

## 從「國防三法」看全民國防的涵義

◎王俊南

「全民國防」是政府多年來一直大力提倡的國防理念，明示於民國81年2月首次公布的《國防報告書》序言，當時的國防部長陳履安先生指出：「現代國防為全民國防，需要獲得全體國民的支持，才能發揮整體的力量，達到保障國家安全的目的。」為落實全民國防理念之實踐，我國先後制定《國防法》、《全民防衛動員準備法》、《全民國防教育法》等三部法律據以施行。

### 一、《國防法》的界定

民國89年1月我國制定公布《國防法》，該法第3條指出：「中華民國之國防，為全民國防，包含國防軍事、全民防衛、執行災害防救及與國防有關之政治、社會、經濟、心理、科技等直接、間接有助於達成國防目的之事務。」此一界定源自於全球化的發展與國家界限的逐漸模糊，致使國家安全的定義與內涵發生顯著變化，促使冷戰時期以軍事安全為主軸的安全思維向「綜合性安全」轉化；國家安全除了「軍事防衛」外，還必須兼顧「心理防衛」、「社會防衛」、「經濟防衛」、「平民防衛」等層面，才足以因應國家安全的威脅。因此，現代的國防已非單純的軍事行動與軍人的責任，必須適時發揮全民總體力量，才能維護國家安全；所以現代的國防必須是「全民國防」。

「全民國防」可說是寓兵於民的嚇阻戰力、以小博大的生存利器、價廉效高的國防投資，全民國防之所以能有效維護國家安全，就在於它可以發揮如此廣大的效益；例如，瑞士、以色列即因落實全民國防，才得以發揮「預防戰爭」（有效嚇阻）、「國土防衛」（防衛固守）的成效，故面臨強敵侵略威脅的國家越來越重視並落實推展全民國防。有鑑於此，國防部乃積極推動並落實全民國防的理念，藉以確保國家安全。

### 二、《全民防衛動員準備法》的界定

依據《國防法》第25條的規定，民國90年11月我國制定公布《全民防衛動員準備法》，該法第1條指出：「為建立全民防衛動員體系，落實全民國防理念，實施動員準備，保障人民權益，特制定本法。」因此，「全民防衛動員」可說是落實「全民國防」理念的實體作為。我國的全民國防是本著平時「納動員於施政、寓戰備於經建、藏熟練於演習」之原則，透過全民防衛動員機制，由國防部以行政動員會秘書單位的立場，整合相關部會及各級政府共同推動動員準備工作，於平時配合《災害防救法》規定，實施防災演練與支援災害防救，戰時則支援軍事作戰及緊急危難。

依據《全民防衛動員準備法》第2、3條的規定，我國的全民防衛動員區分以下兩個階段：

#### （一）動員準備階段

平時實施動員準備，其任務為結合施政作為，先期完成人力、物力、財力、科技、軍事等戰力的綜合準備，以積儲戰時之總體戰力，並配合《災害防救法》規定支援災害防救，期能在動員實施時發揮最大效能。另依《全民防衛動員準備法》第5條規定，動員準備區分為行政動員準備及軍事動員準備兩項，「行政動員準備」由中央各機關及直轄市、縣（市）政府負責執行，「軍事動員準備」由國防部負責執行。

#### （二）動員實施階段

戰事發生或將發生緊急危難時，總統依憲法發布緊急命令，實施全國動員或局部動員，其任務為統合運用全民力量，支援軍事作戰及緊急危難，維持公務機關緊急應變及國民基本生活需要，消弭或減少可能發生的危害，以維護國家整體安全。

### 三、《全民國防教育法》的界定

依據《國防法》第29條的規定，民國94年2月我國制定公布《全民國防教育法》，該法第1條指出：「為推動全民國防教育，以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，特制定本法。」因此，「全民國防教育」可說是落實「全民國防」理念的心理作為。面對強敵威脅的中、小型國家，唯有憑藉有形戰力與無形戰力結合的全民國防，方能禦敵、阻敵；因此，全民國防不但須致力強化國軍有形的軍事戰力，也強調展現國民無形的防衛意志。

依據《全民國防教育法》第5條的規定，全民國防教育以經常方式實施為原則，其範圍包括：（一）學校教育；（二）政府機關（構）在職教育；（三）社會教育；（四）國防文物保護、宣導及教育。心防是國防的基礎，心防的核心就是在強化防衛意志。古今中外諸多史實證明，國家防衛意志的強弱是影響戰爭勝敗的關鍵因素；有鑑於此，我國落實推行「全民國防教育」，期平時經由教育增進全民的國防知識及防衛國家意識，以備戰時化為具體的防衛行動。為有效推動全民國防教育，國防部已整合相關部會、各級政府、全民防衛動員體系、學校及社團等單位，以教育為核心，同時結合各項文宣及多元化輔助活動，擴大宣教範圍，期使全民建立「責任一體、安危一體、禍福一體」的共識，達到「全民關注、全民支持、全民參與」國防建設的目標。（全民國防教育LOGO如圖）

綜上所述，我國「全民國防」的涵義為：採取軍民一體、全民參與的形式，整合有形軍事武力、民間可用資源與無形防衛意志的總體國防力量，藉以支持臺澎金馬防衛作戰及重大災害防救，確保國家安全。

臺澎金馬防衛作戰並無前方與後方之分，一旦敵人武力犯我，全體軍民同胞就將同島一命、生死與共。因此，如何提升自我防衛的國防力量、確保國家安全，不僅是軍人的責任，也與全體民眾密切相關。全體軍民應明瞭國家安全處境，落實「全民國防」作為，方能防阻敵人冒進的野心與行動，輔助兩岸關係和平發展，確保國家安全及個人、家庭的福祉。



全民國防教育LOGO 資料來源：《全民國防教育網》，<http://gpwd.mnd.gov.tw/>。

## 「萬安36號演習」—全民防衛動員的最佳驗證

◎鍾永和

近年來，有鑑於非傳統安全威脅的興起，面對不確定的天然災害，更應落實「防災重於救災、離災優於防災」的觀念。因此全民防衛動員演習的內涵也因應調整，從以往偏重於傳統安全威脅轉變為各項非傳統威脅情況，並強調重視全民防衛動員演習中，有關「緊急應變機制協同運作」以及「全民防空」的部分。

「緊急應變機制協同運作」主要是演練重要地區及重要基礎設施的安全防護作為，強化地方政府支援軍事作戰及災害救援的能量儲備與運用，以及各項動員整備與行政動員事項的演練。「全民防空」則針對中共可能進行的空中突襲行動，演練防情傳遞、交通管制、人員疏散掩蔽及消防救難等項目，對於民間的各種防護團編組與功能，則依戰時狀況進行嚴格的演練與驗證。緊急應變機制的演練，是結合地方政府可能面臨的威脅及地形特色，因地制宜地規劃各種重大危機與災害的應變與處理，後續完全依照戰時及平時可能發生的地點及狀況，從事模擬演練的驗證，以精進相關單位的能量與作為；各地區演練的時間也刻意區隔，以增加觀摩場次，擴大演訓成效。

防災理論與實務結合下的最佳實踐便是透過「演習驗證」，在去（2013）年的「萬安36號演習」便與行政院災害防救演習合併辦理，其中「兵棋推演」、「綜合實作」部分，已於去年2月26日至5月24日由宜蘭、臺北、臺東、金門等11個縣市輪流辦理，驗證動員、民防、緊急醫療、災害防救、鄉民撤離、收容及傳染病防治等應變機制。推演重點依各縣、市地理特性，規劃風災、土石流、水災、震災、核災、海嘯及海空難等8種類型災害。至於萬安演習中的「全民防空」部分，雖然當前兩岸情勢漸趨和緩，但外在威脅仍持續存在，全民絕不可稍有鬆懈。防空演習於4月至5月間，於北、中、南、東、澎湖、金門及馬祖等7個地區，實施警報傳遞與發放、人車疏散、避難、交通管制等實作演練，以提高民眾防空警覺。「沒有安全，就沒有一切」，國家安全有賴全體國人共同維護，平時落實全民防衛動員的準備工作，積儲全國總體綜合國力，方能展現全民防衛能量，確實達到「戰一體」的目標，進而有效支援軍事作戰。

我國有關緊急應變的戰時及平時機制，包括動員會報、戰力綜合會報及災害防救會報等，在法令制定與制度運作上已臻完備，但仍須整合平時、戰時的各項應變機制，降低平戰轉換與部門協調的落差，以強化應變機制的效率。我們從歷年重大災變的防救經驗可以看出，我國災害防救機制及運作，在透過每年的萬安演習驗證後已有良好成效，足以因應各項災變的挑戰，也不斷精煉提升國土安全的整體應變能力。

近年來全球複合式災害不斷，現代戰場已無前後方之分，更無平時戰時之別，國土安全必須結合全民力量，才能發揮具體的成效。根據美國國防部去年對中共的國防報告指出，中共對臺灣的軍事部署及企圖未曾減少，在臺海對岸仍有一千多枚的導彈對準臺灣。因此，我國的動員工作更應保有「天下雖安，忘戰必危」的憂患意識，以提高全民的敵情觀念，並於平時作好動員準備工作，才能具有嚇阻敵人、隱而不顯的不對稱戰力，確保國家安全與永續發展。

須知，我們沒有廣大的戰略縱深腹地，也沒有充沛的戰略資源，除了強化戰備訓練，培養優質戰力外，更需要落實全民動員防衛機制。在總體戰爭型態中，單靠軍事武力是無法獨立達成整體性作戰任務，必須結合民間資源及能力，配合作戰區的實際需求，完成民、物力的編管及儲存，才能形成統合戰力，達到保衛國土與國家安全的目的。

全民防衛動員已是現代國防戰略的主要思維，其精神在整合政府與民間資源，軍民一體，共同抵禦影響國家生存的威脅。全體國人必須體認，在總體防衛作戰的目標下，唯有發揮軍民結合的防衛動員體制，提升緊急應變機制效能，才能融合軍民力量，形成堅實的防衛戰力。

## 快樂來當兵

◎洪金鳳

建霖剛入伍當志願兵役時，並不是很开心。因為生性喜歡自由又有知心女友的他，心想為什麼要受限於軍隊的制度，所以每次他放假回家，總是帶著一張苦瓜臉，也經常跟他的爸媽「革命」，想要趁早離開這個環境，以便能和女朋友時時在一起。那段時間，他的父母很為他擔心，希望他不要放棄從軍的機會，有規律的生活及正常的收入，未來才會有保障；所以他們總是勸他繼續留在軍中，開創自己的一片天地。

時間是讓一個男孩變成男人的最好方劑，才不過兩年時間，建霖已從排斥到喜歡上這份工作，融入國軍的大團體中。現在看到他的時候，臉上已換成快樂的笑容，不管執行的任務有多麼困難，他都會開心地說：「我來」。他樂觀正向、積極主動的個性，讓我越來越讚賞。

小陵是新進的女兵，看她的身高低於一般的標準，我心裡有些許疑問；某一次和她聊天時，她才說：「高中畢業時一心想從軍，但那時規定女生的身高要達155公分，我的資格不符，所以就去考大學，有幸錄取嘉義大學並就讀。但後來的規定改了，身高只要達152公分就有參加志願士兵考選的資格，於是我懷抱熱忱及從軍的抱負參加考試，錄取的那天，我立即到大學辦理休學，開心地投筆從戎」。

開朗的小陵，嬌小的模樣及無邪的笑容總是惹人憐愛，樂在工作的她說：「現在我是在做我喜歡的事，也真正地喜歡我在做的事；更覺得在這裡當兵，學到很多待人處事的方法，也得到很多友誼，我很高興自己當初的選擇並沒有錯。」

惠玟也是因為男朋友先來從軍，覺得這是個值得「託付終身」的職業，所以也來報考志願役士兵；如願考上後分發到學校從事行政工作。她非常努力地學習，期盼讓自己很快進入狀況，為單位的長官與同仁們分憂解勞。平時只要見到同事們在忙，她就會主動協助，從來不邀功，也覺得幫助別人是件快樂的事，對多做的事也不會計較是否有回饋，所以來單位不過半年，我覺得她是個值得交付任務的知性小尖兵。

每每看到文賓，我也有種「快樂當兵」的感覺，因為他不但把自己訓練成十項全能的小班長，跟隨他的班兵，他亦教導他們要有活在當下、樂觀未來的想法。他對每件事情都能認真付出，不去計較得失；他的理念是，當自己想軍中這個職場安定下來時，就要去喜歡這個環境以及所付予的挑戰與衝擊，當你的心態學會正向思考時，不管處在什麼樣的環境，都必然會安適自在。這就是他常保喜悅，並讓父母對他從軍的選擇能夠放心的原因。

越來越多的有志青年選擇從軍，完成夢想。親愛的年輕朋友們，不管你的條件如何，只要你願意，都有許多從軍的管道正等著你來實現抱負，為不凡的人生展開未來的序曲。