

“五眼联盟”转型对新西兰 对华政策的影响*

唐小松 刘丹

【内容摘要】 美国主导的“五眼联盟”正在由传统的情报搜集与共享机制向泛安全化的政治外交联盟机制转型，其合作内容与联盟规模都呈扩大化趋势。由美国主导的对华竞争是“五眼联盟”转型的主要动因之一。作为“五眼联盟”中综合实力最弱、地位最边缘化的成员国，新西兰的对华政策也受到了“五眼联盟”转型的影响。在联盟压力、地区安全考量以及经济利益诉求等因素的综合影响下，新西兰一方面选择跟随和借助联盟的力量来制衡中国，另一方面也致力于追求相对独立自主的对华政策，在实践中试图灵活而谨慎地把握对华政策的尺度，尽量避免中新关系像中澳关系一样受到严重冲击。这一看似摇摆的立场实际上完全符合新西兰的国家利益与外交传统。未来新西兰的对华政策也将继续随着“五眼联盟”的转型而推进，致力于在联盟合作与对华关系之间保持平衡，但这在很大程度上将会遭到来自联盟的排挤与压力。

【关键词】 五眼联盟 泛安全化 经济利益 中新关系

【作者简介】 唐小松，广东外语外贸大学国别和区域高等研究院加拿大研究中心教授（广州 邮编：510000）；刘丹，广东外语外贸大学国别和区域高等研究院加拿大研究中心讲师（广州 邮编：510000）

【中图分类号】 D813

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2021)04-0030-19

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202104002

* 本文系 2020 年国家社科基金重点项目“美国对华战略调整下的‘五眼联盟’转型与我国对策研究”（20AGJ005）的阶段成果。

“五眼联盟”（Five Eyes）是一个由美国、英国、加拿大、澳大利亚、新西兰组成的以保障军事安全为目的、基于一系列情报协议而逐步形成的情报共享机制。二战期间，为了监听、搜集和分享轴心国集团的情报，美、英两国先后于1943年和1946年签订了《英国政府密码学校和美国战争部关于“特殊情报”的协议》（Agreement between British Government Code and Cipher School and U.S. War Department in Regard to Certain “Special Intelligence”）和《英美通信情报协定》（United Kingdom-United States of America Agreement, UKUSA）。之后，扮演辅助角色的加拿大于1948年、新西兰和澳大利亚于1956年加入了以UKUSA为基础的联盟，由此形成了五国组成的情报共享联盟机制。随着该机制所关注的安全议题的变化，“五眼联盟”也不断调整和转型，其成员国之间的合作及其对外关系也都受到联盟转型的深刻影响。

一、美国主导的“五眼联盟”由情报联盟向政治联盟转型

随着国际安全形势的演变，“五眼联盟”不断调整其战略目标以及合作内容。二战后，共产主义、苏联、华约等成为“五眼联盟”新的战略目标。冷战后，在非传统安全威胁增加的背景下，反恐情报合作成为“五眼联盟”新的合作内容。近十年，除了原有的传统和非传统安全的合作内容与目标之外，随着中国综合国力快速提升，尤其是中美大国竞争的程度日益激烈、范围日益扩大，“五眼联盟”又将应对中国作为其新的战略目标。为了应对正在崛起的中国，以美国为首的“五眼联盟”逐渐从以情报分享为主的机制向泛安全化的政治联盟转型，并主要体现在两个方面。

第一，合作内容从传统的情报、军事安全开始向泛安全化议题转型。在“棱镜门”事件之前，“五眼联盟”是一个相对秘密的组织，其成员国之间的合作主要集中在情报分享与一些传统安全和反恐领域。随着斯诺登将美国的监听活动曝光，“五眼联盟”逐渐开始涉足更多与安全有关的议题。“五眼联盟”成员国开始在基础设施建设、网络安全、公共卫生、供应链等领域

展开合作。例如，2012年，“五眼联盟”成员国启动名为“关键五国”的国际论坛，主要由五国中负责关键基础设施保护与恢复的政府部门构成，旨在加强成员国之间在应对关键基础设施面临的威胁方面的合作，并分享有关国内政策以及关键基础设施保护和恢复的相关信息、实践与观念。^①该论坛在2014年和2015年对关键基础设施领域的相关内容进行了讨论，试图对该领域的概念、分类等进行统一，以推动五国在该领域的合作。尽管五国最终尚未达成共识，但也基本确定了若干一致认可的关键领域，包括通讯、能源、卫生保健、公共卫生、运输系统和水资源等。^②新冠肺炎疫情（以下简称“疫情”）暴发后，“五眼联盟”国家开始更多地讨论在经济、供应链等方面的对华依赖问题，以及在资源安全、卫生安全等方面的问题，尝试进一步拓展五国之间以及与其他伙伴国在地缘经济、网络安全、关键技术甚至是战略外交领域的合作。^③2020年，英国提议恢复“关键五国”，重启中断了长达五年的讨论，继续推动五国在相关领域的合作。^④

“五眼联盟”在对华议题上的转型与部分成员国的需求十分契合。例如，2020年英国倡议组建名为“民主十国联盟”（D10）的机制，旨在通过在所谓“民主国家”间建立5G设备和其他技术的替代供应商等方式，减少对中国科技的依赖。^⑤不过，该倡议所涉国家数量较多，包括七国集团（G7）成员以及澳大利亚、韩国和印度，而不同国家的政治体制、技术水平和标准、与中国的关系及合作程度等差别较大，D10在实际操作中恐将面临重重困

① CISA, *Shared Narrative: Forging a Common Understanding for Critical Infrastructure*, March 2014, <https://www.cisa.gov/sites/default/files/publications/critical-five-shared-narrative-critical-infrastructure-2014-508.pdf>.

② “关键五国”对于不同的“关键基础设施”领域的关注有不少重叠的部分：银行和金融服务（澳、加、美、英），关键制造（加、美），紧急服务（美、加、英、澳），粮食与农业（美、加、英、澳），政府设施（美、加、新、英），信息技术（美、加、新、英）。参见 CISA, *Shared Narrative: Forging a Common Understanding for Critical Infrastructure*。

③ William A. Stoltz, “A 2020 Vision for Five Eyes: New Structures for New Challenges,” Australian National University, December, 2020, https://nsc.crawford.anu.edu.au/sites/default/files/uploads/nsc_crawford_anu_edu_au/2020-12/publish_nsc_policy_options_paper_no16.pdf.

④ Danielle Sheridan, “Five Eyes Alliance Looks to Expand Reach to Counteract China’s Influence,” *Daily Telegraph*, July 29, 2020, <https://www.telegraph.co.uk/news/2020/07/29/five-eyes-alliance-looks-expand-reach-counteract-china-influence/>.

⑤ Lucy Fisher, “Downing Street Plans New 5G Club Of Democracies,” *The Times*, May 29, 2020, <https://www.thetimes.co.uk/article/downing-street-plans-new-5g-club-of-democracies-bfnd5wj57>.

难。因此，也有澳大利亚学者指出，要构建诸如 D10 这样的“多边民主联盟”，可以首先从挖掘“五眼联盟”的潜力开始。根植于统一的盎格鲁—撒克逊（Anglo-Saxon）文化的“五眼联盟”，是更容易进行协调的民主国家集团，因此“五眼联盟”不应局限于狭窄的情报集团，还可成为通过真正同步的多边倡议实现成功合作的机制。^①

第二，“五眼联盟”的成员国规模呈扩大趋势。事实上，“五眼联盟”内部长期存在关于扩容的讨论以及各种非正式扩大的模式。2009 年，美国曾提议让法国加入“五眼联盟”而形成“六眼联盟”（Six Eyes）。^②此外，历史上也曾出现过多种“五眼+”（Five Eyes Plus）的版本。其一，“八眼”（Eight Eyes）合作或“五眼+3”模式，包括针对中国和俄罗斯的“五眼+法国、德国、日本”，以及针对朝鲜的“五眼+法国、日本、韩国”。其二，“九眼”（Nine Eyes）合作，指的是“阿富汗信号情报联盟”（Afghanistan SIGINT Coalition, AFSC or 9-Eyes），即在“五眼联盟”的基础上加上法国、丹麦、荷兰、挪威。其三，“十四眼”（Fourteen Eyes）合作，也就是所谓“欧洲高阶信号情报”（SIGINT Seniors Europe, SSEUR），即在“九眼”的基础上再加上比利时、意大利、瑞典、西班牙和德国。在这些不同规模的合作方式中，欧洲国家、亚洲国家乃至中东国家都与“五眼联盟”在情报分享和监控方面有过不同程度的合作。自 2018 年初以来，以中国为目标，“五眼联盟”也开始与日本、德国等其他所谓“志同道合的国家”分享有关中国外交活动的机密情报。这种非正式合作标志着“五眼联盟”在向一个针对中国的扩大化的国际联盟转型。^③

实际上，在针对中国的意图日益明显的情况下，一些国家对于正式加入“五眼联盟”也是蠢蠢欲动，最为明显的就是日本；而美、英、澳等“五眼联盟”国家也同样对日本搜集的包括中国在内的亚洲安全信息表现出越来越

① William A. Stoltz, “A 2020 Vision for Five Eyes: New Structures for New Challenges.”

② Leo Kelion, “NSA-GCHQ Snowden Leaks: A Glossary of the Key Terms,” BBC, January 28, 2014, <https://www.bbc.co.uk/news/technology-25085592>.

③ Noah Barkin, “Exclusive: Five Eyes Intelligence Alliance Builds Coalition to Counter China,” Reuters, October 12, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-china-fiveeyes-idUSKC N1MM0GH>.

大的兴趣。一些日本政界人士和学者认为，日本应该设定一个加入“五眼联盟”的目标。^① 日本政府也多次表露过想要加入“五眼联盟”的意愿。日本时任防卫大臣河野太郎（Taro Kono）在接受《日经亚洲评论》（*Nikkei Asian Review*）采访时表示，日本很愿意扩大与“五眼联盟”的情报共享合作。2020年7月底，河野太郎在参加一个由英国保守党议员组成的“中国研究小组”（China Research Group）所举行的视频会议上曾表示，日本希望加入“五眼联盟”。^② 日本驻澳大利亚大使山上信吾（Yamagami Shingo）在接受《悉尼先驱晨报》（*Sydney Morning Herald*）采访时也表示，他希望“这个想法（加入‘五眼联盟’）在不久的将来成为现实”^③。从2018年开始，日本主动增加了与“五眼联盟”在共同关心的问题上情报共享，如中国在南海的军事活动等。^④

事实上，不仅日本对加入“五眼联盟”十分主动，在“五眼联盟”成员国当中也有不少声音支持该机制正式扩容，并对日本加入的诉求给予了正面回应。例如，2020年，英国首相鲍里斯·约翰逊（Boris Johnson）以及一些政界人士都对日本成为“五眼联盟”新成员予以积极回应，公开表示欢迎日本加入。^⑤

鉴于“五眼联盟”天然的盎格鲁—撒克逊文化属性、相对封闭的情报运作机制以及情报合作过程中对语言、情报系统等方面的限制，其他国家想要正式加入“五眼联盟”的可能性目前来看并不大，但从历史行为模式以及现实安全需求来看，“五眼联盟”的非正式扩容却势在必行，未来议题式或者区域性的“五眼+”方式或将出现。同时，自拜登执政以来，美国政府更加

① Hiroyuki Akita, “Pros and Cons of a Six Eyes with Japan and Allies,” *Nikkei*, December 22, 2020, <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Comment/Pros-and-cons-of-a-Six-Eyes-with-Japan-and-allies>.

② 《面对中国挑战“五眼联盟”或扩大吸纳日本》，BBC 中文，2020年7月30日，<https://www.bbc.com/zhongwen/simp/world-53603410>。

③ Philip Citowicki, “Integrating Japan Into an Expanded ‘Five Eyes’ Alliance,” *The Diplomat*, April 22, 2021, <https://thediplomat.com/2021/04/integrating-japan-into-an-expanded-five-eyes-alliance/>.

④ Gallagher, R., “The Powerful Global Spy Alliance You Never Knew Existed,” *The Intercept*, March 2, 2018, <https://theintercept.com/2018/03/01/nsa-global-surveillance-sigint-seniors/>.

⑤ Danielle Sheridan, “Five Eyes Alliance Looks to Expand Reach to Counteract China’s Influence.”

强硬的对华政策以及对联盟战略的高度重视，将会是推动“五眼联盟”全面转型的主要动力。未来“五眼联盟”的转型不仅会体现在职责范围、合作内容、成员数量和规模大小等问题上，还将可能体现在其战略地位的改变上。一个扩大的、更具战略意义的“五眼联盟”，很有可能凭借其统一的战略文化、成熟的协调机制以及广泛的地缘优势，成为拜登政府期待构建的“全球民主联盟”的核心。

二、“五眼联盟”转型对新西兰对华政策的影响

作为“五眼联盟”的成员，新西兰虽然偏安一隅，但其对华政策依然受到“五眼联盟”转型的影响。过去新西兰更多的是在幕后参与情报分享与合作，但在2013年“棱镜门”事件之后，新西兰与“五眼联盟”其他成员之间的合作开始引起公众更广泛的关注。“五眼联盟”转型使新西兰对外政策出现摇摆。一方面，“五眼联盟”泛安全化转型的趋势、新西兰对情报合作以及美新防务关系的依赖，使得新西兰需要在传统的情报合作之外，与联盟在更多对华议题上保持一致立场，以维护其安全利益。同时，新西兰也一直担忧中国在南太平洋地区日益增加的存在，借助联盟力量制衡中国也是其政策选项之一。另一方面，新西兰具有一定的独立外交传统，当“五眼联盟”转型与新西兰自身的国家利益产生冲突时，其更倾向于选择与联盟有所差别的对华政策，而这种分歧也导致新西兰与联盟的关系出现裂痕。

第一，新西兰不仅在传统的安全情报范畴内为“五眼联盟”作贡献，而且在更宽泛的议题上和“五眼联盟”保持同步，尤其是在对华政策领域。历史上，新西兰主要在“五眼联盟”中负责东南亚与太平洋地区的情报监测与分享。根据斯诺登所披露的文件《美国国家安全局与新西兰的情报关系》（NSA Intelligence Relationship with New Zealand），新西兰政府通信安全局负责监视包括中国、日本、朝鲜、越南、伊朗、阿富汗、巴基斯坦、印度、拉丁美洲、南极等国家和地区，并将搜集的情报与美国国家安全局以及澳大

利亚、英国和加拿大的情报机构分享。^① 最初“五眼联盟”并没有要求新西兰参与美国及其盟国的涉华政治与外交行动。然而，美国在对华竞争问题上的泛安全化倾向直接影响了“五眼联盟”的运作以及成员国之间在相关议题上的合作，“五眼联盟”其他成员国也都需要在非传统安全领域强化诸如经济安全、生态安全、信息安全、科技安全、资源安全、公共安全、网络安全等方面的传统安全色彩。”^② 作为成员国之一，新西兰也不例外。以华为5G问题为例，在美国、澳大利亚以维护国家安全为由禁用了华为5G设备之后，新西兰政府通信安全局总干事在2018年也否决了该国最大电信运营商Spark提出的在5G网络中使用华为设备的计划，认为华为的参与将引发“重大国家安全风险”，不允许华为参与新西兰5G网络的开发。^③

此外，在政治议题上，新西兰也作出了类似的选择。例如，新西兰在中国香港等问题上的立场与态度也与“五眼联盟”其他成员国基本保持一致。2020年7月28日，继加拿大、澳大利亚和英国宣布暂停与香港之间的引渡协议之后，新西兰也随之中止了与香港的引渡协议。^④ 2021年3月22日，美国国务卿、加拿大外交部长和英国外交大臣发表涉疆联合声明，试图形成对华舆论压力。同日，澳、新两国外长也发表了类似的联合声明。^⑤ 可见，“五眼联盟”合作内容的扩大无疑给新西兰对外政策带来了更大压力，意味着新西兰在多数情况下需要在外交上选边站队，甚至是牺牲一定的外交独立性，以换取盟国在传统安全情报领域的合作。

第二，新西兰与“五眼联盟”在对华议题和一致行动上不断产生分歧，

① National Security Agency Central Security Service, *NSA Intelligence Relationship with New Zealand*, April 2013, <https://edwardsnowden.com/docs/doc/nzodni-bang.pdf>.

② 郭锐、陈馨：《“泛安全化”倾向与东亚军备安全风险》，《国际安全研究》2018年第5期，第41页。

③ Chris Keall, “GCSB Bans Spark from Using Huawei Gear for Its 5G Mobile Upgrade,” *NZ Herald*, November 28, 2018, <https://www.nzherald.co.nz/business/gcsb-bans-spark-from-using-huawei-gear-for-its-5g-mobile-upgrade/5APETBE7J2AF74YL6JZQP25GGGE/>.

④ 《“五眼”纷纷叫停与香港引渡协议，中方回应》，《德国之声》2020年7月28日，<https://www.dw.com/zh/%E4%BA%94%E7%9C%BC%E7%BA%B7%E7%BA%B7%E5%8F%AB%E5%81%9C%E4%B8%8E%E9%A6%99%E6%B8%AF%E5%BC%95%E6%B8%A1%E5%8D%8F%E8%AE%AE-%E4%B8%AD%E6%96%B9%E5%9B%9E%E5%BA%94/a-54342518>.

⑤ “Australia, New Zealand Say Clear Evidence of Rights Abuses in China’s Xinjiang,” *Reuters*, March 23, 2021, <https://www.reuters.com/article/us-usa-china-australia-newzealand-id-USKBN2BE346>.

成为“五眼联盟”在对华政策方面的“软肋”。^①虽然新西兰在“五眼联盟”的对华议题设定方面缺乏话语权，更多时候是被动跟随，但杰辛达·阿德恩（Jacinda Ardern）领导下的新西兰政府在对外政策上具有更为明显的独立自主色彩，并非像其邻国澳大利亚一样无条件地支持美国的对华政策。

首先，在意识形态、人权、科技战略等问题上，新西兰尽量保持对华政策相对独立，甚至多次在“五眼联盟”的对华统一行动中“缺席”或者选择更加谨慎的立场和态度。以新西兰在涉港、涉疆等问题上的做法为例。尽管新西兰在2020年7月中止了与香港的引渡协议，但是在2020年6月美国和英国计划以“五眼联盟”的名义发表所谓“涉港联合声明”时，新西兰表示拒绝，理由是“时间来不及”，导致原计划的“五国声明”成了“四国声明”。同样，在涉疆问题上，虽然新西兰也和澳大利亚一起发表了相关的外长联合声明，但却没有像美国、加拿大、英国和欧盟一样采取具体的对华制裁措施。

其次，在关乎通信安全的华为5G问题上，新西兰的态度也灵活而谨慎。虽然2018年在美国和澳大利亚的联合游说下，新西兰政府通信安全局拒绝华为参与新西兰5G网络开发，但其局长安德鲁·里特（Andrew Little）于2020年7月表示，“新西兰没有禁止任何电信供应商……新西兰有完善和独立的监管程序……华为第一次没有通过测试，这不是禁令，实际上是禁止它进入网络，直到它通过测试。”^②因此，新西兰拒绝华为是由于技术问题，并非像“五眼联盟”其他国家担心的是由于华为与中国政府的关系问题和安全问题。新西兰总理阿德恩也在2019年1月的达沃斯论坛上表示，将“公平对待”华为公司，并且在2019年2月19日又提出，虽然“五眼联盟”共享情报，但是在华为5G方案问题上，新西兰会做出自己独立的决定，中国华为公司从未被排除在新西兰5G网络建设之外。^③

① Dan Satherley, “NZ Labelled ‘Soft Underbelly’ of Five Eyes Spy Network in Canadian Report,” *Newshub*, May 31, 2018, <https://www.newshub.co.nz/home/politics/2018/05/nz-labelled-soft-underbelly-of-five-eyes-spy-network-in-canadian-report.html>.

② Rachel Thomas, “Andrew Little Says New Zealand Won’t Follow UK’s Huawei 5G Ban,” *Radio New Zealand*, July 15, 2020, <https://www.rnz.co.nz/news/political/421286/andrew-little-says-new-zealand-won-t-follow-uk-s-huawei-5g-ban>.

③ 《新西兰总理称不排斥华为参与5G建设》，新华网，2019年2月19日，

再次，新西兰在疫情溯源问题上也与“五眼联盟”保持距离。自疫情暴发以来，以美国为首的一些西方国家不断将新冠病毒溯源政治化，散布毫无依据的“实验室泄漏论”。2021年3月30日，世界卫生组织（WHO）在经过实地调查后正式发布了新冠病毒溯源联合研究报告，认为新冠病毒极不可能通过实验室传播至人类。^① 随后，美国仍纠集十几个国家发布质疑世界卫生组织新冠病毒溯源报告的联合声明，但新西兰仍然拒绝参与该联合声明，并表示“希望独立分析世界卫生组织的报告”^②。新西兰在对华政策上多次选择与“五眼联盟”保持距离甚至是划清界限的做法，引发其他“五眼联盟”国家的广泛讨论与指责，认为新西兰的做法是只顾自身利益而背叛盟友，使“五眼”成为“四眼”。^③

三、“五眼联盟”转型背景下新西兰对华政策摇摆的原因

在“五眼联盟”转型背景下，作为“五眼联盟”中的边缘化成员，新西兰的对华政策并非一味跟随或者被大国左右，而是呈现摇摆状态。新西兰的这一立场有其独特原因。历史上，新西兰一直坚决支持联合国等国际机构基于规则的国际关系体系和多边主义原则，也曾经在20世纪80年代不惜与美国的同盟关系破裂、政治关系紧张，仍坚持无核化政策，最终退出美澳新同

http://www.xinhuanet.com/fortune/2019-02/19/c_1124135218.htm。

① 《中国—世卫组织新冠病毒溯源联合研究报告正式发布》，新华网，2021年3月30日，http://www.xinhuanet.com/world/2021-03/30/c_1127275210.htm。

② “New Zealand Defends Absence from Joint Statement on World Health Organization Coronavirus Report,” ABC News, April 1, 2021, <https://www.abc.net.au/news/2021-04-01/new-zealand-defends-absence-joint-statement-on-who-covid-report/100044756>。

③ Tom Rogan, “Don’t Tolerate New Zealand Bowing to China,” *Washington Examiner*, April 21, 2021, <https://www.washingtonexaminer.com/opinion/editorials/dont-tolerate-new-zealand-bowing-to-china>; Benedict Brook, “New Zealand’s Failure to Call Out China Throws Spotlight on Nation’s Relationship with Beijing,” ABC News, April 3, 2021, <https://www.news.com.au/finance/work/leaders/new-zealands-failure-to-call-out-china-throws-spotlight-on-nations-relationship-with-beijing/news-story/38340b8efb7e4ade864bd9a91fa8>; Robert Mendick, “New Zealand Pushes Aside Five Eyes to Pursue Closer Ties with China,” *The Daily Telegraph*, April 19, 2021, <https://www.telegraph.co.uk/news/2021/04/19/five-eyes-become-four-new-zealand-takes-different-view-china/>; and Catherine Philp, Bernard Lagan, Gavin Blair, “New Zealand Rejects Joint Five Eyes Stance on China,” *The Times*, April 22, 2021, <https://www.thetimes.co.uk/article/new-zealand-rejects-joint-five-eyes-stance-on-china-vn92wmb6h>。

盟。可见，新西兰并不是一般意义上的小国（small state），而是在美国的联盟体系中有着独特的对外政策路径和空间的一个小型国际力量（minor power）。^① 新西兰一直具有独立的国际观和外交政策传统，其“偏安一隅”的地缘特点使其较少受到国际地缘政治竞争的影响。作为“五眼联盟”成员国，新西兰在区域情报搜集方面的重要角色也意味着其能够更好地抵御来自美国的外交压力。因此，即便是在当前“五眼联盟”转型过程中，新西兰对华政策在受到来自联盟压力的情况下，依然能在衡量与其自身利益相关的安全因素和经济因素之后采取相对独立的政策。

（一）新西兰与“五眼联盟”保持同步主要出于安全考虑

新西兰对“五眼联盟”在安全、反恐情报获取上的依赖，对美新防务关系的依赖，以及对中国在南半球尤其是南太平洋岛国影响力日益上升的担忧，是新西兰对华政策中一直认同“中国威胁论”并与“五眼联盟”保持同步的主要原因。

第一，新西兰从 20 世纪 50 年代开始就参与“五眼联盟”的行动，这意味着它作为一个力量不及其他成员的国家，也可以参与到更广泛的安全合作中。由于特殊的地理位置，新西兰能够监测来自所有地球静止商业卫星约 1/4 的信号，^② 可以补充“五眼联盟”其他成员国的力量。例如，在 1982 年英国与阿根廷的马岛战争期间，新西兰就为英国提供了有关阿根廷部队的信号情报（SIGINT），补充了英国的情报来源。^③ 新西兰在太平洋和东南亚地区的情报搜集与分享中对“五眼联盟”的贡献使其得到了丰厚的回报。根据新西兰 2016 年第一次对该国情报和安全机构的独立审查报告，新西兰政府通信安全局从其外国合作伙伴搜集到的情报数量要比其自身提供的情报报告多 170 份，^④ 这是其他小国无法获得的优势，从而大大增强了新西兰进

① John Gibb, “NZ Should Speak Out Internationally: Prof,” *Otago Daily Times*, October 1, 2020, <https://www.odt.co.nz/news/dunedin/nz-should-speak-out-internationally-prof>.

② Cullen and Reddy, “Intelligence and Security in a Free Society,” *International Security*, Vol. 1, No. 2, 1976, p. 43.

③ A. D. W. Brunatti, “The Architecture of Intelligence: Public Governance of the Secret State in Australia, New Zealand and Canada,” Doctoral Dissertation., Brunel University 2016, p. 66.

④ Hon Sir Michael Cullen, Dame Patsy Reddy, “Intelligence and Security in a Free Society,” Report of the First Independent Review of Intelligence and Security in New Zealand,

行独立决策的能力,并使其能够更有力地应对复杂和潜在的安全隐患。^①因此,与“五眼联盟”的情报分享机制是新西兰高度依赖的安全合作,即使在目前因为对华政策与“五眼联盟”产生分歧的情况下,阿德恩总理强调,“五眼联盟”国家仍然是我们最重要的安全和情报伙伴。”^②

第二,新西兰虽然在20世纪80年代退出了美澳新同盟,但仍与美国保持着防务合作。尤其是在奥巴马政府时期,美国对亚太地区的重视程度提升,并重新评估了与新西兰的防务关系。2010年11月,新西兰和美国签署《惠灵顿宣言》(Wellington Declaration),建立了“新型战略伙伴关系”,^③美新防务合作重新得到强化。2012年,两国签订正式的防务协议《华盛顿宣言》(Washington Declaration),^④进一步加强了双边战略对话和军事合作,在联合军事演习等传统安全领域以及打击跨国犯罪、全球气候变暖等非传统安全领域都开展了合作。值得注意的是,新西兰民众也普遍重视与美国的安全关系。2018年盖洛普(Gallup)的一项民调显示,大多数(55%)新西兰人都相信美国会捍卫他们的国家。^⑤此外,美新防务关系的改善也促进了美澳新三边军事合作的恢复与发展。对新西兰而言,在最关切的地区与最密切的盟友保持合作,对于维护地区稳定与自身安全意义重大。^⑥

第三,新西兰也对中国日益上升的影响表示担忧并有危机感。“五眼联盟”国家不止一次提出,新西兰已成为该联盟的最薄弱一环,最易受到中国

Inspector-General of Intelligence and Security, February 29, 2016, p.45.

① Austin Gee, Robert G. Patman, “Small State or Minor Power? New Zealand’s Five Eyes Membership, Intelligence Reforms, and Wellington’s Response to China’s Growing Pacific Role.” *Intelligence and National Security*, 2020, p. 3.

② Danie McCulloch, “Australia Reminds Kiwis of Five Eyes Value,” *7News*, April 22, 2021, <https://7news.com.au/politics/australia-to-remind-nz-of-five-eyes-value-c-2655809>

③ U.S. Department of State, *Wellington Declaration on a New Strategic Partnership Between New Zealand and the United States*, November 4, 2010, <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/11/150401.htm>.

④ United States-New Zealand Council, *The Washington Declaration on Defense Cooperation*, June 19, 2012, <http://usnzcouncil.org/us-nz-issues/washington-declaration/>.

⑤ Michael S. Chase and Jennifer D. P. Moroney, *Regional Responses to U.S.-China Competition in the Indo-Pacific: Australia and New Zealand*, RAND, 2020, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR4400/RR4412z1/RAND_RR4412z1.pdf.

⑥ 赵婉廷:《退盟后新西兰与美国防务关系研究》,华东师范大学硕士毕业论文,2020年,第42、48页。

的影响。^① 美新防务关系的提升在一定程度上是对中国在太平洋地区不断加强的存在作出的回应。过去十年，尤其是在网络安全和政治影响方面，新西兰政府越来越关注中国在南太平洋的角色。针对中国在南太平洋岛国的开发活动，新西兰学者布雷迪（Anne-Marie Brady）曾将其视为大国扩张，认为“中国正将其军事资源扩张到南太平洋地区，并在寻找合适的港口和机场，这与过去其他崛起大国的做法无异”^②。这种“中国南太威胁论”不仅存在于新西兰学界，新西兰政府决策者也有同样的焦虑。针对中国对斐济、汤加等国的军事援助，新西兰政府表示担忧，认为中国在南太地区的军事活动与援助给新西兰带来了真正的安全问题。

为此，新西兰也有若干反应或回应，包括增加对南太平洋岛国的援助和外交努力。2018年3月，新西兰政府提出了“太平洋重启”（Pacific Reset）战略，强调太平洋地区对于新西兰的重要性，并在预算中加大了对外交事务的资金支持，计划四年投入近10亿新元，其中增拨7.14亿新元专门用于加强对太平洋岛国的援助。此外，新西兰还加大了对该地区的外交投入，专门设立了14个新的外交和发展职位。^③ 新西兰前外长彼得斯（Winston Peters）曾公开质疑中国在太平洋的影响力，认为阿德恩政府的战略重新确定了对太平洋地区的战略重点，并有可能退出与中国的“一带一路”合作。^④ 对此，其他“五眼联盟”国家的媒体也都表示新西兰此举完全是出于对中国崛起的战略焦虑以及在南太平洋地区应对中国影响力上升的需要。^⑤

① Zoe Zaczek, “Spy Claims New Zealand Could Be Kicked Out of Five Eyes Intelligence Network Due to China’s Influence in the Country,” *Daily Mail*, January 14, 2020, <https://www.dailymail.co.uk/news/article-7884185/Spy-claims-New-Zealand-kicked-Five-Eyes-Chinese-influence.html>.

② Damien Cave, “China Is Leasing an Entire Pacific Island. Its Residents Are Shocked,” *The New York Times*, October 16, 2019, https://www.nytimes.com/2019/10/16/world/australia/china-tulagi-solomon-islands-pacific.html?_ga=2.164286015.1007469726.1619770509-1843622926.1619770509.

③ Cabinet External Relations and Security Committee, *The Pacific Reset: The First Year*, Wellington, December 4, 2018, <https://www.mfat.govt.nz/assets/OIA/R-R-The-Pacific-reset-The-First-Year.PDF>

④ “REGION: NZ Foreign Minister Questions China’s Influence in the Pacific,” *Pacific Media Watch*, March 4, 2018, <https://pmc.aut.ac.nz/index.php/pacific-media-watch/region-nz-foreign-minister-questions-chinas-influence-pacific-10097>.

⑤ Reuben Steff, “New Zealand’s Pacific Reset: Strategic Anxieties about Rising China,” *The Conversation*, June 1, 2018, <https://theconversation.com/new-zealands-pacific-reset-strategic-anxieties-about-rising-china-97174>; Fran O’Sullivan, “China Major Factor in NZ’s ‘Pacific

除了对中国在南太地区的影响力担忧外，新西兰也和其他“五眼联盟”国家一样，对中国越来越自信的外交提出了质疑。2021年4月，新西兰外长马胡塔（Nanaia Mahuta）指出，近年来中国越来越“咄咄逼人、自信而大胆”，并对西方世界提出了挑战。^①由于上述焦虑与担忧，新西兰在制定对华政策时不仅要衡量自身实力与战略需求，而且还要着重考虑“五眼联盟”转型对其实现地区安全战略目标的作用与贡献。

（二）新西兰对“五眼联盟”的离心力主要源于维护对华经贸利益

近二十年，中新经贸关系发展迅速，显著促进了新西兰经济增长，新西兰从对华经贸关系中获益巨大。同时，澳中关系破裂及其对澳方造成的严重经济后果，也使新西兰不愿重蹈澳大利亚的覆辙。因此，维护对华经贸利益是新西兰对华政策保持相对独立、对“五眼联盟”产生离心力的主要原因。

第一，作为新西兰最大的贸易伙伴，中国与新西兰的经贸关系长期保持良好发展态势，并对新西兰经济发展带来较大助力。相对于澳大利亚无条件地配合“五眼联盟”对华施压，阿德恩政府显然更倾向于理性务实地发展健康、稳定的中新关系，抓住中国经济发展给新西兰带来的机遇。因此，近两年来，尽管新西兰与中国在价值观和地区话语权等方面存在一定分歧，但新西兰显然并未因此完全加入“五眼联盟”对华施压的阵营，反而更专注于在经贸领域强化同中国的关系。以“一带一路”倡议为例，尽管中国也在南太平洋地区推动“一带一路”倡议，但新西兰没有选择和美国、澳大利亚一起进行全面抵制，反而对“一带一路”建设表现出较高的兴趣。2017年3月，新西兰与中国签署了一份“安排备忘录”，同意与中国在“一带一路”倡议下进行合作，成为第一个加入“一带一路”倡议的发达经济体。2019年5月，阿德恩总理认为中国的“一带一路”倡议已经真正发展起来了，新方准

Reset?,” *NZ Herald*, March 2, 2018, <https://www.nzherald.co.nz/business/fran-osullivan-china-major-factor-in-nzs-pacific-reset/7ZCKPIOIVYX7AVY3SNOPHIW5PI/>; and Jamie Smyth, “New Zealand Boosts Aid to Counter China’s Influence in South Pacific,” *Financial Times*, May 17, 2018, <https://www.ft.com/content/0fca1c20-5988-11e8-bdb7-f6677d2e1ce8>.

^① “New Zealand ‘Concerned’ about China Asserting Itself in the Region, Foreign Minister Says,” *Radio New Zealand*, 20 April 2021, <https://www.rnz.co.nz/news/political/440841/new-zealand-concerned-about-china-asserting-itself-in-the-region-foreign-minister-says>.

备就扩大“一带一路”相关合作向中国提出建议。^①

第二，近年来不断恶化的中澳关系也为新西兰制定对华政策提供了反面教材。澳大利亚与新西兰同为“五眼联盟”的南半球成员，也都与中国签订了自由贸易协定。澳大利亚的经济体量和贸易实力都远超新西兰，从理论上说，作为中等强国的澳大利亚更有可能在处理大国关系上发挥“中间人”作用。然而，在中美战略竞争加剧以及“五眼联盟”转型过程中，澳大利亚迅速“选边站队”，成为美国对华竞争的“急先锋”，导致中澳关系急剧恶化，两国原本在自由贸易协定助力下进展良好的经贸关系也受到巨大冲击。

中国是澳大利亚最大的贸易伙伴，在2019年至2020年间，中国市场占澳大利亚商品出口的39.4%，服务出口的17.6%。但由于中澳关系不断恶化，两国的投资、贸易关系也难以幸免。根据联合国公布的数据，2020年，全球外国直接投资下降42%，而中国对澳投资则暴跌61%，为6年来最低。^②此外，澳大利亚的龙虾、大麦、红酒、煤炭、肉类等产品的出口均受到影响，对高度依赖贸易的澳大利亚而言是巨大损失。英国知名经济研究机构凯投宏观（Capital Economics）认为，澳大利亚经济受到中澳贸易关系紧张的严重冲击，即使疫情结束，澳大利亚的经济增长也可能“永远不会”回到疫情暴发前的水平。毕竟，中国的市场需求规模和活力都是无法替代的。^③

作为一个体量小于澳大利亚的国家，新西兰反而更加清醒与理智。阿德恩总理表示，她准备让新西兰陷入澳大利亚面临的那种对华贸易战。这番表态无疑令“五眼联盟”其他国家不满，并且可能会对“该联盟产生深远影响”。^④但是，阿德恩的立场是一个独立主权国家维护自身利益的正确选择，即不在大国竞争中“选边站队”，而是在中美竞争和联盟战略中尽力维持更

① Bernard Lagan, “New Zealand Is First Five Eyes Country to Join China’s Belt and Road Project,” *The Times*, May 8, 2019, <https://www.thetimes.co.uk/article/new-zealand-is-first-five-eyes-country-to-join-china-s-belt-and-road-project-3l5g7qq6z>.

② “Chinese Investment in Australia Plummets 61%,” BBC, March 1, 2021.

③ Weizhen Tan, “Australia’s Growth May ‘Never Return’ to Its Pre-virus Path After Trade Trouble with China, Says Economist,” CNBC, December 29, 2020, <https://www.cnbc.com/2020/12/29/trade-war-with-china-australias-economy-after-covid-19-pandemic.html>.

④ Patrick Wintour, “New Zealand’s Stance on China Has Deep Implications for the Five Eyes Alliance,” *The Guardian*, April 23, 2021, <https://www.theguardian.com/world/2021/apr/23/new-zealands-stance-on-china-has-deep-implications-for-the-five-eyes-alliance>.

有利于本国发展的对华外交、经济政策。自 2008 年《中新自由贸易协定》生效以来，新西兰与中国的双边贸易增长了近两倍。新西兰在与中国的许多商品和服务贸易中处于顺差地位，中国游客和留学生在新西兰的消费也为其贸易顺差作出了贡献。2021 年 1 月 26 日，中国和新西兰正式签署了《中新自由贸易协定升级议定书》（以下简称“《升级议定书》”）。《升级议定书》是双赢，两国将对彼此开放更多领域，尤其是在疫情冲击全球经济的背景下，这对于新西兰经济和就业的增长都意义重大。新西兰贸易和出口部长奥康纳（Damien O'Connor）表示，升级版协议降低了新西兰对华出口的难度，预计将使新西兰出口的合规成本每年减少数百万美元，还意味着近 30 亿新元的对华木材和纸制品出口中有 99% 将获得免关税准入的机会。^①《升级议定书》实现了中新自由贸易关系在《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）基础上进一步提质增效，在货物、服务贸易、投资、规则领域等都有望提升到前所未有的合作水平。^②

作为最亲密的邻国和盟国，新西兰无疑是最清楚澳大利亚的选择所带来的后果的国家。不过，这并非提倡一个国家应该一味地牺牲政治和外交目标来换取经济利益，而是提醒每个国家都应该理性地认识国际形势，以维护自身国家利益为对外决策的依据。阿德恩政府一直努力避免在超级大国竞争加剧的情况下小国所面临的困境，试图通过将平衡和妥协的因素结合起来，对中国更加自信的外交政策做出恰当反应，以最大限度提高新西兰的外交自主权和影响力。实际上，根据中等国家理论，澳大利亚在国际关系中更应该是一个积极发挥调停、斡旋作用的“中间人”角色，但现在似乎反而是新西兰更愿意扮演这一角色并发挥作用。除了不愿步澳大利亚的后尘外，马胡塔外长还主动提出，新西兰可以作为“中间人”帮助调停和修复中澳两国关系。^③

① New Zealand Foreign Affairs and Trade, *NZ-China Free Trade Agreement Upgrade*, January 26, 2021, <https://www.mfat.govt.nz/en/trade/free-trade-agreements/free-trade-agreements-concluded-but-not-in-force/nz-china-free-trade-agreement-upgrade/>.

② 《中国与新西兰签署自贸协定升级议定书》，中国商务部，2021 年 1 月 26 日，http://fta.mofcom.gov.cn/article/zhengwugk/202101/44354_1.html。

③ “New Zealand Foreign Minister Offers to Help Broker Peace Deal Between Australia and China,” Reuters, December 15, 2020, <https://www.theguardian.com/world/2020/dec/15/new-zealand-foreign-minister-offers-to-help-broker-peace-deal-between-australia-and-china>.

奥康纳贸易部长也表示，新西兰与中国有着“成熟的关系”，如果澳大利亚效仿新西兰，对中国表示出应有的尊重，同时运用一些外交技巧，措辞严谨，这样澳大利亚可能也会与中国保持健康、良好的关系。^①

四、“五眼联盟”转型背景下新西兰对华政策前景

综上所述，在“五眼联盟”转型的过程中，新西兰的对华政策看似摇摆，但实际上完全符合其独立的外交政策传统、地缘特点以及国情。阿德恩政府对于“五眼联盟”转型与对华政策之间的联系有了越来越清晰的认知，这也是其领导的工党联盟未来制定对华政策的主要依据。但不容忽视的是，“五眼联盟”对新西兰的不满情绪日盛，势必进一步对其指责、施压以及威胁，其他想要加入“五眼联盟”的国家也会更加积极主动。未来新西兰在处理对华政策与“五眼联盟”关系时将会面临更大的压力，其将在维护经贸利益的同时，在意识形态、海洋安全等议题上尽量与联盟保持一致的立场，以保障自身在联盟中的既得利益。

第一，新西兰并不支持“五眼联盟”转型为一个针对中国的泛安全化政治联盟，并且将继续强调以相对独立的姿态制定对华政策以及参与“五眼联盟”的合作。显然，一个专注于军事、反恐安全情报搜集和分享的“五眼联盟”更符合新西兰的利益，也更能体现新西兰的价值。但一个日益扩大、泛安全化的、针对特定国家的地缘政治联盟对于新西兰而言，意味着对外决策的压力更大以及国家利益的受损。因此，新西兰对于“五眼联盟”扩大“权限”、介入情报合作以外的事务感到“不舒服”。新西兰不赞成这种方式，而是“更愿意寻找多边的机会来表达利益需求”，希望“五眼联盟”的权限能够控制在较窄的范围内。^②而且，作为“五眼联盟”中最小的国家，新西

① 《新西兰贸易部长澄清澳中关系表态》，《德国之声》2021年1月28日，<https://www.dw.com/zh/%E6%96%B0%E8%A5%BF%E5%85%B0%E8%B4%B8%E6%98%93%E9%83%A8%E9%95%BF%E6%BE%84%E6%B8%85%E6%BE%B3%E4%B8%AD%E5%85%B3%E7%B3%BB%E8%A1%A8%E6%80%81/a-56371845>。

② Stephen Dziedzic, “New Zealand ‘Uncomfortable with Expanding the Remit’ of Five Eyes, Says Foreign Minister,” ABC News, April 19, 2021, <https://www.abc.net.au/news/2021-04-19/new-zealand-five-eyes-intelligence-sharing-china-australia/100078834>。

兰并不想被迫陷入一个扩大的、更雄心勃勃的联盟，毕竟它对这样一个联盟几乎没有任何控制权和话语权，这不符合新西兰独立的对外政策传统。阿德恩总理表示，“五眼联盟”可能不是就中国问题发表声明的最恰当工具。马胡塔外长也直接通过批评“五眼联盟”向中国施压的行为发出清晰信号，即新西兰将制定更加独立的外交政策。^①

即使是在“五眼联盟”最重要的情报领域的合作上，新西兰也同样强调相对的独立性和国家利益，尤其是在“棱镜门”事件之后，新西兰民众开始担忧国内情报机构与国外合作对个人隐私的监控。2014年，新西兰政府通过通信安全局修正案（GCSB Amendment Act of 2014）对国内的情报机构进行了改革，设立了新的情报与安全副监察长职位，以监督各情报机构，对其活动进行独立调查，据此提出建议以供政府进一步修改法律。^②在这一过程中，作为审议人员的新西兰前副总理迈克尔·卡伦（Michael Cullen）和著名律师帕齐·雷迪（Patsy Reddy）建议，应该为新西兰的情报机构与外国司法管辖区和组织合作或共享情报制定明确的程序。尤其是针对“五眼联盟”，他们认为，即使是友好或者亲密的盟友，新西兰的国家利益都不能、也不可能与任何其他国家的利益完全一致，因此新西兰各情报机构应该在符合其法律和国家利益的情况下，继续与外国盟友合作，而不是因为密切合作而丧失自身的独立性。^③

第二，新西兰将根据其国家利益制定更加理性的对华政策，这种理性将主要表现为“求同存异”。一方面，新西兰强调“尊重”在双边关系中的重要性，在此基础上追求共同利益。2021年4月15日，马塔胡外长在新中关系促进委员会上发表对华关系演讲时，用具有民族代表性的龙和塔尼瓦^④来比喻中国和新西兰的关系。她认为中国和新西兰是两个主权国家，具有各自

① New Zealand-China Council, “New Zealand China Council, Livestream: Minister Mahuta on NZ China Relations,” April 15, 2021, <https://nzchinacouncil.org.nz/2021/04/livestream-minister-mahuta-on-nz-china-relations/>.

② New Zealand Legislation, *New Zealand Security Intelligence Service Amendment Act 2014*, Wellington, New Zealand, December 11, 2014.

③ Austin Gee, and Robert G. Patman, “Small State or Minor Power? New Zealand’s Five Eyes Membership, Intelligence Reforms, and Wellington’s Response to China’s Growing Pacific Role,” pp. 4-5.

④ 塔尼瓦（Taniwha）是毛利人神话中一种水中猛兽。

的特点，新西兰希望与中国建立互相尊重的关系。马塔胡称与中国的关系是新西兰“最重要的外交关系之一”，不希望新西兰与中国的关系由“五眼联盟”来界定。^①另一方面，新西兰也承认，与中国不会总能达成一致，尤其是在人权问题上。但在设法处理分歧时，两国需要公平、诚实地对待彼此。新西兰需要维护和尊重中国的特殊习俗、传统和价值观；中国也必须尊重新西兰的文化、价值观和习俗，这是双边关系的基础。^②中国是新西兰最大的贸易伙伴，也是新西兰最大的出口市场和第二大进口来源国。中新全面战略伙伴关系也是两国关系发展的坚实基础，在“求同存异”的前提以及《中新自由贸易协定》与《升级议定书》的推动下，双边关系尤其是经贸关系有望更上一层楼。

第三，新西兰相对独立的对华政策已然成为“五眼联盟”转型的一大障碍，未来将会受到来自联盟的更大压力，新西兰在平衡联盟利益与国家利益的过程中将面临更大挑战。如前所述，针对新西兰近年来在科技、外交、人权方面屡屡与“五眼联盟”不完全一致甚至是背道而驰的状况，“五眼联盟”国家颇为不满，并强烈质疑新西兰对联盟的忠诚度，甚至认为新西兰有可能会离开“五眼联盟”。对此，新西兰国内也出现了一些意见分歧。有的观点对阿德恩政府如此决策提出质疑，新西兰维多利亚大学教授罗伯特·艾森（Robert Ayson）认为，马塔胡外长对“五眼联盟”合作伙伴的明确评论是没有必要的，因为它最终引发了更多的问题。新西兰对“五眼联盟”职责范围扩大的批评会让“事情变得有些困难”。^③另外，新西兰国内同样也有声音表达对“五眼联盟”的不满，认为新西兰不需要借人权问题指责中国，甚至已经没有必要再与“五眼联盟”捆绑在一起，应该“退群”，甚至应该把“五眼联盟”的席位转让给日本，并支持阿德恩政府追求独立的外交政策，不需要对中国或美国做出承诺。^④不过，根据阿德恩总理在接受采访时的官

① New Zealand China Council, “Livestream: Minister Mahuta on NZ China Relations.”

② Ibid.

③ “Mahuta’s Five Eyes Comment About China Unnecessarily Created ‘Drama’- Foreign Policy Expert,” TVNZ, April 21, 2021, <https://www.tvnz.co.nz/one-news/new-zealand/mahuta-as-five-eyes-comment-china-unnecessarily-created-drama-foreign-policy-expert>.

④ Wayne Brown, “Is It Time to Sell Our Seat on Five Eyes?” Stuff, January 3, 2021, <https://www.stuff.co.nz/business/opinion-analysis/300196607/is-it-time-to-sell-our-seat-on-five-eyes>.

方表态，“五眼联盟”仍然是新西兰最重要的安全和情报伙伴，这一事实没有任何改变，同时，新西兰也有独立的外交政策，这同样没有改变。上述表态意味着新西兰未来将致力于在联盟合作与对华关系之间寻求平衡，既维持在“五眼联盟”中的位置与既得利益，又维护良好的中新关系以促进经济发展，同时得到国内的支持。从这个角度来说，新西兰的确已经不是一个完全意义上的小国，而是试图在大国竞争、大国与联盟竞争中寻求独立与平衡甚至“中间人”身份的一个国际力量。

结 束 语

拜登的执政以及美国政府对联盟战略的进一步整合与运作，意味着中国未来将面临更为严峻的国际局势。作为美国主导且着力推动的主要联盟机制，“五眼联盟”合作的历史、程度以及转型的趋势、目标都值得高度重视和研究。中国在与“五眼联盟”打交道的过程中，需要把握美国推动联盟转型的方式，但同时更需要重视与不同成员国之间的关系发展。类似加拿大、澳大利亚、新西兰等中等国家和小国，它们在与中国的交往中都建立了良好的经贸与人文交流基础，更应该在中国的外交布局中得到准确和明晰的定位。因此，做好国别和区域工作，重视与团结中小国家，将是破解美国利用联盟围堵中国的关键。

[责任编辑：石晨霞]