

總統府全社會防衛韌性委員會

第 2 次委員會議紀錄

時間：2024 年 12 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

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(請假)、霍顧問守業、林顧問敏雄(請假)、顧委員立雄、郭委員智輝、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(請假)、廖委員英熙、陳委員信良、吳委員怡農、郭委員家佑、曾委員柏瑜、劉委員玉哲、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、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(請假)、國家安全會議林副秘書長飛帆、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、各位收看線上直播的國人朋友，大家好。

今天，我們召開「全社會防衛韌性委員會」第 2 次會議，並且落實上一次的會議結論，進行了桌上推演，驗證政府各單位面對極端情境的應對準備。

回顧這一年來，國內外情勢瞬息萬變，全球威權國家持續合流、威脅以規則為基礎的國際秩序，而整個第一島鏈的和平穩定也正受到威權國家的集體挑戰。

面對無論是天災，還是威權擴張野心的威脅，我們相信，只要政府和全體社會有準備，就能應對；有決心，就不用擔心；有信心，人民才能安心。這就是全社會防衛韌性所要達成的目標。當然，這些準備都不簡單，台灣社會必須與時間賽跑，來共同建構能夠因應大型災害威脅，也能嚇阻敵人侵犯的各種能力。

也因此，這個委員會的目標是透過五大主軸來訂定行動方案，包括「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」，並藉此驗證中央與地方政府、因應災害時的量能，全面提升國防、民生、災防與民主四大韌性。

在今天上午，我們進行了總統府內第一次由中央各部會聯合地方、並有民間觀察員在內的跨領域桌上推演；參演的所有中央部會都由次長帶隊，台南市除了由葉澤山副市長率隊、黃偉哲市長也前來參與，展現出中央地方團結合作，共同提升社會韌性。

這次的推演是基於台灣成熟的災害防救體系，延伸到綜合性威脅的因應。我們採用「有想定、無腳本」方式，參演單位不事先準備講稿，而是臨機應變、面對問題來提出對策，也更加貼近危機真實發生時的狀況。

面對威權主義的擴張持續威脅區域的穩定與秩序，在第一個情境中，我們假想發生「高強度灰色地帶行動」；在第二個情境中，我們假想發生「瀕臨衝突狀態」。在這些推演中，維持國人的日常生活、確保社會的正常運作，是首要的核心目標。

我要感謝三位副召集人擔任統裁官，內政部劉世芳部長與季連成政委擔任副統裁官，總統府張惇涵副秘書長、國安會林飛帆副秘書長擔任主推官。我也要感謝所有的顧問、委

員和中央地方各單位的同仁，一起來完成這個桌上推演，驗證了五大主軸的多個項目。

在過去多次的演習之後，許多部會都有提高對於危機處理的能力，我要給予肯定。但我也要強調，我們必須找出現有機制的不足，並且予以補強。無論是中央或地方單位，都不能報喜不報憂、更要仔細確認數字與實際資源的準確程度。因為在推演中，發現不足、待改善之處，都是一件好事；這代表著我們有發揮驗證的功效，仍有許多可以進步、加強的空間。

我也要和各位報告，這幾年來，隨著全球疫情和俄烏戰爭的爆發，世界各國都在提升防衛韌性，包括北約或歐盟，都制定了全社會韌性強化的指引。這顯示台灣並非特例，全社會防衛韌性是全球性的課題，而台灣持續提升全社會防衛韌性，也是國際社會的共同期待。

這個月，我訪問了太平洋友邦馬紹爾群島、吐瓦魯和帛琉共和國，並過境美國夏威夷和關島。各個國家的友人，除了表達對台灣的堅定支持，更是多次重申對台海和平穩定的期待。

我們要持續以行動回應國際社會的支持，讓台灣有能力捍衛自身安全。身為總統，我也要特別藉這個機會，向國際社會強調，台灣有決心捍衛區域的和平穩定，我們會加速腳步打造更具韌性的台灣。

因此，我要在此宣布，明(2025)年開始，針對防空與救援的「萬安」、「民安」演習，也將重新整合為「2025 城鎮韌性演習」，一方面與國際上的演習代號能夠接軌，讓國際更了解台灣的努力。

另一方面，「2025 城鎮韌性演習」，將完全以不依賴國軍支援的方式、參考國際最新的經驗來設計，跟漢光演習能夠有所區隔，但又能相互支援呼應。也就是說，全社會防衛韌性要特別加強非軍事部門的防護機制，驗證民防、災防體系執行保護國人行動的能力。

我要再次強調，當我們打造一個更強韌的台灣，國際上理念相近的夥伴會更願意協助台灣，共同因應各項挑戰。

我知道，捍衛民主需要集結每一分力量，要推動全社會防衛韌性是相當龐大的任務，政府部門對於這些工作，必須用更開放的態度，引進民間人力資源。因為，唯有結合政府和民間的力量，才能共同因應極端情境下的挑戰，也才能提升台灣整體的防衛能力，共同鞏固全球民主韌性，以及維護區域和平穩定。

稍後，將先由內政部劉部長報告「第1次委員會議列管事項辦理情形」；國安會林副秘書長會接續說明上午舉行的「桌上推演成果報告」。

接下來，讓我們暢所欲言，針對桌上推演的各個項目進行檢驗與驗證，共同提升全社會防衛韌性，讓台灣更安全、區域更穩定，謝謝大家。

貳、確認本次會議議程

決定：確認本次會議議程。

參、確認第1次委員會議紀錄

決定：確認會議紀錄。

肆、報告事項

一、第1次委員會議列管事項及辦理情形（略）

（劉執行秘書世芳簡報）

二、桌上推演成果報告（略）

（國家安全會議林副秘書長飛帆簡報）

伍、討論事項（依發言順序）

一、民間委員發言

（一）顏委員博文

1. 今天上午舉行的桌上推演，各參演人員很投入、充分展

現業務專業，令人敬佩，對於身為觀察員的我學習很多。從演練當中發現，地方政府發生災變可能向鄰近縣市或中央請求支援，但在實際狀況下，各個地方有可能自顧不暇，中央援助資源或聯繫上亦有其侷限。因此，如何提升民間參與量能，以及如何與中央緊密連結，是未來各級政府要持續努力的事項。

2. 重大災難發生當下，通訊韌性相當重要，維持通訊效率和避免資源分配不均，需要透過演練來驗證。例如 921 大地震時，半夜 2、3 點許多工程師前往新竹科學園區準備復工，面對交通壅塞與大排長龍，電話通訊也幾乎無法使用，建議將如何維持效率和避免資源排擠作為未來演練情境設計之參考。
3. 另針對未來演練設計上，參演者必須考慮可能要處理長時間且複雜的景況，而非單一事項或某一地方政府，有可能是多項、跨區域、複合性的災難，甚或可能涉及基礎設施遭受破壞，或化學、毒性氣體洩漏等情形，這個都需要政府去思考如何處置與因應。

(二)陳委員信良

1. 今天上午的推演過程，以及各部門參與之配合度，個人覺得相當完整，桌上推演僅就書面進行狀況處置，實際狀況而言會有很多變化，需要從經驗去做整體的思考與分享。建議未來除政府官員參與推演外，民間參與亦非常重要，對於民間參演可以規劃朝簡單、易記、好執行等方向，來進行演練設計。
2. 政府部門的政令宣導，最好的管道就是進入校園推廣，將經驗融合為生活一部分，從經驗去做驗證，融入情境，比較容易應對任何環境上的變化。
3. 國際合作援助亦可列入未來擴大之演練項目，例如：台灣與日本一直都維持相當良好的關係，在有災難發生時，雙方可以透過政府單位或民間團體，甚或個人捐獻來

協助。

4. 另建議強化全民國防教育，鼓勵各級學校可將訓練歷程、成績等紀錄，做成學生學習護照，也鼓勵企業、機關、學校等單位，多舉辦相關競賽活動，包括透過各種誘因機制，推廣射擊運動風氣等。

(三)廖英熙委員

1. 針對民防訓練，建議政府擴充訓練場域，進行救護教育、求生技能、自我防衛等訓練，並可提供參訓人員相關必需物品(例如乾糧或水等)，提升各家戶求生物品備有率。
2. 建議各縣市設立韌性台灣館，並將多樣的全民國防訓練護照由紙本轉為數位 APP 模式，屆時政府可由雲端清楚各縣市可恃民力訓練的進度、位置，清楚了解訓練的進度與質量。此計畫可由雲端收集大數據，快速整編因應不同任務、需求之不同隊伍，達到最佳組合。
3. 另建議汰舊後的軍、醫、消防等車輛及汰除之設備可於民間繼續保存，作為緊急狀況儲備能量之用。

(四)吳委員怡農

在此分享從各國考察所得，希望對委員會未來工作推動有所幫助：

1. 政府與民眾建立良好溝通是維護社會秩序重要的一環，所以資訊攻防與社會溝通是很重要的工作。
2. 除防空警報發放外，也要讓民眾知道有哪些避難處所可以運用，所以重新檢討建築法規是必要的工作。
3. 演練部分建議可以邀請企業界人士參與，因為台灣很多核心服務都是由企業來提供。
4. 政府在危機時期需要提供核心服務面向包括：第一為對公共衛生、民眾生命有影響之面向，第二為對經濟有影

響之面向，第三為對國家安全有影響之面向，都是核心服務的範圍。如果這三個面向兼顧好，民眾對政府會更有信心。

5. 政府對於戰略物資的因儲應予掌握、瞭解，才能確認因儲物資取得之可近性與能量是否足夠。政府全社會防衛韌性與壓力測試是同一件事情，政府各部門必須知道最大可以承受狀況，方能強化因應量能。

(五)郭委員家佑

1. 很高興參與這次中央部會與地方桌上推演及討論，對於臺南市政府團隊之團結及快速應變能力，表示讚賞，期待其他縣市政府都能具備應對災害發生快速處置的能力；另中央與地方政府應持續深化業務合作，以及瞭解彼此擁有的資源，才能確保資源能夠更有效地分配和使用。
2. 建議中央政府要有處理民防的專責執行部門，來進行策略安排與跨部會指揮作業，方能有效提升民防策進工作。
3. 因應不同危害，建議政府部門可考慮產製台灣各縣市具風險區域警戒地圖，除可提升民眾面向議題的廣度，亦對下載與推廣防災手冊有所助益。
4. 因應認知作戰有不同的作法，假訊息辨別只是其中一部分，更重要的是主動出擊傳播內容，在發生問題前先制定傳播策略與訊息，提前取得話語權。所以網頁呈現跟媒體發布內容都需要事前準備並進行演練，不能等到狀況發生再來應對，這也是政府部門與大眾溝通相當重要的一環。
5. 面對駭客攻擊，應以嚴重程度進行情境分級演練，並考慮關閉官網、使用靜態網頁、以電子郵件進行身分認證等防禦措施，以及提前擬定可做決策主管人員。
6. 最後，建議未來演練可納入國外實際案例，因為這些事

件是實際發生的真實狀況，也建議總統府或中央部會可以成立外國訪問團，或邀請他們來我國訪問，互相學習與瞭解。

(六)曾委員柏瑜

1. 今日桌上推演展現中央與地方政府協作的努力，在此表達肯定。藉由上午觀察提出幾點意見，首先，對於實際物理性災害之處置，已有比較明確的機制，但認知作戰部分比較沒有看到具體措施。
2. 溝通跟澄清是兩個不一樣的能力，中央跟地方目前具備快速澄清的能力，但在政策溝通部分仍應持續強化相關能力。
3. 建議成立情蒐中心，除輿情的蒐集以外，也應進行假訊息與認知戰的預測及盤點，並依此制定溝通的策略。中央及地方政府應設置策略溝通小組，並進行相關培力，國際上許多策略溝通小組已有在衝突區域進行策略溝通的經驗，應該和國際接軌。
4. 民力串連的部分，很多局處都強調已有造冊，但希望在平時使用聯絡管道，才能在緊急狀況下動員民力。

(七)劉委員玉暫

1. 民眾對於金融秩序的信心，主要依賴訊息溝通來維持，針對上午桌上推演觀察，其中網路澄清方式，是屬於被動式的，建議可以使用多元傳播方式。
2. 另外在非常時期，基本上各項應處不能依賴國軍，各地方政府成立之義警、義消、民防團等，對於加入協防很有熱情，但如何整合，以及要不要採取簽定合作協定等，應有規劃。
3. 全動署後備指揮部在鄉鎮市及村里皆有設置聯絡官或聯絡網絡，在非常時期如何發揮地方動員能力，建議可與

民防單位主管機關合作，以鄉鎮市區、村里為單位，進行訓練，藉以將觀念及因應作法落實於基層。

(八)杜委員文苓

1. 對今天早上桌上推演表示肯定，如果有推演，大家就能經常設想情境，讓各單位做好思考準備，對於未來全社會防衛是正向及加分。本次推演狀況設計是在遭遇灰色地帶的緊急狀況應變，針對假訊息之辨識，該由誰來判斷？如何阻斷？這部分需要更細緻的作法，這將牽涉對認知作戰的掌握。
2. 鑑於台灣各縣市間距離緊密，有很大機率須跨越縣市協作，所以地方間橫向連結協作部分，希望在未來能納入更多不同情境的推演。
3. 建議未來能進一步作能源桌推，並可邀請產業界一同參加推演，以利共同準備因應。
4. 建議將國際援助納入推演項目，驗證遭受侵擾後，如何與其他友盟國家或國際組織請求援助之處理，或能否跟各國合作能源進口，以上情境未來均可以放入推演重點。

(九)蕭委員旭君

1. 很榮幸參與今日桌上推演，從演練中觀察到中央與台南市政府已建立相當好的風險分散韌性，但較少討論資源集中整合的議題，進而導致反應時間不夠快，甚至認知作戰如果有衝突的時候無法有效應對。建議在假訊息處理上，像是資安事件處理有三、四級的分級應變，類似的方法是否可以比照，未來可以納入討論。
2. 建議未來可加入沒有網路、電力的情境設定，更貼近災害時實際景況，可以多蒐集類似的案例，幫助大家做演練。

(十)蕭委員雅文

1. 今日演練，看到中央部會、臺南市政府反應迅速，很熟悉自己該做的事情，但比較沒看到中央與地方的互動，比如沒有實際看到中央接收到地方的請求如何回應，或是中央軍情的訊息可能會影響地方運作，如何轉給地方或提供什麼資源。
2. 另外，跨部會協調討論部分也比較薄弱，例如民心安定與各項治安維護等工作都需要警力協助，如何統籌調度、配置優序及支援警力機制等應該納入演練項目。
3. 各種情境下的緊急支援功能 (Emergency Support Function)，是任何災害發生時，都會面臨之共同應變，例如通訊、收容、醫療、運輸等。建議應打破部會主責，運用功能分組作為應變方向進行統整。
4. 有關醫療網絡和避難設施部分，對於收容避難所應考量特殊病患的收容，希望未來能有更細膩之規劃分析。

(十一)劉委員文

肯定這次桌上推演，特別是加入認知作戰的議題，在此提出 3 個建議：

1. 灰色地帶衝突會讓行政機關難有法源處理，希望有更明確指揮體系，確認彼此的指標，指揮也會比較容易。
2. 資訊作戰的問題，目前都放在解決錯假訊息，但有時候投降論有可能是認知操弄或政治宣言，如果中央沒統一說法，可能就會讓訊息升溫、民心動盪，希望這些劇本可以加入未來想定，而非只是技術面的應對。
3. 最後，地方政府人力資源運用比較仰賴中央，資源人力都是高度依賴，希望地方和中央可以考慮與民間合作，因為如果不建立合作管道，發生緊急狀況時，可能也會發生民間單位資源重複問題，例如多數民間團體或非政

府組織都集中在北部，如果沒有全國性調配，就會缺乏應對，希望能夠建立中央、地方及民間三方溝通機制。

(十二)洪委員偉淦

1. 台灣應變標準作業程序相當完備，但複合式災害出現時，僅仰賴政府部門單一單位來應處，就會有瓶頸。例如關鍵基礎設施防護，不僅只有保警來強化安全維護，設施維管單位也應強化自行投入防護之能力，強化設施韌性。
2. 今天桌上推演提到金融秩序問題，當駭客入侵金融單位，導致讓民眾帳戶瞬間歸零，如果引發民眾不安、擠兌情形發生，就很難控制。建議金融機構要有自己的備援系統，評估問題嚴重時，就可以快速切換。這些備援都應該靠關鍵基礎設施平時強化自我防護與應變能力。
3. 台灣頂尖企業平時思考即是在不倚賴政府之下，該怎麼應處，所以花很多力氣進行自我的安全事件應變 (Incident Response, IR)，政府部門可以對外宣導這些企業的作為，並讓民間部門發想，如何在極端狀況下不依賴政府的力量，建立自我防護觀念。

(十三)林委員雅芳

1. 針對社會維穩、訊息溝通與澄清等工作，在緊急程度分級應建立更明確指標，包括什麼決策要進行溝通、什麼訊息要快速應變，避免作業僵化。
2. 防災教育、民防訓練，平常就要建立意識。這部分企業端內部經常進行演練，建立員工意識，所以在颱風季節就要求員工演練，每年做一次訊息通報，要求員工回覆安全，並測試回覆人數與完成時間，這些測試同時也是對內部系統韌性的測試。透過大企業風險意識建立的方式來向民間宣導，進而促進合作，相信平時意識及風險控管做好，於緊急狀況時，應變能力就會更靈活有彈性。

3. 媒體識讀部分，除了提升大家辨識假訊息的能力外，應擴大落實度，例如企業每年都要進行資訊考試，才能完成培訓。如何透過教育機制去提升辨識假訊息的認知能力，相當重要。

(十四)黃委員勝雄

1. 今天上午演練，相當成功，尤其是 29 個部會、16 個局處投入無腳本演練，各項互動非常順暢。
2. 桌上演練過程比較屬被動式的，缺乏制敵機先優勢，如果不瞭解時序，狀況以點的方式產生，應處資源就會變成無所不備，而無所不寡。可研議透過數位工具或其他模式強化時序。將狀況以時間線方式展示，呈現其時序脈絡，應處單位可更有效掌控應處資源，並對可能狀況預為準備。
3. 作戰靠指揮，指揮靠通訊。緊急狀態下通訊資源可能相對缺乏，複合式通訊構連為必要之措施。
4. 緊急狀態時，包括：國軍、保警、海巡等外部資源可能無法支援，因此行政部門必須思考如何提升自主防衛能力，在外部支援缺乏情況下，關鍵設施需具外部水油電失效時，自主持續營運量能，支援全黑啟動韌性，緊急醫療具基本創傷生命支援 BTLS (Basic Trauma Life Support) 訓練與處理能力。檢視關鍵設施三層防護的外部支援可及性與研議其他可能的防護架構。
5. 現有防護計畫標準作業程序能否足以應對緊急狀況，是否應另外建立一套緊急狀況時的應變機制，建議政府部門未來可以納入研議。
6. 建議地方政府加強人員疏散演練。

(十五)吳委員宗信

1. 中共由演轉戰之應處，情資掌握相當重要，應利用太空領域技術，並透過國際合作及商務合作，持續精進我情

監偵能力。

2. 通訊韌性維持方式是要多軌道衛星，不同目的要有不同應用，建議儘速發展我國自主相關通訊技術，打入全球太空產業鏈。

(十六)戴辰宇委員

1. 建議政府可以推廣防災避難物資之準備。以美國、日本為例，美商公司每個樓層都有緊急救難箱，內含常用藥物、防火防毒設備；日商每個座位有地震頭盔避難包，辦公大樓設有防災倉庫，並內含3天飲水存糧，讓受困員工可以維持基本生活。
2. 資安包括通訊受阻應處部分，有關電力中斷、基地台受阻景況，如何進行備援通聯，未來應該要納入研討。

俄國、愛沙尼亞定有全國網路中斷日，讓國內網路變成封閉狀態，測試在此種狀況下社會機制運作情形。另烏克蘭數位部建有通報熱線，經由備援通訊管道讓民眾通報各種狀況，再由相關部門交予非營利團體協助分析訊息，最後才轉給國防部，這是政府與民間合作的典型範例；烏克蘭也有民間志工隊從事修復行動電話基地台和網路工作，協助恢復各鄉鎮的基礎通訊。

4. 有關針對電子看板、無線基地台等物聯網 IoT 裝置的資安攻擊頻繁，中央應該提供檢測程式或方法，提升檢測能量，並研議能否巡迴至各地方政府進行 IoT 裝置體檢，甚或學習美國、日本投資 IoT 檢測實驗室和認證制度，提升防護能量。

二、執行秘書、報告人及機關委員回應

(一)內政部劉部長兼執行秘書世芳

1. 委員談到民防由何機關主責，根據《民防法》，內政部是主管機關，現行民防和義警、義消係由各地方政府警政與消防同仁訓練，訓練內容包括認知作戰、無人機訓練，

加強版的防災士訓練等，透過這些訓練來提升民力運用韌性。

2. 目前內政部刻正推動各鄉鎮市區防災協作中心建置作業，未來會納入民間團體加入協作中心進行各項救災與訓練工作，讓災時不論垂直指揮體系或橫向聯繫整合能有效銜接。今日各位委員所提建議，均已納入全社會防衛韌性委員會的五大主軸進行研討，但部分議題並非立即能夠克服，仍有待持續研議短中長期解決方案處理。

(二)報告人國安會林副秘書長飛帆

1. 全社會韌性是政府防衛量能提升的根基，針對桌推狀況觀察，第一，早上推演實際上中央與地方聯繫機制主要是透過電話，在情境發布時，中央回應處置較少徵詢地方意見，或下放資訊到地方。地方亦不會第一時間向中央確認訊息。這反映出政府部門過去習慣作為，常常在回應事情的時候，會站在業務的角度去面對問題，容易缺乏橫向和縱向聯繫。
2. 觀察到各部會對於國防部提供的資訊雖有需求，但不會主動提出，例如本次演練中，從灰色地帶狀況下發展到一級加強戒備的決策過程中，在決策資訊上，存在資訊溝通落差，地方政府亦同。惟這是首次中央與地方共同推演，19 個部會都由副首長擔任主導角色，相當不容易，很感謝大家全程參與，並提出這麼多觀察建議。如同今天推演過程委員們的提問，我們有必要在未來各部會或各地方單位，針對自己業管轄下的細部情境推演。包括金管會金融韌性、秩序維護，如何整備，這些平常就要做演練。衛福部、經濟部、能源基礎設施維護，其實還需要從紙本 SOP 到實際驗證，也需要演練。今天桌上作業是很好的開始。
3. 在參考國際經驗部分，國安會和全動署有非常多與國際的交流合作，包括吳怡農委員提到的北歐及以色列模

式，有很多經驗值得參考。明(2025)年2月及3月會有國際智庫訪台，包括我們和美方共同舉辦之「全球合作暨訓練架構」(GCTF)，將會以全社會防衛韌性為主題辦理工作坊。希望透過這些機會鼓勵企業界共同學習國際經驗，屆時也會邀請各位委員共同參與。

(三)顧委員立雄

1. 面對緊急狀況時，各項垂直或平行聯繫都有可能遭受破壞，如何建置多元聯繫與支援統合相當重要，國防部將協助各部會、各地方政府進行相關驗證，以精進我全社會防衛韌性。
2. 緊急避難包及《全民國防應變手冊》的推廣，確實還有精進空間，未來將與行政院人事行政總處研議，向各級公務人員推廣教育訓練，也會研議推動至學校及各村里，以利落實到社會基層。

(四)郭委員智輝

1. 經濟部將持續加強能源韌性，確保油電供應穩定。
2. 救災的部分，政府部門運作已相當成熟；各位顧問及委員關心的資訊、資安議題，目前資安與企業運作的部分仍有努力空間，經濟部會持續關注。至於假訊息辨識及公共訊息傳遞必須要有一套機制運作，內政部建立的民團系統可以運用安定民心與政令宣導等方式因應。

(五)陳委員世凱

1. 面對緊急狀況或遭遇特別災難，持續維持陸海空運基礎設施的營運是交通部責任，目前已針對陸海空各領域的持續運作韌性及資源需求提出計畫，而透過今天的推演想定，也看到了仍待加強之處，交通部將針對相關議題進行更深入的檢討與策進。
2. 灰色地帶演練部分，已有建置特種防護團以防護關鍵基礎設施，惟真正狀況發生時，如何應變，仍有強化空

間，未來也會持續策進，包括：基礎關鍵設施自衛、自救任務分配、防護運作項目盤點等；尤其是設施維管主管必須充分掌握狀況與任務運行情形。

3. 再來是委員們相當重視的通訊議題，交通部目前刻正推動光纜通道計畫，沿著鐵公路設置光纜，正在積極建置中。

(六)陳委員駿季

1. 有關民生物資，針對稻米、漁畜、農業生產資材，農業部都會定期盤點，以確實掌握國內糧食安全。而若因緊急狀況需進行配售，農業部也將配合經濟部開設配售站，共同確保物資得以持續維持民眾基本生活。
2. 因應今(2024)年發生 4 個天災的經驗，發現滾動倉儲是很好的調度方式。目前我們全台各地有滾動倉儲，農產品無法及時出貨的時候，可以從庫存釋出。

(七)邱委員泰源

1. 國家強化全社會防衛韌性，我們特別著重社福醫療的整備。我們推動三年韌性國家醫療整備計畫，辦理急救責任醫院設備韌性之維護與訓練，已經完成 52 家重度急救醫院的韌性，強化 205 家急救責任醫院的管理，辦理醫療團隊傷照護訓練，深化救護量能提升災難時之應變機制與處置效率。
2. 另外在韌性全民方面，督導 22 縣市辦理急救人員訓練及設備整備，設立具有醫療功能之急救站，並進行招募訓練，辦理外傷處置課程等，充實災時社區醫療韌性。

(八)管委員碧玲

1. 在複合性災害方面，台灣災防機制相當成熟有效率，所以今天還是鎖定灰色地帶侵擾與瀕臨衝突狀態，做推演

想定。海委會及海巡署將持續提升應處認知戰及進行戰略溝通的能力。

2. 今天的桌推，要部會檢驗緊急應變及協調、請求的能力，尤其對其他機關、甚至國際支援，更要培養即時修復能力，未來都將持續落實執行。

(九)行政院季政務委員兼執行秘書連成

1. 桌上推演目標係驗證政府機制運作，任何一個推演都是要檢視處置措施是不是按照 SOP，任何一個處置作為如果沒有依照準據就會慌亂。每個中央應變機制都要設定一個行動準據，要記載在個人工作的紀錄上，要不停演練，有問題再修正。
2. 任何桌上推演都是資源配置的推演，在演練資源整合怎麼做到合理分配的過程中，要積極發現不足之處。中央對地方、地方對中央，尋求問題的出現，會後要有 AAR(After Action Review，行動後檢討機制)，藉由演習後的回顧，找到合理的行動方案。
3. 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 2 項目前已進行相關整備工作。

三、顧問及副召集人發言

(一)霍顧問守業

1. 所謂的韌性就是應對非常狀況、非常時期的能力，也就是持續力與耐力展現。全社會韌性要落實到整個國家各個角落，相關議題處理都要兼具耐力、能力來應對不利的狀況。
2. 以國軍而言，桌上推演是實兵演習的準備，實兵演習是

實戰的準備，明(2025)年3月要推動小規模實地演習，希望全國各縣市都能有機會參與，相互觀摩，藉由觀摩或舉辦演習可以增加對於全社會防衛認知，這也是一種訓練。

(二)吳副召集人劍燮

1. 透過上午沉浸式推演模式，可以讓各參演機關更投入於演練之中，建議各部會可以評估定期舉辦自我推演，藉此檢視面對災害的應變能力，亦可廣泛思考需要跨部會協助之處，各部會的腳步即可迅速跟上，提升整體應對能力。
2. 為全方位驗證各面向韌性整備程度，今天除採取「高強度灰色地帶行動」及「瀕臨衝突狀態」兩動次的情境想定外，每個發布「狀況」也都緊扣全社會防衛韌性五大主軸，使各單位藉此檢視我們在民力、物資、關鍵基礎建設、社福醫療及數位的韌性準備是否充分；我們當前要面臨的挑戰必然是「複合式」災害，各單位都需以「全社會」及「全政府」角度思考，才能通盤檢視並確實找出問題。
3. 災害發生時的訊息層面，包括反制「錯假訊息」及對國內外的「戰略溝通」都極為重要，且貫穿災害發生的各個階段。然而此議題單靠單一部會是無法完成的，應透過主責單位提供對事實各種面向的掌握後，才能共同破除錯假訊息，進行正確評估，並請求國際協助等。部分友盟現在已經和我們在戰略溝通多有互動，未來「跨部會戰略溝通」也是我們要持續精進的面向。

(三)潘副召集人孟安

1. 《地方制度法》中各縣市編制不一，對於高強度灰色地帶行動或瀕臨衝突狀態，新聞發布很重要，建議盤點22縣市的新聞發布機制。

2. 921 大地震時，埔里沒有照明、通訊系統，是從地方調度了宣傳車，穩定了整個埔里。因此在《災害防救法》中，各縣市或鄉鎮市公所，都可以依權責整備或加裝擴音系統。
3. 另外，關於假訊息處置及回應之一致性，建議可比照新冠肺炎的案例，由中央發布正確訊息，讓大家在緊急狀況時有依循。
4. 金融機構部分，未來若擠兌發生，金融系統應有預先部署及因應的能力。上次會議也已提到電力電網韌性，以避免造成孤島效應。
5. 建議災防訓練主軸除強化內政部防災士與地方防災協作中心外，應深入社區。在總統的擘劃下，社區關懷據點很多，這些社區志工、村里長、巡守隊、宮廟、教會，都是維護社區秩序的重要人力來源。如果可以更細緻納入災防訓練，就會更緊密地深入社區。從 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。

(四)蕭副召集人美琴

1. 很多理念與我們相近的國家和 NGO 拜訪台灣時，會關注我們推動全社會防衛韌性的面向，如何帶領國家建立更具韌性的防衛力量，也會詢問他們是否能提供協助。而每個國家都有優點，不同的經驗都有我們可以借鏡之處。
2. 上午只是全政府桌推，還沒有推展到全社會，但事實上有些過去沒有參加國安討論的部會，其視角已經開始不同。過去有很多沒有想像過的複合性灰色地帶，都可能會發生，所以各部會都要做自己的推演和反省。
3. 之前，我們是從國安體系開始推動防衛韌性，但是從

2、3 年前，我們開始討論逐漸擴大到政府的模式，到現在總統以全社會的概念來落實。以上午的桌推而言，我們從國安體系擴大到全政府，現在並邀請民間委員參與，希望在下一階段能落實到全社會。

4. 下一階段應形塑一些實踐典範，民間企業也一樣，需要訂定指標來確認有無落實，例如防災避難所的準備程度、里民志工角色等，甚至里內有多少防災士，是否有參加防災士的訓練，如果再擴大，認知訓練等也都可以成為里或社區的典範指標。
5. 希望透過這樣的演練及討論，思考如何整合既有資源，落實到政策中；不足之處也需要各位持續建議與指教，更希望大家發揮在各領域的影響力，就像這次雖然是次長級的推演，也希望各位回去也要再落實在基層。

四、賴召集人清德裁示

感謝所有顧問、委員，以及中央各部會、臺南市政府各單位同仁的通力合作，在今天進行了歷史性的桌上推演，共同驗證政府對於「全社會防衛韌性」的整備。今天大家忙了一整天，跟大家說一聲辛苦了，謝謝你們。針對這次桌上推演，很多顧問、首長，都提供明(2025)年度小規模演練的參考。

針對今天的演練，我有幾點提示：

第一，我們要有 SOP，但是不能只靠 SOP。

無論是中央各部會，或是地方各局處，針對單一狀態，都有 SOP。

但是我們不能忽略，我們所擁有的資源都有相互依賴性。因為每個狀態在現實中都是連動的，因此 SOP 是基本，但是如何在 SOP 之外，強化因應措施，我們應該超前部署、充足準備，並且保持彈性，才能妥善因應。

第二，我們對反資訊戰、反認知戰的溝通，要更加強主動性。

目前，對於境外勢力的資訊戰、認知戰，我們已經建立了因應機制，我要肯定中央和地方單位的應處，但除了被動回應，我們還可以再更加強主動性。

未來，我們要建置更多元的管道，來跟社會大眾溝通。從各政府機關的首長，到最基層的里長，甚至地方各行各界的意見領袖，都應該成為重要的溝通管道；在平時，可以溝通、傳遞訊息，在緊急狀態時，可以協助澄清假訊息，甚至說明正確資訊。如此一來，我們才能有效因應各種錯假訊息的挑戰。

第三，我們要先建構全政府的防衛韌性，才能更強化全社會的防衛韌性。

從這次的推演，我們也發現，在面對災害或緊急狀態時，我們過去確實太過依賴軍警人員。全社會防衛韌性的宗旨，應該是先自助互助，再進一步支援整個全社會。

我們要考量，在各種緊急狀況下，軍警也有其任務。無論是在民力的盤點部署，或是民生物資的配置等各方面，我們要從這次演練中，找到更多可能存在的盲點，並思考整合各主管單位相關的、豐沛的民間力量，納入防救災的體系之中，來持續精進相關作為。

第四，這是我們第一次在總統府進行全社會防衛韌性、包含中央和地方單位、並且有民間觀察員的大規模桌上推演演練，我要肯定中央和地方的充足準備。

從這次演練，我們可以更加瞭解到，中央部會、地方各局處，必須跳脫本位迷思，從跨部門、甚至是整個政府的角度，來思考如何因應緊急狀態。

同時，未來，中央跨部會、中央與地方之間的垂直水平聯繫、訊息交換，都可以再更加強。讓各單位可以即時掌握彼此的任務和進度，貫徹團隊合作的精神。

第五，這次的推演，驗證了備援機制的重要性。

無論是中央各部會，地方各局處，都應該要思考，當大規模災害發生時、現有機制失效了，要如何應處、要如何快速採用 B 計畫、更要思考如何儘速恢復運作。我要重申，只要政府和全體社會有準備，就能應對；有決心，就不用擔心；有信心，人民才能安心。

第六、無論是中央各部會，或地方政府各局處，平時都需要進行自身單位內部的演練。

我們從推演中，不僅僅驗證了中央地方的應急計畫，也發現了許多應該改善的部分，這證明桌上推演的重要性。

當我們平時就有設定計畫、進行無劇本的推演，就可以當作未來的方向，在大規模、複合式的災害發生時，就能更有餘裕地因應。

我要強調，「全社會防衛韌性」的建構，是從中央到地方，每一個縣市鄉鎮村里，都必須參與，將每一份力量都凝聚起來，提升整體國家的韌性。

這是跨領域、跨黨派、跨世代的全面工作，需要中央與地方、政府與民間各界的攜手合作，才能發揮最大力量。

政府會參考這次演練結果和第一線的回饋經驗，改善相關的政策規劃。

防患於未然，方能克服各種難關。未來，我們要繼續努力，將全社會防衛韌性的精神，落實到全國，期待所有國人朋友都能瞭解、認同，並投入參與，讓台灣成為更具有韌性，更能抵禦天災和各種風險的國家。謝謝大家！

陸、臨時動議

一、廖委員英熙

建議政府結合明(2025)年 9 月的航太展，建立韌性台灣國家館展區，包含射擊體驗、救護教學、軍事用品、各式求

生工具、多樣乾糧販售等，展示個人、家庭、團體等不同單位所需之急難物品，讓民眾能清楚並積極瞭解全社會防衛韌性的宗旨。展後可在各縣市複製多個地方型的韌性台灣館，提供多樣功能訓練，器材一次性採購功能館，多一分準備，就多一分韌性。

二、吳委員怡農

緊急應變時所需要的量能遠遠大於平時的假設，同意韌性計畫顧好最基本的就好，但緊急應變要大於它。

柒、主席結語

第一，世界各國都在提升社會韌性，台灣更要積極作為。

面對地緣政治與威權主義擴張的風險，世界各國都在積極因應。包括歐盟，建議各會員國應該強化境內的韌性；北約也會和印太夥伴深化合作、建立集體韌性。

台灣作為全球民主國家、印太地區的重要一員，我們有責任，也有決心，團結各界力量，提升全社會防衛韌性，守護區域的和平穩定，和國際社會共同面對挑戰。

第二，提升全社會防衛韌性，是為了團結國人，因應各項挑戰。

守護民主自由的體制永續發展，是我們共同的目標，而非個人之私或政黨競爭。全社會防衛韌性的推動，應該跨越黨派、跨越領域、跨越世代，團結一致，攜手合作。

無論是提升民防、災防的準備工作，或是積極應對境外威脅，都是希望維持社會的安全穩定和繁榮發展，維持我們民主自由的日常生活不變。今天的桌上推演，正是我們勇敢、務實面對挑戰的具體行動。

第三，我們要持續密集討論與驗證，凝聚更強的決心與信心，更有效地提升全社會防衛韌性。

今天第 2 次會議以前，由蕭美琴副總統與潘孟安秘書長主持的分組討論，讓各位顧問與委員，深入了解行政部門的具體規劃與對策。

透過分組會議，我們可以優先聚焦核心議題，讓顧問與委員們在建構韌性的規劃階段，就提供專業寶貴的意見，也讓政府可以及時檢討政策方向。

我也要請各部會，務必重視政策執行在第一線的狀況，讓全社會防衛韌性的推動，能夠有更大的成效。

第四，經由今天委員會的充分討論，未來政府與民間合作，將會更加落實。

例如：精進與擴充民力培訓，讓防災訓練成為一種全民普及的活動。而強化災時物資整備與配送工作，也讓民眾即使在面對極端威脅時，都能夠正常獲得生活必需品。

此外，建置分散式能源的微電網、醫療體系、民政體系、社福體系的整合運作，以及強化金融體系第一線服務韌性等，讓社會功能，可以從區域性災害到大規模威脅，都能夠具備強大的持續運作能力。

未來，在全國 368 個鄉鎮市區公所，中央也會和地方攜手合作，推動設置地區防災協作中心；平時，未啟動的應變中心，可以結合官民資源，來推動教育訓練與演習。

而在災時，應變中心可以發揮廣納民力的功能，分攤公所有限的第一線人員的工作任務。

我要再次強調，台灣提升全社會防衛韌性，是為了強化國家面臨災難，或緊急狀況時應變作業的能量，達成「維持政府持續運作」、「維持社會民生必要功能持續運作」，以及「必要時支持軍事行動」三大總目標。

正如我在第 1 次會議時所說，「全社會防衛韌性委員會」，是「行動的委員會」，應該落實在基層、扎根在鄰里，我們不怕遇到麻煩，也不怕面對挫折與檢討。

我要和各位報告：明(2025)年3月的第3次會議，我們將會舉行小規模的實地演練，讓各位顧問和委員實際參與驗證，並提供各項精進建議；而明(2025)年6月的第4次會議，將會銜接漢光演習，進行前導演練。我們會繼續集結所有的力量，提升台灣的全社會防衛韌性。

過去這段時間，許多友邦和理念相近的國家，都肯定台灣的民主成就，以及追求自由多元的決心。

我相信，只要台灣團結一致，就能與民主夥伴一起應對各種挑戰，共同促進區域的和平穩定與繁榮發展，讓我們繼續努力、繼續打拚，謝謝大家。