

國立政治大學外交學系戰略與國際事務碩士在職專班

碩士學位論文

中國崛起下的澳洲與中國關係競合（2013-2020）

The Power Competition between Australia and China under The Rise
of China from 2013 to 2020

指導教授：連弘宜 博士

研究生：蔡禮仰 撰

中華民國 110 年 7 月

謝辭

歷時兩年的求學路程，最終以這篇論文為我的碩士生生涯劃上了完美的休止符，或許是撰寫論文的緊湊與繁忙讓我遺忘了在政治大學的校園時光，時至落筆謝辭的此刻，才再度回首這兩年來求學時光中的點點滴滴，想起每週六清早踏入校門時從樹葉縫隙間滲出的晨光與手中咖啡讓人清醒的香氣，想起週間傍晚從職場趕赴校園，再從夜色中返家的充實與疲憊，一切彷彿昨日我才初入校園。這兩年一路走來有許多辛勞與付出，但學業與論文得以完成，仍感謝許多曾經幫助過我的人，其中有幾位我必須在謝辭中提出，以致上我對他們萬般的謝意。

首先，我要感謝的就是政治大學外交系國際事務學院的院長，同時也是作為我的指導教授的連弘宜院長。院長在這兩年來給我在學業與論文上的教誨與提點，為我打開學術上的一扇門，讓我這個未曾接觸過相關課程的初學者對國際事務有更深一層的了解，也解決了我在撰寫論文時的疑惑與徬徨。除了在學術領域之外，院長也給了我許多溫暖的關心與幫助，讓我能在繁忙的學業與公務中找出方向。在此，我要向院長致上我誠摯的感謝與祝福，感謝您的教誨與指導，讓我充實、順利的完成了學業與論文。

再來，我必須向兩位尊敬的口試委員，財團法人國防安全研究院的黃委員恩浩與政治大學的楊委員文琪，致上萬般的感謝，感謝兩位委員在論文審查的過程中給予我許多指導與建議，讓我學到許多也使本篇論文更臻完善。此外，我也想向系辦的助教們及其他研究所的同學們表達謝意，感謝各位兩年來的幫助與陪伴，讓我的求學生涯更加多姿，我也從各位身上學到許多。

最後也是最重要的，我要感謝我的父母與家人，謝謝你們一路以來的支持與鼓勵，有了你們的陪伴與肯定，讓我更有動力往前走下去，順利的在這兩年完成學業與論文，你們是我能走完這條路最大的動力。

蔡禮仰 1108 月



摘要

中國在 20 世紀末推行改革開放後，逐漸成為世界最大工廠以及全球最具潛力的市場，同時伴隨其綜合國力快速成長，歐美等西方國家在這波中國成長浪潮中享受大量經貿紅利，而澳洲作為少數身處亞太地區的西方文明國家，也在這股西學東漸的趨勢中獲得大量對中國的經貿利益，中國同時也藉由經貿與移民等誘因，與澳洲發展出良好關係。隨著 21 世紀中國在全球的影響力急遽提升，以及中國近年透過「一帶一路」戰略在太平洋不斷地擴張，澳洲開始注意到中國在南太平洋影響力的崛起並感受到安全壓力，而美中兩大強權也因權力的日趨接近逐漸走向競爭格局，使亞太地區成為美中角力的最前線。

近年美國陸續推動重返亞洲政策與印太戰略因應中國崛起，使得美中在亞太地區的競逐開始走上檯面，而澳洲與許多中小國家一般，面臨到夾於強權間的兩難，而必須選擇適當戰略回應此般嚴峻國際環境，即如何在「抗衡」、「扈從」與「避險」戰略間取得平衡以維繫國家生存與發展。澳洲雖然係美國在太平洋的傳統盟邦，但對於中國而言，澳洲的戰略走向代表對美國在南太平洋競逐成敗的關鍵因素，因此澳中兩國關係在中國崛起後美中競逐漸趨激化的國際環境下值得觀察。

關鍵詞：中國崛起、澳中關係、美中競逐、南太平洋

目錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機與目的.....	1
第二節 文獻回顧.....	6
第三節 研究途徑與研究方法.....	23
第四節 研究範圍與研究限制.....	24
第五節 論文架構與章節安排.....	25
第二章 澳中關係發展與中國南太平洋戰略.....	30
第一節 澳中外交關係發展.....	30
第二節 澳中經貿關係發展.....	39
第三節 中國南太平洋戰略.....	47
第四節 小結.....	55
第三章 澳洲印太地區戰略下的中國與南太平洋政策.....	56
第一節 澳洲的印太地區戰略.....	56
第二節 中國崛起下的澳洲中型強權戰略.....	67
第三節 澳洲南太平洋戰略.....	79
第四節 小結.....	84
第四章 澳洲安全戰略發展.....	85
第一節 澳洲安全戰略與防務.....	85
第二節 澳美同盟關係.....	94
第三節 澳洲對日本、印度戰略關係.....	103
第四節 小結.....	112
第五章 結論.....	113
第一節 研究發現.....	113

第二節 研究建議.....116

參考文獻.....118



表次

表 1：2013 年至 2017 年中國對太平洋島國援助分析.....	54
-------------------------------------	----



圖次

圖 1：避險戰略光譜.....	16
圖 2：研究架構圖.....	27



第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

一、研究動機

在美國宣示重返亞太 (Pivot to Asia) 的政策後，美國逐步將其戰略重心移轉至亞太地區，亞太地區隨之成為美國與中國兩大超級強權在全球競逐之第一線，區域內主要強權 (major power) 與中型強權 (middle power)¹ 的回應，將是觀察美中兩強之間權力競逐勝敗的指標。澳洲本就屬於亞太地區內最重要的中型強權與觀察指標之一，隨著印度—太平洋地區的概念的興起，印太 (Indo-Pacific) 一詞開始出現在各國的官方文件與領導層的外交話語中，印太地區的概念逐漸取代亞太地區，而身處印度洋與太平洋交界的澳洲，在地緣政治上的重要性日漸增加。依據澳洲智庫所做「2020 年洛伊國際政策研究所亞洲強權指標」 (Lowy Institute Asia Power Index 2020) 指出，澳洲在經濟能力、軍事能力與外交影響力等 8 個類別於印太地區排名第 6，² 該指標計畫的負責人勒梅休 (Herve Lemahieu) 也分析，印太地區³ 中主要強權與中型強權的地位，將在這個美中兩大超強競逐的時代更具有重要性。⁴ 因此，澳洲的戰略發展走向與對於美中競逐的回應，應可作為我國因應未來日趨嚴峻國際環境的決策借鏡。

澳洲在印太地區的戰略受其歷史背景與地理環境所左右，在歷史、文化、語言與安全等因素上，澳洲與西方國家關係密切，但在地理位置與經貿利益方面，卻對印太地區

¹ 中型強權是用來描述一些並非超級大國或列強，但在國際上有一定影響力的國家，如澳洲或加拿大。目前國際社會仍未對中型強權的定義有共識。

² 依據指標，除美中國兩大超強以外，澳洲排名僅次於日本、印度與俄羅斯等區域強權之後，其與南韓 (排名第 7) 與新加坡 (排名第 8) 等國在印太地區，相較於我國 (排名第 14) 與其他東南亞國家，在指標上更符合中型強權的概念。

³ 「印太」一詞係近年文獻較常使用之詞彙，為使本文用語統一，後文統稱「印太」。

⁴ Herve Lemahieu, "Middle Powers Will Determine the Future of Asia Order," *Lowy Institute*, <<https://www.lowyinstitute.org/publications/middle-powers-will-determine-future-asian-order>> (February 29, 2020).

依賴甚深，⁵尤其在中國崛起後，澳洲與中國的經貿與能源關係逐漸深化，中國自 2007 年起已經成為澳洲第一大貿易夥伴。另外，澳中雙方的民間交流也日漸增多，透過澳洲開放的移民政策與發達的教育產業，讓許多中國移民前仆後繼地前往澳洲居留或取得公民身分，並讓中國僑民在澳洲具有一定的文化與經濟影響力。然而隨著澳洲的華裔人口在人數與經濟實力的增加，中國對於澳洲國內政治的影響力也持續擴大，中國除了利用其在澳洲的官方與民間力量以宣傳、收買以及網路活動等銳實力（sharp power），試圖營造澳洲官方與民間的親中氛圍以外，更在近年澳中兩國關係惡化後，以採購核准、關稅等手段，挾經濟以令澳洲。以前中國駐雪梨外交官陳用林觀點，陳認為澳洲與紐西蘭因環境開放、人口較少且有大量中國移民，並且奉行多元文化主義，使得兩國成為中國測試滲透與顛覆方法的練兵場，被視為是「西方陣營的軟肋」，⁶而陳此語即在表達當代奉行多元開放的民主國家在面臨極權國家威脅下的脆弱。而我國與澳洲在中國崛起的潮流下面臨同樣的困境，包含中國銳實力的影響與經貿利益的威脅，故澳洲如何透過對中國關係的競合，以在民主自由與經貿利益之間取得平衡，應可作為我國未來兩岸政策的參考。

南太平洋地區除了澳洲與紐西蘭兩個主要國家外，也存在多個與我國具有邦交關係的微型國家（microstate），為我國重要外交據點。然而近年中國強化與這些太平洋島國的交往，並藉由「一帶一路」（The Belt and Road Initiative, BRI）等戰略提供大量外交援助及基礎建設，而北京對南太平洋不斷強化的外援政策除了持續壓縮我國的國際空間外，更被視為中國試圖突破第二島鏈，以改變此區域原本由英美國家主導的戰略平衡與軍事投射能力。而中國持續在南太平洋島國擴張其影響力之種種行為已經引起了區域主要國家澳洲與紐西蘭的警戒以及美國的關注，因為一旦中國的外援戰略在太平洋島國落實，中國將會把對該區域經濟實力轉變成政治影響力，甚至建設海空軍基地以突破第二

⁵ 劉德海，「澳洲與中國關係之近況之剖析」，*澳洲研究*，第 6 期（2005 年 9 月），頁 176。

⁶ 將南英譯，Clive Hamilton 著，*無聲的入侵：中國因素在澳洲*，（新北市：左岸文化，2019 年），頁 17。

島鏈，目的除了將澳美西方勢力逐出外，對於在該區域僅存少數邦交國的我國亦將造成嚴重影響。⁷因此，未來中國在南太平洋的擴張戰略與澳洲的因應作為，以及太平洋島國對於澳中南太平洋競逐的回應，也是我國必須持續關注的議題。

二、研究目的

近年美國與中國兩大強權的綜合國力差距不斷縮減⁸，中國的崛起已開始對美國在全球各地區的領導地位產生威脅，此外中國亦試圖利用其不斷擴大的國力營造一個符合中國國家利益的國際環境、規範及制度，致使美國在民主黨（Democratic Party）歐巴馬（Barack Obama）政府的第二任任期前後，開始將注意力逐漸從中東地區移轉至印太地區以因應中國崛起的挑戰，到了共和黨（Republican Party）川普（Donald Trump）政府時期，更將中國認定為一個美國的「戰略競爭者」（strategic competitor）與意圖改變現行國際規則之「修正主義國家」（revisionist power），直至2021年白宮再度易主由民主黨執政，總統由曾擔任歐巴馬政府副總統的拜登（Joe Biden）上任，拜登亦未改變對於中國作為美國戰略競爭者的看法，顯示美國兩黨對於中國作為挑戰美國霸權地位國家的觀點逐漸明確並形成一定共識。

澳洲自第二次世界大戰以來一直是美國在全球事務上的盟友，尤其在安全防務上更是追隨《澳紐美安全條約》（*The Australia, New Zealand and United State Security Treaty, ANZUS*）以仰賴美國在太平洋的保護傘，此外澳洲亦同時肩負南太平洋區域領導國家的地位，以扼守美國第二島鏈的重要樞紐位置，澳美兩國長期保持相當緊密的關係。然而，隨著美中兩國在印太地區的戰略競逐漸趨明顯以及中國持續滲透澳洲並持續擴大其對澳洲之政治、經濟以及媒體等領域的影響力，為了因應未來國際環境可能發生美中兩強

⁷ 黃恩浩，「中國推廣『一帶一路』對太平洋島國區域安全之影響」，**臺北論壇**，
<<http://www.taipeiforum.org.tw/view/474.php>>（2018年8月1日）。

⁸ 綜合國家實力（Comprehensive National Power, CNP）為衡量一個國家實力的綜合指標，包含政治、經濟或軍事等硬實力與人口素質、文化吸引力或國家形象等軟實力，目前外界對於美中間綜合國力差距的判斷，普遍認為兩國國力差距逐漸縮小。

間可能的「權力轉移」(power transition),⁹澳洲掀起了在戰略上選擇「抗衡」(balancing)、
「扈從」(bandwagoning)或「避險」(hedging)的論戰,探討澳洲對於國家安全與經濟發展之間的權衡。

澳洲與中國雙邊外交關係的發展,在冷戰時期美國「聯中制蘇」戰略的背景下開啟了兩國正式建交,兩方除因1989年「天安門事件」與1996年「臺海危機」發生短期緊張外,雙方關係總體而言往正面方向發展,其背後因素除了中國崛起所帶來的經濟利益外,澳洲試圖脫離原本與歐洲的連結並走入印太也是重要原因,雙方關係直到近年美國逐步將重心調整回亞洲後才開始有所轉變。澳洲與中國關係的連結與發展,基本上在經貿與能源方面、移民與文化等二方面,而兩國關係從過去的發展到近期的齟齬,多與這兩方面有所關聯。在經貿與能源關係方面,在中國領導人鄧小平推動「改革開放」政策以及美蘇冷戰終結的時空背景下,國際經貿活動日趨熱絡,中國市場的開放也為全球帶來大量對天然資源、技術與資金的需求,澳洲即憑藉其產業優勢為中國提供許多糧食與天然資源並促進了澳洲經濟成長。

隨著中國發展成為全球第二大經濟體,當今中國已與美國以及歐盟成為全球多數國家的前三大貿易夥伴,各國在經濟發展上都有一定程度必須仰賴與中國的關係發展,其中中國也在2007年成為澳洲最大的貿易夥伴,澳洲的經濟成長有相當程度必須仰賴中國高速發展所帶來的能源、農業、觀光、教育等需求。在移民與文化關係上,自19世紀伊始即開始有華人自中國移民前往澳洲,到了1980年代,中國經濟成長帶來了中國移民需求,而澳洲開放的移民與投資政策、發達的教育產業以及鄰近的地緣關係,促使眾多中國人口選擇移居澳洲,為數眾多且擁有經濟實力的中國移民,除了在澳洲的經濟發展中佔有一席之地,同時也讓華僑在澳洲的政治影響力持續擴張,促進了澳洲與中國的文化交流。

⁹ 學者A. F. K. Organski於1958年出版之《世界政治》(World Politics)一書首度提出「權力轉移理論」,其指出兩國間權力接近、均等或後者即將超越前者時,對現狀不滿意之國家極有可能對另一國發動戰爭,並進一步推論出,權力不均之層級體系有利維持和平。

固然中國崛起帶來了經濟的成長，但中國持續進行軍事現代化與擴張國際影響力也逐漸對周邊其他國家形成安全壓力，並使得中國與印太地區國家間的關係日益嚴峻，而澳中兩國關係亦在近年的轉趨惡化，部分原因在於中國的政治、經濟與軍事力量在印太地區的持續擴張。此外，中國亦憑藉其優勢經濟力量，利用澳洲移民政策輸入大量中國海外僑民並擴張於澳洲的政治影響力，而這類隱藏於陰影中的威脅也在近年經由媒體披露並受到大眾的重視，澳洲學者克萊夫·漢彌爾頓（Clive Hamilton）所發表《無聲的入侵：中國因素在澳洲》（*Silent Invasion: China's Influence in Australia*）即屬之。另外中國在南太平洋的擴張也為澳中關係帶來緊張，中國在崛起後開始重視南太平洋的戰略地位，為了反制美國圍堵及打壓我國外交生存空間，開始藉由大量的金援與基礎設施投資將影響力擴張至南太平洋，使得南太平洋島國逐漸向中國靠攏，尤其在中國在 2013 年推動「一帶一路」戰略後試圖插旗太平洋島國，更讓澳洲感受明顯的安全威脅。

澳中關係也在近年美國逐步將重心調整回印太地區後發生改變，澳洲作為身處印太地區並且左右於美中兩大強權間中間的一個中型強權，對中關係的走向與國家安全戰略勢必在一定程度受到美國與中國關係的影響，而隨著中國近年全面崛起使得美中兩大強權的競逐漸趨激化，澳洲對於中國的關係發展亦有出現改變。因此，本文的研究目的即為探討，自 2013 年中國國家主席習近平初上任與美國歐巴馬第二任政府重返亞太並推動亞太再平衡戰略以來直到 2020 年美國川普第一任任期結束，澳洲因應中國崛起所發展之對中外交、經濟與戰略發展以及澳中間的合作與競爭關係。而在澳中兩國戰略競逐層面，在近年美國川普政府推動「印太戰略」（Indo-Pacific strategy）並試圖聯合澳洲、日本、印度以及其他印太地區國家制衡中國崛起的趨勢的格局下，中國作為澳洲第一大對外貿易國，澳洲雖與中國持續保持「交往」關係，但同時亦積極提升自身國防實力，並試圖藉由美國的印太戰略與強化對日本、印度的戰略關係以「抗衡」中國的擴張行為，藉以對於中國崛起的趨勢下達到「避險」的目的。本文除探討兩國在外交、經濟與戰略等領域的競合關係外，也將探討隨著中國在南太平洋藉由經濟實力持續延伸對太平洋島

國的經略以加大其影響力，以及在中國持續發展軍事現代化並擴張試圖突破第一島鏈，澳洲的戰略與軍事因應作為，其中包含澳美同盟關係與澳洲近年在戰略上與日本、印度的戰略關係發展。

本文所要研究的問題，將是藉由觀察澳洲與中國近十年在外交、政治、經貿領域的關係發展走向，研究在中國全面崛起與美中競逐漸趨白熱的國際局勢下，澳洲作為一個印太地區的中型強權，在其印太戰略與中型強權安全戰略的框架下，澳洲所發展的安全戰略，包含國家自身防務、澳美同盟關係以及對日本、印度戰略關係的強化，是否兼具對中國的「交往」與「抗衡」以達到「避險」的目的。

第二節 文獻回顧

澳洲與中國關係的發展因早期僅限於經貿議題，較少觸及外交、戰略層面，因此國內研究專書並不多見，相關專書、研究論文多為外國學者所著，然而隨著中國的崛起以及美中競逐漸趨激烈、中國在南太平洋的擴張與中國銳實力對於澳洲的威脅，澳洲對於國家安全與經濟利益間的權衡，開始受到學者關注，相關議題包括外交政策、國家關係、中型強權戰略、地緣政治等等，筆者在此將回顧與本論文相關之文獻，並加以分類及評論。

一、中國崛起下的南太平洋與對澳政策

在 21 世紀初始，全球的重要趨勢之一即為中國的崛起，中國崛起是冷戰結束以來，在國際關係中討論最多的議題，更是型塑未來國際秩序的關鍵因素。在 1979 年改革開放後，歷經了 1989 年天安門事件，直到 1992 年鄧小平南巡講話後，整個中國的改革開放政策才完全定型，並有學者認為是另外一種形式的例外主義。¹⁰在歷經了 20 年的改革開放後，中國已然成為區域強權且國力持續的增長，而中國政權亦於 2012 年底正式交棒五代領導人習近平，並開啟了中國在新時代的外交戰略，本節將論述自 2013 年習

¹⁰ 林碧炤，**迎接新世界：文明社會的世界觀與國際觀**，(臺北：東美出版事業有限公司，2018 年)，頁 364-365。

近平上任至 2020 年美國總統川普將卸任之際，中國對澳關係與政策走向以及中國在南太平洋的發展概況。

對於中國而言，隨著中國崛起對於能源的需求與反制美國圍堵的原因，讓中國開始重視南太平洋的戰略地位，並列入中國整體外交戰略布局的一環。從地緣角度以觀，南太平洋在東西連接太平洋與印度洋，位處美洲行經亞洲的航線，在南北連接北半球通往南半球至南極的航線，位處兩大戰略通道的十字路口。美國在該區擁有六座具有戰略地位的島嶼，並將其作為進入印太地區的前沿軍事部署與全球打擊的基地。而從海權以觀，中國相當仰賴海上運輸，而南太平洋的作為海上戰略通道，涉及中國經濟、能源與軍事等安全，不容忽視。¹¹

胡錦濤時期的外交戰略始於 2003 年時任國務院總理溫家寶於美國哈佛大學公開演講時所提及中國「和平崛起」的概念，然為避免外界對於中國擴張與「中國威脅論」的憂慮，中國於 2004 年將論述修正為「和平發展」。胡錦濤接著在 2005 年印尼雅加達的「亞非高峰會」、同年的聯合國大會演說以及 2006 年的「上海合作組織」會議中，提出「和諧亞洲」與「和諧世界」的概念，可見「和諧」是胡錦濤時期中國建構新外交戰略的重要核心概念，¹²而中國「和諧外交」的內涵係包含了強調經貿與多邊對話以尋求雙贏的「多邊主義」以及推動睦鄰友好與區域合作「睦鄰政策」。¹³

在「和諧外交」的基礎上，中國對於其南方的外交戰略採取經濟議題的戰略操作，由「小國推動多邊主義」，進而從經濟領域推動安全建構的過程。¹⁴以南太平洋為例，中國則透過「中國－太平洋島國經濟發展合作論壇」強化與太平洋島國的經貿關係以及經由中國高層訪問太平洋島國的「訪問外交」，藉由經濟議題的操作強化中國與太平洋

¹¹ Andrew J. Nathan、Andrew Scobell 著、何大明譯，**尋求安全感的中國**，（新北：左岸文化，2013 年），頁 206。

¹² 王崑義，「中國的『和諧外交』與對南太平洋的擴展」，**台灣國際研究季刊**，第 3 卷第 3 期（2007 年 9 月），頁 65。

¹³ 同前註，頁 70。

¹⁴ 同前註，頁 79。

島國外交關係，達成封殺我國外交空間、確保能源供給、建立太空計劃監測基地與建立友中國家關係，反制美國圍堵等目標，而為達此戰略目標，中國除了透過提供大量金援與建設基礎設施來博取對太平洋島國的影響力，亦利用「論壇外交」推動安全與戰略領域合作，例如於 2000 年成立的「太平洋島國論壇」，旨在加強中國與各太平洋島國間在貿易、航空、能源、旅遊及教育等領域上的合作，近年中國亦開始加強與太平洋島國在戰略與安全等領域的協調合作。¹⁵

在對澳洲戰略層面上，依據由中國外交部智庫在 2002 年提出的「大周邊外交」概念，隨著 2003 年胡錦濤出訪澳洲與紐西蘭，兩國便納入中國所定義的周邊國家。¹⁶而在 2005 年於時任中國外交部副部長周文重訪澳時，對駐澳官員指示中國對澳洲戰略的短期目標，是要確保澳洲作為中國未來 20 年經濟成長穩定的原料供給基地，而長期目標則是以突破澳美軍事同盟，把澳洲變成第二個法國，期許澳洲成為敢對美國說「不」的西方國家，對此中國必須在經濟、政治與文化上全面影響澳洲。¹⁷中國於 2008 年在北京召開的第 10 屆中國駐外使節會議中，胡錦濤指示將把澳洲納入中國「大周邊範疇」的戰略。¹⁸

學者劉德海也指出，胡錦濤時期中國希望利用澳洲對中國經濟依賴的加深以及澳洲對於東亞快速經濟整合過程中遭到邊緣化的憂慮，試圖藉由對澳洲友善來化解美國利用澳洲圍堵中國的戰略，例如中國即藉由公開支持澳洲參加 2005 年在馬來西亞舉辦的東亞經濟高峰會，同時表達中國認為印太地區如《澳紐美安全條約》的雙邊盟約為歷史產物，不應對其他國家適用，呼籲澳洲應重新考量，而澳洲外交部長唐納（Alexander

¹⁵ 同前註，頁 88-96。

¹⁶ 黑快明，「中國銳實力對澳洲的滲透與澳洲政府的回應政策」，*遠景基金會季刊*，第 21 卷第 3 期（2020 年 7 月），頁 41-42。

¹⁷ Clive Hamilton，*無聲的入侵：中國因素在澳洲*，前引書，頁 16。

¹⁸ 王崑義，「中國的『和諧外交』與對南太平洋的擴展」，前引文，頁 102。

Downer) 亦於 2004 年訪中時，宣稱臺灣獨立議題因未對美國利益形成直接攻擊，《澳紐美安全條約》並無規定澳洲必須支持美國出兵。¹⁹

從戰略延伸到中國對澳洲政策上，中國則以經貿手段拉攏澳洲與紐西蘭兩個南太平洋大國，透過中國對於農牧產品、能源、教育以及旅遊的大量需求，使得澳洲在經貿層面對於中國更加依賴，在 2003 年胡錦濤也在訪澳時同意與澳洲就《澳中自由貿易協定》(China-Australia Free Trade Agreement, ChAFTA) 進行研究並於 2005 年開始談判。對於中國而言，澳中一旦簽訂 FTA，將使澳洲對於中國出口激增，尤其在農產品部分，而澳洲教育、旅遊等服務業在中國亦有相當大的商機與利益，屆時中國在經濟戰略層面對於澳洲的影響力將大增，並於短期內取代日本成為澳洲第一大出口國，另一方也可能增加澳洲與美國在中國農牧產品市場的競爭與摩擦。²⁰

中國在第五代領導人習近平上任後，於 2014 年 11 月召開首次「中央外事工作會議」並確立中國未來對外工作指導原則、戰略目標與主要任務，會中提及「大國關係」、「一帶一路」以及「夥伴關係」等概念，成為外界分析習近平外交策略的主要用語。²¹ 在中美大國關係上，習近平所提出的「新型大國關係」，對於印太地區國家而言，就是中國已然成為足以與美國比肩的泱泱大國並試圖推動中美兩強共治太平洋的概念，而時任白宮國家安全顧問唐尼倫 (Tom Donilon) 也表示，美國要與大陸建立「既存強權」與「崛起強權」的新型態關係。²²

而在與其他國家的外交關係上，隨著中國國力的提升，習近平致力與其他國家建立或提升「夥伴關係」以發展兩國的雙邊合作框架，強化兩國利益連結，而依據中國與該國的實際關係、戰略地位或國力大小等，又可分具有高度戰略意涵的夥伴關係，如中國

¹⁹ 劉德海，「澳洲與中國關係之近況之剖析」，前引文，頁 180。

²⁰ 劉德海，「澳洲與中國關係之近況之剖析」，前引文，頁 178。

²¹ 蔡明彥，「習近平上台後中國『夥伴外交之推展』」，*全球政治評論*，第 49 期 (2015 年 1 月)，頁 1。

²² 江和華、張昌吉，「美中新型大國關係與台灣議題」，*國會月刊*，第 42 卷第 7 期 (2014 年 7 月)，頁 31-32。

與俄羅斯或德國的關係；重要或區域層次夥伴關係，如中國與澳洲、紐西蘭或南太平洋 8 個建交國的關係；單純雙邊層次夥伴關係，如中國與非洲或中南美小國的關係。²³

習近平在上任後大力推動「絲綢之路經濟帶」與「21 世紀海上絲綢之路」的「一帶一路」戰略，除了運輸與貿易等考量外，中國亦開始試圖透過「一帶一路」倡議來增加中國對於周邊區域的影響力。2014 年習近平前往參加澳洲舉辦的「20 國集團」(Group 20, G20) 高峰會，此行亦出訪紐西蘭與斐濟，為習近平首度到南太平洋國家進行國事訪問，而習近平也在訪問斐濟時宣布將「21 世紀海上絲綢之路」倡議延伸至太平洋島國。此外，習近平在訪問斐濟期間與 8 個建交的太平洋島國元首進行集體會晤並發表談話建立「相互尊重、共同發展的戰略夥伴關係」，並為太平洋島國提供多項優惠措施與推動雙邊合作計畫，顯示出南太平洋上的眾多太平洋島國在外交上對北京具有相當程度的重要性，²⁴而此種小國對中國領導人進行集體會面的模式，也足見中國在南太平洋地區的影響力已逐漸擴大。到了 2019 年，中國由現任國務院副總理胡春華出席於太平洋島國薩摩亞首都阿皮亞 (Apia, Samoa) 所舉行的第三屆「中國—太平洋島國經濟發展合作論壇」，胡春華特別宣讀習近平的致賀信，當中提到中國與太平洋島國再度提升為「相互尊重、共同發展的全面戰略夥伴關係」，顯示中國已將對太平洋島國的關係升級至「戰略」層次，而非僅係與我國在外交上的競爭目的。²⁵

在對澳政策上，在習近平上任初期，中國與澳洲仍維持既有的良好互動。在 2014 年澳洲 G20 高峰會，習近平與東道主澳洲總理阿伯特 (Tony Abbott) 於合照時比鄰而座，即可顯見澳洲對於中國的重視。²⁶澳洲也於 2015 年選擇加入中國所推動的「亞洲基礎設施投資銀行」(The Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB) 以及與中國簽訂

²³ 蔡明彥，「習近平上台後中國『夥伴外交之推展』」，前引文，頁 3-4。

²⁴ 蔡明彥，「習近平首訪南太平洋國家評析」，**大陸與兩岸情勢簡報** (台北：行政院大陸委員會，2014 年 12 月)，頁 14-16。

²⁵ 林廷輝，「雙龍取水：中國對太平洋島國多邊經略模式」，**自由評論網**，<<https://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/2976446>> (2019 年 11 月 13 日)。

²⁶ 戰濤，「21 世紀初澳大利亞對華對沖戰略研究」，**中華人民共和國外交學院碩士論文** (2016 年)，頁 18。

歷時 10 年談判的《澳中自由貿易協定》。到了 2016 年，澳中兩國關係間的矛盾開始浮上檯面，其原因在於中國不斷在國家周邊試圖擴張主權與增加影響力，除了在南海擴建島礁進行主權聲索的行為令澳洲憂慮，中國不斷透過其強大的經濟實力增加對澳洲國內政治與太平洋島國的影響力更已造成澳洲嚴重的安全壓力與不滿，現任澳洲總理莫里森（Scott Morrison）選擇向美國靠攏，兩國關係也持續因各種因素走向惡化，並產生外交上的口水戰與貿易衝突。

從第四代領導人胡錦濤到現任第五代領導人習近平，中國的外交戰略明顯展現出其意圖，從大國的和平崛起的多極體制，逐漸走向美中雙極體制的新型大國關係。在胡錦濤時期至習近平上任初期，澳洲仍持續在美中兩個強權尋求平衡點，例如時任澳洲總理吉拉德（Julia Gillard）在 2013 年所發表《強盛與安全—澳洲國家安全策略》（*Strong and Secure: A Strategy for Australia's Nationality Security*）的國家安全白皮書中宣示，澳洲將全面深化與中國的戰略關係，並言明澳洲不會因澳美結盟而疏遠中國。²⁷而雙方關係直至近期美中競逐逐漸明顯後，澳中關係才有較為明顯的惡化。

二、中型強權的安全策略：抗衡、扈從與避險

澳洲屬於一個地處印太地區中型強權，在 1990 年代冷戰終結後，澳洲外交部長艾文斯（Gareth Evans）將澳洲定位為在國際舞臺上的積極中型強權，並透過一系列外交政策倡議，從南極環境保護、柬埔寨維和行動到裁軍與軍備控制，獲得國際社會對澳洲自詡為中型強權的廣泛肯定與支持，而澳洲尋求與其他志同道合國家建立聯盟的作法，也讓澳洲的外交政策與後冷戰世界的次級強權（secondary power）有所不同，並被認定為是一個在對外政策上實施依附強權，以維持區域穩定的典型中型強權，²⁸我國學者林碧炤指出在一般情況下，中小型國家的內政與外交並不會出現落差，但有例外如澳洲與

²⁷ 馬沙沙，*南海火藥*，（臺北：領袖出版社，2014 年），頁 131。

²⁸ Carl Ungerer, "The 'Middle Power Concept' in Australian Foreign Policy," *Australian Journal of Politics and History*, Vol. 53, No. 4 (December 2007) pp.538-540.

加拿大等若干中型強權，積極投入聯合國和平維持與國際法推動，且在內政上為民主體制，故此類國家在國際事務具有特定腳色。²⁹另外澳洲學者懷特（Hugh White）對於澳洲的對外政策，亦指出與強權結盟是澳洲偏好的特有戰略文化。³⁰

澳洲作為美國自第二次世界大戰以來在全球事務的盟友，長期追隨在美國霸權的保護傘之下，而 1951 年簽署的《澳紐美安全條約》也代表著澳洲與美國兩國堅固的軍事同盟關係，在越戰、反恐戰爭等美國主導的軍事行動中均可見到澳洲國防軍的身影。然而隨著中國經濟的崛起，澳洲在經貿發展上亟需仰賴與中國的良好關係，但對於中國在印太地區持續擴張的政治與軍事實力亦讓坎培拉感到忌憚，面對威脅持續升高的中國與美中兩強漸趨激烈的競逐，澳洲的安全戰略與許多東亞國家一般，必須在「抗衡」、「扈從」或「避險」進行選擇，以維護國家安全與利益。

傳統國際關係學界在解釋國家對於權力的互動，將國家的戰略區分為二種類型，第一種是「抗衡」策略，意旨國家採直接或間接的方式來擴張自身能力，以確保國家安全，常見型態如「權力制衡」（balancing of power）、「圍堵」（containment）或「預防性戰爭」（preventive war）；第二種是「扈從」策略，則是在與他國互動過程中採取妥協做法確保雙方關係穩定，以維護本國利益。³¹我國學者吳玉山指出，在權力不對等和大國的主權要求之下，小國對大國的政策選項是被侷限在抗衡與扈從之間的，在兩者關係當中，由於大國的基本政策是一個常數項，所以決定兩國關係的主要變項就是小國策略，也就是抗衡或扈從。³²而有關國家面臨強鄰時的安全戰略選擇，學者吳玉山也指出，國家需以經濟發展與其他強權支持程度作為決策基本條件，抗衡與扈從戰略各有其利弊，

²⁹ 林碧炤，**面向新世界：國際關係的復古與創新**，（臺北：東美出版事業有限公司，2015 年），頁 560。

³⁰ Hugh White, "Australian Defence Policy and the Possibility of War," *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 56, No. 2 (July 2002), p. 257.

³¹ 蔡明彥、張凱銘，「『避險』戰略下大國互動模式之研究：以美中亞太戰略競合為例」，**遠景基金會季刊**，第 16 卷第 3 期（2015 年 7 月），頁 1-3。

³² 吳玉山，**抗衡或扈從—兩岸關係新詮：從前蘇聯看臺灣與大陸間的關係**，（台北：正中書局，1997 年），頁 19。

抗衡較能堅持國家獨立與主權，保證強鄰無法干涉內政，但卻必須承擔高額軍費支出與防衛承諾，以即觸怒強鄰的風險，而扈從可免於抗衡的代價，但必須接受強鄰對於本國的各种限制與失去主權的尊嚴。³³

自冷戰終結後，全球化的盛行以及安全概念的多元化，國際間行為同時存在競爭與互賴關係，國家的安全戰略已難以用二分法選擇，因而國際關係學界開始提出「避險」的概念，此外在理論上，權力平衡只是國家在面對體系變動時，眾多行為策略選項之一，小國亦無法像大國一般明確追求利益，因此只用權力平衡去理解小國的國際關係戰略，始終有其盲點，³⁴意即小國面對大國的威脅，難在抗衡與扈從作出簡單的抉擇，因此開始出現避險的概念，而學者也指出，強權競合固然為國際關係重要議題，但目前全球多數國家仍屬中小型國家，這些國家回應強權的安全戰略有其研究價值，且中小型國家雖國力雖然較小，然其對於安全策略的選擇卻可能影響區域穩定與大國權力分配以及體系結構變動，故近年針對中小型國家因應鄰近強權的安全策略討論時，亦開始納入「避險」策略。³⁵

有鑑於學界對避險的論述與定義仍處於百家爭鳴的階段，有學者將避險戰略定義區分為二類，第一類是將國家軍事安全與經濟策略納入考量，一國在安全與經濟戰略上分別扈從於不同的強權，例如馬來西亞學者郭清水（Cheng-Chwee Kuik）將避險定義是一種採取融合安全與經濟，介於抗衡與扈從光譜之間的選項，³⁶而第二類則是將避險定義回歸到結盟行為（alignment behavior），認為避險是對強權結盟做出模糊的承諾，以

³³ 吳玉山，「抗衡或扈從—面對強鄰時的策略抉擇（上）」，*問題與研究*，第36卷第2期（1997年2月），頁4。

³⁴ 羅金義、秦偉榮，*老撾的地緣政治學：扈從還是避險？*，（香港：香港城市大學，2017年），頁6。

³⁵ 楊三億，「烏克蘭的安全策略選擇：內部因素分析」，*問題與研究*，第57卷第1期（2018年3月），頁3。

³⁶ Cheng-Chwee Kuik, "The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 2 (August 2008) p. 163.

換取在結盟與獨立自主間的最佳利益，³⁷例如美國學者魏茲曼（Patricia A. Weitsman）指出，避險是一種戰術用於減少「全面發展同盟」（full-fledged alliances）所帶來的部分風險，一國可同時選擇與潛在敵國及該國敵對方，以抑制其擴張意圖。³⁸

面對中國的崛起，印太各國均尋求美國在安全上的軍事保障，但亦積極加入以中國為首的國際金融新秩序，避免深陷於美中兩強的競爭中。近期亞太國家最有代表性的聲明，即為新加坡總理李顯龍在「外交事務」（Foreign Affairs）期刊發表文章指出，新加坡無意在美中競爭選邊，但與美中保持距離仍是新加坡的安全上策。³⁹美國前白宮亞洲事務高級主任麥艾文（Evan S. Medeiros）指出，受趨於中國在印太地區的安全與經濟事務所扮演的角色日益重要及美國尋求維持其在地區的主導權，各國決策者均在對安全挹注進行「避險」，以因應美中兩強的不確定意圖、隱性競爭戰略與對他國的潛在強制性政策。⁴⁰學者郭清水也指出，面對美中關係，諸如馬來西亞、新加坡等小國（weaker states）與美國進行軍事聯盟以制衡中國僅是避險策略的一部分，小國應避免制衡任一強權，而應尋求對不確定國際關係下的一系列威脅進行避險。⁴¹

有關印太地區國家避險策略的運用，學者羅伊（Denny Roy）分析東南亞國家採取二種避險策略，一是同時與區域外其他多強權對中國進行平衡，除了美國外，也包含印度、日本、俄羅斯，甚至是東南亞唯一集體防衛機制的「五國聯防」（Five Power Defence Arrangements, FPDA）的英國、澳洲與紐西蘭；二則是與鼓勵美國繼續在區域內維持軍

³⁷ 吳崇涵，「中美競逐影響力下的台灣避險策略」，*歐美研究*，第 48 卷第 4 期（2018 年 12 月），頁 516-519。

³⁸ Patricia A. Weitsman, *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapon of War* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2004), p. 20.

³⁹ Hsien-Loong Lee, "The Endangered Asian Century: America, China, and the Perils of Confrontation," *Foreign Affairs*, < <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2020-06-04/lee-hsien-loong-endangered-asian-century> > (June 4, 2020).

⁴⁰ Evan S. Medeiros, "Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability," *The Washington Quarterly*, Vol. 29, No. 1 (January 2010) pp. 145-167.

⁴¹ Cheng-Chwee Kuik, "Malaysia Between the United States and China: What do Weaker States Hedge Against?" *Asian Politics & Policy*, Vol. 8, Issue. 1 (January 2016) pp. 155-177.

事存在，但採行避免與美國建立正式軍事同盟的低強度軍事合作。⁴²學者郭清水也指出面對中國的崛起，東南亞國家的避險戰略採取一種介於抗衡與扈從光譜之間的多選項戰略，而這些戰略包含有限扈從（limited-bandwagoning）、約束性保障（binding engagement）、經濟實用主義（economic-pragmatism）、優勢阻絕（dominance-denial）和間接制衡（indirect-balancing）。⁴³另外也有學者以越南避險戰略為案例分析指出，對於國界與中國接壤且在南海與中國存在主權爭議的越南，在靠近扈從戰略光譜部分，採取深化與中國經濟合作的經濟實用主義以及建立兩國在政府、黨與人民間溝通互信管道與機制的直接參與，在靠近抗衡戰略光譜部分，採取強化自身軍事力量的硬平衡以及增加多邊機制參與和深化對主要夥伴雙邊關係的軟平衡。⁴⁴

依據我國學者蔡明彥與張凱銘整理現有文獻對於中小型國家避險戰略的研究，提出避險戰略的運用包含以下幾種模式：⁴⁵

（一）間接制衡：國家透過增強本身軍事實力或提升與其他國家間的防務合作以保障國家安全，但其戰略目的不針對特定國家，也不似傳統制衡與軍備競賽一般具有明顯的對抗目的。

（二）優勢阻絕：國家藉由讓其他強權參與區域事務或發展自身與集體外交影響力，拓展與其他國家發展外交與安全合作關係，以預防和阻絕潛在威脅強權的影響力，此戰略主要指涉於政治層面，相較於單純抗衡戰略，優勢阻絕並不強調軍事層面的抗衡，而且其目標亦不會針對特定強權。

⁴² Denny Roy, "Southeast Asia and China: Balancing or Bandwagoning?" *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 27, No. 2 (August 2005) p. 310.

⁴³ Cheng-Chwee Kuik, "The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China," *op cit.*, pp. 165-171.

⁴⁴ Hong-Hiep Le, 「建交後越南對中國的避險戰略」, *全球政治評論*, 第 49 期 (2015 年 1 月), 頁 163。

⁴⁵ 蔡明彥、張凱銘, 「『避險』戰略下大國互動模式之研究：以美中亞太戰略競合為例」, 前引文, 頁 7-9。

資料來源：作者整理自蔡明彥、張凱銘，「『避險』戰略下大國互動模式之研究：以美中亞太戰略競合為例，頁 7；Cheng-Chwee Kuik, “The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore’s Response to a Rising China,” p. 166.

同樣為因應中國崛起與未來在印太地區可能的美中權力移轉，身處印太地一方的澳洲亦有選擇避險戰略必要，學者指出在未來美中競逐漸趨激烈的國際環境，澳洲可能面臨到經濟過度依賴中國、中國持續對於澳洲土地與關鍵基礎設施的大量收購以及美國在背棄盟約的風險，因此澳洲雖應該與中國進行經濟接觸，但在經濟層面應參與印太地區多邊經貿協定「跨太平洋夥伴全面進步協定」(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP) 與「區域全面經濟夥伴協定」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP) 以提高對中國的經濟籌碼。而在安全防務方面，澳洲除了應該在美國主導的「四方對話安全框架」(Quadrilateral Security Dialogue, QUAD) 與美國、日本及印度加強雙邊與多邊合作機制，另外在鄰近的東南亞地區，澳洲亦應強化與英國、紐西蘭、新加坡與馬來西亞在「五國聯防」的多邊機制。⁴⁷中國國際問題研究學者韋宗友也提出，澳洲對中國的避險戰略除了應持續與中國發展密切的政治、經濟與人文關係，以降低中國對與澳美軍事同盟的疑慮，也可為中美關係發揮橋樑的良性引導作用，但澳洲仍應該在經貿關係上與美國、日本、南韓、印度與東協尋求多元性發展。而在安全防務上，澳洲應同時強化對美軍事同盟關係以及本國軍事力量，並與印度、日本等印太地區國家加強軍事合作交流，發展安全伙伴關係，以及積極參與亞太地區政治、經濟與安全多邊機制建設，以塑造有利澳洲的周邊環境與擴張澳洲的地區影響力。⁴⁸

三、澳洲的中國政策概述

⁴⁷ Lai-Ha Chan, “Strategic Hedging A “Third Way” for Australian Foreign Policy in the Indo-Pacific,” *Asia Policy*, Vol. 15, No. 3 (July 2020) p. 7.

⁴⁸ 韋宗友，「澳大利亞的對華對沖戰略」，*國際問題研究*（中國），第 10 期（2015 年 8 月），頁 60-66。

國際政治的三大主軸是政治、經濟與安全，並可細分為和平、戰爭、經貿與資訊等問題，解決這些問題需由國家、國際組織、民間團體與個人等行為者對於所持觀念、意見和主張經過三個不同層次的定型，即個人、國家與國際體系層次。第一層次是政治領導人或菁英分子的思辯過程，第二層次屬於國家，第三層次則包含國際環境。⁴⁹澳洲為因應中國崛起與美中競逐的國際環境，其對中的關係發展與政策制定包含了外交、軍事經濟、能源與移民等層面，另外為回應中國近年在南太平洋的擴張，澳洲對於南太平洋島國的關係發展與政策制定包含了外交、軍事與經濟援助等層面，以下就中國崛起下的澳洲中國政策進行概述。

澳洲地處南太平洋與印度洋交界，與東南亞相鄰，位居第二島鏈的軸心並在南太平洋為具主導地位的大國，在印太地區具有戰略地位，然而歷史上，澳洲卻在地緣政治與經濟上與印太地區聯繫較不密切，因為澳洲作為一個曾屬於大英國協的殖民地的大洋洲國家，雖地理位置與印太地區相近，但在歷史、文化、語言與安全等因素上，先天仍與歐洲、美國等西方關係較為密切，然而在地理位置與經貿利益方面，卻對印太地區依賴甚深，⁵⁰尤其亞印太國家的興起，從東北亞的日本、韓國到中國，再到東南亞國家甚至到近年的印度，讓澳洲在二戰後逐步將其重心重歐洲調整至印太地區，澳洲外交暨貿易部（Department of Foreign Affairs and Trade, DFAT）在 1997 年即發布外交暨貿易政策白皮書指出，「東亞崛起」是未來 15 年澳洲因應國際環境的兩個主要趨勢之一，印太地區為澳洲在 21 世紀推動外交貿易政策的首要目標。⁵¹

對於澳洲的外交政策的走向，有學者認為坎培拉過去的政策依據國際環境是時而跟班於霸權之後，時而在區域獨立自主的，雖然在 20 世紀澳洲的對外關係有近四分之三

⁴⁹ 林碧炤，**國際政治與外交政策**，第二版（台北：五南圖書出版股份有限公司，2012 年），頁 197。

⁵⁰ 劉德海，「澳洲與中國關係之近況之剖析」，前引文，頁 176。

⁵¹ “In the national interest: Australia's foreign and trade policy: white paper,” *Australian Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT)*, <http://repository.jeffmalone.org/files/foreign/In_the_National_Interest.pdf> (1997), p. 5.

的時間處於大英帝國與美國的戰略框架下，但隨著美國將重心調整至印太地區趨勢的明朗化，澳洲政策在國際框架下仍需配合美國負責平衡區域安全，但外交作為已不再受國際政治的絕對牽制，⁵²澳洲在部分區域或議題上，已有一定的主導權。

而在澳洲的外交政策的性質上，有學者指出基於現實主義觀點，澳洲考量有關國土幅員、距離及資源等考量因素，在戰略觀點上試圖以「中型強權」身分與全球霸權維持選擇性聯盟關係，並發展成一個海上貿易國家，對於國家安全，澳洲也採行特殊的「前進防衛」態勢，建立起一道由周邊友善國家所建構的屏障，並利用其與多數強權距離遙遠的地利之便而免受外來威脅，⁵³故諸如太平洋島國與印尼、東帝汶等澳洲周邊國家對澳洲的關係，均在澳洲安全戰略考量之列。對於澳洲近年的對外政策，有學者認為有以下戰略傾向：第一、偏好對美國的扈從與結盟關係。第二、外交政策與經貿政策結合。第三、強調多邊主義與區域安全合作。第四、在中美關係上扮演區域協調者。第五、強調國際規範與秩序。⁵⁴

隨著中國崛起已然成為 21 世紀的趨勢，澳洲意識到中國未來對於印太地區的影響力並制訂對中政策，澳洲在 2003 年發布的《外交事務暨貿易白皮書》（*Foreign Affairs and Trade White Paper*）中，除了認為中國崛起及所帶來的國際影響力將是未來 15 年的國際趨勢，亦將中國列為澳洲發展雙邊關係的四個核心國家之一，且在文章順序安排上，中國更是先於美國並列於首位，⁵⁵顯見澳洲對於中國的重視。

⁵² 范盛保，「澳洲外交政策的中國面向」，*臺灣國際研究季刊*，第 9 卷第 2 期（2013 年 5 月），頁 108-110。

⁵³ 高一中譯，William T. Tow 著，*亞太戰略關係：尋求整合與安全*，（台北：國防部史政編譯室，2003 年），頁 317。

⁵⁴ 黃恩浩、蔡榮峰，「澳洲之安全情勢發展」，收於李哲全、李俊毅主編，*2018 印太區域安全情勢評估報告*（台北：財團法人國防安全研究院，2018 年），頁 47。

⁵⁵ “National Interests, Global Concerns: the 2003 Foreign Affairs and Trade White Paper,” *Australian Department of the Parliamentary Library*, < <https://www.aph.gov.au/binaries/library/pubs/cib/2002-03/03cib23.pdf> > (February 12, 2003), p. 2.

對於中國未來在印太地區所扮演的腳色，澳洲決策者與學者有三種看法，第一種認為中國將在印太地區扮演「加速現狀」（accelerating status quo）的腳色，與美國、日本等國家一般加速印太地區發展，但無法改變權力結構挑戰美國的主宰地位；第二種認為中國將成為亞太共同體的其中之一，在發展中深入參與各項多邊機制並使中國更加自由開放且不損及區域其他國家利益；第三種則是視中國為印太地區權力平衡中的要角，並與區域內強權日本、印度甚至是美國發生權力競逐，並使印太地區進入緊張、敵對態勢。⁵⁶隨著近期美中間權力競逐的態勢逐漸明顯，中國在印太地區的腳色顯然走向第三種的權力平衡的觀點，有論者主張澳洲雖然可能在未來雙極體系或多極體系的印太地區中面臨中小國家夾於美中兩強之間的兩難，但也可藉由平衡的美國與中國政策為澳洲獲取益處。⁵⁷

然而從現實主義角度以觀，故然澳洲從中國崛起的潮流中擷取許大量經貿利益，然而澳洲對於中國崛起的某些面向卻也感到一定程度的威脅。在海權上，由於澳洲對外貿易依賴度高，澳洲極為重視海上航線安全並將其視為「生命線」，尤其是從澳洲經東南亞至東北亞的航線，但中國海空軍的現代化引起了澳洲的憂慮。在國際制度上，澳洲認為中國已出現修正現行以美國為首的西方國家所創設及主導國際制度的意圖，而此意圖對於長久以來奉西方制度為繁榮與發展圭臬的澳洲，帶來了相當的不確定性，此外在文明與價值觀上，東西方文明的差異以及社會主義與資本主義的不同，亦讓澳洲對於中國的崛起與潛在的衝突感到憂心。另外澳洲固然在國際環境中屬中型強權，但在南太平洋地區澳洲仍為具主導地位的大國，隨著中國持續加大對於南太平洋的援助與投資，澳洲對於本身在南太平洋所處地位感到威脅，並指責中國在南太平洋島國利用「債務陷阱」來控制太平洋島國的基礎設施和戰略資產，以取得區域影響力與戰略地位。⁵⁸

⁵⁶ Michael Wesley 著，「中國的挑戰：澳洲觀點」，高一中譯，收於 National Defense University 編，**中共崛起構成的挑戰：亞洲觀點**，（臺北：國防部史政編譯局，2001 年），頁 158-162。

⁵⁷ 同前註，頁 169-172。

⁵⁸ 許善品、張濤，「權力、歷史、文化：澳大利亞對華戰略疑懼的由來」，**印度洋經濟體研究（中國）**，第 5 期（2019 年 5 月），頁 43-44。

為了因應中國的崛起與美中競逐下的印太地區，澳洲的安全戰略必須在自由主義與現實主義間整合成一項具有嚴謹戰略思維的準則，而此一準則將使澳洲得以成為一個更具印太特色，卻又不失原有政治與文化認同的國家。在自由主義上，澳洲需與印太各國持續進行建設性交往與運用多邊主義，而在現實主義上，澳洲必須強化自身國防實力與對美同盟關係。然而澳洲亦須在保持本身戰略的獨立性與持續鼓勵美國對印太地區進行安全部署之間取得平衡，如此才能強化印太各國對於美國所扮演腳色的支持，並促使中國認知到多邊安全機制比大國競爭更能達到區域穩定。⁵⁹

對於澳洲在印太地區的多邊主義運用上，澳洲強調以維持東南亞與南太平洋地區穩定為其責任範圍，並積極與強國結盟以支援國際維和行動，例如 1999 年的東帝汶危機，澳洲即在聯合國安理會同意與當地國的認可下，帶領多國聯軍維和部隊進駐東帝汶進行國際干預，並協助聯合國暫管東帝汶直到 2002 年正式獨立。⁶⁰ 學者也認為澳洲必須將焦點於參與及強化區域多邊機制，俾能保護區域內規模較小參與者的利益，而澳洲事實上也積極參與印太地區各種多邊架構，從加入亞太經濟合作組織（APEC）、簽署全面禁止核子試爆條約（Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty, CTBT）到與紐西蘭及東協之間自由貿易，顯示澳洲了解其前途與亞太地區有密不可分的关系，也反映澳洲政府密切參與形塑區域未來的工作。⁶¹

澳洲偏好多邊主義最明顯的例證，即是澳洲前總理陸克文（Kevin Rudd）提出「亞太共同體」（Asia-Pacific Community），呼籲學習歐盟經驗成立一個處理亞太地區政經、安全等全方位議題區域組織的概念，除了反映出部分坎培拉政治菁英偏好以多邊主義

⁵⁹ William T. Tow 編、高一中 譯，**亞太戰略關係：尋求整合與安全**，前引書，頁 329-330。

⁶⁰ 黃恩浩，「澳洲印尼雙邊關係在二次戰後的發展：澳洲地緣政治之觀點」，**東亞研究**，第 43 卷第 1 期（2012 年 1 月），頁 91、115-116。

⁶¹ William T. Tow 編、高一中 譯，**亞太戰略關係：尋求整合與安全**，前引書，頁 167。

策略推動政策與維護國家利益外，也反映出澳洲對於美中戰略、中國與印度的崛起的印太新格局的認知，以及澳洲試圖解決外交長期面臨的安全與經貿困境。⁶²

澳洲作為中型強權固然強調多邊主義在印太地區的重要性，然而冷戰後美國霸權的存在也為印太地區提供穩定發展的基石，基於文化、歷史背景與地緣戰略等考量，澳洲對於與美國的同盟關係亦非常重視。理論上，建構國際體系內的「結盟」(alliance)關係，除了符合了強權追求或保持權力的意圖，也滿足澳洲等中小型國家對於安全的渴望，故與西方英美等國進行外交與軍事結盟以維持國家與區域安全的主軸策略，在相當程度上是符合澳洲有限的國力基礎。⁶³

澳美關係在第二次世界大戰後一直被坎培拉視為澳洲外交政策的基石，在安全防務上，1951年明文將澳洲納入美國印太保護傘下的《澳美紐安全條約》更是成為兩國同盟關係的根基，⁶⁴到了冷戰時期，澳洲和日本更被視為美國在印太地區乃至全球反共的「南北雙錨」，並在近年隨著中國與印度的崛起，美國遂加緊拉攏日澳等盟國鞏固其地區影響力。⁶⁵澳美軍事同盟關係也在美國近年將重心調整回亞洲以平衡中國崛起後得到進一步發展，對於澳洲而言，美國制衡中國的戰略正式從2011年歐巴馬總統訪問澳洲並宣布將於澳洲北部的達爾文港輪替進駐2,500名海軍陸戰隊與強化雙邊海、空軍軍事合作開始，⁶⁶到了川普任期的「印太戰略」，澳洲亦加入美國在「互惠合作」架構主導下，聯合日本與印度的「四方安全框架」的合作機制，而澳洲也早在2017年的《外交政策白皮書》提及澳洲對於與印太民主國家夥伴中的美日印三國進行安全對話的重視，以及強化澳洲在印太合作夥伴關係的建構。⁶⁷

⁶² 劉德海，「陸克文提議建構亞太共同體之研析」，**戰略安全研析**，第39期（2008年7月），頁20-22。

⁶³ 黃恩浩，「澳洲印尼雙邊關係在二次戰後的發展：澳洲地緣政治之觀點」，前引文，頁90。

⁶⁴ 盧文豪，「美國亞太『再平衡』戰略下澳洲軍事部屬戰略意義探討」，**國防雜誌**，第30卷第2期（2015年3月），頁3。

⁶⁵ 王慧，「澳中關係中的美國、日本因素」，**當代世界（中國）**，第4期（2015年4月），頁66。

⁶⁶ 盧文豪，「美國亞太『再平衡』戰略下澳洲軍事部屬戰略意義探討」，前引文，頁2。

⁶⁷ 黃恩浩、蔡榮峰，「澳洲之安全情勢發展」，前引文，頁48-50。

第三節 研究途徑與研究方法

一、研究途徑

學者朱浚源主編的《撰寫博碩士論文實戰手冊》中對研究途徑的定義，係指以哪一層次為出發點、著眼點、入手處對研究對象的研究，並去進行觀察、歸納、分類與分析。由於研究途徑不同，就各有一組與之相配合的概念，作為分析的架構。⁶⁸

本文中國崛起下的澳中關係競合，係奠基於中國崛起並造成國際權力結構改變的國際環境下，作為中型強權的澳洲，對於鄰近大國中國的關係發展無法單純採「扈從」或「抗衡」策略，而印太地區的多邊體系特性以及澳洲與中國間在經貿、能源與移民多個層面的競爭與互賴共存關係，促使澳洲對於中國崛起的國家安全戰略選擇可能採取「避險」策略，故本文將採取「避險」策略作為研究途徑，探討澳洲對中國近十年關係的發展走向。

在印太地區的無政府狀態下，區域內中國以大國之姿崛起，形成了區域內安全的稀缺性並強化了澳洲等印太國家追求國家續存的意圖，而各國出於無政府狀態下的自助（self-help）生存法則將持續追求權力，對內將強化經濟與軍事等國力，對外將採取結盟方式，使得安全困境（security dilemma）成為國際環境的常態，⁶⁹而對於印太各國而言，追求權力並非目的，而是實現國家目標的手段，而國家最終追求的目標是安全與生存。⁷⁰在此國際環境下，澳洲等印太國家為回應中國崛起，除了試圖尋求美國在安全上的軍事保障，但亦積極加入以中國為首的國際金融新秩序，避免深陷於美中兩強的競爭中，故多採取避險途徑作為因應。而避險策略有學者綜合相關研究文獻，指出分別有有限扈從、制度制衡、經濟務實主義、優勢阻絕、間接制衡與複合交往等六種行為模式⁷¹，

⁶⁸ 朱浚源，編《撰寫博碩士論文實戰手冊》，（臺北：正中出版社，1999年），頁182。

⁶⁹ 巨克毅、李政憲，「國際關係折衷主義研究途徑的新思維：中東歐區域安全個案分析」，《全球政治評論》，第39期（2012年7月），頁127。

⁷⁰ 曾怡仁，「國際政治經濟學三大研究途徑-經濟民族主義、經濟自由主義與馬克主義-之比較分析」，《全球政治評論》，第19期（2007年7月），頁60-61。

⁷¹ 蔡明彥、張凱銘，「『避險』戰略下大國互動模式之研究：以美中亞太戰略競合為例」，前引文，頁7-8。

本文將以各類避險策略為研究途徑，探討澳洲在中國崛起與美中競逐的國際環境中，其對中國關係發展與因應方式。

二、研究方法

本論文之研究方法採文獻分析法及歷史研究法，因目前國內對於澳中關係的著作與研究參考資料尚未完全，但中國已有相關文獻，故本文將兼以中、英文文獻，並輔以英文官方文件及學者譯本，以充實研究內容。

(一)文獻分析法：

本文透過參考澳洲、美國、中國以及其他國家的專書、期刊、論文、報章雜誌以及網路新聞等，了解澳洲與中國關係發展歷史以及在中國崛起與美中競逐的背景，兩國在外交、經貿、戰略等領域的競合。另透過蒐集政府公開發布之文件，了解澳洲與中國政府有關對外政策與安全戰略之概述與運作。後續透過上述兩種方式，加以歸納整理並進行全面的分析及探討。

(二) 歷史研究法：

有言「以古為鏡，可以知興替」，本文將從近年澳洲與中國關係在各領域變化，包含外交與經貿關係的緣起跟進展，還是戰略與軍事的競爭都有其時間軸上的發展歷程。本文將藉由兩國近年關係歷史陳述，說明澳洲與中國的合作與競爭以及國際局勢的演變，透過歷史探究，期許瞭解澳洲在面臨中國崛起的趨勢下，其在各領域對於中國的戰略與政策如何演變。

第四節 研究範圍與研究限制

一、研究範圍

就時間範圍而言，本篇論文主要探討中國第五代領導人習近平上任與美國歐巴馬總統第二任任期開始，直到美國川普總統第一任任期結束後，即從 2013 年至到 2020 年為止，澳洲與中國關係的發展與對中國戰略的轉變。中國在胡錦濤提出「和平崛起」的概念後已確立其作為大國崛起的意圖，而到了習近平時期所提出的「新型大國關係」與「一

帶一路」概念，更隱含著中國試圖取代美國霸權的目標。澳洲作為身處亞洲的西方國家，雖然在過去數十年積極融入印太地區，亦與中國等其他印太地區建立良好關係，但同樣作為美國在印太地區堅定盟友的澳洲，在面對中國的崛起與中美兩強全球競逐的挑戰下，其戰略走向為最終探討的目標。

就議題範圍而言，本文將就澳洲與中國在外交、政治、經濟以及戰略等領域的關係競爭與合作關係，以及在戰略與軍事層面澳洲回應中國崛起的作為進行探討與分析。觀察上述領域的目的，一方面係因經貿議題長期以來一直澳中合作關係發展的重點，但隨著澳中關係近年惡化，經貿衝突也成為兩國的競逐的焦點，另一方面隨著中國持續發展軍事現代化並試圖突破第一島鏈將軍事力量投射至第二島鏈，在外交與政治層面則不斷將影響力擴及太平洋島國，使得澳洲與中國在外交、軍事以及戰略層面的競逐漸趨明顯，因此本文將外交、政治、經濟以及戰略領域作為觀察兩國關係走向的議題範圍。

二、研究限制

囿於國內文獻對於澳洲與中國關係的探討上不多見，較多將兩國關係置於印太地區與中國的關係中論述，但部分相關中文研究仍可經由中國的文獻進行探討，而在英文文獻上，澳、美等國對此議題則有相關研究。故本論文參考資料將兼以中、英文文獻為主進行研究，並以英文官方文件為輔。筆者針對此限制，將查詢澳、美學者之相關英文著作及文章，並參考澳州政府所發表之重要官員談話及官方文件，從中觀察澳中雙方關係與政策。另外，筆者也參考其他第三國學者所著英文文獻加以對照與補足，以獲得較為客觀的觀點，對本論文有一定程度助益。

另外筆者研究時點與現在頗為接近，因此相關之著作與文獻仍有待補充，為彌補此不足，筆者在蒐集資料時，將輔以大量網路與電子資料庫資訊，包括國內外新聞媒體報導、中外智庫評論等等，從中觀察澳中最新發展動態加以分析。

第五節 論文架構與章節安排

一、論文架構

本論文共區分為五個章節，第一章為緒論，說明本論文研究動機與目的、文獻回顧、研究方法與研究途徑、研究範圍與限制及論文架構與章節安排。

第二章將分別討論澳洲與中國之間的外交與經貿關係發展以及中國在南太平洋的經略，藉以觀察自 2013 年中國領導人習近平上任與美國歐巴馬政府提出再平衡戰略以來，澳洲與中國之間在外交、政治與經貿領域的關係進展以及中國自習近平上任以來對於南太平洋的戰略與經略，藉以探討澳洲因應中國崛起與美中競逐局勢的戰略走向，最後綜整近十年間澳中關係的競合以及中國對於南太平洋的戰略作為觀察本文後續研究澳洲因應中國崛起所發展安全戰略的基礎。

第三章則先從澳洲在印太地區的戰略架構下進行分析，探討在中國等印太地區國家於冷戰前後逐漸興起，澳洲因應印太地區國家影響力與日俱增，必須調整其以往依賴歐美西方國家的傳統戰略，而澳洲的對中政策也屬於澳洲印太戰略下的一環。在探討澳洲的印太戰略框架後，接續分析澳洲在中國崛起的趨勢下，其作為一個中型強權的安全戰略發展走向。在第三節，延續前一章探討中國的南太平洋戰略，本章則探討澳洲作為南太平洋的區域強權，其因應近期強權競逐的南太平洋所發展的戰略。最後綜整澳洲的印太戰略下的對中國的中型強權戰略與南太平洋區域強權戰略。

第四章是從戰略與軍事層面著手，探討澳洲因應中國崛起的安全戰略與防務政策。首節先從澳洲本土的安全戰略與防務政策進行探討，分析自 2013 年以來澳洲的國防政策走向與發展，是否有因應中國崛起與軍事現代化的準備。接續第二節探討澳洲安全戰略核心的澳美同盟關係，自美國宣布重返亞太後的雙邊戰略關係發展。第三節則討論澳洲與印太地區區域強權日本與印度之間的戰略合作關係發展。

第五章為結論，藉由第二、三、四章的討論與觀察，筆者將總結澳洲與中國之間關係的發展與在各項領域的合作競爭，並期許討論出在中國崛起的格局下，對於作為中型強權的澳洲而言所產生的機會與風險以及未來澳中關係之可能發展，以及是否可能出現轉變，以獲得最終結論。

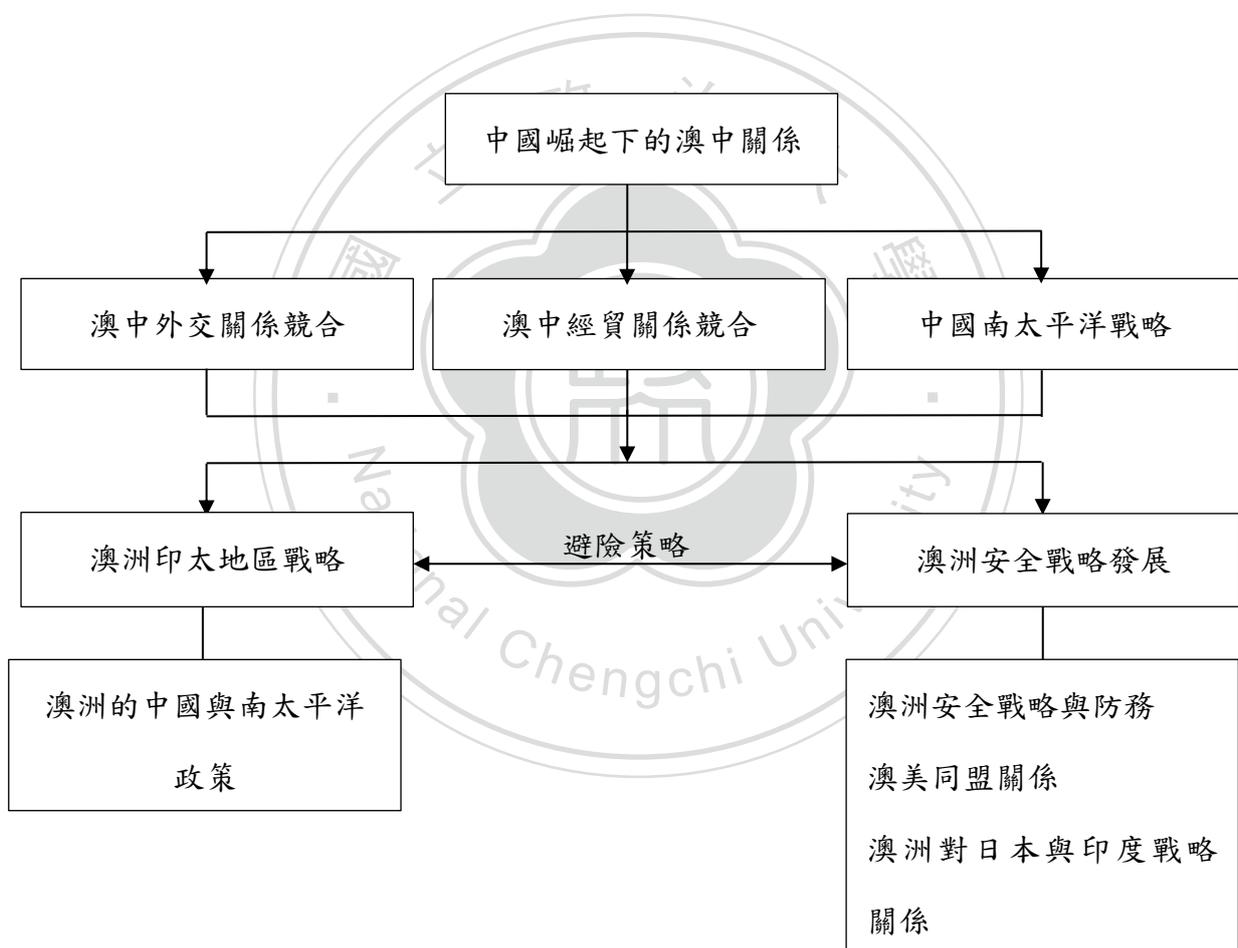


圖 2：研究架構圖

資料來源：作者自繪。

二、章節安排

本論文章節整體安排如下：

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

第二節 文獻回顧

第三節 研究途徑與研究方法

第四節 研究範圍與研究限制

第五節 論文架構與章節安排

第二章 澳中關係發展與中國南太平洋戰略

第一節 澳中外交關係發展

第二節 澳中經貿關係發展

第三節 中國南太平洋戰略

第四節 小結

第三章 澳洲印太地區戰略下的中國與南太平洋政策

第一節 澳洲印太地區戰略

第二節 中國崛起下的澳洲中型強權戰略

第三節 澳洲南太平洋戰略

第四節 小結

第四章 澳洲安全戰略發展

第一節 澳洲安全戰略與防務

第二節 澳美同盟關係

第三節 澳洲對日本、印度戰略關係

第四節 小結

第五章 結論

第一節 研究發現

第二節 研究建議



第二章 澳中關係發展與中國南太平洋戰略

第一節 澳中外交關係發展

回顧中國與澳洲在 21 世紀前的關係，在冷戰時期美蘇對峙與美國「聯中制蘇」大戰略的環境下，兩國關係基本上持續朝正向發展。然而事實上在 1970 年代美國對中國的關係改善之前，澳洲對於國際間共產主義的擴張基本上採取圍堵政策，所以對於中國在聯合國地位的問題，澳洲政府係投票表示反對的態度。¹從中國的角度而言，在 1949 年中華人民共和國建政之初，中國也未將澳洲視為首要發展關係的目標，甚至認為澳洲是亞洲最後一個帝國主義國家。²直到 1969 年時任美國總統尼克森（Richard Nixon）為了解決美國深陷越戰的政治泥淖，提出了由盟國自行承擔更多防務責任的「尼克森主義」（Nixon Doctrine）以及 1970 年代初期美國開始逐步調整中國政策，使得澳洲必須重新檢討國家戰略，從原本西方國家的身分融入成為一個亞太地區國家，並開始重視對中國的關係發展。

在 1970 年，隨著加拿大與義大利在相繼與中國建交，各國對於中國國際地位的承認使得澳洲國內開始檢視其中國政策，但隸屬澳洲自由黨（Liberal Party of Australia）的時任澳洲總理麥克馬洪（William McMahon）在當時澳美同盟關係與反共政策下，對中國與我國問題仍採行「兩個中國」政策，直至 1972 年美國總統尼克森訪問中國並簽署《上海公報》後方有所轉變。除了美中關係的國際因素外，澳洲國內政治因素亦為影響澳中關係的關鍵，澳洲工黨（Australian Labor Party）於 1971 年在野時即率團前往北京會面時任中國國務院總理周恩來，並於 1972 年取得執政權後即於同年與中國建交，而時任總理威特廉（Gough Whitlam）亦將澳洲的中國政策轉變為承認北京政權的一個中

¹ Garry Woodard, "Relations between Australia and the People's Republic of China: An Individual Perspective," *Australian Journal of Chinese Affairs*, No.17 (January 1987), p. 143.

² Gough Whitlam, "Sino-Australia diplomatic relations 1972-2002," *Australian Journal of International Affairs*, Vol.56, No.3 (2002), p. 330.

國政策。而隨著 1979 年以來中國國家主席鄧小平推動「改革開放」政策所帶來大量中國的礦產需求，澳中關係亦隨著兩國間的經貿交流而日趨緊密。因此，在 20 世紀末，中、澳關係在 1972 年建交以後除了因 1989 年的「天安門事件」以及 1995 年的「臺海危機」造成短期緊張，總體上而言兩國間均保持正向發展的關係。³

在 21 世紀初始，全球的重要趨勢之一即為中國崛起，在歷經了 20 年的改革開放後，中國已然成為區域強權並且持續提升其綜合國力。2002 年，中國正式交棒第四代領導人胡錦濤並開啟了中國在新時代的外交戰略，而彼時「大國崛起」已成為國際對於中國的既定印象。而胡錦濤時期的外交戰略奠基於 2003 年時任國務院總理溫家寶於美國哈佛大學公開演講時所提及中國「和平崛起」的概念與 2005 年胡錦濤在印尼雅加達「亞非高峰會」上以及同年在聯合國會議所提「和諧世界」的多邊主義概念，同時在亞太區域強化對周邊國家「睦鄰政策」的推動，綜觀胡錦濤的外交策略，固然隱含有中國作為大國崛起的意圖，但中國當局仍試圖擺脫國際間甚囂塵上「中國威脅論」的負面影響，同時藉由「和平崛起」凝聚國際力量，分散美國霸權在 911 事件後在國際間發動全球反恐戰爭的強勢作為。⁴

在胡錦濤時期的中國對澳洲戰略上，中國外交部智庫在 2002 年所提出的「大周邊外交」⁵概念，隨著 2003 年胡錦濤出訪澳洲與紐西蘭，地南太平洋的兩國便納入中國所定義的周邊國家，⁶對於中國而言，南太平洋地區是中國東南部周邊的戰略延伸地區，而澳洲與紐西蘭兩個南太平洋地區主要國家對中國友好的關係，是確保中國海上安全的關鍵。另外 2005 年時任中國外交部副部長周文重訪澳時，曾對駐澳官員指示對澳戰略

³ 黃恩浩，「澳大利亞與中國關係之研究：轉變、發展與侷限」，*展望與探索*，第 5 卷第 9 期（2007 年 9 月），頁 43-47。

⁴ 王崑義、蔡裕明，「和平崛起：轉型中的中國國際戰略與對臺戰略思考」，*全球政治評論*，第 9 期（2005 年 1 月），頁 47-48。

⁵ 「大周邊」概念係指超越傳統的地理範圍界限，而在中國海上與陸上有相同戰略利益需求的國家和地區，而中國的大周邊包含東北亞、東南亞、南亞、中亞、西亞與南太平洋六大板塊。

⁶ 黑快明，「中國銳實力對澳洲的滲透與澳洲政府的回應政策」，*遠景基金會季刊*，第 21 卷第 3 期（2020 年 7 月），頁 41-42。

的短期目標，中國要確保澳洲作為中國未來 20 年經濟成長穩定的原料供給基地，長期目標以突破澳美軍事同盟，把澳洲變成第二個法國，期許澳洲成為敢對美國說「不」的西方國家，而對此中國必須在經濟、政治與文化上全面影響澳洲。⁷中國於 2008 年在北京召開的第 10 屆中國駐外使節會議中，胡錦濤更指示將把澳洲納入中國「大周邊範疇」的戰略，⁸上述事件也反映出，當時中國戰略決策者認為，中國可藉由經濟手段影響澳洲當局在政治與安全等議題的決議，而此時澳洲於 2006 年同意向中國輸出鈾原料，此時的澳中關係已開始從經貿領域擴散至較為敏感的核能領域。

而澳洲下任的總理陸克文雖為澳洲歷史上任期最短的總理（2007-2010 年），但其明顯友中立場與中文能力，以及在中國為舉辦 2008 年奧林匹克運動會所帶來大量資源需求，此時期的澳中關係除因「力拓案」與「熱比婭訪澳」兩案造成短期不睦，但有賴於中國高速的經濟發展所帶來的大量農礦資源需求、人口移動、觀光和教育發展，使得澳洲搭上中國經濟發展的順風車，更促進了兩國在關係上的發展，雙方更於 2009 年由時任中國國務院副總理李克強訪澳時簽署《澳中聯合聲明》回應陸克文政府所提出的「亞太共同體」的概念⁹，象徵兩國在亞太地區的夥伴關係。

2013 年美國總統歐巴馬展開其第二任的總統任期，而中國也由第五代領導人習近平上任，兩大強國的政權的延續或更替，為美中關係與國際權力結構也帶來轉變。對於長期身陷中東戰場泥淖，消耗大量國力的美國而言，在歷經了為期近 10 年的阿富汗反恐戰爭與伊拉克戰爭後，2008 年的全球金融危機被視為美國霸權終結的分水嶺。為了避免持續在中東戰場虛耗國力以及因應逐漸融興盛的印太地區，2011 年美國歐巴馬政府提出「再平衡」（Rebalancing）戰略，逐步將重心調整回印太地區並制衡影響力急遽擴張的中國。而對於歷經 40 年韜光養晦的中國，在習近平上任後提出了「新型大國關

⁷ Clive Hamilton，*無聲的入侵：中國因素在澳洲*，前引文，頁 16。

⁸ 王崑義，「中國的『和諧外交』與對南太平洋的擴展」，前引文，頁 102。

⁹ 「澳中聯合聲明」，*澳大利亞駐華大使館*，

<<https://china.embassy.gov.au/bjngchinese/statementch.html>>（2009 年 10 月 30 日）。

係」的概念，開始試圖推動中美兩強共治太平洋，並透過「一帶一路」戰略與在南海的擴張，增加中國在地緣政治上的影響力並與美國進行抗衡。隨著美中競逐逐漸浮上檯面，過往印太地區國家傳統上在安全上仰賴美國，在經貿上與中國靠攏的做法開始面臨挑戰，而美國在南太平洋的盟邦澳洲亦面臨相同困境。

在美國宣布重返亞太後的澳中關係上，雖然美國總統歐巴馬已在 2011 年底訪問澳洲並與澳洲吉拉德（Julia Gillard）政府達成於澳洲北領地的達爾文（Darwin, Northern Territory）部署美軍的駐軍意向，而在次年 2012 年，美國國務卿希拉蕊（Hillary Clinton）亦接續至澳洲參加「澳美部長級諮商會議」（Australia-United States Ministerial Consultation, AUSMIN），又稱「2+2 部長級會議」，並在會後的聯合公報中強調《太平洋安全保障條約》的六十週年，象徵澳美同盟的重要性。¹⁰然而澳洲在 2013 年的對中關係上卻也未表現出明確的反中態度，甚至歡迎中國崛起對於澳洲所帶來的利益。

吉拉德政府先於 2013 年 1 月發表名為《強盛與安全—澳洲國家安全策略》（*Strong and Secure: A Strategy for Australia's National Security*）的首份澳洲國家安全戰略報告中，宣示要改變過往中國威脅論的論點，全面深化澳洲與中國的戰略關係以及增加兩國軍事演習的次數，以提升澳洲在亞太地區的影響力，並表示澳洲不會因澳美同盟關係而影響對中關係。¹¹吉拉德接續在 2013 年 4 月訪問中國與中國領導人習近平進行會晤時，同意將澳中雙邊關係提升為「戰略夥伴關係」以及建立兩國總理年度定期對話。¹²接著 2013 年 5 月在吉拉德政府所公布的《2013 年國防白皮書》（*Defence White Paper 2013*）中，澳洲表明歡迎中國和平崛起所帶來的經貿利益，並指出雖然中國的經濟與軍事力量正在改變周邊區域的戰略秩序，但澳洲並未將中國視為敵對國家，¹³相較於前任陸克文

¹⁰ 范盛保，「2019 澳洲聯邦大選後的澳中關係：朋友與顧客的拉鋸」，*新世紀智庫論壇*，第 86 期（2019 年 6 月），頁 74-75。

¹¹ 馬沙沙，*南海火藥*，前引書，頁 131。

¹² “Defense White Paper 2013,” *Australian Department of Defense*, <https://www.defence.gov.au/whitepaper/2013/docs/WP_2013_web.pdf> (May 3, 2013), p. 61.

¹³ *Ibid.*, p. 11.

政府在 2009 年所公布名為《亞太世紀下的澳洲防衛：軍力 2030》（*Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030*）的國防白皮書中，對於中國軍事現代化所表達憂慮與將中國擴張視為影響印太地區穩定主要威脅的態度，吉拉德政府的基於澳洲戰略自主的立場，對於中國崛起抱持正面的思維。¹⁴

2013 年年底，中國國家主席習近平接連宣布推動「絲綢之路經濟帶」倡議與「21 世紀海上絲綢之路」倡議，形成所謂的「一帶一路」戰略，並於接續宣布籌建提供亞洲國家發展基礎建設的資金的「亞洲基礎設施投資銀行」倡議，簡稱「亞投行」，三項倡議構成習近平所大力推動的國家政經發展重大戰略。而澳洲在 2013 年歷經 2 任工黨總理輪替後，隸屬自由黨的總理阿博特（Tony Abbott）於同年 9 月的聯邦大選中擊敗任期僅為期 3 個月的前任工黨總理陸克文，自由黨在歷時 6 年後重新取回執政權。阿博特時期的澳中關係基本上持續朝正向發展，兩國元首在一年內實現 3 次會面，更是澳中兩國建交 40 多年以來首見，2014 年 11 月在澳洲布里斯本舉辦的 G20 高峰會上，習近平與澳洲總理阿博特於合照時比鄰而坐，足見當時澳洲當局對於中國的重視，¹⁵而本次阿博特與習近平的會面，澳中雙方除簽訂關於簽署《澳中自由貿易協定》，簡稱「澳中自貿協定」的意向聲明之外，更將澳中關係提升至「全面戰略夥伴關係」，使雙邊關係發展更進一步，雙方並接續於 2015 年 6 月正式簽署「澳中自貿協定」。而對於習近平所積極推動的「亞投行」，儘管在美國的反對下，澳洲仍 2015 年 3 月由總理阿博特宣布加入「亞投行」成為創始成員國並投資約 7.19 億美金，成為繼中國、印度、俄羅斯、德國與韓國後的第六大股東¹⁶，顯見澳洲對於藉由中國積極融入亞太地區的積極態度。

¹⁴黃恩浩，「解讀 2013 年版澳洲國防白皮書的中國政策」，**臺北論壇**，
<<http://www.taipeiforum.org.tw/view/89.php>>（2013 年 8 月 22 日）。

¹⁵戰濤，「21 世紀初澳大利亞對華對沖戰略研究」，中華人民共和國外交學院碩士論文（2016 年），頁 18。

¹⁶鍾寧，「澳洲成亞投行第 6 大股東」，**工商時報**，
<<https://www.chinatimes.com/newspapers/20150625000132-260203?chdtv>>（2013 年 6 月 25 日）。

阿博特時期的澳中關係雖持續朝正向發展，然而中國對於周邊地區的擴張動作已開始為兩國帶來外交齟齬。2013年11月中國宣布劃設「東海防空識別區」(ADIZ)引起美國、日本等國的激烈反對，而澳洲外交部長畢紹普(Julie Bishop)也同樣對中國進行譴責。此外畢紹普也在總理阿博特於2014年4月率團訪問中國後，於同年5月在名為《中國世紀下的澳洲》(*Australia in China's century*)的演講中提出警告，指稱即便中國和平崛起為澳洲帶來可觀利益，但在面對未來可能的美中競逐國際環境中，澳洲不應選擇中立並且必須充分考量澳美同盟所代表的巨大戰略資產。¹⁷在由此可見，面對中國的崛起，澳洲的態度誠如總理阿博特私下對德國總理梅克爾(Angela Merkel)所言：「恐懼兼貪婪」(fear and greed)，澳洲既擔憂中國崛起對澳洲所帶來的威脅，但又急欲從中國擷取大量的經貿利益。¹⁸而澳洲總理阿博特所反映出澳洲對於中國崛起又愛又怕的觀感，並非僅限於坎培拉當局的高層中，相同複雜觀感亦反映在澳洲一般民眾當中，依據洛伊國際政策研究所(Lowy Institute)在2015年所作民調數據指出，固然有77%的受訪者認為中國對於澳洲而言，其經貿夥伴的角色更勝於所帶來的軍事威脅，然而仍有39%的受訪者擔憂中國於未來的20年可能對澳洲構成軍事威脅，但相較於2014年的48%的民調已下降9%，而對於中國在周邊地區的持續擴張，有66%的受訪者認為即便影響澳中經濟關係，澳洲仍應積極抵制中國對區域的軍事入侵，¹⁹而這些數據亦明顯反映澳中之間複雜的安全與利益關係。

2015年年底，澳洲總理由自由黨的藤博爾(Malcolm Turnbull)接任，在藤博爾上任初期，澳中雙方大抵延續前任阿博特時期的良好關係，但雙方仍存在利益與安全交錯的複雜情結。在2015年9月上任初期的首次採訪中，藤博爾對於中國在南海擴建島礁

¹⁷ "Australia in China's century," *Australian Minister for Foreign Affairs*, <<https://www.foreignminister.gov.au/minister/julie-bishop/speech/australia-chinas-century>> (May 30, 2014).

¹⁸ Kerry Brown, "Why China's rise exposes Australian vulnerabilities," *BBC News*, <<https://www.bbc.com/news/world-australia-50299783>> (November 7, 2019).

¹⁹ Alex Oliver, "Lowy Institute Poll 2015," *Lowy Institute*, <<https://www.lowyinstitute.org/publications/lowy-institute-poll-2015>> (June 16, 2015).

的侵略行為僅簡單批評為一項「更加適得其反」(more counterproductive)的外交政策，並表示在遵守法治的前提下，澳洲對主權糾紛不表達官方立場，顯見藤博爾更歡迎中國全面崛起，甚至樂見中國與美國霸權在部分領域進行競逐。²⁰此外，藤博爾亦於2016年4月首次出訪中國，出席第二屆「澳洲中國週」活動，並簽署體育與旅遊相關備忘錄以及放寬澳洲對於中國公民的簽證申請限制，以吸引中國觀光客刺激澳洲的旅遊業。然而2016年2月在澳洲於所公布的《2016年國防白皮書》(2016 Defence White Paper)中，文中雖未直接點名中國的擴張行為，但仍表達澳洲對於存在東海與南海等地海洋爭端與航行自由的高度關注，同時敦促中國和其它南海主權聲索國，勿繼續於南海進行填海造地以及島礁軍事化動作，²¹藤博爾亦表示澳洲將於未來10年提高國防支出，以因應中國軍力崛起與美國重返亞太等國際情勢，對此份白皮書中國也表達不滿，並呼籲有關方面停止在印太地區進行軍備競賽。²²

2017年初川普正式就任美國總統，為美澳中關係帶來新的變數，澳洲也在同年11月公布睽違14年的《2017年外交事務與貿易白皮書》(2017 Foreign Policy White Paper)，上一份白皮書係於2003年由霍華德(John Howard)政府所公布。在2017年外交事務與貿易白皮書中，澳洲已表明接受中國崛起的現實與合法性，儘管雙方在南海議題(該文件稱南海情勢為「區域秩序主要斷層」)上有所分歧，而澳洲也認知到中國將如同其他強權一般影響區域形勢以塑造國家利益，並樂見中國在區域與全球安全上擔負更多責任，同時支持國際體系中賦予中國與其他新興強權更大的國際地位，²³而由此

²⁰ Helen Clark, "Malcolm Turnbull's Visit to China," *The Diplomat*, <<https://thediplomat.com/2016/04/malcolm-turnbulls-visit-to-china/>> (April 21, 2015).

²¹ "Defense White Paper 2016," *Australian Department of Defense*, <<https://www.defence.gov.au/whitepaper/Docs/2016-Defence-White-Paper.pdf>> (February 25, 2016), p. 58.

²² 「中國批評澳大利亞國防白皮書『消極言論』」, **BBC NEWS 中文**, <https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2016/02/160225_china_australia_southchinesea> (2016年2月25日)。

²³ Allan Gyngell, "The Uncertainty Principle: The 2017 Australian Foreign Policy White Paper in Historical Context," *Security Challenges*, Vol. 14, No. 1 (2018) p. 9.

可知，澳洲對於美中關係的認知已從「權力移轉」概念調整為「權力平衡」概念，並在兩強權力平衡的國際結構下作為「中樞」角色。²⁴

澳中關係到了 2017 年年底開始逐漸走向惡化，而澳中雙方自 2017 年開始即未進行過元首互訪也驗證了雙方關係惡化的事實。2017 年 12 月，澳洲總理藤博爾於在澳洲聯邦議會中宣佈將推行反間諜與反外國干預法案，並點名中國意圖干預澳洲媒體、校園與政治人物。藤博爾後續更改編中國已故領導人毛澤東的名言，以中文疾呼「澳洲人站起來」表明澳洲無懼於中國的威脅，而此舉也激怒北京當局並召見澳洲駐中國大使。藤博爾政府一連串的動作是為因應自 2017 年年中以來，澳洲媒體揭發中國透過代理人動員中國留學生與商人進行宣傳、情治與影響澳洲國內政治進程等活動，而後續澳洲政治人物也因涉入中國富商案件下臺引發澳洲國內譁然。²⁵為因應中國對於澳洲國內的滲透，澳洲於 2018 年接續通過《間諜與外國干預法》（*Espionage and Foreign Interference Act 2018*）與《外國影響力透明法》（*Foreign Influence Transparency Scheme*），中國雖未對法案發表直接論，但也呼籲各國應摒棄冷戰思維並在平等、互重的基礎上合作與發展。

2018 年 8 月，澳洲總理由與藤博爾同屬自由黨的莫里森（Scott Morrison）接任，而在上任的前 2 天，莫里森剛宣布對於中國企業華為（HUAWEI）與中興通訊參加澳洲的 5G 網路建設的禁令，成為全球首個禁止華為參加 5G 網路建設的國家，澳中關係在莫里森上任之初即開始往負面發展。而在澳洲總理莫里森上任此前，美國已與中國已展開新一輪的競逐，川普政府先於 2017 年 12 月公布的《美國國家安全戰略》（*National Security Strategy of the United States of America*）報告中，將中國認定為對美的「戰略競爭者」與挑戰國際制度的「修正主義國家」，並接續於 2018 年 3 月宣佈對中國鋼鐵與鋁等產品徵收關稅，而中國亦發動關稅報復反制，美中雙方正式展開「貿易戰」，在同

²⁴ 黃恩浩，「從澳洲 2017 年外交白皮書解讀中型國家的安全觀」，臺北論壇，
<<http://www.taipeiforum.org.tw/view/427.php>>（2018 年 1 月 3 日）。

²⁵ 澳洲工黨籍參議員鄧森（Sam Dastyari）於 2017 年年底遭媒體指控接受來自中國富商黃向墨的捐款，並在南海議題上為中國政策進行辯護，鄧森於同年 12 月辭去參議員職務。

年 10 月，美國副總統彭斯（Mike Pence）於華盛頓智庫哈德遜研究所（Hudson Institute）發表演說，論述中國對美國所帶來的強烈挑戰並宣示美國對中政策的轉變，川普政府一系列的動作顯示出美中兩強的權力競逐已走上檯面。

隨著美關係的持續惡化，2019 年初所發生的澳洲籍華人楊恆鈞被中國指控違反國家安全遭捕以及被視為中國干預澳洲核心人物黃向墨遭澳洲取消居留權，讓澳中關係雪上加霜。2019 年年底，首先在中國爆發的新型冠狀病毒（COVID-19）疫情，以下稱「新冠肺炎」，肆虐全球並改變整體國際局勢，各國深陷疫情控制與經濟下滑所帶來的危機，而澳洲也同樣受疫情所困。2020 年 2 月，澳洲禁止曾有中國旅遊史的外國人入境澳洲，隨後因入境限制的延長而遭到中國駐澳洲大使館的抗議。新冠肺炎疫情的擴散也讓此前已交惡的美中關係雪上加霜，美中開始就疫情互相指責，隨後於 4 月，澳洲外交部長佩恩（Marise Payne）要求對新型冠狀病毒來源及中國於疫情爆發初期的處置是否失當等議題進行獨立於世界衛生組織的國際調查，而總理莫里森亦表示將於 5 月的世界衛生大會（World Health Assembly, WHA）推動對中國進行疫情獨立調查，進而引發中國不滿，中國駐澳洲大使成競業隨即於接受媒體訪問時，警告澳洲當局中國人民可能為此抵制澳洲紅酒與牛肉以及停止前來澳洲旅遊與求學。²⁶

為報復澳洲於國際上對於中國隱匿疫情的指控，中國於 2020 年 5 月起開始對澳洲實施單方面貿易制裁，包含禁止澳洲牛肉輸出中國以及對於大麥的反傾銷和反補貼稅，並接續於 6 月以澳洲國內存在對於亞裔的歧視為理由，呼籲中國公民切勿前往澳洲旅遊、求學，自此以後，因外交紛爭而起的貿易反制措施開始強加到棉花、龍蝦、葡萄酒、木材以及煤炭等許多澳洲出口中國產品上，此外，中國也就澳洲軍事人員殺害阿富汗平民進行譴責，而澳洲也持續在香港、新疆等議題上對中國進行批判，至此 2020 年澳中關係持續惡化，並陷入外交齟齬與貿易紛爭之中。

²⁶ Andrew Tillet, “China consumer backlash looms over Morrison's coronavirus probe,” *Financial Review*, < <https://www.afr.com/politics/federal/china-consumer-backlash-looms-over-morrison-s-coronavirus-probe-20200423-p54mpl> > (April 26, 2020) .

第二節 澳中經貿關係發展

進入 21 世紀後中國快速的經濟成長確立了中國的崛起，也推動了印太地區甚至是全球的經貿發展，中國經濟崛起可謂 21 世紀全球最重要的趨勢之一，而澳洲亦很早即對於中國經濟崛起有所認知，在 2003 年霍華德政府所發表的《2003 年外交事務暨貿易白皮書》中，澳洲即指出中國崛起及其所帶來的國際影響力將是未來 15 年內的重要國際趨勢，並將中國列為澳洲發展雙邊關係的四個核心國家之一，且在文件的章節順序安排上，中國更是先於美國並列於首位，²⁷此外，澳中雙方即於 2003 年胡錦濤訪澳時簽署《澳中貿易與經濟架構協定》，進行雙邊「自由貿易協定」(FTA) 之研究並於 2005 年開始進入談判，均顯示出澳洲對於澳中經貿關係的重視。

近年澳洲藉由中國快速的經濟成長獲得更多的發展與經貿利益，雖然 2008 年美國爆發的金融危機席捲全球，衝擊美國全球金融霸主的地位，但也給中國的崛起帶來新一輪的契機，中國在金融危機所保持強勁的成長力道，為包含澳洲在內的許多國家帶來復甦的契機，中國發展所帶來的龐大資源需求，使澳洲成為在 2008 年全球金融危機後唯一未陷入經濟衰退的已開發國家。²⁸而自 2007 年起，中國已成為澳洲第一大貿易進出口國與貿易夥伴，而當時澳洲僅是中國第 12 大貿易夥伴，中國對澳洲出口占總出口額不到 2% (中國第 11 大出口國)，對澳洲進口占總進口額 4% (中國第 7 大出口國)，對於中國而言，與澳洲的貿易伙伴關係並非首要。²⁹而直到澳中正式簽署「澳中自貿協

²⁷ “National Interests, Global Concerns: the 2003 Foreign Affairs and Trade White Paper Foreign Affairs,” *Australian Defence and Trade Group*, <<https://www.aph.gov.au/binaries/library/pubs/cib/2002-03/03cib23.pdf>> (24 March 2003), p. 2.

²⁸ 「澳洲經濟，史上最抗衰退的國家」，*股感知識庫*，<<https://www.stockfeel.com.tw/98477-2/>> (2020 年 5 月 30 日)。

²⁹ Christopher Findlay 著，「澳中經際關係」，收 Jane Golley、宋立剛主編，*崛起的中國：全球機遇與挑戰*，(北京：社會科學文獻出版社，2012 年)，頁 186。

定」前的 2014 年，雙邊貿易總額已經達到近 1,369 億美元，為 2000 年澳中雙邊貿易總額的 16 倍，澳洲同時也是僅次於香港的中國海外投資第二大目的地。³⁰

中國國家主席習近平在上任後，積極推動與各國簽署 FTA 的「自由貿易區戰略」，在 2013 年 11 月中國共產黨第十八屆中央委員會第三次全體會議中，會議決議中國要以周邊為基礎加快實施自由貿易區戰略，形成全球自由貿易區網絡，接著習近平在 2014 年 12 月主持中國共產黨中央政治局學習時指出，加快實施自由貿易區戰略，以實現「兩個一百年奮鬥目標、實現中華民族偉大復興的中國夢」。³¹中國於 2013 年先後與冰島以及瑞士簽署 FTA 之後，在 2015 年 6 月接續與韓國與澳洲分別簽署 FTA，而中國與韓澳兩國所簽署的 FTA，除了在經濟上與印太地區 2 個已開發經濟體強化經貿關係對於作為開發中國家的中國具有影響性外，韓澳兩國也是美國在印太地區的重要盟邦，FTA 的簽署在戰略上也更具有象徵意義。中國社科院亞太與全球戰略研究院國際經濟關係研究室主任趙江林認為，「澳中自貿協定」是發展中國家與已開發國家簽署的 FTA，對於未來中國推動貿易自由化更具有明顯的示範效應。³²

2015 年 12 月正式生效的「澳中自貿協定」定包括貨品貿易、服務貿易與投資等多個領域，85.4% 貿易額產品可立即享有零關稅，包含小麥、羊毛和棉花等澳洲農作物，未來 4 至 10 年將逐步從 93% 擴大到 95% 的貿易額產品，包含乳製品、葡萄酒、牛肉等貨品亦將享有零關稅，使澳中經貿關係發展更向前一步，其中就產業別來看，澳洲的農牧業、礦業、製造業以及金融與旅遊等服務業，將從中獲得較大利益，而對於中國產業發展而言，FTA 將可為中國的能源、鋼鐵以及食品產業帶來結構性調整，而「中國製造」

³⁰ 「中國與澳大利亞正式簽署自由貿易協定」，中華人民共和國商務部，
<<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201506/20150601015183.shtml>> (2015 年 6 月 17 日)。

³¹ 「習近平：加快實施自由貿易區戰略 加快構建開放型經濟新體制」，中華人民共和國商務部，<http://fta.mofcom.gov.cn/article/zhengwugk/201412/19394_1.html> (2014 年 12 月 8 日)。

³² 「澳中雙邊關係：混雜的信息」，中國現代關係研究院、澳洲中華全球研究中心，
<https://aus.thechinastory.org/content/uploads/2015/10/ch_economics_ciw_cicir_2015.pdf> (2015 年 11 月)，
頁 6。

的中國企業亦可在澳洲獲得更大的市場空間。此外，由於澳洲是中國所簽訂 FTA 國家中最大的已開發經濟體，輿論認為「澳中自貿協定」是中國在外交上的一大突破，該協定對於中國所提出的「亞太自由貿易區」(Free Trade Area of the Asia-Pacific, FTAAP) 倡議，未來可能具有明顯的示範效應。³³

2015 年澳中經貿關係除了在 FTA 的雙邊機制上有所進展外，澳洲也在同年 3 月宣布加入中國所籌組未來可能成為亞太地區金融多邊機構的「亞投行」。2013 年 10 月中國國家主席習近平首先在出訪印尼時提出「亞投行」的倡議，目的是透過向亞洲各國家提供資金，支持「絲綢之路經濟帶」和「21 世紀海上絲綢之路」沿線上的中亞、東南亞、南亞和中東等地區的亞洲國家，甚至是太平洋島國的基礎設施建設，而「亞投行」也有意作為一個多邊開發銀行(Multilateral Development Bank, MDB)，尋求與亞洲開發銀行(Asian Development Bank, ADB)、歐洲復興開發銀行(European Bank for Reconstruction and Development, EBRD)及歐洲投資銀行(European Investment Bank, EIB)等國際現存的多邊開發銀行進行區域合作，以促進亞洲的建設的互相連通與經濟整合³⁴，並遂行中國的「一帶一路」發展戰略。

在經貿利益與戰略利益的衝突下，澳洲國內對於是否加入「亞投行」是有所爭論的，從經貿利益觀點來看，作為一個由中國所主導的多邊金融機構，「亞投行」的推動將使中國經濟力量擴及「一帶一路」沿線區域，並對於仰賴中國龐大市場的周邊國家提供一個加大發展的契機，同樣對於澳洲而言，中國作為澳洲第一大貿易夥伴與出口目的國，澳洲相當賴中國的經濟發展，加入「亞投行」將可使澳洲的金融、製造、能源等產業以及服務業投入至「一帶一路」的基礎設施建設當中，³⁵然而從戰略層面以觀，成為「亞

³³ 高長，「中國大陸與韓澳簽署 FTA 對我影響評析」，*展望與探索*，第 12 卷第 12 期（2014 年 12 月），頁 12。

³⁴ 邱昭憲，「中國參與全球多邊治理的競合戰略：『亞洲基礎設施投資銀行』規則與制度化的運作」，*遠景基金會季刊*，第 18 卷第 2 期（2017 年 4 月），頁 9。

³⁵ 黃恩浩，「澳洲參與亞洲基礎設施投資銀行之過程與影響」，*臺北論壇*，<http://www.taipeiforum.org.tw/view/212.php>（2015 年 4 月 29 日）。

投行」會員國固然會為澳洲帶來經濟利益，但也將面臨來自美國的壓力，作為美國在亞太地區的重要盟邦，澳洲的加入與否有象徵意義。事實上在 2014 年 G20 峰會的前一週，澳洲阿博特政府內閣仍在爭論是否加「亞投行」，澳洲國庫部長 Joe Hockey 與貿易部長 Andrew Robb 均贊同加入，而外交部長畢曉普則因受到來自美國的壓力表示反對，然而隨著幾個美國主要盟邦英國、法國、德國與義大利等國的加入，澳洲最終仍選擇成為「亞投行」的創始成員國。

而在澳洲參與「一帶一路」的議題上，2015 年 6 月，澳洲總理阿博特提出《我們的北部，我們的未來：澳洲北部發展願景》（*Our North, Our Future: A Vision for Developing North Australia*）的「北部大開發」白皮書，而早在前 1 年習近平在澳洲聯邦議會演說時即表明中國支持澳洲的北部開發計畫，³⁶而在 2016 的 G20 峰會上，習近平也向澳洲總理藤博爾提及此議題，表明中國願意推動「一帶一路」倡議與「北部大開發」計畫進行對接，並鼓勵中國企業參與澳洲北部的處設施建設。³⁷對於中國而言，除了基礎設施建設所帶來的經貿與政治利益，澳洲北部的農業發展亦可緩解中國所長期憂慮的糧食安全，甚至在地緣上，「澳洲北方門戶」的達爾文距離中國南方海岸僅有 5 小時飛行航程，參與澳洲北部的開發在戰略上有極大的價值，而對於澳洲部分商界與政治精英而言，澳洲參與「一帶一路」也將為其帶來許多經濟與政治利益，³⁸例如澳洲維多利亞州政府即於 2018 年簽署「一帶一路」備忘錄，然而隨著澳洲國內對於中國龐大在澳投資所形成的國家安全隱憂，澳洲當局最終拒絕了這項計畫。

中國對於澳洲的投資也是雙邊經貿關係的重要一環，2008 年中國對澳洲的對外直接投資（Outward Direct Investment, ODI）金額創下 162 億美元的高峰，到了 2016 年澳

³⁶ 「習近平在澳聯邦議會演講：攜手追尋澳中發展夢想 並肩實現地區繁榮穩定」，新華網，
<http://www.xinhuanet.com/world/2014-11/17/c_1113285659_2.htm>（2014 年 11 月）。

³⁷ 「習近平會見澳大利亞總理特恩布爾」，新華網，
<http://www.xinhuanet.com/world/2016-09/04/c_1119507474.htm>（2016 年 9 月）。

³⁸ Clive Hamilton，無聲的入侵：中國因素在澳洲，前引書，頁 169-173。

洲已成為僅次於美國的中國第二大對外投資國家，依據安侯建業（KPMG）與澳洲雪梨大學聯合發布的《2016 揭秘中國企業在澳投資報告》指出，2016 年中國在澳洲的投資金額達到 114.9 億美元，僅次於 2008 年的高峰，其中以商用地產的投資金額最高，但對於基礎設施和農業的投資金額也創下新高。³⁹探究澳洲成為中國對外直接投資主要國家之一的原因，除了澳洲坐有的農業、能源等天然資源提供中國高速發展所需外，澳洲也具有良好的投資環境，包含穩定的政治、成熟的司法體系與市場經濟、充分與國際市場連結、未與中國有直接利益衝突或長遠歷史糾葛，抑或是多元包容的文化，都讓中國投資者願意將澳洲列為投資標的選擇，⁴⁰然而中國對澳洲持續增長的投資，尤其是來自中國國有企業（State-Owned Enterprises, SOEs）的投資也對澳洲形成國家安全隱憂，並讓澳洲當局心存警戒。

自 2008 年以來中國對澳洲投資快速成長，且投資來源主要來自中國的國有企業，事實上自 21 世紀以來，中國國有企業受趨於前中國領導人江澤民的「走出去」戰略推動，積極遠赴他國進行對外直接投資，而澳洲也在投資標的之列，在 2005 年至 2012 年的 8 年間，中國最大的對外直接投資目的國都是澳洲，然而中國國有企業的大幅投資也引發澳洲當局的擔憂，在 2009 年，澳洲當局訂定外國政府在澳投資必須經過外國投資審查委員會（Foreign Investment Review Board, FIRB）審查通過之規定，此項政策使得當時諸如中國鋁業、中國五礦企業等中國國有礦業在澳洲進行投資時面臨失敗或調整。

⁴¹澳洲當局對於中國國有企業的忌憚，來自於多數的中國對澳洲投資都由中國國有企業進行，依據安侯建業與澳洲雪梨大學聯合發布的《2014 揭秘中國企業在澳投資報告》中

³⁹ “Demystifying Chinese Investment in Australia 2017,” *KPMG & The University of Sydney*, < <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/au/pdf/2017/demystifying-chinese-investment-in-australia-may-2017.pdf> > (1 May, 2017), p. 9.

⁴⁰ 「澳中雙邊關係：混雜的信息」，前引文，頁 3。

⁴¹ 2009 年中國鋁業試圖增加澳洲礦業公司力拓集團，最終因遭澳洲政界質疑危害國家安全作罷；中國五礦企業在放棄澳洲 OZ 礦業位於伍默拉（Woomera）武器試驗場附近的卓越山（Prominent Hill）銅礦後，對 OZ 礦業的投資案方獲批准。

指出，自 2007 年至 2012 年，中國國有企業對澳洲額投資占中國在澳洲的對外直接投資總額的 89%，主要投資項目集中於礦業、天然氣與農業，直到 2013 年，中國私營企業對澳投資才上升至 13%，中國國有企業的投資仍占多數，其中最大兩個投資項目來自中國國家電網和中國海洋石油。⁴²

儘管澳洲當局對於來自中國國有企業的投資戒慎恐懼，但不代表中國私營企業在澳洲的投資並無遭到官方的懷疑，例如在 2012 年，澳洲當局即基於國家安全理由禁止與遭懷疑有中國官方背景的私營企業華為參加澳洲價值約 490 億澳元的「國家寬頻網路計畫」（National Broadband Network, NBN）。然而隨著中國私營企業在澳洲的投資不斷擴大，澳洲當局對於中國私營企業在澳洲的投資行為更趨謹慎，尤其是對於關鍵基礎設施的投資。隨後在 2015 年 10 月，澳洲北領地（Northern Territory）地方政府即同意與中國嵐橋集團（Land bridge Group）簽署價值達 5.06 億澳元的合約，出租達爾文港 99 年的經營權，但因達爾文港所處位置牽涉澳洲地緣戰略且鄰近美軍駐紮基地，使得這項投資案引發澳洲國內質疑的與美方的抗議，並呼籲澳洲當局變更投資規定。而藤博爾政府隨即於 2016 年 3 月限縮有關外國企業投資澳洲國有關鍵基礎設施資產的規定，由時任國庫部長莫里森宣布超過 2.5 億澳幣國有關鍵基礎設施資產交易均必須通過 FIRB 審查，且國庫部對於 FIRB 決議具有否決權。⁴³首先自 2016 年 4 月起，澳洲當局多次拒絕中國企業對於澳洲最大畜牧公司基德曼公司（S Kidman & Co）的收購，理由是該公司所持有的安娜溪牧場（Anna Creek Station）的半數土地位於伍默拉武器試驗場的範圍內。

⁴⁴接著在 2016 年底，澳洲當局即以國家安全為理由，拒絕所屬香港富商李嘉誠的私營企

⁴² “Demystifying SOE Investment in Australia,” *KPMG & The University of Sydney*, < <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pdf/2014/09/demystifying-soe-investment-in-australia-august-2014-v2.pdf> > (August 26, 2014), p. 30.

⁴³ Eliza Borrello, “Scott Morrison tightens foreign investment rules in wake of Darwin Port sale,” *ABC NEWS*, < <https://www.abc.net.au/news/2016-03-18/scott-morrison-tightens-foreign-investment-rules/7257624> > (March 18, 2016).

⁴⁴ Sid Weng, 「『有違國家利益！』中資收購澳洲牧場地王，財長急喊停」，*The News Lens 關鍵評論*，< <https://www.thenewslens.com/article/28610> > (2016 年 4 月)。

業長江基建集團與中國國有企業國家電網（State Grid Corp）對於澳洲最大本土電力公司 Ausgrid 超過 50% 股權的收購，而在此前，中國國家電網已收購包含巴西、菲律賓和義大利等多個國家的電力資產。⁴⁵

2017 年開始，澳洲當局對於中國投資的審查與限制更進一步，2017 年的上半年，澳洲先是創設登錄有澳洲全國敏感資產的「關鍵基礎設施中心」（Critical Infrastructure Centre）提供 FIRB 審查，另外任命前澳洲秘密情報局（The Australian Secret Intelligence Service, ASIS）首長厄文（David Irvine）擔任 FIRB 主席，以強化委員會對於國家安全的考量。⁴⁶接著在 2018 年 2 月澳洲政府首先通過加強對外國投資者收購農業用地與電力基礎設施限制的規定，避免過多的外國資金湧入澳洲房地產，影響澳洲本國人民權益。依據《2016 揭秘中國企業在澳投資報告》指出，在 2016 年中國對澳洲的投資項目中，以商用地產（占總投資額 36%）與基礎設施（占總投資額 28%）的投資金額最高。⁴⁷2018 年 8 月，澳洲當局基於國家安全考量，宣布禁止「違反澳洲法律，受到特定外國政府操控的企業」參與澳洲境內的 5G 網路開發計畫，而向來具有爭議性中國企業華為與中興通訊均盧列於禁令名單中，而在同年 11 月，中國商務部亦對自澳洲進口的大麥進行反傾銷調查，外界普遍認為這是中國對於澳洲禁止華為等遭懷疑具有中國官方背景企業所作的報復。⁴⁸

隨著澳洲對於外國投資的審查漸趨嚴苛，中國對於澳洲的對外直接投資也自 2016 年起逐年下滑，依據安侯建業與澳洲雪梨大學聯合發布的《2019 揭秘中國企業在澳投資報告》指出，2019 年中國在澳洲的對外直接投資總額已下降到不到 24 億美元，與 2018

⁴⁵ Adam Minter, “China Wants to Power the World,” *Bloomberg Opinion*, < <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2016-04-03/china-s-state-grid-wants-to-power-the-whole-world> > (April 4, 2016) .

⁴⁶ Clive Hamilton, *無聲的入侵：中國因素在澳洲*，前引書，頁 169-173。

⁴⁷ “Demystifying Chinese Investment in Australia 2017,” *KPMG & The University of Sydney, op. cit.*, p. 11.

⁴⁸ 「無法信任中企：澳洲對華為、中興頒布『5G 禁令』」，*轉角國際*，< https://global.udn.com/global_vision/story/8662/3325374 > (2018 年 8 月)。

年相比降幅近 62%，其中來自中國國有企業的投資僅占投資總額的 16%，⁴⁹中國也從 2016 年的澳洲第二大投資來源國下降到排名美國、加拿大、新加坡與日本之後的第五大投資國。另外從澳洲一般民眾觀點來看，依據洛伊國際政策研究所在 2019 年發布的民調數據指出，有高達 74% 的受訪者認為澳洲的經濟過於依賴中國，68% 的受訪者認為澳洲當局允許過多來自中國的投資，甚至有高達 79% 的受訪者認為中國在亞洲所進行的基礎設施投資行為是為取得區域主導權，⁵⁰而以上數據也反映出不論是澳洲當局或是一般民眾對於中國持續擴大經濟影響力的日益警戒。

2020 年因新冠肺炎疫情而引發的澳中貿易紛爭，讓兩國的經貿關係更是雪上加霜，中國首先於 5 月宣布對澳洲 4 家的屠宰業者施行進口禁令，接續就大麥、棉花、海鮮、紅酒以及煤礦實施反制措施，使的澳洲相關產業蒙受極大的損失。而中國利用本身的市場優勢來對其他國家進行威逼利誘已屢見不鮮，早在 2002 年澳洲企業獲得原本要由出價最低的印尼所簽約的中國 205 億澳元天然氣訂單，時任澳洲總理霍華德雖宣布合約是與澳中合作的成果，但事實上是北京當局下令將訂單轉給澳洲，以取得澳洲政治上的支持，例如霍華德拒見達賴喇嘛，⁵¹在近幾年，中國也利用經濟制裁手段就日本釣魚島爭議或韓國薩德系統爭議，迫使兩國達成其政治或戰略目的。

本次的澳中貿易紛爭就經貿層面影響而言，中國目前對於澳洲的經濟制裁主要針對農產品與煤礦，固然農產品的制裁將對澳洲造成一定程度損失，但對於作為能源進口國的中國而言，對澳洲的煤礦的制裁乃係一把雙面刃，因為中國的煤礦進口來源有 40% 來自澳洲，對於澳洲煤礦的限制加上中國另一大供應國蒙古的供應延遲，使得中國國內煉焦煤價格上升至近年新高，進而造成中國冬季電量供給不足，儘管緊急向其他產煤國

⁴⁹ “Demystifying Chinese Investment in Australia 2019,” *KPMG & The University of Sydney*, < <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/au/pdf/2020/demystifying-chinese-investment-in-australia-june-2020.pdf> > (June 9, 2020) .

⁵⁰ Natasha Kassam, “Lowy Institute Poll 2019,” *Lowy Institute*, < <https://www.lowyinstitute.org/publications/lowy-institute-poll-2019> > (June 26, 2019) .

⁵¹ 林泰和，「澳洲的中國威脅論的再形成」，*戰略安全研析*，第 149 期（2018 年 4 月），頁 46。

家購買，但成本價格更高，甚至多數區域國家的煤礦採購來源都是澳洲，並未對澳洲形成直接的嚴重傷害，此外中國本次並未對澳洲出口中國最多的鐵砂（占中國鐵砂總進口量 65%）與天然氣（占中國天然氣總進口量 46%）進行制裁，也顯見作為能源需求大國的中國，在全球市場互賴的結構下與能源供給國澳洲所進行的貿易戰，也是各見勝負。

第三節 中國南太平洋戰略

南太平洋區域係指位於太平洋南部，界於夏威夷群島、澳洲與印尼之間的區域，該區域除了澳洲和紐西蘭兩個主要國家之外，尚有其他 14 個國家和 13 個聯合國託管地，並由 1 萬多個島嶼組成，雖然此區域幅員遼闊，但陸地總面積僅 55 萬平方公里，排除澳洲和紐西蘭，該區域的總人口數不到 1000 萬，其中最大的國家巴布亞紐幾內亞（以下稱巴紐）就占 46 萬平方公里與 650 萬人。該區域一年的國內生產總額（GDP）總和僅約 330 億美元，約略占我國 GDP 的 5%，根據世界銀行（World Bank）估計，太平洋島國約 20% 人口仍處於貧窮邊緣，無法負擔基本生活需求，是全球最倚賴外部援助的區域之一。⁵²

冷戰期間美國為了遏制前蘇聯的核武威脅與共產勢力的擴張，一直將南太平洋區域納為美國及其區域盟邦澳洲與紐西蘭所管轄的安全範圍，但隨著冷戰的終結，由於全球權力板塊的轉移，南太平洋區域在地緣戰略上的重要性逐漸降低，美國開始將重心轉移，並於 1990 年代初期陸續將開設於太平洋島國的大使館關閉以及減少援助，而西方勢力出走所產生的權力空缺，讓作為新興大國的中國開始有介入太平洋島國的機會，並得以發展其南太平洋戰略。⁵³而美國國會研究服務處（Congressional Research Service）

⁵² 王穎之，「中國之手伸向『第二島鏈』 南太平洋成中國、澳洲攻防熱點」，**風傳媒**，
<<https://www.storm.mg/article/1513902>>（2019 年 7 月 23 日）。

⁵³ 林廷輝，「龍在陌生的海域：中國對太平洋島國外交困境」，**國際關係學報**，第 30 期（2010 年 7 月），頁 59。

的報告亦曾指出，中國政持續藉由外援擴張其外交與經濟影響力，以填補美國忽略西南太平洋所形成的權力空缺。⁵⁴

從地緣政治角度而言，南太平洋對於中國的重要性在於，中國作為地理意義上的陸權國家，其必須面臨所有大陸型國家都必須面對來自陸上鄰國的威脅，無法成為兼顧陸權及海權的強權國家，因此大陸型國家必須採取不同於軍事擴張的外交與經貿策略來擴張其在周邊區域的影響力，尤其是在經貿與能源上極度仰賴航行自由與安全，且面臨來自美國及其印太盟邦圍堵的中國。隨著中國綜合國力的崛起，基於國家能源需求、與我國的外交競逐與突破美國在西太平洋圍堵等原因，使得中國開始注視南太平洋與太平洋島國的戰略地位，並將其納入中國整體外交戰略布局的一環，而太平洋島國在近年已經成為中國大力投入發展的對象，中國持續藉由經濟途徑強化其影響力並試圖取代美、澳等國在該地區的勢力。⁵⁵

對於中國將勢力範圍擴及南太平洋並拉攏太平洋島國之目的，我國學者認為王崑義認為有以下四點：（一）與我國進行外交競逐，封殺我國在國際上的外交空間；（二）確保來自澳洲與南美洲的能源供給；（三）建立太空計劃監測基地；（四）建構區域多邊主義，以突破美日包圍。⁵⁶在 2019 年美國國會「美中經濟與安全審查委員會」的聽證會上，美國亞洲社會政策研究所（Asia Society Policy Institute）政治與安全事務主任 Lindsey Ford 指出中國與 8 個太平洋島國建立全面戰略夥伴關係，係為達成以下目的：（一）擴張中國國際戰略與政治影響力；（二）；取得資源以促進國內經濟成長（三）透過深化防務聯結，推動中國安全利益與軍事途徑（military access）；（四）提升中國

⁵⁴ Thomas Lum and Bruce Vaughn, “The Southwest Pacific : U.S. interests and China's growing influence,” *Congressional Research Service Report RL34086*, (July 6, 2007), p. 14.

⁵⁵ 王崑義，「中國的『和諧外交』與對南太平洋的擴展」，前引文，頁 64。

⁵⁶ 王崑義，「中國的『和諧外交』與對南太平洋的擴展」，前引文，頁 88-95。

核心利益與優先價值的合法性。⁵⁷綜合上述學者的研究，可將中國在南太平洋的擴張目的區分為戰略目的、外交目的與經濟目的。

南太平洋自第二次世界大戰以來一直是印太地區崛起強權與美國爭奪太平洋主導權的兵家必爭之地，掌控南太平洋除了可切斷美國與其盟邦澳洲的聯繫，更可嚴重侵蝕美國在太平洋的航行自由與安全，甚至是對美國本土造成直接威脅。在歷史上，二戰期間日本為鞏固其東南亞與西南太平洋勢力範圍所建立的「大東亞共榮圈」，勢必將美國自太平洋逼退，故日軍在南太平洋與美軍發生珊瑚海海戰與瓜達卡納爾戰役等重大戰役，而日軍在南太平洋戰敗所喪失的太平洋島國基地與海權，也意謂日本無法繼續掌控其在東南亞的殖民地，使得日本在第二次世界大戰以戰敗告終。⁵⁸

誠如 2006 年時任中國總理溫家寶在斐濟所舉辦「中共—太平洋島國經濟發展合作論壇」的首屆部長級會議開幕致詞所言：「發展與太平洋島國的友好合作關係不是中國外交的權宜之計，而是戰略決策」，中國近年對於南太平洋的經略，是基於戰略層面的目的。⁵⁹而南太平洋區域對於中國的戰略目的，在於第二次世界大戰結束以後，南太平洋持續由美國及其盟友澳洲與紐西蘭所盤據，若中國能成功取得在該區域的戰略優勢，等於突破了北起韓國、日本，南至我國、菲律賓與越南等國所層層包圍的「第一島鏈」，將戰略武力擴及至日本、關島與澳洲的「第二島鏈」，對美國在印太地區的部署打擊甚大，使得中國更能有效掌控南海海域並威攝南海周邊國家，將南海事實上變為中國內海，並能打通巴士海峽和澳洲北部沿海地區的水下航道，並讓中國核子潛艦能強化在中太平

⁵⁷ “Hearing on What Keeps Xi Up at Night: Beijing’s Internal and External Challenges,” *United State-China Economic and Security Review Commission*, < <https://www.uscc.gov/sites/default/files/2019-10/February%207,%202019%20Hearing%20Transcript.pdf> > (February 7, 2019), p. 200.

⁵⁸ 李明駿，「日本的南太平洋政策」，*臺灣國際研究季刊*，第 3 卷第 3 期（2007 年 9 月），頁 119-120。

⁵⁹ 「加強互利合作，實現共同發展—在『中國—太平洋島國經濟發展合作論壇』首屆部長級會議開幕式上的講話：中華人民共和國國務院總理溫家寶」，*中華人民共和國中央人民政府*，< http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_291940.htm >（2006 年 4 月 5 日）。

洋和東太平洋活動，並加大對美國本土的核子威脅。⁶⁰而若中國在太平洋島國的部署軍事設施與武力，特別是位於澳洲正上方的巴布亞紐幾內亞與索羅門群島，將可對澳美軍事活動與美國飛彈防禦計劃，戰時甚至能切斷澳洲與美國聯繫的能力，⁶¹例如中國在吉里巴斯首都塔拉瓦（Tarawa）所建設的太空衛星監測站，在太空領域發展上可以協助進行中國太空計畫的發射與監控作業，在戰略上更能對美國飛彈防禦計畫發展進行監偵，⁶²故南太平洋與太平洋島國對於有意將美國逐出第一島鏈，甚至在太平洋與美國抗衡的中國而言，在戰略層面具有相當程度的重要性。

南太平洋區域對於中國的外交目的，在於當前國際制度下，中小型國家在國際組織中的影響力與日劇增，尤其是政治治理或經濟發展不佳的國家，中國可藉由經濟援助換取此類國家對於中國議題的支持，以強化中國在國際組織的影響力，同時壓縮我國在國際上的外交空間。戰前被歐美強權統治或受聯合國託管的太平洋島國，在第二次世界大戰後紛紛獨立，但這些國家因所處地理位置或資源不足使得先天經濟發展不佳，加上因種族或部落衝突所產生的動亂，造成許多太平洋島國在獨立之後仍有政治治理或經濟發展不佳的情形，加上冷戰後美國逐漸自南太平洋淡出，使的這些亟需外援的太平洋島國，成為中國的以經促政的目標。此外對於中國而言，為了測試中國在崛起後的國際影響力以及因應與西方國家所必須進行的外交競逐，長期以來為西方勢力所管轄的南太平洋，成為絕佳的試驗點與練兵場，而且南太平洋因在地緣戰略上較不具重要性，不為強權與國際所關注，屬於所謂的「戰略處女地」，故其取得成本也相對較低。⁶³

中國長期以來與我國進行邦交國爭奪的外交競逐，目前我國的在國際間獲得 15 國的外交承認，其中有 4 國位於在南太平洋，而隨著中國國力的崛起，中國持續藉由不斷

⁶⁰ 程曉農，「剖析中共的印太戰略」，自由亞洲電台，
<<https://www.rfa.org/mandarin/pinglun/chengxiaonong/cxn-03052021112835.html>>（2021 年 3 月 5 日）。

⁶¹ 賴怡忠，「澳洲的警覺與印度的強勢，台灣的『太平洋戰略』是什麼？」，The News Lens 關鍵評論，
<<https://www.thenewslens.com/article/124326>>（2019 年 9 月 6 日）。

⁶² 黃恩浩，「中國推廣『一帶一路』對太平洋島國區域安全之影響」，臺北論壇，
<http://www.taipeiforum.org.tw/view_pdf/474.pdf>（2018 年 8 月 1 日）。

⁶³ 賴怡忠，「臺灣的南太平洋戰略」，臺灣國際研究季刊，第 3 卷第 3 期（2007 年 9 月），頁 146。

擴大的政經力量與我國進行外交競逐，使得我國持續喪失友邦，而中國近年更將外交競逐的地域轉向南太平洋，例如在 2019 年 9 月的短短 5 天間，我國即失去索羅門群島與吉里巴斯 2 個南太平洋友邦。對於中國而言，斷絕其他國家對我國的外交承認有助於中國所謂「一個中國原則」的對臺政策，而由於南太平洋與中美洲是我國僅存唯二邦交國的集中區域，中國在這些區域政經影響力的擴張，有助於對我國的外交競逐並扼殺我國的外交空間。同樣中國在南太平洋的影響力擴大，亦與試圖擴張在亞太地區影響力的日本發生外交競逐。自第二次世界大戰結束以後，日本長期藉由政府開發援助（Official Development Assistance, ODA）對東南亞、南亞以及南太平洋等開發中國家進行援助，日本自 1987 年起即開始對南太平洋區域進行開發援助，加上歷史與日裔移民等因素，使得日本一直將南太平洋視為「自家後院」，⁶⁴隨著中國加大對南太平洋的影響力以及區域性集團的影響力在實行「一國一票」的國際組織中與日劇增，中日兩國在南太平洋的外交競逐也在暗地裡較勁，例如日本曾為取消商業捕鯨禁令與加入聯合國常任理事國提供南太平洋區域 4 億美元的無償 ODA。⁶⁵

南太平洋區域對於中國的經貿目的，除了澳洲所擁有的豐富農牧、能源、天然資源與市場外，許多太平洋島國同樣具有豐富的尚未開發自然資源，在能源、農業、海洋資源均有其商業發展空間，例如中國國家企業「中國冶金科工集團」及對巴布亞紐幾內亞進行投資以取得當地鎳礦與鈷礦資源。此外，因太平洋島國目前的基礎建設多數不足，基礎設施的建立除有助於中國企業卻力在當地的商業利益基礎，亦可擴盪中國對於南太平洋區域的影響力。而學者黎安友也認為，中國在南太平洋影響力的擴大，有助於中國取得當地豐富的漁業、煤礦、天然氣與鎳礦等自然資源。⁶⁶

2006 年 4 月，中國總理溫家寶率團赴澳洲、斐濟、紐西蘭和柬埔寨四國進行訪問，正式將中國的外交觸角擴及南太平洋，此時正值時任中國國家主席胡錦濤藉由推動「和

⁶⁴ 李明駿，「日本的南太平洋政策」，前引文，頁 128。

⁶⁵ 王崑義，「中國的『和諧外交』與對南太平洋的擴展」，前引文，頁 193-95。

⁶⁶ Andrew J. Nathan、Andrew Scobell，**尋求安全感的中國**，前引書，頁 214-216。

諧外交」戰略，以樹立中國「和平崛起」的象徵，同時強化中國與周邊國家的實質外交關係。隨著冷戰終結，蘇聯瓦解與中國國力的持續提升，自 1990 年代中期以後，中國開始藉由「論壇外交」和「訪問外交」遂行其「大國外交」的外交戰略，而由於蘇聯的瓦解，中國對於外交的概念不再強調對他國輸出共產主義的意識型態，逐步以合作互惠的「輸出利益」的發展方針取代原有「輸出革命」的冷戰思維。「論壇外交」係藉由推動安全、經濟等各種類型的多邊論壇展開與各國的對話，以建構符合中國利益的多邊機制，而「訪問外交」則是由中國高層領導人，分赴各國進行雙邊的訪問，以強化中國與各國的外交關係。而中國就利用這兩種外交操作模式，逐步擴張中國在國際社會影響力。

67

在南太平洋區域，中國的外交戰略是藉由與區域內小型國家建構合作論壇等多邊機制，並逐步將合作議題從經濟領域擴張至安全領域。1971 年創設的「太平洋島國論壇」旨在加強南太平洋成員國在經濟貿易、運輸通訊、能源、旅遊教育等領域的發展合作，隨著中國影響力擴及此區域，「太平洋島國論壇」已成為推動中國與太平洋島國關係發展的重要媒介，近年中國更透過論壇強化與太平洋島國在外交和安全等領域的協調與區域合作。此外，中國亦於 2005 年由時任外交部副部長楊潔篪倡議建立「中共—太平洋島國經濟發展合作論壇」，並於 2006 年溫家寶訪問斐濟時舉辦，藉以推動中國與太平洋島國在環保、旅遊、立法、教育、農漁業和衛生領域的合作，以強化中國與南太平洋區域的經貿合作關係。同時中國也藉由「訪問外交」的推動，經由中國高層領導人訪問太平洋島國建立的，再藉由經濟議題的操作，實現強化中國與太平洋島國外交關係的目標。⁶⁸

進入習近平時期，中國更試圖透過「一帶一路」倡議來增加中國對於周邊區域的影響力，甚至取得主導權，2014 年習近平於參加澳洲舉辦的 G20 高峰會後出訪紐西蘭與

⁶⁷ 王崑義，「中國的『和諧外交』與對南太平洋的擴展」，前引文，頁 75。

⁶⁸ 王崑義，「中國的『和諧外交』與對南太平洋的擴展」，前引文，頁 95-97。

斐濟，此行為習近平首度對南太平洋國家進行國事訪問，習近平於訪問斐濟時即宣布將「21世紀海上絲綢之路」倡議延伸至太平洋島國，同時習近平也於訪問斐濟期間與8個與中國建交的太平洋島國元首進行集體會晤並發表談話建立「相互尊重、共同發展的戰略夥伴關係」，⁶⁹承諾將太平洋上最不發達國家的97%稅目輸往中國商品提供零關稅待遇，並自2014年至2019年提供給太平洋島國共計2,000個獎學金和5,000個各類研修培訓名額，⁷⁰而中國此行為太平洋島國提供多項優惠措施與推動雙邊合作計畫，顯示出太平洋島國在外交上對北京仍具相當程度的意義。習近平另於2018年再度訪問南太平洋的巴布亞紐幾內亞，並與建交的7個島國元首進行集體會晤並發表談話，⁷¹此種小國對中國領導人進行集體會面的模式，足見中國在南太平洋地區的影響力已逐漸擴大。而在2019年10月，中國更由現任國務院副總理胡春華出席於太平洋島國薩摩亞首都阿皮亞（Apia, Samoa）所舉行的第三屆「中國—太平洋島國經濟發展合作論壇」，並特別宣讀習近平的致賀信，當中提到中國與太平洋島國已「提升為相互尊重、共同發展的全面戰略夥伴關係」，顯然中國已將對太平洋島國的關係升級至「戰略」層次，而非僅係與我國在外交上的競爭目的。⁷²

因近年部分國家開始對於中國在太平洋的崛起以及「一帶一路」倡議抱持懷疑及警戒的態度，中國在南太平洋地區的投資與援助開發計畫目的開始為各界所關注及質疑。依據中國商務部網站資料，截至2019年底，中國對於太平洋島國的對外直接投資金額達到31.7億美元，⁷³而依據澳洲智庫洛伊國際政策研究所統計，自2013年至2020年，中國承諾給予太平洋島國的援助金額為248億美元，而最終實際挹注的金額約148.5億

⁶⁹ 蔡明彥，「習近平首訪南太平洋國家評析」，前引文，頁14-16。

⁷⁰ 列爾，「習近平以千萬美元援助結束斐濟訪問」，**BBC 中文版**，
<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2014/11/141123_xijinping_fiji_aid>（2014年11月23日）。

⁷¹ 「習近平同建交太平洋島國領導人舉行集體會晤並發表主旨講話」，**中華人民共和國外交部**，
<<https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1613883.shtml>>（2018年11月16日）。

⁷² 林廷輝，「雙龍取水：中國對太平洋島國多邊經略模式」，前引文。

⁷³ 「中國與太平洋島國貿易和投資簡況」，**中華人民共和國商務部美洲大洋洲司**，
<<http://mds.mofcom.gov.cn/article/Nocategory/200210/20021000042986.shtml>>，（2019年5月29日）。

美元（如表一），且絕大多數的援助為貸款，雖然援助項目多數為民生基礎設施建設，但仍有部分項目遭到外界質疑中國有其戰略目的，但事實上除了上述明顯爭議的項目，在太平洋島國尚有數項投資遭到澳洲懷疑，例如中國在 2017 年宣稱會由華為技術有限公司幫索羅門群島（Solomon Islands）興建一條可與澳洲雪梨連結的海底電纜，這個計畫後遭澳洲否決並向索羅門提出由澳洲出資協助興建電纜的方案。⁷⁴另外在 2018 年，澳洲媒體 Fairfax Media 亦揭露中國有意在萬那杜（Vanuatu）的盧干維爾港（Luganville wharf）興建海軍基地，而該港恰好在 2017 年由中國上海建工集團協助興建完成。⁷⁵綜觀上述案例，許多學者認為，對於中國持續強化對「太平洋島國區域」（Pacific Islands Region）「微型國家」的交往與當地的外交援助作為，北京已影響南太平洋的戰略平衡關係並試圖取得在此區域的優勢，而這樣的舉動已激起澳洲與美國的警覺，並試圖進行反制。

表 1：2013 年至 2020 年中國對南太平洋地區援助分析

年度	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
援助項目 (項)	5703	5837	6991	6583	7803	7705	698	510
承諾援助 金額(億 美元)	24.7	30.6	24	26.3	83.2	33.8	18.6	6.92
實際援助 金額億美 元)	22.8	22.3	22.6	21	22.9	28.9	6.58	1.48

資料來源：作者整理自 Lowy Institute “Pacific Aid Map,” <<https://pacificaidmap.lowyinstitute.org/>>

⁷⁴ 賴怡忠，「澳洲的警覺與印度的強勢，台灣的『太平洋戰略』是什麼？」，前引文。

⁷⁵ David Wroe, “China eyes Vanuatu military base in plan with global ramifications,” *Fairfax Media*, <<https://www.smh.com.au/politics/federal/china-eyes-vanuatu-military-base-in-plan-with-global-ramifications-20180409-p4z8j9.html>> (April 9, 2018).

第四節 小結

本章探討自 2013 年中國國家主席習近平成為中國新一代最高領導人與美國總統歐巴馬展開第二任任期起，延續至 2020 年年底美國總統大選結束，美國總統川普確認無法連任後的美中關係框架下，澳洲與中國在這 8 年期間在外交與經貿領域的合作與競逐關係。另外本章亦檢視中國近年在南太平洋的戰略發展與對於區域內太平洋島國的關係發展。

澳中外交關係在 2013 年至 2016 年期間，雖然因為中國對於周邊東海與南海區域的擴張行為或美國重返亞太戰略下的澳美同盟動作而偶有外交上的齟齬，惟因兩國期間內持續發展良好密切經貿關係，澳中外交關係總體而言朝正面方向發展。但自 2017 年以後，澳中外交關係逐漸惡化，惡化因素除了因為澳洲國內對於中國龐大利益背後可能隱含的國家安全威脅而逐漸產生對中國的憂患意識，也因為美中兩大強權在競逐漸趨激化，因此澳洲與中國於 2017 年至 2020 年期間的關係總體而言朝負面方向發展，尤其是 2019 年年底所爆發的新冠肺炎疫情，更讓兩國關係雪上加霜。在澳中經貿關係上，2008 年爆發的全球金融危機讓中國成為澳洲第一大貿易夥伴，但隨著澳洲與中國的經貿關係漸趨緊密以及中國對於澳洲的投資愈趨廣泛與龐大，澳洲國內開始對中國的意圖產生警戒，因此澳洲當局接連推出一系列限制外國投資政策，使得兩國經貿關係開始出現裂痕，而 2020 年中國對澳洲所陸續發動的貿易報復，也讓澳洲與中國間繁榮的經貿關係已不復見。

隨著西方勢力在冷戰後逐漸將重心自南太平洋地區轉移以及中國在亞太地區的崛起，中國的影響力逐漸透過經濟援助與基礎建設擴及南太平洋地區，藉以取得中國在太平洋的戰略優勢，然而中國在南太平洋的擴張也對美國與澳洲形成安全威脅，尤其位居澳洲的太平洋島國更屬澳洲的核心利益，因此中國與澳洲及美國亦在南太平洋展開權力競逐。

第三章 澳洲印太地區戰略下的中國與南太平洋政策

第一節 澳洲的印太地區戰略

一個國家的外交政策的成形，其政策目標、政策制定與政策執行受到許多因素的影響，國際關係學者霍斯蒂（K. J. Holsti）認為一個國家的外交政策可能受到四個層面所影響，包含國際體系、國家、決策者以及國家先天地理位置、地形與所擁有天然資源。在國際體系層面，國家的外交政策可能受到國際權力結構所限制；在國家層面，外交政策可能與國內政治環境、政府制度、社會與經濟需求有所連結，以符合該國社會需要或滿足國內政黨、團體利益；在決策者層面，外交政策則需經過政治領導人或菁英分子對於國家價值、利益與威脅的思辨。上述影響外交政策三個層面都將隨著時空環境而持續轉變，唯一影響一國外交政策卻不易變動的層面，是一國的地理位置、地形特徵與天然資源。地理位置與地形特徵將直接影響一個國家的安全觀，進而影響其外交與國防政策，而天然資源將影響一個國家的經濟特徵，並決定家所需資源將是自給自足抑或仰賴他國。¹

如同地理學者 James Fairgrieve 在《地理與世界霸權》（*Geography and World Power*）一書中指出地理因素與人類歷史發展之密切關連性，而地理因素的確對於一個國家的安全觀念與外交政策的形塑有所影響，安全需求較低的國家，其外交政策傾向溫和，而威脅感較高的國家，其外交政策則可能較具侵略性。在地理上，澳洲是一個位於南半球的大陸型國家，其國土面積約為 770 萬平方公里，與美國本土面積相近，是南半球面積第二大和全球面積第六大的國家，但澳洲的獨特性在於其四面環海，坐擁整個澳洲大陸形同一座島嶼，同時地處太平洋與印度洋交界，管轄海域面積位居全球第三，因此澳洲與英國、日本等島嶼型國家同樣重視貿易並強調海權的重要性，但與英、日等國不同的是，

¹ K. J. Holsti, *International Politics : A Framework for Analysis*, 7th edition (New York: Pearson College Div, 1994), p.256.

因澳洲位處海洋之中且周邊未鄰近任何大陸國家，國家安全不易受到來自大陸國家直接威脅，故澳洲在早年並未深受來自亞洲大陸的文明影響或安全威脅，但由於澳洲距離亞洲大陸之間仍分佈許多由島嶼所組成的國家，包含印尼、菲律賓及新加坡等國，因此可見東南亞對於澳洲之重要性。

固然從地理觀點來看，澳洲與亞洲大陸的東南亞地區隔海相鄰並地處亞洲印兩大洋之間，同時位居太平洋第二島鏈的軸心，在南太平洋為具主導地位的大國，在印太地區具有其獨特戰略地位，然而在歷史上，澳洲卻與亞太地區在地緣政治與國際經貿上未有明顯連結。在 1901 年獨立之前，澳洲長期作為英國的殖民地，深受西方文明所影響，即便在獨立初期，澳洲仍以西方國家自居，除了作為大英國協的一員，由英國協助其海上防務外，澳洲亦推行排斥非歐洲移民的「白澳政策」，使得澳洲在成為獨立國家後仍孤立於其他亞太國家之外。直至第二次世界大戰的爆發前，澳洲在政治、外交、經濟與文化上仍與遠在大西洋的英國緊密相連，在國防上亦仰賴英國皇家海軍協助海上防務，澳洲甚至派兵參加第一次世界大戰。固然在第二次世界大戰前，澳洲被視為「不插手亞洲事務的白人國家」，並未過多參與亞洲事務，但已可初見澳洲在外交政策上有傾向與西方強權間進行結盟的特性，但澳洲在 1931 年所通過的《西敏寺法案》（*Westminster Act*），確立了澳洲與英國在國家地位上的平等，也顯示出澳洲開始脫離強權的掌控，並走出其國家的獨立性。

第二次世界大戰的爆發後，隨著英軍深陷歐陸戰場與日軍在南太平洋步步進逼，澳洲轉而在太平洋戰場與美國結盟將日本帝國主義擊退，而戰後澳洲的安全觀也轉向強調美國對於亞洲事務的介入，而隨著冷戰的爆發與共產主義在全球的擴張，美國將澳洲納入其整體戰略布局，而澳洲在安全戰略上亦走向與美國結盟，除了參加韓戰與越戰之外，相關外交政策也落實在 1951 年澳洲與美國及紐西蘭所簽訂的《太平洋安全保障條約》以及澳洲在 1954 年簽訂《東南亞集體防務條約》（*Southeast Asia Collective Defense Treaty*）後加入由美國主導的「東南亞條約組織」（*Southeast Asia Treaty Organization, SEATO*），

由於澳美的同盟關係，澳洲於冷戰期間的任務則是「在東南亞提倡西方概念」，支持美國亞洲戰略遏止共產主義擴張，而澳洲國防軍的身影也追隨美軍出現在韓戰與越戰的戰場上。此外，澳洲亦參加《英國馬來亞外部防禦和相互援助協定》(Anglo-Malayan Defence Agreement, AMDA)，並在 1950 年代的馬來西亞緊急狀態與 1960 年代中期的馬來西亞與印尼的衝突中協助英國穩定東南亞的局勢。²而許多共同防禦協定的參與，也可見澳洲在外交上與強權結盟的政策屬性逐漸明顯，而隨著英國勢力在 1971 年撤出印太地區，澳洲已與衰落的日不落帝國英國逐漸疏遠，並與新興強權美國的關係日益密切。

在地緣政治上，隨著 1950 年代歐洲開始進行「煤鋼共同體」的區域經濟整合，英國在經貿上逐漸從海洋國家轉型大陸國家，並將重心從印太地區轉回至歐洲大陸，使得澳洲喪失了在歐洲的市場，並逐漸將經濟市場轉向印太地區的日本、中國以及新興東南亞國家。澳洲在冷戰時期對於南太平洋與東南亞的地位也逐漸重視，澳洲在 1947 年加入聯合國南太平洋委員會，成為創始會員國之一，在 1950 年澳洲亦提出「關於亞太地區合作經濟和社會發展的科倫坡計畫」(Colombo Plan for Cooperative Economic and Social Development in Asia and the Pacific, CESDAP)，又稱「科倫坡計畫」，以協助東南亞與南亞地區的開發中國家，並遏止共產勢力在這些區域的擴張，而「科倫坡計畫」的實施也讓澳洲的白澳政策的政策目的與之相悖，且澳洲當局在 1947 年已經放寬《移民限制法》(Immigration Restriction Act 1901)，允許非歐洲裔的人種前往澳洲從事商業活動，³由上述澳洲政策均可發現澳洲開始重視南太平洋與亞洲事務。此時期的澳洲的外交重心已逐漸從大西洋轉至太平洋，並且開始重視與東南亞國家的關係以及東南亞局勢對於澳洲本土安全的重要性。

² 范盛保，「澳洲外交政策的中國面向」，前引文，頁 108。

³ 楊長杰，「冷戰後澳洲亞太政策的發展與挑戰：地緣政治與地緣經濟整合的觀點」，國立暨南大學公共行政與政策學系碩士論文（2007 年），頁 44。

1970 年代澳洲的外交政策開始具有更多自主性，雖然政策基石仍然是澳洲與美國的同盟關係，但澳洲當局在外交上必須逐漸走向相對獨立的外交方針，其原因在於美國「尼克森主義」（The Nixon Doctrine）的出現，時任美國總統尼克森於 1969 年在關島主張盟國必須承擔更多自身防務責任，而美軍也逐漸撤出越南戰場，⁴使得澳洲亦須獨自面對來自中國與東南亞共產國家的威脅。而美國為因應冷戰所推動的「聯中制蘇」大戰略，更是徹底改變印太區域的局勢，美中關係的改善促使澳洲當局必須檢討其中國政策。另外在 1970 年代所爆發的兩場石油危機，削弱了美國等西方國家的經濟影響力，同時也使澳洲在政治與經濟上深受影響，澳洲國內亦對於當時的外交與經濟政策進行檢討。是故，1970 年代，美國於印太地區軍事力量與經濟力量國力的下降，以及美中兩大強權在印太地區的權力結構調整，都是促使澳洲轉變其外交政策的主要原因。

在印太地區權力結構轉變上，除了美中關係的改善外，1967 年印尼、新加坡、馬來西亞、菲律賓與泰國等東南亞 5 國簽署《曼谷宣言》（*Bangkok Declaration*）所成立的亞太地區次區域組織——東南亞國家協會（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN），亦強化了東南亞國家的影響力，並改變了印太地區的權力結構，而為了因應印太地區的新興強權中國以及影響澳洲周邊安全的東南亞國家的崛起，澳洲調整其中國與東南亞的外交政策。在對中政策方面，澳洲在 1972 年 12 月發表《澳中建交聯合公報》承認中華人民共和國為唯一合法政權並建立外交關係。在對東南亞政策方面，除了撤銷 SEATO 軍事協定以外，澳洲支持東協五國所提出的東南亞地區中立化政策，簽署《和平、自由和中立區宣言》（*Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration, ZOPFAN*），並將澳軍從越南、新加坡與馬來西亞等國撤離。⁵隨著國力的衰退與戰略收縮，英國在 1968 年宣布撤回蘇伊士運河以東的駐軍，其中包含在東南亞地區的新加坡

⁴ 「尼克森主義」即美國總統尼克森於 1969 年自關島的一場記者會中，表明美國對於亞太事務與越戰的三個立場：（一）美國仍將信守防衛條約承諾，但不再投入美國作戰人員捲入衝突；（二）美國盟邦應承擔自身防衛責任，必要時美國仍將提供核保護傘；（三）美國將採取「越戰越南化」政策。

⁵ 趙曙明，*澳大利亞的外交政策*，（南京：南京大學出版社，1993 年），頁 24。

與馬來西亞基地，而英國撤離所產生的權力空缺，也讓澳洲得以推動擁有更多自主權的地緣政治策略，而為了因應印尼與馬來西亞 1960 年代所發生的衝突，以及印尼對於澳洲可能帶來的安全威脅，澳洲於 1971 年即與英國、紐西蘭、馬來西亞與新加坡簽訂《五國防禦協定》（*Five Power Defence Arrangements, FPDA*），又稱「五國聯防」。此時期的印太地區已成為澳洲外交政策的重心，澳洲固然強調與美國、英國與紐西蘭等傳統盟邦的關係，但隨著美國退出亞洲大陸所造成的區域權力結構轉變，澳洲必須強化與中國及東南亞國家等亞太國家的關係。

隨著第二次世界大戰直至冷戰的結束，印太地區因國際經貿活動而逐漸熱絡，從日本戰後的經濟奇蹟，到韓國、香港、新加坡與我國亞洲四小龍的出現，再到中國的經濟崛起，預示出印太地區在 21 世紀將成為影響全球權力結構的核心地區之一。澳洲作為一個曾隸屬英國殖民地與大英國協的西方文明國家，雖然地處太平洋並與亞洲大陸相鄰，但在歷史、文化、語言與安全等因素上，在感情上仍與歐洲各國、美國等西方國家關係較為密切，然而澳洲在經濟貿易卻對印太地區依賴甚深，⁶尤其印太地區國家的興起，讓澳洲在二戰後逐步將重心重歐洲調整至印太地區，而在冷戰結束後，國際局勢已由過往在軍事與外交領域的對抗，轉向由經濟領域延伸至其他議題的區域合作，而澳洲亦積極融入甚至主導印太地區的議題與合作，例如倡議成立亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）與推動東協區域論壇（ASEAN Regional Forum, ARF）。而澳洲也在 1997 年發布外交暨貿易政策白皮書指出，「東亞崛起」是未來 15 年澳洲因應國際環境的兩個主要趨勢之一，印太地區為澳洲在 21 世紀推動外交貿易政策的首要目標。⁷而作為一個仰賴貿易的海洋國家，澳洲亦相當重視與經貿連結的外交政策，因此澳洲當局將貿易政策導入外交政策中，並將外交單位與經貿單位整合為現在

⁶ 劉德海，「澳洲與中國關係之近況之剖析」，前引文，頁 176。

⁷ “In the national interest: Australia’s foreign and trade policy: white paper,” *DFAT, op cit.*, p. 5.

的「外交貿易部」，並將澳洲的外貿政策轉向印太地區，而此一以印太地區為重心且將外交與經貿結合的政策，持續延續到現在。

世界觀在當代國際關理論中可以區分為全球主義（globalism）、區域主義（regionalism）與國家主義（nationalism），而冷戰對抗思維的終結促進了全球化概念的興起，蘇聯的瓦解與美國全球霸權的確立，使得全球化得以在美國獨霸的國際體系下運行。1995 年世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）的成立，確立了全球多邊貿易的框架，而資訊科技與網際網路的發展也縮短了資訊傳遞的距離，並推動了全球化的進展，國際局勢開始受到了全球化的影響。而在第二次世界大戰後出現的歐洲區域整合以及東協，即代表了區域主義的概念，而冷戰結束後的亞太地區，除了美國霸權對於區域政治經濟結構影響舉足輕重，全球主義與區域主義亦影響亞太地區甚深，而澳洲也無疑成為全球化與區域化的其中一環。

在地緣政治上，1970 年代後區域主義的興盛，使得澳洲逐漸將東南亞地區與東協視為澳洲融入亞太地區並與之整合的橋樑與基礎，但隨著中國的崛起試圖以其龐大的經濟體整合東亞地區，並與當時印太地區的經濟強權日本進行競逐，使得當時印太地區整合的重心落在東北亞，並讓澳洲在東亞區域整合的趨勢中處於更為邊緣的位置。因此為抗衡由中國與東協主導發展下所形成的東亞區域主義，澳洲必須仰賴與美國與日本等海洋國家整合下的亞太主義，但隨後東協於 1997 年金融危機後提出與中國、韓國以及日本整合的東協加三（ASEAN plus three, APT）構想，確實也為澳洲的印太政策帶來衝擊，⁸故在 2005 年包含澳洲與紐西蘭在內的東協加六概念也隨之提出，但澳洲同時也持主義使得澳洲認知其外交政策無法完全仰賴強權，逐漸走向獨立自主的外交政策方針，但冷戰後的印太地區局勢與地緣政治續強化與美國的經濟整合。固然 1970 年代美國尼克森的變化亦讓澳洲認知到美國仍然為澳洲印太地區戰略的基石。在區域安全上，美軍航空

⁸ 楊長杰，「冷戰後澳洲亞太政策的發展與挑戰：地緣政治與地緣經濟整合的觀點」，前引文，頁 113-114。

母艦因應 1996 年臺海危機的部署，突顯了美國在穩固印太地區局勢的重要性，而在經濟層面上，除了時任美國總統柯林頓（Bill Clinton）在石油危機後帶領美國經濟再次走向高峰，1990 年代初期的日本經濟泡沫化與 1997 年的亞洲金融危機，更讓當時印太地區的局勢雪上加霜，並代表了美國的經濟力量在全球依然為強大的存在

21 世紀前後，澳洲當局因應 1999 年的東帝汶獨立事件與 2001 年的 911 恐怖攻擊事件所做出的反應，反映了時任澳洲總理霍華德所宣示「亞洲優先而非亞洲唯一」的霍華德主義（Howard Doctrine）內涵。1999 年東帝汶在聯合國協助下舉行獨立公民投票並成立過渡政府（United Nations Transitional Administration in East Timor, UNTAET），不過卻東帝汶國內親印尼派政黨為反對東帝汶獨立而在境內引發暴動，聯合國安全理事會（United Nations Security Council）隨即決議，派遣東帝汶國際部隊（International Force for East Timor, INTERFET）前往當地從事維和行動，而霍華德政府除一反過去澳洲對印尼與東帝汶議題的外交政策，公開支持東帝汶舉行公民投票自決，更由澳洲率領 INTERFET 進駐東帝汶執行維和行動與保護聯合國協助組織，以提供武力支援與人道救援措施。固然當時霍華德政府將澳洲與印尼關係列為最重要的四格雙邊關係之一，⁹不過澳洲當局對於東帝汶獨立事件的態度除表達出澳洲在外交政策上對於人權議題的重視，也顯示出澳洲積極主導東南亞局勢的態度，並且有意展現澳洲試圖做為歐美與印太的中介橋樑的企圖。¹⁰而在 911 事件發生之後，澳洲也將反恐戰爭適用於 ANZUS，並隨同美軍派員至阿富汗進行軍事行動，固然國內出現聲音批評澳洲當局再次步入澳洲追隨美軍加入越戰的後塵，但也顯示出自越戰以後，澳洲固然走向獨立自主的外交政策，但以 ANZUS 作為基石的澳美同盟關係，卻未曾出現動搖。

⁹ 澳洲前四大重要雙邊關係依序為美國、日本、中國以及印尼。（“In the national interest: Australia’s foreign and trade policy: white paper,” *DFAT, op cit.*, p. 57.）

¹⁰ 楊長杰，「冷戰後澳洲亞太政策的發展與挑戰：地緣政治與地緣經濟整合的觀點」，前引文，頁 132-136。

21 世紀伊始，影響國際權力結構改變最重大的事件非 911 恐怖攻擊與美國在中東地區發動的反恐戰爭以及 2003 年伊拉克戰爭莫屬，隨著中東地區戰事的進展，恐怖主義也移動到擁有大量穆斯林人口的東南亞地區，在印尼、菲律賓與泰國發動數次傷亡慘重的恐怖攻擊，而恐怖主義移師東南亞所造成的安全威脅與區域局勢不穩定，也引起澳洲當局的重視。為了因應 911 事件後恐怖主義與大規模毀滅性武器（Weapon of Mass Destruction, WMD）對於國際政治經濟發展情勢的影響，2003 年澳洲發表名為《澳洲國家安全—最新防禦 2003》（*Australia's National Security: A Defence Update 2003*）的新一份國防白皮書，明確表示恐怖主義與 WMD 的擴散對安全環境造成立即的威脅。¹¹綜觀《澳洲的國家安全》一書，可發現全球恐怖主義與 WMD 的擴散為其主要論述核心，並視東南亞地區為首要問題區域，故《澳洲的國家安全》則以此二主軸為核心。相較於過去的白皮書，更加明顯表現出策略意圖；一來充分展現澳洲對美國觀點之認同，象徵維持澳美同盟之立場；同時將東南亞地區視為麻煩區域，反映出澳洲有意介入東南亞安全情勢並宣示其合理性。¹²

2008 年的全球金融危機為國際權力結構帶來新一輪的變革，此時美國仍深陷中東戰場的泥淖，固然美國時任總統歐巴馬於 2011 年美軍將蓋達組織（Al-Qaeda）領導人賓拉登（Osama bin Laden）擊斃後，宣示將調整其中東地區戰略並將美軍逐步撤離，但大量的軍事支出仍讓引起金融危機的美國雪上加霜，而有效因應經濟危機且保持高水平 GDP 成長的中國，則更加坐實其做為的，而美國的盟邦及伙伴將承擔更多的責任。

13

固然 2008 年後中國強勁的經濟表現也為澳洲帶來利益，使得澳洲成為在全全球金融危機中少數保持一定經濟成長的西方國家，固然澳洲認同至 2030 年以前，中國將成

¹¹ “Australia’s National Security: A Defence Update 2003,” *Australian Government Department of Defense*, < <https://www.defence.gov.au/ans2003/index.html> > (March, 2003), p. 5.

¹² 楊長杰，「冷戰後澳洲亞太政策的發展與挑戰：地緣政治與地緣經濟整合的觀點」，前引文，頁 151。

¹³ “Defense White Paper 2009,” *Australian Government Department of Defense*, < <https://www.ssri-j.com/MediaReport/Document/AustraliaDefenceWhitePaper2009.pdf> > (April 15, 2009), pp. 30-32.

為全球與區域經濟的主要驅動者，同時也對東亞地區具有戰略影響力，但伴隨著中國穩健成長的經濟實力，中國持續的軍事現代化亦讓澳洲感到憂心。此外，美中關係也將成為未來全球以及區域最重要的雙邊關係，顯見此實澳洲已開始認為中國在部分程度上能與美國抗衡。而在東南亞地區上，一個安全與穩定的東南亞一直以來都是澳洲的主要戰略利益之一，而全球經濟的下行將促使恐怖主義與伊斯蘭極端主義在東南亞地區孳生，並讓東南亞成為一個存在廣泛威脅來源且可能危及澳洲人民與利益的地區，另外中國持續透過經濟援助、多邊外交政策與社經連結等影響力維持在東南亞地區，而澳洲亦須避免東南亞地區成為任何國家對澳洲投射軍力的渠道。另外，地處印度洋戰略要津的印度已逐漸成為澳洲重要的雙邊關係之一，以因應中國在廣泛的印太地區，從北亞到西印度洋區域的崛起。¹⁴

綜觀澳洲 2008 年全球金融危機後澳洲的戰略觀點，澳洲固然仍將美國視為維持全球與區域秩序與穩定的霸權，但面對未來漸趨多極的國際環境以及美國在印太地區的戰略收縮，澳洲在反恐戰爭的後期走向更自主的外交策略，且在 2009 年國防白皮書澳中洲亦表示將從阿富汗等中東地區撤軍，而不再全面支持美國全球行動。¹⁵在未來 20 年的國際權力分配上，隨著美國與中國在國力上的一消一長，澳洲認為中國將與美國進行權力競逐，美中關係將是影響未來印太局勢的主要因素，固然澳洲在經貿上與中國互相依賴，但中國持續的軍事現代化政策已然成為澳洲的主要威脅之一，而澳洲必須在安全上獨立自主，確保區域安全。

2011 年 911 恐怖攻擊的領導人賓拉登遭到擊斃，意謂著美國的反恐戰爭在象徵意義上的結束，雖然美軍仍然受限於阿富汗的游擊隊活動以及美國對於中東與歐洲盟邦的承諾，但隨著中東地區局勢的逐漸回穩，美國也逐步調整其中東戰略，歐巴馬的阿富汗政策由過往美軍為首的聯軍軍事力量，轉為在美國支持下的阿富汗政權與美軍輔導的軍

¹⁴ Ibid, pp. 34-35.

¹⁵ 黃恩浩，「解讀 2013 年版澳洲國防白皮書的中國政策」，前引文。

事力量，並且將美軍逐步撤出。而為因應中國在印太地區的崛起，歐巴馬的再平衡戰略下的美中關係，對於澳洲而言，係成為形塑印太地區戰略環境的重要因素，此外，印度—太平洋戰略弧（Indo—Pacific strategic arc）概念的興起以及作為區域重要的戰略、外交與經濟行為者的印度對於區域架構更多的參與，亦為影響區域局勢的重要因素之一。

16

澳洲對於「印太」一詞的使用最早出現在吉拉德政府於 2012 年所發布的《亞洲世紀中的澳洲》（*Australia in The Asian Century*）政策白皮書中，書中指出由於東北亞、東南亞與南亞地區（尤其是印度）在經貿互動的增加以及從中東到亞洲能源供給線日趨重要，由西太平洋到印度洋所建構的戰略弧開始成形並被外界所提及並形成澳洲的印太概念。¹⁷在隔年 2013 年澳洲所發布的《強盛與安全—澳洲國家安全策略》國家安全戰略白皮書中，澳洲也強調與印度的區域連結以及印度洋到西太平洋經貿互動對澳洲的重要性，並指出「印太」與「亞太」都是理解澳洲安全利益的重要架構。¹⁸在澳洲 2013 年國防白皮書中，澳洲戰略觀點中所重視涉及國家利益的地區，已由原先的亞太地區擴展至「由印度洋伊始，至東南亞、東北亞並觸及東太平洋」的印度—太平洋戰略弧，正式將澳洲所處地區定義為印太地區。

綜觀澳洲在進入美國歐巴馬政府第二任任期後的印太地區戰略，澳洲的印太概念在 2012 到 2013 年開始出現於官方政策白皮書中並確立澳洲所處地區為印太地區，除此之外澳洲也在 2012 年的《亞洲世紀中的澳洲》白皮書中提到，澳洲將強化與亞洲國家之間的多邊與雙邊關係並推動與亞洲各國為有效性外交（effective diplomacy），另透過在區域內對於集體安全與人類安全的推動，影響亞洲安全局勢，同時為此在澳洲國內進行

¹⁶ “Defense White Paper 2013,” *Australian Department of Defense, op cit.*, p. 7.

¹⁷ “Australia in the Asia Century,” *Australian Government*,
< https://www.defence.gov.au/whitepaper/2013/docs/australia_in_the_asian_century_white_paper.pdf >
(October, 2012), p. 74.

¹⁸ “Strong and Secure: A Strategy for Australia’s National Security,” *Australian Government*,
< <https://www.files.ethz.ch/isn/167267/Australia%20A%20Strategy%20for%20National%20Securit.pdf> >
(February 1, 2013), p. 30.

教育、基礎建設、稅制以及整體經濟等各方面的改革因應澳洲的亞洲政策，其次在澳洲對於國際體系權力分配的判斷上，已由過往由美國霸權主導的單極國際體系，轉變為重視美中關係的雙極體系，澳洲也清楚認知到美中關係將會是影響未來澳洲對外戰略的最主要因素，而美中關係發展的不確定性，將會對澳洲的國家利益造成負面衝擊，因此澳洲認為印太地區的持續穩定與繁榮，才是確保澳洲未來發展的主要關鍵。¹⁹

進入 2017 年美國新一任總統由非傳統政治菁英的川普就任，川普政府的上任為國際局勢與美中關係帶來轉變，而澳洲也在睽違十四年後，於 2017 年 11 月發布新一份「2017 年外交政策白皮書」，宣示澳洲全新的外交政策方針，澳洲上一次發表外交政策白皮書是已是 2003 年。而從澳洲戰略觀點來看，澳洲固然持續認為美國依然是未來 20 年內的全球的軍事與經濟最強的國家，並與美國保持兼顧的同盟關係，但影響國際局勢的已非美國霸權的主導，而是美中關係，而澳洲對於國際權力結構觀點從過往仰賴霸權的「權力轉移」或「霸權穩定」論點，轉向在強權間維持平衡的「權力平衡」論點，並在區域安全中擔任中樞的角色。²⁰澳洲 2017 年外交政策白皮書的安全觀點基本上以印太地區作為論述主軸，除影響區域局勢最主要的美中關係因素之外，澳洲比以往更為強調區域民主夥伴對於澳洲國家安全與經濟發展的重要性，並將日本、印尼、印度與南韓列為四個對於澳洲最重要形塑區域秩序的雙邊關係，此觀點亦可發現澳洲對於美國的保護傘不再完全的依賴，並更加強調對於區域內其他強權的合作。

綜觀澳洲自 1901 年建國以來的印太地區戰略，因澳洲係發展相當仰賴國際貿易的海洋國家，故其外交政策的基石均是與具備能力維護全球海上秩序的全球霸權進行結盟，從 20 世紀的英國與 21 世紀的美國，均為澳洲在雙邊關係中所最為重視的國家，固然澳洲會因霸權國力的增減而調整其外交政策的獨立性，但與強權結盟一直是澳洲偏好

¹⁹ 林伯駿，「『印度·太平洋戰略』下的澳洲亞太戰略」，Medium，<<https://medium.com/@tidus3948/印度-太平洋戰略-下的澳洲亞太戰略-b27914857e06>>（2017 年 7 月 30 日）。

²⁰ 黃恩浩，「從澳洲 2017 年外交白皮書解讀中型國家的安全觀」，前引文。

的特有戰略文化。隨著冷戰的終結，中國與東南亞國家的經濟逐漸崛起，澳洲的經貿發展重心已從過去的西方的歐美地區轉移至東方的印太地區，此外地處澳洲北方的東南亞長期以來一直為澳洲在安全上所重視的地區，故澳洲的外交政策重心逐漸向印太地區移轉。而印太地區的局勢隨著美中間權力結構的轉變以及印太地區的局勢隨著美中間權力結構的轉變以及印度的崛起，澳洲的印太戰略逐漸成形，雖然澳洲依舊仰賴美國在印太區域內的軍事保護傘，但澳洲已將其安全與經濟的風險分散建立在區域內主要民主國家上。

第二節 中國崛起下的澳洲中型強權戰略

澳洲於國際體系中屬於典型的「中型強權」，隨著 1990 年代冷戰結構逐步瓦解，時任澳洲外交部長艾文斯開始將澳洲定位為在國際舞臺上的中型強權行為者。澳洲透過一系列外交政策倡議，從南極環境保護、東帝汶維和行動到裁軍與軍備控制，獲得國際社會對澳洲自詡為中型強權的廣泛肯定與支持，而澳洲在特定議題上尋求與其他國家建立聯盟的作法，也讓澳洲的外交政策與後冷戰世界的次級強權有所不同。²¹固然澳洲作為一個中型強權於印太地區有其地位與表現空間，甚至於南太平洋地區，澳洲堪稱區域強權，然而隨著中國在政治、經濟與軍事力量的全面崛起以及美國與中國間權力競逐漸趨激烈，澳洲作為一個地處印太地區的西方國家與位居兩大強權之間的中型強權，澳洲的外交與安全戰略如何設定，一直為外界所關注。

目前學術界對於中型強權對於中型強權並未有明確定義，因為對於國家權力的計算難以量化，且權力具有不同的形式，例如軟實力（soft power）或巧實力（smart power）等，另外也涉及對於國家權力在全球或區域層級的比較。學者 Martin Wight 在《古典權力政治》（*Power Politics*）一書中，即以國際體系權力分配將國家區分為主導性霸權（dominant powers）、強權（great powers）和小國（minor powers），並將將小國分為

²¹ Carl Ungerer, “The ‘Middle Power’ Concept in Australian Foreign Policy,” *op cit.*, pp. 538-540.

區域強權（regional great powers）及中型強權（middle powers）兩類，其中區域強權因能在有限的區域內具有自主的能力，而讓區域強權在具有地方強權的形象，同時區域強權也是國際體系裡潛在中型強權的候選國，而中型強權則是具有一定軍事力量、資源及戰略等權力，在承平時與強權結盟爭取其支持，在戰時則須負擔相當程度責任，為強權提供支援。²²學者 A. F. K. Organski 提出的「權力轉移理論」則將國際體系以層級進行區分，主導性霸權位居國際體系的權力頂層，中層為強權與中型強權，而底層則是缺乏權力的小型國家。另有學者歸納中外學者對於中型強權的認定標準為兩個維度：一、實力維度，即綜合國家的物質性實力（主要指人口、領土、經濟力和軍事力）與非物質性實力（主要指外交力、國內領導力和國際影響力）來判定其國家實力是否處於國際體系的中間位置；二、心理維度，即由一國決策者的心理認同來判定該國是否具有中型強權的國家心態。²³在實務上，依據《聯合國憲章》第二十三條所規定標準，聯合國安全理事會（United Nations Security Council, UNSC），又稱「安理會」中的非常任理事國，與中型強權的定義形成相當程度的交集，因此部分學者將安理會非常任理事國作為判斷中型強權的指標之一。²⁴

對於中型強權基於其國家性質、國力大小或於國際體系中的權力分配，其外交政策有以下三個特性：²⁵

（一）地緣政治下的結盟外交

國家的結盟行為係為應對其在安全上所面臨的挑戰，而國家安全與地緣政治息息相關，一個國家所採取的外交政策與安全戰略將受其所處地理位置與周遭地緣政治影響。中型強權在國家綜合實力上僅次於霸權國家與強權國家，但是具體觀察中型強權的實力指標，則可能發現其各項實力處於不均衡的狀態，例如澳洲在經濟實力上屬於已開發國家，

²² Martin Wight, *Power Politics* (London: Royal Institute of International Affairs, 1978), p. 63.

²³ 崔越，「中等強國邏輯：澳大利亞外交政策的特點及成因」，*戰略決策研究*（中國），第4期（2019年8月），頁41。

²⁴ 同前註，頁44。

²⁵ 同前註，頁41-44。

但其軍事實力則受到軍隊規模的影響，與其區域大國的身份並不相稱，而為因應地緣安全威脅，中型強權可能採取二種策略。

中型強權的第一種戰略選擇是維持相對中立，以在對立的強權之間取得安全空間並對兩個強權達到分隔作用，並擁有一定的自我防衛能力。另外一種戰略選擇則是與其他國家進行結盟以應對所面臨的安全威脅，中型強權所選擇結盟的對象，則牽涉其對於威脅或潛在敵對國家的認知，而國家對於威脅的認知除了基於國力大小所做出客觀上的計算，更受到一國決策者對於地緣政治、他國攻擊能力與侵略意圖等主觀因素的判斷，²⁶而從利益層面考量，中型強權與霸權進行結盟，不僅可以保障其國家安全，亦可以獲得在政治與經濟上的利益。另一方面，霸權國家願意與中型強權進行結盟，同樣是基於地緣戰略考量，為了控制歐亞大陸（世界島）的心臟地帶或邊緣地帶，霸權國家勢必取得對於海權的掌控，而海權的維護則須擁有海外基地或戰略據點作為支撐，而此時中型強權即可善用其所處位置與相當程度的軍力，提供霸權國家地緣價值或軍事支援。

（二） 功能主義下的區域外交

一個國家行使外交所牽涉的地理範圍與議題是由國家實力所決定，國家的綜合實力越強，其所涉及的利益分佈的越廣泛，所需發揮影響力的範圍也就越廣泛，能在不同議題具有跨區域影響力的國家通常只有霸權或強權國家，而中型強權因受限於國家綜合實力與資源規模，其外交重心更著重於所屬地區以及鄰近區域，積極在地區發揮影響力，並且在參與國際事務和國際議題上的選擇係功能導向的，而功能主義揭示了中型強權的外交行為邏輯。所謂功能主義即國家在參與國際治理的過程中，針對與本國具有利益相關的特定區域或議題上投入更多資源與作出更多貢獻，已在特定區域或部分議題上享有更大的權力。

（三） 行為主義下的多邊外交

²⁶ 周丕啟譯，Stephen. Walt 著，**聯盟的起源**，（北京：北京大學出版社，2007 年版），頁 3。

從現實主義以觀，中型強權無法在權力的國際體系中獨自主導國際事務，但卻可藉由對多邊主義的組織或制度的參與，與其他非強權國家在特定議題上進行暫時性聯盟，以提升中型強權的國際影響力與國際信譽，並能在部分領域與強權進行抗衡，從而實現中型強權本身的政策目標。第二次世界大戰後，聯合國等國際組織的成立逐漸成為國際政治的重要舞台，同時也確立了多邊主義在國際體系中的運作機制，至此開始，多邊主義開始成為各國參與和影響國際事務的外交模式之一，尤其是對於具有一定程度影響力，但仍不足與強權抗衡的中型強權而言更為關鍵，一部分中型強權在所表現出積極的多邊主義行為，包含戰後的維和與外交斡旋等行為，呈現了濃厚的理想主義、國際主義與和平主義，但最終國家的外交行為仍與國家利益與安全拖不了關係，但多邊外交確實有利於中型強權整合外交資源與能量，以在特定議題上與強權進行談判並達成政治目的。

目前國際社會與學界普遍將澳洲定義為中型強權，例如在 1945 年的舊金山會議中，即有意見提出給予中型強權在安理事非常任理事國選舉中的優先權，而被點名的國家有澳洲、加拿大、荷蘭與比利時等國，²⁷而我國學者林碧炤也指出在一般情況下，中小型國家的內政與外交並不會出現落差，但有例外如澳洲與加拿大等若干中型強權，積極投入聯合國和平維持與國際法推動，且內政上為民主體制，故在國際事務有特定腳色。²⁸而澳洲作為中型強權，其近年在外交政策上有以下戰略傾向：第一、偏好對美國的扈從與結盟關係。第二、外交政策與經貿政策結合。第三、強調多邊主義與區域安全合作。第四、在美中關係上扮演區域協調者。第五、強調國際規範與秩序，²⁹其中在地緣政治上對美國霸權的結盟關係、區域主義與多邊主義在外交、經貿與安全議題的運用，被認為是澳洲作為中型強權對外行為的三個支柱，而同樣在因應中國崛起的國際態勢上，澳洲亦以這三個支柱作為因應。

²⁷ Martin Wight, *Power Politic*, *op. cit.*, p. 64.

²⁸ 林碧炤，**國際政治與外交政策**，前引文，頁 197。

²⁹ 黃恩浩、蔡榮峰，「澳洲之安全情勢發展」，前引文，頁 47。

對於中國崛起的國際態勢，澳洲決策者與學者有三種看法，第一種認為中國將在印太地區扮演「加速現狀」（accelerating status quo）的腳色，與美國、日本等國家一般加速印太地區發展，但無法改變權力結構挑戰美國的主宰地位；第二種認為中國將成為亞太共同體的其中之一，在發展中深入參與各項多邊機制並使中國更加自由開放且不損及區域其他國家利益；第三種則是視中國為印太地區權力平衡中的要角，並與區域內強權日本、印度甚至是美國發生權力競逐，並使印太地區進入緊張、敵對態勢。³⁰隨著近期美中間權力競逐的態勢逐漸明顯，中國在印太地區的腳色顯然走向第三種的權力平衡的觀點，有論者主張澳洲雖然可能在未來雙極或多極的亞太地區中面臨小國夾於美中兩強之間的兩難，但也可藉由平衡的美國與中國政策為澳洲獲取益處。³¹

然而從現實主義角度以觀，澳洲對於中國的崛起卻也感到威脅。在海權上，由於澳洲對外貿易依賴度高，澳洲極為重視海上航線安全並將其視為「生命線」，尤其是從澳洲經東南亞至東北亞的航線，但中國海軍的現代化引起了澳洲的憂慮。在國際制度上，澳洲認為中國已出現修正現行以美國為首的西方國家所創設及主導國際制度的意圖，而此對於長久以來奉西方制度為繁榮與發展圭臬的澳洲，帶來了不確定性，此外在文明與價值觀上，東西方文明的差異以及社會主義與資本主義的不同，亦讓澳洲對於中國的崛起與潛在的衝突感到憂心。另外澳洲固然在國際環境中屬中型強權，但在南太平洋地區澳洲仍為具主導地位的大國，隨著中國持續加大對於南太平洋的援助與投資，澳洲已感到威脅與不安，並指責中國在南太平洋島國利用「債務陷阱」來控制太平洋島國的基礎設施和戰略資產，以取得區域影響力與戰略地位。³²

為了因應中國的崛起與美中競逐下的印太地區，澳洲的安全戰略必須在自由主義與現實主義間整合成一項具有嚴謹戰略思維的準則，而此一準則將使澳洲得以成為一個更

³⁰ Michael Wesley 著，「中國的挑戰：澳洲觀點」，**中共崛起構成的挑戰：亞洲觀點**，前引書，頁 158-162。

³¹ 同前註，頁 169-172。

³² 許善品、張濤，「權力、歷史、文化：澳大利亞對華戰略疑懼的由來」，前引文，頁 43-44。

具印太特色，卻又不失原有政治與文化認同的國家。在自由主義上，澳洲需與印太各國持續進行建設性交往與運用多邊主義，而在現實主義上，澳洲必須強化自身國防實力與對澳美同盟關係。然而澳洲亦須在保持本身戰略的獨立性與持續鼓勵美國對印太地區進行軍事部署之間取得平衡，如此才能強化印太各國對於美國所扮演腳色的支持，並促使中國認知到多邊安全機制比大國競爭更能達到區域穩定。³³

在地緣政治與霸權結盟的戰略支柱上，澳洲自建國以來一直以與全球霸權結盟作為其外交政策基石，澳洲戰略學者也曾指出與強權結盟的作為，是澳洲偏好的特有戰略文化，³⁴從 19 世紀殖民地遍布各地的大英帝國到當代盟邦與海外基地座落全球的自由主義霸權美國，都是澳洲選擇結盟的首要對象，而澳洲選擇英國與美國作為結盟的理由，除了兩國在民族上均屬於盎格魯-撒克遜（Anglo-Saxon）民族，且美國與澳洲均屬大英帝國的前殖民地，因此三個國家在民族、歷史、語言與文化上都系出同源，而澳洲也與英美兩國有相近的政治文化與制度，更重要的是在地緣戰略上，英國與美國均屬海洋霸權，其霸權的形成均係基於海上貿易的興盛，而海上貿易的維護則必須依靠掌握海權與全球主要航線的沿線國家，以確保海上安全與航行自由，故性質上同屬海洋國家且位處歐亞大陸邊緣地帶的澳洲，選擇與英美霸權結盟，的確符合其地緣安全與經貿利益。此外從理論上來看，澳洲與霸權建構國際體系內的結盟關係，除了符合了強權追求或保持權力的意圖外，也滿足澳洲等綜合國力較小的中小型國家對於安全的渴望，故與西方英美等國進行外交與軍事結盟以維持國家與區域安全的主軸策略，在相當程度上是符合澳洲有限的國力基礎。³⁵

霸權國家為維護所符合其利益的全球體系與國際規則秩序，必須遏止新興區域強權崛起所帶來的潛在威脅與挑戰，而許多學者一致認為美國在 21 世紀的首要戰略目標，

³³ William T. Tow, **亞太戰略關係：尋求整合與安全**，前引書，頁 329-330。

³⁴ Hugh White, "Australian Defence Policy and the Possibility of War," *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 56, No. 2 (July 2002), p. 257.

³⁵ 黃恩浩，「澳洲印尼雙邊關係在二次戰後的發展：澳洲地緣政治之觀點」，前引文，頁 91、115-116。

即是遏阻任何新興區域強權崛起，防止其挑戰美國所建構的國際規則秩序與對美國主導的全球體系造成威脅，其中歐亞大陸的次區域體系是美國於 21 世紀後所極為重視的利益核心，包括中東地區伊斯蘭國家如伊朗與伊拉克或是印太地區國家如日本與中國，都是美國曾經或當前所極力遏止崛起的區域強權。而在次區域體系的區域強權中，可依其國力與國家展狀況分為崛起型區域強權與守成型區域強權，崛起型區域強權如中國，因其國家綜合實力不斷成長而為全球與區域的體系與秩序帶來變革，並衝擊到原有霸權與守成型區域強權的利益，故崛起型區域強權的戰略目標即抗衡霸權與守成型區域強權的遏制，甚至挑戰現有霸權成為下一個霸權。而守成型區域強權如澳洲，面對崛起型區域強權所帶來的權力結構改變以及對於現行體系與秩序的挑戰，因其國家綜合實力相對下滑，其更傾向與霸權進行結盟，以維護其國家安全以及自身在全球與區域體系的地位與既得利益。³⁶

自第二次世界大戰澳美結盟將日本逐出南太平洋以後，澳美關係開始被澳洲當局視為澳洲外交政策與安全戰略的基石，在進入冷戰時期的美蘇集團對立後，除了在 1951 年簽署《太平洋安全保障條約》正式確立澳美同盟關係，明文將澳洲納入美國的軍事保護傘下以外，澳洲更在 1954 年加入由美國在集體安全概念主導的《東南亞條約組織》，由澳洲擔負在東南亞地區遏止共產主義擴散的任務，此外澳洲亦派軍參與韓戰與越戰等美國所領導的反共戰爭，另外澳洲在 1948 年所加入的《英美協定》（*United Kingdom – United States of America Agreement, UKUSA*），允許澳洲與其他成員國共享軍事情報，亦加深了澳美雙方的軍事合作基礎。澳洲在冷戰時期與美國所建構的同盟關係與其他各項軍事合作協議，成為現在澳美關係的根本，澳美深厚的戰略關係與戰後的美日同盟關係相同，因此澳洲和日本也被視為美國在印太地區的「南北雙錨」。固然 1970 年代澳洲在美國尼克森主義的陰影下，開始提高澳洲的戰略自主程度，但隨著冷戰的終結與蘇

³⁶ 于鏞，「澳美同盟下澳大利亞對沖策略的建構與影響—基於權力架構理論」，*統一戰線學研究*（中國），2020 年第 6 期（2020 年），頁 95-96。

聯的瓦解，美國躍升為全球唯一的霸權國家，而美國在印太地區的軍事力量與其所建構的區域體系與秩序，成為印太地區繁榮穩定發展的基礎，同樣也成為澳洲的印太地區戰略的戰略支柱。

隨著美國在 2008 年全球金融危機後國力持續下滑，中國綜合國力持續提升並逐步崛起成為印太地區的強權，中國的軍事現代化政策以及對於東海與南海地區的擴張開始讓澳洲感受到威脅，因此在 2011 年美國重返亞太的戰略下，澳洲持續與美國深化同盟關係，強化雙邊在外交與軍事領域的合作，並在近年隨著美國印太戰略的提出與印度的崛起，澳洲更將其重心從亞太地區擴張到印太地區，並加入美國在「互惠合作」架構主導下，聯合日本與印度的「四方安全對話框架」的合作機制，澳洲也在《2017 年外交政策白皮書》提及澳洲對於與印太民主國家夥伴中的美日印三國進行安全對話的重視，以及強化澳洲在印太合作夥伴關係的建構。³⁷而在軍事合作上，澳美兩國除了持續擴大在澳洲的軍事基地外，美國與澳洲及日本兩大印太盟邦的聯合軍演也逐漸走向機制化，近來澳洲亦與美國、日本以及印度在太平洋和印度洋地區的聯動趨勢加速，呈現軍事合流的態勢，³⁸雖然四個國家均未明確表示將結盟抗衡中國，但實際作為均可見 QUAD 四國的意圖係為遏制中國的崛起，而澳洲的對中政策亦延續在澳美同盟的基礎下進行雙邊或多邊的戰略合作。

在區域主義的戰略支柱上，澳洲考量國土幅員、距離及資源等考量因素，在戰略觀點上試圖以中型強權身分，與全球霸權進行結盟或與強權維持選擇性聯盟關係，但除了與強權結盟的主要戰略支柱上，澳洲作為一個區域強權，其亦重視其在戰略上的自主，避免過於仰賴霸權的保護，故澳洲在區域體系中採行特殊的「前進防衛」態勢，建立起一道由周邊友善國家所建構的屏障，並利用其與多數強權距離遙遠的地利之便而免受外來威脅，³⁹故諸如太平洋島國與印尼、東帝汶等澳洲周邊國家對澳洲的關係，均在澳洲

³⁷ 黃恩浩、蔡榮峰，「澳洲之安全情勢發展」，前引文，頁 48-50。

³⁸ 于鐺，「澳美同盟下澳大利亞對沖策略的建構與影響—基於權力架構理論」，前引文，頁 98。

³⁹ William T. Tow，**亞太戰略關係：尋求整合與安全**，前引書，頁 317。

安全戰略考量之列。但在區域體系中，除了安全議題外，經濟議題亦為以貿易為本的澳洲所重視的，尤其隨著印太地區內中國與東南亞國家的經濟崛起以及東協的出現，均讓澳洲積極在區域體系中扮演積極的腳色，例如「新科倫坡計畫」（New Colombo Plan）⁴⁰的倡議、APEC 與 ARF 的推動等。而隨著國際體系的改變以及澳洲在區域利益的調整，澳洲所重視的區域從澳洲所處的南太平洋地區，擴大至澳洲周邊的東南亞地區，並逐漸擴張至亞太地區，甚至在近年納入印度洋，形成印太的區的區域概念。目前澳洲對於印太地區的具體戰略尚未明確成形，但在澳洲對於亞太地區的戰略中，除了美中關係外，以東南亞地區最受澳洲重視。

澳洲自建國以來，其國家安全長期與東南亞地區的區域安全與局勢穩定有著密不可分的關係，在政治因素上，澳洲與東南亞地區的馬來西亞、新加坡與汶萊具在歷史淵源，都曾是英國的殖民地且戰後又同樣作為大英國協（Commonwealth of Nations）的成員；地緣政治上，位於澳洲上方的東南亞地區對於澳洲的本土安全以及澳洲對外經貿關係發展具有重要戰略地位，尤其是印尼因介於澳洲西北方以及東南亞之間，澳洲對於印太地區的聯外海空道路都必須行經印尼，故澳洲除將印尼視為主要影響澳洲安全的國家，將印尼視為其與亞洲國家之間的緩衝國（buffer state）。冷戰時期共產主義在東南亞地區的擴散，使得澳洲對於印尼的局勢十分重視，避免印尼成為東南亞地區強權而危及東帝汶、馬來西亞與新加坡等國家，為澳洲主要地緣戰略與重要國家利益。雖然澳洲的軍事實力遠勝於印尼且有澳美軍事同盟的保障，但澳洲對於印尼所採取的戰略，主要仍在不採取軍事手段的前提下，以外交途徑來維持與印尼的友好關係，因為對印尼關係的穩定與否，都直接關係到東南亞地區與澳洲的國家安全。⁴¹

澳洲在東南亞地區有關中國的議題，除了區域經貿關係的競合以外，以南海議題最受澳洲重視，在中國崛起尚未成為事實的 21 世紀前 10 年，澳洲因非屬南海主權的聲索

⁴⁰ 新科倫坡計畫是澳洲在 2014 年所推動的新一項倡議，該倡議鼓勵澳洲學生於印度太平洋區進行研習及從事實習工作，旨在增加印太地區的交流。

⁴¹ 黃恩浩，「澳洲印尼雙邊關係在二次戰後的發展：澳洲地緣政治之觀點」，前引文，頁 92。

國，故對於南海議題從未有明顯具體的表態，但主因仍係美國的戰略重心尚未轉向印太地區。在地緣政治上，澳洲決策者認知到從南海穿越東南亞地區的海上通道，是印太概念的核心，⁴²隨著美國於 2011 年宣布開始將戰略重心調整回印太地區後，澳洲即開始對於南海議題發聲，2011 年時任澳洲總理吉拉德於出訪印尼時即明確表示（南海）的自由航行權攸關澳洲利益，此為澳洲當局首次將南海議題與國家利益作掛勾，但此時期澳洲對於南海議題的態度仍為關心但不介入。接續在 2013 年的國防白皮書中，澳洲表達南海議題以國際法解決領土與海洋問題符合澳洲國家利益。⁴³在進入美國川普任期後，隨著美國當局對於南海局勢的介入，持續派遣海空軍軍力至南海進行自由航行行動，澳洲當局對於南海議題的表態漸趨強硬，除了在 2016 年的國防白皮書中提出將包含東南亞地區在內的澳洲周邊海域安全，列為澳洲本土防衛之後的第二戰略目標，⁴⁴更在外交與軍事手段上配合美國對於南海的動作，顯見在澳洲東南亞地區的區域安全政策上，逐漸對於中國採取強硬的態度。

隨著作為陸權大國的中國試圖透過「一帶一路」戰略整合歐亞大陸的路上與海上貿易路線以及印度作為潛在能與中國抗衡的區域大國崛起，連接印度洋與太平洋，以兩大洋為中心並將如東南亞、東亞、南亞甚至是南太平洋等次區域劃入比起亞太地區更廣泛巨型區域設定中，同時將中國排除在外的「印太地區」概念在國際間逐漸出現多元化的論述或架構，⁴⁵而澳洲也逐漸浮現其所建構的印太地區與印太戰略。澳洲早在 2012 年的官方白皮書中即有提出印太地區的概念，並於 2016 年的國防白皮書與 2017 年的外交政策白皮書中論述澳洲所擘劃「穩定與繁榮的印太」的印太戰略，而澳洲對於印太地區的範圍界定係「東印度洋到太平洋，銜接東南亞、印度、北部亞洲與美國」。從地緣政

⁴² Rory Medcalf, "Rules, Balance, and Lifelines: An Australian Perspective on the South China Sea," *Asia Policy*, Vol. 21, No.1 (January 2016), p. 9.

⁴³ 任遠喆，「『印太』視角下澳大利亞的南海政策調整」，*太平洋學報（中國）*，第 28 卷第 6 期（2020 年 6 月），頁 49。

⁴⁴ "Defense White Paper 2016," *Australian Department of Defense, op. cit.*, p. 71.

⁴⁵ 楊昊，「形塑中的印太：動力、論述與戰略布局」，*問題與研究*，第 57 卷第 2 期（2018 年 6 月），頁 89。

治的角度來看，印太地區對於位處印度洋與太平洋之間並仰賴航行自由與多元貿易的澳洲而言至關重要，隨著中國的崛起與美國國力的下滑，印太地區的概念對於澳洲或其他印太國家而言，從現實主義觀點代表著權力轉移的過程，而從區域主義觀點，則是新興區域出現所帶來的機會。

在多邊主義的戰略支柱上，澳洲作為一個中型強權對於多邊主義在國際體系所謂國家帶來的優勢有著清楚的認識，尤其在與美國霸權結盟的基礎下，澳洲更能以中型強權的身分在促成國際合作或解決國際爭端等國際事務中積極發揮其影響力。多邊主義的另一層意義在於，澳洲藉由與其他中小型國家結盟以形成較大的權力單位，除了使澳洲擁有更多籌碼與強權進行抗衡，或是達到避險的目的，避免過於依賴單一強權，允許澳洲擁有更多的戰略空間與政策選擇。而學者 William T. Tow 也認為澳洲必須強化對於區域多邊機制參與，俾能保護區域內規模較小參與者的利益，而澳洲事實上也積極參與國際間各種多邊架構，從加入亞太經濟合作組織、簽署《全面禁止核子試爆條約》（*Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty, CTBT*）到與紐西蘭及東協之間的自由貿易，顯示澳洲了解其前途與亞太地區有密不可分的關係，也反映澳洲政府密切參與形塑區域未來的工作。⁴⁶

事實上，澳洲主要兩黨的外交政策均習慣以聯合他國的方式來應對安全威脅或其他外交目標，其區別在於保守黨傾向支持正是同盟，而工黨偏好非正式、暫時性與功能性的「事務聯盟」，其中工黨的政策傾向更趨近於對於多邊主義的運用，近年澳洲推動多邊外交最明顯的例證，即是工黨籍的澳洲前總理陸克文提出「亞太共同體」，呼籲亞太各國參考歐盟的經驗，創立一個處理亞太地區政經、安全等全方位議題區域組織的概念，除了反映出部分坎培拉政治菁英偏好以多邊主義推動外交政策與維護國家利益外，也反映出澳洲對於美中戰略、中國與印度的崛起的印太地區新格局的認知，以及澳洲試圖解

⁴⁶ William T. Tow，*亞太戰略關係：尋求整合與安全*，前引書，頁 167。

決外交長期面臨的安全與經貿困境。⁴⁷而澳洲在戰略上採行多邊主義的時機點，多為美國霸權出現權力下滑而在區域產生權力真空時，例如在 1970 年代美國退出越戰宣布由盟國自行承擔更多防務時，澳洲即與東南亞國家達成「五國聯防」的協定並接續在強化與東協關係，並在 1980 年代末期積極推動 APEC，或是在 2008 年全球金融危機後，澳洲即提出「亞太共同體」的概念，試圖將澳洲融入至亞太地區，避免遭受來自美國與其他西方國家的經濟衝擊。

為了因應未來印太地區出現的美中權力轉移下兩強競逐漸趨激烈的國際環境，在經濟層面上，澳洲可能面臨到經濟過度依賴中國、中國持續收購澳洲土地與關鍵基礎設施以及美國在背棄盟約的風險，因此澳洲雖應該與中國進行經貿交流，但應在經貿上運用多邊主義策略以進行避險，例如參與區域多邊經貿協定「跨太平洋夥伴全面進步協定」與「區域全面經濟夥伴協定」。⁴⁸在安全層面上，依據 2017 年的外交政策白皮書，澳洲將在印太地區的框架下參與區域多邊安全或戰略機制，除了頂層由美國所主導的 QUAD 以外，澳洲亦在東南亞次區域與南亞次區域參與多項區域多邊機制。在東南亞地區，澳洲有參與的多邊機制包含強化與東南亞國家、日本與印度戰略合作的區域戰略論壇—東亞峰會（East Asia Summit, EAS）、強化與東協國家戰略夥伴關係的東協—澳洲特別高峰會（ASEAN – Australia Special Summit）、東協國防部長會議 Plus（ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus, ADMM-Plus）以及存續已久的五國聯防機制。在南亞地區，澳洲將強化印度洋的區域結構體系，包含參與環印度洋地區合作聯盟（Indian Ocean Rim Association, IORA）及印度洋委員會（The Indian Ocean Commission, IOC）等。⁴⁹

因應中國在經濟與軍事的崛起與美國霸權的衰落，澳洲對於國際體系的認識已從過去以美國霸權為澳洲外交政策之首的權力轉移理論，走向強調與印太地區其他強權結盟

⁴⁷ 劉德海，「陸克文提議建構亞太共同體之研析」，前引文，頁 20-22。

⁴⁸ Lai-Ha Chan, “Strategic Hedging A “Third Way” for Australian Foreign Policy in the Indo-Pacific,” *op cit.*, p. 7.

⁴⁹ “Foreign Policy White Paper 2017,” *Australian DFAT*, <<https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/2017-foreign-policy-white-paper.pdf>> (November 23, 2017), pp. 42-44.

的權力平衡理論，固然在美國重返亞太後，澳洲的對中政策仍係以澳美同盟作為基礎，使美國的力量繼續存續於印太地區為戰略核心，但同時為避免澳洲在經濟上過於依賴中國與在安全上過於依賴美國，澳洲在區域主義概念上亦持續強化澳洲與印太的區的各次區域體系的安全與經濟合作關係以及澳洲的影響力，在多邊主義概念上，澳洲同樣持續在安全與經濟領域導入多邊機制，將風險分散於各區域與美中以外其他印太地區國家，以利澳洲在未來因美中競逐所造成的不穩定國際體系中確保既有安全與利益。

第三節 澳洲南太平洋戰略

澳洲長久以來一直將南太平洋視為其後院，從地緣政治來看，南太平洋與區域內的太平洋島國對於澳洲而言屬於「迫近周邊」（immediate neighbourhood），其安全、穩定與向心力屬於澳洲國家核心利益，澳洲在 2013 年的國防白皮書中即指出南太平洋地區與東帝汶在澳洲國防政策中，屬於四項關鍵戰略利益其中之一，因南太平洋的局勢將直接影響澳洲本土安全，固然太平洋島國均屬小型國家，不足以對澳洲產生直接威脅，但若有具敵對意圖的強權於此區建設軍事基地投射軍力，⁵⁰除在安全上將對澳洲本土與美國此區域的軍事資產形成直接威脅，此外亦將衝擊澳洲在南太平洋地區的區域強權地位與影響力，澳洲在 2017 年的外交政策白皮書提到：「巴布亞紐幾內亞、其他太平洋島國與東帝汶的政局穩定與經濟進步對於澳洲至關重要。」⁵¹因此，澳洲長期以來對於周邊太平洋海域的戰略構想，即是採取「戰略拒止」（strategic denial）的策略以將其他強權排除在區域之外，確保澳洲與紐西蘭維持在區域內領導國家的地位。⁵²隨著中國在南太平洋的影響力持續擴大，澳洲逐漸意識到中國在其周邊太平洋海域的動作已對澳洲帶來直接的威脅，而澳洲亦試圖聯合美國將中國拒止於南太平洋地區之外。

⁵⁰ “Defense White Paper 2013,” *Australian Department of Defense*, *op. cit.*, pp. 24-25.

⁵¹ *Ibid.*, p. 7.

⁵² 黑快明，「中美印太權力競逐與澳洲的回應：戰略三角的分析（2013-2019）」，國立政治大學東亞研究所博士學位論文（2020 年），頁 177。

南太平洋地區在第二次世界大戰後隨著多邊主義的興起，逐漸成為印太地區區域強權如中國與日本，或是中型強權如澳洲、紐西蘭與我國在外交戰場上的競逐熱點，因為南太平洋地區總共有 14 個國家，對於一國一票制的國際組織而言，太平洋島國的投票意向對於強權所關注的議題具有一定的影響力。雖然澳洲一直以來都是南太平洋地區的最大發展援助國，但澳洲也在 2010 年代意識到亞洲國家對於南太平洋地區的援助持續增加，而這些來自外部國家的力量勢必影響到未來澳洲的區域影響力，⁵³例如洛伊國際政策研究所在 2018 年所提出的《中國對太平洋島國援助》（*Chinese Aid in The Pacific*）報告即指出，自 2011 年起，中國總計提供南太平洋地區的援助與優惠貸款約 13 億美元，超過紐西蘭的 12 億美元，成為第二大援助國，但仍遠少於澳洲的 66 億美元的援助總額。⁵⁴但隨著強權在南太平洋地區的援助外交競逐趨激烈，太平洋島國也採取「競爭性地緣政治競標」（competitive geo-political bidding）的策略來使利益最大化，利用強權間的競逐以彌補太平洋島國與澳洲、紐西蘭、美國與中國等強權的權力差距，並游刃於其中以謀取最大國家利益。目前已有許多太平洋島國對外交關係與地緣政治聯盟採取多元經營模式（diversified），並制定多路線的外交政策（multi-pronged foreign policies），以利其在大型區域地緣政治博弈中處於有利地位。⁵⁵而隨著強權在南太平洋地區的博弈中所投入的籌碼越來越多以及太平洋島國外交策略的利益導向，使得澳洲越來越難發揮其作為南太平洋地區區域強權的影響力，尤其是作為戰略競爭者的中國加入並成為僅次於澳洲第二大援助國，更使得澳洲與美國對於太平洋島國的傾向更加關注。

隨著中國持續加大對於南太平洋地區的影響力，澳洲也隨之加大對於該地區的關注與資源投注，其根本因素在於南太平洋地區為澳洲傳統後院，掌控南太平洋地區的區域

⁵³ “Defense White Paper 2013,” *Australian Department of Defense, op. cit.*, p. 15.

⁵⁴ “Chinese Aid in The Pacific,” *Lowy Institute for International Policy*, <<https://chineseaidmap.lowyinstitute.org/>> (April 18, 2021).

⁵⁵ Steven Ratuva, “Pacific Island Agency in the Global Game of Competitive Geo-political Bidding,” *Australian Institute of International Affairs*, <<https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/pacific-island-agency-in-the-global-game-of-competitive-geo-political-bidding/>> (June 6, 2019).

安全與局勢，確保該地區不成為澳洲國家安全威脅來源，為澳洲主要戰略目標。澳洲持續透過對太平洋島國的發展援助和防務合作，強化在南太平洋地區的主導地位，除了提高太平洋島國因應各類非傳統安全威脅的能力，同時亦滿足澳洲本身戰略目標，達到強化對南太平洋地區在各項領域或議題的掌控，並鞏固其傳統戰略緩沖地帶，確保澳洲大後方的安全。除了鞏固傳統勢力範圍外，澳洲確保對於南太平洋地區的掌握，亦有助於其強化其中型強權的地位，因為綜合國力與地緣位置無法進行全球戰略佈局，因此澳洲必須將較小周邊的南太平洋地區作為戰略重點，並將中型強權的影響力向外輻射至東南亞、亞太甚至是印太地區，例如澳洲在 1985 年即聯合其他太平洋島國敦促擁核國家簽訂 CTBT 或在 1989 年推動 APEC。此外，澳洲在南太平洋地區的影響力的擴大，即意味著澳洲與中國在該地區的競逐獲得成功，除了有助與澳洲配合美國的全球戰略，亦有助於澳洲確立其區域強權的國際形象。⁵⁶

對於澳洲而言，除了最首要的澳洲本土安全以外，澳洲長期以來將其周邊海域的安全與穩定視為第二關鍵戰略利益，而在澳洲周邊南太平洋地區此項利益的戰略目標即是支持巴布亞紐幾內亞、太平洋島國與東帝汶的政府治理與強化其安全，澳洲在 2013 年與 2016 年的國防白皮書中均對此戰略有予表述，而在澳洲 2017 年的外交政策白皮書中，澳洲亦強調對於巴紐、太平洋島國與東帝汶的穩定與經濟發展的重視與支持，以確保澳洲防禦其北方路徑（northern approaches）、確保邊境安全與保護其專屬經濟區域（Exclusive Economic Zone），該份白皮書也在第 7 章提到其：「為了追求共同利益與因應區域根本性挑戰，澳洲將更積極參與南太平洋地區，推動全面與創新的政策，並對南太平洋地區的區域發展進行長期性投資，」⁵⁷而具體策略包含維持澳洲與巴紐的夥伴關係、強化太平洋參與（Stepping up engagement in the Pacific）、強化南太平洋地區雙邊與區域夥伴關係與援助東帝汶。

⁵⁶ 劉卿，「澳大利亞強化南太政策：措施、動因與制約因素」，*國際問題研究*（中國），第 4 期（2019 年），頁 70-76。

⁵⁷ “Foreign Policy White Paper 2017,” *Australian DFAT, op. cit.*, p. 101.

在維持澳洲與巴紐的夥伴關係上，支持一個穩定且繁榮的巴布亞紐幾內亞一直是澳洲最為重要的外交政策目標之一，因為澳洲國土與巴紐之間的托雷斯海峽（Torres Strait），僅僅距離不到 4 公里，而巴紐的事態發展對於澳洲的國防、邊境安全、衛生安全與經濟具有實質性的影響。在安全議題上，巴紐作為澳洲的主要安全伙伴，澳洲將持續強化與巴紐的防務合作並建立執法與司法能量，同時與巴紐合作因應非法捕魚、跨國犯罪與偷渡等議題；在開發援助上，澳洲認知到巴紐雖極具潛力但面臨到嚴峻的發展挑戰，故澳洲將持續擴大對巴紐的援助，包含促進經濟成長、改善政府治理與支援衛生與教育等，另外澳洲將持續支持巴紐當局與布干維爾島（Bougainville）自治政府落實《2001 年和平協議》（*2001 Peace Agreement*），以維護區域和平與穩定。⁵⁸

在強化太平洋參與策略上，強化太平洋參與為一項針對太平洋島國所面對有關氣候變遷、災害應變、經濟發展、性別平等與防制跨國犯罪等議題的因應措施，其主要包含推動經濟合作與整合、因應安全挑戰 2 個部分，而澳洲也於 2019 年 DFAT 下設立「太平洋辦公室」（Office of the Pacific）⁵⁹ 以提升澳洲當局各部門在處理南太平洋地區事項上的協調能力。在推動經濟合作與整合部分，澳洲的政策包含推動奠定奧義與投資基礎的《緊密經濟關係太平洋協議》（*Pacific Agreement on Closer Economic Relations, PACER*）的加強版，以藉由透明可執行的制度來強化商務信用；宣布成立 20 億澳元的「澳洲太平洋基礎設施融資基金」（Australian Infrastructure Financing Facility for the Pacific），強化對太平洋島國與東帝汶援助；⁶⁰ 推動「太平洋勞動計畫」（Pacific Labour Scheme）提供太平洋島國勞工在澳洲的短期工作機會，並建立「太平洋勞工機構」（Pacific Labour Facility）提供勞工訓練與教育。在因應安全挑戰部分，因為許多太平洋島國無法單獨應

⁵⁸ *Ibid.*, pp. 100-101.

⁵⁹ “Office of the Pacific,” *Australian DFAT*, < <https://www.dfat.gov.au/geo/pacific/Pages/office-of-the-pacific> > (January 18, 2019) .

⁶⁰ “Pacific Region – The Australian Infrastructure Financing Facility for the Pacific,” *Australian DFAT* < <https://www.dfat.gov.au/geo/pacific/development-assistance/australian-infrastructure-financing-facility-for-the-pacific> > (July 1, 2019) .

對諸如跨國犯罪、自然災害或氣候變遷等安全挑戰，澳洲參考「所羅門群島區域援助任務」（Regional Assistance Mission to Solomon Islands, RASMI）的經驗，與所羅門、吐瓦魯與諾魯簽訂雙邊安全協議或備忘錄，以強化雙邊與區域安全合作。另外，澳洲亦成立澳洲太平洋安全學院（Australian Pacific Security College），針對太平洋島國的領導階層提供安全與執法訓練以及透過太平洋海事安全計畫（Pacific Maritime Security Program）保護海事安全與提升區域合作。⁶¹

在另外兩項強化南太平洋地區雙邊與區域夥伴關係與援助東帝汶的策略上，澳洲除繼續支持區域組織太平洋島國論壇以處理各項區域議題外，澳洲亦將強化與斐濟的生產關係、對所羅門群島的RASMI援助以及協助萬那杜從災害中復原等各項雙邊關係提升。而在援助東帝汶的策略上，澳洲將以近期與東帝汶簽訂的海上邊界協議為基礎，強化雙邊關係與合作，而這個協議也將為東帝汶海域的大日升天然氣田（Greater Sunrise gas field）的開發帶來合作基礎，另外澳洲也將持續提供東帝汶在軍事與警政上的支援，但同時確保與印尼之間的關係。⁶²

在南太平洋地區，澳洲與其他太平洋島國相比，堪稱此地區的區域強權，澳洲對於地區事務具有舉足輕重的影響力，而澳洲為確保其周邊區域的穩定與安全以及維持現有的區域影響力，未來將持續把南太平洋地區列為其在外交和戰略上的優先目標，但隨著當前國際局勢的變化以及全球化與區域化發展，越來越多國家將其影響力擴展至南太平洋地區，中國已成為在南太平洋崛起最迅速的國家，尤其是各項於太平洋島國的軍事建設更讓澳洲倍感威脅，因此如何與崛起的中國在自家的後院進行競逐，是澳洲近年極力關注的。

⁶¹ “Foreign Policy White Paper 2017,” *Australian DFAT, op. cit.*, pp. 101-104.

⁶² *Ibid.*, pp. 104-105.

第四節 小結

澳洲在 17、18 世紀由大英帝國移民所構建獨特的建國歷史，使其單獨成為一個在地理上與亞洲大陸相鄰並在區域概念上隸屬印太地區的西方國家，而從綜合國力來看，澳洲在全球層面或是印太地區層面屬於一個典型的中型強權，其影響力有限，但從南太平洋地區來看，澳洲仍屬於一個區域強權，且澳洲作為一個海洋國家相當仰賴對外航線與貿易，惟澳洲國力與軍事力量不足以單獨維護航線安全與航行自由。因此在對外政策上，尤其是澳洲的印太地區戰略，主要奉行三個主要戰略支柱，分別是與強權結盟、區域主義與多邊主義，綜觀澳洲對外關係與政策，多為此三個戰略的轉換與交互運用。

澳洲的對中國政策屬於澳洲印太地區戰略下的一個部分，故同樣可以澳洲的三個對外戰略支柱來觀察，在與強權結盟的戰略上，澳洲的對中政策一直以來以澳美同盟關係為基礎，澳中關係的走向與美中關係有密切的關連，而隨著近年美中權力競逐逐漸激烈，澳洲除了持續在美國再平衡戰略與印太戰略的大戰略下強化與美國的聯盟關係以外，亦積極運用其中型強權的地位強化於印太地區或印太地區的區域影響力，或是鼓吹、推動多邊主義以建構符合澳洲利益的國際規則與制度，而在此三個戰略支柱的交互運用下，澳洲方能在強權競逐，風險漸趨升高的國際環境下達到避險目的，以確保澳洲的安全與利益。

在南太平洋地區方面，澳洲作為地區強權近年面臨中國將其影響力擴及太平洋島國，中國已成為區域的第二大援助國，衝擊澳洲的區域領導地位，為積極穩固在南太平洋地區的影響力，澳洲推動各項強化區域與太平洋島國關係的措施，包含強化與巴紐的關係、推動「強化太平洋參與」計畫或加強區域安全合作等，以避免太平洋島國嚴重傾向中國。

第四章 澳洲安全戰略發展

第一節 澳洲安全戰略與防務

誠如西方軍事學者克勞賽維茲（Carl von Clausewitz）在其名著《戰爭論》（*Vom Kriege*）中所提：「戰爭只不過是政治以其他手段的延伸」，故一個國家對於其安全戰略與國防政策之擬訂，將如同外交政策一般受到國際體系、國家、決策者以及地理環境所影響。而學者亦指出一個國家的戰略選擇是由其國際體系中所處「位置」與國際社會中代表的「身分」共同決定的。「位置」是依據國際體系內的權力分布與國家的能力所決定的，另外地緣因素也可能影響國家在特定區域內的位置。而「身分」則涉及國家的主觀自我認定（包含意識形態、宗教、文化或政治信念）以及對與他國家互動與發展趨勢的判斷所決定。¹而影響一國安全戰略與防務政策的外部因素，主要來自國際體系與地緣因素的影響。

在國際體系的因素上，從現實主義觀點來看，在國際政治的無政府狀態下，國家必須尋求權力或安全最大化以保障其國家的存續，而一個國家最基本追求權力或安全的手段，即是以武力確保國家目標達成，而在無政府狀態下，國家原則仍以自助（self-help）方式來獲取生存，最終將採取建立軍備途徑，以軍事力量達成影響敵對國家或保護自身利益的目標，²故澳洲雖然地處歐亞大陸的邊緣且具有海洋阻絕來自其他國家的威脅，但其仍須以軍事力量作為確保國家生存與追求國家利益的基礎。進一步從學者 Mearsheimer 攻勢現實主義的觀點來看，鑒於澳洲與陸權大國—中國之間在地理上存在廣大水體（large bodies of water）的阻絕力量，中國無法在軍事上擊敗作為巨大島國

¹ 張登及，「『再平衡』對美中關係之影響：一個理論與政策的分析」，*遠景基金會季刊*，第 14 卷第 2 期（2013 年 4 月），頁 64。

² 張廖年仲，「守勢現實主義與冷戰後中共的安全政策」，國立政治大學東亞研究所碩士論文（2005 年），頁 18。

(Insular powers) 的澳洲，同樣澳洲亦無法征服中國，僅能在所屬區域爭取區域霸權 (regional hegemony) 的位置並成為守勢的區域霸權，對於可能成為攻勢區域霸權的中國採取「離岸平衡」(offshore balancing) 戰略。³而作為同時身兼巨大島國與全球霸權的美國，對於中國的崛起不見得總是採取制衡 (balancing) 戰略，其亦有可能著眼相對利益而採取「卸責」(buck-passing) 策略，引誘區域其他強權成為「承攬者」(buck-catcher) 來承擔制衡中國的責任，而澳洲作為中國周邊國家，其所感受到的直接威脅更多來自於中國，尤其是在近年不斷強化海空軍力以突破第一島鏈，甚至將影響力擴及澳洲所屬的南太平洋，故澳洲勢必選擇與美國結盟以制衡中國的崛起。⁴而若以守勢現實主義的觀點來看，中國的持續擴張也將被澳洲或其他周邊地區國家視為主要威脅，澳洲同樣也必須以國際合作的方式加以制衡，以管理中國崛起的意圖，故澳洲選擇與美國甚或日本、印度進行結盟，也同樣在守勢現實主義的邏輯之內。固然攻勢與守勢現實主義對於崛起強權的理論辯證不同，僅存在唯一合理的選擇，但學者也指出，在現實國際環境下，攻勢與守勢都應為「真實的選擇」(real choice)，選擇的決定端視國家所處的客觀情境(權力平衡與地緣政治的走向是否為國家帶來威脅)與主觀情境(國家認定強權是否構成威脅)的發展而定。⁵

在地緣政治因素上，澳洲在南太平洋地區屬於區域強權，周邊太平洋島國多屬微型國家，無法與澳洲進行抗衡，對於澳洲而言，澳洲北方的巴紐與印尼一直以來是最大的地緣安全考量，但即便是在鄰近澳洲的東南亞地區，澳洲的國力也是具有相對優勢，故澳洲的安全戰略與防務政策若僅以國土防衛考量，其實力足以防衛澳洲本土安全。但從全球或印太地區的大範圍來看，澳洲僅屬於中型強權，隨著過去數十年來中國與東南亞國家在政治、經濟與軍事的崛起以及亞太地區權力結構的變化，以及直到近年印度崛起

³ 離岸平衡戰略為霸權使用地區大國來遏止敵對大國的崛起，通常適用於歐亞大陸邊緣的島國或是美國。

⁴ 張登及，「地緣因素與新現實主義－以冷戰後中美地緣競逐為例」，*政治學報*，第 45 期(2008 年 6 月)，頁 108-109。

⁵ 張登及，「『再平衡』對美中關係之影響：一個理論與政策的分析」，前引文，頁 63。

與印度洋航線重要性逐漸增加所建構的印太地區，都意謂著影響澳洲安全與利益的區域愈來愈廣泛，澳洲已經無法維持原先保衛本土的戰略，而必須積極進行干涉，以確保澳洲的國家安全與利益。

第二次世界大戰後印太國家逐漸興起，同時也讓印太地區的權力結構變得更為複雜，而澳洲的外交政策與安全觀點也陷入兩極的辯論，澳洲究竟應採取強化本土防禦而對地區事務持保守態度的「大陸防衛」(continental defence) 戰略，抑或積極介入印太地區事務以追求區域領導地位「前進防衛」(forward defence) 戰略？而綜觀澳洲的安全戰略發展，澳洲於建國後直到二戰前，其國防政策發展方向長期依附於與英國的同盟關係並受到英軍的保護與配合英國的軍事行動，直到二戰爆發後，澳洲的安全逐漸向澳洲靠攏並在戰後與美國建立同盟關係，配合美國在全球多處的軍事行動，從歷史上來看，澳洲的安全戰略與國防政策的發展，主要仍是建立在與強權的軍事同盟基礎上，但仍會因應國際安全環境與權力結構的變化進行調整，在第二次世界大戰之後，澳洲針對其安全戰略與國防政策的發展方針做過數次調整。⁶

澳洲的第一次安全戰略調整是在冷戰中後期，因澳洲兩個主要盟邦，英國與美國開始在亞洲進行戰略收縮，英國於 1967 年宣布將撤出蘇伊士運河，而美國也在 1969 發表尼克森主義要求盟國擔負自身防衛責任並逐步撤離越南，因此澳洲也隨後在 1971 年的國防報告中提出國防自主與大陸防衛的構想，而 1986 年工黨執政時期，時任澳洲國防部顧問 Paul Dibb 於其所作的「迪普報告」中指出，澳洲的國防武力應建立在應付明確的安全威脅上，諸如鄰近的東帝汶或巴紐以及保衛澳洲周邊領海與領空，而無須發展較為全方面與長程的軍事能力以因應大範圍區域內的各種威脅與衝突，且澳洲在安全環境上並未面臨立即的威脅，澳洲的可藉由建立國防自主確保對於澳洲大陸本土的防衛，無須過度追隨美國與北大西洋公約組織 (North Atlantic Treaty Organization, NATO) 的戰

⁶ 黃恩浩，「澳洲區域海上安全戰略與武力規劃：一個中等國家的安全建構」，*東亞研究*，第 40 卷第 1 期 (2009 年 1 月)，頁 120-121。

略發展方向，避免超出澳洲自身的國防利益與支出。⁷而在 1972-1997 年間，澳洲基於大陸防衛的戰略概念，強調發展 ADF 的短程攻擊與防衛能力，而較為忽略長程的軍事投射（power projection）與延伸能力（power extension），造成澳洲軍事力量長期存在「海空落差」（sea-air gap），直到 1997 年自由黨執政後開始重視海洋戰略對澳洲地緣戰略的重要性，海空落差的問題方逐漸獲得改善。⁸

澳洲第二次安全戰略調整是在霍華德政府時期，在進入 21 世紀初期印太各國逐漸興起的國際環境下，澳洲清楚認識到印太地區的穩定與繁榮對於澳洲發展的重要性，而美國此時正投入中東反恐戰場中，並未將重心投注在印太地區，同時 1999 年的東帝汶獨立事件使得澳洲與印尼的關係惡化，並讓印尼片面終止與澳洲簽署的安全協定，而印尼長久以來一直是澳洲最大的安全威脅，尤其在中東恐怖主義系東南亞擴散後，在印尼境內擴張的極端主義與恐怖主義也讓澳洲感到威脅，因此澳洲在此時期的安全戰略與國防政策側重於前進防衛的構想，澳洲積極主導地區事務，尤其在沒有盟國大力協助下出兵東帝汶主導聯合國的維和行動，更塑造澳洲在區域軍事的領導地位，並凸顯澳洲前進防衛戰略對於區域局勢的影響力。而在澳洲 2000 年發布的國防白皮書中也認為，對於鄰近印太國家在經濟與軍事的成長，澳洲必須增強其國防力量因應，並提出三個澳洲國防建設的基本原則，包含國防自主（self-reliance）、海上戰略與先發制人行動（proactive operations），簡言之，霍華德時期的安全戰略是從過去的大陸防衛調整為前進防衛，並重視印太地區的安全與穩定，而前進防衛戰略的基礎是澳美同盟關係，但同時兼顧本土防衛與區域安全合作，此外澳洲亦發展多邊防務合作，積極與東南亞國家進行各類國防合作計畫，如高層軍官互訪、聯合軍事演習等。⁹

⁷ Paul Dibb, *Review of Australia's Defence Capabilities : Report to the Minister for Defence* (Canberra : Australian Government Publishing Service, 1986), p. 50.

⁸ 黃恩浩，「論澳洲海洋戰略的『扈從性』以及對我國之啟示」，**臺北論壇**，〈http://www.taipeiforum.org.tw/view_pdf/458.pdf〉（2018 年 5 月 17 日）。

⁹ 黃恩浩，「澳洲區域海上安全戰略與武力規劃：一個中等國家的安全建構」，前引文，頁 127。

澳洲在歷經達 10 年自由黨主政的時期後，2008 年再次由工黨取得政權，而 2008 年恰逢由美國所引發全球金融危機與北京舉辦奧運，西方國家的衰弱與以中國為首東亞國家在經濟上的發展，此外中國在 2007 年取代美國成為澳洲最大貿易夥伴，也讓澳洲所面對的安全環境越來越複雜並且陷入安全與經濟的兩難，固然如此，因通曉中文被認為是澳洲知中派的總理陸克文在 2009 年所發表的國防白皮書，仍然對中國快速軍事現代化動作表達擔憂，並將中國的擴張行為視為影響印太地區穩定與發展的主要威脅。¹⁰到了 2013 年，在美國重返亞太的大背景下，澳洲在 2013 年的國防白皮書已不再強調美國霸權對於澳洲安全戰略的重要性，相較之下澳洲更側重於美中關係與印太地區對澳洲安全與利益的影響，但此時期澳洲仍然認為美國是當前全球最強大的軍事力量以及作為印太地區最具影響力的戰略行為者，並仰賴美國對其印太地區同盟與夥伴所提供嚇阻保證與美國防衛盟邦的承諾。而澳洲也同時歡迎中國在國際社會與經濟的崛起，並認為美中未來仍將維持兼容競爭與合作的建設性的關係，¹¹並不會對區域穩定與發展帶來負面影響，進而衝擊澳洲利益。

在區域軍事現代化上，此時期的澳洲雖然已認知到區域各國持續的軍事現代動作將會為澳洲增加防衛成本，但為將此區域各國視為威脅，且相較於中國的軍事現代化動作的描述，澳洲對於東南亞國家，特別是新加坡、印尼、馬來西亞與越南的軍事現代化動作有較多的論述，可見澳洲當局在此時期可能仍將東南亞地區視為澳洲主要戰略考量，而尚未將中國視為軍事威脅抑或基於其他考量而對中國的軍事發展簡單帶過。¹²考量美國戰略重心移轉與國家經濟發展情況，澳洲亦調整其前進防衛戰略，結束澳洲海外駐軍任務，逐步將其於東帝汶、索羅門群島與阿富汗的駐軍撤離，使澳洲能回到承平時期的軍力佈署，但仍延續澳洲對於區域安全與穩定的重視，承諾在 10 年內將國防預算支出提升到 GDP 的 2% 並持續強化澳洲本身的海空軍力，如二代潛艦、F35 戰鬥機的採購計

¹⁰ 黃恩浩，「解讀 2013 年版澳洲國防白皮書的中國政策」，前引文。

¹¹ “Defense White Paper 2013,” *Australian Department of Defense, op. cit.*, pp. 9-11.

¹² *Ibid.*, p. 15.

劃，同時澳洲亦持續加強區域內主要國家的雙邊合作，如日本與韓國，或是區域內的多邊合作機制，如 FPDA、QUAD 等對話或是聯合軍演。

在 2013 年的國防白皮書中，澳洲雖然認為本土並不會遭受直接的威脅，同時也未將美中關係與區域局勢視為國家威脅，但澳洲為因應未來多變的安全變化與威脅來源，澳洲評估在澳洲西部與北部建設非永久性，並能允許 ADF 執行快速反應任務的前進基地，而建設目的除維護周邊地區穩定或是進行區域人道援助任務之外，同時亦可提供美軍或其他地區夥伴使用。此外白皮書對於澳國防力量的發展提出了建議，針對可能對澳洲的威懾和攻擊制定反制措施，包含加強 ADF 對於澳洲北部地區的熟悉度和維持軍力存在以及在澳洲西北地區提升支持 ADF 行動的基礎設施建設和後勤保障能力，¹³顯見澳洲當局雖於白皮書中未明確表示，但已為未來可能在印太地區出現的潛在衝突進行準備。

到了 2016—2017 年，美中競逐的國際格局已幾乎確立，雖然澳洲依然承認美國直至 2035 年前仍將作為全球最具優勢的軍事力量，同時認為中國的戰略比重仍無法取代美國在全球的地位，但中國國力的成長，尤其在軍事現代化部分，將對印太地區造成最主要的衝擊，而中國的亦將擁有亞洲最大的海空軍軍力。隨著美中之間的國力逐漸接近，澳洲固然認為美中發生大型衝突不具可能性，但在中國東部與南海仍可能成為美中區域的摩擦點。¹⁴除此之外，澳洲也認知到包含澳洲在內的許多印太地區國家持續推動軍事現代化政策，雖然並不會對澳洲形成直接威脅，但仍意謂著澳洲在印太地區的軍事優勢將會被削弱，也因為區域的軍事現代化，許多區域內的軍事力量將在先進得情報、監視與偵查網絡的支援下，於海上與空中環境具備大範圍且精準的行動能力，例如潛艦、長程導引飛彈、無人戰鬥載具以及洲際彈道飛彈等。而澳洲為因應未來可能的大範圍軍事

¹³ 張東順，「當前澳大利亞在美國印太戰略中的戰略選擇—基於安全領域視角」，*戰略決策研究*（中國），2015 年第 6 期（2015 年 11 月），頁 77-78。

¹⁴ “Defense White Paper 2016,” *Australian Department of Defense, op. cit.*, pp. 41-42.

佈署，尤其在防空、導彈防禦以及反潛的軍事行動上，同時澳洲亦應加強與區域內其他國家的軍事合作並避免軍事戰略競逐所引發的軍事衝突。¹⁵

澳洲在 2016 的國防白皮書提出，為因應未來 20 年可能的戰略環境，將其戰略防衛利益區分為澳洲本土、鄰近周邊區域與印太地區。在澳洲本土的防衛上，澳洲將此區域的範圍定義在澳洲本土延伸至其北方路徑、專屬經濟區域以及近海領土，包含南大洋與南極領土的防衛，並將威脅與以嚇阻、拒止與擊敗，以確保一個擁有安全北方路徑與近海聯絡道路的安全且具彈性（resilient）的澳洲。在澳洲鄰近區域的防衛上，澳洲將此區域的範圍定義在直接鄰近區域的南太平洋地區，包含巴紐、東帝汶與太平洋島國以及澳洲大西北方的東南亞地區。對於南太平洋地區的戰略防衛目標，主要在避免區域內國家遭到外國軍事力量影響，成為危及澳洲海上安全的威脅，而澳洲對於東南亞地區的戰略防衛目標，主要係避免區域的局勢不穩或衝突影響澳洲的安全與區域經貿關係。在印太地區的防衛上，澳洲將確保包含從北亞、南海到太平洋與印度洋內連結航線在內的地區的穩定與符合以規則為基礎的國際秩序。¹⁶

到了 2020 年，在澳洲新一份的國防白皮書《2020 國防戰略更新》（*2020 Defence Strategic Update*）與《2020 軍力結構計畫》（*2020 Force Structure Plan*）中，澳洲為因應未來區域安全形勢，針對澳洲的安全戰略與國防政策再次做出調整，而驅動國際環境改變的因素除了原有的美中關係、區域軍事現代化、恐怖主義或是脆弱國家的影響以外，新冠肺炎疫情所帶來的經濟與戰略衝擊以及美中戰略競爭成為印太地區戰略環境變化的主因，使得澳洲於 2020 年對於未來 20 年的國際局勢判斷與因應作為，與 2016 年又有所不同。

在美中關係上，澳洲延續 2013 年以來的觀點，認為美中戰略競逐將成為印太地區的主要戰略驅動力，但相較於 2016 年，澳洲也悲觀地認為包含美中衝突在內的高強度

¹⁵ *Ibid.*, pp. 49-51.

¹⁶ *Ibid.*, pp. 68-70.

軍事衝突 (high-intensity military conflict) 已不再遙不可及。¹⁷澳洲指出自 2016 年起，包含中國在內的印太地區主要強權的戰略偏好更加強硬且意圖追求更大的影響力，尤其在軍事基地建造對於區域穩定的影響更讓澳洲擔憂。澳洲亦指出部分國家將持續透過間諜、干預或經濟槓桿等強制性活動 (coercive activities) 尋求戰略利益，尤其在南海地區，藉由領土主權的聲索、軍事設施的建造與準軍事武力 (para-military forces) 的使用所造成的區域緊張情勢，都將為部分國家帶來戰略利益。另外澳洲也提到，灰色地帶 (grey-zone) 行動正在被部分國家納入經略之道，用以挑戰印太地區長期存在的主權關係與區域國家間例行合作，而其中也包含澳洲與印太地區國家所建立的長期雙邊互惠安全伙伴關係。¹⁸從 2020 澳洲國防白皮書的內容來看，內文僅提及中國 9 次，相較於 2016 年國防白皮書的 64 次有明顯下降，¹⁹雖 2020 年國防白皮書雖未直接點名中國，但已近乎直指中國為澳洲在印太地區的主要威脅，與過往歡迎中國經濟崛起的態度已有明顯的轉變。

在區域軍事現代化的驅動因素上，澳洲指出受到長期經濟成長驅動，印太地區國家正在加速它們的軍事現代化動作，澳洲認知到在印太地區所引進的各項先進打擊、海上偵監與反介入/區域拒止 (anti-access and area denial, A2/AD) 的軍事科技，將從更遙遠的距離對澳洲軍隊造成威脅，而新興且具破壞性的軍事科技，如智慧傳感器、自動化系統與高速長程武器亦將減少澳洲在戰場的決策時間，因此快速發展的科技將同時為澳洲的國防帶來機會與挑戰。除了傳統軍事武力以外，澳洲也重視源自國家與非國家行為者的網路攻擊對於澳洲軍事能力的威脅與網路活動對於澳洲經濟、政治與社會系統所製造的虛假訊息與破壞干預。也因為各項科技的進步，澳洲面臨各類強制性、競爭性與灰色

¹⁷ “2020 Defence Strategic Update,” *Australian Government Department of Defense*, <<https://www1.defence.gov.au/strategy-policy/strategic-update-2020>> (July 1 2020), p. 14.

¹⁸ *Ibid.*, pp. 11-12.

¹⁹ 肖歡，「澳大利亞國防戰略的調整及對印太安全形勢的影響」，*外語學刊* (中國)，2021 年第 1 期 (2021 年 1 月)，頁 54。

地帶活動隊於國家利益所帶來的威脅，具備快速部署能力且持續壯大的區域軍事力量，使得澳洲無法再以過往針對大型傳統戰爭所假定十年的戰略預警期（strategic warning time）進行準備，而須以更為彈性且快速的方式來應對挑戰。²⁰

在過往澳洲的層級防衛的概念上，澳洲國防白皮書對於澳洲直接利益區（immediate region）的定義範圍，僅限於包含巴紐、東帝汶與太平洋島國在內地區，對於印太的描述多以較為廣泛的概念形容，然而在 2020 年澳洲國防白皮書中，澳洲將從印度洋東北部，經過東南亞海上通道與中南半島直到巴紐與太平洋西南部定義為澳洲的印太地區，並首次將印太地區定義為涉及澳洲直接戰略利益的直接利益區。在印太地區的軍事合作上，澳洲仍首重與美國的合作關係，包含因應恐怖主義威脅與建立確保區域穩定的共同途徑，並持續與日本與印度重要區域夥伴進行合作，或是與東協國家、巴紐、東帝汶以及太平洋島國等國家進行軍事合作，此外強化國防能力與情報共享的五眼聯盟（Five Eyes, FVEY）亦為澳洲所重視。而自 2013 年澳洲國防白皮書中宣示澳洲將從其他國家撤軍後，澳洲似乎走向大陸防衛的安全戰略，但在 2020 年國防白皮書中，澳洲又再次強調澳美同盟的重要性並表明澳洲做好在印太地區以外（如中東地區）發揮軍事貢獻的準備，²¹可觀察出澳洲有意再次走向前進防衛的安全戰略。

2020 年國防白皮書的公佈被外界視為澳洲戰略方針發生根本性的轉變，因為澳洲重新導向其戰略於強化威懾能力，尤其是長程打擊能力，使得澳洲面臨必須長時間獨立作戰的風險。另外其他關鍵舉措包含增強網路安全與太空能力，部署水下監視系統以及擴大軍事規模與提升反制結合政治與強制作為的混合戰的能力。而澳洲所發展的威懾型力量，目的除了遏止其他國家對澳洲的直接利益區發動可能的侵略以外，也是因為美國長期以來擔憂中國持續發展的長程飛彈對其前進基地與水面艦艇造成威脅，但無採取諸如分散海空拒止系統等有效反制措施，使得澳洲只能透過強化自身區域拒止武力來減少

²⁰ “2020 Defence Strategic Update,” *Australian Government Department of Defense, op. cit.*, pp. 13-14.

²¹ *Ibid.*, pp. 21-24.

來自中國新型投射系統的威脅。²²而這也是為何澳洲要斥巨資向美國採購潛艦、長程反艦飛彈、超音速飛彈、導彈防禦系統等先進武器裝備的根本原因。²³

第二節 澳美同盟關係

澳洲與美國的關係自第二次世界大戰爆發，澳美聯軍將日軍逐出南太平洋以後，開始成為澳洲在外交與國防戰略上的支柱，在冷戰期間，澳洲與美國及紐西蘭簽署的《太平洋安全保障條約》，正式確立了澳美同盟關係並將澳洲納入美國的防衛承諾與軍事保護傘下，而澳洲亦隨同美軍出兵韓戰與越戰，同時擔負起在東南亞地區遏止共產主義擴張的任務，顯見美國全球戰略對澳洲軍事部署的主導力。隨著美國當局宣布尼克森主義與美軍撤出越戰直至冷戰結束後，澳洲所面臨的地緣威脅明顯降低，除了太平洋島國在第二島鏈的重要性下降，東南亞地區的區域情勢整體緩和，印尼與澳洲的關係亦獲得改善，澳美同盟關係的安全意義對澳美雙方均有所降低。

然而澳美同盟並未隨著冷戰的結束而瓦解，即便在歷經 1980 年代紐西蘭因國內反核政策而退出三國同盟關係，澳洲依然將澳美同盟作為澳洲國家安全戰略的基石，並於冷戰後接續追隨美國參加波斯灣戰爭、阿富汗戰爭與伊拉克戰爭等多場美國所主導的全球軍事行動，並使得澳美同盟關係隨之鞏固與深化。而在美國重返亞太的戰略背景下，澳美同盟再度獲得強化，以因應印太地區美中競逐的局勢強權興起所帶來的區域權力結構變動。2011 年 11 月，澳美雙方於美國總統歐巴馬訪問澳洲時達成二項協定，包含美國海軍陸戰隊在澳洲北部達爾文港輪駐以及增加美國空軍在澳洲北部廷達爾（Tindal）空軍基地駐防與訓練的頻率，並強化與澳洲皇家空軍的合作，使得雙方的同盟關係更加密切。而澳美同盟關係的歷久彌堅除了美國霸權的延續與其全球戰略的驅動以外，地緣

²² Zack Cooper and Charles Edel, "Australia is Having a Strategic Revolution, and It's All About China," *Foreign Policy*, < <https://foreignpolicy.com/2020/07/22/australia-military-strategy-regional-policy-china/> > (July 22, 2020).

²³ 肖歡，「澳大利亞國防戰略的調整及對印太安全形勢的影響」，前引文，頁 54。

上亞洲大陸與其邊緣地帶不斷出現的新興強權，亦為兩個海權國家長久以來互結聯盟的主要因素之一。

澳美同盟的意義對於美國而言，澳洲與日本自冷戰時期即成為美國在印太地區戰略的南北雙錨，避免亞洲大陸強權突破海權國家的包圍，危及美國本土安全，而在亞太再平衡的戰略背景下，澳洲獨特的地理位置使其戰略地位有所提升。在地緣政治上，澳洲位處第二島鏈的軸心，向西北方能連接第一島鏈國家與南海，而向能直通印度洋，隨著中國軍事力量的投射範圍不斷向外擴散，在中國逐步具備突破第一島鏈能力的情況下，澳洲在地緣戰略上更具重要性。對於美國而言，澳洲在印太地區連結太平洋與印度洋的絕佳地理位置，使得美國可以將防禦前線延伸到印太地區前沿，並藉由提升澳洲本土的軍事設施配合美軍的軍事行，使得美軍可以因應區域局勢進行快速反應進入到兩大洋，並取得印太地區的重點區域控制權。除了地緣戰略上的意義之外，澳美同盟關係也在美國重返亞太戰略下成為美國全球盟邦的典範，在外交動作上，美國總統歐巴馬與國務卿希拉蕊接續於 2011 年與 2012 年年底訪問澳洲宣示澳美同盟關係的重要性，時任美國國防部長潘內達（Leon Panetta）亦於 2012 年在新加坡舉辦的香格里拉對話（The Shangri-La Dialogue）上，強調美軍在澳洲的軍事輪替協議對於美國重返亞太戰略的重要性。²⁴而在戰略規劃上，於 2015 年美國所公布的《國家安全戰略》（*National Security Strategy 2015, NSS 2015*）報告中，指出美國將多元化在印太地區的防禦部署與軍事存在，並更新與澳洲、日本等印太盟邦的關係，以推進美國再平衡戰略，²⁵另外在同年所發布的《美國國家軍事戰略》（*The National Military Strategy of United State of America 2015*）報告中，美國亦表明將部署優勢軍事力量於印太地區並強化印太盟邦關係，其澳中洲排列於

²⁴ David Alexander, “U.S. will put warships in Asia : Panetta,” *Reutter*, <<https://www.reuters.com/article/us-asia-security-idUSBRE85100Y20120602>> (June 2, 2012) .

²⁵ “National Security Strategy 2015,” *U.S. The White House*, <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf> (February 1, 2015) , p. 24.

盟邦的第一位，²⁶顯示澳洲在美國國家戰略與軍事戰略上的地位已日趨重要，而澳洲同時也積極配合美國在全球的軍事戰略，使得兩方合作讓澳美關係成為同盟的典範。

澳美同盟的意義對於澳洲而言，在於安全與國際政治考量。從安全角度來看，澳洲作為一個身處亞洲大陸邊緣的中等國力海權國家，固然澳洲並不會直接面對來自大陸強權所發動的陸上攻擊，而周邊國家也無意圖及能力侵略澳洲，但隨著澳洲對於國際貿易的仰賴日漸加深，而科技的進步使得大陸強權的海空軍力投射的範圍不斷擴大，澳洲不完全具備在廣大的水域中維護海上安全與航行自由的能力，因此必須仰賴美軍在印太地區所建立的保護傘，但澳洲同時也必須遵守對美國同盟關係的承諾，應美國要求參與其在全球的主要軍事行動。而澳洲作為一個中型強權，在地區事務中發揮影響力一直是澳洲的戰略目標，但澳洲在強國林立的印太地區憑藉自身實力很難有較大的發言權，因此澳洲必須藉由配合美國的戰略以借助美國的力量，強化澳洲在區域的影響力。另外，澳洲積極配合美國重返亞太，有助提升其在美国亞太戰略中的價值，增加澳洲對美國亞太政策的影響力，並鞏固其作為美國維護區域秩序的副警長地位，與此同時，澳洲可以通過加強日本、韓國等美國盟友進行合作，實現由澳美雙邊合作擴展至三邊或是多邊合作，從而在區域事務中發揮更大的作用。²⁷

然而促使澳美強化同盟的主要因素，仍然來自於亞洲大陸與其邊緣地帶上新興強權的出現，從日本在第二次大戰時期日本的大東亞共榮圈到冷戰時期的蘇聯，再到 21 世紀崛起的中國，一旦亞洲大陸開始出現足以挑戰美國海洋強權地位的新興強權，美國即會強化同是海權國家的澳洲的同盟關係，以抗衡大陸強權的崛起。美國自 2012 年開始一系列從亞太再平衡戰略到印太戰略的戰略目標，即為抑制新興大陸強權——中國的崛起，而一如既往的，澳洲再度成為美國平衡亞洲大陸強權的戰略伙伴之一。隨著中國近

²⁶ “The National Military Strategy of United State of America 2015,” *U.S. Joint Chief of State*, < https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Publications/2015_National_Military_Strategy.pdf > (June, 2015), p. 9.

²⁷ Tomohiko Satake and Yusuke Ishihara, “America’s Rebalance to Asia and its Implication for Japan-US-Australia Security Cooperation,” *Asia-Pacific Review*, Vol. 19, No. 2 (November 2012), p. 12.

年崛起伴隨而來的快速軍事現代化以及在周邊東海與南海地區持續進行擴張與主權聲索，除了讓極度仰賴對外貿易的澳洲警覺貿易航線受阻的威脅以外，澳洲亦對中國軍力增強所造成的區域軍備競賽，從而打破區域平衡的局勢相當擔憂，因此勢必尋求與強權合作以抗衡中國的崛起。但與歷史不同的是，過往澳洲的主要盟邦，英國與美國均為澳洲最大貿易夥伴，但中國與二戰時期的日本或冷戰時期的蘇聯不同，在 2008 年全球金融風暴後，中國已然成為澳洲最大貿易夥伴，而也因此讓澳洲國內對中國崛起的態度一直存在多種態度與爭議，澳洲國內的現實主義或保守主義學者多對中國崛起感到憂慮，認為澳洲必須與美日等盟邦強化合作，以因應中國可能成為區域修正主義國家的風險。

28

澳美同盟關係始於第二次世界大戰，二戰前澳美軍事關係受限於英澳隸屬關係，兩國關係未有突破性進展，並直至 1940 年兩國方進行建交，而澳洲也逐漸脫離對英國的依附轉而走向仰賴美國的保護，隨著英軍在二戰爆發初期在太平洋遭到擊潰，更造成澳洲在外交政策上產生轉而依附美國的重大轉變，而二戰期間澳美軍隊在太平洋的聯合作戰所建立的合作與互信機制，也奠定了澳美同盟關係的良好基礎。二戰後澳美關係一直被澳洲視為外交與軍事政策的基石，而進入到冷戰期間後，為遏止蘇聯勢力向太平洋擴張，澳美紐三國簽署 ANZUS 並成為澳洲的戰略基石，固然澳美同盟關係在 1970 年代與 1980 年代先後遭到美國尼克森主義與紐西蘭反核政策的打擊，但澳美依然維持密切的同盟關係，澳洲繼續支持美國在亞太地區的軍事存在，並表示南太平洋無核區將不限制美國核潛艦進出澳洲港口，而美國也在澳洲多處建立軍事設施，²⁹顯見即便在美國戰略收縮的態勢下，與澳洲的同盟關係依然是美國亞太地區的戰略核心。

隨蘇聯的瓦解與全球化的興起，美國固然成為全球唯一的霸權國，然而許多國家國力的上升與國際社會多邊主義概念的興盛，澳洲也認知到美國在全球將面臨來自更多國

²⁸ 凌勝利、寧國輝，肖歡，「冷戰後美澳聯盟為何依然存在？—基於海上航道安全理解」，*東南亞研究*（中國），2016 年第 4 期（2016 年 4 月），頁 61-62。

²⁹ 盧文豪，「美國亞太『再平衡』戰略下澳洲軍事部署戰略意涵探討」，前引文，頁 3-4。

家與更多元的壓力，開始探索建立新型態的澳美關係並調整單純依靠美國軍事保護的安全戰略，強調在維持澳美同盟的基礎下，強化澳洲的國防自主性以及與亞太國家的安全合作。自 1985 年建立的 MUSMIN，被認為是澳美同盟架構的主要核心，除了澳美的外交與國防首長定期參加以外，美國太平洋地區司令與澳洲參謀總長也常參與諮商，可為澳美之間最高層級之政府會議。³⁰而澳美雙方在 1996 年舉辦 2+2 部長級會議後，發布《聯合安全聲明》(*Joint Security Declaration*)與《澳美 21 世紀戰略夥伴關係》(*Australia-United States : A Strategic Partnership for the 21st Century*) 再次確認美國於澳洲的軍事前進部署與澳美聯合演訓的同盟關係，並於隔年進行「協力車推進」(Tandem Thrust)聯合軍事演習，兩國動員近 2,200 人的兵力參加。³¹而在 2001 年 911 恐怖攻擊後，澳洲也首次引用 ANZUS，支持美國在中東地區的反恐戰爭及伊拉克戰爭。

2009 年 7 月美國國務卿希拉蕊在參與泰國舉辦的東協區域論壇時，簽署《東南亞友好合作條約》(*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC*) 被視為美國重返亞太戰略的初始具體關鍵作為，³²接續在 2010 年美國當局所公布《四年期國防總檢討報告》(*The Quadrennial Defense Review 2010, QDR 2010*) 與《美國國家安全戰略報告》(*NSS 2010*) 等官方文件，都揭示美國即將轉移其戰略重心至亞太地區因應中國的崛起，隨後希拉蕊於同年 10 月，在《外交政策》(*Foreign Policy*) 期刊中發表名為《美國的亞太世紀》(*America's Pacific Century*) 的文章，宣布美國將全面從外交、經濟與戰略等領域切入印太地區，³³正式揭開美國亞太在平衡戰略的序幕。而次年 2011 年，美國即宣布於澳洲進行軍事部署與軍事合作，確立了澳洲在美國再平衡戰略中的關鍵地位，而

³⁰ 同前註，頁 4。

³¹ “Australia-United States Ministerial Consultations 1996 Sydney Statement,” *Australia DFAT*, <<https://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/Pages/australia-united-states-ministerial-consultations-1996-sydney-statement>> (January 24, 2013) .

³² 李瓊莉，「美國『重返亞洲』對區域主義之意涵」，*全球政治評論*，第 39 期（2012 年 7 月），頁 89。

³³ Hillary Clinton, “America’s Pacific Century,” *Foreign Policy*, <<https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>> (October 11, 2010) .

美國在澳洲所規劃部署的 2,500 名海軍陸戰隊，也被媒體形容成「越戰後美國於太平洋地區所進行的首次長期軍事力量擴張。」³⁴

澳美同盟關係自 2011 年以後逐漸深化，澳洲對美國的戰略支持亦可於隨後幾場的 2+2 部長會議聯合宣言中觀察出。在 2012 年的 AUSMIN 會議後，兩國將強化海軍方面合作包含於澳洲西南部的斯特林 (HMAS Stirling) 軍港的聯合軍演，另外兩國亦對於太空防衛合作進行探討，簽署備忘錄同意於澳洲西部的海軍通信站建置美軍聯合作戰太空監偵雷達與先進太空監視望遠鏡。³⁵ 在 2013 年的 AUSMIN 會議後，再次確認美軍部署澳洲的倡議為兩國在區域安全的共同目標，並進一步尋求與其他國家的實質軍事合作，兩國亦確認進駐美軍將於 2016 年前達到一個完整編制 2,500 人的「陸戰隊地空特遣隊」，並持續增加美國空軍在澳洲北部的訓練頻率。同時，本次會議也觸及太空、網路以及彈道飛彈等議題。³⁶ 在 2014 年的 AUSMIN 會議後，本次兩國簽署具法律約束力的《部隊部署協議》(Force Posture Agreement)，為 2011 年的駐軍聲明提供堅固的政策、法律框架和財務原則，兩國亦就強化海空軍合作、海軍停駐訪問、特種部隊協同作戰以及建立澳洲加入彈道飛彈防衛工作組等議題進行探討。³⁷

美國亞太再平衡戰略優先選擇於澳洲進行軍事部署的意涵，除了強化澳美同盟關係外，亦有國防預算以及澳洲戰略位置等考量。在強化同盟關係的意涵上，過往美國的海外駐軍多側重於東北亞地區，然而因駐在國的國內政治因素，諸如文化差異、自然環境影響、預算分攤以及美軍軍紀等因素，使得美國在日本或韓國等駐軍問題每每引起日、韓國內政治風波，然而由於澳美文化相近，長久以來具有穩固的同盟關係，且美國所駐

³⁴ Jackie Calmes, "A U.S. Marine Base for Australia Irritates China," *The New York Times*, < <https://www.nytimes.com/2011/11/17/world/asia/obama-and-gillard-expand-us-australia-military-ties.html> > (November 17, 2011) .

³⁵ "AUSMIN Joint Communiqué 2012," *Australia DFAT*, < <https://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/Pages/ausmin-joint-communication-2012> > .

³⁶ "AUSMIN Joint Communiqué 2013," *Australia DFAT*, < <https://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/Pages/ausmin-joint-communication-2013> > .

³⁷ "AUSMIN Joint Communiqué 2014," *Australia DFAT*, < <https://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/Pages/ausmin-joint-communication-2014> > .

軍的澳洲西部與北部均為澳洲境內發展較為緩慢之地區，例如北部的達爾文地區雖然近年投入能源開發促進經濟成長，但其人口總數亦僅達十數萬，而美軍在澳洲西部與北部的駐紮，將對當地的經濟發展帶來正面的影響，隨著澳美軍事合作的頻繁密切，亦同步加深雙方在政、軍、民層面的關係。在國防預算的考量上，在 2008 年全球金融危機後，多數西方國家的國防預算都遭到擠壓而進行縮減，而美國亦不例外，歐巴馬當局於 2012 年開始進行國防預算精簡。受到預算減縮的影響，國防部長潘內達將柯林頓時期美軍同時進行兩場主要區域戰爭（Two-War Strategy）的部隊建構設定，轉換因應一場主要區域衝突（Major Region Contingencies, MRCs），並嚇阻另一場主要區域衝突的策略。³⁸而因應建軍策略調整，美國再平衡戰略的軍事部署採取「分散軍力部署」與「彈性基地配置」的概念，彈性部署及投射美國海空軍戰力，以有效運用兵力並降低海外駐軍遭全面打擊風險，同時也希望盟邦能共同承擔防禦責任。在澳洲戰略位置考量上，澳洲除了在地緣位置上為美軍監控與進出印太地區的戰略高地，亦可鞏固印尼與南太平洋局勢，確保區域進出路線暢通，³⁹且一般認為澳洲地理位置因位於中國傳統導彈及巡弋飛彈射程外，可作為美軍用於進出印太地區的前進基地，相較於琉球或關島的美軍更為迅速，同時澳洲地理位置在彈道飛彈預警上亦具戰略意義。⁴⁰

第二次世界大戰後太平洋西側的亞洲新興經濟體的出現與 1970 年代東南亞國家的區域整合運動，成為推進亞洲經貿整合與吸引大國參與網絡的關鍵驅力。在冷戰後隨著國家發展與經濟成長，這些國家以集體之姿促成太平洋亞洲（Pacific Asia）的區域主義概念出現，成為營造區域共榮願景的內部力量，而美國從歐巴馬時期到川普時期的亞洲

³⁸ 柯林頓時期，時任美國國防部長 Leslie Aspin 提出美軍建軍策略必須同時因應並打贏兩場主要區域戰爭；歐巴馬時期，時任美國國防部長潘內達則調整美軍建軍策略，意謂美軍已無法同時因應兩場主要區域戰爭。

³⁹ 黃恩浩，「美國亞太『再平衡』戰略下澳洲的戰略角色與回應」，*國防雜誌*，第 28 卷第 2 期（2013 年 3 月），頁 4-10。

⁴⁰ 盧文豪，「美國亞太『再平衡』戰略下澳洲軍事部署戰略意涵探討」，前引文，頁 11-16。

政策論述，自「重返亞太」與「亞太再平衡」到「印太戰略」的轉進，亦為牽動區域大國關係與強權布局的重新設定。⁴¹

2017年10月時任美國國務卿 Rex Tillerson 在華府戰略與國際研究中心（Center for Strategic and International Studies, CSIS）提到印太地區的自由開放與美國和印度的關係，⁴²對於美國當局的印太戰略的構建具有代表性，⁴³隨後於同年11月參加越南 APEC 非正式領袖高峰會時，川普總統即以「印太夢」（Indo-Pacific Dream）的主張，提出和平、繁榮與自由的印太概念。⁴⁴接續在美國發布的《2017年美國國家安全戰略報告》（NSS 2017）與《2018年美國國防戰略報告書》（National Defense Strategy 2018, NDS 2018）中，均有針對美國的印太戰略設定原則性的政策論述，在2018年5月，時任美國國防部長 James Mattis 更宣布將美軍太平洋司令部（U.S. Pacific Command, USPACOM）正式更名為美軍印太司令部（U.S. Indo-Pacific Command, USINDOPACOM），⁴⁵而美國國防部於2019年6月公布《印太戰略報告》（Indo-Pacific Strategy Report），代表著美國已正式確立其印太戰略的架構。

2017年7月澳美兩國於川普上任後首次舉辦 AUSMIN，兩國聯合宣言首次提及印太地區，承諾將深化在印太地區的自由、穩定與繁榮並強化區域組織如東協高峰會、APEC 或東協國防部長會議之參與，兩國亦承諾要對南太平洋與東南亞國家提供基礎建

⁴¹ 楊昊，「形塑中的印太：動力、論述與戰略布局」，前引文，頁89。

⁴² “Defining Our Relationship with India for the Next Century: An Address by U.S. Secretary of State Rex Tillerson,” *Center for Security and International Studies*, < <https://www.csis.org/analysis/defining-our-relationship-india-next-century-address-us-secretary-state-rex-tillerson> > (October 18, 2017) .

⁴³ 楊昊，「形塑中的印太：動力、論述與戰略布局」，前引文，頁93。

⁴⁴ “Remark by President Trump at APEC CEO Summit, Da Nang, Vietnam,” *U.S. Mission to ASEAN*, < <https://asean.usmission.gov/remarks-president-trump-apec-ceo-summit-da-nang-vietnam/> > (November 10, 2017) .

⁴⁵ “Remark at U.S. Indo-Pacific Command Change of Command Ceremony by U.S. Secretary of Defense James N. Mattis,” *U.S. Department of Defense*, < <https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1535689/remarks-at-us-indo-pacific-command-change-of-command-ceremony/> > (May 30, 2018) .

設、經濟成長、政府治理與安全上之協助⁴⁶。隨後自同年 9 月起，澳洲連續三年與印太地區內周邊國家舉行「印度-太平洋奮進」(Indo-Pacific Endeavour, IPE) 聯合軍事演習，包含與東南亞國家進行人道救援與災害救助 (Humanitarian Assistance and Disaster Relief, HA/DR) 項目演訓，以強化澳洲與區域國家安全合作，同時也顯示出澳洲未來試圖在印太地區擔任更具主導性的腳色。同年 11 月，美日澳印四國元首在菲律賓馬尼拉舉辦的東協暨東亞峰會進行 2007 年以來首次的四方安全對話 QUAD，而此次對話也意謂自由且開放的印太在川普上任初期初步成形。

在美日澳印四國印太戰略架構初步成形後，澳美即在印太地區進行多次雙邊、三邊與多邊聯合軍演，以 2019 年為例，澳美兩國在印太地區開展雙邊或多邊聯合軍演達到 16 次之多，與日本及菲律賓同樣作為印太地區與美軍進行最多次聯合軍演的國家，其中直接在南海地區舉行的聯合軍演有 2 次，在關島舉行的聯合軍演有 5 次，其餘軍演多在澳洲本土舉行，軍演項目主要集中在反潛作戰、空戰、水下作戰與海上補給等作戰領域。⁴⁷此外，在 2019 年 AUSMIN 聯合宣言也宣示在澳洲達爾文的輪駐美國海軍陸戰隊 (Marine Rotational Force-Darwin, MRF-D) 正式達到 2,500 人。⁴⁸而聯合軍演的次數與駐澳美軍的到位，都顯示出自美國重返亞太以來，澳美同盟關係已甄穩固與成熟。2020 年雖受新冠肺炎疫情影響，澳美在印太地區舉行的軍演次數有所降低，但在 2020 年 10 月於日本東京舉辦完 QUAD 後，印度即宣布邀請澳洲重返同年 11 月原由美印日三國共同進行的「馬拉巴爾軍演 2020」(Malabar 2020)，而此舉也象徵著 QUAD 從安全對話機制走向軍事行動具體化。

⁴⁶ “AUSMIN Joint Communique 2017,” *Australia DFAT*,

<<https://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/Pages/joint-statement-ausmin-2017>>.

⁴⁷ 「2019 年美軍在南海及周邊地區軍事演習」，*南海戰略態勢感知計畫*，<http://www.scspi.org/sites/default/files/reports/2019nian_mei_jun_zai_nan_hai_ji_zhou_bian_di_qu_de_jun_shi_yan_xi.pdf> (2019 年 12 月)，頁 6。

⁴⁸ “AUSMIN Joint Communique 2019,” *Australia DFAT*,

<<https://www.foreignminister.gov.au/minister/marise-payne/media-release/joint-statement-australia-us-ministerial-consultations-ausmin-2019>>.

自第二次世界大戰以來，澳美同盟一直是澳洲國家戰略的基石，而澳洲對於美國亦作為穩固美國全球霸權的南錨。在 21 世紀的前十年，中東反恐戰爭與全球金融風暴，讓美國的戰略重心無法投射於印太地區，而澳洲也必須仰賴國防自主。在 2012 年美國重返亞太與宣佈在澳洲駐軍後，使得澳美同盟關係再度獲得強化，然而在全球金融風暴後，澳洲也開始預見到了美國霸權的衰退，澳洲勢必在戰略上更具獨立性，而川普時期的「美國優先」與「單邊主義」政策，也讓澳洲檢討其外交國防政策，並自 2016 年起規劃為期 10 年的國防整合計畫，強化自身國防實力與在美國聯盟中的價值，同時澳洲亦積極在印太地區中提升自身影響力，強化與日本、印度與東協等國合作，避免過度仰賴美國而失去戰略空間，並達到避險的目的。

第三節 澳洲對日本、印度戰略關係

近年澳洲的持續與美國以外之國家進行雙邊或多邊之戰略合作，尤其在印太戰略的 QUAD 機制下，澳洲持續發展與日本與印度之雙邊戰略關係，另外澳洲亦持續運用多邊主義，發展澳洲於南太平洋地區與東南亞地區的多邊戰略合作關係，其目的除了強化澳洲在區域的影響力以外，亦可在近年美中競漸激烈，美國霸權漸趨式微的國際環境下，允許澳洲在高衝突風險的區域局勢中進行避險，並擁有更多的戰略自主空間。

一、日本

澳洲與日本關係的發展與合作在第二次世界大戰之後大抵維持在經濟層面，日本長期以來幾乎維持在澳洲的前三大貿易夥伴，兩國經貿關係在 1960、70 年代達到高峰，此時期的日本更開始作為澳洲第一大貿易夥伴並長達 26 年，直至 2019 年，日本仍作為澳洲第二大貿易夥伴以及第三大外國投資來源國，⁴⁹而良好的經貿關係，也為兩國在政治上的相互支持打下良好的基礎。在政治關係上，澳日兩國在印太事務基本上相互支持，澳洲的基本原則是當日本對全球政治與區域事務的貢獻與日本在國際上的領導地位相

⁴⁹ “Australia-Japan bilateral relationship,” *Australia DFAT*, <<https://www.dfat.gov.au/geo/japan/Pages/australia-japan-bilateral-relationship>>.

符時，即符合澳洲的國家利益，例如 1992 年時任澳洲總理基廷（Paul Keating）訪日後即與日本發表聯合公報，表示澳洲支持日本成為聯合國安全理事會常任理事國，而日本則支持澳洲所主導的 APEC、ARF 或 EAS 等區域事務構想。

澳洲與日本的戰略關係發展始於 21 世紀初期，2002 年在時任澳洲外交部長唐納在美日澳三國於中東地區進行聯合反恐作戰的基礎下，提議美日澳進行首次的副部長級戰略對話，並在 2006 年進行首輪的部長級戰略對話，⁵⁰而此定期對話機制即形成「三邊安全對話」（Trilateral Security Dialogue, TSD）機制，在 TSD 的成熟的基礎下，美日澳三國接續建構「安全與國防合作論壇」（Security and Defense Cooperation Forum, SDCF）機制，而 TSD 與 SDCF 機制的建構，也讓澳日兩國的戰略關係，在以美國為首的美日澳戰略三角框架的基礎下有所進展。

而澳日戰略關係開始有顯著進展，始於日本首相安倍晉三（Shinzo Abe）的第一屆任期，安倍當局於 2006 年上任後，推動「多重外交戰略」與堪稱印太概念先聲的「自由與繁榮之弧」（Arc of Freedom and Prosperity），旨在強化與歐亞大陸周邊民主國家之間的關係，而印度與澳洲都在此之列，同年澳洲與日本亦宣示建立「全面戰略夥伴關係」（Comprehensive Strategic Partnership）。澳洲隨後與日本於 2007 年簽署《安全保障聯合宣言》（*Joint Declaration on Security Cooperation, JDSC*），推動兩國外交與國防首長會議的「2+2」機制，並強化在反恐、人道救援、反武器擴散以及海事與航行安全等安全領域的合作，此外兩國軍隊亦將進行包含人道救援任務在內的聯合演訓，⁵¹顯示兩國的軍事合作機制已初步成形，而事實上，日本自衛隊在 2004-2006 年間於伊拉克所派駐的「日本在伊拉克重建及支援團」（Japanese Iraq Reconstruction and Support Group），即由澳洲 ADF 承擔主要保護任務，亦代表澳日兩軍已有在實務的防務合作。在 2008 年，

⁵⁰ 區彩雲，「中國崛起背景下『日美澳印民主同盟』的構建」，*國際展望*（中國），2015 年第 3 期（2015 年 3 月），頁 124-125。

⁵¹ “Japan-Australia Joint Declaration on Security Cooperation,” *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, <<https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/australia/joint0703.html>>.

澳日宣示建立「全面戰略、安全與經濟夥伴關係」(Comprehensive Strategic, Security and Economic Partnership)，而澳日戰略關係的進展也反映出在美國戰略重心置於中東地區，使得印太地區呈現相對戰略真空的期間，美國的印太盟邦開始強化合作進行因應。

到了 2010 年以後，固然兩國關係因日本捕鯨議題出現短暫交惡，但隨著美國重返亞太與安倍政權的回歸，使得兩國的戰略關係在 2012 年後逐漸重回軌道。澳洲與日本在戰略與防務的合作的建頻繁與深化，兩國先於 2010 年簽署《物資勞務相互提供協定》(Acquisition and Cross-Servicing Agreement, ACSA)，授權兩軍互相提供燃油和配件等軍需物品，接續於 2012 年澳日分別簽署可共享機密訊息的《情報安全協定》(Information Security Agreement) 與《軍事情報保護協定》(General Security of Military Information Agreement, GSOMIA)，而 ASCA 與 GSOMIA 的簽署也成為深化澳洲國防軍與日本自衛隊合作的關鍵協定。⁵²而澳日兩國的戰略關係在 2014 年 6 月的 2+2 部長級會議後更加強化，兩國於同年宣示進一步建構「特殊戰略夥伴關係」(Special Strategic Partnership)，並將強化兩國加強在經貿、軍事與海上安全領域合作，以在區域攜手抗衡中國壓力。⁵³同年，除了在戰略、軍事合作上兩國關係有所進展，兩國亦達成經貿合作上的進展，澳日簽署《經濟夥伴協定》(Economic Partnership Agreement, EPA)，顯示澳洲與日本在美國逐步將戰略重心調整回印太地區的局勢下，兩國在戰略、軍事、情報以及經濟的合作均有長足的進展。

因應澳洲在 2009 年的國防白皮書中宣示將把澳洲的潛艦規模 6 艘提升至 12 艘，而 12 艘潛艦的訂單本來在澳日兩方高層的推動下可能由日本國防產業拿下，澳日兩國甚至在 2014 年即簽署《日澳防衛裝備與科技轉移協定》(Agreement concerning the Transfer of Defense Equipment and Technology)，惟最終合約於 2016 年由法國獲得，一度為澳日

⁵² Yuki Tatsumi, *US-Japan-Australia Security Cooperation : Prospect and Challenge*, (U.S.: Stimson Center, 2015), p17.

⁵³ 黃恩浩、蔡榮峰，「澳洲之安全情勢發展」，前引文，頁 51。

兩國關係上陰影。⁵⁴即便兩國在國防產業上的合作未有具體進展，但事實上兩國軍事合作在美國居間主導下已漸趨深化，例如在 2015 年 11 月，日本即首次參加澳美兩年一度的「護衛軍刀」（Talisman Saber）聯合軍演，隨後在 2016 年 3 月，日本潛艦亦於二戰後首次進入雪梨港與皇家澳洲海軍進行軍演，⁵⁵顯示兩國軍事合作在潛艦訂單的風波下仍有顯著的進展。

在 2017 年進入川普時期後，澳日戰略關係持續並加速深化。首先在 2017 年，澳日兩國再次更新 ACSA 協定，相較於 2010 年的 ACSA 協定，新的協定允許兩國在行動中互享彈藥，合作程度更勝於 2010 年 ACSA 所協定兩國在糧食、油料等物資上的共享。⁵⁶接續至 2018 年 1 月於時任澳洲總理藤博爾訪日時，兩國確認將儘速達成《互惠准入協定》（*Reciprocal Access Agreement, RAA*），日本稱為《訪問部隊地位協定》（*Visiting Forces Agreement, VFA*）的簽署，並在同年的 2+2 會議上確認兩國空軍將於 2019 年舉辦代號「武士道衛士」（*Bushido Guardian*）的聯合軍演，⁵⁷2019 年日本三度參加澳美「護衛軍刀」聯合軍演。到了 2020 年 10 月，澳洲國防部長 Linda Reynolds 訪日並與日本防衛大臣岸信夫（*Kishi Nobuo*）發表聯合宣言宣示兩國將進行「武器等防護」（*Protection of Military Assets*）機制的探討，未來日本自衛隊將基於安全保障相關法案，於平時被允許保護澳洲軍事資產。該機制為日本於 2015 年通過安全保障相關法案中賦予自衛隊的新任務，自衛隊對於有助於日本防衛的外國軍事資產可於平時提供保護，目前適用的國家僅有美國。同年 11 月，澳洲總理莫里森於訪日，兩國正式簽署 VFA，允許澳日兩軍

⁵⁴ 王俊評，「澳洲軍購暗潮：外銷迷航，失落的日本」，轉角國際 *udn Global*，
<http://global.udn.com/global_vision/story/8663/1911048>（2016 年 8 月 22 日）。

⁵⁵ Prashanth Parameswaran, “Australia-Japan Defense Ties Are Deeper Than a Sunken Submarine Bid,” *The Diplomat*, <<https://thediplomat.com/2016/04/australia-japan-defense-ties-are-deeper-than-a-sunken-submarine-bid/>>（April 30, 2016）。

⁵⁶ Prashanth Parameswaran, “Why the New Japan-Australia Military Pact Matters,” *The Diplomat*, <<https://thediplomat.com/2017/01/why-the-new-japan-australia-military-pact-matters/>>（January 18, 2017）。

⁵⁷ “Eighth Japan-Australia 2+2 Foreign and Defence Ministerial Consultations,” *Australian DFAT*, <<https://www.foreignminister.gov.au/minister/marise-payne/media-release/eighth-japan-australia-22-foreign-and-defence-ministerial-consultations>>（October 10, 2018）。

前往對方國內進行聯合軍事演訓，而澳日兩國間的種種合作顯示兩國軍事合作正在持續機制化，並朝向「準同盟國」關係邁進。⁵⁸

二、印度

澳洲與印度的戰略關係發展始於 2000 年 7 月時任澳洲總理霍華德訪問印度，這是自 1989 年以來澳洲總理的首次正式訪問，而霍華德出訪印度的時間恰逢自 1998 年印度進行首次核武試驗後美國與印度的關係正常化，時任美國總統柯林頓於 2000 年 3 月訪問印度，而時任日本首相森喜朗（Yoshiro Mori）則隨即繼澳洲之後於同年 8 月訪問印度，於此同時，澳洲與印度進行初步的接觸並開始就冷戰時代所留存的長期問題進行解決。2000 年 5 月，澳印兩國進行首次國防對話，而印度國防部長隨後於同年訪問澳洲，到了 2001 年 6 月，兩國外交部長級對話正式建立，並於同年 8 月進行首次官方戰略對話。此後，兩國海軍即開始進行互訪以及低程度的參與雙方演習，特別是在 2004 年南亞海嘯期間，兩國即與美日等國 HA/DR 行動進行合作，⁵⁹另外自 2003 年開始，澳洲即受邀由印度所舉辦的「米蘭」（Milan）多邊海軍聯合軍事演習。

自 2006 年開始，澳印戰略關係開始進入擴展階段，而此時期印度與美日的交往亦加速發展，2006 年 3 月時任美國布希（George Bush）訪問印度並就核子問題達成協議，視同承認印度為擁核國家，同年 12 月印度總理辛格亦訪日並達成「戰略性全球合作夥伴關係」（Strategic Global Cooperation Partnership）而霍華德緊隨美國腳步於同一月份出訪印度，並與印度簽署關於防務合作諒解協定的《國防架構協定》（*Defense Framework Agreement*），其他另有包含經貿、技術、反恐以及情報共享等協定，至此開始，兩國戰略關係開始加速發展。在 2007 年，美日澳印首次進行 QUAD 的四方安全對話，而澳洲

⁵⁸ 黃恩浩，「澳洲自中東地區撤軍的戰略意涵」，**臺北論壇**，
<http://www.taifeiforum.org.tw/view_pdf/646.pdf>（2020 年 12 月 2 日）。

⁵⁹ Dhruva Jaishankar, “The Australia-India Strategic Partnership: Accelerating Security Cooperation in the Indo-Pacific,” *Low Institute*, <<https://www.lowyinstitute.org/publications/australia-india-strategic-partnership-security-cooperation-indo-pacific>>（September 17, 2020）。

及與日本、新加坡亦於同年首次受邀由美印所聯合舉辦的馬拉巴爾軍演，參與演習人數達 2,000 人。⁶⁰

不過到了 2008 年澳洲由陸克文政府上任後，陸克文當局即決定退出 QUAD，而印度也將之視為澳洲對於印度的不信任，同時四國所進行的多邊安全對話與聯合演訓，均於此時期引起四個國家部分官員的疑慮。2009 年於陸克文出訪印度時，出於當時印度亟欲加入 APEC，而澳洲也積極推動亞太共同體倡議，兩國以聯合聲明方式將兩國關係提升至「戰略夥伴關係」（Strategic Partnership），固然陸克文在新德里發表宣言時稱澳印為「天然盟友」，惟此戰略夥伴關係並未於兩國安全領域合作有過多著墨，而在強調經濟、能源或文化等領域的合作，⁶¹且安全宣言為對安全事務的原則和理解的宣示，並無實質性內容。⁶²固然此時期，澳印雙邊經貿關係不斷提升，且兩國國防關係如官員對話與海軍基本的「傳球演習」（Passage Exercises, PASSEX）均持續進行，但兩國戰略關係在接下來數年內仍存在分歧。⁶³

2010 年，澳洲與印度開始為兩國間的 FTA 展開研究並於次年就《全面經濟合作協定》（*Comprehensive Economic Cooperation Agreement, CECA*）展開談判，2011 年底，澳洲接續撤銷其僅能向《核武禁擴條約》（*Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*）的簽署國出售鈾的政策，並於 2012 年於時任澳洲總理吉拉德訪印時開始就民用核能合作進行談判，而 2013 年澳洲亦承諾支持印度成為「核供應國集團」（Nuclear Supplier Group, NSG）成員，顯示澳印戰略關係在 2010 年後持續在經濟層面推進，並將範圍擴大至能源層面的核能範圍。2013 年雖然澳印兩國高層對話與互訪不斷，但受限於此時期澳洲政權更迭頻仍與適逢印度總統大選，兩國戰略關係未有重大進展，除了首

⁶⁰ *Ipid*.

⁶¹ “PA5009 Indian and Australia Prime Ministers Agree a Strategic Partnership,” *Australian DFAT*, <<https://india.embassy.gov.au/ndli/pa5009jsa.html>> (November 12, 2009).

⁶² 杜幼康、毛悅譯，David Brewster 著，*印度之洋：印度謀求地區領導權的真相*（北京：社會科學文獻出版社，2016 年），頁 217。

⁶³ Dhruva Jaishankar, “The Australia-India Strategic Partnership: Accelerating Security Cooperation in the Indo-Pacific,” *op cit*.

位印度國防部長訪問澳洲並達成定期二年一次舉辦 AUSINDEX 澳印雙邊聯合軍演的協議以外。

2014 年莫迪 (Narendra Modi) 出任印度總理並於同年 9 月邀請甫上任的澳洲總理阿伯特進行國事訪問，並隨後於 11 月回訪，這是印度總理 28 年以來首次訪問。於本次訪問中，澳印雙方簽署《安全合作框架》(Framework for Security Cooperation) 形成當前澳印兩國間的戰略關係基礎，而雙方安全合作事項包含國防政策的規劃與整合、反恐、邊境保護以及制度性合作，並特別強調雙方在搜救行動與國防科技合作的優先性。隨著中國在南海的擴張，2015 年 6 月，澳洲、印度與日本舉行首次高層三方對話，其中澳印兩國均由外交首長出席，本次對話聚焦於海事安全、南海自由航行、印太海域海事合作。澳印兩國於此時期已開始強化海事方面的合作，而在 2015 年 9 月，澳印兩國即首次舉辦雙邊 AUSINDEX 聯合軍演。2016 年開始，澳印兩國的軍事合作逐步進入實務階段，由澳洲所舉辦的「漆黑」(Pitch-Black) 多邊聯合空軍演習與「卡卡杜」(Kakadu) 多邊聯合海軍演習均邀請印度成為觀察員，同年澳印簽署《白色運輸協議》(White Shipping Agreement) 改善雙方在海域覺知 (Maritime Domain Awareness, MDA) 的情資共享。而 2014 年以後澳印關係的改善，除了受趨於印太地區權力結構與澳印新任元首的影響之外，2015 年澳印雙方就民用核能合作達成協議，亦解決長期影響兩國戰略關係發展的不利因素之一。⁶⁴

2017 年開始，澳印的 2+2 對話提升為部長層級，顯示澳洲與印度的戰略關係已逐漸與日印、美印戰略關係同一等級。此外在部長級多邊對話的機制上，澳印亦逐步強化整合，除了原有的澳印日三邊對話以外，2018 年舉辦的澳洲、印度與印尼的三邊對話，2020 年舉辦的澳洲、印度與法國的三邊對話以及其他諸如 IORA、ARF 或 ADMM-Plus 等多邊對話，其中最為重要的即為 2017 年恢復舉辦的 QUAD。而澳印戰略關係的發展亦可從雙邊的演習、互訪與活動中略見端倪，依據澳州政府統計，澳印軍事交流次數已

⁶⁴ *Ibid.*

從 2014 年的 11 次達到 2017 年的 29 次以及 2018 年的 38 次，其中海軍交流是最為被積極推動的。除了原有的 AUSINDEX 聯合軍演以外，印度於 2018-2019 年分別正式參加卡卡杜多邊聯合軍演與 2019 印度—太平洋奮進多邊聯合軍演。另外印度於 2018 年亦正式獲邀參加 Pitch-Black 多邊聯合空軍演習。而 2017 年以後的澳印戰略合作除了將對話層級提升至與美國、日本等國家相同的部長層級以外，兩國的聯合軍事演習也已逐漸走向常態化。

進入 2020 年後，澳印戰略關係再度獲得提升。於 2020 年 6 月，澳洲莫里森與印度莫迪於視訊會面將兩國戰略關係提升至「全面戰略夥伴關係」(Comprehensive Strategic Partnership) 並簽署《後勤相互支援協定》(Mutual Logistics Support Agreement, MLSA) 允許兩國於特定情況可使用雙方的軍事後勤設施與軍事基地，例如在印度的安達曼與尼古巴群島 (Andaman and Nicobar Islands) 與澳洲的科克斯群島 (Cocos Islands)，擴大兩國在海事的監控與維安能力，同時允許雙方進行更複雜的聯合軍演，此外印度亦於睽違 13 年之後再度邀請澳洲參加美印日三國聯合進行的馬拉巴爾軍演，而 MLSA 的簽定與馬拉巴爾軍演的參加，顯示澳印戰略關係在 QUAD 的框架下已有初步的同盟關係。另外同年 9 月，澳印日三國亦透過聯合聲明的方式，宣布推動《供應鏈彈性倡議》(Supply Chain Resilience Initiative)，也顯示出澳印戰略關係的觸及範圍已更加廣泛。

儘管澳印戰略關係持續深化，但也有論者認為兩國建立安全關係仍存在潛在困難。對於作為新興大國的印度而言，中型強權澳洲在印太地區的戰略比重不若主要強權如日本，而在地緣的重要性上也不若作為門戶的小國新加坡，且從新德里的角度而言，澳美同盟的關係使得澳洲在戰略上並不具獨立性，與其與坎培拉進行接觸，不如直接面對華盛頓來得更為有效，⁶⁵但在當前華盛頓對於印太地區或遏止中國崛起的戰略上處於剛起步以及戰略模糊的階段，華盛頓是否可能採取戰略收縮仍是未知數，此種論點是否過於武斷仍有探討空間。不過未來隨著印度的崛起，勢必要求其他區域國家承認其大國地位

⁶⁵ 杜幼康、毛悅譯，David Brewster 著，*印度之洋：印度謀求地區領導權的真相*，前引書，頁 221-223。

以及在印度洋的領導地位，而澳洲固然有意與印度進行合作，但其主要戰略仍可能延長美國在印度洋的優勢地位，以維持澳洲作為區域主要海權國家的地位。此外，對於強大的印度將成為區域良性存在的觀點，澳洲可能不若美國來得樂觀及自信，儘管當前澳洲的主要威脅仍來自中國，不過未來澳洲的戰略目標亦可能轉換為約束印度主導印度洋的雄心，以使印度不會輕忽區域國家與區域外大國對於印度洋所作的正當安全關切。⁶⁶誠如澳洲學者 Sam Bateman 和 Anthony Bergin 所提出的觀點：「澳洲與印度的對等關係將的建立有其困難，印度似乎不願在平等的基礎上看待澳洲的地位，若未來印度將其影響範圍張至澳洲的共同戰略利益地區，澳印關係將可能出現問題。」⁶⁷

即便澳印戰略關係的發展仍有待觀察，但澳洲在印度洋的海軍軍力排名僅次於印度，在中國崛起的態勢下，澳洲可能成為印度東進擴展勢力的好夥伴，並隨著印太地區在雙邊、三邊以及多邊架構的擴展，澳印兩國將在更多領域擁有合作空間。

⁶⁶ Dhruva Jaishankar, “The Australia-India Strategic Partnership: Accelerating Security Cooperation in the Indo-Pacific,” *op cit.*

⁶⁷ Sam Bateman、Anthony Bergin, *Our Western Front: Australia and India Ocean*, (Canberra: Australian Strategic Policy Institute, 2010), p. 35.

第四節 小結

綜觀澳洲建國以來的安全戰略與國防政策發展，主要都建立與海洋強權結盟的基礎上，尤其在冷戰終結後確立美國全球大權的地位後，澳洲對於國家安全概念的建構基本與美國的印太地區戰略緊密關聯，而澳洲國防軍也隨同美國在全球執行軍事行動。但隨著 2008 年全球金融危機所帶來美國等西方國家勢力的衰退與中國等亞洲國家的崛起，澳洲預見了未來可能的美國戰略收縮與美中權力競逐所帶來的國家安全風險，固然澳洲當局從不否定美國在區域的軍事優勢並持續鼓勵美國在區域的軍事存在，但自 2009 年開始持續提高國防預算，以強化澳洲的戰略獨立性與國防自主性，尤其在海空軍力方面。澳洲更在 2013 年以後開始重視其印太戰略，加速與印太地區國家間的雙邊、三邊或多邊的戰略合作，以確保澳洲未來在區域的利益與發展。

自美國提出重返亞太戰略後，美國在澳洲新一輪的軍事部署再次強化歷久彌堅的澳美同盟關係，並意味著未來澳洲在美國印太戰略中的重要地位，尤其在印度洋與域內國家的影響力逐漸提升的趨勢下。澳洲除了藉由美國駐軍強化澳洲的本土安全與周邊區域影響力以外，次數持續上升澳美聯合軍演允許澳洲在區域的多邊軍事合作擁有更多對於美國戰略與區域局勢的影響力，尤其在川普政府確立美國印太戰略後，澳美同盟將使得未來在由美國所主導的印太地區多邊架構 QUAD 上，澳洲將擁有更重要的地位與話語權。

除了美國之外，澳洲更持續與印太地區內的國家如日本與印度強化戰略關係。澳洲與兩國的戰略關係自 21 世紀伊始有所進展，並自 2012 年以後開始加快戰略合作腳步，尤其在 2017 年之後澳洲與兩國的戰略關係更是有具體的進展，而澳洲與日印的戰略關係除了穩固印太戰略的 QUAD 四邊安全架構以外，同時亦在美國戰略不確定的風險上，讓澳洲等其他三國可以進行戰略避險，並擁有更多的戰略自主空間，以因應未來印太地區詭譎多變的區域局勢。

第五章 結論

第一節 研究發現

隨著中國的崛起以及美中國力的持續接近，國際局勢以及包含澳洲在內的許多國家，未來將更為受到美中權力競逐所影響，尤其美國在 2012 年前後開始逐步推動重返亞太戰略後，美中之間在印太地區的拉鋸更加明顯。固然本文係以澳中關係進行研究，惟在美中兩強的國際關係結構下，澳中關係受此相當程度影響，且因中國領導人習近平自 2012 年年底上任至 2020 年均無進行政權輪替，而美國則歷經兩任分屬不同黨派的總統，較容易區隔。因此綜觀 2013 年—2020 年間澳洲與中國關係的發展，筆者認為可以 2013 年—2016 年美國歐巴馬政府當政時期以及 2016 年—2017 年美國川普政府當政時期進行區分，並觀察澳洲在中國崛起的趨勢下，澳洲的安全戰略的走向與發展為何？

一、歐巴馬政府時期（2013—2016）

固然澳美同盟自 2011 年年底已達成新一輪美國駐軍澳洲的共識，但歐巴馬時期的澳中關係仍持續朝向正向發展，除了 2013 年由澳洲工黨的吉拉德政府所公布的多項有關國家安全與國防事務的官方文件，均顯示澳洲對於中國崛起表達歡迎的態度，澳洲更在此時期與中國建立「戰略夥伴關係」與元首互訪共識，即便於同年年底澳洲當局改由相對保守派的自由黨的阿博特政府接任，澳中關係仍在澳中簽署 FTA、G20 峰會與澳洲加入亞投行等事件的推動下得到更進一步的發展，同時，此時期的澳洲當局對於中國在東海與南海等地區的擴張動作固然表達負面的態度，但仍在澳中經貿關係發展一遍大好的形勢下被掩蓋，而澳中關係更在 2015 年年澳中 FTA 正式生效與澳洲正式參加亞投行後達到高峰。而在進入 2016 年後，澳中關係雖大抵維持良好互動，但因中國在澳洲境內大量有國家安全疑慮的投資，已為兩國關係帶來負面影響，同時 2016 年的澳洲的國防白皮書亦對南海人工島礁議題發表立場並加大澳洲國防支出，遭致中國反彈，顯示澳中關係在 2016 年後走向轉折，並開始朝向負面發展。

綜觀 2013 年—2016 年時期澳洲的對中戰略，此時期澳洲雖仍持續強化澳美同盟關係，但在 2013 年的澳洲國防白皮書中仍未將中國視為主要威脅，並持續與中國進行經貿甚至戰略接觸，對於南海議題也傾向以國際法進行解決，而未明確表達支持美國介入。從避險戰略的運用來看，澳洲於此時期因應中國崛起所作的避險戰略運用，在避險戰略的光譜上主要仍在經濟務實主義與複合交往的運用，在部分議題上則採用制度性制衡。在經濟務實主義的運用上，包含持續發展的澳中經貿關係與澳中 FTA 的簽定；在複合交往的運用上，中包含兩國戰略夥伴關係的建立、澳洲加入亞投行以及元首定期互訪等；在制度性制衡的運用上，則是對於中國南海擴張議題採國際法解決方式，以制度對中國進行約束。因此，澳洲在 2013 年—2015 年運用避險戰略的目的，仍是在傾向扈從中國，以維護澳中兩國的共同利益，直至 2016 年才開始有所調整。2016 年以後，隨著澳美同盟關係在定期的 AUSMIN 與聯合軍演的強化下，澳洲亦在 2016 年前後逐步提升與日本及印度的戰略關係以及聯合軍演次數，反映出澳洲對於中國運用避險戰略的目的，已逐漸從維護共同利益走向將中國視為潛在威脅，開始從扈從中國轉向試圖制衡中國的崛起。

二、川普政府時期（2017—2020）

2017 年開始，澳中關係即因澳洲國內媒體指稱中國試圖以「銳實力」干預澳洲國內民意與政治，澳洲隨後快速的在 2018 年接續通過兩項法案來管控來自境外勢力對於澳洲國內的干預，另外自 2016 年起，澳洲即開始逐步強化對境外投資的審查，以因應大量來自中國官方與民間的投資對於澳洲國家安全所產生的潛在影響，2018 年，澳洲進一步禁止華為與中興通訊參與澳洲的 5G 開發，隨後澳洲大麥產業即遭中國進行反傾銷調查，反映出當前中國作澳洲第一大貿易夥伴，其國內產業可能所面臨來自中國政治風險。2019 年後澳洲與中國因澳洲主張調查新冠肺炎疫情源頭而爆發兩國在外交上的糾紛，隨後雙方即開始對彼此進行貿易上的報復，引發澳中貿易戰，除此之外，澳中自 2017

年開始亦再無進行元首會面，顯示澳中間互動的溫度自 2017 以後持續下探，雙方關係持續惡化。

綜觀 2017 年—2020 年時期澳洲的對中戰略，此時期澳洲為了因應發生機會持續拉高的潛在衝突，持續強化自身軍事力量，並將建軍重心置於海空軍上，同時逐步強化印太地區的雙邊、三邊與多邊合作。除了原有的澳美同盟關係以外，澳洲自 2017 年起即在美國印太戰略 QUAD 四方安全架構的基礎上逐步強化與日本及印度的雙邊戰略關係並展開聯合軍演，同時也持續強化與美日印之間甚至到印尼或法國等國家的三邊戰略關係，而在多邊戰略關係上，除了 QUAD 以外，澳洲亦藉由東協與太平洋島國論壇強化區域安全合作，同時亦自 2017 年起主導「印度-太平洋奮進」多邊聯合軍演。從避險戰略的運用來看，澳洲於此時期因應中國崛起所作的避險戰略運用，在避險戰略的光譜上已走向間接制衡與優勢阻絕的制衡戰略。在間接制衡的運用上，澳洲的作為包含強化本身軍事實力以及強化與美國的防務合作，並在近年擴展至日本與印度；在優勢阻絕的運用上，澳洲與印太地區許多國家發展外交與安全合作，以制約中國持續擴大的影響力。而此段期間澳中關係的惡化，以及澳洲持續的軍事現代化動作以及與印太地區國家在防務、安全與外交的合作，均反映出澳洲對中戰略的基調，已從過往的扈從戰略快速朝向制衡戰略發展。

綜觀 2013 年—2020 年時期澳洲的對中戰略，在歐巴馬政府時期誠如其他印太地區國家一般，澳洲在持續與中國建立緊密的經貿往來，但同時在安全上，與美國展開一定程度的軍事合作，在不激怒中國的前提下達到低程度的避險。歐巴馬時期的美中競逐的國際格局固然在美國重返亞太戰略下已初見態勢，但兩強競逐尚未走上檯面，而學者亦指出，次級國家在單極體系大國容忍的情況下，次級國家較容易採取避險戰略，但若國際權力結構進入雙極體系，次級國家在兩強要求下必須表態選擇陣營，不易採取避險戰略，而隨著美中競逐在川普政府時期走向白熱化，作為美國傳統盟邦的澳洲的對中戰略也在避險戰略的光譜中，逐漸從扈從走向制衡。

第二節 研究建議

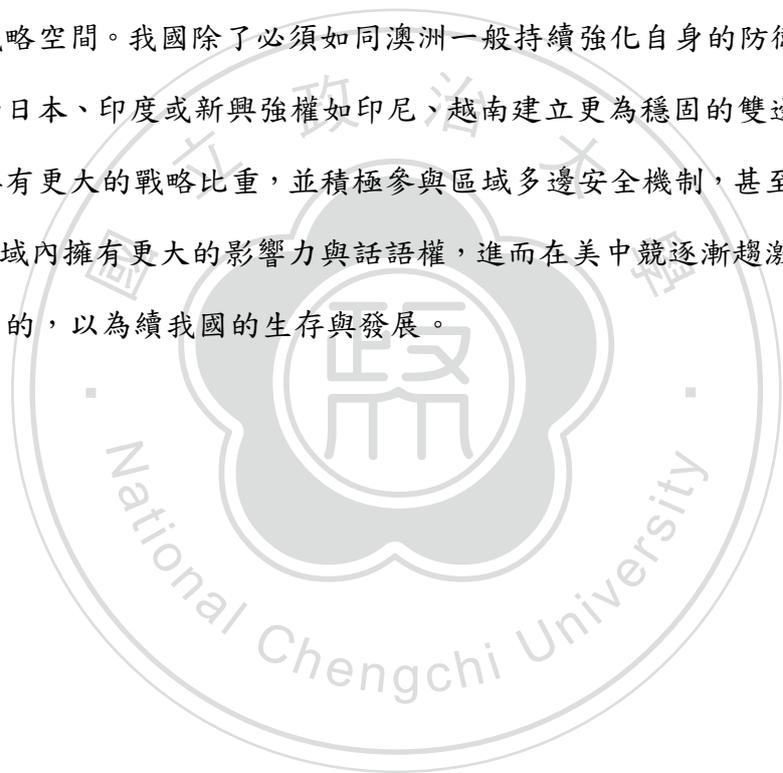
隨著中國的崛起以及美中兩強在國力的逐漸拉近，印太地區的中小型國家將在未來美中全面競逐的國際局勢中面臨更多來自美中兩強之間的拉鋸，而在衝突風險加劇的國際環境中，印太各國如何在美中間進行避險並擁有更多的戰略空間，將是決策者所必須面對的問題。而澳洲在國際社會與我國在許多層面有相似之處，其因應中國崛起與美中競逐的國家安全戰略，對於我國而言，或許有其得引以為鑑之處。

澳洲與我國的相似之處在於，兩國在地緣政治上同屬歐亞大陸周邊的邊緣地帶國家，在綜合國力觀點上同屬中型國家，在國家發展觀點上同屬海洋國家，而在政治制度上同屬民主國家。自 21 世紀中國崛起以來，澳洲與我國的經濟發展在相當程度上仰賴中國高速的經濟成長，尤其在 2008 年全球金融危機後，中國的崛起對於許多印太國家的國家發展至關重要，而到目前為止，中國已成為澳洲與我國最大的貿易夥伴。固然中國在經濟的崛起為澳洲與我國的發展帶來利益，但伴隨著經濟發展，中國持續擴張的政治影響力與軍事現代化，對於包含澳洲與我國在內的許多印太國家同樣深感威脅。而中國在外交與軍事的崛起對於澳洲與我國所帶來的威脅有其近似之處。在外交上，澳洲與我國同樣面臨在南太平洋地區的外交競逐，而在軍事上，中國的軍事現代化與近年對於周邊地區的擴張動作，對於仰賴對外貿易，重視海上安全與航行自由的澳洲與我國而言，同樣牽涉國家的存續與發展，而且同樣作為中型國家，勢必在國力上無法與中國進行抗衡。

為同時兼顧經濟利益與國家安全，澳洲因應中國崛起採取避險戰略，並隨美中關係發展逐步調整，若在中競逐的激烈程度未達澳洲須明確選擇陣營的情形下，澳洲則持續與中國進行經濟接觸，甚至是初步的戰略接觸，但同時強化與美國的戰略合作，鼓勵美國持續在區域發揮影響力並適度制衡中國。但若美中競逐的激烈程度逐漸達澳洲須明確選擇陣營的情形下，澳洲則選擇向美國靠攏，並提升雙方在防務、安全與外交上等戰略合作的強度，但在不確定美國是否將同越戰一般發生戰略收縮或與中國改善關係的前

提下，澳洲則同時深化與其他區域大國如日本與印度間的雙邊戰略關係，並持續在區域多邊機制強化影響力，以避免過度依賴美國對於盟國的安全承諾，進而喪失澳洲在戰略上的主動性與進行其他選擇的戰略空間，並在未來的美中競逐局勢中面臨更大的風險。

固然因為歷史、地理等不可逆因素，使得我國在對中戰略上相較於澳洲擁有較少的戰略選擇權，但澳洲避險戰略可讓我國引以為鑑之處在於，我國面對中國崛起的風險與機會，依然必須仰賴美國對於臺灣海峽穩定發展的承諾並以之為安全基石，但由於此承諾相較於澳美同盟具有更多的不確定性，因此我國勢必更加善用避險戰略來提升我國的戰略主動性與戰略空間。我國除了必須如同澳洲一般持續強化自身的防衛實力，同時與其他區域大國如日本、印度或新興強權如印尼、越南建立更為穩固的雙邊關係，讓我國對於這些國家具有更大的戰略比重，並積極參與區域多邊安全機制，甚至是多邊聯合軍演，讓我國在區域內擁有更大的影響力與話語權，進而在美中競逐漸趨激烈的區域局勢中達到避險的目的，以為續我國的生存與發展。



參考文獻

中文部分

一、官方文件

蔡明彥，「習近平首訪南太平洋國家評析」，**大陸與兩岸情勢簡報**（台北：行政院大陸委員會，2014年12月），頁14-16。

二、專書

朱浚源，**編寫博碩士論文實戰手冊**，（臺北：正中出版社，1999年）。

何大明譯，Nathan, J. Andrew、Scobell Andrew 著，**尋求安全感的中國**，（新北：左岸文化，2013年）。

吳玉山，**抗衡或扞從—兩岸關係新詮：從前蘇聯看臺灣與大陸間的關係**，（臺北：正中書局，1997年）。

杜幼康、毛悅譯，Brewster David 著，**印度之洋：印度謀求地區領導權的真相**（北京：社會科學文獻出版社，2016年）。

周丕啟譯，Walt Stephen. 著，**聯盟的起源**，（北京：北京大學出版社，2007年）。

林碧炤，**迎接新世界：文明社會的世界觀與國際觀**，（臺北：東美出版事業有限公司，2018年）。

林碧炤，**面向新世界：國際關係的復古與創新**，（臺北：東美出版事業有限公司，2015年）。

林碧炤，**國際政治與外交政策**，第二版（臺北：五南圖書出版股份有限公司，2012年）。

馬沙沙，**南海火藥**，（臺北：領袖出版社，2014年）。

高一中譯，Tow, T. William 編，**亞太戰略關係：尋求整合與安全**，（臺北：國防部史政編譯室，2003年）。

將南英譯，Hamilton. Clive 著，**無聲的入侵：中國因素在澳洲**，（新北：左岸文化，2019年）。

趙曙明，**澳大利亞的外交政策**，（南京：南京大學出版社，1993年）。

羅金義、秦偉榮，**老撾的地緣政治學：扈從還是避險？**，（香港：香港城市大學，2017年）。

Findlay Christopher 著，「澳中經際關係」，收 Jane Golley、宋立剛主編，**崛起的中國：全球機遇與挑戰**，（北京：社會科學文獻出版社，2012年）。

WesleyMichael 著，「中國的挑戰：澳洲觀點」，高一中譯，收於 National Defense University 編，**中共崛起構成的挑戰：亞洲觀點**，（臺北：國防部史政編譯局，2001年）。

三、期刊

于鐺，「澳美同盟下澳大利亞對沖策略的建構與影響—基於權力架構理論」，**統一戰線學研究（中國）**，2020年第6期（2020年），頁94-105。

王崑義，「中國的『和諧外交』與對南太平洋的擴展」，**臺灣國際研究季刊**，第3卷第3期（2007年9月），頁63-110。

王崑義，「中國的『和諧外交』與對南太平洋的擴展」，**臺灣國際研究季刊**，第3卷第3期（2007年9月），頁63-109。

王崑義、蔡裕明，「和平崛起：轉型中的中國國際戰略與對臺戰略思考」，**全球政治評論**，第9期（2005年1月），頁43-84。

王慧，「澳中關係中的美國、日本因素」，**當代世界（中國）**，第4期（2015年4月），頁65-68。

巨克毅、李致憲，「國際關係折衷主義研究途徑的新思維：中東歐區域安全個案分析」，**全球政治評論**，第39期（2012年7月），頁123-162。

任遠喆，「『印太』視角下澳大利亞的南海政策調整」，**太平洋學報（中國）**，第28卷第6期（2020年6月），頁43-58。

- 江和華、張昌吉，「美中新型大國關係與台灣議題」，**國會月刊**，第 42 卷第 7 期（2014 年 7 月），頁 31-42。
- 吳玉山，「抗衡或扈從—面對強鄰時的策略抉擇（上）」，**問題與研究**，第 36 卷第 2 期（1997 年 2 月），頁 1-32。
- 吳崇涵，「中美競逐影響力下的台灣避險策略」，**歐美研究**，第 48 卷第 4 期（2018 年 12 月），頁 513-547。
- 李明駿，「日本的南太平洋政策」，**臺灣國際研究季刊**，第 3 卷第 3 期（2007 年 9 月），頁 111-134。
- 李瓊莉，「美國『重返亞洲』對區域主義之意涵」，**全球政治評論**，第 39 期（2012 年 7 月），頁 87-103。
- 肖歡，「澳大利亞國防戰略的調整及對印太安全形勢的影響」，**外語學刊**（中國），2021 年第 1 期（2021 年 1 月），頁 52-58。
- 林廷輝，「龍在陌生的海域：中國對太平洋島國外交困境」，**國際關係學報**，第 30 期（2010 年 7 月），頁 55-104。
- 林泰和，「澳洲的中國威脅論的再形成」，**戰略安全研析**，第 149 期（2018 年 4 月），頁 44-55。
- 邱昭憲，「中國參與全球多邊治理的競合戰略：『亞洲基礎設施投資銀行』規則與制度化的運作」，**遠景基金會季刊**，第 18 卷第 2 期（2017 年 4 月），頁 1-43。
- 范盛保，「2019 澳洲聯邦大選後的澳中關係：朋友與顧客的拉鋸」，**新世紀智庫論壇**，第 86 期（2019 年 6 月），頁 73-79。
- 范盛保，「澳洲外交政策的中國面向」，**臺灣國際研究季刊**，第 9 卷第 2 期（2013 年 5 月），頁 105-124。
- 韋宗友，「澳大利亞的對華對沖戰略」，**國際問題研究**（中國），第 10 期（2015 年 8 月），頁 54-67。

- 凌勝利、寧國輝，肖歡，「冷戰後澳美聯盟為何依然存在?—基於海上航道安全理解」，**東南亞研究**（中國），2016年第4期（2016年4月），頁59-69。
- 高長，「中國大陸與韓澳簽署 FTA 對我影響評析」，**展望與探索**，第12卷第12期（2014年12月），頁11-16。
- 區彩雲，「中國崛起背景下『日澳美印民主同盟』的構建」，**國際展望**（中國），2015年第3期（2015年3月），頁123-141。
- 崔越，「中等強國邏輯：澳大利亞外交政策的特點及成因」，**戰略決策研究**（中國），第4期（2019年8月），頁36-51。
- 張東順，「當前澳大利亞在美國印太戰略中的戰略選擇—基於安全領域視角」，**戰略決策研究**（中國），2015年第6期（2015年11月），頁63-81。
- 張登及，「『再平衡』對美中關係之影響：一個理論與政策的分析」，**遠景基金會季刊**，第14卷第2期（2013年4月），頁53-98。
- 張登及，「地緣因素與新現實主義—以冷戰後中美地緣競逐為例」，**政治學報**，第45期（2008年6月），頁95-137。
- 許善品、張濤，「權力、歷史、文化：澳大利亞對華戰略疑懼的由來」，**印度洋經濟體研究**（中國），第5期（2019年5月），頁35-52。
- 曾怡仁，「國際政治經濟學三大研究途徑-經濟民族主義、經濟自由主義與馬克主義-之比較分析」，**全球政治評論**，第19期（2007年7月），頁53-86。
- 黃恩浩，「美國亞太『再平衡』戰略下澳洲的戰略腳色與回應」，**國防雜誌**，第28卷第2期（2013年3月），頁1-18。
- 黃恩浩，「澳大利亞與中國關係之研究：轉變、發展與侷限」，**展望與探索**，第5卷第9期（2007年9月），頁43-59。
- 黃恩浩，「澳洲印尼雙邊關係在二次戰後的發展：澳洲地緣政治之觀點」，**東亞研究**，第43卷第1期（2012年1月），頁87-128。

- 黃恩浩，「澳洲區域海上安全戰略與武力規劃：一個中等國家的安全建構」，**東亞研究**，第 40 卷第 1 期（2009 年 1 月），頁 107-144。
- 黑快明，「中國銳實力對澳洲的滲透與澳洲政府的回應政策」，**遠景基金會季刊**，第 21 卷第 3 期（2020 年 7 月），頁 41-110。
- 楊三億，「烏克蘭的安全策略選擇：內部因素分析」，**問題與研究**，第 57 卷第 1 期（2018 年 3 月），頁 1-128。
- 楊昊，「形塑中的印太：動力、論述與戰略布局」，**問題與研究**，第 57 卷第 2 期（2018 年 6 月），頁 87-105。
- 劉卿，「澳大利亞強化南太政策：措施、動因與制約因素」，**國際問題研究**（北京），第 4 期（2019 年），頁 64-81。
- 劉德海，「陸克文提議建構亞太共同體之研析」，**戰略安全研析**，第 39 期（2008 年 7 月），頁 20-23。
- 劉德海，「澳洲與中國關係之近況之剖析」，**澳洲研究**，第 6 期（2005 年 9 月），頁 176-199。
- 蔡明彥，「習近平上台後中國『夥伴外交之推展』」，**全球政治評論**，第 49 期（2015 年 1 月），頁 1-6。
- 蔡明彥、張凱銘，「『避險』戰略下大國互動模式之研究：以美中亞太戰略競合為例」，**遠景基金會季刊**，第 16 卷第 3 期（2015 年 7 月），頁 1-68。
- 盧文豪，「美國亞太在平衡戰略下澳洲軍事部署戰略意義探討」，**國防雜誌**，第 30 卷第 2 期（2015 年 3 月），頁 1-21。
- 賴怡忠，「臺灣的南太平洋戰略」，**臺灣國際研究季刊**，第 3 卷第 3 期（2007 年 9 月），頁 146。
- Le Hong Hiep，「建交後越南對中國的避險戰略」，**全球政治評論**，第 49 期（2015 年 1 月），頁 149-180。

四、未出版之學位論文

張廖年仲，「守勢現實主義與冷戰後中共的安全政策」，國立政治大學東亞研究所碩士論文（2005年）。

黑快明，「中美印太權力競逐與澳洲的回應：戰略三角的分析（2013-2019）」，國立政治大學東亞研究所博士學位論文（2020年）。

楊長杰，「冷戰後澳洲亞太政策的發展與挑戰：地緣政治與地緣經濟整合的觀點」，國立暨南大學公共行政與政策學系碩士論文（2007年）。

戰濤，「21世紀初澳大利亞對華對沖戰略研究」，中華人民共和國外交學院碩士論文（2016年）。

五、其他資料

「2019年美軍在南海及周邊地區軍事演習」，南海戰略態勢感知計畫，〈http://www.scspi.org/sites/default/files/reports/2019nian_mei_jun_zai_nan_hai_ji_zhou_bian_di_qu_de_jun_shi_yan_xi_.pdf〉（2019年12月）。

「中國批評澳大利亞國防白皮書『消極言論』」，BBC NEWS 中文，〈https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2016/02/160225_china_australia_southchina_asea〉（2016年2月25日）。

「中國與太平洋島國貿易和投資簡況」，中華人民共和國商務部美洲大洋洲司，〈<http://mds.mofcom.gov.cn/article/Nocategory/200210/20021000042986.shtml>〉，（2019年5月29日）。

「中國與澳大利亞正式簽署自由貿易協定」，中華人民共和國商務部，〈<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201506/20150601015183.shtml>〉（2015年6月17日）。

「澳中聯合聲明」，澳大利亞駐華大使館，〈<https://china.embassy.gov.au/bjngchinese/statementch.html>〉（2009年10月30日）。

「澳中雙邊關係：混雜的信息」，中國現代關係研究院、澳洲中華全球研究中心，〈https://aus.thechinastory.org/content/uploads/2015/10/ch_economics_ciw_cicir_2015.pdf〉（2015年11月），頁6。

「習近平：加快實施自由貿易區戰略 加快構建開放型經濟新體制」，中華人民共和國商務部，〈http://fta.mofcom.gov.cn/article/zhengwugk/201412/19394_1.html〉（2014年12月8日）。

「習近平同建交太平洋島國領導人舉行集體會晤並發表主旨講話」，中華人民共和國外交部，〈<https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1613883.shtml>〉（2018年11月16日）。

「習近平在澳聯邦議會演講：攜手追尋澳中發展夢想 並肩實現地區繁榮穩定」，新華網，〈http://www.xinhuanet.com/world/2014-11/17/c_1113285659_2.htm〉（2014年11月）。

「習近平會見澳大利亞總理特恩布爾」，新華網，〈http://www.xinhuanet.com/world/2016-09/04/c_1119507474.htm〉（2016年9月）。

「無法信任中企：澳洲對華為、中興頒布『5G禁令』」，轉角國際，〈https://global.udn.com/global_vision/story/8662/3325374〉（2018年8月）。

「澳洲經濟，史上最抗衰退的國家」，股感知識庫，〈<https://www.stockfeel.com.tw/98477-2/>〉（2020年5月30日）。

Sid Weng，「『有違國家利益！』中資收購澳洲牧場地王，財長急喊停」，The News Lens 關鍵評論，〈<https://www.thenewslens.com/article/28610>〉（2016年4月）。

王俊評，「澳洲軍購暗潮：外銷迷航，失落的日本」，轉角國際 udn Global，〈http://global.udn.com/global_vision/story/8663/1911048〉（2016年8月22日）。

王穎之，「中國之手伸向『第二島鏈』 南太平洋成中國、澳洲攻防熱點」，風傳媒，〈<https://www.storm.mg/article/1513902>〉（2019年7月23日）。

- 列爾，「習近平以千萬美元援助結束斐濟訪問」，**BBC 中文版**，〈https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2014/11/141123_xijiping_fiji_aid〉（2014年11月23日）。
- 林伯駿，「『印度·太平洋戰略』下的澳洲亞太戰略」，Medium，〈<https://medium.com/@tidus3948/印度-太平洋戰略-下的澳洲亞太戰略-b27914857e06>〉（2017年7月30日）。
- 林廷輝，「雙龍取水：中國對太平洋島國多邊經略模式」，自由評論網，〈<https://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/2976446>〉（2019年11月13日）。
- 程曉農，「剖析中共的印太戰略」，自由亞洲電台，〈<https://www.rfa.org/mandarin/pinglun/chengxiaonong/cxn-03052021112835.html>〉（2021年3月5日）。
- 黃恩浩，「中國推廣『一帶一路』對太平洋島國區域安全之影響」，臺北論壇，〈<http://www.taipeiforum.org.tw/view/474.php>〉（2018年8月1日）。
- 黃恩浩，「中國推廣『一帶一路』對太平洋島國區域安全之影響」，臺北論壇，〈http://www.taipeiforum.org.tw/view_pdf/474.pdf〉（2018年8月1日）。
- 黃恩浩，「從澳洲 2017 年外交白皮書解讀中型國家的安全觀」，臺北論壇，〈<http://www.taipeiforum.org.tw/view/427.php>〉（2018年1月3日）。
- 黃恩浩，「解讀 2013 年版澳洲國防白皮書的中國政策」，臺北論壇，〈<http://www.taipeiforum.org.tw/view/89.php>〉（2013年8月22日）。
- 黃恩浩，「論澳洲海洋戰略的『扈從性』以及對我國之啟示」，臺北論壇，〈http://www.taipeiforum.org.tw/view_pdf/458.pdf〉（2018年5月17日）。
- 黃恩浩，「澳洲自中東地區撤軍的戰略意涵」，臺北論壇，〈http://www.taipeiforum.org.tw/view_pdf/646.pdf〉（2020年12月2日）。

黃恩浩，「澳洲參與亞洲基礎設施投資銀行之過程與與影響」，**臺北論壇**，<
<http://www.taipeiforum.org.tw/view/212.php>>（2015年4月29日）。

黃恩浩、蔡榮峰，「澳洲之安全情勢發展」，**2018年印太區域安全情勢評估報告**，（台北：財團法人國防安全研究院，2018年12月），頁47。

「加強互利合作，實現共同發展—在『中國—太平洋島國經濟發展合作論壇』首屆部長級會議開幕式上的講話：中華人民共和國國務院總理溫家寶」，**中華人民共和國中央人民政府**，<

http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_291940.htm>（2006年4月5日）。

賴怡忠，「澳洲的警覺與印度的強勢，台灣的『太平洋戰略』是什麼？」，**The News Lens** 關鍵評論，<<https://www.thenewslens.com/article/124326>>（2019年9月6日）。

鍾寧，「澳洲成亞投行第6大股東」，**工商時報**，<
<https://www.chinatimes.com/newspapers/20150625000132-260203?chdtv>>（2013年6月25日）。

英文部分

一、官方文件

- “2020 Defence Strategic Update,” *Australian Government Department of Defense*, <
<https://www1.defence.gov.au/strategy-policy/strategic-update-2020>> (July 1 2020) .
- “Australia’ s National Security: A Defence Update 2003,” *Australian Department of Defense*, <
<https://www.defence.gov.au/ans2003/index.html>> (March, 2003) .
- “Australia in the Asia Century,” *Australian Government*, <
https://www.defence.gov.au/whitepaper/2013/docs/australia_in_the_asian_century_white_paper.pdf> (October, 2012) .
- “Defense White Paper 2009,” *Australian Department of Defense*, <
<https://www.ssri-j.com/MediaReport/Document/AustraliaDefenceWhitePaper2009.pdf>> (April 15, 2009) .
- “Defense White Paper 2013,” *Australian Department of Defense*, <
https://www.defence.gov.au/whitepaper/2013/docs/WP_2013_web.pdf> (May 3, 2013) .
- “Defense White Paper 2016,” *Australian Department of Defense*, <
<https://www.defence.gov.au/whitepaper/Docs/2016-Defence-White-Paper.pdf>>
(February 25, 2016) .
- “Foreign Policy White Paper 2017,” *Australian DFAT*, <
<https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/2017-foreign-policy-white-paper.pdf>>
(November 23, 2017) .
- “Hearing on What Keeps Xi Up at Night: Beijing’s Internal and External Challenges,” *United State-China Economic and Security Review Commission*, <

<https://www.uscc.gov/sites/default/files/2019->

[10/February%207,%202019%20Hearing%20Transcript.pdf](https://www.uscc.gov/sites/default/files/2019-10/February%207,%202019%20Hearing%20Transcript.pdf) > (February 7, 2019) .

“In the national interest: Australia's foreign and trade policy: white paper,” *Australian Department of Foreign and Trade (DFAT)* , < http://repository.jeffmalone.org/files/foreign/In_the_National_Interest.pdf > (1997) .

“National Interests, Global Concerns: the 2003 Foreign Affairs and Trade White Paper,” *Australian Department of the Parliamentary Library*, < <https://www.aph.gov.au/binaries/library/pubs/cib/2002-03/03cib23.pdf> > (February 12, 2003).

“National Security Strategy 2015,” *U.S. The White House*, < https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf > (February 1, 2015) .

“Strong and Secure: A Strategy for Australia’s National Security,” *Australian Government*, < <https://www.files.ethz.ch/isn/167267/Australia%20A%20Strategy%20for%20National%20Securit.pdf> > (February 1, 2013) .

“The National Military Strategy of United State of America 2015,” *U.S. Joint Chief of State* < https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Publications/2015_National_Military_Strategy.pdf > (June, 2015) .

Dibb Paul, *Review of Australia’s Defence Capabilities : Report to the Minister for Defence* (Canberra : Australian Government Publishing Service, 1986) .

Lum Thomas and Vaughn Bruce, “The Southwest Pacific : U.S. interests and China's growing influence,” *Congressional Research Service Report RL34086*, (July 6, 2007) .

二、專書

Bateman Sam、Bergin Anthony, *Our Western Front: Australia and India Ocean*, (Canberra: Australian Strategic Policy Institute, 2010) .

Holsti K. J., *International Politics :A Framework for Analysis*, 7th edition (New York: Pearson College Div, 1994) .

Tatsumi Yuki, *US-Japan-Australia Security Cooperation : Prospect and Challenge*, (U.S.: Stimson Center, 2015) .

Weitsman A. Patricia, *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapon of War* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2004) .

Wight Martin, *Power Politics* (London: Royal Institute of International Affairs, 1978).

三、期刊

Chan Lai-Ha, “Strategic Hedging A “Third Way” for Australian Foreign Policy in the Indo-Pacific”, *Asia Policy*, Vol. 15, No. 3 (July 2020) , pp. 87-112.

Gyngell Allan, “The Uncertainty Principle : The 2017 Australian Foreign Policy White Paper in Historical Context,” *Security Challenges*, Vol. 14, No. 1 (2018) , pp. 6-12.

Hugh White, “Australian Defence Policy and the Possibility of War,” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 56, No. 2 (July 2002), pp. 253-264.

Kuik Cheng-Chwee, “Malaysia Between the United States and China: What do Weaker States Hedge Against?” *Asian Politics & Policy*, Vol. 8, Issue. 1 (January 2016) , pp. 155-177.

Kuik Cheng-Chwee, “The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore’s Response to a Rising China” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 2 (August 2008) , pp. 159-185.

Medcalf Rory, “Rules, Balance, and Lifelines: An Australian Perspective on the South China Sea” ,*Asia Policy*, Vol. 21, No. 1 (January 2016) , pp. 6-13.

Medeiros S Evan, “Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability” *The Washington Quarterly*, Vol. 29, No. 1 (January 2010) , pp.145-167.

Roy Denny, “Southeast Asia and China: Balancing or Bandwagoning?”, *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 27, No. 2 (August 2005) , pp. 305-322.

Tomohiko Satake and Ishihara Yusuke, “America’s Rebalance to Asia and its Implication for Japan-US-Australia Security Cooperation,” *Asia-Pacific Review*, Vol. 19, No. 2 (2012) , pp.6-25.

Ungerer Carl, “The “Middle Power” Concept in Australian Foreign Policy” *Australian Journal of Politics and History*, Vol. 53, No. 4 (December 2007) , pp. 538-551.

Whitlam Gough, “Sino-Australia diplomatic relations 1972-2002,” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 56, No. 3 (2002) , pp. 323-336.

Woodard Garry, “Relations between Australia and the People’s Republic of China: An Individual Perspective,” *Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 17 (January 1987), pp. 143-152.

四、其他資料

“AUSMIN Joint Communique 2019,” *Australia DFAT*,

“AUSMIN Joint Communique 2012,” *Australia DFAT*, <
<https://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/Pages/ausmin-joint-communique-2012>> .

“AUSMIN Joint Communique 2013,” *Australia DFAT*, <
<https://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/Pages/ausmin-joint-communique-2013>> .

“AUSMIN Joint Communique 2014,” *Australia DFAT*, <
<https://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/Pages/ausmin-joint-communique-2014>> .

- “AUSMIN Joint Communique 2017,” *Australia DFAT*, <
[https://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/Pages/joint-statement-
ausmin-2017](https://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/Pages/joint-statement-
ausmin-2017)> .
- “Australia in China's century,” *Australian Minister for Foreign Affairs*, <
[https://www.foreignminister.gov.au/minister/julie-bishop/speech/australia-chinas-
century](https://www.foreignminister.gov.au/minister/julie-bishop/speech/australia-chinas-
century)> (May 30, 2014) .
- “Australia-Japan bilateral relationship,” *Australia DFAT*, <
<https://www.dfat.gov.au/geo/japan/Pages/australia-japan-bilateral-relationship>> .
- “Australia-United States Ministerial Consultations 1996 Sydney Statement,” *Australia DFAT*,
< [https://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/Pages/australia-united-
states-ministerial-consultations-1996-sydney-statement](https://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/Pages/australia-united-
states-ministerial-consultations-1996-sydney-statement)> (January 24, 2013) .
- “Chinese Aid in The Pacific, ” *Lowy Institute for International Policy*, <
<https://chineseaidmap.lowyinstitute.org/>> (April 18, 2021) .
- “Defining Our Relationship with India for the Next Century: An Address by U.S. Secretary of
State Rex Tillerson,” *Center for Security and International Studies*, <
[https://www.csis.org/analysis/defining-our-relationship-india-next-century-address-us-
secretary-state-rex-tillerson](https://www.csis.org/analysis/defining-our-relationship-india-next-century-address-us-
secretary-state-rex-tillerson)> (October 18, 2017) .
- “Demystifying Chinese Investment in Australia 2017,” *KPMG& The University of Sydney*, <
[https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/au/pdf/2017/demystifying-chinese-investment-in-
australia-may-2017.pdf](https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/au/pdf/2017/demystifying-chinese-investment-in-
australia-may-2017.pdf)> (1 May, 2017) .
- “Demystifying Chinese Investment in Australia 2019,” *KPMG& The University of Sydney*, <
[https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/au/pdf/2020/demystifying-chinese-investment-in-
australia-june-2020.pdf](https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/au/pdf/2020/demystifying-chinese-investment-in-
australia-june-2020.pdf)> (June 9, 2020) .

“Demystifying SOE Investment in Australia,” *KPMG& The University of Sydney*, <
<https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pdf/2014/09/demystifying-soe-investment-in-australia-august-2014-v2.pdf>> (August 26, 2014) .

“Eighth Japan-Australia 2+2 Foreign and Defence Ministerial Consultations,” *Australian DFAT*, <
<https://www.foreignminister.gov.au/minister/marise-payne/media-release/eighth-japan-australia-22-foreign-and-defence-ministerial-consultations>>
(October 10, 2018) .

“Japan-Australia Joint Declaration on Security Cooperation,” *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, <
<https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/australia/joint0703.html>>

“Office of the Pacific,” *Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade*, <
<https://www.dfat.gov.au/geo/pacific/Pages/office-of-the-pacific>> (January 18, 2019) .

“PA5009 Indian and Australia Prime Ministers Agree a Strategic Partnership,” *Australian DFAT*, <
<https://india.embassy.gov.au/ndli/pa5009jsa.html>> (November 12, 2009) .

“Pacific Region – The Australian Infrastructure Financing Facility for the Pacific,” *Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade*, <
<https://www.dfat.gov.au/geo/pacific/development-assistance/australian-infrastructure-financing-facility-for-the-pacific>> (July 1, 2019) .

“Remark at U.S. Indo-Pacific Command Change of Command Ceremony by U.S. Secretary of Defense James N. Mattis,” *U.S. Department of Defense*, <
<https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1535689/remarks-at-us-indo-pacific-command-change-of-command-ceremony/>> (May 30, 2018) .

“Remark by President Trump at APEC CEO Summit, Da Nang, Vietnam,” *U.S. Mission to ASEAN*, <
<https://asean.usmission.gov/remarks-president-trump-apec-ceo-summit-da-nang-vietnam/>> (November 10, 2017) .

< <https://www.foreignminister.gov.au/minister/marise-payne/media-release/joint-statement-australia-us-ministerial-consultations-ausmin-2019> > .

Borrello Eliza, “Scott Morrison tightens foreign investment rules in wake of Darwin Port sale,” *ABC NEWS*, < <https://www.abc.net.au/news/2016-03-18/scott-morrison-tightens-foreign-investment-rules/7257624> > (March 18, 2016) .

Brown Kerry, “Why China's rise exposes Australian vulnerabilities,” *BBC News*, < <https://www.bbc.com/news/world-australia-50299783> > (November 7, 2019) .

Calmes Jackie, “A U.S. Marine Base for Australia Irritates China,” *The New York Times*, < <https://www.nytimes.com/2011/11/17/world/asia/obama-and-gillard-expand-us-australia-military-ties.html> > (November 17, 2011) .

Clark Helen, “Malcolm Turnbull’s Visit to China,” *The Diplomat*, < <https://thediplomat.com/2016/04/malcolm-turnbulls-visit-to-china/> > (April 21, 2015) .

Clinton Hillary, “America’s Pacific Century,” *Foreign Policy*, < <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/> > (October 11, 2010) .

Cooper Zack and Edel Charles, “Australia is Having a Strategic Revolution, and It’s All About China,” *Foreign Policy*, < <https://foreignpolicy.com/2020/07/22/australia-military-strategy-regional-policy-china/> > (July 22, 2020) .

David Alexander, “U.S. will put warships in Asia : Panetta,” *REUTERS*, < <https://www.reuters.com/article/us-asia-security-idUSBRE85100Y20120602> > (June 2, 2012) .

Dhruva Jaishankar, “The Australia-India Strategic Partnership: Accelerating Security Cooperation in the Indo-Pacific ,” *Low Institute*, < <https://www.lowyinstitute.org/publications/australia-india-strategic-partnership-security-cooperation-indo-pacific> > (September 17, 2020) .

- Kassam Natasha, “LOWY INSTITUTE POLL 2019,” *Lowy Institute*, < <https://www.lowyinstitute.org/publications/lowy-institute-poll-2019> > (June 26, 2019) .
- Lee Hsien-Loong, “The Endangered Asian Century: America, China, and the Perils of Confrontation”, *Foreign Affairs*, < <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2020-06-04/lee-hsien-loong-endangered-asian-century> > (June 4, 2020) .
- Lemahieu Herve, “Middle Powers Will Determine the Future of Asia Order,” *Lowy Institute*, < <https://www.lowyinstitute.org/publications/middle-powers-will-determine-future-asian-order> > (February 29, 2020) .
- Minter Adam, “China Wants to Power the World,” *Bloomberg Opinion*, < <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2016-04-03/china-s-state-grid-wants-to-power-the-whole-world> > (April 4, 2016) .
- Oliver Alex, “LOWY INSTITUTE POLL 2015,” *Lowy Institute*, < <https://www.lowyinstitute.org/publications/lowy-institute-poll-2015> > (June 16, 2015) .
- Prashanth Parameswaran, “Australia-Japan Defense Ties Are Deeper Than a Sunken Submarine Bid,” *The Diplomat*, < <https://thediplomat.com/2016/04/australia-japan-defense-ties-are-deeper-than-a-sunken-submarine-bid/> > (April 30, 2016) .
- Prashanth Parameswaran, “Why the New Japan-Australia Military Pact Matters,” *The Diplomat*, < <https://thediplomat.com/2017/01/why-the-new-japan-australia-military-pact-matters/> > (January 18, 2017) .
- Ratuva Steven, “Pacific Island Agency in the Global Game of Competitive Geo-political Bidding,” *Australian Institute of International Affairs*, < <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/pacific-island-agency-in-the-global-game-of-competitive-geo-political-bidding/> > (June 6, 2019) .

Tillet Andrew, “China consumer backlash looms over Morrison's coronavirus probe,” *Financial Review*, < <https://www.afr.com/politics/federal/china-consumer-backlash-looms-over-morrison-s-coronavirus-probe-20200423-p54mpl> > (April 26, 2020) .

Wroe David, “China eyes Vanuatu military base in plan with global ramifications,” *Fairfax Media*, < <https://www.smh.com.au/politics/federal/china-eyes-vanuatu-military-base-in-plan-with-global-ramifications-20180409-p4z8j9.html> > (April 9, 2018) .

