 國民兵特種軍事教育，由國防部定之。

第三十條 師管區司令指揮所轄團管區，掌理所管各該縣市常備兵補充兵之征集，國民兵之組訓，在鄉軍人之管理動員實施，及其他法令規定有官兵役事項，必要時，兼負補充兵訓練之責。

第三十一條 團管區司令指揮所管縣市長，執行左列各項兵役業務。

一、役齡男子調查，及現役及齡男子身家調查。

二、免役禁役及緩征緩召之審核。

三、體格檢查及抽籤之實施。

四、常備兵補充兵現役入營之征集。

五、國民兵之□查組□召集服役。

六、在鄉軍人之□查管理。

七、動員召集之執行。

八、戰時軍人及其家屬□查優待之實施。

九、有關新兵保育之設施與其協助事項。

十、其他法令所規定之有關軍事事項。

第三十二條 縣市長督飭鄉鎮長，執行前條所列兵役事務。

第三十三條 省縣市為推行左列事務，得組織兵役協會，輔助辦理。

- 一、及齡男子身家調查。
- 二、免役禁役緩徵緩召之審核。
- 三、體格之檢查。
- 四、抽籤。
- 五、現役兵入營之征集。
- 六、國民兵之調查組訓。
- 七、戰時軍人及其家屬調查優待之實施。
- 八、新兵之保育。
- 九、法令之宣導。

第三十四條 團管區為征兵征集單位，縣市為兵額配賦單位，鄉鎮為征兵調查單位，分別依法受各該隸屬主管官署之指揮監督，辦理征兵處理事項。

第三十五條 國防部每年年初根據計劃，並依照核定之征額，確定陸海空軍配賦額，分配於全國各師管區或團管區，遞配於所屬團管區及縣市，並於四月前分配□□。

未設師管區或團管區地方，其應配賦之兵額及兵種，由國防部定之。

第三十六條 鄉鎮長於每年四月舉行身家調查時，應將所□本年屆滿二十歲之男子，依據戶籍登記，轉錄於現役及齡男子名冊，並通知其家長，於六月內辦理完□，造具名冊及統計表，呈報縣市政府，□□團管區司令部備查。

第三十七條 縣市政府應於每年七月起，依團管區所□□官之指導，會同兵役協會組織體格檢查委員會，征集所屬公私醫生，分組分區流動施行□□，於9個月內完成，造具名冊及統計表，呈報團管區司令部備查。體格檢查時，應同時鑑定其體位，詳記其特徵。

第三十八條 體格檢查合格者，照左列之規定，依常備兵及補充兵之順序征集之。

- 一、體格檢查合格人數，少於征額時，將合格人數全部征集，必要時，降低體位標準，多於征額時，依抽籤定征額順序。
- 二、依體位等級分配軍種兵種，以高等體位分配於海空軍及特種兵，其體位及格而有特殊技能者，依其性質分配於特業兵。

三、同一體位依志願征集，同一志願及志願者不能足額時，均依體位等級征集，體位志願均相同時，以抽籤定之。

第三十九條 抽籤以在縣市政府所在地舉行為原則，但地區遼闊而交通不便者，得分區舉行之。

抽籤時，團管區代表，當地民意機關代表，縣市長及所屬鄉鎮長，均應到場，以縣市長或鄉鎮長為主席，由現役及齡男子親自行之。

第四十條 縣市政府於抽籤完畢時，應將所有抽籤者姓名號次體位等級及志願人數，造具冊表，呈報團管區司令部，並將中籤男子由縣市政府列榜公布。

第四十一條 團管區司令部於接得所屬縣市政府抽籤冊表後，應依照所配賦之兵額，將應行征集之兵種，分配各縣市，依法征集。

第四十二條 征集如在寄居地縣市行之者，仍列入本縣市徵額。

第四十三條 僑居國外現役及齡男子之征兵處理事務，由行政院委駐外使領館依本法之所定施行，其抽籤手續，應斟酌返國途程，提早完畢，其回國服役輸送撥補辦法，由國防部擬訂，呈請行政院擬定之。

第四十四條 常備兵現役入營期，如因地方情形及季節等關係，而須加以伸縮時，以不逾十五日為限。

第四十五條 依兵役法第四條應免疫者，於每年體格檢查時，報經醫官之鑑定，由縣市政府審定後，彙報團管區司令部備核。

第四十六條 依兵役法第五條應□役者，及第二十四條第三款應緩征者，應由原判決或處理之司法機關，通知其原籍縣市政府，轉報團管區司令部備查。

第四十七條 依兵役法第二十四條第一款之緩征者，其派遣機關，應將出國人之事由及期限、通知其原籍縣市政府，並由其本人及家長，□告原籍鄉鎮公所，呈報縣市政府，轉報團管區司令部備查。

第四十八條 依兵役法第二十四條第二款隻緩征者，其家長應於每學期始業時，將其□業之學校及所在地，報告鄉鎮公所，□報團管司令部備查。高中以上學校於每學期始業時，應造具學生名冊，送諸所在地縣市政府，分別通知其原籍縣市政府，轉報團管司令部備查。

第四十九條 依兵役法第二十六條第一款之緩召者，以國防工業有關之專門技術

員工及不可代替人員為限，其身份鑑定及緩召範圍，由國防部會商有關主管機關定之。

第五十條 前條緩召人員，應由各□管機關，於每年四月至六月，依法予以初審，並造具名冊，送請所在地團管區司令部復核後，轉行其原籍團管區司令部備查。

第五十一條 縣市政府於每年舉行身家調查時，應督飭所屬鄉鎮公所同時調查，具有國防工業專門技術者，將其技能註於戶籍及國民身份證，並造具表冊，呈報團管區司令部製成統計表，□報國防部備查。

第五十二條 各有關國防工業專門技術機關，於動員期間，確因事實需要專門技術員工時，報請國防部配撥之。

第五十三條 依兵役法第二十六條第二款之緩召者，應經縣市教育機關造具名冊，報請上級教育機關審查後，由縣市政府轉報團管區司令部備核。前□市為院轄市者，其審查由院轄市教育機關行之。

第五十四條 依兵役法第二十六條第三款之緩召者，應經縣市衛生機關檢驗屬實，出具證明書，由縣市政府轉報團管區司令部核備。

第五十五條 依兵役法第二十六條第四款之緩召者，應由縣市政府，於每年身家調查時，確實審核，將其註於戶籍及國民身份證，並彙報團管區司令部核備。

第五十六條 依兵役法第二十六條第五款之緩召者應由原處理之司法機關，通知其原籍縣市政府，轉報團管區司令部備查。

第五十七條 免役及緩役，除由該管鄉鎮公所縣市政府及管轄機關，調查審核外，得由及齡男子或其家長，於每年體格檢查前，向所隸鄉鎮及管轄機關申請審核。

依法應行緩召之人員，於動員召集時，其申請辦法與前項規定同。

第五十八條 禁役免役及緩征者之姓名，應由縣市政府，於每年體格檢查前，在該管鄉鎮公所公告，其有不確者，准由人民檢舉，必要時，得由團管區司令部派員赴所屬縣市及鄉鎮抽查之。

依法應行緩召人員，於動員召集時，應由縣市政府列榜公布，其有不確者，得由人民檢舉，依法懲辦。

第五十九條 團管區司令部依據所□縣市政府及有關機關學校所製禁役免役及

緩征緩召冊袋，復核屬實後，☐給憑證，並造具統計後，☐報國防部備查。

第六十條 左列人☐☐☐☐☐☐。

一、常備……………

二、常備兵役補充兵役之士兵現役期滿，退為預備役者。

三、現役中停役之軍官佐。

四、退役之軍官佐。

五、預備軍官佐及軍士。

第六十一條 在鄉軍人以縣市為單位，按軍種兵種役別官籍☐士☐兵籍，☐查編組之。

第六十二條 在鄉軍人之管轄如左。

一、中校以下軍官佐及士兵，由縣市政府管理之。

二、上校級由所隸屬管區管理之。

三、少將由所隸師管區編組之。

四、中將以上由國防部統一編組之。

第六十三條 凡在鄉軍人受兵役法第二十五條規定之動員教育演習點閱各種召集，其範圍人數年次時間地點，由國防部定之。

動員之召集，由國民政府命令行之，教育演習點閱之召集，由國防部命令師管區或團管區行之。

關於臨時召集，得由地方軍事最高長官行之，呈報國防部核備。

第六十四條 在鄉軍人得組織在鄉軍人會，以縣市為組織單位，其組織通則，由國防部定之。

第六十五條 在鄉軍人會對於地方公益及發生天災意外事件，應協助政府辦理之。

第六十六條 海空軍每年各兵科需額，由海空軍總司令部依照需要，擬定名額，☐註兵科及體格標準特種要求與陸軍每年征額，一併由國防部分配於指定之師管區或團管區縣市，按征兵程序征集之。

第六十七條 海空軍征集時，其輸送入伍，由海空軍總司令部辦理之。

第六十八條 海空軍在營服役年限除役年齡，由國防部定之。

第六十九條 海空軍退役退伍後，其在鄉之編組管理，與陸軍同。

- 第七十條 海空軍各種召集範圍年次人數時間地點，由海空軍總司令部擬定，呈請國防部核定之。
- 第七十一條 依兵役法第二十九條第一款所定應征召之學生與□工，於退伍歸休或復員後，持有常備部隊發給之憑證復學復業時，其原校或機關廠場不得拒收，若其原校或機關廠場有變更時，由政府另予計劃轉學或轉業。
- 第七十二條 依兵役法第二十九條第二款所定，政府於□應召時，詳細調查，如其家庭確係不能維持生活者，應統籌現金或實物，及籌設工廠或教養院，以資救濟。
- 第七十三條 依兵役法第二十九條第三款所定，其子女得免費入當地之學校廠場等，施以相當教養，至成年時為止。
- 第七十四條 依兵役法第三十條第一款所定之宣誓，其誓詞如左。
余敬謹宣誓，捍衛國家，愛護人民，服從法令，嚴守紀律，盡忠職務，保守秘密，如違誓言，願受最嚴厲之處分。此誓。
- 第七十五條 依兵役法第三十條第三款所定，無論其是否參加政治結社，均應註明於國民身份證。於入營時，應向部隊長呈閱登記，以憑查考。
- 第七十六條 本施行法自公布日施行。

（十一）大日本帝國兵役法（中譯）－昭和二年（1927）三月三十一日
（昭和二年法律第四十七號）

第一章 總則

- 第一條 帝國臣民的男子，須依據本法所規定服兵役。
- 第二條 兵役分為常備兵役、後備兵役、補充兵役及國民兵役。
常備兵役分為現役及預備役；補充兵役分為第一補充兵及第二補充兵；國民兵役分為第一國民兵役及第二國民兵役。
- 第三條 有關依志願編入兵籍者之兵役，由敕令來規定。
- 第四條 被處以六年以上之懲役或禁錮者，不得服兵役。

第二章 服役

- p>第五條 現役在陸軍者二年，在海軍者三年。現役兵由被徵集者服之。現役兵為現役中在營者。
- 第六條 預備役在陸軍者五年四月，在海軍者五年。由現役終了者服之。
- 第七條 後備兵役在陸軍十年；在海軍五年。由常備兵役終了者服之。
- 第八條 第一補充兵役在陸軍十二年四月，在海軍者一年。為該年適合服現役之超額人員中選服。
- 第二補充兵役十二年四月，為適合服現役中未被徵集於現役或第一補充兵者，以及海軍第一補充兵終了者服之。但海軍第一補充兵終了者服役時間為十一年四月。
- 第九條 第一國民兵為後備兵役終了者及在軍隊受教育之補充兵，或補充兵役終了者服之。
- 第二國民兵為適用戶籍法者，且年齡在十七歲至四十歲間，不在常備兵役、後備兵役、補充兵役及第一國民兵者服之。
- 第十條 年齡到達二十五歲之師範學校畢業之現役（除喪失小學校教師資格者），不適用第五條之規定，服五個月。但師範學校教育訓練未完成者（軍事基礎訓練）服七個月。
- 依據前項規定服現役者，於現役中稱為短期兵役。短期兵役其現役終了時，直接服第一國民兵役。
- 第十一條 現役兵曾接受青年訓練所之訓練或同等以上訓練經認定者，在營期間得縮短六個月以內之役期。前項規定之認定及其在營期間縮短事項由敕令來認定。
- 第十二條 不適用現役兵前項規定者，其在營期間於不妨礙軍事相關事宜下，得依據敕令之規定縮短六十天以內之役期。
- 第十三條 現役兵役期在一年六月以內，屬於教育修了兵種者之在營期間，可不受限前二條規定，得依據敕令之規定縮短役期。
- 第十四條 現役兵在營中符合左列事項其中之一者，得縮短其在營期間。
- 一、品行方正，學術勤務成績優秀者。
 - 二、因定員過剩者。

- 第十五條 前四條之規定，不適用短期現役兵。
- 第十六條 依據第十一條至第十四條規定，得於在營期間縮短之下，在現役期間內設立未入營期間或歸休期間。
- 第十七條 現役或補充兵役的徵集，從現役或補充兵役徵集年之十二月一日起算。短期現役兵之現役入營時間自入營月份一日起算。戰時或遭逢事變之際有其他必要情形下，得變更前二項規定之起算日。
- 第十八條 第五條至第八條，第九條第一項及第十條所規定之服役時間不限，但以四十歲為限。
- 第十九條 符合左列各事項其中之一時，得延長期服役期間。
- 一、戰時或遭遇事變之際。
 - 二、準備出師及守備或有警備之必要。
 - 三、航海或於國外執行勤務中。
 - 四、遇有重要演習或舉行特別閱兵時。
 - 五、因天災及其他無法避免事故不得已時。
- 依據前項規定延長之時間，得在服次一種兵役時列入計算。
- 第二十條 非在營中之本人，家族（包含戶主在內，以和本人居住於同戶口內者為限）無法維生時，得免除現役。但故意作為時不在此限。
- 第二十一條 現役兵、預備兵或補充兵，若因疾病或其他精神之異常以致難以服兵役者，或符合前項規定者得免除現役得轉服其他兵役。但因兵役導致之疾病或身體或精神異常以致不堪服兵役者，免除兵役。
- 依據前項之規定轉服兵役者，其兵役及服役期間之計算以敕令規定。
- 第二十二條 現役兵在入營前或入營後被處以未滿六年禁錮之刑者，在營中執行徒刑日數以及在營中逃亡者，其日數不納入現役期間計算。

第三章 徵集

- 第二十三條 適用戶籍法者，自前一年十二月一日起至該年度十一月三十日

止年齡達二十歲者，除本法中有其他規定外，皆須受徵兵檢查。
前項規定之年齡稱為徵兵適齡。

第二十四條 戶主其家族中，每年十二月一日至同月三十一日為止年齡為二十歲者，或從隔年一月一日到十一月三十日間年齡為二十歲者。在一月中應向地方市町村長提出申報，戶主年齡為二十歲時亦同。但有命令規定者不在此限。

第二十五條 為兵員徵集，得設徵兵區。徵兵區又以徵募區來劃分，有關徵兵區的種類與區域，及徵募區之區域，依據敕令來規定。

第二十六條 現役兵及第一補充兵的員額，由徵兵區或徵募區來配賦（分配）。前項規定的配賦以徵兵區或徵募區內，應接受徵兵檢查的本籍者的預定人數為基準施行。

第二十七條 依據前條之規定，配賦兵員應向徵募區內有本籍者徵集。

第二十八條 徵兵區內或徵募區配賦的兵員難以充足時，其不足之員額數得從其他徵兵區或徵募區配賦額中徵集。

第二十九條 接受徵兵檢查者，在本籍所在地徵募區內施行，但身體檢查得在徵募區以外之地施行。

第三十條 應接受徵兵檢查者，在檢查之年未接受徵兵檢查者，應於次年施行徵兵檢查。

第三十一條 接受身體檢查者，應以現役兵或第一補充兵徵集者，若為轉調他區者，由轉調前之徵募區配賦人員來徵集。

第三十二條 接受身體檢查者如左區分

- 一、適合服役者。
- 二、適合服民兵役不適合服役者。
- 三、不適合服兵役者。
- 四、難以判定是堪服兵役者。

前項規定之區分標準，依據敕令來制定。

第三十三條 適合服現役者，依據敕令之規定，各徵募區配賦人員應根據體格等位之優劣，以現役兵、第一補充兵之順序來徵集。體格相同者除本法中有特別規定外，其兵種依據抽籤來確定徵集順序。
依據前項之規定，應徵集者所屬兵種，各徵募區配賦人員應就其

身材、藝能及職業來判定。適合服現役但無法接受現役兵或第一補充兵徵集者，以第二補充兵來徵集。

應以現役兵徵集者，其所屬兵種得依據本人意願，得不以第一項規定辦理抽籤，改以現役兵方式來徵集。

第三十四條 適合服國民兵役但不適合服現役者，無須徵集。

第三十五條 不適合兵役者，免除兵役。

第三十六條 針對難以判定是否堪服兵役者，得延期徵集，爾後再行決定。至每年徵兵檢查時再行實施。

第三十七條 應受徵兵檢查者，依據敕令之規定，被認定有身體疾病或精神異常不適合服兵役者，應檢具證明事實的文件，得不經身體檢查免除兵役。

第三十八條 具有短期現役兵資格者適合服現役者，得不受第三十三條之規定而以短期現役兵徵集。第二十六條至第二十八條的規定，不適用短期現役兵的徵集。

第三十九條 受徵兵檢查者如遇有左列事項時，得延期徵集。

一、受禁錮以上之刑或因犯罪接受預審或公判時。

二、因犯罪正在拘禁中。

三、執行徒刑中止時。

四、假釋出獄中。

五、依據少年法的規定正接受感化院、矯正院或醫院收容中。

六、依據矯正法院規定臨時出院者。

前項之規定，准用於適合現役但尚未判定徵集順序者。

依據前二項規定辦理延期徵集者，於其事由終止年之隔年施行徵兵檢查。

第四十條 接受徵兵檢查者以現役兵徵集時，因家族（包含戶主在內，以和本人居住於同戶口內者為限）無法維持生活者，經確認以後得延期徵集二年，但故意作為時不在此限。

依據前項之規定辦理延期徵集者，在延期期間內其事故中止之年，於隔年實施徵兵檢查。

依據第一項規定辦理延期徵集者，當超過延期徵集期限，但其事

故尚未中止者，於超過年之隔年實施徵兵檢查。但未受現役兵或第一補充兵徵集之情況下，第一項延期期間為自接受徵兵檢查該年之十二月一日起算。

第四十一條 針對被認定具有中學校或認定有中學校同等學歷在學者，直至二十七歲前，得依據個人意願於學校修業期間內辦理延長徵集。前項之認定以及年齡的區分以敕令來認定。

依據第一項規定辦理延期徵集者，於在學事由中止年之隔年實施徵兵檢查。但自學校畢業六月以內前往其他學校入學者，得繼續延期徵集。

基於第二項年齡區分達到最高年齡，但其就學事由尚未中止者，於達到最高年齡年之隔年施行徵兵檢查。

第四十二條 對於達到徵兵適齡以及未達前在帝國以外之地者（以敕令規定者除外），得依據其意願辦理延長徵集。

依據前項之規定辦理延長徵集者，於其事由中止年之隔年施行徵兵檢查。

第四十三條 依據前項第一條規定辦理延期徵集者，遭遇直系尊親屬或妻子死亡者或病危，或受官廳之命令臨時回到帝國內者，得以該事由繼續視為延期徵集。但歸國後滯留超過九十日者不在此限。

除前項所規定之情況外，依據前條第一項規定辦理延期徵集者，或依據敕令規定臨時回到帝國，應以居留地之遠近，一年間一次或滯留期間不超過九十日為限，得以徵集延期之事由繼續辦理延期徵集。

符合前二項規定者，在其歸國以後因疾病或其他無可避免事故發生時，或根據前二項規定在規定期間內難以出發者，得延長其滯留期間。在此種情況下，亦得以該事由繼續辦理延長徵集。

第四十四條 前二項規定，准用帝國以外往返於帝國船舶之船員。

第四十五條 家族（包含戶主在內，以和本人居住於同戶口內者為限）因出現二人以上為現役兵，且同時在營之際以致家事上發生障礙時，得選一人延期徵集。

第十七條第三項的規定，准用依據前項規定延期入營者。

第四十六條 現役兵應入營者，因疾病或其他無可避免事故難以確定入營日期者，若符合第三十九條第一項各號之一項要件且於三十一日內時，得延期徵集入營。

現役兵應入營者，得依據前項規定辦理延期徵集，並對期間內難以入營者進行徵兵檢查。但如符合第十三條規定有所屬兵種者，得不施行徵兵檢查，並在次一個入營日期入營。

第四十七條 應服現役兵者，在入營之際所施行身體檢查中，因有疾病或其他身體精神異常，無法評估是否能在三十一日以內治癒者，且被認定不堪勤務時，得使其歸鄉。除了適用第二十一條者外，再行徵兵檢查。

前條第二項但書之規定，准用依據前項規定之歸鄉者。

第四十八條 現役兵有產生缺額之情況，得以服役第一年次之補充兵依其徵集順序補缺。

第二十七條及第二十八條亦准用前項補缺之規定。

第四十九條 徵集左列所列舉者（以符合第一號、第二號、第五號及第六號者，有超過徵兵適齡者為限）情況下，不須依據第三十三條第一項規定加以抽籤。只有針對二人以上者採取抽籤確定其徵集程序。

一、符合第四十一條第三項或第四項規定者。

二、符合第四十二條第二項或第四十四條規定者。

三、符合第四十六條第二項規定者。

四、符合第四十七條規定者。

五、符合第六十六條第一項規定者。

六、符合第六十七條規定者。

七、依據第七十四條規定犯罪被處刑者。

八、依據第七十六條規定犯罪被處刑者。

前項揭載者之徵集順序，依據第三十三條第一項的規定為抽籤上位者，依據同條第四項規定，應徵集者之徵集順序為前項所揭載者的上位。

第五十條 對於觸犯第七十四條或第七十六條所規定之罪被處以徒刑者，

不得依據第四十條乃至第四十二條，第四十四條及第四十五條規定辦理延期。

第五十一條 因戶籍記載抹消、遺漏或其他事由以致戶籍無記載而未有本籍者，在接受徵兵檢查被發現時，於該年或隔年度實施徵兵檢查。因受徵兵檢查者，致使戶籍出生年月日有所訂正，達到徵兵適齡或徵兵適齡未滿者。除符合左列各項其中之一者外，應施行徵兵檢查。

一、為現役或現役終了者。

二、正因教育接受召集的補充兵或召集終了者

三、依據第三十七條規定免除兵役者。

第五十二條 對於不適用戶籍法者，或超過徵兵適齡之適用戶籍法者之家，免除徵集。

前項之規定，准用超過徵兵適齡者取得帝國國籍或恢復帝國國籍者。

第五十三條 依據第三十條，第三十六條，第三十九條第三項，第四十條第二項或第三項，第四十一條第三項或第四項，第四十二條第二項，第四十四條，第四十六條第二項，第四十七條，第五十一條第一項，第六十六條第一項或第六十七條之規定，接受徵兵檢查者年齡超過三十七歲時，免除兵役。

前項年齡，為第十七條第一項或第二項規定現役或補充兵役起算日之年齡。

第四章 召集

第五十四條 歸休兵、預備兵、後備兵、補充兵或國民兵於戰時或必要之時得召集之。

第五十五條 歸休兵於在營兵產生缺額或其他必要情況之下得召集之。
服役第一年次之預備兵，因警備或其他必要情況下仍有召集歸休兵之需要時，得予以召集。

第五十六條 預備兵及後備兵因勤務需要，得對預備役及後備兵舉行五次以

內之召集。

前項規定之召集一年一次，一次之日數，陸軍為三十五日以內，海軍在七十日以內。

第五十七條 為教育第一回補充兵，得舉行一百二十日以內之召集。

第五十八條 補充兵於軍隊接受教育者，得因勤務召集之。第五十六條之規定亦准用前項之召集。

第五十九條 被召集勤務演習者，因於召集中犯罪或無正當理由缺席時，其勤務演習之缺席日數或回數不納入計算。無正當理由延後召集者亦同。

前項之規定，准用因教育而被召集者。

第六十條 對於歸休兵、預備兵、後備兵及補充兵，得舉行每年一次之檢閱點名。

第六十一條 歸休兵、預備兵、後備兵或補充兵符合左列各項之一時，得免除勤務演習或檢閱點名。

一、無法以其他人代理之職務之官吏或官吏待遇者。

二、市町村長助役（行政副首長）、收入役（會計職務）在職者。

三、為帝國議會、府縣會、市町村會或其他同等職務之議員，但僅限於會期中。

四、在帝國以外旅行或滯留者。

五、往返帝國以外之地之帝國船舶之船員。

第六十二條 被召集者因疾病或其他無可避免之事故，難以應召時，得給予十日以內之延長召集。被召集者符合第三十九條第一項中任一項規定，難以應召或依據前項規定延期者，得變更其延期期間內的召集日或召集年次。

前二項規定亦准用於被命令參加檢閱點名者。

被召集者在入營之際，於實施身體檢查後被認定因疾病或其他身體狀況或精神異常而不堪勤務者，得免除召集。

第六十三條 被召集者因家族（包含戶主在內，以和本人居住於同戶口內者為限）無法生活，在有確切證據下得免除召集。但故意者不在此限。

第五章 雜則

第六十四條 第一補充兵依據第四十八條之規定，已充作現役兵之缺額服現役者，其第一補充兵之役期得通算現役期間。

第六十五條 依據第四十六條規定延後入營者，或依據第四十八條第一項規定補缺延後入營者，雖然其在營期間之計算是以延後入營起開始計算，但因為犯罪或無正當理由延遲入營者不在此限。
依據第六十二條第一項的規定延期召集者，准用延期期間內應召集者。

第六十六條 依據其志願被編入兵籍者，除有兵籍者，未能在敕令規定期間內服役者，應實施徵兵檢查。
依據前項規定接受徵兵檢查者，在以現役兵徵集情況下，其現役期間之計算依據敕令規定計算。

第六十七條 以短期現役兵服現役終了者，直至二十八歲以前，若符合左列各事項其中一項時，應重新接受徵兵檢查。在此情況下，被以現役兵徵集者，得通算之前之後的現役期間與之前之後的在營期間。但符合第十三條規定被徵集之現役兵，其之前之後在營期間無法通算。

一、針對失去小學校教職者。

二、自現役終了之日起經過六個月未能在小學校任職時，前項之規定，針對現役為短期現役兵現役中小學校教師失去其資格者。

第六十八條 除本法規定事情之外，針對兵役有關之必要登記，得依據命令之規定為之。

第六十九條 市町村長有兵役者（除第二國民兵外），依據命令之規定，應在其戶籍欄外上註記免役記號。
戶籍法第三條之規定亦准用前項規定事務。

第七十條 本法中在應依據本人意願情況下，於本人有事故時得由戶主為之。

第七十一條 有關本法中戶主之規定，戶主未成年或禁置產時，改由戶主之法定代理人決定。戶主或戶主之法定代理人無法決定或遭遇無可避免之事故時，適用由家族中家事之擔當者決定。

第七十二條 本法中有關市長規定（除第六十一條規定外），若以區長作為管理戶籍相關事務，市長亦適用區長。

本法中有關町村長之規定，亦適用準町村長。

第七十三條 本法規定之學校若在帝國外，是為了帝國臣民所設置之學校，依據敕令指定亦包含在內。

第六章 罰則

第七十四條 為免除兵役而逃亡或潛匿，或毀傷身體或虛構疾病之其他詐偽行為，處三年以下之懲役。

第七十五條 現役兵應入營者，在無正當事由下延遲入營超過十日者，處以六個月以下之禁錮。在戰時超過五日者處以一年以下之禁錮。前項之規定，准用依據志願編入兵籍服役者。

第七十六條 無正當事由拒接受徵兵檢查者，處百圓以下罰金。

第七十七條 依據第二十四條之規定，未能提出申請者處以五十圓以下罰金或科料。

第七十八條 前四條之規定，不論任何人均適用，亦適用帝國之外犯其罪者。

本法自昭和二年（1927）十二月一日施行。

本法施行之際為預備役者之服役期間，仍依據以前的規定。在此情形下不適用第五十五條第二項之規定。

本法施行之際為補充役者，服第一補充兵役。

本法施行之際，現因徵兵令第二十三條規定延期入營者，仍依據從前規定來徵集。若有此等情況，關於其徵集順序依第四十九條之例處理。

（〈御署名原本・昭和二年・法律第四七号・徵兵令ヲ改正シ兵役法ト改ム〉，1927年3月31日，收入《アジア歴史資料センタ》，檔號：A03021636200。）此中譯版本僅供參考，如與原意有所出入，以日文原件為主。

翻譯者：李鎧揚

校訂者：劉庭嘉

二、 兵役相關組織法

(一) 立法院為公布兵役部組織法呈請國民政府鑒核—民國三十三年十月十九日

國民政府立法院 呈 建呈議字第三八一〇號

為呈請事，案奉鈞府三十三年九月二十七日渝文字第五八五號訓令，發交兵役部組織條例草案，飭遵照審議，並將有關法規分別修正等因，奉此，當即發交法制委員會會同軍事委員會審查，審查結果，先將兵役部組織條例草案修正通過，其他有關法規另案修正，呈經提出三十三年十月十二日本院第四屆第二百六十六次會議議決：「兵役部組織法照審查修正案修正通過。」理合錄案，並繕具條文，備文呈請鑒核公布施行。謹呈

國民政府主席蔣

附呈兵役部組織法一份

立法院院長 孫 科

附件：兵役部組織法（民國三十三年十月十九日）

第一條	兵役部直隸行政院，兼受軍事委員會之指揮監督，掌理全國兵役行政事宜。
第二條	兵役部對於各地方最高級行政長官執行本部主管事務，有指導監督之責。
第三條	兵役部就主管事務，對於各地方最高級行政長官之命令或處分，認為有違背法令或逾越權限者，的提經行政院會議議決後，停止或撤銷之。
第四條	兵役部設置左列各司處： 役政司

徵補司

國民兵司

總務處

人事處

經理處

軍醫處

督察處

第五條 役政司掌左列事項。

- 一、關於兵役管區之規劃設置事項。
- 二、關於兵役法規之審訂解釋事項。
- 三、關於兵役行政之考核事項。
- 四、關於兵役幹部之訓練事項。
- 五、關於兵役宣傳事項。
- 六、關於出征軍人家屬優待事項。
- 七、其他有關兵役行政事項。

第六條 徵補司掌左列事項：

- 一、關於現役及齡壯丁之調查檢查抽籤徵集事項。
- 二、關於募兵之特准及募兵區域之核定事項。
- 三、關於兵員補充之規劃、調撥事項。
- 四、關於補充部隊之編練、點驗事項。
- 五、關於現役士兵之退伍、歸休事項。
- 六、關於現役士兵兵籍之調製事項。
- 七、其他有關兵員徵補事項。

第七條 國民兵司掌左列事項：

- 一、關於國民兵之調查、登記、組織、管理及召集服役事項。
- 二、關於預備軍官佐、預備軍士之調查、登記、管理及召集服役事項。
- 三、關於在鄉軍人之調查、登記、管理及召集服役事項。
- 四、關於國民兵校閱事項。
- 五、其他有關國民兵事項。

第八條 總務處掌左列事項：

- 一、關於公文書類之收發、分配、保管事項。
- 二、關於印信典守事項。關於本部組織編制事項。
- 三、關於本部組織編制事項。
- 四、關於兵役行政統計及報告事項。
- 五、關於本部經費之出納、造報事項。
- 六、關於本部公產、公物之保管事項。
- 七、關於庶務及其他不屬於各司處事項。

第九條 人事處掌左列事項：

- 一、關於本部及所屬機關部隊軍官佐屬之任免、考績、獎懲事項。
- 二、關於本部及所屬機關部隊軍官佐屬之任官、服役、撫卹事項。
- 三、關於曾受訓練之兵役幹部分發事項。
- 四、關於人事之調整、統計事項。
- 五、其他有關人事事項。

第十條 經理處掌左列事項：

- 一、關於兵役經費之出納、綜核及編製表報事項。
- 二、關於新兵之糧秣經理、檢驗、調查事項。
- 三、關於新兵之被服、裝具、陣營具及一切軍需物品之經理、檢驗、調查事項。
- 四、關於新兵營舍之規劃、建築、管理事項。
- 五、關於軍械之領發、保管事項。
- 六、關於補充兵員行軍途中之食宿供應事項。
- 七、其他有關兵役經理事項。

第十一條 軍醫處掌左列事項：

- 一、關於新兵之衛生、醫療、防疫、救護事項。
- 二、關於兵役管區衛生機關之籌劃、設置及考核事項。
- 三、關於補充部隊軍醫之派遣及考核事項。
- 四、關於新兵之體格檢查事項。

- 五、關於新兵死亡撫恤證明事項。
 - 六、關於新兵疾病、死亡之調查、統計事項。
 - 七、其他有關兵役機關部隊之醫務事項。
- 第十二條 督察處掌左列事項：
- 一、關於兵役業務之視察督導事項。
 - 二、關於各地方推行兵役法令利弊得失之檢討、建議事項。
 - 三、關於兵役弊端及違法事件之糾查、檢舉事項。
 - 四、其他有關兵役之調查、督察事項。
- 第十三條 兵役部設部長一人，特任，綜理部務，指揮監督所屬職員及機關部隊。
- 第十四條 兵役部設政務次長、常務次長各一人，輔助部長處理部務。
- 第十五條 兵役部設參事三人至五人，撰擬審核本部法案命令。
- 第十六條 兵役部設秘書四人至七人，辦理機要文件及長官交辦事項。
- 第十七條 兵役部設司長三人，處長五人，分掌各主管事務。
- 各司處之編制另定之。
- 第十八條 兵役部設會計室，掌本部及所屬機關部隊經費之年度概算、計算、編製、審核事項，其編制另定之。
- 第十九條 兵役部於必要時，得呈准設置各種委員會。
- 第二十條 兵役部次長以下上校以上軍官佐屬各職員，簡任；中少校軍官佐屬各職員，薦任；上中少尉軍官佐屬各職員，委任。
- 第二十一條 兵役部處務規程，以部令定之。
- 第二十二條 本法事公布日施行。

（收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，臺北：國史館，1999，頁 223—229）

（二） 國民政府明令公布「兵役組織法」—民國三十三年十月二十五日

國民政府訓令 渝文字第六二八號
令行政院

查兵役部組織法，現經制定明令公布，應即通飭施行，除分令外，合行抄發該組織法令仰知照，並轉飭所屬一體知照。

此令。

計抄發兵役部組織法一份

國民政府主席 蔣中正

立法院院長 孫 科

附件：兵役部組織法（民國三十三年十月二十五日）

- 第一條 兵役部直隸於行政院，兼受軍事委員會之指揮監督，掌理全國兵役行政事宜。
- 第二條 兵役部對於各地方最高級行政長官執行本部主管事務，有指揮、監督之責。
- 第三條 兵役部就主管事務對各地方最高級行政長官之命令或處分，認為有違背法令或逾越權限者，得提經行政院會議議決後，停止或撤銷之。
- 第四條 兵役部設置左列各司處：
- 一、 役政司。
 - 二、 徵補司。
 - 三、 國民兵司。
 - 四、 總務司。
 - 五、 人事處。
 - 六、 經理處。
 - 七、 軍醫處。
 - 八、 督察處。
- 第五條 役政司掌左列事項：
- 一、 關於兵役管區之規劃、設置事項。
 - 二、 關於兵役法規之審訂、解釋事項。
 - 三、 關於兵役行政之考核事項。
 - 四、 關於兵役幹部之訓練事項。

- 五、 關於兵役宣傳事項。
- 六、 關於出征軍人家屬優待事項。
- 七、 其他有關兵役行政事項。

第六條 徵補司掌左列事項：

- 一、 關於現役及齡壯丁之調查、檢查、抽籤、徵集事項。
- 二、 關於募兵之特准及募兵區域之核定事項。
- 三、 關於兵員補充之規劃、調撥事項。
- 四、 關於補充部隊之編練、點驗事項。
- 五、 關於現役士兵之退伍、歸休事項。
- 六、 關於現役士兵兵籍之調製事項。
- 七、 其他有關兵員徵補事項。

第七條 國民兵司掌左列事項：

- 一、 關於國民兵之調查、登記、組織、管理及召集服役事項。
- 二、 關於預備軍官佐、預備軍士之調查、登記、管理及召集服役事項。
- 三、 關於在鄉軍人之調查、登記、管理及召集服役事項。
- 四、 關於國民兵校閱事項。
- 五、 其他有關國民兵事項。

第八條 總務處掌左列事項：

- 一、 關於公文書類之收發、分配、保管事項。
- 二、 關於印信典守事項。
- 三、 關於本部組織編制事項。
- 四、 關於兵役行政統計及報告事項。
- 五、 關於本部經費之出納、造報事項。
- 六、 關於本部公產、公物之保管事項。
- 七、 關於庶務及其他不屬於各司處事項。

第九條 人事處掌左列事項：

- 一、 關於本部及所屬機關部隊軍官佐屬之任免、考績、獎懲事項。
- 二、 關於本部及所屬機關部隊軍官佐屬之任官、服役、撫卹事

項。

三、 關於曾受訓練之兵役幹部分發事項。

四、 關於人事之調整、統計事項。

五、 其他有關人事事項。

第十條 經理處掌左列事項：

一、 關於兵役經費之出納、綜核及編制表報事項。

二、 關於新兵之糧秣、經理、檢驗、調查事項。

三、 關於新兵之被服、裝具、陣營具及一切軍需物品之經理、檢驗、調查事項。

四、 關於新兵營舍之規劃、建築、管理事項。

五、 關於軍械之領發、保管事項。

六、 關於補充兵員行軍途中之食宿供應事項。

七、 其他有關兵役經理事項。

第十一條 軍醫處掌左列事項：

一、 關於新兵之衛生、醫療、防疫、救護事項。

二、 關於兵役管區衛生機關之籌畫、設置及考核事項。

三、 關於補充部隊軍醫之派遣及考核事項。

四、 關於新兵之體格檢查事項。

五、 關於新兵死亡撫恤證明事項。

六、 關於新兵疾病死亡之調查、統計事項。

七、 其他有關兵役機關部隊之醫療事項。

第十二條 督察處掌左列事項：

一、 關於兵役業務之視察、督導事項。

二、 關於各地方推行兵役法令利弊得失之檢討、建議事項。

三、 關於兵役弊端及違法事件之糾查、檢舉事項。

四、 其他有關兵役之調查、督導事項。

第十三條 兵役部設部長一人，特任，綜理部務，指揮、監督所屬職員及機關部隊。

第十四條 兵役部設政務次長、常務次長各一人，輔助部長處理部務。

第十五條 兵役部設參事三人至五人，撰擬審核本部法案命令。

- 第十六條 兵役部設秘書四至七人，辦理機要文件及長官交辦事項。
- 第十七條 兵役部設司長三人，處長五人，分掌各主管事務。各司處之編制另定之。
- 第十八條 兵役部設會計室，掌本部及所屬機關部隊經費之年度概算計算、編製、審核事項，其編制另定之。
- 第十九條 兵役部於必要時，得呈准設置各種委員會。
- 第二十條 兵役部次長以下，上校以上軍官佐屬各職員簡任，中、少校軍官佐屬各職員薦任，上、中、少尉軍官佐屬各職員委任。
- 第二十一條 兵役部處務規程，以部令定之。
- 第二十二條 本法自公布日施行。

（行政院檔，收入侯坤宏編，《役政史料（上冊）》，臺北：國史館，1990，頁 321—327）

（三） 國防最高委員會秘書廳軍事委員會呈請設置兵役部案函請查照轉陳立法院—民國三十三年九月二十五日

國防最高委員會秘書廳 公函 國紀字第四八一八一號

奉交下軍事委員會本年九月十五日辦制渝字第七〇六九號呈，為擬具兵役部組織條例草案請鑒核示遵等情呈一件，經提奉國防最高委員會第一百四十五次常務會議，決議：「准設置兵役部隸屬行政院兼受軍事委員會之監督指揮，組織條例草案交立法院迅速審議，並將有關法規分別修正。」相應抄同條例草案，函請查照轉陳發交立法院迅速審議，並分令行政院、軍事委員會知照為荷。此致國民政府文官處

付抄兵役部組織條例草案三份（二份略）

附件：兵役部組織條例草案（民國三十三年九月二十五日）

- 第一條 兵役部直隸於國民政府行政院，並歸軍事委員會監督指揮，辦理全國兵役行政事宜。

- 第二條 兵役部對於各地方最高級行政長官執行本部主管事務，有指導監督之權責。
- 第三條 兵役部就主管事務，對於各地方最高級行政長官之命令或處分，認為有違背法令或逾越權限者，得呈請由行政院院長提經行政院會議議決後停止或撤銷之。
- 第四條 兵役部設置左列各司處：
- 役政司
 - 徵補司
 - 國民兵司
 - 總務處
 - 人事處
 - 經理處
 - 軍醫處
 - 督察處
- 第五條 役政司掌左列事項：
- 一、關於兵役管區之規劃設置事項。
 - 二、關於兵役法規之審訂解釋事項。
 - 三、關於兵役行政之考核事項。
 - 四、關於兵役幹部之訓練事項。
 - 五、關於兵役宣傳事項。
 - 六、關於出征軍人家屬優待事項。
 - 七、其他有關兵役行政事蹟。
- 第六條 徵補司掌左列事項：
- 一、關於現役及齡壯丁之調查檢查抽籤徵集事項。
 - 二、關於募兵之特准及募兵區域之核定事項。
 - 三、關於兵員補充之規劃、調撥事項。
 - 四、關於補充部隊之編練、點驗事項。
 - 五、關於現役士兵之退伍、歸休事項。
 - 六、關於現役士兵兵籍之調製事項。
 - 七、其他有關兵員徵補事項。

第七條 國民兵司掌左列事項：

- 一、關於國民兵之調查、登記、組織、管理及召集服役事項。
- 二、關於預備軍官佐、預備軍士之調查、登記、管理及召集服役事項。
- 三、關於在鄉軍人之調查、登記、管理及召集服役事項。
- 四、關於國民兵校閱有關事項。
- 五、其他有關國民兵事項。

第八條 總務處掌左列事項：

- 一、關於公文書類之收發、分配、保管事項。
- 二、關於典守部印事項。
- 三、關於本部組織編制事項。
- 四、關於兵役行政統計及報告事項。
- 五、關於本部經費之出納、保管、造報事項。
- 六、關於本部公產、公物之保管事項。
- 七、關於庶務及其他不屬於各司處事項。

第九條 人事處掌左列各事項：

- 一、關於本部及所屬機關部隊軍官佐屬之任免、考績、獎懲事項。
- 二、關於本部及所屬機關部隊軍官佐屬之任官、服役、撫卹事項。
- 三、關於曾受訓練之兵役幹部分發事項。
- 四、關於人事之調查、統計事項。
- 五、其他有關人事事項。

第十條 經理處掌左列各事項：

- 一、關於兵役經費之籌劃、保管事項。
- 二、關於兵役經費之出納、綜核及編製表報事項。
- 三、關於新兵糧秣之經理、檢驗、調查事項。
- 四、關於新兵糧服、裝具、陣營具及一切軍需物品之經理、檢驗、調查事項。
- 五、關於新兵營舍之規劃、建築、保管事項。

- 六、關於軍械之籌劃、頒〔領〕發、保管事項。
 - 七、關於補充兵員行軍途中之食宿供應事項。
- 第十一條 軍醫處掌左列事項：
- 一、關於新兵之衛生、醫藥、防疫、護理事項。
 - 二、關於兵役管區衛生機關之籌劃、設置及考核事項。
 - 三、關於補充部隊軍醫之派遣及考核事項。
 - 四、關於新兵之體格檢查事項。
 - 五、關於新兵死亡給卹證明事項。
 - 六、關於新兵疾病、死亡之調查、統計事項。
 - 七、其他有關兵役機關部隊之醫務事項。
- 第十二條 督察處掌左列事項：
- 一、關於兵役業務之視察督導事項。
 - 二、關於各地方推行兵役法令利弊得失之檢討、建議事項。
 - 三、關於兵役弊端及違法事件之糾查、檢舉事項。
 - 四、其他有關兵役之調查、督察事項。
- 第十三條 兵役部設部長一人，綜理本部事務，指揮監督所屬職員及機關部隊。
- 第十四條 兵役部設政務次長、常務次長各一人，輔助部長處理部務。
- 第十五條 兵役部設主任參事一人，參事二至四人，撰擬審核本部法案命令。
- 第十六條 兵役部設主任秘書一人，秘書四至六人，分任編撰傳譯各種文牘及長官交辦事項。
- 第十七條 兵役部設司長三人，處長五人，分掌各主管事務，其編制另定之。
- 第十八條 兵役部設會計處，掌本部及所屬機關部隊經費之年度概算計算編審事項，其組織編制另定之。
- 第十九條 兵役部設政治處，掌本部及所屬機關部隊之政治工作事項，其組織編制另定之。
- 第二十條 兵役部因業務上之必要，得呈請設置常設或臨時各種委員會，其組織規程另定之。

第二十一條 兵役部部長特任，次長以下上校以上軍官佐屬簡任，中少校軍官佐屬荐任，上中少尉軍管佐屬委任。

第二十二條 兵役部處務規程，以部令定之。

第二十三條 本條例自公布日施行。

（收入周美華編，《國民政府軍政組織史料：第四冊 軍政部（二）》，臺北：國史館，1999，頁 217-223）

貳、 徵兵相關法案

一、 何應欽一改行徵兵制度之提案---民國十七年九月

徵兵令案

第一款 總則

第一條 凡中華民國人民在十七歲至四十歲之男子，皆有服兵役之義務。

第二條 兵役分為常備兵役、後備兵役、補充兵役及國民兵役。

第三條 常備兵役分為現役及預備役。

第四條 常備兵役（現役及預備役）通共為八年，而現役定為三年，以滿二十歲者服之，預備役定為五年，以現役終了者服之。

後備兵役定為十年，以常備兵役終了者服之。

補充兵役分為第一補充兵役、第二補充兵役。

第一補充兵役定為十二年又四月，於每年適於現役超過現役兵額者中，以所要之人員服之。

第二補充兵役定為十二年又四月，以適於現役者中未被徵集於現役及第一補充兵役者服之。

國民兵役分為第一國民兵役及第二國民兵役。

第一國民兵役以後備兵役終了者，及曾受軍隊教育之補充兵，且補充兵役終了者服之。

第二國民兵役以年齡十七至四十歲之壯丁中，不在常備兵役、後備兵役、補充兵役及第一國民兵役者服之（參看附圖，頁 20）

第五條 各兵役之期限雖已滿期，若遇戰時或當事變之際，得延長其期限。

第二款 服役

第六條 每年現役兵所要之人員，依適齡壯丁之身體、技能、職業等，區分為步騎、砲、工諸兵種，按抽籤方式以當籤者充之。
現役兵遇有補缺之時，得以服役第一年次之第一補充兵，從其徵集順序補充之。

第七條 尚未滿二十歲而已滿十七歲之壯丁，得依其志願以服兵役。

第八條 現役步兵經過二年在營之後，得使之歸休。
現役中其品行方正、學術勤務之成績優良者，在營一年之後，得命其歸休。

第九條 預備兵及後備兵在戰時或事變之際召集之，其在平時為勤務演習起見，得臨時召集之。

第一補充兵為教育起見，得在百二十日以內召集之。

其於軍隊曾受教育之補充兵，為勤務演習起見，得召集之。

第十條 國民兵在戰時或當事變之際召集預備兵之後，限於兵源不足時召集之。

第十一條 人民有重刑事之處分者，不得服兵役。

第三款 免疫延期及猶豫

第十二條 免兵役者乃限於殘廢、疾病及畸形之人，按照徵兵檢查規則不堪服兵役者。

第十三條 徵集延期如左所揭，倘於次年仍不適於徵集者，則使之服國民兵役

一、 體格雖完全強壯，而身體不滿定尺者。

二、 疾病中或病後不堪勞役者。

第十四條 其有重輕罪在審查中或輕罪在執行中者，得延期徵集。

第十五條 當應徵集時，若有因應徵以至不能維持其家庭生活而有確實證明者，得依本人之請願延期徵集，此類事故過三年而仍未終止者，得使服國民兵役，但故作不能生活者，在所不許。

第十六條 在十七歲以上至二十歲以下，持有國立或省立師範學校之卒業證書，現在省縣立小學校供教職（省縣公署認為與此小學校有同等之學校准此）者，依本人之請願猶豫徵集，但在二十八歲以上而罷免其教職者，勿須依抽籤法徵集之。

前項教職人員至滿二十八歲者，使服國民兵役。

第十七條 自十七歲至二十八歲而尚在國省縣立學校（省縣公署認為與此等學校有同等之學校准此，但一般小學校及選科等除外）就學中者，依本人之請願延至滿二十八歲猶豫徵集，此類事故過二十八歲後，不問其已止或仍未終止者，勿須依抽籤法徵集之。

第十八條 自十七歲以上至二十八歲以下，其不能以他人代理其職務之官吏及公吏等（此乃指關於自治制各機關之吏員），依本人之請願猶豫徵集，但已滿二十八歲罷免其職務者，勿須依抽籤法徵集之。前項官吏役員至滿二十八歲者，使服國民兵役。

第十九條 其住在外國者，依本人之請願猶豫徵集，但至滿三十二歲始歸國者，勿須依抽籤法徵集之。

前項至滿三十二歲者，使服國民兵役。

第二十條 其不能以他人代理其職務之官吏及公吏等，在預備兵役得免演習召集之手續。

以法律所設立議會之議員尚在會期中者，亦同前項。

第四款 雜則

第二十一條 每年自一月一日至十一月三十日之間，凡滿二十歲者，於是年一月內又自十二月一日至同月三十一日之間凡滿二十歲者，於翌年一月內報告本籍地之鄉團長。又第十四條所示決定無罪或輕罪期滿者，及第十六條至第十八條所示滿二十八歲其事故終止，又第十九條所示滿三十二歲歸國者，皆須於一個月以內，向本籍地鄉團長具實報告，但二十歲未滿已終了現役及在現役中者，勿須報告。

第二十二條 徵集實施於本籍地所在之徵募區行之。

第二十三條 凡因疾病或犯罪，至到期限不能入隊者，於翌年徵集之。

第二十四條 為避免兵役移本籍於他省，或毀傷身體或故作疾病，或用其他詐偽行為，又或逃亡潛匿者，抑或無正當事由不受身體檢查者，勿須依抽籤法徵集之。

第二十五條 服役年限之計算，從其服役初年自十二月一日起算。
現役中受刑事處分或逃亡者，則其刑期中或逃亡中之日數不算入於現役年期，但預備役年期從其現役終年後起算。
預備役中因為犯罪或無正當事由而缺少召集者，則其所缺召之年不算於服役年期。

第五款 罰則

第二十六條 本令第二十一條不為切實報告及無正當事由，不受身體檢查者，科三十元以上三百元以下之罰金。

第二十七條 本令第二十四條所揭，希圖避免兵役而故作所為者，處以一年以上三年以下之刑罰外，更處以三十元以上三百元以下之罰金。

第六款 附則

第二十八條 本令自中華民國十九年 月 日起施行之。

右徵兵令案中第二十六條及第二十七條所示刑罰之名稱，應參照現行刑法，茲不過示其標準而已。又第二十七條之所示，以從其輕罪為要。

以上徵兵令案乃取單簡且寬大之主義所擬草案，應否採納請酌裁可也。又或以常備兵役年限定為十年，而現役仍為三年，預備縮短為七年，亦一案也。

（國民政府檔，收入侯坤宏編，《役政史料（上冊）》，臺北：國史館，1990，頁14-19）

二、 國民參政會一屆一次大會參政員董必武等提「改善兵役法案」—民國二十七年七月

我政府自公布兵役法以來，原採取試行方針，嗣因抗戰軍興，所需兵員補充極大，故兵役法之推行，漸普遍於各省；但實行結果，成績之表現於量者固屬不少，然兵質之差，流弊之大，除極少省區外，幾於各處皆然，其最嚴重之現象，厥為：(1) 被役調之兵員，既非志願，有為綑綁而來者，有為冒名頂替者，有為臨時拉夫湊數者；(2) 真正兄弟眾多之貧苦壯丁，反不被徵，甚至落選，而富有者或獨子、獨孫之家庭，反被指名勒索，或以賄免，或買人替頂；(3) 政府需要之兵額分至各縣區鄉，並不為大，而地方上徵調於民者甚至數倍其數，形成騷擾現象；(4) 新兵送至軍師管區或直交部隊，在途中逃跑者有之，投環投水者有之，入山為匪者有之，地痞流氓甚至以代人頂替為營業，入伍即逃者有之於是真正達到前線者，不乏老弱愚笨之人；(5) 軍師管區及前方部隊，對於新兵之待遇，又因缺乏政訓工作之故，不論在精神上或物質上，都難使新兵安心效命，以致一般部隊對於新兵之情緒及其戰鬥力多無好評。此次徐州撤退，許多部隊因新兵而受損失者，為數至大。揆其所以造成上述各項弊端之因：(1) 由於地方自治原未完成，人民對於義務兵役尚未一般了解，尤未形成廣大的服務兵役運動；(2) 更主要的，由於地方官吏豪身聯保甲長，利用兵役法未其斂錢敲詐報復之門徑，甚至警察團保也有從中敲詐分肥的；(3) 由於過去對於壯丁訓練，只注意於制式教練，強迫服從，而未能從政治上自覺、軍事上自衛入手，以提高其民族覺悟與武裝興趣。

今欲改正上述弊端，擴大兵役動員，充實抗戰力量，特建議改善兵役法為徵募兵役法，其具體方案列舉如下：

- (一) 兵役法原規定「在地方自治未完成之區域，得就年齡合格志願服兵役之男子募充之」，故現在尚未實行地方自治及徵兵無成績或流弊甚多之省區，均應改變義務兵役為志願兵役，若以實行志願兵役恐有礙一定時期所需要兵員額數的完成，則可先擇半淪陷區或鄰近淪陷的省區（如河北、山西、陝西、河南、山東、安徽、江蘇、浙江、福建、廣東、江西、湖北等十二省）試行徵募。
- (二) 徵募志願兵役仍宜規定一定時期完成一定數額，此種徵募額數分兵役與勞役兩種。兵役，根據軍委會軍政部的要求；勞役，根據當地最高軍事當局的要求，均由省區最高軍事當局及其動員委員會，根據當地實際情況，特別是當前戰況，規定在一定時期、一

定地域內完成，並超過其所要求之人數。（舉例：津浦線戰況吃緊時，豫東、皖西便應向當地難民壯丁，實行徵募兵役、勞役之突擊，現時武漢及其附近地區，亦應實行同樣計劃的突擊。）

- （三）在第一項所述之徵募兵役省區，應於戰區、省、縣（市）區四級，一律成立動員委員會，規定其主要任務之一，為動員民眾志願服務兵役、勞役。動員委員會在戰區由政治部，在省由省政府主持（在戰區與省同屬一個地區或同在一地時，則省一級可取消），縣區兩級動員委員會，由戰區或省動員委員會派人主持，或由縣區長為動員委員會之主任都可，抑或由當地選人主持，縣區長只加入為共同級動員委員會之常委，以樹立在動員工作上地方自治之規模亦可。動員委員會之各級組織，黨政軍各級機關之代表總額，應不超過民眾團體所推舉代表之總額。各級動員委員會之固定的及臨時的宣傳隊，應經常的向城鄉居民做服務兵役，勞役之宣導，在對於某一期兵役和勞役突擊動員時，應動員全體宣傳隊及各機關軍隊組織臨時宣傳隊，向被徵調之地區，實行動員突擊，並進行競賽，務求依期完成，並超過預定的動員額數。
- （四）各部隊政治部，及各地黨部，應於其所在地對於兵役、勞役之動員負責宣傳，其所組織之臨時宣傳隊，應於動員突擊中，起模範的作用，並爭取競賽中首席的地位。
- （五）動員民眾志願服務兵役、勞役的方法，應採取由縣（市）和區動員委員會派人積極宣傳，召集街道及村民大會，鼓動勞苦壯丁志願報名當兵，在宣傳收效時，亦可採用集合全街道或全鄉村非獨子、獨孫之貧苦及齡壯丁，抽籤挨次服務兵役。關於勞役之動員，最好依據於改善後之壯丁隊和自衛隊的組織，經過宣傳，徵調其中三十五歲以上四十五歲以下之壯丁，抽籤服務臨時勞役。
- （六）為使上項動員方法實施有效起見，保甲長及聯保主任或區村長，必須改由民選，縣區（或聯保）兩級必須籌備成立自治機關。壯丁隊和自衛團，必須經過縣區動員委員會之宣傳，由街道和鄉村及齡之壯丁志願加入組織。縣（市）區（城）鄉（街道）各級民眾職業團體（如商會、工會、農會、學生會、文化團體、自由職

業團體、青年婦女團體、社會宗教團體等）之組織，應由縣區兩級動員委員會扶助指導，迅速組成。其有因縣區村長或聯保主任保甲長阻撓和破壞實施動員計畫及組織民眾團體者，縣區兩級動員委員會，得呈請戰區或省動員委員會查實懲辦。

- （七）關於優待出征軍人家屬法令之實施，主要的應由縣區動員委員會派人在街道及村民大會中依靠民眾團體之贊助，動員街道和鄉村人民分擔優待出征軍人家屬的義務，使有錢者不出力而出錢，分擔經常一定數目糧款的救濟；有力而不去前方的，分擔義務勞動，青年兒童比賽砍柴、挑水、拾糞的服務，並由街道和村民大會監督其實施。縣區鄉長及民眾團體，應鼓勵出征軍人家屬，給以榮譽旗幟和獎狀。動員委員會所派出之宣傳隊及民眾團體，更應經常為出征軍人家屬寫信，鼓勵其前方子弟夫兄努力殺敵。

- （八）軍師管區組織及工作，應使之完全擔任接受新兵、訓練新兵及訓練壯丁的責任。關於接收新兵，應由縣（市）區政府設立新兵招待所，師管區司令部得派人參加，以便按期收送新兵於師和軍管區司令部。在收送新兵時，應實行歡迎優待慰勞談話，並負責護送，嚴禁虐待苛求與勒索。並在收送期間，無須實行嚴格的軍事訓練，而在政治爭取，以安定其入伍情緒。關於訓練新兵，軍師管區司令部（或由其本部或由派來接收新兵之部隊），應派人實施一定期間（約一週至兩週）之新兵軍事政治教育，然後再轉送前方部隊。關於訓練壯丁，應使軍事、政治、教育同時並進，軍事教育，應少做制式教練，多教實際動作及人民參戰勤務（如偵探、盤查、嚮導、防護、運輸等）；政治教育，應使政治常識及文化娛樂各佔半數，以提高人民受訓情緒，以改變其畏懼當兵的心理。

- （九）不論各縣新兵經過多少時間之壯丁訓練及軍師管區的新兵教育，各部隊對於其接收之新兵，均應以新兵待遇，實行一個時期（約一個月）的優待與爭取工作，其主要的內容，應發動老兵歡迎新兵，幫助新兵做事學習，少分配他們勤務；教育方針，應一般的如上項所述，嚴禁老兵欺侮新兵，或官長打罵新兵，政治部

或政訓處並應幫助和指導新兵寫寄家信，以便安慰家人以影響和鼓勵人民繼續入伍。

(十) 關於經費方面，除軍師管區已有固定的經費外，各鄉村街道動員新兵的臨時經費及歡迎慰勞等費用，應由人民自己擔負縣區兩級動員及招待新兵費用，以節省各縣行政經費開支，並盡量發動民眾團體，擔負慰勞費用，嚴禁各縣區村長和聯保甲長利用新兵招待慰勞等事，實行攤派勒索及增加捐稅。

(十一) 對於徵募兵役與勞役的紀律，必須嚴格規定。不論行政官吏、軍人動員機關、民眾團體及人民中間，凡發現有敲榨賄買、強迫綑綁、虐待侮辱、貪汙浪費等情事，均應根據政府頒布之懲治貪污條例及對於徵兵不法行為的懲戒條例，嚴格遵行。各縣區村長及聯保長，如執行紀律不嚴，或誣陷別人，各級動員委員會得向戰區或軍師管區司令部報告，軍師管區司令部應依法查明，實行軍法制裁。

(國民參政會秘書處編印，國民參政會第一次大會紀錄，民國二十七年九月。收入侯坤宏編，《役政史料（下冊）》，臺北：國史館，1990，頁 376-381)

三、國民參政會一屆二次大會參政員梁漱溟等提「改善兵役實施辦法建議案」—民國二十七年十一月

徵調壯丁，補充兵員，為抗戰中最大問題之一；年餘以來，辦理未善，影響後方，若不急圖挽救，將有不堪設想者。況現在可以實行徵丁之地域日蹙，則於此僅有之西部各省，不可不亟求改善。據考查所得，截至最近為止，中央對於各省，各省對於其屬縣，大半以一定數目責令辦齊，並未責其認真依法施徵；而下層實際辦理情形，更與其上級政令所指示者不合。於是法制為一事，政令又為一事，實際辦理者又為一事，竟可析而為三。上屆大會，關於此一問題，決議九項，首以「法規以甚完備，唯各地未能切實奉行」為言，意正在此。最近傾向，各上級政府均將依法施行政令與法制，今後可望符合。所有從不符於法制之政令而生之嚴重錯誤，自可望消滅。今除法規所有及上屆大會議決九項，已經國防最高會

議議決，交軍事委員會盡量採擇施行者，勿庸再行論列外，此後當在下列兩方面注意：

- (一) 法規上之問題 大體言之，今日問題，原非法規不善，而實為奉行辦理之不善，然仔細言之，法規亦非無可商之處，當須隨時修改，以期盡妥。
- (二) 辦理上之問題 所謂辦理不善，又可分為兩個階段：自壯丁徵起，送往驗收機關，為前一階段；在此一階段中所生種種弊端，大抵出於保甲長、聯保主任、區署、縣政府以及鄉村奸民。自壯丁之驗收，以至入伍受訓，為後一階段；在此一階段中所有種種弊端，則盡屬軍事機關之事。前後兩段，問題皆甚嚴重，亟須加以整飭。

茲針對問題講求改善之策，特分別提出幾項原則：

甲、 對於法規上之問題

- 1. 中央所頒法規，宜有彈性，勿取硬性，俾得適於各地不同之情形（例如四川壯丁身長、體重標準均低）。
- 2. 中央宜寬予範圍，准各省市縣鄉自訂其單行規則辦法（例如優待軍人家屬最好各縣自有辦法）；或經下級機關陳訴窒礙後，即准予變通辦理。
- 3. 上級政府所責於下級者，切忌手續過於繁重，條文涉及瑣屑。
- 4. 各省市縣鄉動員委員會，多引地方人士協助工作，並誘其陳訴意見，俾法規上之問題易於感覺，而得修改（參看下面）。

乙、 對於辦理上之問題

(一) 問題屬於前段者

- 1. 確立最善地方制度，充實健全下層機構。蓋推原問題，實由三、四十年來地方制度未曾確立，下層機構不充實、不健全，政令向不能下達，辦事從不認真而來。
- 2. 從速成立省縣民意機關，啟發地方團體意識，俾研究解決其一地方之問題。
- 3. 眼前應認定三方面力量：一、政府，二、地方人士民眾團體，三、教育界，互相配合之原則，成立或改組省市縣各鄉級動員委員會，以補救上兩項之缺失。此事最關重要，更為申說如次：

- (1) 為認真造具清楚之壯丁冊，必須得其他兩方面協助辦理，否則人手不夠。
- (2) 為抽得籤後壯丁不致逃亡，必須：一、事先宣傳，引發熱烈抗敵情緒；二、大眾瞭解法令內容要點，而擁護之，要求之，造成依法公平辦理之空氣；三、尤要在平素辦公人員之外，得地方有信望之人，共同保證優待軍人家屬必可實行；四、而且後來果真照行。如此，則非得其他兩方面協助不可，甚明。

為實行此項原則，應於現行動員委員會制度有兩點修改：

- (1) 省市縣動員委員會原有「得酌量聘請當地各界人士為設計委員」之規定，應改為「應聘請當地各界人士為委員」。
 - (2) 省市縣動員委員會以下，應增加區或鄉（聯保）動員委員會之一級。
4. 各省得就其所屬縣市，各縣得就其所屬區鄉，特別指定三、五處「兵役實施示範區」，使其發生表率示範作用及彼此競賽作用。此項示範區之選定，應在地方行政機關平素得力，地方人士富於熱心，及有素著聲譽之社會教育機關或學校者，先行成立；以後得因各地方之請求而核准成立之，以期逐漸增廣。
 5. 縣市以下之區鄉或鎮，應准由其地方人士，組織出征軍人家屬協助委員會；或准由出征軍人家屬，組織各該區鄉出征軍人家屬聯合會。

（二）問題屬於後段者

1. 在前段弊病相當救正後則壯丁不致逃亡，或且情願從軍；從而後段辦理驗收、轉送、編訓者，對於壯丁種種苛羈虐待亦可減少。故必以前段工作作好為第一原則。
2. 由上級軍事機關對於所屬人員辦理驗收、轉送、編訓所有各種舞弊及虐待情事，嚴加懲辦，切實整頓。
3. 參照前條三方面力量配合之原則，建立各級監察機關。

（國民參政會秘書處編印，國民參政會第二次大會紀錄，民國二十七年十二月。

收入侯坤宏編，《役政史料（下冊）》，臺北：國史館，1990，頁 384-387）

四、國民參政會一屆二次大會參政員陶行知等提「建立志願兵區以補兵役法之不足案」—民國二十七年十一月

理由：

從廣州由長沙、武漢入川，一路所見是一羣一羣的壯年人，用繩子手連手的，像犯人一樣的捆著走過，後面有背槍的警察，或兵士押著，好像是押上法場去，個個是悲慘的一無聲響。打聽一下，才知道這都是預備去保國衛民的壯丁。在打聽，又知道他們在不久以前是帶著恐怖的心理去抽籤，等到抽中無錢免役，又被人疑心要中途逃走，所以如此。再打聽又知道他們的母親、妻子，天天在提心弔膽向著菩薩許願，抽籤之前，但願菩薩保佑不使中籤，抽中之後，但願菩薩救他生還。於是一人出徵，全家受難，個個都陷入恐怖悲痛的地獄。這樣拉來的兵，怎能發出充分的力量，仔細考察，原因約有數種：（一）是地方自治沒有好好的組織起來；（二）是優待出征人家屬的條件沒有好好的履行；（三）是狐假虎威的惡吏，虐待老百姓之故技復現；（四）是漢奸的恐怖宣傳遍地皆是。我們要想取得最耗勝利的保證，必須鏟除上述病源，採用志願兵制，使人人都願為中國死，知為中國死，能為中國死，則中國自然活起來，而且活到萬萬年了。當然志願兵制之成功，有賴於地方組織之優良，及有效的政治教育之普及。但如果某省某縣，甚至某鄉確有人才主持其事，亦不妨配合改良之兵役法之需要，酌量建立志願兵區，以資實驗，並以示範，一到確有把握，技術成熟即可逐漸推行全國，號召全國民眾加入全面戰鬥，積極去爭取全面勝利。

辦法：

- （一） 省主席以下之地方長官，得擬具計畫呈請軍事主管機關核准，劃分其直轄某某地方為一志願兵區。
- （二） 志願兵區依照兵役法舉行壯丁登記。
- （三） 志願兵區依照兵役法攤派兵額。
- （四） 志願兵區每期所出壯丁，以志願或推舉定之。出征者感覺天下興亡，匹夫有責，故自動的志願入伍。民眾信仰某人，有保國衛民之能力，願

以光榮之責任付託給他，故推舉他出征。

- (五) 志願兵區之組織，由主管者擬訂呈准上級長官施行之。
- (六) 志願兵區，全區人民共同負擔壯丁家屬出征時期之補助費及傷亡撫卹費，其辦法由各區自訂，呈准上級長官施行之。
- (七) 志願兵區條件完備，得在區內舉行訓練。
- (八) 上述政治教育，應從登記壯丁未開始之前，繼續不斷貫徹於全區一般男女老幼的心之深處，使大家知道抗戰到底，為中國唯一生路。志願及被推出徵者，實負有保國衛民之重大而光榮的使命。

(國民參政會秘書處編印，國民參政會第二次大會紀錄，民國二十七年十二月。收入侯坤宏編，《役政史料(下冊)》，臺北：國史館，1990，頁381-384)

五、 國民參政會一屆三次大會政府交議「修改兵役法施行暫行條例案」等一 民國二十八年二月

(一) 政府交議「修改兵役法施行暫行條例案」

查兵役法施行暫行條例為兵役施行重要法規，前於二十七年四月曾就經驗所得予以修改，嗣經長沙最高軍事會議決議：「兵役法規中之免役規定應予修改，凡智識階級之及齡者如學生、公務員等，亦應徵集以為表率」，自應遵辦。又以前獨子免常備役改為長子免常備役，原以獨子常有變化，辦理役務倍感困難。例如兄弟二人，其一被徵集入營，其一在家不旋踵而病亡，其家即根據請求辦理轉役，將在營之兄或弟遣回家鄉，不獨耗財而且極費手續。故依二十五、二十六兩年經驗，方將獨子改為長子。但社會習慣重視獨子，以長子易獨子，社會無良好印象。茲為顧慮人情習慣起見，擬將長子免常備兵役一款，仍改為獨子免常備兵役。至戰時徵集國民兵服常備兵役，獨子於事實上似難辦到，擬明定免予徵集。此外如被徵集為現役兵，則其家庭即不能維持最低生活者，為顧慮人情事實並擬酌予變通。所有免常備兵役而服國民兵役及緩役、停役辦法，均擬分別修正。

國防最高委員會決議：照原決議案通過交軍事委員會辦理具復。

(二) 政府交議「推進納金緩役辦法普遍施行以利兵役案」

我國施行兵役法採用徵兵制，其目的原在改良軍隊素質，以期完成建軍之基

礎。實施之初適值抗戰開始，兵員補充日益緊急，關於兵役義務雖曾盡力宣傳但積習既久，驟難悉革。殷實之家往往多方逃避兵役，防不勝防。辦理稍有不慎轉足為舞弊之資。擬即普遍推行納金緩役辦法。凡不願服兵役者，准納相當金錢，特予緩役。此法在廣西試行以來，成績頗著，似宜普遍推行以利役政。有錢出錢，有力出力之原則，藉此可期實現，以達共同救國之目的。此項納金充作救濟出征軍人家屬之用最為正當。所有普遍推行納金緩役辦法緣由，提請公決！

國防最高委員會決議：交軍事委員會審議具復。

（三） 梁參政員漱溟等提「辦理兵役亟應改善各點分別提出建議案」

川黔各省辦理兵役不良情形，至今依然嚴重，隱憂甚大。且就耳目所及之川省各縣言之，最大問題在四川軍管區司令部之單行章令，上與軍政部法令不符，下不問其於事實可通與否，竟強令各縣照辦，復不予以伸縮餘地，雖經各方呈請改訂，亦不予核准。又同一事項，先後政令兩歧，使下級承辦者無所適從。由是鄉村痛苦，下級機關為難，各縣辦法雜亂不一。壯丁逃亡，將有無法徵集之勢，茲分別條舉於次：

1. 四川軍管區司令部單行規章命令，多與軍政部規定者不符，例如：軍政部規定以年滿十八歲至三十歲為甲級，年滿三十一歲至四十歲為乙級，分別舉行甲、乙兩級壯丁之普遍抽籤，名為正規備補兵及運輸備補兵；而川省軍管區命令則不分甲、乙級，統以年滿十八歲至三十五歲之壯丁抽籤徵調。又如：軍政部規定不分初抽及複抽，皆以保為單位（原以聯保為單位，後改以保為單位），集中聯保抽籤一次，將所有甲、乙兩級壯丁全數分別抽出，編入籤號簿內，以後徵集時平均配於各聯保，各聯保按各保籤號次序派送受檢入營，以送足徵額為止。川省軍管區則於初抽以保為單位，依甲分組，其意在決定每甲應徵一名壯丁之入選，於複抽以聯保為單位，依保分組，其意在決定應徵壯丁之先後順序。又如軍政部規定徵集時以保為單位，而川省軍管區則以甲為單位。又如三平原則，應按徵兵數目依人口壯丁之多少而比例配賦，平均徵集。乃川省軍管區此次配賦丁額以甲為單位；然各甲人口及壯丁數目，往往彼此相差甚大，有差至五、六倍者。殊失平均之意。且有一甲之內無一合格壯丁者，以致事實發生困難。諸如此類，亟應確定劃一，明令廢止某種規定，是用某種規定，以昭信於民眾，

而使下級得所遵循。

2. 按軍政部所發給之徵集費，每驗壯丁一名係洋二元。而川省軍管區司令部規定二十七年十一月起各縣按月入營壯丁，照驗收數每名只發口食一角五分，特徵兵只發二角。事實上至少須四、五名始能驗收一名，此一、二角錢絕不敷用。在保甲人員，所領之費既不敷用，又不准由地方補助，勢必饑餓壯丁而出於虐待。壯丁在應徵之初即受饑餓之苦，則所有當兵愛國出征優待等宣傳，皆歸枉費，無人相信。亟應遵照部章加給徵集費，分別程途遠近，核實開支，以免壯丁受餓，較之一切宣傳或更有效。

再則軍管區規定由縣府會同義勇壯丁常備隊辦理壯丁體格檢驗，而無醫師之設置及開支。各縣請設復不准，以致皆無法辦理。亟應准由縣府（或義壯常備隊）臨時（或長期）延用醫師，每月定期到各區署驗收，給予醫師必需之旅食費。此種費用即在部定徵集費內開支便可。又如各聯保不及格被剔除之壯丁伙食費及壯丁入營之護送費，軍管區均責成由聯保支給；各聯保勢必借此名目，派諸人民，流弊滋多。

3. 查自二十六年十月起，四川各縣辦理徵募壯丁，凡吸烟者於驗收時均經剔除，為數頗多；及二十七年春，軍政部派員在川組設驗編處於順內等處，驗收各縣申送之壯丁，於吸烟壯丁仍一律剔除不收，後經各縣呈請省府設法補救，乃由省府於驗編處所在地成立省立戒烟院所，凡經驗編處檢驗合格之有癮壯丁，及自稱有癮之合格壯丁，一律由驗編處轉送當地省立戒烟院所施戒，戒絕後仍送還驗編處收編入隊，加入驗收各縣壯丁數內，並通知各該縣縣政府。所有有癮壯丁施戒時住院之伙食、醫藥等費，完全由省立戒烟院所負擔。自此種辦法實行後，各方均感便利，有癮壯丁亦不能藉烟癮避役。僅南充一處驗編處所驗收編隊之脫癮壯丁，先後以千計，及後省府令知省立戒烟院所不能擔任戒烟壯丁之住院伙食，驗編處及申送壯丁之縣亦不能擔任此項伙食，於是已經施行有效之勒令戒烟再行編隊辦法，從此終止，現在各縣壯丁逃亡問題嚴重，若再令其藉癮逃役，將無合格壯丁可得。二十七年下期省府令知各縣，將四十五歲以下之癮民，在二十七年底以前一律勒令戒絕，自二十八年起即不發給此種癮民之執照，果能澈底辦

到，對於徵調壯丁，自感順利。惟四川各縣之戒烟院所未經普設，而省立戒烟院所之住處有限，故事實上絕未辦到。現仍宜恢復以前辦法，由省府及軍管區通令照辦，凡各縣送請驗收之特徵兵或各縣按月入營之壯丁，經檢驗身體合格之有烟癮者，及自稱有烟癮者，一律勒交當地戒烟院所免費戒除，一俟戒絕，即行送還入隊訓練，團管區驗編處即義壯隊均不得拒絕不收。

4. 四川省府及軍管區司令部曾通令各縣，為自二十七年十一月份起按月入營壯丁之義壯隊製備棉軍服每人各一套，被蓋每人一條，規定式樣及棉花重量，以作義壯隊之服用，但交與接收部隊時，即須將所著用之服被，一律掉換攜回，以作下次入營壯丁之服用，各縣均已照製發給義壯隊壯丁服用矣。乃二十八年一月四日第一補訓處第一補充團來南充接收義壯隊，由團管區約定是日在普明寺大操場移交西充送來軍裝整齊之義壯隊，殊該團既無軍服，又無被蓋，以為壯丁服用，而西充義壯隊原著之軍服又必須脫下攜回，是日北風怒號，氣候寒冷，竟無法解決，卒仍由西充護送人將義壯隊率領回寓暫住，以等候軍服之到來。一月六日儀隴等縣之義壯隊送到移交，亦發生同一情況，繼補充團與團管區商決，每名壯丁發給棉背心一件，將原著之棉軍服換下交原縣護送人攜回，夜間之被蓋仍無法解決，據云將與旅店租用，不知能辦到否，其他類此之情況亦多。似此，實與各縣熱烈歡送中籤入營之義壯隊壯丁及辦理兵役人員以極不良之影響，並耽延下次入營時間，均大足以妨害將來徵調。擬請嚴令前往各縣接收義壯隊之部隊，必須於定期接收之前，先將軍服被蓋領齊運到，方准接收，如接收時無軍服及被蓋備用，即以剋扣虐待壯丁論罪。果能嚴厲如此執行，當能改善以往之失。
5. 各縣義壯常備隊名義上現係直接隸屬於團管區司令部，間接隸屬於縣政府，實則團管區以相距較遠之故，對於各縣義壯隊之情況不大明瞭，不易執行監督指導之權，而縣政府雖近在咫尺，但因非其事實，遂自居客位，聽其所為，關於壯丁之待遇、管理、訓練，確成無人監督之狀態，補救之方，似應：

（1）各縣義壯隊直接隸屬於縣政府，間接隸屬於團管區，但關於管

- 理、訓練等事項，仍由義壯隊大隊長或獨立中分隊長負專責，至應如何管理、訓練，責成軍管區或團管區司令部擬定，令知施行，並同時通知縣政府監督其施行。
- (2) 關於各縣義壯隊各級隊長之考核權給予縣長，凡自大隊長以下之隊長，如經縣長查出有剋扣、虐待、不盡職責、不能勝任等事件，證據確鑿者，應即報由團管區司令部轉請撤職另委，成績特佳者，報請獎敘。
 - (3) 各級隊長暫時由縣府保薦本籍合格之在鄉軍官於團管區司令部，由團管區司令部考試核委，將來考選或調集各縣各級義壯隊長統一訓練，似訓練完畢，仍發回本籍擔任各級義壯隊長，不准他去。
 - (4) 每次移交入營壯丁於接收部隊時，每中隊至少移交中分隊長一人，仍為該中隊之長官，接收部隊必須接收，用便照拂。
 - (5) 現義壯中隊長月支十元，分隊長月支八元，為數太少，應提高各級隊長之待遇以養廉，且不宜兼任。
 - (6) 所有各縣義壯常備隊之經費，由團管區發交縣府點發，以便直接監督，所有義壯隊之一切待遇、管教、訓練，亦應由縣府負全責考核。
 - (7) 團管區司令部之監察組，每組每月至少須住各縣作十日之視察，嚴密考核各縣府對於義壯隊是否盡責監督指導？各級壯丁隊長是否努力？有無舞弊及不勝任等情事；每次考核結果，均呈報上峯，厲行獎懲。但團管區監察組之旅費，每組只月支三十元，宜增加至六十元，方足敷用，否則將不能長期視察，嚴密執行，監察職權將等於虛設矣。
6. 自二十七年十一月起，按月入營之壯丁，照軍管區規定，應按月由補訓處派員接收，以便各縣徵集次月入營之壯丁，用以源源補充；乃團管區於各縣入營之壯丁訓練期滿，經一再請派員接收，竟無人前來，遂使各縣次月應行徵調入營之壯丁，竟不能徵調入營（因各縣入營壯丁軍服、被蓋、住處等設備，與各級隊長員額，及壯丁伙食費等，均照現徵丁額設備），勢非依次延期不可，影響兵員之補充頗大。例如

南充團管區所屬各縣二十七年十二月份之入營壯丁，早已訓練期滿，雖經一再催促派員接收，至今猶無人前來，遂至二十八年一月份各縣應行徵調入營之壯丁，至二月初猶無法徵調入營是也。今後補訓處於團管區請派員接生各縣入營之義壯常備隊時，應即按期派員前往，不得遷延，並於事先電知團管區，先行調集各縣義壯隊到指定地點等候接收，免致臨時調動不及，多延時日，俱感困難。

（國民參政會秘書處編印，國民參政會第三次大會紀錄，民國二十八年四月。收入侯坤宏編，《役政史料（下冊）》，臺北：國史館，1990，頁 395-403）

六、 國民政府公報—訓令—渝字第七二七號

知識青年志願從軍優待辦法

- （一） 本辦法依據全國知識青年志願從軍征集辦法第八項之規定制定之。
- （二） 知識青年志願從軍於入伍之日起其本人及家屬之優待除依優待出征抗敵軍人家屬條例及其他規定之優待法令辦理外並享有本辦法各種之優待。
- （三） 知識青年志願從軍自入伍之日起，其本人得享有下列之優待：
 - 1. 原任職於各級黨政教育機關者保留其職務。
 - 2. 原從事於國營公營商營事業者由原機關保留其職務。
 - 3. 原肄業於各級學校者保留其學籍。
- （四） 志願從軍知識青年之家屬應享有下列之優待：
 - 1. 繼續享受原服務機關有關優待職員家屬之各項待遇。
 - 2. 領取入伍補助金，其不願領給者另給名譽獎勵。
- （五） 知識青年退伍後，得享受下列之優待：
 - 1. 黨政教育機關及國營公營商營事業機關人員，得依本人志願仍回原機關服務，該機關不得藉任何理由拒絕其服職，並須給予升遷之優先機會。
 - 2. 學生得依本人志願仍回原校，其原係公費生免費生及領有獎學金者，一併恢復，並特許參加升級考試。
 - 3. 凡參加留學考試及各種考試應予以優先錄取之機會。

4. 凡志願參加國內外軍事學校以及出國研究深造者，由政府擇優優先保送之。

(六) 知識青年因作戰陣亡或受傷殘廢與積勞病故者，除由政府照規定從優撫恤外，其家屬得由原機關學校優 救濟。

(七) 知識青年志願從軍得於服役完畢後，由原學校原機關刻碑列名以示崇敬。

(八) 本辦法經國防最高委員會核定施行。

參、 徵兵問題的討論

一、 朱為鈐－兵役制度之三平原則

(一) 緒說

兵役制度，原為我國固有的制度，東西各國，採行以來，皆著成效，約分為兩種：(1) 國民皆兵主義；(2) 戰時急造多兵主義。採取國民皆兵主義者，有俄、日、法、德、義、波蘭等國；採取戰時急多兵主義者，有英、美等國。各國因情勢不同，所採取的主義各有區別，而其目的皆在戰時能得動員多數兵員，以爭取最後的勝利。

我國人口為世界各國之冠，土地亦比世界各國為廣，需要有強大的陸軍，以資保衛，故宜採取國民皆兵主義。現行兵役制度，間有取法於各國，而其精神，則乃以我國立國的精神為主體。我國約法所定共和國為民主政治，所以現行兵役制度，亦即根據民主國家的精神，以平等、平均、平允之原則，為制訂兵役法規之標準，此項原則，謂之三平原則。三平原則之兵役法為建國建軍之寶典，國家賴以獨立，民族賴以生存，民權賴以伸張，民生賴以維繫。三民主義為平等、平均、平允之主義，故兵役法亦即三民主義之兵役法。

國家為國民之所寄託，無國家即無國民，國家為全體國民所共有，國民一切權利，均賴國家以維護，國民對於國家，應盡兵役的義務。總理說：「國者，人之積也。」當國家受著別人侵略的時候，不僅是那幾個人或那一部分人受痛苦，而是整個國家全國國民同受痛苦，故保國即是保家，救人便是自救，國民不服兵役，就是無有國家觀念。今日我國要建立三民主義的新中國，首先要恢復民族精神，實行兵役，一致尚武，國勢自強，外患自弭。

我國夏、商、周三代，寓兵於農，就是實行兵役的辦法。當時人民無事則為農，有事則為兵，兵農不分，農隙講武，以勵軍實。降至春秋，管仲相齊，作內政以寄軍令。戰國秦用商鞅，制什伍相收連坐之法，漢代之南北兩軍，唐代之府兵，皆是兵役施分制度，故國勢強盛。自宋以後，改行募兵，兵民分途，國勢遂弱，結果宋亡於元，明亡於清，都是廢除兵役制的原故。

現在我們要建國，就先要建軍，建軍就先要徵兵，實行兵役制度的國家，決不致於滅亡。我們想要抵禦外侮，復興民族，一定要把傭兵制度，改為國民皆兵主義的兵役制度，以恢復我國固有的兵役良規。

我們現行之兵役法，含有平均、平等、平允的精神，可謂法良意美，人人服兵役，人人愛國家，兵役普及，國力雄厚，必能打破日本帝國主義者侵略的迷夢。

（二） 兵役制度之平等原則

平等者，即無階級等差之謂。通常所稱平等，乃就社會現象而言，其範圍廣狹不同。兵役法之平等精神，即政治上之平等，其意義為人民在法律上享有同一之權利，故兵役法開宗明義第一條即規定中華民國男子均有服兵役之義務。所稱為中華民國男子，即不問階級，無分貴賤，凡屆兵役年齡，一律服任兵役，勿以富貴而予以免疫，勿以貧賤而專以服役。

現在民權時代，國民是平等的。現在戰爭，是國民戰爭，一旦有事，非舉行全國總動員不可。所以無論任何國家，國民皆有服兵役的義務，各國所用的方式，雖然不同，而所有的國民，一到兵役年齡，都應接受相當軍事訓練，服任兵役，以保衛國家。

我國前清時代，施行愚民政策，不准漢人當兵，恐怕漢人一當了兵，便要起來革命，光緒年間，綠營募兵，更腐敗不堪，一夫專制，萬人奴僕，這是兵役的不平等。民國初年，軍閥專橫，擁兵自衛，僱傭一部分無業遊民去當兵，養成個人的爪牙，兵越多，勢越雄，軍閥之生存，全靠僱傭的軍隊，軍隊便是軍閥的工具，士兵便是私人的鷹犬，害國虐民，莫此為甚，這又是兵役之不平等。現在我國施行徵兵，基於真正的平等精神，凡男子一至現役及齡，即受身家調查，身體檢查，並抽籤、應徵，其因身體關係或有其他原因免除常備兵役者，應服國民兵役，有錢者不能僱人冒名頂替，無錢者不至獨子應徵入營，此種平等精神，可昭示國人共同信守。

（三） 兵役制度之平均原則

平均者，即多少均勻之謂。通常所稱平均，謂彼此相同，無高下偏差之意。兵役法之平均精神，即按人口壯丁之多寡，以為配賦一定之比例而平均徵集；換句話說，就是按地方人口壯丁之多寡，以為配賦一定徵集人數的標準，壯丁多者則多徵，壯丁少者則少徵，無多徵以勞民，無少徵以徇情。例如：我國人口總數為四萬萬五千萬，某年須徵集新兵四十五萬人，即每千人中應徵一人，即為全人口千分之一的比例。

假如現役及齡滿廿歲者一個年齡之壯丁為三百六十萬人，須徵集新兵四十五萬，即每八個人中應徵集一人，即為一個年齡之壯丁八分之一的比例。

例如某師管區有人口一千萬人，現役及齡壯丁有八萬人，徵集新兵一萬人；又如某師管區有人口五百萬人，現役及齡壯丁有四萬人，即徵集新兵五千人。

又如某團管區有人口一百五十萬人，現役及齡壯丁僅有一萬二千人，須徵集新兵一千五百人。

又如某縣有人口十五萬，現役及齡壯丁僅有一千二百人，即須徵集新兵一百五十人。

按上比例數而平均徵集之，則為數甚微，較諸第一次世界大戰中各國出兵之數，約當全人口百分之二十五，當壯丁人數百分之二十五，相差甚遠。倘各省保甲辦理完善，每保可徵壯丁十人，每省有數萬保，則能徵集數十萬人，其數甚多，殊足驚人，每保百家，徵集十人，於家庭生活、國民經濟，均無妨礙，況百家中，尚不必抽十個壯丁乎。故我國徵兵，如按平均平均原則辦理，人民負擔極微，甚易辦到。孔子說：「不患寡而患不均」，我國人口眾多，其應服兵役之數量，必定超過所定入伍兵額之數。

查各國為期徵集現役兵與訓練國民兵及管理在鄉軍人之便利起見，均劃分全國為若干軍（師）管區，其軍（師）管區管轄之範圍，則依行政之關係、人口之疏密、國防之形勢、交通之險夷定之。軍師管區設司令官，更於其下分設團管區司令，專司兵役事務。今茲我國在非常時期，辦理各省兵役及動員，依各省區域劃為某省軍管區，以省政府主席或綏靖主任兼軍管區司令官，依政治之力量，推動兵役之事務，既可發揮其固有之自衛性，無悍隔難通之弊。更於每省軍管區內，依疆域人口及交通狀況，劃為若干師管區，每一師管區之下，分三至四團管區。師及團管區之劃分，力求與現行行政區一致，管區既定，則每年全國徵兵之總額，由軍政部按壯丁之多寡，而適宜分配於各省軍管區，再由軍管區適宜分配於各師

管區，師之於團，團之於縣，縣之於鄉，亦依此辦理。如此則徵兵事務，屬於國家統一之設施，人民對於兵役之負擔亦可平均，兵役平均，則國民經濟和精神不會感受畸形的痛苦，兵之素質也可提高，戰鬥力量自能增強。

（四） 兵役制度之平允原則

平允者，既無偏私之調。通常所稱平允，既公平允當之意。現在兵役制度，在「制」的本身上，故無可非議，惟辦理徵兵者，往往處理不善，有應免役者徵之，有應徵集者免之，或徵集不到，強攤硬派，或徵集之後，一逃再逃，這是不允的現象。

兵役法之平允精神，在使辦理徵兵者，以公平允當之行為處理之，依兵役法施行條例所定，應當免役者予以免役，應免役者予以免役，應當緩役者從緩徵集，應當停役者停止其服役，使事無不平，民無所怨，其不應當免役、緩役、停役者，雖富貴子弟，亦不能除外，以圖倖免。我國現在兵役之平允要點，略舉如左：

凡身體畸形、殘廢或有不治病者，不堪服任兵役，得免除各種兵役，但故意毀傷身體以圖規避兵役者，必須懲罰，至於受國家特任職務者，以任重職繁，故免兵役。

又體格等位不適於現役者，本身歸化未能完全同化者，於家庭為獨子負維持家庭生活責任者，為發展僑務僑居外國而有正當職業者，回國時已逾現役適齡者，高中以上學校畢業，已受集中軍訓及格，取有備役候補軍官或預備軍士資格者，受簡任職已當任國家重要職務者，均免常備兵役，而服國民兵役。

為兼重政務，依國家官制由中央及省政府授予委任以上之現任官職者，有正當事業在國外旅行短期內未能回國者，身體疾病不堪行動在數月中無復健之望者，因主任官公事務及現任小學以上教師經登記合格者（單數時減一人計算），均予以緩役。

若在現役中，被選為國家或地方之議員，或代表在任期中者判處有期徒刑在執行期中者，身體疾病不堪行動在半年內無復健之望者，受薦任以上職務者，均以停役，但至原因消滅時，仍須回役。此外判處無期徒刑者，褫奪全部公權終身者，因無公民資格，禁止其服任兵役。

以上規定，審慎周詳，洵稱平允。至於徵集手續，退伍歸休，無一不秉平允原則，一切遵照規定，自無不平允之事發生，既人民亦自無不心悅誠服，而樂於服役。

（五）我國現在兵役制度必須切實施行

三平原則，為我國兵役制度之精華，亦即是我國兵役法特殊的精神，凡我國人，均應澈底認識，身體力行，我國一定可以達到全國皆兵的目的，而日進於強盛之域。

現在我國常備陸軍，平時有二百多師，比任何國家都要多，較之蘇聯多出九十萬，較之日本大過十倍。表面上看來，我國陸軍可以稱雄於世界，其實我國陸軍，不但不能稱雄於世界，而且戰時尚難爭勝於常備兵數額數額最少的日本，原因就是我國以前採用募兵制，募集二百萬人，就是二百萬，再無其他預備或後備的軍隊，且素質甚劣，一有調動，常多逃亡，其戰鬥力之低，固無可諱言，而作戰傷亡，更難以補充，這樣的軍隊，何能與敵人相抗。

世界各國，大部採用徵兵制，有大量的預備後備兵，縱有不採用徵兵制者。因為他們的國家進步，國民教育普及，平時人民都受過嚴格的軍事訓練，有國家思想，有民族意識，一到戰時，義勇軍和志願軍的數量就非常之多，徵集鉅量兵額，甚為容易。

例如蘇聯的常備兵額，平時只有一百三十萬，其戰時可動之兵額，卻有一千三百萬。日本的常備兵額，平時只有二十五萬，其戰時可動員之兵額，卻有八百餘萬。美國的常備兵額，平時只有四十五萬七千，而戰時可動員的志願軍，卻有四百五十萬。法國的常備兵額，平時只有六十五萬四千，而其後備兵額，卻有數百餘萬。德國的常備兵額，平時只有五十五萬，而其後備兵額卻有一千餘萬。英國的常備兵額，平時只有三十四萬七千，而其預備兵額，卻有一百二十萬。意國的常備兵額，平時只有三十萬，而其預備兵額，卻有三百餘萬，現在由政府登記的義勇軍等更有四十四萬人以上。

我國地廣人多，平時僅有二百餘萬常備兵額，若有一千一百餘萬平方公里之土地面積及四萬萬五千萬之人口總數作比例，則我兵額實為世界上比例最小。以土地面積來說，日本平均每百方公里，就有二百二十個軍人，我國平均每百方公里，還不到二個軍人；以人口的總數來說，俄國平均每千人中，就有一百四十二個軍人，我國平均每千人中，還不到二個軍人，所以我國陸軍十分薄弱，敵國不用機械化的軍隊來威脅我們，僅僅由於動員兵額多寡來說，就相差甚遠了。

我們預想未來世界的大戰中，各國所動員的兵員，一定比現有兵額超過許多倍，從歐洲大戰各國動員的人數統計中，我們可以證明這個預想不錯，同時我們

更覺這個預想數之可怕。

例如當第一次歐戰最緊張時，俄國全國所有的壯丁，僅三千二百萬人，而動員參加戰爭的，就有一千六百七十萬，德國全國所有的壯丁僅有一千三百六十萬人，而動員參加戰爭的，就有一千二百二十五萬。奧國全國所有的壯丁一千一百萬人，而動員參加戰爭的，就有九百三十萬。英國全國所有的壯丁，僅九百五十萬人，而動員參加戰爭的，就有七百五十萬。法國全國所有的壯丁，僅八百八十萬人，而動員參加戰爭的，就有八百零二萬。意國全國所有的壯丁，僅六百七十萬人，而動員參加戰爭的，就有四百七十萬。美國全國的壯丁，僅有二千三百萬人，而動員參加戰爭的人數較少，至少亦有三百七十六萬。總觀歐洲大戰爭，如此可證明現代的戰爭，是全民的戰爭。

現在各國的壯丁，既比前增加，將來動員的數目，亦必大為增多；在這全民總動員的戰爭中，我國一定要實施徵兵，才能準備大量的兵員，以資補充。

我國人口有四萬萬五千萬人，如果實行徵兵，以十分之一計算，就能出兵四千五百萬，以二十分之一計算，也能出兵二千二百五十萬，比較現在的兵額，相差就很遠了，而且實行兵役制度，人人認當兵為應盡的義務，人人知保衛國家是應盡的責任，大家都按規定來服兵役，無論戰爭範圍如何擴大，時間如何延長，兵員補充不缺乏，總有力量來支持戰爭，以爭取最後勝利。

我國土地為世界第二個最大的國家，在國防上無論為攻為守，當然以陸軍為主，而且我國幅員遼闊，強敵壓境，隨時隨地都有侵入的可能，要將四境嚴密防守，必須要有強大的陸軍。現在寇軍侵入，國難日亟，更使我們感覺有組織強大陸軍的急需，況且這回中日的戰爭，是全面的戰爭，是長期的戰爭，要維持長期抗戰的力量，當然要有源源不絕的兵員來補充，這是我國目前需要實行兵役制度的最大原因。

我國施行兵役制度，已有悠久的歷史，可惜中途變為募兵，國勢衰弱，近年恢復起來，加以改善，本建國建軍之宗旨，適合三平原則之精神，故自民國二十五年三月一日實行兵役法以來，不及六年，風行全國，行之十年，國基固鞏，必能發揚我國五千年歷史之光榮，創造我國未來無疆之新生命。

（重慶，軍事委員會政治部，軍事與政治，二卷六期，民國三十一年五月三十一日。收入侯坤宏編，《役政史料（上冊）》，臺北：國史館，1990，頁 351-360）

二、國民政府明令豁免田賦、緩徵兵役－民國三十四年九月三日

國民政府令

甲午以來，日本軍閥挾其暴力，多方蠶食中國，九一八後，囊括我東北各省，及至七七，竟在我盧溝橋挑戰啟釁，其進而欲併吞我國家之野心，灼然如見。國民政府為保衛國家獨立生存，建立世界永久和平。不得不領導我全體軍民，奮起應戰，以保持民族之光榮，維護國際之正義，迭經宣示，中外咸知。其時其勢，雖強弱之形迥異，而曲直之義判然。我政府遵循 國父遺教及革命方略，堅持一貫國策，獲得世界同情，更與我崇尚正義愛好和平之聯盟各國，共同一致，合力環攻，自義、德相繼覆敗，日本益陷孤立，今者勢窮力蹙，已向我聯盟國無條件投降，戰事從此終結，國基於以奠定，八年寇氛，一朝澄清，前雪五十年之國恥，光復二十省之河山，臺灣既歸祖國，朝鮮復獲解放，舉國歡慶，情難自禁。惟念軍興以來，土地多被蹂躪，生命慘遭殘殺，財產橫受損失，乃至將士赴義之烈，民眾負荷之重，淪陷區域人民壓迫之苦，痛定思痛，言之惻然。茲特明令，凡我曾經陷敵各省，應即予豁免本年度田賦一年，其他後方各省，為今年軍糈、民食所賴，准俟明年亦予豁免，全國兵役，自本日起一律緩徵一年，其餘減租輕息，以及一切安輯事宜，並責成各級政府暨各主管機關，照二五減租決議及其他政綱政策中限於本年十一月十二日以前有關民生之各項規定，分別條議辦法，次第實施。我全國人民值茲大難初已，復甦更始之時，益懍自侮人侮之訓，更切毋怠毋荒之戒，抗戰雖告結束，建國方在肇始，任重道遠，來軫方道，所冀全國上下，同德一心，益勵精勤，以抗戰忠勇堅毅之精神，為建國持久不懈之努力，然後既得勝利，方可確保，復興大業，始克完成，特此昭告，惟共勉之。

（國民政府檔。收入侯坤宏編，《役政史料（上冊）》，臺北：國史館，1990，頁435-436）

