發佈：2025-08-18, 週一 16:00
點擊數：7144



前言：以灰色領域積極叩關的中國崛起

伴隨著中國國力在全球化時代的快速增長，自習近平於2012年開始成為中共的領導人後，中國的對外的政策丕變，

Phoca PDF

變得越來越具擴張性與侵略性。不再掩飾其試圖打破既有規則秩序，試圖配合其所謂「大國崛起」及「中華民族偉大復興」的國家敘事，修訂並重劃其排他性支配範圍。過往承襲自鄧小平時代所宣示的「韜光養晦，絕不當頭」的隱忍待機政策，早已被更改為試圖成為國際秩序規則的重塑者，進而成為支配國際秩序的主導力量。

然而，中國雖亟欲積極實現其野心，卻也深切體認自身在傳統軍事力量與積極衝突手段上，仍然與既有的秩序維護者與安全保障體系所擁有的力量之間存有相當的差距。透過武力爭奪或破壞仍有其難度。但中國向來不吝透過間接與超乎常規的方式，進行對於既定秩序與價值體系的侵蝕與挑戰。且對中國的戰略與競爭策略而言，方法手段並未設限，亦無需遵循既有法理與道德框架。從而，非傳統或非常規的所有手段，皆可透過有利於己的詮釋甚或刻意忽視，從而破壞違反規則協議，逐步達成有利於己的優勢狀態。更將這類作為轉轉換為常態逼迫其他國家接受，如此，破壞挑戰既有規則秩序與價值的狀態轉換為「新常態」，以此作為達成其修改規則之目的之這一程序，為其與其他國家行為者最大的差異與特徵。

故此，這類挑戰既有規則的所有行為往往並非特例偶發，實際上往往背後是有組織、有系統且根據其戰略規劃所持續推行。這種隱藏於平時的違規作為，往往利用規則的漏洞或模糊地帶，以經濟、航行、環境調查、資源開發，甚至是救難、避難之理由試圖衝撞突破。其所創造的衝突態勢，也往往會由非國家行為者施行，國家力量隱身於其後，避免國家處在爭端前線，也讓對手難以應對，同時又可對衝突事態升級與風險可能進行雙向可逆之操作與管控，從而避免態勢失控。

這類遊走於平時規則爭議與戰時全面對抗間的灰色地帶進行衝突事態的操作，就是典型的「灰色領域作戰」（Gray Zone Warfare）。透過逐步且持續的施壓，以達成其目的的這種衝突樣態，是

Phoca PDF

發佈：2025-08-18, 週一 16:00
點擊數：7144

中國近幾年日益仰賴且反覆施作的攻擊樣態。這既避免了直接訴諸武力的風險不可控，也可以投入較低的資源成本，使得其展現其目的之決策與決心更易下達。其方式不拘一格，從經濟脅迫、認知作戰、網路攻擊、海事衝突、執法權爭議、外交施壓，甚至包括小規模的軍事衝突或是騷擾等都是可能的選項。而由於中國周邊存在衝突競爭的國家之中有相當多都存在海域爭議事項，因此，海事衝突是其中的重要領域。而對於海上設施所衍生的爭議，在近年來成為中國灰色領域衝突中極具爭議且數量頻發，並仍有增高的趨勢。

近期韓國與中國海洋設施爭議

中國近期在海事領域與周邊諸國的衝突中，廣受矚目的是有關在南海、台海與東海地區的各類海事衝突。然而，實際上，中國透過海事衝突進行關於爭議水域的擴張、破壞既有規則與現狀默契，試圖創造「新常態」的作為並不限於上述的海域。實際上，與韓國鄰接的黃海海域，最近也爆發爭議衝突，並隨著時局不安與地緣政治風險的加劇，開始引人關注。

今（2025）年1月中旬，根據韓國媒體《朝鮮日報》報導，中國近期在位於西海（即中國所稱之黃海）海域之中韓「暫定措施水域」（PMZ），擅自設置大型人工構造物。該暫定措施水域因屬中韓專屬經濟區（EEZ）的重疊區域，目前尚未劃定明確海洋邊界，僅以暫定措施水域作為該海域之劃設管理。而此次擅設人工構造物已引發韓方高度關注，並對中國意圖藉此強化對該海域的主權聲索作為的可能性感到擔憂。

韓國所屬的情報機構透過偵察衛星觀察，發現中國在該海域中韓暫定措施水域位置已建造一座直徑約 50 公尺、高度超過 50 公尺的大型鋼質構建工作物。此海域由於與中韓兩國的專屬經濟區（

Phoca PDF

發佈：2025-08-18, 週一 16:00
點擊數：7144

EEZ）相互重疊，兩國迄今尚未劃定明確的海洋邊界，一直是雙方極為敏感的爭議水域。而根據兩國簽署的暫定措施水域協議，規定除了漁業活動外，禁止在此區域設置任何設施或進行地下資源開發等作為。

隨後，2025年2月25日，韓國政府為調查該爭議設施，派遣海洋調查船前往現場調查，然而，此時遭遇由中國方派遣的橡皮艇，對韓國調查船進行多方阻撓。中方人員甚至亮出刀械恐嚇正在打算投放海洋檢測儀器進行調查的韓方調查船人員。韓國海警見狀亦隨即派遣海警船加以應對，雙方在現場對峙，情勢劍拔弩張，歷時逾2小時。

雖然中方一再宣稱，所存在之固定結構工程物，僅係養殖漁場的管理設施。然而，今（2025）年4月21日，韓媒《朝鮮日報》報導稱經該報委託美國衛星影像公司分析多張衛星影像後發現，該結構物實際是由退役的石油鑽井平台船為基礎，將其擴建為人工島。該船舶已改建為固定設施，並經過擴建，該固定結構工程物已達長100公尺，寬80公尺，高度則有50公尺，並配備有可專供直升機起降的平台。專家對此十分憂心，若坐視不管，中國極可能如同其在南海等爭議水域之做法，持續擴建該人工島，甚至逐步將其軍事化、要塞化，以推進其相關水域內海化之進程。

另外，根據韓國海洋科學技術研究院今年2月派出海洋調查船「大地號」（Onnuri），拍攝早前中國在該爭議海域所設置之工作物「深藍1號」、「深藍2號」及該固定結構工程物的照片時，發現在固定結構工程物之側面存有「ATLANTIC AMSTERDAM」之字樣，經追查，發現這艘石油鑽井船係於1982年由法國所建造，一度在中東地區投入運用，但已於2016年報廢。

而從近3年來的衛星分析，中國於2022年10月在北緯35度、東經122度設置該固定結構工程物後

Phoca PDF

，該工程物位置始終維持在同一座標，完全沒有移動。顯然已經逐步完成島礁化，中國在此的戰略與政治意圖日益明顯。

習近平時代的積極擴張策略

實際上，這一引人關注的事態發展並非偶發的孤立，並且也呈現系統化、組織化行為的特徵。這是中國企圖向爭議水域或區域逐步鋪陳其主權聲索，遂行對相關區域擴張所常用的非常規爭議手段。而這類行為從違規爭議行為逐步進行規模化、系統化的施作都並非臨時起意。相關作為都與其戰略規劃與目的緊密結合，而從看似無害或非敏感的作為開始，等到持續投入至部署軍事性或高敏感性設施與資源時，往往成為難以處理且棘手之狀況，此時相關爭議方已經陷入被動落後之狀態，被迫接受或向中方之主張方向退讓，造成難以挽回的重大損失。

這類極具侵略性與攻擊性的非正規衝突措施，由於游離於既有的規則框架，且過往沒有大規模系統性發生時應對的經驗，常常使相關爭議方措手不及。而傳統正規的爭議解決機制也往往被中方無視或扭曲，從而這類另類的「蠶食鯨吞」作為，近年來成為構建中國擴張戰略最好也反覆為之的主要方式與策略。

最為經典的案例應屬中國在南海方面的擴張過程。在習近平執政前，中國雖然在南海方面有其單方面的國家主權敘事與主張，但一來由於缺乏落實執行其戰略主張的技術與實力，二來由於中國自與蘇聯交惡後，主張跳脫兩極，採取親近不結盟運動之國際關係立場，後又因戰略調整企圖納入與美國為首的國際經貿秩序體系

。彼時，鄧小平主政下確立「韜光養晦，絕不當頭」的國際戰略，因此對於爭議區域的主權聲索

Phoca PDF

，向來較為克制，往往僅滿足於象徵物與主張之維持，對於爭議區域則保持既有狀態，並未進行較為成規模、永久性的軍事化作為與設施設置。

然而，自從習近平於2012

年底確認成為中國的領導人之後，其對外姿態轉趨積極，對於爭議地區的主權聲索也更為強硬。但值得關注的，其所採取的作為並不是直接派遣或投射武力進行全面且直接的佔領與主權宣告。而是透過一系列看似政治性較低或表面無關的事務性作為，逐步形成其在爭議領域長期存在的事實。進一步逐步加強爭議作為往更加敏感的軍事作為方向過渡，期間逐步明確彰顯其主權聲索，等到既有態勢已遭改變，形成排他性優勢時，逼迫對手與與周邊乃至國際秩序接受其修正作為。

這一過程，在爭議海域與水域被稱為「內海化」。

所謂「內海化」意指一個國家將其認為屬於該國管轄範圍的某片海域，主張為其內海，並試圖排除其他國家在此海域的活動，從而對該海域擁有完全的管轄權與主權。這一概念的相對概念為「國際化」，因為，根據國際法，國際海域係屬可供「開放而自由」的航行，該水域並非任何國家所排他所有。

而內海化進程的主要手段之一，就是將島礁乃至臨時性的海洋設施物從固定、擴充而逐步島嶼化。一但成為島嶼或主張其係島嶼性質的存在，則被視為領土的島嶼，可依照國際法確立其邊界範圍，又可向外推伸其領海、專屬經濟海域等之範圍，從而逐步擴大其管轄權力等主權聲索範圍。這一過程實係一種「蠶食鯨吞」的策略。

Phoca PDF

發佈：2025-08-18, 週一 16:00
點擊數：7144

中國在南海主張主權的七個主要島礁分別是：永暑礁、赤瓜礁、東門礁、南薰礁、美濟礁、渚碧礁及華陽礁。上述這些島礁均屬南沙群島

的一部分，自2013

年起，中國逐步透

過大規模地進行填海造陸工程，將上

述島礁紛紛擴建為人工

島，並開始派駐軍隊，建設機場，設置雷達與觀測設備，並部署防空與反艦飛彈等武器，積極宣示其主權。透過島礁的永固化措施，試圖擴充領土海域；而透過要塞化與軍事化該系爭爭議島礁，則施加爭議海域的排他支配性能力，從而完成其內海化的目的與主權聲索之推動。

偽裝成民間漁業海事作為的灰色領域作戰

值得注意的是，中國近年來這類的作為，除了島礁設施的人工島化的硬體改造外，在名目上，以漁業與資源開發作為藉口掩飾也是必有的相互配合的作為。以南海為例，在中國逐步進行填海吹沙進行島礁改造及佈設海洋設施的同時，2013年，中國在輔成立的以統管西沙、南沙及中沙群島的地級市層級之行政單位「三沙市」組建海上民兵部隊，隨後於2015年2月註冊為國營的漁業發展公司，大量招募具專業技能的退役官士兵和大專人才，快速擴充所屬船隊，儼然成為國家支持的民間軍事公司，成為中國干預南海及周邊所有爭議海域的非正規手段。而習近平本人也十分重視這一發展，於甫正式成為總書記後的2013年4月即造訪海南島視察海上民兵部隊。而同年，前述的三沙市海上民兵部隊正式創建。

Phoca PDF

發佈：2025-08-18, 週一 16:00
點擊數：7144

這類海上民兵部隊，搭配中國對於爭議海域的建設與爭議作為，以漁業、航行或資源開發勘探為藉口，積極配合政府及軍事部門在管轄與主權擴張聲索等行動中活動。除上開南海周邊以外，在東海與日本、台灣的灰色領域衝突中也常能看見他們以非正規、非典型的作為在爭議水域活動。

而近期在黃海與韓國間的海事衝突也有類似的特徵與模式可供參照檢視。在中韓暫時措施水域設置的並試圖永固化的改造廢棄石油鑽井船，以及稍早設置的大型鋼質構造物「深藍一號」、「深藍二號」都是以漁業開發及管理需求的名義所設置。而設置相關設施與營運所謂漁業活動的主體是與設置於山東東部的海洋漁業公司「萬

澤豐集團」及

山東省政府的國營企業「山東海洋集團」所為。這種以海洋漁撈、養殖或資源開發為名義，大肆在爭議水域施作設施的作為，正是近年來中國常用來在爭議水域擴張領海海域，推動內海化進程的常用手法。不僅如此，這類作為已經成為中國推動領海擴張的慣用伎倆，據報，中方在黃海上述海域除已經披露的兩座海上大型養殖漁業工作物及管理工程物外，在今年內還將設置多達12座大型的海洋養殖漁業工作物，而一般設置這類養殖工作物，可在該工作物範圍500公尺內劃設安全區域以確保工作物的安全。如此，這類設施將可使中方擴充數十公里範圍的排他區域，從而有利於領海水域的侵佔作為，加劇與周邊國家在海洋資源、環境乃至安全與主權的爭議。

周邊國家的壓力與應對之道

以漁業開發經營為掩護，遂行衝突態樣以有利主權聲索，已經成為中國近年來在灰色領域衝突的一種新型態。中國的這類擴張作為，都是配合其「內海化」策略所進行，為創造對爭議水域排他事實所為，且為更進一步的主權聲索與戰略部署作準備及鋪陳。而審究近年來這類海事領域衝突

Phoca PDF

，主要遍及南海、台海、東海以迄黃海等海域，從地理範圍上分析來看，基本上就是沿著第一島鏈的關鍵周邊水域開展。

之所以如此，恐怕也與中國自身的戰略規劃與佈局有密切的關係。在中國預期的大國競爭下，其欲建構起身的大國崛起敘事，突破並修正既有的以規則秩序作為基礎的國際格局，其設想必會與介入維護既有秩序的強權產生衝突。而在全面大幅超越並取代對手前，確保第一島鏈的排他性優勢是其主要的策略與戰略。而這一避免對手積極介入形成在此區域內的優勢的策略，即係其所制定的「反介入/區域拒止」（A2AD）戰略。換言之，中國企圖結合地理優勢與技術手段，以壓制美軍為首的規則秩序方軍力的接近介入，從而形成對主權聲索目標區域的封鎖與壓制，實現其在地緣政治上的野心。

而透過各類非傳統軍事衝突手段，例如以民間海事作為，創造有利的戰術戰略支點，是其運用的手法策略。將爭議的水域的島礁擴大改造，甚或是將設施物置於關鍵水域逐步永固化、擴大化，更重要的是，隨後將之要塞化、軍事化，目的既在創造主權論述的的基礎，也在於排他實力與戰略施行的準備。故此，中國

才會無視既有個國際法、海洋法的規範意旨

與相關決議，單方面持續推動這類的衝突作為。若各國迫於壓力與能力，無力堅持應對其改變而接受中國既佔之現實，則其所創造的「新常態」，就會成為中國主張的「現狀」，從而以此「偷梁換柱」的方式不斷擴張其領域，完成其霸權崛起之路。

因此，備受壓力的周邊各國，在感受到中國的步步進逼的壓力下，紛紛積極採取通力合作的方式來加以應對。尋求並透過集體安全機制的方式，幾乎是不願屈服於中方宰制的唯一合理選項。在

Phoca PDF

發佈：2025-08-18, 週一 16:00
點擊數：7144

既有的應對軍事威脅為主要目的的集體安全與軍事同盟條約體系下，開始將對於安全威脅的衝突態勢的關注應對範圍擴及非傳統軍事領域及非常規的灰色領域衝突。將海事衝突應對納入集體安全與國際合作事項，發展海上聯合執法的演練與協同機制，並且共同分享情報與資源，成為應對中國灰色領域作戰的周邊國家應對方案。

例如：南海方面，與中國有海域島礁歸歸屬爭議的菲律賓，在面對中國違背過往「擱置爭議，共同開發」的共識與默契，改為更具攻擊性與侵略性的灰色領域作為時，菲方於2013年，以中方的海洋執法和島礁開發活動已違反《聯合國海洋法公約》（UNCLOS）為由向國際海洋法法庭訴諸國際仲裁。仲裁結果於2016年7月12日公佈，內容認定中國在南海的島礁建設與其他活動構成對菲律賓主權的侵犯，且否定中國對南海島礁的所有主權主張。

而在面對中方挾龐大人力、資源與技術優勢的持續騷擾與非正規衝突下，菲律賓方在堅定自身立場，積極面對衝突同時，採取「透明戰略」訴諸國際輿論加以對抗。其方式包括邀請國際媒體至南海衝突海域採訪、於執法船隻安裝攝影機錄製衝突執法過程，並傳播中方野蠻侵犯與破壞行徑。此外與東協、美、日、紐、澳等周邊國家開展海事安全對話活動；與美國共同舉行菲美南海「海事合作活動」（MCA）聯合演習，美國海岸防衛隊亦跨洋來到此「戰略海域」參加演習。

與東協與印太區域關係密切的日本也與菲律賓積極在海事領域充分合作。除參與聯合海事演習外，也多次向菲律賓提供防衛援助，更開始就《相互准入協議》（RAA）進行談判。上述作為證明，菲方在面對中國步步進逼，不按常理的非正規衝突時，採取國際合作與資訊透明的策略，暴露中方的野蠻，也訴諸國際規則秩序地遵守與維護，作為對中國灰色領域作戰的應對之策。

Phoca PDF

發佈：2025-08-18, 週一 16:00
點擊數：7144

而同屬被中國入侵威脅的日本，在海事方面亦同樣面臨中國在爭議海域島嶼主權聲索的各種灰色領域威脅，並且這類事端近期更擴及雙方重疊的的專屬經濟海域。面對逐漸增大與日益頻繁的中國灰色領域威脅，日本也積極擴充與國際間的合作與國際海洋權益的共識維護。日方多年廣泛地與美國等國家展開海上聯合合作活動。除傳統軍事部門的聯合演習活動外，包括海上救援救難、聯合海上執法等相關領域等早已次地展開。

面對中國所引起的印太地緣政治風險，各相關國家與國際多方的海事資源與情報的分享合作更是積極應對的策略。例如由印度所首倡的印太海事倡議（Indo-Pacific Oceans Initiative，IPOI），係印度總理莫迪於2018年在香格里拉對話上提出，其目的在促進印太區域的海洋安全和合作。 根據該倡議，其核心目標是支持自由、開放、法治和包容性的印太地區，並確保區域內所有國家的安全與繁榮。

由戰略和國際研究中心（CSIS） 所構思與設計的亞洲海事透明倡議（AMTI），也是重要的國際合作機制。該倡議透過定期更新的互動式資訊來源，提供關於亞洲海洋安全資訊、分析並進行政策交流。AMTI 透過促進印太區域海事透明度，避免獨斷行為與衝突，從而打造充滿合作與自信的發展環境。此一倡議雖係由民間智庫所倡議，但對於印太區域情報資訊共享，借透明化爭議衝突行為與可能威脅，促成多方合作，在面對中國的隱蔽卻包藏禍心衝突作為，可發揮一定的警示威懾效用。

結語--台灣的啟示與應對

中國向來對台灣存有併吞的野心，這不僅僅在於其政權欠缺民主正當性轉而訴諸擴張性民族主義

Phoca PDF

以謀求政權合法性的原因上；同時也肇因於其對於崛起戰略必須創造並獲得地緣戰略優勢的渴望。因此，隨著中國內部長期累積的社會經濟矛盾與衝突加劇，且在治理失靈、應對失措之際，更願意謀求對域外的地緣政治冒險作為來緩解壓力。中國對台灣除長期施加的入侵與軍事威脅，近年來更大量透過各式的非軍事作為來施壓台灣，創造有利於其敘事與政治議程的優勢與利益。在「豪奪」的野心之外，「巧取」做為歷程較長但更難察覺卻風險更低的路徑，成為中國日益反覆施作的手段與傾向選項。

台灣四面環海，但與中國多有爭議衝突之海域。相關區域存在漁業、航行、海洋環境、資源探勘、基礎設施等多種可能觸發爭議衝突的領域。中國也確實「善用」這樣的環境，多方利用各類潛在爭議作為，試圖挑起爭議，擴大其在台海範圍內的作為與支配能力，並逐步次第推動爭議強度與排他性，試圖積極推動台海內水化的作為，逐步創造有利其主權聲索的「新常態新事實」。

因此，中國在中韓暫定措施水域進行爭議性的海洋漁業設施設置與經營活動，實際上正是這類高度爭議卻隱藏有利於中國主權與戰略利益的的大膽舉措。中方所設立的這些設施，根據情資顯示，當中都隱含有潛在的軍事用途，例如直升機起降平台、海面及水下觀測儀器、水下雷達、聲波感測陣列等等的設置。中方設置這類措施，在對爭議海域「內海化」策略上存有重要目的，首先，透過這類設施的設置與營運，模糊化原有的暫定措施海域的邊界，從而逐步否認韓國的主權主張，有利於中方在此方向的擴張；其次，透過這樣的作為，將黃海納入中方的首都防衛圈縱深，而此舉也就同時發揮壓縮包括日韓的防衛縱深，若當中方對日韓進行攻擊態勢作為時，日韓方向的防衛反應時間與能力，可能會因此被急遽壓縮，弱化其防衛能力；另外，中方在此爭議水域的常態化存在，隨著配合逐步的排他性作為的開展，將有利於未來在此區域的主權論述鋪陳，從而在「法律戰」方面，創造有利的基礎與環境。

Phoca PDF

發佈：2025-08-18, 週一 16:00
點擊數：7144

同樣相似的動機理由，依然可以適用在其對台灣的爭議作為之上。近期，中國利用權宜貨輪滯留台灣水域，透過錨纜拖斷台澎海底通訊纜線設施，實際上也是透過灰色領域作為，挑戰台灣執法對禁限制水域執法權的挑戰與衝突等均屬適例。

台灣面對中國層出不窮的軍事與灰色領域挑戰，除了加強應對能力與資源配置外，廣泛與積極的開展國際合作，在既有國際規則秩序下謀求防禦與海事合作，借鑑國際的經驗，應為可行的策略。在防衛方面，自美國總統川普第一任期時期即已推出太平洋嚇阻倡議（Pacific Deterrence Initiative，PDI），目的在強化在印太地區的嚇阻能力。該倡議旨在應對中國日益增長的影響力以及可能的軍事威脅。 透過增強美國及其盟友和夥伴的能力、戰備狀態和軍事部署，來確保自由和開放的印太地區。準此，在面對中國全方位的威脅態勢，除應對軍事威脅，相應提升應對灰色領域威脅能力，嚇阻相關作為的擴大與侵害，應為可與美方共同合作的方向。

另外，借鑑國際的經驗，透過透明戰略，揭露中國爭議性作為，並透過國際合作，共享相關作為與態勢情報資訊，共同配合進行聯合海事執法也都應為可行也必要的作為。

而觀察歐洲的經驗，英國透過「經濟嚇阻倡議」（Economic Deterrence Initiative）提供跨政府資金，共同投資設立「聯合海事安全中心」（Joint Maritime Security Centre），強化追蹤與監控重要海上通道船隻的能力。該倡議與聯合海事安全中心的設立，除可強化對可疑爭議船隻、海上作為的監控，也積極鼓勵遵守國際規範的海事行為。這一經驗，對於台灣

Phoca PDF

發佈：2025-08-18, 週一 16:00
點擊數：7144

與比鄰的同受中國爭議行為威脅國家似乎也是值得借鑒與努力的方向。

作者 何澄輝　為　台灣安保協會副秘書長

Phoca PDF