

TAIWAN STRATEGIC REVIEW

台灣戰略研析

中共「十五五」戰略安全
環境與臺灣安全

2025

Dec Special Issue No 3

Taiwan Strategy Research Association



TAIWAN STRATEGIC REVIEW

台灣戰略研析

中共「十五五」戰略安全
環境與臺灣安全

2025

Dec Special Issue No 3
Taiwan Strategy Research Association



台灣戰略研析

Taiwan Strategic Review

主持人 翁明賢、副主持人 曾尹亮、助理研究員 詹祥威

作者

曾怡碩、陳振良、湯文淵、秦嗣葵、詹祥威、楊太源、黃國明

出版

台灣戰略研究學會編輯組、美術編輯 施毓萱

版權聲明

本刊物之版權屬台灣戰略研究學會，未經本學會或原作者同意，請勿重製、引述或轉載

Taiwan Strategic Review

Host Wong Ming-Hsein, Deputy Zeng Yinliang, AR Tsiam Frederick Siông-Ui

Authors

Zeng Yishuo, Chen Zhenliang, Tang Wenyuan, Qin Sikui, Tsiam Frederick Siông-Ui, Yang Taiyuan, Yuan Huang Guoming

Publisher

Editorial Team of Taiwan Strategic Research Association; Layout Shih Yu-Syuan

Copyright

All rights and the copyright of this publication belongs to the Taiwan Strategy Research Association. Please do not reproduce, quote or reprint without the consent of the society or the original author

台灣戰略レビュー

研究ホスト 翁明賢、副ホスト 曾尹亮、助手研究員 詹祥威

著者

曾怡碩、陳振良、湯文淵、秦嗣葵、詹祥威、楊太源、黃國明

発行者

台湾戦略研究学会編集チーム、デザイン 施毓萱

著作権に関する声明

本出版物の著作権は台湾戦略研究学会に帰属します。学会または原著者の許可なく複製、引用、転載することは禁じられています。

中共「十五五」戰略安全環境與 臺灣安全特刊

1. 主編序……………翁明賢
2. 中共「十五五」戰略安全環境與臺灣安全……曾尹亮、頁 1
3. 川普新政對亞太情勢影響與中共因應作為……詹祥威、頁 27
4. 中共軍民融合發展具體規劃……………黃郁文、頁 41
5. 第一階段與談稿……………高珮珊、頁 57
6. 中共十五五規劃與共軍現代化……………楊太源、頁 71
7. 共軍針對性戰演訓與攻台戰法分析……………董紹明、頁 85
8. 中共國防動員發展趨勢……………秦嗣葵、頁 99
9. 第二階段與談稿……………顧立民、頁 113

主編序

為何「十五五」是理解未來台海風險的關鍵分水嶺？

在全球秩序已進入重組、地緣政治風險緊迫加劇下，台灣戰略研究學會與中共研究雜誌社，於 2025 年 9 月舉辦「中共『十五五』戰略發展與台灣安全威脅」論壇，預見中共「十五五」規劃不僅是一份國家發展藍圖，更是一套試圖在「變亂交織的世界」中，重塑確定性與穩定性的整體國家治理工程。本論文集之研究即立足於此一關鍵轉折點，從戰略、制度與安全治理的層次，前瞻性、系統性地建構未來十年北京政策走向及對全球、區域秩序的影響。

在習近平緊握權力下，共黨執政將秉持「一個中心、兩種手段」的戰略架構，即以「總體國家安全觀」為中心，以「確定性」與「穩定性」的手段，延續「統籌發展與安全」走向「安全內生化」的轉型，將安全意識上升到一切國家行動的最高原則，並透過法律化、制度化與全域治理手段，追求對政治、經濟、軍事與社會體系的高度可控性。此不僅說明北京如何回應其內部結構性危機，也揭示其對外行為日益體系化、規則化的深層邏輯。

對台灣而言，未來仍將是一場長期、複合且跨領域的安全挑戰。當北京落實「確定性」的目標時，法律戰與體系戰將成為常態；當建立「穩定性」的手段時，台灣將面對社會韌性與制度運作的系統性

消耗；最終中共追求「台海內政化、第一島鏈內海化、近海安全化」的戰略目標下，台灣建構戰略自主與國家韌性就必須從制度、經濟、科技與社會層次，全面思考未來全球權力結構重塑中的定位與抉擇。

翁明賢

中共「十五五」戰略安全環境與臺灣安全

台灣戰略研究學會研究員 曾尹亮

摘要

本文以前瞻視角剖析中共「十五五」（2026 - 2030）規劃的國家戰略思維，藉由回顧習近平自 2012 年以來施政軌跡與《新時代的中國國家安全》白皮書內容，揭示「一個中心、兩種手段」的核心架構——即以「總體國家安全觀」為絕對指導中心，並透過制度法律化的「確定性」與全域治理的「穩定性」來維繫政經軍社的可控性。面對多極化與風險疊加的國際局勢，「十五五」將延續「深化、擴展、漸進創新」的治理邏輯，在內部推動發展與安全的深度融合、體系化經濟改革、以民為本的社會治理，以及軍事現代化與「新域新質」安全布局；在外部則轉向主動設定全球議程，以爭取話語權與制度領導力。此戰略演變不僅重塑中國內外政策的運作模式，也對台灣形成全域化、法理化與體系化的複合威脅。面對中共以「確定性」壓縮國際空間、以「穩定性」掏空社會韌性的策略，台灣唯有強化經貿、科技、資訊、法律與心理層面的整體防衛，方能在動盪的國際格局中建構戰略自主與永續生存的基礎。

關鍵字：總體國家安全觀、十五五規劃、複合式威脅

一、前言

為前瞻性剖析中共「十五五（2026-2030）」規劃的國家戰略擘劃，透過漸進主義（Incrementalism）特徵檢視習近平自 2012 年迄「十四五（2021-2025）」的施政成果，並解讀 2025 年 5 月發布的《新時代的中國國家安全》白皮書。本文提出對於未來「十五五」規劃的核心論點：面對其所認知的「變亂交織的世界注入確定性和穩定性」，國家總體戰略將以「一個中心、兩種手段」的框架來實現內、外衝擊下，政治、經濟與社會體系具備高度可控性。一個中心是「總體國家安全觀」的絕對指導地位，將安全議題內化為國家發展的前提。兩種手段是：一是追求法律化、制度化的「確定性」；二是建立強勢且全面的治理力量的「穩定性」。此框架可預示習近平路線引領「十五五」規劃的方向，宣示內部權力鬥爭已趨明朗且仍將持續，不論誰繼承接班奪權，都必須面對當前急迫的內部連鎖壓力與結構性危機，故由此基礎前瞻台海及區域格局的脈絡與影響分析。

二、前瞻「十五五」戰略環境

「新時代的中國國家安全」貫徹習近平路線，具體地將「全域安全」列為 2035 年基本實現社會主義現代化的必要條件，因此由白皮書中為「變亂交織的世界注入確定性和穩定性」的宣示，即是預告「十五五」將面臨之多極化、不穩定國際秩序結構，以及在國內治理與國際秩序安

全「雙循環」的雙向壓力下，必須處理跨領域風險的相互疊加等綜合挑戰的戰略環境。

（一）戰略框架的註解：「變亂交織的世界」

「十五五」戰略環境的判斷起點是前瞻來自全球力量快速轉移且「變亂交織」的外部衝擊，此判斷源於兩個層面：一是「多重動盪」的外部環境，包括美中戰略競爭、俄烏衝突、加薩人道危機等地緣政治熱點的持續延燒，以及「全球南方」崛起、美國強化同盟體系正在劇烈重組全球治理體系。二是「複式疊加」的全球風險，如能源、供應鏈、糧食、通膨問題相互傳導而放大經濟風險；同時，軍事衝突外溢至網路、太空、科技等領域，灰色地帶行動與混合戰的廣泛運用，快速變化的衝突樣態以及傳統與非傳統安全威脅的界線更加複雜難辨。

（二）總體戰略的核心：「一個中心、兩種手段」

從「十三五」到「十四五」規劃的演進可見，政策與安全體系從起步的「建立」走向全面「能力建設」，安全範疇從傳統領域擴展至數據、生物、太空等 20 項新領域。隨此演進，「十五五」戰略中的各領域將朝向體系化發展，彼此聯動，其核心可歸納為一個中心思想與兩種實踐手段。

1. 一個中心：從「統籌」到「深度融合」的總體國家安全觀

從「十四五」時期「發展與安全」的關係是「統籌協調」，「十五五」規劃最核心的演進則是更為明確定義為「深度融合、互為前提」的共生一體，將「總體國家安全觀」做為所有施政的最高指導原則。

2. 兩種手段

(1) 追求「確定性」——以法律與制度規範內外秩序

「確定性」的核心是建構法律、制度與程序，提供一套清晰可循的行為準則，包括：一是國內治理的法治化，確保國家政策都在法律框架內規範與執行，在軍事領域更從「依法治軍」的原則性指導，升級為考核、明責系統化的「軍隊法治建設責任體系」。二是積極塑造國際規則：中共自身定位已從「全球化參與者」轉向「議程設置引領者」，如在新興領域：數位治理、深海、人工智慧等將參與、推動建立國際規則，並透過「全球發展倡議」等公共產品，輸出「中國安全秩序觀」以塑造外部安全環境，爭取更大話語權。

(2) 鞏固「穩定性」——以全域力量應對綜合挑戰

「穩定性」是指國家面對內外衝擊時，有連續性、主控性的強大能力來維持政治、經濟、社會系統運作。其實踐路徑：一是國家安全的全域化，「大安全」理念將政治、軍事、經濟、科技、數據等 20 項領域是等觀齊進，任何一項的不足，都將被視為國家安全的重大缺口。二是軍民融合的深度進化，20 項的安全領域不僅關係到經濟發展，更是國家存續的核心，故賦予更多的「安全」價值以驅動國家科研資源更快速轉化為「新域新質」作戰能力與戰略博弈籌碼。三是安全週期的主動塑造，中共以「主動塑造」之姿細化戰略姿態，意味著綜合國力朝向體系化與聯動性的方向建構，以有效預防、化解重大風險，確保國家體制與社會秩序的穩定不被中斷。

三、核心戰略的演進軌跡（附表一、二）

由前述所言，要前瞻「十五五」規劃的戰略走向，必須從習近平過去連續執政與國家戰略演進軌跡，以及其對未來安全環境的判斷出發，即是在習近平綜管、政治局常委主管、業務部門分管的「三管」決策下，¹在國家戰略規劃與政策布局上呈現出連續性深化、擴展性互補及漸進式創新的治理邏輯。預測「十五五」規劃將進行多維度的體系化演進，

¹ 〈審議《黨中央決策議事協調機構工作條例》〉，《新華網》，<http://www.news.cn/politics/leaders/20250630/cb9d9fde908e445dbdb8142c0e0e1d4e/c.html>，（檢索日期：2025 年 6 月 30 日）。

著重「風險預警、防控機制與能力建設」，以逐步完善其「全域安全」目標。

（一）戰略演進的邏輯

回顧「十三五」與「十四五」規劃以及比對「新時代的中國國家安全」白皮書，揭示中共在國家安全領域佈局的迭代與深化過程。其治理邏輯的確立，體現在以下三個關鍵特徵：

1. 連續性與深化：國安體系的建構展現明確的政策連續性。如，「十三五」規劃首次設立「建立國家安全體系」為論述基礎，「十四五」則將其獨立成章，以「總體國家安全觀」指導未來的「體系和能力」建構，此種微小但連續的調整，也體現在經其他領域的「風險預警、防控機制與能力建設」。

2. 擴展性與互補性：「新時代的中國國家安全」顯著擴展「十四五」規劃對於安全的範疇，納入生物、數據、人工智慧等「新型領域安全」，並提升海外利益安全的戰略高度。這些新增領域並非取代傳統安全，而是作為互補工具，共同建構「全域安全」網絡，並做為「統籌傳統安全和非傳統安全」的具體成果。

3. 漸進式的工具創新：數據、人工智慧等新興領域，採取「小步前進嘗試新工具」的漸進模式。例如，「十四五」規劃中提出探索建立新興產業的監管框架，以及數據資源的產權與流通制度。這些在不偏離國家安全大方向下進行的制度和能力探索，是為應對複雜未來挑戰所做的關鍵準備。

（二）可預期的演進：「十五五」規劃的六大深化維度

上述「深化、擴展、漸進嘗試」的演進邏輯，是中共國家戰略發展的基本框架，² 故「十五五」主軸將是延續習近平之「新時代」³ 的政治安全為核心，堅持以黨領政、以黨領軍的不可動搖；基於共黨「二十大」對於建設「社會主義現代化國家」、「第二個百年」的指導，以「深圳改革擴大開放意見」⁴ 為基準的軌跡上，進行以下六個深化的維度：

² 〈用中長期規劃指導經濟社會發展是我們黨治國理政的一種重要方式〉，《求是網》，<https://www.qstheory.cn/20250614/bb50b94c0e994f05897d5aaf162e8edb/c.html>，（檢索日期：2025年6月15日）。

³ 曾尹亮，「中共『新時代的中國國家安全』白皮書之研析」，2025年5月13日，〈<https://www.facebook.com/share/p/17A7548RSH/>〉，（檢索日期：2025年7月23日）。

⁴ 〈關於深入推進深圳綜合改革試點深化改革創新擴大開放的意見〉，《新華網》，<http://www.news.cn/fortune/20250612/d7a6c365e15c410f8fa15ffa3e79be31/c.html>，（檢索日期：2025年6月12日）。

1. 指導思想從「統籌」到「深度融合」：「發展與安全」成為內生性戰略

「十四五」首次以獨立篇章強調「統籌發展和安全」，然兩者仍隱含概念上的區分。未來，「發展」與「安全」已不再是需要外部協調的目標，而是深度融合、互為前提、內生一體的國家戰略，同時融入將監督、司法、黨建等治理工具與具體發展任務融合，確保過程安全穩定。但內部處於緊張的衝突關係之下，高度安全化所衍生寒蟬效應，反而成為極大的不確定性。

2. 經濟體制向「體系化配置」：改革進入深水區

「十四五」提出「推進要素市場化配置改革」的宏觀方向。未來，「體系化」設計與市場工具創新，是國家治理能力現代化的微觀體現。包括碳權、水權等市場化交易⁵；推動「全國統一大市場」制度與建立「五統一、一開放」規範並挹注資源以擴大發展「向海圖強」的海洋經濟⁶；現代公司治理與健全企業管理⁷。

⁵ 〈關於健全資源環境要素市場化配置體系的意見〉，《新華網》，<http://www.xinhuanet.com/politics/20250529/f7b9a7e311d54f8aa620290e89518561/c.html>，（檢索日期：2025年5月30日）。

⁶ 〈習近平主持召開中央財經委員會第六次會議〉，《新華網》，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202507/content_7030285.htm，（檢索日期：2025年7月1日）。

⁷ 〈關於完善中國特色現代企業制度的意見〉，《新華網》，

3. 對內治理首重「人民幸福感」：覆蓋全民需求趨動社會保障體系改革⁸

大陸內部結構性失業與人口衰退侵蝕生產力所衍生青年「躺平」和「全職兒女」等社會現象，成為社會穩定的重大風險，故「以人民為中心」，提升「人民幸福感」成為管控風險的政策目標，將以普惠全民、統籌城鄉、公平均衡、政策可及為原則，推動宜居且兼顧歷史文化的城鄉發展；提高生活空間品質、普惠民生醫療衛生服務之的多層次社會保障體系改革。⁹

4. 對外擔當「議程設定者」：大國外交下的新角色

「十四五」定位於「積極參與全球治理體系改革」。未來，轉型為重要的議程設定者和規則引領者，藉由聯合國等國際組織平台來推動國際秩序朝其認定的方向發展¹⁰，如：將「三大全球倡議」做為提供全球

<http://www.news.cn/politics/20250526/7bbb56fcbdf24b2f908048a5967ce4bc/c.html>，
（檢索日期：2025年5月26日）。

⁸ 〈關於進一步保障和改善民生 著力解決群眾急難愁盼的意見〉，《新華網》，
<http://www.news.cn/20250609/d89b0371d0dd483481916165f4195aa5/c.html>，（檢索日期：2025年6月10日）。

⁹ 〈中央城市工作會議〉，《新華網》，
<http://www.news.cn/20250717/7ba93779e44a42f98b32ff082be2b592/c.html>，（檢索日期：2025年7月17日）。

¹⁰ 〈攜手開創這個星球更加美好的未來〉，《人民網》，
<https://world.people.com.cn/n1/2025/0807/c1002-40537580.html>，（檢索日期：2025年8月7日）。

公共財的論述，以及南海政策的「4C」原則¹¹，並且在數位治理、AI等新興領域，積極爭取規則制定與話語權。然能否解決過去「一帶一路」所形成「債務陷阱」的信譽差距以及統合「全球南方」意見，將是挑戰其大國外交角色僅是交易性抑或走向規範性轉變的觀察指標。

5. 國防和軍隊現代化：完善治軍的韁繩

「二十大」指導啟動軍事事務變革，2027年將完成作戰形式、作戰準則、軍隊組織規模、指揮管制程序、武器裝備換代規劃的全面整備後，「十五五」將全力朝向2035年國防與軍隊現代化的目標前行¹²。然此目標從「十四五」宣示「依法治軍」以來，藉由長期的內部人事清洗，重新建立「定責、履責、督責、考責」的閉環管理體系，並透過體系化立法，補齊各領域的法規漏洞，全面升級為系統化、制度化、責任化的「軍隊法治建設責任體系」，做為軍隊內部治理的韁繩。¹³

6. 「新域新質」安全觀：軍民融合的質變

¹¹ 〈中國將南海打造成和平、友誼、合作之海的實踐〉，《新華網》<http://www.news.cn/politics/20250608/8d81807fdda447699c5dd286e0b44966/cca819a6bbe442a6aaf8736ec349f150.pdf>，（檢索日期：2025年6月9日）。

¹² 曾尹亮，〈共軍新質戰鬥力建設評析〉，《2025 中共年報》，2025年4月，頁3-111。

¹³ 〈關於建立健全軍隊法治建設責任體系的通知〉，《中國軍網》，http://www.81.cn/szb_223187/szbxq/index.html?paperName=jfjb&paperDate=2025-06-24&paperNumber=01&articleid=957755，（檢索日期：2025年6月24日）。

太空、深海、生物、AI等「新興領域」的「軍民融合」是最具前瞻性的特點，亦是共軍達成 2035 國防與軍事現代化的指標。從產業科技的佈局，全面提升到攸關國家存續與發展權的「總體國家安全」核心。這意味著在安全驅動下，經濟、科技與國防的界線更趨模糊，產業政策更具強烈的國家安全色彩。將包括海洋經濟等發展被視為結合資源開發與國家權益維護的一體化安全戰略；科研的獎勵也以「戰鬥力」為根本標準，導向新域、新質作戰能力的快速轉換。¹⁴ 但是開放、競爭、創新的蓬勃生態系對上僵化的官僚體系、封閉的保守文化所產生的矛盾與衝突將是必須化解的關鍵。

四、我國的安全威脅：複合式的挑戰格局

2025 年我國正處於美國、中共、歐洲三大全球地緣政治勢力交會的核心。要理解我國的安全處境，必須先解讀主要國家如何看待中共。故綜觀美、日、英、法、歐盟等官方頒布之戰略文件，對於中共的全球佈局有著高度共識。

（一）主要國家的戰略觀點：共同的中共圖像（附表三）

¹⁴ 〈軍事科研獎勵條例〉，《中國軍網》，http://www.81.cn/yw_208727/16390391.html，（檢索日期：2025 年 6 月 9 日）。

從各國的評估來看，當前中共展現的共同圖像包含五個關鍵面向：

1.全球野心：挑戰美國主導的全球秩序，意圖在經濟、科技、外交、安全等多個領域重塑國際規則。

2.軍事態勢：共軍的軍力在質與量上都快速提升，國防預算不透明，並積極發展核武、太空、網路等現代化戰力，對區域軍事平衡構成壓力。

3.科技發展：透過「軍民融合」戰略加速先進科技的軍事應用，特別是在 AI、量子、生物等領域，民用與軍用的界線日益模糊。

4.印太影響力：尋求在印太地區建立主導地位，削弱美國的影響力，並透過軍事施壓（如台海周邊、南海以及中共在第一島鏈外建構的「近海」¹⁵）與經濟手段，企圖單方面改變現狀。

5.中俄關係：中俄日益緊密的戰略結盟，被視為共同挑戰現有國際秩序的舉動，對全球安全增添複雜性。

（二）國際共識下的台灣處境（附表四）

¹⁵ 曾尹亮，〈中共海軍武器裝備與相關無人機載具研製與發展〉，《中共研究》，2024年12月，第58卷第4期，頁169。

對於台灣在中共威脅下的安全處境，各國也抱持高度一致的看法：

1.日本認為，台海的和平穩定是國際社會繁榮的關鍵要素；共軍在台海周邊的軍演，正是企圖以武力片面改變現狀。

2.美國重申其「一個中國」政策及對台承諾，並強調台灣對區域及全球安全至關重要，將維持抵制任何企圖以武力或脅迫手段改變現狀的能力。

3.歐盟與英國則擔憂，台海的緊張局勢一旦升級，不僅存在危險，更將對歐洲乃至全球的經濟與戰略造成深遠影響。

4.法國更將台海視為亞洲的危機熱點之一，指出台灣在全球半導體供應鏈的關鍵地位，任何衝突都將引發全球性的經濟風險。

（三）中共新戰略下的複合式威脅



圖：2035 年中共近海安全戰略。來源：本文作者。

綜合前述觀察，中共擴張的實力以及強烈崛起的企圖，自 2024 年起在西太平洋逐步展現。在中俄建交 75 週年，共軍以「近海防禦」戰略指導，派遣航艦作戰編隊與俄羅斯太平洋艦隊，在北起日本海、黃海、東海、台海，南迄南海以東的「近海」內，演練制海作戰（包括應援、穿插）及攻台作戰等課目，正式在西太平洋與美國環太平洋演習隔空交手。迄 2025 年中共雙航母在西太平洋活動以及中俄「海上聯合 2025」演習、俄軍空軍日本海戰略巡航等，中共與俄羅斯在西太平洋的分區聯防態勢已然成形，呼應日、美、英、法、歐盟對於中共擴張的共識。

不論未來「十五五」的推動是前瞻宏偉的成功政策，抑或是加劇內部停滯矛盾，台灣的安全壓力都不會獲得舒緩。在可預見的未來，國際格局將維持多方角力的複雜結構，我國的安全挑戰除了傳統的軍事威脅

與政治施壓外，是直接應對中共「十五五」規劃下「追求確定性與穩定性」的國家戰略，台灣將面對三種新興的複合式威脅樣態：

1.威脅模式「全域化」：源於中共追求「穩定性」，其威脅將是「全域、混合、高強度」的模式。威脅不僅來自繞台的軍機軍艦，更涵蓋運用金融、數據、人才等國家資源發動的「消耗戰」，企圖從內部掏空台灣的經濟與社會體系。

2.法理鬥爭「常態化」：源於中共追求「確定性」，將強化以「法律戰」在國際上侵蝕台灣的地位。這包括在國際組織中推動其法理敘事、利用聯合國框架將自身定位為「秩序穩定者」，進而一步步壓縮台灣的國際空間。

3.戰略路徑「體系化」：北京擬定「安全雙循環」機制，其路徑呈現「先生存安全→後發展安全→再影響力安全」的次序。這意味著其對台政策將是「先安內、再攘外」的系統性操作，在處理好內部治理後，將更集中力量處理其所認定的主權問題。

五、結語

過去所累積理解中共的研究途徑將在十五五規劃期間逐漸淡化，取而代之的是習近平「深化、擴展、漸進嘗試」的施政特色。從其所認知

的「變亂交織的世界」（包括內部尖銳權力鬥爭與利益重組），北京整體仍會維持「你打你的、我打我的」節奏，並延續習近平路線做為「總體國家安全觀」的指導地位，採「一個中心、兩種手段」的戰略框架來舒緩內部、外部複合挑戰，期望建立全面且強勢的國家力量，確保政經軍社系統在內外衝擊下的高度可控性。

從「十三五」到「十四五」規劃中，展現出清晰「深化、擴展、漸進嘗試」的演進軌跡後，可預期「十五五」體系化的規劃方向。其戰略思維已從「統籌協調」走向「內生融合」，改革路徑從「宏觀破題」走向「體系重構」，國際定位也從「積極參與」走向「主動引領」。

對於我國而言，中共兩岸戰略框架的實踐，將轉化為全域化、法律化、常態化的複合式威脅，其追求「確定性」的企圖，將體現為壓縮國際空間的「法律戰」；其鞏固「穩定性」的手段，則會展現為掏空台灣社會韌性的「消耗戰」，以及傳統與非傳統手段並用的「混合戰」。因此，必須超越傳統軍事防禦思維，在經貿、科技、資訊、法律、人才乃至於社會心理等各個層面，建立同等堅實的防衛韌性。唯有如此，才能在美、歐、中全球三大勢力匯流在臺灣的複雜國際格局中，把握十年契機建構我國「戰略自主」的格局，確保永續生存與繁榮。

附錄

表一：「十三五」與「十四五」規劃中的「安全」定義		
區分	十三五	十四五
國家總體安全	在「加強和創新社會治理」中首次專門設立「建立國家安全體系」做為爾後國家安全論述發展的基礎。	將國家安全獨立成章，建立2035年前「總體國家安全觀」，以指導未來「體系和能力」的建構與深化。
經濟安全	維護戰略性資源、關鍵產業、財政金融等領域。	統合糧食、能源資源、金融安全於專章「強化國家經濟安全保障」，涵蓋重要產業、基礎設施、戰略資源、重大科技等關鍵領域的風險預警、防控機制與能力建設。
金融安全	建立金融風險監管、預警、壓力測試、評估處置和市場穩定機制。	
糧食安全	確保穀物基本自給、口糧絕對安全之「農業現代化」	
能源資源安全	建立現代化能源體系。	
網路安全	網路為「實施國家大資料戰略」、「強化資訊安全保障」的空間。	持續向全域維護網路安全及其保障體系架構與能力。
生態安全	健全生態安全保障機制及提升突發生態環境事件應處能力。	升級為「提升生態系統質量和穩定性」，並建立「完善生態安全屏障體系」等全面性措施。

資料來源：

1. 中華人民共和國國家發展和改革委員會。《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》。北京：人民出版社，2016。
2. 中華人民共和國國家發展和改革委員會。《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和2035年遠景》。北京：人民出版社，2021。

3.國務院。《新時代的中國國家安全》白皮書。北京：人民出版社，2025。

表二：「十四五」規劃與「新時代的中國國家安全白皮書」相較新增項目		
區分 新增項目	「十四五」規劃	「新時代的中國國家安全」
總體國家安全觀的地位	獨立篇章論述「統籌發展和安全」，聚焦於「要考慮到」、「協調」安全問題，以建立建決方案。	以「融合」的內化觀點，取代外在的統籌與協調，層面涵蓋傳統和非傳統安全領域威脅（如生物、人工智慧、數據等）、兩岸及國際。
生物安全	納入國家戰略科技力量，屬戰略性新興產業，定義風險與建立治理能力。	建立處理架構、規範、處理與防控能力。
數據安全與人工智慧安全	「十三五」「國家大資料戰略」一環為基礎，細化並升級為「資料安全」領域	前瞻新興技術潛在風險，具體指導參與聯合國標準倡議，制定相關法律、法規。
海外利益安全	納對外開放政策目標	列為總體國家安全觀之一，採主動保護立場，具體指導建立風險預防機制。
「新時代的中國國家安全」顯著擴展了「總體國家安全觀」的內涵，與「十四五」規劃相較增加多個新領域或對原有領域進行戰略性提升。		

資料來源：

1.中華人民共和國國家發展和改革委員會。《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》。北京：人民出版社，2016。

2. 中華人民共和國國家發展和改革委員會。《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和 2035 年遠景》。北京：人民出版社，2021。
3. 國務院。《新時代的中國國家安全》白皮書。北京：人民出版社，2025。

區分 國家	全球抱負	軍事態勢	科技發展	印太地緣政治影響力	中俄關係
日本	美中之間多領域戰略競爭日趨激烈。加速擴大影響力並嘗試單方面改變現狀的，意圖重塑國際秩序。積極經營非傳統安全領域。	預算快速增長但不透明，軍力質量迅速強化。日益活躍於釣魚台列嶼周邊之東海、台灣與太平洋。海警、民兵在對台封鎖演習角色日益重要。南海軍事存在是保護海上生命線。	軍民融合戰略加速創新及軍事應用，人工智慧和資訊通訊技術的民用界線日益模糊，根本改變安全保障的樣貌。竊取外國和學術先進科技資訊，轉用於軍事現代化。	加劇釣魚台列嶼周邊的東海和太平洋地區緊張局勢。對台軍事施壓是企圖單方面武力改變現狀，導致印太地區安全保障環境的不穩定。	正在加強戰略聯盟。烈關切中俄加強戰略合作和頻繁的軍事活動（包括聯合空中和海上演習，例如南海的「海上合作2024」演習，以及在日本附近水域的聯合航行）。
美國	削弱美國權力、影響力和利益，並成為世界主導力量。經濟、科技、外交、發展、安全和全球治理等多個領域展開制定規則和塑造全球事務的競爭。尋求在印太地區取代美國，重地區秩序。	建立世界上最有能力且資金最雄厚的軍隊。核武現代化並多樣化的全球和區域核力量。軍事現代化獲得更大行動自由，限制平、戰時美國進入印太地區。共軍利用科技進行脅迫和壓制。	是先進科技的競爭者。科技驅動軍事現代化。以無與倫比的規模收集、利用、控制數據，擴大影響力。利用科技影響國際機構，以塑造全球技術使用和規範。	分化、脅迫印太地區美國的盟友。削弱印太地區國家主權、增加對非洲與南亞的影響力。試圖增加在北極的影響力。	中俄日益結盟，追求重塑國際秩序，挑戰美國及其盟友的權力、影響力、利益。塑造與美價值觀、利益相悖的世界。共同開發先進武器和能力，以威脅美國關鍵基礎設施和指揮控制結構。

<p>歐盟</p>	<p>威權體制構成系統性的挑戰。透過貿易投資和技術方面，擴大在歐洲的經濟和社會的權力與控制。</p>	<p>軍事和國防工業現代化量與質兼具。增加國防開支居世界第二，超過東亞國家的總和，且軍事建設不透明。迅速擴展核武、太空和網路能力。</p>	<p>大量投資人工智慧、量子、生物、機器人和超音速等關鍵科技，獲得經濟增長和軍事優勢的競爭條件。新域科技的軍民界線模糊，民用新創公司，顯著提升軍事能力並改善作戰準備。</p>	<p>全面脅迫台灣並保持在直接衝突的門檻之下。台海緊張局勢的升級可能導致歐盟無法獲取關鍵材料、技術零組件，將對歐洲產生深遠的經濟和戰略影響。破壞東、南海地區穩定。擔憂在南太平洋和印度洋的軍事投射。</p>	
<p>英國</p>	<p>尋求在印太地區主導地位。建立二戰後的國際秩序。縱橫俄、伊朗、北韓間，升級各區域的威懾。</p>	<p>核武為安全戰略核心，增加觸及英國和歐洲之核、常飛彈部隊數量和類型。巨大且異常迅速開發先進平台、武器系統、太空的軍事現代化。在台海軍演升級海峽風險，同時在南海的侵略性行動加劇地區緊張。</p>	<p>科技的擴散（包括中俄試圖將太空武器化）對英國戰略能力構成重大挑戰。間諜、網攻及透過各種手段獲取尖端智財，謀取太空優勢。</p>	<p>利用經濟、科技、軍力，尋求在印太地區建立主導地位，削弱美國影響力與國際秩序。</p>	<p>加深結盟關係，增加威懾、局勢升級動態以及盟友保證的複雜性。缺乏軍備控制、裁軍和不擴散機制方面的合作意願。兩國關係仍受不同利益和長期不信任的制約。</p>
<p>法國</p>	<p>中共不可避免與美國深層且多面向競爭，在 2050 年超越美國成為世界主導力量。試圖重塑全球治理安全框架。</p>	<p>在台海軍演升級海峽風險，同時在南海的侵略性行動加劇地區緊張。</p>	<p>利用前所未有的混合行動，包括網路操作、科學和技術掠奪等手段，大幅加速先進防禦技術領域之量子技術、人工智慧</p>	<p>在太平洋地區及其他地區以經濟投資策略擴大政治影響力。介入法屬西印度群島自治權，加劇潛在社會經濟問題，並關注南</p>	

			(AI) 和太空科技	太平洋新喀里多尼亞之戰略位置和鎳資源。 在南海建設和軍事化前哨基地，危及貿易自由流動，威脅他國主權，並破壞地區穩定。	
--	--	--	------------	---	--

資料來源：

1. European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. White Paper for European Defence – Readiness 2030 Brussels: European Union, March 19, 2025.
2. France. Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN). NATIONAL STRATEGIC REVIEW 2025. Paris: Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, 2025.
- 3.防衛省，《令和7年版日本の防衛白書》
4. United Kingdom. Ministry of Defence. The Strategic Defence Review 2025—Making Britain Safer: Secure at Home, Strong Abroad. London: The Stationery Office, 2025.
5. United States. The White House. National Security Strategy. Washington, DC: The White House, 2022.

表四：對台灣情勢論述	
國家	摘錄
北約 (歐盟視角)	台灣現狀的改變提高了發生的風險，對歐洲產生深遠的經濟和戰略影響。 中共正在加強其政治、經濟、軍事、網路和認知措施脅迫台灣，同時仍保持在直接對抗的門檻之下。
日本	台海和平與穩定是印太地區乃至國際社會和平繁榮要素。 中共在台海周邊頻繁軍演，是不放棄使用武力實現統一及以武力單方面改變現狀的企圖
美國	台灣對區域和全球的安全與繁榮至關重要。 美國繼續致力於其「一個中國政策」，該政策是以《台灣關係法》、《三個聯合公報》和「六項保證」為指導。支持台灣的自衛能力。美國也將維持抵制任何訴諸武力或脅迫台灣的能力。
法國	台海為亞洲地區多個同時發生且相互交織的危機熱點之一。 台灣居半導體供應鏈關鍵，任何潛在衝突將帶來全球經濟風險。 台灣周邊的地區情勢特別危險和不穩定，這種不穩定性與美國對其亞洲盟友和夥伴的安全保證存在不確定性有關。 中共在台海周邊前所未有規模的重複軍演，象徵軍力明顯提升。 非軍事手段加大對台灣的壓力
英國	中共在台灣周邊軍演，存在危險升級的風險。

資料來源：

1. European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. White Paper for European Defence – Readiness 2030 Brussels: European Union, March 19, 2025.
2. France. Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN). NATIONAL STRATEGIC REVIEW 2025. Paris: Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, 2025.
- 3.防衛省，《令和7年版日本の防衛白書》

4. United Kingdom. Ministry of Defence. The Strategic Defence Review 2025—Making Britain Safer: Secure at Home, Strong Abroad. London: The Stationery Office, 2025.
5. United States. The White House. National Security Strategy. Washington, DC: The White House, 2022.

The Strategic Security Environment of China's 15th Five-Year Plan and Taiwan's Security

Abstract

This paper provides a forward-looking analysis of China's "15th Five-Year Plan" (2026–2030), tracing the evolution of Xi Jinping's governance since 2012 and interpreting the White Paper *China's National Security in the New Era*. It argues that the plan's core framework—"one central principle and two instruments"—elevates the Holistic National Security Concept as the supreme guiding doctrine, seeking "certainty" through legal and institutional order and "stability" through integrated governance.

In an increasingly multipolar and risk-laden global environment, the 15th Plan continues a pattern of deepening, expansion, and incremental innovation: integrating development and security, restructuring the economy into systemic coherence, prioritising people-centred governance, and advancing military modernisation alongside new frontiers of security and civil–military fusion. Externally, China aims to transition from a participant to an agenda-setter in global governance, shaping rules and narratives to buttress its influence.

This strategic evolution not only redefines China's policy architecture but also poses hybrid, legal, and systemic challenges to Taiwan. As Beijing seeks to impose external certainty and internal stability, Taiwan must reinforce its resilience across economic, technological, legal, informational, and psychological domains to sustain strategic autonomy and ensure survival within an unsettled international landscape.

Keywords: Holistic National Security Concept, 15th Five-Year Plan, Hybrid Threats

要旨

本稿は、中国の「第十五次五カ年計画（2026～2030）」における国家戦略を前端的に分析し、2012年以降の習近平政権の統治軌跡および『新時代の中国の安全』白書の内容を踏まえて考察するものである。その核心構造は「一つの中心、二つの手段」に集約される。すなわち、「総体的国家安全観」を最高指導原則として位置づけ、制度・法規による「確実性」と全域的統治による「安定性」を追求し、政治・経済・軍事・社会体制の統制可能性を維持しようとするものである。

多極化と複合的リスクが交錯する国際環境の中で、第十五次計画は「深化・拡張・漸進的革新」という統治論理を継続し、発展と安全の融合、体系的経済改革、民生重視の社会ガバナンス、軍事の現代化および「新領域・新質」安全戦略を深化させる。また対外的には、国際的議題の主導者として発信力と制度的影響力の強化を目指す。

このような戦略的展開は中国の内外政策の構造を再編すると同時に、台湾に対して全域的・法理的・体系的な複合的脅威をもたらす。中国が「確実性」により国際空間を圧縮し、「安定性」により社会の弾力を削ぐなかで、台湾は経済・技術・法制度・情報・心理の各分野において防衛的レジリエンスを強化し、動揺する国際秩序の中で戦略的自立と持続的生存を確保することが求められる。

キーワード：総体的国家安全観、第十五次五カ年計画、複合的脅威

川普新政對亞太情勢影響與中共因應作為

台灣戰略研究學會助理研究員 詹祥威¹

摘要

川普自《國家安全戰略》將中國定義為「戰略競爭者」以來，美國全面重塑印太防務體系，透過「和平實力」原則推動軍事部署前移、盟邦合作機制強化與多域作戰能力升級，並藉「太平洋威懾倡議」、「AUKUS」、「QUAD」等架構建構分層威懾網絡，形成「自由開放印太」的防衛新秩序。此舉促使北京加速軍事現代化與制度性集中，習近平藉反腐與個人集權鞏固對國安與軍事決策的全面掌控，並以「2027 建軍百年」與「十五五規劃」深化科技軍民融合。經貿層面上，美國推動供應鏈「去中國化」與友岸外包，中共則以「雙循環」戰略、自主創新與「一帶一路」等方式應對脫鉤壓力。整體而言，美中競爭已結構化長期化，印太成為戰略核心舞台；在此動態平衡中，台灣須強化自主防衛與多層次韌性，透過聯盟合作鞏固整體安全，以因應軍事與非軍事並行的複合性挑戰。

關鍵字: 川普新政、印太戰略、美中競爭

¹ 作者為淡江戰略所博士，台灣戰略研究學會助理研究員兼副秘書長，國防安全研究院網安與決策推演所助理研究員。研究領域為海洋安全、地緣戰略、兵棋推演、網路與電戰。

一、前言

在「聯中制蘇」的前提，美國大舉援助中國進行國家開發，更以世界貿易體系與民主市場助其發展經濟與科技，然中國挑戰美國霸權之嘗試從未停止，待習近平接任國家主席後達另一高峰。經貿與國際秩序上，創建「亞投行」以取代美國的「世界銀行」與日本的「亞開行」等，然，除經貿外最重要的仍是軍事安全上的鉅大挑戰。

自 2012 年習近平上台以來，中國大力推動軍事現代化，做為其綜合國力提升與戰略企圖的重要支柱。包括軍隊體制與編制的深度改革、成立「戰略支援部隊」以整合網電空作戰能力，及加速武裝與科技創新研發與部署。此皆與「2027 年建軍百年奮鬥目標」呼應，旨在打造一支更加現代化、「信息化」與「智能化」的軍隊。從更宏觀戰略層面，此類改革不僅是維護政權安全與國內穩定的手段，也反映北京追求成為印太地區主導力量、並最終挑戰美國全球影響力的長遠意圖。

相較前後任總統，川普（Donald Trump）「反應與調整」的速度與力道顯然更快、更大。自 2017 年《國家安全戰略（National Security Strategy）》正式將中國定位為「戰略競爭者」後，美國開始系統性加強印太防務部署，包含將「反恐戰爭」重塑回「大國競爭」之格局，加大現代化軍事事務改革，為因應戰略格局轉變與中國崛起，將太平洋司令部更名調整與轉型成印太司令部等；此外在經貿層次上更企圖重整中國

逐漸佔據主導權的劣勢，藉關稅與供應鏈去中國化，試圖降低美國乃至西方產業對中國的依賴，並藉強化貿易管制與投資審查，揭露並限制中國在國際體系中利用「洗產地」規避關稅及滲透關鍵產業的不正當獲利行為。

由於川普的調整與回應，亦使習近平方面加速大國競爭的準備與調整步伐。因此，現階段呈現「中國主動挑戰、美國積極因應、雙方相互回應」的動態競爭與螺旋上升態勢，形成美中間的新型互動模式。

二、軍事安全事務美中互動

川普戰略重心轉移與威懾強化

川普第二任期延續並深化第一任期的「大國競爭」戰略，透過「和平實力（Peace Through Strength）原則」重塑印太防務格局。一方面將美國先進軍事資產優先部署印太，同時增加軍事演習的頻率與規模；且美國進入南中國海「聲稱擁有主權」的島礁 12 海里內頻率顯著增加，此舉旨在藉國際法自由航行（Freedom of Navigation）挑戰中國的「非法與過度海洋主權聲索」，並向世界表明美國依循 2016 年仲裁結果，不承認中國在南海人工島礁主權。

另一方面從跨黨派支持的《太平洋威懾倡議（Pacific Deterrence Initiative, PDI）》內容分析，此倡議主要將過去分散的資金與項目，重

新集中並強化支持印太司令部的戰略目標，可視為川普統整既有資源強化對中抗衡的態勢。100億美元的《倡議》內容包含強化防空與飛彈防禦系統、改善基礎設施與後勤能力、增強部隊輪換部署與強化戰備整備、投資太空感知、網電、無人與精準制導打擊系統等先進作戰能力，及建構與強化盟邦間的多點威懾網路能力等。²

此外，川普積極推動印太聯盟架構一體化，藉既有制度如強化美日韓三邊、AUKUS、QUAD 等機制建構「力量倍增器」效應。³ 日本「統合作戰司令部」成立，使美日首次具備「無縫接軌」的聯戰能力；韓國美軍司令部遷至韓福瑞營基地，成美軍全球海外最大單一駐軍基地；菲律賓 EDCA 基地擴展至 9 個，其中 3 個可能直接用於應對台灣危機；⁴ 澳洲藉 AUKUS 獲核動力潛艦，標誌戰後最大規模軍事合作。其次是擴大盟邦負擔分攤要求，將日韓防務支出目標提高至 GDP 5%，深化與澳洲、印度的防務技術合作；此外，在美主導下，雙邊乃至多邊的強化性實戰演訓部署不斷提升，如在菲律賓部署 NEMESIS 反艦導彈系統，首次在距離台灣僅 140 公里的巴丹群島進行實彈演練，乃至最大規模環太軍演等。

藉此整體聯盟力量整合，以強化「分散、韌性、網路」的多層次防禦體系，由多點部署與相互支援，整合美國與盟邦的資源有效應對中國

² “Pacific Deterrence Initiative,” *Department of Defense Budget*, June 2025.

³ “Indispensable network of partnerships key to Free and Open Indo-Pacific,” *IPDefenseForum*, <https://shorturl.at/ZuRcD>, May 28, 2025.

⁴ The Enhanced Defense Cooperation Agreement, an agreement between the United States and the Philippines intended to bolster the American–Philippine alliance. Derek Grossman, “The Philippines Is Ever More Focused on Taiwan,” *RAND*, <https://shorturl.at/4I80A>, Feb 1, 2025.

「反介入/區域拒止（A2AD）」能力；而美軍自身的「敏捷作戰部署」、
「分散式海上作戰」、「多域作戰」等新型作戰概念的提出與實踐，均
旨在突破中國導彈封鎖、確保突發與危機時刻的快速反應能力。

基本從川普、拜登，再到川普的三個任期內，整體美國軍事事務保
持一致且延續作為，使美軍強化整體印太結構的嘗試得以延續。雖部分
調整與改制係在拜登（Joseph Biden）任內完成，乃至「重返印太」係在
歐巴馬（Barack Obama）任內啟動，但基本川普加大且強化了各項作為，
並自第一任期延續至當前且更為全面與加速，旨在快速、有效回應「中
國崛起」所帶來之各項安全挑戰。

領導體制確立與總體目標賦予

習近平任內的多次軍隊反腐運動，規模、深度持續且擴大。包含國
防部長在內的清洗其特殊之處在於，目標不僅包括政治對手，更涵蓋習
近平親自提拔的心腹，此發展顯示單純「政治忠誠」不足以滿足習的總
體改革目標，另一方面更強化習「反貪打腐」的正當性顯示並非僅為政治
鬥爭之工具。除反腐外，習藉制度設計確保個人意志貫徹執行，包含
2025 年發布的《國家安全白皮書》強調「全面安全觀」，將「政治安全」
列為「根本任務」，明確指出要維護中共絕對領導與社會主義制度，並
將「敵對勢力滲透、顛覆、分裂」視為主要威脅，更點名「民主、人權」

等普世價值為「企圖破壞政治安全」之工具，⁵顯示其與印太的「民主自由與開放」價值高度對立。

此外，藉反腐與個人意志的貫徹，習近平強化了個人領導體制的再確立，「國安委」、「中央軍委」作為安全最高領導機構，而習近平作為委員會主席則實際掌控所有重大安全決策。這種「黨委總攬、部門分工、統一指揮」的體制設計，確保習近平個人意志能夠有效貫穿至各個執行層面。在此領導體制確立下，習近平領導整體政治格局逐步實踐其提出之總體發展目標。

從宣布重組戰略支援部隊、成立信息支援部隊、軍事航天部隊與網絡空間部隊，顯示對多域作戰能力的重視；新組建的信息支援部隊由中央軍委直接領導，地位僅次於戰區司令部，反映習近平對信息戰能力的高度重視。堅持推進 2027 年「建軍百年奮鬥目標」，該目標要求解放軍實現「機械化、信息化、智能化」三化融合，建立現代化聯合作戰體系，朝 2035 基本實現國防和軍隊現代化、2049 中華人民共和國建國一百年且「人民軍隊建成世界一流軍隊」的總體目標邁進。

藉「十四五」、「十五五」的高度軍民融合科技發展，包含強調人工智慧、量子、次世代通訊、太空技術等，習近平主導的中國複製過往美國軍工複合體型態，以高科技、尖端研發支持國力，並且適度移轉至

⁵ 《新時代的中國國家安全》，國務院新聞辦公室，<https://shorturl.at/1jq0I>，2025 年 05 月。

民間商業活動動態互動模式，在無人、自主、AI 等智慧化作戰系統、強化加密、破解與情報處理能力的量子通訊與計算，海洋、太空與多領域的覺知能力建構，新型能源與材料的研發等，基本十四五可視為為後續「十五五」長期戰略布局所作的基礎課題，而「十五五」則是要一舉將前述科技具體融合且實踐在解放軍現代化、科技化的長期佈局。

正在制定中的「十五五規劃（2026-2030）」反映習近平對未來五年的戰略構想，其進一步強調「管好自己的事」、「統籌發展與安全」，顯示在外部壓力下更注重內政穩定與自主發展；整體規劃重點聚焦「科技自主」、「內需擴張」、「碳中和進程」與「社會保障體系」，反映中國對美國技術封鎖的因應策略突破。特別是「科技自主」被列為優先項目，顯示中國決心在關鍵技術領域實現突破、減少對外依賴以及進一步適應美中對抗的整體態勢。

三、經貿安全事務美中互動

延續作為確保綜合國力的領先

經貿與科技是綜合國力養分來源，因此即便拜登與川普在與盟邦合作上有不同作法，但基本對經貿、科技與軍事政策大抵採延續作法。川普第一任啟動的「301條款調查」，指出中國歷年強制技術轉讓、智財侵害，乃至藉學研全面性的滲透等，⁶更甚藉全球供應鏈「洗產地」相關行

⁶ Rob Portman, Tom Carper, “Threats to the U.S. Research Enterprise: China’s Talent

為，前後任政府皆明確指出中國「竊取美國智慧財產」等諸多行徑明確損及美國利益的指控。⁷ 拜登不僅延續多數關稅與產業政策，更推出法案加大投資半導體、綠能等項目，降低產業對中國依賴，此外更祭出限制中國取得先進半導體晶片各項出口管制，加強人工智慧與太空等先進領域的技術管制，並與盟邦合作協議禁止出口尖端科技製程設備等。

川普的「讓美國再次偉大（Make America Great Again, MAGA）」運動，要求國內企業重整生產與供應鏈回美，並提供稅收優惠等鼓勵措施；後續拜登推出「印太經濟架構（Indo-Pacific Economic Framework, IPEF）」，將經貿合作與勞工權益、供應鏈韌性、數位貿易與潔淨能源等議題連結，旨在全面性建立不依賴中國的貿易網路；而在前後任的一致政策發展下，「友岸外包（friend-shoring）」成為一種美國與盟邦間可接受的現實選項，亦即做為供應鏈重組的策略，其核心概念乃將關鍵商品的生產與製造，從地緣政治不穩定或敵對的國家，轉移到地緣政治上更為可靠、價值觀相近的盟友與夥伴國家，亦即實質上聯合民主盟友建構有效、可長期性的「去風險」供應鏈。⁸

簡言，川普做為可視為「破局」，雖手法粗暴且直白，但仍打破美國乃至全球過度依賴「非民主中國」的現象，迫使美國企業乃至全球重

Recruitment Plans,” *Report to the Permanent Subcommittee On Investigations, United States Senate*, <http://bit.ly/3Js3ISp>, November 2019.

⁷ Luke Barr, “China Has Stolen American Data More Than Any Country: FBI Director Wray,” *ABC News*, <https://shorturl.at/sg9Rq>, November 16, 2022.

⁸ Stefan Ellerbeck, “What’s The Difference Between ‘Friendshoring’ and Other Global Trade Buzzwords?,” *World Economic Forum*, <https://shorturl.at/spjXC>, Feb 17, 2023.

新思考供應鏈安全的問題，以及正視潛在中國對美國整體國家利益乃至全球秩序所造成的損害。而拜登的「建構」則立於川普根基，一方面保留大部分川普的政策，更基於此提出一系列強化美國領導全球科技與經貿格局的法案，並嘗試建構基於民主盟邦間的「乾淨供應鏈」。而川普此任期亦延續此一路線，並再次強調「價值」與「利益」對美國國家利益的同等重要性，並不因為價值盟邦而使美國「吃虧」，同時藉由關稅做為武器強迫盟邦加速完成「乾淨供應鏈」的重整，確保與美國路線保持一致而形成無漏洞的抗中網路。

自給自足與拉幫結派相輔相成

中國做為長期挑戰美國霸權挑戰者，早在川普前就已有各項挑戰計劃：「中國製造 2025」旨在將中國由「世界工廠」蛻變為「十項全能」⁹製造強國，「十四五」雙循環發展格局，其核心在美國等西方國家試圖與中國脫鉤的背景下，將「國內大循環（國內市場與消費）」作主驅動、「國際大循環」為輔助，確立中國經濟發展優先順序，在外部環境不確定性增加下，優先確保國內經濟的韌性與自給自足能力。「一帶一路」強化在沿線國家的基建投資，建構以中為核心的經濟貿易圈，加強與巴西、俄羅斯等國的進出口貿易以抵銷美歐等衝擊並確保整體供應鏈之安全，同時仍積極申請加入《跨太平洋夥伴全面進步協定（CPTPP）》等高標準貿易協定，並主導《區域全面經濟夥伴協定（RCEP）》的議程與

⁹ 半導體、人工智慧、電動車、機器人、尖端製造能力、先進交通軌道系統與新材料、生物醫療等十大領域。

內容，旨在擴大在區域的總體經濟影響力，並降低美國主導的「友岸外包」策略帶來的衝擊。

作為非民主國家，中國亦善用其制度優勢強化其「舉國體制」，由分配經濟模式投注大量資金、資源集中到半導體、生物科技等關鍵產業。藉國家基金和政策性貸款，扶植國企研發、併吞與擴張，同時在技術上尋求繞過美國出口管制的突破，同時在雙循環體制下推動服務業為核心的經濟轉型，藉大舉刺激消費擴大中產階級釋放國內市場的潛力。

四、 結論：動態競爭下的戰略平衡

儘管採行單邊主義且言詞相對粗糙，但川普新政對亞太情勢的影響主要體現在「聯盟網路強化」、「尖端科技與經貿大規模重整」，以及前緣防務改革與強化等三個層面；此種作為可視為整體「自由開放印太戰略」的深化，以其以綜合性、聯合性力量有效提升區域威懾能力，但另一方面也促使中國加速軍事準備與反制措施。

習近平藉制度化威權設計與個人集權機制，一面確保執政連續與穩定，二方面確保總體戰略決策的連續性與執行力；「2027 建軍百年目標」與正制訂中的「十五五規劃」，反映習近平對長期競爭及大國競逐的戰略準備。美中戰略競爭的長期化與結構化特徵已然確立，印太持續成為全球地緣政治的核心舞台；在此動態平衡中，各方的戰略與危機管控能力，將決定區域穩定與發展的最終走向。

對台灣而言，未來五年將面臨更加嚴峻的安全挑戰，從量與質的層面產生綜合性威脅挑戰；中國軍事威脅持續增長，從傳統軍事威懾到涵蓋法律、心理、輿論戰，乃至封鎖與脅迫的複合威脅模式。台灣必須在強化自主防禦能力、強化民主運作機制、建構經濟韌性的同時，深化與民主盟邦的經貿、安全合作，以「全社會防衛韌性」視角加速建構統合性防衛能力，以因應中國全面性的威脅挑戰以及美中競爭所造成的震盪。

The Impact of Trump's New Policies on the Asia-Pacific Situation and the China's Responses

Abstract

Since China's designation as a "strategic competitor" in the 2017 *National Security Strategy*, Washington has reshaped its Indo-Pacific posture through the principle of "Peace Through Strength." This involves forward military deployment, enhanced multilateral defence mechanisms, and integrated deterrence under frameworks such as the Pacific Deterrence Initiative, AUKUS, and the QUAD. These measures have compelled Beijing to accelerate military modernisation, strengthen civil-military technological integration, and consolidate centralised leadership under Xi Jinping, whose anti-corruption campaigns and institutional restructuring have reinforced his personal command over national security and defence policy. Economically, Trump's trade realignment and supply-chain "decoupling" from China—later expanded through friend-shoring initiatives—triggered Beijing's policy responses centred on "dual circulation," self-sufficiency, and Belt and Road expansion. As great power competition becomes entrenched and systemic, the Indo-Pacific has emerged as the focal stage of global rivalry. Taiwan, caught in this evolving balance, must enhance strategic resilience, maintain close coordination with

democratic partners, and develop integrated defence capabilities to meet the spectrum of hybrid threats arising from intensified Sino-American competition.

Keywords: Trump Administration, Indo-Pacific Strategy, US–China Strategic Competition

要旨

2017年「国家安全保障戦略」で中国を「戦略的競争相手」と位置づけて以降、アメリカは「力による平和（Peace Through Strength）」の原則にもとづき、インド太平洋における防衛体制を再構築した。太平洋抑止構想（PDI）、AUKUS、QUAD等の枠組みにより多層的抑止ネットワークを形成し、「自由で開かれたインド太平洋」戦略を深化させた結果、中国は軍事の現代化と指導体制の集中化をさらに加速させた。習近平は反腐敗運動と制度設計を通じて個人による指導体制を確立し、「建軍百年目標」および「第十五次五カ年計画」により軍民融合と先端科学技術の発展を推進している。経済面では、米国が供給網の「脱中国化」とフレンド・ショアリングを進める一方、中国は「双循環」戦略と自立的技術革新、「一帯一路」構想をもって対抗している。こうした動向のなか、米中戦略競争は構造的かつ長期的性格を強め、インド太平洋は国際政治の中心舞台となった。台湾はこの動的均衡の中で、自主防衛能力と社会全体のレジリエンスを強化し、民主的同盟諸

国との協働を深化させることにより、軍事・非軍事を包含する複合的脅威に備える必要がある。

キーワード：トランプ新政、インド太平洋戦略、米中戦略競争

中共軍民融合發展具體規劃

仁德醫專兼任助理教授 黃郁文博士

摘要

中共將「軍民融合」(Military-Civil Fusion, MCF)提升為國家戰略，藉由整合軍事與民用資源，強化國防科技創新，並支撐解放軍於2049年前建構「世界一流軍隊」目標。習近平自「十三五」以來，透過中央軍民融合發展委員會、《關於經濟建設和國防建設融合發展的意見》及國務院《關於推動國防科技工業軍民融合深度發展的意見》，明確要求打通「民參軍」、「軍轉民」壁壘，建立國家軍民融合創新示範區與完善相關法制與投融资機制。

具體規劃上，軍民融合以「國家主導、市場運作」為原則，擴大軍工開放、推動軍民技術雙向轉移、建構軍民科技創新基地，並優先布局航太、網路、人工智慧、量子通信及高端晶片等新興科技領域。管理上，由中央軍民融合發展委員會統籌，配合國防科工局、工信部及中央軍委裝備發展部、科委等機構，自中央至地方建構多層級治理與專案推動架構。

在具體成果方面，中國已設立數十個國家級軍民融合示範基地與產業園區，並利用民營企業及對外併購積極獲取軍民兩用技術，尤其在無人機、

智能製造與高端製造、造船與航太等領域的整合，有效提升解放軍戰力與國防工業能量，同時也引發西方對技術外流與安全風險的高度關切。

關鍵字：軍民融合、解放軍現代化、國防科技工業、軍民兩用技術、示範基地、民參軍

前言

中共透過「軍民融合」(Civil-Military Fusion, CMF)方式，積極推動民營企業與國防工業的經濟融合政策。對解放軍而言，如何運用軍民融合發展新興科技，以取得優勢，將是打贏未來戰爭的重要關鍵。2018年3月，習近平主持第十九屆「中央軍民融合發展委員會」第一次全體會議，會中強調要強化思想和戰略引領，推動軍民融合發展戰略…，要實現關鍵性改革突破，加快國防科技工業體制、裝備採購制度、軍品價格和稅收等關鍵性改革，加快破除「民參軍」、「軍轉民」壁壘。其中，國家軍民融合創新示範區，即是推動軍民融合深度發展的重點之一，¹本文主要探討中共軍民融合的指導方針、具體規劃、管理組織及成果，分述如下。

一、習近平對「軍民融合」的指導方針

當前中共積極推動軍民融合旨在加強國家安全與發展，並在戰略競爭中取得競爭優勢。同時，這項戰略旨在克服其軍事研究、開發和採購生態系統中先前持續存在的挑戰。除了中國國防工業中傳統上，佔主導地位的國有企業等常見參與者之外，一個新的科技公司生態系統也應運而生。

²在「民參軍」的部分，為了吸納高科技人才投入軍事工業領域，近幾年

¹「習近平主持召開十九屆中央軍民融合發展委員會第一次全體會議強調真抓實幹堅定實施軍民融合發展戰略」，*人民日報*，2018年3月3日，版1。

²Elsa B. Kania, "The Competitive Challenge of Military-Civil Fusion Testimony to the U.S.-China Economic Security Commission for Hearing on "China's Pursuit of Defense Technologies", *The Competitive Challenge of Military-Civil Fusion, U.S.-China Economic and Security Review Commission*, 13 April 2023, p.2.

中國鼓勵民間企業或是從事生產民生用品的國企投入國防產業。目前中國超過 3000 家民間企業已投入國防產業從事生產工作。除了原本的無人機、機器人產業外，包括人體工學、數位通訊、量子通信、熱防護技術和熱防護材料等也是近期民間企業研發重點。³

2015 年 3 月，中共將「軍民融合」發展明列在《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要》之中，習近平強調要實施軍民融合發展提升為國家戰略。2016 年 3 月中共中央政治局發布《關於經濟建設和國防建設融合發展的意見》，說明國家安全與發展戰略全局，軍民融合發展策略總體建議，包括重點任務、政策措施等，作為推進國防與經濟建設之綱領性文件。2017 年 1 月，中央政治局正式成立「中央軍民融合發展委員會」，由習近平擔任主任，為中央層級處理軍民融合發展重大問題之決策並作為議事協調機構。⁴習近平對「軍民融合」發展的指導方針如下表。

表：習近平對「軍民融合」的指導方針和實際結果

日期	指導方針	實際結果
2013 年 11 月	發布《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》	指出軍民融合深度發展也包括國防教育改革、國防動員體制以及民兵預備役體制之變革。

³ 「軍轉民」指的是軍事工業的民用生產、技術轉移等；「民參軍」指民間企業或是生產民用的國企投入軍事工業。洪子傑，「中國近期發展軍民融合概要」，國防安全週報，第 25 期，2018 年 12 月，頁 2。

⁴ 楊長蓉，「中共軍民融合政策下近年軍工產業發展之法制分析」，2021 國防科技趨勢評估報告，2021 年 12 月，頁 146。

2014年11月	提出「軍民融合是實現一體化國家戰略體系和能力的重要手段」，要求「加強軍民相關部門的資源和政策整合」。	推動國防科技工業體制改革，建立軍民融合創新體系，促進軍民雙向轉化。
2015年3月	強調要實施軍民融合發展提升為國家戰略。	「軍民融合」發展明列在《十三五規劃》
2017年1月	提出「軍民融合是創新驅動發展戰略的重要組成部分」，要求「增強核心基礎產品和國防關鍵技術的自主可控能力」。	「中央軍民融合發展委員會」成立，習近平任主任，要求加快發展軍民融合重點領域，如航天、航空、核能、網絡、人工智能等。
2017年9月	提出「軍民融合是實現中華民族偉大復興的必由之路」，要求「建立國家軍民融合創新示範區」。	選定北京、上海、重慶、安徽、廣東、四川、陝西等七個省市建設國家軍民融合創新示範區。
2018年3月	強調「軍民融合是實現中華民族偉大復興的必由之路」，要求「加快推進軍民融合深度發展，建設世界一流軍隊」。	建立軍民融合立法工作機制，制定《國防科技工業法》等相關法律法規，完善軍民融合法治保障。
2019年10月	重申「軍民融合是實現一體化國家戰略體系和能力的重要手段」，要求「加強軍地相關部門的資源和政策整合，加強國防動員和後備力量建設」。	推動軍民融合在國防動員、後備力量、戰略物資、國防教育等方面取得新進展，提高國防和軍隊建設水準。
2020年1月	重申「軍民融合是創新驅動發展戰略的重要組成部分」，要求「增強核心基礎產品和國防關鍵技術的自主可控能力，促進武器裝備體系化、信息化、自主化、實戰化發展」。	加快發展軍民融合先進技術，如量子通信、超級計算、高端芯片、5G網絡等，提升國防科技創新能力和武器裝備質量。
2021年9月	重申「軍民融合是實現中華民族偉大復興的必由之路」，要求「建立國家軍民融合創新示範區，探索軍民融合的新模式…為全國軍民融合發展提供示範和引領」	評估國家軍民融合創新示範區建設成效，總結推廣經驗做法，擴大軍民融合的覆蓋面和深度，促進軍民融合的協調發展。
2022年11月	連任中共總書記，強調「軍民融合是實現一體化國家戰略體系和能力的重要手段」，要求「加快推進軍民融合深度發展，建設世界一流軍隊，堅決捍衛國家主權、安全、發展利益」。	開展軍民融合的重大項目和重大工程，如航天站、深海站、北極站等，提升國家綜合實力和國際影響力。
2023年3月	強調「軍民融合是實現中華民族偉大復興的必由之路」，要求「加快推進軍民融合深度發展，建設世界	深化軍民融合的制度改革，完善軍民融合的法律法規，加強軍民融合的監督管理，維護軍民融合的安全穩定。

	一流軍隊，堅決捍衛國家主權、安全、發展利益」。	
2025年3月	參加解放軍團組時指出：「要抓住我國新質生產力蓬勃發展機遇，創新戰鬥力建設和運用模式，健全先進技術敏捷回應和快速轉化機制，加快發展新質戰鬥力」。	「新質」生產力與戰鬥力涵蓋包括航太、網路、無人機、高超音速飛彈、人工智慧、大數據等新興科技於國防產業的創新應用。

參考資料：作者參考，「中共中央政治局召開會議決定設立中央軍民融合發展委員會」，人民網，2017年2月3日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2017/0123/c1024-29042436.html>；王維新，「中國強軍夢下「軍工複合體」的戰略分析」，空軍學術雙月刊，第700期，2024年6月，頁25調製。

在2017年12月的《軍民融合發展指導意見》中，再次明確了軍民融合的概念。軍民融合計畫和公私合作計畫，受一套旨在使私部門活動與國家戰略目標一致的監管框架管轄，亦是中共到2049年將解放軍建構成「世界一流軍隊」戰略的主要核心。⁵

二、具體規劃

據中共《國務院辦公廳關於推動國防科技工業軍民融合深度發展的意見》（以下稱「意見」），⁶指出旨在深入推動國防科技工業領域的軍民融合，並將其視為實施軍民融合發展戰略規劃的重點。

（一）、總體要求

⁵ "Maritime Technology Competition," **FORUM**, April 28, 2025, <https://ipdefenseforum.com/2025/04/maritime-technology-competition/>

⁶ 「國務院辦公廳關於推動國防科技工業軍民融合深度發展的意見」，中共政府網，2017年11月23日，https://www.gov.cn/zhengce/content/2017-12/04/content_5244373.htm。

該「意見」以習近平新時代中國特色社會主義思想為指導，旨在構建具有中國特色的先進國防科技工業體系。其核心原則包括：

1. 國家主導，市場運作：在國家政策引導下，充分發揮市場在資源配置中的作用，打破壁壘，推動資源共享。
2. 問題導向，務求實效：聚焦「軍轉民」、「民參軍」等關鍵問題，解決深層次障礙。
3. 協同推進，成熟先行：調動各方積極性，形成合作合力，並有序推進各項改革。

（二）、具體措施

提出了八個方面的具體措施：

1. 擴大軍工開放：通過調整軍品科研生產能力結構、引入社會資本參與軍工企業股份制改造、完善準入退出機制，推動形成開放型武器裝備科研生產體系。
2. 加強資源共享和協同創新：建立軍民科技創新基地、設備設施、重大試驗設施和技術基礎資源的雙向開放共享機制，並完善軍民協同創新體制。
3. 促進技術相互支撐、有效轉化：完善國防科技成果管理制度，鼓勵軍工單位優先利用成熟的民用技術。

4. 支撐重點領域建設：統籌太空、網絡空間和海洋領域的軍民發展，推動軍民融合重大工程和項目。
5. 推動軍工服務國民經濟發展：發展典型軍民融合產業，如核能、衛星應用、民用飛機等。
6. 推進武器裝備動員和核應急安全建設：利用民用資源參與武器裝備維修保障。
7. 完善法規政策體系：加快推動法律法規修訂，健全社會投資審核制度，並設立國家國防科技工業軍民融合產業投資基金。
8. 加強國際合作：推動高技術裝備出口，並深化核能、航天等領域的國際合作。⁷

（三）、保障機制

各個地區、各個部門要加強統籌協調，出臺配套措施，確保各項改革舉措落實到位。經費方面，據中共財政部公布的政府預算草案報告，中共今（2025）年軍費預算為1萬7847億元人民幣，同比增長7.2%，增幅與去年持平。自2022年以來，中國軍費預算增幅連續4年超過7%。此外，針對習近平提出的「高質量發展」的投資，李強亦在今年的「兩會」報

⁷ 「國務院辦公廳關於推動國防科技工業軍民融合深度發展的意見」，中共政府網，2017年11月23日，https://www.gov.cn/zhengce/content/2017-12/04/content_5244373.htm。

告中，提到要持續推進「人工智慧+」行動。⁸也是未來軍民融合發展的觀察重點。

三、 管理組織

中共「軍民融合」的實施範圍從中央指導到地方倡議，有多個組織參與指導、監督和實施。「中央軍民融合發展委員會」負責監督並為此議程提供高層協調。這種角色和結構在各省複製；甚至市級也建立了各自的機制。在中央層面，「國防科工局」也引入了指導並監督了具體計畫，例如一系列「專項行動計畫」。工業和信息化部設立了「軍民融合推進司」。⁹

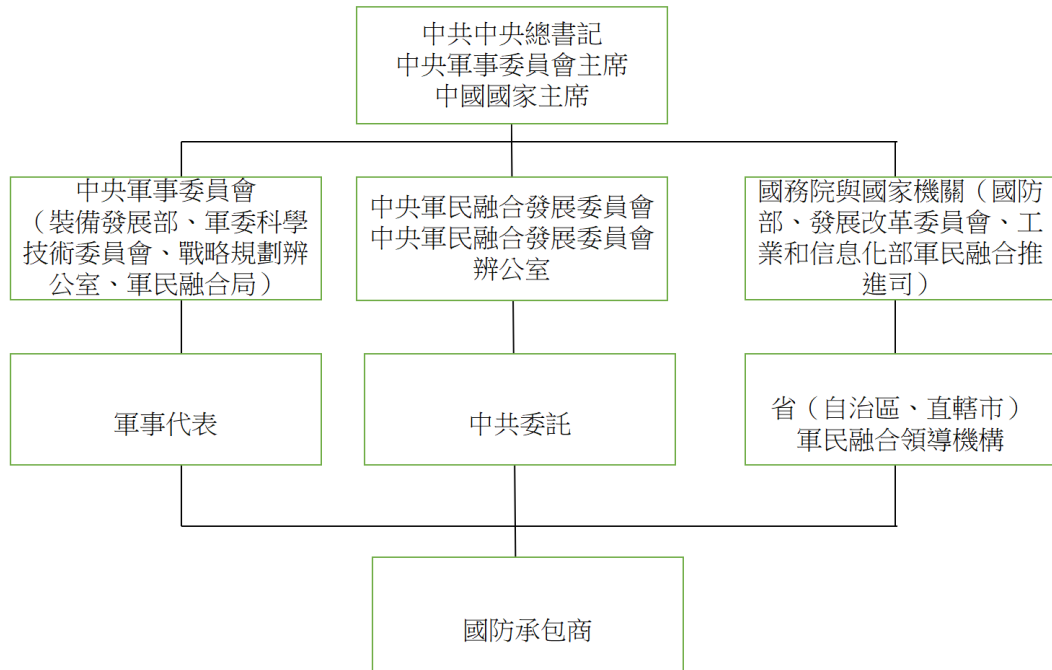
中央軍事委員會為解放軍提供指導和領導，包括國防科學、武器開發和採購。中央軍委戰略規劃部已設立「軍民融合局」，該局負責長期規劃和戰略設計。「中央軍委裝備發展部」2017年發布「推進裝備領域軍民融合深度發展的思路舉措」。¹⁰並建立網站，以促進採購，該網站向新公司開放流程，並監督裝備發展部軍民融合聯合基金，但關於該基金的

⁸ 「中國兩會 2025 看點：經濟增長維持 5% 左右、發債刺激國內消費、推動人工智能」，BBCNEWS，2025 年 1 月 1 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/articles/c8j012rmjwzo/trad>。

⁹ Elsa B. Kania, "The Competitive Challenge of Military-Civil Fusion Testimony to the U.S.-China Economic Security Commission for Hearing on "China's Pursuit of Defense Technologies"," *The Competitive Challenge of Military-Civil Fusion, U.S.-China Economic and Security Review Commission*, 13 April 2023, p.5.

¹⁰ 對相關制度機制、降低准入門檻、完善資訊交互、培育競爭環境、強化監督管理等五個方面加強規範。「軍委裝備發展部制定 12 條舉措 45 項任務推進軍民融合深度發展」，新華網，2017 年 2 月 24 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2017-02/24/c_129495590.htm。

資訊有限。「中央軍委科學技術委員會」設立「軍民融合與成果轉化辦公室」，主要在軍種和戰區層級進行倡議和推展活動，¹¹例如軍種、戰區間與民間技術專家的互動。如下圖。



圖：中共軍民融合管理組織

資料來源：作者參考 Maritime Technology Competition,"FORUM, April 28, 2025, <https://ipdefenseforum.com/2025/04/maritime-technology-competition/>; Elsa B. Kania, "The Competitive Challenge of Military-Civil Fusion Testimony to the U.S.-China Economic Security Commission for Hearing on "China's Pursuit of Defense Technologies" ", *The Competitive Challenge of Military-Civil Fusion, U.S.-China Economic and Security Review Commission*, 13 April 2023, p.5. 調製。

四、發展成果

¹¹ Elsa B. Kania, "The Competitive Challenge of Military-Civil Fusion Testimony to the U.S.-China Economic Security Commission for Hearing on "China's Pursuit of Defense Technologies" ", *The Competitive Challenge of Military-Civil Fusion, U.S.-China Economic and Security Review Commission*, 13 April 2023, p.5.

中共利用民營企業以提升軍力的範例，例如「北京海蘭信數據科技公司」利用在歐洲與加拿大的商業交易，協助打造中共軍隊，包括提供用來興建中國國造航空母艦的科技。¹²過去中共早已透過包括「千人計畫」¹³、租稅優惠、收購或投資外國企業，以及網路與技術竊取等方式取得許多軍民兩用技術。例如 2018 年，中資透過在香港設立的公司，收購義大利的軍用無人機廠商阿爾卑飛機公司（Alpi Aviation），可取得夜視感測器、資料傳輸技術等特定技術；2016 年北京耐威科技股份有限公司，收購瑞通芯源並間接控股瑞典製造商賽萊克斯（Silex）後，該公司的微機電系統（MEMS）技術可加強解放軍導引武器的精準度、提升無人載具的自動導航與環境感知能力。¹⁴

目前中國已有 22 省設有超過 32 個國家級軍民融合示範的產業基地，產值在 2000 億人民幣以上的示範區有 3 個，1000 億 2 個，其餘 27 個示範區皆低於 1000 億元，平均產值約 394 億人民幣。¹⁵例如，北京大興區軍民融合示範基地，是高技術製造業和戰略性新興產業發展的主要聚集地，

¹² 「C4ADS 報告：習近平要「軍民融合」催生「利用民企提高軍力」新風險」，RFI，2019 年 9 月 26 日，<https://www.rfi.fr/tw/%E4%B8%AD%E5%9C%8B/20190926-C4ADS>。

¹³ 中國大陸海外高層次人才引進計畫的簡稱，自 2008 年至今已有 8000 位左右海外專家入選，多數為華裔且來自美國。

¹⁴ 洪子傑，「中國大陸「軍民融合」對臺加大威脅」，交流雜誌，第 21 期，2025 年 6 月，頁 9-10。

¹⁵ 洪子傑，「中國近期發展軍民融合概要」，國防安全週報，第 25 期，2018 年 12 月，頁 3。

軍民結合類企業 52 家，包括航太科技、中航工業、兵器工業、中國火箭股份有限公司總部、航太科工建築設計研究院、中國電子科技等。¹⁶

2025 年 8 月 13 日，中國船舶及中國重工價值 160 億美元的合併案宣告完成，成為全球最大的船舶製造公司。中國船舶也是中共海軍的重要承包商，成為大陸規模最大船舶製造企業，整合雙方科研生產和供應鏈優勢，減少同業競爭，強化高層協調，是工業領域軍民融合的戰略整合。¹⁷

中共將「軍民融合」發展提升至國家戰略高度，顯現其對國家科技發展創新有限、發展遲滯，活力不如民企或西方創新技術發展的擔憂。然而，「軍民融合」也負有吸納甚至獲取西方科技的任務，導致西方對中共軍民融合的顧慮。¹⁸例如，中共也在國際上擴大收購軍民兩用技術。中國「美的集團」（Midea Group）收購了德國機器人公司庫卡（Kuka），該公司的產品具有海上軍事用途的軍民兩用性，特別是在自主系統和智能製造方面。此一收購顯示中共將「商業收購」納入其軍事發展戰略的趨勢。¹⁹

¹⁶ 「國家軍民融合示範基地現狀」，軍民融合觀察，2018 年 7 月 5 日，<https://mp.weixin.qq.com/s/m5eO78dOw2maYn85NMmdEw>

¹⁷ 李文輝，「中國船舶併中國重工 躍全球最大船企」，旺報，2025 年 8 月 14 日，版 A A1。

¹⁸ 舒孝煌，「中共無人機軍民融合發展現況與趨勢」，中共研究雜誌社，2024 年 5 月 27 日，<https://iccs.org.tw/NewsContent/185>。

¹⁹ "Maritime Technology Competition," *FORUM*, April 28, 2025, <https://ipdefenseforum.com/2025/04/maritime-technology-competition/>.

值得注意的是，「軍民融合」並非全集中在作戰裝備的部分，包括後勤、基地建設、化工、生物醫藥、網路安全等領域皆屬「軍民融合」產業的一部分，未來利益及經濟規模龐大，亦期望帶動經濟發展、產業結構轉型，以促進經濟。²⁰中共認為，2025年在「十四五任務衝刺」+「建軍百年目標」等多重催化下內需外需均增長，且俄烏衝突、印巴衝突、中東局勢動盪，以及歐洲防務預算的大幅增加，將使得各國對其軍民融合的先進裝備的需求持續攀升。

五、結語

中共的「軍民融合」發展，旨在通過融合國家的軍民工業和科技資源來增強中共建設經濟、技術和軍事超級大國的能力，促進資源共享和研究和應用合作，確保經濟和國防建設的互利共贏。因此其「軍民融合」政策的推動成效，也將是能否進一步強化其軍事實力的關鍵指標。當前中共持續深化「軍民融合」發展各項具體規劃，及整合軍事和民用部門，未來仍將持續鼓勵國內公、民營企業，設計製造各類型能投入軍事用途之AI、無人機、武器及船舶，以擴大其民物力動員的能量。

²⁰ 洪子傑，「中國近期發展軍民融合概要」，國防安全週報，第25期，2018年12月，頁3。

中共軍民融合發展具體規劃

Abstract

The Chinese Communist Party has elevated Military-Civil Fusion (MCF) to a national strategy in order to integrate military and civilian resources, accelerate defence S&T innovation and support the goal of building a “world-class military” by 2049. Since the 13th Five-Year Plan, Xi Jinping has used the Central Military-Civil Fusion Development Commission and key Party and State Council documents, including guidance on integrating economic and defence construction and the State Council’s opinion on deepening MCF in the defence S&T sector, to dismantle barriers between “civilian participation in the military” and “military-to-civilian” conversion, establish national MCF innovation demonstration zones and improve legal and investment frameworks. The strategy, framed as “state-led, market-operated”, seeks to expand access to the defence market, promote two-way technology transfer, build joint innovation platforms and prioritise emerging domains such as space, cyber, artificial intelligence, quantum communications and advanced chips. A multi-level governance system links central and local organs, while numerous demonstration bases and foreign acquisitions in dual-use sectors like unmanned systems, intelligent and high-end manufacturing, shipbuilding and aerospace have strengthened the PLA’s capabilities but also heightened Western concerns over technology leakage and security risks.

Keywords: Military-Civil Fusion, PLA modernisation, defence S&T, dual-use technologies, demonstration zones, civil–military integration

要旨

中国共産党は「軍民融合」(MCF)を国家戦略として位置付け、軍事と民生の資源・能力を一体的に活用することで、国防科学技術イノベーションを加速し、2049年までに「世界一流軍隊」を建設することを企図している。習近平は第13次五カ年計画以降、中央軍民融合発展委員会の設置や、経済建設と国防建設の融合に関する指導意見、さらに国防科学技術工業分野における軍民融合深化に関する国務院意見などを通じて、「民参軍」と「軍転民」の障壁を打破し、国家軍民融合イノベーション示範区の整備および関連法律制度・投融资メカニズムの整備を進めてきた。この戦略は「国家主導・市場運作」を基本原則とし、軍需分野の開放拡大、軍民技術の双方向移転、共同イノベーション基盤の構築に加え、宇宙、サイバー空間、人工知能、量子通信、高度半導体などの新興領域を重点化している。その下で、多層的ガバナンス体制と多数の示範基地、さらに無人システム、インテリジェント製造、造船、航空宇宙など軍民両用分野での対外企業買収が、解放軍能力の向上に寄与する一方、西側諸国における技術流出と安全保障リスクへの懸念を高めている。

キーワード：軍民融合、人民解放軍の近代化、国防科学技術、軍民両
用技術、示範区、民参軍

中共「十五五」戰略發展與台灣安全威脅論壇與談稿

中共「十五五」戰略發展與台灣安全威脅論壇

英國艾塞克斯大學政治學博士

高佩珊

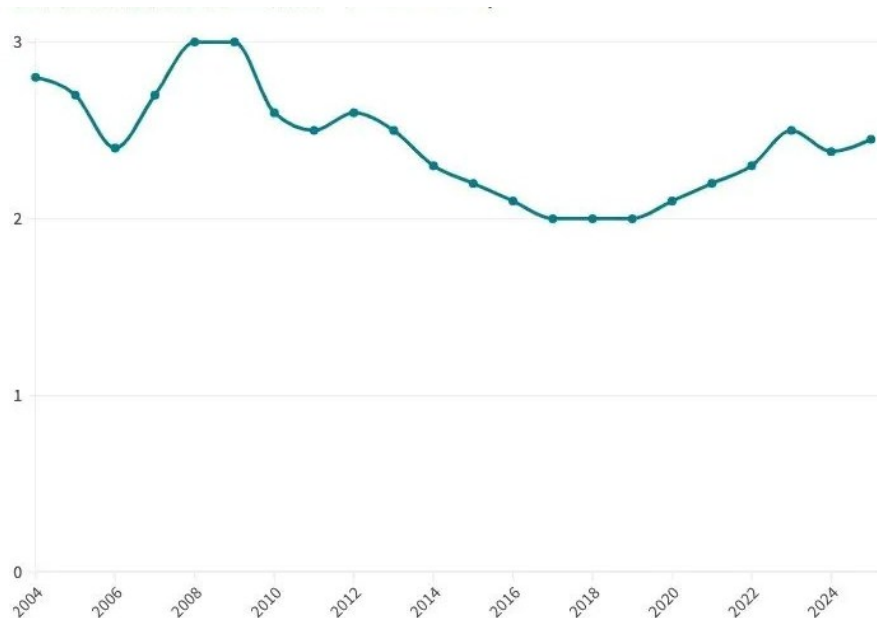
本次論壇三篇文章撰寫皆相當用心，感謝中共研究雜誌社及台灣戰略研究學會邀請擔任與談人，非常榮幸能拜讀這三篇文章；以下先就每篇文章重點做一整理，再就拜讀後之心得與大家分享。

這三篇文章清楚呈現當前亞太地區戰略格局、中國現階段與未來發展策略，以及區域情勢變化對台灣之影響。第一篇文章「中共十五五戰略安全環境與臺灣安全」由曾尹亮博士撰寫，目的在分析中國「十五五」規劃（2026-2030年）的戰略走向，以及它對台灣安全的意涵。曾博士在文章中說明中國總體戰略架構的核心思想在於，延續並深化中國的「總體國家安全觀」，尤其是在面對川普回歸以來造成的國際情勢激烈變動的時代。「安全」是中國所有發展的前提，至於實踐安全的手段包含追求「確定性」，也就是透過法律化與制度化方式，建立清晰的規則體系，爭取國際規則制定權。另一個方式則是鞏固「穩定性」，推動「大安全」理念，確保國家與社會的穩定。在文章中，曾博士相當用心的回顧「十三五」（2016-2020年）與「十四五」（2021-2025年）規劃中關於安全的定義，並比對《新時代中國國家安全白皮書》，整理中國國家發展戰略演進的

軌跡，最後思考台灣面臨的複合式安全威脅。他從歐美日等國對於亞太區域形勢、台灣處境的評估，以及他們對於中國的看法，認為台灣現今面對的是複合式的威脅。因此，該篇文章認為台灣應該超越傳統軍事思維，強化經貿、科技、資訊、法律、社會心理等各個層面，建立堅實的「防衛韌性」，才能確保永續生存與繁榮。這裡便呼應政府成立「全社會防衛韌性委員會」的主要目的，就是希望藉由透過民力訓練暨運用、戰略物資盤整暨維生配送、能源及關鍵基礎設施維運、社福醫療及避難設施整備，以及資通、運輸及金融網絡安全，強化國防、民生、災防、民主四大韌性，打造強而有力的民主社會，維護區域和平穩定。

第二篇文章是詹祥威博士所寫的「川普新政對亞太情勢影響與中共因應作為」；這篇文章分析川普 2.0 以來，美國對中國政策的轉變，以及中國的應對策略。文章從美國對中國的戰略轉變談起，分析美中關係從合作到競爭，從過去美國的「聯中制蘇」策略轉向將中國定位為「戰略競爭者」。軍事上，美國透過強化印太戰略、「和平實力」原則重塑印太防務，將戰略重心從反恐戰爭轉回「大國競爭」。具體措施包含增加在南海的自由航行任務、推動《太平洋威懾倡議》(PDI) 以強化軍事部署，整合與日、韓、澳、菲等盟邦的聯盟體系，形成多層次防禦網絡以應對中國的「反介入/區域拒止」(A2AD) 能力。經濟上，透過關稅、非紅供應鏈及技術管制，降低對中國產業的依賴。中國對於美國的回應則包含，加速軍事現代化、強化內部穩定與鞏固領導體制、追求經濟與科技自主、降低對外部市場的依賴並擴大自身經濟影響力。文章結論認為，美中已

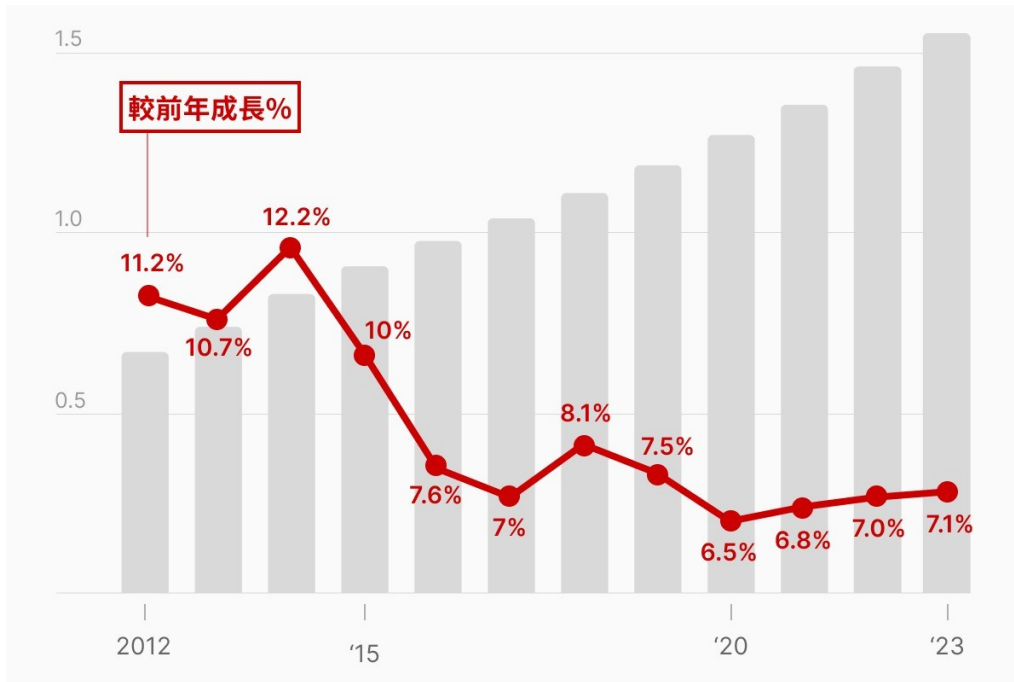
進入長期結構性戰略競爭，印太地區成為全球地緣政治核心舞台。詹博士與曾博士看法一致，皆認為台灣未來將面臨「複合式威脅」，必須強化自主防禦能力，深化與民主盟邦的合作，以「全社會防衛韌性」因應挑戰。有關國內外學界、台美國防部門對於台灣國防預算究竟多少才算合理的激辯，本文圖 1、圖 2 與圖 3 分別顯示近年台灣與中國國防預算之趨勢與變化，表 1 則顯示 2014-2023 年全球軍費開支前 20 名的變化與比較，供大家參考。



單位:%

圖 1 台灣國防預算占 GDP 比例(2004-2025 年)

資料來源: BBC 中文網(2024)，台灣國防預算案激辯，應佔 GDP3%還是 5%？有人說要向以色列看齊，
<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-69305961>。



單位:兆人民幣/%

圖 2 中國國防預算成長率(2012-2023 年)

資料來源:端傳媒(2025), 軍費佔 GDP 比例多少才合理, 圖說台灣國防預算是高還是低?, <https://theinitium.com/article/20250315-taiwan-defense-budget-gdp-ratio>。

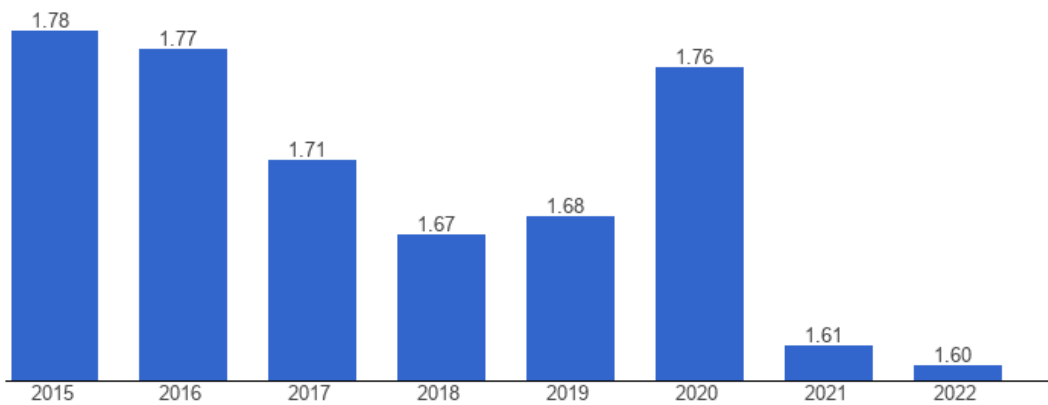


圖 3 中國國防預算占 GDP 比例(2015-2022 年)

資料來源:The Global Economy (2022), hina: Military spending, percent of GDP https://www.theglobaleconomy.com/China/mil_spend_gdp/。

表 1 全球軍費開支前 20 名(2023 年)

Rank		Country	Spending (\$ b), 2023	Change in spending (%)		Spending as a share of GDP (%) ^b		Share of world spending (%), 2023
2023	2022 ^a			2022-23	2014-23	2023	2014	
1	1	United States	916	2.3	9.9	3.4	3.7	37
2	2	China	[296]	6.0	60	[1.7]	[1.7]	[12]
3	3	Russia	[109]	24	57	[5.9]	[4.1]	[4.5]
4	4	India	83.6	4.2	44	2.4	2.5	3.4
5	5	Saudi Arabia	[75.8]	4.3	-18	[7.1]	[11]	[3.1]
Subtotal top 5			1 481	..	..	..	..	61
6	6	United Kingdom	74.9	7.9	14	2.3	2.2	3.1
7	7	Germany	66.8	9.0	48	1.5	1.1	2.7
8	11	Ukraine	64.8	51	1 272	37	3.0	2.7
9	8	France	61.3	6.5	21	2.1	1.9	2.5
10	9	Japan	50.2	11	31	1.2	1.0	2.1
Subtotal top 10			1 799	..	..	..	..	74
11	10	South Korea	47.9	1.1	34	2.8	2.5	2.0
12	12	Italy	35.5	-5.9	31	1.6	1.3	1.5
13	13	Australia	32.3	-1.5	34	1.9	1.8	1.3
14	19	Poland	31.6	75	181	3.8	1.9	1.3
15	15	Israel	27.5	24	44	5.3	5.6	1.1
Subtotal top 15			1 974	..	..	..	..	81
16	14	Canada	27.2	6.6	49	1.3	1.0	1.1
17	17	Spain	23.7	9.8	42	1.5	1.3	1.0
18	16	Brazil	22.9	3.1	-12	1.1	1.3	0.9
19	28	Algeria	18.3	76	59	8.2	5.5	0.7
20	21	Netherlands	16.6	14	56	1.5	1.2	0.7
21	20	Taiwan	16.6	11	56	2.2	1.8	0.7

資料來源:星島日報(2024),最新全球軍費排名美國 9160 億美元「遙遙領先」中國為其 1/3, <https://www.singtao.ca/6661152/2024-04-22/news-%E6%9C%80%E6%96%B0%E5%85%A8%E7%90%83%E8%BB%8D%E8%B2%BB%E6%8E%92%E5%90%8D%EF%B8%B1%E7%BE%8E%E5%9C%8B9160%E5%84%84%E7%BE%8E%E5%85%83%E3%80%8C%E9%81%99%E9%81%99%E9%A0%98%E5%85%88%E3%80%8D%E3%80%80%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E7%82%BA%E5%85%B61%2F3/?variant=zh-hk>。

第三篇由黃郁文博士所寫的「中共軍民融合發展具體規劃」,則深入探討中國「軍民融合」(Civil-Military Fusion)政策的指導方針、組織架構與發展成果;文章認為中國此舉在打破軍用與民用之間的壁壘,提升解放軍的現代化作戰能力。「軍民融合」既然被提升為國家戰略,就會有像《國務院辦公廳關於推動國防科技工業軍民融合深度發展的意見》的核心指導文件、完整由上至下的組織架構;例如,最上層為「中央軍民融合發展委員會」,之後為國務院相關部會與地方政府,進而形成全面的指導與監督網絡;再來是預算資金的支持。目前已有超過 3000 家民間企業投入國防生產,另外藉由透過收購外國企業或設立海外公司,取得

軍民兩用技術，提升解放軍的武器精準度與自動化能力。此外，透過產業與戰略整合，強化武器裝備的研發與供應鏈。文章結論認為，「軍民融合」是中國增強經濟、科技與軍事實力的關鍵政策，未來勢必繼續鼓勵公、民營企業投入軍事相關產業以擴大動員潛力。

綜整三篇文章可以發現，學會與雜誌社的規畫相當用心，第一場次聚焦國家安全與國防政策；因此，三篇文章不約而同提出相同的看法。三位發表人都認為，第一，美中兩國已進入長期的戰略競爭，印太地區成為核心舞台；第二，當中國透過「軍民融合」與「總體國家安全觀」，系統性地提升綜合國力應對美國時，台灣應超越傳統防禦思維，應建立多層次防衛韌性，應對挑戰。未來，三位作者或可思考深入分析美中在特定科技領域（如 AI、半導體）的競爭策略；台灣如何具體建立「全社會防衛韌性」；或者比較不同國家應對中國崛起的政策差異。

另外，我個人對於中國五年計畫有幾點觀察可以跟大家分享。第一點是，五年計畫開始納入民意考量；自從網路科技時代來臨，追溯從「十三五」規劃開始，中國政府網（www.gov.cn）就開始邀請重要媒體網站，例如人民網、新華網、央視網、新浪網與騰訊網等，進行所謂的「匯眾智編規劃」活動，讓網友可以網路留言的方式，寫下自己對於五年計畫《規劃綱要》的意見與建議。以「十三五」規劃為例，當時在網路上徵求網友意見與建議的時間為一個月，民眾可以針對六個主題建言獻策；例如，創新發展、協調發展、綠色發展、開放發展、共享發展以及其他

主題等。網頁還有點讚功能，跟金點子留言展示。「十四五」的時候，網路徵求意見時間為兩週；民眾留言較多關注與民生保障、科教興國、社會治理等議題有關；人民日報還推出「下一個五年，我最期盼的變化」投票活動，收集民眾意見。「十五五」是中國第 15 個五年規畫，中共中央政治局在 2025 年 7 月 30 日召開的會議上，決定在同年 10 月在召開 20 屆四中全會，研究制定「十五五」規劃。此次網路徵求意見活動恢復為一個月，累計網友建言超過 311 萬條。

第二點是「十三五」與「十四五」的比較；「十三五」當時的時代背景是全球金融危機後中國經濟發展進入新常態，速度放緩，美中摩擦開始升溫，但未全面激化。到「十四五」時期，美中戰略競爭已全面升級，且疫情後各國經濟皆在修復，碳中和與綠色轉型成為全球共識。核心政策差異在於，十三五的重點在於穩增長、去產能、脫貧攻堅，保持經濟中高速發展，進入全面小康社會；十四五則轉向安全韌性、科技自立、雙循環，承認經濟進入中低速，強調質量和可持續性，為「現代化 2035」鋪路。值得注意的是，從「十四五」開始便未再設定 GDP 成長目標。表 2 顯示 2014 - 2024 年，過去 10 年中國經濟成長率的變化，可以看到疫情衝擊（2020 年）、反彈（2021 年），以及隨後的回落與恢復。因此，「十三五」可以說是偏重「量的增長」與基礎建設，強調穩定與轉型；「十四五」則是轉向「質的提升」與系統性創新，強調安全與韌性。例如，「十三五」強調創新驅動發展戰略，「十四五」提出全面塑造發展新優勢，強化國家戰略科技力量；產業政策從支持戰略性新興產業轉向

壯大新質生產力，並新增低空經濟、算力基礎設施等新興領域。「十三五」聚焦基本公共服務供給，「十四五」強調健全國家公共服務制度體系與構建基層社會治理新格局，增加高水平社會主義市場經濟體制建設，強調市場主體活力與制度創新。透過每一個五年計劃的制定，可以看到在不同的歷史節點，中國對於自身在不同發展階段所面臨的挑戰、機遇的評估，以及戰略目標與任務的制定。「十三五」與「十四五」規劃的相同點在於，皆延續中國對經濟社會發展的長期戰略部署，並在許多領域保持政策的連續性。差異處在指導思想、發展目標、戰略重點與具體舉措上呈現出的差異，這些差異不只是文字上的差異，而是中國官方在不同階段面對內外部環境變化而調整發展策略、應對挑戰的縮影。

表 2 中國經濟成長率(2014-2024 年) 單位:%

年份	成長率
2014 年	7.5
2015 年	7
2016 年	6.8
2017 年	6.9
2018 年	6.8
2019 年	6.1
2020 年	2.3
2021 年	8.6

2022 年	3.1
2023 年	5.4
2024 年	5.0

資料來源:World Bank (2025). China. Retrieved from https://data.worldbank.org/country/china?utm_source=chatgpt.com.

第三點是「十五五」規劃的主要戰略目標與重要發展領域。由於「十五五」規劃是中國在實現第一個百年奮鬥目標、全面建成小康社會之後，向第二個百年奮鬥目標邁進的重要階段性規劃，可以預見它會在「十四五」的基礎上，聚焦關鍵核心技術的自主與可控性，如半導體、人工智慧、量子技術、稀土產業等。其他如擴大內需與提升消費比重、綠色發展與能源改革、區域協調與民生改善皆為持續發展的目標。「十五五」規劃（2026–2030 年）是承接「十四五」並邁向 2035 年基本實現社會主義現代化的重要五年，目前雖尚未正式發布，但根據各地前期研究與中國官方文件，預期總體方向會以銜接 2035 年遠景目標，推動中國式現代化發展；經濟會從速度導向轉向高質量導向，強調創新、綠色轉型、協調發展；應對人口老齡化、外部地緣政治風險、內部需求不足等問題與挑戰。產業發展的政策重點聚焦在「新質生產力」，發展智慧製造、人工智慧、量子技術、低空經濟等新興產業；「科技創新」，加強基礎研究與原始創新，突破技術瓶頸；「綠色低碳轉型」推動能源結構調整、碳排放控制；數位經濟，加快數位基礎設施建設，促進數位化轉型；振興民營經濟振興，提升投資效益，改善營商環境，激發市場活力；區域

協調發展，推動京津冀、長三角、粵港澳大灣區等區域整合；社會治理與民生，聚焦教育、醫療、社保等公共服務。

仔細觀察中國官方文件、媒體報導與相關研討會和論壇的舉行，可以預見如同「十四五」計畫，在「十五五」規畫中，各個區域與重要省市由大範圍至小範圍皆有其戰略地位與規劃的建設目標；例如，京津冀區域推動交通整合、產業協同、雄安新區建設的深化；長三角區域建設世界級城市群，強化數位經濟與科技創新；粵港澳大灣區打造國際科技創新中心，推動港澳深度融合；成渝雙城經濟圈建設西部高品質增長，強化基礎設施互聯互通；黃河流域推動生態保護與高品質發展並重，建設綠色走廊；東北地區推動產業轉型升級，建設能源與糧食安全基地；中部地區強化製造業支撐，提升交通樞紐地位；西部地區加大基礎設施投入，支持新型城鎮化與鄉村振興；海南自由貿易港深化開放，打造國際旅遊消費中心。省市部分，如浙江則延續其首個共同富裕示範區、上海繼續推動國際金融中心建設、重慶打造算力中心、海南深化自由貿易港建設、河北負責發展低空經濟、河南打造世界遺址等。以上區域發展皆與國家戰略互相融合；例如，規劃目標會與「一帶一路倡議」銜接，推動西部地區成為對外開放新區域；亦會與「雙循環」戰略融合，強化內部市場聯通與外部開放能力；結合「新質生產力」，打造區域創新高地與產業集群。從「十五五」的規劃可以看出中國未來五年對於經濟、社會、科技、環境與治理的綜合戰略。

由於 2035 年為中國基本實現社會主義現代化的關鍵階段；因此，預估「十五五」時期將更系統地設計擴大內需的政策與發展新質生產力。

「新質生產力」是「十五五」規劃的核心概念之一，代表的是一種突破傳統生產力邏輯、以科技創新為驅動的新型生產力形態。「新質生產力」首次出現於 2023 年 9 月，中國國家主席習近平至黑龍江考察調研時提到此名詞，之後在 2024 年 1 月，中共中央政治局第 11 次集體學習時，習近平再次明確提到「新質生產力」的內涵和要求。根據中國官方定義，新質生產力是創新起主導作用，擺脫傳統經濟增長方式、生產力發展路徑，具有高科技、高效能、高質量特徵，符合新發展理念的先進生產力質態。因此，新質應指「新型態」，核心內涵指依靠人工智慧、量子科技、氫能等前沿技術進行革命性技術的突破；打破傳統資源配置方式，強調依靠數據、算力、人才等新要素的創新性配置；推動傳統產業智慧化、綠色化，以及培育未來產業等產業深度的轉型與升級。例如，遼寧提出智慧工廠升級工程；河北規劃低空經濟示範區發展無人機物流、空中出行等新興業態；重慶打造西部算力樞紐；上海、廣東聚焦數位經濟與人工智慧融合；發展新能源與氫交通、儲能技術；持續研究量子與 AI 技術以支持量子通信、AI 模型研發，提升科技自主能力；推動高性能材料、可降解材料等研發與產業化；鼓勵民營企業參與新質生產力建設等。中央及地方預算集中或優先支持投入新質生產力相關項目。由於目前計畫尚未正式發布，我們僅能參考「十四五」的規劃、中國經濟社會發展趨勢、中國領導人近期的談話等公開資訊進行分析與推測，後續具體內容仍需以官方正式發布的文件為準。

中共「十五五」戰略發展與台灣安全威脅論壇與談稿

Abstract

This discussant paper synthesises three studies on the Chinese Communist Party’s 15th Five-Year Plan, its strategic competition with the United States, and implications for Taiwan’s security. The first contribution analyses how Beijing embeds the “overall national security concept” and pursuit of certainty and stability into the 15th Five-Year Plan, arguing that Taiwan now faces multi-dimensional threats that require whole-of-society defence resilience beyond traditional military thinking. The second examines “Trump 2.0” and the recalibration of US Indo-Pacific strategy, highlighting a shift to long-term great-power competition, strengthened alliance networks, and economic-technological decoupling from China, to which Beijing responds through military modernisation, internal consolidation and pursuit of strategic autonomy. The third evaluates the CCP’s military-civil fusion strategy as a core national policy to break down barriers between defence and civilian sectors, expand dual-use innovation and reinforce PLA modernisation and mobilisation capacity. Taken together, the articles converge on two arguments: US–China rivalry in the Indo-Pacific will remain structural and protracted, and Taiwan must build layered societal resilience and adaptive security policy to navigate this evolving environment

要旨

本稿は、中国共産党の第15次五カ年計画、米中戦略競争、およびそれらが台湾安全保障に与える影響をめぐる三本の論考を総括する討論コメントである。第一の論考は、「総体国家安全観」と「确实性・安定性」の追求が第15次五カ年計画にどのように組み込まれているかを分析し、台湾が直面する脅威が軍事のみならず、経済、科技、情報、法律制度、社会心理にわたる複合的な性格を帯びていると指摘したうえで、「全社会的防衛レジリエンス」の構築を提起する。第二の論考は、「トランプ 2.0」以降の米国インド太平洋戦略を検討し、米中関係が長期的な大国間競争へと移行し、同盟ネットワークの強化や対中デカップリングが進む中、中国が軍事近代化、体制強化、経済・科技自立を通じて対応している実態を明らかにする。第三の論考は、中国の「軍民融合」戦略を国家レベルの中核政策として位置付け、その組織体系と産業政策を通じて軍事・民生部門間の障壁を取り除き、デュアルユース技術の獲得と人民解放軍の近代化・動員力向上を図っていることを論じる。三論考を総合すると、米中競争の構造的・長期的性格と、台湾が多層的な社会レジリエンスと柔軟な安全保障戦略を構築する必要性という二つの共通認識が示されている。

中共十五五規劃與共軍現代化

中共研究雜誌社特約研究員 楊太源

摘要

這份文件主要探討中共軍隊現代化的戰略演進與未來展望，特別聚焦於「新域新質戰鬥力」的發展。自 2013 年起，中共持續推進軍隊現代化，並於 2025 年正式將「新質戰鬥力」納入政府工作報告，使其全面上升為國家戰略。其核心發展時程明確設定為 2027 年達成建軍百年目標、2035 年基本實現國防和軍隊現代化，最終期望於 2050 年全面建成世界一流軍隊。

在核心內涵方面，「新域」指的是跳脫傳統戰場的太空、深海、網路空間、電磁頻譜與認知域，旨在謀求非對稱的跨域作戰優勢；「新質」則是仰賴資訊化與智慧化技術，如無人載具、人工智慧與新式武器，使戰力產生倍增效應。隨著現代戰爭從傳統火力主導轉向資訊主導，作戰模式已走向跨域融合與整體作戰，這使得「新質」戰力成為未來戰爭勝負的決定性關鍵。

針對未來的「十五五規劃」，預測中共在持續推動陸、海、空及火箭軍等傳統部隊現代化的同時，將高度聚焦於「新質生產力」與「新質戰鬥力」的軍民融合。其戰略重心將投注於無人飛行載具、無人水面載

具、無人地面載具、深海作戰、網路作戰、電子作戰、太空作戰及認知作戰等八大重點領域，企圖藉此搶占未來軍事發展的戰略制高點。

關鍵字：新域新質戰鬥力、軍事現代化、十五五規劃

一、前言

2013年，習近平要求：「要重點加強新型作戰力量建設，限期把老舊裝備數量壓下來，為新型作戰力量騰籠換鳥」。2014年，解放軍報首次提出「新質戰鬥力」概念。

2017年10月18日，習近平在中共十九次全國代表大會報告時指出：「確保到2020年基本實現機械化，信息化建設取得重大進展，戰略能力有大的提升。同國家現代化進程相一致，全面推進軍事理論現代化、軍隊組織形態現代化、軍事人員現代化、武器裝備現代化，力爭到2035年基本實現國防和軍隊現代化，到本世紀中葉把人民軍隊全面建成世界一流軍隊」。

2019年1月，習近平在中央軍委軍事工作會議上要求：「要加強新型作戰力量建設，增加新質戰鬥力比重」，新質戰鬥力概念正式提出。「2019年新時代的中國國防」白皮書指出：「新質戰鬥力是指適應世界新軍事革命趨勢、以新技術為支撐、以新型作戰力量為核心、以體制機

制創新為動力的戰鬥力類型」。目的在於突破傳統作戰典範，建構未來型態且具備「跨域融合、智能高效、快速反應」等特質軍事能力。

2020年，共軍建軍節前夕，習近平視察空軍航空大學時再次強調：「推動新質戰鬥力加速孵化和生成」。

2021年3月11日，第十三屆全國人大四次會議表決通過「中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和2035年遠景目標綱要」全文，綱要內容針對國防和軍隊建設指出：「加快機械化信息化智能化融合發展，全面加強練兵備戰，提高捍衛國家主權、安全、發展利益的戰略能力，確保2027年實現建軍百年奮鬥目標」。又說：「加快軍隊組織形態現代化，深化國防和軍隊改革，推進軍事管理革命，加快軍兵種和武警部隊轉型建設，壯大戰略力量和新域新質作戰力量，打造高水準戰略威懾和聯合作戰體系，加強軍事力量聯合訓練、聯合保障、聯合運用」。11月8日至11日，十九屆六中全會提出：「加快新域新質戰鬥力建設」，首次將「新質戰鬥力」寫入共黨的核心文件。

2022年10月15日，習近平在中共二十次全國代表大會報告時指出：「加快軍事理論現代化、軍隊組織形態現代化、軍事人員現代化、武器裝備現代化」。又說：「全面加強練兵備戰，提高人民軍隊打贏能力，創新軍事戰略指導，發展人民戰爭戰略戰術，打造強大戰略威懾力量體系，增加新域新質作戰力量比重，深入推進實戰化軍事訓練」。

2024年3月，習近平在出席十四屆全國人大二次會議解放軍和武警部隊代表團全體會議時強調：「推動新質生產力同新質戰鬥力高效融合、雙向拉動」、「打造新質生產力和新質戰鬥力增長極」。

2025年3月7日，習近平在十四屆全國人大三次會議解放軍和武警部隊代表團全體會議講話時指出：「要抓住我國新質生產力蓬勃發展機遇，創新戰鬥力建設和運用模式，健全先進技術敏捷回應和快速轉化機制，加快發展新質戰鬥力」。3月12日，李強(國務院總理)在十四屆全國人大三次會議作「政府工作報告」時強調：「深入推動練兵備戰，加速發展新質戰鬥力，建構中國特色現代軍事理論體系，堅定捍衛國家主權、安全、發展利益」。

綜上所述，共軍現代化建設目標就是力爭「2027年實現建軍百年奮鬥目標、2035年基本實現國防和軍隊現代化、2050年全面建成世界一流軍隊」特別是，2022年將「新域新質戰鬥力」列入二十大報告，再到2025年納入政府工作報告中明確要求「加快發展新質戰鬥力」，顯示已上升為國家戰略，進入政策落地階段。¹因此，中共十五五規劃有關

¹ 「新質戰鬥力」構成要素包括：1.新質武器裝備：無人機、無人艦艇、量子通信、高超聲速導彈等，具備超遠端、智能化、隱身化等特點。2.高素質軍事人才：需掌握資訊素養、創新能力及人機協同能力，能創造性運用新裝備。3.新型作戰理論：模塊化編組、人機混合編隊，依託人工智能和大數據重建作戰流程。「新質戰鬥力」的特質包括：1.作用領域新：突破傳統陸、海、空作戰領域，拓展到更廣闊空間。2.制勝機理新：強調信息化、智能化和網絡化，通過信息獲取、處理和利用來獲勝。3.支撐技術新：依託高新技術，如人工智能、大資料、物聯網等，提升作戰效能。4.裝備樣式新：採用新型裝備，如無人機、無人艦艇、網路戰裝備等，提高作戰靈活性和隱蔽性。5.編組樣態新：注重聯合作戰和綜合保障，形成個整體，實現資源分享和優勢互補。

「國防和軍隊」的論述，及共軍現代化建設仍依循國防和軍隊現代化建設三步走外，未來除在傳統領域進行強軍建設外，將更聚焦在「新域新質戰鬥力」建設。

二、新域新質戰鬥力

「新域」係指空天、深海、網絡空間、電磁頻譜、認知域等非常態作戰領域。此一領域是傳統軍事領域的拓展和跨越，旨在謀求非對稱的跨域作戰優勢，與傳統領域作戰形成互補和支撐。「新質」則是透過高新科技特別是信息技術對戰鬥力生成發展的賦值呈現的倍增效應，使戰鬥力內涵與作用機理發生重大變化，因戰鬥力構成要素改變所產生的新生戰鬥力。換言之，「新域新質」是一個具有鮮明時代特徵的軍事概念，代表未來軍事發展趨勢和方向。隨著科技進步和國際形勢變化，共軍認為「新域新質戰鬥力」在未來維護國家安全和利益方面將發揮越來越重要的作用。對共軍而言，「新域新質戰鬥力」成為有效應對新型安全威脅的重要手段，亦是中共國防和軍隊現代化建設的重要組成部分，有助於提升軍隊整體作戰能力。透過在新域新質領域佈局和發展，可以形成非對稱跨域作戰優勢，增強戰略威懾能力。

事實上，「新域新質戰鬥力」涵蓋多個非常態作戰領域的新型作戰力量，新域新質戰鬥力的「新域」係指：1.空天：涉及空天和空中的新型作戰領域，如空天偵察、空天攻擊、防空反導等。2.深海：包括深海

探測、深海作戰、水下打擊等新型作戰方式。3.網絡空間：指利用信息技術構建的網路環境，進行網路攻防、信息作戰等新型作戰活動。4.電磁頻譜：利用電磁波進行通信、偵察、干擾和打擊等作戰行動。5.認知域：涉及心理戰、輿論戰、認知控制等新型作戰手段。「新域新質戰鬥力」的「新質」則指：1.信息化作戰力量：如網絡戰部隊、電子戰部隊等，利用信息技術進行作戰。2.智能化作戰力量：如無人機作戰部隊、無人艦艇作戰部隊等，利用人工智能技術提升作戰效能。3.新型武器裝備：如雷射武器、微波武器、量子通信設備等，具有高精度、高速度、高隱蔽性等特點。再者，「新域新質戰鬥力」的類型包括：1.無人智能作戰部隊：無人機、無人艦艇、無人車輛等無人化作戰裝備，以及與之配套的智能指揮控制系統。2.網絡作戰部隊：網路攻擊、網路防禦、網路偵察等網絡空間作戰專業部隊。3.電子作戰部隊：電子偵察、電子干擾、電子摧毀等電子空間作戰專業部隊。4.空天作戰部隊：空天偵察、空天攻擊、空天防禦等空天作戰專業部隊。5.認知作戰部隊：心理戰、輿論戰、認知控制等認知域作戰專業部隊。共軍研判「新域新質戰鬥力」未來發展趨勢為：1.跨域融合：不同作戰領域間的界限將越來越模糊，跨域作戰將成為常態。2.智能化應用：人工智能、大資料等技術在軍事領域的應用將更加廣泛和深入。3.綜合保障能力提升：加強作戰裝備、物資、人員等各項保障工作協同和配合，確保作戰行動順利推進。

隨著科技快速發展和深度應用，戰爭形態、作戰領域、作戰方式和武器裝備等面向發生極大變化，戰爭獲勝模式則發生下列變化。1.從火

力主導轉向信息主導：過去，作戰勝負取決兵力火力優勢。現在，信息化發展使作戰對抗聚焦於物理域、信息域和認知域的系統對抗，出現控「天」破「網」、打點斷鏈、擊「要」癱「體」等新戰法，系統優勢主要透過信息、演算法等信息力營造認知優勢、決策優勢來達成。2.從戰役對決轉向戰略博弈：過去，戰爭決策者往往基於相對模糊態勢判斷制定方案。現在，武器裝備智能化發展使戰場態勢感知能力日益提升，從而推進戰爭向戰略博弈升維，即透過兵棋系統等平臺，可得出戰爭進程、雙方代價和勝負結局等精確判斷，使戰爭日益表現為「未戰」層面的戰略較量。3.從局部對抗轉向整體作戰：過去，戰爭表現為局部對抗。現在，隨著「利益邊疆」取代傳統的領土邊疆，戰爭「全球化」特徵日益凸顯。4.從要素對決轉向新質決勝：過去，人力、物力和謀略能力是衡量戰爭勝負關鍵因素。現在，隨著戰爭「新質化」發展，新質戰鬥力已經成為戰爭勝負關鍵變數。

三、中共「十五五規劃」中國防和軍隊現代化發展的可能規劃

依據2017年10月18日習近平代表十八屆中央委員向中共十九屆黨員代表大會報告的工作報告，有關國防和軍隊現代化的論述僅957字，標題為：「堅持走中國特色強軍之路，全面推進國防和軍隊現代化」。2021年3月11日，第十三屆全國人大四次會議表決通過「中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和2035年遠景目標綱要」，

綱要中有關國防和軍隊現代化的論述為 595 字，標題為：「加快國防和軍隊現代化，實現富國和強軍相統一」。2022 年 10 月 15 日習近平代表十九屆中央委員向中共二十屆黨員代表大會報告的工作報告，有關國防和軍隊現代化的論述僅 535 字，標題為：「實現建軍一百年奮鬥目標，開創國防和軍隊現代化新局面」。2024 年，習近平出席全國兩會解放軍和武警部隊代表團時強調：「把握新興領域發展特點規律，推動新質生產力同新質戰鬥力高效融合、雙向拉動」。2025 年，習近平出席全國兩會解放軍和武警部隊代表團時明確要求：「落實高品質發展要求，實現我軍建設十四五規劃圓滿收官」。

綜上分析顯示，近十年來中共黨政重要報告中，有關國防和軍隊現代化建設論述均在 1000 字內，首要聚焦於「國防和軍隊現代化」，從全面推進到加快建設，轉為開創新局面。換言之，中共在 2035 年前，實現建軍「三步走」中的第二步「2035 年基本實現國防和軍隊現代化」前，中共「十五五規劃」內容中有關國防和軍隊的首要論述仍會是「國防和軍隊現代化」及「實現建軍一百年奮鬥目標」。同時，要求全軍必須貫徹新時代黨的強軍思想，貫徹新時代軍事戰略方針，堅持黨對人民軍隊的絕對領導，堅持政治建軍、改革強軍、科技強軍、人才強軍、依法治軍，加快軍事理論現代化、軍隊組織形態現代化、軍事人員現代化、武器裝備現代化，提升信息化動員能力。

次要論述會聚焦於「把握新興領域發展特點規律，推動新質生產力同新質戰鬥力高效融合、雙向拉動」。結合「低空經濟發展」推動共軍「新域新質戰鬥力」建設。強化軍地合力，軍民融合效能，提高共軍建設品質和效益。同時建構完備有效的監管體系，加強融合監督、聯合審計，深入查處腐敗問題。

四、中共「十五五規劃」期間共軍現代化建設

隨著信息技術、人工智能、量子科技、虛擬實境和腦機介面技術等迅速發展，不斷彰顯生產力與戰鬥力內生機理的統一性、共生性。推動新質生產力同新質戰鬥力高效融合、雙向拉動，是持續增強國家整體實力的必然要求，對於推動共軍高品質發展和打贏現代戰爭，全面推進強國建設具有戰略意義。

共軍現代化建設將聚焦新質生產力和新質戰鬥力相互耦合、互相促進，「軍轉民」、「民參軍」需求不斷增強，不斷完善新質戰鬥力同新質生產力高效融合、雙向拉動的體制機制，建立和完善產業鏈、供應鏈、創新鏈完整自主可控的戰略性新興產業體系，實現民用工業與國防科技工業互聯互通、優勢互補，為武器裝備更新反覆運算、創新發展提供安全、強勁、穩固、可靠的產業支撐，及促進新質戰鬥力生成和發展。

中共「十五五規劃」期間，共軍現代化建設在傳統領域，陸軍依「機動作戰、立體攻防」戰略要求，持續推動部隊朝「數位化、無人化

及人工智慧化」發展。海軍依「近海防禦、遠海防衛」戰略要求，建立戰略防禦縱深與抗擊外軍戰力。空軍依「空天一體、攻防兼備」戰略要求，如期如質達成攻防兼備能力戰略空軍。火箭軍：依「核常兼備、全域懾戰」戰略要求，強化對臺作戰與抗擊外軍戰力。

隨著現代戰爭形態向信息化、智能化、無人化方向的快速演進，構建一個能夠融合各種類型部隊、具備強大韌性和信息傳輸能力的通信網絡，已成為掌握戰場主動權的關鍵。因此，中共十五五規劃期間共軍在「新域新質戰鬥力」領域建設，極可能聚焦在：1.無人飛行載作戰。2.無人水面載具作戰。3.無人地面載具作戰。4.深海作戰。5.網路作戰。6.電子作戰。7.空天作戰。8.認知作戰。

五、結語

隨著人工智能技術不斷進步，「新域新質戰鬥力」將更加注重智能化發展。智能化技術將廣泛應用於無人機、無人艦艇、網路攻擊與防禦等領域，提高作戰系統的自主決策能力、自主作戰能力和自我調整能力。未來戰爭將呈現出多域交織、多維交互的特點，單一領域的作戰部隊難以應對複雜多變的戰場環境。因此，共軍將深化與其他軍種的協同作戰能力，透過整合不同領域的技術和資源，構建起具有更強作戰能力與作戰體系。

未來戰爭將涉及空天、深海、極地等多個領域，這些領域將成為新作戰熱點。因此，「新域新質戰鬥力」將不斷拓展作戰領域和作戰方式，發展出

更加多樣化的作戰部隊。「新域新質戰鬥力」的未來發展趨勢將呈現出智能化、跨域融合、多樣化、高技術化和創新化等特點。趨勢將推動「新域新質戰鬥力」不斷發展和壯大，成為未來戰爭的關鍵制勝因素。換言之，中共「十五五規劃」建設也好，國防和軍隊現代化建設方向也罷，除持續推動傳統領域強軍與備戰建設外，極可能藉「軍民融合」平臺推進「新域新質戰鬥力」建設，積極搶佔國防和軍隊現代化發展的戰略高地。

中共十五五規劃與共軍現代化

Abstract

This document explores the strategic evolution and future trajectory of the PRC's military modernisation, with a specific focus on the development of "New Domain and New Quality Combat Capabilities." Since 2013, the PRC has systematically advanced its military capabilities, elevating the concept of "New Quality Combat Capability" to a national strategy explicitly featured in the 2025 government work report. The overarching timeline sets clear milestones: achieving the centennial military building goal by 2027, basically realising national defence modernisation by 2035, and establishing a world-class military by 2050.

At its core, "New Domains" encompass non-traditional operational theatres such as aerospace, the deep sea, cyberspace, the electromagnetic spectrum, and the cognitive domain, all aimed at securing asymmetrical cross-domain superiority. Conversely, "New Quality" relies on informatisation and artificial intelligence—including unmanned systems and advanced weaponry—to act as force multipliers. As modern warfare transitions from firepower-centric to information-centric operations, emphasising cross-domain integration and strategic orchestration, these novel capabilities have become the decisive factor for victory.

Looking ahead to the 15th Five-Year Plan, projections indicate that alongside the continued modernisation of conventional forces, future directives will heavily focus on the civil-military integration of "new quality productive forces" and "new quality combat capabilities." Strategic priority will be given to eight key operational areas: unmanned aerial, surface, and ground vehicles,

alongside deep sea, cyber, electronic, aerospace, and cognitive warfare, ensuring a dominant position in future strategic competition.

Keywords: New Domain and New Quality Combat Capabilities, Military Modernisation, 15th Five-Year Plan

要旨

本文は、中国人民解放軍における軍近代化の戦略的進展と将来の展望、特に「新域新質戦闘力（新たな領域と新たな質の戦闘力）」の発展について論じています。2013年以降、中国は軍の近代化を継続的に推進しており、「新質戦闘力」という概念は2025年の政府活動報告にも明記され、国家戦略として完全に格上げされました。その中核的な目標は、2027年の建軍100年目標の達成、2035年の国防・軍隊近代化の基本実現、そして2050年までに世界一流の軍隊を構築することに設定されています。

その核心的な意義として、「新域」とは宇宙、深海、サイバー空間、電磁波スペクトル、認知領域などの非伝統的な作戦領域を指し、非対称的な領域横断的優位性の確保を目指しています。一方「新質」とは、情報化およびAI技術（無人機、人工知能、新型兵器など）に依存し、戦闘力を倍増させる技術的エンパワーメントを意味します。現代戦が従来の火力主導から情報主導へと移行し、領域横断的な融合が重視される中、これらの新たな戦闘力が勝敗を分ける決定的な要素となっています。

今後の「第15次5カ年計画」における発展予測としては、陸・海・空・ロケット軍といった伝統的領域の近代化を継続する一方で、「新たな質の生産力」と「新たな質の戦闘力」の軍民融合（軍民一体化）に強く焦点が当てられると見られています。具体的には、無人化作戦（航空、水上、地上）、深海、サイバー、電子、宇宙、認知戦の8つの重点領域に投資し、未来戦における戦略的優位性を確保することが予測されています。

キーワード：新域新質戦闘力、軍事近代化、第15次5カ年計画

共軍針對性戰演訓與攻臺戰法分析

台灣戰略研究學會研究員 董紹明

摘要

自 2022 年起，共軍對台的軍事演習已從初期的反應性舉動，轉變為常態化與制度化的戰略威懾。其核心戰術聚焦於「灰色地帶衝突」、多點封控以及「以演轉戰」，企圖藉由資訊戰與認知作戰削弱台灣的防衛意志，並建立反介入/區域拒止（A2/AD）能力以阻斷國際救援。面對中共未來可能採取的聯合封鎖策略，我方須密切關注其軍隊集結、戰備物資囤儲及官方輿論等關鍵預警徵候。

關鍵字：灰色地帶衝突、以演轉戰、反介入與區域拒止

一、前言

國軍漢光演習自 1984 年起舉辦，今(2025)年想定以中國對臺發起「灰色地帶騷擾」為演習起點，並依戰爭驟升的可能性，依動員部隊進行「常態危機處理」、「備戰部署」至「全面作戰」，戰場景況區分為「反登陸、濱海戰鬥、縱深防禦、持久作戰」等階段演練。本次「縱深防禦」（Defence in depth）為演練重點，主因係自 2022 年裴洛西（Nancy Pelosi）訪臺後，共軍對臺軍事施壓行動與日俱增，穿透島鏈並非單純

軍演，而是「實際的作戰演練」，顯見其戰術戰法也不斷的轉變，臺海局勢面臨眾多挑戰，值得吾人慎重觀注。

二、共軍針對性戰演訓

習近平上任後成立戰區體制，強化解放軍「實戰化訓練」，效仿美軍提升實戰化及聯合作戰訓練，強調不同戰區跨區調動模擬實戰，運用大陸沿海基地實施登陸及實彈演習，並在南海、東海、第一島鏈外海提高軍事存在聲量，惟多數仍遵守兩岸之間「默契」，偶有穿越臺海中線，未讓衝突升級。

自 2022 年 8 月裴洛西 (Nancy Pelosi) 訪臺，引起北京強烈不滿，首次進行環臺大規模軍事演習，演習區域涵蓋臺灣北部、南部與東部外海，模擬對臺進行全方位封鎖，突破過往僅限於臺灣海峽的範圍，大批機艦跨越中線成為常態，多枚飛彈飛越臺灣上空，並落入日本專屬經濟區 (EEZ)，顯示其戰略威懾範圍直指日本與美軍基地，展現中共有能力在短時間內對臺灣實施大規模軍事封鎖或襲擊。

2023 年時任總統蔡英文過境美國後，由東部戰區主導環臺軍演，演習從東西兩面對臺灣本島的所有軍事目標，發動打擊的意圖，重點檢驗聯合作戰體系支撐下奪取制海權、制空權、制信息權能力，任務部隊同步編組環臺戰備警巡進逼，塑造全向圍臺灣本島懾壓態勢。同年 8 月

中旬，在臺灣周邊編組海空聯合戰備警巡，重點演練艦機協同、奪取制權，以驗證戰區部隊聯合作戰能力。

2024年5月、10月分別針對總統賴清德就職、中華民國國慶，中共東部戰區舉行「聯合利劍-2024A、2024B」兩場軍演(未實施實彈射擊)，演習區域涵蓋臺灣的外、離島，模擬封鎖臺灣本島，針對性極強。另於12月上旬進行未公告之軍演，解放軍蹤跡由臺灣海峽跨越第一島鏈防線，模擬「阻止外軍」馳援臺灣。

2025年4月上旬，中共東部戰區在臺灣海峽中部、南部海域進行「海峽雷霆-2025A」演習，進行「多向抵近」臺灣本島演習，內容包括海空戰備警巡、奪取綜合制權、對海對陸打擊、要域要道封控等，並聲稱此次演習是警告、遏制「臺獨」，「捍衛主權」。

綜言之，自裴洛西訪臺後，中共就不斷加強對臺軍演的力度，以2022年8月份中共軍演觀之，係由中共中央軍事委員會（中央軍委）下達演習命令，實施跨戰區的演練，對臺灣完整的、精心計劃的大型行動，突破既有「中線」阻隔，加劇心理與戰略壓力。2023至2025年演習均由東部戰區發布，係屬戰區層級的聯合作戰演習；自2024年起，共軍將海警船納入演習序列，演練作戰期間擔任輔助性或支援性的任務，並以軍事回應干涉，強調解放軍戰備與禁運能力，演習朝常態化與實戰化

發展，訓練已擴展到作戰範圍以外，展現動態封鎖與發動猝然戰爭的能力。

整體而言，中共對臺軍演從 2022 年反應性初期逐漸演變為制度化與常態化，演習強度與侵入深度持續升高，反映出其對臺威懾力度與軍事準備的顯著提升。

2022-2025 年中共軍演重點一覽	
年度	主要演習 / 特點
2022 年	裴洛西訪臺後首次進行環臺大規模軍事演習，跨越中線、進入領海範圍，加劇心理與戰略壓力
2023 年	進行多次聯合演習（4 月、8 月），提高演練強度與聯合性，以軍事回應干涉
2024 年	「聯合利劍」系列演連連登場，首次加入封鎖測試與認知戰，強調解放軍戰備與禁運能力
2025 年	演習朝常態化與實戰化發展，多兵種協同與廣泛空海域演練範圍，訓練聚焦態封鎖與發動猝然戰爭的能力

資料來源：

- 1.何宇軒，2024.06.17，〈中國三次環臺軍演有什麼不同？臺灣能學到什麼？〉，《沃草》，<https://watchout.tw/reports/g6BohfBI7aBWDExZZ4WZ>，2025 年 7 月 21 檢索。
- 2.林仕祥，2024.05.27，〈圍臺軍演非演戲！專家：中共演練武力犯臺這回「冷啟動」〉，《遠見雜誌》，https://www.gvm.com.tw/article/113062?utm_source=chatgpt.com，2025 年 7 月 21 檢索。
- 3.Chris Panella, China's surging military activity around Taiwan appears to be 'using the enemy to train the troops', businessinsider , Retrieved August.11.2025,from https://www.businessinsider.com/chinas-navy-upping-realistic-combat-training-around-taiwan-2025-3?utm_source=chatgpt.com .

三、共軍攻臺戰法分析

孫子兵法《謀攻篇》：知己知彼，百戰不殆。中國國家主席習近平指導解放軍於 2027 年前具備奪取臺灣的能力，因此，共軍攻臺可能行

動要從其企圖與能力觀之，在企圖方面，北京冀望臺灣回歸中國之意圖，司馬昭之心路人皆知，為達到此目的，在能力方面，中國必須有阻止國際干預及區域封控的能力。

基此，解放軍攻臺基本上須要有 4 支以上航艦戰鬥群(不含遼寧號)，並部署在臺灣東南海域牽制關島、臺灣東北海域牽制美國與日本及臺灣西南海域等三個方面；在中共尚未具備拒止外軍能力前，將於臺海邊周邊實施演習常態化，並激化灰色地帶行動，運用非軍事行動蠶食臺灣所屬島嶼或水域，模糊化海中線及防空識別區，使臺灣政府習以為常，失去警覺性；假定中共完備前揭軍事力量及部署，在保持海空優勢及不間斷的陸上補給狀況下，可採取「以演轉戰」實施聯合封鎖，同時進行大規模的飛彈攻勢，以及奪取臺灣近海的島嶼，達到其武力收復臺灣之目的。以下就戰演訓的主要特徵與目的及攻臺戰法研析說明如后：

(一) 戰演訓的主要特徵與目的

1、「灰色地帶衝突」新威脅

灰色地帶行動介於戰爭與和平間的戰術，自美國前眾議院議長裴洛西訪臺，中共大規模環臺軍演，迄今不斷加劇未曾間斷，臺灣周邊海域已成「灰色地帶衝突」的高風險區域。中共不斷激化灰色地帶行動，運用海警船、漁船進入海峽中線或防空識別區，企圖將臺灣海峽變內海，

同時包進中共執法範圍內，使得臺海中線在無聲無息消失，以達到其政治目的的衝突模式。

2、臺海邊周邊演習常態化

明代沈德符《野獲編·勛戚·沈祿》：「蓋承成化以來，濫授冗員，俱以中旨批出，遂習為故常，不以為怪也。」，「習為故常」意指長期重複某種行為，以致將其視為常規或慣例。自 2022 年起，解放軍在臺海周邊的軍事行動已逐漸形成「常態化」樣態，期藉由在臺海進行的一系列演練，提升解放軍的備戰打仗能力。主要目的係訓練其所屬部隊熟悉臺灣周邊海域聯合作戰場域，塑造臺海內海化的印象，利用常態化聯合演習及海空大規模訓練活動，模糊化海中線及防空識別區，企圖使國軍失去應有的警覺性。

3、多點鎖控、毀三線、建三區

解放軍自 2022 年美國眾議院前議長斐洛西訪臺後，密集在臺灣周邊海空域進行實戰化聯合演訓，模擬對臺全面封鎖，意圖切斷臺灣的能源供應路線，以及阻止外援的應援，展現出奪取制空權與制海權的能力，宣布摧毀「海峽中線、領海線、能源生命線」（毀三線），並且建立「封控區、禁飛禁航區、常態化戰巡區」（建三區），強調聯合作戰實戰化，驗證對臺作戰能力，向美國傳遞其軍事實力。

4、「以演轉戰」的策略運用

近年，中共武力在臺灣周邊的密集活動，強化對臺「灰色地帶襲擾」，引發有關「由演轉戰」對臺發起軍事攻擊意圖。解放軍對臺「由訓轉演、由演轉戰」的方式，與其參演部隊、演習內容、型態是相互關聯，吾人應觀察共軍航母艦隊的動向，以及遠程火箭部隊的演訓，觀注其單一軍種演習是否升級到戰區層級演習，是否有意假借擦槍走火，並持續加強兵力擾臺，使得「由演轉戰」的機率隨著能力提升而增加。

(二) 攻臺戰法研析

中共奪臺戰略核心為「快速、致勝、阻止國際干預」，根據近年觀察解放軍演訓，若其攻打臺灣戰法可能採取下列方式：

1、灰色地帶行動

中共海警已納歸武警管轄及指揮，在 2024 年聯合利劍系列演訓觀之，其以海警船、民兵船與無人機等非傳統手段，侵入外島禁制海域、限制海域，可視為封鎖/反介入的演練雛形。近年共軍海軍艦艇常態留駐臺灣島周邊海域，結合海警與民兵船團在外圍建立查控圈，舉行各種訓練與演習，並搭配飛彈威懾與網路斷鏈，進行低強度但高頻率的擾臺行動，試圖在不引發全面衝突的情況下，爭取軍事優勢，創造有利戰略態勢，意在逼迫臺灣屈服，避免高風險登陸作戰。

2、常態性聯合軍演

中共持續以每月 3 至 4 次頻率，執行海、空軍機艦「聯合戰備警巡」，以及海空聯訓暨遠海長航訓練，演練第一島鏈內目標模擬攻擊，並運用各型無人機從事長時間滯空監偵，展現對外投射軍力，常態保持對臺軍事鉗制與壓迫，消磨國軍軍事力量，並輔以大量心戰影片，製造輿論聲量，強化對臺統戰，達成其認知作戰目的。

3、封鎖與圍堵戰術

共軍透過海空兵力繞臺建立海空演訓區，劃設多個「禁航禁航區」，在基隆與高雄外港、臺東東南海與西南空域、蘇澳、花蓮等重點區域形成「外環封控圈」，並在臺灣周邊第一島鏈（巴士海峽、宮古水道、東海與南海通道）南北端分別部署航母打擊群，阻斷國際外援進入；另透過中國執法機構攔截對臺灣運送維生物資的船隻，切斷臺灣對外交通與補給，阻絕臺灣關鍵基礎設施服務和貿易路線，並佔領戰術優勢位置，建立海上新常態，為後續行動鋪路。

4、心理戰與認知作戰

中共運用輿論造勢、心理攻擊、法律鬥爭等手段，宣稱臺灣海空域為「內水」、「封控範圍」，操控國內與國際輿論製造臺灣孤立感，對

臺灣軍民進行思想與心理上的影響，削弱抵抗意志，並與武力行動相配合，達到「不戰而屈人之兵」的目的。

5、圍點打援登陸作戰：

解放軍藉由「以演轉戰」全面犯臺，先奪取制空權與制海權，並癱瘓指揮節點、機場、防空雷達與關鍵基礎設施，接續奪外島或灘頭、港口、機場橋頭堡，再以「外環封控圈」多波次、多場域實施登陸與後續地面作戰，以達到奪臺之戰略目標。

四、結語

自中共 2022 至 2025 年的軍演觀之，其演訓區域由以往的臺灣西岸海域，轉為環繞臺灣全島，對臺的軍事演訓已從傳統的軍事演習轉向多層次、多手段的綜合戰略，意圖透過長時期常態性聯合軍事演習麻痺臺灣及友盟國家，包括軍機艦繞臺、衛星發射、導彈試射等。

臺海若爆發軍事衝突，由近年中共聯合實兵演訓態樣觀之，較可能採取聯合封鎖或準封鎖方式，輔以心理戰各項作為，伺機奪取我東沙等外離島，進行「以戰逼談」的低度軍事衝突，影響臺灣民心士氣，就可行性、可控性與戰略節奏而言，短中期更具吸引力。

戰爭是政治的延續，美國對臺灣的態度相當重要，以中共當前的軍事能力，要採取「全面犯臺」的高度軍事衝突可能性較低，若中共準備對臺動武，吾人應瞭解軍事衝突前重要參考指標，歸納主要徵候如下：

（一）中共召開軍委會議，官媒發表對臺動武的輿論戰，解放軍在臺海周邊海域進行長時間「實兵實彈」封控與空海、火力、網軍、電磁等多域演訓頻次、範圍持續度上升。

（二）中共當面部隊開始集結及運動，大規模後備與運輸兵力召集與跨區投送演訓，驗證戰區聯合作戰計畫；大量動員民用船隊與港區軍管化、臨時改裝設施啟用。

（三）能源糧食與戰備醫療物資明顯囤儲，金融與航運備用方案同步執行，以為封鎖或戰時經濟準備。

綜言之，中共近年來派出各型軍機頻繁進入我國周邊空域，進行針對性的軍事活動，展現海空軍力聯合作戰能力，增進反介入/區域拒止（A2/AD）戰略效應，造成臺海緊張局勢日漸趨高，並意圖限縮美國及其盟友在第一島鏈軍事介入空間。中共若希以武力取得臺灣，其核心戰略構想係以東側威懾：打破臺灣「背海安全感」，封控臺東、花蓮、蘇澳後方基地；南側阻援：封控巴士海峽與南海增援通道，阻滯美日艦隊南援；制空制海：配合飛彈、無人機與陸基火力壓制臺空防與岸防，為

後續渡海與登陸鋪路，透過持續且具嚇阻性的軍事部署，擴大灰色地帶作戰的空間，逐步擴大戰略影響力，實現兩岸「終極統一」。

共軍針對性戰演訓與攻臺戰法分析

Abstract

Since 2022, the PLA's military exercises around Taiwan have evolved from reactive responses into normalized, institutionalized strategic deterrence. Their primary tactics focus on grey-zone conflicts, multi-point blockades, and transitioning "from exercises to actual combat." The PLA aims to undermine Taiwan's defensive resolve through information and cognitive warfare while establishing Anti-Access/Area Denial (A2/AD) capabilities to block international intervention. In preparation for potential joint blockades, it is critical to monitor early warning indicators such as military mobilization, strategic stockpiling, and shifts in state media rhetoric.

Keywords : Grey-zone conflicts, From exercise to combat, Anti-Access/Area Denial (A2/AD)

要旨

2022年以降、中国人民解放軍の台湾周辺における軍事演習は、初期の反応的な行動から常態化および制度化された戦略的抑止へと変化しています。主な戦術は「グレーゾーン事態」、多角的な封鎖、そして「演習から実戦への移行」に焦点を当てています。情報戦や認知戦を

通じて台湾の防衛意志を削ぐとともに、接近阻止・領域拒否

(A2/AD)能力を構築して国際的な介入を阻止することを企図しています。将来的な合同封鎖の可能性に備え、軍の集結、戦略物資の備蓄、官製メディアの動向などの早期警戒兆候を注視することが不可欠です。

キーワード：グレーゾーン事態、演習から実戦への移行、接近阻止・領域拒否 (A2/AD)

中共國防動員發展趨勢

台灣戰略研究學會研究員 秦嗣葵

摘要

中共的國防動員體制正歷經重大轉型，從傳統的大規模人力動員，全面轉向「智慧化、一體化、精準化」發展。在即將到來的「十五五規劃」期間，中共將進一步深化「軍民融合」戰略，利用大數據與人工智慧（AI）技術，打破黨、政、軍與民間企業的界線，實現全國資源的精準調度與平戰無縫轉換。這種能將龐大國力迅速軍事化、並應用於認知戰與網路戰的全域動員能力，將大幅縮短其發動台海衝突的準備時間，對我國及印太區域安全構成嚴峻挑戰，迫使台灣必須加速強化供應鏈韌性與防衛嚇阻力。

關鍵字：國防動員體系、軍民融合、智慧化

一、前言

中國在十四五時期透過國防動員體制改革、國防動員法規修訂、民兵與預備役重組等措施，推進動員力量由「規模型」向「質效型」轉變，並在大數據、人工智慧、智能後勤等領域探索智慧化動員。在後續動員規劃更聚焦頂層設計、軍地協同、科技賦能及全民國防教育，來適應中國面對的多面向的國家安全威脅。

而現前國際安全格局正處於劇烈的調整之中，地緣政治熱點頻繁升溫，大國戰略競爭加劇。從俄烏戰爭延宕、南海及台海局勢升溫、科技與軍事力量重塑國際秩序，均使「安全困境」成為常態化現象。而特別是中美戰略博弈進入全競爭新階段，從經貿科技、產業鏈安全延伸至軍事安全，兩國在亞太地區的軍事部署、聯盟網絡、科技競爭與認知戰角力不斷升級。這種外部環境劇變，使中國面臨更為複雜嚴峻的安全挑戰，國防動員能力變革成為維護國家安全、應對多重風險的戰略基礎。

展望中國「十五五」時期，其國防動員發展將進一步與國家戰略目標、軍事現代化節奏相銜接，呈現出智能化、法治化、體系化與全域化的新趨勢。面對外部戰略壓力與內部發展需求，「平戰結合、軍民一體、全域動員」將更加深入，其動員重心將從傳統兵員與物資保障，擴展至信息戰(資訊戰)、認知戰、網絡與太空等新型作戰領域。同時，中國將繼續以「軍民融合」戰略來強化科技、產業與社會資源的動員潛力，形成「平時即戰時」的戰略韌性。

二、中國國防動員的戰略定位與歷史演變

中國國防動員從毛澤東時期的全民皆兵、鄧小平時期的經濟優先與平戰結合，到習近平時期的全域防禦與軍民融合，呈現出由「傳統人力作戰」向「智能體系作戰」轉型的歷程。作為中共國家安全戰略的基礎與支撐，國防動員未來將持續強化軍地協同、科技賦能和全民參與，為中國應對複雜多變的國際安全環境提供戰略保障。

(一)、從「人民戰爭」到「軍民融合」

中國國防動員的發展歷程，與中共治國理念與軍事戰略的演變密切相關。毛澤東時代，國防動員的核心思想是「人民戰爭」。毛提出的「全民皆兵」和「持久戰」理論，主張依靠廣大民眾和縱深國土進行總體抗戰。這一時期的國防動員強調武裝群眾、建立廣泛的民兵與後備力量，以及將經濟建設與國防準備相結合，形成軍民不分、平戰結合的「大後方」體系。國防動員主要體現在全民參與、以人力為主的戰爭模式。

鄧小平改革開放後，調整國防動員理念，他提出「軍事為經濟建設服務、經濟建設為國防服務」，強調和平時期集中力量發展經濟，並在此基礎上逐步現代化國防。1980年代中期後，鄧壓縮軍隊規模，動員機制逐漸由「數量取勝」轉向「質量優先」，提出了「平戰結合」的概

念，國防動員更多依靠國家經濟實力和科技能力保障，此時期探索軍工企業轉民用、民用企業儲備軍事潛力。

胡錦濤時期提出「新時期歷史使命」，將國防動員與非傳統安全威脅結合，內容涵蓋防災救援、維和、反恐、資訊安全等多元領域。習近平上台後，提出建設世界一流軍隊和「中國夢」、「強軍夢」，對國防動員戰略發生質的轉型：一是以「能打仗、打勝仗」為核心，強調備戰打仗；二是將「軍民融合」戰略上升為國家戰略，提出國防動員要全面覆蓋經濟、科技、社會、網絡等領域；三是推進國防動員體制改革，2016年成立中央軍委國防動員部，標誌著軍地動員體系進入新階段。

(二)、中國新時代國防動員發展轉變動因

中國習近平政府時代國防動員轉變的動因是多重的：外部有大國博弈和戰爭形態升級的壓力，內部有治理現代化與科技經濟進步的因素，政策法律上有習近平強軍思想與「十四五」規劃的明確導向。這些原因共同驅動中國國防動員由傳統、分散的模式向智慧化、法治化、軍民深度融合的方向發展。

在外部環境驅動方面。由於中美戰略博弈全面加劇，美國持續推動「印太戰略」，強化與日韓、澳洲等盟國的軍事合作，增加對台軍售與軍事交流，對中國形成戰略擠壓。中國需要建立快速高效、平戰轉換能力強的國防動員體系，才能在突發危機時維持戰略主動。其次，戰爭形

態由機械化、資訊化向智慧化轉變。現代戰爭強調多域作戰、體系對抗，資訊優勢和決策速度成為制勝關鍵。而無人化、網絡化、太空和電磁頻譜作戰不斷發展，對後勤補保、兵員補充、戰場態勢感知等提出更高要求。這些趨勢要求中國國防動員不僅僅是兵源與物資調用，更需在數據鏈、通信鏈、認知作戰等全方位具備動員能力，促使體制向智慧化、全域化轉變。

在內部改革需求方面。中國國防動員體制早期存在條塊分割、部門協同效率低等問題。隨著中國治理體系的全面現代化，中共中央強調統籌軍地資源、提高整體國家安全體系運行效率。這促使國防動員體系進一步與地方經濟、應急管理、社會治理相融合，實現軍民一體、平戰結合，形成跨部門、跨層級的協同動員能力。此外，中國在經濟與科技的提升發展為國防動員轉型提供條件。中國的數位經濟、人工智慧、大數據、5G 及衛星網絡快速發展，為國防動員的資訊化、智慧化提供強力支撐。

在政策與法律推動方面。習近平強軍思想和「十四五」規劃為其提供頂層設計。在思想層面，習近平強軍思想強調「能打仗、打勝仗」，提出「總體國家安全觀」，明確要求國防動員要服務於備戰打仗全局。在這一思想指導下，中央軍委國防動員部和地方政府的協同被強化，軍地雙重領導體制更具統籌力，並強調以戰領建、寓軍於民。

在政策層面，「十四五」規劃明確提出建設「打仗型國防動員體系」，並將「軍民融合」戰略發展上升為國家戰略。隨後出台的一系列法規政策，如國防動員法、國防交通法修訂，完善了資源徵用、平戰轉換、跨區域協調等法律制度，填補以往動員體系的制度空白。

(三)、當前中國國防動員體系的主要特徵

中國近年的國防動員體系改革與發展，已超越單純的國防後備力量建設，呈現出黨、政、軍、企深度交織，並能迅速將整個國家資源動員納入戰時或灰色地帶行動的能力。其核心發展趨勢是：一體化、智能化、精準化，目的是支持解放軍「全域作戰」戰略，並強化其對台、對外的威懾及行動能力。

體制架構。中國國防動員體制，呈現高度集中與軍地滲透。中國國防動員體系最顯著的特徵在於黨對軍事與社會的全面控制。其「中央—地方」分級管理模式，實質上是金字塔型的集權體系。中央控制最高層由中共中央、中央軍委主導的國防動員委員會統一領導。其辦公室設於中央軍委國防動員部，能在政治決策與軍事執行間快速轉換，確保戰略意圖下達無縫接軌。在地方層級，各省市縣皆有國防動員辦公室，地方黨政主官身兼軍事領導職務，顯示中國可在戰時或危機情況下，直接控制地方經濟、運輸、科技與人力資源，無需額外政治協調。這種模式意味中國具備將龐大國力迅速軍事化的潛力。

軍地一體化體制。中國長期實施的軍地「雙向兼職」制度，使得軍政企業界限模糊。地方黨委書記兼任軍分區第一書記，國企與關鍵民營企業被預先納入動員體系。這代表中國可在戰爭或灰色衝突中，迅速動員通信、交通、網路與能源企業，形成難以事先偵測的軍事支援能力。

中國十四五期間在國防動員現代化改革，主要呈現發展方向：

1. 民兵企業化、專業化：例如網路戰、輿論心理戰與無人機作戰等新領域，結合地方企業吸收專業人員進入民兵體制，照示解放軍可運用非傳統手段在戰前或戰中癱瘓敵方基礎設施。

2. 發展經濟與科技戰動員能力：中國不僅儲備戰備物資，更重視產業鏈韌性和快速轉產能力，特別針對重點領域項目（晶片、稀土、醫藥）。這顯示中共在認知到戰時可能受到外部供應鏈制裁的風險，積極布局尋找替代與戰時經濟自給能力。

3. 資訊與數據動員能力：中國將社會數據資源納入戰爭準備，建立全國性大數據平台，結合 AI 人工智慧進行資源調配。可用於戰場支援、輿論控制與認知作戰，是中國隱伏潛藏的資安與認知攻擊威脅。

此外，中國十四五期間利用抗疫、抗洪搶險等自然災害救援的「非戰爭」場景驗證動員體系，這種利用和平時期演練戰時調度機制的運行模式，重點在「平戰轉換」與「精準動員」的演練操作。「平戰轉換」

是藉由非傳統威脅應而以戰爭動員的組織規格來應對。「精準動員」則是網路大數據與 AI 人工智慧技術能，使中國政府能精確匹配戰場需求與社會資源。

中國在十四五時期對其國防動員體系的調整發展已超越傳統後備力量概念，成為支撐「攻防一體」戰略的重要工具。其特徵在於中央集權與軍地滲透結合，透過黨政軍企一體化與雙向兼職，實現全國資源快速軍事化；並以大數據、人工智慧強化精準動員，將人力、科技、產業鏈納入戰時籌碼。這使解放軍在灰色地帶行動與全面衝突中，具備迅速集中與投射力量的能力。

三、中國十五五國防動員發展趨勢

進入 2026 - 2030 年的「十五五」規劃期，中國國防動員將在「十四五」基礎上進一步深化，面對國際地緣政治緊張、科技革命與戰爭形態演進的挑戰，中國國防動員將從傳統的兵員與物資調用，向智慧化、精準化和一體化方向發展。這一過程不僅涉及軍地戰略的高層統籌，也牽動軍民融合、法律政策、跨區域協調等多個層面。本段落將從智能化、一體化、精準化及法規政策創新四個維度，結合十五五期的軍地戰略與軍民融合路徑，來探討中國十五五國防動員的發展趨勢。

(一)、 AI、大數據與無人自主化動員

由於未來戰爭強調資訊優勢與快速決策。中國十五五時期，人工智慧與大數據將成為國防動員的「中樞神經」。平時，通過建立全國統一的國防動員數據中心，整合兵員、物資、基礎設施等跨部門信息，打破軍地數據分立情況，為潛力調查、兵源徵集、資源調度提供支援。戰時則可利用智慧演算法進行兵員流動預測、物資供應鏈脆弱性分析，實現精準化調度。

伴隨智慧化戰爭的發展，無人化、自主化裝備將在中國國防動員中佔據更大比重。十五五期將重點推進建立平戰轉換的民用無人機資源庫、智慧能後勤系統與、自主化裝備維護。

(二)、一體化趨勢：軍民融合與區域協同

軍民融合戰略在十五五將進一步深化，其中包括前沿科技民轉軍，例如人工智慧、量子通信、高超音速、商業航天、低空經濟等民間前沿技術，將納入國防動員體系，形成戰時即用的技術與裝備。而解放軍在太空、網路、頻譜等擁有領先技術的領域，將可「軍轉民」來促進民間產業升級與提升國防科技基礎能力。

(三)、區域協同動員網路

針對中國地理環境條件與各地經濟城鎮化發展情況，中國十五五將構建跨區域的國防動員網路，形成「區域動員群」。例如長三角、珠三

角、京津冀等區域，將依托經濟、科技密集優勢，構建資訊息、物流、產能一體化動員中心。其次，將建立跨省軍地協同聯動演，透過物資聯儲、應急保障協議，來提升區域聯防聯動能力。另針對地域特殊進行戰略布區，在沿海、內陸、邊疆形成多層次戰略資源分佈，通過區域協同，能在突發事件下快速跨區域調配兵員與物資，提升整體韌性

總體而言，十五五時期中國國防動員的發展趨勢可以概括為「智慧化驅動、一體化整合、精準化運作」。AI 與大數據將成為決策核心，軍民融合和區域協同將構建全域動員網絡，法律創新提供制度支撐。

四、代結語-未來的發展與挑戰

中國的國防動員體系改革並非單純的國內防禦措施，而是整體戰略佈局的重要環節。該體系的發展與習近平提出的「總體國家安全觀」及「建設世界一流軍隊」緊密相扣，目標是將全國政治、經濟、科技、社會資源納入戰爭與威懾的統一框架。這種「舉國體制」動員，若發生台海或區域衝突，將大幅縮短中國從平時狀態轉入戰時的時間，並增強其作戰的持久力。

中共國防動員體系的轉型呈現智能化、一體化、精準化三大趨勢：

智能化：透過大數據、人工智慧、物聯網等技術，動員決策不再依賴傳統經驗，而能快速調度全國人力與資源。此能力也可能用於認知作戰及網絡攻防，對我國資安與基礎設施構成威脅風險。

一體化：黨、政、軍、企的高度協同與「雙向兼職」制度，使解放軍與地方政府、企業無縫連結。戰時可強制徵用通信、交通、能源等民用資源，這意味中國具備快速全域動員的能力。

精準化：中國國防動員能力由「大規模粗放動員」轉向「按需投放」，可依作戰計畫模塊化抽組部隊、專業技術與產業能力，使其可針對特定戰場（如台海）打造量身配置資源。

總結來說，中國進行國防動員體系重塑，是將整合科技與舉國體制，建立平戰無縫轉換的能力。對我國、美國及周邊等國家而言，理解這一趨勢並發展供應鏈韌性、資訊防護、聯盟嚇阻，將是維持區域戰略平衡與安全的關鍵。

中共國防動員發展趨勢

Abstract

The PRC's national defence mobilisation system is undergoing a profound transformation, shifting from traditional, large-scale manpower mobilisation towards an "intelligent, integrated, and precise" model. During the upcoming 15th Five-Year Plan period, the CCP will further deepen its "civil-military integration" strategy. By leveraging big data and artificial intelligence (AI), China aims to blur the lines between party, state, military, and private enterprises, enabling precise resource allocation and a seamless transition from peacetime to wartime. This capability to rapidly militarise national resources for all-domain operations—including cognitive and cyber warfare—significantly shortens the preparation time for potential conflicts in the Taiwan Strait, posing a severe threat to regional security and necessitating enhanced supply chain resilience and deterrence from Taiwan.

Keywords : National Defence Mobilisation, Civil-Military Integration, Intelligentisation (Smart Mobilisation)

要旨

中国の国防動員体制は、従来の大規模な人的動員から「スマート化、一体化、精密化」へと大きな転換期を迎えています。次期「第15次5カ年計画」期間中、中国共産党は「軍民融合」戦略をさらに深化させ、ビッグデータや人工知能（AI）を活用して党、政府、軍、民間企業の

境界をなくし、リソースの精密な配分と平時から戦時へのシームレスな移行を実現しようとしています。巨大な国力を迅速に軍事化し、認知戦やサイバー戦を含む全領域作戦に応用できるこの動員能力は、台湾海峡における武力衝突の準備期間を大幅に短縮するものです。これは台湾およびインド太平洋地域の安全保障に対する深刻な脅威であり、サプライチェーンの強靭化と防衛抑止力の強化が急務となっています。

キーワード：国防動員体制、軍民融合、スマート化

中共十五五戰略發展與台灣安全威脅論壇

「中共軍事戰略」場次與談稿

台灣戰略研究學會理事

台北市立大學兼任助理教授 顧立民

一、前言

國家安全戰略指導軍事戰略，故軍事戰略方針必須以國家安全與利益為首要考量原則。習近平於2014年4月15日中央國家安全委員會第一次會議中首次提出「總體國家安全觀」概念，之後在中共十九大中將其寫入黨章，習另在2020年12月11日中共十九屆中央政治局的集體學習中提出關於貫徹總體國家安全觀的「十個堅持」。¹今年（2025）5月12日發布的「新時代的中國國家安全」白皮書中則列舉包含人民安全、政治安全、經濟安全等在內的多領域安全，並說明所謂的「總體」是一種「大安全」理念，涵蓋政治、軍事、國土、經濟、金融、文化、社會、科技、網絡、糧食、生態、資源、核、海外利益、太空、深海、極地、生物、人工智能、數據等領域，並隨社會發展不斷進行動態調整。

¹ 「十個堅持」依序包括「堅持黨對國家安全工作的絕對領導」、「堅持中國特色國家安全道路」、「堅持以人民安全為宗旨」、「堅持統籌發展與安全」、「堅持把政治安全放在首位」、「堅持統籌推進各領域安全」、「堅持把化解國家安全風險擺在突出位置」、「堅持推進國際共同安全」、「堅持推進國家安全體系和能力現代化」、「堅持加強國家安全幹部隊伍建設」。

中共根據國家安全戰略，發展出以「積極防禦」概念為核心的軍事戰略（或軍事戰略方針），其具體指導從鄧小平時期開始，經過打贏高技術條件下人民戰爭、高技術條件下局部戰爭與信息化條件下局部戰爭的演變，包括速戰速決、積極主動、以攻為防、多維戰場等原則。要求共軍在半機械化的基礎上同步完成向機械化與信息化跨越的雙重任務，致力追求系統一體集成的作戰能力，並以信息化為關鍵，同時發展高新技術的武器裝備，以及改造現有武器裝備，力求以低制高，集優打擊；另一方面則以信息平台作為新的作戰平台，強調以信息作戰制敵要點，奪取制信息權，最大程度抵銷敵人在武器裝備系統上的優勢。

進入習近平時期後，中共在 2015 年的「中國的軍事戰略」白皮書中提出「新形勢下積極防禦軍事戰略」，延續以打贏信息化條件下局部戰爭作為軍事鬥爭準備基點，運用各軍兵種一體化作戰力量，實施「信息主導、精打要害、聯合制勝的體系作戰」，特別關注海上作戰，以及應對太空與網路空間等新型安全領域威脅。2019 年的「新時代的中國國防」白皮書進一步提出「構建立足防禦、多域統籌、均衡穩定」的新時代積極防禦軍事戰略佈局，並提出 2020 年基本實現機械化，信息化建設取得重大進展；2035 年實現國防和軍隊現代化；本世紀中葉將共軍建設成為世界一流軍隊的「新三步走」國防發展和軍隊建設戰略目標。

軍事戰略方針之下為軍種戰略，用以指導相關的軍隊力量建設、作戰演訓、國防動員等具體作為。前述的 2015 年中共國防白皮書中，也說明共軍各軍兵種未來轉型的目標：陸軍由「區域防衛型向全域作戰

型」、海軍由「近海防禦型向遠海防禦型」、空軍由「國土防空型向攻防兼備型」、火箭軍為「核常兼備、全域威懾」、戰略支援部隊為「體系融合、軍民融合」轉變。2025年5月12日發布的「新時代的中國國家安全」白皮書中提到將「持續深化聯合作戰體系改革」，重視傳統與新型安全領域軍事力量建設與作戰準備，並提到包括「人工智能、量子信息、大數據、雲計算、物聯網」等前沿科技在軍事領域中被加速運用，信息技術已經成為軍事技術核心，武器裝備發展呈現「遠程精確化、智能化、隱身化、無人化」趨勢，戰爭型態也進一步向「信息化」與「智能化」發展。

二、九三閱兵突顯共軍「新域新質戰鬥力」概念

楊太源博士在「中共十五五規劃與共軍現代化」中，完整說明建設「新域新質戰鬥力」是共軍現階段與未來軍隊建設與軍事力量發展的重心。所謂「新域」涵蓋了空天、深海、網絡空間、電磁頻譜、認知域等非常態作戰領域，與以往共軍的「陸、海、空、天、磁、網」六大作戰領域相比，新增了深海與認知領域。而「新質」作戰力量則包括了新質武器裝備、高素質軍事人才與新型作戰理論，具體呈現在「信息化作戰力量」（包括網絡戰、電子戰等利用信息技術作戰的部隊）、「智能化作戰力量」（包括無人機、無人艦艇等利用人工智能技術提升作戰效能的部隊）與「新型武器裝備」（包括雷射武器、微波武器、量子通信設備等具有高精度、高速度、高隱蔽性特點的武器裝備）。該文也指出

現代戰爭型態將是「信息化、智能化、無人化」，而中共在十五五期間將聚焦發展「新質新域戰鬥力」，包括「無人飛行載具作戰、無人水面載具作戰、無人地面載具作戰、深海作戰、網路作戰、電子作戰、空天作戰、認知作戰」等方面的軍事力量建設。

剛結束的中共「九三閱兵」也充分驗證該文的分析。徒步方陣中「軍事航天部隊」、「網絡空間部隊」與「信息支援部隊」代表新質新域力量的高素質人力建設，均為組建後首次在閱兵中亮相。「軍事航天部隊」於2024年4月19日由原先戰略支援部隊中的航天系統部獨立更名成立，與政府部門的「中國航天局」，共同負責管理太空產業的研究發展。軍事航天部隊將可充分運用中共現有的通信、導航、遙測衛星網絡，對陸、海、空、火箭軍，以及網絡戰、電子戰部隊提供各項作戰需求支援，並發展往返太空作戰能力，包括「地面直接升空攻擊衛星飛彈」、「直射能量武器」等，用以打擊敵方任何企圖進入太空的飛行器，逐步形成對美國太空作戰系統的對應能力。²「網絡空間部隊」就是俗稱的「網軍」，也是從原本戰略支援部隊的網絡系統部獨立更名成立，主要負責網絡攻擊、網絡安全防禦，以及對敵方展開情報收集、軍事欺騙、認知作戰（主要為輿論戰與心理戰）。「信息支援部隊」則負責各種情報的收集、分析與傳輸，主要運用包括無人機、衛星與網絡等技術手段

²張峯瑋、陳宗恒，「中國大陸軍事航天部隊發展與對我軍之影響」，空軍學術雙月刊第702期（2024年10月），頁90。蘇育平，「中國解放軍戰略支援部隊改組，暗藏內憂外患」，ETToday新聞雲，2024年4月23日（<https://forum.ettoday.net/news/2724537>）。

進行情報收集，並為部隊提供及時、準確的情報支援，也負責部隊通信與指揮系統的保障。³

此外，參與閱兵的各型武器裝備中也可以清楚看到「新質新域戰鬥力」概念的具體呈現。例如陸上作戰群中的 100 型坦克（運用新能源技術、強化周遭戰場信息偵知與無人機、反坦克飛彈反制）；海上作戰群中的艦載激光武器；防空防導群的高能激光武器與高功率微波武器；信息作戰群的網絡空間戰車、電子對抗戰車、戰場網雲車、數智賦能車、信息融合車；無人作戰群的偵打突擊無人車、掃雷排障無人車、班組支援無人車、新型無人潛航器、新型無人艇、新型無人布雷系統、新型察打一體無人機、新型無人僚機、新型制空作戰飛機、新型艦載無人直升機；戰略打擊群的長劍 20A、長劍 1000、鷹擊 18C、鷹擊 21、東風 5C、東風 17、東風 26D、東風 31、東風 61、驚雷 1、巨浪 3。上述的兵種與武器裝備幾乎涵蓋了前述「新質新域戰鬥力」項目，顯示從習近平在 2019 年 1 月首次提出新質戰鬥力以來，以及吸取俄烏戰場實際經驗，在相關的軍隊建設與新型武器裝備發展上已經逐漸展現出系統化的成果，未來應將觀察重點置於新兵種參與演訓，以及新式武器裝備在不對的列裝運用的情況。

³ 「解放軍新建信息支援部隊，新一輪軍改 4+4 兵種格局成形」，香港 01，2024 年 4 月 22 日（<https://www.hk01.com/中國觀察/1012550/解放軍新建信息支援部隊-新一輪軍改-4-4-兵種格局成形>）。

三、國防動員的平戰一體與精準智能化

秦嗣葵博士的「中共國防動員發展趨勢」精要說明了中共國防動員，從毛澤東時期的「人民戰爭，全民皆兵」、鄧小平時期的「經濟優先，平戰結合」，到習近平時期的「全域防禦，軍民融合」的發展過程。提到中共十五五時期的國防動員是以國家安全形勢為背景，根據「積極防禦」軍事戰略進行轉變與建構。進入二十一世紀（或是習近平所稱的新時期），中共外部面對大國博弈與戰爭型態升級，內部則有治理現代化與科技經濟進步的因素，加上習近平個人強軍思想的牽引作用，成為驅動中共國防動員由傳統、分散模式，向智能化、法制化、軍民深度融合方向發展。論文總結中共十四五期間在國防動員方面的改革發展情形，配合未來的國家安全情勢與軍事戰略需求，提出中共十五五期間的國防動員發展趨勢為「AI、大數據與無人自主化動員」、「一體化趨勢：軍民融合與區域協同」、「區域協同動員網絡」，主要將呈現「智能化、一體化、精準化」三大趨勢。

中共二十大報告中提到要加強國防動員與後備力量建設，將其作為一體化國家戰略體系與能力的重要鞏固環節。根據 2025「新時代的中國國家安全」白皮書所述，中共面對包括西方反華勢力的圍堵及打壓、境外勢力的周邊安全威脅，以及個別國家介入干涉中國內政（包括台海、東海、南海、疆獨、藏獨、台獨），

同時面對傳統與非傳統安全威脅。在國家安全局勢險峻，面臨多種勢力的多型態安全威脅的情形下，國防動員也必須做相適應的改革與調整。「解放軍報」2023年1月31日一篇專文提出構建「打仗型」國防動員，強調因應錯綜複雜的國際局勢與新型戰爭模式發展，國防動員必須堅持「軍民合力」（全民動員聚能、軍地統籌蓄能、體制重塑強能）、「廣域布勢」（由傳統陸海空領域向太空、網絡、電磁、認知領域擴展）、「科技賦能」（動員新質力量，滿足智能作戰、認知作戰需求）、「數智聚優」（以數位化、智能化提高潛力資源轉化效能），瞄準戰場，聚焦實戰，推進打仗型國防動員建設。⁴

中共國防動員法中除了規範動員組織與動員計畫外，列舉了國防動員的重要工作，包括國防動員潛力統計調查；監管與國防密切相關的建設項目與重要產品；預備役人員的儲備與徵召；戰略物資儲備與調用；軍品科研、維修保障體系動員；戰爭災害的預防與救助；動員人民負擔國防勤務。結合秦博士的論文，可以了解中共十五五的國防動員，就是從以往的偏向平時轉向平戰一體，透過數位化與智能化，全面精準建立人力、物力與生產力的動員資料庫，從徵兵與預備役人員，到戰略物資的動員及儲備，武器裝備的研發生產，後勤保障維修體系等動員，都必須以實際作戰需求與戰局變化為考量核心。尤其是要保證目前民間在無

⁴ 陳力新，「構建打仗型國防動員新格局」，解放軍報，2023年1月31日，中國軍網（http://www.81.cn/szb_223187/szbqxq/index.html?paperName=jfjb&paperDate=2023-01-31&paperNumber=07&articleid=899084）。

人化、智能化方面的新型科技產業，其產能在戰時能立即轉變投入軍事裝備生產，以滿足現代戰爭的高強度消耗需求。

四、針對性戰演訓與攻台戰法

董紹明博士在「共軍針對性戰演訓與攻台戰法分析」一文中，提到習近平建立戰區體制後，致力於強化共軍實戰化訓練。尤其自 2022 年 8 月裴洛西訪台後，共軍機艦繞台已成為常態，也多次在台海周邊進行大規模的軍事演習，其訓練已擴展到作戰範圍之外，展現其對台進行封鎖與發動奇襲的能力。論文認為共軍攻台必須要有四支以上航艦戰鬥群，透過灰色地帶軍事行動，毀三線（海峽中線、領海線、能源生命線）與建三區（封控區、禁飛禁航區、常態化戰巡區），逐漸麻痺我政府的警覺性與反應力，在保持海空優勢與持續補給能量下，「以演轉戰」對我進行聯合封鎖、大規模飛彈攻擊與奪佔近海島嶼。同時研判中共攻台戰略核心為「快速、致勝、阻止國際干預」，透過灰色地帶軍事行動、常態性聯合軍演、封鎖與圍堵戰術、心理戰與認知作戰、圍點打援登陸作戰等行動，最終達成使我屈服，奪取台灣之戰略目標。最後並舉出包括中共召開軍委會會議，官媒開始釋放準備攻台訊息等軍事衝突前的可能徵兆，作為政府研判中共動武之參考指標。

中共始終將解放台灣，完成統一大業視為國家安全戰略的核心目標。除了體現在其國家安全戰略與軍事戰略內容中，更牽動其軍事力量建設與國防動員，而在戰備演訓上更為顯著，可以清楚觀察到長期以來中共

在境外的軍事訓練與演習，大部分都與對台動武有關。在 2019 年「中國的國防」白皮書中，就詳列陸軍重視「跨越火力」實兵實彈演習，海軍拓展遠海作戰演練，空軍加強體系化實案化全疆域訓練，火箭軍強化聯合火力打擊訓練，戰略支援部隊積極推動新型領域對抗演練與應急應戰訓練，聯勤保障部對推進融入聯合作戰體系演練等。中共二十大報告中也強調要深入推進實戰化軍事訓練，深化聯合訓練、科技練兵。

今年漢光 41 號演習強調無劇本演練，並首度將共軍灰色地帶襲擾「由訓轉戰」或「由演轉戰」納入想定，演習內容包括國防動員、海空戰力保存、反空降（機降）、反登陸、防空、縱深防禦作戰等，尤其重視城鎮防衛韌性驗證，以及縱深防禦對抗（城鎮戰）的實兵演練。近幾年來中共頻繁的海空襲擾與大規模軍事演習，一方面對國軍的海空兵力調遣與裝備維護確實形成一定壓力，另一方面也慢慢形成「狼來了」的效應，絕大多數民眾並不關心共軍的機艦經常迫近或進入我二十四海哩毗連區的事實，軍方對於戰爭威脅的焦慮不安與民眾認為戰爭距離遙遠的安全感形成強烈對比。共軍日漸頻繁的灰色地帶軍事行動，發出的另一種訊息，是中共在演訓計畫、兵力機動、人員訓練、軍兵種聯合行動等方面，已經日漸熟練，當然也具備在特定時刻由演轉戰的能力。

五、結語

中共的「積極防禦」軍事戰略長期以來並未改變，但其實際內容隨著軍事科技與戰爭型態的改變不斷在進行微調。從毛澤東時期「積極防

禦，誘敵深入」，主張「小打在邊境上打，大打拉進來打」；到鄧小平時期確立「積極防禦」軍事戰略，強調防禦中有進攻，以近海作戰為目標；到江澤民與胡錦濤時期，中共更加強調積極防禦中的主動性與進攻性；而習近平時期的「新形勢下的積極防禦」略，更已將作戰範圍由傳統的國家領土邊疆擴展到國家利益邊疆，強調全域、遠海、攻防兼備等概念。本場次的三篇論文都是立足在習近平時期的軍事戰略方針，分別從軍事力量發展、國防動員與對台戰演訓等三個面向，十分精要的進行相關的內容整理與分析，讓我們對於即將到來的中共十五五規劃，在國防軍事領域的發展趨勢以及台灣面臨到的威脅有相當完整的認識。

思考中共對台動武時機與方式，除了具體的軍事力量建設與發展外，更重要的是對於中共所處的國家安全形勢的整體觀察。中共的軍事力量近年來雖然有長足進步，但與美國相較，仍有相當差距。美國長期以來是以同時打贏兩場大型區域戰爭作為目標，但由於整體國力與敵我實力的變化，美國國防部先前已改變評估，認為以美國當前的實力，僅能同時應付（打贏或威懾）一場大型區域戰爭與一場規模有限的區域軍事衝突。⁵對於中共而言，應付一場大型區域戰爭或同時應付兩場規模有限的區域軍事衝突，或許已經是其當前軍力的極限了，所以共軍內部一直在

⁵ 陳筠，「朝鮮半島和台海：中共和美國誰能同時打贏兩場戰爭」，美國之聲，2024年10月18日（<https://www.voacantonese.com/a/ccp-s-strategic-game-of-two-wars-against-the-united-states-20241018/7827454.html>）

研究所謂的「連鎖式反應」，要絕對避免當共軍對某一方向發動大規模攻勢時，另一方向的潛在敵人趁火打劫的情形發生。

除了對於整體國際與區域情勢的觀察外，對於中共近年來軍事實力的增強自然也不能輕視。雖然各界對於中共「九三閱兵」所展示的各種武器裝備褒貶不一，有些觀點認為大部分都只是之前已經亮相過的武器裝備的性能改善而已，並無重大突破。但從其方陣的編排與武器裝備的發展方向，基本呈現出「一體化」、「無人化」、「智能化」、「遠程化」的趨勢，完全切合其對於現代戰爭「非線性、非接觸、非對稱」的需求，展現其發展新域新質戰力的企圖心。同時也可以觀察到，共軍近年來的武器裝備發展，主要針對我國在應對遠程火力打擊（包括遠程火箭彈、巡弋飛彈、彈道飛彈等）與無人作戰載具攻擊防禦能力不足的弱點，以及對於美國介入的拒止能力（如遠程精準彈道飛彈等），這些都是政府應該要加以重視，以及我們研究中共軍事戰略要注意的方向。

台灣戰略研究學會

台灣戰略研究學會由前任國家安全會議諮詢委員，淡江大學國際事務與戰略研究所榮譽教授翁明賢，於 2006 年創立之國家安全、戰略、防衛事務等綜合性研究學會；其宗旨在於藉由廣納民間相關領域之研究人員，成為台灣具影響力的研究智庫，並與中國、美國、歐洲、日本、韓國及東南亞著名研究組織與智庫進行交流對話，成為區域具影響力之智庫。現任學會理事長為東吳大學政治系、台北市立大學社會暨公共事務學系兼任助理教授李黎明。

The Taiwan Strategic Research Association was established in 2006 by Ming-Hsien Wong, former National Security Council advisor and honorary professor at the Graduate Institute of International Affairs and Strategic Studies, Tamkang University. It is a comprehensive research institute focusing on national security, strategy, and defence affairs. Its mission is to gather researchers from various fields in civil society to become an influential think tank in Taiwan, engaging in dialogue and exchange with prominent research organisations and think tanks in China, the United States, Europe, Japan, South Korea, and Southeast Asia, thereby becoming a regionally influential think tank. The current president of the association is Li-Ming Lee, adjunct assistant professor at the Department of Political Science, Soochow University, and the Department of Social and Public Affairs, University of Taipei.



發行人 臺灣戰略研究
學會理事長 翁明賢