



德國首設 國土防衛師

本土防禦與關鍵基礎設施保護的融合

◎ 蔡裕明／實踐大學會計暨稅務學系副教授兼系主任

隨著俄烏戰爭開啟，歐洲各國紛紛重新評估國防戰略，以因應地緣政治風險、能源安全挑戰與混合戰威脅。歐洲經濟與軍事大國，亦為北約重要後勤樞紐的德國，長期以來依賴北約作為國防支柱，但面對俄羅斯軍事擴張與混合戰風險升高狀況下，亦開始強化本土防禦與關鍵基礎設施（kritische Infrastruktur，簡稱KRITIS）保護，並在2025年3月正式設立國土防衛師（Heimatschutzdivision），專責本

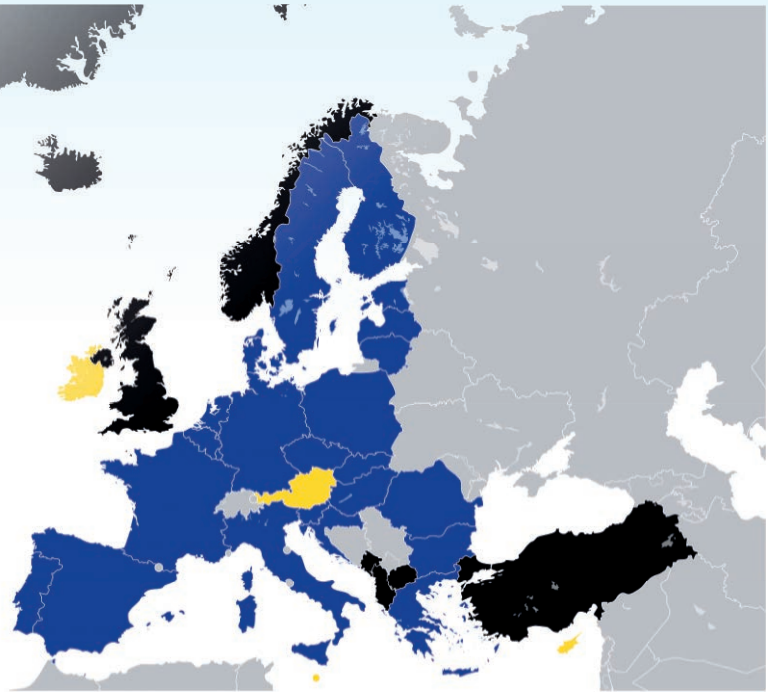


於1949年簽署的北大西洋公約，由時任美國國務卿Dean Acheson簽署並蓋章。Photo credit: Daniel Bright – Extracted from PDF version of Redefining the Seal's Use poster, part of a U.S. Diplomacy Center (State Department) exhibition on the 225th anniversary of the Great Seal. Direct PDF URL [1] (11MB), <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=5572817>

截至2024年3月歐洲各國擁有成員身分的地圖：

- 僅擁有歐盟成員身分
- 僅擁有北約成員身分
- 同時擁有歐盟與北約成員身分

Data Source: Joebloggsy, 公有領域,
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=6361621>



土安全、基礎設施防護、緊急應變與軍事後勤保護。此舉標誌著德國軍事戰略的重大轉變，從過去專注於國際維和與北約聯合行動，轉向防護國內安全與戰略資源。

德國國土防衛師任務與國家安全戰略

德國2023年發布《國家安全戰略》（下稱：《戰略》），明確將保護關鍵基礎設施納入國家安全核心支柱之一，並提出「綜合安全」概念（Integrated Security），強調安全是一項全社會任務，關鍵基礎設施需要聯邦政府、各州、地方政府、企業部門和公眾共同承擔防護。德國在《戰略》文件中，將關鍵基礎設施定義為「對國家社會具

有重要意義的組織或設施，如失效或受損將導致持續的供應短缺、公共安全的重大干擾或其他嚴重後果」。《戰略》明確指出，保護關鍵基礎設施是德國彈性韌性（resilient）支柱的重要組成部分，對確保國家價值觀和內在力量至關重要。

德國國家安全戰略矢言通過以下措施，加強關鍵基礎設施保護：



德國於2023年首度發布的《國家安全戰略》，涵蓋了全方位的國家安全威脅，同時也嘗試整合德國政府的所有內外部資源。Data Source: <https://www.nationalesicherheitsstrategie.de/>

- 制定「KRITIS 保護傘法」（KRITIS-Dachgesetz, KRITIS Umbrella Act），建立全面法律架構。
- 加強聯邦與各州、私營部門的合作。
- 建立有效協調機制和反應能力。
- 提高網絡和太空安全能力。
- 減少在原材料、能源和其他戰略領域的單邊依賴。

德國的《戰略》更反映21世紀安全概念已超越傳統軍事範疇，將現代國家安全擴展至多個民生領域，包括確保冬季供暖系統不受能源危機影響、維持藥局正常供應兒童藥品、保障半導體供應鏈穩定以確保智慧型手機正常運作，以及防範網路攻擊對交通系統之破壞，確保民眾出行安全。《戰略》強調建立全方位、多層次的國家韌性機制，以應對日益複雜的安全挑戰。

德國新設置的國土防衛師更是實踐德國《戰略》中「綜合安全」理念的重要舉措，其闡明德國安全政策建立在三大支柱之上：

- **堅韌防衛（Wehrhaft）**——捍衛和平與自由。
- **彈性韌性（Resilient）**——藉由內在力量保障價值觀。
- **可持續發展（Sustainable）**——保障自然資源。

國土防衛師做為德國陸軍繼第一裝甲師、第十裝甲師和快速反應師之後第四大軍事部門（隊），其設立主要體現「堅韌防衛」支柱下的國家防衛承諾，通過保護港口、鐵路、橋樑等關鍵基礎設施，維護德國擔任北約行動樞紐的角色。同時，該部隊在和平時期支援應對嚴重事故、恐怖主義和重大流行病能力，亦強化德國因應危機的「彈性韌性」。

德國國土防衛師： 任務與職責

德國國土防衛師隸屬德國陸軍，負責統合全部現有的國土防衛團與國土防衛連，形成一支獨立且完整的防衛體系。其作戰範圍僅限於德國本土，在戰略部署上與野戰部隊形成互補關係。當戰時或危機情境下，德國野戰部隊主要部署在如



德國陸軍演習。Photo credit: Photographer's Mate 2nd Class George Sisting, U.S. Navy – 040610-N-1823S-348, copied from en.wikipedia, 公有領域, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=519751>

波蘭、立陶宛與愛沙尼亞等北約東翼時，國土防衛師將留守國內，負責維護領土安全、支援民事機構運作，並確保關鍵基礎設施維穩。

德國的國土防衛師承擔多重戰略與安全職責，確保德國在戰時與危機應對中具備穩定且高效的防衛能力，其核心任務包括：

- 國土安全與關鍵基礎設施防護：通過保護交通要道、關鍵地點和關鍵基礎設施來維護德國的領土完整。
- 緊急應變管理：根據德國《基本法》第35條，在自然災害或其他緊急情況下支持聯邦與邦級民事機關。
- 駐地主國支援：為在德國停留或通過德國的盟國部隊提供東道國支持。

德國聯邦國防軍國土防禦司令部駐紮在柏林賴尼肯多夫的尤利烏斯·萊伯軍營。Photo credit: 德國聯邦國防軍 / Sebastian Wilke



- 戰略運輸與部隊集結支援：在危機情況下為北約部隊提供後勤保障、安全維護與行動協調。
- 在憲法架構內，藉由與德國聯邦警察和災難防護部門加強合作，來維護內部安全。

透過這體系之奠基，德國國土防衛師不僅能強化其本土安全與戰略穩定，更在北約集體防禦架構中發揮關鍵支援角色，確保戰略後勤運作順暢，提升德國在歐洲防禦體系中之戰略價值。

國土防衛師的組織結構

德國國土防衛師目前正處於指揮權轉移過渡階段。根據德國國防部聲明，該部隊已於2025年3月14日在柏林尤利烏斯·萊伯兵營（Julius Leber Barracks）正式成立，然而其指揮權係於4月1日始正式從領土防衛指揮部（Territorial Command）轉移至德國陸軍（Deutsches Heer）。德國國土防衛師規劃分布於全國，確保危機發生時能夠迅速反應，並在國內提供全面支援。目前已設立的國土防衛師分別位於巴伐利亞邦、北萊茵-西發利亞邦（Nordrhein-Westfalen）、下薩克森邦（Niedersachsen）、什列斯威-霍爾斯坦邦（Provinz Schleswig-Holstein）、圖林根邦（Thüringen）與薩克森-安哈特邦（Sachsen-Anhalt），並以分階段方式逐步建



德國陸軍參謀長邁斯中將（右）在成立典禮上，將「國土防衛師」部隊軍旗交予師長安亨內少將，象徵新部隊正式成軍。Photo Credit: <https://www.bundeswehr.de/de/organisation/heer/organisation/heimatschutzdivision>

置，以提升全國範圍內的應變能力，並確保在戰略關鍵地區具備穩定的國土防禦能力。

此外，區分「關鍵基礎設施」和「國防重要基礎設施」（verteidigungswichtige Infrastruktur）概念是一件重要的事。德國陸軍領土指揮部司令博德曼（André Bodemann）解釋：「原則上，關鍵基礎設施應由州警察和聯邦警察或運營商自身保護。而國防重要基礎設施則由軍事力量保護和守衛」。這一區別反映德國對安全責任的明確劃分。國土防衛師將專注於保護對國防至關重要的關鍵基礎設施類型，諸如軍事設施和特定港口、貨物轉運站、鐵路設施和橋樑，以及與國防相關的數位網絡和能源網絡等。

從關鍵基礎設施防護到國土防衛：德國全面安全架構

德國國防戰略典範的轉移與社會共識構建，業已成為當代安全政策的核心議題。德國業已形成強化國防韌性與戰略威懾能力之社會基礎，此點在前總統約高克（Joachim Gauck）於國土防衛師成立典禮上的論述中得到明確彰顯：「當前時局要求我們展現決斷、防禦與責任擔當的態度，而此種國防意識必須根植於社會核心，並獲得全民支持」。國土防衛師的設立實質上反映德國安全戰略思維中「整體防禦」（comprehensive defense）概念與深化，即國家防衛架構不再局限於前線作戰部隊的傳統職能，而是擴展為包含國土安全保障、社會穩定維護及關鍵基礎設施防護的系統性安全建構。

從宏觀戰略層面審視德國首設國土防衛師之組建，實為德國因應當前安全環境轉變的戰略性調適機制與舉措，更彰顯德國在俄烏衝突持續及混合威脅增加的背景下，對國家安全優先事項的重新排序，以及對國土安全、關鍵基礎設施防護與北約集體安全體系的戰略再評估；德國通過整合和加強國土防衛力量，提高保護關鍵基礎設施和支持盟國防禦的能力，做為其長期安全戰略重構的關鍵環節，標誌著德國國家安全理念的典範轉移與戰略定位的根本性調整，足做為其他民主國家參鑑。●