

韦红·姜丽媛：澳大利亚-印尼海上安全合作：动因、现状与影响（3）

接新报220期

使在2006年《龙目条约》签订后，两国的防务关系依然频繁变化。2013年澳大利亚的监听事件发生后，印尼暂停了所有与澳大利亚的军事和情报合作，2014年两国签订“行为准则联合谅解”后双边关系才得以恢复。然而，2016年，在澳大利亚培训基地发现涉嫌侮辱印尼建国五项原则的材料，印尼暂停了语言军事训练，在澳大利亚进行道歉和承诺后，2017年2月两国才又恢复了全面的军事合作关系。

三、澳印尼海上安全合作对中国周边海上安全的影响

澳印尼海上安全合作客观上不对中国周边海上安全构成直接威胁，但近期印尼在南海问题上的一系列动作以及澳大利亚的不断搅局使得中国有必要警惕两国海上安全合作给中国带来的潜在压力。

（一）对中国周边海上安全并不构成直接威胁

首先，澳印尼海上安全合作致力于打击非传统安全威胁，客观上有利于维护东南亚海域安全。例如，始于2007年的澳印尼海上协同巡逻活动致力于打击包括非法捕鱼在内的安全威胁，同时着力提升两



国搜集和共享情报的能力。自实施以来该巡逻活动已取得良好效果，2008年两国检查的78艘船只中共有28艘非法渔船被扣押，而2013年两国检查的54艘船只中并没有非法渔船被扣押，这表明经过两国的巡逻行动东南亚海域非法捕鱼活动的数量持续下降，渔船遵守规则的程度正在上升。

其次，澳印尼合作紧密程度有限，不具有阵营化趋势。其一，目前印尼和澳大利亚的海上安全合作集中于主权成本低的领域，且合作的机制化程度较低，短时间内澳印尼的安全合作不会突破现有领域和特征。其二，印尼和澳大利亚在进行海上安全合作时利益偏好不同，印尼强烈的海洋主权意识和澳大利亚对海上航行自由的关切导致两国的合作难以在深度上有所突破。印尼认为其海域是领土的延伸，维护海洋主权即维护国家主权，是印尼的核心利益。不干预原则成为印尼与他国

进行海上安全合作的基础，印尼谨慎看待海上联合演习以及国防情报共享合作，以免侵犯本国主权的行发生。例如，2004年，出于对外国军事存在可能破坏印尼海上主权的考量，印尼拒绝了美国提出的联合打击东南亚海上恐怖主义的“区域海上安全倡议”。而澳大利亚由于对东南亚海上航道的依赖，视东南亚海上通道和贸易路线的安全以及航行自由为重大战略利益之所在。然而，出于国家主权不可侵犯的考量，印尼对海上航行自由的支持程度远低于澳大利亚。除此之外，印尼不结盟的外交传统使其外交偏好基于务实利益而非规范关切，印尼倾向灵活的安全合作而非捆绑的安全关系。综上，两国差异化的利益取向和外交传统使得两国的合作暂不具有阵营化趋势。

再次，澳大利亚和印尼都希望和平解决南海争端。澳印尼在南海问题上的利益取向存在差异，但

两国都希望南海争端得到和平解决。由于澳大利亚超过2/3的商品出口需要经过南海，因此南海的和平稳定对其一直关注的南海航行自由保障具有重要意义。虽然澳大利亚在南海问题上的根本利益是维持美国主导的地区秩序，但曾声明在南海问题上不会选边站队。而印尼则奉行务实外交原则，不愿在南海问题上激怒中国。佐科总统就职后，强调经济发展应作为印尼当前的首要任务，逐渐将关注重点转向经济领域。而基础设施建设作为经济发展的核心议程，面临资金短缺的困境。据估算，2015-2019年印尼国内基础设施建设需要大约4500亿美元，而印尼政府只能提供1/3的投资。因此，印尼寄希望于中国的“21世纪海上丝绸之路”和亚洲基础设施投资银行帮助其填补投资缺口，2015-2017年，中国从印尼的第九大投资国一跃成为第二大投资国就是有力例证。此外，鉴于印尼的地缘位置，其在南海问题上不愿承担由大国竞争所导致的破坏性后果。基于务实外交和对南海潜在冲突的关注，印尼的首要关切是将南海冲突的风险降到最低，避免任何引发地区局势

紧张的战略安排。

（二）对中国周边海上安全仍有潜在压力

首先，中国与印尼在南海问题上存在利益冲突。虽然印尼与中国不存在直接海上主权争议，支持和平解决南海争端，但中国的“九段线”划分与印尼纳土纳群岛以北的专属经济区划分存在重叠，导致在海洋权益上中印尼近期摩擦不断。纳土纳群岛海域自然资源丰富，其天然气储量超过200亿立方英尺，相当于印尼天然气总储量的40%。近年来印尼在南海问题上对中国的态度愈加强硬，印尼官方表达了在该海域与中国存在潜在冲突的担忧。2010年，印尼在向联合国提交的一份报告中质疑“九段线”缺乏国际法依据。佐科上任后，印尼维护海洋主权的决心更加强烈，2015年佐科表示，中国以“九段线”划分海上边界没有任何国际法依据。此外，近期印尼在南海动作不断。2017年，印尼把纳土纳群岛北部海域与“九段线”有所重叠的专属经济区重新命名为“北纳土纳海”，这被视为印尼与中国竞争南海主权的一大动作。此后，印尼逐步在纳土纳海域加强军事存在，包括增加海