

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2018.8.008

沈予加 “澳大利亚对‘一带一路’倡议的态度及原因探析”,《太平洋学报》2018年第8期,第87-98页。

SHEN Yujia, "Australia's Attitude towards the Belt and Road Initiative and Its Reasons", *Pacific Journal*, Vol. 26, No. 8, 2018, pp.87-98.

澳大利亚对“一带一路”倡议的态度及原因探析

沈予加¹

(1. 中山大学, 广东 广州 510275)

摘要: 中国提出“一带一路”倡议后,受到国际社会的广泛支持,大洋洲地区各国反应热烈,新西兰、巴布亚新几内亚等已先后与中国签订“一带一路”倡议合作谅解备忘录。澳大利亚既是美国在亚太地区最重要的盟友之一,也是“21世纪海上丝绸之路”南线地区的重要区域大国,却在对待“一带一路”倡议上迟疑不决。澳大利亚国内对于是否积极响应“一带一路”倡议存在较大分歧,一方面,有分析认为这能为澳大利亚带来新的经济利益,不能错失这个重要商机;另一方面,不少分析认为这是中国在亚太地区的重大战略布局,是对美国在亚太区域主导权的挑战,如果澳方积极响应,将进一步挤压美国的战略空间,作为长期依靠美国提供安全保障的澳大利亚,应该审慎地把握加入以后带来的战略后果。基于澳大利亚的这一反应及其背后的复杂原因,中国化解澳大利亚疑虑的基本思路应为:以“命运共同体”为纲领,力求融入现行的国际规范,在一定程度上遵守现有的地区秩序,尊重澳大利亚在大洋洲地区秩序的角色,使“亲诚惠容”原则与中澳关系相交融。

关键词: “一带一路”倡议; 澳大利亚; 周边外交; 命运共同体

中图分类号: D815

文献标识码: A

文章编号: 1004-8049(2018)08-0087-12

2015年11月,习近平主席同澳大利亚总理特恩布尔在土耳其会面时提出,中澳同处亚太地区,两国拥有重要共同利益和广阔合作空间;中国愿同澳方在互信互利基础上,深化各领域友好交流和务实合作,推进“一带一路”倡议同澳方“北部大开发”计划对接。^①2016年初,澳总

理特恩布尔受邀访问中国,习近平主席在双方会面时再次提出希望双方做好中方“一带一路”倡议同澳方“北部大开发”计划、中国创新驱动发展战略同澳方“国家创新与科学议程”的对接。^②2017年3月初,李克强总理的大洋洲之行,中澳两国在经贸等问题上达成共识,但备受瞩

收稿日期: 2017-12-06; 修订日期: 2018-03-12。

基金项目: 本文系教育部一般项目“中澳、中新自贸协定框架下教育交流与合作研究”(65000-31920003)的阶段性研究成果。

作者简介: 沈予加(1989—),女,重庆人,中山大学国际关系学院大洋洲研究中心、南海战略研究院副研究员,法学博士,主要研究方向: 中澳关系、太平洋岛国、亚太政治。

① “习近平会见澳大利亚总理特恩布尔”,新华网,2015年11月16日, http://news.xinhuanet.com/world/2015-11/16/c_1117159099.htm。

② “习近平会见澳大利亚总理特恩布尔”,《人民日报》2016年4月16日。

目的中澳“一带一路”合作谅解备忘录却并未签订。^①目前,澳大利亚同中国在“一带一路”倡议框架的合作仅限于中澳企业能够在第三方国家合作。2017年11月,澳大利亚时隔十四年再次发布《外交白皮书》,白皮书仅提及该倡议一次。^②2018年2月18日,澳方媒体发布消息透露,特恩布尔将同美国总统特朗普商讨构建“一带一路”倡议的替代选择。^③2018年7月11日,中国驻澳大利亚大使成竞业在澳大利亚北领地首府达尔文参加活动时发表演讲,号召澳大利亚同中国签订“一带一路”倡议合作备忘录,但澳大利亚外交部却展示出对倡议的顾虑态度。^④澳大利亚对“一带一路”倡议防备、犹豫的态度可见一斑。

一、问题的提出

澳大利亚是亚太地区重要的区域大国。一方面,它是美国在南太平洋地区最重要的军事盟友,作为美国同盟体系的重要组成部分,是观察美国在亚太区域影响力的重要介质。另一方面,澳大利亚在南太平洋地区和东南亚地区都有较强的影响力,而这两个区域是“21世纪海上丝绸之路”南线的重要组成部分,在推进“一带一路”建设的过程中,作为域内国家的澳大利亚对该倡议的态度不容小觑,影响力不容忽视。除此以外,通过研究澳对“一带一路”倡议的反应,也可管窥澳之对华政策。

“一带一路”倡议自提出以来,“一路”得到了新西兰、巴新、斐济等大洋洲国家的广泛支持,目前,新西兰敢为“天下先”,已成为第一个同中国签订“一带一路”倡议合作谅解备忘录的西方国家。斐济提出,该倡议不仅将对斐济的发展提供帮助,也将有益于整个南太平洋地区的发展;巴布亚新几内亚也于2018年6月与中方签订“一带一路”合作谅解备忘录。但是,澳大利亚却对加入“一带一路”倡议显得特别地犹豫与防备,这或多或少会对域内其他国家造成消极影响。

冷战结束后,中澳关系发展平稳,但中澳外

交却呈现经济与安全的双轨特征,典型的政冷经热。近年来,澳大利亚在对华问题上“时冷时热”“左右摇摆”。澳对“一带一路”倡议持谨慎、观望态度背后的原因值得深入探究。此前,在亚洲基础设施投资银行(AIIB)组建之初,中国曾邀请澳大利亚加入并成为组建成员国,澳大利亚政府也表态拒绝,但随后又予接受。澳大利亚各界对中国提出的“一带一路”倡议持何种态度,澳大利亚各界不同反应背后的原因又是什么?本文试图寻找上述问题的答案。虽难以穷尽澳大利亚社会各方面的想法,但通过对澳大利亚政界、商界和学界相关讨论的分析,希望能为了解澳大利亚对“一带一路”倡议的态度提供部分答案,并从澳大利亚对于是否加入“一带一路”的讨论中,把握澳大利亚对华政策的内在逻辑,进而为中国应该采取的政策提供参考意见。

二、澳大利亚对“一带一路”倡议的反应

自“一带一路”倡议提出以来,在澳大利亚政界、商界和学界均引起强烈关注,各方就倡议进行了全方位的论证。目前,澳大利亚政府对“一带一路”倡议仍持观望态度,商界则反应较热烈,学界和媒体众说纷纭。不可否认的是,是否加入“一带一路”倡议,是目前澳大利亚对华政策中最受关注和重视的议题之一。

2.1 澳大利亚政界的反应

自“一带一路”倡议提出以来,澳大利亚政

① Primrose Riordan, “China Snubbed on Road and Port Push”, *The Australian*, Mar. 20, 2017.

② Australia and China Relations Institute, “Australia and the Belt and Road Initiative: An Overview”, ACRI, Dec. 12, 2017, <http://www.australiachinarelations.org/content/australia-and-belt-and-road-initiative-overview>.

③ Philip Coorey, “Australia Mulls Rival to China’s ‘Belt and Road’ with US, Japan, India”, *The Australian Financial Review*, Feb. 18, 2017.

④ “Chinese Ambassador Calls for Australia to Join Belt and Road Initiative”, *Xinhua*, Jul. 8, 2018, <http://www.ecns.cn/news/politics/2018-07-11/detail-ifyvzyvz7260366.shtml>.

府中不乏一些正面的声音。现任澳大利亚政府贸易部长史蒂夫·乔博(Steve Ciobo)就曾表态,在中国的新计划里,澳大利亚企业将面临很多机遇。^①但是,主管澳大利亚对外事务的外交部长朱莉·毕晓普(Julie Bishop)则态度较模糊,她表示,澳大利亚正在积极寻求美国在战略上更加重视亚太地区,如果澳大利亚加入“一带一路”倡议,有可能造成美国在亚太地区的进一步“退群”;同时她也表示,澳大利亚愿积极探寻同中国在各领域的合作发展机会。由于澳大利亚的外交部长主管外交事务,并且是内阁部长,她这种模棱两可的态度,反映了澳大利亚政府内部对“一带一路”倡议矛盾、担忧的心态。

澳大利亚外交贸易部(Department of Foreign Affairs and Trade,简称外交贸易部)是澳大利亚负责对外事务的主要行政部门。在经贸方面,澳大利亚与各国签订的自由贸易协定(FTA),其谈判工作均由该部门的自由贸易协定司完成。该部门对亚洲的自由贸易政策一直是积极的倡导者,一般来讲,澳外交贸易部是支持与中国建立更紧密联系的文官机构,中澳自由贸易协定(China Australia Free Trade Agreement,简称ChAFTA)就是在该部的努力和支持下,得以顺利签订的。虽然澳外交贸易部不是最主要的决策方,但也是十分重要的推动力量;在中澳自由贸易协定谈判过程中,澳大利亚许多本地利益集团担心自贸协定的签订将影响澳大利亚本地工人的利益,时任澳大利亚外交贸易部政务官简·安德姆森(Jan Adamson)曾为之四处奔走,以消除其国人顾虑。但是,在是否加入“一带一路”倡议问题上,外交贸易部内部却出现了分歧。一些分析认为,澳大利亚如果加入“一带一路”倡议,有可能挤压美国在亚太地区的战略空间,也势必影响澳大利亚的利益。

除外交贸易部内部,澳大利亚政府各部门之间也在该问题上持有分歧,而争论最为激烈的问题是,中国提出“一带一路”倡议的战略意图,是否加入“一带一路”倡议会更进一步使澳大利亚置于中国的地缘政治影响之下,如果中国在该倡议中占主导地位,中国是否会“倚强凌

弱”等。在这届澳大利亚内阁中,国防部与边境和移民部部长都是颇具分量的大员。对于“一带一路”倡议,一向保守的边境和移民部(Department of Border and Immigration)秘书长麦克·帕泽洛(Mike Pezzullo)认为,加入“一带一路”倡议并不会获得太多经济利益。该部在为特恩布尔总理提供政策咨询时,提出了反对加入“一带一路”倡议的意见。澳大利亚退休不久的国防部政务部长理查德森(Richardson)强烈反对澳大利亚加入“一带一路”倡议,声称需要警惕其带来的战略后果。这位前部长的强烈反对导致澳大利亚政府重新审视“一带一路”倡议的战略动机,至今未与中国签订“一带一路”合作谅解备忘录。^②

虽然作为执政党的自由党目前对“一带一路”倡议较为审慎和保守,但是,目前在野的工党对“一带一路”倡议持开放态度。影子财长克里斯·鲍文(Chris Bowen)称,工党如果当选下一届政府,将对中国和澳大利亚在“一带一路”倡议下的合作保持开放态度,以清晰的思路和方法保障两国的国家利益。^③影子外长黄英贤(Penny Wong)也表示,“一带一路”在澳大利亚北部偏远地区投资基础设施建设,将为中国和澳大利亚人民带来巨大好处。她认为,“一带一路”倡议为双边和多边合作提供了宝贵机会,此前澳大利亚“慢半拍”加入亚洲基础设施投资银行是自卑的表现;澳应在抓住机遇问题上拥有更多自信,不应该再错失机会。

整体而言,澳大利亚由自由党领导的现任政府对“一带一路”倡议十分怀疑和审慎,但是审慎态度的背后也可看出澳大利亚政府精英意

① ABC News Report, “One Belt One Road: Australia ‘Sees Merit’ in China’s New Silk Road Initiative,” ABC, May 12, 2017, <http://www.abc.net.au/news/2017-05-14/ciobo-sees-merit-in-chinas-new-silk-road-initiative/8525440>.

② Andree Greene, “One Belt, One Road: Australian ‘Strategic’ Concerns over Beijing’s Bid for Global Trend Dominance,” ABC, Oct. 23, 2017, <http://www.abc.net.au/news/2017-10-22/australian-concerns-over-beijing-one-belt-one-road-trade-bid/9074602>.

③ “Australian Shadow Treasurer Expresses Interest in China’s Belt and Road Initiative,” Xinhua, Sept. 30, 2017, http://www.xinhuanet.com/english/2017-09/30/c_136650310.htm.

见尚未统一,心态矛盾,政府内部在是否加入“一带一路”倡议问题上出现了分歧。一方面,澳大利亚政府较为清晰地意识到,加入“一带一路”倡议将为澳大利亚经济贸易和基础设施建设带来新机会;另一方面,澳大利亚政府也担心,“一带一路”倡议是否是中国新的大战略,将给澳大利亚带来新的地缘政治影响,使澳大利亚置于中国的地缘政治“统治”之下。事实上,澳大利亚这种矛盾而又焦虑的心态,在其对华政策中始终存在,本文随后将对这一心态进行深入分析。

2.2 澳大利亚学界与媒体对“一带一路”倡议的反应

澳大利亚学界对澳加入“一带一路”倡议的看法呈现多元态势。澳著名战略学家休·怀特(Hugh White)认为,澳大利亚政界对“一带一路”的担忧主要来源于澳大利亚对中国崛起的不安。澳大利亚对现有秩序非常满意,换言之,澳在美国治下的秩序中是受益者,因此,澳大利亚对有可能打破现状的因素都持审慎和保守的态度。但休·怀特认为,澳大利亚的政治精英们必须接受一个现实,中国正在崛起并且成为亚太区域十分有影响力的国家,“我们必须学会如何面对这一改变”。^①

澳大利亚罗伊智库(Lowy Institute)研究员尼克·比斯利(Nick Bisley)认为,虽然澳大利亚政府消极对待“一带一路”倡议显得比较奇怪,但是否加入“一带一路”倡议却是一个复杂的问题,澳大利亚曾经简单地将政治和经济完全分开的做法将很难再继续,澳大利亚需要更为精细的方法去经营中澳关系。^②

反对一方最引人注目的声音,是最近被热炒的《无声的入侵:中国在澳大利亚的影响》一书。作者克莱夫·汉密尔顿(Clive Hamilton)是澳大利亚查尔斯特大学的公共伦理学教授。他在书中声称,“中国正在利用虚假的历史来定位自己,从而在未来对澳大利亚有所控制,中国政府正在前所未有地渗透澳大利亚的政治、经济和社会”。^③但是,该教授的观点在澳大利亚学术界

并非主流,《澳大利亚人报》书评认为“克莱夫·汉密尔顿是在把我们澳大利亚人当傻子”。^④

悉尼大学中国研究中心研究员西蒙·诺顿(Simon Norton)认为“一带一路”倡议是中国的大战略,通过大战略的框架理解该倡议更为准确。^⑤悉尼科技大学中国研究中心的主任认为,澳大利亚对“一带一路”的犹豫主要出于两方面原因,一方面是担心美国的想法,另一方面则是对中澳“一带一路”倡议合作备忘录缺乏具体操作框架的质疑。^⑥澳大利亚国立大学中华全球研究中心的教授任格瑞(Richard Rigby)也认为缺乏具体的实施项目和纲领是澳大利亚对签订合作备忘录持审慎态度的一个原因。^⑦

这种支持与反对声音的交杂与并存,构成了澳大利亚学界的复杂形态。但整体而言,澳学界对“一带一路”倡议的看法是谨慎而温和的,极端的声言不是主流。

澳大利亚媒体可分为主流媒体和小众媒体,主流媒体包括《澳大利亚人报》(The Australian)、澳大利亚广播公司(Australia Broadcasting Corporation,下文简称ABC)和《澳大利亚金融评论报》(Australian Financial Review)。《澳大利亚人报》是澳主要的政治评论报纸,也是其主流

① Hugh White, “NT Business Welcome Chinese Investment”, ABC, Aug. 8, 2017, <http://www.abc.net.au/news/2017-08-08/one-belt-one-road-nt-businesses-welcome-chinese-investment/8783846>.

② Nick Bisley, “Australia’s Oddly Absent Belt and Road Strategy”, Lowy Institute, Oct. 12, 2017, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/australia-s-oddly-absent-belt-and-road-strategy>.

③ See Clive Hamilton, *Silent Invasion: How China Is Turning Australia into a Puppet Nation*, Melbourne: Hardie Grant Books, 2018.

④ Graham Richardson, “Clive Hamilton Is Treating Us as Mugs”, *The Australian*, Mar. 1, 2018.

⑤ See Simon Norton, “China’s Grand Strategy”, The University of Sydney China Studies Centre, Nov., 2015, http://sydney.edu.au/china_studies_centre/images/content/ccpublications/policy_paper_series/2015/chinas-grand-strategy.pdf.

⑥ James Laurenceson, et al., “Australia’s Misplaced Fear over China’s Belt and Road”, ACRI, Nov. 16, 2017, <http://www.australiachinarelations.org/content/australias-misplaced-fear-over-chinas-belt-and-road-1>.

⑦ Richard Rigby, “Multipolar Moment, a Dialogue between Australia and China Scholars”, Speech at Australia National University, China in the World Centre, Oct. 24, 2017.

精英习惯阅读的报纸。

澳大利亚一些媒体对中国长期存在偏见,热衷于渲染“中国渗透澳大利亚”,例如,澳大利亚广播公司(ABC)及费尔法克斯媒体(Fairfax Media)2017年联合发布调查报告——《权力和影响》,声称中国在澳洲拥有无所不在的“软实力”。^①因此,澳大利亚主流媒体报道多对中国“一带一路”倡议抱有怀疑和审慎的态度。但是,也不乏有影响力的媒体对该倡议进行客观评估。

保罗·凯利(Paul Kelly)是《澳大利亚人报》的著名政治评论家,他认为不能将“一带一路”倡议和美国的“马歇尔计划”做类比,中国提出该倡议意在经济共赢而非单纯援助。^②但是,他依然认为澳大利亚应该对该倡议保持审慎态度,不应该认为澳不是第一个积极响应中国区域战略的国家就说明澳大利亚屈从美国的态度。他表示,何时签订合作协议至关重要,目前澳大利亚应该静候佳时。

在中国召开“一带一路”高峰论坛一周后的2017年5月23日,澳大利亚最大的财经媒体、备受澳大利亚商界欢迎的《澳大利亚金融评论报》发表了一篇评论文章,文章开头即亮明观点“澳大利亚的企业不应该被澳大利亚政府对‘一带一路’倡议不温不火的反应所左右,而应该积极地构思和制定自己融入该倡议的完备计划”。该文章的作者汤姆·博德(Tom Boyd)在中国召开高峰论坛时曾访问中国,与中国一些智库、政府高层官员进行了交流。他认为,忽略该倡议对地缘政治上造成的影响是不明智的,但是,如果企业忽略其带来的经济发展机会,也是愚蠢的。^③

2.3 澳大利亚商界对“一带一路”倡议的反应

澳大利亚商界对该倡议的反应相较其他领域更为热烈。中澳贸易一向稳定,中国是澳大利亚目前最大的贸易伙伴,也是最大的外资投资来源国,中国经济的突飞猛进为澳大利亚的繁荣做出了卓越贡献。在这样的背景下,澳大利亚商界对有利于中澳贸易发展的倡议都持欢

迎、积极的态度,并对近年来澳政界、舆论界弥漫的“疑华”氛围感到忧虑。据《澳大利亚金融评论报》报道,2017年3月1日晚,全球第四大、澳大利亚第三大能源资源企业福特斯克金属集团的创始人福雷斯特(Forrest)在出席一场庆祝中国新年的活动上发表演讲说,澳大利亚忽视了国家的长远利益,忽视了中国这个最重要的贸易伙伴和在两次世界大战中“被低估的盟友”,并猛烈抨击澳大利亚社会对中国的“不成熟评论”和“妄想症”。^④

澳大利亚许多商业精英认为,与中国进一步在“一带一路”框架下的合作,将带来更多的机会和发展。澳大利亚必和必拓集团(BHP)的董事布鲁姆赫德(Broomhead)发表声明,认为澳大利亚商界应该联合起来,澳大利亚政府应该学会把战略目的和贸易分开;如果澳大利亚错过“一带一路”机会,他表示将十分懊恼。他认为,澳大利亚政府不应该再等下去,而应该立即抓住机会;澳大利亚商界应该联合一致,游说政府。^⑤

丰厚的商业利益是澳大利亚商界对该倡议反应热烈的核心原因,必和必拓集团的首席商务官在2017年9月发布的报告中声称,“庞大的‘一带一路’倡议将增加1.5亿吨钢铁需求。”^⑥而钢铁需求的增加势必导致铁矿石和其他燃料的

① ABC, “Power and Influence”, Jun. 5, 2017, <http://www.abc.net.au/4corners/power-and-influence-promo/8579844>.

② Paul Kelly, “One Belt, One Road: Australia Needs to Bide Its Time”, The Australian, May. 24, 2017, <https://www.theaustralian.com.au/opinion/columnists/paul-kelly/one-belt-one-road-australia-needs-to-bide-its-time/news-story/22c632e9ef23a75300a2773fd4938fc8>.

③ Tom Boyd, “Business Should Not be Deterred by the Luke-warm Reaction from the Government”, The Australian Financial Review, May. 23, 2017.

④ 李锋 “大亨猛批本国对华‘妄想症’”,《环球时报》2018年3月3日。

⑤ Glen Noris, “BHP Director Malcolm Broomhead Calls on Business to Support China Belt and Road”, The Courier Mail, Oct. 11, 2017.

⑥ Arnoud Balhuizen, “China’s Belt and Road Initiative, Episode Two: A Vision Encased in Steel”, BHP, Sept. 26, 2017, <https://www.bhp.com/media-and-insights/prospects/2017/09/belt-and-road-initiative>.

需求增加,将为澳大利亚资源行业带来巨大机会。摩根斯坦利预测认为,在“一带一路”的带动下,必和必拓集团的股价将继续上升13.5%,达到每股33.5澳元。^①

除了澳大利亚的资源行业很希望澳大利亚能加入“一带一路”以外,商业服务公司对该倡议的反应也十分积极,已有许多咨询公司和律师事务所评估了澳大利亚加入“一带一路”倡议的相关问题和收益。为建筑业提供软件服务的澳大利亚公司艾克斯(Aconex)的首席执行官雷·加斯博(Leign Jasper)表示,“一带一路”倡议的影响将是巨大的,他已经可以看到公司的收入在接下来的几年将得到提高。^②

澳大利亚在华商会理事格雷格·阿德斯(Craig Aldous)表示,澳方企业都希望澳政府能够积极响应“一带一路”倡议。^③ 澳大利亚商界甚至成立了澳中“一带一路”产业合作促进会(Australia-China Belt and Road Initiative),表现出积极推动的态势。

三、澳大利亚拒绝签订“一带一路”倡议合作谅解备忘录的原因探析

3.1 澳大利亚对国家利益平衡的结果

国家利益是澳大利亚加入“一带一路”倡议的重要考量。在对“一带一路”的探讨中,澳大利亚政治精英和其他人士考虑最多的就是经济利益和安全利益的权衡与平衡。^④ 这是澳大利亚在相关探讨中的焦点。

从经济利益角度,澳大利亚政界、学界和商界人士认为,“一带一路”倡议将为澳大利亚带来的益处有以下方面。首先,如果澳大利亚作为第三方参与中国在其他国家的基础设施建设,将带动澳相关基础设施建设行业的发展。澳大利亚的建筑事务所和建筑工程公司拥有丰富的参与国际项目的经验,早在2012年,中澳就签署了关于加强基础设施建设合作谅解备忘录,重点是加强基础设施建设方面的合作。因此,加入“一带一路”倡议必然会进一步为澳大利

亚基础设施建设行业带来更多的商业机遇和利润。其次,澳大利亚的地方官员也认识到,“一带一路”倡议和澳大利亚“北部大开发”计划的对接将带来巨大机遇。澳大利亚北部需要来自中国和周边邻国的市场需求,与“一带一路”倡议的对接必然形成共赢。^⑤ 第三,参与“一带一路”倡议也会促使澳大利亚对海外投资评估更明晰。“一带一路”倡议与澳发展战略的对接,必然带来更多中国投资和中国企业进入澳市场,提高澳大利亚对海外投资评估审核的透明度和规范程度,增加澳大利亚作为投资目的地的吸引力。例如,2016年8月,澳大利亚国库部以“未能消除安全疑虑”为由,拒绝中国国家电网和香港长江基建集团有限公司拟获得新南威尔士州电网公司50.4%权益的99年租赁权的投资申请。对此,有评论指出,过去几年,澳政府对于海外投资,包括中国投资,其中哪些投资涉及国家安全利益的界定不太清晰,极大地打击了中国企业在澳投资的信心。关于新南威尔士州电网的案例,最不合理之处在于,一开始中国投资方并没有获得信息,而在最后被告知该项投资威胁澳国家安全利益。澳政府应该在之后避免这种现象发生。2017年初,澳大利亚建立了重要基础设施中心,以评估战略基建,如港口、铁路、电力、通讯网络等涉及的国家安全利益,为重大海外投资的评估提供依据。一些分析认为,如果澳大利亚加入“一带一路”倡议,是从官方层面减轻对中国投资的战略疑虑,将极大地增强中方企业到澳投资的信心,澳大利亚

① Nicola Robison, Morgan Stanley, “BHP Tips Surge in Steel Demand on China’s ‘Belt and Road’ Plan”, Sydney Morning Herald, Sept. 26, 2017.

② ANZ Institutional Bank, “One Belt One Road, One Giant Opportunity”, The Australian, Jun. 27, 2018, <https://www.theaustralian.com.au/business/opinion/one-belt-one-road-one-giant-opportunity/news-story/c965b51be2c65329bb9968f94514a1b3>.

③ Craig Aldous, “BRI Would be Great for Australian Business”, Speech at Foundation for Australian Studies in China Xuzhou Conference Nov.11 2017.

④ “澳专家盼澳大利亚搭乘‘一带一路’快车”, 人民网, 2017年4月26日, <http://world.people.com.cn/n1/2017/0426/c1002-29238114.html>.

⑤ 同④。

境内的海外直接投资有望大幅增加。

但是,在经济利益十分可观的前景下,澳方却拒绝签订“一带一路”倡议合作谅解备忘录,这是其经济利益对安全利益让步的结果。此前,澳大利亚对中国在澳的商业活动已显防范和防备态度,正如前文所述的中国国家电网和香港长江基建集团有限公司拟获得新南威尔士州电网公司的收购案,澳大利亚也是以国家安全为由拒绝我国参加竞标。^① 澳大利亚对“一带一路”倡议的关键担忧也在安全利益,认为现在尚不能明确评估“一带一路”倡议背后中国的战略意图,对签订“一带一路”倡议合作谅解备忘录的战略后果十分不确定。

一方面,澳大利亚的国防部和军方许多高层认为,“一带一路”倡议将使澳大利亚更多地被置于中国的地缘政治影响之下。随着中国在亚太地区影响力的不断增强,澳大利亚对美国亚太地区领导地位丧失的担忧也在与日俱增。再加之,特朗普政府的亚太政策始终不明朗,朝鲜半岛问题悬而未决,南海争端也前景不明,不确定的亚太地区前景导致澳大利亚希望美国能够在亚太区域扩大影响力,继续维持其亚洲区域的领导地位,确保该地区稳定。而同中国签订“一带一路”倡议合作谅解备忘录,有可能导致美国在亚太地区的战略空间受到挤压。

另一方面,确保美国与澳大利亚安全同盟的稳定,始终是澳大利亚国家安全利益的第一要务,因此,美国的态度一直是澳大利亚外交政策制定过程中的重要考量因素。^② 澳大利亚的政治精英一直在其对外政策中敏锐地捕捉美国对其外交政策的反应,在是否加入“一带一路”倡议的问题上,美国的影响是不可忽略的重要因素。

太平洋战争后,澳大利亚坚持将美国作为澳大利亚的安全后盾,并且也一直是美国在亚太地区的重要盟友,其安全利益根植于美国主导的亚太秩序。目前,美国对“一带一路”倡议反应相对平淡,且其国内质疑较多。^③ 虽然澳大利亚战略学界认为,澳大利亚并未将美国的看法纳入重要的考量之内,但美国对其盟国在此

类问题上的影响显而易见。例如,在亚洲基础设施投资银行筹建谈判期间,美国被曝出曾试图劝阻日本、韩国和澳大利亚等盟友加入。虽然后来美国的劝阻计划多半落空,同时奥巴马也对外界流传的美国“劝阻行为”予以否认,^④但空穴来风,事出或有其因。

澳大利亚的主流战略界一直认为,澳之安全利益系于美澳同盟,所以须警惕和防范一切有可能冲击现行秩序的苗头。澳大利亚作为现有国际秩序的受益者,其在安全上与美国保持一致,在经济上则依赖中国,这种战略使得澳大利亚在经济突飞猛进的同时,而无其他后顾之忧,即使在2008年金融危机期间,澳大利亚的经济也未受到太大影响。所以,在考虑是否加入“一带一路”倡议时,面对经济利益巨大但战略后果尚不清晰的情况,澳大利亚不愿轻易对其长期执行的战略“改弦易辙”,且对任何可能对现有国际秩序造成影响和威胁的因素持警惕、审慎的态度。

3.2 执政党执政基础薄弱时对外政策趋于保守

澳大利亚沿袭英国议会民主制的政治体制,在众议院占多数席位的党派成为执政党后,该党的党魁成为总理。总理在众议员和参议员中指派自己信任的成员组成内阁。因此,澳大利亚总理在其执政期间权力空间较大,与美国的总统相比,澳大利亚总理受来自议会的牵制较小,因为其党派的议员一般在议会中占多数席位。但是,这届政府则面临悬浮议会(即没有任何一个政党取得超过半数的议席)的微妙局面,再加上澳大利亚舆论担心中国崛起后将“一家独大”“恃强凌弱”,在此形势下,对于是否加入“一带一路”倡议,澳政府内以及执政的自由

① 于镭“澳大利亚近年来连续阻挠我重大投资的原因探析及我因应之策”,《太平洋学报》2017年第10期,第97-103页。

② Julie Bishop, “Australian Foreign Policy: the Coalition Approach”, *The Australian Journal of International Affairs*, Vol. 70, No. 5, 2016, pp. 453-459.

③ 马建英“美国对中国‘一带一路’倡议的认知与反应”,《世界经济与政治》2015年第10期,第104-132页。

④ Geof Dyer, “Obama Says AIIB Could be ‘Positive’ for Asia”, *The Financial Times*, Apr. 28, 2015.

党党内,都未达成共识。

此外,特恩布尔薄弱的执政基础是其目前在倡议上保守、犹豫的另一重要原因。澳大利亚自由党的外交思想一向是强调同强大的国家结盟,重视美澳同盟,有较强的“亲美”倾向。这一直是该党外交政策的主要特征,受到大多数党员的拥护。^①如果特恩布尔政府签订“一带一路”倡议合作谅解备忘录,许多党员会认为是对美国同盟的挤压。^②挑战党内传统的政策,往往出自有强大执政基础的领导人之手,而显然,特恩布尔并不具备这一条件。目前,自由党党内派系林立,在各州层面都不团结,党内的右派(对社会事务更为保守的派别,以前任总理托尼·阿伯特为首)和特恩布尔所代表的中立派也在展开激烈斗争。在维多利亚州和新南威尔士州,特恩布尔都面临来自阿伯特(Tony Abbot)的挑战。这两州自由党议员的喜好,对特恩布尔能否继续连任至关重要,因为这两州是澳大利亚的人口大州,选民数量大,议会所占席位也多。但是,这两州自由党内的保守派却对特恩布尔在同性婚姻上的态度不满。维多利亚自由党的执行委员会委员马克思·巴斯蒂(Macuss Baastian)正在招募摩门教和天主教徒成为自由党党员,^③以期影响此后的党内选举,推选更保守的党内候选人。^④而前不久卸任的托尼·阿伯特,显然更符合这一派系的“口味”。对于党内发起的挑战,特恩布尔也不甘示弱,他在2017年7月访问英国时,发表了演讲予以回击,他说,“澳大利亚的自由党从来都不是保守党,从罗伯特·孟席斯(Robert Menzies)建立该党时,就认为本党是中间路线的政党(Centrist Government)。我将竭尽全力将本党拉回到中间路线。”^⑤

在党内斗争如此激烈的形势下,特恩布尔的对华政策不得不趋于保守与稳健,尽可能地符合党内大多数党员的偏好,以确保自身的领导地位。

在是否参与“一带一路”倡议的问题上,特恩布尔政府除了十分顾及党内各方势力的意见和看法外,也极其仰仗其高层决策团队——内

阁。由于执政基础较弱,且在议会中受到牵制,所以,他的相关决策相对地更依赖于其内阁成员,政策的选择和执行更需要内阁成员的支持。目前,澳大利亚的内阁较为保守。“一带一路”倡议的相关议题主要归属于外交事务,因此总理的主要咨询意见来自外长朱莉·毕晓普,^⑥而朱莉·毕晓普的决策信息主要来自于外交与贸易部及她自己的私人幕僚。目前,从她的对华言论以及她任用极其“反华”的私人幕僚约翰·李(John Lee)等情况看,她是一位在对华事务上极为保守的政客。

外交贸易部是澳大利亚政府与对外事务联系最紧密的部门,但是,由于“一带一路”倡议也存在安全利益的考虑,澳总理也会从其他部长处获得意见。在是否加入“一带一路”倡议的问题上,澳总理也会向移民部和国防部咨询意见。事实上,澳大利亚移民部和国防部都对加入该倡议提出了质疑。根据澳政治传统,并不是每一位重要部门的部长都会入阁,入阁后每位部长话语的分量在不同事务上也不尽一样。但是,在一般情况下,国防部长一定会入阁,其外交事务话语权相较其他部长更重。澳大利亚刚

① Allan Gyngell, *Fear of Abandonment: Australia in the World since 1942*, Melbourne: Latrobe University Press, 2017, p. 12.

② 前文已论述党内高层,如毕晓普、麦克·帕泽洛等重要议员的相关观点。

③ 这一行为被澳政治学界称为“党员冲抵”(Branch Stacking),通过吸引在某一地区的特定党员,改变党内人员的构成,以此达到影响党内选举的目的。

④ Jane Norman, "Victorian Liberals Claim Right Faction Stacking Branches with Mormons and Catholics", ABC, Jun. 3, 2017, <http://www.abc.net.au/news/2017-06-30/victoria-liberals-religious-right-branch-stacking-fears/866775>.

⑤ Simon Beson, "Liberals Are Not Conservatives: PM", The Australian, Jul. 11, 2017.

⑥ 澳大利亚的部长叫 Minister, 部长一定都是民选的议员,属于政务官,一般情况下,澳大利亚外交部长都是内阁成员,如现任的朱莉·毕晓普(Julie Bishop)。而主管澳大利亚外交事宜的职能部门全称是 Department of Foreign Affairs and Trade(外交贸易部),即外交贸易部。有些时候外交贸易部会有两个部长,即外交部长和贸易部长,他们在部里分别负责外交和贸易两个领域(Portfolio)。此外还有两位是政务次长(Parliamentary Secretary),一位是参议员,另一位是众议员,他们四位都是民选的国会议员,属于政务官。值得注意的是,部里最大的事务官不是部长(minister),而是部里的秘书长(secretary)相当于中国的常务副部长,但是秘书长(secretary)和下面的官员都是事务官,都不是民选的。

卸任的国防部长理查德森(Richardson)更是在其退休前施了一记“回马枪”,他表示,希望澳大利亚政府慎重考虑“一带一路”倡议带来的战略后果。^①

在内阁中,由于澳大利亚许多外交事务牵涉经贸问题,许多问题也会咨询贸易与投资部长。现任部长史蒂夫·乔博较为支持自由贸易和发展中澳经贸关系,但是,在内阁中他并不是一位重量级的政客。^②因此,虽然他支持澳大利亚与中国签订“一带一路”合作谅解备忘录,但最终结果却并未如他所愿。

除了团结党内各方势力以实现连任外,特恩布尔也在积极探寻选民、议会的对华态度。签订“一带一路”倡议合作谅解备忘录的确意味着澳大利亚与中国的合作将迈上新的台阶,因此,在目前“疑华”升温的国内政治氛围下,特恩布尔采取了更为保守的对华政策,以避免“节外生枝”。

澳大利亚政党因考虑其政党利益和选民偏好,而在对华政策上采取保守态度的案例并不鲜见。例如,工党一直以保护工人阶层的利益闻名。因此,ChAFTA一旦包含有损工人阶层利益的条款时,即遭到工党抵制。在工党执政期间,ChAFTA谈判一直未能成功。后来在澳大利亚自由党的领导下,ChAFTA才得以签订。但是,自由党虽顶住压力签订了ChAFTA,却由于之前政策较为倾向于支持中国投资,再加之2017年年末澳大利亚国内“疑华”氛围升温。因此,在此轮讨论“一带一路”倡议时,它转向了相对保守。这也是该党为争取连任而做出的自保措施。反之,目前工党却正在利用自由党对“一带一路”倡议的谨慎态度对其进行攻击,批评自由党太过保守,有可能导致澳大利亚“错失良机”。可见,政党之间的博弈也是影响澳大利亚外交决策的重要因素。这一因素的影响,在大选前后尤其突出。

3.3 社会文化因素导致保守思想据一席之地

外交是内政的延续,澳大利亚历届政府都会通过其外交政策向选民传达他们的价值观和

优先任务。澳国内的保守势力在对华问题上有强大作用,甚至澳大利亚影子外长认为澳对中国的许多问题都有条件反射式的防备与提防,在“一带一路”倡议上尤为明显。^③对这种势力及其强大原因的解读,可以解释当下澳大利亚政府与民间不少看似“不合理”的行为,例如对“一带一路”倡议的反应以及2017年年末“反华”事件等。

澳大利亚是一个由于错位而焦虑的国家,“身在亚洲却心在西方”。自菲利普船长登上澳大利亚大陆那一刻开始,澳大利亚白人一直视自己为英国在南太平洋的“前沿哨所”。直到现在,澳大利亚仍处于西方文化与原住民文化、西方文化与亚洲文化的磨合过程之中,没有解决好西方人怎样融入当地传统及周边文化的问题。正因如此,“焦虑”始终是现代澳大利亚社会重要的心理烙印。澳著名历史学家大卫·沃克(David Walker)著有一部《焦虑的国家》,书中将澳大利亚定义为焦虑的国度:它曾经焦虑被亚洲人入侵,二战后则焦虑自身在国际和区域事务中微弱的话语权。事实上,在世界秩序变革之时,澳大利亚的“担忧和焦虑的心境”总是比较突出。现在,澳大利亚开始担心美国在亚太地区的缺席,而这已不是第一次。澳国立大学著名战略学家安伦·金吉尔(Allan Gyngell)在其新书《被抛弃的恐惧》中提到:担心话语权弱小、害怕被强大同盟抛弃,忧虑陷入孤立主

^① Andree Greene, “One Belt, One Road: Australian ‘Strategic’ Concerns over Beijing’s Bid for Global Trend Dominance”, ABC, Oct. 22, 2017, <http://www.abc.net.au/news/2017-10-22/australian-concerns-over-beijing-one-belt-one-road-trade-bid/9074602>.

^② Nick Bisley, “Australia’s Oddly Absent Belt and Road Strategy”, Lowy Institute, Oct. 12, 2017, <https://www.loyyinstitute.org/the-interpretor/australia-s-oddly-absent-belt-and-road-strategy>.

^③ Penny Wong, “Foreign Policy in a Time of Disruption”, speech at Singapore National University Lee Kuan Yew School of Public Policy, Mar. 29, 2017, <https://www.pennywong.com.au/speeches/foreign-policy-in-a-time-of-disruption-speech-to-global-heads-of-mission-meeting/>.

义,始终是澳外交政策的暗线。^①例如,当年冷战结束后,所有西方民主国家一片欢欣雀跃之时,时任澳大利亚总理保罗·基廷(Paul Keating)却十分担心:在不再需要同苏联于亚太地区抗衡的情况下,美国会否将战略辐射能力回缩,不再顾及澳大利亚?如今,在面临亚太秩序尤其是经济秩序可能出现变革之时,根植于澳大利亚独特历史文化的基因又显现出了其强大的作用。在“一带一路”倡议刚提出时,澳大利亚焦虑是否被包括在“一带一路”倡议中;但当中国向其抛出“橄榄枝”后,澳大利亚又开始后撤和防范,担心是否会被置于中国的“大战略”之下。

澳大利亚是一个缺乏安全感的国家。这种不安全感根植于其文化与环境的错位,也来源于其与原生文化和解较为失败的经历。澳大利亚大陆在西方白人到来之前,已经有大约75万土著生活在那里,^②这些土著的祖先,在这片土地上已生息、繁衍将近四万年。而早期的殖民者并未将土著居民视为这片土地的主人,从澳大利亚1900年建立联邦至1967年,歧视土著人的条款一直存在于澳大利亚宪法之中。1967年以前,土著人没有任何公民权利,澳大利亚的人口普查也从不包括土著的人口数量。甚至根据宪法和各州的规定,土著人不是澳大利亚公民。1957年澳大利亚的土著画家那马提亚(Namati-jira)竟因为与其家人喝酒而被捕,理由是那马提亚因绘画才能被澳大利亚政府授予澳大利亚公民身份,而他的儿子和其他亲戚却是土著。根据当时澳大利亚的法律,澳大利亚公民不能与土著一同饮酒——这样的民族塑造导致以澳大利亚白人为中心的文化根深蒂固地嵌入这个社会。

从文化讲,澳大利亚的主流文化同英国盎格鲁—萨克逊文化一脉相承,其全世界的“表亲”有英国、美国、加拿大和新西兰,除了新西兰,澳大利亚的所有“亲戚”都在环大西洋,也就是传统称为“西方”的国家。从移民结构看,在第二次世界大战以前,澳大利亚自建立联邦以后即偏向于接受英联邦国家的移民,尤其是对

英国移民敞开大门,而且只欢迎来自不列颠岛屿的移民,连爱尔兰和苏格兰移民都遭歧视。因此,在这一时期,澳大利亚的主流文化是完全依托于英国主流文化的,土著人、亚洲人和其他欧洲人统统被排斥在主流文化圈之外。第二次世界大战后,澳大利亚逐渐开始大规模接收中欧、东欧以及南欧的移民,在这个过程中,澳大利亚的主流文化逐渐扩展。现在,意大利、希腊、罗马尼亚等国的移民也是澳大利亚社会主流的重要组成部分,而东亚以及中东和印度人依然徘徊在主流文化的外围。也正是这种排外、僵硬的保守主义,导致澳大利亚在许多内、外事务上都显出保守、僵硬的特征。

与其近邻新西兰相比,澳大利亚在这方面相形见绌。新西兰在对外政策上显得更为独立。虽然澳、新都曾与美国签订《澳新美安全条约》,但是,新西兰因坚持其在核问题的立场于1985年拒绝了美国的布坎南舰艇停靠新西兰港口,在此之后,美国宣布新西兰不再是美国的同盟,^③但即便这样新西兰也没有妥协,坚决禁止携带核武器和核动力的船舰靠岸。新西兰也是第一个加入“一带一路”倡议的西方国家。

新西兰这种独立的外交政策离不开其强大的国家认同,新西兰在许多事务上的大胆和不畏挑战,正是其与原生文化实现较好和解的结果。新西兰的殖民者在到达新西兰北岛时,就与当地的多位毛利王签订了《怀唐伊条约》,虽然这在当时实际意义并不大,但这份条约一直保留在新西兰的宪法中,表示这个国家始终承认以及面对自身所在土地的历史和先存的文化传统。虽然澳大利亚人一直不喜欢他们的这个“表亲”,但不可否认的是,新西兰的多元文化主

① Allan Gyngell, *Fear of Abandonment: Australia in the World since 1942*, Melbourne: Latrobe University Press, 2017, p. 3.

② “Aboriginal and Torres Strait Islander Population”, ABS, Jun. 28, 2017, <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/0/68AE74ED632E17A6CA2573D200110075?opendocument>.

③ “U.S. Policy on the New Zealand Port Access Issue”, National Security Decision Directive 193, Federation of American Scientists Intelligence Program, Oct. 21, 1985, <https://fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-193.htm>.

义比澳更繁荣,在处理原住民问题上也更有智慧。

正是这种排外、僵硬的保守主义传统,使得澳大利亚主流社会的部分人士,不能顺应时势的变化,而是死抱住冷战时形成的东、西方阵营区别不放,对既无历史积怨,又无直接战略冲突的最大经济合作伙伴中国,始终存有疑惧和戒心,担心其快速崛起会挑战西方主导的国际秩序。这也是近些年澳大利亚一系列“反华”极端行径背后的历史与文化根源。

在这个实行两党制的国家,政党或政客的行为,必须迎合社会的主要潮流,以确保其自身的领导地位;目前,对“一带一路”倡议的反应,以及澳大利亚特恩布尔政府的其他“反华”行为,正是其努力迎合国内保守势力的表现。

四、结论及因应之道

如前文所述,澳大利亚虽然不是“一带一路”倡议沿线主要国家,但是,其在东南亚和大洋洲地区的影响力以及澳大利亚作为美国亚太地区战略支点的重要性,都决定了“一带一路”倡议必须考虑澳大利亚的角色,顾及澳大利亚的利益和反应。事实上,澳大利亚也已经一只脚踏进了“一带一路”倡议的门槛。因为澳大利亚已经加入了作为“一带一路”融资机制的亚洲基础设施投资银行,在“一带一路”沿线国家同中国开展第三方合作。澳大利亚加入“一带一路”倡议的民意基础尚可,能否争取澳大利亚加入的关键,在于如何化解澳大利亚政治精英对该倡议的战略疑虑。如果其政治精英达成共识,认为中国该倡议的主要目的在于战略扩张、挤压和挑战美国在亚太地区的主导权,甚至是加剧与美国的战略对抗,那么,澳加入该倡议的可能性将大大降低;反之,如果澳大利亚的政治精英和商界精英能达成共识,认为澳加入该倡议在经济上有利可图,同时又不会带来不良的战略后果,那么,澳大利亚签订该协议将只是时间问题。换言之,澳大利亚是否签订“一带一路”倡议合作备忘录,取决于澳大利亚政治精英

是否在这两点上达成共识:一是澳大利亚将通过“一带一路”倡议获得实际的经济利益;二是中国提出“一带一路”倡议并不会导致中美在亚太地区的战略对抗更加激烈。

中国的因应之策也应从这两方面着力:

其一,作为澳大利亚的第一大贸易伙伴,中国在自由贸易上的立场,对于澳大利亚的信心至关重要。由于澳大利亚是现有贸易体系的既得利益者,澳早就相信,世界经济重心已经转向亚洲地区,尤其是中国,目前的自由贸易体系是澳大利亚经济繁荣的关键基础。如果中国坚定地支持自由贸易,对现有贸易体制保持开放的态度,反对逆全球化潮流,那么,澳大利亚将是自由贸易和开放市场理念的坚定追随者。中国可借用亚太经济合作组织等国际合作平台,重申中国对自由贸易体系的维护,为自身及其他成员经济体创造共赢发展的机遇;而澳通过加入“一带一路”倡议,也能够更多地参与和分享这一共赢发展的机遇。

其二,在“朝核危机”“南海争端”等地区争议问题上,中国应力求圆满处理,为自身的国际影响力和外交实力赢得更多的认同与尊重。中澳在“一带一路”倡议上的合作,可力求融入现行的国际规范中,在一定程度上遵守现有的地区秩序,尤其是尊重澳大利亚对大洋洲地区秩序的主导性,使“亲诚惠容”原则与中澳关系相交融。

当然,中国也不应忽略澳两党制可能带来的政策变化。显然,澳大利亚工党对“一带一路”倡议更加开放,如果2019年澳大利亚大选工党成功,那么,中澳签订“一带一路”倡议合作备忘录的可能性也会更大。

自改革开放以来,中国外交一直须面对三个互有张力的目标,一是维护国家利益,二是争取良好的外部环境,三是秉持公道正义维护世界和平。这三个目标的矛盾性表现在:坚持国家利益必须对外表现强硬,因此有可能引发外界的警惕与防范;争取良好的外部环境需要姿态柔软,则可能削弱对国家利益的维护;秉持公道正义维护世界和平虽可能对短期利益有影

响,但这是大国应有的担当和定力。这种矛盾性可以一定程度地兼顾,但不可能完全消弭。所以,中国需要在不同时期确立不同的目标优先性。现在的中国虽已取得很大成绩,但在本质上还属于发展中国家,无须独自应对美国的战略压力,所以,从争取良好的外部环境出发,

打造中国与周边国家的“命运共同体”,应成为“一带一路”倡议的重要目标;力争通过“命运共同体”的具体设计,消除包括澳大利亚在内的周边国家在战略安全方面对中国的疑虑。

编辑 李 亚 邓文科

Australia's Attitude towards the Belt and Road Initiative and Its Reasons

SHEN Yujia¹

(1. Sun Yat-sen University, Guangzhou 510275, China)

Abstract: Since it is proposed, the Belt and Road Initiative has received extensive support from the international community. Countries in the Oceania region such as New Zealand and Fiji signed the Memorandum of Understanding on the Belt and Road initiative and showed great interest in the initiative. However, Australia, one of the most important alliances of the United States in the Asia-Pacific region and a significant player along the south line of the 21st Century Maritime Silk Road Initiative, seems to be reluctant and conservative to the initiative. The article examines Australia's feedback and debates from political, business and academic perspectives. It is found that the Australians have not reached a consensus on this issue. While some argue that it would be of great benefit to Australia's economy, some believe that it would lead to serious strategic consequences and challenge the strategic interests of the U.S., the most important security alliance for Australia. In light of the analysis, the author proposed that a broad framework to resolve the concerns of Australia by implementing a community of shared future for mankind and following the principles of amity, sincerity, mutual benefit and inclusiveness, as a general guide to integrate into the current international order and to respect the role of Australia in Oceania region and to push forward the China-Australia relationship to a more mutual beneficial stage.

Key words: the Belt and Road Initiative; Australia; neighborhood diplomacy; a community of shared future for mankind