

國防安全雙週報

第 111 期

- 荷莫茲海峽的雙重封鎖：法律論述、軍事行動與對航行自由的挑戰 李俊毅 1
- 川習峰會前景分析：多重危機下的博弈 李哲全 9
- 解除封印？——「JAUkus」與地緣戰略現勢 詹祥威 15
- AI 詐騙興起對防制認知作戰構成的挑戰 曾怡碩 25
- 國軍導入 TAK 後——單兵裝備數位化的挑戰 賴達文 33
- 中國近期失業率之追蹤與簡析 方琮熾 41
- 從河南造假跨省投資看地方績效困境 陳穎萱 47

臺北市博愛路 172 號
電話 (02) 2331-2360
傳真 (02) 2331-2361

2026 年 5 月 4 日發行



財團法人國防安全研究院
Institute for National Defense and Security Research

Contents

The Double Blockade of the Strait of Hormuz: Legal Discourses, Military Operation, and Challenges to the Freedom of Navigation <i>Jyun-Yi Lee</i>	1
Prospects for the Trump–Xi Summit: Strategic Competition Amid Multiple Crises <i>Che-Chuan Lee</i>	9
Unsealing the Armoury? “JAUkus” and the Contemporary Geostrategic Landscape <i>Siong-Ui Tsiam</i>	15
The Rise of AI Scams and Their Challenges to Countering Cognitive Operations <i>Yisuo, Tzeng</i>	25
Digitalization Challenges of Soldier Systems After TAK Adoption in the ROC <i>Ta Wen, Lai</i>	33
An Analysis of China’s Recent Unemployment Rate <i>Christina Chen</i>	41
The Performance Dilemma of Local Governments: Insights from Fabrication in Henan <i>Ying-Hsuan Chen</i>	47

荷莫茲海峽的雙重封鎖：法律論述、軍事行動與對航行自由的挑戰

李俊毅

國家安全研究所

焦點類別：國際情勢、灰色行動

壹、前言

自 2026 年 2 月 28 日美國與以色列空襲伊朗後，伊朗旋即攻擊中東地區的美軍基地、美國在該地區的盟友，並關閉石油與天然氣要道荷莫茲海峽 (Strait of Hormuz)。4 月 7 日，美伊同意為期兩週的停火協議，並在巴基斯坦的斡旋下進行談判。4 月 12 日，兩國在伊斯蘭馬巴德的談判因伊朗的核計畫、荷莫茲海峽的開放，以及美國對伊朗的制裁等議題上無法取得共識而破局。美國總統川普 (Donald Trump) 隨即宣布美國海軍將「封鎖 (blockade) 任何與所有進出荷莫茲海峽的船隻」，並「攔截所有在國際水域向伊朗支付通行費的船隻」。其後美國中央司令部 (United States Central Command) 做出修正，美軍的封鎖係針對「所有進出伊朗港口的海上交通」，意味非往返伊朗港口的船隻在行經荷莫茲海峽時，將不受阻礙。¹

在此之後，4 月 17 日，伊朗外交部長阿拉奇 (Abbas Araghchi) 以黎巴嫩與以色列達成停火協議為由，宣布開放荷莫茲海峽。然而翌日，伊朗的伊斯蘭革命衛隊 (Islamic Revolutionary Guard Corps,

¹ 鄭詩韻，〈美伊逾 20 小時談判內幕：伊朗喊難信任美方 談成 80%仍破局〉，《中央通訊社》，2026 年 4 月 14 日，<https://reurl.cc/A9MZ0j>；Steve Holland, Parisa Hafezi, Enas Alashray and Ahmed Tolba, “Trump Agrees to Two-week Iran Ceasefire, Drops Threat to Destroy ‘Whole Civilization’,” *Reuters*, April 7, 2026, <https://reurl.cc/mpx8yM>；Jonathan Saul and Arathy Somasekhar, “US Details Bounds of Hormuz Blockade as at Least Two Ships Turn Around,” *Reuters*, April 13, 2026, <https://reurl.cc/O6YWr7>.

IRCG) 復以美國持續對該國的封鎖為由，重啟對海峽的控制並攻擊行經的數艘船舶，包含一艘印度籍油輪。²至 4 月下旬止，美伊維持對荷莫茲海峽的封鎖，為波斯灣、中東地區乃至全球帶來高度不確定性。

近年來有關台海局勢的討論中，封鎖是一項備受關注的議題。美國與伊朗對荷莫茲海峽的封鎖，提供重要的個案。本文嘗試探討美伊對封鎖的法律論述與實踐，及其對國際航運的影響與啟示。

貳、安全意涵

一、伊朗的封鎖凸顯法律論述與實踐之分歧

美伊戰爭爆發後，國際媒體與論者每多以封鎖一詞表述伊朗對荷莫茲海峽海上交通的限制。然而嚴格來說，伊朗並未使用也不承認其封鎖荷莫茲海峽。伊朗的國際法論述，約有如下主張。首先，伊朗排除「過境通行權」(transit passage) 在荷莫茲海峽之適用。根據《聯合國海洋法公約》第三部分，荷莫茲海峽屬於連結一邊是公海或專屬經濟區之一部分，另一邊亦是公海或專屬經濟區之一部分的國際海峽。據此，所有船舶和飛機享有在該海峽不受阻礙而過境通行的權利。然而，伊朗並未批准《聯合國海洋法公約》，其更主張該公約在這部分的規範並非反映既有的習慣法，而是締約國包裹協商 (package deal) 的結果，且伊朗一向對此持反對立場。伊朗因此主張其有權排除「過境通行權」的適用。其次，伊朗主張其享有「無害通過權」(innocent passage)。根據《聯合國海洋法公約》第二部分第三節，外國船隻可通過沿岸國的領海，前提是其行為必須不影響後者的和平、秩序與安全。伊朗據此主張，美國與以色列對

² Kathryn Armstrong, "Strait of Hormuz Closed Again, Iran Says, as Ships Attacked," *Reuters*, April 19, 2026, <https://reurl.cc/grROE7>.

它的侵略，使其——以及美國的中東盟友——違反「無害通過權」。³第三，伊朗因此稱其並未封閉荷莫茲海峽，而僅針對敵對國家從事海上交通的限制，是維護海事安全的必要舉措。⁴

伊朗對荷莫茲海峽的地位與相關各造的權利，自成一套法律論述，儘管並非國際共識。然而，其實際行動卻與法律論述不一致，並構成對區域秩序與安全的危害。為管理荷莫茲海峽的海上交通，國際海洋組織（International Maritime Organization, IMO）在該處執行名為「分道通航方案」（Traffic Separation Scheme）的制度，分別劃設進入與駛出海峽的航道，避免船舶的碰撞。戰爭爆發後，伊朗重新劃設這些水道，並宣稱在荷莫茲海峽設置水雷，以此迫使船舶航經伊朗的領海，並據此開徵通行費。⁵這些措施缺乏國際法的依據，引起多國反對。尤有甚者，在「無害通過權」的主張下，伊朗並無干涉無涉衝突的第三國船隻之通行權利，但伊朗革命衛隊先後攻擊印度船舶，及扣押懸掛巴拿馬旗「法蘭西斯卡號」（MSC Francesca）與賴比瑞亞旗「伊帕密農達號」（Epaminondas）之舉，顯然有違自身主張。⁶這也反映伊朗革命衛隊與外交部門之間的分歧。

³ Soheil Golchin, "Iran's Legal Strategy in Hormuz," *Völkerrechtsblog*, April 16, 2026, <https://reurl.cc/ppakpa>; Elizabeth Mendenhall, "Strait of Hormuz: Why the US and Iran are Sailing in Very Different Legal Waters," *The Conversation*, April 15, 2026, <https://reurl.cc/j69npM>; Justin Bergman and Jennifer Parker, "Both the US and Iran are Firing on Commercial Ships in the Strait of Hormuz. Are Both Sides Acting Lawfully?" *The Conversation*, April 20, 2026, <https://reurl.cc/3kK29L>.

⁴ "Statement on Maritime Security and Safety in the Strait of Hormuz," *Ministry of Foreign Affairs, Islamic Republic of Iran*, March 22, 2026, <https://tinyurl.com/4a4z7j6h>.

⁵ "Iran Publishes Redrawn Traffic Scheme for Strait of Hormuz," *The Maritime Executive*, April 8, 2026, <https://reurl.cc/DxqV5O>.

⁶ Kathryn Armstrong, "Strait of Hormuz Closed Again, Iran Says, as Ships Attacked," *BBC News*, April 19, 2026, <https://reurl.cc/yORppD>; Callum Sutherland, "Tehran Says It Has Seized Two Ships in Strait of Hormuz as Iranian Adviser Argues Cease-Fire Means 'Nothing'," *Time*, April 23, 2026, <https://reurl.cc/N2x6An>.

二、美國的合法與遠距封鎖（long-distance blockade / extended blockade）

與伊朗的立場相對，美國主張在荷莫茲海峽享有「過境通行權」，亦即繼續不停和迅速過境的航行和飛越自由。為此，美國視維護在包括荷莫茲海峽在內的國際海峽之航行自由為其國家利益。⁷川普封鎖荷莫茲海峽的目的是確保該海峽的開放。易言之，美國藉由阻斷伊朗的能源出口，加大對其政權的壓力，也藉由衝擊包含中國在內的其他重要國家之經濟，迫使其施壓伊朗。⁸

美國於 2026 年 2 月與以色列攻擊伊朗的適法性頗受爭議，但美國中央司令部在封鎖荷莫茲海峽的作法，則合乎國際法。合法的封鎖須符合幾項要件。首先，封鎖必須事先宣告。在這方面，中央司令部先於 4 月 12 日宣布將自美東時間 13 日上午 10 時起，封鎖「所有進出伊朗港口的海上交通」，並稱將公布更詳細的「航船布告」（Notice to Mariners）。在其 16 日的通知中，美軍說明其將採取的行動、稱封鎖不影響未駛向或駛出伊朗港口的中立船隻、說明中立船隻與人道救援船隻仍需配合可能的搜查與檢驗，以及列出檢驗的違禁品（contraband）品項等。⁹其次，封鎖須符合公平原則，亦即適用於所有船隻。在前述的通知中，美軍指任何進出封鎖區域的船隻，在無授權的情況下都將受到攔截、驅離或扣押，無論其船旗國為何。第三，封鎖須符合有效原則，亦即須執行而不能僅止於宣示。迄今，美國大約動員 15 艘軍艦、超過 100 艘有人與無人機，以

⁷ Elizabeth Mendenhall, “Strait of Hormuz: Why the US and Iran are Sailing in Very Different Legal Waters”; Todd Huntley, “The Serious but Not Literal Blockade,” *Lawfare*, April 21, 2026, <https://reurl.cc/aXe2OX>.

⁸ Jonathan Yerushalmy and Oliver Holmes, “Strait of Hormuz Blockade Explained: Why is Trump Threatening to Block Iranian Ports and How Would it Work?” *The Guardian*, April 13, 2026, <https://reurl.cc/O6Y9d3>.

⁹ Joint Maritime Information Center, “JMIC Advisory Note: 002-26 April 16, 2026,” *UKMTO*, April 16, 2026, <https://reurl.cc/xWNd41>.

及超過 1 萬人次執行封鎖。

值得注意的是，美國對荷莫茲海峽的封鎖在地理範圍上雖包含該海峽西側的阿拉伯灣（Arabian Gulf）、東側的阿曼灣（Gulf of Oman）與阿拉伯海（Arabian Sea），但實際行動卻不受此限制。4 月 13 日，受美國制裁的中國籍油輪「富星號」（Rich Starry）一度駛離波斯灣，被指為突破美國封鎖的首例，但一天後即被美軍要求折返。公開資料亦顯示，美國在亞洲海域至少攔截 3 艘懸掛伊朗旗幟的油輪。¹⁰從美軍對封鎖的定義來看，封鎖是「交戰國為阻止敵國和中立國的所有國家的船隻和/或飛機進入或離開敵國擁有、佔領或控制的特定港口、機場或沿海地區而採取的行動」，¹¹並未明示封鎖行動須在封鎖區域的附近執行。美國透過全球部署的能力，延伸封鎖伊朗的活動空間，也降低其遭伊朗攻擊的機率。¹²

參、趨勢研判

一、重建航行自由不易且費時

面對伊朗封閉荷莫茲海峽之舉，美國除以封鎖反向施壓，亦試圖重建在該水域的航行自由。美國的嘗試有二，但難以見效。首先，川普於 3 月初提出由美軍提供護航（escort），並為這些船隻提供戰爭風險保險的構想。然而，美軍率先以風險過高為由，否定護航的可能性。這是因為即使伊朗海軍在美國與以色列的前期轟炸中已損失慘重，伊朗仍能憑藉雷達難以偵獲之小型快艇、無人載具與火炮等進行攻擊；鑑於荷莫茲海峽的交通頻仍，美軍亦需大量的船

¹⁰ Florence Tan and Mariko Katsumura, “Sanctioned China Tanker Turns Back to Strait of Hormuz, Day after Gulf Exit,” *Reuters*, April 15, 2026, <https://reurl.cc/npmWvD>; “US Intercepts Three Iranian Oil Tankers in Asian Waters, Sources Say,” *Straits Times*, April 23, 2026, <https://reurl.cc/7EK64Q>.

¹¹ *The Commander’s Handbook on the Law of Naval Operations* (Newport, RI: US Naval War College, March 2022), NWP 1-14M, para 7.7.

¹² Brad Lendon, “Why are Some Ships Going Through the Strait of Hormuz During a Blockade?” *CNN*, April 15, 2026, <https://reurl.cc/lpz3bd>.

艦與人員方能執行護航。對航運業者來說，美軍的護航不僅有前述執行上的困難，接受護航本身亦可能讓這些船隻被視為敵對的傭兵船隻與正當的軍事攻擊目標，增添被伊朗攻擊的可能。¹³就提供保險來說，國際航運的運作仰賴保險，美伊衝突推升業者行經波斯灣的保險成本，甚至有保險業撤銷戰爭前的保險，影響航運業航行這些危險水域的意願。爰此，川普宣示由美國政府擔保而提供業者較低保費的構想，本應受後者歡迎。惟航運業者因為細節的欠缺，對川普的提議普遍持保留態度。尤有甚者，美國封鎖伊朗港口的舉動，更加深航運業者的不確定性。這是因為一旦其船舶遭美國扣押，此舉係屬理賠範圍的戰爭風險或通常不受理賠的政府沒入，不無疑問。¹⁴護航的安全性與保險的不確定性，是國際航運業者對川普的提議抱持疑慮之主因。

美國的另一嘗試是掃雷。美伊戰爭爆發後，伊朗於荷莫茲海峽南部水域劃設涵蓋 1,394 平方公里的「危險區域」(hazardous area)，於其內部署數量不明的水雷。伊朗藉此迫使商船採取位於其領海的航道，並收取保護費。報告指出，伊朗的水雷在數量上或許不多，但其刻意任意施放，使之難以定位或移除。這導致美國國防部（戰爭部）在對國會議員的機密簡報中表示，完全清除這些水雷將需要 6 個月之久，且不太可能在美伊戰爭結束前進行。¹⁵

¹³ Jonathan Saul, "US Navy Tells Shipping Industry Hormuz Escorts Not Possible for Now," *Reuters*, March 11, 2026, <https://reurl.cc/xW3gG5>; Alexander Lott, "The Legality of Iran's Closure of the Strait of Hormuz," *EJIL: Talk!*, March 10, 2026, <https://reurl.cc/yOAn7q>.

¹⁴ Richard Meade, "Trump's Escort Announcement Met with Scepticism as Traffic Trickles Through Strait of Hormuz," *Lloyd's List*, March 4, 2026, <https://reurl.cc/3kMNV9>; Richard Meade, "US Launches \$20bn Reinsurance Facility for Gulf Shipping," *Lloyd's List*, March 7, 2026, <https://reurl.cc/aXx52l>; Stephen Owens, "Trump Announces US Naval Blockade Deepening Insurance Crisis," *Insurance Business*, April 12, 2026, <https://reurl.cc/O6mXx7>.

¹⁵ Parker Hempel, et al., "Iran Update Special Report, April 11, 2026," *Institute for the Study of War*, April 11, 2026, <https://reurl.cc/epkEVb>; Dan Lamothe, Noah Robertson and Ellen Nakashima, "Clearing Strait of Hormuz of Mines Could Take 6 Months, Pentagon Tells Congress," *Washington Post*, April 22, 2026, <https://tinyurl.com/399xhcf7>.

這些事例顯示，國際海峽的航行自由一旦因封鎖而遭到侵蝕，不僅不易在衝突狀態下透過國家干預如護航或保險的提供而回復，更可能在衝突結束後一段時日內，仍因水雷的威脅而有航道安全的疑慮。

二、美伊的封鎖行動凸顯多元資訊管道之必要

在美伊的雙重封鎖下，荷莫茲海峽的局勢帶有高度的不確定性，既影響航運業者的決策以及由此而來的國際交通與經貿，也令國際公眾難以確知在地的事實。這導致各國政府、私部門、媒體、學研機構，乃至一般民眾皆等，對於海峽與周遭水域的資訊有極大的需求。

當前關於荷莫茲海峽的航行狀況之資訊，主要有三種來源。首先是相關國家如美國與伊朗揭露的資訊。官方資訊固然有一定權威，但國家可能出於機敏考量而決定資料的揭露程度，也可能藉資訊的操弄追求政策目標的實現，因此需要其他來源的資料予以核實。其次，是公開資料的取得與商業機構的分析。前者諸如 MarineTraffic 網站提供船舶的船舶自動辨識系統（Automatic Identification System, AIS）之資料供各界取用，後者則體現於海事組織、媒體與顧問公司等，在公開或商用資訊的基礎上發布之各式分析。這是人們掌握局勢發展的重要資料來源。然而，公開資料並不總是完整且即時，例如船舶可能關閉其 AIS，或其 AIS 因干擾而無法取得。這連帶影響有關報告或分析的即時性與正確性。

因此，第三種資訊來源，亦即一個可被信任的船舶通報系統，即有其必要。在阿拉伯海、波斯灣、亞丁灣與紅海地區，此一機制為英國海事貿易行動辦公室（United Kingdom Marine Trade Operations, UKMTO）。UKMTO 為英國海軍於 2001 年贊助成立，其

原本功能是作為商船與軍隊之間在打擊海盜方面的介面，其後擴大為海事安全的資訊通報與傳遞平台。UKMTO 劃設一個涵蓋前述海域的「自願通報區域」(Voluntary Reporting Area, VRA)，並管理「自願通報方案」(Voluntary Reporting Scheme, VRS)。此一方案鼓勵商船在駛入「自願通報區域」時，先行通報，其後每日更新其位置、航向與速度，在駛出「自願通報區域」或抵達目的地後，更新最後報告。商船亦可隨時通報任何可疑、非常規或攻擊事件。在接獲緊急事件的訊息後，UKMTO 即通報海域周遭的商船以及附近的海軍。UKMTO 以不間斷的方式運作，除針對事件公布「警告」(warnings)或次一級的「公告」(advisories)之外，亦每月提出報告。¹⁶歷經 20 多年的累積，UKMTO 已成為受信任的資訊通報與傳遞平台。當前媒體對於荷莫茲海峽的相關事件與動態之報導，往往引述 UKMTO 的報告為權威資訊。

在這三種資料來源中，第一種是必然會有的資料，第二種由媒體與日益蓬勃之數據分析機構提供。第三種資訊來源則仰賴公部門的支持，並需要時間與資源的投入，方能建立各界對其之信心與信任，而在危機甚或衝突發生時產生作用。

¹⁶ 可參考 UKMTO 的官網 (<https://www.ukmto.org>)，亦參見 Dominic Golden, “UKMTO’s Mission to Support Seafarers,” *The Mission to Seafarers*, n.d., <https://reurl.cc/53RMdv>; “Reporting,” *Maritime Security Center Indian Ocean (MSCIO)*, n.d., <https://reurl.cc/mpYIR9>.

川習峰會前景分析：多重危機下的博弈

李哲全

國家安全研究所

焦點類別：印太區域、國際情勢

壹、前言

2026年3月25日，白宮發言人李維特（Karoline Leavitt）宣布，川普與習近平的峰會將延至5月14至15日在北京舉行，原定三月底的訪中計畫延後約六週。¹這個延期決定，表面上是因為伊朗戰事，實則反映出當前美中競爭的深層結構張力——雙方都在籌謀、等待，也都承載著各自無法迴避的焦慮。

2025年10月釜山亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）川習場邊會談後，川普宣布將在2026年4月訪中。但峰會前雙方幕僚階層磋商與準備工作明顯不足，加上美中政治文化差異及川普行事作風特殊等因素，美中官員均感不安、不滿與沮喪。²與此同時，多起重要事件使這場峰會的前景變得更為複雜難料。例如2月17日，川普公開表示與中方「正在討論對台軍售」，隨後傳出美方已決定延後宣布130億美元的對台軍售案；2月20日，美國最高法院裁定川普援引《國際緊急經濟權力法》（*International Emergency Economic Powers Act, IEEPA*）課徵「對等關稅」違憲且違

¹ “Press Secretary Karoline Leavitt Briefs Members of the Media,” *The White House*, March 25, 2026, <https://reurl.cc/qpKNNE>.

² 為了即將到來的川習峰會，3月初雖有美國工作階層團隊前往北京、中國工作階層團隊前往華府進行磋商。3月中旬，美國財長與貿易談判代表與中國國務院副總理何立峰在巴黎進行會談，針對關稅、稀土、農業採購、科技出口管制等核心議題進行幕僚層級磋商。但過去的美中峰會，事前的幕僚溝通協調遠多於此。對於協調與準備的不足，美中官員均表達了不安、不滿與沮喪的情緒。請見“Trump-Xi Summit Shaped by Uncertainty, Not Strategy: Experts,” *South China Morning Post*, April 15, 2026, <https://reurl.cc/V2WpV6>; Kyle Chan, Jonathan A. Czin, Ryan Hass, and Patricia M. Kim, “The Delayed Trump-Xi Summit, Iran, and the US-China Relationship,” *Bookings Podcast*, March 31, 2026, <https://reurl.cc/zQ5gdp>.

法；以及 2 月 28 日美國與以色列對伊朗發動空襲，引發至今仍未解決的荷莫茲海峽封鎖危機。這場美中領袖峰會，要處理的已不再是單純的雙邊關切議題，而是多重危機交疊下的對話與管理。

本文試圖就以下問題進行分析：峰會的安全意涵、美中雙方各自掌握的籌碼與焦慮、峰會可能的成果與風險，以及在這場大國博弈中，台灣的處境與應對之道。

貳、安全意涵

一、伊朗戰爭：干擾美中峰會的戰略變數

2 月 28 日，美以聯軍發動對伊朗的空襲，成功暗殺其最高領袖哈米尼（Ayatollah Ali Khamenei），伊朗隨即反擊並關閉荷莫茲海峽。但美以的行動未能迅速瓦解伊朗政權，反而讓這場戰事成為美中關係最大的外生干擾變數，以及川習峰會延期的直接原因。

伊朗戰爭對美中關係的衝擊至少體現在三個層面。首先是能源安全的衝擊。中國是全球最大能源進口國，至少有三分之一原油及 25% 天然氣進口須經由荷莫茲海峽，海峽關閉導致中國自中東進口的原油大減，儘管政府吸收部分成本，但國內汽油價格也明顯上漲。³ 這個現實影響了北京對伊朗問題的回應空間。其次是美方戰略資源的消耗。伊朗戰爭快速消耗美國的軍事儲備、財政能力與決策關注，並使川普挾帶優勢籌碼（如伊朗政權垮台或取得伊朗原油控制權）前往北京的可能性大幅降低。第三是美國對中國提供伊朗情報與技術支援的指控。美方多次指控中國向伊朗提供晶片製造工具、衛星情報及飛彈零組件，川普並公開警告，任何向伊朗提供武

³ 中國海關總署最新統計顯示，3 月中國從中東 6 國（沙烏地阿拉伯、伊拉克、阿拉伯聯合大公國、阿曼、科威特、卡達）進口原油較去年同期大減 25%。廖文綺，〈荷莫茲海峽封鎖 中國 3 月自中東進口原油大減 25%〉，《中央社》，2026 年 4 月 21 日，<https://reurl.cc/epk5VM>。

器的國家將面臨 50%懲罰性關稅。⁴雖然北京否認相關指控，但這已構成峰會前的高度敏感氛圍。

面對這場戰爭，北京採取「初期強烈譴責、中後期刻意降溫」的策略：公開呼籲停火以維持道德制高點，但不對德黑蘭或華府作出公開舉措，讓戰爭繼續消耗美國資源。⁵4月22日，巴基斯坦斡旋的兩週停火時間到期後，川普單方面宣布無限期停火，但美伊談判仍然膠著。這場危機隨時可能再度影響北京峰會外交的進程。

二、關稅武器的正當性削弱

2月20日，美國聯邦最高法院以6比3裁決，川普依據《國際緊急經濟權力法》(IEEPA)向各國徵收對等關稅違憲違法，⁶此一裁決一舉抹除關稅計畫四分之三的潛在財源，並從根本上改變了美中談判的籌碼架構。

儘管川普試圖以第301條款調查和《1974年貿易法》(*Trade Act of 1974*)第122條臨時關稅補強談判籌碼，但前者須耗時數月，無法立即形成威脅；後者僅用於「嚴重的國際收支逆差」，而當前的美國並不符合此條件，且150天後若國會不批准即自動失效，政治風險極高。關稅工具的法律正當性挑戰，是川習峰會前美方談判力道的根本性弱化。相對地，北京的底氣已明顯增強。⁷

⁴ Nick Mordowanec, "How China's Military Weapons Aid of Iran May Cause Larger Geopolitical Rift," *Military.com*, April 13, 2026, <https://reurl.cc/DxO1KN>; David Lawder and Susan Heavey, "Trump Threatens 50% Tariffs on Countries Supplying Iran with Weapons," *Reuters*, April 8, 2026, <https://reurl.cc/53RgdR>.

⁵ Mei Mei Chu, Greg Torode and Antoni Slodkowski, "China Steps Up Iran Diplomacy While Seeking Smooth Summit with Trump," *Reuters*, April 17, 2026, <https://reurl.cc/O6mbLv>; Janis Mackey Frayer and Jennifer Jett, "The Iran War Throws Trump's China Trip into Doubt, but Beijing Doesn't Seem to Mind Waiting," *NBC News*, March 17, 2026, <https://reurl.cc/O6mbgD>.

⁶ 〈川普對等關稅遭最高院否決 影響與後續一次看〉，《中央社》，2026年2月21日，<https://reurl.cc/V2Wadn>。

⁷ Anniek Bao, "China's Leverage Rises Before High-stakes Summit as Supreme Court Curbs Trump Tariffs," *CNBC*, February 25, 2026, <https://reurl.cc/GaNVEx>; "Xi Gains upper Hand Before Trump Summit after U.S. Tariff Reversal," *Japan Times*, February 22, 2026, <https://reurl.cc/4INR13>.

三、台灣議題：隱性風險的累積

台灣是峰會議題中牽動層面最廣、影響最深遠的議題。峰會前，華府與北京已分別進行大動作的操作。

在美國方面，是對台軍售「諮詢化」與軍售案的延後。川普在與習近平通話（2月4日）後，於2月17日公開表示正在「與習近平談論」對台軍售問題。這是自1982年對台「六項保證」以來，美國總統首度表示就對台軍售與北京進行「諮詢」。若屬實，將嚴重違反延續四十年的既定慣例。⁸此外，3月13日《路透社》引述多名知情人士說法，揭露一批價值約140億美元，涵蓋先進攔截飛彈的對台軍售案將呈交川普批准，但可能在川普訪問中國後才會簽署；還有60億美元的不對稱防禦能力項目，可能一併公布或另案發布。⁹

在北京方面，則是國共兩黨主席睽違十年後的會晤。4月10日——當天恰逢卡特總統簽署《台灣關係法》47周年——習近平在北京會見國民黨主席鄭麗文。兩人的講話均強調堅持「九二共識」與反對台獨，並以不同措辭提及「外來干預」（外力介入），顯示兩黨之間的共識，並向外界傳遞清晰的訊息。¹⁰

⁸ Ghulam Ali, “Will Trump Continue to Slow Arms Sales to Taiwan?” *Global Taiwan Institute*, April 8, 2026, <https://reurl.cc/r0Yxvy>; Emily Feng, “As Trump Plans Visit to China, Arms Package to Taiwan Is Delayed,” *NPR*, March 4, 2026, <https://pse.is/8yuu6l>; Micah McCartney, “Trump Says He’s Talking About Taiwan Arms Sales With Xi,” *Newsweek*, February 17, 2026, <https://reurl.cc/epVXGm>.

⁹ Michael Martina, Trevor Hunnicutt, Yimou Lee and Ben Blanchard, “Exclusive: New US weapons for Taiwan Could be Approved after Trump’s China Trip, Sources Say,” *Reuters*, March 13, 2026, <https://reurl.cc/9WnEqj>.

¹⁰ 習近平在第二點意見中，提及「兩岸同胞要堅持民族大義，反對“台獨”分裂和外來干涉」；鄭麗文則表示「希望在貴、我兩黨奮鬥不懈的努力之下，臺灣海峽將不再成為潛在衝突的焦點，更不會成為外力介入的棋盤」。請見〈習近平總書記會見中國國民黨主席鄭麗文〉，《新華網》，2026年4月10日，<https://reurl.cc/M2MjMn>；中國國民黨文化傳播委員會，〈國共兩黨相隔十年正式會談 鄭麗文主席主張兩岸共同研究並推動為全球創造和平的制度與倡議 期待台海是連結親情文明希望的海峽 守護和平的象徵〉，《中國國民黨》，2026年4月10日，<https://reurl.cc/epVynm>。

參、趨勢研判

五月的川習峰會，由於美中雙方各自的限制與焦慮，而呈現一種「不上不下」且各方期待不高的奇特態勢。川普的關稅工具因最高法院裁決削弱了談判優勢；伊朗戰事牽制美國大量資源，欠缺正當性的伊朗行動，也削弱了美國領導地位，並帶來國內政治壓力；但期中選舉將至，川普需要展現其外交成果。

中國方面則面臨荷莫茲危機衝擊能源安全與通膨壓力；國內經濟承壓，需要穩定外部環境；在伊朗問題上似乎進退兩難；並且希望把握川普任期，在台灣等議題上爭取更大空間。

一、峰會舉行的可能性

整體而言，伊朗局勢仍是影響川習峰會能否如期登場的首要變數。截至目前（4月28日）為止，美中雙方仍有維持最低限度關係穩定的現實需求。一般認為，若維持當前停火架構且情勢不急劇升級，北京峰會如期舉行的可能性仍高。但若伊朗局勢急劇升溫，或中國被確認向伊朗輸送武器，峰會再度延期或取消的概率將大幅上升。¹¹

二、議程架構與可能成果

若峰會如期舉行，議程可能呈現如下三層架構，但對話深度與可能達成的成果深淺不一。綜合各方分析，關於伊朗問題的協調立場，不太可能公開揭露；北京在台灣議題取得「實質突破」的可能性不高；任何需要美國國會批准的長期框架協議，應該也不會出現。

¹¹ 前美國國安會官員穆恩（Jeffrey Moon）認為，「如果中國被發現正在武裝伊朗，訪問延期的機率將達到九成」。請見 Mark Magnier, Khushboo Razdan, William Zhengand, Dewey Sim, “Trump-Xi Summit Shaped by Uncertainty, Not Strategy: Experts,” *South China Morning Post*, April 15, 2026, <https://reurl.cc/Q2a35M>.

表 1、2026 年 5 月川習會晤可能的議程架構

議題層級	核心內容	可能成果
中東危機管控	荷莫茲海峽能源安全、中國是否軍援伊朗、危機溝通機制	模糊有限度的公開承諾、美中達成私下默契
經貿與科技	關稅調整、農產品採購、晶片出口管制、稀土供應	對美農產品採購承諾、波音飛機採購、美國關稅降溫共識、討論美中「貿易委員會」架構
戰略穩定與管理	台海、南海、美中軍事熱線	維持現狀或各說各話，同意避免誤解誤判

資料來源：作者依據公開資料彙整。

三、台灣議題的情境研判

目前各界對於台灣議題的分析中，令人憂慮的兩種情境是「交易成立」及「川普失言」，儘管出現機率甚低。關於前者的猜測是，北京以大規模採購與投資，或稀土供應保障為對價，換取川普在對台軍售做出一定的讓步。例如，同意逐步放緩對台軍售，或強調不出售攻擊性武器給台灣。後者則可能是川普在正式或非正式場合，表示反對台獨或支持兩岸統一。學者認為，鑑於川普的語言習慣，不能否認有出現「政策宣示意外」的可能。¹²

鑑於台灣議題的重要性與高度敏感性，一般認為另外兩種情境：川習各說各話、維持現狀，或川普運用過去出現過的模糊措辭（如「不支持台獨」、「支持和平解決」）來應對的可能性較高。前者北京雖不滿意但可勉強接受，後者則可由美國白宮或國務院事後澄清政策不變，並在時機適當時恢復對台軍售。

¹² 在 3 月 23 日華府智庫布魯金斯學會 (Brookings Institution) 「美國對台政策的不同路線」 (Pathways for America's Taiwan policy) 座談會中，「外交關係協會」 (Council on Foreign Relations) 研究員薩克斯 (David Sacks) 認為，川普在川習會中可能遭到北京施壓，要求對台灣做出讓步。德國馬歇爾基金會印太計畫主任葛來儀 (Bonnie Glaser) 則認為，若總統有超越宣示政策的發言，川普政府仍保有空間表示美國的政策沒有改變。請見“Cross-Strait crossroads: Pathways for America's Taiwan policy,” *Brookings Institution*, March 23, 2026, <https://reurl.cc/X2Qe2e>。

解除封印？——「JAUKUS」與地緣戰略現勢

詹祥威

網路安全與決策推演研究所

焦點類別：國際情勢

壹、前言

2026年4月18日，在墨爾本海港的一艘全新護衛艦，兩國簽署罕見的《「防衛性護衛艦」合作備忘錄》——日本與澳洲正式簽署「升級版最上級護衛艦」(Upgraded Mogami-class FFM)的出口合作，此項戰後最大的日本「防衛裝備」出口，標誌著日本「國家正常化」的再進一步，更標誌著第一島鏈民主國家的安全合作關係深化，以及日本嘗試在AUKUS夥伴關係中扮演更重要角色的突破。

貳、安全意涵

一、計畫徵求與供需平衡

2024年2月，澳洲政府發出《海軍水面戰鬥艦隊獨立分析報告》，¹針對既有老舊的「安扎克紐澳軍團級驅逐艦」提出接替方案，預計斥資80億美元加速對外採購，以取代經延壽，陸續將在2025年後退役的8艘前述主力艦。報告規劃將既有總計11艘主力艦擴大為26艘，其中包含3艘神盾霍巴特、6艘獵人級、11艘通用型，以及6艘大型「可選乘員水面艦艇計畫」(large optionally-crewed surface vessel program, LOSV)。

其中針對11艘「通用型護衛艦」其需求目標在滿足現代化、隱

¹ William Hilarides, et. al., “Enhanced Lethality Surface Combatant Fleet – Independent Analysis of Navy’s Surface Combatant Fleet,” *Australia Government*, www.wa.gov.au/system/files/2024-08/enhanced_lethality_surface_combatant_fleet_web.pdf.

身性能、強大火力單元、運作人力精簡，同時更能兼顧水下作戰與區域空防。當時澳洲政府聚焦德國、日本、韓國、西班牙等四國造艦量能並於 5 月發出「資訊徵求」(request for information)，接著在 11 月最終篩選聚焦於日本「升級版最上級」(Upgraded Mogami, New FFM) 與德國「蒂森克虜伯海洋系統 MEKO 200 進化型」(TKMSMEKO A-200)²二方案(詳見表 1)。



圖 1、新舊版最上級外觀相較，整體噸位加大但概念延續

資料來源：Mitsubishi Heavy Industries。

² 該型基本為既有「安扎克紐澳軍團級」的全新升級現代化版本。“MEKO® A-200,” TKMS, www.tkmsgroup.com/surface-vessels/frigates/meko-a-200.

根據日澳雙邊簽署的備忘錄，澳洲政府最後拍板採購的 11 艘三菱重工「升級版最上級護衛艦」，其中 3 艘將於日本本土生產，以期快速填補當前澳洲即刻面臨的戰力空缺；其餘 8 艘將於西澳伯斯（Perth）防衛園區，由當地造船與國防總承包商「奧斯塔」（Austal）接手生產，除期待相關技術移轉外，更預計該計畫將在當地創造 10,000 個工作機會，³更意味從產業、後勤與準則等細項，日澳雙邊的「互通性與協同作戰能力」（interoperability）將提升至全新戰略高度。

二、勝出優勢與未來趨勢

第一代「最上型」的設計概念，主要聚焦在近海巡邏與掃雷，一方面取代「阿武隈級」（Abukuma-class）巡防艦同時填補掃雷部隊的戰力短缺，專注於日本周邊島嶼防衛、專屬經濟區（EEZ）警戒監視、近海多任務作戰如近淺水域水雷搜索、處置等。⁴升級版與舊有相較不僅是噸位加大，更一改近岸被動防禦，改以「攻守一體」的現代化整合作戰概念為設計，包含高密度模組化架構艦身設計、艦身折射角與複合材料應用極小化雷達截面積（RCS）、人力精簡的先進統合戰情中心、無人協同作戰載具的母艦節點，及更重要的是最新型的「UNICORN（統合電波）」整合式桅杆，整合電磁頻譜作戰（EMSO）概念並強化無源探測與電子干擾、抗干擾能力；其火力配置垂發系統（VLS）由 16 升級為 32 單元，不僅可搭載海麻雀、03 式，設計上兼容包含戰斧與標六等美製長程武器體系，在分

³ Richard Marles, “Australia Locks in Delivery of Our First Three General Purpose Frigates,” Deputy Prime Minister, Minister for Defence, *Australian Government*, www.minister.defence.gov.au/media-releases/2026-04-18/australia-locks-delivery-our-first-three-general-purpose-frigates.

⁴ 〈護衛艦「もがみ」型〉，《海上自衛隊》，www.mod.go.jp/msdf/equipment/ships/ffm/mogami/；高橋浩祐，〈海上自衛隊の新型 3900 トン型護衛艦（FFM）1 番艦「もがみ」が進水——艦名は最上川に由来〉，《Yahoo》，<https://news.yahoo.co.jp/expert/articles/0e19e3459ec207b5ca65429a65129e6bdca29991>。

散式編組架構中，整體打擊能力配合分散式作戰概念可達勃克級水準。

其中最具優勢的，是既有升級版最上級，由三菱電機（MELCO）所設計規劃的 OYQ-1 戰管系統（combat management system, CMS），其核心設計概念在於與洛馬神盾（Aegis Baseline 9/10）及 Link 16/22 等高度相容，⁵二者雖非系出同源但高度相容且長期在日系護衛艦中得到實證，亦即澳洲此項採購案為日後「美日澳」三邊未來戰場合作預留伏筆；此點意味著未來在台海或南海的突發狀況（contingency）中，三方艦隊能快速共享戰術數據鏈與聯合火力配置，達成三方協同作戰目標。

表 1、澳洲既有與兩方案船艦相關數據比較

項目	Anzac (MEKO 200 ANZ)	MEKO A-200 (TKMS 提案)	升級最上型 (Upgraded FFM)
排水量	約 3,600 噸	約 3,600–3,800 噸	約 4,800–6,200 噸
船員編制	約 180 人	約 120 人	約 90-110 人
垂直發射系統 (VLS)	8 單元	16 單元 (Mk41)	32 單元
隱身性	中等	高 (X 型船體等)	較高 (最新設計)
戰鬥管理系統	舊型 (可升級)	與 Anzac 有一定相容性 (德、瑞共同提案)	美製系統相容高
設計年代	1980–90 年代	2000 年代後	2010-2020 年

資料來源：作者整理自公開資料。

⁵ Alex Luck, “Upgraded Mogami at Indo Pacific – (Non) Zero Change, Shipbuilder Makes Move,” *Naval News*, November 15, 2025, <https://www.navalnews.com/event-news/indo-pacific-2025/2025/11/upgraded-mogami-at-indo-pacific-non-zero-change-shipbuilder-makes-move/>.

三、供應鏈整合與防衛產業延續

此次日澳簽署總價約 65 億美元 11 艘護衛艦案，是日本戰後史上最大宗軍售出口案，此出口基數大幅攤提日方在次世代艦艇的研發成本，更即時為瀕臨萎縮的日本自有國防零件供應商注入強心針，確立日本作為印太區域「安全提供者」地位。三菱重工、川崎重工與石川島播磨三大軍工產業，長期受限於國內武器出口限制與防衛預算低於 1%GDP 政策，仰仗日政府每年的配給採購制度，雖能刻苦續命但始終為母企業累贅，防衛部門佔母企業的總體比率往往低於 15%。

而根據各項統計數據，由於前述限制導致日本國內 20 年流失至少 100 家產業鏈供應商，⁶因此從安倍時期的「防衛裝備移轉三原則」鬆綁，到當前高市針對 17 個協定夥伴國廢除「僅限 5 類非戰鬥裝備」限制，開放護衛艦、戰鬥機、導彈等殺傷性防衛武器出口，⁷不僅是日本國家正常化的政策一環，以及實現防衛省承諾將協助業者將防衛裝備利潤上調 15% 的諾言，⁸更是進一步帶領日本軍工產業轉型並進入「民主友盟」供應鏈的企圖實踐；此舉的成功意味日本大開防衛武器出口大門，後續包含日本最自豪的潛艦亦可能列入出

⁶ 〈防衛産業、20 年で 100 社撤退 生産・輸出支援法が成立〉，《日本經濟新聞》，2023 年 6 月 7 日，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA067IR0W3A600C2000000/>；〈韓国に圧倒的な“負け”状態の日本の防衛産業…輸出も研究も困難な現状をどう打開すべきか〉，《BS フジ LIVE プライムニュース》，2023 年 6 月 16 日，<https://www.fnn.jp/articles/-/543040?display=full>。

⁷ 〈総理就任半年の振り返り及び防衛装備移転三原則の改正等についての会見〉，《首相官邸》，2026 年 04 月 21 日，<https://www.kantei.go.jp/jp/105/statement/2026/0421kaiken.html>；〈防衛大臣記者会見〉，《日本防衛省》，2026 年 04 月 21 日，<https://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2026/0421a.html>。

⁸ 〈防衛装備の利益率、最高 15%に 防衛省 - 従来は 8%目安 品質改良や納期短縮で〉，《日本經濟新聞》，2023 年 10 月 13 日，<https://www.nikkei.com/article/DGKKZO75226630S3A011C2PD0000/>；〈営業益最大 15%上乗せ、防衛省が防衛産業からの企業撤退防ぐ新たな仕組み〉，《ニュースイッチ》，2023 年 01 月 10 日，<https://newswitch.jp/p/35335>。

口清單。

參、趨勢研判

一、實質對接 Pillar II 的戰略跳板

美英澳三國領導人宣布建立「AUKUS 三邊安全夥伴關係」，並提出 2 個「努力方向」(lines of effort，後續被稱為 pillar) 包含第一支柱核動力潛艦，第二支柱為在網路、人工智慧、量子及其他水下作戰能力層面，全面提升聯合作戰能力和互通性。⁹雖日本基於國內法規與「非核三原則」無法直接進入第一支柱部分，但藉由「升級版最上級」及其具備的無人載具操作擴充性及電磁頻譜作戰能力等，使日本此次能精準對接 Pillar II 的先進能力合作，為「務實參與」AUKUS 夥伴關係，及強化日澳「特殊戰略夥伴關係」邁進一步。¹⁰

從地緣戰略視之，西澳伯斯不僅是澳洲國防工業的造船基地，其與東岸壓制北面海域的拒止戰略前線形成戰略縱深互補，能更快速進入印度洋關鍵航道；未來可能進一步成為美英澳日等艦隊在南太平洋與印度洋交界的聯合跨國後勤與零組件基地，達成真正的「即插即用」(Plug-and-play) 協同作戰標準。¹¹因此，此次備忘錄簽署及由澳洲在地生產 8 艘最上級護衛艦的意義不僅是技術移轉，更是使日澳雙方的造艦標準、材料規格與次級供應商體系進行在地化的對接，為整體供應鏈進一步盤點與整合。

⁹ “AUKUS: The Trilateral Security Partnership Between Australia, U.K. and U.S.,” *US Department of War*, www.war.gov/Spotlights/AUKUS/.

¹⁰ 〈第 12 回日豪外務・防衛閣僚協議(「2+2」) 共同声明〉，《防衛省》，2025 年 9 月 05 日，https://www.mod.go.jp/j/approach/exchange/area/2025/20250905_au-j_c.html；〈AUKUS の概要〉，《防衛省》，2025 年 9 月，https://www.mod.go.jp/j/surround/pdf/aukus_summary_202409.pdf。

¹¹ 二戰期間伯斯即曾是盟軍太平洋戰場的重要後勤投射點。

二、當代作戰構想的實質實踐

當日本向澳洲輸出 3 艘，並且將在澳洲當地生產 8 艘日本製次世代護衛艦，其戰略意涵不僅在於武器裝備的採購，如前述包含整體後勤、標準、規格、準則與供應鏈等，屬於印太民主友盟「集體安全」實踐的重要環節，更是以高科技防衛武器形成強化「去紅供應鏈」的重要實踐，更期望帶動日澳雙邊供應商的能力整合與合作；此外，基於既有解放軍第一島鏈並持續外推至第二島鏈的反介入區域拒止能力，美軍首先推行「分散式威懾」作戰概念取代二戰後的大航艦艦隊干預模式，¹²而此案從裝備採購到在地後勤的整體生態系建構，將成為具體實踐「分散式威懾」概念，並強化第一島鏈側翼打擊、支援，進一步降低中國 A2/AD 的整體效果。

三、網狀化分散防禦的深化

對中國而言，從第一島鏈的北端一直延續到最南端，形成系出同源又可與美系武器載台高度融合對接的艦隊，形成南北兩端的箝制部署，明顯將對於解放軍南部戰區及其積極發展的遠洋海軍兵力投射形成一定程度的威懾，將進一步迫使中國必須在多個戰略方向上分配資源。

當 2024 年澳洲的《國防戰略》（*National Defence Strategy*, NDS）點名將「拒止戰略」列為防衛能力建構的基本戰略思維，標誌從被動本土防衛轉為積極向北面海域推展防衛線後，2025 年初解放軍隨即派艦隊在塔斯曼海（Tasman Sea）國際水域進行實彈射擊，並且該射擊並未知會澳洲政府迫使其民航緊急改道。¹³從解放軍

¹² Kris Osborn, "The U.S. Navy's Distributed Lethality Strategy, Explained," *The National Interest*, January 17, 2021, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/us-navys-distributed-lethality-strategy-explained-176644>; Adm. Thomas Rowden, et. Al., "Distributed Lethality," *Proceedings*, Vol. 141/1/1, 343, [usni.org/magazines/proceedings/2015/January](https://www.usni.org/magazines/proceedings/2015/January).

¹³ Matthew Knott, "Chinese Warships Started Live-Fire Drills 30 Minutes Before Virgin Mid-Air Alert," *The Sydney Morning Herald*, February 25, 2025, <https://www.smh.com.au/politics/federal/virgin->

反應除可知其慣用威懾手段影響敵手政策外，更進一步反映中國對此事的高度介意。當中國積極在南海「九段線」內填海造島，將該處實質化成為其內海的過程，澳洲日本的深入合作象徵從澳洲北上帝汶海至菲律賓海的替代航路，某種程度對於抵銷南海填海造島極具戰略意涵，此外在台海有事上從南太平洋的遠程戰力投射，將形成繞過南海的重要替代路徑，更可藉此強化對麻六甲、巽他及南太島嶼的整體監控與防禦。

四、日本防衛品出口限制消除

戰後的「和平憲法」與「專守防衛」原則，長期不僅限制自衛隊武力投射及國際參與，更藉嚴格武器出口禁令，將日本國家角色限縮於被動經濟與外交。此次「升級版最上級」護衛艦出口，不僅是法規條文技術性修訂，更是日本政治與地緣戰略的根本性質變。¹⁴

具備 32 管垂發系統、可搭載長程巡弋飛彈及區域防空網的高殺傷性主戰艦輸出至澳洲，標誌著日本徹底打破戰後數十年「不輸出攻擊性武器」的政治禁忌。象徵日本正從過去單向依賴美日安保條約的「受保護者」，正式轉變為嘗試運用硬實力作為國家治術（statecraft）工具的主動者。可說安倍倡議「積極和平主義」以來，日本邁向「國家正常化」最為具體且無可逆轉的實踐，日本不再僅是自由民主陣營的「經濟後盾」，更實質承擔起印太區域防衛軍工產能與軍事平衡的直接責任。

五、潛在威脅與挑戰

從實務執行面評估，日本軍工業長期處於封閉國內市場，極度缺乏跨國大型武器系統「全壽期支援」（Through-Life Support, TLS）

pilot-alerted-australia-to-chinese-warships-live-firing-after-drills-began-20250225-p5levw.html.

¹⁴ 〈防衛裝備移轉三原則及び運用指針を改正〉，《X》，2026年4月21日，<https://x.com/Naikakukanbo/status/2046411177358717183>。

與海外技術移轉經驗；未來在西澳在地建造 8 艘船艦過程，日本高度依賴內部默契的職人造艦模式，如何與澳洲強勢的工會體系、勞工法規及不同語言、政治、文化磨合將成為考驗；若遭遇成本超支或技術銜接斷層，則可能引發雙邊政治摩擦的反效果。

此外，由地緣戰略視角而言，中國必然將日本軍備輸出視為「亞洲小北約」實體化與美國圍堵戰略的延伸，北京必然將正當化其遠洋海軍擴張、加速南太平洋戰略布局的藉口，更可能加速解放軍在東海及台海周邊採取高強度的電磁壓制與灰帶襲擾。此外，日本勢必進一步將面臨中國針對高度機敏技術或匿蹤材料等內容，對日本防衛企業進行強力滲透與網路攻擊，甚至進一步將企業列入實體清單進行反制，不僅將升溫既有衝突與摩擦，更可能擴大中國經濟制裁與打擊的面向。復以前述中國前往澳洲海域進行無預警實彈演訓的手段，在實質交付船艦前的短期戰力真空，是否可能進一步針對澳洲周邊海域進行遠海航訓等襲擾，甚至測試海上電磁作戰等能力，值得進一步觀察與分析。

AI 詐騙興起對防制認知作戰構成的挑戰

曾怡碩

網路安全與決策推演研究所

焦點類別：認知戰、灰色行動、數位發展

壹、前言

Google 於 2026 年 4 月 17 日發布報告，透過 AI 模型 Gemini 強化防詐與廣告審核機制，於 2024 年 7 月至 2025 年 6 月期間，在臺灣移除 3337 個違反 Google 防詐政策的網址。¹ 先前數位發展部林宜敬部長於 2026 年 4 月 8 日於立法院接受質詢時，針對詐騙盛行與 YouTube 平台也出現 AI 生成的假影片，林部長表示，將與平台業者緊密聯繫下架移除詐騙帳號，未來以 AI 生成的影片需做標示，讓民眾辨認出 AI 生成影片。倘無法標示，則須進一步進行內容事實查核，「若為錯假或詐騙訊息，就請業者下架影片」。²

電信詐騙與網路詐騙多年來一直是全球許多國家頭痛問題，在印太地區最為知名的就是在緬甸與柬埔寨疑似政府庇護下存在之詐騙園區，將詐騙提升為產業生態圈，並由黑道跨國串接科技與地緣政治，遭受詐騙人數與金額逐年升高。詐騙產業運用不同管道取得人力，以造假的聲音、文字、文件、語音、影音，騙取其所鎖定目標的信任，進而經引導轉移資金或提供個資及帳戶資料，進而誘導其轉移資金以致最後遭受財物損失。

如果將詐騙與另外兩個經常運用電信網路運作的駭客產業以及認知影響產業做初步比較，在取得個資與帳戶資料的部分以及為獲

¹ 吳家豪，〈Google 強化廣告安全 在台移除 3564 個違規網址〉，《中央社》，2026 年 4 月 17 日，<https://www.cna.com.tw/news/ait/202604170102.aspx>。

² 戴嘉芬，〈AI 生成影片頻造假 數發部長林宜敬：請業者標示、減低民眾受騙機率〉，《太報》，2026 年 4 月 8 日，<https://www.taisounds.com/news/content/76/250282>。

取不當金錢利益的目的而言，詐騙與網路駭客有類似的動機與目標。在運用造假內容改變鎖定目標認知、取得其信任，並進而操縱其行為的部分，詐騙與認知影響力行動有類似的工具與手法。

依照前述報導中數位發展部對於 AI 生成詐騙資訊的監管立場，可以理解詐騙與假訊息都可源自 AI 生成，但當兩者都逐漸將 AI 作為造假工具之外，更值得探討的，是 AI 詐騙將如何形成對於防制認知影響行動的挑戰。本文接續將分別探討 AI 詐騙造成諸如查核速度跟不上假訊息生成速度、AI 偽造身分難以溯源、詐騙與認知作戰意圖難以快速辨別等對認知作戰防制假訊息的衝擊挑戰。

貳、安全意涵

一、AI 詐騙正以驚人速度成長

「AI 詐騙是一種利用人工智工程可被偵測且緩慢的人為限制」。過去仰賴人工耗時製作的釣魚信件、詐騙網頁及語音，現下均可由擬人的 AI 模型迅速生成。過去花 16 小時做出具說服力的釣魚信件，現在交給 AI 僅需 5 分鐘就搞定。³ 正因為這樣的特質，AI 詐騙以驚人速度暴增。根據區塊鏈情報業 TRM Labs 於 2025 年 2 月的報告指出，在 2024 年 5 月至 2025 年 4 月間 AI 詐騙舉報案件相較前一年同一時段成長暴增 456%。⁴ 另根據網路安全公司近期在其官方網頁指出，2025 年 AI 詐騙成長更高達 1210%，預期 2027 年將造成 400 億美元損失。⁵

AI 詐騙將過去從搜尋鎖定受害對象到行使詐騙所需語音、釣魚

³ “AI Scams Explained: How AI-Powered Fraud Works and How Enterprises Detect It,” Webpage of Vectra Cybersecurity Fundamentals, <https://www.vectra.ai/topics/ai-scams>.

⁴ “The Rise of AI-Enabled Crime,” TRM Labs Report, February 26, 2025, <https://www.trmlabs.com/reports-and-whitepapers/the-rise-of-ai-enabled-crime>.

⁵ “AI Scams Explained: How AI-Powered Fraud Works and How Enterprises Detect It,” Webpage of Vectra Cybersecurity Fundamentals, <https://www.vectra.ai/topics/ai-scams>.

郵件及網頁、誤導受害對象所需之證明文件資料以及相關偽冒人士擬人化製作，全部交由 AI 模型或 AI 代理予以自動化，得以在極短時間內大量生成，並透過 AI 代理生成一時難以辨識之帳號或網頁之歷史互動紀錄以取信於受害對象，並在鎖定對象的徵信探詢過程中汲取關鍵問題，隨後依動態過程發展予以自適應並進一步生成有利於應對過關的對話文字、語音、影音與合格證明。

在過去關於 BEC 的布局和社交操縱，若要偽冒重要人士的釣魚簡訊、信件加上簽名，或者偽裝聲音經來電、甚至以該員形象經視訊進行交談並傳達錯假訊息及下達不實指令，均需耗費時日搜羅相關筆跡、聲音與影像，再經由剪接拼湊呈現既定劇本對白，一旦超出劇本設定就會露餡。現在經由 AI 技術，不僅利用深度偽造技術迅速描繪冒充高階經理人、公眾人物或者是遭鎖定對象親友，並能利用 AI 生成的圖像和聲音，使詐騙更難被發現，從而能夠以相較以前迅速且精準方式，更廣泛大量地實施高價值欺詐。⁶

二、AI 詐騙樣態與手法往往難以辨識

過去詐騙從釣魚信件到電話誑騙，靠網購、電信與金融業內鬼出賣客戶之個資，接續可能亂槍打鳥並運用擬定的各式既定劇本套路，一旦有對象上鉤，再動用人力假扮為執法人士或銀行專員，去電指示轉帳或者由當地協力者、車手出面取款。不同於傳統跨境詐騙園區之操作高度仰賴自願或受拐騙員工及車手，⁷ AI 詐騙則是相對強調精準打擊，在鎖定對象（群）之後，首先運用 AI 進行偵蒐，

⁶ “AI Scams Explained: How AI-Powered Fraud Works and How Enterprises Detect It,” Webpage of Vectra Cybersecurity Fundamentals, <https://www.vectra.ai/topics/ai-scams>.

⁷ 楊智強、蘇威銘，〈泰國斷水電打擊詐騙園區邊境緬甸居民日常生活受影響〉，《公視新聞網》，2025 年 2 月 19 日，<https://news.pts.org.tw/article/738578>；陳映好、孔德廉、楊智強，〈揭開台東詐騙產業鏈下的吃人陷阱〉，《報導者》，2022 年 8 月 10 日，<https://www.twreporter.org/topics/cambodia-taiwanese-human-trafficking>。

在網路蒐羅社群媒體、公司文件、會議錄音，公開影音等開源情報，以建立遭鎖定目標之個資輪廓檔案，並蒐集語音和影片樣本。AI 詐騙進行其間，仍可持續透過檢索增強生成（Retrieval-Augmented Generation, RAG）不斷汲取與更新該目標最新動態之資料。接續運用大型語言模型、語音複製與深度偽造等生成 AI 詐騙內容，透過電子郵件、電話、視訊會議平台投放，影響並催促遭鎖定目標依其指示轉移資金、授予存取權限、共享憑證、安裝惡意應用程式供其剝削利用，資金或資產到手後隨即轉換為加密貨幣或轉移至其他洗錢管道變現。⁸

根據專業人士分析指出，2025 年最常見的幾種 AI 詐騙樣態包括：（一）AI 生成網路釣魚和 BEC 在 2025 年成長 1265%，顯示常規垃圾郵件過濾器已然無法檢測愈來愈狡猾的 AI 所生成之詐騙郵件，生成式 AI 製作釣魚郵件比過去速度快，花費時間極短，規模也日益擴大，而且品質愈來愈好，甚至連謹慎的網路使用人都可能受騙。（二）深度偽造即運用 AI 生成的虛假影音和圖像，用以冒充高階主管指示欺詐性轉帳，偽裝身分求職或者要求開設金融帳戶做為洗錢或詐騙用途，或者為根本不存在的項目招攬投資詐財，如此有效的樣態迅速擴張，在 2025 年至少占詐騙案件 4 成以上。⁹（三）生成式 AI 演算法可以數小時的錄音進行訓練學習，藉此精準地複製語音模式和語調，《財星》雜誌在 2025 年 12 月報導聲稱，語音複製技術已經突破了「無法區分的門檻」。¹⁰運用語音複製冒充高階主管

⁸ “AI Scams Explained: How AI-Powered Fraud Works and How Enterprises Detect It,” Webpage of Vectra Cybersecurity Fundamentals, <https://www.vectra.ai/topics/ai-scams>.

⁹ 迄今最著名的莫過於 2024 年的 Arup 案例：Arup 一名財務人員被一段由深偽技術製作的視訊通話所欺騙，影片中出現的疑似首席財務官發布指令，導致 15 筆總額高達 2,560 萬美元的交易，該事件最終是透過公司總部的人工核查才被發現。

¹⁰ Siwei Lyu, “2026 Will Be the Year You Get Fooled by A Deepfake, Researcher Says. Voice Cloning Has Crossed the ‘Indistinguishable Threshold,’” *Fortune Magazine*, December 27,

或親屬，透過複製其聲音來取信與誘騙受害者，然後要求受害者轉帳、洩漏機密資訊或進行其他有害行為，因此這類語音複製詐騙又被稱為語音釣魚。(四) 詐騙集團運用生成式 AI 打造出非常精美的平台介面，表面上是投資工具、求職平台和客戶服務機器人，實則提供虛假產品和服務以騙取身分個資、帳戶資料與金錢財物。(五) AI 將真人影像移花接木生成色情影音、或者已不存在身分進行網路羅曼史，都是運用 AI 模擬表情、聲音、動作與情緒，進而騙取受害人行使金錢支付或轉帳。¹¹

三、AI生成錯假資訊的國安風險

AI 生成的逼真假象，除容易讓網路使用者分不清真實與造假的界線，同時其所生成之錯假訊息可利於詐騙、詐欺性政治活動或認知作戰等活動，這其中 AI 詐騙用以取信於鎖定目標的偽冒網頁、特定名人或虛構人物之履歷背景、言論立場，以及其關係網絡與活動更新、深度偽造的聲音或影音視訊會議，藉由指揮調控機器人帳戶散布以期取信於遭鎖定目標群，進而引領與影響集體感受與社會輿論，形同對國家安全的潛在威脅。

AI 生成內容誤導讀者與觀眾所帶來的風險，顯然已不再是假設性議題。尤其是 AI 合成造假之錯假資訊一旦氾濫充斥網路空間，其真假莫辨程度甚至讓 AI 模型與 AI 代理一時之間無法辨識而成為資料來源，讓內容農場與機器人網路重複利用這些 AI 系統自動化大量產出文章、貼文或社群媒體回覆，AI 模型與代理人形同不斷蒐集運用汙染或中毒的資料，後果可能導致 AI 幻覺的加劇，可能造成決

<https://fortune.com/2025/12/27/2026-deepfakes-outlook-forecast/>.

¹¹ Matthew Hale, "Unmasking the Top 5 Generative AI Scams Trending This Year," *Blog on the Webpage of Global Skill Development Council*, <https://www.gsdcouncil.org/blogs/unmasking-the-top-5-generative-ai-scams-trending-this-year>.

策偏差，視同另一種對國家安全的潛在威脅。

然而，基於 AI 生成錯假訊息工具價格低廉，其進入門檻實質上等同消失。幾年前需要國家機器支持的團隊發動社交工程滲透潛伏，如今，合成身分工具包售價約 5 美元，而暗網大型語言模型訂閱費則為每月 30 至 200 美元左右，任何擁有少量預算的人只要能上網，都可以發動 AI 造假攻勢。這對追溯來源訴諸法律的執法人員將形成艱辛挑戰，但是對於應對衝擊的國安社群而言，一般只要認定是屬於詐取金錢或投資合約且急於變現的造假行為，即可區分出是詐騙行徑還是認知作戰意圖。特別是有些認知作戰的意圖是讓民眾長期積累對政府的不滿情緒與對民主體制的不信任感，有別於金錢誘因或者短期內實現特定目標的作為。即使如此，如果惡意國家是以犯罪孤狼或集團行使勒索或詐騙金錢為掩護，實質上是促成及短期內人心動盪的 AI 生成認知作戰攻擊，純粹以人力查核捏造身分之佐證網頁、認證及活動，勢將左支右絀而造成時間遞延。

參、趨勢研判

一、AI 輔助事實查核漸成趨勢

為因應 AI 詐騙與其偽冒資料可能衍生的國安風險，生成式 AI 應用在事實查核已逐漸成為普及工具，透過先進的語言模型，生成式 AI 能迅速提供來自可信來源的詳細解釋與引註參考，用以自動生成對虛假主張的回應或反駁。有鑒於此，確保事實查核之生成式 AI 模型不會在查核過程中注入模型內建偏見或遭毒化污染輸入錯假誤導資料，將與即時敏捷查證同樣至關緊要。除建立自身企業或國家級的主權 AI 模型及資料庫，確保傳輸、儲放、運算的資安無虞之外，在蒐尋以及 RAG 更新過程就設計能在資料前線就開始把關，最好情況是能夠兼顧成本、效率與安全，這在未來對於資料科學家與

AI 安全治理社群都將是重要的課題，此舉將可直接回應 AI 詐騙造假速度遠超人工查核能量的核心挑戰，使防制工作得以在速度上縮短差距。

二、民主友盟宜合作應對AI造假生態圈以減輕負擔

由於 AI 詐騙產業與 AI 輔助認知作戰產業（cognitive warfare ecosystem）具有重疊的生態圈，加上無論是 AI 詐騙造成人民鉅額損失、還是認知作戰造成社會人心動盪，均可能導致人民對政府民主治理信任與信心的動搖，但單一國家政府結合私部門網路服務平台予以防治，往往面臨治理能量，特別是管轄權之侷限。鑒於 AI 詐騙與 AI 輔助認知作戰已然是民主陣營國家所共同面對、且對資源與信譽具長期消耗性的挑戰，具信賴關係的民主友盟之間如能從威脅情資到可信賴徵信查詢資料，都建立安全、可持續的分享機制，對於分擔、減輕彼此負荷或將有明顯助益。

國軍導入 TAK 後——單兵裝備數位化的挑戰

賴達文

國防戰略與資源研究所

焦點類別：戰爭模式、軍事科技、作戰概念

壹、前言

近年來，戰場數位化已成為各國軍隊發展的重要方向，尤其在無人機成為戰場不可或缺的一環後，單兵數位化更是其中關鍵一環。從俄烏戰爭來看，前線官兵透過顯示設備、戰術應用軟體與無人機影像，能夠快速建構出作戰環境圖像，並與指揮體系形成共同作戰圖像，已成為現代戰爭模式，顯示情資傳遞和整合的完成度，相較純火力輸出更具戰場決定性。

2025 年 12 月，美國同意對臺軍售「臺灣戰術網路（Taiwan Tactical Network, TTN）暨部隊覺知應用套件（Team Awareness Kit, TAK）」，¹國軍也在「陸勝一號」操演與花蓮堰塞湖溢流救災中運用，透過顯示裝置與 TAK 建立共同圖像，標示部隊位置、任務進度與災情態勢，顯示國軍在軟體介面與戰場情資共享方面已有實質進展，且能夠提供現場指揮官戰場圖像，提升作戰與支援行動效率。

貳、安全意涵

現代作戰上士兵不僅是「單純火力輸出」，而是戰場情報中的一個「節點」，在這樣前提下，國軍在個人裝備發展及訓練路徑上，雖有進行改善，但整體上仍偏向「單一升級」。換言之，不論是軟體或硬體都會有缺少的部分，例如配發槍用雷射指示器，但夜視鏡卻未

¹ 〈美售台 319 億元戰術網路 整合部隊態勢感知 TAK 軟體不用只看谷歌地圖〉，《自由時報》，2025 年 12 月 18 日，<https://def.ltn.com.tw/article/breakingnews/5281942>。

完整配發，亦或具備 TAK 軟體及顯示器，但「終端使用者設備」(End User Devices, EUD) 支架未確實配發，不僅造成使用者不便，亦無法充分發揮應有的效益。

但 TAK 的導入，僅是一種「作戰介面」與「資訊處理方式」，而非系統性的單兵數位化。從整體個裝數位化來看，目前才剛從起點出發，因此不論是具備「移動臨時網路」(Mobile Ad Hoc Network, MANET) 的單兵無線電數量、EUD 與專用支架配發，甚至無線電使用的戰術抗噪耳機，均有缺漏的情形。同時數位化的動力在於電源，夜視鏡、熱成像、無線電、TAK 終端、瞄具以及無人系統，在電源上型號規格多有不同，若缺乏整合的電源管理與補給機制，將大幅降低數位化的效益。

一、通訊設備及硬體搭配

國軍導入 TAK 代表在軟體層面踏出了關鍵一步，但若通訊設備與相關硬體未能同步強化，將降低其作戰效益。簡單來講，單兵數位化的基礎，在於通訊設備間能否互相形成自組網路節點，搭配的硬體載具則是能否讓使用者提升使用效率。

在通訊層面一直是國軍較薄弱的區塊，目前 1.25 兆元國防特別預算可公開項目中，戰術網路及部隊快速情資分享應用套件，雖未公開是否包含具備 MANET 功能的無線電。²但以目前國軍在具備自組網路功能的無線電數量方面，遠不足整體陸軍 TAK 及無人系統操作使用。現行非戰時期可用通訊車或通訊兵設備即可涵蓋，但在高強度電磁環境，及多情資傳遞占用頻寬的戰爭狀態，尤其臺灣都市的作戰環境，範圍更容易受建物干擾，節點的數量代表穩定度及順

² 〈1.25 兆國防特別預算可公開項目曝光！將採購超過 20 萬架無人機〉，《自由時報》，2026 年 1 月 19 日，<https://def.ltn.com.tw/article/breakingnews/5314840>。

暢度，同時士兵使用具 MANET 架構的無線電成為節點，才能達到去中心化的核心。

除通訊設備外，在相關硬體搭配上，即便軟體上已導入，但目前 EUD 仍僅配發給特定軍官為主。形成執行任務的士兵需擠在僅有的 EUD 旁，看地圖聽任務指令；另一方面，必須確實配發專用支架與電源線材管理，如只能「手持操作」，將難以在高強度戰術動作與戰場環境中穩定使用，降低系統實際可用性。

此外，戰術抗噪耳機、「即按即說」(Push-To-Talk, PTT) 與顯示介面等設備整合也未有標準化組合。現階段僅有少數部隊，如特戰部隊和海軍陸戰隊，有完整的搭配硬體。從戰術行動來看，在未配戴戰術耳機和 PTT 發話器下，除難以在高噪音環境中兼顧聽力保護與戰場感知，無線電擴音更容易暴露位置及資訊，這不僅影響通訊效率，更直接影響到官兵在交戰環境中的生存率。

簡單來講，國軍導入 TAK 之後，通訊設備與硬體搭配的不足，除限制系統的實際效益，同時也暴露新的風險，面臨「用得到，但不好用」的困境，不僅是裝備配合問題，同時也是國軍戰場數位化的可靠度問題。

二、強化訓練及運用

在單兵數位化的進程下，訓練重點除各種戰術動作和射擊外，更需要強化的核心，是士兵如何在執行任務時處理資訊、理解圖像和標示，表示除了基本戰術訓練外，還必須會「看」、「想」與「操作」。

TAK 是呈現情資的平台，其資訊量與更新頻率，相較傳統語音指令與紙本地圖有明顯差異。TAK 除讓使用者看到友軍位置外，同時也可接收指揮單位資訊、友軍標記的各種圖示以及無人系統的資

訊，例如敵情、危險區域、撤離路線、補給點與任務指令等。

相較傳統以「紙本地圖和口令」的資訊量完全不同，使用者須從畫面中進行數位地圖判讀，並轉換為具體指令傳達給隊友。若訓練只停留在「操作說明」，而沒有針對資訊篩選與判讀進行不同情境訓練，實務上容易出現資訊超載情形。

簡單來說，資訊處理本身也會產生「負荷」與「盲點」，在數位顯示上，如畫面訊息過多容易出現「資訊癱瘓」，猶豫時間反而拉長，或過度依賴上級標記，而忽略前線實際狀況。因此必須知道哪些圖層是需要的，並暫時隱藏不需要的圖層，避免畫面混亂。

三、電源管理整合

目前國軍裝備正朝數位化進展，不論現階段槍用瞄具、雷射指示器、夜視鏡、無人機、無線電或 TAK 終端顯示，亦或後續配發的數位裝備，基本上除了設計和功能外是否適用外，基礎的電源管理通常不是最受關注的項目，卻是決定單兵數位裝備能否在實戰中長時間使用的關鍵因素。若無法妥善解決電力來源、分配與補給問題，再先進的數位化裝備都可能在電源枯竭後成為累贅，形成能用但用不久的風險。

國軍現階段個裝電子設備，如夜視鏡、熱成像、個人無線電、TAK 終端、武器瞄具、雷射指示器等，多半使用不同規格的電池或各自獨立的電源模組。這種配置在裝備數量較少、任務時間較短時或許仍可接受，但一旦進入高強度、長時間或多日持續作戰情境，士兵勢必需要攜帶數顆電池，不僅增加重量負擔，也讓後勤補給與電源管理變得複雜。

同一個人身上可能同時出現 CR123、CR2032、AA/AAA 等不同規格的電池需求，在導入 TAK 後，則又新增無線電專用鋰電池和

EUD 電源需求。對士兵來講，除了平時需要做電量檢查外，在任務規劃時也必須考量執行時間，攜帶不同數量的電池，對後勤而言，則需同時管理不同規格的電池庫存量和效期。

若未評估作戰時間攜帶相應的備用電池，當作戰時間被拉長，將降低整體作戰彈性。電源管理與戰場持久力彼此緊密相連，也就是在個裝數位化的過程中，必須將電源管理納入系統性的規劃，以支撐戰場感知能力運用。

參、趨勢研判

數位化是單兵裝備發展趨勢，在個裝數位發展上，各國均有不同的邏輯性，但共同點是將士兵視為戰場網路的「節點」，而非獨立個體，並透過硬體配發差異區分資訊層級。

一、單兵數位化的邏輯擴展

數位化已成為單兵裝備發展的核心趨勢，數位化重點並非「配發更多電子裝備」，而是改變士兵在戰場中的角色定位，從「單一火力輸出」轉為「戰場網路中的節點」，各國在個裝數位化路徑上雖有不同，但基本上不離「士兵=節點」、「無線傳輸」，接著與不同的載具或裝備進行「功能整合」。

首先「士兵=節點」相對好理解，也就是士兵不只執行任務，而是在執行任務期間，同時蒐集、上傳與回饋戰場資訊。因此士兵需要的裝備是能抗干擾和穩定傳輸的通訊裝置，例如美國陸軍依 HMS 計畫（Handheld, Manpack & Small Form Fit program）採購 L3 Harris 製造的 AN/PRC-158（背負式）和 AN/PRC-163（手持式）無線電，³或是美軍特種部隊、海軍陸戰隊及英國皇家海軍陸戰隊採購的

³ L3 HARRIS, “US Army Awards L3Harris Nearly \$300 Million for Resilient Communications Program,” January 27, 2025, <https://www.l3harris.com/newsroom/press-release/2025/01/us-army-awards-l3harris-nearly-300-million-resilient-communications>.

MPU5 無線電。⁴如此士兵才能在正常通訊狀況下，將各類情資整合至 TAK 內，並分享到戰場管理系統中，提供指揮端進行決策。

「無線傳輸」部分，無論是美軍、歐洲各國或解放軍，其數位化單兵系統的核心，都是如何讓個人裝備能接入戰術網路，透過無線電與資料鏈進行情資共享。例如現行「雙筒型增強夜視鏡」(Enhanced Night Vision Goggle-Binocular, ENVG-B) 除已具備熱融合成像外，亦已整合情資顯示功能。⁵

「功能組合」，過往單兵裝備的換裝，多屬單一設備的性能提升，例如夜視鏡從雙眼單管提升到雙眼雙管或單眼單管，亦或提升光放管效能，這類的單一效能提升。換句話說，在共通介面與標準化通訊協定上，將各種感測與顯示裝置連結，讓情資能在不同裝備間流通，而非各自獨立，例如美軍「整合式視覺增強系統」(Integrated Visual Augmentation System, IVAS) 即能整合裝甲車和無人機的感知設備，同時也能與適配的瞄具連線，亦或是「單兵用武器瞄具瞄準系統」(Family of Weapon Sights-Individual, FWS-I)，可讓瞄具影像投影至 ENVG-B 上。

二、從「節點」到「有人—無人協同作戰」

在單兵數位化的發展中，已開始向「有人—無人協同」(Manned-Unmanned Teaming, MUM-T) 發展，雖然士兵仍是「節點」，但同時也是攜帶著無人系統平台行動的「中樞」。

現行前線部隊大量使用小型多旋翼型、FPV 自殺型與各式商改無人機，執行偵蒐與精準打擊，成為部隊作戰時的「千里眼」及

⁴ “Persistent Systems Awarded \$5.3 Million Contract for MPU5 Devices for US Marine Corps,” Shephard News, September 18, 2024., https://www.shephardmedia.com/news/landwarfareintl/persistent-systems-awarded-53-million-contract-for-mpu5-devices-for-usmc/?utm_source=chatgpt.com.

⁵ L3 HARRIS, “Enhanced Night Vision Goggle-Binocular (ENVG-B),” <https://www.l3harris.com/all-capabilities/enhanced-night-vision-goggle-binocular-envg-b>.

「火力延伸」。在這種作戰模式下，部隊與無人系統須透過戰術軟體與資料鏈建立連結，讓無人機回傳的即時影像、標記目標與偵察結果，可以疊加在單兵終端的數位地圖上，形成可視的「戰場圖層」。

從發展路線來講，強化單兵戰場感知僅是基本整合，前延發展是單兵、無人系統及有人載具進行協同作戰，例如德法共同開發的地面主戰系統（Main Ground Combat System, MGCS），概念上是以戰車為主體，並整合無人系統與士兵進行協同作戰。不論是由士兵或裝甲車／戰車所操控的無人系統，其偵測圖像都能被納入整體戰場圖像，減少指揮決策錯誤，並加快 OODA（Observe 觀察、Orient 調整、Decide 決策、Act 行動）循環。

中國近期失業率之追蹤與簡析

方琮嫻

中共政軍與作戰概念研究所

焦點類別：中共黨政、中國情勢分析

壹、前言

中國國家統計局於 2026 年 4 月 16 日公布第一季經濟數據。副局長毛盛勇於記者會中指出，第 1 季全國城鎮調查失業率平均為 5.3%，與去年同期持平，顯示就業形勢整體維持平穩。

然而，數據中隱藏的波動引發市場高度關注：3 月份單月調查失業率攀升至 5.4%，不僅較 2 月份上升 0.1 個百分點，亦高於去年同期的 5.2%，創下 2025 年 3 月以來的最高紀錄。¹失業率的逆勢增長，反映出當前勞動力市場潛藏的結構性壓力。

中國近期的就業情形為何，是否真如官方宣稱的穩定？這樣的就業情形反映出什麼趨勢，對於中國的社會穩定有什麼影響？本文就近期的失業率做出追蹤與分析。

貳、安全意涵

一、城鎮失業率未必完全反映出實際的失業狀況

根據 2026 年兩會的工作報告，中國政府將年度失業率目標設定在 5.5% 左右；以此標準衡量，目前的失業率尚未超出預定目標。事實上，中國城鎮調查失業率自 2020 年後大多維持在 5.5% 以內：2021 至 2025 年的年末失業率分別為 5.1%、5.5%、5.1%、5.1% 以及 5.2%，失業率最高點出現在新冠疫情期間。²單從趨勢來看，失業率

¹ 李雅雯，〈中國 3 月失業率 5.4% 創 13 個月以來新高〉，《中央社》，2026 年 4 月 16 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202604160102.aspx>。

² 〈全國年度統計公報〉，《中國國家統計局》，2020 至 2025 年，<https://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/ndtjgb/>。

似乎確實符合官方所稱「整體維持穩定」的態勢。

然而，若從失業率的定義切入，則會顯現出截然不同的樣貌。首先，數據中的「失業人口」定義是指：過去三個月內未有工作，但積極尋找就業機會，且若有合適機會便能在兩週內投入工作，且調查週內的工作時間須少於一小時。³這種寬鬆的判定標準，意味著許多從事臨時性或極低工時的人員並不會被計入失業人口。

此外，中國政府近年大力推動「靈活就業」(flexible employment)，也就是非全日制、臨時性、階段性及彈性工作時間等多種靈活就業形式，⁴透過拓寬發展渠道、優化自主創業環境及加大保障支持等方式來緩解就業壓力。依近年中國媒體與研究報告普遍引用的估算，截至 2024 年底中國靈活就業人口約達 2.4 億人，約占全部就業人口三成左右；但此數字並非官方固定之統計標準，仍應審慎看待。⁵儘管「靈活就業」本質上多為缺乏穩定契約的兼職人員，但在統計標準下被視為就業，因而未納入失業率計算。這種統計制度與勞動力市場現況的脫節，使得官方公布的數據恐難以完整反映實際的失業壓力。

二、城鎮失業率並未真正反映出年輕人的失業狀況

中國的「城鎮調查失業率」數據雖涵蓋青年族群，但其失業率與整體水平相比存在顯著落差。2026 年 2 月數據顯示，青年失業率為 16.1%，儘管較 1 月份的 16.3%略有下降，但仍處於歷史高位區間，且高出整體城鎮調查失業率的三倍以上。⁶

³ 〈調查失業率的計算方法〉，《中國國家統計局》，2024 年 11 月 29 日，https://www.stats.gov.cn/zs/tjws/zytjzbqs/tcsyl/202411/t20241115_1957491.html。

⁴ 〈中華人民共和國國民經濟和社會發展第十個五年規劃綱要〉，《人民日報》，2001 年 3 月 15 日，<https://www.ndrc.gov.cn/fggz/fzzlgh/gjfgzh/200709/P020191029595691974319.pdf>。

⁵ 〈中國經濟成長放緩 靈活就業人數 2.4 億人〉，《中央社》，2026 年 4 月 2 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202604020061.aspx>。

⁶ 〈中國 2 月青年失業率降至 16.1% 創 8 個月最低〉，《中央社》，2026 年 3 月 19 日，

這種劇烈落差主要源於以下幾項因素。第一，求職意向的轉變與「非勞動力」化：部分年輕人在畢業後選擇脫離勞動力市場，全職準備研究所或公職考試。目前中國呈現「考研退燒、考公狂熱」的現象：2026年考研報名人數為343萬人，較2023年峰值（474萬人）大幅減少131萬人，降幅達27.6%；反觀考公職人數則連年攀升，呈現高度競爭。2026年度國家公務員考試（國考）的報考人數創新高，共有371.8萬人通過資格審查，報錄比達到98:1，錄取率約1%。⁷不論是準備考研或考公，這些埋頭苦讀的年輕人因不符合「過去三個月內積極尋找工作」的統計定義，被歸類為「非勞動力」而非「失業人口」。第二，統計口徑的調整：自2023年起，官方以「學生主要任務為學習」及接軌國際標準為由，將在校生排除在青年失業率的計算範圍外，這也在形式上導致了2023年後青年失業率數據的下滑。⁸

近年來，中國青年就業環境面臨前所未有的嚴峻挑戰。在宏觀經濟增速放緩、民營企業投資意願低迷以及外資撤離等多重結構性壓力下，企業端創造新增職缺的能力嚴重受限，甚至出現大規模裁員或招募凍結。特別是過去吸納大量畢業生的互聯網、房地產與補教業，在監管與產業轉型的雙重夾擊下，已難以提供充足的就業機會來消化龐大的年輕勞動力。

與此同時，供給端的壓力持續累積。受高等教育擴招慣性影響，人才產出速度未隨經濟形勢彈性調整，導致學歷供給與市場實

<https://www.cna.com.tw/news/acn/202603190211.aspx>。

⁷ 張漢驊，〈大陸年輕人愛鐵飯碗 考公熱度不墜〉，《工商時報》，2026年3月23日，<https://www.ctee.com.tw/news/20260323700126-439901>。

⁸ Claire Fu，〈中國重新發布青年失業率，改變統計方式後數字下降〉，《紐約時報中文網》，2024年1月18日，<https://cn.nytimes.com/business/20240118/china-youth-unemployment/zh-hant/>。

際需求嚴重脫節。即便擁有大學學位，許多年輕人仍面臨「畢業即失業」的困境，或被迫捲入考研、考公的激烈「內捲」(involution)競爭中。

隨著 2026 年大學畢業生人數預計突破 1,270 萬的歷史新高，青年就業市場的結構性矛盾將進一步激化。⁹ 這股龐大的求職潮勢必在畢業季迎來新一波壓力高峰。如何緩解這場「史上最難就業季」，已成為中共政權無法迴避的嚴峻課題。

參、趨勢研判

一、失業問題在短期內難以緩解

從 2026 年初的整體經濟狀況觀察，中國經濟成長的「三駕馬車」動能依然呈現停滯甚至熄火的狀態，尚未出現明顯的好轉跡象。由於整體經濟環境持續低迷，企業端創造職缺的能力嚴重受限，導致青年失業問題已從週期性波動演變為深層的結構性危機。

在消費端，居民消費動能仍偏弱，房地產長期調整所引發的負財富效應持續影響家庭支出與市場信心。過去幾年，服務業仍是吸納青年就業的重要產業，但在內需疲軟的衝擊下，服務業的吸納能力已達極限，甚至因利潤壓縮而陷入裁員縮編的困境，使原本高度依賴此產業的年輕族群首當其衝。

投資與外貿表現同樣不容樂觀。儘管官方試圖穩定預期，但外商直接投資 (FDI) 仍受限於供應鏈多元化與地緣政治風險，整體仍未明顯回升，導致過去由外資帶動的高品質職缺外溢效應逐漸消失。同時，外需表現仍偏弱且波動明顯，外貿對整體經濟與就業的帶動效果仍有限。

⁹ 〈中國 2026 年大專畢業生預計 1270 萬人 再創新高〉，《中央社》，2025 年 11 月 20 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202511200236.aspx>。

在企業縮編與求職人海的極端反差下，2026 年大學畢業生人數預計衝破 1,270 萬人大關，青年失業率預期將持續高掛。種種跡象顯示，由於經濟復甦力道不足，難以創造足夠的就業增長，2026 年的畢業季將面臨極其嚴峻的社會與治理考驗。

二、中共將避免青年群體疏離感轉化為治理危機

儘管官方數據宣稱就業形勢總體平穩，但從 2026 年兩會政府工作報告的用字來看，現實情況顯然極其緊迫。報告主軸圍繞著「政治與社會穩定」及「國家安全導向」。在「穩就業、穩企業、穩市場、穩預期」的四個穩目標中，「穩就業」被置於首位，顯示出官方已將就業問題視為凌駕於經濟發展之上的政治維穩紅線。¹⁰

這種焦慮感更體現在具體政策推出的時間點以及行政力道上。人社部與財政部聯手提前印發的《關於做好 2026 年青年就業工作的通知》，明確訂出 16 項促進就業方針，並要求加快政策性崗位、事業單位與國有企業招錄進度，和開發科研助理等過渡性崗位，以緩衝畢業生就業壓力。¹¹教育部同步啟動的「春季促就業攻堅行動」，甚至落實到「一對一」的精準幫扶。¹²這些超前部署且具強烈干預色彩的行政手段，反向證明了在民營市場失靈的背景下，官方正試圖透過行政指令來填補巨大的職缺缺口，以防 1,270 萬畢業生潮可能誘發的社會動盪風險。

¹⁰ 廖文綺，〈中國兩會訊號 學者：北京不再掩飾經濟困境〉，《中央社》，2026 年 3 月 12 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202603120223.aspx>。

¹¹ 中華人民共和國人力資源和社會保障部及財政部，〈關於做好 2026 年青年就業工作的通知〉，人社部發〔2026〕第 19 號，2026 年 2 月 23 日，〈中華人民共和國人力資源和社會保障部〉，http://114.255.111.180/xxgk2020/fdzdgknr/zcfg/gfxwj/jy/202603/t20260320_568804.html。

¹² 〈教育部啟動 2026 屆 2026 屆高校畢業生「春季促就業攻堅行動」〉，《中華人民共和國教育部》，2026 年 3 月 19 日，http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/s5987/202603/t20260319_1431535.html。

這些行政手段背後，隱藏著安全防禦與政權穩定的考量。從風險治理的角度觀察，龐大的高學歷人口長期處於就業邊緣化狀態，不僅會導致人力資源的閒置，更可能演變為挑戰社會穩定的結構性誘因。2022 年底的「白紙運動」(White Paper Movement) 顯示，受過高等教育的青年群體在面臨經濟預期下行與生活受限時，具備高度的自我動員能力與政治敏感度。儘管該運動隨後受控，但青年的集體行動已迫使當局重新審視治理風險。

因此，當前官方推動的各種「促就業行動」，本質上可能就是一種「風險前置管理」前置式風險治理 (pre-emptive risk governance)。除了透過各種促進就業的政策介入，官方甚至還透過「清朗」等相關行動加強整肅中國互聯網上的訊息，嚴厲打擊如「努力無用論」、「躺平」等負面訊息。¹³中共透過將畢業生納入體制內的過渡性框架或基層組織，並且大力鼓吹正能量，意圖重建青年與體制間的聯繫感，以確保社會秩序的穩定。換言之，中共透過這些措施避免青年群體的疏離感轉化為難以預測的治理危機。

¹³ 郭悠、謝全恩〈中國網信辦展開「清朗」行動，整肅負面情緒〉，《BBC 中文網》，2025 年 9 月 26 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/articles/cjw712wqg8jo/trad>。

從河南造假跨省投資看地方績效困境

陳穎萱

中共政軍與作戰概念研究所

焦點類別：中共黨政

壹、前言

2026年4月9日，《央視》「焦點訪談」節目記者赴河南省區縣進行田野調查，揭發當地基層官員在政績考核的壓力下，嚴重虛報跨省投資的數據，¹其中舞陽縣上報2025年前11個月跨省投資高達78億人民幣，但實則僅有1億多元到帳，該縣官員甚至將本土企業包裝成外來投資，再加上相關憑證漏洞百出，出現僅憑電話便隨意填報數額的現象。鄭州市管城區亦被爆出，某項目虛報海南企業投資9.6億人民幣，實際上該資金從未到帳；報導除了提及這兩個地區外，也提到商丘市柘城縣在同期虛報40餘億元人民幣，三地合計虛報金額超過120億人民幣。該報導認為，中國的基層治理已形成績效考核指標「層層加碼」——基層虛構數據——中央監管失察的「造假三角」。

此次事件引發關注的關鍵，在於官媒《央視》主動曝光地方政府醜聞，這在中共政治生態中通常被認為該訊息經過授權，其目的可能是中央要釋放整頓基層形式主義與「內部紀律提醒」的強烈訊號。報導發布後，河南省委於4月19日宣布立即取消全省引進跨省投資的數據考核與排名，省委紀委並對25名官員予以問責。²此

¹ 「跨省投資」指中國各省份的法人或單位，從該省以外的國內其他地區獲得並引進的項目資金，通常用於促進本地經濟發展。此類資金統計範圍廣泛，常作為地方政府考核招商引資績效的重要指標。〈「碼」出來的數據〉，《央視》，2026年4月8日，<https://big5.cctv.com/gate/big5/tv.cctv.cn/2026/04/08/VIDEhbksQ8bPFqyf8ptYSOAz260408.shtml>。

² 〈河南：堅決整改到位，依規依紀依法追責問責〉，《澎湃新聞網》，2026年4月19日，

類數據造假與過高的績效指標，和中共自 2019 年確立「基層減負年」以來，反覆強調要將基層幹部從「不合理考核中解放出來」的政策自相矛盾。事實上，中共推行的基層減負、整治形式主義與官僚主義的政策，在中國政治體制多層級治理結構與政績至上的機制下根本是徒勞無功。

貳、安全意涵

一、基層幹部造假的政治邏輯

長期以來，中國地方幹部的主要考核標準，一直都是經濟成長率、固定資產投資與財政收入等經濟面向。雖然近年來，中共也看到「惟 GDP 論英雄」的治理模式所衍生的弊端，加入就業、民生與消費等面向的指標，例如浙江省 2026 年就將「科技創新」、「居民收入」指標占比提高到 35%。³然而，在現行治理體制中，經濟指標仍是決定幹部仕途升遷與否關鍵。另外，在高度集權的考核體系下，基層幹部傾向把「個人政治安全」置於「地方實質發展」之上。目前中國整體經濟放緩、投資動能趨緩，地方財政壓力劇增，當上級在基數已虛高的情況下，仍要求地方要達到 2% 至 3% 的增幅，⁴且基層官員「不造假」則可能伴隨著政績落後、仕途受阻，進而引發約談、問責甚至降職風險時，「數據造假」便成為基層官員的必然選擇。

此外，這類的數據造假往往演變為一種跨層級的集體安全策略。當一個地區、甚至整個省份的治理體系都默許數據「灌水」時，個別的幹部若拒絕跟進，反而會成為破壞「集體政績」的異

https://m.thepaper.cn/newsDetail_forward_33005491。

³ 〈考準實績 考強擔當 考優作風 浙江優化政績考核〉，《新華網》，2026 年 2 月 24 日，<http://www.zj.xinhuanet.com/20260224/3627e4da41604394b3381d8765ce1095/c.html>。

⁴ 同註 1。

類，面臨排擠風險。這種共犯結構營造了一種「法不責眾」之感，使幹部誤以為只要造假規模足夠大、參與人數足夠多，就能有效分散被查處的個人風險，導致監督機制徹底失靈。

二、地方政府與企業的尋租共犯結構

而從地方經濟發展來看，在引進跨省資金的過程中，地方官員與企業形成一種高度互利的資源交換結構。對於地方官員而言，虛報跨省投資除可以換取政績外，更具備實質資源槓桿效應。高額數據往往伴隨土地供應、稅收優惠與專案補貼等配額。即便招商不到外省資金，也可以將本土企業「包裝」成跨省資金，合法化地將政策資源撥付地方的特定對象，在完成政績考核的同時，更創造出巨大的權力變現與尋租空間。

企業在此過程中也可透過協助政府編造投資數字、配合虛假合約與資金流水，換取當地市場的壟斷地位，抑或是以極低成本購買工業用地及各類獎勵資金。這種「數據合作」成為企業進入政府利益圈的入場門票，使其能以遠低於競爭的代價獲取資源。類似的政商共生體系將公共政策轉化為少數集團的分贓工具，導致國家財政資金流向低效率甚至虛假的項目，不僅扭曲市場競爭，更導致地方財政風險，對中國經濟治理安全構成威脅。

參、趨勢研判

一、「正確政績觀」淪為口號

儘管習近平自 2025 年底以來，反覆強調各級幹部應具備「正確政績觀」、「所有規劃都要實事求是，追求實實在在、沒有水分的增長，推動高品質、可持續的發展」，⁵並將其提升至政治忠誠的高

⁵ 〈開局起步，總書記強調正確政績觀〉，《共產黨員網》，2026 年 2 月 13 日，<https://www.12371.cn/2026/02/13/ARTI1770945249789547.shtml>。

度，從 2026 年 2 月開始，預計到 7 月進行「樹立和踐行正確政績觀學習教育工作」。但從治理實務觀察，這種宣示性的治理手段在既有的體制結構下，難以產生實質約束力。中共雖試圖將「不唯 GDP 論」納入正確政績觀考核，但對於基層官員而言，政治升遷的「官員錦標賽」本質並未改變。在資源有限且晉升通道狹窄的環境下，量化數據仍是上級衡量下級最直觀、最不易產生爭議的標準。當「正確政績觀」的要求遇上硬性數據指標的現實壓力，基層官員出於理性選擇，必然選擇後者以確保政治生存，導致中央的政治規訓在升遷激勵面前顯得軟弱無力。河南案例正印證，即便中央試圖將「不唯 GDP 論」納入考核，只要升遷邏輯不改，未來基層以數字包裝政績的案例仍將層出不窮。

二、基層減負政策「越減越負」

為打擊形式主義、官僚主義及基層減負，中共中央成立中央層面整治形式主義為基層減負專項工作機制辦公室、2024 年頒布《整治形式主義為基層減負若干規定》，也不斷強調要強化監督。然而，實際上中央仍依賴運動式的督查、問責與通報。如本次河南省委亦是在新聞報導的壓力下，才做出相關懲處。此類措施雖能短期壓制顯性造假，卻未觸及以量化指標為核心的考核機制，反而促使基層轉向更隱蔽、合規化的應對策略。另一方面，減負政策逐漸也成為新的負擔來源。隨著各級「減負辦」與督導機制常態化運作，基層除既有行政任務外，仍需額外投入資源準備減負成果報告，以應對檢查評估。故此，未來基層治理將呈現「表面減負、實質加壓」的長期趨勢，進一步加劇數據失真與行政內耗，並削弱整體治理效能與韌性。

發行人 / 霍守業

總編輯 / 柯承亨

主任編輯 / 蘇紫雲 執行主編 / 吳宗翰

助理編輯 / 黃政勛、陳宥芯、林均蓉、賴達文、李虹宜