

尹慧中著《從華為案看美國管制高科技產業的國安考量》摘要

國立政治大學外交所碩士班 杜敏禎

美國作為國際體系中的超級強權，其對外政策對於國際秩序的形塑有非常重要的影響力。在國際層次，自2018年美國總統川普正式宣布對中國大陸展開貿易戰以來，陸資企業在美國本土的經營便頻頻受阻，近期又以資訊產業受到最嚴重的監控與衝擊，例如科技公司華為被封殺、社交網站 Tiktok 一度被迫下架等，似乎一開始以貨品交易為主要爭執核心的貿易戰正逐漸轉變為維護國家安全的科技創新之戰；在國內層次，川普為了提升2020年總統大選之國內支持率，不斷對中國大陸祭出強硬的經濟手段，使各界也更加關注此次二大強權間的衝突將如何影響中美未來的競爭與交往，是以本文研究美國管制高科技產業之國安考量具有其學術重要性。本論文作者希望能藉由他的實務工作經驗，並結合國際法、國際安全與個人安全等層面探討美國制裁華為公司的來龍去脈及後續效應。

華為公司乃中國大陸科技產業的龍頭，對其採取管制措施形同威嚇中國大陸政府及其他陸資科技公司，具有非常重要的指標意義，故本論文以「華為案」為例，希望能深入理解資訊科技產業在美國國家安全戰略上之地位與意義。作者在緒論中指出「華為案」可分為兩個層面進行討論：第一層面為戰略層面，即美國政府公共政策在不同大環境下之變遷；其次為戰術層面，即美國針對來自中國大陸之非國家行為者政策之改變。在此二層面互相影響之下，最終導致美國對華為公司的嚴厲管制。

第二章為「華為違法事件的來由與發展」，主要包含華為公司之背景、其歷年來在美國被指控的違法情事以及2019年之孟晚舟事件。本章第一節詳細敘述華為公司從發跡、擴張到現今位居科技業龍頭的過程及其股權與組織結構。華為在跨足國際時，常被西方國家質疑是否與中共解放軍有關聯，而這也是川普攻擊華為與其他陸資企業的重要論點。本論文花了一些篇幅解釋華為公司的組織，並引用華為總裁任正非之敘述以檢視此一論點是否成立，非常值得一讀。其次，本章的第二及第三節將華為在美國的爭議一一點出，除了2019年受國際矚目的「孟晚舟事件」，華為事實上自2001年在美國設立研發中心後，便持續面對民事上與行政上的爭議，美國眾議院情報委員會甚至早在2012年便開始調查來自中國的國家安全威脅，並召集包含華為在內的大陸企業召開聽證會，以了解其對美國國家安全可能造成的潛在影響。由本論文可知美國對大陸企業的戒心並非一朝一夕形成，而是經過長時間的觀察與累積，最終藉由貿易戰與孟晚舟事件正式引爆。

第三章「華為案衍生的美國行政措施與國際倡議」主要論及在2012年聽證會後，美國行政部門為因應中國大陸研發5G科技造成的國安威脅，所採取的對內及對外措施。由於通訊技術的進步代表軍用、商用與民用網絡之間的關聯性

愈來愈高，資訊的流通性與安全性也成為發展及使用5G時的重要問題。作者在本章引用美國國防部之見解，認為美國國防基礎的主要風險包含外國依賴、缺乏專業資本設施、產品安全性等。基於提升自身國家安全的考量，美國絕不能容忍5G這般關鍵的技術完全掌握在中國大陸手中，故截至目前為止已採取諸多行動，包含經濟面的進出口管制與政治面的聯盟及輿論施壓，希望能限制中國大陸技術在美國本土與重要友邦境內的發展與擴張。這一系列舉動係「對中共集體體制下推行的情報法與反間諜法在跨國與境外的電信設施潛在影響力的事前反制」，華為案僅是美國此一國家安全戰略的其中一個結果，而非導因。

第四章「華為案衍生的美國立法措施」首先論述世界貿易組織（WTO）政府採購協議（GPA）與美國國內法對政府採購之規定以及華為可能滲透進美國本土的漏洞；其次為美國近年因應來自中國大陸的新興國家安全威脅而採取的立法措施，如《2020聯邦授權法案》以及《安全和可信賴通訊網路法案》等。作者在本章除了討論成功通過的法案，更進一步藉由目前仍在提案階段的法案觀察美國參眾議員對國家安全之看法。值得注意者，在美國兩黨對立日亦極化的狀況下，共和黨與民主黨之間能取得共識實屬難得，而2019年至2020年間有關5G與重要技術的法案便有數次由兩黨共同提案，可以看出對於美國而言，此乃跨黨派之重大國家安全議題。

第五章為本論文之結論。本研究顯示美國在因應5G所帶來的影響而改變其國安戰略時，除了重視傳統的國家行為者外，更將防範對象擴張至如華為等非國家行為者，使之成為被重點制裁的對象。作者藉由美國之態度與應對措施檢討我國對於5G的管制，認為我國應盡速健全以5G為核心的國家安全戰略與基礎建設，避免未來過度依賴外國技術而喪失決策之獨立性與自主性。

本論文除了從政治與國防安全層面切入，深度分析華為案所揭示的國際威脅以及美國政府在行政層面的因應措施，更從國際及國內法規層面剖析應如何防堵關鍵技術的滲透與擴張。若讀者欲了解美國對於5G政策、應對華為的措施乃至於尋找台灣國安方針的參考樣本，非常發人深思。