

出國報告（出國類別：其他）

戰略性貿易管控及反武器擴散

服務機關：經濟部國際貿易局

姓名職稱：張一等祕書阿獎等 8 人

派赴國家：美國

出國期間：102 年 1 月 7 日至 102 年 1 月 19 日

報告日期：102 年 3 月

摘要

本次訓練課程為美國國務院「出口管控與相關邊境安全」項下計畫，委由蒙特雷國際研究機構之詹姆士馬丁中心反武器擴散研究計畫(James Martin Center for Nonproliferation Studies (CNS) at the Monterey Institute of International Studies) 以及位於奧爾巴尼的紐約大學政策研究中心(Center for Policy Research (CPR) at the State University of New York in Albany)共同舉辦，訓練地點分別在加州蒙特雷(Monterey)及華盛頓 D.C。

此次計畫集中在貿易控制之執行及相關反擴散之議題，計畫之特點在於包含一連串之討論、圓桌型討論及與工業界、非政府組織和美國政府之戰略性貿易管制與反擴散執行者之意見交換會議等之極具彈性課程。其中意見交換會議包括出口管制承辦人、內部自我管控專家、熟悉高科技與生物科技及全球供應鏈出口管控彈性之相關專家等。目的在增進我國辦理戰略性高科技貨品出口管制相關業務人員了解美國出口管制現況，從而達到交流學習之目標。計畫旨在刺激參與者對更高級之戰略性貿易管制之思考和創新，以達成以下之目的：

- 一、有效地「反制」最近被大規模毀滅性武器相關(WMD-related)之供應鏈網絡所使用之非法購買戰略性貨品和各種不同攻擊戰術(diversion tactics)。
- 二、對中間商、無形轉移、轉運及再出口、復運出口戰略性貨品執行廣泛及有效之管制，並擴大跨機關間戰略性貿易管制之合作。
- 三、向台灣的公司進行教育訓練(outreach)，並促進自我管控(compliances)之「最佳策略」(best practices)。
- 四、就全球供應鏈而論，安全地製造管制之高科技軍民兩用貨品項目和軟體與技術。

計畫之成員使用既有之接觸網絡以與美國出口管控專家(practitioners)交換意見。會議對象包括：相關美國政府(USG)官員、法律專家、支援工業教育訓練之顧問、貿易軟體執行公司、以及代表與台灣本身工業、包括生物科技、相吻合之美國跨行業公司之自我管控專家等。

訓練內容主要為結合學界、產業、官方三大軸線，課堂講授內容主要為現行美國出口管制之現況，以及美國由跨國合作經驗中得到相關之違法組織取得管制貨品之手法，從而針對現行漏洞進行精進改善作法；另安排參觀矽谷之特定公司、民間一般協會、特定產業協會，從而了解產業配合出口管制作業現況；而華盛頓 D.C 行程主要則為拜會官

方出口管制及邊境安全管理部門，了解官方作業現況，並從現行作法中了解其不足之處
進窺美國未來改善之樣貌。

關鍵字：出口管制、安全、戰略性高科技貨品

目 錄

摘要	1
目 錄	3
壹、前言	4
貳、授課情況	5
參、課程內容	7
肆、心得與建議	85
伍、結語	88
附件	89
參訓人員表	90
課程表	91

壹、前言

本項訓練係由美國國務院「出口管制及相關邊境安全協助計畫」(Export Control and Related Border Security Program, EXBS) 項下計畫，為增進我國辦理戰略性高科技貨品(Strategic High-Tech Commodities, SHTC)出口管控業務相關人員之專業而提供之研習機會。本次由國際貿易局、台中地方法院地方檢查署、國家安全局、科學園區管理局、法務部調查局、關稅署台中關、加工出口區管理處共 7 單位選派 8 員參訓(參加成員名單如附件 1)。

本次課程自 102 年 1 月 7 日起至 19 日止為期 13 天，訓練目的在提供我國辦理戰略性高科技貨品出口管控業務相關人員對美國出口管制的了解，借由產、官、學界三方為出口管制制度的執行方法及回應以較廣大的面象了解美國為出口管制所做的努力。於加州時，由學界為過往美國出口管制案例及現行北韓、伊朗於國際上為突破國際戰略性貨品禁運所迂迴前進之作法進行概要式分析。另由學界安排拜訪女性外貿人員協會-北加州分會(WIT-NC)、谷歌公司(GOOGLE)、國際通商法律事務所等三個民間單位。以了解於矽谷附近之民間公司、協會為配合出口管制所做之努力。

於華盛頓 D.C 時，主要以拜訪出口管制及邊境安全管理單位，並由圓桌會議和官方對談中了解其現行作業情況；另外拜訪美國全國製造業協會(National Association of Manufacturers)、科技美國(Tech-American)二個民間協會，以尋求了解不同產業對出口管制所關心之不同面象。

貳、授課情況

本次訓練分兩部分於兩地舉行，第一部分之訓練在 CNS 中心(如下圖)舉行，CNS 位於加州舊金山南郊濱海之 Monterey，該中心工作重點之一，即為藉由訓練下一代反擴散專家來打擊大規模毀滅性武器之蔓延。



第二部分之訓練在紐約 Albany 之紐約州立大學所轄之政策研究中心(State University of New York in Albany's Center for Policy Research (CPR)) 辦理，該中心工作重點之一，即為戰略性高科技貨品管控之政策研究。

訓練講師陣容相當完整，包括近 20 位在戰略性高科技貨品管控方面之專家，亦有具 20 多年實務經歷的美國海關人員。本訓練進行方式係課堂講授及實務訪問一併進行，訓練目的為使學員能更加瞭解戰略性高科技貨品管控課程（課程表詳如附件 2）。本課程的最終目的即訓練戰略性高科技貨品管控方面之人員，能在未來提高戰略性高科技貨品管控之工作。

本計畫另有一項主要之桌上模擬演練稱為「行走於黑暗面」(A Walk on the Dark Side)，此項演練集中於了解及徹底地反擊非法購買/轉移與大規模毀滅性武器相關(WMD-related)之高科技和軍商兩用貨品項目。本項模擬演練將參與者置於「SHTC 貿易商之心理中」(in the minds of the traffickers)，參與者因此可了解貿易商使用各種手法(策略)，以利用貿易管制法規和「企業內部自我管控計畫」(ICP)之弱點，來達到非法貿易之目的，更重要者，本項訓練可刺激參與者思考各種策略，以反擊今日全球複雜經濟之非法交易網絡。

課程內容可分為三大類：

一、課堂課：

計有「大規模毀滅性武器概述」、「大規模毀滅性武器擴散及恐怖主義之連結」、「當

前武器擴散之挑戰」、「國際法律結構及對國內戰略性貿易管控實行之影響」、「綜觀武擴融資議題」、「產業遵守法規現狀：當前的趨勢及未來的挑戰」、「從矽谷業者的角度看產業遵守法規文化之發展」、「綜觀為業界宣導適當及有效的管道」、「產業遵守法規演練」、「產業現行之挑戰及如何為因應此一挑戰之調整」、「非法走私網絡的探討及相關執法活動的評論」、「北韓採購活動的概論」、「武擴的鏈結」、「亞太地區貿易安全相關議題檢視」、「區域反武擴議題討論」、「戰略性貿易管制和亞太地區反武擴的區域性方法」、「現行戰略性貿易管制的全球趨勢及最佳實踐」、「藍燈籠最終使用監控計畫」及一個由受訓學員分組的課程作業-行走於黑暗面(WALK ON THE DARK SIDE)。

二、官方拜會行程：

官方拜會行程部份則有拜會美國商務部、出口管制協調中心、國務院的出口管制協調辦公室等和出口管控相關之政府單位，從而了解美國政府端為出口管控所做之努力。並可由參訪中可以進一步了解美國未來改善之方向。

三、民間拜會行程：

另安排有一日的參訪矽谷行程、民間單位則有女性貿易人員協會-北加州分會(WIT-NC)、谷歌(GOOGLE)、國際通商法律事務所(Baker & McKenzie)、全國製造業協會(NAM)、科技美國(TECH-AMERICA)等。

參、課程內容

本報告之撰寫，依課程進行之時序，分別由各參加人員撰寫課程內容摘要及心得與建議，再由貿易局彙整完成報告。

報告主題： 大規模毀滅性武器模式概述

報告人： 經濟部國際貿易局 洪偉峰

定義：

大規模毀滅性武器定義上可由不同方面加以思考，例如：

一、在軍事上定義可以是：

有能夠成巨大破壞或大規模傷亡的化學武器，生物武器、放射性武器或核武器；

二、在法律見解上可能是：

任何一種試圖通過釋或傳播有毒化學物質或其前體而產生影響，造成死亡或嚴重身體傷害的武器；任何涉及生物製劑，毒素或帶菌體的武器；任何試圖釋放會危及人類生命的輻或放射性的武器；

三、在程序上之定義可能是：

所有化學武器、生物武器、所有現存的製劑以及相關的子系統和成分等。

武器類別區分：

但總括上述內容後，可得廣義的大規模毀滅性武器的內涵。以上述各定義中所綜括概分為核/放射性武器、生物武器、及化學武器三大類別武器。

一、核/放射性武器

本項又可包涵

(一)、核材料

(二)、核武器

(三)、放射性材料

二、生物武器

本項可包含

(一)、病原體：包括細菌及病毒

(二)、毒素

三、化學武器

本項可包含

(一)、化學製劑：包括血液型、水泡型、窒息型及神經型

(二)、有毒工業化學物質

以上三大類別在以往散見於核供應國集團、澳洲集團、導彈技術管制制度及瓦聖那協定中，之後集中於「歐盟軍商兩用貨品及技術出口管制清單」暨「一般軍用貨品清單」中以出口管制作業。

載運方式：

以載運方式為區分又可分傳統擴散及導彈擴散二大類別：

一、傳統擴散：例如以人載、車載等常見之運輸工具，以載運上述具危險性之貨品達成攻擊或擴散之目的。

二、導彈系統：以可以精確引導之導彈為載具，以載運上述具危險性之貨品達成攻擊或擴散之目的。

結論：

不論是武器的類別或是載運的工具都涉及來源的取得，製作技術及製作人員的能力，或者是資金及交易網絡的鏈結等，中間的每一項鏈結都會有徵兆及可阻斷的機會。而以今日國際貿易如此密切之狀況下，跨國合作打擊此一類活動更形重要。欲取得 WMD 的個人或組織無時不在設想利用現有制度之漏洞，以達成其目的。而我們須先循已知的途徑，運用正確的工具進行阻礙，即便不能完全防杜，但也造成此類活動之難度增加，而達到嚇阻之目的。

報告主題： 大規模殺傷性武器(WMD)擴散與恐怖主義的關係

報告人： 經濟部國際貿易局 張阿獎

本項課程係為學員介紹大規模殺傷性武器的恐怖主義威脅。

一、本課程的大綱：

- (一)、闡述有關大規模殺傷性武器的恐怖主義威脅。
- (二)、提供恐怖主義團體尋求大規模殺傷性武器的例子。
- (三)、體現擴散與有關大規模殺傷性武器的恐怖主義威脅之間的聯繫。
- (四)、在阻止有關大規模殺傷性武器的恐怖主義的背景下介紹聯合國安理會 1540 號決議。

二、大規模殺傷性武器的恐怖主義威脅

- (一)、根據本門課程目標所制定的恐怖主義的實用定義：「非法使用暴力或暴力威脅來製造恐懼和脅迫政府或社會。」
- (二)、為何恐怖份子想要獲取大規模殺傷性武器？製造恐懼！
 1. 導致大量死亡
 2. 對政府失去信心
 3. 政治影響
 4. 環境破壞
 5. 心裡衝擊
 6. 遺留影響
 7. 理解甚微
- (三)、如何得知恐怖份子想要獲取大規模殺傷性武器？
 1. “我們了解在哪幾種情況下恐怖份子已經考慮要使用這些材料。” - George Tenet
 2. “我們在一場會議中討論 ‘是什麼讓你夜不能寐?’ 自那晚起，我認為我們中任何人都無法入睡。” - Robert Orr
 3. “三十多年來作為恐怖主義的受害者，我們徹底地認識到將大規模殺傷性武器轉移到非國家行為者和恐怖份子手中的災難性危險。” - Manjeev

- a. 恐怖份子的能力
- b. 意圖與能力並不匹配
- c. 主要的技術障礙
 舉例 - 廣島類型的裝置需要 40 kg 的高濃縮鈾
- e. 需要各種專業技術
- f. 運載系統障礙
- g. 如何將意圖轉化為能力?
- h. Rajesh Basrur: “較低的可能性被較高的風險抵消。”

(四)、能力與意圖之間的差距

- 1. 假設激進團體有使用的意圖
- 2. 不同團體意圖不一
- 3. 一個可能的分析工具 - 何為某一具體的激進團體的整體目標?
- 4. 分裂主義, 毀滅
- 5. 基地 (蓋達) 組織, Lashkar-e-Toiba, Sipah-e-Sahaba
- 6. 全球性, 區域性 (分裂分子), 區域性 (宗派成員) 例子
- 7. 南亞團體
 Lashkar-e-Toiba 的意圖
 試圖參與印度 - 美國核協議辯論
- 8. 意圖/目標可以根據情況而改變, 加強了能力

三、提供恐怖主義團體尋求大規模殺傷性武器的例子

案例研究: 巴基斯坦恐怖主義團體和有關大規模殺傷性武器的恐怖主義情境

(一)、位於巴基斯坦

- 1. 伊斯蘭制度接管, 核管制項目被移交
- 2. 軍事政變導致強硬路線的官員接管核武器
- 3. 核設施內部人員與恐怖份子/擴散實體合作
- 4. 政治混亂 ◇ 不穩定 ◇ 核不安全

(二)、巴基斯坦 + 南亞的其他地區

1. 恐怖主義實體襲擊核設施
2. 擴散實體將核材料轉移給恐怖團體
3. 為何巴基斯坦的核武器被認為是不安全的，會受到恐怖團體的威脅？
4. 恐怖主義暴力的擴張
5. 持續的政治不穩定
6. 擴散網路的殘留
7. 不斷擴大的巴基斯坦核武庫 + 運載系統的擴張
8. 材料和專業知識潛在來源的增多

(三)、恐怖團體的意圖

1. 意圖不一
2. 敏感的印度軍方設施存在安全問題；安全障礙的滲透
3. 2005-06 年：Lashkar-e-Toiba 對印度原子能設施的威脅
4. 2009 年 7 月：Zawahiri 關於巴基斯坦的核武器的宣言
5. 2009 年：聖戰網上論壇關於巴基斯坦核武器的討論 - 受到基地（蓋達）組織
6. Abu Yahya al-Libi 的鼓動

記住 - 意圖會根據新的機會而改變

(四)、影響有關大規模殺傷性武器的恐怖主義威脅的因素

1. 恐怖主義暴力→恐怖團體獲取或為了大規模殺傷性武器材料/設施而進行襲擊
2. 內部人士威脅
3. 襲擊軍方設施
4. 政治不穩定
5. 擴散網路可能會延續
6. A.Q. Khan 網路的殘留

四、意圖如何轉化為能力？

(一)、恐怖主義暴力--核不安全

1. 內部人士威脅：
 - 自 2001 年巴基斯坦科學家和基地（蓋達）組織領導人之間舉行會議
 - 2009 年 11 月：隸屬於 Hizb-ut-Tahrir 的核科學家被捕
2. 自 2007 年起恐怖主義和叛亂襲擊增加了
3. 攻擊無管轄領域和薄弱的地區

4. 靠近核設施的襲擊增加了

(二)、意義：

1. 目標的擴大
2. 地理和種類
3. 對軍方和政府設施及人員的襲擊
4. 包括精銳部隊在內的襲擊

(三)、安全漏洞

1. 並不意味著給核設施帶來風險
2. 特別是如果核安全領域與軍隊隔離
3. 標誌著潛在的對核有關人員和設施無意或刻意的接近
4. 意圖可根據機會而改變
5. 無心的
6. 能力轉化為意圖
7. 綁架核有關人員的例子
 - a. 2007-08 年的 3 個案例
動機不明確
潛在的對核有關人員和設施無意或刻意的接近
 - b. 2003 年, 孟加拉共和國案例
 - c. Jamaat-ul-Mujahideen 辦事處
原鈾
對於‘髒彈’有用
 - d. 泰米爾伊拉姆猛虎解放組織對核武器的搜索
被 Prabhakaran 的繼任者
Kumaran Pathmanathan 揭露
 - e. 後勤網路已經出現在南亞和東南亞

(四)、恐怖主義暴力和政治不穩定

1. 政治不穩定對於有效的安全決策執行的影響
2. 伊斯蘭團體接管?
宗教黨派的選舉人氣低
民主聯合的治理趨勢很關鍵
因為聯合政府, 政治不穩定仍然可能
3. 總統的問題

4. 宗教團體的重要性會上升
5. 在政治方面，軍隊的作用會增加
6. 政治不穩定 ◊無效的安全政策

舉例：

自 2007 年起，國家指揮當局條例
從未被國民大會通過
指揮 & 管制結構的合法性
對加強核安全的影響
擴散網路的延續
網路的延續增加了核不安全的威脅

7.A. Q. Khan 網路

網路是否被根除還不清楚
其他實體也有介入
接觸 Khan 的問題

8. 巴基斯坦的回應

沒有接觸 Khan 的方法
自身國家內擴散網路已經是 “過去式”

(五)、假設巴基斯坦企圖加大指揮和管制的安全性（正面和負面的指揮&管制）

1. 擴散網路的延續

2.A. Q. Khan 網路

3. 巴基斯坦的回應：

Khan 於 2009 年 2 月被釋放

4. 影響

壞的先例

擴散活動的捲土重來？

5 對於核安全提出問題

6. 巴基斯坦企圖加大指揮和管制的安全性（正面和負面的指揮&管制）

五、如何應對

(一)、抵抗恐怖份子

1. 軍事行動

2. 執法行動

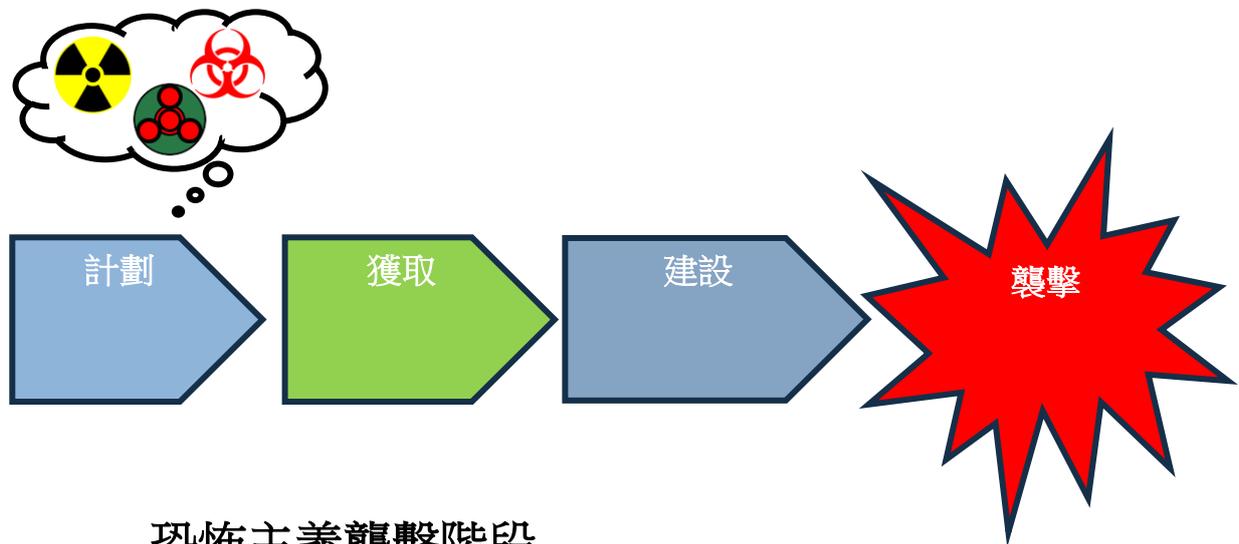
3. 政治解決方案
4. 抵制違法買賣者
5. 貿易管制
6. 資訊分享
7. 國際合作
8. 聯合國安全理事會 1540 號決議

六、總結

- (一)、恐怖主義是一項企圖製造恐懼的非法行為
- (二)、大規模殺傷性武器是最可怕的武器
- (三)、恐怖份子想要大規模殺傷性武器，有些恐怖主義者在過去使用過這些武器
- (四)、大規模殺傷性武器是通過擴散途徑獲得的
- (五)、戰略性貿易管制能夠幫助阻止有關大規模殺傷性武器的恐怖主義

附圖一

擴散處於哪個階段？



附圖二

擴散途徑



報告主題： 當前武器擴散之挑戰

報告人： 國家安全局

邱建凱

核武器不擴散制度

核武器不擴散制度之核心係不擴散核武器條約 (NPT)，簽署於 1968 年，1970 年生效，主旨為禁止更多國家獲得核武器，使各國均有權和平使用核能，要求最終實現核裁軍，惟現今面臨多項挑戰。

以色列、印度、巴基斯坦等擁核國未簽署擴散核武器條約，以色列的核武器令其他中東國家不願意完全遵守不擴散承諾，印度與巴基斯坦的衝突引發了對核戰爭的恐慌。同時出現北韓、伊朗等新擴散國。非國家行為者及恐怖主義者涉入武器擴散網路。核武器擁有國裁軍承諾的狀況仍不盡如人意，可能引起條約的最終瓦解。目前貿易出口管制主要對象為北韓、伊朗，以及恐怖主義威脅。

北韓簡述

北韓同時擁有鈾提煉與濃縮鈾核武技術，曾於 2006 年和 2009 年核試爆。導彈計畫先進，惟尚無法製造足夠小的核彈頭安裝導彈彈頭。

北韓核計畫始於民用目的，蘇聯在 60 年代中期為北韓提供了一個研究用反應堆 (IRT) (在寧邊)。惟北韓於 1994 年 5 月從其反應堆取出 8000 根燃料棒，進行再加工提煉鈾。

美政府 1994 年 10 月起持續要求北韓中止核計劃；2003 年 8 月，六方會談開始於北京，包括美國、日本、南韓、中國、俄羅斯和北韓，關閉了更多的北韓反應堆，以移除乏核燃料。歐巴馬就職後，北韓於 2009 年進行遠程導彈試驗和第二次核試驗，2012 年 12 月成功發射衛星挑釁。

對北韓項目的關切，主要為北韓可能輸出核武器與技術，引發南韓、日本等區域內國家跟進發展核武，以及可能在北韓崩潰或朝鮮半島戰爭時使用核武器。

伊朗簡述

伊朗核計畫始於伊朗國王沙阿 (Shah)，1967 年獲得第一個研究用反應堆，1968 年簽署不擴散核武器條約，70 年代：建立了伊朗原子能組織，開始大規模反應堆建設項目，為 Eurodif 濃縮鈾工廠投資。2009 年：庫姆(也就是福尔多)的地下設施被揭露，2012 年 8 月持續濃縮鈾，不與國際原子能機構合作，2012 年 11 月，伊朗已完成在福尔多的離

心機安裝可隨意地迅速加快濃縮鈾速度。

美國國家情報局局長 James Clapper 於 2012 年 1 月在參議院的證詞，評估伊朗對於開發核武器仍然持開放性態度，某種程度上通過開發各種生產核武器之相關技術，惟尚未實際決定製造核武器。

如果伊朗得到核武器，評估尚不至於用以攻擊以色列，或交給恐怖主義者。惟可能使伊朗有恃無恐採取激進政策。不排除伊朗擁有核武器後，與以色列形成穩定的相互嚇阻的關係。

核恐怖主義的危險(非國家行為者)

非國家行為者威脅來自於兩方面：國家武器擴散網路，以及恐怖組織獲得並使用核武。例如 Abdul Qadeer Khan 利用其在歐洲的聯繫為巴基斯坦獲取濃縮技術，購買量超出國家所需，並轉售硬體、設計圖、零組件和離心機，曾輸往伊朗、北韓與利比亞。

而由研究 2011-2012 年的 6 個案例發現，喬治亞共和國與土耳其的邊界走私涉及“髒彈”之放射性原料。2012 年 4 月的巴統案例涉及到為製造核彈而尋求鈾的買家。

而另一種新威脅是非國家行為者使用核彈。非國家行為者要使用大規模殺傷性武器有三個條件：意圖、能力、組織。低級的化學或放射性襲擊比實際的核彈更有可能；後者可能性低但後果嚴重。在 1998 年 12 月的兩場採訪中，基地組織賓拉登將試圖獲取化學武器和核武器稱為“一種宗教責任”。2001 年 2 位巴基斯坦科學家會見了賓拉登。

如何降低威脅?消除或確保高濃縮鈾和鈾的存放更安全；改善邊境管制，提升緝毒能力。改善貿易管制；試圖嚇阻取得核武；繼續對抗恐怖組織，設法消除恐怖主義溫床。

結語

不擴散制度仍然是應對核危險的一個重要因素，但並不完美。國家擴散的新案例必定來自不擴散核武器條約內部的非核武器擁有國，非國家的恐怖主義集團獲取核武器已成為一個主要關切。核材料更安全 + 有嚴格驗證的核武器廢除 = 讓世界更安全的可行方案…但沒有方案能確保和平與安全 - 我們無法清除製造原子彈的知識。

**報告主題： 大規模毀滅性武器不擴散及戰略性貿易控制相關的
國際法律結構**

報告人： 國家安全局 邱建凱

戰略性貿易控制(STCs)之法源基礎

戰略性貿易控制(STCs)之法源基礎主要分為三類：

- 一、具有法律約束力，但採自願加入之國際條約（例如不擴散條約、生物與毒素武器公約、化學武器公約等等）
- 二、聯合國安全理事會(例如聯合國安全理事會第 1540 號決議)通過具有法律約束力之國際法律義務。
- 三、自願性加入，基於共識而不具有法律約束力之多邊出口控制制度(例如飛彈技術管制協定)

國際條約和其他通用制度

- 一、不擴散條約被稱為核不擴散制度的“基石”，通過要求保障監督，為控制核材料的敏感出口建立了授權。目前與戰略性貿易控制相關的挑戰包括：外圍國家(印度、巴基斯坦、以色列)；不符遵守法規定的國家（北韓、伊朗、敘利亞?）；及非國家行為者（販運和核恐怖主義威脅）。
- 二、國際原子能機構負責保障監督，確認會員國核活動申報之正確性，監督核供應國交易活動，無法察覺少量核材料之隱匿挪用。
- 三、化學武器公約是唯一包含具體出口管制措施的通用條約，組織必須經過成員國政府間接聯繫廠商。
- 四、生物武器公約缺乏永久性的組織來檢查成員的活動，對於可能與生物武器有關的活動沒有相關聲明或文件，制度無法跟上生物技術產業的不斷變化。
- 五、導彈管制準則在全球都較為薄弱，結果並非是被普遍接受的控制擴散的方法。海牙行為準則僅建立信心，並未被廣泛接受。

聯合國安全理事會決議

- 一、聯合國安全理事會決議與不擴散相關的決議通常都是為了應對某一具體事件或議題才通過的。聯合國安全理事會第 1874 號決議係針對北韓的核試驗活動。

聯合國安全理事會第 1929 號決議係針對伊朗違反國際原子能機構要求。而對伊朗和北韓的制裁，主要為防止從這些國家向外擴散或由其他國家將 WMD 武器擴散到這些國家。

- 二、貿易限制：包括武器和相關材料、可能會有助於大規模毀滅性武器項目的受管制物品，包含對於北韓奢侈品交易的管制，令其上位者感受國際間之壓力。
- 三、聯合國安全理事會第 1540 號決議 2004 年 4 月由聯合國安全理事會一致通過，對聯合國所有成員國具有約束力，目標為防止並阻止非國家行為者(恐怖主義)研發、採購、販運或使用大規模毀滅性武器及其載具。

出口管制機制

國際出口管制機制主要包括瓦聖納協議、Zangger 委員會、核供應國集團 (NSG)、澳洲集團、飛彈技術管制協定(MTCR)。均採共識協議，不具約束力，制訂貨品管制清單與指導方針，資訊分享，非普遍會籍，會議的秘密性。

對國內戰略性貿易控制實施的影響

國內系統需要進行調整以適應國際社會/制度的變化，用政治壓力強迫國內行為者，當國內行為者將議題內部化時最有效。

而馬來西亞因此前被巴基斯坦 AQ KHAN 做為核武擴散網路管道，因外部壓力通過了 2010 戰略性貿易法案，管制戰略性物品(貨物 and 技術)相關仲介、運輸、出口、轉運和其他活動。

報告主題： 綜觀武擴融資議題

報告人： 台中地方法院檢察署 翁珮嫻

本堂課係為學員介紹擴散融資的定義、方式以及國際間的回應處理及講者的建議應對方式。

擴散融資的定義：

所謂的擴散融資指的是為核武器、生化武器的轉移、出口、運輸以及相關材料提供金融服務。此涉及到擴散敏感性貨物的貿易融資，但也包括提供給與擴散相關的個人或實體的其他金融支持。

擴散融資的方式：

- 一、擴散融資可能會運用正規的金融機構，也可能會以洗錢的方式為之。資金來源可能是合法或非法取得的資金。之所以會用洗錢的方式為之是因為所牽涉的資金可能是黑錢（dirty money），或是為了隱瞞大規模毀滅性武器的目的地。
- 二、金融機構除了一般所謂的銀行外，也包括房地產代理人、保險公司、貨幣兌換、匯款和資金轉移、拍賣房屋、賭場、從事黃金、藝術品、珠寶和高價值商品買賣的商人及從事信託的律師事務所等等。
- 三、巴基斯坦、北韓或伊朗可能以交換大規模毀滅性武器的零件或知識的方式交換，此即為『易貨貿易』。
- 四、擴散融資也可能以匯款、貨幣兌換或者以向非營利組織捐款的方式為之。
- 五、非正規價值轉移(Informal value Transfers)。在巴基斯坦或者敘利亞此種方式雖被視為非法，但在中國卻是合法的。在中國被稱為『飛錢』，例如某 A 幫我把錢帶出境外交給指定的某 B。
- 六、偽造的商品發票：例如裝運低價值貨品（給鉛塗上油漆以偽裝金條，）而開具高價發票。或者是裝運高價值貨品（改變金條形狀偽裝成舊的硬體）而開具低價值發票。

應對方式

- 一、聯合國安全理事會第 1540 號決議：

所有國家應根據其國家程序採納並實行適宜有效的法律，禁止任何非國家行為者製造、取得、擁有、開發、運輸、轉移或使用核武器、生化武器及其運載工具，特別是用於恐怖主義，也禁止涉及或作為同謀參與、幫助或資助任何上述活動。

二、FATF（國際金融反洗錢特別工作小組）和 Egmont（艾格蒙聯盟）：

前者乃政府間組織，於 2008 年及 2012 年發佈兩份關於擴散融資的報告。後者乃國家金融情報單位的非正式及志願性組織，很少關注擴散融資的問題。

建議

- 一、.洗錢及資助恐怖主義及擴散融資有重疊之處，應可一併處理。
- 二、.金融機構過去很少關注擴散融資或貿易管制的問題，今後或許可以在此領域與政府機關加強合作。
- 三、.迴轉交易（U Turn Transactions）的漏洞在 2008 年被彌補，但是這類事件仍然時有所聞。渣打銀行曾經被控在 2001 年到 2010 年之間，隱瞞了與伊朗金融機構 2500 億美金的交易而被罰處 3 億 4 千萬美金。HSBC（匯豐銀行）也曾被控轉移 194 億美金到伊朗的金融機構。

報告主題： 產業遵守法規現況：當前的趨勢及未來的挑戰

報告人： 台中地方法院檢察署 翁珮嫻

新趨勢：

遵守法規匯聚(Compliance Covergence)：亦即將反貪污、反洗錢與出口管制結合起來一併管制。

相關案例

2010 年英國航太系統公司(BAE)與美國司法部達成認罪協商，而被美國哥倫比亞特區地方法院判處 4 億美金罰金，此為有史以來美國司法部打擊海外貪污與調查違反出口管制法規，與商業交易有關而被判處最高額罰金的案件。本案係 BAE 為了取得海外的訂單(軍用物品)而行賄阿拉伯的官員，甚至在海外設立人頭公司以便隱瞞支付可疑的資金予阿拉伯的營銷顧問。本案係英美執法機關共同進行調查 6 年始查獲。一開始只是懷疑有違反出口管制法，進而發現也有違反反海外腐敗法(Foreign Corrupt Practices Act, FCPA)的犯罪嫌疑。¹

公司態度轉變

公司內部的遵守法規計畫內容也出現一些轉變，例如律師事務所可能會建議公司結合出口遵守法規、反洗錢遵守法規與反貪污遵守法規的計畫，公司在公開的網站上也可能與供應商、零售商或是顧客分享相關的資訊。例如微軟公司可能會在網站上公布被政府列管的軟體的項目及編號，所以如果 TOSHIBA 向微軟購買產品就不用再打電話去問微軟，只要在網站上查詢即可；eBay 也會在網站上分享出口管制法規的訊息，例如解釋某些軍用物品不得在 eBay 的平台交易。

國家出口管制系統的擴張與重疊

2001 年時馬來西亞的跨國公司可能只需要專注於注意美國的再出口管制法規，但在 2013 年還必須注意馬來西亞的出口管制法規。同樣的狀況也發生在世界上許多建立起出口管制之國家或地區，跨國公司更需注意此一改變。

¹ <http://www.justice.gov/opa/pr/2010/March/10-crm-209.html>

新挑戰：

- 一、線上銷售與交換(eBay 案例)：2011 年 2 月菲律賓的商人在洛杉磯被捕，因為非法臨時進口被起訴。美國特務在網路上競標無人飛機的軍需物品，並告知打算將這些物品出口到俄羅斯，因此賣家將貨品從菲律賓出口到美國。由於賣家已知貨品將從美國再出口到俄羅斯，也知道交易之標的物受到美國國務院軍需物品清單的管制，因此而觸法。
- 二、問題：eBay 這種拍賣網站對於違反出口管制的交易是否負責？目前 eBay 為避免違法，在其網站上會註記下列文字以提醒交易雙方。
 - 『所有的清單及交易都要符合法律，這一點很重要』。
 - 『會員負責確保其交易在賣方及買方國家均屬合法』。
 - 『我們積極鼓勵所有會員既要瞭解自己國家的法律，也要瞭解他們計畫開展業務的國家的法律』。
- 三、雲端運算(Cloud Computing)所衍生出雲端計算服務是否違反出口管制的問題？
 - (一)、目前美國工業安全局的意見(2009 年 1 月 13 日)是：提供運算能力服務不會受到出口管理條例的管制，因為服務提供者並未向使用者運輸或傳送任何商品、軟體或技術。
 - (二)、但美國工業安全局仍指出『全方位管制』在此領域仍然適用，亦即，若得知此一服務可能會有助於迴避出口管制，則仍然受到管制。

報告主題： 從矽谷業者的角度看產業遵守法規文化之發展

報告人： 台中地方法院檢察署 翁珮嫻

1996-2009 出口控制的動態轉變

美國出口管控最早建立於冷戰時期，美國為避免以美方為首之自由世界國家將具有發展軍備潛力之相關戰略物資及技術輸出或移轉至以蘇聯為首之共產國家，進而危害國際之和平及安全，乃結合主要工業國成立「聯合輸出管制委員會」(Coordinating Committee for Multinational Export Control 簡稱 COCOM)。COCOM 組織在 1994 年 3 月 31 日宣告停止運作，其後原 COCOM 會員國乃於 1995 年 12 月簽署「瓦聖那協定」，在因應當時之時空背景變化的之下原先由防範共產國家之態度也修正為補充與加強國際間現有防止毀滅性武器擴散管制，以維護並確保建立透明化流程以有效責任管理之管制措施。

1996-2009：商業環境的轉變

- 一、高科技產業的擴張
- 二、網路公司的興起與衰落
- 三、供應鍊全球化
- 四、亞洲快速經濟成長
- 五、企業社會責任

1996-2009：不擴散環境改變

因為下列五個事件，各國法律因應修法，因而也影響了產業。

- 一、伊拉克核設施的發展
- 二、亞洲的核試驗：南亞及北韓
- 三、九一一恐怖攻擊及 2001 年美國炭疽攻擊事件
- 四、大規模殺傷性武器販運網絡的暴露
- 五、美印核協議

1996-2009：出口控制的動態轉變

- 一、企業對大規模殺傷性武器擴散的意識加強

- 二、企業內遵守法規加強
- 三、出口控制成為社會責任的一部份
- 四、行業作為不擴散意識和目標的積極推動者

企業也接受將不擴散意識推廣中關鍵性的非政府伙伴：顧問，律師事務所，專業組織中，並將出口遵守法規專家視做不擴散專家。

現行出口管控趨勢

- 一、全方位管控
- 二、以最終用戶為目標的控制
- 三、越來越關注大規模殺傷性武器不擴散狀況

美國監管機構的轉變

美國 1990 年代開始即對以下的幾個面象不斷加深管控的實質內涵，如

- 一、實施加強擴散控制的倡議(EPCI)
- 二、化學、生物全方位控制的範疇擴大
- 三、創立實體清單
- 四、擴大與導彈相關的全方位控制的定義

國務院/OFAC(外國資產管理處)制裁

相關對化學與生物全方位控制的範疇擴大-例如 2003 年美國出口管理條例 744.4(a) 部分：“除了管制貨品清單上所列出的物品需要許可之外，如果在出口或再出口時已經得知物品將在或在出口管制法規 EAR 國家組 中歸類為 D3 時，則為有可能用於設計、開發、生產、儲存或使用生化武器之國家，而出口管制法規下沒有許可的物品都不得出口或再出口（見出口管理條例 740 部分的第一條補充）。”

產業對出口管制之回應

- 一、修改/重寫內部遵守法規項目(ICP)
- 二、全方位擴大
- 三、最終使用/以最終用戶為目標的控制
- 四、培訓重點轉移：關注大規模殺傷性武器及紅旗(Red Flag)
- 五、資訊科技進一步發展&用以支持出口遵守法規的人力資源

- 六、產業在關鍵的交易文件中納入『全方位』的語言，例如購買協議或運輸單據。如思科科技公司便在自家產品中加入相關但書 “沒有思科全球出口貿易授權和適用的美國政府授權，思科系統公司，商品，軟體和技術數據不能直接或間接地用於下列活動…。 “以利告知用戶，並釐清自身公司之責任。
- 七、將出口控制與企業社會責任（CSR）相結合：例如源自 2009 年東芝企業社會責任網站 “東芝集團…目標是遵守其業務開展所在國家和地區所有適用的出口控制法律法規。該集團還有一個基本策略，即不參與任何可能會破壞國際和平安全的交易。

報告主題： 綜觀為業界宣導的適當及有效的管道

報告人： 經濟部國際貿易局 洪偉峰

現行趨勢

在國際貿易及交流愈密切之狀況下，對大規模毀滅性武器不擴散的關注及防範也愈形重要。但如何在一可行且有效率的運作方式，可以達到讓產業配合政府之政策予以實行，則需於作法上加以精進。

政府部門令產業了解出口管控做法

- 一、聯邦登記更新
- 二、基本&特殊議題研討會
- 三、出口控制論壇
- 四、年度更新會議

以上四大項都是美國政府在以日常行政作業為基礎的過程中，不斷以定期或不定期之方式在出口管制議題之最新狀態告知產業以利於後續產業所遵循。而以研討會、會議方式邀集各公、協會人員以利其帶回和會員交流分享更是一需長期推動之實務做法；同時公部門之人力並會直接被分配對相關的產業公、協會宣傳，以建立直接對話的管道，更可深入了解該產業之實際作業狀況。

非政府部門配合做法

- 一、企業顧問
- 二、律師事務所
- 三、組織：專業/非營利
- 四、媒體：大篇幅報導違法案件

以上四項則是可運用非政府組織的力量，不論其是否營利，但只要可以正確的向產業傳達出口管制之法令及相關規範，並且又可以成為政府和產業連繫的橋樑的機構，都可以視為此一類別。而在這一類別的機構，如能借其力量，更可以減輕政府人力及預算

上之限制，可用較少的政府資源。得到更大的宣傳及執行效果，實在是可以多加考慮並多加推展的方向。

產業間公司的交流

出口管控如在能在產業間以交流了解的方式配合執行，可以帶來倍數影響的效果。可以透過：

- 一、出口商對產品分類(出口控制分類編號)數據的需求
- 二、最終使用 / 最終用戶檢查 & 認證
- 三、保證書
- 四、購買協議
- 五、運輸單據
- 六、行業動態

全球化為出口控制帶來好處

在全球化之後，供應者、製造者、出口商，顧客跟進口者/最終用戶分散在不同國家，產業就必須瞭解不同國家的出口控制法規。在各國交叉管控下，以往因單一國家管控疏漏而可能引起造成的危害，往往可在有實行出口管控的下一個國家予以防堵。故跨國之合作及持續加強實行出口管控，更是能夠維持維持區域安全及防杜有心個人或組織的一大保障。

報告主題： 討論會-產業現行之挑戰及如何為因應此一挑戰之調整

報告人： 經濟部國際貿易局 洪偉峰

對出口管制產業之回應：

一、越來越關注大規模殺傷性武器不擴散狀況：行業回應

- (一)、修改/重寫內部遵守法規項目(ICP)
- (二)、全方位擴大
- (三)、最終使用/以最終用戶為目標的控制
- (四)、培訓重點轉移：關注大規模殺傷性武器及紅旗(Red Flag)

二、資訊科技進一步發展&用以支持出口遵守法規的人力資源

- (一)、產業在關鍵的交易文件中納入『全方位』的語言，例如購買協議或運輸單據。『“沒有思科全球出口貿易授權和適用的美國政府授權，思科系統公司，商品，軟體和技術數據不能直接或間接地用於下列活動…：』
- (二)、將出口控制與企業社會責任(CSR)相結合：例如源自2009年東芝企業社會責任網站“東芝集團…目標是遵守其業務開展所在國家和地區所有適用的出口控制法律法規。該集團還有一個基本策略，即不參與任何可能會破壞國際和平安全的交易。

三、1996-2009 出口控制的動態轉變：結果加機遇

- (一)、結果-
 1. 企業對大規模殺傷性武器擴散的意識加強
 2. 企業內遵守法規加強
 3. 出口控制成為社會責任的一部份
- (二)、下一步-
 1. 行業作為不擴散意識和目標的積極推動者
 2. 不擴散意識推廣中關鍵性的非政府伙伴：顧問，律師事務所，專業組織。

將出口遵守法規視為不擴散的執行：

- 一、產業因法令轉變而產生警覺
- 二、國家對自身安全及區域安全之重視
- 三、產業在不同貨品之技術規格能力不斷提升

報告主題： 非法走私網絡的探討及相關執法活動的評論

報告人： 法務部調查局 林家弘

巴基斯坦的核武發展

巴國的核武發展始於 AQ Khan 的推動，此人在歐洲求學，主修冶金，曾是 Urenco(歐洲提煉鈾原料之跨國公司)的合約商，故能取得發展核武之機密文件，他帶回巴基斯坦的除了離心機設計圖，還有離心機零組件供應商的名單，返國立即進入了核研機構進行核武發展。

剛開始 Khan 以爭取歐洲供應商的合作為主，接觸有荷蘭、德國、瑞士等國廠商，商人因為有利可圖爭相為 Khan 及巴國核研機構擔任仲介，仲介商偽造最終使用者、使用目的等訊息，欺瞞製造商貨品目的地以達成交易。

1990 年代初期的供輸網路中，貨品是由仲介商直接送往巴基斯坦，之後才改經由第三地轉運規避查緝；犯罪者為了規避歐洲的出口管制所採行方式如下：對製造商虛報最終使用者資訊、將敏感貨品混入一般貨品當中以躲過海關查驗、採購次級貨品輸往巴國後再改裝以用於核武發展(當時尚無「滴水不漏 catch all」控管)。

隨著規模的擴張，Khan 的觸角伸入了馬來西亞、土耳其及南非並建立據點，2004 年之前在利比亞亦設有據點，此外與歐洲、亞洲、非洲更多的商人或公司聯繫以建立為仲介交易之管道；2003 年 9 月，一艘從 Khan 在馬來西亞據點裝載離心機零組件要運往利比亞的德國籍船隻被查獲，利比亞坦承秘密進行核武發展，承諾放棄所有大規模毀滅性武器的研究計畫，並開放所有設施供國際檢查。

協助 Khan 進行武擴遭到逮捕的人員如下：(一)2004 年 5 月馬來西亞逮捕 BSA Tahir，他供出了交易網絡的其他人員並提供訊息予西方情報單位，服刑至 2009 年才出獄；(二) 2005 年德國判處 Rainer Vollmerich 有期徒刑 7 年，因渠擔任巴基斯坦核武實驗室採購仲介，並偽造貨品係輸往南非的許可文件；(三)2008 年 10 月德國判處 Gotthard Lerch 有期徒刑 5 年半，渠係住在瑞士的德國工程師，原為 Urenco 的供應商工作，之後開設公司與 Khan 合作，並提供離心機技術予巴基斯坦和利比亞的實驗室；(四)2005 年荷蘭判處 Henk Slebos 有期徒刑 1 年及罰金 10 萬歐元，渠係冶金學家，與 Khan 為大學同學，自 1970 年代中期即協助進行採購管制貨品；(五)瑞士判處 Friedrich Tinner 和 2 個兒子短暫刑期，渠提供管制貨品予 Khan 在馬來西亞的據點，但配合調查且願意協助美國中情局追查 Khan 的網絡；(六)土耳其調查國內 2 家公司及人員與 Khan

之交易情形，本案與前揭 Slebos 及 Tinnens 有關，但最終以缺少荷蘭及瑞士的協助為由結束調查。

另有一個較 AQ Khan 規模小些的不法組織，由 Asher Karni 及 Humayun Khan 主持，前者係住在南非的以色列人，專職仲介交易，後者係巴基斯坦軍火商，在 2002 年 8 月及 2003 年 6 月採購美製示波器等管制貨品，2003 年 7 月美國及南非循線追查發現該集團將管制貨品經南非及杜拜輸往巴基斯坦，Karni 在美國遭到逮捕並判處有期徒刑 3 年，Khan 則遭到起訴，渠及旗下公司被列入管制名單。

伊朗的武擴採購活動

伊朗的武擴活動以發展核武為主要目標，還有長程彈道飛彈計畫；多數國家已限制敏感貨品輸往伊朗，但中國大陸、俄羅斯等對伊朗友好國家仍與之進行貿易；伊朗規避管制的方式為採購較不敏感的貨品、透由仲介和空殼公司進行交易、經由第三地轉運並偽造最終使用者資訊以獲取出口許可。

伊朗與 AQ Khan 的合作始於 1980 年代，巴基斯坦提供汰換的離心機和訓練計畫；伊朗透由商人及公司向核武發展國家取得軍民兩用的技術，截至 2005 年 7 月的統計已有 114 個伊朗組織(包含化學、藥學公司及醫學院)意圖獲取大規模毀滅性武器及飛彈相關的技術，經轉的第三地有杜拜及馬來西亞。

中國大陸雖已於 1990 年代中期終止與伊朗的核武研發合作，但調查發現仍有大規模毀滅性武器的技術輸往伊朗，美國查獲多起中國大陸企業與德黑蘭間的洲際導彈及飛彈相關之交易，儘管中國大陸聲稱採取出口控管及證照查驗，與伊朗的貿易仍在發生，因為中國大陸企業與伊朗長期建立關係並獲取龐大利潤。

伊朗人 Majid Kakavand 在馬來西亞設有據點，非法取得美國和歐盟之電子產品輸往伊朗軍方，經由第三地等方式規避「紅旗警戒」查驗，最後在法國遭到起訴但未能引渡。

上海 Roc-Master 公司經由臺灣 Heli-Ocean 公司採購瑞士製造的壓力傳導器，之後以利誘方式要求將貨品轉輸往伊朗，此次交易遭到攔阻，但避免此類情形的發生是很重要的。

當前武擴交易的規避方式如下：以虛設行號及摺客進行交易、採購較不敏感的軍民兩用貨品、經由第三地轉運、將敏感貨品以挾帶方式出口；執法及查緝的困境在於缺乏國際合作及訊息交換、各國法律的不一致；突破困境的方式為：政府間的資訊交換、進行合作調查、聯合查緝、有效執行「滴水不漏」控管(包含最終使用者查驗及紅旗警戒管制)、教育訓練工作及時機的掌握。

報告主題： 北韓採購活動的概論整

報告人： 法務部調查局 林家弘

前言

北韓發展軍武始於 1980 年代初期向埃及採購蘇聯製造的飛毛腿 B 型導彈，當時北韓與蘇聯、中國大陸之關係未達友善，但因協助埃及對抗以色列故獲得合作機會，藉由逆向工程的研發習得製造飛彈之技術，飛彈型號有火星 5 號、火星 6 號、蘆洞、大浦洞等；不僅射程獲得長足進步，燃料技術亦兼具液態燃料及固態燃料（固態可以預先裝載，較具戰略優勢）；北韓雖為國際公約太空條款的簽署國之一，但致力於研發衛星發射技術，目的是將技術轉移為發展導彈之用，以建立威信對內鞏固領導權力、進行集權統治；目前北韓所需為：導彈零組件測試機具、重返大氣層載具所需耐熱材料、重型車輛底盤、導彈追蹤技術、高精密度工具機、特殊鋼材和鋁材、滾輪軸承、高精密度陀螺儀、固液態推進燃料等。

案例一：2009 年日本查獲 Toko Boeki 公司意圖出口磁力儀，買方為北韓設在北京的公司，負責人 Lee Kyoung Ho 判處有期徒刑 2 年，罰款 6 百萬日圓。

案例二：2009 年日本查獲 Tadao Morita 意圖透由釜山、大連出口六輪油罐卡車、化學試劑及奢侈品等至北韓，遭判處有期徒刑 3 年（緩刑 4 年）。

案例三：2009 年中國大陸海關在遼寧省丹東捷獲 70 公斤輸往北韓的鈳。

案例四：2011 年中國大陸湖北某車輛公司出口 8 台卡車至北韓，2012 年 4 月的北韓遊行之中，被發現已改裝為飛彈的運輸發射平台，現由中國大陸和聯合國調查中。

結語

導彈曾是北韓的重要出口，為伊朗、埃及、敘利亞、利比亞、葉門、阿拉伯聯合大公國和巴基斯坦供應 40% 的戰區彈道導彈系統（1987-2009，90% 都在 1993 年以前，以完成的導彈系統來換取現金或進行易物貿易，之後轉為出口導彈零附件和材料），2000 年起，因北韓選擇技術移轉和導彈研發合作對象，使得交易量減少，評估目前客戶有伊朗、敘利亞及緬甸，當前北韓軍事出口主要為輸出常規武器至中東及非洲。

報告主題： 武擴的鏈結

報告人： 法務部調查局 林家弘

前言

從前揭 AQ Khan 的案例可以知道，隨著全球貿易的國際化與自由化，反武器擴散管制的必要性在於科技進步帶來的便利，使得有些國家可能連腳踏車都無法生產，卻擁有發展核武所需的離心機；電腦化、網路化及資訊傳播的發達都成了 AQ Khan 用以促使巴基斯坦發展核武的利器，連先進國家認為已經過時的技術，都有可能被渠加以利用、發展核武，這是相當直得注意之處。

亞洲情勢

北韓、印度等國家用於採購管制貨品以發展軍事技術的網絡，與巴國的網絡均有連結之處，例如印度亦曾與 AQ Khan 進行接觸，這些採購網絡平時可能皆係獨立運作，但連結起來造成武器擴散的效應卻是很驚人的，貿易發達使得這些不法網絡將管制貨品拆解輸出、規避出口查核，經由虛設行號、第三地轉運等方式送往目的地後再行組裝，這也是「滴水不漏」(catch all)管制措施必要推行的原因。

武擴國家反撲

遭到禁運的國家會更新手段設法取得管製貨品，例如伊朗即不斷精進於此；不同的武擴仲介網絡亦會相互學習如何規避查緝，故研究 A 網絡有助於執法人員瞭解並查緝 B 網絡，犯罪者間的資訊分享促使他們的改變，各國當局亦有必要互相通報、共同合作。

美國政府可依法要求銀行阻斷武擴網路的交易款項，例如針對北韓的金融流通進行海外管制，可以有效遏阻不法活動；從之前轟動的危機解密可以看出美國盟友間的合作關係，國與國之間的情資交換是存在的，美國在收集、分享資訊這方面仍有很大的進步空間；未來執法值得注意之處有：(一)有些不法交易並不是經由現金流動，而是透過紅寶石等稀有且便利攜帶的貨品；(二)各國海關作業若能全面電子化取代紙本，對於執法查緝行動的訊息獲取是有正面助益的。

報告主題： 亞太地區的貿易安全相關議題檢視

報告人： 經濟部國際貿易局 洪偉峰

源起

因聯合國安全理事會 1540 委員會延長任期(聯合國安全理事會 1977 號決議)要求與區域性組織進行更多合作

- 一、要求獲得這些組織的聯繫方式
- 二、迄今為止已確定了非洲聯盟，加勒比共同體和歐洲安全與合作組織

區域性組織功用

- 一、促進資訊及經驗教訓的交流
- 二、幫助協調成員(給予和獲得)的援助
- 三、為地區的需求/當務之急提供資訊交流

亞太地區內的相關組織

- 一、東盟
- 二、東盟地區論壇
- 三、亞太經濟合作組織

論述

- 一、東盟

特色：

- (一)、不干涉，協商，一致決定
- (二)、自願性政策工具
- (三)、合作和分享最佳實踐
- (四)、共同體藍圖

1. 目標是更好的融合，包括經濟及安全領域
2. 包含用東盟單一窗口來促進貿易的計劃

相關活動：

- (一)、東盟反恐公約(ACCT)

- (二)、東盟海事論壇
- (三)、東盟打擊跨國犯罪部長級會議(AMMTC)

二、東盟地區論壇

特色：

- (一)、東盟地區論壇往往被認為適宜於執行 1540 號決議
- (二)、有可以支持、影響和援助的大國
- (三)、已經建立安全方面的作用

活動：(與戰略性貿易管制直接相關)

- (一)、2005 年 11 月，許可證議題會議
- (二)、2006 年 3 月，不擴散研討會
- (三)、2007 年 2 月，1540 討論會
- (四)、不擴散和裁軍會議(ISN-NPD)
- (五)、關注 1540 號決議的執行和援助需求
- (六)、亞太安全合作理事會之指導方針-提升國家系統能力的基礎
- (七)、2010 年河內行動計劃(PoA)-反恐、跨國犯罪、海事安全、不擴散和裁軍

三、亞太經濟合作組織

特色：

- (一)、促進亞太地區經濟合作
- (二)、貿易自由化
- (三)、貿易便利化
- (四)、經濟和技術合作
- (五)、關注貿易和經濟

目標：

- (一)、將安全議題(特別是反恐)納入議程
- (二)、加大對保障貿易安全的關注

活動：(與戰略性貿易管制直接相關)

- (一)、保障亞太經濟合作組織地區貿易安全會議和活動
- (二)、以私營利益相關方為目標-出口商、進口商，運輸公司和代理人方面
 1. 商品的物理安全
 2. 教育和人員培訓
 3. 交易文件

4. 了解你的貿易夥伴
 5. 在運輸過程中保障安全
- (三)、反恐工作組(CTTF)-協調亞太經濟合作組織關於打擊恐怖主義和加強人類安全方面的政策執行
- (四)、反恐行動計劃(CTAP)
1. 保障貨物安全
 2. 在運輸過程中保護人員安全
 3. 保護海上交通和國際航空
 4. 停止恐怖主義融資
- (五)、反恐工作組中期工作計劃
1. 現有的與商界連繫
 2. 亞太經濟合作組織工商諮詢理事會(ABAC)

面臨的挑戰

- 一、擔憂將不擴散相關議題納入論壇討論是錯誤
- 二、亞太經濟合作組祕書處的相關能力有限
- 三、缺乏來自成員經濟體的領導力

正面效應

- 一、貿易安全經濟學和戰略性貿易管制
- 二、加強貿易安全和戰略性貿易管制能夠提升效率，對經濟體有益
- 三、創造安全的貿易環境

未來目標

- 一、了解戰略性貿易管制的關聯性，即使聯繫尚不明確
- 二、亞太經濟合作組織深入私營部門
- 三、需要更多關注能力建設和最佳實踐分享
- 四、需要來自主要成員經濟體的領導力

報告主題： 擴散案例研究「巴基斯坦核能採購網絡」

報告人： 經濟部國際貿易局 張阿獎

一、起源

1995 年一家美國公司申請「啓動機」(actuators)出口簽證，準備賣給一家在中國大陸之商用核能電廠，2007 年同一家公司接到 4 個詢問信函，台灣代表接到中國大陸之詢問函，4 個月後台灣代表接到第二次詢問，列出零件數，再次月國內電話詢問，來自 Akhtar 之要求，包括 EUS，顯示最終用途為 AES Lapir Thermal Power Station。

二、Akhtar 之角色

Akhtar 接到指示，欲在美國購買何種貨品，且指示其使用何種方法，來掩蓋其貨品之真正性質、價值和最終用途/最終使用人，Akhtar 與製造商和供應商喊價，訂購貨品、安排裝船、偽造出口作業文書。接收成本 5%-7.5%之佣金。

三、Akhtar 使用之一般技倆

- (一)使用第三者和在巴基斯坦、杜拜和美國之各種企業實體。
- (二)使用錯誤之最終使用人敘述表。
- (三)偽造發票、購貨訂單和航空貨運單。
- (四)故意低估價格以避免 SED/EEI 之規定。
- (五)以大量裝運以隱瞞管制項目。

四、案例產品一：個人之放射量測定劑(Personal Dosimeters)

- (一)告知公司該等貨品將運往巴基斯坦。
- (二)指示以成批方式及使用來自不同公司之不同買者名字購買。
- (三)總共出口 300 件。
- (四)零售價每件約 300 美元。
- (五)共 100 個數位計算機，每件 3.5 美元。
- (六)另 200 個數位 pager，每件 2.5 美元。
- (七)出口至杜拜之第三方。

五、案例產品二：核子等級樹脂(Nuclear Grade Resins)

- (一)Pakistan Akhta 被告知樹脂出口至巴基斯坦需出口簽證。
- (二)只好再做另外嘗試，在報價單上增加「某些非核能樹脂」。
- (三)Akhtar 使用一家無線公司之老闆去向在馬里蘭州之一個最終用途要求報價。
- (四)Akhtar 被指示每隔幾天就訂購部分貨品，以「不同公司」。
- (五)在杜拜之貿易公司被用來轉運該等樹脂。
- (六)總商業成本：10,000 美元，而報關價值則為 850 美元。

六、案例產品三：同軸稀釋器(Coaxial Attenuators)

- (一)第一次訂單延後，主要係因製造商需最終用途敘述。
- (二)Akhtar 提供兩個最終使用者證明，內註明該項貨品將被使用於研究與「RF 應用」相關之計畫。
- (三)使用任一個你認為合適之證明。
- (四)在出口紙上作業中指定為「電腦零件」。
- (五)總商業成本為 3,000 美元。
- (六)海關申報價值為 90 美元。

七、案例產品四：選擇性開關(Selector Switches)

- (一)Akhtar 接收一個長期各項「選擇性開關」之清單。
- (二)渠警告一項長期零件清單將會引起懷疑，認為該等貨品將會運至國外使用者，建議「下次將該等報價分為幾個不同之片段」。
- (三)購貨訂單顯示國內販賣。
- (四)Akhtar 指示出口開關和其他貨品至杜拜。
- (五)在出口紙上作業中指定為「零件(開關)」。
- (六)總商業成本為 63,250 美元，而海關報價則為 450 美元。

八、判斷有錯的關鍵對話

- (一)「不要提及這是要到巴基斯坦」。
- (二)「下次將該等報價分為幾個不同之片段」。
- (三)「假如這些貨品係被用來核子應用將會面臨困難」。
- (四)「增加一些其他非核貨品」在要求信中。
- (五)「既然這些貨品係屬管制貨品，且有核子應用，運送日也許會造成問題」。

(六)因這些貨品係屬「核子零件…避免將使用者揭露在國家之最佳利益中」。

九、起訴

2010年3月，Akhtar和其同謀者由在Baltimore之聯邦大陪審團指控如下違反事項：(1)1項陰謀違反IEEPA。(2)7項違反IEEPA。(3)1項洗錢。

十、判罪

Akhtar於2011年9月9日服罪。2012年1月6日被地方法官J. Frederick Motz宣判37個月監禁。

十一、心得與建議

巴基斯坦仍是美國產製核子兩用貨品之積極購買商，反擴散網絡之偵測將需花幾年時間，有需要在政府與工業界間改善合作和資訊分享。

報告主題： 參訪矽谷 Google 總部(出口管制部門)

報告人： 經濟部加工出口處 賴祈妃

前言

Google 公司的高科技產品眾多，為能有效進行出口管控自我管理，避免違反出口管制法令規定，約在 6 年前成立出口管制部門，該公司總部出口管制部門的成員只有 6 位，但他們都擁有法律的專業，負責幫公司研究各國出口管制相關法令，並隨著政府法令的修改，配合修改、重寫企業內部控制項目，以確保企業遵行法律規定。

參訪心得

美國政府相當重視高科技貨品出口管制，相關罰則也高，從訂單成立至許可證發放到出口，貨運及事後調查，每個環節都給予高度重視。政府賦予企業有義務要了解最終始用者及最終用途，因此，從公司的第一線的銷售人員，到主管，都不能忽視，如果違規了，這些相關人員都有責任。

由於該公司出口管制部門人力有限，他們主要利用內部訓練宣導，將出口管控的規定宣導到公司內部各相關單位，讓公司內部人員都能知道出口管控的規定，有助於第一線人員洽商業務時，有效執行出口管制相關措施，由下而上落實出口管制規定。

此次參訪主要瞭解跨國高科技企業如何進行自我管理，因該公司研發多項高科技產品，其客戶遍布全球，因此出口管制對該公司是很重要且具挑戰性的工作，該公司出口管制部門由法律專業人員組成，透過教育訓練進行公司內部跨部門溝通，使第一線銷售人員至主管皆能了解出口管制規定，有助於洽商業務時，避免誤觸出口管制相關規定。

對於國家安全而言，出口管控不可或缺，在政府人力資源有限下，企業自我管理為 SHTC 輸出入管理重要一環，亦成為新的企業社會責任，透過企業自我管理，由下而上落實出口管控，此外，還需要各國落實 SHTC 出口管制，全力防堵有心國家及恐怖份子持有、製造或發展 WMD，共同維護國際安全。

參訪照片



報告主題： 參訪 Baker & McKenzie 法律事務所

報告人： 經濟部加工出口處 賴祈妃

前言

1996 年代時，典型出口交易，供應商、製造商、出口商在美國，而顧客、進口商、最終用戶可能只在日本，隨著全球化貿易發展，供應鏈範圍延伸到全世界，例如供應者在美國、製造者在台灣、出口點在南韓、顧客是日本、最終用戶是菲律賓，這些現象，帶給美國出口管制新的挑戰。

參訪心得

美國出口管制隨著貿易全球化發展而越趨複雜，在過去只要遵守美國出口規定，對現在而言是不夠的，因為許多經銷商在其他國家，必須也瞭解其他國家出口管制相關規定才不會誤觸法令，企業可透過借重民間專業機構，如顧問、律師事務所、組織，(含專業/非營利)等，讓企業遵守法規，避免誤觸法令。

由於恐怖份子的意圖與能力並不匹配，技術及運載系統是恐怖份子所遇到的阻礙，所以美國出口管制重點，不在於禁止高科技產品運往管制地區，最重要的關鍵是誰才是最終使用者，最終用途為何，這對許多公司，尤其對於位在美國高科技重鎮「矽谷」的公司而言很重要，公司有責任要對自己的客戶瞭解，對貨品流向負責，在這一方面公司做得很好，包含企業間共享訊息、貿易遵守法規與政府合作、企業遵守法規，並借重專業等。

該律師事務所設計的付費軟體，可記錄交易過程、限制用戶過濾、放行記錄、針對最終用戶及最終用途全方位審視，對企業而言，可節省行政成本、增加效率及避免違反規定；另外與商務部出口管制部門代表進行的圓桌討論，瞭解政府如何參與企業自我管控，透過鼓勵企業自我揭露、拜訪公司，瞭解出口流程、和運貨公司合作，辦理宣導會、賦予檢查員有執法逮捕、搜索及處罰等權力，其中民事程序較易獲業界遵守。

此次參訪主要內容瞭解到律師事務所會等民間專業機構在出口管制與企業及政府間合作夥伴關係，由於大企業有自己專業律師群，但很多中小企業在資源有限下，遇到問題時，常需尋求外部資源，透過民間專業管道協助，如律師事務所或公會組織，代表業界向政府表達政策建議。反之，他們也向企業宣導政府法規，扮演業界和政府間雙向溝通的橋樑。



報告主題： 出口簽證與商務部簡介

報告人： 經濟部國際貿易局 張阿獎

一、出口管制

出口管制對美國的國家安全、外交政策和反擴散利益扮演重要角色，因貨品之特性，渠等之目的地及渠等之最終用途或可能之最終用途，貨品可能需要在裝船前申請輸出許可證。

二、簽證要求

(一) 首先需判斷你要出口什麼貨品：

1. 戰略性貨品管制清單。
2. 滴水不漏分類。
3. 特別限制國家。

(二) 其次要知道出口到哪裡：

1. 被禁運之國家和那些被指定為支援恐怖主義者行為之國家。
2. 簽證例外國家。

(三) 最後要知道誰需獲得簽證：

1. 被禁止接收美國出口之某些特定個人/組織。
2. 實體名單。

三、該名單之用途

1. 被禁止之最終用途。
2. 大規模毀滅性武器之擴散(化學、生物、飛彈和核子)。
3. 國家安全。
4. 區域穩定。
5. 槍砲武器協定。
6. 犯罪控制。
7. 反恐怖主義。
8. 出口管制被設計用來阻止大規模毀滅性武器擴散。

四、法律當局

- (一)、BIS管理與執行出口行政規則(EAR)。
- (二)、EAR控制美國生產之兩用貨品與技術之出口與再出口。
- (三)、美國生產之兩用貨品出口管制法與相關規則及反聯合抵制之執行規則係 BIS 任務之主要成分。

五、BIS 執法架構

- (一)、BIS EE經由諸如簽證過程和最終用途檢查，強調預防性和自我管控執行行為。
- (二)、反聯合抵制之自我管控辦公室(OAC)。

六、最終用途檢查(EUC)計畫

- (一)、最終用途檢查(EUC)係當場實體檢查交易之一方，來決定美國貨品是否可靠的領受者，且該貨品將根據EAR來使用。
- (二)、最終用途檢查(EUC)係一項自我管控措施，以決定出口管控是否正當運行著。
- (三)、作為簽證過程和預防執行努力的一部分，BIS選擇性地對某些兩用貨品出口執行最終用途檢查。
- (四)、檢查簽證情況之自我管控情形。
- (五)、檢查非簽證交易自我管控。
- (六)、確認最終用途。
- (七)、決定公司是否為一可靠最終使用者。
- (八)、發現有關雙方之更多資訊。
- (九)、拉開(開始)火星塞(火種)裂縫(間隙)。

七、兩種最終用途檢查(EUC)

- (一)、簽證前檢查：簽證申請核准前執行檢查。
- (二)、裝船後稽查：
 - (1)貨品運出後執行檢查。
 - (2)依據簽證許可要求執行檢查。
 - (3)不需簽證之貨品、惟帶有高度轉移可能執行檢查。

八、執行最終用途檢查者

- (一)、出口管控官員

(二)、位於中國大陸、香港、UAE、俄羅斯、印度及新加坡之 BIS 人員

(三)、大使館人員。2012 會計年度約有 8 項出訪檢查計畫。

九、不當之紅旗警戒包括

不一致之企業模式、不知技術被訂、取消絲毫不遺漏地查看、模糊的顧客資訊、誤導的或逃避的行為或解答。

參考網站--紅旗警戒網站：

<http://www.bis.doc.gov/enforcement/redflags.htm>

報告主題： 華盛頓 D.C 行程介紹及預劃

報告人： 經濟部國際貿易局 洪偉峰

行程內容

本次於華盛頓行程由 Center for Policy Research (CPR) at the State University of New York in Albany 方面人員 Jay Nash 及 Lara Howe 負責。

官方拜會

- 一、美國商務部產業及安全管理局
- 二、國務院政治軍事局國防貿易管控辦公室
- 三、國家目標中心
- 四、國土安全部海關及邊境保護國際事務辦公室
- 五、美國出口管制執法協調中心
- 六、國務院之出口管制合作辦公室

民間拜訪

- 一、全國製造業協會(National Association of Manufacturers)
- 二、科技美國—以科技業為參加主體之特定產業協會(Tech-American)，以了解產業界對出口管制之實務做法。

其他行程

駐美代表處經濟組也於 15 日晚間 18:30 和本次訓練學員餐敘，欲了解學員對此次訓練的心得並詢問是否在華盛頓有需要協助之情事。

報告主題： 戰略性貿易管制和亞太地區反武擴的區域性方法

報告人： 經濟部國際貿易局 張阿獎

本次課程主講人為卡內基國際和平研究院核子政策相關計畫 Dr. Togzhan Kassenova，對亞太經濟合作組織對戰略性貿易管制及反武擴區域做法提出針砭。

一、前言

先前大規模殺傷性武器擴散挑戰的主要來源為軍事項目，現在除軍事項目外，尚包括不斷發展的核能項目、兩用產業及戰略性貿易。

除了擴散以外，尚包括如下挑戰：

- (一)、恐怖主義：海盜行為。
- (二)、經濟發展：高效率的貿易和海關程序、可靠的運輸中心、高科技進口。
- (三)、公共衛生：疾病探測。
- (四)、反走私：軍火和毒品。

二、多邊組織和不擴散

重點關注安全和貿易/經濟發展的組織扮演著重要角色。

三、亞太地區的倡議：東協

- (一)、東南亞無核武器區。
- (二)、核能監管網路。
- (三)、核安全界別分組網路。
- (四)、東協海事論壇。
- (五)、東協國防部長擴大會議。
- (六)、為流行病做準備的訓練。
- (七)、對東協聯繫的總體規劃。

四、亞太地區的倡議：東協地區論壇

- (一)、東協地區論壇關於生物風險管理的研討會。

- (二)、東協地區論壇關於海事安全的閉會期間會議。
- (三)、東協地區論壇關於不擴散和裁軍的閉會期間會議。
- (四)、東協地區論壇關於反恐和跨國犯罪的閉會期間會議。

五、亞太地區的倡議:亞太經濟合作組織

- (一)、反恐行動計畫。
- (二)、亞太經濟合作組織地區安全貿易(STAR)。

六、區域性方法:行動建議

- (一)、讓私營領域參與進來。
- (二)、作為一個地區要求聯合國安全理事會 1540 號決議的援助。
- (三)、舉例:加勒比海共同體和中美洲一體化體系通過聯合國安全理事會 1540 委員會提出要求。
- (四)、為區域內專業知識分享和援助建立一個” 資訊交換所”。
- (五)、為監管機構和執行機構的區域協調建立一個論壇。
- (六)、為國內管制和戰略性貿易管制立法範本建立區域標準和基準可以作為指導而非常規。

七、心得與建議

了解東南亞國協及亞太經濟合作組織對戰略性貨品出口管制之作法，除可協助我國改善相關措施外；另作為亞太地區之一員，更需進一步與該等組織合作互動。

報告主題： 進階戰略性貿易管制的全球趨勢及最佳實踐 I & II

報告人： 經濟部國際貿易局 張阿獎

一、進階戰略性貿易管制的趨勢概觀

- (一)、出口管制的範圍擴大，以因應近代挑戰
- (二)、過去數年更多國家使用進階戰略性貿易管制
- (三)、在首次推行戰略性貿易管制的國家中有更嚴謹的傾向
- (四)、東亞國家正助於推動這些趨勢

二、推動趨勢的力量：安全和貿易

- (一)、擁核國家持續且更進一步的行動
- (二)、核材料轉用案例的事實及課題
- (三)、現代國際貿易和產品供應鏈的組成
- (四)、更新且更易取得的技術的快速發展
- (五)、以下發展顯示了這些趨勢：
 - 1、「滴水不漏」管制:最終使用(者)和目的地
 - 2、進口管制
 - 3、過境和轉口管制
 - 4、貿易仲介管制
 - 5、金融和運輸管制
 - 6、技術移轉管制

三、滴水不漏管制:最終用途和目的地

- (一)、最終用途管制的最佳實踐
 - 1、現今許多國家除了大規模毀滅性武器的最終使用(者)管制外，也採用「軍品滴水不漏」管制
 - 2、現今許多國家藉由發放許可條件來管制戰略性貨品的貿易，替代原有的全面性管控
 - 3、使用裝運後核查(PSV)及其他方法來確認輸出貨品的最終用途
 - 4、許多國家為產業提供資源及訓練課程，來幫助其判斷商品是否受「滴水不漏」

管制所控管

(二)、軍品最終用途管制

- 1、瓦聖那協議*關於管制非清單軍商兩用貨品的瞭解聲明書(2003)*:若輸出國的主管機關告知輸出者，其貨品可以或是有可能，部分或者全部，被作為某種軍事的最終用途，則輸出者必須取得許可證。
- 2、出口管制系統中有某種型式的「軍品最終用途」管制的國家：
 - a. 美國
 - b. 歐盟成員
 - c. 日本
 - d. 俄羅斯
 - e. 墨西哥

(三)、例：墨西哥的軍品最終用途管制

軍商兩用貨品出口管制協議(2011)，第 6 節:輸出非清單上的常規武器、武器零件和部件、軍商兩用貨品、軟體和技術，在以下兩種狀況下必須取得輸出許可證:

- 1、當主管機關告知輸出者，其欲輸出的貨品可能被轉用或使用以作軍事用途，或者其部分或全部貨品可能被使用作致使核擴散的相關活動，或
- 2、如果輸出者認知到，其欲輸出的未列於附錄 I、II 和 III 的清單或監管協議中的貨品，有可能被轉用

(四)、趨勢:國家/目的地管制

- 1、常見的形式為一份清單，或政府發布的規章/法令
- 2、基於國際組織或國家政府機構所指認出的有核擴散憂慮的國家
- 3、當一筆貿易交易涉及某個特定的目的地，則必須取得許可證或有過境限制，但可能有豁免的例外
- 4、目的地的特性(如其國家戰略性貿易管制的系統狀況以及其會員身分)系統性編入許可證申請書的審核標準，以便政府作發放許可的決策

四、進口/過境/轉口管制

(一)、進口管制的國際準則

- 1、聯合國安理會決議 1540 委員會，*國家執行矩陣模板*:在控制核子、化學和生物武器及相關材料的措施清單上，包含了「進口管制」
- 2、*禁止化學武器公約*:適用於受管制的化學品的輸出以及輸入

3、*武器貿易條約*，第 7.2 條：「輸入國需設立合適的措施，使能夠在必要的時候，監管在此條約範圍內常規武器的輸入。」

(二)、進口管制的作法

- 1、管制所有戰略性貨品：對在多邊機制清單上的所有貨品發放許可證，包括所有軍商兩用貨品及軍品。
- 2、管制部分戰略性貨品：對敏感化學品、核材料、放射性材料、生物物質、常規武器及炸藥發放許可證。
- 3、不以發放許可證的方式來管制戰略性貨品輸入，而利用國際進口證明書(IICs)和抵達證明書(DVCs)進行管制。

(三)、例：哈薩克的進口管制

- 1、2007 年 7 月 21 日出口管制法第 300 號
 - a. 第 6(4)條：主管機關需…管制出口、再出口、進口、過境，以及海關境外的貨品處理程序。
 - b. 第 6(5)條：主管機關需…對出口及進口貨品發放許可證。
 - c. 第 9(3)條：發放出口及進口許可證的程序需符合許可證發放法。
- 2、2008 年 6 月 12 日法令第 587 號概述軍商兩用貨品及軍需品的輸入許可證發放規則，包括簽證機關及申請的規定。

(四)、例：美國的進口管制

- 1、2012 年 1 月 3 名男子因非法輸入一個擲彈筒及其他武器，違反武器出口管制法而被捕。
- 2、此刑事犯罪最高可處以 20 年有期徒刑。

(五)、過境和轉口管制：國際準則

- 1、*聯合國安理會 1540 號決議*，執行段落 3(d)：「對這些物項的出口和轉口建立、制定、審查和保持適當有效的國家管制，包括適當的法律和條例，以管制其出口、過境、轉口和再出口」。
- 2、*武器貿易條約*草稿，第 9 條。
- 3、核子供應國集團(NSG)，核轉讓準則，第 9(d)段。

參考網站

<http://www.nuclearsuppliertgroup.org/Leng/PDF/infcirc254r11pl.pdf>

(六)、過境和轉口管制作法

- 1、管制輸往所有目的地的管制清單上的所有項目。
- 2、只管制輸往所有目的地的最危險項目(如核材料、敏感化學品和武器等)。

- 3、只管制輸往特定目的地的特定項目。
- 4、管制交易內觸動「滴水不漏」管制的項目(若是交易者知道、應該知道或被告知某項目將被用於大規模毀滅性武器或軍事用途，則必須取得許可證)。

(七)、過境和轉口管制：挑戰

- 1、與許可發放機關的協調至為重要，因為物項在海關監管處的停留時間較短。
- 2、過境和轉口與進出口的風險因素可能不同。
- 3、短時間內要審查文件、完成風險評估和扣留貨櫃檢查。
- 4、難以快速指認戰略性貿易貨品，特別是兩用項目。

(八)、例：新加坡的轉口管制

- 1、*戰略性貨品(管制)法(2007)*，第 5 節。
 - 普遍禁止無許可證過境或轉口戰略性貨品。
 - 建立輸出、過境和轉口滴水不漏管制。
- 2、*戰略性貨品(管制)規章(2007)*。
 - 第 3 節規定，提出托運單或空運提單的人或其代理人，必須在貨品抵達轉口至少 5 個工作天前提出申請。
 - 第 13(2)節指出何種條件下無須申請許可證(除了列於目錄 4 的非常敏感項目以外)。

(九)、例：馬來西亞的過境/轉口管制

- 1、*戰略性貿易法(2010)*。
 - 第 9(1)條 任何人若無許可證，不可輸出、轉運或夾帶過境任何戰略性貨品。
 - 第 9(4)條 任何人違反第一條即構成犯罪，可處以刑罰，依情節嚴重性可處無期徒刑及/或罰金。
 - 第 20 條 任何被叛犯有輸出、轉運或過境罪之人可能無法再持有或取得戰略性貿易許可證。

五、仲介貿易和仲介服務管制

(一)、仲介貿易和仲介活動

- 1、「仲介貿易」
 - 交易談判或安排，使某個第三國能買、賣或提供戰略性貨品至另一個第三國；或
 - 買或賣位於第三國的戰略性貨品，使其過境至另一個第三國。

2、貿易相關服務的其他類別

- 運輸和貨物運載。
- 貨運代理。
- 金融和保險。

(二)、仲介貿易管制的國際準則

1、瓦聖納協議，關於武器仲介有效立法的元素(2003)

- 欲進行談判或議定合約，使能夠售賣、交易或安排過境受管制的武器或相關的軍用器材，從一第三國至另一個第三國，或從自己的國家到另一個國家，需取得許可證。
- 仲介貿易的交易和/或仲介註冊的書面紀錄。

(三)、運輸管制的國際準則

1、制止危及海上航行安全非法行為公約 2005 年議定書，和 2010 年制止危害國際民用航空安全非法行為公約將運輸以下貨品訂定為非法行為：

- 生物/化學/核子武器，且知道其為生物/化學/核子武器；
- 原材料、特殊可製變材料或器材或材料…且知道其意圖為用於核子爆炸活動、或任何其他無安全措施下的核子活動；或
- 用於設計、製造或投放生物/化學/核子武器的重要器材、材料或軟體或相關技術，且知道其意圖確用於此途。

2、瓦聖納協議，第三國之間運輸常規武器的管制元素(2011)

- 採取措施，避免國人或在國家領土內的註冊人運輸武器，違反輸出或輸入國制定的輸出和輸入許可證規章；
- 當運輸者知情或者應該知情其貨單和/或其輸出或輸入許可證為偽造時，則應要求運輸者負「滴水不漏」責任；
- 鼓勵各國考慮發放武器「運輸」許可證和/或武器運輸者註冊制。

(四)、金融管制的國際準則

第七條建議

「各國應執行目標性金融制裁以遵循有關防制、制止和組絕大規模毀滅性武器擴散及其相關金融活動之聯合國安理會決議案。」

參考網站

<http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/fatfrecommendations2012.html>

(五)、仲介貿易管制－「最佳實踐」

- 1、管制軍需品和兩用貨品項目的仲介貿易的法律根據和機制。
- 2、建立依據項目和最終用途兩者的仲介貿易管制。
- 3、建立跟著人走的治外法權仲介貿易管制，即使仲介本身不在本國。
- 4、要求軍需品仲介進行註冊。
- 5、嚴格執行仲介貿易管制法。
- 6、針對仲介貿易和貨運代理商作產業推廣教育。

(六)、例：仲介貿易管制

1、新加坡，*戰略性貨品(管制)法和(仲介貿易)管制令(2007)*

- 對特定分類的軍需品仲介有註冊要求。
- 任何仲介在交易中知情、應當知情或被告知項目將被用於大規模毀滅性武器相關的最終用途，則必須取得個別許可證。

2、韓國，*戰略性貨品輸出/輸入公告告示*

- 第 42 條，仲介交易的項目若被列於特定目錄上，於兩個第三國間(若是在韓國營業)或來自第三國(若是韓國公民)則需取得知識經濟部發放的許可證。

(七)、仲介貿易管制-推廣

案例：美國，工業安全局 防治非法轉用美國出口行政規章訂定兩用項目，特別是經由轉口貿易所為的最佳實踐(2011)。

(八)、仲介貿易管制-執法

案例：英國，摘自 2010 仲介貿易違規案件。

(九)、運輸管制—「最佳實踐」

- 1、以類似發放輸出、輸入、過境及轉口許可證的方式，發放運輸許可證。
- 2、規定參與運輸受管制項目的單位進行預先註冊。
- 3、若是運輸者對於項目將被使用於大規模毀滅性武器知情或有此信息，納入「滴水不漏」管制並對運輸其項目進行限制。
- 4、將「運輸」納入戰略性貿易仲介和/或服務商的定義。

(十)、金融管制—當今趨勢

- 1、源自反恐金融管制。
- 2、典型形式包括：
 - 戰略性貿易金融許可證規定或限制。
 - 執行國家或國際制裁和禁運。

3、與輸入、輸出和過境/轉口一起執行，或分開執行(意即由不同的主管機關執行特定的規章)。

(十一)、例：金融管制—法律依據

1、日本，*外匯/外貿法*(FEFTL)

a.第 19(1)條：授權日本財政部在國際經濟情勢有「劇變」時，能規定欲輸出或輸入付款方式或證券的居民或非居民需申請許可證。

b.第 21(1)條：授權財政部，可規定居民或非居民若欲進行任何使日本無法履行國際條約下的義務，或妨礙國際和平的交易時，需取得許可證。

(十二)、例：金融管制—範圍

新的美國海外資產控制辦公室(OFAC)制裁在*伊朗交易規章*修訂後適用美國子公司。

- 任何由美國人擁有或控制、在海外建立並維繫的機構，禁止在知情狀況之下，直接或間接的與伊朗政府，或伊朗政府管轄的人進行交易，如美國人在美國境內般禁止。
- 若一美國人符合以下條件，一個機構視為由美國人「擁有或控制」；(i)持有機構投票或價值百分之五十或以上股權；(ii)持有機構董事會多數席；(iii)控制機構的行為、政策或人事決策。

六、技術移轉管制

(一)、技術移轉管制的國際準則

1、聯合國安理會 1540 決議包括「技術管制」

- 定義「相關材料」為「可被用於設計、發展、製造或使用化學/生物/放射性/核武器(CBRN)以及其投放的，由相應多邊條約和協議所覆蓋的材料、器材和技術」。

2、多邊出口管制機制強調嚴格管制技術移轉的重要性

- 核子供應集團(NSG)：建議管制核技術的再出口、再過境及最終用途。
- 飛彈技術管制制度(MTCR)：建議管制技術的最終用途/最終使用者；在討論是否有需求明確管制無形技術出口(ITT)。
- 澳洲集團(AG)：建議會員國歸管無形技術出口(ITT)。
- 瓦聖納協定：2006 年採用無形技術出口(ITT)管制最佳實踐。

(二)、技術移轉的種類

1、技術移轉可為有形技術移轉(TTT)或無形技術移轉(ITT)

- 有形：計劃、圖表、藍圖、技術規範、使用手冊。
 - 無形：可於國外會議、討論、口頭報告、視察、示範和與外國人士交談之中發生、或透過電子渠道如電子郵件、傳真、電話和網站。
- 2、「視同」出口：無論在境內或國外，向外國人揭露或移轉技術性資料；包括以有形及無形兩種方式移轉；若是一國輸入技術，在該國內移轉給一名來自第三國的外國人，亦可為「視同」再出口。

(三)、技術移轉管制「最佳實踐」

1、法律機構需：

- 明確定義名詞如「技術」、「出口」、「技術資訊」、「技術協助」、「無形技術出口」等。
- 明確規管無形技術出口 (ITT) 和管制口頭及電子傳輸。
- 明確規管「視同」交易。

2、許可證發放機構及程序需：

3、明文規定適用於技術移轉的條件和程序；大致上與相關項目的條件相同。

4、發展特殊技術和資訊轉移許可證。

5、執法方式包含明確公告任何違反技術移轉管制規章的起訴案例，以儆效尤。

(四)、案例：技術管制

1、新加坡，*戰略性貨品(管制)法案*

- 定義無形技術出口為「任何在新加坡透過電子形式(意即電子郵件或傳真)傳輸的戰略性貨品技術，或是在新加坡將戰略性貨品技術放在電腦上或伺服器上，使得外籍人士可取得此資訊行為」。
- 提供「傳輸或者手提戰略性貨品相關軟體和技術的許可證申請書」。

2、歐盟，第 428/2009 號規章

- 「任何方式的移轉」包含面對面溝通、個人展示、或是分發書面資料。
- 「技術協助」包括口頭技術移轉。
- 例外-位於「公用領域」(public domain)的資訊或「基礎科學研究」資訊。

(五)、例：「視同」出口管制

1、日本，*外匯和外貿法*，第 25(1)條：

- 任何人，居民或非居民，欲將清單上的技術由日本移轉至國外，需取得許可證。
- 任何居民在日本欲將清單上的技術移轉給非居民，需取得許可證。
- 任何居民在外國欲移轉清單上的技術需取得許可證。若技術源自外國且交

易在外國完成，則無須取得許可證。

2、印度、俄羅斯、澳洲及美國也都有現有類似的管制。

(六)、例：技術移轉管制的執法

- 1、田納西大學羅斯教授 J. Reece Roth 被判四年有期徒刑，起因為雇用一名中國及一名伊朗研究生(兩人皆未獲許可)參與空軍出口管制合同中一份開發引導軍用無人駕駛飛機飛行的離子驅動器計畫。
- 2、大學的出口管制官員警告羅斯教授後，他帶著含有出口管制檔案的手提電腦到中國，並讓那名中國學生以電子郵件的方式傳送給他研究資訊。
- 3、大學官員聯繫聯邦主管機構，對十項違反出口管制的行為認罪，並且配合調查。大學未被起訴，因為校方並不知情，亦未允許此行為，且在發現狀況後揭露此事件。

(七)、例：簽證管制

美國國土安全部，I-129 非移民僱員申請表「視同出口證明」。

(八)、例：技術移轉推廣

美國工業安全局 遵守法規指南(2011 年 6 月)

如一公司若有受管制的技術和軟體，且雇用外國員工或是經常性與外籍人士開會，應考慮開發技術管制計畫(TCP)，其計畫應包含實體安全方案、以及人員過濾程序。

報告主題： 「藍燈籠」最終使用監控計畫

報告人： 經濟部國際貿易局 張阿獎

一、使命

幫助確保美國國防貿易的安全與誠信，包括：

- (一)、阻止敵人獲得美國軍用物品和技術
- (二)、打擊灰色武器貿易
- (三)、促進不擴散
- (四)、促進區域安全與穩定
- (五)、監管技術轉移
- (六)、在各部門東道國政府和產業之間建立合作信心

二、組織結構

本計畫設於美國國務院下之「分管武器管制和國際安全的副國務卿」，再其下之「分管政治軍事事務的助理國務卿」，再其下之「分管國防貿易和地區安全的副助理國務卿」，再其下之「國防貿易管制局常務主管」，再其下之「分管遵守法規辦公室」，該辦公室置主任及副主任各 1 名，下設 3 個部門：

- (一)、遵守法規與註冊部門，該部門之任務如下：
 - 1、製造商、出口商和代理人註冊
 - 2、公司合併和收購
- (二)、執行部門，該部門之任務如下：
 - 1、自願性與受指使的披露
 - 2、民事執法行動
 - 3、控告信與承諾協議、否認、禁止、交易例外和恢復
 - 4、支持執法社區進行刑事執法
 - 5、監控承諾協議
- (三)研究與分析部門，該部門之任務如下：
 - 1、藍燈籠’ 最終使用監控計畫
 - 2、監視列表的篩選與維護
 - 3、情報聯絡人與研究項目

- 4、武器出口管制法案第三項向國會報告
- 5、遵守法規報告
- 6、國務院政治軍事局領導美國外國投資委員會

三、美國政府最終使用監控計畫

此一計畫包括 3 個部門，茲敘述如下：

- (一)、藍燈籠-國務院：通過商業渠道的美國國防物品、國防服務代理(美國軍需品清單)
- (二)、金哨兵-國防部：通過政府對政府渠道的美國國防物品和國防服務(對外軍事銷售計畫)
- (三)、外部檢核(Ext rancheck)-商務部：兩用物品(商業管制清單)

四、藍燈籠基本資訊

- (一)、核實最終用戶/美國國防物品和國防服務出口的最終使用
- (二)、美國大使館人員與駐在國政府合作在世界各地展開
- (三)、2011 財年共 88 個國家
- (四)、國會、媒體和非政府組織(NGOs)表現出濃厚興趣
- (五)、美國產業了解這個計畫

五、藍燈籠最終使用監控計畫之內容

- (一)、監控敏感硬體、技術和服務的轉移
- (二)、在美國政府及其國防貿易伙伴之間建立信心
- (三)、讓外國政府和公司了解美國出口管制
- (四)、阻止”灰色武器”貿易

六、藍燈籠最終使用監控計畫之流程

- (一)、藍燈籠是如何發起的：
 - 1、目標、舉薦和監視列表
 - 2、有目標，而非任意：
 - 3、2011 財年大約 83,000 個出口授權請求中 753 個進行了藍燈籠檢查
- (二)、推薦者
 - 1、國防貿易管制局許可和遵守法規官員

- 2、國務院各部門
 - 3、其他美國政府機構(例如國防部)
 - 4、政府問責辦公室(GAO)研究
- (三)、監視列表(watch list)
- 1、超過 90,000 個實體
 - 2、範圍從有嫌疑到被制裁
 - 3、根據全源情報編制
 - 4、所有申請都經過監視列表的審查
 - 5、對名列監視列表的實體可能會實行藍燈籠計畫

七、基本的警告標誌

(一)、最終用戶/最終使用指標

- 1、陌生的最終用戶
- 2、美國申請者或購買機構不願意或逃避提供資訊
- 3、以現金或高於市價的價格付款
- 4、最終用戶的業務背景資訊負面、貧乏或無法獲得
- 5、支持性文件不完整或可疑
- 6、最終用戶對於產品或如何使用不熟悉
- 7、最終用戶拒絕通常性的後續服務：安裝、保修、備件、維修或檢修合同

(二)、商品指標

- 1、商品/服務似乎過多或與最終用戶或收貨人的庫存或需求不符
- 2、商品洽是被實行禁運的國家所需要的
- 3、特別敏感的商品(例如：夜視設備、無人機或巡航導彈技術)

(三)、國家/運輸指標

- 1、不尋常的路徑，通過多國或公司轉運
- 2、最終用戶或收貨人的地址在自由貿易區(FTZ)
- 3、新的/陌生的中轉地點
- 4、運送日期、地點(例如郵政信箱)、運輸指示、包裝要求等等模糊不清或可疑
- 5、將貨運代理指定為外國收貨人或外國最終用戶
- 6、外國中轉收貨人(貿易公司、貨運代理、出口公司)與最終用戶沒有明顯的聯繫

八、藍燈籠的生命週期

(一)、華盛頓

- 1、產生案例
- 2、對公司和技術進行研究
- 3、起草、明確並發送電報

(二)、美國駐外大使館

- 1、進行檢查
- 2、起草、明確並發送電報

(三)、華盛頓

- 1、如果合適，則建議頒發許可證
- 2、如果不合適，則建議拒絕申請
- 3、如果可能，則將實體列入監視列表，提交執法部門

九、藍燈籠種類

(一)、許可前檢查

- 1、最終用戶確認訂單
- 2、核實最終用戶和/或收貨人的意圖
- 3、決定最終用戶進口此商品是否合法
- 4、核實提出的最終使用是否符合一般的商業做法
- 5、確保外國實體理解其在美國法律中所承擔的責任

(二)、運輸後核實

- 1、確認收到貨物的是許可證上標明的最終用戶
- 2、確認貨物已經並且正在根據許可證上的條款使用

(三)、許可後/運輸前的檢查

相對較少，並不像許可前檢查那樣時間緊迫，但程序類似

十、藍燈籠趨勢&成果

2011 財年「不良」回應的原因：

- (一)、38%負面資訊/外國實體被視為美國軍需品清單不可靠的接受方
- (二)、22%無法確認訂單/無法確認最終用戶接收貨物
- (三)、21%交易中涉及未經授權的外國實體
- (四)、17%轉移指示/未經授權的再轉移再出口

(五)、9%無法確認外國實體的存在

(六)、8%未經授權的代理

(七)、7%拒絕合作

十一、藍燈籠案例研究

(一)、案例 1：偽造的最終用戶和收貨人

1、出口許可申請

a. 商品/最終使用：貝爾 206 部件

b. 最終用戶：陌生的歐洲組織

c. 外國收貨人：陌生的歐洲公司

e. 沒有最終用戶的文件

f. 採購與最終用戶需求不符

g. 外國收貨人網站描述了其關於美國軍需品清單的工作歷史，但之前在國 h.
防貿易管制局許可證上從未出現

2、發現

a. 最終使用聲明由外國收貨人偽造

b. 外國收貨人承認是一幌子公司

3、經驗教訓

a. 對陌生的實體及其業務進行基本的調查

b. 確認商品與最終用戶的業務相匹配

(二)、案例 2：將中間商列為最終用戶

1、出口許可申請

a. 商品/最終使用：大量夜視設備

b. 最終使用：政府安全運作

c. 要求獲得該公司一般不進行零售的硬體

d. 私人最終用戶要求大量夜視設備

2、發現

a. 偽造最終使用聲明

b. 指名的最終用戶否認同美國出口商下訂單

3、經驗教訓

a. 對陌生的實體及其業務進行基本的調查

b. 確認商品與最終用戶的業務相匹配

(三)、案例 3：未經核實的最終用戶

1、出口許可申請

- a. 商品/最終使用：用於再出售的 3,000 磅火藥
- b. 最終用戶：瓜地馬拉的私人中轉商
- c. 外國收貨人：瓜地馬拉的私人中轉商
- d. 沒有潛在購買者的文件，沒有過量購買的理由
- e. 之前的藍燈籠檢查狀況不佳

2、發現

- a. 公司無法出示文件支持火藥潛在購買者的聲明
- b. 設施缺乏合理的安全度來存儲火藥
- c. 許可申請被否決

十二、額外資訊&參考材料

國防貿易管制局網站

www.pmdt.c.state.gov

報告主題： 商務部--作業委員會簡介

報告人： 經濟部國際貿易局 張阿獎

一、美國兩用貨品出口簽證程序概況

根據美國 12981 執行命令(Executive Order 12981)，兩用貨品出口簽證程序，在商務部、國防部、能源部和國務院等 4 個審查案件之部會間，以「共識決」之基礎操作，當「共識決」無法達到時，案件將以爭端解決過程加速處理。

二、「作業委員會」之處理過程

案件首先送到「作業委員會」，每週開會一次。「作業委員會」係美國歷史最久的跨部會委員會之一，可追溯至 1947 年。「作業委員會」由商務部派員擔任主席，然該會主席並不代表商務部，而係類似作為一獨立仲裁者。會中「作業委員會」主席將先送給委員們案件審查「議程」及相關支持文件。會中每一部會代表將提供渠等對此案件之看法/專業判斷。一旦所有資料都被審查完後，每一部會代表將向「作業委員會」提供對處理此案件之最後建議。「作業委員會」主席然後依據各部會代表之建議，以及案件相關之事實資料、前因後果、情治及法規規定等因素，通盤考慮後，作出最後決定。在「作業委員會」之層級中，決定單由該會主席作出。「作業委員會」主席最後將以書面方式寫出該決定，該決定將摘要寫出該案件之交易內容、跨部會間之討論、每一部會之立場、同意之情況(如適用時)、以及該決定之討論等。書面決定將以電郵通知各 4 個部會。一旦「作業委員會」之決定發出後，各部會如不同意該決定，將有 5 個工作天將此案件提升至下一個較高層級，以解決爭端過程，亦即「出口政策顧問委員會」(ACEP)。

三、「出口政策顧問委員會」(ACEP)之過程

ACEP 係副部長層級，通常每一個月的最後一個星期五開會，由商務部負責出口行政之副部長擔任主席。「作業委員會」主席亦擔任 ACEP 之執行秘書。ACEP 亦係一政策層級之單位，負責提供政策性之決定，而該決定則需與法律與規則之規定一致。ACEP 之決定被認為係有優先地位的，而 OC 之決定則沒有。ACEP 之決定係以投票多數規則而達成。

四、進一步提升處理

假如有任一個部會不同意 ACEP 之決定，可從投票之日起算，有 5 個工作天進一步

提升該案件至下一更高層級。下一層級是出口行政審查局(EARB)，該局係屬內閣部長層級。假如 EARB 仍無法解決此案件，則將提升至總統作最後決定。實務上，最後兩個層級並不經常發生，最後一次至 EARB 是在 1990 年代早期，而最後一次至總統則是在卡特當總統時期。

五、事實/摘要

由 BIS 所接受之所有簽證申請中，僅約 1-2% 至 OC 結束。根據 2011 年統計資料，在 25,000 個申請案件中有 212 個案件由 OC 所決定。同樣的約僅 10% 之 OC 案件提升至 ACEP，其中 26 案件由 ACEP 所決定。提升層級最普遍之出口目的地是中國大陸、俄羅斯和印度，占所有 OC 案件之 75%。一般而言，OC 和爭端解決處理運作良好。這給各部會有一個解決歧見之平台，且對敏感性交易給予一個良好之了解。

報告主題： 最終使用者審查委員會簡介

報告人： 經濟部國際貿易局 張阿獎

一、架構

最終使用者審查委員會(The End-User Review Committee)，簡稱 ERC，ERC 係一個跨機關之委員會，由國務院、國防部、商務部和財政部等單位所派代表組成，ERC 亦規則性地與情治機關聯繫，惟並非 ERC 可投票之會員，ERC 主席亦係商務部之代表。

二、目的

ERC 係簽證機構用來對不明之最終使用者集中資源之一種方法，驗證過之最終使用者(VEU)在獲得核准前，每年對渠等之自我管控計畫及企業行為提供詳細之資訊，如此美國政府就會更加了解 VEU，在實體名單(Entity List)之個人或廠商係稱為「不良之業者」(bad actors)。

三、程序

程序由出口行政規則(Export Administration Rule，簡稱 EAR)和跨機關間所定義，界定標準作業程序。期間為送至 EAR 之前有 30 天時間審查一項建議案。每一會員部會可對實體名單提出更改或增加、刪除或對最終使用者名單作增補之建議。ERC 原則上每週三開會一次，惟仍以有需要為主。ERC 之決定不是由無具名所形成，就是由多數票所形成。

四、實體名單

實體名單係一份非美國人之名單，出口、再出口和/或過境出口管制貨品，該等貨品係需申請出口簽證者。實體名單採多數決增加，共識決移除或修改。根據12981執行命令(EO)，有爭議之決定：部會可在決定memo發出後5天內提升層級至ACEP。實體名單之簽證規定係在出口管制規則中明訂。實體名單之目的係在通知出口商有關該等申請簽證之規定。實體名單放在EAR第744條補篇4中。2012年底實體名單有約500個名單(包括個人、企業、政府機構等)，涵蓋34個國家。有一些名單包括一個以上國家。實體名單非美國之個體所組成，渠等之行為包括：(1)有將出口管制之貨品轉移至大規模毀滅性武器使用計畫之風險；(2)對美國國家安全、和/或外交政策利益有違背，或以該等實體

為名運作。該等實體因參與WMD行為而被美國國務院所制裁。

五、實體名單之作用

實體名單通知大眾以下事情：

- (一)、個人和組織有特殊簽證規定與政策；
- (二)、被列名之實體之位置、渠等別名(假名)、其他可獲得之確認資訊，和；
- (三)、簽證例外可被每一實體獲得者，如有實體名單「光學效應」；
- (四)、法律上來講，包含至實體名單之影響被限制至僅為該實體所限定之簽證政策和規定，然而其影響通常均較大，包括：
 - 1、「黑名單」-- 整個對企業之禁止；
 - 2、凍結金融資產；
 - 3、破產。

六、ERC 如何掌管實體名單

ERC 每週開會，會員定期提出對實體名單增補之建議(增加、補充或移除實體)。ERC 以「共識決」來決定是否移除個體，並以「多數決」來決定是否新增個體。被列名單之實體可申請自名單中移除，ERC 再審核該移除要求。ERC 基本上一年審核名單一次。

七、驗證過之最終使用者(VEU) 計畫

VEU 計畫係具資格或增至既存資格之共識，多數可令具資格或移除合格項目。VEU 計畫係認可出口、再出口、過境特定之硬體、軟體和或技術給具資格之最終使用人。具資格之 VEU 公司不需個人簽證以收取渠等合法之貨品。成為 VEU 之資格並非時間限定，而係 ERC 可修補或取消其資格。VEU 計畫於 2007 年 6 月實施「中國規則」，該項規則以下列方式澄清且更新美國對中國大陸之兩用出口簽證政策。(1)增加對中國大陸獲取美國技術之限制，該等技術將可對其軍事現代化作貢獻；(2)為民間最終使用人方便商用出口。

八、驗證過之最終使用者(VEU) 計畫之現況

- (一)、10 家具認可 VEU，渠等在中國有 34 個設備：
 - 1、自 2007 年開始有 1 億 6200 萬美元裝船。
 - 2、3 個未決申請案。
- (二)、1 個認可之 VEU，渠在印度有 2 個設備。

九、在 VEU 之下，哪些項目合法運出

- (一)、由 MT 或 CC 理由所控制之項目為不合法；
- (二)、所有其他在 CCL 上之項目且至中國大陸須簽證者為合法考慮，包括以下項目：
 - 1、VEU 申請者在 VEU 之下必須特別指定哪些項目欲收到(經常是次項目等級)。
 - 2、在認可 VEU 之下項目裝船或轉運必須是民用最終使用者。
 - 3、在具資格前，VEU 必須完全證明渠等有能力符合 VEU 認可之規定，且同意由 USG 人員現場稽查。

十、哪種公司可申請 VEU 計畫？

一般而言，公司需有：

- (一)、符合美國兩用出口管控紀錄；
- (二)、證明有能力符合 VEU 計畫之要求；且
- (三)、完全投入民用最終使用者行為，或能證明該等企業與軍用最終使用者行為有關，但完全與尋求授權之 VEU 企業隔絕。

十一、認可之最終使用者計畫所需條件？

- (一)、在認可之 VEU 之下所收到之貨品均不可與 EAR 之規定違背使用或轉移；
- (二)、在 VEU 之下所收到之貨品僅可為民用最終使用者，不可使用於 EAR 第 Part 744 條規定之任何行為；
- (三)、VEU 必須符合 VEU 紀錄之規定；且
- (四)、VEU 需同意允許由美國政府官員之現場稽核。

十二、VEU 需同意允許由美國政府官員之現場稽核

ERC 審核公司之背景、企業歷史、裝船歷史、ICP 和 TCP，調查顧客名單，比較要求合法項目之名單及技術圖和企業計畫。

十三、現場稽查

ERC 執行現場稽查作為必要項目，且 VEU 必須同意。

十四、VEU 資格之修正

- (一)、VEU 資格之修正可由 VEU 要求，或由 ERC 會員提議；
- (二)、必須包括詳細的技術要求/建議；

(三)、假如 ERC 會員提議修正，VEU 可以有機會審查或反駁。

十五、網站

Entity List:

實體名單

<http://beta-www.bis.doc.gov/index.php/policy-guidance/lists-of-parties-of-concern/entity-list>

Consolidated List:

合併名單

http://beta-www.bis.doc.gov/urlmessages/consolidated_screen_list.html

報告主題： 行政執行和處罰--兩用貨品出口管制法簡介

報告人： 經濟部國際貿易局 張阿獎

一、行政執行和處罰之法律規定

(一)、行政執行

根據法令1979出口行政法(EAA)，廣泛地定義違規和程序，另根據出口行政規則(EAR)，執行EAA，定義違規和處罰、指定調查和執程序、上訴程序和處理案件時所使用之因子等。

(二)、刑事執行

根據聯邦刑事法規(聯邦刑事程序規則，違規一般亦在EAA和EAR中定義)，執法當局促進「聯合國安理會1540決議」(為違反出口管制法律和規定，建立並執行適當的刑事和民事處罰)。

二、違規

違規可由法令或規則所定義，EAA/EAR為以下之違規提供了法律權力。

(一)、從事於禁止行為(例如：未申請簽證許可及出口)。

(二)、導致、協助或唆使違規。

(三)、誘惑或企圖。

(四)、同謀(陰謀)。

(五)、明知而違規。

(六)、有違法出口之意圖。

(七)、錯誤陳述或隱瞞事實。

(八)、逃避。

(九)、未依規定報告或保持紀錄。

(十)、更改簽證。

(十一)、與被拒絕之訂單條件行為相反。

三、預防性執行

預防性執行包括：

(一)、暫停/廢止出口簽證。

- (二)、如違規情勢緊急則暫停出口一段時間。
- (三)、一次最高達180天。
- (四)、暫停出口係基於刑事出口管制定罪。
- (五)、最高10年。
- (六)、工業教育(訓練、法規修訂通知、行政行為，例如拒絕訂單和金錢處罰)。

四、刑事處罰

刑事處罰—最高罰鍰 1,000,000 美元，或自然人監禁達 20 年(或兩者)。

權力：國際緊急經濟權力法(IEEPA)。

五、民事處罰

- (一)金錢罰鍰：最高罰金大於250,000或兩倍交易價值。
- (二)暫停出口。
- (三)沒入貨物。
- (四)警告信。
- (五)處罰須對行為適當且提供足夠之效應。

六、暫停出口

對人暫停渠一切出口之交易，期間可達 6 個月至 50 年，也無法參與任何自美國出口貨品之交易行為，參與係廣泛解釋，沒有人可出口給被拒絕之人或代表該人之。相關之人(可因一項拒絕命令)，對第三者會產生衝擊，將拒絕命令公布在政府公報將使其出口行為公諸於世。

七、刑事和民事案件

刑事案件需故意違規之證明,證明之標準會超過合理之懷疑，民事案件一般不需故意違規之證明，且證明之標準證據之優勢。由於嚴格責任案件具優越性，「知曉」之違規亦有可能。刑事案件將被送至聯邦法院及其分院，被告有權在陪審團前審理，民事案件則由行政法官審理，該法官由商務部賦予決定權，EAR 提供某些保護、防衛和聽證權，決定可再向聯邦法院上訴。

八、違規案件之解決

在美國大部分的民事案件均不需正式起訴而得解決，非正式解決機制保存資源，政府可追求更多違規，特別是較不嚴重之違規。EAR 包括在決定適當解決金額時被考慮因子之「準則」。公告之「準則」促進透明與自信。

減輕因子包括：

- (一)、自願性自我揭露(權重大)；
- (二)、有效率的內部自我管控措施(權重大)；
- (三)、隔絕發生；(4)與調查合作之程度。

加重因素包括：

- (一)、故意隱藏違規行為；
- (二)、先前出口管控違規；
- (三)、涉及貨品之敏感度。

處罰可基於無能力付罰款而被停權，解決之協議和所有相關之文件均公開，對解決案件(和訴訟)發布新聞，案件促進了解或妨礙。

假如解決不可行，可以下列方式進行：

- (一)、以行政法官正式起訴；
- (二)、程序和其他民事訴訟類似；
- (三)、獨立行政法官作事實答辯，並對商務部提出建議；
- (四)、商務部副部長確認或令其無效；
- (五)、可能向聯邦法院上訴。

九、有效率的程序

定義行政程序、提供透明與穩定之法規系統、決定最適當之起訴和處罰以協助維護持續性之內部程序。

十、有效率的人

中間商、簽證官、和具特定知識之檢察官、獨立事實仲裁人以外人眼光評估案件事實。

報告主題： 美國海關與邊境保護

報告人： 財政部關務署 薛安凱

CPB 簡介

- 一、美國執法機關
- 二、從進入美國預防恐怖主義及恐怖主義武器
- 三、327 個進口港，14 個本地通關點，58 個貨櫃安全主動操作包含 2 個在台灣
- 四、對裝運出口之貨物有搜尋和抓取之權利
- 五、大多數的機購發展、實施及執行出口規範工作
- 六、保證物品進入或出口美國符合法律法規的責任

CBP 對出口之角色

- 一、執行其他美國政府機關之法律及法規
- 二、仔細檢查貨物、旅客和出口文件
- 三、停留可疑裝運者
- 四、抓住違反出口控制法律之裝運者
- 五、禁止未申報貨幣、偷來的載運工具及其他非法出口
- 六、承諾出口規範

出口控制分支

- 一、共同合作之美國政府機構和貿易
- 二、發展方針
- 三、對出口控制改良之操作引導
- 四、對外命令中心聯繫

出口控制

- 一、贓車
- 二、貨幣-錢幣使用財政藥品、恐怖主義活動和其他犯罪事業
- 三、運輸部門-危險物品和廢料

存在出口控制系統

- 一、無自動化預先提交出口顯像系統
- 二、出口裝運過程使用紙張顯示
- 三、自動出口系統-使用抓取出口商品資料

報告主題： 出口執法協調中心(E2C2)

報告人： 經濟部國際貿易局 張阿獎

一、E2C2 介紹

E2C2 即 Export Enforcement Coordination Center 出口管制執法整合中心，是美國繼緝毒及反恐成立執法整合機構之後，為了有效查緝武器非法擴散出口而成立的整合單位，聚合了國內 17 個執法單位協調合作、資訊分享，中心僅 5 位專職人員，其餘均仍有原任職機構的業務需要處理，整合涵蓋及面向包含：核發許可、稽查、情報、宣傳與統計，以下是由 HSI、FBI、DOC 三個機構的代表人員進行工作執掌的簡介。

二、E2C2 之目標(Object)

經由跨機關夥伴關係，加強出口執法與美國國家安全。

三、E2C2 之任務(Mission)

- (一)、2010 年 11 月，美國總統 Obama 發布一行政命令 13558，成立了出口執法協調中心，以作為出口管控改革之起步。
- (二)、該中心成立之目的係在協調並提升刑事、行政與相關出口執法措施，以經由更廣泛之出口執法與情資交換來保護國家安全。
- (三)、E2C2 係一多部會中心，於 2012 年 3 月正式運作，由來自 8 個美國政府之部會及 15 個聯邦局處所派代表組成(請看參與者)。
- (四)、E2C2 係一個協調與提升美國政府出口執法努力所指定之聚焦點。
- (五)、該中心係作為一個美國聯邦執法機構與情資交換社區之間之管道。
- (六)、此為美國在從事出口簽證執法機關為美國刑事與民事出口執法行動所作之協調、執法公共研習活動與建立政府間統計追蹤能力最原始之聯繫點。
- (七)、E2C2 以多機關之合作、縮小努力之重複及強化執法、情資社區和出口簽證單位之間重要之連結，促進較強有力的所有政府努力執法。

四、E2C2 之架構(Structures)

E2C2 係由國土安全部以跨機關管理小組方式所管轄，並提供辦公處，包括以下成員：

- (一)、組長：係國土安全部移民暨海關執法處及國土安全調查處之全職職員，另有：
- (二)、兩位副組長：一位來自商務部出口執法辦公室，另一位來自法務部聯邦調查局。
- (三)、E2C2 亦有一位資深情資社區聯絡員，由國家情報單位所指派。

五、E2C2 之功能(Functions)

- (一)、作為政府各部會及各局處協調及提升出口執法努力及辨別和解決涉及違反美國出口管制法之刑事及民事調查與行動之衝突之原始的集會所
- (二)、作為一個解決出口執法與情資行為衝突之中心
- (三)、可經由參與之各單位獲取相關資料與資訊來提升出口值法並縮小潛在衝突
- (四)、作為一個美國聯邦出口執法機構與情資交換社區之間為處理違反美國出口管制法案件之管道
- (五)、作為美國從事出口簽證執法機關與出口執法機關間之最原始之聯繫點。
- (六)、協調與美國出口管制有關之執法公共教育行為。
- (七)、以參與之各機關所提供並分享之資訊，為美國在從事出口簽證執法機關所作美國刑事與民事出口執法行動，建立政府間統計追蹤能力。
- (八)、集合並協調在 E2C2 參與之機關代表小組，有關出口執法事務，以提升情資交換，作為提供美國出口管制法更協調之執法行動。

六、E2C2 之參與者(Participants)

- Department of Homeland Security, Immigration and Customs Enforcement, Homeland Security Investigations (HSI)
- Department of Homeland Security, U. S. Customs and Border Protection (CBP)
- Department of Commerce, Office of Export Enforcement (OEE)
- Department of Justice, Federal Bureau of Investigation (FBI)
- Department of Justice, National Security Division (DOJ/NSD)
- Department of Defense, Defense criminal Investigative Services (DCIS)
- Director of National Intelligence, Office of the National Counterintelligence Executive (ODNI)
- Department of Energy (DOE)
- Department of State, Directorate of Defense Trade Controls (DDTC)
- Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control (OFAC)

- Department of Justice, Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives (ATF)
- Department of Defense, Air Force Office of Special Investigations (OSI)
- Department of Defense, Defense Counterintelligence and Human Intelligence Center, Defense Intelligence Agency (DIA)
- Department of Defense, Defense Security Service (DSS)
- Department of Defense, Naval Criminal Investigative Service (NCIS)
- Department of Defense, Office of Naval Intelligence (ONI)
- U. S. Postal Inspection Service (USPIS)

七、E2C2 之聯絡資訊(Contact Information)

Tel: (703) 287-6811

八、HSI 介紹

HSI 即 Homeland Security Investigations 國土安全部調查機構，下轄有 ICE(Immigration and Customs Enforcement)移民暨海關執法局及 CBP(Customs and Border Protection)海關暨邊境保護局，有 7000 名員額，分派在國內 26 個機關及海外 70 個單位(遍佈 47 個國家)，對反武器擴散調查工作擁有最高權限。

從歷年工作成果來看，違反出口管制之案件依輸往國家排序，前三名依次為墨西哥、伊朗及中國大陸，墨西哥係因為地緣關係，伊朗是積極發展軍武，中國大陸則是貿易量龐大之故；依美國法律規定，合法持有的武器如未經許可即出口亦違法，核發出口許可的主要機構有國務院、商業部及財政部。

九、FBI 介紹

FBI 美國聯邦調查局執行反武器擴散的工作在於調查與執法，兼顧情報來源保密的原則與法律證據保存的必要；不同於 HSI 反武擴工作有行政罰的考量，FBI 係以追訴刑責之偵查為主。

十、DOC 介紹

Department of Commerce 商業部官員提及幾個本代表團在 Monterey 參訓時介紹的案例，分享鞏固反武擴案件的技巧(例如移送時對檢方強調相關規定均已對廠商做過說明，以犯罪者明知故犯之犯意強化檢方心證；案件調查中著重廠商申報不實的資料與紀

錄以作為明確事證均有助於成案)。

商業部有特殊的法律程序用於反武器擴散的調查：

- (一)、Administration Subpoena 行政傳票，類似我國的詢問通知書，商業部執法官員可在半小時申請獲得，有效率的進行案件調查。
- (二)、Enter Listing 申請暫時禁令，凍結廠商的出口，除使廠商配合調查，對違法出口亦能收遏阻之效。

報告主題： 與業界美國全國製造業協會（NAM）會談

**報告人： 國科會科學工業園區管理 陳淑珠
局**

一、主要議題

美國全國製造業協會在出口管制規定下，如何配合政府法令宣導，協助業界了解並遵守法令規範。

二、主要內容

本次由美國全國製造業協會，技術政策主管人員 Lauren Airey 女士介紹美方民間協會協助業界了解政府之出口管制法令，促使業界符遵守法規定，以免觸法。

美國製造業協會係一涵蓋大、中、小型製造業之民間協會，大至波音公司，大型製藥廠，乃至小型企業皆可為其成員，目前直接會員達 12,000。製造業協會亦結合企業家總裁圓桌協會（BRT）及航空製造商協會、U.S.Chamber 等其他商會為美國企業發聲，適度扮演民間與政府間溝通橋樑。

三、角色扮演

由於美國政府基於國土安全最高原則對大規模殺傷性武器反擴散之出口管制愈趨嚴謹，希望能做到滴水不漏之境，頒佈了許多民間業者須自主檢控管理之規定。美國業界雖願意配合但亦恐因政府的審查批証過程太過冗長而影響商機及其競爭力。因此美國製造業協會一方面對業者提供訓練課程，讓業界能及時了解政府最新法令規定，同時亦提供諮詢是否須要申請出口簽証許可等。另一方面亦搜集業界的改革建議給政府，以供政府適時修正法規。

報告主題： 與業界科技美國協會(Tech-America)會談

**報告人： 國科會科學工業園區管理 陳淑珠
局**

主要議題

與美國高科技業界洽談，包括與全國電子、電機等相關高科技業者舉行電話會議，了解高科技業者對美國出口管制措施之看法及配合情形。本次會議由 TechAmerica 之國際貿易法規部門副總 Ken Montgomery 主持。

協會簡介

TechAmerica 係一以創新為主之高科技業者所組成之協會。由於戰略性高科技管制主要之出口產品與高科技業者密切相關，所以高科技廠商對出口管制法令之合理更加注意，以防不慎觸法遭受重刑重罰，並影響公司商譽。與會高科技業中亦不乏在台有設廠之公司如 Applied Materials (台灣應材)、Cadence (益華)、Qualcomm (高通)。

TechAmerica 目前有 85 個公司會員，305 位出口遵守法規專家，分美國東、西兩岸，每季召開會議。2013 年協會之首要目標即是促進美國出口管制機制改革，使能更彈性有效率減輕業界行政成本負擔。

會談概要

從 TechAmerica 彙整之美國高科技業界表示，希望美國政府之出口管制政策能做到公平性、政策延續性、一致性、透明化，能因應產業技術快速創新而所有彈性改革，提供明確的規範及宣導。整體高科技業者在顧及國家安全之原則下，極願意與政府配合嚇止大規模殺傷性武器擴散之出口管制措施。他們也提供美國政府在政策制定時多項建議諸如：

- 一、法令修正時預留 60~90 天支預告期，使業者能有充分時間配合因應。
- 二、運用出口貿易協會之運作加強政府與業界之訊息交流與合作。
- 三、請美國政府加強法令宣導，提供最新規章與遵行規範，供業界遵守。

在高科技業者積極參與建議下，美國政府也將繁瑣之出口管制規範做了部分改革如：

- 一、ICP
- 二、Bulk licensing
- 三、License exception
 - (一)、Intercompany license
 - (二)、ENC
 - (三)、Bulk end use statements
- 四、Streamlined hand carry procedures

會中亦安排 Cadence 及 Qualcomm 公司負責出口管制遵守法規部門主管，分享各公司對出口管制之管控檢測流程，其自主管理作業嚴謹，針對各公司之高科技產品之出口流向，從運輸、收貨人、買方、最終用途都有完整周全的檢驗。

由於美國自 1996-2009 出口管制措施，從多邊出口管制協調委員會 (COCOM)、瓦聖那協議 (Wassenaar Arrangement)、澳洲集團 (AG)、化學武器公約 (CWC) 等多邊出口管制，範圍廣泛複雜。同時美國國內之審核簽證及執法單位多達 17 個以上，諸多的法令規定使美國廠商深怕稍有不慎即觸法。因此亦湧現了許多出口管制相關之行業如協會、律師事務所、私人顧問、軟體解決方案提供商 (如 Tradebeam, MK Denial)，行業內遵守法規部門也開始積極建立網路，成立交流組織如 (WIT-NC)，紛紛在公共領域分享出口管制資訊。

報告主題： 與美方贊助單位國務院會面

報告人： 加工出口區管理處 賴祈妃

會談概要

本訓練係美國國務院為協助我國強化戰略性高科技貨品（SHTC）出口管制機制而舉辦，目的在提供我國辦理 SHTC 相關業務人員有關防止大規模毀滅性武器擴散之綜合訓練，以提升專業知能，訓練的最後一個行程，是與美國贊助單位國務院會面，以了解台灣參訓代表在 2 週訓練課程所得到的收獲，我方由張秘書代表向美方簡報目前台灣在出口管控作法，再台灣參訓代表分享此次訓練心得與收獲。

本次 2 週密集的專業知能訓練課程及實地參訪行程，結合產業界、政府、學界資源，從防擴散議題研究、政府出口管制執行宣導及高科技業界自主管理等不同面向介紹 SHTC 出口管控；另實務演練課程「行走於黑暗面」，由參訓學員分組實地模擬如何販運大規模毀滅性武器輸往管制地區，讓各位參訓學員獲益良多，見識到多種大規模毀滅性武器 (Weapon of mass destruction；簡稱 WMD) 原材料及非法擴散網路，也藉由實地演練，進一步了解非法採購網路手法，不僅大幅提升對 WMD 的認知及辨識能力，也深刻體認 WMD 對國際安全的威脅。

為了確保國家安全，美國相當重視出口管制，從業界出口自主管理，到政府嚴格執法及積極參與業界自主管理，進行全方位滴水不漏的出口管制，由於美國出口管制系統相當複雜，而且罰則高，所以政府相當重視對業界的政策宣導；反之，業界為符合出口管制規定，企業之間會彼此共享訊息，並透過與政府合作，請政府說明相關法令規定，此外，也常借助專業機構如律師事務所、顧問、公會等，瞭解政府政策，同時也透過專業機構向政府提出政策建議，此次參訪行程，瞭解到美國公、私部門之間在出口管制執行過程中，有良好的夥伴關係。

訓練課程一開始，講師便告訴我們，戰略性高科技物品，如果沒有了運輸的管道，就好車子停在車庫裡，沒有了作用，所以為了預防大規模毀滅性武器的擴散，確保國家安全，出口管制不可或缺，從私部門到公部門，各自有不同任務，每個人都有責任堅守自己的工作崗位，最重要還需各國落實出口管制，各國共同為國際安全儘一份心力。

照片如附件



與美國國務院贊助單位會面交流

肆、心得與建議

心得

本次課程於課堂中讓學員深刻了解恐怖份子利用大規模殺傷性武器製造恐懼的非法行為，而目前全球參與出口管制的國家已逐漸擴大，有助於防堵擁核國家持續增加且更進一步的杜絕其他對區域安全之破壞行動，保障全球貿易之安全。而由課堂中國際案例中可以得知相關的有心國家或不法組織，仍持續的為其野心而鑽營漏洞，不斷試探對其有利的擴散方式。而因美方在出口管制法令較多，發展也較久，故所講授的案例也較之於國內呈現不同的樣貌。雖因國情之不同，許多戰略性貿易管制的機制與態樣，不見得可以完全套用於我國，但於增廣見聞中也可以思考自身國內改變的下一步。

相關出口管制內容如滴水不漏管制、進口管制、過境和轉口管制、貿易仲介管制、金融和運輸管制、包括管制貨品清單、實體名單、最終用途檢查、紅旗警戒等等，技術移轉管制等管制範圍極為嚴密。我國可適時採取相關措施，以維護我國之貿易安全。而在不同部會所負責之出口管控又互相交錯縱橫，綿密的管制網絡，十分之龐大。例如對最終使用人查核上商務部有最終使用者審查委員會，國務院中有藍燈籠，國防部有金哨兵，各有其人力。但也因此而產生單位間的權責扞格以至於在有些案例上光釐清權責即須一段時間。故才有出口執法協調中心(E2C2)的建立，就是為了化繁為簡，即省審核時間及重複調查之成本。而這一點也是應是我國在建立出管控系統中可以注意之處。事權能在可能的情況下，儘量集中，才不會過於龐雜後才又再行簡化之途徑，徒增人力及經費。

而在法規建立方面美國對出口違規之處罰訂定法律及實施規則，較為完備，我國對行政處罰雖有內部之處理原則，惟可進一步參考美國之作法，強化行政罰公權力：根據美國商務部執法經驗，出口管制行政罰對於違規廠商之約束力不亞於刑罰。部分案件之刑責相較於行政罰之舉證較難，且行政罰部份罰則對違法廠商具實質嚇阻效力，因此美國執法單位相當重視行政罰相關公權力之執行，並善用其約束力。其行政罰則包括

- 一、罰金：最高美金 25 萬元，或交易金額之 2 倍。
- 二、列入黑名單(denied person)：不得自美國出口任何貨品；任何人亦不得代其出口貨品。
- 三、沒入貨品。
- 四、發警告信函：對於違規情形輕微，且配合守法廠商適用之。

美國現行制度，刑罰案件須證明被告蓄意違法，相關證據需超越合理懷疑(beyond reasonable doubt)。相對地，行政罰通常不需蓄意違法之證據，所需證據標準為證據優勢(preponderance of the evidence)。刑事案件由司法部管轄，行政案件由商務部管轄。商務部可將案件轉送司法部進行刑事起訴。商務部得與違法廠商進行行政罰協商，美國大部分行政罰案件均經協商後處以罰則，而無須提起正式控告。藉此節省公共資源，而有餘力追查其他違法案件。

協商罰則輕重之參考指標如次：

一、減輕罰則：

- (一)、自首。
- (二)、有效之自主管控措施。
- (三)、獨立偶發案件，與其他違法事件無關。
- (四)、配合調查之態度。

二、加重罰則：

- (一)、有意隱匿違規行為。
- (二)、嚴重忽視出口管制法規。
- (三)、累犯。
- (四)、貨品之敏感性。

協商結果將由相關單位公告，以宣導及遏止違法。協商未果，則提行政訴訟，由行政法官做出建議，由商務部次長確認或駁回。得上訴聯邦法庭。制訂明確法規使行政程序透明、可信賴。內部程序決定具一致性之適切罰則。美國現行作法或可供我國出口管制制度精進作法之參考。

建議

一、**無形技術出口管制**：我國對於戰略性高科技貨品出口管制機制之建置已趨完善，惟友邦期望我國能納入無形技術出口管制。無形技術管制有別於實體貨品出口管制，其轉移之管道多元且無實體，致執法難度甚高。對於違規案件之發掘與舉證極為困難，大多依賴自首及檢舉線報。美國等已納入無形技術出口管制之國家歷來查獲案件屈指可數，據了解其立法目的之宣示意義大於實質管制。目前已納入無形技術出口管制之國家包括美國、歐盟、新加坡、日本、印度、俄羅斯、澳洲，相關國家立法精神與實際作法可供我國參考。

二、**仲介商之法令規範**：我出口管制相關法規未規範仲介商之行為，以致對於北韓、伊朗等國家長期利用特定仲介商採購敏感貨品供武擴用途之行為管理上出現漏洞。我

鄰近國家例如新加坡、韓國已於相關法令規範涉及大規模毀滅性武器之軍商兩用貨品仲介交易須申請許可證，考瓦聖納協議等國際準則對於仲介貿易亦有所規範。我國或可參考國際間相關法令規範，研擬修法增列對仲介商相關規範。

三、整合建置 SHTC 出口管制資料庫：我國現行 SHTC 出口許可審查，大多依賴國際協查，需時較長，難免影響發證時效。或可參考美方作法，整合建置 SHTC 出口管制資料庫，將 SHTC 出口許可案件、海關篩選高風險案件、執法機關移送案件、情報機關通報案件、國際通報案件資料整合，建置單一資料庫。申請 SHTC 出口許可案件屬低風險者，經資料庫綜合比對出口人、進口人、最終使用者、敏感貨品等相關資料，排除與黑名單實體及敏感貨品之關連，即可予以發證，以期簡化發證程序，兼顧貿易安全與便捷。實施若見成效，則可漸次推廣適用於中等風險案件。

四、跨部門整合為未來趨勢：美國在出口管控機制上，建立政府跨部門之協調中心 (E2C2)，在出口管控機制，充分展現良好的關係，發揮出口管控系統綜效，值得我國學習，但因國情不同，對我國而言，許多需特別考量的產業和台灣並不相同，故其在進行改革以令事權集中。我國如何針對我國家安全及產業特性，擬出更適合自身的出口管控制度，以免過於複雜才又努力簡化。

五、加強和民間溝通之管道：辦理出口管制宣傳-目前對外宣傳管道有每年各發證單位所辦理之宣導會，但也可能有廠商未能及時參加，可否考量請各單位選取國內相關的重大展覽，於展場中設立宣導攤位，主動向廠商宣導，以利溝通管道更為暢通，降低廠商因不知情而違規之機會。

因為亞洲經濟、科技、製造等快速增長，高科技產業技術創新速度急劇，使技術的擴散及供應鏈的延伸遍及全球。基此都是增加全球反擴散管制的挑戰。另外軍事用及軍商兩用之界線越趨模糊下，使業者投入遵守法規檢視之成本增加，誤觸遵守法規法令之風險亦提升，業界莫不戰戰兢兢。另一方面美國政府面對廠商在擴展商機與確保國家安全之下，也面臨要求改革之聲浪日益加劇。台灣高科技業者，身處上游技術、設備自美、日進口，下游製造移往中國大陸及東南亞之核心樞紐，稍有不慎即可能成為 WMD 的轉介點。廠商因高科技技術創新更替愈形加速，為能擴展貿易爭取商機，常有戰略性高科技產品機器再出口之需求，但受限於美方再出口之規定，造成廠商莫大困擾急思尋求鬆綁之協助。於是如何在促進貿易的同時，亦能兼顧貿易之安全，遂成各單位需持續關注並時常加以思索之處。

伍、結語

本次研習係由美國國務院委託美國加州蒙特雷技術學院所轄之詹姆士馬丁反擴散研習中心(Monterey Institute's James Martin Center for Nonproliferation Studies (CNS))和位於紐約 Albany 之紐約州立大學所轄之政策研究中心(State University of New York in Albany's Center for Policy Research (CPR))統籌辦理，美方不論在課程設計或是生活細節的安排上皆竭誠的接待我方參訓人員，務使我方人員得以在安全且舒適的情況下充分參與訓練課程。我方人員亦積極參與所有課堂內外的活動，台美雙方人員互動熱絡，並積極交流討論。

本次訓練透過課堂講授及參觀拜訪並重的方式進行，美方講座各以其專業向我方參訓人員介紹大規模殺傷性武器（WMD）概述、大規模殺傷性武器擴散與恐怖主義的關係、目前對不擴散的關切、與大規模毀滅性武器不擴散及戰略性貿易控制相關的國際法律結構、小組項目：行走於黑暗面、擴散融資、行業推廣的新途徑：不斷湧現的機遇、行業遵守法規文化發展：來自矽谷開業者的看法、行業遵守法規現狀：當前的趨勢和未來的挑戰、非法網路和近期執法活動、北韓採購和擴散網路：導彈、戰略性貿易管制和亞太地區不擴散的區域性方法、進階戰略性貿易管制的全球趨勢及最佳實踐、“藍燈籠”最終使用監控計畫、商務部作業委員會、最終使用者審查委員會(ERC)、行政執行和處罰－兩用貨品出口管制法、出口簽證、反擴散案例研習、出口執法協調中心、美國海關與邊境保護等，藉由增加對上述課程之了解，實有助於提升我方參訓人員在執行戰略性高科技貨品出口管控工作上的知識與使命感。尤其是分組角色扮演，不僅讓參訓人員活用課程中所學內容，更是令所有參訓人員印象深刻。對於美方課程設計方式及講座師資，我方參訓人員均十分肯定。

而課程進行中，我方參訓人員也就實務面踴躍提出問題，美方講座亦不吝將其所知之實務案例與我方分享。除藉此機會了解美方的實務經驗與處理方式外，並可增進各相關業務單位人員間相互溝通及瞭解，有助於爾後相關業務的推動與合作。而我方參訓人員在課堂中專注聽講、踴躍發問與充分參與討論，皆讓美方講座與工作人員表示肯定，並給予嘉許。

美國在出口管制及防止大規模毀滅性武器擴散等各方面的資源投入及執行成效，在國際間有目共睹。而其對於相關人員給予之專業訓練，更是有許多值得我方借鏡之處。

附 件

附件 1：參訓人員名單

附件 2：課程表

Interdict/EXBS

戰略性貿易管控及反武器擴散

時間：102 年 1 月 7 日至 19 日

地點：美國(Monterey, California & Washington D.C, USA)

參加人員資料 (Participants Information)

單位名稱 (中英文)	姓名 (中英文)	職稱 (中英文)
國家安全局 National Security Bureau	邱建凱 Chiou, Chien-Kai	編審 Executive Officer
財政部關務署臺中關 Taichung Customs Office, M.O.F	薛安凱 HSUEH, AN-KAI	辦事員 Clerk
法務部調查局 Investigation Bureau, Ministry of Justice	林家弘 LIN, JIA-HONG	調查官 Special agent
台中地方法院檢察署 Taiwan Taichung District Prosecutors Office	翁珮嫻 Wong, Pei-Hsien	主任檢察官 Head Prosecutor
新竹科學工業園區管理局 Science Park Administration	陳淑珠 Chen, Shu-Chu	組長 Director
經濟部加工出口區管理處 Export Processing Zone Administration, M.O.E.A.	賴祈妃 Chi-Fei Lai	科員 Officer
經濟部國際貿易局 Bureau of Foreign Trade, M.O.E.A.	張阿獎 CHANG, AR-JEANG	一等商務秘書 First Commercial Secretary
經濟部國際貿易局 Bureau of Foreign Trade, M.O.E.A.	洪偉峰 HUNG, WEI-FENG	技士 Associate Technical Specialist

課程表

Date/Time	Subject	Instructor
<i>Tuesday, January 8, 2013 – Day 1</i>		
0900	Introduction and opening Program	Stephanie Lieggi
0930	Overview of WMD Modalities	Bryan Lee
1030	Break	
1040	Discussion of the nexus of WMD Proliferation and Terrorism	Sharad Joshi
1150	Lunch with project team	
1315	Current Proliferation Challenges	Jeff Knopf
1415	International legal structures and how this affects domestic strategic trade control implementation	Stephanie Lieggi
1515	Break	
1550	Introduction of table top exercise “Walk on the Dark Side”	Robert Shaw and Stephanie Lieggi
1600	Initial group work with assistance of project team	Robert Shaw & Stephanie Lieggi
1630	Wrap-up	
<i>Wednesday, January 9, 2013 – Day 2</i>		
0900	Overview of proliferation financing issues and discussion of how this impacts strategic trade control systems	Melissa Hanham
0950	Overview of current industry compliance issues and future challenges	Robert Shaw
1040	Break	
1050	Discussion of the evolution of industry compliance cultures	Robert Shaw
1200	Lunch break	
1300	Overview on appropriate and effective channels for industry outreach	Robert Shaw
1400	Industry Compliance Exercise; presentations by participants on issue	Robert Shaw
1500	Break	
1515	Roundtable discussion with invited Compliance Professionals: Current challenges to industry and modalities to	

Date/Time	Subject	Instructor
	meet these challenges	
1630	Wrap-up	

Thursday, January 10 , 2013 – Day 3

0900	Discussion of Illicit Trafficking Networks and review of relevant enforcement activities	Stephanie Lieggi
1000	Overview of North Korea's procurement activities	Melissa Hanham
1050	Break	
1100	Proliferation Chains	Jeffrey Lewis
1200	Lunch	
1300	Review of issues related to secure trade in the Asia Pacific	Stephanie Lieggi
1400	Break	
1415	Roundtable discussion about regional nonproliferation issues	Jeffrey Lewis, Melissa Hanham, Stephanie Lieggi, Robert Shaw, Masako Toki
1530	Overview of trip to Silicon Valley	Robert Shaw
1600	Table top group work with assistance of project team if necessary	

Friday, January 11 , 2013 – Day 4

0830	Depart Monterey for Silicon Valley	
1000	Google HQ in Mountain View -- Meeting with Google's Trade Compliance Department	Neil L. Martin
1200	Move to Baker & McKenzie's Palo Alto offices-- Working lunch with legal experts/consultants	
1300	Roundtable (at Baker & McKenzie) – Extended Industry Export Compliance Community	Ken McKenzie
1500	Roundtable (at Baker & McKenzie) – Region-Focused Approaches to Export Enforcement and Industry Outreach	Julie Salcido
1700	Return to Monterey	

Saturday, January 12, 2013 – Day 5

0900	Participant presentations from Walk on the	Robert Shaw & Stephanie
------	--	-------------------------

	Dark Side exercise; evaluation by project team and other participants	Lieggi
1045	Break	
1100	Roundtable discussion on lessons learned from table top exercise and how they relate to Taiwan's strategic trade control efforts.	Robert Shaw & Stephanie Lieggi
1150	Break	
1200	Monterey Module wrap up; overview of DC schedule	Robert Shaw & Stephanie Lieggi

Sunday, January 13 , 2013 – Day 6(Transit from Monterey to Washington D.C.)

Monday, January 14 , 2013 – Day 7

0900	Introductions and Preview of Washington, DC Program	Jay Nash and Lara Howe
1030	"APAC Regional Approaches to Strategic Trade Control and Nonproliferation	Dr. Togzhan Kassenova
1200	Lunch	
1315	Current Global Trends and Best Practices in Strategic Trade Control (Session I)	Jay Nash and Lara Howe
1445	Break	
1500	Current Global Trends and Best Practices in Strategic Trade Control (Session II)	Jay Nash and Lara Howe
1600	Adjournment of Day	

Tuesday, January 15, 2013 – Day 8

0930	Meeting with Research & Analysis Division (RAD), Office of Defense Trade Controls Compliance (DTCC), Bureau of Political-Military Affairs	Tim Mazarelli
1130	Lunch	Robert Shaw

1300	Exchanges with US Department of Commerce, Bureau of Industry and Security (DOC/BIS) and affiliated offices	Matthew S. Borman
1700	Adjournment of Day	

Wednesday, January 16, 2013 – Day 9

0900	Meeting with representatives from the U.S. National Targeting Center (NTC) and U.S. Department of Homeland Security (DHS), Customs and Border Protection (CBP), Office of International Affairs	Stenven Krupinsky
1115	Move to U.S. Export Enforcement Coordination Center (E2C2)	
1145	Lunch	
1330	Meeting at the U.S. Export Enforcement Coordination Center (E2C2) http://www.ice.gov/export-enforcement-coordination-center/	Craig C. Healy
1600	Adjournment of Day	

Thursday, January 17, 2013 – Day 10

0900	Meeting with Representative of National Association of Manufacturers (NAM)	Lauren Airey
1000	Move to TechAmerica	
1030	Meeting (and conference call) with Representatives of TechAmerica	Ken Montgomery, Vice President, International Trade Regulation, and Corporate Members
1245	Lunch	
1430	Meeting at U.S. Department of State, Office of Export Control Cooperation (ECC)	Elizabeth Rood
1530	WADC Program Outbrief with CPR and CNS; Conclusion of WADC Program	Jay Nash and Lara Howe
1630	Adjournment of Day	