

# 戰略與評估

第十三卷第一期

## 目錄

### 論文

- |                           |            |    |
|---------------------------|------------|----|
| QUAD 成為亞洲軍事同盟的可行性評估：印度的視角 | 桂 斌<br>周宗漢 | 1  |
| 澳洲與日本安全關係之「避險」策略          | 黃恩浩        | 27 |
| 中國戰略支援部隊的組織與任務            | 翟文中        | 63 |

## 作者簡介

- 桂斌 淡江大學國際事務與戰略研究所博士候選人、淡江大學國際事務與戰略研究所碩士、國立清華大學經濟學系學士。研究領域為國際關係、區域安全研究、解放軍研究、兩岸關係。
- 周宗漢 國立中興大學國際政治研究所博士候選人、淡江大學國際事務與戰略研究所碩士。研究領域為國際關係、中共軍事。
- 黃恩浩 澳洲墨爾本大學政治學博士，國防安全研究院國防戰略與資源研究所副研究員。研究領域為國防戰略研究、國際關係戰略文化、中國海洋戰略、印太區域安全議題。
- 翟文中 淡江大學國際事務與戰略研究所碩士，國防安全研究院國防戰略與資源研究所助理研究員。研究領域為海軍戰略、軍事科技議題。

# QUAD 成為亞洲軍事同盟的可行性評估： 印度的視角

桂 斌

博士

淡江大學國際事務與戰略研究所

周宗漢

博士候選人

國立中興大學國際政治研究所

## 摘 要

長期以來印太區域並未建立如北約般的多邊軍事同盟，印太戰略下 QUAD（Quadrilateral Security Dialogue, QSD/QUAD，以下簡稱 QUAD）能否進一步推進，成為「亞洲版北約」，印度的選擇至關重要。雖然近期 QUAD 架構下四方軍事合作逐步推進，但是印度之外交戰略與外交政策方針仍持續阻礙印度參與軍事同盟體系，包括曼荼羅地緣戰略、印度第一與對多極體系的偏好。想要推進印度參與印太軍事同盟，目前仍有許多阻礙，一種開放式的安全合作架構可能比軍事同盟對印度來說更有吸引力。

關鍵詞：印太戰略、軍事同盟、QUAD、印度外交

QUAD 成為亞洲軍事同盟的可行性評估：印度的視角

# **Feasibility Assessment of QUAD as a Military Alliance in Asia: India's Perspective**

**Pin Kuei**

Ph.D.

Graduate Institute of International Affairs and Strategic Studies, Tamkang University

**Chou Tsung-Han**

Ph. D. Candidates

Graduate Institute of International Politics, National Chung Hsing University

## **Abstract**

For a long time, the Indo-Pacific region has not built a multilateral military alliance like NATO. Under the Indo-Pacific strategy, whether QUAD can further advance and become an “Asian version of NATO” depends on India's choice. Although the military cooperation under the QUAD framework has been gradually promoted recently, India's foreign strategy and foreign policy continue to hinder India's participation in the military alliance system, including Mandala geostrategy, India first policy and preference for multipolar systems. There are still many obstacles to promoting India's participation in the Indo-Pacific military alliance. An open Indo-Pacific security framework may be more attractive to India than a military alliance.

Keywords: *Indo-Pacific strategy, military alliance, QUAD, Indian diplomacy*

## 壹、前言

俄烏戰爭爆發後北大西洋公約組織（North Atlantic Treaty Organization, NATO）的重要性再度水漲船高。烏克蘭謀求加入北約不僅是俄羅斯發動其所謂「特別軍事行動」所宣稱的原因之一，<sup>1</sup>在戰爭爆發後，瑞典與芬蘭更選擇放棄長期以來堅守之中立政策，申請加入北約，<sup>2</sup>顯示軍事同盟概念在歐洲被廣泛接受，並被諸多中小型國家視為維護國家與區域安全的主要工具。長期以來印太（Indo-Pacific）區域並未建立如北約般穩固的多國軍事同盟機制，而是以美國為核心的諸多雙邊軍事同盟為主<sup>3</sup>，2021年9月美國與英國、澳洲簽署澳英美三邊安全協議 AUKUS，是本區域聚焦軍事合作的區域安全協定的新嘗試，印太戰略核架構美日澳印四方安全對話（Quadrilateral Security Dialogue, QSD/QUAD，以下簡稱 QUAD）能否進一步推進，成為新的「亞洲版北約」成為全球關切的重要議題之一。

本文針對印太區域軍事同盟的發展可能性與困難點由下列各節進行研析。首先，先分析 QUAD 的發展；第二聚焦印度之外交戰略與政策之內容。最後，在結論說明本文的重點歸納，說明未來觀察重點與可能發展供日後相關研究參考。

## 貳、QUAD 的發展

自二戰以降，美國曾試圖在太平洋與印度洋區域組織數個區域安全組織以遂行「圍堵」戰略，阻止蘇聯與中共勢力的擴散，諸如 ANZUS<sup>4</sup>、

---

<sup>1</sup> “Address by the President of the Russian Federation,” *President of Russia Website*, February 24, 2022, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843>.

<sup>2</sup> “Ratification Of Finland and Sweden's Accession To Nato,” *NATO Parliamentary Assembly*, September 30, 2022, <https://www.nato-pa.int/content/finland-sweden-accession>.

<sup>3</sup> 諸如美日安保條約（Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States and Japan）、美韓共同防禦條約（Mutual Defense Treaty Between the United States and the Republic of Korea）、美菲共同防禦條約（Mutual Defense Treaty between the Republic of the Philippines and the United States of America）等

<sup>4</sup> 澳紐美安全條約（Australia, New Zealand, United States Security Treaty），在 1951 年 9 月 1 日簽定，並在 1952 年 4 月 29 日生效。條約簽署國承認在太平洋地區對任何一方的攻擊將危害他方的和平與安全，條約內聲明「若任一方認為自己在太平洋地區的領土完整、政治獨立或安全受到威脅時，各方將一同協商」。目前，儘管該協議尚未正式廢除，但美國和紐西蘭已不再維持兩國之間的安全關係。

東南亞公約組織<sup>5</sup>等。然而，這些組織皆無法如北約組織般持續存在並具有高度區域影響力。在印太戰略成形後，四方安全對話成為其核心機制。然而，美國並未選擇在此基礎上建構新的軍事合作架構，而是以 AUKUS 聯合傳統盟友英國與澳洲，顯示 QUAD 是否存在進一步轉向軍事同盟架構上仍存在諸多變數，印度即為其一。

### 一、四方安全對話的組成

QUAD 是由美國、日本、印度和澳洲之間組成的非正式戰略對話，最早成立於 2007 年，由日本首相安倍晉三所提出，是 2004 年印度洋大海嘯後四國共同合作提供人道和災難援助的對話平台，但隔年澳洲陸克文（Kevin M. Rudd）政府就退出，直到 2017 年東協峰會期間，四個成員國決定重新恢復 QUAD，主要目的是因應中共日漸擴大的區域影響力。美國川普和拜登兩屆政府都視 QUAD 為處理印太地區事務的關鍵機制，但兩者重視程度略有差別，拜登相比川普更重視國際建制的運用，因此更積極推動 QUAD 運作。<sup>6</sup>在 QUAD 中止的十年間，四國彼此間的雙邊以及三邊（日印美與日印澳）關係隨著中國的崛起與日益敏感的強制性作為而逐步升溫，對印度來說，2017 年夏天中印邊界衝突與加萬河谷衝突，使印度開始正視中國對印度的威脅，是推動印度改變立場，尋求國際支持與合作的主要動力。

QUAD 的主要運作方式是每兩個月一次的部長級會議以及定期的元首高峰會。4 國領袖在 2021 年 3 月以視訊會議方式舉行了第一次 QUAD 高峰會，發布宣言闡述「QUAD 精神」表示：「我們帶來不同觀點，並為實現自由和開放的印太地區這一共同願景而團結一致，我們爭取建立一個自由、開放、包容、健全、以民主價值觀為基礎、不受脅迫約束的地區。」這也使中共對四方安全對話的態度從早期不予理會，還說這個聯盟將「像海上泡沫一樣消散」，之後卻加強抨擊，並稱之為「亞

---

<sup>5</sup> 東南亞公約組織（Southeast Asia Treaty Organization, SEATO）是根據 1954 年 9 月在菲律賓馬尼拉簽署的《東南亞集體防禦條約》（又稱馬尼拉公約）創建的東南亞區域的集體防禦組織，組織總部設在曼谷，成員國包含美國、英國、法國、菲律賓、泰國、澳洲、紐西蘭與巴基斯坦，於 1977 年宣布解散。

<sup>6</sup> Vikas Pandey, “Quad: The China Factor at the Heart of the Summit,” *BBC News*, May 24, 2022, <https://www.bbc.com/news/world-asia-india-61547082>.

洲版北約」，認為 QUAD 意圖「遏制中國」。<sup>7</sup> 2022 年 5 月 24 日舉行之東京 QUAD 高峰會時，針對烏克蘭問題，印度總理莫迪（Narendra Damodardas Modi）如同 3 月份招開的臨時視訊峰會，是唯一未發表評論的元首，僅強調四方會談在世界上有著重要的地位，正在為民主帶來新的力量，在所有國家的合作下，朝著自由和開放的印太平洋邁進。<sup>8</sup>此外，在本次會談的聯合聲明中，也避免了對中國或俄羅斯的明確譴責，而是以重申維護本地區和平與穩定的堅定決心，強調國際秩序的核心是國際法，包括《聯合國憲章》，尊重所有國家的主權和領土完整，所有國家必須根據國際法尋求和平解決爭端。<sup>9</sup>

## 二、QUAD 架構下的軍事合作機制

QUAD 軍事相關合作機制主要有二，第一是例行性的馬拉巴爾（Malabar）海上聯合軍事演習，本演習最早始於 1992 年的美印聯合軍演，後來逐步擴大，自 2015 年起日本成為正式成員，2020 年澳洲也加入，成為 QUAD 主要的聯合軍事演習，演習地點也由印度洋擴展至西太平洋地區。<sup>10</sup>再者，在 2022 年 5 月，QUAD 提出建立「印太海域覺知夥伴關係」（The Indo-Pacific Partnership for Maritime Domain Awareness, IPMDA），透過衛星、沿岸雷達技術合作、資通商用數據分享，提升印太夥伴監偵區域海域能力，建立橫跨太平洋島嶼、東南亞與印度洋區域近即時의共同行動圖像系統。IPMDA 源起於防堵非法、未報告、不受規範（Illegal, unreported and unregulated, IUU）的捕魚行為，但對於印太

---

<sup>7</sup> 中央社，〈憂四方安全對話遏制中國 北京由不理會改口抨擊〉，《中央社》，2022 年 5 月 25 日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202205250067.aspx?topic=3480>；趙文志主稿，〈「四方安全對話」（Quad）峰會與美印太戰略觀察〉，《行政院大陸委員會大陸與兩岸情勢簡報》，2021 年 4 月，頁 11-14，<https://ws.mac.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMjk1L2NrZmlsZS85ODkwNjU2Zi05MTY0LTQ0ODMtYTY1MS02NDRhZjU3YTU1ZDAucGRm&n=MjAyMS4wNOWFqOaWhy5wZGY%3d>。

<sup>8</sup> Kallol Bhattacharjee, Dinakar Peri, “Quad is A ‘Force for Good’, Says PM Modi,” *The Hindu*, May 24, 2022, <https://www.thehindu.com/news/national/quad-leaders-meet-in-tokyo-at-2nd-in-person-summit/article65455849.ece>.

<sup>9</sup> The White House, “Quad Joint Leaders’ Statement,” *White House Website*, May 24, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/24/quad-joint-leaders-statement/>.

<sup>10</sup> PIB Delhi, “Malabar 2020 Naval Exercise,” *Press Information Bureau, Government of India. Ministry of Defense*, October 19, 2020, <http://pib.gov.in/Pressreleaseshare.aspx?PRID=1665830>.

海域「地理空間情報」(Geospatial Intelligence)的整合與掌握將可提升美日澳印等國對印太區域監視與偵察能力。<sup>11</sup>

此外，美日印澳四方除原有的多個雙邊同盟架構外，近年來彼此間也相繼簽署多個雙邊軍事合作協定以擴大軍事合作面向，諸如日本與澳洲在 2022 年 1 月簽署「相互准入協定」(Reciprocal Access Agreement, RAA)<sup>12</sup>，印度更分別與美國簽署「地理空間基本交流與合作協定」(Basic Exchange and Cooperation Agreement for Geo-Spatial Cooperation, BECA)<sup>13</sup>、與澳洲簽署《相互後勤支援協定》(Mutual Logistics Support Agreement, MLSA)、與日本簽署《日印相互提供物資服務之協定》(Agreement Between the Government of Japan and the Government of the Republic of India Concerning Reciprocal Provision of Supplies and Services Between the Self-Defense Forces of Japan and the Indian Armed Forces)<sup>14</sup>，這些協定完善了四國間的軍事補給支援體系，建立未來更進一步軍事合作的基礎。

### 參、印度的外交與印太戰略

印度在 QUAD 中常被視為相比其他三國外交政策更獨立、更聚焦本國利益的成員國。以俄烏戰爭為例，儘管美國與全體歐洲國家，以及包括日本和澳大利亞在內的許多其他國家都直接譴責莫斯科並實施多項制裁措施，但印度並未具體點名批判俄羅斯的行為或加入制裁的行列。2 月 25 日，在聯合國安理會就俄羅斯入侵進行的投票中，印度投下棄權票。印度對俄羅斯在烏克蘭的戰爭一再展現模稜兩可的態度。雖然印度表態支持當代全球秩序建立在《聯合國憲章》、國際法和對國家主權和領土完整的尊重之上，但仍堅信分歧只能通過對話和外交來解決

---

<sup>11</sup> 楊一達，〈簡評「印太海域意識夥伴關係」之安全意涵〉，《國防安全即時評析》，2022 年 6 月 1 日，<https://indsr.org.tw/focus?typeid=32&uid=11&pid=353>。

<sup>12</sup> 中央社，〈日澳簽署相互准入協定 強化軍事合作對抗中國〉，《中央社》，2022 年 1 月 6 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202201060329.aspx>。

<sup>13</sup> 本協定使雙方可分享包括軍事衛星在內所提供的精準地理空間資料，使印度採購的美製武器具備更精準的打擊能力，參見康世人，〈蓬佩奧：美印正強化合作 共抗包括中國的威脅〉，《中央社》，2020 年 10 月 27 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202010270349.aspx>。

<sup>14</sup> “Signing of the Agreement Between the Government of Japan and the Government of the Republic of India Concerning Reciprocal Provision of Supplies and Services Between the Self-Defense Forces of Japan and the Indian Armed Force,s” *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, September 10, 2020, [https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e\\_002896.html](https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_002896.html).

衝突。<sup>15</sup>

## 一、印度的外交戰略

基於印度的戰略文化、歷史與地緣政治，印度之外交戰略大致可區分為以下各面向：

### （一）「曼荼羅」（Mandala）地緣戰略觀

「曼荼羅」意指一系列的圓圈或圓環，「曼荼羅」地緣戰略觀是以印度為中心展開的多層同心圓體系。<sup>16</sup>當檢視印度在世界上的地位時，印度政治菁英習於以印度為世界的中心的角度進行思考，此種觀點除了基本的國家利益角度外，也包含印度教的宗教觀，具有強烈的天定命運意識，認為印度輝煌的古代文明、遼闊的領土面積和龐大的人口規模使印度注定要在南亞和印度洋地區發揮主導作用，並在世界體系中成為多「極」之一。

在同心圓的第一層是周邊鄰國，又可以依關係與距離遠近再細分為三層：第一層是主要對手，對象是巴基斯坦，是印度在本區域內部的主要挑戰者；第二層則是其他印度次大陸與印度洋周邊鄰近國家，諸如馬爾地夫、斯里蘭卡、尼泊爾與不丹等國，這些國家是印度主要的夥伴與援助對象；第三層則是印度洋向外延伸的周邊國家，包括東協諸國、非洲與中東地區各國，印度分別以「東向」（Look East）與「西向」（look West）政策推動與各國建立更緊密的連結。在第一層，核心議題是「安全」。安全是印度的核心利益，與巴基斯坦的衝突歷來是印度的戰略焦點；除印度自身安全外，周邊國家的安全與安定也是印度關注議題，基於族群分布與密切往來，印度周邊國家動盪局勢影響也會擴及印度，例如斯里蘭卡內戰導致前總理拉吉夫·甘地（Rajiv Gandhi）遇刺身亡即為一例，因此印度對本區域的安全也扮演積極干預者，更關注外部國家如中國在印度洋區域的行動。<sup>17</sup>印度洋重要性伴隨印度的發展與日俱增，

---

<sup>15</sup> Rajeswari Pillai Rajagopalan, "Quad Meets Amid Russian Invasion of Ukraine," *The Diplomat*, March 5, 2022, <https://thediplomat.com/2022/03/quad-meets-amid-russian-invasion-of-ukraine/>.

<sup>16</sup> 李思嫻，〈曼荼羅思想與印度外交政策〉，《歐亞研究》，第 11 期，2020 年，頁 87-96。

<sup>17</sup> C. Raja Mohan, "Raja Mandala: Neighborhood defence," *The Indian Express*, March 28, 2017, <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/india-china-india-china-relations-indo-china-sino-india-india-china-diplomatic-relations-india-news-indian-express-news/>.

是印度的生命線，印度洋的安全，包含與印度洋連接的進出口（戰略咽喉點）及穿越印度洋的國際航道也是印度的核心利益，印度的經濟增長是以印太地區貿易為基礎，印度大約 95%的貿易量和 68%的貿易額是通過海洋進行。<sup>18</sup>

同心圓第二層是其他大國或區域集團，諸如美國、俄羅斯、中國、東協與歐盟等。印度希望與各方保持友好關係，但避免過度依賴單一大國，保持戰略自主性。在過往國大黨（Indian National Congress）執政時期，印度扮演「發展中國家領頭羊」角色；現今執政的印度人民黨（Bharatiya Janata Party）則更重視與世界大國平起平坐，在全球範圍內拓展印度利益。<sup>19</sup>與中國的邊境衝突打破了印度與各大國皆保持良好關係的有利局面，為了應對與中國的衝突，除繼續堅持以 Panchsheel 的原則和平解決外，也更進一步的拉近與各大國的關係，積極參與印太、支持 QUAD 的回復與強化即是一種回應，但印度仍堅持其不結盟立場，堅持「印度第一」（India First）的利益觀。

同心圓第三層則是全球議題。從 1947 年獨立以來，印度一直大力倡導多邊主義，反對由少數大國決定國際事務。印度試圖以非訴諸戰爭的方式，透過國際制度的認可賦予印度正當性、展現權力，主要目標即是爭取聯合國安理會常任理事國地位。印度自認不僅是人口第二大國，也是世界上最大的民主國家，更是全球第三大聯合國維和行動貢獻者，因此被排除於聯合國安理會常任理事國之外並不合理，主張現今安理會是「不具代表性與不合時宜的」。<sup>20</sup>此外，在其他全球議題，諸如南北問題、氣候變遷、經濟發展上，印度仍持續扮演「發展中國家領頭羊」角色，試圖領導眾多的發展中國家爭取利益，藉此奠定印度的大國地位。

## （二）考底利耶（Kautilya）現實主義傳統與「印度第一」的國家利益觀

---

<sup>18</sup> Kajari Kamal, "India in the Indo-Pacific: A Kautilyan Strategy for the Maritime Mandala," *Observer Researcher Foundation*, February 21, 2022, <https://www.orfonline.org/research/india-in-the-indo-pacific/>.

<sup>19</sup> C. Raja Mohan, "Raja Mandala: New Delhi's Diplomacy Indicates Its Willingness for More Productive Engagement with Brussels," *The Indian Express*, September 3, 2019, <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/belgium-india-relations-narendra-modi-france-visit-g-7-summit-5960060/>.

<sup>20</sup> Manoj Kumar Mishra, "India's Permanent Membership Of The U. N. Security Council : Changing Power Realities And Notions Of Security," *The Indian Journal of Political Science*, Vol. 67, No. 2, pp. 343-354

古印度政治哲學家考底利耶（Kautilya）根據其親身參與的戰略和外交實踐寫下《政事論》（Arthashastra），此書與現代國際關係現實主義有著極為相似的觀點，認為對國家來說「權力」是最為重要的現實考量，構成權力的各種因素是相互關聯的，綜合運用即能達到領導者的戰略目標。<sup>21</sup>

考底利耶現實主義傳統在印度的外交戰略中意指印度應適應情勢，善用一切的手段爭取印度的國家利益，無論選擇單邊主義、雙邊主義、區域主義乃至多邊主義，目的都是爭取印度的利益，提高印度的國際地位，實踐「印度第一」國家利益觀。<sup>22</sup>

印度首要重視確保印度的決策自主權，「不結盟」即是外交自主的象徵。<sup>23</sup>印度自主的外交決策是將本國視為具有獨立判斷和自主行動能力的國家，真正代表了本國人民的利益。在處理國家安全問題和制定外交政策時，第一步就必須辨識國家的利益為何，再思考何種政策最為有利。現今，印度首要的戰略利益是確保印度在實現經濟繁榮的過程中實現跨越式發展，並達到她注定要達到的位置。<sup>24</sup>因此，印度在許多問題上與西方國家不同調的主因即是其對國家的核心利益與西方的認知不同。

因此，在外交自主的目標下，印度長期以來積極推動「多極」世界的發展，最具體的例子即是推動不結盟運動與發展核武，打破原有聯合國五常對核武的壟斷，反對核武不擴散體制，堅持發展核武以維護國家安全。然而，這並不意味著印度只扮演著體系與和平的破壞者。印度認為其不在任何一方的陣營中，減少了每一方對其他國家的集體力量，從

---

<sup>21</sup> Kautilya, *The Arthashastra* (New Delhi: Penguin Books India, 2000); 張金翠,〈《政事論》與印度外交戰略的古典根源〉,《外交評論》,第2期,2013年,頁119-130。轉引自李思嫻,〈曼荼羅思想與印度外交政策〉,《歐亞研究》,第11期,2020年,頁87-96。

<sup>22</sup> 宋得星,〈印度國際政治思想芻議〉,《南亞研究季刊》(四川),第2期,2006年,頁9-15

<sup>23</sup> C. Raja Mohan, "Raja Mandala: Alliances and Strategic Autonomy," *The Indian Express*, January 15, 2019, <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/raja-mandala-alliances-and-strategic-autonomy-indian-foreign-policy-5538447/>.

<sup>24</sup> The Economic Times, "'India First' at the Core on Govt's Foreign Policy: PM Modi at MyGov Townhall," *The Economic Times*, August 6, 2016, <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/india-first-at-the-core-on-govts-foreign-policy-pm-modi-at-mygov-townhall/articleshow/53577828.cms>.

而抑制了衝突的可能性。印度對自由國際秩序的支持是基於其是否有助於爭取印度的國家利益，以俄烏戰爭為例，印度拒絕支持譴責俄羅斯的聯合國決議與西方制裁行動，藉此獲得便宜的能源與武器，但在印俄兩國相處的場合，印度仍直率的表示反對俄羅斯的行動，主張以和平方式解決衝突，認為衝突引發的糧食與能源危機以及對國際秩序的破壞，是對全球南方國家的重大威脅。<sup>25</sup>

## 二、印度的外交政策基本方針

依據印度憲法第 51 條，印度的外交政策指導原則為：<sup>26</sup>

1. 促進國際和平與安全。
2. 維護國家間公正和光榮的關係。
3. 在有組織的人們相互交往中促進對國際法和條約義務的尊重。
4. 鼓勵通過仲裁解決國際爭端。

在此指導原則下，印度的外交政策核心原則為以下五點：

### （一）和平共處五原則（Panchsheel）

Panchsheel 在印度外交政策中專指 1954 年印中兩國簽署之 Panchsheel 協議，在中國稱為 1954 年中印協議<sup>27</sup>。在本次協議中，最重要的內容即是「和平共處五原則」：<sup>28</sup>

#### （1）互相尊重主權和領土完整

---

<sup>25</sup> Derek Grossman, “India’s Maddening Russia Policy Isn’t as Bad as Washington Thinks,” *Foreign Policy*, December 9, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/12/09/india-russia-ukraine-war-putin-modi-biden-sanctions-geopolitics/>.

<sup>26</sup> “The Constitution Of India,” *Legislative Department of India*, September 9, 2020, <https://legislative.gov.in/sites/default/files/COI.pdf>.

<sup>27</sup> 正式名稱為《中華人民共和國、印度共和國關於中國西藏地方和印度之間的通商和交通協定》。

<sup>28</sup> 參見中華人民共和國外交部，〈中華人民共和國和印度共和國關於中國西藏地方和印度之間的通商和交通協定〉，《中華人民共和國條約數據庫》，1954 年 4 月 29 日，<http://treaty.mfa.gov.cn/tykfiles/20180718/1531876379607.pdf>。

- (2) 互不侵犯
- (3) 互不干涉內政
- (4) 平等互利
- (5) 和平共處

和平共處五原則不僅在當時很大程度消除印中間緊張局勢，也是後續印中關係基本原則，更成為印度的基本外交政策，代表印度對國際關係採取更務實的態度。印度一直試圖按照 **Panchsheel** 原則制定其具體對外政策，展現印度願意與其他國家合作，追求與各國建立互信與和平關係。

但另一方面，**Panchsheel** 也代表著印度努力追求維護印度的外交政策獨立性的目標。對剛從外國統治中獲得了來之不易的獨立的印度來說，強調外交政策的獨立性，不受他國干預，也是其支持和平共處五原則的重要原因。

## (二) 不結盟政策

不結盟政策是印度外交政策的最大特點，追求獨立的目標，不選邊站。不結盟既不是中立，也不是不介入，更不是孤立主義，而是根據具體情況在國際問題上採取獨立自主的立場，不受任何其他勢力的影響。

印度是推動不結盟運動（**Non-Aligned Movement, NAM**）的主要國家之一，推動不結盟運動提升了印度的國際地位，使印度成為第三世界的領導國家之一，即便遭遇中印戰爭，使印度原有的關於兩個國家間的任何爭端都可由一個中立和公正的第三方，即聯合國安理會來解決的幻想破滅，但印度仍堅持不結盟的立場，特別是在聯合國，作為非暴力與和平的代言人以及冷戰中不結盟運動的領導者，使獨立後的印度第一次在國際事務中取得領導權，讓印度在世界舞臺上展示其影響力。<sup>29</sup>

在後冷戰時代，不結盟運動對印度仍有以下意義，第一，印度仍可以扮演制約特定國家或集團的角色，保障其利益；再者，可以為第三世

---

<sup>29</sup> Mithi Mukherjee, “‘A World of Illusion’: The Legacy of Empire in India’s Foreign Relations, 1947-62,” *The International History Review*, Vol.32, No.2, June 2010, pp. 253-271.

界國家提供一個平台，藉此與發達國家對話，討論和審議各種全球性問題、問題和改革，團結發展中國家爭取更大的利益。

### （三）反殖民主義和反種族主義政策

印度的反殖民與反種族主義外交政策基礎可追溯自印度爭取獨立時期由甘地、尼赫魯等人的個人經歷，甘地個人在南非與印度的反種族主義與反殖民主義的抗爭史自然地成為了印度外交政策的部份來源。印度一直自認是殖民主義和帝國主義的受害者，並將殖民主義和帝國主義視為對國際和平與安全的威脅，反對一切的殖民主義與種族主義。<sup>30</sup>印度雖然主張和平，但在獨立後，面對談判破裂，也毫不遲疑的動用武力收回葡屬印度、迫使法國放棄法屬印度，完成了印度半島的去殖民化。其後，印度也一直支持非洲的殖民地獨立運動並反對南非的種族隔離政策，南非種族主義的終結可視為印度外交政策的巨大成功。

此外，亦有學者認為不結盟運動反映了相關國家在後殖民主義時代與國際社會互動的結果。第三世界脫離西方殖民宣布獨立後，這些國家的「反殖民主義」逐漸轉化為「反西方主義」，將西方資本主義視為「新殖民主義」。<sup>31</sup>此種意識形態觀點加劇了如印度般的第三世界國家謀求與歐美已開發國家保持距離，維持外交政策獨立性的需求，此種態度往往需要國家的核心利益受到威脅與挑戰才會改變，例如面對與以色列的領土衝突加劇使埃及沙達特的轉向尋求蘇聯、美國；印度在 2017 年歷經與中共的邊境衝突後，也開始謀求爭取美、日、澳等國的支持，以對抗中共的壓力。

### （四）和平解決國際爭端

和平解決國際爭端是印度外交政策的核心要素之一，印度一貫反對通過外國軍事干預或者片面行動來解決國際問題，主張經由聯合國或其他國際組織推動談判以解決問題。在獨立建國後印度即參與了韓戰的停火談判工作，也是聯合國維持和平行動的積極參與國之一，自 1953 年印度第一次派遣軍隊參與韓戰戰俘遣返作業以來，印度軍隊已在聯合國

---

<sup>30</sup> Richard M. Fontera, "Anti-Colonialism as a Basic Indian Foreign Policy," *Western Political Quarterly*, Volume 13, Issue 2, June 1960, pp. 421-432.

<sup>31</sup> C. Raja Mohan, "Why Non-Alignment Is Dead and Won't Return," *Foreign Policy*, September 10, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/09/10/nonalignment-superpowers-developing-world-us-west-russia-china-india-geopolitics-ukraine-war-sanctions/>.

的維和行動中總計 51 次派遣了超過 25 萬人次士兵，部署在非洲多個國家與柬埔寨。<sup>32</sup>

印度支持聯合國、國際法和公正平等的世界秩序，但印度對於如何維護世界秩序有自己的想法。印度的外交政策重視「包容性」（inclusiveness），對於敏感議題或權力政治的角逐，印度始終保持著遵循過往經驗的謹慎態度。<sup>33</sup>印度渴望成為新興的多極國際格局的一部分，成為規則的制定者；印度不屬於任何一方陣營，也盡力避免與任何一方產生衝突，認為這種方式最符合印度的利益，不但可獲得實質的利益，也有助於印度國際地位的提升與國際和平。

#### （五）對外援助

印度對外援助發展夥伴關係是基於印度的大國意識、推動去殖民化與不結盟運動的外交政策以及甘地的影響。雖然印度仍屬開發中國家，但仍積極的進行對外援助，其對外援助原則也建立在 Panchsheel 的基礎上，以「互利合作、經驗分享」為目的，以互利為基礎，反對有條件的援助；印度將受援國看成其合作夥伴，目的是希望通過援助形成政治上的團結。其次，印度的對外援助涉及基礎設施、農業和能源等各種項目，積極參與人道主義工作和救災工作，經常提供貸款、醫療用品和其他類型的援助。<sup>34</sup>除了物資或金錢援助外，印度亦著重在對經驗和知識的分享，技術合作繼續佔印度對外援助的大部分。印度政府還對聯合國開發計劃署和世界衛生組織等多邊組織做出了巨大貢獻，特別是通過培訓和專家諮詢，使其他發展中國家推廣印度在減貧以及經濟發展方面的經驗。<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Explained Desk News Agency, “Explained: India’s Role in UN Peacekeeping Missions over the Years,” *The Indian Express*, July 28, 2022, <https://indianexpress.com/article/explained/india-role-un-peacekeeping-missions-over-the-years-explained-8055483/>.

<sup>33</sup> Narendra Modi, “the Keynote Speech of Shangri-La Dialogue 2018,” *IISS*, June 1, 2018, <https://www.iiss.org/-/media/images/dialogues/sld/sld-2018/documents/narendra-modi-sld18.pdf?la=en&hash=522CA08245CC4EC79C601DC4939171A7170BC9BA>.

<sup>34</sup> Malcolm Schulz, “India’s Foreign Aid Explained,” *The Borgen Project*, April 8, 2021, <https://borgenproject.org/indias-foreign-aid-explained/>.

<sup>35</sup> Lorenzo Piccio, “India’s Foreign Aid Program Catches up with Its Global Ambitions,” *Devex*, May 10, 2013, <https://www.devex.com/news/india-s-foreign-aid-program-catches-up-with-its-global-ambitions-80919>.

### 三、印度的印太戰略

對於印太地區，印度雖然支持美國在印太地區的參與，但也有獨立於美國外的觀點。2018 年「香格里拉對話」(the Shangri-La Dialogue) 中，印度總理莫迪強調「印太是一個自然區域，並非戰略，也非有限成員組成或試圖佔據主導地位的集團，沒有針對特定國家的意圖。印度對印太地區的願景是積極、多元的。」；「印度認知的印太是一個基於共同歷史、傳統並經長期互動所形成的地理區域或超級區域複合體，由印度大陸逐步向外擴散，涵蓋了非洲東岸至美國西岸。」<sup>36</sup>

#### (一) 對中國的關注

中印關係是支持印度積極參與印太戰略與四方會談的核心動力來源。在軍事面，印度和中國之間在有爭議的實際控制線沿線的緊張軍事對峙推動印度以各種方式試圖制約中國的行動。此外，中共也是印度主要對手巴基斯坦的主要支持者；再者，中國在印度洋越來越多的軍事活動以鞏固其在印度洋的生命線安全也引發印度得關注。在經濟面，基於對基礎建設投資的需要，印度從一開始就積極支持亞洲基礎設施投資銀行的設立，甚至在中印關係不甚友好的情況下，成為第二大出資國。但另一方面，印度也對周遭國家諸如斯里蘭卡、肯亞等國相繼遭遇債務陷阱問題感到關注，並對中國在印度洋區域的權力擴張對印度的地緣安全的威脅感到憂慮，印度並不反對該地區的基礎設施建設，但它擔心某些中國主導舉措的戰略影響。<sup>37</sup>

除了維持傳統的不結盟政策與轉向軍事同盟，面對中國印度是否存在其他的安全選擇？對於自認為大國的印度來說，一般中小型國家面對大國威脅可能會選擇的「扈從」(bandwagon)、避險(Hedge)與中立(neutrality)策略，自然不在印度的考慮之列，「抗衡」則有違印度的傳統不結盟政策，除非印度與中國的關係急速惡化，否則印度並無急迫的需求轉向與中國進行直接對抗。目前，印度參與 QUAD 但不支持 QUAD

---

<sup>36</sup> Narendra Modi, “the Keynote Speech of Shangri-La Dialogue 2018,” *Ministry of External Affairs*, June 1, 2018, <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/29943/Prime+Ministers+Keynote+Address+at+Shangri+La+Dialogue+June+01+2018>.

<sup>37</sup> Darshana M. Baruah, “India’s Answer to the Belt and Road: A Road Map for South Asia,” *Carnegie India*, August 21, 2018, <https://carnegieindia.org/2018/08/21/india-s-answer-to-belt-and-road-road-map-for-south-asia-pub-77071>.

進一步升級為軍事同盟或可視為一種軟平衡（soft balance）策略。軟平衡意指不直接挑戰大國的軍事優勢，而是利用國際建制、國家經濟發展和外交政策的推動來延遲、挫敗和破壞大國的外交政策。<sup>38</sup>印度參與 QUAD 得以拉近與美國、日本、澳洲以及其他印太區域國家關係，有助推動其東進政策，且建立一個自由、開放、包容、健全、以民主價值觀為基礎、不受脅迫約束的地區的 QUAD 精神也與印度的不結盟政策相符合，使其不至受制於軍事同盟架構捲入與己無關的衝突。

## （二）印度的印太願景

印度外交部長蘇傑生（S. Jaishankar）在 2022 年 8 月訪問泰國期間發表了題為「印度的印太願景」（India's Vision of the Indo-Pacific）演講時表示：「我們設想一個自由、開放、包容、和平和繁榮的印太地區，這個地區建立在基於規則的國際秩序、可持續和透明的基礎設施投資、航行和飛越自由、不受阻礙的合法商業、相互尊重主權、和平解決爭端以及所有國家的平等之上。」針對 QUAD，蘇杰生表示 QUAD 是應對印太地區當代挑戰和機遇的最著名的多邊平台，「我們相信整個印太地區都將從它的活動中受益。國際社會對其重要性的日益認可證實了這一點。如果任何方面有保留意見，這些都源於行使否決權的願望關於他人的選擇。可能是單邊主義反對集體和合作努力」<sup>39</sup>

## （三）由東向到東進（Act East）政策

在莫迪政府執政下，印度政府將與東亞以及南太平洋鄰國關係視為外交政策的優先事項。時任印度外長斯瓦拉吉（Sushma Swaraj）在 2014 年訪問河內時以「東進政策」（Act East Policy）取代 1992 年提出之東望政策（Look East Policy）。東進政策再次重申印度對於東亞地區的承諾，並著眼於規畫與東亞地區各國建立更緊密關係，並隨時間進一步擴大至南太平洋區域。東進政策除一開始的經濟面外，目前已增加了政治、戰略以及文化層面，包含建構對話及合作機制，印度將與印尼、馬來西亞、日本、韓國、澳洲、新加坡以及東協的關係升級成為戰略夥伴，並

---

<sup>38</sup> Robert A. Pape, "Soft Balancing Against the United States," *International Security*, Vol. 30, No. 1, Summer, 2005, pp. 7-45.

<sup>39</sup> Paurush Omar, "Jaishankar Says India Envisages Free, Open, Inclusive and Peaceful Indo-Pacific," *Mint*, August 18, 2022, <https://www.livemint.com/news/india/jaishankar-says-india-envisages-free-open-inclusive-and-peaceful-indopacific-11660817309316.html>.

與印度太平洋地區各國建立了更緊密互動，透過持續性的雙邊、區域性和多邊參與，促進印度太平洋地區的經濟合作、文化連結與發展戰略關係。<sup>40</sup>

#### （四）鄰里優先政策（Neighborhood First Policy）

印度的鄰里優先政策是印度外交政策的核心，強調與印度次大陸的南亞鄰國的緊密關係並在各個領域展開合作，追求共同發展。印度認為現今南亞次大陸的政治疆界是殖民時期的劃分所造成，印度與周邊國家過往有著緊密的社會與文化連結，印度要一個和平、繁榮、穩定的周邊環境，這樣南亞地區才有和平、繁榮、穩定，才能更加重視發展，也使印度加強其在區域和全球層面作為負責任領導者形象。<sup>41</sup>此外，例如印度與孟加拉簽署了陸地邊界協議，解決困擾多年的多重飛地問題，推動此區域的發展；<sup>42</sup>在斯里蘭卡遭遇債務危機時，印度也已經先後提供了 40 億美元貸款，可以說是國際間出手最多的。<sup>43</sup>

#### （五）SAGAR 倡議

2015 年 3 月，印度總理莫迪在出訪模里西斯時提出了 SAGAR 倡議（SAGAR initiative, Security And Growth for All in the Region），強調印度目標是尋求一種信任和透明的氣氛，期望所有國家都尊重國際海事規則和規範，對彼此的利益敏感並和平解決海上問題，加強海上合作。其後，SAGAR 擴大為代表印太地區所有人的安全與增長，這是印度通過東進政策更加積極推動的信條。SAGAR 可作為 QUAD 安全合作的延伸，印太地區較小的沿岸國家是在與恐怖主義、海盜、跨國有組織犯罪等爭端的前線，他們沒有技術來應對這些海上敵對與犯罪活動。因此，

---

<sup>40</sup> Om Prakash Dahiya, 〈印度的東進政策與印太戰略〉，《歐亞研究》，第 11 期，2020 年，頁 59-65。

<sup>41</sup> Mukesh Kumar Srivastava, “India’s Neighbourhood First Policy,” *The Kathmandu Post*, May 16, 2022, <https://kathmandupost.com/columns/2022/05/15/india-s-neighbourhood-first-policy>.

<sup>42</sup> BBC, 〈印度與孟加拉國簽訂歷史性領土交換協議〉，《BBC 中文網》，2015 年 6 月 6 日，[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2015/06/150606\\_india\\_bangladesh\\_agreement](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2015/06/150606_india_bangladesh_agreement)。

<sup>43</sup> BBC, 〈斯里蘭卡經濟危機：中國、印度、美國和俄國在印度洋要衝的影響力競爭〉，《BBC 中文網》，2022 年 7 月 5 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-62051528>。

他們需要更多支援，SAGAR 可滿足這些國家的需要。<sup>44</sup> SAGAR 倡議無疑是針對海上絲路的一種回應，中國一帶一路戰略發展已使許多國家發覺其競爭完整與多層次的本質，藉由跨國合作劃定界線，對於應對長期的衝突風險將有很大的幫助。<sup>45</sup>

#### （六）印度—太平洋倡議

印第太平洋倡議（Indo-Pacific Oceans Initiative, IPOI）由印度總理莫迪於 2019 年 11 月 4 日在泰國曼谷舉行的第 14 屆東亞峰會期間首次提出。IPOI 建立在 SAGAR 倡議的基礎上，是一項開放的、非基於條約的倡議，旨在讓各國共同努力，以合作和協作的方式解決印太地區的共同挑戰，根據自由貿易和可持續利用海洋資源的原則加強海上邊界並改善夥伴關係。主要目標包括：<sup>46</sup>

- （1）加強印太地區的海上邊界。
- （2）建立基於自由貿易和可持續利用海洋資源和生物多樣性原則的伙伴關係。
- （3）通過建立以規則為基礎的秩序促進自由貿易和共同努力以創造財富，通過民主治理模式促進福利。
- （4）建立與印太地區志同道合國家合作的機制。

印太海洋倡議（IPOI）旨在通過七大支柱下的合作與協作，更好地管理、保護、維持和保護印太地區的海洋領域。七大支柱分別是海上安全、海洋生態、海洋資源、能力建設和資源共享、減少災害風險和管理、科學、技術和學術合作與貿易、互聯互通和海上運輸。<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> Sameer Patil, “SAGAR and Security: Leading in Indo-Pacific,” *Gateway House Website*, September 21, 2018, <https://www.gatewayhouse.in/sagar-security-indo-pacific/>.

<sup>45</sup> Rory Medcalf 著，李明譯，《印太競逐：美中衝突的前線，全球戰略競爭新熱點》（*Contest for the Indo-Pacific: Why China Won't Map the Future*），〈台北：商周，2020 年〉，頁 271。

<sup>46</sup> Indian Council of World Affairs, “Indo-Pacific Oceans Initiative: Towards a Sustainable and Prosperous Indo-Pacific Region,” *Indian Council of World Affairs*, pp. 7-10, <https://www.icwa.in/pdfs/IndoPacificOceansInitiative.pdf>.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 16.

## 肆、印度對 QUAD 進一步升級為軍事同盟的看法

針對印太戰略下推動更進一步的軍事合作，籌組新的軍事同盟或是 QUAD 的升格，印度的觀點主要有以下三個面向：

### 一、印度是否能維持政策自主性

印度外交政策的最高原則即是確保印度的政策自主性，因此若是在軍事同盟上僅能擔任被動的合作者的角色，印度沒有太大的興趣參與。印度目前仍專注於追求本國的直接利益，由烏俄戰爭可以看出印度反對此戰爭的主要原因是造成印度的糧食安全利益受損而非基於國際法或他國的影響，對於俄國出口的低價能源印度也並未拒絕。印度並不希望在國際關係中成為其他國家的追隨者，在考底利耶現實主義傳統與「印度第一」的國家利益觀的影響下，印度並非一定要維持不結盟政策，但是印度參與的軍事同盟必須要能反映印度的利益且印度在其中能扮演主導者的角色，否則印度寧可維持現狀，選擇不結盟政策也不願輕易的為他國利益而服務。因此，印度可能更傾向打造對其有利的戰略三角<sup>48</sup>，諸如以印度為核心，同時與美國、中國保持友好關係，而美中為敵對關係之羅曼蒂克型，或是在印中關係惡化下確保印美保持友好夥伴關係，同時雙邊皆對中國抱持敵對之結婚型架構，在印美中三角關係中扮演關鍵性角色會比參與美國為首的軍事同盟更優先的選擇。在兩者之中，同時與美國與中國保持良好關係的羅曼蒂克型對印度最有利，也更符合印度傳統「不結盟」外交政策。印美保持友好夥伴關係，同時雙邊皆對中國抱持敵對之結婚型架構對印度而言是一種次佳選擇，能確保在印中關係破裂的情況下印度仍可借助 QUAD 其他成員國之力共同抗衡中國威脅。

### 二、軍事同盟是否能確保印度的安全

現今的印度正如同 21 世紀初期的中國，視周邊的安全環境為經濟發展所必須，追求區域的和平發展，避免涉入外部衝突。在印度現行外交政策下，除了鄰近的巴基斯坦與中國以外，印度並無其他明確的外部威脅，因此印度若參與區域軍事同盟，固然可強化對抗中國與巴基斯坦的軍事能力，但也會使印度面對是否會被捲入與印度無關的危機或衝

---

<sup>48</sup> Lowell Dittmer, "The Strategic Triangle: The Elementary Game-Theoretical Analysis," *World Politics*, Vol.33, No. 4, August 1981, pp. 490-491.

突，損害印度利益。維持不結盟政策仍對印度有極大的利益，除非周邊局勢出現巨大變化，例如中國與俄羅斯或巴基斯坦的戰略夥伴關係進一步升格為軍事同盟關係，或是印度在未來的印中衝突明顯吃虧，才有可能使印度思考政策轉向的必要性。

除了中國與巴基斯坦兩大假想敵外，印度所面臨之威脅尚包括國內的宗教衝突與地方分離主義運動威脅。在一貫反對他國干涉內政以及國內威脅尚不至於影響國家穩定下，印度也無須藉由軍事同盟強化印度的安全。因此，現今印度更傾向藉由強化與各國的安全合作以提升印度的軍事水準，而非推動印度加入特定軍事同盟。

### 三、軍事同盟能否使印度獲得滿意的國際地位

除了安全，印度的戰略目標尚有提高印度的國際地位。印度期望能展現印度對印太區域乃至全球的影響力，與美國或其他區域大國結盟或許有助於此目標，但與歐洲國家藉由參與北約以獲得安全保證、提高本國國際地位不同，印度的安全並不仰賴現有的集體安全機制。對印度來說，首要追求的滿意國際地位是獲得具有否決權的聯合國安理會常任理事國席位，其次則是追求成為區域領袖國家，成為區域組織的主導者，QUAD 並非印度最佳舞台。參與美國為首的印太區域軍事同盟或許可以獲得西方國家的支持，但在現行國際環境下此舉無疑將引起俄羅斯、中國等美國敵對國家對印度爭取聯合國安理會常任理事國的反對，對印度不僅沒有幫助甚至有害，因此保持戰略模糊，待價而沽是最符合印度利益的作法，但印度仍有可能自行組織、推動印度洋乃至印太區域的區域安全機制，確保印度在本區域的主導權與影響力，2023 年 5 月舉行的首屆東協—印度海上演習（ASEAN-India Maritime Exercise, AIME 2023）即為一例。<sup>49</sup>藉由此種印度直接與東協各國的合作模式，印度可在沒有美國介入的情況下擴充對東協各國的影響力，避免外界將印度視為美國的追隨者，且東協各國也可藉由印度制衡中國，且能避免在美中間選邊站的問題。

---

<sup>49</sup> Ministry of Defense of India, “Sea Phase of ASEAN-India Maritime Exercise – 2023,” *Ministry of Defense of India*, May 23, 2023, <https://pib.gov.in/PressReleaseIframePage.aspx?PRID=1922815>.

## 伍、結語

總結來說，類似北約的軍事同盟組織並不符合印度的外交戰略與政策，在短期印度支持 QUAD 升級成為亞洲版北約或是加入 AUKUS 成為新成員的機會並不高。在印度未與中共爆發大規模衝突的前提下，印度沒有強烈的安全需求推動印度參與區域軍事同盟。然而，印度的確有與美、日、澳強化安全合作，抗衡中國在印太區域影響力日益上升的需求，因此類似「印太經濟架構」(Indo-Pacific Economic Framework)<sup>50</sup>此種開放、自由度高，可讓參與國自行選擇合作議題、領域的「開放式安全合作架構」，使追求自主的參與國如印度可以自行決定與其他合意的成員國的合作領域與內容，將比傳統的北約、美日安保等高度合作的軍事同盟更能吸引印度。

因此，可由現行的海上安全合作以及資訊共享、後勤共享與強化兩軍互動開始，進一步增加多邊軍事互信，在未來推動加強先進軍事技術合作，擴大在四方安全對話框架下合作機制，推動三方進一步與印度合作打造尊重領土完整和主權以及國際法的自由、開放和包容的印太地區等一步步擴大。此外，支持印度成為聯合國安理會常任理事國，強化印度在印太地區的參與，提高印度國際地位，也是提升印度對美、日、澳等國信任度的方法。印太區域的安全合作明顯在短期無法如歐洲般一步到位，基於各國戰略目標、文化的高度差異，印太戰略的推動更需耐心、開放，兼容各方不一致的目標，求同存異，才能推動進一步的合作與整合。

---

<sup>50</sup> 「印太經濟架構」(Indo-Pacific Economic Framework) 其特色為不採傳統貿易協定模式，而是採取更具靈活性的軟性規範架構 (Soft Provision)，成員國可依自身需求自行選擇所需領域進行合作，更易於達成共識。

## 參考書目

### 一、專書

Medcalf, Rory 著，李明譯，《印太競逐：美中衝突的前線，全球戰略競爭新熱點》，〈台北：商周，2020 年〉。

Kautilya, The Arthashastra, (New Delhi: Penguin Books India, 2000) .

### 二、學術性期刊論文

宋得星，〈印度國際政治思想芻議〉，《南亞研究季刊》(四川)，第 2 期，2006 年。

李思嫻，〈曼荼羅思想與印度外交政策〉，《歐亞研究》，第 11 期，2020 年。

張金翠，〈《政事論》與印度外交戰略的古典根源〉，《外交評論》，第 2 期，2013 年。

Dahiya, Om Prakash, 〈印度的東進政策與印太戰略〉，《歐亞研究》，第 11 期，2020 年

Dittmer, Lowell, “The Strategic Triangle: The Elementary Game-Theoretical Analysis,” *World Politics* , Vol.33, No. 4, August 1981.

Fontera, Richard M., “Anti-Colonialism as a Basic Indian Foreign Policy,” *Western Political Quarterly*, Volume 13, Issue 2, June 1960.

Grossman, Derek, “India’s Maddening Russia Policy Isn’t as Bad as Washington Thinks,” *Foreign Policy*, December 9, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/12/09/india-russia-ukraine-war-putin-modi-biden-sanctions-geopolitics/>.

Mishra, Manoj Kumar, “India's Permanent Membership of the U. N. Security Council : Changing Power Realities And Notions of Security,” *The Indian Journal of Political Science*, Vol. 67, No. 2, April- June, 2006.

Mohan, C. Raja, “Why Non-Alignment Is Dead and Won’t Return,” *Foreign Policy*, September 10, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/09/10/nonalignment-superpowers->

QUAD 成為亞洲軍事同盟的可行性評估：印度的視角

developing-world-us-west-russia-china-india-geopolitics-ukraine-war-sanctions/.

Mukherjee, Mithi, “‘A World of Illusion’: The Legacy of Empire in India’s Foreign Relations, 1947-62,” *The International History Review*, Vol.32, No.2, June 2010.

Pape, Robert A., “Soft Balancing against the United States,” *International Security*, Vol. 30, No. 1, Summer, 2005.

### 三、官方文件

中華人民共和國外交部，〈中華人民共和國和印度共和國關於中國西藏地方和印度之間的通商和交通協定〉，《中華人民共和國條約數據庫》，1954年4月29日，<http://treaty.mfa.gov.cn/tykfiles/20180718/1531876379607.pdf>。

Indian Council of World Affairs, “Indo-Pacific Oceans Initiative: Towards a Sustainable and Prosperous Indo-Pacific Region,” *Indian Council of World Affairs*, unknown date, <https://www.icwa.in/pdfs/IndoPacificOceansInitiative.pdf>.

Legislative Department of India, “The Constitution Of India,” *Legislative Department of India*, September 9, 2020, <https://legislative.gov.in/sites/default/files/COI.pdf>.

Ministry of Defense of India, “Sea Phase of ASEAN-India Maritime Exercise – 2023,” *Ministry of Defense of India*, May 23, 2023, <https://pib.gov.in/PressReleaseIframePage.aspx?PRID=1922815>.

Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Signing of the Agreement Between the Government of Japan and the Government of the Republic of India Concerning Reciprocal Provision of Supplies and Services Between the Self-Defense Forces of Japan and the Indian Armed Forces,” *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, September 10, 2020, [https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e\\_002896.html](https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_002896.html).

NATO Parliamentary Assembly, “Ratification Of Finland and Sweden's Accession To Nato,” *NATO Parliamentary Assembly*, September 30,

2022, <https://www.nato-pa.int/content/finland-sweden-accession>.

PIB Delhi, “Malabar 2020 Naval Exercise,” *Press Information Bureau, Government of India. Ministry of Defense*, October 19, 2020, <http://pib.gov.in/Pressreleaseshare.aspx?PRID=1665830>.

President of Russia Website, “Address by the President of the Russian Federation,” *President of Russia Website*, February 24, 2022, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843>.

The White House, “Quad Joint Leaders’ Statement,” *White House Website*, May 24, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/24/quad-joint-leaders-statement/>.

#### 四、網際網路資料

BBC, 〈印度與孟加拉國簽訂歷史性領土交換協議〉,《BBC 中文網》, 2015 年 6 月 6 日, [https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2015/06/150606\\_india\\_bangladesh\\_agreement](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2015/06/150606_india_bangladesh_agreement)。

BBC, 〈斯里蘭卡經濟危機：中國、印度、美國和俄國在印度洋要衝的影響力競爭〉,《BBC 中文網》, 2022 年 7 月 5 日, <https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-62051528>。

中央社,〈日澳簽署相互准入協定 強化軍事合作對抗中國〉,《中央社》, 2022 年 1 月 6 日, <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202201060329.aspx>。

中央社,〈憂四方安全對話遏制中國 北京由不理會改口抨擊〉,《中央社》, 2022 年 5 月 25 日, <https://www.cna.com.tw/news/acn/202205250067.aspx?topic=3480>。

康世人,〈蓬佩奧：美印正強化合作 共抗包括中國的威脅〉,《中央社》, 2020 年 10 月 27 日, <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202010270349.aspx>。

楊一達,〈簡評「印太海域意識夥伴關係」之安全意涵〉,《國防安全研究院》, 2022 年 6 月 1 日, <https://indsr.org.tw/focus?typeid=32&uid=11&pid=353>。

QUAD 成為亞洲軍事同盟的可行性評估：印度的視角

趙文志主稿，〈「四方安全對話」(Quad) 峰會與美印太戰略觀察〉，《行政院大陸委員會大陸與兩岸情勢簡報》，2021 年 4 月，頁 11-14，<https://ws.mac.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMjk1L2NrZmlsZS85ODkwNjU2Zi05MTY0LTQ0ODMtYTY1MS02NDRhZjU3YTM1ZDAucGRm&n=MjAyMS4wNOWFqOaWhy5wZGY%3d>。

Baruah, Darshana M., "India's Answer to the Belt and Road: A Road Map for South Asia," *Carnegie India*, August 21, 2018, <https://carnegieindia.org/2018/08/21/india-s-answer-to-belt-and-road-road-map-for-south-asia-pub-77071>.

Bhattacharjee, Kallol, Peri, Dinakar, "Quad is A 'Force for Good', Says PM Modi," *The Hindu*, May 24, 2022, <https://www.thehindu.com/news/national/quad-leaders-meet-in-tokyo-at-2nd-in-person-summit/article65455849.ece>.

Explained Desk News Agency, "Explained: India's Role in UN Peacekeeping Missions over the Years," *The Indian Express*, July 28, 2022, <https://indianexpress.com/article/explained/india-role-un-peacekeeping-missions-over-the-years-explained-8055483/>.

Kamal, Kajari, "India in the Indo-Pacific: A Kautilyan Strategy for the Maritime Mandala," *Observer Research Foundation*, February 21, 2022, <https://www.orfonline.org/research/india-in-the-indo-pacific/>.

Modi, Narendra, "the Keynote Speech of Shangri-La Dialogue 2018," *IISS*, June 1, 2018, <https://www.iiss.org/-/media/images/dialogues/sld/sld-2018/documents/narendra-modi-sld18.pdf?la=en&hash=522CA08245CC4EC79C601DC4939171A7170BC9BA>.

Mohan, C. Raja, "Raja Mandala: Alliances and Strategic Autonomy," *The Indian Express*, January 15, 2019, <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/raja-mandala-alliances-and-strategic-autonomy-indian-foreign-policy-5538447/>.

Mohan, C. Raja, "Raja Mandala: Neighborhood Defence," *The Indian Express*, March 28, 2017, <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/india-china-india-china-relations-indo-china-sino-india-india-china-diplomatic-relations-india-news-indian-express-news/>.

- Mohan, C. Raja, "Raja Mandala: New Delhi's Diplomacy Indicates Its Willingness for More Productive Engagement with Brussels," *The Indian Express*, September 3, 2019, <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/belgium-india-relations-narendra-modi-france-visit-g-7-summit-5960060/>.
- Omar, Paurush, "Jaishankar Says India Envisages Free, Open, Inclusive and Peaceful Indo-pacific," *Mint*, August 18, 2022, <https://www.livemint.com/news/india/jaishankar-says-india-envisages-free-open-inclusive-and-peaceful-indopacific-11660817309316.html>.
- Pandey, Vikas, "Quad: The China Factor at the Heart of the Summit," *BBC News*, May 24, 2022, <https://www.bbc.com/news/world-asia-india-61547082>.
- Patil, Sameer, "SAGAR and Security: Leading in Indo-Pacific," *Gateway House Website*, September 21, 2018, <https://www.gatewayhouse.in/sagar-security-indo-pacific/>.
- Piccio, Lorenzo, "India's Foreign Aid Program Catches up with Its Global Ambitions," *Devex*, May 10, 2013, <https://www.devex.com/news/india-s-foreign-aid-program-catches-up-with-its-global-ambitions-80919>.
- Rajagopalan, Rajeswari Pillai, "Quad Meets Amid Russian Invasion of Ukraine," *The Diplomat*, March 5, 2022, <https://thediplomat.com/2022/03/quad-meets-amid-russian-invasion-of-ukraine/>.
- Schulz, Malcolm, "India's Foreign Aid Explained," *The Borgen Project*, April 8, 2021, <https://borgenproject.org/indias-foreign-aid-explained/>.
- Srivastava, Mukesh Kumar, "India's Neighbourhood First Policy," *The Kathmandu Post*, May 16, 2022, <https://kathmandupost.com/columns/2022/05/15/india-s-neighbourhood-first-policy>.
- The Economic Times, "'India First' at the Core on Govt's Foreign Policy: PM Modi at MyGov Townhall," *The Economic Times*, August 6, 2016, <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/india-first-at-the-core-on-govts-foreign-policy-pm-modi-at-mygov-townhall/articleshow/53577828.cms>.

QUAD 成為亞洲軍事同盟的可行性評估：印度的視角

## 澳洲與日本安全關係之「避險」策略

黃恩浩

副研究員

國防安全研究院國防戰略與資源研究所

### 摘 要

中國崛起的現象對澳洲與日本雙方而言，不僅是一個經濟發展上的機會，同時也是一個政治軍事上的挑戰。究竟要如何接受機會並且同時避免威脅，這個議題因此是雙方在印太區域中所面臨的重要考驗。再者，澳日雙方在二戰後的國家安全都是以與美國簽署的軍事同盟條約為保障，在面對中國積極擴張與憂慮美國孤立主義可能再起的心態下，因此日澳近年在「避險」的思維中積極發展雙邊安全關係，並以澳日雙邊關係為基礎來影響國際或區域多邊關係。一般而言，國家對威脅的主觀認知乃是形塑國家行為與國際互動的重要關鍵，在中國崛起與美中競爭之背景下，本文的問題意識是，究竟澳日雙邊安全關係是如何形成的？其建構方式為何？為回答這問題，本文乃試圖以國際關係領域中「避險」的概念來分析之。

關鍵詞：澳日安全關係、權力平衡、避險策略、雙邊主義、多邊主義

# “Hedging” Strategy for Australia’s Security Relations with Japan

**Paul A. Huang**

Associate Research Fellow

Division of National Defense Strategy and Resources

Institute for National Defense and Security Research

## **Abstract**

For Australia and Japan, the rise of China is not only an opportunity for their economic development but also a political and military challenge to their security settings. The question of how to seize the opportunity and mitigate threats is therefore an important diplomatic test for both sides in the Indo-Pacific region. Moreover, Australia and Japan’s national security has been guaranteed since World War II through a treaty of military alliance with the United States. In the face of China’s active expansion and concerns about the resurgence of American isolationism, Australia and Japan have been actively developing bilateral security relations in recent years, adopting a “hedging” approach that impacts international and regional multilateral relations based on their bilateral ties. Generally speaking, the intersubjective perception of threat by a state is crucial in shaping its behavior and interaction with the international community. Within this context, the main focus of this article is to examine how Australia and Japan reached a consensus on establishing bilateral security relations and how this consensus is constructed. To address this question, the paper aims to analyze it through the concept of “hedging” in the field of international relations.

Keywords: *Australia-Japan Security Relations, Balance of Power, Hedging Policy, Bilateralism, Multilateralism*

## 壹、前言

自從澳洲前總理霍華德（John Howard）與日本前首相安倍晉三（Shinzo Abe）在 2007 年 3 月 13 日簽訂《日澳安全保障共同宣言》（*Japan-Australia Joint Declaration on Security Cooperation*）之後，<sup>1</sup>雙邊安全關係就開始進入後冷戰時代的新里程碑，雙方開始視彼此為美國以外的重要安全夥伴與「準同盟國」，以因應中國崛起的趨勢和中美大競爭下國際局勢。澳洲更早在 2007 年 7 月發表的《澳洲的國家安全：2007 年國防更新》（*Australia's National Security: A Defence Update 2007*）白皮書中清楚以「澳洲在區域上沒有像日本這樣緊密且具有價值的朋友」<sup>2</sup>這句話來描述雙邊關係。前日本首相安倍當時也強調，澳洲是日本緊密且理念相近的民主夥伴。澳日雙方領導人更於隔年 6 月更簽署《全面戰略、安全與經濟夥伴聯合聲明》（*Joint Statement on the Comprehensive Strategic, Security and Economic Partnership*），以表達建構雙邊安全關係的決心。自 2007 年澳日簽訂共同宣言以來，首次實際合作表現就是日本在 2011 年 3 月 11 日發生大地震的災後聯合救災行動（稱為「日本 311 大地震」或「東日本大震災」），當時澳洲國防部提供一支都市搜救隊、3 架 C-17A 軍用運輸機與多個遙控水泵設備前往日本，同時與日本自衛隊與美國軍隊進行聯合救災行動。<sup>3</sup>

在這共同宣言的基礎上澳日安全關係的距離就不斷地拉近，例如：雙方在 2010 年 5 月簽署《物資勞務相互提供協定》（*Defence Acquisition and Cross Servicing Agreement*）並於 2013 年 1 月生效；在 2013 年 3 月簽訂《情報分享協定》（*Information Sharing Agreement*），雙方據此可交換機密情報；在同年 10 月，在美日澳三邊戰略對話中達成「共享軍事資源聯合聲明」；在 2014 年 7 月簽訂《防衛裝備及技術轉移協定》

<sup>1</sup> Tomohiko Satake, "Australia-Japan Security Cooperation," *Australian Institute of International Affairs* (AIIA), February 18, 2016, <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/australia-japan-security-cooperation/>.

<sup>2</sup> Australian Government, "Australia's National Security: A Defence Update 2007," 2007, p. 19.

<sup>3</sup> Australian Department of Defence, "Operation PACIFIC ASSIST- Extension of ADF Relief Efforts in Japan," March 19, 2011, <https://web.archive.org/web/20110601183849/http://www.minister.defence.gov.au/Smithtpl.cfm?CurrentId=11609>.

(*Agreement Concerning the Transfer of Defence Equipment and Technology*)，可共同開發國防軍事裝備；在 2015 年召開外交與國防部長二加二對話，強調深化強化雙方軍事合作共同反對中國海上擴張，雙方領導人在同年亦簽署《邁向特殊戰略夥伴關係聯合聲明》(*Joint Statement on Next Steps of the Special Strategic Partnership*)；在 2017 年 1 月簽訂修正版的《物資勞務相互提供協定》，可彼此提供後勤支援及必要協助，將共享範圍拓展到彈藥項目，並於同年 9 月生效；在 2020 年 11 月 17 日雙方同意就《互惠准入協定》(*Reciprocal Access Agreement*) 內容進行談判，為兩國軍隊互訪進行訓練和聯合軍事行動建立法律框架，<sup>4</sup>並在 2022 年 1 月 6 日就《互惠准入協定》進行最後協調並簽署之；<sup>5</sup>以及雙方在 2021 年進行外交與國防部長二加二對話，為深化及確保雙邊在國家安全及軍事上的合作。

若僅從權力平衡的角度來看，澳洲與日本關係之所以能夠以安全合作為發展方向，乃是以扞從美國並抗衡中國崛起對區域造成的威脅為前提，並作為雙邊關係發展之驅動力，這種關係的發展不僅被稱為抗中「圍堵聯盟」(*Containment coalition*)，<sup>6</sup>亦被稱為以美國為中心的「競爭戰略幾何」(*Competitive Strategic Geometry*)。<sup>7</sup>然而，僅從抗衡與扞從這個二元邏輯來看待澳日安全關係的建構似乎不夠周延。在面對中國擴張以及與美國同盟的背景下，澳日都面臨了國家安全戰略上的兩難，所以必須在這現實主義的二元邏輯中思考第三條道路。確切的說，日澳雙方基於有限的軍事力量、與美國緊密的軍事同盟關係，以及與中國維持緊密的經貿互賴等，為了避免直接與中國發生明顯的競爭與衝突，以及考慮到美國對亞洲安全承諾可能的變化，雙方因此採取聯合「避險」的方式來抵銷且分散中國的擴張威脅與造成的安全風險。也就是在與中國經貿合

---

<sup>4</sup> Oleg Paramonov, "Japan and Australia: What the Reciprocal Access Agreement Is All about," *Modern Diplomacy*, December 15, 2020, <https://moderndiplomacy.eu/2020/12/15/japan-and-australia-what-the-reciprocal-access-agreement-is-all-about/>.

<sup>5</sup> 小山，〈日澳今簽《互惠准入協定》防衛合作邁大步〉，《法國國際廣播電台》，2022 年 1 月 6 日，<https://www.rfi.fr/tw/國際/20220106-日澳今簽-互惠准入協定-防衛合作邁大步>。

<sup>6</sup> Aurelia Geogre Mulgan, "Breaking the Mould: Japan's Subtle Shift from Exclusive Bilateralism to Modest Minilateralism," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 1 April 2008, p. 54.

<sup>7</sup> William T. Tow, "Asia's Competitive 'Strategic Geometries': The Australian Perspective," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 1 April 2008, pp. 29-51.

作以及與美國安全合作的同時，<sup>8</sup>亦提升雙邊安全關係以因應來自中國的軍事擴張壓力與對國際秩序的挑戰。據此，澳日安全關係的建構可以說是雙方採取避險策略的戰略考量。

雖然日澳在 2007 年簽署的《安全保障共同宣言》只是一紙兩國領導人簽署的聲明，並非是正式的軍事同盟條約 (treaty)，甚至也稱不上是國際安全協定 (agreement) 或公約 (pact)，雙方要發展到真正的軍事安全同盟還有很長一段距離。但是從 2007 年迄今的澳日安全關係發展來看，雙方在軍事安全方面已經簽署了一些如上述的特定協定，可見澳日安全關係自簽署該共同宣言以來就密切且積極在朝「準軍事結盟」方向發展。本文主要的研究問題是，澳洲與日本近年來在面對中國崛起與美中競爭的態勢中，澳日之間雙邊安全關係的建構與結盟，究竟是為了面對中國在西太平洋擴張行為所進行的「抗衡」(balancing)？或者是因應美國在西太平洋戰略部署所進行的「扈從」(bandwagoning)？還是為了邁向第三條路？為了探索這個問題，本研究因此試圖在現實主義權力平衡理論的「抗衡」與「扈從」之兩元論述之外，採用「避險」的角度來探討這個問題，並從相關政策文獻分析澳日建構安全關係的動力，以及雙方共同採取聯合避險的作為。

## 貳、「避險」思維與澳日安全關係

依據國際關係現實主義的邏輯，國家行為者在無政府狀態的國際體系中面對強權崛起時，「權力平衡」(Balance of Power) 是確保國際體系穩定與避免大規模戰爭的戰略、政策與作為。權力平衡的論述包含「內平衡」(Internal Balancing) 與「外平衡」(External Balancing) 兩個部分。前者指國家行為者擴充其內部軍事能力並提升其經濟和工業基礎建設以強化國家實力；後者是指國家行為者為制衡外部潛在侵略者而追求國

<sup>8</sup> 在 2007 年中國不僅首次成為澳洲最大的貿易夥伴，也首次成為日本最大的貿易國。2007 年第 1 季澳中貿易總額達 527 億澳元，超過澳日貿易額之 506 億澳元，中國已取代日本成為澳洲最大貿易夥伴，尤其對鐵礦砂、煤炭等原物料，中國亦已超過日本成為澳洲最大買家。請參考：駐澳大利亞台北經濟文化辦事處經濟組，〈有關中國已成為澳洲最大貿易夥伴及 2007 年第一季澳洲貿易概況〉，《經貿透視雙週刊》，2007 年 5 月 9 日，<https://www.trademag.org.tw/page/newsid1/?id=459595&iz=6>；〈中國取代美國成為日本最大貿易伙伴〉，《BBC 中文網》，2007 年 4 月 26 日，[http://wwwnews.live.bbc.co.uk/chinese/trad/low/newsid\\_6590000/newsid\\_6594300/6594347.stm](http://wwwnews.live.bbc.co.uk/chinese/trad/low/newsid_6590000/newsid_6594300/6594347.stm)。

際結盟以鞏固國家安全。<sup>9</sup>理論上，國家行為者在國際體系中不是採取「抗衡」就是「扈從」策略以確保國家安全與國家利益。然而，不管是抗衡或扈從在實際操作上都需要承擔一定程度的「風險」(Risk)與「不確定」(Uncertainty)的戰略後果。<sup>10</sup>就內平衡而言，其可能會陷入內部資源分配錯置危機，導致國內社會基礎建設的不穩定；就外平衡而言，其可能會陷入被聯盟制約或背棄的危機，導致國家安全環境險峻。因此，近年來很多中、小型國家開始普遍採取一種「既非抗衡亦非扈從」或「即是抗衡亦是扈從」的「避險」(Hedging)中間政策，在就是在抗衡與扈從之外的採取其他外交戰略途徑，以因應大國崛起與大國對抗的國際態勢，同時保持國家政策自主性與軍事決策彈性。<sup>11</sup>

### 一、「避險」概念在國際關係領域的界定

在現實主義論述的思維下，加上對國家外交作為的實證研究經驗（像是對日本與澳洲外交政策的相關研究等），因此開始有許多學者將「避險」的概念引進權力平衡的論述之中，並將其視為是可以取代「抗衡」與「扈從」二元論述的第三條道路。<sup>12</sup>在現實的大國競爭環境之間，國家積極追求避險這第三條路來降低對抗或衝突的成本，主要是因為一旦同時採取經濟扈從與軍事抗衡兩手策略就會面臨選邊站的衝突壓力，例如：澳洲與日本為了國家經濟發展之故，在經貿上必須倚賴崛起的強權中國；然而為了國家安全之故，在軍事與政治上又必須向強權美國靠攏，這因此使得澳日雙方必須時時根據美中關係的變化調整這兩手策略。再者，為了降低在美中國際競爭結構下採取「經濟傾中、安全傾美」的風險與不確定性，澳日雙方因此近年來不僅積極尋求雙邊安全合作，也共同參與國際多邊合作，以期減少對中國的經貿依存，同時也可以分

---

<sup>9</sup> Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (New York: McGraw-Hill, 1979), pp. 118, 163.; Jack Levy, "Balances and Balancing: Concepts, Propositions and Research Design," in John Vasquez and Colin Elman (eds.), *Realism and the Balancing of Power: A New Debate* (Upper Saddle River: Prentice Hall, 2003), p. 135.

<sup>10</sup> Cheng-Chwee Kuik, "The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 2, 2008, pp. 162-163.

<sup>11</sup> Darren Lim, Zack Cooper, "Reassessing Hedging: The Logic of Alignment in East Asia," *Security Studies*, Vol. 24, No. 4, 2015, p. 701.

<sup>12</sup> Kei Koga, "The Concept of 'Hedging' Revisited: The Case of Japan's Foreign Policy Strategy in East Asia's Power Shift," *International Studies Review*, Vol. 20, No.4, 2018, pp. 636-637.

散對美國的安全依賴。

在現實主義權力平衡的論述脈絡中，關於「避險」的研究與界定有很多，有學者強調「避險」是一種「多邊主義」(Multilateralism)的操作，例如：美國蘭德智庫(RAND)學者麥艾文(Evan S. Medeiros)在研究亞太區域安全秩序時，就將「避險」定義為是國家對外的兩手策略，即一方面在雙邊關係與多邊機制中加強與其他國家的交流合作，另一方面推行現實主義的制衡戰略，透過提高本國軍力或加強和他國安全合作的方式制約目標國。<sup>13</sup>馬來西亞國立大學教授郭清水(Cheng-Chwee Kuik)則認為，「避險」是國家藉著追求外交多邊主義政策選擇來抵銷危機，並在高度不確定與高度利害關係下使之能產生相互抵銷的效果。<sup>14</sup>

再者，亦有學者從「混和」策略角度分析，例如：澳洲國立大學教授吳翠玲(Evelyn Goh)指出「避險」意指，國家在面臨潛在威脅時，避免在制衡、扈從或中立等傳統選項間作出抉擇，改而採取一種「混合」多元策略的外交作法，以維護國家安全與利益。<sup>15</sup>美國俄亥俄大學教授魏茲嫻(Patricia A. Weitsman)則提出「避險同盟」(Hedging Alliance)的觀點，說明能力有限的中小型國家在面臨外在安全威脅時，會採取一種「混合戰略」(Hybrid Strategy)，一方面設法和造成潛在威脅的國家交往，另一方面則尋求加強和其他國家或國際組織的關係，藉以牽制構成潛在威脅的國家。<sup>16</sup>

綜合上述，避險概念在基本上可以說是一種國家行為者刻意進行多元化的外交行為，讓第三國(具威脅的國家)可以由不同的角度來解讀「避險國」(Hedger)不選邊站的善意行為訊息，進而調整其對避險國的外交、經濟或軍事上的針對性，避險國也就能夠迴避掉來自第三國的壓力。國家之所以會操作避險的行為主要是為了降低抗衡與扈從所帶來的危機與不確定性。而這風險與不確定性要素可謂是兩個相關且主觀的

<sup>13</sup> Evan S. Medeiros, "Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability," *The Washington Quarterly*, Vol. 29, No. 1, 2005-2006, pp. 145-146.

<sup>14</sup> Cheng-Chwee Kuik, op cit., p. 163.

<sup>15</sup> Evelyn Goh, *Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies* (Washington DC: East West Center, 2005), pp. 2-4.

<sup>16</sup> Patricia A. Weitsman, *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapons of War* (Stanford: Stanford University Press, 2004), pp. 29-30.

國家行為動機，其最主要的不同之處就在於「可能性」(probability)。換言之，危機意指涉及在一連串具體的行為下所導致可預見的負面結果產生之可能性，而不確定性則是指一種無法預測的概念。<sup>17</sup>因此，本文認為「避險」可界定為，國家行為者企圖在大國競爭結構下採取「多邊主義」(Multilateralism)外交並與其他國家「戰略結盟」(Strategic Alignment)方式，來尋求在大國競爭結構中抗衡與扈從兩元抉擇之外的安全途徑，從而降低或避免大國競爭負面後果帶來的安全風險與不確定性。

## 二、澳日建構安全關係中的「避險」考量

澳日安全合作關係的發展越來越緊密，有許多論述認為這關係背後的現實因素就是中國崛起與擴張。對此，有日本與澳洲學者都提出同樣的看法。在日本方面，東京大學名譽教授山本吉宣 (Yoshinobu Yamamoto) 認為，從澳日安全關係發展而來的「集體避險」(Collective Hedging) 主要是針對中國而來。同志社大學教授寺田貴 (Takashi Terada) 亦認為，對中國因素的考量是促成澳日兩國緊密發展安全關係的重要特色。<sup>18</sup>在澳洲方面，新南威爾斯大學教授穆肯 (Aurelia George Mulgan) 從新現實主義角度描述澳日關係發展的背後動機，認為其雙邊安全合作就是一種對抗中國的「圍堵聯盟」。<sup>19</sup>澳洲國立大學教授陶威廉 (William Tow) 用「競爭戰略幾何」的概念分析，同樣認為澳日再以美國為軍事同盟中心的三角戰略架構下強化雙邊安全關係，就是在為了因應中國威脅的壓力。<sup>20</sup>

雖然上述學者各依不同角度解釋但都清楚認為，澳日安全關係展現出來的是雙方共同對中國崛起現象的政策性表達，但是這些論述邏輯仍存有尚未調查的疑問之處，像是尚未充分解釋澳日關係與中國崛起的連結性、美國在澳日安全關係發展中的參與程度，以及澳日在地緣政治基礎上處理中國議題的概念與途徑是否分歧的問題（換言之，與日本相較之下，澳洲地理位置距離中國較遠，所以事實上澳洲對於中國崛起與威

---

<sup>17</sup> Stephan Fruhiling, *Defense Planning and Uncertainty for the Next Asia-Pacific War* (Abingdon: Oxon: Routledge, 2014), p. 20.

<sup>18</sup> Yoshinobu Yamamoto, "Triangularity and US-Japanese Relations: Collaboration, Collective Hedging and Identity Politics," in William Tow, Mark Thomson, Yoshinobu Yamamoto, and Sato Limaye (eds.), *Asia-Pacific Security: US, Australia and Japan and the New Security Triangle* (New York: Routledge, 2007), p. 77.

<sup>19</sup> Aurelia George Mulgan, op. cit., pp. 29-51.

<sup>20</sup> William T. Tow, op. cit., p. 54.

脅對國家利益與安全的感受，都遠不如日本來的急迫真實)。<sup>21</sup>若沒有在事實層面周延的來探討這些疑問，要論述澳日安全關係發展是為了分散中國擴張威脅造成的風險，這因果分析就會顯得不精確，本文因此有必要在分析這個議題時著重在美中競爭下澳日安全關係強化與中國因素的連結。

檢視後冷戰時期東亞關係的發展，可以發現到該區域的國際體系隨著中國在 1990 年代的快速崛起，已經逐漸由美國主導下的單極體系走向一個多極體系（中國方面形容為「一超多強」），在西太平洋地區因此呈現一個準兩極體系的局面。在這國際結構的轉變過程中，自二戰以來就與美國保持軍事同盟關係的澳洲與日本都考慮到，中國快速的軍事實力將可能會趕上美國（甚至焦慮美國孤立主義再現），加上中國廣大經濟市場的影響力，導致雙方在扈從美國主導的西太平洋秩序之基礎上抗衡中國對區域的挑戰，逐漸發展成在美中大國競爭的結構環境中尋求「避險」這條路。宏觀來說，澳日安全關係的發展，並非是美國主導推動下的產物，但是雙方與美國的軍事同盟關係卻可說雙方安全關係的互信基礎架構。因應中國擴張壓力是澳日關係發展的重要因素，但是不可否認雙方也都考量到美國可能發生的「孤立主義」（例如：澳洲曾經歷了戰後英國從亞洲撤軍，日本怕美國從南韓與日本撤軍，澳日都經歷到美國退出跨太平洋夥伴協定，以及美國決定從阿富汗撤軍等等）對區域帶來的安全風險，所以澳日安全關係逐漸走向「準同盟關係」可謂是個聯合「避險」且可相互支援的作法。儘管澳洲在地緣上對中國威脅的感受程度不如日本與中國近距離真實，但是西太平洋經濟與安全一體化的趨勢中，地緣位置在澳日共同追求避險的安全同盟策略中似乎已不是個重點。

### 參、從敵對邁向合作的澳日關係發展背景

回顧二戰時期的太平洋戰爭歷史，當大英國協所屬殖民地新加坡島在「新加坡戰役」（1942 年 2 月 8-15 日）被日軍攻陷後，澳洲政府對日本的入侵開始感到迫在眉睫。日本當時有足夠的軍事實力入侵，但澳洲

---

<sup>21</sup> Nick Bisley, "The Japan-Australia Security Declaration and the Changing Regional Security Setting: Wheels, Webs and Beyond?" *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 62, No.1, March 2008, p. 47.

缺乏足夠的防禦能力，因此轉向靠攏美國。<sup>22</sup>日本當時還計劃對澳洲本土發動攻擊，先派空軍轟炸北澳的達爾文再入侵當時澳洲托管的新幾內亞區域，甚至派潛艇進入到雪梨港執行伏擊。在美軍決定出手援助，強化澳洲本土及周邊島嶼的防衛後，加上日軍在珊瑚海與中途島遭遇挫敗，聯軍才扭轉了日本入侵太平洋這場戰局。太平洋戰爭之後，當時澳洲對日本態度相當嚴厲，不僅不接受日本投降，亦要求將日本裕仁天皇列入戰犯審判，而這段歷史更讓澳洲人耿耿於懷。

在冷戰期間，澳洲與日本才逐漸從敵對態度緩慢發展出低調且有限的安全合作關係，包括：在情報交換領域與區域安全合作方面。就情報交換領域而言，為了監視共產勢力在東南亞區域擴張（尤其是當時印尼的蘇卡諾政權狀況），因此在 1976 年澳洲密情局（*Australian Secret Intelligence Service, ASIS*）與日本內閣研究辦公室安排互設聯絡人（這個安排同時出現於 1970 年代的澳洲聯合情報組織與日本防衛廳之間）。<sup>23</sup>就區域安全合作方面而言，在 1970-1980 年代間，澳日在政策規畫與學術方面的頻繁互動，使得雙方因此發展出在區域合作的情報交流與政策實踐方面有密集的對話，這外交合作趨勢也因此於 1989 年成了澳洲創設「亞太經濟合作會議」（*Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC*）的重要背景。<sup>24</sup>

在冷戰時期結束後，澳日在實質的安全合作上顯得更加積極，尤其是在國際和平合作方面的軍事合作。例如：日本國會在 1992 年通過《聯合國維和行動合作法案》奠定了日本自衛隊參與國際維和行動的法律基礎，同年日本首次派遣自衛隊前往柬埔寨參與聯合國的維和行動（*Peace Keeping Operations, PKO*），而這支維和部隊主要是由當時澳洲陸軍桑德

---

<sup>22</sup> Geoffrey Bolton, *The Oxford History of Australia: Volume 5: The Middle Way 1942-1995* (Oxford: Oxford University Press, 2005), pp. 7-10, 15.

<sup>23</sup> Desmond Ball, "Security Cooperation between Japan and Australia: Current Elements and Future Prospects," in Brad Williams and Andrew Newman (eds.), *Japan, Australia, and Asia-Pacific Security* (New York, Routledge, 2006), pp. 164-185.

<sup>24</sup> 亞太經濟合作會議（APEC），簡稱「亞太經合會」。在 1989 年 11 月由澳洲時任總理霍克（Bob Hawke）創立，該會的性質是在亞太區內各地區之間促進經濟成長、合作、貿易、投資的論壇。APEC 是個政府間組織，各會員體以經濟體（Economy）身分加入，我國以「中華台北」（Chinese Taipei）名義於 1991 年成為 APEC 之一員。目前有 21 個經濟體，包括：澳洲、汶萊、加拿大、智利、中國、香港、印尼、日本、韓國、馬來西亞、墨西哥、紐西蘭、巴紐、秘魯、菲律賓、俄羅斯、新加坡、泰國、美國及越南。

森將軍 (Lieutenant General John Sanderson) 所指揮。<sup>25</sup>在 2000 年底，日本再次派遣自衛隊參與聯合國在東帝汶 (East Timor) 的維和行動。同樣地，這次維和部隊亦是由澳洲政府所領導並由時任澳洲陸軍柯施羅夫將軍 (Major General Peter Cosgrove) 所指揮。在 2004-2006 年間，日本派出約 500 名堅強的自衛隊工程部隊前往伊拉克穆薩納省薩瑪沃城 (Samawa, Muthan-na Province) 與澳洲軍隊共同合作維護該城鎮的安全。<sup>26</sup>在 2011 年 11 月，聯合國在南蘇丹 (South Sudan) 維和行動中，在聯合國南蘇丹派遣團 (United Nations Mission in South Sudan, UNMISS) 指揮下，日本自衛隊與澳洲軍隊也曾進行安全合作。由於使用武力的限制，使日本自衛隊暴露在具有安全風險的複雜維和行動中，為確保自衛隊人員安全，日本政府在 2016 年 11 月開始允許自衛隊承擔「確保維和人員安全」與「馳援護衛」兩大任務，此不僅放寬自衛隊在維和行動中有限的支援角色，擴大自衛隊行動範圍與使用武器標準，<sup>27</sup>大大提升了的日本自衛隊在國際維和行動中的存在感與安全感。

除了執行聯合國 PKO 任務的合作外，澳日關係在雙邊安全政策與軍事對話方面更是不斷的朝制度化方向發展。就安全政策對話而言，澳日自 2007 年以來至 2022 年 12 月已經舉行了 10 次外交與軍事的「二加二部長會議」(Japan-Australia 2+2 Foreign and Defence Ministerial Consultations)，<sup>28</sup>澳洲國防軍與日本自衛隊在這互信之基礎上進行了名為「日豪三叉戟」(Nichi-Gou Trident) 聯合軍事訓練，包括：水面艦、潛艦、海上偵察機等方面的聯合訓練，在 2011 年日本航空自衛隊的 F-15 戰機首次與澳洲皇家空軍 F/A-18 戰機進行雙邊戰鬥訓練。除與美國的軍事同盟關係之外，澳日這些軍隊對軍隊的互動有助於催化雙邊軍事關係的成熟發展，並且強化雙方軍事的「協同操作能力」(interoperability)。

值得一提的是，澳洲在前陸克文 (Kevin Rudd) 政府時期，比起之

<sup>25</sup> Desmond Ball, op. cit., p. 174.

<sup>26</sup> Ministry of Defense Japan, *2006 Defense of Japan* (Tokyo: Gyosei, 2006), p. 229.

<sup>27</sup> 〈當日本自衛隊被允許在海外「動武」〉，《日本經濟新聞》，2016 年 11 月 16 日，<https://zh.cn.nikkei.com/politics/economy/politics/society/22367-20161116.html>.

<sup>28</sup> Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade, "Key Documents: Japan-Australia 2+2 Foreign and Defence Ministerial Consultations," <https://www.foreignminister.gov.au/minister/penny-wong/media-release/tenth-japan-australia-22-foreign-and-defence-ministerial-consultations>.

前霍華德政府，對日本的態度就顯得較為冷淡許多，這態度表現在陸克文於 2007 年底當選澳洲總理之後，其首次到海外拜訪的國家是中國，並且有意冷落日本，這顯示出當時澳洲工黨政府的親中的態度。<sup>29</sup>儘管如此，當時澳洲政府仍然聲稱會遵循前任政府建立起來的外交架構，所以陸克文在 2008 年 6 月訪問日本與日本時任首相福田康夫（Yasuo Fukuda）會晤時雙方同意發表「全面戰略、安全與經濟夥伴聯合聲明」，此舉不僅確定也支撐了澳日雙邊關係持續發展的動力。在吉拉德（Julia Gillard）繼任陸克文為澳洲總理後，同樣也視日本為澳洲在亞洲最緊密的夥伴。<sup>30</sup>於 2012 年 9 月，澳日第 4 次外交與國防部長二加二對話中，雙方共同提出「為和平與穩定合作的共同願景和目標」（Cooperating for peace and stability Common Vision and Objectives）聲明。<sup>31</sup>該聲明可以說是澳日關係發展具體行動項目的框架，界定了雙方在科技、裝備、國防建設協助與網路安全合作等新合作領域。在美國川普政府時期，在美國的印太戰略架構下以及澳日關係自 2007 年以來的發展基礎，造就今天澳日安全關係發展與軍事交流合作有走向准軍事同盟的趨勢。

澳日在 2007 年簽訂《安全保障共同宣言》後，雙方的國防戰略思維與國防政策也隨之開始逐步調整。在國家安全方面的考量上，澳洲與日本跟大多數亞洲國家一樣，儘管中國不斷聲稱擴充軍費是為了建立因應現代資訊化戰爭與多領域作戰能力，或者是為了建設一支遠洋海軍所需，但澳日雙方都對於中國崛起與擴張的現象感到疑惑與擔憂。雖然雙方在經貿上仍倚賴著中國廣大經貿市場，但在安全上也各自緊抓著美國安全保護傘。在國防安全方面，兩者也都在積極構思未來的建軍備戰規畫以因應中國軍事擴張的可能危機。換言之，中國軍力的增強與擴張，不僅決定著澳日在國防方面的建軍備戰方向，同時也促成雙方安全合作關係的緊密發展。不同之處在於，澳洲在地緣上對中國威脅的感受程度沒有日本來得敏感，由於日本與中國一直存有釣魚台衝突的壓力，所以日本對於外交結盟的戰略規畫比澳洲更早，也更為積極，像是「四方安

---

<sup>29</sup> Yusuke Ishihara, "Japan-Australia Security Relations and the Rise of China: Pursuing the 'Bilateral-Pls' Approaches," UNISCI Discussion Paper, No. 32, May 2013, p. 86.

<sup>30</sup> Bob Carr, "Address to the Japan National Press Club," *Speech by Minister for Foreign Affairs*, May 18, 2012, [https://s3-us-west-2.amazonaws.com/jnpc-prd-public-oregon/files/2012/06/20120518-FM-Carr-speech-\\_E\\_.pdf](https://s3-us-west-2.amazonaws.com/jnpc-prd-public-oregon/files/2012/06/20120518-FM-Carr-speech-_E_.pdf).

<sup>31</sup> "Australia and Japan-Cooperating for peace and stability Common Vision and Objectives," 4th Australia-Japan Foreign and Defence Ministerial Consultations, September 2012, <https://www.mofa.go.jp/files/000034392.pdf>.

全對話」(Quadrilateral Security Dialogue, QUAD)。

## 肆、澳日安全關係發展中的互信建立

對於中國崛起的現象，澳日與很多區域國家都是採取「雙軌策略」(亦稱「兩手策略」)來因應來自於中國的安全威脅與經濟誘因。而這雙軌策略在國際上經常被界定為「交往與制衡」(Engagement and Balancing)、「圍堵加交往」(conengagement)與「整合且避險」(Integration but Hedge)等方式。近幾年避險概念在當代國際關係研究領域的使用率逐漸增加，基本上這個概念就如同美國喬治城大學教授麥艾文所言，避險「如同現實主義型態的權力平衡，是一種與其他國家的外在安全合作形式，同時也是國家軍事現代化的規畫。」<sup>32</sup>具體來說，目前澳日進行安全合作的是一個雙方建構「互信」(Mutual Trust)的議程，並且值得雙方在科技與裝備合作上發展出緊密的安全關係。這促進澳日安全合作的互信議程，包含三個重要因素：

第一、日本政府改變長期以來的出口管制政策。自冷戰以來，日本政府就長期施行獨一無二的嚴格方式來管控武器出口。在1967年4月，時任日本首相佐藤榮作(Eisaku Sato)提出「武器出口三項基本原則」：日本不會批准將武器出口至共產主義陣營國家、被聯合國制裁的國家，以及涉入國際衝突的當事國或有衝突危險的國家等三類。於1976年2月27日，前日本首相三木武夫(Miki Takeo)更提出，對三原則對象以外的地區也不出售武器與製造武器的機械，使得該原則適用範圍擴大。在1981年1月，日本國會則作出了《關於武器出口問題的決議》，此後日本就一直實行禁止對任何國家出口武器的政策，<sup>33</sup>但對美國則是例外。<sup>34</sup>直到了野田佳彥(Noda Yoshihiko)擔任首相之後，日本政府於2011年12月依據聯合軍力發展的國際趨勢(例如：F-35戰機的生產合作)與日本國內日漸緊縮的國防產業之後，開始重新審查與修正其武器出口政策，同意大幅放寬基於「武器出口三原則」的禁運政策，允許日本參與

<sup>32</sup> Evan Medeiros, "Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability," *The Washington Quarterly*, Vol. 29, No. 1, 2005, p. 145.

<sup>33</sup> 〈日本武器出口原則轉向有三個目的〉，《日本經濟新聞》，2014年4月2日，<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/8700-20140402.html>。

<sup>34</sup> 在1983年1月14日，時任日本官房長官後藤田正晴(Gotoda Masaharu)發表「對美國的武器製作技術許可的講話」，指出根據《日美安保條約》，向美國出售武器製作技術不在三原則之內，視同「特例」處理。

跨國武器的聯合研發、生產以及出於人道主義的裝備提供。於 2014 年 3 月 6 日，前日本安倍政府確定修改長期武器出口的政策內容，提出「防衛裝備移轉三原則」取代過去消極的武器出口三原則禁令之後，並於同年 4 月 1 日於日本內閣會議通過。<sup>35</sup>這新政策不僅同意日本在國際和平合作任務的需求下可將裝備轉移至外國，也准許跟日本維持安全合作的國家進行國際聯合發展與生產，澳日也因此開啟了雙邊進行聯合軍事發展的新契機。

第二、澳洲曾有意在潛艦計畫上與日本合作，而日本也願意提供技術支援。澳洲在 2007 年初就已經研擬取代現役老舊柯林斯級（*Collins-Class*）的新一代柴電潛艦計畫，自 2009 年 5 月起就開始推行潛艦建造計畫，計畫名稱為「未來潛艦計畫」（*Future Submarine Program*），代號為「海洋 1000」（*SEA 1000*）。該計畫的主要目標是要引進 12 艘新式常規柴電動力潛艦，預計從 2025 年起陸續取代原本的 6 艘柯林斯級潛艦。<sup>36</sup>雖然澳洲早有這項海軍潛艦發展規畫，然而其本身卻沒有足夠且充分的人才、技術與材料基礎建設來進行這項潛艦建造計畫，所以這計畫因此延宕了一段時間。於 2013 年 9 月，澳洲自由黨取代工黨重獲執政權之後，澳洲政府仍持續海軍擴張政策，在 2016 年版國防白皮書中進一步強調，各國的先進潛艦在未來 20 年，有半數以上會集中在澳洲最關切的印太（*Indo-Pacific*）地區活動，為此澳洲需要強大的軍力來確保安全利益，打造 12 艘潛艦是必要的軍事建設。<sup>37</sup>

當時澳洲潛艦計畫的國外合作廠商候選名單有：瑞典考庫姆公司（*Kockums*）、法國海軍造船局集團（*Direction des Constructions Navales Services, DCNS*）、德國哈德威造船廠（*Howaldtswerke-Deutsche Werft, HDW*）、西班牙納凡蒂亞造船集團（*Navantia*）與日本防衛省技術研究本部（*Technical Research and Development Institute, TRDI*）等。<sup>38</sup>在這些西方公司中只有日本沒有輸出軍火與參與投標的國際經驗，加上當時澳洲認為只有日本的潛艦體型相對較大，且相關製造技術較為傑出，又與美國有相容的水下作戰系統，在軍事戰略上可以在西太平洋中與美日進

---

<sup>35</sup> 〈武器輸出、包括容認へ政府が新原則を閣議決定〉，《日本經濟新聞》，2014 年 4 月 1 日，[https://www.nikkei.com/article/DGXNASFS01003\\_R00C14A4000000/](https://www.nikkei.com/article/DGXNASFS01003_R00C14A4000000/)。

<sup>36</sup> Australian Government, "Defending Australia in the Asia-Pacific Century: Force 2030," 2009, p. 64.

<sup>37</sup> Australian Government, "Defence White Paper 2016," 2016, pp. 18-19, 42.

<sup>38</sup> Yusuke Ishihara, *op. cit.*, p. 88.

行軍事協作（為因應中國在西太平洋的擴張），澳日對該造艦計畫開始展開雙邊對話與交流。但是最後由於澳洲國內政治因素以及日本的軍事相關技術出口沒經驗的侷限性，<sup>39</sup>澳洲政府在 2016 年 12 月選擇法國為潛艦建造的主承包商，因該廠商的提案最符合澳洲特殊的戰略與經濟需求。然而值得一提的是，在「澳英美安全夥伴關係」（AUKUS）成立後澳洲就終止與法國的潛艦合作案，轉向與英美合作發展核動力潛艦，並預計要打造 8 艘。<sup>40</sup>

自從習近平成為中國國家領導人以來，其外交作為不再採取韜光養晦的態度，解放軍海軍更積極擴張要從西太平洋的第一島鏈擴張至第二島鏈以外，面對中國在區域的戰略壓迫與美中競爭的局勢下，澳洲因此曾試圖在與美國同盟的架構（美日與美澳安全關係）下與日本合作發展新式日系柴電潛艦，在日本方面也願意支持澳洲的潛艦建案，所以雙方都曾有意願在該潛艦案上聯手合作，以拉近彼此的安全合作關係。雖然日本首次參與澳洲潛艦製造標案失利，但雙邊安全關係的後續發展仍不受影響。從澳日曾企圖在潛艦案上進行合作的態勢來看，是雙方針對中國可能海上威脅之合作企圖相當明顯。

第三、澳日積極進行例行的雙方聯合軍事訓練與演習。除了與美國進行軍演與軍訓之外，在拓展澳日安全合作的基礎上，雙方不僅在執行聯合國 PKO 任務的基礎上合作，雙方也在海空面向進行聯合軍訓與軍演，例如：「日豪三叉戟」演習。澳日首次的三叉戟演習是在 2009 年，演習的課目主要是集中在雙方進行聯合反潛作戰的訓練。在 2011 年，日本航空自衛隊與澳洲皇家空軍進行首次軍事交流，並在阿拉斯加進行雙邊首次聯合訓練與作戰演習。<sup>41</sup>於 2020 年 11 月 17 日，時任澳洲總理莫里森（Scott Morrison）訪問日本東京，並與日本首相菅義偉（Yoshihide Suga）會晤，雙方討論旅遊、經濟合作、軍事合作等議題，並在閉門會談後宣佈達成《互惠准入協定》，方便兩國日後共同進行聯合訓練和演習，以期能共同抗衡中國。據澳洲《雪梨晨鋒報》（*The Sydney Morning Herald*）報導，這個協議允許兩國軍隊互相訪問，同時促進兩國在彼此

<sup>39</sup> 郭育仁，〈日本國防工業的非競爭體質與澳洲潛艦個案〉，《台北論壇》，2016 年 5 月 16 日，[http://www.taipeiforum.org.tw/view\\_pdf/285.pdf](http://www.taipeiforum.org.tw/view_pdf/285.pdf)。

<sup>40</sup> Courtney McBride, "France Recalls Ambassadors to U.S., Australia Over Submarine Deal," *The Wall Street Journal*, September 17, 2021, <https://www.wsj.com/articles/france-recalls-ambassadors-to-u-s-australia-11631908666>.

<sup>41</sup> Yusuke Ishihara, op. cit., p. 89.

領土上進行訓練和聯合軍演。在該協定中，澳日同意共同擬定一個軍事合作架構，以便日本自衛隊可以在必要時以流暢的行政程序來協防澳洲軍隊，這意圖牽制中國在東海與南海的擴張相當明確。<sup>42</sup>此外，未來雙方也同意加深在 5G 網路、海底電纜、關鍵礦產供應的安全性等方面的合作。

## 伍、澳日安全關係發展中的理念基礎

澳日試圖以強化雙邊安全關係為基礎來參與國際多邊關係，雙方主要的共同利益與戰略目標不外乎就是為了因應中國的崛起，以及考量美國實力的式微。儘管澳日各自與中國的關係因地緣之故而有差異，但是在涉及中國崛起的歷史過程中，澳日對於維護和促進什麼樣的國際秩序這一更廣泛的問題上，雙邊的觀點是緊密一致的，這表現在三個相互關聯的共同理念：

### 一、共同支持以美國為中心的軍事同盟關係

在印太區域權力轉移的情況下，日本和澳洲政府加強與美國同盟的政策都是一致的，雙方都各自強調與美國聯盟對於國家與區域安全的重要性，因此都異口同聲支持美國在印太地區的作用。儘管一些學者認為中國的崛起挑戰了以美國為中心的聯盟體系，但澳日政府對此都持不同意見。

就日本方面，為了鞏固美日同盟關係，日本自安倍政府開始就積極在採取一系列舉措，像是對日本憲法中的集體自衛權解釋與審查，而此舉背後的動機就是中國的擴張壓力深化日本對「安全困境」(Security Dilemma)的認知，使得日本更加重視與美國的軍事同盟關係。<sup>43</sup>日本不僅支持美國對區域安全的參與，同時透過更廣泛的區域演習與美國合作，例如：年度「黃金眼鏡蛇演習」(Cobra Gold Exercises)、「太平洋夥伴關係」(Pacific Partnership)活動、「可汗探索演習」(Khan Quest Exercise)、「環太平洋軍演」(Rim of the Pacific Exercise)，以及與澳洲

---

<sup>42</sup> Anthony Galloway and Eryk Bagshaw, "Australia and Japan to Ramp up Joint Military Exercises after Landmark Deal," *The Sydney Morning Herald*, November 17, 2020, <https://www.smh.com.au/politics/federal/australia-and-japan-to-ramp-up-joint-military-exercises-after-landmark-deal-20201117-p56ffx.html>.

<sup>43</sup> 黃恩浩，〈中國崛起與中日釣魚台爭端〉，《戰略與評估》，第 9 期第 1 卷，2018 年 12 月，頁 7-9。

和印度的雙邊或多邊聯演等方面。

同樣地，在追隨大國的戰略文化基礎上，澳洲也一直在努力鞏固並加強與美國的軍事同盟關係。早在 2011 年 11 月，美國前歐巴馬總統和澳洲前總理吉拉德宣布兩國將開始就「部隊態勢倡議」(*Force Posture Initiative*) 進行合作，其中包括：在澳洲北領地的達爾文部署海軍陸戰隊，以及同意美國空軍進入北澳的基地。<sup>44</sup>面對中國向西太平洋擴張的壓力，澳洲一直視美國為區域安全支柱，美澳同盟是澳洲看待印太戰略的核心，如無美國作為安全後盾，印太權力平衡將被挑戰，南太安全區域亦會受到衝擊，所以澳洲一直致力深化澳美同盟合作，包括支持《美國兵力部署倡議》(*United States Force Posture Initiatives*)，同意美國海軍陸戰隊每年在澳洲移訓，以及在北領地興建軍事設施，進行各項澳美聯合軍演等。<sup>45</sup>

## 二、共同支持以規則為基礎的國際安全秩序

澳日對國際秩序的共同看法，可以從雙方在國際場合支持自由國際秩序與以規則為基礎的國際秩序之共識中看出。自第二次大戰結束以來，國際自由秩序被視為和平與繁榮的基礎，日本前安倍首相的相當重視日本長期以來對自由國際秩序的支持，諸如：自由航行和貿易自由、繁榮的經濟關係、人類安全與法治等共同的國際原則，並將這些國際原則作為日本外交政策的重要組成部分。澳洲政府同樣也一再強調自由國際秩序的重要性。澳洲 2017 年的《外交政策白皮書》(*Foreign Policy White Paper*) 明白指出，儘管國際政治的變化帶來了一些不確定性，但隨著中國崛起，澳洲堅持一個以規則為基礎的國際多邊合作，反對任何國家片面改變區域秩序。

## 三、共同支持第三國在國際上扮演重要角色

日本和澳洲對於支持其他國家在區域和全球扮演重要且活躍的角色有著共同的想法，並積極發展以及強化與這些國家的密切外交關係。

---

<sup>44</sup> Parliament House, "Remarks by President Obama and Prime Minister Gillard of Australia in Joint Press Conference," Canberra, Australia, November 16, 2011, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/11/16/remarks-president-obama-and-prime-minister-gillard-australia-joint-press>.

<sup>45</sup> Australian Government, "United States Force Posture Initiatives," *Department of Defence*, <https://www.defence.gov.au/Initiatives/USFPI/>.

目前，日本積極與印度、印尼、越南、菲律賓甚至是韓國等國家建立廣泛的安全關係網絡就反映了這個看法。<sup>46</sup>此外，在支持自由國際體系的前提下，日本長期通過的官方對外援助和支援他國的國防能力建設，使得這些受援助的區域國家能提升國家治理能力與扮演國際重要角色。同樣地，澳洲也相當強調援助新興國家的重要性，例如：南亞國家、東南亞國家以及南太國家。實際上，澳洲一直是維持區域關係穩定的有力推手，例如：將澳洲與印度的關係制度化、啟動雙方年度領導人高峰會，以及推動澳洲與印尼定期舉行的外交與國防部長的二加二會議，並發表聯合安全聲明，以及強化國防合作，像是澳洲同意印尼軍隊可以定期在澳洲境內進行軍事訓練等。<sup>47</sup>

## 陸、澳日安全關係發展中的避險作為

在中美競爭的國際態勢下，澳日雙邊安全關係的發展，很明顯是為了在「扈從」美國與「抗衡」中國之間走出第三條路。因為中國對澳日而言，在經貿方面仍是依賴中國市場較多，澳日很難不考慮經濟利益，而在中美競爭關係中完全靠向美國以制衡中國。再者，中國對外擴張的確已造成印太區域的「安全困境」，對區域而言中國是個主要安全威脅但並非是敵人，對此美國在前川普政府與現任拜登政府都將中國在區域的角色界定為「戰略競爭對手」，並聲明美中關係並非是敵對關係。因此，從 2007 年以後的澳日安全關係發展來看，澳日在面對美中戰略競爭的印太戰略佈局上，雙方似乎更願意以強化雙邊安全關係作為「避險」基礎，來參與國際多邊機制並同時與中國交往、回應美國自二戰結束以來的軍事同盟架構，以及有意共同合作為第三國建立能力。以下就這四個面向進行分析：

### 一、在國際多邊主義架構中拓展澳日安全關係

在印太區域中，澳日安全關係的發展主要是為了因應美中對抗的局

---

<sup>46</sup> Ryo Sahashi, "Conceptualising the Three-Tier Approach to Analyse the Security Arrangements in the Asia-Pacific," *SDCS Working Paper*, No. 415, December 2009.

<sup>47</sup> Australian Government, "1st Indonesia-Australia Annual Leaders' Meeting - Joint Communique," Department of the Prime Minister and Cabinet, November 21, 2011, <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/release/transcript-18287>; 天睿,〈澳洲與印尼 2+2 部長會談，擴大國防合作〉，《大紀元》，2021 年 9 月 10 日，<https://www.epochtimes.com/b5/21/9/10/n13223405.htm>。

勢，所以雙方試圖在雙邊關係基礎上，來參與或擴大國際多邊主義架構，並在多邊架構下與中國交往，企圖藉此來牽制中國影響力擴張。而這個避險策略最早是出現在 1980 年代晚期至 1990 年代初期亞太經合會（APEC）的成立與擴大之經驗。早在 1960 年代日本就有成立一個泛亞洲合作組織的想法，但並未獲得國際支持而有具體的進展。<sup>48</sup>直到 1980 年代，鑑於當時歐洲及北美地區已逐漸形成經貿共同市場或自由貿易協定，亞太地區的國家開始體認到有需要成立一個政府間經濟合作的非正式協商論壇，以討論並解決共同關切的經貿議題。因此，澳洲於 1989 年年初提議在亞太地區創立一個經濟合作組織，而日本當時為獲取鄰國信任因此大力支持澳洲，雙方目的在希望藉部長間的諮商會議這平台，尋求亞太地區經貿政策之協調，減少貿易與投資壁壘，促進區域的貿易自由化與區域合作，以維持區域經貿穩定成長與發展。

隨著亞洲經濟自由化帶來的競爭日益激烈，澳日雙方在區域多邊主義上的合作案例除了亞太經合會外，尚有東亞高峰會（East Asia Summit）案例。於 1995 年，「東協加三」（ASEAN+3）合作機制正式啟動，在回應中國崛起之前提下，首次東亞高峰會在 2005 年 12 月首次舉行，之後每年一次由泛東亞地區 16 個國家領導人參加的國際高峰會議。日本在 ASEAN+3 多邊機制中積極呼籲東協應該在 ASEAN+3 之外再納入其他區域國家參與，包含：澳洲、紐西蘭與印度。在這方面，除了日本努力加強外交活動來說服其他區域國家外，多數東協國家也開始在實質層面上支持澳洲參與。就澳洲方面，當時霍華德政府最初不願接受東亞高峰會的癥結點之一在於猶豫是否要簽署《東南亞友好合作條約》（*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*），因東協將該約作為加入東亞高峰會的標準之一。而這問題就在於，澳洲當時尚不清楚該條約對於《澳紐美安全條約》（*ANZUS Treaty*）所承擔的義務有什麼影響。<sup>49</sup>對此，日本則提供澳洲相關法律的研究結論，認為該條約不會對美澳軍事同盟的義務產生負面影響。在日本的外交與法律支持下，澳洲因此簽署《友好合作條約》亦同時成為東亞高峰會創始會員。儘管也有其他國家（印度與新加坡）在擴展東亞高峰會方面也發揮了重要作用，但澳日合作與效

<sup>48</sup> 李瓊莉，〈日本與亞太多邊機制的形成〉，《遠景基金會季刊》，第 11 卷第 2 期，2010 年 4 月，頁 102-107。

<sup>49</sup> Takashi Terada, "The origins of ASEAN+6 and Japan's Initiatives: China's Rise and the Agent-structure Analysis," *The Pacific Review*, Vol. 23, No. 1, March 2010, pp. 83-84.

益應被視為擴大區域多邊合作更重要的部分。

事實證明，努力擴大多邊主義的影響是深遠的。澳洲、印度和紐西蘭的加入東協建立了一個很好的先例，表明了東亞高峰會向原本東協加三以外的其他國家開放，擴大了該峰會的多元性。此外，澳洲加入東亞高峰會之舉也建立了標準，未來任何其他希望加入東亞峰會的國家都必須滿足簽署《友好合作條約》這項條件，這些先例更無疑幫助前美國歐巴馬政府重返亞洲政策的推展，<sup>50</sup>以及在 2011 年加入東亞高峰會。這些區域多邊主義的努力富有巨大潛力，因為操作多邊主義可使該地區國家能夠在各種問題上與中國接觸，包括：海事行為準則、跨國安全問題、實際軍事交流，以及各國高層定期互動等。從這意義上來說，澳日在區域多邊主義中的合作是其雙方在與中國接觸中不可或缺的一部分。當然，這樣的努力也可以在其他機制中看到，包括：東協國防部長擴大會議（ASEAN Defense Ministers' Meeting-Pus）和西太平洋海軍會議（Western Pacific Naval Symposium）。然而這也可以看出，面對中國問題，日本與澳洲的對外政策有其戰略上的主動性，不必然受美日與美澳雙邊主義所牽制。

## 二、在美國軍事同盟關係下拓展澳日安全合作

維持與美國的軍事同盟關係，共同支持美國在西太平洋地區的參與和存在，可以說是澳日發展雙邊安全關係的重要基礎。對美國的印太戰略而言，澳日在地緣政治上是相當重要的兩個戰略支柱，儘管澳日之間沒有簽署正式軍事同盟協定，但在雙方簽訂《物品勞務相互提供協定》（*Acquisition and Cross Servicing Agreement*）和《資訊安全協定》（*Information Security Agreement*）之後，使得美澳日三方可以有法律基礎來深化在西太平洋的軍事安全合作。在該協定基礎上，這三方國防部長在 2012 年 6 月新加坡舉辦的「香格里拉對話」（Shangri-La Dialogue）中共同發表了一份聯合聲明，並同意為「強大動能與靈活的」（Strong Dynamic and Flexible）夥伴關係建構聯合行動計畫，<sup>51</sup>而這三方合作的行動計畫在近年來的聯合救災行動中已經獲得重要的實踐。於同年 6 月

---

<sup>50</sup> 林正義，〈美國重返東亞的意義〉，《新社會政策》，第 13 期，2010 年 12 月，頁 4-6。

<sup>51</sup> US Department of Defense, "Joint Statement of the US-Australia-and Japan Meeting at Shangri-La," *Department of Defense, News Release*, June 2, 2012, <http://www.defense.gov/releases/release.aspx?releaseid=15338>.

2日，澳日雙方國防部長在聯合新聞稿中，更重申要建立穩固的雙邊國防關係的承諾。作為美國在印太的親密朋友和盟友，澳日都確認在一系列安全領域的發展與合作，除了在上述協定的基礎上合作外，更要持續舉行外交和國防部長級「二加二」會議。

在這美澳日三邊互信合作的基礎上，澳日雙邊安全合作領域也順勢獲得了拓展，例如：美澳日共同舉辦「太平洋全球航空機動研討會」（Pacific Global Air Mobility Seminar, PGAMS），舉辦該研討會主要的目的是為了提升三國因應非傳統安全的行動規畫與能力評估，並強化同盟國之間集體進行人道救援與救災的運輸合作能力。在2007年PGAMS研討會的平台，除美國空軍展示了C-17和日本航空自衛隊C-130等飛機的部署演練，這三個國家也分別在日本橫田空軍基地（Yokota Air Base）提供個別的運輸計畫。在2008年2月下旬，這三個國家再次聚集於PGAMS會議上，在該會議期間，美國空軍的C-17運輸機執行了裝載日本陸上自衛隊CH-47直升機的任務。而這些三方合作規畫演練的實踐在2011年的日本福島核災救助行動上可以看出。於2012年6月，為了加強美澳日三方平時人道救援／災害防救（Humanitarian Assistance / Disaster Relief, HA/DR）和維和行動（PKO）的合作，澳洲陸軍首次參加了日本陸上自衛隊、美國陸軍和海軍陸戰隊之間的高階研討會。<sup>52</sup>

這三方在非傳統領域的實際行動，對美國而言則有三項幫助。首先是分擔安全責任，有效率的三邊合作關係將有助於減輕美國對區域提供安全公共財的負擔，即使在非傳統安全領域進行負擔分擔其影響也是深遠的，像是在HA/DR與PKO領域的合作中，由多方共同分擔能使美國能將更多資源分配到其他議程中，例如：傳統安全任務領域。<sup>53</sup>其次，美國及其盟國與夥伴之間的合作行動，不僅是向美國國內，且是向其他國際行為者展示了美方與理念相近盟國與夥伴堅強的合作基礎以及對

<sup>52</sup> William Tow, "The Broader Context: How Australia-Japan Relations 'Fit' into Regional and Global Security Dynamics," in William Tow and Rikki Kersten (eds.), *Bilateral Perspectives on Regional Security: Australia, Japan and the Asia-Pacific Region* (Hampshire: Palgrave Macmillan Ltd, 2012), p. 151.

<sup>53</sup> Tomohiko Satake, "Japan, Australia and International Security Burden-Sharing with the United States", in William Tow and Rikki Kersten (eds.), *Bilateral Perspectives on Regional Security: Australia, Japan and the Asia-Pacific Region* (Hampshire: Palgrave Macmillan Ltd, 2012), pp. 183-244.

安全的承諾。最後，三方有效地進行 HA/DR 和 PKO 任務行動，將有助於鞏固美國在太平洋區域中的地位。換言之，對於有效率救災行動的國際能見度，必然有助於改善美國在受災國家的公眾形象，反之亦使美國能夠更進一步地強化與這些國家的關係。

為了因應中國對亞洲的威脅，美國自歐巴馬政府提倡亞洲「再平衡」政策開始再到川普與拜登建構的「印太戰略」，這三個國家之間的積極合作模式就已變得越來越重要。這美國區域戰略主要的特徵乃在於，強調美國武裝部隊在印太區域活動就是美國在區域上展現存在的重要因素。例如：美國「再平衡」戰略與「印太戰略」所產生的具體政策成果，就是美國自 2012 年 9 月開始派遣海軍陸戰隊輪流部署在澳洲達爾文、不斷增加空軍對澳洲北部的訪問，以及與東南亞國家進行聯合軍事訓練。美國當時為增加對區域的影響力，而選擇依靠其盟友的軍事基地（而不是通過建設海外永久性基地）作為其軍事前沿存在基礎，至少有兩個原因：第一、日益困難的財政狀況使歐巴馬政府無法再建立昂貴的軍事基地。第二、過去經驗證明，美國在他國建立美軍基地常常導致美方與當地國的關係複雜化。<sup>54</sup>如果美國牽制中國的戰略越來越依賴美日本澳三方聯合訓練與軍事合作，未來三方積極的傳統演習和非傳統軍事行動將變得更加重要。

澳日支持美國力量在區域上的存在則有助區域因應中國威脅，理由有二：一方面，支持美國國際強國地位可使美國有信心和實力與中國接觸。另一方面，美國對區域的安全承諾是美日與美澳聯盟體系重要的組成部分，該體系在牽制中國擴張方面發揮著至關重要的作用。更重要的是，美國在應對中國崛起的影響方面扮演關鍵作用就是讓日本放心，而澳洲追求美澳日三方合作的意圖就是協助美國履行其對區域的安全承諾。在 1990 年代，當澳洲提升與日本安全關係時，澳洲政府內部越來越認識到美日同盟的戰略意義。換言之，在中國崛起的過程中，美日同盟的戰略功能之一就是向日方提供安全保證，以因應中國威脅。<sup>55</sup>從澳

---

<sup>54</sup> Tomohiko Satake and Yusuke Ishihara, "America's Rebalance to Asia and its Implications for Japan-US-Australia Security Cooperation," *Asia-Pacific Review*, Vol.19, No. 2, 2012, pp. 6-25.

<sup>55</sup> Hugh White, "Trilateralism and Australia: Australia and the Trilateral Strategic Dialogue with America and Japan," in William Tow, Mark Thomson, Yoshinobu Yamamoto, Satu Limaye, *Asia-Pacific Security: US, Australia and Japan and the New Security Triangle* (London: Routledge, 2008), p. 104.

洲角度來看，這種功能有助於防止中日發生衝突並破壞區域秩序，所以澳洲認為支持美日同盟並強化澳日安全關係，乃是符合澳洲國家安全利益。<sup>56</sup>

以南海安全議題為例，澳日雙方幾乎與美國的「航行自由」(Freedom of Navigation) 政策一致。為因應中國在南海區域持續擴張，美國前國防部長馬提斯 (James Mattis)、澳洲前國防部長佩恩 (Marise Payne)、日本前防衛大臣小野寺五典 (Itsunori Onodera) 於 2018 年 6 月 2 日出席新加坡「香格里拉對話」會談時，於 6 月 3 日針對中國將南海島礁軍事基地化的行為發布三方聯合聲明，表示不允許任何單方面以軍事手段改變南海現況的行為。再者，三邊均不同意南海地區被作為軍事目標與單方面用軍事手段改變現況，堅持應遵從國際法處理問題，同時表明美澳日三邊方會持續掌握南海局勢，要共同為防衛印太地區，並研議相關軍事戰略合作辦法。

### 三、在四方安全對話架構中深化澳日安全連結

呼籲組成美日印澳「民主鑽石」安全聯盟的概念最早源於 2007 年安倍首次組閣時提出之「自由與繁榮之弧」(Arc of Freedom and Prosperity) 外交構想，隔年遂出現「印太」(Asia-Pacific) 概念，其戰略目的就是要因應中國的擴張。<sup>57</sup> 安倍第二次執政後，於 2012 年 12 月 27 日在捷克《報業聯盟》(Project Syndicate) 網站上發表〈亞洲民主安全之鑽〉(Asia's Democratic Security Diamond) 一文，呼籲美澳日印四國建立安全機制因應中國的威脅。<sup>58</sup> 同月亦於首相官邸網站發表「日本外交新五原則」表示，應建立橫跨印度洋及太平洋的關係網絡以促進兩大洋之安全繁榮。

在時任日本安倍首相在 2007 年發起「四方安全對話」(QUAD) 之後，不僅得到當時美國小布希時期副總統錢尼 (Dick Cheney)、時任印度總理辛格 (Manmohan Singh)、時任澳洲總理霍華德 (John Howard)

<sup>56</sup> Ibid.

<sup>57</sup> Yuichi Hosoya, "The Rise and Fall of Japan's Grand Strategy: The 'Arc of Freedom and Prosperity' and the Future Asian Order," *Asia Pacific Review*, Vol. 18, No. 1, May 2011, pp. 13-24.

<sup>58</sup> Shinzo Abe, "Asia's Democratic Security Diamond," *Project Syndicate*, December 27, 2012, <https://www.project-syndicate.org/onpoint/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe>.

的支持，近年更在 QUAD 的基礎上進行了名為「馬拉巴爾」(Malabar) 的軍事演習 (2015 年日本正式加入，2020 年澳洲正式加入)，以藉此回應中國在印太區域的軍事擴張。繼澳日於 2014 年確立「特殊戰略夥伴關係」後，安倍在 2016 年 11 月再與印度總理莫迪 (Narendra D. Modi) 會晤，雙方同意將安倍「民主鑽石」與莫迪「東向政策」結合，而當時美國川普 (Donald J. Trump) 勝選就任總統之前，安倍亦赴美與川普會面 2 次，皆顯示安倍持續拉攏美澳印，以促「民主鑽石」從戰略性宣示轉為實質戰略作為。

再者，釣魚台爭議一直是中國與日本之間的不定時炸彈，雖然中國與日本在 1970 年代已達成擱置釣魚台爭議的默契，但是而隨中國崛起導致這雙邊默契逐漸被打破。在 2010 年 9 月 7 日發生「中日釣魚台撞船事件」之後，中國官方開始試圖以行動來片面改變該海域現狀，造成日本政府因此備感威脅。<sup>59</sup>日本政府於 2012 年 9 月 11 日宣佈對釣魚台「國有化」之後，中國公務船巡航釣魚台海域的次數增加，使得中日在釣魚台的爭議逐漸白熱化，中日關係跌到 1972 年「關係正常化」以來的最低點，東海局勢也隨之緊繃。

在呼籲外交安全結盟的同時，東海撞船事件使日本直接感受到中國威脅的嚴重性，時任安倍政府因此積極推動國防戰略轉型。在 2010 年 12 月發布新《防衛計畫大綱》，文中日本在威脅判斷上針對中國的意圖相當明顯，比起 1996 與 2006 年兩次大綱修訂有所不同。新大綱指出，中國積極推進軍事現代化，已成為地區和國際的擔憂事項。自衛隊整體部隊部署及規模也必須改變，在地理位置與中國較為接近的西南諸島上將派駐陸上自衛隊沿岸監視部隊並部署航空自衛隊的自行式雷達。在軍事戰略上強調「主動遏制」，並從「基礎防衛力」的方針，轉為強化「機動防衛力」的戰略思維。換言之，在面對軍事威脅時，要加強針對特定區域的常態化警戒、監視活動等，通過機動靈活地部署運用部隊來提高遏制力。軍隊建設上則轉向「動態防衛力量」，強調作戰上更加重視聯合快速反應。在軍事外交上則強調建設以日美軍事同盟為核心的區域同

---

<sup>59</sup> 島山京子，〈「中日爭奪亞洲區域領導地位之靜默對抗」〉，《歐亞研究》，第 2 期，2018 年 1 月，頁 105-112。

盟體系。<sup>60</sup>

由於地理因素所以當時澳洲對於中國擴張壓力感受程度較低，甚至不把中國視為威脅，並且將與中國經貿交流視為跟美國安全結盟一樣都是澳洲重要的國家利益，所以在陸克文於 2007 年底當選澳洲總理之後，在 2008 年赴北京與中國領導人會面時，為了保持跟中國良好關係，乃公開承諾澳洲會退出 QUAD 並不參與馬拉巴爾軍演，之後繼任的吉拉德亦是保持不參與態度。當時又加上繼安倍之後的福田康夫（Fukuda Yasuo）對於發展 QUAD 有心無力，這個四國同盟在當時澳洲宣布退出且日本無力推促下而停滯了一段時間。

雖然當時陸克文不將中國視為威脅，在 2009 年 5 月發表的《2009 年國防白皮書》卻提到：「如果沒有一個令人感到信服的解釋，中國軍事現代化無論從發展速度，還是從領域和結構方面，的確令其周邊國家感到擔心。」<sup>61</sup>該白皮書預計在 2030 年之前投入約 2,263 億美元進行軍備建設，要增強海和空軍力量，以應對中國或其他國家的軍事崛起，以及亞太地區格局的變化。<sup>62</sup>可見，該版國防白皮書是將中國擴張視為一個影響區域安全穩定的因素。

相較於當時澳洲在軍事上視中國為威脅，在外交上卻不這麼認為。在繼陸克文之後的澳洲總理吉拉德在 2012 年 10 月發表的《亞洲世紀中的澳洲》（*Australia in the Asian Century White Paper*）白皮書中強調，21 世紀是亞洲的世紀，澳洲應思考在未來如何抓住亞洲躍進的難得機遇，並取得最大的經濟利益。吉拉德在白皮書前言中明確表示，要讓澳洲「成為一個更了解亞洲、更具亞洲能力的國家」（more Asia-literate and Asia-capable nation），<sup>63</sup>但是該白皮書的整體調性卻是特別關注，究竟澳洲如

<sup>60</sup> 楚良一，〈十年來中國在日本《防衛計畫大綱》中的角色變換〉，《RFI》，2013 年 12 月 22 日，<https://www.rfi.fr/tw/中國/20131222-十年來中國在日本《防衛計畫大綱》中的角色變換>。

<sup>61</sup> Australian Government, *2009 Defence White Paper: Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030* (Canberra: Department of Defence, 2009), pp. 74-81.

<sup>62</sup> 根據澳洲《2009 年國防白皮書》，增強海空力量是包括：購買 12 艘具對地攻擊能力的潛艇、3 艘防空作戰驅逐艦、8 艘大型驅逐艦、3 艘直升機驅逐艦、100 部 F-35 聯合打擊戰鬥機、8 部海上巡邏機、46 部 MRH-90「虎式」武裝直升機、100 部裝甲車等等。

<sup>63</sup> Australian Government, “2012 White Paper: Australia in the Asian Century White Paper,” 2012, p. iii.

何能從中國經濟的飛躍發展中獲得最大限度的利益。此外，在吉拉德任內發布的《2013年國防白皮書》指出，中國正在改變附近地區的戰略秩序，但中國不再是一個重要威脅，澳洲「歡迎中國的崛起」。<sup>64</sup>這意味著，澳洲在美國的「亞洲再平衡」架構下試圖想走出自己的澳中關係，但也意味著澳洲面對中國崛起而感到畏縮不願對抗的心態。<sup>65</sup>

具體來說，自2007年開始，澳洲與日本的最大出口貿易國就是中國，但是日本經濟發展在依賴中國市場同時，也積極在進行外交安全結盟的戰略部署，以因應中國軍事政治在區域的擴張，儘管《美日安全保障條約》是日本的安全基礎。同樣的，自二戰後澳洲的國家安全就是以《澳紐美安全條約》為主軸，在面對中國崛起之時，澳洲並不想加入日本的外交結盟，主要的原因是澳洲對中國威脅的感受程度不及日本（中日間有釣魚台主權爭議），也不想參與外交結盟方面挑戰中國，而犧牲與中國緊密的經貿關係。由此可知，當時雙方面對中國所採取的「避險」策略是相當不同的。直到2017年東協峰會期間，所有成員國重新參加了談判，並恢復四邊安全對話。在馬尼拉，時任澳洲總理騰博爾（Malcolm Turnbull）、日本首相安倍晉三、印度總理莫迪和美國總統川普同意重啟安全對話，以便在南海地區通過外交、軍事方式對抗中國。在川普實施「美國優先」關稅政策，並導致中美貿易戰後，出於對第二次冷戰的擔憂，四邊安全對話再次得到重視。

#### 四、協助他國建立能力同時擴大澳日安全交流

在這些長期存在的澳日以「雙邊」為中心的多邊安全政策外，還有另一種新的途徑，即澳日可能在聯合援助第三國的發展和能力建設中來提升雙邊關係。自從日本2010年公布《防衛計畫大綱》（*National Defense Program Guidelines*）以來，在日本防衛省方面就已經將「能力建設援助」作為一項新的對外任務項目。像是在2010年以後，日本政府已經開始透過輸出汽車維修技能來援助東帝汶（East Timor）、提供相關工程技術教育資源援助柬埔寨，以及提供醫學教育訓練來支援越南等。<sup>66</sup>就澳洲而言，提供他國能力建設的任務長期以來就一直是澳洲國防部和澳洲國

---

<sup>64</sup> Australian Government, "2013 Defence White Paper: Defending Australia and Its National Interests" 2013, p. 11.

<sup>65</sup> 黃恩浩，〈解讀2013年版澳洲國防白皮書的中國政策〉，《台北論壇》，2013年8月22日，[http://140.119.184.164/taipeiforum/view\\_pdf/89.pdf](http://140.119.184.164/taipeiforum/view_pdf/89.pdf)。

<sup>66</sup> Yusuke Ishihara, op. cit., p. 93.

防軍的重要任務區域，例如：自 1980 年開始在南太平洋地區進行的《太平洋巡邏艇計畫》（*Pacific Patrol Boat Program*）。發動該計畫主因是，在 1982 年通過《聯合國海洋法公約》（UNCLOS）後，澳洲企圖協助南太島國有效管理其廣闊專屬經濟區（EEZ）而規畫的。在這種情況下，依據該計畫，澳洲開始為這些區域島國提供巡邏艇、相關維修服務，以及所有必要的航海訓練，以便這些小國可以有效地管理其專屬經濟區，而這正是有助於穩定澳洲周邊地區並有效促進全球海事治理。

儘管澳日都各自已經開始對第三國提供必要的能力建設援助，但雙方共同合作提供三國能力建設的大部分的項目仍然處於討論階段而尚未執行，如果雙方對第三國提供能力建設合作得到充分執行，這將有助於受惠國政府在自己的國內治理中發揮更積極的作用，長遠來說亦可改善國際安全與維持國際秩序，像是有助於強化國際秩序和增加國際支持者的數量，特別是面對中國擴張對區域形成安全挑戰的狀況之下。近年來，美國與中國在太平洋地區的利益衝突逐年加劇，美國當然也感受到支援第三國建立能力來抗拒中國影響地的重要性，尤其是在南太地區，所以當美國與中國在印太地區的競爭越演越烈之時，於 2021 年 6 月 9 日，當時美國白宮印太事務協調官坎貝爾（Kurt Campbell）表示，美國盼與日本、紐西蘭、澳洲和其他盟友合作，協助太平洋島國發展、對話。<sup>67</sup>坎貝爾說，「我們在這些島嶼上負有深厚的歷史道德責任和戰略利益，有時我們卻忘了這一點。」<sup>68</sup>他強調印太地區的競爭與在各種議題上所扮演的角色更加吃重，因此美國期盼與澳洲、日本和紐西蘭等盟友緊密合作，就共同目的集合太平洋島國對話，並提供必要發展援助。

## 柒、結論

中國快速的崛起與擴張，對在民主、秩序與安全等方面理念相近的澳洲與日本而言，不僅是個經濟上的機會也是安全上的挑戰。此外，對美國孤立主義可能再起的擔憂更是澳日雙方發展安全關係的重要考量。換言之，中國擴張的威脅與美國可能的孤立主義無疑都是影響澳日建構

<sup>67</sup> 〈防太平洋成抗中破口，美喊話與日、澳盟友合作協助島國發展〉，《自由時報》，2021 年 6 月 9 日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3563170>。

<sup>68</sup> “U.S. Says to Work with Allies to Help Pacific Islands Amid China Rivalry,” *Reuters*, June 9, 2021, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/us-says-work-with-allies-help-pacific-islands-amid-china-rivalry-2021-06-08/>.

安全關係與實踐避險策略的重要關鍵。隨著近年美中戰略競爭的白熱化、中國政經軍影響力在印太區域的擴張，以及對美國強權地位與印太秩序的挑戰，澳日因此開始去思考如何在與中國交往的同時以及在美中戰略交鋒之間尋求「避險」，也就是擴大並深化澳日雙邊安全關係並共同參與多邊國際事務，以抵銷「扈從美國、抗衡中國」所帶來的可能安全風險與不確定性。

本研究結果發現，澳日積極強化安全關係是一種「戰略結盟」的表現，以結盟作為避險的策略，其作為主要呈現在多個面向，包括：在國際經貿多邊主義架構中與中國互動同時發展雙邊經貿關係；在與美國為首的美澳日三邊安全合作機制中，強化澳日雙邊主義的軍事「相互操作性」(Interoperability)以制衡中國武力威脅；在美澳日印「四邊安全對話」架構中強化澳日安全合作，以及在共同合作援助第三國的可能性中深化雙方安全關係，以弱化中國對其他國家的影響。從這些澳日以結盟避險的作法中可以發現，雙方積極發展安全關係可謂是自由主義與現實主義兩種思維結合的產物，現任澳洲總理艾班尼斯(Anthony N. Albanese)與日本首相岸田文雄也都持續朝這個戰略方向邁進，試圖持續深化雙方「準軍事同盟」關係。

最後需要強調的是，自澳日於 2007 年簽署安全保障共同宣言以來迄今雙邊安全關係的建構與發展，對於澳日關係要如何因應持續不斷的美中戰略競爭、中國的軍事擴張，以及要如何分散對中國經貿依賴所帶來的安全風險等問題，雙方目前是以安全結盟作為避險的策略，並且在這策略上操作多元的避險作為。本文所整理與歸納的避險概念的確提供了筆者研究日澳安全關係發展的一個重要的方向，然而避險概念在國際關係研究領域仍在發展中，其在研究上的適用性與周延性亦有待後續的觀察與論證。

## 參考書目

### 一、專書

- Bolton, Geoffrey, *The Oxford History of Australia: Volume 5: The Middle Way 1942-1995* (Oxford: Oxford University Press, 2005) .
- Fruhiling, Stephan, *Defense Planning and Uncertainty for the Next Asia-Pacific War* (Abingdon: Oxon: Routledge, 2014) .
- Goh, Evelyn, *Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies* (Washington DC: East West Center, 2005) .
- Levy, Jack, “Balances and Balancing: Concepts, Propositions and Research Design,” in John Vasquez and Colin Elman (eds.), *Realism and the Balancing of Power: A New Debate* (Upper Saddle River: Prentice Hall, 2003) , pp. 128-135.
- Ministry of Defense Japan, *2006 Defense of Japan* (Tokyo: Gyosei, 2006) .
- Satake, Tomohiko, “Japan, Australia and International Security Burden-Sharing with the United States,” in William Tow and Rikki Kersten (eds.), *Bilateral Perspectives on Regional Security: Australia, Japan and the Asia-Pacific Region* (Hampshire: Palgrave Macmillan Ltd, 2012) , pp. 183-244.
- Tow, William, “The Broader Context: How Australia-Japan Relations ‘Fit’ into Regional and Global Security Dynamics,” in William Tow and Rikki Kersten (eds.), *Bilateral Perspectives on Regional Security: Australia, Japan and the Asia-Pacific Region* (Hampshire: Palgrave Macmillan Ltd, 2012) , pp. 147-159.
- Waltz, Kenneth, *Theory of International Politics* (New York: McGraw-Hill, 1979) .
- Weitsman, Patricia A., *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapons of War* (Stanford: Stanford University Press, 2004) .
- White, Hugh, “Trilateralism and Australia: Australia and the Trilateral

Strategic Dialogue with America and Japan,” in William Tow, Mark Thomson, Yoshinobu Yamamoto, Satu Limaye, *Asia-Pacific Security: US, Australia and Japan and the New Security Triangle* (London: Routledge, 2008) , pp. 101-111.

Yamamoto, Yoshinobu, “Triangularity and US-Japanese Relations: Collaboration, Collective Hedging and Identity Politics,” in William Tow, Mark Thomson, Yoshinobu Yamamoto, and Sato Limaye (eds.) , *Asia-Pacific Security: US, Australia and Japan and the New Security Triangle* (New York: Routledge, 2007) , pp. 69-82.

## 二、學術性期刊論文

李瓊莉，〈日本與亞太多邊機制的形成〉，《遠景基金會季刊》，第 11 卷第 2 期，2010 年 4 月，頁 102-107。

林正義，〈美國重返東亞的意義〉，《新社會政策》，第 13 期（2010 年 12 月），頁 4-6。

畠山京子，〈「中日爭奪亞洲區域領導地位之靜默對抗」〉，《歐亞研究》，第二期，2018 年 1 月，頁 105-112。

黃恩浩，〈中國崛起與中日釣魚台爭端〉，《戰略與評估》，第 9 期第 1 卷，2018 年 12 月，頁 1-34。

Aurelia Geogre Mulgan, “Breaking the Mould: Japan’s Subtle Shift from Exclusive Bilateralism to Modest Minilateralism,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 1 April 2008, pp. 52-72.

Ball, Desmond, “Security Cooperation between Japan and Australia: Current Elements and Future Prospects,” in Brad Williams and Andrew Newman (eds.) , *Japan, Australia, and Asia-Pacific Security* (New York, Routledge, 2006) , pp. 164-185.

Bisley, Nick, “The Japan-Australia Security Declaration and the Changing Regional Security Setting: Wheels, Webs and Beyond?” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 62, No.1, March 2008, pp. 38-52.

- Hosoya, Yuichi, "The Rise and Fall of Japan's Grand Strategy: The "Arc of Freedom and Prosperity" and the Future Asian Order," *Asia Pacific Review*, Vol. 18, No. 1, May 2011, pp. 13-24.
- Ishihara, Yusuke, "Japan-Australia Security Relations and the Rise of China: Pursuing the 'Bilateral-Pls' Approaches," *UNISCI Discussion Paper*, No. 32, May 2013, pp. 81-98.
- Koga, Kei, "The Concept of 'Hedging' Revisited: The Case of Japan's Foreign Policy Strategy in East Asia's Power Shift," *International Studies Review*, Vol. 20, No.4, 2018, pp. 633-660.
- Kuik, Cheng-Chwee, "The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 2, 2008, pp. 159-185.
- Lim, Darren, Zack Cooper, "Reassessing Hedging: The Logic of Alignment in East Asia," *Security Studies*, Vol. 24, No. 4, 2015, pp. 696-727.
- Medeiros. Evan S., "Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability," *The Washington Quarterly*, Vol. 29, No. 1, 2005-2006, pp. 145-167.
- Sahashi, Ryo, "Conceptualising the Three-Tier Approach to Analyse the Security Arrangements in the Asia-Pacific," *SDCS Working Paper*, No. 415, December 2009.
- Satake, Tomohiko and Yusuke Ishihara, "America's Rebalance to Asia and its Implications for Japan-US-Australia Security Cooperation," *Asia-Pacific Review*, Vol.19, No. 2, 2012, pp. 6-25.
- Terada, Takashi, "The origins of ASEAN+6 and Japan's initiatives: China's Rise and the Agent-structure Analysis," *The Pacific Review*, Vol. 23, No. 1, March 2010, pp. 71-92.
- Tow, William, "Asia's Competitive 'Strategic Geometries': The Australian Perspective," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 1 April 2008, pp. 29-51.

### 三、官方文件

“Australia and Japan-Cooperating for Peace and Stability Common Vision and Objectives,” September 2012, <https://www.mofa.go.jp/files/000034392.pdf>.

Australian Department of Defence, “Operation PACIFIC ASSIST- Extension of ADF relief efforts in Japan,” March 19, 2011, <https://web.archive.org/web/20110601183849/http://www.minister.defence.gov.au/Smithtpl.cfm?CurrentId=11609>.

Australian Government, “1st Indonesia-Australia Annual Leaders’ Meeting - Joint Communique,” November 21, 2011, <https://pmtranscripts.pmc.gov.au/release/transcript-18287>.

Australian Government, “2009 Defence White Paper: Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030,” 2009.

Australian Government, “2012 White Paper: Australia in the Asian Century White Paper,” 2012.

Australian Government, “2013 Defence White Paper: Defending Australia and Its National Interests,” 2013.

Australian Government, “Australia’s National Security: A Defence Update 2007,” 2007.

Australian Government, “Defence White Paper 2016,” 2016, pp. 18-19, 42.

Australian Government, “Defending Australia in the Asia-Pacific Century: Force 2030,” 2009, p. 64.

Australian Government, “United States Force Posture Initiatives,” Department of Defence, <https://www.defence.gov.au/Initiatives/USFPI/>.

Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade, “Key documents: Japan-Australia 2+2 Foreign and Defence Ministerial Consultations,” <https://www.dfat.gov.au/geo/japan/Pages/key-documents>.

Department of Defense, News Release, June 2, 2012,

<http://www.defense.gov/releases/release.aspx?releaseid=15338>.

Parliament House, “Remarks by President Obama and Prime Minister Gillard of Australia in Joint Press Conference,” November 16, 2011, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/11/16/remarks-president-obama-and-prime-minister-gillard-australia-joint-press>.

US Department of Defense, “Joint Statement of the US-Australia-and Japan Meeting at Shangri-La,” June 2, 2012, <http://www.defense.gov/releases/release.aspx?releaseid=15338>.

#### 四、網際網路資料

〈中國取代美國成為日本最大貿易伙伴〉，《BBC 中文網》，2007 年 4 月 26 日，  
[http://wwwnews.live.bbc.co.uk/chinese/trad/low/newsid\\_6590000/newsid\\_6594300/6594347.stm](http://wwwnews.live.bbc.co.uk/chinese/trad/low/newsid_6590000/newsid_6594300/6594347.stm)。

〈日本武器出口原則轉向有三個目的〉，《日本經濟新聞》，2014 年 4 月 2 日，<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/8700-20140402.html>。

〈防太平洋成抗中破口，美喊話與日、澳盟友合作協助島國發展〉，《自由時報》，2021 年 6 月 9 日，  
<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3563170>。

〈武器輸出、包括容認へ政府が新原則を閣議決定〉，《日本經濟新聞》，2014 年 4 月 1 日，  
[https://www.nikkei.com/article/DGXNASFS01003\\_R00C14A4000000](https://www.nikkei.com/article/DGXNASFS01003_R00C14A4000000)。

〈當日本自衛隊被允許在海外「動武」〉，《日本經濟新聞》，2016 年 11 月 16 日，  
<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/22367-20161116.html>。

小山，〈日澳今簽《互惠准入協定》防衛合作邁大步〉，《法國國際廣播電台》，2022 年 1 月 6 日，<https://www.rfi.fr/tw/國際/20220106-日澳今>

簽-互惠准入協定-防衛合作邁大步。

天睿，〈澳洲與印尼 2+2 部長會談，擴大國防合作〉，《大紀元》，2021 年 9 月 10 日，<https://www.epochtimes.com/b5/21/9/10/n13223405.htm>。

林勁傑，〈日澳攜手抗中擬建立盟友軍事合作〉，《中時新聞網》，2021 年 12 月 31 日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20211231000104-260309?chdtv>。

郭育仁，〈日本國防工業的非競爭體質與澳洲潛艦個案〉，《台北論壇》，2016 年 5 月 16 日，[http://www.taipeiforum.org.tw/view\\_pdf/285.pdf](http://www.taipeiforum.org.tw/view_pdf/285.pdf)。

黃恩浩，〈解讀 2013 年版澳洲國防白皮書的中國政策〉，《台北論壇》，2013 年 8 月 22 日，[http://140.119.184.164/taipeiforum/view\\_pdf/89.pdf](http://140.119.184.164/taipeiforum/view_pdf/89.pdf)。

楚良一，〈十年來中國在日本《防衛計畫大綱》中的角色變換〉，《RFI》，2013 年 12 月 22 日，<https://www.rfi.fr/tw/中國/20131222-十年來中國在日本《防衛計畫大綱》中的角色變換>。

駐澳大利亞台北經濟文化辦事處經濟組，〈有關中國已成為澳洲最大貿易夥伴及 2007 年第一季澳洲貿易概況〉，《經貿透視雙週刊》，2007 年 5 月 9 日，<https://www.trademag.org.tw/page/newsid1/?id=459595&iz=6>。

“U.S. Says to Work with Allies to Help Pacific Islands amid China Rivalry,” *Reuters*, June 9, 2021, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/us-says-work-with-allies-help-pacific-islands-amid-china-rivalry-2021-06-08/>

Abe, Shinzo, “Asia’s Democratic Security Diamond,” *Project Syndicate*, December 27, 2012, <https://www.project-syndicate.org/onpoint/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe>.

Anthony Galloway and Eryk Bagshaw, “Australia and Japan to Ramp up Joint Military Exercises after Landmark Deal,” *The Sydney Morning Herald*, November 17, 2020, <https://www.smh.com.au/politics/federal/australia-and-japan-to-ramp-up-joint-military-exercises-after-landmark-deal->

20201117-p56ffx.html.

Carr, Bob, “Address to the Japan National Press Club,” *Speech by Minister for Foreign Affairs*, May 18, 2012, [https://s3-us-west-2.amazonaws.com/jnpc-prd-public-oregon/files/2012/06/20120518-FM-Carr-speech-\\_E\\_.pdf](https://s3-us-west-2.amazonaws.com/jnpc-prd-public-oregon/files/2012/06/20120518-FM-Carr-speech-_E_.pdf).

McBride, Courtney, “France Recalls Ambassadors to U.S., Australia Over Submarine Deal,” *The Wall Street Journal*, September 17, 2021, <https://www.wsj.com/articles/france-recalls-ambassadors-to-u-s-australia-11631908666>.

Paramonov, Oleg, “Japan and Australia: What the Reciprocal Access Agreement is all about,” *Modern Diplomacy*, December 15, 2020, <https://moderndiplomacy.eu/2020/12/15/japan-and-australia-what-the-reciprocal-access-agreement-is-all-about/>.

Satake, Tomohiko, “Australia–Japan Security Cooperation,” *Australian Institute of International Affairs (AIIA)*, February 18, 2016, <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/australia-japan-security-cooperation/>.

澳洲與日本安全關係之「避險」策略

## 中國戰略支援部隊的組織與任務

翟文中

助理研究員

國防安全研究院國防戰略與資源所

### 摘 要

2015年12月31日，中國人民解放軍戰略支援部隊成軍典禮在北京八一大樓隆重舉行。戰略支援部隊的組建被視為中國軍事改革的一個重要里程碑，這支新建部隊具有創新兵力結構，將解放軍過去在太空、網路空間與電磁等領域的能力整合，負責執行太空作戰與資訊作戰任務。戰略支援部隊係採「組織移編而非新設機構」方式組建，其下包括了航天系統部與網絡系統部。前者單位多由總裝備部與總參謀部二部移編，總參謀部一部「衛星定位總站」與總參謀部五部「衛星通信總站」亦編入該部，主要任務為「發展太空作戰能力」與「提供戰略情報支援」；後者則由總參謀部三部、四部與總政治部311基地等單位組成，主要任務係「整合網電作戰能力」與「提升認知作戰能量」。當前，戰略支援部隊雖已完成高司組建，下級單位的調整持續進行中，能否達成此次軍隊改革設定目標並不清楚。即令如此，戰略支援部隊的組建將有助提升人民解放軍的聯合作戰能力，並為打贏信息化戰爭提供有力的支援。

關鍵字：人民解放軍、戰略支援部隊、航天系統部、網絡系統部

# **A Study of Organizational Structure and Missions for PLA Strategic Support Force**

**Wen-chung Chai**

Assistant Research Fellow

Division of Defense Strategy and Resources

Institute for National Defense and Security Research

## **Abstract**

On 31 December 2015, the People's Liberation Army (PLA) Strategic Support Force (SSF) held Commissioning Ceremony at the Bayi Building in Beijing. The SSF's creation reflects an innovation in force structure that could integrate space, cyberspace, and electromagnetic domains capabilities, which are responsible for space operations and information warfare. The PLA has pursued a "bricks, not clay" approach to the creation of the SSF. The SSF has two primary departments: Space Systems Department (SSD), and Network Systems Department (NSD). Former largely units are transferred from General Armaments Department (GAD) and General Staff Department (GSD) 2nd Department, assumed "space operations capabilities development" and "strategic intelligence supply." Latter units include GSD 3rd, 4th Department and General Political Department (GPD) 311 Base, focused on "network-electronic capabilities integration," and "cognitive warfare capabilities promotion." Currently, SSF organization adjustment is underway, and whether the military reform goals can be achieved remain unclear. However, SSF creation could enhance PLA joint operations capabilities and attain "winning informationized war" objectives.

Keywords: *People's Liberation Army, Strategic Support Force, Space Systems Department, Network Systems Department*

## 壹、前言

2015年12月31日，中國人民解放軍陸軍領導機構、火箭軍與戰略支援部隊成軍典禮在北京八一大樓隆重舉行。習近平在致詞時指出：「戰略支援部隊是維護國家安全的新型作戰力量，是我軍新質作戰能力的重要增長點。全體官兵要努力推進新型作戰力量加速發展，建設一支強大的現代化戰略支援部隊。」<sup>1</sup>戰略支援部隊的組建被視為中國軍事改革的一個重要里程碑，這支新建部隊具有創新兵力結構，將解放軍過去在太空、網路空間（cyberspace）與電磁等領域的能力整合，<sup>2</sup>負責執行太空作戰與資訊作戰（information operations）相關任務。<sup>3</sup>根據中國國防部新聞事務局長楊宇軍大校接受媒體專訪時的說法，中國組建戰略支援部隊的主要考量，係將戰略性、基礎性、支撐性都很強的各類保障力量進行功能整合後而成。<sup>4</sup>此外，這亦反映出中國政軍高層對太空與網路空間的重視，這些不同於傳統陸海空領域的新疆域，將成為未來大國競逐與軍事競爭的新戰略高地。<sup>5</sup>

戰略支援部隊係採「組織移編而非新設機構」方式組建，其將原隸屬總參謀部二部、三部、四部與總裝備部的部份單位接收，依其功能職掌再予組合成「航天系統部」與「網絡系統部」兩大部門。中國組建戰略支援部隊受到各國軍事部門高度關注，因為這支部隊具有的支援與保障能力，除可從事傳統部隊不擅長的網路攻防與心理作戰，更可為各戰區隸屬部隊提供戰場信息，為其聯合作戰執行提供有力支撐，這將使解放軍在指揮決策與戰鬥能力上獲得指數性提升，為打贏「信息化戰爭」提供紮實基礎。由於中國軍方甚少揭露戰略支援部隊相關訊息，本文遂

---

<sup>1</sup> 李宜良、張選杰與李清華，〈陸軍領導機構火箭軍戰略支援部隊成立大會在京舉行，習近平向中國人民解放軍陸軍火箭軍戰略支援部隊授予軍旗並致訓詞〉，《新華網》，2016年1月1日，[http://www.xinhuanet.com/politics/2016-01/01/c\\_1117646667.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2016-01/01/c_1117646667.htm)。

<sup>2</sup> Elsa B. Kania, John K. Costello, “The Strategic Support Force and the Future of Chinese Information Operations,” *The Cyber Defense Review*, Spring 2018, p.105.

<sup>3</sup> Office of the Secretary of Defense, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2021* (Washington, D.C.: Department of Defense, 2021), p. VII.

<sup>4</sup> 〈國防部解讀戰略支援部隊：可優化軍事力量結構〉，《人民網》，2016年1月2日，<http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0102/c1011-28004573.html>。

<sup>5</sup> 〈王赫：中共的一種戰略威脅—搶佔「新疆域」〉，《大紀元》，2022年2月23日，<https://www.epochtimes.com/b5/22/2/23/n13598340.htm>。

以該部隊各單位納編前的職掌為基礎，並參酌國內外公開性資訊，藉此推論其組織架構與專屬任務，期能在中國軍事資訊不透明情況下，勾勒出戰略支援部隊較清晰的輪廓，同時對其在指管與組織運作上可能面臨的挑戰進行探討，俾能作為學者進一步研究相關議題的參考。

## 貳、航天系統部的組織與任務

組建航天系統部的主因，應係中國軍方欲藉「深化國防和軍隊改革」計畫的執行，將中國軍事航天資產與相關能力進行系統整合，俾能在未來建立太空與反太空能力時，可以事權統一、集中資源並且用來迴避軍種間對太空任務遂行的各自為政與資源競爭。<sup>6</sup>在下文中，將對其接收自總裝備部與總參謀部的各個單位職能進行說明。

### 一、組織

#### (一) 總裝備部移編單位

2015年軍改前，中國核武器、載人航天與衛星發射等尖端武器的研發、試驗與保障，係由人民解放軍總裝備部總攬其責。航天系統部作為中國未來軍事航天事業的嶄新核心，遂成為總裝備部航天相關組織的繼承者，因此航天系統部的多數單位係由總裝備部移轉而來。這些單位包括了負責太空飛行運作與管理的發射支援以及遙測追蹤與控制部門，例如酒泉衛星發射中心與西安衛星測控中心等等。<sup>7</sup>此外，航天相關科研機構與院校部隊亦隨之移轉，計有北京追蹤與通信技術研究所、中國航天員大隊與航天工程大學等等。<sup>8</sup>較特別的，原總裝備部的馬蘭核試驗基地

---

<sup>6</sup> Elsa B. Kania and John Costello, "Seizing the Commanding Heights: the PLA Strategic Support Force in Chinese Military Power," *Journal of Strategic Studies*, Vol.44, No.2, p.225.

<sup>7</sup> John Costello and Joe McReynolds, *China's Strategic Support Force: A Force for a New Era*, China Strategic Perspectives 13 (Washington, D.C.: Center for the Study of Chinese Military Affairs, INSS, National Defense University, 2018), pp.20-22.

<sup>8</sup> 〈景海鵬臂章透玄機：航天員「天兵」隸屬戰略支援部隊〉，《大公網》，2017年10月18日，[http://news.takungpao.com/mainland/focus/2017-10/3504362\\_wap.html](http://news.takungpao.com/mainland/focus/2017-10/3504362_wap.html)；〈2017軍校巡禮第二十五站：航天工程大學（附報考指南）〉，《中華人民共和國國防部》，2017年6月15日，[https://web.archive.org/web/20201102022304/http://www.mod.gov.cn/services/2017-06/15/content\\_4783023.htm](https://web.archive.org/web/20201102022304/http://www.mod.gov.cn/services/2017-06/15/content_4783023.htm)。

(21 基地/63650 部隊)亦併入航天系統部，惟與中國核科學與核技術研發最密切的西安西北核技術研究所並未隨軍改由總裝備部移編戰略支援部隊（其改隸中央軍委裝備發展部），研判馬蘭核試驗基地未來很可能由航天系統部移出。<sup>9</sup>另外，兩個航天有關的總裝備部單位並未轉入戰略支援部隊，它們是中國載人航天工程辦公室與中國航天員科研訓練中心<sup>10</sup>，兩者被編入新成立的中央軍委裝備發展部。最有可能原因應是，中國載人航天工程係一個國家級研發計畫，其執行須進行部會間的協調，航天系統部的層級過低不利計畫的推展與整合。<sup>11</sup>再者，航天系統部與中國衛星發射測控系統部的部門重疊，其職能與隸屬關係需進一步查證確認。<sup>12</sup>

表 1 總裝備部移編航天系統部的太空部門

部 門	單 位	任 務	說 明
太 空 發 射 與	酒泉衛星發射中心 20 基地 / 63600 部隊	中國唯一的載人航天發射場，從事運載火箭、衛星和各種太空飛行器的發射試驗工作，主要承擔載人航天和低軌道衛星發射	
	太原衛星發射中心 25 基地 / 63710 部隊	中國試驗衛星、應用衛星和運載火箭試驗基地之一，亦是中國最重要的飛彈試驗基地	

<sup>9</sup> 馬蘭核試驗基地位於新疆羅布泊，中國首顆核彈於此進行試爆，中國的原子彈、氫彈、飛彈核武器試驗均在此基地進行。隨著中國停止核試驗後，該基地的規模已經大為萎縮。

<sup>10</sup> 中國航天員科研訓練中心的前身是北京航天醫學工程研究所，這是中國唯一從事航天醫學工程研究的科研機構，係航天領域醫學與工程相結合的多學科集成的綜合性研究機構。

<sup>11</sup> Kevin L. Pollpeter, Michael S. Chase, and Eric Heginbotham, *The Creation of the PLA Strategic Support Force and Its Implications for Chinese Space Operations* (Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, 2017), p.28.

<sup>12</sup> 中國衛星發射測控系統部 (China Satellite Launch and Tracking Control General) 係由西安衛星測控中心、西昌衛星發射中心、酒泉衛星發射中心、太原衛星發射中心、北京跟蹤與通信技術研究所及北京特種工程設計研究所共同組成。參見吳偉仁、李海濤、李贊、王廣利與唐玉華，〈中國深空測控網現狀與展望〉，《中國科學：信息科學》，第 50 卷第 1 期，2020 年第 1 期，頁 91 至 94；李言，〈中共在南美的衛星地面站引發多國擔憂〉，《大紀元時報》，2020 年 10 月 7 日，<https://hk.epochtimes.com/news/2022-10-07/5617487>；楊建平，〈從經濟援助到太空軍事合作，中國藉阿根廷「登陸」南美洲〉，《TheNewsLens 關鍵評論》，2020 年 4 月 23 日，<https://www.thenewslens.com/article/133714>。

## 中國戰略支援部隊的組織與任務

支援部門	西昌衛星發射中心 27 基地 / 63790 部隊	中國功能與設備最完善的衛星發射中心，主要承擔地球同步軌道衛星發射任務，負責通信、廣播、氣象衛星等試驗發射和應用發射
	文昌航天發射場	隸屬西昌衛星發中心，以載人航空、深空探測和新型試驗性、探索性發射為主
遙測追蹤與控制部門	中國衛星海上測控部 23 基地 / 63680 部隊	位於江蘇江陰，航天遠洋測量船基地，目前擁有 4 艘「遠望級」航天測量船，為發射商業衛星和航天飛行器提供海上追蹤測控服務
	北京航天飛行控制中心	中國載人航天工程任務的指揮調度、飛行控制、分析計算、數據處理和信息交換中心，亦是中國繞月探測工程的飛行控制中心
	西安衛星測控中心 26 基地 / 83750 部隊	中國航天測控網的管理機構，負責衛星的追蹤測量、數據傳送、信息處理和監視控制等任務
航天相關科研機構部門	洛陽電子裝備試驗中心 33 基地 / 63880 部隊	中國三軍電子對抗試驗基地
	北京追蹤與通信技術研究所	中國航天測控通信系統和應用研究的總體設計單位，完成了各測控中心、測控站和遠望測量船隊的規畫設計
	綿陽中國空氣動力研究與發展中心 29 基地 / 63820 部隊	中國最大的空氣動力學研究、試驗機構，中國研製的各種航天器與飛彈、火箭均在此機構進行風洞試驗
	中國航天員大隊	1998 年 1 月組建，成立目的係為執行「載人航天工程」（921 工程）任務
	航天工程大學	前身為解放軍裝備學院，航天工程大學係培養航天指揮管理與工程技術人才的綜合性大學

資料來源：作者整理網路資料製成此表。

### （二）總參謀部移編單位

航天系統部接收自原總裝備部的各項太空資產，雖可對太空活動與追蹤控制提供必要支援，惟在戰略情報蒐集與預警能力建立上顯然力有未逮。為了滿足未來太空軍事作戰需求，支持太空與反太空各項任務遂行，中國在軍改後將原總參謀部下的天基指管通資情監偵（command, control, communication, computer, intelligence, surveillance, and

reconnaissance, C4ISR) 資產移轉至戰略支援部隊，包括總參謀部一部的衛星定位總站、總參謀部二部的航天偵察局與總參謀部五部的衛星通信總站。<sup>13</sup> 衛星定位總站主要任務為負責北斗衛星的運行管理與應用保障，同時尚須擔負衛星系統的戰備值班任務。<sup>14</sup> 航天偵察局負責衛星遙感信號的儲存、處理和應用，例如對海上移動目標檢測或建立地面目標特徵檢測識別資料庫等等。<sup>15</sup> 衛星通信總站負責對解放軍的固定地面站與車載移動站進行管理，並從事衛星上鏈、下鏈與天基通信衛星運行操作。<sup>16</sup> 中國軍方使用多種型式衛星執行遙測、通信、定位與導航等不同任務，衛星運轉操作複雜，涉及了諸多系統與設備的調度與管理，<sup>17</sup> 這些支援單位亦將隨其管理單位移轉至航天系統部。概括而論，航天系統部的職能與美國防部國家偵察辦公室 (National Reconnaissance Office, NRO) 相仿，<sup>18</sup> 其組織架構與下轄部門研判圖參見圖一。

---

<sup>13</sup> “Table 2. SSF Space Corps Units,” quoted in John Costello and Joe McReynolds, op. cit., p. 22.

<sup>14</sup> 〈托舉「北斗」的主力軍〉，《人民網》，<http://military.people.com.cn/BIG5/8221/71065/370766/index.html>。

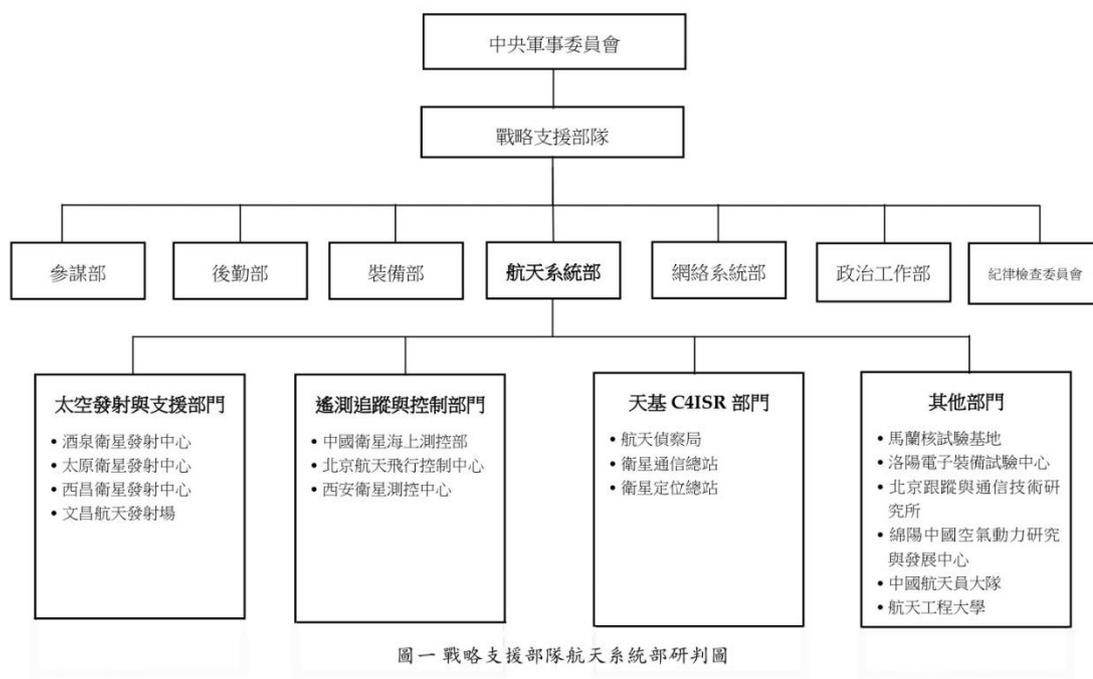
<sup>15</sup> 目前航天偵察局的任務運作幾乎沒有任何公開資料談及，作者僅能透過報導及網路資訊對其進行概略性推估，本文有關航天偵察局的職掌說明來自下列報導。岳懷讓，〈航天工程大學軍政主官亮相：周志鑫、紀多分任校長、政委〉，《澎湃新聞》，2017年11月3日，[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_1849027](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1849027)。

<sup>16</sup> 〈通天老兵：通天蓋地建奇功〉，《崑崙策》，2018年2月1日，<https://www.kunlunce.com/jczc/fl111111111111/2018-02-01/122768.html>。

<sup>17</sup> 〈古風：北斗系統將成為世界的惡夢〉，《大紀元》，2021年4月13日，<https://www.epochtimes.com/b5/21/4/12/n12874387.htm>。

<sup>18</sup> “What We Do,” *National Reconnaissance Office*, <https://www.nro.gov/About-NRO/What-We-Do/>.

## 中國戰略支援部隊的組織與任務



資料來源：作者整理網路資料自行繪製

## 二、任務

由於中國政府甚少向外揭露軍事細節，外界對航天系統部的任務瞭解仍相當有限。透過公開資料與學術研究歸納可知，中國軍方組建這個單位的主要任務有兩項：「發展太空作戰能力」與「提供戰略情報支援」。在下文中，將對這兩項任務進行扼要地說明。

### （一）發展太空作戰能力

航天系統部組建時納入的總參謀部與總裝備部單位，涵蓋了衛星研發、製造、發射、遙測與地面監控管理相關部門。這些部門係中國太空軍事化運用與建設的核心機構，而其下轄的航天工程大學、航天員訓練中心與發射場及遙測追蹤研究機構，將在中國發展航天事業與建設航天強國的進程中擔負起重要的角色。<sup>19</sup>太空軍事競賽具有強烈「寓軍於民」

<sup>19</sup> 關於中國航天事業發展原則以及關鍵技術發展現況較為完整說明，參見中華人民共和國國務院新聞辦公室，〈2021 中國的航天〉白皮書，《中華人民共和國中央人民政府》，2022 年 1 月 28 日，[http://www.gov.cn/zhengce/2022-01/28/content\\_5670920.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2022-01/28/content_5670920.htm)。

屬性，<sup>20</sup>中國軍方許多太空計畫經常化身於民用科學計畫進行。因此，遠在戰略支援部隊航天系統部組建前，這些機構在商業衛星發射與北斗衛星民用等領域著墨甚深，未來軍民兩者在此領域的合作與交流將會更加緊密，這對提升解放軍的太空戰力具有重大的意義與作用。組建天軍是中國發展太空軍事能力的終極目標，該軍種的組建需要四個重要職能部隊，包括航天發射、追蹤管理、天基監視和軍事航天員部隊，目前航天系統部已具完整的各項能力，組建天軍祇是時間早晚問題。<sup>21</sup>根據現有各國作法，天軍不是成為一個獨立軍種，就是隸屬於空軍或與空軍合併成為一個嶄新的軍種。中國若在航天系統部內組建天軍，為能順利執行太空作戰，就需重行調整組織並定義太空行動的指揮鏈架構。<sup>22</sup>

## （二）提供戰略情報支援

戰略情報（strategic intelligence）係制定戰略、政策與軍事計畫不可或缺的資訊，可對國家與戰區階層的軍事行動提供必要支援。<sup>23</sup>此外，戰略情報可在國家與國際面向對出現的徵候發出預警，提早做出適當預防措施。<sup>24</sup>在中國軍方的戰略情報支援架構中，除戰略支援部隊航天系統部外，原總參謀部三部與四部亦提供了部份戰略情報，然而天基情監偵資產均為航天系統部掌控，該部遂成為中國軍方天基戰略情報的唯一提供者。<sup>25</sup>這些透過衛星光電影像（electro-optical imagery）與合成孔徑雷達（synthetic aperture radar）系統取得的情資，可協助五大戰區進行戰場情報準備（intelligence preparation of battlefield, IPB）工作，不僅可填補戰區階層在情報蒐集上的缺口，擴大戰區司令員的戰場覺知能力，並

---

<sup>20</sup> 肖天亮主編，《戰略學》，2020年修訂版，北京：國防大學出版社，2020年8月，頁144至145。

<sup>21</sup> 〈太空軍到底是個什麼軍？〉，《人民網》，2020年2月3日，<http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2020/0203/c1011-31568653.html>。

<sup>22</sup> 〈美媒解析中國「天軍」：由戰略支援部隊與另一部門組成〉，《新浪軍事》，2019年2月21日，<https://mil.news.sina.com.cn/china/2019-02-21/doc-ihrfqzka7735078.shtml>。

<sup>23</sup> Chairman of the Joint Chiefs of Staff, Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, Joint Publication 1-02, Washington, D.C.: Department of Defense, April 2001, p. 505.

<sup>24</sup> NATO Standardization Agency, North Atlantic Treaty Organization Glossary of Terms and Definitions, NATO Standardization Agency, Brussels, Belgium, 2003 December, p. 2-S-10.

<sup>25</sup> John Costello and Joe McReynolds, China's Strategic Support Force: A Force for a New Era, pp. 36-38.

提升解放軍實現「一體化」聯合作戰的能力。<sup>26</sup>除傳統領域作戰外，解放軍預想未來可能面對的不同型式任務，例如早期預警、飛彈防禦與太空作戰等，均需航天系統部提供必要的戰略情報，這是解放軍新質戰鬥力重塑的重要力量與支撐。<sup>27</sup>在此須提及的，航天系統部僅負責戰略情報的蒐集與提供，至於不同來源情報的融合與分發以及高層作戰通信網路保障均非該部職掌。<sup>28</sup>

### 參、網絡系統部的組織與任務

長期以來，中國軍方早已將航天領域與信息領域視為國際戰略競爭的新高點，人民解放軍的軍隊建設與作戰訓練皆環繞著這兩個主題展開。<sup>29</sup>在這種情況下，中國軍方遂在軍改時將原總參謀部三部、四部與總政治部的 311 基地接收成立網絡系統部，期能透過心理戰與「網電一體戰」的運用，癱瘓敵人資訊系統取得資訊作戰優勢。<sup>30</sup>在下文中，將對網絡系統部接收自總參謀部與總政治部的各職能部門及其職掌進行

---

<sup>26</sup> Ibid., p.37; Headquarters Department of the Army, *Intelligence Preparation of the Battlefield*, Field Manual 34-130 (Washington, D.C.: Department of the Army, July 1994), p.1-1; Elsa Kania, "PLA Strategic Support Force: The 'Information Umbrella' for China's Military: Beyond Cyber and Space Warfare, the SSF Will Play A Key Role in Conventional Joint Operations," *The Diplomat*, April 1, 2017, <https://thediplomat.com/2017/04/pla-strategic-support-force-the-information-umbrella-for-chinas-military/>.

<sup>27</sup> 〈戰略支援部隊：提升新質戰鬥力〉，《中國共產黨新聞網》，2016 年 2 月 14 日，<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0214/c49150-28121555.html>

<sup>28</sup> 軍委首長指揮通信網路保障係由中央軍委會聯合參謀部的信息通信局負責，這項工作應係透過戰略支援部隊下屬信息通信基地予以完成。信息通信基地的前身為總參謀部信息保障基地，隸屬總參謀部信息化部（61001 部隊），軍改後則改隸戰略支援部隊。相關說明參見〈軍改一周年，軍報刊文回眸「新體制時間之變」〉，《中國軍網》，2016 年 12 月 2 日，[http://www.81.cn/sydbt/2016-12/02/content\\_7389793.htm?spm=0.0.0.0.vdQVm4](http://www.81.cn/sydbt/2016-12/02/content_7389793.htm?spm=0.0.0.0.vdQVm4); Elsa Kania, "PLA Strategic Support Force: The 'Information Umbrella' for China's Military: Beyond Cyber and Space Warfare, the SSF Will Play A Key Role in Conventional Joint Operations," *The Diplomat*, April 1, 2017, <https://thediplomat.com/2017/04/pla-strategic-support-force-the-information-umbrella-for-chinas-military/>.

<sup>29</sup> 〈許其亮：中國空軍必須樹立空天安全觀〉，《新浪軍事》，2009 年 11 月 1 日，<http://mil.news.sina.com.cn/2009-11-01/1424572155.html>。

<sup>30</sup> 「網電一體戰」的概念係由解放軍具資訊背景的戴清民少將提出，其主張運用網路戰以擾亂敵人處理與運用資訊的能力，並整合電子戰與電腦網路戰形成整體戰力，進而癱瘓敵人的資訊系統。參見戴清民，《直面信息戰》，北京：國防大學出版社，2002 年 7 月，頁 57-60，轉引自王清安，〈中共網軍發展對本軍威脅評估之研究〉，《陸軍通資半年刊》，第 127 期（2017 年 4 月），頁 8。

扼要說明。

## 一、組織

### (一) 總參謀部三部移編單位

總參謀部三部負責無線電監聽與電子情報截收業務，亦即信號情報（signals intelligence, SIGINT）的蒐集、分析與運用，其功能職掌與美國國家安全局（National Security Agency, NSA）相類似。軍改前總參謀部三部在七大軍區與各軍種內設有技術偵察局，這些部門直接向總參謀部三部負責，分設在各地區的監聽站亦為總參謀部三部的直屬單位，其人員組成、經費預算與機構運作皆由總參直接領導。<sup>31</sup>此外，總參謀部三部在緬甸與寮國設有數個監聽站，傳聞亦曾運用前蘇聯在古巴的設施對美國進行情蒐，惟此說法並未獲得任何證實。隨著軍事衛星與網際網路的出現，該部涉及的領域亦由信號處理擴至衛星監視與網路攻防，情蒐手段則由過去的被動監聽轉為主動侵入或直接竊取。<sup>32</sup>目前，該部第 12 局（61486 部隊）已在從事衛星影像判讀工作，第 2 局（61398 部隊）則從事網路攻擊與機密資料竊取等任務。中國軍方的網路作戰由總參謀部二部抑或總參謀部三部主導各方看法不一，<sup>33</sup>但軍改後有可能由中央軍委聯合參謀部信息通信局直接進行指揮。此外，總參謀部三部附屬的第 56、57 與 58 研究所與解放軍信息工程大學等單位亦轉隸網絡系統

<sup>31</sup> 葉茂之與劉子威，《中國國安委—秘密擴張的秘密》（台北：領袖出版社，2013 年 12 月），頁 406。

<sup>32</sup> 林偉淳，〈中美互聯網特種部隊大起底〉，《博訊》（香港），2013 年 5 月 5 日，頁 47-49；R. Evan Ellis, “China’s Military Engagements with Cuba: Implications of A Strategic Advance in Latin America,” *Pacific Forum*, PacNet 49, June 28, 2023, <https://pacforum.org/wp-content/uploads/2023/06/PacNet49.2023.06.28.pdf>; 根據美國陸軍戰爭學院戰略研究所（U.S. Army War College Strategic Studies Institute）拉丁美洲研究教授艾利斯（R. Evan Ellis）研究，古巴 1999 年時同意中國運用前蘇聯設在該國貝胡卡爾（Bejucal）的設施，藉此可對美國本土進行情報蒐集。近期美國媒體報導，中國與古巴達成了一項秘密協調，中國將在古巴境內建立基地對美進行情蒐監聽，白宮國家安全會議官員柯比（John Kirby）聲明這項報導並不正確。

<sup>33</sup> 王清安，〈中共網軍發展對本軍威脅評估之研究〉，《陸軍通資半年刊》，第 127 期，2017 年 4 月，頁 9-10；林穎佑，〈2014 年中國大陸軍事情勢總結及未來發展趨勢〉，《中共研究》，第 49 卷第 1 期，2015 年 6 月，頁 123-133。

部，<sup>34</sup>網絡系統部應具支援軍事作戰的完整信息技術開發能量。

表 2 總參謀部三部移編網絡系統部的相關部門

單位	番號	機關駐地	任務
第一局	61786 部隊	北京	負責解密、加密與其他資訊安全任務，該局與四川大學信息安全及網路攻防研究室關係密切
第二局	61398 部隊	上海	負責蒐集美國與加拿大的政治、經濟與軍事相關情報
第三局	61785 部隊	北京	負責蒐集視距無線電通信信號，包括邊境管制網路與測位以及發射管制安全。該局深圳辦公室負有一項特別任務，由其負責香港/澳門無線網路覆蓋
第四局	61419 部隊	青島	負責蒐集日本與韓國相關情報
第五局	61565 部隊	北京	負責蒐集俄羅斯相關情資
第六局	61726 部隊	武漢	該局辦公室分布地域由福建廈門橫越華中延伸至雲南昆明，應係負責台灣與亞洲南部的情資蒐集
第七局	61580 部隊	北京	該局任務不明，根據所屬科研人員專長研判應與網路攻防有關，該局與解放軍信息工程大學網路攻防部門共同進行研究。該局管理一座衛星地面站，並對新疆烏魯木齊地區進行監視
第八局	61046 部隊	北京	該局在北京近郊擁有一個衛星接收站，主要負責對西歐與東歐甚至全球（包括中東、非洲與拉丁美洲）進行情蒐

<sup>34</sup> Elsa Kania, "China's Strategic Support Force: A Force for Innovation? The New PLA Branch Might be China's Key to Leapfrogging the United States on Military Technology," *The Diplomat*, February 18, 2017, <https://thediplomat.com/2017/02/chinas-strategic-support-force-a-force-for-innovation/>.

第九局		北京	負責戰略情報分析與資料庫管理，亦涉及視聽技術（audio-visual technology）與大規模資料庫管理業務
第十局	61886 部隊	北京	該局有時亦被稱為 7911 部隊，負責一項中亞與俄羅斯任務，可能為遙測與飛彈追蹤或/及核子試爆相關工作
第十一局	61672 部隊	北京	該局主要負責對俄羅斯進行情蒐
第十二局	61486 部隊	上海	該局負責衛星相關任務，包括衛星通信截收與空基信號情報蒐集，此外尚從事 SAR 衛星影像擷取技術的研究

資料來源：Mark A. Stokes, Jenny Lin, and L. C. Russell Hsiao, *The Chinese People's Liberation Army Signals Intelligence and Cyber Reconnaissance Infrastructure* (Washington, D.C.: Project 2049 Institute, November 2011), pp. 7-11.

## （二）總參謀部四部移編單位

總參謀部四部（電子對抗與雷達部）主要負責電子戰，包括電子情報參數蒐集與分析、電子對抗、網路攻防與雷達干擾等。此外，該部亦對各種軍用通信系統進行管理，諸如電話網、軍用數據通信網路、野戰通信系統、軍用地下光纖網路、高頻通信、微波通信、衛星通信與對流層散射通信等。<sup>35</sup>此外，總參謀部四部下轄數個戰略級電子戰部隊，包括一個防空電子對抗旅（駐地河北廊坊，該旅一個分隊位於福建鷹潭）、一個電子對抗旅（駐地河北北戴河，該旅一個分隊位於上海浦東新區）與兩個衛星電子對抗部隊（駐地海南三亞），皆於此次軍改後移編戰略支援部隊網絡系統部。<sup>36</sup>目前，未有資料揭示各戰區與陸海空與火箭軍下轄電子對抗旅的關係，後者如技術偵察局般由網絡系統部直接領導，抑或由各戰區或軍種進行管轄不得而知。由於總參謀部四部擁有電子技

<sup>35</sup> 〈評論 | 程曉農：中國網軍的網路攻擊和心理戰〉，《自由亞洲電台》，2022 年 8 月 26 日，<https://www.rfa.org/mandarin/pinglun/chengxiaonong/cxn-08262022140004.html>。

<sup>36</sup> 朱鈺德與李建鵬，〈中共戰略支援部隊功能發展與對我資訊戰影響之研究〉，《陸軍學術雙月刊》，第 580 期，2021 年 12 月，頁 76 至 78；Rachael Burton, and Mark Stokes, *The People's Liberation Army Strategic Support Force Leadership and Structure* (Washington, D.C.: Project 2049 Institute, September 2018), p. 9.

術背景，加上具衛星干擾與電磁頻譜管理量能，可於遠距離外對敵人的信息流與指管系統進行攻擊，外界認為來自中國大陸的網路攻擊與該部關係密切。目前不清楚，人民解放軍究以原總參謀部三部抑或四部做為骨幹組建網軍部隊。此次軍改後，總參謀部四部隸屬的科研單位亦做了相應的移轉，第 54 研究所改隸國務院直屬中國電子科技集團公司；<sup>37</sup>電子工程學院併入新組建的人民解放軍國防科技大學，成為其下轄的電子對抗學院。

### （三）總政治部移編單位

在新成立的戰略支援部隊中，移編自總政治部的 311 基地（61716 部隊）係較為特殊的一個單位。江澤民主掌政權時，認為現代條件下的戰爭是集政治、外交、軍事與經濟等為一體的整體對抗，因此必須發揮輿論戰、心理戰與法律戰在信息化條件下作戰中重要作用。<sup>38</sup> 2003 年 12 月，中央軍委批准頒佈《中國人民解放軍政治工作條例》，將「開展輿論戰、心理戰、法律戰」列為政治工作的主要內容，<sup>39</sup>解放軍隨後對如何進行三戰進行了廣泛研究及相關訓練。2005 年，中國於福建省福州市組建 311 基地，該基地隸屬總政治部聯絡部負責執行三戰相關工作。2011 年開始，針對台灣進行的所有心理戰推測應是悉數由 311 基地執行。<sup>40</sup>該基地設有數個網路專業分隊，可配合各戰區執行不同層級的任務，另有「海風出版社」、「中國華藝廣播公司」及「海峽之聲廣播電台」等民間公司屬性的單位，配合官方執行對台心理作戰，藉由混淆社會認知造成台灣內部動盪。<sup>41</sup>證諸中國建立 311 基地的脈絡與發展，可知將該基地置於網絡系統部的主要考量，應是透過網路科技用以提升心理戰的效用。法律戰與輿論戰的執行究由網絡系統部抑或中央軍委政治工作

<sup>37</sup> 吳賜山，〈4 解放軍駭客遭美起訴，起底神秘「第 54 研究所」〉，《Newtalk 新聞》，2020 年 2 月 13 日，<https://newtalk.tw/news/view/2020-02-13/366178>。

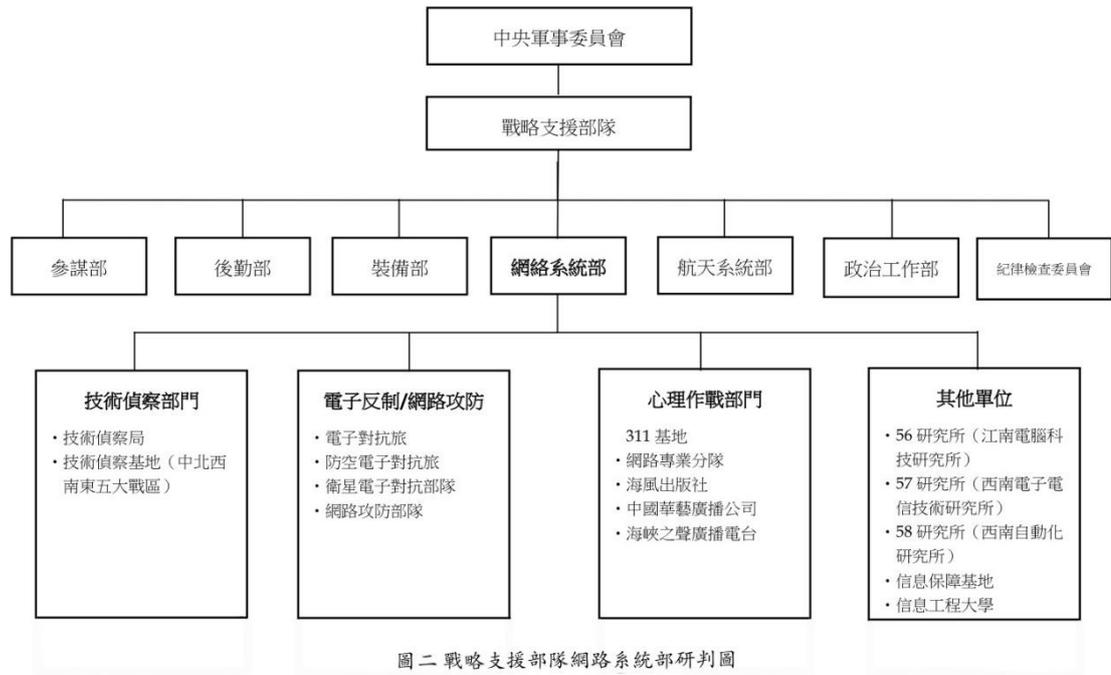
<sup>38</sup> 〈中國軍隊開展輿論戰、心理戰、法律戰研究訓練〉，《新華網》，2004 年 6 月 21 日，[https://web.archive.org/web/20150930012002/http://news.xinhuanet.com/mil/2004-06/21/content\\_1538252.htm](https://web.archive.org/web/20150930012002/http://news.xinhuanet.com/mil/2004-06/21/content_1538252.htm)。

<sup>39</sup> 「經黨中央中央軍委批准《中國人民解放軍政治工作條例》頒布」，解放軍報（北京），2003 年 12 月 15 日，第 1 版。

<sup>40</sup> Paul CHARON & Jean-Baptiste JEANGÈNE VILMER, *Chinese Influence Operations: A Machiavellian Moment* (Paris, France: Institute for Strategic Research, Ministry for the Armed Forces, October 2021), pp. 89-90.

<sup>41</sup> 龍率真，〈中共認知作戰鋪天蓋地居心叵測〉，《青年日報》，2022 年 5 月 15 日，<https://www.ydn.com.tw/news/newsInsidePage?chapterID=1502493>。

部執行，未有公開資訊對此進行證實。網絡系統部的組織架構與下轄部門研判圖參見圖二。



圖二 戰略支援部隊網絡系統部研判圖

資料來源：作者整理網路資料自行繪製

## 二、任務

中國成立網絡系統部的主要任務有二：其一，透過網電一體戰的運用，取得網路空間與電磁譜頻領域的優勢，支持聯合作戰有效遂行；其二、將三戰與網路科技結合實施認知作戰，達成不戰而屈人之兵的目的。<sup>42</sup>在下文中，將從兩個面向對網絡系統部的任務進行說明，此即「整合網電作戰能力」與「提升認知作戰能力」，這兩者構成了完整的信息戰能力，同時亦是中國組建網絡系統部亟欲達成的目標。

### （一）整合網電作戰能力

<sup>42</sup> 朱鈺德與李建鵬，〈中共戰略支援部隊功能發展與對我資訊戰影響之研究〉，《陸軍學術雙月刊》，第 580 期，2021 年 12 月，頁 68-69。

中國軍方對「網電一體戰」的認知與重視由來已久，惟電子反制與網路攻防職能分散在總參謀部三部與總參謀部四部不易整合，當前這些單位均已移編至網絡系統部，有利其將電子戰與網路戰兩者結合形成整體性戰力。網路戰大體分為兩類：網路間諜活動和網路攻擊活動，過去總參謀部二部從事的活動屬於前者，後者則指政府或軍隊主動入侵攻擊他國網路，通常存有特殊的政治或軍事目的。然而，兩者間的界限模糊，網路攻擊行動通常會以網路間諜活動做前奏，持續性的網路間諜活動就是網路攻擊的準備階段。<sup>43</sup>換言之，中國將原總參謀部二部與三部的網路攻擊力量整合，對提升與整合網路作戰量能可產生加乘效果。「網電作戰」係網路戰與電子戰的整合與升級，其將通信科技、網際網路、電子作戰酬載與電子反制措施等進行整合，其後透過聲學與電磁學將各種虛擬目標投射至敵人的各式感測器，用以干擾敵人達成欺敵目的。<sup>44</sup>藉此可將通信、欺敵與電子干擾等功能結為一體，落實「網電一體戰」概念並產生實質作戰效能，這是取得信息優勢贏得信息化戰爭的重要途徑，這是未來網絡系統部軍隊建設與裝備發展的最重要任務。<sup>45</sup>

## （二）提升認知作戰能力

近年來，認知作戰一詞經常出現在媒體版面與安全議題，美國哈佛大學貝爾弗科學與國際事務中心（Belfer Center for Science and International Affairs）兩位學者巴克斯（Oliver Backes）與史瓦柏（Andrew Swab）曾指出：「認知作戰係一種策略，重點置於改變目標群的想法，

---

<sup>43</sup> 〈評論 | 程曉農：中國網軍的網路攻擊和心理戰〉，《自由亞洲電台》，2022年8月26日，<https://www.rfa.org/mandarin/pinglun/chengxiaonong/cxn-08262022140004.html>。

<sup>44</sup> 例如美國海軍發展中的「針對整合感測器的多元素信跡網路化模擬」（Netted Emulation of Multi-Element Signature Against Integrated Sensors, NEMESIS；亦稱「復仇女神」）計畫，此計畫將各種不同型式的無人載台、艦載與潛艦系統、反制措施、電子作戰酬載以及通信科技予以整合，倘若敵人的感測器廣泛地分佈在各個不同戰鬥領域，NEMESIS系統可對敵人的感測器執行大規模電子攻擊，用以獲致全面性的攻擊效果。相關說明參見“The U.S. Navy Completes the “UxS IBP 21” Exercise at the San Diego Naval Base in California,” *MINNEWS*, <https://min.news/en/military/6bb333fe02c47dd7ac85ca5cfd09ea98.html>。

<sup>45</sup> 中國軍方認為信息優勢之達成係透過網路與電子防禦來保護我軍系統，同時對敵軍系統進行非實體的網路攻擊與電子攻擊，並動員實體性網路破壞與硬殺等方式有以致之。相關論述參見朴昌熙，〈中共解放軍信息戰能力之評析：以台灣想定為例〉，《國防雜誌》，第36卷第2期，2021年6月，頁3。

同時改變其行為」。<sup>46</sup>「認知作戰」不同於傳統的作戰方式，雖然兩者目標皆在迫使敵方屈從我方意志，<sup>47</sup>但是前者採取暴力手段，後者則採改變人類思維與行動的軟性手段。由於心理戰與認知作戰兩者間並無明顯的界線，311 基地對台執行的各項操控社會作為既屬心理戰亦為認知作戰，兩者的目標皆係從內部打擊敵人，使其無法對我方目標進行反抗、嚇阻或轉移。<sup>48</sup>認知作戰的標的物包括社會大眾以及特定人士（例如政軍與宗教領袖），由於標的物不同需要量身訂做不同的攻擊策略，尤以社交工程為主的進階持續性滲透攻擊（Advanced Persistent Threat）為然。<sup>49</sup>因此，中國將 311 基地併入網絡系統部的作法，應係透過科技監視的支援與網路攻防的協助，用以提升解放軍的整體認知作戰能力。<sup>50</sup>藉此在承平或危機時可支援「灰色地帶」策略執行，在戰時則可配合政軍目的實施戰略或作戰層級的心理作戰。

#### 肆、戰略支援部隊的當前與未來發展

中國組建戰略支援部隊主要目的，係在「提供戰略支援」與「執行戰略作戰」，諸如執行技術情報蒐集與管理、提供五大戰區戰略情報支

<sup>46</sup> Oliver Backes, and Andrew Swab, *Cognitive Warfare: The Russian Threat to Election Integrity in the Baltic States* (Cambridge, MA: Harvard University Kennedy School, Belfer Center for Science and International Affairs, November 2019), p. 8.

<sup>47</sup> Alonso Bernal, Cameron Carter, Ishpreet, Singh, Kathy Cao, Oliva Madreperla, *Cognitive Warfare: An Attack on Truth and Thought*, Fall 2020, p. 11, <https://www.innovationhub-act.org/sites/default/files/2021-03/Cognitive%20Warfare.pdf>.

<sup>48</sup> Ibid.

<sup>49</sup> 中國對台進行的 APT 網攻過去係由總參謀部三部第二局（61398 部隊）負責，主要目標包括政府機構、國防單位、關鍵基礎設施與學術及高科技部門等不同對象。參見 Nicole Perlroth, “How China Becomes the Main Cyber Threat to the U.S.,” *NY Times Chinese*, July 20, 2021, <https://cn.nytimes.com/technology/20210720/china-hacking-us/zh-hant/>.

<sup>50</sup> 嚴格而論，心理戰與認知作戰概念相近，惟其間仍存在些微差異。不同以往黑色的與灰色的心理戰宣傳手段，認知作戰係運用大數據分析與網路分流等技術，刻意隔離不同偏好人群，再將特定資訊提供不同偏好人群，分而治之以達特定政治目的。簡單而論，認知作戰存在較高科技含量，需要資訊與網路科技的協助方能有效，這是中國將 311 基地編入戰略支援部隊的主因。林政榮，〈中共認知作戰升級—瓦解台灣人國家意志和認同〉，《上報》，2022 年 9 月 21 日，[https://www.upmedia.mg/news\\_info.php?Type=2&SerialNo=154266](https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=2&SerialNo=154266)；曾雅琦，〈「後疫情時代」中共對臺「認知作戰」威脅淺析〉，《海軍學術雙月刊》，第 56 卷第 4 期，2022 年 8 月，頁 123-125。

援、協助兵力投射、支援太空與核子領域的戰略防禦與聯合作戰等不同任務。<sup>51</sup>藉此，人民解放軍可將太空、網路、電子戰與心理戰諸領域的能力整合，取得信息作戰完整能力，為打贏信息化戰爭提供堅實基礎。此次軍改雖已完成部份組織調整並取得了相當成果，然而由於牽涉面向甚廣加上目前仍持續進行中，軍改能否達成預期成果仍充滿著不確定性。在下文中，將就中國軍方組建戰略支援部隊的初期成果與未來發展進行扼要說明，這可作為預判人民解放軍未來聯合作戰能力的一個重要參考。

### 一、黨對軍隊的控制大幅地強化

戰略支援部隊位階等同軍種，由中央軍事委員會直接進行管轄，其組成部份雖來自撤銷前的總參謀部內設機構，但不同於以往的嶄新運作方式與指管架構，而來自高層的直接控制可以化解官僚阻力（bureaucratic resistance）對聯合作戰能力建構形成的各種障礙。<sup>52</sup>尤其重要的，中國組建此嶄新的軍種，不僅係其因應未來戰爭型態與致勝機理改變的具體回應，同時亦矯正了過去總參謀部大權獨攬的組織缺陷。<sup>53</sup>戰略支援部隊係由具專業技術的官兵組成，雖不直接從事戰鬥任務，

---

<sup>51</sup> Lt Gen R. S. Panwar, “China’s Strategic Support Force and Its Implications for India, Part III: Implications and Imperatives for India,” *Future Wars*, June 23, 2020, <https://futurewars.rspanwar.net/chinas-special-support-force-and-its-implications-for-india-part-iii/>; Lt Gen R. S. Panwar, “China’s Strategic Support Force and Its Implications for India, Part I: Concept, Organisation and Space Operations,” *Future Wars*, June 9, 2020, <https://futurewars.rspanwar.net/chinas-special-support-force-and-its-implications-for-india-part-i/>.

<sup>52</sup> Elsa Kania, “PLA Strategic Support Force: The ‘Information Umbrella’ for China’s Military: Beyond Cyber and Space Warfare, the SSF Will Play A Key Role in Conventional Joint Operations,” *The Diplomat*, April 01, 2017, <https://thediplomat.com/2017/04/pla-strategic-support-force-the-information-umbrella-for-chinas-military/>.

<sup>53</sup> 過去，總參謀部集作戰與情報等權力於一身，為防止首長出現尾大不掉或對中央陽奉陰違的情況，此次軍改將軍區改制為戰區以及組建戰略支援部隊與聯勤保障部隊等作為，其目的即是加強黨中央對軍隊的實質控制。中國國防部發言人吳謙在記者會中曾明白表達：「這樣調整有利於堅持黨對軍隊的絕對領導，和軍委集中統一領導，有利於軍委機關，履行戰略規劃和宏觀管理職能，有利於加強權力運行制約和監督」。參見倪一祥，〈總參謀部—最神秘部門解構〉，《輕新聞 LITENEWS.HK》，2016年1月12日，<https://www.litenews.hk/news/1335-%E3%80%90%E8%BC%95%E7%9B%A4%E9%BB%9E%E3%80%91%E7%B8%BD%E5%8F%83%E8%AC%80%E9%83%A8%E2%80%94%E2%80%94%E6%9C%80%E7%A5%9E%E7%A7%98%E9%83%A8%E9%96%80%E8%A7%A3%E6%A7%8B>。

惟其蒐集的各項情資與電子信號以及具有的網路攻擊與防禦能力，才是信息時代形成實質戰力的關鍵要素，若無戰略支援部隊協助，人民解放軍接戰時將處於被動挨打的不利態勢。在此次軍改後，中央軍委會牢牢地掌控這些戰略資產，無論就權力控制與強化戰力兩個面向觀之，戰略支援部隊的成立具有深遠的政治與軍事意涵，係其「現代化、正規化、革命化（以黨領軍）」<sup>54</sup>軍隊建設目標的有效落實。<sup>55</sup>

## 二、組織功能落實需要時間磨合

此次軍改後，中央軍委會機關局以上減少一個領導層級，同時普遍降低機關等級，大量壓縮機構數量和人員編制員額。<sup>56</sup>這種大刀闊斧改革，固然打破了山頭林立與疊床架屋的不合理組織安排，卻極易引發人員對組織降級或職務調降的不滿，加上戰略支援部隊係由不同單位移編，人事問題在其建立初期將對組織有效運作形成掣肘，由於戰略支援部隊已經成立多年這種負面影響應已逐漸淡化。即令如此，新單位的組織功能落實仍需要長時間的磨合與訓練方能達成。例如美國網路司令部（Cyber Command）的首批網路任務部隊（Cyber Mission Force, CMF）經過 5 年訓練後始具完整作戰能力。<sup>57</sup>或許最重要的，組織文化的建立才是戰略支援部能否發揮功能與順利運作的關鍵因素。戰略支援部隊係由原總參謀部與總裝備部移編相關職能單位組建，這些單位過去在大陸軍主義思想的浸染下，作業思維能否由「軍種本位」過度至「聯合作戰」（即西方戰略學者指稱的「由綠轉紫」過程）有待時間檢證，組織文化轉變並非一個簡單過程，需要克服諸多的個人與組織阻力方能克竟全功。

---

<sup>54</sup> 「現代化」與軍隊建設有關，係指建設一支戰力強大足以擊退任何侵略者的國防武力；「正規化」是指為了達到規定標準、實現正規目的而採取的一定措施以及進行的相關活動；「革命化」在形塑幹部的政治方向、政治立場、政治品德和思想作風，這三者係人民解放軍軍隊建設的重大目標。

<sup>55</sup> 林穎佑，〈中共戰略支援部隊的任務與規模〉，《展望與探索》，第 15 卷第 10 期，2017 年 10 月，頁 119 至 120。

<sup>56</sup> 蔣子文，〈董曉波任中央軍委聯合參謀部信息通信局副局長〉，《澎湃新聞》，2016 年 5 月 31 日，[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_1476735](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1476735)。

<sup>57</sup> Unites States Government Accountability Office, *DOD Training: U.S. Cyber Command and Services Should Take Actions to Maintain a Trained Cyber Mission Force*, Report to the Committee on Armed Service, House of Representatives (Washington, D.C.: Government Accountability Office, March 2019), p. 1.

### 三、組織架構仍須持續進行調整

中國此次軍改採行的係「先組高司、再調基層」途徑，即先進行「脖子以上」（中央軍委與各大戰區）的調整，於是在拆解總參謀部後遂組建了戰略支援部隊。由於機關部門與編制人員的減少，下級（脖子以下）單位的移編與重組就特別地重要，否則將會出現功能解降現象。例如，馬蘭核試驗基地被劃入戰略支援部隊，從事核技術研究的西安西北核技術研究所卻隸屬於解放軍裝備發展部，尤其該所近期的研究課題涉及反衛星作戰任務甚深，<sup>58</sup>這與航天系統部的職能連結遠勝於其與裝備發展部的隸屬關係，載人飛行計畫的實施與運作亦存在著相同問題。此外，網路防禦原由總參謀部信息化部（總參謀部五部）負責，惟現有公開資料並未顯示相關單位已移轉至網絡系統部。<sup>59</sup>戰略支援部隊與解放軍空軍與火箭軍間存在著職能重疊，後兩者皆具部份陸基反衛星能力，<sup>60</sup>飛彈防禦與早期預警領域亦復如此。為使組織權責分明與順利地運作，單位間的職掌調整將會持續進行，在完成調整前彼此間的衝突甚難化解。

### 四、事權集中不利組織多元發展

過去，人民解放軍的情報、太空、電戰、網路攻防與心理作戰等能量，分散在總參謀部的二部、三部、四部與五部以及總裝備部與總政治部，這種作法使得各單位能各司其職朝向專業方向發展。中國組建戰略支援部隊放棄了沿襲多年的「任務型式」（mission type）編組，改採「作戰領域」（war-fighting domain）為導向的組織重建。這種作法可在聯合

---

<sup>58</sup> 該所近期發表研究論文指出，運用高空引爆核彈方式，可抵銷美軍低軌衛星在太空與資訊作戰領域的優勢，該所研究範圍包括核技術及應用、工程力學、物理電子學、電磁場與微波技術等學科。參見 Alan Chen, 〈對抗美國低軌衛星，解放軍科學機構：在高空引爆核武〉，《科技新報》，2022年10月27日，<https://technews.tw/2022/10/27/pla-science-institute-suggested-nuke-the-starlinks-if-necessary>

<sup>59</sup> John Costello, “The Strategic Support Force: Update and Overview,” China Brief, Volume 16, Issue 19, *The Jamestown Foundation*, December 21, 2016, <https://jamestown.org/program/strategic-support-force-update-overview/>.

<sup>60</sup> Lt Gen R. S. Panwar, “China’s Strategic Support Force and Its Implications for India, Part I: Concept, Organisation and Space Operations,” *Future Wars*, June 9, 2020, <https://futurewars.rspanwar.net/chinas-special-support-force-and-its-implications-for-india-part-i/>.

計畫、軍隊建設與作戰行動上取得高度的整合與協調，<sup>61</sup>外界將其視為解放軍軍事改革的一項創新成就。這種作法固然可減少疊床架屋的組織弊害，卻易形成中央集權管制導致多元化發展受挫的偏頗現象，因此並未被其他國家軍方所採用。即以中國戰略支援部隊肩負任務為例，美軍係由太空司令部（space command）、網路司令部（cyber command）、戰略司令部（strategic command）與特種作戰司令部（special operations command）等數個單位分別執行。因此，中國軍方集權管控是否會對原來各單位的專業發展造成扞格，抑或順利完成 C4ISRK 各項能力整合，使其具有「偵攻兼具」的一體化作戰能量，相關走向迄今無法做出定論，仍待後續持續關注。

## 伍、結語

2016 年初中國著手進行新一波的軍事改革，除軍委機關改制與改大軍區為戰區外，最令人耳目一新與高度關切的，就是戰略支援部隊的組建。在進行組織調整後，中國戰略支援部隊將掌管航天、情報、電子作戰、網路攻防與心理作戰等不同範疇的作戰任務。中國戰略支援部隊的組建，凸顯了中國軍方打破「軍種本位」與完善「聯戰機制」的努力，其對航天與信息兩個領域將成為未來戰略制高點有了深刻的體認，並透過此次軍改的組織調整強化這兩個領域的整體戰力，為取得信息優勢甚至朝向智能化發展提供堅實的基礎。中國此次軍事改革，類似美軍依「1986 年高尼國防部重組法」進行的組織重組，其目的在滿足未來聯合作戰需求。<sup>62</sup>戰略支援部隊不僅有利軍種戰力整合，其下轄的軍事院校與研究機構，可對解放軍新概念武器的發展、測試與部署提供支援。因此，運用新興科技研發「殺手鐮武器」<sup>63</sup>，打擊美國軍事弱點取得優勢，

<sup>61</sup> John Costello, "The Strategic Support Force: Update and Overview," *China Brief*, Volume 16, Issue 19, *The Jamestown Foundation*, December 21, 2016, <https://jamestown.org/program/strategic-support-force-update-overview/>.

<sup>62</sup> Daniel Kliman, Iskander Rehman, Kristine Lee, and Joshua Fitt, *Imbalance of Power: India's Military Choices in an Era of Strategic Competition with China*, Center for a New American Security, October 23, 2019, <https://www.cnas.org/publications/reports/imbalance-of-power>.

<sup>63</sup> 在中國軍方的談話與出版物中，「殺手鐮」是一個不時出現的術語，雖然官方並未給此術語精確定義，惟此用語主要在傳達表明的意涵則是，一種能出其不意戰勝敵人的作戰概念或是武器系統。

亦是戰略支援部隊未來最可能的發展方向。<sup>64</sup>

中國組建戰略支援部隊並非創新作為，美國等其他國家亦將職能相近部門整併至單一系統司令部，惟其整合深度與範疇遠不及人民解放軍此次進行的軍事改革。戰略支援部隊雖已完成高司單位組建，但下級單位的調整仍持續進行中，例如網路攻防與電子戰部份，聯合參謀部網電局、信息局與各戰區及網絡系統部間的職能區劃仍須進一步地釐清。<sup>65</sup> 戰略支援部隊未來能否整合固然存有諸多變數，但中國追求軍事現代化的重點已由載台與武器系統更新，進一步地透過功能整合用以提升部隊整體作戰效能，組建戰略支援部隊係一方向正確作法，這將加速人民解放軍成為一支具新質戰力現代化武力的進程。戰略支援部隊的成立係中國軍改歷程的一個重要里程碑，其標示著中國軍方已能務實地對既有戰力進行重組，亦顯示了其能快速因應戰爭型態或致勝機理轉變進行相應調整。2023年2月，中國間諜氣球入侵美國領空事件，研判即是戰略支援部隊結合網路、電子、太空與心理等要素發展出的嶄新作戰方式。

66

就中美軍事競爭言，中國整體軍力雖無法與美軍進行全面對抗，透過戰略支援部隊融合嶄新科技與研發創新戰法的雙重努力，將可有效地拉近存於共軍與美軍間的軍力差距。對國軍防衛作戰言，戰略支援部隊日趨成熟的太空與網路作戰能力，戰時除可提供共軍作戰亟需的戰略情報外，亦可有效強化並重塑共軍的聯合作戰能力，這使國軍在遂行防衛作戰時面臨更艱鉅的挑戰。或許最重要的，戰略支援部隊由於擁有多元

---

<sup>64</sup> Elsa Kania, "China's Strategic Support Force: A Force for Innovation? The New PLA Branch Might be China's Key to Leapfrogging the United States on Military Technology," *The Diplomat*, February 18, 2017, <https://thediplomat.com/2017/02/chinas-strategic-support-force-a-force-for-innovation/>. 感謝匿名審查委員提供中國軍方可能發展殺手鐮武器的類型如下：投射心理武器，包括噪音模擬器、思想控制武器、虛擬空間手段向對手灌輸心理上的恐懼和幻覺；共軌式反航天武器來進行「軟殺傷」，包括伴隨並環繞對手衛星進行封鎖（遮斷）、阻礙和屏蔽（增強）它們的微波和光電傳感器；微型智能航天器也可以附著在對手的衛星進行捕獲、控制和使用。

<sup>65</sup> Lt Gen R. S. Panwar, "China's Strategic Support Force and Its Implications for India, Part I: Concept, Organisation and Space Operations," *Future Wars*, June 9, 2020, <https://futurewars.rspanwar.net/chinas-special-support-force-and-its-implications-for-india-part-i/>.

<sup>66</sup> 張柏源，〈中國間諜氣球幕後黑手？日媒：習近平下令創建的「戰略支援部隊」〉，《Newtalk新聞》，2023年2月17日，<https://newtalk.tw/news/view/2023-02-17/857894>。

與強大的網路電子作戰能力，其成為中國對我遂行「認知作戰」與「灰色地帶」策略的最有力工具。無論平戰期間，戰略支援部隊皆可透過網路與通訊等途徑散佈不實消息，擾亂我方民心士氣並製造社會不安氛圍，用以模糊敵我界線，降低人民對政府的信任，從而為其內部分化台灣或遂行軍事行動鋪路。這支部隊雖未配備致命性的殺傷武器，但可形成重大心理威懾效應，對台海安全與區域穩定形成潛在威脅，其後續發展值得國防部門持續追蹤與關注。

## 參考文獻

### 一、專書

肖天亮主編，《戰略學》，2020年修訂版，北京：國防大學出版社，2020年8月。

葉茂之與劉子威，《中國國安委—秘密擴張的秘密》，台北：領袖出版社，2013年12月。

Backes, Oliver, and Andrew Swab, *Cognitive Warfare: The Russian Threat to Election Integrity in the Baltic States*. Cambridge (MA: Harvard University Kennedy School, Belfer Center for Science and International Affairs, 2019)

Burton, Rachael, and Stokes, Mark, *The People's Liberation Army Strategic Support Force Leadership and Structure* ( Washington, D.C.: Project 2049 Institute, 2018)

Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, Joint Publication 1-02* (Washington, D.C.: Department of Defense, 2001)

CHARON, Paul & Jean-Baptiste JEANGÈNE VILMER, *Chinese Influence Operations: A Machiavellian Moment*( Paris, France: Institute for Strategic Research, Ministry for the Armed Forces, 2021)

Costello, John and Joe McReynolds, *China's Strategic Support Force: A Force for a New Era, China Strategic Perspectives 13* (Washington, D.C.: Center for the Study of Chinese Military Affairs, INSS, National Defense University, 2018)

Headquarters Department of the Army, *Intelligence Preparation of the Battlefield, Field Manual 34-130* (Washington, D.C.: Department of the Army, 1994)

NATO Standardization Agency, *North Atlantic Treaty Organization Glossary of Terms and Definitions* (Brussels, Belgium: NATO Standardization Agency, 2003)

Office of the Secretary of Defense, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2021* (Washington, D.C.: Department of Defense, 2021)

Pollpeter, Kevin L., Michael S. Chase, and Eric Heginbotham, *The Creation of the PLA Strategic Support Force and Its Implications for Chinese Space Operations* (Santa Monica, Calif.: RAND Corporation 2017)

United States Government Accountability Office, *DOD Training: U.S. Cyber Command and Services Should Take Actions to Maintain a Trained Cyber Mission Force, Report to the Committee on Armed Service, House of Representatives* (Washington, D.C.: Government Accountability Office, 2019)

## 二、期刊論文

王清安，〈中共網軍發展對本軍威脅評估之研究〉，《陸軍通資半年刊》，第 127 期，2017 年 4 月，頁 9-10。

朱鈺德與李建鵬，〈中共戰略支援部隊功能發展與對我資訊戰影響之研究〉，《陸軍學術雙月刊》，第 580 期，2021 年 12 月，頁 76-78。

朴昌熙，〈中共解放軍信息戰能力之評析：以台灣想定為例〉，《國防雜誌》，第 36 卷第 2 期，2021 年 6 月，頁 3。

吳偉仁、李海濤、李贊、王廣利與唐玉華，〈中國深空測控網現狀與展望〉，《中國科學：信息科學》，第 50 卷第 1 期，2020 年第 1 期，頁 91-94。

林偉淳，〈中美互聯網特種部隊大起底〉，《博訊》（香港），2013 年 5 月 5 日，頁 47-49。

林穎佑，〈2014 年中國大陸軍事情勢總結及未來發展趨勢〉，《中共研究》，第 49 卷第 1 期，2015 年 6 月，頁 123-133。

林穎佑，〈中共戰略支援部隊的任務與規模〉，《展望與探索》，第 15 卷第 10 期，2017 年 10 月，頁 119-120。

曾雅琦，〈「後疫情時代」中共對臺「認知作戰」威脅淺析〉，《海軍學術雙月刊》，第 56 卷第 4 期，民國 111 年 8 月，頁 123-125。

Kania, Elsa B., and John Costello, “The Strategic Support Force and the Future of Chinese Information Operations,” *The Cyber Defense Review*, Spring 2018, p. 105.

Kania, Elsa B., and John Costello, 2020/5. “Seizing the Commanding Heights: the PLA Strategic Support Force in Chinese Military Power,” *Journal of Strategic Studies*, Vol.44, No.2, p. 225.

### 三、報紙

〈經黨中央中央軍委批准《中國人民解放軍政治工作條例》頒布〉，《解放軍報》（北京），2003年12月15日，第1版。

### 四、網際網路

〈2017軍校巡禮第二十五站：航天工程大學（附報考指南）〉，《中華人民共和國國防部》，2017年6月15日，[https://web.archive.org/web/20201102022304/http://www.mod.gov.cn/services/2017-06/15/content\\_4783023.htm](https://web.archive.org/web/20201102022304/http://www.mod.gov.cn/services/2017-06/15/content_4783023.htm)。

〈中國軍隊開展輿論戰、心理戰、法律戰研究訓練〉，《新華網》，2004年6月21日，[https://web.archive.org/web/20150930012002/http://news.xinhuanet.com/mil/2004-06/21/content\\_1538252.htm](https://web.archive.org/web/20150930012002/http://news.xinhuanet.com/mil/2004-06/21/content_1538252.htm)。

〈太空軍到底是個什麼軍？〉，《人民網》，2020年2月3日，<http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2020/0203/c1011-31568653.html>。

〈王赫：中共的一種戰略威脅－搶佔「新疆域」〉，《大紀元》，2022年2月23日，<https://www.epochtimes.com/b5/22/2/23/n13598340.htm>。

〈古風：北斗系統將成為世界的惡夢〉，《大紀元》，2021年4月13日，<https://www.epochtimes.com/b5/21/4/12/n12874387.htm>。

〈托舉「北斗」的主力軍〉，《人民網》，<http://military.people.com.cn/BIG5/8221/71065/370766/index.html>。

〈美媒解析中國「天軍」：由戰略支援部隊與另一部門組成〉，《新浪軍事》，2019年2月21日，<https://mil.news.sina.com.cn/china/2019-02->

21/doc-ihrfqzka7735078.shtml。

〈軍改一周年，軍報刊文回眸「新體制時間之變」〉，《中國軍網》，2016年12月2日，[http://www.81.cn/sydbt/2016-12/02/content\\_7389793.htm?spm=0.0.0.0.vdQVm4](http://www.81.cn/sydbt/2016-12/02/content_7389793.htm?spm=0.0.0.0.vdQVm4)。

〈國防部解讀戰略支援部隊：可優化軍事力量結構〉，《人民網》，2016年1月2日，<http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0102/c1011-28004573.html>。

〈許其亮：中國空軍必須樹立空天安全觀〉，《新浪軍事》，2009年11月1日，<http://mil.news.sina.com.cn/2009-11-01/1424572155.html>。

〈通天老兵：通天蓋地建奇功〉，《崑崙策》，2018年2月1日，<https://www.kunlunce.com/jczc/fl111111111111/2018-02-01/122768.html>。

〈景海鵬臂章透玄機：航天員「天兵」隸屬戰略支援部隊〉，《大公網》，2017年10月18日，[http://news.takungpao.com/mainland/focus/2017-10/3504362\\_wap.html](http://news.takungpao.com/mainland/focus/2017-10/3504362_wap.html)。

〈評論 | 程曉農：中國網軍的網絡攻擊和心理戰〉，《自由亞洲電台》，2022年8月26日，<https://www.rfa.org/mandarin/pinglun/chengxiaonong/cxn-08262022140004.html>。

〈戰略支援部隊：提升新質戰鬥力〉，《中國共產黨新聞網》，2016年2月14日，<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0214/c49150-28121555.html>。

中華人民共和國國務院新聞辦公室，〈2021 中國的航天〉白皮書，《中華人民共和國中央人民政府》，2022年1月28日，[http://www.gov.cn/zhengce/2022-01/28/content\\_5670920.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2022-01/28/content_5670920.htm)。

吳賜山，〈4 解放軍駭客遭美起訴，起底神秘「第 54 研究所」〉，《Newtalk 新聞》，2020年2月13日，<https://newtalk.tw/news/view/2020-02-13/366178>。

李言，〈中共在南美的衛星地面站引發多國擔憂〉，《大紀元時報》，2020年10月7日，<https://hk.epochtimes.com/news/2022-10-07/5617487>。

李宜良、張選杰與李清華，〈陸軍領導機構火箭軍戰略支援部隊成立大會在京舉行，習近平向中國人民解放軍陸軍火箭軍戰略支援部隊授予軍旗並致訓詞〉，《新華網》，2016年1月1日，[http://www.xinhuanet.com//politics/2016-01/01/c\\_1117646667.htm](http://www.xinhuanet.com//politics/2016-01/01/c_1117646667.htm)。

岳懷讓，〈航天工程大學軍政主官亮相：周志鑫、紀多分任校長、政委〉，《澎湃新聞》，2017年11月3日，[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_1849027](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1849027)。

林政榮，〈中共認知作戰升級—瓦解台灣人國家意志和認同〉，《上報》，2022年9月21日，[https://www.upmedia.mg/news\\_info.php?Type=2&SerialNo=154266](https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=2&SerialNo=154266)。

倪一祥，〈總參謀部—最神秘部門解構〉，《輕新聞 LITENEWS.HK》，2016年1月12日，<https://www.litenews.hk/news/1335-%E3%80%90%E8%BC%95%E7%9B%A4%E9%BB%9E%E3%80%91%E7%B8%BD%E5%8F%83%E8%AC%80%E9%83%A8%E2%80%94%E2%80%94%E6%9C%80%E7%A5%9E%E7%A7%98%E9%83%A8%E9%96%80%E8%A7%A3%E6%A7%8B>。

張柏源，〈中國間諜氣球幕後黑手？日媒：習近平下令創建的「戰略支援部隊」〉，《Newtalk 新聞》，2023年2月17日，<https://newtalk.tw/news/view/2023-02-17/857894>。

楊建平，〈從經濟援助到太空軍事合作，中國藉阿根廷「登陸」南美洲〉，《TheNewsLens 關鍵評論》，2020年4月23日，<https://www.thenewslens.com/article/133714>。

蔣子文，〈董曉波任中央軍委聯合參謀部信息通信局副局長〉，《澎湃新聞》，2016年5月31日，[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_1476735](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1476735)。

龍率真，〈中共認知作戰鋪天蓋地居心叵測〉，《青年日報》，2022年5月15日，<https://www.ydn.com.tw/news/newsInsidePage?chapterID=1502493>。

“The U.S. Navy Completes the ‘UxS IBP 21’ Exercise at the San Diego Naval Base in California,” *MINNEWS*, <https://min.news/en/military/6bb333fe02c47dd7ac85ca5cfd09ea98.htm>

1.

“ What We Do,” *National Reconnaissance Office*,  
<https://www.nro.gov/About-NRO/What-We-Do/>.

Alan Chen, 〈對抗美國低軌衛星，解放軍科學機構：在高空引爆核武〉，  
《科技新報》，2022年10月27日，<https://technews.tw/2022/10/27/pla-science-institute-suggested-nuke-the-starlinks-if-necessary>。

Bernal, Alonso, Cameron Carter, Ishpreet Singh, Kathy Cao, and Oliva Madreperla, 2020. “FALL 2020 Cognitive Warfare: An Attack on Truth and Thought,” *Johns Hopkins University*, <https://www.innovationhub-act.org/sites/default/files/2021-03/Cognitive%20Warfare.pdf>.

Costello, John, “The Strategic Support Force: Update and Overview,” *China Brief(The Jamestown Foundation)*, Volume 16, Issue 19, December 21, 2016, <https://jamestown.org/program/strategic-support-force-update-overview/>.

Ellis, R. Evan, “China’s Military Engagements with Cuba: Implications of A Strategic Advance in Latin America,” *Pacific Forum, PacNet 49*, June 28, 2023, <https://pacforum.org/wp-content/uploads/2023/06/PacNet49.2023.06.28.pdf>.

Kania, Elsa, “China’s Strategic Support Force: A Force for Innovation? The new PLA branch might be China’s key to leapfrogging the United States on military technology,” *The Diplomat*, February 18, 2017, <https://thediplomat.com/2017/02/chinas-strategic-support-force-a-force-for-innovation/>.

Kania, Elsa, “PLA Strategic Support Force: The ‘Information Umbrella’ for China’s Military: Beyond Cyber and Space Warfare, the SSF Will Play A Key Role in Conventional Joint Operations,” *The Diplomat*, April 1, 2017, <https://thediplomat.com/2017/04/pla-strategic-support-force-the-information-umbrella-for-chinas-military/>.

Kliman, Daniel, Iskander Rehman, Kristine Lee, and Joshua Fitt, “Imbalance of Power: India’s Military Choices in an Era of Strategic Competition with China,” *Center for a New American Security*, October 23, 2019,

中國戰略支援部隊的組織與任務

<https://www.cnas.org/publications/reports/imbalance-of-power>.

Panwar, R. S., “China’s Strategic Support Force and Its Implications for India, Part III: Implications and Imperatives for India,” *Future Wars*, June 23, 2020, <https://futurewars.rspanwar.net/chinas-special-support-force-and-its-implications-for-india-part-iii/>.

Panwar, R. S., “China’s Strategic Support Force and Its Implications for India, Part I: Concept, Organization and Space Operations,” *Future Wars*, June 9, 2020, <https://futurewars.rspanwar.net/chinas-special-support-force-and-its-implications-for-india-part-i/>.

Perloth, Nicole, “How China Becomes the Main Cyber Threat to the U.S.,” *NY Times Chinese*, July 20, 2021, <https://cn.nytimes.com/technology/20210720/china-hacking-us/zh-hant/>.

## 撰稿規則

- 一、分節標題：文章之大小標題，  
中文請以「壹、一、(一)、1.、(1)、a.、(a)」為序。  
英文請以「I. A. (A) 1. (1) a. (a)」為序。
- 二、引語：原文直接引入文句者，於其前後附加引號；若引言過長，可前後縮排二字元獨立起段，不加引號。若為節錄整段文章，則每段起始空二字。
- 三、簡稱或縮寫：引用之簡稱或縮寫，可依約定俗成之用法；惟於第一次出現時必須使用全稱，並以括號註明欲使用之簡稱（寫）。
- 四、譯名：使用外來語之中文譯名，請盡量用通行之翻譯，並請於第一次出現時以括號附加原文全稱。
- 五、標點符號：中文標點符號一律以「全形」輸入。引用中文書籍、期刊、雜誌、報紙、網站等名稱，請以《》標記；文章名稱以〈〉標記；外文書籍、期刊、雜誌、報紙、網站等名稱請用斜體字，索引文章名稱加“”標記。
- 六、數字表示：
  - (一) 年月日、卷期等數字及頁碼一律以中華民國年份（本國資料）或西元年份（中共資料）及阿拉伯數字表示。
  - (二) 屆、次、項等採用國字表示，如：第一屆、第三次、五項決議。
  - (三) 整的數字採用阿拉伯數字，如：50 人；但百位以上整數之數字「可以」國字表示者，以國字表示，如：二億三千萬。
  - (四) 不完整之餘數、約數以國字表示，如：七十餘件、約三千人。
- 七、附圖、附表：
  - (一) 編號採用阿拉伯數字，寫法如：圖 1、圖 2、表 1、表 2，圖 1-1、圖 1-2 等類推。
  - (二) 表之標題在該表上方（置中），圖之標題在該圖之下方。
  - (三) 圖表的資料來源與說明，請置於圖表的下方（置左）。

- 八、分節標題：文章之大小標題，  
中文請以「壹、一、(一)、1.、(1)、a.、(a)」為序。  
英文請以「I. A. (A) 1. (1) a. (a)」為序。
- 九、引語：原文直接引入文句者，於其前後附加引號；若引言過長，可前後縮排二字元獨立起段，不加引號。若為節錄整段文章，則每段起始空二字。
- 十、簡稱或縮寫：引用之簡稱或縮寫，可依約定俗成之用法；惟於第一次出現時必須使用全稱，並以括號註明欲使用之簡稱（寫）。
- 十一、譯名：使用外來語之中文譯名，請盡量用通行之翻譯，並請於第一次出現時以括號附加原文全稱。
- 十二、標點符號：中文標點符號一律以「全形」輸入。引用中文書籍、期刊、雜誌、報紙、網站等名稱，請以《》標記；文章名稱以〈〉標記；外文書籍、期刊、雜誌、報紙、網站等名稱請用斜體字，索引文章名稱加“”標記。
- 十三、數字表示：  
(五) 年月日、卷期等數字及頁碼一律以中華民國年份（本國資料）或西元年份（中共資料）及阿拉伯數字表示。  
(六) 屆、次、項等採用國字表示，如：第一屆、第三次、五項決議。  
(七) 整的數字採用阿拉伯數字，如：50 人；但百位以上整數之數字「可以」國字表示者，以國字表示，如：二億三千萬。  
(八) 不完整之餘數、約數以國字表示，如：七十餘件、約三千人。
- 十四、附圖、附表：  
(四) 編號採用阿拉伯數字，寫法如：圖 1、圖 2、表 1、表 2，圖 1-1、圖 1-2 等類推。  
(五) 表之標題在該表上方（置中），圖之標題在該圖之下方。  
(六) 圖表的資料來源與說明，請置於圖表的下方（置左）。

## 註釋體例

- 一、所有引註均須詳註來源。如係轉引非原始資料來源，須予註明，不得逕行引錄。
- 二、簡、繁體字中文書籍，使用相同註釋體例。
- 三、所有注釋置於正文頁腳。
- 四、時間表示：中文註腳內日期，以民國○年○月○日或西元○年○月○日表示；英文以 month day, year 表示。
- 五、出版地的寫法
  - (一) 出版地若在美國，要分別列出城市名及州名，州名採縮寫且不加縮寫號。
  - (二) 若非美國，則寫出城市名和國名。
  - (三) 出版地若為下列主要城市，則不必寫出州名或國名，包括：
    - 臺灣／臺北 (Taipei)；
    - 美國／巴爾的摩 (Baltimore)、波士頓 (Boston)、芝加哥 (Chicago)、洛杉磯 (Los Angeles)、紐約 (New York)、費城 (Philadelphia)、舊金山 (San Francisco)；
    - 英國／倫敦 (London)；
    - 法國／巴黎 (Paris)；
    - 德國／柏林 (Berlin)、法蘭克福 (Frankfurt)、慕尼黑 (Munich)；
    - 荷蘭／阿姆斯特丹 (Amsterdam)；
    - 義大利／米蘭 (Milan)、羅馬 (Rome)；
    - 奧地利／維也納 (Vienna)；
    - 瑞士／日內瓦 (Geneva)；
    - 瑞典／斯德哥爾摩 (Stockholm)；
    - 俄羅斯／莫斯科 (Moscow)；
    - 中國／香港 (Hong Kong)、上海 (Shanghai)、北京 (Beijing)；

日本／東京 (Tokyo)；  
韓國／首爾 (Seoul)；  
以色列／耶路撒冷 (Jerusalem)。

#### 六、專書

- (一) 中文書籍：作者姓名，《書名》(出版地：出版者，年)，頁 x-x。(初版無需註明版別)
- (二) 英文書籍：Author's full name, *Complete title of the book* (Place of publication: Publisher, Year), p. x or pp. x-x.
- (三) 如引用全書時，可註明該書起迄頁數或省略頁數。

#### 範例

陳鴻瑜，《南海諸島之發現、開發與國際衝突》，(臺北：國立編譯館，1997年)，頁3。

Kenneth N. Waltz, *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis* (New York: Columbia University Press, 1959), p. 2.

#### 七、專書譯著

- (一) 中文：Author (s)' full name 著，譯者姓名譯，《書名》(書名原文)(出版地：出版者，出版年)，頁 x 或頁 x-x。(初版無需註明版別)
- (二) 英文：Author (s)' full name, *Complete Title of the Book*, trans. Translator (s)' full Name (Place of publication: Publisher, year of publication), Volume number (if any), p. x or pp. x-x.

#### 範例

布里辛斯基 (Zbigniew Brzezinski) 著，林添貴譯，《大棋盤-全球戰略大思考》(台北：立緒出版社，1999年)，頁67。

Jhumpa Lahiri, *In Other Words*, trans. Ann Goldstein (New York: Alfred A. Knopf, 2016), p. 146.

#### 八、期刊譯著

- (一) 中文：Author's full name 著，譯者姓名譯，《篇名》(篇名原文)，《刊物名稱》，第 x 卷第 x 期，年月，頁 x 或頁 x-x。

- (二) 英文：Author's full name, "*Title of the Article*," trans. Translator (s)' full Name, *Title of the Journal*, Vol. x, No. x, Month Year, p. x or pp. x-x.

範例

Kelvin Fong 著，王玉麟譯，《亞太區域潛艦概況》〈Submarines in the Asia-Pacific〉，《國防譯粹》，第 33 卷第 7 期，2006 年，頁 89-95。

九、專書論文或書籍專章

- (一) 中文：作者姓名，〈篇名〉，編者（群）姓名，《書名》（出版地：出版者，出版年），頁 x 或頁 x-x。（初版無需註明版別）
- (二) 英文：Author's full name, "Chapter Title," in Editor/Editors' full Name (s), ed (s) ., *Complete Title of the Book*, (Place of publication: Publisher, Year of publication), p. x or pp. x-x.

範例

林正義、歐錫富，〈宏觀 2009 亞太和平觀察〉，林正義、歐錫富編，《2009 亞太和平觀察》（台北：中央研究院亞太區域研究專題中心，2011 年），頁 3。

Kaocheng Wang, "Bilateralism or Multilateralism? Assessment of Taiwan Status and Relations with South Pacific," in Ming-Hsien Wong, ed., *Managing regional security agenda*, (New Taipei City: Tamkang University Press, 2013), p. 29.

十、學術性期刊論文

（請依個別刊物實際出刊項目，完整臚列）

- (一) 中文：作者姓名，〈篇名〉，《刊物名稱》（出版地），第 x 卷 x 期，年月，頁 x 或頁 x-x。（臺灣出版之期刊無需註明出版地，但若與其他地區出版期刊名稱相同者，仍需註明出版地，以利識別）
- (二) 英文：Author's full name, "Title of the article," *Name of Periodical*, Vol. x, No. x, Month Year, p.x or pp. x-x.

### 範例

汪毓璋，〈美近公布「威脅評估報告」之評析〉，《展望與探索》，第4卷第4期，2005年4月，頁92-97。

Randall L. Schweller, "Bandwagoning for Profit: Bring the Revisionist State Back in," *International Security*, Vol. 19, No. 1, June 1994, pp. 72-107.

### 十一、學位論文

(一) 中文：作者姓名，《學位論文名稱》，學校院或系所博士或碩士論文（畢業年份），頁 x 或頁 x-x。

(二) 英文：Author's full name, "Complete Title of Dissertation/Thesis," (Ph.D. Dissertation/Master's Thesis, Name of the Department, Name of the Degree-granting University, year of graduation), p.x or pp. x-x.

### 範例

馬振坤，《從克勞塞維茲戰爭理論剖析中共三次對外戰爭》，國立臺灣大學政治學研究所所博士（2002），頁1。

Stacia L. Stinnett, "*The Spratly Island Dispute: An Analysis*,"

(Master's Thesis, Florida Atlantic University, 2000), p.1

### 十二、研討會論文

(一) 中文：作者姓名，〈篇名〉，發表於○○○○研討會（地點：主辦單位，舉辦年月日），頁 x 或頁 x-x。

(二) 外文：Author's full name, "Paper Title," presented for Complete Title of the Conference (Place of conference: Conference organizer, Date of conference in month day, year), p. x or pp. x-x.

### 範例

許文堂，〈南沙與西沙-他者的觀點〉，發表於「七〇年代東亞風雲-臺灣與琉球、釣魚台、南海諸島的歸屬問題」學術研討會（臺北：臺灣教授學會，2013年10月27日），頁1。

Wen-cheng Lin, “Cross-strait Confidence Building Measures,” presented for Comparing Different Approaches to Conflict Prevention and Management: Korean Peninsula and the Taiwan Strait Conference (Stockholm: Central Asia-Caucasus Institute Silk Road Studies Program, December 16-17, 2005), p. 1.

### 十三、官方文件

(請依個別刊物實際出刊項目，完整臚列)

(一) 中文：官署機構，〈文件名稱〉(行政命令類)或《文件名稱》(法律類)，卷期(案號)，日期，頁 x 或頁 x-x。

(二) 外文：Author’s Full Name, “Title of the Article,” Date, Section or Page Numbers.

#### 範例

中華民國總統府，〈總統令〉，《總統府公報》，第 7426 號，中華民國 108 年 5 月 22 日，頁 3。

White House, “National Security Strategy of the United States of America,” December 18, 2017, p. 1.

### 十四、報刊、非學術性雜誌

(若為社論、短評、通訊稿或作者匿名，則可不列作者欄)

(一) 中文報紙：作者姓名，〈篇名〉，《報紙名稱》(出版地)，年月日，版 x。(一般性新聞報導可省略作者和篇名，臺灣出版之報紙無須註明出版地。)

(二) 中文雜誌：作者姓名，〈篇名〉，《雜誌名稱》(出版地)，年月日，頁 x 或頁 x-x。(無須註明第卷第 x 期。臺灣出版雜誌無須註明出版地)

(三) 英文報紙：Author’s full name, “Title of the Article,” *Title of the Newspaper*, Date, Section or Page Numbers.

(四) 英文雜誌：Author’s full name, “Title of the Article,” *Title of the Magazine*, Date, Page x or pp.x-x.

#### 範例

張晏彰，〈臺美夥伴關係 印太安定力量〉，《青年日報》，2019

年 6 月 19 日，版 3。

陳文樹，〈澎湖空軍基地的設立和演進〉，《中華民國的空軍》，2019 年 6 月 12 日，頁 21。

Jason Pan, “Defense think tank inaugurated,” *Taipei Times*, May 2, 2018, p. 3.

Office of Defense Studies, “Commentary: 2012 Pentagon Report on Mainland China’s Military Development,” *Defense Security Brief*, July 2012, p. 9.

#### 十五、網際網路資料

- (一) 請依照個別線上網站實際資訊，詳細臚列。
- (二) 引用網路版報紙的一般報導，無須註明版次，但須附上網址，其餘體例不變。
- (三) 引用電子報紙雜誌評論文章，或電子學術期刊論文，在頁碼後面註明網址，其餘體例不變，無頁碼者得省略之。
- (四) 直接引用機構網站的內容，請註明文章標題、機構名稱，日期與網址。
- (五) 中文：
  1. 專書：作者姓名，《書名》（出版地：出版者，出版年），《網站名稱》，網址。
  2. 論文：作者姓名，〈篇名〉，《刊物名稱》，第 x 卷第 x 期，年月，頁 x 或頁 x-x，《網站名稱》，網址。
  3. 官方文件：官署機構，〈文件名稱〉（行政命令類）或《文件 名稱》（法律類），卷期（案號），日期，頁 x 或頁 x-x，《網站名稱》，網址。
  4. 報導：作者姓名，〈篇名〉，《媒體名稱》，日期，網址。

#### 範例

王業立編，《臺灣民主之反思與前瞻》（臺北市：臺灣民主基金會，2016 年），《臺灣民主基金會》，

<http://www.tfd.org.tw/export/sites/tfd/files/download/book20160830.pdf>。

舒孝煌，〈美陸戰隊 F-35B 前進遠征與輕型航艦部署〉，《國防情勢月報》，143 期，2019 年 5 月，頁 36，《國防安全研究院》，<https://indsr.org.tw/Download/%E5%9C%8B%E9%98%B2%E6%83%85%E5%8B%A2%E6%9C%88%E5%A0%B1-143.pdf>。

中華民國國防部，《106 年國防報告書》，2017 年 12 月，頁 1，《中華民國國防部》，<https://www.mnd.gov.tw/NewUpload/歷年國防報告書網頁專區/歷年國防報告書專區.files/國防報告書-106/國防報告書-106-中文.pdf>。

游凱翔，〈國防安全研究院掛牌 唯一國家級國防智庫〉，《中央社》，2018 年 5 月 1 日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/201805010122.aspx>。

(六) 外文：

1. 專書：Author (s) ' full name, *Complete title of the book* ( Place of publication: Publisher, Year ) , p. x or pp. x-x, URL.
2. 論文：Author (s) ' full name, "Title of the article," *Name of the Periodical*, Vol. x, No. x, Date, p.x or pp.x-x, URL.
3. 官方文件：Author's Full Name, "Title of the Article," Date, Section or Page Numbers, URL.
4. 報導：Author's full name, "Title of the article," *Name of the Media*, Month Day, Year, URL.

範例

Robert D. Blackwill, *Trump's Foreign Policies Are Better Than They Seem* ( New York: Council on Foreign Relations Press, 2019 ) , p. 1, Council on Foreign Relations, [https://cfrd8-files.cfr.org/sites/default/files/report\\_pdf/CSR%2084\\_Blackwill\\_Trump\\_0.pdf](https://cfrd8-files.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/CSR%2084_Blackwill_Trump_0.pdf).

Ralph A. Cossa, "Regional Overview: CVID, WMD, and Elections Galore," *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol. 6, No. 1, April 2004, p.1, Pacific Forum,

<http://cc.pacforum.org/2004/04/cvid-wmd-elections-galore>.  
White House, "National Security Strategy of the United States of America," December 18, 2017, p. 1, White House, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.  
Colin Clark, "Mattis' Defense Strategy Raises China To Top Threat: Allies Feature Prominently," *BreakingDefense*, January 18, 2018, <https://breakingdefense.com/2018/01/mattis-military-strategy-raises-china-to-top-threat-allies-feature-prominently>.

#### 十六、第二次引註之格式

首次引註須註明完整之資料來源（如前述各案例），第二次以後之引註可採以下任一格式：

- (一) 作者姓名，《書刊名稱》或〈篇名〉，或特別註明之「簡稱」，頁 x-x。
- (二) 如全文中僅引該作者單一作品，可簡略為——作者，前引書（或前引文），頁 x 或頁 x-x。
- (三) 某一註解再次被引述，簡略為——同註 x，頁 x 或 x-x。
- (四) 英文資料第二次引註原則相同：op. cit., p.x or pp.x-x（前引書，頁 x 或頁 x-x。）
- (五) Ibid. p.x or pp.x-x.（同前註，頁 x 或頁 x-x。）

#### 十七、文末之參考文獻

- (一) 參考文獻原則上與第一次引述的註釋體例格式相同，惟書籍、研討會論文及博碩士論文無須註明頁數。
- (二) 所有文獻依前述註釋類別排列，並依中文、英文、其他語文先後排序。
- (三) 中文著作依作者姓氏筆畫排序，英文著作依作者姓氏字母排序。
- (四) 將書籍專章列為參考書目時，依專章作者排序。
- (五) 翻譯作品依翻譯語文類別，中文譯作按譯者姓氏筆畫排序，英文譯作按原作者姓氏字母排列。

- (六) 同一作者有多篇著作被引用時，按出版時間先後排序。
- (七) 每一書目均採第一行凸排 2 字元。