

澳洲強化「內弧」防衛之戰略規畫

黃恩浩

國防安全研究院助理研究員

一、前言

自習近平掌權以來，中國的軍事與外交作為就不再遵循鄧小平「韜光養晦」路線，取而代之的是習近平「強軍夢」指導下積極向外擴張作為；相較之下，美國在亞洲影響力不僅日益下降且軍事優勢不再。這種現象迫使美國接連提出「亞太再平衡戰略」和「印太戰略」，其重要戰略目標就是強化美軍在西太平洋與印度洋區域的存在，同時鞏固與區域盟邦的戰略連結，因此澳洲在美國戰略規劃上就顯得相當重要。澳洲北領地自治區（Northern Territory）的達爾文市（Darwin）與印尼群島相距約 644 公里，距離南海也僅 2,735 公里，該地點更是美軍介入南海爭端與臺海安全的重要軍事戰略跳板。

澳洲大陸橫跨印度洋與太平洋，其中北領地的地理位置相當靠近印尼群島、巴布亞紐幾內亞、所羅門群島，是扼守印度洋與太平洋中間的重要連結地帶，這條弧狀地理區域被稱為「內弧」（inner arc）戰略空間。此空間對澳洲國防安全與美國印太戰略極為重要，該位置是美軍除了日本與韓國之外，填補太平洋兵力空缺的重要位置，尤其在戰機與軍艦的部署方面。為制衡中國的戰略擴張，美國利用澳洲的地緣戰略縱深，不僅可以有效增強區域防禦範圍，亦可提高美軍介入印太區域的靈活性。

根據 2020 年的《全球火力》（*Global Fire Power*）網站資料，澳洲國防軍的軍力排名全球第 19 名，擁有現役兵力約 79,700 人；¹其中，澳洲皇家空軍（Royal Australian Air Force, RAAF）是陸海空三軍中最強者，目前擁有 104 架 F/A-18 Hornet 與 18 架 F-35A Lightning II 戰機（跟美國購買 72 架）、11 架 EA-18G Growler 電戰機、6 架 737 AEW&C 空中預警機、9 架

¹ Global Fire Power 2020, https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=australia.

AP-3C 與 8 架 P-8 反潛機，以及 38 架各型運輸機。澳洲之所以在軍事戰略上重視空優，是因為澳洲領土幅員廣闊但兵力有限，空軍機動作戰能力高可以在短時間內因應澳洲領土與周邊的任何威脅。

澳洲近年來不斷向美國採購新式戰機與中遠程飛彈系統，而且積極建設達爾文附近的海空軍事基地，將防禦範圍北移並推進至第二島鏈附近，這究竟是澳洲本身國防安全需求？還是為了因應美國印太戰略所做的軍事安排？這澳洲防禦範圍北移之戰略規畫因此值得深入分析。

二、澳洲國防安全與美國印太戰略的連結

自二次戰後的《澳紐美安全條約》(ANZUS Treaty) 架構形成以來，澳洲曾參與美軍主導的越南戰爭、波斯灣戰爭、阿富汗戰爭和伊拉克戰爭等海外軍事行動。在依賴強權保護傘作為國家安全主軸之背景下，坎培拉當局聲稱，美澳同盟是澳洲國防安全政策的基礎，強化美澳軍事合作不僅可以提升澳洲國際地位，亦可使澳洲在印太區域扮演更為重要的角色。

就「印太區域」這地理概念的發展而言，澳洲「印太」概念的發展早於美國的「印太戰略」的提出。2013 年 1 月，時任澳洲總理吉拉德 (Julia Gillard) 公布《澳洲國防白皮書》(2013 Defence White Paper)，正式將澳洲所處的國際安全環境定位為「印太」地區。2016 年 6 月，時任澳洲總理滕博爾 (Malcolm Turnbull) 公布《澳洲國防白皮書》(2016 Defence White Paper)，其內容幾乎多以「印太」觀點取代亞太概念。此外，2017 年 11 月發布的《外交政策白皮書》(2017 Foreign Policy White Paper) 更直接將澳洲的「印太區域」概念，界定為「一個從東印度洋經東南亞到太平洋的區域，包含印度、北亞與美國在內。」² 由此可見，美國以美、日、澳、印四國為核心的印太戰略與澳洲地緣上的印太概念相當一致，所以澳洲安全與美國印太戰略可說是一種唇齒相依的關係。

由於澳洲安全的威脅主要是來自北方，所以過去澳洲國防發展一直把在北澳海空軍力量的銜接界定為「主要戰略利益領域」的重要項目，意即要將「內弧」空間的海上交通線和北澳空域安全相聯接，但直到澳洲《2016

² Australian Government, *2017 Foreign Policy White Paper: Opportunity, Security, Strength* (Canberra: Department of Foreign Affairs and Trade, 2017), p. 1.

年國防白皮書》公布才確定了這樣的國防戰略方向。在美國提倡「印太戰略」以後，澳洲因此可以將這「海空一體」的軍事建設方向與美國在印太軍事部署做戰略上的連結，此亦展現了澳美軍事同盟在印太戰略中的堅定合作立場。在軍事同盟的基礎上，坎培拉當局近年來不斷強化與華盛頓的軍事交流與安全合作，積極回應美國的「印太戰略」規劃，旨在藉印太戰略增強澳洲外交和軍事影響力。再者，坎培拉同意美軍進駐和使用澳洲軍事基地，並加強聯合演習和情報共享等（美澳近年的軍事合作項目請見附表），則可進一步保障澳洲國家安全利益。

三、中國軍力向南太擴張與澳洲防禦的北移

鑒於中國海軍發展正朝「近海防禦型」向「遠海防衛型」轉變，其空軍也積極由「國土防空型」向「攻防兼備型」轉變，³加上中國海空軍幾乎已經能夠進出第一島鏈，並逼近第二島鏈南方；同時，中國「一帶一路」作為亦正朝向「太平洋島國區域」(Pacific Islands Region) 延伸。澳洲「內弧」防衛因中國軍力擴張而被壓縮，使得坎培拉當局近年相當重視北領地的國防建設。為了因應澳洲 F-111G/C 戰鬥轟炸機在 2010 年已全數除役，以及柯林斯級 (Collins-Class) 潛艦在東南亞與南太的數量與機動能力上相對不足等問題，坎培拉因此有必要強化北澳地區的制空與反艦打擊能力，才能確保澳洲北方「內弧」戰略空間。

自從美澳達成加強聯合軍演協議後，美國海軍陸戰隊從 2012 年起，就部署在北領地達爾文的軍事基地，並將該基地作為美軍強化第二島鏈防衛的重要基地。目前美國輪調進駐澳洲達爾文的美軍約 2,500 名，未來美軍也將會使用汀達爾空軍基地 (RAAF Base Tindal)，以提升其對印太安全的掌控。強化北澳防禦的作為，將標誌著澳洲介入印太地區的軍事能力會顯著提升，汀達爾基地將成為澳洲與美國因應中國威脅的重要戰略基地。為部署澳洲 KC-30A 多用途加油機或美國 B-52 戰略轟炸機，該基地的跑道擴建計畫因此勢在必行。

澳洲總理莫里森 (Scott J. Morrison) 於 2020 年 2 月 21 日宣布要耗資約 11 億澳幣擴建汀達爾空軍基地，該擴建計畫將在 2020 年的年中開始進

³ 〈新時代的中國國防〉，《新華網》，2019 年 7 月 24 日，
http://www.xinhuanet.com/politics/2019-07/24/c_1124792450.htm。

行，預計在 2027 年竣工。而澳洲向美國採購的 72 架 F-35A 戰機中，目前規劃將駐紮 56 架 F-35 戰機在新南威爾斯州（New South Wales）的威廉鎮空軍基地（RAAF Base Williamtown），其餘 16 架將駐紮在汀達爾基地。⁴ 該計畫意味著澳洲防禦北移的戰略需要，除了是澳美軍事結盟不可或缺的印太戰略規畫外，亦將有利澳洲空軍加速 KC-30A 加油機與 F-35A 戰機（作戰半徑約 1,230 公里，外部掛架全部滿載武器，作戰半徑會短到 700 公里）⁵ 在北澳的兵力部署，並可縮短對來自北方威脅的反應時間。

從地緣戰略角度，澳洲「內弧」空間的頂端正好是第二島鏈的南端。擴建汀達爾基地有助於澳洲擴大其領土北方海空領域的防禦範圍，若澳洲 F-35A 戰機都裝載美國最新 AGM-158C 遠程反艦飛彈的話，澳洲將可強化其「內弧」空間的防衛能力，並對中國海軍在南海、東南亞與南太平洋北方等區域的軍事行動，造成一定程度的戰略嚇阻。

四、坎培拉強化北方「內弧」防衛之作為

美國提倡「印太戰略」已歷經了兩年多時間，各國對美國印太戰略的態度也從一開始的存疑與觀望，轉變成美國盟邦都提出各自的印太主張或概念作為回應。儘管目前區域國家對於美國的印太戰略回應仍是各吹各的調，但就美澳同盟這部分來說，雙方對印太戰略的一致性是高於其他國家的。在印太戰略的軍事合作架構下，為提升北澳「內弧」防衛，澳洲將向美國採購新式飛彈系統與新式戰略轟炸機，澳洲同時也將在北澳興建軍港以支援空防，分析如下：

（一）引進新式中遠程飛彈系統

為了捍衛澳洲安全不受中國軍事擴張的威脅，澳洲國防部規劃未來將向美國採購研發中的最新陸基戰斧巡弋飛彈（Tomahawk cruise missiles）、增程型反艦飛彈（boost-glide anti-ship missiles）、極音速巡弋飛彈（hypersonic cruise missiles），以及潘興三型中程反艦彈道飛彈（Pershing III intermediate-range anti-ship ballistic missiles）。因為這些飛彈系統的投射距

⁴ Ben Millington, “F-35A Joint Strike Fighters — ‘the most lethal acquisition in the Air Force’s history’ — land in Australia,” *ABC News*, December 11, 2018, <https://www.abc.net.au/news/2018-12-10/joint-strike-fighters-touch-down-in-australia/10600732>

⁵ Stephen Kuper, “Next-gen training for Australia’s fifth-generation F-35 fleet,” *Defence Connect*, December 18, 2019, <https://www.defenceconnect.com.au/strike-air-combat/5343-next-gen-training-for-australia-s-next-gen-f-35s>.

離可達約 1 千至 3 千公里左右，澳洲若擁有這些武器系統，不僅可以有效鞏固「內弧」空間，亦可以有效打擊在南太或是南中國海區域的威脅目標。

（二）採購遠程戰略匿蹤轟炸機

澳洲戰略學者迪普（Paul Dibb）曾提到，澳洲國防部有很強意願要向美國購買正在開發中的 B-21 突擊者長程匿蹤戰略轟炸機（B-21 Raider），⁶其航程約可達 1.2 萬公里（空中加油則可超過 2 萬公里），該轟炸機是由美國空軍與諾斯洛普·格拉曼公司（Northrop Grumman）共同打造，可攜帶傳統武器與核子武器。雖然澳洲的 B-21 長程轟炸機採購案還在討論階段，倘若美國願意在澳美軍事同盟的架構下售予澳洲，澳洲將可以彌補其空軍遠程打擊能力不足的問題，在北澳的制空權範圍也將會推進到第一島鏈附近。

（三）在達爾文建軍港支援空防

澳洲北領地的達爾文港位於麻六甲海峽、巽他海峽和龍目海峽的海線交通線附近，該港是澳洲通往印太區域的重要門戶。為因應北澳空防的強化，坎培拉計畫將在距離達爾文東北方約 40 公里處的格萊德角（Glyde Point）地區，建設新的多功能深水港供軍事與商業使用，預計可停泊澳洲和美國的大型兩棲艦與航空母艦。該港建立後可以有效縮短北澳地區海空戰略差距，這將有助於澳洲海軍與美國海軍陸戰隊在印太的延伸力與投射力。此外，該新港若配合上美澳兩國在 2018 年 11 月宣布要在巴紐的馬努斯島（Manus Island）興建聯合軍港計畫，⁷這將有助於強化澳美在「內弧」與第二島鏈交會處（東南亞區域）的戰略縱深。

五、結論

隨著中國經濟實力的崛起與軍事能力的擴張，美國全球霸權的地位已經受到挑戰，美國介入印太區域（甚至是臺灣海峽）的能力似乎正在逐漸消退，強化並鞏固與盟國的關係因此成為美國維持其霸權優勢的必然作法。澳洲與美國除了保有軍事同盟關係，又有印太戰略方向上的一致性，加上

⁶ Paul Dibb, "How Australia Can Deter China," *The Strategist*, March 12, 2020, <https://www.aspirstrategist.org.au/how-australia-can-deter-china/>.

⁷ Stephen Dziedzic, "US to partner with Australia, Papua New Guinea on Manus Island naval base," *ABC News*, November 17, 2018, <https://www.abc.net.au/news/2018-11-17/us-to-partner-with-australia-and-png-on-manus-island-naval-base/10507658>.

澳洲橫跨兩洋的地緣戰略特性，使得雙方在面對中國積極擴張軍事的局勢中，其軍事合作與交流更為密切，澳洲要獲得美國最新的先進武器系統也更為容易。

就臺灣而言，其戰略位置是在第一島鏈防衛中的最前線，在印太戰略中更是美國不可或缺的盟友。除了跟美國爭取購買先進武器系統之外（例如：F-16V 與 M1A2T 戰車等），臺灣也應該在美國印太戰略架構下適時向美方爭取參與共同演習的機會，以提升臺灣國防的國際交流與經驗。最重要的是，藉由與美國演習的經驗來提升臺海防衛作戰的能力。從地緣政治觀之，臺灣是美國因應與監控中國軍事行動的第一線，美國不可能不捍衛臺灣，否則就意味著美國在印太地區建構的聯盟體系與島鏈防衛面臨瓦解，對中國軍事擴張的防堵將可能退至第二島鏈以東，到時美國在西太平洋的優勢將不復存在。

就美澳臺三邊安全關係而言，假使臺海發生戰事，澳洲在美方參戰的情況下，沒理由不出兵相助，因為在《澳紐美安全條約》基礎上，澳洲的確有義務與美方並肩作戰。對於澳洲而言，中國武力犯臺絕對屬於該條約對「太平洋地區」發生武力侵略的定義，澳洲也是唯一美國能夠依賴的「五眼聯盟」(Five Eyes) 盟友。⁸基於此，坎培拉當局強化北方「內弧」防衛，不僅是有利於澳洲國家安全，也有利於美國印太戰略中的軍事部署，更有利於太平洋島鏈防衛的強化。

⁸ Paul Dibb, "Australia and the Taiwan contingency," *The Strategist*, February 6, 2019, <https://www.aspistrategist.org.au/australia-and-the-taiwan-contingency/>.

附表：近年美澳重要軍事合作（2011-2020）

美國「亞洲再平衡」與美澳軍事合作	
2011年11月	美國歐巴馬政府於2011年11月決定從伊拉克與阿富汗的戰場測出，並試圖把海外戰略重心轉向亞洲。同時，美國與澳洲達成《軍事態勢倡議》(Force Posture Initiatives) 共識。按照該倡議，美國每年將派出 2,500 名陸戰隊員到澳洲訓練，兩國的空軍也定期展開聯合軍演。
2012年4月	美國海軍陸戰隊首次部署在澳洲北領地的達爾文軍港附近基地，首次部署的兵力約 200-250 人。
2014年8月	美國與澳洲簽訂《駐軍協定》(Status of forces agreement)，決議美國海軍陸戰隊長期輪駐澳洲達爾文。
2015年11月	美國海軍與澳洲國防部共同合作改良 EA-18G Growler「咆哮者」電子作戰機航電系統，以提升其全球定位等能力。
2016年2月	美國、澳洲、日本在關島舉行「對抗北方 2016」(Cope North 2016) 聯合軍演，旨在提高美國空、海軍、日本航空自衛隊、澳大利亞皇家空軍之間的多邊空中作戰能力。該軍演在關島附近的年度演習，首次演習是在 1978 年。
美國「印太戰略」與美澳軍事合作	
2017年3月	美國空軍和澳洲國防軍合作安置 C 波段空間監視雷達系統，已經達到可完全作戰能力。
2018年12月	根據「美澳增強空中作戰合作」項目，美國空軍兩架 B-52H 轟炸機抵達澳洲達爾文空軍基地。
2019年4月	為加強美澳軍事聯盟與伙伴關係，美國派遣約 1,700 名海軍陸戰隊抵達澳洲達爾文進行訓練與聯合演習。
2019年7月	美澳「護身軍刀 2019」(Talisman Sabre 2019) 聯合軍演在澳洲北部與東部以及周邊海上專屬經濟區展開。該軍演從 2005 年開始兩年舉辦一次迄今。
2020年2月	澳洲宣布要擴建並且升級在北領地達爾文的汀達爾空軍基地，以供澳美兩國空軍使用。
2020年2月	美國同意出售澳洲 200 枚 AGM-158C 遠程反艦飛彈，該型飛彈可裝載於 F/A-18 與 F-35A 戰機。

資料來源：作者整理自公開資料。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)