

國防安全週報

第 52 期

香港「反送中」抗爭專題

香港「反送中」抗爭的意涵與效應	曾偉峯	1
中共對香港「反送中」抗爭的立場	洪子傑	8
美國對香港「反送中」抗爭的立場	陳鴻鈞	17

美中形塑科技冷戰之觀察	曾怡碩	25
-------------	-----	----

共軍試射巨浪-3 飛彈之觀察	劉世昌	30
----------------	-----	----

2019 年法國軍備出口報告之分析	洪瑞閔	34
-------------------	-----	----

美國華盛頓州火山疏散演習之觀察	陳鈞奎	39
-----------------	-----	----

Observations on the US Senate National Defense Authorization Act FY2020	林愷萍	45
---	-----	----

臺北市博愛路 172 號

電話 (02) 2331-2360

傳真 (02) 2331-2361

2019 年 6 月 21 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)

香港「反送中」抗爭專題

香港「反送中」抗爭的意涵與效應

曾偉峯

決策推演中心

壹、新聞重點

2019年6月9日，香港泛民主派發起「反送中」大遊行。此次遊行目的為反對香港政府執意修訂《逃犯條例》，讓政府可以在特首同意與法院形式審查的情況下，不經過立法會就將境內嫌犯引渡至中國受審。此次修例被認為將嚴重破壞香港既有的自由與人權，也可能開啟中國介入香港司法之門。6月12日港府如期在立法會恢復二讀修訂《逃犯條例》，上萬人包圍立法會抗議，香港警方以塑膠子彈、催淚瓦斯等手段驅散抗爭民眾，導致激烈的暴力警民衝突。香港「民間人權陣線」（下稱民陣）於6月16日發起另一波「反送中」抗爭遊行，表達要求政府撤回修例與特首下台，6月17日更動員各社會團體發動三罷（罷工、罷市與罷課），抗爭持續延燒。在群眾抗爭壓力下，6月15日香港特首林鄭月娥出面表示政府決定暫緩修訂《逃犯條例》並隨後道歉與「停止」修例，但群眾持續要求林鄭月娥下台以及撤回修例，香港學生團體持續包圍政府總部，民陣也規劃再度發起大規模遊行對港府抗議。此次香港社會「反送中」抗爭為1997年香港回歸中國以來最大規模的抗爭遊行，受到國際各界與媒體關注。¹

¹ “Hong Kong March: Vast Protest of Extradition Bill Shows Fear of Eroding Freedoms,” *New York Times*, June 9, 2019, <https://tinyurl.com/yxp4bkdw>; “Why Hong Kong protesters are outraged by extradition bill,” *CNN*, June 12, 2019, <https://tinyurl.com/y6dbynjw>; “Hong Kong extradition protests: Government suspends bill,” *BBC News*, June 15, 2019, <https://tinyurl.com/y2155g6z>

貳、安全意涵

一、香港民眾對中國與香港政府缺乏信任感

此次「反送中」抗爭能夠達成如此規模，顯見香港社會對政府的信任已達低點。自 2000 年以來，中國在香港日漸增強的政治影響力，讓香港社會對於政府的信任越來越低落，並已激起多次公民抗爭運動（見表）。2003 年香港有 50 萬人上街抗爭，反對中國政府與港府試圖通過《基本法》第 23 條將國家安全條款入法，最終政府讓步，停止立法，卻也打擊了市民對政府信任。2014 年「佔中事件」數千人上街遊行訴求普選權未果，然香港社會政治意識也逐步增強。以往香港人拚經濟為首，對政治相對冷漠，香港總人口七百餘萬，此次百萬人上街規模前所未見。除此之外，根據香港大學民調，66% 港人不贊成將港人引渡到中國受審；香港《明報》2019 年 6 月 6 日發布委託香港中文大學民調結果顯示，明顯反對修例的香港人達 47.2%；² 而同樣根據香港大學的民調結果，在「反送中」抗爭前，民眾對林鄭月娥的施政分數已經跌到 43.3，是她上任以來的新低。³ 儘管 6 月 9 日香港五大主流媒體《文匯報》、《明報》、《大公報》、《香港商報》及《星島日報》頭版全版刊登廣告支持修例，《文匯報》6 月 12 日更報導稱香港各界支持修例，⁴ 仍無法改變香港社會不支持政府修例的態度。

² 〈民調：大部分港人反對修例送人到中國受審 建制派稱不管民意硬推修例〉，《法廣》，2019 年 6 月 7 日，<https://tinyurl.com/y4xlzgir>。

³ 〈反送中衝突升高 港府北京不顧國際反對態度強硬〉，《中央社》，2019 年 6 月 12 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201906120261.aspx>。

⁴ 〈香港各界支持特區政府依法修例〉，《文匯報》，2019 年 6 月 12 日，<http://news.wenweipo.com/2019/06/12/IN1906120007.htm>。

表、97 香港回歸後歷年大規模遊行抗爭事件

時間	事件	訴求	規模	結果
2003 年 7 月 1 日	71 大遊行	反對《基本法》23 條立法	50 萬人	香港特首董建華宣布撤回《基本法》23 條立法，多位官員如保安局局長葉劉淑儀與財政司司長梁錦松辭職下台。
2012 年 7 月 29 日	「全行動，反對洗腦，7 月 29 日，萬人遊行」	反對納入中國愛國教育，要求政府撤回德育及國民教育科	9 萬人	行政長官梁振英回應會將教育局教材的「當代國情」部份上載，接受市民監督。
2014 年 9 月 14 日	「和平佔中」遊行	爭取香港特首普選權	超過 10 萬人示威	政府未接受訴求，普選權未實現，佔中遊行運動多名領袖被定罪。
2019 年 6 月 9 日、12 日	「反送中」遊行	反對修訂《逃犯條例》	103 萬與 200 萬人	香港特首林鄭月娥出面道歉，並宣布停止修例。

資料來源：曾偉峯整理自公開資料。

二、香港強韌市民社會與人民力量影響港府與中共政策

觀察此次大規模動員的「反送中」抗爭可以發現，香港仍有強韌的市民社會，凸顯缺乏直接民主的政治體制缺失。此次發動遊行的組織的民陣，帶領泛民主派人士反對政府強硬修例。此外，社會各界如大律師公會、普遍認為立場偏政府的香港律師會及其他社會團體等也發表聲明反對政府倉促修例。在 2019 年 6 月 12 日反對立法會二讀修例的動員上，除了有超過 160 家各行業的企業呼應泛民主派政黨的罷工訴求，52 個社福與宗教團體以及社工總工會也呼應罷工，70 多所中學學校罷課，香港職工會聯盟也呼籲全港 17 日罷市，對港府表達強烈「反送中」立場。此外，6 月 12 日林鄭月娥接受香港媒體專訪時表示，「身為母親不應縱容小孩任性」言論，更讓香港母親團體連署抗議，並動員 6 千人參與晚間集會，反對林鄭月娥之說詞。

此次香港「反送中」抗爭引起社會、媒體以及西方國家如美國、英國、澳洲、紐西蘭嚴重關切，歐盟也發表聲明聲援香港人民行使自由和平集會與表達己見的基本權利，並談到修例可能影響企業對香港商業地位之信心。港府最終讓步，而這段時間支持港府修例的中國政府，也表達理解港府停止修例之行動，可見香港群眾行動一定程度上仍可直接或間接影響中國政府對港決策。

三、人權議題對香港民眾動員效果強大

此次「反送中」抗爭並非突發事件，而是經長期醞釀後的結果。香港保安局在 2019 年 2 月就提出修例，3 月 31 日香港泛民主派發起反修法遊行，而立法會在 4 月 3 日仍完成《逃犯條例》修正草案首讀，林鄭月娥並多次聲明修例不會停止，也導致泛民主派 4 月 28 日再次舉行遊行「反送中、抗惡法」。6 月 4 日，18 萬香港民眾在維多利亞公園參加香港市民支援愛國民主運動聯合會「六四」燭光晚會，悼念當年死者。民眾一連串的訴求無法獲得政府回應，加上「六四」活動後，議題發酵為港府與普世人權的對立，反映港人上街是為了不讓香港失去現有的自由與人權。

參、趨勢研判

一、香港市民對於一國兩制信心將日漸減少

香港此次的「反送中」抗爭將減損社會對港府與中國政府之信任。根據香港智庫「民主思路」蒐集 21 家當地報章約 132,500 多篇報導進行大數據分析而得的「一國兩制輿情指數」，⁵發現在 2018 年港府取締支持港獨的香港民族黨並拒絕英國《金融時報》亞洲新聞編輯馬凱（Victor Mallet）入境後，香港社會對於一國兩制的信心大減（見圖 1），而此次港府又試圖強行修改《逃犯條例》，勢必打擊香

⁵ 相關資料可參考「民主思路」網站，<https://tinyurl.com/y4avqkom>。

港民眾對一國兩制之信心。

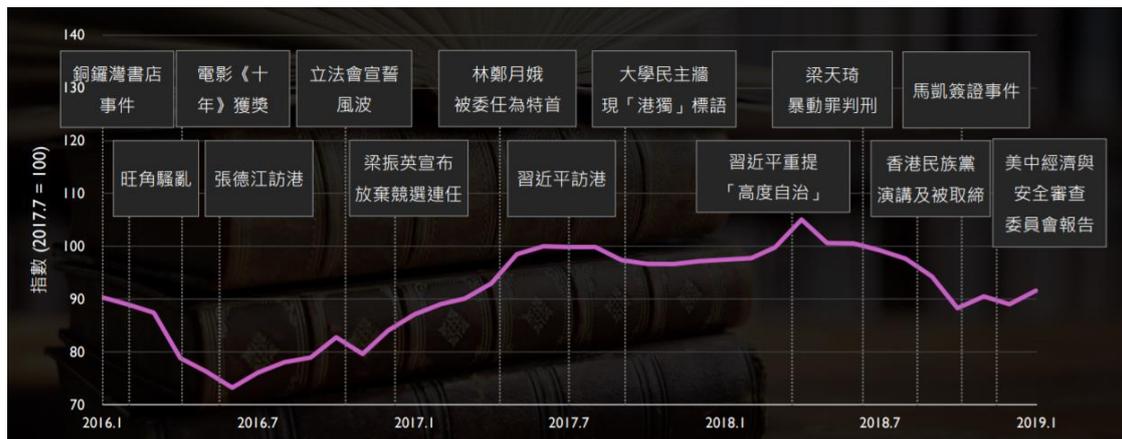


圖 1、香港「一國兩制輿情指數」變化趨勢

資料來源：〈「一國兩制」概況：民意調查及指數編製〉，「民主思路」網站，<http://pathofdemocracy.hk/wp-content/uploads/2019/02/4th-1C2S-PPT-6.pdf>。

註：指數越高代表輿情對於一國兩制的好感程度越高。

二、「反送中」抗爭將對兩岸社會產生顯著影響

此次香港「反送中」抗爭外溢效果顯著，對台灣社會了解「一國兩制」與《逃犯條例》有正面效果，另一方面相關資訊也傳至中國大陸，將有提升維權意識之效。首先，此次抗爭強化了台灣民眾對於如「一國兩制」、《逃犯條例》等知識，從 google 的搜尋趨勢來看，可以發現在 6 月 9 日以後，搜尋「反送中」相關關鍵詞持續提升，6 月 12 日達到另一波高峰（見圖 2）。此外，台灣各地以及如台大、清大、中正、中山等許多學校，舉辦支持香港「反送中」抗爭的活動，足顯此次大規模「反送中」抗爭對於台灣民眾產生啟發與警惕作用。

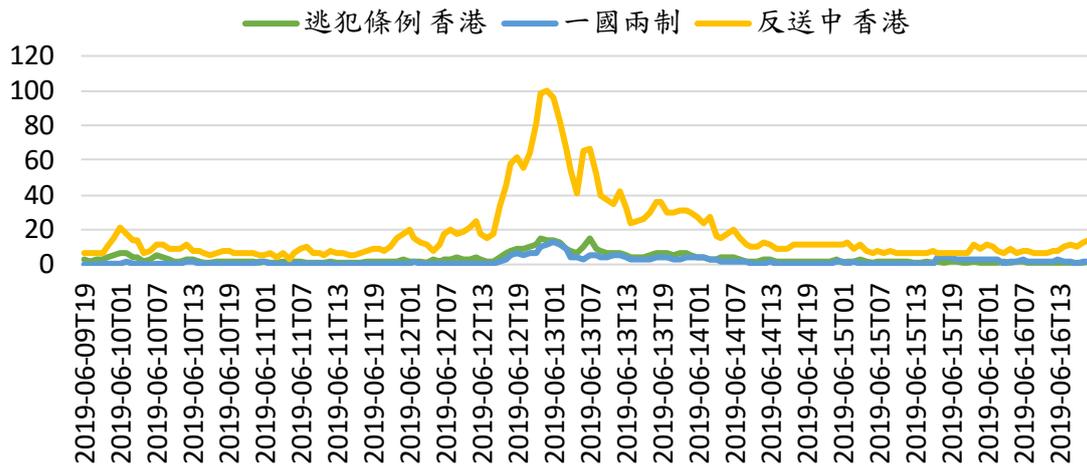


圖 2、台灣 Google 關鍵詞搜尋趨勢

資料來源：曾偉峯依照 google 趨勢資料製圖，<https://tinyurl.com/y5mmo9nx>。

註：圖中數字代表搜尋字詞在特定區域和時間範圍內的熱門程度變化趨勢，比較基準點為圖表中最高點。

再者，我國總統蔡英文、行政院長蘇貞昌、陸委會、法務部等相關單位皆有針對香港「反送中」抗爭之回應，表達對香港民眾以及民主自由人權的支持，同時針對香港修例行動，表明不會接受在此次修例框架下，與香港進行任何嫌犯移交程序。「反送中」抗爭成功吸引中外各大媒體報導，台灣媒體如《中央社》、國外媒體如 *BBC*、*CNN* 以及《紐約時報》等等，紛紛對「反送中」抗爭的來龍去脈進行解釋，讓大眾更了解港人抗爭原因。最後，許多中國大陸民眾也透過跳板 VPN 翻牆觀看「反送中」抗爭直播並在社交媒體上討論，爾後微博則對於「反送中」、「香港加油」等詞進行屏蔽。雖無法確知中國民眾對於香港「反送中」抗爭的態度，然接觸此類抗爭運動將或多或少會啟發群眾的維權意識，其對中國社會之效應值得持續觀察。

肆、政策建議

建議陸委會持續對香港表達我方支持香港人民立場，從以維護自由人權，以及我國主權獨立為主要基調，聲明我方不接受任何可能將我國視為中國一部分的條例，並對國內宣導香港情勢。目前陸委會已對香港發旅遊警示，可考慮發表聲明若港府不撤回修例，恐重新檢視香港當前自由人權程度，以及考慮更改目前看待香港與中國大陸為不同主體的政策，並應開始著手研擬可能之配套措施，預防任何可能狀況導致我國在對港關係上有任何主權與利益受損。

民主自由為民主國家共同價值，也是台灣在國際上有利之武器之一，建議陸委會、移民署等表達立場，聲明願意接納香港因政治抗爭遭受迫害者來台定居，宣傳我國對自由民主人權等價值之珍視，廣招目前駐港之國際組織來台設立據點，將台灣建立成東亞最重要之民主堡壘。

（責任校對：謝沛學）

香港「反送中」抗爭專題

中共對香港「反送中」抗爭的立場

洪子傑

中共政軍所

壹、新聞重點

2019年6月12日的「反送中」大遊行爆發警民衝突後，中共配合香港行政長官林鄭月娥的聲明，定調此次集會「公然、有組織地發動暴動」，並且不認為抗爭是香港主流民意(詳見附表)。不過在香港政府6月15日宣布暫緩修例後，國務院港澳辦公室同日亦表示「支持、尊重和理解」林鄭月娥的決定。¹隨著港府暫緩修例，從中共官方的角度來看，整起事件亦已落幕。但由於中共想要加強掌握香港的立場不變，中共的立場及未來可能的態度仍引人注目。

貳、安全意涵

一、修例目標符合中共近年對港立場

從香港群眾發起「反送中」抗爭以來，有謠言指出香港此次修例是中共內部鬥爭的一部分，目的是要鬥習近平。但若不考量謠言，僅從過去中共對港作為及立場來看，原本的修例，不論是如中國駐英大使劉曉明所指，是「香港政府的自發行為」，或是中聯辦乃至中共高層指示，其修法精神及目的皆完全符合近年中共對香港的立場以及習近平的「依法治國」要求。近年中共對於香港的立場，著重藉國安之名，加強對香港的掌握、侵蝕香港政府的治權並逐漸減少香港與中國在制度上的差異。習近平上台後，中共在既有的人口

¹〈國務院港澳辦發言人就香港修例問題發表談話〉，《新華社》，2019年6月15日，http://www.locpg.gov.cn/jsdt/2019-06/15/c_1124627907.htm；另有關「反送中抗爭」之緣起，詳見曾偉峯，〈香港修訂《逃犯條例》爭議與影響〉，《國防安全週報》，第43期，2019年4月19日。

稀釋和掌控香港媒體的作為之外，更持續增加對香港的干預與控制，體現於 2014 年中國國務院新聞辦公室以《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書表示香港的高度自治取決於中央權力的授予、2015 年的銅鑼灣書店事件、人大常委會介入 2016 年議員宣誓事件及 2017 年人大常委會批准《廣深港高鐵（一地兩檢）條例》等。²

本次修法若成功，中共又多了一項能有效管控香港的利器，壓制香港內部批評中共的聲音，「解決」香港內部對「粵港澳大灣區」整合可能的反對聲浪。因此，中共官方近期多次表達支持香港「兩個條例」的修法（《逃犯條例》和《刑事事宜相互法律協助條例》），主管港澳事務的政治局常委韓正與全國政協主席汪洋亦曾表態支持（詳見附表）。即使在林鄭月娥暫緩修例後，「中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室」（中聯辦）仍表達了「暫緩不等於放棄」的立場。此外，本次修例亦符合習近平對「依法治國」論述之要求，即透過「以」法治國（rule by law）的方式增強共產黨的權力。³透過強調看似公正的「依法治國」論述，來達成實際上黨管一切的目標。

二、中共或被迫在美國壓力與在港利益做抉擇

林鄭月娥決定停止修例的原因，可能在於中共認為現階段強推修例，對中共危害會更大。儘管修例完全符合中共目的，但也導致香港群眾破紀錄的參與遊行人數，對香港政府造成強大壓力，更讓中共在美中博弈中益顯劣勢。美方之動作例如美國眾議院議長裴洛西（Nancy Pelosi；民主黨，加州）在 2019 年 6 月 11 日發表聲明表

² 全國人大常委會有權決定特定事項是否符合《基本法》與「一國兩制」，因此人大的決定對香港具有拘束力。另《廣深港高鐵（一地兩檢）條例》全文為《內地與香港特別行政區關於在廣深港高鐵西九龍站設立口岸實施「一地兩檢」的合作安排》。

³ 有關習近平「依法治國」之論述及精神相關內容、法治（rule of law）與「以」法而治（rule by law）的差異，詳見龔祥生，〈習近平「依法治國」論述之政治工具性〉，《國防安全週報》，第 36 期，2019 年 2 月 27 日。

示，若香港通過修例，美國國會將重新評估香港是否仍在「一國兩制」下享有高度自治。鑒此，中國外交部多次重申「香港事務純屬中國內政，任何國家、組織和個人都無權干預」。中國外交部副部長樂玉成亦於 6 月 14 日緊急召見美國駐華使館臨時代辦傅德恩（Robert Forden），對美國的「不負責任言行提出嚴正交涉」（詳見附表）。

在目前中美貿易戰和美國對中態度轉變的大格局下，中共可能擔心美國藉由香港修例問題來威脅重新修訂或取消《美國—香港政策法》（*United States - Hong Kong Policy Act*），使美國取消承認香港獨立關稅區的待遇，進而使中國經濟大受影響；即使美國此舉僅在換取中共在貿易戰中對美國讓步，亦將加大中共處理中美貿易戰的難度。⁴因此，儘管本次「兩個條例」的修訂在實際應用上，或許比中共一直想落實的香港《基本法》第 23 條的立法意義更大，但此時硬推修例，將使中共在美中貿易戰居於戰略劣勢。⁵考量本次修例的迫切性不如貿易戰重要，加上即將在 2019 年 6 月底於日本大阪舉行的 G20，對中共而言，將修例延後是戰略優先順序之選擇。此外，美國國會在 6 月 13 日提出《香港人權與民主法案》（*Hong Kong Human Rights and Democracy Act*），若未來通過，內容可能設立懲罰機制，例如凍結侵害香港民主自由者在美國的資產並拒絕其入境。該法案除將增加美國在香港議題上的影響力外，亦可能使中共和香

⁴ 2019 年 3 月 21 日美國國務院發布的《2019 年香港政策法案報告》（*2019 Hong Kong Policy Act Report*）雖指出中國干預香港的情況，但仍認為香港在當前的自治程度下，美國仍可繼續維持對香港的特別待遇；儘管美國威脅要重新審視香港的自治程度，但對美國而言，其實重新修訂或取消《美國—香港政策法》對美國的經濟亦會產生衝擊，且若取消香港的獨立關稅地位，亦很可能加速香港邁向內涵上的一國一制。因此對美國而言，亦是兩難。

⁵ 2003 年，中共曾想落實《基本法》第 23 條的立法來控制港並遏制港獨，但當時引發 50 萬港人遊行抗議而作罷。本次修例或可視為落實《基本法》第 23 條立法的另一種替代方案，透過「兩個條例」中的引渡來達到相同目的。若修例成功，則中共可以輕易引渡在香港境內之人士，打壓異己，將會侵害包括香港言論自由在內的多項自由。加上其主動權將由香港政府轉到中共，其危害可能比香港政府為落實《基本法》第 23 條的立法更甚。因為「兩個條例」若成功修例，可以使中共透過凍結財產、引渡制裁等多種方式輕易處理在香港的異議人士。

港政府官員擔心自身的國外資產受損，因此暫緩修例並希望美國停止立法，以避免他國仿效。

三、中共或對港府暫緩修例的程序瑕疵感到錯愕

在 2019 年 6 月 15 日林鄭月娥宣布暫緩修例後，「國務院港澳事務辦公室」仍表達了「支持、尊重和理解」林鄭的決定，並且重申將「繼續堅定支持林鄭月娥行政長官和特區政府依法施政」，但 6 月 16 日晚間香港政府發布的 301 字聲明表示，「政府已停止立法會大會對修訂《逃犯條例》的工作」，所謂的「已停止」一語指的是暫緩修例，卻讓包括記者在內的多數人誤解為取消修例，以為中共在短短 30 小時內再度轉彎，並視為是香港民意的勝利及習近平的挫敗。港府 6 月 16 日的晚間聲明，反倒使得包括習近平及韓正在內的中共領導人臉上無光。

值得注意的是，中國外交部於 6 月 17 日的記者會中，針對提問三度要求記者向主管部門了解，並僅重申港澳辦 15 日支持林鄭之言論（詳見附表）。這代表中共不滿香港「反送中」抗爭受到外國的干預，中國外交部不再就此發表意見，亦可能代表當時外交部仍未獲得主管單位最新立場，顯示當時中共中央可能對港府 6 月 16 日的聲明感到錯愕，並仍在研擬因應作為。因此 6 月 18 日下午林鄭月娥再開記者會確認當前狀態，為「宣布暫緩後，便已停止立法工作」，並指未來不會貿然重啟修例，以符合中共在 6 月 15 日對此事的因應立場並緩解香港民眾要求下台的壓力。18 日林鄭的記者會，很可能是受到來自中共方面的壓力才再度召開，其前後的轉折亦代表著林鄭月娥在暫緩修例問題上的失誤與瑕疵。

參、趨勢研判

一、中共對修例態度軟化無損未來長期目標

香港行政長官林鄭月娥已暫緩修訂「兩個條例」，因此短期內另

尋時機續推「兩個條例」修訂的機會不大，但若未來時機允許，續推類似「兩個條例」的修訂仍是很有可能的，對中共來講也只是將目標時程延後。未來中共仍很可能藉由減少粵港澳三地體制性的差異為由，以發展「粵港澳大灣區」進一步對香港現行制度及法律進行調整，從而逐步加強對港控制並稀釋香港的重要性。畢竟以經濟整合為理由減少香港政治上的獨立性，或許較不容易引起大規模抗爭。

二、林鄭月娥連任的可能大幅降低

儘管習近平在本次事件中並未有相關聲明及發言，但傳言習近平亦因「反送中」抗爭而延誤出訪吉爾吉斯的行程，這也代表習對此事的重視。以習近平過去對梁振英處理佔中事件不滿的例子來看，本次林鄭除誤判情勢外，在宣布暫緩修例上亦有失誤，對中共和習近平的威信造成損害，使林鄭月娥連任的可能大幅降低。除非後續的遊行發生重大事件（如香港公民團體「民間人權陣線」正打算籌備的「七一大遊行」），迫使中共需要進一步處理，否則在短期內中共應仍會繼續支持林鄭，以符合至今中共公開發言之立場，並避免林鄭下台係為香港民意勝利之解讀。但即使習要林鄭下台，亦可能循過去董建華模式使之自我請辭，或是循梁振英模式在任期結束後放棄連任，並在下台後再「升任」全國政協副主席，以維繫「一國兩制」之名及其慣例。

肆、政策建議

本次香港政府修法，以台灣發生的刑事案之藉口作為起點，亦以台灣拒絕用此法引渡犯人作為終點，模糊焦點並為自身找臺階下。期間陸委會就業管業務提出多項聲明，有效的降低台灣刑案被利用之程度；法務部亦在林鄭宣布暫緩修法後，第一時間予以反駁，皆值得予以肯定。未來建議陸委會仍持續對香港相關事件予以密切注

意，尤其是中共推進「粵港澳大灣區」的相關發展上。本院作為智庫，亦可透過智庫交流，告知國際友人中共破壞香港「一國兩制」的方式與情形。

附表、近期中國官方對香港修改「兩個條例」相關發言摘要

<p>2019年6月17日</p>	<p>中國外交部發言人陸慷針對香港遊行問題表示，這涉及香港特別行政區的事務，以及中央政府和特區政府之間的工作關係，這完全是中國的內部事務，不是外交問題。建議你向主管部門去瞭解。主管部門國務院港澳事務辦公室的發言人已經很明確地對外作過表態，中央政府對林鄭月娥行政長官和特區政府的工作一直是予以充分肯定的。中央政府也將繼續堅定地支持行政長官和特區政府依法施政。</p>
<p>6月15日</p>	<p>國務院港澳事務辦公室發言人表示，對林鄭月娥行政長官宣布暫緩將有關修例法案提交立法會二讀審議，以便更廣泛地聽取社會各界意見，令社會盡快恢復平靜。我們對這一決定表示支持、尊重和理解。將繼續堅定支持林鄭月娥行政長官和特區政府依法施政，與社會各界人士共同維護好香港的繁榮穩定。</p> <p>2019年2月香港特別行政區政府啟動與移交逃犯相關的「兩個條例」修訂工作，有利於處理有關香港居民涉嫌在台灣殺人案件的移交審判問題，亦有利於堵塞現有法律制度的漏洞，以共同打擊犯罪，彰顯法治和公義，是必要的、正當的。中央政府支援特區政府的修例工作。對於香港近期發生的反對修例的遊行集會事件及社會反應，中央政府高度關注。</p> <p>此外，香港警隊是市民安全和社會安寧的守護者，其執法專業水準享有廣泛贊譽。中央政府強烈譴責有關暴力行徑，堅定支持警隊依法懲治，守護香港法治和社會治安。</p>
<p>6月15日</p>	<p>中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室（中聯辦）約見多位現任或前任港區的政協委員和人大代表。根據全國人大常委譚耀宗在會面後的轉述，中央對林鄭月娥暫緩修例的決定表示「尊重、理解及支援」，可惜很多外國勢力的干預抹黑，讓事件變得複雜，但「暫緩不等於放棄」，應再利用時間說明，讓社會回復到理性和平討論。</p>
<p>6月15日</p>	<p>外交部發言人耿爽表示，注意到香港特區政府決定暫緩修訂《逃犯條例》工作。中國中央政府對特區政府這一決定表示支持、尊重和理解，將繼續堅定支持林鄭月娥行政長官和特區政府依法施</p>

	<p>政，與社會各界人士共同維護好香港的繁榮穩定。香港是中國的特別行政區，香港事務純屬中國內政，任何國家、組織和個人都無權干預。中方維護國家主權、安全和發展利益、維護香港繁榮穩定的決心堅定不移。</p>
6月14日	<p>外交部副部長樂玉成緊急召見美國駐華使館臨時代辦傅德恩，就美方對香港特區政府推進修訂《逃犯條例》和《刑事事宜相互法律協助條例》的不負責任言行提出嚴正交涉。</p> <p>樂玉成表示，香港是中國的香港，香港事務純屬中國內政，不容任何外部勢力插手置喙。近來美方一些高級官員頻頻就特區政府推進修例說三道四，橫加干預，中方對此強烈不滿和堅決反對。我們敦促美方客觀公正看待香港特區政府依法修例，切實尊重特區政府正常的立法進程，立即停止以任何形式干預香港事務，不做任何損害香港繁榮穩定的事。中方將視美方行動作出進一步反應。</p>
6月13日	<p>外交部發言人耿爽表示，香港特區行政長官和有關官員已就最近的事態發表了談話，指出香港金鐘一帶發生的情況不是和平集會，而是公然、有組織地發動暴動。任何損害香港繁榮穩定的行為，都是香港主流民意所反對的。任何文明、法治社會都不會容忍破壞和平安寧、罔顧法紀的違法行為。中國中央政府強烈譴責各類暴力行為，我們支持香港特區政府依法予以處置。</p>
6月12日	<p>中國駐英大使劉曉明接受 BBC 專訪時指出，整件事情已被（媒體）扭曲，包括 BBC 在內將這件事描繪成是中國中央政府在背後指示，但事實上北京中央政府並未指示或要求香港修例，這次修例是香港政府自發行爲，起因於一起發生在台灣兇殺案。本次事件的人數說有 100 萬人是誇大的，根據香港警方的統計只有 20 萬人，但 BBC 卻忽略了還有 80 萬人聯署支持修例，這些沉默的大多數人，並沒有被報導。</p> <p>外交部發言人耿爽表示，中國中央政府堅定支持香港特區政府推進修訂「兩個條例」的工作。香港事務純屬中國內政，任何國家、組織和個人都無權干預。中方對美方有關人士就特區修例發表不負責任的錯誤言論、對香港事務不停說三道四表示強烈不滿和堅決反對。我們要求美方客觀公正看待香港特區政府依法修例，謹言慎行，停止以任何形式干預香港事務和中國內政。</p> <p>香港回歸以來，「一國兩制」、「港人治港」、高度自治方針得到切實貫徹落實，香港居民享有的各項權利和自由依法得到充分保障。希望美方有關人士能夠尊重這一事實。中國中央政府將繼續</p>

	<p>堅定支持香港特區政府推進修訂「兩個條例」的工作。</p> <p>另針對解放軍是否前往香港集結，外交部發言人耿爽則表示，這是「假消息」。這是謠言惑眾，製造恐慌，其心可誅！</p>
6月11日	<p>外交部發言人耿爽表示，關於香港特區修例的事情，中方已多次表明立場。香港特區政府已就修例工作廣泛聽取了社會各界意見，兩次調整修例草案，對有關建議作出積極回應。中央政府將繼續堅定支持香港特區政府推進修訂「兩個條例」的工作。</p> <p>香港回歸以來，「一國兩制」、「港人治港」、高度自治方針得到切實貫徹落實，香港居民享有的各項權利和自由依法得到充分保障，香港繼續被眾多國際機構評選為全球最自由經濟體和最具競爭力的地區之一。</p> <p>香港事務純屬中國內政，任何國家、組織和個人都無權干預。中方對美方就特區修例發表不負責任的錯誤言論、對香港事務不斷說三道四表示強烈不滿和堅決反對。他並要求美方客觀公正看待香港特區政府依法修例，謹言慎行，停止以任何形式干預香港事務和中國內政。</p>
6月10日	<p>外交部發言人耿爽表示，第一，中央政府將繼續堅定支持香港特區政府推進修訂「兩個條例」的工作；第二，我們堅決反對任何外部勢力干預香港特區立法事務的錯誤言行。</p> <p>關於遊行，香港特區政府已經作了表態，行政長官本人也對媒體發表了看法。今年2月以來，香港特區政府已就修訂有關條例的工作廣泛聽取了香港社會各界意見，而且兩次調整了修例草案，對有關建議作出積極回應。目前已有80多萬香港市民參與「護港安全撐修例大聯盟」活動，首先這是一個截至到目前的數字，數字還在增長。所謂的百萬人大遊行，特區政府給出的數字不是100萬，是比這個小得多的一個數字，所謂哪個數字大、哪個數字多就更能代表民意，這不是很有說服力。在香港回歸之後，「一國兩制」、「港人治港」的方針，得到了貫徹落實，香港民眾各項的合法權益，都得到了充分保障，香港市民都有切身體認，國際社會也有公論，所以對於所謂的「一國兩制」沒有得到很好的貫徹落實的這個說法是從何而來。並重申中央政府堅定支持特區政府推進修訂「兩個條例」的工作。</p>
5月31日	<p>外交部發言人耿爽表示，已多次重申，香港特區修訂《逃犯條例》和《刑事事宜相互法律協助條例》，既是為瞭解決現實個案，也是為了堵塞法律漏洞，目的是共同打擊犯罪，維護法治，避免香港成為避罪天堂。中國中央政府完全支持香港特別行政區</p>

	政府修訂相關條例，這一立場是十分清晰的。他並強調香港事務純屬中國內政，任何國家、組織和個人都無權干預。要求有關方面客觀公正看待香港特區政府依法修例，尊重特區正常的立法進程，停止以各種形式干預香港內部事務。
5月22日	中共中央政治局常委、全國政協主席汪洋在北京會見中華總商會訪京團時表示，副總理韓正已清楚表達對《逃犯條例》的立場和態度，中央政府支持香港修訂逃犯條例。
5月21日	中共中央政治局常委、國務院副總理韓正會見香港福建社團聯會訪京團時表示，中央政府完全支持特區政府修訂「兩個條例」的相關工作，並相信經過特區政府的努力和各界的討論，一定能消除疑慮及達成共識。

資料來源：洪子傑整理自公開資料。

(責任校對：黃宗鼎)

香港「反送中」抗爭專題

美國對香港「反送中」抗爭的立場

陳鴻鈞

國家安全所

壹、新聞重點

2019年5月17日，美國國務卿蓬佩奧（Mike Pompeo）在華府會見香港民主運動領袖李柱銘，表達對香港政府有意修改《逃犯條例》的關切，認為此舉威脅到香港的法治。6月9日，香港人民上街抗議修例。10日，美國國務院對香港政府修改《逃犯條例》表達嚴重關切。12日，面對記者提問對香港抗議活動的回應時，美國總統川普（Donald Trump）稱其為百萬人的抗議活動，是他所見過最大的抗議活動；他了解抗議的理由，確信並希望抗議人士和中國可以共同解決問題。6月13日，兩院及跨黨派成員提案《香港人權與民主法》（*Hong Kong Human Rights and Democracy Act*）草案，聲援香港抗議活動並表態反對修例。18日，川普稱香港抗議活動有很大的影響，對抗議人士因應中國政府時非常有效。¹

貳、安全意涵

美國對此次香港「反送中」抗爭的立場，白宮、國務院及國會呈現出不同的反應：

一、川普對香港「反送中」抗爭只提大原則不細談

白宮設有請願網頁「我們人民」（We the People），規定在30天

¹ “Pompeo meets Hong Kong pro-democracy leader,” *Reuters*, May 17, 2019, <https://tinyurl.com/yyfvubnq>; “Department Press Briefing,” U. S. Department of State, June 10, 2019, <https://tinyurl.com/y57cf7ah>; Donald J. Trump, “Remarks by President Trump and President Duda of the Republic of Poland Before Bilateral Meeting,” The White House, June 12, 2019, <https://tinyurl.com/y3aapfwa>; “Commissioners Reintroduce the Hong Kong Human Rights and Democracy Act,” Congressional-Executive Commission on China, June 13, 2019, <https://tinyurl.com/y22avtxv>; “Exclusive: President Trump Says Hong Kong Protesters Are Having a ‘Big Impact’,” *Time*, June 18, 2019, <https://tinyurl.com/y4dp4uvu>

內突破 10 萬人連署，就可獲得聯邦政府的回應。此管道後來成為外國人民呼籲美國政府關注特定議題的管道。2014 年香港發生佔中運動，當時支持香港民主的人士就曾透過「我們人民」網站提案並獲得連署超過 10 萬人，呼籲美國表態。華府也依規定，呼籲香港政府尊重香港實施民主選舉的承諾。此次，該網頁同樣出現多項有關香港議題的請願聯署議題（附表 1），迄今已通過連署門檻的提案有：

（一）要求撤銷支持香港修例的中國與香港官員之美國公民身分和簽證（6 月 11 日）；（二）呼籲美國政府制裁通過修改《逃犯條例》的人（6 月 11 日）；（三）聲明香港修例威脅個人安全與自由，呼籲美國反對修例（5 月 15 日）。2019 年 6 月 12 日，川普表示，希望香港抗議人士和中國可以共同解決問題。18 日，川普表達類似立場。

此外，除了官方的公開發言外，川普通常會對自身感興趣的重大議題使用推特（twitter）表達他的想法與觀點，如近期川普關注中國問題的焦點是加徵關稅議題。但是，川普並未透過推特對香港「反送中」抗爭發表意見，反映出川普對此議題採取只提大原則，不碰觸細節的態度。

二、美國國務院持續關切修例後續發展

1992 年，美國鑒於英國將把香港移交給中國，因此國會制定《美國－香港政策法》（*United States-Hong Kong Policy Act*），承認《中英聯合聲明》（*Sino-British Joint Declaration*），並以該法作為美國對香港政策的指引，包括在政治、經濟與對外交往上給予特殊地位（special status），視香港為獨立關稅地區，且在政治制度、人權、關稅優惠、出口管制、護照、簽證等都被視為不同於中國的地區。但該法也同時授權美國總統可視香港自主情況決定是否暫停特殊地位。

2019 年 5 月 17 日，蓬佩奧在與李柱銘會面時，除對修例表達關

切外，亦表示他支持香港在《基本法》保障下享有人權、基本自由與民主。6月3日，蓬佩奧針對天安門事件30周年發表聲明，雖未提及香港，但呼籲中國尊重人權，實施民主。10日，美國國務院指出，此次有超過百萬香港人民上街抗議，顯示人民反對此修正案。美國也表達對香港政府修例的擔憂，包括：(一) 侵蝕香港的自主性，並對《基本法》與《中英聯合聲明》保障下的香港人權、基本自由與民主價值造成負面影響；(二) 危及香港的商業環境，並可能將訪問香港或在港居住的美國人民移交中國司法體系審理；(三) 一國兩制持續受到侵蝕，可能危害香港長期在國際事務上的特殊地位。12日，針對香港政府開始強力驅離抗議群眾，國務院呼籲各方保持自制，避免暴力，並呼籲香港政府尊重民主與人權，重申抗議事件可能持續侵蝕香港在一國兩制下於國際事務上享有的特殊地位。17日，國務院稱持續關注修例，支持香港和平抗議者。²

三、美國國會、重要媒體與組織積極聲援「反送中」抗爭

受2014年香港佔中與2016年香港眾志秘書長黃之鋒訪問美國國會等事件的影響，美國國會議員曾提出《香港人權與民主法》草案送交參眾兩院審議，但最後並未完成立法。2019年6月11日，美國眾議院議長裴洛西(Nancy Pelosi；民主黨，加州)發表聲明，聲援香港抗議活動並表態反對修例，且預告國會將有後續行動。³6月13日，美國國會及行政部門中國問題委員會(Congressional-Executive Commission on China, CECC)稱，兩院與跨黨派議員重新提出《香港人權與民主法》草案(附表2)，陳述國會對抗議活動及香港民主、人權與法治的支持，並認為修例一旦通過，中國政府將

² Mike Pompeo, "On the 30th Anniversary of Tiananmen Square," U. S. Department of State, June 3, 2019, <https://tinyurl.com/y4m3wr4>; "Department Press Briefing," U. S. Department of State, June 12, 2019, <https://tinyurl.com/y2lnwagy>; "Department Press Briefing," U. S. Department of State, June 17, 2019, <https://tinyurl.com/y326nuw9>

³ Nancy Pelosi, "Pelosi Statement on Hong Kong Protests and Extradition Bill," U. S. Department of State, June 3, 2019, <https://www.state.gov/on-the-30th-anniversary-of-tiananmen-square/>

得以介入香港事務，香港的自治與民主制度將受到侵蝕，因此國會將不得不要求美國政府重新檢視香港在美國法律下所享有的優惠經濟與貿易利益。

此共同草案版本的重點包括：(一) 要求國務卿每年對香港自治情況進行確認以判斷是否符合《美國—香港政策法》所給予的特殊地位；(二) 要求美國總統調查綁架香港書商、新聞工作者及壓迫香港基本自由的人士，並給予拘留、審判、凍結在美資產及拒絕入境美國等；(三) 要求美國總統制定策略，保護美國公民及企業免受該修正案的影響，如決定是否修改美國與香港之間的引渡條例及國務院對香港的旅遊建議等；(四) 要求商務部長每年報告，評估香港是否適當執行美國的出口管制措施及聯合國與美國的制裁措施；(五) 美國不應對於參與香港非暴力民主運動而後被逮捕拘留的香港人士拒發簽證。13 日，自由之家 (Freedom House) 發表聲明，呼籲國會通過《香港人權與民主法》草案。⁴美國重要媒體社論也表態支持香港的抗議活動 (附表 3)。

參、趨勢研判

一、川普或將香港議題與美中貿易爭端分開處理

柯林頓政府時期，美國曾試圖將人權議題與經貿議題掛鉤，企圖施壓中國在人權議題上讓步，但最後並未成功。此後，美國國會仍持續倡議將經貿與人權議題掛鉤，施壓中國進行政治改革，但行政部門對於中國人權與經貿議題皆採取分開處理的立場。

面對此次香港「反送中」抗爭，眾議院議長裴洛西除表態支持香港抗議運動外，亦倡議重新考慮美國給予香港的經貿優惠，更呼籲川普在 G20 峰會上向習近平提出香港議題，似有藉香港議題當作

⁴ “Hong Kong: Freedom House Urges US Congress to Pass Hong Kong Human Rights and Democracy Act,” Freedom House, June 13, 2019, <https://tinyurl.com/y54zd3ff>

施壓中國在加徵關稅議題上讓步的意涵。2019年6月12日，川普仍表示期待與習近平在G20峰會上碰面，並會談論加徵關稅的議題，他亦希望與中國等國家維持好關係。白宮顧問康威（Kellyanne Conway）則表示川普也許會在G20峰會時向習近平提出香港議題。6月16日，面對川普未對香港議題公開表態，蓬佩奧替川普辯護，稱川普是人權的捍衛者，亦表示川普可能會在G20峰會向習近平提出香港議題；川普在面對中國時會積極反擊，包括經貿及其他議題。18日，川普證實將與習近平在G20峰會上碰面。此外，媒體稱副總統彭斯（Mike Pence）原本有意針對六四事件發表談話，但因川普擔心影響與習近平在加徵關稅議題的談判而延遲彭斯的演說。⁵

從川普近期公開發言、推特內容及媒體稱川普勸阻彭斯發言來看，加徵關稅仍是他首要關切的議題。雖然川普仍可能在G20會議上藉機向習近平表達對香港議題的關切，但應不會把香港議題當作施壓中國解決美中貿易爭端的工具。

二、中國問題可能成為美國總統大選焦點

美國即將進入2020年總統初選的階段。以美國前副總統、現為2020年民主黨黨內總統參選人拜登（Joseph Biden）為例，他已多次批評川普的中國政策，如加徵關稅的政策。拜登相關舉動也引發川普的反擊，包括拜登對中國的立場不夠強硬。2019年6月14日，拜登對香港「反送中」抗爭表態支持，稱數百萬香港民眾展現捍衛公民自由與自主的勇氣，並表示全世界正在看，而所有人都必須堅定支持民主與自由。⁶拜登表態支持香港「反送中」抗爭，與川普對香

⁵ Justin Sink, "Trump Says China and Hong Kong Will 'Work It Out' Amid Protests," *Bloomberg*, June 12, 2019, <https://tinyurl.com/yyesdrrr>; Mike Pompeo, "Secretary of State Michael R. Pompeo With Chris Wallace of Fox News Sunday," U. S. Department of State, June 16, 2019, <https://tinyurl.com/yxp3ozw3>; Jenny Leonard and Jennifer Jacobs, "Trump Delayed Pence's Tiananmen Square Speech in Hopes of Landing Xi Meeting," *Bloomberg*, June 17, 2019, <https://tinyurl.com/y2hwzyob>; 川普6月18日推文，詳見 <https://tinyurl.com/yxocjp2n>。

⁶ 拜登6月14日推文，詳見 <https://twitter.com/JoeBiden/status/1139563899533946880>。

港「反送中」抗爭只提大原則不細談，呈現一種微妙的差異，也讓中國議題再度成為美國總統大選可能的焦點。由於拜登現在於民主黨黨內初選中位居領先地位，有可能代表民主黨挑戰川普，後續效應值得觀察。

肆、政策建議

台美將於 2019 年 9 月舉行首次「印太民主治理諮商」(Indo-Pacific Democratic Governance Consultation) 對話，另外「現代直接民主全球論壇」將在 2019 年 10 月於台中舉辦，建議外交部、國安會與陸委會將此次香港抗議事件納入相關議程與討論，以強化台美關係及擴大台灣與各國的民主連結。

附表 1、2019 年「我們人民」裡的香港議題

發起時間	發起人	主要內容	是否突破 10 萬人？
5.15	D.L.	聲明香港修改《逃犯條例》是對個人安全與自由的威脅，呼籲美國反對修例。	是
6.11	A.M	對違反美國利益的香港官員加以制裁。	
6.11	R.Y.	拒絕給違反基本人權的香港官員移民或非移民簽證。	
6.11	F.H.	6 月 9 日，香港超過 1 百萬人上街抗議修例，該法將移除香港引渡權力給中國大陸，請願民眾相信保護人權是美國外交政策的一部分，呼籲美國政府應該要制裁負責通過修例的人士，取消他們的簽證，不允許他們進入美國，凍結他們在美國的資產，並採取其他美國政府認為合適的合法措施。	是
6.11	M.W.	香港政府試圖通過《逃犯條例》，有侵犯人權與法治疑慮，《美國移民及國籍法》(Immigration and Nationality Act) 有禁止參與或犯下「嚴重違反人權」的外國官員與家眷入境美國的條款，呼籲美國國會針對支持修例的中國與香港官員，撤銷他們的美國公民身分和簽證。	是 (2 天超過 20 萬人連署)
6.12	C.X.	香港政府已經發布一項規則，可以將逃犯送往中國，這是一個恐怖主義者的法案，美國國防部應派兵支持香港人民對抗恐怖主義、共產黨等。	
6.12	M.M.	因違反基本人權，強烈譴責並阻止香港警察使用暴力。	
6.14	C.W.	取消暴力香港警察官員的美國公民身分及簽證。	

資料來源：陳鴻鈞整理自公開資訊。提案人僅有縮寫。

附表 2、《香港人權與民主法》草案提案國會議員名單

眾院提案人	眾議員麥高文 (James McGovern；民主黨，麻州，CECC 主席)、史密斯 (Christopher Smith；共和黨，新澤西州，CECC 成員與 CECC 前主席)、蘇奧齊 (Thomas Suozzi；民主黨，紐約州，CECC 成員)、佩里 (Scott Perry；共和黨，賓州)、薛爾曼 (Bradley Sherman；民主黨，加州)、費茨派垂克 (Brian Fitzpatrick；共和黨，賓州) 等人。
參院提案人	參議員盧比歐 (Marco Rubio；共和黨，佛州，CECC 共同主席)、里契 (James Risch；共和黨，愛達荷州，參議院外交委員會主席)、梅南德茲 (Bob Menendez；民主黨，紐約州，參議院外交委員會副主席)、卡定 (Benjamin Cardin；民主黨，馬里蘭州)、柯頓 (Thomas Cotton；共和黨，阿肯色州，CECC 成員)、金恩 (Angus King Jr.；無黨籍，緬因州，CECC 成員)、馬基 (Edward Markey；民主黨，麻州)、霍利 (Joshua Hawley；共和黨，密蘇里州) 等人。

資料來源：陳鴻鈞整理自公開資訊。

附表 3、美國重要媒體社論對香港「反送中」抗爭的立場

報紙	日期	社論重點
紐約時報 (<i>New York Times</i>)	6.10	香港抗議的意涵超過《逃犯條例》的修改，民眾上街抗爭是在抵制北京限縮人權的舉動。民眾的抗議再次證明香港行政長官林鄭月娥的說法無法取信於民，也不願屈服北京政府的舉措。如果林鄭月娥真的關心下一代，她應該真正關心他們並擱置對香港法治的破壞。
紐約時報	6.17	北京正在介入香港，但當世界都在關注，壓迫人民自由將變得更難。習近平在此次事件時多數保持沉默，然而他也許會發現他的最佳利益是讓抗議者獲得勝利。「中英聯合聲明」確認香港在2047年前仍會保有自己的生活方式與自由。如果持續的抗議傳達何種意義，那就是香港人會抵制任何加速此時間的舉措。
華盛頓時報 (<i>Washington Times</i>)	6.13	儘管中國逐漸增加限制，但香港的民主尚未死去。修例引發香港爆發 1997 年後最大規模的抗議，擔心一國兩制受到破壞，也證明他們渴望自由的呼吸。
華盛頓郵報 (<i>Washington Post</i>)	6.10	修例引發香港人民的疑慮，擔心該修正案會用來壓迫對共產黨統治的批評，侵蝕香港的法治，因此引發自 2003 年後最大的抗議活動，說明香港人民了解該修正案的風險及想要確保它們的自由。但習近平已經一再證明，條約和國際法不會抑制他的野心。
華盛頓郵報	6.17	香港的抗議挑戰習近平所代表的一切，但問題是抗議如何轉換成結果，而共產黨與習近平將如何回應呢？雖然林鄭月娥宣布暫停該法，並發表道歉聲明，但相關作為仍不足夠。她應該放棄該修正案。習近平應該了解，香港抗議活動證明，中國人民可以擁有民主，而不需生活在威權之下。但不幸的是，習近平過去的紀錄顯示他不會這樣做。川普政府與國會應該利用香港特殊的經濟地位作為槓桿施壓中國。中國的領導人也應該傾聽香港上街抗議人民的心聲。

資料來源：陳鴻鈞整理自公開資訊。

(責任校對：鍾志東)

美中形塑科技冷戰之觀察

曾怡碩

網戰資安所

壹、新聞重點

《FT 中文網》於 2019 年 6 月 13 日報導指出，隨著美國商務部於 5 月 16 日將華為列入出口管制「實體名單」(entity list)，貿易摩擦再度升級，並迅速延伸至新戰線，這可能導致科技冷戰，美中或各自發展生態系統，科技產業可能分裂成兩大陣營，分別由美國和中國及各自的科技巨頭主導。這對整個科技業、股市以及全球經濟都將產生重大而深遠的影響，投資者須考慮轉變策略。《FT 中文網》點出美中之間的科技戰很可能不會隨著美中貿易戰的平息而中止，隨著時間推移，甚至可能進一步演變為科技冷戰。¹

貳、安全意涵

一、科技戰並非單純只是美中貿易戰的延伸

美中貿易戰自 2018 年 3 月以來，美方即以中方侵犯智慧產權以及中方補貼其科技業者造成不公平貿易為由，遂行關稅、出口管制及禁止輸入等貿易制裁。其後美國以國家安全威脅隱憂為由，於全球大肆圍堵華為 5G 系統。由於傳統盟友仍未能全面禁用華為系統，美國甚至威脅將切斷情報交換機制。在 2019 年 5 月美中全面貿易關稅制裁攤牌之際，川普政府以國家安全為由，祭出出口管制「實體名單」，華為在全球分支企業均列入制裁清單。緊接著的是一連串美國科技軟硬體系統及服務大廠，陸續宣布終止支援華為產品與服務。

中方也不甘示弱，中國商務部隨後在 5 月 31 日公布出口管制「不可靠實體清單」機制。外界認為此舉實質為反制美國商務部之

¹ 陳敏蘭，〈科技冷戰下投資者如何佈局？〉，《FT 中文網》，2019 年 6 月 13 日，<http://big5.ftchinese.com/story/001083163?adchannelID=&full=y>。

「實體名單」（見附表），美中科技戰於此正式展開。科技戰開打時機正值中方宣布 6 月 1 日起對 600 億美元商品加徵關稅，而美國也計劃再向約 3,000 億美元的中國商品開徵 25% 的關稅，所以這些動作不禁讓人聯想為各自反擊對方貿易關稅報復暨增加自身之貿易談判籌碼。然而，美中科技戰本身並非兩國貿易戰籌碼或由貿易戰衍生。科技業者咸認，美中貿易戰平息之後，美國基於國家安全與科技競爭力之國家利益，對於華為的圍堵不會就此罷手。²

二、中國在科技冷戰聲浪下謹慎營造科技自主論調

過去冷戰為美蘇兩核武強國帶領各自陣營對峙，美國圍堵共黨赤化，而共黨陣營防制西方和平演變。如今所謂「美中科技冷戰」雖為各自媒體與網路社群喊得震耳欲聾，但是截至目前為止體現的，主要還是美國對中國華為在技術與服務市場的雙重圍堵，華為所面對之 4 大衝擊，依影響程度排列依序為「安謀（ARM）停止交易」、「Google 限制 Android 服務」、「射頻晶片（RF）零件」和「英特爾（Intel）製伺服器用晶片」，其他還包括社群媒體與 app 停止提供服務，造成 2019 年 5 至 6 月華為智慧型手機銷售下跌 4 成，華為因此暫緩推出新型筆電及折疊式手機。³華為基於穩固市場，甚至開始在菲律賓推出新銷售方案，將來華為智慧手機若不適用 Facebook、Instagram、WhatsApp、YouTube 和 Gmail，可享全額退費。⁴此外，美國防制措施還包括針對中國鎖定美國高科技產業營業秘密與高等教育機構科研實驗室，以人員情報及網路攻擊遂行滲透竊密。

相形之下，中國在技術方面，迄今仍欠缺足以與美冷戰對峙的「核武級」技術。中國在硬體的半導體晶片與快閃記憶體方面，宣

² Michael Schuman, "China's Likely to Lose a Tech Cold War," *Bloomberg*, June 11, 2019, <https://tinyurl.com/yy16xzut>

³ Dan Strumpf, "Huawei Postpones Launch of Mate X Foldable Phone," *Wall Street Journal*, June 14, 2019, <https://tinyurl.com/yy93o7ys>

⁴ Zak Doffman, "Huawei Special Warranty Offers '100% Refund If Google and Facebook Stop Running'," *Forbes*, June 18, 2019, <https://tinyurl.com/y2xqduu4>

稱 2019 年年底即將量產的「長鑫」動態隨機存取記憶體 (DRAM)，據信與美國仍有 5 至 6 年的差距，⁵而快閃記憶體則因良率趨近於零而陷入停滯困境。在軟體作業系統方面，華為即將推出的「鴻蒙」作業系統未來能否持續與美國微軟、蘋果之作業系統或臉書等社群媒體服務相容，仍為未定之數。因此，中國一方面釋放「長鑫」與「鴻蒙」等軟硬體自主的訊號，另一方面則戒慎恐懼地經營其科技自主論述，不諱言其硬體技術差距與作業系統使用友善性，均仍有相當大的精進空間。

參、趨勢研判

一、資通訊高科技供應鏈將因美中形塑科技冷戰而壁壘分明

科技冷戰的形塑，迄今最具體的呈現，是前述美國切斷中國資通訊產業技術與市場服務之供應鏈，迫使中國必須尋求自力發展之軟體作業系統暨相容之 app、硬體之記憶體晶片以及資料傳輸之 5G 通訊天線、基地台、資料節點、處理器，甚至包括光纖海纜與接收站。這樣的發展，長遠下來可能導致中國借助俄羅斯獨立自主根伺服器之網路系統 Runet，並含括俄羅斯廣大市場，以形成中俄陣營與美歐陣營之間壁壘分明的對峙。華為已針對俄羅斯，提出以 Aurora 為架構的作業系統，希望順利進入俄羅斯市場。此外，在二分的格局下，不排除華為可能買回已售出之華為海纜，為將來中俄陣營進行海纜布局，形成從資料傳輸到消費者使用端設施均為完整自主系統的局面。

二、技術壁壘將與市場藩籬逐步趨同

「美中科技冷戰」的成形並非一蹴可及，中方考量到中國、俄羅斯及帶路倡議沿線國家的市場接受度，不太可能一開始就完全切

⁵ Diego Oré, "Huawei says it is readying possible Hongmeng software roll-out," *Reuters*, June 14, 2019, <https://tinyurl.com/y6dsgheb>

斷與歐美國家之作業系統、通訊協定及社群媒體軟體規格之相容性。歐美科技大廠考慮到前述陣營之龐大市場與訂單，也會在利益驅動下遊說，希望能暫緩對於支援中方技術規格與系統服務的禁令。另一方面，接下來中國自主開發的軟硬體仍將強調相容性，藉以換取市場空間與研發時間。但隨著「美中科技冷戰」的成形，國安因素將不斷介入，強化雙邊陣營間技術與服務的區隔。這將讓技術規格與市場也漸趨涇渭分明，進一步明確劃出技術限制移轉界線，導致市場區隔藩籬與技術限制壁壘趨向一致。

肆、政策建議

- (一) 建請經濟部國貿局加強宣導，呼籲廠商注意並遵守國貿局網站周知之美國貿易制裁禁令名單與規定。
- (二) 中國官方與科技業者為尋求突破技術圍堵，極可能進一步加強滲透竊取我方高科技營業秘密。建請經濟部技術處與科技部科學工業園區管理局加強與國安部門反情報單位之聯繫合作，共同協助我科技業者，對於包括科技專案計畫之科研項目，均予以加強內控，並在通報可疑事件後，配合執法單位調查，以反制中方竊取營業秘密。

附表、美國商務部「實體名單」與中國商務部「不可靠實體清單」

	美國商務部 「實體名單」	中國商務部 「不可靠實體清單」
本質	貿易制裁 (sanction)	反抵制 (anti-boycott)
依據	在實體清單中的公司或個人須獲得美國商務部工業暨安全局 (Bureau of Industry and Security, BIS) 按照《出口管制條》(Export Administration Regulation, EAR) 第744以及第746部分規定審查通過頒發許可證，才可購買美國技術。	中國《對外貿易法》第7條、《反壟斷法》第17條、《國家安全法》第59條等相關法規。
列入條件	凡被合理懷疑為涉及、或有非常高的風險，涉及從事危害美國國家安全或者美國對外利益的事務的自然人、法人、其他機構，將會被列入實體清單。	一、該實體是否存在針對中國實體實施封鎖、斷供或其他歧視性措施的行為；二、該實體行為是否基於非商業目的，違背市場規則和契約精神；三、該實體行為是否對中國企業或相關產業造成實質損害；四、該實體行為是否對國家安全構成威脅或潛在威脅。
救濟方式	一、拒絕推定 (presumption of denial)：若無極有說服力的理由，授權申請都不會被批准，此次華為及其關係企業均被列為此類實體名單；二、依照特定火箭系統和無人飛行載具最終用途的審查標準審核許可證；三、逐案審查；四、依照核最終用途的審查標準審核許可證。	可申請除名，說明為何發生違規並提出糾正方案。
監管單位	美國最終用戶審查委員會，由商務部、各州政府、國防部、能源部和財政部代表組成。	尚未公告。

資料來源：曾怡碩整理自網路資料。

(責任校對：杜貞儀)

共軍試射巨浪-3 飛彈之觀察

劉世昌

先進科技所

壹、新聞重點

美國《合眾國際社》(United Press International, UPI) 新聞網 2019 年 6 月 3 日報導，中共國防部長魏鳳和在新加坡參加「香格里拉對話」(Shangri-La Dialogue) 的同一時間，共軍可能在東北海域試射潛射彈道飛彈。報導並指出，此試射於週日(2019 年 6 月 2 日) 在靠近山東渤海灣進行，遼寧、山東和山西等一些民眾大約在上午 4 點左右目擊飛彈飛行尾翼，然中共官方並未提出任何解釋。UPI 推判此試射之飛彈可能是配置在中共下一代核動力彈道飛彈潛艦上第 3 代固態燃料之巨浪-3 型飛彈。¹

貳、安全意涵

一、中共企圖製造有利戰略氛圍

美中兩國國防部長自 2019 年 5 月 31 日一連 3 天在新加坡參加亞洲國防論壇-第 18 屆「香格里拉對話」，美國時任代理國防部長夏納翰(Patrick Shanahan) 於 6 月 1 日在會中演說時警告，北京不要威脅鄰國主權，不能以威嚇解決台海爭端，並強調華府將持續履行《台灣關係法》(Taiwan Relations Act) 義務。而中共國防部長魏鳳和於 6 月 2 日演說中批評美國，宣稱華盛頓正試圖破壞太平洋區域的穩定，強調任何分裂中國的企圖或干涉的行徑，都注定失敗，並表示世上沒有任何一個國家會容忍國家分裂，如果有人膽敢把台灣分裂出去，解放軍別無選擇，必將不惜一戰。²由於，美中戰略競逐

¹ Elizabeth Shim, "Report: China tests new SLBMs in waters near North Korea," *United Press International*, June 3, 2019, https://www.upi.com/Top_News/World-News/2019/06/03/Report-China-tests-new-SLBMs-in-waters-near-North-Korea/9791559572808/

² 黃自強，〈香格里拉對話 中國防長嗆美稱干涉注定失敗〉，《中央社》，108 年 6 月 2 日，

處於大國競爭態勢，且現正陷貿易戰之下，雙方均利用「香格里拉對話」平台進行國際政治與外交角力，尤其在台灣與南海等敏感核心議題上，雙方均有所表態與攻防，而中共藉魏鳳和演講同一天試射新型潛射彈道飛彈，企圖製造有利戰略氛圍，向美方傳遞其對美印太戰略作為的不滿以及中方的強硬態度。

二、中共形塑共軍核嚇阻能力、展示軍事肌肉

《華盛頓自由燈塔》(Washington Free Beacon) 網站 2019 年 6 月 13 日報導指出，美國防官員證實情報單位評估 6 月 2 日在中共北方海岸外的飛行測試是北京最新水下洲際核飛彈—巨浪-3 飛彈。³而「巨浪」是指用於核動力潛艦的洲際飛彈，中共巨浪系列潛射彈道飛彈是解放軍海基核打擊的主力，例如目前主要的巨浪-2 飛彈，依據美國國防部《2019 年中國軍力報告》(*Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019*)，094 型晉級核潛艦配備此型飛彈，每艘可搭載 12 枚，每枚可攜帶 1 至 3 個核彈頭，射程遠達 10,000 公里。然中共此次試射的是巨浪-3 飛彈，未來將配置於 096 型唐級核潛艦，每艘可攜帶 24 枚，每枚可攜帶 8 至 10 個核彈頭，射程可達 12,000 至 14,000 公里，⁴涵蓋美國本土全境及整個歐洲，且飛行最後階段為超高音速飛行。綜上，巨浪-3 型飛彈搭載之多目標獨立重返大氣層載具 (multiple independently targetable re-entry vehicle, MIRV) 數量更多，射程更遠，而且飛行速度更快，終端可突破飛彈防禦系統且命中精準度更高。中共在「香格里拉對話」會議的敏感時刻試射此飛彈，頗有形塑共軍顯著增強的核嚇阻能力，向美展示軍事肌肉之意涵。

<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201906020023.aspx>。

³ Bill Gertz, "China Tests New Sub-Launched Strategic Missile," *Washington Free Beacon*, June 13, 2019, <https://freebeacon.com/national-security/china-tests-new-sub-launched-strategic-missile/>

⁴ 黃恩浩，〈中國建造 094 型飛彈核潛艦的戰略企圖〉，《國防安全週報》第 49 期 (108 年 5 月 31 日)，頁 19。

參、趨勢研判

一、美中競逐將持續鬥而不破

中共刻意安排此次飛彈試射時間為夏納翰在香格里拉會議上嚴厲指責中共在南海和亞洲霸凌相關國家以及搞區域霸權的隔日凌晨；隨後魏鳳和在試射同一天強硬反擊美國指責，甚至提及美中貿易戰時稱，關於美國開啟的貿易摩擦，如果美國要談，我們將敞開大門，如果他們要打，我們也奉陪到底；再者中共過往常利用武器裝備或系統測試向美國傳遞訊息，例如在 2011 年 1 月，中共在時任美國防部長蓋茨（Robert Gates）旨在改善美中軍事關係的訪中時候，進行殲-20 隱形戰機首飛測試，向美方展示軍事實力及欲與美國較量的決心。此外，2019 年 6 月 13 日美參議院通過退役空軍准將史達偉（David Stilwell）出任國務院亞太助理國務卿乙職，形成美國防、經濟、與外交等國安團隊由鷹派掌握的局面，顯示川普政府對中立場強硬的態度。綜上所述，在美中雙方強硬態度下，美中競逐趨向白熱化，然而美國一方面避免直接衝突，預留對話空間，北京也說過始終願意與美方通過和平談判解決爭端，所以美中兩大國間的競爭，目前在雙方不退讓的情況下，將持續維持鬥而不破局面。

二、中共持續發展建造先進潛射戰略核力量

中共近年進行全面軍事現代化及組織改革，其中火箭軍強調「核常兼備、全域懾戰」，海軍則朝「近海防禦與遠海護衛結合」戰略轉型；而發展潛射戰略核力量，是達成上述目標，中共建構核大國地位與實現強軍夢的重要戰略支柱之一，其中發展戰略潛射彈道飛彈即是顯著的一個例子。依據美方 2018 年年底報導，中共已於 2018 年 11 月 20 日至 23 日首度成功試射巨浪-3 型飛彈。⁵一般來說，

⁵ Bill Gertz, "China Flight Tests New Submarine-Launched Missile," *Washington Free Beacon*, December 18, 2018, <https://freebeacon.com/national-security/china-flight-tests-new-submarine-launched-missile/>

解放軍通常不會宣布新型飛彈測試，但在支持習近平為了提升戰力推動大規模武器系統現代化的情況下，偶爾也會暗示其現在進行的項目。例如，此次6月2日凌晨試射飛彈後，6月3日中共火箭軍和海軍相繼在官方微博發布飛彈照片，並寫下「你們相信這世上有UFO嗎？」4日諸多外媒則推斷稱，這是中共第2次試射巨浪-3潛射彈道飛彈。不過，國防專家佩克（Michael Peck）6月8日在《國家利益》（*National Interest*）撰文指出，中方相關的報導是故弄玄虛。可以確定的是，中共正在研發並測試新型的潛射飛彈。⁶此外，依據前揭最新中共軍力年度報告提及，美五角大廈指出，巨浪-3飛彈將裝配於中共下一代096型核動力彈道飛彈潛艦，且該潛艦將於2020年初開始建造。由此可知，中共現正持續發展建造先進潛射戰略核力量。

肆、政策建議

此次中共試射活動，針對有關媒體報導內容，可能為保護情報來源或防止洩漏情蒐能力，國防部未予評論，然而國人應相信國防部能掌握共軍的相關動態。在此建議國防部依自我偵獲雷達情資完成研析，並蒐整國內外相關報導，進行比對，亦可透過美、日等友邦進行情報交換，分享情資，以期情報研析正確，作出適當建言與反應作為。

（責任校對：鄭乃斌）

⁶ Michael Peck, "Did China Really Test a New Submarine-Launched Nuclear Missile?," *National Interest*, June 8, 2019, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/did-china-really-test-new-submarine-launched-nuclear-missile-61662>

2019 年法國軍備出口報告之分析

洪瑞閔

國防產業所

壹、新聞重點

法國國防部於 2019 年 6 月 4 日向法國國會提交了《2019 年法國軍備出口報告》(Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France，以下簡稱《出口報告》)，2018 年法國的軍備出口總額為 91.18 億歐元，與 2017 年相較成長了 31%，是近 20 年來第三佳的表現。¹同時，根據斯德哥爾摩國際和平研究所 (Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI) 的調查指出，法國在 2018 年的軍備出口僅次於美國與俄羅斯，居世界第三位，作為世界軍備出口大國的地位依舊屹立不搖。

貳、安全意涵

一、軍售強化盟邦夥伴關係以保障國家安全

2018 年法國主要的軍售案包含了五項超過 5 億歐元的大型合約，包括卡達訂購的 12 架「颶風戰鬥機」(Rafale) 與 28 架 NH-90 直升機、比利時訂購的 60 輛「美洲豹」(Jaguar) 和 382 輛「獅鷲」(Griffon) 裝甲車、沙烏地阿拉伯訂購的 39 艘巡邏艦、西班牙訂購的 23 架 NH-90 直升機。這些軍售案是一段可長達數十年的技術分享、教育訓練與後勤支援計畫，象徵軍售國與軍購國彼此之間的高度信任關係，代表法國與這些國家有著共同的戰略目標，無論是確保能源供應安全、打擊恐怖主義、保護海外僑民與維持區域穩定，軍售可提升盟邦的軍事能力來促進這些目標的達成，最終也維護了法國的國家安全利益。

¹ Ministère des Armées, “Exportations d'armement : le rapport au Parlement 2019,” June 4, 2019, <https://tinyurl.com/y3zleh9n>

二、軍備出口帶動國防產業成為國家經濟發展基石

法國的國防產業由賽峰集團 (Safran)、達雷斯集團 (Thales)、海軍集團 (Naval Group)、奈克斯特 (Nexter)、達梭 (Dassault) 等 500 多家大小國內製造商組成。這些廠商分布於法國各地的國防產業科技園區 (Defense Industrial and Technological Base, DITB)，對於法國的經濟發展有著重要的影響力。法國國防部長帕莉 (Florence Parly) 在《出口報告》中強調軍備出口的目的，在於振興法國國防產業，今日法國國防產業從業者占了全國工業就業人口的 13%，其中包括約 20 萬的直接就業與 40 萬的間接就業人口。

《出口報告》也指出，國防產業科技園區約有近一半的營業額來自於海外，是重要的收益來源。近十年來法國的武器出口市場持續成長，斯德哥爾摩國際和平研究所的資料顯示，與 2009-2013 年相較，2014-2018 年法國的武器出口成長了 43%，十年來共帶來 862.26 億歐元的外匯收入。對於自 2003 年以來便長期處於貿易逆差狀態的法國來說，不可不謂一個亮眼且重要的國家收入來源，同時也確保了 20 萬國防產業從業人員的就業機會。

三、軍備出口維繫關鍵技術的掌握以確保國防自主

即使能夠透過盟邦取得先進武器，此種依賴也必然影響一國的國防自主程度。國防自主代表能夠針對任何情況獨立地做出判斷，並採取必要的行動來捍衛己身之利益。其先決條件在於關鍵技術與裝備的掌握，其中包括武器的設計與製造。在法國，國防產業科技園區是這些技術與裝備的來源。

《出口報告》指出，法國國內需求不足以維持國防產業科技園區的運作。以「颶風戰鬥機」為例，一條生產線一年至少需要 11 台戰機的製造方可維持一年之運作。單憑法國空軍與海軍的換裝速度，並無法維持此一生產線的運作。同時在有限的國防預算下，國家也

不可能為了維持生產線的運作而增購不符需求的軍備。因此，軍售的重要意義便在於增加需求以確保生產線的運作，同時訂單增加也可以降低採購單位成本，最後整個國防產業科技園區也藉此得以取得資金繼續進行新的研發，國防自主進一步獲得保障。

參、趨勢研判

一、法國在 2019 年將保持亮麗的軍售表現

在 2018 年 7 月所通過的《2019-2025 軍事計畫法》(*Loi de programmation militaire 2019-2025*) 裡，軍備出口的推廣已是法國國防部的重點任務之一。《出口報告》等同於此一任務的首次成果發表，2019 年上半年法國已經在世界軍售市場多有斬獲（見附表），其他尚有售與匈牙利的 16 架 H225M 直升機、售予阿根廷的 4 艘巡邏艦有待國會批准，因此 2019 法國在全球軍售市場的表現將可望維持前一年的高檔表現。

二、美歐在軍售市場的競爭將日益激烈

《出口報告》指出，2018 年 25% 的軍售對象為歐洲國家，相較於往年平均 10% 水準高出不少，也是歷年來的最高峰。這顯示出以法國為首的歐盟國家近年來希望能夠透過「歐洲防禦基金」（European Defence Fund, EDF）與「永久結構化合作」（Permanent Structured Cooperation, PESCO）等機制提升歐洲層次的戰略自主。如前述比利時的裝甲車採購案，便是法國與比利時陸軍「天蠍座合作計畫」（Project Scorpion）的一部分，其它尚有法國、德國與西班牙的「第六代戰機合作開發計畫」（Future Combat Air System, FCAS）等等。²這些作為的目的除了在於減少對美製武器的依賴之外，也希

² 在「第六代戰機合作開發計畫」的協商過程中，法國也以退出計畫來確保德國空軍不會選擇美國的 F-35 作為其龍捲風戰機（Panavia Tornado）退役後的新一代機種，以此降低美製裝備影響力。

望排除美方利用《國際武器貿易條例》(International Traffic in Arms Regulations, ITAR) 干擾歐洲國家的軍售案，對其國防產業發展帶來不良影響。³

由於「歐洲防禦基金」與「永久結構化合作」基本上排除了非歐盟國家的參與，引起了美國政府與產業界的疑慮與不滿，認為此舉破壞了北約內部的團結。作為反制措施，華盛頓除了進一步施壓潛在軍售國家購買美製武器外，也透過「歐洲資本重組激勵計畫」(European Recapitalization Incentive Program, ERIP)，以補貼的方式吸引中東歐前共產集團國家將俄製武器轉換為美製武器，藉以打開在歐洲的銷售通路。在美歐均高度重視自身國防產業利益的情況下，雙方在軍售市場的競爭將日益激烈，甚至有走向保護主義的可能。

三、軍備出口將成為法國在印太地區的主要外交手段

在 2018 年 6 月公布印太政策說明書《法國與印太地區的安全》(La France et la sécurité en Indo-Pacifique) 後，⁴ 面對中國的崛起與此區日漸升高的緊張局勢，法國對於印太地區的重視有增無減。除了派遣軍艦「葡月號」(Vendémiaire) 在 2019 年 4 月 6 日通過台灣海峽重申其自由航行的權利以外，國防部長帕莉於 2019 年 6 月 1 日在新加坡舉行的「香格里拉對話」(Shangri-La Dialogue) 中，重申透過區域合作捍衛巴黎在此區利益的決心。

軍備出口將成為法國參與此間區域合作的主要形式。法國對印太地區的軍售總額從 2017 年的 11.58 億歐元，增至 2018 年的 13.59 億歐元，印度、泰國、新加坡、南韓、馬來西亞與印尼都是法國軍

³ 《國際武器貿易條例》的主要用意在於保護美國國家安全利益以及支持美國外交政策目標，藉以防止將含有美製零件或技術的軍事裝備授與其所反對的國家。如 2018 年法國向埃及出售「暴風之影飛彈」(Storm Shadow) 時，由於其中有使用到美方技術因此必須要得到美國同意而遭到擱置。對此，巴黎除了積極與華盛頓磋商以外，也開始開發不含美國零組件的各式軍備如新一代「雲母飛彈」(MICA air-air NG)，希望能夠減少來自美方的籍制。

⁴ 有關法國在印太地區的相關利益，請參見：洪瑞閔，〈法澳簽署潛艦建造協議〉，《國防安全週報》，第 36 期 (2019 年 2 月 27 日)，頁 29-33。

售的主要對象。除了 2019 年 1 月與澳洲簽署的潛艦軍售案以外，馬來西亞與印度都有軍售案正在洽談當中。⁵雖然法國在印太地區有廣大的海外領地，但距離法國本土太過遙遠使得軍隊調動不易，因此透過推動軍售與此區國家建立夥伴關係，以捍衛法國在印太地區的利益，將是實際可行的有效方法。

肆、政策建議

國防自主已是我國國防政策的指導方針，包含國艦國造與國機國造均已逐步進入研發與測試階段，儘管有「台灣航太產業 A Team 4.0 聯盟」等合作機制的設立，但相關的國防產業鏈建構仍欠完善。在國防產業發展條例於 2019 年 5 月 31 日於立法院三讀通過後，建議國防部與經濟部主動扮演更積極火車頭之角色，加速與協助國防產業園區的建構，廣邀國內外相關廠商進駐以利後續之發展。

此外，無論是高級教練機或是潛艦的開發製造，若無法外銷將使成本高昂同時生產線也難以持續運作，相關人才與關鍵技術的保存也將無以為繼，考量到我國所遭遇到的特殊外交處境，建議外貿協會與國防部先從我國生產之次系統與代工零組件著手，強化其在國際市場的能見度以增加出售之可能性。

附表、2019 年上半年法國主要對外軍售一覽

時間	國家	廠商	金額	內容
1 月	印尼	空中巴士	2.5 億歐元	8 架 H225M 直升機
3 月	澳洲	海軍集團	3.61 億歐元	12 艘「短鰭梭魚級」(Shortfin Barracuda class) 潛艦的設計部分
3 月	比利時/荷蘭	海軍集團	9 億歐元	12 艘獵雷艦
3 月	阿拉伯聯合大公國	海軍集團	7.5 億歐元	2 艘「追風級」(Gowind) 護衛艦

資料來源：作者洪瑞閔整理自公開資料。

(責任校對：王綉雯)

⁵ 其中包括馬來西亞的潛艦與空中巴士 A400 運輸機採購案，以及印度的颶風戰鬥機採購案。

美國華盛頓州火山疏散演習之觀察

陳鈞奎

非傳統安全所

壹、新聞重點

2019年6月7日美國華盛頓州軍務部（Military Department）在其官網表示，五月的火山準備月（volcano preparedness month）在應變管理司人員的適切統籌之下，順利讓該州奧廷市（Orting）及皮阿拉普郡（Puyallup）近20多所學校及超過1萬名學生，針對疏散路線進行實地演練。該演習除讓華盛頓州居民認識到火山泥流（lahar）的危險，同時熟悉疏散路線，以提高火山噴發時的生存率，降低致死的風險因子。¹中央研究院地球科學研究所副所長林正洪於2019年6月8日表示：「大屯火山和龜山島火山雖已被認定為活火山，但可透過科學監測提前預警火山噴發，讓民眾有時間做好疏散等災害應變工作，基本上龐貝城悲劇是不會在台北市重演」。²由於台灣同為環太平洋火山帶之國家，故應藉本次華盛頓州之疏散演習，學習相關防範及因應措施。

貳、安全意涵

一、全美歷年規模最大的火山疏散演習

從地理位置來看，華盛頓州被喀斯卡特山脈（Cascade Range）從北至南一分為二，該山脈在華盛頓州範圍內的幾個主峰包括瑞尼爾山（Mount Rainier）、聖海倫山（Mount St. Helens）、亞當斯山（Mount Adams）及貝克山（Mount Baker）皆係活火山，尤其瑞尼爾火山被公認為世界最危險的火山之一，故對整個華盛頓州甚至北

¹ “Largest volcano evacuation drill in U.S. took place here in Washington state,” Washington Military Department, June 7, 2019, <https://tinyurl.com/y5nujpy2>

² 〈大屯火山是活火山 專家：台北不會變龐貝城〉，《中央社》，2019年6月8日，<https://tinyurl.com/yxjtenaa>。

美洲都是巨大威脅；另該州聖海倫火山於 1980 年 5 月 18 日爆發，當時造成 57 人死亡，250 座住宅、47 座橋樑、24 公里鐵路和 300 公里高速公路被摧毀，可謂美國史上死傷人數最多、經濟損失最大的一次火山爆發。³由於州內有多座火山威脅，加上 2020 年將是聖海倫火山爆發滿 40 周年，屆時將有擴大紀念活動，相信這是華盛頓州選在 2019 年辦理歷年最大規模的預警疏散演習之原因。

二、由軍文融合之軍務部統籌演習任務

美國各州均設有軍文融合且兼負聯邦、州政府任務之雙重身份（dual-status）機構－軍務部，其部門主管皆由州長任命，並多由軍人擔任。聯邦之任務主要係維持訓練有素和裝備齊全的國民兵，以便戰爭發生或國內突發緊急狀況時，國民兵可迅速加入聯邦正規部隊，進行作戰或執行應變行動；州之任務則係負責聯邦、州和地方政府之間的協調，並透過州與聯邦政府所提供的資源，最大限度地降低災害和緊急事故對民眾、財產、環境與經濟所造成的影響。

本次演習所在之華盛頓州，其軍務部下轄三個主要軍、文救災單位，分別為「應變管理司」（Emergency Management Division）、「國民兵」（National Guard）以及「州民兵」（State Guard），各部門業務職掌如表 1（各州軍務部所轄之單位並不一樣，由各州依任務性質而定）。「國民兵」與「州民兵」之指揮官為現役軍人；「應變管理司」之主管則由文人擔任，然均具有軍隊服役之經驗。由於應變管理司在軍務部組織架構下，係負責災難處理時的協調、整合、準備及復原等工作，故負責本次演習規劃，並由該司「應變人員計劃」（Emergency Worker Program）的志工負責引導民眾進行疏散。然經查相關訊息，州民兵及國民兵本次未提供相關支援。故從其組織分

³ 〈乖了 37 年！美國聖海倫火山蠢蠢欲動〉，《TVBS 新聞網》，2017 年 5 月 19 日，<https://tinyurl.com/y5vg4yfy>。

工可看出，州內之災難及應變管理等作為係軍務部負責，但由文職的應變管理司統籌，軍職的州民兵及國民兵僅為輔助性質。

表 1、華盛頓州軍務部主要部門業務職掌

	主要部門	業務職掌
華盛頓州軍務部	應變管理司	華盛頓州如遭遇災害或緊急突發事故時，應變管理司將主導各項準備、應變及復原任務，以降低及減少災害對民眾、財產、環境與經濟之影響。
	國民兵	美軍預備役（Reserve）部隊主要區分三種：聯邦預備役、國民兵及州民兵。美國各州均成立「國民兵」，最高指揮機構為國民兵局，轄陸軍國民兵與空軍國民兵，其經費主要由州政府與聯邦政府共同資助。華盛頓「國民兵」，主要任務係維護華盛頓州的生命、財產和經濟安全；同時在在州長命令下遂行軍隊動員與部署，以加強地方管轄區之安全；另亦能在美國總統徵召下，加入聯邦部隊赴海外，遂行境外作戰。
	州民兵	美國目前僅 22 州成立「州民兵」，其經費全權由州政府資助，不受聯邦政府管控。「州民兵」成員均係由退役軍人自願加入所組成，大多州政府不支薪予成員，可說「州民兵」比較像由志工所組成。「州民兵」之任務係依據州政府的行政命令，提供訓練有素的部隊與裝備，保護州內的生命、財產以及維護秩序與公共安全。

資料來源：陳鈞奎整理自美國華盛頓州軍務部官網，<https://mil.wa.gov/>。

參、趨勢研判

一、火山爆發頻繁預警系統近期將升級

由於火山噴發速度快、涵蓋範圍廣，故影響層面相當大。以距離瑞尼爾火山約 80 公里的華盛頓州皮阿拉普郡為例，火山泥流雖要將近 4 小時才會流入該郡，但瞬間噴發之碎屑確會立即威脅附近居民生命安全。萬幸的是，火山噴發之預兆比地震早，能事先從地震

活動增多、火山氣體濃度劇增或地表溫度升高等跡象推估火山噴發的時間與地點。因此，預警系統能否正常發揮功用，將是降低災損的關鍵因素。華盛頓州距離瑞尼爾火山最近的皮爾斯郡，正與坐落在華盛頓州溫哥華市（Vancouver）隸屬美國地質調查局（U.S. Geological Survey）的喀斯卡特火山觀測站（Cascades Volcano Observatory）積極地升級火山灰警報系統，這套最新的早期預警系統將能夠接收比人類聽覺範圍更低頻的聲音，除能提早警報火山噴發之可能性外，亦能測出火山泥流的流動訊號，避免民眾行經流動路徑。⁴

火山噴發不若地震或海嘯，其預警時間可長達 3—4 天，若系統正常發揮功用，民眾便有緩衝時間，可預先購買防災物資，並在軍隊協助下預先疏散進入臨時避難所，人員傷亡將大幅降低。2019 年 1 月起，火環帶國家及地區包括秘魯、夏威夷、日本、印尼等地，火山爆發情形發生略為頻繁，推測預警系統近期將因應火山噴發的程度與危害持續升級，而太平洋火環帶國家亦有共同發展預警系統之可能性。

二、國民兵（州民兵）將是疏散任務之主幹

華盛頓州軍務部於官網指出：「世界各地災害研究均表明，熟悉火山噴發時的疏散路線對於民眾安全相當重要。」該州每年辦理的預警疏散演習，就是為了讓民眾知道火山爆發時，自己的疏散路線以及疏散位置。此次演習是由應變管理司負責，國民兵及州民兵並無派兵力支援，故未能看出其實際功能及救援成效。然 2018 年 5 月夏威夷基拉韋厄火山（Mount Kilauea）爆發噴出有毒氣體雲，其熔

⁴ 「火山灰」是火山噴發物之一，是粒徑在 2 毫米以下的碎石、礦物質或火山玻璃，顏色有深灰、淺灰、白和黃如同灰塵，正確說法應為「火山噴發碎屑」；「火山泥流」是一種水、粘土、砂和岩石碎塊的混合物，其中岩石碎塊的尺寸大小不一，最大可達幾十米。火山泥流的密度大、粘度高，高速下沖時可達 85 公里/小時，高密度火山泥流的形態類似於高速流動的混凝土灰漿。

岩摧毀多數房屋，造成約 2,000 餘名居民被迫撤離家園。該州政府雖同樣由軍務部應變管理局（Emergency Management Agency）負責統籌，但火山爆發前乃是由 150 多名陸軍國民兵（夏威夷州無州民兵），挨家挨戶地向居民發出危險警告，並協助進行人員疏散及避難所人員查驗任務。⁵從夏威夷案例可推測，各州之國民兵或州民兵仍係負責大規模疏散及撤離居民的主要力量，而非應變管理司的志工。或可持續關注 2020 年聖海倫火山爆發滿 40 周年時，華盛頓州民兵所扮演角色之份量。

肆、政策建議

- （一）國防部於災難及突發事故發生時之角色，係協助地方政府進行救災或支援應變行動，建議北市府與行政院災害防救辦公室、內政部及國防部密切配合及聯繫，達成軍文融合及交流。平時警、消雖較貼近民眾，但人力畢竟有限，進行大規模撤離或疏散行動時，仍有賴軍隊派員協助。建議可由軍、警、消進行一次大規模演練，讓三方熟悉火山災難時之各自任務，並讓民眾務必知道撤離路線及自己的避難所位置。
- （二）2018 年 6 月起內政部將火山災害納入《災害防救法》內，且台北市已於 2018 年 3 月首度將火山災害納入防災演練項目，並對北投及士林等地區進行火山預警簡訊測試，凸顯台灣逐步重視火山災難之因應作為。火山災害屬內政部主管，台北市居民有兩百多萬人，未來民眾進行疏散之避難所，應請內政部協助台北市政府儘早規劃，或與鄰近縣市協調利用臨時避難所之場地；另經查內政部尚未將火山災難納入國家通訊傳播委員會規劃之災防告警細胞廣播訊息系統（Public

⁵ Gary Sheftick, "Army National Guard helping in Hawaii as volcano erupts," *Guard News*, May 23, 2018, <https://www.nationalguard.mil/News/Article/1530114/army-national-guard-helping-in-hawaii-as-volcano-erupts/>

Warning System, PWS) 內，建議應將其納入。

- (三) 台北市《災害防救白皮書》已要求每學年下學期 1 個月內，各級學校須辦理複合式災害疏散避難演，並將火山爆發項目納入，以強化各類災害之應變能力。然台北市人口眾多且密集，不太可能全市停課進行演練，未來或可以每周或月為梯次，由學校單位配合軍、警、消協助下進行疏散演練，再逐步擴及至公司行號。

(責任校對：劉蕭翔)

Observations on the US Senate National Defense Authorization Act FY2020

Catherine Kai-ping Lin

Division of National Defense Strategies and Policies

I. News Focus

The US Senate Armed Services Committee (SASC) passed its version of the *National Defense Authorization Act for the Fiscal Year 2020 (NDAA FY2020)* on May 22, 2019 by a vote of 25-2. Although the text of the bill and the committee report have yet to be released, the bill's summary is available for review.¹ The bill could be on the Senate floor for full Senate consideration the third or fourth week of June. The House Armed Services Committee on the other hand passed its version of the bill on June 13, 2019, by a vote of 33-24, with only two Republicans supporting the legislation. It is expected that SASC's *NDAA FY2020* will be passed by the full Senate first. Ideally, the Senate and the House should reach a deal for *NDAA FY2020* before the fiscal year 2020 begins on October 1, 2019.

II. Security Implications

1. SASC shows strong support for the White House's defense budget against China

SASC is overwhelmingly supportive of the White House's budget against China and Russia by a vote of 25-2. SASC's *NDAA FY2020* approves USD 750 billion for the administration's defense budget. In fact, it spends a larger portion on China by highlighting the Army Multi-Domain Task Force's (MDTF) significant role in the Indo-Pacific region and the

¹ US Senator Jim Inhofe, Chairman, and US Senator Jack Reed, Ranking Member, Senate Armed Services Committee, *FY2020 National Defense Authorization Act*, <https://tinyurl.com/y2slq2n3>

posture site assessments in the Indo-Pacific region to accelerate the transition to smaller, dispersed, resilient and dynamic basing. SASC also requires a report on US defense requirements in the Indo-Pacific region, including a plan to fully resource US force posture and capabilities over the fiscal years of the 2022-2026 future years' defense plan. SASC moreover modifies the annual report on Chinese military and security developments to include an assessment of Chinese overseas investment as it relates to their military and security objectives.

2. The US Army is leading the defense budget because of its new role in the Indo-Pacific strategy

Because of the US Army's new and significant role in the Indo-Pacific strategy against China's anti-access/area denial tactics, it is leading the defense budget and has been rewarded by SASC. In prioritizing strategic competition against China, SASC places MDTF for the Indo-Pacific region at the top of the list to develop capabilities and operational concepts to restore the US comparative military advantage in the region. SASC's *NDAA FY2020* also supports the transition of all funds for Terminal High-Altitude Area Defense procurement and sustainment from the Missile Defense Agency to the Army and encourages the Army to request funds to procure the eighth and ninth batteries beginning in fiscal year 2021. SASC moreover rewards the Army with critical Army weapons and combat vehicles.²

3. The US Navy is asked to be more flexible & forward-looking and to cost down

In authorizing funding to the US Navy, in contrast to the US Army, the

² Ibid., p. 8

US Navy has been asked by SASC to be more flexible and forward-looking as well as to cost down. For instance, in being more flexible and forward-looking, SASC's *NDAA FY2020* accelerates and incrementally funds procurement of light carriers, such as one Landing Helicopter Assault (LHA) replacement amphibious ship and one Landing Platform/Dock (LPD) Flight II amphibious ship, and demands a report from the Navy on alternative LHA and LPD acquisition strategies. SASC's *NDAA FY2020* also authorizes advance funding for an additional Virginia class submarine but likewise requires the Navy to update its acquisition strategy. In addition, the Navy has been asked to produce a report on the optimal composition of a carrier air wing in 2030 and 2040 and alternative force design concepts. In terms of reforming the Pentagon for greater performance and affordability, the US Navy has been requested to improve the technical foundation of shipbuilding programs to reduce delays, budget overages, and performance deficiencies and to prohibit funds from being used to procure additional ships above the Navy's requirement and to implement stronger oversight for programs of record that have experienced significant reliability issues, cost growth, and/or schedule delays, such as the key systems on the Ford-class aircraft carriers. SASC's stricter language on the Navy is perhaps also due to the fact that the Navy's equipment is generally more expensive than that of other branches of the armed forces. Furthermore, as of February 8, 2019, the Navy still had not endorsed the battle concept on which the Army and Air Force had staked their future: Multi-Domain Operations. In sum, the Navy has been asked to be lighter and cheaper.³

³ Ibid., pp. 6-7, 15; Sydney J. Freedberg Jr., "All Services Sign on to Data Sharing – But Not to Multi-

4. A US Space Force within the Air Force is expected to be established

SASC's *NDAA FY2020* supports the White House's proposal to establish a US Space Force within the Air Force in accordance with the National Defense Strategy outlined in 2018 that space is an increasingly contested warfighting domain, and Department of Defense (DOD) must have a cohesive strategy to protect America's space capabilities and assets. A US Space Force within the Air Force therefore is expected to be established in the foreseeable future. SASC however differs from the White House on how the Space Force will become a military branch. SASC's *NDAA FY2020* initially makes the commander of US Space Command the head of the space force, instead of establishing a space force chief of staff as in the White House's proposal. The commander of the US Space Command would work under the Air Force chief of staff. After at least a year, the Space Command and Space Force leader positions would be separated into two jobs, and the Space Force leader would join the Joint Chiefs of Staff.⁴

III. Trend Analysis

1. Munition weaponry will be more emphasized than platform weaponry

As SASC's *NDAA FY2020* continues DOD's work to maximize as many munitions production lines as possible—particularly those specific to the high-end fight in the Indo-Pacific region, such as the Long-Range Anti-Ship Missile (LRSM), Joint Air-to-Surface Standoff Missile Extended Range (JASSM-ER), the MK-48 torpedo, and Harpoon missiles, it is clear

Domain," *Breaking Defense*, February 8, 2019, <https://tinyurl.com/y6ku6sb4>

⁴ US Senator Jim Inhofe, Chairman, and US Senator Jack Reed, Ranking Member, Senate Armed Services Committee, *FY2020 National Defense Authorization Act*, <https://tinyurl.com/y2slq2n3>, p. 9; Scott Maucione, "Senate Committee Authorizes \$750 billion defense budget, establishes space force," *Federal News Network*, May 23, 2019, <https://tinyurl.com/y33ng4yn>

that munition weaponry will be more emphasized than platform weaponry as a trend. The development of comprehensive missile defense technologies to deliver integrated and effective capabilities to counter ballistic, cruise, and hypersonic vehicles has also been encouraged to continue. Furthermore, SASC has authorized an increase of more than USD 1.4 billion above the administration's request for research, development, test and evaluation programs which includes directing investment to supersonic and hypersonic weapons systems and defense against such missiles from adversaries as well as authorizing USD 108 million to support a space-based sensor layer for missile defense purposes, among others.⁵

2. Artificial intelligence, hypersonics, and directed energy weapons will be the new policy development focus

SASC highlights the importance of the development of new capabilities such as artificial intelligence, hypersonics and directed energy. It has moreover been pointed out that technology development often outpaces policy formulation. SASC believes that DOD should better align policy formulation with technology development in order to promote responsible capability development. For instance, for artificial intelligence, a national commission was created in *NDAA FY2019*, but policy on how to maintain integrity of data are still lacking. For hypersonics, which is the highest technical priority of the Pentagon, as well as directed energy, policy regarding these use for offensive purposes still needs to be developed. As a result, new policy development focus will be on high-tech technologies

⁵ US Senator Jim Inhofe, Chairman, and US Senator Jack Reed, Ranking Member, Senate Armed Services Committee, *FY2020 National Defense Authorization Act*, <https://tinyurl.com/y2slq2n3>, pp. 5, 8

such as artificial intelligence, hypersonics and directed energy.⁶

IV. Policy Recommendations

1. Taiwan could follow closely the security concept development of NDAA FY2020

Taiwan's security establishment, such as the National Security Council, Ministry of National Defense, Ministry of Foreign Affairs, etc., could follow closely the security concept development of NDAA FY2020 as it evolves. The US Senate and the House will be trying to reach a deal before the fiscal year 2020 begins on October 1, 2019.

2. Taiwan could procure more munition weaponry than platforms from the US, to enhance asymmetric capabilities

As munition weaponry will be more needed in asymmetric warfare against China and it is cheaper than platform weaponry, Taiwan's MND could try to procure more munition weaponry from the US than platform weaponry.

(責任校對：蘇紫雲)

⁶ US Senate Committee on Armed Services, "SASC Completes Markup of National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020," May 23, 2019, <https://tinyurl.com/y5pewbc6>

發行人/馮世寬

總編輯/林正義

主任編輯/王尊彥

執行主編/劉蕭翔、李俊毅、洪銘德 助理編輯/溫康迪