

中澳关系的问题分析及加强两国合作的政策选择^{*}

丁 工^{**}

摘 要：自 2017 年底以来澳大利亚国内部分智库、媒体热衷炮制和炒作各种诋毁中国的言论，官方也一再出现各类攻击中国、损害中国利益的政策和行为。澳大利亚在涉港、南海等内政外交事务上为美国“冲锋陷阵”，甘当部分西方反华势力的帮凶和附庸；一些政客和媒体别有用心地把新冠病毒与中国相联系，甚至公然借疫情妖魔化、污名化中国的“战疫”努力，恶意攻击中国人民戮力同心抗击新冠肺炎疫情所做的大量工作以及复产复工展现出的勇气。不难看出，澳大利亚频繁做出损害中国利益、破坏两国关系的行为，缘于其尚未适应中国崛起，未能找到协调地缘政治和经济发展以及统筹中、美、澳三对双边关系的合适路径，没有形成清晰连贯的对华政策。因此，中澳关系的恶化是由澳大利亚主动引起所致，中方应该采取“抓大放小”、守住底线、既合作又斗争的策略，促使澳大利亚尽快认清形势，做出实质改变，推动中澳关系重回以友好合作为主流的原有轨道。

关键词：“第三方市场”合作；南太平洋；中澳关系；中等强国；非传统安全

中国和澳大利亚同为亚太地区重要国家，两国没有历史积怨和根本利益冲突。自 1972 年建交以来，中澳关系走过了不平凡的历程。两国高层及各级别交往日益密切，经济利益交融不断加深，双边贸易规模扩大了 1500 多倍，人文交流蓬勃发展。截至 2020 年

^{*} 本文系中国社会科学院登峰战略重点学科和创新项目(2020—2022)资助成果。

^{**} 丁工，法学博士、政治学博士后，中国社会科学院亚太与全球战略研究院助理研究员；北京 100007。

10月,两国已结成110对友好省州和城市关系。^①2014年11月,中澳领导人还把双边关系定位提升为全面战略伙伴关系。总体来看,两国全方位、立体化、宽领域合作的格局正在加快形成。但让人意想不到的,近年来澳大利亚智库媒体不断发表诋毁中国的各种论调,其中包括中国意识形态向澳高校“渗透”这一类无中生有、颠倒黑白的报道。^②2018年6月,澳大利亚国会通过了被视为针对中国投资的“反外国干涉法”,行政部门也做出了一系列排挤在澳中资机构和华商企业的行为,导致许多在澳华侨、华人的正常工作和生活受到影响。2019年8月,澳美双方举行外交和国防部长“2+2”级磋商后,对中国的地区作用进行了含沙射影的攻击和无端诬蔑。^③2020年4月,新南威尔士州最大的内陆城市瓦加瓦加市议会以中国政府“用新冠病毒给世界带来死亡和毁灭”为由,提出并通过了要求市政厅终止与中国昆明缔结友好城市约定的动议。^④更令人不可理解的是,在此过程中,澳大利亚政府及其领导人不仅未做出制止、澄清不实涉华报道的举措,甚至还起到推波助澜的作用。^⑤2020年5月,澳大利亚又同美国、英国、加拿大一起发表了涉港联合声明,对香港事务妄加评论,横加指责,粗暴干涉香港事务和中国内政。客观来说,进入21世纪后,中澳关系虽然也曾出现过波折起伏的状况,但在较长时期内基本保持着良好发展的态势。而如今,在中国不对澳大利亚构成安全威胁、双方的经济合作为澳大利亚带来很大实质利益、中方具有推动中澳关系发展意愿的情况下,中澳关系的发展势头却急转直下并跌入低谷。^⑥那么,到底是什么原因导致中澳关系陷入摩擦紧张状态,中国又应该采取怎样的政策措施和应对方针,本文将就此展开研究和探讨。

一、澳大利亚对华认知失策是造成中澳关系降温的主要症结

应该说,当前中澳关系确实存在一些问题,有的是在正常交往中自然产生的,有的则完全是人为因素造成。总体来讲,这些问题产生的主要根源在于,澳大利亚不断在南海、涉疆、涉港等内政外交事务上挑战中国重大和核心利益,在两国关系上主动采取消极行为。

第一,尚未适应中国崛起带来的国际格局和地区形势变化。从地缘格局和人文政治的

① 《中国同澳大利亚的关系》,中华人民共和国外交部官网, https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/dyz_681240/1206_681242/sbgx_681246/, 登录时间: 2020年12月25日。

② 《澳媒体揭澳大利亚战略政策研究所为何诋毁中国》,人民网, <http://world.people.com.cn/n1/2020/0302/c1002-31612009.html>, 登录时间: 2020年3月2日。

③ 《中国驻澳大利亚大使馆发言人驳斥澳美声明》,新华网, http://m.xinhuanet.com/2019-08/04/c_1124835898.htm, 登录时间: 2020年8月4日。

④ 《昆明就瓦加瓦加市断绝友城关系作出回应》,中国新闻网, <http://www.chinanews.com/gn/2020/04-16/9159328.shtml>, 登录时间: 2020年4月16日。

⑤ 徐秀军 《澳大利亚正面临中澳关系的艰难抉择》,《世界知识》2018年第12期,第13页。

⑥ 周方银 《体系转型背景下的威胁认知与澳大利亚对华政策变化》,《世界经济与政治》2020年第1期,第22—59页。

角度来说,南太平洋地区基本形成两大地理单元(以澳大利亚为独立大陆型体系和以新西兰及其他小岛国为海洋岛国型体系)并存的地缘结构格局。从社会发展程度和经济水平看,南太平洋地区又形成澳、新2个发达国家和其他14个发展中国家以及8个自治领共处的态势。其中,澳大利亚综合实力远超南太平洋岛国,堪称是南太平洋的“地区超级大国”。这种区域构造和历史关联使澳大利亚视南太平洋地区岛国为利益攸关区,对其他域外国家介入持警惕的态度。近年,由于经济形势和政务状况恶化,澳大利亚用于国际发展和对外援助的财政支出大幅削减,对太平洋岛国的投入大不如前。与此同时,随着国家综合实力的持续增强和国际地位的不断提高,中国在南太平洋地区的影响力快速增长。这令习惯于将南太平洋视为自家后院的澳大利亚滋生了嫉妒和疑虑。更具讽刺意味的是,中国与南太平洋地区国家进行经济合作时不谋求私利、不指手画脚的做法,却被澳大利亚视为在其周边区域进行“地缘政治渗透”,甚至不惜给中国扣上一顶对澳周围较小邻国搞“债务外交”的帽子。

澳大利亚将中国与南太平洋地区国家开展的正常交往合作“妖魔化”表明,面对正在崛起、日益强大的中国,澳大利亚社会各界的心态悄然变化。一方面澳大利亚对中国的期待上升,希望中国能够对外分享更多的发展红利、承担更大的国际责任;另一方面澳大利亚对中国的担忧也在加剧,害怕中国将综合影响伸展到南太平洋地区,挤占澳大利亚传统战略空间。澳大利亚认为需要引入域外大国来平衡中国持续发展、不断增强的地区影响力和统治力。^①因此,在禁止华为参建5G项目、推动所谓对新冠病毒源头的独立调查、反对涉港国安立法等一系列行动中,澳大利亚跟得紧、跳得高,甘愿充当美国的“鹰犬”和“爪牙”。作为向来以中等强国自居的澳大利亚,其行事风格和处事逻辑本应具有一定的独立自主意识,而现在亦步亦趋盲目追随霸权大国的做法显然与其追求“负责任中等强国”的外交理念极不相容。同时,澳大利亚自视为“世界上最成功的多元文化和移民社会”,但国内却一再出现种族主义和排外主义思潮迭起的情况。不难看出,近期澳大利亚在内政和外交上做出的一些有违传统价值导向的活动和行为背后,隐藏着澳大利亚对于中国崛起这一事实及其产生的影响的困惑和迷茫,是焦虑情绪堆积逐渐滋生的“恐华症”作祟的结果。随着中国综合实力和国际地位的显著提高,澳大利亚对华惯性认知中的优越感和骄傲感受到剧烈的冲击,从而在整个社会中诱发愈发浓烈的焦躁失落情绪,导致国内不安全感急剧上升,因此澳方希望通过引入其他大国的力量来平衡中国持续增强的地区影响,以及通过对华强硬“说不”的方式彰显自身的存在价值,以此来寻求心理安慰。

第二,尚未找到妥善协调地缘政治和经济发展关系的有效方法。从1991年到2018

^① 邢瑞利 《“一带一路”倡议在南太平洋地区的进展、挑战及应对》,《边界与海洋研究》2018年第3期,第92—107页。

年, 澳大利亚经济一直处于增长状态, 是二战后发达国家保持时间最长的经济增长周期之一。澳大利亚的经济持续增长, 既归功于其矿产资源丰富, 也得益于中国经济持续增长的溢出效应。^① 目前, 中国已成为澳大利亚第一大贸易伙伴国、第一大进口来源地和第一大出口市场, 仅 2019 年双方贸易总额就达到 1589.7 亿美元。^② 澳大利亚则是中国境外投资第二大目的地、吸引跨国投资的主要对象国, 中国自 2013—2017 年已经连续四年成为澳大利亚最大的外商投资来源国。^③ 2017 年共有 139 万人次的中国游客到访澳大利亚, 同比增长 13.2%, 赴澳游客消费还达到创纪录的 80 亿美元, 首次超越新西兰成为澳最大的国际游客来源国。^④ 另据澳大利亚国家统计局预测, 到 2026 年中国游客数量将增至 390 万人次。^⑤ 虽然澳大利亚对中国经济的依赖达到了前所未有的高度, 但仍需留意的是, 美、日是仅次于中国的澳方主要经济合作对象, 并且美国在向澳大利亚提供诸如防务、安保等公共产品方面还具有不可替代性。

作为一个人口稀少、领土广阔、海岸线超长以及远离欧美、“孤悬”海外的西方国家, 澳大利亚的不安全感与生俱来, 此种地缘政治环境决定其极为重视和依赖美澳同盟。毫无疑问, 美澳同盟已经历 60 多年的发展, 在亚太地区安全秩序和战略格局中扮演着不可替代的角色, 对澳大利亚安全战略的形成至关重要。与此同时, 澳大利亚也深知选择强化美澳同盟, 势必会引发中国的反感和敌意, 加剧亚太地区的紧张局势, 进而危及与中国之间的经济合作。^⑥ 但此种国际关系的不对称性决定了作为中等强国的澳大利亚, 对美国安全合作的依赖大于对中国经贸关系的需求, 也让澳大利亚在历史上第一次面对最重要的经贸伙伴与安全战略盟友“分化”的难题。^⑦ 因此, 澳大利亚既想享用中国经济发展附带的丰厚红利, 不愿因过度激怒中国遭到更多的经济损失, 又怕加倍下注两国经贸关系会“开罪”美国, 侵蚀澳美联盟这个自二战以来便牢固结成的“兄弟情谊”。澳大利亚这种复杂纠结的心态, 导致其既想体现中等强国战略自主的立场, 在中美地缘博弈的问题上与美国保持一定距离, 以确保中国对澳大利亚矿产、能源和农畜产品的旺盛需求, 又无法放弃追随美国脚步遏制中国的做法, 从而导致其在处理中澳关系和看待中国发展问题上, 呈现出“内

① Kirsty Needham, “Australia a partner, not a rival”, says China, as relations warm up”, *The Sydney Morning Herald*, Nov. 8, 2018.

② 《2019 年中澳双边贸易概况》, 中国驻布里斯班总领事馆网站, <http://brisbane.mofcom.gov.cn/article/ztdy/202003/20200302947881.shtml>, 登录时间: 2020 年 12 月 24 日。

③ 《中国稳居澳洲最大外国投资来源国》, 中国日报网, http://world.chinadaily.com.cn/2018-05/31/content_36303769.htm, 登录时间: 2020 年 12 月 26 日。

④ 《中国首次超新西兰成为澳大利亚最大游客来源国》, 人民网, <http://australia.people.com.cn/n1/2018/0419/c408038-29937561.html>, 登录时间: 2020 年 4 月 19 日。

⑤ 同上。

⑥ 杨毅 《澳大利亚强化美澳同盟及其前景》, 《现代国际关系》2016 年第 3 期, 第 23—30 页。

⑦ 凌胜利 《木桶效应 “印太”视域下的印澳合作》, 《南亚研究》2019 年第 3 期, 第 41—72 页。

心在意、外表矜持”的矛盾政策——既对中国发展给其带来的经济红利“笑脸”相迎，又对中国发展附带上升的影响力“冷眼”相向。^①

第三，澳大利亚对中美博弈、权力转移和地区秩序的理解判读存在结构性错位和方向性偏差。澳中关系出现波折与同期中美关系的动态变化有着不可分割的铰接性关联。在当前国际关系中，美国几乎是世界各国对外关系中均需要考虑的因素，中澳双方都把相当一部分精力放在处理与美国的关系上，中澳关系被内嵌于中美关系以及澳美关系的格局之中。比如，澳美领导人会晤必谈中国，遏制中国成为双方一致的心声。而中澳领导人会晤时，澳方必然强调澳大利亚不会在中美之间选边站队。这种交往模式对两国关系的稳定发展是有害无益的。^② 尤其是，随着中美实力差距加速缩小、两国博弈呈现升级态势，澳大利亚与中、美互动中的结构性错位和方向性偏差，将进一步激化和放大其处理中澳关系模式的原有缺陷。^③ 一方面，澳大利亚不希望美国和中国关系紧张、大国博弈超出限度，以至于引发战略竞争或者破坏多边地区秩序和贸易体制，并愿意发挥促进两国对话协商的桥梁和纽带作用；^④ 但另一方面，每当中美关系出现一些分歧与争执之时，澳大利亚总是站在美国一边，澳方的这种选边站队无疑对中澳关系产生了负面影响。^⑤ 澳大利亚之所以在中美关系问题上出现“心口不一”的情况，是因为中、美、澳互动虽然是三个主权国家的交往关系，看似是以中美、中澳和美澳三组双边关系为基础内容，但本质上中、澳、美并不是“三角关系”，而是以中国一方和澳美同盟一方的两对关系。这样一种相互错位的互动关系组合，成为澳大利亚评估国家利益和安全威胁的基本出发点，再结合澳大利亚在思想观念、文化认同、价值取向与美国等西方国家的习惯性一致，进一步促使中、美、澳“三国关系”“两方博弈”和“三组互动”错配混搭的互动模式更加复杂。因此，澳大利亚同时面对中美两国时，既希望按照正常主权国家交往方式，与中美两大战略力量平行发展友好合作关系，又无法摆脱定式思维里以澳美关系为外交战略的基轴和坐标，将中澳放置于澳美关系矩阵中，并根据中美关系变化情况有选择地调整中澳关系，导致中、美、澳三国之间结构关系与互动关系的不平衡性、不匹配性被逆向推升和反向强化，迫使澳大利亚既自愿又无奈地在中美之间做出“站队”选择。

二、加强两国合作促进中澳关系回暖的政策选择

近期的“反华逆流”由澳方一手挑起事端造成，责任完全不在中方，澳大利亚社会各

① 丁王：《澳大利亚对华态度转变的原因及中国的应对之策》，《国际论坛》2018年第5期，第62—68页，第78页。

② 汪诗明：《当前澳中关系新变化及其深层原因探析》，《人民论坛·学术前沿》2018年第20期，第70—78页。

③ 许善品：《走向失衡：澳大利亚平衡外交新动向》，《太平洋学报》2020年第8期，第56—67页。

④ Australian Government, “2017 Foreign Policy White Paper”, pp. 38-40.

⑤ Nick Bisley, “Australia’s American Alliance and the networking of forces in East Asia”, *International Politics*, Vol. 57, No. 4, 2020, pp. 208-224.

界应该摘下“有色眼镜”从自身查找原因, 反躬自省并采取补救措施尽快让双边关系回归正轨。但另一方面, 中国也需要加强对双边关系和地区形势的分析研判, 采取一些有利于扩大机遇、化解挑战的“止损”措施, 以预防和避免出现因两国关系恶化导致中国利益受损的情况。综合来看, 中澳应对两国关系问题的客观条件、政策手段和共同意愿实际上具有高度的趋近性, 双方主流看法基本上也都默认彼此已经形成盘根错节、交叉互嵌的依存格局, 澳大利亚多数社会精英和普通民众仍相信两国关系终将会迎来转圜的契机, 重新回归友好合作的原定轨道。具体而言, 可以采取如下措施加强和推动双方合作, 为两国关系复归友好往来的主流形态提供动力和助益。

第一, 通过开展“第三方市场合作”联合推进南太平洋地区的经济开发, 形成中澳与地区国家互利合作、多方共赢的良性循环。2015年1月, 国务院总理李克强同法国总理瓦尔斯举行会谈时指出, 双方要继续做大做强核能、航空航天、高铁等传统领域合作, 共同开拓第三方经济市场, 首次提出“第三方市场合作”这一概念。^①“第三方市场合作”概念的提出, 是基于中国产业结构相对发达国家和发展中国家均具有比较优势, 希望中国发挥发达国家和发展中国家的桥梁和纽带作用, 在“第三方”国家进行的战略对接、融合发展和协同合作的政策提议。一方面, 经过40多年快速发展, 中国在科技、资本、人才、管理等领域已形成较为雄厚的实力积累和技术底蕴。中国的基础设施、装备制造、重工业等资本和劳动密集型产业, 已经进入到全球价值链的中高端层次。尽管同发达国家相比, 中国产品的高科技含量和核心竞争力尚且存在一定差距, 但与发展中国家相比, 中国的产业结构和发展质量具有绝对的领先优势。这种特点反映到中国外贸商品的结构领域, 便是不再以出口原料、自然资源和简单加工的初级产品为主, 而是具有相当强竞争力的高附加值产品占据较大的份额比例。^②

另一方面, 中国虽然处于全球产业链中上游位置, 但尚处于经济增长新旧动能转换、产业结构提质升级的阶段, 在很多高精尖产业领域的技术水平还有待提升。与此同时, 发达国家虽然拥有先进装备和关键技术, 但受产业空心化、海外市场需求不足等因素制约, 而发展中国家大多数都处于工业化初期, 对基础设施和工业发展更新换代的需求强烈, 但缺乏相应的资金和技术支持。为此, 中国提出在共建“一带一路”的框架下, 依照不同国家的资源禀赋和发展程度, 根据当地的客观条件和实际需求开展经济合作, 以取得各施所长、各得其所的具有良好成效的“第三方市场”合作模式。这种国际合作新模式有效地对接了中国的优势产能、发达国家的先进技术和广大发展中国家的发展需求, 进而产生“1+1+1>3”的效果。因此, 该倡议一经推出, 立刻引起了世界范围对“第三方市场”合作的关

① 《推动中法关系迈进更加紧密持久的新时代》, 新华网, http://www.xinhuanet.com/world/2015-01/29/c_1114184766.htm, 登录时间: 2020年7月29日。

② 丁工: 《中等强国 “一带一路”合作与建设的重要伙伴》, 《国际经济合作》2017年第5期, 第4—7页。

注。截至目前,中方已经与法国、日本、意大利、英国等14个国家签署“第三方市场”合作文件,初步建立起“第三方市场”合作机制,形成共同为企业搭建合作平台、提供公共服务的格局。可见,“第三方市场合作”不仅成为共建“一带一路”的重要内容,也是中国倡导世界各国之间展开合作的新方式。

澳大利亚是南太平洋地区最大的国家,习惯于将南太平洋岛国视为利益禁区和势力范围,长期垄断该区域的经援项目和工程建设。^①随着“一带一路”的推进,多个南太平洋地区岛国逐渐成为共建“一带一路”的重要伙伴,中国与南太平洋国家在经济、教育、卫生、体育、文化、旅游、青年、环保等诸多领域的合作日益紧密。但这样的良好局势却被澳大利亚抹黑和诋毁,从而进一步影响和干扰了中国同南太平洋岛国合作的正常进度。^②虽然中国政府多次重申“一带一路”建设不以意识形态划线、不搞集团阵营对抗,不针对谁、也不排除谁,呼吁澳大利亚国内媒体摆正心态、放平姿态,不应无事生非,为中国与相关地区国家合作平添阻力和制造障碍,但澳大利亚始终无法处理在南太平洋地区立威的“大国情结”与不能容忍其他国家进入自家传统势力范围的“小国心态”之间的矛盾,依旧对中国在南太平洋地区的合作项目说三道四、横加指责。

虽然中国反对澳大利亚从地缘政治博弈和抢夺政治地盘的角度审视、解读中国同地区国家的各项合作,但也需要理解澳大利亚在南太平洋地区具有传统影响的历史情结,在同南太平洋岛国开展合作时需要适当考虑澳大利亚的诉求和感受。有鉴于此,中国可以同澳大利亚探索协调处理南太平洋国家关系的“2+1”模式,发挥澳大利亚在南太平洋岛国合作中的传统影响和固有优势,共同联合开展“第三方市场合作”。^③事实上,澳大利亚部分人士也认为中国对岛国进行发展援助时,可以与两国相关部门进行事先沟通,中企参股澳方项目并以联合体形式中标南太平洋岛国基建工程,这样可以避免出现“同质竞争”“重复建设”的情况。^④客观而言,上述澳大利亚部分人士的观点看法虽然略带偏颇,但也存在一定的合理性和可行性。因为中澳各自的发展程度和经济结构决定了两国确实能在“第三方市场合作”中找到各自不同的比较优势,并通过优势互补、多方共赢的方式实现“1+1>2”或者“1+1+1=N”的效果。“第三方市场”合作的提出有助于推动“2+1”三者之间的深度融合、优势互补、资源共享,这样既有助于澳大利亚尊重和接受中国区域影响力上升这一趋势,也有利于中国理解澳大利亚在南太平洋地区承担特殊角色和地位的客观事实,还能够起到让东道国或“第三方”充分受益、获得实惠的作用。

① 刘卿 《澳大利亚强化南太政策: 措施、动因及制约因素》,《国际问题研究》2019年第4期,第64—81页。

② 金英姬 《“21世纪海上丝绸之路”——中国在南太平洋地区的合作共赢之道》,《中国远洋海运》2019年第4期,第42—45页。

③ 宋微 《澳大利亚对南太平洋岛国援助政策的调整及影响分析》,《太平洋学报》2020年第3期,第67—79页。

④ Kirsty Needham, “Australia is wrong, we are friends to the Pacific says China”, <https://www.smh.com.au/world/asia/australia-is-wrong-we-are-friends-to-the-pacific-says-china-20180719-p4zsf2.html>, visited on 19 July 2020.

第二,以“一带一路”平台促进中澳双方的发展战略对接。“一带一路”倡议是中国对外经济发展中的重要合作平台,该平台既是进一步促进中国构建对外开放新格局的发展方略和有效载体,也是中国通过差异竞争、错位合作实现中外双方互补合作的重要渠道。^①澳大利亚对“一带一路”的认知经历了一个从陌生、排斥到了解接受的过程——由一开始怀有疑虑地将之视为“地缘政治的工具”,甚至涌现大量抹黑、诬陷“一带一路”的评论文章,再到后来能够客观公正地解读“一带一路”为共商发展、同谋合作的有益平台。2017年11月,澳大利亚政府发表的外交政策白皮书,明确认同“一带一路”倡议的积极作用,并实质探索在“一带一路”机制中寻求两国合作的最佳契合点和最大公约数。

综合对比可以发现,中国和澳大利亚经济发展各具优势和特色,双方宏观上处在同一产业链条的不同位置,彼此之间开展深度合作的空间涵量巨大。^②澳大利亚虽然是发达国家中经济表现不错的国家,但也存在工业体系不够完整、经济结构相对单一、过分依赖矿产和能源出口的弱点缺陷,而中国则是被联合国认证为全球唯一拥有产业分类目录中所有工业门类的国家。^③澳大利亚存在巨大的基础设施需求缺口,而中国在电力、高铁、公路、港口、智能家电、城际轨道交通和机场等工程基建领域已经迈入世界一流行列;澳大利亚在提供商业、现代物流、信息通讯、金融和节能环保、生物医药等公共服务方面占据领先优势,中国则在航天、核能、生命科学、数字创意等中高端技术和装备制造业中略胜一筹。^④

中国在地上轨道交通生产、建设和管理运营等方面不仅整体达到国际先进水平,局部领域甚至还处于世界领先地位。而澳大利亚国土面积广阔、人口稀疏,除东南部悉尼、布里斯班、墨尔本等大城市人口较为集中外,全国其他地区人口分散居住在西部和北部部分城市里,这种呈“点带状”分布的人员聚居结构非常适合采用高铁作为城际间通勤的交通工具。眼下,澳大利亚希望借助国家战略从亚太转向印太的契机,重新挖掘濒临印度洋的这片海域的经济价值,以加快启动相对落后的北部领地和西澳洲地区的“大开发”,实现缩小地区间发展差距和促进区域充分协调增长的目标。^⑤中国恰巧曾先后成功实行过“西部大开发”“振兴东北老工业基地”和“中部崛起”等多个旨在统筹推进区域均衡协调发展的战略规划,注重发挥地方各个省市之间的比较优势和特色,在组织、拟订、编制促进地区

① 李向阳 《“一带一路”的高质量发展与机制化建设》,《世界经济与政治》2020年第5期,第51—70页。

② James Laurenceson, “Will Australia follow the Belt and Road?”, <http://www.eastasiaforum.org/2017/05/14/will-australia-follow-the-belt-and-road/>, visited on 14 May 2020.

③ 韩峰 《澳大利亚新政府的国内外政策及其对中澳关系的影响》,《太平洋学报》2013年第11期,第90—98页。

④ David Olsson, “China’s Belt and Road: unlocking Australia’s infrastructure potential”, <http://www.kwm.com/en/au/knowledge/insights/china-one-belt-one-road-unlocking-australia-infrastructure-potential-20160527>, visited on 27 May 2020.

⑤ Australia Government Department of Foreign Affairs and Trade, “Australia and the Indian Ocean region”, <https://www.dfat.gov.au/international-relations/regional-architecture/indian-ocean/Pages/indian-ocean-region>, visited on 16 June 2020.

经济的方案和探索国土空间整治开发与产业结构转移衔接方面具有较为丰富的实践经验。因此,中国可以把在国土综合开发和区域统筹发展中积累的有益经验和政策实践介绍给澳方,探索双方在此领域中进行政策对接交流的渠道方法。

同时,随着中国人民生活水平的提高和消费结构的升级,促使服务业成为拉动中国经济发展的主动力。而中国企业整体在全球产业链分工中尚未占据高端前沿位置,供给本土消费和国际市场的高附加值产品和服务仍然有限。澳大利亚在公共卫生、医疗保健、社区服务和环境保护等方面经验丰富、理念先进,不仅为两国在上述领域激发释放合作潜力和活力、实施错位对接和融合发展提供了广阔的市场空间,还能使两国合作产生大于加法的乘积效应和倍数功能。

第三,尝试探索两国在非传统安全领域合作的有效方法和可行路径。随着当前世界各国之间各方面、各领域、各环节交往的日益紧密,利益依存和融合达到前所未有的广度和深度,人类社会日益形成同此凉热、休戚相关的命运共同体。面对自然灾害、传染性公共疫病、恐怖主义等世界性公害,无论从时空方位向量看,还是从历史经纬角度讲,地球上已经没有哪个民族可以与世隔绝、置身事外,没有哪个国家可以偏安一隅、独善其身。^①非传统安全问题亟待国际社会齐心协力合力解决,尤其在反恐怖主义融资、公共卫生、网络安全等领域。

例如,本次新型冠状病毒肺炎疫情突然爆发,并在全球多地持续蔓延肆虐,这不仅给中国社会生活带来巨大的影响,同样也给澳大利亚以及世界其他国家的经济增长和公共安全构成巨大威胁挑战。疫情发生后,中国政府精准研判形势,高效有序调度资源,及时救治各地病患,防控措施严格有力,为遏制全球疫情传播扩散势头做出了积极贡献,赢得了世界各国人民的尊重与赞誉。尽管疫情期间,澳大利亚国内部分组织和个人没有为联合抗疫“雪中送炭”,反而不断对中方进行没有根据的恶毒指责和抹黑,甚至有个别机构和媒体将新冠肺炎传播源头归罪到中国头上,但总体上讲,澳大利亚社会各界对中国的“抗疫”工作基本给予了客观公正和积极正面的评价,多数有识之士认为中国应对病毒的诊疗方案为全球共同应对疫情蔓延提供了重要样板,^②中国与相关国际和地区组织密切合作,为包括澳大利亚在内多个受病毒侵害的国家提供了力所能及的帮助,为维护全球公共卫生安全付出巨大代价和牺牲。

应该说,中国在制定公共卫生防护标准、临床治疗、科研攻关等领域积累的有益经验和有效对策,能够帮助其他国家迅速提高维护公共卫生安全的整体水平,也有助于提升和增进中国与相关国家的友好合作关系。病毒没有国界,疫情不分种族。未来中国可以探索

① 于洪君 《人类命运共同体的思想创新与理论贡献》,《环球》2018年第10期,第74—77页。

② 于镛 《澳大利亚人继续校正对华认知》,《环球时报》2020年3月19日第14版。

与澳大利亚加强在应对传染性疾疾病、医疗和公共卫生体系建设等方面的合作。

此外,恐怖主义和极端主义是人类社会的公敌,也是国际社会共同打击的对象。打击恐怖主义和去极端化,既是世界性问题,也是世界性难题。随着“伊斯兰国”崛起,极端主义和恐怖主义意识形态在全球范围内挥发扩散,导致世界范围出现恐怖主义活动泛滥猖獗的状况,^① 澳大利亚也面临日益严峻的“反恐防暴”和抑制极端主义外溢等非传统安全难题。^② 近期民调显示,澳大利亚人已将恐怖主义视为国家安全的首要威胁,尤其是2014年12月悉尼人质事件和2015年几起枪击案更令澳大利亚人感觉恐怖威胁就在自己身边。^③ 虽然最近较长一段时间未发生大规模的恐怖袭击事件,但“独狼式”恐怖分子和网络化极端主义渗透的威胁始终挥之不去。

同时,中国一直以来也都是国际恐怖主义势力和极端主义思想的受害者,是全球反恐斗争和去极端化工作的重要组成部分、世界反恐阵营的核心成员。暴力恐怖活动威胁在中国的升级,意味着中国已进入常态化反恐的深水区,反恐是中国发展必须破解的重要课题。^④ 中国在借鉴吸收国际社会反恐经验的基础上,结合自身反恐和去极端化斗争中积累的有益探索和成功经验,形成了具有本国特色的预防、打击恐怖主义的实践模式和理论体系。因此,中国可以加强与澳大利亚在反恐领域的安全执法、情报、经验交流合作,共同促进情报交换和提升恐袭预警能力。中国的反恐经验能够为面临恐怖主义威胁和仍在遭受恐怖主义折磨的澳大利亚,提供适用性强、参照度高的实战方法,既有助于澳大利亚完善本国安保预警机制的建设,提升国家反恐应急管理体系的能力和水平,也有利于维护、促进、拓展双方在国际和地区事务中的合作关系和共同利益。

三、余论

综合来看,中澳两国在历史上没有战争纠葛,在现实中也并没有根本矛盾冲突,双边关系持续低迷不符合各自利益。因此,只要澳大利亚深刻反思过去的消极行为和不当言论,客观理性看待中国发展崛起对亚太的积极意义,抛弃对华因循守旧的傲慢思维,不再一味挑衅中国的合理关切和重要利益,中澳关系就存在触底反弹的可能和转圜回暧的余地。事实上,澳大利亚的处境颇为尴尬,尽管一直自我标榜为西方发达国家,但澳大利亚靠近东亚、远离欧美社会核心圈层的地理属性,决定其从严格意义上并不完全属于西方主流文化范围。如何进行身份明晰的归属定义,尽快摆脱“不东不西”“亦东亦西”的尴尬地位,以

① 刘中民 《国际反恐形势进入新历史阶段》,《文汇报》2015年11月15日第5版。

② Danielle Chubb “Perceptions of terrorism in Australia: 1978-2019”, *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 74, No. 3, 2020, pp. 264-281.

③ Alex Oliver, “The Lowy Institute Poll 2015”, <https://www.loyyinstitute.org/publications/lowy-institute-poll-2015>, visited on 8 June 2020.

④ 傅小强 《中国进入常态化反恐深水区》,《人民论坛》2014年第11期,第40—41页。

适应世界格局转变的国际形势，一度是令澳大利亚战略决策层头痛的难题。

随着中国的崛起和国际化步伐的加快，澳大利亚国内许多政治人士和商界精英已经意识到应该寻找自己在变动世界中的新角色，开始从长远发展的角度和国家战略的高度强调融入亚洲、了解中国的紧迫性和必要性，对中国崛起给亚太地区经济带来的正面影响转向抱持积极肯定的态度。^①《澳大利亚人报》刊登一篇题为《我们必须学会与中国合作》的文章指出，中国是亚太地区每个国家最重要的贸易伙伴，改善与中国的关系必须成为澳大利亚优先考虑的问题。文章还引述澳大利亚学者迈克尔·韦斯利的观点称“我们的未来将越来越取决于北京，而不是华盛顿。”^②

同样，中国正处于决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚的重大转折关头，正处于实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴“中国梦”的历史交汇时期，处于由地理区域大国向世界政经强国跃进的关键拐点阶段，这就意味着中国需要维护、营造良好的周边环境和稳定的周边秩序。澳大利亚是亚太乃至世界上有分量、有影响的重要国家，中澳关系健康、稳定、向好发展，无论是对中国运筹周边外交，还是对促进亚太区域合作和推动全球治理改革都具有积极意义。因此，发展同澳大利亚的双边关系不仅是中国周边外交的组成部分，也是影响中国整体外部环境的关键因素之一。

遵照中国新一届政府的外交指导方针和布局思路，中国处理与澳大利亚的关系应该继续抓住友好合作的经络主线，遵循“相互尊重、抓大放小、求同存异、守住底线”的原则，在部分议题上采取适度权衡取舍、在核心利益上绝不妥协退让的灵活策略。需要看到，澳大利亚作为一个中等强国所追求的利益与现有秩序所推动的价值观和国际准则，以及现有秩序为地区国家关系带来的稳定息息相关。^③同时，中等强国相比大国权力意识和政治抱负比较温和适中，再加上总体国力与大国势力相比始终偏弱的原因，中等强国存在追求改革全球治理和地区安全机制的动力，变革也自然成为中等强国的固有命题和首要关切。因此，中国可以抓住澳大利亚寻求扮演中等强国角色，不希望完全成为美国附庸，寻求较强外交独立性的心理，找准合作方向，用好合作方式。^④

比如，在全球治理建设和改革领域，中澳两国拥有广泛的共同利益，都注重维护联合国权威和国际关系准则，都是多边主义和开放型世界经济的坚定支持者、维护者、建设者。事实上，澳大利亚正在制定一种适用于中等强国的行动理论，包括与地区外国家结盟的同时，推进多边框架内的跨区域协调和配合，以及联合韩国、土耳其、印尼、墨西哥四个志向相通或立场接近的中等强国，组成 MIKTA 合作机制，试图在某些议题上发出自己

① Michael Fullilovei, "Australia must shed self-doubt over its place in the new asia", *The Australians*, May 9, 2018.

② 严瑜 《对华态度“拧巴”，撕扯澳大利亚》，《人民日报海外版》2018年6月2日第6版。

③ Australian Government, "2017 Foreign Policy White Paper", pp. 82-83.

④ 汪诗明 《谨防中澳关系出现“政冷经热”现象》，《人民论坛·学术前沿》2020年第17期，第76—86页。

的声音。^① 在这些方面我们作为大国同推行中等强国外交的澳大利亚矛盾较少, 开展合作的基础较好, 有利于以此带动双边关系的改善。但同时也要掌握“既合作又斗争”的处事思路, 在涉及国家重大或核心利益的问题上则要亮明立场、坚守底线, 绝不拿原则问题做交易、绝不在主权事务上表态含混模糊。^② 如对于南海问题中国必须坚决反对任何国家以所谓“航行和飞越自由”为幌子, 从事损害中国主权和安全利益的行为, 必要时可以采取一切手段予以反制回应, 令包括澳大利亚在内的部分国家清楚, 不要奢望在此类问题上使中国屈从外来压力, 不要幻想在主权问题上同中国进行利益置换。

An Analysis of the Problems in Sino-Australian Relations and the Policy Choices for Strengthening Cooperation between the Two Countries

DING Gong (Chinese Academy of Social Sciences, CASS)

Abstract: Australia has “charged” for the United States in internal affairs and foreign affairs involving Hong Kong and the South China Sea, and is willing to be an accomplice and vassal of some Western anti-China forces; Some politicians and media have connected novel coronavirus with China with ulterior motives, and even openly used the efforts of demonizing the epidemic and stigmatizing China’s war on epidemic, maliciously attacking the Chinese people’s great efforts to fight against the pneumonia epidemic in COVID-19 and their courage to resume production and work. In fact, since the end of 2017, some domestic think tanks and media in Australia have been keen to concoct and hype all kinds of slanderous remarks against China, and the government has repeatedly appeared all kinds of policies and behaviors that attack and harm China’s interests. Then, what causes the friction and tension between China and Australia, and what policies and measures China should take, will be studied and discussed in this paper.

Key words “Third Party Market” Cooperation; South Pacific; Sino-Australian Relations; Middle Power; Non-traditional Security

●责任编辑: 张愿 晋玉

◆

① 丁工: 《中等强国在全球治理中的角色变化及趋势影响》, 《亚太安全与海洋研究》2018年第3期, 第34—42页, 第123页。

② 季思: 《从三个“坚定不移”悟新时代中国特色大国外交之道》, 《当代世界》2020年第2期, 第1页。