
B. 3

2014年新西兰大选后政府政策走向

王婷婷*

摘要: 2014年新西兰大选，国家党凭借良好的经济管理记录成功实现三连任。在新的任期内，国家党致力于以促进出口为核心的经济增长，优先发展与亚太地区的外交关系，推动以工作为导向的福利改革，加大对家庭和儿童的关注和支持等。同时，作为新当选的联合国非常任理事国，新西兰积极参与各项国际事务，以提升新西兰的国际地位和影响。总之，新一届政府政策在延续此前政策的基础上，凸显“惠民”“安全”“国际理想”等方面的政策。

关键词: 新西兰 国家党 政策走向 约翰·基

2014年是新西兰的大选年，各政党为此“摩拳擦掌”。国家党为实现连任，坚持强调自己带领新西兰度过2008~2009年全球金融危机和坎特伯雷地区两次毁灭性的地震，经济强劲回升。

事实上，新西兰经济发展状况确实不断改善。2008~2013年，新西兰年均GDP增速分别为：-1.54%、-0.47%、1.9%、1.1%、2.97%、2.51%。^①进入2014年，经济增长逐步加快，全年增长3.3%，创2007年

* 王婷婷，中山大学大洋洲研究中心研究助理，主要研究新西兰问题。

① 苑生龙：《2014年新西兰经济总体形势——特征、机遇与建议》，《中国经贸导刊》2014年12月（上）。

以来最大增幅。伴随着经济增长而来的是就业增加、工资上涨、失业率下降、消费者信心增强、净移民增加等。因此，即便身处“肮脏政治”“真相时刻”等的旋涡中心，国家党依托良好的经济管理记录，在大选中获得60个席位，并与毛利党、联合未来党、行动党组成联合政府，成功实现三连任，约翰·基继续担任总理。连任意味着政策的基本延续性，但也会呈现出一些新特点。

一 提升以出口为核心的经济增长

新西兰承袭了英国的民主政治架构。依照西方普遍认可的标准，新西兰是世界上最稳定、最自由民主的国家之一。从以往的历史以及其一直以来稳定的社会民主政治来看，新西兰的政治方针在未来不会有重大改变，仍将以发展经济挂帅。而作为以贸易立国的“小型开放经济体”，新西兰高度依赖国际市场。长期以来，新西兰历届政府皆致力于推动出口，借助国际市场助力经济增长。国家党政府在其《商业成长计划》（Business Growth Agenda）中，将建设出口市场列为首要目标。同时，政府正在努力推动出口至2025年实现GDP的40%。为此，新政府采取以下几个方面的措施。

第一，积极主动地追求自由贸易协定（FTA），从而扩大出口市场。当前，新西兰已与包括澳大利亚（1983）、新加坡（2001）、泰国（2005）、中国（2008）、马来西亚（2009年签署，2010年生效）、东盟（2010）、中国香港（2011）、中国台湾（2013）、韩国（2015）等国家和地区签署了FTA。这一系列FTA大大推动了新西兰经济的发展。早在2013年，新西兰出口商品的51%已被FTA所覆盖。^①2015年3月新签署的新韩FTA一经生效，“将在第一年为新西兰节省大约6500万新元关税，

^① New Zealand Ministry of Foreign & Trade, “Statement of Intent 2014 – 2018”, <http://www.mfat.govt.nz/Media-and-publications/Publications/SOI-2014/4-Operating-Intentions.php>.



并将在 15 年内取消几乎所有关税”^①，进而提高新西兰产品在韩国市场上的竞争力。

新一届政府将在此基础上，实施与巩固现有 FTA；推动正在与印度、俄罗斯、白俄罗斯和哈萨克斯坦的 FTA 谈判；促使早在 2009 年结束谈判的与海湾合作委员会（GCC）FTA 生效；推进跨太平洋伙伴关系协定（TPP）、区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）尽快达成。尽管新西兰国内对 TPP 存在不同意见，认为达成协议的代价太高。但约翰·基于 2014 年 10 月表示，对新西兰来说，“加入 TPP 的积极意义是巨大的，要坚持推进它的进程”。据估计，出口方面，TPP 每年将为新西兰增加高达 50 亿新元。此外，新西兰政府还将努力建立与欧盟的新框架协议，最终建成一个自由贸易区；寻求与英国开启 FTA 谈判，并已获得英国支持，两国于 2015 年 2 月就协定前景进行了讨论；考虑与日本开始自由贸易协定谈判；寻找其他新 FTA 的机会，追求更多高质量的 FTA。

第二，继续发展“新西兰企业贸易战略”（New Zealand Inc. Strategy）。新西兰实施该战略的目的是通过强有力的外交关系发展其对外贸易。目前，已发布的包括“印度战略”（2011）和“中国战略”（2012）。新政府将继续实施已发布的两份战略，并将继续开发针对澳大利亚、美国、东盟、海湾合作委员会和欧盟的企业贸易战略。

第三，继续开发“新西兰的故事”（New Zealand Story）。2012 年 8 月，在首份《商业成长计划》第一份进展报告——《建设出口市场》中，政府首次描绘了“新西兰故事”这一举措，致力于为“新西兰出口商打造一个强大的、一致的新西兰的国家形象，帮助企业在国际市场上获得竞争优势”^②。2013 年 11 月，政府推出了一套“出口商资料工具包”，包括重要信

① “New Zealand - Korea Free Trade Agreement”，New Zealand Ministry of Foreign & Trade，<http://www.mfat.govt.nz/Trade-and-Economic-Relations/2-Trade-Relationships-and-Agreements/Korea/index.php>。

② 《打造国家形象“新西兰故事”推动出口产业》，《新西兰联合报》2013 年 11 月 7 日，<http://www.ucpnz.com/story/read/11910>。

息、图片、视频、音乐和使用指南。未来几年，政府将继续开发“新西兰故事”的其他工具，充实宣传内容，展示新西兰“鲜明而独特”的个性，在海外市场助力新西兰企业。

第四，继续组织新西兰贸易代表团（NZ Trade Mission）。为了帮助企业最大化出口机会，自2012年1月，新西兰政府组织了60次贸易代表团，其中31次由部长带领，帮助345家企业和组织更好地经营海外市场；同时促进了企业与政府的合作。未来三年，新将继续组织新的贸易代表团，包含“至少30次由各部门部长带领的高质量的代表团”^①。希望借助部长的影响力和人脉资源等，在政府层面帮助企业打开海外市场的大门，并提升其在海外市场的地位、信誉和形象等。

第五，壮大新西兰贸易发展局（NZTE，贸发局）。一方面，增加资金投入。未来四年，将为新西兰贸易发展局提供6900万新元，以便它可以和更多的企业合作，从而促进出口。预计截至2016年6月，贸发局将与700家企业深入合作，为其提供针对性服务，帮助其建设自身并在国际市场提高自身的影响力。另外，还将与4000家企业进一步接触。另一方面，增加海外工作人员，以便其在海外市场更好地帮助企业，特别是在新兴市场。政府将在中国新增7名贸易发展局工作人员（目前为62人），也将在沙特阿拉伯、阿联酋、巴西、智利、哥伦比亚和巴布亚新几内亚新增工作人员。^②

第六，保障海上运输通道的安全。新西兰高达90%的出口是通过海上运输的，因此安全和开放的海上通道对新西兰的经济至关重要。新一届国家党政府将投资10亿多用于更新和升级国防军防卫作战能力，更换老化的补给舰新西兰皇家海军舰艇努力号（HMNZS Endeavour），确保新补给舰能够为部队在太平洋任何地方的行动提供支持；升级新西兰皇家海军护卫舰“特玛纳”号和“特卡哈”号（RNZN Te Mana and Te Kaha）的自我防御系

① New Zealand National Party, “Policy 2014 Trade”, p. 4, <https://www.national.org.nz/docs/default-source/PDF/2014/policy/trade.pdf>.

② New Zealand National Party, “Policy 2014 Trade”, p. 4, <https://www.national.org.nz/docs/default-source/PDF/2014/policy/trade.pdf>.



统，提高海军保护船只的能力；升级空军 P3 反潜机，在太平洋侦查和阻止危害新西兰海上作业的水下威胁等。很明显，海洋安全，特别是太平洋海上安全，是其重点保护对象之一。

此外，为促进经济增长，政府还将在创新、基础设施、技能与安全的工作环境、自然资源、资本市场等领域进行改革与发展，以建设更有生产力和竞争力的经济，创造就业，提高生活水平。

二 优先发展亚太地区外交关系

自 2008 年以来，新西兰在亚太地区，特别是与中国的贸易和经济关系显著提升，助力新西兰顺利度过经济衰退。新西兰将继续重点推动与亚太地区诸国的外交关系，借助亚太地区强劲的经济发展趋势和广阔的市场前景助推其经济发展。

第一，全面提升与中国的关系。自 2008 年新西兰与中国 FTA 生效后，新西兰对中国出口平均每年增长 15%，双边贸易额提前实现 200 亿新元，中国成为新西兰最大的贸易伙伴。同时，中国亦成为新西兰增势最猛的游客来源国、最大的留学生来源国，以及重要的净移民流入国。因此，尽管“过分依赖”中国的质疑不断，中国对新西兰的重要性不言而喻。新西兰高度重视与中国的关系，希望以强大的外交关系维持与中国无与伦比的贸易增长。

2014 年 11 月 12 日，新西兰驻中国成都总领事馆正式开馆。这是新西兰在中国的第五个外交机构，数量已超过新西兰在其他国家开设的外交机构。^① 11 月 20 日，在习近平访新期间，两国发表《关于建立全面战略伙伴关系的联合声明》（以下简称《联合声明》），同意将“中新全面合作关系提升为全面战略伙伴关系”。在此框架下，双方将扩展与深化经贸金融、食

^① 《新西兰驻成都总领事馆开馆》，凤凰网，2014 年 11 月 13 日，http://news.ifeng.com/a/20141113/42456979_0.shtml。

品安全、教育科技、旅游文化、气候变化、司法防务等领域的合作与交流。同时，加强在太平洋岛国地区及其他重大国际与地区事务中的合作。

同月，对于中国提出的“一带一路”倡议，新西兰持积极态度，首先体现在对亚洲基础设施投资银行的积极响应上。2014年11月，新西兰总理约翰·基表达了愿意加入亚投行的意愿。2015年1月，新西兰成为亚投行第24个创始成员国，是首个加入亚投行的西方国家。6月15日，约翰·基宣布新西兰正式成为亚投行创始成员国之一，将向亚投行投资1.25亿新元。6月29日，新西兰财政部长英格利希出席了亚投行协定签署仪式。

另外，两国正在寻求巩固与升级双边FTA。在《联合声明》中，双方同意“继续实施好全面、高质量的自由贸易协定，充分发挥中新经贸联委会、自贸区联委会等合作机制的作用”，“致力于确保中新自贸协定在不断发展基础上保持相关性和实时性”^①，推动2020年双边贸易额达到300亿新元的目标早日实现。2015年3月24~25日，两国自贸区联委会第六次会议在新西兰惠灵顿举行，双方就货物贸易、服务贸易、自然人移动、原产地规则等领域的实施情况进行了审议，并同意启动中新自贸区升级谈判联合评估机制。^②

但是，对待习近平在访问期间提出的双边引渡条约（bilateral extradition treaty），新西兰是谨慎的。新西兰总理约翰·基表示，“新西兰之所以没有同中国签订引渡协议，原因之一是中国存在死刑”^③。同时又指出，“不过，中国是灵活的，中国已经同一些国家签订了引渡协议，协议说明不对引渡回

① 《中华人民共和国和新西兰关于建立全面战略伙伴关系的联合声明》，新华网，2014年11月20日，http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/20/e_1113340239.htm。

② 《中国—新西兰自贸区联委会第六次会议在新西兰举行》，人民网，2015年3月26日，<http://politics.people.com.cn/n/2015/0326/c70731-26755904.html>。

③ Kalyan Kumar, “New Zealand under Pressure for China Extradition Treaty as China Insists Return of Fugitives”, *International Business Times*, December 9, 2014, <http://au.ibtimes.com/new-zealand-under-pressure-china-extradition-treaty-china-insists-return-fugitives-1396007>.



中国的人判处死刑，也不对他们进行虐待”^①。这似乎暗示新西兰与中国有可能签订类似有条件的引渡协议。但是新西兰一些反对党、人权组织反对政府这样做。绿党议员凯瑟琳·德拉哈蒂（Catherine Delahunty）指责政府将贸易置于人权之上。

对于新西兰以及澳大利亚和中国签订引渡协议的前景，学者撰文指出，“这个问题进展缓慢的一个显著但不明显的原因是中国不透明的调查可能使澳大利亚或新西兰暴露在尴尬的法律挑战的风险中”，“新西兰和澳大利亚可以在此事上拖多久取决于中国扩展其引渡协议网的决心”^②。总之，大多数中国腐败官员依赖投资移民签证移民澳新，其中一些已经获得永久居留权或者获得澳新国籍，澳新不可能积极寻求与中国签订引渡条约。

第二，拓展与其他主要区域国家关系。新西兰重视发展与主要区域国家关系，双边高层频繁接触，希望以良好的外交关系拓展多样化的出口市场。在新西兰与韩国就 FTA 达成一致后，新西兰政府更加集中力量谋求与印度签订 FTA，主要是瞄准了印度巨大的潜力市场。截至 2015 年 3 月，两国已进行了十轮谈判，未能有大的进展。主要是“印度的民主和保护主义传统，以及大型乳品行业”^③使得协议谈判困难重重。2015 年 3 月 13 日，约翰·基在出席两国“商业委员会 2015 年高峰会议”时表示，希望印度企业游说其政府使自由贸易协定早日实现。同时称，“新西兰与印度签署自由贸易协定有助于降低对中国市场的依赖”^④。这也是其积极追求新印 FTA 的一个原

① Kalyan Kumar, “New Zealand under Pressure for China Extradition Treaty as China Insists Return of Fugitives”, *International Business Times*, December 9, 2014, <http://au.ibtimes.com/new-zealand-under-pressure-china-extradition-treaty-china-insists-return-fugitives-1396007>.

② Benedict Xu-Holland and Cassandra Shih, “Australia and New Zealand to Enter Extradition Treaties with China?”, The University of Sydney, March 16, 2015, <http://www.chinastudiescentre.com.au/lawjustice/australia-and-new-zealand-to-enter-extradition-treaties-with-china/>.

③ Patrick Smellie, “Don’t Wait for FTA before Acting on India, Says India-NZ Business Council Chair”, *National Business Review*, March 3, 2015, <http://www.nbr.co.nz/article/dont-wait-fta-acting-india-says-india-nz-business-council-chair-bd-169598>.

④ 《新西兰总理敦促印度企业推动实现双边自由贸易》，中国商务部网站，2015 年 3 月 30 日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj/l/201503/20150300926420.shtml>。

因。但是就目前来看，由于双方差距显著，此目标在短期内难以达成。

第三，深化与东盟的关系。新西兰与东盟关系十分密切，是东盟对话国、东盟地区论坛及东亚峰会成员国。随着东盟共同体在2015年初具规模，新西兰将在雅加达设立新东盟大使，不再由驻印度尼西亚大使兼任；通过增加贸易倡议、更加全面的外交努力、改善的物流联系，提升与东盟的关系至新的水平；投资由东盟安排的地区架构，如东盟峰会、东盟地区论坛，以促进该区域的稳定性安全。

第四，维持在太平洋地区的领导地位。在太平洋地区的领导角色是新西兰国际身份的一个核心部分，新西兰十分重视。维持在此地区的领导地位，包括维持在太平洋岛国论坛的强有力角色。但是近年来，这一角色遭到斐济的挑战。2015年4月，斐济要求将澳大利亚和新西兰从太平洋地区主要决策机构中“踢出去”，中止两国在太平洋岛国论坛的正式会员资格，否则就让中国加入。^①事实上，早在2013年，斐济就曾提出，如果澳大利亚和新西兰退出太平洋岛国论坛，斐济才会考虑重新加入该组织。^②2014年大选获胜后，斐济总理又提出应该将澳新降级为观察国或发展伙伴。针对斐济的这一要求，新西兰外长麦卡利予以反对，指出新西兰没有离开的意向和打算。

新西兰将继续优先考虑促使太平洋地区经济可持续发展的举措，以发展预算的60%强援助该区域，提升新西兰在该地区的领导力和影响力。在援助过程中，新西兰将加大与第三方的合作，以确保得到融资，正如中国、新西兰和库克群岛三方合作兴建的拉罗汤加岛供水项目。

第五，加强对下一代的亚洲语言培训。随着新西兰与诸多亚洲国家贸易及其他关系的不断发展，政府将在四年内投资1000万新元用于增加学校开

① Isaac Davison, "Fiji Wants NZ Ousted from Pacific Forum, or China Let in", *The New Zealand Herald*, 7 April 2015, http://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c_id=1&objectid=11428607.

② "Fiji Suggests Australia and New Zealand Quit Forum", *Radio New Zealand*, 8 August 2013, <http://www.radionz.co.nz/international/pacific-news/219395/fiji-suggests-australia-and-new-zealand-quit-forum>.



设亚洲语言课程。这笔资金将为各学校提供一个可竞争性基金，各学校可以申请利用其开设新的普通话语言课程，也可申请加大对现有的亚洲语言课程的支持。资金也将用于投资亚洲语言网络教育，增加学校之间在开设亚洲语言课程上的合作。目前，新西兰教授普通话的学校有约 40 所。政府希望这一新方案可以大幅度提高普通话教学的学校数量。

在重点推动亚太地区外交关系的同时，新西兰也将继续加强与传统伙伴的关系。巩固与澳大利亚、英国、加拿大等传统伙伴的关系；继续改善与美国的外交和安全关系，提升两国的新伙伴关系。此外，为了建立更强更平衡的外交关系，政府将大量投资于新兴国家，创造新的伙伴关系。如，发展与经济繁荣并对粮食安全具有高度需求的海湾国家的关系；通过双边举措和组织，如太平洋联盟和非洲联盟，扩展与拉丁美洲和非洲的关系；在中东、南美洲、非洲等增加新西兰外交代表，努力扩大新西兰在新兴市场的利益等。

三 推进以工作为导向的福利改革

2013 年 7 月 15 日，新西兰开始实施新的以工作为导向的福利制度，以促使人们摆脱福利依赖转而投入工作岗位。新制度简化为三种福利：就业补助（jobseeker support），单亲家长补助（sole parent support），补助生活救济金（supported living payment）。这一改革使得除因长期疾病或残疾无法参加工作者外，其他适龄劳动力福利领取者都将面临寻找工作的压力。同时，改革还为福利领取者规定了明确的义务，如要求领取就业补助者不得吸毒；单亲父母在孩子到达入学年龄后开始从事兼职工作，孩子年满 14 岁后恢复全职工作；未能充分承担起照顾孩子责任的父母，如没有让其参加初级卫生保健、按时参加早教、适龄时上学等，领取的福利金将被减半；等等。

随着新福利制度的推行和经济发展状况的改善，每周约有 1600 人放弃福利去工作。因此，尽管福利改革曾导致包括惠灵顿、奥克兰、基督城、汉密尔顿和达尼丁在内的多个城市爆发游行，国家党依然坚持此举是帮助人们

脱离贫困、改善生活、减少纳税人长期负担的最佳方式。新政府将继续推进和深化福利改革，致力于减少 75000 名福利领取者，将总人数降至 1988 年以来的最低水平（220000 人）。其中，将 16 ~ 24 岁的福利依赖者从 53000 人减至 32000 人。为此，政府将从以下方面推进此项工作。

第一，重点扶持年轻人和青少年父母。2012 年 8 月，国家党开始采用青年服务计划（Youth Service），为处于或即将处于“不工作、不读书、不接受培训”（NEED）状态的 16 ~ 17 岁“三无”人员以及 16 ~ 18 岁青少年父母（teen parents）提供全方位服务。来自社区组织的有能力的成年人担任“导师”，指导他们认知自我，设定目标，制定、更新并监督执行计划，直至“找到教育、培训或工作本位学习的最佳选择，进而帮助他们培养技能并找到工作”^①。同时，帮助他们制作预算，管理财务，支付各种账单，等等。此外，青年服务计划还为符合条件者提供其他资金援助，为青少年的父母提供育儿课程等。2014 年大选前，15 ~ 19 岁的“三无”人数减少至约 22000 人，是 2004 年以来的最低水平。同时，领取补助的青少年父母自 2009 年以来减少了 40%。

本届政府将青年服务计划扩展至 19 岁的单亲父母、18 ~ 19 岁的福利补助者。所有 20 岁以下正在寻求领取补助金的人都将评估，问题比较复杂的人将被转移至青年服务提供者，接受重点支持和指导，以使其能最终投入学习或工作。此举旨在进一步减少当前依赖福利的年轻人的数量，同时降低他们长期以来的风险。

第二，扩展“3000 新元去基督城”（\$3k to Christchurch）计划。从 2014 年 7 月起，政府为每一位移居基督城工作的外地福利领取者一次性奖励 3000 新元。要求其参加全职工作，且每周工作时间不少于 30 小时，总时长不少于 91 天。目前，已有约 350 人接受了工作邀请，移居基督城，大部分在建筑领域。这一方面有助于减少领取福利的人数，一方面有助于缓解基

^① “Youth Service”, New Zealand Minister of Social Development, <http://www.msdl.govt.nz/about-msdl-and-our-work/work-programmes/welfare-reform/youth-service/index.html>.



督城重建的劳动力短缺问题。政府将扩展这个计划，不仅局限于基督城，只要福利受益人从工作机会较少的地方搬去雇主正在招工的地区，政府将提供奖励。就像“3000 新元去基督城计划”一样，扩展计划对所有年龄段开放，但将重点瞄准 18~24 岁的年轻人。

第三，提供更多的个性化支持。首先，为初次申领福利者提供全面测评，以便基于不同的依赖福利时间提供不同的支持，尽早帮助并督导其投入工作。为了减轻纳税人的负担，应对处于长期依赖风险的人提供更加密集、更加个性化的支持，帮助识别并消除其进入职场的障碍。其次，对单亲父母提供针对性帮扶。一方面，提供更加灵活的育儿支持，如为课后看护付款、延长早教时间等；另一方面，帮助单亲父母接受高等教育。再次，减少被雇用的基本障碍。很多年轻的福利领取者难以找到工作，因为没有基本的工作技能，如开车，政府将会提供训练和经费支持，帮助其获得驾照，进而顺利找到工作。最后，增加使用非政府部门指导者。国家党将会和更多的非政府部门指导者签订合同，帮助长期受益人打破找工作所面临的障碍。非政府部门指导者往往更有效率且更有灵活性。双方合同将基于结果，指导者如果可以使更多的人重返工作，将可以得到更多的报酬。

第四，试行多种类“走出福利，投入工作”的方法。①试行资金激励计划。如果受益人重返工作并且工作了一定时间，将会得到政府的资金奖励，以激励其继续工作。这可以帮助受益人建立较长期的工作联系，而不是在福利依赖与短期工作之间循环往复。②试行工作技能培训计划。目前，新西兰大约有 6000 名 20~24 岁适合工作却依赖福利超过 6 个月的年轻人。这些年轻人往往缺少好的习惯和职业道德，难以保住一份长久的工作，面临成为长期依赖者的风险。政府考虑在某些地区试行工作技能培训计划，要求领取福利的年轻人在社区兼职工作。此计划将由政府、议会、部落和社区组织共同考察是否可行。③加强和部落的合作。在某些地区，部落已经表示想参与帮助他们失业的年轻人培养正确的态度和工作技能，脱离福利，投入工作。政府考虑尝试使部落以类似青年服务的方式管理自己的年轻人并从中受益——部落将基于成果得到报酬。

此外，政府为了确保对纳税人公平，将继续允许社会发展部和税务局共享更多的信息；停止发放受到警方通缉的在逃人员的福利；收紧出国旅行受益者的规则；严厉打击福利诈骗，加大对曾经诈骗过的受益人的监督。

四 为家庭和儿童提供更好的公共服务

为了提高和改善新西兰家庭和儿童的状况，新西兰政府于2015年4月1日开始实施一系列调整后的福利政策，包括：带薪产假（paid parental leave）从14周延长至16周；新生儿父母退税金（parental tax credits）从当前最高150新元/周提高至220新元/周，退税周期从8周增加至10周；成人最低工资上调3.5%，从14.25新元增至14.75新元；^①开始运行Home Start购房政策，提高首次置业补贴，如将已加入Kiwisaver 5年且年收入低于12万新元的夫妇首次置业补贴翻倍至2万新元，帮助中低收入家庭购置房产。本届任期内，国家党政府将持续以家庭和儿童为关怀重点，在福利、安全、教育、法律和秩序等领域采取相关措施。

第一，继续调整福利支持政策。从2015年7月1日起的三年内，投资9000万新元将免费家庭医生看诊和免费处方药扩展至13岁以下儿童。2016年4月1日起，进一步延长带薪产假至18周，并将带薪产假扩展至“生命之家”（Home for Life）的父母、刚换工作的工人、季节性工人、临时工人以及为1个以上雇主工作过的工人等。同时，增加带薪产假的灵活性。灵活性变更和延展资格将在公众咨询后最终确定。这些措施将有助于改善家庭和儿童的状况。

第二，更好地保护弱势儿童。在新西兰，每年大约有2.2万宗虐待和忽略儿童案件。^②为了改善这一状况，国家党曾于2012年发布《弱势儿童

① See John Key, “Helping Families Get Ahead – 1 April Changes”, April 1, 2015, <http://www.beehive.govt.nz/feature/helping-families-get-ahead>.

② 杨健议员办公室：《关注家庭保护儿童》，天维网，2014年5月23日，<http://politics.skykiwi.com/special-column/yangjian/2014-05-23/179846.shtml>。



白皮书》(White Paper for Vulnerable Children)。白皮书公布了“儿童保护行动方案”(Children's Action Plan),列出了多项保护弱势儿童免受虐待的措施。国家党将继续落实该方案。首先,投资1640万新元成立7个新的儿童保护团队(Children's Team),将总数目增至10个,确保医生、教师、社会工作者及家庭共同保护儿童。其次,贯彻执行《2014年弱势儿童保护法》(Vulnerable Children's Act 2014)。该法案要求社会发展部、教育部、卫生部、司法部及警务部5个政府部门的负责人为保护并改善弱势儿童生活共同负责。^① 法案规定任何从事与儿童有接触相关工作的政府工作人员将受到严格筛选和审查。同时,加大对虐童行为的打击力度,给予法院更大的权力,允许其在极端情况下剥夺父母的监护权,以更好地预防和保护面临危险的儿童。最后,在2014/2015财年为“儿童、青少年和家庭服务中心”(Child, Youth and Family, CYF)增加1370万新元注资,使其可以提供更多的一对一服务,改善儿童受照顾情况,并可探索试行新的服务与支持方法。

第三,增加幼儿教育投入。国家党自执政以来,对早期幼儿教育的投资几乎成倍增长,提高了全国幼儿特别是毛利族与太平洋岛裔儿童学前教育参与率。为了实现2016年将适龄儿童早教入学率提高至98%的目标,未来四年政府将进一步投资1.557亿新元。其中,5360万新元用于提高学前教育机构的补贴标准,尽可能使其收费保持在较低水平,确保低收入家庭的儿童能够享受高质量的学前教育。同时,政府还将投资3.59亿改善教育质量。其中,重点提高学校的教学和领导质量,确保最优秀的老师从事教学,最优秀的校长在学校之间分享经验,以提高整个教育体系的总体表现和学生的成绩与成就。另外,未来四年,每年还将提供超过80万助教辅导小时,为包括多动症、自闭症谱系障碍、阿斯伯格综合征和诵读困难等在内的有特殊需求的学生提供进一步支持。

第四,防范家庭暴力。尽管新西兰的犯罪率已降至35年来的最低水平,但是暴力犯罪下降得非常缓慢。“接近50%的凶杀案是由家暴导致的,也就

^① “Legislation”, Children's Action Plan, <http://www.childrensactionplan.govt.nz/legislation-/>.

是说，平均每年有 14 名女性、7 名男子和 8 名儿童被他们的家庭成员杀害。”^① 面对这种状况，新西兰政府将加强整个司法、警察、监狱和法院的职能，提高其打击效率，以减少家庭暴力。具体措施方面，包括设立“保护受害者首席顾问”（Chief Victims Advisor），向司法部长就如何保护受害者提供建议；试行集中管理家暴案件，由专家为身处高危境地和受到死亡威胁的家庭暴力受害者提供专业帮助；试行 GPS 移动报警，一旦发生紧急情况，受害人可立刻向警察报告自己所处的位置；通过立法允许法院规定对高风险的家庭暴力罪犯实施 GPS 监控；探索犯罪公开计划，允许人们查询自己的伴侣是否有暴力史；审查 1995 年《家庭暴力法案》，确保其继续保护受害人安全；建立全国家庭安全服务，帮助那些想离开有暴力危害伴侣的人；对吸毒、酗酒患者进行早期干预，通过改变其态度和行为，发展全面、长期的方法以打破家庭暴力的恶性循环。

五 积极为国际社会做贡献

自 2004 年始，新西兰一直谋求担任联合国安理会非常任理事国但屡屡受挫。2014 年 10 月 16 日，新西兰终于在时隔 20 年后当选为 2015 ~ 2016 年联合国安理会非常任理事国，这是其显著的外交成就。本届任期内，新西兰将认真负责地参与国际事务，特别是应对 ISIS 挑战、寻求安理会进行切实可行的改革、恢复对联合国机构的信心等，以提高新西兰的国际地位与声望。

第一，积极应对 ISIS 挑战。新西兰的当选正值国际社会不稳定愈加深之时，特别是极端恐怖主义组织伊斯兰国（ISIS）势力剧增，其资金雄厚，善用社交媒体，运用残忍的非人道方法，致力于创造一个新国家（哈里发），重绘中东地图。它被广泛认为是历史上最富有的恐怖实体，造成国

^① John Key, “Prime Minister Addresses Family Violence”, July 2, 2014, <http://johnkey.co.nz/archives/1859-Prime-Minister-addresses-family-violence.html>.



际社会的安全威胁。安理会的当务之急就是应对 ISIS 及其所造成一系列问题。新西兰积极参与应对。

据估计，ISIS 拥有 1.2 万 ~ 1.5 万名外国恐怖主义战士，其中有多达 3000 人持有西方国家护照。^① 为避免向 ISIS 出口恐怖主义战士，新西兰于 2014 年底通过反恐法案改革，赋予新西兰安全情报局（New Zealand Security Intelligence Service）和内务部更大的权力。例如，授予安全情报局在没有执行令的情况下长达 48 小时的紧急监控权；内务部部长可暂时吊销护照不超过 10 个工作日，并将暂停使用护照从 1 年延至 3 年、政府可以取消海外参战恐怖分子的护照，有效期至 2018 年等。并在 2014/2015 财年和 2015/2016 财年，为新西兰安全情报局注入近 700 万新元资金，以增加员工数量，监控和调查新西兰人参与和协助海外恐怖活动或在境内从事恐怖活动。^②

同时，与国际社会通力合作，寻求外交解决极端主义根源，努力促进安理会有效解决伊朗核谈判、以色列—巴勒斯坦冲突、叙利亚暴力僵局等问题。

新西兰将与印度尼西亚、马来西亚、印度等拥有大量穆斯林人口的亚洲国家保持密切互动，特别是马来西亚。目前，马来西亚既为 2015 ~ 2016 年联合国安理会非常任理事国，也是 2015 年东盟主席国，新西兰将借此机会与东盟在安理会事务上加强合作。这将使得新西兰在应对宗教激进主义的挑战时，获得多样化参考，而不是仅仅依赖大西洋强国的利益和判断。事实上，特别是自 1993 ~ 1994 年成为安理会非常任理事国以来，新西兰的外部利益平衡已经发生了转变。无论是在制度、外交还是经济方面，新西兰与亚洲地区特别是中国的关系不断发展。目前，新西兰与美国、中国均保持友好关系，但不是任何一方的正式盟友。在美国与中国共存的安理会商议全球安全问题时，新西兰不希望被迫选边站队。

① John Key, Speech to NZ institute of international Affairs, November 5, 2014, <http://www.beehive.govt.nz/speech/speech-nz-institute-international-affairs-0>.

② John Key, Speech to NZ institute of international Affairs, November 5, 2014, <http://www.beehive.govt.nz/speech/speech-nz-institute-international-affairs-0>.

另外，新西兰还将加强人道主义援助及其他帮助，协助伊拉克新政府建设法院、议会、警察部门等，并在伊拉克军队的能力和实力建设中发挥作用。2015年2月24日，约翰·基宣布新西兰将派遣约140名士兵前往伊拉克，帮助训练伊拉克安全部队。^①

第二，积极参与其他各领域国际事务。在国际经济问题，包括贸易和投资自由化，以及难民、儿童保护、气候变化、救灾、流行病（如埃博拉）等领域，新西兰也将进行更加广泛和建设性地参与。关于气候变化，新西兰于2012年退出《京都议定书》第二承诺期，使得其国际谈判中的调停者作用降低。关于核裁军和不扩散，新西兰作为“新议程联盟”（New Agenda Coalition, NAC^②）在安理会的唯一代表，将敦促安理会五个常任理事国（P5）遵守禁止核试验条约。当前，P5正在努力遏制核武器进一步蔓延，但NAC成员主张核不扩散条约关联两个维度，有核国家应首先裁减核武器，否则试图遏止核武扩散的努力将是徒劳的。

第三，寻求安理会进行切实可行的改革。新西兰寻求安理会改革，包括常任理事国否决权的使用、安理会构成的改变和更加公平地轮换非常任理事国^③。新西兰认为美国长期以来连连使用否决权、俄罗斯否决涉叙利亚草案等不利于当前的中东形势。新西兰提出的有关否决权改革的建议，将努力遵循不偏不倚的谨慎原则，避免不合理的双重标准。

第四，在安理会任职期间，新西兰也将致力于恢复对联合国机构的信心，特别是改善联合国的维和行动。当前，国际维和支持实际上是一个双轨并行系统。亚洲、非洲和中东地区各国政府承担着联合国维和任务。2015年2月，在联合国维和行动贡献者排行中，前十名分别是孟加拉国、巴基斯坦、印度、埃塞俄比亚、卢旺达、尼泊尔、塞内加尔、加纳、尼日利亚、埃

① 参见《新西兰将帮助伊拉克对抗“伊斯兰国”》，新华网，2015年2月24日，http://news.xinhuanet.com/world/2015-02/24/c_1114422847.htm。

② 新议程联盟成立于1998年，成员包括新西兰、巴西、埃及、爱尔兰、墨西哥、南非等，致力于废除核武器。

③ Terence O'Brien, “Getting around the Security Council Table”, *New Zealand International Review*, p. 7.



及。相比之下，法国、英国、德国、美国、澳大利亚、新西兰等西方发达国家则分别排第32、51、57、66、84、99名。^①而北约则成为联合国在维和支持方面的一个替代选择，甚至是竞争对手。北约各国政府及其友国聚焦与它们的安全利益直接相关的地区和问题上，在有或没有安理会授权的情况下，运用最新的武器技术和特种部队进行维和。新西兰实际上已偏向后者。

在联合国维和行动中，新西兰曾经是一个良好的贡献者，但当前其对联合国维和行动的支持已经十分微弱。作为新当选的一个安理会非常任理事国，新西兰认为当前仍存在加强联合国能力的必要，西方国家政府仍需要向联合国维和行动贡献队伍和资源。新西兰将为此努力。特别是，改善新西兰在联合国的维和参与，有助于扩大其与亚洲军队的互通性。而在五大常任理事国中，中国近年来是最大的维和贡献者。与亚洲特别是与中国关系的深化和拓展与新西兰更广泛的政治和经济利益相吻合。

六 结论与展望

自1996年实行“混合比例代表制”（Mixed-Member Proportional System, MMP）以来，新西兰从未有一个政党可实现单独执政。但2014年大选中曾一度有望出现这种结果——9月20日的初步统计结果显示，依靠保守党、网络马纳党及其他小党6.2%被浪费选票的助推，国家党的“有效政党选票”从48.06%上升至51.2%，因此可以掌握议会中超过半数的61席，能够实现单独执政。虽然10月4日公布的最终统计结果是国家党没能实现单独执政，但它仅需要一个伙伴来通过各项法律。而在其三个联盟党中，获得依赖国家党“施舍”进入国会的极右的行动党（ACT）的支持，自非难事。因此，国家党仍然可以更改资源管理法、通过有争议的雇佣法等。这就为其所推行或主张的各项政策的实施提供了政治保障和支持。

^① *Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations*, http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2015/feb15_2.pdf.

新政府基本延续了前两届政府的政策，围绕经济建设这个根本目标，采取多种措施促进出口增长，借助国际市场发展新西兰；重点拓展亚太地区的外交关系，特别是发展与中国的关系，以友好的外交关系为经济发展提供保障；推进以工作为导向的福利政策，减少依赖，促使更多劳动力进入工作岗位等。同时，在本届任期内，国家党政府的整体政策也呈现出一些新特点。

随着经济形势的好转，政府更加突出“惠民”政策，特别是加大家庭和儿童的福利投入，旨在提供更好的公共服务。作为新当选的安理会非常任理事国，新西兰积极参与联合国事务，致力于提高其国际地位和声誉，实现其“国际理想”。面对 ISIS 挑战与威胁，通过立法、资金投入等措施确保国内安全，且派兵伊拉克，帮助训练军事人员，与国际社会合作维护世界和平，“安全”特色显而易见。总之，国家党新政府正在奉行既“务实”又充满“理想”的政策，有利于新西兰经济发展和国际声誉的提高。

当然，政府也面临着诸多挑战和局限性，如不断上升的经常账户赤字、高涨的房价、新元被高估、人口老龄化、政府诚信问题等。

巨额经常账户赤字是储蓄—投资失衡的结构性因素及其他短期因素造成的。低储蓄率意味着该国的投资需求是由较高的国内利率吸引了大量资本流入满足的。这些资本流入增加了新西兰的对外负债。房价不断上升，可能导致家庭举债消费，一方面增加家庭负债，一方面进一步增加了对供不应求的住房的需求，导致房价继续飙升。被高估的新元，伤害了非农业贸易品部门的出口竞争力。人口老龄化日益严重，据估计，抚养比将从 2009 年的 19.6% 上升至 2050 年的 45%，将是 OECD 国家中增长幅度最大的。老年人口的增加致使福利成本上升，可能会严重影响新西兰的财政和经济活动。由“肮脏政治”、监听指控等引发的政府诚信问题，虽然未在大选中产生大的影响，但在政府新任期内有可能持续发酵。且一般而言，政党执政时间越长，“求变”的选民对其要求将更高更多，从而可能使这个问题更加严重。而新西兰本身国力有限，也将制约其在国际社会中发挥作用。

最后，就未来发展而言，当前外商投资法规的收紧可能成为一个产业减震器，使外国公司难以收购新西兰公司的大量股份，并阻止外国投资。它将



给该国脆弱的经常账户平衡带来压力。政策制定者必须努力制定政策，提升新西兰的居民储蓄率，因为从长远来看，只有这样才能减少经常账户赤字。而政府用于提升新西兰创新潜力的研发开支，远低于 OECD 国家的平均水平。长期而言，这是有害的，将有碍新西兰的技术领先和长远发展。此外，低贸易强度将为新西兰的发展带来问题。新西兰是商品（奶制品）出口大国，不需要在全球价值链中的广泛参与。根据 OECD - WTO 贸易增加值（TIVA）数据库，新西兰在全球价值链的份额是 OECD 中最低的国家之一。然而，由于需求和价格波动，主要依靠商品尤其是乳制品，是新西兰经济的一个较大风险。为了增加其贸易力度，新西兰必须多样化其出口到其他地区的产品，这就要求在全球价值链中的广泛参与。除了增加贸易强度，参与也有助于增长、创造就业、技术转让和提高生产率。新西兰应尽量增加其在全球价值链的参与，挖掘在出口其他商品方面的潜力。