

全民國防之構思與落實

著者／蔡金倉

空軍指揮參謀學院98年班
現任空軍作戰管制聯隊中校副主任

全民國防不等於「兵民合一」或「全民皆兵」。「國防」是政府的職能之一，用以確保國家與人民不受到外來的威脅與侵犯。因此，在全球化時代，國家安全的範疇已由傳統的軍事安全，擴及政治、經濟、社會發展和環境保護等綜合性安全趨向。為使全體國人能夠理解國防安全的內涵，具備「國防安全人人有關，國防建設人人有責」的認知，形成「全民關注、全民支持、全民參與」的全民國防共識。

壹、前言

清末民初之際，遭受「八國聯軍」入侵，因而產生「軍國民教育」思潮，¹對日抗戰期間，首先提出「地不分東西南北，人不分男女老」以空間換取時間，與日寇作殊死鬥，終於使敵人陷入泥沼而難以自拔，得到勝利，其實就是「全民國防」構思最好註解與成功案例。

全民國防一詞正式出現官方文獻為1992年「國防報告書」中前國防部長陳履安在序言中表示：「現代國防為全民國防，需要獲得全體國人的支持，才能發揮整體的力量，達到保障國家安全的目的。促使國民全力支持國防最根本方法就是溝通、瞭解產生共識」。該書在「國防政策篇」國防與總動員中提到「現代國防為全民國防，人人有責。此一共識之建立，為當前國防建設之要務」。為進一步推動全民國防的觀念，國防部

每兩年發布乙次「國防報告書」，使國民對國防事務益加關心，有賴全民共同支持。1996年推動「精實案」，在當年「國防報告書」將全民國防納入我國現階段國防政策之一，置重點發展全民國防，激勵全民精神意志，落實國防與民生合一，平時廣儲戰力於民間，戰時迅速動員統合民間力量，確保國家安全。2003年啟動「精進案」，更須結合全民國防理念，積極推動全民國防相關作為。「全民國防教育法」於2005年2月2日施行。2010年教育部與國防部訂定「各級學校國防教育課程內容及實施辦法」。

如何將全民國防的理念深植國民心理，各項動員準備融入於平時與戰時，並瞭解當前我國家安全所面臨的挑戰與威脅，藉由瑞士、以色列、美國的全民國防為例証，探討全民國防之構思與落實，確保國家永續發展。

由此顯示，施行全民國防政策，是基於國家安全的需求，在當前我國國防政策前題下，具有公共的特性，國防是國家安全的保障，而國家為確保生存與發展，透過政治、經濟、軍事、心理戰、外交、科技等作為，如此一來，國防即無法再被侷限於國家、政府統治行為，而必須與全國國民發生密切連結與互動，開放全國國民對國防參與以共同達成國防目的，成為重要之國防政策。

貳、各國推動全民國防背景與現況

一、國防與全民之關係

（一）國防與公共政策之關係

全民國防政策係屬於公共政策的一環，同時具有教育政策的實質內涵。公共政策，通常在謀求公共問題的解決，規範和指導有關機構、團體或個人的行動，在廣泛的參與下所制定的行為準則。教育政策則是在於適應教育的需求而提出相應的策略。學者顏國樑曾引用Hargrove的研究指出：全民國防教育政策執行必須兼顧公共政策執行與教育政策執行二者之內涵，才有可能有效達成政策目標，當政策合法化後，執行活動即開始，須有確定推動政策方案的機關，結合各種資源，採取適當的執行法。

（二）國防與全民之關係

全民國防不等於「兵民合一」或「全民皆兵」。「國防」是政府的職能之一，用以確保國家與人民不受到外來的威脅與侵犯。因此，「國防」可視為具「非敵對性」（non-rivalry）、「非排他性」（non-excludability）、「擁

擠性」（congestion）和「不可分割性」（indivisibility）的「純公共財」（pure public goods）。因為獲得國防的好處是不分貴賤貧富，無法排除範圍內的任何使用者、所以「國防」的提供與受益一直都存在著「市場失靈」（market failure）及「搭便車」（free ride）的現象；正常情況下，私部門或個人並沒有能力和意願、也不容易提供「國防」的服務。「國防」作為一種不易由私人提供或市場機制產出的公共財，且由政府專責規劃、執行的行政權力。

（三）全民國防具體意義

「全民國防」一詞在我國國防報告書中譯為（All Out Defense），包含了全民防衛（civil defense）、民防（people's defense）概念。全民國防用以涵括達成國防目的之範圍與列舉可予採用之政策工具，包括了傳統的軍事武力、動員防衛及與國防相關的各種措施，並刻意強調對國民參與國防事務的期待。整體而言，全民國防是透過民間的共同參與，以「正面活動」配合國家軍事力量，在經濟防衛、社會防衛、心理防衛等建設性層面，維護國家安全；簡言之，全民國防是動員全民力量完成防衛國家之任務。

（四）全民國防代表意涵

將「全民國防」之意涵拆解為「全民」與「國防」兩個部分，前者指的是這種戰爭準備的一種型態或方式，後者指的是戰爭準備；就字義而言，「全民」即全體人民，但具體而言應是集體意志及「行動」的一群人民，國家匯集群體人民共同的認知、意志和行動，展現在面對外來威脅的一種國防機制。「國防」就是國家防禦外敵攻

擊的簡稱，就內涵而言，國防是國家為保衛其領土、人民、主權的安全，所採取的一種戰爭準備。

二、各國推動全民國防之背景

（一）國防代表安全思維

杭廷頓（Samuel Huntington）對建構國家安全環境所需的國防政策，特別強調必須掌握國際或國內政經情勢及其互動關係，並對其所產生威脅，以國內或國家環境加以回應。世界各國在綜合安全思維下，建構全民國防的發展趨勢，以建置能夠先期有效嚇阻敵人不當企圖的全民國防統合力量為經，並能適時執行必要防衛手段聯合軍事行動的力量為緯，在經緯緊密結合中，提供國家政治、經濟、社會、文化發展所需安全環境，以及提供處理安全環境及國家危機的戰略思維。

（二）戰場環境改變

冷戰結束後，國際安全上原本所面對內外挑戰與威脅，趨向多元化。美軍在1991年波灣戰爭中運用電子、資訊、通信、網路等高科技武器，將戰爭系統化，讓世人見識到高科技武器主宰戰場，迫使世界各國加快軍事現代化，亦使全球在「軍事事務革命」（Revolution in Military Affairs, RMA）思潮衝擊下，成為各國建軍備戰重要方向。各國均採行精兵及募兵併行趨勢，企圖提高人員素質，施行全民國防，以適應未來發展之需要。

三、各國推動全民國防之現況

（一）瑞士

1. 全民國防觀念：地處中歐腹地的瑞士是一個

小國，人口600萬，軍隊僅4萬人，是世界上最著名的中立國。100多年來，處兩次世界大戰皆能安穩的度過，不能不歸功於「總體防禦」全民動員效率的傑出、完備的民防制度及終身國民教育培育出的全民國防意識。在瑞士，公民的國防觀念相當強，公民例行參加各種形式的軍事訓練，並積極交納國防稅，主動參與和支持國防建設。1885年，瑞士實行軍隊體制改革，確立了全民皆兵的制度，此後一直採用普遍義務兵役制。瑞士一直保持全民皆兵、全民動員的民兵制軍隊。

2. 完備民防體系：隨著國際形勢的發展變化，民防建設並非一朝一夕和一勞永逸之事，只要有戰爭威脅存在，就不能忽視民防建設，必須將民防建設納入國家總體規劃。自1962年2月聯邦政府根據憲法規定，頒布了「聯邦民防法」（Federal Law of Civil Protection）、1963年通過「建築物避難設施法」（Federal Law on Building Measures）、實施以來，不僅已建立起極有效率率的聯邦民防決策，以及州、鎮各級民防組織和民防部隊，並且為了逐步建立民防建設，該國將民防設施的建立納入整體國家規畫，計610萬個掩蔽設施，足可容納全國90%的人口。

（二）以色列

1. 全民皆兵運作體系：以色列面對周圍充滿敵意的阿拉伯國家，始終處於戰爭危險之中。以色列全民皆兵體系，乃是憑藉全民國防意識的支撐。因此，對於國防教育極為投注，在建國之初，以色列有意排斥阿拉伯裔公民服役，但後來改變了此一作法，允許阿拉伯裔公民加入軍隊，其出發點即是盼望藉由軍隊中的愛國教育，將和

解、寬容和諒解的情懷，這是以色列獨有的國防教育形式。

2. 重視動員以彌補人口之不足：以色列全國劃分為北、中、南三個軍區，每區設一個前線指揮部，負責該地區部隊的動員、訓練和行政管理，以及戰時的指揮。戰爭動員令由國防部透過廣播、電視、電報、電話和口頭等方式下達。以色列預備役人員中還有很少一部分是已超過服役現役年齡的而未服過現役的公民。該等人在服預備役之前，要到現役部隊訓練中心接受最基本的軍事訓練。

（三）美國

1. 全民國防教育：擁有世界上最強大軍事力量的美國，非常重視國防教育，1958年，美國頒行「國防教育法」。根據「國防教育法」（National Defense Education Act of 1958, NDEA）的規定，從聯邦政府到各州政府，都將國防教育作為一項重要的公務活動。美國政府認為，國防建設可以帶動科技和教育的發展，科技和教育的發展又是國防建設的強大後盾。

2. 推行大國防觀念：美國政府推行大國防觀念，其出發點是突破國門界限，將本國利益及民族安全放在同盟、地區乃至世界的政治、經濟、軍事大背景之下籌劃。美國政府將大國防觀的樹立作為國防教育的重要內容，幫助國民認清世界發展大趨勢，認清國家在大趨勢中的地位與作用，認清政府根據大趨勢所採取的戰略對策。

參、我國推動全民國防背景與現況

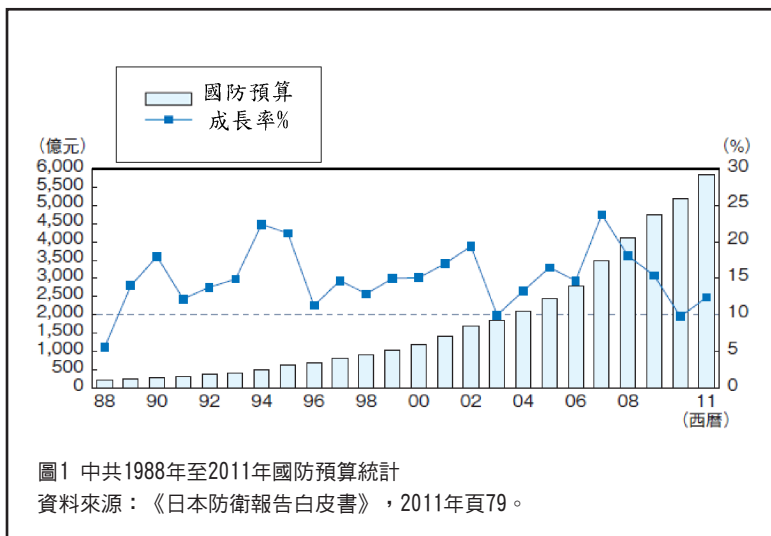
一、我國推動全民國防之背景

（一）面對中共軍事威脅

近年來，由於兩岸在整體國力上差異懸殊，依2011年度日本防衛報告書，中共自1988年至2011年國防預算每年均以維持2位數百分比成長，居亞洲第一（如圖1所示）；中共國防預算逐年增加，2010年「國內生產總值」（Gross Domestic Product, GDP）為5,878億美元，為全球第二大經濟體（G2）。中共不段提高軍費支出，中共的軍事力量已具有發揮無遠弗屆的能力，在2011年出現臺海軍力不平衡並向中共傾斜的現象。

（二）因應中共對台威脅之國防政策

單就軍事方面而言，面對中共對我軍事威脅，應有效整合政治、經濟、社會與心理等不同型式的防衛手段，有效降低中共對我之軍事威脅。全民國防對我具有重大的戰略意涵，也是國家生存戰略中，「以小博大」、「全民禦敵」的具體



實踐，亦是全體國民必須具備的基本概念與常識。因應此思維，將有關國防事務公開，1992年國防報告白皮書，前國防部長陳履安在「序言」表示：「促使國民全力支持國防、瞭解國防產生共識」；另於報告書第五篇「建立全民國防意識」，其欲達成之目的主要在於「政策勸服」或「政策推介」，使全體國民能順服或接受於政府的國防政策，具有濃厚的宣傳或呼籲性質。

二、我國推動全民國防之現況

（一）國防法之立法與現況

國防法法源引據中華民國憲法第137條國防之目的及組織：「中華民國之國防，以保衛國家安全，維護世界和平為目的。國防之組織，以法律定之」。其目的在制定包括國防目的及全民國防法內涵，在全民國防理念下，推動全民國防事務。1994年國防報告白皮書，明確率定每兩年發行乙次國防報告白皮書，促使國民全力支持國防。依據假想敵對我威脅程度、國防政策、國家資源、地理位置、文化背景及政治、經濟、軍事與心理所制定之全民國防法，包含了國民教育、民防體系、動員制度及軍力狀況等。2000年立法院通過了國防法，第三條全民國防「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」。同年國防部將「九三軍人節」訂定「全民國防教育日」。這不僅凸顯出全民國防的時代意義，更能增進全民防衛意志，為全民國防的精神動員立下新的里程碑。國防法第三條明文規定：「中華民國之國防，為全民國防，包含國防軍事、全民防衛及國

防有關之政治、經濟、心理、教育等直接、間接有助於達成國防目的之事務」。

（二）全民國防與政策學之關係

從政策學的角度來解讀全民國防之概念，用以涵括達成國防目的之範圍與列舉可予採用之政策工具，包括了傳統的軍事武力、動員防衛及與國防相關的各種措施，並刻意強調對國民參與國防事務的期待。因此，國防法的通過，可視為我國以法律正式要求全體國民於承平時參與國防事務的起點。

（三）小結

根據上述說法，可知我國在國防理念與實際作法上係屬「綜合性安全」的概念，其目的乃在透過對全國民力與物力的妥善動員，以政治建設為基礎，以經濟建設為後盾，以心理建設為動力，以軍事建設為核心，以科技研發為先導，有效整合全民有形與無形資源，增進國防戰力確保國家安全，而非單獨透過軍事手段予以達成。

三、全民防衛動員準備法及全民國防教育法之立法與現況

2001年11月14日公布「全民防衛動員準備法」落實全民國防理念，實施動員準備，保障人民權益。2005年2月2日制定「全民國防教育法」，並於2006年2月1日實施，透過全民國防教育，增進全民國防知識，在心理上認同國防，在使行動上支持國防，健全國家發展，確保國家安全。

肆、我國國防體制與全民國防之關係

表1 國防法頒布前全民國防政策

年度	全民國防政策現況
1992年	現代國防為全民國防，需要獲得全體國民的支持，才能發揮整體力量，達到保障國家安全的目的。
1994年	每兩年發行乙次，使國民對國防事務益加關心，確保國家安全最後憑藉，需賴全民共同支持、積極參與乃克有濟。
1996年	發展全民國防，激勵全民精神意志，落實國防與民生合一，平時廣儲戰力於民間，戰時迅速動員統合民間力量，確保國家安全。
1998年	運用全民力量，發揮民間自救功能，共同防護人民生命財產安全之組織作為，是國防安全的基礎、軍事力量的後盾、社會安祥所必須。
2000年	現代化國防為全民國防，包括含以軍事、政治、經濟、心理及科技等相關事務。

資料來源：《1992至2000年國防報告書》

一、我國國防政策如何產生

國防政策以安全戰略為主體，包含政治、經濟、軍事及心理綜合運用，但仍以軍事戰略為核心，如巴特雷特（Henry Bartlett）模式，在此模式中列舉安全環境與資源限制為影響國防政策之主因，然而國家面對許多不同的威脅，但在資源有限狀況下，有所謂先後順序，設定往往會影響國防政策，如果判斷錯誤，將因為資源錯用，必然導致危險產生。例如，美國911事件發生前國防政策主要目標「是以向盟邦及友邦保證美國決心堅定不移，並有能力實現安全承諾…」。

911事件的發生，說明這些目標（包含以往或新設定）都不能回應當前安全需求，必須加以修正「強化反恐活動，確保國土安全」。因應政策調整，美國投入更多資源，增加國防預算480億美元，增幅15%，是20年來最大一次。

二、全民國防政策發展主軸

（一）開創期全民國防政策（1949年至1989年）

1. 全民國防的戰略方針：

全民國防政策以「攻勢作戰時期」（1949-1969年），在軍事上提出了確保臺澎金馬，伺機反攻大陸的戰略方針。「反攻大陸時期」（1969-1979年），首先戰略思想由「以攻」為主轉向「以防」為主。其次，戰略立足點由依美「協防」轉向「獨立防禦」。「守勢防衛時期」（1979年至1990年），1979年1月中美建交，「中美共

同防禦條約」（Sino-American Mutual Defense Treaty）被廢止，1991年國防政策中的戰略構想提出了「防衛固守、有效嚇阻」的軍事戰略。

2. 開創期全民國防概念：國家政治情勢動盪不安，我國早於1933年6月17日公布施行兵役法，採取全國徵兵的法，繼而「地不分東西南北，人不分男女老少」，舉國全面投入抗日戰爭以救亡圖存。抗戰勝利不久，中共即行叛亂，因戡亂戰爭失利以致政府遷臺，兩岸對峙迄今，此期間所處的都是總體戰的戰爭形態，全民國防遂成必然的政策選擇。1960年7月1日學生軍訓工作由救國團移歸教育部主管，全面推行高中以上學校學生軍事訓練。1987年7月16日終止「動員戡亂時期臨時條款」，此時期國防教育仍隱末於軍事教育。

（二）發展期全民國防政策（1990年至1992年）

1. 推動軍事事務革新：以推動軍事事務革新為國防政策發展重心，最重要包括軍隊國家化、軍隊軍政一元化、文人領軍、部隊職能有效分工、

表2 國防法頒布後全民國防政策

年度	全民國防政策現況
2002年	多元感性方式，結合學界與傳媒力量，舉辦學術研討會，擴大宣揚生命共同體、全民國防理念，強化國民憂患意識，認同支持國防。
2004年	為堅定國家信念與憂患意識，建立「國家安全人人有關，國防建設人人有責」的認知，以凝聚全民生命共同體共識，政府結合社會、學校、軍隊與大眾傳媒，宣揚國防理念，期使全民關注國防、支持國防及參與國防。
2006年	以軍民一體、文武合一的形式，不分前後方、平時戰時，將有形武力、民間可用資源與精神意志合而為一的總體國防力量。亦即，全民國防係以國防武力為中心，以全民防衛為實體，以國防建設為基礎。
2008年	在全球化時代，國家安全範疇已由傳統軍事安全，擴及政治、經濟、社會發展和環境保護等綜合性安全趨向。為使全體國民能夠理解國防安全內涵，具備「國防安全人人有關，國防建設人人有責」的認知，形成「全民關注、全民支持、全民參與」的全民國防共識。
2009年	依全民國防理念，「納動員於施政、寓戰備於經建」指導，依據全民防衛動員準備法整合相關部會及各級政府，共同推動全民防衛動員準備；結合全民國防教育法運用各級學校、社會團體、政府機關等體系，全面宣教並貫徹「傾聽人民聲音」政策，凝聚全民國防共信共識，積極建構「全方位」、「全民參與」、「總體防衛」、「民眾信賴」的全民防衛動員體系，具體實踐全民國防。
2011年	國軍為落實「全方位、全民參與、總體防衛、民眾信賴」的全民國防理念，近年戮力推動全民國防教育，以增進民眾國防安全認知，強化自我防衛意識為目標，有效爭取全民共同支持並參與國防建設；另依「納動員於施政、寓戰備於經建」指導，整合相關部會、各級政府，協力推動全民防衛動員準備，充分運用國家整體資源，厚植平、戰時動員能量，以健全國防發展，確保國家安全。

資料來源：《2002至2011年國防報告書》

國防體制扁平化、國防文官以及配合政府組織再造等工作，催生國防二法。1992年國防報告書說明現代國防問題實非軍事層次所能完全涵蓋，僅國家戰略主要部分，國防部與參謀本部亦不是國防組織全部，包含其他上層決策層次，故訂立國防組織法，主要以軍事事務革新為主並採行精兵政策。

2. 推行全民國防：因應全球化發展趨勢下，國家安全威脅不僅限於軍事方面，如恐怖攻擊、地震或海嘯，都可能造成重大傷亡。故國家安全須採取安全觀念，推行全民國防即全體人民，運用集體意志和行動，展現在面對外來威脅的一種國防機制。隨著國軍軍事事務革新，全民國防亦成為未來國軍發展主軸之一。

（三）成熟期全民國防政策（1992年至2008年）

1. 推動全募兵制度：因應軍事事務革新，高科技武器裝備不斷日新月異，需要高素質人才及長役期人力，才能滿足運用高科技武器之需求；另受到少子化之影響，役男不足無法滿足兵員需求，2002年國防報告書兵役制度朝向以募兵為主的「徵募兵制度」併行，「全募兵制度」逐漸成為社會主流民意。

2. 強化全民國防效能：近年來國防事務已趨向公開透民化，間接促成國民對國防事務的關心和瞭解，例如軍方在民間學校進修，民方在軍事學校進修，國防事務也委託民間機構進行研究。基礎補保維修作業部份裝備，也委託民間機構或漢翔公司負責。軍事科技朝向軍民雙向共同發展，

同研發新式裝備，對國防事務精進具有正面意義。

（四）蛻變期全民國防政策（2009年迄今）

1. 續推動國防轉型：國軍以創新與不對稱的思維進行國防改革與轉型工作，積極籌購及換裝各類型現代化武器裝備，提升聯合作戰能力。此外，國軍已完成「精粹案」兵力結構調整方案及募兵制的規劃，後續將以更務實的態度精益求精，強化建軍備戰成果，持續國防轉型，有效提升國防組織效益，確保國軍戰力。

2. 精進後備部隊訓練：募兵制實施後，役男由入營服役1年轉為接受4個月軍事訓練，動員人力來源將不虞匱乏，規劃結合後備部隊專長，區分「入伍訓練」及「專長訓練」二階段施訓，結訓後成為合格戰鬥員，納入後備部隊及輔助軍事勤務隊編組，並持續輔以教育召集訓練，以恢復其戰鬥技能。

三、全民國防執行架構

全民國防為我國國防的基本理念，「全民防衛動員準備」機制是實踐全民國防理念的具體作為。「全民防衛動員準備」的主要在納動員於施政，寓戰備於經建」的原則，結合政府各項施政計劃，推動動員準備事項。簡言之，基於全民國防理念，因應防衛固守、有效嚇阻之戰略方針需求，集中全國民力、物力，建立全民防衛動員準備體系，全民防衛動員區分平時準備與戰時實施兩個階段，平時要結合政府施政，俾以完成人力、物力及戰力綜合準備，達到積儲平時總體戰力，並支援地區緊急狀況應變事宜，在戰時則統合民間力量，支援軍事作戰，同時維持公務機關

緊急應變和國民基本生活需求。民防泛指所有非軍事行動，我國為有效落實全民動員防衛準備法與民防體系，成立行政院全民防衛動員準備會報，由國防部兼任會報秘書工作，負責協調科技、衛生、交通、財力物資經濟、人力、精神共同推動全民動員防衛動員準備事項。

伍、全民國防反思與建議

一、全民國防之反思

（一）缺乏憂患意識

隨著兩岸關係和緩與交流頻繁，中共並從未放棄對臺動武。國人警覺持續降低，部分國人會心存僥倖期待國際的奧援，並相信中共絕不可能武力犯台，更認為從事國防建設，是一種浪費投資；另在學校學生對全民國防抱持應付心態，也是造成施行狀況不夠確切的原因。

（二）國防知性之旅

營區開放活動幾乎是社會大眾所有人都可以參與其中，對於全民國防教育的推廣有更直接的助益。大批陸客湧入基地開放活動時有所聞，若採

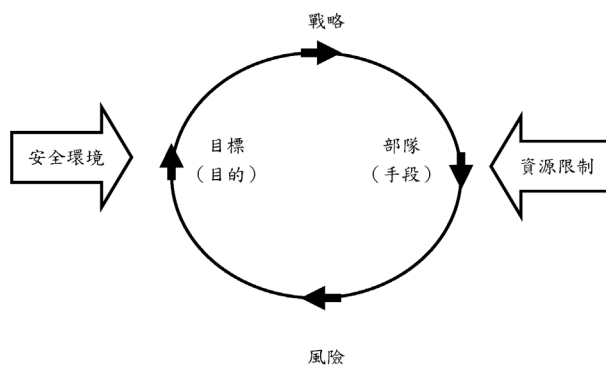


圖2 巴特雷特模式
資料來源：羅慶生，《國防政策與國防報告書》，（楊智出版社），2005年，頁5。

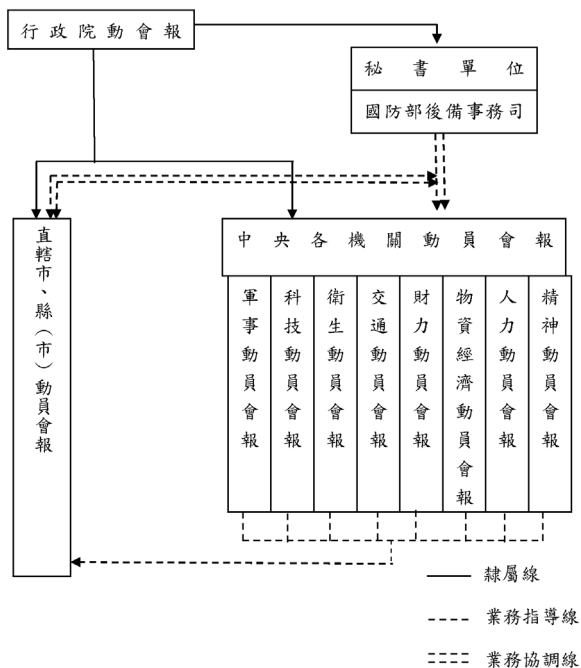


圖4 全民防衛動員準備體系

資料來源：《2002年國防報告書》，頁256。

取驗證逐一進入營區，則必遭民怨，雖然陸客進入營區雖不致有洩密問題，但確會有觀感問題。

（三）縮短授課時間

當全民國防向下延伸至國民中（小）學，高中（職）均以提高升學率作為招生宣傳數據，授課時間不增反減，從原本10學分，調整「國防通識課程」4學分，2010年再調整為「全民國防教育」2學分，國防教育面臨轉型。授課時數不斷精簡，課程內容必定隨之縮減。學校面對家長望子（女）成龍心態，升學主義為導向，想要落實全民國防，確有其難度。

二、全民國防之建議

（一）深化全民國防理念

政府近年來，大力提倡全民國防，其主目的是

希望能夠提昇全民的憂患意識，整合軍民總體力量與資源，強化國防建設，增強國防實力。

1. 在教育體系方面：透過學校、社會、社區、與政府機關、網路實施，使之全民國防教育，向下紮根，強化有形及無形心防力量，建立正確防衛觀。

2. 在民防體系方面：動員民間人力、物力，予以適當之編組與運用，面對天然災害威脅能適時協助搶救。戰時更能以支援軍事勤務，達成保鄉衛土為目的。

3. 在後備軍人體系：以各縣（市）後備軍人輔導中心，平時強化服務工作及在營官兵急難救助慰問，戰時可協助動員整備、搶救災難等工作，以達「紮根平時，收效戰時」的效果。

（二）建立全民國防諮詢系統

政府機關應建立有關全民國防的宣導訊息，如2009年88水災重創國家建設和農業能量，國軍發揮全方位的動員能量和，快速協助災民重建其犧牲奉獻與目共睹，將救災資料呈現於網路，透過無遠弗屆的網，可以讓國人更清楚瞭解全民國防的精神與意義；另於營區開放時，加強管制區域及範圍，避免陸客刺探軍情或從中破壞，藉以提升國人對國防正確的認知。

（三）持續修訂法令及條文

我國「國防法」、「全民防衛動員準備法」、「民防法」等目前均已完成立法，2010年「國防通識課程」再調整為「全民國防教育」僅2學分，與立法後推動全民國防意旨相違，除應設法扭轉外，並鼓勵開設選修課程或利用週（班）會安排國課程討論，以強化全民國防教育。

陸、結論

全民國防在觀念上，是全民認識國防，展現高度的抗敵意志與決心；在定位上，是全民支持國防，就是總體國力的累積、運用與對決，也是國家生存戰略中，「以小博大」、「全民禦敵」的具體實踐；在作法上，是全民參與國防，必須從立法、國家長遠發展與敵情威脅層面，做通盤周延的考量與擘劃；在體制架構上，必須以「心防」奠定根基，以「軍事作戰」為核心，以「民防」達成倍力的效果，以「全民動員」作為防衛作戰成敗的關鍵，四者缺一不可，並以良好的制度運作與周延的立法規範，發揮總體國力相乘相加的效果。

全民國防是世界各國國防發展之主軸，也是檢測國家面臨內憂外患時，是否經得起災害與戰爭之考驗。因此，現代化國家均將全民國防納入重要國防政策。若國防缺乏全民之支持，國防事務必然無法持續進步，缺乏全民認同和支持之國防，國防力量絕對無法厚植生根。例如，位處中亞的以色列為例，在歷次的中東戰爭期間，遂能在極短時間內擊敗數量龐大的敵人，使以色列能夠轉危為安。從以色列全民國防案例來看，以色列藉由全民防衛意識的支，加上全國民眾對全民國防的深切認知，間接維護了以國生命與財產之安全，值得我全體國民學習與效法。

全民國防不等於「兵民合一」或「全民皆兵」的國防武力，而是將國防事務的參與層面擴及全體國人，同時能有效結合軍事與非軍事資源，不分平時或戰時、不分前方或後方，產生有形與無形戰力。在面對戰爭型態的轉變，國家面臨各種

傳統的軍事安全，擴及非傳統的安全威脅，尤以中共迄今未曾放棄以武力解決「臺灣問題」，國人更需建立全民國防的理念，從國防知識普及、群體共識建立、精神戰力動員做起。具備「國防安全人人有關，國防建設人人有責」的認知，形成「全民關注、全民支持、全民參與」的全民國防共識。👁️

1 政府出版

- 1.《81年國防報告書》(黎明文化事業股份有限公司)1992年1月。
- 2.《83年國防報告書》(黎明文化事業股份有限公司)1994年3月。
- 3.《85年國防報告書》(黎明文化事業股份有限公司)1996年5月。
- 4.《87年國防報告書》(黎明文化事業股份有限公司)1998年3月。
- 5.《89年國防報告書》(軍備局生產製造中心北部印製廠)2000年8月。
- 6.《91年國防報告書》(軍備局生產製造中心北部印製廠)2002年8月。
- 7.《93年國防報告書》(軍備局生產製造中心北部印製廠)2004年12月。
- 8.《95年國防報告書》(國防部)2006年8月。
- 9.《97年國防報告書》(國防部)2008年5月。
- 10.《98年國防報告書》(國防部)2009年10月。
- 11.《100年國防報告書》(國防部)2011年7月。
- 12.《日本防衛報告書》(日本國防部)，2011年。

一般書籍

- 1.曾章瑞，《全民國防概論》(國立空中大學)2006年6月。
- 2.謝元熙，《文武合一教育之功能》(台灣書店)，1993年。
- 3.羅慶生，《國防政策與國防報告書》，(楊智出版社)，2002年8月1日。
- 4.羅慶生，《國防政策與國防報告書》，(楊智出版社)，2005年2月1日。
- 5.顏國樑，《教育政策執 與應用》(師大書苑)，1997年。

期刊學術論文

- 1.邱伯浩，〈從國際現勢 全民國防教育〉，《幼獅軍訓電子報》，2006年7月1期。
- 2.陳子平，〈全民國防的法制建構與實踐〉《國防雜誌》，第21卷第4期，2006年4月。
- 3.孫國祥，〈全先進國家「全民國防教育」成功案例之比較—以瑞士、以色列與美國為例〉《國防大學全民國防教育學術研討會論文集》，2007年。
- 4.張永真，〈全民國防教育政策執 之研究—執行人員觀點〉《世新大學行政管理學系碩士學位 文》，2008年2月。
- 5.楊建安譯，《亞太安全譯文彙輯II》《國防部史政編譯局》，1999年12月。
- 6.戴政龍，〈全民國防與國防治理：公民參與的觀點〉《國立嘉義大學通識學報》，2009年12月。

網站資料

- 1.教育部<http://www.edu.tw/>
- 2.聯合新聞網<http://udn.com/NEWS/mainpage.shtml>