

世界各國全民國防教育 政策內涵探討一

以美國、歐洲、日本為例

作者／邱伯浩

提要

依據《全民國防教育法》揭櫫全民國防教育之目的，主要在透過「教育」的手段，增進全民之國防知識及全民防衛國家意識，健全國防發展，確保國家安全。國家的強盛興衰，端視於國家人民對國家的認同，使民眾能體認一個國家的國防，並非僅單以賴國家的軍事體系，唯有透過全民國防的理念，凝聚全體軍民的抗敵意志，才能建構完整的國防力量。

而凝聚全體軍民的抗敵意志須從教育開始，再則我國即將從徵兵制轉型為募兵制，以往愛國教育、國防教育，軍隊都擔負著主要責任，所以未來教育將轉型全民教育，因此《全民國防教育法》在2005年2月2日開始頒布實施，全民國防教育的範圍包括學校教育、政府機關（構）在職教育、社會教育、國防文物保護、宣導及教育。本文即從探討世界各國全民國防教育政策內涵探討，並以美國、歐洲、日本為例，利用文獻蒐集整理及比較分析方法，研析出具體可行的全民國防教育的最佳模式，以供參考。

關鍵詞：全民國防 全民國防教育 全民國防教育法、教育政策、國防教育

壹、前言

何謂全民國防，依據國防法第二條：「中華民國之國防，以發揮整體國力，建立國防武力，達成保衛國家安全，維護世界和平之目的。」第三條：「中華民國之國防，為全民國防，包含國防軍事、全民防衛及與國防有關之政治、經濟、心理、科技等直接、間接有助於達成國防目的之事務。」^①

在《全民國防教育法》第5條所示，全民國防教育的範圍包括學校教育、政府機關（構）在職教育、社會教育、國防文物保護、宣導及教育。「全民國防」為現階段我國國防政策的基本理念，因此《全民國防教育法》在2005年2月2日開始頒布實施。依據《全民國防教育法》揭櫫全民國防教育之目的，主要在透過「教育」的手段，增進全民之國防知識及全民防衛國家意識，健全國防發展，確保國家安全。

當前全球化潮流之下，我國剛剛推行全民國防教育，應該學習世界先進各國對全民國防教育施行經驗，從中萃取出精華為我所用，本論文本此研究目的，探討世界各國全民國防教育政策內涵探討，並以美國、歐洲、日本為例，利用文獻蒐集整理及比較分析方法，研析出具體可行的全民國防教育的最佳模式，以供參考。

貳、美國全民國防教育探討

一、國防教育法立法

美國國會在1958年8月23日制定頒佈《國防教育法》(National Defense Education Act, NDEA, 1958)，^②是美國全民國防的濫觴。根據《國防教育法》的規定，聯邦政府提撥經費支持全民國防教育，當時美國總統艾森豪在批准《國防教育法》時明確指出：「以此法律，加強了美國的國防教育，使之能夠滿足國家安全所提出來的要求」。^③美國國會將該法的制定視為美國教育史上最重要的發展之一，該法是美國聯邦政府協助各州政府教育機構加強國防教育的法律措施，目的在於培養美國青少年的愛國心，具有熱愛美國熱誠；而在教育內容使學生掌握必備的軍事技術、智能及共同的國家安全觀，從而有助於支持國防發展，保證國家安全。

(一)國防教育法內容

該法共10章，主要內容包括了具體的國防教育計畫，如國防教育基金計畫、國防學生貸款計畫、地區專業教育計畫等，並規定了每年完成各項計畫的指標。例如「地區專業教育計畫」，則要求各州政府，對未具大專學歷的青年，給予適當教育，使青年掌握必需的軍事技能，成為國防事業的後備力量。



① <http://www.mnd.gov.tw/>（國防部網頁，國防報告書）

② “National Defense Education Act”，<http://www.infoplease.com/society/A0834949.html> visit 9/16/2008

③ 邱伯浩，「從國際現勢論全民國防教育」，<http://www.youth.com.tw/una/Military/95/06/M95.06.30-D.htm>。9/10/2008

並規定聯邦政府以各種形式對各級學校提供實際援助。根據該法案，美國政府從1959年至1962年向各級學校提供無息貸款或發放獎學金等共計八億多美元。為保證接受高等教育的學生能達到美國國防的需要。該法特別設置了「國防學生貸款計畫」，使該法頒佈後至1969年止的實施期間，靠貸款上完大學的國防學生達150萬人。

美國《國防教育法》如此大規模地向學生貸款，可以說這是世界教育史上的創舉，而且以往也沒有任何一個國家通過立法資助學生完成學業。《國防教育法》可為研究生提供無息貸款，發放獎學金，從而增加了研究生教育的經費。該法的頒佈不僅提高了大專院校的社會地位，政府對研究生的巨額資助，也激勵了部分學生不再把學士學位當作自己求學的最後學位，而是立志向研究生學位努力，1975年，美國在校研究生數達到126萬人，比1950年增加了4倍以上，開設研究生課程的高校達到740所，可接受博士學位的高校有503所。獎學金計畫為美國培養了大批具有博士學位的教師，給美國高等教育注入了新的活力。因此美國教育界將《國防教育法》稱之為「美國教育史上劃時代的貢獻」。

1964年和1982年美國國會先後通過了《國防教育法》實施延長生效的決議，並對

發放學生貸款的範圍、學科領域及研究生國防獎學金名額等進行了擴充，特別是1991年通過的《國家安全教育法》，也是對該法的參照、完善和補充。^④

(二)國防教育融入正常教育管道

美國的國防教育注重道德、精神教育，並注重科學文化、軍事技術及體育技能的提高。聯邦將經費補助在各級學校中，將軍事體育專案納入國防教育內容之中。與國防教育相關的學科，如歷史、地理、自然科學，也相對性鼓勵且補助。

在國防教育研究的重心，鎖定國防教育與新技術開發、經濟發展、人才培養、公民素質和社會進步等問題上，納編專家學者進行有系統的基礎研究，將研究成果寫成書面報告、專題論文及教科書，用以指導國防建設和促進國防教育。

其他在許多中、小學開設了「戰爭常識」課程，邀請軍事議題專家、物理教授和國防問題專家主持講座。各州每年舉辦軍事夏令營，讓中小學生過軍事生活，學習航海、航空和航太知能，引發學生們對現代國防興趣。

二、後備軍官訓練團（ROTC）

美國的學生軍訓，主要是由後備軍官訓練團(ROTC)負責的，政府除制定了全民性的《國防教育法》以外，還專門針對青壯

④ 高英彤，陳昕，「《國防教育法》對美國高等教育發展的影響與啟示」，河北師範大學學報（教育科學版），2006年03期。

年制定了《普遍軍訓與兵役法》，要求公民在規定的年齡必須參加軍訓，履行兵役義務。對高等學校的學生軍訓，已經形成了一套完善的制度。^⑤

在全美350所高等院校和650多所高級中學設有後備役軍官訓練團，由國防部統一領導。學生是自願參加的，結業後授予後備役少尉軍銜。軍事訓練分為二年制和四年制兩種，四年制軍事訓練總時間480小時，二年制為350小時左右。軍事訓練合格後，部分服現役，部分服預備役。ROTC獎學金的類型已經擴展到包括現役部隊獎學金、後備役部隊獎學金、基礎營獎學金、高級營獎學金以及專門針對少數裔學員獎學金在內的十六種之多。^⑥據統計，ROTC培養的軍官佔美軍陸軍每年新任命軍官的60%以上，甚至可以說美國陸軍軍官的培養相當依賴ROTC。陸軍ROTC不僅為美國陸軍培養了大量的軍官，陸軍現役將官中50%以上都畢業於後備軍官訓練團。^⑦

三、少年軍校（軍事夏令營）

美國數以千計的少年軍校是受政府和軍方支持的，通常由政府、軍方、退伍兵個人或者老兵組織主辦軍事化訓練營。這種帶有一定民間色彩的軍事化訓練營幫助美國政

府培養訓練有素的潛在兵員，以便解決日益困擾美國軍方的兵源不足問題。美國小學國防教育是融入式教學，並且以「童子軍」教育為主，美國的童子軍創建於1910年，至今已有幾千個組織，會員幾百萬人，其宗旨為：幫助青年增長知識，掌握技能，完善自我、家庭以及所在的社區，使之成為有責任感、能自立的公民與未來的領導人，值得我們關注的是童子軍除了在暑期要組織夏令營活動外，平常還得進行一些軍事組織和技能訓練。訓練的目的是使孩子們將來能成長為一個堅強的男子漢，適應日益激烈的社會競爭。至今每年約有700萬人參加，美國童子軍聯合會的榮譽主席為美國總統。^⑧

四、國防相關紀念及展示活動

美國軍方配合大眾傳媒，向青年們介紹美軍現代化的裝備、優越的物質待遇，以及當兵可以周遊世界。開闊眼界、增長知識等好處，吸引青年入伍。同時，鼓勵青年學子報考軍事院校，宣傳軍校不僅可以學到軍事知識，也能學到最先進科學、管理知識，並獲得學位和文憑。美國「西點軍校」，就是美國軍方吸引青年學生的王牌。

美軍認為對軍隊實施國防教育是提高士氣和戰鬥力的基本途徑，任何時候也不能

⑤ 資料來源 http://www.goarmy.com/rotc/about_army_rotc.jsp visit9/10/2008

⑥ 資料來源 <http://www.goarmy.com/rotc/scholarships.jsp> visit9/10/2008

⑦ 潘毅，「美國陸軍ROTC獎學金計畫的特點及啟示」，《海軍院校教育》，第14卷第5期，2004年5期，國防科技大學，湖南長沙。

⑧ 資料來源「童子軍官方網頁」，http://www.scout.org/en/about_scouting visit9/10/2008

鬆懈。美軍除了正規的軍事訓練和課程學習外，自辦約400種雜誌、1000餘種報紙、300多家廣播電臺和電視臺，不間斷地對官兵進行多種形式的宣教和精神激勵。美國從政府官邸到學校、碼頭、軍營等，到處都高高飄揚著美國國旗。早晚舉行升旗儀式時，都播放國歌，此時不管是過路的遊客還是過往的行人都全部停立，嚴肅地朝著國旗方向行注目禮，馬路上的汽車也會自動地停下。這樣的場景使人看了能夠受到強烈的感染。^⑨

美國政府認為國防意識的強弱直接關係到國家的生死存亡。而民眾的國防意識必須通過教育手段來培養。因此，專門設立國防教育節日或利用其他節日進行國防教育，是一種非常有效的手段。當前美國著名的節日、紀念日就有63個，美國非常重視利用這些節日對全體國民進行國防教育。如，美國把1941年12月7日(星期日)日本偷襲珍珠港的日子定為「國難日」，每年都要舉行紀念活動，提醒人們居安思危。2001年9月11日發生「9.11」事件後，美國將其定為恐怖襲擊紀念日，這是一次震驚世界的襲擊，也是一個難以忘卻的紀念。此外，美國還把每年5月的第三個星期六定為「武裝部隊日」，把5月的第二個星期六至第三個星期六定為「武裝部隊週」，向民眾展示軍隊現

代化武器裝備，舉行閱兵、園遊會和飛行表演，強化民眾對國防事務和武裝部隊的理解和敬意。^⑩

參、歐洲全民國防教育探討

一、法國

法國是歐盟及北約重要成員國，主導著歐洲事務，所以在推動全民國防教育時除考慮歐盟及北約安全之外更考量法國本身的國家利益，法國在1982年即通過《全民國防教育法》，並於2002年1月實施國防事務改革，將義務役轉為募兵制，並制定加強全民國防教育計畫，成立由教育部、國防部、軍事院校組成的國防教育組織，並在全國28個學區成立全民國防教育辦公室，負責全國的全民國防教育，並在各學區師資培訓學校課程中，增加國防教育的相關課程，為各級學校培訓合格的國防教育師資。^⑪法國的全民國防教育可以區分三個階段：

(一)學校教育

從1999年開始，法國的國中、高中均開設「法國和歐洲防務原則和組織」必修課程，所需教材及經費預算由國防部及教育部共同支應。在學校階段主要讓學生學習和了解基本國防知識，培養國家安全認同感，提高未來公民參與國防的關心程度。

學校教育區分三個層次，首先是了解法

⑨ 李保忠，蕭宏立「國外國防教育初探」《政工理論研究》，北京，第4卷第2期，2003年，4月。

⑩ 「本網記者親歷美國武裝部隊日」新華網，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2007-05/24/content_6145171.htm visit9/10/2008

⑪ 「法國國防教育」，<http://www.defense.gouv.fr/reserves> visit9/10/2008

國與歐洲及世界的關係，明確法國國防地位和重要性；再則學習與國防相關的法律，了解國防基本之事和權利義務；最後是牢記法國建國精神「自由、平等、博愛」，確立學生熱愛和保衛法國的決心。

(二)預備役及公民參與

法國規定年滿16歲青年，必須到國防後備役部門登記，自動納入後備動員名單。法國國防部讓公民直接參與國防事務討論甚至以公投來決定重大國防事務，在1988年，法國政府希望與德國共和成立一個陸軍聯合旅，消息傳開，人們議論紛紛，人民有支持，也有反對的。後來政府就以此進行公投，結果贊成者超過一半以上，法德聯兵旅成立，對穩定歐洲有重大助益。法國政府讓人民參與重大國防決策，一方面替法國政府找到了有關重大防務問題的最佳方案，減少國內紛爭；另一方面則在提高了國民參與全民國防。¹²

(三)學生軍訓課程

法國十七歲以下學生約40萬人，每年11月11日，要到全國各地2,200軍事基地報到，參加國防部舉辦全民國防教育日活動，其主要內容包括學習和瞭解有關國防目標、組織、募兵制的形式等。

學生每40人編成一組，參與部隊生活體驗及武器裝備操作，並規定參加完後獲頒結

訓證書者，才能參加高中畢業考試。此外學生還可以參加為期四週的預備役軍事訓練或是每年參加固定訓練，畢業後可以加入軍旅服務。此項措施既能增加全體青年對國防和軍隊的瞭解，增強他們的國防意識，又有助於青年人對軍隊的興趣，成為未來軍官的骨幹。此外，法軍還要求各軍事院校加強與民間大專院校的交流，鼓勵民間大專院校從事各項國防研究，並為其研究提供技術協助或經費補助。¹³

此外法國的全民國防教育，政府扮演著積極參與角色，將第一次世界大戰法德停戰協議日定為「全民國防教育日」，並透過提高國防議題的討論，提高軍人的政治待遇和生活待遇，建造軍人的紀念碑或人物，宣傳國防教育。並且每年舉辦營區開放觀摩日，有系統地安排民眾參觀軍事基地和觀摩軍事表演，向民眾介紹部隊的榮譽史跡、展示武器裝備及傳授國防之事及軍事技能。

政府在推動全民國防教育有以下做法：

(一)維持良好軍文關係主動推行全民國防教育

法國政府很注重軍文關係，經常向國民議會介紹有關國防事務相關議題，並就國防和軍隊發展現況的具體情況與議會交流，以引起議員們對軍隊更為廣泛的關切。為讓



¹² 「法國預備役教育」資料來源 http://www.defense.gouv.fr/reserves_visit9/10/2008

¹³ 尹秀廣，「法國DE公民國防意識教育」，《政工學刊》，北京，2000年，5月，P45。

政府官員對國防問題有深入的接觸和瞭解，在法軍戰略最高學府「高等國防研究院」，在每期招生員額中，軍官、文官及社會精英，各佔三分之一。透過軍文交織教育，讓政府官員及社會精英分子，對國家安全及國防政策有深入的了解。

(二)維持良好公共媒體關係

法國政府非常注重媒體公關管理，媒體是公共輿論的窗口，是法國實施國防教育，擴大軍隊在社會中的影響的主要管道之一。首先，為了國防事務新聞媒體報導方便，記者可隨時向國防部的三軍新聞與公共關係局申請採訪，審查作業簡便，採訪有效期為五年。^⑭

各軍種本部也設有新聞機構及新聞官，負責接待記者或其他來訪人員並經常主動邀請媒體對其活動進行報導，以達到宣傳國防與軍隊的目的，擴大社會影響。

(三)重視軍人榮譽及生命

法國政府相當重視軍人氣節及榮譽。如2008年8月18日法軍配署北約駐阿富汗國際安全援助部隊，在阿富汗首都喀布爾附近遭塔利班武裝人員伏擊，10名法國士兵喪生，另有21名法國士兵受傷。

法國總統薩科齊立即於19日抵達阿富汗慰問受傷官兵，並發表演說支持法軍的軍事行動，並在21日，法國總統薩科齊、總理

菲永等相關官員出席了儀式。國葬儀式後，參加儀式的人員在榮軍院的聖路易教堂舉行了宗教追悼儀式，薩科齊在儀式上致悼詞，公開讚揚了10名陣亡法國戰士的功績。^⑮

(四)多元的全民國防教育

首先是開放營區及軍事設施供民眾參觀，主要是透過介紹部隊榮譽史跡、展示部隊裝備對民眾進行國防教育，進而使民眾支持國防。法軍駐地、番號、主要裝備等情況透明度大，並被列為國防教育的一項內容，有目的地向社會進行宣傳。例如遊客到位於地中海的土倫軍港參觀，導遊會詳細介紹停泊在軍港中的各型艦艇及其主要裝備、作戰性能等，無形中給遊人上了一堂生動的國防教育課。

其次是經常性地舉行國慶閱兵和軍事表演。法國每年舉行一次國慶閱兵式，並向全國現場直播閱兵盛況。此外，每當各地舉辦大型活動，也往往邀請軍隊或憲兵派軍樂隊演奏或進行飛行、車技表演等。透過軍民聯誼活動，不僅有利於鼓舞部隊士氣，增強軍人榮譽感，同時也緊密軍民關係。

最後法軍透過網頁的建置，介紹法軍，大量公佈資訊，並將武器裝備諸元、部隊駐地、番號，部隊動態，讓民眾查詢了解。如在法軍國防部的網頁上(<http://www.>

⑭ 李保忠，蕭宏立「國外國防教育初探」《政工理論研究》，北京，第4卷第2期，2003年，4月。

⑮ 資料來源http://www.defense.gouv.fr/defense_uk/actualite_et_dossiers_visit9/10/2008

defense.gouv.fr)¹⁶公開法國核子導彈潛艦的資料，讓感興趣的民眾可以查詢關於該潛艇的文字和圖片資料。該潛艇裝載了法國85%的戰略核武器。在網頁上可以看到，核子潛艦的操作區和生活區，如魚雷彈艙，咖啡廳，救護室，起居室等的情况，從而瞭解潛艦上各種武器的操作，海軍官兵的日常生活，以及潛艦可能會遇到的威脅和救助措施等。

二、英國

英國有悠久民主傳統，在歐洲具有舉足輕重的腳色，非常重視教育及國防，在歷經二次大戰後，深感全民國防的重要，英國政府提出了「全民國防」的思維，並把國防教育納入各級學校的教學內容之中。英國每年11月11日在第一次世界大戰勝利紀念日，當天由女王親自主持陣亡將士悼念紀念，在倫敦市舉行隆重的陣亡將士紀念活動，女王、王室成員、內閣成員參加，向陣亡將士獻花圈，電視臺進行實況轉播。可以認知從英國皇室到政府，對全民國防教育都相當重視，

⑰其主要特點下：

(一)重視學校國防教育

為了強化學生全民國防意識，英國政府在許多大學設有專門的軍事學位，辦有專門的軍事刊物外；並利用報紙、雜誌、電

臺、電視臺的輿論方法，開闢《國防事務問題的認知》專欄和專題節目，讓學生回答有關國防事務的基本知識及各種問題；並成立軍事研究社團，讓學生參加，將這些活動作為學生全民國防教育的重要活動。

英國國防部預備役局在全國部分大學中成立陸軍軍官訓練團，共有16分隊，2,500人；也成立海軍訓練中心和空軍飛行訓練中隊，空軍在64所大專院校成立16個訓練中隊。每個分隊負責所在地區大學生的軍事訓練及宣傳工作。學生可以自願參加陸、海、空軍的部隊訓練活動，訓練時間為每周一次，寒暑假則集中訓練二週，學生可以領取國防部提供的獎學金及學雜費，畢業之後加入英國皇家軍隊。

英國在部分高中也有軍訓課程，大部分是以夏令營的方式辦理，並以參觀部隊，以引起中學生對部隊的興趣，影響他們今後選擇參軍的道路。各中學是否組織軍訓由校長根據情況自行決定，中學生是否參加軍訓也以個人自願為原則。一些退役軍人以志願者的身份協助中學展開軍訓活動。以上學校的軍訓活動均得到英國國防部的資助。

(二)增進軍民互動，激發民眾支持國防的熱忱

在各級部隊設立公共關係部門和人



¹⁶ 資料來源http://www.defense.gouv.fr/marine_uk/enjeux_defense/marine_et_culture/the_submarine_forces_visit9/10/2008

¹⁷ 「世界各國防教育節日」，瞭望新聞週刊，北京，37期，2001年9月。

(三)主張多元的國防教育

國防部每年發表國防白皮書，闡述對國家安全形勢的看法、國防政策、武裝部隊的使命和任務，介紹軍隊裝備、組織、武獲、

肆、日本全民國防教育探討

二戰之後，日本由美國佔領，實施解除「軍備武力」、制定「和平憲法」、逮捕審判「軍國主義戰犯」、解體「秘密警察和

① 張嘉中，日本國政發展—軍事的觀點，（台北：生智圖書，2005年），頁1。

財閥」及推行一系列的「教育及土地改革」等措施，企圖徹底改造日本，使日本不再成為美國及世界和平的威脅。²⁰然而，由於東西方冷戰對峙及韓戰、越戰的爆發，使日本獲得喘息與發展的機會，致力於戰後重建與經濟發展，並在美國的扶持下，重新建立軍備。歷經半世紀多的努力與變遷，目前日本已是世界第二大經濟實體，同時擁有25萬餘質量並重、國防經費額度高居世界前茅的「自衛隊」(Japan Defense Force)。²¹

2007年7月6日日本《2007年防衛白皮書》出版，揭櫫強調在「和平憲法」的框架下，持續貫徹「專守防衛」(Exclusively Defense-Oriented Policy)的政策，同時依照不成為威脅他國之軍事大國的基本理念，堅持日美安保體制、確保文官統制、遵守「非核三原則」(Three Non-Nuclear Principles)，並自主整備適度防衛力量的防衛政策。²²所以日本在既有的基礎上推行全民國防教育，重點是防衛日本。

一、日本全民國防教育模式分析

日本全民國防教育主要有以下幾個特點：²³

(一)以憂患意識轉換民眾對國家安全的重視

日本政府強調憂患意識，並將其轉化為增強民眾凝聚力的利器。日本政府以自然條件、地理位置、資源儲備等不利因素較多的國家，告訴民眾日本潛在的危機。而日本國土面積狹小，僅37.7萬多平方公里；縱深淺，東西寬不足300公里；海岸線漫長，達3萬公里，易遭到來自各方向的登陸入侵，且颱風、地震連綿不斷；政治經濟中心高度集中，爆發戰爭後防禦能力十分脆弱；資源貧乏，絕大部分資源需從國外進口，海上交通線一旦被切斷，國家將難以生存。從這種危機意識出發，日本政府告訴民眾，激起國民的憂患意識和國防觀念。日本政府為了建立國家安全基礎，不僅大力發展經濟，積極採取一系列使社會安定、國防鞏固的各項措施，而且不斷提高全民保衛國家生存和發展的意識。

(二)促進日本自衛隊與全民之間的關係

日本自衛隊以促進軍民關係，提高自衛隊在社會上的地位，奠定全民防衛思想的基礎為全民國防教育的基礎。日本防衛省利用部隊和民間傳統節日，每年都要舉辦多項



²⁰ 正村公宏著，上海社科院日本經濟研究室譯，戰後日本經濟政治史（台北：桂冠，1994年），頁45-78。

²¹ 迄2007年3月31日止，日本自衛隊編制員額計有：陸上自衛隊15萬5,696人、海上自衛隊4萬5,812人、航空自衛隊4萬7,342人、統合幕僚監部2,372人，合計25萬1,222人；2007年國防預算4兆8,016億日圓、2006年GDP：521兆9,000億日圓。參見：日本防衛省編，「平成20年版防衛白書」，http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2008/2008/index.html visit9/10/2008

²² 日本防衛省編，「平成20年版防衛白書」，http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2008/2008/index.html visit9/10/2008

²³ 李科，南鋒霞，「日本國防教育的特點及其對我國的啟示」，《社會科學論壇》，北京，2006年，6月下，頁118。

親民活動，包括音樂會、兒童聯歡會、軍事表演、煙火大會和盂蘭盆舞大會，邀請周圍居民來聯歡，增進民眾對「防衛」的關注和對自衛隊的親近感。

日本政府為了提高人民的國防意識，進行廣泛的宣傳，自衛隊還經常利用救災和助民勞動，來增進軍民關係。此外，自衛隊還常邀請當地青少年學生和民間團體及各界知名人士來部隊參觀，加深自衛隊在群眾中的影響。自衛隊還在全國範圍內定期募集大學生到部隊參加軍事夏令營，作為國防教育的重要一環。日本的多所大學與日本防衛廳策劃共同研究課程，除了讓自衛隊軍官到大學裡授課外，也讓日本青年大學生和日本自衛隊進行各種軍事研究，舉行模擬演習，探討世界戰事局勢。自衛隊還積極參與各級學校活動，如著名的札幌雪祭、東京馬拉松比賽，中學生運動會，均可看到自衛隊活躍的影子。這些活動有助於加深青少年對自衛隊的瞭解。²⁴

(三)利用軍事文物對民眾進行國防教育

日本利用舊日軍的軍事文物、遺址、遺物、資料館對民眾進行全民國防教育。利用講軍史、戰例、參觀紀念館、舊戰場等方法讓青少年更多地瞭解戰爭的真實性以及

「舊日軍的光榮歷史」。

二戰後廢止了41年的日本軍事博物館，於1986年7月重新開放。館內陳列著從明治維新到第二次世界大戰期間戰死的「勇士」或所謂「戰神」的遺書、遺像、遺物等等，及二戰大戰的兵器等。

(四)利用國防白皮書宣導

日本一年一度的國防報告書，約500多頁，彩色印刷，內容分三部分，論述日本面臨的威脅、國防政策和未來發展、自衛隊的國內外貢獻。重點在向國際社會，及國內民眾做國防事務的報告，向國會和民眾宣導自衛隊的年度貢獻和績效，以爭取來年的預算。²⁵

而在全民國防教育上，主要是向青少年，進行國防教育，並藉此作為募兵宣傳。日本國防報告書內容相當透明，將預算編列支出、部隊裝備番號、部隊演訓及任務派遣，都巨細靡遺的向日本民眾報告，應該是全世界完整性、透明度最高的國防報告書。防衛白皮書的一個重要特點。防衛白皮書有三個版本，日文版，英文版，還有一個漫畫版。漫畫版被放在自衛隊的國際網站上，用動畫的形式解釋白皮書。²⁶

(五)軍事演習開放民眾參觀

²⁴ 李科，南鋒霞，「日本國防教育的特點及其對我國的啟示」，《社會科學論壇》，北京，2006年，6月下，頁118。

²⁵ 日本防衛省編，「平成20年版防衛白書」，http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2008/2008/index.html visit9/10/2008

²⁶ 日本防衛省編，「平成20年版防衛白書」，http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2008/2008/index.html visit9/10/2008

根據和平憲法，日本是不能在學校推動軍事教育，而日本自衛隊則以基地及演習場地，開放民眾參與，成立公共交流中心，開放航空、海上、陸上自衛隊部分基地供民眾參觀，並在軍事演習時設公共觀摩專場，讓民眾直接參與軍事演習。²⁷

伍、我國全民國防教育政策探討

依據《全民國防教育法》揭櫫全民國防教育之目的，主要在透過「教育」的手段，增進全民之國防知識及全民防衛國家意識，健全國防發展，確保國家安全。依據《全民國防教育法》第5條所示，全民國防教育的範圍包括學校教育、政府機關(構)在職教育、社會教育、國防文物保護、宣導及教育。

基本理念就是要透過學校教育、社會教育、政府機關在職教育、國防文物保護與教育宣導等四面向，以國際情勢、國防政策、全民國防、防衛動員及國防科技五大教育主軸授課。基此，當前全民國防教育是全面性的，包含各階層、多面向的教育方式。在此將其四個面向分別加以說明：

一、學校教育面向分析

為使國防教育紮根，依據《全民國防教育法》第7條規定，在各級學校均應推動全民國防教育，並視實際需要，納入教學課

程，實施多元教學活動。

在現階段學校教育規劃方面，教育部已邀請學者專家研議全民國防教育課程架構，著手規劃各級學校全民國防教育課程內容與實施辦法，目前的規劃方向為下。²⁸

(一)我國各級學校全民國防教育課程

●國中小學教育階段採融入教學方式，在公民與社會領域課程中增加「國防教育」章節，由學校教師授課，並研發補充教材供參考。融入式教學就是在現有課程中，導入全民國防理念。

●後期中等教育階段(含高中、高職及五專低年級)，95學年度起「軍訓」課程改為「國防通識」課程，由國防通識教師及軍訓教官授課，以提升高中職學生之國防意識，並編組專業小組研發課程內容及相關教材。

●在大專院校(含二專及五專高年級)只提供課程綱要，由學校設計融入軍訓課程或其他教學活動，鼓勵大專院校開授國防通識相關科目學分。

(二)分析

以美國及歐洲、日本為例，大學的全民國防教育都是以培養學生愛國情操及基本軍事素養為主，透過專業學者及教官以國防教育建構學生對世界局勢及國家所處環境的



²⁷ 中國在線網，「日本陸上自衛隊年度實彈演習對公眾開放」，<http://big5.cri.cn/gate/big5/gb.cri.cn/19224/2008/08/25/2685s2210498.htm>，visit9/10/2008

²⁸ 邱伯浩，「我國全民國防教育政策內涵探討」，《2008年全民國防研討論文集》，桃園八德，國防大學，2008年，9月12日。

認知。

目前我國高中以下教育因為升學主義主導，所以推廣全民國防教育已有難度，在大專院校方面，在《大學法》的規範下，大學是教授治校，自主性相當高，以目前軍訓教官漸漸淡出校園的趨勢觀察，在大專推廣全民國防教育，想以課堂授課方式展現，更是排擠學校整體課程設計，對大專院校級軍訓教官都是挑戰及衝突。所以在學校教育方面，一定要跳脫出目前思維，以創造性觀念建構出一套新的全民國防教育方式。

應以「全民國防教育法」為依據，檢視全民國防教育在學校實施的方式，檢討目前機制及教育能量，目前能立即執行國防教育在教育部體系中，最適切單位及角色為教育部軍訓處及軍訓教官，應打破「軍訓」概念，推動訂定《全民國防教育學校教育實施辦法》，可以將「軍訓處」更名為「全民國防教育處」，直接以《全民國防教育學校教育實施辦法》法源授以教官國防教育教學的功能及角色，在中小學、高中及大專，以各種形式的國防教育，擔任應有的全民國防教育角色。

二、政府機關(構)在職教育

為加強公務人員的國家意識及對國防事務的了解，依據《全民國防教育法》第8條規定，政府各機關(構)應依據其工作性質，

對所屬人員定期實施全民國防教育。另外為使政府機關辦理公務人員全民國防教育有所準據、強化國防意識，行政院2005年12月1日公布「政府機關機構全民國防教育實施辦法」，其中第4條明定各機關全民國防教育訓練需列入年度訓練計畫，以專班訓練、隨班訓練、專題演講、數位學習等四種方式辦理；第5條則規定本辦法之實施由中央二級相當二級以上機關、直轄市政府、直轄市議會、縣(市)政府及縣(市)議會辦理或委任所屬機關辦理，必要時得委託相關機關(構)學校辦理，前項教育所需之課程、師資、教材，由中央主管機關規劃，提供各機關(構)參考辦理。²⁹

目前政府機關(構)在職教育方面，因國防部為主管機關，目前由是由國防部總政治作戰局心戰處承辦，責由國防大學辦理，國防大學是由共教中心統籌規劃，整合目前國防部軍事院校專業教師(官)，透過推薦及公開甄選，經過職前講習及試講試教，通過甄選的教師(官)以具有博士學位的教師或是專業教官為主，再經由國防大學共教中心統一派遣前往各地政府機關(構)宣教。

然教育應該多元，目前巡迴宣教的教官均由軍事院校專業教師(官)擔任，教育過程及面向是否會過於狹隘，值得思考。目前國防大學已開始整合國內戰略學術社群，將國

²⁹ 邱伯浩，「我國全民國防教育政策內涵探討」，《2008年全民國防研討論論文集》，桃園八德，國防大學，2008年，9月12日。

內研究國防事務、戰略等相關學術單位，開始整合，並陸續簽訂學術策略聯盟³⁰，如下表一：

未來是否納入國內戰略學術社群的優秀教師，成為國防部巡迴宣教的教官，是值得思考的面向。在教育範疇上更可以將目前「國際情勢、國防政策、全民國防、防衛動員、國防科技」五大教育主軸授課，配合國防部遠程戰略規劃及「國防總檢」做進一步調整。

三、社會教育

依據《全民國防教育法》第9條規定，在社會教育方面，各級主管機關及目的事業主管機關應製作全民國防教育電影片、錄影

節目帶或文宣資料，透過大眾傳播媒體播放、刊載，積極凝聚社會大眾之全民國防共識，建立全民國防理念。而教育部也在2005年12月23日訂定「教育部推動全民國防教育社會教育課程及教學活動實施計畫」，規定由直轄市政府教育局、各縣（市）政府、國立社會教育館及所屬社會教育工作站負責推展。課程及活動內容包含：「國防安全」、「軍事科技」、「國家意識」、「公民防衛」等，計畫以演講、系列性講座、工作坊及研討會等方式進行，並得兼採參訪或實務演練方式辦理。

更在《全民國防教育法》公布之後，國防部「萬安演習」，以直轄市、縣(市)政府

表一

戰略研究學術單位	
國防大學	戰略暨國際事務研究所
	中共解放軍研究所
國立政治大學	國際關係研究中心
	中國大陸研究中心
	戰略與國際事務碩士在職專班
	國家安全與大陸研究碩士在職專班
	東亞研究所
國立台灣師範大學	國際事務與全球戰略研究所
國立中山大學	中國與亞太區域研究所
國立中正大學	戰略暨國際事務研究所
國立嘉義大學	國防與國家安全研究所
國立暨南國際大學	東南亞研究中心
淡江大學	中國大陸研究所
	東南亞研究所
	國際事務與戰略研究所
南華大學	亞太研究所
	國際暨大陸事務學系

³⁰ 邱伯浩，「全球戰略研究發展趨勢」，青年日報，8月29日。

的動員、民防、緊急醫療、反恐怖攻擊、災害防救及核子事故等應變機制為演練主體，將全民國防落實到社會各個層面。^{③①}國防部亦定期開放北、中、南、東及外（離）島營區，舉辦「國防知性之旅」供民眾參訪。各營區除靜態的裝備陳設展覽外，並配合營區特性，分別舉辦空中兵力飛行展示、地面戰車動態操演及園遊懇親會等多樣活動，讓社會大眾能夠在享受知性的國防之旅的同時，也從而體會國家安全和國防密不可分，讓民眾可以親自接觸國防最前線及尖端武器，讓社會教育更普及。而國防不僅是軍人的職責，更是全民共同的責任，藉此強化全民國防共識，讓全民國防教育和民眾的生活結合在一起，建立全民鞏固國防安全的共識和意志。

在全民國防教育具體作法上，特別重視跨部會、跨縣市、或的跨領域的合作。故自學校教育、政府機關(構)在職教育到社會教育都必須擔負起教育的功能。^{③②}

四、國防文物保護、宣導與教育

依據《全民國防教育法》第11條規定，「各級主管機關應蒐集、保存並管理具有國防教育意義之軍事遺址、博物館、紀念館及其他文化資產，並加強其對具國防教育意義文物之蒐集、研究、解說與保護工作」。此

外，國防文物的保護、宣導與教育應結合地方特性，提供民眾休憩參觀及各類教育活動，以激發國人守護家園之憂患意識。我國於2007年9月13日由行政院文化建設委員會、國防部、教育部訂定《國防文物及軍事遺址管理實施辦法》，做為國防文物保護、宣導與教育進行之依歸。^{③③}

全民國防教育法通過以來，國防部、教育部、各縣市政府等各單位，就「國軍歷史文物館、隊史館的參訪」、「國防文物、軍事遺跡的活化」、「軍史役政公園的普設」、「眷村博物館的再利用」等，針對國防文物在全民國防教育的運用與推廣之情形。

肆、結論與思考

一、教育內涵及師資應再思考

全民國防教育包含學校教育、政府機關在職教育、社會教育及國防文物保護宣導教育等四個範疇，在學校教育方面高中職因升學主義作祟，與升學無關的科目自然被學生、家長、教師輕忽，當然包含全民國防教育；而在大專院校上，因大學自主及軍訓教官的萎頓，造成推行全民國防教育阻力重重。

軍訓教官角色應積極轉型，校園安全應回歸正常管道，由專業保全、輔導人員、警

③① 陳津萍，〈我國全民國防之探析〉，《後備半年刊》，2006年，第73期，頁28。

③② 邱伯浩，「我國全民國防教育政策內涵探討」，《2008年全民國防研討論論文集》，桃園八德，國防大學，2008年，9月12日。

③③ 邱伯浩，〈論憲兵對全民國防教育的認識與作為〉，《憲兵半年刊》2006年，第65期，頁18-35。

政機關接手，軍訓教官是軍人，是專業的軍官，是學有專精，經過甄選後，進入校園傳授軍事知識及訓練的教官，不是管理者，而是教育者，不是行政人員，而是教師。建議教育部軍訓處依據《全民國防教育法》推動訂定《全民國防教育學校教育實施辦法》，可以將「軍訓處」更名為「全民國防教育處」，直接以《全民國防教育學校教育實施辦法》法源，授以教官直接擔任國防教育教學的功能及角色，在中小學、高中及大專，以各種形式的國防教育，讓這四千多名教官，擔任應有的全民國防教育角色。

國防大學應積極扮演培訓學校教育師資角色，國防大學具備一流的軟硬體及師資，更是國防部委託執行政府機關在職教育的單位，國防大學應與國防部、教育部協商，並整合與全民國防教育相關大專院校教育能量，與民間大學合作，開辦國小、中、高中師資班，碩博士班，並輔導軍訓教官或有志於從事全民國防教育工作者取得教育部資格，在校園任教，融入國小、國中、高中職甚至大專教育中，在校園中扮演專業全民國防教育的教師；而不是穿著軍服在校園中，處分學生，指揮交通，這在全世界民主國家中，都是奇特現象。

二、國防文物之管理分歧

國防文物之管理問題準用文化資產保存法之相關規定，但卻沒能明確指定國防文物的管理機構，僅得知中央級的國防文物典藏機構分別隸屬於總統府國史館、國防部、

教育部、退輔會、內政部及交通部觀光局，而在地方級則隸屬於各直轄市及縣市政府，如此雜亂的監管單位，讓我國的國防文物在保護教育與宣導上，無法有統一而明確的做法，更容易在典藏機構拆建整修之際，造成無法估計的文物損失。因此，若能修法讓國防文物的管理問題能有更明確的依循準則，建議設置一專職的管理機構，統籌管理全國的國防文物。

此外，我國的國防文物除分布在各縣市的戰爭遺址、軍事要塞、砲台等，多數典藏在博物館、軍史館或校史館，配合國防文物的宣導與教育，所舉辦的各項慶典及特展活動，多屬於開放自由參觀，不收取費用的方式進行。但現代的博物館正朝向區域化、社區化及本土化的方向發展，儼然成為所在地區的文化中心、教育中心及活動中心，對該地區具有特殊意義的國防文物，更能協助博物館發揮特定的功能，完成博物館的時代任務。因此，國防文物的典藏機構應構館應更廣為宣傳，提高民眾參觀的頻率，使國防文物的功能得以發揮，成為真正的全民國防教育活教材。

作者簡介

邱伯浩

國防大學陸軍學院87年班
警察大學犯罪學系碩士
國防大學政戰學院博士