



財團法人凱達格蘭基金會 新台灣國策智庫通訊

第 104 期

2021 年 10 月

- 從美國海軍海狼級潛艦事故看印太安全 2
- 台非關係的戰略思考 4
- 中共侵略戰爭陰影下的台灣 6
- 從奧運論我國運動競技政策 8

編者的話

中山大學兼任助理教授林穎佑指出，媒體報導美國海軍海狼級核子動力潛艦「康乃狄克號」（USS Connecticut, SSN-22），在南海執行任務時，發生水下碰撞意外，也造成部分官兵受傷。此新聞出現之時，也是美國與盟邦在南海周邊進行軍演之時，而也發生澳洲向法國購買潛艦時的履約問題，這也再次凸顯印太各國對於水下戰力的重視。對此，美軍一直以來都在南海有許多的活動，無論是海洋科學調查船或是長程反潛機的飛行，甚至在對台軍售上，都有針對水下戰場的經營而設計。

台灣勞資事務基金會助理研究員楊明勳認為，台灣民間社會對非洲大陸進行人道援助、產業輔導與經濟貿易交往時，可以利用史瓦帝尼與索馬利蘭兩個據點，同時應注意英國在全球的戰略佈局與文化影響。而在經略非洲大陸同時，面對中國大陸提出一帶一路戰略，在兩岸經貿高度依存下，並不必然與台灣對外發展經濟文化關係衝突。將來台灣人民在非洲受到司法追訴、武裝衝突與疫情蔓延時，尤其在非洲大陸的領事保護上尋求中國大陸官方支援。

9月24日新台灣國策智庫國防小組，「中共侵略戰爭陰影下的台灣」論壇會議，討論中共近

期對台灣的軍事動作頻頻，引起國際社會極大的關注與警覺；一般而言中共對台灣的軍事威脅，其行動可以分成強/中/弱三種程度，型態上大致是全面戰爭/有限局部戰爭/灰區行動三種類型；大範圍、激烈的全面戰爭的機會不高，但也不能完全排除，特別是在美中關係談判完全決裂，北京與台北之間也關閉政治協商時，中共決意達成「武統」戰略目標，北京可能選擇發動首戰即決戰的飽和攻擊，軍事目標主要是台北的政軍中樞，但也會攻擊南部進行南北夾擊，對南部佯攻並破壞台灣的經濟設施；進攻的行動會持續進行，直到完全控制戰場才會談判。

新台灣國策智庫內政小組討論我國運動競技政策，發現目前台灣對運動仍然存在一些迷思，例如將運動與休閒切割區分，沒有非競技的所謂全民運動，全民運動卻競技化；沒有區分體育與運動，體育屬國家教育系統，運動屬社會自主領域，兩者相關但應該結構分流；集中菁英奪牌訓練模式是小眾少項的高投資，我們應該走向經濟運動全民化發展，並首先建構適當的制度條件；應在商業化與「個人休閒邏輯」運動中心之外，建立類似歐陸模式的社區場域之學校為訓練及競技中心；應改變綜藝式、外來者的賽會觀賞模式，發展運動社會行動者之共同體驗。

從美國海軍海狼級潛艦事故看印太安全

林穎佑

中山大學亞太事務碩士學位學程兼任助理教授

前言

2021 年印太局勢並未隨著疫情緩和而有所降溫，相反在以美國為主的盟邦在印太地區展開多次的聯合軍演，甚至也將歐洲國家的軍力都納入演訓中，這都讓國際的目光再度聚焦於印太，甚至有不少媒體也直接指出其中台海就是印太的火藥庫。這些都讓在近期在南海發生的水下事故，更添增了許多想像空間。

南海水下戰場的經營

在 2021 年 10 月發生的水下事故，據媒體報導是美國海軍海狼級核子動力潛艦「康乃狄克號」(USS Connecticut,SSN-22)，在南海執行任務時，發生水下碰撞意外，也造成部分官兵受傷。此新聞出現之時，也是美國與盟邦在南海周邊進行軍演之時，而也發生澳洲在與法國購買潛艦時的履約問題，這也再次凸顯印太各國對於水下戰力的重視。需注意的是，近期解放軍在我國西南防空識別區的飛行，除了殲擊機與轟炸機之外，也有相當架次的反潛機在此空域出沒，最大的原因也與該區域的地緣戰略有關，此處再經過巴士海峽，便可進入太平洋。特別是中共海軍搭載巨浪飛彈的核子潛艦若能進入太平洋，就可發揮二次核打擊的功效，讓美中兩國的核子嚇阻平衡出現變化。對此美軍一直以來都在南海有許多的活動，無論是海洋科學調查船或是長程反潛機的飛行，甚至在對台軍售上，都有針對水下戰場

的經營而設計。

意外的可能

而在事故出現後，各界最感興趣的是到底海狼級潛艦撞到了什麼物體？若美國潛艦在此行動，但共軍並無所知，這是否也代表兩國水下戰力的差距？這些都是當前各界關心的部分。而在中國大陸電子媒體中，居然也傳出海狼級潛艦是撞到中國大陸漁民的水產作業設施，或是鑽油平台的探勘周邊設施的傳聞。當然根據美國海軍官方所提出的受傷人員名單後，證實大多都是輕微受傷，對於上述的假設，自然不攻自破。至於是否與其他國家的水下兵力有所接觸，甚至出現碰撞意外？若從物理角度觀察，若是兩個大噸位的金屬物體相撞，其所造成的損害，絕非如目前美國海軍士官兵只有輕微的受傷。因此，較可能的是水下聽音器或是水下的無人載具，共軍必然知道南海水下作戰環境的重要，多次派遣海洋調查船（向陽紅系列）前往各海域收集水文資料就是經營戰場的最好證明，在探測同時，也會施放相關設備，這類物體很有可能是這次意外的主要原因。

印太戰略

須注意的是從上半年開始，隨著英國伊莉莎白女王號航艦到亞太地區開始，以美國為首的盟邦開始進行一連串的演訓，特別在南海甚至與南

太平洋國家進行聯合演訓。而在 9 月底如同過去，與日澳印在孟加拉灣進行的馬拉巴爾軍演，都再次說明現在的印度與太平洋已經是同一戰區，美軍不一定會如同冷戰時的前進佈署戰略，將部隊常駐於海外。取而代之的是，動態兵力佈署的新概念，透過新科技的協助，讓美軍可以在短時間內快速移動，並結合友邦部隊的力量進行打擊。此處依賴的就是作戰系統的整合以及友邦官兵之間所建立的默契，這也是從 2018、2020 年環太平洋軍演中參與國所演練的項目，美國已非單純的在美軍體系內進行軍種聯合作戰，更期望能與各國部隊建立跨國的全軍種聯合作戰。雖然在媒體上多呈現的是火力與兵力的展演，但在資訊系統的整合與水下部隊的移動，這都是在兩

洋作戰中的關鍵。除此之外，美軍更利用太平洋中的關島與在印度洋中的迪亞哥加西亞島作為攻擊發起點，也是剛好從兩洋中建立火力投射點，並結合機動兵力的運用，藉此掌控制海權。

結語

共軍近期的動作都逐漸壓縮我行動自由，特別是共軍海空部隊的行動，都有隱含封鎖我國的戰略目的。對我國而言，除須了解美軍與盟邦的作戰概念之外，亦須透過打裝編訓的流程建構我國防衛力量，畢竟天助自助者是永遠不變的定律。BT

台非關係的戰略思考

楊明勳

台灣勞資事務基金會助理研究員

台灣與非洲關係因外交情勢詭譎，拓展雙邊關係益形困難。由於持續以中華民國作為國家主權表徵，台灣在尋求對外官方交往時，往往受到國際社會上主權國家因奉行一個中國原則的外交政策而不願意開展官方關係。在非洲大陸，長期被視為落後、貧窮、疾病與戰亂之地，西方歐美國家在第二次世界大戰後，面對非洲各國獨立浪潮，紛紛撤出非洲，中華人民共和國則開始經略非洲大陸，近年以來，伴隨習近平提出一帶一路戰略與全球命運共同體的精神指導下，非洲國家幾乎皆與中華人民共和國建立正式邦交關係，承認台灣作為中國的一部分，相對而言，台灣僅剩使瓦帝尼王國（Kingdom of Eswatini）此一邦交國。該國雖是非洲南部小國，是全球少數的君主制國家，人民對於該國憲政與國王獨裁多所不滿，值得警惕該國政治發展變化。2020 年 7 月外交部宣布與索馬利蘭共和國（Republic of Somaliland）互設辦事處，其以「台灣」作為代表機構正式名稱，垂範立陶宛跟進，強化與台灣官方交流。索馬利蘭並非國際社會普遍承認政治實體，其處境與台灣有相似之處，該次交往經驗對往後台灣與非受國際社會承認的政治實體交往或能成為典範模式。

台灣對非洲唯一邦交國政策應回歸理想主義價值，鼓勵順應民主化潮流，同時與王室及公民社會深度交流。史瓦帝尼是台灣長期友邦，在

非洲大陸全部國家與中華人民共和國建交的局勢下，是台灣唯一立足非洲的官方外交據點，是以台灣對於該國基本國情與國家發展不能不有所認識，方能隨時進行涉外戰略的調整。史瓦帝尼是南部非洲內陸國家，土地為莫三比克與南非兩國所環繞，該國礦藏豐富，享有優質水源，發展農業具有得天獨厚條件，台灣曾在 1950 年代即開展農業技術經濟合作交流，輔導推廣當地農業。國王感染新型冠狀病毒時，即有媒體報導外交部聯繫台北醫學大學附設醫院專家醫師前往醫治，更凸顯台灣與王室關係親密。然而，該國在國體上採取君主國原則，國王掌握實際政權，憲法在政體上雖形式劃分三權運作，實際運作則以王室政治意志為依歸，人民對此多所不滿，在 1998 與 2021 年發生大規模動亂，王室指使警察與軍隊以殘酷手段鎮壓人民街頭抗爭，對於政治改革訴求不聞不問，持續維持對於政府高級官員的人事任免權，並以國家安全法令取締反對派勢力的集會結社活動。國王私德不修，不僅王妃多達 14 人，更曾對外遇王妃處以嚴厲處罰，以及涉嫌強娶年輕女子為王妃不成等醜聞。蔡英文政府外交政策上不斷強調與西方歐美國家具有共同價值，然而面對君主制集權國家的政治變遷，不應侷限於狹隘的國際官方關係維持考量，為避免觸怒國王，罔顧史國人民追求憲政人權的訴求，自棄民主價值。從現實政治考量，若外交政策以維持史瓦帝尼王室統治為目的，對於其他非

洲國家爭取聯繫也會被援引要求，將落入兩岸涉外援助競賽當中，一旦不能滿足對方需求，面對兩岸涉外所能動用之援助資金與支持力度懸殊之下，斷交將是必然。另一政治風險則是忽視反對派訴求，鄰國南非早已在轉型正義、族群平等憲政改革工程上鞏固民主，風氣蔓延所及，史國人民尋思政治變革不能獲得王室同意，暴亂將可能引發軍事政變或革命，彼時新政府對台灣曾大力協助王室統治的負面觀感亦不利邦誼。對於王室，蔡英文政府應分享台灣政治轉型的民主化經驗，鼓勵國王嘗試憲政改革，回應民意政治訴求；對於史國人民而言，蔡英文政府更能分享民主進步黨體制內推動公民政治權利經驗，分享台灣高等教育資源，促進史國人民瞭解新知與法治社會運作實踐，鼓勵王室與在野力量的對話，對於史國政治變遷更能周詳掌握。

台灣與索馬利蘭屬性相類，都是不被國際社會普遍承認的政治實體。索馬利亞共和國是全球上土面積最大，卻不被國際社會承認的政治實體，其自索馬利亞內戰中武裝地方團體而來。由於公元 1884 年至 1990 年作為英屬索馬利亞保護國，與其他地方割據勢力僅尋求高度自治不同，索馬利亞以武力方式支持其國家建構工程，領土宣稱面積約略與英國殖民時期相當。按照政治學理對國家要素的基本要件檢視：在人民構成上，索馬利蘭族群內部衝突因歷史遺留仇恨難以在短期內消弭；人民認同多元歧異，對索馬利蘭政府執政效率低落不滿，政府獲得人民支持度不高；領土邊界多有紛爭，實際控制地域與鄰近地

方勢力劃定邊界不明，長年處於緊張關係。由於索馬利亞是東部非洲最強大軍事實力的國家，更曾多次擊退美軍主導的聯合國軍，故在外交承認上，世界主要國家皆不願意進行國家承認，僅在領事服務與定期訪問進行官方接觸。台灣官方承認索馬利蘭為國家，成為特殊的涉外交往模式。全球不少非主權國家政治實體，或未能廣泛參與國際政府組織之政治實體，台灣經有此次與索馬利蘭交往經驗，可以陸續與上開政治實體建立正式官方關係，形成在聯合國外的國際網路。

台灣民間社會對非洲大陸進行人道援助、產業輔導與經濟貿易交往時，可以利用史瓦帝尼與索馬利蘭兩個據點，持續與非洲大陸保持聯繫。同時應注意英國在全球的戰略佈局與文化影響，台灣在對外交往歷程上不少邦交國皆是前英國殖民地，如史瓦帝尼與索馬利蘭分別是大英國協成員國與觀察員，考量英國對非洲地緣政治參與及其影響遺緒，對其他非洲國家開展交流也有正面意義。而在經略非洲大陸同時，面對中國大陸提出一帶一路戰略，在兩岸經貿高度依存下，並不必然與台灣對外發展經濟文化關係衝突。將來台灣人民在非洲受到司法追訴、武裝衝突與疫情蔓延時，尤其在非洲大陸的領事保護上尋求中國大陸官方支援。在制定政治難民庇護立法政策時，對於非洲大陸政治異議份子提供援助，也能發揮台灣在國際交通運輸網絡中的區位優勢與特殊國際地位。BT

中共侵略戰爭陰影下的台灣

編輯部

編按：本文係 2021 年 9 月 24 日新台灣國策智庫國防小組「中共侵略戰爭陰影下的台灣」論壇會議紀錄摘要。

中共近期對台灣的軍事動作頻頻，引起國際社會極大的關注與警覺；一般而言中共對台灣的軍事威脅，其行動可以分成強/中/弱三種程度，型態上大致是全面戰爭/有限局部戰爭/灰區行動三種類型；大範圍、激烈的全面戰爭的機會不高，但也不能完全排除，特別是在美中關係談判完全決裂，北京與台北之間也關閉政治協商時，中共決意達成「武統」戰略目標，北京可能選擇發動首戰即決戰的飽和攻擊，軍事目標主要是台北的政軍中樞，但也會攻擊南部進行南北夾擊，對南部佯攻並破壞台灣的經濟設施；進攻的行動會持續進行，直到完全控制戰場才會談判。

針對全面戰爭威脅，我方應戰略縮收放棄大型主戰武器，進行不對稱作戰並建立海空遠程偵監與攻擊能力，投資開發機動、小型、微型武器，強化區域性、靈活的指管系統及精進攻擊武器；全面戰爭發生時美國可能不會協防台灣，只有支持台灣的自我防衛能力，因為美國大規模海外用兵有其困難。

台美日聯合軍事行動最為有利，但可能只能是一種期待；即使是發生全面戰爭，美國及 AUKUS 軍事盟友也未必會直接介入，最可能會採取間接但有實質效果的手段；美國的介入受到

許多限制，必須先有強力的盟邦支持，是否有清晰的戰略目標，民意是否願意大規模海外用兵，以及是否有政治手段的選項存在，這些都會影響美國出兵的決定；AUKUS 國家會強硬維護航行自由，保護區域海洋航行和平與安全，但政治於外交選項仍會比軍事優先；美國對台海區域安全有迫切感，因此才會出售核能潛艦給澳洲，真正戰事爆發時美澳會控制巴士及宮古海峽等重要通道，封鎖中共解放軍海軍，但不至進入台灣海峽。

有限局部戰爭的機率遠比全面戰爭高，中共的作戰指導在以打促談、以戰逼和，局部衝突也不限台灣本島，攻打及佔領外島甚至澎湖離島，可以對台灣形成壓力以達到其談判目的；台灣的反制對策可以採取局部有限海空對稱型作戰，所以台灣要維持海空基本戰力及主戰能力，但目前的規模可以檢討縮小，維持基本對稱型作戰能力水準即可；美國及盟邦可能以維持航行自由遏制共軍行動。

共軍為了遏制台獨經常採取灰區行動，目前有日漸密集、強硬的趨勢，也就是在未能統一的前提下以武力限制台獨，「圍而不攻」的騷擾台灣海空領域，切香腸式的不斷壓縮台灣空間，甚至採取「窒息」手段施壓；反制手段必須強硬，

採取對等、軟殺、突破策略，戰術上可精進特殊戰力戰隊戰法，台美海軍及海巡與海岸防衛隊聯合威力巡航，多國聯合自由航行任務，以及諸如劃定三十海哩警戒區等法律手段加以抗衡。

目前中共的軍事手法帶有明顯的政治目的，除了警告施壓台美，更會進行心理威嚇、認知影響及選舉操作，甚至企圖進一步改變國際遊戲規則及地緣政治地位；事實上，中共也在適應、利用當前的國際局勢及結構變化，在兩極對抗中凝聚張力及擴大陣營，台灣地緣政治地位的改變、美日的無法置身事外、軍事現代化與偵監與火力提升、疫情的蔓延與控制等，快速改變的

台海週邊環境及區域形勢，勢必會影響中共的軍事想定與策略。

面對中共混合式的戰爭威脅，各國都積極研擬因應策略，例如美國海岸防衛隊與包括台灣的各國，簽訂的海巡合作協定實際上就是海上司法仲裁的授權合作，將可有效嚇阻中共的海上灰區戰術行動；美日改變作戰編隊及武器的部署，強化及演練奪島作戰能力與戰術，目的在應付小島攻擊作戰及自衛能力；針對中國逐步進逼的軍事威脅，台灣首先要檢討不對稱作戰能力、海空有限局部作戰能力及認知作戰能力的完善及提升。**BT**

從奧運論我國運動競技政策

編輯部

編按：本文係 2021 年 9 月 27 日新台灣國策智庫內政小組「從奧運論我國運動競技政策」論壇會議紀錄摘要。

台灣選手在本次東京奧運表現優異，得獎名次與獎牌空前亮麗，選手的運動精神和拚戰表現，透過媒體使國人普遍深感肯定與光榮，也引起國人對體育運動與政策的討論和重視；這種情況值得我們反省與努力，台灣的運動發展與運動政策要如何更好；奧運的國際能見度與國際參與固然重要，但是健全的全民運動參與以及運動產業發展也很重要。

我們先從大家關注的奧運開始談起，奧林匹克可以說是人類的理想的一個典範，讓不同種族文化及利害關係的人，能夠匯集在一起並相敬如賓的進行運動交流；奧林匹克也是國際關係中理想主義的代表，是國際關係最和平的一種形式、但也是最為邊緣化的一個領域；相對的我們國人對運動的興趣過度以奧運會為中心，太政治化、太重視競技比賽，反而影響社會與日常運動的正常發展。

奧運傳統上常被認為是宣揚國力與國威的表現，例如德國學者 G. Gebaur 研究認為，運動賦予民族主義一個有意義的形體，運動激勵人們的民族主義，甚至是種族主義，但 E. Hobsbawm 在「民族與民族主義」第二版中，則認為運動連結民族主義是一種陳腐過時的觀念；但是運動要與國家切割也是不切實際的，德國憲法理論通常

主張國家有文化促進任務，是社會國原則下涵括之次類型，運動又是文化的一環，如此則出現了一個疑義，也就是國家可以促進運動，但是不是包括頂尖競技運動的促進呢？競技運動是國家任務嗎？目前看來是的，以德國國家運動報告為例，就明白指出「聯邦政府應致力於聯邦層級之運動促進與頂尖運動」。

並不是所有國家都有明確的運動政策，但我們仍可以將國家的運動競技模式，分為國家集中控制型（簡稱 SZM 或國家型）以及社會分散運作型（簡稱 GHM 或社會型）；國家型可以前東德、中國、早期的南韓及台灣為代表，以國家教育體系嚴密控制或掌控體育發展，選才與訓練菁英化，「水桶+一條鞭」式垂直養成體系，國家資源集中菁英奪牌模式，沒有或只有低度市場化；極端的例子如中國及一些前共產主義國家，從幼稚園開始就培訓代表，以及前東德運動員控告國家的控制等。

社會型則是一種運動普及的模式，大致包括歐陸國家、英美、日韓等，市場化的社會次系統自主運行競技運動發展，選才與訓練普及化、分散化，「金字塔+多面向」式垂直養成體系，沒有地方中央橫向養成體系，是社會資源自然累積之菁英培訓模式，市場化高而且非職業化；社會型

國家運動生活化、社區化，自然形成的認同與運動就業市場。

社會運動普及型有其國民意識與偏好的特色有，運動作為重要普遍的社會共同媒介，運動是個人生涯發展的平行選項，運動是重要的社會次級功能系統，運動是國民日常生活的重要領域，國家不以運動做為政經社會文化力量的象徵，國家不以運動作為強制國民認同與整合工具，運動不以少數菁英資源集中化呈現。

目前台灣對運動仍然存在一些迷思，例如將運動與休閒切割區分，沒有非競技的所謂全民運動，全民運動卻競技化；沒有區分體育與運動，體育屬國家教育系統，運動屬社會自主領域，兩者相關但應該結構分流；集中菁英奪牌訓練模式是小眾少項的高投資，我們應該走向經濟運動全民化發展，並首先建構適當的制度條件；應在商業化與「個人休閒邏輯」運動中心之外，建立類

似歐陸模式的社區場域之學校為訓練及競技中心；應改變綜藝式、外來者的賽會觀賞模式，發展運動社會行動者之共同體驗。

在實務上，台灣的運動也出現很多問題，學校體育過度單一化不能使選手平行發展，小學體育太封閉及過度菁英化、競技化，退役選手沒有出路及發展機會，體育太早專業化並與日常生活及社區認同脫節；體育應擴大開放全面參與及社區化，體育產業發展及公部門的參與應加強，鼓勵體育專業及研究成果的普及運用。

我們可以提倡國家的新競技運動政策，將重心放在社會分散型結構框架條件的設置，減少或不以奪牌為資源分配及施政之主軸，將學校體育轉型至提供運動訓練角色，將非競技式個人休閒逐步引導至其他政策領域；在觀念上、政策上將運動與競技適度分割，降低競技比賽引導運動的現象。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

