



如何切实降低 亚太地区战略风险： 澳大利亚的视角

政策简报

布雷登·泰勒

2024 年 1 月

作者简介



布雷登·泰勒
(Brendan Taylor)

澳大利亚国立大学
战略研究教授兼战略与
防务研究中心 (SDSC) 主任

泰勒教授是亚太地区大国战略关系、东亚“热点”和亚洲安全架构方面的专家。专著及编著 13 部,其中包括《四大热点:亚洲如何走向战争》(Black Inc, 2018);《危险的十年:台湾的安全与危机管理》(IISS, 2019);《亚洲的新地缘政治:军事力量与地区秩序》(IISS, 2021)。泰勒教授在《生存》、《华盛顿季刊》、《澳大利亚外交事务》、《太平洋评论》、《国际事务》和《国际研究评论》等权威期刊发表多篇论文,并为《外交政策》、《海峡时报》、《日经亚洲评论》、《澳大利亚人报》、《澳大利亚金融评论》、《翻译者》、《东亚论坛》和《战略家》等报刊的专栏撰稿。

导言

澳大利亚战略观察家普遍认为，如果亚洲爆发大国战争，它将很可能来自无意识的冲突升级或“意外冲突”，而非蓄意行为或政策选择。许多观察家主张加强威慑战略，将其作为防止发生这种灾难性局面的主要手段。然而，本文认为上述两种看法之间存在着一种不易察觉的矛盾，并断言威慑战略实际上可能会加剧冲突意外升级的风险，而非减轻。为解决这一矛盾，本文建议澳大利亚政府应更加重视重振和重构亚洲危机管理和冲突规避机制。本文主张，要实现这一重要目标，就必须在包括印度尼西亚、菲律宾、新加坡、韩国和越南在内的一个新的地区中等强国联盟内开展合作。

事实上，威慑战略可能会加剧而不是减轻意外升级的风险。

“梦游”进入战争

在过去的五年中，澳大利亚的学者、政策分析师和官员越来越多地认为，亚洲大国冲突的风险正在上升。

在过去的五年中，澳大利亚的学者、政策分析师和官员越来越多地认为，亚洲大国爆发冲突的风险正在上升。2021年4月，时任澳大利亚内政部秘书长的迈克·佩祖罗（Mike Pezzullo）发给工作人员的信息外泄，成了头条新闻。他在信息中说，随着本地区紧张局势的加剧，自由国家“再次听到了战鼓擂动的声音”。¹ 同样，澳大利亚政府在2023年4月的《国防战略报告》中称，“80年以来，我们必须第一次回到根本，采取第一原则的方法来管理并设法避免我们国家目前面临的最高级别战略风险：本地区发生直接威胁我国利益的重大冲突的可能性”。²

这种担忧最初产生在五年之前，集中在朝鲜半岛日益增加的重大战事风险。例如，2018年2月，前国防部长及澳大利亚驻美国大使金·比兹利（Kim Beazley）认为，“毫无疑问，我们正处于自1953年朝鲜战争停战以来最危险的时刻。今天的战争可能会带来难以想象的后果：灾难性的死亡人数、超越半岛的导弹袭击、自广岛和长崎以来首次在冲突中使用核弹。这种风险一直长期存在，而在2018年，随着唐纳德·特朗普入主白宫，风险更加飙升”。³ 大约在同一时间，随着特朗普和他的朝鲜对手金正恩越来越粗暴地相互威胁和辱骂，澳大利亚前总理陆克文（Kevin Rudd）评论说，朝鲜半岛重新爆发冲突的风险“已上升到20%到25%之间”。⁴

朝鲜半岛的局势之后并没有明显改善。事实上，由于平壤方面不断增强其核、导弹和其他军事能力，朝鲜半岛的局势可能会进一步恶化。但近年来，澳大利亚评论界和政策界的焦点已经转移到了中美因台湾问题发生冲突的可能性上。例如，2023年4月，澳大利亚外交部长黄英贤（Penny Wong）在国家新闻俱乐部发表讲话时指出：“一场关于台湾的战争对所有人都将是灾难性的。我们知道不会有真正的赢家”。⁵ 仅三个月后，澳大利亚前外长朱莉·毕晓普（Julie Bishop）也在同一场合指出，台湾冲突风险的日益扩大来自“地缘战略和军事意义上的相对力量变化”⁶，这是推动澳大利亚、其所在地区以及更广泛的国际社会发生快速、颠覆性变化的四个“大趋势”之一。

澳大利亚有一个持久特征，即它是一个“惊恐不安的国家”。相应地，这里的学者长期以来都在争论可能导致大国冲突的诱因。⁷ 例如，澳大利亚历史学家杰弗里·布莱内（Geoffrey Blainey）在20世纪70年代初撰写的一篇可能是关于战争原因的最著名论文中指出，虽然大国冲突的结果往往是发起者无意造成的，但从历史上看，这些冲突都是国家领导人有意做出战争决定的产物。换句话说，在布莱内看来，不存在“意外的战争”或“无意的冲突”。⁸ 然而，与布莱内同时代的科拉·贝尔（Coral Bell）却有着不同的观点。她提出了“危机滑坡”（crisis slide）概念，即事态的发展可能经过一系列国家间危机发酵之后意外失控，进而缩小决策者的选择范围，最终导致重大冲突。同样是在

20 世纪 70 年代初，贝尔撰文指出，在第一次和第二次世界大战之前即发生了这种“危机滑坡”。⁹

在提出亚洲大规模战争风险日益增大的当代澳大利亚观察家当中，大多数都赞成贝尔的解释，而不赞成布莱内。他们认为，任何冲突升级都可能是误解、误判或失误的结果，而不是有意识的理性决策的产物。例如，已故的德斯蒙德·鲍尔（Desmond Ball）在 2014 年 11 月发表的一篇具有预见性的论文中写道，东北亚地区存在着军事和技术的动能，这些动能会诱使各方“将哪怕是无意的小冲突扩大升级”。¹⁰ 鲍尔认为，当代指挥、控制、通信、计算机、情报、监视和侦察（C4ISR）能力的脆弱性增加了一方使用武力的风险，如果他们感到（无论对错）对手打算对他们采取重大和迫在眉睫的军事行动，特别是这种行动可能针对上述 C4ISR 能力时尤其如此。¹¹ 同样，定居美国的澳大利亚学者菲奥娜·坎宁安（Fiona Cunningham）也认为，北京和华盛顿在控制局势升级的可行性问题上观点截然相反，这极大地增加了危机演变为全面冲突的风险，包括跨越核门槛的风险。¹²

澳大利亚分析家在朝鲜半岛和台湾问题上都提出过类似的论点。例如，前澳大利亚国防军总司令克里斯·巴里（Chris Barrie）在 2017 年 9 月朝美紧张关系加剧时撰文，称这一局势就像第一次世界大战前夕的欧洲，当时的领导人最终“梦游”（sleepwalking）¹³ 进入了一场全球大战。此处使用的“梦游”一词，是直接借鉴了另一位澳大利亚历史学家克里斯托弗·克拉克（Christopher Clark）的著作。克拉克在这部关于一战起因的获奖著作中，将一战的冲突归咎于领导人的虚弱无力，他们采取了自认为经过深思熟虑的措施，却没有意识到这些措施将带来恐怖的结局。¹⁴ 在最近的朝鲜半岛问题上，巴里认为两个患有“音痴”的“自大狂领袖”——特朗普和金正恩——也有类似的潜力，他们会做出误判、冒进或无谓的挑衅行为，而这一切都会带来不确定的结果。在巴里看来，美国希望向盟国展示其延伸核威慑保证的可信度，同时又缺乏关于朝鲜的可靠情报，这更使危险加剧。与克拉克使用历史对比一样，巴里也看到了其他大国——包括中国、日本，甚至可能还有俄罗斯——都有可能卷入一场谁都不希望发生的冲突，一旦导火索点燃，他们出于更广泛的战略性考虑，最终将陷入冲突无法自拔。

休·怀特（Hugh White），一位澳大利亚学者和前高级国防官员，同样接受了克拉克的“梦游”逻辑。事实上，他在著名的《季刊论文》系列中发表的三部曲中的第三部就题为“梦游进入战争：澳大利亚与美国不计后果的结盟”（Sleepwalk to War: Australia's Unthinking Alliance with America）。¹⁵ 怀特在另一处特别是谈到台湾冲突的前景时写道，美国和中国正围绕着这个拥有 2400 万人口、长期存在争议的岛屿，就未来的国际秩序形态展开一场典型的强权政治较量。在怀特看来，“双方都不想开战，但都认为冲突的可能性将有助于实现其

更为广泛的战略目标”。¹⁶ 按照怀特的逻辑，中国更大的战略目标是取代美国，成为亚洲这一当前全球经济最活跃地区的领导力量，而美国则希望保持自二战以来在亚洲的主导地位。虽然双方都一直为捍卫这些大目标而表示不惧开战，但怀特认为，他们这样做的主要目的是说服对方不战而退。然而，考虑到其中的重大利害关系，他相信双方都不太可能后退。他强调说，随着紧张局势的不断升级，中美最终将在屈辱的退让和实际开战之间做出选择。鉴于双方都表示愿意动用武力保卫台湾，这一抉择很可能会发生在台湾问题上。怀特根据古希腊伯罗奔尼撒战争以来的强权政治案例得出结论：北京和华盛顿都最有可能选择冲突，而非屈辱性让步，因为后者可能会致命性地破坏他们各自在亚洲的整体战略地位。

威慑的 支配地位

近几届澳大利亚政府都在一定程度上认识到意外升级的风险在日益增大。例如，特恩布尔政府在 2017 年《外交政策白皮书》中承诺促进建立信任措施，以减少网络领域沟通不畅和冲突升级的风险。¹⁷ 自 2020 年 11 月以来，澳大利亚还（与菲律宾）共同主持了东盟地区论坛（ARF）关于降低核风险主题的研讨会。¹⁸ 澳大利亚外交部长黄英贤曾公开敦促北京方面响应拜登政府建立“防护栏”（guardrails）的呼吁，以防止日益激烈的中美竞争演变成冲突。据称，她甚至曾私下向中国外长提出了这一问题。¹⁹ 在上述国家新闻俱乐部的讲话中，黄英贤还谈到，若要避免冲突并维护稳定，尤其是涉及台湾问题时，就必须在“外交战略保证”（strategic reassurance through diplomacy）²⁰ 和军事威慑之间取得平衡。澳大利亚总理安东尼·阿尔巴尼斯（Anthony Albanese）在 2023 年 6 月新加坡举行的 IISS 香格里拉对话会上发表主旨演讲时，表达了与黄外长一致但可谓相对保守的意见，他说“防护栏绝对必要，但不够全面”。²¹

实际上，澳大利亚近年的外交和国防政策对威慑的重视极大超过对再保证和外交的重视。可以肯定的是，威慑是澳大利亚战略思想中经久不衰的理念。例如，1986 年的“迪布报告”（Dibb Review）在告诫不要将威慑作为国防规划及军力构架发展的出发点的同时，也指出威慑仍可构成澳大利亚总体国防战略的一个有益要素，而且事实上，威慑最终应是详细规划和准备的结果。²² 另一位著名的澳大利亚战略分析家罗斯·巴贝奇（Ross Babbage）的观点就远没有那么谨慎了，他在 2000 年代后期主张实施“进攻性威慑”（offensive deterrence）战略，使澳大利亚有能力从任何试图攻击它的“亚洲大国身上卸下一只胳膊”²³。

经过十多年的搁置，威慑概念在莫里森政府 2020 年 7 月公布的《最新国防战略》中重回舞台中心，对违反澳大利亚利益的行动实施威慑成为国防规划的三个主要目标之一。²⁴ 随后，2023 年 4 月的《国防战略报告》用整整一章的篇幅阐述了这一概念，并在其他地方概述了澳大利亚已经或将要采取的一系列内部和外部平衡措施，以增强其应对更高层次威胁的防御能力。²⁵ 在国内，澳大利亚的年度国防开支将在该国历史上首次超过 500 亿澳元，同时政府还宣布打算获取新的强大军事能力，包括核动力潜艇和远程导弹。²⁶ 对外，澳大利亚正大力深化现有的联盟和伙伴关系，如与美国及日本的联盟和伙伴关系，并建立新的联盟和伙伴关系，如 2021 年 9 月的澳英美联盟（AUKUS）三边伙伴关系，以及澳大利亚、印度、日本和美国之间重启的“四方战略对话”（QUAD）。²⁷

澳大利亚外交和国防政策对威慑的重视极大超过了对再保证和外交的重视。

降低风险

许多（如果不是大多数）澳大利亚观察家认为，威慑是防止亚洲大国战争的唯一可行办法。

许多（如果不是大多数）澳大利亚观察家认为，威慑是防止亚洲大国战争的唯一可行方法。2023年2月，多位著名分析家联合发表了一份声明，探讨冲突风险不断上升的问题，声明中提出：“澳大利亚必须为危机时代做好准备。澳大利亚应制定近期、中期和长期的战争计划，并认识到一个更强大的澳大利亚将通过抬升中国的战争风险和成本，从而有助于遏制冲突。避免冲突的关键在于威慑”。²⁸ 然而，诸如此类的估量都是假定有关各方在理性计算，却忽视了威慑在多大程度上会增加而不是减轻意外升级的风险。如前所述，澳大利亚分析人士普遍认为，意外的冲突升级也是最有可能引发亚洲大国冲突的因素，因此，两者构成澳大利亚当前外交和战略政策中一个不被察觉的矛盾。

在美国及其盟国对中国采取日益强硬的威慑战略时期，海上和空中的危险遭遇必然激增。例如，根据乐卓博大学的学者丽贝卡·斯特林（Rebecca Strating）的研究，2010-2022年期间，在亚太地区活动的军用船舶和非军用船舶之间发生了79起令人担忧的海上事件。²⁹ 近年来，中国和澳大利亚的军舰和军机多次卷入此类事件，其中包括：2019年5月，澳大利亚陆军攻击直升机在夜间演习中受到中国渔船发射的激光攻击；2022年6月，一架中国战斗机在一架澳大利亚军机附近释放照明弹和小片金属（箔条）；2023年11月，一艘中国驱逐舰在澳大利亚皇家海军护卫舰“图文巴”号（HMAS Toowoomba）潜水员下水时使用声纳，使其受到声纳脉冲的影响。³⁰

冷战时期杰出的战略思想家托马斯·谢林（Thomas Schelling）在20世纪60年代指出，“最好将更为‘偶然’的战争——因疏忽、恐慌、误解或假警报而非冷静预谋而引发的战争——视为威慑问题，而不是与威慑无关的问题”，从而阐明了威慑与意外升级之间的关系。³¹ 谢林确实主张，威慑方故意制造战争风险，创造自己无法完全掌控是否最终将威胁付诸实施的局面，可能会提高威慑性威胁的可信度，他将这种形势称为“保留失控风险的威胁”（threat that leaves something to chance），后来成为一个有名的概念。³² 不过，他也赞成采用各种降低风险的措施：“延迟机制、安全装置、双重检查和协商程序、应对警报和通信故障的保守规则，以及避免未经授权开火或对意外事件作出仓促反应的一般制度和机制”³³，以降低意外冲突的风险并稳定威慑。他还强调，一旦战争爆发，确保敌对双方能够保持清晰沟通至关重要。³⁴

1962年10月的古巴导弹事件是促使美国和苏联采取此类降低风险措施的催化剂。在那场近乎致命交手的第二年，美苏双方达成共识，建立了一条著名的热线，以促进莫斯科和华盛顿之间及时的危机沟通，其正式名称是“直接通信链路”（Direct Communications Link, DCL）。³⁵ 10年之后的1972年5月，美国和苏联签署了一项《防止海上事件协定》（INCSEA），旨在降低双方海军舰艇在近距离行动时发生危险遭遇的风险。INCSEA取得了预期的效果，大大减少了苏联和

美国舰艇之间发生此类遭遇的次数。其成功后来也启发他国建立了类似机制，包括 1998 年中美《关于建立加强海上军事安全磋商机制的协定》。³⁶

尽管人们普遍认为亚洲局势意外升级的风险正在上升，但澳大利亚的观察家们目前却并没有对相应措施显示多大热情。例如，针对黄外长支持建立中美“防护栏”，休·怀特评论说：“她肯定明白，只要这对冤家之间的根本问题还存在，双方就缓和对抗的措施达成一致的可能性就非常低。她还必须明白，两年内很可能是新政府入住白宫，或者最近的一届政府重新上台，于是机会将更加渺茫”。³⁷ 另一位前高级官员兼政策顾问理查德·莫德（Richard Maude）对此表示赞同，他说：“北京方面也不热衷于具体的防护栏措施，因为担心这将使美国的‘挑衅行为’合法化。例如，中国并非必须管理南海事件，只是希望美国离开该地区。危机热线也收效甚微。例如，在今年 1 月的间谍气球事件中，中国政府就拒绝接听美国军方领导人的电话，因为这样做就等于承认事实上存在危机。在北京方面看来，中国从不制造危机，只是其他国家反应过度”。³⁸

在充分认识到澳大利亚新兴的威慑姿态所带来的风险方面，洛伊研究所（Lowy Institute）的萨姆·罗格文（Sam Roggeveen）的新书《针鼹鼠战略》（The Echidna Strategy）是最为接近的。他认为，通过发展打击中国大陆目标的军事能力，澳大利亚正将自己置于危险和不利的境地，因为这极大增加了中国在冲突情况下对澳大利亚采取升级行动的动机。罗格文主张，鉴于两国之间力量的严重不对称，澳大利亚将不可避免地在这种交锋中处于劣势，尤其是如果中国政府感到被逼无奈，不得不以压倒性的军事力量应对澳大利亚对中国大陆的打击。罗格文从冷战时期欧洲的“非进攻性防御”（non-offensive defence）战略和台湾所谓的“豪猪战略”（Porcupine strategy）中获得启发，呼吁堪培拉方面明确放弃任何打击中国大陆的能力，转而集中精力和资源建立一支旨在保护澳大利亚领土和其他地理位置更近利益的防御力量。³⁹ 然而，在罗格文以军事为主的这一解决方案中，仍然是没有将类似谢林所建议的降低风险措施包括在内。

对中国政府是否愿意为降低风险措施提供有意义的支持，人们总是很怀疑，但这一点值得进一步研究，至少出于三个理由。

首先，必须牢记的是，中国在危机管理的理论和实践方面仍然相对生疏。在这一领域，美国和欧洲拥有几十年甚至上百年的经验可供借鉴。⁴⁰ 相比之下，正如哈佛大学汉学家江忆恩（Alastair Iain Johnston）所言，中国的学者和实践者直到 20 世纪 90 年代末和 21 世纪初才开始认真研究危机管理。这种兴趣在很大程度上因中美之间的一系列对峙促成，其中包括 1995-96 年的台湾海峡危机、美国误炸中国驻贝尔格莱德大使馆，以及 2001 年 4 月的 EP-3 危机，当时一架中国战斗机与一架在南海上空执勤的美国侦察机相撞。这些事件发生之后，相关文献开始大量增加，大部分是直接借鉴了美国的危机管理学术成果。⁴¹ 同时，从事这一领域研究的中国学者也表现出自我反省和批评的能力，例如，他们认识到中国政府错综复杂的决策过程和条块分割的情报架构不利于中美之间有效进行危机管理。但是，这些观点在多大程度上渗透到中国最高领导层还尚不清楚。⁴²

其次，虽然中国政府看似仍不愿回应拜登政府关于建立“防护栏”的呼吁（尽管 2023 年 11 月的领导人峰会似乎气氛融洽，中方至少同意了重启冻结一年多的两国军方沟通⁴³），但这一立场不一定是板上钉钉，随着时间的推移，尤其在应对重大战略危机时，它也可能发生变化。例如，冷战初期，苏联对危机管理和规避机制表现出类似的沉默态度，但古巴导弹危机标志着一个重要的转折，如上所述，它促成了 1963 年高级别热线的建立。在随后的危机中，包括在 1967 年阿以战争期间，这一机制发挥了很好的作用，因为阿以战争很有可能就在无意间促使超级大国为各自的盟友卷入直接冲突。⁴⁴

第三，过分强调中美危机管理和规避机制，掩盖了中国政府在更大范围内对降低风险措施的支持。例如，2022 年 7 月，中国外交部长王毅与越南副总理范平明（Pham Binh Minh）举行了一次高级别会晤，双方达成了加快实施两国间渔业事故管理热线的协议。⁴⁵ 2023 年 5 月，一条于五年前既已商定，连接中国和日本防卫机构的热线开始运行。⁴⁶ 2023 年 6 月，中国和新加坡也同意建立一条新的热线连接各自的国防机构，为其正式命名为“安全防务电话链路”（secure defence telephone link）。⁴⁷ 中国与东南亚国家联盟（ASEAN）之间的热线也达成协议，旨在防止南海意外碰撞事件升级，据报道，双方正在计划测试这一机制。⁴⁸

确保中国政府的支持，对亚洲当前和未来的危机风险降低措施无疑至关重要。这不仅是因为中国在经济和战略上举足轻重，还因为中国直接涉及本地区一些最为持久的领土争端。尽管如此，仍有必要争取本地区其他强国的参与。

人们根深蒂固地怀疑
中国政府是否愿意为降低
风险的措施提供有意义的
支持，对此值得更为仔细
的研究。

朝鲜半岛的情况尤其如此，这个热点地区由于几个因素的存在，意外升级的风险仍然很高。这些因素包括长期持续的历史仇恨、复杂的军事力量平衡以及容易“引爆”的战略地理位置——跨越陆地边界的冲突有可能比海洋环境中的冲突升级更快，这种现象被称为“水域的阻遏力量”（the stopping power of water）。⁴⁹ 尽管面临这些重大挑战，韩朝间降低风险的措施依然脆弱。自 1971 年 9 月朝韩之间建立第一条热线以来，已采取了 50 多项类似措施。⁵⁰ 然而，令人遗憾的是，这些措施在紧张时期往往会陷入停滞。在 2020 年 6 月和 2023 年 4 月平壤单方面切断与首尔的所有通信联系后，就发生了这种情况。⁵¹ 同样，2023 年 11 月，首尔对朝鲜发射军事侦察卫星做出回应，部分中止了双方领导人金正恩和文在寅在 2018 年 9 月峰会上达成的《朝韩军事协议》（CMA）。针对首尔的部分中止，平壤在几天之内就完全废除了该协议。⁵²

政策建议： 中等强国的 时代？

在整个亚洲战略竞争加剧的同时，意外升级的风险也在不断增加。澳大利亚战略观察家普遍认识到这一风险。但是，这种认识与目前更为强调威慑的澳大利亚外交和国防政策之间，存在着一种未充分觉察到的矛盾。为解决这一矛盾，澳大利亚的政策应致力于更多地倡导危机管理和规避机制，与更为注重威慑保持平衡，以减少意外升级和意外冲突的风险。

阿尔巴尼斯政府公开支持美国建立中美“防护栏”的努力，这表明堪培拉方面在一定程度上认识到了这种矛盾。然而，意外升级的风险并不局限于中美关系，我们还需要更加关注重振、甚至可能重构其他的地区风险降低机制，尤其是针对朝鲜半岛和台湾海峡。

据称，澳大利亚外长黄英贤已敦促中国外长响应拜登政府提出的“防护栏”建议，这固然令人鼓舞，但澳大利亚缺乏必要的外交实力来单独完成这项任务。相反，澳大利亚应与其他亚洲中等强国合作，这些国家同样希望避免大国冲突，因为这种冲突可能会带来难以想象的人员和经济损失，尤其是在冲突将要升级跨越核门槛之时。这个新的中等强国联盟也许可以包括印度尼西亚、菲律宾、新加坡、韩国和越南。一个值得思考的有趣问题是，英国是否有可能助上一臂之力，在此过程中为其“印太倾斜”（Indo-Pacific tilt）布局增添更多实质内容。该地区的某些中等强国，即印度尼西亚和马来西亚对澳英美联盟表示缄默，这让我们有理由谨慎判断。⁵³ 尽管如此，英国参与的可能性仍然值得思量，尤其是考虑到英国在华盛顿的巨大影响力以及它对亚太地区（特别是东南亚部分地区）的所谓“软实力”影响。⁵⁴

作为起步，上述的新联盟可以首先对亚洲现有的危机管理和规避机制进行一次全面彻底的评估。这项工作可由一些（或所有）相关国家的主要学术机构和 / 或智库合作开展。评估工作将全面核查现有的地区性降低风险措施，找出哪些措施正在发挥效用，哪些措施已经萎缩，哪些领域可能存在冗余，以及未来应予“投资”的潜在缺口。

通过评估，亚洲中等强国的联盟即可以确定哪些地区性危机管理和规避机制需要优先恢复。中国领导人习近平和台湾地区领导人马英九于 2015 年 11 月在新加坡举行历史性会晤时达成的海峡两岸热线，就是一个明显的例子。海峡两岸紧张局势显著加剧，中国军舰和军机的行动日益频繁，但自从 2016 年的年中，倾向于独立的蔡英文政府上台以来，两岸热线机制就一直处于休眠状态。⁵⁵ 同样，新联盟还可以提倡更稳定持续地使用朝韩机制，尤其是在最需要这些机制的紧张时期。

新联盟还可以确定应在哪些领域制定新的危机管理和规避机制。其中一个可能的领域是网络领域，该领域亟需此类措施，但一直近乎空白。例如，新联盟可以制定新的指导方针或“交通规则”，规定网络能力应如何（或不应如何）用于军事目的。

**亚洲中等强国同样希望
避免大国冲突，澳大利亚
应与这些国家合作。**

最后，这个中等强国联盟可以借助现有的亚洲多边机制，如东亚峰会 (EAS)、东盟国防部长扩大会议 (ADMM-Plus) 进程以及东盟地区论坛 (ARF)，与这些机制合作推进其议程，而不是在已经拥挤不堪的地区安全架构中再增加一个“小多边” (minilateral) 集团。

References

- 1 See Andrew Greene, 'Home Affairs Secretary Mike Pezzullo warns "drums of war" are beating in a message to staff', *ABC News*, 26 April 2021, <https://www.abc.net.au/news/2021-04-26/mike-pezzullo-home-affairs-war-defence-force/100096418#>
- 2 Australian Government, *National Defence: Defence Strategic Review* (Canberra, ACT: Commonwealth of Australia, 2023), p.17.
- 3 Kim Beazley and L. Gordon Flake, 'North Korea's missile stand-off', *Australian Foreign Affairs*, issue 2, February 2018, pp.27-28.
- 4 Kevin Rudd, 'Chances of a second Korean War between 20 and 25 percent', *Sydney Morning Herald*, 3 September 2017, <https://www.smh.com.au/opinion/chances-of-second-korean-war-between-20-and-25-per-cent-20170903-gy9znq.html>
- 5 Senator the Hon. Penny Wong, Minister for Foreign Affairs, 'National Press Club Address, Australian interests in a regional balance of power', 17 April 2023, <https://www.foreignminister.gov.au/minister/penny-wong/speech/national-press-club-address-australian-interests-regional-balance-power>
- 6 The Hon. Julie Bishop, 'Australia and the World', Australian National University Australian Studies Institute 2023 Annual Lecture, National Press Club of Australia, 26 July 2023, <https://ausi.anu.edu.au/events/australia-and-world-2023-annual-lecture-hon-julie-bishop>
- 7 This characterisation is most often associated with the title of a book written by a former head of the Australian Department of Foreign Affairs. See Alan Renouf, *The Frightened Country* (South Melbourne: MacMillan, 1979).
- 8 Geoffrey Blainey, *The Causes of War* (New York: The Free Press, 1973), p.144-145.
- 9 Coral Bell, *The Conventions of Crisis: A study in Diplomatic Management* (London, Oxford and New York: Oxford University Press for the Royal Institute of International Affairs, 1971), pp.14-15.
- 10 Robert Ayson and Desmond Ball, 'Escalation in North Asia: A Strategic Challenge for Australia', *The Centre of Gravity series*, November 2014, <https://sdsc.bellschool.anu.edu.au/experts-publications/publications/1825/escalation-northeast-asia-strategic-challenge-australia>
- 11 Ibid.
- 12 Fiona S. Cunningham and M. Taylor Fravel, 'Dangerous Confidence? Chinese Views on Nuclear Escalation', *International Security*, vol.44, no.2, Fall 2019, pp.61-109.
- 13 Roger Bradbury, Chris Barrie and Dmitry Brizhinev, 'The West is sleepwalking to war with North Korea', *Australian Financial Review*, 3 September 2017, <https://www.afr.com/opinion/the-west-is-sleepwalking-to-war-with-north-korea-20170903-gy9o3w>
- 14 Christopher M. Clark, *The Sleepwalkers: how Europe went to war in 1914* (New York: Harper, 2013).
- 15 See Hugh White, 'Sleepwalk to War: Australia's Unthinking Alliance with America', *Quarterly Essay*, issue 86, 2022.
- 16 Hugh White, 'Reality Check: Taiwan cannot be defended', *Australian Foreign Affairs*, issue 14, February 2022, p.7.
- 17 Australian Government, *2017 Foreign Policy White Paper*, <https://www.dfat.gov.au/publications/minisite/2017-foreign-policy-white-paper/fpwhitepaper/pdf/2017-foreign-policy-white-paper.pdf>
- 18 See Assistant Minister for Foreign Affairs, The Hon. Tim Watts, 'Remarks to ARF Nuclear Risk Reduction Workshop', 22 March 2023, <https://ministers.dfat.gov.au/minister/tim-watts/speech/remarks-arf-nuclear-risk-reduction-workshop>
- 19 Andrew Tillet, 'US, China need guardrails to manage tensions: Wong', *Australian Financial Review*, 7 December 2022, <https://www.afr.com/politics/federal/us-china-need-guardrails-to-manage-tensions-wong-20221207-p5c4jt>
- 20 Wong, 'National Press Club Address, Australian interests in a regional balance of power.'
- 21 Prime Minister of Australia, The Hon. Anthony Albanese MP, Speech to the IISS Shangri-La Dialogue, 3 June 2023, <https://www.pm.gov.au/media/iiss-shangri-la-dialogue>
- 22 *Review of Australia's defence capabilities*, Report to the Minister for Defence by Mr Paul Dibb (Canberra: Australian Government Publishing Service, March 1986), p.36.
- 23 Ross Babbage, 'Learning to Walk Amongst Giants: The New Defence White Paper', *Security Challenges*, vol.4, no.1, Autumn 2008, p.18.
- 24 The other two being 'to shape Australia's strategic environment' and 'to respond with credible military force when required.' See Australian Government, Department of Defence, *2020 Defence Strategic Update* (Canberra: Commonwealth of Australia, 2020), pp.24-25.
- 25 Australian Government, *National Defence*, pp.37-40.
- 26 Andrew Tillet, 'Submarine bill swells as defence spending shoots past \$50b', *Australian Financial Review*, 9 May 2023, <https://www.afr.com/politics/federal/submarine-bill-swells-as-defence-spending-shoots-past-50b-20230504-p5d5ht#:~:text=Establishing%20the%20bureaucracy%20and%20training,first%20time%20in%202023%2D24>
- 27 For further reading see Charles Edel, 'The AUKUS Wager', *Foreign Affairs*, 4 August 2023, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/aucus-wager>

- 28 Alan Finkel, Peter Jennings, Lavina Lee, Mick Ryan and Lesley Seebeck, 'Red Alert: Joint Expert Statement Independent National Security Review', *Sydney Morning Herald* and *The Age*, February 2023, https://www.smh.com.au/interactive/hub/media/tearout-excerpt/14565/communique_Day2.pdf
- 29 Rebecca Strating, 'Assessing Military and Non-Military Incidents at Sea in the Asia-Pacific', Asia-Pacific Leadership Network (APLN), July 2023, <https://www.apln.network/projects/maritimeincidents/assessing-military-and-non-military-incidents-at-in-the-asia-pacific>
- 30 See Euan Graham, 'Australian pilots hit with lasers during Indo-Pacific exercise', *The Strategist*, 28 May 2019, <https://www.aspistrategist.org.au/australian-pilots-hit-with-lasers-during-indo-pacific-exercise/>; Rachel Clun and Sumeyya Ilanbey, "'Escalation of overt aggression": Chinese fighter jet fired flares at Australian RAAF plane', *Sydney Morning Herald*, 5 June 2022, <https://www.smh.com.au/politics/federal/australian-plane-in-very-dangerous-incident-with-chinese-fighter-jet-20220605-p5ar55.html>; and Australian Government, Deputy Prime Minister and Minister for Defence The Hon. Richard Marles MP, 'Unsafe and unprofessional interaction with PLA-N', Media Release, 18 November 2023, <https://www.minister.defence.gov.au/media-releases/2023-11-18/unsafe-and-unprofessional-interaction-pla-n>
- 31 Thomas C. Schelling, *Arms and Influence* (New Haven and London: Yale University Press, 2020), pp.229-230.
- 32 Thomas C. Schelling, *The Strategy of Conflict*, 2nd ed (Cambridge, MA and London: Harvard University Press, 1980), pp.187-203.
- 33 *ibid*, p.231.
- 34 *ibid*, pp.263-264.
- 35 For further reading see Desmond Ball, 'Improving Communications Links between Moscow and Washington', *Journal of Peace Research*, vol.28, no.2, May 1991, pp.135-159.
- 36 For further reading see David F. Winkler, 'The Evolution and Significance of the 1972 Incidents at Sea Agreement', *Journal of Strategic Studies*, vol.28, no.2, April 2005, pp.361-377.
- 37 Hugh White, 'Penny Wong's next big fight', *The Monthly*, April 2023, <https://www.themonthly.com.au/issue/2023/april/hugh-white/penny-wong-s-next-big-fight>
- 38 Richard Maude, 'Why China relations need the guardrails on them', *Australian Financial Review*, 14 April 2023, <https://www.afr.com/policy/foreign-affairs/why-china-relations-need-the-guardrails-on-them-20230412-p5czyb>
- 39 Sam Roggeveen, *The Echidna Strategy: Australia's Search for Power and Peace* (Collingwood, VIC: La Trobe University Press, 2023), pp.161-166.
- 40 For further reading see Schelling, *Arms and Influence*, pp.260-264.
- 41 Alastair Iain Johnston, 'The Evolution of Interstate Security Crisis-Management Theory and Practice in China', *Naval War College Review*, vol.69, no.1, Winter 2016, pp.29-44.
- 42 For further reading see Michael D. Swaine, 'Crisis Management and the Taiwan Situation: Chinese Views and Conflict Avoidance', *Chinese Leadership Monitor*, issue 76, Summer 2023, <https://www.prcleader.org/post/crisis-management-and-the-taiwan-situation-chinese-views-and-conflict-avoidance>
- 43 'Joe Biden and Xi Jinping rediscover the joy of talking. Good', *The Economist*, 16 November 2023, <https://www.economist.com/china/2023/11/16/joe-biden-and-xi-jinping-rediscover-the-joy-of-talking-good>
- 44 See Eszter Simon and Agnes Simon, 'Trusting Through the Moscow-Washington Hotline: A Role Theoretical Explanation of the Hotline's Contribution to Crisis Stability', *Journal of Global Security Studies*, vol.5, issue 4, October 2020, pp.663-667.
- 45 Teddy Ng, 'Vietnam agrees on fishing hotline with China but pace of trade "slow"', *South China Morning Post*, 14 July 2022, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3185236/vietnam-agrees-fishing-hotline-china-pace-trade-slow>
- 46 Michael Macarthur Bosack, 'The significance of the new Japan-China defense hotline', *The Japan Times*, 19 May 2023, <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2023/05/19/commentary/japan-commentary/china-japan-hotline/>
- 47 Lim Min Zhang, 'Singapore, China ink pact to set up bilateral defence hotline', *The Straits Times*, 1 June 2023, <https://www.straitstimes.com/singapore/singapore-china-ink-deal-to-set-up-bilateral-defence-hotline>
- 48 Nana Shibata and Bobby Nugroho, 'ASEAN and China aim for South China Sea "hotline" trial in 2023', *Nikkei Asia*, 10 March 2023, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/South-China-Sea/ASEAN-and-China-aim-for-South-China-Sea-hotline-trial-in-2023>
- 49 John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W.W. Norton & Company, 2001), pp.114-119.
- 50 For further reading see Chung-in Moon and Seung-Chan Boo, 'Hotlines between Two Koreas: Status, Limitations, and Future Tasks', *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, vol.4, no.51, 2021, pp.192-200.
- 51 Jon Herskovitz and Sangmi Cha, 'North Korea cuts phone link with South after slamming "traitors"', *The Japan Times*, 10 April 2023, <https://www.japantimes.co.jp/news/2023/04/10/asia-pacific/north-korea-cuts-phone-link/>
- 52 Colin Zwirko, 'North Korea scraps military deal with South, vows to deploy weapons to border', *NK News*, 23 November 2023, <https://www.nknews.org/2023/11/north-korea-scraps-military-deal-with-south-vows-to-resume-all-activity/>

- 53 For further reading see Susannah Patton, 'Are Australia's neighbours ready for AUKUS?', *Australian Financial Review*, 3 March 2023, <https://www.afr.com/policy/foreign-affairs/are-australia-s-neighbours-ready-for-aukus-20230301-p5colo>
- 54 See Thomas Wilkins, "'Tilting" the balance: An evaluation of Britain's strategic approach to the Indo-Pacific', *International Political Science Review*, 9 October 2023, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/01925121231195605>
- 55 Ben Lewis, 'China's Recent ADIZ violations have changed the status quo in the Taiwan Strait', *Asia Unbound*, 10 February 2023, <https://www.cfr.org/blog/chinas-recent-adiz-violations-have-changed-status-quo-taiwan-strait>

欧洲领导力网络（European Leadership Network : ELN）是一个独立、无党派的泛欧非政府组织，由近 200 名过去、现在和未来的欧洲领导人组成，致力于为政治和安全问题提供切实可行的现实解决方案。

亚太核不扩散与裁军领导网络（Asia-Pacific Leadership Network for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament : APLN）是一个由亚太地区历任和现任的政治、外交和军事领导人以及高级政府官员、学者和舆论领袖组成的网络。

联系方式

由 ELN 和 APLN 出版发行，2024 年 2 月

European Leadership Network (ELN)
8 St James's Square
London, UK, SE1Y 4JU

Asia-Pacific Leadership Network (APLN)
4th fl., 116, Pirundae-ro, Jongno-gu
Seoul, ROK, 03035

@theELN | europeanleadershipnetwork.org
@APLNofficial | apln.network

根据 4.0 国际知识共享许可协议出版

© The ELN and the APLN 2024

本报告中阐述的观点仅代表作者本人，不一定反映欧洲领导力网络（ELN）和亚太领导网络（APLN）或其任何成员的立场。



EUROPEAN
LEADERSHIP
NETWORK



APLN
ASIA-PACIFIC LEADERSHIP NETWORK

