

國軍重大災害動員體制現況 探討及精進建議

撰稿人：鄭皓、蘇遂龍

摘 要

- 一、氣候變遷導致複合式災害頻繁，造成威脅不亞於戰爭所帶來的人員傷亡及財產損失。國防部106年施政目標指出，災害防救係國軍中心任務，國軍平時即積極投入各項災害防救工作。
- 二、災害防救為國軍重要任務，惟國家建立軍隊之目的，是建立可恃之國防武力，以應對外在敵情威脅。國軍平時專注於戰訓本務，災害發生時亦須積極投入救援，有效運用常、後備部隊人力，避免影響戰備是重要的課題。
- 三、隨著常備部隊人力逐漸縮減，後備部隊角色益加重要。國防部為維持後備軍人基本戰鬥及救災技能，以兩年一訓方式對納編後備部隊施予教育召集訓練，我國缺乏後備部隊參與救災之實際案例，可從其他國家經驗借鏡。
- 四、美國接連經歷哈維、艾瑪颶風之侵襲，隸屬各州的後備部隊-國民兵在防救災工作中扮演重要角色。本研究探討國軍現有重大災害動員體制現況，並參考國民兵制度，以期對國軍災害防救提出建議。

關鍵字：災害防救、動員體制、美國國民兵

壹、前言

臺灣地處亞熱帶，夏、秋多颱風，又位於

太平洋火環帶地震頻繁，長久以來，發生在臺灣的重大災害最常見的都是颱風或地震；以及颱風帶來的豪大雨水患、土石流等，但是日本

於2011年3月11日發生芮氏規模九強震，引發海嘯、火災、核安等嚴重的複合型災害，對全球各國而言是一項重大的警示，特別是與日本一樣是天然災害頻傳的臺灣，更應汲取教訓，以防患於未然。

近年來全球氣候變遷造成的各種天災，考驗著我國政府災害防救能量。我國之災害防救法源依據，為西元2000年完成的《災害防救法》，後續國防部依此母法制定《國軍協助災害防救辦法》等規定，賦予國軍主動投入救災任務的根據。除此之外，國防部在民國100年國防報告書中提出防災整備的作法¹，國軍對於災害防救的角色由「接受申請、支援」轉換為「主動、協調執行」，並遵循總統「救災就是作戰」、「超前部署、預置兵力、隨時防救」指導，積極建置災害防救資源系統，健全災害防救組織。

國軍平時在各作戰區架構下與縣市地方政府組成區域聯防編組，劃分災害防救責任區塊，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，立即前推兵力、預置機具，可即時投入執行救災任務²。

但國軍在「精實案」、「精進案」及至今仍在進行的「精粹案」中，常備員額不斷遞減，遇重大災難，為兼顧戰訓本務，已不敷地區救災支援分配；因此，後備部隊於救災中的角色也愈顯重要，依據國防部於民國100年制定《教育召集後備部隊協助災害防救作業規定》³，後備部隊運用時機為「國內發生重大災害或須長期協助災害防救，且國軍常備兵力不足因應時，申請運用教召之後備部隊，並依

重大災害發生時機適時投入」。

本文欲探討我國災害動員體制現況，並藉美國後備部隊投入救災實例，提供國軍運用後備兵力救災參考，以達到平時培訓防災種子，災害發生時動員後備部隊協力支援災害防救之目的。

貳、災害防救法與國軍救災角色

我國「災害防救法」是在921集集大地震後，參考國外法規與現行狀況，於西元2000年頒布實施。並經過2009年的八八水災等重大災情後，政府陸續增修「災害防救法」條文，並於2016年完成最近一次的修訂，該法確立了我國災害防救體系之法源依據⁴。

「災害防救法」明文規定中央與地方災害防救組織體系，目前之體系為三級制，分別為中央、直轄市與縣市、鄉鎮市之結構(圖1)。目前行政院已常設有災害防救辦公室，而直轄市、縣市及鄉鎮市災害防救辦公室多屬任務編組單位。

災防法之特性大致可分為四點，1.減災階段係指以實際行動或措施，消除或減輕災變事件發生與影響之機會，是屬於長期之防災工作2.備災階段活動須含蓋減災措施所未包括或未能阻止之災害發生範圍，尋求災變反應運作之加強3.救災階段係隨著災害緊急事件後立即採取之行動，其目的為減少人民傷亡及財產損失，並提供避難與收容之協助，以減少二次損害之可能性4.重建階段恢復災區原貌之作業，除了基本建設之復原，還包含了如災區環境重新規劃、災民救護及補助等，因此重建工作可能持續數年之久。



動員召集

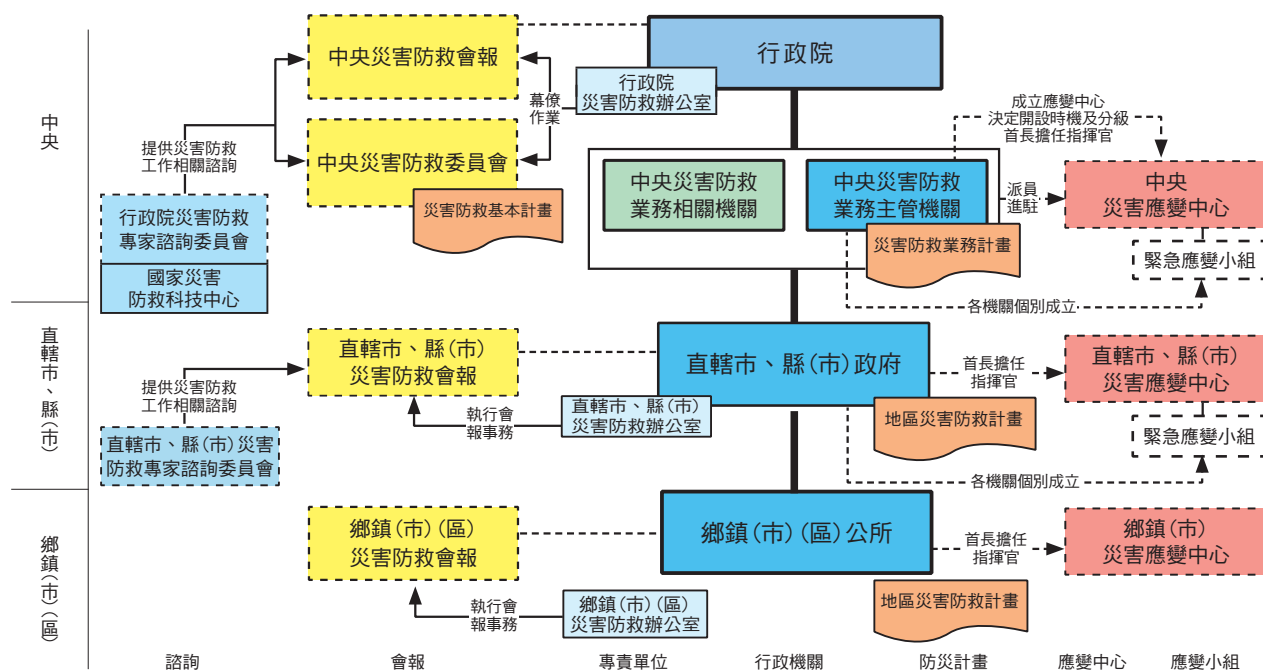


圖1 災害防救體系之三級架構⁵

災害防救法內容共八章52條⁶，重點如下：

1.三級災害防救體系：中央、直轄市及縣(市)、鄉(鎮、市、區)級。

2.災害防救業務主管機關訂定：

風災、震災、火災、爆炸災害：內政部。毒性化學物質災害：行政院環境保護署。

3.建構分工整合之災害防救組織：

災害防救會報、災害防救委員會、災害防救專家諮詢委員會、災害防救辦公室、災害應變中心。

4.透過災害防救計畫推動相關措施：

直轄市、縣(市)鄉(鎮、市)應依地區災害潛勢特性，擬訂地區災害防救計畫。

5.各災害管理階段應實施事項：

災害預防階段(含減災、整備)、災害應變措施、災後復原重建。

6.國軍支援救災機制明確化：

國軍部隊主動協力災害防救，預置兵力、派遣、教育訓練。

7.協調與支援機制建立：

各地方政府及公共事業間之支援協定，與上級機關之雙向支援行動(指派、請求)。

8.明訂應變作業規定：

徵用人員、物品及其補償程序，相關獎勵、撫恤與罰則。

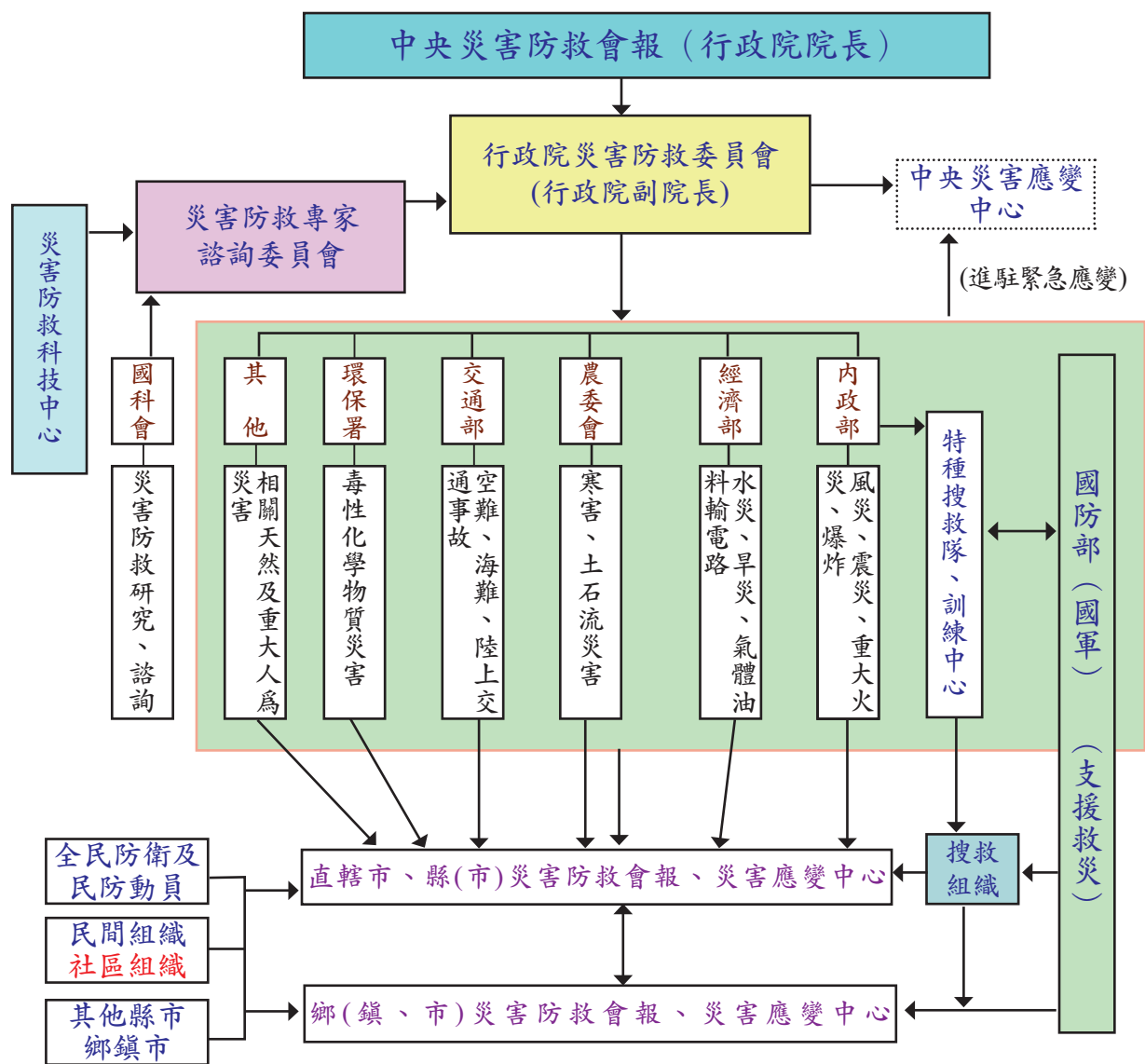


圖2 中央與地方災害防救組織體系

就國內災害防救體制運作方式分析，在中央，國防部長參加行政院災害防救會報擔任委員，在地方，則由後備司令部派員參加直轄市、縣(市)災害防救會報，並進駐災害應變中心擔任聯絡官，從中央到

地方軍事單位不屬於災害防救業務主管機關，並沒有被指定負責特定種類災害減災、整備、應變及復原重建工作。國軍協助中央到地方執行災害防救工作，從參與災害發生前防災演練，到應變救災及最後的



動員召集

災後復原工作及提供空置營區協助災民收容等⁷。

自從救災列入國軍中心任務之後，因擔心救災不力受到民眾的批評，加上國防部於2009年發布國軍「不待命令、主動支援」之後，出現國軍於救災中反客為主的現象，經常地方救災系統尚未啟動，國軍就到達現場，造成了中央與地方政府權責主援砥觸紊亂、軍方負荷過重或負荷比例等爭議問題。此外，在過去許多救災過程中，原本應處理重大緊急災難時災區人員疏散、民生物資輸送、失蹤人員搜救等的國軍部隊，不但負責在許多如環境打掃、民宅土石清理、搶收農作物等非急救災事項與災後重建工作，更需花費大量兵力處理第一線之救災工作。

參、全民防衛動員

全民防衛動員準備法之目的為建立全民防衛動員（以下簡稱動員）體系，落實全民國防理念，實施動員準備，保障人民權益。以下依動員任務、階段、準備區分加以介紹⁸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。

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。

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。

行政動員為全民防衛動員內涵之一，平時協力災害救援，戰時支援軍事作戰。根據《全民防衛動員準備法施行細則》第7條等相關規定，由各「直轄市、縣(市)政府動員會報」依據各「動員準備分類計畫」之規劃，於每年7月31日前完成次年度之「動員準備執行計畫」，俾結合各縣(市)政府施政計畫，對各種動員能量進行調查、統計與編管，以厚植動員潛能；行政院動員會報編組相關中央主管部會，分區實施輔導審查，以使各項執行計畫具體可行⁹。

軍事動員是依軍事目標及戰略構想與指導，將行政動員所整備人、物總力作有效整合及運用於災害救援或軍事作戰。戰綜組織為行政機關與軍事單位間之協調介面，為全民防衛動員準備體系內之次級組織；乃國防部依「全民防衛動員準備法」之授權，指定所屬機關成立全民戰力綜合協調組織。戰綜組織係以直轄市、縣行政區域為核心，各級行政機關、公、民營事業機構為後援，作戰區為作戰部隊動員需求與派遣兵力支援地方之統合單位，地區、縣(市)後備司令部為政、軍協調溝通之管道，以凝聚與發揮軍民政整體力量。

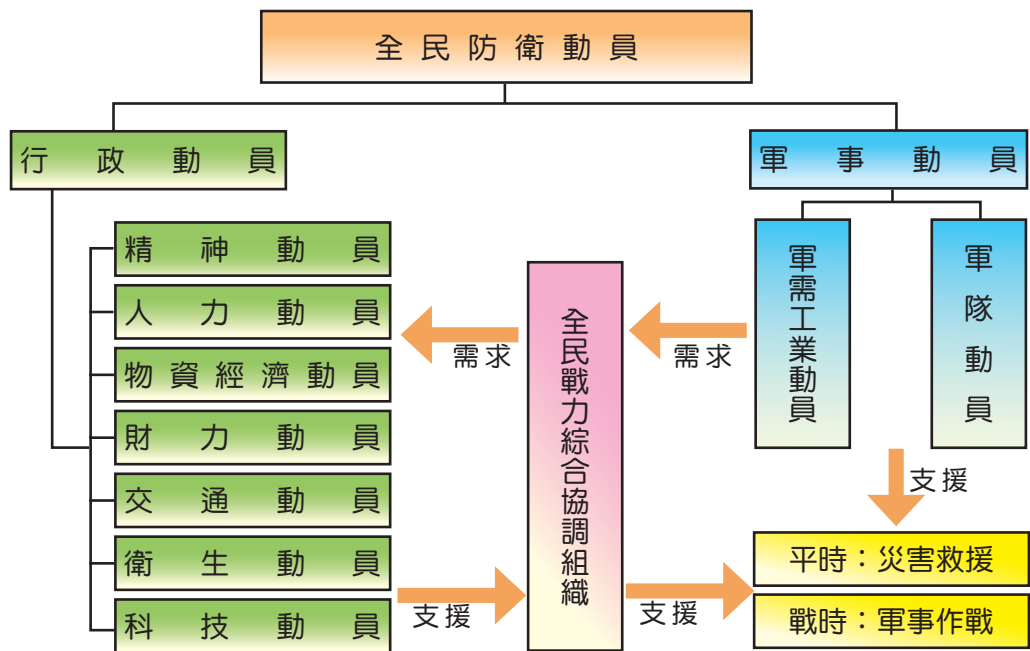


圖3 全民防衛動員體系¹⁰

為檢驗年度動員準備計畫之適切性，提升動員緊急應變能力，每年藉由辦理各項演習，以檢視計畫可行性，並驗證各項緊急應變機制，加強應變能量及政軍協同支援的效能。全民防衛動員的三大演習為：自強演習、萬安演習、民安演習，自強演習目的是驗證國軍部隊年度物力動員計畫之可行性，強化動員戰備整備成效，策劃各項物力動員演練課目，包括軍需物資徵購徵用、軍事運輸動員徵用及軍需工業動員擴大生產能量等演練¹¹。

萬安演習為強化居安思危與熟練防空作為，全國區分本島北、中、南、東部及外離島澎湖、金門、馬祖等7個地區演練，透過防情傳遞、警報發放、疏散避難，以及交通、燈火、音響及其他之必要管制演練等實作演練以提高國人敵情意識，降低空襲損害。

民安演習為驗證全民防衛動員準備效能，結合行政院「106年度災害防救演習」，民安演習方式包括上午的「兵棋推演」及下午的「綜合實作」，由直轄市、縣市政府三合一會報（動員、災防、戰綜），針對轄區潛勢災害特性，擬訂地震、風、水災及氣爆等複合式災害防救為想定，實施防救災演練。

自國軍實施精進案以來，常備部隊依法令與規章逐漸縮減。因此，後備部隊就顯的相對重要。因應《災害防救法》第34條第一項之規定：「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」。及同條第5項之規定：「國防部得依前項災害防救需要，運用應召之後備軍人支援災害防救」。



動員召集



圖4 國軍參與民安三號演習實施災防演練¹²

尤其以2009年88水災為例，暴露出國軍現有兵力，已不足以應付救災任務。88水災救災期間，動員救災總兵力為54萬人次，與1999年921震災動員66萬人次相較，兩次救災都是國軍擔任主力，不同的是921震災時，陸軍部隊有29萬人，搶救大面積災區兵力仍算充足；88水災發生時，陸軍部隊僅10萬人，救災兵力之調度捉襟見肘；國軍常備部隊人數逐年縮減，而若是一昧動用常備部隊救災，將影響到部隊所存在的價值，此外，後備軍人是一群龐大的個體，若能加以編組訓練，將是災害防救上莫大的助益¹³。

依兵役法第37條，後備軍人應下列5種狀況召集¹⁴：

一、動員召集：戰爭或非常事變時，依作戰需

要實施之。

二、臨時召集：平時為現役補缺、停役原因消滅回役，戰時為人員補充或在軍事警備上有需要時實施之。

三、教育召集：依軍事需要，於舉行訓練或演習時實施之。

四、勤務召集：戰時或非常事變時，為輔助戰時勤務或地方自衛防空等勤務需要實施之。

五、點閱召集：於點驗或校閱時實施之。

教育召集訓練之構想是國防部為了恢復或維持後備軍人基本戰鬥(含救災)技能，以「兩年一訓」及「在地化訓練」及「納編要員固定編組」方式，對納編後備部隊及軍事勤務隊之要員，區分幹部及一般士官兵，規劃實施5至7

天之訓練(軍勤隊1至2天)，依「幹部練指揮、士兵練戰鬥(含射擊)及災害防救技能」之原則，施予教育召集訓練，置重點於專長複訓、射擊訓練、戰鬥教練、組合訓練及災害防救技能

¹⁵。另按部隊類型、編裝及任務，訂定訓練課目與要求重點，恢復、保持後備軍人戰鬥與救災技能為目標，達成國軍作戰及災害救援任務，有效蓄積動員戰力。

表1 教育召集訓練內容¹⁶

區 分		後 備 部 隊 教 育 召 集	軍 勤 隊 教 育 召 集
召訓構想		「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。	依「2年1訓」政策，按編組類型、服勤性質，訂定不同之訓練課目，採「講授與實作併用」、「統一集中、單位幹部自訓方」式，實施1天之訓練，同時依「任務、效能導向，律定要求重點，以強化暨提升編組服勤能力，達成支援軍事勤務之任務。
召集天數		軍士官領導幹部：七日、66小時 食勤兵：六日、56小時 一般士官兵：五日、46小時因應救災任務緊急送達召集令編成之後備部隊：軍士官兵均為七日。	不分軍官、士官、士兵均為一日(重大演訓為二日)6小時
訓練課程區分	共同課目	戰備任務訓練、步兵班、排戰鬥教練、組合訓練、軍(法紀)宣教、野戰構工、地形地物利用、核生化訓練與實彈射擊、戰傷急救、裝備保養等。	依軍勤隊類型不分軍官、士官、士兵均實施相同課目。
	專業課目	軍士官幹部：戰備任務訓練、現地戰訓、兵棋(沙盤)推演、專長複訓與戰力評鑑。	
		一般士官兵：專長複訓與合格簽證。	
災害防救課程		災害防救宣導、災防編組、裝備分配、任務訓練等共計4小時。	災害防救宣導1小時



動員召集

為廣儲國軍救災兵力，達成長期支援災害防救之目的，運用年度後備軍人教召訓練計畫召訓編成之後備部隊，按召訓流路、區分梯次之計畫兵力，依命令轉用後，納入作戰區統一

管制運用，以遂行災害防救任務，並藉教召訓練時機加強災害防救實務訓練，提升後備部隊災防技能，以建立國軍災害防救備援之兵力。

參加年度後備軍人教召訓練編成之後備部



圖5 後備部隊教育召集編成典禮¹⁷

隊。則依「國軍經常戰備時期突發狀況處置規定」第六章災害防救與管制(救災兵力派遣、運用原則)，當後備部隊對於發生重大災害，得適時支援救災，並以一般災害防救任務為主。遇國內發生重大災害或須長期支援災害防救，且國軍常備兵力不足因應時，申請運用教召之後備部隊支援，並依重大災害發生時機適時投入¹⁸：

- 1.遇有預警重大災害(如風災、水災等)發生前，在訓教召部隊，仍持續實施支援災害防救整備事宜；發生後，依令投入災區，支援災害防救任務。
- 2.重大災害發生前、後，依實際需要，由

作戰區呈報國防部前進指揮所核定後，統一調配責任區內後備部隊，支援災害防救任務；並依後續教召梯次流路，檢討運用非災區鄰近之後備部隊，納入支援災害防救。

- 3.如跨作戰區，則由國防部命令檢討適當之後備部隊，納入任務地區之作戰區管制運用，以全力支援災害防救任務。
- 4.遇無預警重大災害發生時(如地震等)，在訓之後備部隊，依任務地區作戰區命令轉用為災害防救部隊，並統一接受管制運用，以爭取救災時效；爾後依教召梯次流路，實施任務接替。

表2 後備部隊執行救災「一般勤務」定義與範圍基準表¹⁹

定義	為一部隊協助另一部隊或單位從事不具專長性之普通行政支援活動，謂之「一般勤務」		
範圍	區	分	說
	協助救災物資整理		協力縣市政府、鄉鎮市區公所等地方政府，執行救災物資整理、搬運等工作。
	協力醫療運送勤務		協助醫療單位、醫護及救難人員執行傷患搬運與醫療物資運送作業。
	環境整理及消毒		執行災區公共環境（如學校、道路、水溝、公園、活動中心、公共停車場、地下道、車站等）復原工作，並執行簡易消毒作業，以維護環境衛生。
	開設鄉親安置中心		配合各縣市政府於北、中、南區後訓中心，開設容量500名之鄉親安置中心，提供鄉民暫時居所。
	其他		包括災民撤離、廢棄物清理等相關工作。

我國列管廣大之後備軍人均來自社會各階層，平時負起社會生產與創造經濟工作，戰時除擔任作戰任務，另於災害發生時依法令配合受災單位實施災害防救任務。無論如何，依國軍現階段持續的精簡兵力之狀況下，未來由後備軍人組成之後備部隊的角色也將益顯重要。後備軍人另一身分即為「在地鄉親」，對於保家、保產更是不遺餘力，在實際運用後備體系執行「後備軍人動員、管理、服務」於災害防救的具體作法上，可發揮強大支援效用，具有高度應用價值。惟後備部隊訓練能增加多少災害防救之功效，因尚未實際派遣後備部隊投入救災任務，故本研究擬藉由美國國民兵投入救災實例作為可供我國借鏡之方向。

肆、參考制度-美國國民兵

美國為聯邦體制國家，因此災防體制分為

聯邦、州、郡三級制，各級制定自己的災害防救法令規範。聯邦政府處理緊急事件依據法令眾多，較重要的是1955年頒布的史丹福災害及緊急救助事件法(Robert T.S tanford Disaster Relief and Emergency Assistance Act)，法案主要內容規範聯邦政府協助受災之地方政府提供災民災後救濟、緊急服務、復原重建等²⁰。

在聯邦負責緊急事件及災防管理的單位，是聯邦緊急管理總署(Federal Emergency Management Agency)，美國50個州及6個領地皆有自己所屬的緊急事件管理單位，各州單位名稱及組織架構不盡相同，通常分為5大類型：1.直接隸屬州長辦公室2.民防廳下設之局或處3.國民兵指揮官下設局或處4.警政廳下設之局或處5.監督州政府各廳業務之州政委員會下設之單位，美國典型設有災變管理專責單位之組織架構圖如下：



動員召集

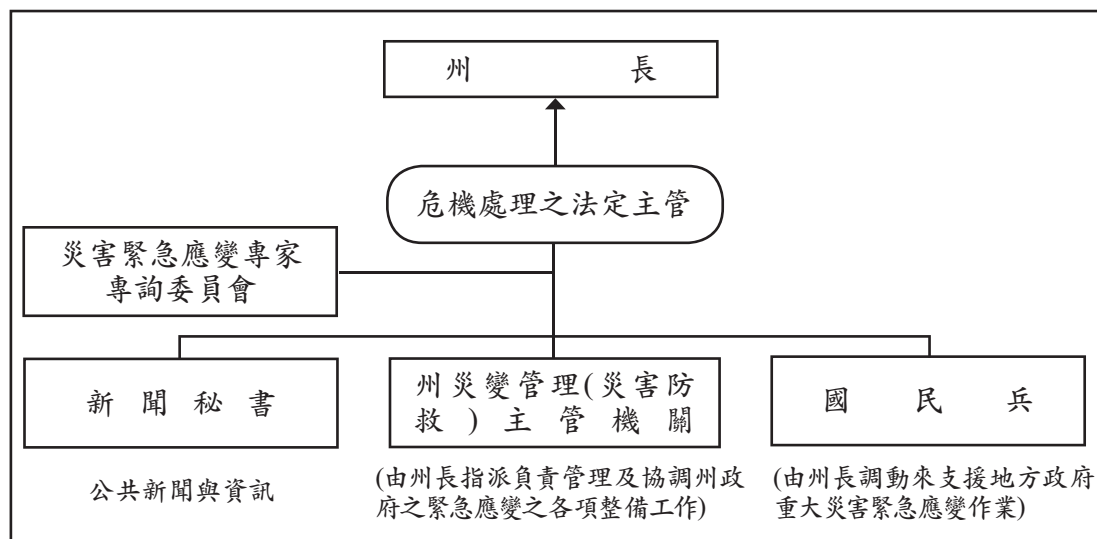


圖6 美國災害防救組織架構²¹

郡、市緊急事件管理組織是美國災害防救體系中最基本的單位，其組織、職責與功能均由州法律明文訂定，一般來說，主要工作包括研擬地區災害應變計畫、災害團隊的協調、災害整備及訓練工作、發現並解決各種災害防救問題等。

在各州的災害應變計畫中，美國國民警衛隊(United States National Guard，又稱國民兵)扮演重要角色。國民兵是美國軍隊中一支預備役軍事部隊，平時散駐各州，並聽命於州長或民兵指揮官指揮，國民兵是地方與州政府的救災主力，且具有完整的編組與裝備。當境內發生天然災難或緊急危難時，州長或民兵指揮官可下令召集國民兵，實施救災及支援緊急應變任務，各州國民兵間簽有緊急支援管理協定(Emergency Medical Assistance Compact)，當某州災害發生時，各州之間相互支援進行救災工

作，除此之外，也包括平時救災的演習訓練、人員支援與合作等²²。

美國國民兵與各州關係密切，可分為美國陸軍及空軍之後備部隊，其訓練經費來源及管轄權責為州政府，唯有大規模任務及軍事行動時才將管轄權轉交至聯邦政府。而各州緊急事件管理單位，其中約有一半由該州國民兵指揮部管轄，另一半則由常任文官領導執行緊急事件管理工作²³。

當災難發生時，先由地方政府完成災害勘查，當超過地方處置能力時，州長即執行州的應變方案(命令國民兵協助救災)，國民兵主要任務是協助災民運輸、運輸救災飲水、糧食及物資、開設災民收容站帳篷、擔任安全警戒、搶救、後送傷患清理災區等項目，有些州甚至將州的緊急事件管理單位置於國民兵指揮部之下，直接負責災害應變工作。

一旦災情超過了州政府能力，州長將請求總統宣布屬急難重大災害。在總統宣布後，州長、國會及聯邦機構立刻接到通知，並由總統指派一位聯邦協調官員(Federal Coordinating Officer)處理救援事宜。依據美國國會通過之「災害救濟與急難援助法案」(Disaster Relief and Emergency Assistance Act)之規定，當災害引起人民生命及財產的損失，且斷絕政府與社區的正常機能時，總統即下令國防部調動相關軍隊

協助救災。

各州將國民兵的應用寫入緊急行動計畫當中，以美國路易斯安那州的計畫為例，災害管理機構為國土安全及應急整備辦公室，承州長命令負責計畫的執行。當災害發生時，州政府成立緊急應變中心，下設工作小組，依據計畫，國民兵在通資、資源支持、軍援民政等工作擔任重要角色²⁴，如表3：

國民兵在州長指揮下，依據計畫參與州災

表3 國民兵在各工作小組支援項目

組別	任務	國民兵執行工作項目
ESF1	運輸	協助執行空中、陸上運輸任務，及交通管制與道路規劃工作。
ESF2	通資	與路易斯安那州國土安全及應急整備辦公室及警察無線通訊部門合作，共同指定緊急通訊協調官，負責組織及整合通資系統，並計畫執行動員、演練，緊急應變與復原工作。
ESF3	公共建設及工程	協助提供工程人員與裝備、碎片清除及流域通暢保護。
ESF4	消防	協助提供消防裝備及人員、訓練及技術援助、空中及陸上運輸任務。
ESF5	應急管理	協助緊急應變中心的運作、整合、災害的援助與報告。
ESF6	大量傷患照護、住宅和人道服務	協助提供避難所及運輸任務。
ESF7	資源支持	與路易斯安那州國土安全及應急整備辦公室共同指定資源支持協調官，負責於災害或緊急事件發生時，採取資源調度的工作，獲得人員、服務、設施、裝備、物資及補給滿足救災所需。



動員召集

害救援活動，由於平時與其他政府部門共同訓練及演習，並沒有不待命令投入救援的情形，是州長重要的災害救援資源。國民兵在必要時仍須加入美軍作戰任務，不過必須經過一段時間的訓練才可派遣，因此國民兵執行災害救援對美軍戰力影響不大²⁵。

國民兵實際投入救災已有許多先例，以2017年8月的哈維颶風為例，強降雨造成休士頓被洪水包圍數日、地面及空中陷交通於癱瘓、全城大部分區域斷電等災情。在此次救災中，德州國民兵出動約12,000人，一共部署16架飛機，派遣了200輛悍馬和200輛高水位車輛，在德州海岸從科珀斯克里斯蒂到休士頓執行廣泛搜索和救援任務。紐約空軍國民兵也支援了一架C-130飛機、三架HH-60黑鷹直昇機和兩

架C-17型貨機協助救災任務²⁶。除此之外，德州國民兵協助從奧蘭治縣機場運送和分發食品、水和物資給低收入地區的居民(圖7)；並與美國海岸警衛隊從淹水區域救出身障民眾，並撤離到安全的地點(圖8)。

而在9月的艾瑪颶風中，猶他州空軍國民兵重建了因颶風而受損的通訊系統，使災區能正常與外界聯繫(圖9)；田納西州國民兵協助分析颶風受損地區的圖像，確定嚴重受損地區以及需要救援的人員，以幫助救援行動順遂；佛羅里達國民兵管理救災物資集結區，使物資能順利流動分配。以上的救災案例皆顯示了國民兵部隊實際參與救災，並在各項支援任務中發揮重要功能。



圖7 德州國民兵運送食物及飲水等物資進入災區²⁷



圖8 德州國民兵協助殘障者從災區撤離²⁸



圖9 猶他州國民兵重建因颶風而受損的通訊系統²⁹



動員召集

伍、建議

一、明定國軍主動協助防救時機及縣市政府災害應變能力

建議應明確認定《災害防救法》第34條地方政府「無法因應災害處理時，得申請國軍支援。但發生重大災害時，部隊應主動協助防救」之「無法因應災害處理時與部隊應主動協助防救」之規範，另加強縣市政府之災害應變計畫作為，以隨機狀況下達各項狀況，磨練各級處置能力，進而推及參與實際演練，獲取正確的標準作業模式³⁰。

二、增加後備軍人災害防救訓練

調整後備軍人教育召集災害防救課程，藉由強化召集期間之災防課程與內容，可建立一群在地的防災能量，完成教育召集訓練之後備軍人，亦可提供民防團隊、後備軍人輔導組織選訓，藉由實際投入救災行動驗證平時訓練所學，以獲取災害防救的最大效益。

三、結合全民防衛動員機制將後備軍人投入災害防救任務

美國國民兵是屬於後備兵力，也是州政府的救災主力，而我國在防衛動員體制下，亦可參考美國動員國民兵之現況，動員後備軍人於災害救援任務上。後備軍人也是在各村里當中重要的角色，以國防志工概念編組後備軍人，執行後備體系中「動員、管理、服務」於災害防救上，將是結合全民防衛動員最完美的方法³¹。

四、依據災害防救相關規定實際運用現有後備兵力

建議依據國軍協助災害防救辦法、教育召

集後備部隊協助災害防救作業規定等，將後備兵力用於災害防救工作。未來可於災害發生時，由縣市長協調作戰區後備兵力主管機關，實際動員縣市的後備兵力、投入防救災工作，以發揮後備兵力的災防訓練成效，同時減輕常備兵力須兼顧戰備與救災的工作負荷。

陸、結語

我國災害防救組織體系運作，是在全民防衛動員體系的架構下，整合國軍部隊及其他行政單位人力、物力加以運用，並非個人、各級政府或是公民營機關即可單獨執行，因此，應重視各級組織間協調機制。此外，救災應在地方政府資源優先投入後仍不足時，才考慮國軍投入救災資源，也就是「國軍應該是災害防救的最後一道防線」，隨著地方政府申請國軍支援救災之狀況日趨頻繁，應思考與國軍救援時效之整合作為，擬定災害防救相關作業程序，以期妥善運用救災資源。

而在國軍部隊投入救災方面，可參考美國國民兵之案例，藉由加強後備軍人於動員教召時的救災訓練，並依據相關規定，將後備兵力實際投入救災行動驗證平時訓練所學，達成「為用而訓、訓用合一」之目的。同時國軍組織亦須精進人力、物力動員、資源整合與災害管理機制，協助地方政府迅速投入救援行動，方能更加發揮國家整體災害防救效能，降低各項災害對我國家安全的威脅。

參考文獻

- 一、〈中華民國100年國防報告書〉(臺北：國防部，民國100年)，頁117。

- 二、國防部，〈教育召集後備部隊協助災害防救作業規定〉，<http://www.rootlaw.com.tw/LawArticle.aspx?LawID=A040060131000600-1001121>
- 三、內政部，〈災害防救法〉，全國法規資料庫，<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>，民國105年4月13日修正公布。
- 四、中央災害防救會報，〈我國防災體系〉，<http://www.cdprc.ey.gov.tw/Upload/UserFiles/103-04-14%E7%81%BD%E5%AE%B3%E9%98%B2%E6%95%91%E9%AB%94%E7%B3%BB.jpeg>，檢索日期：106年11月22日。
- 五、吳明淏，〈災害防救體系與運作〉，簡報資料，民國100年。
- 六、洪正一，〈國軍在防救災體系之角色定位及應有作為〉(國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文)，民國102年。
- 七、國防部，〈全民防衛動員準備法〉，全國法規資料庫，<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=F0070013>，民國103年6月4日修正公布。
- 八、劉慶祥，〈全民防衛動員機制在防救災之角色〉(青溪雜誌)，第530期。
- 九、〈中華民國104年國防報告書〉(臺北：國防部，民國104年)，頁154。
- 十、〈國防部全民防衛動員室-全民防衛動員演習〉，<https://aodm.mnd.gov.tw/>，檢索日期：106年11月22日。
- 十一、黃雋永，〈展現國軍災防能量 高雄民安3號演習〉，青年日報，<http://www.ydn.com.tw/News/235897>，檢索日期：106年12月5日。
- 十二、張豐書，〈從後備部隊訓練運用在災害防救上之研究〉(國立中央大學土木工程研究所碩士論文)，民國103年。
- 十三、國防部，〈兵役法〉，全國法規資料庫，<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=F0040001>，民國106年6月14日修正公布。
- 十四、石振賢，〈廣儲動員戰力 南投後備教召〉，青年日報，<http://www.ydn.com.tw/News/242033>，檢索日期：106年11月27日。
- 十五、呂大慶，〈從卡崔娜颶風論美國州政府緊急事件管理組織與功能〉(銘傳大學公共事務研究所碩士論文)，民國97年。
- 十六、陳勁甫，〈我國國軍投入災害救援之研究〉(行政院研究發展考核委員會)，民國100年。
- 十七、夏雨，〈美海陸空三軍支援德州救災軍艦軍機齊出動〉，大紀元，<http://www.epochtimes.com/b5/17/8/31/n9583585.htm>，檢索日期：106年11月27日。
- 十八、美國國民兵官網，<http://www.nationalguard.mil/>，檢索日期：106年11月27日。



動員召集

作者簡介

- 鄭 皓 國防醫學院公共衛生學系102年班，國防醫學院公共衛生研究所107年班、曾任空軍四三九聯隊緊急救護官。
- 蘇遂龍 國防醫學院醫學科學研究所博士，現任國防醫學院公共衛生學系暨研究所教授兼系主任暨所長，曾任陸戰隊652團上尉醫官、海軍總部少校軍醫官及國防部軍醫局中校軍醫官並主編國軍衛生勤務教則。

注釋

- 1 〈中華民國100年國防報告書〉(臺北：國防部，民國100年)，頁117。
- 2 同註1，頁178。
- 3 國防部，〈教育召集後備部隊協助災害防救作業規定〉，<http://www.rootlaw.com.tw/LawArticle.aspx?LawID=A040060131000600-1001121>
- 4 內政部，〈災害防救法〉，全國法規資料庫，<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>，民國105年4月13日修正公布。
- 5 中央災害防救會報，〈我國防災體系〉，<http://www.cdprc.ey.gov.tw/Upload/UserFiles/103-04-14%E7%81%BD%E5%AE%B3%E9%98%B2%E6%95%91%E9%AB%94%E7%B3%BB.jpeg>，檢索日期：106年11月22日。
- 6 吳明淔，〈災害防救體系與運作〉，簡報資料，民國100年。
- 7 洪正一，〈國軍在防救災體系之角色定位及應有作為〉(國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文)，民國102年。
- 8 國防部，〈全民防衛動員準備法〉，全國法規資料庫，<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=F0070013>，民國103年6月4日修正公布。
- 9 劉慶祥，〈全民防衛動員機制在防救災之角色〉(青溪雜誌)，第530期。
- 10 〈中華民國104年國防報告書〉(臺北：國防部，民國104年)，頁154。
- 11 〈國防部全民防衛動員室-全民防衛動員演習〉，<https://aodm.mnd.gov.tw/>，檢索日期：106年11月22日。
- 12 黃雋永，〈展現國軍災防能量 高雄民安3號演習〉，青年日報，<http://www.ydn.com.tw/News/235897>，檢索日期：106年12月5日。
- 13 張豐書，〈從後備部隊訓練運用在災害防救上之研究〉(國立中央大學土木工程研究所碩士論文)，民國103年。
- 14 國防部，〈兵役法〉，全國法規資料庫，<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=F0040001>，民國106年6月14日修正公布。
- 15 同註12。
- 16 同註12。
- 17 石振賢，〈廣儲動員戰力 南投後備教召〉，青年日報，<http://www.ydn.com.tw/News/242033>，檢索日期：106年11月27日。
- 18 同註12。
- 19 同註12。
- 20 呂大慶，〈從卡崔娜颶風論美國州政府緊急事件管理組織與功能〉(銘傳大學公共事務研究所碩士論文)，民國97年。
- 21 陳勁甫，〈我國國軍投入災害救援之研究〉(行政院研究發展考核委員會)，民國100年。
- 22 同註12。
- 23 同註20。
- 24 同註20。
- 25 同註20。
- 26 夏雨，〈美海陸空三軍支援德州救災 軍艦軍機齊出動〉，大紀元，<http://www.epochtimes.com/b5/17/8/31/n9583585.htm>，檢索日期：106年11月27日。
- 27 美國國民兵官網，<http://www.nationalguard.mil/>，檢索日期：106年11月27日。
- 28 同註25。
- 29 同註25。
- 30 同註12。
- 31 同註13。