

澳洲國防轉型對美軍 在亞太地區軍事戰略的影響

作者 國防大學陸軍指揮參謀學院中校教官 陳駕譽

提 要 >>>

- 一、澳洲國家安全觀受地緣政治、歷史、文化影響下，強調要建立一支具有機動力與海外作戰能力的聯盟作戰武力，才符合國家安全之所需。
- 二、面對恐怖主義和大規模毀滅性武器的氾濫，澳洲國防軍已開始重組國防結構，國防轉型置於擴大各軍種與特種部隊作戰能量，使武裝部隊更具靈活性與機動性，在本土以外地區國防軍能加入其他盟國行動，由外而內確保國家安全。
- 三、美澳的軍事合作將可有效遏制此地區非傳統安全的威脅，有利於美軍「空海整體戰」的作戰遂行，並能緩解美軍當前軍費與預算不足的困境。最重要是，可增強美國在亞洲地區盟邦國家的信心，進而降低「中共崛起」的影響力。
- 四、從美國重返亞洲政策及美澳軍事合作的經驗來看，我國當前國防政策的思考應深入理解美軍「空海整體戰」的發展趨勢與強弱點，適時向美方表達我國可補強其不足之處，方有利於臺／美軍事合作，以拓展我防衛作戰的能力。

關鍵詞：澳洲、國防轉型、亞太地區、美國重返亞洲



前言

澳大利亞共和國(簡稱澳洲)為南太平洋地區的最大國家,也是美國實踐其「重返亞洲」政策的重要盟邦。20世紀以前,澳洲為英國的殖民屬地,1901年獨立建國後依附於英國之下,至今仍屬於大英帝國的成員國。¹澳洲因地理位置的特殊性及受英國歷史文化的影響下,自建國以來其國家安全強調依附在世界大國之下,藉由同盟關係以獲取國家安全之目的。長期以來,澳洲受種族主義(白澳政策)²優越感的影響下,國家發展政策以英、美兩國馬首是瞻,尤其在二次世界大戰後,藉由美國的軍事保護傘維護了澳洲的國土安全。³然而,東亞地區在冷戰後快速崛起,其中又以中共、日本及與其相鄰的印尼發展最為快速,讓澳洲不得不調整其戰略發展方向,必須與上述國家維持和諧與合作的關係,才有利於澳洲的全局發展。⁴值得注意的是,澳洲當今的國家利益就是要確保在亞洲地區經濟發展與轉型中,也同樣能獲得經濟轉型的成功。⁵澳洲已理解到與亞洲國家維繫合作與發展關係,乃為不可

避免的趨勢。同樣的,也必須與美國維持良好的同盟關係才能確保國家的安全。所以,該國戰略除了維持與大國的密切關係外,也力求在亞洲及大洋洲地區扮演軍事合作的角色,以降低區域內的外在威脅對澳洲本土之入侵。

在國防轉型上,澳洲國防軍已開始重組國防結構,擴大特種部隊作戰能量,使武裝部隊能更具有靈活性與機動性,以便能夠讓澳洲國防軍在本土以外地區加入其他盟國的行動。澳洲也同意深化與美國的軍事戰略布局,因為美澳的軍事合作可有效遏制此地區非傳統安全的威脅,有利於美軍「空海整體戰」(Air Sea Battle)的遂行,並能緩解美軍當前軍費預算不足的困境。最重要是,可增強美國在亞洲地區盟邦國家的信心,進而降低「中共崛起」的影響力。本文研究主要針對澳洲國防轉型與軍事力量提升,對美國在亞太地區軍事戰略的影響。實際上,美澳軍事合作對雙方都互蒙其利,澳洲未來國防轉型及軍隊發展仍將以與美國軍事合作為依據,以躋身世界軍事強權之林。尤值注意的是,澳洲國防戰略會藉由參與海外軍事合作(維

- 1 〈澳洲〉《維基百科》,網址:<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%BE%B3%E6%B4%B2>,檢索日期:2013年5月9日。
- 2 「白澳政策」是指澳洲政府在1907年通過的《移民限制條例》。此政策的目的是在於避免種族混雜而發生社會問題和勞動市場上廉價競爭的危險。因此,澳洲對待不同的亞裔民族的態度有所區隔,其根據是各種族的人數、職業、其母國在全球的影響力等而定。直到1973年,澳洲政府在歷史潮流的推動下廢除「白澳政策」對亞裔民族敞開大門,並正式提出多元文化政策。張秋生,《澳大利亞華僑人史》(北京:外語教學與研究出版社,1998年),頁236。
- 3 黃源深、陳弘,《從孤立中走向世界》(浙江:浙江人民大學出版社,1993年),頁46。
- 4 羅榮渠、董正華編,《東亞現代化:新模式與新經濟》(北京:北京大學出版社,1997年),頁242~244。
- 5 Richard Halloran著,黃淑芬譯,〈美澳軍事合作漸入佳境〉《國防譯粹》,第40卷第4期,2013年4月,頁88。

和行動)及通過軍事外交與聯盟合作等手段，以達成維護國家安全的目標。

澳洲的地緣戰略與歷史文化概述

一、澳洲的地緣戰略與國家安全

地緣戰略一直是影響澳洲國家對外政策轉變重要因素。澳洲位於南太平洋地區，土地面積約有768平方公里，人口僅有2,300多萬人，是一個地廣人稀卻蘊藏豐富礦產的國家。⁶二次大戰前澳洲為大英帝國的殖民屬地。若從歐洲國家的角度來看，它是處在歐洲的另一端與北美相反的太平洋南端的一隅，長期被認為是一個與歐洲不相容地區；歐洲文明的海外驛站。⁷澳洲因人口稀少及土地廣闊的特性，加上與人口眾多的亞洲諸國為鄰，長期又受英國傳統歷史與文化、心理等因素影響下，使澳洲的國家安全觀在地理性上，產生孤獨、恐懼和隔閡的不安全感。所以，在上個世紀50年代以前，澳洲人一直擔心亞洲國家可能會對其入侵。⁸尤其在同時期，因亞洲新興國家的崛起，中共、日本、印尼都曾被澳洲認為是潛在的入侵者，進而讓澳洲出現不同的國家安全觀。

若從澳洲所處的地理位置來看，澳洲

濱臨亞太海上航道的交會處，是印度洋與太平洋的接合部，也恰巧成為冷戰時期美國圍堵共黨勢力擴張的第一及二島鏈的連結帶。冷戰前期，澳洲對亞洲國家產生極為不信任的感覺，企圖通過與英美國家的聯盟形式來保障其國家安全。所以，在50年代，澳洲加入了美國提出的「日本—琉球—臺灣—菲律賓—澳大利亞」近海島嶼防禦鏈(第一島鏈⁹)計畫，希望把遏制共產主義的戰線由北到南緊密相連。此期間，澳大利亞的國家安全就是協助美國與其在亞洲的盟邦國家建立一條安全的圍堵線。再者，澳洲最富庶地區及主要大城市大都集中在東部與南部地區，中、西部與北部地區被沙漠(或半沙漠)所覆蓋(不適合人居住)，大約占70%國土面積。全國海岸線長達3萬6千多公里，大多為無人看守的空曠地帶，西邊的達爾文港更是距離東邊繁華富庶地區達7,000多公里，讓澳洲當局深感不安。¹⁰此一特殊的地理形勢也直接影響了澳洲國家的安全政策。1980年代以前，澳洲始終認為東南亞及大洋洲周邊國家可能會對澳洲北部地區入侵，因而採取「疏亞親歐(美)」的安全策略。冷戰結束後，美國在亞洲地區為遏制中共的崛起，出現新型的防堵包圍圈——「新月形防線

6 同註1。

7 Wener Levi, *Australia's Outlook on Asia*, (Greenwood: Greenwood Press, 1979), p.2. 轉引自，張秋生，《澳大利亞與亞洲關係史(1940-1995)》(北京：北京大學出版，2002年12月)，頁26。

8 張秋生，《澳大利亞與亞洲關係史(1940-1995)》，前揭書，頁27。

9 第一島鏈為美國為阻止共產勢力擴張，而在亞洲東部島嶼協助建立民主政權，同時提供軍力以及其他各種形式上的援助。此一系列島地區的國家與地區北從日本—琉球—臺灣—菲律賓—東南亞地區與澳洲。〈第一島鏈〉《維基百科》，網址：<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%AC%AC%E4%B8%80%E5%B3%B6%E9%8F%88>，檢索日期：2013年7月4日。

10 同註1。



」。該線是以日本為起點，涵蓋南海、印度洋至阿富汗，對中共形成包圍之勢。澳洲成為美國在新月形防線的南端，為聯盟提供了良好的基地與港口。在美國推動亞太安全合作架構下，澳洲介入南海及印度洋東側防衛工作，美澳軍事同盟進一步促使澳洲成為美國「南方之錨」¹¹ (South Anchor)，在保障亞太安全中，扮演更為關鍵之角色。¹²由於澳洲優勢的地理條件，無論在過去的英國殖民時期，或者是今日美國在亞太地區的強權時代，澳洲仍被列為歐美國家的重要夥伴。

二、歷史文化因素與澳洲國家戰略發展的關係

二次大戰以前，澳大利亞聯邦在大英帝國時期雖為一個國家，但其無權與任何國家簽訂條約，澳洲的國防與外交都聽命於大英帝國。大英帝國為澳洲提供了安全的保障和大量的貿易機會，澳洲人也以英國的後裔為榮，認為自己是全世界

最優越的民族。¹³隨著二次大戰結束及大英帝國的光芒逐漸褪色後，英國在亞洲的影響力也逐漸撤離後，澳洲才開始重新思考必須重新融入亞洲，而在國際舞臺上澳洲也開始追求其獨立自主的主權地位。然而，在政經軍等各項領域，仍與英國維繫著緊密關係。冷戰末期，受到亞洲新興國家不斷崛起的影響，而東亞地區又已成為全球經濟最為活絡的地區，澳洲發現必須與亞洲國家發展合作關係，才有利於其國家之發展。1993年澳洲前總理基廷(Paul John Keating)即認為，澳洲不再是大英帝國的一部分，它必須成為一個共和國，其目標是融入亞洲。¹⁴上個世紀末至本世紀初，澳洲界定其主要的戰略利益地區是與澳洲最近的東南亞和南太平洋地區，國防政策也著重於保護澳洲大陸及其周邊海域免遭外來之威脅。¹⁵現今總理吉拉德(Julia Eileen Gillard)甚至提出脫離大英帝國的構想，但隨即遭到英國的

11 所謂「南方之錨」是美國在亞太地區軍事戰略的關鍵位置，也是以美澳軍事聯盟為基礎。另外一個號稱「北方之錨」則是以美日安保條約為基礎，為美國在東北亞地區的軍事核心。「北方之錨」與「南方之錨」相連接的國家及島嶼則為第二島鏈。美國目前戰略部署的重點，所要圍困的目標就是中共，其次為俄羅斯、北韓，這條鎖鏈是以太平洋上的第一島鏈為基礎，東起靠近北極的阿留申群島，日本群島，關島則是中軸，其一直延伸至東南亞的新加坡、印尼及至澳大利亞。〈島鏈〉《維基百科》，網址：<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%AC%AC%E4%BA%8C%E5%B2%9B%E9%93%BE>，檢索日期：2013年7月4日。

12 〈美國的太平洋世紀〉《美國之音》，網址：<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voachinese.com/content/article-2011-obamas-asia-trip-133881693/846234.html>，檢索日期：2013年5月13日。

13 同註7，頁14。

14 澳洲前總理保羅·基廷一直努力加強澳洲和周邊亞洲地區國家的關係。尤其，他在亞太經合會的組建過程和初期運行中，扮演了積極的角色，倡議以區域自由貿易為目的的領導國家作為加入亞太經合會議的創始會員國。詳閱，〈保羅·基廷〉《維基百科》，網址：<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%BF%9D%E7%B%E%85%C2%B7%E5%9F%BA%E5%BB%B7>，檢索日期：2013年5月13日。

15 劉樊德，《澳大利亞東亞政策的演變》(北京：世界知識出版社，2005年4月)，頁143。

勸說與否決，¹⁶澳洲現今仍為大英帝國的成員國。值得重視的是，澳洲從本世紀開始，強調在新世界秩序中更須依賴自己獨立的外交戰略作為，重視全球和地區的安全問題。此點意味著澳洲已不再是依附在大國之下而獲得保護的從屬國家，但是澳洲仍然重視與大國的合作(聯盟)關係。

澳洲國防政策與軍事轉型

一、國家安全觀

有關澳洲對國家安全的考量因素。冷戰期間因共黨勢力不斷向東南亞方向擴張，澳洲為了保護其國家安全，分別加入「東南亞公約」及「美澳紐公約」，澳洲在國家安全的戰略思考上，仍認為必須依附在大國之下，才能獲得安全的保證。¹⁷冷戰結束後，澳洲的國家安全觀隨著東亞環境的改變，從過去對抗共產勢力的傳統安全，轉向對非傳統安全的防範。嗣後，又接連受到2001年「911」恐怖攻擊事件、2002年印尼峇里島發生針對澳洲公民的恐怖炸彈攻擊，以及伊拉克戰爭等事件的影響。¹⁸除上述恐怖主義攻擊外，澳洲認為其國家正面臨不少非傳統安全的隱憂問題，如環境污染、大規模毀滅性武器的擴散

、毒品、難民及愛滋病等全球性安全問題。¹⁹因此，與世界上強大的國家結盟以保證自己的安全是澳大利亞對外政策的基礎，而美澳同盟則成為澳洲國家安全的首選。在可預見的未來，澳洲國防力量強調能參與多國聯盟的遠征作戰任務，以國際合作方式來降低外部的非安全因素，以達到保護澳洲本土的安全目的。澳洲國家安全觀是受地緣政治與傳統歷史、文化因素的影響下，強調要建立一支具有機動力與海外作戰能力的聯盟作戰武力，才符合澳洲國家安全之所需。不同以往的是，澳洲的國防政策已從以往的傳統安全和國家利益觀念，朝向以外交、經濟和軍事等領域為共同內涵的安全觀，如此才易於營造出一個和諧的安全環境。儘管如此，澳洲的國防安全仍是以維護澳洲本土安全為最重要目標，而其國防轉型的軍事能力是以跨足國內與國外，而讓澳洲國防軍具有更加廣泛的作戰能力。

二、國防政策

冷戰結束初期，澳洲因位處於危機潛伏地區，國家戰略的思考仍以強調與美國維持堅定的聯盟關係，願意承擔更大的區域安全責任。澳洲官方自1997年起配合美國軍事的需求，開始思考國防轉型與軍事

16 2010年下半年，澳洲現任總理吉拉德上臺時後明確表示，澳大利亞適宜於英女皇伊莉莎白二世退位後，考慮改為共和制國家。〈澳洲〉《維基百科》，網址：<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%BE%B3%E6%B4%B2>，檢索日期：2013年5月9日。

17 同註15，頁46。

18 2002年峇里島恐怖攻擊事件中，澳大利亞人在此案中為傷亡人數(88人死亡，100人受傷)最多的國家。案發後，澳洲對國際恐怖主義進行了新的評估。澳洲政府也隨即修訂了國家安全和國防戰略，成立澳洲國土安全部，將國防、警察和情報部門統歸管理。同上註，頁237。

19 同註15，頁145。

20 於下頁。



事務革新。²⁰21世紀以來，澳洲國防政策強調：不僅必須具有領導或參與本地區聯盟的能力，同時還得針對可能危害國家利益的遙遠地區，具備遂行與世界各國聯盟作戰的能力。依據澳洲國防白皮書揭示的國防軍三大任務：第一、捍衛澳洲本土安全：澳軍防衛重點將以近海防衛為核心，手段是運用海、空軍力量，防止任何非法入侵澳洲本土的威脅，地面部隊將協助海、空軍，對入侵之威脅予以打擊；第二、確保鄰邦安全（周邊地區穩定）：澳洲國防軍承諾參與聯合國授權的國際軍事行動，它的行動範圍包括地區維和、人道主義救援與撤僑等任務，有效協助國際聯軍解決國境周邊地區以外的所有危機；第三、加強國防科研和國防工業，爭取在「新軍事事務革新」中提高戰鬥力，通過網路技術，研究在現代戰爭型態下，從事網路資訊作戰的能力。²¹除上述能力外，未來10年的國防政策走向，澳洲國防軍將置重點於非傳統安全方面，如防止大規模毀滅性武器的擴散。另外，經濟的國際化和全球化使經濟安全及防範網路駭客攻擊、非法移民、毒品交易等跨國組織犯罪等，也列為非傳統安全的重要議題。²²尤值注意的是，澳洲的國防政策將國際恐怖主義對澳洲的危害更列為其國

防安全的核心位置。因為澳大利亞從2002年「峇里島恐怖攻擊」事件中領悟到，國際恐怖活動明顯地已從中東地區蔓延到東南亞地區，針對的目標就是以美國在亞洲的盟友(澳洲)為主要目標。因此，在對外政策與境外維和行動中，東南亞地區安全事務的參與已成為澳洲國家安全的重要一環。面對恐怖主義和大規模毀滅性武器的氾濫，澳洲國防軍已開始重組國防結構，擴大特種部隊作戰能量，使武裝部隊能更具有靈活性與機動性，以便能夠讓澳洲國防軍在本土以外地區加入其他盟國的行動。²³2013年年初，澳洲總理吉拉德公布的「國家安全戰略」，揭示澳洲如何定位「後911時代」主要威脅與挑戰，諸如：區域衝突、傳統威脅與新興網路安全議題等，以及因應之道。²⁴因此，澳大利亞的國防政策已從傳統的軍事安全或聯盟作戰，轉向能同時兼顧正規作戰與非傳統安全的國防能力。

三、軍事轉型與組織變革

目前澳洲國防軍總數約59,000人，其中地面部隊約25,000人，編組1個機械化師(轄3個機步旅)、特種作戰司令部(轄6個特種作戰大隊)、空中偵搜大隊及通信指揮大隊等部隊；海軍約有14,000人，配備各種新型作戰艦共52艘；空軍約17,000人

20 艾利諾·史龍(Elionr Sloan)著，國防部譯印，《軍事轉型與當代戰爭》(臺北：國防部史政編譯室，民國99年6月)，頁91～92。

21 同註15，頁153～154。

22 'Prime Minister, Minister for Defence and Chief of the Defence Force - Joint Press Conference', See, <http://www.minister.defence.gov.au/2013/05/03/prime-minister-minister-for-defence-and-chief-of-the-defence-force-joint-press-conference/> accessed, 2013/05/13

23 自本世紀起澳大利亞國防政策都將恐怖主義視為澳洲最大的威脅。同註15，頁160。

24 〈澳洲公布首份「國家安全戰略」〉《青年日報》，2013年1月24日，版5。

，各型作戰飛機約290架。²⁵另外，2003年國防部將特種作戰司令部獨立於陸海空軍之外，成為國防軍的新軍種；另新增2個反恐戰術突擊群、1個特種空中勤務團，以利參加海外各項反恐作戰與維和任務。目前大約有3,300名澳洲國防軍，分布在包括索羅門群島，阿富汗，東帝汶等12個國家和地區執行維和工作。²⁶

澳洲國防軍為配合與美軍在亞太地區軍事任務之遂行，現正大力著手整建其陸軍部隊及特種作戰部隊之能力，在陸軍部分將增編20%以上的員額，將從現在的6個營擴編為8個營。依據2006年澳洲公布的「國防戰力計畫」，澳洲在2016年前的建軍優先目標，將以高空、持久無人飛行載具列為優先項目，預期將採購的系統就是「全球之鷹」的無人飛行載具。²⁷澳洲將建購1個中隊的戰略性無人飛行載具，負責執行海上巡邏和澳洲領土範圍內的地面監視任務，提供海外軍事任務連續性監視戰力，並協助政府機關執行偵測與處理森林火災等任務。²⁸此外，在指管通資情系統方面，最近澳洲國防部公布的「國防

戰力計畫」，將向美國採購先進的指管通資情裝備，其中包括6架空中預警管制機，建構Link-16數據鏈路整合工作，以及採用Link-22數據鏈路系統。²⁹預劃在2020年澳洲國防軍將完成建置包含各類載臺，能與美軍進行三軍聯合作戰的網狀化戰力。另外，為了能部署與維持強大的遠征部隊，澳洲國防軍也積極地籌建海空運輸能力。目前除接收向美國採購的4架C-17全球霸王大型運輸機外，近期亦將獲得兩艘兩棲登陸艦。這些軍艦將用於執行各種不同的任務，包含維和、區域災難救援乃至作戰任務。³⁰在空軍方面，將採購美製F-35戰機100架，以彌補現行F-111轟炸機戰力之不足。為擴大F-35的作戰半徑，將採購5架新型空中加油機。澳洲空軍認為在新的戰略環境中，必須在遙遠的戰場上能與聯軍併肩作戰，才符合未來戰場環境的需求。³¹

在海軍方面，澳洲皇家海軍擁有官兵13,155名，部署6種主要軍艦，約60餘艘。2012年澳洲國防部計畫引進12艘蒼龍級潛艦，以代替現有的柯林斯級潛艦。同

25 同註1。

26 〈澳大利亞國防軍〉《維基百科》，網址：<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%BE%B3%E6%B4%B2%E5%9C%8B%E9%98%B2%E8%BB%8D>，檢索日期：2013年5月13日。

27 "Priority Industry Capabilities", <http://www.defence.gov.au/dmo/id/pic/> Accessed, 2013/05/13

28 澳洲陸軍將建購戰術無人飛行載具，期能為執行部署任務的部隊提供必要的戰場監控資訊，無人載具戰力的擴建將為澳洲建軍的重點。艾利諾·史龍(Elionr Sloan)著，國防部譯印，《軍事轉型與當代戰爭》，前揭書，頁93。

29 艾利諾·史龍(Elionr Sloan)著，國防部譯印，《軍事轉型與當代戰爭》，前揭書，頁93。

30 澳洲國防軍現正汰換現有的戰輪運輸機，包括以新型力士運輸機取代舊型力士運輸機，或採購C-17或C-130力士運輸機。艾利諾·史龍(Elionr Sloan)著，國防部譯印，《軍事轉型與當代戰爭》，前揭書，頁94、95。

31 〈強化國防澳洲將購買100架F-35戰機〉《青年日報》，2013年5月3日，版5。



時也將採購3艘新型防空驅逐艦，增強海上巡防任務。³²澳洲皇家海軍目前並未擁有執行近岸作戰所需的潛射或艦射攻陸飛彈，同時在建軍優先次序與成本考量下，未來也不打算採購此型武器。值得注意的是，海軍將配備美製神盾防空作戰系統，同時也將與阿米代爾級(HMAS Armidale Darling Harbour)巡防艦及柯林斯(Collins)級潛艦搭配，執行海上截擊任務與護衛執行部署任務兩棲艦。澳洲皇家海軍也正在評估與美國海軍共同執行的「近岸戰鬥艦」計畫。³³目前，澳洲皇家海軍不僅是南太平洋地區最大的海軍艦隊，也是美國在太平洋地區軍事戰略部署不可少的一股聯盟力量。

美澳軍事合作對美軍 在亞太地區軍事戰略發展之影響

2012年美國「國防戰略指導」內容提到美軍主要任務，包括：反制恐怖主義與非正規戰爭；嚇阻及擊敗侵略；即使在「反介入／區域拒止」(A2AD)挑戰之下，仍可進行兵力投射；遏阻及反制大規模毀滅性武器；網路及太空空間有效運作；維持一個安全與有效的核武嚇阻等。³⁴美國在亞太地區的兵力部署和強化盟邦的作戰關係，真正的用意是要降低中共帶來的新威脅。美國在亞太地區的軍事部署呈現出

點／線／面相互結合的整體特點，同時也布局成新的三條防線；第一條防線是沿著日、韓軍事基地、沖繩、菲律賓延伸到新加坡直至印度洋；第二條包括以關島為中心的群島及澳洲，包含了重要的海、空軍基地；第三條則是以夏威夷為中心至中途島、阿拉斯加基地組成，是美國在亞太地區的指揮中樞，也是連接美國土與前述三個防線的連接樞紐。³⁵澳洲的地位將與美國的關島基地一樣，成為美國在亞太地區的戰略部署的核心位置。

一、美澳軍事聯盟與美國重返亞洲政策的關係

現今美澳軍事聯盟是依據1951年各造簽訂的「美澳紐安全條約」而來。依據條約美國有保護澳洲國土及人民安全之責，澳洲有提供美軍在此地區所需之基地與港口。自2008年歐巴馬總統提出新的國家安全戰略以來，美國將安全與軍事戰略的重心調整至亞洲。美國「重返亞洲」戰略的重要意義在於向美國盟邦及友邦，再次保證美國企圖嚇阻潛在敵人與非傳統安全的決心。在新的指導下，美國將會持續與南海周邊有關的國家建立安全合作的關係。美軍在太平洋南端為獲得更佳之戰略縱深，自然希望能在澳洲建立永久性的軍事基地。2011年美澳雙方達成協議，即美軍陸戰隊雖不會常駐澳洲，但這些部隊會到澳

32 〈皇家澳洲海軍〉《維基百科》，網址：<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%BE%B3%E6%B4%B2%E7%9A%87%E5%AE%B6%E6%B5%B7%E8%BB%8D>，檢索日期：2013年7月4日。

33 艾利諾·史龍(Elionr Sloan)著，國防部譯印，《軍事轉型與當代戰爭》，前揭書，頁95、96。

34 US DoD, Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21ST Century Defense (Washington D.C.: US DoD, 2012), pp.4~6.

35 王輯思、倪峰、余萬里主編，《美國在東亞的作用——觀點、政策及影響》(北京：時事出版社，2008年1月)，頁197、198。

洲北部達爾文港(Darwin)輪換訓練，並且成為一支區域內的快速反應力量。³⁶2012年美國再派遣一個超級代表團，成員包括國防部長潘內達(Leon Panetta)、國務卿希拉蕊(Hillary Clinton)、參謀首長聯席會議主席鄧普西(Martin Dempsey)上將，以及美國太平洋司令部司令拉克里爾(Samuel Locklear)上將前往澳洲伯斯(Perth)與澳洲方面代表會商有關進一步使用澳洲基地與軍事合作等事宜。³⁷兩國亦依安全環境需要，共同實施軍事演習以防範區域之威脅。美軍陸戰隊指出，在未來幾年中計畫將以輪調方式擴大編成一支編制2,500名陸戰隊陸空特遣隊(Marine Air Ground Task Force, MAGFT)，下轄步兵、裝甲兵與砲兵單位再加上一支直升機與戰鬥機組成的空中部隊，以及後勤部隊。³⁸實際上，美國近幾個月來其太平洋空軍、海軍、陸軍以及艦隊都不斷擴大與澳洲軍隊實施廣泛性的接觸，可以看出美澳軍事聯盟將會形成類似美軍駐防在韓國與日本一樣的聯盟

作戰模式。

二、增強美軍「空海整體戰」戰略運用之戰力

美軍在亞太地區為防堵中共崛起及可能為削弱美國在此地區的影響力，發展出一套「空海整體戰」³⁹的軍事戰略。美軍的作戰目的是要嚇阻與遏制中共軍力的擴張，以防止美軍兵力被迫須離開東亞和西太平洋地區，同時又能因應可能出現的其他非傳統安全威脅。空海整體戰的作戰構想其假設事項為運用美國優勢海、空軍兵力，打擊在此地區敢公然挑戰美國的傳統軍力，作戰場域設定在西太平洋的第一、二島鏈之間。2012年美軍修訂的《聯戰進軍構想》(Joint Operational Access Concept, JOAC)準則⁴⁰，就是為了強化「空海整體戰」的作戰概念；除了強調原先海空聯合的重要性外，更重要的是必須擴大陸、海、空、陸戰等聯合作戰能力，同時也要納入資電與太空戰等作戰要素。空海整體戰的作戰假定是將中共定位在公共海域地區

36 目前美國陸軍在亞太地區有大約7萬名作戰兵力與1萬兩千名文職人員，美國前國防部長潘內達表示，美國陸軍既不想也不會在亞太設立新的基地，但是美軍需要的是與更多盟邦國家的陸軍互動合作，感受其他國家的文化、地形，並且學習聯盟作戰。他說：「我們不會在其他國家建立基地，或是永遠存在，而是以30或40天輪換一次的方式，持續與各國合作。」〈美軍亞太新戰略強化聯盟戰力〉《青年日報》，2012年9月26日，版5。

37 〈美澳安全會議聚焦駐澳美軍〉《青年日報》，2012年11月14日，版5。

38 同註5，頁84。

39 「空海整體戰」是美軍為防止中共在亞太地區軍事擴張的一套作戰概念。最初設計「空海整體戰」的假定事項：假設在太平洋的公共海域(common)內，以其擁有優勢的海空兵力即可繼續掌握太平洋上的任何地區。美軍的新戰略是要發揮集中與節約效能；削減地面部隊增強海空戰力為主軸的發展計畫，作戰目的是要嚇阻與遏制中共軍力的擴張，以防止美軍兵力被迫須離開東亞和西太平洋地區。Richard Halloran著，袁治中譯，〈海空作戰〉(AirSea Battle)，《國防譯粹》，第37卷第11期，2010年11月，頁33～39。

40 於下頁。



能與美軍相互角力的軍事強權。⁴¹美軍必須聯合盟邦國家的有形戰力，具體落實在該聯盟作戰的概念之中，才能在對付中共反介入戰略時仍保有絕對之優勢。其構想勾勒出的作戰圖景：是要運用不同領域的戰力以達到無縫銜接的目標，而且著重於聯合作戰中更為彈性的聯合編隊，其部隊的組成來自於美國的陸、海、空軍與陸戰隊的作戰序列並結合盟邦國家的三軍部隊，以建立能因應敵方可能採取「非對稱作戰」方式的各種作戰型態。⁴²美軍指出「未來的聯合部隊將善用跨領域組合(cross-domain synergy)，即是要強調運用聯邦國家的聯盟力量以強化各項戰力效能，彌補其他戰力之不足。」⁴³美軍空海整體戰構想落實的關鍵因素，就是使用盟國與合作夥伴的空軍及海軍基地，並使其他部隊參與共同防禦，而澳洲國防軍完全符合美軍的《聯戰進軍作戰》。⁴⁴

澳洲2010年國防白皮書指出，國防軍必須具備處理國內、地區與全球各類潛在威脅之能力，並提供盟邦國家涵蓋遠征作戰兵力乃至國內安全的處理能力。未來澳洲國防軍戰力將朝以下四個方面發展：(

一)利用資訊科技創造「知識優勢」；(二)強調澳洲領土與海上通道的連續與即時監控能力；(三)執行海外任務的作戰(打擊)能力；(四)擁有充分的火力、機動力與快速反應能力的地面部隊，以擊潰任何有可能威脅澳洲本土及境外之敵。澳洲的國家安全已從冷戰期間傳統安全的思考，朝向以能在國境外消除威脅的戰略思維改變。「美澳軍事聯盟」仍將是澳洲國防軍以及整體國家安全的基石。毋庸置疑，美澳軍事聯盟為美軍空海整體戰的作戰構想增添聯合(盟)作戰的效能。近年來，美國不斷創新的「空海整體戰」作戰構想的關鍵因素，就是要運用盟國與合作夥伴國家的空軍及海軍基地，並使盟國部隊能共同參與美軍的防禦構想。澳洲國防軍的軍事轉型與國防戰略思想完全符合美國空海整體戰的作戰概念。未來美國在亞太地區的軍事部署也必定會在美澳軍事合作的架構下，繼續強化與澳洲的軍事聯盟。

三、增強對非傳統安全防範的效能

2001年「911」事件及2002年印尼「峇里島恐怖攻擊」加深美澳雙方在非傳統安全方面的合作關係。澳大利亞在不忽視

40 《聯戰進軍構想》是美軍在2012年聯合作戰準則，該準則提出的未來作戰的新型概念。美軍修訂了「空海整體戰」的若干作戰概念；除了強調原先海空聯合的重要性外，更重要的必須擴大陸、海、空、陸戰等聯合作戰能力，同時也要納入資電與太空戰等作戰要素。See, USDoD. JOINT OPERATIONAL ACCESS CONCEPT (JOAC) VERSION網址：http://www.defense.gov/pubs/pdfs/JOAC_Jan%202012_Signed.pdf，p.48。檢索日期：2013年7月4日。

41 USDoD. JOINT OPERATIONAL ACCESS CONCEPT (JOAC) VERSION網址：http://www.defense.gov/pubs/pdfs/JOAC_Jan%202012_Signed.pdf，p.48。

42 USDoD. JOINT OPERATIONAL ACCESS CONCEPT (JOAC) VERSION網址：http://www.defense.gov/pubs/pdfs/JOAC_Jan%202012_Signed.pdf，pp.19~21。

43 同上註。

44 同註5，頁86。

傳統安全的前提下，積極參加美國在亞洲地區的反恐戰爭。澳洲認為，反恐活動反映了現代戰爭的新趨勢，除了正規戰爭之外的各種非戰爭軍事行動已成為當今世界各種衝突的發展趨勢。澳大利亞國防軍目前參加的非傳統安全合作活動包括維和行動、人道主義救援行動等。澳洲積極參與非傳統安全的國際合作，也進一步是為了鞏固和美國的同盟關係，而保持與美國共同參與亞太地區安全事務則是澳洲對外政策的優先考量，尤其是在東亞地區，保持美澳軍事聯盟的存在被澳大利亞視為其在未來安全的保障，並得以實現其國家利益的關鍵所在。⁴⁵澳洲國防軍為了執行反恐安全任務，在最新的國防報告中也指出，國防軍必須具備處理國內、地區與全球各類潛在狀況的能力，並提供涵蓋遠征兵力乃至國內安全等處理選項。

四、發揮抗衡中共軍事崛起的槓桿效用

美澳軍事合作的兵力運用，是美國亞太戰略的其中一環。歐巴馬政府為因應中共軍力崛起，以及亞洲經濟的重要性，採取強化亞太防衛力量，以維持美國在削減國家預算的前提下，仍能保有全球的優勢軍力。美軍當前海空軍兵力大約以五比五比例，平均分布在太平洋及大西洋，未來依美國重返亞太戰略，預計在2020年調整為六比四。美國的目標是要藉由聯盟國家的力量以增強其本身的影響，運用軍事與安全的合作方式，達到降低中共崛起的目標。然而，澳洲深知美國重返亞洲政策主要是針對中共而來，但是中共的崛起對

許多澳洲人而言是充滿矛盾心理。因為從經濟發展來看，澳洲必須擴大與中共的貿易關係。並且必須視中共的崛起為經濟發展的契機。但從澳洲的民族情感與歷史文化觀點來看，澳洲應該與美國聯手共同反制中共在亞太地區勢力的擴張。但是，中共對美澳軍事聯盟關係日益密切深感不安，中共認為此舉是為反制其在亞太地區的影響力而來。美中澳三方實際上充滿競爭與合作的複雜現象，尤其澳洲2011年同意讓2,500名美軍陸戰隊人員進駐達爾文軍事基地，中共對此表達強烈不滿。但是，澳洲外交部呼籲北京當局尊重澳洲主權，並強調中共應該體認到，澳洲重新調整與美國同盟關係的主權，屬於澳洲國防政策的範疇。⁴⁶對於澳洲一方面在經濟上依賴中共，另一方面卻強化與美軍合作，其外交部長史密斯(John Smith)在雪梨大學公開演說中曾遭到聽眾質疑「政府政策是腳踏兩條船」，但他認為兩者並非無法並存，澳洲與中共之間仍然可以繼續加強雙邊關係以及軍事合作。⁴⁷基本上，澳洲在對待中共的態度與立場上是與美國的立場一致；同意與中共在經貿上往來，可以將中共整合至世界經濟體系中，亦可降低北京為亞太地區帶來安全上的威脅。⁴⁸

五、美澳軍事合作可解決美軍軍事預算之不足

美軍空海整體戰略實踐的第一個難題即是如何支應國防預算不足的財政問題。歐巴馬2010年即曾指示，未來10年美軍國防預算將削減4,780億美元，各個軍種

45 同註5，頁248、249。

46 〈美澳安全會議聚焦駐澳美軍〉《青年日報》，2012年11月15日，版5。

47 〈與美中交好澳洲防長可並行〉《青年日報》，2012年6月8日，版5。

48 Richard Halloran著，黃淑芬譯，〈美澳軍事合作漸入佳境〉，前引文，頁87。



都將面臨裁員及縮減武器研發經費的困境。⁴⁹針對此，2011年7月美空軍副參謀總長布里洛夫(Philip Breedlove)表示，美軍正面臨類似1990年代初後冷戰時期預算縮減的狀況。為達成撙節預算並使國防預算發揮最大效益，美國正計畫彈性部署海空軍戰力，海空軍兵力投射地區將以彈性與非固定方式投入。對美軍而言，澳洲地理位置因位於中共各型導彈及巡弋飛彈射程之外，可作為美軍在西太平洋「前進(含機動、整補)基地」；從戰力保存的思考來看，駐軍澳洲將提供美軍絕佳之地緣屏障，更有利於對中共遂行反擊作戰，同時也可支援(駐日、韓、關島)各處的美軍基地，共同面對來自中共、北韓及南海等地之威脅。⁵⁰在非傳統安全方面，美國除強化駐澳軍隊外：亦增強對地震、海嘯等各種天災之反應，以及打擊恐怖活動、海盜、確保航道暢通之能量。事實上，美國加強與澳洲安全合作，有利於減輕美軍負擔，強化亞太軍事部署能量。為此，美國早已預劃要求其在世界各盟邦國家能共同分擔區域的安全責任。此舉代表美國各個盟邦國家的「自身利益」及「危機解決之道」，無法全然依賴美軍的即時援助。目前，駐澳美軍(250~2,500人)相當於「陸戰隊遠征部隊」(含MEF、MEB、MEU等不同層級)編組型態，具備獨立、完整的作戰能力。美陸、空軍的作戰能力還兼具戰略嚇阻與戰術用兵之效能。現階段駐澳美軍兵力規模(以海軍陸戰隊為主)，雖不至於對中國大陸本土構成直接威脅，然以澳洲距離南海的時、空優勢，美軍將可有效結合其在琉球、關島等地海、空駐軍(

含後勤支援能力)，補強關島防務，共同制約共軍的南向發展，同步亦可因應南海地區的突發事件。

澳洲國防轉型對未來亞洲之趨勢與防衛作戰的啟示(代結論)

從地緣戰略與歷史文化所形成的安全觀觀察，澳洲認為強化與美軍的聯盟合作有利於降低其外部的威脅。從降低非傳統安全尤其是國際恐怖主義的角度分析，美澳軍事聯盟對雙方而言可謂互蒙其利。所以，美國自歐巴馬就任總統以來，即不斷強化與澳洲的各項合作關係，甚至將澳洲視為其在亞太地區的核心夥伴國家。美澳軍事合作不僅能為澳洲降低其外部之威脅，也可提升澳洲在大洋洲甚至東南亞地區的國際地位。相較於美軍的軍事部署，因為能獲得澳洲在國際政治上的奧援，加上美軍運用了在達爾文軍事基地的效能，使美軍防堵中共的能力大為增強，美國也乘勢鞏固了其在亞太地區盟邦國家的信心。更重要的是，美軍也能順勢達到撙節國防預算的目標，使美軍不僅能順利執行海外的各項任務，更有利於其軍事戰略的部署。

從澳洲的國防轉型以及其配合與美軍的軍事合作來看，未來亞洲區域的發展與兩岸關係，東亞地區受美國「重返亞洲」的驅使下，將出現以美國為首的軍事合作(聯盟)力量，以對抗中共「崛起」的影響力。然而，中美之間的競爭關係不可能再回到冷戰時代的軍事對抗模式，而是夾雜著政治、外交、軍事、經貿等領域的競爭關係，其中又混合著傳統軍事安全與非傳

49 〈美國防預算連年刪亞太再平衡恐生變〉《青年日報》，2013年3月6日，版5。

50 〈美減支恐破局 國防預算首當其衝〉《青年日報》，2013年1月27日，版5

統安全的多種議題，成為中美競合關係的各項變數。美澳軍事合作是壯大美軍勢力的重要指標，也會增強美國在亞太地區的重要影響力。基此，我國國防武力的建設與國家安全機制必須積極地強化與美國及其在亞太地區的合作夥伴為主要目標，才有利於創造我國的國防安全的籌碼。尤其，我政府現正大力推行「外交支持國防」政策，國防部更須努力朝向加入區域安全機制(論壇)之目標。其次，要併用正式與非正式管道(雙軌)與友好國家(美國、日本、新加坡等)建立軍事安全的合作管道。此外，我國在大洋洲擁有6個邦交國家，應積極利用在此一地區的外交資源，強化與澳洲及其他國家共同參與區域的安全議題，才能擴大我國在亞太地區安全上的影響與對國際上的貢獻。一旦臺海周邊衝突發生時，必須盡最大可能成為區域安全合作(美軍)的合作國，才能使我國的武裝力量與區域安全組織結合為一。準此，國軍訓練準則須增強與美軍建立聯盟作戰行動準據與作戰方式，才有利於未來防衛作戰之需求。

最後，我國在亞太地區位置的獨特性；臺灣位於東北亞、東南亞與西太平洋的連接地帶。我國地理位置及國防現有能力，在陸、海、空、太空與網路領域上都能為美軍提供區域狀況覺知資訊。在亞太地區我國對中共防空和飛彈防禦系統最為瞭解，也是長期接受美國軍售的主要國家之一。美國學者石明楷(Mark Stokes)認為，美國目前在亞太地區「空海整體戰」的作法，應設法納入臺灣作為盟邦國家，美國

應深化並拓展與中華民國的防衛關係。美國甚至可釋出「太空基系統」給予中華民國(包括寬頻通信與遙測衛星)，此舉將有助於美國拓展區域狀況覺知的架構。⁵¹我國應設法爭取與美方之合作，若能善用美國在國際政治與軍事安全的需求，讓美國及其亞太盟邦國家共識到我國在區域安全上的重要性，美國及日、韓等國將有可能邀請我國加入整個區域安全網。美國空海整體戰的成敗關鍵，在於能否有效地結合並擴大其盟邦國家軍事力量，就是在預算緊縮的時代中，以更少資源創造更大成就。我國若能靈活運用外交與軍事的互補功能，設法讓美國的國防技術能轉移至我方，進而達到提升我國防工業的水準，實為提升我國防工業的上上之策。簡言之，我國應深入理解美軍空海整體戰的發展趨勢與強弱點，適時向美方表達我國可滿足其不足之處，方可增強臺／美的軍事合作，有利拓展我國防自主的防衛作戰能力。

殊值注意的是，當前國家安全環境是非傳統安全之威脅已超越傳統安全，國軍責無旁貸須承擔起非傳統安全的重要大任。基此，國防部應向中央爭取編列預算，購買救災裝備及成立專職處理類似搶險、反恐、緝私、鎮暴之特種部隊，以利任務之遂行。為更有效擴大處理非傳統安全的能力，國軍尤須協調海巡、警政與消防等單位，建立維護海上安全及國內治安的聯合作戰(安全)機制，共同處理與打擊犯罪集團，才能由外而內的達到國家安全維護之目標。

51 Mark Stokes & Russell Hsiao 著，李華強譯，〈美軍為何需要臺灣？〉《國防譯粹》，第39卷8期，2012年8月，頁46、47。