

認知作戰對國家安全影響之探討

陸軍上校 徐偉勛

提 要

- 一、透過觀察國際重大事件，因運用「認知作戰」而遊走在灰色地帶模糊空間，其成本低廉、效益顯著，極易影響政治、軍事、經濟、文化與心理等國家層面安全問題。
- 二、國際社會對於「認知作戰」定義與對策，因國情威脅不同、科技資源量能不一，以及國家法規管控作為，而各有所差異，重點在於面對爭議訊息之攻、防能量與作為。
- 三、中共對我「認知作戰」的範圍與影響，已不僅限用於軍事武力，藉系統化軟殺作為，逐步侵蝕我民心士氣，故如何提升對於爭議訊息的辨識，甚至反制能力，強化我國家整體認知安全。

關鍵詞：國家安全、認知作戰、爭議訊息

前 言

觀察近年來在世界多國，有關國家選舉、區域衝突和軍事行動等重大事件，特定組織結合虛實參半的敏感或針對性議題，採有系統的操作「認知作戰(Cognitive warfare；CW)」跡象，藉以影響政府機構運作、軍事任務推動、經濟動盪及民心導向。

尤其在科技發達的現在，社群媒體(如Facebook、X(前身為Twitter)、Instagram、TikTok、抖音等)、傳統媒播(報紙、電視、網際網路等)等多元傳播平臺，已深深影響你、我現實生活；另外在低成本、高效益的網路科技選擇下，人人都可以是直播主(Live broadcaster)，以全天候無時差的播放特定訊息，其中包括「爭議訊息」，像這種游走法律、道德及

是非對錯模糊邊緣，進而達到「攻心」的特定目的與效益，著實讓政府機構或被攻擊(抹黑)之特定人、事、物，疲於解釋或應對，浪費相當程度的資源與時間。

在台灣事實查核中心(Taiwan Fact Check Center；TFC)的「2023年度調查」中(採網路調查1789案有效樣本及電話調查成功完訪1200案；如表1)，其中有八成以上民眾收過假消息，較去(2022)年增加7%，超過九成的民眾覺得假消息嚴重影響社會運作；另超過半數的民眾認為絕大部分的假消息，來自於特定境外勢力、媒播與政治人物，七成以上民眾認為網路與手機為爭議訊息的主要傳播管道，過半民眾認為假消息將影響對社會與機制之不信任，最後超過九成民眾一致覺得「教育」將是防制爭議訊息的最好方法，亦認為政府機構應嚴格立法嚇阻假消息散播¹，以



表1 台灣事實查核中心2023年度調查

調查類別	選項 (百分比)		
收過假消息	有 82.7%		沒有 17.22%
生活中常不常出現假消息	偶而 58.84%		
	每日 5.84%	經常 28.60%	沒有 6.72%
假消息嚴重影響社會	嚴重 55.82%		
	非常嚴重 35.34%	不嚴重 7.42%	根本不嚴重 1.42%
製造假消息對象與頻次 (取前四對象)	媒體 - 經常 45.70%、偶而 32.88%		政客 - 經常 46.43%、偶而 33.83%
	境外 - 經常 40.65%、偶而 34.90%		社運 - 偶而 55.18%、經常 30.27%
散播假消息管道 (取前四管道)	平面 - 偶而 51.90%、經常 30.76%		網路 - 經常 46.66%、每天 37.33%
	電子 - 偶而 42.11%、經常 37.50%		手機 - 經常 44.81%、每天 27.03%
降低社會及制度信任 (取前四對象)	政府 - 減少 54.65%、沒有 32.88%		社會 - 減少 47.74%、沒有 41.50%
	政客 - 減少 61.47%、沒有 24.88%		媒體 - 減少 66.18%、沒有 32.88%
教育假消息防制方法	非常需要 70.9%		有點需要 23.4%
	不太需要 4%		一點都不需要 1.7%

參考資料：引自台灣事實查核中心「2023年度調查」，筆者自行整理²

安定社會秩序。

然現今社會，部分媒體與公眾人物濫用「認知作戰」此一名詞情況下，但凡提出質疑或檢視政府效能、公眾人物或事務等情形下，多遭以「認知作戰」、「灰色地帶(Gray area)」、「資訊戰(Information warfare)」及「三戰(Three Warfares)」回應甚至攻擊，以訴求特定相同理念的族群予以認同，爭取支持，攻、防雙方甚至採中央廚房一條龍的方式，採有系統的製造爭議訊息，以混淆視聽，造成混亂或轉移焦點，甚者將影響國家安全，故綜上所述，本篇將梳理「認知作戰」等各項定義、各國的概念與實例；另

有關我國選舉之認知作戰攻防，將不在此次探討範疇之中，以利後續聚焦中共「認知作戰」對我國家安全影響與對策之探討。

定 義

一、認知作戰(Cognitive warfare；CW)

就筆者探查相關文獻與資料，有關「認知作戰」一詞，各國因國情、威脅、法律規範、人文、科技發展、網路普及、人民資訊來源與使用(閱聽)習慣等各類型方式不同、迄今仍無較一致的定義，依北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization，NATO；下稱北約組

1 洪貞玲、張佑宗、謝吉隆《2023假訊息年度大調查》(臺北市：財團法人新北市臺灣事實查核教育基金會，2023年8月)，頁31～63。

2 同註1。

織)、美軍《資訊作戰 2012》以及美國蘭德公司《戰略資訊戰(Strategic Information Warfare)中的感知管理(Perception Management)》資料顯示,「認知作戰」是以「知識」為武裝力量,刻意製造特定議題的「衝突、矛盾、猜忌及不信任」為主要目的。並認為「認知作戰」廣泛應用在政治、選舉、軍事、經濟和社會心理等多重領域,並跨域整合媒播、網路、資訊、心理和社交工程等諸多面向,藉由通過影響、保護、轉移焦點或破壞國家、政府機構、軍隊或特定個人(團體)與事物的既有認知,以削弱大眾對其信任、觀點與意志,從中獲取「意識形態」成效。^{3,4}

美國國家民主基金會(National Endowment for Democracy; NED)認為「認知作戰」是將具有爭議性的資訊,以撕裂社會原有的信任,及擴大特定族群彼此間的深化、對立和製造混亂。⁵

中共《信息戰》提到,以能鏈結敵對國家各層級網路系統為攻擊目標首選,善用資訊科技,採多渠道、多形態方式對敵軍、民指管網絡系統進行有系統且快速癱瘓或破壞,並輔以心戰和戰略欺騙,威

懾政府威信及民心士氣,以達「不戰而屈人之兵」效果。⁶換言之,也就是現今「認知作戰」運用現代化網路科技、諸多傳播管道等多維技術,實施攻、防雙方的意識形態鬥爭,旨在爭取各種「認知類型(如價值觀、信仰等)」上的主導權,⁷亦是政治、經濟、軍事、心理、文化、法律、資訊及思維等複合式跨域聯合作戰型態。

另我國國防部在《112年國防報告書》中指出,「認知作戰」係藉由各種傳播媒體的管道(包括資訊傳播平臺),經由特定語言、影音等表達方式來傳遞爭議訊息,藉「以假亂真、似真似假」的內容,來混淆各國政府、友我組織與其公眾視聽,以分裂我國家社會向心、瓦解部隊作戰意志、並在國際間製造中華民國生存逆境等認知目的,企圖影響我軍民心士氣,最終改變國家整體防衛作戰之思考與行為模式。⁸

二、灰色地帶(Gray area)

美國國防部2010年發布的《四年期國防總檢討(Quadrennial Defense Review; QDR)》,是首先在正式官方資料中指出「灰色地帶」的概念,內容概略指出「在

3 Francois du Cluzel 《Cognitive Warfare》https://innovationhub-act.org/wp-content/uploads/2023/12/20210113_CW-Final-v2-.pdf?ref=stratagem.no, 檢索日期:2023年9月25日。

4 RAND 《Strategic Information Warfare》https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR661.html, 檢索日期:2023年9月25日。

5 Rachelle Faust 《HOW DISINFORMATION IMPACTS POLITICS AND PUBLICS》, <https://www.ned.org/issue-brief-how-disinformation-impacts-politics-and-publics/>, 檢索日期:2023年9月25日。

6 沈偉光《遏制信息戰——知識軍事的時代使命》(中國:解放軍報,1999年2月2月)第6版。

7 梁曉波《認知域作戰是語言對抗新的主戰場》, <http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2022/0517/c1011-32423539.html>, 檢索日期:2023年9月25日。

8 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,民國112年09月)頁42。

未來的戰略型態，將會出現越來越多既非戰爭、又似戰爭的模糊挑戰」⁹；另我國對「灰色地帶」係指透過經濟、資安與「準軍事(Quasimilitary)」等態樣，有效結合資訊作戰，在時間緊迫與社會輿論多重限縮下，造成決策者壓力，其中以「準軍事行動」更具威脅與關注，以達到為特定政治或軍事目的之手段。¹⁰

三、資訊戰(Information warfare)

依北約組織〈國防教育加強計畫(Defence Education Enhancement Programme；DEEP)〉¹¹，針對「資訊戰」是確保我方佔據資訊優勢所採取之行動(包括控制、防護、擾亂、獲取，及有效運用敵我雙方的資訊與系統)，並在網路科技飛快發展的未來，將融入更多創新元素與加快傳播效率，啟動更高層次的資訊戰；另依《國軍軍語辭典》「資訊戰」定義區分廣義(採諸般手段影響敵軍，確保我軍在決策程序及資訊系統行動之安全，塑造優勢的資訊戰場)與狹義(應用資訊科技干擾敵軍，並防護我軍指管程序和資訊系統行動之安全，獲取戰場資訊優

勢)兩種。¹²

四、三戰(Three Warfares)

根據2003年12月中共中央軍委頒〈中國人民解放軍政治工作條例，簡稱政工條例〉，首次提到「三戰(輿論戰、心理戰、法律戰)」，¹³係參照美國在後冷戰時期參與的四場(波期灣、科索沃、阿富汗、伊拉克)戰爭經驗，¹⁴解放軍體會到要遂行現代化作戰，包括了解民心士氣影響的重要性，必須先期整合政治、外交、軍事與經濟等國家(含盟國)資源，同步結合三戰下，透過信息化有效鏈結，運用在現今複合型戰場中，將可發揮至關重要決定性成效。

至此，中共以原先「武力解放臺灣」軍事硬殺方式，開啟了運用信息化手段，將「輿論、心理、法律」等軟殺作為，融入對臺作戰整備及強化法律觀點論述，作戰行動方能「師出有名」；另數年後，在國際間區域衝突、美中關係持續惡化與臺海情勢改變等多種因素下，2017年10月間，中共召開「第十九次全國代表大會(簡稱十九大)」，¹⁵明確修正對臺路

9 United States Department of Defense 《Quadrennial Defense Review》(United States Department of Defense, February 2010) P73.

10 蘇紫雲〈灰色地帶衝突特輯〉《國防情勢特刊》(臺北市，第2期，財團法人國防安全研究院，民國109年06月)，頁3。

11 NATO 《MEDIA – (DIS)INFORMATION – SECURITY》(NATO, January 2021) P1.

12 國防部《國軍軍語辭典》(臺北市：國防部，民國93年03月)頁9–3。

13 中國人民解放軍〈中國人民解放軍政治工作條例(節選)〉，<http://www.reformdata.org/2003/1205/4925.shtml>，檢索日期：2023年9月26日。

14 法務部調查局〈2023年中國大陸綜覽〉(新北市：法務部調查局，民國112年06月)頁200。

15 人民網，〈習近平在中国共产党第十九次全國代表大會上的報告〉，<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1028/c64094-29613660.html>，檢索日期：2023年9月26日。

線，且不再僅限於由解放軍執行對臺軍事任務，則以全方位、多層次、立體化，將「三戰」整合整體國家資源，以型塑中共「軟的更軟、硬的更硬」全面對臺手段，來爭取兩岸人民向心及創造法源依據(如反分裂國家法)等攻臺要素，並藉此遏制台獨分裂勢力發展，以及強調境外勢力不得干涉中國內部問題(如表2)。

五、國家安全(National Security)

依我國法令及組織規範，「國家安全(以下簡稱國安)」指國防、外交、兩岸關係及重大變故之要項，舉凡影響國安組織與情報、國際與大陸事務、區域衝突、國防、財經、科技資訊等安全和生存，均屬國家安全範疇。¹⁶

各國(或組織)認知作戰概念與實例

一、美國

(一)概念

美國因應「認知作戰」由各聯邦政府獨立行政機構如中央情報局(CIA)、聯邦調查局(FBI)、美國國家安全局(NSA)與網路安全暨基礎安全局(CISA)、國家情報總監辦公室(ODNI)等，依認知作戰性質(如情報蒐集與交換、網路安全、資訊安全、心理戰、公共輿論、傳媒教育及相關法制訂定等)獨立自主或共同合作執行認知(反認知)作戰，對外藉此了解敵對國或具威脅的潛在風險國家(或組織)，相關認知作戰之戰略與行動；另對內透過對美國境內的關鍵基礎設施防護(Critical Infrastructure Protection；CIP)，及透過官方渠道(如媒播、電台等)，引導公眾輿論和媒體教育，以提升公眾的媒體素養與資訊辨識的能力，避免遭不實或惡意資訊的影響。¹⁷

表2 認知作戰、灰色地帶、資訊戰、三戰性質表

型式	主要出處	定義	性質
認知作戰	北約	傳播爭議資訊撕裂各階層信任，擴大族群對立和製造混亂	攻心為上 製造混淆
灰色地帶	美國	既非戰爭、又似戰爭的模糊方式的挑戰	局部衝突 準軍事作戰
資訊戰	北約 美國	採各式資訊手段影響對手，並確保我行動安全，以獲取資訊戰場上之優勢	資訊主導 為戰爭準備
三戰	中國	現代化戰爭中，國家資源結合輿論戰、心理戰及法律戰，發揮至關重要之關鍵	師出有名 為戰爭準備

參考資料：引自註3、4、5、8、9、12、13、15，筆者再行整理

16 國安局，〈國家安全意涵〉，<https://tinyurl.com/27cas26r>，檢索日期：2023年10月13日。

17 Data gov，〈The Home of the U.S. Government's Open Data〉，<https://data.gov/>，檢索日期：2023年10月16日。



另持續藉由新興科技研發、禁用部分手機應用軟體(APP)如抖音(TikTok)、¹⁸公民教育推動，以及強化政府、部隊等認知專業培訓，全面提高認知作戰的威脅應對能力，並由各政府機構(如表3)參與制定有關資訊傳播、網路安全法律規範，如網路安全法(Cybersecurity Legislation)、¹⁹國家情報改革與反恐法(National Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act)²⁰等，藉以整合和劃分各機構分工，並加強反恐與認知作戰威脅的能

力，以確保美國公眾利益與深化國家整體安全。

(二)實例

鑑於美國有關實際從事「認知作戰」的行動或策略，涵蓋多國、恐怖組織及各領域，大部分涉及國家安全等機敏資訊，獲得不易，筆者試梳理公開資訊，並綜整簡要說明如後：

1.網路安全行動

美國針對境外駭客組織(Hacker)的惡意網路行動，所實施網路攻擊、網路防護

表3 美國政府機構因應認知作戰分工性質表

機構性質	政府機構名稱	內容概述
情報蒐集與研析	中央情報局(CIA)、國家安全局(NSA)、國家情報總監辦公室(ODNI)等。	透過各類情報蒐集手段，比對、研析所獲資訊，策訂相關行動準據。
網路及資訊安全	聯邦調查局(FBI)、美國國家安全局(NSA)與網路安全暨基礎安全局(CISA)、國土安全部等。	策劃安全政策、強化網路防護、打擊網路犯罪。
公共外交與公共事務	國務院國際信息局(IIP)及公共外交與公共事務辦公室(R)等。	運用網路與新媒體，策訂心戰文宣，推廣美國價值。
公眾輿論及傳媒教育	聯邦通訊委員會(FCC)、美國國家公共廣播電台(NPR)、美國國家媒體素養教育協會(NAMLE)等。	推動媒體教育與素養，提高公眾如何辨識認知作戰中資訊的真偽及可信度。
國際交流與情資共享	國務院、美國國家安全委員會(NSC)等。	與友盟國家(或組織，如北約組織)情報交流與戰略合作。
法律制定	美國國會及業管機構(如NSA、FBI、CIA、ODNI等)。	透過制定「網路安全法」、「國家情報改革」與「反恐法」等法律條文，整合國家反恐能量，並明確律定各機構權責。

參考資料：引自The Home of the U.S. Government's Open Data，筆者再行整理²¹

18 abc，〈ill to give Biden authority to ban TikTok advances in House〉，<https://tinyurl.com/n4cses3u>，檢索日期：2023年10月12日。

19 GSA，〈Cybersecurity programs and policy〉，<https://tinyurl.com/9vseuxn3>，檢索日期：2023年10月16日。

20 ODNI，〈INTELLIGENCE REFORM AND TERRORISM PREVENTION ACT OF 2004〉，<https://tinyurl.com/hay3ddv9>，檢索日期：2023年10月16日。

21 同註17。

及網路偵蒐等積極措施，²²例如對俄羅斯利用網路與虛假不實資訊，干預美國大選，以及中國等境外國家或組織的惡意網路行為，實施相關預防及反制行為。

2. 反恐行動

美國運用認知作戰(著重心理及宣傳)削弱ISIS恐怖組織影響力，間接嚇阻對其友好國家(組織)認知，截斷各項經濟或武力援助，使之孤立再予以打擊。²³

3. 反制行動

近年美國對於來自中國多領域表現，已明顯可由相關制裁政策或手段中，了解中國已具相當威脅程度，甚至，美國疑試圖藉所轄情報機構主動在網路上利用假身份、假資訊，透過新聞媒體散播對中國政府不利或貶抑的情資，試圖削弱中國現在正在全球快速擴大的影響力。²⁴

4. 國際輿論與交流

美國政府在處理國際事務，分別藉由外交及媒體宣傳等手段，試圖併用認知作戰影響各界輿論，例如俄烏情勢、朝鮮問題、臺海威脅等區域衝突，降低美國實

際行動的沉重負擔(如軍事、經濟、內政等)；另美國透過多元交流及合作，塑造良好國際形象，藉以增進各國或各族群對美國行為理解與認同，並維持友好關係，厚植美國國家利益。²⁵

二、北約組織

(一) 概念

北約組織(NATO)現有32個成員國，依據北約創始條約《華盛頓條約》第5條的集體防禦條款，藉集體磋商和合作，共同面對相關政治與安全問題，²⁶簡要的說，就是透過政治或軍事手段，根據不同威脅與需求靈活調整，保障所有成員國的自由和安全，北約認為「認知作戰」是整合了網路、資訊、心理和社會工程(Social engineering)等手段，藉影響改變對方態度與行為，從中獲取所望目的。現北約戰略戰爭發展司令部(NATO's Strategic Warfare Development Command)正在策訂防範認知作戰威脅的概念，使各成員國能透過合作與教育，來確保在認知作戰中之安全與維護民主核心價值。²⁷

22 財團法人台灣網路資訊中心，〈美國網路安全政策倡議之轉向〉，<https://blog.twinc.tw/2021/06/01/18665/>，檢索日期：2023年10月17日。

23 U.S. Department of Defense，〈Targeted Operations to Defeat ISIS〉，<https://dod.defense.gov/OIR/>，檢索日期：2023年10月17日。

24 Reuters，〈Exclusive: Trump launched CIA covert influence operation against China〉，<https://tinyurl.com/yc29b2zf>，檢索日期：2024年4月17日。

25 United States Department of State，〈Disarming Disinformation: Our Shared Responsibility〉，<https://www.state.gov/disarming-disinformation/>，檢索日期：2023年10月17日。

26 NATO，〈WHAT IS NATO?〉，<https://www.nato.int/nato-welcome/index.html>，檢索日期：2003年10月2日。

27 NATO's Strategic Warfare Development Command，〈Cognitive Warfare: Strengthening and Defending the Mind〉，<https://tinyurl.com/z8vv858c>，檢索日期：2023年10月2日。

(二)實例

成立於2014年的北約戰略傳播中心(NATO StratCom COE)雖屬於獨立的國際組織，但與北約組織保持良好與緊密的合作關係，並針對認知作戰、資訊戰和心理戰等領域進行研究和分析，也為北約成員國或所屬機構提供相關專業意見，並共同參與訓練、演習以及研討等活動。²⁸

另北約成員國遵照國際法(如日內瓦公約、國際人權法等)、國內法(如網路安全、資訊安全及個人資料保護法等)以及北約組織內部相關規範，以強化及防範各成員國在認知作戰中之安全；另透過紅藍演習、情報交流、國際宣傳、研討會等方式，提高防護能量，確保在認知作戰領域的整體效能，並隨科技與威脅的不斷改變，適時調整策略和行動。

三、俄羅斯

(一)概念

有關俄羅斯對於「認知作戰」資訊，多半都由西方國家研析而成，且俄羅斯相關資訊亦不公開透明，為客觀分析評估其概念與實例，筆者試由俄羅斯官方媒體與民主國家等資訊來源拚整說明。俄羅斯針對「認知作戰(俄稱Информационная безопасность或 Медиа-пространство)」也是藉由政府各部門機構，如國防部、聯邦安全局

(FSB)、軍情總局(GRU)、俄羅斯國家杜馬(State Duma of Russia；是聯邦議會為立法機構)、國家宣傳及網路監管機構等跨部會組成，具體的「認知作戰」戰略與手段，隨時依國際局勢變化、軍事行動進展及新興科技運用，而修調對應方式。²⁹

前俄軍參謀總長瓦列里·格拉西莫夫上將(Valery Gerasimov)曾在2013年提出「認知控制」(Perception Control)戰略概念，也被西方國家稱為「格拉西莫夫主義」(Gerasimov Doctrine)，係為達成俄國有利戰略目的，竭盡所能由國際與民間等各種認知管道，強化對敵國政府各項負面資訊，進而對該國領導高層造成隱性的決策壓力，也影響行政部門效率及民心士氣。基此，可由觀察近年俄羅斯已將「認知作戰」視為一種重要的戰略手段，無論在對國內政爭(如已故反對派領袖納瓦尼)、國際事務宣傳與軍事行動中，以結合網路、資訊、軍事、心理、宣傳、媒體平臺等多元領域，透過操縱、干擾、攻擊、混淆、削弱等手段，都發揮相當關鍵成效，並試圖影響目標行為與意志，企圖改變相關政治決策、軍事行動或選舉結果(如美國大選)，通過混淆自身「師出有名、正義之師」的形象，干擾民主國家的輿論，型塑其有利態勢。

另在觀察俄羅斯近年操作「認知作

28 NATO StratCom COE, 〈About NATO StratCom COE〉, https://stratcomcoe.org/about_us/about-nato-stratcom-coe/5, 檢索日期：2023年10月2日。

29 Russia, 〈The Russian Government〉, http://government.ru/en/ministries/#federal_services, 檢索日期：2023年10月3日。

戰」中，無論在臉書(Facebook)、X(前身為Twitter)、IG(Instagram)等社群媒體、YouTube影音頻道，以及Line、Telegram等社交平臺，會以大量的假帳號及機器人帳號等，甚至疑用深偽影片(Deep Fake)製做虛假輿論。³⁰在眾多傳播管道以排山倒海迅速而來的各式爭議消息，且部分內容似真似假，使一般民眾在這至少人手一機的新時代，更加快速且容易地受到影響，其混淆程度，難以辨別真偽虛實，也讓對立國家的政府部門頻於澄清與應對，進而影響施政效能與領導威信。

(二)實例

1.國內政爭

在2020年8月俄羅斯反對派領袖納瓦尼(Alexei Navalny)遭人毒害，所幸治療後生命無虞，外界雖指向總統普丁(Vladimir Putin)主使，俄羅斯政府亦將納瓦尼列入俄羅斯金融監理局的恐怖分子和極端分子監測名單³¹，而予以監禁使其在獄中致發病身亡，期間藉國內各媒播管道加以大肆宣傳，使一般民眾對於納瓦尼認知係為極端主義罪犯。³²

2.國際事務

2017年1月美國國家情報總監辦公室(ODNI)的一份名為《俄羅斯對美國選舉的干預活動評估(Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections)》報告中指出，在美國三大情報機構中央情報局(CIA)、聯邦調查局(FBI)和國家安全局(NSA)共同分析評估下，於2016年美國總統大選期間，多次遭俄羅斯通過網路、社群媒體、影音頻道、社交平臺等多元管道，嚴重干預並試圖左右美國選民對總統參選人的看法，以及影響後續投票與結果等各項破壞民主秩序行為。³³

3.軍事行動

2014年克里米亞事件，俄羅斯採取一連串「認知作戰」手段，除前述通過網路等多元管道外，在2022年烏克蘭衝突期間迄今，更進化在媒體上傳播特定資訊、利用社交媒體等措施，結合心理與科技來影響、誤導國際輿論和各國判斷與人民思維。並透過操控國內、外媒體強調本身立場和基調(對烏採取非軍事化和去納粹化)，以型塑其正當性與法理性³⁴；另在該軍事行動不以「戰爭(war)」一詞，

30 台灣事實查核中心，〈深偽影片首在烏俄資訊戰現身 冒充澤倫斯基要求烏軍投降〉，<https://tfc-taiwan.org.tw/articles/7099>，檢索日期：2023年10月3日。

31 FederalPress，〈Alexei Navalny〉，<https://fedpress.ru/person/1701903>，檢索日期：2023年10月3日。

32 gazeta，〈The court upheld Navalny's sentence in the case of extremism〉，<https://www.gazeta.ru/social/news/2023/09/26/21369919.shtml?updated>，檢索日期：2023年10月3日。

33 ODNI《Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections》(ODNI 2017)P3.

34 TASS，〈Putin announced the start of a military operation in Ukraine〉，<https://tass.ru/politika/13825671>，檢索日期：2023年10月3日。

而是用「特殊軍事行動(Special military operation)」觀點，試圖避免過度刺激美國與北約組織為首的民主國家，以及減緩敵對國百姓反俄情緒，企圖藉雙方具有相同歷史與文化背景等軟性訴求，爭取支持與認同，意圖削弱烏克蘭全國上下的愛國意志及打擊抗俄士氣。

四、烏克蘭

(一)概念

烏克蘭從2022年2月起，遭受俄羅斯的「特別軍事行動」迄今，全程除遭武裝力量打擊外，並同步受「認知作戰」全天候、跨領域及多種管道的爭議訊息騷擾、鼓吹惡意思維、操控傳播媒體平臺、散布不利資訊，以企圖破壞國家社會秩序，使政府機構疲於應對，進而影響政府效能、軍事力量、全民國防等諸多國家威信與能力、削弱人民對於國家認同的信任與猜忌，影響友盟國家在政策、軍備、情報或各類預算上的支持。

故烏克蘭政府在此次軍事衝突中，也進一步學習與了解「認知作戰」，並依威脅種類和範圍，強化相關機構的角色分工和職責³⁵，靈巧運用各項應對措施，並進一步加強國內、外友盟政府合作，以及來自民間的奧援跟協助，共同應對俄羅斯「特別軍事行動」中的認知威脅。

承上，筆者藉由觀察本次俄烏衝突當中，發現從衝突初期各國評估均不看好

烏克蘭情勢，但在一連串武裝力量行動及認知作戰併行的各類型衝突中，烏克蘭也因此成長(如表4)，並汲取如國際政治、經濟、軍事、外交、心理、社會、文化、網路、宣傳、新興科技應用等多面向的實戰經驗，其中在「認知作戰」所成長的經驗，包括強化認知作戰能力、與民主國家建立友好聯盟關係、提升網路宣傳效能及管道、推動基礎建設(包含網路和科技)安全、培養公民對認知作戰素質與警覺。基此，烏克蘭從認知作戰中複刻或升級具高效能的手段，加以改良後投入戰場，不時甚至反其人之道，進行有效的源頭打擊，狠狠倒打俄羅斯政府或武裝力量一耙，加上友烏國家或組織的各項支持(如軍備、情報、經濟、能源、網路、情報、科技、低軌衛星、衛材及人道援助等)，故烏克蘭方能與俄羅斯抗衡纏鬥至今。

表4 烏克蘭政府機構因應認知作戰分工性質表

機構名稱	分工內容概述
國家安全和國防理事會	為最高國家安全機構，協調各機構行動，制定相對應的認知作戰策略。
國家情報局	加強對特別軍事行動中與認知作戰相關的情報蒐集和研析。
外交部	維護國家外交利益，加強對境外宣傳工作。
國防部 & 內政部	負責國家安全和防衛工作，並參與認知作戰。
國會	通過相應法律和政策，並提供資源和授權。

參考資料：引自烏克蘭政府入口網站，筆者再行整理³⁶

35 kmu，〈Government portal〉，<https://www.kmu.gov.ua/>，檢索日期：2023年10月4日。

36 同註24。

(二)實例

1.安內

自2014年克里米亞危機起，烏克蘭從政府機關直至各階層開始投入大量資源，建構並提升「民眾媒體識讀」與「判斷資訊真偽」的能力，並可在此次俄烏衝突觀察中發現，烏克蘭政府針對「認知作戰」已不斷成長與精進，巧妙利用各種媒播平臺等諸般宣傳管道，宣揚烏克蘭的民主與自由價值觀，明顯對比俄羅斯各種侵略行為，強調民族驕傲來增進內部共識、認同與團結，激化全民共同抵禦外敵的戰鬥精神，簡單說，就是「認知影響行為(包括人民情感和態度)、行為影響作戰」，³⁷快速凝聚國內向心和爭取國際社會的支持，並強調政府穩定與韌性，確保全國民心安定，建立終將迎來勝利的信心。

另期間曾在全球主要社群媒體與烏克蘭國內網路新聞跑馬燈，出現過一段約一分多鐘影片，內容指出總統澤倫斯基公開要求所屬軍隊向俄羅斯投降，並謊稱總統現已逃離首都的造假影片，澤倫斯基旋即以走動式拍攝直播影片澄清並聲明「他現在仍在基輔(Kyiv)與人民一起對抗俄軍，直到勝利為止」，同時社群公司主動移除該相關影片資料，並未廣泛流傳，

造成重大影響；³⁸事後查證，雖無法直指證明為俄羅斯官方的認知作戰，然仍視為具敵意企圖的附屬駭客攻擊，其中首次運用了深偽影片(Deep Fake)技術在戰場上，顯見這種新興技術對於各層面的潛在影響力與風險，藉由此類虛假影片或言論，外界極易被誤導和操控，直接威脅到民主制度、公眾人物、政府機構、經濟交易與民心士氣彼此間的信任基石。

2.攘外

在俄烏衝突過程，相信最令人印象深刻的焦點之一，應屬於烏克蘭總統澤倫斯基(Volodymyr Zelensky)，他有效運用各種媒體平臺，包括電視、網路、社交媒體等，並且主動前往戰區、境外地區或他國進行鼓舞與宣傳，加深外界對俄烏衝突的認知與關注，也揭露俄羅斯種種違反人道的武裝迫害行為、即時反駁俄羅斯相關軍事行動的謬論觀點、懇請各民主聯盟國家儘速提供對烏克蘭有力支援，和對俄羅斯做相關大幅度的譴責與制裁，採積極、有效且正面的態勢結合外力來逼迫俄羅斯停止該特別軍事行動。³⁹

烏軍不時主動釋出有關有利戰果、部隊或個人相關英勇事跡，以及釋放(交換)俘虜，強調烏軍重視人道主義等正面宣傳，塑造保家衛國及英勇抗敵的形象，

37 鄭麗玉《認知心理學 理應與應用》(臺北市：五南，民國85年04月)頁2~3。

38 台灣事實查核中心，〈深偽影片首在烏俄資訊戰現身 冒充澤倫斯基要求烏軍投降〉，<https://tfc-taiwan.org.tw/articles/7099>，檢索日期：2023年10月5日。

39 PRESIDENT OF UKRAINE，〈Speech by the President of Ukraine at the United Nations Security Council meeting〉，<https://tinyurl.com/5t46w3va>，檢索日期：2023年10月4日。

也透過製造虛假資訊，來蠱惑、誘導俄軍在局部戰鬥中失敗，並將其敗象或窘境影像公諸於眾；另藉由宣布、譴責甚至嘲諷俄軍不利訊息，以鼓舞前線士氣、提高人民安全感、主動以認知作戰攻(反)擊俄軍及持續爭取國外各項軍援與軍事合作。

烏國多項基礎建設遭俄軍飛彈破壞，嚴重影響網路系統，透過軍援或民間公司主動釋出以「低軌衛星」為傳輸基礎的「星鏈系統(Starlink)(如圖1)」，成為烏軍後續作戰指管與應用、情報蒐集，及認知作戰的重大利器之一；⁴⁰另Google、Facebook、X等跨國科技公司試圖阻止俄烏衝突中錯誤資訊的傳播，並取消在俄羅斯官方媒體帳戶上投放的廣告，以實際行動協助烏國反制。

中共認知作戰概念與實例

一、概念

自1949年中華人民共和國建國以來，相關中共對臺政策(武力解放、和平解放及和平統一)及手段，雖經歷任中央領導人的更迭，而有所修調，但不變的仍是以「統一臺灣」為目標。現隨國際情勢競合、兩岸關係持續分歧、軍事武力發展、對臺組織體系整合、針對性的法律規範、新興科技與網路技術等變化，尤其在遂行「認知作戰」中，有關「作戰人員質能、軍隊凝聚力、戰訓水平、戰場態勢感知程度及國際社會輿論」等影響和介入，⁴¹更突顯中共對其重視程度，以下藉由筆者觀察公開資料並研析綜整後，發現其組

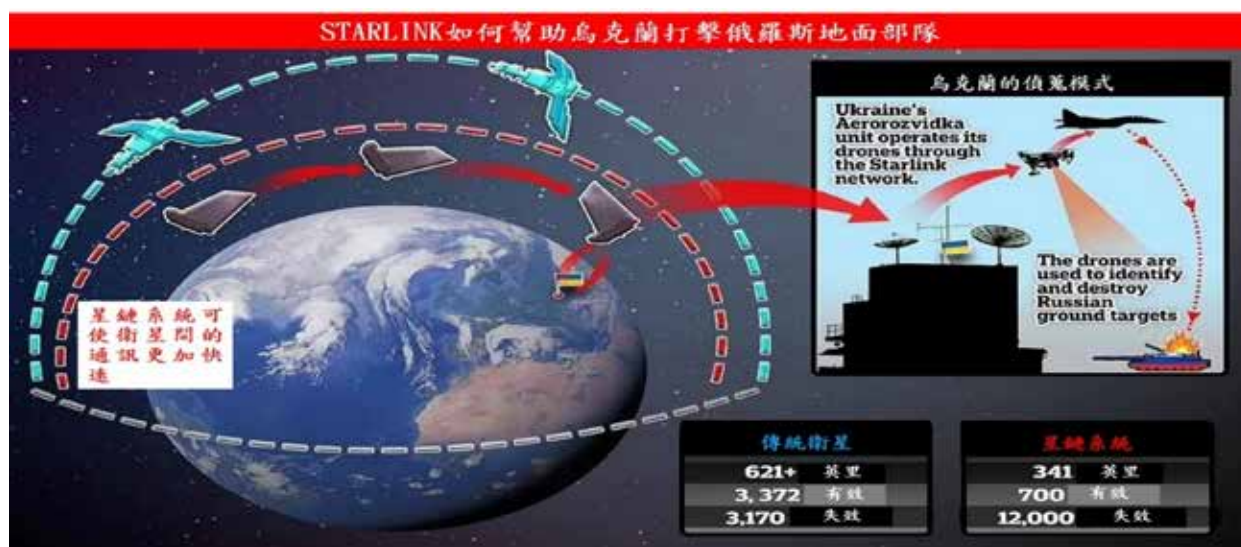


圖1 星鏈系統比傳統衛星更能有助於烏軍遂行作戰運用 <https://tinyurl.com/5a3tnu9d>

40 BBC，〈星鏈Starlink為什麼在烏克蘭對抗俄羅斯戰爭中很重要？〉，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-63314791>，檢索日期：2023年10月4日。

41 邱宇聖〈初探什麼是「認知作戰」？〉(桃園龍潭)，陸軍學術雙月刊，民國112年10月，頁5。

織分工更加明確、傳播管道更加多元、操作手法更加細膩，這可體現下列幾個方向，試述如下：

(一)明確分工

中共對臺操作「認知作戰」的影響範疇，早不僅限於軍事恫嚇，現以「中央對臺工作領導小組」為首的各對臺工作機構(如表5)，⁴²透過整合分工或獨立出擊，不斷精進遂行各種的外交打壓、經濟管控(刻意釋放紅利或片面取消特定產品)、軍

演威脅、心理認知、文化融合及強化法源等更積極與多元的對臺手段，中共也同步對西方國家與我國強調能做到「軟的更軟、硬的更軟」之軟硬兩手策略，並藉此警告及制壓境外勢力與台獨異議人士企圖與妄想。

(二)多元管道

中共藉各式威迫利誘的手段，以全面、高壓及整合性地強力封控國內各類媒體(包括官方新聞機構、電視臺、傳統報紙、網路媒體；如表6)，並積極透過社交媒體、網路平臺與涉外組織等多元管道，通過宣傳、報導、評論、攻訐、分化、抹黑等二面訴求方式，影響特定事件，並以「大外宣」模式試圖改變國內、外輿論、觀點及大眾的認知；⁴⁴另中共透過外交、軍事、經濟、文化、學術等交流，向國際社會展示中國各項改革成就，企圖改善國際負面形象和強調多元領域的影響力。綜上所述，中共正積極型塑一個無煙硝的多維戰場，並以全天候無時差的信息戰力，打好每一場「認知作戰」。

(三)細膩手法

中共藉由分工明確及多元管道等複式操控下，「認知作戰」以更全面、快速、且有系統、有目的之細膩軟殺手法，使大陸軍民認知「兩岸統一、拒止外敵」

表5 中共對臺工作機構屬性

機構名稱	對臺工作概述
中央對臺工作領導小組	負責指導統戰工作、兩岸交流與合作，並統籌、協調、推動各對臺機構各項對臺工作要求。
中國國務院台灣事務辦公室(國台辦)	負責制定和實施對臺政策。
中國國防部	負責軍事事務，也涉及對臺戰略。
中國人民解放軍(PLA)	負責對臺軍事政策和行動。
中國外交部	負責聲明中國外交立場，通過外交渠道和宣傳手段，影響外界對臺認知。
中央宣傳部	負責制定中央宣傳方針、統籌資源、組織活動、監管文化產業及控制媒播。
中國國務院新聞辦公室	負責對外宣傳，包括對臺問題和認知作戰。
中共中央政法委員會	負責中共政法工作，涉及對臺問題法制政策。

參考資料：引自2023年中國大陸綜覽，筆者再行整理⁴³

42 法務部調查局〈2023年中國大陸綜覽〉(新北市，法務部調查局，民國112年06月)，頁198。

43 同註42。

44 人民網，〈加强和改进国际传播工作 展示真实立体全面的中国〉，<http://politics.people.com.cn/n1/2021/0602/c1024-32119745.html>，檢索日期：2023年10月8日。

表6 中國主要(社群)媒體或組織認知影響力

媒體名稱		影響力概述
官方媒體	新華社	中共國家通訊社，負責對外傳遞中國政府信息。
	新華網	中共官方主要國際新聞網路平臺。
	中央電視台 (CCTV)	中共官方電視媒體，頻道覆蓋全國，具廣泛影響。
	人民日報	中共官方平面媒體，發表中共政策與觀點等。
	人民網	中國官方主要國內新聞網路平臺。
主要社群媒體平臺	抖音 (Douyin)	擁有海量國、內外用戶的短視頻分享平臺；可影響各界觀眾認知。
	微信 (WeChat)	為中國最多用戶的即時通訊軟體；通過公眾號、朋友圈等功能，發布即時信息，影響輿論。
	小紅書 (Xiaohongshu)	在國內分享心得為主題的社交平臺；利用小粉紅模式宣傳內容，左右消費選擇和生活信息。
	新浪微博 (Sina Weibo)	屬類推特 (Twitter) 的社交平臺；通過發布和評論，影響國內輿論。
涉外組織	孔子學院 (Confucius Institute)	在國外設立的中文語言教育機構，主要推廣中國文化，強化國際社會對中國的瞭解和認知。
	魯班工坊 (Luban Workshop)	中國協助國際社會職訓組織，主要推廣技術教育與經濟交流與合作，提高國際能見度及影響力。
	中國國際廣播電臺 (CRI)	藉廣播、互聯網等管道向全球傳遞中國信息，在習近平指示的「講好中國故事」中 ⁴⁵ 扮演重要功能。
	中國人民對外友好協會 (CPAFFC)	通過民間文化交流，向國際社會傳遞中國文化。

參考資料：參考新華社網站資料，筆者另行整理⁴⁶

之正當性與必要性，並藉多種認知手段逐步侵蝕我國心防，⁴⁷試圖顛覆國家認同及散布若兩岸發生軍事衝突時，所謂的友盟國家(組織)是否會出兵協防等疑慮信息(如疑美論⁴⁸或棄臺論⁴⁹等)。

另中共也是不遺餘力的通過多種形式活動、手段和管道，宣傳中國可以對於國際社會扮演重要角色，中共不止宣傳民生、經濟、文化、科技、航天等多元成就，也表達在軍事改革後的中國解放軍，已有相當程度的軍事解放和威懾實力，改變國際社會對中國的軟、硬及銳實力(sharp power)的認知，⁵⁰以及加深在多領域之影響力。

二、實例

(一)新疆及香港問題

2019年期間，在新疆《人權維穩 (Human Rights and Stability Challenges in Xinjiang)》⁵¹與香港【反對《逃犯條例修訂草案》(Anti-Extradition Law Amendment Bill Movement；俗稱「反送中運動」)】⁵²分別爆發了一系列抗爭，中共均視為嚴重分裂祖國行為，並在境外勢力操作與網路媒體披露下，都迅速成為國際關注議題和

45 人民網，〈讲好中国故事，传播好中国声音〉，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2021/1230/c1001-32320134.html>，檢索日期：2023年10月8日。

46 新華社，〈新媒体矩阵〉，<http://www.news.cn/xmtjz/index.htm>，檢索日期：2024年5月3日。

47 同註15。

48 中央社，〈孫曉雅評疑美論：保護異議是言論自由 但美挺台前所未見〉，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202303240146.aspx>，檢索日期：2023年10月8日。

49 中央社，〈馬克宏棄台爭議言論遭砲轟 凸顯台灣重要性成國際共識〉，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202304140020.aspx>，檢索日期：2023年10月8日。

50 Rachelle Faust (Sharp Power: Rising Authoritarian Influence - December.1917)P6.

51,52 於下頁。

影響中共國內安定變數。

因二案均影響國際形象和人權等多層面的複雜情況，中共採取一連串政策宣傳、媒播管控、信息審查、活動監控、文化(宗教)限制和思想再教育等「認知作戰」，並運用「非軍事」之國家強制力(如國安部、公安、武警、民兵、香港警察等執法機構)，淡化處理國內問題力度，避免若不慎局勢失控而肇生更嚴重的後遺；併用「國家安全法」等法治手段多管齊下，除強調合法性，亦全面打擊恐怖、分裂和外部干涉等極端主義人士，加以逮捕、拘留或加快審判節奏，強力遏制顛覆中共政府企圖，以及快速恢復社會穩定與秩序(如圖2)。

(二)中共軍演

自2022年8月起，中共因裴洛西(Nancy Pelosi)訪臺事件後，對外持續強調主權立場，並執行為期數日針對性的「實戰化聯合演訓」；

⁵³同時以網攻襲擾我政府機構(總統府、國防部、外交部)、關鍵(桃機、臺鐵)與民生(超商)設施，⁵⁴以及利用逾272則爭議訊息、暫停農產品輸陸或取消大陸客旅臺等手段，⁵⁵帶風向的混淆兩岸人民視聽，亦使我政府疲於澄清和應對。

爾後，中共片面宣布「兩岸間不存在海峽中線」聲明，⁵⁶並在我本、外離島周邊執行「海空聯合戰備警巡」及無人機侵擾等新常態演訓模式；⁵⁷另藉重大事



圖2 中共透過各種認知作戰手段處理爭議問題

筆者綜合來源整理

1. <https://tinyurl.com/2wbh86py> (中間，中共召開涉疆記者會)
2. <https://tinyurl.com/24jbtun5> (右上，港警壓制異議人士)
3. <https://tinyurl.com/3f7x8zcx> (左下，新疆異議人士再教育)
4. <https://tinyurl.com/2ds35aw2> (底圖，封控的中國)

51 xinhua, 〈Xinjiang's greater progress depends on overall social stability〉, http://www.xinhuanet.com/english/2019-07/05/c_138201882.htm, 檢索日期：2023年10月17日。

52 mfa, 〈U.S. Interference in Hong Kong Affairs and Support for Anti-China, Destabilizing Forces〉, <https://tinyurl.com/2s3wbdc9>, 檢索日期：2023年10月17日。

53 法務部調查局〈2023年中國大陸綜覽〉(新北市，法務部調查局，民國112年06月)，頁200。

54 iThome, 〈資安週報〉, <https://www.ithome.com.tw/news/152346>, 檢索日期：2022年8月6日。

55 中央社, 〈國防部：中共認知戰8/1先開打 爭議訊息迄今逾270則〉, <https://www.cna.com.tw/news/aip/202208080193.aspx>, 檢索日期：2023年10月11日。

56 国台办, 〈国台办：两岸之间不存在所谓“海峡中线”〉, http://www.gwytb.gov.cn/m/fyrbt/202009/t20200930_12299549.htm, 檢索日期：2023年10月10日。



件發起各式威逼利誘的「認知作戰」(如表7)，無論透過政治打壓、軍事威懾、或對我經濟、民生、文化等多重領域影響，均刻意造成兩岸人民認知混亂，淡化我抗敵意志及國家認同，並模糊國際對兩岸主權與衝突上的認知，以誤判臺海情勢，亦達到另類「反介入/區域拒止(A2/AD)」之目的。

三、介入臺灣重大事務

今(113)年初我國總統大選，除各陣營進行白熱化競爭外，從各種不實訊息研判，境外勢力藉由選舉謠言、AI變造影音、政治打壓(如邦交國斷交)、農(漁)產品制裁、衛星非計畫性飛越本島上空、共機(艦)擾臺、選務(含作票)、外交、軍事、美中臺關係、光電與能源、蛋荒、美

豬、巴比妥和疫苗等假訊息、並透過「抖音」等社群網路媒體發動上述爭議訊息，實施各關鍵議題擾亂、威脅與恫嚇外，企圖發動全方位認知作戰以介入我國重大選舉。⁶⁰

(三)小結

綜上梳理中共對於「認知作戰」組織分工、運用管道與手法所見，目標早已不僅限在政治或軍事方面，而透過發動「代理人戰爭(Proxy War)」，藉由多元手段操作，以混淆既有價值、偷換原由概念，結合實際行動，間接影響目標大後方(the Home Front)的團體或人民，⁶¹引發階層認知矛盾，動搖階級衝突、撕裂族群團結等負面影響，來獲取中共最大所望效益。

表7 中共近期擾臺(重大事件)統計

類型	中共 - 實戰化聯合演訓 (裴洛西事件) (111年8月1至10日)	中共 - 環臺軍演 (我高層出訪) (112年4月5至10日; 8月24至26日)	
共機 / 共艦 / 飛彈	302 架次 / 61 艘次 / 11 枚東風飛彈	117 架次 / 32 艘次 / 0 枚	53 架次 / 20 艘次 / 0 枚
爭議訊息	272 則	6 則	5 則
備註	1. 資料來源：行政院 - 即時新聞澄清及國防部 - 即時軍事動態網站。 2. 中共於 112 年 4 月 5 至 10 日執行「環島戰備警巡」和「聯合利劍」演習 (總統出訪) 3. 中共於 112 年 8 月 24 至 26 日執行海空聯合戰備警巡演練 (副總統出訪)。		

參考資料：筆者自行整理^{58,59}

57 央视网，〈东部战区位台岛周边组织海空联合战备警巡和联合演训〉，<https://military.cctv.com/2023/08/19/ARTISfXCHyDdslipCeOhc76n230819.shtml>，檢索日期：2023年10月10日。

58 行政院，〈即時新聞澄清〉，<https://www.ey.gov.tw/Page/5519E969E8931E4E>，檢索日期：2023年10月17日。

59 國防部，〈即時軍事動態〉，<https://tinyurl.com/2htk4sfc>，檢索日期：2023年10月17日。

60 台灣事實查核中心，〈2024總統大選不實訊息〉，<https://tfc-taiwan.org.tw/topic/9640>，檢索日期：2024年4月18日。

61 同註41，頁5。

我國應對、限制與借鏡

綜前檢視各國概念與實例，「認知作戰」將透過認知心理、網路科技、傳播管道等手段，對我國國際關係、政府效能、可恃軍事戰力、經濟活動、公共政策、社會與文化凝聚力，產生實質又複雜的交互影響與信任裂痕，且我身為民主國家同時須兼顧國家安全與言論自由之重要原則，故需彰顯政府公權力主動介入和反制認知作戰的政策考量與平衡原則。

「認知作戰」屬多層次行為，早已不僅限於軍事活動，透過現今網路、科技、言論自由、媒體環境及閱聽習慣等發展與變化，無論在政府、人民、媒體都扮演「認知作戰」的關鍵影響角色，故在政府應對能力、人民辨識程度、法律規範及媒體素養與自律上，都應持續強化識讀教育及資安韌性，積極採取相應對策，以下就我國政府、民間組織及國軍針對中共「認知作戰」，說明現今應對能力、限制及借鏡俄烏衝突等應對概念。

一、能力及限制

(一)政府

現代化「認知作戰」最重要的管道之一，就是通過「網路科技」散播虛實參

半的資訊，蔡總統曾多次宣示「資安即國安」，⁶²行政院也在2018年5月起整合各部會成立「即時新聞澄清」網站，⁶³並持續藉由與非政府機構、媒體平臺及學界共同合作協力澄清、提供可「比對式」的即時資訊，並通過司法機關調查與取締，聯合打擊爭議訊息所造成的無形破壞和信任危機。

惟觀察近年重大事件可見(如疫情、軍事、經濟等)，大多分由業管部會澄清爭議與說明政策，偶有協力單位補充，仍較無府院層級之專責整合；另查「全國法規資料庫」，無論是「國家安全會議(含隸屬之國家安全局)、行政院、國防部、法務部(含調查局)、數位發展部、國家通訊傳播委員會」等機關組織法，⁶⁴目前僅依各機關組織編裝、法律條文及業管範疇等要項，來應對認知挑戰。

政府原規劃推動「數位中介服務法(前身為數位通訊傳播服務法)」，進行網路管制及打擊假訊息等積極作為，惟恐造成影響言論自由與限制人權的疑慮，且尚未凝聚社會共識，故現暫緩推動。⁶⁵綜上，我國目前較無一致的法令，明確整合政府機關權責和民間機構量能，並管制網路科技及爭議訊息等「認知作戰」所帶來

62 中華民國總統府，〈總統：推動「資安即國安2.0」戰略 建立堅韌、安全、可信賴的智慧國家〉，<https://www.president.gov.tw/News/26080>，檢索日期：2023年10月12日。

63 中央社，〈防假新聞流竄 政院即時澄清專區上線〉，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201805100364.aspx>，檢索日期：2023年10月12日。

64 法務部，〈全國法規資料庫〉，<https://law.moj.gov.tw/Index.aspx>，檢索日期：2023年10月14日。

65 國家通訊傳播委員會，〈有關外界質疑仍強推數位中介服務法，NCC澄清：並非事實〉，<https://tinyurl.com/mryurz6>，檢索日期：2023年10月14日。

的立即衝擊與長遠影響之控管手段。

(二)民間

部分民間組織、學術機關及媒體業者，對虛假資訊造成社會嚴重對立，依專業、透明、公正的原則，與政府機構及國際組織合作，針對公共事務(近年如疫情發展、對臺軍演、食品安全等)有關資訊合力進行查核，以抑制爭議資訊所帶來的負面影響；另藉辦理相關專業研討與查核活動，提升各年齡層民眾的辨識素養，避免遭受誘導受騙，同步增進民主國家、政府與人民之互信。⁶⁶

然此類民間組織無公權力，僅能自行查核後發布結果，易遭政治立場、資金來源等因素影響和挑戰，造成部分負面疑慮，且現無政府或民意監督機制與法令規範，須透過自我公開審查組織或資金流向，來強調透明度和開放性，減少潛在的干擾與風險，並昭公信。⁶⁷

(三)國軍

國軍以往由「政治作戰總隊」協助全軍心戰任務，以電視、播音、空飄球、文(藝)宣等傳統心戰作為，藉激勵士氣、瓦解敵人心防，隨敵情威脅變化、組織體系變革、戰術戰法精進、武器裝備籌購、

網路科技進步、行動裝置普及和閱聽人接受訊息習慣改變等條件，現行國防部以召開例行或臨時記者會，積極政策溝通與重大事件澄清、說明，心戰專業部隊結合新型心戰裝備、新興媒播管道(社群媒體、影音頻道等)及運用手段(如圖3)，主動靈活發揮宣傳效能。⁶⁸

國防部依任務性質運用三軍專業部隊、協調跨部會資源、民間技術合作、涉外學術和實務交流，以及深化全民國防教育等多種作為，積極且彈性的遂行多元「戰略溝通」和強化「愛國意志」，觀察近年有關國防部產製播放的反制影片或形象廣告，以針對臺海現況、打擊虛假不實訊息或提升國軍整體形象，採重點、指標性快速反應，可從影片點擊率與媒播效應中發現，已獲國人多數支持與認同，共同抵禦新型態的「認知作戰」。

但同筆者前述，現行我國面對「認知作戰」尚無法令明定主責機關，國軍堅定支持國家政策，來應對各項挑戰，但除原有戰備演訓等任務，其它有關救災防疫、抗旱清淤、護漁策應、反恐應援、治安維護及疏運應變等重大事件，⁶⁹均可看見三軍官兵辛勤付出，卻易影響戰訓本務

66 台灣事實查核中心，〈成立宗旨〉，<https://tfc-taiwan.org.tw/about/purpose>，檢索日期：2023年10月12日。

67 台灣事實查核中心，〈IFCN認證與申訴〉，<https://tfc-taiwan.org.tw/about/ifcn>，檢索日期：2023年10月17日。

68 政戰資訊服務網，〈政治作戰局業務介紹〉，<https://gpwd.mnd.gov.tw/Publish.aspx?cnid=3>，檢索日期：2023年10月17日。

69 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，民國112年09月)頁170～173。



圖3 國軍運用各種手段面對爭議訊息

筆者綜合來源整理

1. <https://tinyurl.com/mrw824f4>(左上，國內外記者會)
2. <https://tinyurl.com/9su49xs6>(右上，國軍反制圖卡)
3. <https://tinyurl.com/3fwyywvs>(左下，國軍澄清網站)
4. <https://tinyurl.com/5fkeee4s>(右下，漢聲廣播電台)

落實及模糊橫向跨域整合之主從，應運用高階國安會議等時機，重新審視法令、任務與資源分配，以應對「認知作戰」所帶來的重重挑戰；另可參照我國法務部調查局新編之「認知戰研究中心」⁷⁰，依軍事任務與性質，編設專司研析境內(外)影響我及友盟等國安或軍事爭議訊息機構，並透過其它公部門機關即時和整合資源，藉以蒐集、查察、溯源、研析、通報，並輔以傳統與新興媒體公告，以及與執法機關協力合作，提升因應反制境(內)外敵對(惡意)勢力對我認知作戰能量。

二、借鏡應對概念

藉觀察「俄烏衝突」全程，初期俄羅斯如何透過大規模軍事、資訊結合認知作戰，對烏克蘭實施滲透突襲，試圖顛覆民心對政府信任；過程之間，烏克蘭如何藉由運用國內、外資源(如傳統媒體和自媒體、網路、低軌衛星及各項軍援等)及積極作為(如主動闢謠、親赴前線或國際場所、透明戰況、雙方形象塑造等)，以凝聚烏國軍、民士氣，反擊俄軍侵略，以及爭取國際支持。

以及歐盟(EU)在2022年11月推動全球首創的「數位服務法(Digital Services Act, DSA)」，以「重懲(罰款最高可達

70 法務部調查局，〈調查局「認知戰研究中心」揭牌 整合多元能量 齊力反制認知作戰〉，<https://www.mjib.gov.tw/news/Details/1/964>，檢索日期：2024年4月18日。

該企業年度全球營收6%或暫停營運)」為重要處分手段，以公權力強制要求歐盟境內網路平臺及搜尋引擎企業(初期計19家大型跨國企業)，應主動對危害兒少、虛假訊息、仇恨言論、不當推銷等不當資訊，負起企業和社會責任。⁷¹故應持續觀察俄烏戰況發展與法制層面推行，以更全面及客觀綜覽與其有關「認知作戰」實際運用之利弊研析，以他山之石借鏡我國相關運用與防範之道。

另有鑑中共在「認知作戰」分工嚴謹，手法細膩，並運用多元管道展現其具體變造爭議訊息、誘導輿論、扭曲觀點、煽動情緒等能力，結合軍事及經濟等手段，進而分化團結，以達到特定威懾目的，屢屢顯示中共無論是現在、將來對境內、兩岸及國際問題或區域爭議上，必然操作手法之一。

綜上所見，我國應持續注蒐「認知作戰」引發各領域影響，相關應對措施，須汲取前述他國實戰經驗及其操作利弊得失，並務實審思我國面對日趨多元變化的「認知作戰」能力與限制，並同步極積強化「明定跨部會整合及權責劃分」、「推動專法並落實監管作為」、「資安人才培訓及留(轉)用規劃」、「厚植資安基礎設

施」、「媒播平臺管控手段」、「活化政府澄清及宣傳機制」、「強化國外與民間機構合作機制」、「研發新型追查及反制科技」、「深化國防辨識教育」及「維護人權與隱私」等跨領域作為(如表8)。

結語

古書云「用兵之道，攻心為上，攻城為下，心戰為上，兵戰為下」，⁷²另二戰德國宣傳部長戈培爾曾說「摻雜部分真相的謊言，比真的謊話還更有效」，⁷³足見若能以「兵不血刃」的手段，落實「攻

表8 我國因應「認知作戰」應對概念事項

項次	應對概念事項	說明
01	明定跨部會整合及權責劃分	整合國家資源，以達事權統一
02	推動專法並落實監管作為	
03	資安人才培訓及留(轉)用規劃	強化國家整體資安韌性，專業人才並能長留久用
04	厚植資安基礎設施	
05	媒播平臺管控手段	善用、管控及反制多元傳播平臺與科技
06	研發新型追查及反制科技	
07	深化國防辨識教育	藉多元教育體系，提升國人辨識能力
08	維護人權與隱私	因應認知作戰同時，確保國家民主自由

參考資料：筆者自述

71 中央社，〈歐盟數位法25日起監管Google臉書等19家跨國企業〉，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202308245008.aspx>，檢索日期：2023年10月17日。

72 國家教育研究院，〈重編國語辭典修訂本〉，<https://dict.revised.moe.edu.tw/dictView.jsp?ID=75039&la=0&powerMode=0>，檢索日期：2023年10月4日。

73 艾倫·懷克斯〈戈培爾 第三帝國的宣傳大師〉(臺北市，星光圖解戰史，民國94年06月)，頁78～79。

心/心防」作為，最終達到破敵目的，都為古今中外不變的原則共識。現今有效運用網路科技，並輔以各式宣傳管道與強化渲染力度遂行「認知作戰」，結合政治、外交、軍事、經濟、文化等多元威懾的無硝煙作戰，勢必對國家安全將造成嚴重影響，實屬不可不慎。

綜上研析各國作法、敵情威脅及我國相關公開資訊，各界均已深刻意識到現代化「認知作戰」不單僅是軍事行為，其宣傳途徑早已遍布在你、我生活之中，例如電視評論和廣告、電台廣播、手機簡訊及應用程式推播、直播互動、超市宣傳單、街頭看板文宣等置入性行銷手段，⁷⁴

區別只在「操控意圖」，我國應持續強化各項「認知作戰」反制機制及精進作法；另為避免行政僵化及侵犯人權，須定期透過演習檢視相關法規與機制，^{75,76}並適時滾動修正、靈巧應對，確保國家整體戰力韌性與堅定國內民主互信基礎，有效遏制中共「認知作戰」的威脅和影響。

作者簡介

徐偉勛上校，指職軍官91年班，步兵正規班346期、陸軍指參學院104年班。曾任機步旅排、連長，裝甲旅營長、作戰科長、作計室聯參官。現任國防大學政戰學院中共軍事事務研究所114年班研究生。



113年520 IDF戰鬥機群 (照片提供：郭元宏)

74 教育部媒體素養教育資源網，〈媒體素養教育：隱形推銷員置入性行銷〉，<https://mlearn.moe.gov.tw/TeachingPlan/PartData?key=10166>，檢索日期：2023年10月12日。

75 中央社，〈國防部：將整合軍媒力量反制中共認知作戰〉，<https://www.cna.com.tw/news/aipl/202308220124.aspx>，檢索日期：2023年10月12日。

76 中央社，〈確保戰時通訊韌性 TTC將布建低軌衛星773驗證站點〉，<https://www.cna.com.tw/news/afe/202307070277.aspx>，檢索日期：2023年10月12日。