

# 國防安全週報

## 第 47 期

### 美國《2019 年中國軍力報告》專題

從美國《2019 年中國軍力報告》 觀察中國影響力作戰的意涵	林柏州	1
從美國《2019 年中國軍力報告》 觀察中國在北極的作為	王尊彥	6
從美國《2019 年中國軍力報告》 觀察美中軍事交流	陳鴻鈞	10

川普總統在 2019 年 5 月美中貿易 談判的決策	章榮明	19
-------------------------------	-----	----

川普政府調查中國智慧財產權 執法體制改革	梁書瑗	25
-------------------------	-----	----

以色列空襲哈馬斯網軍據點？	杜貞儀	32
---------------	-----	----

美國空軍 2030 年科技戰略及其影響	舒孝煌	35
---------------------	-----	----

Observations on the US Army's Joint Warfighting Assessment 2019	林愷萍	39
--	-----	----

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

2019 年 5 月 17 日發行



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

(本頁空白)

美國《2019年中國軍力報告》專題

# 從美國《2019年中國軍力報告》 觀察中國影響力作戰的意涵

先進科技所

林柏州

## 壹、新聞重點

近期中國透過影響力作戰（influence operations）擴大中國於全球之影響力並增進其國家利益，受到各國警覺。美國國防部《2019年中國軍力報告》（*Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*）於2019年5月2日正式公布，特別選定中國的影響力作戰進行專題討論。<sup>1</sup>該報告指出「中國發展『三戰』策略，強化影響力作戰在網路領域的應用，企圖影響對手國媒體、企業、學術界及決策圈，使其接受中國『一帶一路』、南海主張及論述」；中國藉由學術單位、智庫、國營媒體增強「軟實力」，並透過威脅、利誘及操控海外華人及團體遂行影響力作戰，同時也透過扶植國外代理人影響及干預外國政府決策，以支持中國國家利益，這些發展值得各國關注。

## 貳、安全意涵

### 一、中國「影響力作戰」具有跨軍種、跨部會及聯合作戰特性

美國最初將「影響力作戰」視為軍事領域的概念，惟尚無聯合作戰層級的定義。例如，美國《空軍準則文件 2-5》（*Air Force Doctrine Document 2-5*）將「影響力作戰」定義為包含心理作戰（psychological operations, PSYOP）、軍事欺敵（military deception）、

---

<sup>1</sup> *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019*, Office of the Secretary of Defense, US Department of Defense, <https://tinyurl.com/yxo63m9h>

作戰安全 (operations security, OPSEC)、反情報、公共事務作戰、反宣傳作戰、實體攻擊等支持性活動，並和網路戰作戰與電子戰作戰歸為資訊作戰 (Information Operations) 之三種類別 (如表 1)，其目的在影響對手領導人與群眾的認知、心理、意識形態與行為；蘭德公司 (RAND) 所發布的一份陸軍委託研究報告《有效的影響力作戰基礎：強化陸軍能力的架構》(Foundations of Effective Influence Operations: A Framework for Enhancing Army Capabilities) 則將「影響力作戰」定義為「一國於平時、衝突時、後衝突時期，整合外交、資訊、軍事、經濟等力量，以形塑他國態度、行為及決策，並增進國家利益的活動」。<sup>2</sup>易言之，它發展至今已由軍事領域擴大到非軍事領域，是一項由上而下的資訊傳遞與接受的過程，企圖影響或改變對手國的看法與政策，具有跨軍種、跨部會、聯合協調、整合及統整的特性，其目的在形塑或破壞對手國之國家利益及威信。

表 1、影響力作戰的定義架構

來源		定義
美國空軍	資訊作戰	影響力作戰：心理作戰、軍事欺敵、作戰安全、反情報、公共事務作戰、反宣傳作戰、實體攻擊等支持性活動。
		網路戰作戰：網路攻擊、網路防禦、網路戰支持活動 (network warfare support)。
		電子戰作戰：涉及使用電磁、定向武器以操控電磁頻譜或攻擊敵的活動。
蘭德公司	影響力作戰	一國於平時、衝突時、後衝突時期，整合外交、資訊、軍事、經濟等力量，以形塑他國態度、行為及決策，並增進國家利益的活動。

資料說明：林柏州整理自 Eric V. Larson, et al., *Foundations of Effective Influence Operations: A Framework for Enhancing Army Capabilities* (Santa Monica, CA:

<sup>2</sup> *Information Operations: Air Force Doctrine Document 2-5*, Air Force Doctrine Center, January 11, 2005, <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/b311353.pdf>, p. 5; Eric V. Larson, Richard E. Darilek, Daniel Gibran, Brian Nichiporuk, Amy Richardson, Lowell H. Schwartz, Cathryn Quantic Thurston, *Foundations of Effective Influence Operations: A Framework for Enhancing Army Capabilities* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2009), p. 2.

RAND Corporation, 2009), p. 2; *Information Operations: Air Force Doctrine Document 2-5*, Air Force Doctrine Center, January 11, 2005, <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/b311353.pdf>, p. 5.

## 二、中國積極運用「影響力作戰」影響他國政治

中國自 2003 年正式將「三戰」納入《中國人民解放軍政治工作條例》，透過法律戰、心理戰、宣傳戰影響對手國決策，《2019 年中國軍力報告》指出中國整合解放軍、國安部、中宣部及統戰部、孔子學院等黨政資源，透過拉攏與威脅海外華人、留學生及學人社團，以及組織示威活動、收買政客、培養代理人及恐嚇維族及藏族團體等方式，滲透及影響美國的文化機構、媒體、企業、學界及政治，以使其接受中國價值並服膺其外交利益。美中經濟與安全審議委員會（U.S.-China Economic and Security Review Commission）在 2018 年發布《中國的海外統戰工作》（*China's Overseas United Front Work: Background and Implications for the United States*）報告，指中國國際友好聯絡會、中國學生學者聯合會等組織直接受中國大使館指導及經費支援，在各大學分會致力於捍衛中國政府立場並攻擊反中言論；<sup>3</sup>另外《2019 年中國軍力報告》也提到中國藉「千人計畫」，挖角海外學人，以彌補及突破技術研發的瓶頸，積極運用海外華人及團體的影響力。

## 參、趨勢研判

### 一、部分民主國家正強化法律機制以抵禦中國影響力作戰

影響力作戰是利用民主體制開放的特性，透過經濟、文化等非軍事手段，進行影響力作戰，其中部分活動以合法掩護非法的方式在民主國家受到言論自由、結社自由、選舉捐款及合法國會遊說權利的保障。例如台灣媒體由通訊傳播委員會負責管理，該機關屬獨

---

<sup>3</sup> Alexander Bowe, *China's Overseas United Front Work: Background and Implications for the United States*, U.S.-China Economic and Security Review Commission, August 24, 2018, <https://tinyurl.com/yatvjh5z>

立機關，對新聞內容採被動審查，國安局雖注意到國內部分「同路媒體」的影響，但卻需保障新聞自由而無法限制相關報導；<sup>4</sup>澳洲在2018年陸續通過《國家安全法律（間諜與外國干預）修正案》（*National Security Legislation Amendment [Espionage and Foreign Interference] Bill 2018*）、《外國影響力透明措施法》（*Foreign Influence Transparency Scheme Bill 2018*）及《選舉立法修正（選舉經費與揭露改革）法案》（*Electoral Legislation Amendment [Electoral Funding and Disclosure Reform] Bill 2018*）等法律案；美國司法部也在通俄門後加強執行《外國代理人登記法》（*Foreign Agents Registration Act*），要求俄羅斯國營媒體今日俄羅斯電視台（Russia Today, RT）、俄羅斯衛星通訊社（Sputnik）、新華社、中國環球電視網等駐美機構登記為外國代理人，部分國會議員亦提出《立法與行政部門外國遊說限制法》（*Congressional and Executive Foreign Lobbying Ban Act*），試圖規範外國對美國政治運作的干預，不過實際的效果仍待觀察。目前美、澳、紐、歐盟等民主國家正透過強化執法、立法或修法的方式規範類似活動，但部分國家內部則仍在辯論。

## 二、更多民主國家將採「整體政府」方式因應影響力作戰

中國施展影響力作戰的有關部門，至少有政治協商會議、中央軍委會政治工作部、統戰部、國務院僑務辦公室、外交部等（如表2），各單位依中央政策指導，採取化整為零、由上而下、分進合擊的方式，透過跨領域與全面性的手段，進行有利中國提升其國際影響力的活動。

---

<sup>4</sup> 〈國安局：中共對台灣同路媒體放消息帶風向〉，《中央社》，2018年5月2日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201905020068.aspx>。

表 2、中國影響力作戰的主要行為者

	黨	政	軍
機關	統戰部、中聯部	政治協商會議、國台辦	政治工作部
民間團體	中國和平統一促進會	民主黨派、孔子學院、新華社、中國學生學者聯合會	中國國際好友聯絡會

資料說明：林柏州整理自 Alexander Bowe, *China's Overseas United Front Work: Background and Implications for the United States*, U.S.-China Economic and Security Review Commission, August 24, 2018, <https://tinyurl.com/yatvjh5z>

中國黨政軍各機關運用海外華人、團體、媒體、孔子學院等媒介，透過資金贊助、威脅利誘、言語攻擊、承包公共工程等方式，企圖影響對手國的領導人、政治人物、公眾或個人。面對此類威脅涉及司法部、國務院、國防部、中情局等跨部會權責，美國國務院於 2019 年初成立「全球交往中心」(Global Engagement Center) 以整合政府及跨國資源能量對抗中俄影響力作戰；歐盟執委會在 2018 年公布《假訊息行動方案》(*Action Plan against Disinformation*) 也強調媒體、學界、政府、公民社會共同合作的重要性；台灣內政部及跨部會正研議修改《國家安全法》以強化管理。此顯示未來將有更多民主國家採取「整體政府」(whole-of-government) 方式，<sup>5</sup>藉由跨部會合作及強化跨國的資訊交流，共同因應影響力作戰。

(責任校對：許智翔)

<sup>5</sup> 「整體政府」(whole-of-government) 治理概念最早源自於 1997 年由英國布萊爾政府引入的「整合型政府」(joined-up government) 概念，希望透過跨域、跨部會協調、合作治理與行政改革，超越「部會本位主義」(departmentalism)，之後經澳洲管理顧問委員會 (Australian Management Advisory Committee) 於 2004 年發布《連結政府》(*Connecting Government*) 報告，定名「整體政府」(whole-of-government) 治理。Tom Christensen and Per Lægveid, "The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform," *Public Administration Review*, Vol. 67, No. 6 (November/December 2007), pp. 1059–1066.

美國《2019年中國軍力報告》專題

# 從美國《2019年中國軍力報告》 觀察中國在北極的作為

非傳統安全所

王尊彥

## 壹、新聞重點

2019年5月2日，美國國防部公布《2019年中國軍力報告》（*Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019*），增闢專題文章《中國在北極》（“China in the Arctic”）討論中國在北極之動向。<sup>1</sup>

該專題指出，中國在2013年成為「北極理事會」（The Arctic Council）觀察員之後，2018年公布《中國的北極政策》並自稱為「近北極」國家，推動「冰上絲綢之路」，並持續建造破冰船。中國破冰船「雪龍號」已進行9次北極科學考察；首艘自製之「雪龍2號」則於2018年9月下水，且性能更勝前者。專題質疑，中國或藉民間研究以強化在北極的軍事存在，包括在北極部署潛艦來嚇阻核打擊。中國在北極的動向，已引起北極圈國家憂心，例如中國向格陵蘭提議擴建機場、設置衛星站、擴大採礦等，但格陵蘭的宗主國丹麥則擔心中國勢力進入。

## 貳、安全意涵

### 一、中國在南海及「一帶一路」之作為已使他國有所警惕

2019年5月6日，美國國務卿蓬佩奧（Michael Pompeo）在北極理事會發表談話時，引用該報告之內容，並稱中國會在北極複製

---

<sup>1</sup> *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019*, Office of the Secretary of Defense, US Department of Defense, <https://tinyurl.com/y4auzn8c>



在南海及「一帶一路」的做法，<sup>2</sup>而他的質疑與批評並非無的放矢。在南海，中國不惜動用武力爭奪島礁或能源，例如 1995 年中國憑藉武力自菲律賓奪得美濟礁（Mischief Reef）；2014 年 5 月中國海洋石油公司「981 鑽油平台」在西沙群島爭議海域探勘，在中國大批護航艦船保護下，越南試圖阻止探勘未果。

此外，蓬佩奧在談話中雖未明指，但提及馬來西亞和斯里蘭卡的債務案例，顯然係指中國的「一帶一路」倡議。中國高調宣傳「一帶一路」，但其所衍生的債務壓力，最終迫使斯里蘭卡政府將漢班托塔（Hambantota）深水港的經營權交給中國，長達 99 年。在馬來西亞，「一帶一路」架構下的東海岸鐵路一演變成馬國最高領導階層的腐敗醜聞。換言之，在國際社會成員眼中，「一帶一路」若不是迫使他國讓渡主權、就是影響他國政治的槓桿，故美國關注中國在「冰上絲綢之路」是否重施故技。

## 二、美、中兩國間之戰略互疑延伸至北極

蓬佩奧在談話開場不久便指，「北極正進入戰略競爭的全新時代」，而在這方面「美國是個北極國家」。這顯然係針對中國自稱「近北極」國家一事，而他隨後即表示根本不存在所謂「近北極」的分類，言下之意指中國不屬於北極，暗指中國在北極的作為不具正當性。

綜合蓬佩奧在談話裡對中國在北極擴張勢力的批評，顯示美、中兩國彼此的戰略互疑仍然持續並且延伸到北極。美國認為，中國「一帶一路」旗幟下的國際合作，背後隱含北京試圖在全球建立政治與軍事影響力的野心，而且這將衝擊國際社會並影響美國的國家利益。

---

<sup>2</sup> “Looking North: Sharpening America's Arctic Focus,” Remarks by Michael Pompeo, US Secretary of State, May 6, 2019, <https://tinyurl.com/y34kapkn>; 〈北極新冷戰：美國或照搬南海作法對付中國〉，《BBC 中文網》，2019 年 5 月 8 日，<https://tinyurl.com/y4pevtwa>。

## 參、趨勢研判

### 一、中國將謹慎參與北極事務

中國已將建設北極航道定位為「冰上絲綢之路」，視其為「一帶一路」之延伸。中國既已將「一帶一路」納入中國共產黨黨章和中華人民共和國憲法，「一帶一路」勢在必行且不容失敗，「冰上絲綢之路」亦同。只不過，若北京今後仍循遭詬病的「一帶一路」模式、或以北極「南海化」的方式來處理北極事務，最終只會使國際社會相信，蓬佩奧警告的中國威脅所言不虛。

根據新加坡智庫尤索夫伊薩東南亞研究所（ISEAS-Yusof Ishak Institute）在 2019 年 1 月公布之對東協國家民眾的調查，7 成受訪者認為，他們國家的政府在談判「一帶一路」時應謹慎以對，16%認為「一帶一路」終將失敗。<sup>3</sup>在此情況下，中國在 2019 年 4 月舉行的第二屆「一帶一路國際合作論壇峰會」上宣布，未來將強化防範「一帶一路」沿線國債務風險，強化債務管理並提高透明度。此反映中國終於默認，迄今相關作法確實存在問題。據此以判，未來北京當局在處理北極事務時，在做法上或轉謹慎以改善國際形象。

### 二、若中國處理北極事務姿態強勢恐面臨阻礙

在北極理事會的八個成員國當中，<sup>4</sup>僅俄國與中國關係較為緊密，且其餘各國在政治上均屬於自由民主體制，與威權政體的中國差異甚大。因此，若北京真如蓬佩奧所質疑，試圖將南海經驗在北極複製，恐遭致多數國家反對。以丹麥為例，格陵蘭預定建造 3 座機場，中國參與競標，儘管格陵蘭當地贊成，然丹麥執政聯盟之一的「丹

---

<sup>3</sup> *The State of Southeast Asia: 2019 Survey Report*, Yusof Ishak Institute, January, 2019, [https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/TheStateofSEASurveyReport\\_2019.pdf](https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/TheStateofSEASurveyReport_2019.pdf)

<sup>4</sup> 北極理事會有 8 個成員國，包含美國、俄國、加拿大、丹麥、芬蘭、冰島、挪威、瑞典；有 13 個觀察員國，包含法國、德國、義大利、日本、荷蘭、中國、波蘭、印度、韓國、新加坡、西班牙、瑞士、英國。北極理事會（Arctic Council）網站，<https://arctic-council.org/index.php/en/>。

麥自由黨」外交事務發言人 Michael Jensen 對此卻表達反對，稱「不希望我們的後院出現共產主義專政」。<sup>5</sup>即使是與中國關係相對友好的俄國，在北極事務上亦未必與中國攜手抗衡美國。中國指北極為全球人類共同財產，俄國卻視北極為勢力圈並欲擴大其主權範圍，兩國對北極立場迥異；俄國也反對中國破冰船在北極作業，甚至曾阻撓中國成為北極理事會觀察員。為避免過度依賴俄國，中國未來應會維持與俄國之外的北極圈國家間之關係。<sup>6</sup>

（責任校對：李俊毅）

---

<sup>5</sup> “How Greenland could become China's Arctic base,” *BBC*, December 18, 2018, <https://www.bbc.com/news/world-europe-46386867>

<sup>6</sup> 劉蕭翔，〈中俄北極合作展望〉，《國防安全週報》第 35 期，2019 年 2 月 22 日，頁 13。

美國《2019年中國軍力報告》專題

# 從美國《2019年中國軍力報告》 觀察美中軍事交流

國家安全所

陳鴻鈞

## 壹、新聞重點

2019年5月2日，美國國防部公布2019年版的《中國軍事與安全發展報告》（*Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019*，通稱《2019年中國軍力報告》），其中包含美中軍事交流一節。5月3日，美國國防部印度太平洋安全事務助理部長薛瑞福（Randall Schriver）稱，儘管美國國防部的《國防戰略》（*National Defense Strategy*）強調美中之間的競爭關係，但美國無意與中國產生衝突，也不會排除與中國在兩國利益一致之處進行合作。薛瑞福表示，美國將會持續追求與中國維持一個「建設性結果導向的關係」（*constructive result-oriented relationship*），這也是美國區域戰略很重要的一部分，即與中國擁有「穩定且具建設性的關係」（*stable, constructive relations*），這樣的關係可以減低意外或事件發生的風險。<sup>1</sup>

## 貳、安全意涵

美國國防部在《2019年中國軍力報告》裡指出，美國與中國的軍事交往聚焦在三個相互關聯的優先目的：（一）鼓勵中國以符合自

---

<sup>1</sup> 美國國防部慣例是在每年4、5月間公布《中國軍力報告》，2018年則是8月公布《2018年中國軍力報告》，2019年又回到5月公布《2019年中國軍力報告》。2019 *China Military Power Report*, U.S. Department of Defense, May 2, 2019, <https://tinyurl.com/yxo63m9h>; Randall G. Schriver, "Assistant Secretary of Defense for Indo-Pacific Security Affairs Schriver Press Briefing on the 2019 Report on Military and Security Developments in China," U.S. Department of Defense, May 3, 2019, <https://tinyurl.com/y25cz7m7>

由且開放的國際秩序之方式行動；(二) 透過對話等方式來減少風險與進行風險管理，以減少可能的誤解或誤判；(三) 在近距離任務上可以降低衝突。

### 一、美中軍事交流既競爭又合作

《2019 年中國軍力報告》闡明，五角大廈推動與中國交往是支持美國整體對中的政策與戰略，因此進行不同層次與形式的接觸。美國國防部的交往戰略也是符合《國防戰略》所揭露的長期目標，即提高透明度與非侵略性 (non-aggression)。

2017 年，美國《國家安全戰略》(*National Security Strategy*) 稱中國是戰略競爭者 (strategic competitor)。2018 年 1 月，美國國防部公布《國防戰略》，亦稱中國是戰略競爭者。儘管如此，五角大廈於 2018 年 2 月發布《核態勢評估》(*Nuclear Posture Review*) 卻又稱美國沒有視中國為對手 (adversary)，而是希望維持穩定關係。5 月 23 日，由於中國不斷在南海進行軍事化建設，五角大廈宣布取消邀請中國參與該年度的環太平洋軍演 (Rim of the Pacific, RIMPAC)。6 月 2 日，時任美國國防部長馬提斯 (James N. Mattis) 在「香格里拉對話」(Shangri-La Dialogue) 發表演說以闡述美國印太戰略，一方面批評中國在南海的軍事行動，另一方面卻也表示願意中國合作的意願。隨後，馬提斯於 6 月 26-28 日首次訪問中國。9 月 17 至 21 日，中國在陝西舉行 2018 年亞太軍事醫學年會 (Asia Pacific Military Health Exchange)，是中美兩軍首度聯合召開，美國國防部代理副助理部長勞許 (Terry M. Rauch)、中國中央軍委後勤保障部部長宋普選出席並會面。<sup>2</sup>

9 月 20 日，美國宣布因為中國向俄羅斯購買戰機、地對空飛彈

---

<sup>2</sup> Ben Blanchard, "Brushing aside tension, top Chinese general joins forum with U.S. military," *Reuters*, September 17, 2018, <https://in.reuters.com/article/china-usa-defence/top-chinese-general-attends-joint-forum-with-us-military-despite-tensions-idINKCN1LX0AM>

等武器，違反美國的《制裁反制美國敵人法案》（*Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, CAATSA*），所以制裁中國中央軍委裝備發展部與部長李尚福。為了表示抗議，中國在 22 日召回在美國參加研討會的海軍司令員沈金龍，並取消沈金龍後續的訪美行程。中國亦取消美兩棲攻擊艦黃蜂號（*USS Wasp*）停靠香港的要求及馬提斯 10 月訪中的計畫。<sup>3</sup>中國更將原本預定於 10 月召開第二輪美中外交安全對話（U.S.-China Diplomatic and Security Dialogue）延期。儘管如此，第二輪美中外交安全對話仍在 11 月 9 日召開。11 月 21 日，「雷根號」（*USS Ronald Reagan*）航空母艦、「柯蒂斯·魏柏號」（*USS Curtis Wilbur*）、「班福特號」（*USS Benfold*）、「錢瑟勒斯維爾號」（*USS Chancellorsville*）驅逐艦等 4 艘軍艦停靠香港。<sup>4</sup>上述例子說明，儘管美中處於競爭狀態，雙方也都不放棄合作的可能性。

## 二、中國軍事擴張逐漸影響美中軍事交流

美國國防部將美中軍事交流的項目分為幾大類別：雙邊的高層軍事交流、定期的對話機制、學術交流與功能性交流。2016 及 2017 年，美中軍事交流呈現密集互動的情況（附表 1、2）。美中在 2018 年的軍事交流特定項目因故取消，如（一）五角大廈因中國南海作為取消邀請中國參加環太平洋軍演；（二）美國制裁中國裝備發展部部長李尚福，導致中國取消沈金龍部分訪美行程、推遲對話機制、美艦停靠香港及馬提斯訪中；（三）美國防部原本規劃 2018 年舉行「海上軍事磋商協定機制（Military Maritime Consultative Agreement, MMCA）工作小組會議、「國防政策協商會談」（Defense Policy

<sup>3</sup> 〈美國國防部長馬提斯取消訪華〉，《美國之音中文網》，2018 年 10 月 2 日，<https://www.voacantonese.com/a/cantonese-web-news-us-china-20181001-ry/4595254.html>。

<sup>4</sup> Brad Lendon, "US aircraft carrier in Hong Kong a sign of easing tensions?," *CNN*, November 21, 2018, <https://edition.cnn.com/2018/11/21/asia/us-aircraft-carrier-strike-group-hong-kong-intl/index.html>

Coordination Talks, DPCT)、「聯合參謀幕僚戰略對話」(Joint Staff Strategy Talks, JSST)、「國防諮商會談」(Defense Consultative Talks, DCT)、「亞太安全對話」(Asia-Pacific Security Dialogue, APSD)等數項美中對話機制，但「聯合參謀幕僚戰略對話」(美國制裁裝備發展部而延期)、「國防諮商會談」、「亞太安全對話」等對話機制沒有召開；(四)五角大廈原規劃舉行軍艦互訪，實際上並未發生(附表3)。2018年美中軍事交流出現減少的情況與中國展現對外擴張的野心有關。特別的是，美中間亦曾有成功的軍事交流資訊，卻未被列入《2019年中國軍力報告》，例如中美共同舉辦2018年亞太軍事醫學年會、「雷根號」等4艘軍艦11月底停靠香港。

## 參、趨勢研判

### 一、美中在戰略競爭下維持鬥而不破的局面

《2019年中國軍力報告》除了公布2018年美中軍事交往的情況外，亦宣告2019年美中預定進行的交流計畫(附表4)，包含雙方的高層訪問、定期的交流對話機制、學術交流與功能性交流等，意味著川普政府仍會把美中軍事交往視為對中國的重要任務之一。儘管美國持續公開宣示美艦通過台灣海峽，但也透過派艦訪問香港釋放善意，如「柯蒂斯·魏柏號」驅逐艦、海岸防衛隊「伯索夫號」(USCGC *Bertholf*)於2019年3月24日通過台灣海峽，之後「伯索夫號」於4月14日訪問香港。5月3日，薛瑞福特別指出，當美國在談論競爭(competition)，美國並沒有說敵人(enemy)或對手，美國的期望是美中可以競爭，但不會陷入衝突或任何的軍事對抗。

### 二、美中軍事交流或有助雙方進行海空危機管理

美中持續軍事交流的目的之一就是降低風險，預防可能的誤解及誤判。《2019年中國軍力報告》指出，當中國軍事持續推動現代化，這為美中軍事交往帶來挑戰與機會，特別是當中國軍力不斷成長，

使得美中兩軍之間在近距離接觸的機會大增。透過高層接觸，美國領導人得以透過直接的方式挑戰中國不符合自由且開放國際秩序的行為，並了解中國的戰略意圖，管理彼此的分歧，又或者在雙方利益一致處進行合作。美中之間定期的對話機制與功能性交流目的之一亦是在降低風險並務實合作，如兩國透過相關對話機制制定「海上意外相遇準則」（Code for Unplanned Encounters at Sea, CUES）。美中近期在南海與台灣海峽之間的海空較勁，依舊存在擦槍走火的可能性，因此如何進行危機處理將是美中軍事交流的重點。

### 三、美中戰略競爭激化或將衝擊美中軍事對話與功能性交流

隨著中國持續推動軍事現代化，美國與中國長期競爭態勢愈趨明顯，如美國國防部的高階官員也不斷強調中國是美國長期競爭的對象，如美國新任國防部長提名人夏納翰（Patrick Shanahan）、薛瑞福、印太司令戴維森（Admiral P. Davidson）等，雙方對立的緊張氣氛日益明顯。此外，華府推動印太戰略的具體行動，如持續執行自由航行任務、對台軍售、派遣 B52 轟炸機至南海執行任務等，都引發中國的抗議，加深美中之間的分歧。依據《2019 年中國軍力報告》，美國海軍軍艦訪中是預定的交流項目之一。4 月 20 日，第 7 艦隊旗艦「藍嶺號」（USS Blue Ridge）訪問香港。然而，中國海軍於 4 月 23 日舉行成立 70 周年慶祝活動，五角大廈卻決定不派軍艦參加。此決策深具指標意義，後續發展值得關注。



附表 1、2016 年美中軍事交流

項目	月份	備註（是否符合《2016 年中國軍力報告》規劃）
※高層訪問		
美國國防部長訪中		是，但未舉行
美國海軍軍令部長李察遜（John Richardson）訪中	7 月	是
美國陸軍參謀長麥利（Mark Milley）訪中	8 月	是
解放軍資深國防或軍事領導人訪美		是，但未舉行
解放軍西部戰區司令員訪美	11 月	是
※定期對話（地點）		
國防政策協商會談（中國）	1 月	是
戰略安全對話期中會（Intersessional Strategic Security Dialogue）（中國）	5 月	
戰略安全對話（Strategic Security Dialogue）（中國）	6 月	
海上軍事磋商協定機制工作小組（美國/中國）	5 月/11 月	是
聯合參謀幕僚戰略對話	9 月	是
臨時戰略安全對話（Interim Strategic Security Dialogue）	11 月	
陸軍對話機制		是，但未舉行
軍醫交流		是，但未舉行
國防諮商會談		是，但未舉行
亞太安全對話		是，但未舉行
※學術交流		
美國空軍戰爭學院代表團訪中	2 月	是
美國國家戰爭學院代表團訪中	4 月	是
解放軍參加美國軍事學院（西點軍校）「桑德赫斯特競賽」（Sandhurst Competition）	4 月	
解放軍南京陸軍指揮學院訪美	4 月	是
解放軍空軍指揮學院訪美	4 月	是
美國國防大學訪中	5 月	是
美國海軍陸戰隊戰爭學院代表團訪中	5 月	是
解放軍國防大學訪美	6 月	是
解放軍海軍指揮學院訪美	6 月	是
解放軍與美國國防大學戰略討論（美國）	11 月	是
美國海軍戰爭學院-解放軍海軍學生交流		是，但未舉行
美國陸軍學生指揮官團訪中		是，但未舉行
※功能性交流（地點）		
美艦藍嶺號訪中	5 月	是
美艦班福特號訪中	8 月	是

解放軍軍艦訪美	8 月	是
美國與中國海軍未來指揮官交流 ( Prospective Commanding Officer Exchange )		是，但未舉行
未來指揮官交流		是，但未舉行
亞丁灣反海盜演習		是，但未舉行
維和交流		是，但未舉行
解放軍中階官員代表團訪美	10 月	是
災害管理交流 ( 中國 )	11 月	是 ( 原屬《2016 年中國軍力報告》的制度或定期交流項目 )
軍事檔案代表團		是，但未舉行

資料來源：陳鴻鈞整理自公開資訊。

附表 2、2017 年美中軍事交流

項目	月份	備註 ( 是否符合《2017 年中國軍力報告》規劃 )
※高層訪問		
美國聯合參謀聯席會議主席鄧福德 ( Joseph Dunford ) 訪中	8 月	是
南部戰區指揮官訪美	9 月	是
聯合參謀部副參謀長訪美	11 月	是
※定期對話或制度化交流 ( 地點 )		
國防政策協商會談 ( 中國 )	1 月	是
外交與安全對話	6 月	
海上軍事磋商協定機制工作小組 ( 中國/美國 )	5 月/11 月	是
陸軍對話機制	11 月	是
聯合參謀幕僚戰略對話	11 月	是
亞太安全對話	12 月	是
中階官員交流		是，但未舉行
軍醫交流		是，但未舉行
國防諮商會談		是，但未舉行
※學術性交流 ( 地點 )		
美國空軍戰院代表團訪中	2 月	是
美國國家戰院代表團訪中	4 月	是
解放軍空軍指揮學院訪美	4 月	是
美國海軍陸戰隊戰院代表團訪中	5 月	是
美國國防大學代表團訪中	5 月	是
解放軍軍事科學院代表團訪美	11 月	是
※功能性交流 ( 地點 )		

美艦史特瑞特號 (USS Sterett) 訪中	6 月	是
維和中心交流 (中國)	6 月	是
災害管理交流 (美國)	11 月	是 (原屬《2017 年中國軍力報告》的制度或定期交流項目)
解放軍艦訪美		是, 但未舉行

資料來源：陳鴻鈞整理自公開資訊。

附表 3、2018 年美中軍事交流

項目	月份	備註 (是否符合《2018 年中國軍力報告》規劃)
※高層訪問		
美國防部長馬提斯訪中	6 月	是
解放軍陸軍司令韓衛國訪美	5 月	是
中國國防部長魏鳳和訪美	11 月	是
※定期對話 (地點)		
外交與安全對話	11 月	非原先規劃項目
海上軍事磋商協定機制工作小組 (美國)	5 月/12 月	是
國防政策協商會談 (美國)	12 月	是
聯合參謀幕僚戰略對話		是, 但未舉行
國防諮商會談		是, 但未舉行
亞太安全對話		是, 但未舉行
亞太軍事醫學年會		非原先規劃項目
※學術交流		
美國陸軍戰爭學院代表團訪中	1 月	是
美國空軍戰爭學院代表團訪中	3 月	是
解放軍空軍指揮學院代表團訪美	4 月	是
美國國防大學代表團訪中	5 月	是
美國海軍陸戰隊戰爭學院代表團訪中	5 月	是
解放軍國防大學代表團訪美	5 月	是
解放軍軍事科學院代表團訪美	12 月	是
※功能性交流 (地點)		
災害管理交流 (中國)	11 月	是 (原屬《2018 年中國軍力報告》的制度或定期交流項目)
解放軍軍艦訪美		是, 但未舉行
美國軍艦訪中		是, 但未舉行

資料來源：陳鴻鈞整理自公開資訊。

附表 4、2019 年規劃舉行的美中軍事交流

原定規劃項目	備註
※高層訪問	
美國資深國防或軍事領導人訪中	美國海軍軍令部長李察遜 1 月 13-16 日訪中。
中國資深國防或軍事領導人訪美	
※定期對話	
國防政策協商會談	
聯合參謀幕僚戰略對話	
海上軍事磋商協定機制工作小組	
國防諮商會談	
亞太安全對話	
※學術交流	
中國學術代表團訪美	
美國國防大學或學術代表團訪中	
※功能性交流	
災害管理交流	
解放軍海軍軍艦訪美	
美國海軍軍艦訪中	第 7 艦隊旗艦「藍嶺號」4 月 20 日訪問香港；美國拒絕派出軍艦參與中國海軍 4 月 23 日舉行成立 70 周年的紀念活動。

資料來源：陳鴻鈞整理自公開資訊。

(責任校對：鍾志東)

# 川普總統在 2019 年 5 月 美中貿易談判的決策

決策推演中心

章榮明

## 壹、新聞重點

美國總統川普（Donald Trump）於 2019 年 5 月 5 日於推特（Twitter）表示將對中國價值 2,000 億美元的商品所課徵的關稅，從 10% 增加到 25%。美國政府隨後於 5 月 10 日宣布生效。針對未來可能對中國價值 3,250 億美元的商品課稅，美國貿易代表署（The Office of the United States Trade Representative, USTR）已訂於 2019 年 6 月 17 日對此召開公聽會。媒體研判增加關稅的原因為中國推翻已與美國達成的協議草案。該協議草案近 150 頁，而中國刪除了每一個章節中修法以解決美國主要關切的承諾，其中包括竊取美國智慧財產權和商業機密、強制技術轉讓、競爭政策、金融服務和貨幣操縱等。中方可能誤判美方急於達成談判，因而故意推翻原先承諾，以拖延談判過程。中國國務院副總理劉鶴於 2019 年 5 月 9 日率團啟程赴美進行第 11 輪協商。兩天協商結束後，中美雙方仍未取得任何進展。2019 年 5 月 13 日晚間，中國國務院關稅稅則委員會辦公室宣告，對已加徵關稅的 600 億美元清單的部分美國商品，分別加徵 25%、20% 或 10% 的關稅。此前加徵 5% 關稅的稅目商品，將繼續加徵 5% 關稅。中國外交部長王毅於同日表示，中美談判不是單行道，應建立在平等基礎上，不能指望一方只能接受另一方的要求；「試圖極限施壓，只會引發正當的反擊」。<sup>1</sup> 川普政府曾分別於

---

<sup>1</sup> 關於增加關稅的宣布，請見川普總統推特發文（以下簡稱川普推文），2019 年 5 月 5 日；Jenny Leonard, Stephen Yang, and Shawn Donnan, “U.S. Says It Will Raise Tariffs After China Reneges on Vows,” Bloomberg, May 7, 2019, <https://tinyurl.com/y24rh9a4>; 有關中國推翻協議草案，請見〈獨家：中國想改變與美國貿易協定草案的幾乎所有內容--消息（更新版）〉，《路透社》，2019 年 5 月 8 日，<https://tinyurl.com/y5dpbtrr>。關於中方誤判形勢，請見〈習近平推翻中美協議 底氣哪

2019年1月1日與3月1日兩次延後對中國課徵25%懲罰性關稅，<sup>2</sup>令人好奇的是川普為何在5月5日果斷地祭出懲罰性關稅。

## 貳、安全意涵

### 一、川普總統施政滿意度達到新高點

美國特別檢察官穆勒（Robert Mueller）於2019年4月18日提出了關於「通俄門」（Russiagate）的調查報告，其中認定川普競選團隊並未與俄羅斯串連以影響2016年美國總統大選，川普本人也未妨礙「通俄門」的調查工作。川普於5月2日的推特發文便引用了最新發表的民意調查，顯示出其施政滿意度已超越50%。<sup>3</sup>這是川普自贏得2016年總統大選後施政滿意度最高的一次，且又是在穆勒報告發表之後，顯示出川普認定美國民眾對其支持度增加。

### 二、美國經濟表現亦提供川普總統後盾

美國近來的經濟表現佳，從川普所引之數據可窺端倪。（一）川普於2019年4月26日在推特發文，引用2019年第一季美國經濟成長率為3.2%的報導。值得注意的是，此數字高於原先2.5%的預測。（二）川普復於2019年5月1日引用蓋洛普（Gallup）民調，顯示56%的受訪者認為他們的財務狀況屬於好或者優，這是自2002年以

---

裡來？》，《世界日報》，2019年5月9日，<https://tinyurl.com/y5obebs>；至於USTR的公聽會，請見David Lawder and Eric Beech, “Cellphones and laptops on latest USTR China tariff list, drugs excluded,” Reuters, May 14, 2019, <https://tinyurl.com/y22aofmu>；關於中國的反制措施，請見〈中美貿易戰：中國宣佈對美反制措施 巨額關稅誰買單〉，《BBC》，2019年5月13日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-48252447>；有關王毅的發言，請見〈談中美貿易戰 王毅：極限施壓只會引發正當反擊〉，《中央社》，2019年5月14日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201905140060.aspx>。

<sup>2</sup> 〈貿易談判進入關鍵階段 美中關稅戰回顧〉，《中央社》，2019年5月10日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201905100090.aspx>。

<sup>3</sup> 〈通俄門報告各自解讀：美明年選戰仍有得吵〉，《中央社》，2019年4月19日，<https://www.cna.com.tw/news/newstopic/201904190025.aspx>；穆勒所提出的報告簡稱The Mueller Report，全名為*Report on the Investigation into Russian Interference in the 2016 Presidential Election*，報告全文詳見<https://tinyurl.com/yxm6wc63>；關於民意調查的結果，請見川普推文，2019年5月3日，該民意調查為Rasmussen公司於2019年5月1日所做，詳細數據請見<https://tinyurl.com/hbxrr32>。

來的最高數字，也比 2016 年進步 10 個百分比。(三) 川普在 2019 年 5 月 4 日於推特發文，引用 2019 年 4 月美國的國內失業率降為 3.6% 的報導，這是自 1969 年以來的最低點。自川普上任以來，失業率始終維持在 3.7% 與 4% 之間。2019 年 4 月新增 263,000 個工作機會，顯示出美國經濟持續走強。綜上所述，川普引用了各項美國經濟變好的數據來宣揚其政績，而這都發生在美中貿易戰的期間。<sup>4</sup> 在其他條件不變下，政治滿意度升高提供了川普充沛的政治動能，使其 5 月 5 日宣布對中國實施懲罰性關稅。經濟持續走強亦產生同樣的效果。缺乏這兩個條件，川普政府對於中國的毀諾也許只能重新回到談判原點。

## 參、趨勢研判

### 一、貿易談判成功對於贏得 2020 年總統大選有加分的效果

2016 年川普總統在美國大選的獲勝州中，大多為農業州與製造業州。要贏得 2020 總統大選，需要先鞏固基本盤。雖然美中貿易戰使得美國農民的經濟狀況雪上加霜，但川普政府有三個應變之道：

(一) 美國農業部已於 2018 年首度提出 120 億美元的農民補助計畫；(二) 美國農業部長普度 (Sonny Purdue) 於 2019 年 5 月 10 日表示，已奉川普指示研擬第二輪的農民補助方案；(三) 川普政府還可將懲罰性關稅的收入用來補助美國農民。在製造業方面，川普於 2019 年 5 月 8 日在推特發文讚許通用汽車 (General Motors) 將出售位於俄亥俄州已荒蕪的羅斯城 (Lordstown) 廠房，買方為製造電力卡車的駿馬 (Workhorse) 集團；此外，通用汽車將在俄亥俄州三個地點投資 7 億美元設廠，並將創造 450 個工作機會。<sup>5</sup> 川普的推特發文顯示

---

<sup>4</sup> 有關經濟成長率，請見川普推文，2019 年 4 月 26 日；關於蓋洛普民調，請見川普推文，2019 年 5 月 1 日；50 年來最低的失業率請見川普推文，2019 年 5 月 4 日，所引用的為 Tim Pearce, "APRIL JOBS REPORT: 263,000 JOBS ADDED, UNEMPLOYMENT AT 3.6 PERCENT," Daily Caller, May 3, 2019, <https://dailycaller.com/2019/05/03/april-jobs-report/>

<sup>5</sup> 關於 120 億美元補助計畫，請見 Alan Rappeport, "A \$12 Billion Program to Help Farmers Stung

出他並未忘記製造業的勞工選民。以上這些努力都是在鞏固基本盤。至於美中貿易談判的焦點，如智慧財產權、強制技術轉讓和貨幣操縱等，則具有加分效果。亦即，這些項目若破局並不造成川普連任的阻礙。

表 1、近期的川普推文

日期	內容
2019 年 4 月 26 日	剛剛出爐：第一季的實際 GDP 折算年增長率為 3.2%。這遠遠超出預期或預測。重要的是，通貨膨脹非常低。讓美國再次偉大！
2019 年 5 月 1 日	蓋洛普民意調查：56%的美國人將他們的財務狀況評為優秀或良好。這是自 2002 年以來的最高數字，自 2016 年以來上升了 10 個百分點。
2019 年 5 月 3 日	謝謝你們，正努力工作！（按：圖案顯示 51%的支持率）
2019 年 5 月 4 日	4 月工作報告:新增 263,000 個工作，失業率降至 3.6%
2019 年 5 月 5 日	過去 10 個月以來，中國已經在 500 億美元的高科技產品上向美國支付了 25%的關稅，對其他貨物支付了 10%的關稅。這些關稅收入是我們取得巨大經濟成果的部分原因。針對其他貨物 10%的關稅將在下週五上漲至 25%。3250 億美元…
2019 年 5 月 5 日	…中國出口給我們的其他商品仍未加稅，但很快就會以 25%的稅率徵收。支付給美國的關稅對產品成本影響不大，主要由中國承擔。與中國的貿易協定仍在繼續，但速度太慢，因為他們試圖重新談判。沒有可能！
2019 年 5 月 8 日	俄亥俄州的大好新聞！ 剛剛與通用汽車公司首席執行官瑪麗·巴拉談過，他告訴我，依照聯合汽車工人的協議等，通用汽車將把他們美麗的羅斯城工廠出售給駿馬汽車集團，他們計畫在那裡建造電動卡車。通用汽車還將在俄亥俄州投資 7 億美元…
2019 年 5 月 8 日	…在 3 個不同的地方，創造另外的 450 個工作崗位。我一直與通用汽車良好合作完成了這項工作。感謝瑪麗，你們非常棒的副州長和參議員羅博波特曼。隨著所有汽車公司的回歸，以及更多，美國正在蓬勃發展！
2019 年 5 月 11 日	我認為中國覺得他們在最近的談判中遭到如此重大的打

by Trump's Trade War Has Aided Few," *New York Times*, Nov. 19, 2018, <https://tinyurl.com/ybdcd78r> ; 關於農業部長普度的發言，詳見 Tom Polansck, P. J. Huffstutter, and Humeyra Pamuk, "U.S. plans more aid for farmers amid China trade spat," *Reuters*, May 10, 2019, <https://tinyurl.com/yxk56dn6> ; 有關通用汽車請見川普推文，2019 年 5 月 8 日。



	擊，以至於他們可能會想等待 2020 年的下一次選舉，看看他們是否足夠幸運以及民主黨人獲得勝利—在這種情況下，他們可以繼續欺詐美國每年 5000 億美元…
2019 年 5 月 11 日	…唯一的問題是，他們知道我會贏（美國歷史上最好的經濟和就業人數，以及更多成就），如果非得在我的第二任期進行貿易談判，這筆交易將變得更糟糕。對他們來說現在採取行動是明智的，但是我喜歡收取大筆的關稅！

資料來源：章榮明整理自川普推文。

## 二、促使製造業返回美國或轉移到東南亞生產

目前美國對中國商品已課徵 25%懲罰性關稅。這些增加的成本一方面將由中國廠商及在中國設廠的美商吸收，另一方面則將轉嫁到美國消費者。增加關稅的後果目前尚未出現，也就是尚未延燒到美國消費者。待售價上漲後，民怨四起，可能不利於川普的支持率。如果川普可以忍受懲罰性關稅短期內所帶來的支持率下降，則其對中貿易政策將維持強硬基調，直到贏得 2020 年總統大選。因為川普的長期目標就是讓美國製造業結束在中國的生產，並重返美國，以實現其競選口號「讓美國再次強大」(Make America Great Again!)。即便美商製造業無法返回美國，至少可以將生產地從中國轉移到諸如東南亞國家，以減低因懲罰性關稅所帶來的衝擊。

## 三、短期內川普將持續強硬立場

如前所述，美中貿易談判的項目在於確立長治久安之方式，使中國在智慧財產權、強制技術轉讓和貨幣操縱等項目遵守美國訂下的遊戲規則，此等均屬美國的國家利益或長期利益。然而，這些項目的困難度也造成了美中歷經 11 輪貿易談判仍無法結束之困境。從川普的推特發文可以看出，贏得連任是他目前思考的重點。這屬於川普的個人利益，或者短期利益。對中國採取強硬立場，雖然產生負面效果（如農民的破產），但川普的支持率卻不降反升；經濟數據亦朝正向發展。兼以川普認為對中國實施的懲罰性關稅可用來充實美國國庫，也可用來補貼農業州的選民。因此，川普短期內仍會採

取強硬立場對付中國，這也就是川普對中國的建議（請見其 2019 年 5 月 11 日的推文），盡早完成貿易談判，等他連任後談判會更不利。然而，國際關係的發展往往不是一條直線，而是彎彎曲曲的。懲罰性關稅的效果出現後，民怨是否大到一個程度使得川普不得不修正其強硬立場，以免影響競選連任；或者國際間是否發生突發事件，使得美國無法不與中國合作，因而降低懲罰性關稅，這些都值得繼續觀察。

（責任校對：曾偉峯）

# 川普政府調查中國智慧財產權 執法體制改革

中共政軍所

梁書瑗

## 壹、新聞重點

2019 年 4 月 25 日美國貿易代表署 (Office of the United States Trade Representative, USTR) 公布 2019 年的《特別 301 調查報告》(2019 Special 301 Report, 以下簡稱《調查報告》)。<sup>1</sup>中國連續 15 年被列入「優先觀察名單」(Priority Watch List), 且持續為「306 條款監督國家」(Section 306 monitoring)。

《調查報告》第二部分「個別國家報告」(Section II: Country Reports) 的「中國篇」主要由兩大要點所組成：第一，美方持續關注中國智慧財產權體制的不足之處；其次，美方關注中國在近期針對智慧財產權體制所採取的改革、行動及其影響，以及美方對中國智慧財產權保護不足所採取的作為。

## 貳、安全意涵

中國如何「強化執法」始終是中美雙方在智慧財產權領域裡的焦點，對赴中投資的美商而言更是首要之重。《調查報告》開宗明義指出兩點，一是中國在保護智慧財產權上仍需要從根本上推動結構性改革，二為對有賴於中方保障其智慧財產權的美國人而言，司法改革停滯與執法管道弱化使中國已成為經商困難之處。以下就《調查報告》所關注的中國智慧財產權執法體制分析之。

---

<sup>1</sup> “USTR Releases Annual Special 301 Report on Intellectual Property Protection and Review of Notorious Markets for Piracy and Counterfeiting,” Office of the United States Trade Representative, April 25, 2019, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/april/ustr-releases-annual-special-301>

## 一、美方仍質疑中國智慧財產權司法改革的有效性

中國為提供智慧財產權進一步司法保障，智慧財產權相關的司法改革主要朝以下兩個方向推動。

第一，嘗試透過調整法院管轄權的方式解決審判標準不一致的問題，其改革的思維主要沿著「設立專門法院（庭）以集中案件管轄」的方向進行。例如：2014 年底在北京、上海與廣東成立「知識產權專門法院」；南京、蘇州、成都、武漢等 19 座城市被選為試點城市，於 2017 年先後成立跨行政區域的「知識產權審判庭」；2019 年 1 月最高人民法院成立「知識產權法庭」，作為最高人民法院派出的常設審判機構，專責審理專利等技術性較強的智慧財產權民事與行政二審上訴案件。關於中國法院審級與智慧財產權法院（庭）的配置請見圖 1。

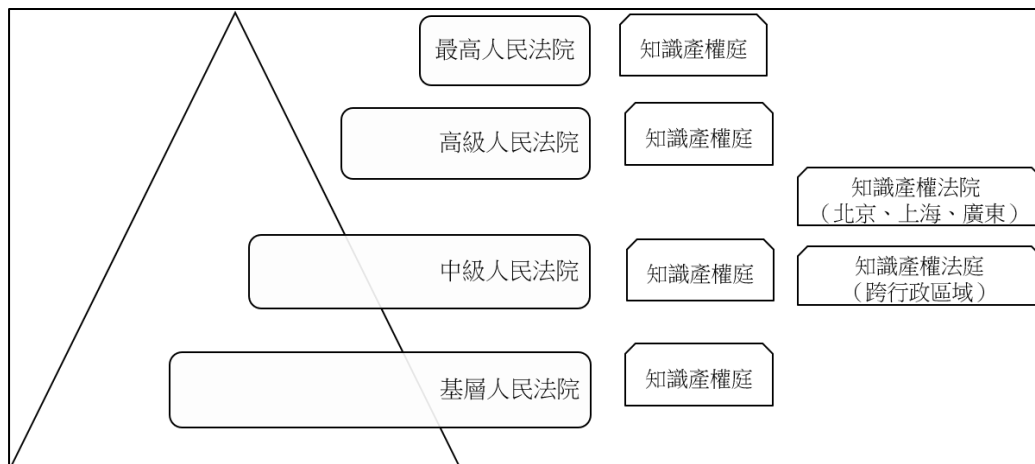


圖 1、中國司法體系與知識產權法院（庭）審級示意圖

資料來源：梁書瑗製圖。

其次則是針對審判流程的改革，其目標在於改善法院審理智慧財產權案件的機制。2018 年全面推動智慧財產權案件刑事、民事、行政案件「三合一」改革；2018 年 11 月最高人民法院公布《關於審查知識產權糾紛行為保全案件適用法律若干問題的規定》，2019 年 1 月實施後，受理智慧財產權民事案件的法院得根據當事人申請裁定

「行為保全」；<sup>2</sup>為配合 2019 年 1 月新設的最高人民法院「知識產權法庭」，由全國人大常委會與最高人民法院下發文件確立法院審級間的關係；2019 年 3 月最高人民法院公布《關於技術調查官參與知識產權案件訴訟活動的若干規定》，規範因案件技術性高而設置技術調查官參與智慧財產權訴訟的相關規範。

美方在《調查報告》指出近期中國針對智慧財產權所推動的司法改革仍有三項值得關切之處。首先為司法地方化所造成司法案件受干預問題。審判結果因法院在制度設計上被鑲嵌在本級黨委、地方政府、人大之中，造成法院偏向地方利益而對美商不利。第二，權利人提交證據的程序複雜，使法院難以執行且無效率。最後，《關於審查知識產權糾紛行為保全案件適用法律若干問題的規定》中雖確立智慧財產權民事案件中適用「行為保全」，但權利人是否得及時在審判前取得法院「行為保全」的裁定仍存疑。

## 二、效果令人存疑的智慧財產權行政部門組織改造

近年中國重組智慧財產權相關行政部門。一為整併專利、商標與原產地地理標誌等業務劃歸為國家知識產權局管理，藉此提升專利、商標的行政監管強度、執法效率與執法有效性。重組後的國家知識產權局則由國家市場監督管理總局管理，屬國務院部委管理的國家局，正式於 2018 年 12 月上路，請見圖 2。二則是將著作權事務納入中共宣傳系統管理，由中宣部對外加掛國家新聞出版署（國家版權局）的牌子，詳見圖 3。

---

<sup>2</sup> 「行為保全」典出《中華人民共和國民事訴訟法》，為中國法律體系中的正式用語，其相關規定出現在《中華人民共和國民事訴訟法》第 100 條，其近似於普通法系中「禁制令」（injunction）的概念。

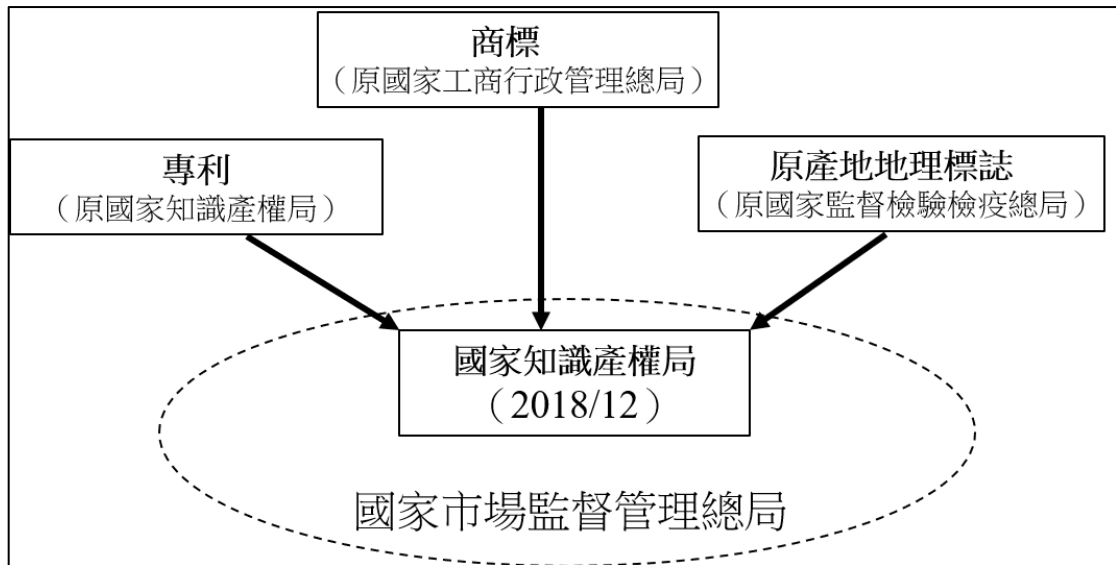


圖 2、2018 年 3 月國家知識產權局組織改造示意圖

資料來源：《國務院機構改革方案》，中華人民共和國中央人民政府，2018 年 3 月 17 日，[http://www.gov.cn/guowuyuan/2018-03/17/content\\_5275116.htm](http://www.gov.cn/guowuyuan/2018-03/17/content_5275116.htm)，梁書瑗整理製圖。

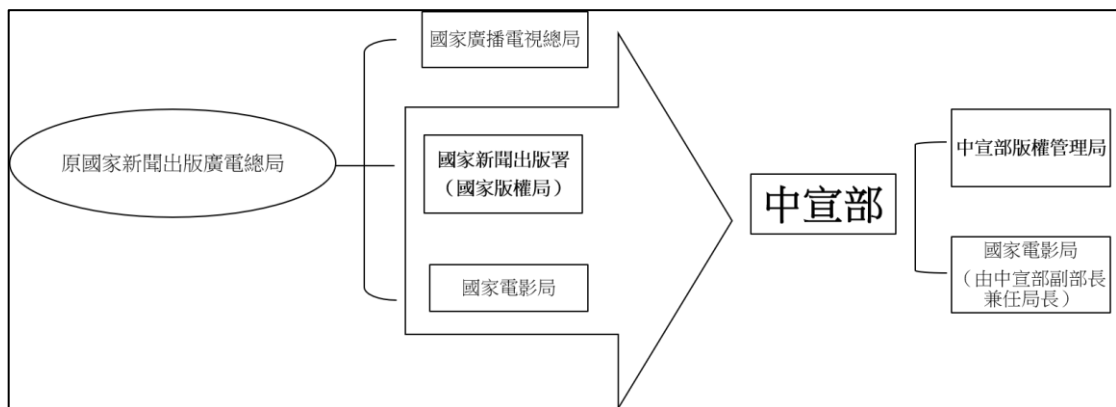


圖 3、2018 年 3 月著作權組織改造示意圖

資料來源：〈國家版權局發布 2018 年中國版權十件大事〉，《中國新聞出版廣電報》，2019 年 3 月 18 日，<https://tinyurl.com/yyv99cml>，梁書瑗整理製圖。

這輪中國重組智慧財產權相關行政部門顯示以下意義。專利與商標業務在歷經多年討論與地方試點後終將整併為同一部門，不再「分頭管理」，藉此提升專利、商標的行政監管強度、執法效率與執法有效性。且中國正式對外將著作權管理併入中共宣傳系統，而不再曖昧不明，標示宣傳系統管理著作權的正當性。

美方對中國智慧財產權行政部門組織改造仍抱持觀望的態度，

此番改組不一定對權利人有利。中央主管智慧財產權的部會並非實際負責行政執法，僅為部署各地、其他部會年度的專項行動項目，如 2018 年的「雷霆專項行動」或 2017 年的「劍網 2017 專項行動」等。中央智慧財產權主管部門對地方行政執法的標準、程序的控制力薄弱。當地方業管部門有強烈的執法動機時，中央部會則會顯得鞭長莫及，而使各地外資會因地方部門的執法行為蒙受損失。此外，透過整併智慧財產權行政部門提升行政執法的有效性存疑的另一原因，則是商標與專利業務在中國從中央到地方長期分由工商管理系統與知識產權系統兩大系統主管，其業務屬性、組織特性差異甚大。在中央層級或許較易解決兩個部門間的矛盾，但到省級以下的地方，當部分地區管理專利業務是科技部門時，兩個系統間若要整併，實屬不易。

## 參、趨勢研判

### 一、美中在智慧財產權議題上的歧見仍深

自《調查報告》公布後，可從雙方一連串之交鋒可知美中對該如何保障智慧財產權的歧見仍深，短時間內消弭的機率甚低。《調查報告》於 2019 年 4 月 25 日公布後，中國國家知識產權局局長申長雨旋即在 2019 年 4 月 28 日中國國務院新聞辦公室舉行的發布會回應：「某些國家對對中國知識產權保護方面的指責還是缺乏依據的，都是一些大而化之的指責，更沒有看到中國知識產權保護這些年來取得的巨大進步」。<sup>3</sup>而 2019 年第 10 輪美中經貿高層協商甫結束，川普（Donald Trump）突發性地指控中國毀諾。據悉，美方所指的是中國背棄修法禁止技術移轉與強化保障智慧財產權的承諾。<sup>4</sup>

<sup>3</sup> < 北京聲稱中國知識產權保護不力之說缺乏依據 >，《美國之音》，2019 年 4 月 29 日，<https://tinyurl.com/y4wjdbpy>。

<sup>4</sup> David Fickling, "The U.S. and China Are Living in Different Universes," *Bloomberg*, May 9, 2019, <https://tinyurl.com/y4smabak>

雙方就智慧財產權體制的歧見源自於美方對中方經濟發展模式的質疑。美方指出中國經濟發展模式的問題主要聚焦於兩點：中國未將市場視作主要資源配置的手段，而未抑制公部門介入經濟事務；制度上歧視外資，未對外資開放市場。因此，美方在智慧財產權關切的議題是中方如何透過制度設計迫使外企移轉技術、中方藉併購或海外投資的方式取得高端技術、支持以非法侵入網路的方式盜取智慧財產、審查出版品內容等問題。然而，在智慧財產權議題上，中國的邏輯為如何透過制度創新引導經濟新動能，故念茲在茲的議題便為專利、商標的數量；如何使專利的品質提高；提升專利與商標的審查速度等。對美方的質疑也以中國每年對外支付 358 億美元，成為全球第四「專利進口大國」回應。<sup>5</sup>

## 二、中國不放棄以行政監管處理智慧財產權糾紛

由於意識形態問題與龐大的部門利益，1980 年代中國在爭議不斷的政治環境下分別通過的《商標法》、《專利法》與《著作權法》等三部法律便成為中國架構知識產權體系的基礎。在規劃智慧財產權體制之初，中國不同於將知識產權視為「私權」而應以司法途徑為主要救濟管道的主流，仍允許行政機關得介入知識產權糾紛，形成智慧財產權「執法雙軌制」。日後中國雖為加入世界貿易組織（WTO）而修正知識產權規章以符合《與貿易有關之智慧財產權協定》（*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS*）的規範，但目前法院也不具有直接判定專利權或商標權無效的權力，仍保留知識產權「執法雙軌制」司法與行政並行的精神。

中國不會放棄行政部門介入智慧財產權糾紛的原因有以下三點：共黨國家的行政機關介入經濟事務的傳統；著作權管理一直是中共

---

<sup>5</sup> <我國成為全球第四大專利進口國>，《人民日報》，2019 年 5 月 13 日，[http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2019-05/13/nw.D110000renmrb\\_20190513\\_3-02.htm](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2019-05/13/nw.D110000renmrb_20190513_3-02.htm)。



宣傳體系的一部分；行政部門得在必要時介入智慧財產權糾紛時操作各項標準、程序，達到政治、經濟目標。

### 三、中國以修法回應外界對智慧財產權保護的質疑

然而，美中貿易摩擦便源自於 2018 年 3 月美國總統川普對中國在各項智慧財產權法規、政策上的指控，並指示美國貿易代表署對中國不公平貿易的情況採取反制措施。2018 年美中經貿高層協商針對中國如何保障、落實智慧財產權已進行多次的協商，雙方你來我往地爭執不下。

全國人大為二次審議《外商投資法（草案）》於 2019 年 1 月加開 1 次常委會會議，並於 2019 年 3 月 15 日第十三屆全國人大會議上通過《外商投資法》。引人注目地是，該法案第三章《投資保護》涉及中國必須保護外商的智慧財產權；行政部門禁止運用行政手段強制外商技術移轉，且負有不得洩漏外商商業祕密的義務。此外，延宕多年的《專利法》四修也於 2018 年 12 月開始進入全國人大的議程，官方更釋出《專利法》四修有望在 2019 年通過的訊號。據最新版《專利法》修正案（草案）的內容顯示，受外資抨擊猛烈的侵權成本過低、舉證難、利用網路從事專利侵權等議題均為修訂的範圍。2019 年 4 月 23 日全國人大常委會第十次會議決議修訂《商標法》，預計修訂關於「惡意搶註」、商標假冒及賠償低的問題。事實上，不論是《專利法》或《商標法》其修訂的內容多是過去內、外資詬病之處，中國智慧財產相關部會已投入多年確立改革的方向並協調各方利益。2018 年年中後美中貿易摩擦升級，可推測中國智慧財產權相關執法部門應承受比過去更強烈的外部壓力，故加速推動相關改革政策沿著既有的方向邁進，以回應來自美方一次比一次更激烈的抨擊。

（責任校對：龔祥生）

# 以色列空襲哈馬斯網軍據點？

網戰資安所

杜貞儀

## 壹、新聞重點

2019 年 5 月 3 日至 6 日，以色列與加薩的哈馬斯（ Hamas ）等組織武裝分子展開交戰，哈馬斯朝向以色列境內發射 450 餘枚火箭彈，而以色列隨即展開報復，空襲加薩走廊內 220 多個目標。以色列國防軍在 5 月 5 日於其官方推特帳戶公開聲稱，已空襲摧毀哈馬斯網軍主要據點，藉此反擊該組織一項對以色列民間組織的失敗網路攻擊行動。<sup>1</sup>

## 貳、安全意涵

### 一、以色列與加薩自 2014 年加薩戰爭以來最嚴重之衝突

本次衝突原因，為 4 月 9 日以色列國會大選前，由埃及調停以色列與主要由哈馬斯掌控的加薩當局，達成一項停火協議，包括放寬對加薩 200 萬居民限制，以及讓卡達金援的百萬美元資金儘快轉出。以色列並未公開承認此項協議，而哈馬斯指責以色列未履行承諾。衝突導火線則為 5 月 3 日加薩邊境對以色列封鎖當地的抗議行動中，一名加薩武裝分子開槍打傷兩名以色列士兵，以色列展開反擊，終使衝突升高。

加薩武裝份子於 4 日展開攻勢，雖然其發射之火箭彈，絕大部分遭以色列鐵穹防空系統（ Iron Dome ）攔截，但這次衝突造成以色列 3 人不幸喪生，這是自 2014 年以來，首次傳出以色列民眾遭來自加薩之火箭彈炸死的事件，並有 8 名巴勒斯坦人喪生。

---

<sup>1</sup> Judah Ari Gross, “IDF says it thwarted a Hamas cyber attack during weekend battle,” *The Times of Israel*, May 5, 2019, <https://tinyurl.com/y2fdv3w9>

## 二、是否為對哈馬斯單一網路攻擊行動之反擊仍待商榷

以色列國防軍公布空襲照片後，引發許多討論，認為此事件為以實體攻擊作為反擊的先例之一；也有評論表示，對失敗網路攻擊行動進行反擊，可能有正當性與違反比例原則的問題。但常被忽略的一點，則是哈馬斯網軍據點空襲事件發生時，雙方已明顯處於持續交戰狀態。同樣遭到攻擊的，還有土耳其國營的安納杜魯新聞社（Anadolu Agency）於加薩的辦公室，此舉遭土耳其政府嚴正抗議，但以色列政府並未回應。

由此觀之，以色列首波攻擊極可能包括重要通訊節點與相關人員等高價值合法目標，因此空襲哈馬斯網軍據點，實際上應為在整個週末雙方衝突的其中一部份，而非由媒體所呈現、對單一網路攻擊行動的反擊，亦難以視作一項逾越界線、讓衝突升高的舉動。<sup>2</sup> 雖4月19日於華府舉行的美日外交與國防部長二加二會議，已將網路攻擊納入美日安保條約第五條共同防禦之範圍，讓對網路攻擊的反擊有其依據，但亦有學者指出，根據現有之數據分析、調查實驗、兵棋推演以及理論分析研究顯示，網路攻擊的回應，多半是透過以牙還牙的網路攻擊進行報復，或是採取法律、外交或經濟手段制裁，仍無法找出網路攻擊能使衝突升高至實體攻擊的具體證據。<sup>3</sup>

## 參、趨勢研判

### 一、造成傷亡的實體攻擊可能被用以嚇阻網路惡意行為

嚴格而言，此事件並非首次以實體攻擊回應網路攻擊，2015至2016年間，美軍傳出曾透過以無人機攻擊敘利亞，殺害兩名伊斯蘭國（ISIS）駭客組織成員。<sup>4</sup>不過，美軍從未正面證實這項消息。在

<sup>2</sup> Robert Chesney, "Crossing a Cyber Rubicon? Overreaction to the IDF's Strike on Hamas Cyber Facility," *Lawfare*, May 6, 2019, <https://tinyurl.com/yyqhdlgj>

<sup>3</sup> Erica D. Borghard and Jacquelyn Schneider, "Israel responded to a Hamas cyberattack with an airstrike. That's not such a big deal," *Washington Post*, May 9, 2019, <https://tinyurl.com/y6kmktnh>

<sup>4</sup> Mohit Kumar, "Israel Neutralizes Cyber Attack by Blowing Up A Building With Hackers," *The*

社群媒體發達的今日，以色列國防軍對事件詮釋幾乎掌握話語權，明顯透過官方正式宣傳管道，公開傳遞其所希望呈現的面向，來進行宣傳戰。這不但使國際社會傾向將此空襲視為單一事件，以去脈絡的方式來理解，並關注其行動是否逾越反擊網路攻擊的界限，反而容易忽略其他面向，如發生衝突之原因，以及雙方自 2018 年 8 月始已經不斷重複如此衝突循環之事實。<sup>5</sup>

以色列造成傷亡的實體攻擊，展現其掌握情報與輿論的雙重優勢，用以嚇阻對方展開進一步的網路惡意行為，未來可能出現在其他國家與武裝組織等非國家行為體的衝突之中。

## 二、中東將成為各國混合威脅源頭與主要試驗場域之一

由近期發展觀察，中東情勢除傳統衝突不斷升高外，更同時伴隨許多新型態的網路攻擊，實體結合網路的混合威脅型態不斷進化。如 2019 年 1 月傳出駭客透過域名系統進行複雜的攻擊，這項攻擊行動據信是來自伊朗，受害者大部分是中東國家的政府單位。在 4 月時，攻擊行動持續擴大，不僅更多中東國家政府單位遭到攻擊，甚至傳出包括亞美尼亞在內的許多國家頂級域名亦遭劫持，極可能是駭客集團藉由控制域名系統以進行大規模的情報蒐集行動。除了先前 1 月公開之攻擊行動可能出現仿效犯外，也不能排除這是由國家支持的駭客攻擊行動，測試其他國家對於政府單位及網路基礎設施攻擊行為容忍的底線，並了解各國可能採取的因應措施，為後續攻擊行動進行準備。

（責任校對：吳俊德）

---

*Hacker News*, May 6, 2019, <https://thehackernews.com/2019/05/israel-hamas-hacker-airstrikes.html>

<sup>5</sup> David M. Halbfinger and Isabel Kershner, "After Intense Fighting, Israel and Palestinians Observe Ceasefire," *The New York Times*, May 5, 2019, <https://tinyurl.com/yyb32bps>

# 美國空軍 2030 年科技戰略及其影響

國防產業所

舒孝煌

## 壹、新聞重點

美國空軍實驗室（Air Force Research Laboratory, AFRL）2019 年 4 月 17 日發表新版「科學及技術戰略：強化美國空軍 2030 年及以後之科技」報告（*Science and Technology Strategy: Strengthening USAF Science and Technology for 2030 and Beyond*），<sup>1</sup>描繪下個十年及未來的空軍科技發展藍圖，這項戰略包括一系列改變，以使美國空軍在未來能擴張其技術利益，應付高端的威脅。

## 貳、安全意涵

美國空軍部長威爾森（Heather Wilson）在介紹此報告時說指出，這項戰略不僅是提出一項技術清單，而是要預測敵人在哪些領域難以達到，但美國空軍則可確保能比敵人優先達成。該戰略分成 3 個目標，包括發展 5 項優先戰略能力、改革科技的領導及管理方式、深化及擴大科技產業。

### 一、新科技戰略聚焦建立 5 項戰略能力

5 項戰略能力包括：

- （一）全球的持續情況覺知（Global Persistent Awareness）：戰場威脅快速改變，空軍需以更快速度獲得情報以利決策，這依賴分布在空中、太空、網路的低成本而分散的平台、包括多模式感測器、新式的雷射雷達（Laser Radar, Ladar）及多基雷達（Multistatic Radars）。
- （二）彈性化的資訊分享能力（Resilient Information Sharing）：包括發展網狀化網路及具即時光譜感知能力的靈敏系統。

---

<sup>1</sup> “Science and Technology Strategy: Strengthening USAF Science and Technology for 2030 and Beyond,” Air Force Research Laboratory, April 17, 2019, <https://tinyurl.com/y3mmuond>

(三) 快速、有效的決策 (Rapid, Effective Decision-Making)：包括先進的人工智慧 (Artificial Intelligence, AI)、機器學習及預測式的數據分析能力。

(四) 複雜、不可預測性與數量 (Complexity, Unpredictability, and Mass)：現有兵力結構依賴相對較少及高價值裝備以穿透具高度威脅性的作戰環境，使美軍行動及可選擇方案受限制。空軍必需透過低成本但數量大的載台與先進平台組成高低性能混合編組，包括多領域指揮及管制的升級，發展低成本空中及太空平台，透過人工智慧、低成本感測器、網路通訊，低成本系統可透過數量與複雜性，以意想不到方式恢復攻擊對手弱點的敏捷性。

(五) 快速及可及的破壞力及殺傷力 (Speed and Reach of Disruption and Lethality)：未來敵人可在任何領域介入，空軍需結合武器及作戰效能，以更快速度及更大作戰範圍接戰，包括極超音速飛行、超音速衝壓發動機、新一代智慧彈藥及網路戰工具。

## 二、以先導計畫推動未來科技及作戰概念發展

該報告認為，美國科技優勢受到挑戰，現有依賴少量高價平台的兵力結構必需改變。該報告強調在多領域作戰中不易被敵人破解的努力。空軍將新設一位首席技術官員，指導戰略性科學和技術決策，確定其優先順序，並協調整個空軍，將科技投資轉化為新的破壞性能力。為展現新的作戰概念所需科技，該戰略包括一系列被稱為先導計畫 (Vanguard Program) 的重點研究計劃，藉原型設計和實驗來推動新式武器系統和作戰概念。例如 AFRL 在 4 月 23 日展示自衛高能雷射系統，成功擊落地對空及空對空飛彈；<sup>2</sup>小型、大數量的無人機蜂群戰術，也是重要的研發項目。

---

<sup>2</sup> “Air Force Research Laboratory completes successful shoot down of air-launched missiles,” Air Force Research Laboratory, May 3, 2019, <https://tinyurl.com/y4ooeqcy>

### 三、擴展與產業及科技界關係並開發潛在創新機會

強化科技發展需擴展及深化科技社群關係，這包括產業界、個別研究人員、大學、政府的研究中心等，許多希望與空軍合作的研究夥伴礙於結構因素而難以合作。該報告指出，空軍將創造一個虛擬「大門」，讓這些潛在夥伴快速與空軍專家聯繫，減化作業流程。同時也鼓勵空軍與科技產業更深入對話，以確立新的夥伴關係及開發潛在創新機會。另外空軍也強化與其他政府實驗單位、大學、產業界及盟國關係，增加科技轉移機會，並增加非傳統式合約，以便利利用與空軍任務有關的民營產業商業驅動型創新。

## 參、趨勢研判

### 一、美國空軍科技發展呼應國防戰略應付中俄競爭

雖然在川普當選總統後，2017年美國國家安全戰略及2018年美國國防戰略摘要都宣示美國新戰略要回到「大國競爭」(Great Power Competition)，美國各軍種也開始改變建軍方向，繼海軍提出30年造艦計畫後，空軍也提出科學及技術戰略。但調整步伐腳步仍嫌緩慢，各軍種都經歷大幅度裁減，許多變化需要經歷多年時間調整，未來戰爭不僅在陸上、空中、海洋，也在太空及網路空間進行，使戰爭複雜度增加，重新導入昂貴的新武器計畫，例如空軍「下一代空中優勢」(next-generation air dominance)計畫，即6代戰機計畫，以及「無人僚機」(wingman drone)，都需要大量資金支持。<sup>3</sup>但該報告已暗示未來空軍軍備發展，勢將逐漸影響空軍建軍方向。

### 二、徵詢航空工業界改採彈性採購政策

美國空軍採購政策已在改變，打破慣例，以快速補充戰力、引進新科技及新裝備為優先。2019年3月，美國空軍打破2001年以來

---

<sup>3</sup> “2020 Budget Request Reveals Slow Shift Toward Great Power War,” Defense One, March 12, 2019, <https://tinyurl.com/y6tldv8>

不再採購第4代戰機（如F-15及F-16），僅採購第5代戰機（F-35）的政策，決定採購80架波音公司（Boeing）生產的F-15EX。因2018年時美國空軍秘密向航空工業如波音及洛克希德馬汀（Lockheed Martin）徵詢意見，認為若要改善美國空軍戰力不足窘境，需要一種具成本效益、低風險，但不能破壞F-35採購計畫的機種，結論認為F-15EX是適當選項，其採用外銷卡達的F-15QA為基礎，毋需負擔發展成本及風險，並僅取代F-15C/D，不影響F-35部署計畫。<sup>4</sup>另外美國空軍也啟動輕型攻擊機計畫，打破慣例，由飛機製造公司主動向空軍提案，合格者進行實驗，不限單一機種，期能獲得廉價反恐武器以充實戰力。

### 三、人工智慧是美國防部重點研究項目

在該報告中，人工智慧將是重點項目。美國國防部正強化人工智慧研究，除美國防部設有聯合人工智慧中心（Joint Artificial Intelligence Center, JAIC），整合相關科技發展外，隸屬美空軍裝備司令部（Air Force Materiel Command, AFMC）的AFRL，與國家航空暨太空總署（National Aeronautics and Space Administration, NASA）、國防先進研究計畫署（Defense Advanced Research Projects Agency, DARPA）等政府研究機構保持密切合作，朝向更複雜的人工智慧及機器自主（machine autonomy）邁向一步，例如AFRL正與DARPA在人工智慧技術運用於無人機上密切合作，並開發運用人工智慧及無人機技術，運用「人一機」結合，即結合有人戰機與無人機，進行更複雜的空中纏鬥，未來將推動一項計畫，以進行自動化的空戰實驗，將人工智慧用於作戰更向前邁進。<sup>5</sup>

（責任校對：王綉雯）

---

<sup>4</sup> “Exclusive: Unmasking The F-15X, Boeing's F-15C/D Eagle Replacement Fighter,” *The Drive*, July 25, 2018, <https://tinyurl.com/yyhbb9yn>

<sup>5</sup> “DARPA eyes heavier reliance on artificial intelligence (AI) and unmanned aircraft in dogfighting,” *Military Aero Space*, May 7, 2019, <https://tinyurl.com/yybg4rrj>



# Observations on the US Army's Joint Warfighting Assessment 2019

Division of National Defense Strategies and Policies

Catherine Kai-ping Lin

## I. News Focus

Joint Warfighting Assessment 2019 (JWA 19), executed by the US Army Joint Modernization Command (JMC), a subordinate unit of the US Army Training and Doctrine Command (TRADOC), is the US Army's largest annual joint multinational live exercise. It was conducted at Yakima Training Center in Washington State of the US this year from April 8 to May 11. The US Army Futures Command, which leads the US Army efforts in modernization, prioritized the currently leading concept in the US Army, the Multi-Domain Operations (MDO), within JWA 19 training initiatives. In JWA 19, the US Army, in collaboration with the US Joint Force and partner nations of the United Kingdom, New Zealand, Canada, France, Australia and Singapore, assessed 28 future warfighting concepts, capabilities and formations in large-scale and realistic battlefield exercises. These exercises are tracked by computer simulators before and after battlefield movements to help the forces involved better understand and consider potential outcome on the battlefield.<sup>1</sup>

## II. Security Implications

### 1. Joint and multinational interoperability is at the core of the US military priorities

JWA 19 shows that joint and multinational interoperability is at the core

---

<sup>1</sup> Spc. Miguel Ruiz, "US Military, Partner Nations Assess Future Warfighting Capabilities," *The United States Army*, May 1, 2019, <https://tinyurl.com/y5uao6ak>

of the US military priorities. The first assessment conducted in October 2016 at Fort Bliss in Texas/New Mexico was named the Army Warfighting Assessment but was renamed to JWA to better describe the scale and scope of the exercise. JWA in 2018 was conducted at Grafenwoehr and Hohenfels, Germany, in sequence with the US Air Force's Blue Flag exercise and Army Combined Resolve X exercise, encompassing six three-star headquarters and more than 6,800 participants from ten partner nations. In 2019, JWA shifted to support the US Army Pacific. JMC will return to Europe in collaboration with the US Joint Force and its allied and partner nations in Europe for JWA 20. JWA 19 has trained more than 4,000 Soldiers and Marines from the Army's I Corps, Seventh Infantry Division, 2-2 Stryker Brigade Combat Team, Seventeenth Fires Brigade, Fourth Tank Battalion, Fourth Marine Division, and six partner nations.<sup>2</sup>

## **2. JWA 19 shaped the US Army's strategy for the future battlefield**

JWA 19 has exemplified the US Army's decade-long *Vision* and *Strategy* outlined in 2018, that readiness, modernization and reform are priorities of the US Army. JWA 19 has especially contributed to the modernization strategy which intends to modernize the US Army so that "it is capable of conducting Multi-Domain Operations (MDO): a new concept that envisions the Army rapidly and continuously integrating the efforts of forces on land, air, sea, space, and cyberspace to defeat nation-state aggressors."<sup>3</sup> More specifically, JWA 19 tested what was put forth in *The U.S. Army in Multi-Domain Operations 2028 TRADOC Pamphlet 525-3-1*

---

<sup>2</sup> MAJ Rich Marsh, U.S. Army Joint Modernization Command, "Joint Warfighting Assessment 2019: Seven Nations Meet to Finalize Plans," *The United States Army*, January 25, 2019, <https://tinyurl.com/y3azesck>

<sup>3</sup> Ibid.

released on December 6, 2018.<sup>4</sup>

Another JWA training initiative included in the modernization strategy is the organizational concept of a Multi-Domain Task Force (MDTF). A MDTF is an experimental unit the US Army is developing to put MDO into practice. It is one of the most important concepts assessed at JWA 19. The Soldiers of the Seventeenth Fires Brigade manned MDTF, and they provided the assessment that would inform the US Army Chief of Staff's decision of whether to field MDTF for deployment around the world. Furthermore, the MDTF concept was tried out in JWA 19 to determine the right capability mix to counter Chinese anti-access and area-denial capabilities.

Thirdly, JWA 19 experimented whether the US Army's warfighting functions of mission command, intelligence, movement maneuver, protection, fires, and sustainment can work well with military functions and structures of allied and partner nations.

### **3. The US Army needs extra budget support for Fiscal Year 2020**

The US Secretary of the Army, Mark T. Esper, and the newly nominated Chief of Staff of the US Army, General James McConville, are currently promoting the proposed budget of the US Army for fiscal year 2020 to the US Congress, hoping the budget request can be approved before the fiscal year begins on October 1, 2019. According to McConville, if Congress cannot pass the 2020 budget by October 1, an expedient Continuing Resolution would delay or disrupt 118 Army programs.<sup>5</sup> The performance

---

<sup>4</sup> *The U.S. Army in Multi-Domain Operations 2028 TRADOC Pamphlet 525-3-1*, <https://tinyurl.com/ya7xa9nw>

<sup>5</sup> Sydney J. Freedberg Jr., "Continuing Resolution Would Disrupt 118 Army Programs: Gen. McConville," *Breaking Defense*, May 2, 2019, <https://tinyurl.com/y4fe86rv>; Continuing resolutions typically provide funding at a rate or formula based on the previous year's funding. The funding extends until a specific date or regular appropriations bills are passed, whichever comes first.

and results generated at JWA 19 can help to sell the budget to the Congress.

### **III. Trend Analysis**

#### **1. The US Army will increasingly build readiness with allies against China and Russia**

The US Army will increasingly build readiness with allies against near-peer competitors, especially China and Russia. JWA was conducted in Germany in 2018 with ten allied and partner nations, with Russia as the clear near-peer competitor target. The focus of JWA was then shifted to the Pacific in 2019, and it was conducted in Washington State of the US with six allied and partner nations with China as the obvious near-peer competitor target. JWA will then return to Europe for JWA 20 with Russia again as the apparent near-peer competitor target. Moreover, in the US Army's *Vision* and *Strategy* as well as in its FY2020 budget request before the US House Appropriation Committee,<sup>6</sup> China and Russia are plainly pointed out as the near-peer competitors that will increasingly challenge the US and its allies in Europe, the Middle East, and the Indo-Pacific region.

#### **2. Brigade Combat Teams will be increasingly supported by Security Force Assistance Brigades**

In addition to JWA working with allied and partner nations, in further support of allies and partners of the US, the US Army has established the Security Force Assistance Command, which will consist of six subordinate Security Force Assistance Brigades (SFABs) – five Regular Army and one Army National Guard. SFABs are specialized units whose core mission is

---

<sup>6</sup> Office of the Secretary of the Army, *The Army Vision*, June 2018, <https://tinyurl.com/y4dk43xt>; Office of the Secretary of the Army, *The Army Strategy*, November 2018, <https://tinyurl.com/y6mctc9f>; The Honorable Mark T. Esper, Secretary of the Army and General Mark A. Milley, Chief of Staff, United States Army, "On the Posture of the United States Army: Statement Before the House Appropriations Committee – Defense, First Session, 116<sup>th</sup> Congress," April 9, 2019, <https://tinyurl.com/yyfl89c7>

to train, advise, assist, enable and accompany allied and partner nations. As a result, conventional Brigade Combat Teams (BCTs) will be increasingly supplanted by SFABs in these support roles to reduce the demand on BCTs, so that BCTs can focus on high-intensity conflict against near-peer and regional-state adversaries. The US Army deployed its first SFAB to Afghanistan in support of the Afghan National Army, and currently is in the process of sending the second SFAB deployment this year basing on lessons learned in the first deployment.<sup>7</sup>

### **3. Taiwan's army could use the US Army's modernization and reform programs as a point of reference**

As Taiwan's army is also undergoing modernization and reform to meet threats from China, it will pay attention to new warfighting concepts, capabilities, and formations utilized by the US Army in its modernization and reform programs, such as those carried out and displayed in JWA 19, and use them as a point of reference in defining its own modernization and reform endeavors.

(責任校對：蘇紫雲)

---

<sup>7</sup> The Honorable Mark T. Esper, Secretary of the Army and General Mark A. Milley, Chief of Staff, United States Army, "On the Posture of the United States Army: Statement Before the House Appropriations Committee – Defense, First Session, 116<sup>th</sup> Congress," April 9, 2019, <https://appropriations.house.gov/events/hearings/us-army-budget-request-for-fy2020>

發行人/馮世寬

總編輯/林正義

主任編輯/李俊毅

執行主編/劉蕭翔、王尊彥、洪銘德 助理編輯/溫康迪