

學術論文

美英澳同盟之戰略意涵及其對印太地區的戰略衝擊

The Strategic Implications of AUKUS and Its Impacts to Indo-Pacific Region

郭育仁 *Yujen Kuo*

中山大學中國與亞太區域研究所教授

Professor, Institute of China and Asia-Pacific Studies

National Sun Yat-sen University

摘要 / Abstract

2021 年 9 月 15 日美國總統拜登 (Joe Biden)、英國首相強森 (Boris Johnson)、澳洲總理莫里森 (Scott Morrison) 宣布組成 AUKUS，協議主要內容包含由英美技術轉移澳洲建造 8 艘核動力攻擊型潛艦。AUKUS 的成立反應美國對中國海軍在南海與南太平洋急速擴張尤其核潛艦發展與活動的擔憂。進一步衝擊印太安全局勢，例如「南澳北日」馳援台海與南海、中國強化航母與反潛作戰體系建設、核擴散可能性大增、引發印太地區軍備競賽、以及南海成為美中戰略核嚇阻舞台。

The U.S. President Joe Biden, U.K. Prime Minister Boris Johnson, and Australian Prime Minister Scott Morrison announced the establishment of AUKUS on September 15, 2021. The agreement includes American and British technological transfer to build 8 nuclear-power submarines for Australia. AUKUS reflects the U.S. concerns over the rapid expansion and increasing

activities of Chinese Navy at South China Sea and South Pacific, which in turn trigger more security challenges to Indo-Pacific region such as the security division of labor between Japan and Australia at Taiwan Strait and South China Sea, China to enhance its air carrier and Anti-Submarine Warfare, possible proliferation of nuclear, arm race, South China Sea as the center stage for strategic nuclear deterrence between the U.S. and China.

關鍵詞：美英澳同盟、澳洲潛艦案、南太平洋、美中戰略競爭

Keywords: AUKUS, Australian Submarine Case, South Pacific, U.S.-China
Strategic Competition

壹、前言

2021 年 9 月 15 日美國總統拜登（Joe Biden）、英國首相強森（Boris Johnson）、澳洲總理莫里森（Scott Morrison）舉行視訊記者會宣布組成 AUKUS 三國聯盟。¹ 協議主要內容包含由英美技術轉移澳洲建造 8 艘核動力攻擊型潛艦、飛彈技術聯合研發、AI、量子科技與網路安全等合作。澳洲加入 AUKUS 也等同放棄 2016 年與法國簽訂 400 億美元的潛艦合約，即法國海軍集團（Naval Group）為澳洲生產 12 艘「短鰭梭魚級」（Shortfin Barracuda class）柴電潛艦，引爆法國強烈不滿。²

2021 年 9 月 17 日法國愛麗舍宮（Palais de l'Élysée）表示，馬克宏總統（Emmanuel Macron）親自下令召回駐美與駐澳大使，並表示無法接受美澳對法國的傷害以及澳洲的違約行為，法美澳關係陷入空前低潮。³ 澳洲加入 AUKUS 並改採核動力潛艦的決定，同時也引發澳洲國內與反核團體的強烈反彈。AUKUS 的成立進一步觸發六大疑問：第一、澳洲為何不直接向法國改核潛艦標。第二、澳洲是《南太平洋無核區條約》（South Pacific Nuclear Free Zone Treaty）締約國，無核也是既定國策。莫里森為何甘冒大不諱改採核潛艦。第三、美國為何在 2021 年才強力介入澳洲潛艦案。第四、美英澳為何不事先與法國進行外交磋商。第五、中國、北韓與俄羅斯對於 AUKUS 的不同反應。第六、日本反應異常低調。上述六大疑問也反

¹ “Joint Leaders Statement on AUKUS,” *The White House*, September 15, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/15/joint-leaders-statement-on-aukus/>.

² “French MoD Sets The Record Straight On Australian Submarine Affair,” *Naval News*, September 21, 2021, <https://www.navalnews.com/naval-news/2021/09/french-mod-setting-the-record-straight-on-australian-submarine-affair/>.

³ “PM Morrison Rejects French Accusation that Australia Lied over Cancelled Submarine Deal,” *France 24*, September 19, 2021, <https://www.france24.com/en/europe/20210919-france-accuses-australia-and-us-of-lying-over-cancelled-submarine-contract/>.

應 AUKUS 對印太安全局勢所造成的戰略衝擊，即美國對中國海軍在南海與南太平洋急速擴張，尤其核潛艦發展與活動，威脅印太地區安全局勢的憂慮。

本文分成七大部分，包含前言、日澳潛艦破局以及法澳潛艦合作、AUKUS 的主要合作內容、AUKUS 引發的六大疑問、中國於南太平洋的擴張、美國主導 AUKUS 的戰略意涵、以及結論：AUKUS 對印太安全局勢的衝擊。

貳、日澳破局與法澳潛艦合作

2016 年 4 月 26 日澳洲總理特恩布爾（Malcolm Turnbull）宣佈，選擇「法國國有船舶製造企業集團」（DCNS Groups，現在的法國海軍集團 Naval Group）為新型潛艦計畫（SEA 1000 Future Submarine Program）的研發夥伴，並表示具豐富潛艦出口經驗的 DCNS 提案最符合澳洲特殊的戰略與經濟需求。⁴

一般認為日澳合作破局的主因有三。⁵ 第一、日本缺乏武器出口經驗。日本首次參與國際軍火競標，缺乏從標書形成與規劃、遊說與推銷策略、到擬定具經濟吸引力的提案等能力。也沒有在國外製造大型武器系統的經驗，對急於取得新潛艦的澳洲而言戰略風險相當高。

第二、經濟因素。澳洲阿德萊德地區（Adelaide）產業日益蕭條，要求在當地建造潛艦以振興經濟的呼聲日益高漲。2014 年 8 月 27 日澳洲製造業工會（Australian Manufacturing Workers Union）會長巴斯蒂安（Paul

⁴ “Prime Minister, Minister for Defence - Joint Media Release - Future Submarine Program,” *Defence*, April 26, 2016, <https://www.minister.defence.gov.au/minister/marise-payne/media-releases/prime-minister-minister-defence-joint-media-release-future/>.

⁵ 郭育仁，〈從澳洲潛艦個案看日本國防工業改革之挑戰〉，《全球政治評論》，第 55 期（2016 年 7 月），頁 85-105。

Bastian) 表示，阿博特 (Tony Abbott) 魯莽決定由日本建造潛艦將嚴重衝擊澳洲國家安全與海軍造船業。⁶ 2014 年 9 月 9 日工黨領袖休頓 (Bill Shorten) 抨擊阿博特與日本的共識已違反競選承諾，也是不負責任的決定。⁷

雖然澳洲財政部長霍基 (Joe Hockey) 於 2014 年 12 月 2 日表示不會進行公開競標，⁸ 但巨大國內壓力迫使阿博特政府在 2015 年 2 月 12 日改而決定開國際標，強調除日本外，已徵詢德國與法國的意願。⁹ 而德法便以豐富的潛艦出口經驗、完全在澳洲建造與技術轉移、以及極具競爭力的經濟誘因做為競標主軸。其中 DCNS 起步最早於 2014 年 11 月 19 日，決定採公開標之前，在澳洲設立法人，積極與阿德萊德當地製造商洽談合作計畫，並承諾將提供約 2900 個專業工作，包含 1700 個工作在澳洲潛艦公司 (Australian Submarine Corporation, ASC)，以及造艦後 1100 個後勤維修與武器系統整合工作。¹⁰ 2015 年 9 月 14 日特恩布爾成為澳洲新總理，主張以振興經濟與擴大就業作為潛艦標的優先考量。

第三、中國因素。相較於阿博特重視與美日的戰略合作以牽制中國在

⁶ “Japanese Submarine Experts Visit Adelaide, Sparking Fears for Shipbuilding Future,” *ABC News*, August 27, 2014, <https://www.abc.net.au/news/2014-08-27/japanese-delegates-spark-fears-submarine-future/5699076/>.

⁷ “Come Clean on Submarines,” *Five aa*, September 9, 2014, <http://www.fiveaa.com.au/news/come-clean-submarines/>.

⁸ “Joe Hockey Rejects Open Tender for New Submarines,” *The Sydney Morning Herald*, December 2, 2014, <https://www.smh.com.au/politics/federal/joe-hockey-rejects-open-tender-for-new-submarines-20141202-11your.html>.

⁹ Jared Owens, “No Agreement with Japan over Submarines, Joe Hockey Insists,” *The Australian*, February 12, 2015, <http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/no-agreement-with-japan-over-submarines-joe-hockey-insists/news-story/0ee7e16acd9a022bf05bc5c6f538bc6f>.

¹⁰ 〈澳大利亞總理易人或不利於日本推銷潛艇〉，《共同社》，2015 年 9 月 18 日，<http://tchina.kyodonews.jp/news/2015/09/105564.html>。

南海的活動，特恩布爾則被視為親中派，主張強化與中國的經貿關係以振興澳洲經濟，並於 2016 年 4 月 15 日訪問北京與習近平舉行峰會。¹¹ 可能受到中國壓力傾向不採用日本蒼龍級潛艦，以免破壞中澳緊密的經貿關係。

事實上，三菱重工對澳洲潛艦案抱持遲疑態度才是日本無法順利得標的主因：¹² 第一、作為主承包商的三菱重工直到 2016 年 4 月 15 日，開標前十天，才在澳洲設立法人，晚 DCNS 將近一年半，可見其參與意願之低。第二、相較於法德以專業公關團隊先對澳洲國會、產業界、與軍方提出具吸引力的互惠措施與遊說。日本則完全由防衛省官員出面，並由日本駐澳大使負責遊說，而三菱重工對澳洲的公關活動幾乎為零。第三、雖然三菱重工也曾討論在澳洲建立焊接設施與技術人員培訓，卻從未提出具體措施，反映日本企業的軍工部門缺乏市場競爭的組織與經驗，自然無法與德法競爭。

三菱重工不願配合安倍晉三政府承攬澳洲潛艦案的主因有五：¹³ 第一、日本政府的「防衛裝備移轉三原則」只是內閣政策宣示，不具法律強制力。¹⁴ 企業無法確認安倍之後首相的政策態度，在體制未完全確定之前，企業不會貿然進行組織、生產線、以及人力與設備的重新調整。第二、新武器出口政策仍以國際共同開發為主要政策目的，仍存在高度出口管制風險。企業必須完全配合政府的外交政策，而非開放企業自由參與國際軍火市場競爭，企業的主導權過低、風險過大。

第三、武器裝備出口仍是政府由上而下決策，政府與企業之間缺乏溝

¹¹ 〈澳大利亞總理特恩布爾成功訪華〉，《中華人民共和國駐悉尼總領事館》，2016 年 4 月 21 日，<http://sydney.chineseconsulate.org/chn/xwdt/t1357344.htm>。

¹² 郭育仁，〈從澳洲潛艦個案看日本國防工業改革之挑戰〉，《全球政治評論》，第 55 期（2016 年 7 月），頁 85-105。

¹³ 同前註，頁 85-105。

¹⁴ 〈防衛裝備移轉三原則について〉，《內閣官房》，<https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/bouei.html>。

通與共識形成機制。日本企業配合政府政策參與國際競標到得標履約過程，必須付出鉅額成本規劃與執行標案，萬一未得標或履約期間發生摩擦，可能轉變為外交糾紛，對企業而言商業風險太高。此外日本有限的國防預算也無法提供足夠奧援，如成立避險基金等。第四、日本軍事科技主要掌握在民間企業，對企業而言尖端科技出口的商業風險大於配合政府政策所能得到的利益。蒼龍級潛艦就有數百項可快速轉為商用生產的技術，其中 NS110 高張力耐壓鋼板加工技術的出口更是可能對日本企業造成極大的商業風險。

第五、新出口政策的出口管制標準尚未完全建立，出口的最終實質審查權仍掌握在長期反對尖端科技出口的經濟產業省官僚，而非推動武器出口的安倍內閣或防衛省。對企業而言貿然配合政府進行武器出口，必須承受省廳內鬥可能造成的政策中斷或突然轉向等風險。可見縱使在安倍強力支持下省廳地位較低的防衛省要挑戰經產省戰後幾十年對國防工業的主導權，絕非易事。

2015 年 11 月 14 日安倍在土耳其與特恩布爾舉行首次峰會，安倍希望特恩布爾能支持日本的潛艦提案。但特恩布爾卻表達對三菱與川崎重工轉移關鍵技術的意願與轉移比率感到憂心，也對三菱重工不積極提出產業發展與經濟擴散效應的方案感到疑惑。安倍回國後旋即於 2015 年 11 月 26 日召開國安會，通過在澳洲完全製造與技術轉移以爭取潛艦訂單。2015 年 12 月 18 日特恩布爾應安倍之邀訪問東京，安倍親自保證未來潛艦技術轉移不會出現問題。特恩布爾卻回答，會依澳洲的實際需求做最終決定。同時表達對三菱重工尚未於澳洲設立法人，也不願意主動與阿德萊德當地製造商洽談合作等消極態度感到訝異，也再次表達對日本執行技術轉移意願的懷疑。至此對安倍政權而言，鋪陳多年的潛艦出口大勢已去，澳洲最終於 2016 年選擇法國 DCNS 為潛艦合作伙伴。

參、AUKUS 與澳洲核潛艦合作

2021 年 9 月 15 日美國總統拜登（Joe Biden）、英國首相強森（Boris Johnson）、澳洲總理莫里森（Scott Morrison）舉行視訊記者會宣布組成 AUKUS 三國同盟。¹⁵ 協議主要內容：由英美技術轉移澳洲建造 8 艘核動力攻擊型潛艦、飛彈技術聯合研發、AI、量子科技與網路安全等合作。澳洲與英美合作攻擊型核潛艦不具備核打擊能力，主要在搜尋與打擊敵方潛艦與水面艦，配備戰斧巡弋飛彈（Tomahawk cruise missile），投放特種部隊，執行情監偵察（ISR）等任務。¹⁶

美英澳核潛艦合作有兩個可能方案：¹⁷ 第一、美國直接轉移「維吉尼亞級」（Virginia class）潛艦技術，預估最快 2030 年可交艦。第二、英國「機敏級」（Astute class）改良型潛艦：配合英國目前研發新型核獵殺潛艦（hunter-killer submarine）改良目前「機敏級」，但可能遲至 2040 年才能交付。第一方案最符合澳洲目前作戰需求、潛艦維護、採購預算、以及技術轉移的綜合考量。無論如何，兩個方案都能提高三國潛艦的「相互操作性」、「通用性」與「互利性」，同時達成極高的戰略互信。

澳洲目前正進行 6 艘現役「柯林斯級」（Collins class）潛艦兩階段完整延壽計畫，以填補取得新潛艦的防衛空窗期。¹⁸ 此外澳洲可能租賃 3 艘

¹⁵ “Joint Leaders Statement on AUKUS,” *The White House*, September 15, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/15/joint-leaders-statement-on-aukus/>.

¹⁶ “FACT SHEET: Implementation of the Australia – United Kingdom – United States Partnership (AUKUS),” *The White House*, April 5, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/04/05/fact-sheet-implementation-of-the-australia-united-kingdom-united-states-partnership-aukus/>.

¹⁷ “Astute versus Virginia: Which Nuclear-Powered Sub is the Best Fit for Australia?,” *The Strategist*, November 25, 2021, <https://www.aspistrategist.org.au/astute-versus-virginia-which-nuclear-powered-sub-is-the-best-fit-for-australia/>.

¹⁸ “Australia’s Collins-Class Submarines to get \$381 Million Upgrade,” *Naval Today*, April 19,

美國除役「洛杉磯級」(Los Angeles class)潛艦，以快速進行軍港建設、培養核潛艦操作能力、以及加速接收英美核潛艦技術。¹⁹ 可能的選擇有：已經除役的「匹茲堡」號(USS Pittsburgh, SSN-720)與「路易斯維爾」號(USS Louisville)、預定 2021 年 12 月除役「普羅維登斯」號潛艦(USS Providence, SSN-719)、2022 年 6 月「奧克拉荷馬城」號(USS Oklahoma City, SSN 723)。

澳洲加入 AUKUS 也等同放棄 2016 年與法國簽訂 400 億美元的潛艦合約，即法國海軍集團(Naval Group)為澳洲生產 12 艘「短鰭梭魚級」(Shortfin Barracuda class)柴電潛艦。²⁰ 此外法國在 AUKUS 宣布成立前數小時才被告知，引爆法國強烈不滿。事實上早在 2021 年 3 月澳洲海軍司令努南(Michael Noonan)曾私下向英國海軍參謀長拉達金(Tony Radakin)徵詢與英美潛艦合作的可能性。三國皆認為法國「短鰭梭魚級」潛艦在速度、匿蹤性、續航力、機動性與監偵能力都無法應對中國在南太平洋的挑戰。²¹

肆、AUKUS 的六大疑問

2022,

<https://www.navaltoday.com/2022/04/19/australias-collins-class-submarines-to-get-381-million-upgrade/>.

¹⁹ “Australia Urged to Lease US Nuclear Submarines to Bridge Capability Gap,” *ABC News*, November 30, 2021, <https://www.abc.net.au/news/2021-11-30/aukus-pact-leasing-nuclear-submarines-capability-gap-concerns/100651482>.

²⁰ “French MoD Sets The Record Straight On Australian Submarine Affair,” *Naval News*, September 21, 2021, <https://www.navalnews.com/naval-news/2021/09/french-mod-setting-the-record-straight-on-australian-submarine-affair/>.

²¹ “Declaration of War’: How UK’s Secret Nuclear Pact Blindsided Europe’s Elite,” *The Telegraph*, September 19, 2021, <https://www.telegraph.co.uk/politics/2021/09/18/frances-aukus-anger-reveals-stark-truth-place-world/>.

2021 年 9 月 17 日法國同時召回駐美國與澳洲大使，與美澳關係陷入空前低潮。法國外交部長勒德里昂（Jean-Yves Le Drian）表示，因為盟國間發生嚴重信任危機，在美法關係史上第一次召回大使以重新評估局勢。愛麗舍宮（Palais de l'Élysée）表示，馬克宏總統（Emmanuel Macron）親自下令召回大使，並表示無法接受美澳對法國的傷害以及澳洲的違約行為。²²

澳洲國內反核組織也群起反對政府改採核潛艦的決定。澳洲雖蘊藏豐富鈾礦，但採礦與加工鈾礦會導致環境破壞，以及核電廠與核廢料的風險，至今仍反對核能發電。²³ 總理莫里森宣布加入 AUKUS 時雖強調不會尋求建立核武或核電，將繼續履行反核子擴散義務，卻仍飽受在野黨與國內輿論抨擊。²⁴ 澳洲為 1968 年《核不擴散條約》（Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons）與 1986 年《南太平洋無核區條約》締約國，核潛艦決定也引發紐西蘭等周邊國家與國際社會質疑。

AUKUS 引發民主陣營的內訌，中國與北韓卻意外地強烈批判。9 月 20 日北韓外交部表示，美國成立新的軍事聯盟以及澳洲核潛艦，「是極其不當且危險的行為，將打破亞太地區戰略平衡，並引發核武競賽。」（These are extremely undesirable and dangerous acts which will upset the strategic balance in the Asia-Pacific region and trigger off a chain of nuclear arms race.）

²² “PM Morrison Rejects French Accusation that Australia Lied over Cancelled Submarine Deal,” *France 24*, September 19, 2021, <https://www.france24.com/en/europe/20210919-france-accuses-australia-and-us-of-lying-over-cancelled-submarine-contract/>.

²³ “Anti-Nuke Campaigners Prepare for a New Battle,” *The Australian Financial Review*, September 16, 2021, <https://www.afr.com/companies/energy/anti-nuke-campaigners-prepare-for-new-battle-20210916-p58s99>.

²⁴ Associated Press, “AUKUS Will Not Create Nuclear Weapons,” *The Diplomat*, June 29, 2022, <https://thediplomat.com/2022/06/australia-foreign-minister-stresses-aukus-will-not-create-nuclear-weapons/>.

並譴責美國才是破壞國際禁止核擴散的罪魁禍首。²⁵ 9 月 29 日中國外長王毅也批評 AUKUS 將造成五重危害。²⁶ 第一、核擴散風險。核潛艦使用核武等級的高濃縮鈾，國際原子能機構無法有效與即時監督。美國向來嚴格制裁其他國家開發濃縮鈾技術，卻對澳洲例外，將導致核技術與核原料擴散風險。第二、引發軍備競賽。核潛艦屬戰略性武器並具備運載核武能力，澳洲此舉打破區域戰略平衡，使《南太平洋無核區條約》變成一紙空文，對區域國家構成威脅。其他國家可能效仿，引發新一輪軍備競賽。第三、AUKUS 將製造緊張局勢，損害區域繁榮穩定。第四、破壞東南亞無核區建設。第五、冷戰思維回潮。

AUKUS 引發的國際政治效應與澳洲國內強烈反彈，進一步觸發六大疑問：第一、澳洲為何不直接向法國改核潛艦標。澳洲直接向法國改核潛艦標成本最低，也不會產生外交風波。但澳洲卻直接棄標改向美英求助，造艦與國際政治成本也大幅提高。法國駐澳洲大使提博（Jean-Pierre Thebault）2021 年 11 月 3 日也證實，澳洲從未徵詢法國改採核潛艦的可能性。²⁷

第二、澳洲是《南太平洋無核區條約》締約國，無核也是既定國策。莫里森甘冒大不韙，做出政治自殺決定改採核潛艦，必定存在強大的必要性與理由。第三、美國為何在 2021 年才強力介入澳洲潛艦案。2016 年 4 月 26 日法國 DCNS 取得澳洲 SEA 1000 潛艦標。9 月 30 日澳洲政府宣布

²⁵ “North Korea Says Australia’s Submarine Deal could Trigger ‘Nuclear Arms Race’,” *The Washington Post*, September 20, 2021, <https://www.washingtonpost.com/world/2021/09/20/north-korea-submarine-nuclear-aukus/>.

²⁶ 〈王毅：美英澳核潛艇合作給本地區帶來五重危害〉，《中華人民共和國駐阿拉伯埃及共和國大使館》，2021 年 9 月 29 日，<https://www.mfa.gov.cn/ce/ceegy/chn/zgyw/t1911006.htm>。

²⁷ “French Ambassador Accuses Australia of Deceit over Submarine Deal,” *Reuters*, November 3, 2021, <https://www.reuters.com/business/cop/french-ambassador-accuses-australia-deceit-over-submarine-deal-2021-11-03/>.

美國洛克希德馬丁公司（Lockheed Martin）為新潛艦作戰系統設計、整合與供應商，並於 2018 年 1 月 25 日簽約。²⁸ 換言之，美國在 2018 年已成為高利潤紅區裝備承包商，卻選擇在 2021 年強力介入澳洲潛艦計畫，顯見並非經濟考量。

第四、美英澳為何不事先與法國進行外交磋商。澳洲國防部長杜登（Peter Dutton）證實，法國在 AUKUS 宣布成立前數小時才被告知，澳洲的確刻意隱瞞法國到最後一刻。²⁹ 澳洲違反外交與國際商業慣例決定不事先知會法國，連美英兩國都甘冒失去盟國信任而協助澳洲。美英澳寧願背負背叛盟友的罵名，卻不事先與法國磋商，也必定存在「無法」磋商的強大理由。

第五、中國北韓與俄羅斯對 AUKUS 的反應不同調。民主陣營內訌對中國是戰略機遇，王毅與北韓卻接連三天嚴詞批判。而俄羅斯異常對 AUKUS 保持緘默。表示 AUKUS 可能造成的戰略格局改變對中國與北韓相當不利，但可能進一步提升俄羅斯的戰略重要性。第六、日本反應也異常低調。日本身為美國在亞太地區最重要的盟國卻被摒除在外，對 AUKUS 的態度也異常低調。

上述六大疑問的關鍵就在：美國對中國海軍在南海與南太平洋急速擴張，尤其核潛艦發展與活動，威脅印太地區安全局勢的憂慮。美國與英澳兩國有非常高的戰略互信傳統，甚至共享最機敏的衛星與核潛艦情資。但美法兩國戰略不信任感卻可追溯到二戰末期羅斯福（Franklin D. Roosevelt）不承認戴高樂（Charles de Gaulle）的自由法國運動（France libre），以及

²⁸ “Managing SEA 1000: Australia's Attack Class Submarines,” *Parliament of Australia*, February 26, 2020, https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp1920/AttackClassSubmarines/.

²⁹ “France Told 'Night Before' about Submarine Exit, Dutton Confirms US Military Ramp-Up in Australia,” *9News*, September 17, 2021, <https://www.9news.com.au/national/more-us-troops-to-be-based-in-northern-australia-defence-minister-says/e8eba409-8ab7-497c-8ccf-044e5c2dc0c2/>.

冷戰時期法國一度退出北約（North Atlantic Treaty Organization, NATO）。美國無法與法國共享中國核潛艦在南海與南太平洋的活動高階軍事情報，才選擇冒著引起歐洲盟國不信任的風險，強力介入法澳潛艦案。

英澳有堅定支持美國軍事行動的優良傳統，包含在 2003 年小布希（George W. Bush）總統發動的伊拉克戰爭。換言之，AUKUS 是最高標準的軍事同盟，也是預防（preventive）中國將南太平洋南海化，以及隨時因應中國可能的軍事行動的先發制人（preemptive）機制，並具有以下標準：第一、美英澳三國國際政治共識性高、戰略互信度高、且國家利益一致性高。第二、軍事互信度高、軍事情報分享等級高、共同操作性高。第三、傳統與核武嚇阻力兼備。第四、海洋聯盟並目標明確劍指中國的海洋擴張。而日本則因歷代內閣遵循「非核三原則」（不製造、不持有、不使用核武），無法加入美國主導的 AUKUS 高標準軍事同盟。

伍、中國在南太平洋的海洋擴張

中國要在第一島鏈拒止美國武力介入亞太事務，必須掌握南海的海空主導權。中國從 2013 年開始吹沙填島，2015 年開始軍事化人工島：建設機場、雷達站、對艦與對空飛彈。2019 年已經完成 4 個主要人工島軍事化工作。第一、將南海的海空預警時間往外延伸，有效保衛海南島的榆林軍港與亞龍灣核潛艦基地。而中國要進一步在第二島鏈拒止美國，就必須掌握南太平洋尤其是所羅門群島周邊的海空域。

2013 年 11 月中共十八屆三中全會把「一帶一路」升級為國家戰略，³⁰ 2015 年 3 月 28 日中國國家發展和改革委員會、外交部、商務部聯

³⁰ 高長，〈大陸倡議「一帶一路」的政治經濟分析〉，《展望與探索》，第 15 卷第 6 期（2017 年），

https://www.mjib.gov.tw/FileUploads/eBooks/ef79311efc98496181bbfc4da688e28e/Section_file/49a93a45ae914ab1bd6e2896abc5e624.pdf。

合發布「推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動」，將南太平洋劃入「21 世紀海上絲綢之路」，從中國沿海港口過南海到南太平洋。³¹ 中國於 2019 年 10 月 21 日召開第三屆「中國-太平洋島國經濟發展合作論壇」，順利與 10 個太平洋邦交島國簽署「一帶一路」基礎建設合作計畫。³² 中國在南太平洋島國大舉投資基礎建設，使得巴布亞紐幾內亞、萬那杜、斐濟、東加等 8 個邦交國積欠高額債務。並利用「債務陷阱」取得重要港口使用權建設軍事基地，以掌握戰略要衝。³³

2019 年 9 月 16 日與 9 月 20 日中國史無前例於四天內連續拔走台灣於南太平洋兩個邦交國：所羅門群島與吉里巴斯，兩國同時位居太平洋中心要衝的關鍵地緣要衝。所羅門群島位於第二島鏈後方，扼東西太平洋的交通要衝，若解放軍掌握周邊海空域，等於支解美國與澳洲之間、澳洲與日本韓國等的海上通道。關島將腹背受敵，失去地緣輻軸掌握東亞局勢重要性。此外，解放軍控制所羅門群島海空域後，可與巴布亞紐幾內亞、萬那杜、斐濟建立的據點連成一線，增加突破第二島鏈的灘頭堡。

吉里巴斯盤據太平洋正中央位置，橫跨國際換日線東西與赤道南北，是唯一橫跨東西南北半球的國家。國土由散布赤道 3800 平方公里海域的島嶼組成，陸地面積僅 811 平方公里，但海域面積卻橫跨 3 個時區達 360 萬平方公里。其中坎頓島（Kanton Island）居夏威夷西南方約 3000 公里，位處美國與紐西蘭、澳洲與亞洲之間的主要航線，戰略地位不言可喻。二戰期間美國就在坎頓島興建機場作為夏威夷、澳洲、與紐西蘭的中繼站。中國也在 1997 年曾在吉里巴斯建立定位北斗衛星系統的「航天追蹤站」，

³¹ 〈推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動〉，《人民網》，2015 年 3 月 28 日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n/2015/0328/c64387-26764810.html>。

³² 〈第三屆中國—太平洋島國經濟發展合作論壇開幕胡春華宣讀習近平主席賀信並致辭〉，《中華人民共和國駐薩摩亞大使館》，2019 年 10 月 22 日，<https://www.mfa.gov.cn/ce/cews/chn/sgxw/t1721708.htm>。

³³ Jonathan Pryke, "The Risks of China's Ambitions in the South Pacific," *The Brookings Institution*, July 20, 2020, <https://www.brookings.edu/articles/the-risks-of-chinas-ambitions-in-the-south-pacific/>.

同時也用於監控美國衛星及軍事動態：包含美軍飛彈測試、裝備與人員調動、衛星蹤跡等。

中國目前計畫在坎頓島重建美軍於二戰時期的空軍基地，也規劃於所羅門群島進行港口建設，並建立軍民兩用設施，做為解放軍在太平洋中心的海空戰略據點。³⁴ 此外中國也可能在吉里巴斯東北的萊恩群島（Line Islands），距離夏威夷只有 1600 公里，建立海空偵測站用於監控美軍在太平洋活動，讓美國芒刺在背。³⁵ 西方國家長期忽視吉里巴斯與所羅門群島，已無法掌握中國在吉國與所羅門群島的佈局。如解放軍能同時掌握南海與所羅門群島周邊海空域，等同擁有截斷日本與韓國兩條海上生命線（sea land of communication, SLOC）的能力。也能支解美國、澳洲、關島、印度、越南、菲律賓、台灣的海上航道。自由穿越第一、二島鏈。

陸、美國「休克療法戰略」（Shock Therapy Strategy）

一、回歸大國爭霸

美國從阿富汗撤退與建立 AUKUS，便是面對中俄的挑戰，重新回歸大國爭霸的戰略思維。911 事件徹底打亂美國遏阻中國與俄羅斯發展的建軍計劃。美國的頭號敵人轉變為蓋達組織（Al-Qaeda）、塔利班（Taliban）、伊斯蘭國（Islamic State of Iraq and al-Sham, ISIS）等小型流氓國與非國家行為者。20 年的戰略機遇期，中國國力快速崛起，俄羅斯也趁勢崛起。2014 年俄羅斯佔領克里米亞（Crimea）以及出兵敘利亞協助阿塞德（Bashar al-Assad）改寫中東的地緣政治。中國則同時運用強大經濟力量，推出「一帶一路」試圖運用龐大資金改寫歐亞大陸的地緣戰略格局。AUKUS 的成

³⁴ “China Plans to Revive Strategic Pacific Airstrip, Kiribati Lawmaker Says,” *Reuters*, May 5, 2021, <https://www.reuters.com/article/us-china-kiribati-exclusive-idUSKBN2CM0IZ>.

³⁵ “China Restores Ties with Kiribati, Site of Space Tracking Station,” *Reuters*, September 28, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-china-kiribati-idUSKBN1WC2KB>.

立也標誌美國回歸與中俄的大國爭霸。

二、戰略轉向印太

AUKUS 澳洲核潛艇計畫、英國「伊麗莎白女王號」(HMS Queen Elizabeth R08) 打擊群 2021 年 7 月前往亞太,³⁶ 是英美戰略重心轉移的明證。英國保守黨議員史密斯(Sir Iain Duncan Smith)指出,AUKUS 地緣戰略的意義不單純只是「美國 50 年來首度輸出核潛艇技術」以及「澳洲協助巡弋南海」,而是美英戰略重心轉移到印太的實際表現。³⁷ AUKUS 是「自由世界」重新定義與中國關係「新時代的起點」(the beginning of a new era for the free world's relationship with China),³⁸ 也是美英澳對印太盟友的安全承諾。

三、盟友強化計畫

莫里森在宣佈 AUKUS 記者會上就強調「強化」(enhanced)一詞,形容澳洲與英美「強化版」的安全伙伴關係(a new enhanced trilateral security partnership)。³⁹ 也特別指出美英向澳輸出核潛艇建造技術與能力只是協議一部分,澳洲也將獲得製造戰斧巡弋飛彈與多款海上遠程攻擊武器系統

³⁶ 〈英國航母「伊麗莎白女王號」駛入亞洲 將穿行南中國海〉,《BBC News 中文》,2021 年 7 月 27 日,<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-57969937>。

³⁷ “The Aukus Pact with Australia and the US Marks the Start of Resetting the UK's Relationship with China,” Iain Duncan Smith MP for Chingford and Woodford Green, September 17, 2021, <https://www.iainduncansmith.org.uk/news/aukus-pact-australia-and-us-marks-start-resetting-uks-relationship-china>.

³⁸ 同前註。

³⁹ “Remarks by President Biden, Prime Minister Morrison of Australia, and Prime Minister Johnson of the United Kingdom Announcing the Creation of AUKUS,” *The White House*, September 15, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/09/15/remarks-by-president-biden-prime-minister-morrison-of-australia-and-prime-minister-johnson-of-the-united-kingdom-announcing-the-creation-of-aukus/>.

的能力，也將參與美英聯合「高超音速飛彈」戰略武器的研發。強森則強調協議有關三國科技軍工复合體的全面整合。協議意味著未來數十年，幾代人的時間，澳英美將展開世界上最複雜、最具挑戰性，也是尖端科技含量最高的科技和軍工复合體全面整合。

四、對法國回歸印太的嚇阻

法國在印太地區海外領土約 160 萬名公民，部署約 7000 名兵力，更早在 2018 年發佈印太戰略文件。⁴⁰ 2018 年 8 月 26 日法國首度以 3 架颶風 B 型戰鬥機、1 架 A400 運輸機、1 架 C-135FR 加油運輸機以及 1 架 A310 行政專機組成空軍編隊造訪越南，展現強勢回歸印太的戰略態勢。⁴¹

1969 年「尼克森主義」（Nixon Doctrine）後美國雖表明無法單獨承擔所有防衛責任，並要求盟邦提升自我防衛，但並不代表放棄主導權，更不可能允許歐洲強權（尤其法國）東漸軍事影響力至印太地區。美國以 AUKUS 聯合英澳共同圍堵中國，也以 AUKUS 瓦解法澳合作以及法國強勢回歸印太，宣示美國在印太地區的主導權。

五、對歐洲盟友敲響警鐘

2020 年 12 月法國與德國無視拜登的新勝選，強力主導歐盟與中國完成《中歐投資協議》（China-EU Comprehensive Agreement on Investment）的談判，已破壞與美國大西洋兩岸的關係。2021 年 6 月的七大工業國（G7）峰會，德國總理梅克爾（Angela Merkel）與法國總統馬克宏更是直接拒絕拜登組成抗中聯盟的呼籲，並強調不該誇大中國的威脅。歐盟外交與安全

⁴⁰ “France’s Indo-Pacific Strategy,” *Ministry for Europe and Foreign Affairs*, February 2022, https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_dcp_a4_indopacifique_022022_v1-4_web_cle878143.pdf。

⁴¹ Prashanth Parameswaran, “What’s Behind France’s First Vietnam Air Force Mission?,” *The Diplomat*, August 29, 2018, <https://thediplomat.com/2018/08/whats-behind-frances-first-vietnam-air-force-mission/>.

政策高級代表博雷爾（Josep Borrell）認為 AUKUS 對歐盟戰略自主權敲響警鐘。⁴²

柒、結論：AUKUS 對印太地區的戰略衝擊

AUKUS 於 2021 年 9 月 15 日成立至今的發展，可以歸納以下八點對印太地區的戰略衝擊：

一、強化澳洲戰略嚇阻能力

澳洲 8 艘核潛艦的戰略威懾力可西臨印度洋、北上南海與太平洋，成為印太重要海軍勢力，對中國海軍將發揮強大的制衡力。此外澳洲具備戰略嚇阻能力，也將改變印太地區的軍事均勢。中澳兩國矛盾已由經貿糾紛快速升級至戰略甚至核嚇阻的對抗，同時強化美國主導的各國對中國在東海、台海、南海、以及南太平洋的圍堵，對未來東亞與印太區域的發展影響深遠。

二、「南澳北日」馳援台海與南海

美國自阿富汗撤軍之後，積極將資源集中在印太，強化第一、二島鏈防線，提升澳洲海軍實力引入南海與台海，壓制中國在第一島鏈的海權擴張。澳洲海空軍也可迅速進駐第二島鏈，美軍可更靈活在一、二島鏈布局。AUKUS 的成立使印太形成「南澳北日」的戰略佈局。台海或南海有事，澳洲核潛艦可北上南海直接與美日艦隊一同協防。

三、中國強化反潛作戰體系建設

前美國國家安全副顧問博明（Matt Pottinger）表示，水下作戰能力是

⁴² “Aukus: Defence Pact an Awkward Wake-Up Call for Europe,” *BBC News*, September 17, 2021, <https://www.bbc.com/news/world-europe-58600454>.

中國的「阿基里斯踵」（Achilles' heel），美國印太盟友擁有強大水下作戰能力，對北京形成強大威懾力量。⁴³ 此外中國反潛能力一直是弱項，在反潛專用直升機、水下無人機、先進聲納探測裝置以及大型固定翼反潛巡邏機（patrol plane）等裝備仍處於起步階段。中國未來勢必強化反潛裝備的研發進程，例如以反潛效率最高的大型固定翼反潛機為核心的反潛作戰體系，確保在東海、南海、南太平洋抗衡美國、日本與澳洲的水下力量。

四、核擴散可能性大增

AUKUS 的成立違反從柯林頓（Bill Clinton）以來歷任美國總統防止核擴散的努力。未來美國沒有阻止俄羅斯或中國對外輸出核子技術的正當性。換言之，《核不擴散條約》（Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons）未來在強權政治的重要性可能大幅下降，核潛艦甚至於核武可能擴散至與美國敵對的勢力或國家。

五、引發印太地區軍備競賽

英國軍事專家詹姆士（James Bosbotinis）博士表示，AUKUS 核潛艦的決定將造成無可避免的軍備競賽與國際局勢的不穩定。⁴⁴ 中國國力增長已經造成「中美兩極」國際體系的出現。澳洲核潛艦在於「平衡」中國海軍發展，擴大澳洲遠程打擊潛力與強化美國軍事存在與前進澳洲基地的能力。但澳洲核潛艦的決定可能進一步刺激南韓與日本對先進潛艦與反潛作戰能力的投資。

⁴³ “Aukus Security Pact Likely to Spur China into Boosting Anti-Submarine Warfare Capacity,” *South China Morning Post*, September 25, 2021, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3150118/aukus-security-pact-likely-spur-china-boosting-anti-submarine>.

⁴⁴ James Bosbotinis, “AUKUS, Australian SSN Program and Their Implications,” *South China Sea Strategic Situation Probing Initiative*, September 21, 2021, <http://www.scspi.org/en/dtfx/aukus-australian-ssn-program-and-their-implications>.

六、日本被迫挑戰「非核三原則」

《日本國憲法》9 條並沒有明文禁止日本擁有核武。日本首相岸田文雄出生廣島縣廣島市，受原爆的影響在自民黨總裁選與 2021 年眾院大選並未表態支持日本擁有核潛艦。但兩個情境下日本可能尋求突破「非核三原則」。⁴⁵ 第一、任務需求（Mission oriented）：如果美日針對「台灣有事」的新戰略情境修訂《美日防衛合作指針》（Guidelines for U.S.-Japan Defense Cooperation），美日分工需要日本具備長時間水中警戒監視的任務需求，日本可能被迫新添核潛艦。第二、平衡需求（Balance oriented）：如果北韓或南韓擁有核潛艦，日本必須平衡兩韓的軍事威脅，可能被迫改變國防態勢擁有核潛艦。

七、南海成為美中核嚇阻舞台

南海將成為美中核嚇阻的主要場域。南海局勢已經提升成為美中兩強的戰略競爭前緣，不再是較量主權聲索或自由航行權的國際海洋法的場域。美國於南海海空域的活動頻度與強度皆會大幅提昇。美國海狼級（Sea Wolf Class）核攻擊潛艦「康乃狄克」號（USS Connecticut, SSN 22）10 月 2 日在南海水下撞擊事件，便意外曝光美國在南海核嚇阻中國的企圖。10 月 31 日美空軍 1 架 WC-135W 核物質偵察機、1 架 E-8C 空地監視機，以及美海軍 2 架 P-8A 反潛巡邏機、1 架 EP-3E 電子偵察機在內的 5 架偵察機前往南海活動，又是另一明證。

八、南太平洋成為美國防堵中國海權擴張的最後防線

美國在印太戰略下全面強化與所羅門群島關係，計畫重開大使館、恢復進駐「和平工作團」（Peace Corps）推動多項援助計畫，並將所羅門群

⁴⁵ 「非核三原則」：日本政府於 1967 年宣布「不擁有、不生產、不引進」核武器。

島納入美國「千禧挑戰計畫」(Millennium Challenge Corporation)候選國。

⁴⁶ 澳洲、紐西蘭、日本等所羅門群島傳統的援助國也與美國合作，組成國際團隊考察蘇嘉瓦瑞 (Manasseh Sogavare) 倡議的「國家交通核心計畫」(National Transport Core Initiative)。⁴⁷ 此外日本外務省也計畫盡快在吉里巴斯新設大使館。⁴⁸

責任編輯：傅家鈺

⁴⁶ “The Solomon Islands Threshold Program,” *The Millennium Challenge Corporation*, <https://www.mcc.gov/where-we-work/country/solomon-islands>.

⁴⁷ “DCGA Committed to Progressing Game-Changing Infrastructures: PM,” *Solomon Islands Government*, July 13, 2021, <https://solomons.gov.sb/dcga-committed-to-progressing-game-changing-infrastructures-pm/>.

⁴⁸ “Japan, US, Australia Move to Strengthen Ties with South Pacific Island Nations,” *Asia News Network*, July 26, 2022, <https://asianews.network/japan-us-australia-move-to-strengthen-ties-with-south-pacific-island-nations/>.

