

中澳关系：地缘政治抑或 地缘经济？

□ 马克·比森 李福建

〔关键词〕中澳关系、地缘政治、地缘经济

〔提要〕地缘政治和地缘经济是影响澳大利亚对华政策的两个重要因素。澳大利亚对华政策面临着对中国经济的日益依赖和在战略上必须长期依靠美国的两难。如何在对华政策中很好地平衡地缘政治与地缘经济之间的关系，对澳大利亚是一个难题。从目前情况看，澳大利亚在处理对华关系时并未妥善处理好地缘政治利益与地缘经济利益的矛盾。同时，中澳贸易关系对澳大利亚国内政治及经济环境也产生了巨大的影响。

〔中图分类号〕D822.361.1

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2012) 3期0038-12

〔完稿日期〕2012年3月19日

〔作者简介〕马克·比森 (Mark Beeson)，澳大利亚西澳大学政治学与
国际关系学系温斯洛普讲座教授
李福建，澳大利亚西澳大学政治学与国际关系学系博士候
选人

中澳两国成为贸易伙伴是“比较优势”法则的自然结果。西方经济学的“比较优势”理论认为，国家应充分发挥“天然”优势去获得最大经济利益，依此逻辑，澳大利亚应充分开发储量巨大的自然资源，而中国则应利用充足且相对廉价的劳动力生产劳动密集型产品，这样双方能在更加专业化的分工中获得双赢。虽然这一理论能够很好地解释中澳双边贸易的显著增长，但经贸往来并不是独立于国家政治和战略利益之外的纯粹经济活动。事实上，所有的经济关系都不能脱离特定的历史背景，而这一历史背景必然会反映多重

政治和战略利益。澳大利亚与中国的关系同样是经济、政治和战略利益相互作用的结果，双边关系中不仅包含着巨大的机遇，也存在巨大的挑战。澳大利亚政策制定者面临的巨大挑战是：如何平衡对中国经济的日益依赖和在战略上对美国的长期依靠？或者说，澳大利亚的地缘经济利益和地缘政治利益如何取得一致？

对澳大利亚来说，发展澳中关系面临着历史上形成的安全顾虑与传统联系的难题，面临着难于掌控的国际关系后果，也面临着对国内经济及政治环境将产生的深远影响。事实上，澳大利亚人越来越担心所谓的“资源诅咒”可能带来的后果。在澳大利亚国内，质疑由对华贸易关系所引起的经济调整的速度与性质的声音开始上升。由于中国对在澳大利亚投资兴趣不断增大，引发了澳大利亚人对于资产所有权及外资控制的担忧。极具讽刺意味的是：尽管澳大利亚矿业早已由外资掌控，但这个问题过去并没有出现政治化倾向，只是随着中国资本的参与才成为一个敏感的政治问题。澳大利亚怀疑中国投资背后的政府干预和战略意图。更具挑战性的是，澳大利亚政策制定者对“中国崛起”所产生的战略效应也非常担忧。因此，澳大利亚要协调好澳中关系所带来的机遇与挑战远非易事。为了更好地理解澳大利亚政策制定者在地缘政治利益与地缘经济利益诉求之间面临的困境，我们有必要梳理一下澳大利亚在亚太地区充满着冲突与矛盾的历史轨迹。

一、澳大利亚对华政策的地缘政治环境

澳大利亚的历史对今天的外交具有深刻影响。现代澳大利亚是欧洲帝国主义殖民的历史结果，不管它是哪一个帝国的产物，现存的一个事实是，它离“母国”十分遥远。这一早期历史所留下的最为重要的战略遗产是它的孤独。尽管澳大利亚作为一个大陆岛享有着令人羡慕的安全环境，然而一代代澳大利亚的战略家并不作如是观，他们一直为本国的地理位置忧虑，认为它远离“母国”，远离西方盟友。^[1]为了确保这一地广人稀的国家拥有安全的环境，澳大利亚人必须像前总理罗伯特·孟席斯所说的那样，寻找一个“大而强”的朋友来保证国家安全。因此，英国和美国先后被视为澳大利亚安全的基石。^[2]

[1] Walker, D., *Anxious Nation: Australia and the Rise of Asia 1850-1939*. 1999, Brisbane: University of Queensland Press.

[2] Burke, A., *In Fear of Security: Australia's Invasion Anxiety*. 2001, Sydney: Pluto Press.

澳大利亚的结盟曾经历由英国转向美国的阵痛，但却进行得十分迅速且没有太多情感上的纠结。日本侵略所带来的实际威胁及二战期间英国在东南亚的羞辱退却，不仅深刻地震动了澳大利亚人，也在历代政策制定者脑海中留下了难以抹去的记忆。其所带来的最直接后果是“澳新美”战略关系的形成，即《澳新美安全条约》。尽管新西兰已经不是该条约的有效成员，条约原来所要应对的威胁也早已不存在，但“澳新美联盟”仍然是澳大利亚总体战略的基础。这一联盟关系得到了澳大利亚民众的广泛支持，使政府践行这一条约具备了政治上的可行性。^[3]对美国来说，世界上没有比澳大利亚更可靠的战略伙伴了。自二战以来，澳大利亚不仅参与了朝鲜战争、越南战争，而且参与了两次伊拉克战争和阿富汗战争。尽管澳大利亚的安全并未直接被上述任何冲突所威胁，但无论来自哪个党派的澳大利亚领袖，都觉得应该为这一联盟做出贡献并期望从美国得到相应的回报。先不论这一政策及其背后逻辑的对错与否，也不论这一政策可能对澳大利亚对外关系产生多大影响，其直接后果是它将澳大利亚与美国的政策牢牢捆绑在一起。^[4]这种不加质疑的忠诚对澳大利亚的潜在负面影响在冷战中尤为明显。冷战中，澳大利亚对联盟的忠诚使其很难与有意识形态鸿沟的国家建立正常关系。澳中关系正常化是在前总理高夫·惠特拉姆对中国进行“大胆且冒进”的访问后才达成。即便如此，澳中正式建交也是在尼克松访华之后才真正付诸实施。

我们也许可以将澳中关系的早期问题归咎于冷战，这一时期的政治环境阻碍了国家间交往，使整个东亚地区为意识形态划线所分割，然而这种对地缘政治的考量却持续地塑造着今天澳大利亚的外交政策。2011年底，澳大利亚同意美军在达尔文地区驻扎的决定势必引起中国的警惕和不满。^[5]但如果把它置于澳大利亚独特的战略背景下去考察就容易理解澳为何甘冒这样的风险。澳大利亚的政策制定者仍然对其总体战略环境感到焦虑，并希望美国能够继续活跃在这一地区。2009年，澳大利亚国防白皮书将中国视为对区域稳

[3] Hanson, F., *Australia and the World: Public Opinion and Foreign Policy*. 2011, Lowy Institute: Sydney.

[4] Beeson, M., "Australia's relationship with the United States: The case for greater independence," *Australian Journal of Political Science*, 2003. 38(3): p. 387-405.

[5] 《美国在亚太打出外交组合拳，中国不满美在澳驻军》，《东方早报》，2011年11月17日。

定的长期威胁印证了这一逻辑。^[6]也许有人会认为澳大利亚对中国的恐惧是杞人忧天，但这确实反映了人们对中国军力增长的担忧。事实上，不仅澳大利亚，一些区域内其他国家也对中国的行为和意图有所警惕，特别是在涉及具有战略意义的南海问题上，防备心理与日俱增。^[7]澳大利亚对美国的支持力度之大也许是比较特殊的，但是菲律宾、越南等国也极力希望美国能对这个区域有更多的战略投入。这种地缘政治的忧虑在中国邻国的战略思维中将占据越来越大的比重。中澳两国都应认识到这种战略关系的演进是会影响到两国经济关系。随着上述地缘政治环境的进一步发展，中澳之间愈加重要的经贸关系将变得更加难以把握。

二、澳大利亚对华政策的经济背景

澳大利亚的“入亚”政策实施已久。该政策一方面是澳大利亚与英国关系重要性持续下降的结果，另一方面得益于20世纪下半叶东亚迅速的工业化进程。^[8]对澳大利亚而言，亚洲区域曾是战略威胁的同义词，现在却是澳大利亚持续繁荣的基础和主要的经济机遇。这样一个简单、甚至是令一些人感到不快但却难以回避的事实，使澳大利亚政策制定者除了决定融入这个区域外别无选择。

在准确捕捉到这一趋势及随后推动政策变革方面，郢若素受政府委托所撰写关于澳大利亚与东北亚经济关系的分析报告值得重视。^[9]在这份报告中，有两点特别需要注意：一是日本而不是中国成为当时被关注的中心；二是其分析是基于新古典经济学的假设。作为时任总理鲍勃·霍克的顾问，郢若素的观点很有影响力。他的报告为澳大利亚在经济上融入这个区域提供了蓝图和理论支撑，其指导原则是：澳大利亚的政策制定者应该鼓励自由化和经济

[6] Department of Defence, “Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030: Commonwealth of Australia,” 2009: Canberra.

[7] Kaplan, R.D., “The South China Sea is the future of conflict,” *Foreign Policy*, 2011. 188: p. 1-8.

[8] Tweedie, S., *Trading Partners: Australia and Asia 1790-1993*. 1994, Sydney: University of New South Wales Press.

[9] Garnaut, R., *Australia and the Northeast Asia Ascendancy*. 1990, Canberra: Australian Government Publishing Service.

开放，以使市场力量充分发挥澳大利亚与亚洲经济的互补性。他认为澳大利亚的比较优势在于资源，而日用品需求应由亚洲快速工业化的经济体来满足。郜若素的观点促使澳大利亚对其国内政策和外交关系进行全面检讨。他的一些倡议成为世界范围内或至少是英美范围内新自由主义改革的重要部分，比如央行的独立、浮动汇率制、金融部门自由化、劳动力市场改革和与本文最为相关的贸易自由化及关税减免。事实上，正因澳大利亚政策制定者对于贸易自由化有如此高的热情，才使它在亚太经合组织建立的过程中扮演了关键角色，以推动亚太区域采取与贸易自由化相似的改革。^[10]虽然澳大利亚初期的改革对于亚太区域可能并未产生什么影响，但至少我们不能忽略经济自由化，尤其是贸易自由化对于澳大利亚总体政策导向的作用。中国已经代替日本成为澳大利亚的主要贸易伙伴，但是比较优势及经济互补性的逻辑仍然成立，中澳关系便成为检验澳大利亚经济改革成功与否、澳大利亚与此区域市场导向型的贸易关系有利与否的试金石。关于20世纪90年代的改革，这里特别要关注的是，对外贸易关系对澳大利亚经济，甚至是政治稳定所产生的不利影响。

（一）中澳双边贸易的构成与影响

中澳贸易关系基本就是以前日澳贸易关系的翻版。澳大利亚出口资源与农产品，中国换之以电子产品、服装和低端制造业产品。值得注意的是，按在总贸易量中所占比例来衡量，中澳贸易对澳大利亚的重要性远比对于中国的重要性要大。虽然铁矿石贸易对于中国的重要性在增加，但这种变化也是矿产品价格显著增长的结果。这种价格上升对澳洲经济产生了深远影响。首先，澳元与矿产品价格密切相关，中国史无前例的需求增长推动矿产品价格飙升，使澳元币值也迅速上升。历史经验表明，如此高的币值是不能持久的。而现在的澳元是自上世纪80年代霍克·基廷政府启动浮动汇率制后的最高水平，这也就造成了现在所谓“双速经济”的情况。澳大利亚早已衰退的制造业在东亚区域竞争是比较困难的，由此亦引发澳国内争议。相当一部分人认为，澳大利亚制造业无法参与到利润丰厚的资源开发项目中去，但来自中国的资源开发公司能够使用经济手段，要求制造环节在中国进行，因而使

[10] Bisley, N., "APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation," *The Routledge Handbook of Asian Regionalism*, M. Beeson and R. Stubbs, Editors. 2012, Routledge: London. p. 350-363.

中国得到了绝大部分制造业的工作。^[11] 无论这些看法真实与否，它们对双边经贸关系的发展无疑是不利的。旅游业和教育业也受到澳元升值的负面影响，这进一步确立了矿产业在国民经济中的重要性影响力。^[12]

有一点可能在澳大利亚国内外并不为人注意，那就是所谓“澳大利亚的”资源产业实际上大部分为外资所有。如表1所示，澳大利亚矿业生产的所有部门都由外国公司控制，其收益也通常流向海外。尽管矿产业的利润增长迅速，历届澳大利亚政府不愿，或是也没有能力有效地向矿产业征税。由此，矿业成为澳大利亚经济中利润率最高且也最有权力的行业。^[13] 所以无论谁控制着澳大利亚的矿产业，也无论谁是澳大利亚的最大贸易伙伴，这种资源贸易总是会对澳经济和政治产生深远影响。

表1：澳大利亚主要矿产企业排名及外资控股比例^[14]

产品排名	热能煤	焦煤	铁矿	铝矿	铜矿	金矿	镍矿	铀矿
第一位	Xstrata	BHP Billiton	Rio Tinto	Alcoa	Xstrata	Barrick	BHP Billiton	Rio Tinto
外资百分比	100%	76%	83%	100%	100%	100%	76%	83%
第二位	BHP Billiton	Xstrata	BHP Billiton	Rio Tinto	BHP Billiton	Newmont	Minara	BHP Billiton
外资百分比	76%	100%	76%	83%	76%	100%	82%	76%
第三位	Peabody	Anglo American	Fortescue	BHP Billiton	Rio Tinto	Newcrest		Heathgate
外资百分比	100%	100%	40%	76%	83%	0%		未知
第四位	Anglo American	Rio Tinto			Newcrest			
外资百分比	100%	83%			0%			
第五位	Rio Tinto	Peabody			Newmont			
外资百分比	83%	100%			100%			

[11] Burrell, A. and S. Maher, “Chinese favouritism row over made-to-measure contracts,” *The Australian*. January 19, 2012.

[12] Bowring, P., “The lucky country faces hard times,” *Wall Street Journal*. January 5, 2012.

[13] Richardson, D. and R. Denniss, *Mining the Truth: The Rhetoric and Reality of the Commodities Boom*. 2011, The Australia Institute: Canberra.

[14] Edwards, N., “Foreign Ownership of Australian Mining Profits,” *Briefing Paper Prepared for the Australian Greens*. 2011.

（二）澳大利亚与“资源诅咒”

人们通常认为，“资源诅咒”的问题主要发生在不发达经济体，如塞拉利昂，或是中东集权主义国家，如沙特等国。^[15]在这些经济体中，单一矿产品的重要性可能扭曲经济发展，也会巩固控制矿产品生产和所得财富的集团的政治地位。通过特许和寻租行为，特权人士和政治强人利用资源产生的财富加强非民主、压制的政权地位。

对于澳大利亚这样的发达经济体和民主国家来说，“资源诅咒”似乎与其不相干。然而，澳大利亚的经济结构受资源贸易增长的深远影响同样导致了一些政治后果。在澳大利亚，对于高资源价格及伴随而生的高币值所带来的负面影响的忧虑早已存在，^[16]货币升值缩小了澳大利亚的工业基础及经济规模，且使经济在矿产品价格波动面前变得很脆弱。众所周知，目前矿产品价格十分不稳定，且越来越依赖中国经济的变化，^[17]这使澳大利亚整体的经济发展逐渐被采矿业对劳动力和国家投资的需求所绑架。采矿业的权力并不仅限于经济领域，其政治影响力也在逐渐增加。许多澳大利亚评论人士已开始对“资源诅咒”可能产生的影响提出警告。保罗·克莱瑞认为，因为“澳大利亚的”资源业事实上大部分由外资控制投资和生产决策，而这些决策通常基于国际商业运作的逻辑，有可能与澳大利亚的“国家利益”相悖。^[18]类似的顾虑和论点虽不是主流，但长期以来却是澳大利亚经济政策讨论的话题。观察家们批判澳大利亚政府的中心点是：资源业在经济和政治上影响力持续增强，能够左右政府政策，力图使政策符合狭隘的公司利益而非更广泛的国家利益。

采矿业出于产业利益而非国家利益的行为方式，在陆克文政府时期有关税收政策的政治斗争中充分显现。采矿业通过耗资2200万澳元的大规模广告“闪电战”，掀起了一场高度有效的反对陆克文政府向资源超额利润征税的运

[15] Ross, M.L., “The political economy of the resource curse,” *World Politics*, 1999. 51(2): p. 297-322.

[16] Gregory, R.G., “Some implications of the growth of the mineral sector,” *Australian Journal of Agricultural Economics*, 1976. 20(2): p. 70-91.

[17] Pleven, L., “As China goes, so go commodities,” *Wall Street Journal*, December 15, 2011.

[18] Clearly, P., “Too Much Luck: The Mining Boom and Australia's Future,” 2011, Melbourne: Black Inc.

动，其结果是矿主在未来十年内节省了大约600亿澳元的赋税。^[19]正如克莱瑞所说，“这一跨国矿产业保住自己特权的胜利给了选民重重一击，揭示了我们的生活这个世界秩序是多么堕落：一个发达国家可以拥有巨额财富，却无法为自己明确的长期利益采取行动。”^[20]一个民选政府在与拥有金融实力及政治技巧的特权阶层博弈中如此无能。矿产业造势的完胜，竟帮着把时任总理赶下了台。加之这个产业主要由外资控制，且收益主要流向海外的事实，让我们看到了这个国家政治和经济独立的局限性。

三、中澳贸易关系的地缘政治学

如上文所述，资源贸易在澳大利亚已被高度政治化，且成为内部不同集团的关注点。同时，随着中国对资源生产与运输进行直接投资越来越感兴趣，情况正变得日趋复杂。“全球化”使经济行为经常被没有明显国家效忠或国家认同的独立且流动的跨国公司支配，这使各国政府在如何实现国家利益及如何定义民族经济空间的问题上面临更多困难。^[21]目前，澳大利亚的全球资源贸易正由必和必拓这样的跨国公司主导，该公司曾标榜自己是“澳大利亚巨人”，但现在却拥有一个复杂的、跨国的股权结构。对于外资控股较之本地控股的利弊，从澳大利亚政府的角度看，必和必拓和力拓等主要由外资控股的澳大利亚资源贸易企业，至少是澳政府熟悉的利润导向型、受市场驱动的独立商业行为体。而面对渐趋活跃且由国家控股的那些直接或间接参与中国“走出去”战略的中国企业来说，澳政府恐怕就不会有类似的视角了。^[22]

东亚的政治和经济行为与澳大利亚的不同之处是国家在经济发展中扮演着更为重要的角色。^[23]有些人认为亚洲式的资本主义提供了“不公平”的比较优势，它已成为导致东亚与西方经济体之间关系紧张的一个核心问题。日

[19] Irvine, J., “A \$60b riddle: how miners took taxpayers to the cleaners,” *The Age*. February 18, 2011.

[20] 同注18。

[21] Dicken, P., *Global Shift: Mapping the Changing Contours of the Global Economy*. 2011, New York: Guilford Press.

[22] Beeson, M., M. Soko, and Y. Wang, “The new resource politics: Can Australia and South Africa accommodate China,” *International Affairs*, 2011. 87(6): p. 1365-1384.

[23] Stubbs, R., “What ever happened to the east Asian developmental state? The unfolding debate,” *The Pacific Review*, 2009. 22(1): p. 1-22.

美之间在20世纪80年代没完没了的贸易纠纷，以及近年来对中国操纵汇率的指控只是这个问题的冰山一角。近年来，国际社会更有将基于中国实用主义发展模式命名的“北京共识”与“华盛顿共识”进行对比讨论的势头。暂不论这两种模式之间孰优孰劣，它们确实凸显了东亚与西方国家的政策差异及摩擦的根源，这些差异随着日本等国，特别是最近中国的成功而变得更加引人注目。^[24]

就中国而言，国家控制经济中的战略部门看起来更像是政治驱动行为而非市场驱动行为，这引起了澳大利亚等国的注意及担忧。^[25]越来越多的澳大利亚决策层人士相信，中国那些权势渐强的资源公司和主权财富基金的投资决策正受到国家与战略性产业之间联系的影响。^[26]澳大利亚和美国都有人认为，中国的经济规划者不是要放弃国家控制，而是要在战略领域打造一些“民族冠军”。扎莫斯赛基和库勒的研究指出，中国一半以上的经济产出仍然由国有企业创造。更为重要的是，“国有企业的投资与运营也反映出它们的控股股东（中国政府）的长期愿望，短期利润并非必然是优先考虑的内容。中国高层领导人也已指出，国有企业将继续扮演中国‘走出去’政策的主要角色，中国将用其规模巨大的外汇储备来支持海外扩张，特别是在能源和自然资源领域。”^[27]而且有充分的证据证明这一战略已在澳大利亚使用。正如杰弗里·威尔逊所指出的，中国资源企业的投资政策有许多相互关联的目标：第一，希望通过投资增加在澳洲和其他地方的资源产量，以减轻世界范围内资源价格上涨的压力。第二，希望通过直接获得矿山以削弱三大矿业巨头在年度价格谈判中的定价能力。^[28]其实，日本公司也曾经使用过类似的国际商务博弈策略，我们在此并不是要批评中国公司的行为，而是想强调，中澳之间存在为确保各自国家利益的竞争，因而也

[24] Bremmer, I., *The End of the Free Market: Who Wins the War Between States and Corporations?* 2010, New York: Penguin.

[25] Ibid.

[26] Wu, F., C. Goh, and R. Hajela, “China Investment Corporation's post-crisis investment strategy,” *World Economics*, 2011. 12(3): p. 123-152.

[27] Szamoszegi, A. and C. Kyle, “An Analysis of State-owned Enterprises and State Capitalism in China,” 2011, Washington: Capital Trade, p. 89.

[28] Wilson, J.D., “Resource nationalism or resource liberalism? Explaining Australia's approach to Chinese investment in its minerals sector,” *Australian Journal of International Affairs*, 2011. 65(3): p. 283-304.

就存在着误解和摩擦的可能。

维基解密使我们了解到，澳大利亚越来越担心中国投资与商业战略可能产生的影响。基于这种担心，负责确保外来投资符合“国家利益”的外国投资审查委员会对中国企业投资可能产生的战略影响格外关注。也是基于这个原因，澳大利亚财长韦恩·斯万对 FIRB 提出新的指导方针，即对中国在澳大利亚资源业的投资予以更严格的政策限制，^[29]要把外资审查豁免的门槛从1亿澳元提高到2.31亿澳元，并对外资在小型澳洲公司中收购小股东股权的行为加强限制。一般来说，澳大利亚对外国投资通常较为宽松，甚至非常热情，所以这种对投资计划的突然担忧特别值得关注。中铝收购力拓股权的流产，就彰显出双边关系的复杂性、敏感性和产生误解的可能性。在力拓因作出错误决定，高价收购加拿大铝制品公司 Alcan 而负债累累后，它邀请中铝注资以阻止必和必拓的恶意收购。尽管中铝做出了热情回应，但这单交易最终以失败告终。很多中国观察家认为，这笔交易的夭折源于澳大利亚政府的干预。^[30]无论财长斯万、总理陆克文、外国投资审查委员会和力拓之间秘密讨论的内容是什么，有一点是明白无误的，即这一干预的“基本信号是澳大利亚担忧中国作为澳洲最主要的资源买家，从而对那些资源有太多的影响或控制。澳大利亚不想让中国公司有影响价格和生产”。^[31]

中国方面认为这种行为具有歧视性也不足为怪，这是澳大利亚在商业实践和国家安全之间平衡的结果。从东亚以往的发展经验及中国现在的情况来看，政治、经济与安全相互深度联系是其主要特点。^[32]例如，理解东亚在战后的经济“奇迹”，就必须考虑更广泛的地缘政治背景。对于许多东亚国家来说，经济发展仍然是广义国家安全的核心部分。^[33]但澳大利亚内

[29] Dorling, P., "Labor's secret curb on China," *The Age*. March 3, 2011.

[30] Garnaut, J., "Secrecy frustrates China," *The Age*. June 15, 2009;《新闻分析：力拓为何与中铝分手》，新华网，2009年6月6日；《中铝收购案：西方政治敌意干扰中国海外投资步伐》，《广州日报》，2009年6月10日。

[31] Hewett, J., "Sorting out the miner kerfuffle," *The Australian*, February 21, 2009.

[32] Beeson, M., *Regionalism and Globalization in East Asia: Politics, Security, and Economic Development*, 2007, Palgrave Macmillan.

[33] Alagappa, M., "Asian Practice of Security: Key Features and Explanations," *Asian Security Practice: Material and Ideational Influences*, M. Alagappa, Editor. 1998, Stanford University Press: Stanford. p. 611-676.

部对于东亚国家的这些特点并不太了解，且在政策层面也感到比较难以处理。在澳大利亚与中国的政治及商业实践很难取得协调一致的情况下，误解及摩擦将难以避免。

结 语

中国观察家也许认为，澳大利亚对中国对外经济政策的批评并不公允且站不住脚，这也许是事实，但问题是澳大利亚人早已有此成见。他们认为中国组织的一些重要经济活动背后总有政治原因或国家安全考虑。与此同时，中国看待中澳经济关系的视角，特别是那种认为这种贸易关系是怎样以牺牲中国利益而有益于澳大利亚的观点，在澳大利亚通常也不为人所知。笔者认为，中国的观点和做法是完全可以理解的，特别是当中国国内要求确保国家利益的压力日益增大的时候，中国政府理应从长远着想。

中澳经济关系因澳大利亚的战略选择而变得更加复杂，这不仅是澳大利亚内部经济与政治运作模式与中国不同的结果，更是出于对国家安全的长期担忧，从而期望与更强有力的盟友加强战略关系的最高国策的考虑。澳大利亚政府出于安全考虑而拒绝华为参与国家宽带网络的建设就是一例。^[34]因此，中澳贸易关系不能只从经济层面解读，两国贸易发生在一个复杂的战略环境之中，且正如许多评论人士所注意到的，澳大利亚最大的经济伙伴和主要的战略盟友在地缘政治上却是其竞争对手。^[35]

在此背景下，2009年陆克文政府国防白皮书将中国视为战略威胁和吉拉德政府最近同意美在达尔文驻军的决定就具有重要意义。它们都试图清楚地给中国释放一个强有力的信号：明确宣布澳大利亚战略利益的优先顺序，也表明了澳对“中国崛起”的看法。澳大利亚人认为做出这种战略选择是应该的，但采取这种战略选择却忽略了中澳关系中越来越严重的不对称性，即中国在双边关系中的优势地位。的确，中国需要澳大利亚的资源，但是它的多元化投资战略可以确保不过分依赖澳大利亚或是其他任何国家。

若澳大利亚的政治精英们继续依照目前的对华政策思维行事，必将愈

[34] Maley, P. and M. Bingemann, "Spies feared China was hacking the NBN," *The Australian*. March 28, 2012.

[35] Manicom, J. and A. O'Neil, "Accommodation, realignment, or business as usual? Australia's response to a rising China," *The Pacific Review*, 2010. 23(1): p. 23-44.

加难于协调地缘政治利益与地缘经济利益之间的矛盾。一个简单的事实是，无论澳美两国在文化与历史方面的联系多么密切，中国经济正越来越显现出一种难以抗拒的吸引力，它正在塑造着澳大利亚的经济并将对澳国内政治环境产生深远影响。

那么，澳大利亚外长易人是否会带来政策变化呢？有人认为，新外长鲍勃·卡尔并不那么担忧中国崛起，也没有像陆克文那样亲美。^[36]的确，卡尔曾经有一些言论质疑与美国保持如此紧密关系的价值或必要性，但他作为政府外人士的直言不讳与作为政府官员的表态有本质区别。迄今为止，卡尔对华为事件及达尔文驻军等问题都未过多评论，这表明本届政府的政策不会有太大转向。

如果澳大利亚工党在下届大选中败于其政治宿敌自由党 / 国家党联盟的话，政策又会有何变化呢？笔者认为，尽管工党与自由党 / 国家党联盟在国内政策上有一些重大分歧，但外交政策方面却不会有大的变化。这缘于历届联盟政府在政治上都偏于保守，且传统上就是美澳联盟的坚定支持者。现任自由党领袖，且极可能成为下任总理的托尼·艾伯特就已明确表态支持美国在达尔文驻军。和上届自由党领袖约翰·霍华德一样，艾伯特的主要精力也在于国内事务，对于当前各党派都能接受的对华政策不会有太多的变革动力。

澳大利亚的安全观将继续遵循传统模式。但问题是，在一个相互依赖加深的时代，当国家间传统战争的可能性在降低，且就算发生战争，澳大利亚也无力影响战争结果的情况下，如此明确的战略取向是否有意义，笔者的答案是否定的。澳大利亚完全可以如近几届政府口头所宣称的那样，扮演一种建设性“中等强国”的角色，成为一个独立和成功的“贸易国家”。澳大利亚只有做出政策优先顺序的转变，才能更加准确地反映自己的优势和劣势，它必须正视与中国的贸易关系，并更加实事求是地理解其对国内政治与经济的影响。

[36] White, H., “Carr to steer new line on China,” *The Age*. March 6, 2012.