



財團法人凱達格蘭基金會 新台灣國策智庫通訊

第 111 期

2022 年 6 月

- 人才是政府數位轉型的重中之重 2
- 做好轉型正義才能免除威權復辟 4
- 政府處理不當黨產之評析 6
- 從烏俄戰爭看台灣不對稱戰 8

編者的話

數位治理研究中心兼任研究員曾冠球教授研究，隨數位發展部的成立，如何應用「創新沙盒」的機制去做一些創新性的嘗試，此應係一個很好的機會點。在人力資源部分或可採沙盒的實驗機制，而此沙盒實驗機制就是可以先免除掉某些法規的限制，但是要在風險可控的情況之下去做一些實驗。未來可先仿創新沙盒機制於一定時間範圍內先行試辦，適當時機滾動檢討修訂。簡言之，創新沙盒這類概念可以延伸到人事制度創新中加以應用。

台灣教授協會副會長陳俐甫教授認為，在促轉條例之後，我們應儘速研議通過轉型正義專法，並規劃設置永久性的機關或法人來從事轉型正義的資料蒐集、保存、研究等工作，結合學術界（尤其歷史與法政學者）與社會力（如受難者團體與人權相關 NGO，這樣的機構也是相關交流事務的對口），如此才能完善地在法律除垢過程時提供審判事實基礎，為國家教育內容提供歷史事實基礎。為活人平反比為死人平反更符合正義！相較於 1991 年第一次轉型正義的二二八小組（李登輝總統時期）之時空背景，二二八事件受難人在近十年來幾乎都離開人世，後代家屬已經成為該運動的主角。時間是受害者最大的敵人，此時不做更待何時？

新台灣國策智庫 5 月 20 日轉型正義研究小

組論壇會議，討論「政府處理不當黨產之評析」，呼籲國家社會不斷往前進，我們也要邁向轉型正義 2.0；黨產追討處理的核心理念，在於政黨的公平競爭，使政黨擺脫財力之爭進行理念之爭，而不是翻老帳挖瘡疤；期待府院層級正視促轉的延續性，全面盤點與整合任務，並認真思考法院牛步化課題的解套。現在促轉會在五月熄燈落幕，社會各界都感到悲觀惋惜，但業務移轉行政院會報，也並不表示人亡政息，以前蘇貞昌、謝長廷院長就對促轉很積極。

本智庫國防研究小組論壇會議，5 月 23 日召開「從烏俄戰爭看台灣不對稱戰」座談會，指出別人的不對稱不見得是我們的不對稱；美軍戰略演進極快、戰術進化更快，很多基本態勢已經完全改變，台灣是不是可能固守海空及制海很重要，何況烏克蘭的禁飛區要求也失敗，烏克蘭的戰法不宜適用台灣，QUAD 已經有考量及注意戰時體制的規劃以及電纜的守護演習；台灣要善用各種多元人力及技術，繼續壯大國防軍備產業發展，包括智慧紡織、軍用 AI、軍規 5G、C-class 晶片、軍規電腦筆電、無人飛行器 UAV、軍用機器人、軍用綠色能源、量子電腦、石墨烯、航太材料等產業都有基礎，不但可發揮強大不對稱戰力，更有巨大的乘數效果。

人才是政府數位轉型的重中之重

曾冠球

數位治理研究中心兼任研究員

我國「數位發展部」即將掛牌成立，這標誌著台灣即將邁入數位經濟的關鍵里程碑。

該部的業務範圍涉及資訊、電信、傳播、資安和網際網路五大領域，涵蓋層面甚廣，儼然成為政府數位轉型的火車頭，也就是數位科技驅動公共組織變革的領航者，由於涉及利害關係人眾多，因此社會各界對該部有很高的期許，不乏有人以「許願池」來描述這種現象。

基本上，機關一旦成立，也設定好應有的使命與任務，後續的人才招募、激勵、培育與發展等議題，遂成為影響組織效能發揮與否的關鍵。惱人的問題在於，任何部會不管宣稱自己有多重要，也不管外界期待有多高，政府的人事制度總是「一體適用」的，既不會也不便替特定部會量身訂製，但若一味遷就既有體制並以齊頭式平等的思維來對待所有部會，則又可能與外部的勞動力市場脫鉤，致使優秀的數位人才難以進入公部門服務。基於我國重視「公平」與「平等」的政治與官僚文化底蘊，大開大闔的改革甚為罕見，因此，那些人力資源經濟學亮眼的學理，即便深具吸引力與說服力，但在公部門領域幾乎派不上用場。簡言之，「人才管理」這個議題說起來簡單，但在政府部門中做起來卻困難，能夠尋求「次佳解」就已算不錯了！

在過去一段時間，筆者有幸與政治大學朱斌妤、蕭乃沂教授，以及東海大學陳秋政教授等幾位專研數位治理與公共行政的知名學者，一同為

這個在私部門並不難處理（肯砸錢就好辦），但在公部門卻頻頻面臨法規限制與種種爭議的場域，尋求解套與良方。舉例來說，最直觀的問題莫過於：民間社會（企業、非營利組織、大學、法人機構等）的數位人才有多大動機願意進入政府部門服務？政府應提供什麼樣的誘因而吸引或留住人才？如果要進用這些外部數位人才，政府部門可依循哪些「模式」進用（如聘用人員、臨時人員、專技人員轉任、定期交流…）？本文姑且以上述提問作為開端，略論數位人才管理的問題背景、爭點與緩解之道，也藉此說明政治或政策創新必須與行政或執行改革同步，才能真正落實「結構功能論」的信念與主張。

台灣人事體制從早期威權到現在公民社會一直欠缺有效鬆綁，致使相關領域及其人才無法發揮所長。基本上，一個重要命題是：並非所有人才都適合透過國家考試管道進入政府部門服務；目前國家考試選才的信、效度可能尚有不少檢討空間，以致阻礙若干優秀人才進入政府部門服務。舉例來說，由於資訊部門的人員是透過公職考試選入，難以確保是否有持續接收資訊新知的意圖。復因資訊科技更新速度快，較難納入公職考試的內容。

有鑑於此，在招募數位人才部分，未來政府當局或可透過高普特考、專業技術人員的選用與聘用、以及行政法人、財團法人等較為彈性化的用人。民間數位人才如果要引進到政府部門，基

本上應該用最具有彈性的方式進行延攬。年輕的數位發展的專業人力可以透過約聘人力來進用，經過一些相關的（不管是測驗或是口試）的方式，來篩選專業人力。此外，尚可透過其他制度短期延攬人才（包括學術界、企業界）進到公部門來服務。事實上，考試院刻正討論有關擴大專技（專門職業及技術人員）遴用，由於目前數位人才方面，並沒有列入此專技遴用考試，當局或應思考是否需要修正專門職業及技術人員轉任公務人員條例，使外部人才能夠進入政府。

有關民間社會數位人才是否願意進入政府機構，協助政府執行業務是一關鍵問題。樂觀論者認為，大型企業都有類似「政府公共關係聯絡人」的職務，也許存在有誘因讓企業人士至公部門服務；但悲觀論者則認為，數位發展部人力進用部分，民間的數位人才是不會到政府部門的。無論如何，健全公私人才交流環境，大致應考量「經濟」與「成就感」因素。無疑地，薪資應為首要問題，這意味著公務機關能夠拿出什麼誘因吸引外部人才要很清楚。除了待遇差距不宜過多外，亦應在公部門建立可以讓人才發揮、貢獻、得到成就感，以及成長的環境。

「公私人才交流」是一個熱門議題，但要怎麼交流才能避免形式主義的發生，甚至對跨部門、跨組織都有一些好處，而使制度得以長久運行呢？鄰國日本官僚體系與企業有互相輪調的機制，然而台灣政府與民間企業薪資待遇有一定差距，特別是中高階人才，此舉對人才吸引力較為不足，設若以借調方式徵用，未來回到企業之升遷或續用也需慎重考量。從機會成本角度來看，私部門高階人才交流除了考量待遇外，尚須割捨掉原有的合作團隊，以及面臨旋轉門條款的

利益迴避問題。有鑑於企業借調似乎較為困難，學校借調或許是相對容易的方式。至於短期交流策略方面，當局或可採用公私部門「交換上班」模式。未來當局或可多提供機會讓公務人員至標竿企業學習，或建立如「機關參訪學習」與「資訊交流平台」之類的交流機制，而私部門則至政府機關瞭解行政流程；至於雙方薪水係由原單位發給，藉由這種方式提供彼此了解的機會。值得注意的是，人才流通機制目前仍受限於公務體系的升遷制度，而公私人才交流亦需注意到公務員與勞工退休制度的整合。例如，人才在公私部門皆任職過，可各自依據在公私部門任職時間的長短，同時領到兩邊的退休金，以提升人才願意在公私部門交流的誘因。

不過，公私人才交流背後涉及公共服務倫理議題也值得吾人關注。例如，外界將政府延攬外部人才視為酬庸，應訂定適當條件避免職位酬庸的爭議；外部聘用或借調人力協助之重大決策，應透過群體決策討論或公私協力之多方意見，可降低偏向特定企業或產業之偏見。若是有部分人力是需要放在政府編制內，則需要修正公務人員服務法，蓋旋轉門條款已不符合當代需求。

最後，隨數位發展部的成立，如何應用「創新沙盒」的機制去做一些創新性的嘗試，此應係一個很好的機會點。在人力資源部分或可採沙盒的實驗機制，而此沙盒實驗機制就是可以先免除掉某些法規的限制，但是要在風險可控的情況之下去做一些實驗。未來可先仿創新沙盒機制於一定時間範圍內先行試辦，適當時機滾動檢討修訂。簡言之，創新沙盒這類概念可以延伸到人事制度創新中加以應用。BT

做好轉型正義才能免除威權復辟

陳俐甫

台灣教授協會副會長

台灣在民主轉型成功以後也開始推動轉型正義，通過了相關法律，也對威權象徵與遺址進行調查，準備要去除人民對加害者個人的崇拜。這固然是台灣民主發展的一大進步，但是對於已經透過教育體制與大眾媒體根深蒂固滲入台灣文化的那些獨裁思想與價值觀，因非刑事上或民事針對特定人的傷害，尚看不到在上位者的積極作為。戰後的德國不只清除了希特勒的偶像與追究納粹黨人責任，也立法禁止法西斯政黨與宣傳法西斯主義等思想、將在教育界中宣傳獨裁威權的教師免職，教科書內容也依照民主自由的理念重新編寫。

過去四年我們依據促轉條例設置了促轉會，現在特別條例已經廢止，專門官署也已關門，而被要求清除的國防部、退輔會、教育部、文化部與地方政府的威權銅像卻仍完好健在。可見台灣轉型正義尚未完成！目前除了紙本除罪證明的頒發與檔案開放以外，如何除垢、究責、賠償等重要事務都還在書面建議層次。至於前述去除大眾媒體與教育體系中的一般性的威權思想，減少社會上暴力至上、獨裁者崇拜以與台灣目前的所得、教育水準相配的文化性作為，恐怕連想都還沒想過。

轉型正義在台灣經過李登輝總統時期的二二八事件調查以來，經過三位總統，這次的推展可說只有數量上的進展，在本質性的作法上幾無進展，特別是對加害者的揭露上，李登輝總統時

期國家承認自己有責任，陳水扁總統時期國史館曾認定蔣介石是負最高責任元凶，馬英九總統時期則倒退到著重受害者補償而完全忽視加害者調查。這一次的促轉工作，受害者團體對於轉型正義的加害者揭露與追究原本抱持高度期待。蔡英文總統雖然推動政治檔案法與促轉條例等專法，但在國家情報工作法與個資法和威權體系遺留的保守官僚（其本身極可能是共同加害者或加害體系的受益者）之抵制下，結果仍令家屬與有識者感到失望。

在過去四年蔣介石的銅像未能清除，而蔣經國的威權象徵（如七海經國紀念園區）又開始新設，蔣家父子的黨國陰魂不散，甚至還繼續增加。轉型正義四年未成，未來發展更加堪憂。蔣經國是白色恐怖時期的特務頭目，直接指揮威權爪牙。刑法上教唆殺人也有刑責，蔣家父子非法干涉案件調查與裁判，直接指揮各機關用國家暴力掃盪政敵與民主人士達四十年以上，美麗島案、陳文成案、江南案等都是例證。威權崇拜者至今仍能用蔣經國來當成政治資源，正是政府在教育與文化的促轉做的太少。在政治高層掌握話語權與資源的人幾乎都還是威權體制受益者、受害者居於弱勢無法公平發聲，一般國民又無法在教育過程有認識蔣家政權真面目的機會，尤其目前掌握主要社會資源的五、六十歲世代，他們正是蔣經國洗腦造神教育的主要影響群，即便後來經歷自由開放與政黨輪替的洗禮，卻仍迷戀政治

強人而非相信民主制度。

這樣的民主發展存在著威權陰影，因為寄生於其中的威權思想與價值觀也會同時擴張。如果人民對這樣的政治風險毫無所知，難保未來不會選出另一個希特勒！最近有威權政黨與後裔打著獨裁者的名號積極參與政治，這類事情不只菲律賓已經發生，台灣也正在發生。轉型正義在台灣必然為百年大業，希特勒只在德國統治了十二年，德國人做了半世紀轉型正義還做不完。德國是剛性的民主轉型，前朝威權餘孽不能公然抵抗轉型正義尚且如此，台灣是寧靜革命的民主轉變，政府體系內存在應被改革的加害共犯與威權既得利益者，要由他們協助推動轉型正義，可說是難上加難。所以我們需要更大政治決心與堅持公義的政治家才可能有成就。

在促轉條例廢止後欠缺配套的法律與專責機構。目前的轉型正義推動工作完全由行政院長總其全責，由他負責協調各部會來進行。閣揆雖位高權重，但事務龐雜、需要日理萬機，能有多

少餘裕分身於轉型正義？加上閣揆任期受總統意志所影響，又常因政經風暴的發生而去留，能擔任兩年已算長任。基於歐洲各國推動轉型正義都須長時間的經驗，後續的轉型正義仍需能穩定工作的專門機關與配套法律來推動。

在促轉條例之後，我們應儘速研議通過轉型正義專法，並規劃設置永久性的機關或法人來從事轉型正義的資料蒐集、保存、研究等工作，結合學術界（尤其歷史與法政學者）與社會力（如受難者團體與人權相關 NGO，這樣的機構也是相關交流事務的對口），如此才能完善地在法律除垢過程時提供審判事實基礎，為國家教育內容提供歷史事實基礎。為活人平反比為死人平反更符合正義！相較於 1991 年第一次轉型正義的二二八小組（李登輝總統時期）之時空背景，二二八事件受難人在近十年來幾乎都離開人世，後代家屬已經成為該運動的主角。時間是受害者最大的敵人，此時不做更待何時？**BT**

政府處理不當黨產之評析

編按：本文是新台灣國策智庫 2022 年 5 月 20 日召開轉型正義研究小組圓桌論壇會議「政府處理不當黨產之評析」之紀錄摘要。

不當黨產處理是從陳水扁政府開始才有的，黨產議題討論的時間跨度卻相當久遠，最少已經歷經半個世紀的爭議；黨產議題最早是由中國國民黨所提出，1954 年台灣省主席吳國禎就公開批評，認為國民黨執政方式完全與孫中山的主張不同，指出國民黨之經費來自政府形成國民的負擔，「國庫通黨庫」的做法令人不齒；1959 年傅正在「自由中國」撰寫黨產批判系列文章，社論質疑國民黨將國家財政預算轉移成黨的私產，國民黨的獨裁專制使國家淪為「黨有、黨治、黨享」。不當黨產是台灣轉型正義的特殊問題，台灣的民主轉型最溫和，國民黨是準列寧主義政黨，國民黨不當黨產是台灣萬惡之源，黨產是民主化過程的特例與惡例。

二十世紀末李登輝政府時期，一直到二十一世紀初的陳水扁政府，可以說是轉型正義 0.0 時期，實際上已經有一系列研究、立法與措施，主要是透過給付行政，進行受害者撫慰、補償、賠償與權利回復，這種政府給錢的做法現在還在進行，有轉型正義的研究與執行，但是並無「轉型正義」之名，所以這階段可稱為轉型正義 0.0；2016 年民進黨全面執政，啟動一系列立法工程完成轉型正義三法，包括黨產條例、促轉條例與政治檔案條例等，開始指向加害者與黨國權威體制、追求真相，針對財產、檔案等諸多干預行政，台灣進入轉型正義 1.0。

轉型正義 1.0 逐步展開，面臨的困境也逐漸顯現；事實上黨產條例早在 2002 即有草案，是

由法務部呈報擬定的，立法通過後理應依法行政，實際上還是發生很多問題，各機關溝通困難，存在被動與消極配合態度；以行政不協調為例，2016 年有洪培根副主委未遂事件；洪最早被指派黨產會副主委，當初行政體系多方掣肘，以各種理由扯後腿，終於使這個人事案流產；司法方面爭議事件更多，如黨產會被特定人士破壞潑糞事件，司法機關質疑黨產會的公務機關資格；法務部法律事務司索資事件；2016 年索取財政部資料受阻，因被認為不是行政機關不給檔案；國防部拜訪事件等；足見立法還不夠周延，應該由立法院立法、修法或建立仲裁機制，司法獨立不是司法獨大，民進黨政府行政與立法做得還不夠，加害者仍繼續在加害；不要放棄海外黨產的追查，應設立窗口接受海外的資料與申報，應趕快蒐集建立資料。

黨產處理的司法困境更甚於行政困境，行政法院審理牛步且卸責，法院的角色在黨產處理至為重要，甚至產生黨產處分幾近停滯的結果，目前黨產會訴訟案件只有一件定讞，還是屬於程序性案件；初期黨產案件被行政法院嚴峻對待，法官甚至停止訴訟聲請釋憲，即便在釋字 793 號解釋後，相關處分在行政法院的進度，至今仍然是緩慢龜速審理中；據稱七百多億金額的不當黨產只有追回 1,239 萬；時間是轉型正義的最大敵人，轉型正義基金又跟黨產回收連動，將會導致財源不穩；目前通過司法體制追討黨產，曠日費時難以期待，甚至必須面臨法官的敵視；轉型正

義的正當性在哪裡？還是要回歸法制面與人權面，透過法院程序無可厚非；我們可以思考附隨組織的範圍有多遠？不妨以口袋有無錢做為排名追討順序，金額與情事重大性為準。

黨產追討的用途在支應受害補償，不要用到政府公共預算；總統的意志決定轉型正義的進度，沒有其他可能性；考慮憲法或公投或立法途徑，用政治解決司法的建制，避免司法成為轉型正義的障礙；促轉結合黨產的未來方向是對的，促轉是價值問題，以後以促轉促進政治的高度，避免政治的腐敗；黨產追討是追究正義的問題，即使是資產較小不到一億的案件，其過程也是一種意義的探究。黨產追討曝露司法教育問題，軍警與司法文化還是過於保守，要深耕人權教育避免軍警文化墮落；司法界內部如何推動轉型正義，不論是否還在職，只要以前有參與執行的，

還是應該公開紀錄；刑事訴訟法再審失效已開放，民事訴訟法再審還保留時效應拿掉；要拿出更周詳的歷史說服法官，組織方面專庭專院制度可借鏡，如果設立促轉專庭應該很快可以看到績效；促轉的個資問題並不存在，政府資訊公開不應徇私遮掩。

國家社會不斷往前進，我們也要邁向轉型正義 2.0；黨產追討處理的核心理念，在於政黨的公平競爭，使政黨擺脫財力之爭進行理念之爭，而不是翻老帳挖瘡疤；期待府院層級正視促轉的延續性，全面盤點與整合任務，並認真思考法院牛步化課題的解套。現在促轉會在五月熄燈落幕，社會各界都感到悲觀惋惜，但業務移轉行政院會報，也並不表示人亡政息，以前蘇貞昌、謝長廷院長就對促轉很積極。**BT**

從烏俄戰爭看台灣不對稱戰

編輯部

編按：本文是新台灣國策智庫 2022 年 5 月 23 日召開國防研究小組圓桌論壇會議「從烏俄戰爭看台灣不對稱戰」之紀錄摘要。

2009 年美台國防會議即有提出不對稱，但是和現在講的已經不太一樣；美方先是認為我們後備軍力不夠，現在建軍採購沒有符合不對稱要求，去年美會議公開表示，幾乎取消全部載台不再賣台，直升機、護衛艦訂單取消非常可惜，拜登政府與川普的想法似乎不同，現在美方認為台灣國防部與國安會反對不對稱，甚至指名批評台灣軍政首長反對不對稱；美國質疑及限制我們的源頭打擊能力，遠射型武器受到他們反對，反登陸是美國現在的主要看法，主張不對稱要先反登陸，也要求大力投入灰色地帶防衛；不同國會議員的主張也不同，寫進去的法案條款都不同，議員的意見多很積極很主動，如有對案時也要特別注意；美以商業合約的講法來緩和和其意見，在其內部爭議非常激烈，目前雙方會談氣氛也不好，海馬斯會不會被拿掉值得密切關注；我們自己對軍購都沒有共識，國防部此次似乎是有些被動。

烏俄戰爭的戰況膠著與持續擴大，形成「第一次世界經濟大戰」與「超冷戰」或「新冷戰」態勢，台海局勢升高與中國武力攻台風險成為全球軍事熱點；繼 2014 年發動戰爭成功佔領克里米亞後，2022 年 2 月 24 日俄羅斯發動「特別軍事行動」，爆發局部性衝突卻震撼全球的烏俄戰爭，這場戰爭衝擊既有戰略思維與戰場經營，改變歐亞戰略安全格局與地緣戰略板塊，扭轉自農業、能源以至高科技、金融的全球生產供應鏈與經濟佈局，最受矚目及關切的問題還是中國的動

態，特別是爆發台海武力衝突的風險；烏克蘭與台灣條件不同，應比較好雙方長短，台灣在戰時可能沒有動員機會，衛星通訊的切斷是台灣危機，中國的太空攻擊能力很多，台灣現在衛星在 UN 是受制於中國。

台灣不是烏克蘭；所謂閃電戰、斬首戰的說法並不確切，中國武力攻台必然有其階段性過程，烏俄戰爭發展就是很好的對照及證明；中國攻台的第一階段是灰色衝突、外交戰和警告嚇阻等行動，目的在誤導國際社會、瓦解台灣意志及阻斷外援；其次才是發動精準的閃電戰、全面的複合戰及擴大後備動員；第三階段將是補給線的維護與經濟韌性的較量；雖然國際上多將烏俄戰爭比擬武力攻台，烏克蘭是內線作戰但台灣不是，台灣的地緣戰略重要性與烏克蘭不同，首先是台灣飛航情報區每年 170 萬架次航班，周邊海域每年 50 萬艘商船通過，是東亞海空交通的要道；其次是戰場樣態也完全不同，台海是海空為主的戰場，兩棲登陸作戰的高難度將考驗敵軍；還有就是印太共同安全的保障，日韓海上生命線的維護，樂山雷達基地以及美國飛彈防禦系統，將形成區域共同安全保障。

近年中國軍機密集侵擾台灣西南空域，甚至機艦繞台等挑釁動作，其意圖不只在施壓台灣更在對抗美日；西南海域海底地形複雜有隱藏空間，涉及潛艦通道與偵察，中國機艦通過台海周邊及通道，對美國尤其日本施加海空壓力；美國的新印太戰略提升台灣地位與安全，拜登政府主

張「我們的一中政策」反對「一中原則」，稱台灣是共同維護台海安全的夥伴；海上安全合作則引進美國海岸防衛隊簽訂協議，建立夥伴關係及相互協作性；擴大盟邦關係連結日、韓、澳洲、菲律賓等，建立紐西蘭、印度、東協、新加坡等與台灣關係；經濟合作則建立數位經濟框架，供應鏈安全強化及自由、公平、開放的經貿；軍事安全方面強調聯合嚇阻、反對侵略與脅迫。

不對稱戰就是以少勝多的概念，很多有名的戰役都是不對稱戰，例如馬拉松會戰、英倫保衛戰、以色列贖罪日戰爭、以冷兵器取勝的坎尼會戰、迦太基攻打羅馬帝國乃至赤壁之戰都是；中國威脅顯著表現在增加軍事投資、持續擴軍，例如中國財政部公佈今年國防預算是 1.45 兆人民幣，大約折合 6.45 兆台幣，是台灣國防預算的 17.3 倍之多；除了軍事擴張之外，中國威脅主要還有認知戰、數位戰、網路戰、經濟戰等，相關的還有台灣的特殊處境，政治文化的包袱、教育體系的保守、國防教育的空洞等，還有認同、價值、意識各方面都存在問題。

預估幾年後的 20 年代中期，全球必須面對的有人口高成長、經濟低成長、科技的進步與擴張以及政治的民主衰退等問題；資源方面水資源嚴重短缺、氣候變遷與溫室效應、糧食供應緊迫、石油需求大增等，其他例如敘利亞難民問題，中國在湄公河水系上游建立水壩等，這些資源競爭背後就是戰禍與暴亂的溫床；台灣無法豁免這些全球資源問題，我們要及早提出策略來因應這些複合威脅。

台灣的不對稱優勢與強健力，在國防預算方面已經逐年增加，國際間以常年預算計算軍費，台灣有八大特別預算不列入計算標準，實際上台灣的國防預算達到 2.4% 至 2.5% GDP；制空制海作戰要列為優先，對美軍購也以不對稱戰力為主，但台灣有買車不買維修的毛病，有載台而忽略必要配備的購置，如 F-16V Blk-70 配備應陸續

添購提升，台灣的飛彈儲量太少，單兵攜帶的（約五百具）飛彈也不夠；軍力不足要建立常後一體，以後志願役來源堪慮，須整合常備、後備、動員部隊，西方國家多採自願役，後備戰士也有限定資格，台灣至少每個直轄市應有兩旅以上後備部隊，鄉勇團練以及保全等也是可以納編的組織力量；後備戰力的確保還要依賴平常訓練，強化教育召集訓練、整合全民總體力量。

兵力的建制強化之外還要持續強化防衛設施，政府一體強化基礎建設韌性；全台各地三鐵地下化的防衛疏散利用，北北基 390 座廢棄礦坑的軍事運用，電力及通訊設備網路的地下化，石油燃氣等儲能設施可以附加微型發電設備，分散各地光伏發電的整合及替代功能；不具經濟價值的煤炭蘊藏量約 1.9 億噸，可作為戰略儲備能源；每年廢棄的食用油約 35 萬噸，必要時可轉化為 30 萬噸的生質油料，燃料的多元化與替代性，推廣 EV、LPG 及生質發電；現有 2,506 家分佈各地的加油站，營業庫存儲油約 16 萬噸之多，可作為部隊車輛與旋翼機之備用補給燃料；寬頻基地台合計 86,085 座，是極佳的指管通備援；戰時中國會設法截斷台灣對外通訊，如裁斷海底電纜，是全斷還是從某點切斷，我們的氣候衛星也沒有軍事價值。

民主國家的志願役屬於「軍隊公民」，義務役則是「公民軍隊」，受威脅的國家多以公民軍隊為主；公民軍隊是持續強化民主防衛的利器，全志願役部隊雖然較好管理，像台灣小國要用義務役，目前世界各國瑞典男女要服役 9-12 個月，瑞士男女服役 18 週，挪威男女服役一年，芬蘭男性 11 個月、女性自願，法國男女 1-3 個月，韓國男性 18-23 個月，新加坡男性 24 個月，以色列男女 2.5 年；我們目前男性役期 4 個月，適度延長可以加強應對中國威脅，考慮複合威脅與日俱增以及人口限制，我們應積極落實公民軍隊，義務役 9-12 個月可達成常備一體。

別人的不對稱不見得是我們的不對稱；美軍戰略演進極快戰術進化更快，很多基本態勢已經完全改變，台灣是不是可能固守海空及制海很重要，何況烏克蘭的禁飛區要求也失敗，烏克蘭的戰法不宜適用台灣，QUAD 已經有考量及注意戰時體制的規劃以及電纜的守護演習；台灣要善用

各種多元人力及技術，繼續壯大國防軍備產業發展，包括智慧紡織、軍用 AI、軍規 5G、C-class 晶片、軍規電腦筆電、無人飛行器 UAV、軍用機器人、軍用綠色能源、量子電腦、石墨烯、航太材料等產業都有基礎，不但可發揮強大不對稱戰力，更有巨大的乘數效果。**BT**



財團法人凱達格蘭基金會
新台灣國策智庫通訊

發行人：陳亭妃

總編輯：李明峻

副總編輯：張人傑、陳致中

執行編輯：林彥宏、蘇世岳