

# 總統府全社會防衛韌性委員會

## 第 1 次委員會會議紀錄

時間：2024 年 9 月 26 日(星期四)下午 4 時

地點：總統府 3 樓大禮堂

主席：賴召集人清德

紀錄：內政部蔡欣雅

出席：蕭副召集人美琴、潘副召集人孟安、吳副召集人釗燮、曹顧問興誠(請假)、淨耀法師、霍顧問守業、林顧問敏雄、顧委員立雄、郭委員智輝(請假)、陳委員世凱、陳委員駿季、邱委員泰源、管委員碧玲、王委員寶宗、廖委員英熙、陳委員信良、吳委員怡農、郭委員家佑(請假)、曾委員柏瑜、劉委員玉哲(請假)、杜委員文苓、蕭委員旭君、顏委員博文、蕭委員雅文、劉委員文、洪委員偉淦、林委員雅芳(請假)、黃委員勝雄、吳委員宗信、戴委員辰宇

列席：季執行秘書連成、劉執行秘書世芳、張副執行秘書惇涵、國家安全會議徐副秘書長斯儉、總統府郭發言人雅慧

### 壹、主席致詞

三位副召集人—蕭美琴副總統、總統府潘孟安秘書長、國家安全會議吳釗燮秘書長、各位顧問、委員、線上收看直播的朋友們，大家好。

為了凝聚社會各界的力量，為國家發展擬定戰略，我在就職滿月時宣布，總統府將針對三大全球性議題成立三個委員會。在上個月，「國家氣候變遷對策委員會」和「健康台灣推動委員會」已經召開第一次會議。

今天，「全社會防衛韌性委員會」第一次開會，我要感謝三位副召集人、各位顧問和委員的共同投入，也要感謝國人朋友一起在線上關心委員會的進行。

不論是氣候變遷、大規模天然災害的衝擊，或是威權主義擴張對民主的威脅，都不只是台灣的挑戰，也是全球的挑戰。這三個委員會的運作和目標，都是環環相扣，都與「國家韌性」息息相關，要打造更強韌的台灣，積極應對挑戰，也加深台灣跟國際社會的合作。

過去，在蔡英文前總統的任內，政府盤點了公私部門的資源，為提升社會韌性，奠定堅實的基礎。現在，我們要進一步從「盤點」到「驗證」，從三點強化來建構「全社會防衛韌性」。

第一點是「居安思危、有備無患」。我們要進行全方位的積極整備，讓國家有更堅實的力量，人民有更堅定的信心，在面臨災難或緊急狀況時，政府和民間都能夠即時發揮力量，維持社會的正常運作。

第二點是「強化應變、有恃無恐」。我們要擴大民力訓練及運用，並且加強戰略物資的盤整與維生配送，強化能源及關鍵基礎設施的維持運作，健全社福醫療和避難設施的整備，以及確保資安、運輸和金融網絡的安全，持續精進台灣的應變量能。

第三點是「按部就班、有條不紊」。我們從中央到地方政府，要進行全方位的驗證和演練，也要擴大跟民間團體和社會力量的連結，彼此攜手合作，以系統性、專業性方式找出問題、擬定對策、落實執行，才能夠解決問題。

「全社會防衛韌性」的工作內容涉及的面向非常多元複雜。因此，委員會的組成必須公私協力，並且以實務經驗為導向，秉持專業跨領域、年齡跨世代、兼顧性別平衡的原則，來邀集產官學研各界的代表，一共有 4 位顧問、23 位委員。整體委員會的比例，非官方代表的比例占了 67.7%；女性的比例是 32.3%。

首先，我要感謝接下顧問的重任、在場的中國佛教會淨耀法師、國防安全研究院霍守業董事長、全聯實業林敏雄董事長。謝謝各位的參與，期待各位從民力整備、戰略架構、物資配送等面向，提供委員會專業、宏觀的寶貴意見。

我也要介紹在場的委員，玉山寶光聖堂王寶宗董事長、台灣基督長老教會總會陳信良總幹事、佛教慈濟慈善事業基金會顏博文執行長。謝謝各位的投入，讓我們能夠學習宗教團體，協助防救災的經驗。

我們也要感謝中華民國全民國防教育協會廖英熙理事長、壯闊台灣聯盟吳怡農創辦人、台灣災難醫療隊發展協會蕭雅文榮譽理事長、黑熊民防教育協會劉文理事長、以及台灣民主實驗室曾柏瑜顧問。各位長期耕耘民防教育，或者救護醫療等領域，相信將讓委員會，更了解民力的訓練和運用。

我也要介紹政治大學公共行政系杜文苓特聘教授、台灣大學資訊工程系蕭旭君副教授。謝謝各位願意貢獻專業，一起來讓能源和關鍵基礎設施的運作更加穩固。

同時，我要謝謝國家太空中心吳宗信主任、台灣網路資訊中心黃勝雄董事長、台灣駭客協會戴辰宇理事。各位的加入，對於提升台灣資安、運輸和金融網路安全，將帶來莫大的助益。

我們的委員當中，政府機關代表有 6 位。包括國防部顧立雄部長、今天不克出席的經濟部郭智輝部長、交通部陳世凱部長、農業部陳駿季部長、衛福部邱泰源部長，以及海委會管碧玲主委。本會並且由行政院李連成政委、內政部劉世芳部長，擔任委員會的執行秘書。

另外，我要介紹 1 位稍晚才會出席的委員—趨勢科技的洪偉淦總經理，還有今天也不克出席的 1 位顧問、3 位委員，分別是聯華電子曹興誠創辦人，以及台灣數位外交協會郭家佑理事長、世新大學傳播管理系劉玉哲副教授、Google 台灣林雅芳總經理，也非常感謝他們願意加入委員會的運作，今天也透過書面的方式，提供寶貴的建言。

上週六，921 大地震剛滿 25 年，25 年來，我們持續提升台灣的防救災能力，如今建構「全社會防衛韌性」的目的，也是要让每一個人在緊急危難時，找到自己能夠有所貢獻的最佳位置，來保

護自己、貢獻社會、嚇阻來犯的敵人，也讓所有國人對台灣社會的持續性和未來充滿信心。

今天第一次會議，將由國家安全會議以「全社會防衛韌性：規劃與挑戰」為題來進行報告，將向各位和國人朋友說明「全社會防衛韌性」的概念和運作，所面對的挑戰、設定的目標，以及相關任務的推動進度。

我說過，突如其來的天災像是「急性感冒」，而全球氣候變遷則像是「慢性疾病」，「全社會防衛韌性」要應對的有緩也有急，不只是國家災害緊急狀況，還有台灣長期遭受的灰色地帶侵擾、以及認知作戰等挑戰。

台灣位於第一島鏈、站在民主防線的最前緣，一直致力維護區域的和平穩定。我相信，一個更強韌的台灣，將為全球的民主、和平、繁榮，帶來更多貢獻。

我也相信，當台灣做好準備、展現決心，國際上理念相近的夥伴會更願意協助台灣，共同因應各種挑戰，同心協力降低風險。

台灣人民越團結，國家就越安定。台灣社會準備越充足，國家就更安全。台灣越有自我防衛的決心，國際社會就更安心。

因此，我要再次感謝各位，肩負起強化「全社會防衛韌性」的艱鉅使命，期待跟大家一起努力，盱衡全球情勢，建構國家韌性戰略的溝通協調平台，來凝聚全民共識，提升國家整體的國防、民生、災防、民主四大韌性。

接下來，讓我們集思廣益、眾志成城，為「全社會防衛韌性」帶來更多力量，讓台灣成為確保區域穩定與民主永續的重要基石。謝謝大家！

## 貳、頒發聘書及合影(略)

## 參、確認本次會議議程

決定：確認本次會議議程。

## 肆、報告事項(略)

### 全社會防衛韌性：規劃與挑戰

(國安會徐副秘書長斯儉報告)

## 伍、討論事項(依發言順序)

### 一、謹就報告事項，提請討論。

#### (一)民間委員發言

##### 1. 王委員寶宗

不論 921 大地震、莫拉克風災，一貫道組織均積極參與各項救災工作，派員進駐臨時急救站，並透過各縣市分會之運作，成立定點伙食站，由分會人員輪流烹煮素食便當，供應災民或工作人員之伙食需求，為災民及救災後勤工作略盡棉薄之力。

##### 2. 廖委員英熙

- (1) 全民國防相當重要，建議鼓勵射擊運動納入全民國防的一環，可運用安全性高的電子靶，藉由靜態、動態或雙動態交互訓練，寓教於樂培養肌肉記憶，透過運動強化應變能力。
- (2) 建議強化全民國防教育，亦可將訓練歷程、量級、成績等教育訓練紀錄，做成學習護照，並鼓勵企業、機關、學校，多舉辦相關競賽活動，或透過各種誘因機制，推廣射擊運動風氣。

##### 3. 陳委員信良

- (1) 台灣基督長老教會分別於北、中、南區興建馬偕醫院、彰化基督教醫院、新樓醫院，提供地區醫療服務，其中馬偕醫院曾指派受過專業訓練的醫護人員協助進行烏克蘭人道救援工作，贏得烏克蘭民眾的信任；此

外也與台灣企業合作，募集逾百台救護車至前線協助救護。

- (2)台灣基督長老教會與地方政府亦有良好之合作，透過醫院體系，在大規模災難發生時，可以協助大量傷病患後送工作，當然平時醫院即有各項救災演練，除了讓醫護人員在面對戰時極端情況，不論身心均能強化、提升量能；另外也讓非醫護人員參與演練，以強化台灣自救能量。
- (3)台灣基督長老教會擁有 1,300 個分會，分布全台，各分會均設有廚房，可提供各項協助，包括心靈撫慰及民眾疏散避難安置處所等相關後勤工作。

#### 4. 吳委員怡農

- (1)對總統府成立全社會防衛韌性委員會，整合中央各部會打造韌性台灣之作為，表達肯定。韌性有不同的面向：緊急應變的韌性是安全問題、關鍵基礎設施的韌性影響經濟發展、民主的韌性才可能團結社會。壯闊台灣在全國已累積培訓萬名公民，強化應變災害的基礎能力，更重要的是與社區的基層組織建立緊密互動，藉由「賦能」將正確之知識及技能分享至社區，提升公民社會的韌性。
  - (2)今日分享與國際合作交流之經驗，從中可歸納出風險管理應由情境開始，有想定情境才能決定任務；任務決定能力需求，進而確認核心工作。釐清情境與任務，才可能做出資源分配與優先順序的排列，進而提出相對應之政策、措施與計畫，並檢視其效益。
- 主軸一「民力訓練暨運用」建議包括：應從情境想定開始，有想定才能確定執行之任務，才可能彙整任務所需之能力以及工作項目與範圍；由此規劃訓練標準以及資源的優序分配；最後才有依據施行計畫效益之

檢視。主軸一之「民力訓練暨運用」、「強化民力執勤量能」與「具中等強度執勤量能之民力」等目標，其內容仍較模糊，建議回到風險管理之原則，以明確定義工作內涵。

- 主軸三「能源及關鍵基礎設施維運」：電力的相關風險不只是關鍵基礎設施能否順利運作，電力需求的假設也是需要關注的問題。從高盛集團公司針對 AI 運用趨勢與數據(資料)中心之研究可見端倪，AI 的發展將可能顛覆過去電力需求的模型與假設，例如 ChatGPT 搜尋所耗的電量是 Google 的十倍。因此，建議不應止於調度電力或防止跳電之議題探討，應就整體能源電力結構進行檢視評估。
- 另從國外之經驗觀察，關鍵基礎設施的最大弱點包括系統（網路）安全與空中火力攻擊。但目前的計畫以保全與實體防護為主，未完全因應核心之風險類別。建議應參考先進民主國家的案例，建立公私協力的機制，以全災害風險管理之思維進行準備，以確保有限資源的有效運用。
- 民防制度應配合全社會防衛韌性之概念加以精進，《民防法》是威權時代之遺緒，從立法至實施，其定位廣泛、任務模糊，並支援軍事勤務，每每提及易挑起政治敏感性。《日內瓦公約》第一次附加議定書提出民防 3 項任務，分別為「保護平民」、「協助平民」、「提供平民生存之條件」以及 15 項工作項目。建議可以採取以人道援助為核心的民防定義，以達到明確其任務、建立社會共識、接軌國際等目標，拓展國際友盟合作。（後續補充：多數情境與想定的任務橫跨本委員會的各個主軸，欲落實全社會韌性的願景或全災害的風險管理，建議可評估精進現行分工方式。）

## 5. 曾委員柏瑜

- (1) 烏克蘭經驗顯示，推動全社會防衛韌性工作前，必須先推動全政府，主要係肇建於極端狀況下，威脅橫跨各部會，須跨部會應變，唯有全社會整合，方能妥善應處。
- (2) 針對認知作戰，建議建立早期預警系統，並加強與全球民主國家之合作，儘快加入境外資訊操弄干擾 (Foreign Information Manipulation Interference, FIMI) 之監測及預警系統，及早監測預警，以避免危機擴大。
- (3) 另面對認知作戰，澄清、查核作為不足以應對，建議應主動進行戰略溝通，透過多方平台合作，傳遞台灣正面形象及對印太地區之重要性；內部則進行分層次回應，避免資訊混亂，例如於漢光演習增加認知作戰跨部會、跨領域演練，以建立心防，增加全民對國家之信心。

## 6. 杜委員文苓

- (1) 台灣推動全社會防衛韌性工作，不僅是地方性，亦需與國際合作、協防，美方近期有關安全挑戰相關報告，也談到台灣防衛案例，包括如何在極端氣候下協防台灣；總統府成立 3 個委員會係處理整合性課題，不論氣候變遷衝擊、防疫與健康議題，均與全社會安全緊密聯結，基礎設施是國家安全的一環，因此須整合性思考社會的基礎韌性。舉例而言，透過與智庫合作，提高再生能源比例，民眾於屋頂建置光電設施、社區微電網等，不只提供民眾收入，也可強化能源韌性。
- (2) 建議推動「氣候安全兵推」，從不同的模擬情境出發，思考如何讓社會大眾更容易進入社會安全系統，就如防疫一般，讓人人均成為防疫貢獻者。



## 7. 蕭委員旭君

- (1)我國關鍵基礎設施依功能屬性區分為八大領域，現行策進作法較類似於單一部門進行項目盤點，惟各項目之「相依性」亦相當重要，例如：網際網路癱瘓後，可能影響其他設施等，因此當務之急是排除彼此影響的相依性，建議針對關鍵基礎設施之相依性進行盤整，以減少對特定外部單位之依賴性，強化設施韌性。
- (2)針對主軸五「資通、運輸及金融網絡安全」，政府網站是傳遞資訊之重要管道，具備中心化、可信任之特性，建議可考量整合即時性及去中心化之合作夥伴，拓展訊息發布能量，惟應注意訊息來源，並加強民眾辨識訊息之能力。

## 8. 顏委員博文

- (1)從慈濟賑災經驗而言，面對之情境有越來越複雜趨勢，早期主要支援氣候變遷所造成之天災，近期則有反貪腐、反洗錢、反資助恐怖主義、反資助武器擴散及各種衝突等，2023 年全球因衝突造成死亡人數是天災的 2 倍，韌性強化已成為全球趨勢。
- (2)慈濟致力於推動韌性強化工作，包括培訓防災士，目前已有超過 6,000 位慈濟志工完成防災士受訓，並自發性辦理關懷士培訓。於俄烏戰爭期間，慈濟與國際非營利組織密切合作，於波蘭、烏克蘭進行多次物資發放作業，估計賑濟超過 200 萬人次災民；也與友盟國家合作，提供烏克蘭物資、醫療及教育支持，這些工作迄今仍持續推動。
- (3)另日本能登半島救災經驗也帶給慈濟相當的啟發，災害發生當下交通中斷，導致資源無法進入，慈濟當時即發揮平時救災韌性，於第一時間提供熱食，並進行了多梯次的見舞金發放，惟因交通問題等，災區重建

的困境始終存在。慈濟今年 8 月在中研院舉辦之 2024 台灣與日本地震的緊急應變研討會，曾有日本學者指出，能登半島地震直接傷亡約為 230 人，但因為營養或醫療中斷，間接導致長者死亡陸續達到 260 人，稱之為災害關聯死。反映地方政府在備災上，若能妥善整合各方資源，應可把災害死傷降到最低。

#### 9. 蕭委員雅文

- (1) 當大規模災難發生時，單靠公部門之力量無法全面應對災難，因此需要民間補強與協助，這是全社會防衛韌性相當重要的一環，建議將民間力量導入公部門之應對機制，建立完善公私合作模式，清楚定位可恃民力角色與功能，充分發揮民力參與應變之效。
- (2) 政府提出醫療與社福之應變措施相當多，卻忽略醫療人力不足事實，因此如何透過民間力量補足人力缺口係重要課題，例如政府規劃廣設緊急救護站，相關醫療人力來源為何，是否影響既有長照機構人力，建議後續持續研討，以利政策具體落實。

#### 10. 劉委員文

- (1) 肯定政府推動全社會防衛韌性之概念，以烏克蘭之經驗，關鍵基礎設施攻擊僅是開端，戰火下之第 2 波攻擊將會針對災區之救護人員，爰應持續加強相關救災團體對戰災之認識，結合對參與戰災有意願之一般民眾進行無劇本演練，未來也願意協助政府推動相關演練。
- (2) 以黑熊學院為例，2022 年至今訓練約 4 萬多名具備基礎戰災認識及防衛技能之民眾，黑熊民防教育協會致力於讓越來越多公民，具備全社會防衛韌性的知識與技能，期待與政府建立對接平台，培訓其成為防災士，或建立新的全社會防衛認證機制，擴展民力訓練量能。

- (3)現階段災民收容救濟站多規劃以國中、小學為據點，需要學校校長及老師協助，依烏克蘭經驗，災民收容救濟站常發生找不到管理人及無鑰匙開啟站場之情形，建議教育部基於教育主管機關角色，協助各級學校完備收容救濟站之管理作業。
- (4)政府在推動全社會防衛韌性工作上，除進行硬體設施之整備外，建議應加強認知作戰之規劃。

## 11. 洪委員偉淦

- (1)主軸三「能源及關鍵基礎設施維運」與主軸五「資通、運輸及金融網絡安全」具相依性，依烏克蘭經驗，電信、油、水、電等關鍵設施為首波攻擊目標，如何確保其網路及系統之韌性為相當重要之課題。
- (2)主軸五「資通、運輸及金融網絡安全」偏重網路安全，惟如何確保網路韌性，建議政府從風險評估與多層次防護等開始設計，並強化備援機制之規劃，以提升韌性。
- (3)目前規劃過於著重通信基礎設施之可用性，從烏克蘭經驗來看，即使衛星、電信公司因受攻擊已做好備援措施，仍有可能因網路攻擊而導致運作中斷，建議未來油、水、電等基礎設施不能假設系統是完全封閉，應適度著眼於可用性與安全性的平衡考量。

## 12. 黃委員勝雄

- (1)主軸二「戰略物資盤整暨維生配送」部分，要擴大戰略物資分散化之架構，確保村里配售站之韌性，讓每個人均有自主能量。
- (2)主軸三「能源及關鍵基礎設施維運」部分，海空港、能源及資通訊設施等，除了安全防護計畫外，應訂定阻敵計畫，以避免為敵方所用。

- (3)主軸四「社福醫療及避難設施整備」部分，現行已建置搜救或救護系統等，惟系統分散於不同單位，建議應予以整合，以利提升資源運用效率。
- (4)主軸五「資通、運輸及金融網絡安全」部分，應進行複合式通訊演練，加強警民對指揮鏈之了解，並思考委外廠商是否仍能持續於崗位上提供服務。

### 13. 吳委員宗信

4G、5G 或海底電纜均可能受天災或極端狀況影響，為維持政府通訊 24 小時不中斷，3D 通訊建設相當重要，尤其是衛星建立將成為重要關鍵基礎設施，必須長年維持，目標即是建立台灣通訊衛星能量，策略如下：

- (1)完善台灣衛星通訊系統，目標包括同步衛星、低軌道、中軌道衛星等多重衛星地面通訊網絡。
- (2)盤點緊急時刻，維持國防、醫療、政府、金融正常運作所需之通訊量，以利衛星體系布建。
- (3)積極與國際合作，台灣擁有相當強的工業產能，透過國際合作帶動產業發展，達成長期自主生產，提升韌性之目的。

### 14. 戴委員辰宇

- (1)資安攻擊類型大致包括：電腦犯罪，如詐騙、勒索；資訊戰、輿論操作；關鍵基礎設施攻擊，如切斷油水電供應；APT 攻擊（註：進階持續性滲透攻擊），如間諜竊取資料；供應鏈攻擊，於網通設備設置後門等。建議政府研究威脅模型，並基此建立配套法規。現行《資通安全管理法》對民間單位及地方政府缺乏約束力量，也欠缺跨部會資源，因此管理機關相當欠缺防護工具。

- (2)政府除進行桌上兵推外，應進行技術性兵推，例如由紅隊及藍隊進行對抗，由專家進行模擬攻擊，如此才能實際驗證防護效用。
- (3)目前中小企業及政府之供應鏈廠商，往往未投入足夠資源進行資安防護，導致政府資料外洩的危害相當顯著，應積極研擬改善措施；另政府寄出之信件，網域並無「網域金鑰識別郵件」(DKIM)和「網域型郵件驗證、報告與一致性」(DMARC)紀錄設定，因此易於偽造，應改善加強規劃。

## (二)機關委員、報告人及執行秘書發言

### 1. 顧委員立雄

- (1)全社會防衛韌性已進入驗證階段，委員所提建議，國安會已有納入研討，但部分議題並非立即能夠克服，因此須持續研議短中長期之解決方案。
- (2)台灣面臨之威脅已進入傳統、非傳統、正規、非正規結合之時代。中國灰色地帶之侵擾，即是此樣態，因此，政府刻正更積極進行戰略溝通。
- (3)台灣已針對不同型態之威脅及侵擾，進行各類型之兵推及檢討，以關鍵基礎設施之相依性而言，國防部須掌握維持軍事韌性之核心關鍵基礎設施，並逐步促進設施改善。
- (4)另執行軍事任務須基於共同作戰圖像，全政府亦包含在圖像中，包括：掌握關鍵基礎設施維運量能、救護醫療能量、資安維護量能等，必須依靠公私協力，將圖像完整化，方能達到提升全社會防衛韌性及作戰韌性之目標。

## 2. 陳委員世凱

- (1)交通部主要參與主軸五「資通、運輸及金融網絡安全」之推動工作，交通運輸為民生、軍事之大動脈，確保其在極端狀況下持續營運為相當重要之課題。交通部已擬定包括落實陸海空持續營運計畫、盤整運輸路廊計畫，以及強化關鍵設施緊急應變運作與機電、監控等安全防护措施。
- (2)為因應無人機侵擾，也同步策進反制量能，已完成松山機場之系統建置，未來將陸續於桃園及高雄機場進行建置，並購置相關遙控無人機。
- (3)針對陸海空運關鍵基礎設施，將持續加強設施安全防护，並配合數位發展部強化網路科技，於公路局、高鐵、民航局等各處進行建置衛星終端設備，以提升韌性整備。

## 3. 陳委員駿季

- (1)農業部主要參與主軸二「戰略物資盤整暨維生配送」之推動工作，首先極端狀況及短期天災之影響範圍不同，因此提出精進作法：
  - 糧食盤點與準備：目前盤點各類糧食庫存量，在緊急狀況下，將啟動生產規劃，予以因應；另為因應斷水、斷電之情境，也針對即食產品進行盤點，並與生產工廠業者溝通，以利糧食準備。
  - 糧食儲存：分為生產端、工廠端、場域端3個層次。首先，政府已建置滾動倉儲；再者，賣場是最佳庫存點，目前正持續盤點；最後，則是家庭，未來將強化家庭妥適備糧之觀念。另糧食儲存將採用分散式概念，以分散風險。

- 糧食配送：現行糧倉為分散式設計，糧食配送係由儲存點至供應點，再進入配送點，以供地方政府或結合零售通路進行配銷，已建立層次網絡，有局部需要即可進行系統調度。

(2)農業部已針對糧食整備、儲存、配送進行規劃，並每月盤點，未來並將就家庭防災食品整備部分，精進宣導作為。

#### 4. 邱委員泰源

(1)主軸一「民力訓練暨運用」部分，為因應極端狀況下之緊急醫療需求，衛福部目前規劃運用內政部編組之替代役備役役男，協助全國急救站。

(2)主軸四「社福醫療及避難設施整備」部分，衛福部自2024年起，已訂定4年期之韌性國家醫療整備計畫，推動社福醫療等10個子計畫，主要推動項目包括：

- 針對52家重度級急救責任醫院進行盤點，強化醫院水電及維生系統。
- 盤點205家急救責任醫院之醫療量能，並規劃急救站整備，加強社區醫療量能；未來則將與醫師公會溝通，將全台基層診所醫師納入韌性醫療體系，以就近提升社區照護量能。
- 就醫院外傷器材進行整備，另亦將妥善規劃相關藥品、醫療物資與器材之儲存及分配。

(3)另外，於收容救濟站部分，截至2024年8月底，衛福部盤點約4,601個救濟站，將逐步充實救濟站之功能。

#### 5. 管委員碧玲

(1)海洋委員會主要面臨5項課題：災防韌性、認知作戰、海上情勢監偵系統、防衛之數位安全及安全航路。

- (2) 災防韌性：除海洋污染災害、化學品災害外，政府已關注到新興之離岸風電或產業災害類型，以及海難或恐怖攻擊。海委會平時均有進行災害防救演練，其中最完善者為救難演習，2023 年本會海巡署與地方政府合作辦理 38 場實兵演練。最需加強部分則是產業型災害，目前已與離岸風電及海岸部門進行演練。再者，也須持續與友盟夥伴加強海上化學品災害演練，並派員至國外參與專業訓練。
- (3) 認知作戰：海巡署是認知作戰與中國灰色襲擾之第一線，認知作戰是新的挑戰，過去海巡署幾乎不作宣傳，惟中國持續進行大外宣，因此須持續策進，隨時因應；另海防需全民投入，在平時海洋環境保護部分，本會海洋保育署環保艦隊已有民間漁船加入，未來如何結合至安全防務，尚需持續溝通與推動。
- (4) 海巡需要持續強化對海上情勢之掌握能力，並加強數位韌性整備，建立備援系統；另亦將持續規劃維護物資、人員海上輸送能量，以及維持安全航路。

## 6. 報告人國安會徐副秘書長斯儉

- (1) 針對全社會防衛韌性推動工作，國安會係以全政府方式進行推動，以分組方式，邀請相關部會就政策擬定與準備方向進行研討，以期有效達成各主軸目標。
- (2) 為因應認知作戰，透過全社會溝通取得共識，也需要與國際進行戰略溝通，並和民間持續協助與合作。
- (3) 針對情境威脅分析部分，政府已持續蒐集國外經驗，也希望賡續與民間團體合作，共同完備狀況分析，以作為準備基礎。



- (4)另關於民力訓練與運用部分，須持續研議、推動社區層次之發展，以提升民眾於天災或極端狀況下，社區自救及互助之能力。
- (5)就資訊安全議題，全世界均曾受到類似資安或假訊息攻擊，台灣也將持續與友盟國家進行合作，以強化資通訊網路韌性。

## 7. 執行秘書行政院李政務委員連成

全社會防衛韌性工作是否落實到位，關鍵在於須整合中央至地方政府之各項韌性工作的具體化，透過行政體系共同合作落實執行，政策方有具體成效。行政院即肩負協調整合、分工及管考工作，未來重要工作計有 3 項：

- (1)與各縣市政府協力，宣導有關全社會防衛韌性認知，並積極建立共識及工作。
- (2)針對關鍵基礎設施部分：含油、水、電、金融、醫療、交通及資訊通信系統等領域，目前已盤點全國各關鍵基礎設施，檢視其各項防護計畫並強化防護作為；針對資安系統強化方面：2025 年將對關鍵基礎設施及政策機構進行攻防演練，而上述二項目前已進行相關整備工作。
- (3)規劃關鍵基礎設施及地方政府之相關兵推及實兵演練：其中包括兵棋推演及無劇本實兵演練，將逐步與設施維管單位、地方政府溝通，推動小規模、小區域無劇本演練，希望透過務實兵推及實兵演練，進而針對弱點加強實質防護能力及復原速度。

## 8. 執行秘書內政部劉部長世芳

- (1)中央與地方之垂直整合為推動全社會防衛韌性之重要工作，須逐步克服觀念差異，尤其是與各地方政府之溝通強化部分。另在公私部門整合部分，災害發生

不能只靠政府、警消維持社會運作，民間社區也須逐步發展自救、救人之能力，因此除警察、消防人員、義警、義交、義消外，也須盤點民間團體及宗教團體之量能。

- (2)針對警消訓練部分，刻正持續強化國際合作，包括反恐作戰之認知，以及對新型救災科技與無人機之運用，例如：921 國家防災日演習，即邀請國外團體共同協作，給予精進建議，有助台灣強化緊急應變韌性。
- (3)在民力訓練方面，新政府 520 上任後，更積極地進行整備與訓練工作，包括義警、義消訓練，未來亦將協助村(里)長、鄉(鎮、市、區)公所進一步了解其於民防體系之定位與角色。同時，替代役備役役男計有 26 萬餘人，區分為「治安維護組」及「防災救護組」，將增加召集訓練強度，提供備役役男科學化學習，以提升緊急應變能量。
- (4)針對演習規劃，亦朝無劇本、去中心化、小規模發展，逐步透過演習發掘精進方向，並應加強相關維生系統整備，以及關鍵基礎設施之操作人員，除保護設備外，也需有防災避難之概念。
- (5)在推動全社會防衛韌性工作上，目前尚缺乏社會溝通，如果每個人都能認知到當災害或極端狀況發生時，自己仍有可扮演之角色，即能逐步達成全社會防衛之功能。

### (三)顧問發言

#### 1. 淨耀法師

- (1)各位委員對全社會防衛韌性議題之建言，十分精闢，並肯定賴總統主動擔負起救災及社會韌性提升工作之領導。另內政部積極推動防災士訓練，也推廣至宗

教團體，提升宗教團體防災概念，建立自助助人能力，值得肯定。

- (2)因台灣面臨之災難種類繁多，形式與性質有所不同，尤其戰爭造成的災害是嚴重且無情的，建議本委員會依委員專業進行分組，針對極端狀況下，共同研討救災模式，並透過政府系統落實。
- (3)有關如何落實全民均是救災團隊部分，可由眾人貢獻智慧。依 921 震災及疫情之經驗，處理往生者遺體，需有屍袋、棺木、火化機具，以及災時人心慌亂，如何藉由宗教團體發揮安定民心之功能，這些均建立機制來執行。再者，救災物資囤儲部分，建議可於各地方政府設立救災倉儲，並將公益團體分類及整合，建立運用機制，使各團體於災害發生時能立即進行應變。
- (4)另花蓮 0403 大地震造成花蓮道路中斷，但僅花一個晚上即搶通道路，顯示台灣救災能力相當成熟，惟建議更新相關救災機具，以加強災後復原工作。中國佛教會募款並捐贈 500 萬元予花蓮縣政府，以及重災戶家庭每戶 100 萬元，惟花蓮民眾生計仍有困難，期許中央帶動地方協助各界前進災區消費，以復甦災區經濟。

## 2. 林顧問敏雄

- (1)全聯福利中心負責台灣之日常用品供銷，每天服務約 200 萬人次，現有 1,200 家分店及倉庫，並有完善之運送機制，一旦有災害發生時，將全力協助提供民生必需品。
- (2)921 震災時，全聯即無償提供民生物資，配合政府直升機將物資運送至埔里災區。平時在農業部分，身為通路商，也協助過剩農產品之銷售。全聯是本土企業，受到全民支持，如果社會有事、農產品有事、就是全聯有事，因此面對物資問題，全聯一定全力以赴。

### 3. 霍顧問守業

- (1)推動全社會防衛韌性提出之五項主軸相當完整，惟後續尚需細部執行計畫，俾利落實至基層。
- (2)國防部全民防衛動員署於 2023 年頒布「全民國防應變手冊」，讓國民具備全民國防意識，近 2 年則強調全社會防衛韌性概念，更廣泛運用於一般災害或極端狀況之應變，而如何讓全民認知相關概念，政府之宣導工作即為重點，建議可從學校教育著手推廣，從小培養防災等概念，如地震時應採取「趴下、掩護、穩住」等動作，也可搭配童軍訓練，建立基本防災、救護及野外生存技能。另建議公營單位亦參與相關宣導教育，進而影響社會、私有企業及團體，讓每個國民、家庭、執行單位均具備相關知識及技能，如此才能建立社會韌性。
- (3)強化組織力量，建立地方政府、鄉(鎮、市、區)公所、村(里)等既有組織之認知，使其了解如何運用相關救災及應變能量，並結合民力運用。例如每年演習係透過地方政府動員，未來應持續強化相關工作，包括：以東京地鐵災害事故為例，模擬如果台北車站或萬華車站發生同樣景況時，該如何應處，由何單位負責？如果一切處置機制均已安排妥當，就是社會韌性之確保。

### (四)副召集人發言

#### 1. 吳副召集人釗燮

- (1)台灣面對國內外情勢轉變，產生許多新的挑戰，需要全新思維因應，全社會防衛韌性之概念即是新思維的展現，當社會於危機情況之下仍能持續運作，國家整體施政就不會受到影響，國家的保護不止於單純國防事務，而是全社會、全政府之推動工作。

- (2) 危機區分不同之階段與程度，全社會防衛韌性之概念，即是在面對各種灰色地帶侵擾、重大天然災害、網路攻擊，甚至戰爭災害時，均能維持政府及社會持續運作，歡迎各位委員、顧問針對各項主軸，持續提供相關建言，以精進政策措施。
- (3) 委員會的委員與顧問各有專業背景，其中網路安全相關的委員人數眾多，顯示透過民間力量建構台灣資安防護體系及能量，精進相關作為相當重要；另針對戰略溝通部分，政府亦積極規劃建立戰略溝通體系與量能，希望建立全政府之戰略溝通模式；最後，政府將於 2024 年底進行桌上兵推，2025 年進行實兵演練，期待透過演練檢驗全社會防衛韌性之準備工作是否充足，提升各項整備量能。

## 2. 潘副召集人孟安

- (1) 本人於 921 大地震及莫拉克風災之救災經驗，認知災害造成之損害與失去生命之悲痛，也見證地方、中央救援系統韌性及宗教團體與非營利組織給予之溫暖，台灣在經歷地震、風災、水災後始能造就現在的韌性與能量。
- (2) 面對 COVID-19 疫情，台灣亦透過中央、地方政府與民間團體之合作，妥善阻擋疫情蔓延，惟針對地緣政治及認知作戰上，則是需要更多準備，有備無患，備戰才能避戰。
- (3) 為避免電力系統失靈，建議應加強建構分散電網、微電網等韌性電網，以避免孤島效應；另台灣未來將持續面對地緣政治帶來之挑戰，應持續加強對資訊戰、認知作戰及假訊息之應處。

- (4)最後，肯定宗教團體心靈照護之功能，於面對災害或極端狀況時，宗教團體確實可發揮穩定及安撫民心之角色。

### 3. 蕭副召集人美琴

- (1)全社會防衛韌性委員會成立之目標是要避免災害發生及減少災害，不論是過去的 921 大地震以及無數次風災、水災之經驗，或是國外恐怖攻擊、網路駭客攻擊、俄烏戰爭帶來之啟示，再再顯示居安思危的重要性。
- (2)面對災難或極端狀況，建構全社會防衛韌性即是要學習自保及幫助他人，做最好的期待，同時也做最壞的準備。例如 921 大地震發生當下民眾與民間救難團體發揮自助及助人量能；COVID-19 疫情期間，透過全聯等大賣場、物流業者、口罩製造廠商等緊密合作，確保民眾安全，這些均有賴民間團體與民眾共同努力，惟為因應未來更大甚至是複合性的挑戰，政府及社會必須在不同崗位上思考如何應處，整合政府資源，建立全政府之系統，以有效結合民力，是現今最重要之課題。
- (3)國際趨勢觀察，全世界相當多國家推動全社會防衛工作，運用社會力量守護國土安全，這些經驗均可作為台灣借鏡，藉由國際交流機制、國外資源及經驗分享，協助台灣民間或對等機構強化整體韌性。
- (4)蔡前總統執政期間，台美在政府或民間之合作相當緊密，自全社會防衛韌性準備開始，至賴總統上任後確立五大主軸制度化，以及納入全民力量，甚或導入新科技及加強實體演練等，均需持續推動落實，為讓相關工作更加組織化，有賴各位委員及顧問大力支持與協助。
- (5)全社會防衛韌性工作之推動除了政府之外，還有民間人力，因此建立民力人才資料庫，如水電工程人員、

網路人才、醫療人才、專業防災士等相當重要；旅居海外的僑民也可以扮演國際溝通角色，透過眾人分工，有效運用人力，讓社會更安全。

#### (五)賴召集人清德裁示

為使委員能夠充分參與討論，將依淨耀法師建議進行分組，後續請蕭副召集人擔任主軸三「能源及關鍵基礎設施維運」、主軸五「資通、運輸及金融網絡安全」之小組召集人；潘副召集人負責主軸一「民力訓練暨運用」、主軸二「戰略物資盤整暨維生配送」、主軸四「社福醫療及避難設施整備」之小組召集人，每月透過小組研討進行交流，包括如何進行兵推、地方小規模演練，以及如何與漢光演習銜接等議題進行討論，請顧問及委員各自選擇願意參加的小組組別。

最後，謝謝國安會徐斯儉副秘書長的報告，也感謝三位副召集人、各位顧問和委員，提出寶貴的建議。

「全社會防衛韌性」的概念，是台灣因應國際情勢變化，參考國際夥伴的建議與經驗，並依據台灣自身的社會脈絡，來提出全方位應對安全威脅、守護民主自由生活的重大指導方針。

我們透過五大主軸，來訂定行動方案，分別是「民力訓練暨運用」、「戰略物資盤整暨維生配送」、「能源及關鍵基礎設施維運」、「社福醫療及避難設施整備」，以及「資通、運輸及金融網絡安全」。

這五大主軸，也是重點工作，讓國家面臨災難或緊急狀況時，整個社會可以持續運作。因此，政府部門對於這些工作，必須用更開放的態度、引進民間人才資源，結合政府和民間的力量，才能共同因應極端情境下的挑戰，確保國人生命財產安全。

這是相當龐大的任務，在全社會動起來前，政府各部會自己一定要先動起來，要有責任感。我要請蕭副召集人美琴、潘副召集人孟安邀集小組成員進行討論，並請吳副召集人釗燮率國安會，偕同執行秘書行政院季政務委員連成及內政部劉部長世芳，持續協調各部會，落實「全社會防衛韌性」的目標與精神。

我也要提醒，「全社會防衛韌性」工作的推動，需要獲得全國人民共識，以及足夠的支持。政府除了要重新審視因應災變的工作，也必須積極說明政策、進行溝通，讓民眾獲得正確的資訊，願意自發地協助政策的推展。

我也要感謝在場的宗教團體和民間社團，在防災、減災，以及相關訓練，投入非常多的努力與貢獻。政府會高度重視和參考第一線的寶貴經驗，來持續改善政策規劃。

台灣一直面對許多挑戰，政府有決心投注更大的心力應對，也有信心讓國人的安全，獲得更多保障。我們也要更有企圖心，跟所有國人，一起打造「韌性台灣、民主永續」，讓台灣更安全，成為世界的堅實力量。謝謝大家。

## **二、擬具「總統府全社會防衛韌性委員會委員會議事規範（草案）」，提請討論。**

**決議：**照案通過（如附錄）。

**陸、臨時動議：**無。

## **柒、主席結語**

首先，我要再次感謝各位顧問及委員的支持和參與。過去8年，政府已經著手啟動盤點台灣韌性資源的工作。

未來，我們更要將「全社會防衛韌性」落實到全國，讓所有國人都能了解、認同並參與建設台灣，成為更具韌性，更能抵禦天災、各種風險的國家。



我也要向大家報告，經過今天的會議，總統府的三個委員會，都已經開過第一次的啟始會議，也凝聚出三個委員會的初步目標。

在「國家氣候變遷對策委員會」上，我們有共識，要持續推動能源轉型，加強台灣因應極端氣候風險的調適機制，讓國家永續發展；接下來，我們將就台灣 2032 年減碳的新目標，凝聚共識、尋求解方，落實執行。

在「健康台灣推動委員會」，我們設定的總目標是，在未來 8 年內，國人平均餘命，可以從 79 歲提升到 82 歲，不健康年數占平均餘命的比率從 10% 降至 8%；同時，兒童死亡率從 5.3% 降低至 4% 以下。並且，要提早啟動「長照 3.0」，落實醫療平權，讓人民健康、讓國家更強、讓世界擁抱台灣。

在今天的會議上，我們也設立了總目標，在國家面臨災難或緊急狀況時，要能夠做到「維持政府運作」、「維持社會民生核心功能持續運作」，以及「必要時支援軍事行動」。

我要強調，凡是觸及社會與民眾，都是「全社會防衛韌性」的範圍。「全社會防衛韌性委員會」，是「行動的委員會」，要落實在基層、扎根在鄰里，務必要走向地方，進行無劇本、小規模的各項演練，不要怕麻煩，也不能怕挫折與檢討。

未來，在哪裡演練，我們就到那個縣市去，並邀請縣市政府等地方單位參與，要打造跨黨派、跨世代、跨領域的「全社會防衛韌性」。

因此，我們的階段性目標是，在今年 12 月的第二次會議，將進行桌上兵推；明年 3 月的第三次會議，將舉行一次以上的地方小規模演練；明年 6 月的第四次會議，將會銜接漢光演習，進行前導演練。

工作雖然繁重，但我們一定要扛起重擔，逐步落實各項規劃，讓台灣社會更強韌。

今天第一次會議，我要感謝國安會的報告案，也比照先前「國家氣候變遷對策委員會」、「健康台灣推動委員會」的運作模式，先向行政院卓院長榮泰報告，再交付委員會討論。

我要請副召集人吳秘書長釗燮、執行秘書行政院李政務委員連成，以及內政部劉部長世芳，在往後的會議中，緊盯「全社會防衛韌性」政策的推動進度，並協調各單位共同推行相關計畫。

每季一次的會議，是政府與社會溝通的關鍵管道；讓民眾了解如何因應災害，並且發展自救、減災、救災的能力，是應對危機的最佳方案。

讓我們一起努力，把台灣社會韌性的根扎得更深，不論風雨多大，我們守護自己、守護彼此、守護國家的決心，都不會動搖。謝謝大家！

**捌、散會：**下午 8 時 10 分

## 附錄、總統府全社會防衛韌性委員會委員會議事規範

一、總統府全社會防衛韌性委員會(以下簡稱本會)召開委員會議，應有全體委員過半數出席始得開會。政府機關代表委員不克出席時，得由其代理人代表出席。

二、委員會議由本會召集人主持，召集人不克出席時，應指定一副召集人代理。

三、委員會議以每三個月舉行一次為原則，每次二小時，必要時得延長。

四、委員會議議程依下列次序編製：

(一)報告事項。

(二)討論事項。

(三)臨時動議。

(四)主席結論。

議案之進行，依議程所列順序；必要時，主席得變更之。

五、每次委員會議前，由本會議事幕僚擬訂議程，於七日前將會議資料提供委員參閱。

六、委員會議紀錄分別載明下列事項：

(一)會議次數。

(二)會議時間。

(三)會議地點。

(四)主席、出席、列席之姓名。

(五)紀錄之姓名。

(六)報告事項之案由及決定。

(七)討論事項之案由及決議。

(八)發言紀要。

會議紀錄應於下次會議開會時確認，如有遺漏、錯誤或修正意見，提請主席裁定更正。

七、本會得視討論議題需要，請委員於會議前七日提供書面提案，提案須有二人以上委員連署；或於會議中提出經二人以上委員連署之書面臨時動議，或經二人以上委員附議之口頭臨時動議。

八、發言前應先舉手請求發言地位，經主席認可後始得發言。

九、每次發言至多為五分鐘，同一議案第二次(含)以上發言者以不超過三分鐘為限。超過發言時間，應停止發言。

十、發言順序以舉手先後排序。但同時舉手時，以發言最少或尚未發言者、離主席位置較遠者為優先順序發言。

十一、為澄清議題之必要，主席得要求與討論議題相關之委員發言，不受請求發言順序之限制。

十二、委員會議意見交流，以尋求共識為原則，由主席參酌作成結論，並視需要發布新聞。

十三、本議事規範未規定者，悉依內政部所定會議規範為之。