



軍事國防

淺論「國防」意涵與建構我國家安全的道路

空軍備役上校 陳偉寬

提

要

近期釣魚台列嶼，日台「中」各方堅稱主權，再掀波瀾。此不但關係到國家領土完整、主權獨立，並對民族之生存與尊嚴，更關係到未來經濟發展和國防安全，有其極重要作用，國人咸特別予以重視。

任何軍事活動，都受戰略文化傳統的影響。...「天下雖安，忘戰必危。」（《司馬法》、仁本）。孔子更指出：「不教民戰，是謂棄之。」...此種「非攻」學說，與古代的「慎戰」觀念，構成了中國傳統的守勢國防思想。而國防為國家的防務，國家安全的防衛。鞏固與否，影響國家民族興衰。國家安全是任何一個國家致力於生存發展、利益與價值維護，以及保障國民免於威脅所必須面對的嚴肅課題。影響台灣國家安全戰略因素有六項，第一是國家領導人的誠信與作為；第二是人民對國家的認同度與對政府支持度；第三是國家總體經濟實力與發展；第四是國防武力防衛國家能力；第五是兩岸關係是否和平穩定；第六是美國對台海問題態度與政策。

基此觀點，吾人今後特應講求以下四項整備重點：（一）建設現代化國防；（二）強化全民國防：不但要貫徹「國防與民生合一」的政策，有效發揮總體國力；（三）建立危機處理機制：國軍必須強化「全方位安全」理念，建立風險管理與危機處理機制；（四）推動區域安全合作：為預防軍事衝突與消弭戰爭。

關鍵詞：國防、慎戰、全方位安全、區域安全合作



壹、前言

人類最基本、最重要的欲望，就是求生存。國父 孫中山說：「人類要能夠生存，就必須有兩件最大的事，第一件是『保』，第二件是『養』，……『保』就是自衛，無論個人或團體或國家，要有自衛的能力，才能夠生存。」^{【註1】}。國家自衛能力最重要的手段為國防，有堅實的國防，才能抵禦外侮，弭平內亂，確保領土與主權的完整，維護社會安定與人民福祉。

任何軍事活動，都受戰略文化傳統的影響。…「天下雖安，忘戰必危。」（《司馬法》、仁本）。孔子更指出：「不教民戰，是謂棄之。…此種「非攻」學說，與古代的「慎戰」觀念，構成了中國傳統的守勢國防思想。「國防」(National Defense)，「國」是指國家，「防」是指防務，國防就是國家的防務。中國「國防」一詞，最早見於南朝的《後漢書》孔融傳：「劉表郊祀天地，孔融曰：表雖罪不容誅，至於國體，宜且諱之。臣愚以為宜隱郊祀之事，以崇國防。」^{【註2】}意即為維護安全，避免動亂，國家應減少祭祀等大規範的集會活動。其所謂國防，是指防止內亂。但國防的主要功能，是抵禦外來侵略，故同書桓譚傳中說：「蓋善政者，視俗而施教，察失而立防。」「防」就是防衛及為做好防衛而進行的各種防務。往昔的國防，是對外敵入侵的防禦、或領土的守衛，僅限於軍事。拿破崙「全民皆兵」後，^{【註3】}國防由軍事力擴及到整體國力，國防的內涵，日趨複雜。社會愈進步，國家的生存條件愈複雜，國防的涵義亦愈廣泛。其與國家安全究有何關連？本文將逐一探討，進而撰擬出建構我國家安全的道路，俾供我建軍備戰及本軍幹部之參考。

貳、國防的意涵與特性

舉凡對國防的說法莫衷一是，茲列舉各主要國家其國防的概念如次：首先需探索

一、國防的涵義：

註1 <第五章 三民主義的哲學觀點—三民主義的新認識>，見www.chungcheng.org.tw/thought/class05/0008/0005.htm

註2 <後漢書：孔融傳>，見home.educities.edu.tw/ljsh88/history/co.html。

註3 拿破崙在滑鐵盧戰役(Battle of Waterloo)中被打敗，亦說明了普魯士聯合一致的重要性，並引致德意志民族主義的發展。另一方面，西班牙人民的抗擊行為，亦證明了一個民族紀律較嚴明，他的軍隊則更具威力。同樣的民族主義情緒亦使人在國民會議(National Convention)的日子裏能夠抗擊盟軍。「全民皆兵」的概念對世界是一個偉大發明。在這方面而言，法國大革命極大地孕育了當今「整體戰爭」(total war)及「大戰爭」(great war)等概念的出現。



(一)我國：

「一國的國防，乃為保衛其國家安全與發展，所採取一切措施與行動之總稱。【註4】」

「國防主要指係以武力為中心，為確保國家安全，建立並發揮總體國力，由決策到執行之各有關機構所形成之綜合組織及其運用之謂。【註5】」

「國防就狹義言之，僅限於軍事上之國防設施，亦即指軍事部門之實力配備而言；然就廣義言之，則舉凡軍事、政治、經濟、教育、思想等全國統合力量均包括之。【註6】」

《國軍軍語辭典》指出：「國防乃以國防軍事、全民防衛及與國防有關之政治、經濟、心理、科技等有助於發揮整體國力，建立國防武力，達成保衛國家領土、主權完整及人民安全福祉為目的之事務。」。

《國防法》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。」。

(二)美國：

「國防乃為國家安全的重心。【註7】」

「國防乃維護國家安全——包含美國獨立、自由制度與領土完整。為了維護美國和盟國的切身利益，所構成的一種國際衽席，在此衽席下，我們的自由制度與民主制度，可以生存繁榮。【註8】」

(三)法國：「國防乃戰爭時期已採取或準備採取的組織、立法、經濟、軍事等措施的總和。【註9】」

(四)德國：「國防乃為了保持和保證民族與國家的生存及發展，不受外來侵略威脅，及對此侵略給予相適應的防衛。【註10】」

(五)日本：

「國防即抵禦外國的國家防衛。【註11】」

註4 徐培根，〈中國國防思想史〉（台北：中央文物社，民國72年6月），頁22。

註5 蔣緯國，〈國防體制概論〉（台北：中央文物社，民國70年3月），頁10。

註6 陳則東，〈論憲法與國防〉《民主憲政》，第56卷第2期，頁10。

註7 Stuart E. Johnson、Martin C. Libicki、Gregory F. Treverton，國防部史編室譯，〈國防決策的新挑戰與新工具〉（台北：史編室，民國94年6月），頁5。

註8 1987年美國國防部長溫伯格(C. W. Weinberger)《國防報告書》（台北：三軍大學譯印，民國77年6月），頁4。

註9 引自張進喜、陶勁松主編，〈中外國防教育比較〉，（武漢：武漢理工大學出版社，2004年8月），頁3。

註10 White Paper著，1979年《西德國防報告書》（台北：史編局譯印，民國73年4月），頁1。

註11 日本《新編國語詞典》，引自張進喜、陶勁松主編，〈中外國防教育比較〉，頁3。



「國防乃在保障國家安全、維護國家利益、充實國力、加強軍備，以作為名實相符的安定東亞力量，並運用外交，以促進國家發展的防衛措施，情勢危急時，應制敵機先，以達成戰爭目的。【註12】」

(六)中共：

「國防為捍衛國家主權、領土完整和安全而採取的防務措施的統稱。【註13】」

「國防乃一國為保衛本土的主權、領土完整和安全，防禦外敵的侵略和顛覆，所進行的軍事及與軍事有關的政治、經濟、科技、文化等方面的建設和鬥爭。【註14】」

「國防乃國家的防務，是一個國家為保衛自己主權、領土完整和安全，防禦外來的侵略和顛覆，所採取的以軍事為主，包括與軍事有關的政治、經濟、科技、外交、文化等方面的一切防衛措施總和。【註15】」

「國防乃國家為防備和抵抗侵略，制止武裝顛覆，保衛國家主權、統一、領土完整和安全，而進行的軍事及與軍事有關的政治、經濟、外交、科技、教育等方面的活動，是國家生存與發展的安全保障。」「包括國防建設與國防鬥爭。【註16】」

「國防乃一個國家為維護自己的利益，綜合運用軍事及與軍事有關的政治、經濟、外交、科技、文化等手段，進行捍衛國家主權、領土完整和防止外來侵略和顛覆等方面鬥爭和建設的總和。【註17】」

(七)俄羅斯

「一個國家和人民為保衛本國的自由和獨立、國家主權和領土的完整、抵禦外部侵犯和奴役的企圖而進行有組織的鬥爭。【註18】」

綜上所述，可知國防的基本內涵，乃是國家的防務。即為確保國家安全，所採取一切的防衛措施。簡言之，就是「國家安全的防衛」【註19】。狹義

註12 原田稔久著，楊鴻儒譯，《未來國防論》（台北：黎明文化公司，民國71年1月），頁112-117。

註13 《中國軍事百科全書、戰爭戰略分冊》，引自劉鴻基、羅海曦，《國防理論》（北京：國防大學出版社，1996年5月），頁4。

註14 呂敬正、傅尚達、宋思明主編，《當代戰略指南》（北京：國防大學出版社，1994年9月），頁288。

註15 胡長發、馬春娃、鄧慕先主編，《中華軍事思想精粹》（哈爾濱：哈爾濱出版社，1992年），頁175。

註16 李英等編，《簡明軍事辭典》（上海：上海譯書出版社，2007年4月），頁13。

註17 樊昊、武國祿主編，《國防百問》（北京：光明日報出版社，1992年2月），頁1。

註18 《蘇聯大百科全書》、《蘇聯軍事大百科全書》，引自張進喜、陶勁松主編，《中外國防教育比較》（武昌：武漢理工大學出版社，2004年8月），頁3。

註19 岳天主編，《現代國防戰略》（台北：中華戰略學會，民國90年12月），頁V。



的、傳統的國防，係指軍事，為捍衛國家、準備作戰的軍事行為；廣義的、現代的國防，概同國家安全，包含軍事及與國防有關的政治、經濟、心理、科技有助於達成國防目的的一切作為。而恐怖活動、海盜行為、國際瘟疫、天然災難等，增加國家安全的複雜性、多元性，使非傳統、非軍事性的國防，日趨重要。

二、國防的特性：

其次，國防為確保國家安全、達成國防目的的軍事及與國防有關的一切作為，是整體性、多面性、持續性的工作，它具有如下特性：

- (一)總體性：人類有史以來，就有戰爭。往昔的戰爭，主要是軍隊在前線戰鬥，對後方民眾影響不大，是為「兵與兵之戰爭」^{【註20】}。由於科技的發達，武器裝備的進步，火器的射程、殺傷力不斷增大，且自拿破崙時代起，戰場投入的兵力愈來愈多，戰爭的型態改變，戰爭的規模龐大，戰爭已非軍隊所能單獨從事，必須仰賴全體國民的統合力量，才能獲得勝利。第一次世界大戰時，各參戰國都實施全國動員，以遂行戰爭。魯登道夫(G. E. Lndendorff)著《總體戰爭》，將戰略的範圍，由軍事力擴及到整個國力。現代戰爭，武器裝備精度高(系統化)、射程遠(無遠弗屆)、殺傷大(無堅不摧)，戰爭已無前方後方之分。故現代戰爭是總體戰爭，現代國防是總體國防，現代各國憲法及緊急權制度，亦均蘊涵總體國防思想，如瑞士憲法第19條第三項：「在情況危急時，聯邦對於非屬聯邦軍隊之男子、及各邦所有其他資源，均有獨佔與立即管制之權。」奧地利1981年憲法第九條第二項：「整體國防，包括軍事、精神、文化與經濟國防。」我國憲法第43條、一百零七條、137條第二項，亦含有總體國防的意涵。

(二)國家性：

國防為國家的防務，隨國家的發展而發展。就國防職能而言，國防是國家的職能之一，是國家對外職能的主要內容，有國家就有國防；就國防的對象言，國防的主要功能，是抵禦外來的侵略，是國家與國家間之鬥爭；就國防的目的而言，國防最重要的目的是維護國家安全，如我國《憲法》第137條：「中華民國之國防，以保障國家安全、維護世界和平為目的」；就國防行為的產生而言，國防行為來自國家的授權，國家為確保國家安全，允許國防行為執行者，以國家名義進行保衛國家的活動；就國防行為的後果而言，

註20 楊杰，《國防新論》(台北：中華書局，民國35年8月四版)，頁66-67。



國防行為係由國家授權，以國家名義實施，國防行為的後果，都由國家承擔責任。因此，國家是國防的主體，國防行為就是國家行為，國防具有國家性的特性。

(三)防禦性：

國防是國家的防務，是國家安全的防衛。其主要功能，是抵禦外敵入侵。【註21】一個國家遭受外來攻擊，有以實力進行自我防衛的權利。《聯合國憲章》除賦予會員國個別、單獨的自衛權外，還有「自然的」集體的自衛權，如北大西洋公約組織。

自衛權有消極與積極兩種意涵，一個國家對其領土、主權所採取的防禦措施，是為消極的國防；不僅強調保衛國家安全，更要維護世界和平，樹立正義，是為積極的國防。現今國與國間關係密切，世界各國多已傾向於積極的國防，如《聯合國憲章》序言：「集中力量，以維護國際和平及安全。」

國家的自衛權，是國家的自我防衛權，依國際法和《聯合國憲章》規定，國家行使防衛應以遭到外國武力攻擊為條件，不得對他國造成威脅，更不能以防衛之名，行攻擊之實。1970年10月26日，聯合國通過的《國際法原則宣言》，【註22】就明確規定「互不侵犯」的原則，許多國家並納入憲法，以表達厭惡戰爭與維護國際和平。我國憲法第137條之規定亦同。故依國際法與《聯合國憲章》，侵略的戰爭、攻擊與敵對行為，是被禁止，防禦性使用武力，是被允許。所以國防具有防禦性的特性。

(四)全民性：

依《蒙的維都國家權利義務公約》，國家成為國際法人應具人口、領土、政府及對外關係能力。國家是由人民組成，人民是國家的主體，人民管理、保衛國家，為各國憲法所明定，如法國人權宣言第12項：「人民權利之保障，需要一種公共武力，此項武力乃為全民利益而設。」我國憲法第20條：「人民有依法律服兵役之義務」。人民有保衛國家的權利與義務，國防是全民的責任，國防是全民的國防，國家(政府)應激勵全民的憂患意識、國防責任，使全民關注，全民參與，才能厚植國防建設，確保國家領土與主權完整。孫子說：「道者，令民與上同意，故可與之死，可與之生，而民不畏危也。」(《孫子》始計篇)。荀子也說：「凡用兵攻城之本在乎壹民，……故善

註21 此為《聯合國憲章》第五十一條明定的「自衛權」，(Right of Self-Defense of States)。

註22 國際法(International Law)，舊稱萬國法，又稱國際公法，簡言之，是國家之間的法律，具體來說就是指處理各個國家及政府組織之間各種關係的規則和各項基本原則的總和。見zh.wikipedia.org/zh-tw/國際法。



附民者，乃善用兵者也。」（《荀子》議兵篇）。都是說明全民參與國防的重要。所以我國《國防法》第三條規定：「中華民國之國防為全民國防」。

（五）法律性：依法行政，是行政機關的基本原則。國防行為無論戰備、兵役、動員、國防工業、國防教育等，都涉及人民權利義務，必須有法律依據，才能實施。而軍隊的專業化、國家化，及對軍人的各種限制，亦須有法律規範，才能施行。國防行為是國家行為，法律是國家意志的體現，是一種嚴格的規範，國家以法律對國防行為確認與保障，才能使國防成為權威性、強制性。故國防行為是法律的行為，行為者必須依國家的意志，在《憲法》、《國防法》等法律規定範圍內實施，其行為的空間、時間效力，對人、對物、對事的效力程度，才能受到法律的規範與制約。所以，國防行為，必然是合法的行為，違反國防法律的行為，不能成為國防行為，國防具有法律性的特性。

（六）軍事性：國家安全最大的威脅是外敵入侵。一個國家有傳統的敵對者，有侵略性的鄰邦，有鄰近國家的戰爭，鄰近國家有經濟、種族、宗教、文化等衝突，都易於捲入戰爭。軍事力量，是國家安全最有力的保障。故軍事是國防的主要內容，為國家生命力之一。

抵抗侵略是國防的主要功能，對付外敵入侵最根本、最有效的手段為軍事力量，故軍事行為是國防的基本行為，軍事手段是國防的主要手段，軍事力量是國防的中堅力量。國防行為，雖包含「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」，但都是與軍事有關。故軍事是國防的主要內容，狹義的國防就是軍事，國防具有軍事性的特性。

參、對國家安全的體認

「安全」這一概念不易明確界定，在不同的時空背景下，人類會對安全產生不同的認知與需求，小到人身安全、住家安全、社區安全，進而至國家安全、國際安全、全球安全等，都屬於這個範疇。可以確定的是：「安全」概念應在「確保人類生命及其所有物存續無慮」之情境，是人類所企求的最終目標。「安全」是人類亙古以來的基本需求，是個人、社群、國家生存發展的先決條件。

「國家安全」一詞，第一次出現於1945年8月美國海軍部長James Forrestal出席參議院聽證會時所使用，而「國家安全」的意義，傳統的定義多偏向軍事安全意涵，例如克勞德(Inis L. Claude)認為「國家安全單指一個個別國家的安全，意味著一個國家有生存的能力、維護其領土完整及政治獨立，並保持其所致力之價值體系不受外來的干預。安全表示沒有輸掉一場戰爭的危險，亦意味著沒有需要進行一



場戰爭的危險，更包括沒有不能一戰的危險。國家安全不是指完全沒有外來的威脅，但要求在應付威脅時不必付出太大的代價」。^{【註23】}李普曼(Walter Lippmann)認為「一個國家可避免戰爭，而又不必犧牲它的核心價值；若遭挑釁，可在戰爭中獲勝以維持其核心價值，即為安全。」

咸信台灣位居西太平洋第一島鏈中心樞紐位置，軍事地緣戰略地位極為重要，為中共發展藍水海軍戰略的主要目標，不但可箝制大陸東南沿海交通線咽喉，亦具有提供日本南面海上防衛戰略前緣，就美日兩國而言有極大的利益；我國國防，以發揮整體國力，建立國防武力，達成保衛國家安全，維護世界和平為目的，多年的整軍經武，國軍的戰力是不容忽視的，當我人民生存安全受到威脅時，三軍部隊絕對會全力捍衛，這點是不容置疑的，吾等應對國防存有絕對信心。但首需對國家安全具備正確之體認：

一、國家安全的概念：

國家安全是研究處理生存與發展的問題，舉凡國家利益、國家目標、政治制度、傳統生活、主權、領土、經濟、外交、內政等內外環境因素，都屬於國家安全事務範疇，國家安全事務對外具有主權國家(sovereign state)特質，^{【註24】}對內是國家權力(national power)表徵。

此外，政治學者勃郎(Harold Brown)認為：國家安全是一種保存國家物質和領土完整，在合理條件上維持其與世界其餘部份之間的各種關係及保護其性質，制度和統治不受外力擾亂，以及控制其國界的能力。^{【註25】}

二、國家安全的範圍：國家安全的範圍包括軍事安全、國內安全與集體安全，軍事安全是國家安全的骨幹，在傳統的思想中，軍事力量即代表國家安全，國內安全是國家安全的基石，乃國家確保人民生命財產、社會秩序及政府正常的活動，集體安全乃保障國際間各國主權和利益免於被侵犯，不但涵蓋國防的問題，同時也包括了戰爭與衝突、戰略、國防政策、武器管制、嚇阻和危機處理一切軍事性和非軍事性的問題。

三、國家安全的威脅：國家安全的威脅可分為兩類：一是外來的威脅，區分為直接和間接的威脅，如軍事威脅是直接的、暴露的，政治、心理、經濟等間接威脅

註23 〈不同學者對國家安全的說明〉，見www.lee-mil.site90.com/search/.../Nation_refer1.htm。

註24 《維基百科，自由的百科全書》指出，主權國家(Sovereign state)，指擁有獨立主權的獨立國家(Independent States)，是國際社會的最基本成員，其統治和管理的權力由該國家或組織的人，不受他方影響。根據1933年《蒙特維多國家權利義務公約》，主權國家的要件有：永久的人口、固定的領土、有效的政府與他國交往的能力。見zh.wikipedia.org/zh-tw/主權國。

註25 〈新世紀國家安全與國防思維〉，見www.nou.edu.tw/~dpa/learning980-3.htm。



則是隱藏的、詭謀的；另一種是內部產生的威脅，如內部顛覆、革命戰爭與恐怖戰爭等。

四、資訊戰與國家安全的關係：面對當前21世紀新時期，資訊戰與國家安全具密切的關係，它是一種決策及指揮的戰爭，也是一種知識與智能的戰爭，其目的由傳統作戰觀念的保存自己；消滅敵人，轉變成保存自己，控制敵人，其兩大特色，一是使用各種不同的方法攻擊軍事對手可能仰賴的資訊科技系統。二是掌控與操縱敵對國家人民使用的資訊，直接目標係指向資訊系統與資訊媒介，因此破壞敵方資訊硬體的硬殺只是一個面向，癱瘓敵方資訊軟體，通路與規範的軟殺，才是重要的手段。

針對目前鬧得沸沸揚揚的島嶼之爭事件，且這幾年中共潛艦頻頻出入東海，試探虛實並測量水文，台灣位於西太平洋防衛中、蘇的第一島鏈上，而日本計畫派遣自衛隊駐防與那國島，近年亦有所聞指出美國F-22猛禽戰機增防第二島鏈的關島，這些都顯示出對於中共軍力擴增，令人憂慮。此外，中共與美日之間屬於東亞區域爭霸的態勢，而中華民國在台灣只是戰略守勢的需要，並不同於美、日、中共的目標，卻被迫周旋於其間，而且日本《周邊事態法》^{【註26】}形同將「台灣有事」視為「日本有事」，我們無法置身事外，地位尷尬，使百姓多有疑慮，吾人則以為：安全之本在於兩岸關係的和諧。

肆、兩岸關係是安全之本

海峽兩岸關係是指位於台灣海峽東西兩側的台灣與中國大陸之互動關係。此名詞原可泛指台灣與中國大陸的任何關係，但由於1949年中華人民共和國成立以來，海峽兩岸特殊的政治情勢，故常被用作政治概念來指現今立國於台澎金馬的中華民國、與立國於中國大陸的中華人民共和國，兩個政治實體間的互動關係。

1949年以前的兩岸關係較為單純，無非是一般的國內關係（如清治時期（1683年－1895年）與戰後初期（1945年－1949年））或一般的國際關係（如台灣荷西殖民時期、台灣日治時期）。^{【註27】}但自1949年第二次國共內戰暫告段落但未正式結束、中華人民共和國政府成立並控制中國大陸、中華民國政府持續動員戡亂並遷往台灣以

註26 1997年9月，美、日簽訂協議修訂1978年所訂立的美日防務合作指針，將美、日關係重新訂位。兩國之間的安
全合作關係變為平等性質，一旦美軍有事，日本即配合支援美軍，在使用軍事基地、設備、港口與道路等方面
予以配合，並做出種種後方支援性措施。1999年4月27日，日本參、眾兩院則分別通過了《日美防務合作指導
方針》的配合性相關法案，即《周邊事態法》、《自衛隊法部分修訂》與《日美相互提供物資與勞務修訂協定
》等。

註27 海峽兩岸關係，《維基百科，自由的百科全書》，見zh.wikipedia.org/zh-tw/海峽兩岸關係。



來，海峽兩岸一直處於對峙的特殊分立分治狀態，今日的海峽兩岸關係通常特指中華人民共和國成立後錯綜複雜的政治關係。

台灣海峽兩岸關係一直牽涉亞太區域情勢，乃至世界強權的策略布局與全球安全。兩岸關係亦始終在發展、變動：歷經第二次世界大戰後的復原時期、冷戰時期、蘇聯解體，中華人民共和國治下的中國大陸持續發展並逐漸崛起，中華民國亦經歷經濟飛躍成長與政治民主化，以及現在台獨理念的普及化，當今的兩岸關係已成為全球注目的焦點之一。同一期間，國際政治中多數國家因「一個中國」問題，從承認中華民國政府轉向承認中華人民共和國政府，然中華民國依然有效統治台灣，中華人民共和國政府之實際統治權亦從未及於台澎金馬，加上台灣多數民眾認為與中國大陸互不隸屬，以及今日兩岸在文化與思想上的差異，故兩岸的政治問題及其解決仍然是兩岸之間以及國際政治上的難題。

前陸委會主委蘇起與國民黨智庫相關人士，曾廣泛和連戰就美對台軍售議題、進展交換意見。蘇起指出，連先生的看法和學者們見解相近，亦即不能「唯武器論」【註28】，“國家安全”、“國防安全”和軍事採購三者間不能直接畫上等號，還必須搭配穩定的兩岸關係，才能完整關照並建構“國家安全”的概念。咸信任何惡性軍備競賽將對預算生排擠效應，臺灣民歡迎友邦全力支援臺灣有足夠的防衛能力，但如果讓臺灣長期處於對立情況下，對臺灣未來的繁榮福祉並沒有幫助。「如果臺灣成為第二個以色列，變成長期對抗的軍事籌碼，那是臺灣的不幸，錯誤的政策可能會毀掉臺灣。」【註29】。

國家安全是任何一個國家致力於生存發展、利益與價值維護，以及保障國民免於威脅所必須面對的嚴肅課題。前國家安全會議秘書長丁淦洲說，影響台灣國家安全戰略因素有六項，【註30】第一是國家領導人的誠信與作為；第二是人民對國家的認同度與對政府支持度；第三是國家總體經濟實力與發展；第四是國防武力防衛國家能力；第五是兩岸關係是否和平穩定；第六是美國對台海問題態度與政策。維護台灣國家安全，不僅是台灣一國的問題，同時是關係世界未來命運的全球戰略問題。1996年臺海危機帶給我們的最大教訓是：中共「武力犯臺」的內涵已經從「能不能」到「要不要」，從「會不會」到「要如何」的境界。兩岸關係未來發展的良

註28 人與武器是戰爭的兩個基本因素。“唯武器論”單純強調武器系統在戰場上的作用，片面追求武器性能的提高，而忽視探索戰術的效用和人的能力。

註29 連戰：兩岸關係是安全之本；宋楚瑜：軍備競賽會毀臺灣，人民網 2001年4月27日。見 gptaiwan.org.tw/~cylin/China/2001/2001_4_27_5.htm。

註30 丁淦洲：領導人誠信影響國家安全主因；95年04月16日，見<http://tw.news.yahoo.com/060416/43/31g3c.html>。



窳，攸關臺灣的生存與發展。

伍、建構我國家安全的道路

綜觀中共導彈能力不斷提升，且依國內學者及軍方推論中共動武模式包括軍事威懾及關鍵打擊，【註31】其中即是運用導彈及巡弋飛彈迫我屈服，並阻止外軍介入；再者我國在各型飛彈研製上均不需要依賴國外之技術，造彈能力亦是世界上數一數二，所以應採自製方式建立全島飛彈防禦系統，以因應中共導彈威脅，且不易受制於他國。除此之外，吾等想要什麼樣的「安全遠景」(security vision)，實須以前瞻性的角度、未來觀的想像，去建構能維護臺灣最大安全的道路，茲謹建議如下：

- 一、確立台灣國家安全的全球戰略：台灣應擴大同世界自由國家的交流合作，特別是開創同第三波全球自由化浪潮中從奴役制度下獲得自由、獨立的新自由國家的合作關係，包括從蘇聯、東歐共產帝國獲得自由、獨立的新歐洲自由國家和新亞洲自由國家。這些新自由國家經歷過同台灣相似的外來政權統治，感情相近，也需要台灣提供國家發展的經驗，在經濟、政治、軍事、文化、教育、科技各領域都有交流合作的空間。台灣在世界上交的新朋友愈多，愈有助於台灣國家安全的國際保障。
- 二、加強同美國和世界自由國家的軍事合作：美國太平洋地區前總司令布萊爾(Dennis C. Blair)上將指出【註32】，美國在亞太地區的主要軍事趨勢，不是發展有能力侵犯並占領鄰國的軍隊，而是發展為恫嚇或懲罰目的加害對手的能力。對美國而言，美國政府最關切中共軍力的發展、對大規模殺傷性武器遏阻的態度、武力恫嚇臺灣等議題。吾人以為發展和鞏固台、美兩國關係是台灣國家安全的基石，這一點不能有絲毫動搖。在共產中國吞併民主台灣的威脅之下，台灣必須毫不含糊地站在美國一邊，站在自由國家一邊，站在歷史正確一邊。維護台灣國家安全，這是唯一正確的選擇。在中國威脅之下，不選擇自由，即選擇滅亡，沒有中間路線。台灣應加強同美國和世界自由國家的軍事合作，建立共同防禦體系，以制止中國軍事擴張，實現有利於自由的和平。
- 三、共同建立國家資訊安全體系和防護能力：資訊戰與電子戰的攻防是現代戰爭的前哨戰，干擾與癱瘓敵人的指揮、管制、通信、資訊、情報、監視、偵查系統

註31 《中華民國98年國防報告書》(臺北：國防部，民國98年10月)，頁65-66。

註32 引自：〈美太平洋地區前總司令布萊爾談亞太安全〉，(中華民國90年1月3日)，《中國時報》，臺北，版11。



(Command, Control, Communications, Computer, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance, C4ISR)，正是破解傳統軍事武力的致勝之道。^{【註33】}未來戰爭是高科技在軍事領域的激烈競爭和較量，國軍官兵武器裝備的高科技含量仍偏低，軍事理論還不適應未來資訊化戰爭的要求。尤其是軍事理論的研究發展，除要建立資訊化社會、資訊化軍隊和資訊化戰爭相適應的軍事學說，還要著重發展資訊戰理論、聯合作戰理論等新的作戰理論。此外，資訊戰被視為是高技術條件下的全民戰^{【註34】}，從戰略上講，資訊化戰場軍與民之間的界線日益模糊，未來資訊作戰之實際，必定是通過破壞對方正常之政、經運行體系，沮喪對方軍民的戰鬥意志，導致國家處於癱瘓狀態，作為其重要手段。

因此，資訊國防不能單獨作戰，必須和其他國家資訊安全力量有機地結合起來，共同建立國家資訊安全體系和防護能力，更須確立優先發展思想，才能構築起牢固的全民資訊防線。^{【註35】}同時建立三軍協同作戰的「指、管、通、資、情、監、偵」系統，才可解決台灣戰情指管系統的危機，在不對稱戰爭型態的資訊戰與電子戰中贏得先機。

四、加強國家認同意識為國家犧牲奉獻：

我國國防法第二條闡明「國防係以保衛國家安全為目的。」故對於國家的認同與效忠，乃維護國家安全的先決條件。若國人及軍隊對於國家的認同模糊，則必無法效忠於國家，更遑論捍衛國家，為國家犧牲奉獻，如此國防武力將失去了奮鬥的目標，所謂的國家安全亦失去了意義。

令人憂心的是，近幾年國內對於國家的認同漸趨分歧，已造成了政治上的鬥爭，社會的對立，假以時日是否會進一步造成軍隊內部的紛擾，亦令人憂心。從前述的「綜合性安全」之觀點而言，國家認同的分歧已對國防安全構成危害。當然，軍隊是屬於國家的武力，不宜介入政治的紛爭，唯能期盼政治上關於國家認同的爭議能早日落幕。國防政策白皮書中有關強化全民國防的施政方針上講的很好，要「以憲政建設為基礎」，中華民國已是一個民主國家，任何政治的爭議應循民意及憲政的程序來解決。未來國人(也包括軍隊)應以憲政為基礎建立對國家的共同認同，以強化全民的共同意志。

五、建立台灣主體的現代經濟體系：

註33 蕭秋德 /Taiwan News (第38期July 18, 2002)；〈北京建立以太空為基地的高科技武力台灣如何在資訊戰搶先機〉。

註34 陳欽耕(2000)《點擊未來戰爭》，(北京，中國：解放軍文藝出版社)，頁203-209。

註35 黃筱薌，〈共軍建構「以武迫統」戰略理論之評析〉。(政治作戰學校編印，民國90年4月)。



知識經濟時代終身學習需求：因應知識經濟時代，調整教育內容，培養創造力，培育人文與科學素養兼具，配合並引導產業轉型升級所需之人才，都是當前高等教育規劃的重要課題。

此外，當前台灣經濟發展的主要障礙，不是國家競爭力或企業創新能力問題，而是國家發展的戰略方向和企業信心問題，即國家缺乏主導發展的長遠戰略及相應政策措施，企業缺乏信心，非經濟因素削弱了台灣經濟的競爭優勢。台灣經濟面臨重大挑戰之際，令人驚訝的是，台灣的政治評論似乎常常圍繞在不重要或周邊的議題上。各政黨非但未能競相提出明確的經濟政策和落實的方法，反而總是陷入瑣碎的爭辯之中。【註36】

因之，吾人以為，我國國家安全的戰略目標，應建立台灣主體的現代經濟體系，台灣主體的現代憲政體系，台灣主體的現代軍事防禦體系，台灣主體的現代教育、科技、文化、衛生、環境保護體系，把台灣建成21世紀的現代文明大國，也就是奠定台灣國家安全與永續發展的物質和精神基礎。

六、保有強有力的國家防禦力量與軍事上的軟實力：美國布希政府的國家安全戰略是「有利於自由的實力均衡(balance of power that favors freedom)」，所以不會接受以一個自由國家被消滅為代價同中國做交易。台灣處於自由國家防禦中國軍事侵略的第一線，是中國所謂「外向型軍事戰略」的「第一塊踏腳板」。面對中國的直接軍事威脅，台灣必須有自己的國家防禦力量。台灣離美國遠，離中國近，最初的中國攻擊，台灣必須依靠自己的力量來對付。針對中國日益增強的軍事威脅，台灣時刻不能放鬆警惕，必須強化獨立的國家防禦體系，也需要發展嚇阻性攻擊力量，以戰止戰。

此外，發揮軍事軟實力——如學術、國際救援等，積極參與國外智庫及學術界舉辦之學術研討會，開拓各方交流溝通管道，使軍方與產、官、學界能廣泛交流，藉由軍事學術軟實力，獲取國際友人認同及支持；另亦可主動參與國際人道救援行動，與各國建立防災救援機制，發展雙邊或多邊的合作關係，在非傳統安全威脅上扮演更積極之角色，發揮軍事上的軟實力。

陸、結語

近期釣魚台列嶼，日、台、「中」各方堅稱主權，再掀波瀾。此不但關係到國

註36 《新台灣新聞週刊》，〈中國威脅與台灣國家安全〉，見www.newtaiwan.com.tw/bulletinview.jsp?bulletinid=49409。



家領土完整、主權獨立，並對民族之生存與尊嚴，更關係到未來經濟發展和國防安全，有其極重要作用，國人咸特別予以重視。須知國家安全，人人有關，國防建設，人人有責，由於「國富」才能「強兵」，世界各國莫不持續發展經濟，致力民生建設，提升綜合國力，以厚植國防力量。現和平與發展，已成為時代主流，世界各國的國防戰略，都以「預防戰爭」為目標之一。

中共的飛彈與言詞的恫嚇旨在震懾人心，以影響臺灣內部政治發展的方向與路徑，但是自從2004年總統大選後，中共對臺灣選舉的參與出現了新的管道，即在軍事、外交之外，開闢了經濟統戰這個面向，配合中國大陸市場的崛起，透過兩岸經貿的密切往來，以及全球化趨勢下的資金自由移動，企圖繞過臺灣選民，對經濟、社會部門、政治人物，乃至政黨進行收編，而目前低迷的景氣更是提供了「中資」進出臺灣的良好溫床。^{【註37】}前線與後方的分別非常模糊，以歷史的眼光來看，臺灣的民主化過程中如果形容為臺灣主權的保衛戰一點也不為過，此時此刻後方即前線，尤其在「一國兩制」的宣傳攻擊下，民間心理的整備，絕對比有形國防武力的對抗更重要，也就是前線與後方的優先順序也已被顛覆了。

須知戰爭的本質即為殘酷的，不論攻擊敵人，或被敵人殺傷，都涉及複雜的心理反應過程；而現代戰爭衝擊力強、發展快速的特性，又尤需軍隊以平時精實的訓練、在戰火下臨危不亂的緊密協調，方能勝任。若吾人從第一、二次世界大戰的研究結果，在第一線參與作戰的軍人，常會出現情緒激動、精神崩潰、注意力無法集中、失眠、憤怒、哭泣等症狀，甚至無法執行作戰任務，而必須被遣離戰場。基本上，戰爭不是人類生活的常態，殺戮也不是人類互動的常規，惟有藉嚴格的訓練，強化軍人的心理整備，方能面對此種挑戰。咸認「備戰不是為了作戰，而是防止戰爭發生。」應依「《孫子兵法》『上兵伐謀，其次伐交，其次伐兵，其下攻城』的觀念」，「在兩岸沒有立即戰爭威脅下進行改革」。「面對新時代及兩岸和解，國軍必須轉型變成『小而精、小而巧、小而強』的現代化部隊。」「以『創新、非對稱』的觀念來推動建軍。」^{【註38】}為國防施政的核心指標。

基於上述觀點，吾人今後特應講求以下四項整備重點：（一）建設現代化國防：結合國軍戰力轉型，持續實施「精進案」，以及拓展人才管道，提昇人力素質，致力於國防科技自主，以強化現代化的國防武力；（二）強化全民國防：不但要貫徹「國防與民生合一」的政策，有效發揮總體國力，要建構一個「全方位」、「全民參

註37 徐永明，「後九一一」的臺灣安全問題；見www.youth.com.tw/winnie/winnie41.htm。

註38 《中國時報》，民國98年11月26日，版A14。



與」、「總體防衛」、「民眾信賴」的全民國防，更要落實全民防衛動員準備法的實務工作；(三)建立危機處理機制：國軍必須強化「全方位安全」理念，建立風險管理與危機處理機制，俾能有效因應恐怖行動及中共超限戰之可能威脅模式；(四)推動區域安全合作：為預防軍事衝突與消弭戰爭，推動區域軍事交流與對話，建構雙方軍事互信機制，避免誤判與失控。

作者簡介

空軍備役上校 陳偉寬

學歷：空軍官校56期、戰爭學院77年班畢業；經歷：飛行分隊長、中隊長、戰略教官、作戰組長、指管主任、大隊長、準則處長、空軍戰略組主任教官等職。曾編著「國家安全概論」乙書。目前為空軍軍官雙月刊主筆、國防雜誌審查委員、空軍學術雙月刊審查委員及國防專案執行長兼中華戰略學會研究員。

國防部反貪專線暨檢舉信箱

國防部反貪專線：

* 電話：(02) 22306270

戈正平信箱：

* 地址：台北郵政90012附6號

* 電話：(02) 23117085

採購稽核小組：

* 地址：台北市汀洲路3段8號

* 電話：(02) 23676534

端木青信箱：

* 地址：台北郵政90012附5號

* 電話：(02) 231197060012附5號