發佈：2015-09-21, 週一 09:51
點擊數：9357

今年的五月十四日，台聯立委周倪安委員在立法院質詢國防部長時，提到金門從今年開始對中國遊客開放落地簽證，光是在四月份，就有高達十五萬人次的中國遊客到金門旅遊，平均每天都有五千名的中國遊客入境，周倪安委員因此詢問國防部長高廣圻，這樣的情況是否會形成國安隱憂。周倪安委員的質詢其實切中要點，只是媒體記者以周倪安委員發言中的一段「中國遊客會不會拿金門菜刀為武器攻擊軍營」做為笑談一則，國防部長高廣圻亦輕率回應，未認真看待。以「金門菜刀攻擊軍營」也許設例不當，但是並不代表這個國安威脅不存在，特別是在最近所爆發的克里米亞半島危機中，全世界都看到俄羅斯如何利用無任何身份標示的武裝份子，快速控制克里米亞半島，並隨之煽動克里米亞脫離烏克蘭，藉此脅迫烏克蘭政府。台灣的金門、馬祖等離島，其地理位置與歷史都與克里米亞半島有相似之處，中國距離金門、馬祖更只有一步之遙，在台灣因裁軍而逐步將部隊收攏到本島，而中國又從未放棄以武力犯台的情況下，周倪安委員的質詢內容絕非杞人憂天。

在九六年台海飛彈危機時，中國除了試射地對地戰術彈道飛彈，試圖影響台灣的大選外，其另外備選的方案之一，就是進一步奪取台灣一個外島，以脅迫台灣政府。雖然中國最後並未執行這個作戰計畫，但是已可以想見，對中國而言，奪取台灣一個外島來打擊台灣的民心士氣，並以島上人質要求與台灣政府談判，對中國政府而言是一個具體可行的方案。在二十年後，中國的軍事能力有了長足的進步，台灣也逐步開放中國遊客到外島觀光，中國利用台灣的外島來脅迫台灣政府的方法變的更多樣化，已經不一定要進行傳統的軍事作戰，發動大規模的兩棲登陸來奪取台灣的離島。中國大可以利用事先已訓練過的假遊客，藉故引發各種爭端，蓄意挑起衝突，利用消費、司法、救難、示威抗議等各種事件，達成中國政府的政治目的。輕者可以利用這些小衝突來「消弱台灣主權，營造中國的主權及於台、澎、金、馬的既成事實」；重則可以利用武裝份子「實質奪取離島，脅迫台灣政府進行政治談判，並簽定政治協定」。在出現克里米亞半島危機這個前例以後，台灣政府絕對要對這種可能出現的情況預作推演準備。

削弱台灣主權，營造中國主權及於台、澎、金、馬的既成事實：

對中國而言，弱化台灣的主權，將台灣政府矮化為地方政府是其一貫的目標，因此若能形塑中國主權及於台、澎、金、馬的印象，將是其重大的政治勝利，更有利其國際宣傳。目前一個月有十五萬的中國遊客在金門，未來各種大大小小的消費糾紛或公安意外是無法避免的，中國政府會不會以協助處理之名，讓中國官員到金門執行公務常態化與定期化，在一定程度上慢慢削弱台灣對於金門的主權管理，非常值得注意觀察；甚至會不會在有政治需要時，派遣有組織、有訓練的假遊客，蓄意在金門或馬祖等地製造糾紛，並且導引中國官方介入？

假想狀況一：大批在金門的中國遊客，因消費糾紛或傷亡意外賠償的問題群聚抗議，上千名中國遊客佔據金門縣政府周圍道路表達訴求，並且表示在未得到正面回應前，將不會主動離開。金門縣政府緊急調來全島警力支援，但是仍無法有效驅離，雙方爆發數次嚴重推擠衝突。台灣政府決定由本島支援大批保警搭機進駐金門待命，但中國國台辦發言人在記者會中，強烈呼籲台灣政府應該和平溝通解決問題，勿以暴力對待中國遊客，並已派遣福建省的主管官員到金門協助化解群眾抗議事件。

Phoca PDF

發佈：2015-09-21, 週一 09:51
點擊數：9357

一旦出現這樣的情勢，台灣政府將陷入兩難的危機中。若讓中國的省級主管官員入境，該官員到場後立刻給予各種行政承諾，成功讓示威抗議的中國遊客滿意解散，這將形成中國官員在金門有效行使行政權的既定事實，大幅削弱台灣對金門的主權，未來中國遊客的大型集體糾紛若都循此例辦理，等於台灣拱手交出對金門的司法權與行政權。但是如果台灣嚴拒中國的地方主管官員入境，結果有組織有訓練的中國遊客訴諸國際媒體，並持續不願妥協離開，最後演變成流血暴力衝突，台灣警察逮捕大批滋事的中國遊客，不止將消費糾紛上升成政治事件，也將重創台灣民主國家的形象，中國政府也更有理由強力介入，借題發揮，要求派遣主管官員到台灣參與善後與調查工作，進一步矮化台灣為地方政府。

假想狀況二：政治立場較為親中的政治人物，組成新政黨，並推出縣長候選人參與金門縣長選舉，結果以些微差距落敗，該政黨質疑選舉過程中有嚴重舞弊的情況，拒絕承認敗選，並在金門發動示威遊行。有大批身份不明，疑似以旅遊名義入境金門的黑衣人參與其中，並旋及佔領縣政府，指控選舉無效，自行開啟票匭重新驗票，宣布自己才是當選人。台灣政府緊急支援的大批警力並與佔領縣政府的群眾爆發數波嚴重衝突，仍然無法驅離示威群眾。該縣長候選人透過媒體發出新聞稿表示，與台灣政府的溝通無效，將開始行使縣長職務，並希望立刻與中國政府展開磋商，以解決數項重大民生議題。中國國台辦發言人表示，請台灣政府尊重民意，徹查選舉舞弊，並希望儘快與新當選的縣長展開合作交流。隔日福建省省委書記立刻邀訪該「金門縣長」，雙方並簽定數十項利多協議。

其實有心人並不需要「金門菜刀」，只要利用選舉制度的弱點，就能故意製造事端。台灣政府在這樣的情況下，將無法繼續有效行使司法權與行政權，更難以動用軍隊武力介入地方選舉事務。在台灣自治史上，地方首長鬧雙包的事件並非沒有發生過，雖然最後都能循司法途徑解決，但是如果外力故意介入，被擴大成政治問題，司法途徑將無法解決這種危機。台灣若是放任這個縣長繼續行使縣長職權，等同於失去對金門的控制，但是如果要以公權力強制原本的當選人行使縣長職權，又無法在不流血的情況下驅離已經佔領縣政府的示威民眾。當最後演變成金門有兩個縣長，台灣支持的縣長在縣政府外，中國支持的縣長在縣政府內，那對台灣來說，將是台灣對各離島主權崩解的喪鐘。

這種以兵不刃血的方式，偷渡中國對金門的實質治權，對中國而言是最有經濟效益的方式，台灣政府是否有足夠的應變能力，實在讓人質疑。因為這不是在處理國內的一般消費糾紛所引起的集體抗議，也不是一般的選舉官司，這是有計畫的準軍事行動，只是利用偽裝成遊客的群眾做為掩護，不以武力為施壓的方式，改採輿論戰、媒體戰與法律戰。台灣政府若仍以處理一般群眾抗議或選舉糾紛的標準程序處理，恐怕就將陷於完全被動的不利處境，快速丟失對金門、馬祖等離島的主權，中國也將可以進一步的主張其主權的確及於台、澎、金、馬。一旦此事成真且形成前例，中國將可以在國際宣傳上取得極大的優勢，並以這個前例做為往後干預台灣內部事務的藉口。

金門、馬祖等離島，距台灣太遠，卻離中國太近，在地理上是中華民國的邊陲地帶，但是代表主

Phoca PDF

權的行政、司法，卻是完整不可以分割處理的。中國要瓦解台灣的自主權，最省力也最可行的方式，就是從邊緣一步一步打開缺口。台灣若以金門、馬祖等離島不是台灣本島，而以「個案」處理，讓步妥協，則無法在自己國土上不受侵擾的行使完整的行政權與司法權，又如何再繼續自稱自己是個主權獨立的國家？不論是認同「台灣」、「中華民國」或是「中華民國在台灣」的人，都應該明白這樣的底線，並形成社會的共識。台灣政府的各部門也要對這方面有一定的敏感度，並設立溝通協調的平台，不要像過去一樣，任中國各個擊破，同時這些假想的狀況如果發生，也非單一部會有能力可以獨自解決，需要從法律、媒體、外交、國防、入出境管制等領域，協同進行危機處理。

實質奪取離島，脅迫台灣政府進行政治談判，並簽定政治協定：

要發動大型兩棲登陸作戰進攻台灣本島的困難度高，需要長久準備，但是奪取金門、馬祖等離島，就相對簡單許多，因為金門、馬祖距離中國極近，不像攻打台灣需要橫渡台灣海峽，而台灣除了馳援不易，更容易陷入共軍「圍點打援」(註一)
的陷阱中。中國若要奪取金門、馬祖等離島，最上策當然是突襲，以最快速的方式控制全島，避免台灣以海上艦隊或空中支援等方式，協助島上守軍反擊。因此能否快速控制島上的重要戰略據點，如機場、港口、雷達站、政府機關等，瓦解通訊、動員與指揮中樞，就是突襲作戰能否成功的關鍵。目前一個月有十五萬中國遊客赴金門遊旅，若中國決心奪島，絕對不可能不利用這個管道，讓受過嚴格訓練的精銳突擊隊以遊客的身份大量滲透到金門各處。至於武器，相信曾到金門旅遊的人都可以輕易發現金門大街小巷早就遍佈中國走私農產品，若有心人想要事先夾帶小型輕兵器到金門存放，恐怕也是易如反掌。

假想狀況三：金門的民生用水由福建供應後數年(註二)
，台灣與中國的事務談判陷入僵局，兩岸關係轉為緊張，中國政府的態度極為強硬，揚言台灣政府若不讓步，將暫停中止對金門的供水。金門因為已經極度仰賴福建供水，因此人心浮動並爆發示威遊行，要求台灣政府讓步。在遊行中出現許多身份不明的黑衣人，於遊行進行到一半時，突然衝入並佔領多個政府機關，同時控制警察局、機場、港口、電信機房等地點，佔領者自稱是不滿台灣政府的金門百姓，並要求與台灣政府對話。金門縣長與多數地方首長亦下落不明，台灣失去與金門進行正常通訊的能力，海空航班都已中斷，無法判斷佔領者的真實身份，是否擁有武器。各方消息來源混亂，雖然仍然可以透過軍用專線與金門駐軍取得連繫，但是台灣政府陷入是否要出動軍隊來處理示威抗議事件的兩難處境之中。中國政府此時召開記者會，呼籲台灣政府傾聽金門民意，並暗示若台灣不在關鍵的議題上讓步，金門的情況將會進一步惡化。

在克里米亞半島危機中，俄羅斯之所以利用身上無任何標示的武裝份子控制克里米亞的機場、港口、政府機關等，其目的就是要避免出現俄羅斯直接以武力介入克里米亞問題的「鐵證」，讓西方各國有理由立即介入；同時製造混亂情勢，讓烏克蘭政府無法分辨控制克里米亞半島機場、港口的武裝份子是克里米亞本身的親俄人士或是俄羅斯特種部隊，使烏克蘭政府喪失了在第一時間果斷處理克里米亞問題的先機。中國若師法俄羅斯的故智，利用中國遊客為掩護身份，派遣著便服的特種部隊潛入金門，控制金門的戰略要點，製造混亂，絕對是最有效也最容易成功的方式。

Phoca PDF

在整體情勢不明下，台灣政府是否能在第一時間下定決心，果斷要求軍方出動，不無疑問，因為民主政府除非是萬不得已的緊急狀況，否則不會輕易出動軍隊處理民間的示威抗議事件。萬一金門駐軍趕往機場、港口、政府機關等，以武力取回控制權時，雙方爆發衝突，未著軍服的中國藉遊客與台灣籍的不明人士雙雙死於軍方的子彈下，將演變成更難以處理的政治事件，中國極有可能以「台灣軍方濫殺中國遊客」為藉口，發動另一波的軍事行動與國際宣傳，使台灣陷於更不利的處境。

假想狀況四：因政治性的敏感議題，台灣與中國的關係陷入緊張，中國國台辦發言人多次警告台灣，並策動親中政治人物與團體出面批評台灣政府。數日後的凌晨，金門守軍的各駐地同時遭不明武裝人士襲擊，小股受過精良訓練的武裝人士持輕兵器狙殺衛兵後，衝入軍營並開啟軍械室，數個營區爆發激烈槍戰，隨後各駐地逐一失去連絡。金門的機場、港口、縣政府、等重要設施與機關也一一出現持輕兵器的不明武裝人士。台灣媒體報導，有數名金門民眾在清晨連絡台灣親友時曾表示，聽到大批直升機飛越的聲音。台灣已無法正常連絡金門駐軍，只剩部份單位可以成功通聯，軍方試圖組織這些單位展開反擊，奪回機場、港口等重要設施，卻在前往機場、港口時與大批不明武裝人士爆發激烈戰鬥，不明武裝人士不止擁有輕兵器，同時以個人攜行反裝甲火箭彈(RPG)擊毀數輛趕往支援的國軍裝甲車，緊急派往金門進行偵察的偵察直升機亦遭短程防空飛彈擊落。數名前金門政治人物此時召開國際媒體記者會，宣布台灣政府的錯誤政策已經對金門造成嚴重傷害，金門人為爭取自己的權益，將組成金門臨時政府，並宣稱希望兩岸和平，金門要成為兩岸中立區，已邀請中國官員訪問金門，亦歡迎台灣派遣官員一起與會進行和平談判。

過去金門的防衛計畫，都是以阻擋敵方的兩棲登陸為想定，但是隨著整體情勢轉變，目前從內部發動快速突襲的方式奪取金門，恐怕是更有可能出現、也更難以防範的方式。持有輕兵器且受過精良訓練的少數特種部隊，若運用得當，可以擁有巨大的破壞力，這已在許多戰役中多次證明，這也是世界各國普遍擁有特種部隊編制且勤加訓練的原因。在一個月內就有十五萬中國旅客到金門的情況下，要讓數百名特種部隊以觀光名義進入金門，同時利用走私的管道將少量輕兵器事先運入金門儲放，絕非難事。首批特種部隊主要的任務在制造混亂，牽制分散金門守軍的注意力，當金門各駐地守軍遭到敵方特種部隊突襲時，第二、第三批批增援的特種部隊可能正以直升機機降、快艇渡海的方式迅速抵達金門，以金門距離中國之近，這些增援部隊恐怕在半小時內就能進入戰鬥位置。雖然這些增援部隊並非使用正規兩棲登陸載具，無法運載裝甲車、防空火炮等重型裝備，但是以今日軍武之發達，可個人攜行的反裝甲武器、短程肩射型防空飛彈，都可以利用直升機或快艇運送。金門守軍即便擁有戰車、裝甲車等火炮，在第一時間與敵方遭遇時也未必擁有十足勝算。

以上四種假想狀況，由輕至重，由無武裝侵擾至直接武力佔領，從民事糾紛到軍事衝突，都不是容易處理的情況。在「不對稱作戰」被視為顯學的今天，各種非正規戰術被廣泛討論，國防部應該積極對面這些想定的可能性，並謹慎規劃應變方案。在中國從未放棄以各種手段威脅台灣下，萬萬不可自認為中國不會利用兩岸民間觀光交流的管道進行政治或軍事恫嚇。再者，政府各部門應各司其職，兩岸的經貿交流事務屬於陸委會管轄，國防部的責任在於戮力備戰、保家衛民，並假想各種的最壞情況，預做準備。國防部的工作絕對不是假想中國對台灣有多少善意，應該如何改善兩岸關係，台灣不需要兩個陸委會
。周倪安委員的質詢，是值得政府各部門深思的嚴重問題，萬一本文所提及的狀況真的不幸發生

Phoca PDF

，台灣政府要如何在第一時間應變，這牽扯到的問題包括法律管轄、警力調動、緊急海陸運輸、入出境管制與身份清查、對國際媒體的應對等，甚至當情勢升級到準軍事衝突時，還需要軍力部署、醫療單位的進駐開設、戰地居民的食水補給等，這都需要在事先有完善的應變準備。

古諺有云「忘戰必危」，台灣一方面大量開放中國遊客促進離島觀光產業，又因裁軍而逐漸減少外島駐軍，這就應該要事先想好配套措施。因為金門、馬祖等離島亦是中華民國組成的一部份，其安全絕對是國防部與台灣政府的責任，但台灣目前對於這方面的準備可以說是完全空白，試問一句，台灣對各離島有「快速緊急反應部隊」的編組嗎？曾經有實地演練過嗎？擁有足夠的緊急海空運輸投射能力嗎？萬一在政治上研判不宜出動軍隊，選擇以司法警察在第一線進行處理，台灣的保警有辦法緊急增援金門、馬祖等離島嗎？若機場、碼頭已遭不明黑衣人控制怎麼辦？這些假想狀況會太過危言聳聽嗎？現在每場有關兩岸事務的抗議場合裡，常會有大批有組織且身份不明的黑衣人出現，此次的金門「夏張會」亦是黑影幢幢。在野黨示威抗議是民主常態，但大批有組織的黑衣人在敏感的政治場合橫行，這難道不是國安隱憂嗎？周倪安委員所質詢的是「迫切而具體」的國安問題，請國防部長與政府高層必需慎重以對。

作者紀永添為軍武研究家

註一：「圍點打援」乃共軍在國共內戰時期很常使用的戰術，共軍會先圍困國軍據點，待國軍派遣援軍救援時，再攻擊援軍。以被圍困的國軍據點為餌，迫使國軍的援軍在不利於己方的戰場上作戰。

註二：在此次金門的「夏張會」中，已敲定未來將由福建供應金門民生用水，解決金門長期的供水問題。

Phoca PDF