

# 2024 年中共海警對臺灣灰色地帶 行動的實踐、轉變與意涵

陳育正

國防大學政戰學院中共軍事事務研究所副教授

## 摘 要

本研究探討 2024 年以來中共加強在臺灣與周邊海域「灰色地帶行動」的趨勢，特別聚焦中共海警船、公務船對臺行動的變化。特別是 2024 年 2 月發生中國大陸籍快艇在金門海域翻覆事件後，中共開始提高在金門、馬祖、澎湖等外島海域的巡邏與干擾，並於「聯合利劍：2024A」演習中首度納入海警船參演，甚至還扣押臺灣漁船、實施海域巡查，強化對我國施壓行動，這些顯示其意圖推動「執法常態化」、挑戰我國管轄權，以及對我國民眾進行心理戰。因此，本文提出建議是臺灣須強化反制認知作戰能力、提升中共威脅資訊揭露，以爭取國際社會對灰色地帶行動的認識。

關鍵字：中共海警、灰色地帶行動、聯合利劍、臺灣海峽

# **China Coast Guard Gray Zone Operations against Taiwan in 2024: Practices, Operational Shifts, and Strategic Implications**

**Yu-Cheng Chen**

Associate Professor, Graduate Institute of China Military Affairs Studies,  
Fu Hsing Kang College, National Defense University, R.O.C.

## **Abstract**

This study examines the trend since 2024 of the People's Republic of China (PRC) intensifying “gray-zone operations” in waters around Taiwan and its surrounding areas, with particular focus on evolving patterns in the activities conducted against Taiwan by China Coast Guard (CCG) vessels and other official ships. In particular, following the February 2024 capsizing accident involving a PRC speedboat in waters off Kinmen, the PRC increased patrols and interference around the maritime areas of Taiwan's outlying islands, including Kinmen, Matsu, and Penghu. Moreover, during the “Joint Sword: 2024A” exercises, the PRC for the first time incorporated CCG vessels into the drills. It has even used coast guard ships to detain Taiwanese fishing vessels and conduct maritime inspections, thereby strengthening its coercive pressure on Taiwan. These developments indicate an intent to “normalize law enforcement,” challenge Taiwan's jurisdiction, and conduct psychological warfare against the Taiwanese public. Accordingly, this article recommends

that Taiwan strengthen its capabilities to counter cognitive warfare and enhance the disclosure of information on PRC threats in order to build greater international awareness of gray-zone operations.

Keywords: China Coast Guard, Gray Zone Operations, Joint Sword, The Taiwan Strait

## 壹、前言

近年來，國際社會對中共「灰色地帶行動」的關注程度與日俱增，尤其在南海、東海與臺灣海峽等海域，中共試圖透過非軍事與準軍事手段，逐步擴大其影響力與控制範圍。此類行動介於和平與戰爭之間，既不致引發全面軍事衝突，也可在國際法的模糊地帶中操作，達成改變現狀的目的。既有研究普遍認為，灰色地帶行動能否奏效，關鍵在於長期施壓並逐步逼近戰略目標，同時降低引發國際社會明確反應與制裁的可能性。

中共對臺灣的灰色地帶操作亦不例外。惟相較於東海與南海情境，目前研究較少聚焦中共以海警等公務船作為主要工具，將灰色地帶手段系統性運用於臺海。2024 年 2 月 14 日，一艘未註冊的中共快艇闖入金門限制水域，並在與我國海巡署執法船隻碰撞後造成中方 2 名船員死亡。<sup>1</sup> 事件發生後，中共海警與相關執法船艦在對臺灰色地帶行動中的比重與可見度明顯提高：其一，加強對臺灣周邊海域巡邏，並頻繁進入金門、馬祖與澎湖等外離島周邊水域；截至 2025 年 4 月，中共海警至少 68 次進入金門周邊限制水域，<sup>2</sup> 平均每月超過四次，明顯地挑戰臺灣管轄權的意圖。其二，共軍東部戰區於 2024 年 5 月 23、24 日舉行的「聯合

<sup>1</sup> 〈有關陸籍快艇越界進入金門海域違法捕撈不慎翻覆案，支持主管機關嚴正執法，保護民眾權益〉，《大陸委員會》，2024 年 2 月 14 日，<[https://www.mac.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=05B73310C5C3A632&sms=1A40B00E4C745211&s=56926219E1AA744F](https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=05B73310C5C3A632&sms=1A40B00E4C745211&s=56926219E1AA744F)>。

<sup>2</sup> 〈罔顧兩岸和平，中國海警隱身暗船再擾金門，海巡嚴陣以待強力對應來犯〉，《海洋委員會海巡署》，2025 年 4 月 23 日，<<https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=164775&ctNode=8195&mp=9996>>。

利劍：2424A」演習中，中共首次將海警船納入共軍協同作戰體系。<sup>3</sup> 其三，對臺灣漁船的騷擾也呈現升高趨勢，例如中共海警於 2024 年 7 月 2 日在東碇外海扣押我國漁船「大進滿 88 號」，反映其以執法行動強化對我國海域主權挑戰的操作。整體而言，相關作為顯示中共不再僅將海上灰色地帶行動應用在東海與南海，而是逐步將其延伸並套用於臺海情境。

中共 2024 年對臺灣升高灰色地帶行動操作，與賴清德總統當選後中共對新政府施壓的政治脈絡相關。<sup>4</sup> 賴清德先生 2024 年 1 月贏得總統選舉後，中共透過對臺論述、軍事與準軍事行動等作法展現對新政府之強硬立場。就此而言，中共海警在金門、馬祖、澎湖等外離島周邊強化巡查與干擾，並在「聯合利劍：2024A」中首次納入海警參演，不僅屬於海上灰色地帶工具之延伸運用，亦具有向新政府進行施壓的意涵，一方面塑造「執法常態化」敘事，另一方面以可控門檻之準軍事手段，對臺灣社會與區域外部行為者傳遞威懾訊號。

---

<sup>3</sup> Tzu-yun Su, "The Core Aim of China's Threat to Taiwan is the Attempt to Move From a Land to Sea Power," *Prospects & Perspectives*, No. 31, June 5, 2024, <<https://www.pf.org.tw/tw/pfch/13-10741.html>>.

<sup>4</sup> Bonny Lin and Brian Hart, "How Is China Responding to the Inauguration of Taiwan's President William Lai?" *CSIS*, May 24, 2024, <<https://chinapower.csis.org/china-respond-inauguration-taiwan-william-lai-joint-sword-2024a-military-exercise/>>; Simona Grano, "Lai Ching-te's Inauguration Speech: Reactions from China, Civil Unrest in Taiwan," *Asia Society*, June 26, 2024, <<https://asiasociety.org/policy-institute/lai-ching-tes-inauguration-speech-reactions-china-civil-unrest-taiwan>>.

本文研究聚焦於 2024 年中共在臺灣周邊的灰色地帶行動，尤其是海警船等執法船隻的角色產生改變。為釐清中共海警與灰色地帶行動在 2024 年之變化趨勢，本文採用質性個案研究的方法。個案選取以三項準則為主：第一，具代表性，亦即能反映中共海警從例行巡邏到實際干預的不同強度，例如 2024 年 2 月中共快艇金門翻覆事故；第二，具可觀測性，包含透過官方文件、媒體報導與圖資等多重來源呈現，例如共軍 2024 年對臺舉行「聯合利劍」等演習；第三，具政策關聯性，例如中共海警扣押我國漁船。研究以 2024 年 2 月金門快艇翻覆事故作為觀察斷點，比較事故前後中共海警行動之頻率與強度變化，這些案例不僅顯示中共灰色地帶行動的系統性，也意味中共可能擴大挑戰對我國管轄權的企圖。因此，本文核心問題在於中共是否藉由海警行動之制度化，將臺海海上灰色地帶操作由「偶發摩擦」推向「可持續施壓的模式」。

## 貳、中共灰色地帶的概念與中共海警船在臺海實踐

過去有關中共灰色地帶行動的討論，大多來自西方國家，其中有以美國最為多元。美國戰爭部（Department of War，前身即國防部 US Department of Defense）的文獻裡，提到中共所謂的「灰色地帶」行動，通常指其運用軍事、準軍事及非軍事的多重資源，對目標國進行長期壓迫與挑釁，卻避免引發全面軍事衝突。操作和平與戰爭之間的模糊地帶，不達到傳統戰爭的門檻，同時在不引發國際軍事反應的情況下逐步改變現狀。<sup>5</sup> 另外，美

---

<sup>5</sup> US DoD, *2022 National Defense Strategy* (Washington, DC.: US DoD, 2022)

國的特種作戰指揮部 (US Special Operations Command) 的文獻則提到，灰色地帶行動是一個重要的概念工具，軍事戰略制定者應將其視為各種達成戰略目標的一種應用手段，因為它有助於解釋當前全球作戰環境，特別是在俄羅斯的近鄰地區、南海以及中共與臺灣的情境之中。<sup>6</sup> 至於美國海軍戰爭學院教授艾立信 (Andrew S. Erickson) 認為「灰色地帶行動」指的是一種介於傳統和平與戰爭定義之間的鬥爭狀態。<sup>7</sup> 是透過非戰爭手段達成國家戰略目標或改變國際現狀，在不引發全面戰爭的情況下操縱國際規則並擴大自身影響力。

在一定程度而言，傳統戰爭與灰色地帶行動的目標相似。克勞塞維茲 (Karl Von Clausewitz) 認為這兩者的目標都是通過迫使對手服從自己的意志來實現政治目的。<sup>8</sup> 我國學者黃恩浩、洪銘德認為灰色地帶行動是維繫衝突的規模，目的在於規避國際制度的規範和約束，從而在不引起明顯國際反應或直接軍事衝突的情況下，逐步實現特定的戰略目標。<sup>9</sup> 只是灰色地帶行動經常是具有「脅迫性」和「威脅性」的特點，但尚未達到引發戰爭的條件。

---

p. 6; US Special Operations Command, *The Gray Zone* (Florida: US Special Operations Command, 2015), p. 1.

<sup>6</sup> Howard G. Coombs and Christopher Marsh Edited, *Operating on the Margins: SOF in the Gray Zone* (Ottawa, Ontario: Canadian Special Operations Forces Command, 2023), p. 3.

<sup>7</sup> Andrew S. Erickson, *Maritime Gray Zone Operations: Challenges and Countermeasures in the Indo-Pacific* (New York: Routledge, 2022), p. 6.

<sup>8</sup> Carl von Clausewitz, *On War*, trans. Michael Howard and Peter Paret (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1976), p. 90.

<sup>9</sup> 黃恩浩、洪銘德，〈中共海上民兵執行南海「灰色地帶」行動之研究〉，《國防雜誌》，第 36 卷第 1 期，2021 年 3 月，頁 25-35。

簡言之，「灰色地帶」行動本身的目的是在不引發全面戰爭的情況下，逐步削弱敵方的抵抗意志、施加壓力並達到其戰略目標，這對於中共來說是一種低風險的戰略手段。

中共操作「海上」灰色地帶行動，過去主要以東海與南海方面為主要範圍，並且以海警船與海上民兵為主軸。根據中共官方媒體報導，中共海警局由人民武裝警察部隊（武警）指揮，並已重組為「中共海警局」。<sup>10</sup> 這個單位負責一系列海上執法職責，包括打擊非法海上活動、維持海上公共秩序和國防、開發海洋資源、保護海洋生態環境、管理漁業和防止走私。<sup>11</sup> 日本防衛省防衛研究所出版的《中國安全報告 2023》(NIDS China Security Report 2023) 指出習近平掌權後，中共海警和海上民兵納入軍隊指揮體系是反映海上力量與武裝力量的整合，其中一個目的是在避免與其他國家發生公開軍事衝突，並向競爭對手持續施加壓力。<sup>12</sup> 我國學者林正義在其《臺海最危險的地方》一書當中，論述中共政府在處理南海與東海爭議海域時，中共海警與公務船艦一直被視為捍衛其主權立場的重要工具。2020 年 4 月 3 日中共海警船在西沙永興島附近海域撞沉越南漁船、中共海警船在 2020 至 2022 年期間，巡弋釣魚臺次數平均每個月 1 次，每趟任務由

<sup>10</sup> Joel Wuthnow, *China's Other Army: The People's Armed Police in an Era of Reform* (Washington, DC: National Defense University Press, April 2019), pp. 9-10, 15.

<sup>11</sup> "China Coast Guard Holds Interview on Maritime Law Enforcement," *PRC's Office of China Coast Guard Bureau*, Nov. 15, 2021, <[https://www.ccg.gov.cn/mhenu/2021/news\\_release\\_1115/33.html](https://www.ccg.gov.cn/mhenu/2021/news_release_1115/33.html)>.

<sup>12</sup> Yamaguchi Shinji, Yatsuzuka Masaaki and Momma Rira, *NIDS China Security Report 2023: China's Quest for Control of the Cognitive Domain and Gray Zone Situations* (Tokyo: The National Institute for Defense Studies, 2022), p. iv.



3-4 艘船艦組成，並且進入日本聲稱 12 海里約 2 小時。<sup>13</sup> 整體來看，中共在東海與南海爭端中，中共海警船成為捍衛其「主權」利益的重要工具。

從我國面臨中共的灰色地帶的情況而言，其行動涵蓋從軍事力量到民間執法的不同層次。部分學者認為透過共軍軍機、軍艦襲擾我國海空域目的是消耗臺灣的整體防禦力量，並且削弱臺灣社會的士氣，同時企圖將臺灣海峽內海化，<sup>14</sup> 但是，我國國防部呈送立法院的 2024 年會議報告提到，中共持續於臺海周邊運用公務船舶、漁船等方式，侵入我禁（限）制水域、襲擾外（離）島，進行灰色地帶侵擾。<sup>15</sup> 自 2024 年金門快艇事件後，中共海警船開始擴大在臺灣海峽的活動，特別是在外離島附近海域進行定期巡邏，甚至在「聯合利劍：2024A」演習首次將海警列入驗證科目，進一步強化中共對臺灣的海上壓力。這些活動試圖避免國際反彈，同時強迫、恐嚇和影響臺灣社會。<sup>16</sup>

<sup>13</sup> 林正義，《臺海最危險的地方》（新北市：聯經，2023 年），頁 154、200-201。

<sup>14</sup> Eric Chan, “Escalating Clarity without Fighting: Countering Gray Zone Warfare against Taiwan (Part 2),” *Global Taiwan Brief*, Vol. 6, Issue 11, June 2021, pp. 2-3 ; William Chih-tung Chung, “Analysis of Taiwan’s Strategy against China’s Grey Zone Activities in the South China Sea,” *East Asian Policy*, No. 15, 2023, p. 8 ; 林瀚城，〈臺灣海峽中線在美中臺的地位〉，《國會季刊》，第 49 卷第 3 期，2021 年 9 月，頁 94-95。

<sup>15</sup> 〈國防部業務報告〉，《中華民國立法院議事暨公報資訊網》，2024 年 6 月 5 日，頁 1，<<https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingAttachment/download/2024053184/65430000700312228002.pdf>>。

<sup>16</sup> Jacob Stokes, *Resisting China’s Gray Zone Military Pressure on Taiwan* (Washington, DC: Center for a New American Security, 2023), pp. 2-3.

中共的灰色地帶行動和全面武力入侵之間並不是二選一的對立關係。灰色地帶行動是目前中共當局用來達成其戰略目標的一種低風險手段，但如果這些行動無法奏效，或遭遇臺灣的強烈抵抗，中共政府可能會需要進一步升級到全面的軍事行動。<sup>17</sup> 然而，近期的研究指出中共利用執法船艦應用在臺灣周邊可能性越來越高。即使在全面入侵之前，中共很可能嘗試例如封鎖 (blockade) 或隔離 (quarantine) 等手段來逼迫我國屈服，但只要它們不升級為致命的軍事武力仍然是「灰色地帶」的一部分。<sup>18</sup> 美國智庫「戰略暨國際研究中心」(Center for Strategic and International Studies, CSIS) 的報告，則進一步強調有關中共海警在執行這類行動的角色是相當重要。<sup>19</sup> 我國國防部對此也認為中共在臺灣周圍海域使用海警船、官方船隻等船舶是符合灰色地帶概念框架，服務於多重目的，包括主權宣示、海上騷擾和情報蒐集。<sup>20</sup>

綜合上述討論本文將中共對臺灣海上灰色地帶定義為「介於和平與戰爭之間的國家級競爭形式」。為了釐清中共在臺海的行動特徵，界定不同階段中共行為體、手段與門檻三個面向（如表 1），須要注意的是，從國際法來看，若相關行動未進入他國領

<sup>17</sup> Matt Pottinger, *The Boiling Moat: Urgent Steps to Defend Taiwan* (Stanford, CA: Hoover Institution Press, 2024), p. 84; 祈玉偉，〈新時期中國國家安全戰略調整研究〉，《理論觀察》，2019 年第 4 期，頁 16-19。

<sup>18</sup> Matt Pottinger, *The Boiling Moat: Urgent Steps to Defend Taiwan*, pp. 83-85.

<sup>19</sup> Bonny Lin, Brian Hart, Matthew P. Funairole, Samantha Lu and Truly Tinsley, "How China Could Blockade Taiwan," CSIS, August 22, 2024, <<https://features.csis.org/chinapower/china-blockade-taiwan/>>.

<sup>20</sup> Taiwan's Ministry of National Defense, *ROC National Defense Paper 2023* (Taipei City: Ministry of National Defense, 2023), pp. 41-42.

表 1：中共對臺灣海上灰色地帶行動操作定義表

階段	主要行為體	主要手段 (其他手段)	與武力使用門檻之關係 (門檻操作)
0 事件開始／事故觸發（亦可能疊加政治時機，如選舉、就職、重大外交互動）	漁船、地方執法單位、媒體與宣傳機構	意外事故、執法爭議與輿論操作，被包裝為「受害者」或「維權」事件	無
1 觸發行動	中共海警為主，必要時有海軍遠距支援	首度進入或宣稱進入對方限制／禁止水域，進行「臨檢」「警戒」等象徵性執法	刻意避免使用武器，只在語言與行動上施壓，維持在動武門檻之下
2 常態化存在	海警與其他公務船舶持續出現，海軍與空中力量在外圍伴隨	規律巡邏、聯合演訓與頻繁檢查，反覆進入爭議或敏感海域，營造「新常態」	形式上仍屬執法與訓練活動，避免造成明顯武力衝突，但在頻率與範圍上已顯著升高
3 行使控制	海警與軍艦協同，視情況配合海上民兵與空中力量	更長時間與高頻率的的存在，實施登檢、驅離、扣押與臨時封鎖等行為	仍以「維權」「執法」名義操作，避免明示使用致命武力，但在實質上接近「準武力行動」與「武力威脅」邊界
4 動能衝突（目前未發生）	正規軍事部隊（海軍、空軍、火箭軍等）	對島嶼或對方本土實施封鎖、攻擊與登陸等傳統軍事作戰	明確跨越《聯合國憲章》第 2 條第 4 款所禁止之「武力使用」，已超出灰色地帶範疇

資料來源：作者參考 Sze-Fung Lee, “Decoding Beijing’s Gray Zone Tactics: China Coast Guard Activities and the Redefinition of Conflict in the Taiwan Strait,” *Global Taiwan Brief*, Vol. 9, Issue 6, March 2024, <<https://globaltaiwan.org/wp-content/uploads/2024/03/GTB-Volume-9-Issue-6.pdf>>.

海，或在進入領海後嚴格遵守《聯合國海洋法公約》（UNCLOS）中關於「無害通過」（Innocent Passage）之規定，且未從事挑釁性演訓，便可於法律層面主張其為符合國際慣例的常態航行。然而，中共行動確實挑戰既有管轄權或進行實質威懾，觸及《公約》「損害沿海國安全」之紅線，成為典型法律戰與灰色地帶行動的綜合運用。

## 參、中共海警 2024 年在臺海施壓舉措

本文認為中共在 2024 年之後，運用海警船等公務船隻逐漸增加，和以往記錄對照較為不同。在這一部分將透過三個重要個案來檢視中共對臺灣海上灰色地帶的實踐。

### 一、中共海警與公務船隻擴大在外（離）島的巡查

隸屬中共一艘未註冊且無名的民用快艇在 2024 年 2 月 14 日進入金門的禁止及限制水域，該快艇被我國海岸巡防署第九海岸巡防隊進行攔檢。<sup>21</sup> 然而該快艇並未停船受檢，反而試圖逃逸，最終在追逐中發生碰撞，並且導致該快艇 4 名船員落水，其中 2 人後來在送醫治療後仍搶救不治。<sup>22</sup>

隨後，中共海上執法單位，包括海警與海監船開始針對我國外島進行常態性執法。中共海警在當年 2 月 19 日於金門和廈門

<sup>21</sup> 〈有關 2 月 14 日媒體報導「陸籍漁船拒檢追逐翻覆 4 人落海釀 2 死」意外案〉，《海洋委員會海巡署》，2024 年 2 月 21 日，<<https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=159732&ctNode=10198&mp=999>>。

<sup>22</sup> “Death of 2 Chinese men off Kinmen regrettable: Taiwan agency,” *Focus Taiwan*, February 15, 2024, <<https://focustaiwan.tw/cross-strait/202402150011>>.

之間的海域登檢我國的「初日號」金廈郵輪觀光船，期間中共海警人員進行長達半小時檢查作業。<sup>23</sup> 中共當局除了對我國觀光船登檢之外，中共海警船分別於 2 月 18 日、25 日和 3 月 15 日宣布在金門周圍水域進行執法巡邏活動。中共的海監船（舷號 8029）2 月 20 日被發現進入金門「禁止水域」（參考圖 1）、2 月 21 日則有 2 艘海警船、1 艘海監船出現在馬祖附近海域，其中 1 艘海警船距離馬祖南竿島一度僅約 5.5 海里。2 月 26 日則有 1 艘中國海監船進入金門附近的「禁止水域」，4 艘海警船進入「限制水域」。<sup>24</sup> 我國海巡署則有對外公布中共「海警 2303、2304 及 2305」等 3 艘艦艇在 2 月 27 日於花蓮港東方 53 海里（限制水域外 25 海里）由南往北航行。<sup>25</sup> 除此之外，還有 4 艘中共海警船 3 月 15 日再度進入金門附近的「禁止水域」，隨後被我國海巡署船艦驅離。<sup>26</sup> 簡言之，中共海警對外宣稱在金門等海域執法巡邏活動

<sup>23</sup> “Taiwan vessel returns to Kinmen after being boarded by Chinese coast guard,” *Focus Taiwan*, Feb. 19, 2024, <<https://focustaiwan.tw/cross-strait/202402190022>>.

<sup>24</sup> “After incident, Chinese boats patrol waters near Taiwan-held Kinmen,” *Focus Taiwan*, February 2024, <https://focustaiwan.tw/cross-strait/202402190011>; Matthew Strong, “Taiwan tracks 3 Chinese ships near offshore island of Matsu,” *Taiwan News*, Feb. 21, 2024, <<https://www.taiwannews.com.tw/news/5099999>>; Ben Blanchard and Yimou Lee, “Taiwan says 5 China coast guard ships entered waters near frontline islands,” *Reuters*, Feb. 27, 2024, <<https://www.reuters.com/world/asia-pacific/taiwan-minister-says-5-china-coast-guard-ships-entered-waters-around-kinmen-2024-02-27/>>.

<sup>25</sup> 〈海警船臺灣東部外海航行 海巡署：有派任務艦應處〉，《中央社》，2024 年 3 月 5 日，<<https://www.cna.com.tw/news/aip/202403050149.aspx>>。

<sup>26</sup> “4 Chinese coast guard vessels enter prohibited waters off Kinmen,” *Focus Taiwan*, March 15, 2024, <<https://focustaiwan.tw/cross-strait/202403150016>>.

後，中共海警船、海監船陸續有多次進入金門的禁止、限制水域。<sup>27</sup>

中共海警船隻通常在具有爭議的釣魚臺列嶼、南海的爭議海域附近活動，但是從 2024 年 2 月份之後，中共海警等公務船開始增加對我國外島的活動，這種情況是過去相對罕見。<sup>28</sup> 值得注意的是，中共學者還預言，中共海警等執法船艦在金門島附近的巡邏未來可能應用到臺灣海峽。<sup>29</sup> 本文認為中共當局在「中共快艇金門翻覆」事故發生 1 個月後，中共海警局宣布已在金門附近組織巡邏編隊，並且劃定一條侵犯禁、限制水域的新航線（參考圖 2），<sup>30</sup> 從而加劇局勢緊張與單方面破壞原有不侵犯彼此管轄權的默契。這起事故導致中共人員死亡，可能讓中共有意藉題發揮，進一步挑起臺灣海峽的緊張情勢，同時以實際行動挑戰對我國政府聲稱的管轄權現狀。<sup>31</sup>

<sup>27</sup> 許詩愷，〈金廈海域翻船事件後，居民眼中「最安全的前線」如何維持現狀？〉，《報導者》，2024 年 3 月 22 日，<<https://www.twreporter.org/a/cross-strait-tension-after-the-chinese-boat-collision-incident-near-kinmen>>。

<sup>28</sup> Yu-Cheng Chen, “PRC’s Gray Zone Activities and Pressure on Taiwan - The Kinmen Speedboat Accident and Beyond,” *Issues & Insights*, Vol. 24, WP. 8 (August 2024), pp. 14-15, <<https://pacforum.org/wp-content/uploads/2024/08/Updated-Combined-II-Aug-2024.pdf>>.

<sup>29</sup> Yuandan Guo and Qiongfang Du, “Mainland coast guard’s entry into so-called ‘restricted waters’ near Kinmen signals normalized law enforcement in the region,” *Global Times*, Feb 28, 2024, <<https://www.globaltimes.cn/page/202402/1307817.shtml>>.

<sup>30</sup> Sheng Yang, “China Coast Guard carries out more law-enforcement patrols in waters near Kinmen,” *Global Times*, March 17, 2024, <<https://www.globaltimes.cn/page/202403/1308986.shtml>>.

<sup>31</sup> Sze-Fung Lee, “Decoding Beijing’s Gray Zone Tactics: China Coast Guard Activities and the Redefinition of Conflict in the Taiwan Strait,” *Global Taiwan Brief*, Vol. 9, Issue 6, March 2024, <<https://globaltaiwan.org/wp-content/uploads/2024/03/GTB-Volume-9-Issue-6.pdf>>.



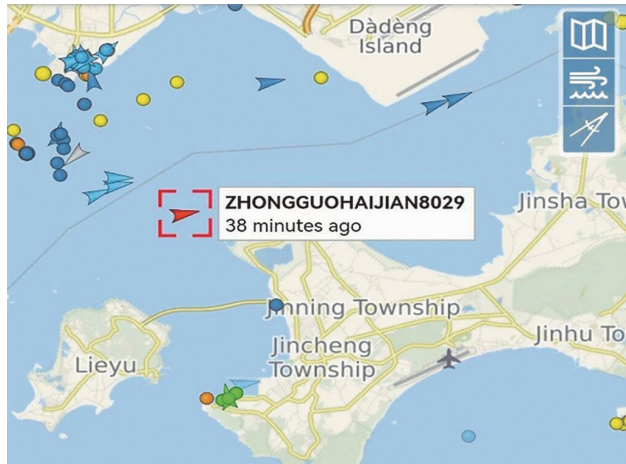


圖 1：中國海監船 8029 在 2 月 20 日上午進入金門禁限制水域  
資料來源：〈大陸海監船 闖金門禁限制水域〉，《中時新聞網》，  
2024 年 2 月 21 日，<<https://www.chinatimes.com/newspapers/20240221000382-260108?chdtv>>。

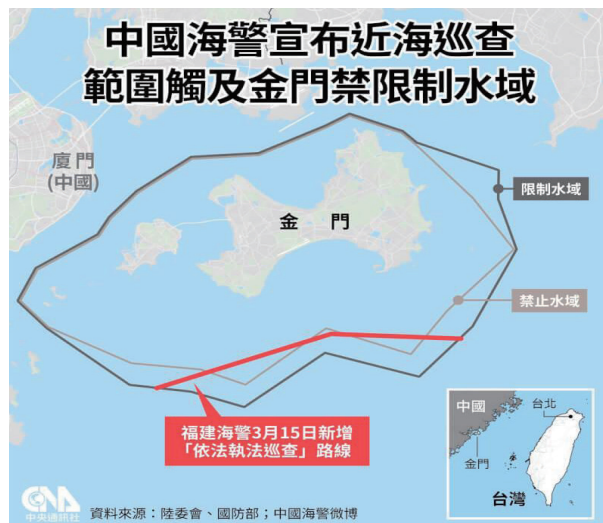


圖 2：中共海警宣布近海巡查範圍  
資料來源：〈福建海警再赴金門近海巡查 國台辦稱「正當之舉」〉，《中央社》，  
2024 年 3 月 15 日，<<https://www.cna.com.tw/news/acn/202403150289.aspx>>。

## 二、中共海警與中共海軍聯合軍事演習

中共在我國賴清德總統 2024 年 5 月 20 日就職演說後 3 天，由共軍東部戰區在 5 月 23 日早上對外公布所屬陸軍、海軍、空軍和火箭軍等兵力，開始在臺灣周邊海、空域舉行「聯合利劍：2024 A」軍事演習。<sup>32</sup> 根據統計為期兩天的演習，共軍總共有 111 架飛機被偵獲，其中 82 架進入我國的「防空識別區」(Air Defense Identification Zone, ADIZ)；中共海軍及海警船隻數量達到 53 艘，<sup>33</sup> 是臺灣公布統計數據以來最大規模的海軍與海警船聯合行動。<sup>34</sup> 依照中共官方的說法，這次演習就是強調「作為對『臺獨』勢力的分裂行徑的懲罰，也是對外部勢力干涉和挑釁的嚴厲警告」，<sup>35</sup> 有分析認為中共軍機在 1954 年至 2020 年期間，僅有 4 次越過臺灣海峽中線，但是，自從 2022 年以來明顯改變，中共軍機越過臺灣海峽中線已經逐漸形成常態。<sup>36</sup>

<sup>32</sup> 〈東部戰區位台島周邊開展聯合利劍－2024A 演習〉，《人民網》，2024 年 5 月 23 日，<<http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2024/0523/c1011-40241597.html>>。

<sup>33</sup> 楊宏基，〈關於「聯合利劍-2024A」可以蔑視不可輕視、可以不懂不要胡說〉，《Newtalk》，2024 年 5 月 27 日，<<https://newtalk.tw/news/view/2024-05-27/921496>>。

<sup>34</sup> Yu-Cheng Chen, “Joint Sword-2024A: Blockades and Gray Zone Tactics,” *China Brief*, Vol. 24, No. 15 (July 2024), pp. 13-14.

<sup>35</sup> 〈聯合利劍—2024A 演習是對臺灣地區領導人謀“獨”挑釁的堅決懲戒〉，《人民網》，2024 年 5 月 24 日，<<http://tw.people.com.cn/BIG5/n1/2024/0524/c14657-40242311.html>>。

<sup>36</sup> Brent Sadler and Elizabeth Lapporte, “China’s Evolving Risk Tolerance and Gray-Zone Operations: From the East China Sea to the South Pacific,” *The Heritage Foundation*, September 9, 2024, <<https://www.heritage.org/defense/report/chinas-evolving-risk-tolerance-and-gray-zone-operations-the-east-china-sea-the-south>>.



從這次演習過程當中，可以發現中共海警的角色已經提高。首先以演習的劃設範圍來看，此次「聯合利劍：2024 A」首次將金門、馬祖、烏坵、東引周邊海域劃設演習區，並且派遣海警船集中在這些外島的海域，這些情況與過去對臺演習區域主要集中在臺灣周邊海空域的範圍不同。<sup>37</sup> 中共福建海警局所屬船隻 5 月 23 日進入烏坵和東引島周邊的限制水域。其中，從中共海警所公布的地圖顯示在我國烏坵、東引等外島周圍海域進行巡航，一條巡邏路線在烏坵島北部 2.8 海里內，另一條在東引島東部和南部 3.1 海里內（參考圖 3）。<sup>38</sup> 這些巡航路線進入島嶼周圍的「限制水域」，但未進入「禁止水域」，中共有意延續 2024 年「中共快艇金門翻覆事件」之後的模式，試圖建立外島區域的執法「新常態」，持續透過其「海上執法」方式挑戰我國在外島禁止、限制水域的管轄權。<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> John Dotson and Jonathan Harman, “The PLA’s Inauguration Gift to President Lai: The Joint Sword 2024A Exercise,” *Global Taiwan Brief*, Vol. 9, No. 12, (June 2024), p. 9.

<sup>38</sup> 〈福建海警今烏坵、東引繞島演練 最近僅 2.8 海里〉，《自由時報》，2024 年 5 月 23 日，<<https://def.ltn.com.tw/article/breakingnews/4681748>>。

<sup>39</sup> Yu-Cheng Chen, “Joint Sword-2024A: Blockades and Gray Zone Tactics,” *China Brief*, pp. 15-16.

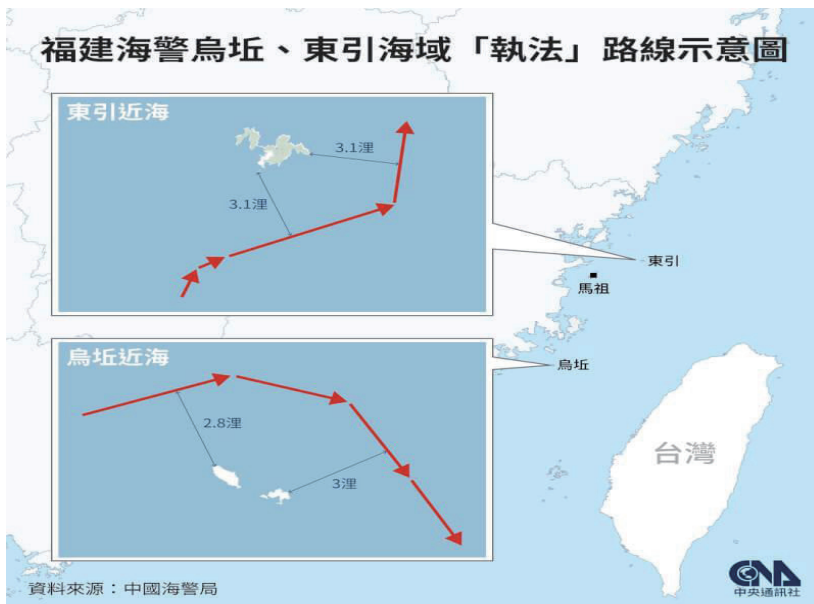


圖 3：福建海警編隊在烏坵繞島演練示意圖

資料來源：〈福建海警在烏坵與東引附近海域展開演練〉，《中央社》，2024 年 5 月 23 日，<<https://www.cna.com.tw/news/acn/202405230055.aspx>>。

其次，從共軍的兵火力運用方面來說，中共海警船在演習中的參與不僅僅是一般的執法行動，而是與共軍聯合作戰演練的一部分。在這次兩天的對臺軍事演習當中，除了派遣中共陸、海、空與火箭軍之外，中共海事執法單位也在臺灣外、離島周圍進行執法巡航、配合共軍對臺灣演習。中共海警 5 月 24 日上午宣布，其艦艇編隊在「臺島以東海域」進行綜合執法演練。中共海警局新聞發言人甘羽表示，海警 2304 艦艇編隊當日在臺灣本島東側海域展開執法訓練，主要進行查證識別和警告驅離等科目，並測

試聯合巡航與緊急應對的能力。<sup>40</sup> 從軍事的角度來看，中共海警在臺灣東部的演練重點是模擬對外國船隻的登船檢查，應該符合中共海軍、海警、海上民兵在戰時的分層負責的角色。值得注意的是，中共官媒《新華網》引用內部人士的話稱，這次演習是中共未來可能進行的「金門模式」的一次測試，<sup>41</sup> 意味著日後不排除進入更敏感的水域進行登檢。從上述演習可以清楚反映中共對臺灣平時與戰時的企圖，一方面強調「軍警協同升級」，同時海警配合戰區的部隊演練「奪取戰場綜合控制權、聯合精打要害目標」等科目，這顯示海警與共軍未來在臺海協同執行軍事行動能力。

### 三、中共海警對臺灣漁船騷擾

中共海警自從 2024 年 7 月以來，實際上有提高對我國漁船的騷擾行動。其中最受人矚目的是我國澎湖籍漁船「大進滿 88 號」於 7 月 2 日在金門料羅東北東方 23.7 海里捕魚時，遭到中共海警船舷號 14521、14607 登檢，我國海巡署接獲報案後雖馬上馳援，但大進滿 88 號漁船包括船長共 5 人最終仍遭到中共海警押回福建圍頭港（參考圖 4）。<sup>42</sup> 按照中共海警局新聞發言人劉

<sup>40</sup> 〈海警 2304 號艦艇編隊位臺島以東海域進行綜合執法演練〉，《中共海警局》，2024 年 5 月 24 日，<[https://www.ccg.gov.cn/hjyw/202405/t20240524\\_2264.html](https://www.ccg.gov.cn/hjyw/202405/t20240524_2264.html)>。

<sup>41</sup> 〈信息量極大！知情人士詳細解讀中共海警臺島外島執法行動〉，《新華網》，2024 年 5 月 23 日，<[http://big5.news.cn/gate/big5/www.news.cn/mil/2024-05/23/c\\_1212364990.htm](http://big5.news.cn/gate/big5/www.news.cn/mil/2024-05/23/c_1212364990.htm)>。

<sup>42</sup> 〈澎湖籍漁船為何遭中國扣押？大進滿 88 號事件觸碰的兩岸漁場問題〉，《公視新聞網》，2024 年 7 月 3 日，<<https://news.pts.org.tw/article/703119>>。

德軍對外表示，中共海警以執法的名義對臺灣漁船進行查扣，原因在於該船違反「伏季休漁」規定並對環境造成破壞，以及我國船隻干擾其執法的情事。<sup>43</sup> 儘管該事件發生在中共當局宣稱的領海基線內，我國的農業部則指出，該地區實際上是兩岸漁民歷史上共同作業的傳統漁場，長期以來是雙邊漁民共享的作業區域。<sup>44</sup> 根據《BBC 中文網》報導，大進滿 88 號船東許國文表示他在金門附近水域從事漁業謀生已有數十年，即便在過去，中共當局對於這些捕撈船隻主要是發出離開該區的警告，但是這一次對大進滿 88 號進行登檢、押回其港口的方式感到相當意外。<sup>45</sup> 雖然中共在同年 8 月 13 日釋放當時扣押大進滿 88 號漁船 4 位船員，惟船長仍遭扣押超過四個月，直至 11 月 15 日才被釋放。此一作為反映臺灣漁民長期在臺灣海峽的傳統漁場作業，過去通常不至遭中共登檢並押返港口；相較之下，中共海警刻意針對大進滿 88 號實施登檢、扣押，顯示其對臺灣海上灰色地帶操作呈現階段性升級。

<sup>43</sup> 〈福建海警查扣一艘涉嫌非法捕撈臺灣省漁船〉，《中共海警局》，2024 年 7 月 3 日，<[https://www.ccg.gov.cn/hjyw/202407/t20240703\\_2356.html](https://www.ccg.gov.cn/hjyw/202407/t20240703_2356.html)>。

<sup>44</sup> 〈澎湖漁船遭中共海警船強行登檢 農業部強烈譴責，已透過陸委會管道儘速營救人船〉，《農業部》，2024 年 7 月 3 日，<[https://www.moa.gov.tw/theme\\_data.php?theme=news&sub\\_theme=agri&id=9446](https://www.moa.gov.tw/theme_data.php?theme=news&sub_theme=agri&id=9446)>。

<sup>45</sup> 李澄欣，〈臺灣漁船遭中國大陸海警帶走，北京的「勇於鬥爭」與臺北的「息事寧人」〉，《BBC 中文網》，2024 年 7 月 2 日，<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-69166922>>。



圖 4：福建海警編隊在烏坵繞島演練示意圖

資料來源：〈澎湖籍漁船為何遭中國扣押？大進滿 88 號事件觸碰的兩岸漁場問題〉，《公視新聞網》，2024 年 7 月 3 日，<<https://news.pts.org.tw/article/703119>>。

筆者進一步統計公開資料，發現在整個 2024 年前 7 個月當中，中共海警船已經在 7 月 2、3、4、5、10、13、18、19、21 日，至少有 9 天接近或騷擾臺灣漁船（參考圖 5）。從現有的位置圖來看，我國漁船大部分在臺灣海峽中線以東的海域遭到中共海警的騷擾。<sup>46</sup> 另一方面，根據我國海巡署副署長謝慶欽對外公開談話表示，中共海警船編隊在 2024 年 1 至 6 月期間位於金門海域，並且航經臺灣限制水域總共有 29 次，截至該年 9 月 13 日則是出現 39 次。<sup>47</sup> 自從 2024 年 7 月以來，臺灣漁船被中國政府船隻干

<sup>46</sup> Yu-Cheng Chen and K. Tristan Tang, "PRC Expands De Facto Jurisdiction in the Taiwan Strait," *China Brief*, Vol. 24, No. 18 (September 2024), pp. 8-10.

<sup>47</sup> 〈海巡署：20 餘年共 17 艘臺船遭中方登檢〉，《中央社》，2024 年 7 月 3 日，<<https://www.cna.com.tw/news/aip/202407030176.aspx>>；〈4 艘中共海警船接近金門限制水域 海巡立即驅離〉，《中央社》，2024 年 9

擾的事件發生頻率和強度明顯增加。這表明中共海警現在更加頻繁地越過臺灣海峽中線，主動騷擾臺灣漁船。這類觀點與我國海洋事務單位最高主管有一致看法，<sup>48</sup> 因此，不能排除中共對臺灣漁民的騷擾正在進一步制度化。

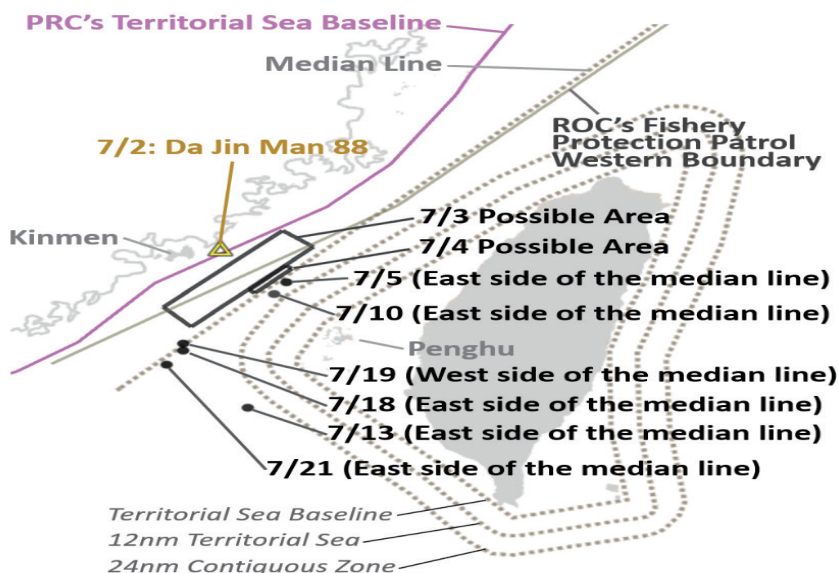


圖 5：中共海警船騷擾臺灣漁船的位置

資料來源：Yu-Cheng Chen and K. Tristan Tang, “PRC Expands De Facto Jurisdiction in the Taiwan Strait,” *China Brief*, Vol. 24, No. 18 (September 2024), pp. 8-10.

月 13 日，<<https://www.cna.com.tw/news/acn/202409130118.aspx>>。

<sup>48</sup> 〈中國海警在金廈巡航是騷擾非執法 海委會守住海疆並正視聽〉，《海洋委員會》，2024 年 9 月 2 日，<[https://www.oac.gov.tw/ch/home.jsp?id=63&parentpath=0,6&mcustomize=news\\_view.jsp&dataserno=202409030001](https://www.oac.gov.tw/ch/home.jsp?id=63&parentpath=0,6&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202409030001)>。



從戰略層次而言，中共海警進入我國禁（限）制水域之意涵不僅是「次數增加」，更涉及「管轄權競逐」與「門檻操作」兩種目的。第一，透過反覆進入敏感水域並以「執法」語言包裝行動，累積其在爭議海域內之可見度，進而塑造實質存在印象，目的是弱化我國對相關海域之排他性管轄主張。第二，此類行動兼具法律戰與敘事戰功能。在不明示動用武力之前提下，以「臨檢」、「巡查」、「維權」等詞彙塑造行動正當性，將對抗壓力由軍事對峙轉化為「執法行動」，降低外部即時介入理由，同時提高我國執法回應的政治成本。

若從就戰場準備而言，一旦進入金門、馬祖禁（限）制水域亦可被視為對「海上檢查」「海上隔離」「準封鎖」等灰色地帶行動之制度化測試。不僅測試我方海巡與海軍在近距離接觸下的反應規則，還可能建立可重複、可擴展的行動樣板，供日後於更大範圍海域複製，甚至結合情報蒐集與行為模式學習，逐步掌握我方巡護節奏與指揮程序。綜合而言，中共海警對禁（限）制水域的反覆進入，是累積對臺海秩序規則的重塑能力。

## **肆、對臺灣與印太區域安全意涵**

從上述的討論來看，中共 2024 年對我國灰色地帶行動操作已加強海警與公務船的運用，本文試圖進一步分析，並且提出可能的影響。

### **一、中共利用執法船艦在臺灣管轄範圍「常態化」巡邏**

自 2024 年 2 月金門快艇事故發生後，中共海警的行動越顯頻繁，並多次進入臺灣劃定的限制水域，特別是在金門、馬祖等

我國離島周邊海域。這些行動表面上是執法巡邏，但實質上是海警常態化巡邏。<sup>49</sup> 事實上，中共過去幾年經常針對美國國會領袖訪臺（2022 年 8 月）、我國總統過境美國並會見美國國會領袖（2023 年 4 月）等時機，以「大規模軍演」等方式向臺灣政府與美國傳遞嚴厲訊號，<sup>50</sup> 尤其 2022 年 8 月美國裴洛西 (Nancy Pelosi) 議長訪臺後，中共打破過去雙方所維持臺灣海峽中線的默契，共軍軍機開始越過海峽中線，成為「新常態」的分水嶺，<sup>51</sup> 若從灰色地帶的概念來說，其提高海警對臺灣施壓，巧妙地挑戰或削弱臺灣對其附近水域的管轄和控制，而不引發公開衝突，長遠而言，符合中共尋求達成其政治和軍事目標，這也呼應灰色地帶行動概念的論點。

## 二、 中共挑戰他國管轄權並企圖「有效控制」

中共利用執法船艦與公務船直接在臺海周邊海域挑戰我國管轄權，意在展示這些區域的行政與執法能力，這是實現國際法中「有效性」(effectivities) 原則的關鍵，「有效性」原則往往取決

<sup>49</sup> Yu-Cheng Chen, “PRC’s Gray Zone Activities and Pressure on Taiwan - The Kinmen Speedboat Accident and Beyond,” pp. 17-18.

<sup>50</sup> Madoka Fukuda, “New strategies of China regarding the “One-China” principle,” *The Sasakawa Peace Foundation*, March 16, 2023, <[https://www.spf.org/japan-us-taiwan-research/en/article/fukuda\\_01.html](https://www.spf.org/japan-us-taiwan-research/en/article/fukuda_01.html)>; “Wang Yi Meets with U.S. Secretary of State Antony Blinken,” *PRC’s Ministry of Foreign Affairs*, June 19, 2023, <[https://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx\\_662805/202306/t20230619\\_11099852.html](https://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx_662805/202306/t20230619_11099852.html)>.

<sup>51</sup> Adrian Ang U-Jin and Olli Pekka Suorsa, “Since the Pelosi Visit, China Has Created a New Normal in the Taiwan Strait,” *The Diplomat*, August 10, 2023, <<https://thediplomat.com/2023/08/since-the-pelosi-visit-china-has-created-a-new-normal-in-the-taiwan-strait/>>.



於一國能否持續、公開且以官方身份在爭議地區行使行政與執法權限。有學者認為近年來中共更傾向於使用灰色地帶行動來對臺灣施壓，透過海上執法船艦等方式削弱臺灣的主權行使空間，這方式不僅可以消耗臺灣的防禦力量，同時避免觸發直接的軍事衝突。<sup>52</sup> 與此同時，中共船隻正嘗試在臺灣周邊水域自由活動，測試我國或日本等其它國家如何反應，就如同中共在過去針對釣魚臺問題，以海警等執法船艦持續挑戰日本政府聲稱對釣魚臺的管轄權，即使中共當局在東海的海上維權行動，雖不足以取得對日本有關釣魚臺主權實質控制，但是常態性地海上巡邏卻可能創造有利中共對其釣魚臺立場的國際輿論條件，以及挑戰日本可能無法充分行使對其聲稱領海的管轄權。<sup>53</sup>

從此一角度觀察，中共海警在金門周邊禁（限）制水域的巡邏與登檢，雖未改變臺灣在國際法上的地位，卻試圖累積有利於主權主張的「事實基礎」，並且削弱臺灣實際管轄的可見度。中共政府是否正透過類似「海上檢查」或「海上隔離」等執法行動，可以逐步限制對手海上交通聯繫，並且可能迫使其他國家或企業

<sup>52</sup> Ketian Zhang, *China's Gambit: The Calculus of Coercion* (New York, NY.: Cambridge University Press, 2024), pp. 2-4; "Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan," *International Court of Justice*, 2 November 1998, <<https://www.icj-cij.org/case/102>>.

<sup>53</sup> Yang Sheng, "China Coast Guard carries out more law-enforcement patrols in waters near Kinmen," *Global Times*, March 17, 2024, <<https://www.globaltimes.cn/page/202403/1308986.shtml>>; Wei-Chung Chen, Ching-Hsiewn Ou, Ming-Hao Yang and Yi-Che Shih, "China's gray zone actions in the East China Sea, Taiwan Strait, and South China Sea: A comparative study and impact on fisheries," *Marine Policy*, Vol. 167, September 2024, pp. 1-12, <<https://doi.org/10.1016/j.marpol.2024.106246>>.

接受其設定的規則，也應納入整體政策應對。<sup>54</sup>

### 三、中共海上灰色地帶行動結合心理戰的運用

中共利用海警船等公務船隻對臺灣灰色地帶行動，還包括有心理戰的目的。這類行動的目的在於透過頻繁的巡邏、干擾臺灣漁船等行為，營造中共對臺灣周邊海域的主導權，並在法律邊界內模糊事實，推動「新常態」。這些巡邏行動表面上看似是例行執法或主權宣示，但實際上也是心理戰的一部分。藉由持續的壓力與威懾，讓臺灣的軍方和民眾處於長期的焦慮狀態，削弱我國的士氣。如同上述討論，中共軍機自 2022 年 8 月以來持續越過臺灣海峽中線，以「新常態」方式不再遵守雙方維繫海峽中線的默契，這類軍事脅迫並且結合中共在國內與臺灣的宣傳方式，試圖降低臺灣人們的警覺性，可能營造中共未來武力犯臺的有利條件。<sup>55</sup>

根據我國國防部公開資料，中共透過認知作戰手段，利用「錯假訊息」與「爭議訊息」來操縱臺灣的社會輿論。事實上，這些訊息往往夾雜部分真實信息，卻刻意誇大或惡意解讀，讓臺灣民眾難以區分真偽。若從近期中共海警船與執法船艦在我國外島周邊海域、在臺灣海峽周邊海域騷擾我國漁船、觀光船隻，實際具

<sup>54</sup> Bonny Lin, Brian Hart, Matthew P. Funaiole, Samantha Lu and Truly Tinsley, "How China Could Quarantine Taiwan," *CSIS*, June 5, 2024, <<https://features.csis.org/chinapower/china-quarantine-taiwan/>>.

<sup>55</sup> Yu-Cheng Chen, "The PLA's Strategic Deterrence: A Case Study of the April 2023 Exercises toward Taiwan," in Edited by Oriana Skylar Mastro, *Encounters and Escalation in the Indo-Pacific* (Washington, DC: The National Bureau of Asian Research, May 2024), pp. 39-40.

有威嚇臺灣民眾、製造心理壓力。尤其中共快艇在金門翻覆事件後，網路上就開始流傳大量虛假資訊，這些謠言包括「中共漁船開始報復臺灣海巡隊，撞擊其船隻」和「中共部署百艘漁船包圍金門」等，然而這些消息後來被事實查核機構證實為假訊息。<sup>56</sup>對於中共透過其官方媒體、側翼組織及在地協力者散播恐慌等訊息攻勢，進一步激化社會內部分裂。<sup>57</sup>

綜合而言，中共運用海上灰色地帶行動還會結合心理戰操作，核心目標是削弱我國社會的抵抗意志，使民眾對自身防衛失去信心，並製造出對臺軍事威脅不可避免的錯覺。中共海警對臺海的施壓還具備心理戰作為，讓我國民眾在不知不覺中陷入無力反抗的狀態。

#### 四、中共提高脅迫強度：共軍增加在爭議海空域活動頻率

有論點提到，中共利用海上執法的脅迫方式出現重要轉變。<sup>58</sup>首先是共軍對臺灣方面，中共在臺灣周邊海、空域舉行「聯合利劍：2024 A」軍事演習，不僅是我國對外公布統計數據以來最大

<sup>56</sup> 〈網傳中國快艇案後漁船包圍金門 查核中心：錯誤訊息〉，《中央社》，2024 年 2 月 21 日，<<https://www.cna.com.tw/news/acn/202402210048.aspx>>；〈網傳中國漁船報復衝撞海巡船 海巡署：非事實 為 2020 年資料畫面〉，《中央社》，2024 年 2 月 25 日，<<https://www.cna.com.tw/news/asoc/202402250017.aspx>>。

<sup>57</sup> 〈立法院第 11 屆第 1 會期外交及國防委員會第 2 次全體委員會議事錄〉《中華民國立法院議事暨公報資訊網》，2024 年 3 月 6 日，頁 5，<[https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingCommitteesInfo/download/communique1/final/pdf/113/08/LCIDC01\\_1130801\\_00001.pdf](https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingCommitteesInfo/download/communique1/final/pdf/113/08/LCIDC01_1130801_00001.pdf)>。

<sup>58</sup> Brent Sadler, "China's Maritime Grey Zone Tactics Are Evolving," *The Heritage Foundation*, September 24, 2024, <<https://www.heritage.org/china/commentary/chinas-maritime-grey-zone-tactics-are-evolving>>.

規模的海軍與海警船聯合行動，從演習過程可以看出中共企圖對我國的外島和本島方面進行灰色地帶行動整合性驗證。若觀察這次演習科目，共軍與海警之間聯合行動不僅在臺灣外島地區，也在臺灣海峽與臺灣周邊海域，反映出對於「封鎖臺海」各自具有角色。尤其自從 2024 年賴清德總統上任後，共軍對臺灣的空中和海上活動達到另一個新的高度，包括 7 月份創下單月追蹤到最多架次軍機進入我國「防空識別區」。<sup>59</sup> 共軍未來依照習近平的要求「仗怎麼打、兵就怎麼練」，<sup>60</sup> 這意味著共軍利用軍事演訓機會，強化進出第一島鏈與臺灣周邊重要海空域的能力。

其次，在日本方向，中共以高頻率軍機軍艦進出日本周邊海空域為常態，包括情報蒐集機短暫侵犯長崎縣男女群島上空，<sup>61</sup> 海軍海洋調查船多次進入鹿兒島近海領海，<sup>62</sup> 以及遼寧號航空母艦編隊通過「與那國島」與「西表島」之間重要航道，藉此測試日本的防衛反應並累積在西南諸島的軍事存在。<sup>63</sup> 另外，中共與

<sup>59</sup> Thomas J. Shattuck and Ben Lewis, "Breaking the Barrier: Four Years of PRC Military Activity Around Taiwan," *Foreign Policy Research Institute*, October 9, 2024, <<https://www.fpri.org/article/2024/10/breaking-the-barrier-four-years-of-prc-military-activity-around-taiwan/>>.

<sup>60</sup> 〈習近平樹立鮮明導向：仗怎麼打兵就怎麼練〉，《中國日報網》，2018 年 1 月 5 日，<[https://china.chinadaily.com.cn/2018-01/05/content\\_35444776.htm](https://china.chinadaily.com.cn/2018-01/05/content_35444776.htm)>。

<sup>61</sup> “中国機による領空侵犯について,” 防衛省自衛隊, 2024 年 8 月 26 日，<<https://www.mod.go.jp/j/press/news/2024/08/26d.html>>。

<sup>62</sup> 〈中國海軍測量船一度侵入日本領海日方抗議〉，《RFA 亞洲自由電臺》，2024 年 8 月 31 日，<<https://www.rfa.org/mandarin/Xinwen/chinese-ship-enters-japanese-territory-08312024114854.html>>。

<sup>63</sup> Dzirhan Mahadzir, "China's Liaoning Carrier Strike Group Deploys to Philippine Sea," *USNI News*, September 18, 2024, <<https://news.usni>

俄羅斯兩國自 2024 年起接連舉行「大洋-2024」、<sup>64</sup>「北部／聯合-2024」等大型聯合演習與第五次太平洋聯合海上巡邏，<sup>65</sup>演訓範圍擴及日本海、鄂霍次克海與北太平洋，對美日同盟構成新的戰略壓力。這些針對日本與美日同盟的聯合軍事活動與對臺灣海上灰色地帶升級相互配合，顯示北京正試圖在第一島鏈全線塑造不利於美、日、臺的安全態勢。

綜合上述案例可見，中共海警灰色地帶行動已形成一套穩定的運作模式。在行為體配置上，由海軍負責一定戰略支撐，海警及其他公務船則擔任「執法」角色，營造軍事與行政權責區隔的表象；在手段組合上，藉由常態巡邏、聯合演訓，甚至選擇性登檢、扣押的搭配，依情勢調整壓力強度；在門檻操作上，則以「維權」與「執法」話語包裝行動，刻意維持在武力使用門檻之下。此一模式除了逐步削弱我方管轄的可見度與正當性，累積有利於日後主權主張的「有效控制」證據，另一方面亦對臺灣社會與周

---

org/2024/09/18/chinas-liaoning-carrier-strike-group-deploys-to-philippine-sea>.

<sup>64</sup> 俄羅斯為何與中國舉行大型海軍演習 30 年來最大規模〉，《RFI 法國廣播公司》，2024 年 9 月 11 日，<<https://www.rfi.fr/tw/%E4%B8%AD%E5%9C%8B/20240911-%E4%BF%84%E7%BE%85%E6%96%AF%E7%82%BA%E4%BD%95%E8%88%87%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E8%88%89%E8%A1%8C%E5%A4%A7%E5%9E%8B%E6%B5%B7%E8%BB%8D%E6%BC%94%E7%BF%92-30%E5%B9%B4%E4%BE%86%E6%9C%80%E5%A4%A7%E8%A6%8F%E6%A8%A1>>。

<sup>65</sup> 楊太源，〈透視「中」俄「北部聯合-2024」軍事演習〉，《中共研究雜誌社》，2024 年 9 月 16 日，<<https://iccs.org.tw/NewsContent/246>>; Liu Xuanzun and Wang Qi, "China, Russia concluded joint military training, launching maritime patrol," *Global Times*, Sep 28, 2024, <<https://www.globaltimes.cn/page/202409/1320500.shtml>>。

邊國家產生持續性的心理威懾效果。因此，本文主張在中共海警騷擾頻率明顯上升、結合扣押、配合軍事象徵訊號等情況下，中共海警 2024 年行動具有「挑戰我國管轄權」與侵害我國主權目的，確實產生實質的轉變。

## 伍、結論與建議

本文認為中共近年來在我國周邊海域的灰色地帶行動呈現出明顯升級趨勢，特別是海警船隻與公務船艦的運用。這些行動從中共快艇金門翻覆事故後變得更加頻繁，意味著中共在臺灣周邊海域逐步推動「新常態」的企圖心。這些行動的目標不僅限於法律上的主權宣示，還包括削弱臺灣軍方與民眾的士氣、運用心理戰和錯假訊息的傳散、製造出恐慌與內部分裂、意圖強化對臺灣的戰場經營。尤其是中共透過海上執法與軍事演習相結合的方式，嘗試在臺海周邊海域建立更多「有效控制」的事實，這對臺灣的主權和國防都構成明顯挑戰。值得注意的是，本文根據上述的討論，主張中共海警行動雖然符合灰色地帶行動的「低風險」特點，但是共軍近期在區域的活動明顯地增加，這可能提高潛在衝突的可能性。

此外，本文也提出幾點建議，包括「加強國內輿論的抗干擾能力」、「提高揭露中共安全威脅的資訊」。前者是指加強國內輿論的抗干擾能力，臺灣應持續建立完善的錯假訊息監控與應對機制，針對中共的認知作戰，及時地澄清錯誤訊息，避免民眾受到誤導。我國也應持續推動數位素養教育，讓民眾能辨識、解讀和過濾錯假訊息。就我國在應對共軍「聯合利劍：2024A」演習



期間，一般認為政府在反制中共認知戰是有一定效果，我國有能力掌握中共敵情動態，相關部門都有必要適時對外揭露資訊與示警，降低遭到中共對社會操作認知戰與建立民眾的正確認知。

另一方面，提升對中共安全威脅相關資訊的揭露程度，有助於國際社會逐步形成對中共灰色地帶行動及其安全影響的共同認知。反制中共灰色地帶行動的關鍵之一，在於系統性揭露其安全威脅行為，而非僅止於發布共軍進出我國防空識別區或跨越海峽中線的即時動態。從戰略溝通的角度觀察，若能在既有公開機制中提供更具體的活動細節，例如共軍飛機與艦艇的類型、行動路徑與行為模式，將有助於國際社會更全面理解中共在臺灣周邊的軍事或準軍事行動樣態。此類資訊透明化不僅有助於提升對中共軍事威脅的辨識度，也可能強化臺灣在國際輿論場域中的敘事能見度與議題設定能力。

進一步而言，持續揭露中共於臺灣周邊的灰色地帶行動，亦可被理解為一種戰略層次的運用，與美國近年所倡議之「偵測式嚇阻」(deterrence by detection) 形成呼應。透過累積可驗證、可比較的公開資訊，這類行動不僅有助於提高中共灰色地帶行動的政治與國際成本，也可能促使其他國家對臺海和平與穩定的重要性形成更一致的理解。（投稿：2025 年 6 月 16 日；修訂：2025 年 10 月 13 日；接受：2025 年 12 月 8 日）

## 參考文獻

### 一、中文部分

#### (一) 專書

林正義，2023。《臺海最危險的地方》。新北市：聯經出版社。

#### (二) 期刊論文

林瀚城，2021/9。〈臺灣海峽中線在美中臺的地位〉，《國會季刊》，第 49 卷第 3 期，頁 94-95。

祈玉偉，2019。〈新時期中國國家安全戰略調整研究〉，《理論觀察》，第 4 期，頁 16-19。

黃浩恩、洪銘德，20213。〈中共海上民兵執行南海「灰色地帶」行動之研究〉，《國防雜誌》，第 36 卷第 1 期，頁 25-35。

#### (三) 官方文件

大陸委員會，2024/2/14。〈有關陸籍快艇越界進入金門海域違法捕撈不慎翻覆案，支持主管機關嚴正執法，保護民眾權益〉，《大陸委員會》，<[https://www.mac.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=05B73310C5C3A632&sms=1A40B00E4C745211&s=56926219E1AA744F](https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=05B73310C5C3A632&sms=1A40B00E4C745211&s=56926219E1AA744F)>。

中華民國立法院，2024/3/6。〈立法院第 11 屆第 1 會期外交及國防委員會第 2 次全體委員會議議事錄〉，《中華民國立法院議事暨公報資訊網》，<[https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingCommitteesInfo/download/communique1/final/pdf/113/08/LCIDC01\\_1130801\\_00001.pdf](https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingCommitteesInfo/download/communique1/final/pdf/113/08/LCIDC01_1130801_00001.pdf)>。



中華民國立法院，2024/6/5。〈國防部業務報告〉，《中華民國立法院議事暨公報資訊網》，<<https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingAttachment/download/2024053184/65430000700312228002.pdf>>。

中共海警局，2024/5/24。〈海警 2304 號艦艇編隊位臺島以東海域進行綜合執法演練〉，《中共海警局》，<[https://www.ccg.gov.cn/hjyw/202405/t20240524\\_2264.html](https://www.ccg.gov.cn/hjyw/202405/t20240524_2264.html)>。

中共海警局，2024/7/3。〈福建海警查扣一艘涉嫌非法捕撈臺灣省漁船〉，《中共海警局》，<[https://www.ccg.gov.cn/hjyw/202407/t20240703\\_2356.html](https://www.ccg.gov.cn/hjyw/202407/t20240703_2356.html)>。

海洋委員會海巡署，2024/2/14。〈有關 2 月 14 日媒體報導「陸籍漁船拒檢追逐翻覆 4 人落海釀 2 死」意外案〉，《海洋委員會海巡署》，<<https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=159732&ctNode=10198&mp=999>>。

海洋委員會署，2024/9/2。〈中國海警在金廈巡航是騷擾非執法 海委會守住海疆並正視聽〉，《海洋委員會》，<[https://www.oac.gov.tw/ch/home.jsp?id=63&parentpath=0,6&mcustomize=news\\_view.jsp&dataserno=202409030001](https://www.oac.gov.tw/ch/home.jsp?id=63&parentpath=0,6&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202409030001)>。

農業部，2024/7/3。〈澎湖漁船遭中共海警船強行登檢 農業部強烈譴責，已透過陸委會管道儘速營救人船〉，《農業部》，<[https://www.moa.gov.tw/theme\\_data.php?theme=news&sub\\_theme=agri&id=9446](https://www.moa.gov.tw/theme_data.php?theme=news&sub_theme=agri&id=9446)>。

#### (四) 網際網路

2018/1/5。〈習近平樹立鮮明導向：仗怎麼打兵就怎麼練〉，

《中國日報網》，<[https://china.chinadaily.com.cn/2018-01/05/content\\_35444776.htm](https://china.chinadaily.com.cn/2018-01/05/content_35444776.htm)>。

2024/8/26。〈中国機による領空侵犯について〉，《防衛省自衛隊》，<<https://www.mod.go.jp/j/press/news/2024/08/26d.html>>。

2024/8/31。〈中國海軍測量船一度侵入日本領海日方抗議〉，《RFA 亞洲自由電臺》，<[ttps://www.rfa.org/mandarin/Xinwen/chinese-ship-enters-japanese-territory-08312024114854.html](https://www.rfa.org/mandarin/Xinwen/chinese-ship-enters-japanese-territory-08312024114854.html)>。

中央社，2024/2/21。〈網傳中國快艇案後漁船包圍金門 查核中心：錯誤訊息〉，《中央社》，<<https://www.cna.com.tw/news/acn/202402210048.aspx>>。

中央社，2024/2/25。〈網傳中國漁船報復衝撞海巡船 海巡署：非事實 為 2020 年資料畫面〉，《中央社》，<<https://www.cna.com.tw/news/asoc/202402250017.aspx>>。

中央社，2024/3/5。〈海警船臺灣東部外海航行 海巡署：有派任務艦應處〉，《中央社》，<<https://www.cna.com.tw/news/aip/202403050149.aspx>>。

中央社，2024/7/3。〈海巡署：20 餘年共 17 艘臺船遭中方登檢〉，《中央社》，<<https://www.cna.com.tw/news/aip/202407030176.aspx>>。

中央社，2024/9/13。〈4 艘中共海警船接近金門限制水域 海巡立即驅離〉，《中央社》，<<https://www.cna.com.tw/news/acn/202409130118.aspx>>。

李澄欣，2024/7/2。〈臺灣漁船遭中國大陸海警帶走，北京的

「勇於鬥爭」與臺北的「息事寧人」》，《BBC 中文網》，  
<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-69166922>>。  
許詩愷，2024/3/22。〈金廈海域翻船事件後，居民眼中「最安全的前線」如何維持現狀？〉，《報導者》，<<https://www.twreporter.org/a/cross-strait-tension-after-the-chinese-boat-collision-incident-near-kinmen>>。  
楊太源，2024/9/16。〈透視「中」俄「北部聯合-2024」軍事演習〉，《中共研究雜誌社》，<<https://iccs.org.tw/NewsContent/246>>。

## 二、外文部分

### (一) 專書

- Coombs, Howard G. and Christopher Marsh, eds., 2023. *Operating on the Margins: SOF in the Gray Zone*. Ottawa, Ontario: Canadian Special Operations Forces Command.
- Erickson, Andrew S., 2022. *Maritime Gray Zone Operations: Challenges and Countermeasures in the Indo-Pacific*. New York: Routledge.
- Pottinger Matt, 2024. *The Boiling Moat: Urgent Steps to Defend Taiwan*. Stanford, CA: Hoover Institution Press.
- Shinji, Yamaguchi, Yatsuzuka Masaaki and Momma Rira, 2022. *NIDS China Security Report 2023: China's Quest for Control of the Cognitive Domain and Gray Zone Situations*. Tokyo: National Institute for Defense Studies.
- Stokes, Jacob, 2023. *Resisting China's Gray Zone Military Pressure on Taiwan*. Washington, DC: Center for a New American Security.

- Taiwan's Ministry of National Defense, 2023. *ROC National Defense Paper 2023*. Taipei City: Ministry of National Defense.
- U.S. Department of Defense, 2022. *2022 National Defense Strategy*. Washington, DC: U.S. Department of Defense.
- von Clausewitz, Carl, 1976. *On War*, trans. Michael Howard and Peter Paret. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Wuthnow, Joel, 2019. *China's Other Army: The People's Armed Police in an Era of Reform*. Washington, DC: National Defense University Press.
- Zhang, Ketian, 2024. *China's Gambit: The Calculus of Coercion*. New York: Cambridge University Press.

## (二) 期刊論文

- Chan, Eric, 2021/6. "Escalating Clarity without Fighting: Countering Gray Zone Warfare against Taiwan (Part 2)," *Global Taiwan Brief*, Vol. 6, Issue 11, pp. 1-4, <<https://globaltaiwan.org/wp-content/uploads/2021/06/GTB-PDF-6.11.pdf>>.
- Chen, Wei-Chung, Ching-Hsiewn Ou, Ming-Hao Yang and Yi-Che Shih, 2024/9. "China's gray zone actions in the East China Sea, Taiwan Strait, and South China Sea: A comparative study and impact on fisheries," *Marine Policy*, Vol. 167, pp. 1-12.
- Chen, Yu-Cheng, 2024/7. "Joint Sword-2024A: Blockades and Gray Zone Tactics," *China Brief*, Vol. 24, No. 15, pp. 13-18.
- Chen, Yu-Cheng, 2024/8. "PRC's Gray Zone Activities and Pressure on Taiwan - The Kinmen Speedboat Accident and Beyond," *Issues & Insights*, Vol. 24, WP. 8, pp. 14-21.

Chen, Yu-Cheng and K. Tristan Tang, 2024/9. “PRC Expands De Facto Jurisdiction in the Taiwan Strait,” *China Brief*, Vol. 24, No. 18, pp. 6-15.

Chung, William Chih-tung, 2023. “Analysis of Taiwan’s Strategy against China’s Grey Zone Activities in the South China Sea,” *East Asian Policy*, No. 15, pp. 7-21.

### (三) 網際網路

Ang, Adrian U-Jin and Olli Pekka Suorsa, 2023/8/10. “Since the Pelosi Visit, China Has Created a New Normal in the Taiwan Strait,” *The Diplomat*, <<https://thediplomat.com/2023/08/since-the-pelosi-visit-china-has-created-a-new-normal-in-the-taiwan-strait/>>.

Lin, Bonny, Brian Hart, 2024/5/24. “How Is China Responding to the Inauguration of Taiwan’s President William Lai?” *CSIS*, <<https://chinapower.csis.org/china-respond-inauguration-taiwan-william-lai-joint-sword-2024a-military-exercise/>>.

Lin, Bonny, Brian Hart, Matthew P. Funaiole, Samantha Lu and Truly Tinsley, 2024/6/5. “How China Could Quarantine Taiwan,” *CSIS*, <<https://features.csis.org/chinapower/china-quarantine-taiwan/>>.

Lin, Bonny, Brian Hart, Matthew P. Funaiole, Samantha Lu and Truly Tinsley, 2024/8/22. “How China Could Blockade Taiwan,” *CSIS*, <<https://features.csis.org/chinapower/china-blockade-taiwan/>>.

Sadler, Brent and Elizabeth Lapporte, 2024/9/9. “China’s Evolving Risk Tolerance and Gray-Zone Operations: From the East

China Sea to the South Pacific,” *The Heritage Foundation*, <<https://www.heritage.org/defense/report/chinas-evolving-risk-tolerance-and-gray-zone-operations-the-east-china-sea-the-south>>.

Sadler, Brent, 2024/9/24. “China’s Maritime Grey Zone Tactics Are Evolving,” *The Heritage Foundation*, <<https://www.heritage.org/china/commentary/chinas-maritime-grey-zone-tactics-are-evolving>>.

Su, Tzu-yun, 2024/6/5. “The Core Aim of China’s Threat to Taiwan is the Attempt to Move from a Land to Sea Power,” *Prospects & Perspectives*, No. 31, <<https://www.pf.org.tw/tw/pfch/13-10741.html>>.

Grano Simona, 2024/6/26. “Lai Ching-te’s Inauguration Speech: Reactions from China, Civil Unrest in Taiwan,” *Asia Society*, <<https://asiasociety.org/policy-institute/lai-ching-tes-inauguration-speech-reactions-china-civil-unrest-taiwan>>.

Guo, Yuandan and Qiongfang Du, 2024/2/28. “Mainland coast guard’s entry into so-called ‘restricted waters’ near Kinmen signals normalized law enforcement in the region,” *Global Times*, <<https://www.globaltimes.cn/page/202402/1307817.shtml>>.

Yang, Sheng, 2024/3/17. “China Coast Guard carries out more law-enforcement patrols in waters near Kinmen,” *Global Times*, <<https://www.globaltimes.cn/page/202403/1308986.shtml>>.

Shattuck, Thomas J. and Ben Lewis, 2024/10/9. “Breaking the Barrier: Four Years of PRC Military Activity around Taiwan,”

*Foreign Policy Research Institute*, <<https://www.fpri.org/article/2024/10/breaking-the-barrier-four-years-of-prc-military-activity-around-taiwan/>>.

