

## PART 2

.....

# 同盟與雙邊關係

第四章 探析川普 2.0 對美澳同盟之挑戰與前景（楊一達）

第五章 印度與巴基斯坦的衝突與解決（沈明室）



## 第四章 探析川普 2.0 對美澳同盟之挑戰與前景

楊一達\*

### 壹、前言

本文旨在探討美國總統川普（Donald Trump）於 2025 年 1 月 20 日重返白宮後，對美澳同盟關係可能造成之挑戰與前景。川普政府的外交政策帶有強烈的交易性（Transactional）與「美國優先」（America First）色彩，其採取的關稅手段與發言往往無視傳統盟國情誼，進而削弱美方盟國民眾對美國的信任。

澳洲智庫羅伊國際政策研究院（Lowy Institute）2025 年調查顯示，川普回歸執政後，澳洲民眾對美國的信任度較前一年驟降 20 個百分點，僅 36% 表示信任，64% 表達不信任，創下近 20 年新低；另有 32% 受訪者直言「完全不信任」。<sup>1</sup> 調查主持人利偉恩（Ryan Neelam）指出，這一趨勢與當前國際局勢密切相關：歐洲與中東軍事衝突延宕、澳洲經濟成長不如預期、對最大貿易夥伴中國仍存高度戒心與信心不足（約 79% 澳洲民眾不信任中國），加上川普政府對外政策高度不可預測，均推動了信任度普遍下滑。<sup>2</sup>

有趣的是，Lowy Institute 的民調亦顯示，80% 的澳洲民眾仍認為澳美同盟對澳洲安全至關重要，63% 相信若澳洲遭受攻擊，美國將出手相助。<sup>3</sup> 換言之，澳洲民眾對美澳同盟的支持，並未因對美國行為的不信任而出現顯著削弱。

\* 楊一達為財團法人國防安全研究院國家安全研究所助理研究員。

1 Ryan Neelam, “Lowy Institute Poll 2025 Report,” *Lowy Institute*, June 16, 2025, <https://poll.lowyinstitute.org/report/2025/>.

2 Lowy Institute, “Lowy Institute Poll 2025 Canberra Launch: Australia in A World Adrift,” *Lowy Institute*, June 25, 2025, <https://www.youtube.com/watch?v=6EaK30EoRZE>.

3 *Supra* note 1.

然而，儘管美國對澳洲貿易已享有 179 億美元的順差，川普政府仍推行對澳洲 10% 的關稅措施；同時，美國防長赫格塞斯（Pete Hegseth）強烈建議澳洲將國防支出提升至國內生產毛額（Gross Domestic Product, GDP）的 3.5%；更有美國國防部政策次長柯伯吉（Elbridge Colby）啟動對拜登時期簽署的《澳英美三方安全夥伴關係》（*Australia-United Kingdom-United States Security Partnership*, AUKUS）之審查。<sup>4</sup>

這些舉措雖未明顯削弱澳洲社會對美同盟的信心，但卻引發了對美澳前景之擔憂，進而在國內形成兩大主要觀點：第一，主張積極發展除美國之外的安全與外交替代方案，以分散風險；第二，認為削弱與美國的同盟將損害澳洲的戰略地位與長遠利益，換言之，澳洲應更積極強化美澳關係。<sup>5</sup>

澳洲總理艾班尼斯（Anthony Albanese）於 7 月 12 日至 18 日訪問中國，並在 7 月 15 日會晤中國國家主席習近平。<sup>6</sup> 此舉進一步激化圍繞美澳同盟未來走向的辯論。艾班尼斯在 2025 年 5 月的聯邦大選中成功連任，領導的工黨（Labor Party）以眾議院 94 席的壓倒性優勢勝出。原定 6 月中旬於七大工業國組織（Group of Seven, G7）峰會與川普會晤，卻因川普提前返美而未能成行，導致艾班尼斯先與習近平會面，並展開為期六天的行程訪問北京、上海和成都，引發各界廣泛討論其政治訊號。<sup>7</sup>

---

4 “Trump’s Higher Tariffs on Major Trading Partners Officially Kick in,” *ABC Australia*, August 8, 2025, <https://www.abc.net.au/news/2025-08-08/trump-s-tariffs-hitting-global-supply-chains/105626986>; Kirsty Needham, “US Asks Australia to Increase Defense Spending to 3.5% of GDP,” *Reuters*, June 2, 2025, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/us-asks-australia-increase-defense-spending-35-gdp-2025-06-01/>; Demetri Sevastopulo, “Pentagon Launches Review of Aukus Nuclear Submarine Deal,” *Financial Times*, June 11, 2025, <https://www.ft.com/content/4a9355d9-4aff-49ec-bf7e-ea21de97917b>.

5 Victoria Kim, “Faced With a Changed Ally, Australia Debates the Need for a ‘Plan B,’” *The New York Times*, April 4, 2025, <https://www.nytimes.com/2025/04/04/world/australia/us-trump-security-alliance.html?searchResultPosition=1>.

6 Department of the Prime Minister and Cabinet, “Prime Minister Anthony Albanese’s Visit to China,” *Australian Government*, July 18, 2025, <https://www.pmc.gov.au/news/prime-minister-anthony-albaneses-visit-china>.

7 Daniel Flitton, “Meeting Xi before Trump? Why Albanese’s Diplomatic Calendar Matters,” *The Interpreter*, July 4, 2025, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/meeting-xi-trump-why-albanese-s-diplomatic-calendar-matters>.

澳洲前國防部戰略次長詹寧斯（Peter Jennings）批評，艾班尼斯政府顯現出優先考量對中交往的「低調」轉向，忽視中國持續以「魅力攻勢」（Charm Offensive）分化美澳同盟並增加澳洲對中依賴的企圖。<sup>8</sup> 相對地，「澳洲戰略政策研究所」（Australian Strategic Policy Institute, ASPI）的分析則認為，此行旨在穩定中澳經貿關係，不代表倒向中國，反而展現澳洲在美方對盟友與非盟友一視同仁徵收關稅背景下的外交自主與槓桿運用。<sup>9</sup> 有趣的是，無論是詹寧斯的評論，或 ASPI 認為澳洲意在強化戰略自主性的分析，都顯示在川普 2.0 的脈絡下，美澳同盟關係似乎已出現新的變化。

綜上所述，川普 2.0 的回歸構成影響美澳同盟走向的關鍵變數。本文核心問題在於：川普的再度執政將如何重塑美澳雙邊互動模式？此種變化是否可能動搖同盟的穩定性，抑或反而促使其韌性增強？為回答上述問題，本文首先透過 Lowy Institute 的民調、AUKUS 前景的不確定性，以及美國對外援助削減，勾勒出川普回歸對美澳同盟所構成的挑戰；接著，分析美澳在太平洋地區的共同安全利益，以及 AUKUS 合作範疇超越潛艦領域的發展，以論證同盟韌性的延續；最後，本文指出，澳洲需承擔更多責任，因為強韌的美澳同盟仰賴盟國之間的平衡分擔；過度依賴美國則可能導致結構失衡。

## 貳、川普 2.0 對美澳同盟之挑戰

本文首先聚焦於三個面向的具體挑戰：民意信任下滑、AUKUS 潛艦計畫不確定，以及美國外援撤退，藉此分析川普 2.0 對美澳同盟穩定性的初步衝擊。

---

<sup>8</sup> “The Threat of China and the Decline of the Australia-United States Partnership,” *Institute of Public Affairs*, August 1, 2025, <https://www.youtube.com/watch?v=dg7qVXdRdUE&t=88s>.

<sup>9</sup> David Wroe, “With China Visit, Australia Signals Its Own Agency to US,” *ASPI*, July 24, 2025, <https://www.aspistrategist.org.au/with-china-visit-australia-signals-its-own-agency-to-us/>.

## 一、「美國優先」（America First）衝擊澳洲民眾之信任

自 1951 年簽署《澳紐美防禦條約》（*The Australia, New Zealand and United States Security Treaty*, ANZUS）以來，澳洲長期將安全利益納入美國在太平洋的戰略架構，透過情報交流、國防科技合作與人員交流互動，維護區域「以規則為基礎的國際秩序」（Rules-Based International Order）。<sup>10</sup> 然而，相較於北大西洋公約組織（North Atlantic Treaty Organization, NATO）第五條的明確集體安全承諾，ANZUS 第四條僅規定成員在遭武裝攻擊時「依各自憲法程序採取行動」，保留了行動彈性。<sup>11</sup> 此種彈性不僅容易引發民眾質疑美國在危機時是否願為履約而犧牲利益，也使美澳同盟的發展路線始終伴隨不同聲音的辯論與疑慮。

整體而言，澳洲無論工黨或自由黨（Liberal Party），皆積極經營對美同盟關係。然而，工黨更重視澳洲的戰略自主與獨立外交，以及在中美競爭間扮演平衡且穩定的角色；自由黨則傾向對中國採取公開強硬立場，並與美國建立更緊密的同盟。有趣的是，面對川普難以預測的言論與強勢的「美國優先」政策，澳洲選民似乎更青睞工黨倡導的平衡與自主路線，亦反映川普政府在澳洲的公眾外交（Public Diplomacy）仍有很大的努力空間。<sup>12</sup>

澳洲 Lowy Institute 於 2025 年 3 月的民調顯示，64% 的澳洲民眾不信任當前美國政府能在國際間負責任地行事，創下近 12 年來的新高。<sup>13</sup> 對比 2017 年至 2020 年相同題目的調查，可見在川普第一任期初，已有 40% 的澳洲民眾抱持不信任態度，並在 2020 年緩步升至 49%。<sup>14</sup> 換言之，隨

<sup>10</sup> Shannon Brandt Ford, "The Evolution of the US—Australia Strategic Relationship," in Scott McDonald and Andrew Tan, ed., *The Future of the United States-Australia Alliance* (London: Routledge, 2020), pp. 103-121.

<sup>11</sup> Alison Pert, "North Korea, Australia and the ANZUS Treaty," *The Strategist*, April 4, 2018, <https://www.aspstrategist.org.au/north-korea-australia-anzus-treaty/>.

<sup>12</sup> Tiffanie Turnbull, "Australia PM Albanese Makes Stunning Comeback with Landslide Win," *BBC*, May 4, 2025, <https://www.bbc.com/news/articles/c9dije015xlo>.

<sup>13</sup> *Supra* note 1, p. 6.

<sup>14</sup> *Ibid.*

著川普第二任期展開，澳洲民眾未來對其的不信任比例預料將突破 65%。這樣的趨勢亦反映在民眾對川普個人領袖形象及未來施政的看法上。

在外國國家領袖信心指數上，Lowy Institute 民調顯示約 72% 的澳洲民眾對川普缺乏信心，此比例不僅與對習近平的不信任度（71%）極為接近，甚至還高出一個百分點。<sup>15</sup> 類似趨勢亦體現在對川普未來政策的觀感上：68% 的澳洲民眾對其未來四年政策持悲觀態度，僅 30% 抱有正面期望。<sup>16</sup> 這種負面觀感同樣體現在對其具體政策的評價上。

在政策上，澳洲民眾對川普的六項「美國優先」政策意見分歧最大，且每項反對比例皆逾六成。<sup>17</sup> 其中，高達 89% 反對川普向丹麥施壓，要求出售或交出自治領土格陵蘭（Greenland）予美國；81% 反對美國以關稅施壓他國以達成川普目標；76% 反對美國退出世界衛生組織（World Health Organization, WHO）；74% 反對美國退出《巴黎氣候協定》（Paris Agreement）；74% 反對美國與俄羅斯談判並要求烏克蘭接受失去部分領土；64% 則反對美方大幅削減對外援助經費。

## 二、AUKUS 潛艦項目前景之不確定性

川普回歸後，對 AUKUS 計畫的審查為美澳同盟前景增添變數。AUKUS 為澳、英、美三國領導人於 2021 年 9 月宣布，旨在透過長期且持續的合作，深化情報與國防技術共享，並整合軍工產業與供應鏈。<sup>18</sup> 該計畫分為兩大支柱（Pillar I 與 Pillar II），其中 Pillar I 涉及核動力潛艦合作，並分三階段推進：2027 年起，美、英將以輪換方式在西澳「斯特林海軍基地」（HMAS Stirling）部署核動力潛艦<sup>19</sup>；2030 年起，美國將向澳洲

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Supra* note 1, p. 11.

<sup>17</sup> *Supra* note 1, p. 13.

<sup>18</sup> “AUKUS: The Trilateral Security Partnership Between Australia, U.K. and U.S.,” *U.S. Department of Defense*, 2023, <https://www.defense.gov/Spotlights/AUKUS/>.

<sup>19</sup> Australian Government, “Submarine Rotational Force – West,” *Australian Government*, August 7, 2025, <https://www.asa.gov.au/aucus/submarine-rotational-force-west>.

出售三艘維吉尼亞級（Virginia-class）潛艦，以填補英、澳開發新型潛艦期間的能力缺口，並在必要時再額外出售兩艘<sup>20</sup>；2030 年前後，英、澳將啟動聯合建造配備常規武器的 SSN-AUKUS 核動力潛艦，並整合美方推進系統、垂直發射系統及 AN/BYG-1 作戰系統，以強化三國潛艦作業互通性（Interoperability）<sup>21</sup>；在建造規劃上，英國計劃建造 12 艘，首艘預計於 2030 年代末交付，澳洲則計畫建造五艘，首艘預計於 2040 年初交付海軍。<sup>22</sup>

Pillar II 的主軸為八項新興技術，包括水下能力，例如水下機器人自主系統與水下無人航行器；量子技術；人工智慧與系統韌性；先進網路能力與關鍵通訊保護；高超音速能力與反高超音速能力；電子戰；加速國防創新；擴大敏感資訊共用。<sup>23</sup> 日本、南韓、加拿大和紐西蘭等國家也表達可能以專案合作的方式參與 Pillar II。<sup>24</sup>

然而，美國於 2025 年 6 月宣布啟動對 AUKUS 的審查，理由是確保這項由前任政府推動的計畫符合川普的「美國優先」施政方向，即確認 AUKUS 是否支持美軍維持「最高戰備狀態」、美國國防工業產能可否滿足自身需求，以及盟友是否願意履行集體防衛承諾。<sup>25</sup> 原本預計審查將於

20 “AUKUS Nuclear-powered Submarine Pathway,” *Australian Government*, March 14, 2025, <https://www.minister.defence.gov.au/media-releases/2023-03-14/aukus-nuclear-powered-submarine-pathway>.

21 Claire Mills, “AUKUS Submarine (SSN-A) Programme,” *House of Commons*, August 5, 2025, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9843/CBP-9843.pdf>.

22 “UK Begins SSN AUKUS Nuclear Submarine Production to Support US and Australia Across Indo-Pacific,” *Army Recognition*, July 1, 2025, <https://armyrecognition.com/news/navy-news/2025/uk-begins-ssn-aukus-nuclear-submarine-production-to-support-us-and-australia-across-indo-pacific>.

23 John Christianson, Sean Monaghan, and Di Cooke, “AUKUS Pillar Two: Advancing the Capabilities of the United States, United Kingdom, and Australia,” *CSIS*, July 10, 2023, <https://www.csis.org/analysis/aukus-pillar-two-advancing-capabilities-united-states-united-kingdom-and-australia>.

24 Tim Martin and Mike Yeo, “Pentagon’s AUKUS Review Unlikely to Break Trilateral Program, Say Analysts,” *Breaking Defense*, June 12, 2025, <https://breakingdefense.com/2025/06/pentagons-aukus-review-unlikely-to-break-trilateral-program-say-analysts/>.

25 “US to Review AUKUS Submarine Deal,” *The Australian Naval Institute*, June 12, 2025, <https://navalinstitute.com.au/us-to-review-aukus-submarine-deal/>; Max Blenkin, “Trump Launches AUKUS Review,” *ADM*, June 12, 2025, <https://www.australiandefence.com.au/defence/sea/trump-launches-aukus-review>.

7 月上旬完成，但現已確定程序將延長至 2025 年 9 月下旬，甚至可能延至 12 月下旬才有結果。<sup>26</sup>

本文認為，美方之所以將 AUKUS 交付審查，主要有兩大原因：第一，藉由審查向澳洲施壓，促其提高國防預算；第二，美國本身在潛艦生產能量上存在不足，及面臨自身潛艦防衛需求的挑戰。

事實上，川普政府已多次向艾班尼斯政府表示面對中國軍力在印太區域之擴張，澳洲需要大幅提高國防預算至 GDP 的 3%。美國國防部政策次長柯伯吉認為，軍費占 GDP 的 3% 僅係基本門檻，澳洲必須投資更多資源至國防領域。<sup>27</sup> 美國國防部長赫格塞斯更建議，澳洲應增加國防支出至 GDP 的 3.5%。<sup>28</sup>

但從數據觀察（圖 4-1），自 1990 年至 2025 年，澳洲國防預算占 GDP 比例始終維持在 1.8% 至 2.08% 之間，過去 35 年間從未突破 2.1%，距離 3% 的目標仍有顯著差距。即便《2024 國防戰略》（*2024 National Defence Strategy*）指出澳洲正面臨自二戰以來最嚴峻的戰略環境，且已不再享有充裕的戰略預警時間，2025 年國防預算仍低於 GDP 的 2.1%，約 515 億澳元，僅列政府支出第六位，遠低於社會安全與福利（2,910 億澳元）、其他目的（1,497 億澳元）、健康（1,248 億澳元）、其他功能（833 億澳元）及教育（540 億澳元）。<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Alasdair Pal, “US to Complete Review into AUKUS Defence Pact in Autumn,” *Reuters*, July 30, 2025, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/us-complete-review-into-aukus-defence-pact-autumn-2025-07-30/>.

<sup>27</sup> Stephen Kuper, “US Pentagon Hopeful Confirms 3% is the Floor, Not the Ceiling in Warning to Australia,” *Defense Concept*, March 7, 2025, <https://www.defenceconnect.com.au/geopolitics-and-policy/15640-us-pentagon-hopeful-confirms-3-is-the-floor-not-the-ceiling-in-warning-to-australia>.

<sup>28</sup> Kirsty Needham, “US Asks Australia to Increase Defense Spending to 3.5% of GDP,” *Supra* note 4.

<sup>29</sup> Australian Government, National Defense Strategy, “2024 National Defence Strategy,” *Defence Ministers*, 17 April, 2024, <https://www.minister.defence.gov.au/media-releases/2024-04-17/2024-national-defence-strategy>; “Budget 2025-26: Building Australia’s Future,” *Commonwealth of Australia*, 2025, <https://budget.gov.au/content/overview/download/budget-overview.pdf>.

研究顯示，高收入國家的國防支出平均占 GDP 的 2.66%，而全球於 2015 年的平均為 2.3%；2024 年的平均為 2.5%。<sup>30</sup> 相比之下，澳洲數十年來國防預算從未超過 GDP 占比 2.1%，顯示其支出水準有待提高。

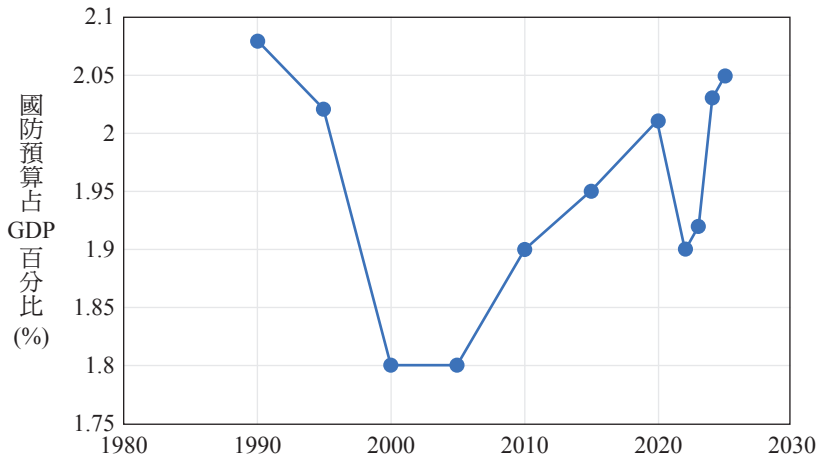


圖 4-1 澳洲國防預算占 GDP 百分比 (1990~2025)

資料來源：楊一遠彙整公開資料。<sup>31</sup>

<sup>30</sup> John Storey and Kevin You, “Australia’s Defence Spending Below International Standards Despite Rapidly Worsening Strategic Outlook,” *Institute of Public Affairs*, April 2025, <https://ipa.org.au/wp-content/uploads/2025/04/IPA-Research-Note-April-2025-Australias-subpar-defence-funding.pdf>; “Trends in World Military Expenditure, 2024,” *SIPRI*, April 2025, [https://www.sipri.org/sites/default/files/2025-04/2504\\_fs\\_milex\\_2024.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2025-04/2504_fs_milex_2024.pdf).

<sup>31</sup> John Storey and Kevin You, “Australia’s Defence Spending Below International Standards Despite Rapidly Worsening Strategic Outlook,” *Supra* note 30; “Australia - Military Expenditure (% of GDP),” *Trading Economics*, 2025, <https://tradingeconomics.com/australia/military-expenditure-percent-of-gdp-wb-data.html>; “Military Expenditure (% of GDP) – Australia,” *World Bank Group*, 2025, <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?locations=AU>; “Trends in World Military Expenditure, 2024,” *Supra* note 30; “Ratio of Military Expenditure to GDP in Australia from 1960 to 2023,” *Statista*, July 30, 2025, <https://www.statista.com/statistics/810322/ratio-of-military-expenditure-to-gross-domestic-product-gdp-australia/>; Marcus Hellyer, “Australia’s 2025-26 Defence Budget: \$59 Billion, but the Government’s Still Missing Its Moment,” *Strategic Analysis Australia*, March 26, 2025, <https://strategicanalysis.org/australias-2025-26-defence-budget-59-billion-but-the-governments-still-missing-its-moment/>.

更關鍵的是，美國同時滿足國內潛艦需求與履行對澳洲的 AUKUS 承諾，正面臨嚴峻挑戰。美國潛艦工業基礎產能長期不足，自 2011 年將維吉尼亞級潛艦採購目標訂為每年兩艘以來，實際年產量始終未達標，目前僅約 1.2 艘，導致訂單積壓持續增加。<sup>32</sup> 造成產能不足的主因包括：製造勞動力短缺、造船基礎設施不足、關鍵零組件與全球供應鏈不穩，以及政府年度採購量不足，難以支撐整體潛艦製造產業基礎。<sup>33</sup> 此一困境亦削弱潛艦維修能量，目前約四成攻擊潛艦因維護延誤而無法部署，例如康乃狄克號 (USS Connecticut) 自 2021 年事故後，至 2026 年方可恢復作戰能力。<sup>34</sup> 若要在不削弱自身部署需求的前提下，向澳洲出售潛艦，美國年產量須達 2.3 艘至 2.5 艘；然而若不推動產能改革，此目標將無法實現，並將延宕 AUKUS 的交付時程。<sup>35</sup>

自 2023 年起，美國海軍規劃的攻擊型核潛艦 (Nuclear-Powered Attack Submarines, SSN) 規模為 66 艘，但現役僅有 49 艘，其中包括 23 艘洛杉磯級 (Los Angeles-class)、三艘海狼級 (Seawolf-class) 與 23 艘維吉尼亞級核潛艦。<sup>36</sup> 美方計畫自 2026 年至 2043 年，以每年建造兩艘維吉尼亞級的速度補充艦隊。若不考慮其他變數 (如出售三艘至五艘維吉尼亞級予澳洲的 AUKUS 計畫，或生產能力、人力與供應鏈瓶頸)，要到 2054 年才能達成 66 艘的戰略目標。<sup>37</sup>

然而，2025 年至 2030 年初，美國攻擊型核潛艦數量將陷入低谷，預計降至 47 艘，直至 2032 年才可能回升至 50 艘。<sup>38</sup> 此一缺口不僅可能削

<sup>32</sup> “US Navy, Industry Partners to Address Virginia-class Submarine Construction Backlog,” *Baird Maritime*, February 20, 2025, <https://www.bairdmaritime.com/security/naval/naval-submersibles/us-navy-industry-partners-to-address-virginia-class-submarine-construction-backlog>.

<sup>33</sup> Roger Wicker, “The U.S. Navy Needs More Attack Submarines,” *The Wall Street Journal*, July 16, 2023, [https://www.wsj.com/opinion/the-u-s-navy-needs-more-attack-submarines-china-aukus-missile-repair-9f5965f?mod=opinion\\_lead\\_pos6](https://www.wsj.com/opinion/the-u-s-navy-needs-more-attack-submarines-china-aukus-missile-repair-9f5965f?mod=opinion_lead_pos6).

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> Ronald O’Rourke, “Navy Virginia-Class Submarine Program and AUKUS Submarine (Pillar 1) Project: Background and Issues for Congress,” *Congressional Research Service*, February 11, 2025, <https://sgp.fas.org/crs/weapons/RL32418.pdf>.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

弱對中國的嚇阻能力，也將限制全球部署與運用。正因如此，柯伯吉稱 SSN 為「美國皇冠上的寶石」。<sup>39</sup> 若美方不擴充潛艦產能，不僅戰略運用將捉襟見肘，AUKUS 的潛艦合作亦將面臨不確定性。

### 三、美援縮減加劇澳洲的區域壓力

外交援助長期以來是美國在印太地區鞏固美澳同盟的重要工具之一，主要聚焦於救災、人道援助、公共衛生、教育、環境保護，以及推動民主與良善治理等領域。透過《自由加盟協約》（*Compact of Free Association*, COFA）援助密克羅尼西亞（Micronesia）、馬紹爾群島（Marshall Islands）與帛琉（Palau），是最具代表性的案例。協助太平洋島國發展，有助於增強其抗衡中國在區域擴張影響力的能力。

對太平洋島國而言，區域安全係綜合性的議題，與經貿、基礎建設、發展以及氣候變遷密不可分。例如，未來 30 年內太平洋島嶼的海平面預計將上升至少 15.24 公分，海水侵蝕將嚴重衝擊當地經濟與生活模式；目前已有逾 25% 的太平洋島國民眾，其飲用水資源因氣候變遷受到影響。<sup>40</sup> 這些非傳統安全挑戰，對太平洋島國的威脅程度並不亞於傳統軍事風險。

而川普重新執政後，率先由政府效率部（Department of Government Efficiency）審查美國的對外援助計畫，隨即大幅削減援助經費，並取消美國國際開發總署（U.S. Agency for International Development, USAID）約 83% 的對外援助合約，將剩餘計畫移交由美國國務院主導。<sup>41</sup> 2025 年

<sup>39</sup> Elbridge Colby, *Twitter*, February 18, 2024, 5:56, <https://x.com/ElbridgeColby/status/1758973768855163138>.

<sup>40</sup> Matto Mildenerger, et al., “How Publics in Small-island States View Climate Change and International Responses to It,” *PNAS*, July 25, 2025, <https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.2415324122>; Adam Wentworth, “Pacific Islands Push Back Against Growing Climate Threats,” *Climate Home News*, July 10, 2025, <https://www.climatechangenews.com/2025/07/10/pacific-islands-push-back-against-growing-climate-threats/>.

<sup>41</sup> Michael Chapman, “A Good Start: Congress Cuts Funding for USAID and Other Foreign Aid Programs,” *CATO Institute*, July 31, 2025, <https://www.cato.org/blog/good-start-congress-cuts-funding-usaid-other-foreign-aid-programs>.

7月1日，USAID 更正式停止執行對外援助任務。<sup>42</sup> 相較於拜登政府時期高達 500 億美元的外援經費，川普政府在 2026 年僅編列 96 億美元，削減幅度達 83.7%。<sup>43</sup> 其中，人道援助削減 32 億美元、全球健康援助削減 62 億美元、糧食援助削減 16 億美元等多項計畫均大幅縮減。<sup>44</sup>

在太平洋區域，儘管 COFA 協定獲延長 20 年，美國外援撤退仍加重澳洲負擔並衝擊其戰略布局。<sup>45</sup> 2018 年至 2022 年間，美國為該區域第六大援助國，投入 11 億美元，涵蓋防災、人類免疫缺乏病毒（Human Immunodeficiency Virus, HIV）防治與生物多樣性保護等，並是世界銀行（該區域第三大援助方）的重要資金來源。<sup>46</sup> 援助中止後，壓力將轉向澳洲。

事實上，USAID 與澳洲外交貿易部（Department of Foreign Affairs and Trade, DFAT）及澳洲國際開發總署（Australian Agency for International Development, AusAID）長期保持緊密合作，推動的計畫範疇早已超越傳統民生援助，涵蓋關鍵礦物、新能源、數位網路、後勤與外交等領域。<sup>47</sup> 例如，USAID 與 AusAID 原本共同執行的「IUWASH Tangguh」計畫，協助印尼 38 個城市與區域改善水資源與飲用水品質，但因美方經費削減而終止。<sup>48</sup> 印尼周邊的麻六甲（Malacca）、巽他（Sunda）、龍目（Lombok）

<sup>42</sup> Ari Daniel, “Farewell to USAID: Reflections on the Agency that President Trump Dismantled,” *NPR*, July 1, 2025, <https://www.npr.org/sections/goats-and-soda/2025/07/01/g-s1-75222/usaidd-trump-humanitarian-rubio-musk>.

<sup>43</sup> “Dashboard,” *Foreign Assistance Gov*, July 31, 2025, <https://foreignassistance.gov/>; Erin Collinson and Justin Hurley, “Redefining America’s Interests? Trump’s FY2026 Budget Proposes Sweeping Cuts to US Foreign Aid,” *CGD*, May 7, 2025, <https://www.cgdev.org/blog/redefining-americas-interests-trumps-fy2026-budget-proposes-sweeping-cuts-us-foreign-aid>.

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> “The Compacts of Free Association,” *Congress Gov*, April 25, 2024, <https://www.congress.gov/crs-product/IF12194>.

<sup>46</sup> Terence Wood, “What Will US Aid Cuts Mean for the Pacific?” *Devpolicy Blog*, February 7, 2025, <https://devpolicy.org/what-will-us-aid-cuts-mean-for-the-pacific/>.

<sup>47</sup> “Signing of Memorandum of Understanding between USAID and the Department of Foreign Affairs and Trade of Australia,” *Development Aid*, July 29, 2020, <https://www.developmentaid.org/news-stream/post/71032/signing-of-memorandum-of-understanding-between-usaid-and-the-department-of-foreign-affairs-and-trade-of-australia>.

<sup>48</sup> “Urban Household Water Supply (Water Hibah) in Indonesia Activity,” *The Department of Foreign Affairs and Trade*, 2022, <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/water-grants-usaid-agreement-pds.pdf>; Lewis Wiseman, “Australian Aid Projects in Limbo after Trump Administration Scrapped USAID, FOI Reveals,” *ABC News*, July 18, 2025, <https://www.abc.net.au/news/2025-07-18/foi-dfat-funds-sent-to-usaid-returned/105532328>.

與望加錫（Makassar）海峽對澳洲供應鏈安全至關重要，相關援助的中斷實質上代表美澳同盟戰略布局的一大損失。

## 參、美澳安全同盟的韌性與深化持續

川普 2.0 的政策舉措在短期內確實加大澳洲的戰略壓力與不確定性。然而，這些挑戰並未徹底削弱同盟的根基。以下將說明，美澳同盟之所以仍具韌性，主要來自制度化合作、共同威脅認知，以及 AUKUS 所展現的多層次效益。

### 一、美澳同盟的韌性與持續存在的中國挑戰

同盟韌性簡而言之，是指在面對干擾與衝擊時仍能持續行動的能力。<sup>49</sup> 儘管澳洲民眾對川普政府政策的不信任感已達歷史新高，仍有 80% 的澳洲民眾務實地認為，美澳同盟對澳洲安全至關重要。<sup>50</sup> 與川普第一任期相同題目的民調結果（平均約 76%）相比，川普第二任期初期澳洲民眾對美澳同盟的認可與支持程度甚至上升了四個百分點。這顯示，美澳同盟的安全合作關係不會因澳洲民眾對美國總統的觀感而大幅動搖。

本文認為，在美國總統信任度下探的情況下，澳洲民眾仍維持對美澳同盟的高度支持，原因有三。第一，美澳同盟關係已高度制度化（Institutionalized），涵蓋情報合作、國防技術交流，以及政治精英與政府部門間的正式與非正式磋商機制，例如「美澳部長級諮商」（Australia-United States Ministerial Consultations, AUSMIN）。<sup>51</sup> 再加上雙方在意識形態與文化價值上的深厚共通性，使澳洲選民能清楚區分同盟運作的重要

<sup>49</sup> “Resilience in NATO,” *NATO Allied Command Transformation*, December 15, 2023, <https://www.act.nato.int/article/resilience-in-nato/>.

<sup>50</sup> *Supra* note 1, p. 10.

<sup>51</sup> *Supra* note 10.

性與對美國總統個人偏好的不同。近 60% 的澳洲民眾認為，即使川普擔任總統，澳洲仍應與美國保持緊密關係，換言之，對美國總統的偏好不會影響對同盟的支持。<sup>52</sup> 第二，從歷年數據觀察，無論美國由哪一政黨執政，澳洲民眾對美澳同盟的支持始終保持高度一致。根據 Lowy Institute 的民調，過去 20 年間，從共和黨籍前總統小布希（George W. Bush）到川普 2.0，澳洲對美同盟的支持率均維持在 70% 以上；共和黨執政時的支持率為 70% 至 75%，而民主黨執政時則上升至 80% 至 83%。<sup>53</sup> 澳洲民眾雖在偏好上感覺略傾向美國的民主黨執政，但這並不意味著其對美澳同盟的支持會大幅下降。第三，澳洲民眾清楚認知到，美澳在印太區域共享安全利益並共同面臨挑戰，其中，中國所構成的區域威脅是支持同盟的關鍵因素。47% 的澳洲民眾認為中國是澳洲的安全威脅，更有高達 69% 認為在未來 20 年內中國可能對澳洲構成軍事威脅。<sup>54</sup> 同樣地，2024 年的民調顯示，53% 的美國民眾認為中國崛起為世界強權將對美國構成嚴重威脅。<sup>55</sup>

印太地區擁有全球 62% 的 GDP，貢獻 2023 年全球三分之二的經濟成長，每年近 19 萬艘船舶經由其海域與港口運輸逾 200 億噸貨物。<sup>56</sup> 從共同威脅的角度來看，鑑於美澳同樣需要一個自由與開放的印太，並確保印太水域的「海上交通線」（Sea Lines of Communication, SLOC）穩定暢通且不受脅迫，中國在區域內日益擴大的軍事行為，將促使雙方進一步深化安全合作。若從澳洲單一視角觀之，由於其一方面擁有廣大且綿延的「海上交通線」，另一方面又深知自身能力有限，因此在嚇阻戰略與防衛戰術的運用上，必須依賴美國及區域盟友與夥伴的支援。換言之，出於印太安全與經濟利益的考量，美澳彼此依存，無法脫離同盟關係。

<sup>52</sup> *Supra* note 1, p. 13.

<sup>53</sup> *Supra* note 1, p. 10.

<sup>54</sup> *Supra* note 1, p. 14.

<sup>55</sup> “American Views of China Hit All-Time Low,” *The Chicago Council on Global Affairs*, October 24, 2024, <https://globalaffairs.org/research/public-opinion-survey/american-views-china-hit-all-time-low>.

<sup>56</sup> Prithvi Gupta, “Trade Corridors: The New Engines of Economic Growth,” *ORF*, August 13, 2025, <https://www.orfonline.org/expert-speak/trade-corridors-the-new-engines-of-economic-growth>.

而實際上，中國在澳洲周邊的軍事威逼態勢也並未減緩。2024 年 9 月 26 日，解放軍在太平洋公海試射一枚攜帶訓練彈頭的洲際彈道飛彈（Intercontinental Ballistic Missile, ICBM），落點接近法屬玻里尼西亞（French Polynesia）專屬經濟海域，為 40 多年來首次在國際水域公開試射 ICBM，威嚇意圖明顯。<sup>57</sup>

2024 年 10 月，中國海軍 055 型「咸陽號」與 052D 型「南寧號」驅逐艦首次現身瓦努阿圖（Vanuatu）維拉港（Port Vila），推測曾未被偵測地穿越澳洲北部的托勒斯海峽（Torres Strait）進入珊瑚海（Coral Sea）。<sup>58</sup> 2025 年 2 月，054A 型「衡陽號」、055 型「遵義號」與 903 型「微山湖號」在澳紐之間的塔斯曼海（Tasman Sea）進行實彈演習，迫使近 50 架民航飛機改道，並沿澳方專屬經濟區邊緣繞行澳洲全境。<sup>59</sup>

艾班尼斯在會晤習近平時對此表達關切，並要求中方提前通報軍艦行蹤；習僅回應稱，中國與澳洲一樣都會舉行軍演。<sup>60</sup> 習近平的回應，刻意將澳洲在南海的航行自由演習與中國海軍在塔斯曼海的軍事擴張相提並論，呼應了澳洲外交部長黃英賢（Penny Wong）於 2024 年對太平洋現狀的公開定調 —— 澳中處於長期競爭狀態。<sup>61</sup> 換言之，當艾班尼斯政府意識到與中國在區域安全上的競爭關係，並考量習近平暗示中國海軍未來可能在第二島鏈常態化出沒與演訓，澳洲在安全合作上將更傾向美國。

<sup>57</sup> Nectar Gan, “China Fires ICBM into Pacific Ocean in First Such Public Test in Decades as Regional Tensions Flare,” *CNN*, September 26, 2024, <https://edition.cnn.com/2024/09/25/asia/china-icbm-test-pacific-ocean-intl-hnk>.

<sup>58</sup> Domingo I-Kwei Yang, “China’s Dual-Use Infrastructure in the Pacific,” *SINOPSIS*, 2025, [https://www.canterbury.ac.nz/content/dam/uoc-main-site/documents/pdfs/Domingo\\_I\\_China%E2%80%99s\\_Dual-Use\\_Infrastructure\\_in\\_the\\_Pacific\\_final5.pdf](https://www.canterbury.ac.nz/content/dam/uoc-main-site/documents/pdfs/Domingo_I_China%E2%80%99s_Dual-Use_Infrastructure_in_the_Pacific_final5.pdf).

<sup>59</sup> Dougal Robertson, “The Real Meaning Behind China’s Live-Fire Drills Near Australia and New Zealand,” *The Diplomat*, March 26, 2025, <https://thediplomat.com/2025/03/the-real-meaning-behind-chinas-live-fire-drills-near-australia-and-new-zealand/>.

<sup>60</sup> “Australian Prime Minister Complains to President Xi about Chinese Live-fire Exercises,” *AP*, July 15, 2025, <https://apnews.com/article/australia-prime-minister-albanese-china-xi-beijing-79143ddb0cb896a12c6a4fdbd80dbaf6>.

<sup>61</sup> “Interview with David Speers, ABC Insiders,” *Minister for Foreign Affairs, Senator the Hon Penny Wong*, June 16, 2024, <https://www.foreignminister.gov.au/minister/penny-wong/transcript/interview-david-speers-abc-insiders-0>.

## 二、AUKUS 合作範疇不僅止於潛艦

由於川普政府尚未完成 AUKUS 項目審查，加之美方造艦能力受限，外界對其能否在 2030 年後如期向澳洲出售三艘至五艘維吉尼亞級潛艦存有不確定性。然而，ASPI 執行長巴錫（Justin Bassi）指出，AUKUS 並非單純的潛艦協議，而是推動美、英、澳在軍事能力、先進防衛科技、技術發展及軍工產業供應鏈進行深度整合的制度性平台；此一安排不僅傳達出集體嚇阻的戰略意涵，亦為新一代國防工業合作提供結構性的基礎。<sup>62</sup>

早在川普重返白宮之前，AUKUS 剛宣布時，美澳國防專家如美國企業研究院（American Enterprise Institute, AEI）的庫伯（Zack Cooper）與 ASPI 的戴維斯（Malcolm Davis）便已指出，美澳造船業產能不足可能延宕潛艦交付期程。<sup>63</sup> 即便如此，AUKUS 仍具關鍵意義，因其旨在為美英澳的國防工業與能力發展帶來重大變革與提升。<sup>64</sup> 換言之，三國希望藉 AUKUS 吸引投資，為廠商創造未來市場需求願景並激勵增產，共同強化水下作戰能力的工業基礎、作業互通性、整體造船能量與國防產業供應鏈，這才是 AUKUS 的真正目標。

在此脈絡下，即使美方對 AUKUS 進行交付審查，美英澳各界仍對該協定充滿信心與支持。Lowy Institute 的 2025 年民調顯示，三分之二的澳洲民眾願意購買核動力潛艦。<sup>65</sup> 澳洲國立大學（The Australian National University）國安學院院長麥加夫（Rory Medcalf）指出，籌購核潛艦可彌補澳洲從南至北長程能力投射的不足，並提升區域水下基礎設施的韌性。<sup>66</sup>

<sup>62</sup> “The Strength of Alliances: Australia’s Crucial Role in a Free and Open Indo-Pacific,” *Hoover Institution*, July 31, 2025, <https://www.youtube.com/watch?v=f5h0MbpfiK8&list=LL&index=8&t=247s>.

<sup>63</sup> “AUKUS Security Partnership - Dr. Malcolm Davis ASPI & Zack Cooper AEI,” *MySec.TV*, September 17, 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=li7c3Bm9kWM&t=3s>.

<sup>64</sup> Malcolm Davis, “AUKUS Should Prompt A Shake-up of Australia’s Strategic Mindset,” *ASPI*, September 23, 2021, <https://www.aspistrategist.org.au/aucus-should-prompt-a-shake-up-of-australias-strategic-mindset/>.

<sup>65</sup> *Supra* note 2.

<sup>66</sup> “Geostrategic Dynamics in the Indo-Pacific: An Australian Perspective,” *Diplomatische Akademie Wien*, March 25, 2025, <https://www.youtube.com/watch?v=DLED6Xmp-8c>.

近數月來，美國國務卿盧比歐（Marco Rubio）、國防部長赫格塞斯、印太司令帕帕羅（Samuel Paparo），以及澳洲國防部長馬勒斯（Richard Marles）、外交部長黃英賢，還有英國國防大臣希利（John Healey）、外交大臣拉米（David Lammy）皆公開支持 AUKUS，強調該計畫須與盟國緊密合作，不能單打獨鬥。<sup>67</sup>

不論核潛艦最終是否如期交付，AUKUS 的簽署已逐步形成並強化美澳同盟的嚇阻能力，並促進雙方國防產業生態之整合。換言之，即便潛艦交付延遲，AUKUS 仍在運作，美澳在合作過程中均已獲益。

對美澳同盟而言，AUKUS 的成立與運作不僅強化了雙方在區域內的整體嚇阻能力，也大幅提升澳洲的區域戰略地位，並釋放出其積極維護區域和平與穩定現狀的明確訊號。以澳洲在《2023 國防戰略檢討》（*National Defence: Defence Strategic Review 2023*）指導下所需建構的長程打擊能力（Long-Range Strike Capability）為例，澳方已藉由 AUKUS 的合作默契，從美方獲得多項先進武器，包括：約 20 枚「戰斧」（Tomahawk）批次四型（Block IV）與 200 枚批次五型（Block V）巡弋飛彈；200 枚可配置於戰機或海上巡邏機的「AGM-158C 遠程反艦飛彈」（AGM-158C LRASM）；80 枚「聯合空對地距外飛彈增程型」（Joint Air-to-Surface Standoff Missile - Extended Range, JASSM-ER）長程巡弋飛彈；海馬士多管火箭系統（High Mobility Artillery Rocket System, HIMARS）發射器；精準打擊飛彈（Precision Strike Missile, PrSM）；標準三型（Standard Missile 3）

---

<sup>67</sup> “Trump’s Secretary of State Pick Marco Rubio Voices ‘Strong’ Support for Aukus,” *The Straits Times*, January 16, 2025, <https://www.straitstimes.com/world/united-states/trumps-secretary-of-state-pick-marco-rubio-voices-strong-support-for-aukus>; “SECDEF: White House Supportive of AUKUS, Australia Makes \$500M Payment,” *USNI News*, February 10, 2025, <https://news.usni.org/2025/02/10/secdef-white-house-supportive-of-aukus-australia-makes-500m-payment>; “Pentagon to Review AUKUS Submarine Deal with Australia and Britain,” *Defense News*, June 12, 2025, <https://www.defensenews.com/pentagon/2025/06/11/pentagon-to-review-aukus-submarine-deal-with-australia-and-britain/>; “AUKUS Treaty Deepens UK-Australia Defence Partnership to Generate £20 Billion in Trade and Create 7,000 New Jobs,” *GOV.UK*, July 24, 2025, <https://www.gov.uk/government/news/aukus-treaty-deepens-uk-australia-defence-partnership-to-generate-20-billion-in-trade-and-create-7000-new-jobs>; “Joint Statement on Australia-UK Ministerial Consultations (AUKMIN) July 2025,” *Australian Government*, July 25, 2025, <https://www.minister.defence.gov.au/statements/2025-07-25/joint-statement-australia-uk-ministerial-consultations-aukmin-july-2025>.

與標準六型（Standard Missile 6）防空飛彈等。<sup>68</sup>此外，美英澳三方也透過 AUKUS 架構下的「高超音速飛行測試與實驗」（Hypersonic Flight Test and Experimentation, HyFlite）計畫，推動高超音速系統的開發、測試與評估。<sup>69</sup>

在整合美澳國防軍工產業生態系方面，近期的亮點是兩國於西澳艾斯茅斯（Exmouth）啟用深空追蹤雷達系統。<sup>70</sup>該系統具備全球最先進的深太空先進雷達能力（Deep-Space Advanced Radar Capability, DARC）計畫，並已順利完成多部天線協同精準追蹤的測試，象徵澳洲具備全時監測太空情勢感知（Space Domain Awareness）視野。<sup>71</sup>此雷達系統的地理位置可對太平洋與印度洋上方的地球靜止軌道（Geostationary Orbit）進行持續監控，而這些區域正是中國部署其最精密偵察系統與潛在太空武器系統的主要作戰範圍。<sup>72</sup>

除了尖端國防科技的合作外，自 2003 年啟動的美澳 MK-48 重型魚雷聯合研發計畫，於 2025 年 3 月在 AUKUS 架構下獲得延展，進一步強化

<sup>68</sup> Australian Government, “National Defence: Defence Strategic Review,” *Commonwealth of Australia*, 2023, [https://www.wa.gov.au/system/files/2023-11/defence\\_strategic\\_review.pdf](https://www.wa.gov.au/system/files/2023-11/defence_strategic_review.pdf); “Australia Buys US\$1.1 Billion of US Missiles Amid Aukus and ‘Arms Race’ Concerns,” *SCMP*, August 21, 2023, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3231807/australia-buys-us-11-billion-us-missiles-amid-aukus-and-arms-race-concerns>; “Mission Success for Long Range Anti-Ship Missile Testing,” *Australian Government*, March 21, 2025, <https://www.minister.defence.gov.au/media-releases/2025-03-21/mission-success-long-range-anti-ship-missile-testing>; “Australia Approved for JASSM-ER Package,” *JANES*, July 25, 2022, <https://www.janes.com/osint-insights/defence-news/defence/australia-approved-for-jassm-er-package>; “Australian Army Gets Battle-tested US Long-Range Missiles,” *France 24*, March 24, 2025, <https://www.france24.com/en/live-news/20250324-australian-army-gets-battle-tested-us-long-range-missiles>; “Australia Announces \$4.7 Billion Purchase of US Air Defense Missiles,” *Defense News*, October 23, 2024, <https://www.defensenews.com/global/asia-pacific/2024/10/22/australia-announces-47-billion-purchase-of-us-air-defense-missiles/>.

<sup>69</sup> “AUKUS Partners to Accelerate Hypersonic Weapons Technology Ambitions,” *PSNEWS.com.au*, November 25, 2024, <https://psnews.com.au/aukus-partners-to-accelerate-hypersonic-weapons-technology-ambitions/149664/>.

<sup>70</sup> “Deep-space Radar in Australia Begins Tracking Satellites for AUKUS Partners,” *Space News*, August 12, 2025, <https://spacenews.com/deep-space-radar-in-australia-begins-tracking-satellites-for-aukus-partners/>.

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> “Seeing Through the DARC, Deep into Space,” *ASPI*, December 19, 2023, <https://www.aspistrategist.org.au/seeing-through-the-darc-deep-into-space/>.

澳洲魚雷的戰略儲備。<sup>73</sup> 這項行之有年的計畫堪稱 AUKUS 軍工產業鏈合作外溢效應的典型範例，並為美澳在國防科技與後勤系統的聯合開發提供可依循的路徑。多年合作下，澳洲不僅在西部建立自給自足的魚雷維護、組裝與測試能力，還在導引系統軟硬體方面研製出精密聲納、全數位化控制與寬頻訊號處理技術，大幅提升水下搜索、目獲與攻擊效能。由此可見，未來透過 AUKUS 整合，澳洲在長程精準打擊、水下載具及深太空追蹤等領域，將持續引入民間企業與人才進入供應鏈，構建既自主又深度嵌入同盟的國防生態系。

## 肆、邁向更平衡與強韌的同盟關係

同盟的韌性並非自然而然得以維持，而必須仰賴澳洲持續承擔更多責任，並同步提升自主能力，以避免出現結構性失衡。本章將探討澳洲在「川普 2.0」的脈絡下，如何發展自主能力，同時鞏固同盟的韌性。

### 一、澳洲承擔更多區域安全責任的必要性

川普 2.0 對同盟關係傳遞的核心訊息在於，強韌的同盟須仰賴盟國平衡的責任分擔與貢獻，而非過度依賴美國，以避免同盟結構失衡。以美國與 NATO 為例，美國國務卿盧比歐明言，美國不會退出 NATO，並將持續履行同盟承諾，但要使 NATO 更強，盟國必須增加國防支出與承擔更多責任。<sup>74</sup> 同樣的，在印太安全架構中，川普政府亦要求日本、南韓與澳洲等盟國承擔更多義務，以強化集體安全並提升同盟韌性。

<sup>73</sup> “Aussies Buy \$125 Million-worth of Mk-48 Torpedos to Help Counter ‘Future Threats,’” *Breaking Defense*, March 21, 2025, <https://breakingdefense.com/2025/03/aussies-buy-125-million-worth-of-mk-48-torpedos-to-help-counter-future-threats/>.

<sup>74</sup> “US Will Stay in NATO, But It Must be ‘Stronger’, Marco Rubio Tells His 31 Counterparts,” *Euro News*, April 3, 2025, <https://www.euronews.com/my-europe/2025/04/03/us-will-stay-in-nato-but-it-must-be-stronger-marco-rubio-tells-his-31-counterparts>.

從美澳同盟的脈絡來看，當前確實存在諸多挑戰與不足，迫切需要澳洲承擔更多責任並投入更多資源。撇開澳洲數十年來國防支出占 GDP 比例始終未超過 2.1% 的現況，澳洲國防體系仍面臨多項亟需改革的問題。<sup>75</sup> 例如，澳洲在籌購長程精準打擊能力與系統方面時程冗長，造成當前緊急預警與備戰能力的缺口。政府部門的官僚主義與規避風險的本位主義，長期以來都是阻礙軍備採購加速的重要因素。此外，整體軍工產業受國際經濟與供應鏈波動影響，缺乏活絡度；再加上軍工用品出口限制及智財法規門檻高，使中小企業難以進入市場，也不利吸引外部投資。

澳洲國防軍 (Australian Defence Force, ADF) 的人才招募與留任面臨重大挑戰，其現有人力已連續多年低於編制預算員額，中階軍官的離職率亦偏高，間接削弱了澳洲國防在維持作戰能力與裝備保養方面的效能。<sup>76</sup> 2025 年，澳洲國防部最新公布的總兵力為 61,189 人，較先前增加 1,868 人，顯示艾班尼斯政府的努力，但仍未達 ADF 規劃的 69,000 人目標。<sup>77</sup> 人力短缺的問題亦影響常備軍與後備人員在動員時的後勤支援需求。此外，ADF 在高階技術人員（如網路安全、工程與醫療領域）方面亦存在缺口，導致現役人員工作量增加，進而可能影響未來技術人員的留任意願。

在國家預算上，隨著國際軍事衝突頻仍、大國經濟競爭加劇以及保護主義措施興起，澳洲政府的預算估計與使用可能趨向保守。有學者指出，AUKUS 相關龐大預算（潛艦預算約 2,680 億美元至 3,680 億美元），恐將嚴重排擠其他支出。<sup>78</sup> 因應氣候變遷與天然災害所需的緊急應變能力，也可能與國防預算發生相互排擠的情況。此外，澳洲能源、水資源、交通與

<sup>75</sup> Marc Ablong, "The Cost of Defence: ASPI Defence Budget Brief 2025–2026," *ASPI*, May 2025, <https://aspi.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/wp-content/uploads/2025/05/29090046/The-cost-of-Defence-2025-2026-1.pdf>.

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> "The ADF Has 'Ambitions to Grow' But Can It Fix A 'Terribly Difficult' Geo-strategic Climate?" *SBS News*, August 4, 2025, <https://www.sbs.com.au/news/article/the-adf-has-ambitions-to-grow-but-can-it-fix-a-terribly-difficult-geo-strategic-climate/9uq2811hs>.

<sup>78</sup> Allan Behm, "Talk Us Through AUKUS," *The Australia Institute*, February 2023, <https://australiainstitute.org.au/wp-content/uploads/2023/02/P1364-Talk-us-through-AUKUS-final-pdf.pdf>.

通訊網路等關鍵基礎設施防護與韌性仍較脆弱，缺乏主動威脅偵測與緊急因應能力，未來勢必需要額外預算進行強化。

澳洲亦面臨外部的「假訊息攻勢」（Disinformation Campaign），藉由利用社會多元特性來分化民眾，削弱公眾對政府的信任，並破壞社會凝聚力。此現象凸顯，澳洲政府亟需加強對公眾的溝通，更公開且清楚地說明強化國防的動機與必要性。

從上述可知，澳洲需要承擔更多責任，推動改革。美國同樣也需面對其工業基礎建設、造船能量及空運能力等挑戰。美澳同盟的強化需建立在澳洲減少對美國的完全依賴，提升在區域安全中的自主承擔。

## 二、自主能力與同盟韌性的互補性

無論是美國還是澳洲，都面臨著來自中國在印太地區擴張的軍事及經濟脅迫，以及自身國防能力、軍工產能、基礎建設韌性等多重內部挑戰。因此，在推進同盟合作的同時，如果美澳能夠分別強化各自的自主能力——也就是能夠獨立運用能力——那麼同盟的韌性也能同時加強。換句話說，美澳對自主能力的追求與同盟的韌性不但不衝突，反而是一種互補的關係。

事實上，在提升自主能力與維持美澳同盟關係上，澳洲展現了跨黨派共識。即使是傳統上更傾向依賴美國的自由黨，早在 2018 年執政期間就率先提出了「主權能力」（Sovereign Capability）的概念。<sup>79</sup>其核心是自主決定在何時、何地運用軍事力量，並能產生預期效果的能力，涵蓋了國防作戰與國防工業兩大面向。

隨後，工黨政府在 2023 年的《國防戰略檢討》和 2024 年的《國家國防戰略》中，不僅延續並強調了主權國防工業的重要性，特別是生產、保固、維修特定武器的「主權能力」，更明確指出美澳同盟是澳洲國家安全

<sup>79</sup> “2018 Defence Industrial Capability Plan,” *Australian Government*, April 23, 2018, <https://www.wa.gov.au/system/files/2020-10/DefenceIndustrialCapabilityPlan-web.pdf>.

的基石，強調澳洲需持續透過此聯盟與美國緊密合作。<sup>80</sup> 這顯示無論哪個政黨執政，澳洲都將強化自主能力與深化美澳同盟視為國家安全不可或缺的雙重互補策略。

目前艾班尼斯政府所推動的主要國防自主能力，幾乎都與美國保持緊密合作與鏈結。以水下作戰能力為例，美澳正積極在澳洲東岸測試「澳洲防衛艦引導號」（ADV Guidance）。<sup>81</sup> 該艦專責水下機器人、自主系統與人工智慧（Robotics, Autonomous Systems and Artificial Intelligence, RAS-AI）戰略的演練。未來，ADV Guidance 將與多型自主式無人潛艦協同運作，包括「鬼鯊」（Ghost Shark）、「海狼」（SeaWolf）以及「矛齒」（Spear-tooth）等大型自主式無人潛艦。<sup>82</sup>

在澳洲拒止性嚇阻戰略所強調的長程打擊能力方面，艾班尼斯政府於 2025 年 6 月與美國簽署精準打擊飛彈（Precision Strike Missile, PrSM）合作備忘錄（MOU），確認澳方將參與 PrSM 的生產、組裝與後勤維護，並計畫在未來建立自主的本土生產線。<sup>83</sup> 同年 7 月 13 日至 8 月 4 日，澳洲舉辦史上規模最大的「護身軍刀」（Talisman Sabre）聯合演習，並首次透過 HIMARS 系統測試 PrSM。<sup>84</sup> 對此，澳洲國防工業部長康洛伊（Pat Conroy）表示，澳洲國防軍的嚇阻能力已正式邁入飛彈時代。<sup>85</sup>

---

<sup>80</sup> Australian Government, “National Defence: Defence Strategic Review,” *Supra* note 68; Australian Government, “2024 National Defence Strategy and 2024 Integrated Investment Program,” *Australian Department of Defence*, April 17, 2024, <https://www.defence.gov.au/about/strategic-planning/2024-national-defence-strategy-2024-integrated-investment-program>.

<sup>81</sup> “AUKUS Partners Showcase Undersea Warfare Capabilities in Joint Exercise,” *Naval Technology*, November 16, 2023, <https://www.naval-technology.com/news/aukus-partners-showcase-undersea-warfare-capabilities-in-joint-exercise/>.

<sup>82</sup> “Defence Confirms Undersea Support Vessel,” *ADM*, April 11, 2023, <https://www.australiandefence.com.au/defence/sea/defence-confirms-undersea-support-vessel/1000>.

<sup>83</sup> “Australia, US Sign MoU for PrSM Production,” *Army Technology*, June 9, 2025, <https://www.army-technology.com/news/australia-us-prsm-production/>.

<sup>84</sup> “Australian Army’s New Precision Strike Missile Fired at NT’s Mount Bunday Guring Exercise Talisman Sabre,” *ABC News*, July 26, 2025, <https://www.abc.net.au/news/2025-07-26/australia-army-tests-precision-strike-missile-in-mount-bunday-nt/105576916>.

<sup>85</sup> *Ibid.*

從澳洲 ADV Guidance 的水下作戰演訓，以及 PrSM 的美澳聯合生產與測試案例可見，澳洲一方面強化自主性的水下作戰與長程打擊能力，另一方面則透過這些合作深化與美國的戰略鏈結。這些行動同時釋放出艾班尼斯政府願意在印太安全上承擔更多責任的訊號。在川普 2.0 的脈絡下，當澳洲展現出主動強化自主防衛並分擔區域安全責任時，美澳同盟的韌性將進一步提升，使其能更有效因應外在衝突與挑戰。綜合而言，澳洲唯有將「自主能力」與「同盟責任」相互結合，才能在川普 2.0 的不確定性環境下，將風險轉化為強化同盟的契機。此一「以自主支撐同盟」的模式，不僅有助於提升澳洲在印太的地位，也能成為其他中型盟邦的參考範例。

## 伍、小結

川普 2.0 的回歸為美澳同盟帶來高度不確定性。一方面，澳洲民眾對美國領導的信任度顯著下滑，美國「美國優先」政策與對外援助削減，亦使澳洲在區域安全上承擔更大壓力；另一方面，AUKUS 制度化合作、美澳共同面臨的中國挑戰，以及深厚的制度連結，仍維持同盟的基本韌性。

未來，美澳同盟的發展趨勢將取決於澳洲能否在深化同盟的同時，展現更高程度的自主性與責任承擔。觀察指標可聚焦於兩個層面：第一，在同盟層次，應關注 AUKUS 潛艦計畫與 Pillar II 先進技術合作的推進速度、美澳部長級磋商的制度化成果，以及美國在印太的軍事承諾是否持續；第二，在自主性層次，則包括澳洲國防支出能否突破 GDP 的 2.1% 之長期慣性、長程精準打擊與水下作戰能力的建構進度、軍工產業鏈的自主研發與投資吸納能力、國防人力與高技術專才的補足，以及關鍵基礎設施防護的強化。

整體而言，若澳洲欲真正提升戰略自主性，應優先建構長程打擊與拒止性嚇阻能力、水下無人系統與潛艦支援能力，並加強軍工產業鏈韌性與人力資源建設。這些能力的強化，不僅有助於縮小對美國的依賴，更能在同盟框架下展現互補性，使美澳同盟在川普 2.0 所帶來的不確定環境中，依然能維持穩定並持續深化。