

守護美麗家園-全民國防概論

國防大學共教中心

上校教官 劉嘉文

中華民國 113 年 10 月 20 日

壹、前言

中共廿大後確立了領導人習近平未來十年的強國、強軍政策，臺海情勢日趨嚴峻，尤其至今共軍機艦繞臺、擾臺事件頻繁，以犯臺為目的之軍演更不勝枚舉；東亞區域穩定、臺海安全成為國際焦點，亦是國人關心議題，尤其在面對中共每年超過我 15 倍（約 1740 億美元）的國防支出下，當前的確已對我國構成相當程度的威脅與壓力。

近年來，為因應中共軍機闖入我防空識別區（ADIZ），我空軍已派遣戰機超過 2 千架次進行監控，耗費金額更達 2 百多億元；此外，國防部長邱國正在立院國防外交委員會面對立委詢問臺海情勢時亦脫口說出：這真的是他從軍 40 多年來看過最嚴峻的時候。邱國正部長的說法，代表就連 96 年臺海飛彈危機，共軍東風飛彈針對台灣南北外海連番試射，恐怕都還比不上當前共機爆量擾台形成的威嚇。共軍當前犯台考量尚須衡量國際和內外情勢，預估 2025 年之後，更將達到侵台成本最低的「全能力」。我如何有效因應中共武力威脅與侵擾，也受到各方關注。

我國「全民國防」係依據《國防法》第 3 條規定：「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」全民國防就是運用國家整體資源，結合有形和無形的力量，作為維護國家安全的憑藉。

貳、國家安全的重要性

一、國家安全的定義

國家安全是人類組織政府的終極目的，也是國家眾多公共事務之重要項目，它的功能即在保護人民免遭外界威脅。瓦克（Wallance Earl Walker）與愛德華三世（George C. Edward III）在其合編的「國家安全與美國憲法」（National Security and U.S. Constitution）一書中，認為國家安全的功能包括四大類，即：統治（statecraft）：政府必須發展全方位之國家戰略，並爭取到民眾的支持，導引國家的發展；國防：包括有效運用軍力以支持外交，嚇阻敵對國家以軍事行為或強制手段違反我方的重大利益；外交：包括對外關係的發展、談判協商、條約的締結簽訂、僑民的保護、領事事務等；經濟：包括國防預算、社會福利、經濟穩定、國際貿易與國際金融政策。美國學者梅菱（Charles Merriam）也認為國家的目的在安全（security）、秩序（order）、公義（just）、自由（liberty）與福利（welfare）；其中，國家安全係國家政策的首要目的，也是最重要的部分，更是「允許一個國家功能的保證」，它指涉「為維持國家長久生存、發展與

傳統生活方式，確保領土、主權與國家利益，並提升國家在國際上的地位，保障國民福祉，所採取對抗不安全的措施」，包含了五個重點：國家生存不受威脅；國家領土完整，不受任何侵犯；政治獨立，主權完整，維持政府正常運作和國家發展；維持經濟制度正常發展；確保國民傳統生活方式，不受外力干涉與控制。

易言之，「國家安全」係指國家為保護其內在價值而免受內外威脅的能力，而國家安全的功能就在於抵抗「威脅」。隨著國際政治的多元化，軍事力量不再是威脅國家安全的唯一來源，凡是可能影響國家主權行使、政治制度、傳統文化、生活方式，以及國家賴以生存的一切有形、無形力量，皆可視為國家安全威脅，包含：來自傳統的敵對者；侵略性的鄰邦；意識形態的差異；鄰國之間戰力的懸殊；友好國家的日趨不安和衰弱；她來自其他國家的衝突；政府政策的錯誤與執行；社會變遷的失控，如新國家建立後的整合（integration）、認同（identity）和統一過程，所產生的暴動、內戰，及各種價值、利益和政權的非法爭奪等；其他如爭奪經濟市場、地緣上的戰略要點、政治腐敗、民意機關各黨派勢力或利益不能妥協，以及恐怖主義者施暴、叛亂、內亂、群眾運動失去控制所產生之重大危機等等，都可能威脅國家安全與國家利益。

二、國家安全的重要性

一個缺乏全民國防意識與國防武力的國家，勢必成為列強覬覦的對象，甚至難逃被吞併、滅國的命運。中東國家如科威特，因不重視國防，遭伊拉克軍隊入侵後毫無抵抗能力，導致國土被伊軍占領。

當軍民皆存有憂患意識，深知「居安思危」的道理，那麼，國家安全無異是獲得更加堅實的保障。

（一）國家安全的威脅來源

1、傳統安全威脅：

即戰爭、大規模作戰等軍事侵略，威脅國家生存與發展，掠奪國家領土、侵犯主權及影響國家利益。

近年來，中共持續藉著快速增長的軍事力量，頻頻在大陸周邊實施大規模、自認為的「例行性軍事任務」，無論其型態是軍事演練或演習，現在幾乎已成為「常態化」，意圖施展「戰爭邊緣」策略，破壞區域和平與穩定。

美國國防部於 2022 年 9 月 1 日公布的《2022 年中共軍力報告》強調，中共不斷擴張軍力，對亞洲甚至是全球構成軍事威脅；指出共軍擁有全球最龐大的海軍，並首度公開評估其擁有 200 多枚核彈頭，且在 10 年內數量將會翻倍，預於 2049 年可能達成「

世界級」軍隊，對國際而言是極嚴重警訊，對區域來說更是揮之不去的威脅。

2、非傳統安全威脅：

包括氣候變遷、恐怖主義、糧食短缺、能源競奪、重大天然災害、疾病傳染、跨國犯罪、海洋權益紛爭及非法移民等。

以往傳統安全領域為人類社會所帶來的安全焦慮，只單純認為國家安全就等同於國防安全，大都停留在國家主權與境外軍事力量威脅的議題上，而忽略了其影響力不亞於戰爭對各國造成的影響，甚至會波及到國家整體經濟成長與政權的穩定性的「非傳統安全威脅」，它不像是大型戰爭一般充滿煙硝味，它可能沒有明確的敵人，沒有固定的時間與地點，更無法估算將帶來多大的損害，從而讓人們難以掌握與防範。

境外的軍事威脅，可靠強化國防武力嚇阻，而天然災害與傳染疾病的爆發卻難以阻擋，軍隊投入防救災與反恐等「非傳統安全領域」，已是國際趨勢，因之，面對非傳統安全威脅，應有效發揮國軍組織嚴密且動員迅速之優勢，以因應多樣化之軍事任務。

（二）國家安全的經營面向

1、政治

係以國家利益為前提，因應國內外安全環境變化的全盤考量

，依總統國家安全理念與行政院國防政策指導，由國防部主管全國國防事務，確保達到國家永續發展與區域安全穩定的目標。

依據國家戰略指導，我國主要政略目標為「維持臺海穩定、加速經濟發展」，必須「以軍事為核心」、「以經濟為後盾」、「以心理為動力」，有強大的國防才不會受制於中共武力威脅，民心才能穩定、經濟才能持續發展，以達至政略目標。

2、經濟

政府過往積極推動的「新南向政策」即為擴大臺灣的國際參與，重新定位臺灣在亞太地區的角色，為產業創造商機，維持國家的經濟優勢，期能建立「經濟共同體意識」。

3、軍事

中共國防預算連年增加，近年不僅以軍機艦在我國周遭實施遠海長航訓練、闖入我空域與防空識別區，甚至飛越海峽中線，尤其長年在東南沿海部署近千枚短程飛彈對準臺澎金馬，隨時對我虎視眈眈。所以，面對不間斷的敵情威脅，為確保國家能維持足夠的自我防衛能力，我們必須建構「創新／不對稱」戰力，唯具有國防自主研發、掌握關鍵技術的實力，並且與時俱進，才能立於不敗之地。

4、心理

我國長期以來，一方面要面對中共的文攻武嚇；一方面受到其經濟、文化、宗教等交流活動，施以統戰工作及滲透分化，很容易陷入敵我意識的混淆。所以，不分軍民都要建立正確的敵情意識，認清中共專制極權的本質，與其不放棄以武力侵犯臺灣的野心；尤其不能寄望敵人不會或不敢來犯，也絕不能對中共抱持著不切實際、或我們不主動挑釁，臺海就不會發生衝突的幻想。

綜上，國家安全是運用廣泛，但卻是爭議頗多的概念，對於意義的界定眾說紛紜，基此，為使國家安全的相關內涵、威脅因素、特性與綜合性安全，能夠有完整的詮釋。

（三）國家安全的具體實踐

1、了解當前國安威脅

中共自習近平上台後，沿襲共產黨一貫兩面手法，一方面提出「兩岸一家親」口號，不斷釋放經濟利多，期能拉攏與收買我政、商人士，企圖「以商圍政」、「以民逼官」。另一方面又大力推動強軍計畫，在 2015 年發布「中國的軍事戰略白皮書」，定調未來共軍兵力投射將持續外推至第二島鏈以西地區；2016 年更進行軍事改革，以「軍委管總、軍種主建、戰區主戰」原則，由中共軍委直接掌握戰略性兵、火力，一系列的強軍作為，不僅對我造成極大武力威脅，更嚴重破壞亞太地區穩定。

2、支持推動國防施政

政府施政須以民意為依歸，國防建軍更需要民眾的支持，方能讓國家安全獲得保障。長久以來，我國一直處於危機動盪的局勢，加上中共現在的軍事擴張與武力恫嚇日益加大，建立國防自主的科技能量，本來就是重要的國家政策。

現今世界各國在維護發展國防自主的科技能量，幾乎是一種共識，因為這是維護國家主權、領土完整與確保人民安居樂業的重要關鍵。畢竟國家安全繫於堅實國防，國防力量雖不僅只限於軍事作戰，但以先進武器與精兵裝備奠定作戰優勢，也才能「勝兵先勝」。

3、參與全民國防教育

「全民國防」是最強大的國家安全防衛體系，就如美國著名的政治學和社會學者吉恩·夏普（Gene Sharp）所說，「群眾防衛至少可以替代軍事手段，在嚇阻與防衛上做出巨大的貢獻；最後證明人民的力量是最強大和最安全的防衛體系」臺灣無時無刻都在面對中共的「灰色地帶衝突」（Gray Zone Conflicts）戰法，我國國防部智庫「國防安全研究院」就指出，中共常見手段包含資訊戰、網路戰、暴力或軍事脅迫，且強度有逐漸增大趨勢，全國民眾都是其目標對象。

「全民」是最強大的無形戰力，蔡總統多次向國人與國際宣示、對中共喊話，「國土主權，寸步不讓，民主自由，堅守不退」，期望大家銘記，這是保家衛國的信念和決心。的確，「沒有國、哪有家」，捍衛國土、保護家人與財產的安全，不僅是身為軍人的天職，也是每位國人必須深植於心的重大責任，如此才得以確保國家總體安全。

4、全民深植憂患意識

《司馬法》一書有云：「天下雖安，忘戰必危。」臺灣處在中共的複合式安全威脅之中，沒有人可以保證中共不會武力犯臺，全民應該認清敵情威脅。

當前我們所面對的安全威脅有很多種，有來自政治、經濟、軍事、環保、生態、糧食，或是能源等各個層面的挑戰；但是，我們可以肯定的是，中共是對臺灣最具威脅的敵人，他們以複合式安全的威脅形式，深入臺灣各個領域、階層與地方，持續壓縮我國的生存與發展空間。中共對我國在經濟與軍事上分別「軟硬兼施」、「文攻武嚇」，再極盡手段分化臺灣社會、激化族群對立，最終目的都是希望臺灣朝他們所希望的方向前進，達成統一臺灣的最終目標。

在中共諸般作為當中，他們唯一不會讓利的地方，而且積極

部署的，就是各項軍事鬥爭準備。換言之，中共從未放棄以武力進犯臺灣。我全體官兵必須了解當前敵情威脅，掌握相關資訊，避免遭敵所欺瞞，失去安全警覺。

參、全民國防的意涵及我國的全民國防簡介

隨著全球安全情勢與戰略環境的改變，維持國家的正常運作與整體安全，需要全體軍民齊心努力、攜手合作，視國防為共同責任。

「全民國防」，顧名思義就是全民的國防，舉凡與保衛國家安全有關的事務皆需要有全民的支持，國家安全是全民的共同責任。一個國家能夠保有堅強的國防力量與精神戰力，就能對可能入侵的敵人產生嚇阻作用，降低戰爭發生機率。

「全民國防」的目標，希冀建構一個「全方位」、「全民參與」、「總體防衛」、「全民信賴」的國防。而全民國防的作用，係凝聚全民向心、提振全民士氣、整合全民意志、堅固全民心防及動員全民總力等。其特色，則具有無軍人非軍人之別、無戰爭非戰爭之別、無戰時非戰時之別、無戰場非戰場之別、無武器非武器之別。全民國防的功能，為深耕全民國防理念，以期獲致成效，因此，政府應將推動「全民國防教育」視為重要政策工作。

一、全民國防教育的推展

每年9月3日為我國的「全民國防教育日」，擔任中央主管機關的國防部於每年結合軍人節辦理相關活動，而「全民國防教育法」施行以後，全民國防教育進入執行階段，國防部亦先後推動「完成學校教育規範」、「推展在職巡迴教育宣教」、「辦理暑期戰鬥營」、「獎勵傑出貢獻單位與個人」、「配合動員演習辦理教育訓練」、「推廣國防文物宣導與維護」及「運用傳媒推展文宣活動」等工作，整合國家資源，全方位、多觸角為全民國防教育扎根。

二、全民國防教育的重要性

基於上述認知，我國視安全的威脅與敵情所在，將「全民國防教育」納入政府的重要施政政策，並藉由法制層面的建立，建構有效的全民參與及總體防衛的嚇阻力量，以有計畫、有系統及有目標的全民國防教育，建立人民維護國家安全的認知，一旦國家需要，全民力量便能立即投入，作為國家安全的後盾。

此外，在中央相關部會與地方縣市政府合作下，每年均策辦全民國防知性之旅，透過寓教於樂的活動設計和課程安排，以深入淺出的方式，傳達全民國防精神。

三、當前敵情與全民心防

全民國防顧名思義，係以全民共同參與為後盾，包括平時以經濟建設厚植國防潛力，戰時凝聚衛國意志展開總體防衛；就組

織而言，更須政府各相關部會共同戮力遂行全民國防。國軍結合年度「漢光演習」，舉行「全民防衛動員演習」，邀中央相關部會與各縣市政府、重要公營事業單位等，協同實施兵棋推演及實兵演練，以檢視應變動員計畫、機制之可行性，以加強政軍協同支援效能。

是以，「全民防衛動員演習」是統稱，涵蓋「同心、自強、萬安、民安」等四項主要演習，其任務及執行方式如下：

（一）同心演習：為人力動員，為動員工作主體，是國軍每年重大動員演訓工作之一，常與「自強演習」同步實施，主要在運用教育召集、勤務召集等各種方式，納編年度動員計畫之後備軍人，演練「動員召集」相關作業程序，藉由結合戰時景況規劃相關課目，以驗證後備部隊編組適切性、相關計畫作為可行性與執行國土防衛任務能力，達成「保鄉、保土、保產」任務。

（二）自強演習：為物力動員，常配合「同心演習」運用「全民戰力綜合協調機制」，遂行軍需物資徵購徵用、軍事運輸動員徵用及軍需工業動員擴大生產、保修能量等演練，強化動員戰備整備成效，並藉年度調查完成簽證，依法實施管制分配，以達致有效支援軍事作戰兼顧民生之目標。

（三）萬安演習：旨在提高民眾敵情意識，熟練防空作為，

落實防空設施整備，俾在戰時降低空襲損害，確保人民生命財產安全，常採分區、預告方式，實施 30 分鐘防情傳遞、防空警報發放演練；自 107 年起，並加入發送飛彈來襲之空中威脅告警系統警訊，透過及早預警，爭取民眾避難時間，降低戰時生命威脅。

（四）民安演習：旨在統合各地方政府「動員、戰力綜合、災防」三會報，以及公、民營事業單位與非營利組織，落實各項災防整備，強化災害防救、戰時動員準備具體作為，以有效保障民眾生命財產安全。

四、防衛動員可確保國家安全

無論是一次或二次世界大戰以降，乃至於冷戰結束後，綜觀政權對政權、國家對非國家組織之間的戰爭，為求最終勝利，所需動員的人力規模均相當龐大，所要使用的物力項目也非常繁雜，更須耗費鉅額財力。因此，只要是具備一定國防規模的國家，平時即須建立完整及周密的動員體系，方能在必要時迅速補充戰損，有效維持戰力。

防衛動員就是守勢作戰國家在面臨戰爭或緊急狀態時，所欲徵集民間人力、物力及財力等資源，以進行戰爭準備及應變的工作。我國基於確保臺海與區域和平穩定，保障臺澎金馬人民生命財產安全的國防目的，即為採取守勢戰略的國家，是當代運用防

衛動員，以確保國家安全的顯著案例。重要意義在於：

（一）充分運用民間總體力量，支持常備軍力持久作戰，並編成不同型態守備部隊，協力遂行各作戰區海岸、城鎮、後方縱深地帶及設施要地的守備任務，充實及延伸防衛戰力，與常備部隊共同構成綿密防禦體系。

（二）肆應非傳統安全威脅及非正規、非對稱、非線性作戰方式需要，結合災害防救、國土安全與戰力綜合等會報機制，採取整合性行動，俾迅速、有效支持化解重大國安危機。

（三）事實上，就採取防衛態勢國家而言，欲嚇阻敵國入侵與戰事爆發，除須擁有足夠軍事武力外，完善的防衛動員體制，更是能讓敵方三思侵略野心的保障；如以色列、瑞士、新加坡等國，正是因為具備良好有效的防衛動員機制，形成更強大的可恃戰力，而使潛在敵人不敢輕啟戰端。

五、精進防衛作戰動員整備

面對近年中共憑藉其軍力發展，不斷顯露出以武力改變臺海穩定現狀，以及至今仍不放棄對臺動武的軍事野心，我國實有必要持續強化縝密的全民防衛動員準備與作為，以建構具高度效能的國防安全體制，確保國家安全。精進方向包括：

（一）精確評估未來戰爭型態：針對今後可能發生的作戰方

式與進程，須有詳盡的估算準備，才能擬訂最符合實需的防衛動員作業程序，以有效快速支援作戰遂行。

（二）詳盡儲備動員作戰實力：所謂「納動員於施政，寓戰備於經建，藏熟練於演訓」，是全民國防政策的精髓所在，是以，除須透由全民國防教育，建立民眾憂患意識與堅定共同抗敵意志外，為滿足現代戰爭需要，亦須提升動員層次，如高科技人力、物力徵集，軍民共通科技之技術動員等，以維護高科技武器系統持續運用效能，全面鞏固動員體系。

（三）充分提高防衛動員效率：防衛動員體制係在整合軍民資源與功能，達成平戰結合目標，鑑於傳統防衛動員是按情勢變化及敵情徵候，逐次升級，恐難因應未來防衛作戰態勢迅速變化。故須在納入高科技戰爭各項因素，重新檢討防衛動員程序及運作機制，以使全民防衛動員適應未來戰爭需求。

肆、全民國防的實踐經驗—以瑞士、美國、以色列為例

建立完善的全民國防教育制度，讓人民不僅是對國防事務有所了解及參與相關教育、訓練，更將「國家安危、人人有責」觀念深植於心，以行動支持國防。

以下概略介紹瑞士、美國及以色列落實全民國防與推動全民國防教育的情形。

（一）瑞士

近年來，由於瑞士聯邦與以色列等國家安全與環境條件相似，基此有各界學者紛紛提出可向瑞士、以色列等國，學習全民國防與防衛動員事務，期能嚇阻中共武力犯臺企圖。本文即以瑞士聯邦為例，探討其歷史背景與防衛戰略，以供效法：

國家歷史背景追溯

在中世紀時期先後曾受「法蘭克王國」與「羅馬帝國」統治，後亦曾遭日耳曼人入侵，直到 1798 至 1803 年間，受拿破崙所統治，該時期稱為「赫爾維蒂共和國」；後因外來政權與瑞士各州，獨立自治的傳統格格不入因而解散，但此時期仍屬法國附庸國，至 1815 年經「維也納會議」決議，才正式獨立，並宣示為「永久中立國」。當前瑞士聯邦係由 26 個州所組成，各州均保有憲法永久獨立權利，官方語言分別為德語、法語、義大利及羅曼什語等 4 種。

由於其「永久中立國」地位屹立不搖，因此其第 2 大城市日內瓦，於當今是許多國際組織所在地，官方組織主要有聯合國國際總部、世界衛生組織等；非官方則有紅十字國際委員會、世界經濟論壇等重要組織據點。

戰略安全環境與史實考證

孟子曾云：「以小事大。」以戰略安全環境複雜之瑞士聯邦為例，其地理位置於中歐阿爾卑斯山高峰中段，北鄰德國，南毗義大利，西壤法國，國土面積為 4 萬 1 千餘平方公里（全球第 135 名），較臺灣稍大一些（我國排 137 名），人口約 8 百萬人。

雖自 16 世紀起，瑞士聯邦即號稱「永久中立國」，但能平安歷經二次世界大戰，以及軸心國德國、義大利的恫嚇，探其主因有二。首先，在國家安全戰略上採取「總體防禦戰略」的全民皆兵政策。在二次大戰期間，仍快速動員近 50 萬名後備人員，進行邊防任務以防止德國入侵，此動員力量與號召力，在當時更具戰略性嚇阻意義。其次，軍事戰略部分，在二戰期間則是善用地形之利，於瑞士高原、阿爾卑斯山等修築軍事要塞，且多處是無法受敵偵察的地下設施，令原打算入侵的德國因此作罷。

善用地形 構築軍事雕堡

在瑞士國土總面積中，阿爾卑斯山脈面積即占近 60%，另有瑞士高原與諸羅山脈等，境內超過 4 千公尺海拔的山峰近百座，整體地勢相當崎嶇。然因地形抵禦外族入侵考量，在中世紀時代「中法蘭克王國」、「東法蘭克王國」與「羅馬帝國」統治時期，即以地形優勢，選定若干城市進行開發，例如當今 5 大城市，包含蘇黎世、日內瓦、巴賽爾、洛桑與伯恩等，均位居重要地理要塞

，且受高山環抱，形成天然屏障。

二戰期間，為提升防衛能力即大量運用天然地形，結合地貌構築軍事碉堡與坑道，同時大多均具備獨立發電設施，以供軍事運用。以阿爾卑斯山為例，據統計就有超過 1 萬座地下軍事設施，不利敵人偵察，同時兼具高防衛力與反擊戰略。

軍民一體 建構防衛戰力

近 5 年，瑞士每年軍費支出約 48 億美元，當前依瑞士憲法所訂定為「全民皆兵」制度，男性年滿 20 至 42 歲均須服兵役；女性年滿 20 歲，若體檢合格亦可服志願兵役。

探究瑞士採密集、複訓性方式維持戰力；基此，當年滿 20 歲後即會受到徵召入營，實施為期 15 週的新兵與軍事基礎訓練，完畢即可返鄉，此後即列入軍隊正式編制，且可將軍隊裝備與輕武器帶回家保管，往後每年均須回到部隊，進行 20 日複訓，直至 42 歲才能正式退役，同時轉換身分為「民防役」。當前常備兵力約 4.25 萬人，在有需求之下，於 48 小時內即可動員 35 萬人。

探究此制度不但能將瑞士的國防任務與責任，交由全民共同承擔，透過密集、常態與規律性複訓，維持戰鬥員體能、軍事專業技能與時俱進的策略。

反思我國所制定的全民國防政策，是跨部會戰力整合的作為

，期能建構「軍民一體、文武合一」的形式，其目的是藉全民關注、全民支持，最後全民參與，建構厚實全民防衛戰力。近年來全民國防知識與政策已逐漸成熟，未來如能持續提升，且精進後備動員部隊戰力，如此，不但在無形的全民國防教育上著力，在有形的後備戰力提升，對我國總體防衛力量，將是極大的助力。

（二）美國

儘管美國為世界軍事強權國家，國防武力首屈一指，然從不輕忽後備力量的整建，尤其在恐怖主義肆虐，國土安全遭受威脅的程度已較以往提高的現實情況下。

在東西方冷戰時期，為抵禦前蘇聯的軍事恫嚇，美國政府制定《國防教育法》，作為「滿足國家基本安全」的緊急措施。美國政府非常重視愛國教育，藉以引導人民體認對國家的責任與義務，激發民眾以身為美國人為榮。

國防教育法案，為美國國會一九五八年所通過的一項教育法案，其目的在培養美國國民因應社會急遽變遷及國際競爭的需要並提升教育品質。此法案授權美國政府撥款以協助地方及個人教育的需求，以進行教育研究、實驗及各種具體的改革措施。此法案的制定主要是受蘇俄於一九五七年發射第一顆史潑尼克(Sputnik)人造衛星成功的衝擊。當時輿論界大肆批評美國科技落

後，主要是科學教育未具成效之故。因此要求教育界必須因應此一變局，改善學校課程、教材及教法，以提升學生在科技和數學方面的知能；尤其對數理有潛力及表現卓越的學生應加強培育。依此一法案，美國政府乃積極推展一連串中小學教育改革，其中以中小學數理教育的改進最為積極。此法案共有十章：第一章總則，為闡述政府對教育革新政策的基本用意；其他各章，則分別規定聯邦政府對地方教育補助的各層面，包括各州對新數理課程修訂及教學媒體製作的補助、對優秀清寒學生的獎助、對職業技術教育的補助等。一九六四年美國國會修正通過此法案適用的時間及對象，例如擴大對人文及社會學科課程（如歷史、地理、公民、英語等）及教學相關措施研究及改進的各種補助。

此法案對美國中小學科學教育（尤其課程改革）的影響相當深遠，此外也對精英教育及追求卓越科技能力的教學改進提供更多的教育資源。一九八三年「國家在危機之中」(A Nation at Risk)及一九九一年「美國二千年教育策略」(America 2000: An Education Strategy)等教育報告書都反映出該法案的精神。

（三）以色列

自建國以來，大小戰事不斷，卻能一再擊潰強敵而立足中東，以色列所依靠的，就是全民高度的憂患意識與有效率的動員機

制。

目前以色列幾乎九成的男性與五成以上的女性都必須應徵入伍，而該國《兵役法》規定，凡 18~29 歲的男性公民、18~26 歲的女性公民，在無特殊情況下都要服現役。在以色列境內，絕大多數民眾都能清楚了解國家當前的處境與遭受的敵情威脅，並全力配合政府相關的防衛措施。

以色列與台灣同樣面臨外在強敵的生存威脅，但以色列人有強烈的保國衛民與抗敵決心。以色列過去雖面臨多次軍事攻擊，但也讓軍隊擁有許多實戰經驗，以色列國防部將多年作戰經驗與部隊訓練結合，同時研發更先進作戰計畫，並善用高科技武器系統，因而造就精銳的以色列軍隊。

英國「新科學家」(New Scientist)雜誌日前報導，過去兩年來，以色列國防軍大量應用人工智慧，以尋找哈瑪斯據點或摧毀火箭發射地點；由於人工智慧技術分析資訊的速度遠遠超過人類，因此能大幅縮短戰爭時間。近期以巴持續爆發衝突，以色列軍隊即運用 A I 系統，引導指揮一群軍用無人機，包括以色列防務公司埃爾比特系統 (Elbit) 開發的雷神 (Thor) 垂直起降四旋翼無人機，掛載強烈彈藥，成功完成多項軍事任務，戰果驚人。這些高性能武器，摧毀了邊界外數公里的幾十個敵方目標，挫敗

了哈瑪斯企圖進行的突擊隊滲透行動、埋設路邊炸彈、反坦克導彈伏擊和狙擊手戰術。同時間，以色列軍隊亦使用「鐵穹」防禦系統發射飛彈攔截哈瑪斯火箭，成功掃除了大部分的來襲火箭，不讓它們攻擊任何目標。

作為世界上最有戰爭經驗的以色列，建國半個世紀以來參與五場主要大型戰爭，並經歷了無數次恐怖攻擊與火箭轟炸。但以色列一次又一次的擊退不同敵人，就在於其軍隊能不斷針對敵情威脅，改變作戰方式、戰術戰法與武器系統。換言之，以色列軍隊的主要優勢不在兵力的數量多寡，而在人員訓練的精良品質和作戰計畫的創新靈活，並善用自己所研發的高科技武器。以色列的建軍備戰特色和不斷的求新、求變精神，值得台灣學習。

伍、結論

「全民國防」是眾人之事，美國二戰名將麥克阿瑟將軍亦曾指出台灣的戰略重要性：失去台灣，就失去太平洋，台灣就是一艘不會沈的航空母艦。面對中共已具備武力犯台能力，台海局勢深陷兵凶戰危的今日，中共是否犯台及討論何年犯台已不是假訊息，台灣人民同在這艘麥帥所言的航空母艦上，唯有全民建立「勿恃敵之不來，恃吾有以待之」的憂患意識，共同支持國防政策，方能讓自己更強大、更團結、更堅定保衛這片屬於你我共同擁

有的美麗福爾摩沙。

一、實踐全民國防的具體作為

（一）落實保防、堅定心防

在資訊流通發達的現代環境中，訊息傳遞快速，平面及電子媒體蓬勃發展，個人或機關重要訊息外流的風險相對提高，因此更應強化各項資安管控措施。

中共在處理兩岸問題上，係採取「和戰兩手」策略，一方面藉開放臺灣農產品赴大陸銷售等「軟交流」方案，塑造友善示好的和平假象，企圖瓦解民眾心防。另一方面，則強調以「非和平方式」維護其主權完整的決心，透過外交施壓及軍演武嚇等「硬政策」，嚴重打壓臺灣的國際生存空間。

（二）支持全民防衛動員

為因應傳統軍事衝突或非傳統軍事行動的威脅，無不將全民有形與無形的資源充分結合，建構健全的全民防衛動員機制。

現階段各地方政府透過召開「直轄市、縣（市）動員準備業務會報」、「全民戰力綜合協調會報」及「災害防救會報」等三合一會報，藉此強化與各單位聯繫、應變、協調及支援等機制，以有效因應來自傳統與非傳統安全威脅。是以，保衛國家安全是政府與全民共同的責任，為此國軍刻全力推動及宣傳全民國防教育

工作，期透過持續深耕全民國防教育，增進全民國防知能及自我防衛之決心，厚植國家整體防衛力量。此外，國防部為落實「全民關注、全民支持、全民參與」的全民國防理念，在行政院의指導及中央各部會、直轄市、縣(市)政府的配合下，以「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」等 4 大教育範疇，辦理各類型教育規劃以落實執行全民國防理念。

常言「自助而後人助」，我國建立全民國防的國家防衛體系，根本意義不僅在建構全面性的可恃國防能量，更是為展現自我防衛、全民保家衛國的決心，輔以盟邦協助，強化對敵蠢動的嚇阻能力。

最後希望大家瞭解，維護國家安全固然是國軍無可旁貸的職責，更是全民必須共同參與、共同承擔的責任，大家都應該提高憂患意識，團結一致，全力支持建軍備戰，落實「全民國防」，以確保國家生存、社會安全與民眾福祉。