

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 從美國“國防大學”教育論中華民國官方戰略研究與教育

The Implications of the U. S. National Defense University for Official Strategic Studies and Education in the Republic of China

doi:10.30390/ISC.199712_36(12).0005

問題與研究, 36(12), 1997

Issues & Studies, 36(12), 1997

作者/Author：莫大華(Ta-Hwa Moh)

頁數/Page：59-71

出版日期/Publication Date：1997/12

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199712_36\(12\).0005](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199712_36(12).0005)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



從美國「國防大學」教育 論中華民國官方戰略研究與教育

莫大華

(政治作戰學校政治研究所博士候選人)

摘 要

國家戰略指引國家的安全目標、國家防禦戰爭的發生與進行；對軍事有其準則，謂之為軍事安全戰略，它指引軍事武力的運用原則及其與國家安全目標的關係，國防戰略指導著軍事戰略，務使軍事體制發揮其最大效能，就是贏得戰爭而適應國家的發展與安全。

本文主旨在從美國國防大學的教育使命與課程，說明美國戰略研究與戰略教育上，國家安全戰略與軍事安全戰略的聯結與整合，藉以建議我國早日建立相同的戰略社群，以改善現行官方（軍方）在戰略研究與教育上所面臨的挑戰，以提升軍事體制的戰略研究與教育的素質。

關鍵詞：戰略研究、國家戰略、軍事戰略、國防、安全

* * *

壹、前 言

國防就是國家的防禦事務，它是為適應國家發展與安全而進行的軍事及與其有關的建設與活動，所謂立國不可無防，設防不可無兵，國防與軍事遂如孫子所言：「兵者，國之大事，死生之地，存亡之道，不可不察也。」人類社會存在著戰爭的現象，戰爭在人類社會發展的歷史中從未間斷過，和平也只是和戰爭交替出現，因此國防就在對應戰爭的發生，確保和平常存。軍事則是國防的主要層面，也是不可或缺的層面。藉由軍事層面的確保，以鞏固國防非軍事層面的安全。國家必須投入資源建立其防禦的軍事力量，策訂使用軍事力量的策略，以及國防中軍事層面與非軍事層面的相

The Implications of the U. S. National Defense University for Official Strategic Studies and Education in the Republic of China

Ta-Hwa Moh

Abstract

This article attempts to explore the implications of the United States' National Defense University (NDU) for strategic studies and education in the Republic of China (ROC). The integrated education system of the NDU links civilian officials and military officers at higher levels in national defense studies, constitutes an effective strategic studies field, and provides practical knowledge for American national and military strategies.

There is a missing link in Taiwan's national strategy and military strategy planning, with the insulation of civilian officials and military officers at higher levels. Considering the Republic of China's current situation, Taiwan should increase the quality of its strategic studies and education in order to integrate with its strategic planning. An institution similar to the NDU should be recommended to the ROC.

Keywords: National Defense University(USA), strategic studies, military education, Taiwan



互關係。

因而，國家對國防有其戰略，謂之「國防戰略或國家戰略」(defense strategy or national strategy)，它指引國家的安全目標、國家防禦戰爭的發生與進行；對軍事有其準則，謂之「軍事戰略或軍事安全戰略」(military strategy or military security strategy)，它指引軍事武力的運用原則及其與國家安全目標的關係，國防戰略指導著軍事戰略，務使軍事體制(military establishment)發揮其最大效能，就是贏得戰爭而適應國家的發展與安全。然而國防戰略與軍事戰略要如何形成？內容又是什麼？軍事效能(military effectiveness)又如何受到其影響？任何國家對於這些問題，莫不進行研究，以求能獲得勝戰的「法則」(formula)。甚至，民間學者也關注這些問題而促成戰略研究的風氣。

本文是作者在撰述「中華民國戰略研究之回顧與展望」一文之後，^①嘗試從美國官方戰略研究的最高單位——「國防大學」(National Defense University)的教育使命與課程，說明美國戰略研究與戰略教育上，國家安全戰略與軍事安全戰略的聯結與整合，藉以建議我國早日建立相同的戰略社群，以改善現行官方(軍方)在戰略研究與教育上所面臨的挑戰，以提升軍事體制的戰略研究與教育的素質。否則，掌握較多戰略研究資源的政府，又怎能領導國家安全戰略的決策呢？

貳、美國「國防大學」的成立

美國「國防大學」成立之前，美國官方戰略研究與教育的最高機構是一九四六年成立的「國家戰爭學院」(National War College)及「三軍工業學院」(Industrial College of the Armed Forces)，這兩所學院的成立是要統合各軍種(陸海軍)「戰爭學院」^②各自為政及修正軍種間激烈競爭的狀況。然而，各軍種的戰爭學院卻有意執行及發展個別軍種的觀點。一九五七年，「國家戰爭學院」雖立於官方軍事教育制度的頂點，但並不是實際上的頂點。當它在民間學術圈內有最高聲望時，在軍官的生涯發展上，它只是參加自己軍種戰院的另一種選擇。^③直到一九七五年國防部副部長克立蒙(William Clements)負責主持「國防部教育研討委員會」，提出改善現行教育的建議，其中一項就是建議在「陸軍戰爭學院」(Army War College)所處的華府特區「麥克奈爾堡基地」(Fort McNair)設立國防大學，前述的狀況始獲改善。

一九七六年，「國家戰爭學院」和「三軍工業學院」合併成立為「國防大學」；一九八一年納入「三軍參謀學院」(Armed Forces Staff College)，一九八二年又納

註① 拙著，「中華民國戰略研究之回顧與展望」，*問題與研究*，第三十六卷，第一期，民國八十六年一月，頁四三～六〇。

註② 美軍現已有「陸軍戰爭學院」、「海軍戰爭學院」、「空軍戰爭學院」及「海軍陸戰隊戰爭學院」，四個軍種都有自己的戰爭學院。

註③ Morris Janowitz, *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait* (New York: Free Press of Glencoe, 1960), pp. 142~143.

進一九六三年成立的「國防部電腦中心」(Department of Defense Computer Institute)，一九八四年成立「國家戰略研究中心」(The Institute for National Strategic Studies)，一九九〇年「國防部電腦中心」改組為「資訊資源管理學院」(Information Resources Management College)，一九九七年成立「半球防禦研究中心」(The Center for Hemispheric Defense Studies)，這些主要機構組成國防大學的核心。^④

一九四六年七月一日成立的「國家戰爭學院」，其前身是一九四三年成立的「陸海軍參謀學院」(Army-Navy Staff College)，「陸海軍參謀學院」是爲了整合一九〇三年成立的「陸軍戰爭學院」及一八八四年成立的「海軍戰爭學院」(Naval War College)課程而成立，藉以訓練陸軍及海軍軍官熟悉陸海軍聯合指揮與協調。^⑤同年成立的「三軍工業學院」，其前身是一九二四年成立的「陸軍工業學院」(Army Industrial College)。

「三軍參謀學院」是唯一不在「麥克奈爾堡基地」內的學院，它位在維琴尼亞州「海軍諾福克基地」(Norfolk)，因爲該學院在一九四六年六月二十八日奉命成立時，即由海軍軍令部負責。一九四六年八月十三日，海軍軍令部正式在「海軍諾福克基地」設立，原爲臨時的訓練機構，直到一九六二年才成爲永久機構。一九八一年八月十二日，納入國防大學；一九九〇年夏季起，從中階專業軍事教育而轉爲高階聯合教育。^⑥

「資訊資源管理學院」成立於一九九〇年，其前身是一九六三年成立的「國防部電腦中心」，一九九三年增設「資訊作戰與戰略班」(School of Information Warfare and Strategy)，進行資訊作戰的先進課程研究與訓練，後歸「國家戰略研究中心」負責。

「國家戰略研究中心」成立於一九八四年七月，主要是個由各軍種軍文職資深分析人員組成的研究機構。配合國防部及聯邦政府進行各類的戰略研究，並統合美國官方現行各戰略研究中心的研究。

「半球防衛研究中心」成立於一九九七年，在國防大學校區內，原就有「美洲國防學院」(Inter-American Defense College)訓練中南美洲國家的軍官。一九九五年七月，第一屆「美洲國家國防部長會議」(Defense Ministerial of the Americas)在美國維琴尼亞州的威廉斯堡(Williamsburg)舉行，拉丁美洲與加勒比海國家的國防部長提議美國協助這些國家提升文人的戰略能力；一九九六年七月，第二屆會議在阿根廷的巴利羅奇(Bariloche)舉行，當時的美國國防部長裴利(William J. Perry)在會中宣布，將在一九九七年設立「半球防衛研究中心」。一九九七年九月，該中心正式成立。

註④ National Defense University, "Catalogue 1996~1998," <http://www.ndu.edu/nducati.html>, Oct. 14, 1997, pp. 6~7.

註⑤ Naval War College, "History," <http://www.ndu.edu/nwc/history.html>, Oct. 25, 1997, p. 1.

註⑥ Armed Forces Staff College, "history," <http://www.afsc.edu/history.htm>, Oct. 13, 1997, p. 1.

一九八六年的「高德華—尼古拉斯國防部重組法」(Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act of 1986)及一九八九年眾院「國防委員會」的「史基爾頓小組報告」(Skelton Panel Report)要求，國防大學應尋求給予學員碩士學位之資格。因此，教育部在一九九二年派員到國防大學進行教學評鑑後，建議國會准予立法賦予國防大學頒授碩士學位的資格。一九九三年十一月，柯林頓總統簽署法案而准予國防大學頒予「三軍工業學院」畢業學員「國家資源戰略科學碩士」(Master of Science in National Resource Strategy)，授予「國家戰爭學院」畢業學員「國家安全戰略科學碩士」(Master of Science in National Security Strategy)的學位。一九九四年六月十五日，國防大學產生第一屆的碩士畢業學員；同年十一月十五日，美國「中部各州高等教育委員會」(Commission on Higher Education of the Middle States Association)同意該大學獲得「認可候選的地位」(Candidate for Accreditation)也就是國防大學可以申請成為會員，資格符合後，該大學就完全取得頒予學位的資格。^⑦

國防大學校長由參謀首長聯席會議主席，就現役中將級軍官派任，任期三年由三軍輪流擔任。校長應擁有高等學位，廣泛的兵學素養及一次以上的聯參經歷。副校長由國務院派任一位大使級官員擔任，協助校長保持軍政雙方的連絡關係。各學院軍文教職人員的任教資格各有不同，但七五%的軍職教員必須具備高級指參學院學歷，文職教員的任教資格則規定需有與軍職教員相當之學歷，國防大學更規定應具有博士學位。

叁、各學院(研究中心)簡介與課程重點

一、國家戰爭學院

院長位階二星少將，由陸海空三軍輪流派任，經參謀首長聯席會議主席批准後任命；並由國務院指派大使級的外交官，擔任院長的國際事務顧問(International Affairs Adviser)。

該學院的任務是進行國家安全戰略的高階課程，以培育擔任高階政策指揮、參謀職務的文武官員。學員資格是上校、中校指揮官或同等級的聯邦政府文官，軍職學員佔七十五%，文職學員佔二十五%。教職員則來自三軍的軍人、民間學者及政府其他部門的文職專家。軍職教員是上校等級的軍事專家，文職教員則是由國務院、情治單位及其他有關國家安全事務單位所提名。教員分屬「軍事戰略及作戰系」(Department of Military Strategy and Operations)與「國家安全政策系」(Department of National Security Policy)，前者教授軍事理論、戰爭性質、國防政策與軍事戰略、

註⑦ National Defense University, "Catalogue 1996~1998," <http://www.ndu.edu/nducati.html>, Oct. 14, 1997, p. 7~8.

聯合作戰及協同作戰的規畫、聯盟作戰及非戰爭作為的規畫；後者教授國家安全與國際環境、戰略思想及其對治國的啓示、國家安全政策過程與制度的評估。

課程著重在聯合與整合的觀點，以擴大即將擔任未來高階官員對國家安全政策與戰略的瞭解。因此，該學院設定了未來高階官員應學習的二十七項課程之構想命題（propositions），以設計其核心課程。二十七項的課程構想命題可分五個核心課程群：「治國基礎」、「軍事理論基礎」、「政策過程」、「戰略地理系絡」及「軍事戰略與作為」。「治國基礎」所考量的構想命題是何謂國家安全及其目的、達成目的的計畫（戰略）、戰略概念、國家利益與目標、國家承諾與能力、戰略運作；「軍事理論基礎」考量的構想命題是戰爭、軍事戰略與國家政策、軍事戰略、聯合軍事作戰、軍事戰略分析架構；「政策過程」考量的構想命題是憲法、國會、總統、國家安全會議、立法部門與行政部門關係、歷史；「戰略地理系絡」的構想命題是考量國際體系、戰略分析架構、區域研究、重大安全議題；「軍事戰略與作為」的構想命題是考量軍事戰略意涵、戰場變化與發展、軍事戰略與外交政策、軍事戰略與作為的範圍、非戰爭作為戰場指揮等。⑩核心課程包括「國家安全戰略基礎」、「戰略家應有的經濟評估能力」、「軍事思想與戰略基礎」、「聯合兵力能力」、「國家安全政策過程」、「戰略地理系絡」、「區域研究計畫」、「軍事戰略與行動」、「危機決策作業」、「國家安全的經濟面向」、「貿易戰爭與鬥士」、「顛覆與革命」、「美國外交政策回顧」、「輿論、國內政治與外交政策」、「國家安全戰略個案分析」、「文化與戰爭」、「政軍領袖的思想與心理架構」、「安全事務的革命」、「戰史」、「戰爭中的人類行為」、「使用軍事武力的倫理」、「國家安全的情報單位」、「資訊、媒體與國家安全」等等，課程內容廣泛不及備述。⑪

從國家戰爭學院的課程內容，我們可以發現該學院不愧身為美國官方戰略研究教育的最高機構。藉由該學院使美國政府中負責國家安全戰略的文武官員，一起接受共同的訓練，以統一國家安全戰略與軍事安全戰略，也使外交政策與軍事戰略能相互配合。

二、三軍工業學院

院長由參謀首長聯席會議主席任命現役准（少）將，由各軍種輪流擔任，任期三年；並由國務院派任一位資深官員擔任院長的「國際事務顧問」。教職員來自三軍及聯邦政府其他部門，軍職教員需具上校或中校指揮官之經歷，文職教員來自國務院及政府其他部門的專家。該學院的目標是培養在國家安全戰略之資源組成方面，具有深入與專門見解的戰略家、決策人員及參謀。以碩士級的主管課程教導高階軍官與文官

註⑩ National War College, "National War College Home Page," <http://www.ndu.edu/ndu/nwchp.html>, Oct. 25, 1997, pp. 1~7.

註⑪ National Defense University, "National Defense University Catalogue 1996~1998," <http://www.ndu.edu/ndu/nducat22.html>, Oct. 21, 1997, pp. 2~17.

處理有關國家權力的物質資源之運用，特別是物資取得及聯合補給，並將之納入國家安全戰略考量。

核心課程區分春秋季兩學期，秋季學期重視國家安全戰略各層面的探討，如政治、經濟、心理等，並將之與軍事戰略結合，因而課程涵括學科有政治學、經濟學、戰略決策、歷史及軍事戰略與行動。也有區域研究的課程，參訪國會與內戰古蹟。春季學期則是重視資源管理，也就是國家安全戰略的資源層面，其中有所謂「產業研究計畫」(Industry Studies Program)。學員分為十八個產業研究小組，每一小組研究一個產業，這十八個產業是農產業、航空業、先進製造業、生物科技業、建築業、教育業、電子業、能源業、環境業、金融服務業、保健業、地面作戰系統業、物資業、軍需業、造船業、太空業、電訊業、運輸業。藉由研討會、實地參訪(國內外)提出口頭報告及十五至二十五頁的書面報告，以培養學員對國家戰略資源有所理解。^⑩此外，還有其他課程，其中以「高級採購(籌補)課程」(Senior Acquisition Course)最為重要。此課程是配合「國防採購(籌補)大學」(Defense Acquisition University)開辦，以訓練負責國防採購的高階文武官員。「國防採購(籌補)大學」是應國會對國防採購系統要求，而在一九九二年八月一日成立。^⑪

三、三軍參謀學院

院長是由三軍(包括海軍陸戰隊)輪流派任准(少)將，經參謀首長聯席會議主席批准後任命，任期三年。該學院下轄「聯合暨協同參謀軍官班」(Joint and Combined Staff Officer School)、「聯合暨協同作戰班」(Joint and Combined Warfighting School)及「聯合指揮管制暨電子作戰班」(Joint Command, Control, and Electronic Warfare School)。該學院課程強調培養具有聯合與協同作戰能力的參謀，課程重點在理解不同政府單位、軍種、部門、單位的觀點，以促進合作精神與諒解，以建立學員對聯合團隊工作、態度與觀點的基本重視。^⑫

「聯合暨協同參謀軍官班」訓練中階擔任聯合暨協同參謀職務的軍文職人員；「聯合暨協同作戰班」則是訓練高階擔任聯合暨協同參謀職務的軍文職人員；「聯合指揮管制暨電子作戰班」訓練擔任「指揮、管制、通信、電腦及情報」(C4I)與「指揮管制作戰」職務的軍文職人員。由於其課程較偏向軍事戰略與作戰，不在此贅述。^⑬

註⑩ Industrial College of the Armed Forces, "ICAF General Information," <http://ndu.edu/ndu/icaf/icafgenl.html>, Oct. 13, 1997, pp. 1~6.

註⑪ 有關國防採購大學的相關資料，可參閱其網站網址 National Acquisition University, <http://www.acq.osd.mil/dau/>.

註⑫ Armed Forces Staff College, "Mission Statement," <http://www.afsc.edu/mission.htm>, Oct. 13, 1997, p. 1.

註⑬ National Defense University, "National Defense University Catalogue 1996~1998, Part II," <http://www.ndu.edu/ndu/nducat23.html>, Oct. 28, 1997, pp. 1~5.

參與高階課程的軍職人員應為中、上校級軍官；文職人員應為「一般俸級表」(General Schedule, GS)十四或十五職等的中高階文官，但亦允許少部分資深的產業人士或學術人士參加。

四、國家戰略研究中心

此中心是由三軍(包括海軍陸戰隊)的軍文職資深分析人員所組成的科際整合研究中心，以提供參謀首長聯席會議、國防部及各統一指揮司令部相關研究報告。其研究是由幾個「研究指導委員會」(Directorate)所進行，「戰略與政策分析研究指導委員會」(Strategy and Policy Analysis Directorate)在「兵棋推演模擬中心」(War Gaming and Simulation Center)支援下，區分六個資深專家領導的地理或功能研究小組，對戰略與政策的重要議題，進行深度研究與分析，以支援國防部、參謀首長聯席會議及各統一指揮司令部的高階決策者，是國防部重要的智庫。

「先進概念、科技與資訊戰略研究指導委員會」(Advanced Concepts, Technologies and Information Strategy Directorate)則包括了「先進概念暨科技中心」(Center for Advanced Concepts and Technologies)、「資訊作戰與戰略班」(School of Information Warfare and Strategy)、「反核生化武器擴散研究中心」(Center for Counterproliferation Research)、「兵棋推演模擬中心」等中心，進行先進的國家戰略與軍事戰略研究。「先進概念暨科技中心」是「先進概念、科技與資訊戰略研究指導委員會」的主要研究機構，進行發展與試驗戰爭和「非戰爭作為」新概念的計畫。「資訊作戰與戰略班」則是「先進概念、科技與資訊戰略研究指導委員會」的主要教學機構，教授國防大學高階學員以及聯邦政府官員有關資訊戰的長短期課程，其內容含蓋「資訊戰基礎」、「資訊對國家安全的衝擊」、「高階首長對資訊戰應有的認識」、「防衛性的資訊戰」、「主宰戰場的知識系統」、「軍事組織創新(資訊科技與組織理論)」、「資訊時代衝突的法律基礎」、「資訊時代的後理性思想」、「資訊戰的心理層面」、「戰爭的指揮」、「資訊時代的軍事戰略及軍事行動之規劃」、「資訊時代的政策議題」。「反核生化武器擴散研究中心」是接受「國家戰爭學院」委託研究核生化(高毀滅性)武器擴散相關的政治與軍事議題。「兵棋推演擬中心」是教學與研究的機構，主要是提供國防大學各學院專業軍事教育所需的兵棋模擬訓練，包括戰場層級的聯合與協同作戰、政治與軍事評估、反恐怖主義政策、全球應變反應計畫。^④

該中心定期出版有關戰略研究的刊物，其中最著名的是每年出版的「(年度)戰略評估」(Strategic Assessment)報告，就當年全球重要的戰略議題提出報告。此報告雖不代表美國官方的立場，但仍可從中探尋出官方某些重要的訊息。

註④ National Defense University, "National Defense University Catalogue 1996~1998, Part II," <http://www.ndu.edu/ndu/nducat25.html>, pp. 2~8.

五、半球防衛研究中心

該中心是國防大學新成立的國際訓練機構，將陸續提供「公共政策研究」、「區域研究」及「擴大研究」三個課程，以供三十四名學員學習。美洲每個國家最多派五名，必須是擔任國防相關職務、受訓後仍在此相關職務一年以上、大專程度的文官，由該中心決定是否接受各國所派遣的學員。國防大學更成立「諮詢委員會」協助該中心辦理相關計畫，該中心也與國防大學及其他機構，乃至美洲其他民主國家的相關機構合作。^⑥

六、國際研究員計畫 (International Fellows Program)

此計畫的目的是豐富國防大學的教育環境、提供外國學員理解美國國家安全政策與戰略的形成因素及考量、發展外國學員對於形成美國制度的社會、政治及經濟因素之知識、提供外國學員理解影響國家安全的決策過程、動員規畫、資源管理及系統獲得的相關因素及考量、提昇外國學員的專業素質。^⑦

此計畫是由參謀首長聯席會議主席個人邀請三十二個國家的資深軍官至國防大學的「三軍工業學院」及「國家戰爭學院」進行一年的研究計畫，這些外國軍官被分配到兩學院內的不同研討小組及研究委員會，以促進他們與美國本地學員的交往。參與此計畫的外國研究員的資格是現役軍官、具相當於美國陸海軍上校或一星准將的階級、曾完成美軍參謀學院或同等參謀學院的課程、服役滿十五年、獲有學士或同等學位、擁有高階指參經歷、英語能力考試 (English Comprehension Level, ECL) 要達到八〇分以上。外國研究員必須參與「三軍工業學院」與「國家戰爭學院」的核心及選修課程，以及「資訊資源管理學院」的選修課程；並與美國文人領袖及軍事領袖共同參與討論與研究，參訪美國軍事、文化及工業建設。國防大學並發給每位外國研究員一部 IBM 相容的筆記型電腦，並無限提供圖書館、網際網路及電子郵件等資源。^⑧

經邀請的外國研究員於每年六月中旬至國防大學報到，同時也允許攜眷前來。報到後，每位外國研究員必須進行自我介紹及國情介紹 (國家政治、經濟、社會狀況、掌控武裝部隊行政首長的態度、國防政策綱要、武裝部隊的任務及組織)，二個月後進行正式課程。畢業後，外國研究員若擁有同等美國學士學位者，則頒給碩士學位。^⑨

七、頂層課程 (Capstone Course)

國防大學內，最高階的課程是「頂層課程」。該課程是為新任的將官開設的六週

註⑥ Center for Hemispheric Defense Studies, "Center for Hemispheric Defense Studies," <http://www.ndu.edu/ndu/chds/chdshp.html>, Oct. 13, 1997, pp. 1~2.

註⑦ National Defense University, "International Fellows Program," <http://www.pims.org/IF/NDU/About/about.htm>, Oct. 21, 1997, p. 1.

註⑧ National Defense University, "International Fellows Program," <http://www.pims.org/IF/NDU/About/about.htm>, Oct. 21, 1997, p. 1~2.

註⑨ *Ibid.*, p. 3.

課程，經由研討會、個案研究、非正式討論、參訪國內的統一指揮司令部及海外駐地、訪問當地的美軍指揮官及大使，^①以使他們能在三軍聯合與協同作戰中，更能有效地計畫及運用美軍部隊，以及進一步理解軍事行動如何支持國家戰略目標與目的。

該課程原是在一九八二年五月二十六日奉命開設，由各軍種新任的將官自願參加為期八週的課程。一九八六年七月，改為六週，每年兩梯次。但為配合一九八六年的「高德華—尼古拉斯國防部重組法」之規定，所有新任將官都必須接受此課程（除非國防部長特准者），而改為每年四梯次。學員是以「研究員」（Fellows）身分受訓，並由退伍的四星上將擔任每梯次班級的資深研究員，提供指導與建議。^②

課程學習目標在：(一)檢視統一、聯合及多國（軍事）作戰的關鍵層面；(二)檢視國家安全環境、情報支援結構、聯合軍種及準則、戰場系統整合、聯合作戰及協同作戰概念與其規劃過程等的關鍵層面；(三)檢視兵力獲得議題、目前防衛計畫、國防工業基礎議題及概念，以及這些議題在進行統一、聯合及多國（軍事）作戰的修正；(四)將國家安全戰略及政策與國家軍事戰略予以整合及統合；(五)檢視國會與軍隊的關係、主要的國會軍事委員會、立法運作及作證程序。^③

肆、美國國防大學對我國的啓示

在論述美國國防大學對我國戰略研究與教育發展的啓示之前，有必要約略簡述我國戰略研究與教育機構的發展，以及在發展過程中，所出現的國家安全戰略與軍事安全的失聯，再從其中提出改善的建議。

一、我國戰略研究與教育機構的發展

我國對戰略研究進行有系統、整合性研究仍是始於民國四十一年「國防大學」的成立，^④當時政府為因應反攻大陸聯合作戰之需求，依美軍三軍聯合大學教育體制，將原有之「陸軍大學」改為「國防大學」，其基本任務是研究國家政策與國家安全之設施、研究現代戰爭之趨勢及其指導之學術、造就三軍聯合作戰之指參人員；原設計成立國防研究及聯合作戰兩系，^⑤後因涉及非軍事人員受訓而未成立國防研究系，直

註① National Defense University, "Capstone Information Booklet," <http://www.ndu.edu/ndu/capstone/infobook.html>, Oct. 14, 1997, pp. 9~11.

註② *Ibid.*, p. 1.

註③ *Ibid.*, p. 2.

註④ 在此之前，有所謂祕密的日式「實踐學社」（或「石牌大學」）深造教育體系研究反攻大陸聯合作戰軍事戰略。有關「實踐學社」（民國五十四年結束）之成立，請參閱李震編著，中國軍事教育史（台北：中央文物供應社，民國七十二年），頁六七八~六八一；有關「實踐學社」秘聞，可參閱林照真，覆面部隊——日本「白團」在台秘史（台北：時報文化公司，民國八十五年）。

註⑤ 劉俊，「國軍深造教育第二時期：國防大學教育之回顧」，國防雜誌，第十一卷第十一期，民國八十五年五月，頁十六~十七。

到民國四十八年政府成立「國防研究院」直屬總統府，取代國防大學國防研究系之功能，召訓黨政軍高級文武官員研究國防（家）戰略，國防研究院等同於美國「國家戰爭學院」之性質；^②國防研究院為統合黨政軍體系及強調國家政略與戰略綜合研究性質，遂就該院與相關軍校（三軍聯合參謀大學、陸、海、空軍指參大學及政工幹校）的戰略課程予以協調分工。國防大學則僅召訓聯合作戰系而非以國家戰略為主，且缺乏用兵之磨練，故於民國四十八年九月一日更名為「三軍聯合參謀大學」。

民國五十八年為加強國軍戰略、戰術教育，統一軍事思想而合併「三軍聯合大學」、「陸軍指揮參謀大學」、「海軍指揮參謀大學」、「空軍指揮參謀大學」而為三軍大學之「戰爭學院」、各軍指揮參謀學院，其初期主要使命是培育國軍戰略與戰術階層之指參幹部、國防業務企管、高級情報及編譯外事人才，並負責發展國軍戰略與戰術及有關準則。尤其「戰爭學院」更以戰略研究為教育重點，該院的「正規班」、「將官班」（民國六十八年停辦）、「兵學研究所」（民國七十二至八十三年）及「戰略研究所」（民國八十四年改制成立）更是培養國軍建軍與用兵高級指參軍官，及戰略教育優秀師資的重要指參教育，也是在培育我國未來的軍事戰略決策者。其教育重點範圍是戰爭哲學、戰略研究（政治、經濟及心理戰略）、大軍統率、三軍聯合作戰、戰術想定；其課程主要是大戰略、國家戰略、軍事戰略、軍種戰略、野戰戰略、軍制學。^③目前，「戰略研究所」與政治大學外交所合作開設戰略研究課程，以提昇上校級（可望升任將官）軍官學員的戰略素養。

二、國家安全戰略與軍事安全戰略的失聯（mislinking）

我國官方的戰略研究與教育，自始就產生軍文職人員分流的現象，政府並未提供軍文職人員共同進行戰略研究與教育的機會，早期僅靠「執政黨」內部的「國防研究院」聯繫國家安全戰略與軍事安全戰略的聯結。自從軍方退出「執政黨」的受訓課程，政府內的高階軍文職人員也就失去此聯結，政府所舉辦的「國家建設班」也只是高階文官的訓練，忽視高階軍官在國家（軍事）建設的重要性，也就是認為軍事建設是自外於國家建設，而忽視統合軍文職高階官員的智慧，致使國防預算與非國防預算之間產生不必要的爭論，就像軍事教育是不是屬於國家教育體系，就陷入成見之爭。部分的國防預算是否屬於憲法所規定的教育、科學及文化預算呢？也是爭論不已。

若是軍文職官員能有共同受訓的機會，就較易溝通彼此意見，畢竟，國家安全戰略是整體的，必須要有軍事安全的配合；同樣的，軍事安全戰略的決策也絕不能只是將軍的職責，應是整體高階軍官與文官的共同職責。否則，像台海兩岸進行政治談判簽署和平協定，這麼重大的國家安全議題，若無文武高階官員共同研究，研擬因應策略與軍事安全戰略的話，國家安全是會在極短時間內遭到極大傷害，危及人民生活福祉。

註② 李震編著，前揭書，頁六八一～六八四。

註③ 國軍深造教育沿革史編輯委員會，中華民國軍官深造教育沿革史，第三集（台北：國防部，民國七十七年），頁八〇～八四。

三、美國國防大學的啓示

以美國國防大學的發展經驗看來，我國似乎可以發展以下幾項的政策建議，以使我國國家安全戰略與軍事安全戰略能產生新聯結。

(一)立法要求總統定期發表國家安全戰略報告，以統合軍事安全戰略

美國一九八六年的「高德華—尼古拉斯國防部重組法」其中第六〇三條的規定，修訂了「一九四七年國家安全法」(National Security Act of 1947)的條文，規定總統向國會提出「國家安全戰略報告」，說明美國的外交政策及軍事力量在其戰略的角色與功能以改善總統、國家安全會議與國防部長所獲得的軍事建議。從一九八六年起至今，歷經雷根(Ronald Regan)、布希(George Bush)及柯林頓(Bill Clinton)三任總統，雷根總統曾在一九八七及一九八八年，布希總統則在一九九〇、一九九一及一九九三年，柯林頓總統一九九四、一九九五、一九九六及一九九七年向國會報告國家安全戰略。美軍的參謀首長聯席會議主席，也會配合發表「國家軍事戰略報告」，以使兩者在政策上一致。

為使我國國家安全戰略能與軍事安全戰略統合，在憲法上應訂定總統應有向國民大會提出國家安全戰略報告之義務；立法院則在「國防部組織法」立法規定國防部應提出軍事安全戰略報告或國防評估報告，以統合國家安全戰略與軍事安全戰略。否則，政府在分配預算之時，並未釐清軍事安全在國家安全的重要性，以致立法委員、輿論與民間紛紛指責國防預算偏多，難有共同的評論基礎。

(二)改組「三軍大學」為「國防大學」，召訓高階軍文官員

將現有的「三軍大學」改組為「國防大學」，「三軍大學」現有的陸、海、空軍指揮參謀學院應改為「三軍聯合指揮參謀學院」，以強調聯合作戰與協同作戰為主，召訓中上校層級軍官，有關各軍種的指揮參謀教育應改由各軍官學校在各軍種總部指導下辦理。現有的「戰略研究所」應考慮改為「國家戰爭學院」，召訓上校級軍官與政府相關部門處長級官員，以國家整體安全戰略規劃為主要課程；並將國防管理學院的「國防管理班」納入，成為「國家資源管理學院」，召訓上校級軍官與政府相關部門處長級官員，以國家整體資源規劃為主要課程，由政府相關部門聘請符合擔任教職的文武官員，講授相關課程。成立「國家戰略研究中心」，統合「國防部軍事情報局」及「國家安全局」的戰略(安全)研究，並聘請軍文職的專業研究人員，奉行政院長、國防部長及參謀總長之命研究國家安全戰略與軍事安全戰略。對於新任的將官也應開設「高級戰略課程」，使其熟悉國家戰略決策過程與軍民聯合作戰規畫。此外，納入政治作戰學校開辦的「遠朋班」(現已改為外交部主辦的「國建班」)，提昇國際學員軍事(安全)交流的層級。

至於，教學方法應參考美國國防大學的方式，除課堂授課外，研討會、小組討論、參訪與報告，都是必須的。更重要的是師資應以具有高等學位或指參學歷為基本條件，並使國防大學能成為教育部認可的大學，得以授予學員碩博士學位，提昇國防大學的學術地位。

(三)鼓勵民間社會設置戰略研究(教育)機構

目前，我國對於戰略研究的風氣已逐漸興起，尤其是民間的文人戰略家參與此領域的研究，其重要性也高於軍人戰略家。^⑥首先，政府應鼓勵與資助大學設立戰略研究所或中心，以使戰略研究的教育體系能建立。國外的戰略研究教育體系就是從大學的政治系與外交(國際關係)系及國際研究中心發展而來，使得戰略研究得以發展成一個研究社群，促進戰略研究的發展。例如，英國「國王學院」(King's College)的「戰爭研究系」(Department of War Studies)就在國防部資助下，成立「防禦研究中心」(The Centre for Defence Studies)。

其次，資助民間機構進行戰略研究計畫或出版專業刊物。戰略研究較其他政策研究來得冷門，不易獲得民間或政府的資助，需要政府對於戰略研究給予特別的關注。藉由政府的資助進行研究或出版專業刊物，更能使戰略知識得以普及與擴散。

(四)鼓勵官(軍)方戰略研究(教育)機構與民間機構交流

國外的戰略研究與教育能蓬勃發展，其官(軍)方戰略研究(教育)機構與民間機構之交流，是個主要的原因。例如，英國的「國際戰略研究所」(International Institute for Strategic Studies, IISS)及「皇家三軍防衛研究所」(Royal United Services Institute for Defense Studies)；美國的「傳統基金會」(The Heritage Foundation)、「美國企業研究所」(American Enterprise Institute for Public Policy Research)、「戰略暨國際研究中心」(Center for Strategic & International Studies)、「藍德公司」(Rand Corporation)、「胡佛研究所」(Hoover Institute on War, Revolution and Peace)、「國際戰略研究協會」(International Strategic Studies Association)；瑞典的「斯德哥爾摩國際和平研究所」(Stockholm International Peace Research Institute)；比利時的「歐洲和平與安全研究所」(The European Institute for Peace and Security)；日本的「日本戰略研究中心」(Japanese Center for Strategic Studies)等。這些民間研究機構都開放文武官員參與，政府也允許文武官員至這些研究機構學習。退休的高階文武官員也到這些研究機構擔任研究人員，促成這些研究機構成爲該國戰略決策的重要智庫。

目前，國內戰略研究正缺乏這樣的研究方式，除了戰略研究機構不足與發展不健全之外，更重要的是官(軍)方戰略研究機構並未成爲聚合戰略研究者的集中地，反而是以「中華民國戰略學會」推展戰略研究，隨著主其事者(蔣緯國先生)職務的調動而衰落。現在的「三軍大學」應負責接續此項任務，並予以制度化。建議由政府或國防部捐助基金，將「中華民國戰略學會」改組爲「財團法人」組織，在經費不虞匱乏之下，以整合與聚合國內戰略研究機構的人才。或由將來成立的國防大學之「國家戰略研究中心」爲中心，提供定期的研究交流計畫，讓軍文職研究人員與民間研究人員共同研究。官方內部的戰略研究機構也應促進相互的軍民交流，如政治大學的國際關係研究中心，也可結合其原有的區域研究員成立戰略研究小組，進行國家戰略之研

註⑥ 拙著，「中華民國戰略研究之回顧與展望」，頁五四～五九。

究。如此一來，國內的戰略研究與教育，才能有所成就與發展。

伍、結語

從美國國防大學的教育使命，我們深刻理解到美國官方的戰略研究與教育機構，藉由軍文職官員的共同學習、研究與教學，聯結國家安全戰略與軍事安全戰略的一致性。從課程內容的廣泛與深度，發現其教育目的是在培養戰略家與高級戰略決策人員。早期，我國在反攻復國的需求下，曾嘗試建立文武官員合一的戰略研究的教育機構，但受限於保守的思考而未能建立，只能以黨的教育訓練機構來整合。後來，還是因為無法跳出既有的思考框框，而使國家安全戰略與軍事安全戰略失聯，前者無法指導後者而後者無法配合前者。

針對這樣的情況，我們可以從美國國防大學尋求建立我國官方的戰略研究與教育機構，經由高階文武官員共同學習與研究，統合官方的戰略思維而整合官方與民間的戰略研究知識，以使國家安全戰略與軍事安全戰略產生聯結，得以面對台海兩岸政治談判展開後所產生的軍事安全新情勢。

*

*

*

