

阿博特政府时期澳大利亚的对华政策

孙君健

[摘要] 阿博特执政时期,澳大利亚重视对华政策与中澳关系的发展,其对华政策具有接触和防范双重性质。在经济领域,以深化接触为主,包含小心防范色彩;在安全领域,在大力对华防范的同时,采取小步子接触的政策。阿博特政府对华政策的双面性特征,使中澳关系呈现经济层面联系日益紧密、安全层面适度接触的双轨发展趋向。总体而言,中澳关系在阿博特执政后的发展趋势是朝着积极方向迈进,并呈现出螺旋式上升态势,从中可以得到以下启示:中国自信的新型外交理念是推动中澳关系的主要力量,澳大利亚逐步探索确立自身在“亚太世纪”中的适当位置是中澳关系发展的不确定因素,美国护持亚太霸权的行动是阻碍中澳关系前进发展的重要外部因素。

[关键词] 阿博特政府;中国崛起;中澳关系;重返亚太

[中图分类号] K611.54 [文献标识码] A [文章编号] 2583-0214(2016)09-0081-08

澳大利亚联盟党领袖托尼·阿博特在2013年9月执政伊始,曾因其个人政治信仰方面浓重的保守色彩而引发相关人士对中澳关系将可能出现“倒车”的担忧。但在现实中,阿博特执政期间,澳大利亚的对华政策显现出一定的积极色彩,中澳关系在政治、经济甚至军事安全领域有了进一步发展。不可否认,今后中澳关系在发展过程中仍将在各个领域面临诸多挑战,因此,回顾和分析阿博特执政期间中澳关系发展的历史进程,及时梳理和总结这一时期中澳关系发展的经验和教训,将有助于认清中澳关系未来发展可能面临的障碍和挑战,也将有助于未来中澳关系健康、稳定的发展,同时可为中国处理同其他发达资本主义国家的关系提供一定的借鉴和启示。本文即围绕阿博特执政期间澳大利亚的对华政策、中澳关系的发展及其历史启示三个方面展开论述。

一 阿博特政府的对华政策与中澳关系的发展

阿博特执政期间,澳大利亚的对华政策整体上具有一定的积极性,中澳关系也取得了较为全面的发展:政治上,双方高层领导人保持较为频繁的会晤,共同将中澳关系由战略伙伴关系提升至全面战略伙伴关系;经济上,中澳自由贸易协定在阿博特的积极推动下得以顺利签署;在军事安全领域,中澳双方在实践中推动包括传统安全领域、非传统安全领域等在内的军事安全关系进一步发展;人文领域的交流也呈现领域拓展、程度深化的发展趋势。但阿博特政府的对华政策由于具有某种程度的消极色彩,特别是澳大利亚在安全上积极配合、支持美国“重返亚太”政策,指责中国的东海、南海政策,等等,因此呈现出接触和防范的双面性色彩。

整体而言,阿博特政府重视对华政策,并致力于推动中澳关系进一步发展。出任澳大利亚总理后,阿博特即明确表示:“澳大利亚愿做中国的诚挚朋友和可靠伙伴。澳大利亚新一届政府将一如既往,继续推动澳中战略伙伴关系更稳定、更强劲有力地向前发展。”^①2013年10月,阿博特与中国国家主席习近平在巴厘岛会晤时强调,澳将积极推动与中国的贸易与投资关系,致力于拓展中澳关系的发

^① “习近平强调:共同维护好发展好中澳战略伙伴关系”,http://www.gov.cn/ldhd/2013-09/27/content_2496561.htm, 2013-09-27(发布日期)。

展基础,强化中澳两国互信、经贸、人文、安全四个纽带,发展更强劲的澳中关系,“做中国的好朋友”^①。阿博特在会晤时还特别指出,习近平是他到访巴厘岛后会晤的第一个外国领导人,以此突出其重视对华外交的姿态。2014年4月,为凸显对中国的重视,阿博特带领澳“有史以来最庞大的代表团”访问中国,以“表明澳方对加强对华合作的强烈愿望”,同时将其中国之行视为其东北亚之行的“重中之重”和“访问的高潮”^②,表示愿加强澳中战略伙伴关系,加快两国自贸协定谈判,加强两国在金融、教育、科技、文化、旅游等领域合作,促进民间交往。2014年11月,阿博特使用“酒逢知己千杯少”^③名句,来形容中澳全面战略伙伴关系蕴含的深意,更加显示了阿博特政府对中国及中澳关系的重视。具体到不同的外交领域,阿博特政府对华政策的侧重点有所不同。在经济层面,阿博特政府采取深化接触、小心防范的政策,积极致力于深化和拓展中澳经贸关系的深度和广度,但同时也包含有防范中国经济主导地位及战略影响的色彩。在安全层面,阿博特政府的对华政策以防范为主,甚至含有围堵、牵制的意图,但同时又试图通过试探性的“小步子”接触的政策,逐步了解中国的军事安全意图,目的在于在增进了解的基础上,防范中国“非和平崛起”,并尽可能将中国纳入美国主导的地区秩序框架。

在经济层面,阿博特政府表示欢迎中国崛起,赞赏中国发展取得的巨大成就,甚至表示澳愿意借鉴中国发展的经验。出任总理后,阿博特称,澳大利亚希望同中国保持高层交往,深化友好合作。针对澳大利亚出于“国家安全”考虑而对中国企业特别是中国国有企业赴澳投资多次因澳外国投资审查委员会的拒绝而未能成功签约的事实,以及包括澳大利亚在内的国际社会编造的所谓“中国威胁论”,阿博特有自己的见解。他表示,澳大利亚欢迎中国投资,愿同中国早日达成互利互惠的双边自由贸易协定,“澳大利亚繁荣得益于同中国的合作”,澳希望“发展更强劲的澳中关系,做中国的好朋友”^④。在认知方面,阿博特也能够正确、客观地评估中国的发展成就。他强调,“中国改革开放使数百万人步入中产阶级,这是人类历史上最伟大的一个进步”^⑤;认为中国繁荣富强对世界意义重大;表示澳大利亚愿意做中国可靠的合作伙伴,在相互尊重、友好互利基础上加强对华合作。在实践层面,阿博特政府积极推动包括中澳自由贸易协定谈判在内的中澳经贸关系的发展。中澳自贸协定谈判从2005年开始,截至2014年9月共进行了22轮,双方在投资、农业、服务等领域存在较大分歧。阿博特在2014年4月初访华时表示,希望能于年内与中国完成自贸协定谈判。阿博特的积极表态为中澳自贸协定谈判提供了助推力,加快了谈判进程。2014年11月,中澳宣布实质性结束谈判;2015年6月17日,中澳正式签署自贸协定;在双方完成国内法律审批程序后,12月20日,中澳自贸协定正式生效。中澳自贸协定的签署及生效,为其后中澳经贸关系的进一步发展和升级提供了法律框架。截至2014年12月,中国连续5年保持澳第一大贸易伙伴、第一大出口目的地和第一大进口来源地的位置。这是中澳经贸关系深化发展最强有力的例证,正如习近平在澳大利亚联邦议会的演讲所说,“中澳自由贸易协定将为两国经贸合作提供更高的平台和更完善的制度保障”^⑥。

但同时,阿博特政府对中国经济发展成就所可能产生的影响,特别是对国际秩序、规则等方面的影响抱有防范性心理。澳积极参与甚至大力推动美国以主导亚太地区经济事务、削弱中国在亚太地区经济影响力为主要意图的TPP谈判。阿博特明确表示:“我们支持TPP谈判,我们赞同奥巴马总

①④ “习近平在印度尼西亚巴厘岛会见澳大利亚总理阿博特”,http://www.gov.cn/ldhd/2013-10/06/content_2501315.htm, 2013-10-06(发布日期)。

② “习近平会见澳大利亚总理阿博特”,http://www.gov.cn/xinwen/2014-04/11/content_2657691.htm, 2014-04-11(发布日期)。

③ 托尼·阿博特:“欢迎习主席国会晚宴上的发言”(Tony Abbott, “Address to Parliamentary Dinner for President Xi”),<http://www.pm.gov.au/media/2014-11-17/address-parliamentary-dinner-president-xi-parliament-house-canberra>, 2014-11-17(发布日期)。

⑤ 托尼·阿博特:“在澳大利亚中国周午餐宴上的发言”(Tony Abbott, “Address to Australia Week in China Lunch”),<http://www.pm.gov.au/media/2014-04-11/address-australia-week-china-lunch-shanghai-china>, 2014-04-11(发布日期)。

⑥ 习近平:《携手追寻中澳发展梦想并肩实现地区繁荣稳定——在澳大利亚联邦议会的演讲》,《人民日报》,2014年11月18日,第2版。

统对自由贸易的领导地位。”^①同时,阿博特还将澳与中国、日本、韩国等国间的 FTA 视作是推动 TPP 谈判进程的一部分。在具体领域,阿博特政府与美国共同在 2014 年《布里斯班行动计划》中发起“全球基础设施倡议”,在悉尼设立由澳大利亚和美国主导的全球基础设施投资枢纽,“以解决在未来 15 年里存在的高达 70 亿美元的基础设施建设资金缺口”^②,这是对中国主导倡议成立亚投行的牵制。在加入亚投行问题上,虽然出于现实经济利益的考虑,澳大利亚最终以创始成员国的身份加入亚投行,但阿博特一再声称,亚投行“必须有多边管辖权,有透明度,有管理规则,就像世界银行那样”^③。这突出地显示了阿博特政府对中国的信任,对中国经济地位及其产生的辐射效应的防范及牵制。

在军事安全层面,阿博特政府侧重于通过试探性的接触,将中国纳入美国主导的地区秩序,以防范中国“非和平崛起”。为此,阿博特政府采取两种手段,一是积极配合、支持、参与美国“重返亚太”战略的推进,强化美国主导的地区秩序,防范中国崛起对既有地区秩序所可能产生的冲击。在澳大利亚的战略视野中,澳美同盟“是澳最重要的双边关系”,“是澳战略和安全支柱”,因此“澳欢迎美战略重心向本地区转移”,认为这“有利于澳的国家利益”^④。2014 年 6 月,阿博特政府与美国签署《军力态势协议》,进一步致力于提升澳美“两国军队间的双边合作,并给予美国进入世界非常重要地区的、额外的军力延伸”^⑤。此外,澳还将在位于西部的澳大利亚皇家海军基地斯特林为美国海军驱逐舰和其他舰艇建设更多停靠点,为美国推进其在亚太地区的投放能力建设提供便利。澳大利亚对美国“重返亚太”战略的积极配合,“将刺激美国要求澳大利亚同意在澳部署更多美国兵力,以达成奥巴马提出的在亚太建立‘支点’政策的欲望”^⑥。这也是阿博特政府防范中国“非和平崛起”的一个重要政策选项。阿博特政府防范中国的第二个手段是推进澳同亚太地区其他与澳共享其民主价值观的国家间的安全关系,构筑澳在地区内的安全关系网络,确保澳地区影响力的同时,也发挥防范中国“非和平崛起”的牵制性效用。如阿博特政府积极推动日澳“同盟化”关系向更深层次发展^⑦,将日本视为澳“在亚洲最好的朋友”,甚至直接将澳界定为日本的“强大盟友”,支持日本解禁集体自卫权,欢迎日本在地区事务中发挥更大的作用等。阿博特政府还将澳与越南的关系提升为战略伙伴关系,为越南培训军事人员,在澳大利亚举行澳越间的联合军事演习。阿博特政府还强化澳与菲律宾之间的军事合作与防务交流,赠送菲两艘登陆艇。虽然澳称,其目的是帮助提高菲律宾在人道主义救援和防灾减灾方面的能力,但不可否认的是,澳的这一行为“将提升马尼拉的军事能力”^⑧,甚至将增强菲律宾对抗中国的能力及意志,使菲认为它在抗衡中国方面得到了澳的支持。阿博特政府也积极响应印度“向东看”的战略调整,推动澳印关系进一步深化。阿博特政府的这些动作,充分显示出澳对中国进行战略防范

① 托尼·阿博特:“在美国澳大利亚联合商业午餐会上的发言”(Tony Abbott, “Address to the American Australian Association Business Luncheon”), <https://www.prm.gov.au/media/2014-06-10/address-american-australian-association-business-luncheon-new-york>, 2014-06-10(发布日期)。

② “G20 领导人承诺通过经济改革实现 2% 的增长”(“G20 Plan Exceeds 2 Per cent Growth as Leaders Commit to Extra Economic Reforms”), <http://www.prm.gov.au/media/2014-11-16/g20-plan-exceeds-2-cent-growth-leaders-commit-extra-economic-reforms-0>, 2014-11-16(发布日期)。

③ 菲利普·库瑞、格雷格·厄尔:“托尼·阿博特在事前就中国银行问题与安倍晋三会商”(Phillip Coorey, Greg Earl, “Tony Abbott held talks with Shinzo Abe before decision on China bank”), <http://www.afr.com/news/world/asia/tony-abbott-held-talks-with-shinzo-abe-before-decision-on-china-bank-20141031-11fasc>, 2014-10-31(发布日期)。

④ 澳大利亚国防部:《2013 年国防白皮书》(Australian Department of Defence, *Defence White Paper* 2013), 2013 年 5 月 3 日。

⑤ “总统奥巴马与澳大利亚总理双边会谈后的发言”(“Remarks by President Obama and Prime Minister Abbott of Australia After Bilateral Meeting”), <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/06/12/remarks-president-obama-and-prime-minister-abbott-australia-after-bilate>, 2014-06-12(发布日期)。

⑥ 戴维·克劳:“托尼·阿博特会见巴拉克·奥巴马以推动 G20 议程时,美国希望使用达尔文海军基地”(David Crowe, “US to extend Darwin marine base as Tony Abbott meets Barack Obama to push G20 agenda”), <http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/policy/us-to-extend-darwin-marine-base-as-tony-abbott-meets-barack-obama-to-push-g20-agenda/story-fn59nm2j-1226952627611>, 2014-06-13(发布日期)。

⑦ 参见朱海燕:《日澳关系“同盟化”的新发展及其前景》,《现代国际关系》2014 年第 8 期,第 44~51 页。

⑧ 詹姆斯·哈迪:“澳大利亚向菲律宾赠送重型登陆艇”(James Hardy, “Australia to donate heavy landing craft to Philippines”), <http://www.janes.com/article/48454/australia-to-donate-heavy-landing-craft-to-philippines>, 2015-01-29(发布日期)。

的意图。

但是,阿博特政府在大力防范中国的同时,也在推动中澳军事安全领域的交流与合作,以“小步子”尝试的政策积累中澳间的互信。阿博特称,结交新朋友不意味着失去老朋友,在一个领域的深化,不应以另一个领域的弱化为代价,“中国与澳大利亚的友谊随着贸易的增长而不断加深没有什么可惊讶的,这种友谊将从贸易不断拓展到更为广泛领域的联系,包括从教育到国防等全方位领域”^①。他还对促进中澳军队间的高级别交流、双边军事交流、军事演习及多边军事演习抱有信心。在阿博特政府这一政策基调下,中澳军事安全关系也取得了较为明显的发展。“军队高层互访是两国军事关系的‘风向标’,对于国家间军事交流深度发展具有积极的推动作用。”^②2014年7月,中国中央军事委员会副主席范长龙访问澳,双方承诺将在“维护亚太地区和平、稳定,以及在相互尊重基础上推进两国防务关系发展”^③;10月,澳国防部长戴维·约翰斯顿(David Johnston)访华,双方确认“中澳两国同为亚太地区的重要国家,拥有广泛而深厚的共同利益”,将“以重要高层交往为契机,进一步加强两军对话、交流与合作,为中澳战略伙伴关系增加新的积极因素”。“澳中两军合作潜力非常广阔”,今后“两国军队在海上安全、人道主义救援减灾等领域进行更加深入务实的交流与合作”^④。12月,澳国防军司令马克·宾斯金(Mark Binskin)和国防部秘书长丹尼斯·理查森(Dennnis Richardson)访华,中澳举行第17次防务战略磋商。“联合演习通常是显示各国军队密切关系的‘温度计’。”^⑤阿博特执政期间,在澳大利亚的协调下,中澳美三国军人于2014年10月举行代号为“科瓦里”的联合军事训练,并将其发展成为定期演练项目。2015年8月,中澳陆军还开展了代号为“熊猫袋鼠”的双边联合训练。更为重要的是,中澳海军对在南海举行实兵演习问题达成了共识。这些联合训练、演习,增进了中澳双方的互信和了解。

在非传统安全领域,中澳双方在灾害救助、海上联合搜救等领域展开合作。2013年10月,澳新南威尔士州地区发生特大山火,中国中科院和资源卫星应用中心等有关单位应澳方要求提供了卫星数据资料协助救灾,为澳扑灭火灾提供了重要数据资料支撑。2014年3月,马航MH370失联后,中国与包括澳大利亚在内的国家在联合搜救过程中进行了有效合作,为今后两国在非传统安全领域的合作打下了良好的开端。

二 阿博特政府对华政策的成因

阿博特政府对华政策中含有接触和防范并存的双面性特征,这是澳大利亚试图在中国崛起所带动的“亚太世纪”中寻求其战略定位的外交努力所带来的必然产物。一方面,加深与中国的接触符合澳的国家利益;另一方面,阿博特政府的西方视角使其仍然对中国崛起的含义、中国崛起后的走向及其对澳大利亚的影响抱有明显的疑虑。因此,阿博特政府同历届澳大利亚政府一样,仍在安全领域对中国加以防范和牵制,但同时也在采取“小步子”尝试的政策培育和积累对中国的信任。

从澳大利亚的视野来看,推动中澳关系的深化发展,符合阿博特政府追求“安全与繁荣”^⑥的政策目标,能够确保澳大利亚在亚太地区战略利益的最大化,这是阿博特政府确定对华政策的一项主要战略考量。所谓战略利益最大化,就是澳大利亚致力于在从中国崛起中获取经济利益的同时,也最大程度地从巩固澳美同盟以及构筑澳大利亚在亚太地区的安全关系网络中获取安全利益。

在经济层面,强化与中国的经济关系,有助于维持澳经济持续稳定的发展态势。澳大利亚本身的自然条件及人口因素,决定了澳经济增长有赖于对外贸易的繁荣。20年来,澳大利亚作为发达经济

① 托尼·阿博特:“在澳大利亚中国周午餐宴上的发言”。

②⑤ 房永智:《2014年之军事外交:自信地走上世界军事舞台》,《中国青年报》,2014年12月26日,第10版。

③ “范长龙与澳大利亚联邦国防部长联合媒体声明”,http://www.mod.gov.cn/leader/2014-07/18/content_4523498.htm, 2014-07-18(发布日期)。

④ 《范长龙会见澳大利亚国防部长》,《解放军报》,2014年10月14日,第1版。

⑥ 托尼·阿博特:“国会发言”(Tony Abbott,“Press Conference”)(2013年10月7日),<http://www.prm.gov.au/media/2013-10-10/press-conference-brunei,2013-10-10>(发布日期)。

体避免了西方其他发达经济体遭遇的经济和金融危机,保持了持续的经济增长态势,这受益于澳靠近亚洲的地理位置及其巨大的资源能源优势。但随着以中国为代表的亚洲经济体的经济发展进入新一轮转型、升级、调结构的发展“新常态”后,澳大利亚以矿业繁荣带动的经济发展也受到重创。阿博特执政后,促进澳经济转型,寻找新的经济增长点,扩大就业,成为澳新一届政府的首要任务。在资源能源产品出口市场不振的情况下,阿博特政府一方面改变经济发展战略,在推动资源能源出口的同时(即“走出去”),还推出“北部大开发”战略,并承诺澳将再次“对商界开放”^①,其意在“请进来”,加大吸引外资,开发澳大利亚北部州,拉动澳国家经济繁荣与就业。同时,阿博特政府还针对中国经济转型的窗口期,推动澳服务业的开放力度,如吸引游客赴澳,大力开拓海外留学生市场及金融服务等。而“中国正在加快推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化,新的经济增长点将不断涌现。中国十三亿多人口的市场具有不可估量的潜力,中国经济结构调整和产业优化升级将产生巨大需求。未来5年,中国预计将进口超过十万亿美元的商品,对外投资规模累计将超过五万亿美元,出境旅游人数将超过五亿人次。这将为国际和地区伙伴提供更广阔的市场、更充足的资本、更丰富的产品、更宝贵的合作契机”^②。中国的市场、人才和人力资源、资本等都极具投资和发展潜力,对于阿博特政府来说,分取中国发展红利是其对华政策中必须优先考虑的战略选项^③。阿博特称,澳大利亚“希望继续发展与中国的投资和贸易关系,而不是慢下来”。同时,阿博特希望中澳“双边关系应该建立在尽可能广泛的基础上”,“更广泛、深化和强大”^④。为此,阿博特政府部分地放松了对中国国有企业对澳投资的限制,目的即在于使澳大利亚能够“公平共享那些外资(中国国有企业的对外投资),因为外来投资将提升就业,也将有利于经济活动,也将有助于政府收入,有助于澳经济重返繁荣”^⑤。

在安全层面,强化与中国的关系,有助于强化澳的安全环境,提升澳的国际地位,特别是其在亚太地区的国际地位。阿博特称,澳大利亚的国家利益在于维护澳的“繁荣与安全”。二战后,澳大利亚维护国家安全的手段是维持澳美同盟,并坚定地支持和追随美国的战略行动。但在亚洲日益成为世界经济增长引擎和世界政治中心,美国力图通过“重返亚太”,实现地区力量“再平衡”的背景下,阿博特政府试图通过在与中国强化经贸关系的同时,维持与美国的安全同盟关系。这就决定了阿博特的安全政策在面对中国与面对美国时呈现出双面性的特点,即在面对中国时,阿博特避免提起与美国的军事同盟关系,而只强调中澳关系的“强大”“全面”“深化”等;而面对美国时,阿博特则极力强调澳美同盟的重要性及澳对同盟的坚定支持。阿博特称:“我对敦促澳在经济利益与安全利益间进行选择的回应是,你不能通过失去老朋友去结交新朋友,你不能通过弱化其他的友谊去强化另一些友谊。”^⑥他承认:“繁荣与安全是相互联系的,你不能指望在没有另一个的情况下得到其中一个。”因此,阿博特政府在深化和拓展中澳经贸关系的同时,还致力于推动中澳双方“在各自军方间的高层会晤,而且我们将强化双方军队的交流和训练,并且未来数月 and 数年,将会有多方参与的军事演习,这些对于我们这个地区和更广泛的世界范围内和平与理解都是有益的”^⑦。

在推进双面外交的同时,阿博特政府还致力于推动中美两国间在战略安全领域的沟通,防止中美出现恶性竞争,甚至发生军事冲突,以此作为维护和实现澳国家利益的途径之一。阿博特政府表示,澳“希望看到一个强健的中美关系,并尽其所能地支持这种关系的发展”,澳将努力扮演中美间的“桥梁”^⑧,防止出现澳被迫在中美之间做出选择的战略格局,从而破坏澳维护经济安全与军事安全的努力。阿博特甚至呼吁美国不要把中国视为威胁。他说:“中国的崛起对全球更广泛地区而言是件好事,因为现在买

① 托尼·阿博特:“竞选胜利之夜的发言”(Tony Abbott,“Election Night Victory Speech”),<http://www.pm.gov.au/media/2013-09-07/election-night-victory-speech>,2013-09-07(发布日期)。

② 习近平:《携手追寻中澳发展梦想并肩实现地区繁荣稳定——在澳大利亚联邦议会的演讲》。

③④⑤ 托尼·阿博特:“国会发言”(2013年10月7日)。

⑥ 托尼·阿博特:“在澳大利亚中国周午餐宴上的发言”。

⑦ 托尼·阿博特:“国会发言”(Tony Abbott,“Press Conference”),<http://www.pm.gov.au/media/2014-04-12/press-conference-beijing-china>,2014-04-12(发布日期)。

⑧ 朱海燕:《日澳关系“同盟化”的新发展及其前景》。

得起世界其他地区产品的人多了那么多。”“中国致富,并不意味着多出了10亿竞争者,而是多了10亿客户。”^①在直接呼吁的同时,阿博特政府还为中美间的军事安全接触创造机会,如积极推动中国参加2014年7月环太平洋军演,协调实现2014年10月中澳美三边陆军技能联合训练及中澳新美“合作精神—2014”四边人道主义救援减灾联合演练,这增强了中美军方的直接接触及在实践中合作的机会,有利于双方积累互信,从而有助于实现阿博特政府致力于构建“安全与繁荣”国家的政治目标。

但同时,由于阿博特政府对中国和平崛起的承诺抱有疑虑,无法确定中国崛起后的战略走向,尚未能够清楚定位澳在中国崛起过程中的地位和角色,因此其对华政策不可避免地含有防范和不信任的色彩,特别是在安全领域,澳大利亚更是从防范甚至牵制中国的战略意图出发,制定相应的政策并付诸行动。阿博特政府从西方的战略视野、秩序观及政治制度立场来观察中国的外交政策及动向,认为中国维护国家主权和领土完整的外交活动是中国崛起后必然采取强力外交的例证,甚至认为中国在南海维护国家主权领土完整的合法行为是对国际法原则的破坏。为此,澳积极配合美国及亚太地区其他相关国家对中国进行牵制。

由此可见,在中国崛起带来的“世界经济和地缘政治中心已经向我们这个地区转移”^②的大背景下,阿博特政府决定“在正确的地方,正确的时间,用正确的精神,将努力抓住我们所有优势中的最大的优势”^③。但是,阿博特政府的对华政策中又难以彻底摆脱西方的中国视野中根深蒂固的不信任色彩,这就使得阿博特政府的对华政策具有双面性和矛盾性特征。

三 阿博特执政期间中澳关系发展的历史启示

阿博特执政期间,中澳关系在经济、政治、军事安全等领域呈现出不同的发展态势,这是由阿博特政府出于现实主义利益考虑而在对华政策上采取的既接触、又防范的双面性政策决定的。但总体而言,阿博特政府时期中澳关系在相对稳定发展的基础上,取得了较为明显的进步。回顾和总结这一时期中澳关系发展的历史经验和教训,可以得到以下启示。

从中国的战略视野来观察,中澳关系的积极发展态势是中国自信的新型外交理念在实践中灵活运用巨大成果。中美新型大国关系、新型国际关系,是中国政府在外交理念上的系列创新,也是对中国外交经验的总结、凝炼和提升。随着中国“走出去”战略的推进和“一带一路”倡议的实施,中国外交新理念将付诸与各国建立合作共赢的建设性关系,这是中国自信的表现,也是中国为未来国际秩序转型及国际理念的创新而积极贡献的公共产品。实践证明,中国合作共赢的外交新理念及其实践能够维护和平、创造繁荣、赢得稳定。这充分体现在中国主动推进中澳关系发展方面的努力及其成果。因澳大利亚在中国按照国际惯例设立东海防空识别区后发表的不当言论而引发中澳关系紧张之际,中国对澳的不当言论予以有理、有力的坚决回应,指出其错误所在的同时,又积极、正面地提出中澳关系未来发展的愿景,为中澳关系的发展指明方向,并建设性地铺设发展路径。中国称,“澳方对中方划设东海防空识别区说三道四是完全错误的,中方不予接受。中方敦促澳方立即纠正错误,以免损害中澳合作关系”,“希望澳方能为双方合作、为两国关系健康顺利发展多做有利的事情、多创造有利条件”^④,中澳“应该以更长远的眼光、更宽阔的胸襟、更远大的抱负,加强对话交流,深化政治互信,拓展务实合作,携手共同实现亚太地区和平安、稳定、繁荣”^⑤。在中国表明坚决态度后,澳大利亚表示:“澳中关系是澳最重要的双边关系之一。”“澳大利亚新政府高度重视澳中战略伙伴关系,愿采取积极措施,推动澳中关系持续健康稳定发展。”“作为中国的战略合作伙伴,澳方希望同中方努力扩大双方的

① 托尼·阿博特:“在美国澳大利亚联合商业午餐会上的发言”。

② 托尼·阿博特:“在博鳌亚洲论坛上的发言”(Tony Abbott,“Address to Boao Forum Asia”),<http://www.pm.gov.au/media/2014-04-10/address-boao-forum-asia>,2014-04-10(发布日期)。

③ 托尼·阿博特:“在澳大利亚中国周午餐会上的发言”。

④ “外交部发言人秦刚就中国划设东海防空识别区答问”,http://www.gov.cn/xwfb/2013-11/28/content_2537674.htm,2013-11-28(发布日期)。

⑤ 习近平:《携手追寻中澳发展梦想 并肩实现地区繁荣稳定——在澳大利亚联邦议会的演讲》。

共同利益,妥善处理分歧。澳大利亚对中国与有关国家领土主权和海洋权益争议不持立场,不选边站队。”^①这就为中澳关系的继续发展创造了较适宜的政治气候。

中澳关系的进展是中国积极主动塑造、设计、规划和引导发展的结果。建交以来,中澳关系发展的基础动力在于两国经济发展上的互补性。中国推进经济发展和现代化进程,需要资源、能源、矿产等基础原料的支撑,而澳大利亚资源、能源、矿产丰富,加之地理上的便利条件,为中澳以经济为基础的关系模式的建立和发展提供了前提。但当中国经济进入转型、升级、调整结构的新发展阶段后,中澳经贸关系中的资源能源供需纽带逐渐弱化。在这种情况下,中国及时推出“一带一路”倡议,提出国际产能合作等诸多以合作共赢为目的的设想,积极推动中澳发展战略对接,签署自贸协定,并提出双方拓展和深化在农业、基础设施建设、服务业、金融业等领域的合作,这为中澳关系的发展提供了新的动力。中国能够适时从政治层面入手,将中澳关系中的经济原动力转化为政治促动力,从而为中澳关系发展注入新的、更为稳定的动力元素,逐步构筑中澳关系的“双轮驱动”模式,提出构筑中澳战略伙伴关系、中澳全面战略伙伴关系,为中澳关系中包括政治、经济、军事安全在内各个领域的全面发展提供了政治保障,并在实践中逐步夯实中澳关系的政治基础。相对稳定、成熟的政治关系将是助力中澳关系稳定发展的制动器。虽然“中国同澳大利亚历史文化、社会制度、发展水平不同”,但是,只要双方能够“牢牢把握两国关系发展的正确方向,坦诚沟通,求同存异,相向而行,尊重彼此核心利益和重大关切,妥善处理分歧”,只要双方“始终着眼长远和全局,增加积极因素,排除消极干扰,中澳发展全面战略伙伴关系之路就会越走越宽广、越走越敞亮”^②。

从澳大利亚的视野来看,中澳关系发展的水平和质量取决于澳看待中国崛起的视角和立场及其做出的回应。如果澳能够从积极角度,正面看待中国崛起的进程和本质,中澳关系就能较为顺畅地发展;反之,澳若强化对中国崛起的防范心理并将其付诸行动,中澳关系就会遭遇顿挫。从本质来说,澳大利亚对华政策立场是从属于西方的,对华政策的出发点是在维护澳国家利益的同时,维护美国主导的地区秩序。在澳大利亚的亚太秩序观中,美国是二战后亚太秩序的塑造者、维护者,澳今后应该继续维持美国在亚太秩序中的主导地位,以维护亚太地区的相对和平与稳定,为地区的经济繁荣提供安全和政治保障。阿博特指出:“如果美国的领导是坏的,那么没有美国领导的情况将会更加糟糕。”^③澳大利亚认为,澳的繁荣稳定有赖于美国在亚太地区的霸权之治。由此出发的逻辑自然就是,澳及区域内其他国家和经济体均应协力维护美国治下的地区秩序。但客观的现实是,中国崛起改变了地区既有秩序中的力量格局。因此,澳大利亚的政策是对冲和弱化中国崛起在客观上对地区秩序造成的冲击。澳认为,如果中国崛起是历史发展的必然结果,是不可逆转的趋势,那么澳就应联合美国主导下地区秩序中的利益既得者,共同将中国纳入现有秩序之中,而不是放任中国自行行动。从这一认知出发,澳更是将中国维护国家主权与利益的正当行为视为对既有地区秩序的挑战,这必将给中澳构建互信关系的尝试带来负面影响。

澳美同盟将成为中澳关系未来发展的最大障碍。澳美军事同盟是冷战的产物,是西方国家出于对社会主义国家的政治制度和意识形态的不信任而进行遏制的战略工具,该同盟并未随冷战的结束而解体。在中国崛起并积极推动区域一体化的背景下,美国推出“重返亚太”战略,以期实现地区力量的“再平衡”,直接针对的对象就是崛起中的中国。美国确保达成力量“再平衡”的战略手段之一,是激活和调动二战后美国在亚太地区构建的一系列以美国为中心的“辐辏型”同盟体系。在这一体系中,澳大利亚被美国视为实现亚太安全战略的“南锚”,澳美同盟是美国“重返亚太”战略的重要执行工具和战略抓手。澳大利亚也一直是澳美同盟的坚定支持者和战略追随者,对美国的“重返亚太”战略积极支持、参与、配合的态度。澳大利亚对美国的政治、外交、经济、军事支持,使美国“重返亚太”战略

① “澳大利亚外长毕晓普表示澳政府高度重视澳中关系”,http://www.gov.cn/jrzq/2013-12/04/content_2541812.htm, 2013-12-04(发布日期)。

② 习近平:《携手追寻中澳发展梦想 并肩实现地区繁荣稳定——在澳大利亚联邦议会的演讲》。

③ 托尼·阿博特:《战线》(Tony Abbott, *Battlelines*),墨尔本:墨尔本大学出版社 2009 年版,第 156 页。

更具行动力。美国对澳美同盟在“重返亚太”行动中的战略性运用及澳对美国的战略支持,在客观上使澳美同盟成了美国牵制中国的战略工具。阿博特执政期间,中澳关系出现的波折,就是由于澳出于防范中国的战略考虑,而在中国东海防空识别区问题上发表错误言论所造成的,也是阿博特政府站在美国盟友的立场上对美国进行战略配合的结果。

综合分析阿博特政府时期澳大利亚的对华政策和中澳关系发展的历史进程,可以得出以下几点认知。

第一,“经贸合作是中澳关系的压舱石和推进器”^①。中澳在经贸合作领域取得的成就,为中澳关系在其他领域的深化、拓展提供了基础和保障,成为两国关系出现波折时能够敦促两国以和平的手段切实地面对矛盾和分歧,以合作共赢为目的,向前推进相互关系发展的重要推手。

第二,中澳之间“没有历史积怨和根本利益冲突”,是中澳两国能够超越政治安全领域相对低敏感度问题,继续推动相互关系前进的根本原因。

第三,阿博特政府并未消除对中国的不信任心理,采取了一系列对华防范的政策和行动,这成为阿博特执政期间中澳关系出现顿挫的重要原因,也将是在未来深刻影响中澳关系发展趋向的核心问题。

第四,中国能够以前瞻性眼光,主动谋划和引领中澳关系,是阿博特政府时期中澳关系能够顺利发展的重要保障。未来中国应以更包容的态度看待澳大利亚对华政策中的消极因素,以积极主动的态势引导中澳关系的正面力量,对冲中澳关系中的负面因素,为中澳关系发展提供顶层设计和保障。

(感谢澳大利亚理工大学刘刚军教授,河南大学历史文化学院朱海燕博士、哲学与公共管理学院王海滨副教授对本文的支持和帮助。)

收稿日期 2015-11-20

作者孙君健,法学博士,河南大学国际问题研究所教授。河南,开封,475004。

Australia's China Policy during Abbott's Government

Sun Junjian

Abstract: Overall Abbott's government paid attention to develop the Sino-Australian relations. Its China policy has contacts and guard nature. In the economic sphere, Australia deepened the relations with China, at the same time its policy involved the precautions colors; but it contained China vigorously in the field of security and took small steps to engage with China carefully. Due to Abbott's positive policy to China, the Sino-Australian relations have witnessed increasingly from which we can get the following revelation: Chinese confident new ideas in diplomacy promoted the Sino-Australian relations; Australia gradually established an appropriate position in the "Asia-Pacific century" is the uncertainty in the development of Sino-Australian relations; the hegemony of the United States are important external factors that hinders the development of Sino-Australia relations forward.

Keywords: Abbott's government; China's rise; the relations between China and Australia; return to the Asia-Pacific

【责任编辑 周祥森】

① 杜尚泽、范剑青:《习近平和阿博特共同出席中澳工商界首席执行官圆桌会》,《人民日报》,2014年11月18日,第1版。