

本土國防產業發展 的準備

Preparing the Development of Indigenous Defense Industry

新境界文教基金會
國防政策諮詢小組
2015年5月

New Frontier Foundation
Defense Policy Advisory
Committee
May, 2015

國防政策

藍皮書

在彙整執政經驗與學者專家見解，以鼓勵對國防議題的理性深入討論，並作為民主進步黨政見與政策的參考。

序言

振興本土國防產業具有國家安全與發展上多重的戰略意涵，是民進黨重返執政後最重要的國防施政主軸。

面臨到政府財政緊縮的現況，高齡化趨勢使得社會福利支出將會持續高攀，經濟發展必然是國家發展的關鍵。因此，國防必須擺脫純消費性質，而與經濟發展相互結合，只有在觀念與作法上把國防支出當作是可增值的投資去經營，才能將國防與經濟發展之資源競爭的關係轉化成相輔相成的關係。無經濟即無國防，必須以經濟建構國防，以國防支援經濟。

而且，沒有自主的國防產業支持，戰力是假的。面臨中國的打壓，未來台灣的對外軍事採購只會越來越為困難，若台灣無法自行研製所需的武器裝備，兩岸的戰力失衡只會越來越擴大。且一旦台海遭逢緊急事態，我國對外交通勢必難以維持，若無法自行維修武器裝備，戰力難以保存，嚇阻與防衛皆成空言。

更重要的，面對未來險峻的軍事威脅，台灣絕不能有失敗主義的心態，勿因自我研發風險而卻步，不可寄望對外採購而廢弛，時間永遠站在願意努力的一方，臺灣有一流的人才與創新的科技研發能力，這些是臺灣國防最根本的能力。本土國防產業的發展對於重振國人對於國防的信心與支持具有正面的戰略效應。

最後，我們將採取國際合作的模式，來促進本土研製維修

能量的提升。不僅可支撐我們與友邦各自的國防產業基礎，也能提振臺灣國防產業水準與增加國內就業機會，雙邊互惠的國防產業合作將是我們振興本土國防產業的重要元素。我們追求聰明乾淨的武器獲得過程，也鼓勵有效多元的國防產業跨國合作模式。

民進黨自我要求在執政準備過程，應完成相關的政策準備。以利於執政後，能迅速帶動國防改革。在國防自主的面向上，我們將擴大國防部在國防產業發展中的角色，以完整的規劃，從需求面帶頭，以產業規範確保國家安全與軍品品質，支持協助產業透過國際合作進行升級，並鼓勵投資以提高自製率與提供國軍更優質武器裝備。針對過去只聞樓梯響的「國防自主」，我絕不允許讓此再度淪為只是口號一句。一旦重返執政，必會全面改善目前本土國防產業發展環境。今天，智庫針對本土國防產業的發展提出未來改善的方向，以具體的行動彰顯出我們的決心，為確立國防自主設定了議題。

蔡英文

新境界文教基金會 董事長

Foreword

A central pillar of the DPP's national defense policy upon returning to government will be the recognition that strengthening Taiwan's domestic defense industries carries critical strategic implications for both national security and economic development.

In an environment of fiscal constraint, as an aging population continues to drive upward the degree of social welfare spending, sustained economic development will obviously be an essential component of overall national development. Thus, national defense must make a qualitative shift from playing a pure consumer role to seek more active linkages with the process of economic development. Only under a conceptual framework that views the management of defense spending as a source of investment for creating added value, will it be possible to transform the current dynamic of competition for resources between defense and economic growth into a mutually beneficial relationship. Without an economy, there is no national defense; thus the economy must build up defense, and defense should support the economy.

Furthermore, apparent defense capabilities are but a façade if not supported by a self-sufficient domestic defense industry. In the face of Chinese obstruction, Taiwan's future defense procurement will become increasingly difficult. If Taiwan is unable to domestically produce the weapons and armaments that it requires, the imbalance in military capabilities across the Taiwan Strait will continue to grow. Additionally, the moment that any emergent situation arises in the Taiwan Strait, Taiwan's outgoing transports and shipments will be extremely difficult to sustain. Without the ability to maintain and repair existing arms and equipment, it will be hard to maintain the same level of capability, in which case deterrence and defense would become empty slogans.

More importantly, in confronting future military threats, Taiwan absolutely cannot hold a defeatist mentality and shy away from indigenous research and development (R&D) for fear of the associated risks. We cannot pin all our hopes on the possibility of foreign procurement and let domestic development fall to the wayside as a result; time stands on the side of those who are willing to put in the effort. Taiwan possesses world class talent and the capacity for technological R&D, which are the most basic elements

of Taiwan's defense. Indigenous defense industry and development have a positive strategic impact on bolstering public confidence in and support of national defense.

Lastly, we will adopt an international cooperation-based model to gradually elevate domestic capacity for production and repair. This will not only buttress our relationships with the respective defense industries of our friends and allies, but can also raise the standard of Taiwan's defense industry, increasing job creation as a result. Mutually beneficial defense industry cooperation relationships are an important element in our effort to strengthen the indigenous defense sector. We seek a smart and clean weapons procurement process, while encouraging a diverse, international cooperative model for defense industry ventures.

The DPP has set the standard for itself to complete preparations on major policy areas as part of its process of preparing to govern. These efforts will enable us to quickly initiate defense reforms upon taking office. In the area of defense self-sufficiency, we should expand the role played by the Minister of National Defense (MND) in the development of the defense industry, starting with outlining a comprehensive blueprint based on actual requirement, one which emphasizes industry regulation that aids in the safeguarding of national security, and maintaining the quality of the military equipment produced. In addition, the MND should support the upgrading of industry through international collaboration, and encourage investment in raising the rate of indigenous production as well as the standard of equipment to the national military by domestic producers. The previous talk of "self-reliant defense" has thus far turned out to be only smoke and no fire, but I absolutely will not allow this critical concept to continue to be relegated to an empty slogan. Upon our return to government, we will improve the environment for domestic defense industry development. Today the think tank proposes directions for future improvement and to demonstrate our resolve through concrete actions, a solid foundation for a self-reliant national defense.

Ing-Wen Tsai

President, New Frontier Foundation

摘要

在國防政策第七號藍皮書《振興台灣核心國防產業》（2014年10月發佈）後，民進黨國防自主的路線更加堅定，在本黨立法委員林岱樺（造艦，高雄）、蔡其昌（航太，台中）與姚文智（資安，台北）積極參與下，協助智庫國防政策諮詢小組（以下簡稱國防小組）廣徵產業界意見，並安排本黨吳釗燮秘書長與國防小組成員參訪造艦、航太與資安相關廠商或產業協會，與各界廣泛交換意見。自國防政策第七號藍皮書發佈後迄今半年期間，計3次參訪行程，參與座談交換意見的相關廠商總計達51家。期間內，我們也成功鼓勵國內廠商參加跨國或國際國防產業界的陳展或研討相關活動計2次，向友邦重要人士說明台灣國防自主之決心與民進黨推動國防自主路線等相關場合不下於17次。為了能落實與制度化國防自主的方向，針對本藍皮書的重點，我們亦邀集相關廠商提供建言，計有12家廠商提出意見；並由吳秘書長召集具有相關財經與國安背景的前任政策官員進行討論，最後完成另一項國防自主的基礎工程。我們希望：在民進黨重返執政後，能夠要求各相關部會針對這些議題，提出健全本土國防產業發展的制度改革。

我們深切領悟到雖然《國防法》明訂國防自主之規範，但總是雷聲大雨點小。民進黨國防自主的決心與努力固然非常重要，但更加重要地，是更加制度化國防自主的路線，讓藍綠皆有共識的國防自主能夠獲得更為穩定的發展，不會因為政治環境的變化而受到太大的影響。在此一價值觀下，未來研擬《本土國防產業發展基本法》與其他配套方案，確有其必要。以下是國防小組建議在制度改革或相關法律立法時的幾個方向：

(一) 權責層級的提高：本土國防產業發展為國家層級戰略議題，涉及國防安全、外交事務、經濟與產業政策、科技發展與人才養成等跨部會事務，迫切需要戰略指導與跨部會的協調整合。現有的主管機關無法獨力達成，權責層級應予提高。

(二) 朝野合作、重視專業：本土國防產業發展既屬國家層級戰略，各主要政黨亦對國防自主具高度共識。因此，在制度的設計上，應有朝野合作的機制。而國防產業間各有特色、各具專業，在制度的設計上，應有產業界與專業人士的參與。

(三) 整合總體國力：需要在制度上建立有助國防產業的發展的環境，能垂直面向上整合需求面（以吸引國內產業投入國防產業市場）、規範面（建立國防產業與產品規範）、支持面（促成國際合作以協助產業升級）與投資面（擴大創新的科研投資）；在水平面向上整合各相關政府部門與民間企業；而以縝密的戰略規劃貫穿其間。

(四) 軍品與廠商應予分級，前者依軍事戰力重要性、系統整合複雜度、對經濟發展貢獻度、機敏性與獲得困難度，區分為各列管等級。後者依其專長領域執行研製維修列管軍品之能力、能量或相關經驗來認定其資格。

(五) 新設「國防產業協進小組」，落實「朝野合作、重視專業」。除藉此凝聚本土國防產業發展之朝野共識外，此一平台亦可對產業發展策略的擬定提供務實與前瞻兼顧的專業意見，檢討落實狀況並提出報告，對本土國防產業發展的政策輸入面與輸出面皆能實質參與，是民進黨向來提倡的「國防民主治理」的另一實踐。

(六) 應就「國防產業協進小組」所提建議，彙整其他相關機關意見，於每任總統就職後 10 個月內，由國防部公佈《國防產業發展

策略》。搭配國防部依法必須向立法院公開提出《四年期國防總檢討》之時點與民進黨所倡議的《國家軍事戰略》。三項法定報告同時發佈，各涉及軍政、軍備、軍令之國防三大面向，可讓國防的興革作為更具整體性與同步性。

（七）精進需求管理與採購過程。一方面，應打擊不良廠商以低價競標，卻無法真實履約，影響國軍戰力，並浪費國家資源，列管軍品採選擇性招標或限制性招標方式，以保障品質。另一方面，為協助中小型企業進入市場，刺激產業自我升級，列管軍品招標的廠商資格未有過嚴之限制。同時，為降低對外採購之需求，除已核定的外購列管軍品外，各等列管軍品均須經一定時間之國內招標程序仍無國內廠商得標，經評估確認無法由國內取得，始得啟動外購程序，並鼓勵優質外國協力廠商提供本土廠商技術升級機會，以取得共同得標之先機。

（八）廠商之規範與機密保障，列管軍品因具一定之機敏度，對於有國安風險之廠商，應予排除其研製維修之資格。國防部負責督導經資格認證之國內廠商與外國協力廠商之人員與資訊保防。並依其所研製維修軍品等級規範其人員與資訊保防之標準，若有不及標準或機密資訊外洩情事，應視其嚴重性，終止或暫停廠商投標資格。

（九）政府應主動協助支持本土國防產業，此類的協助支持有助於提高本土廠商的國際連結，從而提高國軍獲得更優質武器裝備之機會。目前每兩年舉辦一次的「台北國際國防航太暨國防工業展覽會」予以制度化，藉國防部於展覽期間接受國內外廠商研製維修能量的展示與簡報，以潛在商機，吸引更多廠商投入，國防部並可藉此瞭解廠商能量，作為建軍考量。國防部應與產業界建立夥伴關係，或透過中科院提供協助，或透過外購工業合作克服，或協助本土廠商與友邦洽談關鍵零組件輸出、技術移轉或人員支援等事項，或協助本土廠商於

國內進行列管軍品測試。軍品的國際認證是本土中小型企業的巨大門檻，無政府出力協助，中小型企業無盡入國防產業市場的可能；國際合作是大型企業產業升級的關鍵，無政府提供誘因，國際合作難以成局，針對國際認證與國際合作，經濟部應提出規劃促成。國防產業需要大量優質的研製維修人力，科技部應善盡其責，培養所需人才。

(十) 對於國防產業升級的投資，政府與產業界俱有責任。在預算許可下，國防部得擇定重要關鍵武器裝備，擇定優質廠商進行原型開發，並以補償開發開支，以降低廠商研發風險。經濟部應以鼓勵中、小型企業進行認證資格升級為科技專案研發補助之重點；而科技部應訂適當比例之研究計畫補助於具國防應用潛能之基礎研究，作為發掘與培養國防科技人才的切入點。政府應要求或鼓勵廠商與學術研究機構間的合作，特別是列管軍品之得標國內主合約商，於契約期間內負有產學合作之義務。

壹、本土國防產業發展是民進黨國防政策的主軸

本土國防產業發展是民進黨國防政策的主軸，因為我們認識到，本土國防產業的發展具有以下幾項至為重要的戰略意涵：

（一）國家發展之必要：一個現代化民主國家必須均衡國防與國家在其他面向上的發展。面臨到政府財政緊縮的現況，老年化趨勢使得社會福利支出持續高攀，經濟發展必然是國家發展的關鍵。因此，國防必須擺脫昂貴的純消費性質，全力落實國防建軍與經濟發展相互結合。只有在觀念與作法上把國防支出當作是可增值的投資去經營，才能將國防與經濟發展之資源競爭的關係轉化成相輔相成的關係。無經濟即無國防，必須以經濟建構國防，以國防支援經濟。

（二）戰力完整之必要：受到中國的打壓，未來台灣的對外軍事採購只會越來越為困難，若台灣無法自行研製所需的武器裝備，兩岸的戰力失衡只會越來越擴大。且一旦遭逢緊急事態，對外交通勢必難以維持，所無法自行維修武器裝備，戰力難以保存，嚇阻與防衛皆成空言。

沒有自主的國防產業支持，戰力是假的；無法自行維修武器裝備，戰力難以保存，嚇阻與防衛皆成空言

建設」須務實地掌握未來中國對台軍事威脅的趨勢，以國內各地的實驗室、工廠為起點。

（三）更重要的，面對未來險峻的軍事威脅，台灣絕不能有失敗

我們要擊敗國內的失敗主義，重振國人對國防的信心。在國防自主上，我們不會因為自我研發風險而卻步，不可寄望對外採購而廢弛

主義的心態，勿因自我研發風險而卻步，不可寄望對外採購而廢弛，時間永遠站在願意努力的一方，台灣有一流的人才與創新的科技研發能力，這些是臺灣國防最根本的能力。當前失敗主義

氾濫而國人對國防信心低迷，本土國防產業的發展對於重振國人對於

國防的信心與支持具有正面的戰略效應。

(四)最後，我們將採取國際合作的模式，來促進本土研製維修能量的提升。國際合作可降低自我研製維修的風險，也可以達到促成

**國際合作可以促成本土國防產業
研製維修能量升級並與國際市場
接軌，更可真正深化我們與友邦
間的關係**

本土國防產業研製維修能量升級並與國際市場接軌的目的，更可藉由產業合作深化我們與友邦間的關係。基於支撐我們與友邦各自的國防產業基礎，也基於

提振臺灣國防產業水準與增加國內就業機會，雙邊互惠的國防產業合作將是我們振興本土國防產業的重要元素。我們追求聰明乾淨的武器獲得過程，也鼓勵有效多元的國防產業跨國合作模式。

在過去，國防自主常遭遇到三個瓶頸。第一個瓶頸在於：國安高層急功近利的心態，未能體認國防自主才是國軍戰力的根本，擴大跨國產業合作才能建立全面性的安全夥伴關係。第二個瓶頸在於：國軍建軍觀念與流程不利於落實「國防法」第二十二條國防自主的精神，缺乏自我研製為先的制度設計。第三個瓶頸在產業界，國際連結與技術水準有待自我提昇。

第一個瓶頸被認為是無法落實國防自主的關鍵。2012年後，民進黨蘇前主席與現任蔡主席已多次宣示堅持國防自主路線，並置重點於造艦、航太與資安三大核心產業。蔡主席更在國防政策第七號藍皮書《振興台灣核心國防產業》(2014年10月發佈)中陳明兩個決心：自我研製潛艦、下一代戰機的決心不會動搖；營造開放競爭的產業環境，推動國防產業升級的決心不會改變。在黨主席堅定國防自主的路線之下，本黨立法委員林岱樺(造艦，高雄)、蔡其昌(航太，台中)

**在過去半年內，我們參訪了產業
界三次；參與座談提供建言的造
艦、航太與資安相關廠商多達五
十一家**

與姚文智(資安，台北)積極參與，協助智庫國防政策諮詢小組(以下簡稱國防小組)廣徵產業界意見，並安排本黨吳釗燮秘書長與國防小組成員參訪造艦、航太

與資安相關廠商或產業協會，與各界廣泛交換意見。自國防政策第七號藍皮書發佈後迄今半年期間，計 3 次參訪行程，參與座談交換意見的相關廠商總計達 51 家。針對本藍皮書，我們亦邀集相關廠商提供建言，計有 12 家廠商提出意見；並由吳秘書長召集具有相關財經與國安背景的前任政策官員進行討論，最後完成本藍皮書之發佈供公眾討論。儘管目前民進黨仍然還是在野黨，但從宣示到行動，正一步步落實往國防自主的道路邁進，我們有自信地說：打破了關鍵性的第一個瓶頸。

針對第二個（國防部）與第三個（產業界）瓶頸，在國防政策第七號藍皮書《振興台灣核心國防產業》中，民進黨自我要求在執政準備過程，應完成相關的政策準備。以利於執政後，能迅速帶動國防改革。我們將擴大國防部在國防產業發展中的角色，以完整的規劃，從需求面帶頭，以產業規範確保國家安全與軍品品質，支持協助產業透過國際合作進行升級，並鼓勵投資以提高自製率與提供國軍更優質武器裝備。國防部在過程中必須同時善盡規劃者、使用者、支持者、規範者與投資者的多重角色，以國際合作與自我研製維修併進，主動積極地因應即將到來的下一代兵力整建。我們觀察到：許多廠商吝於投資研發，也缺乏國際合作經驗，致使研製水準無法提昇，只能停留在低階組裝工程，戰鬥系統必須全賴中科院提供，自身幾無系統整合能力。部分外購武器裝備之零組件實由臺灣廠商製造，卻無法直接提供國軍使用，必須先輸往國外，經原廠認證後，再進口回臺灣，一來一往之間，國防部除須等待料件而影響戰備外，價格更是倍增。而這些零組件廠，卻也未因此多獲收益。而臺灣是資安強國，擁有許多資安人才，這些人員擁有一流的技術，但缺乏管理、整合與行銷能力，更缺乏資金，無法形成堅實的中大型公司，而在擴大發展前即常被外商（包括中資企業）所收併，人才亦因之被吸納。缺乏研發投資、國際連結與資金，是臺灣國防產業界常見的發展瓶頸。

針對前述兩個瓶頸，國防小組除了政策研究與倡議外，我們走出辦公室，依蔡主席在第七號藍皮書《振興台灣核心國防產業》中所指示在 2016 年前的五項準備——分別是（一）透過立法院民進黨黨團啟動相關的立、修法，以落實國防自主精神、（二）充分向各友邦說明跨國產業合作的必要性，智庫國防小組應持續進行此一合作模式的

研究、(三)本黨各涉外人員應主動協助國內國防產業與全球連結，為後續的跨國產業合作先行對話討論、(四)推動國防部制度改革，以期有效經營需求、善用資源，智庫國防小組應持續相關的研究、(五)多傾聽各種不同的聲音，以求政策規劃的完善——踏實地進行相關的工作。除了民進黨自 2012 年後更加積極參與在美國舉辦的「美台國防工業會議」，2012 年創下政黨與會人數歷史最高的紀錄、2014 年創下政黨參與人員層級最高的紀錄外，每次與會均以推動台美國防產業合作、強化技術移轉與工業合作計畫為主要訴求，更提出互惠的台美國防產業合作關係，將會是未來台美關係新章節中的重要區塊。同時，自國防政策第七號藍皮書發佈後迄今半年期間，我們成功鼓勵國

在過去半年內，我們成功鼓勵了國內廠商參與國際國防產業界的活動計二次；向友邦重要人士說明台灣國防自主之決心與民進黨推動國防自主路線等相關場合不下於十七次

內廠商參加跨國或國際國防產業界的陳展或研討相關活動計 2 次，向友邦重要人士說明台灣國防自主之決心與民進黨推動國防自主路線等相關場合不下於 17 次。為了能落實與制度化國防自主的方向，在這次

藍皮書中，國防小組完成另一項國防自主的基礎工程：針對營造國防自我的優質環境，完成主要議題的設定，供未來制度改革或立、修法之參考。

貳、本土國防產業發展的價值與方向

經過長期的研究以及與產業界及國軍現退役人員密集的交換意見，我們深切領悟到雖然《國防法》明訂國防自主之規範（第二十二

本土國防產業發展基本法研擬的三個方向：(一)提高權責層級；(二)朝野合作、重視專業；(三)整合總體國力

條第一項：「行政院所屬各機關應依國防政策，結合民間力量，發展國防科技工業，獲得武器裝備，以自製為優先，向外採購時，應落實技術轉移，達成

獨立自主之國防建設。」)，但總是雷聲大雨點小。民進黨國防自主的決心與努力固然非常重要，但更加重要地，是更加制度化國防自主

的路線，讓藍綠皆有共識的國防自主能夠獲得更為穩定的發展，不會因為政治環境的變化而受到太大的影響。在此一價值觀下，我們認為未來的制度改革或立、修法應依循以下幾個方向：

參、本土國防產業發展的方向

（一）權責層級的提高：本土國防產業發展為國家層級戰略議題，涉及國防安全、外交事務、經濟與產業政策、科技發展與人才養成等跨部會事務，迫切需要戰略指導與跨部會的協調整合。現有的主管機關無法獨力達成，權責層級應予提高。

（二）朝野合作、重視專業：本土國防產業發展既屬國家層級戰略，各主要政黨亦對國防自主具高度共識。因此，在制度的設計上，應有朝野合作的機制。而國防產業間各有特色、各具專業，在制度的設計上，應有產業界與專業人士的參與。

（三）整合總體國力：需要在法案上建立有助國防產業的發展的環境，能垂直面向上整合需求面（以吸引國內產業投入國防產業市場）、規範面（建立國防產業與產品規範）、支持面（促成國際合作以協助產業升級）與投資面（擴大創新的科研投資）；在水平面向上整合各相關政府部門與民間企業；而以縝密的戰略規劃貫穿其間。

（四）軍品與廠商應予分級，前者依軍事戰力重要性、系統整合複雜度、對經濟發展貢獻度、機敏性與獲得困難度，區分為各列管等級。後者依其專長領域執行研製維修列管軍品之能力、能量或相關經驗來認定其資格。

（五）新設「國防產業協進小組」，落實「朝野合作、重視專業」本土國防產業發展的關鍵，在提昇權責機關層級後，國防小組建議參

考英國「國防成長夥伴小組」(Defence Growth Partnership)，成立「國防產業協進小組」，成員除由各相關權責機關副首長擔任外，其餘皆由立法委員、產業界代表與學界代表擔任。除藉此凝聚本土國防產業發展之朝野共識外，此一平台亦可對產業發展策略的擬定提供意見，檢討落實狀況並提出報告，對本土國防產業發展的政策輸入面與輸出面皆能實質參與，是民進黨向來提倡的「國防民主治理」的另一實踐。

同時，「國防產業協進小組」成員中，過半數成員為實務界人士或科研專才，可對本土國防產業的發展提供務實與前瞻兼顧的專業意見。

(六) 國防部為本土國防產業發展中最關鍵的部會，應擔負更大責任與義務。而國防部向來無完整的國防產業發展策略，是造成我國國防自主障礙的成因之一。我們建議：國防部應就「國防產業協進小組」所提建議，彙整其他

建議國防部於每任總統就職後 10 個月內，公佈《國防產業發展策略》。搭配依法必須向立法院公開提出《四年期國防總檢討》與民進黨所倡議的《國家軍事戰略》，三項法定報告同時發佈，各涉及軍政、軍備、軍令之國防三大面向，可讓國防的興革作為更具整體性與同步性

主辦機關意見，經核定後，於每任總統就職後 10 個月內，公佈《國防產業發展策略》。而同時，也正是國防部依法必須向立法院公開提出《四年期國防總檢討》之時點(《國防法》第 31 條第 4 項)，搭配民進黨所倡議的《國家軍事戰略》亦將於同時發佈(見

國防政策第九號藍皮書《二〇二五年臺灣軍事防衛能量》)。三項法定報告同時發佈，各涉及軍政、軍備、軍令之國防三大面向，可讓國防的興革作為更具整體性與同步性。

《國防產業發展策略》為 4 年期的中程戰略規劃，國防部應就國防產業發展重點項目、培養國防產業研發能量之措施、精進國防產業規範制度之措施、鼓勵國防產業升級與擴大市場之措施、軍品需求等規劃做出說明，以此督促國防部善盡規劃者、使用者、支持者、規範者與投資者的多重角色。

(七) 精進需求管理與採購過程。需求與採購是本土國防產業發展上最容易遭遇的實務問題。須確保國軍能取得財力堪荷下之最佳武器裝備，確保品質，一方面既要杜絕低價劣質蒙混得標的現象，另一方面也要避免軍規過於浮濫而阻絕有效利用民間現貨。因此，本土國防產業發展必須在國家安全與自由市場間取得均衡。因此，除《政府採購法》另有規定外，涉及國家安全程度較低的一般軍品，應以自由市場為導向，仍適用《政府採購法》，以公開透明為原則。

但列管軍品涉及國防安全，為打擊俗稱「採購蟑螂」的不良廠商以低價競標，卻無法真實履約，影響國軍戰力，並浪費國家資源，宜採選擇性招標或限制性招標方式，以保障重要軍品之品質。同時，為協助中小型企業進入市場，刺激產業自我升級，廠商資格勿作過嚴之限制。

國軍常以操弄、壓縮建軍時程以排除本土國防產業研製之可能，以獲得心儀的外製武器裝備，為杜絕此一現象，除已獲核定的外購列管軍品外，各等列管軍品均需事先向本土國防廠商公開或通知需求，且須經一定時間之國內招標程序仍無國內廠商得標，經評估確認無法由國內取得，始得啟動外購程序。但同時，為了使軍品研製維修根留國內，本法亦鼓勵優質外國協力廠商提供本土廠商技術升級機會，以取得共同得標之先機，降低對外採購的需求。

(八) 廠商之規範與機密保障：國防產業不同於一般產業，基於保障國家安全，對於廠商與產品均應有一定之規範。就廠商資格之認定，以廠商本身之條件（廠商之科技水準）、規模與經驗（廠商規模與軍品研製維修經驗）、經濟與社會貢獻（廠商國內產值與國內就業機會；國內廠商產學合作與外國協力廠商工業合作績效）為資格評選標準，外國廠商加計支援國內廠商研製維修或協助國內廠商產品國際認證之績效。

列管軍品因具一定之機敏度，須有經認證之廠商始得承包研製維修，對於有國安風險之廠商，不予認證或撤銷已核定之認證，無研製維修列管軍品之資格。國內廠商若有外資持股逾一定比例或有陸資投

資、聘用大陸地區人民研製維修軍品、其研製維修基地不在國內或其他具危及國防機密之風險等情事者不予資格認證，已核定之認證應予

列管軍品因具一定之機敏度，須有經認證之廠商始得承包研製維修，對於有國安風險之廠商，無研製維修列管軍品之資格。若有機密資訊外洩、管制人員叛逃等嚴重情事，除人員究責與廠商違約賠償外，中止其列管軍品招標資格，至廠商具體改善為止

撤銷。而外國協力廠商若有陸資持股逾一定比例、聘用大陸地區人民研製維修我國軍品、其研製維修我國軍品之基地於中國大陸地區或其他具危及我國國防機密之風險等情事者不予資格認證，已核定之認證應予撤銷。

國防部負責督導經資格認證之國內廠商與外國協力廠商之人員與資訊保防。並依其所研製維修軍品等級規範其人員與資訊保防之標準，若有不及標準，得降低廠商資格級別至改善為止，若已生機密資訊外洩、管制人員叛逃、嚴重違約、賄賂公務人員、偽造文書或違法違約輸出等情事，除人員究責與廠商違約賠償外，中止其資格，不得參與列管軍品招標，至廠商具體改善為止。對於列管軍品或其研製維修相關技術、文書圖表之輸出，均應經核准。

軍品之規格由國防部定之，但以原料、零組件與技術以非來自中國地區為原則，並應於招標同時明訂限制項目。

(九) 政府應主動協助支持本土國防產業建立國際連結。國際連

對產業而言，國際連結有助本土廠商產業升級或打入國際供應鏈；對國家安全而言，提高國軍獲得更優質武器裝備之機會，以建立更優質的戰力；亦有利深化我國與友邦的實質關係

結是目前本土國防產業最需改進之處，透過以政府之力促成國際連結，對產業而言，有助本土廠商產業升級或打入國際供應鏈；對國家安全而言，提高國軍獲得更優質武器裝備之機會，以建立更優質的戰力；亦有利深

化我國與友邦的實質關係。目前每兩年舉辦一次的「台北國際國防航太暨國防工業展覽會」予以制度化，藉國防部於展覽期間接受國內外

廠商研製維修能量的展示與簡報，以潛在商機，吸引更多廠商投入，國防部並可藉此瞭解廠商能量，作為建軍考量。

國防部應與產業界建立夥伴關係，協助本土廠商克服科技瓶頸，

國防部應協助本土廠商以促成中科院與廠商間的合作、列為工合優先項目、協助本土廠商與友邦洽談關鍵零組件輸出、技術移轉或人員支援等等來克服科技瓶頸，以降低外購需求

以降低外購需求。國防部能透過中科院提供協助者，應促成中科院與廠商間的合作。可透過外購工業合作克服者，應列為工合優先項目。若前兩項皆無法達成自我研製維修目標時，國防部應協助本土廠商與友邦洽

談關鍵零組件輸出、技術移轉或人員支援等事項。為善盡此一責任，工業合作以直接工合、能提高本土研製維修能量為優先考量。此外，我國因地狹人稠，且為了防止列管軍品所涉機密外流，國防部應提供軍用測試場所，協助本土廠商於國內進行列管軍品測試。

軍品的國際認證是本土中小型企業的巨大門檻，無政府出力協助，中小型企業無盡入國防產業市場的可能；國際合作是大型企業產業升級的關鍵，無政府提供誘因，國際合作難以成局，針對國際認證與國際合作，經濟部應提出規劃促成。國防產業需要大量優質的研製維修人力，科技部應善盡其責，培養所需人才。

(十) 對於國防產業升級的投資，政府與產業界俱有責任。基於國家安全之需求，重要武器裝備可藉由廠商間的技術競爭而取得更佳

在預算許可下，重要關鍵武器裝備，擇定優質廠商進行原型開發，並以補償開發開支，以降低廠商研發風險

原型武器裝備，技術競爭有利於產業升級，但其風險在於原型武器裝備的開發耗資過大，使得廠商卻步。在預算許可下，國防部得擇定重要關鍵武器裝備，擇定優

質廠商進行原型開發，並以補償開發開支，以降低廠商研發風險。

而中科院為國家重要之國防科研機構，在民進黨要求「轉型後的

中科院，其國防科研預算不應低於年度國防預算百分之三的最低門檻」下，國防部同意於《國家中山科學研究院設置條例》第 5 條第 2 項第 1 款中加列「國防部對中科院之捐（補）助經費，以國防部年度國防預算總額百分之三為原則」。未來民進黨重返執政後，應落實執行。

經濟部應以鼓勵中、小型企業進行認證資格升級為科技專案研發補助之重點；而科技部應訂適當比例之研究計畫補助於具國防應用潛能之基礎研究，作為發掘與培養國防科技人才的切入點。政府應要求或鼓勵廠商與學術研究機構間的合作，特別是列管軍品之得標國內主合約商，於契約期間內負有產學合作之義務。

產學合作應為廠商資格認定之重要評比標準，應要求或鼓勵廠商與學術研究機構間的合作。列管軍品之得標國內主合約商，於契約期間內更責無旁貸負有產學合作之義務，合約一定金額以上之列管軍品得標主合約商，應出資、委託或輔助國內學術研究機構或國家中山科學研究院，進行與合約研製維修直接相關並有助提升科技水平之應用研究，所獲之成果，由出資、委託或輔助之廠商所有（除中科院為主合約商，應歸國有），但其運用與管理仍應有保密規範，此一機制將可提供產學合作與產業自我升級之機會。

本頁空白

新境界文教基金會

董事長：蔡英文

執行長：林全

副執行長：劉建忻

蕭美琴

New Frontier Foundation

President: Ing-Wen TSAI

CEO: Chuan LIN

Vice CEO: Chien-Sin LIU

Bi-Khim HSIAO

國防政策諮詢小組

召集人：陳文政

諮詢委員：

李文忠

吳明蔚

吳怡農

柯承亨

胡鎮埔

翁明賢

黃順章

廖祥順

盧天麟

蔡行健

蔡明憲

蘇紫雲

以及不具名的一位退役海軍少將

And an anonymous retired rear admiral

幕僚：何仁傑

Staff: Ren-Jin HO

國防小組感謝吳釗燮秘書長的督導協調，彭光理主任、陳怡潔、蕭舜文在翻譯上的協助以及 14 位專家提供寶貴意見。

The Committee thanks DPP Secretary General Joseph Wu for his supervision and coordination, Michael Fonte, Janice Chen, and Iris Shaw for their best assistance in translation as well as 14 experts for their contributions in preparing this report



國防政策藍皮書

Defense Policy Blue Papers

- | | |
|---------------------|---|
| 第一號報告
DEF-PUB 01 | 民進黨的國防議題
DPP's National Defense Agenda |
| 第二號報告
DEF-PUB 02 | 中科院轉型與厚實自主國防核心研製能量
Transforming the CSIST: Strengthening Indigenous Defense Research and Development |
| 第三號報告
DEF-PUB 03 | 建立權責相符的國家安全會議
An Accountable National Security Council |
| 第四號報告
DEF-PUB 04 | 開啟臺美國防夥伴關係的新章節
New Chapter for Taiwan-U.S. Defense Partnership |
| 第五號報告
DEF-PUB 05 | 二〇二五年中國對臺軍事威脅評估
China's Military Threats against Taiwan in 2025 |
| 第六號報告
DEF-PUB 06 | 新世代的軍人
New Generation of Soldiers |
| 第七號報告
DEF-PUB 07 | 振興臺灣國防核心產業
Bolstering Taiwan's Core Defense Industries |
| 第八號報告
DEF-PUB08 | 人道救助與災害防救
Humanitarian Assistance and Disaster Relief |
| 第九號報告
DEF-PUB09 | 二〇二五年臺灣軍事防衛能量
Taiwan's Military Capacities in 2025 |
| 第十號報告
DEF-PUB10 | 資訊保護與戰略溝通
Information Protection and Strategic Communication |
| 第十一號報告
DEF-PUB11 | 精進退輔制度
Refinement of Veteran Affairs |
| 第十二號報告
DEF-PUB12 | 本土國防產業的準備
Preparing the Development of Indigenous Defense Industry |

地址：台北市 100 北平東路 30 號 8 樓
Address: 8 F., No. 30, Pei-Ping E. Rd., Taipei, 100, Taiwan
TEL: (02) 2356 8028
For more information: <http://www.dppnff.tw>