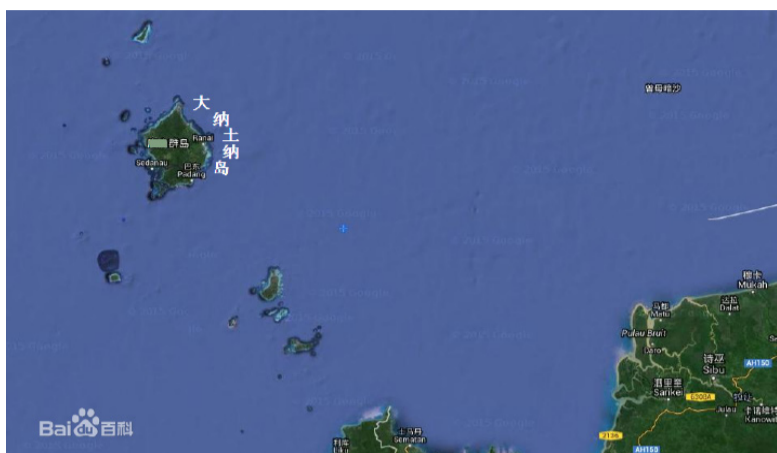


王勇辉：《印尼对纳土纳争议海域的政策 基于中等强国的分析框架》 4

事安全及总检察长办公室联合组成的“115特遣队”，一改过去与周边国家形成的“扣船捕人，释放遣返”的默契程序，转而采取零容忍直接炸沉的方式，加大对争议海域非法捕鱼的打击力度。仅在2015年佐科就任总统第一年内，印尼就击沉包括1艘中国渔船在内的106艘外国渔船。甚至在2016年8月17日印尼国庆日这天，政府在8个地方同时击沉60艘外国渔船，以表示对国庆日的献礼，这种“沉船行动”已经成为印尼打击非法捕鱼的常态。2019年4月，印尼一艘军舰在纳土纳海域打击非法捕鱼时扣留了一艘越南渔船，进而引发了两国军舰、警卫队船只的激烈冲突，事后印尼紧急召集越南著印尼大使表示抗议。2019年12月下旬，我国海警船和印尼海军在纳土纳争议海域发生对峙。同年12月30日，印尼外交部召见我国驻印尼大使肖千提出抗议，与此同时，印尼加强了对纳土纳群岛的军事部署，以加大对中国进行军事威慑。佐科总统甚至亲自视察纳土纳岛，这表明印尼在维护其在纳土纳海域权益的强硬立场。

随着印尼对非法捕鱼的国外渔船的打击力度逐渐加大，这一激进的行为也引起纳土纳群岛周边国家的不安。为保证其在海洋权益，印尼还通过提升军备和建立海洋军队，加大对纳土纳海域的控制。2016年印尼国防部表示，计划将驻纳土纳群岛的兵力增加一倍，以此防备“来自北面的威胁”



。2015年8月印尼在发布年度国防与安全报告中提出要提高国防支出，使国防预算占GDP的1%升至1.5%，加速军事装备的升级换代。2016年4月，印尼国民军总司令加托表示，印尼将在纳土纳群岛周边部署4支空中特种部队，并配备和部署“欧力根天盾”防空系统、苏-20、F-16等战机。2019年10月佐科成功连任后，印尼政府大幅度增加国防开支，加快海军现代化建设，为保卫海上权益奠定基础。据印尼财政部报道，印尼2020年国家预算中国防拨款为92.6亿美元，较2019年增长19.8%。国防部并列出了包括战斗机、运输机、坦克、防空系统和水面战斗机等在内的数十亿美元的采购方案，根据印尼政府2020-2024年国防优先事项采购项目，印尼准备斥资20亿美元采购32架F-16V Block战斗机，并计划购买护卫舰、水文测量船和波音CH-47F奇努克重型运输机等。此外，印尼还通过成立专门负责海洋安全的部队，旨在向纳土纳海域投射更多力量。2020年6月，佐科总统与国军司令和海军参谋长、政治与安全统筹部长等讨论计划建立“海洋安全特征部队”，专门负责海洋安全、主

权。海盗、恐怖和非法捕鱼等事物。印尼基于自身“中等强国”的定位和一定实力基础，积极提升自己的海上实力、大力推进海军装备现代化和建立海洋安全特种部队，使其在维护纳土纳海域等权益时有自己的自主性。很明显，印尼不断增加在纳土纳海域的军事存在，以增加对中国的军事威慑，表达对索取纳土纳争议海域主权的决心。

（二）使得争议国际化，寻求国际承认

印尼作为东南亚综合实力最大的国家，但要通过武力解决纳土纳问题显然力不从心。印尼在面对南海问题时始终存在矛盾心理。为更好的对冲来自中国的压力和免受域外大国的战略绑架，印尼通过将争议诉诸联合国等国际组织，使争议国际化，寻求国际承认。

一方面，印尼积极利用开展二轨外交，通过非官方渠道定期举办“处理南中国海地区潜在冲突研讨会”，邀请中国、东盟国家和中国台湾等国家和地区的民间代表，讨论海洋保护、海上搜救和水文监测等议题。印尼通过组织这种非正式多边研讨会，将南海问题各方都纳入其中，提高其在南

海问题中的话语权。另一方面，诉诸联合国等国际组织，使纳土纳问题国际化。苏西洛时期，印尼在2009年和2010年皆向联合国大陆委员会表明其对中国主张的“九段线”表示反对，并向时任联合国秘书长发出照会。尽管在这一时期印尼一改过去向中国而不向国际机构表明立场的惯例，但在苏西洛政府“千友零敌”的战略背景下，印尼一边向国际组织表明立场，一边强调其在南海问题中的中立立场。2020年5月26日，印尼再次致函联合国秘书长，指出中国主张的“九段线”缺乏国际法依据，违背《联合国海洋法公约》。与之前将南海问题提交国际机构不同的是，此次印尼还公开重提2016年中菲南海中国海仲裁案，并支持该仲裁结果，称中国在南海提出的约90%的水域主权声索没有法律基础。这表明印尼在应对南海问题时已经明显偏离传统的态度，而是将问题扩大化，利用南海问题，通过借助东盟集体力量、国际机构和《联合国海洋法公约》等国际制度来谋求印尼对纳土纳海域的申索利益。

（三）以东盟的集体安全为由，调整南海中立政策

印尼在南海问题上一贯以“中立的调停者”自居，2010年7月，印尼向联合国表示“印尼不是南海主权争端的声索国，因此，印尼积极公正的促成声索国建立信任措施。”一再明确其“调停者”

的身份，但实际上是一个无法置身事外的温和“争端方”。即使是在纳土纳问题上一直持强硬态度的佐科，也曾表示印尼在南海问题是公正的调停者，但印尼的“中等强国”定位与“调停者”这一角色相冲突。中等国家在与大国博弈和处理国际事务时，由于自身个体能力有限，其往往依托国家集体或国际组织以发挥重大作用。印尼特别重视东盟主导地位，加强自身在东盟的领导地位，克服东盟内部的离心倾向是印尼实现构建中等强国的外部基础。在纳土纳问题的根本利益驱动下，印尼貌似中立的南海政策发生倾斜，印尼以东盟集体安全为由，与菲律宾、越南等国家联合对冲中国倡导的双边解决争端机制。

印尼在向联合国致函反对中国“九段线”时，表示支持2016年菲律宾提起的南海仲裁案的相关判决。印尼此时选择支持菲律宾等国的海洋诉求旨在拉拢东盟国家，通过联合东盟国家集体向中国发难，既减少了印尼维护纳土纳海域权益的成本，也增强了印尼在东盟的领导地位，提升东盟国家之间的凝聚力，为其中等强国的构建奠定外部基础。

总之，在中等强国身份的引领下，印尼对纳土纳争议海域的态度呈强硬态势，其传统的南海问题“中立调停”者角色也在转向以东盟集体力量制衡中国，在中美之间搞战略平衡，使得纳土纳海域争端更加复杂化。（完）