

全民防衛動員準備法的國軍災害防救探討

撰稿人：劉慶祥

摘 要

災害防救雖已成為國軍任務之一，且獲民眾高度肯定，惟相關配套機制仍有待進一步建構充實，吾人以為至少有以下兩個問題亟待解決。

首先，《全民防衛動員準備法》第3條指出動員任務，動員準備階段，《全民防衛動員準備法》、《災害防救法》的最大公約數是「災害防救」，動員準備時期的《全民防衛動員準備法》與《災害防救法》屬於合作關係；《災害防救法》是主角，《全民防衛動員準備法》扮演協力配角的角色。然而近年來最引起國人注目的問題之一，軍方負擔的救災成本的問題，金額達到新台幣16億9000餘萬元。國防部已雖修正《國軍協助災害防救辦法》，明定國軍協助各級政府救災所需相關費用，國防部可於年度相關主管預算項下，視需要移緩濟急支應。然而根本解決之道，分析國軍支應災害救援費用內容，主要焦點為車機及物資面向，該項業務的目的事業主管機關為經濟部。為創造國軍平災戰任務達成有利態勢，建議比照「災害防救辦公室」成立行政院「動員準備業務辦公室」一方面作為行政動員窗口，另方面亦可整合中央及地方行政部門力量。此外，建議成立動員局，一方面負責軍事動員業務，另方面建議後備指揮部扮演協調戰區及地方政府的單位。

其次，《全民防衛動員準備法》立法精神乃基於軍事需要，在《全民防衛動員準備法》的動員實施階段，《全民防衛動員準備法》與《災害防救法》無法合作，國防部應優先扮演「應變」、「戰爭」目的事業主管機關的角色。因此，本論文乃循公共政策的邏輯，站在動員實施這個階段若有災害發生，行政院災害防救辦公室及內政部消防署要做好國軍無法救災的配套打算，從「全民防衛動員準備法律定非戰爭與戰爭軍事行動兩大任務」、「國軍在災害防救任務上扮演協力目的事業主管機關的角色」、「在動員實施階段國軍以軍事作戰以及緊急危難應變為主軸」、「在全民防衛動員準備的機制中建構救災與作戰一體之擬案」等四個面向加以探討。至於動員實施階段的動員事項，可參考我國《國家總動員法》第五條至二十七條條文內容。基於混合戰是面對戰爭與非戰爭軍事行動的未來軍事作戰趨勢，建議在全民防衛動員準備的機制中建立救災與作戰一體機制。

關鍵詞：國軍、災害防救、動員準備、動員實施、全民防衛動員



壹、前言

《全民防衛動員準備法》第3條指出動員任務，動員準備階段結合施政作為，完成人力、物力、財力、科技、軍事等戰力綜合準備，以積儲戰時總體戰力，並配合災害防救法規定支援災害防救。動員實施階段統合運用全民力量，支援軍事作戰及緊急危難，並維持公務機關緊急應變及國民基本生活需要。¹依《中央法規標準法》第2條之規定，法律得定名為法、律、條例或通則等四種。《法規及行政規則格式撰寫原則》第1條的定義，法乃屬於全國性、一般性或長期性事項之規定者稱之。²《全民防衛動員準備法》、《災害防救法》等二項法律，皆屬於全國性、一般性或長期性事項之規定。全民防衛動員準備業務的目的事業主管機關為國防部；災害防救業務目的事業主管機關為行政院災害防救辦公室及內政部消防署。儘管依據《災害防救法》第34條第6項規定訂定《國軍協助災害防救辦法》，明定災害防救工作列為國軍中心任務之一，³惟相關配套法規仍有待進一步立法充實吾人以為至少有以下兩個問題待釐清。有關《全民防衛動員準備法》全條文，詳如附錄一。

首先，災害防救雖已成為國軍任務之一的這些年來，動員準備時期的《全民防衛動員準備法》與《災害防救法》屬於合作關係，《災害防救法》是主角，《全民防衛動員準備法》是扮演協力配角的角色。然而近年來最引起國人注目的問題之一，軍方負擔的救災成本的問題。檢視行政院2014年版本《災害防救白皮書》，由於國防部非災害防救法所定災害之業

務主管機關，無法依《災害防救法》第八章第43條「實施本法災害防救之經費，由各級政府按本法應辦事項，依法編列預算」之規範，編列相關災害防救預算，故執行災害救援所需經費，均由國防部以年度施政經費項下移緩濟急支應，金額達到新台幣16億9000餘萬元，詳如附表一：2009至2013年國軍支應災害救援費用統計表。⁴再檢視最新版本《災害防救白皮書》，國防部報請中央災害防救會報協調，為建立完備之救災經費分攤機制，自2012年6月迄2014年4月，分別邀集內政部、行政院災害防救辦公室、行政院主計總處及地方政府等相關單位，召開多次跨部會協商會議，取得共識後，經中央災害防救委員會第21次會議決議，會同內政部檢討修正「國軍協助災害防救辦法」第16條條文，自2014年6月12日啟動修法作業，於2015年12月8日發布施行。⁵為解決國軍協助救災支出經費歸墊的問題，國防部已修正《國軍協助災害防救辦法》，明定國軍協助各級政府救災所需相關費用，國防部可於年度相關主管預算項下，視需要移緩濟急支應。⁶

其次，進一步而言，眾所皆知，中共迄今未放棄武力犯台，我國今年剛出爐的「四年期國防總檢討」，報告中指出，共軍已具備對台封鎖、實施多元作戰及奪占外離島能力。⁷值得一提的就是，遼寧號第一次繞台航訓是在2016年年底2017年年初完成。中國解放軍航母遼寧號與相關護衛艦在今年6月25日從中國青島航母軍港啟航準備前往香港，我國國防部昨證實遼寧號航母編隊已於7月1日下午4時許進入我國防空識別區，沿台灣海峽中線以西向西

南航行，在2日晚上9時30分駛離我防空識別區，前往香港參加解放軍進駐香港20周年慶祝活動。⁸尤其近來中國轟炸機繞台頻率增加，2016年11月及12月中國兩次編隊中，「轟6」多以二機編隊，今年1月穿越對馬海峽及7月13日繞台編隊，已增為6架，7月20日晚上首度增為8架，且分南北兩批。戰機在數量上持續增加，並展開多批次、不同方向的合同演練。由南往北的4架轟6編隊中，首度出現電子戰機穿越第一島鏈，狀況不尋常，增加戰爭風險程度。⁹

戰略就是做最壞的打算，萬一戰爭發生，並且做最好的準備即及時應變。《全民防衛動員準備法》立法精神乃基於軍事需要，在《全民防衛動員準備法》的動員實施階段，《全民防衛動員準備法》與《災害防救法》無法合作，國防部應優先扮演「應變」、「戰爭」目的事業主管機關的角色。因此，本論文乃循公共政策的邏輯，站在動員實施這個階段若有災害發生，行政院災害防救辦公室及內政部消防署要做好國軍無法救災的配套打算，因而災戰一體觀的概念日顯重要。本論文從「全民防衛動員準備法律定非戰爭與戰爭軍事行動兩大任務」、「國軍在災害防救任務上扮演協力目的事業主管機關的角色」、「在動員實施階段國軍以軍事作戰以及緊急危難應變為主軸」、「在全民防衛動員準備的機制中建構救災與作戰一體之提案」等四個面向加以探討。¹⁰

貳、全民防衛動員準備法律定非戰爭與戰爭軍事行動兩大任務

整體而言，《全民防衛動員準備法》律定

非戰爭與戰爭軍事行動兩大任務，以下分別從「全民防衛動員奠基在總體戰爭的架構下運作」、「動員準備階段旨在落實非戰爭軍事行動救災」、「動員實施階段旨在落實戰爭軍事行動或應變」等三個面向加以說明。

一、全民防衛動員奠基在總體戰爭的架構下運作

近代以來，法國是最早實施動員制度的國家，18世紀末，拿破崙以徵兵及志願兵並行制，廣泛動員與徵集農民建構國家軍隊，各國雖群起效尤，但若從動員國家資源的意義而言，此時戰爭動員僅屬「人力動員」階段。至19世紀，普魯士開啟了「總體動員」的概念，西方「兵聖」克勞塞維茲首先認為，戰爭已變化為全體民眾動員整體力量的進行模式，離開民力就無法作戰，故民力既是戰爭的人力基礎、物力源泉，更是戰爭的精神支柱。其後，至一戰爆發，動員制度成為各國賴以維繫戰力之關鍵，也是最終獲取戰爭勝利之憑藉；德國名將魯登道夫於戰後所著「總體戰論」提出：「『總動員』係將全國人力、物力、財力及精神力，由平時準備轉為戰時態勢，並發揮其潛力，以充分支持戰爭，未來國防，勢將成為『總體國防』」。¹¹

進一步而言，動員體制在總體戰爭的架構下運作，集中和使用一切的國家資源，希望透過源源不絕的人力、物力、財力支援戰爭進行，充分發揮國家戰爭潛力，以肆應總體戰爭的需要。自從法國實施動員制度以來，比較著重在軍事面向，強調「為適應國防軍事的需要，將國家的人力、物力、財力等由平時狀態轉為戰時狀態，使國力做最有效的發揮。」近



本期主題

年來為了國家安全內涵與威脅的轉變，以及我國可能面臨因為人為及天然因素所造成的緊急事變或重大災變，防衛動員的目的也擴大涵蓋至緊急事變與重大災變的因應。具體而言，當前我國防衛動員準備的政策，在兼顧國防與民生發展情況下，平時在施政中納入動員精神，儲備作戰實力於各項經濟建設之中，以增強戰爭潛力，協力災害救援；戰時則實施「全民防衛動員」，以發揮全民力量，爭取防衛作戰勝利。¹²

整體而言，所謂動員，乃是為適應國防軍事需要、或應付緊急事變、或處理重大災難永害永，將全國人力、物力、財力、科技力及精神力，由平時狀態轉為戰時或非常時期狀態，使國力能作最有效發揮，以贏得戰爭或救平事變或救援災難永害永，以維護社會安現與國家安全。由於現代的戰爭與現代的國防，已不是單純的軍事行為，而是牽動整個國力、軍力、民力的綜合行為，其範圍涵蓋政治、經濟、軍事、心理、社會等各種面向；故需要全民防衛係以民眾為國防之基礎，以政府施政為推動之憑藉，綜合運用整體國力，全民共同遂行保家、保產、保鄉、保土之防衛作戰。因此動員是全民防衛動員的簡稱，全民防衛動員乃為結合「有效嚇阻、防衛固守」之戰略構想與指導所實施之以公開動員為主之戰略守勢型態的國家動員，俾有效運用全國人力、物力、財力，戰援防衛作戰；依其內容性質區分為行政動員及軍事動員。¹³

二、動員準備階段旨在落實非戰爭軍事行動救災

隨著冷戰終結，傳統以軍事安全的國家安

全觀不再是多數國家所需面臨最為迫切的問題，取而代之的乃是伴隨著資源、環境、人口與疾病擴散等社會、經濟問題日益嚴重，以人為主軸的非傳統國家安全觀；美國陸軍亦於在冷戰終結後的1993年，在《作戰綱要》(Operational Outline)首次將「戰爭」和「非戰爭軍事行動」(Military Operations Other Than War, MOOTW)，並列為基本軍事行動範疇；1995年7月，美軍參謀首長聯席會議特別通過針對「非戰爭軍事行動」(MOOTW)任務的聯戰準則「Joint Pub3-07」及《非戰爭軍事行動聯合綱要》(Military Operations Other Than War Unites To Join Outline)，期望提供美軍執行任務時，能由更廣泛的一般衝突環境，認清戰爭與非戰爭性軍事行動的差異；1997年《聯合作戰綱要百科詞典》(The Encyclopedic Dictionary for Joint Operational Outline)，美國參謀總長聯席會，將「非戰爭軍事行動」列為正式用語，解釋包括除了戰爭以外，所有軍事行動的軍事能力的應用，可作為其他國家力量工具使用的補充。因此，人道救援、救災搶險、撤僑、反恐、緝私、鎮壓暴亂等「非戰爭軍事行動」，開始納入美軍職能的範疇，例如美軍每年不定期在關島附近舉行「風暴」演習，就是為因應防災抗颶之用；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。¹⁴

美軍提出「非戰爭軍事行動」概念並將其提高到與戰爭行動幾乎相同的地位。《美軍士兵非戰爭軍事行動手冊》明確指出，美軍必須完成包括災難救援在內的非戰爭軍事行動訓練；《美軍21世紀部隊的作戰發展構想》、《美軍作戰綱要》、《FM100-6資訊作戰條令》也都涉及到非戰爭軍事行動的內容及使用。海地震災行動，美國派遣陸軍第82空降師部分單位，與美國海軍卡爾文森號航空母艦在第一時間投入救災。卡爾文森號在接到派遣命令後，迅速卸載艦上戰鬥機群，改載援助物資和19架直升機，隨即與護航艦全速趕往海地。新加坡部隊在印尼亞齊·美拉坡緊急救援所展現之作業程序：編組特遣(任務)部隊—成立聯合救災中心(基地)—開闢登陸點快速打通城鎮對外聯絡道路—建造停機坪及組合屋—清理災區—撤退，是國軍研編救災相關準則及實際投入救災行動程序之重要參考。¹⁵

如前所述，動員準備階段的動員任務，配合災害防救法規定支援災害防救。在台灣天災頻傳之下，文人政府重視民意，國家安全面向擴大，尤其是2003年SARS、2009年八八水災之後，國軍出動涉入「非戰爭的軍事行動」(MOOTW)的頻率愈來愈高。若過去長期以來，中共是台灣的唯一安全威脅，現在要加上天然災害的威脅。馬英九政府甚至認為後者凌駕前者之上。國軍建軍以因應外來安全威脅為主，但國軍是社會的一環，投入救災協助保障國人生命財產理所當然。國軍投入救災或涉

入「非戰爭軍事行動」，無政治考量，而是服從三軍統帥命令，但文人政府與文人總統在救災政治學，卻有其政治思量與政策目的。¹⁶

三、動員實施階段旨在落實戰爭軍事行動或應變

整體而言，我國全民防衛動員機制區分「行政動員」、「軍事動員」兩個子系統。其中，「行政動員」藉由「全民防衛動員會報」功能的落實，逐步建構與軍事防衛同等重要的心防與民防體系，配合軍事動員，有效支援軍事作戰；「軍事動員」則依「管、編、裝、訓、用」的理則，落實後備軍人教、點、勤召訓練；此外，為強化後備戰備整備制度化作為，透過同心、漢光等演習與各戰區的戰備演訓，編管武裝團隊，納入作戰序列，逐次以實兵驗證其可行性。¹⁷

(一)我國全民防衛動員機制與運作¹⁸

我國「全民防衛動員」區分為「行政動員」與「軍事動員」兩個子系統，詳如圖1：我國全民防衛動員區分圖。¹⁹

1.行政動員：

係透過行政機關的運作，將全國各階層與全民防衛有關之活動與資源，加以規劃安排，使人力、物力、財力能獲有效整合，進而發揮總體戰力，俾於平時協力災害救援，戰時支援軍事作戰。「行政動員」之內容與主管機關如下：

- (1)精神動員：由教育部主管。
- (2)人力動員：由內政部主管。
- (3)重要物資經濟動員：由經濟部主管。
- (4)國防工業動員：由國防部主管。
- (5)財力動員：由財政部主管。



本期主題

- (6)交通動員：由交通部主管。
- (7)通信動員：由交通部主管。
- (8)衛生動員：由行政院衛生署〈衛生福利部〉主管。
- (9)藥品醫材動員：由行政院衛生署〈衛生福利部〉主管。
- (10)科技動員：由行政院國家科學委員會主管。

2.軍事動員：

- (1)係依據軍事目標及軍事戰略構想的要求，將行政動員所整備的戰爭潛力，做經濟有效地運用，使軍隊能迅速由平時狀態轉換為戰時狀態，以達成作戰任務。
- (2)內容包括軍隊動員與軍需工業動員兩項，均由國防部主管。針對動員實施階段需求，訂定動員實施階段物資、固定設施徵購、徵用及補償實施辦法。

(二)我國國防體制四個層級與分工

《國防法》第7條明確指出，中華之國防體制，其架構包括總統、行政院、國家安全會議、國防部等四個層級。²⁰

- 1.總統依據憲法36條之規定，統率全國三軍，行使統帥權指揮軍隊。透過國家安全會議，進行國家安全政策之研究以及人事任命權，設置戰略顧問，以提供其充分的軍事專業知識。
- 2.國家安全會議定位為一個諮詢單位，不是決策單位，因此在國家國防戰略的決策上最重要的功能是彙整各部門有關國防事務之報告。在頒定國家安全會議組

織法後，其組織編制成為真正協助總統擬定國防戰略的諮詢機構。國家安全會議主要掌管項目包括：

- (1)動員戡亂施政方針以及國防重大決策事項。
- (2)國家建設及科學發展研究指導事項。
- (3)總體作戰之策訂及指導
- (4)國家總動員決策事項
- (5)協調與督導各部門推動動員政策
- 3.行政院下轄有國防部、外交部、陸委會，是承總統之命綜理與執行國家安全政策與國防戰略核心。特別在全防方面，行政院在動員方面指導國防部推動全防的貫徹執行。
- 4.國防部是國防戰略機制當中扮演承上啟下的樞紐角色，並與外交部、陸委會等單位進行協調，共同參與決策機制。

參、國軍在災害防救任務上扮演協力目的事業主管機關的角色

整體而言，在災害防救任務上，國軍扮演協力目的事業主管機關的角色，以下分別從「伴隨地球暖化氣候變遷加劇天然災害日益頻仍」、「我國災害防救政策的目的事業主關機關的回顧」、「國軍在我國災害防救史當中始終扮演協力角色」等三個面向加以說明。

一、伴隨地球暖化氣候變遷加劇天然災害日益頻仍

幾十年前，我們面臨的生態浩劫是汙染、農地枯竭、臭氧層破壞與即將來臨的冰河時期。無疑的，人類對環境的衝擊是越來越嚴重，儘管有大型機構的意見認為，全球暖化是

大眾陰謀，全球氣溫其實在過去10年已經下降。美國國家航空暨太空總署(NASA)科學家曾經表示，過去10年是空前最溫暖的，證明全球暖化仍「沒有減弱」；太空總署哥達德太空研究院(GISS)發現，自1880年開始紀錄以來，平均全球氣溫已經增加攝氏0.8度。英國「每日電訊報」(Daily Telegraph)根據既有證據，檢視了包括「環境浩劫(可能性：70%)」等最熱門的10種世界末日說法，並研判環境浩劫發生機率為70%，殊值吾人正視。²¹

根據2005年世界銀行發行的「災害風險管理系列叢書第五號：自然災害熱點—全球風險分析」報告，係費時4年、整合十幾個國際知名學研機構之力量，以全球發生的六種主要災害來評估，包括地球物理災害之地震和火山、水文氣象災害之洪水、颱風、山坡崩塌及乾旱。報告指出，不論是以國家面積或人口為基準所占的百分比，臺灣暴露於三種或更多種天然災害肆虐的機率，均達73.1%，也就是說，每100人中就有超過73人次或每100單位面積中就有超過73單位面積，可能會受到三種或更多種天然災害的威脅。這兩項統計數字不僅是全世界第一，而且遠比排第二名的哥斯大黎加以面積比率36.8%或以人口比率41.1%，高出甚多。²²

2013年9月底發布《聯合國氣候變遷評估報告》的第一專論《2013年氣候變遷：物理科學基礎》中，其提出了以下6項趨勢，論證全球氣候變遷正在加速發生：²³

(一)陸域與海域的平均溫度在1880-2012年間，合計已升溫0.85℃。

(二)北半球自1983-2012年為過去800年最暖

的30年。

(三)海平面至水深75公尺之間的表層海水的升溫速度，1971-2010年期間每10年升溫0.11℃。

(四)過去20年間，格陵蘭與南極大陸融冰量大量增加。而全球冰河退縮速度在1971-2009年間，冰河每年消退的速率為2,260億噸，但在1993-2009年，每年消退速率增加至2,750億噸。

(五)全球海平面自1901-2010年已升高0.19公尺，顯著比過去2百年的升高速度為高。而自1901-2010年每年升高幅度為1.7mm，但其中1993-2010年之間則增加為3.2mm。

(六)在2011年間，二氧化碳、甲烷、氧化亞氮等主要溫室氣體的濃度，較工業革命前分別高出為40%、150%、20%。若與過往古氣候研究資料相比，目前的溫室氣體濃度是過往80萬年中最高的。

慕尼黑再保險公司在今年1月4日發表年度天然災害報告指出，保險業光是在2016就理賠了500億美元的保險金，幾乎是2015年270億美元的兩倍，雖然2016單年度天災損失創新高，但不能因此論斷全球氣候系統正在改變，不過，可以確定的是，大型的暴雨、冰雹等更常出現在特定地區，這可能是氣候正逐漸變遷的徵兆。²⁴

二、我國災害防救政策的目的事業主關機關的回顧

在54年以前，當時並無任何天然災害處理辦法，直至《臺灣省防救天然災害及善後處理辦法》訂頒，這是屬於省層級，台北市、高雄



市分別於64、70年訂頒。而中央無任何災害應變之規定。70年代，政府體認到自然、人為災害的增加，需要有一套管理制度，遂令行政院國家科學委員會，開始著手於災害的研究，使得我國防災體制略具雛形。83年1月20日訂定《災害防救方案》，同時，即開始著手《災害防救法》研擬工作。同年7月16日成立內政部消防署籌備處。8月4日《災害防救方案》奉行政院核定函頒。84年1月17日立法院通過《內政部消防署組織條例》，1月28日公布，3月1日正式成立內政部消防署，從此災害防救進入新的里程碑。87年10月9日立法院通過《台灣省政府功能業務與組織調整暫行條例》，四級防災體系修正為三級，《災害防救法》草案配合修正，88年適逢「921集集地震」，使得國家整體災害防救體系及緊急應變能力，遭受空前未有的考驗與挑戰。²⁵

84年3月1日消、警分立，由王一飛先生擔任本署第1任署長，從此開啟我國消防新紀元。內政部消防署主要辦理火災預防、人為與天然災害搶救、緊急救護3項消防業務，自90年起依災害防救法規定，另辦理災害管理業務，並統一指揮、監督全國消防機關，執行消防及災害防救任務為職掌事項。成立迄今已逾16載，各種天然災害及人為事故，均可見本署及各級消防人員投入救災、救護之蹤跡，儼然成為國民最倚賴之守護者。²⁶

98年莫拉克風災後，行政院為推動災害防救工作政策與協調各部會單位，特於院本部設置「災害防救辦公室」，以有效協調整合防救災工作，提升防救災效能。「災害防救辦公室」成立之初，係屬行政院常設任務編組單位

(99年2月1日至100年12月31日)，而後因災害防救益形重要，並配合行政院院本部組織再造，於101年1月1日於行政院院本部納入正式編制單位，成立災害防救辦公室，置專責人力，其組織名稱納入行政院處務規程，詳如圖2：災害防救辦公室組織沿革。²⁷

依據《行政院處務規程》第十九條，災害防救辦公室掌理事項如下：²⁸

- (一)災害防救政策與措施之研擬、重大災害防救任務及措施之推動。
- (二)中央災害防救會報及中央災害防救委員會決議事項之督導。
- (三)災害防救基本方針及災害防救基本計畫之研擬。
- (四)災害防救業務計畫及地區災害防救計畫之初審。
- (五)災害防救相關法規訂修之建議。
- (六)災害預警、監測及通報系統之協助督導。
- (七)災害整備、教育、訓練及宣導之協助督導。
- (八)緊急應變體系之規劃。
- (九)災後調查及復原之協助督導。
- (十)其他有關災害防救之業務督導事項。

整體而言，現行我國災害防救體制，係依災害類別分由各中央災害防救業務主管機關辦理所管災害之防救工作，對於跨機關整合工作，體制上在行政院層級已有政策平臺(中央災害防救會報)、協調平臺(中央災害防救委員會)及幕僚作業單位(行政院災害防救辦公室)，做為各部會上層的災害防救統籌、協調、指揮機制。另《災害防救法》第7條條文明白指

出，內政部災害防救署執行災害防救業務，因此災害防救業務目的事業主管機關為行政院災害防救辦公室及內政部消防署殆無疑義。²⁹

三、國軍在我國災害防救史當中始終扮演協力角色

《臺灣省防救天然災害及善後處理辦法》於1965年5月24日臺灣省政府五十四府警保字第24274號令發布施行，該辦法第9條規定，警察分局設防救災害指揮所(以下簡稱指揮所)，由分局長兼任主任，指揮協調防救災害事項。³⁰另外，於1965年6月14日訂定「臺灣省天然災害申請國軍支援作業手冊」，作為省政府及各縣市政府應變救災的依據，軍方成為災害搶救的重要力量。³¹

《申請國軍支援災害處理辦法》係2001年8月27日內政部(90)台內消字第9087353號令、國防部(90)、鐸緬字第000918號令會銜訂定發布全文十一條。該辦法第2條規定，直轄市、縣(市)政府及中央災害防救業務主管機關，無法因應災害處理時，得申請國軍支援。申請國軍支援災害處理，國軍調派兵力支援，應不影響國軍戰備、不破壞國軍指揮體系、不超過國軍支援能力範圍。³²

《國軍協助災害防救辦法》係2010年10月15日國防部國制研審字第0990000659號令、內政部台內消字第0990186176號令會銜訂定發布全文18條；並自發布日施行。該辦法第6條規定，國軍協助災害防救，由中央災害防救業務主管機關向國防部提出申請；地方由直轄市、縣(市)政府及鄉(鎮、市)公所向所在直轄市、縣(市)後備指揮部轉各作戰區提出申請。第8條規定，國軍調派兵力協助災害防

救，應不影響國軍戰備、不破壞國軍指揮體系、不逾越國軍支援能力範圍。

整體而言，我國自肇建以來，軍隊之任務僅屬作戰工具；至2000年1月29日始制定公布《國防法》，其第2條僅消極規定：「中華之國防，以發揮整體國力，建立國防武力，達成保衛國家安全，維護世界和平之目的。」並未賦予國軍其他積極任務。然而，伴隨「921大震」及歷次風災、水災之搶災、救難任務，傳統民防體系無力因應，為使政府於災害發生之際，能有專法統一定各種救災工作，於2000年7月19日制定《災害防救法》，內政部遂依《災害防救法》原第34條第4項規定之授權，於2001年8月27日會銜國防部訂定《申請國軍支援災害處理辦法》。在此階段，國軍之救災任務尚僅屬被動、消極性質。至2009年莫拉克颱風來襲，曝露出災害防救體制嚴重缺失與不足，《災害防救法》於2010年8月4日修正公布，確立國軍主動支援救災機制，據此，國防部與內政部並於2010年10月15日會銜訂定發布《國軍協助災害防救辦法》；隨後《國防法》於2010年11月24日修正公布第2條、第3條及第14條，將「協助災害防救」增列為我國「國防目的」及「國防範圍」，並納為「軍隊指揮事項」之一。³³

肆、在動員實施階段國軍以軍事作戰以及緊急危難應變為主軸

整體而言，在動員實施階段，國軍扮演軍事作戰以及緊急危難應變的主要角色，以下分別從「在人類歷史當中戰爭的現象幾乎沒有中斷過」、「全民防衛動員準備業務核心精神是



本期主題

軍事需求」、「全民防衛動員準備法與災害防救法競合關係」等三個面向加以說明。

一、在人類歷史當中戰爭的現象幾乎沒有中斷過

曾有人統計發現，人類歷史平均每十二年只有一年沒有發生重大的戰爭，也就是人類文明發展過程中的絕大部分都與戰爭有關。³⁴未來學家艾文·托佛勒、海蒂·托佛勒Alvin & Heidi Toffler的《新戰爭論》當中，依人類社會演進，由農業社會進步到工業社會，再進步到資訊社會後之各個不同的戰爭型態，可區分為第一波戰爭、第二波戰爭及第三波戰爭。具體而言，托佛勒主張，人類在一萬年前經歷第一波的農業革命，三百年前第二波的工業革命，1991年第一次波斯灣戰爭後，世界則邁入第三波的資訊革命，亦即高科技武器將主宰戰場。

³⁵

進一步而言，第一波戰爭，指的是農業時代戰爭。以下將「第一波戰爭－農業社會的戰爭」案例及特徵臚列如後：³⁶

- (一)如春秋戰國時代及十字軍東征等。
- (二)戰爭與土地的關係密切。
- (三)時間不會拖得太長。
- (四)土地是戰爭的主要酬庸。
- (五) 依靠軍隊數量與體力
- (六)武器「冷兵器」階段，如刀、矛、戈、劍。

第二波戰爭，指的是工業時代戰爭。以下將「第二波戰爭－工業社會的戰爭」案例及特徵臚列如後：³⁷

- (一)第二次世界大戰。
- (二)「全民皆兵」總體戰爭形式。

- (三)「熱兵器」時代，如槍、砲、火箭等。
- (四)「機器時代」創造前所未見的火力與殺傷力。

(五)科技徹底改變傳統戰爭型態。

(六)運輸工具精進，掌握大型遠征軍事行動。

第三波戰爭，指的是資訊時代戰爭。以下將「第三波戰爭－科技資訊的戰爭」案例及特徵臚列如後：³⁸

- (一)1990年的波灣戰爭。
- (二)科技與資訊成為新時代戰爭勝負要素。
- (三)軍力消長決定於無形的因素。
- (四)大規模毀滅軍事作戰被「分眾摧毀」所取代。
- (五)戰爭速度加快，可能就在極短時間內結束。

值得一提的就是，在1900年之後的百年，無疑是人類歷史上最血腥的世紀，就相對值以及絕對值而言，都較之前的時代來得更暴力。二十世紀有十六場犧牲百萬人以上以上的衝突(戰爭、內戰、族群屠殺以及繁多的大規模殺戮)，死亡人數介於百萬到五十萬之間的有六場；還有十四場的衝突損失了五十萬到二十五萬之間。對於部份區域的人而言，二十世紀的戰爭時期不過為時五十年(1904年的日俄戰爭到韓戰結束的1953年)，然而根據戰爭相關計畫資料庫(Correlates of War Project)，在1900年到1990年之間，總計至少有兩百場國際戰爭或是內戰。二十世紀下半葉並沒有比較和平，只是發生暴力的地點改變了，美蘇兩強不再直接對上、改以代理人在邊緣戰場交戰，請參閱附表二：1990至2003國際武裝衝突次

數統計表。³⁹當前敘利亞、菲律賓等國家的戰事仍未停歇；北韓更大玩戰爭邊緣的玩火行動。

二、全民防衛動員準備業務核心精神是軍事需求

以下分別就「我國全民防衛動員準備法的立法過程」、「我國承辦全民防衛動員業務組織沿革」，說明全民防衛動員準備業務核心精神是軍事需求。

(一)我國全民防衛動員準備法的立法過程⁴⁰

鑒於動員準備工作平時須對民間團體、企業進行動員能量調查。演習驗證時，必須運用民間之資源、財物乃至操作該財物之人員等，必然影響人民之權利、義務。89年1月29日總統公布「國防法」，其中第5章為「全民防衛」專章，第24條中明定：「總統為因應國防需要，得依憲法發布緊急命令，規定動員事項，實施全國動員或局部動員。」；同法第25條亦明定：「行政院平時得依法指定相關主管機關規定物資儲備存量、擬訂動員準備計畫，並舉行演習；演習時得徵購、徵用人民之財物及操作該財物之人員；徵用並應給予相當之補償。」；同條第2項更明定：「前項動員準備、物資儲備、演習、徵購、徵用及補償事宜，以法律定之。」，以做為「全民防衛動員準備法」之立法取得有效法律態勢與依據。故國防部在行政院指導下，邀集中央相關部會、各級地方政府，考量人民權益與軍事作戰之需求，依據「國防法」之立法精神，研擬完成「全民防衛動員準備法」(草案)，並於90年10月25日經立法院三讀通過，同年11

月14日奉總統公布施行。行政院於91年6月3日依法成立「行政院全民防衛動員準備業務會報」，相關部會及市、縣(市)於91年9月底前成立各級「全民防衛動員準備業務會報」。自此動員工作在「依法行政」的基礎上展開新的里程，為動員工作於法制體系上立基，確立整體動員工作推動之依據。

(二)我國承辦全民防衛動員業務組織沿革⁴¹

1.國家總動員會議時期

對日抗戰期間，我國設有「國家總動員會議」各行政區域亦分級普設「總動員委員會」，配合軍政措施，實施國家總動員，並於31年3月，公布施行「國家總動員法」。⁴²

2.國防計畫局時期

大陸撤退來台，於43年6月，在國防會議下，設置「國防計畫局」，統籌規劃國防計畫與總動員事宜。

3.國家總動員委員會時期

56年2月，國家安全會議成立，4月，合併國防計畫局及經濟動員計畫委員會，編組成立「國家總動員委員會」，負責國家總動員事宜。

4.總動員綜合作業室時期

61年7月，國家安全會議精簡編組，裁縮戰地政務及國家總動員兩委員會，並由行政院授權國防部，成立「總動員綜合作業室」，承接國家總動員委員會業務。

5.全民防衛動員綜合作業室時期

86年5月「全民防衛動員準備實施辦法」經行政院公布，同年7月「總動員綜合作業室」更名為「全民防衛動員綜合作



本期主題

業室」。

6.後備事務司時期

91年3月1日「國防部組織法」施行後，依該法新編成立「後備事務司」，係將國防部本部「全民防衛動員綜合作業室」與參謀本部「作戰次長室軍事動員處」合併編成，為國防部辦理後備動員之專責幕僚單位。

7.全民防衛動員室

配合政府組織改造，「國防部組織法」於101年12月修正經總統公布，102年1月1日行政院核定生效實施，「後備事務司」改編為「全民防衛動員室」，除後備部隊編管訓用業務移國防部參謀本部作戰及計畫參謀次長室，其餘法定任務不變，轉化為專屬動員政策規劃之幕僚單位。

三、全民防衛動員準備法與災害防救法合作關係

如前言所述，動員準備時期的《全民防衛動員準備法》與《災害防救法》屬於合作關係，《災害防救法》是主角，《全民防衛動員準備法》是扮演協力配角的角色。《全民防衛動員準備法》基於軍事需要，在動員實施階段，《全民防衛動員準備法》與《災害防救法》無法合作，國防部優先扮演「應變」、「戰爭」目的事業主管機關的角色；這個階段若有災害發生，行政院災害防救辦公室及內政部消防署要做好國軍無法救災的配套打算，有待進一步立法充實。

我國為民主法治國家，不論政府各級機關或是民眾皆應遵守法律。茲將與全民防衛動員機制與國防有關的法律概述如後：

(一)憲法：國防是國家的防務，是保障國家安全、維護民族生存不可或缺的機制。而「憲法」中與本文相關的國防條文共有4條：第137條規定國防的目的，第138條規定陸海空軍軍人的任務，第139條規定黨派及個人不得以武力為政爭的工具，第140條規定現役軍人不得兼任文官。⁴³

(二)國防法：「國防法」是依據「憲法」第137條於89年制定，該法第3條指出：「中華之國防，為全防，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。」因此，全防是以憲政為基礎，堅定國家認同；以軍事政策為核心，全民共同參與；以經濟建設為後盾，厚植國防潛力；以心理建設為動力，凝聚衛國意志，發揮全方位、全民參與的國防整體戰力，以籌建一支民眾信賴的國防武力。⁴⁴

(三)全民防衛動員準備法：取代「國家總動員法」的「全民防衛動員準備法」於90年11月14日公佈，依該法授權訂定的「全民防衛動員準備施行細則」等相關子法，亦於91年底前完成立法，而「全防教育法」的公佈更賦予推動全防教育的法源依據。顯然全防法制化已粗具規模，但仍有許多不足之處，有賴全民的關注、參與和支持，化法制為實際行動，才能使全防的工作臻於完善。

(四)緊急應變與全民防衛動員體系結合：為講求戰時與平時的緊急應變相輔相成，

政府將「災害防救」、「民防」、「緊急醫療」、「傳染病防治」、「核子事故應變」及「反恐怖攻擊」等應變體系與「全民防衛動員體系」相互結合，俾便事故發生時，能適時運用動員體系所積存的能量，協助應變。

如前言所示，我國今年剛出爐的「四年期國防總檢討」，報告中指出，共軍已具備對台封鎖、實施多元作戰及奪占外離島能力。遼寧號第一次繞台航訓是在2016年年底2017年年初完成。尤其近來中國轟炸機繞台頻率增加，狀況不尋常，增加戰爭風險程度。此外，前任美聯社台灣分社主任溫逸德(Peter Enav)大膽預測，若(1)當以政治統一台灣已經行不通，一定要採用武統；(2)中共已經有足夠的武力來鎮壓所有反對的勢力；(3)武統台灣的利益大於此事件對於國際中負面的影響；等三項對台攻擊的條件都符合，中共可能在2018年中期就會武統台灣。⁴⁵綜合上述情況而言，中共武力犯台威脅的風險與日俱增。

伍、在全民防衛動員準備的機制中建構救災與作戰一體之擬案

戰略思維，就是作最壞打算，做最好準備。從全民防衛動員的角度檢視，就是同步發生天災人禍，也就是天然災害與戰爭同步發生，因此面對災戰同步考驗也能應變得宜就很重要，以下分別從「混合戰是面對戰爭與非戰爭軍事行動的未來軍事作戰趨勢」、「於動員準備階段當國軍演習時救災工作由內政部全權負責」、「於動員實施階段基於作戰需要之災害應處外國軍專心作戰」等三個面向加以說

明。

一、混合戰是面對戰爭與非戰爭軍事行動的未來軍事作戰趨勢

如前2005年世界銀行發行的「災害風險管理系列叢書第五號：自然災害熱點—全球風險分析」報告，不論是以國家面積或人口為基準所占的百分比，臺灣暴露於三種或更多種天然災害肆虐的機率，均達73.1%，也就是說，每100人中就有超過73人次或每100單位面積中就有超過73單位面積，可能會受到三種或更多種天然災害的威脅。這兩項統計數字不僅是全世界第一，而且遠比排第二名的哥斯大黎加以面積比率36.8%或以人口比率41.1%，高出甚多。也因此，吾人判斷萬一我國正處於戰爭狀態的同時，天然災害發生的可能性也甚高，因為天然災害是不受人控制的該發生自然發生了。

多維資深軍事記者陳宗逸認為第四波戰爭的五種可能趨勢，首先是以人工智慧、無人載具、機器人等新科技，可與人類在極端環境裡面配合，而目前的機器人都遙控，但未來可能是會學習、推理的機器人。第二種，會是將「數位戰士」轉為「數位武器系統」。第三種，則是隨著奈米結構材料科技進步，武器運用的形式會有大躍進。第三種趨勢是軍事「物聯網」(Internet Of Things, IoT)，如美國的F35戰機的定位用途是作為空中戰場的管理者，作為軍事互聯網的一個節點。而第四種趨勢，是大家都能在新聞上得知的「網絡戰」；而最後一種趨勢，則是在大氣層邊緣的音速戰爭。⁴⁶如前所述，1993年未來學家艾文·托佛勒、海蒂·托佛勒的《新戰爭論》當中，第三波的資



本期主題

訊革命，亦即高科技武器將主宰戰場之下，戰爭的初戰及終戰速度加快，可能就在極短時間內結束；第四波戰爭亦具同樣特徵。

然而在1990年代，有一群以海軍陸戰隊軍官William S. Lind與Thomas X. Hammes為首的美國軍官，以及與軍方有關係的少數文人學者(主要是Robert J. Bunker)企圖建立「第四代戰爭」(the Fourth Generation War or Warfare)理論影響美國軍隊對未來戰爭的思維，他們不同於當時國防部致力於推廣「軍事事務革命」、「國防(軍事)轉型」、「資訊戰爭(作戰)」(information warfare or operation)、「網路中心作戰」(network-centric warfare)或「網路戰爭」(cyberwar)的主流思維，而是強調非正規的戰爭才是美國軍隊未來面對的戰爭。⁴⁷

2014年3月，國際承認屬於烏克蘭領土的克里米亞，被併入了俄羅斯聯邦。自2014年3月18日併吞之後，俄羅斯事實上接管了該領土，建立了克里米亞聯邦管區，下設兩個聯邦主體——克里米亞共和國和塞瓦斯托波。⁴⁸隨著俄國步步進逼，位於波羅的海區域的立陶宛害怕像克里米亞一樣被併吞，他們決定積極投入訓練，好抵抗俄國可能的侵略。為了因應上述狀況，立陶宛國防部發行的《積極抵抗指南》(Guide to Active Resistance)共有75頁，首刷3萬本，這樣的手冊從2014年俄國併吞克里米亞以來，已經改版三次。第一版手冊名為《如何在極端情況或戰爭下行動》(How to Act in Extreme Situations or Instances of War)；第二版手冊名為《準備在緊急狀況和戰爭下生存：開心學習重要的建議》(Prepare to Survive Emergencies and War: a Cheerful Take on Serious

Recommendations)；2016年版手冊針對俄國而生，教導大眾如何辨識俄製手槍、坦克、地雷還有其他軍武，同時也鼓勵民眾萬一俄國占領立陶宛，要挺身而出當間諜監視並提供敵人的情報。⁴⁹

2015年3月6日，《歐亞評論》(Eurasia Review)報導，立陶宛當局認為俄羅斯會進行的，是普亭(Vladimir Putin)最擅長的「混合戰」(hybrid war)。被認為是對「混合戰」最有研究的立陶宛維爾紐斯大學(Vilniaus universitetas)國際關係與政治學學院研究部主任余舍莉姬特(Margarita Šešelgytė)曾在2014年撰文指出，在克里米亞危機爆發時，有一群穿著綠色服裝的武裝份子出現在烏克蘭的國土。在這場衝突中，最重要的不是非正規部隊的投入，而是俄羅斯混合各種侵略工具。為了達成政治目的，除了軍事之外，也運用了政治、經濟、資訊和網路等工具。俄羅斯交替使用這些工具，來找出對方的弱點。⁵⁰

當前，世界軍事革命正疾速嬗變，「界限更加模糊、作戰對象日益多元、作戰樣式更趨融合」的「混合戰爭」已悄然降臨。在烏克蘭危機中，俄羅斯運用政治、經濟、外交、軍事及信息等綜合手段，成功地控制了克里米亞半島。俄羅斯主動出擊、擺出不惜一戰的架勢，但卻兵未血刃。以美國為首的北約除了揮舞制裁大棒之外顯得束手無策。近一段時間，西方國際問題專家通過研究烏克蘭危機、敘利亞內戰等戰例認為，俄羅斯對西方打的是「混合戰爭」。其實，「混合戰爭」並不是什麼新概念，更不是什麼全新的理論。早在2005年，美國海軍中將詹姆斯·馬蒂斯和軍事學者弗蘭克

• 霍夫曼就在美國《海軍雜誌》上撰文，提出「混合戰爭」的理論。「混合戰爭」把常規作戰、非正規作戰、反恐怖襲擊和反武裝暴亂、心理戰等攻防行動融合在一起，將現代條件下的電子戰、信息戰和網絡戰融合在一起。⁵¹

二、於動員準備階段當國軍演習時救災工作由內政部全權負責

國軍為增加聯合作戰訓練強度、整併同性質演訓及提升鑑測標準等原則，規劃年度「漢光」系列重大演訓，據以整合與銜續部隊訓練成效，使訓練、演習、戰備任務縝密結合，以達「為戰而訓」、「戰訓合一」之目標。為強化動員準備具體作為，驗證動員效能，辦理「全民防衛動員(萬安)演習」，結合行政院「全國災害防救演習」，由直轄市、縣(市)政府主導，區分「兵棋推演」及「綜合實作」2階段，置重點於複合式災害防救演練。2015年軍民聯合防空(萬安38號)演習及全民防衛動員暨災害防救(民安1號)演習。⁵²茲將漢光、萬安及民安等演習說明如後：

(一) 漢光演習：

漢光演習為中華以全國性防衛作戰的軍事演習，假想敵一般認為是中國大陸的中國人民解放軍。漢光演習於1984年首度舉行，代號為「漢光一號演習」，由時任參謀總長郝柏村上將主持；之後年年舉行，僅號次有所更動。漢光演習前身為中華國軍與美軍顧問團的「中美聯合軍事演習」，參與演習的軍隊為位於中華國軍、美國海軍艦隊與顧問團成員。1979年1月，中國與美國關係出現轉折，美國與中華人民共和國建交而與中華斷交，因此每年舉行之聯合軍演隨著

《中美共同防禦條約》的廢止而終止。為因應此情況，中華國軍於1979年8月首次單獨進行全國性作戰演習，代號為「漢陽演習」。延續聯合軍演的漢陽演習雖照例舉行，不過因為參謀總長宋長志上將任內的三軍並不協調而違背實際軍事現實，所以並無顯著績效。1981年12月，陸軍總司令郝柏村上將接替海軍出身的宋長志上將就任參謀總長後，開始擴大漢陽演習內容，並將形態從攻擊調整為防衛。經過3年的調整和部署後，1984年新型態的中華軍事演習上陣，其代號則從「漢陽演習」更名為「漢光演習」。⁵³

近三年演習概況，2015年，為漢光三十一號演習，時逢中華國防部為紀念抗戰勝利暨台灣光復70週年，特別結合漢光演習於7月4日在新竹湖口基地舉行「國防戰力展示」，由總統馬英九親自檢閱。2016年，為漢光三十二號演習。國防部規劃中華史上最大規模的軍事演習，演習實兵演練規劃於8月22至26日實施。漢光32號演習將會首次將軍種對抗納入，在10月份供總統蔡英文親自校閱，屆時包括海軍艦隊海上海強實兵對抗，空軍聯隊戰機空中天龍實兵對抗，及陸軍聯兵旅長青實兵對抗。2017年，為漢光三十三號演習。於五月中旬時，在屏東九鵬基地，進行精準彈藥(飛彈)試射，以及電腦兵推(為期四週)，總統蔡英文前往視導。⁵⁴

(二) 萬安演習：

萬安演習是中華的軍民聯合防空演習代號，由中華國防部策劃、發布。依《國防法》及《全民防衛動員準備法》規範，辦理



本期主題

演習與訓練，驗證動員作戰能力與年度動員準備計畫之適切性，提升緊急應變能力。防空疏散避難，時間為30分鐘。自發放緊急警報起，實施人、車疏散和交通管制至發布解除警報信號為止。萬安演習於1978年首度舉行，代號為「萬安一號演習」，之後年年舉行，僅號次有所更動。演習期間將實施交通管制，台鐵、高鐵、捷運等雖正常行駛，但接駁公車、計程車等會受到交通管制，暫停行駛。今年萬安演習40號結束後，總統府公布照片，包括，國軍弟兄執行任務操演、總統府演習防空疏散演練，蔡總統聽取國防部長馮世寬簡報，讓外界一窺在總統府3號門、記者工作室旁的秘密通道。萬安演習開始前，許多人在密道口等候蔡總統到場。秘密通道直達舊的國防部博愛大樓(現為廉政署辦公處所)，通道入口每天都有許多人經過，但無人知道。聯合新聞網調查，萬安演習實施是否有必要性，大部分人認為有其必要，因為需有憂患意識。⁵⁵

(三) 民安演習：

為精進全民防衛動員及災防效能，同時提升國人敵情意識，2015年「全民防衛動員暨災害防救演習(民安1號)」及「萬安38號」演習，於3月17日起，分別於各縣市實施；期藉兵棋推演與綜合實作，驗證災防應變計畫與機制，並演練空襲時各地人、車疏散管制，以確保民眾生命財產安全。國防部記者會說明2015年「全民防衛動員暨災害防救演習(民安1號)」及「萬安38號」演習規劃。國防部全民防衛動員室主任殷榮源指出，「全民防衛動員暨災害防救演習(民安1

號)」之目的，在於結合全民防衛動員與災防機制，統合中央與地方、國軍和民間能量，支援災害防救及應變制變，凝聚全民防救災及國土安全共識。演習規劃於3至4月間(防汛期前)，由22個直轄市、縣(市)採2年1輪序，每年11個縣、市以1天時間進行兵棋推演與綜合實作，由直各地政府三合一會報(動員、災防、戰綜)，針對轄區潛勢災害特性，擬定地震、風、水災及氣爆等複合式災害防救想定，實施防救災演練。⁵⁶

在民安演習部分，殷榮源表示，地方政府於上午依擬定之災害類型，模擬災害景況，設計演習想定之兵棋推演，由縣、市首長主持或主推，各局、處及相關軍、公、民營機構、慈善及救難團體共同參與，磨練災害防救機制應變效能；另綜合實作則安排在下午，由地方首長擔任指揮官，帶領轄內公、民營事業單位、志工團體與國軍部隊，依兵棋推演課題結合實際景況，進行實作演練，以驗證防救災及應變制變計畫可行性。在萬安演習規劃上，於3至5月間，區分北、中、南、東部及澎湖、金門、馬祖等7個地區實施，採有預告、分區異時方式，於晝間實施30分鐘(1330時至1400時)，透過防情傳遞、警報發放、疏散避難、災害救援，以及交通、燈火、音響及其他之必要管制演練，提高國人敵情意識，並熟練防空作為，落實防空設施整備，降低空襲損害，確保生命財產安全。⁵⁷

三、於動員實施階段基於作戰需要之災害應處外國軍專心作戰

我國《戒嚴法》第1條指出：戰爭或叛亂

發生，對於全國或某一地域應施行戒嚴時，總統得經行政院會議之議決，立法院之通過，依本法宣告戒嚴或使宣告之。⁵⁸鑒於後備部隊的重要性，配合「漢光演習」同步實施「同心演習」，後備部隊實施城鎮守備、山地守備等課目演練。

由歷史教訓得知，共軍得以竊據大陸的原因在於掌握民心及運用城鎮戰，今日國軍若能團結民眾，告知國防安全遠高於一切紛擾，國人齊心為自由、民主、和樂的臺灣盡力，配合國軍平時戰備整備作為，戰時全民支援作戰，發揮居住城鎮的地利，則無論共軍武力如何強大也不足以撼動臺灣。因此臺澎防衛作戰成功與否，有效整合城鎮中的「居民」與運動中的「軍隊」是重要關鍵。隨者人類科技、經濟與文明的高度發展，城鎮的發展趨勢推估如下：

⁵⁹

- (一)更大量的人口聚集，在此一區域內生活與發展更為複雜的人類活動。
- (二)更大量的人口流動，在此一區域內工作與交往。
- (三)更大量的基礎建設，為應付大量的人類活動而必須建構各類基礎建設如機場、地鐵、捷運、高速公路、電廠等。
- (四)更為密集的政經活動，包括國內與國際間的互動與交流。
- (五)城市群出現，更多的小城鎮與大型城鎮將由各類交通建設串連。因此，成功的防禦城鎮或奪下對方的重要城鎮，對於整場戰爭而言具有決定性的影響。

鑒於城鎮守備的重要性，於2005年「漢光廿一號演習」同步實施「同心十七號演習」，

國軍破天荒動員六千多名後備官兵，操演內容包括後備912旅城鎮守備作戰操演，後備904旅海岸守備作戰操演，封港設備及聯合火力射擊，展現國軍後備官兵作戰守衛能力。另於2013年「漢光廿九號演習」在進入國土防衛作戰，配合「同心廿五號演習」動員參演的教召官兵宜蘭後備旅依演習推演狀況，執行「城鎮縱深守備戰鬥」任務，協力作戰部隊殲滅進犯敵軍，驗證後備部隊作戰能力。⁶⁰

此外，現今我國有22個山地後備連，平時設山地連長一員，負責連隊行政、裝備、輔訪與教育召集業務管理。戰時每連以200名後備軍人編成加強連，發給軍備防守轄內山區。山地連訓練方式是以淺山守備、深山固點方式實施，戰時部隊編成後，前往轄區山區戰術位置，藉以了解其所在作戰任務及環境，並結合山地戰技課程，包括野外求生、山地陷阱製作等，執行任務。以小部隊形態，扼控山區道路、小徑作為手段，設置陷井、路障，甚至襲殺，阻止敵軍深入。⁶¹鑒於山地守備的重要性，於2011年「漢光廿七號演習」期間，新北市後備指揮部配合「同心廿三號」演習實施烏來區山地連的教育召集，下午教召員運用偽裝技巧，隱匿於伏擊陣地，殲滅攻其不備的敵軍。⁶²

為因應未來高科技的戰爭型態及中共「非線性、非接觸、非對稱」作戰能力之發展，國軍曾前於2004年調整軍隊組織架構，並落實「精減常備、廣儲後備」建軍政策指導，以「就地動員、就地應戰」、「及時動員、及時作戰」的目標，並著眼於「平時寓兵於民、戰時充用於軍」及「化民力為我力、融我力於戰



本期主題

力」，精進徵、召集業務，充分運用全民動員人、物總力，落實「以地面部隊為主體，作戰區為核心」之動員整備。為加強軍事動員整備，後備動員部隊宜採「固定編組、單位補充」方式，結合現役部隊以營(連)為單位實施整退整補整訓辦法，役男於退伍後依建制納入戶籍地附近地區後備指揮部列管，平時以固定建制各類型後備部隊實施教(點)召訓練，保持後備部隊戰力與團隊精神；戰時依動員令下達，以固定編組之營(連)單位梯次補充戶籍地附近現役部隊或擴編部隊實施訓練，立即參加作戰，期使「管、編、裝、訓、用」相結合，國防與民生合一，以精實後備軍人動員工作。

⁶³

進一步而言，國防部後備指揮部「後備部隊教育召集召訓構想」，為「2年1訓」、「納編要員固定編組」政策，區分幹部及一般士官兵，規劃實施5至7天之訓練，依「幹部練指揮、士兵練戰鬥(含射擊)及災害防救技能射擊」之原則，按部隊類型、編裝及任務，訂定訓練課目與要求重點，期落實年計要員選、編、訓效能，達成「及時動員，及時作戰」之目標。⁶⁴國防部於今年八月假三軍軍官俱樂部舉辦「106年精進防衛動員學術研討會」，國防部副部長張冠群上將出席，並邀請前國防部長楊念祖、前國防部副部長陳永康及國內各專家學者等人與會，期使我國動員制度更臻完善。張副部長致詞時表示，防衛動員是以「及時動員、及時作戰」與「就地動員、就地作戰」為目標。⁶⁵

陸、結語

一、國軍災害防救表現獲國人高度肯定

賀忠文在《國軍參與災害防救之研究—危機管之研究》文中提出自1992年月至2002年6月，國軍執行海難、空難、山難、風災、水害、傷患後送、緊急救難，總計投入人員61萬餘人次。⁶⁶2009年莫拉克颱風，國軍投入56萬餘人次執行災害防救任務；⁶⁷統計自2010年迄2015年間，國軍亦投入42萬餘人次執行災害防救任務，詳如附表三：國軍執行重大災防任務具體執行情形〈99至104年〉。⁶⁸2016年2月6日，南台灣發生芮氏規模6.4的大地震，自2月6日迄14日止，國軍投入台南市維冠金龍大樓救災任務，共計派遣兵力5200餘人次，協助台南市政府執行人員搜救、緊急醫療等工作。⁶⁹根據行政院國發會民調顯示，對於中央政府與地方政府合作救災表現滿意的民眾，比例達到86%。對於國軍投入救災的表現，更有93%民眾表示滿意。⁷⁰

二、亟需建構符合當前需要的全動機制

災害防救雖已成為國軍任務之一，惟相關配套法規仍有待進一步立法充實，吾人以為至少有以下兩個問題待釐清。首先，近年來最引起國人注目的問題之一，軍方負擔的救災成本的問題，由於國防部非災害防救法所定災害之業務主管機關，故執行災害救援所需經費，均由國防部以年度施政經費項下移緩濟急支應，金額達到新台幣16億餘萬元。國防部已修正《國軍協助災害防救辦法》，視需要移緩濟急支應。

進一步而言，分析附表一，2009至2013年國軍支應災害救援費用內容，主要焦點為車機及物資面向，該項業務的目的事業主管機關

為經濟部。為創造國軍平災戰任務達成有利態勢，建議比照「災害防救辦公室」成立行政院「動員準備業務辦公室」一方面作為行政動員窗口，另方面亦可整合中央及地方行政部門力量，例如上開車機物資動員，如果透過行政院「動員準備業務辦公室」發布訓令，由目的事業主管機關經濟部啟動統合應可解套。此外，建議成立動員局，一方面負責軍事動員業務，另方面建議後備指揮部扮演協調戰區及地方政府的單位。

三、亟需建構動員實施階段的動員事項

其次，《全民防衛動員準備法》立法精神乃基於軍事需要，在《全民防衛動員準備法》的動員實施階段，《全民防衛動員準備法》與《災害防救法》無法合作，國防部應優先扮演「應變」、「戰爭」目的事業主管機關的角色。因此，站在動員實施這個階段若有災害發

生，行政院災害防救辦公室及內政部消防署要做好國軍無法救災的配套打算，凸顯國防部「應變」、「戰爭」無暇救災此一公共問題尚待解決。伴隨晚近戰爭風險似乎提高，國軍扮演軍事作戰以及緊急危難應變的主要角色的機率也增加。至於動員實施階段的動員事項，可參考我國《國家總動員法》第五條至二十七條，乃對於國家總動員時期，政府為加強國防力量、貫徹戰爭目的，集中全國人力、物力，合為一體，而加以堅強之指導監督的統制作用，加以規定。⁷¹戰略思維，就是作最壞打算，做最好準備。基於混合戰是面對戰爭與非戰爭軍事行動的未來軍事作戰趨勢，建議在全民防衛動員準備的機制中建立救災與作戰一體方案，於動員準備階段當國軍演習時救災工作由內政部全權負責、於動員實施階段基於作戰需要之災害應處外國軍專心作戰。

附表一：2009至2013年國軍支應災害救援費用統計表

年度	項 目	經費(元)
98年	維保成本、油料成本、救災物資、動員徵租、委商運輸	794,298,396
99年	維保成本、油料成本、救災物資、委商運輸、災區視導、鄉民安置及其它	437,413,715
100年	維保成本、油料成本、救災物資、委商運輸及其它	83,669,869
101年	維保成本、油料成本、救災物資、委商運輸、鄉民安置及其它	93,154,371
102年	維保成本、油料成本、委商運輸	89,155,043

資料來源：國防部

詳如行政院編，《行政院103年災害防救白皮書》〈台北：編者印，103年7月〉，頁235。



本期主題

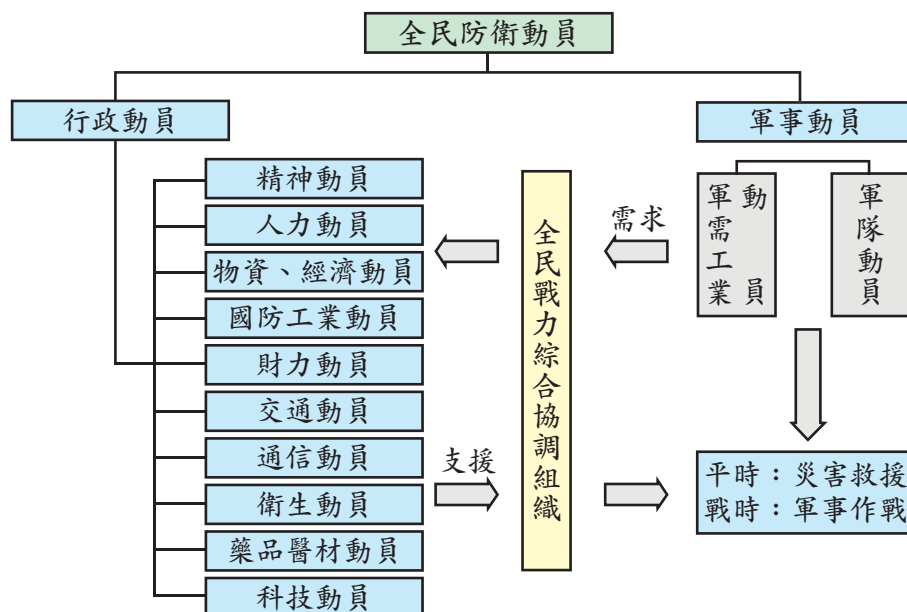


圖1：我國全民防衛動員區分圖

資料來源：國防部編，《中華97年國防報告書》〈台北：編者印，97年5月〉，頁300。

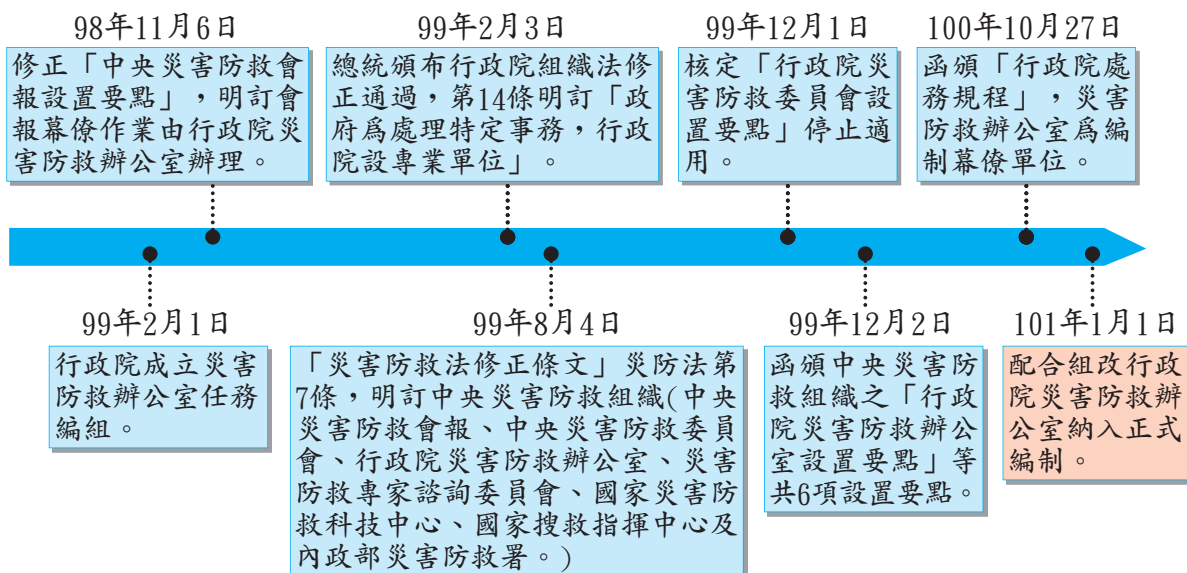


圖2：災害防救辦公室組織沿革

資料來源：有關「災害防救辦公室組織沿革」，詳如網址：<http://www.cdprc.ey.gov.tw/cp.aspx?n=28317672785D14B5>，檢索日期：2017年8月15日。

附表二：1990至2003國際武裝衝突次數統計表

地區/年度	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
亞洲	11	11	7	7	6	5	3	4	11	11	9	7	6	4
美洲	4	4	3	3	3	3	3	2	2	2	2	3	3	3
亞洲	13	11	12	10	10	11	10	9	9	9	9	9	9	8
歐洲	-	1	3	5	4	3	1	-	1	2	1	1	1	1
中東	4	6	5	6	6	6	6	4	4	3	4	4	2	3
總計	32	33	30	31	29	28	23	19	27	27	25	24	21	19

資料來源：Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2004*
 (Stockholm:Stockholm International Peace Research Institute, 2004), http://www.sipri.org/contents/conflict/MAC_patterns.html.

附表三：國軍執行重大災防任務具體執行情形〈99至104年〉

年度	災害	投入兵力 (人次)	各式車輛 (輛次)	飛機 (架次)	艦(舟)艇 (艘次)	協助居民 撤離 (人)	清運土石 及廢棄物 (噸)
99年	甲山震災、0727豪雨、凡那比颱風、梅姬颱風季	138,461	5,428	523	494	11,792	105,007
100年	阿里山森林火車翻覆、南瑪都颱風、1102豪雨、1117豪雨等	26,912	1,477	201	123	8,433	786
101年	610豪雨、泰利颱風、蘇拉颱風、天秤颱風等	71,097	3,892	440	239	16,773	3,145
102年	0602地震、蘇力颱風、潭美颱風、康芮颱風、天兔颱風、菲特颱風及菲國人道救援等	30,419	1,805	125	43	5,477	538
103年	麥德姆颱風、鳳凰颱風、復GE222澎湖馬公空難、0731高雄氣爆、海研五號海難	22,903	1,677	100	107	3,608	814
104年	禽流感、登革熱、復興航空GE235空難、八山樂園粉塵暴燃事件、昌鴻颱風、蘇迪勒颱風、天鵝颱風、杜鵑颱風等	52,104	4,285	229	122	12,155	27,625

資料來源：行政院編，《行政院105年災害防救白皮書》〈台北：編者印，105年9月〉，附錄第28頁。



附錄一：全民防衛動員準備法

【法規沿革】

1. 中華九十年十一月十四日總統(90)華總一義字第9000223460號令制定公布全文48條；並自公布日施行

中華一百零一年五月十五日行政院院臺規字第1010131134號公告第14條第3項所列屬「行政院新聞局」之權責事項，自一百零一年五月二十日起改由「文化部」及「國家通訊傳播委員會」各依權責管轄

中華一百零二年七月十九日行政院院臺規字第1020141353號公告第9條第6款、第23條第3項所列屬「行政院衛生署」之權責事項，自一百零二年七月二十三日起改由「衛生福利部」管轄

中華一百零三年二月二十七日行政院院臺規字第1030125872號公告第9條第7款所列屬「行政院國家科學委員會」之權責事項，自一百零三年三月三日起改由「科技部」管轄

2. 中華一百零三年六月四日總統華總一義字第10300085221號令修正公布第25、36條條文【章節索引】

第一章總則 § 1

第二章組織及權責 § 6

第三章動員準備 § 13

第四章動員演習及徵購、徵用與補償 § 26

第五章獎勵與罰則 § 40

第六章附則 § 45

【法規內容】

第一章 總 則

第1條(立法目的)

為建立全民防衛動員(以下簡稱動員)體系，落實全防理念，實施動員準備，保障人民權益，特制定本法。

本法未規定者，適用其他有關法律之規定。

第2條(動員區分之階段)

動員區分階段如下：

- 一、動員準備階段：指平時實施動員準備時期。
- 二、動員實施階段：指戰事發生或將發生或緊急危難時，總統依憲法發布緊急命令，實施全國動員或局部動員時期。

第3條(動員任務)

動員任務如下：

- 一、動員準備階段結合施政作為，完成人力、物力、財力、科技、軍事等戰力綜合準備，以積儲戰時總體戰力，並配合災害防救法規定支援災害防救。
- 二、動員實施階段統合運用全民力量，支援軍事作戰及緊急危難，並維持公務機關緊急應變及國民基本生活需要。

第4條(動員準備推動之原則)

動員準備事項，應由中央各機關及直轄市、縣(市)政府納入年度施政計畫推動實施。

第5條(行動動員準備及軍事動員準備之執行機關)

動員準備區分為行政動員準備及軍事動員準備，其執行機關如下：

- 一、行政動員準備：由中央各機關及直轄市、縣(市)政府負責執行。
- 二、軍事動員準備：由國防部負責執行，中央各機關配合辦理。

第二章 組織及權責

第6條(動員計畫之內容)

動員計畫區分為動員準備綱領、動員準備方案、動員準備分類計畫，其內容如下：

- 一、動員準備綱領：以國防戰略目標為指導原則，配合國軍全般戰略構想，統籌策劃全國人力、物力、財力及科技等動員能量，以備平時支援災害防救，戰時支援軍事作戰，及兼顧民生需求。
- 二、動員準備方案：針對各種動員特性，結合各該機關之施政計畫，依動員準備綱領之規劃，確定年度主要需求項目，實施統籌分配，以律定各分類計畫應行規範事項。
- 三、動員準備分類計畫：依據動員準備方案，確定各機關實施作業範圍與預期配合達成目標，以適應動員實施階段需要。

第7條(行政院動員會報之設置及任務)

行政院為統籌辦理動員準備事項，設行政院全民防衛動員準備業務會報(以下簡稱行政院動員會報)，其任務如下：

- 一、動員準備綱領之策頒。
- 二、動員基本方針之決定。
- 三、動員法令之審議。
- 四、各項動員準備方案之審議與核定。
- 五、行政動員準備支援軍事動員準備之政軍協調。
- 六、各級動員準備業務會報及全民戰力綜合協調組織之協調、指導。
- 七、其他有關動員準備事項。

第8條(行政院動員會報置之組織)

行政院動員會報置召集人、副召集人各一人，分別由行政院院長、副院長兼任；委員若干人，由行政院院長就政務委員、有關機關首長派兼。

國防部承行政院之命，綜理行政院動員會報秘書工作，並得指定所屬機關(單位)設全民戰力綜合協調組織，整合作戰地區總力，建立全民防衛支援作戰力量，並協助地方處理災害救援事宜。

前項擔任秘書工作之單位及全民戰力綜合協調組織之編組、任務、權責及作業程序，由國防部定之。

第9條(各項動員準備方案之權責歸屬)

中央各機關主管之動員準備方案，區分如下：

- 一、精神動員準備方案：由教育部主管。
- 二、人力動員準備方案：由內政部主管。
- 三、物資經濟動員準備方案：由經濟部主管。
- 四、財力動員準備方案：由財政部主管。
- 五、交通動員準備方案：由交通部主管。
- 六、衛生動員準備方案：由行政院衛生署主管。
- 七、科技動員準備方案：由行政院國家科學委員會主管。
- 八、軍事動員準備方案：由國防部主管。

第10條(各動員準備方案主管機關動員準備業務會報之設置、任務)

各動員準備方案主管機關應設動員準備業務會報，其任務如下：

- 一、動員準備方案之策訂及動員準備分類



本期主題

計畫之審議。

二、行政院動員會報決議事項之綜合協調與執行。

三、行政動員準備支援軍事動員準備之政軍協調。

四、行政院動員會報交辦動員準備事項之執行及法令之審議。

五、直轄市及縣(市)政府相關配合執行計畫之審議。

前項動員準備業務會報應置召集人一人、委員若干人、執行秘書一人。召集人由機關首長兼任，委員、執行秘書由機關首長就各動員準備方案主管機關內人員派兼之，並指定單位、專責人員若干人辦理動員準備業務。

第11條(動員準備分類計畫主管機之任務)

行政院得依動員準備分類計畫性質，分別指定所屬機關為動員準備分類計畫主管機關，其任務如下：

一、依據動員準備綱領、動員準備方案，策訂動員準備分類計畫並協調推動。

二、行政動員準備支援軍事動員準備之政軍協調。

三、行政院動員會報交辦動員準備事項之執行。

各動員準備分類計畫主管機關應指定單位及專責人員辦理動員準備業務，並接受動員準備方案主管機關有關動員準備業務之建議。

第12條(直轄市、縣市政府動員準備業務會報之任務及編制)

直轄市、縣(市)政府應設動員準備業務會報，其任務如下：

一、行政院動員會報決議事項之執行。

二、依據動員準備分類計畫，策訂其執行計畫。

三、行政動員準備支援軍事動員準備之政軍協調。

四、全民戰力綜合協調組織業務之配合執行。

五、各動員準備分類計畫主管機關委辦之動員準備事項。

前項動員準備業務會報置召集人一人，由直轄市長或縣(市)長兼任，副召集人一人至二人，分別由副市長、副縣(市)長、秘書長或主任秘書兼任；委員若干人、執行秘書一人，由直轄市長或縣(市)長就其內部人員或專家、學者派兼或聘兼之，並指定單位、專責人員若干人辦理動員準備業務，定期召開會議。

縣(市)政府得視需要，指定所轄鄉(鎮、市、區)公所指定單位及人員辦理動員準備業務。

第三章 動員準備

第13條(直轄市縣市政府應辦理之事項)

各動員準備分類計畫主管機關及直轄市、縣(市)政府於動員準備階段，應對可為動員之人力、物力、科技、設施及交通輸具等，進行調查、統計及規劃，並得實施演習驗證之。

第14條(宣導之方式)

為宣揚全防理念，精神動員準備分類計畫主管機關應結合學校教育並透過大眾傳播媒體，培養愛國意志，增進國防知識，堅定參與防衛國家安全之意識。直轄市及縣(市)政府並應納入施政項目，配合宣導。

為結合學校教育增進國防知識，教育部應訂定各級學校軍訓課程之相關辦法。

針對動員實施階段需求，行政院新聞局應訂定動員實施階段大眾傳播事業及從業人員管制辦法。

第15條(人員動員準備)【相關罰則】第2項～§ 42

為確保動員實施階段獲得所需人力，人力動員準備分類計畫主管機關於動員準備階段，應對民間重要專門技術人員、民防、義勇消防、社區災害防救團體及民間災害防救志願組織，實施調查、統計、編組，並對學校青年動員服勤、戰時傷殘及退除役軍人安置等事宜進行規劃。直轄市及縣(市)政府並應配合辦理。

前項調查，重要專門技術人員所屬之事業機構應配合辦理及提供相關動員能量資料。

民防工作與軍事勤務相關者，動員準備階段由內政部會同國防部督導執行；動員實施階段由國防部協調內政部運用民防團隊，支援軍事勤務。

針對動員實施階段需求，國防部應訂定動員實施階段軍事人力統籌分配辦法。

第16條(重要物資動員準備)【相關罰則】第2項～§ 42

為確保動員實施階段軍事、工業及基本民生需求之供應，物資經濟動員準備分類計畫主管機關應預估需求，完成各項重要物資及固定設施之調查及統計，並選定部分重要物資作適量儲存。直轄市及縣(市)政府並應配合辦理。

公、民營生產事業機構對前項調查，應配合辦理及提供相關動員能量資料，並應依經濟部所定之重要物資存量基準儲備之。

前二項有關重要物資之內容、存量基準、調查、儲備與固定設施之調查及民生必需品短

缺之配給配售辦法，由物資經濟動員準備分類計畫主管機關定之。

經濟部應規劃緊急生產應變措施，並策訂石油、電力、給水設施之安全維護及搶修器材等準備事宜。

針對動員實施階段需求，國防部應訂定動員實施階段物資、固定設施徵購、徵用及補償實施辦法。

第17條(國防工業動員準備)【相關罰則】第2項～§ 41

為達成國防工業植基民間，國防部應結合軍、公、民營生產事業機構，建立國防工業動員生產體系，與經濟部共同組成作業編組，辦理軍、公、民營國防工業發展及軍品生產能力資料調查等相關事項，以完成各項動員生產準備；並得視需要選定國防工業工廠，協議製供符合軍事需要之品項，簽訂動員實施階段生產轉換契約及訂定作業規範。

前項國防工業訂約工廠應配合參加演習。

有關國防工業發展及配合演習辦理生產轉換及動員徵用事項之辦法，由國防部定之。

第18條(財政規劃)

為穩定動員實施階段財政金融秩序，調度所需資金，財力動員準備分類計畫主管機關應策訂動員實施階段戰費籌措、預算轉換及金融外匯管制事宜。

第19條(交通動員準備)【相關罰則】第2項～§ 41

為強化動員實施階段運輸能量，交通動員準備分類計畫主管機關應規劃陸運、水運、空運運輸調配戰備準備，加強港埠作業能力，充實海上接駁裝卸設施，完成船舶艙裝計畫與訓



本期主題

練，並規劃辦理民航站(場)與導(助)航設備(施)之動員準備，增進搶修作業技能訓練。

前項有關船舶艙裝事項，船舶所有人應配合辦理。

針對動員實施階段需求，國防部應會同交通部、內政部訂定動員實施階段國軍機動運輸及軍品運補交通管制辦法。

面對封鎖狀態時之外購物資緊急獲得及航運管制機制，行政院動員會報應指導各機關共同建立之。

第20條(交通動員準備)【相關罰則】第2項～§ 42

為強化動員實施階段機動及保修能量，交通動員準備分類計畫主管機關應對車輛、船舶、航空器、工程重機械、相關修護廠及操作人員定期實施調查、統計及異動校正。

前項調查，車輛、船舶、航空器、工程重機械及相關修護廠之所有人或管理人應配合辦理，並提供相關動員能量資料。

第一項有關車輛、船舶、航空器、工程重機械之內容、調查程序、編管及運用之辦法，由交通動員準備分類計畫主管機關定之。

【相關法規】第三項~工程重機械編管及運用辦法*車輛編管及運用辦法*航空器編管及運用辦法

第21條(通信動員準備)【相關罰則】第2項～§ 42

為強化動員實施階段通信能量，交通動員準備分類計畫主管機關應對於公、民營電信管制器材廠商、電信事業及專用電信設置者，實施調查、統計，並規劃辦理通信統一管制、設施安全防護等動員準備事項，完成通信動員實

施階段作業準備。

前項調查，公、民營電信管制器材廠商、電信事業及專用電信設置者應配合辦理，並提供相關動員能量資料。

有關戰備各階段公、民營通信設施支援軍事管制運用辦法，由國防部會同交通部定之。

第22條(衛生動員準備)【相關罰則】第2項～§ 42

為因應動員實施階段緊急醫療救護，衛生動員準備分類計畫主管機關應完成相關配合計畫，並對於醫療機構設施狀況及醫事人員辦理調查、統計、編組等準備事項，完成臨時醫療機構之開設及疏散計畫。直轄市及縣(市)政府並應配合辦理。

前項調查，各公、民營醫療機構應配合辦理，並提供相關動員能量資料。

第23條(外傷用藥品醫材動員準備)【相關罰則】第2項～§ 42

為因應戰爭、災害需求，直轄市及縣(市)政府衛生主管機關應結合施政，輔導公、民營醫院完成重要外傷用藥品醫材儲備。

對於前項重要外傷用藥品醫材儲備，各公、民營醫院應配合辦理。

有關藥品醫材儲備之品項、數量、更新及動員管制之辦法，由行政院衛生署會同國防部定之。

第24條(科技動員準備)【相關罰則】第2項～§ 42

為強化國防科技能量，科技動員準備方案主管機關應結合產業、學界、研究單位，規劃研發武器系統之機制，並對產業、學界、研究單位辦理調查、統計及編組準備事項，完成人

才庫建立計畫。

前項調查，產業、學界、研究單位應配合辦理，並提供人才庫資料。

有關科技人才支援軍事勤務之辦法，由科技動員準備方案主管機關定之。

第25條(軍事動員準備)

為達成動員實施階段迅速成軍，有效支援防衛作戰，軍事動員準備方案主管機關，應實施後備部隊編組、訓練及設置後備軍人輔導組織。

對於軍事動員需求事項，行政動員準備各機關應全力遂行支援，並配合參加演習。

第一項有關後備軍人輔導組織，其編組、訓練、服勤、協助動員及權益事項之實施辦法，由國防部定之。

自中華民國九十年十一月十四日本法公布日起，參加前項後備軍人輔導組織之訓練、服勤而致傷病、身心障礙或死亡者，準用第三十六條規定。

第四章 動員演習及徵購、徵用與補償

第26條(演習)【相關罰則】第2項～§41

動員準備方案主管機關為驗證全民防衛動員體系動員準備之現況，得規定各動員準備分類計畫主管機關實施必要之演習，其需實員參演時，由動員準備分類計畫主管機關協調國防部及有關機關(構)支援及配合。必要時，得指定公、民營產業配合參加演習。

前項受指定之公、民營產業應配合參加演習。

直轄市及縣(市)政府應配合實施第一項演習。

第27條(演習區域)

國防部或其他依法成立之武裝團隊主管機關為維持與驗證動員作戰能力，得於中華主權所及範圍內，設立永久或暫時性之演習區域，實施演習與訓練。

前項演習區域，由國防部或其他依法成立之武裝團隊主管機關會同內政部公告，並通報相關機關。

中央各機關、直轄市及縣(市)政府應配合參加第一項演習。

第28條(徵購、徵用及補償)【相關罰則】第3項～§41

主辦演習機關得因演習實際需要，徵購、徵用人民之財物及徵用操作該財物之人員；徵用並應給與相當之補償。演習需民間財物配合參演時，亦得以契約方式辦理。

主辦演習機關實施徵購、徵用時，應將徵購、徵用計畫報請行政院動員會報核准後，始得實施。

受徵購、徵用財物之所有人或管理人應提供適當質量之財物，依時向指定地點報到。

第29條(不得徵購徵用之財物)

下列各款財物，不得徵購、徵用：

- 一、經外交部認定具外交豁免權之機構及人員所有者。
- 二、各級政府機關因執行公務所必需者。
- 三、圖書館、療養院(所)及其他慈善機構使用必要之場所、建築物及設備。
- 四、人民日常基本生活所必需者。
- 五、其他經行政院指定公告者。

第30條(徵購徵用之作業程序)

主辦演習機關實施徵購及徵用，應簽發徵購、徵用書，命令財物所有人或管理人交付應



本期主題

徵財物；演習單位於接收財物後，應即填發受領證明，載明品名、數量、新舊程度及評定價格；如為徵用，並應載明徵用期限，交予所有人或管理人。

在同一年度內，各主辦演習機關分別或重複向同一所有人或管理人徵購、徵用財物者，應經所有人或管理人之同意。但專利品、獨家代理商品或演習地區別無選擇者，不在此限。

第31條(計價或補償之估價單位)

徵購、徵用財物之計價或補償，應由主辦演習機關、直轄市或縣(市)政府、所有人或管理人及相關同業公會參照市價及使用情形評定之。

第32條(徵用原因消滅之處置)

財物徵用原因消滅時，主辦演習機關應即解除徵用，並將徵用財物依徵用時之交付地點，返還原應徵財物所有人或管理人。

前項徵用財物之操作人員，應併同解除徵用。

第33條(損失補償)

受徵用之財物於徵用期間遭受損壞者，主辦演習機關應予修復；其無法修復或毀壞、滅失時，即予解除徵用，並於解除徵用時給與補償金。

損失補償，於調查確定後六個月內，主辦演習機關應補償之。

第34條(人力徵用之程序及不得徵用之人員)

【相關罰則】第2項～§ 43

動員演習機關得徵用必要之民力，徵用民力應於徵用報到日之十日前以書面通知當事人。

前項受徵用之民力，應依時向指定地點報

到。

下列人員不得徵用：

- 一、獨自經營農工商業，因徵用致所營事業無法維持者。
- 二、因被徵用而家屬之生活難以維持者。
- 三、健康狀態不適參加演習者。

有關演習民力之徵用實施辦法，由國防部會同有關機關定之。

第35條(膳宿、交通及公假)【相關罰則】第2項～§ 41

民力之徵用，主辦演習機關得依實際需要供給膳宿、交通工具或改發代金。

前項人員參加演習期間，其服務機關(構)、學校、團體、公司、廠場應給予公假。

第36條(參加演習而致傷病之給付)

參加演習或動員實施階段受徵用而致傷病、身心障礙或死亡者，依其本職身分有關規定請領各項給付。

無法依前項規定請領各項給付者，依下列規定辦理：

- 一、傷病者：送醫療機構治療所需費用，由主辦演習或動員實施階段徵用機關負責。
- 二、身心障礙者，依下列規定給與一次身心障礙給付：
 - (一)極重度及重度身心障礙以上者：三十六個基數。
 - (二)中度身心障礙者：十八個基數。
 - (三)輕度身心障礙者：八個基數。
- 三、死亡者：給與一次撫卹金九十個基數。
- 四、因傷病或身心障礙死亡者，依前款規

定補足一次撫卹金基數。

前項基數之計算，以公務人員委任第五職等年功俸最高級月支俸額為準。

身心障礙等級鑑定，依身心障礙者權益保障法及相關規定辦理。

依第一項規定請領各項給付，其得領金額低於第二項第二款至第四款規定者，應補足其差額。

第二項所需費用及前項應補足之差額，由主辦演習或動員實施階段徵用機關核發。

第37條(遺族請領撫卹金之順序)

遺族請領前條第二項撫卹金之順序如下：

- 一、配偶及子女。
- 二、父母。
- 三、祖父母。
- 四、孫子女。
- 五、兄弟姊妹。

前項遺族同一順序有數人時，其撫卹金應平均請領。如有拋棄或因法定事由喪失請領權時，由其餘同一順序遺族請領之。同一順序無人請領時，由次一順序遺族請領之。

參加演習人員生前預立遺囑，指定請領撫卹金遺族之順序者，從其遺囑。

第38條(請領權之時效)

第三十六條各項給付之請領權，自可行使之日起，二年內不行使而消滅。但依本職身分或其他法律另有規定者，從其規定。

前項請領權，不得作為讓與、抵銷、扣押或供擔保之標的。

第39條(徵購徵用補償及解除徵用之訂定)

有關演習時財物徵購、徵用、補償及解除徵用之辦法，由國防部會同有關機關擬訂，報

請行政院核定發布。

第五章 獎勵與罰則

第40條(獎勵)

各機關對於辦理動員準備業務績效優良有具體事實者，得予以獎勵。

第41條(罰則)

無正當理由違反第十七條第二項、第十九條第二項、第二十六條第二項、第二十八條第三項或第三十五條第二項規定者，處新臺幣三百萬元以下罰鍰。

第42條(罰則)

無正當理由違反第十五條第二項、第十六條第二項、第二十條第二項、第二十一條第二項、第二十二條第二項、第二十三條第二項或第二十四條第二項規定，經限期辦理，屆期不辦理者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並得按次處罰。

第43條(罰則)

無正當理由違反第三十四條第二項規定者，處新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰。

第44條(強制執行)

依本法所處之罰鍰，經限期繳納，屆期未繳納者，依法移送強制執行。

第六章 附 則

第45條(預算之來源)

各機關推動動員準備業務所需經費，循預算程序辦理。

直轄市及縣(市)政府配合執行本法所定之調查、演習時，其所需經費，由委辦之動員準備分類計畫主管機關編列。

第46條(保密義務)

執行動員準備業務之人員，因職務上知悉



本期主題

或持有國家機密或他人之營業秘密，負有保密之義務。

第47條(施行細則)

本法施行細則，由行政院定之。

第48條(施行日)

本法自公布日施行。

資料來源：

有關《全民防衛動員準備法》，請參閱《法務部全國法規資料庫》，網址：<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=F0070013>，

gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=F0070013，
檢索日期：2017年8月15日。

作者簡介

劉慶祥

國防大學政戰學院以及國立空中大學兼任
助理教授。

註譯

- 1 有關《全民防衛動員準備法》，請參閱《法務部全國法規資料庫》，網址：<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=F0070013>，檢索日期：2017年8月15日。
- 2 有關《中央法規標準法》，請參閱《法務部全國法規資料庫》，網址：<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=A0030133>，檢索日期：2017年8月15日。
- 3 有關《國軍協助災害防救辦法》，請參閱《法務部全國法規資料庫》，網址：<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&t=A1A2E1F1&k1=%E5%9C%8B%E8%BB%8D%E5%8D%94%E5%8A%A9%E7%81%BD%E5%AE%B3%E9%98%B2%E6%95%91%E8%BE%A6%E6%B3%95>，檢索日期：2017年8月15日。
- 4 行政院編，《行政院103年災害防救白皮書》〈台北：編者印，103年7月〉，頁235。
- 5 行政院編，《行政院105年災害防救白皮書》〈台北：編者印，105年9月〉，頁58至59。
- 6 中央社，〈行政院：國軍救災經費，國防部預算

支應〉，2017年5月4日，網址：<http://www.cna.com.tw/news/aipl/201705040381-1.aspx>，檢索日期：2017年8月15日。儘管從2009年莫拉克風災之後，到2013年，軍方負擔的救災成本，已經達到新台幣16億9000餘萬元；2014年起訂定新的分攤機制，2014年到2016年，國軍負擔災後機具油料成本共1701萬元。

- 7 中央社，〈共軍封台能力，國防部規劃籌獲匿蹤戰機〉，2017年3月15日，網址：<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201703150486-1.aspx>，檢索日期：2017年8月15日。
- 8 蘋果日報，〈中國航母遼寧艦近台近30小時，馮世寬全程坐鎮指揮〉，2017年7月3日，網址：<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20170703/1152927/>，檢索日期：2017年8月15日。
- 9 自由時報，〈不尋常？中國8轟炸機繞台，伴隨情蒐、電子戰機〉，2017年7月21日，網址：<http://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2138641>，檢索日期：2017年8月15日。

- 日。
- 10 吳定，《公共政策》〈新北市：國立空中大學，2012年4月〉，頁54至57。
- 11 鄒文豐，〈以全防觀點淺論一戰各國動員政策與影響〉，2016年9月25日，刊登於《青年日報》，網址：<http://www.ydn.com.tw/News/134775>，檢索日期：2017年8月15日。
- 12 沈明室，〈防衛動員與國家安全〉，2009年5月15日，刊登於《青年日報》，網址：<http://www.youth.com.tw/db/epaper/es001001/m980519-g.htm>，檢索日期：2017年8月15日。
- 13 國防部編，《國軍軍語辭典》〈台北：編者印，92年〉，頁1—7至1—8。
- 14 張孟湧，〈莫拉克八八風災一週年之回顧與展望〉(2010年8月23日)，《財團法人國家政策研究基金會》，網址：<http://www.npf.org.tw/2/7986?County=%25E9%2587%2591%25E9%2596%2580%25E7%25B8%25A3&site=>，檢索日期：2017年8月15日。
- 15 湯文淵、戴振良合著，〈國軍在災害防救體系之角色及作為〉，《慶祝建國百年暨第三屆國防淨評估論壇》，2011年10月19日，頁10至11。
- 16 林正義，〈文人領軍與文人國防部長〉，《安全研究中心》，網址：http://mcsstw.org/www/download/99_0430_3.pdf，檢索日期：2017年8月15日。立委委員帥化民曾質疑「SARS 期間，政府憑什麼要求空軍總醫院全部改成負壓病房？他就是為了配合政府的政策，他們對重大疫病有責任」，請見立法院第7屆第2會期外交及國防委員會審查98年度中央政府總預算案第4次會議紀錄，2008年10月22日。
- 17 劉慶祥，〈全民防衛動員機制之法理及戰略意涵解析〉，刊登於《青年日報》95年7月30日，第3版。
- 18 陳慶霖，黃振意，郭文良合著，《全防教育 I》〈新北市：新文京開發出版股份有限公司，2011年4月10日〉，頁163至165。
- 19 國防部編，《中華97年國防報告書》〈台北：編者印，97年5月〉，頁300。
- 20 曾章瑞，《全防概論》〈新北市：國立空中大學，2017年6月〉，頁121至122。有關《國防法》，請參閱《法務部全國法規資料庫》，網址：<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=F0010030>，檢索日期：2017年8月15日。
- 21 中央社，「世界末日將至？10大可能評析」，2010年10月24日，網址：<http://n.yam.com/cna/international/201012/20101224333103.html>，檢索日期：2017年8月15日。
- 22 劉說安《國立中央大學太空及遙測研究中心主任／特聘教授》，「臺灣災害應變機制檢討與改變策略」，刊於研考雙月刊第34卷第3期2010.6，網址：<http://bimn.rdec.gov.tw/lib/lib02/bimn/277/277-03.pdf>，檢索日期：2017年8月15日。
- 23 趙家緯，《解讀聯合國最新氣候變遷報告(7)從IPCC的最新警訊 反思台灣氣候變遷政策》，2013年10月12日，網址：<http://e-info.org.tw/node/94260>，檢索日期：2017年8月15日。
- 24 路透社，〈2016年天災保險理賠500億美元，創四年新高〉，2017年1月4日，網址：<http://www.reuters.com/article/us-disaster-insurance-idUSKBN14O0XG>，檢索日期：2017年8月15日。
- 25 李維森，〈災害防救體系〉，《科學發展月刊》，第410期，96年2月，頁59。
- 26 請參閱「內政部消防署簡介」，詳如內政部消防署全球資訊網網址：<http://www.nfa.gov.tw/main/Content.aspx?ID=&MenuID=184>，檢索日期：2017年8月15日。



本期主題

- 27 有關「災害防救辦公室組織沿革」，詳如網址：<http://www.cdprc.ey.gov.tw/cp.aspx?n=28317672785D14B5>，檢索日期：2017年8月15日。
- 28 行政院，《行政院處務規程》，100年10月27日，網址：http://gazette.nat.gov.tw/EG_FileManager/eguploadpub/eg017204/ch01/type1/gov01/num1/OEg.pdf，檢索日期：2017年8月15日。
- 29 有關《災害防救法》，請參閱《法務部全國法規資料庫》，網址：<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&t=A1A2E1F1&k1=%E7%81%BD%E5%AE%B3%E9%98%B2%E6%95%91%E6%B3%95>，檢索日期：2016年12月15日。「消防署」雖未改名為災害防救及消防署，但已於火災預防、災害搶救、緊急救護等消防3大任務外，與行政院災害防救辦公室辦理災害應變、建置中央災害應變中心、中部南部備援中心、應變管理資訊雲端服務(EMIC)、推動災害防救深耕計畫提升鄉(鎮、市、區)層級災害防救能力，及辦理防災演習、宣導與評核等事項，爰災害防救早已成為消防署重點核心工作。詳如內政部消防署，〈聯合報社論「正視我們落伍的防救災系統」之回應說明〉，2016年2月24日，網址：<http://www.nfa.gov.tw/Main/List.aspx?ID=&MenuID=522&ListID=4674>，檢索日期：2017年8月15日。
- 30 有關《臺灣省防救天然災害及善後處理辦法》，請參閱植根法律網網址：<http://www.rootlaw.com.tw/LawArticle.aspx?LawID=B240090060000700-0821207>，檢索日期：2017年8月15日。九十一年五月一日府法二字第0九一一八六一三二四號廢止「臺灣省防救然災害及善後處理辦法」。
- 31 黃素慧，〈早期臺灣省政府的災害救濟介紹〉，詳如國史館臺灣文獻館，網址：<http://www.th.gov.tw/epaper/site/page/41/520>，檢索日期：2017年8月15日。
- 32 有關《申請國軍支援災害處理辦法》，請參閱植根法律網網址：<http://www.rootlaw.com.tw/LawArticle.aspx?LawID=A040040010012000-1000127>，檢索日期：2017年8月15日。
- 33 趙唏華，〈國軍救災之法制演變與問題對策〉，刊登於《軍法專刊》第58卷 第4期，2012年8月，頁105至138。
- 34 陳牧民，陳宛郁合著，《圖解國際關係》〈台北：五南出版社，2012年8月〉，頁42。
- 35 Alvin & Heidi Toffler著，傅凌譯，《新戰爭論》〈台北：時報文化，1994年01月〉。
- 36 李永隆，《戰爭、科技與國防》，全防巡迴教育簡報，2001年4月28日，網址：<file:///C:/Users/user/Downloads/%E7%A7%91%E6%8A%80%E8%88%87%E6%88%B0%E7%88%AD.pdf>，檢索日期：2017年8月15日。李永隆博士，目前擔任國防大學理工學院動力及系統工程學系上校系主任。
- 37 李永隆，《戰爭、科技與國防》，全防巡迴教育簡報，2001年4月28日，詳如前揭網址。
- 38 李永隆，《戰爭、科技與國防》，全防巡迴教育簡報，2001年4月28日，詳如前揭網址。
- 39 尼爾·弗格森著，翁嘉聲譯，《世界大戰：20世紀的衝突與西方的沒落》〈台北市：廣場出版社，2015年7月〉。
- 40 請參閱〈全民防衛動員概論〉，《全防教育學科中心》，網址：<http://defence.hgsh.hc.edu.tw/>，檢索日期：2017年8月15日。
- 41 有關〈我國承辦全民防衛動員業務之組織沿革〉，詳如國防部全球資訊網，網址：<http://aodm.mnd.gov.tw/front/front.aspx?menu=77805103>

- 4df&mCate=778051034df，檢索日期：2017年8月15日。
- 42 有關《國家總動員法》，請參閱《法務部全國法規資料庫》，網址：<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&t=A1A2E1F1&k1=%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E7%B8%BD%E5%8B%95%E5%93%A1%E6%B3%95>，檢索日期：2017年8月15日。
- 43 有關《憲法》相關條文，請參閱《法務部全國法規資料庫》，網址：<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=A0000001>，檢索日期：2017年8月15日。
- 44 有關《國防法》相關條文，請參閱《法務部全國法規資料庫》，網址：<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&k1=%E5%9C%8B%E9%98%B2%E6%B3%95&t=E1F1A1&TPage=1>，檢索日期：2017年8月15日。
- 45 聯合新聞網，〈美聯社前主任預言3攻擊要素「2018年中共可能武統台灣」〉，2017年7月21日，網址：<https://udn.com/news/story/7331/2596076>，檢索日期：2017年8月15日。
- 46 陳宗逸，〈軍事觀察：應對第四波戰爭，蔡英文人才不足〉，2017年4月7日，《多維新聞網》網址：<http://news.dwnnews.com/taiwan/big5/news/2017-04-07/59809294.html>，檢索日期：2017年8月15日。
- 47 王崑義，〈理解「第四代戰爭」〉，2009年10月15日，網址：<http://blog.sina.com.tw/wang8889999/article.php?entryid=593098>，檢索日期：2017年8月15日。
- 48 有關「2014年克里米亞危機」，請參閱《維基百科全書》網址：<https://zh.wikipedia.org/zh-tw/2014%E5%B9%B4%E5%85%8B%E9%87%8C%E7%B1%B3%E4%BA%9E%E5%8D%B1%E6%A9%9F>，檢索日期：2017年8月15日。
- 49 請參閱〈抵抗俄國侵略，立陶宛準備好了！〉，2016年12月6日，《yam蕃薯藤地球圖輯隊》網址：<https://dq.yam.com/post.php?id=6951>，檢索日期：2017年8月15日。
- 50 洪聖斐，〈立陶宛總統：與俄羅斯已經開打〉，2015年3月6日，《新頭殼newtalk》網址：<https://newtalk.tw/news/view/2015-03-06/57535>，檢索日期：2017年8月15日。
- 51 每日頭條，〈「混合戰爭」：戰爭演進的新形態〉，2016年4月6日，網址：<https://kknews.cc/military/y6z93xk.html>，檢索日期：2017年8月15日。每日頭條，〈「混合戰爭」升級，如何適應新變化〉，2017年9月12日，網址：<https://kknews.cc/military/b4656m6.html>，檢索日期：2017年9月15日。
- 52 國防部編，《104年國防報告書》〈台北：編者印，〉頁101至103、155。
- 53 有關「漢光演習」，請參閱《維基百科全書》網址：<https://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E6%BC%A2%E5%85%89%E6%BC%94%E7%BF%92#.E7.99.BC.E5.B1.95>，檢索日期：2017年8月15日。
- 54 同上註。
- 55 有關「萬安演習」，請參閱《維基百科全書》網址：<https://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E8%90%AC%E5%AE%89%E6%BC%94%E7%BF%92#.E5.90.84.E5.B9.B4.E6.BC.94.E7.BF.92.E4.BB.A3.E8.99.9F>，檢索日期：2017年8月15日。
- 56 有關「民安演習」請參閱《國防部全球資訊網》網址：<https://www.mnd.gov.tw/Publish.aspx?cnid=67&p=63873>，檢索日期：2017年8月15日。
- 57 同上註。
- 58 有關《戒嚴法》，請參閱《法務部全國法規



本期主題

- 資料庫》，網址：<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&t=A1A2E1F1&k1=%E6%88%92%E5%9A%B4%E6%B3%95>，檢索日期：2017年8月15日。
- 59 請參閱陸軍聲，「城鎮作戰專題系列／青年日報 96年11月25日、12月2日、12月9日、12月16日、12月23日、12月30日」，網址：<http://www.youth.com.tw/db/epaper/es001009/m970506-c.htm#04>，檢索日期：2017年8月15日。
- 60 華視新聞網，〈同心17號演習，城鎮守備火砲戰〉，2005年7月7日，網址：<http://news.cts.com.tw/cts/international/200507/200507070179639.html>，檢索日期：2017年8月15日。今日新聞，〈宜蘭後備旅發揮動員戰力，完成城鎮守備任務〉，2013年4月18日，網址：<https://www.nownews.com/news/20130418/290662>，檢索日期：2017年8月15日。
- 61 有關「國軍山地後備連編成與任務現況」，請參閱《洪哲政的動態軍情推播站》網址：<https://www.facebook.com/hungjj12/videos/459124407605080/>，檢索日期：2017年8月15日。
- 62 軍聞社，〈烏來後備山地連今驗證山隘守備任務〉，2011年4月13日，網址：<https://tw.news.yahoo.com/%E7%83%8F%E4%BE%86%E5%BE%8C%E5%82%99%E5%B1%B1%E5%9C%B0%E9%80%A3%E4%BB%8A%E9%A9%97%E8%AD%89%E5%B1%B1%E9%9A%98%E5%AE%88%E5%82%99%E4%BB%BB%E5%8B%99-20110412-090000-054.html>，檢索日期：2017年8月15日。
- 63 國防部編，《93年國防報告書》〈台北：國防部，93年〉，頁119至123、236。
- 64 有關「後備部隊教育召集召訓構想」，請參閱《國防部後備指揮部全球資訊網》網址：<http://afrc.mnd.gov.tw/afrcweb/Unit.aspx?ID=&MenuID=57&ListID=54>，檢索日期：2017年8月15日。
- 65 軍聞社，〈國防部「精進防衛動員」研討會 徵詢專家建言〉，2017年8月22日，網址：<http://news.pchome.com.tw/politics/mna/20170822/photo-50339456016498230001.html>，檢索日期：2017年8月25日。
- 66 賀忠文，《國軍與災害防救之研究－危機管之研究》〈高雄：中山大學政治學研究所碩士論文，2004年〉。
- 67 行政院編，《行政院100年災害防救白皮書》〈台北：編者印，100年3月〉，頁134至135。
- 68 行政院編，《行政院105年災害防救白皮書》〈台北：編者印，105年9月〉，附錄第28頁。
- 69 風傳媒，〈國軍出動逾5000人次救震災，國防部：永遠與民眾在一起〉，2016年2月16日，網址：<https://tw.news.yahoo.com/%E5%9C%8B%E8%BB%8D%E5%87%BA%E5%8B%95%E9%80%BE5000%E4%BA%BA%E6%AC%A1%E6%95%91%E9%9C%87%E7%81%BD-%E5%9C%8B%E9%98%B2%E9%83%A8-%E6%B0%B8%E9%81%A0%E8%88%87%E6%B0%91%E7%9C%BE%E5%9C%A8-%E8%B5%B7-024000319.html>，檢索日期：2017年8月15日。
- 70 中央社，〈民調：地震救災，8成6民眾滿意政府表現〉，2016年2月20日，網址：<https://tw.news.yahoo.com/%E6%B0%91%E8%AA%BF-%E5%9C%B0%E9%9C%87%E6%95%91%E7%81%BD-8%E6%88%906%E6%B0%91%E7%9C%BE%E6%BB%BF%E6%84%8F%E6%94%BF%E5%BA%9C%E8%A1%A8%E7%8F%BE-031139103.html>，檢索日期：2017年8月15日。
- 71 有關《國家總動員法》，請參閱前揭網址。