

114 年 12 月份機關安全維護宣導

建構整合消防、災防、民防、國防的全社會防衛韌性

(日期 114/12/1)



◎ 陳永全／關鍵基礎設施防護研究室研究員

面對從天然災害、重大人為事故、公共衛生危機，傳染病防治到灰色地帶威脅挑戰與軍事武裝衝突等日益多元的複合安全威脅，政府與全社會皆須具備應處各類突發災害的韌性。本文探討應如何整合消防、災防、民防與國防資源與支援，厚植我國的「全社會防衛韌性」。

全社會防衛韌性五大核心任務

全社會防衛韌性指國家與社會整體，在面對各類災害、危機或軍事敵對行動時，能維持營運的基本功能以及具備快速

復原與持續抵抗的能力韌性，可歸納出五大核心任務如圖1。

筆者就以下區分面向，概述全社會防衛韌性五大核心任務：

一、建構分工機制

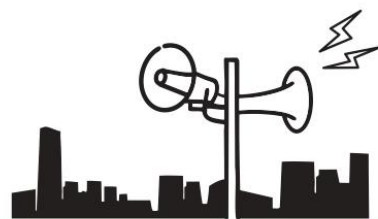
明確中央與地方政府、軍、警、消防指揮體系、重要關鍵基礎設施、非政府（Non-Governmental Organization, NGO）、非營利（Non-Profit Organization, NPO）民間團體與重要核心企業之間的任務區分與協作架構，避免資源重疊與指揮混亂。



圖1 全社會防衛韌性委員會核心任務。資料來源：總統府網站<https://www.president.gov.tw/Page/727>

► 消防系統

1. 主責單位：內政部消防署（下轄各縣市消防局）
2. 核心工作事項：



項目	說明
火災預防與搶救	制定消防法規、督導防火管理、執行火災搶救
緊急救護業務	救護車派遣、急救員訓練、急救資源配置
災害搶救	包含風災、水災、地震等災害應變與搶救行動
救災裝備與資源整備	消防設備更新、物資調度與災害應變機制建置
消防人力訓練與編制管理	包含專業訓練、勤務編排、志工協力

► 民防系統

1. 主責單位：內政部警政署（民防防治組）、地方政府警察機關（含民防大隊、義勇警察大隊、義勇交通警察大隊、守望相助大隊、山地義勇警察隊）
2. 核心工作事項：

項目	說明
民防人力組織與動員	編組民防團隊，包含警民協防、志工動員等
戰時民眾疏散與避難	協助戰時疏散、掩蔽設施運用與指引
平時支援警政、救災	包含交通管制、治安巡守、防疫協助
民防教育訓練	辦理民防基本訓練與各項演練活動
社區民防網絡建立	結合里鄰長、義警、義消組成在地守望網絡



中央災害應變中心。Photo Credit: 總統府

2025年10月3日中央災害應變中心前進協調所第18次工作會報後記者會。
Photo Credit: 行政院



► 災防系統（災害防救）

1. 主責單位：行政院災害防救辦公室（常設機構）、中央災害防救會報（跨部會）、內政部、經濟部、交通部、農業部、環境部等依災害類型分工
2. 核心工作事項：

項目	說明
災害防救政策統籌	訂定全國性災防政策與行動計畫
災防法規與制度建構	包括《災害防救法》及相關應變計畫
災害風險評估與潛勢圖製作	包含颱風、地震、土石流、洪水等
災前預警與資訊發布	整合氣象、地質、水文資訊進行預警
災害應變與應變中心運作	各級災防中心之開設與災情彙整
災後重建與災損補助	協助受災地區復原、補償與心理重建



► 國防系統

1. 主責單位：國防部（含參謀本部、陸、海、空軍司令部、後備指揮部）、全民防衛動員署（2022年成立，整合全國軍民動員事務）
2. 核心工作事項：

項目	說明
國軍戰力建構與防衛作戰	包含常備兵力、後備動員與防衛部署
軍民整合動員機制	包含物資、人力、運輸等戰時徵用機制
國防動員計畫編列	擬定各項動員計畫，並定期演練
全民國防教育推動	包括校園教育、公眾宣導、演習體驗
重要關鍵基礎設施防護	與民間合作防護電力、能源、資通信、交通等設施
心理防衛與認知作戰因應	防範敵方心理戰與假訊息滲透破壞

此外，各體系雖有主責單位，但在實務運作上高度仰賴中央政府跨部會、跨部門、跨領域協調與地方政府第一線執行能力，災防實務由地方政府災害防救中心第一時間開設應變處置；民防由地方政府警政系統第一線指導與執行；消防由直轄市、縣市政府消防局負責第一線應變處置；國防則須與地方政府透過直轄市、縣市政府後備指揮部，密切協同執行戰時人力與物資動員等戰力綜合協調作業。

二、擴大全民參與

為降低災害發生後的第一時間傷亡，我國借鏡美國及新加坡的經驗，依據臺灣特性與實際需求調整與深化，提出「建置臺灣民間自主緊急應變隊中程計畫（Taiwan Community Emergency Response Team, T-CERT）」¹。鼓勵社會各界積極投入消防、災防、民防與全民國防教育訓練

練，輔以社區防災士教育訓練、全民國防教育訓練、替代役男教育訓練、志工教育訓練與防災協作中心組織網絡建置。

三、深化全民教育

將防救災知識、民防教育訓練與全民國防觀念納入學校教育與社會學習體系，藉由現今國際局勢之快速發展變化，匯集俄烏戰爭、以哈衝突、伊朗核設施攻擊、印巴衝突、泰柬邊境衝突、尼泊爾社會動盪等國際現勢資訊教育分享，強化國民危機意識與應對能力，藉他山之石，借鏡學習。

四、磨練應變能力

總統府全社會防衛韌性委員會於2024年6月19日成立迄今，已召開四次委員會議，另於同年12月26日以因應高強度灰色地帶行動、瀕臨衝突狀態進行桌上兵推，同時納入地方政府相關資源與功能實況，



政府鼓勵社會各界積極投入消防、災防、民防與全民國防教育訓練。Photo Credit: 消防署臉書

檢驗政府相關機制整合，如何維持政府持續運作、社會民生核心功能以及必要時支援整體社會防衛；其後在臺南市舉辦小規模演練，做為各縣市演習參考範例。未來將採定期辦理跨部會、跨縣市、跨部門的複合型災害演練，透過城鎮韌性演習、軍民聯合防空演習、關鍵基礎設施安全防護演習等模擬實際情境，並結合國軍漢光演習，期有效提升中央與地方政府、全體社會的整體應變靈活性與快速協調能力。

五、加強國際合作

與我友好國家與國際組織建立合作網絡，交換經驗、技術與資源，在區域安全、軍事衝突預防、災害防救應變與國家資安防護等領域共同構築堅實防線。

全社會防衛韌性推動四大面向

一、國防韌性：結合軍民體系，強化防衛後勤與持續作戰能力

在軍事威脅與灰色地帶挑戰，日益多元化的今日，國防韌性需由「單一軍事防禦」轉為「全民總體防衛」；除了武裝部隊，更應強化重要關鍵基礎設施的安全防護、關鍵戰備物資的儲備規劃考量與軍民通訊的緊急備援系統。同時，透過全民防衛動員之民防體系與地方政府的民力、物力整備，方能確保軍事衝突期間與戰時社會持續運作能量與韌性。

二、防災韌性：整合消防與災防系統，提升預警與應變效率



氣候變遷帶來的極端氣候災害頻率不斷上升，2016年加拿大麥克默里堡森林大火、2025年1月美國加州洛杉磯聖塔安娜野火、2025年3月21日南韓野火都是極端氣候及人為疏失所引發的大規模火災；
 基此，我國政府要求消防、災防系統與地方政府必須高度整合。建立智慧災防系統（應變管理資訊系統Emergency Management Information System EMIC）、消防防災E點通APP、強化社區預警機制、推動全民疏散避難演練，以及與國軍防災協同資源調度，均為提升防災韌性的關鍵。

三、民生韌性：確保重要關鍵基礎設施與民生機能不受阻

民生韌性是全社會防衛韌性的核心目標；無論電力、能源、交通設施、水資源、重要資通訊、醫療社福體系、金融體系或民生必需食品供應鏈等，都須有備援計畫作為與快速復原機制能量。推動在地與就地備援能源、區域性重要戰備與民生物資儲備站，以及重要關鍵基礎設施與核心企業公司合作的營運持續計畫（BCP），方能強化社會基本持續運作的穩定與韌性。

圖2 以全社會防衛韌性為核心的四防合一示意圖。資料來源：作者自繪

四、民主韌性：抵禦認知作戰與資訊干擾，維護社會凝聚力

資訊戰與假訊息已成為當前主要非傳統威脅之一。民主韌性不僅是制度的健全，全體國民更應具備錯假訊息識讀與辨識的能力。政府須與媒體、公民團體協力推動媒體素養教育與事實查核機制，同時強化國家資安防護，守護重要資通訊系統的安全防護韌性。

結語

全社會防衛韌性是一個跨部會、跨領域、跨層級的整合性重大工程，不僅涉及消防、災防、民防與國防體系的整合（圖2），更須要全體國民參與及制度創新。透過全社會防衛韌性五大核心任務的推動，以及在國防、防災、民生與民主四大面向的深化布局具體行動，方能在快速變局中穩健前行，打造真正有抵抗力、恢復力與持續力的韌性社會。

