

議題研析

一、題目：我國將級軍官編制比例之問題研析

二、所涉法律

國防部組織法、國防部參謀本部組織法、國防部政治作戰局組織法、國防部軍備局組織法、國防部軍醫局組織法及國防部主計局組織法(以下簡稱國防組織六法)；國家中山科學研究院設置條例、中華民國總統府組織法、國家安全會議組織法、國家安全局組織法、海洋委員會海巡署組織法；中央行政機關組織基準法(以下簡稱組織基準法)、中央行政機關總員額法(以下簡稱總員額法)。

三、探討研析

(一)報載，立法院審理 108 年國防預算案時，有委員共同提案要求國防部在今年二月底前，提出將軍編制人數的規劃方向，以進一步降低將軍比例。案稱，近年來我國接連實行精實案、精進案、精粹案，以及全募兵制，兵力結構有相當大的轉變，目前編制僅剩 18 萬 8 千人。而將軍編制人數儘管有所下降，卻並未依比例調整，導致我國將軍人數與各國相較比例明顯偏高。提案並指出，國防部推動國軍兵力整建計畫，提出包括「濱海決勝」、「灘岸殲敵」等方向，未來計畫加強海、空軍部分，在這狀況下，陸、海、空人力配比將因此改變，且將涉及將級軍官人數調整，因此要求國防部，重新檢討哪些單位需要將級軍官、哪些單位需要校級軍官。

(二)依組織基準法第 2 條第 1 項但書(組織適用範圍)規定，

國防組織法律另有規定者，從其規定。因國防組織有別於一般行政組織，國防部爰於 101 年制定國防組織六法，以為本部暨所屬軍事機關(構)、各軍司令部之內部單位設置之依據。另依總員額法第 3 條(員額之定義)所定之員額，不包括軍職人員。國防部考量若僅於國防組織六法相關條文規定首長及副首長配置，將難窺知軍事機關(構)人員配置及運作之全貌，爰參照組織基準法第 6 條訂定編制表之方式，分別於國防組織六法之相關條文，明定另以編組裝備表(以下簡稱編組表)訂定各職稱(含將級軍官)之官階及員額編制。

- (三)國防部於日前列席立法院外交及國防委員會進行業務報告，有委員質詢時表示，國軍將級軍官比例偏高，美國將級軍官員額 909 人，總兵力 131 萬多人，比例 0.07%，等於是一個將軍帶領 1146 位官兵；韓國將級軍官員額 464 人，總兵力 61 萬多人，比例與美國相仿。我國將級軍官員額編制 290 人，總兵力編制 18 萬多人，比例 0.15%，大概一位將軍帶領 667 位官兵。據韓聯社報導，南韓長期面臨北韓軍事威脅，但今年南韓國防部仍將進行「國防改革 2.0」；其改革核心之一，每年將裁減將級軍官員額 15 人，預定至 111 年裁減將級軍官員額至 360 人，屆時南韓將級軍官員額占其總兵力的比例將會更低。另以色列是標準「量少、質精、戰力強」的國家，以國也經常面臨與中東國家交戰狀態，但以國現役部隊總兵力 17 萬多人，將級軍官員額僅有 122 人，平均一位將軍帶領 1450 位官兵。有論者謂，各國將級軍官職務的編設，隨「國情特性、歷史背景、軍隊規模及組織體制」不同，並無一定的標準，故各國將軍編制員額僅可提供參考，不宜類比適用。不過，亦有論者認為，國際間擁有大量將軍員

額的國家，不是正處於作戰狀態，就是非民主國家，而我國目前不是作戰國家，但卻維持這麼高的將級軍官員額，在國際形象上的確是不太好。

四、建議事項

- (一)國防部暨所屬軍事機關(構)、部隊執行戰備整備任務，其組織應具一定之靈活彈性，以因應平時與戰時需求；惟依組織基準法及總額法之立法精神，為促使機關員額配置彈性，機關員額之編設，仍宜符合「當用則用，當簡則簡」之原則，並隨政策或業務需要機動彈性調整之。國防組織六法之機關(構)設置及軍職人員之員額編設，雖未納入組織基準法及總額法之適用；惟為期建構國軍成為「質精、量適、戰力強」之專業化勁旅，主管機關允宜適時檢討、評估現行國防組織六法所定之將級軍官員額編制與總兵力比例之合適性。
- (二)為宣示配合國軍兵力整建改革之決心，非屬國防組織六法所規範而有編設將級軍官員額之機關。如國家中山科學研究院設置條例、中華民國總統府組織法、國家安全會議組織法、國家安全局組織法、海洋委員會海巡署組織法等主管機關，允宜由行政院邀集相關機關、專家及學者共同研議、評估編設於各機關將級軍官員額比例之合適性，並具體展現在組織法之實現。

撰稿人：郭憲鐘