

# “曼陀罗思想”对印尼外交政策的影响：战略文化的视角（二）下

用。2003年东盟峰会在印尼巴厘岛举行，在印尼的倡议下各国签署了《东盟第二协议宣言》，进一步深化合作，将东盟打造成“东盟共同体”。在印尼的推动下，东盟的国际地位逐渐提升。2011年印尼作为东盟轮值主席国时，时任印尼外长纳塔莱加瓦说道：“印尼将继续致力于建设一个强大的东盟。因为一个强大并且各方面表现突出的东盟也符合印尼极其重要的国家利益。”

以东盟为基础发展而来的其他机制，特别是“东盟+3”等多边机制，被印尼外交部确定为第二个同心圆。谢卡尔分析认为，“虽然印尼外交部没有提到印度、澳大利亚以及南太平洋地区属于哪个同心圆，但可以假设，鉴于地理位置接近、共享的海洋空间、共同的安全问题以及频繁的外交往来，这些国家和地区与‘东盟+3’等衍生机制一样都属于第二个同心圆的一部分。”从谢卡尔的分析来看，亚太地区，乃至更为广泛的地理范围，能够代表后苏哈托时期，特别是苏西洛以来，印尼外交政策“曼陀罗”的第二个同心圆扩展的范围，也是其外交主要方向之一。苏克马认为，由于印尼政府认识到东南亚和东北亚日益增长的相互联系，因此整个东亚成为印尼实施外交政策的新场合（曼陀罗），印尼政府也更加关注该地区。同时，印尼在塑造新兴区域架构方面发挥了积极作用，努力确保东盟的中心地位，并且还鼓励其他主要地区大国更多地参与到区域进程中来。在这两个同心圆之外，印尼还与美国和欧盟建立了密切合作，而美国和欧盟是印尼的主要经济伙伴。这就使得第二个同心圆具有扩展的基础和可能性。最后，印尼外交部将志同道合的发展中国家放在“曼陀罗”的第三个同心圆。然而，印尼外交部并没有一一列举哪些国家属于“志同道合的发展中国家”，这也使得第三个同心圆具有延伸的可能性。后苏哈托时期印尼外交政策的“曼陀罗”如图3所示。

从上文分析可见，印尼在后苏哈托时期对自身外交政策的判断更为详细，这也是这一时期“曼陀罗”核心和边缘发生变化的结果，展现出印尼外交的自信。这一时期印尼外交的核心是东盟或者说是整个东南亚地区，在此基础上扩展第二个、第三个同心圆，因此印尼确立其在东盟所扮演的角色的同时，也积极地以东盟为平台展开外交。由东盟主导的外交平台，例如东盟地区论坛（ARF）、“东盟+3”机制（ASEAN+3）、东亚峰会（East Asia Summit）、东盟防长扩大会议（ADMM+）等地区机制平台，印尼都积极地参与其中，以这些地区主义的平台为自身构建起良好的地区环境，保障了印尼国家利益的实现，并

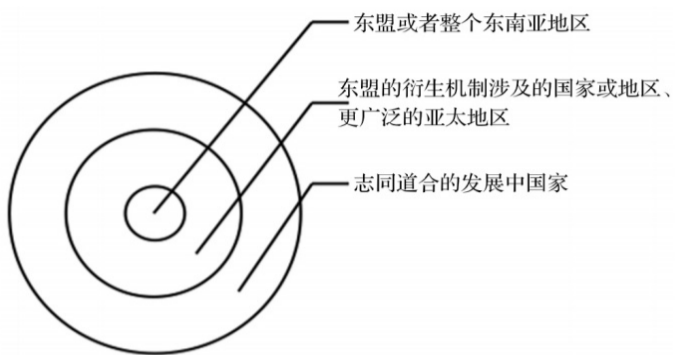


图3 后苏哈托时期的印尼外交政策“曼陀罗”

好地维护了地区秩序。同时，印尼作为东盟成员国，与域外国家澳大利亚、中国、印度、日本、新西兰、韩国都签订了自由贸易协定，并且与这些国家组成了由东盟主导的“区域全面经济伙伴协定”（RCEP），促进了地区的经济合作，也促进了印尼经济的发展。在这些地区合作平台机制的基础上，印尼还积极向外“推销”东盟规范，以期构建包括东南亚、东北亚等更广泛的地区规范，“在构建开放、透明、包容的地区框架以及在与域外国家的关系及其合作中，保持东盟作为主要驱动者以及东盟的中心地位和积极的作用。”这些构成了印尼外交政策“曼陀罗”的第二层边缘，而这一层是从核心圈衍生而来的，特别是围绕东盟和东南亚地区的各种机制和区域安全、经济秩序的构建，印尼希望将这些机制和秩序推广到东亚、亚太等更为广泛的区域，为“曼陀罗”的核心圈构建起良好的边缘。

第三层则是“志同道合的发展中国家”，这一层由核心圈和第二层继续延伸而来。东盟国家以及东南亚地区其他国家，基本上都是发展中国家，都是围绕构建东盟和东南亚地区的安全、经济秩序这个基本目标，以维护自身的安全发展利益。而整个东亚、亚太地区，乃至整个世界，发展中国家也占多数，基本上与印尼有着共同的发展需求，印尼通过与它们合作构建起良好的国际环境，能够有利于印尼、东盟和东南亚地区的安全发展诉求，因而，印尼将“志同道合的发展中国家”纳入第三层“曼陀罗”。印尼在这方面采取的是多边外交的方式，广泛地参与到与自身利益紧密相关的国际组织和多边平台中，通过这些平台与其他志同道合的国家合作，扩大影响力，为印尼外交打开新的渠道。1999年，印尼被邀请加入由发达国家和新兴经济体组成的二十国集团（G20），而G20已然是当今全球经济治理的一个重要论坛机制。印尼的加入为全球治理提出了印尼的方案和意见，这也成为“印尼外交史上的一次重要突破”。在G20诸国中，印尼是唯一的东盟国家，因此印尼也在G20中宣传推行“东盟规范”，将地区和平、合作的经验带到更为广泛的平台上，参

与到全球治理当中。加入G20也给印尼“打开一个窗口，藉着外力，理清印尼思想强化国家发展所必须面临的问题”。印尼除了参与联合国、APEC、G20之外，还是不结盟运动的发起者之一、七十七国集团的主要成员，在促进发展中国家经济合作等议程上，同样发挥着积极的作用。印尼的外交政策做出规划，提高印尼在多边机制中的参与度和主动性，要主动举办多边会议，提高参与率，以此来促进印尼国家利益的实现，继续推动G20在地区和全球的作用，并且加强在文化领域、国际规范方面的外交，发挥印尼在世界知识产权组织（WIPO）、世贸组织（WTO）、世卫组织（WHO）等国际组织中的作用，以此来促进印尼经济稳定增长，增强竞争力，在环境保护、民主化、人道主义救援方面发挥印尼的作用，营造有利于印尼的地区和国际环境，树立印尼良好的国际形象。此外，印尼是世界上最大的伊斯兰国家（印尼不是伊斯兰国家——公众号编者），在整个伊斯兰世界有着十分重要的地位，因此，印尼还能够与信仰相同的国家展开志同道合的合作。例如在伊斯兰合作组织（OIC）发挥作用，“作为拥有最多穆斯林人口的国家，印尼有责任支持OIC，改善伊斯兰世界的治理状况，并促进该组织成为可靠的、有影响力的国际组织。”印尼借助OIC实现自己的国际政治目标，例如支持巴勒斯坦的独立建国运动。同时OIC也能提高印尼在伊斯兰世界的地位，而印尼也能将自身的民主化经验推广到伊斯兰国家，促进其民主化进程。这些国家也就构成了第三个“曼陀罗”同心圆。

后苏哈托时期的印尼，经过发展，经济政治相较前两个时期发生变化，因而外交政策也发生了变化，在“曼陀罗”中反映出来就是核心发生变化，进而边缘也随之变化，即“曼陀罗”发生延伸，这也是符合“曼陀罗思想”的，即“曼陀罗以叠压的方式进行扩张或收缩”。

## 结论

战略文化在国家的政治、外交政策中反映出来，同

时也影响着这些政策的制定和实施。一国在制定其外交政策时，势必会受到本国特有的历史、文化等的影响，形成一套符合自身逻辑的战略文化，从而在外交上表现出独有特征。印尼自身具有独特的历史、文化，受到佛教和印度教的影响，形成了“曼陀罗思想”，这种思想进而影响到印尼的战略文化，构成了一种“曼陀罗”战略文化。这种战略文化反映在印尼不同时期的外交政策中，构成了不同的外交政策“曼陀罗”结构。“曼陀罗”结构由核心和边缘构成，并且“曼陀罗的存在是由核心决定，而不是由边缘来决定的”。印尼不同时期外交政策的核心不同，从苏加诺到苏哈托再到如今的印尼，其核心从群岛国家的构建到东盟和东南亚地区，这反映了不同时期印尼面临不同的国内政治和外交环境，从而做出不同的外交决策。这些核心影响到边缘的变化与延伸，边缘的变化也反映出核心的变化，二者相辅相成。如今印尼的外交政策更能反映出“曼陀罗”战略文化对印尼的影响，而随着印尼的发展，外交政策会随之发生变化，“曼陀罗”的核心与边缘还将发生什么样的变化，有待进一步观察。

对于中国来说，印尼是东南亚地区大国，在“21世纪海上丝绸之路”建设中，印尼是“战略支点”国家，因此印尼对于推进“一带一路”倡议具有十分重要的意义，在中国的外交布局中占有十分重要的战略地位。近年来双边关系得到空前的发展，特别是随着中国的崛起，中印（尼）的经贸人员往来愈来愈密切。但是从上文中对整个现代印尼外交政策“曼陀罗”结构的剖析来看，印尼外交政策的中心在于维护其群岛国家的统一和东南亚的稳定，尤其是印尼在东盟的地位。前两个时期在群岛国家的统一问题上特别注重，而随着冷战的结束以及印尼国内的政治经济稳定发展，群岛国家的统一不再成为影响其外交政策的重心，东盟以及东南亚地区秩序成为印尼外交政策“曼陀罗”结构的核心，但这并不意味着印尼不注重群岛国家的统一维护以及对群岛建设，这就是为何纳土纳群岛相关问题成为影响印尼与中国双边关系发展的一个重要因素。虽然“印尼官方把纳土纳事件定位为渔业问题，经济上的‘海上资源之争’，而非政治上的‘领土主权纠纷’，旨在淡化事件的政治意味”，但是这并非意味着纳土纳群岛问题不会影响中印（尼）关系的良好发展，特别是当前印尼国内政治情势以及国际环境的变化，可能会使得这一问题受到影响，进而进入“曼陀罗”结构的核心，成为双边关系的绊脚石。此外，群岛国家的构建中有一个重要的组成因素，即海

洋的控制权，这也就能够解释为何佐科维上台后提出了“全球海洋支点”的战略。虽然“全球海洋支点”与中国的“一带一路”倡议有对接点，但是有学者对如何对接以及印尼在其中扮演的角色提出了疑问，特别是几位印尼学者对相关议程提出了质疑。印尼学者沙菲雅·F·穆希芭撰文说：“对东南亚国家来说，困境是存在的。一方面是担忧发展问题，小国希望从中国日益增长的提供公共产品的能力中获得经济利益；另一方面，又存在一些主权事务方面的权衡，因为海丝路将会涉及到争议区，因此，一些小国担心中国的海丝路倡议，可能对它们自己的主权带来不利影响，忧虑海丝路对其安全利益带来潜在影响。此外，一些国家担忧自身对中美两个大国的关系如何平衡，而且在大多数情况下，对于自身日益依赖中国存在更多担忧。”这些都反映了印尼在与中国合作时，对自身群岛国家构建、海洋利益等方面的顾虑。

另外，从印尼外交政策“曼陀罗”结构的外围来看，从苏加诺时期的“与实力匹配的周边安全环境、东南亚地区”，到苏哈托时期的“东南亚区域合作、东盟地区组织”，再到当前印尼外交政策中的外围——“东盟的衍生机制涉及的国家与地区，更广泛的亚太地区，充满活力和快速增长的东亚”与“志同道合的发展中国家”，这三个时期对东南亚地区秩序的稳定性都十分重视，不同的只是对地区秩序内涵的认知发生了变化。对于中国来说，东南亚无论是从地缘政治还是经济效益等方面看都具有十分重要的战略意义，同东南亚国家、东盟等地区组织保持良好关系有利于中国的发展，因而在维护好东南亚地区秩序和东盟等地区组织建设方面，中印（尼）具有十分广泛的共同利益。然而相较于中国，东南亚的地区秩序和东盟对于印尼来说更为重要，印尼虽然是新兴中等强国，但作为东南亚地区大国，印尼必然希望在地区秩序和东盟等组织中起到主导作用，这方面从印尼历来的“曼陀罗”外交政策结构中可以看出。因此，中国在这方面如何与印尼展开合作，才能使得双方的共同利益最大化，实现共赢，值得思考。虽然中国积极与印尼等东南亚国家以及东盟开展合作，从经济、安全等方面与东南亚国家建立了良好的合作关系，但在与东盟等多边组织来往时，如何在构建地区安全秩序中获得主导权，如何实现双方平等对待，这也是中国对印尼等东南亚国家的外交政策中值得思考的问题。

（全文完）

来源：王琛

华中师大印尼研究中心