



軍事後勤

論災害防救空軍策進作為之研究

空軍備役上校 王永華、研發替代役 王復暉

提

要

- 一、近年來全球環境變遷，位於亞熱帶海島型的台灣，遭遇災害風險的機會將會越來越高。面對這麼頻繁的天然災害，政府的防災與救災工作就顯得相當重要，秉持「救災視同作戰」的態度，因應每項演習與演練，才能在重大災害發生的黃金救援時刻，發揮國軍快速的救災效率，避免因環境安全議題，造成國家社會災損。
- 二、國軍是國家安全的守護神——是安全的憑藉；國軍依「救災就是作戰」指導，採「超前部署、預置兵力、隨時防救」積極作為，發生天然或人為災害時，協助中央與地方政府，迅速投入救援行動，發揮護國祐民精神。
- 三、非傳統安全威脅與日俱增，成為各國國土安全所面臨的重要安全議題。民主法治的國家，一切作為均須合憲適法。換言之，隨著民主憲政發展，國軍所擔負角色，亦非僅限於昔日之抵禦外侮、平定內亂，而在維護憲政運作、保護公共利益、人民福祉等，均發揮相當程度功能。
- 四、空軍在災害防救任務上，當則無旁貸，空軍應戮力落實災害防救任務整備，俾有利任務達成。
- 五、期盼在未來面臨災害防救任務時，可有效發揮整災害防救能量，搶救受災國人，個人芻議分述如后：(一)建立官兵「救災就是作戰」觀念；(二)提昇部隊災害防救專業能力；(三)運用新聞文宣提升災防意識；(四)籌補新型災害救難機具；(五)落實災害防救教育心理訓練課程；(六)提昇基層單位衛勤作業能量；(七)有效支援運輸能量；(八)強化聯合災害防救演練。



壹、前言

受制於天然災侵襲，國內所面臨的災害愈趨嚴重，而災害發生後所造成的人民生命財產損失更是逐年昇高，並常態性重創國家經濟成長。因此，政府在天災頻仍情勢之下，如何建構一套健全災害危機處理機制已刻不容緩。綜合考量國內非專業救災單位組織編裝當中，在有限度的處理災害、救難，能夠快速出動、有效率、有紀律支援的救災單位，非我國軍部隊莫屬。國軍依「救災就是作戰」指導，採「超前部署、預置兵力、隨時防救」積極作為，強化國軍執行災害防救任務與效能，俾在發生天然或人為災害時，能有效協助中央與地方政府，迅速投入救援行動，期以最少資源發揮最大能量，達成「時間搶第一、資源有效益、人員有效率」目標。^{【註1】}且每年在國內幾次嚴重的大災害中很明顯地都有國軍加入支援緊急救災，才讓整個救災的行動順利完成，並將損傷、災害程度減到最小。

然我空軍係國軍救災主力之一，國軍身為人民褓姆，為政府編制行政機關之一環，並具備快速集結動員人力、物力投入救災工作之龐大資源。吾人可以預期，未來在依政府政策面規劃及國防部執行面指導下，相信我空軍經若干時日整訓及裝備獲補後，有效強化救災能量，必然是一支戰時能作戰、平時能救災的仁義之師，以確保國人安全。

貳、國軍支援災害防救機制概況

檢視各國近年大型災難，可以發現一個共同特點，就是當災難發生後，唯一可以在惡劣天候與環境、災情不明及政府部門能力不足情況下，仍有組織、有執行力地動員龐大人力與物資者，無不以軍隊為主。^{【註2】}國軍自民國88年九二一大地震以來，在國家重大災害防救乃至防疫作戰中，可謂無役不與，更在國人心中建立起主動馳援的印象。曾於2010年3月14日報導，馬英九總統說：「國軍主動救援是安定民心的重要力量」正因如此，當大規模災害發生時，國軍如何有效執行災害救援工作，成了當前重要課題之一。^{【註3】}前行政院長吳敦義在主持中央災害防救會報時即表示，立法院三讀通過災害防救法，將國軍防救災害列為中心任務，在法律上更賦與其主動積極投入精神，今後將可使國軍協同各相關部會進行更緊密的合作，以發揮更大災害防救效果。

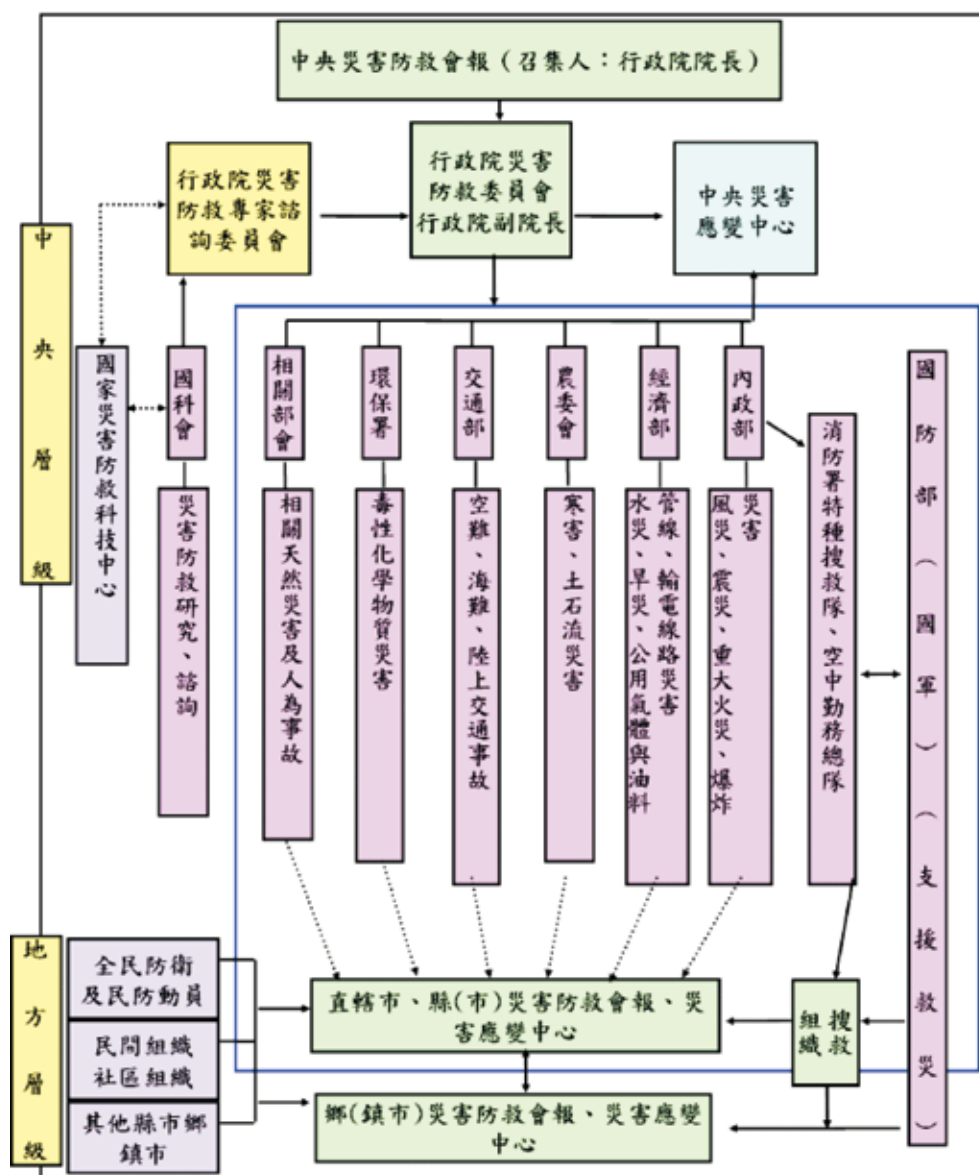
註1 中華民國國防部，中華民國102年國防報告書(台北：國防部，民102年10月)，頁163。

註2 中華民國國防部，戰略與評估(台北：國防部，民102年季)，頁86。

註3 同前註。



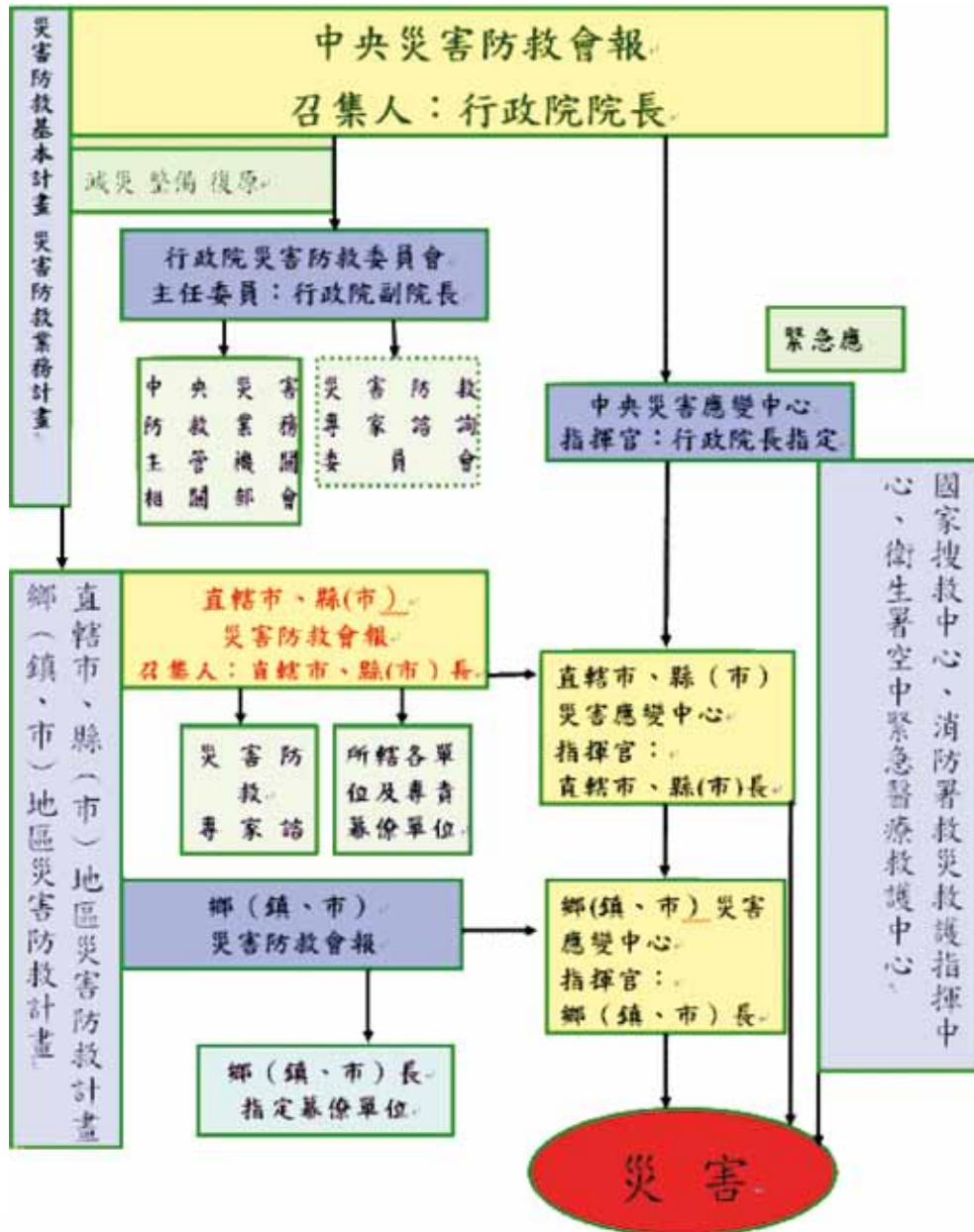
附圖一：各種災害防救體系關係圖



資料來源：災害防救，後備指揮部<http://afrc.mnd.gov.tw>

為健全災害防救體制，配合內政部研擬「災害防救法部分條文修正草案」，增加國軍主動救災及動員後備部隊參與救災法源部分，已納入第34條第4、5、6項條文修正，並於98年12月24日送交立法院內政委員會審查通過，逕送院會二、三讀。並奉總統指示，將災害防救納入國軍中心任務之一，針對地方災害防救支援，已完成國防部災害應變中心作業規定、突發狀況處置規定、戰備規定等修訂作業，律

附圖二：災害防救體系架構圖



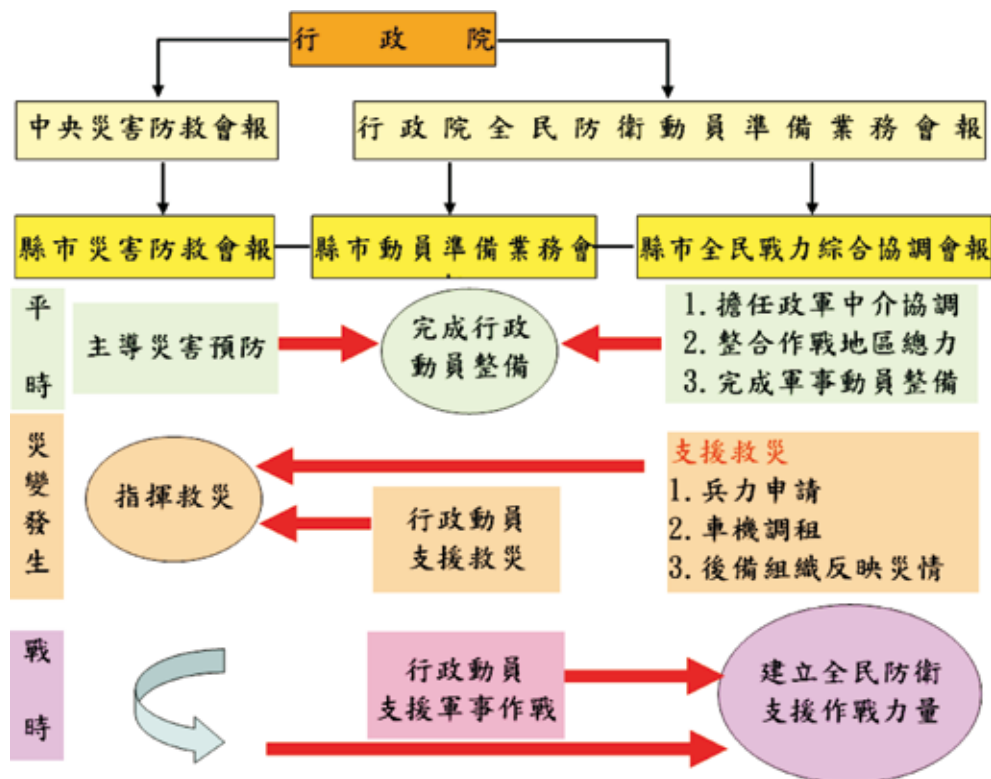
資料來源：災害防救，後備指揮部<http://afrc.mnd.gov.tw>

定各級災害防救緊急應變小組編組、職掌及作業規定，於颱風來襲前完成各項整備，災害發生時第一時間遂行救援任務。^{〔註4〕}國軍部隊本身依據交通部氣象局發布之

註4 風語見真情——國軍八八水災救災實錄。



附圖三：國軍緊急應變救援與災害防救體系之構連



資料來源：災害防救，後備指揮部<http://afrc.mnd.gov.tw>

颱風警報，啟動災害應變及災害救援機制，包含裝備整備、兵力預置等工作，而執行救災及緊急救難的任務來源主要是依各級政府機關請求救災派遣。

立法院於99年7月13日正式三讀通過「災害防救法」部分條文修正案，不僅讓消防署轉型成為災害防救署，專責國土災防工作，也賦予了國軍主動救災的法源依據。99年8月4日修正通過之「災害防救法」，設立「中央災害防救委員會」，並配置專責人力之「行政院災害防救辦公室」，使防救災業務功能更明確化與專責化，加上增加國軍主動救災之規定，更加強化現有之防救災機制，達成由中央到地方「平戰合一」之防救災體系建構；另配合行政院組織改造，賡續辦理中央災害防救組織調整作業(如附圖一、二、三)。【註5】臺灣地區遭受風、水災及地震災害侵襲風險極高，總統特別要求政府必須每年於防汛期前定期辦理全國災害防救演習，以因應颱風、地震等大規模複合型災害威脅。爰此，政府自99年度起，均於防汛期前動員全國縣市辦理演習，由中央各災害防救業務主管機關結合全國22個縣(市)全面

註5 修訂災害防救法，健全防災體系<http://www.moi.gov.tw>。



附圖四：102年災害防救演習



資料來源：災害防救，後備指揮部<http://afrc.mnd.gov.tw>

辦理，並配合國防部萬安演習同步實施，以驗證中央及地方政府整體災害防救機制運作能力(如附圖四)。

參、國內、外國軍隊災害救援案例

國家安全是關係一個國家生存發展的根本問題，由於冷戰終結，以及伴隨著資源、環境、人口與疾病擴散等社會、經濟問題日益嚴重，國家安全觀也區分為傳統國家安全觀以及非傳統國家安全觀，尤其以人為主軸的非傳統安全領域，在全球化的時代下，更是國家安全的新興領域。美軍在其《作戰綱要》中，已將「戰爭」和「非戰爭軍事行動」列為基本軍事行動範疇，包括日本、印尼及中國大陸等國，也均將災害防救列為軍隊的軍事行動與任務之一，顯見我國將災害防救列為國軍中心任務之一，乃是符合後冷戰時期，國家軍隊將「非戰爭軍事行動」納為任務的時代趨勢。我國《憲法》137條規定：「中華民國之國防，以保衛國家安全，維護世界和平為目的。」此條文中的「保衛國家安全」，因應時代變遷，應廣義詮釋為包含對外國家安全防護與對內國土安全防護，國軍支援國內災害防救就是屬於對國土安全防護的任務，故有其執行的必要性。【註6】

非傳統安全促使軍隊角色與功能朝向多元化，「傳統安全」的威脅或許有降低



的可能，但國家面對的「非傳統安全」威脅卻在升高。所謂「非傳統安全」簡單來說，就是除了傳統的國與國戰爭之外，對一國安全構成威脅的其他安全議題。近年來凸顯出的包括恐怖主義、能源安全、金融安全、資訊安全、海活動、環境變遷及天然災害等議題，就此而言，國軍救災已成為軍人的另一天職，故不存在軍人救災是否會影響戰訓的矛盾，因為救災就是作戰，救災過程中一切的人員與物資調動，便成為戰時動員的一環。「傳統安全」與「非傳統安全」，構成了現代軍隊的「綜合性安全」功能，易言之，軍人的角色變得越來越多元，軍隊任務變得越來越廣泛，軍隊快速動員及工作態度，遠超過行政體系。國軍官兵在第一時間參與搶險救災的努力付出，更深獲國人的肯定與讚揚，社會輿論也殷切期盼國軍能夠擔負起更多的災害防救任務。現列舉若干國內、外國家軍隊就災害救援實際概念作一介紹：

一、中共「四川大地震」：

汶川大地震發生於北京時間(UTC+8)2008年5月12日14時28分04.1秒，震央位於中國四川省阿壩藏族羌族自治州汶川縣映秀鎮附近、四川省省會成都市西北偏西方向79公里處。根據中國地震局的數據，此次地震的面波震級達8.0Ms[1]、矩震級達8.3Mw(根據美國地質調查局的數據，矩震級達到了7.9Mw)，破壞地區超過10萬平方公里[1]。地震烈度可能達到11度[7]。地震波及大半個中國及多個亞洲國家和地區。北至北京，東至上海，南至香港、澳門、台灣、泰國、越南，西至巴基斯坦均有震感。【註7】

截至2008年9月18日12時，汶川大地震共造成69227人死亡，是中華人民共和國成立以來破壞力最大的地震，也是唐山大地震後傷亡最慘重的一次。地震造成四川、甘肅、陝西等省的災區直接經濟損失共8451億元人民幣，災區的衛生、住房、校舍、通訊、交通、治安、地貌、水利、生態、少數民族文化等方面受到嚴重破壞。中國民間的大批志願者和來自中國各地以及世界各國的專業人道救援隊伍也加入救災。【註8】中國軍方調動了和平時代以來規模最龐大的隊伍進行救災，共軍在此次的救災行動當中，共出動部隊和武警13.3萬餘人，民兵預備役人員4.5萬餘人，飛機飛行3688架次。而所動員的兵種則涵蓋共軍的六大軍種，陸軍、海軍、空軍、二砲部隊、武警部隊與民兵預備役部隊。從兵種分，則有空降兵、運輸航空兵、陸軍航空兵、海軍陸戰隊，有偵察兵通信兵、工程兵、防化兵、消防兵等，氣象水文、導航測繪、航天測控、航空遙

註6 王俊男，從軍事倫理面向探討軍隊支援災害防救，(桃園：國防大學)，頁54。

註7 中共「四川大地震」<http://zh.wikipedia.org/zh-tw>

註8 中共「四川大地震」<http://zh.wikipedia.org/zh-tw>



感等專業部隊，以及救護兵種等，這已是相當程度的立體協同作戰。【註9】

中共軍隊在非戰爭時期協助地方參與救災為其任務與訓練之一；共軍過去曾參與中共國內與國際各種形式的救災活動。在國內部分，共軍曾參與過洪水、地震、滅火、旱災、風災、冰雹、河水冰封、雪災、海難以及傳染病疫情。而在參與國際救災方面，共軍曾組織國際救災隊參與印度海嘯、巴基斯坦地震、印尼地震等災難事件。【註10】

附圖五：阪神大地震震央圖



二、阪神大地震：

資料來源：阪神大地震，<http://zh.wikipedia.org/wik>

阪神大地震或又稱為阪神、淡路大地震或神戶大地震，是一場在日本時間1995年1月17日清晨5點46分52秒時，發生於神戶與周遭地區的天然災難，地震規模為芮氏7.2。阪神大地震的震央在距離神戶市西南方23公里的淡路島，屬於日本關西地區的兵庫縣。該地震是由淡路島的野島斷層地殼活動引起，屬於上下震動型的強烈地震(如附圖五)。由於神戶是日本屈指的大城市，人口密集(105萬人)，地震時間又在清晨，因此造成相當多傷亡(官方統計有6434人死亡，43792人受傷，房屋受創而必須住到組合屋的有32萬人)。【註11】

阪神大地震在日本地震史上具有重要的意義，它直接引起了日本對於地震科學、都市建築防震、交通防震的重視。當時一般日本學者認為關西地區不可能有大地震發生，導致該地區缺乏足夠的防範措施和救災系統；特別是神戶周圍有相當多交通要道都通過隧道或高架橋，在地震時隧道受損嚴重，影響了搜

註9 展望與探索雜誌社，展望與探索月刊，共軍參與四川地震救災狀況與檢討，蔡裕民。頁七七

註10 展望與探索雜誌社，展望與探索月刊，共軍參與四川地震救災狀況與檢討，蔡裕民。頁七七

註11 阪神大地震，維基百科<http://zh.wikipedia.org/>



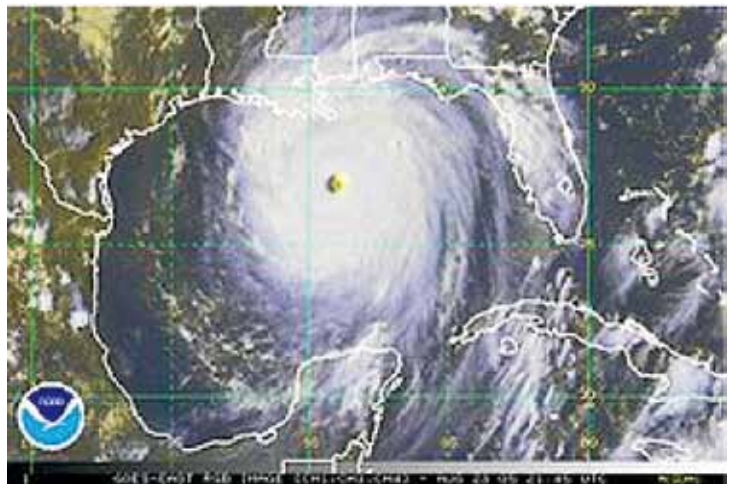
救速度。神戶市中，更因瓦斯外洩、木造房屋密集、引起快速的連鎖性大火；如神戶長田區，全部の木造房屋都付之一炬。^{【註12】}在內閣府(行政院)裡，直接特命「防災擔當大臣(政務委員)」，在災變中動員18萬自衛隊，相當於75%的兵力，到各地協助救災。

三、美國「卡崔娜颶風」：

2005年8月24-28日之間，美國因強颱風卡崔娜(Katrina)肆虐路易斯安娜州(Louisiana)、密西西比州(Mississippi)、阿拉巴馬州(Alabama)、肯塔基州(Kentucky)及喬治亞州(Georgia)等5州，整體受災面積達233,000平方公里，相當於6.47倍的台灣面積大小，其中以紐奧良市受災最為嚴重，約有80%市區被水淹沒。整體死亡人數超過1,200人，整體受災人數約67萬人，整體損失約250億美元(附圖六)。

附圖六：美國「卡崔娜颶風」氣象圖

卡崔娜颶風侵襲美國本土期間，國民兵處於待命狀態，至脫離暴風圈及洪水水位達到穩定，工兵團開始修補破堤，災後復員期間派遣約5萬名國民兵以及2,200名正規部隊分別進入紐奧良市、路易斯安娜州及密西西比州，後續並陸續自美國8個州抽調國民兵投入災區，總派遣人



資料來源：維基百科

數約5萬人，針對救援、醫療、後勤與撤離災民等進行全面性的救災任務；另派遣7,000名正規部隊兵力至災區協助災民進行撤離。^{【註13】}

四、台灣「九二一大地震」：

921大地震，又稱集集大地震、921台灣大地震或921集集大地震等，為20世紀末期台灣傷亡損失最大的天災，發生時間為台灣時間1999年9月21日凌晨1時47分15.9秒，震央在北緯23.85度、東經120.82度、在南投魚池地震站西南方7.0公里，也就是位於台灣南投縣集集鎮，震源深度8.0公里，芮氏規模

註12 阪神大地震，維基百科<http://zh.wikipedia.org/>

註13 國軍『災害救援』之策略分析-以「八八水災」為例，趙忠傑<http://tw.myblog.yahoo.com>



達7.3，美國地質調查局測得地震矩震級定為7.6。此次地震是因車籠埔斷層的錯動，並在地表造成長達80公里的破裂帶。全島均感受到嚴重搖晃，共持續102秒，該地震造成2415人死亡、30人失蹤、11306人受傷、近11萬戶房屋全倒或半倒。【註14】

地震發生後，國軍運用24小時的戰情機制，國防部緊急對三軍部隊下達救災命令，即刻成立「國軍救災指揮中心」，統一整合三軍救災作業，並協調相關政府部門採取對應措施，陸軍總部隨即在南投、新社、松山、新莊等4個主要災區開設「救災前進指揮所」以及8個「分區指揮所」，各軍總部「作戰中心」負責指揮救災作業，救災初期投入救援兵力計136,973人，主要協助災區災民收容與安置、危險建物拆除、道路橋樑修復、廢棄物清理與集運、災民醫療保健、災區消毒防疫作業、協力災區治安維護、協力維護通信暢通、協力組合屋構建等。【註15】

吾人由以上述救災例証可知，天災無情，除了完備救援機制之被動作為，更重要的是，應當時時做好離災、防災準備，建立積極防範主動態勢，方為正確之道。當前國軍災害防救認知，不能因此而有所怠忽；更應不斷借鏡他國，自我警惕，持恆蓄積各種災況應變能量及經驗，並有效整合在全民防衛動員戰力之中。

肆、空軍災害防救能力與限制

台灣的自然環境，更具有氣溫高、濕度大、降雨量大以及降雨集中的特性；再加上近年來全球環境變遷，位於亞熱帶海島型的台灣，遭遇災害風險的機會將會越來越高。面對這麼頻繁的天然災害，政府的防災與救災工作就顯得相當重要。《災害防救法》修正通過，象徵我國災害防救體系在法律層面已更加健全，惟在救災實務面上，仍可採取有效之作為，藉以強化國軍救災效率與效能。

國防報告書中指出中華民國空軍的任務是：「平時負責台海偵巡、維護台海空域安全，堅實戰備整備及部隊訓練任務，充實戰力完成戰備，適切支援各項重大災害防救工作；戰時全力爭取制空，並協同陸、海軍遂行各類型聯合作戰，以有效發揮空軍作戰之效能，殲滅進犯敵軍，確保國土安全。」【註16】囿於空軍軍種特性不似具地面戰鬥部隊屬性，人員、編裝、訓練及相關資源條件，有其實際上執行災害防救任務上不足之處。空軍依上級命令常態性執行災害防救任務，在安全無虞的狀

註14 台灣「九二一大地震」，維基百科，<http://zh.wikipedia.org/z>

註15 國軍『災害救援』之策略分析-以「八八水災」為例，趙忠傑<http://tw.myblog.yahoo.com>

註16 維基百科，<http://zh.wikipedia.org/zh-tw>



況下，以最高效率達成救災工作；雖能有效達成交付使命，但就執行現況而言，評估空軍災害防救能力與限制，列舉分析如下：

一、能力：全軍除戰術戰鬥機部隊外，尚有空中預警機、運輸機、直升機等機種多架可提供支援災害防救任務，另視實際災情需要，亦可提供戰術偵察機部隊執行災區空拍任務(如附表一)；空軍救護隊(海鷗部隊)為其專業空中搜救部隊，「空軍救護隊」負責執行失事機及遇難船艦搜救、傷患運送、災民搶救、沿海巡邏、高山離島運補等災害防救任務，具全天候夜間及海上搜救能力，為國軍山、海難搜救主力，任務區涵蓋防空識別區，並依令對台灣週邊海、空域，遂行國際人道救援任務。發揮「人飢己飢、人溺己溺」的精神，深獲各界好評，對提升國軍形象，具正面積極意義。^{【註17】}另有若干技勤部隊及防空砲兵部隊兵力，可適時投入災區，依令遂行災害防救任務。

二、限制：

- (一)軍種編裝大多不具災害防救任務屬性。
- (二)欠缺災害防救專業教育訓練師資。
- (三)技勤部隊投入災害防救任務能力不足。
- (四)可提供執行災害防救任務部隊數量有限。
- (五)僅有低限度支援執行災害防救任務所需機具。
- (六)衛生勤務支援能量嚴重不足。

伍、強化災害防救策進建言

國防部前瞻預判國軍救災效益，下令三軍部隊依照責任區，以本島作戰區及外島防區，整合各軍種結合區域聯防編組劃分災害防救責任區塊，並依災害類別、地區特性與威脅等級，統一規劃運用各專責應變救災部隊，並於防汛期間，災害預警發布時，即前推兵力、預置機具，以期當災害發生時，可以最快速度反應，遇狀況立即投入，主動執行救援工作，遂行全般救災任務，以確保國人生命財產安全。國防部應更積極主動對各軍種提供資源、全力協助軍種能量不足之處，俾利災害防救任務達成。現依據前述各項救災行動所見缺失，提出以下個人策進作為看法，藉以提升空軍整體災害防救能力，期盼在未來面臨災害防救任務時，可充分運用整備與技能，搶救受災國人，茲分述如后：

一、建立官兵「救災就是作戰」觀念：國軍是一支既保國又衛民的優質戰力的勁旅

註17 空軍救護隊，<http://museum.mnd.gov.tw>



，戰時肩負著國家的安危與人民的生存，平時則扮演全國百姓最安定的一股力量，讓民眾有實質的信賴與依靠，捍衛著國人的生命財產安全，所有官兵應以民眾的守護神而自我期許，落實為民服務，贏得民心。國軍在國人需要協助的時機，自始自終在愛民助民中被國人有肯定的表現。就近期而言，國軍自民國88年九二一大地震以來，在國家重大災害防救乃至防疫作戰中、可謂無役不與，更在國人心中建立起主動馳援的印象。未來面對天然災害，於後來執行災害防救過程中，擔負起愈來愈重要的責任。因之，此際建立官兵「救災就是作戰」之觀念極為務實合理。

附表一：空軍可支援災害防救任務機種

飛機類型	飛機名稱	架數
空中預警機	E-2 鷹眼式空中預警機	6 架
運輸機	C-130H 力士式運輸機	19 架
	Beechcraft B-1900C	11 架
	福克 F50	3 架
	波音 737-800(空軍一號)	1 架
直升機	S-70C-1 直升機	14 架
	S-70C-6 直升機	4 架
	EC-225 直升機	3 架

資料來源：維基百科，<http://museum.mnd.gov.tw>

二、提昇部隊災害防救專業能力：

在「九十八年國防報告書」中，國軍已將災害防救列為中心任務之一，對災害防救的角色由「接受申請、支援」轉為「主動、協調執行」，且為達成任務；國軍將全面精進災害防救等非戰爭單事行為能力，結合編裝任務，納為戰訓重點，強化整體部隊救災專業效能。

「災害救援」係屬高專業工作性質，訓練不足或未接受相關訓練人員，無法在狀況紊亂且極受時間壓迫狀況下，勝任救援工作，各級部隊均按國防部規定，檢討適員接受災害防救暨消防署(基礎救援訓練)、原子能委員會(化生放核訓練)、衛生署、紅十字會(人員基礎救護訓練)等師資訓練，人員完訓合格後返部擔任訓練種能，負責基礎之災害防救訓練。【註18】本軍應主動積極申請，透過國防部協調各部會將國內外災害防救專業職能訓練、講習，結合將軍、警、消、民間救援機構及相關專職人員，擴大提供本軍送訓，以培養本軍救災專業種子教官，強化部隊救災專業能力。

三、運用新聞文宣提升災防意識：

國防部積極的與政府各部會協調連繫及民意機關充分溝通，也透過對外政策說明，促使民眾深入了解國防各種施政作為。「國防事務透明化」的相關作法，包括落實發言人制度、定期軍事記者會、邀請媒體主管與記者參訪等多種

註18 蕭英煜，國軍現行災害防救之研究，(桃園：陸軍學術月刊)，民102年12月，頁118。



連繫管道，足以表達國防部消除民眾對國防事務疑慮，以及加強軍民主動溝通的決心，其目的即在增進社會大眾對國家安全的信心及國軍對災害防救的投入，進而關心國防，支持國軍。

運用新聞文宣其工作重點在於國軍所發生的或與國軍相關的訊息傳播，必須與所有政府部門及社會體系維持穩定和諧、合作的關係，共同推展符合全體人民與國家利益的作為。深化規劃媒體隨同部隊採訪作法，提供即時採訪管道，滿足國人知的權利和需求，營造國軍有利報導環境。另運用新聞媒體，加強「預防重於救災」觀念，透過莒光日及其他文宣管道，對國軍在各種災難發生時，強化軍人對救災救難價值觀念與認同感及防災意識；並運用媒體廣播系統，除協助管制災區救災物資運送與分配外，更能客觀務實報導國軍官兵深入救災救難具體事實，堅持說明國軍官兵與民眾在一起的精神。

- 四、籌補新型災害救難機具：為因應重大天然災害發生頻率日益密切，增進未來防(救)災工作效能，評析在國軍各類型部隊建制中，除陸軍具有工兵部隊及化學兵部隊建制外，海、空軍針對具有災害救難能量及編制單位乏善可陳。故在考量國軍正值精簡員額、大量縮簡國防預算；因應現況又需全力支援執行災害防救任務達成，倘未能就現有組織編裝檢討需求，有限度籌補新型災害救難機具，無疑將喪失災害防救執行成效。國防部指出，國軍具大規模救災能力部隊現有的車輛、機具、裝備，是以戰備為主要考量而購置，與救災裝備具機動、輕巧的特性未能契合，建議將災害防救裝備的籌補，納入「建軍構想」及「兵力整建計畫」，提升救災能量。^{【註19】}尤其是本軍聯隊階層對基勤單位災害救難機具嚴重缺乏，極待建置補充若干災害救難機具，以利達成空軍災害防救任務。
- 五、落實災害防救教育心理訓練課程：國軍在災害防救任務教育訓練課程，有一基礎訓練架構；以軍種論陸軍較為完整，海、空軍因軍種特性之別，均有其特點，三軍皆有可精進空間之彈性。茲就面對未來建立國軍官兵災害防救扮演角色，不僅空軍需整體考量災害防救教育訓練課程，更需以前瞻規劃視野與角度，積極來落實災害防救教育訓練課程，俾有利國軍在災害防救任務遂行。國軍除積極投入救災任務外，制定救災人員於任務前後，均須由心輔專業人員先行實施任務提示及心理輔導事宜，以免於救災過程遭遇危險或場面驚悚，而產生心理創傷不適等現象，確實達到預防勝於治療功效。
- 六、提昇基層單位衛勤作業能量：現階段因國軍正值執行各軍種組織員額精減之政

註19 審計部：國軍救災能量待改善<http://www.rocmp.org/thread-29501-1-1.html>



策下，國軍依地區、單位性質、大小及配合政府全民建保政政策推動，國軍衛勤作業早已進行多次組織在造，整個軍醫體系及各個層級單位衛勤作業能量，均已大幅縮減，平時在執行面上各單位衛勤保健任務勉可有效達成；倘一旦適逢遭遇重大天然災害，國軍軍醫各單位衛勤作業能量，在長時期軍醫衛勤支援上勢必造成人力、物力吃緊。因之，此際因應國軍全力依法投入兵力執行災害防救任務，適切檢討國軍軍醫各單位衛勤作業能量，至為恰當。就本軍在人力、物力衛勤作業能量現況上，可從過去災害防救任務經驗中，可確切掌握軍醫衛勤作業能量的需求迫切度；故整體全盤考量儘速策進本軍軍醫衛勤作業能量，其必要性及迫切度自不待言。

七、有效支援運輸能量：目前除各軍種依單位性質、大小，編配不同類型數量各型車輛，執行所賦與任務外；國軍依地區屬性，統一管理掌握運用運輸資源，依申請需求提供所望運輸支援。就平時行政作業需求而言，尚有運作彈性，俟國軍提昇戰備狀況後，軍種所需運輸能量，勢必依賴地區單位屬性分配獲得支援。在務實考量情況下，前瞻本軍為有效投入救災兵力，適時適切的能達成交付災害防救任務，合理評估酌情增加各單位若干所需車輛，以強化擔負執行災害防救任務運輸能量，實屬必要。

八、強化聯合災害防救演練：日本在(自衛隊法)也明定「災害派遣」為自衛隊的軍事行動之一；印尼於2007年修改(國家災害管理機構規程)，由印尼副總統負責，並成立救災快速反應部隊；中國大陸亦於2005年頒布《軍隊參加搶險救災條例》，將抗洪、救火等「非戰爭軍事行動」任務納入部隊經常性訓練。因此，為因應非傳統安全威脅所帶來的新任務，愈來愈多的國家把救援重大災難，列為軍隊重要訓練課題，並將救災搶險的「非戰爭軍事行動」納入國家軍隊的中心任務。【註20】

由於全球暖化所帶來嚴峻的氣候變遷情勢，台灣面臨重大災害侵襲的機率越來越高，從過去的經驗顯示，當國家發生重大災難時，國軍往往扮演政府救災工作最重要的一部分，如今「災害防救」已列為國軍的中心任務，未來國軍救災的責任也更加重大。對此，國軍應汲取國際專業救難知識、他國軍隊救援經驗與技術，結合國軍編裝任務特性，分別發展制訂針對不同災害防救的準則與教令，並積極落實國軍「災害防救」中心任務各項演練，提供各級部隊訓練演訓運用，以儲備基礎能量，具體提升整體救災專業能力。

註20 莫拉克八八風災一週年之回顧與展望<http://www.npf.org.tw>



陸、結語

在我們生存的環境中，無情的災難可能隨時發生在任何人身上，但唯有相互協助扶持，才可能度過不可預測的風險和無法抗拒的災難。尤其是身為國軍官兵的我們，是這一塊土地的守護者，需要高度發揮同胞之愛，以強大的光與熱，來溫暖受災民眾的心。國軍官兵在投入救災工作中，充分展現出「人飢己飢，人溺己溺」的愛民助民情懷，堅持挑戰災難，表現出義無反顧的精神，已深獲國人的信賴與肯定。

從近期來歷經多次的天災地變後，國軍在面對21世紀國家安全威脅時，「非作戰軍事任務」之概念與連用，已成為未來必然趨勢，同時也帶給國軍於防衛作戰作為，開啟出另一新的思維。事實上，自從「八八水災」過後，馬總統即適時指示救災納為國軍中心任務—「不待命令，主動救援」，已經成為國軍參與救災的行動準據，所有的國軍部隊都能秉此統帥的命令，隨時掌握部隊發生的災變狀況，及時伸出援手協助受難百姓；國軍官兵扮演救災先鋒，展現愛民助民情操，成為民眾信賴與依靠中心支柱。災害防救是國軍核心任務中，極為重要的項目之一，在災害防救法完成修正後，已從「救災視同作戰」，提昇為「救災就是作戰」，今後國軍官兵在災害防救中所執行的不只是命令，更是有法律效力。因此，我空軍全體官兵必須在平日教育訓練中，深化「救災就是作戰」的觀念，積極提升救災量能量，隨時護衛國人的安全。

作者簡介

空軍備役上校 王永華

學歷：空軍官校71年班、國防大學空軍學院正規班84年班、國立暨南國際大學東南亞研究所碩士。現職：宏陽旅行社專業領隊、雄獅旅行社特約領隊、野訊國際登山旅行社兼任高山嚮導、空軍航空技術學院兼任講師。

研發替代役 王復暉

學歷：中華大學生物資訊系、中華大學土木工程研究所碩士。現職：國防部軍備局中山科學研究院系統發展中心陸基系統組。