

冷战后澳大利亚为何追随美国？^{*}

岳小颖

内容提要 冷战结束后,澳美同盟不仅没有像人们想象地逐步弱化,反而出现不断巩固和强化的趋势。澳大利亚在冷战后并没有明显的安全威胁,其安全环境甚至得到显著改善,为何仍然维持和强化澳美同盟关系、紧密追随美国?本文以伊拉克战争为案例,分析冷战后澳大利亚追随美国的原因。作者认为,冷战期间,澳大利亚追随美国主要源于保障安全以应对所谓共产主义威胁,冷战后澳大利亚追随美国意在提升地位,以争取在地区和国际事务中发挥更加重要的作用。

关键词 澳美同盟 追随 伊拉克战争

一、问题的提出

美国在亚太地区军事存在的显著特征之一是与区域内的一些国家建立军

* 作为笔者博士论文的一部分,本文的完成离不开导师老师朱明权教授的指导和帮助。同时,笔者感谢阎学通教授和两位匿名审稿人,他们为本文的修改提出了非常中肯的意见。不过,文中所存在的一切谬误由笔者负责。

《国际政治科学》2009/4(总第20期),第38—62页。

Quarterly Journal of International Politics

事同盟。这些军事同盟与美国在欧洲的同盟结构不同,多为双边同盟且分布地域较为广泛,几乎涵盖了亚太所有军事战略要地和热点地区。这些同盟从 20 世纪 50 年代成形,经历了冷战至冷战后的不同时期,至今仍是美国军事安全战略的重要组成部分。根据笔者的观察,日美、韩美同盟关系一直是学界研究的热点,而澳美同盟关系的研究则往往遭到忽视。事实上,作为美国构建西太平洋安全网络体系的重要一环,澳美同盟对美国在西太平洋的利益具有重要影响,是实现美国亚太安全战略不可或缺的组成部分。

澳大利亚是大洋洲的主体,南半球的发达国家,国土面积有 768 万多平方公里,居世界第六位。同时它还是连接太平洋与印度洋的桥梁,战略地位十分重要。在美国亚洲太平洋政策中,它是美国西太平洋安全的“南锚”,也是由南向北包抄东南亚乃至整个东亚的“桥头堡”。澳美同盟既不同于韩美同盟,也不同于日美同盟。

冷战后的日美同盟,经过了多次政策调整。尽管美国对该同盟的发展具有主导作用,但日本在同盟发展上的配合程度,同样也是同盟今后走向的关键。2009 年 8 月,时任日本最大在野党民主党党首的鸠山由纪夫曾表示,假如民主党在国会众议院选举中胜选而获得执政权,民主党将“全面评估”日美关系,日本不能“根据美国需要制订政策”,这似乎为日美同盟关系将产生何种微妙的调整增加了变数。

韩美同盟是美国在东北亚的另一重要双边同盟,被称为美国“最后一个冷战前沿”。其发展走向直接影响朝鲜半岛的安全,也影响着东亚地区安全。由于半岛局势变幻不定,未来一段时间内,韩美同盟关系的重心仍将是应对“朝鲜威胁”。在目前条件下,朝鲜正在经历一个不稳定和重大变动的时期,如何应对朝鲜问题不仅取决于两国的意愿和利益,而且取决于各自对东北亚的长远看法。两国都承认地区安全结构将发生重要变化,但对地区安全结构的主要特征和轮廓却并无共识,韩美同盟需要继续适应和整合。

与日韩与美国的同盟关系相比,在与美国建立同盟关系至今的半个世纪中,澳大利亚与美国的摩擦相对较少,并且多次参加美国在亚洲的重要军事干

“Hatoyama Holds Press Conference for Overseas Media, Pledges to Uphold Three Non-nuclear Principles”, <http://www.dpj.or.jp/news/?num=16858>

涉行动。冷战后,澳大利亚在国际事务中对美国亦步亦趋,鲜少歧见。澳前总理高夫·惠特拉姆(Gough Whitlam)曾经表达了他对澳美同盟的看法:“澳美同盟是澳大利亚美国人民共同利益的法律体现。这些利益已经超出华盛顿和堪培拉政府的更迭而保持永恒。”

冷战时期,在东西方对抗的历史背景下,澳大利亚外交的首要任务是寻求一个强大盟国来保证其国家安全。澳美同盟的建立正是这段特殊历史时期的产物,反对“共产主义威胁”成为两国共同的目标。冷战的结束为东西方对抗划上了句号,亚太战略格局出现了前所未有的新形态。由于共同敌人的消失,不少学者对澳美同盟持续的必要性和可能性产生了怀疑。有学者认为,从澳美同盟的历史和现状来看,虽然短期内军事合作形式仍将占据双方关系的主流地位,但从较长时间来看,尽管澳美同盟存在新的发展趋势和合作倾向,双方的合作体系仍很有可能走向松散。这不仅源于冷战后澳大利亚不存在明显的安全威胁,还由于从地区范围看,东南亚和太平洋地区的国际事务实际上并不能影响到澳大利亚的对外政策。澳大利亚的地缘政治特征也使其未与东北亚的紧张局势有直接关系。从全球范围内来看,南太地区也是相对稳定的地区,并不存在战略失衡的状况。所以,从横向的参照和纵向的发展角度来看,澳美同盟将作为一个历史性产物在持续一段时间后,有可能走向松散。

但是,20世纪90年代以来,澳美同盟不仅没有像人们所预期的那样逐步弱化,反而出现了不断巩固和强化的趋势,并继续成为影响西南太平洋地区乃至整个亚太地区发展的一对重要同盟关系。

冷战结束后,澳大利亚并不面临明显的安全威胁,其安全环境得到显著改善,为何仍然维持和强化澳美同盟关系、紧密追随美国?这是本文力图解释的主要问题。

厘清澳美同盟在冷战后的发展演变特点,不仅有助于我们理解澳美关系,也有利于我们理解整个亚太地区国际关系和美国同盟体系对亚太地区国际关系的影响。美澳两国实力明显不对等。美国是世界大国,而澳大利亚是地区性国家,这种差异决定了两国对外战略基点的不同以及政策协调上的复杂性,进

Jim Hyde, *Australia: The Asia Connection* (Mainsbury, Vic: Kibble Books, 1978), p. 36.
王帆:《美国的亚太同盟》,北京,世界知识出版社2007年版,第131页。

而导致两国对同盟关系的理解也不尽相同。大国和地区国家在实现战略目标与维系盟国关系之间的选择和协调问题,具有普遍性的意义,值得我们关注。美国是从全球角度制定本国的亚太战略,而冷战后的澳大利亚国力逐渐增强,其成为地区强国的诉求日益强烈,希望通过对美国在亚太地区一系列的军事行动的追随,进一步加深与美国关系,以提升国际地位,进而在国际事务中发挥更加重要的作用。此外,澳大利亚工党政府的上台以及中澳关系的日益密切,也使了解美国盟友澳大利亚的对美政策对中国具有更为明显的政策意义。

二、冷战后澳大利亚为何追随美国的几种观点

虽然学术界尚无直接论述这一问题的专著,但从对澳美同盟的研究以及澳美关系史、澳大利亚对美政策的相关文献的梳理中,我们可以总结出三种具有代表性的看法:第一种观点认为澳美两国都是西方民主国家,分享共同价值观;第二种观点认为冷战结束后,澳美仍需合作共同应对亚太地区的安全隐患和威胁;第三种观点认为,澳大利亚继续追随美国是恪守同盟条约义务的表现。这三种看法分别从不同的侧面反映了澳大利亚对美追随政策的一些特点,但也存在着重要的缺失。

(一) 分享共同价值观说

第一种观点认为,澳大利亚追随美国是因为澳大利亚曾是英国的殖民地和自治领,是一个有着西方传统价值观念的国家。有人视它为“移植到南方这片辽阔大地的欧洲文明的一部分”。澳美两国是以欧洲移民为背景且主体民族同为盎格鲁—撒克逊人的后裔。两国共同点包括都自认为是西方民主国家,说同一种语言,坚持新闻言论自由以及强烈尊重个人权利。由于地处亚洲,与欧美国家产生认同的澳大利亚显得格外脆弱,以至于急需与一个欧美大国结盟以实现国家安全和稳定。

有学者指出,随着冷战结束,在走向全球化的世界中,山脉、海洋以及其他

唐纳德·霍恩:《澳大利亚人:幸运之邦的国民》,上海人民出版社2000年版,第80页。

Joseph A. Camilleri, *The Australia, New Zealand, US Alliance-Regional Security in the Nuclear Age* (Boulder CO: Westview Press, 1987), p. 18.

的自然边界已经不是国家间的真正边界,国与国之间仍然被语言、风俗、法律体系、宗教以及各国所坚定笃信的价值观所分隔。澳、美两国分享共同的历史,对国际法、人权、民主等基本信条有相同的认识。美国大使称澳大利亚为“太平洋上的英国”,这强烈地暗示了两国之间的密切关系。也有学者认为“虽然澳大利亚目前并不面临可见的威胁,但冷战后亚太地区权力格局发生变化,新崛起国家的意图仍然不确定,澳美同为西方民主国家。澳大利亚认为,美国在亚太地区制度构建和民主化进程中能够起到更重要的作用,这也是澳大利亚为什么强调澳美两国应该加深合作的原因。”这种观点还反映在澳大利亚国防部颁布的《澳大利亚的作战方式》中,白皮书中强调“澳大利亚和美国一样,保卫人权、支持民主价值观,尊重国际法。澳大利亚对盎格鲁—撒克逊文化、外交、军事规范有着强烈的归属感,一百年来,澳之所以能够保持一个稳定的政府,安宁的国家,都归因于其对西方自由民主价值理念的坚持。”

但是,相似的认同和价值观在解释澳大利亚的对美政策上存在着很大问题。正如澳大利亚前外长盖里斯·伊文思(Gareth Evans)所说,“澳大利亚人和美国人因广泛的相似性而掩饰了双方制度和文化上的明显差异。”如果以澳美两国具有相似的价值观作为澳大利亚追随美国的解释其出兵的伊拉克原因,那二战结束后,澳大利亚为什么放弃英国转而投向美国?为什么在朝鲜战争爆发后,外长佩西·斯彭德(Percy Spender)强调,“只有与太平洋上最强大的国家美国建立正式的合作关系才能保卫澳大利亚的安全”?在越南战争时期哈罗德·霍尔特(Harold Holt)总理也表示:“我不能理解在本地区澳大利亚除了从美国的友情和强力,还能从何处获取安全?”

James Bennett, "Networking Nation States: The Coming Info-National Order," *The National Interest*, Winter, 2003/04, pp. 23—24.

Paul Dibb, "Australia's Alliance with America," *Melbourne Asia Policy Papers*, Vol 1, No 1, 2003, p. 6

Harry G. Gelber, *Australian-American Relations After the Collapse of Communism*, Strategic and Defence Studies Center working paper No. 304 (Canberra: The Australian National University Press), p. 9.

The Australian Approach to Warfare, pp. 23—30, <http://www.defence.gov.au/publications/taaw.pdf> (2009-4-5)

Gareth Evans and Bruce Grant, *Australia's Foreign Relations: In the World of the 1990s* (Melbourne: Melbourne University Press, 1993), p. 303.

Current Notes on International Affairs (Canberra: Australian Government Publishing Service, 1950), Vol 21, No 8, p. 580.

Cabinet decision 60, 2 March 1966, CS file C4363 part 3, CRS A4940/1, AA.

历史上,澳大利亚长期是英国的殖民地,独立后仍是英联邦成员国。因此澳大利亚在政治、外交、经济、文化诸方面与英国、欧洲的关系极为密切,英国和英联邦甚至决定着澳大利亚外交活动的基本框架与格局。但在二战之后,英国势力从苏伊士以东逐渐收缩,在亚太地区的存在和影响大为减弱。澳大利亚同美国关系极为密切,其部分原因在于二战期间及战后美国在太平洋地区发挥了重要作用,并成为对亚太拥有巨大影响力的头号强国。从传统上看,美澳之间文化上的相似性要比美国的其他亚洲盟国更多,但澳大利亚与欧洲尤其是英国的联系和融合则比美国更多。因此,笔者认为文化意识形态的因素只能在一定情况下发挥作用,但本身并不能成为第一前提。澳美同盟恰恰反映了利益的界定在同盟合作中远远大于文化认同。

(二) 应对共同威胁说

第二种观点认为,应对共同威胁是澳大利亚追随美国的原因。澳大利亚参加朝鲜战争、越南战争是为了共同“反对共产主义威胁”,参加伊拉克战争是为了共同“制止大规模杀伤性武器的扩散对澳大利亚安全构成的威胁”。

克里斯托弗·哈伯德(Christopher Hubbard)强调,半个世纪以来,从第二次世界大战到朝鲜战争,越南战争再到阿富汗和伊拉克战争,澳大利亚与美国的部队多次合作应对他们的“共同敌人”。冷战后国际地缘战略环境发生了根本变化,对澳大利亚而言,似乎在应对亚太地区不稳定局面的问题上存在着与美国共同的潜在威胁。澳大利亚认为,亚太地区仍存有不少安全隐患,同时还存在日本、中国、俄罗斯和印度等地区大国的战略竞争。澳大利亚如果放弃同美国的盟约,将削弱美国在本地区的作用,并使西太平洋的力量平衡变得不稳定。所以,美国介入西太平洋事务,在平衡和抑制潜在敌手方面发挥了重要作用。

德莱克·麦克杜格(Derek McDougall)和彼得·谢尔曼(Peter Sheaman)也表达了同样的观点。他们指出,“澳大利亚仍然面临不少安全隐患,如环境、大规模杀伤性武器的扩散、毒品、难民等。核扩散以及不少国家企图获取核武器

Christopher Hubbard, *Australian and US Military Cooperation: Fighting Common Enemies* (Burlington, VT: Ashgate, 2005), p. 1.

(因此澳大利亚支持美国及其他国家捍卫在非扩散方面的国际标准以阻止未来世界上其他国家跨过“核门槛”)以及一些国家发生的政治动乱,是澳大利亚乃至世界安全面临的巨大威胁。尽管《澳新美安全条约》是一个比北约更加松散的条约,作为美国紧密的盟友,澳大利亚当然为‘反恐战争’所影响,同美国一样,都需要应对恐怖主义的邪恶、大规模杀伤性武器的扩散对世界安全造成的威胁。霍华德政府的所作所为源于他们深存的信念,即支持布什政府的政策与行动是正确的”。

在笔者看来,“应对共同威胁”的观点并不具有很强的说服力。澳大利亚从传统意义上来说,目前国家安全并没有重大挑战。地理环境的相对孤立,与邻国的友好关系,所处的南太平洋地区国家间发生冲突的前景很低,相对强大的武装力量等都在很大程度上确保澳大利亚享有优越的和平红利。其实深究一下,我们可以提问,在多大程度上萨达姆政权威胁到了澳大利亚的安全,以至于它必须出兵参加美国的伊拉克战争?

(三) 维持同盟稳定说

第三种观点认为,澳大利亚之所以追随美国是出于巩固和维持同盟关系的考虑。只要涉及美国在亚太地区的军事行动,澳大利亚别无选择,只能参与。理查德·沃克特(Richard Woolcott)认为,从二战结束后至今,澳大利亚在发展澳美同盟关系方面的态度是积极的,其政策也是连续的,变化不大。澳大利亚希望通过自己的努力,来建设这种同盟关系,取信于美国,以便将来某一天在自身安全利益遇到威胁时,美国也会投桃报李,尽盟国的援助义务。也有中国学者认为,《澳新美条约》的签订,意味着澳大利亚将自己的对外政策与另一个遥远的国家做出的决策拴在一起。它有效地加深了一种思维定式,即美国一旦觉得在太平洋地区为了自己的利益而需要出兵时,澳大利亚必将随同作战。这样,它很容易卷入与之无关的冲突中,因为为了顾及条约的可信性,澳大利亚即

Derek McDougall and Peter Sheaman, *Australian Security After 9/11: New and Old Agendas* (Burlington, VT: Ashgate, 2006), p. 106.

Richard Woolcott, "Foreign Policy Priorities for the Howard Government's Fourth Term: Australia, Asia and America in the Post-11th September World," *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 19, No. 2, 2005, pp. 146—149.

使不实在法律上,起码也是在道义上必须给予美国一切行动提供支持。

笔者认为,这一观点实际上认为澳大利亚对美国的追随政策是一种不得已的行为,然而这种观点忽视了澳大利亚对美国的追随政策积极主动的一面。比如,1951年澳大利亚、新西兰和美国签订的《澳新美条约》使澳美结盟具有了法律的保障。即便是在充满着战争危险的冷战年代也没有启用这一具有军事同盟性质的条约,但在冷战结束十多年后的2001年,在因“9·11”事件美国从事阿富汗战争后,澳大利亚首次宣布正式援用该条约的第四款,派出了2000多名兵员以及战舰飞机等参加了对阿富汗的军事行动。不仅如此,澳大利亚还是2003年伊拉克战争中少数几个完全支持美国对伊动武并派兵参战的国家之一。

三、追随美国以提升地位

制衡和追随长期以来都是国际政治的重要现象,也是国际政治理论的中心话题。制衡与追随这一重要理论命题,权力平衡论、威胁平衡论和利益平衡论这三大范式都涉及到。如果将追随行为具体到国家,我们不禁会提出这样的疑问:澳大利亚追随美国参与了亚太地区多次重要的军事行动,并且在冷战结束后其安全环境获得明显改善的情况下仍然维持和加强澳美同盟关系,其追随行为背后的意图是什么、特点何在、追随政策的效果如何?

建立在对现有观点批判性吸收的基础之上,本文试图对澳大利亚的对美政策提出一种更有说服力的解释。笔者认为,冷战后,澳大利亚紧密追随美国,主要为提升国际地位,争取在地区和国际事务中发挥更加重要的作用。

二战后,澳大利亚对美国的追随政策的动机在不同时期经历了不同的演变过程。冷战期间,澳大利亚追随美国出兵朝鲜、越南,主要为保障安全,应对共产主义威胁。因为与强国为伍,可以缓解本国的安全压力,对于相对弱小的国家来说尤其如此。由于此类国家缺乏足够的权力自保或者抗争,当它们面临危机时,常无法合理地摆正目标和手段两者之间的关系。小国通常为了摆脱眼下

刘樊德:《澳大利亚东亚政策的演变》,北京,世界知识出版社2004年版,第169页。

的灾难而立即追随强国,正如澳大利亚追随美国参加朝鲜战争,其根本目的是为保障本国的生存与安全。澳大利亚追随美国,可以免受敌视或打击。通过参加朝鲜战争,澳大利亚与国美签订《澳新美条约》,为本国安全多加一重保障。其后,因为与印尼关系紧张,澳大利亚又希望借由参加越战得到美国保护,缓解本国的安全压力。

冷战过后,澳大利亚选择继续追随美国的原因逐渐演变为提升地位。澳大利亚加深与美国的同盟关系,很大程度上由于其经济、军事实力的增强,提出了努力成为中等强国的国家战略目标。中等强国一词开始在澳大利亚官员中间和学术界流行开来,其中 20 世纪 90 年代上半期出版的两本著作起了很大作用。这两本书是库伯 (Andrew F. Cooper)、希格特 (Richard A. Higgott) 和诺萨尔斯 (Kim Richard Nossal) 所著的《重组中等强国》,以及埃文斯和格兰特所著的《澳大利亚对外关系》。这些作者在书中分析澳大利亚的对外政策时,都将中等强国放在所分析问题的中心位置。在他们看来,中等强国的内涵是:善于把握时机;有一定的外交地位规模,能够应对小国所不能为、大国又不能同时关注的且具有现实解决必要性的重大国际问题;即使在解决某些问题没有权威,但要有理智的想象及创造性以打破僵局,至少也要有挑头提出设想,形成解决问题的观点及构想的能力。澳大利亚前外长加里斯·埃文斯 (Gareth Evans) 明确提出:“澳大利亚就是一个中等强国。”如果要成为一个中等强国,对外政策就不可能与小国相同,不仅要体现出自己的独立性,而且还要在一些重大的国际事务中起到重大的作用。澳大利亚政府认为,美国优势地位明显,而且将会长期延续下去,这将对澳大利亚的战略利益具有十分重要的作用。澳大利亚前总理霍华德之所以积极支持美国的军事行动,其本意是想借此抬高自己在美国战略中的地位并引起国际社会对其作用的重视。

地缘政治因素也是影响澳大利亚对美政策十分重要的因素。国际关系的现实主义者一般认为,“国家的地理位置制约着——如果不说是决定着

Andrew F. Cooper, Richard A. Higgott and Kim Richard Nossal Cooper, Andrew Fenton, *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order* (Carlton South, Vic: Melbourne University Press, 1993).

Gareth Evans and Bruce Grant, eds, *Australia's Foreign Relations: in the World of 1990s* (Melbourne: Melbourne University Press, 1995), p. 322.

话——其政治行为。”就地理位置而言,澳大利亚是孤悬于南半球的岛状大陆国,处在与北美相反的太平洋南部一隅,“东部是太平洋各岛国;北面紧邻东亚近海的岛屿链(日本—台湾—菲律宾—印度尼西亚);西接印度洋,南部与南极大陆遥遥相望”。澳大利亚位于南太平洋地区,“远离西方文明中心和国际纠纷,有时被认为是一种优点。”澳大利亚著名历史学家南维兰·米尼(Neville Meaney)也指出:“地理,或者更明确地说,地缘政治在影响澳大利亚与世界关系中起着更为重要的作用。”在澳大利亚周边没有大国,使他有成为地区霸权的心理。与澳大利亚相比,加拿大和美国的一些欧洲盟国就不具备这种地理条件,所以无法借助与美国的同盟关系提高自己的地区霸权地位。总之,冷战后所提供的历史契机和战略空间使得位于南太平洋具有海洋大国潜质的区域性国家——澳大利亚,将本国特有的地缘机遇视为崛起的重要因素。

1996年霍华德成为澳大利亚总理后,致力于强化澳美同盟关系,两国在战略、防务方面的合作富有成效。在1996年7月的澳美安全会议上,澳美两国外长、国防部长共同发表了《关于21世纪澳美战略合作伙伴关系的悉尼联合安全声明》,为两国未来在战略、防务方面的全面合作指明了方向。该文件称,澳美双方加强和推动两国的同盟关系为亚太地区的政治、战略和安全环境做出了重要贡献,两国决定通过美军在澳前沿部署巩固美国在本地区的军事存在,以有效地对付地区性和全球性的挑战。双方还决定1997年3月在澳昆士兰州肖尔特湾进行二战以来最大的澳美军事演习。另外,澳还扩大了美在澳的情报基地,签订了一项新的十年租赁条约,允许美使用对美全球军事战略具有重要意义的松峡湾的情报基地,同意美国反弹道导弹太空预警系统在澳建立地面中继站。同时,澳还加强了同美国在军事技术、情报分享和后勤支持方面的紧密合作。在1998年伊拉克武器核查危机的问题上,澳大利亚支持美国对伊拉克

詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普法尔茨格拉夫:《争论中的国际关系理论》(邵文光译),北京,世界知识出版社1987年版,第64页。

刘新华、秦仪:《略论澳大利亚的地缘战略地位和美澳军事同盟关系》,《世界经济与政治论坛》2003年第3期,第78页。

Werner Levi, *Australia's Outlook on Asia* (Sydney: Greenwood Press, 1979), p. 13.

Neville Meaney, *Australia and The World: A Documentary History from the 1870s to the 1970s* (Melbourne: Longman Cheshire, 1985), p. 12.

阎学通等:《中国与亚太安全》,北京,时事出版社1999年版,第246页。

采取军事行动。在科索沃问题上,澳大利亚支持北约对南联盟动武。澳大利亚获得 1999 年东帝汶维和的主导权以后,举国激昂,对澳大利亚在本地区的“领导作用”津津乐道。总理霍华德趁机提出了“霍华德主义”,摒弃前几届政府与亚洲邻国的所谓“特殊关系”,不再对亚洲邻国奉行无原则的迁就姑息政策;在全球维和行动中,将自己看成美国的副手,利用同美欧关系密切的优势,在本地区发挥领导作用。1999 年,霍华德表示,澳大利亚要充当美国在亚太地区的“副警长”,发挥澳大利亚在本地区作为中等大国的作用。2000 年,澳大利亚与美国签署了《在国防装备和工业方面加强合作的原则协议》,澳大利亚通过该协议获得了分享美国国防高科技的特殊地位。从而使得澳大利亚在军舰和潜艇的战斗系统、电子战系统和空对空导弹系统等方面极大提高了与美国协同作战的能力。

澳大利亚忠于澳美同盟,实施追随美国的政策,无论是联盟党还是当前执政的工党政府都没有分歧。对澳大利亚来说,美国持续的军事承诺将支持澳的国防能力,并在保持该地区整体的战略稳定起到关键作用,而美国由于有了澳这一重要盟友,使其在亚太地区安全作出的努力有了一个主要的合作伙伴。不论是 1990 年的霍克工党政府决定参加海湾战争,还是 1998 年联盟党政府(决定参与多国同盟对伊拉克实施打击),甚至到 1999 年北约空袭前南斯拉夫(决定支持北约打击南联盟),2002 年的对阿富汗的军事行动,2003 年的伊拉克战争以至于澳大利亚在美国发展国家导弹防御系统持积极响应的态度,都表明澳大利亚政府目标的一致性和战略的持续性,也反映了其战略部署的重点所在。下面,本文以 2003 年的伊拉克战争为案例,具体考察澳大利亚追随美国的原因及其影响。

四、澳大利亚在伊拉克战争中的追随行为

在伊拉克战争问题上,澳大利亚追随美国参战的意图是借参战提升国际地位,即通过参战加深与美国的关系,借由美国的势力,增强自身实力,提升国际

胡宁:《澳美关系与亚太地区安全》,《当代亚太》2004 年第 1 期,第 14 页。

地位,在地区和国际事务中发挥更加重要的作用。在此可将澳大利亚对美政策分解为逻辑上相互关联的三个方面:

首先,在伊拉克问题上,当美国陷于孤立而最需声援的时刻,澳在对伊政策和态度上始终与美国保持一致,此举有助于加深两国关系并获得美国的善意与感激。澳大利亚对美国的支持在之前的阿富汗战争中就表现得淋漓尽致。“9·11”事件发生后,霍华德主动表示希望参与美国对阿富汗的军事打击。时任美国国防部长拉姆斯菲尔德(Donald Rumsfeld)对澳大利亚的主动参战并不那么热心,但当时的美国国务卿赖斯(Condoliza Rice)认为“应该接受盟友迫切要求帮助的热忱”。澳大利亚得到了参战的许可后,开始与美国合作商谈澳方部署其空军特种部队的问题。澳大利亚认为,他们部署的空军特种部队在阿富汗战争中的表现使美国“惊奇并且印象深刻”。

2002年2月,国务卿鲍威尔(Robert Powell)强调推翻伊拉克政权的重要性,副总统切尼(Dick Cheney)向澳大利亚表示:“哪怕在没有联合国授权和没有盟友支持的基础上,美国也会坚持推翻伊拉克政权的主张以及对其实行‘先发制人’的打击。关于伊拉克问题,美国不会强迫盟友必须对其支持”。针对是否对伊拉克采取军事行动的问题,澳大利亚在美国没有提出明确要求前,就发出了将支持美国的信号。2002年2月,布什总统发布的国情咨文后,霍华德以同情的口吻回应道:“我认为布什总统的演讲是一流的,并且对他为什么使用如此的措辞感同身受。”“对美国来说,阿富汗战争以后对恐怖主义团体的继续打击是合适的,如果未来美国需要澳大利亚的帮助,我国会对此问题进行考虑。”在2月的出访中,霍华德与布什、鲍威尔、中央情报局局长乔治·太尼特(George Tenet)进行磋商。由于澳大利亚对美国阿富汗战争的坚定支持,布什对他忠诚的朋友给予热情的赞扬。他说:“美国有澳大利亚这样的好朋友,我有像总理这样的好朋友,我谨代表美国对贵国在反恐战争中的支持表示感

Ron Huisken, *The Road to War on Iraq* (Canberra: Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University Press, 2003), p. 37.

Ibid., p. 47.

John Howard, interviewed on Channel Nine Sunday Program, 10 February 2002.

谢。”当霍华德被记者问及参战的可能性以及澳大利亚的作用时,他回答道:“在总理、国防部长、外务部长的公开发言中澳大利亚政府的观点已经很清楚地表明,对于澳大利亚来说,来自美国相关方面的任何请求,我们都会予以考虑和权衡。”一个月后,访问伦敦的霍华德表示,“无论在何时何地,澳大利亚都有坚定的与美国站在一起的决心,这有助于建立两个国家长久而密切的关系。”

澳追随美国的意图也体现在其具体的行为上。2002年7月开始,澳大利亚和美国的防务专家已经开始针对伊拉克问题进行秘密商讨。澳大利亚国防部在伊战后颁布的《伊拉克战争:国防部队2003年在中东的行动》中清楚地表明澳大利亚在战争早期准备过程中所起的作用。该文件表明,至少澳大利亚在战争爆发前7个月就已经着手为战争做准备了。8月,美国和澳大利亚高级军事官员在佛罗里达州进行磋商,两国军事部署已经秘而不宣的开始了。美方表示,由于澳大利亚在阿富汗战争中的出色表现,以及澳、美、英军队在共同行动中的训练,使澳大利亚在危机发生时能以最快、最高效的行动对美国进行支持。美国表示在未来针对伊拉克进行的打击中,澳方的军事贡献包括情报支持、海空运输支持、军舰、战斗机、空对空加油机或者空中特勤队。

其次,澳大利亚追随美国参战有助于加深与美方的合作,获得其重视,提升在同盟内的地位,进而增强自身力量。澳大利亚国防部长罗伯特·希尔(Robert Hill)在2003年4月表达了他对参战的看法。他认为,澳大利亚军队在伊拉克战争中已经介入到美军军事计划制定的核心层次,拥有接触到美军思想和部署的机会,澳方不但可以进行评论、参加意见,还能对美方的政策进行客观的评价。这是澳大利亚在以前的历史上从来没有出现过的,当今世界能有与美国此

Robert Garran, *True Believer: John Howard, George Bush and the American Alliance* (Sydney: Allen&Unwin, 2004), p. 138.

George W. Bush, "Joint Press Conference With Howard," Washington, 13 June 2002; John Howard, Press Conference, Washington, 9 June 2002.

Michael Gordon and Mairi Barton, "Howard Signals Move to Widen Terror War," *West Australian*, March 13, 2003.

Department of Defence, *The War in Iraq: ADF Operations in the Middle East in 2003* (Canberra: Australian Government Publishing Service, 2004), p. 8, <http://www.defence.gov.au/publications/lessons.pdf>

ibid

类接触的只有英国。以前澳大利亚参加的涉及美国的军事行动大多是在不完全明确参与行动的规模与性质的情况下跟随美国,原因是那时的“澳大利亚没有接触和介入到美国军事政策制定的最高层面”。而现在,澳大利亚政府不仅能接收到本国部队的报告,而且还能得知美方在做什么、想什么。肯·盖斯佩(Ken Gillespie)准将在美军中央司令部与总指挥官汤米·弗兰克斯(Tommy Franks),与在堪培拉的国防部长、霍华德总理保持频繁和密切的联系与沟通,弗兰克斯也可通过拉姆斯菲尔德向布什通报战况。这是一个由最高的战争机器连接起来的从堪培拉到华盛顿白宫的路线图。事实表明了澳大利亚成为和英国一样与美国关系最密切的国家,无论在战前部署时与美军的密切合作还是能接触到美国军事政策制定的核心层面,都使澳大利亚为其能够拉近与美国关系感到骄傲与满足。

在2003年2月举行的议会辩论中,外长唐纳(Alexander Downer)表示,“如果工党认为我们是盲目地跟随美国,那是错误的。澳政府的所作所为与本国的国家利益相一致。美澳同盟关系表示美澳分享责任和义务,在国际社会上,澳方享有华盛顿提供的巨大获益。关于伊拉克问题,澳政府在去年比世界上任何一个国家的政府和美国的沟通都频繁和密切,两国几乎每一个行动的步骤都有所磋商。布什总统与霍华德总理在很多政策的重要方面都在进行电话商讨,霍华德总理被多次邀请访问美国。在下周霍华德总理又将访美,澳大利亚在世界上最强大国家的政策制定方面能够做出如此具有决定意义的贡献和投入,在澳美两国的历史上,是从来没有过的。历史上也从未出现过澳政府比现在更能对美国政策的制定产生如此影响的时刻。”由于和美国的特殊关系,澳大利亚成为除亚太地区的大国(美国、中国、日本和印度)以外唯一能够向海外投放其军事实力、将自己的战略利益和美国的地区战略及前沿部署结合和协调的国家。2000年澳大利亚国防白皮书《国防2000:我们未来的防卫力量》也强调了这些利益对于澳大利亚安全和地区利益的重要性。

与朝鲜战争和越南战争不同的是,当伊拉克战争前澳大利亚提及澳美同盟

Tony Wright, "The Road to War," *The Bulletin*, 2 April, 2003.

CPD, House of Representatives, No. 1, 4 February, 2003. pp. 10771—10774.

William T. Tow, "Deputy Sheriff or Independent Ally? Evolving Australian-American Ties in an Ambiguous World Order," *The Pacific Review*, Vol. 17, No. 2, June 2004, p. 276.

时,已经不再强调力图得到美国的安全保护,而是澳美同盟关系给澳带来的能力提升。正如施韦勒指出的,追随是“加入强大的国家或同盟”,国家采取追随政策可能并不是为了躲避他国的进攻或威胁,它们加入强大的一方是因为“多数总是安全的”,其生存系于能够站在胜利的一方。因而国家行为背后的驱动力是权力而非威胁。沃尔兹也把追随当作是与制衡相对立的一种结盟,其含义是指加入到较强大的一方。他指出,若国家寻求的是权力,那么国家就会与实力强大的一方结盟,追随将成为普遍性的行为。以上观点包涵了一个共同的主题,就是国家为力量所吸引。国家越是拥有更强大的实力,这种实力越是更加清楚地显示,其他国家越有可能与之结盟。从澳大利亚政府来看,能够影响美国的政策制定,在更高层次进行军事磋商与合作,无疑是澳大利亚力求地位提升的表现。美国的重视和肯定,有助于澳增强自身实力。

冷战的终结虽意味着澳大利亚在美国努力遏制共产主义扩张而构筑的全球同盟体系中地位的削弱,但澳美关系仍是澳大利亚最重要的双边关系。正如前总理基廷(Paul Keating)所言:“尽管我们大力发展同周边地区邻国的防务合作,但澳美军事同盟对澳大利亚来说仍然是非常重要的。的确,《澳美新安全条约》中所规定的相互防卫义务在措辞上要比北约的规定弱很多……。但是,这种条约的最终影响力并不在于它字面上的法律含义,而在于缔约方能够在某一特定时刻做出必要承诺的真挚意愿。对我国来说,《澳新美安全条约》是一个极其重要的政策性条约,它会使任何一个可能出现的潜在敌人望而却步”,“更为重要的是,在冷战后时代我们所处理的日常安全事务中,澳美同盟使我们能够得到更多的技术、情报和人员培训机会,而这些是澳大利亚自己没有能力或者无法承担的。信息情报大大增强了我们的防务能力。换句话说,它是规模较小国家的一个重要的力量倍增器。”基廷的这些话巧妙地阐释了冷战结束后澳美同盟关系继续留存的合理性和现实意义。

最后,澳大利亚试图借追随美国之机在国际事务中发挥更大作用,其利益

Randall L. Schweller, “Bandwagoning for Profit: Bring the Revisionist State Back In,” *International Security*, Vol. 19, No. 1, 1994, pp. 92—93; Schweller, *Deadly Imbalances: Tripolarity and Holier's Strategy of World Conquest* (New York: Columbia University Press, 1998), chapter 3.

Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (New York: McGraw-Hill, 1979), p. 126.

保罗·基廷:《牵手亚太:我的总理生涯》,北京,世界知识出版社 2001年版。

的实现、作用的发挥需要依赖与美国的同盟关系。1999年,霍华德就曾经表示,澳大利亚要充当美国在亚太地区的“副警长”,发挥澳大利亚在本地区作为中等强国的作用。近年来,澳大利亚经济持续增长,综合国力有所上升,其国内生产总值在亚太地区仅次于美、日、中三国,因而希望谋求与其经济地位相称的政治地位。随着澳大利亚主导的东帝汶维和以及干预所罗门的军事行动取得成功,参加阿富汗战争受到美国的赞赏,进一步刺激了其在地区中发挥更大作用的念头。霍华德在大选期间再次提出“先发制人”的打击策略,除竞选考虑之外,更是澳大利亚向地区性军事大国迈进,希望在地区事务甚至全球事务中发挥更大作用的明确声明。

美国的另一个特殊盟友英国,其政策也与澳大利亚有异曲同工之妙。冷战结束后国际力量格局虽然发生了很大的变化,但英国的国际地位不但没有得到改善,反而继续下降。美国政治学家亨廷顿(Samuel P. Huntington)在分析当时世界力量的新层面时,甚至将英国列为处于第三等级的次等地区大国。20世纪90年代初,执政的保守党已着手应对如何抑制英国国际地位下降的不利局面。布莱尔领导的工党上台后,更明确地将“重振英大国地位”、“让世界感觉到英国的影响”作为英国外交政策的主要目标。布莱尔曾表示在帝国后的时期英国不可能成为军事意义上的超级大国,但能使世界感受到英存在的影响。英国力求在国际舞台上扮演“积极的、建设性的、枢纽性的”大国角色,争取成为全球“最优秀”的国家和西方世界的“灯塔”。但布莱尔深知,凭借自身实力难以在国际事务中发挥较大的影响,而借助美国的影响,就如同站在巨人的肩膀上,可使英国在国际事务中发挥出大大超出自身国力的作用。英美密切的特殊关系还有利于英国在美欧之间发挥桥梁作用,增加英国在国际事务中的回旋余地。雄心勃勃的布莱尔决心要使英国成为美欧之间的桥梁,伦敦要成为世界各大力量之间的“枢纽”。因此,保持并加强同美国的特殊关系成为布莱尔政府实现其外交蓝图的重要砝码。

2003年3月8日伊拉克战争前夕,霍华德强调,“澳大利亚处在能够得知和接触到美国军事和计划战略的层面,这是历史上很少呈现的,这是澳大利亚

Samuel P. Huntington, "The Lonely Superpower," *Foreign Affairs*, Vol 78, No 2, Mar/Apr 1999, p. 38.

作为一个盟友所获得的巨大好处。”从短期利益来看,在副总理马克·威利(Mark Vaile)访问美国时,澳大利亚签订了数目可观的、利润丰厚的伊拉克重建合同,并且有可能签订《澳美自由贸易协定》。从长期利益来看,澳大利亚的意图是为了获得美国对其在本地区利益、作用和地位的确认及其肯定。霍华德在战后接受采访,谈及参战原因时重申,“澳大利亚是这个地区最大的国家,我相信世界各国都会希望澳大利亚能够承担这个地区的责任,但是我国在此地区的作用依赖于与美国的同盟关系与军事合作,这主要体现在以下三个方面:一是澳大利亚在远方地区的行动需要得到美国和美国领导的同盟的支持;二是澳大利亚在本地区的军事行动在一定程度上也需要美国良好的意愿和实际的支持;三是澳大利亚在本地区是个地区强国,在本地区发挥的作用虽然不用美国实质性的介入,但是我们在本地区可能以及应有的地位和作用与美国在全球的地位和作用应该是一脉相承的,它需要美国的认可。”

澳大利亚追随美国参加伊拉克战争的原因,是其希望借美国的权力,提升本国地位,因为“美国对于澳大利亚是非常重要的,因为澳美同盟关系能够提升和扩展澳大利亚介入亚洲事务和制度建设的效率和广度。”“如果没有强大的澳美同盟,澳大利亚无法介入到亚洲事务和地区制度构建的过程中去。”正如澳美关系研究专家卡梅赖利(Joseph A. Camilleri)所说,美国在世界的显赫地位确保了任何对澳大利亚“国家利益”形成的挑战,无可匹敌的美国权力对澳大利亚来说具有双重意义:能使澳大利亚在本地区有“更高调”的发言权,如果没有美国的确保,澳大利亚的声调需要调低很多;澳大利亚的“小棒”需要被美国的“大棒”授予合法性。澳大利亚的2003年的国防白皮书中清楚地表明

Michael Gordon, “The War Explained: An Insight Special,” *Age*, March 8, 2003.

Hune R. Verrier, “Australia’s Self-image as a Regional and International Security Actor: Some Implications of the Iraq War,” *Australian Journal of International Affairs*, Vol 57, No 3, November 2003, p. 461.

Interview with Alan Jones on 2GB, 25 July 2003.

The Hon Alexander Downer MP, Minister for Foreign Affairs, Australia, Biennial Sir Arthur Tange Lecture in Australian Diplomacy, Canberra, 8 August 2005.

Downer, “Australia, Asia, and Global Drivers for Change” in Brendan Taylor eds., *Australia as an Asia Pacific Regional Power, Friendship in Flux?* (London, N. Y.: Routledge, 2007), p. 188.

Joseph A. Camilleri, “A Leap into the Past in the Name of ‘National Interest’”, *Australian Journal of International Affairs*, Vol 57, No 3, November 2003, p. 449.

对美国权力的认识：“在可见的未来，没有任何一个国家或者团体能够挑战美国的塑造全球环境的能力。美国在全球的卓著地位尽管会引起某些局部的紧张，但是只要美国能持续和成功的展现出其力量，没有大国会对美国的卓越地位形成对抗或者构成威胁。”在 2009 年的国防白皮书中，澳大利亚再次确认了与美国同盟关系的核心性，认为“直到 2030 年，美国都将会是世界事务最强大、最有影响力的参与者，我们的白皮书就在这个时间框架内塑造的。我国和美国的紧密同盟仍是澳大利亚国家安全的基石。”“我们与美国的同盟关系时我国最重要的防务关系，时至今日，同盟关系不仅在物流、情报、研发、士兵训练等方面增强了澳大利亚国防部队的力量，而且，如果不依靠美国的能力，我国部队不可能在不使用过多经费的情况下，就能保持最先进的武器装备和行动能力，不仅在现在，在未来仍是如此。”所以，除了获得权力以外，出于一种牟利动机，国家也有可能采取“追随强国”的政策，因为“追随”并非总是为了规避风险，确保安全，相对成本高昂的“制衡”来说，追随可以大大节约成本，当美国获得胜利时，可以趁机分得一杯羹，澳大利亚的行为也是一种牟利动机的体现。

2008 年 6 月，陆克文提出建立“亚太共同体”的提案，该提案提议在 2020 年建立覆盖整个亚太地区的“亚太共同体”，以寻求各国更广泛的合作。他认为，面对全球经济和战略重心日益转向亚太地区，以及不断凸显的包括能源、恐怖主义、自然灾害、疾病防控等挑战，亚太国家必须突破基于“脆弱的”双边或次区域组织的局限，着眼于整个地区，建立“亚太共同体”，以确保本地区的“开放、和平、稳定、繁荣和可持续性”。他称，通过这种机制，将可以增强对恐怖主义、自然灾害和疾病防控能力，建立类似于欧盟的开放贸易体制，以及实现长期性的能源、资源和食品安全战略的目标。此构想在澳政府最近发布的《在亚太世纪保卫澳大利亚：2030 年的国防部队》中也有所体现。该白皮书第五部分《澳大利亚的战略利益》中的第十五条款强调，“在地区内建立这样一个共同体有助于对话、合作、面对政治和经济问题和未来安全挑战的共同行动”。关于地区制度构建的提议表明澳大利亚仍然需要美国的支持，该白皮书第十六条款

“Australia's National Security: A Defence Update 2003,” <http://www.defence.gov.au/ans2003/contents.htm>

“Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030” (Canberra: Department of Defence, Commonwealth of Australia), p. 93, <http://www.defence.gov.au/whitepaper/index.htm> (2009-9-9).

认为：“建立这样一个共同体的重要条件是美国在亚太地区持续的保持军事存在，本地区的战略稳定在很大程度上主要依托美国的持续影响力，这种影响力通过美国与日本、韩国和澳大利亚等国构建的同盟网络和安全合作伙伴关系发挥，通过美国在西太平洋保持的高度军事能力发挥出来。澳大利亚政府还将继续加强与我们在本地区伙伴的防御和战略关系。”在2009年4月于华盛顿举行的澳美部长级会议上，美国对陆克文建立“亚太共同体”的提议表示欢迎和支持，并在两国的共同宣言中进一步确定美方立场。

此外，在2009年的国防白皮书中，澳大利亚表示将“继续在本地区发挥领导作用，促进地区和平及周边国家的内部稳定。”在同年4月的澳美部长级会议上，美国表示继续支持澳大利亚在太平洋岛国论坛中所起的作用，进一步肯定澳大利亚在所罗门群岛援助任务中的领导作用，并表示将与澳大利亚共同致力于亚太地区制度构建与合作。

总之，如果说在朝鲜战争中，澳大利亚参战意图可归纳为保障安全得话，即追随强国以保障国家安全，那么在伊拉克战争中，澳大利亚的对美政策意图或可归纳为提升地位。即借助美国的强国地位，与美国进行合作，提升本国国际地位，实现其地区强国的目标。

五、伊战后澳大利亚地位的提升

冷战结束后，澳大利亚继续选择追随美国，在一定程度上实现了其提升地位的国际战略目标。

首先，澳大利亚在参战前对美国的坚定支持和在战争中的积极表现，使其在战后更加受到美国的重视。战前，华盛顿将澳美同盟关系定义为主要是一个“以亚太为中心”的安全关系，而战后布什政府将澳大利亚定位为“美国全球战

“Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030,” chapter 5, p. 43, <http://www.defence.gov.au/whitepaper/index.htm> (2009-9-9).

Ibid., p. 42, <http://www.defence.gov.au/whitepaper/index.htm> (2009-9-9).

“Australia-United States Ministerial Consultation 2009 Joint Communique,” http://www.dfat.gov.au/geo/us/ausn/in/ausn/in09_joint_communique.html

略的一个重要组成部分”，澳大利亚“正在成为世界舞台上的一个重要国家。”2003年8月，访问澳大利亚的美国副国务卿理查德·阿米蒂奇（Richard Amitage）旋即表示：“澳美两国的关系变得更加紧密和牢固，澳大利亚是世界舞台上的重要的国家，它地处亚洲，有西方的传统和全球的视野，澳大利亚将会在亚洲和世界发挥独特的重要作用。澳大利亚不仅仅是美国坚定的盟友，也是美国最好的伙伴。”2003年10月22日，布什访问澳大利亚，赞扬霍华德为“铁人”，并承认澳大利亚对维护地区安全负有“特殊责任”。同样，在澳大利亚媒体对布什的访谈中，当被澳媒体问及布什，澳大利亚是否仍旧是是美国在此地区的“副警长”时，布什回应道：“澳大利亚已经不是这个地区的‘副警长’，现在应该把‘副’去掉，这是有很大区别的。”国务卿赖斯表示了对澳大利亚的谢忱，她说：“美国从来没有比澳大利亚更为长久和诚恳的朋友。”

伊拉克战争后，澳大利亚政府的自信心愈发增强，力求在国际事务中发挥更为重要的作用。同时，澳政府深知，发挥重要作用要以牢固的美澳同盟为基础。2003年11月，外长唐纳宣布，澳大利亚的利益具有全球性，并且愿意承担全球责任。唐纳认为，澳大利亚的国际地位和身份的提升是因为“我们在全球使用着自己的力量”，同样“我们必须认识到这样一种地位的取得，是基于澳美同盟确保和维护下的不可忽视的现实。”澳美同盟关系有利于澳大利亚保证国内安全和稳定以及带来处理与其他国家关系时的自信。这主要体现在，澳大利亚在地区和世界的军事能力和地位，建立在与美国部队在常规武器能力方面的全面而广泛的合作，以及共同训练与行动的基础之上。如果不是由于亲

“Remarks by Richard L. Amitage, Deputy Secretary of State” to the Asia Society Forum, Australia-Asia Centre, Sydney, Australia, August 13, 2003.

Richard Amitage, “Remarks to Asia Society Forum,” Sydney, 13 August, 2003; Also See T. Dodd, “Arise Australia, Global Leader,” *Australian Financial Review*, August 15, 2003, p. 18.

P. Kelly, “‘Partners, Friends and Allies’: Bush Pins a Sheriff Badge on Australia,” *The Australian*, 16 October, 2003, p. 1.

CourierMail, “US has ‘no better friend’ than Australia,” February 9, 2003, <http://www.thecouriermailnews.com/au/com/0,5959157%255E1702,00.htm>.

A. Downer, “The Myth of little Australia,” Address to the National Press Club, November 26, 2003.

Alexander Downer, “No surrender, No retreat,” *The Wall Street Journal*, October 13, 2004, p. A16.

G. Brown and L. Rayner, *Upside, Downside: ANZUS after Fifty years* (Canberra: Federal Parliamentary Library), At www.aph.gov.au/library/pubs/index.htm (Under current issues brief 2001—2001). Accessed February 2003.

密的盟友间才会建立经常的合作和演练,澳大利亚防务部队的在本地区和世界其他地区部署和实施行动的强大自信也难以建立。当然最不能忽略的重要原因是,澳大利亚任何一个亚洲伙伴,无论是单独还是集体地,都不能象美国那样向澳提供如此范围和深度的防务和安全收益,以维持其防部队的运转。任何一个亚太伙伴都不能同美国那样在亚太地区提供给澳大利亚一个安全和均势的环境。

在 2003 年 7 月的演讲中,霍华德强调了美国的重要性。他说:“与美国持续的联系对我国的未来极其重要,随着时间的流逝,我们会认识到美国对澳大利亚越来越重要。伊拉克战争中,我国给华盛顿方面留下了深刻的印象,证明我们并不是一个容易被美国遗忘的国家。澳大利亚地区和全球作用的发挥需要依赖于与美国立更紧密的关系。”

其次,伊拉克战争后,澳美同盟得以深化和加强,澳大利亚也由此获得处理地区和国际事务的自信,不仅在南太平洋和东南亚地区,在国际舞台上的活动也愈发积极,试图树立起一种强国的形象。

伊战后,澳大利亚在南太平洋地区积极活动,帮助“失败国家”维持国内稳定。澳大利亚国内一些评论家认为,伊拉克战争后,澳对南太平洋地区事务的介入重新显现出活力,澳大利亚在所罗门群岛的行动至少“反应出政府从原来对南太平洋国家事务不插手态度的一种调整。”澳大利亚的政府官员与其周边被列为‘不稳定弧’的国家领导层积极合作,试图在周边地区确立一个“太平洋原则”。2003 年 7 月,澳大利亚领导了“所罗门岛地区的援助任务”。7 月 22 日,澳大利亚政府宣布派出 200 名澳大利亚国防部队的军事官员和 1900 名士兵前往所罗门群岛帮助维持其国内的法制和秩序。澳大利亚成功地执行在所罗门群岛的任务,在一个月內查抄了 2500-3000 件非法武器,并逮捕了扰乱社

Robert D. Blackwill and Paul Dibb, eds, *America's Asian Alliances* (Cambridge, MA: BCSA Studies in International Security, The MIT Press), pp. 95-96

William T. Tow, “Deputy Sheriff or Independent Ally?” pp. 271-290

John Howard, “Foreign Policy in the Age of Terrorism,” Address to the Sydney Institute, International Hotel, Sydney, July 1, 2003.

P. Bowring, “Deputy Sheriff Down Under,” *International Herald Tribune*, July 18, 2003, p. 8

会秩序的骚乱份子。2003年8月底,霍华德访问所罗门群岛并受到热烈欢迎,为了表示对他的赞誉,《太平洋杂志》评选霍华德为“太平洋年度人物”。

自1999年澳大利亚在东帝汶成功地执行了维和任务后,两国双边关系迅速发展。两国的军事合作也比较密切,澳大利亚为东帝汶建立了军事训练营,并帮助该国培训特种部队。东帝汶处于澳大利亚以北的帝汶岛,是澳大利亚最近的邻国,澳认为其地区领导作用的发挥理应包括帮助东帝汶维持国内稳定。在2006年5月25日东帝汶首都帝力发生激烈枪战,退伍军人和现役军人相互射击,死伤数人,暴力冲突逐渐演变成自1999年独立以来最严重的暴乱。

此时,东帝汶政府主动请求澳军大利亚政府提供援助,澳派出1300名军人前往东帝汶执行“机敏行动”任务。截至6月25日晚,至少200名澳大利亚军人已经抵达东帝汶首都帝力。来自悉尼皇家澳大利亚团第4营的一支突击队首先分成4架S-70“黑鹰”直升机和一架C-130“大力神”运输机于次日下午抵达帝力,他们将主要负责保卫机场安全,保证机场正常运转。此时澳大利亚对南太各国的态度已经逐渐由“不插手”的态度转变为主动帮助其维持国内秩序与稳定。

澳大利亚在南太平洋地区积极活动的同时也致力于增强与东南亚国家的合作。澳大利亚在2000年的《国防白皮书》中指出,“澳大利亚致力于通过双边关系和多边关系的网络在地区内促进本国安全利益的实现。我国要使战略利益与东南亚的邻国联系起来,促进东南亚国家的地区合作,在地区军事力量的发展方面做出我国应有的贡献。”在东南亚地区发挥更为重要的作用,一直是澳大利亚政府的重要目标。澳政府早就表示愿意与印尼、菲律宾和东帝汶以及其他南太平洋国家建立西南太平洋共同体的对话团体,以经济、外交和其他手段反对本地区的恐怖主义和不稳定。

2004年,澳大利亚邀请印尼、菲律宾、马来西亚、新加坡和泰国的外交部长、警察总长和司法系统负责人共同聚会,讨论如何加强次地区联合反恐中的

R. Callick, “Weapons Amnesty Expires,” *Australian Financial Review*, August 22, 2002, p. 19; M. L. O’Callaghan, “Islander Hand in 3000 Weapons,” *The Weekend Australian*, August 23-24, 2003, p. 8

R. Callick, “Our Pacific Man of the Year, John Howard: The Big Man of the Islands,” *Pacific Magazine*, December 2003.

“Defence 2000: Our Future Defence Force” (Commonwealth of Australia: Defence Publishing Service, 2000), p. 39.

Greenlees, D., “Papua Our Business: Jakarta,” *The Australian*, October 7, 2002, p. 12.

情报交流、执法和司法合作等问题。澳大利亚与东盟各国在反恐执法、边境巡逻、制定反恐法律、人力资源培训等方面的合作日益深化。2004年2月,澳大利亚与印尼联合主办了亚太地区反恐部长级会议。会议就加强亚太地区反恐合作提出了一系列的措施和建议,包括:加强执法机构和情报籍贯之间反恐信息的共享;加大反恐培训的力度,提高执法人员的反恐能力;为执法机构提供相应的权限,提高司法人员处理恐怖案件的专业技能;遵守有关反对恐怖分子筹资和洗钱的国际地区协议;加强边境监管、海事安全和航空安全;通过加强监管防止恐怖分子获得大规模杀伤性武器,切断其运输武器的渠道。2004年12月,澳大利亚举办了亚洲和太平洋地区宗教合作对话会议。会议强调各种宗教要相互尊重、相互包容,应承认伊斯兰世界的多样性,呼吁有关各方团结一致,共同发展。此后,还举办了亚洲宗教和平大会,努力促进伊斯兰世界与外部世界对话和交流。2005年4月,澳大利亚与印尼签署全面发展两国伙伴关系的框架协议,主张加强两国在经济、贸易、教育、反恐、防灾等领域的全面合作。

2007年,澳大利亚与东盟共同签署《澳大利亚东盟全面伙伴关系联合宣言》,该文件确定的双方合作领域包括政治、安全、经济、社会文化等。该文件的签署表明澳大利亚与东盟建立了着眼于长远的合作关系,有利于地区繁荣和稳定,澳大利亚为东盟提供670万澳元的专项援助,用于帮助老挝、缅甸、柬埔寨和越南防止禽流感。另外,澳大利亚政府于2008年10月就成为亚欧会议的成员国提出申请,力求加入亚欧合作,共同应对全球经济危机。

除了与南太平洋和东南亚地区国家合作加强以外,在国际舞台上澳大利亚也积极进行一系列的外交活动。2003年5月,布什刚结束在伊拉克的主要军事行动,霍华德就开始他的美国、联合国、英国和海湾之行。他不仅与布什敲定了《澳美自由贸易协定》的时间表,同有关领导人讨论了伊拉克战后重建问题,还到海湾慰问前线将士,成为伊战后走访海湾的第一位“志愿联盟”的国家领导人。霍华德称,“澳美关系发展到了历时最高点”。2003年6月中旬,美、澳、日、应、德、法、西、葡、荷、波11国在马德里举行高官会议,提出“禁止武器扩散安全倡议”(即马德里倡议)。与会各国同意必要时可对朝鲜飞机、船只实施

《澳总理连访数国》,《人民日报》2003年5月12日。

突查、拦截,以防止朝鲜武器扩散。7月9至10日,上述11国再次聚会澳大利亚布里斯班,将反扩散对象扩大至朝鲜、伊朗、叙利亚和利比亚四国,并展开联合行动,以建立一种先行的反扩散协调机制。

2003年下半年是澳大利亚外交成果最为丰硕的时期。10月,美国总统布什访问澳大利亚,中国国家主席胡锦涛也于10月23日访问澳大利亚。与亚太地区大国关系的加深,无疑更加有利于实现其提升地位的目标。澳大利亚政府安排胡锦涛主席、布什总统在澳大利亚议会大厅发表演讲,中澳两国宣布将在经济关系不断加强的条件下,在政治领域拓展双边关系,开通各种政治对话渠道,加强沟通,消除误解,全面发展两国关系。对澳大利亚政府而言,胡锦涛主席的访澳象征着“澳大利亚保持与美国同盟关系的同时加深与亚洲发展最快的国家的密切关系是不冲突的,这是澳大利亚对外政策的胜利”。2005年12月14日,首届东亚峰会在马来西亚首都吉隆坡举行,来自东盟十国、中国、日本、韩国、印度、澳大利亚和新西兰的国家元首或政府首脑与会。会上,与会各国领导人签署了《东亚峰会吉隆坡宣言》,讨论通过了关于防控和应对禽流感的宣言,并就加强合作、相互依存、共谋发展达成广泛共识。

综上所述,澳大利亚确实通过继续追随美国,在一定程度上提升了自身在亚太乃至整个世界的国际地位。不过,如果澳大利亚试图利用与美国结盟的方式,以居高临下的态度与亚洲国家交往,会对澳大利亚与亚洲国家的关系产生一定的消极影响。作为一个临近太平洋地区的西方发达国家,如何在与美国的同盟关系和与亚洲地区其他国家关系的关系中实现某种平衡,是澳政府急需解决的问题。

而且,澳大利亚对自己在未来世界和地区中的地位和作用也充满着矛盾的看法,前对外事务部秘书理查德·伍尔科特的说法颇能说明问题:“澳大利亚正处在十字路口”,“我们可以很平静的站着,让别人说我们是国际社会这样一个成员:充满了田园风光,人民内向而不开放,自我感觉良好,对外界缺乏兴趣和寻欢作乐,在地球的南端昏昏欲睡,就像盎格鲁美国人从来也没有真正长大的弃儿,在它决定朝某个方向行进之前就丧失了动力的二手移植社会。要么我们就继续努力工作以被接纳为一个独具特色的、宽容的和受人尊重的亚太地区国家。”

John Wiseman, *A Global Nation? Australia and the Politics in Globalization* (Australia: Brown Prior Anderson, 1998), p. 110.

六、结 论

冷战结束后,特别是 20 世纪 90 年代以来,美澳同盟不仅没有像人们所想的那样逐步弱化,反而出现了不断巩固和强化的趋势,并继续成为影响西南太平洋地区乃至整个亚太地区发展的一个重要因素。在美国着眼于 21 世纪的全球战略调整中,澳大利亚是其在太平洋地区的主要战略支点之一。澳大利亚为什么追随美国,冷战前后其追随的原因是否出现变化,澳美同盟到底向何处去,它在未来的亚太安全格局中究竟要扮演什么角色,更是引起人们的关注。

尽管澳大利亚在政治、经济等不同的领域与美国的关系密切,但是澳美关系的基础仍然是澳美同盟军事关系,其最重要的关系也是在军事领域。为此,本文选取了伊拉克战争为主要案例,来验证笔者的假设。从参战原因上看,澳大利亚主要为提升地区和国际事务中的地位与发言权。

从战争的结果上看,随着澳大利亚与美国关系的加深,其“野心”与信心也逐渐增强,其外交行为也由于美国的支持而越发积极和高调。首先,澳大利亚在参战前对美国的坚定支持和在战争中的积极表现,使其战后更加受到美国的重视。战前,华盛顿将澳美同盟关系定义为主要是一个“以亚太为中心”的安全关系,而战后布什政府将澳大利亚定位为“美国全球战略的一个重要组成部分”,澳大利亚“正在成为世界舞台上的一个重要国家。”其次,伊拉克战争后,澳美同盟得以深化和加强,澳大利亚也由此获得处理地区和国际事务的自信,不仅在南太平洋和东南亚地区,在国际舞台上的活动也愈发积极,试图树立起一种强国的形象。

简而言之,后冷战时代澳大利亚紧跟美国的主要动机是想从美国霸权地位中分得一杯羹。它不但要靠美国保障国家安全,而且要靠美国力量提高澳大利亚在国际上的地位,成为一个活跃而又引人注目的国家。

“Remarks by Richard L. Amitage, Deputy Secretary of State” to the Asia Society Forum, Australia-Asia Centre, Sydney, Australia, August 13, 2003.

作者简介

吴彤 清华大学国际问题研究所硕士研究生。2002年在南京国际关系学院获英美语言文学学士学位。

电子信箱: tong-wu07@ mails tsinghua edu cn

张利华 清华大学国际问题研究所教授。1994年在北京大学国际政治学系获法学博士学位。著有:《市场经济与民主政治》(2002年)、《中国法治民主建设之路》(2006年)等。

电子信箱: zhanglh@mail tsinghua edu cn

岳小颖 上海政法学院教师。2004年在悉尼麦克里大学获国际关系硕士学位,2009年在复旦大学国际关系与公共事务学院获法学博士学位。

电子邮箱: katherineyue@163.com

王栋 北京大学国际关系学院讲师。2007年在加州大学洛杉矶分校获政治学博士学位。研究兴趣为美国外交、国际冷战史。

电子邮箱: wdong@pku.edu.cn

陈冲 南开大学周恩来政府管理学院国际关系学系2006级本科生。

电子信箱: nkchenchong@hotmail.com

刘丰 南开大学周恩来政府管理学院讲师。2004、2006和2009年在南开大学分别获法学学士、硕士和博士学位。译著有《亚洲金融危机的政治经济学》(2009年)。

陈奕平 暨南大学历史系和美国研究中心教授。1990年获南开大学历史学硕士学位,2006年获暨南大学法学博士学位。著有:《依赖与抗争:冷战后东盟国家对美国战略》、《人口变迁与当代美国社会》等。

电子邮箱: tchenyp@jnu.edu.cn

汪卫华 上海外国语大学法学院国际事务系讲师,香港中文大学政治与行政学系和北京大学国际关系学院博士候选人(联合培养)。先后于1999和2002年在北京大学国际关系学院获法学学士、法学硕士学位。

电子邮箱: wangweihua2008@gmail.com