



推動全民防衛動員準備體系 及推動要領

報告單位：行政院動員會報秘書組

報告人：秘書 陳志妃專委

102 年 08 月 16 日

大 綱

壹、前言

貳、全民防衛動員沿革

參、全民防衛動員簡介

肆、101年全民防衛動員業務執行情形

伍、推動動員準備業務要領

陸、結語

壹、前言

國家安全威脅因素

傳統安全威脅

軍事威脅



非傳統安全威脅

天然災害
恐怖攻擊
金融危機



新情勢的傳統軍事威脅

儘管台海安全情勢相對和緩，軍事緊張程度降低，惟雙方仍維持軍事對峙狀態，且反分裂國家法第八條，讓中共保留對台使用武力的選項，持續在沿海部署導彈、戰機及潛艦，提升兩棲登陸、岸對岸快速上陸及空機降能力，演練三棲突襲作戰。

其2008年國防經費為4,177.69億元人民幣，然未包含其科技研發、武警經費、武器銷售利益及國防工業對外營收等部分。

各方均認為中共公布的國防支出明顯低於實際數字，在連續十餘年國防預算以2位數%持續增長的情況下，其軍事現代化獲得的資金挹注極為可觀，有助其軍隊變革與武器裝備更新。因此，在中共未放棄對我使用武力的情況下，軍事威脅仍然明顯存在，舉國上下的戰備整備工作不可一日鬆懈。

非傳統安全威脅

自資訊技術革命、第三波產業變革及國際市場經濟崛起以來數十年間，世界持續朝全球化趨勢發展。非傳統安全議題之重要性日漸升高，諸如遠洋護航（防範海盜）、生化威脅防護、跨區疫情控制及重大災難救援等。

面對全球化與互賴程度益深的國際安全環境，各級政府須完備因應各類非傳統安全威脅，建立執行「非戰爭軍事行動」任務之能力，強化緊急應變、危害控制與事件後救援等專業能量，以協助政府維護人民生命財產安全，確保國家利益。

2001年911恐怖攻擊事件後，愈突顯恐怖組織活動及大規模毀滅性武器擴散對國際安全秩序的破壞性，反制恐怖主義已成為各國須長期面對及展開多邊合作的艱鉅任務，數年來已確立「反恐制變」政策方針，籌建相關因應能量，國軍亦將持續強化危機預警與管控機制，提升快速應變能力，俾有效支援反恐任務。

傳統安全威脅-軍事威脅來源

兩岸關係

中共導彈部署
航空母艦服役
國防預算倍數成長
軍事擴張
國內國家認同分歧

區域安全

朝鮮半島衝突
南海主權紛爭

其他軍事威脅

海事糾紛引發
軍事衝突

美
報
告

中共飛彈可摧毀美軍5基地

台海如開戰 美協防台灣將面臨重大威脅 烏山、群山及嘉手納、三澤、橫田基地都在射程內

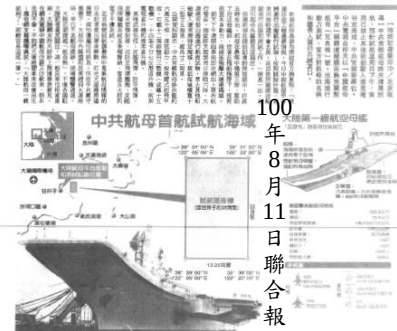
99年11月16日中國時報

【本報記者王曉芳報導】美國國防部官員昨日表示，中共飛彈的威脅已不再局限於台灣，而是擴展到整個西太平洋地區。官員指出，中共飛彈的射程已足以威脅到美國在該地區的軍事基地，包括日本的三澤、橫田、嘉手納、烏山、群山及嘉手納等基地。官員表示，中共飛彈的威脅已不再局限於台灣，而是擴展到整個西太平洋地區。官員指出，中共飛彈的射程已足以威脅到美國在該地區的軍事基地，包括日本的三澤、橫田、嘉手納、烏山、群山及嘉手納等基地。

美國國防部官員昨日表示，中共飛彈的威脅已不再局限於台灣，而是擴展到整個西太平洋地區。官員指出，中共飛彈的射程已足以威脅到美國在該地區的軍事基地，包括日本的三澤、橫田、嘉手納、烏山、群山及嘉手納等基地。官員表示，中共飛彈的威脅已不再局限於台灣，而是擴展到整個西太平洋地區。官員指出，中共飛彈的射程已足以威脅到美國在該地區的軍事基地，包括日本的三澤、橫田、嘉手納、烏山、群山及嘉手納等基地。

中共首艘航母 昨試航

名稱為何？艦長是誰？航母航跡？官方保密到幾時？網友猜：不如把錢改善民生



100年8月11日聯合報

非傳統安全威脅來源

天然災害

極端氣候變成常態，災損頻率與強度與日俱增，重大天然災害如地震、海嘯、風災、豪雨及土石流等，並引發複合式災害。



疫情擴散

SARS、H1N1
、超級細菌…

恐怖攻擊

型態多樣化及
不確定性
影響層面廣

金融危機

歐美債務危機

貳、全民防衛動員沿革

國家總動員法
(31.3.29公布)

76.7.15解嚴

80.5.1終止動戡

全民防衛動員準備實
施辦法
(86.5.28發布)

國防法（89年01月29日總統公布，行政院90年12
月24日核定自91年3月1日施行）

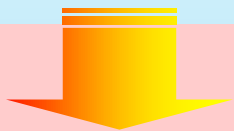
90.1.1行政程序法施行

全民防衛動員準備法
(90.11.14公布施行)

我國動員業務演進

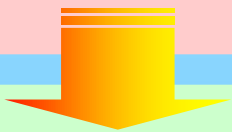
國家總動員 會議時期 (民國31年-43年)

綜理國家總動員事項（民國31年）



國防會議時期 (民國43年-56年)

- 政府遷台之初，為策劃反攻作戰之戰略、政策及有關國家總動員之最高審議機構（民國41年）
- 43年6月於「國防會議」下設「國防計畫局」
- 51年行政院成立「經濟動員計畫委員會」



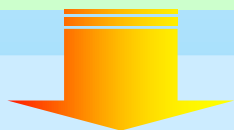
國家總動員 委員會時期 (民國56年-61年)

民國56年合併「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」，隸屬「國家安全會議」。

我國動員業務演進 (續)

總動員綜合 作業室時期 (民國61年-86年)

- 61年成立「總動員綜合作業室」，承接「國家總動員委員會」業務。
- 透過「國家總動員業務聯席會議」，循業務與計畫指導體系協調內政、財政、經濟、交通等中央部會，指導省(市)、縣(市)政府，推行動員工作。



全民防衛 動員時期 (民國86年-至今)

- 84年3月以「全民防衛動員」取代「總動員」
- 86年設立「中央全民防衛動員準備業務會報」
- 91年6月成立「行政院全民防衛動員準備業務會報」，相關部會、縣(市)政府亦於同年9月底前完成各級動員會報之設置。

全民防衛動員識別標誌（CIS）意涵



主旨：集中全國人力、物力，
積儲總體戰力，鞏固國家安全。



說明：



外環：圓，代表團結、鞏固。

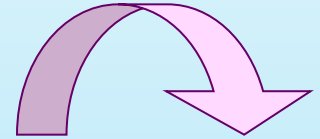


七環意涵：代表全民防衛動員準備體系內之精神、人力、物資經濟、財力、交通、衛生、科技等7項行政動員，凝聚全民愛國意志，堅實全民防衛動員基礎，確保中華民國永續生存與發展。

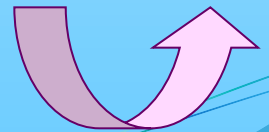
參、全民防衛動員簡介

全民防衛動員意涵

- ➔ 創新與不對稱的防衛思維
- ➔ 群體性防禦
- ➔ 以民眾為基礎的國防
- ➔ 以小搏大的廉價國防投資
- ➔ 保家、保鄉、保產



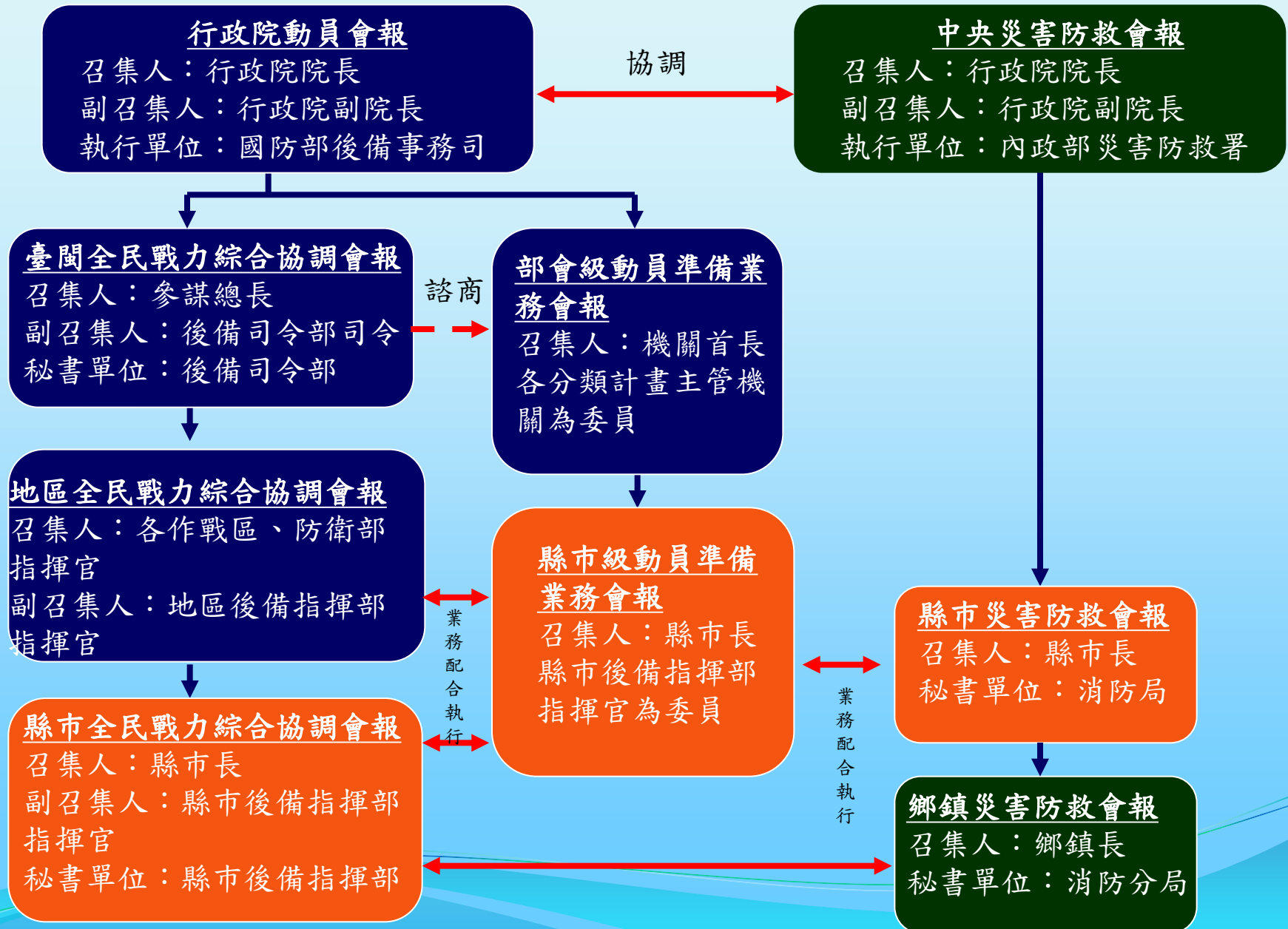
發總
體體
戰戰
力力



全民防衛動員任務

階段	任 務
動員 準備	■ 平時：積儲全民總力 ■ 支援災害防救（依災防法）
動員 實施	■ 緊急危難 （發布緊急命令並實施動員） ■ 戰時：支援軍事作戰

全民防衛動員機制與災害防救體系示意圖



全民防衛動員機制與運作

➡ 全民防衛動員機制運作，係採「會報」與「計畫」體系，使層層相維，政策一貫，建立完善組織功能；並將各項動員準備事項律定由中央各機關及縣、市政府納入年度施政計畫推動。

➡ 另以「全民戰力綜合協調組織」為行政與軍事動員間協調介面，負責協調、整合作戰地區人、物總力，平時協助地區處理災害防救事宜；戰時支援軍事作戰。

全民防衛動員運作體系



會報體系

採合議方式實施，區分行政院--部會--縣、市政府三級：

- 行政院動員準備業務會報
- 部會級動員準備業務會報
- 縣市政府級動員準備業務會報

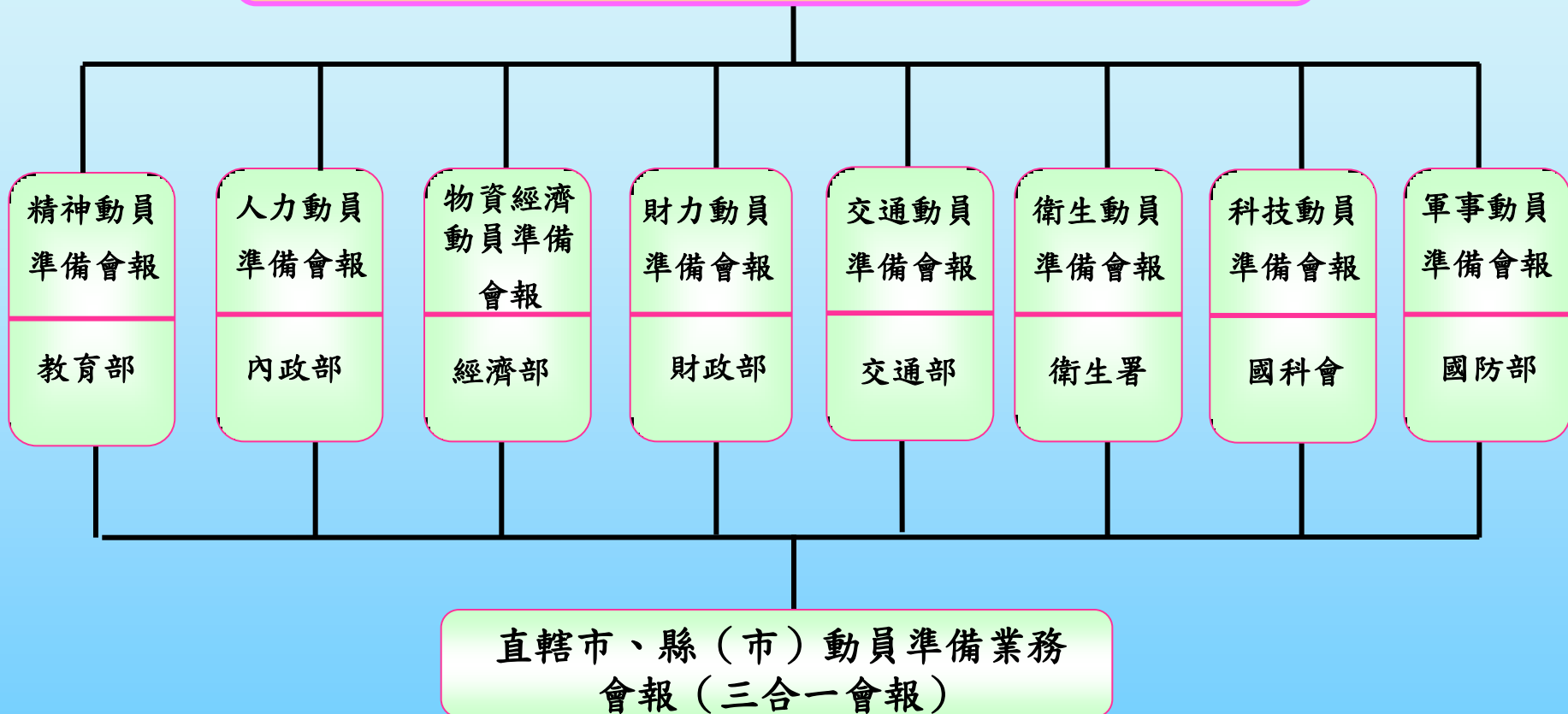


計畫體系

- 動員準備綱領
- 動員準備方案
- 動員準備分類計畫
- 各種動員準備執行計畫

動員會報體系

行政院全民防衛動員準備業務會報



動員會報體系 (續)

行政院動員會報編組表

行政院動員會報

召集人：行政院院長
執行長：國防部部長
執行督導：國防部常務次長

副召集人：行政院副院長
副執行長：國防部副部長 (軍備)
秘書單位：國防部 (後備事務司)

委員共16人

督導國防之政務委員	中央銀行總裁	行政院主計處主計長	行政院農委會主委	行政院退輔會主委	行政院新聞局局長	行政院原能會主委	行政院環保署署長	行政院國科會主委	行政院衛生署署長	交通部部長	財政部部長	經濟部部長	內政部部長	教育部部長	國防部部長
-----------	--------	-----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

動員任務：

1. 平時：

完成人、物、財、科技、軍事等戰力綜合準備，以積儲總體戰力；並配合支援災害防救

2. 戰時或緊急危難：

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所需。

工作要項與要領：

1. 策頒動員綱領。

2. 掌握編管能量。

3. 辦理教育訓練。

4. 辦理全民防衛 (萬安) 演習。

動員會報體系 (續)

行政院動員會報

-  每年召開會議乙次，藉跨部會協調、聯繫，推動各項動員準備工作，以達督管計畫作為、協調窒礙問題，並強化行政與軍事動員溝通平台等目的。
-  國防部承行政院之命為秘書單位，綜理會報秘書工作，部長兼執行長，依法推展全民防衛動員準備業務。

動員會報體系（續）

部會級動員會報

 在行政院動員會報指導下，分別成立精神（教育部）、人力（內政部）、物資經濟（經濟部）、交通（交通部）、財力（財政部）、衛生（衛生署）、科技國科會）、軍事（國防部）等八個方案暨主管部會動員會報，部會首長兼召集人，每年召開會議2次。

縣市政府級動員會報

 縣、市政府分別成立動員會報，由縣、市首長為召集人，每年召開2次會議。

計畫體系

動員準備綱領

 動員準備綱領為兩年期動員準備工作基本大綱，結合國防戰略目標、國軍全般戰略構想與災害防救，指導積儲全國人、物、財力動員能量，厚植戰爭與應變潛力，由行政院動員會報每兩年策頒1次。

計畫體系 (續)

→ 動員準備方案

 由中央8個方案主管機關依動員準備綱領指導，於每年3月31日前完成次年動員準備方案（除財力動員於每年10月31日前）策頒。

→ 動員準備分類計畫

 由行政院指定之部會或所屬機關依動員準備綱領及動員準備方案指導，於每年5月31日前（財力動員分類計畫於年12月31日前）完成次年計46項動員準備分類計畫策頒。

計畫體系(續)

動員準備執行計畫

 縣、市政府依動員準備分類計畫指導，結合施政計畫對各項動員能量進行調查、統計與編管，於每年7月31日前完成次年計畫策訂，並經方案主管機關審議後策頒，為執行動員準備具體作為。

動員準備方案及分類計畫一覽表 (1/3)

綱領	方案名稱	分類計畫	執行計畫
全民防衛動員準備綱領（行政院動員會報）	精神動員 (教育部)	1.全民國防精神教育配合計畫(教育部)	直轄市、縣（市） 政府動員準備業務 會報： 1.全民防衛動員準備綜合執行計畫 2.物力調查執行計畫 3.戰時物資徵購徵用執行計畫 4.民生必需品短缺時期配給配售計畫
		2.海內外新聞傳播配合計畫(101.02.24院指定文化部及外交部)	
		3.國軍新聞、文化宣傳配合計畫(國防部)	
	人力動員 (內政部)	1.民防人力動員準備計畫(內政部)	
		2.消防人力動員準備計畫(內政部)	
		3.重要生產人力動員準備計畫(經濟部)	
		4.交通人力動員準備計畫(交通部)	
		5.學校青年動員服勤準備計畫(教育部)	
		6.戰時傷殘及退除役軍人安置準備計畫(退輔會)	
	物資經濟 動員 (經濟部)	1.物力調查綜合計畫(經濟部)	
		2.石油動員準備計畫(經濟部)	
		3.糧食動員準備計畫(農委會)	
		4.煤動員準備計畫(經濟部)	
		5.民生必需品短缺時期配給配售準備計畫(經濟部)	
		6.重要工業動員準備計畫(經濟部)	
		7.電力動員準備計畫(經濟部)	
		8.給水動員準備計畫(經濟部)	
		9.重要水庫整備維護計畫(經濟部)	

動員準備方案及分類計畫一覽表 (2/3)

綱領	方案名稱	分類計畫	執行計畫
全民防衛動員準備綱領（行政院動員會報）	財力動員 (財政部)	1.戰時戰費籌措準備計畫(財政部)	直轄市、縣（市）政府動員準備業務會報： 1.全民防衛動員準備綜合執行計畫 2.物力調查執行計畫 3.戰時物資徵購徵用執行計畫 4.民生必需品短缺時期配給配售計畫
		2.戰時預算轉換準備計畫(主計處)	
		3.戰時金融外匯管制準備計畫(中央銀行)	
	交通動員 (交通部)	1.鐵路動員準備計畫(交通部)	
		2.高速鐵路動員準備計畫(交通部)	
		3.公路動員準備計畫(交通部)	
		4.高速公路動員準備計畫(交通部)	
		5.車輛動員準備計畫(交通部)	
		6.工程重機械動員準備計畫(內政部)	
		7.水運動員準備計畫(交通部)	
		8.漁船動員準備計畫(農委會)	
		9.空運動員準備計畫(交通部)	
		10.通信動員準備計畫(國家通訊傳播委員會)	
	衛生動員 (衛生署)	1.醫政動員準備計畫(衛生署)	
		2.藥政動員準備計畫(衛生署)	
		3.國軍醫療動員準備計畫(國防部)	
		4.傳染病防治動員準備計畫(衛生署)	

動員準備方案及分類計畫一覽表 (3/3)

綱領	方案名稱	分類計畫	執行計畫
全民防衛動員準備綱領（行政院動員會報）	科技動員 (國科會)	1.科技研發人才動員準備計畫(國科會)	直轄市、縣（市） 政府動員準備業務 會報： 1.全民防衛動員準備綜合執行計畫 2.物力調查執行計畫 3.戰時物資徵購徵用執行計畫 4.民生必需品短缺時期配給配售計畫
		2.國防科技研發動員準備計畫(國防部)	
		3.支援化學戰劑防護動員準備計畫(環保署)	
		4.輻射防護動員準備計畫(原能會)	
	軍事動員 (國防部)	1.軍隊動員計畫(國防部)	
		2.輔助軍事勤務人員動員準備計畫(國防部)	
		3.軍需物資徵購徵用準備計畫(國防部)	
		4.軍需工業動員準備計畫(國防部)	
		5.軍事運輸動員準備計畫(國防部)	
		6.軍民通用品標準化準備計畫(國防部)	
		7.國軍資訊動員準備計畫(國防部)	
1	8	46	各4

計畫與會報體系之關係

計畫名稱	策訂機關	策訂期限
動員準備綱領	行政院動員會報	每兩年策頒1次
動員準備方案	各部會級動員會報	前1年3月底前
動員準備分類計畫	納編各部會動員會報 之各計畫主管機關	前1年5月底前
動員準備執行計畫	直轄市、縣（市）政 府動員會報	前1年7月底前

戰綜體系



為利動員業務之推動，另設置「全民戰力綜合協調組織」，亦以會報型式運作，為行政與軍事動員間協調介面，區分三級：

臺閩戰綜會報

- 以國防部後備司令部為主體；國防部參謀總長兼任召集人，每年召開會議一次。
- 主要任務為執行行政院動員會報指示事項，協調支援軍事作戰及災害防救所需之人、物力動員整備，並聯繫各級戰綜組織與動員會報災害防救組織等事宜。

戰綜體系（續）

地區戰綜會報

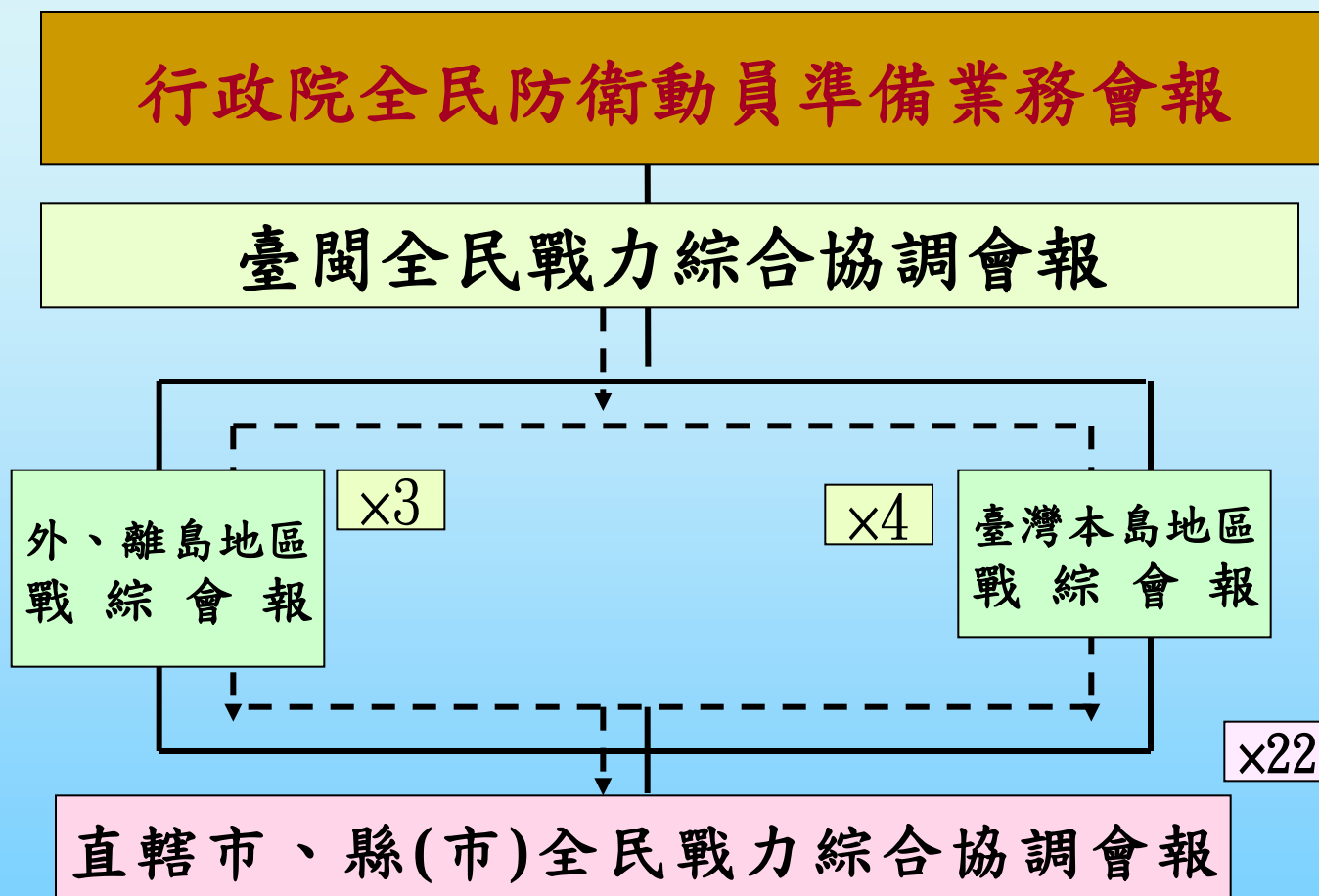
- 由作戰區（防衛部）為主體，作戰區指揮官為召集人，所在地區後備指揮部【無地區後備指揮部者，由所在作戰區（防衛）指揮部】兼任秘書工作，協助辦理動員幹部召訓事宜。
- 主要任務為協調彙整行政（作戰）區內縣市戰綜會報人、物力調查編管資料，協助辦理徵購（用）簽證、動員演習、及協調聯繫災害防救工作等事宜，每年召開會議2次。

戰綜體系（續）

直轄市、縣市戰綜會報

- 以縣（市）政府為主體，縣（市）首長為召集人，所在縣（市）後備指揮部（或後備服務中心）兼任秘書工作
- 主要任務為協調相對層級動員會報獲得人、物力調查編管資料，協助辦理徵購（用）簽證、動員演習等事項。
- 為加強機制聯繫與資源共享，自93年9月起，推動縣、市首長為共同召集人之聯合會議，以「動員」、「災防」、「戰綜」三會報聯合召開會議方式運作，提升緊急事故應變效能，每年召開兩次。

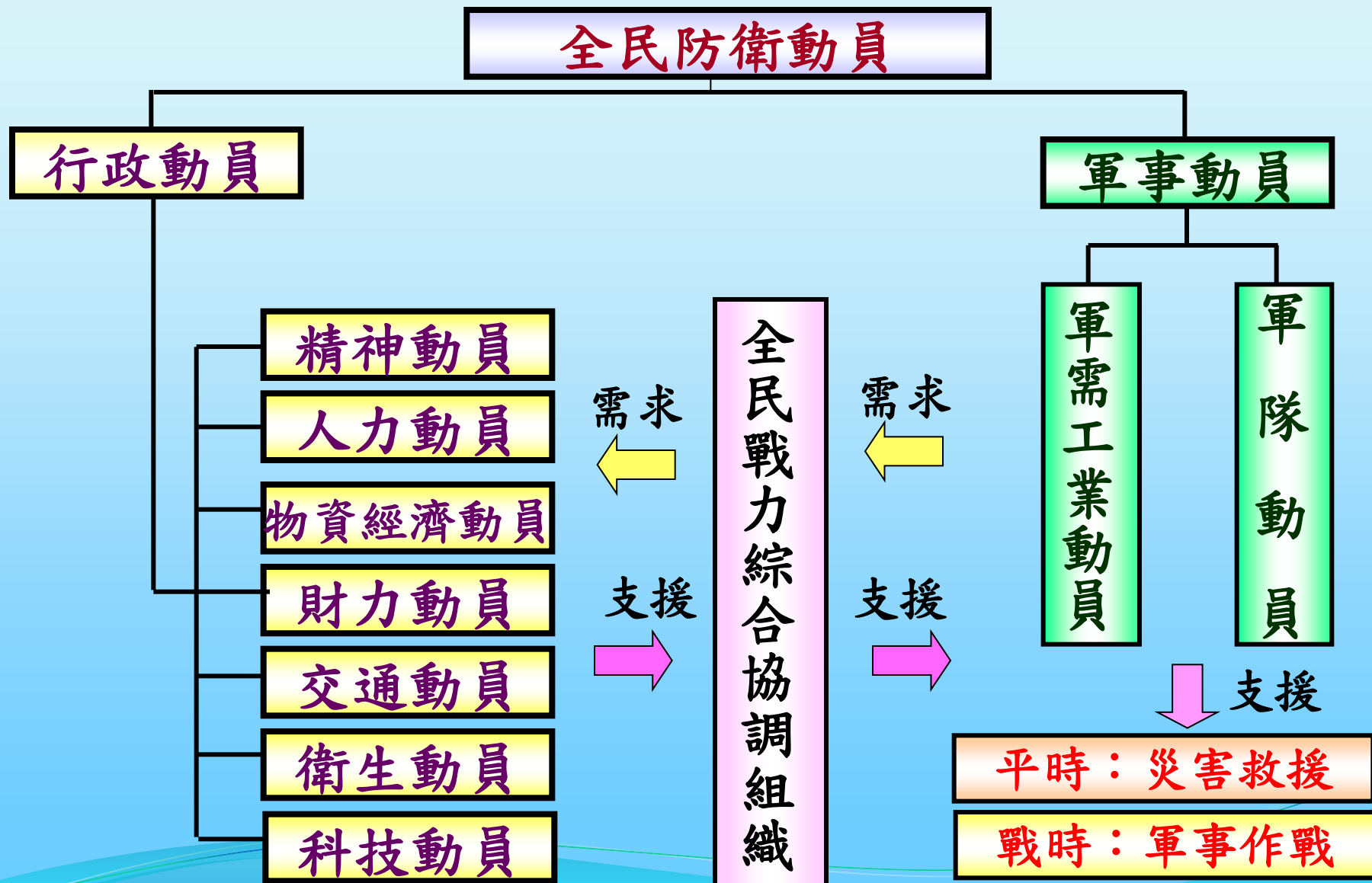
戰力綜合協調會報體系



—— 平時（含災害救援）關係線（屬工作協調與業務指導）

- -> 戰時關係線（屬戰時作戰管制）

國家動員機制



肆、101年全民防衛動員業務執行情形

全民防衛動員在中央與地方各機關之通力合作及努力下，101年已完成各項動員準備計畫策訂、業務執行、演訓等工作，展現全民防衛動員機制平時支援災害防救，並滿足軍事作戰之所需，達成全民國防之目標。

各級動員準備計畫策頒情形

動員準備綱領

每兩年策頒乙次，「102～103年度動員準備綱領」已於101年1月4日策頒。

動員準備方案

102年度精神、人力、物資經濟、交通、衛生、科技及軍事等7個「動員準備方案」，於101年3月20日審查通過。（財力動員準備方案結合年度預算審查，於10月底策頒）。

各級動員準備計畫策頒情形^(續)

動員準備分類計畫

計有「全民國防精神教育配合計畫」等 46個分類計畫，除財力動員準備分類計畫（依法於12月31日前）外，均已完成策頒。

動員準備執行計畫

102年度動員準備執行計畫審議，由會報秘書組於101年7月11日至8月8日區分北、中、南及東部等4區完成聯合審議。本次審議所見事項如次：

- 縣（市）府動員承辦人多身兼數職，未有專業動員業務人員，惟均努力投入。
- 縣市擬定之執行計畫應符合轄區內特性，因地制宜。

業務訪問成果

- 依「動員準備綱領」，按2年1輪方式，分別對動員方案主管機關及各直轄市、縣市政府動員會報實施業務訪問與評比，以掌握動員準備工作推動情形。
- 本（101）年5至7月間，由會報秘書單位組成業務訪評小組，採靜態書面資料審閱與動態驗證方式，完成22個直轄市、縣（市）政府業務訪評工作，各單位就會報協調能力，落實人、物力編管，強化演訓作為，因應災害防救及編管動態查驗結果等議題充分交換意見，藉以瞭解各縣市工作執行實況。
- 明（102）年度將實施對方案主管機關（含所屬分類計畫主管機關）動員業務訪問工作。

各級動員會報定期會議

■ 行政院動員會報

行政院動員會報101年度會議預於12月中、下旬召開，目的在檢討年度動員工作推動執行成效及規劃未來政策方針，議程規劃如下：

- 檢討秘書組年度工作
- 檢討八大方案主管機關動員工作
- 專題報告
- 提案討論



各級動員會報定期會議_(續)

方案動員會報

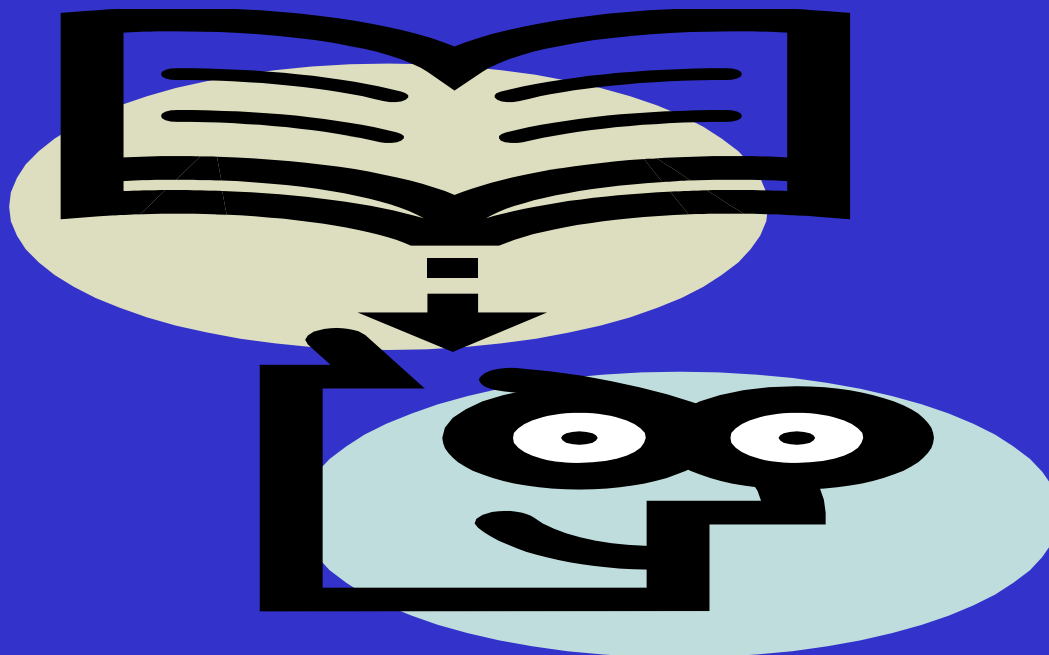
- 各方案主管機關動員會報均依規定召開，行政院動員會報秘書組亦均派員列席，以提供該等會報必要資訊，並協助各動員準備方案所屬分類計畫之審議，共同推動各部會之動員準備工作。

各級動員會報定期會議 (續)

■ 直轄市、縣（市）政府級動員會報

- 101年上半年本會報秘書組派員出席指導22縣市之三合一會報及7個地區級戰綜會報。
- 下半年各縣市三合一會報持續召開，並為提升縣（市）府各單位參與人員之緊急應變處置能力及精進指揮官之指揮決策效能，會報召開方式，維持以狀況設計之兵棋推演方式研討，惟可就下列事項再精進：
 - ◆ 狀況設計不侷限戰災為主，可納入天然災害推演
 - ◆ 狀況設計及研討，應符合轄區內特性及現況。
 - ◆ 可廣邀民間救難、慈善團體共同參與，以掌握資源能量。

伍、推動動員準備業務 要領



◆心理建設

- ★態度：既任之、則安之，積極面對。
- ★執著：努力必成、使命必達（關關難過、關關過）
- ★信心：我的能力足夠、工作重要
- ★原則：不臨陣退縮、不推諉責任
- ★從工作中看到優點：認識朋友、接觸與學習新領域、接受動態挑戰，如辦講習、演習等，掌握另一個成長的機會或當作人生中另一種經驗。

◆專業培養

- ★熟悉法令、業務範圍與內容，亦應瞭解趨勢及需要：

如前述之動員、災防等緊急應變法令；中央動員、災防、反恐與地方動員、災防、戰綜三會報及國土安全網等體系運作。

- ★計畫作為：依分類計畫擬定縣市執行計畫。（選定標竿學習）

- ★參加演訓

- ★參考案例、多想、多問、多看

◆專業培養

★建立制度：

團隊合作的工作故要運用組織化、
分工作業等技術，發揮團隊精神
（透過三合一會報解決問題）

★辦理演習驗證：

▲規劃：由秘書長等長官統合觀摩：
聰明的人會從錯誤中學；智慧的人
則由他人的錯誤中學習。

◆專業培養

知己：瞭解地區特性及資源所在。

▲創新

不因循舊路、求新求變展現鄉里特色（如縣市合併即有兩種特色）

▲檢討：

從計畫、人員因素及執行環節全面檢討作為下次改進參考。

◆建立內外伙伴關係（人和）

★承上：顧及行政倫理，凡事多溝通

★同儕：彼此尊重、體諒、多協調，
秉持助人、人助、天助之態度。

★處事及處世：大事堅持原則，小事
懂得變通及寬容。

★心念：天地萬物冥冥中自有安排，
做好本份，一切豁然開朗。

陸、結語



◆全民防衛動員準備機制係本於「預防與準備」及「積極的危機管理處理」觀念建構而成，將政府體制由平時向戰時或非常時期轉化，將國家的戰爭潛力由隱性的、潛在的，轉化為顯性的、實需的；並對全國的人、物、財力等總體力量實施統一的控制、調整與分配。

◆動員準備也是隱而不顯的國家整體安全防衛工作，無立即成效及功利性，推動不易及難獲得認同，均可瞭解。

◆惟各位係轉動本機制之關鍵樞紐，只能期待各位繼續共同努力，本會報亦將會竭盡所能與諸位一起努力、奮鬥，並提供協助。

報告完畢

敬請指教