

第七章 結論與建議

第一節 結論

一、全球化時代的國家安全

本項研究發現國內學者普遍認為，台灣所面臨的非傳統安全威脅，具有多元化、多面向、多層次之特質，而中國大陸正是台灣安全威脅主要來源，特別是兩岸交流所衍生的非傳統安全議題，實與兩岸政治環境變遷具有密切關係，其所指涉的領域並非固定不變，隨時空環境變遷而改變，隨著安全認知差異等，有不同的優先順序。

兩岸間非傳統安全問題是潛在的，逐漸累積演化而成的，例如生態環境、民族、宗教問題等；有的來自於國家內部，例如貧窮問題、族群問題、國家認同等，有的則是逐漸擴散形成的，例如傳染病、金融危機、恐怖主義、毒品走私等；有的是從治安問題中衍生出來的。例如，組織犯罪集團走私炸藥或其他殺傷性武器或生化武器；人蛇集團發展潛出入國境之地下管道，又如跨境犯罪組織利用「大圈仔」往來兩岸犯案，甚至與本地幫派犯罪組織相結合，伺機或預謀犯罪，類此現象即是兩岸交流衍生之非傳統安全著例，另外，兩岸間之地下金融通匯，不僅是兩岸政府在金融管理及通貨統計之盲點，更有可能被組織犯罪或國際恐怖團體加以利用，作為黑錢漂白或資金移轉之洗錢管道，均為當前國家安全重點工作。

二、我國的安全威脅實質－經濟與安全的交易

後冷戰時期影響我國安全的三大威脅來源為：中共武力侵犯、國土分裂（台灣獨立）與區域衝突（南海地區主權爭議等），這三個威脅的來源都與中共有關，中共不僅堅持不放棄「武力犯臺」，且持續擴張軍備，可說是我國國家安全的最大威脅來源，如以綜合國力（Comprehensive National Power）的概念來比較，台灣在中共的威脅下居於劣勢。更甚者，中共不斷打壓我國國際空間，使我國陷入外交困

境，近年來兩岸的經貿交流更成為台灣最大的出口貿易市場及海外投資主要集中地，我國對大陸的經貿依賴逐漸加深。然而雙方對國家未來的發展模式與方向仍存在相當大的歧見。

「中國」與國際社會之間已經形成，「國際分工共同利益體」，兩岸經貿交流並沒有為台灣帶來額外的安全上負擔。政府如果能配合國際強權（特別是美國）的戰略，兩岸經濟交流應該有助於加速已經崛起的中國成為一個更「開放」、「繁榮」、「負責」的國際社會成員。這將使兩岸的問題增加以和平方式解決的可能性，總而言之，台灣應該與「中國」就經貿合作進行談判，以維護台灣的最大國家利益。」否則，以當前的國際現實評估，只要兩岸其中一方單方面選擇合作，另一方久而久之便要被迫採取合作的措施，到時候，台灣反而要付出單方面合作的外部成本，使台灣整體的利益受到損害。

不幸地，民進黨政府因內政問題，為鞏固台獨基本盤，鼓吹兩岸經貿交流可能為台灣經濟發展帶來諸多負面影響與國家安全威脅，設法加深民意與朝野對中國的敵意。

三、重視來自各個層次的安全威脅

911 事件、SARS 病毒，都顯示非傳統安全威脅已經有跨國化、網絡化的趨勢，需要各國打破主權觀念相互合作；例如大陸駭客組織的興起，嚴重威脅我國資通安全維護，諸如總統府網站多次遭竄改，國安會、國防部、外交部等具代表性網站，地方政府機關網頁亦遭駭客貼上五星旗等案例，甚至本班—國家安全與大陸研究碩士在職專班的電子信箱亦遭入侵植入後門程式，顯示中共對我各部會採取計劃性駭客攻擊作為，嚴重威脅我國資訊安全。

兩岸交流所衍生的非傳統安全威脅，對國家、社會及人民三個層次都會造成危害，例如毒品走私及其衍生的相關犯罪，構成當前非傳統安全威脅的最重要挑戰，洗錢犯罪的「黑錢」即多來自毒品暴利，此外，尚須面對「國家認同」等源自內部之「內發性威脅」或「危機」。

四、台灣應有自己的反恐場域而非亦步亦趨追隨美國

美國利用國際反恐的名義，在中亞、南亞、東南亞持續增加軍事影響力，然而國際恐怖組織滲透破壞無所不在，因此美國不論在海內外，都是受到恐怖威脅最嚴重的國家。我國應引以為鑑，除採取反滲透及反破壞的有效措施，使恐怖活動不在國內發生，但另一方面，台灣回教徒約 5 萬至 6 萬人，我國應藉機教育國民與傳遞正確的回教思想。我國與回教國家互動頻繁，亦須思考如何區隔與美國不同之戰略利益，而將反恐明確納入打擊組織犯罪之框架中，才不致被誤解為「反回教」，而影響我國與該等國家之互動。

事實上，中共與中亞國家的合作反恐，也都表現出尋求各國自身的安全與利益，所以國際上對恐怖主義的定義都很難有一致的共識。例如，對中共而言，「主張分裂國土」的政治獨立運動，中共必然會視之為恐怖主義。我國應針對恐怖主義的發生根源問題，作為我國反恐行動的優先政策選項，為了在兩岸及國際反恐行動上，發揮意想不到但又是可以合理預期的成效。

第二節 建議

一、大陸非法移民問題

(一) 將大陸非法移民區分為單純打工及其他非法類型，施以不同之查緝強度

針對大陸非法移民紛以合法方式來台，除建立「斷源於對岸、阻絕於海上及岸際、查緝於內陸」策略外，對於內陸之查緝，宜區分為單純打工與其他非法之類型而差異其查緝強度，即以「來台動機」區別，如為政治理由及其他非法之目

的而來者，應嚴加查緝懲處，以確保國家安全。但大部分來台動機主要係經濟誘因，似可研究適度開放陸勞之申請。目前對大陸人民非法來台或來台從事非法行為，幾乎是以「除罪化」的方式對待，只求儘速將其遣返大陸以節省社會成本，惟大陸人民未受我國刑罰之嚇阻，因此非法來台者源源不絕，建議明定大陸地區人民未經許可入境之刑事處罰規定，同時配合制定「人口販運受害者保護法」，並提高非法僱用大陸地區人民工作之刑責。

(二) 嚴密監控台灣黑幫引進「大圈仔」來台逞兇

近期有台灣黑道幫派引進大陸「大圈仔」偷渡來台行兇情事，爾後兩岸黑幫如採取聯盟方式，相互接應掩護，勢必嚴重影響社會治安與國境安全。對於人蛇集團、黑道幫派與不肖包庇之政府相關單位人員予以嚴厲查處。

(三) 加重人蛇集團主謀及犯行重大者刑責

由於從事偷渡犯罪者面對輕微的徒刑或罰金，以致治安單位查不勝查，防不勝防，因此，有必要修法改變輕判現象，特別應落實銷毀扣押之犯罪工具(漁船)，對人蛇集團主謀及犯行重大者，宜提報流氓或依組織犯罪防制條例嚴辦，並對常業性蛇頭裁處重金罰款，才能有效阻斷偷渡管道及偽造證件來台，並防範日後大陸人民藉來台觀光「假旅遊、真跳機」事件。

(四) 成立專責警力取締人蛇集團等組織犯罪

大陸地區人民不論以偷渡方式或假結婚方式進入台灣。均須透過兩岸人蛇集團仲介，該等集團極易淪為中共控制及利用目標，建議成立專責警力取締大型人蛇集團及製造假婚姻、假探親和假觀光之組織性犯罪集團。此外，政府應體認警力有限而民力無窮，應善加利用檢舉獎金引導全民參與查緝大陸非法移民。

(五) 大陸人士來台改採保證金制度，以增加非法移民之成本

原有之大陸人士來台保證人制度及對保制度已無法發揮應有之功能，宜改爲保證金制度或提高規費，以提高其非法移民之成本。此外，政府應體認警力有限而民力無窮，應善加利用檢舉獎金鼓勵全民參與防制大陸非法移民。

(六) 藉助科技設備，化查驗於無形，免去適法性及人權爭議

開放二、三類大陸人士來台觀光雖然有其安全上之風險，但考量其爲社會帶來之整體經濟利益，應權衡利弊，以良好的政策設計，防範大陸人民藉來台觀光「假旅遊、真跳機」之脫團事件發生，目前我國尚無可對入境之大陸觀光客採取指紋之法律依據，然可參考日本準備對入境之觀光客採取電子指紋掃描建檔，研究藉助科技設備，化查驗於無形，免去適法性及人權爭議，亦可確保國家安全。

(七) 改善大陸人民收容處所之組織、人力、醫療等設施

對於一般偷渡犯與人口販運之受害者加以區隔管理，給予受害者優待，由警政署境管局定期繕造人口販運被害人名冊，洽請中華民國紅十字總會協調大陸方面，優先接返大陸，以區別對待與輔導，挹注更多資源與社會關懷，杜絕人權團體及國際社會指責。此外對於願意提供情資因而破獲人蛇集團之偷渡犯，可頒發高額獎金以資鼓勵。

(八) 研究裝設漁船管理系統 (Vessel Management System)

研究全面裝設「漁船管理 (定位) 系統」(Vessel Management System) 防止漁船偷渡行爲，可利用海巡署或漁業署等相關資訊平台，即時掌控全台海域漁船動態，如利用國際通用系統，尚可同時掌控外國漁船動態，有助於反走私偷渡及反恐怖活動。

二、兩岸毒品走私問題

(一) 修訂相關毒品犯罪法令

我國於 2003 年 7 月 9 日經立法院修正通過「毒品危害防制條例」，並於 2004 年 1 月 9 日施行，賦予跨國實施「控制下交付」之法律依據。為配合國際間執行聯合緝毒任務的遂行，所需憑恃的法令就須更周延。目前國內查緝毒品工作所依據的主要法源，有《毒品危害防制條例》、《洗錢防制法》、《組織犯罪防制條例》、《懲治走私條例》、《管制藥品管理條例》及《藥事法》等，但該等法規多為事後處罰，對於犯罪「偵查進行中」之法令則付之闕如，像是「臥底偵查」、「控制下交付」及「內線保護」等，都沒有較完整之配套措施，為因應日益組織化、集團化之販毒與組織犯罪活動，應儘速修訂相關毒品犯罪法令。

（二）避免回復成爲毒品轉運國的處境

美國國務院於 2006 年 3 月 1 日正式公布「2006 年國際毒品管制策略報告」，讚揚法務部調查局在緝毒人力、預算及提供法律修改意見等，均是台灣最具領導地位的緝毒執法單位，基於國際情報分享與合作，調查局於 2004 年協助美國緝毒署調查先驅化學物質運送到美國用以製造毒品的案件以及於 2005 年協助美國緝毒署緝獲一件超過 4 萬公斤用以製造古柯鹼的高錳酸鉀運輸到哥倫比亞與墨西哥的案子，但值得國人憂心的是，該報告中指出，台灣國內使用結晶的甲基安非他命與俱樂部毒品（如搖頭丸與愷他命）的使用量，2005 年仍持續上升；事實上台灣已成印度的愷他命進口國與消費國；台灣亦有毒品輸出到日本的情形，因此我國應致力於避免回復成爲毒品轉運國的處境，具體作法如下：

- 1、兩岸協商共同合作打擊犯罪協議。
- 2、加強兩岸執法人員交流。
- 3、加強情資交換並研商回饋機制。
- 4、兩岸相互協助監聽或搜索扣押。
- 5、經由第三國之協助與大陸進行情資交換及合作。

- 6、經由兩會聯繫及國際宣傳促使大陸採行有效防制措施。
- 7、加強海防及關口查緝。

（三）開展兩岸緝毒合作

我國海洛因、甲基安非他命多來自大陸，毒梟在兩岸三地，跨海勾聯情形，益形嚴重。目前國內毒品犯罪，具有逕赴毒源地購買毒品、交易採人貨分離、販毒手法不斷翻新等趨勢。為「拒毒於彼岸」，澈底斷絕毒品來源，兩岸合作緝毒實為有效打擊毒品犯罪之重要手段。近年來，已逐漸在兩岸三地積極建立聯繫及合作關係，因為緝毒工作最不具政治敏感性，又是兩岸人民的迫切需要，最適合作為推動兩岸合作之業務項目。

（四）建置兩岸打擊重大毒品犯罪聯絡熱線

為使兩岸間的毒品犯罪情資能有效地運用與交換，除兩岸間的對口聯繫單位須建置外，另必要架設雙方相當層級的聯絡熱線，讓雙方職司打擊毒品犯罪的高層首長，能藉由專責的管道實施定期或不定期的聯繫，進而召開專案會議，隨時提供彼此最新毒品犯罪動態與情報資訊，當有利於兩岸合作共同打擊犯罪的遂行。

（五）互派緝毒聯絡人員

兩岸互派緝毒聯絡人員可建立毒品走私情報交流，緝毒方法和經驗交換等。還可克服毒品情報透過國際刑警組織或其他中介組織傳遞時效太慢的局限。在兩岸各項交流日趨緊密的今日，建立緝毒聯絡人員互動關係完全是互惠性質，不致影響國家機密和安全，可避開困擾兩岸關係發展的政治分歧，進而建立兩岸的共識和默契，為兩岸反毒戰爭開啓新頁。

（六）拓展國際合作緝毒領域

毒品犯罪問題絕非單一國家或機關所能獨力對付，不僅各國緝毒機關從事查緝工作，甚至各國的情報安全機關亦相繼介入；「毒品情報分析」、「專業緝毒人力」及「國際合作緝毒」；是先進國家緝毒成功的三大基礎。臺灣地區毒品主要來自境外，因此販運走私毒品必然呈現跨境犯罪的特徵，而毒品犯罪在臺灣，從種植、加工、販運乃至消費之國際化犯罪體系已然成型，僅靠國內之查緝，無法澈底摧毀毒梟集團，國內毒品走私方式仍以漁船、海運貨櫃為大宗；自大陸、北韓海域、越南海域等地區走私入境所占比例亦陸續增加，聯合國《1988年維也納反毒公約》規範簽署國在跨國緝毒工作中，應善盡合作義務，我國雖非聯合國會員國，但作為國際社會的一員，我國仍應秉持該公約精神，恪盡國際義務，拓展國際合作領域。

三、兩岸組織犯罪問題

中國對台政策的操作資源越來越多、愈來愈有針對性，我國唯有化被動為主動，才能改變在兩岸政治對弈中的不利地位，政府應該因勢利導，與中國政府積極協商，為保護與擴大台灣人民的經濟利益與生存空間，建議如下：

（一）振興經濟，降低失業率

觀察台灣各個時期的政商關係演變，由蔣經國時代係「以政領商」的威權時代，到了李登輝時代轉變為「黑金政治」；民進黨執政後更進入空前的「政商勾結」時代，台灣的高失業率及經濟衰退實為治安惡化背後的原因，因此，振興經濟，降低失業率為改善治安的首要之務。

（二）追查組織犯罪資金來源

組織犯罪存在最大支撐力即為資金來源，故壓制組織犯罪資金來源實為抗制組織犯罪最重要工作。而金錢來源在於其所從事經濟活動，包括合法及非法行

業，或以合法掩護非法行業，這些行業是組織犯罪賴以生存、茁壯及發展的命脈。預防組織犯罪與發展，須針對組織犯罪最常從事的行業加強監督查察，包括賭博、地下錢莊、討債、色情行業、電玩店、KTV、毒品、工程圍標、房地產仲介、六合彩、砂石場等。因此，司法機關平時應加強注偵這些不法行業及查緝其活動，至於組織犯罪所涉入較高層次經濟行業，例如第四台、股票上市公司等，亦須密切觀察監控其營運情形。

(三) 加強檢肅非法槍械

依據警政署統計，近幾年來各單位查獲的制式黑槍，每年都在 1,000 支以上，而且多以歐美製造火力強大的制式手槍為主。為求有效檢肅黑槍，應加強蒐集情報，了解組織犯罪分子擁有槍械的情形，「以人追槍、以槍追人」，加強檢肅非法槍械，斷絕其武力支撐力。

(四) 保護民眾生命財產，積極偵辦下列組織犯罪：

- 1、具社會矚目或透過新聞媒體渲染之指標性犯罪組織或集團。
- 2、參選民意代表漂白並藉公職身分掩護其犯罪活動之幫派或組織。
- 3、以暴力不法介入政治、經濟、環保及群眾運動牟取利益之幫派或組織。
- 4、股市流氓及以非法手段討債等之民生犯罪組織（地下錢莊暴力討債）。
- 5、侵入校園吸收學生或利用中輟生犯罪之幫派或組織（入侵校園發展組織）。
- 6、藉公職或公務人員身分魚肉鄉民之幫派或組織。
- 7、大陸偷渡來台之犯罪組織。
- 8、橫跨臺灣與大陸、港澳或國際之幫派或組織。
- 9、以合法掩護非法行爲，獲取其不法利益之幫派或組織。

(五) 建立兩岸共同打擊犯罪共識

兩岸跨境犯罪，因兩岸法律規範的差異或不易協調等掣肘下，無法有效遏制。在中國大陸經濟逐步融入全球體系的進程中，國外地下經濟勢力乘機而入，洗錢、販毒、走私等活動都有加劇之趨勢，已對中國大陸在非傳統安全領域上形成巨大之壓力。而我國受到兩岸政治現實的影響，對兩岸間組織犯罪的防制，僅能憑藉國際合作方式交換情資，卻無法有效配合中國大陸偵辦，導致各類犯罪持續惡化，故兩岸亟待建立共同打擊犯罪共識，防制跨境犯罪對雙方的傷害。

（六）兩岸由合作防制非傳統安全威脅建立互信基礎

凡是對國家、社會及人民生活等攸戚相關的經濟問題、能源問題、犯罪問題及生存安全等，均屬非傳統安全範疇，影響人民生計與國家安全至鉅，諸如：毒品氾濫危害人民健康，跨境組織犯罪使兩岸社會蒙受重大危機，除兩岸同胞同受毒害外，中國大陸還蒙受毒品生產與轉運國家之惡名，其國際形象更受到質疑與重創，其他經濟犯罪、洗錢犯罪、破壞生態、污染環境等非傳統安全威脅亦復如此，當前兩岸均在追求國家整體安全與利益，從打擊犯罪的務實作法與觀點出發，建構雙方共同防制非傳統安全威脅的互信機制，應是兩岸朝野所刻不容緩要搶先進行的重要課題。

（七）尋求國際刑事司法互助

隨著全球化的來臨，許多犯罪行爲已不再是單純侷限於國境內的安全事務，跨國性或損害各國共同利益的犯罪，其法益損害嚴重時往往會危及國家整體性安全，且逐漸由各國內部開始呈現區域、全球性的輻射擴展甚至於威脅到全球的安全。以往主要的國際犯罪，大部分集中於海盜行爲、販賣人口及偽造貨幣等行爲。但是，最近則集中在經濟犯罪、貪污犯罪、恐怖主義、毒品犯罪、洗錢犯罪及有組織犯罪等行爲上。爲有效抗制跨國組織犯罪，我國政府除採取前述國內措施外，必須進一步尋求和外國政府間的刑事司法互助，共同打擊組織犯罪。

四、恐怖主義問題

2003年起迄今，發生多起國際恐怖主義攻擊事件，死傷人數合計高達5千多人，其原因為攻擊地點多發生在宗教場所、旅館和商業區，造成大量的無辜傷亡所致。我國雖非恐怖攻擊主要目標，但因積極參與反恐，不排除遭攻擊之可能，而重要公共建物如機場、港口、捷運站、火車站等，便成為易遭恐怖攻擊目標。雖然，台灣尚未成為恐怖主義攻擊之目標，但並不等於台灣不存在恐怖主義活動，也不意謂著台灣可以置身在反恐活動與預防工作之外。因此，透過對恐怖主義攻擊發生根源之研究與理解，瞭解文化衝突與經濟衰敗往往是恐怖主義活動滋生與蔓延的溫床。為收未雨綢繆防患未然之效，且為了在兩岸及國際反恐行動上，發揮意想不到但又是可以合理預期的成效。我國應針對恐怖主義的發生根源問題深切檢討，作為我國反恐行動的優先政策選項。

（一）借鏡美、英與中國的反恐經驗教訓

台灣應該把自己視為整體國際社會的行動者，故檢討我國防制恐怖主義應有之前瞻與部署如下：

1、搜集反恐情報須重視整合與分享

美國聯邦調查局與中央情報局各有不同的情報方向，雖然同時接受總統及國家安全會議的指導，卻在「911件」中暴露出嚴重的鴻溝與情報缺乏整合的問題。即充分顯示情報整合的重要性。我國國家安全會議秘書長視議題需要事先與各部會長官或次長級官員會商協調，藉以整合各部會觀點，然而終究缺乏一預先整合與協調各部會意見的建制機構，亟待重視與解決，避免造成情報資源的浪費與盲點。

2、以情報合作彌補反恐情報的不足

要找出比游擊隊人數更少、行蹤更爲飄忽、意圖更難預測的恐怖分子，需要有別於傳統軍事思惟的戰略。缺乏正確情報的傳統軍力並不適合打游擊戰，及達成擒賊擒王的軍事目標。台灣情報搜集能力不足、受到侷限，應透過國際合作與交換途徑而獲得必需的情報，以利防範恐怖活動。

3、形塑我國家安全會議危機處理專業形象

我國國家安全會議在 1994 年法制化後，國家安全會議危機處理機制已大致確立。近年來我國國家安全局接連應付處理中共軍演、921 地震等重大事件，顯見機制功能已相當健全。當前我國應積極塑造國家安全會議危機處理的專業形象，增加人民信賴度。

4、加強反恐資料庫等基礎調研工作

加強國內反恐情報蒐集基礎工作包括情勢研析、基礎調查與目標列管等。

(二) 開展全國反恐情報部署

嚴密防範恐怖攻擊，應提高警覺，確保安全，具體作爲如下：

- 1、參考先進國家安全防護經驗，律定公共建物安全防護系統。
- 2、綿密工作部署，注蒐預警情資，防範恐怖分子對我公共建物進行攻擊。
- 3、針對公共建物安全防護進行演練，積蓄反恐能量，熟練應變處置作爲。
- 4、留意恐怖活動相關資訊，針對恐怖攻擊模式，預探應變處置作爲，減少傷亡。
- 5、對於國際恐怖暴力、反戰團體、不法生化、武器製造販賣組織成員來台等預警情資加強搜集，即時通報處理。
- 7、對於外籍人士（尤其中東人士與回教徒）加強諮詢佈置與清查、考核，掌握

在台言行及交往動態，發掘可疑線索。

- 8、對於專營中東旅遊業者、領隊、導遊加強佈置，以利搜集恐怖、暴力、反戰團體、國際生化武器製造等相關情資。
- 9、對於居住機場、港口、油庫、水庫、重要商業區（大樓）、捷運及重要民生設施、政府機關附近可疑人士加強偵監，防制不法。
- 10、對於國內民生物資批發、零售業者加強監控、蒐報，防杜商家藉機囤積居奇，哄抬物價。
- 11、對於有無謠言流傳企圖擾亂民心加強清查，發掘可疑線索。
- 12、對於有縱火、製造武器（爆裂物、毒品）、偽造貨幣或曾於河川、水庫、漁業養殖場下毒前科等不法分子加強清查，發掘可疑線索。
- 13、恐怖主義固然是個致命的非對稱威脅（asymmetric threat），卻未必是國家安全的唯一威脅，因應未來它將會伴隨著飛彈與網路攻擊趨勢。

（三）加強反恐情報蒐集，以期防患於未然，弭禍於無形

各國間的情報交換、區域性合作機制的建立以及各國國內立法的配合也是抑制國際恐怖主義猖獗的有效方式之一。國際恐怖組織滲透破壞無所不在，美國利用國際反恐的名義，在中亞、南亞、東南亞持續增加軍事影響力，是以美國不論在海內、海外，都是受到恐怖威脅最嚴重的國家。因此，我國應引以為鑑，除採取反滲透、反破壞的有效措施外，更應精進反恐情報蒐集，以期防患於未然，弭禍於無形，使恐怖活動不在國內發生。

（四）阻絕恐怖組織利用兩岸特殊政經情勢，在台進行金援與組訓活動

洗錢犯罪與恐怖主義問題的關聯性已成為國際反恐的重要環節，而大陸在加大融入國際社會的步伐中，卻還有沉重的貪腐與洗錢犯罪的包袱，從而使得大陸成為國際反恐行動上的一個漏洞。所以，台灣的反恐有其特殊性，需透過其他非軍事手段來進行，諸如透過外交手段，或採取刑事司

法互助，以利於在追訴、防制恐怖分子報復與鞏固國家情報安全工作上，取得平衡點；再者，運用金融控制或情報手段，進一步阻絕恐怖組織利用兩岸特殊的政經情勢（如兩岸地下通匯管道），在台進行金援與組訓活動。

（五）教育國民正確的回教思想，區隔與美國不同的戰略利益

台灣回教徒約 5 萬至 6 萬人，我國應教育國民與傳遞正確的回教思想。我國與回教國家互動頻繁，亦須思考如何區隔與美國不同之戰略利益。

（六）防範社會源自內部之「內發性威脅」與「危機」

天主教台灣地區主教團 2006 年 5 月 4 日發表一篇「關懷社會公開信」表示，台灣 40 年來經濟有傲人成就，但繼價格取代了價值，特權取代公義、怨懟取代關懷，猜忌取代信任；某些掌權者欺瞞掩飾，以口號代替政策，以意識形態作為善惡忠奸的判準，「讓無權可依、無勢可倚、無法可行、無錢可活的百姓身陷絕苦而難以自救」。痛陳社會上一再看到「恃強凌弱、巧取豪奪、政商糾結，欠缺同胞手足之情的不法事件一再重演。某些對待外勞的不當方式與態度、對外籍配偶的歧視、排斥、移民法規的未盡完善。卡奴問題、金控弊案、詐騙、自殺事件等，突顯經濟及治安敗壞種種民眾切膚之痛，終將導致內部之「內發性威脅」與「危機」。社會正義缺乏，怨恨積累到一定程度，爆發開來，將會是人人自危，各自為戰的失序社會。

（七）勇敢面對國民對「國家認同」的需求

國家安全之問題必需處理國民對「認同」的需求：安全主要在保護群體之內在價值，不受外在環境威脅，而「認同」便是其內在價值的核心，它代表著對特定意識形態的相仰，得以匯集其群體成員的認同，並藉此享有彼此的信賴與忠誠。基於國家安全之考量，國家認同之困境對我中華民國

國國家安全之影響應該列為首要考量，國內的衝突有可能是來自資源分配的不滿（可能存在於族群與階級之中），此種威脅自然會影響政治及領土的統合，如挑戰來自合法性，正當性則會影響國內秩序及政治穩定。

（八）提高政府自我管理能力的

政府自我管理能力的為掌控與預防非傳統安全之基礎，目前政府自我管理的能力尚待加強，政府可以對社會施予強而有力的權威，但是政府卻管不了自己。首先是政府自我約束能力的削弱，基本上，民主國家自然應該把人民的利益放在第一位，而把個人的利益、政黨的利益甚至是政府的利益置之度外，然而在現實的社會裡，政府也是由具體的個人所組成，上述人員難以避免憑藉政府的權威，竭力為自己撈取好處，造成「權錢交易」的「尋租」現象。

其次，政府是一個集合性的概念，政府功能的發揮需要政府官員稱職的作為；而一旦政府官員的作為偏離了政府的宗旨和目標，政府的聲譽和權威就會受到嚴重的打擊。然而我們的政府現在越來越難於控制其官員的行為，僅就要求官員操守廉潔從政，收受賄賂等方面並沒有得到收斂，唯有提高政府自我管理的能力，才能有效動員國家的管理機構、管理人員以及管理制度，以掌控兩岸交流衍生之非傳統安全威脅，確保國家安全，保障民眾福祉。

