

# 21 世纪海上丝绸之路建设 对接当地发展研究 \*

——印度尼西亚视角

[印尼] 王小明

**【内容提要】** “21 世纪海上丝绸之路”建设和当地发展的对接主要包括涉海经济发展与人文互动两方面。在产业上，双方可以推动油气开采和下游加工产业合作；开展包括海洋捕捞和水产养殖及生产服务在内的渔业合作；加强港口建设合作；开展船舶制造业合作；大力促进旅游业合作。在互惠、规范化和民心相通方面，应相互照顾双方关切，并促进对方发展，特别是要采取包括公共关系在内的各种方法，加强对当地有影响的社会群体的工作，把增进两国人民相互理解，夯实民意基础落到实处。

**【关键词】** 海上丝绸之路 中国印尼合作 对接当地发展 民心相通

**【作者简介】** [印尼]王小明，印尼中国研究中心研究员，广西大学中国—东盟研究院访问学者

**【中图分类号】** D822.342

**【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1006-1568-(2017)04-0122-22

**【DOI 编号】** 10.13851/j.cnki.gjzw.201704008

---

\* 本文得到广西大学中国—东盟研究院“彩虹项目”（Rainbow Project）和教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“推进 21 世纪海上丝绸之路建设研究”（15JZD038）的资助，在此表示衷心感谢！感谢《国际展望》匿名评审专家及编辑部的宝贵建议，文中错漏由笔者负责。

中国国家主席习近平于2013年10月首次访问东南亚并首站访问印度尼西亚，除了与时任印度尼西亚总统苏希洛（Susilo Bambang Yudhoyono）共同宣布将两国原有的战略伙伴关系升级至全面战略伙伴关系以外，还在印尼国会发表演讲时发出了举世瞩目的“21世纪海上丝绸之路”建设倡议。这些都充分体现了中国对印尼在“21世纪海上丝绸之路”建设中重要地位的重视以及对于双方在广泛领域开展合作的期许。之后，2014年当选为印尼第7任总统的佐科（Joko Widodo）上任伊始即宣布其“世界海洋支点”（Poros Maritim Dunia）发展规划，表示将“重塑印尼作为海洋大国的辉煌”，“恢复印尼‘海上强国’地位，像祖辈那样雄心壮志，‘称雄四海’（Jalesveva Jayamahe）。”<sup>①</sup>思维方式曾经长期“陆地化”、严重忽视海洋的印尼，迎来了大发展的机遇期。这一被中国方面誉为“高度契合”的发展规划，<sup>②</sup>为加强两国合作、特别是为“21世纪海上丝绸之路”建设对接印尼发展，提供了机遇。印尼经济产业界乃至普通民众也充满期许。

印尼的发展，既有赖于自身的积极有为，也需要加强国际合作，其中就包括借助“21世纪海上丝绸之路”建设的机遇，通过推动两国规划的对接，实现互利共赢发展。

但是，“21世纪海上丝绸之路”建设倡议和印尼发展的对接路径在哪里，如何保证两者对接的顺畅进行，这对于两国今后发展双边关系与深化友好交往及合作，无疑具有重要意义。本文试图围绕印尼的多领域合作需求、中国与印尼在各个产业领域的互惠合作、加强合作的规范化、增强民间的相互体认等进行深入探讨。

## 一、双方发展战略契合，印尼方面拥有多样化的合作需求

如同佐科总统2014年11月在缅甸出席第九届东亚峰会时所宣示的那样，“世界海洋支点”发展规划主要包括五大内容：第一，重树海洋文化

---

<sup>①</sup> “Joko Widodo: Jalesveva Jayamahe,” Antara, October 20, 2014, <http://www.antaranews.com/berita/459658/joko-widodo-jalesveva-jayamahe>.

<sup>②</sup> 《习近平同印尼总统通电话》，《人民日报海外版》2015年6月24日，第1版。

(maritime culture) 意识; 第二, 维护和管理好海洋资源, 发展海洋渔业, 实现海洋的“粮食主权”(food sovereignty) 和安全; 第三, 通过重点建设港口、航运和海上旅游等发展印尼的互联互通和海洋经济; 第四, 在海洋外交方面, 重点加强与各国海洋安全合作, 妥善处理领海争端、打击非法捕捞和海盗、维护海洋主权, 保护海洋环境; 第五, 加强海上防御力量, 保护海洋资源, 维护区域海洋航行安全。<sup>①</sup> 这样的规划内涵既是印尼国内的经济发展规划, 也为印尼的对外经济合作提示了方向。

印尼的“世界海洋支点”发展规划涉及政治、经济、外交、军事等多方面内容, 具有综合性特点。而其中的核心, 则是海上基础设施建设。以印尼《2015—2019 年全国中期发展规划》为例, 印尼将投资约 58 亿美元, 开始建设 24 个覆盖爪哇岛和苏门答腊岛等地区的海港, 并扩建现有港口; 在全国范围内建设 2 000 公里以上的普通道路及新建 1 000 余公里高速公路; 铁路则计划由现在的 5 400 余公里增加至 8 600 余公里, 维修和升级苏门答腊、爪哇、加里曼丹、苏拉威西及巴布亚五大岛屿的道路, 建设 10 个机场、兴建 49 座大型水坝、10 个工业园区。<sup>②</sup> 印尼方面试图以此改善物流条件, 进而克服基础设施供给不足所导致的印尼国际竞争力低下问题。随着这些规划的展开和有关安排的逐步到位, 今后印尼在相关领域的建设将出现一轮具有相当规模的高潮。

印尼的发展规划明确了重点, 其国内经济的发展也提出了实质性的需求。这些都可以成为“21 世纪海上丝绸之路”建设对接印尼当地发展的着眼点和着力点。

具体而言, 印尼的海洋经济主要包括油气业、渔业、交通运输业、滨海旅游业等内容。<sup>③</sup> 相关数据显示, 印尼海洋蕴含的经济潜力可达年均 1.5 万

---

<sup>①</sup> Adelle Neary, “Jokowi Spells Out Vision for Indonesia’s ‘Global Maritime Nexus,’” CSIS, November 26, 2014, <https://www.csis.org/analysis/jokowi-spells-out-vision-indonesia%E2%80%99s-%E2%80%9Cglobal-maritime-nexus%E2%80%9D>; “Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia,” Presiden RI, November 13, 2015, <http://presidenri.go.id/maritim/indonesia-sebagai-poros-maritim-dunia.html>.

<sup>②</sup> Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019, 2014, p. 108.

<sup>③</sup> 朱玲:《把握海洋经济发展的战略机遇》,《浙江日报》2011年3月4日,第14版。

亿美元，是 2016 年印尼国家预算的 7 倍。但是其中已获得开发的资源则不足 22%。<sup>①</sup>至于渔业、海上交通运输业、滨海旅游等产业，也同样存在较大的发展空间。

第一，油气业。印尼是东南亚首屈一指的产油大国，而且是东盟唯一的石油输出国组织（OPEC）成员国，石油探明储量达 47.2 亿桶；印尼也是亚洲最大的天然气生产国，世界第三大液化天然气（LNG）出口国，天然气探明储量居世界第八位。<sup>②</sup>但是，由于石油消耗量快速上升，加上因未建立新的炼油厂而导致产量持续下降，使得印尼自 2004 年起成为石油净进口国，每日进口至少 35 万桶原油，也即其消费原油的 40% 来自于进口。<sup>③</sup>不仅如此，印尼在全球 LNG 出口市场所曾占据的 1/3 以上份额也呈现锐减趋势。根据美国能源信息署（EIA）的数据，2013 年，印尼落在卡塔尔、马来西亚和澳大利亚之后，降为全球第四大 LNG 出口国。<sup>④</sup>

基于这样的现实状况，为保持经济的健康发展，印尼需要解决其所缺乏的采油尤其是深海勘探和开采所需要的高端专业技术及相应的资金投入。中国历经长期成功运作，拥有世界领先水平的深海石油钻井技术和平台，并拥有雄厚的石油开采资本实力。印尼的石油资源多储藏于深海和盆地第三纪地层之中，其开采需要较高的技术、硬件设施和资金实力要求，而在这些方面，印尼需要与中国合作。

第二，渔业。根据联合国粮农组织（FAO）的统计，2014 年，主要鱼类品种为金枪鱼、鱿鱼、鲨鱼、赤点石斑鱼及各种鲷科鱼类的印尼在世界海洋渔业捕捞生产中排名第二，当年捕获量占世界海洋渔业捕捞总量的 6.8%。<sup>⑤</sup>

---

<sup>①</sup> Rokhmin Dahuri, “Kelautan, Potensi Ekonomi Baru,” Neraca, April 25, 2016, <http://www.neraca.co.id/article/68632/kelautan-potensi-ekonomi-baru>.

<sup>②</sup> 参见南博网《印尼油气行业分析》专题栏目的综合分析材料，[http://www.caexpo.com/special/economy/oil\\_and\\_gas/](http://www.caexpo.com/special/economy/oil_and_gas/)。

<sup>③</sup> 《阻碍建立炼油厂导致我国必须进口燃料每日 40 万桶》，《印尼商报》2011 年 12 月 9 日；“RI Impor Minyak Mentah 350.000 Barel/Hari dari Arab Hingga Nigeria”，Detik, June 6, 2016, <http://finance.detik.com/energi/d-3229156/ri-impor-minyak-mentah-350000-barelhari-dari-arab-hingga-nigeria>。

<sup>④</sup> 李慧：《印尼 LNG 出口风光不再》，《中国能源报》2014 年 3 月 17 日，第 7 版。

<sup>⑤</sup> 《印尼总统：非法捕鱼每年给印尼造成 200 亿美元经济损失》，中国新闻网，2016 年 10 月 11 日，<http://www.chinanews.com/gj/2016/10-11/8027511.shtml>。

2016 年上半年，印尼海洋渔业产品出口量比上年同期提高了 7.34%，达到约 55.27 万吨；出口总额亦同比增长 4.28%，达到 20.9 亿美元。<sup>①</sup>

印尼海洋事务及渔业部（KKP）正争取提高印尼的海洋渔业产量。但是受捕捞设备和技术落后的困扰，印尼不论是海洋捕捞业还是水产养殖业的发展均比较缓慢，导致现有海洋渔业的生产规模尚未达到潜在生产能力的 30%。<sup>②</sup> 2016 年 2 月印尼海洋事务及渔业部公布的数据显示，在印尼现有的 62.56 万艘海洋捕鱼船中，30 总吨以上的船只仅占 1.23%，<sup>③</sup> 这说明印尼绝大部分的水产品是由渔民使用传统的手工方法捕捞的。在大约 450 万公顷可供利用的养殖水面中，目前已被开发的仅为 2%。<sup>④</sup> 因此，为了提高水产品数量、质量并保持其在国际贸易中的竞争力，印尼需要扩大生产和添置包括鱼类及其他水产品的养殖和加工设备。中国作为全球渔业生产大国，无论是在捕捞、养殖、加工，还是在营销等技术和设备上，都有许多可以向印尼提供协助之处。

第三，交通运输业。和地广人稀、矿产丰富的东部地区相比较，地少人多的印尼西部地区更为发达和富裕。印尼国内东西部经济发展的不平衡使得分裂势力能够趁机煽动贫困居民占多数的东部地区谋求独立。在这种情势下，印尼境内的“互联互通”被认为是能够增进全国各地区间团结的良药，<sup>⑤</sup> 建立完整的海上基础设施网络便成了佐科“世界海洋支点”发展规划的核心。为落实这一规划，印尼政府将投资 699 万亿印尼盾（约合 574 亿美元）实施“海上高速公路”（Tol Laut）的建设计划。这一庞大的建设计划要求印尼通过在全国兴建国际性商业港口、购买船舶、更新造船厂、建设集装箱和大宗杂货及散货流通设施、构建至港口的多式联运网络等。这既能使印尼成为沟通太平洋和印度洋的枢纽，同时又能摆脱印尼国内上万个岛屿之间缺乏连

---

<sup>①</sup> 《今年上半年渔产出口量同比提高 7.34% 逾 55 万吨》，《印尼商报》2016 年 8 月 30 日。

<sup>②</sup> 田原：《印尼着力发展海洋产业》，中国经济网，2015 年 7 月 28 日，[http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201507/28/t20150728\\_6055661.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201507/28/t20150728_6055661.shtml)。

<sup>③</sup> Arif Satria, *Politik Kelautan dan Perikanan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor, 2015, p. 111.

<sup>④</sup> “Menakar Potensi Budidaya Laut,” Presiden RI, May 26, 2015, <http://presidenri.go.id/maritim/menakar-potensi-budidaya-laut.html>.

<sup>⑤</sup> “Joko Widodo: A New Paradigm for Indonesian Leadership? A USINDO Special Open Forum with Adam Schwarz,” February 26, 2015, p.5.

接的困局。<sup>①</sup>众所周知,中国在交通基础设施建设上的实力、中国物流网络运营的畅通性等都具有世界先进水平。印尼对双方在此领域的合作也充满期待。

第四,滨海旅游。印尼素有“千岛之国”的美誉,其优美的海洋、湖泊等自然景观,遍布各地的名山古刹,以及多姿多彩的民间文化,使得印尼犹如东南亚地区一串璀璨的明珠,吸引了包括中国游客在内的大量海外游客。前印尼驻中国大使易慕龙(Imron Cottan)表示,“赴印尼的中国游客每年大约以14%的速度增长”<sup>②</sup>。根据印尼中央统计局(Badan Pusat Statistik, BPS)的数据,2004年到访印尼的中国游客只有3.99万人,之后则连续10年直线上升,2016年已经突破145万人次。中国游客平均停留时间为4-5天,人均日消费为100-110美元。<sup>③</sup>印尼制订了到2019年吸引更多中国旅行者赴印尼观光的计划。为此,印尼政府正在多方努力,包括开辟直达航线以提升两国间往来的便利性;实施在指定的9个口岸免签入境并可停留30天的政策;发布2016年第87号有关取缔非法收费(Saber Pungli)的总统令、并成立由治安与法律统筹部长直接领导的“取缔非法收费特别行动队”以消除印尼猖獗的乱收费现象;<sup>④</sup>举办促销活动;启动印尼旅游部官方中文网站(<http://www.indonesia.travel/zh-cn>)和印尼旅游部官方微博(@印尼旅游部官方微博)等。<sup>⑤</sup>印尼试图以此吸引更多的中国游客来访。

事实上,早在2004-2014年苏西洛执政期间,印尼与中国在相关领域的合作即已经取得丰富成果。其中最引人瞩目的是2005年11月动工建造的连接爪哇岛泗水市和马都拉岛(Madura)的泗水—马都拉大桥(Jembatan

<sup>①</sup> “Gov’t Sets out Maritime Dream”, *Jakarta Post*, November 22, 2014, <http://www.thejakartapost.com/news/2014/11/22/govt-sets-out-maritime-dream.html>.

<sup>②</sup> Imron Cotan, “Press Conference to Publicize the MoU on Tourism Cooperation and to Launch Indonesian Tourism Website in Mandarin Version,” Indonesian Embassy in China, November 11, 2013, <http://www.kemlu.go.id/beijing/en/arsip/pidato/Pages/Press-Conference-to-Publicize-the-MoU-on-Tourism-Cooperation-and-to-Launch-Indonesian-Tourism-Website.aspx>.

<sup>③</sup> “China Pasar Utama Pariwisata Indonesia,” *Kompas Online*, January 19, 2014, <http://travel.kompas.com/read/2014/01/19/0633014/China.Pasar.Utama.Pariwisata.Indonesia>.

<sup>④</sup> “Saber Pungli: Satgas Siap Lakukan Tangkap Tangan,” *Kompas*, October 29, 2016, p. 4.

<sup>⑤</sup> 《印尼旅游和创意经济部部长来华启动旅游新战略计划和中文网站》, 中国旅游新闻网, 2013年11月14日, <http://www.cntour2.com/viewnews/2013/11/14/a3KVZIXsn4SkqdNBOZeI0.shtml>.

Suramadu)。该工程为东南亚最大跨度双塔斜拉式跨海大桥，由中国承包商联营体承建，项目合同价为 1.9 亿美元，其中中方提供 1.62 亿美元出口买方信贷（Export Buyer's Credit），2009 年 6 月 10 日建成通车。<sup>①</sup> 中国海洋石油总公司（CNOOC，简称中国海油）2009 年 7 月宣布参股约 13.9% 权益的东固（Tangguh）天然气田建设项目的建成投产，也成为两国能源合作史上的一个重要里程碑。

过去的良好合作基础，不仅获得了印尼方面的赞誉，也切实发挥了促进当地发展的功效。这使得印尼国内愿意看到双方务实合作进一步发展的良好局面。

总而言之，“21 世纪海上丝绸之路”建设作为“一带一路”倡议的组成部分，与印尼“世界海洋支点”发展规划以及当地发展需求的对接，十分契合双方的国家利益需要，双方均应为此而积极努力。

“21 世纪海上丝绸之路”与“世界海洋支点”不论在地理上还是产业发展目标上均有颇高的重合性。如果将印尼的“世界海洋支点”与中国倡导的“21 世纪海上丝绸之路”建设进行对比，可以发现，印尼发展规划不仅包括海洋经济和海洋文化，还包括海洋外交和海上防卫；而“21 世纪海上丝绸之路”建设倡议则“侧重经济、人文合作，不涉及争议问题”。<sup>②</sup> 可见，两者的相通之处是海洋经济与海洋文化以及与此相关联的方面。

在佐科总统第一次访华期间，2015 年 3 月 26 日双方发布《中华人民共和国政府与印度尼西亚共和国政府关于加强两国全面战略伙伴关系的联合声明》，同意“发挥各自优势，加强战略交流和政策沟通，推动海上基础设施互联互通，深化产业投资、重大工程建设等领域合作，推进海洋经济、海洋文化、海洋旅游等领域务实合作”。“21 世纪海上丝绸之路”建设对接印尼发展将主要集中在涉海经济及人文互动方面。

---

<sup>①</sup> 《泗水—马都拉大桥介绍》，中国驻印尼大使馆，2009 年 6 月 12 日，<http://id.china-embassy.org/chn/xwdt/t567476.htm>。

<sup>②</sup> 杨洁篪：《海上丝绸之路不涉及争议问题项目成熟一项推进一项》，国际在线，2015 年 3 月 29 日，<http://gb.cri.cn/42071/2015/03/29/5311s4916458.htm>。

## 二、全方位加强实业及相关服务业合作

基于上文的分析,笔者认为,有关的实业和服务业领域,是中国和印尼深化合作的基础和重点。本节将就中国与印尼双方可以对接的具体行业领域及合作内容进行分析。

根据印尼的经济发展水平特点,在制造业上,印尼方面尤其期望中国轻工业对印尼发展的积极参与。这是因为,中国制造业、尤其是劳动密集型的轻工制造业由于中国国内用工成本的上升和原材料价格的上涨,需要转型升级。而印尼恰好拥有相对低廉的劳动力和价格较低又供应充足的资源,为推动两国在轻工制造业的产业合作创造了无限商机。对印尼来说,这意味着大量的就业机会和对进口轻工业产品的有效替代。

实际上,服务于印尼当下的发展,实业合作远远不止于轻工业合作,包括服务业在内,中国和印尼的产业合作领域将更加广泛。

### (一) 加强渔业合作

中国和印尼在渔业领域的合作天地广阔,既可以开展海洋捕捞合作,也可以开展水产养殖合作,还可以开展后续冷藏及水产加工合作。

第一,加强海洋捕捞合作。中国企业与印尼合作形式多样,其中,尤其提倡通过在印尼设立合资企业的方式合作。当然,在双方渔业企业开展合作和生产之前,应当分别取得双方渔业管理部门的许可,包括合作渔船的总吨位、作业渔具、捕捞量、捕获鱼种等。但是,值得指出的是,按照现行规定,外国渔业企业在印尼从事捕鱼业的“选项”相当有限。其中,依据2006年7月27日颁发的《2006年第17号海洋与渔业部长条例》(Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Usaha Perikanan Tangkap),自2006年起,只有在印尼建立渔业加工厂的外国捕鱼企业才可以在印尼水域作业,并且必须将捕鱼量的至少70%出售给在印尼的渔业加工厂。2016年,印尼政府更是签发了有关渔业捕捞的第44号总统条例,将渔业捕捞列入外商投资负面清单,禁止外商投资渔业捕捞行业。当然,该清单也将会根据最新颁布的总统条例进行修改。这是因为,印尼副总统卡拉(Jusuf

Kalla) 已经表示, 捕鱼禁令导致了渔货加工厂减产、出口渔获减少, 使数千名船员与渔货加工厂员工失业。因此, 他强调, 应该立刻检讨上述政策。<sup>①</sup>

第二, 加强水产养殖合作。与捕捞渔业不同, 印尼政府对有意与其本土企业合作开发水产养殖业的全球企业开放。其中, 由于养殖虾的国际市场需求旺盛, 印尼政府迫切希望通过吸引外资重振其养虾产业以扩大出口。印尼还将西苏拉威西省北马穆祖县 (Mamuju) 设置为产虾中心。北马穆祖县具有虾类养殖潜能的面积共 1.3 万公顷; 在满足环保要求的前提下, 每公顷水域可养殖 2 吨左右的虾苗, 年产量达 6 吨, 每公顷收入达 3.6 亿盾 (约合 2.8 万美元)。<sup>②</sup> 印尼政府设定的目标是 2019 年实现养殖虾产量 125 万吨, 由此亦将带动饲料行业的发展, 预计饲料需求量将达 148 万吨。<sup>③</sup> 中国作为水产养殖产量超过捕捞产量的国家,<sup>④</sup> 完全可以把丰富的水产养殖经验和技術应用于印尼市场。

第三, 加强水产冷藏等后续环节合作。印尼渔业资源的开发及产量的不断扩大, 对冷藏能力提出了更高的要求, 冷藏行业需要有较大发展。根据印尼海洋与渔业部的数据, 2015 年爪哇岛需要能容纳 253 万吨水产品的冷库, 但实际只有 11.7 万吨的容纳能力; 苏门答腊岛总需求达到 97 万吨, 但其冷库仅能容纳 2.3 万吨; 苏拉威西岛的冷库需求达到 83.1 万吨, 现有的冷冻库容纳量才 3.1 万吨; 巴厘岛及努沙登加拉、马鲁古 (Maluku) 和巴布亚 (Papua) 的需求分别为 38.3 万吨、25.9 万和 32.6 万吨, 但已有的冷库容纳量远在该数量之下, 各为 1.1 万吨、0.4 万吨和 1.4 万吨。因此, 印尼需要增建能容纳至少 150 万吨水产品的冷库。<sup>⑤</sup> 印尼政府已将冷藏行业列入 100% 对外开放

---

<sup>①</sup> “‘Perbedaan pendapat’ Wapres Jusuf Kalla dan Menteri Susi soal moratorium kapal ikan asing, ” BBC Indonesia, March 30, 2016, [http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2016/03/160329\\_indonesia\\_wapres\\_kkp\\_perikanan](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/03/160329_indonesia_wapres_kkp_perikanan).

<sup>②</sup> 《印尼大力推动虾类养殖发展》, 南博网, 2015 年 6 月 12 日, <http://www.caexpo.com/news/info/original/2015/06/12/3646638.html>.

<sup>③</sup> 《印尼政府急切吸引外资, 推动养殖虾行业发展》, 中国水产养殖网, 2016 年 12 月 22 日, [http://www.shuichan.cc/news\\_view-307118.html](http://www.shuichan.cc/news_view-307118.html).

<sup>④</sup> 2015 年, 中国全国水产品总产量为 6699.65 万吨, 比上年增长 3.69%。其中, 养殖产量 4937.90 万吨, 同比增长 3.99%; 捕捞产量 1761.75 万吨, 同比增长 2.84%。养殖产品与捕捞产品的产量比例为 73.70%: 26.30%。详见: 《中国渔业统计年鉴 (2016 年)》, 北京: 中国农业出版社, 2016 年, 第 I 页。

<sup>⑤</sup> “Minus Kapasitas Cold Storage di Indonesia Capai 1,5 Juta Ton,” *Bisnis*, March 12, 2017,

的投资行业之一。<sup>①</sup> 虽然外国投资者可以在印尼任何地区建造冷藏设备，但中国投资者可以考虑投资渔产丰盛的印尼东部地区，以便可以同时协助完善那里的电力供应和其他基础设施。

## （二）开展船舶修造合作

截至 2013 年，印尼占总量 40% 船舶的船龄在 30 年以上，急需更新换代；另外每年将有 3200 余艘船舶需要维修。<sup>②</sup> 此外，鉴于印尼对提高渔业产量拥有较高期望，所以印尼扩大渔业船队的需求亦不断高涨。印尼各岛屿间的海上交通及 90% 的物流均需大量船舶运输。今后 5 年内，印尼政府预计，对船只的需求将达 600 余艘。印尼国家开发计划署（Bappenas）则指出，为支撑“海上高速公路”建设规划，预计将需要排水量 1.5 万吨的船只 46 艘、4 万吨排水量船只 37 艘、208 标准箱载量船只 26 艘，并需要 500 艘规模的其他民间船只。<sup>③</sup>

与上述需求相比，虽然 2015 年印尼造船业在全球造船业中排第 18 位，但是供给能力远远落后于需求总量和结构要求，同时更落后于第 1 位的中国、第 2 位的韩国和第 3 位的日本等亚洲国家。<sup>④</sup> 况且，印尼船企生产 500 吨位左右的船舶居多，能够修理或建造 5000 吨左右货船的寥寥无几，可以修理 5000 至 1 万吨以上货轮的船舶修理厂不到 20 家。新建船厂则不到 10 家，只有一家国有造船厂（PT.PAL）具备建造 5 万吨级船舶的能力，最大修理能力为 15 万载重吨船舶。更大的船只，由于建造周期过长，成本高昂，并且质量缺乏保证，绝大多数印尼船东会将订单转向韩国或日本。<sup>⑤</sup> 因此，

---

<http://industri.bisnis.com/read/20170312/98/636313/minus-kapasitas-cold-storage-di-indonesia-cap-ai-15-juta-ton>; 《明年我国鱼产需增加 150 万吨冷冻库》，《印尼商报》，2016 年 11 月 23 日。

<sup>①</sup> M Fajar Marta, “Susi Beberkan Peluang Investasi Sektor Perikanan di Depan Ratusan Pengusaha Inggris”, Kompas, April 20, 2016, <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2016/04/20/200702526/Susi.Beberkan.Peluang.Investasi.Sektor.Perikanan.di.Depan.Ratusan.Pengusaha.Inggris>.

<sup>②</sup> 安邦资讯：《印尼大力发展造船业为中国企业提供新机遇》，《时代金融》2015 年第 7 期，第 50 页。

<sup>③</sup> 《五外资进军印尼造船业备就 93.5 亿美元》，印尼华人网，2015 年 6 月 26 日，<http://www.ydnxy.com/article-674-1.html>。

<sup>④</sup> 《印尼“造船限令”背后的隐忧》，《中国船舶报》2015 年 11 月 26 日，<http://news.hsdhw.com/260341>。

<sup>⑤</sup> 《印尼唯一国有船企获 80 艘发电船大单》，中国船舶工业行业协会，2016 年 11 月 1

印尼本地现有的大约 250 家修造船厂（其中 198 家为造船厂），只能满足当地市场 30% 的需要。这一现实说明，印尼急需提高船舶修造能力，中国相关企业面临大量合作机会。

首先，随着海天辽阔的印尼经济保持平稳较快发展，岛际运输的需求量猛增。考虑到近海及岛屿间航运业的巨大发展潜力，印尼对各类海轮，尤其对 3500 吨到 5000 吨的油轮和货轮需求量将迅速上升。印尼这一船舶需求特点，适合中国民营中小船厂积极加入合作行列。<sup>①</sup>

其次，由于印尼修造船厂 70% 以上的船用零部件和原料（包括各类发动机、大型螺旋桨、通讯设备等）都依赖于进口，<sup>②</sup> 而印尼政府已经决定采取免除船用设备及构件的增值税和进口税等税收减免政策，这对有意前来印尼独资或合资建立船舶配套设备和来件组装工厂的中国造船企业是好消息，两国造船行业的合作面临良好机遇。

最后，为促进造船业发展，印尼政府已出台相关扶持政策。比如，外国投资者可拥有印尼造船厂 100% 的所有权；对投资额 500 亿盾以上、提供 300 人以上就业机会的造船厂提供减税优惠、提供包括降低土地租金等优惠措施等。而且，这些企业还可以承接当地现有船只的维修、翻新和改造项目。这样，中国的船舶修造企业在印尼发展，将面临比较有利的政策支持环境，有利于中国船舶修造企业和印尼开展资本运用和项目合作。印尼大力发展修造船业，为中国船舶企业“走出去”，在当地生产船舶设备、提供技术标准、开展技术合作提供了难得的新机遇。

### （三）加强港口建设合作

据测算，如果爪哇岛内和爪哇至苏门答腊 50% 的陆路运输转为海运，每年将会节约 300 万亿印尼盾（约合 250 亿美元）的物流成本。<sup>③</sup> 根据印尼工

---

日，<http://www.cansi.org.cn/index.php/News/detail?id=3253>。

<sup>①</sup> 《印尼欲投巨资在中国订造 500 艘船》，国际船舶网，2014 年 12 月 22 日，[http://www.eworldship.com/html/2014/ship\\_market\\_observation\\_1222/96525.html](http://www.eworldship.com/html/2014/ship_market_observation_1222/96525.html)。

<sup>②</sup> 《印尼“造船限令”背后的隐忧》，《中国船舶报》2015 年 11 月 26 日，<http://news.hsdhw.com/260341>。

<sup>③</sup> “Melaksanakan Nawa Cita, Membalikkan Keadaan,” *Berita Satu*, October 20, 2015, <http://www.beritasatu.com/makro/315701-melaksanakan-nawa-cita-membalikkan-keadaan-2habis.html>。

商总会的预测，印尼海上运输业经济总量将达到每年 200 亿美元。<sup>①</sup>

作为世界上最大的群岛国家，印尼现在共有 1300 余个各类港口和码头，但因基础设施的陈旧，限制了其进出口的增长。<sup>②</sup> 因此，印尼政府计划在全国兴建 24 个国际性商业港口。正如佐科所说，中国“在基建领域拥有丰富的技术经验以及一流的施工速度”，<sup>③</sup> 苏门答腊岛扼守着马六甲海峡，加里曼丹岛紧邻龙目海峡和巽他海峡，两个大岛的地理位置非常重要，同时，它们又都是印尼资源尤为丰富的地区。基于这一原因，中国可以选择性地参与印尼港口建设，并以苏门答腊岛和加里曼丹岛的主要港口建设为投资重点。

在政治中心爪哇岛，印尼政府已经初步决定在西爪哇省苏邦（Subang）县新建印尼最高级别、年集装箱吞吐量达到 700-800 万标准箱的巴丁班（Patimban）港，并建设汽车滚装船可以停靠的大型码头。虽然日本早已完成可行性研究且目前正在与印尼政府讨论详细工程设计问题，<sup>④</sup> 但是中国仍然可以尝试积极参与竞争。该港口的建设所需资金预计为 30.9 亿美元。其中，约 80.6% 利用信贷，而余下的 19.4% 则来自国家财政预算。虽然印尼政府计划以利率 0.1% 和 40 年偿还期为条件向日本申请政府贷款，<sup>⑤</sup> 但是结果尚不明朗。对于此类项目，笔者认为，印尼将欢迎包括中国在内的更多合作者积极加入。

#### （四）推动油气业合作

虽然资源蕴藏丰富，但是受客观条件限制，印尼的勘探、开采和下游加工能力和需求还存在较大缺口，而中国油气产业经过长期发展，具有资金实力和技术优势，印尼方面期待中国油气企业来印尼寻求发展机会。

第一，加强油气开采合作。两国可以积极推动在相关海域的深海油气开

---

<sup>①</sup> 《日本船企看好印尼船舶产业前景》，国际船舶网，2015 年 6 月 11 日，[http://www.eworldship.com/html/2015/ShipbuildingAbroad\\_0611/103077.html](http://www.eworldship.com/html/2015/ShipbuildingAbroad_0611/103077.html)。

<sup>②</sup> 《印尼大力发展港口物流业》，《印尼商报》2012 年 11 月 14 日。

<sup>③</sup> 《期待中国助力印尼基础设施建设——访印度尼西亚总统佐科》，新华网，2015 年 3 月 23 日，[http://news.xinhuanet.com/world/2015-03/23/c\\_127612080.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2015-03/23/c_127612080.htm)。

<sup>④</sup> 《日本答应明年初完成 Patimban 港口详细工程设计》，《印尼商报》2016 年 9 月 14 日。

<sup>⑤</sup> 《供兴建西爪哇 Patimban 港口我国政府向日本申请贷款》，《印尼商报》2016 年 3 月 10 日。

发合作，通过使用中国的深水石油钻井技术，进行深海油田勘探和开采，既扩大储量，又增加油气产量。至于国际合作开采海洋石油的收益分配，印尼政府已经决定深海油田的收益分配为印尼政府 65%，国外投资者 35%；陆地油田的收益分配则分别为 85% 和 15%。<sup>①</sup> 此外，佐科政府也希望加大努力尽早开发相关区块的天然气资源。

关于油气资源开发，笔者认为，即使是涉及“海洋权益主张重叠”<sup>②</sup> 的区域，只要能作出某种各自都能接受的安排，双方也完全可以深入进行油气开发合作。

印尼天然气开发的主要问题是产地与市场之间的距离过长，且印尼政府很难提供建设天然气输送管线所需的庞大资金。这无疑为曾于 2005 年承接并兴建东加—中爪天然气管道工程的中国企业提供了商业机会。另有，印尼政府正准备开发被称为亚洲最大天然气储备、可能位于“海洋权益主张重叠区域”的有关区块的天然气田，但因其二氧化碳含量高（大约 70%），需要国外合作伙伴的高科技支持以共同开发。<sup>③</sup> 中国在此领域的先进技术优势无疑是合作的有利条件。当然，这可能会涉及在中国所称“海洋权益主张重叠区域”共同开发的问题。对此，相关方能否智慧地达成某种合理并且可以相互接受的“谅解”非常重要。

第二，发挥中国深度采油技术优势，提升印尼老油田采收率。印尼迫切期望提高许多已进入开采后期的大油田采收率，国际合作意愿强烈。在中国，经过近 30 年的攻关试验，2014 年大庆油田成功实现了世界上首次三元复合驱工业化应用，是当前世界最先进的驱油技术。据悉，三元复合驱可在水驱基础上为大庆油田新增可采储量 2.4 亿吨以上，相当于发现一个 10 亿吨的大油田。<sup>④</sup> 可见，中国油企以其所拥有的处于世界前沿的深度采油技术，进

---

<sup>①</sup> 吴崇伯：《印尼新总统佐科的海洋强国梦及其海洋经济发展战略试析》，《南洋问题研究》2015 年第 4 期，第 16 页。

<sup>②</sup> 中国外交部：《与印尼没有领土主权争议 但南海海洋权益主张有重叠》，观察者网站，2016 年 6 月 20 日，[http://www.guancha.cn/Neighbors/2016\\_06\\_20\\_364763\\_s.shtml](http://www.guancha.cn/Neighbors/2016_06_20_364763_s.shtml)。

<sup>③</sup> Pramdla Arhando Julianto “Ini Kenapa Ladang Gas Natuna Belum Bisa Digarap,” *Kompas*, May 24, 2016, <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2016/05/24/152147926/ini.kenapa.ladang.gas.natuna.belum.bisa.digarap>。

<sup>④</sup> 《大庆油田：三问三元复合驱》，中国石油新闻中心，2013 年 6 月 26 日，

入印尼老油田市场前景广阔。

第三，加强油气下游产业合作。印尼下游炼油与化工技术相对落后，现有的 8 座炼油厂的二次加工和深加工能力不足以满足国内快速上升的石油消费量。考虑到对炼油化工技术装备的巨大需求，加上这一领域是印尼政府大力引进外资的重点发展产业，<sup>①</sup> 中国发挥其所掌握的具有世界先进水平的炼油、乙烯、芳烃成套技术等炼油化工技术与装备优势，与印尼开展深度合作正逢其时。<sup>②</sup>

#### （五）加强旅游业合作

中国相关企业可以通过参与硬件建设和旅游促销并重的做法，密切两国旅游业的合作关系。

首先，可以加强旅游硬件设施建设上的参与力度。印尼已制定了 2019 年吸引 2 000 万人次国际游客的目标。为实现这一目标，印尼政府划定了北苏门答腊省的多巴湖景区（Danau Toba）、万丹省的丹戎勒松景区（Tanjung Lesung）、勿里洞岛的丹戎克拉扬景区（Tanjung Kelayang）、雅加达的千岛景区（Kepulauan Seribu）、中爪哇省的婆罗浮屠景区（Borobudur）、东爪哇省的布罗莫火山景区（Gunung Bromo）、龙目岛的曼达利卡景区（Mandalika）、东努沙登加拉省的科莫多岛（Labuan Bajo）、东南苏拉威西省的瓦卡托比景区（Wakatobi）和北马鲁古省的莫罗泰景区（Morotai），准备将它们打造成融合当地特色的 10 个“新巴厘”重点旅游开发区。据印尼旅游部长 Arief Yahya 估计，开发这些景区的投资总额约 200 亿美元，其中 100 亿美元需要私人投资者提供。<sup>③</sup> 由于“仅仅依赖本地投资，加速发展印尼旅游业将非常困难”，所以印尼政府对投资餐饮业、度假村、三至五星

---

<http://news.cnpc.com.cn/system/2013/06/26/001434358.shtml>。

<sup>①</sup> 印尼政府目前正寻求投资者在石油区块旁边建造 8 个具有最低日加工能力 6000 桶原油的小型炼油厂。参见：“Indonesia to Seek Investors to Build Eight Small Refineries next to Oil Blocks,” S&P Global Platts, March 10, 2016, <http://www.platts.com/latest-news/oil/Jakarta/indonesia-to-see-investors-to-build-eight-small-27337991>。

<sup>②</sup> 《中国炼化技术与装备走出去的双赢之路》，中国经济新闻网，2016 年 4 月 7 日，<http://www.cet.com.cn/ycpd/sdyd/1747050.shtml>。

<sup>③</sup> 《印尼推出 10 个“新巴厘”景区以吸引国际游客》，印尼旅游网，2016 年 9 月 8 日，<http://www.indonesia.travel/zh-cn/post/255>。

级酒店完全对外开放。<sup>①</sup> 鉴于这样的政策环境，中国可以积极参与印尼 10 个“新巴厘”景区的开发及相关配套设施的建设。

其次，两国应积极推出新颖的旅游促销措施以实现游客规模的不断扩大。虽然印尼政府已经实施了多种形式的措施吸引中国游客到印尼旅游，但是双方旅游往来仍然存在问题：其一，基础设施落后影响游客的选择。根据中国旅游研究院的报告，由于基础设施滞后，不少中国游客认为印尼是令其不满意的旅游目的地之一，这影响了他们赴印尼观光的愿望。<sup>②</sup> 其二，收费不规范影响旅游目的地形象。一些组团旅行社在游客落地后收取额外费用，被游客以为属于印尼方面要求收取，对正常旅游秩序造成影响。印尼相关人士对此感到担忧。前旅游和创意经济部部长冯慧兰也表示，“这些费用令中国游客失望。”<sup>③</sup> 这严重影响旅游目的地的形象。其三，精通汉语、理解中国游客需求的从业者在印尼旅游市场上十分缺乏，也成为招揽中国游客的障碍。<sup>④</sup> 其四，中国游客对印尼的丰富旅游资源缺乏了解，包括在印尼国内普遍认为很有知名度的名胜也了解不多，这妨碍了更多中国游客选择印尼作为旅游目的地。冯慧兰曾陪同中国客人前往世界七大奇迹之一日惹的婆罗浮屠佛塔（Borobudur），发现中国游客很惊讶——印尼竟然还有这么震撼的景色，我们也很吃惊，原来中国游客对印尼知之甚少。<sup>⑤</sup>

努力推动中国游客形成对印尼风光及旅游服务的全面认识十分重要。为了解决这些问题，双方可以加大多种新颖手段的运用力度。譬如，印尼可以运用中国的新媒体（如点击率高的微信公众号或有影响的微博账号）来推介旅游产品；还可以邀请中国媒体对以上新旅游目的地进行探索之旅。此外，两国旅游部门还应联合地方政府开展机制化合作，以进一步推动旅游促销活动走向深入。

---

<sup>①</sup> 《餐饮业与酒店 100%对外开放，达尔敏：本地企业家无须担忧》，《印尼商报》2016 年 2 月 16 日。

<sup>②</sup> 《印尼媒体：担忧中国游客不满意》，环球网，2014 年 4 月 30 日，<http://oversea.huanqiu.com/article/2014-04/4983561.html>。

<sup>③</sup> 同上。

<sup>④</sup> 《丝路新语：印尼旅游市场渴求中国》，中国新闻网，2014 年 8 月 4 日，<http://www.hi.chinanews.com/hnnew/2014-08-04/355494.html>。

<sup>⑤</sup> 同上。

### 三、互惠、规范、相互促进，并争取民心相通

照顾双方各种关切，并相互促进对方发展，是实现合作持续性开展的重要保证。这当中，既包括规则上的相互适应，也包括产业合作上的相互支持，还包括以有效手段把民心相通落到实处。

#### （一）推动双方贸易平衡发展

一方面不断紧密的两国贸易关系对双方有益，另一方面如果贸易出现较大失衡也会影响双方合作的顺畅推进。虽然“现在两国一周的贸易额相当于1990年全年的贸易额”，<sup>①</sup>且“中国从2004年的印尼第五大贸易伙伴上升至2010年的印尼最大贸易伙伴”，<sup>②</sup>但同时也出现了双方贸易往来数额的较大起伏（表1）。在两国双边贸易中，1985-1989年间，印尼以逆差为主；1990-2007年则转为顺差，从2008年起又转回逆差，而且规模扩大。<sup>③</sup>这一状态可能会导致印尼政府有关方面在态度上抵触及在政策上设障。而且，从过去一段时间的实际情况来看，确实也遇到了一些需要双方共同探讨的保障贸易自由顺畅进行的课题。为了推动双方贸易关系继续良性发展，中国和印尼双方都应致力于优化贸易产品结构，这可以在贸易和产业两个方面进行共同努力。

首先，印尼方面应该升级出口结构并多领域扩大出口，而中国方面则可积极为印尼产品出口中国创造更多条件。为缩减与中国的贸易差距，印尼一方面应当继续向中国出口具有较强竞争优势的商品（如矿产品、动植物油脂、塑料和橡胶、纤维素浆和纸张），另一方面也应该意识到当前中国经济增长的放缓和大宗商品价格的剧降导致中国从印尼进口传统商品的金额呈下降趋势，而印尼国内企业尚无法供给当前庞大建设计划所需装备等工业产品，印尼从中国进口机器设备和资本产品（capital goods）的数量将继续上扬。在这一情况下，印尼应积极实现出口商品的多样化（包括出口市场的多元化

---

<sup>①</sup> 吴崇伯：《中国与印尼经济关系的发展与对策》，《江南社会学院学报》2014年第1期，第39页。

<sup>②</sup> “Perdagangan Indonesia-China,” *Kompas*, February 2, 2011, p. 44.

<sup>③</sup> 郑国富：《中国与印度尼西亚双边贸易合作关系论析》，《江南社会学院学报》2015年6月第17卷第2期，第57页。

和出口商品种类的丰富化)。与此同时,中国则应积极扩大进口印尼其他优势产品。比如,为印尼热带水果进入中国市场给予更多便利等。这也是佐科政府为减少与中国的贸易逆差所努力争取的目标。<sup>①</sup>

表 1 印尼与中国 2004-2016 年贸易统计表(单位:百万美元)

年份	出口	进口	差额	总额
2004	4 604.7	4 101.3	503.4	8 706.0
2005	6 662.3	5 842.8	819.5	12 505.1
2006	8 343.5	6 636.8	1 706.7	14 980.3
2007	9 675.5	8 557.8	1 117.7	18 233.3
2008	11 636.5	15 249.2	-3 612.7	26 885.7
2009	11 499.3	14 002.1	-2 502.8	25 501.4
2010	15 692.6	20 424.2	-4 731.6	36 116.8
2011	22 941.0	26 212.1	-3 271.1	49 153.1
2012	21 659.5	29 385.7	-7 726.2	51 045.2
2013	22 601.4	29 849.4	-7 247.9	52 450.9
2014	17 606.2	30 624.3	-13 018.1	48 230.5
2015	15 046.4	29 410.8	-14364.4	44 457.3
2016	16 785.5	30 800.4	-14 014.9	47 586.0

资料来源: UN Comtrade Database 2004-2009, United Nations: <http://comtrade.un.org/data/>; *Trade Balance Indonesia and Tiongkok Period: 2012-2017*, Ministry of Trade Republik Indonesia: <http://www.kemendag.go.id/en/economic-profile/indonesia-export-import/balance-of-trade-with-trade-partner-country?negara=116>.

其次,中国方面可以提升产品档次特别是扩大在当地的生规模,尤其应避免同质同档次竞争。鉴于钢铁产品成为印尼对华反倾销的第一大目标,

<sup>①</sup> “Indonesia dan Tiongkok Capai Kesepakatan Kerja Sama di Bidang Ekonomi,” Presiden RI, September 5, 2016, <http://presidenri.go.id/berita-aktual/indonesia-dan-tiongkok-capai-kesepakatan-kerja-sama-di-bidang-ekonomi.html>.

作为印尼钢铁产品第一大进口来源国,<sup>①</sup> 中国可以调整对印尼出口钢铁产品的策略: 增加高附加值、高技术含量的中高端钢铁产品的出口。这是因为印尼国产的钢铁与中国出口至印尼的钢铁产品大多为同等的低附加值、低技术含量的低端钢铁产品; 同时中国钢铁企业之间可能的低价竞争<sup>②</sup> 也不利于市场的良性发展, 因为这使得两国的钢铁行业将可能面临非理性的营销环境。

此外, 中国可以利用印尼丰富的铁矿资源、年轻且低廉的劳动力以及庞大的消费市场, 扩大对印尼钢铁行业的直接投资。这样做既可以协助升级印尼生产成本高但质量水平低的钢铁行业, 扩大印尼的就业机会, 又能间接扩大对印尼的钢铁产品出口。当然, 由于印尼方面的政策原因, 对于中资企业来说, 相较于独资, 与印尼现有钢铁企业合资更为有利, 因为这样可以直接使用印尼企业现有的生产许可证和由印尼技术委员会制定政策并由印尼国家标准局颁发的“印尼国家标准(SNI)许可证”等。印尼虽然鼓励和支持外国企业在印尼建设钢铁企业, 但出于保护当地企业的目的, 政府对于某些产品的生产许可证仍实施严格控制。采取灵活的合作手段, 则可以避免受到很多行政管理上的困扰。

## (二) 努力实现规范化合作并开展好面向印尼社会的公共关系工作

在这里, 受篇幅所限, 笔者将讨论范围设定在规范用工合作方面, 而暂不涉及对其他问题的讨论。为了双方发展对接的顺畅进行, 在印尼的中国企业如果能更全面理解印尼的规范用工管理政策, 并在实践中积极呼应, 则对于双方都非常有利。

作为新兴经济体, 印尼对于劳动力、尤其是高素质劳动力的需求不断增大。根据《时代》(*Tempo*) 杂志的数据, 2012年在印尼的中国劳工累计1.67万人; 2013年下降至1.44万人; 2014上升为1.63万人, 占印尼外国劳工总

---

<sup>①</sup> “Impor Baja Dikenakan Bea Masuk”, *Sindo News*, February 10, 2015, <https://ekbis.sindonews.com/read/962368/150/impor-baja-dikenakan-bea-masuk-1423540339>.

<sup>②</sup> 前印尼经济统筹部长哈达(Hatta Rajasa)认为, “(印尼政府)或许需要实施保障措施或反倾销税, 因为中国商品在印尼的销售价格低于生产成本。”参见: 《印尼针对中国纺织服装等产品实施反倾销税》, 山东省商务厅网站, 2011年4月27日, <http://www.shandongbusiness.gov.cn/index/content/sid/150800.html>。

人数的 23.7%，中国成为印尼最大的境外劳工来源地。<sup>①</sup> 2015 年则增至 1.75 万人，截至 2016 年 9 月更增加到 2.13 万人。<sup>②</sup> 印尼劳务与移民部(Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi)的“部长第 247 号决定书”规定，只允许引进外籍专业人员，且需要通过合法途径，获得工作许可证(IMTA)。印尼方面希望这一规定能得到较好的执行。因为，这样的劳工合作规范对双方均有利。但是，实际执行中则存在一些问题，譬如不具有特殊技能的劳务人员也来到印尼工作。之所以发生这一状况，是因为有关管理工作在操作上的问题使然，即管理工作许可证的当地行政部门人员没有严格执行“外籍劳务人员必须有印尼籍担保人”的规定。这使得不少企业在申报聘用外籍劳工时在手续上流于形式。如此，在双方企业合作和投资与贸易不断扩大的背景下，用工的规范化问题就可能会有所凸显，并引发各方关注。

为了避免在中国和印尼的产业和投资合作中出现此类问题，首先，有意前往印尼从事劳务工作的非印尼籍公民必须仔细了解印尼相关法律规定。印尼政府已经为经常往来印尼的商务及旅行人士提供了免签便利，且入境手续相较之前已经简便许多，但同时也造成部分非印尼籍务工人员对印尼相关法律的误解，认为赴印尼务工不需要办理较为繁琐的手续。为获取来印尼的工作许可证，企业必须具备经由印尼劳工部批准的《外籍员工使用计划》，主要包括外派人员数量、职业、组织架构等。在企业一至三年期限的《外籍员工使用计划》获得批准之后，方可开始聘用外籍员工。外籍员工需要在印尼移民局办理临时居留签证(VBS)，持该证进入印尼后，须在两周内去移民局办理外籍人员身份证件(KITTAS)，并去劳工部办理工作许可及其他文件。这些文件每年需要办理延期手续。境外劳务人员进入印尼，应该遵守这些规定。

其次，就中国企业而言，应加强对劳工队伍的管理，并尽可能多吸收印尼本国劳工。当然，印尼劳动力技能尚不一定马上能达到中资企业的操作能力要求，工作习惯可能也会有差异，对于这些问题，相关的中国投资者需要

---

<sup>①</sup> “Selamat Datang Buruh Cina,” *Tempo*, August 31-September 6, 2015, pp. 98-101.

<sup>②</sup> Novi Basuki, “Menakar Ekspansi Buruh dari Tiongkok,” *Jawa Pos*, December 31, 2016, p. 4.

加强施工过程管理并充分预估额外成本。同时还应全面了解印尼国会第13/2003号《劳工法》<sup>①</sup>中对工资和劳工权益保护的严苛规定：比如，即使工人罢工，只要程序合法，企业仍要支付其薪水；员工工作时间每周不得超过40个小时；工人每天加班不得超过3小时；等等。

再次，双方应加强传播和公共关系方面的合作，以保证印尼社会获得包括用工等方面的正确信息。例如，两国可以尝试建立相对透明的劳工调查统计和信息交流与共享平台，以遏制类似于“有超过1000万之多的中国非法劳工入侵印尼，抢夺了印尼‘原住民’的饭碗”<sup>②</sup>等煽动性涉华假新闻的泛滥。这也提醒中国与印尼的媒体合作不应只限于两国官方媒体抑或中文媒体之间的合作，双方应当将这一领域的合作延展至主流的私营媒体或者印尼语媒体，这是考虑到印尼官媒和当地中文媒体收视率及人口覆盖率较低这一客观原因的存在。<sup>③</sup>为此，在双方产业合作和人员往来中，必须搞好信息的准确发布和传播工作。在手法上，应注重扩大信息传播的覆盖面，增强透明度，以遏制恶意的诽谤。这些事务从某种意义上说，属于“企业公共关系”范畴，它们既是文化与民心相通的内容，又是企业在当地顺利开展经营工作的必要保障。

### （三）加强对印尼有影响的重点人群的工作以促进民心相通

为了给“21世纪海上丝绸之路”建设对接印尼当地发展创造有利条件，中国应该加强与印尼国内具有较强社会影响力的人群的互动和往来，既加深相互了解，又争取特定群体对两国深化合作的支持。在印尼，军方和穆斯林人群具有较强的社会影响力。这些群体在印尼与中国关系中所起的作用应该为两国所关注。

同时，需要附带说明的是，由于特定原因，中国在对包括印尼在内的东南亚地区开展经济贸易和产业合作时，又需要避免过于倚重特定族群。譬如，

---

<sup>①</sup> 印尼国会2003年2月25日通过此法。

<sup>②</sup> 《印尼网络谣言莫名缠上中国：1000万中国人在印尼打黑工》，环球网，2016年12月26日，<http://world.huanqiu.com/exclusive/2016-12/9859304.html>。

<sup>③</sup> Hervin Saputra, “Anggaran Besar Penonton Sedikit, Komisi I DPR Pertanyakan Kinerja TVRI,” Akurat, February 8, 2017, <http://akurat.co/kanal/id-15210-read-anggaran-besar-penonton-sedikit-komisi-i-dpr-pertanyakan-kinerja-tvri>。

从中国的友人立场上，笔者建议，在双方的发展对接中，中国企业或机构不应过于倚重绝大部分已经归化为印尼公民的华裔居民。因为这很容易带来不必要的误会，而且可能也会妨碍与当地“原住民”的交流。当然，这类内容并非本文的主题，这里的讨论重心是加强对印尼社会中有影响的重点群体的工作问题。

如前所述，中国应当加强与印尼军方的交流与合作，促进双方军事领域的互信。两国应当利用好 2006 年 5 月成立的防务安全磋商机制与 2013 年 1 月建立的海军对话机制，加强政策沟通，让双方客观了解各自的战略意图。2013 年 12 月 17 日，双方又就加强军事领域的交流与合作达成了七项共识：保持高层交往、开展机制性对话、举行联合训练、加强人员往来、深化务实合作、开展双边安全合作、扩展合作领域。今后重点则是如何加以落实。

同样的，中国还应当加强与印尼穆斯林的交流与互动。印尼是目前全球穆斯林人口最多的国家，在相关国家中具有重要的国际影响。两国在这方面的交往是两国人民往来的重要方面，对于增进两国人民相互了解、巩固两国人民友谊，可以起到不可替代的促进作用。<sup>①</sup> 但是，从印尼方面来说，目前真正了解中国伊斯兰文化和政策的印尼特定族群人士却相对较少。有鉴于此，今后两国需要进一步加强交流。

首先，中国可以邀请印尼伊斯兰长老访华，包括参访中国的相关文物遗址，考察中国少数民族文化的发展现状等，以消除其对中国的误解。<sup>②</sup> 这是因为，在印尼，伊斯兰长老不仅有崇高的社会威望，而且被广泛认为是社会良知的代表，还发挥着政治教育和动员的作用。<sup>③</sup>

其次，两国旅游部门可以联合开发“伊斯兰旅游”路线。以吸引更多的

---

<sup>①</sup> 《中国、印尼伊斯兰教文化交流前景广阔》，中国新闻网，2010 年 7 月 26 日，<http://www.chinanews.com/cul/2010/07-26/2423948.shtml>。

<sup>②</sup> 由于意识形态差异和历史原因，直至今日中国政府在印尼社会上仍经常遭遇各种偏见、误解乃至敌意，其中一个普遍的误会为中国是没有宗教信仰自由的国家。2016 年斋月期间，许多印尼媒体援引西方媒体报道所谓中国禁止穆斯林封斋一事，从地方到中央的不少印尼官员都对此鸣不平。参见：Fahri Hamzah，“Ada Larangan Puasa di Tiongkok, Fahri: Kereta Cepat Kasih Jepang Aja Deh,” JPNN, June 9, 2016, <http://www.jpnn.com/news/ada-larangan-puasa-di-tiongkok-fahri-kereta-cepat-kasih-jepang-aja-deh>。

<sup>③</sup> 周新华：《试论伊斯兰教对独立后的印度尼西亚民族国家整合的促进》，《宁夏社会科学》2011 年 5 月第 3 期，第 74 页。

对方游客前来观光和体验对方的风土人情、人文风貌。印尼已经推出一条集旅游、文化、商贸等为一体的“郑和旅游线路”，旨在展示当年郑和下西洋途经的巴淡、巨港、邦加、勿里洞、雅加达、三宝壟、井里汶、泗水和巴厘岛这9个印尼城市的文化和人文风貌，其中就包括对郑和船队留下的文化遗迹、宗教遗址和民风习俗的恢复等展示内容。<sup>①</sup>中国也可以仿效，譬如开辟从广州怀圣寺，经泉州清净寺、杭州凤凰寺、扬州仙鹤寺，到北京牛街清真寺、西安化觉巷清真寺等的旅游或参观访问线路。相信通过亲眼目睹，印尼穆斯林能够感知最为真实可信和可亲的中国。

## 结 束 语

“21世纪海上丝绸之路”建设和印尼发展规划的对接，以及中国与印尼经济合作及印尼当地发展的对接，为印尼与中国在涉海经济领域和其他领域的合作带来了重大机遇。在这个过程中，两国既需要解决好类似于贸易平衡发展和产业合理对接等问题，也应该从更广泛领域和更高视角加深相互理解，实现双方良性互动，并要注重加强对印尼相关领域和特定人群的务实和针对性合作。这些都是实现两国双赢和互利发展的重要保证。

[收稿日期：2016-11-21]

[修回日期：2017-03-25]

[责任编辑：孙震海]

---

<sup>①</sup> Jannatun, “Menko Maritim resmikan destinasi wisata Jalur Cheng Ho,” Antara, February 21, 2015, <http://www.antaraneews.com/berita/481256/menko-maritim-resmikan-destinasi-wisata-jalur-cheng-ho>.