

印尼佐科政府的“印太愿景”论析 2

挥了主导作用，印尼也逐步确立了在东盟中的领导者地位。印尼国际关系专家戴维·福图纳·安瓦就说：“东盟将印尼置于地区事务的中心，可以把外国在地区的影响力降至最低，因此印尼将东盟视为外交政策的基石。”总之，这一时期印尼主要关注民族独立和国家强大，以东盟为外交政策重心，对印度洋区域还缺乏关注。

（二）冷战结束初期走出东盟，开始将目光转向印度洋

1998年苏哈托政权倒台后，印尼进入了后苏哈托时代，对东盟的政策也随之发生了微妙变化。由于1997年东南亚爆发了金融危机，印尼政府将主要精力放在恢复发展经济和处理好国内事务上，尽管仍重视维护自身在东盟的领导地位，但关注重心已经不再局限于东盟。印尼首位民选总统阿卜杜勒拉赫曼·瓦希德上台后明显将外交政策重点转向与东盟之外的国家发展关系。瓦希德在2000年发起了一项“面向亚洲”的政策，提议印尼与中国、印度、日本和新加坡等国结盟以减少印尼对西方的经济和政治依赖。因此，瓦希德选择中国作为首访对象，推动两国关系发展。此外，瓦希德还访问了亚太地区的26个国家，以重建印尼在国际社会的良好形象。然而，瓦希德的政策主张被认为是“反西方主义”，并因其政策缺乏连贯性而在国内受到严重质疑，最终不了了之。尽管瓦希德的建议并未被继任总统梅加瓦蒂采纳，但这已表明印尼在提升国际地位方面更加积极和开放的思

想。随着印尼民主政治体制的巩固和经济的增强，印尼战略与国际研究中心主任利扎尔·苏克马就宣称：印尼需要一个“后东盟”时代的外交政策，东盟不应再被视为印尼外交政策的唯一基石。

在上述背景下，印尼逐渐开始更明确地主张自身的印太地区特性。在苏西洛·班邦·尤多约诺政府任期内，印尼开始将目光投向印度洋，制定军事现代化行动计划，重点强化印尼武装力量，尤其推动发展印太“两洋”战略，实现海军现代化。2005年，印尼与印度签署全面战略伙伴关系协定，并举行双边协调巡逻海军演习。2009—2014年，苏西洛在其第二任期内首次使用“印太”概念。他在2012年6月出席香格里拉对话会时指出：“在21世纪，印度洋的地缘战略位置将变得更加重要。印尼必须确保印度洋不会成为新的战略竞争地带。事实上，现在是在世界共同利益基础上培育长期合作种子的的时候了。”2013年5月，时任印尼外长马蒂·纳塔莱加瓦在美国战略与国际问题研究中心发表演讲时进一步将印太概念定义为“横跨两大洋的三角形，日本处在北部，澳大利亚在东南部，印度在西南部，印尼位于中间位置”。鉴于印太地区涵盖世界上一些最具活力的经济体及在全球经济和政治中的重要作用，纳塔莱加瓦认为应更加关注印太地区。他指出，印太地区主要面临信任赤字、领土争端悬而未决以及管控地区变革等挑战，呼吁相关国家建立基于信任的规范性框架，各方承诺尊重行为准则，提供一个没

有大国占据主导地位的“地区国家间关系发展的新范式”。纳塔莱加瓦还提议东盟各成员国建立互信，致力于和平解决领土争端，防止发生冲突从而促进印太地区和平稳定，但东盟国家对此反应不够积极。总之，这一时期印尼开始在立足东盟基础上发展与大国的关系，并逐渐将目光转向印度洋，但其“印太”概念建构仍在进行中且有待发展成熟和完善。

（三）佐科政府重新发现推出“印太”概念

2014年10月，佐科就任印尼总统后推出务实的“亲民外交”并提出打造“全球海洋支点”战略构想，“印太”概念在印尼也得到前所未有的重视。早在竞选中佐科就表示，要将印尼海军打造成东亚备受尊重的海洋军事力量，加强印尼的海上安全，扩大区域外交范围覆盖至整个印太地区。佐科就任总统后正式提出将印尼打造成“全球海洋支点”战略构想，旨在利用印尼的地理位置优势使其成为印太地区的“支点国家”，以重塑地区海洋秩序。该战略构想强调印尼地处连接印度洋和太平洋海运航线的中心，对全球海上贸易至关重要；处在印太地区的核心地带促使其能够建立区域和国际合作。2018年以来，“印太”概念及“印太愿景”等词汇也频繁地出现在佐科的演讲中。1月，佐科总统在印度-东盟峰会非正式会议上表示，东盟主导的机制及东盟-印度伙伴关系将给印太地区带来和平、稳定与繁荣。可以看出，佐科政府的“印太愿景”包括防止任何

大国的“权力投射”，主张采用“积木”的方式加强环印度洋区域合作联盟、东亚峰会等双边和多边合作机制，来推动印太合作机制的联系和一体化。11月举行的第13届东亚峰会上，印尼就将“印太愿景”作为了自己的主要议程项目。印尼外长蕾特诺·马尔苏迪也多次在东盟及东亚峰会等场合阐述印尼的“印太”概念的内涵和目标。根据历届印尼政府对“印太”概念的建构，佐科政府的“印太愿景”主要有如下四方面内容：一是促进地区和平、稳定与繁荣；二是推进跨区域的海事安全合作以应对海盗、海上恐怖主义等共同的海洋安全威胁；三是维护东盟中心地位；四是通过拓展地缘空间和增强机制建设来扩大朋友圈，发挥主要大国的作用。

印尼在各种多边场合阐释具有印尼特色的“印太愿景”的同时，也积极寻求推动东盟形成一致立场，事实上“东盟印太愿景”的草案是由印尼领衔完成。在2018年2月的东盟外长非正式会议上，印尼就积极推动形成“一个更加开放、透明、包容性的地区架构方案”。印尼外长蕾特诺·马尔苏迪称，在印太地区面临的挑战和机遇面前，东盟不应选择沉默。5月，在雅加达战略与国际研究中心举行的全球对话中，她进一步阐释了东盟的“印太”合作概念基于“开放、透明和包容，促进对话习惯、促进合作与友谊，维护国际法”等原则，表示东盟提出“印太”概念是为了确保统一立场以对新出现的区域问题作出回应，从而维护东盟的中心地位，强调“环印度洋区域合

作联盟”是沿岸国家间唯一的“合作工具”，“印太”概念还旨在将印度洋投资和亚太地区成熟的投资联系起来。8月，她在第八届东亚峰会部长级会议上再次表示：“当前世界地缘政治变化对印太地区的和平、稳定和繁荣构成了挑战，沿岸国家成为了大国竞相争取的对象，这可能削弱东盟在印太地区的中心作用。东盟应继续发挥核心作用，以东盟现有合作机制为主要平台，使印太地区成为一个开放、透明、包容和尊重国际法和合作的地区。”这使印尼的“印太愿景”构想首次得到全面阐述。印尼积极推动“印太”概念，并强调东盟的统一性和中心性，这得到东盟成员国及其对话伙伴的积极响应。2019年6月23日，第34次东盟峰会在泰国曼谷首次通过了《东盟印度-太平洋展望》，充分显示了东盟及其成员国特别是印尼对处于转型关键期的地区形势的真实看法。

需要指出的是，目前“印太”概念仍处在建构进程当中。东南亚国家为了表明自己的独特立场，首先在名称上就与美国的“印太战略”进行了区别，例如，印尼称为“印太愿景”，东盟称为“印太展望”。而且内涵也有差别：美国版的“印太战略”有着清晰的战略目标，即遏制中国地区影响力持续上升；印尼的“印太愿景”有着更加具体的由来和清晰的内容与举措，即对自身外交思想的传承和应时势变化而作出的外交战略调整；东盟的“印太展望”更多是表达一种看法和观点，即保持自身的团结性和在地区事务的“中心”性，反映了东盟要与美国的“印