

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

陸軍上校 彭群堂 陸軍中校 李凱翎

提 要

近期解放軍機艦繞臺、中日東海釣魚臺爭議或是南海地區島礁爭議，均在在顯示中國大陸能靈活運用多變的軍事及非軍事「灰色地帶」手段(gray zone activities)，在不觸及戰爭門檻狀況下，獲取其利益及戰略目標。中共可運用此類非傳統及非常規手段對我國國家安全產生新的威脅與挑戰。國軍應當深入研究探討後續相關發展，並妥擬因應作為，以確保兩岸穩定與國家安全。

關鍵詞：灰色地帶衝突、機艦繞臺、釣魚臺、南海、臺海、防空識別區

前 言

近期中國大陸軍機、船艦於我國臺海周邊海、空域活動頻繁，其藉遠海長航演訓行擾臺之實，並企圖以海、空軍事行動改變兩岸現狀，除對我臺海周邊海、空域安全造成威脅；中、日與我國三方釣魚臺主權爭議事件中，中國大陸早已運用其船艦與飛機於釣魚臺海域實施巡航，其中穿越宮古島航行在第一島鏈及第二島鏈之間海域，執行聯合作戰訓練已成例行演訓科目，儼然東海艦隊演習為常態化的軍演；自2013年起，中國大陸於南海填沙造島並加強其軍事作為，並部署海上武警巡邏爭議島礁，募集漁船與漁民，充當海上民兵，利用中國大陸漁船包圍海上鑽油平台事件，另中、菲之間還存在黃岩島的主權爭議；無論是東海中、日及我國釣魚臺爭議、臺海周邊機艦繞臺或是南海地區中越、中菲之爭議，均在在顯示中國大陸為獲取其利益及戰略目標，運用靈活多變軍事及

非軍事「灰色地帶」衝突，以未達戰爭門檻為限，運用非傳統及非正常規武力使用的「灰色地帶」衝突(grey zone conflicts)對我國國家安全產生新的威脅與挑戰。故本研究針對「灰色地帶」衝突相關文獻與案例實施探討，歸納及研析中國大陸運用「灰色地帶」衝突的特徵與現象，以作為國軍因應中國大陸運用「灰色地帶」衝突之影響與作為之參考。

灰色地帶衝突戰略概述

正因近年中國大陸綜合國力不斷崛起，挑戰美國在西太平洋所形塑安全網，象徵傳統美國憑藉著強大海、空軍事力量所建立的單一霸權的勢力，正面臨一股大國崛起國的挑戰，然美國在太平洋西岸第一島鏈仍具有強大且穩固(盟邦)的影響力，此一新興的力量雖已逐漸顯露，一時仍難以全面與其針鋒相對，惟其觸角逐漸藉由「灰色地帶」衝突以非軍事、非正規、非武力的方式慢慢滲透

蠶食鯨吞，迫使鄰近周邊國家只能被迫接受既定的事實，以獲取國家政治及領土上的利益。以下就「灰色地帶」衝突戰略起源、概念、定義及發展實施探討：

一、灰色地帶衝突戰略起源

二戰之後1948年著名外交官坎南(George Kennan)首次提出前蘇聯企圖採用不造成戰爭卻能達成國家目標的一切手段，這是西方國家最早的對於「灰色地帶」的認知，¹1954年芬萊特(Thomas Finletter)所著"灰色地帶的競爭-反對共產主義的鬥爭"的文章中首次提出「灰色地帶」的概念，而芬萊特對「灰色地帶」的解釋係從地理上定義了「灰色地帶」，這裡是定義了"北約以外與俄羅斯、中國大陸鄰接或比鄰的國家，介於自由與共產主義之間，其範圍大致從土耳其的西邊，通過伊朗，阿富汗，巴基斯坦向東延伸，印度，緬甸，泰國，馬來西亞，印尼，臺灣，韓國和日本等國家均屬於「灰色地帶」。²

政治學家羅伯特·奧斯古德(Robert Osgood)1957年所著"戰爭：對美國戰略的挑戰"奧斯古德將「灰色地帶」定義為從歐亞邊緣地區跨越中亞伊朗到東亞的韓國，這一幅員廣闊的地區因缺乏軍事實力捍衛自身權益，將迫使美國與其盟國力量分散。³從上述的50年代兩位學者對於「灰色地帶」所定

義的是基於地理上及圍堵共產主義勢力擴張的視角來解釋，隨著蘇聯的解體其周邊出現了許多新興國家，當時對「灰色地帶」所定義的方式，以現在看來似乎無法完整說明其定義，惟當時所提出這概念時卻是相當新穎的，也是從所未見的全新的概念，後續也引起西方各國高度的關注，特別是當時與前蘇聯接壤的東歐及中亞區域的發展，這也是後來形成美蘇冷戰二強爭霸的世界格局的初步概念。

前美國外交政策研究所所長西奇曼(Harvey Sicherman)，認為冷戰後的世界秩序不能以和平一詞說明全況，西奇曼所稱的和平，只不過表示西方國家所言的大規模戰爭而言，雖然以往大規模的戰爭型態衝突形式已不復見，相反的世界各地仍衝突不斷，取而代之的是低強度的衝突，後冷戰時期衝突多數以低強度的衝突所呈現，這卻構成了此一時期衝突的主要內容，分析其衝突的主因係以權力、領土的攫取、軍事行動以及資源的掠奪等傳統地緣政治所衍生之爭議，這些議題要比目前美國外交政策主要內容所重視的環境和人權議題更加具急迫性。⁴美國在1991年第一次波灣戰爭主導聯軍獲得勝利，國際的威望達到了頂端，後續其國內2001年歷經911事件、第二次波灣戰爭、阿富汗反恐

1 George F. Kennan, "George F. Kennan, on Organizing Political Warfare, [Redacted Version], "Wilson Center Digital Archive, April 30, 1948.

2 Thomas K. Finletter, "Power and Policy: US Foreign and Military Policy in the Hydrogen Age," New York: Harcourt, Brace, 1954, pp.84-85.

3 Robert E. Osgood, "Limited War: The Challenge to American Strategy," University of Chicago Press, 1957, pp. 161-62, 267-74, 295 note 26.

4 Harvey Sicherman, "The Revenge of Geopolitics," Orbis, Vol. 41, No. 1, 1997, pp. 7-8.

行動及2008年經融風暴後，對外以消滅擁有大規模毀滅武器的伊拉克海珊政權、打擊賓拉登為首的恐怖組織，對內因「次貸危機」⁵所引起的經融秩序失衡等等都影響美國國內、外的安全環境，使得美國綜合國力及對世界的影響力逐漸下滑的趨勢，過去由美國所建立維護世界秩序的單一獨強的霸權體系控制，正逐步受其他馬克思主義國家(如俄羅斯、中國大陸等)興起的強權所挑戰，已使美國產生霸權控制及安全上的危機感。

「灰色地帶」概念的具體形成，我們可以從美國2010年四年期的國防評論中(QDR)所發現，⁶這也是首次出現「灰色地帶」(gray zone)具體文字上的表達，其中引述模糊的「灰色地帶」中發生的挑戰，這既不是完全的戰爭，也不是完全的和平，這是首次美國官方出版品中出現「灰色地帶」衝突概念；同年在《日本防衛計畫大綱》中，也出現了「灰色地帶」的用語，並指出日本圍繞領土主權、經濟權益等問題發生的未達到使用武力程度的對立和衝突為「灰色地帶」的爭議。⁷

2015年時任美國中央司令部指揮官沃特爾(Joseph Leonard Votel)將軍於國會發表了，介於戰爭之間的灰色地帶戰爭的概念，其相關的言論引起美國戰略社群學者的廣泛回應及研究，⁸這是對於傳統界定於戰爭與和平二元學說中，存在二者之間有一「灰色地帶」的說法；另外美國特種作戰司令部於2015年9月，發布《灰色地帶白皮書》界定「灰色地帶」為國家間或國家與非國家行為體間介於傳統戰爭與和平的兩分法之間的競爭性互動，其特徵在於衝突性質模糊、參與者不透明和相關政策與法律不確定，其中並說明俄羅斯對烏克蘭的干涉和中國大陸謀求控制南海是典型的「灰色地帶」衝突戰略行為。⁹

二、灰色地帶衝突戰略定義、特徵

(一)「灰色地帶」衝突戰略定義

「灰色地帶」原本用於指某些行業中存在的游離於「合法」與「非法」之間、難以說明的區域，或者是人們在行事過程中所採用的不符合一般道德規範但又沒有觸犯法律的行為模式。¹⁰最早這個概念並非是運用於軍事上的用途，反而是對社會上民眾、

5 次貸危機，全名次級房屋借貸危機(Subprime mortgage crisis)，是美國國內抵押貸款違約和法拍屋急劇增加所引發的金融危機。以2007年4月美國第二大次級房貸公司新世紀金融公司破產事件為「標誌」，由房地產市場蔓延到信貸市場，許多金融機構和他們的客戶損失慘重，進而演變為全球性金融危機，成為了21世紀初世界經濟大衰退的一個重要部分，引發了2008年金融海嘯。

6 U.S. Department of Defense 〈2010 Quadrennial Defense Review〉，pp.73，〈https://dod.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/QDR/QDR_as_of_29JAN10_1600.pdf〉(檢索日期：2021年2月7日)。

7 日本防衛省，〈平成23年度以降に係る防衛計画の大綱〉，頁3，〈https://warpp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11591426/www.mod.go.jp/e/d_act/d_policy/pdf/guidelinesFY2011.pdf〉(檢索日期：2021年1月20日)。

8 Joseph L. Votel, Charles T. Cleveland, Charles T. Connett, and Will Irwin, "Unconventional Warfare in the Gray Zone," JFQ 80, 1st Quarter, 2016 pp.102.

9 U.S. Army Special Operations Command 〈The Gray Zone〉 〈<https://www.soc.mil/SWCS/SWmag/archive/SW2804/GrayZone.pdf>〉(檢索日期：2021年2月7日)

10 戴正、洪郵生著〈美國學界對灰色地帶挑戰的認知〉，《國際展望》第4期，2019年，頁81。

組織及行為人所做的行為所定義的合法或非法而言，即非黑即白(非法／合法)的行為定義，實際的行為者一直存在著介於黑與白之間的「灰色地帶」，同樣的概念在國際社會中仍有一樣的狀況充斥其中，挑戰現有國際秩序的穩定，特別是以國際公平正義的維護者自詡的美國而言，本研究係從國際關係、地緣政治的觀點所探討的「灰色地帶」實施研究，以下係綜整相關家學者針對「灰色地帶」衝突之定義如下表(附表1所示)：

附表1 「灰色地帶」衝突戰略定義彙整表

學者	定義	附記
丹尼·羅伊(Denny Roy)	「灰色地帶」係指「一國使用侵略性的、但通常不至引發常規軍事報復的策略，損害戰略競爭者，為自身謀取利益」。 ¹¹	美國 東西方中心
詹姆斯·霍姆斯(James Holmes)、吉原恆淑(Toshi Yoshihara)	「灰色地帶」是中國大陸維護海上權益，所發展和使用有系統非軍事性的海權戰略。 ¹²	美國 海軍戰爭學院
麥可·馬紫爾(Michael Mazarr)	「灰色地帶」行為具有更高層次的戰略上的目的，並認為「灰色地帶」是為了改變現狀，在不引起武力反應的前提下，或即使局勢升級，也要把責任加諸維持現狀的國家。 ¹³	蘭德公司(RAND)

哈爾·布蘭茨(Hal Brands)	大多數是馬克思主義採取「灰色地帶」衝突的方式，企圖單方面改變現有國際環境及秩序，如獲取領土等利益，卻又規避局勢升級可能帶來的懲罰和風險。 ¹⁴ 換言之，以模糊的、漸進的方式一點點地侵蝕現狀，危及他國的權益。	美國 外交政策研究所
梅利莎·道爾頓(Melissa Dalton)等人	「灰色地帶」戰略的定義是，在相對穩定的威懾和保證之外，試圖不訴諸直接和較大規模地使用武力而達到安全目的的一個或一系列的行動。 ¹⁵	美國 戰略與國際研究中心
奧默·多特里(Omer Dostri)	「灰色地帶」是中國大陸離間美國和其盟國的一個媒介，對美國來說，關係到亞洲未來的區域安全架構，不能將其視為單純的領土爭議而置身事外。 ¹⁶	美國 陸軍期刊
美國國防部2018年國防戰略	「灰色地帶」是有關「敵對勢力」將以非武裝衝突的方式(包括掠奪式經濟、宣傳、政治顛覆、代理人以及武力威脅以及武力威脅等)改變既有事實。在「灰色地帶」衝突戰略的執行上，主要在避免跨越戰爭門檻，包括「代理人戰爭」、地下軍事行動或非直接軍事行為。 ¹⁷	美國 國防部
汪毓璋	「灰色地帶」是一個「作戰環境」，是和平與戰爭之間的「空間」。在此空間引發之衝突，充滿政治、經濟和安全競爭，此空間引發之衝突，充滿政治、經濟和安全競爭。侵略者透過「混合威脅」，使用模稜兩可性、非歸屬性實現其戰略目標，同時又能有計謀地限制其他國家的反制行動。 ¹⁸	

資料來源：本研究總整

- 11 Denny Roy, "China's Strategy to Undermine the U.S. in Asia: Win in the Gray Zone," The National Interest, September 2015.
- 12 James Holmes, Toshi Yoshihara, Red Star over the Pacific: China's Rise and the Challenge to U.S. Maritime Strategy(New York :Naval Institute Press , 2018).
- 13 Michael Mazarr, Mastering The Gray Zone: Understanding A Changing Era of Conflict(Carlisle Barracks, PA : Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press, 2015.).
- 14 Hal Brands, "Paradoxes of the Gray Zone ," SSRN, January 2016.
- 15 Melissa Dalton, Kathleen H. Hicks, Lindsey R. Sheppard, Michael Matlaga, Joseph Federici, " By Other Means: Adapting to Compete in the Gray Zone," A REPORT OF THE CSIS INTERNATIONAL SECURITY PROGRAM , July 8, 2019.
- 16 Omer Dostri, "The Reemergence of Gray-Zone Warfare in Modern Conflicts," Military-Review , January-February 2020, pp.121.
- 17 U.S Department of Defense 〈2018-National-Defense-Strategy〉 <<https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>>(檢索日期：2021年2月7日)。

從上述「灰色地帶」衝突戰略的定義，發現學者專家所稱之「灰色地帶」衝突戰略其定義不盡相同，尚有許多學者試圖從學理上界定「灰色地帶」至今卻尚未有一個完整正式定義，雖不難理解其定義困難之處，其定義仍有灰色模糊的界定空間，但卻可得知其中所蘊含著某些類似的光譜，有涉及地理空間、戰爭和和平、武力和非武力、正規和非正規、混合多種手段等意象，從鑽研文獻中發現的大多的是美國學界藉學術論文透露出對所謂馬克思主義國家如俄羅斯、中國大陸分別在克里米亞及南海問題上所表達的不滿及憂慮，並為日後制裁渠等國家行為建立了高道德標準的基石，而筆者綜合各家「灰色地帶」衝突戰略之定義歸納出小結，「灰色地帶」衝突乃是介於一個戰爭與和平之間的狀態，一個國家運用政治、經濟和安全競爭的手段，不必實際訴諸武力，卻以非武裝衝突的方式，以漸進、模糊、既成事實的狀況，從另一個國家獲取政治或領土利益的方式。而此定義普遍能涵蓋各家所言之精華。

(二)灰色地帶衝突戰略特徵

現今廣受學界所認可「灰色地帶」概念的還是美國特種作戰指揮部於《灰色地帶白皮書》所提的概念，過程中圍繞其特徵形成了一些基本共識，綜合整理專家學者所描述的灰色地帶衝突，可以發現「灰色地帶」具有以下特徵：

1.非常規性的作戰形態

從網路攻擊到宣傳和政治作戰，從經濟

脅迫和破壞到支援代理武裝人員，直到漸進的軍事擴張都屬於「灰色地帶」衝突行為的範疇。

2.非激進的修正主義

本質上是漸進主義和強制性的綜合型式，換言之，企圖修改國際體系秩序而不是立即徹底的破壞。

3.低於戰爭門檻的競爭策略

競爭者並不拒絕使用武力，「灰色地帶」衝突惟側重於民事力量的使用、非暴力性與強制外交，事實上常見的「灰色地帶」只是弱於傳統戰爭，特種戰爭、混合戰爭和代理人戰爭及直接使用軍事力量混合運用形式。

4.運用靈活多樣策略追求目標

哈爾·布蘭德斯(Hal Brand)認為，「灰色地帶」衝突追求傳統的政策目標，是外交行為的延伸，既是「未來的趨勢」也是「過去的返照」競爭的手段是非戰爭強制非常寬泛、極具開放性並具有複合性和交叉性。¹⁹

5.非對稱性的競爭模式

競爭者均尋求發揮自身優勢。「灰色地帶」衝突具有意圖、利益和能力上的非對稱性，強者和弱者均可能以其為策略，以自己的強項攻擊對手的弱點。

6.具有漸進性(切香腸)和模糊性

競爭者不求能立即達成目標，而是漸進地推動目標實現。在此過程中保持意圖、能力和手段的模糊性，既能表明其仍是現狀滿意者，也能防止事態失控、風險升級且能避

18 汪毓璋，〈灰色地帶與混合威脅之虛與實〉《法務部清流雙月刊》，No.25，1月2020年，頁34。

19 Hal Brands, "Paradoxes of the Gray Zone," Social Science Research, Volume 1, Network, January 2016.

免對方引起防備。

7.持續動態的變化性

競爭者對於所預想或的目標或利益，其運用的策略透過不斷的「變化」以求的目標的達成，當某種方法手段無法達成，不吝於改變只要是有效的策略，就是可以運用的良好成功策略也會一直運用下去。

(三)灰色地帶衝突戰略發展

我們從「灰色地帶」衝突戰略的相關文獻中所引述，多是以美國為首的西方國家所研究定義，然較少由俄羅斯、中國大陸的視角定義之論述，大部分係由美國等西方國家學者針對共產主義國家所論述，相反的俄羅斯及中國大陸學者在科索沃戰爭、美中南海衝突的研究報告中，卻往往指控西方國家藉北約東擴，使美國及歐盟國家對烏克蘭的政經的援助及美國軍艦南海巡航等活動，才是西方國家對俄羅斯、中國大陸等國「灰色地帶」衝突戰略運用極致表現。

在談論「灰色地帶」的發展，從研讀文獻中發現在1954年芬萊特、1957年奧古斯塔等兩位美國學者提出「灰色地帶」概念後，直至2010年美國學界才又再出現相關「灰色地帶」的研究或著作，並不表示美國學界中斷其後續的研究，而是學界發現介於戰爭或和平間，存在「低強度衝突」的戰爭形式，²⁰然筆者認為「灰色地帶」衝突係此類「低強

度衝突」的延伸進化版，而「低強度衝突」正可謂西方國家的北約組織介入科索沃、及美、中南海爭端等情事，並聲稱非運用「灰色地帶」衝突戰略做出合理的解釋。為使研究以客觀的角度實施探討，故以科索沃(Kosovo)及俄烏(克里米亞)等案例中，來檢視「灰色地帶」衝突戰略的發展及運用：

1.科索沃戰爭

1998年為了追求獨立的科索沃，科索沃的阿爾巴尼亞(Albania)人組建「科索沃解放軍」(Ushtria Çlirimtare e Kosovës，簡稱UÇK)²¹，與塞爾維亞(Serbia)和蒙特內哥羅(Montenegro)兩國組成的南斯拉夫聯盟(Federal Republic of Yugoslavia，簡稱：南盟)對抗，南斯拉夫聯盟對科索沃獨立訴求忍無可忍，塞爾維亞總統米洛塞維奇(Slobodan Milošević)竟下令展開武裝行動「種族清洗」(Ethnic Cleansing)竟下令展開武裝行動「種族清洗」(Ethnic Cleansing)，造成超過20萬的阿爾巴尼亞人流離失所，是年9月以美國為首的北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization，簡稱NATO)警告米洛塞維奇，停止任何迫害科索沃阿爾巴尼亞人的行為，否則將面臨北約的轟炸，隔年3月北約軍隊進攻南斯拉夫聯盟，進行長達78天的空襲大轟炸，死傷無數、經濟損失超過2,000億美元。最後雙方在俄羅斯的調停下於6月

20 低強度衝突定義：小規模戰爭，使用軍事力量達成政治目標；其方法援助友好國家不動用自己戰鬥部隊；戰鬥情況下統合美軍與地主國從事訓練或戰鬥；片面介入衝突必要時與地主國一起行動。

21 科索沃解放軍(阿爾巴尼亞語：Ushtria Çlirimtare e Kosovës，縮寫為UÇK)，是一支1996年到1999年之間活躍於科索沃戰爭，爭取以科索沃獨立於南斯拉夫聯盟共和國為目標，並且與塞爾維亞共和國政府互相對抗的阿爾巴尼亞裔武裝部隊。

停火。南盟從科索沃撤軍、聯合國接管科索沃、科索沃解放軍解除武裝，南盟正式喪失科索沃的控制權。支持科索沃獨立的美國、英國、法國等，不僅在隔天承認科索沃地位，還宣布建立邦交關係，南盟塞爾維亞最後雖不願承認其獨立地位，卻還是保證絕不用武力處理科索沃獨立問題。

科索沃戰爭對俄羅斯而言，位於巴爾幹半島南斯拉夫聯盟之地緣戰略本屬前蘇聯時期傳統核心利益，在1990年蘇聯解體後原以蘇聯為首的華沙公約組織分崩離析，突然間形成權力真空，然北約組織藉俄羅斯影響力式微之際，以維護人權旗幟將其勢力滲入其中，造成區域民族矛盾、衝突日益加大，這也就是後續俄羅斯指責北約組織以「灰色地帶」衝突的戰略侵入了巴爾幹半島，侵害俄羅斯的國家利益，也為日後俄、烏(克里米亞)危機埋下不穩定因素。

2. 俄、烏(克里米亞)危機

2013年底烏克蘭(Ukrayina)親歐盟示威運動開始，起因是總統亞努科維奇(Виктор Фёдорович Янукович)拒絕簽署與歐盟的經濟合作協定，烏國親歐盟派民眾認為總統受到俄羅斯方面的壓力。2014年親歐盟派民

眾在烏國首都基輔(Kiyev)陳抗活動加劇，2月21日親歐派控制國會並彈劾亞努科維奇，被罷黜的亞努科維奇於22日遂進入克里米亞流亡俄羅斯，親俄派堅持靠向俄羅斯，當日克里米亞(Crimea)召開特別會議，克里米亞韃靼人民會議領導人懷疑，會議可能要求俄羅斯實施軍事干預，惟克里米亞議會的決議可能會帶來混亂和災難，同日烏國國家安全局聲明「將用嚴厲的措施防止克里米亞從烏國領土分裂出去」。²²27日俄羅斯軍隊與民兵武裝人員(小綠人)在克里米亞佔領重要建築物，包括議會大樓和兩個機場，然後克里米亞自治共和國推選謝爾蓋·阿克肖諾夫(Sergey Aksyonov)為該國總理。烏國基輔政府指責俄國干預其國內政，但俄國則否認這種說法。²³3月1日俄國議會批准總統普丁對烏國使用武力，將出動俄羅斯聯邦武裝部隊進駐烏國，以幫助克里米亞自治共和國總理謝爾蓋·阿克肖諾夫，直到烏國的社會政治情勢正常化為止。²⁴3月28日，俄國總統普丁稱發生在克里米亞的事情是對俄國軍隊的一次嚴峻考驗，從處理烏國政局紛亂的過程中展示俄國軍隊具備「新能力」。²⁵4月1日，烏國代理外交部長安德烈·傑希察稱烏國準備向聯合國國際法

22 Max Fisher, "Everything you need to know about the Ukraine crisis," vox, 2014/9/3, <<https://www.vox.com/2014/9/3/18088560/ukraine-everything-you-need-to-know>>(檢索日期：2021年2月7日)。

23 "Conflict in Ukraine," global-conflict-tracker, 2021.2.18, <<https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/conflict-ukraine>>(檢索日期：2021年2月18日)。

24 Taras Kuzio, Paul D'Anieri, "Annexation and Hybrid Warfare in Crimea and Eastern Ukraine," E-International Relations, 2018/6/25, <<https://www.e-ir.info/2018/06/25/annexation-and-hybrid-warfare-in-crimea-and-eastern-ukraine/>>(檢索日期：2021年1月12日)。

25 Steven Lee Myers, Ellen Barry, "Putin Reclaims Crimea for Russia and Bitterly Denounces the West," The New York Times, 2014/3/18, <<https://www.nytimes.com/2014/03/19/world/europe/ukraine.html>>(檢索日期：2021年1月12日)。

院起訴俄國，要求俄國歸還克里米亞，然此時克里米亞自治共和國已經透過國會選舉方式通過納入俄羅斯聯邦的管轄。²⁶

俄國於2014年兼併烏國的克里米亞，常被視為「灰色地帶」衝突的典型。俄國除以特種部隊、志願部隊(小綠人)參雜克里米亞當地的準軍事組織，並偽裝成當地警察從事軍事行動，並採諸般措施型塑克里米亞境內作戰環境有利情勢，利用民眾政治親俄，在烏國尚未擬定研究處置作為下，依其既定的傾向因利導勢，俾於烏國克里米亞成功執行作戰，並同時避免引起與西方進行大規模對抗。研究俄國軍事準則，其準則內容具「反身控制」(Reflexive Control)，反身控制「是靠.....俄羅斯利用敵人既定的傾向，選擇所欲之行動方案。」²⁷另外俄羅斯也借軍事演習，轉移國際對於烏克蘭邊境從事軍事行動的注意。俄國對烏國所施加的「灰色地帶」衝突，也不僅於一般的網路資訊戰，俄國非常重視心理和政治戰，經濟操縱(例如，中斷自然資源獲取天然氣)，網路活動和法律訴訟，也操縱資訊在國內外行輿論戰，並藉散布「假新聞」作為一種手段造成混亂和分離政府統治效能。藉由烏國加入歐盟之爭議，運用非軍事式作戰行動，趁隙介入克里米亞，並藉由來已久的克里米亞主權議題，綜合運用其內部政治傾向俄國團體及其武裝力量，並以其武裝力量裡應外合的方式，將獲取克里米亞之主權，併入俄國國境範圍之內，可

謂「灰色地帶」衝突戰略運用的範例。

(四)小結

分析上述科索沃及克里米亞美衝突的過程，「灰色地帶」衝突戰略提供了區域戰略競爭者以有限的、既成事實的「切香腸(salami slicing)」策略實現政策及戰略上的目標並認為只有充分運用外交、經濟、政治和軍事的「非傳統工具」構成了「灰色地帶」衝突競爭策略的「光譜」。不過「灰色地帶」衝突戰略競爭的強度因參與者的稟賦、特性不同而有所差別。例如，科索沃戰爭中北約及南盟間競爭側重低於戰爭、直接使用軍事力量及結合外交攻防的混合戰爭形式，而俄、烏(克里米亞)危機兩國的競爭則更是低於軍事衝突、間接使用軍事或非軍事力量，這使大國間的競爭策略不斷的躍升，甚至突破雙方的預期門檻，在對方尚未擬定完整的策略前，即造成既成事實，後續雖在透過聯合國在外交層面提出抗議、經濟上的制裁仍無法扭轉局勢。

中國大陸灰色地帶衝突戰略發展與運用

一、中國大陸灰色地帶衝突戰略沿革

(一)毛澤東時期

中國大陸的軍事戰略演進最早可以追溯至《毛澤東選集》卷1-5，內容涵蓋廣泛毛澤東指出：「積極防禦，又叫攻勢防禦，又叫決戰防禦。」²⁸而所謂的「積極防禦」其主要核

26 Richard Sakwa, "Frontline Ukraine : Crisis in the Borderlands," London : I. B. Tauris, 2015, pp.104-106.

27 反身控制是一種古老的蘇聯概念「唯一的俄羅斯」概念，其手段為向競爭對手傳達專門準備的信息，以使對手自願做出行動，以達到反身控制發起者預想結果。

心意涵，係在戰略上行防禦之態勢，在戰術上行絕對的攻擊戰術以支撐其在戰略上所行防禦之實的戰略，這與中國大陸軍事戰略所強調的「後發制人」論述不謀而合。

(二)鄧小平時期

鄧小平強調必須把我軍建設成為一支強大的現代化、正規化的革命軍隊，我們一定要加強軍政訓練，進一步增強部隊的軍政素質，努力提高現代條件下的諸兵種協同作戰的能力。²⁹另於1979年就中國大陸軍事戰略未來發展走向曾說：「將來打起仗來，沒有空軍是不行的，沒有制空權是不行的」。³⁰鄧小平時期中國大陸軍事戰略除原先「積極防禦」的戰略架構下，更加入了軍隊現代化及擴大空軍方面的建設方向。

(三)江澤民、胡錦濤時期

江澤民在十五大閉幕後中央軍委擴大會議上提出「三步走」的發展戰略構想，³¹希望到建政100年時，國防、農業、工業和科技等方面，實踐夢寐以求的現代化，³²此時期中國大陸軍事戰略戰役理論關於軍隊建設的重要指示為方針為「打贏信息化條件下局部戰爭」³³，中國大陸於1991年波灣戰爭後，體認現代戰爭係高技術、信息化條件下的局部戰

爭，惟有以此為建軍目標建立的軍隊，才能滿足當前面臨的國際環境，故此階段其軍事戰略發展方針著眼「信息化條件下戰爭」的新特點。

(四)習近平迄今

〈解析中國大陸2015年《中國的軍事戰略》白皮書〉明確了中國大陸軍隊新使命與任務、賦予「積極防禦」軍事戰略方針更寬廣意涵，將軍事鬥爭準備基點放在「打贏資訊化局部戰爭」上，建立健全聯合作戰指揮體制，體認「海上方向維權鬥爭將長期存在」，首次提出中國大陸「海外利益攸關區」及調整海軍戰略等。³⁴中國大陸2019年7月發布《新時代的中國國防》白皮書，軍事戰略方針堅持防禦、自衛、後發制人原則，實行積極防禦，強調遏制戰爭與打贏戰爭相統一，戰略上防禦與戰役戰鬥進攻上相統一。³⁵

中國大陸軍事戰略自毛澤東迄現今習近平時期，所闡述在國家戰略層級均圍繞著延續毛澤東的核心戰略思想「積極防禦」特徵；隨時代及科技的發展，融入了高技術、資訊化條件下的局部戰爭等科技要素，「積極防禦」戰略上的意圖顯然是避免其他國家

28 毛澤東，《毛澤東選集》（北京：人民出版社，1969年），卷1，頁182-183。

29 鄧小平，《鄧小平文選（1975-1982）》（北京：人民出版社，1983年），頁350。

30 中共中文獻研究室編，《鄧小平年譜（1975-1997）》（北京：中央文獻出版社，2004年），頁472。

31 三步走：第一步到1990年解決溫飽問題，第二步到20世紀末實現小康；第三步到21世紀中葉，達到中等發達國家水平。

32 黃宏、洪保秀，《世界新軍事變革中的中國國防和軍隊建設》（北京：人民出版社，2007年），頁332-334。

33 張玉良主編、郝樹勝、周曉鵬副主編，《戰役學》（北京：國防大學出版社，2006年），頁2-3。

34 葛惠敏〈解析中共2015年中國的軍事戰略白皮書〉，《國防雜誌》，卷30期2015年11月，頁81。

35 中華人民共和國國防部，〈新時代的中國國防白皮書〉，2019年7月24日，頁2。

對其發展野心產生疑慮，強調「後發制人」被動發起戰端的反擊自衛行為，正亦可名正言順為其所行的軍事行動提供正義戰爭之義，在戰術執行上則是用諸般手段贏得勝利。³⁶中國大陸軍事戰略演進發現核心，除建立現代化正規軍隊，更有善用非正規部隊色彩的民防組織的特性，運用民防組織更富有被動自衛意涵，也降低引發軍事衝突的可能性，隱約透露中國大陸戰略方向將朝向正規與非正規混合運用作戰形態，雖不言運用「灰色地帶」衝突戰略的方式，卻與「灰色地帶」衝突戰略的特徵、元素及色彩不言而喻。

二、中國大陸灰色地帶衝突戰略發展

鑒於第一次波灣戰爭後從美軍的作戰形態，中國大陸軍事戰略發展不僅在武器裝備上積極革新，在軍事理論思想上也具有創意不對稱新的思維，特別是兩位解放軍空軍大校喬良和王湘穗合著之《超限戰-全球化時代戰爭與戰法的想定》³⁷，「超越任何限制的戰爭」或「不具任何規範與規定的戰爭」，中國大陸無法擊倒在此方面擁有壓倒性優勢的美國，除非遂行超限戰。建議採取不受國家、領土、戰法、戰爭規模所限的「非正規」戰術，包括所謂的「非法」戰術，「在以小搏大的情況下弱者不須遵守強者所制訂

的規則」。³⁸這裡所言「非法」係指國際法所未加以規範的灰色模糊地帶而言。

中國大陸運用「灰色地帶」衝突戰略其實由來已久，無論對我在政治、經濟、外交及軍事上，分別「軟硬兼施」、「文攻武嚇」此種具中國特色的「不戰而屈人之兵」的戰略方式，企圖分化我國社會、激化族群對立，先行滲透我國內情勢，掌握話語權並藉輿論戰引發社會動亂，使我國政治治理喪失平衡，接著製造符合其《反分裂國家法》、國際法事端，再假藉「依法而戰」動用正規或非正規武力維護國家主權，提供武力侵臺合法正當性。雖文獻研究中或中國大陸相關官方資料並無實際證明運用「灰色地帶」衝突戰略，然挾其日益強的軍事實力作為後盾，以正規、非正規武裝力量或民防組織步步進逼方式，突擾鄰國防空識別區、領海基線等，增加周邊國家防衛壓力，其作為擁有「灰色地帶」衝突的非常規性、漸進性、模糊性及既成事實等特徵，符合「灰色地帶」衝突所定義介於一個戰爭與和平之間的狀態，一個國家運用政治、經濟和安全競爭的手段，不必實際訴諸武力，就能從另一個國家獲取政治或領土利益的方式。

三、中國大陸灰色地帶衝突戰略運用

「灰色地帶」衝突戰略是共產主義國家

36 美國國防部〈2007中共解放軍軍力報告〉，頁12-13。

37 喬良、王湘穗，《超限戰-全球化時代戰爭與戰法的想定》（臺北：左岸文化，2004年12月）。

38 超限戰是與傳統戰爭不同的新的戰爭手段，是以一切手段，超越傳統戰爭手段範圍的新型戰爭形式。它包括了傳統的戰爭手段，同時也包括了貿易戰、金融戰、新恐怖主義及生態戰。超限戰可以通過不流血手段達到傳統戰爭可以甚至不可能達到的效果，它是立足於現代暴力衝突的演變與現代經濟、文化、科技領域的高速發展上的。它強調了技術在未來戰爭中的地位，但是同時也提出軍事思想仍是現代軍隊的重要組成部分。

所慣用的戰略手段，中國大陸係屬「馬克思主義」國家，被認定為「灰色地帶」衝突戰略的主要使用者，中國大陸依其國力推升特別是近二十年發展，顯然已躍入世界強國之林，對於其周邊地緣戰略更是研究中國大陸戰略發展所必須觀察的指標，從觀察中國大陸在2012年習近平任國家主席後，強調「中國夢、強軍夢」具中國特色的地緣戰略的變化，迄今中國大陸「灰色地帶」衝突戰略的運用，以東海及南海的周邊的情勢實施探討：

(一)東海

自2012年以來中、日爭奪釣魚台主權已經造成雙方武裝衝突危機升高，中國大陸當時藉民族主義手段，不斷煽動仇日情節與反日示威抗議活動來吸引國際社會注意，回應日本2012年9月宣布釣魚台群島收歸國有化之舉。中國大陸當時更發布《釣魚台是中國大陸固有領土》白皮書並指責日本竊占該群島，³⁹中國大陸認為日本單方面針對釣魚台群島收歸國有的舉措是嚴重挑釁的行為，日本則解釋，此舉是為了防止東京都知事對釣魚台群島的掌控，並且發表《關於尖閣諸島的基本見解》聲明釣魚台是日本固有國土；⁴⁰(基本上中國大陸、日本與我國對於釣魚台群島主權的爭議是毋庸置疑的，這裡有關釣

魚臺群島主權的認定不是本研究所要探究的面向)之後，中國大陸對於東海周邊海域實際的作為，展現強力決心要維持對釣魚台的實質控制。對此，中國大陸則宣布在東海區域建立防空識別區將釣魚台包含在內，並且持續派遣艦艇與戰機在東海釣魚台周邊進行例行巡邏，導致中、日雙方衝突逐漸惡化。

日本2012宣布將釣魚台群島收歸國有化後，中國大陸漁政船開始在釣魚台海域頻繁航行，試圖以行動來片面改變該海域現狀，⁴¹及表達政治上立場反對的抗議行動，特別是在2017年後每月三次派出公務船且每次維持四艘，進入釣魚台群島周邊海域或其領海12海浬基線內活動(如附圖1所示)。另就日本海上保安廳表示自2015年12月22日，首次確認



圖1 中共公務船進入釣魚臺海域統計表

資料來源：日本海上保安廳，「尖閣諸島周辺海域における中國公船等の動向と我が國の対処」。
<<http://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/senkaku/senkaku.html>>(檢索日期：2021年2月9日)。

39 中華人民共和國國務院新聞辦公室，〈釣魚台是中國固有領土白皮書〉，頁1，<<http://www.scio.gov.cn/tt/Document/1222670/1222670.htm>>(檢索日期：2021年1月19日)。

40 日本外務省，〈關於尖閣諸島的基本見解〉，頁1，<https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/china/pdfs/r-relations_cn.pdf>(檢索日期：2021年1月20日)。

41 日本海上保安廳，〈「尖閣諸島周辺海域における中國公船等の動向と我が國の対処」><<http://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/senkaku/senkaku.html>>，頁2，(檢索日期：2021年2月7日)

具備武裝的中國大陸公務船隻進入了此區域且該船隻還入侵其領海。對於日本來說，中國大陸採取這種加劇局勢的行動是完全不可接受的，每當發生領海入侵事件時，便要求現場進行驅離，並與中國大陸官方立即通過外交途徑，抗議並敦促立即採取行動。

另中國大陸於2013年11月宣布劃設東海防空識別區(Air Defense Identification Zone, ADIZ)，⁴²(附圖2所示)立即引發日、韓及我國等周邊國家的強烈反彈，中國大陸乃藉擁有釣魚台主權在東海區域設置了防空識別區，這識別區涵蓋了部分日本控制的防空識別區。日本認為中國大陸設置的防空識別區直接挑戰到了日本釣魚台群島主權利益的立場。中國大陸將日本宣稱擁有主權的釣魚台海空域劃入其防空識別區，其目的與對釣魚

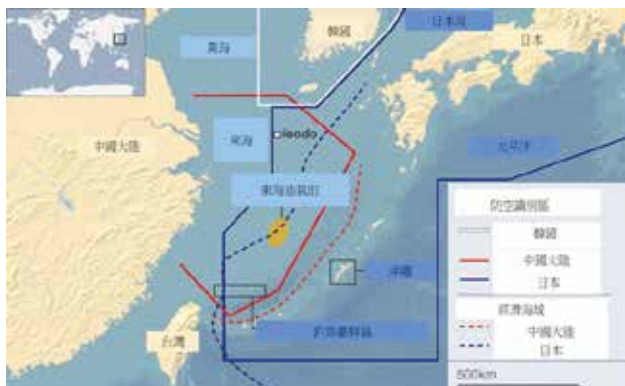


圖2 中、日東海劃界爭議示意圖

資料來源：參考⁴³及本研究繪製

台進行常態化海空巡邏目的相同，一是壓迫日本收回將釣魚台臺國有化的決策；二是加大力度迫使日本承認釣魚台是有主權爭議的區域。換言之，中國大陸此舉乃企圖改變現狀，以「灰色地帶」衝突戰略方式解決釣魚台主權爭議。

(二)南海

習近平主政後，2013年訪問東協時提出的「一帶一路」戰略構想，⁴⁴這個國家層級的最高戰略是主導的跨國經濟合作戰略，其中「一帶」是「一路」即為「絲綢之路經濟帶」和「21世紀海上絲綢之路」，為達成此一戰略規劃，自2013年起在南沙群島中占有永暑礁、赤瓜礁、東門礁、南薰礁、華陽礁、渚碧礁及美濟礁等7個島礁，實施填海造陸、吹沙造島等南海戰略經營，其中於永暑礁、渚碧礁及美濟礁等3個島礁已實施軍事化的建設，建立了機場(港口)、防空及預警雷達等三合一的基礎武力建設，於南海區域發展海、空軍及海警船可以停泊的據點，完成三點一線的戰略掌控，以提升中國大陸在南海競逐的軍事實力，中國大陸對於南海經略已能有效的控制(如附圖3)。

1.中、越981鑽井平臺事件

中國大陸在南海的經略上大可追溯到2012年，是年5月中國大陸海洋石油981的深

42 防空識別區與一國之領空，以及飛行情報區並不相同，指的是一國為空防軍事需求所劃定的監控空域範圍，目的在為本國軍方及早發現、識別和實施空軍攔截提供條件。

43 葉靖斯，〈美國稱在中日東海氣田爭議上持中立〉，《BBC中文網》，2015年7月23日，<http://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/07/150723_east_china_sea_gasfield_dispute> (檢索日期：2021年2月9日)。

44 一帶一路，是指絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路，是中華人民共和國政府於2013年倡議並主導的跨國經濟帶。其範圍涵蓋歷史上絲綢之路和海上絲綢之路行經的中國大陸、中亞、北亞和西亞、印度洋沿岸、地中海沿岸、南美洲及大西洋地區的國家。



附圖3 中共南海經略三點一線示意圖

資料來源：本研究綜整繪製

水半潛式鑽井平台在南海海域正式鑽探，⁴⁵2014年5月初該平台至越南所屬經濟海域探勘，起初越南海警船和海監船前往與其進行交涉並要求停止運行鑽井平臺，中國大陸以保護鑽井平臺為由出動130餘艘民間船隻跟隨其後，其船隻竟然衝撞越南海監船和用高壓水砲打傷越南漁監船及船上人員。越南認為：中國大陸將鑽井平臺非法架設在東盟一個國家的大陸棚架和專屬經濟海域，嚴重違反國際法和1982年《聯合國海洋法公約》，正直接威脅南海和平、穩定與航行安全。美國國務卿約翰·凱瑞則稱中國大陸已損害南海區域和平與穩定。⁴⁶中國大陸外交部則回應：

要求美國謹言慎行，西沙群島海域爭議根本不存在，中國大陸對周邊海域控制力牢不可破。⁴⁷

2.中、菲黃岩島爭議

2012年4月10日菲律賓海軍為拘捕進入黃岩島海域捕魚的中國籍漁船，中國大陸漁政船接獲求救訊號後隨即趕赴現場，並不斷加派海上監視84、75非武裝公務船與漁政船壯大聲勢，於5月10日派遣5艘飛彈驅逐艦及兩棲登陸艦至黃岩島附近海域，並出動軍機及最新型晉級潛艦實施海域巡邏，企圖以軍事行動強勢壓迫菲國船艦離開該海域，中、菲雙方皆宣稱對方侵犯主權，6月18日，因颱風天氣影響菲國船隻全部撤離黃岩島而中國大陸船隻並未撤離。2013年1月21日菲國外交部長承認中國大陸已「實質上控制」黃岩島，菲船艦不能進駐。雖相關的爭議迄今中國大陸目前並未於黃岩島實施填海造陸，卻已實質控制黃岩島實際主權，2017年5月17日中國大陸外交部的例行記者會上，發言人華春瑩被問到南海黃岩島問題，對此表示說：「黃岩島是中國大陸固有領土。中方海警船一直在黃岩島海域值守，對有關漁業活動進行管理，維護該海域的和平、安寧與秩序」。⁴⁸

從上述有關中越、中菲的南海主權爭議

45 瞭望東方周刊，〈為南海而生-你所不知道的南海海洋石油981〉《人民網-能源》，2014年8月12日，<<http://energy.people.com.cn/BIG5/n/2014/0812/c71661-25663776.html>>(檢索日期：2021年1月15日)

46 Michael R.Gordon, "John Kerry urges Beijing to halt problematic actions in south china sea," 2015/8/15, The NEW York Times<<https://www.nytimes.com/2015/08/06/world/asia/john-kerry-urges-beijing-to-halt-problematic-actions-in-south-china-sea-during-asean-meeting.html>>

47 中華人民共和國外交部，〈981鑽井平臺作業：越南的挑釁和中國的立場〉，《中華人民共和國外交部網站》<https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/t1163255.shtml>(檢索日期：2021年1月15日)

48 徐珍珍，英媒記者進入黃岩島海域，看到了這樣的場景〉《環球時報網站》<<https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnK1RwG>>(檢索日期：2021年1月10日)

的案例，發現中國大陸對於有關主權、領土或經濟方面的爭議，隨著國力的增長也更加願意運用強勢的手段獲取國家利益，而其操作的方式均可嗅出具有「灰色地帶」衝突戰略的特徵，介於戰爭與和平之間的國家戰略行為模式存在。中國大陸一方面於政治及外交面建立愛好和平、維護區域穩定的假象；另一方面在軍事上卻以其強大武力為後盾，在南海推動島礁軍事基地化，還擴大活動範圍及該海空區域、並以實際行動威嚇南海周邊國家，推動單方面的改變現狀成為既成事實，嚴重影響南海區域周邊的穩定。

中國大陸灰色地帶衝突戰略對我國防衛作戰影響與因應

一、軍機擾臺、戰略消耗

據我國防部表示兩岸關係近年情勢持續緊張區域情勢復雜，中國大陸於2020年頻繁派遣軍機實施擾臺，經統計2020年中國大陸軍機持續騷擾我西南空域高達300餘架次，國防部自2020年9月16日起透過國防部全球資訊網「即時軍事動態專區」發布中國大陸軍機和軍艦的活動訊息，⁴⁹筆者統計2020年9月起迄2021年1月止國防部網站公布資料已逾190架次(如附圖4所示)，其運用機型計有(運-8技術偵察、反潛、遠干機、空警-500、殲10、殲11機、殲16及轟6機)等機型，其侵入路徑也

發現起初由西南空域西南一隅，逐步有向東北方向逐次侵入我防空識別區，其進入航程也由初期的越界即返航，進化至深入我西南空域的型態，其機型也由單一機種單一架次或雙架編隊，逐步演進為多架機混和編隊，機種也由初期偵察、反潛機為主，漸進納入殲10、11、16等多機種混和，甚或是轟六轟炸機編隊以戰略轟炸任務，尤其編隊型態也可推斷其任務性質從單純的反潛防衛任務，推展至具攻勢作為的電子戰偵查與干擾任務，最後也運用多機種編隊的長程戰略轟炸及具有A2/AD反介入/區域拒止的攻勢作戰任務型態，在時間上除晝間行動外也有夜間行動，顯見中國大陸正具備全天候的不分晝夜的作戰能力，以加大對我軍事威脅的強度。

面對中國大陸運用「灰色地帶」戰略

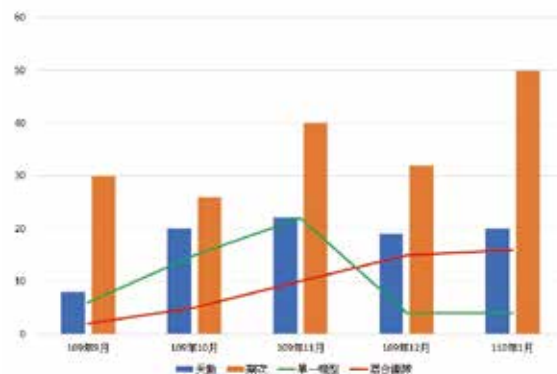


圖4 中共解放軍進入我西南空域活動情況統計表
資料來源：參考⁵⁰及筆者自行繪製。

49 中華民國國防部，〈即時軍事動態〉《中華民國國防部網站》，<<https://www.mnd.gov.tw/PublishTable.aspx?Types=%E5%8D%B3%E6%99%82%E8%BB%8D%E4%BA%8B%E5%8B%95%E6%85%8B&title=%E5%9C%8B%E9%98%B2%E6%B6%88%E6%81%AF>>(檢索日期：2021年1月31日)

50 中華民國國防部，〈即時軍事動態〉《中華民國國防部網站》，<<https://www.mnd.gov.tw/PublishTable.aspx?Types=%E5%8D%B3%E6%99%82%E8%BB%8D%E4%BA%8B%E5%8B%95%E6%85%8B&title=%E5%9C%8B%E9%98%B2%E6%B6%88%E6%81%AF>>(檢索日期：2021年1月31日)。

的方式對我空域侵擾，企圖長期消耗我空軍戰機後勤維保能量，使戰機保養勤務加重，戰機的飛行時間、發動機的使用時間均受限制，中國大陸以其數量龐大的機隊及後勤能量，以大吃小的方式對我行長期的消耗戰，若我軍後續後勤能量供應不上，我將面對無戰機可飛的窘境，我軍應避免陷入螺旋型的思考架構模式，也就是當中國大陸派軍機擾臺我即派遣相對應的空中兵力與其相抗衡之傳統模式，循此模式只會不斷的升高軍事緊張最後引發戰端陷入共軍的陷阱，思考的重點應跳脫架構，強調我軍已洞悉其行動，超前部署，並使其了解行動都在我軍嚴密監視之下，莫妄圖跨越雷池一步，並應建置長程預警雷達、發展能持續巡航數日的全天候無人機搭載先進遠程空對空飛彈運用電子戰的方式實施應對，除我空防及預警單位能儘早偵知共機動態，在進入我防空識別區後即受到我雷達的追蹤、電子戰干擾及防空飛彈的威脅，使其在執行任務時雷達、航電、通訊設備受到干擾以降低其效能，達成偵知、干擾及制壓迫其任務失敗，此方式相對換算比較為優勢，可減輕第一線飛行員任務壓力，拒止敵對我長期消耗，保存我空軍戰機力量，面對極有可能升高的軍事衝突。

二、瓦解部隊士氣、降低防備警戒

中國大陸藉軍機擾臺行動從心理層面上係企圖打擊我第一線飛行人員的精神士氣，

每當共機擾臺我空軍派遣飛行員升空應對，飛行員除遭受執行任務所承擔的風險，任務壓力造成人員精神緊繃外，長期下來亦將打擊我部隊士氣，我軍飛行員長期面對中國大陸軍機擾臺的挑釁行為，我空軍飛行員窮於應付兵疲馬弱，若不保持相對冷靜及理性對待，衍生擦槍走火的狀況，最後演變戰爭的型態，反將落中國大陸口實對我挑起全面戰端，嚴重影響區域穩定及國家安全不可不慎。

共機擾臺對第一線的飛行員的心理素質是嚴重的考驗，飛行員在執行驅離具有敵意戰機的任務上，相信其壓力不是旁人所能理解，國軍應平時在飛行訓練時要求飛行員精確掌握「平戰轉換」時機，不可率先實施第一擊，從近期將修正相關規定中，將「第一擊」，改稱為「行使自衛反擊權」，須在對方有明顯的敵對行為下才能反擊，以避免「擦槍走火」。⁵¹另共機擾臺係為削弱國軍防備心，正如同寓言故事如「狼來了」一般，經過了多次的警報然卻無採取行動，直至防禦方在毫無防備下一舉入侵。這樣的案例從第四次以阿戰爭(贖罪日戰爭)的戰史案例得到應證，埃及空軍初期以戰機企圖飛越以色列所建立的巴勒夫防線(BarLevLine)，⁵²埃及戰機在接近防線後隨即返航，此一行動造成以色列空防的負擔，埃及空軍經執行一段時間後，以色列國防軍竟不以為意認為此舉係

51 〈國軍戰備規定重大轉變 第一擊改稱「行使自衛反擊權」〉《聯合報新聞網》，2020年9月20日，<<https://udn.com/news/story/10930/4874260>>(檢索日期2021年4月21日)。

52 巴勒夫防線(BarLevLine)：是以色列在1967年的六日戰爭期間從埃及占領西奈半島後，沿著蘇伊士運河東岸建造的防禦工事鏈。該防線被認為是堅不可摧，同時也是以色列軍事完美的象徵。

埃及空軍例行訓練活動竟也未加以防備，最終決定在以色列防禦最為薄弱的贖罪日發起戰端，以色列就在的缺乏防備下遭埃軍一舉突破巴勒夫防線，並迅速深入西奈半島，以色列也在後續戰爭中也付出了慘重的代價。

國軍(含海巡單位)應修訂現行處理(接戰)相關行動準據(SOP)，使第一線應變部隊及執法人員，面對中國大陸採取「灰色地帶」衝突準軍事或非軍事手段的情況下，有明確法令或準則來執行保衛家園工作，可提高部隊士氣與應處能力。另第一線執行人員常處於高壓及反應時間極短的環境下，可能受強烈的愛國情操或各種家庭社會環境催化造成下，發生擦槍走火的情事陷入中國大陸預設「灰色地帶」戰略陷阱中，給予挑起戰端的藉口，對我國將造成嚴重不利的態勢，飛行員的心理抗壓訓練就是首重課題，應規劃人員參與相關心理抗壓訓練提升飛行員士氣及應處能力；另可就共機擾臺當前狀況排定相關訓練課程，並結合實際狀況演練，避免因我軍飛行員為應付突發狀況處置壓縮部隊正常訓練時數，亦或將每日之訓練機配掛實彈若於訓練期間突遭擾臺情事，立即轉換任務實施跟監、驅離處置，亦將可降低其對我的長期消耗及士氣的打擊。

三、破壞臺海默契、壓縮空防縱深

從歷史的軌跡了解中國大陸在面對衝突

時，有不迴避衝突的特性，這一特性從其戰略的發展上能夠得到應證，面對與日本在東海釣魚臺群島主群的爭議，於2013年11月23日在不顧日本的反對下，不吝於挑戰對方底線設立了「東海防空識別區」，回溯有關防空識別區的概念，其定義系指陸地、或水域之上空域，於其內為國家安全利益而需要對所有航空器準備識別、定位和管控。⁵³我國交通部制定的《飛航規則(民國103年12月31日修正)》對防空識別區做出相關規範，如第2條第79款⁵⁴及第19條⁵⁵等規定。⁵⁶防空識別區的設立其目的係在國家領空的區域之外，延伸空域的範圍以增加防空的預警時間，中國大陸從美軍建立防空識別區的概念，國家領空以外的空域劃定識別區，獲得「有意模糊」與「攻守兼備」的特性，凡進入該空域均須接受識別、定位，也就是所有的航空器均須管制，惟此防空識別區之設立尚無國際法之法理基礎，然其背後係以強大的空防實力作為其後盾以實際武力涵蓋的區域。防空識別區本就有「灰色地帶」衝突戰略的範疇，國際法並無明確規範多以國內法的形式存在，國家基於國家安全戰略考量強化其空防縱深，兼具攻防定位，中國大陸運用軍機擾臺方式，嚴重破壞兩岸雙方所建立、不飛越過海峽中線及侵入防空識別區的長期軍事默契，壓縮我防空預警時間，研究擾臺共機

53 曹群，《美國防空識別區的歷史和法理研究》(北京：海洋出版社，2020年)，頁164。

54 第2條第79款：「防空識別區：指經特別指定範圍之空域，於該空域內之航空器除應遵循飛航服務相關規定外，並應符合特殊識別及(或)報告程序。」

55 第19條：「航空器進入或飛航於防空識別區時，應遵守防空識別規定。」

56 中華民國交通部，〈飛航規則〉《全國法規資料庫》，<<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=K0090014>>(檢索日期2021年1月25日)

的航向、路徑及能力(轟六機最大航程7,200公里)，從中國大陸福建、廣東機場起飛之轟六機均可於我防空識別區外圍繞飛，顯示中國大陸空軍投射能力已涵蓋臺灣全島空域，在軍事意涵上為可部分掌控此空域能力。

若未來中國大陸設立臺海防空識別區，而我卻無相對應作為予以反制並限縮於國際法所規範國家領空的12海哩範圍之內，將大大影響我空防預警時間，使中國大陸如入無人之境在我空域耀武揚威，威脅我國家空防安全；雖另有學者言中國大陸將於南海設置南海防空識別區，惟筆者認為因南海鄰接周邊國家眾多，如越南、菲律賓、馬來西亞等國且美軍所強調開放的印太航行自由，於南海設置防空識別區所涉及的困難度、爭議或阻力將是非常巨大，故若中國大陸軍力無法常駐南海地區，片面宣布設立南海防空識別區將極有可能引起戰端，況且中國大陸目前極欲與東協國家保持良好互動(南海行為準則)，⁵⁷應避免因南海問題，落入美國戰略的優勢，惟南海防空識別區的設立，需視中國大陸未來於南海黃岩島及望安灘的發展，分別位於南海東端及南端，屆時南海的戰略狀況將勢必產生變化，殊值持續關注。

針對中國大陸壓縮我空防縱深之挑釁行徑，我國可藉由強化海巡單位海上及其空域執法的權力，明定我國海巡單位執法的力度，如同中國大陸新頒布的「海警法」般，從法治面來建立制度，例如：建立海巡單位

空中執法的能量如「航空分署」以配備具高速、高航程，長時間滯空能力的航空機隊，遂行我周邊海域海事安全，以對應中國大陸軍機擾臺「灰色地帶」衝突，協助執行海空監偵的準軍事任務，如此才能分擔空軍監控任務，有效節約國防資源，同時又不具軍隊身分避免捲入戰爭的爭端，如此才可因應中國大陸「灰色地帶」衝突所帶來的挑戰。

四、臺灣海峽內海化、增加我執法困難

從中國大陸於東海及南海的領土爭端上，均可發現中國大陸在面對如此領土爭議在態度上表現出強硬而自信，在戰略的運用表現上更加地靈活及活躍，除運用海警船外更靈活運用行動一致的海上民兵力量，從歷年日本年防衛省防衛白皮書均詳細記載中國大陸船艦侵入釣魚臺群島海域及其鄰接區，2012年至2020年白皮書記載一年365天有近200天其中國大陸海警船進入並騷擾其周邊海域，日本雖也派遣海上保安廳船艦或海上自衛隊反潛機前往驅離，中國大陸仍持續侵入釣魚臺群島周邊海域，以壓迫、騷擾造成既成之事實，造成日本防衛壓力的提升。

中國大陸於2021年第十三屆全國人民代表大會常務委員會第二十五次會議通過「中華人民共和國海警法」，該法明確賦予海警及地方人民政府海上執法隊(海上民兵)任務、職責、執法、警械和武器使用等規範，從其立法精神表示中國大陸對於國家周邊海洋主權的掌控為其核心利益之一，不容他國

57 南海行為準則：是2002年中共與東盟簽署的〈南海各方行為宣言〉的推進和落實。主要強調了三個要求：其一是有關國家不要採取旨在進入目前尚未占踞的南海島礁行動；其二是有關國家應限制在南海地區進行軍事活動；其三是有關國家相互通報將會對南海地區產生影響的重要政策。

船艦勢力任意的破壞主張；另第二章第十二條第二款詳細對海上重要目標和重大活動實施安全保衛，採取必要措施保護重點島礁以及專屬經濟區和大陸架的人工島嶼、設施和結構安全。⁵⁸其中人工島礁部分可視為南海島礁軍事化的人工島礁提供了合法的依據，賦予海警部隊在執法、維權的彈性，顯示中國大陸未來處理相關爭議時可運用的手段也更加多重，使其他國家在維護自身權益時，面臨的環境將是更加的嚴峻，若周邊各國未針對上述情勢，實施應處將陷入中國大陸「灰色地帶」衝突戰略的陷阱，蠶食鯨吞造成既成事實，更糟的是若小國無強烈的抗議或延遲反應，之後將視為國際慣例的「默許」，時間長了將成為既成事實，這無疑是中國大陸不飛越過戰爭門檻的灰色地帶衝突戰略所獲得極大效益。

中國大陸未來對於臺灣海峽認知將為如同黃海、渤海般，視為其中國內海，又以其在東海、南海成功運用該戰略經驗，這區域分別位於我國臺灣海峽南、北兩端，就戰略位置言已對我形成南北箝型夾擊態勢，若中國大陸未來以其機漁船、抽砂船而後又夾雜海上民兵、海警及海軍船艦向海峽中線逼近，甚至闖入我臺灣海峽中線以東區域將成為常態，此類事件造成我海巡船艦於海峽執法困難，長期將亦是對我遂行消耗戰，海巡船艦依法維護我海洋主權，執法面雖有正當性，但中國大陸運用灰色地帶衝突戰略採取有組織的挑釁，長期恐無法有效的抗衡或拒

止；若派遣海軍維權則有可能造成局勢升高被迫擦槍走火，為中國大陸指稱我方挑釁、升高軍事對抗的態勢，給予中國大陸製造衝突機會。

因應未來持續升高的灰色地帶衝突戰略所帶來的挑戰，我方可強化我海巡艦武裝使海巡成為第二海軍的特性，例如近期海巡署新成編的安平艦雙船體構型是採用海軍沱江艦改良型的設計，航速高達43節以上，除配備射程120公尺之高壓水砲，依海巡任務需要於側舷處增設救難作業區，搭載單點配賦式獨立作業之警備救難艇，執行海上救生救難、越界陸船登檢及驅離等勤務，另其仍配備雄三反艦飛彈發射系統，海軍及海巡艦艇人員平時建立起交織訓練，使海巡官兵平時能具備海軍作戰思維及武器操作能力，在戰時即可立即納入海軍的戰鬥序列遂行海上截擊任務，面對中國大陸「灰色地帶」衝突戰略的挑戰，強化海巡執法的能力除可有效的抵禦中國大陸日益增強海上民兵、抽砂船等越界捕撈或海上作業之驅離行徑，亦加大我執法的力度又在低於戰爭衝突的強度之下，以避免雙方衝突的提升損及我國家安全的基礎。

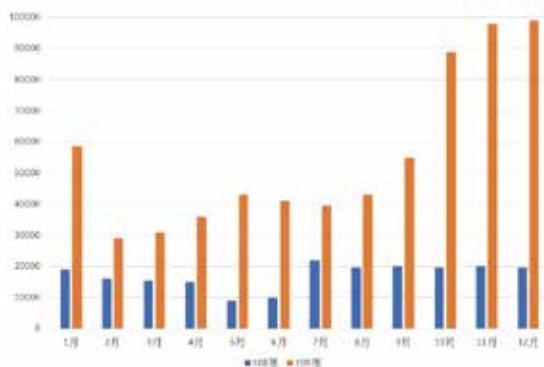
五、滲透網路空間、端正話語權

從2014年俄、烏克蘭米亞的案例中發現，俄羅斯在爭議中充分掌握媒體報及網路媒體，相關的訊息發布均經過嚴格的審查機制，也運用網軍針對烏國重要基礎設施(如天然氣管線)實施攻擊造成烏國社會民心的動

58 中華人民共和國國防部，〈海警法〉《中華人民共和國國防部網站》<http://www.mod.gov.cn/big5/regulatory/2021-01/23/content_4877678.htm>(檢索日期：2021年1月30日)

盪不安，也形塑克里米亞親俄的有利戰場環境，特別是在灰色地帶的衝突，掌握媒體、製造有利輿論、形塑戰場環境、在烏國來不及應對的狀態下，克里米亞旋即通過國會選舉改隸俄羅斯管轄，俄羅斯在未開一槍一彈行動下，即獲取烏國國土利益不可復之事實，實為此已戰略之精髓所在。

由我國行政院資安處統計資料顯示我政府網路1個月平均受到約3千萬次攻擊，不過攔截網攻的成功率亦達99%以上，同時由於受攻擊的頻次較高，我國於網路攻擊情報蒐集資訊亦相對豐富、成為優勢。⁵⁹一般而言網路攻擊來源時常透過不同國家做為跳板，沒辦法完全確定或追蹤，但可從案件的時間或針對性推測應有近一半是來自中國大陸。



附圖5 我國資安監控情資統計表

資料來源：中華民國行政院資通安全處，〈資通安全網路月報(109年12月)〉《中華民國資通安全處網站》，<<https://nicst.cy.gov.tw/Page/8770AD7511CB8DC9/bcf867e8-5774-4675-8849-4d3001cae9d4>>(檢索日期：2021年1月30日)。

109年12月政府部門資安聯防監控回傳之資安監控情資計99,293件，近一年資安監控情資統計表(如附圖5)。資安監控情資之威脅種類前3名，分別為尚需調查類(40%)、入侵攻擊類(23%)及掃描刺探類(18%)。⁶⁰針對中國大陸於網路攻擊這裡所強調的並非所謂傳統網路散播病毒、或是癱瘓我關鍵資訊基礎設施而言，而是未來戰爭所強調的認知作戰，透過網路的媒介傳播以假訊息製造社會動亂並加深統獨對立，這種認知領域的作戰才能針對敵人作戰重心予以重擊，逐漸的瓦解我防衛方的心防及弱化抗敵意志，對於中國大陸對我散布何種的假訊息，因來源種類非常的多，非防禦方能及時預判及掌握的，況且追查相當不易往往在追查到來源時，假訊息所造成的影響力無可計算，針對假訊息的防禦，網路監管單位應立即導正視聽給予民眾正確訊息，而作戰成功的關鍵在於避免社會大眾因不安的情緒，升高為政治危機，即使中國大陸發動網路訊息作戰，效果也不至於導致社會民心潰散。認知作戰可視為一種「灰色地帶」衝突，難以區分平時與戰時的界線，具有可否認性且難以溯源追究，能透過民主多元特性製造混亂，藉此消耗民主社會資源，民主國家應積極以事實查核澄清機制反制，對於我國而言，更須注意共軍戰略支援部隊正進行沒有硝煙的戰爭。

因此，在未來的認知作戰領域中，如

59 呂伊萱，〈臺灣政府每月受3千萬次網攻資安處：推測一半來自中國〉《自由時報網站》，2019年11月4日，<<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2966795>>(檢索日期：2021年1月30日)

60 中華民國行政院資通安全處，〈資通安全網路月報(109年12月)〉《中華民國行政院資通安全處網站》，<<https://nicst.cy.gov.tw/Page/8770AD7511CB8DC9/bcf867e8-5774-4675-8849-4d3001cae9d4>>(檢索日期：2021年1月30日)

何在網路空間端正話語權，除平時建立假訊息澄清機制，給予社會大眾正確之消息及教育，教育有關一般民眾的網路健康並查證網路所散布的訊息習慣，均有利於防堵中國大陸傳播假訊息對我內部民心士氣的危害；另外強化關鍵資訊基礎設施的防護有其必要，相關單位更應預做基礎設施受破壞的因應方式，思考特別是在網路資訊系統被破壞的情況下，政府如何和社會大眾溝通，以避免因通訊中斷趁機為中國大陸通訊系統覆蓋，接收影響國人資訊來源之知的權利。

結 語

中國大陸對我運用「灰色地帶」衝突戰略的軍事威嚇，是自1996年臺海飛彈危機後，威嚇程度最高、時間最長的一次，也加深中國大陸傳統對我統戰「文攻武嚇」的力道，然以共機擾臺為例，應證了中國大陸在軍事改革後軍事戰略的變化，「灰色地帶」衝突戰略是對美國於二戰後所建立起世界秩序嚴重的挑戰，也是西方國家對修正主義國家(中、俄)所擅長運用的戰略，其結合政治、軍事等手段在避免戰爭的門檻強度之下，以攫取或維護國家的利益的指控。然隨著中國大陸近年軍事力量增長，其運用軍事的手段也日趨強烈，特別是位於第一島鏈樞紐臺海周邊區域，更是此地緣戰略重中之重。我國面對中國大陸「灰色地帶」衝突戰略威脅下，應趁此機會向外爭取周邊鄰國的國際合作與支持，對內更要向國人大眾強調國防重要性，重新檢視國防建軍備戰方向，軍事戰略如何因應就顯得相當重要，包括檢

討教召制度、後備動員、全民國防，戰備規定的修訂乃至各界對國軍整體防衛作戰構想的討論，並透過媒體發聲而受到國人重視。

在美、中爆發全面性大規模衝突可能性降低的格局，中國大陸將不斷運用「灰色地帶」衝突戰略，挾著維護其國家合法利益的冠冕下，默默地從事向外擴張實力。雖其不斷於各種國際場合聲稱絕不稱霸的決心，對外的行為卻展現了一方之霸的戰略企圖，不斷的衝擊現今主流民主自由的價值，殊值周邊各國共同重視及研討應對之道。為了有效反制中國大陸對我的威脅，必須持續強化防衛戰力，以建構我軍足夠的防衛武力，以應付中國大陸灰色地帶戰略對我的侵蝕，並在內部凝聚民眾兩岸問題高度共識，對外積極尋求國際社會共同維護臺海周邊和平，並以捍衛自由民主的價值、反對極權專制為核心，聯合世界民主國家共同促進中國大陸政權民主與自由，以縮小兩岸政治制度差距，共同建立和平穩定的互動模式，爭取兩岸人民的互利共贏。

作者簡介

彭群堂上校，陸軍官校87年班，陸軍指揮參謀學院99年班、戰爭學院105年班、國防管理學院資源所92年碩士，曾任飛彈部隊排、連、營長、飛彈預警中心管制長、群副指揮官。現服務於國防大學戰爭學院戰略教官。

李凱翎中校，陸軍官校91年班，陸軍指揮參謀學院103年班、戰爭學院110年班、中央大學人力資源管理所106年碩士，曾任排、連、營長。現服務於國防大學戰爭學院學員。