

# 國防政策與防衛韌性



國防部政戰局 國防安全研究院

蘇紫雲

115年5月5日



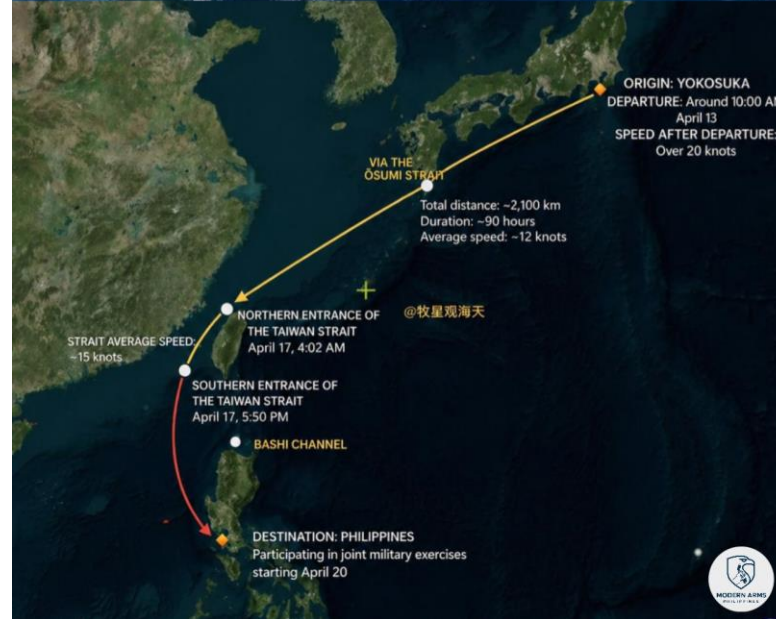
## 國際安全情勢

- 能源:佔全球20%。
- 地緣:控制荷莫茲海峽。
- 政治:中國在中東關鍵點。(伊朗油8成送中國)
- 談判:伊朗內部分裂

# 台海周邊要況

美菲日  
Balikatan 2026

臺灣：  
漢光42  
城鎮韌性  
南援9號



# 飛彈/無人機攻擊次數



衝突天數	2025年6月(十二日戰爭)		2026年2-3月(史詩狂怒行動)	
	彈道飛彈	無人機	彈道飛彈	無人機
Day 1	100	100	480	720
Day 2	150	50	520	850
Day 3	110	130	400	530
Day 4	43	70	350	480
Day 5	30	40	250	350
Day 6	35	80	150	220
Day 7	48	50	100	160
Day 8	24	60	70	110
Day 9	5	100	50	80
Day 10	35	30	40	60
總計	580	710	2,410	3,560

2026年（民國115年）的國防施政方針與相關計畫，國防政策的核心目標為強化國防韌性、精進不對稱戰力，並擴大全民國防教育。落實「防衛固守、有效嚇阻」的戰略目標

## 1. 預算與建軍規劃

115年度國防預算按北約標準達9,495億元(含退除役官兵退休給付及海巡支出)，占GDP比率3.32%；其中國防部規劃編列8,060億元，較114年度增加1,611億元，成長25%，包括年度預算5,614億元(較114年度增加875億元，成長18.5%)、基金預算654億元、新式戰機與海空戰力提升特別預算692億元，以及「因應國際情勢強化經濟社會及民生國安韌性」與「強化防衛韌性及不對稱戰力」規劃編列之特別預算。

## 2. 國防施政主軸

- 「民主和平四大支柱」：依據賴清德總統指導，致力於預防戰爭、國土防衛、應變制變、防範衝突。
- 反情報與安全：針對中共威脅，強化情蒐網絡與反情報調查，重新建構軍事審判制度，並增訂對敵人效忠表示之處罰，防杜敵諜滲透。
- 國防自主：持續推動「國防自主」政策，加速國艦國造、國機國造等自主防衛能力。

### 3. 全民國防教育（115年計畫）

- 社會與學校教育**：依據《全民國防教育法》，推動「115年推展全民國防教育工作計畫」，針對社會群體、各級學校進行種子教官培訓與教育。
- 防衛意識**：核心目的是深化國人國防知識與防衛國家意識，增進全民對區域安全情勢的認知。

### 4. 戰略與演訓

- 滾動式修正戰略**：汲取俄烏戰爭與以哈衝突經驗，滾動式修訂軍事戰略計畫。
- 強化韌性**：強調整合中央、地方、全民防衛動員體系，提高整體社會與經濟的國安韌性。

# 安全環境 臺灣的地緣特性

## 1：地緣政治



TP飛航情報區 170萬架  
客機通行（年）



50萬艘通過台灣水域、佔  
全球航運26%（年）

## 2：戰場環境



海空戰場為主

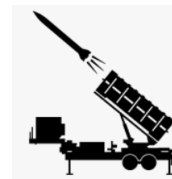


兩棲揚陸困難

## 3：共同安全



日、韓海上生命線



米國本土飛彈防禦

# Total Defense Taiwan

Military Defense

Civil Defense

Psychological defense

## 全動法

軍事動員 Military

經濟動員 Economic

工業動員 Industries

醫療動員 Medic

交通動員 Transport

科技動員 Tech.

精神動員 Moral

## 全社會韌性 Resiliencies

關鍵設施 CI

社會 Society

物資 Materials

心理 Psychological

## 演習 Exercises/ Drills

漢光 Han Kuang (military)

民安 Min-an (disaster)

萬安 Wan-an (air-raid/ anti-terrorist)

## 國安五法 Counter-intervention/espionage Acts

刑法 Criminal Code

(境外勢力外患罪)

反滲透法

接受境外資助進行政治活動

國安法 National Security Act

(網路竊密、共諜刑責、可取消退休俸)

國家機密密保護法 National Classified Information Protection Act

(涉密人員延長管制)

兩岸關係條例 Act Governing relations between the people of Tw and Mainland

## 115年度調升國防預算

- GDP比:115年度國防預算將占GDP3.32%，也可望在2030年前比照北約的標準，達到GDP 5%。
- 額度:115年度總預算案，國防預算採「北約標準」，納列退輔會退除役官兵退休給付及海巡署支出，總計9,495億元達歷史新高，約佔GDP3.32%。
- 其預算構成包含，國防部主管5,614億元、特別預算1868億元、非營業特種基金654億元，較今年度增加1,768億元、年增率22.9 %

## 北約國防支出的定義與標準

### 北約國防預算的定義 (defence budget definition)

- 依據:北約「國防開支的說明文件」(Defence Expenditure of NATO Countries, 2014-2024)。
- 定義:將國防支出定義為「國家政府為滿足其軍隊、盟國或聯盟軍隊的需要而專門支付的費用」(a national government specifically to meet the needs of its armed forces)
- 項目:國防部所屬軍文職人員退撫金。海岸防衛、安全部隊、以及基礎設施防護等「軍民協同活動」(mixed civilian-military activities) 軍事部分的支出亦包括在內。

# 戰略投資

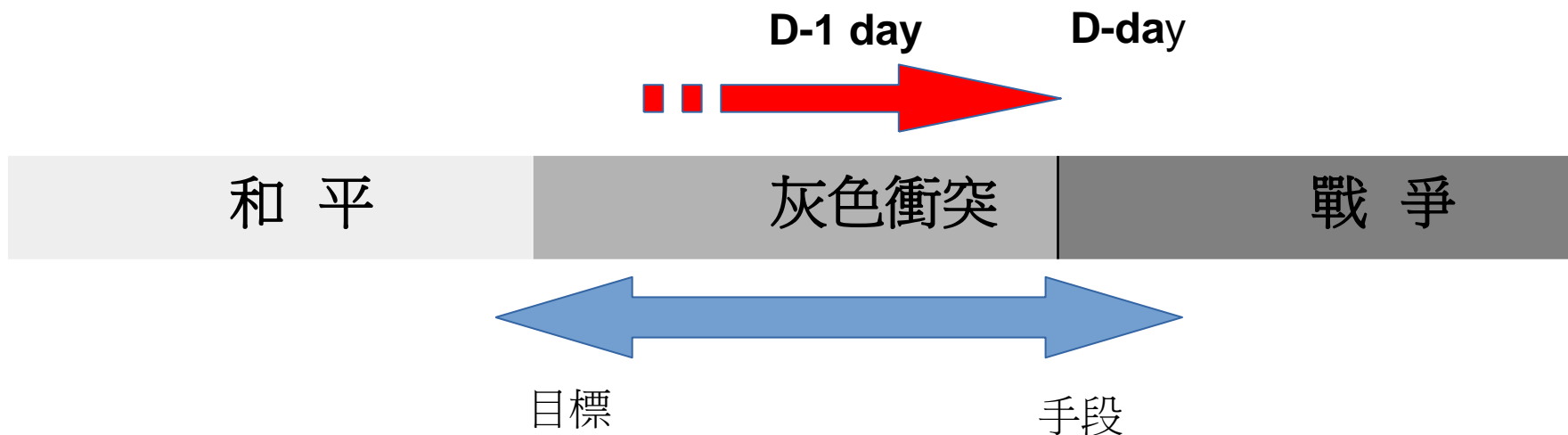
- 大幅增加無人作戰裝備
- 提高後備部隊戰略位階
- 國造潛艦後續及 國造神盾艦
- 強化深灰行動應處
- 結合全社會韌性

## 軍情研判

中共對台無必勝把握  
中共七政三軍

## 應處原則

鬥而不破  
灰色嚇阻(gray deterrence)  
彈性反應 比例原則  
非武力反制



# 國防政策與理念

## 一、捍衛國家主權與民主自由價值

以堅實的國防，捍衛國家主權完整及民主自由法治的體制，貫徹「國土主權、寸步不讓；民主自由、堅守不退」的決心。

## 二、為國人打造一個不受威脅的安全環境

國防整備最優先要務，在預防戰爭及遏阻任何外來軍事威脅，運用整體國防力量守護家園，加大外敵入侵的代價與風險，並有效因應其對我之灰色地帶侵擾，確保人民生命財產安全無虞。

## 三、做為國家生存發展的後盾

制定與實踐國防戰略目標，積極建構可恃國防戰力，結合國防科技與民間能量，加速推動國防事務革新，成為國家社會繁榮發展的堅實保障。

## 四、維持區域和平穩定

中華民國做為和平的堅定維護者，致力維持臺海和平現狀，與理念相近國家積極合作，為促進區域和平穩定承擔更多責任，貢獻所能。

# 國防戰略

## 一、鞏固國家安全

國防是國家生存發展最重要的基石，必須全面提升國軍戰力，才能捍衛國家安全。面對中共直接而嚴峻的軍事挑戰，國軍秉持「備戰才能避戰，能戰才能止戰」，積極以不對稱思維發展有效防衛戰力，嚇阻敵不敢軍事冒進，達成阻絕戰端與維護和平之目的，發揮確保國家安全與利益的自信及實力。

## 二、建構專業國防

優質的人力及高效能組織，為國軍建軍備戰及戰力提升之關鍵。因應現代高科技戰爭型態與國防任務需要，持續優化國防組織效能，務實推動國防事務改革，培育高素質人力，打造現代化、知識化、專業化優質部隊。

## 三、貫徹國防自主

我國積極推動國防自主，透過政府與民間合作，藉國艦國造、國機國造等計畫，持續推動軍民技術整合，落實武器裝備籌獲及維保，以帶動相關產業升級，促進國防科技發展，滿足國防安全需求，共同建構國防戰力韌性。

# 國防戰略

## 四、守護人民福祉

面對非傳統安全威脅與日俱增，國軍秉持「救災防疫視同作戰」原則，依政府指示投入救援，善盡守護家園及人民福祉責任。臺灣四面環海，雖為天然屏障卻也容易形成被襲擾的灰色地帶，在捍衛我國主權上，協力相關單位合作，共同維護國家權益。

## 五、拓展戰略合作

在全球化及科技發展趨勢下，跨國交流使國家安全與國際事務及區域情勢更加相互連動。印太為全球政經發展重要地區，近年中共軍力擴張衝擊區域穩定，各國亟須合作因應。臺灣位於西太平洋地緣戰略關鍵位置，未來持續強化國際戰略合作，讓全世界看到中華民國絕對有自我防衛的決心與能力，共同維護區域和平穩定。

# 軍事戰略

國軍依「防衛固守，重層嚇阻」軍事戰略指導，前瞻未來敵情威脅、科技發展、戰爭型態與作戰場景，針對敵犯臺行動弱點，完成不對稱戰力規劃與籌建，藉去中心化指管，強化防衛作戰韌性，並結合全民防衛總力，透過遠距制敵及重層防衛等手段，迫使敵考慮犯臺軍事行動之風險與代價，嚇阻敵貿然侵略企圖，以維護領土主權、國家安全及區域和平穩定。

## 一、防衛固守，確保國土安全

為確保臺灣足以應對外在軍事威脅，我國致力強化國防戰力與韌性、建構完整不對稱戰力、提升戰力防護成效，並結合全民防衛總體力量，強化作戰持續力，確保關鍵基礎設施安全，達戰略持久目標。在面對中共灰色地帶模式之侵擾，國軍強化聯合情監偵作為，並同步調修相關處置規定，依據衝突光譜概念，策定各階段應對行動，以反制敵新常態威懾，確保國家安全。

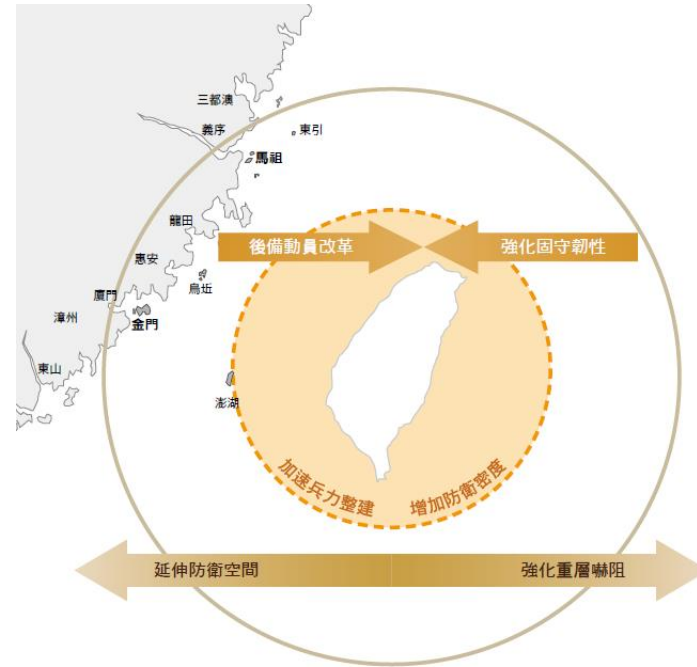
## 二、重層嚇阻，結合區域聯防

運用重層嚇阻手段，以不對稱作戰思維，就敵情變化加強戰術戰法研究，利用海峽天塹及地理環境，構築多層次防禦縱深，向外延伸打擊範圍，向內凝聚聯合戰力，打亂敵作戰節奏，增加敵多重失敗風險，嚇阻其不敢輕啟戰端。若敵人仍執意進犯，則依「整體防空、聯合截擊、聯合國土防衛」之作戰進程，對敵實施反制、重層攔截及聯合火力打擊，逐次削弱敵作戰能力，瓦解其攻勢，迫使敵犯臺失敗。

臺灣因位處於第一島鏈關鍵位置，於美國近年與各盟國合作之整合性嚇阻力量與印太防衛態勢中，扮演重要戰略地位；我國持續透過軍事交流，強化作戰互通性並結合區域聯防機制，與友我夥伴共同因應中共威脅及挑戰。

## 三、縱深防衛：以不對稱作戰思維推動重層嚇阻

國軍依當前防衛作戰構想並汲取俄烏戰爭經驗，作戰全程藉高度機動、疏散、隱蔽、複式備援與分層指揮，確保指管監偵能量及戰力完整，運用「避其鋒、擊其弱」之不對稱作戰思維，俟敵進犯徵候明確，先制打擊敵犯臺部隊作戰集結能量及關鍵節點，以破壞敵作戰節奏並遲滯其行動進程，另結合美印太戰略部署，向外拓展防衛空間；在敵航渡脆弱階段，有效發揮海峽天塹優勢，運用具備適航韌性之高效能艦艇、機動飛彈車及無人載具等「機動、遠距、精準」制敵手段，再次重層削弱敵戰力。



【軍事戰略及防衛作戰構想示意圖】

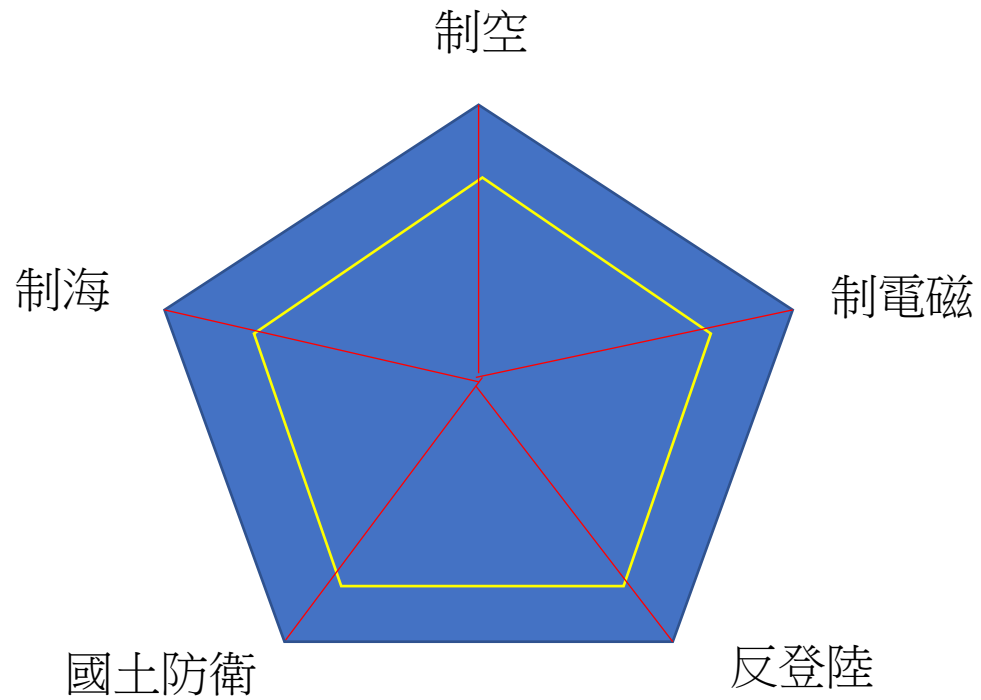
## 攻擊軍困境

攻勢空軍的調度繁雜遠高過守勢空軍

難組成完整的打擊機群，零散就無法對台灣防空網

( 波灣戰爭戰爭第一周爭奪制空權投彈量6萬噸 )

# 尋找甜蜜點： 有限資源的選擇



# 戰略翹翹板 軍售議題



- **政治意義**
- 非北約盟國
- 軍售方式正常化
- 台美互信(300 club)
- 誘導台灣軍事革新

新階段主要軍售  
無人機  
防空系統

既有  
M1  
空射魚叉(SLAM-ER)  
高機動砲兵火箭(HIMARS)  
MS110偵照莢艙  
陸基機動魚叉飛彈  
MQ-9海衛士無人偵察機  
標槍、新拖飛 反戰車飛彈



## 飛彈攔截系統使用彈數（公情估計）

系統	使用量
Patriot	1000–1600+
THAAD	約100–150 ( <a href="#">Military Times</a> )
SM-3	約80 ( <a href="#">Military Times</a> )
天弓2 (韓國製)	約 60+(CNA)
總計	2,930

來襲彈 2,410枚 / 攔截彈 2,930





韓國 天弓 II 諸元  
搜索雷達: X波段  
彈長: 4.6公尺  
射程: 約40公里  
航速: 4.5馬赫  
射高: 1.5至2萬公尺  
彈頭: 定向破片  
造價: 120萬鎊/枚。

# 全民國防韌性 各國後備部隊動員機制的政策

各主要民主國家戰略文化、部隊編成規模雖有不同，但皆保有後備單位與編裝，而主要的任務共通點包括：

- 基本想定：國家人力資源的有效運用、控管現役部隊規模。
- 主要任務：支援作戰(英、美、以色列攻防任務皆俱，日本自衛隊預備自衛官則限防衛作戰)。
- 支援民事：國內重大政務，如特殊運輸、工程、治安任務(美國)。
- 支援救災：國內外(美國)。
- 特殊後備：網路後備部隊。

--Defense civil support--



## 近期案例思考

### 台南丹納絲風災

\*配電線路：電桿提昇至E級。〈輸配電裝備設置規則〉「甲種風壓荷重」規範乘載之風力為每秒40公尺（13級風），而丹納絲颱風最大17級風（56+公尺）

\*老厝屋頂：涉及私權。提供加固改建指引。



### 花蓮光復鄉堰塞湖溢流

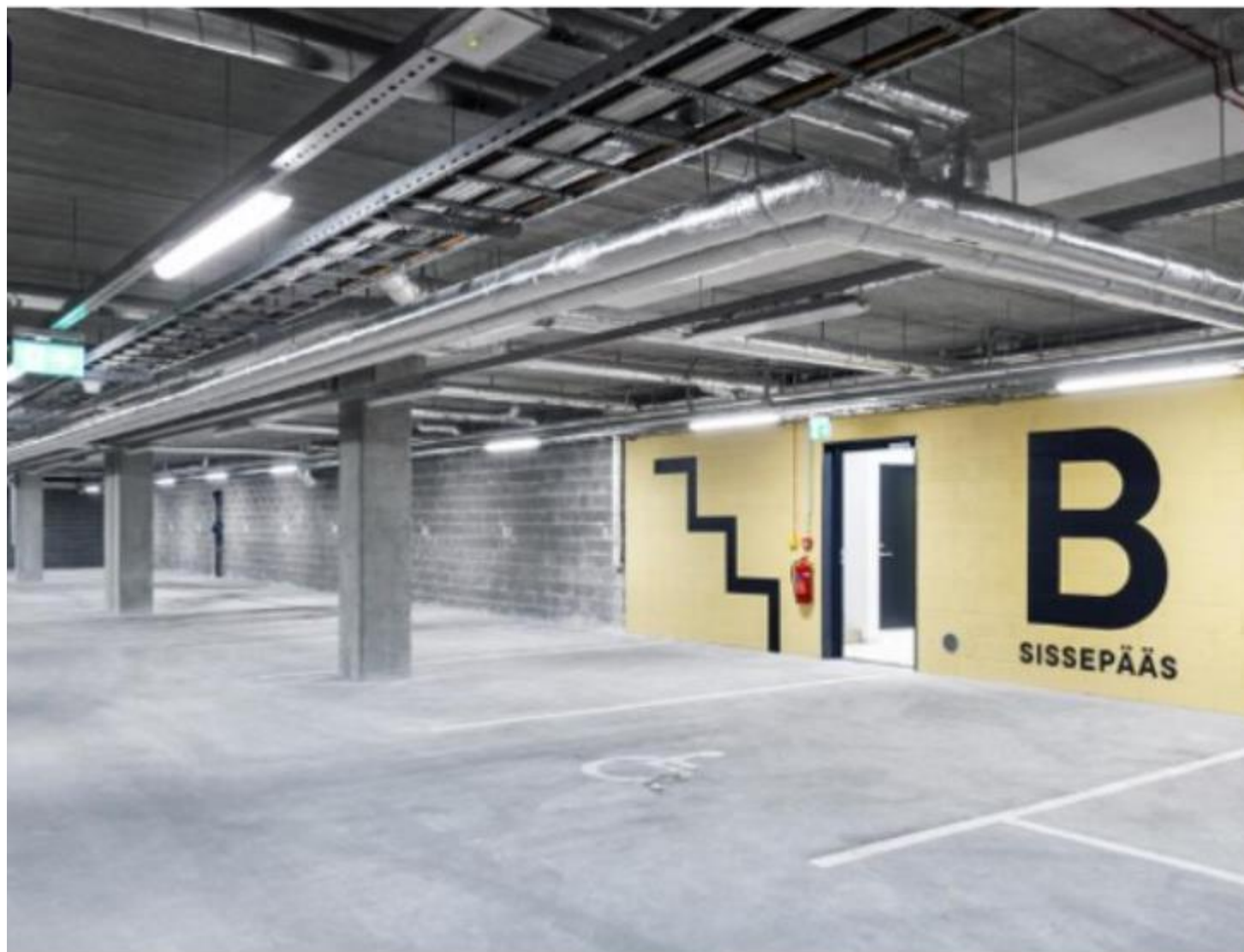
\*重型直升機：重機具吊掛（八八風災美軍陸戰隊曾支援吊掛工程機具）

\*每戶清理所需人力：19.8公噸淤泥。（20坪約66m平方\*淤泥30cm。）

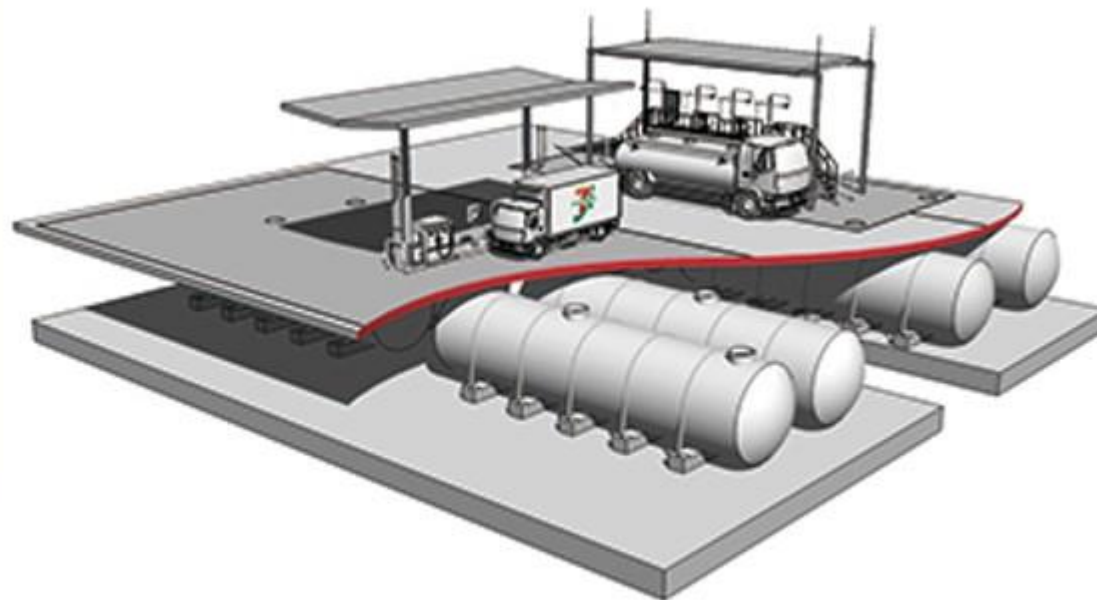
# 美國 購物中心 州際公路



南谷購物中心（Southdale Mall）



愛沙尼亞結合量販店地下停車場避難設施。Source: ERR



日本便利商店機構的災害支援視覺標示、  
自主地下油庫系統。來源：7ani 官網

日本7-11母公司伊藤洋華堂，便在公司官網宣告全日  
本的7-11在災害與緊急狀態時，會依照《災害對策基本法》  
與日本中央/地方政府協作進行防災物品配送，稱為「7 VIEW」

# 北約建立民防基線要求

3個核心功能與7個基準要求。即使在最苛刻的條件下也必須維持這些功能，這三個核心功能和七個基準要求都是相互關聯的，這意味著如果一個領域受到影響，另一個領域可能也會受到影響。

:

民防準備三個核心功能：

- 政府的持續運作、
- 為人民提供基本服務的連續性、
- 軍事行動的民事支援



## 七項國家韌性基線要求確保

- 1.政府持續運作**：例如，在危機中做出決策並與公民溝通的能力；
- 2.能源供應韌性**：確保持續供應能源並制定後備計畫來管理中斷；
- 3.避免人員流動**，並消除這些流動與北約軍事部署的衝突；
- 4.糧食和水資源韌性**：確保供應具有彈性，不會受到干擾或破壞；
- 5.醫療韌性**：大規模傷亡和破壞性健康危機的能力：確保民用衛生系統能夠應對，並確保有足夠的醫療用品庫存和安全；
- 6.通訊韌性系統**：確保電信和網路網路即使在危機條件下也能發揮作用，並具有足夠的後備能力。這還包括需要可靠的通訊系統（包括 5G）、恢復這些系統的強大選項、在危機時期優先聯繫國家當局，以及對通訊系統的所有風險進行徹底評估；
- 7.運輸韌性**：確保北約部隊即使在危機中也能快速穿越聯盟領土，民用服務也能依賴運輸網路。



# 再生能源當量(2023/25年)

總發電數	再生	煤當量 (噸)	油當量 (桶)	Co2減少 (噸)
<b>2023年</b> <b>2,454億度</b>	243億度	12,454,592	34,714,285	15,430,500
<b>2025年</b> <b>2,889億度</b>	289億度	14,997,405	41,285,714	18,351,500

1噸煤 ≡ 可生產 1,927 Kwh電力、1桶原油≡700Kwh電力

每度電 ≡ 0.635公斤 Co2

SU, INDSR

## 台灣 GDP 與能源消耗比例

年度	GDP (美元)	人均 (美元)	碳排(萬噸)	備註
2005	3,648億美元	16,051	24,796	基準年
2016	5,299億美元	22,540	26,298	綠能啟動
2023	7,560億美元	32,358	25,796	相較基準年 GDP+207%, 碳排+2%

# 全民國防韌性

## 機場安全 跑滑道

### Shelter Slat Armour

- 破壞戰鬥部
- 提前誘炸
- 彈跳偏向



載具轉用  
複材  
轉爐石

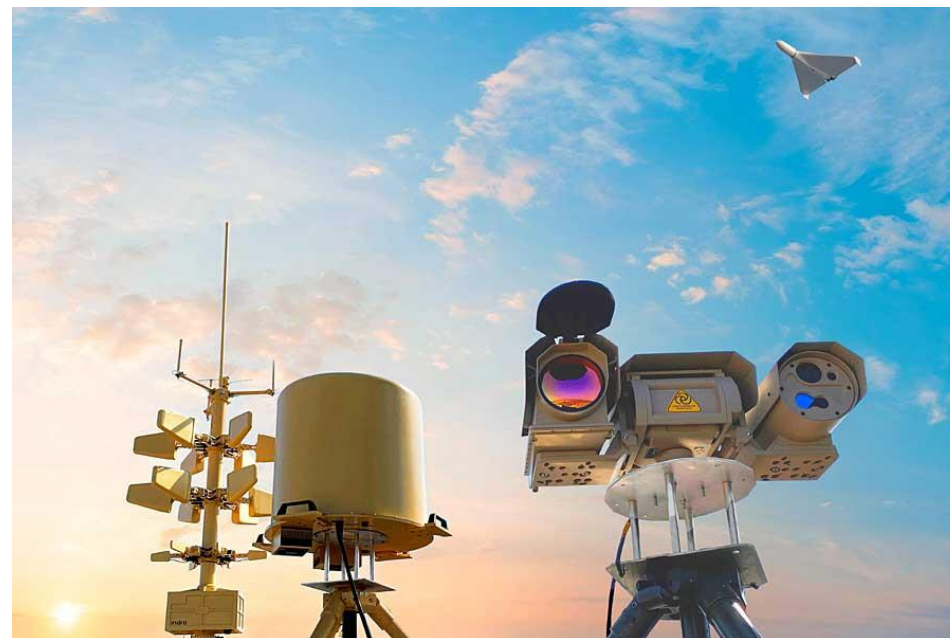
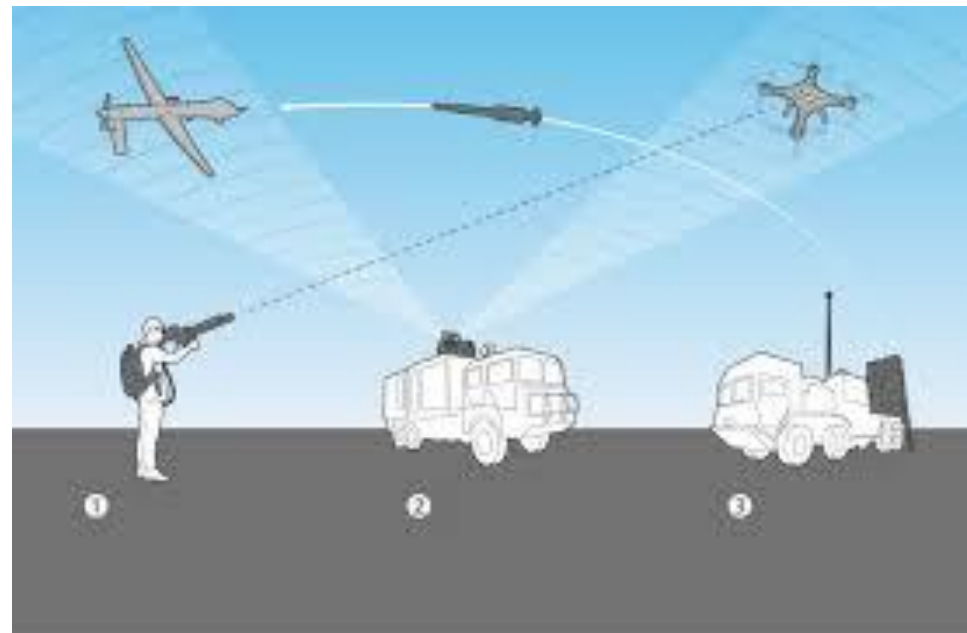


## 軟殺

電波干擾、雷射致盲、偽裝、  
被動防禦

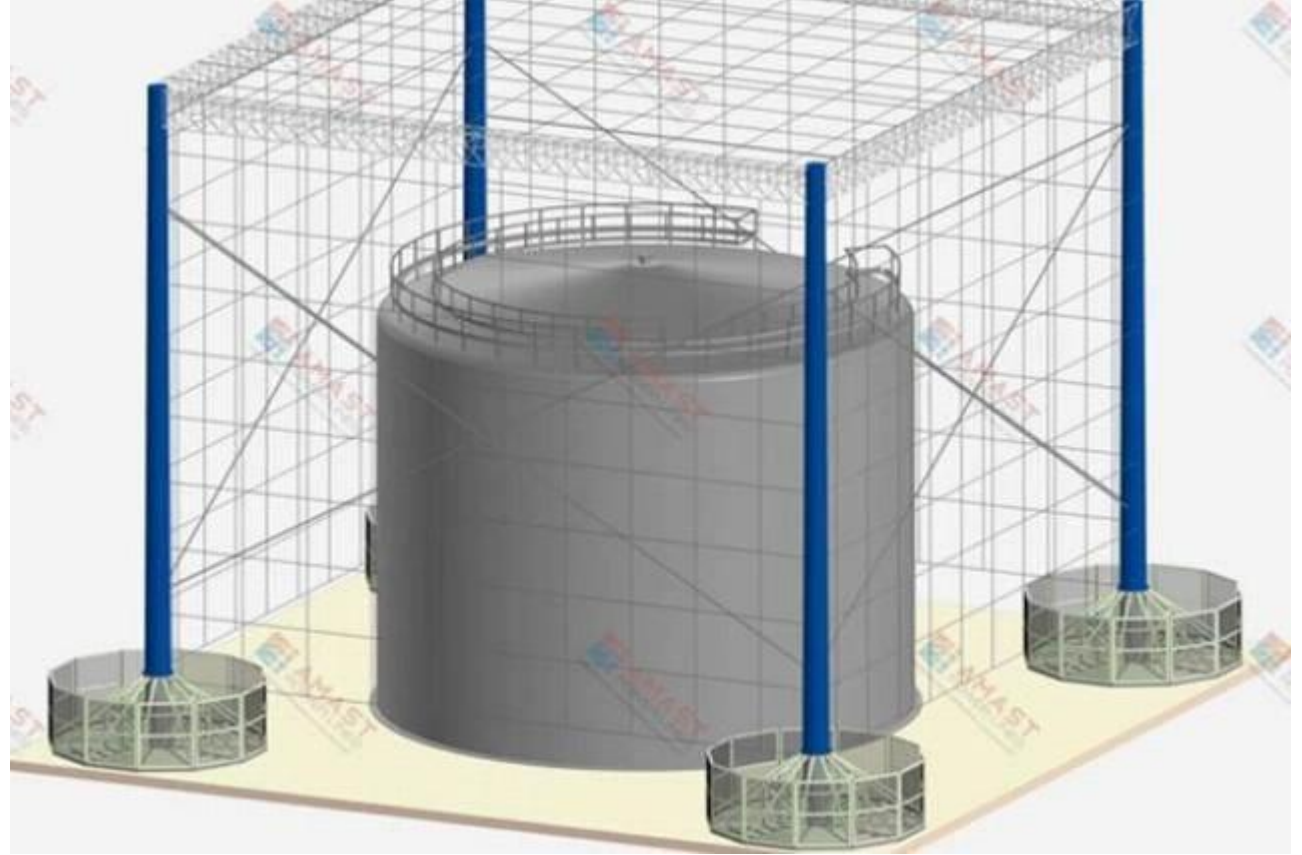
## 硬殺

輕兵器、雷射、微波、防空  
型無人機





英國國家基礎設施保護中心 (CPNI) 規劃方式 Dedrone 系統





# 全民國防韌性

( 災防、戰爭等緊急事態 )

強化機關韌性			
領域	既有作為	強化作為 ( 共通 ) 結合年度修繕預算	強化作為 ( 特業 )
水	特防團	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 周邊防護 ( 監視器影像辨識 )</li> <li>2. 設施大門道路 ( Z型、阻絕材 )</li> <li>3. 無人機防護 ( 關鍵區域鐵柵、鋼網 )</li> <li>4. 預備指揮所 ( 地下化、跨縣市 )</li> <li>5. 備援通訊 ( ex. 海事衛星租用 )</li> <li>6. 備援資訊系統 ( 小型磁碟陣列、小型主機有利電源持續 )</li> </ol>	港區通道防護、信號台VTS備用方案 ( 旗、氣球等 )
路	特防團		縣市機動指揮編組
空	特防團		塔台、雷達通信塔底部阻絕
氣	特防團		機動衛星接收車
郵	特防團		預備指揮所
觀	特防團		預備辦公區

## 全民國防韌性 ( 災防、戰爭等緊急事態 )

領域	既有作為	強化作為
水	港埠、船隻動徵	碼頭設施閉塞、港池阻絕
陸	鐵公橋、運具動徵	隧道、地下化施設運用 ( 避難、屯儲 ) 省道戰備道、道路監視系統協助情報作戰
空	空港、運具動徵、 航管	機場跑道修護、阻絕
氣	氣象	協助作戰大氣情報、區域避難指引、高地氣象站 協助水域空域觀通 ( 1500公尺可觀測110公里距離 離海域 )
郵	訊息傳遞	物資配送協助
觀	旅館徵用、收容	國際宣傳

# 持續強化防衛：政府一體強化基礎建設韌性（物力）

## 三鐵地下段

電力幹線地下化、退輔會燃氣公司微型發電、公寓大樓光伏發電

廢棄礦坑約390座，多在北北基

煤炭蘊藏量約1.9億噸，現值99億美金。不具經濟效益，但為重要戰略預備能源。

✓ 廢棄食用油約35萬噸，可轉化為生質柴油約30萬噸。（人均吸收20WT）

✓ 燃料多元化與能源安全。EV 普及前，歐洲推廣 LPG、生質發電

公民營加油站 2,506家、營業所需庫存平均儲油約 16萬噸，可作為地面部隊、旋翼機之緊急補給用。

✓ 寬頻基地台合計 86,085座，難以完全摧毀，可為指管通緊急備援。



## 新概念（例）

不對稱戰：鐵鏈戰略...

C4ISR替代：花火節...



從嘉義縣番路鄉二延平步道上拍攝的澎湖花火節。（「安東尼」提供）

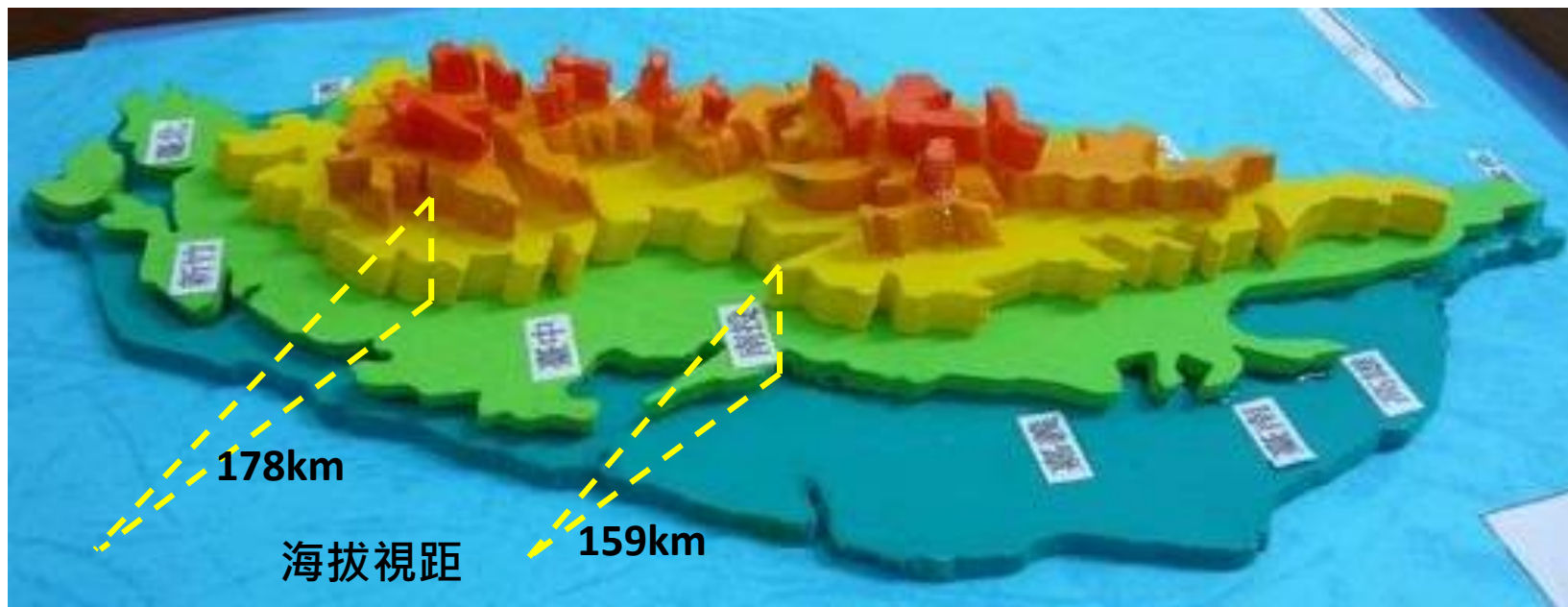
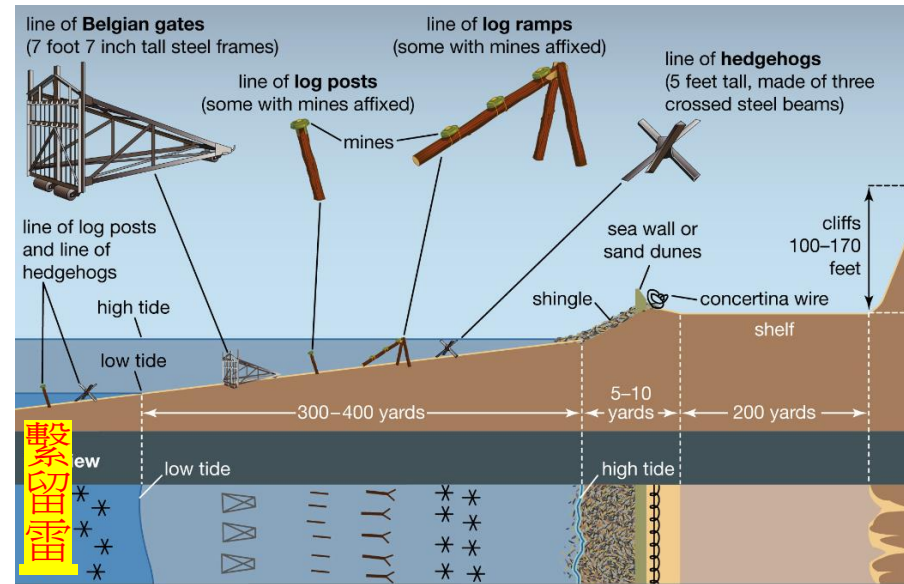
# 台灣的防衛情境 (區部海空優情境)

➤ 擴大投資空間數位化：  
大地、航空量測

➤ 海拔視距運用  
( ex:159km/2000m,  
178km/2500m)

➤ 無人載具系統  
(空水陸 UVS)

➤ 全域立體防衛  
( 低成本系統改良 )





- 思考：傳統結合新創

