

中共海上「灰色地帶」衝突對我國海巡之挑戰與因應

Challenges and Responses to R.O.C. Coast Guard of CCP's Maritime "Gray Zone" Conflicts

曾建能 中校、彭群堂 上校

提 要：

- 一、從南海造島爭端、東海動員漁船集結，或是與我國外、離島的衝突案例，均顯示中共積極運用「灰色地帶」衝突策略，期在不引發全面衝突的前提下，獲取戰略目標與利益。
- 二、過往中共海上民兵的活動多集中於南海，近年則在我國周邊日益頻繁的出現，甚至以「常態化巡查」侵入金馬海域，對我前線海巡構成重大壓力，這是中共運用「灰色地帶」衝突的升級版，目的就是挑戰我國公權力，後續發展值得關注。
- 三、我國海巡在面對中共「海上力量威脅」、「執法正當性」、「認知作戰」及「海上擴權影響」等挑戰上，應跳脫傳統框架，擬定應對策略，並持續深化與海軍之聯合演訓，強化「平戰轉換」之默契，並由海軍做為海巡執法的堅實後盾，以確保主權不受侵犯，共同維護區域海上安全與穩定。

關鍵詞：灰色地帶、海警法、三位一體、海巡署

Abstract

- 1.Cases such as island-building and disputes in the South China Sea, the mobilization of fishing boats in the East China Sea, and conflicts on R.O.C.'s outlying islands all demonstrate that the CCP is using "gray zone" strategies in an attempt to achieve its strategic goals and interests without triggering a full-scale conflict.
- 2.In the past, the activities of the CCP's maritime militia were mostly concentrated in the South China Sea. In recent years, their activities around our country have become increasingly frequent, and they have even intruded into the waters of Kinmen and Matsu through "routine patrols," which has put great pressure on our frontline coast guard. This is an upgraded version of the CCP's gray zone harassment strategy, which aims

to challenge our country's public authority.
3. In the face of the challenges posed by the CCP's "maritime power threat," "law enforcement legitimacy," "cognitive warfare," and "maritime power expansion," the R.O.C. Coast Guard should break away from the traditional framework and formulate response strategies; furthermore, enhancing joint training and peacetime-to-wartime transitions will ensure that Naval deterrence serves as the ultimate backing force to safeguard our sovereignty and maritime stability.

Keywords: Gray Zone, Coast Guard Law, triad, Coast Guard Administration

壹、前言

美海軍退役上將史塔伏瑞迪斯(James Stavridis)曾指出：「下一場太平洋戰爭將始於看似不起眼的漁船攻擊，而非眾人所預期的超視距飛彈對決」。¹其描述一種轉變，從傳統公海攻勢作戰中派遣「灰色船體」，轉變為暗中部署「白色船體」²，並運用如油輪或不定期航行之貨船等看似無害的民用船隻，以支持中共擴張海洋主權的主張。³近年「灰色地帶」衝突(Grey Zone Conflicts)可做為軍事行動的序曲，亦為中共軍事行動的替代選擇。尤其自2013年起，中共於南海填礁造島並加強軍事作為起，無論在南海、東海動員漁船形成陣列聚集、或是臺海周邊機、艦繞

行，均顯示中共為獲取其利益及戰略目標，運用靈活多變的軍事及非軍事衝突手段，以未達戰爭門檻為由，對我國國家安全產生新的威脅與挑戰。⁴這種策略在不發動戰爭的情況下，以「不戰而屈人之兵」的方式，逐步侵蝕對手利益，並消耗對手資源，確實值得重視。

2024年6月發生的「中」方快艇闖入我方淡水河事件後，至2025年5月，已接連發生4起民用船舶穿越臺海長驅直入的偷渡事件，其目的可能在試探我國海防警戒；尤其自2024年2月「中」方一艘「三無」快艇駛入金門限制水域遭我國海巡查緝後，中共海警即不定期於金馬禁、限制水域「常態化巡查」，對我國前線海巡力量構成重大壓力。⁵故撰文主要目的，係

註1：派崔克·格里芬、泰姬·格里(Patrick Griffin and Taija Griffin)著，周敦彥譯，〈太平洋地區之超限戰(Disrupting the Gray Zone: Unrestricted Warfare in the Pacific)〉，《國防譯粹》(臺北市)，第52卷，第10期，2025年10月1日，頁17。

註2：「灰色船體」指中共海軍軍艦；「白色船體」指中共海警或中共民用機漁船。

註3：ADM James Stavridis, USN (Ret), "Maritime Hybrid Warfare Is Coming, U.S. Naval Institute Proceedings Vol.142, No.12, December 2016, <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2016/december/maritime-hybrid-warfare-coming>, visited date:2026/4/15。

註4：彭群堂、李凱翎，〈中國大陸「灰色地帶」衝突戰略運用對我國防衛作戰之影響與因應〉，《空軍學術雙月刊》(臺北市)，第682期，2021年6月1日，頁1。

註5：「三無」係指無船名、無船證、無船籍的船舶。羅印冲，〈觀察站/大陸「灰色地帶」襲擾策略升級版〉，聯合新聞網，2025年11月9日，<https://udn.com/news/story/6656/9128415>，檢索日期：2026年1月5日。

表一：各國學者(機構)「灰色地帶」衝突定義彙整表

年份	學者/機構	定 義
1948	美國學者坎南 (George Kennan)	除戰爭外使用由國家指揮的一切手段來實現目標，避免直接戰爭卻能有效推進國家利益的戰略。
2010	美國四年期 國防總檢討報告	介於戰爭與和平之間的不明確模糊情境中，挑戰既不屬於全面戰爭，也不完全適用於和平狀態。
2010	日本防衛 計畫大綱	指各方圍繞領土、主權與經濟利益所展開的對抗行動，其特徵在於刻意控制衝突強度，避免升級為全面戰爭。
2018	中共學者 左希迎	通過多種戰術組合威懾、遏制中共的海上興起。
2020	我國學者 汪毓璋	和平與戰爭間的「空間」，透過「混合威脅」、使用模稜兩可、非歸屬性實現戰略目標，同時限制他國的反制。

資料來源：參考George F. Kennan, “George F. Kennan, on Organizing Political Warfare, {Redacted Version},” Wilson Center Digital Archive, April 30, 1948；U.S Department of Defense, “2010 Quadrennial Defense Review”, 2010, p.73；日本防衛省，〈平成23年度以降に係る防衛計畫の大綱〉，2010年12月17日，頁3；左希迎，〈調整中國對美外交工作的行為模式〉，《現代國際關係》(北京)，2018年第6期，頁21；汪毓璋，〈灰色地帶與混合威脅之虛與實〉《清流雙月刊》，(新北市)，第25期，法務部調查局，2020年1月，頁34，由作者綜整製表。

透過研究中共「灰色地帶」衝突的定義、特性及其法源依據，並通過對南海案例分析，揭示其行動模式及特徵；另藉探討中共「灰色地帶」衝突對我國的威脅，提出對海巡單位具體的應對策略，期做為海巡與海軍未來建構執法力量的參考依據，俾共同捍衛臺海安全。

貳、中共「灰色地帶」衝突概述

中共官方並無相關「灰色地帶」的資料與實際運用的戰略，然自中共確立「三戰」(輿論、心理、法律戰)理論起，便逐步建構其「不對稱」作戰基礎，並透過南海填礁造島等作為，將此概念轉化為具體的擴張實踐。以下就「灰色地帶」之定義、特性、法源及運用模式，說明如后：

一、「灰色地帶」定義與特性

(一) 定義

1. 中共當前所運用的「灰色地帶」衝突策略，其概念框架最早溯源自美國等西方國家，然「中」方在吸收此西方概念後，將其與自身地緣目標結合，不斷演變並發展出獨具特色的衝突定義與操作模式(各國機構或學者對「灰色地帶」衝突定義，如表一)。⁶由於「灰色地帶」衝突是一種介於傳統戰爭與和平二元狀態之間的競爭模式，旨在不引發全面軍事對抗的情況下，達成其戰略目標；且近年來，由於「灰色地帶」之隱蔽性與漸進性，傳統的威懾與防禦機制，確實難以有效應對，故需要發展全政府、跨領域的綜合性反制策略以為因應。⁷

註6：同註4，頁7。

註7：Anthony Robertson, “What is Grey Zone Confrontation and why is it important?,” Jul 18, 2022, <https://cove.army.gov.au/article/what-grey-zone-confrontation-and-why-it-important>, visited date:2026/4/15。

表二：「灰色地帶」衝突的特性彙整表

特 徵	核 心 定 義
模糊性	融合武力與非武力手段，使威脅難以辨別，且難以歸責。
漸進性	非單一事件，透過緩慢步驟長期漸進滲透以侵蝕利益。
非常規性	採取傳統軍事作戰以外的多元衝突行為。
不對稱性	運用自身優勢領域保持上風，「以己之長，攻彼之短」。
多層次與多領域性	融合軍事、政治、經濟等不同領域形成全方位壓力。
靈活性	根據外部環境變動展現極高的適應性。
持續性	透過不斷變化的策略持續運作直至目標達成。

資料來源：參考Australian DoD, 1 JUL 2020, Defence Strategic Update (Canberra: Australian DoD, 2020), p. 12；彭群堂、李凱翎，〈中國大陸「灰色地帶」衝突戰略運用對我國防衛作戰之影響與因應〉，《空軍學術雙月刊》(臺北市)，第682期，2021年6月1日，頁8~9；國防報告書編纂委員會，〈中華民國112年國防報告書〉(臺北市)，國防部，2023年)，頁63；廖政璋、陳育正，〈中共運用灰色地帶行動：以東海領土爭端日本回應為例〉，《全球政治評論》，第83期，2023年7月，頁112~114；李俊毅，〈中國對臺灰色地帶行動的評估與展望〉，《戰略安全研析》(臺北市)，第184期，2024年2月，頁27，由作者綜整製表。

2. 前述對「灰色地帶」之定義，與中共慣用之作為手段、理念趨近；簡言之，係一種多元挑釁手段，一種高於和平的對抗，卻又低於傳統戰爭門檻的競爭模式，其介於「和與戰」之間，更混合運用政治、經濟、網路、外交及準軍事力量等多領域手段，使對手難以明確界定侵略性或合法性，進而限制對方的回應和反制能力。究其目的在「控制衝突強度」，既能有效施壓，又能避免挑起全面戰爭的風險，達到「不戰而屈人之兵」。

(二)特性

1. 一個國家在不必訴諸正規軍事武力條件下，即能從另一個國家中獲得領土、政治及經濟等國家利益；⁸在此前提下，「灰色地帶」衝突被視為戰略競爭手段的

一部分，其特徵是在大國競爭中主動追求模糊性及不確定性，使競爭對手無法適應，進而獲取對己方有利的結果。⁹過往的「灰色地帶」衝突即曾以低強度衝突、非戰爭軍事行動和非對稱戰爭等名稱，來描述這些現象；¹⁰然其意涵與特性並非一成不變(特性綜整，如表二)，乃隨著時代變遷而逐步演化。

2. 中共現今對我國實施的「灰色地帶」衝突，均融入前述特性，且並非獨立存在，而是相輔相成；換言之，其策略係透過模糊且非常規手段，混淆威脅界限，並運用「不對稱」之多領域壓力與靈活的節奏，結合漸進方式推進長期脅迫，俾在不引發戰爭的前提下，逐步達成「統一」的政治目的。

註8：黃恩浩、洪銘德，〈中共海上民兵執行南海「灰色地帶」行動〉，《國防雜誌》(桃園市)，第36卷，第1期，2021年3月1日，頁25。

註9：Nathan P. Freier, et al, "Outplayed: Regaining Strategic Initiative in the Gray Zone," United States Army War College Press and Strategic Studies Institute, 2016, pp. 3-4。

註10：Michael Green et. al, Countering Coercion in Maritime Asia: The Theory and Practice of Gray Zone Deterrence, op. cit., p. 22。

表三：中共海警改革一覽表

維度	改革前	改 革 後	關 鍵 法 源	戰 略 意 涵
隸屬關係	國務院	中央軍委	《深化黨和國家機構改革方案》、《關於中國海警局行使海上維權執法職權的決定》	脫離行政體系，進入軍事指揮鏈。
部隊性質	行政執法力量	國家武裝力量	《武警法》，《海警法》	確立準軍事定位，具備武裝衝突屬性。
作戰定位	海上治安	第二海軍（戰時協同）	《海警法》	平戰結合，強化海軍整體戰力。

資料來源：作者自行綜整製表。

二、法源依據

中共透過海警、民兵及海軍艦艇進行巡弋與監控，試圖鞏固其實際控制權，並塑造有利於自身的戰略環境。海警船在行動中扮演介於軍事與執法之角色，且具備使用武力的法律授權；民兵則由漁民組成，兼具民用與軍事屬性，並接受軍警訓練，以「民用掩護」身分，避免直接軍事衝突，同時完成國家海洋主權的擴展。兩者的結合具備高度的戰略模糊性和威懾力，更對區域安全構成挑戰。說明如下：

(一)海警

2021年1月，《海警法》通過後，中共海警獲權使用武器，與海上民兵結合成多層次「灰色地帶」執法體系；另2024年5月再公布《海警機構行政執法程序規定》（以下稱《執法程序規定》），更讓海警船活動頻率提高。「中」方正透過一系列的法律修正，賦予其準軍事化的執法權力，摘陳如下：

1. 組織與地位的法制化基礎：

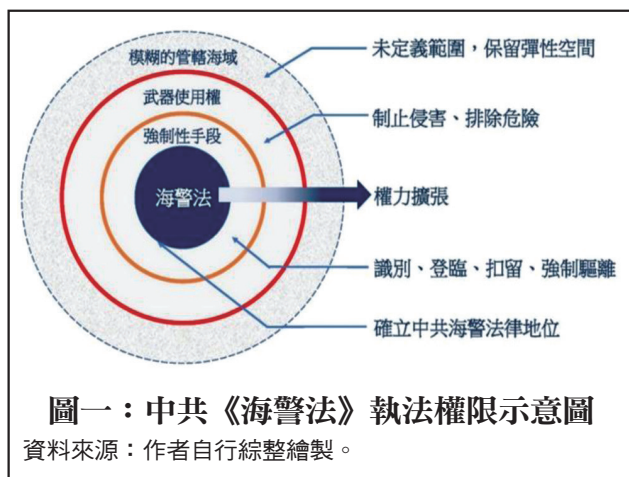
2018年3月，中共將「海警局」改隸武警總隊，同年6月22日再將海警部隊正式調整設置「人民武裝警察部隊海警總隊」；¹¹2020年修正《武警法》時，正式將海警納入武警部隊，直接隸屬於「中央軍委會」（如表三）。尤其在《武警法》、《海警法》兩法案結合後，海警在編制、裝備、權限上，都如同一支準軍事力量，儼然成為中共的「第二海軍」。¹²

2. 執法權限的法源依據：

2021年通過的《海警法》，確立海警的法律地位，賦予其多項強制性執法手段，包含識別、扣留、強制驅離及武器使用權等（如圖一）；¹³然該法第3條僅提及適用範圍為「中共管轄海域及其上空」，卻未說明管轄海域範圍，完全體現「灰色地帶」戰略的本質，即利用法律和身分上的模糊區間，來擴展海洋權益。

3. 為貫徹《海警法》，海警局陸續發

註11：張子揚、林政榮，〈中共《海警法》與《海安法》對我國國家安全之影響-以海警參與軍演為例〉，《海軍學術雙月刊》（臺北市），第59卷，第5期，2025年10月1日，頁83。
註12：楊宗新，〈中共海警強化執法之研析-以海警新規公布後的行動為例〉，《海軍學術雙月刊》（臺北市），第58卷，第6期，2024年12月1日，頁27。
註13：同註12，頁28。



布三道行政命令(2023年5月《海警機構辦理刑事案件程序規定》、12月《海警機構辦理刑事覆議覆核案件程序規定》，及2024年5月《海警執法程序規定》)進一步規範執法程序(如圖二)，內容包含海警辦理刑事案件的主要任務和基本原則、¹⁴刑事覆議覆核案件申請、受理、審核、¹⁵海警機構行政執法程序的主幹規章，亦包括拘留審查的權利。¹⁶

綜合海警的指揮與組織架構，顯見其正邁向「集中統一、平戰結合、聯合高效」之三大目標，並在「中央軍委—武警—海警」指揮體系下，提升作戰指揮效能；¹⁷同時也調整海上執法力量，形成「海警

—海軍」一體化，並以海軍作戰力量做為海警支撐，完備兩者的聯防指揮體系。

(二)海上民兵

1. 海上民兵係中共的「第三支海上力量」，這支由政府經營及支持的準軍事漁船船隊，人員由退役共軍與漁民混合組成，區分為經過訓練的精銳核心部隊與規模更大、專業程度較低的輔助支援部隊兩類。¹⁸海上民兵係從軍、警、民聯防編組而來，並實質扮演著共軍指揮體系非正式延伸的角色，希冀藉由聯合行動，以提升海上民兵之情報、監視、偵察及後勤保障能力。¹⁹

2. 這支力量利用身分模糊的優勢，表面從事捕魚活動，實則與中共執法部門和軍方協同，承擔「反介入/區域拒止」任務。並依任務屬性及船舶性(功)能不同，區分成海上維權、海上救援、作戰支援及後勤保障等編組(如圖三)。²⁰

3. 由於民兵之專法並未公布，僅能就《民兵工作條例》及2021年修訂的《國防法》、《兵役法》等內容觀察；且民兵不再列屬於預備役，而是歸屬地方政府及省

註14：楊宗新，〈近年「中」、菲南海衝突剖析〉，《海軍學術雙月刊》(臺北市)，第58卷，第3期，2024年6月1日，頁27。

註15：〈中國海警局制定出臺《海警機構辦理刑事覆議覆核案件程序規定》〉，中共海警局網，2023年12月6日，<https://www.ccg.gov.cn/xxgk/202405/t2024>，檢索日期：2026年4月16日。

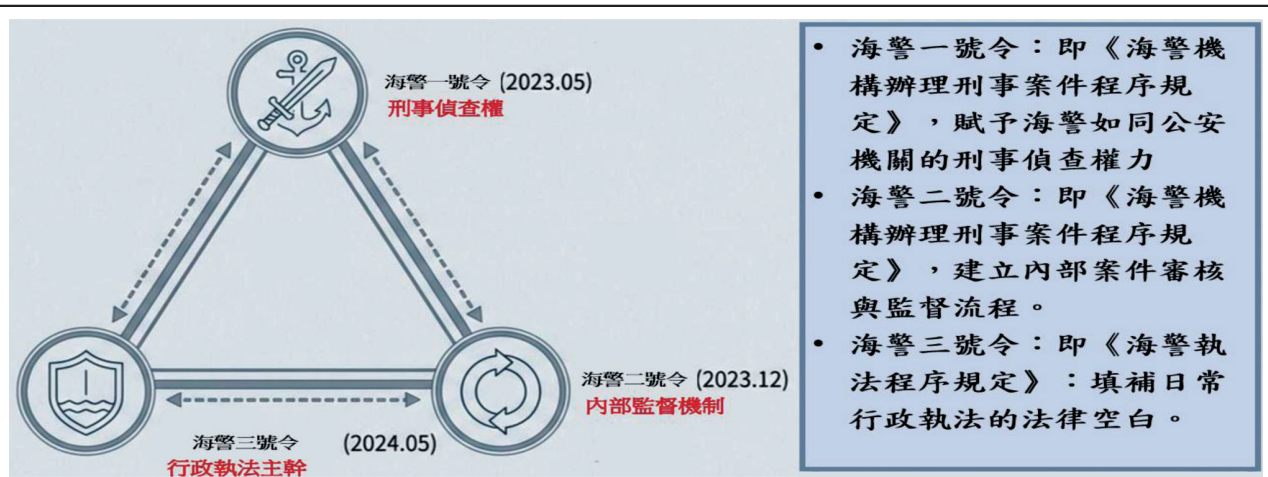
註16：〈中國海警局制定出臺《海警機構行政執法程序規定》〉，中共海警局網，2024年5月15日，https://www.ccg.gov.cn/2024/xxgk_0515/2459.html，檢索日期：2026年4月16日。

註17：黃恩浩，〈中國海警部隊轉隸武警體系之觀察〉，《國防情勢月報》(臺北市)，第137期，2018年11月9日，頁34-35。

註18：Conor M. Kennedy and Andrew S. Erickson, "China Maritime Report No. 1: China's Third Sea Force, the People's Armed Forces Maritime Militia; Tethered to the PLA," China Maritime Studies Institute, March 2017, p. 6。

註19：林楚明，〈淺談新時期海防民兵建設〉，《國防》(北京市)，第12期，1996年1月1日，頁18。

註20：劉建東、張先國、管水鎖，〈「海上民兵分隊」揚帆啟航-山東省威海軍分區探索海上民兵建設的調查〉，解放軍報網，2006年3月13日，<https://mil.news.sina.com.cn/2006-03-13/0901356673.html?from=wap>，檢索日期：2026年4月16日。



圖二：中共海警執法權限結構示意圖

資料來源：作者自行綜整繪製。



圖三：中共海上民兵編組圖

資料來源：參考童瑋、駱錦勇，〈民兵力量在「減脂增肌」中實現強身--浙江省寧波市著眼應急應戰需求打造新質民兵力量聞思錄〉，中國國防報網，2019年5月23日，http://www.81.cn/gfbmap/content/21/2019-05/23/01/2019052301_pdf.pdf，檢索日期：2026年4月16日，由作者綜整製圖。

軍分區的「人民武裝部」所管轄之武裝力量。²¹迄今，海上民兵仍持續依據衝突形態與局勢變化，進行調整與創新，並不斷更新其專業任務定位，以確保能靈活因應各類任務需求。隨著未來專法之完善訂定，預判民兵將在中共的國防體系中扮演更

為重要的角色。

三、海上行動特徵與模式

(一)中共海上力量的建構與運用，核心在於由「海上民兵、海警、海軍」構成的「三位一體」整合模式，並在國家「軍民融合」戰略指導下，經過精心設計、分

註21：王文臣、郭炎，《民兵軍事訓練指南》(北京市：軍事誼文出版社，2011年1月)，頁231。

表四：中共海上力量「軍警民三位一體」模式概況表

層 級	主體	核 心 角 色	特 點
第一線 「灰色地帶」力量	海上民兵	偽裝漁船執行騷擾、監控、情報蒐集、驅離外國船隻等低強度任務，是「蜂群」戰術的主力。	◎群體性-從早期的零星出動到後期百艘規模的集群行動。 ◎協同性-與海警、海軍等密切配合。 ◎持續性-在特定海域保持長期存在。
第二線 執法與準軍事力量	海警	海上執法與強力維權的主角，負責現場指揮、攔截、衝撞、水砲攻擊，並為海上民兵提供掩護。	◎和平時期海警能以低姿態維護海洋權益。 ◎在危機時刻，亦能迅速轉換角色，支援海軍行動，提高海上的整體效能及戰略靈活性。
第三線 戰略威懾力量	海軍	提供戰略統籌、情報支援、區域拒止能力，並在衝突升級時接管指揮，確保絕對優勢。	為輔助海警之安全，遭遇突發事件時海軍便立即接管處理，確保中共海上力量的連續性和有效性。

資料來源：作者自行綜整製表。

工明確、指揮協同多層次體系。這種「一線民兵、二線執法、三線支撐」的層次化部署，形成完整的「軍警民一體化」維權體系，讓中共能靈活運用不同層級的武力（如表四）。

（二）中共海上擴張並非單一的軍事挑戰，而是一套分層實施、環環相扣的「灰色地帶」戰略。其核心策略是將在南海行之有年的「占領、騷擾、控制」模式，移向我國周邊海域；企圖透過常態化的壓力，逐步蠶食我國主權空間與防衛縱深，進而建構有利於其擴張的「新常態」。²²此軍、警、民「三位一體」的複合式威脅手段，透過模糊行動者的法律身分與分層兵力部署，得以在推進戰略目標的同時，精準管控衝突升級的風險，甚至重塑印太區域的海洋秩序；因此，有必要深入解析這些行動模式，並識別其關鍵特徵，才能有

效應對。

參、中共「灰色地帶」衝突運用

中共「三位一體」的發展與理論基礎，闡明海上民兵係扮演前線騷擾、海警擔負執法驅離，並由海軍提供戰略嚇阻與後備支援。以下藉不同個案，瞭解中共「灰色地帶」衝突行動模式，及如何在避免大規模軍事衝突的同時，逐步改變爭議海域現狀。分析說明如后：

一、「無瑕號」測量船事件

（一）美國海軍非作戰聲納偵測船-「無瑕號」（USNS Impeccable）係美軍執行軍事海運補給的「水下探測船」。2009年3月8日，在南海國際水域進行海底聲學監測作業時，遭遇中共船舶包圍與騷擾。²³參與行動的包括情報蒐集船、漁業執法巡邏船、海洋監測船各1艘及拖網漁船2艘。

註22：Shinji Yamaguchi, “Strategies of China’s Maritime Actors in the South China Sea: A Coordinated Plan under the Leadership of Xi Jinping?”, China Perspectives, No. 2016/3, 2016, p. 24。

註23：應紹基，〈美軍「無瑕號」海測船南海事件之研析〉，《海軍學術雙月刊》（臺北市），第44卷，第3期，2010年6月1日，頁34。



圖四：中共漁船停在「無暇號」(小圖)海測船前方

資料來源：參考維基百科與Michael Green et al., “Counter-Coercion Series: Harassment of the USNS Impeccable,” CSIS, May 9, 2017, <https://amti.csis.org/counter-co-harassment-usns-impeccable/>，檢索日期：2026年4月16日，由作者綜整製圖。

²⁴「中」方船員除試圖破壞美軍拖曳聲納設備、丟擲木板等障礙物阻擋航行(如圖四)外，並利用漁船跟蹤、尾隨、包圍等方式騷擾，再由漁業執法巡邏船和海洋監測船進行攔截與要求駛離。²⁵

(二)本案2艘拖網漁船扮演民兵的角色，做為第一線的騷擾力量；漁業執法巡邏船與海洋監測船類似於今日海警的前身，構成第二線；而情報船的參與，則體現第三線力量的監控與支援功能。雖然共軍未直接介入，但其存在為整體行動提供戰

略威懾、形成多層次的壓力，同時又避免雙方海軍艦艇間的直接武力對抗。

二、南海牛軛礁海域漁船集結案

(一)2021年3月，超過200艘「中」方漁船集結於南沙群島牛軛礁(Whitsun Reef)海域，美方研判中共意圖運用「灰色地帶」衝突侵占屬於菲律賓經濟海域中的牛軛礁(如圖五)；²⁶惟中共外交部聲稱這些漁船係因「避風」而停泊，並否認侵犯菲國的領土，但菲律賓政府指控這些船隻實為中共「海上民兵」，並認為此舉是對其主權的挑釁。²⁷本案充分凸顯，中共海上民兵可以單獨或與海警或海軍協同行動，迅速包圍任何有爭議的島礁或島嶼，是一支不可小覷的海上力量。且本次衝突除監視外艦行動與擴大漁場範圍外，還有試探菲國與周遭國家反應的意圖，若沒有強烈抗議，「中」方可能以漸進方式占領島礁，並成為既成事實。²⁸

(二)在海上民兵船隊大舉入侵後，菲國媒體在該年4月初搭船前往爭議地點查看，隨即遭中共海警船跟踪並警告，回程途中又遭遇到共軍「22型」飛彈快艇迅速

註24：伊恩·伯恩斯·麥卡斯林·安德魯·埃里克森(Ian Burns Mc Casline and Andrew S. Erickson)著，周敦彥譯，〈中共海軍發展〉(The Impact of Xi-Era Reforms on the Chinese Navy)，《國防譯粹》(臺北市)，第46卷，第10期，2019年10月，頁20。

註25：Shinji Yamaguchi, “Strategies of China’s Maritime Actors in the South China Sea: A Coordinated Plan under the Leadership of Xi Jinping?”, China Perspectives, No. 2016/3, 2016, p. 45.

註26：胡敏遠，〈對「中」、菲兩國「牛軛礁爭端」之研究〉，《海軍學術雙月刊》(臺北市)，第55卷，第5期，2021年10月1日，頁43。

註27：宋唐，〈揭密中共海上神秘「部隊」以漁船做幌子在多個海域進行「低強度對抗」〉，大紀元時報網，2021年4月21日，<https://hk.epochtimes.com/news/2021-04-21/16423036>，檢索日期：2026年4月21日。

註28：元樂義，〈小藍人--看中國海上民兵灰色地帶戰術〉，洞傳媒網，2023年8月19日，<https://taiwandomnews.com/%E8%BB%8D%E4%BA%8B/53075/>，檢索日期：2026年4月21日。



圖五：牛軋礁位置圖

資料來源：胡敏遠，〈對「中」、菲兩國「牛軋礁爭端」之研究〉，《海軍學術雙月刊》(臺北市)，第55卷，第5期，2021年10月1日，頁43。

駛近追逐。²⁹透過本案可發現，中共在南海的「軍警民聯防機制」已儼然成形，且已完整建立「一線民兵、二線執法、三線部隊支撐」的機制，更對區域造成實質的威脅。

三、黃岩島附近軍艦與海警船擦撞案

2025年8月11日，南海黃岩島(Scarborough Shoal)附近海域發生中共海軍「052D」型驅逐艦「桂林號」與「海警-3104號」相撞事件(如圖六)。當時，菲



圖六：中共海軍「桂林艦」與海警船擦撞

資料來源：李新宇，〈中共黃岩島自家撞船一文看懂〉，大紀元，2025年8月15日，<https://www.epochtimes.com/b5/25/8/14/n14573145.htm>，檢索日期：2026年5月9日。

律賓海警「蘇魯安號」(BRP Suluan)在該島附近執行任務，遭中共海警與軍艦夾擊，並以水砲攻擊菲國船舶，追逐期間造成「中」方兩艦碰撞。³⁰依美方海事分析機構表示，當時「中」方至少有7艘海警船和14艘海上民兵船在場；³¹這是中共「灰色地帶」衝突之行動模式，除部署海上民兵船，亦直接檢派海警船，甚至由海軍進行「強力維權」行動。³²

綜合前述案例可知，中共運用獨特的海上維權行動模式，將民兵、海警和海軍力量整合，做為戰術的核心手段。海上民

註29：〈軍情動態〉菲媒體船查看南海漁民情況 竟遭解放軍飛彈快艇追逐〉，《自由時報》，2021年4月10日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3495332>，檢索時間：2026年4月21日。

註30：李新宇，〈中共黃岩島自家撞船一文看懂〉，大紀元，2025年8月15日，<https://www.epochtimes.com/b5/25/8/14/n14573145.htm>，檢索日期：2026年4月21日。

註31：程寬厚，〈首度證實「自家海警船撞軍艦」！中國國防部指責：菲律賓海巡挑釁〉，yahoo! 新聞網，2025年8月15日，<https://tw.news.yahoo.com/%E9% %E8%87%AA%E5%AE%B6%E6%B5%B7%E8%AD%>，檢索日期：2026年4月21日。

註32：林超倫，〈中共海上民兵：灰色地帶的挑戰與應對〉，《國防安全雙週報》，第97期，財團法人國防安全研究院，2025年10月13日，<https://indsr.org.tw/respublicationcon?uid=12&resid=3027&pid=5631>，檢索日期：2026年4月21日。

兵擔任前線騷擾與偵察的角色任務，運用大量漁船等非正規力量進行纏擾、集結，避免直接軍事對抗；海警則承擔執法驅離的職能任務，對他國船隻進行警告、衝撞或水砲攻擊等手段，形塑行動「合法化」；海軍則做為最終的戰略嚇阻與後備支援力量，以確保行動的執行，並在關鍵時進行支援。從整體態勢來看，此運作模式，將是其維護主權主張的長期策略，面對此種海上維權模式，周邊國家有必要認真思考因應之道，並思索如何透過共同合作模式，平衡地區安全局勢。³³

肆、中共運用「灰色地帶」衝突對我國之威脅

中共近年在南海的軍事動作日漸強勢，包括填礁造島、軍事部署等，令周遭國家深感威脅。³⁴中共透過軍事演習展現其軍力及封鎖隔離能力，並運用常態化「灰色地帶」衝突，結合認知作戰暨敘事戰等混合式威脅手段，輔以錯假訊息，混淆國際視聽，對我國無疑是最直接的安全威脅。³⁵以下就其「灰色地帶」衝突之威脅與

影響，分析說明如后：

一、海上維權的威脅

(一)中共持續追求「改變現狀的強國」，並藉維護領土主權和國家安全之名，³⁶遂行海上霸權與「灰色地帶」衝突行動，其核心在發展海軍與海警在艦艇數量、噸位及武器裝備上的快速擴張與現代化。這種「量的優勢」正在迅速轉化為「質的壓迫」，並對我國海巡形成巨大的戰略壓力。當前海警艦船組成主要包括接收原涉海機關之船舶(如海監、漁政總隊等單位)、改裝自海軍除役的導彈護衛艦，以及自行生產的2,700噸與4,000噸級的巡防艦等三方面。³⁷

(二)根據美國國會「美中經濟與安全審查委員會」(USCC)的數據顯示，中共海上力量的規模上已對我國形成壓倒性優勢。依中共目前海警新數據顯示，其已擁有超過500餘艘大型巡邏與海岸作戰艦艇，包括200餘艘區域及遠洋巡邏艦(排水量超過1,000噸)、500噸區域巡邏船50艘，500噸以下沿岸巡邏艇300艘。³⁸單就數量而言，兩岸在執法船艦的數量及噸位對比上，

註33：林超倫，〈中國升高在黃岩島的安全與軍事部署之意涵〉，國防安全研究院網，2025年10月20日，財團法人國防安全研究院，<https://indsr.org.tw/focus?uid=11&pid=2930&ty>，檢索日期：2026年4月21日。

註34：郭致廷，〈當中國的復興中華夢，碰上美國的再次偉大〉，新文化基金會網，2018年8月13日，<https://www.ncf1991.com.tw/page/article/show.aspx?num=41&page=15>，檢索日期：2026年4月21日。

註35：國防報告書編纂委員會，〈《中華民國114年國防報告書》〉(臺北：國防部，114年10月)，頁26~33。

註36：梁式榮，〈中共海洋強國的戰略思維-從南海爭端現況觀察〉，《國會季刊》(臺北市)，第44卷，第12期，立法院，2016年12月27日，頁1。

註37：陳世豪，〈中共海警部隊轉隸武警作戰序列之意涵與影響〉，《憲兵半年刊》，第88期，2019年6月，頁7。

註38：〈近期中國海警艦艇在釣魚臺周邊活動之研析〉，思想坦克網，2025年1月22日，<https://voicetank.org/20250122-3/>，檢索日期：2026年4月21日。

呈現顯著的「不對稱」，更遑論中共可調動之民兵機漁船。這種數量上的絕對優勢，使得中共能夠對我國進行「飽和式」的襲擾，達成「消耗戰」的效果。

二、海上執法之正當性

法律戰是中共「三戰」理論的核心組成部分，利用國內法與國際法做為武器，奪取法理制高點，形塑國際認知、爭奪法理話語權，試圖將國際爭端轉化為國內執法問題的戰略操作，以支持其政治與軍事目標。有關中共透過法律戰產生的實質影響，說明如後：

(一)惡意扭曲與連結

中共長年主張「臺灣是中國大陸的一部分」，不僅封鎖我國的國際參與，亦試圖將臺海問題轉化為「內政」的框架；另一方面，積極在國際場合單方面宣傳「一中原則」更主張臺灣海峽是其「內水」，而非國際水域。在此邏輯下，中共海警對我國船隻的攔截、登檢甚至扣押，就被包裝成「國內執法行動」，而非侵略行為。未來更可將對我國動武視為「平定內亂」，外國的援助將變成「干涉內政」，這也是我國面臨的最大威脅。

(二)國內法延伸與內海化操作

從2021年1月頒布《海警法》、修訂《海上交通安全法》到《執法程序規定》

公布，中共海警船在爭議水域的活動頻率提高，執法方式也趨於強硬，並一步步擴大海事執法權限與執法正當性。³⁹中共正透過一系列的國內法修正，對外宣稱臺海非國際水域、海峽中線及禁限制水域也不存在。展現出「以國內法包裝地緣政治擴張，實質挑戰現行國際海洋秩序」的戰略模式。此法律框架透過刻意不明確定義「管轄海域」、賦予海警寬泛的武力使用權，實質上將國內法凌駕於國際法之上；雖在形式上建立於法治框架之上，但內容實質與《聯合國海洋法公約》(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)存在多重性衝突，亦構成對國際法的潛在違反與系統性侵蝕。

三、中共海上認知作戰之效益

中共進行滲透與認知作戰模式，不再是依靠艦艇的噸位或飛彈的射程，而是轉而採取具有操縱性的敘事操弄與國際認知的重塑；其目的在從內部削弱我國的社會凝聚力、操控公眾輿論，⁴⁰利用「認知戰」釋放假訊息，並試圖掌握國際話語權，以欺騙國際社會，並合理化其擴張行徑。相關操作方式說明如下：

(一)從制海權到制腦權

為了避免觸發美國及其盟友的軍事介入，中共透過一系列未達戰爭門檻的行動

註39：全國人民代表大會常務委員會，《中共海上交通安全法》，第79號，2021年4月29日，http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=720319，檢索日期：2026年4月21日。

註40：連社鈞，〈臺灣民主韌性的挑戰：重審中共的多模態認知作戰〉，《臺灣傳播學刊》(臺北市)，第47期，2025年6月，頁19，<https://philarchive.org/archive/LIATDR>，檢索日期：2026年4月21日。

，逐步改變現狀。在這一過程中，「認知」成為了新的戰略高地，戰略思維已從傳統的「制海權」、「制空權」延伸至「制腦權」。⁴¹中共利用民主國家言論自由的開放性，以及國際海洋法規的詮釋空間，系統性地散布有利於己的敘事，試圖將受害國的防衛行為抹黑為「挑釁」，將自身的侵略行為包裝為「維權」。

（二）用敘事戰倒置受害者與執法者

中共方面的敘事生成與傳播邏輯，其核心在於「倒置受害者與加害者」以及「混淆執法與侵略」。這套邏輯可歸納為三個步驟：

1. 第一步-先發制人的指控

當中共對他國船舶進行騷擾時，會搶先一步發布聲明或影像，指控對方「非法闖入管轄海域」。⁴²這種「惡人先告狀」的策略，旨在搶占新聞的第一落點，植入「先入為主」的印象。

2. 第二步-受害者形象的塑造

中共極力將自己塑造成「被挑釁者」與「受害者」。以前述「三無」快艇案，「中」方事發後將事件定調為「惡性撞船事件」，將責任完全推給我方海巡人員的「粗暴執法」，試圖在國際社會與兩岸民

眾心中植入我方「草菅人命」的印象。⁴³

3. 第三步-既成事實的合法化

一旦衝突發生，中共便會利用法律戰，引用國內法規來證成其行動的合法性，如聲稱其行動是依據其《海警法》進行的常態執法，試圖在國際法理上創造新的習慣法或既成事實。

（三）數位時代戰術演變-演算法與AI

根據瑞典「哥德堡大學」發布報告指出，我國是全球受境外假訊息影響最嚴重的國家，⁴⁴顯見中共刻意對我釋放大量假訊息，企圖加劇族群分化。隨著人工智慧（AI）與大數據技術的發展，中共的認知作戰已進入了智能化階段。研究顯示，如「抖音」（TikTok）等源自中國大陸的社交平台，其演算法持續灌輸和擴大用戶對「中」方的好感、壓制反「中」的內容；亦利用生成式AI製造虛假的影（圖）片與新聞報導、政治人物的虛假錄音，或偽造外國媒體的報導截圖，以增加假訊息的欺騙性與傳播速度。

四、中共海上擴權產生之影響

中共軍事力量的投射範圍已從傳統的「近海防禦」，轉向「遠海護衛」與「區域拒止」，特別是在臺海的軍事行動，已

註41：郭雲飛，〈爭奪制腦權，未來戰爭要如何才能不戰而屈人之兵〉，中國軍網-解放軍報，2020年6月2日，http://www.81.cn/xxqj_207719/xxjt/11/9826822.html?big=fan，檢索日期：2026年4月22日。

註42：呂肇中，〈中國海警船闖限制水域還發影片 海巡署駁斥剪輯造假〉，《金門日報》，2026年2月27日，<https://www.kmdn.gov.tw/1117/1271/1272/585070/>，檢索日期：2026年4月22日。

註43：唐佩君、朱建陵，〈陸海警局宣布廈金海域常態化巡查 國臺辦稱支持〉，中央通訊社，2024年2月18日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202402180095.aspx>，檢索日期：2026年4月22日。

註44：陳彥名、鍾智煌，〈中共「認知戰」的操作與影響〉，《海軍學術雙月刊》（臺北市），第59卷，第6期，2025年12月1日，頁106。



對印太地區安全造成重大影響；甚至在2026年1月，「中」方漁船約1,500艘在東海聚集成一個長度超過200哩的長方形陣列，造成部分貨輪必須繞道避開(如圖七)。⁴⁵這類行動不僅對我國施壓，更實質切斷維繫日本、韓國及菲律賓等國家經濟命脈的海上交通線，等同於咽喉被隨時可能收緊的軍事行動所控制，區域供應鏈的脆弱性暴露無遺。⁴⁶這種「牽一髮而動全身」的安全連鎖反應，迫使「第一島鏈」沿線國家必須放棄過往的戰略模糊或獨善其身，轉而尋求建立一個跨國界的「聯合監

控」與「區域聯防」體系。

伍、我國海巡署對中共「灰色地帶」衝突策略與建議

隨著中共對臺戰略的演進，其多層次混合戰模式的「灰色地帶」衝突威脅，已對我國及周邊國家構成嚴重威脅。我國必須採取一套綜合性的因應策略，並整合硬體建設、法理戰略、認知防禦與區域聯防，方能維護國家安全與海洋權益。有關策略建議如下：

一、強化海巡編裝、提升執法效能

面對中共海警以「大型化、軍事化、制度化」推進「灰色地帶」衝突，海巡署應以「提升海巡艦隊規模、優化載台運用策略、整合監偵指管與程序」為主軸，形成長期運作、可平戰轉換的海上執法體系；此外，並聯合海軍進行維權演練，以穩定國家海防前線。作法概要如后：

(一) 提升海巡艦隊規模，構築堅實海上屏障

1. 為有效應對中共海警在艦艇數量與噸位上的壓倒性優勢，海巡署應加速並擴大「籌建海巡艦艇發展計畫」的執行，不僅要確保2027年前，順利打造141艘不同

註45：廖漢原，〈紐時：中國漁船兩度大規模東海聚集 疑演練控制海域〉，《經濟日報》，2026年1月17日，<https://money.udn.com/money/story/5599/9271094>，檢索日期：2026年4月23日；陳德育，〈釣魚臺「灰色地帶」競逐下中共管轄擴張與日本反制淺析〉，《海軍學術雙月刊》（臺北市），第60卷，第3期，2026年6月1日，頁66。

註46：“Taiwan Strait Risk Spike as China’s ‘Justice Mission 2025’ drills rehearse a port squeeze,” MARITIME MAX, December 30, 2025, <https://www.shipuniverse.com/news/taiwan-strait-risk-spike-as-chinas-justice-mission-2025-drills-rehearse-a-port-squeeze/>, visited date:2026/4/23。

噸級艦艇的目標如期達成，更應考量戰略需求，增加關鍵艦型的建造數量、強化其武器裝備與偵蒐能力(如雷達、聲納系統或戰時加裝武器系統)，⁴⁷以有效應對中共海警船的軍事化趨勢，確保我方艦艇在質量上形成嚇阻優勢。

2. 此外，深化「平戰轉換」能力的建設同樣重要，如現有600噸「安平級」巡防艦已具備戰時改裝並搭載攻船飛彈的能力，這提供我國海上兵力在面對中共「灰色地帶」衝突中一個重要的戰略選項，不僅能提升海巡艦隊的整體戰力，也能增加海軍的戰略彈性與嚇阻能力。

(二)「分層與群組」運用策略

1. 針對艦台與裝備差距，海巡應採取「分層與群組」的運用策略。海上指揮節點和海上補給基地由大型艦艇負責，而海上巡弋、攔檢與監控等任務則由中型艦艇主責，另外港口、近岸等快速反應任務則交由小型艇負責，以明確劃分與分工合作。此外，為確保惡劣海象下的持續監控力，則應透過長時間制空無人機、岸置雷達、AIS影像融合等替代手段維持，並優先制定「海巡交戰規則」，明確律定各艦艇的任務分工，以提供第一線執法人員在面對不同狀況時，有明確的應對選項。當面臨對峙僵局時，應依通報程序啟動海軍支

援，讓海軍成為海巡的「後盾力量」。

2. 在具體運作上，聯合應變可採「三級觸發」概念：第一級為海巡自行應處但同步通報；第二級為海軍艦船前推兵力至可支援位置，由海巡形成機動打擊兵力，並對海巡執法區形成外圍嚇阻圈；第三級則在情勢判定已逾越「灰色地帶」衝突時，依規範完成指揮關係轉換與任務交接，由海軍接手主要軍事應處，海巡轉為封控、取證與救援等支援任務。此種「可升級但不輕易升高」的設計，能同時兼顧執法正當性與安全風險控管，並讓對手理解我方背後有完整的聯合兵力做為後盾。

(三)監偵指管科技提升執法效能

1. 因應中共海警透過輪替方式對我國周邊海域實施「飽和式」消耗戰，海巡署可採取更具彈性的「區域聯合演練」模式，透過與海軍及空軍等單位建立更緊密的聯合作戰機制，以最低成本實現最大化的海域覆蓋率與威懾力。此外，應建立一個多功能的聯合指揮中心，運用資訊科技與大數據分析，即時掌握周邊海域動態，透過常態性、高強度的海上執法行動，實現跨部門的協同作戰，並宣示我國的海域管轄權，降低「中」方的非法行動與頻次。

2. 海巡署現已分階段採購高達440架近、中、遠程無人機，全力打造「岸海空

註47：〈出席新式艦艇交船典禮 總統：編列426億，10年內打造141艘更新更快速的海巡艦艇，執行任務更安全〉，中華民國總統府新聞網，2019年12月6日，<https://www.president.gov.tw/News/25095>，檢索日期：2026年4月23日。

立體情監偵網」，⁴⁸為進一步提升執法效能，應根據不同任務需求審慎評估採購多樣化的無人載具，包括能垂直起兼具長航時之複合式無人機，以適用中、遠程偵察與持續監控，特別是在外海或高風險區域的長時間巡邏；或可在艦艇上起降之繫留式無人機，藉由持續電力，實現長時間不間斷空中作業，以進行監控偵察、應急照明及國防軍事偵蒐等任務；或能用於近岸水域的監控與攔截的無人艇，以彌補人力與惡劣海象下的執法限制。

二、多層法律應對、強化國際合作

(一)隨著中共的擴張行為日益進化，國際社會態度已從過去的「關注」轉變為「明確反對」。面對中共系統性的「灰色地帶」與認知作戰威脅，單靠一國之力實難以抗衡。我國必須積極融入國際情報分享網絡，深化國際合作，構建多層次的防禦體系。如建立跨部會的訊息快速審核與發布機制，一旦發生海上衝突，快速公布關鍵影像，並在「中」方發動假訊息前，先確立事實敘事，奪取解釋權。同時，建立跨國的媒體合作網絡，讓真相能迅速在國際主流媒體上曝光，打破中共的資訊封鎖與單邊敘事；或邀媒體隨艦採訪，借助

獨立觀察與第一手報導，成為反制假訊息的最強盾牌。

(二)我國應主動掌握話語權，反制虛假敘事戰，不僅跳脫單純的「兩岸糾紛」框架，更主動建構符合國際法與普世價值的敘事。面對中共惡意扭曲國際法理，我國必須讓臺灣的議題與國際地位持續被看見，為未來可能的國際介入提供法理基礎。⁴⁹另一方面，藉由國際挺臺聲浪，透過學術研討會、智庫合作及媒體投書等多元管道，揭示中共相關國內法規如何與國際法規產生結構性衝突，並具體指出其擴大執法權限的行為，實質上是對國際海洋秩序的挑戰與侵蝕。透過有力的法理論述，爭取國際社會對我國主權與國際法立場的理解與更多支持。

(三)破除假訊息最好的方式就是透過現場實況及查證線索，並以「公開情報蒐集」(Open Source Intelligence, 以下稱OSINT)模式做事實的支撐；⁵⁰畢竟隨著假訊息與科技的擴散，OSINT與民間調查平台的角色越來越重要，其揭露速度、透明性與跨國可及性已超越傳統國家情報機構。⁵¹我國可積極與OSINT社群深度結盟，如SeaLight、CSIS AMTI等國際智庫、學術

註48：陳佳鈴，〈抗中共灰色襲擾！海巡署長親考無人機照狂買440架組無人機大軍〉，三立新聞網，2026年1月13日，<https://tw.news.yahoo.com/%E6%8A%97%E4%B8%AD%E5>，檢索日期：2026年4月25日。

註49：〈聯合國大會友邦接力發言挺臺 巴拉圭總統：支持臺灣入聯〉，華視新聞網，2025年9月26日，<https://www.youtube.com/watch?v=om0JFybHksU>，檢索日期：2026年4月27日。

註50：Open Source Intelligence是指透過公開可得的資料蒐集和分析情報的技術與方法；包括網際網路、社交媒體、新聞報導、政府公開文件、商業數據等。

表五：情資共享層級區分建議

共享層級	共 享 內 容	目 的
基礎態勢 (低敏感)	航行警告、危險海域、演習區、商船改道資訊、AIS異常熱點。	共同風險感知、降低誤判。
行動徵候 (中敏感)	海警/海上民兵集結徵候、特定艦隊編組出港、無人機常態化航線、雷達接觸報告。	提升預警、支援執法。
戰略情資 (高敏感)	目標識別、作戰意圖評估、武器系統活動模式。	支援聯合應變與嚇阻。

資料來源：作者自行綜整製表。

機構及開源情報社群，成立「假訊息快速反應中心」，利用第三方的獨立報告來佐證中共「灰色地帶」活動；⁵²一旦發現針對性假訊息，應立即進行澄清與反擊，直接向國際受眾、智庫與決策者傳播，爭取國際社會的理解與支持。

三、區域合作多面向應對

隨著中共「灰色地帶」衝突的頻率與強度驟增，區域安全的邊界正變得日益模糊。這類行動不在僅侷限於臺海政治博弈，而是對美、日、菲、韓等周邊國家的安全防禦體系產生嚴重的連鎖反應，加速將「第一島鏈」從「防禦邊界」轉化為「前出太平洋」的戰略門戶。故如何建立一個跨國界的區域聯防合作，成為我國與友盟國家首要目標。分析如后：

(一)情資交流共享

由於臺海、東海到南海的活動呈現高頻、突發、跨域連動特徵，建立通報機制

及分層共享機制，提供友盟國家至關重要(如表五)。為讓共享真正「能用」，亦須同步推動共同事件分類與通報格式(如時間、位置、行為等)，透過建立「快通報-補充-彙整」節奏，確保在狀況快速外擴或「灰色地帶」衝突突發時，區域內盟友能及時形成一致性理解，俾共同掌握與應對風險。

(二)完備共同作戰圖像

單一國家依靠自身的雷達與偵察手段已無法全盤掌握周邊動態；所以，建立一個跨國界、即時化的「聯合監控」機制，實現情報無縫接軌與戰場透明化；而邁向技術層面的實質整合的核心在於「共同作戰圖像」(Common Operational Picture，COP)。其中關鍵的平台，概述如后：

1. 「MQ-9B」：

我國採購的4架「MQ-9B」(Sky Guardian)無人機，預計今(2026)年及2027年分

註51：Lora Pitman, Ph. D., Logan Walsh, “Policy Considerations of Open-Source Intelligence: A Study of Bellingcat’s Online Investigation Patterns (2014–2024),” International Journal of Cybersecurity Intelligence & Cybercrime, Vol.8, No.2, September 15, 2025, p.47。

註52：Chung-Yu Chou, “What Taiwan can learn from China’s gray-zone actions against the Philippines,” Atlantic Council, October 15, 2025, <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/what-taiwan-can-learn-from-chinas-gray-zone-actions-against-the-philippines/>, visited date:2026/4/27。

批接裝，其具有海上監測及長時間滯空執行廣域監視能力，⁵³有助於應對中共在我國周邊活動。根據美國「國防安全合作署」(Defense Security Cooperation Agency)表示，其能即時提供蒐集的情報、具有監視、偵察功能，可適用於對抗陸地、海上和潛艇的安全威脅。⁵⁴此案另一關鍵在於美方同意將我國的「MQ-9B」整合美、日兩國使用的同一套數據鏈系統，可增強與友鄰國家取得「第一島鏈」的共軍即時動態。⁵⁵這也意味未來整合完成後，該無人機在臺海偵測到的船舶動向，將能讓同盟合作國家能同步接收到目標數據與動態，為「源頭打擊」或「區域拒止」提供精確座標。

2. 「福衛八號」衛星：

(1)「福衛八號」是我國第一個自製的光學遙測衛星星系，其具有AI影像辨識與超解析即時影像處理功能，加上其智能尋標酬載，能對可疑海域與船隻進行監視

和分析，⁵⁶尤其是異常船舶行為進行自動化建模。該衛星的高解析度影像能力若用在軍事用途，將能精確辨識海上目標並追蹤，可為我國及盟友提供強大的情報支援與監控能力；同時為區域聯合監控與合作提供重要數據，進一步鞏固我國在區域安全中的地位。

(2)鑑於「福衛八號」關鍵瓶頸在於資料傳輸，衛星影像必須配合地面接收站傳輸；⁵⁷若能增強與低軌衛星交鏈的能力，影像數據即可直接透過通訊衛星網絡，「接力」傳回任務指揮中心，讓偵照發現到決策反應的時間縮短至數分鐘，亦確保在極端情況下，情資線路仍能保持通暢。

(三)升級區域合作演練

1.礙於一般軍事合作的敏感度較高，故海巡合作成為區域聯防的重要切入點與緩衝區。海巡署可利用海巡執法的低敏感特性，擴大與日、菲海巡在公海的聯合演練、以人道救援、打擊海盜為由，實質推

註53：陳治程，〈李慶然：空軍今年第三季接收首批2架MQ-9B無人機〉，《自由時報》，2026年3月16日，<https://def.ltn.com.tw/article/breakingnews/5371648>，檢索日期：2026年4月28日。

註54：石秀娟，〈臺灣軍購空中衛士無人機 美首批2026年交貨〉，中央通訊社，2024年5月9日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202403200042.aspx>，檢索日期：2026年4月30日。

註55：屈享平譯，〈金融時報：臺灣將透過MQ-9B無人機 與美日共享偵查數據〉，中央通訊社，2023年6月19日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202306080146.aspx>，檢索日期：2026年5月8日。

註56：「福衛八號」由「國家太空中心」主導開發，主要應用在國土規劃、災害應變與環境保護等，來提升人民生活福祉、強化國家安全。〈福衛八號齊柏林衛星發射成功 總統盼合作發展太空產業打造新「護臺神山」〉，中華民國總統府新聞網，2025年11月29日，<https://www.president.gov.tw/News/39660>；羽笑，〈不用避談軍事用途！福衛八號升空可偵測部隊集結、飛彈預警〉，INSIDE網，2025年12月11日，<https://www.inside.com.tw/article/40259-formosat-8-taiwan-space-defense-military>，檢索日期：2026年5月8日。

註57：嚴文廷，〈從太空元件孤兒到挑戰插足產業鏈：「福衛八號」承載的臺灣太空夢與國際現實〉，報導者網，2025年11月13日，<https://www.twreporter.org/a/formosat-8-satellite-taiwan-space-independent-industry-chain>，檢索日期：2026年5月8日。

進區域聯防的邊界，透過共同執法，逐步建立海上的默契與互信。尤其自2024年起，海巡署已與美國海岸防衛隊(USCG)、日本海上保安廳(JCG)及菲律賓海岸防衛隊(Philippine Coast Guard, PCG)建立緊密的合作機制，無形中強化「第二海軍」的多邊海上執法安全協作機制。⁵⁸

2. 臺、日、菲等國同屬「第一島鏈」國家，加上我國位居於重要關鍵位置，故應積極爭取參與渠等國家有關海洋安全的對話及聯合演習；此外，亦可與東南亞國家建立一個「南海執法聯盟」，分享執法經驗、提升協作能力，共同應對中共在地區的「灰色地帶」衝突。此一作為不僅能舒緩我國在地區的執法壓力，更能形成多邊合作的國際陣線，對中共的單邊主義行徑形成有效制約，讓國際社會共同承擔維護區域和平與穩定的責任。

陸、結語

在中共「灰色地帶」衝突威脅日益升級的背景下，政府必須同步強化國軍與海巡署的能力，全面提升國防基礎；近期國防部規劃籌購包括精準火箭等7大類裝備，以強化防衛韌性與不對稱戰力，俾應對中共軍力擴張及「灰色地帶」威脅。⁵⁹除

此之外，海巡署做為海上第一線執法單位，其角色不僅限於日常巡防的重責，在面對中共「灰色地帶」衝突與海域挑釁行動上，更是國家安全體系中的重要角色，其裝備現代化與戰力提升同樣至關重要。

當前海巡署應持續強化「不對稱執法」能力，從提升艦隊規模著手，加速落實科技監控與蒐證裝備的現代化，及強化認知作戰應對資訊能力，與海軍艦隊共同組成「平戰一體、功能互補」的海上防衛體系。此外，政府亦應努力深化與盟國的實質合作，將臺海防禦從單打獨鬥的「點」，結合海軍力量串連成區域聯防的「面」，由海軍做為海巡執法後盾，方能有效抵禦中共的「灰色地帶」侵蝕，維護國家的主權與尊嚴。



作者簡介：

曾建能中校，指職軍官93年班，海巡署正規班99年班、海巡署研究班103年班。曾任海巡署南部分署專員、南部分署第一岸巡隊組主任、北部分署第八岸巡隊新竹漁港安檢所所長，現為國防大學戰爭學院115年班學員。

彭群堂上校，陸軍軍官學校87年班、國防管理學院資源所碩士92年、國防大學陸軍指揮參謀學院99年班、國防大學戰爭學院105年班。曾任飛彈營長、群副指揮官、國防大學教育行政主任，現服務於國防大學戰爭學院。

註58：〈美日菲舉行首次海洋對話之政治意涵〉，思想坦克網，2024年12月31日，<https://voicetank.org/20241231-3/>，檢索日期：2026年5月10日。

註59：陳思妤，〈1.25兆國防特別預算！軍購飛彈、無人機 國防部公開「7大項目、件數」〉，三立新聞網，<https://today.line.me/tw/v3/article/eL8B0pn>，2026年1月19日，檢索日期：2026年5月12日。