

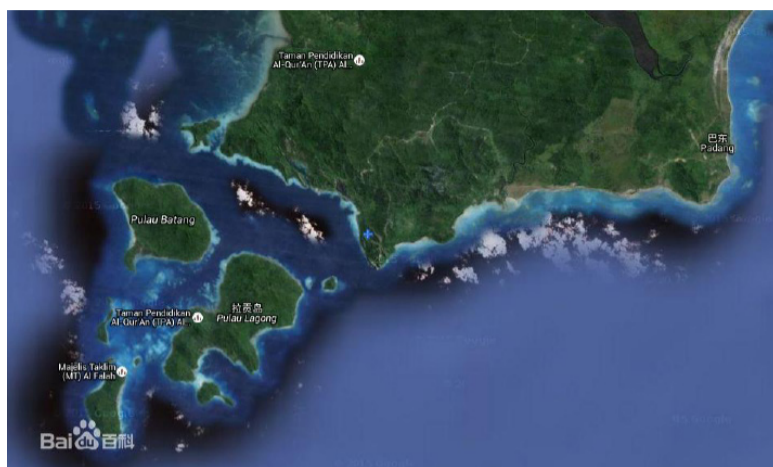
王勇辉：《印尼对纳土纳争议海域的政策 基于中等强国的分析框架》 3

不结盟运动，实施独立自主的外交政策。在苏哈托执政的“新秩序时期”，印尼外交虽然与苏加诺时期反向而行，即由亲近东方转向亲近西方，但通过创建东盟，通过东盟发挥印尼在东南亚的领导地位，并且实施多边主义外交来保证印尼在大国间的行动自由。苏哈托政府垮台后，哈比比政府、瓦希德政府和梅加瓦蒂政府三届政府维持的时间均不长，三届政府的外交政策基本相似，开始由亲近西方转向逐步回归东方，在安全上依靠美国，经济上依靠亚洲大国，在安全保障和经济发展上做平衡；在后来苏西洛政府执政十年里，印尼奉行“千友零敌”战略，主要是利用东盟的领导者角色和世界第一穆斯林大国的宗教影响力实施印尼在东南亚地区和世界的影响力，在外交政策上则是进一步发展了明哲保身的大国平衡思想。佐科政府的“全球海洋支点”战略则进一步提升了传统的印尼外交思想，更加积极主动和有抱负，毫不遮掩中等强国意识下的巩固东盟领导角色和谋求海洋强国地位。

（二）大国平衡战略的双轨战术：主权安全和发展

佐科大国平衡外交的一条基轴是：安全上靠拢美国，经济上靠拢中国，并且把日本和印度等域外大国拉入大国平衡的圈子，以对冲对某一国家的过渡依赖。自特朗普执政以来，由于特朗普政府的美国优先和保护主义政策，规则基础上的亚太秩序正让位于中美竞争的紧张状态中。亚太的权力格局正在转型，这使得亚洲的中等强国需要在“支持和反对”之间保持平衡，与此同时，中等强国的战略倾向也决定着未来亚太格局的走向。

由表一可以看出，在国家总体权力指数方面，美国和中国远远领先于第三名的印度，这是为何中国和美国被视为当前国际体系中的两大超级大国，也是导致当前印尼的大国平衡战略主要是围绕美国和中国展开。在国防开支指数方面，美国是第二名中国的近三倍，这决定了印尼在安全上靠拢美国。比如，印尼反恐部队和美军海军陆战队都接受美国的培训，在美国海军出现在中国南海附近时，印尼海军在纳



土纳海域的活动也更加活跃。在经济关系指数上，中国排名第一，这决定了印尼在经济上倚重中国。从现实来看，自2012年以来，中国已经连续9年是印尼最大贸易伙伴，从地缘经济的角度来看，印尼在经济上对中国的倚重有不断加强趋势。佐科上台后，印尼政府把中国当做实现本国经济较快增长的外在驱动力，对中国经济增长放缓非常敏感。另外，在外交影响力指数、科技指数和未来资源指数等方面，中美都位居前两名，这决定了当前印尼对外战略中平衡美国和中国的关系已经成为核心内容，而通过平衡美国和中国的关系，可以对冲印尼在安全上依赖美国和经济上依赖中国的不对称依赖关系，更好地实现维护印尼的国家利益。

作为大国平衡战略的重要内容，印尼积极拉入域外大国在纳土纳海洋投资，以在纳土纳问题上增加对中国的压力。印尼正积极争取日本持续增加在纳土纳群岛的投资，也说服美国加入，皆已获得正面回应。2020年1月10日，印尼海洋事务与投资统筹部长卢胡特宣称，日本计划增加在纳土纳群

岛的投资，美国也有意参与，共同协助印尼推动纳土纳群岛的发展。从发展趋势上看，印尼今后可能引入更多的域外大国在纳土纳争议海域投资，以此来制衡中国。

四、双轨宣示海洋主权，中立的南海政策逐步倾斜

印尼不是南海直接的声索国，但由于印尼对中等强国和东盟领导角色的身份定位，印尼长期乐于在中国与其他东盟国家的海域争端中充当“中立的调停者”。但随着纳土纳争议海域的日益突出，使印尼认为中国在南海日益增长的影响力对其纳土纳海域的主权形成威胁。海洋权益的争端加上印尼对中国日益崛起的不安，印尼在南海问题中的角色正在从“调停者”向“争议国”的转变。

（一）加强军事存在，以军事威慑来保证对争议海域的掌控

与菲律宾和越南

等选择依赖国际仲裁和加强与美国等军事合作以对冲中国的压力和加强海洋控制不同，印尼更侧重立足加强自身的实力，以保证其海洋权益。尽管早在20世纪90年代印尼就在不断加强其海军建设，先后向俄罗斯、德国等购买战斗机和舰艇，并在纳土纳群岛及附近海域举行军事演习。但在这一时期，印尼缺乏国家层面的海洋战略，加上印尼与东盟国家、中国、印度和澳大利亚等都加强军事合作，如在2007年中印尼两国国防部长在北京签署《中国印尼防务合作协议》，因此，印尼加强海军建设主要是以防御为主。

2014年以来，印尼的国家战略重心逐步从陆地转向海洋。佐科政府在“全球海洋支点”战略中明确提出要加强在海洋治理方面的国际合作，一方面解决领土主权争端，防控国家间海洋冲突；另一方面合力打击海盗、非法捕鱼和共同治理海洋污染等公共问题；以及加强海洋防御力量，保护印尼海洋主权和海洋资源不受侵犯，维护海洋航运的安全与稳定。佐科总统被视为具有浓厚的民族主义色彩的政治家，其在维护海洋权益和宣示海洋主权时往往采取强硬立场。在打击非法捕鱼上，佐科政府成立由印尼军队、警察、海域事务和渔业部、海

表一：2019年全球主要国家的权力指数

| 主要国家 | 国家总体 权力指 数/排名 | 国防开支 指数/排名 | 经济关系 指数/排名 | 外交影响 力指数/排 名 | 科技指 数/排名 | 未来资源指 数/排名 |
|------|---------------------|---------------|---------------|--------------------|-------------|---------------|
| 美国 | 84.5/1 | 100.0/1 | 67.6/2 | 100.0/1 | 100.0/1 | 78.5/2 |
| 中国 | 75.9/2 | 35.3/2 | 97.5/1 | 89.2/2 | 78.5/2 | 85.6/1 |
| 印度 | 41.0/4 | 9.9/4 | 26.5/6 | 57.9/6 | 18.6/11 | 54.1/3 |
| 俄罗斯 | 35.4/5 | 14.3/3 | 9.6/15 | 54.3/7 | 24.9/9 | 18.8/4 |
| 印尼 | 20.6/11 | 1.8/11 | 11.4/12 | 67.4/4 | 8.0/19 | 12.8/5 |

资料来源：澳大利亚诺伊国际政策研究所“2019 Asia Power Index”，
<https://www.lowyinstute.org>

更正启事

上期（新报260期）16~18版标题出错，应
为：

“慈善歌唱家秦淮”