

國家安全《傳統與非傳統安全威脅》

【解題線索】

傳統上，對於安全威脅的範圍，主要建立在國家安全之上，以確保軍事與政治安全為國家主要政策 (Walt, 1991: 211-39)。相對於傳統國家安全威脅強調高階政治、軍事安全威脅，非傳統安全威脅明顯屬於低階政治、非軍事性，其涵蓋範圍相當廣泛，包括經濟安全、糧食安全、健康安全 (疾病傳染)、環境安全 (生態環境惡化)、人員安全 (犯罪、暴力)、社群安全 (族群衝突)、政治安全 (侵犯人權) 等七項。其實，經濟機會不均等 (失業、貧富懸殊)、人口移動壓力 (偷渡、非法移民)、生態環境破壞、跨國犯罪、國際恐怖主義等，都屬於威脅人類安全的真實來源。

1

非傳統安全為「一切免於由軍事武力所造成的生存性威脅的自由」。簡而言之，非傳統安全最簡單的理解就是「非軍事武力安全」，一方面，拓寬了安全的領域，經濟安全、文化安全、環境安全、社會安全等被納入範圍；另一方面，安全層次多元化，全球安全、地區安全、團體安全、公民安全都成為安全的重要方面考量界定是否為「非傳統安全威脅」問題，對於思考與制定國家安全戰略非常重要。因為界定標準過窄，可能導致無法及時準備應付突如其來的安全威脅；界定標準過寬，可能導致國家無法有效確定先後順序與合理應用資源來應付安全威脅。

(來源: <http://www.tisanet.org/quarterly/6-2-1.pdf>)

非傳統安全問題可以歸納出下列特性：

2

(一) **廣泛性**：非傳統安全威脅不但包括國家的發展、社會的安定，也包括公民生存與全球的繁榮等。許多非傳統安全威脅屬於「全球性問題」，譬如地球臭氧層的破壞、嚴重傳染性疾病的傳播等，都不是針對某個國家或某個國家集團的安全威脅，而是關係到全人類的整體利益。而且許多非傳統安全威脅的行為主體呈「網路化」分散於各國，如以「蓋達」(al-Qaida) 恐怖組織為核心的國際恐怖組織分散在全球 60 多個國家。

(二) **多樣性**：非傳統安全的主要行為體呈現多樣性，除包含國際政治中主體——國家，也包括人類、非政府組織等。同時，大部分非傳統安全威脅不是來自於國家，而是來自於非國家行為體，且威脅呈現多樣性。戰爭與軍事威脅以外的威脅，如能源危機、資源短缺、金融危機、組織犯罪、販運毒品、傳染性疾病、環境污染、自然災害等都包含在其中。而非傳統安全問題的解決方式也多樣性，既可以用傳統方式解決，也可以用非傳統方式解決。

(三) **突發性**：非傳統安全威脅大多並非直接的、嚴重的、急迫性的威脅，而是潛在的、小規模的、日積月累的，當累積到一定程度經常會以突如其來的形式迅速爆發，而且是在人們毫無防範的情況下發生的。這些威脅有時沒有達到臨界點，因而時常遭到世人所忽略。例如，2008 年 10 月爆發的全球金融海嘯，這些非傳統威脅的形成過程也帶有很大的隨機性，使得防範的難度明顯提高。

(四) **互動性**：非傳統安全是傳統安全基礎上的國家安全觀念，如果沒有後者，前者難以生存。在一定條件下，非傳統安全可能演變為傳統安全問題。例如戰爭可能造成難民問題、環境破壞與污染問題等。一些非傳統安全問題也可能誘發傳統安全領域的矛盾和衝突，如恐怖組織謀求獲取核、生、化武器，就會涉及到大規模殺傷性武器擴散問題。

(來源: <http://www.tisanet.org/quarterly/6-2-1.pdf>)

什麼是黑天鵝？

3

黑天鵝一詞，最早出現於由美國紐約大學教授塔雷伯 (Nassim Nicholas Taleb) 於 2007 年出版的暢銷書《黑天鵝效應》，意指「發生機率極低、且難以預料，卻仍然發生的事件」。

黑天鵝的由來源自 17 世紀前，歐洲人以為所有天鵝都是白色的，直到 1697 年在澳洲發現第一隻黑色天鵝，徹底打破了人們對天鵝的固有認知。

塔雷伯在《黑天鵝效應》一書中，對黑天鵝做出 3 個明確定義：

1. 發生率極低：這類事件之所以不曾發生，是因為機率太低，因此幾乎不存在提前預料的可能性。

2. 影響劇烈：只要事件一旦發生，將對現狀造成強烈衝擊，且影響時間可能長達數十年。

3. 後見之明：由於之前從未發生，沒有任何經驗可依循，只在事件發生後，人們才能針對事件提出各種解釋。

舉例來說，像是 2001 年的 911 恐怖襲擊、2020 年的新冠肺炎疫情等，都屬於難以預料，且造成重大影響的「黑天鵝事件」。

什麼是灰犀牛？

灰犀牛一詞起源於 2013 年，由美國學者米歇爾 (Michele Wucker) 提出，比喻人們被一隻重達兩噸的犀牛迎面撞上，卻呆若木雞、不為所動。米歇爾認為，人們常忽略一些顯而易見，且必然會發生的重大災難，最糟糕的是明明早有預期，掌權者們卻不願做出反應。

因此，灰犀牛跟黑天鵝的定義恰好相反，指的是「顯而易見且高機率發生，卻被視而不見的既存威脅」，最終將帶來重大後果及影響。典型的灰犀牛例如氣候變遷，當全球氣溫明顯上升，諸多數據都提出示警，但企業依然不願擺脫對化石燃料的依賴。也有人認為，2008 年的金融危機屬於早有徵兆，專家也早已發出警告，但就是沒人願意面對的「灰犀牛」。

灰犀牛之所以重要，就在於它不僅肉眼可見、且發生概率極大，不像黑天鵝那般難以捉摸。儘管多數時候，人們都在犀牛狂奔時才發覺閃避不及，但只要扭轉心態，就有充足的時間和機會提前做準備。

國家安全 《傳統與非傳統安全威脅》

Q1 什麼是傳統安全威脅？什麼是非傳統安全威脅？

Q2 非傳統安全威脅的特性有哪些？請簡單說明。

Q3 從你個人的生活經驗中，什麼事情對你而言是黑天鵝和灰犀牛呢？請各舉一例，並說明之。

Q 從台灣所面臨的非傳統安全威脅中，你最擔憂的是哪一項？請詳述理由。

Q5

請挑撰國內外一則事件，以非傳統安全威脅的特性(或黑天鵝、灰犀牛)來分析該事件為非傳統安全威脅，或預測該事件將成為非傳統安全威脅。(可從課本中挑選一事件或自選)

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and extend across the width of the page. There is no handwriting or other markings on the paper.