

薛松：中国与印度尼西亚关系 70 年 中印尼关系的互动与变迁 4

三、调整和发展中的中印尼关系

20 世纪 90 年代初，中国奉行新的外交方针，日益重视第三世界国家和多边外交，印尼也在地区和全球事务中谋求更重要的地位，两国在双边平台上相互支持。鉴于印尼与中国恢复关系的初衷是经贸合作，与中国经济建设中心任务不谋而合，两国在经贸领域合作顺畅。1998 年印尼受亚洲金融危机和政权更迭双重冲击，与西方关系紧张，亟需国际社会的政治支持和资金援助。中国向印尼提供经济援助并重点发展经贸关系，帮助印尼度过难关，印尼精英阶层对中国的信任快速提升，双边关系不断升温。2005 年前后，中国提出和平发展战略和“睦邻、安邻、富邻”周边外交政策，印尼政治稳定且面对较宽松的国际环境，这为两国加强合作提供了历史最佳时机。中印尼两国升级为战略伙伴后，合作领域空前拓展，印尼社会对中国的好感大幅提升。

（一）恢复与调整期间的经贸与多边合作（1990 - 1998）

20 世纪 80 年代末 90 年代初，面对两极格局解体和西方对华制裁，中国领导人邓小平提出“韬光养晦、有所作为”的外交方针。1992 年中共十四大报告将第三世界作为中国外交的立足点，东南亚国家作为周边国家和发展中国家的双重身份，在中国外交布局中的重要性不断上升，由此也提升了印尼在中国对外战略中的地位。同时，中国全方位外交又尤其重视参与国际组织，愈益通过多边外交舞台走向世界。在这样的政策背景下，中国希望与印尼发展友好关系并加强多边外交联系。印尼也倾向于更多地利用多边渠道而不只是双边平台接触中国，一方面由于苏哈托政府谋求在后冷战时期的国际政治舞台上有所作为，另一方面也表现出印尼对中国的



信任度还需提高。印尼关注的柬埔寨问题、禁止核试验、反对美国的人权压力、建立新型南北关系、促进南南合作等国际议题，都是基于联合国、东盟、不结盟运动、亚太经合组织等多边舞台的，希望中国在这些场合支持印尼。在这个阶段，两国多边外交方面的合作较多，如印尼支持中国恢复关贸总协定的缔约国地位；印尼在第四十八届联合国人权会议关于西藏问题的决议中支持中国立场；1992 年印尼任不结盟运动轮值主席时接纳中国成为观察员国。中国与印尼在东盟平台上的互动更加密切，如中国受邀参加东盟地区论坛；1996 年印尼任轮值主席期间接纳中国成为东盟全面对话国；1997 年中国与东盟举行首次首脑会晤，并参加了首次东盟“10+3”领导非正式会议。

这个阶段两国双边合作最为显著的成就体现在经贸领域。经贸合作不仅是印尼恢复对华关系的初衷，也是中国进行国内经济建设的主线。1987—1997 年间，印尼对中国的年平均出口额为 12.17 亿美元，中国是印尼第五大出口贸易伙伴，在中印尼贸易中，印尼一直处于顺差地位。印尼还希望与中国发展投资、技术转让等全面经贸关系，尤其是在能源和农业领域的合作。两国签署了关于成立经济、贸易、技术合作联委会的谅解备忘录（1991 年）、地质矿产合作谅解备忘录（1991 年）、促进和保护投资协定（1994 年），建立了经贸和技术合作联委会会议机制。1996 年印尼首次在中国举行经贸投资展览洽谈会。这些举措为下一个阶段双边经贸关系的发展奠定

了基础。

（二）亚洲金融危机后的信任重建（1999 - 2004）

1998 年亚洲金融风暴席卷印尼并导致政治地震。印尼接受了国际金融机构提供的 150 亿美元贷款，但同时也被迫接受其附加的严苛的政治条件。由此，印尼对外政策目标发生较大变化：一是寻找资源尽快恢复经济并偿还援助款；二是获取政治支持抗衡西方的干预。在后一个方面，美国指责印尼的人权情况、干涉马六甲海峡管辖权，澳大利亚支持东帝汶独立威胁到印尼的主权和领土完整，西方国家的干涉行为使印尼精英失望沮丧。与美国相反，中国在维护主权和领土完整、反对干涉和霸权方面支持印尼，逐渐推动印尼精英形成一种共识，即发展对华关系是制约美国霸权的一种方式。因此在这个阶段，印尼与中国的互动围绕着借助中国制衡西方政治压力和恢复印尼经济两条主线展开。

在中国进一步融入世界、开拓周边，而印尼致力于民主转型和经济复兴的背景下，两国国家利益和外交政策的交汇点有所增加，中印尼政治经济关系在双边和多边两个领域同时向前推进。在双边领域，印尼通过减少对印尼华人的政治歧视而改善对华关系。哈比比政府批准了《消除一切形式种族歧视国际公约》，吹响印尼华人平权改革的前奏。瓦希德总统对恢复华人权利及对华关系做出了巨大贡献。他就职后将中国定为首个正式出访的国家，并解禁了中文、孔教和春节。梅加瓦蒂总统延续对华友好的路线，

中国成为她出访的第一个非东盟国家。她支持印尼发展中文教育和中国学研究机构，宣布春节为全国公共节日。中国也多次公开支持印尼维护领土和主权，反对西方对印尼的干涉，如 2001 年 5 月中国外交部表示，中国方面与巴布亚分离分子保持距离；2004 年中国发声反对美国插手马六甲海峡巡逻；中国对东帝汶人权干预的谨慎反应也得到印尼的尊重。

台上加强合作。印尼作为东盟非正式领导国，对中国和东盟关系的快速深化发挥了重要作用。中国在金融危机中坚持人民币不贬值、对东南亚经济体给予援助，使“中国威胁论”不攻自破，接受中国在地区秩序中发挥更大的作用成为东盟国家的共识。在东盟“10+3”清迈倡议下印尼与中国签订了央行间货币互换协议。2002 年中国与东盟签署《全面经济合作框架协议》，决定 2010 年建立自贸区。同年中国与东盟签署《南海各方行为宣言》。2003 年印尼任东盟轮值主席国期间，中国加入《东南亚友好合作条约》。

经济援助和经贸合作是中印尼关系的另一个重要方面。中国向瓦希德政府提供了一定数量的经济援助和贷款。梅加瓦蒂任期内，中印尼在能源合作上取得丰富成果，并开启了基础设施合作：2002 年两国成立能源论坛，印尼获得 100 亿美元的福建液化天然气项目大单；中国参与泗水大桥项目建设并提供 45% 的资金，这是当时中国参与的印尼基础设施项目中最大的一个。

尽管这个阶段两国关系有较大的提升，但印尼政局不稳仍是重要的制约因素。瓦希德时期执政联盟不稳固，导致一系列彻底的改革举措在议会遭遇阻力。瓦希德提出的撤销印尼共产党禁令和建立彻查“九卅”事件的和解委员会的议案都没有被议会通过。因中途被弹劾下台，他雄心勃勃的以印尼、中国和印度为支柱的亚洲外交新构想也付之东流。

（三）开启全方位合作的战略伙伴（2005 - 2012）

2005 年以胡锦涛总书记为代表的中国第四代领导集体确立了“和平发展”国家战略及“和平发展合作”的外交方针，强调以中国自身发展维护世界和平并促进与各国共同发展。胡锦涛在访问印尼时强调，中国奉行“与邻为善、以邻为伴”的周边外交方针和“睦邻、安邻、富邻”的周边外交政策。2006 年中国正式提出“大国是首要，周边是关键，发展中国家是基础”的总体外交布局。印尼既是周边国家又是发展中国家，在中国外交版图中处在十分重要的位置。中国提升与印尼的全方位合作关系势在必行。另一方面，印尼基本走出了亚洲金融危机的阴影；苏西洛成为首位直选总统，印尼民主政治建设进入巩固时期。对内，苏西洛政府出台了《2005—2025 年长期发展计划》以及相关 5 年发展计划、《2008 年国防白皮书》等政策文件，大力推动经济社会发展。对外，印尼凭借参与全球反恐战争和推动民主政治进程，改善了与美国和其他西方国家的关系，2005 年恢复与美国的军事合作，2006 年提前还清国际货币基金组织的债务，在 2008 年世界金融危机爆发后加入 20 国集团，标志着印尼向中等强国和地区大国大步迈进。面对较为宽松的国内外环境，苏西洛政府在对外政策上更加自信和开放，自主地追求一系列重要战略目标。但同时印尼也面临着一种全新的体系压力，即随着中国迅速崛起、美国推行亚太再平衡战略，中美关系中出现了在亚太地区竞争影响力的苗头，印尼需要处理美国方面选边站队的要求。苏西洛实施“千友无敌、动态平衡”的全方位外交战略，推行大国平衡外交，与中美两个大国保持等距离双边接触，并将其他主要大国拉进东盟主导的多边机制中，力图维持亚太均势。2005 年苏西洛提出东亚峰会成员国