

韦红·姜丽媛：澳大利亚-印尼海上安全合作：动因、现状与影响（4）

军巡逻、新建航站楼等，表明印尼在维护海洋主权方面更加自信。2019年初，印尼在纳土纳群岛海域开辟了一个捕鱼区，宣称对该海域拥有专属捕鱼权，然而该区域与中国在南海的传统渔场存在重叠。

其次，澳大利亚搅局南海。澳大利亚作为南海非直接沿岸国，并不是对南海宣称拥有主权的声索国，但澳大利亚近年却在南海地区动作不断。澳大利亚多次声明在南海问题上的中立立场，宣称不会选边站队，但其在行动上不断挑动南海局势，追随美国针对中国的遏制战略。南海仲裁案裁决菲律宾“胜诉”后，澳大利亚以裁决结果符合《联合国海洋法公约》为由认为该裁决具有约束力，呼吁双方接受仲裁结果，无视中国对南海的历史主权。澳大利亚还不断批评中国在南海的填海造陆行为破坏了“基于规则的地区秩序”、加剧了南海局势紧张。此外，澳大利亚积极倡导利用多边架构直接参与和管理海上安全挑战，例如，2017年以来，澳大利亚积极支持深化美日印澳四国战略合作应对中国崛起；强调中等国家包括澳大利亚、印尼和韩国应在



解决南海争端上发挥更积极作用。

在中美战略竞争加剧导致南海局势走向并不明朗的背景下，一方面，印尼有限的海上安全能力妨碍了其战略自主和维护领土主权目标的实现，印尼希望通过获得外部力量支持发展其海洋战略，澳大利亚也乐于帮助印尼提升国防力量。佐科执政后印尼在解决非法捕鱼问题上的强硬态度向外界释放了明确信号，即印尼在维护领土主权和海洋权益上的行动将愈加强硬。另一方面，澳大利亚则寻求将包括印尼在内的东亚国家尽可能地纳入美国主导的安全架构中，以此来缓解中国崛起对其的冲击。因此，澳印尼海上安全合作可能逐渐演化为对中国周边环境具有挑战性的新兴力量。

四、余论

综上所述，澳印尼海上安全合作集中在国防能力建设领域和非传统安全领域，呈现出合作领域的主权敏感性低、合作关系不对称性与合作机

制化程度低的特征。两国的合作是在次区域海上安全充满不确定因素的背景下基于顶层战略设计以及共同面对的非传统安全威胁做出的战略选择。澳印尼海上安全合作对中国周边安全并不构成直接威胁，但有可能形成一定压力。

中国需密切关注澳印尼合作的动向，做好应对措施。第一，中国应进一步密切与两国的经贸关系。在印尼方面，中国连续7年成为印尼的最大贸易伙伴，2017年，中国对印尼投资34亿美元，增长超过30%。雅万高铁、青山工业园等中印尼合作项目的不断推进改善了印尼基础设施建设投资不足的现状。鉴于当前以及未来印尼对中国基础设施投资的持续需求，在南海海洋权益争端中对中国的态度较为克制。例如，在非法捕鱼问题上，自2014年以来印尼击沉的非法渔船中越南、菲律宾和马来西亚渔船占据多数。2018年印尼政府击沉的125艘外国非法渔船中，

包括越南86艘、马来西亚20艘以及菲律宾14艘。2019年5月印尼政府击沉的51艘外国渔船中，越南渔船仍多达38艘，中国渔船仅占2艘。由此可见，在处理非法捕鱼引发的争议时，印尼并不想激怒中国。目前中国是澳大利亚最大的贸易伙伴，占其出口总额的1/3，进口总额的1/5，另外，中国还是澳大利亚最大的服务贸易出口国、制造食品种类最多的单一出口市场。这表明中澳经济关系呈现出不对称相互依赖的特征，澳大利亚更加依赖中国，因此在中澳关系中，中国拥有更多主动权。虽然澳大利亚的外交政策仍是以美澳同盟为基轴，但其对华政策不得不考虑中国经济的影响，任何对抗行为将使其为中澳关系恶化承担更多代价。据此，面对澳印尼海上安全合作对中国周边安全构成的压力，中国仍需保持经济稳定增长，使澳印尼意识到对华遏制政策将得不偿失。

第二，中国可以主动参与到澳印尼开展的海上安全合作之中，在此过程中培养互信，消除它们对中国崛起的疑虑。一方面，在战略层面，中国应推进“21世纪海上丝绸之路”与澳印尼两国海洋战略

的对接。海洋外交和海洋基础设施建设作为佐科“全球海上支点”战略的核心议程，必然离不开区域大国中国的参与；澳大利亚对海上贸易的严重依赖以及对“印太战略”的积极态度表明其在亚洲的战略关切且并不想被排除在区域事务之外。因此，中国有可能寻求融入而非孤立于澳印尼的海洋战略。另一方面，在务实合作层面，中国应在非传统安全领域强化与澳印尼的海上安全合作。中国也面临海上非传统安全威胁，中国周边海域是非法捕鱼活动的重灾区，南海更是全球过度捕捞最严重的海域之一。另外，东南亚以及南海海域频繁遭受海盗袭击，不仅对沿岸各国海上安全造成困扰，也威胁海上贸易和能源供应安全。面对海上非传统安全威胁，中国与澳大利亚及印尼应加强在该领域的合作，在合作过程中培养互信，逐渐消除两国对于中国崛起的疑虑。此外，还可以发挥非传统安全领域合作的溢出效应，推动南海争议的逐步解决。

原创 韦红 姜丽媛
印度尼西亚研究中心、中印尼人文交流研究中心