

全球南方视域下印度尼西亚 与非洲经贸合作探析^{*}

王 榕 许 利 平

内容提要 在全球南方合作不断深化的背景下，佐科政府提出“超越万隆精神”的理念，积极推动与非洲国家的经贸合作，并提升印尼在南方国家中的影响力。印尼与非洲国家拥有深厚的传统友谊，双方在自然资源方面的禀赋也非常优越。新时代，在自由积极外交政策的推动下，印尼与非洲国家不断在经济领域深化合作。然而，印尼在对非经济外交方面仍存在一些短板，包括对非知识赤字、缺乏战略性的政策指引以及外交资源分配不平衡等，这将阻碍印尼与非洲合作走深走实。对此，印尼政府着重打造印尼—非洲论坛，以此为双方经贸合作的主要抓手；同非洲国家参与以印度洋区域为主的多边合作，拓展双方合作的宽度与广度；并计划与第三国在非洲市场开展合作，以弥补自身能力不足。印尼不断完善与非洲国家经贸合作框架，为全球南方国家树立新合作典范的同时，不断增强印尼的外交自信与影响力，为塑造其全球南方重要角色甚至领导角色奠定基础。

关键词 印度尼西亚 全球南方 印尼—非洲论坛 超越万隆精神

作者简介 王榕，中国社会科学院大学国际政治经济学院博士研究生（北京 102488）；许利平，中国社会科学院亚太与全球战略研究院研究员（北京 100007）。

近年来，全球南方（Global South）的战略价值为世界大国所关注，尤其是在乌克兰危机之后，全球南方成为大国地缘政治竞争的主要对象。全球南方通常

^{*} 本文为中国社会科学院登峰战略优势学科“中国周边研究”（编号：2023DFYSQQY01）的阶段成果。

是指亚洲、非洲及拉丁美洲的广大贫穷或中等收入国家。^①然而，随着国际形势变化，全球南方的内涵也发生改变。以美国为首的西方国家试图将全球南方国家纳入其战略框架，并对其概念内核进行扭曲，以实现“分而治之”，从而破坏全球南方的团结，明显带有地缘政治的考量。芬兰总统亚历山大·斯图布（Alexander Stubb）曾提出，未来的世界秩序将由“全球西方”“全球南方”以及中国、俄罗斯、伊朗等构成的“全球东方”之间的权力博弈所决定。这种试图将中国与全球南方相剥离的看法，在西方战略界颇具代表性。^②

作为世界经济增长最快的新兴经济体之一，印度积极拓展与非洲及其他发展中国家关系，力图通过外交途径建立其在全球南方国家中的领导地位。2023 年，印度主办了两场“全球南方国家之声”峰会，并在担任二十国集团（G20）轮值主席国期间，积极推动非洲联盟的加入，这些举措表明印度试图提升其设置全球南方议题的努力。然而，印度一方面与全球南方国家加强合作，另一方面却试图将中国排除在全球南方国家之外，未邀请中国参与“全球南方国家之声”峰会。印度企图在没有中国参与的情况下引领全球南方的做法，可能导致地区合作分裂，削弱全球南方的整体凝聚力。

与印度的做法明显不同，印尼采取非排他性做法，在全球南方事务中扮演更加积极的角色。作为连接太平洋和印度洋、亚洲和大洋洲的重要交通枢纽，印尼扼守的马六甲海峡，地处国际航运的咽喉地带，被称为海上生命线。这一独特的地理位置不仅赋予印尼地缘政治上的特殊意义，而且确立了印尼在全球南方不可或缺的地位。近年来，印尼积极发挥其地缘优势，借助经济平稳向上增长的态势，充分挖掘万隆会议的时代价值，深化同亚非国家的友谊。在全球南方舞台上，印尼的表现日渐活跃，并作出诸多建设性贡献。

自佐科总统执政以来，印尼延续了万隆会议精神，积极加强与非洲国家的经贸合作，并将非洲视为提升印尼在全球南方领导地位的重要着力点。2023 年 8 月，印尼总统佐科首次对非洲国家进行国事访问，他先后访问南非、肯尼亚、坦桑尼亚和莫桑比克。^③2024 年 9 月，印尼在巴厘岛举办第二届印尼—非洲论坛

① 赵建伟：《美国战略学术界对“全球南方”的认知与辩论》，《国际论坛》2024 年第 4 期，第 68 页。

② 赵明昊：《“全球南方”“全球东方”与中美博弈》，中美聚焦网，2023 年 8 月 22 日，<https://cn.chinausfocus.com/finance-economy/20230822/42931.html>，访问日期：2024 年 7 月 10 日。

③ Office of Assistant to Deputy Cabinet Secretary for State Documents & Translation, “President Jokowi to Visit Four Countries in Africa,” Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia, August 20, 2023, <https://setkab.go.id/en/president-jokowi-to-visit-four-countries-in-africa/>, accessed July 10, 2024.

(Indonesia – Africa Forum, IAF), 双方在论坛期间达成总额为 35 亿美元的合作协议。^① 这不仅标志着印尼与非洲合作取得积极成果, 也是印尼在全球南方中迈向领导角色的一个重要体现。值得注意的是, 与亚非会议后印尼同非洲国家之间稳定的政治交往相比, 双方经贸合作曾一度陷入停滞状态。佐科政府上台后, 印尼与非洲的经贸合作才得以重启, 并逐步实现加速发展。

在全球南方视角下, 印尼与非洲国家的合作不仅在现实层面具有重要意义, 而且在学术研究中也表现出一定的前沿性。本文将从印尼与非洲国家合作的基础、所面临的挑战以及未来发展前景三个方面, 探讨其合作的可持续性以及印尼在南南合作中扮演的角色。

印尼与非洲经贸合作的基础

1955 年万隆会议之后, 印尼与非洲国家的关系更加紧密, 但坚实的政治互信并未带动彼此在经贸领域的合作。进入 21 世纪后, 印尼政府才开始着手拓展非洲市场。^② 在全球经济格局复杂多变的背景下, 面对美洲及欧洲传统市场经济放缓、国际局势动荡以及疫情冲击, 为防止国内经济疲软, 印尼将注意力逐渐转向非洲市场。印尼贸易部公布的数据显示, 2022 年印尼与 54 个非洲国家之间的双边贸易额累计达 174 亿美元。^③ 然而, 同印尼和新加坡之间高达 338 亿美元的双边贸易额相比, 印尼与非洲国家之间的经贸合作潜力尚未得到充分发掘。印尼与非洲国家之间拥有良好的经贸合作基础与较高的合作意愿, 在南南合作框架下, 随着万隆精神的再度振兴, 丰富的矿产资源禀赋和积极友好的外交互动, 均为印尼与非洲国家实现长期稳定的合作提供了持久动力。

(一) 万隆精神的激励引导作用

万隆会议之后, 印尼与非洲国家之间的关系进入了全新的发展阶段。“团结、友谊、合作”的万隆精神不仅成为双方互动的基本原则, 也为印尼与非洲国家之

① “President Jokowi Opens 2nd Indonesia Africa Forum (IAF) in Bali,” Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia, September 2, 2024, <https://setkab.go.id/en/president-jokowi-opens-2nd-indonesia-africa-forum-iaf-in-bali/>, accessed September 10, 2024.

② Kristantyo Wisnubroto, “Indonesia Aims for African Market, Strengthens Global South Cooperation,” Indonesia. GO. ID, September 1, 2023, <https://indonesia.go.id/kategori/editorial/7421/indonesia-aims-for-african-market-strengthens-global-south-cooperation?lang=2>, accessed July 12, 2024.

③ “Bilateral Trade Between Indonesia and Africa,” ITC Trade Map, https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=, accessed July 12, 2024.

间的合作奠定了坚实的政治基础。

20 世纪 50 年代,亚非国家深陷冷战与殖民统治的双重困境,为摆脱殖民主义和帝国主义的压迫,增进各国友好合作,并争取世界和平,印尼等五个国家于 1955 年 4 月联合发起召开了万隆会议。这是亚非国家第一次在没有殖民国家参加的情况下,独立自主地维护自身利益的大型国际会议,吸引了 29 个国家和地区的代表参会,其中包括 23 个亚洲国家(地区)和 6 个非洲国家(地区)。^① 会议本着求同存异的精神,围绕和平与安全、第三世界在冷战秩序中的作用以及争取亚非国家经济和社会文化利益等议题进行了讨论。基于和平共处五项原则,会议进一步提出万隆会议十项原则,这成为万隆精神的核心。^② 在冷战日益紧张背景下,亚非国家倡导遵循万隆精神,奉行政治中立,不选边站队,并于 1961 年发起不结盟运动。随着去殖民化浪潮高涨以及不结盟运动开展,在万隆会议召开后的十年间,有 30 个非洲国家实现独立并走上自主发展道路,“万隆精神”因此获得越来越多发展中国家认同和支持。

作为万隆会议与不结盟运动的发起国,印尼在 1992—1994 年担任不结盟运动主席国期间,积极发挥领导作用,强调发展中国家在经济和技术领域合作的重要性,致力于提升亚洲与非洲国家之间合作的水平。2005 年,为纪念万隆会议 50 周年,亚非峰会在印尼首都雅加达召开,会议提出构建亚非新型战略伙伴关系(NAASP),以深化亚非地区的经济合作,应对后万隆会议时代亚非国家面临的发展困境。^③ 这一举措是在亚非国家纷纷独立但面临发展挑战的背景下,对万隆精神的一次重新诠释与拓展。南非和印尼是 NAASP 的主要推动者,自 2005 年起担任联合主席,双方共同致力于强化亚非合作关系。在主席任期内,印尼与非洲国家积极探索合作路径,并在多个领域取得显著成果。2006—2011 年间,印尼成功实施了 26 个合作项目,涵盖亚非环境规划、遗址保护、农业技术援助、

① 万隆会议由印度尼西亚、印度、巴基斯坦、缅甸和斯里兰卡五国发起。

② 万隆会议十项原则:1. 尊重基本人权、尊重《联合国宪章》的宗旨和原则;2. 尊重一切国家的主权和领土完整;3. 承认一切种族平等、承认一切大小国家平等;4. 不过问或干涉他国内政;5. 尊重每一国家按照《联合国宪章》单独地或集体地进行自卫的权利;6. 不使用集体防御的安排来为任何一个大国的特殊利益服务,任何国家不对其他国家施加压力;7. 不以侵略行为或侵略威胁,或使用武力来侵犯任何国家的领土完整或政治独立;8. 按照《联合国宪章》,通过谈判、调停、仲裁或司法解决等和平手段以及有关方面自己选择的任何其他和平手段来解决一切国际纠纷;9. 促进相互的利益和合作;10. 尊重正义和国际义务。

③ Christophe Dorigné - Thomson, “Indonesia’s African Foreign Policy Shift under President Jokowi,” *Journal of Social and Political Sciences*, Vol. 4, No. 3, 2021, pp. 36 - 46.

传统文化及民间文学交流等方面。^① 这些项目顺利推进，为践行万隆精神提供了宝贵经验和具体案例。

长期以来，亚非国家通过双边或多边合作形式，不断拓展万隆精神的外延，丰富其内涵。2015年4月，亚非领导人会议在印尼首都雅加达举行，以“加强南南合作，促进世界和平与繁荣”为主题，为亚非合作开启新的历史篇章。习近平主席在讲话中提道：“万隆精神仍具有强大的生命力，我们要大力弘扬万隆精神，不断赋予其新的时代内涵。”^②

万隆会议后，印尼与非洲国家间一直保持着密切的支持与合作关系，^③ 万隆精神更是联结双方关系的重要纽带。近年来，印尼积极推动与非洲国家在南南合作、维护地区和平与安全、促进可持续发展和经济增长等方面的合作。2017年2月，印尼外交部长蕾特诺·马尔苏迪（Retno Lestari Priansari Marsudi）提出“超越万隆精神”的概念。她强调，万隆精神不仅是合作的指引，更是释放印尼与非洲国家经济合作潜力的基石。蕾特诺指出，“万隆精神可能无法定义我们未来的合作，但是它能够而且必须激励印尼和非洲国家将伙伴关系提升到新的高度。”^④ 在万隆精神的指引下，印尼与非洲国家将继续深化合作，拓展合作领域，共同应对发展挑战，促进全球南方的和平与繁荣。

（二）“自由积极”外交政策推动

一直以来，印尼在同非洲国家交往的过程中，始终奉行“自由积极”外交政策（“Free and Active” Foreign Policy）。这一政策的基本准则是：维护国家利益，不与世界大国结盟，倡导发展中国家的团结，努力避免被大国政治所左右。印尼开国元勋穆罕默德·哈达（Mohammad Hatta）曾形象地描述这一政策，他说“（印尼）长期以来一直寻求‘在大礁之间划船’，在地区和全球舞台上维护自身

① “New Asian – African Strategic Partnership (NAASP),” Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia, July 23, 2024, https://kemlu.go.id/portal/en/read/165/halaman_list_lainnya/new-asian-african-strategic-partnership-naasp, accessed July 27, 2024.

② 习近平：《弘扬万隆精神，推进合作共赢》，载《论坚持推动构建人类命运共同体》，中央文献出版社2018年版，第218页。

③ Christophe Dorigne – Thomson, “Indonesia’s African Foreign Policy Shift under President Jokowi,” *Journal of Social and Political Sciences*, Vol. 4, No. 3, 2021, pp. 36 – 46.

④ Retno L. P. Marsudi, “Indonesia and Africa: Beyond the Bandung Spirit,” *The Jakarta Post*, February 6, 2017, <https://www.thejakartapost.com/academia/2017/02/06/indonesia-and-africa-beyond-the-bandung-spirit.html>, accessed July 15, 2024.

利益，不受到大国影响。”^① 虽然历届政府的对外政策方针有所不同，但印尼总体上始终遵循“自由积极”的外交准则。这意味着，在对外互动中，印尼始终力图避免卷入大国之间的竞争，同时寻找能够实现互利共赢的合作伙伴。^②

印尼与非洲国家不仅在政治上建立了牢固的政治互信基础，也在经济领域蕴含着巨大的发展潜力。自佐科总统执政以来，印尼将非洲视为外交优先事项，并逐步将外交重心转向经贸合作。此举是印尼在国家利益考量下的必然选择，也是对非洲大陆巨大经济潜力和地缘政治意义的积极响应。

目前，印尼已与 54 个非洲国家建立外交关系，其中包括撒哈拉以南非洲地区 46 个国家和中东北非（MENA）8 个国家。^③ 高层互访成为双方巩固关系的重要途径，也被视为双边友好关系的缩影。印尼与南非保持着首脑互访的外交传统，双方建立起友好互信的政治关系，成为亚非跨区域外交的典范。1994 年，南非国父纳尔逊·曼德拉在上任后不久便访问印尼，三年后又进行第二次国事访问。而印尼方面，包括国父苏哈托在内共有 5 位总统先后到访南非。^④ 此外，印尼与尼日利亚也保持着良好的外交互动。2001—2006 年，双方领导人进行了 4 次高层互访，为两国关系持续深化奠定了坚实基础。^⑤

在国际组织中，印尼与非洲国家一直相互支持。^⑥ 为了帮助刚果（金）人民摆脱战乱，印尼参与联合国派驻刚果（金）的维持和平部队，^⑦ 这一努力得到联

- ① Brian Harding, Meghan Sullivan, “How Might Prabowo Navigate Conflict, Competition as Indonesia’s President?” *The United States Institute of Peace*, February 22, 2024, <https://www.usip.org/publications/2024/02/how-might-prabowo-navigate-conflict-competition-indonesias-president>, accessed July 15, 2024.
- ② Yosua Saut Marulitua Gultom, “Indonesia as Representative of The Global South in G20 Presidency: Return of Global Solidarity,” *Power in International Relations*, Vol. 8, No. 2, 2024, pp. 113 – 125.
- ③ Lusita Novita Sari, “Indonesia’s Economic Diplomacy to Africa: Challenges and Opportunities,” *The Habibie Center*, July 2023, <https://habibiecenter.or.id/img/publication/5dd2886a0f09da5419b14d1bef59d371.pdf>, accessed July 15, 2024.
- ④ Bagus BT Saragih, “South Africa in High Spirits ahead of Bandung Conference,” *The Jakarta Post*, March 28, 2015, <https://www.thejakartapost.com/news/2015/03/28/south-africa-high-spirits-ahead-bandung-conference.html>, accessed July 18, 2024.
- ⑤ “Country Profile: ‘Nigeria National Day’ Nigeria – Indonesia Relations,” *The Jakarta Post*, September 29, 2008, <https://www.thejakartapost.com/news/2008/09/29/country-profile-039nigeria-national-day039-nigeria-indonesia-relations.html>, accessed July 18, 2024.
- ⑥ “Ambassador Saripudin: Africa Becomes Priority of Indonesia’s Economic Diplomacy,” *MINA News. NET*, September 25, 2020, <https://en.minanews.net/ambassador-saripudin-africa-becomes-priority-for-indonesias-economic-diplomacy/>, accessed July 20, 2024.
- ⑦ “United Nations Thanks Indonesia for its Contribution to Peacekeeping,” *TEMPO. CO*, July 20, 2024, <https://en.tempo.co/read/1890073/united-nations-lauds-indonesia-for-its-commitment-to-peacekeeping>, accessed July 20, 2024.

合国和非洲国家政府与人民的高度肯定与感谢。此外，印尼能够当选 2019—2020 年联合国安理会非常任理事国，并在 2018—2020 年担任人权理事会成员，也离不开非洲国家的支持，这反映了印尼和非洲国家之间高质量的互助互信。^① 为进一步强化与非洲国家的关系，印尼政府还主动通过外交使团采取了一系列措施，例如组建以佐科总统为首的高级别对非外交团队，其中包括统筹部长卢胡特·潘查伊坦（Luhut B. Pandjaitan）及外交部长蕾特诺，这些举措充分显示了印尼对非洲的重视。总的来说，印尼与非洲国家的良好外交关系不仅为双方政治互信提供了坚实的基础，还为进一步开展基于共同利益的南南合作项目创造了有利条件。

（三）经贸合作夯实双方关系

在贸易结构上，印尼与非洲国家的贸易以产业间贸易为主，主要集中在初级制成品领域。印尼向非洲出口的商品主要包括棕榈油、橡胶、纸张、纺织服装及食品饮料等；而非洲国家向印尼出口的则是原油、可可豆、棉花、烟草、化肥等商品，这表明双方的贸易互补性不强。^② 然而，近年来印尼与非洲国家之间的经贸合作增长显著，特别是开发丰富的矿产资源为双方经贸合作提供新的增长点。

面对全球气候变化的挑战，世界各国正处于能源转型和实现温控目标的重要阶段。随着对铜、镍、钴、石墨和稀土等新能源矿产需求的持续增加，预计到 2030 年，全球关键性能源转型矿物的需求可能增长近 4 倍。^③ 以电动汽车为例，其电池生产高度依赖锂、钴、镍等金属，日本学者预测未来 20 年内，全球对锂的需求将超过现今的 12 倍，钴和镍的需求量将超过 6 倍。^④ 在此背景下，印尼和一些非洲国家正是这些新能源矿产资源的出口大国：非洲拥有全球 55% 的钴、47.65% 的锰、21.6% 的天然石墨、5.6% 的镍，^⑤ 特别是刚果（金）的钴产量居

① “Ambassador Saripudin: Africa Becomes Priority of Indonesia’s Economic Diplomacy,” MINA News. NET, September 25, 2020.

② Algeria Veeramalla Anjaiah, “Indonesia – Africa Infrastructure Dialogue: Indonesia’s Increasing Presence in Africa,” *The Jakarta Post*, August 20, 2019, <https://www.thejakartapost.com/news/2019/08/20/indonesia-africa-infrastructure-dialogue-indonesia-s-increasing-presence-africa.html>, accessed July 23, 2024.

③ 保罗·阿基乌米（Paul Akiwumi）：《非洲应抓住对可再生能源的需求旺盛机遇，提振经济》，联合国贸易发展组织，2024 年 6 月 4 日，<https://news.un.org/zh/story/2024/06/1129106>，访问日期：2024 年 7 月 23 日。

④ Kentaro Yamada, “舞台はアフリカ 激化する資源争奪戦,” *NHK*, August 21, 2023, <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20230821/k10014168971000.html>, accessed July 23, 2024.

⑤ “Critical Minerals: Africa Holds Key to Sustainable Energy Future,” UNCTAD, June 5, 2024, <https://unctad.org/news/critical-minerals-africa-holds-key-sustainable-energy-future>, accessed July 23, 2024.

世界首位，其在全球市场的份额达到约 70%。^① 赞比亚镍储量庞大，而且产量有望不断增加。2022 年印尼超越加拿大、俄罗斯和美国等传统镍产品出口大国，成为全球第一大镍产品出口国。^② 这些资源优势为印尼与非洲发展提供了历史性机遇，双方在矿产资源开发利用方面有广阔的合作空间，可以通过分享经验与技术，加强彼此在新能源产业链中的合作。

虽然印尼与非洲的出口结构都由资源型商品主导，但在新能源矿产资源方面，两者具有一定互补性。印尼大储量的镍是制造电动汽车电池的主要原材料，而津巴布韦等非洲国家拥有大规模的锂储量，摩洛哥有磷酸盐等资源，这些都是电动汽车电池生产的重要成分之一，这种资源分布的差性为印尼和非洲在新能源领域的合作提供了良好的基础。

此外，印尼和非洲都拥有丰富的石油、天然气和煤炭资源。作为新兴经济体，印尼不但是资源出口大国，其对传统能源和新能源矿产资源的需求也在增大，同时成为非洲资源出口的重要市场。印尼正在大力发展电动车产业，以推动能源转型。在此过程中，印尼需要更多镍、铜、锂、钴以及石墨等重要资源；同时，石油和天然气仍是印尼经济快速发展的重要推动因素，而尼日利亚和安哥拉等非洲国家则是印尼石油和天然气的主要供应国。^③ 印尼和非洲丰富的资源不仅有益于双方的贸易合作，更是为双方在全球能源转型中抓住发展机遇提供了重要保障。

除了丰富的自然资源外，人力资源也是印尼与非洲经贸合作的重要支撑。目前，印尼与非洲青年人口数量占比较大，劳动力供给充足。根据 2023 年印尼统计局的数据，印尼青年人口占总人口的 23.18%。同时，印尼青年的整体素质稳步提升，几乎不存在文盲现象，大多数青年完成了高中教育。^④ 非洲则拥有全球最年轻的人口结构，25 岁以下人口占总人口的 60% 以上。预计到 2035 年，进入劳动力市场的非洲年轻人数量将超过世界其他地区的总和。到 2050 年，非洲总

① Doris Dokua Sasu, "Share of Global Cobalt Production in Africa in 2018, by Country," Statista, August 2022, <https://www.statista.com/statistics/1051513/africa-share-cobalt-production-worldwide/#statisticContainer>, accessed July 25, 2024.

② "Critical Minerals: Africa Holds Key to Sustainable Energy Future," UNCTAD, June 5, 2024, <https://unctad.org/news/critical-minerals-africa-holds-key-sustainable-energy-future>, accessed July 25, 2024.

③ Jakarta, "IAF: A Historical Milestone in Indonesia - Africa Ties," *The Jakarta Post*, April 9, 2018, <https://www.thejakartapost.com/adv/2018/04/09/iaf-an-historical-milestone-in-indonesia-africa-ties.html>, accessed July 25, 2024.

④ 根据印尼法律，青年是指 16—30 岁的印尼公民。统计数据参见：Statistics of Indonesian Youth 2023, Jakarta: BPS - Statistics Indonesia, 2023, pp. vii - viii.

人口将从目前的 14 亿人增加到 25 亿人，进一步推动青年人口增长。^① 为了充分发挥人口红利的潜力，非盟制定并逐步实施了多项青年发展政策和计划。这些政策包括《非洲青年宪章》《青年十年行动计划》和《马拉博青年赋权决议》（the Malabo Decision on Youth Empowerment），均在非盟《2063 年议程》框架下进行。^②

充足且优质的劳动力资源是印尼与非洲国家实现产业转型的优势所在。长期以来，印尼与非洲国家的大部分劳动力集中在农业生产领域。然而近年来随着双方发展战略调整，劳动力正逐步从农业向制造业流动。在非洲，中低收入国家的制造业就业人数从 2000 年的 600 万人增加到 2018 年的 2000 多万人，制造业就业占比也从 7.2% 提高到 8.4%。^③ 印尼方面，截至 2023 年，制造业从业人数约占全国就业总人数的 14%，而且制造业工人的收入超过农业部门。^④ 通过努力培养质量兼备的劳动力人才，印尼和非洲国家不仅能为本国制造业崛起提供新动能，还能有效吸引国际投资，创造更多就业机会、提升减贫效率。此外，工业化发展带来的经济繁荣，也将推动双方在更多领域的合作发展，进一步巩固彼此的互利关系。

然而，尽管非洲国家拥有丰富的资源，其实际收入却仅占潜在收入的 40%，这主要受到产品附加值有限、资源开发与治理能力不足和基础设施匮乏等因素制约。^⑤ 如何有效开发和利用现有资源，提高产品附加值，进而充分发挥印尼与非洲国家间的经贸合作潜力，已成为双方共同面临的重要课题。

印尼与非洲经贸合作现状

佐科政府的对非外交政策之一是加强与非洲的经济联系，希望通过多元化合

- ① “How Africa’s Youth will Drive Global Growth,” World Economic Forum, August 16, 2023, <https://www.weforum.org/agenda/2023/08/africa-youth-global-growth-digital-economy/>, accessed July 25, 2024.
- ② “Youth Development,” The African Union Commission, <https://au.int/en/youth-development>, accessed July 25, 2024.
- ③ Hagen Kruse et al., “A Manufacturing Renaissance? Industrialization Trends in the Developing World,” WIDER Working Paper, 2021, <https://doi.org/10.35188/UNU-WIDER/2021/966-2>, accessed July 25, 2024.
- ④ Mona Siahaan, “Employment in Indonesia – Statistics & Facts,” Statista, July 4, 2024, <https://www.statista.com/topics/9975/employment-in-indonesia/#topicOverview>, accessed July 30, 2024.
- ⑤ 《联合国贸易发展组织：非洲应抓住对可再生能源的需求旺盛机遇，提振经济》，联合国新闻网，2024 年 6 月 4 日，<https://news.un.org/zh/story/2024/06/1129106>，访问日期：2024 年 7 月 30 日。

作，扩大印尼出口市场并避免合作伙伴的单一化。^① 当前，印尼与非洲国家的合作已拓展至农业、环境保护、卫生医疗、妇女平权和民生改善等重要领域，并在贸易、能源、基础设施投资等经贸领域取得丰硕成果。^②

近年来，在“超越万隆精神”的指导下，佐科政府高度重视与非洲开展经贸合作，并将非洲列为印尼外交政策的优先事项。^③ 为推进双方合作，佐科政府采取多项策略：其一，积极搭建印尼—非洲论坛，为印尼国有企业和私营企业参与非洲经济事务提供机会，同时为双方政府、商界及相关利益方搭建沟通与合作平台；其二，在巩固既有友好合作关系的基础上，进一步拓展与非洲国家的合作网络；其三，推动“2045 年黄金印尼愿景”与非盟《2063 年议程》有效对接，在重点领域加大合作力度，力求实现双方的共赢发展。

（一）成功举办印尼—非洲论坛

2018 年 4 月，首届印尼—非洲论坛在巴厘岛成功举办，标志着印尼与非洲国家的合作迈入新阶段。论坛以“发展可持续经济和投资合作”为主题，吸引了来自 47 个非洲国家的 575 名政府和企业代表参加。论坛旨在将自 1955 年以来印尼与非洲国家建立的深厚政治关系与友谊转化为更紧密、更具体的经济合作。^④ 此前，印尼政府的“亚洲—非洲”多边合作模式并未转化为切实的经济成果。在亚洲其他大国采取“国家—非洲”模式的影响下，^⑤ 佐科政府将印尼—非洲合作论坛作为重要抓手，积极强化与非洲国家的双边合作，开拓“非传统市场”。

首届论坛讨论的议题主要集中在 10 个领域，包括经济外交、基础设施合作、能源、农业、技术合作、融资便利、数字经济、互联互通、战略产业合作以及印

-
- ① “Sejumlah Arahan Presiden dalam Rakernas Kementerian Perdagangan,” Presiden RI, March 4, 2021, <https://www.presidentri.go.id/siaran-pers/sejumlah-arahan-presiden-dalam-rakernas-kementerian-perdagangan/>, accessed July 30, 2024.
- ② Christophe Dorigne-Thomson, “Indonesia’s African Foreign Policy Shift under President Jokowi,” *Journal of Social and Political Sciences*, Vol. 4, No. 3, 2021, pp. 36–46.
- ③ Adhitya Himawan and Erick Tanjung, “Jokowi: Membangun Ekonomi Afrika Harus Tanpa Merusak Afrika,” *Suara.com*, May 26, 2019, <https://www.suara.com/bisnis/2017/07/11/135907/jokowi-membangun-ekonomiafrika-harus-tanpa-merusak-afrika>, accessed July 30, 2024.
- ④ Jakarta, “IAF: A Historical Milestone in Indonesia – Africa Ties,” *The Jakarta Post*, April 9, 2018, <https://www.thejakartapost.com/adv/2018/04/09/iaf-an-historical-milestone-in-indonesia-africa-ties.html>, accessed July 30, 2024.
- ⑤ 为促进与非洲国家间经贸合作，亚洲国家自 20 世纪 90 年代起便举办对非合作论坛：1993 年日本举办东京非洲发展国际会议，2000 年中国举办中非合作论坛（FOCAC），2006 年韩国主办韩国非洲论坛（KOAF），2008 年印度主办印非论坛峰会（IAFS）。

尼海外企业的发展。^① 在论坛框架下，政府与私营部门进行了多场小组讨论，并举行了 61 次双边会议，为参与方搭建交流合作平台。此外，论坛还组织了印尼工业展览会，为来自食品饮料、手工艺品、战略产业和服务业等领域的 53 家公司提供商业洽谈机会。这些活动为促进印尼与非洲合作注入新的动力，指明了合作方向。^②

在印尼—非洲论坛框架下，双方合作成果斐然。论坛期间，印尼与非洲国家签署了价值 5.87 亿美元的商业协议和 12 项总计 13 亿美元的合约。^③ 印尼和非洲国家在多个重要战略领域达成合作，为印尼国有企业“走出去”提供了重要机遇。为推进更加便利的经贸合作，印尼与莫桑比克、突尼斯和摩洛哥就优惠贸易协定（PTA）展开谈判，为双方进一步合作创造有利条件。^④ 此外，埃塞俄比亚决定开通从首都亚的斯亚贝巴直飞雅加达的航班，作为非洲地区的航运枢纽之一，这一新增航班将进一步提升双方的互联互通水平。

论坛的成功举办不仅为印尼与非洲挖掘合作潜力提供了新的视角和可能性，也为双方进一步深化合作奠定了坚实基础。同时，它也对未来如何提升印尼与非洲的合作水平、明确合作方向、拓宽合作领域以及扩大合作规模提出了新的要求。

得益于第一届论坛的成功经验，2024 年 9 月第二届印尼—非洲论坛在巴厘岛举办。本届论坛以“万隆精神助力非洲《2063 年议程》，对接‘2045 年黄金印尼愿景’”为主题，突出经济转型、能源和矿产、粮食安全、健康和发展合作四大优先领域。尽管与会的非洲国家数量有所减少，第二届论坛仍然取得积极成果。论坛期间达成的合作协议总额是第一届论坛的 6 倍，充分体现了双方合作潜力的进一步释放。^⑤

在当今地缘政治格局中，仅靠历史纽带显然不足以推动具有实际意义的经济

- ① “INFO TEMPO: The Background of Indonesia – Africa Forum (IAF),” TEMPO. CO, April 5, 2018, <https://en. tempo. co/read/917320/info – tempo – the – background – of – indonesia – africa – forum – iaf>, accessed August 1, 2024.
- ② “Indonesia – Africa Forum (IAF) Gebrakan Sukses Kemlu Sasar Peluang Afrika,” Portal Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2019, <https://kemlu. go. id/download/L3NpdGVzL3B1c2F0L0RvY3VtZW50cy9NYWphbGFoL0FLU0VTLOFLU0VTJTIwMzUIMjBNZWklMjAyMDE5LnBkZg>, accessed August 1, 2024.
- ③ “Indonesia – Africa Forum (IAF) Gebrakan Sukses Kemlu Sasar Peluang Afrika,” Portal Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2019.
- ④ Jakarta, “IAF: A Historical Milestone in Indonesia – Africa Ties,” *The Jakarta Post*, April 9, 2018.
- ⑤ “President Jokowi Opens 2nd Indonesia Africa Forum (IAF) in Bali,” Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia, September 2, 2024, <https://setkab. go. id/en/president – jokowi – opens – 2nd – indonesia – africa – forum – iaf – in – bali/>, accessed September 10, 2024.

伙伴关系。印尼曾通过多边机制（新亚非战略伙伴关系）尝试拓展与非洲国家的经贸关系，但是收效甚微。相比之下，印尼—非洲论坛无疑是一种更务实、更有针对性的探索。在第二届论坛召开前，有学者认为此次论坛将成为验证印尼非洲战略可行性的试金石。^① 两届论坛成功举办，不仅有助于印尼更好地利用自身资源和优势为非洲发展提供支持，也为双方经济发 展开辟了新的合作领域。

（二）深化与非洲重点国家的双边合作

长期以来，印尼与南非、尼日利亚、埃及、坦桑尼亚以及阿尔及利亚等国保持着稳定的经贸合作关系。目前，南非、尼日利亚和埃及是印尼在非洲地区的主要经济伙伴。近年来，印尼加紧与非洲国家就优惠贸易协定（PTA）及双边投资条约（BIT）展开协商，以期深化双边贸易往来并扩大合作规模。2023 年，印尼外交部长蕾特诺表示，印尼愿意成为非洲经济发展成功故事的一部分。^② 这一表态显示了印尼推动与非洲国家合作迈向更高水平的决心。

1. 与南非合作

印尼与南非的交往历史悠久，传统友谊为两国不断深化政治互信与经贸合作提供了重要的精神纽带。两国曾同处荷兰殖民统治之下，许多印尼学者、宗教领袖、艺术家和皇室成员，如谢赫·优素福（Sheikh Yusuf）等被殖民者流放至开普敦。通过这些人物，印尼传统文化和伊斯兰信仰也传播到非洲大陆。1994 年，印尼与南非正式建立外交关系。2008 年 3 月，两国将双边关系提升至战略伙伴关系，南非也成为印尼在撒哈拉以南非洲地区唯一的战略伙伴。2020 年，南非签署加入《东南亚友好合作条约》（TAC），承诺致力于维护东南亚地区和平与安全，这标志着南非与东盟国家关系得到进一步发展。^③ 2023 年，佐科总统出访南非，并出席金砖国家领导人第十五次会晤，其间与南非就双边合作问题进行磋商。

-
- ① Allan Dharma Saputra, “Indonesia’s Africa Outreach Principle or Pragmatism?” *The Diplomat*, August 31, 2024, <https://thediplomat.com/2024/08/indonesias-africa-outreach-principle-or-pragmatism/>, accessed September 5, 2024.
- ② Yvette Tanamal, “Indonesia Wants to be Part of Africa’s Economy ‘Success Story’,” *The Jakarta Post*, January 26, 2023, <https://www.thejakartapost.com/world/2023/01/26/indonesia-wants-to-be-part-of-africas-economy-success-story-says-fm.html>, accessed August 1, 2024.
- ③ Rintis Kemajuan, “Perkuat Kemitraan Strategis, Indonesia dan Afrika Selatan Bahas Kerja Sama Bilateral di Pertemuan Foreign Office Consultation ke-2 Secara Virtual,” KEMENTERIAN LUAR NEGERI REPUBLIK INDONESIA, September 18, 2021, <https://kemlu.go.id/portal/id/read/2940/berita/perkuat-kemitraan-strategis-indonesia-dan-afrika-selatan-bahas-kerja-sama-bilateral-di-pertemuan-foreign-office-consultation-ke-2-secara-virtual#!>, accessed August 1, 2024.

经济方面,印尼与南非的经贸合作呈现持续增长态势。2019—2023年,双边贸易总额增长率达41.7%。^①然而,自2018年起,由于印尼对南非主要出口产品毛棕榈油商品价值下降,以及从南非进口的钢铁价格和需求量上升,印尼对南非出口贸易额一直处于赤字状态。从贸易种类来看,双边贸易主要以农产品及自然资源产品为主。印尼主要向南非出口棕榈油、机动车辆、橡胶、鞋类、轮胎和纸张;而南非主要向印尼出口铁合金、矿石产品、化学木浆、黑色金属废料、铝、水果和机械设备。^②近年来,印尼与非洲在农业领域加强合作。为应对国内牛肉价格上涨及大豆需求增加,2023年印尼政府宣布将从南非进口5万头牛和30万吨大豆,以扩大双边农业贸易。^③

在战略产业领域,印尼国有企业与南非已达成多项合作。2017年,印尼陆军工业公司(PT Pindad)向南非出售其标志性的Anoa 6x6装甲运兵车,位于泗水的印尼国营造船厂(PT PAL)向南非推广出售KCR-60快速导弹舰。另外,印尼航空航天局(PT Dirgantara Indonesia)也加紧与南非就合作事宜进行积极磋商。^④

南非作为非洲主要的经济贸易中心,是印尼进入非洲市场的重要起点,而印尼则是一个潜力巨大的新兴市场,深化印尼与南非的经贸合作,不仅有助于双方实现出口市场的多元化,还能进一步优化贸易结构,为两国经济发展创造更多机会。

2. 与尼日利亚合作

尼日利亚是印尼在非洲最重要的经贸伙伴之一。1965年,印尼与尼日利亚建交,1976年尼日利亚成为首个在雅加达设立常驻使团的撒哈拉以南非洲国家。建交以来,两国始终秉持相互尊重与互利共赢的原则,不断深化合作。2001年,两国签署《经济和技术合作协定》,并建立联合委员会,以优化和完善双边合作机制。2007年3月,尼日利亚经济和金融犯罪委员会(EFCC)与印尼反腐败委员会(KPK)签署一项谅解备忘录,强调双方将在天然气、贸易、投资、农业和打击非法毒品等领域加强合作。

① “Bilateral Trade between Indonesia and Africa,” ITC Trade Map.

② “Indonesia – South Africa,” OEC, <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/idn/partner/zaf?dynamicBilateralTradeSelector=year2021>, accessed August 1, 2024.

③ Ruth Dea Juwita, “Indonesia Looks to Import Cattle, Soy from South Africa,” *The Jakarta Post*, July 13, 2023, <https://www.thejakartapost.com/business/2023/07/12/indonesia-looks-to-import-cattle-soy-from-south-africa.html>, accessed August 1, 2024.

④ Jakarta Wed, “Indonesia, South Africa Talk to Boost Trade Tama Salim,” *The Jakarta Post*, February 8, 2017, <https://www.thejakartapost.com/news/2017/02/08/indonesia-south-africa-talk-to-boost-trade.html>, accessed August 5, 2024.

近年来, 印尼与尼日利亚经贸合作增长迅速。2019—2023 年, 双边贸易总额增长率达 30.5%。^① 尼日利亚是印尼主要的石油进口国, 石油贸易占双边贸易总额的比重较大。2023 年, 印尼与尼日利亚的双边贸易总额达 44 亿美元, 其中印尼从尼日利亚进口石油额达 38 亿美元, 占总贸易额的 86.3%。^② 除石油外, 双边货物贸易以初级加工品为主。尼日利亚主要向印尼出口可可、生姜、铝矿及锌矿等产品, 印尼向尼日利亚出口产品以棕榈油、纸制品、药品、汽车零部件、肥皂和电子产品等为主。在企业合作方面, 已有超过 15 家印尼企业在尼日利亚开拓市场。其中, 印尼食品巨头企业 Indofood 建成非洲最大的方便面生产工厂, 并成为尼日利亚最大的出口商之一。另外, 印尼化工企业 Sayap Mas Utama 和制药企业 Kalbe Farma Tbk 也已在尼日利亚站稳脚跟。

随着印尼与尼日利亚经贸合作关系的不断深化, 两国在非对称经济结构中的互补性优势与合作潜力得到进一步激发。随着双边利好政策出台及合作项目落实, 印尼与尼日利亚的经贸关系有望实现跨越式提升。

3. 与埃及合作

埃及是第一个承认印尼独立的阿拉伯非洲国家。自 1947 年建交起, 埃及与印尼在政治、经济、文化等领域建立了深厚的合作关系。印尼也将埃及视为通往非洲的门户,^③ 这一战略视角为两国关系深化提供了重要指引。作为穆斯林人口占多数的国家, 印尼与埃及在伊斯兰合作组织等国际机构中携手合作, 致力于维护并促进共同利益。2015 年 9 月, 埃及总统塞西应邀访问印尼, 出席万隆会议 60 周年和亚非新战略伙伴关系 10 周年纪念活动, 对印尼在支持世界民族解放运动中所作的贡献表示赞扬。^④

文化交流是增进印尼与埃及关系的重要组成部分。位于埃及开罗的爱资哈尔大学长期以来一直是印尼学生从事伊斯兰研究的首选目的地。通过参与交流项目, 这些学生成为印尼与埃及文化与友谊的宣传大使, 为两国间的相互理解和密

① “Country Profile: ‘Nigeria National Day’ Nigeria – Indonesia Relations,” *The Jakarta Post*, September 29, 2008, <https://www.thejakartapost.com/news/2008/09/29/country-profile-039nigeria-national-day039-nigeriaindonesia-relations.html>, accessed August 5, 2024.

② “Bilateral Trade between Indonesia and Nigeria Product: Total All Products,” ITC Trade Map.

③ “Egypt and Indonesia,” State Information Service, February 22, 2024, <https://beta.sis.gov.eg/en/international-relations/bilateral-relations/indonesia/>, accessed August 5, 2024.

④ “Egypt’s Relations with ASEAN Countries,” Ministry of Foreign Affairs – Arab Republic of Egypt, March 4, 2006, <https://web.archive.org/web/20150723133858/http://www.mfa.gov.eg/English/EgyptianForeignPolicy/EgyptianAsianRelation/News/Pages/NewsDetails.aspx?Source=6781921f-3993-444a-859e-ee26ce851de8&newsID=b81c8bfc-cae6-46ff-9efb-d46d90870230>, accessed August 5, 2024.

切联系作出了积极贡献。^①

在经济合作方面，埃及并非印尼的传统贸易伙伴，但是近年来印尼将其视为一个重要的贸易伙伴和潜在的出口市场。^② 2023 年，两国贸易额达 15.1 亿美元，2019—2023 年间贸易额增长了 8.65%。^③ 两国贸易结构具有一定的互补性，农产品成为双方贸易的主要商品。印尼主要向埃及出口棕榈油、咖啡豆、木纤维板、汽车轮胎和纱线，埃及主要向印尼出口磷酸盐、枣、柑橘、糖蜜和橄榄油。^④ 这种互补的贸易关系为两国经贸合作提供了持续增长的动力。

在投资方面，2023 年埃及对印尼投资总额为 125 万美元，涉及工业、建筑业、电信及信息技术等多个领域共 114 个投资项目，与 2022 年相比，投资增长率高达 244%。^⑤ 同年 5 月，两国贸易部长签署了一份谅解备忘录，旨在建立一个联合贸易委员会，帮助印尼与非洲私营企业搭建贸易合作平台。^⑥

此外，印尼还积极发展与其他非洲国家在各领域的合作。例如，2023 年 1 月，印尼和几内亚签署了航空合作意向书，这是两国在航空领域合作的第一步。同年 8 月，佐科总统访问坦桑尼亚和莫桑比克，成为首位访问坦桑尼亚的印尼领导人。印尼与肯尼亚也在签署优惠贸易协定和双边投资条约上达成一致意见，并成立了工作组，以早日落实双边关税减免政策。此外，印尼还计划与坦桑尼亚在农业与医药产品领域进一步拓展合作。^⑦

总体而言，印尼与非洲国家的合作前景广阔，但是目前双方贸易主要集中在棕榈油、石油、食品及纸张制品等初级产品上，合作的国家范围也较为有限，主

- ① Amr Yehia, "Interview - Indonesia and Egypt Forge ahead as Close Partners in Diplomacy, Trade, Culture; Ambassador," Ahram Online, July 18, 2023, <https://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/1234/504971/Egypt/Foreign-Affairs/INTERVIEW-Indonesia-and-Egypt-forge-ahead-as-clo.aspx>, accessed August 5, 2024.
- ② Antara, "Indonesian Trade Minister Leaves for Egypt to Explore Potential Export Market," TEMPO.CO, May 14, 2023, <https://en.tempo.co/read/1725671/indonesian-trade-minister-leaves-for-egypt-to-explore-potential-export-market>, accessed August 7, 2024.
- ③ "Bilateral Trade between Indonesia and Egypt Product; Total All Products," ITC Trade Map.
- ④ Amr Yehia, "Interview - Indonesia and Egypt Forge Ahead as Close Partners in Diplomacy, Trade, Culture; Ambassador," Ahram Online, July 18, 2023.
- ⑤ Admingentala, "Indonesia and Egypt Agree to Increase Trade Cooperation," Gentala Institute, June 27, 2024, <https://gentala.institute/indonesia-and-egypt-agree-to-increase-trade-cooperation/>, accessed August 7, 2024.
- ⑥ "Egypt, Indonesia Strengthen Ties ahead of High-level Joint Committee Meeting," Ahram Online, July 22, 2023, <https://english.ahram.org.eg/News/505205.aspx>, accessed August 7, 2024.
- ⑦ Kristantyo Wisnubroto, "Indonesia Aims for African Market, Strengthens Global South Cooperation," September 1, 2023, <https://indonesia.go.id/kategori/editorial/7421/indonesia-aims-for-african-market-strengthens-global-south-cooperation?lang=2>, accessed August 7, 2024.

要集中在非洲的经济强国。

（三）聚焦重点领域合作

基于中等强国的定位，印尼一方面致力于通过国际合作，积极拓展多边外交平台，例如争取加入金砖国家；另一方面囿于自身经济实力，印尼主要在深耕现有市场的基础上，在重点领域开拓其他非洲国家市场，形成优势互补的合作模式。这种务实的合作路径，为亚非发展中国家的经济合作树立了南南国家合作的新典范。

1. 基础设施建设合作

佐科政府高度重视基础设施建设在经济外交中的关键作用。非洲拥有广阔的基础设施市场，近年来许多非洲国家也在积极推动基础设施项目建设，这为印尼与非洲之间的合作提供了良好时机。^① 在印尼—非洲论坛框架下，印尼—非洲基础设施对话（IAID）和印尼国际开发机构（AID）为双方的基础设施合作项目提供了资金支持与智力资源。

在合作模式上，有学者指出印尼受到中国模式的显著影响。^② 中国在印尼乃至非洲的基础设施项目为印尼提供了重要参考经验。印尼从包括中国在内的亚洲大国的对非合作模式中吸取经验，积极开展基础设施业务。印尼政府在卢胡特担任印尼—非洲基础设施工作组主席期间，积极推动国有企业“走出去”计划，帮助国有企业寻找基础设施和建筑类项目。这一策略受到非洲国家欢迎，体现了印尼在基础设施发展方面的积极态度。

得益于政府支持，2019 年 8 月举行的印尼—非洲基础设施对话（IAID）取得显著成果。与会期间，印尼和非洲国家达成约 6000 万美元的基础设施合作项目协议。印尼国有建筑公司（PT Wijaya Karya）不仅在阿尔及利亚和尼日尔落实了基建项目，还承接了桑给巴尔、塞内加尔和科特迪瓦价值 2 万亿盾的基础设施建设项目。^③ 此外，国有建筑企业威卡（WIKA）也成功承接翻新尼日尔总统府、建设塞内加尔达喀尔标志性建筑（La Tour de gorsame）、开发坦桑尼亚桑给巴尔

① Veeramalla Anjaiah, “IAID 2019: Connecting Indonesia with Africa for Prosperity,” *The Jakarta Post*, August 20, 2019, <https://www.thejakartapost.com/news/2019/08/20/iaid - 2019 - connecting - indonesia - with - africa - prosperity. html>, accessed August 10, 2024.

② Christophe Dorigné - Thomson, “The Attempted Extension of the Indonesian Developmental State towards Africa,” *Langgas: Jurnal Studi Pembangunan*, Vol. 1, 2022, pp. 38 - 50.

③ Veeramalla Anjaiah, “Indonesia - Africa Infrastructure Dialogue: Indonesia’s Increasing Presence in Africa,” *The Jakarta Post*, August 20, 2019, <https://www.thejakartapost.com/news/2019/08/20/indonesia - africa - infrastructure - dialogue - indonesia - s - increasing - presence - africa. html>, accessed August 10, 2024.

港口码头以及科特迪瓦和阿尔及利亚社会住房等项目。^① 这些项目展示了印尼在非洲基础设施合作领域的逐步深入和成果扩展。

然而，尽管印尼在非洲基础设施领域表现出积极姿态，但是投资与财政能力不足在一定程度上限制了其进一步发展。因此，印尼企业更注重分享经验与技术，包括在险峻地形、极端气候、多样文化及传统习俗等复杂环境下进行基础设施建设的实践经验，帮助提升城市现代化水平。佐科总统曾提道：“作为战友，我们张开双臂，努力分享（印尼的经验），并协助非洲基础设施建设，以造福非洲国家。”^② 这种基于经验与技术的合作路径，为印尼在非洲基础设施领域的长期发展提供了更多可能性。

2. 能源合作

在“2045 年黄金印尼愿景”中，能源合作被视为推动经济可持续发展的关键任务之一。作为全球关键矿产资源大国，印尼与非洲国家在采矿和关键矿产加工领域加强合作，以提升矿业附加值，提高经济效益，并在能源领域展开广泛合作。目前，54 个非洲国家中有 45 个经济增长主要依赖农业、矿业和采掘业的初级产品出口。由于工业基础薄弱、缺乏炼油设施等原因，一些非洲资源国家长期依赖进口成品油，这严重阻碍非洲经济的可持续发展。^③ 为打破对初级产品的依赖，非洲正积极探索新发展模式。

镍作为清洁能源技术发展的关键材料，在双方合作中扮演着重要角色。印尼镍产业发展成熟，在全球镍加工领域居于领先地位。通过技术与经验分享，印尼正在帮助非洲国家增加资源附加值，推动当地经济转型。这种合作模式也吸引了非洲国家的兴趣。^④ 非洲拥有原材料产地优势以及广阔的出口市场，被印尼视为其未来电动汽车（EV）电池产业发展的潜在合作伙伴。^⑤ 印尼与非洲国家在新

① Christophe Dorigné – Thomson, *Indonesia's Engagement with Africa*, Jakarta: Palgrave Macmillan, 2023, p. 209.

② Office of Assistant to Deputy Cabinet Secretary for State Documents & Translation, “Indonesia Ready to Assist African Countries in Infrastructure Development, President Jokowi Says,” Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia, August 20, 2019, <https://setkab.go.id/en/indonesia-ready-to-assist-african-countries-in-infrastructure-development-president-jokowi-says/>, accessed August 10, 2024.

③ 田士达：《非洲摆脱资源出口依赖正当时》，《经济日报》2022 年 7 月 25 日，第 8 版。

④ “Peningkatan Hubungan Indonesia dengan Negara – Negara Afrika Pascakunjungan Kenegaraan Presiden RI,” Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, November 29, 2023, <https://setkab.go.id/peningkatan-hubungan-indonesia-dengan-negara-negara-afrika-pascakunjungan-kenegaraan-presiden-ri/>, accessed August 10, 2024.

⑤ Lusita Novita Sari, “Indonesia's Economic Diplomacy to Africa: Challenges and Opportunities,” The Habibie Center, July 2023, <https://habibiecenter.or.id/img/publication/5dd2886a0f09da5419b14d1bef59d371.pdf>, accessed August 10, 2024.

能源关键原材料加工方面的技术合作，不仅提升了产品附加值，也为双方经济可持续发展开辟了新的道路。

在可再生能源开发和利用方面，印尼的目标是到 2025 年将可再生能源（包括太阳能、风能、生物能源、水力发电和地热能等）在总能源结构中的份额提高到 23%，到 2050 年提高到 31%。^① 为实现这一目标，印尼正通过与包括非洲国家在内的其他国家合作，推动清洁能源的发展。尽管非洲拥有丰富的能源资源，但是缺乏足够的能源基础设施，对相关投资需求巨大，印尼可以与非洲国家合作开发清洁能源项目。在第二届印尼—非洲论坛上，印尼能源矿产资源部秘书长指出，印尼和非洲国家在新能源资源开采、能源转型方面合作既可以分享经验，也可以建立更紧密的长期合作伙伴关系，以加速双方的经济增长。^②

目前，印尼已经向纳米比亚、莫桑比克、苏丹、塞内加尔和坦桑尼亚提供了太阳能项目的相关培训，推动非洲国家加快利用可再生能源。^③ 截至 2024 年 9 月，南非、印尼、越南、塞内加尔等国已加入由发达国家推动建立的公正能源转型伙伴关系（The Just Energy Transition Partnership），这为印尼和非洲国家应对气候变化、加快能源转型提供了助力，还为彼此分享经验、探索合作创造了平台。这些既有合作与未来规划都有益于绿色经济发展，增强印尼和非洲应对全球能源市场波动的能力，提升双方的能源安全与稳定。

3. 农业合作

农业是印尼与非洲国家合作的重要领域之一。棕榈油作为全球生产量、消费量和国际贸易量最大的植物油品种，不仅是印尼农业贸易的重要支柱，更是印尼国民经济增长的重要支撑。印尼的棕榈油供应量约占世界总供应量的一半。^④ 近年来，印尼积极向非洲国家推广棕榈油种植技术。通过技术转移，印尼帮助非洲国家提高农业生产效率，推动种植地区经济发展。与尼日利亚和马达加斯加合

① “Renewable Energy Target of Indonesia,” ASEAN Centre for Energy, <https://aseanenergy.org/policy/renewable-energy-target-of-indonesia/>, accessed September 2, 2024.

② “Indonesia Looks to Africa to Expand Renewable Energy Coverage,” Antara News, September 12, 2024, <https://en.antaranews.com/news/325767/indonesia-looks-to-africa-to-expand-renewable-energy-coverage>, accessed September 15, 2024.

③ “Indonesia Reinforces Role as Development Partner in Africa,” Cabinet Secretary of the Republic of Indonesia, August 29, 2024, <https://setkab.go.id/en/indonesia-reinforces-role-as-development-partner-in-africa/>, accessed September 15, 2024.

④ Jara Carballo, “Indonesia’s Palm Oil B50 Biodiesel Blend Aims for Renewable Energy without Compromising Global Palm Oil Supply Demands,” *The Independent Singapore News*, September 9, 2024, <https://theindependent.sg/indonesias-palm-oil-b50-biodiesel-blend-aims-for-renewable-energy-without-compromising-global-palm-oil-supply-demands/>, accessed September 15, 2024.

作，印尼逐步推广可持续棕榈油生产模式。安哥拉政府也表达了进口印尼棕榈油种子，并引进棕榈油专家的意愿。^① 印尼和非洲国家在棕榈油领域合作的成功实践，不仅促进了双方经济增长，也为实现联合国 2030 年可持续发展议程提供了重要经验。

此外，印尼与坦桑尼亚农业部正在商议一项振兴坦桑尼亚农业的发展计划，其中包括提升莫罗戈罗农业的生产效率，加强农村培训中心的建设与运营。^② 这项计划的实施，不仅能够提升坦桑尼亚的农业生产力，还能为当地农民提供更多的技术支持和培训机会，从而提高他们的农业技术水平。在非洲，农业为约 60% 的劳动人口提供就业岗位，并为部分国家的国内生产总值贡献超过 50%。^③ 因此，印尼与非洲各国的农业合作，不仅有利于印尼经济发展和民生改善，同时对非洲国家的可持续发展产生积极而深远的影响。

印尼与非洲经贸合作的挑战

当前，印尼与非洲国家的合作迈入新阶段，同时在进一步深化合作的过程中仍面临一定的挑战与阻碍。既有来自政府的主观因素，也涵盖了客观市场方面的挑战，具体体现在政治、经济、人文 3 个方面。

在政治层面，印尼政府尚未形成针对非洲合作的清晰战略框架。根据印尼政府发布的《2020—2024 年国家中期发展规划》显示，涉及非洲合作的政策并不具体，也缺乏明确的战略指引。在这种背景下，印尼相关机构和国有企业在开展对非合作时，经常出现沟通不足、协调不畅的情况。

具体反映到外交布局上，印尼对非洲的外交覆盖存在明显不均衡。截至 2023 年，在非洲 54 个国家中，印尼仅在 16 个国家设有大使馆。除了设立在南非开普敦的总领事馆外，有 10 个外交机构在撒哈拉以南非洲国家，6 个在中东北

① “Indonesia’s Palm Oil Market Potential in Africa: Insights from Angola,” africa.com, July 26, 2024, <https://www.africa.com/indonesias-palm-oil-market-potential-in-africa-insights-from-angola/>, accessed September 17, 2024.

② “Indonesia to Support Development in Africa, Says Jokowi,” Antara News, August 23, 2023, <https://en.antaranews.com/news/291780/indonesia-to-support-development-in-africa-says-jokowi>, accessed September 17, 2024.

③ Akinlawon Ladipo Mabogunje and David N. McMaster, “Agriculture of Africa,” Britannica, September 14, 2024, <https://www.britannica.com/place/Africa/Agriculture>, accessed September 17, 2024.

非地区。此外，大部分印尼驻非洲国家的使馆需要兼管印尼与多个国家的外交事务。^①这也意味着印尼在非洲的外交范围有限，在部分地区外交覆盖率较低。例如，印尼驻尼日利亚大使馆需要兼顾对 11 个非洲国家的外交事务，这无疑加大了工作压力，并影响其在这些国家的外交工作效率。此外，印尼在处理与非洲最大的三个贸易伙伴的外交关系时，也存在外交资源不足的情况。印尼政府在埃及开罗大使馆仅设一名贸易专员，在南非约翰内斯堡及尼日利亚拉各斯仅设立两个贸易促进中心（ITPC）。值得注意的是，印尼政府至今未在非洲地区设立投资促进中心（IIPC）。与其他非洲域外大国相比，印度在非洲有 47 个外交使团，^② 中国有 54 个外交使团，印尼还需要进一步加大在非洲的外交资源投入，优化在非洲的外交布局，从外交层面提升在非洲的竞争力。

就经济领域而言，印尼对非合作存在投资意愿低、关税高等问题。尽管 2018 年印尼推动举办了第一届印尼—非洲论坛，希望以此挖掘非洲的潜在市场。然而，当时在非洲开展业务的印尼公司仅有 30 家左右，^③ 大多数企业不愿对非投资。主要原因有：其一，资本外逃顾虑。有能力投资非洲的企业大多为印尼国有企业，作为发展中国家，印尼国有企业对资本外逃高度警惕，尤其是涉及基础设施等大型项目的投资，为避免外界质疑企业资本外逃，国有企业高层对非投资保持谨慎态度。其二，避险需求。基于非洲贫穷、战乱、疾病等负面形象的刻板印象，企业在考虑对非投资时，经常认为非洲传统市场相比成熟市场，政治法律制度不够完备，商业运营管理不够透明，因而倾向避险策略，而不是探索非洲的投资机遇。^④ 其三，负面认知。绝大多数印尼企业对非洲市场的潜力认识不足，很多企业低估甚或错估非洲投资项目的回报率，因此在对非投资问题上意愿不足。

此外，由于地理距离等因素的影响，印尼对非出口成本较高，而非洲国家普

① Lusita Novita Sari, "Indonesia's Economic Diplomacy to Africa: Challenges and Opportunities," The Habibie Center, July, 2023, <https://habibiecenter.or.id/img/publication/5dd2886a0f09da5419b14d1bef59d371.pdf>, accessed August 15, 2024.

② "India Approves 18 African Missions," Ministry of External Affairs, Government of India, March 21, 2018, <https://indbiz.gov.in/cabinet-approves-18-new-missions-in-africa/>, accessed August 15, 2024.

③ Muhammad Idris, "Buka Forum Bisnis RI - Afrika, JK: Bukan Wakanda Forever," Detik Finance, April 10, 2018, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3963074/buka-forum-bisnis-ri-afrika-jk-bukan-wakanda-forever>, accessed August 15, 2024.

④ "Indonesia - Africa Forum (IAF) Gebrakan Sukses Kemlu Sasar Peluang Afrika," Portal Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2019, <https://kemlu.go.id/download/>, accessed August 15, 2024.

遍设置的高额关税进一步阻碍了双边经贸合作。^① 2023 年, 印尼成为埃及第二大肥皂商品进口来源地, 双边贸易额达 4532 万美元, 占埃及肥皂市场份额的 16.54%。然而, 非洲国家对印尼肥皂进口设定了高达 40%—60% 的关税。^② 南非政府也对印尼食品征收最高达 30% 的进口税,^③ 高关税和其他贸易壁垒使得印尼商品在非洲的竞争力大打折扣。非洲国家对一些商品征收高额进口关税, 从而保护国内相关产业以及就业岗位, 印尼出口商有机会获得关税减免的优惠, 但是可能面临漫长烦琐的程序。^④ 在关税减免政策协调方面, 目前仅有莫桑比克与印尼签订了优惠贸易协定, 而南非、尼日利亚、摩洛哥等国均与印尼就优惠贸易协定签署进行商讨。但是迄今为止, 高关税以及双边利好政策悬而未决在一定程度上影响了双边经贸合作。

就人文交流领域而言, 印尼与非洲之间的人文交流呈现出不平衡、不协调的局面。首先, 在人员往来方面, 印尼人留学集中在非洲个别国家, 而非洲人留学印尼的积极性不高。2021 年, 印尼海外留学生人数约为 53000 人, 其中约 12000 人在埃及求学, 仅有 5 人在南非留学。^⑤ 同年, 印尼政府为外国留学生提供了 200 个奖学金名额, 但在非洲地区仅有 10—15 名埃及学生赴印尼学习。^⑥ 这也从侧面反映出印尼对非洲学生的吸引力相对较弱。此外, 青年文化交流活动主要集中在埃及, 而且主要以宗教交流为主, 覆盖面和交流领域受到限制, 不利于提升印尼与非洲国家间文化互融与民心相通。

其次, 文化交流方面缺乏深度沟通, 乃至印尼学界、政界对非洲的了解都较为匮乏。当前, 出于资金等方面的考虑, 印尼政府对非洲研究的投入严重不足,

- ① “Empat strategi diplomasi ekonomi Indonesia di Afrika,” Antara News, Oktober 28, 2019, <https://www.antaranews.com/berita/1135611/empat-strategi-diplomasi-ekonomi-indonesia-di-afrika>, accessed August 15, 2024.
- ② Nabil Ihsan, “Dubes RI sebut Indonesia pengekspor sabun terbesar kedua ke Mesir,” Antara News, March 31, 2024, <https://www.antaranews.com/berita/4036803/dubes-ri-sebut-indonesia-pengekspor-sabun-terbesar-kedua-ke-mesir>, accessed August 20, 2024.
- ③ Shofi Ayudiana, “Indonesia berusaha tingkatkan kerja sama dagang dengan Afrika Selatan,” Antara News, July 20, 2023, <https://www.antaranews.com/berita/3597858/indonesia-berusaha-tingkatkan-kerja-sama-dagang-dengan-afrika-selatan>, accessed August 20, 2024.
- ④ “Indonesia Weighs Nigeria’s 4 Million – hectare Land Offer,” *The Jakarta Post*, February 23, 2013, <https://www.thejakartapost.com/news/2013/02/23/indonesia-weighs-nigeria-s-4-million-hectare-land-offer.html>, accessed August 20, 2024.
- ⑤ Esthi Maharani, “12 Ribu Mahasiswa Indonesia Kuliah di Mesir,” Republic Online, July 19, 2022, <https://www.republika.co.id/berita/rf7ynq335/dubes-12-ribumahasiswa-indonesia-kuliah-di-mesir> MAKASSAR, sedang menimba ilmu di Mesir, accessed August 20, 2024.
- ⑥ Christophe Dorigné – Thomson, *Indonesia’s Engagement with Africa*, Jakarta: Palgrave Macmillan, 2023, pp. 335 – 336.

影响了印尼与非洲进行深度交流。非洲大陆幅员辽阔，自然资源丰富，宗教文化复杂多样，印尼政府制定对非政策应因地制宜，充分考虑当地传统习俗文化，避免在合作交流活动中引起当地政府与民众的排斥与抗拒。然而，有印尼学者指出，印尼对非洲的了解普遍停留在较低水平。除了国家级科研机构——印尼国家研究与创新署（Badan Riset dan Inovasi Nasional）的学者外，大部分学者以兼职的形式进行非洲研究。^① 这在一定程度上反映了目前印尼的非洲研究状况，主要以政府需求为导向，以经济外交框架下的经济议题为主线，从而导致非洲历史传统、文化习俗等方面的研究被忽视。

印尼与非洲合作的前景

2021 年 1 月 1 日，覆盖 12.7 亿消费者，国内生产总值达 2.3 万亿至 3.4 万亿美元的非洲大陆自由贸易区（AfCFTA）正式启动。通过建立原产地规则、实施关税减让、推进 90% 的商品实现关税自由化，以及完善泛非支付和结算系统等措施，自贸区将为印尼与非洲经贸合作创造新的增长机遇。随着泛非市场准入门槛的降低，印尼也在积极推进与非洲各国建立贸易伙伴关系。2024 年 9 月，印尼在巴厘岛举办第二届印尼—非洲论坛以及多方利益攸关方伙伴关系高级别论坛（High – Level Forum on Multi – Stakeholder Partnerships），展示了印尼加强与非洲大陆关系的决心。这两场论坛的核心议题围绕南南合作框架下跨国伙伴关系网络建设、推进可持续经济发展以及提高创新融资能力三方面展开。^② 这也预示着印尼与非洲国家的合作方向，即以印尼—非洲论坛为双边合作平台，将合作范围拓展至印度洋地区，积极构建三方合作模式，充分发挥互补性经济结构的最大优势。

（一）强化印尼—非洲论坛的牵引作用

印尼—非洲论坛是印尼拓展非传统市场的首次尝试，已然取得丰硕成果，未来论坛将进一步推动双边合作的规模与质量提升。2024 年 9 月，在巴厘岛举办第二届印尼—非洲论坛，旨在加强双方在经济转型、矿业、能源、卫生和粮食安全等方面的合作。本次论坛的整体影响力较第一届有所提升，其主题也反映出印

① Christophe Dorigné – Thomson, *Indonesia's Engagement with Africa*, p. 207.

② “HLF MSP and 2nd IAF, Driving Force to Accelerate SDGs Achievement,” Msp – iaf. id, August 31, 2024, <https://media.msp-iaf.id/en/contents/artikel-forum-tingkat-tinggi-kemitraan-multi-pihak-66bdcd9eb98c/hlf-msp-dan-iaf-ke-2-penggerak-untuk-percepatan-mencapai-sdgs-66d3e73db63fb>, accessed September 5, 2024.

尼作为全球南方一员的角色与愿景。^① 印尼希望通过加强与非洲伙伴的合作关系，提升全球南方国家应对全球变化的抗风险能力。^②

在经济转型方面，提高工业化与数字化水平已成为印尼与非洲国家的关注重点。当前，许多非洲国家的对外货物贸易仍然高度依赖农业和原材料出口，产业结构相对单一。因此，如何帮助非洲国家逐步向更具多样性和弹性的经济结构转型，已成为双方交流合作的重要议题。疏通资本跨境流动则是当前影响双方合作的关键因素之一，双方尤其重视中小企业的投资、创新及提供工作岗位的能力。因此，致力于为中小企业量身定制金融工具、支持性政策和基础设施投资来促进资本流动，以此帮助中小企业更新技术，扩大业务，并更有效地融入产业供应链，提高生产力和竞争力。在数字化方面，双方同样面临数字基础设施投资不足的制约，这严重阻碍了印尼与非洲国家数字经济发展。通过论坛，印尼和非洲国家将吸引更多资本，从而加速数字化转型。印尼—非洲论坛将为双边经济转型群策群力，最大限度地获得政府层面的支持，也为中小企业寻求经济投资提供重要机遇。

另外，印尼与非洲国家将逐步加大对关键矿产开发及加工技术领域的投资力度，以提高产业附加值，延长产业链。尽管印尼与非洲均拥有丰富的关键矿藏，但是受开发技术、基础设施及运营水平等因素影响，这些资源尚未得到充分开发和高效利用。目前，双方矿产出口仍以原材料为主，附加值低，难以通过下游加工来获得经济收益方面的提升。在第二届印尼—非洲论坛召开期间，印尼与非洲国家围绕经济潜力和效益、技术和基础设施需求、政策和监管框架、投资和合作机会以及环境等因素，探讨如何提升矿产资源的下游加工能力，以释放这些资源的潜力。^③ 另外，论坛通过预判发展过程中遇到的主要挑战，以及如何充分利用双方改革发展实践经验，为印尼与非洲国家可持续和包容性工业增长制定行之有效的路线图。

印尼—非洲论坛还将进一步加强双方在卫生、粮食安全及发展援助方面的合

① Wahyu Dwi Anggoro, “Gelar Indonesia – Africa Forum 2024, RI Incar Kerja Sama Energi dan Pertambangan,” IDX Channel, July 1, 2024, <https://www.idxchannel.com/economics/gelar-indonesia-africa-forum-2024-ri-incar-kerja-sama-energi-dan-pertambangan>, accessed September 5, 2024.

② “Concept Note Indonesi – Africa Forum II 2024,” Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia, August 8, 2024, <https://iaf.kemlu.go.id/documents/briefing-note>, accessed September 5, 2024.

③ Dedi Admin, “Vice Minister of Foreign Affairs Emphasises Spirit of Asian – African Conference In Lead – up to 2nd Indonesia – Africa Forum,” Ministry of Foreign Affairs Republic of Indonesia, July 20, 2024, <https://iaf.kemlu.go.id/publications/news.html>, accessed September 5, 2024.

作。未来，印尼政府计划在非洲启动一项名为“宏伟设计促进发展合作”（A Grand Design of Ongoing Development）的援助项目，其中包括对非洲国家提供农业技术支持、药品援助，以及对能源行业投资等。^① 这意味着双方关系从单纯的经济利益合作迈向更加全面的伙伴关系，这充分体现了万隆精神在新时代的新发展和新实践。

（二）深化与非洲在印度洋上的合作

印度洋是全球经济增长最快的地区之一，连接着中东、非洲、东亚、欧洲及美洲，是大宗商品运输的重要海上通道，世界 80% 的石油运输途径这一地区。该地区自然禀赋优越，鱼类资源丰富，海上石油开采量占世界 40%。此外，印度洋沿岸国家印尼、南非与澳大利亚的煤炭出口量约占全球出口总量的一半。丰富的生物多样性和自然美景也为该地区旅游业创收数十亿美元。进入 21 世纪以来，印度洋沿岸大部分地区经济增长迅速，经贸往来频繁。预计到 2025 年，印度洋经济将占全球国内生产总值的 20%，人均国内生产总值将翻一番。^② 近年来，印度洋地区成为全球大国地缘经济竞争的重要地带，港口建设、海上贸易基础设施建设等项目成功吸引了大国投资。^③

印尼积极与非洲国家在印度洋地区参与多边经济合作项目，在深化双方合作的同时，发挥地缘与自然资源优势，拓展印度洋地区的贸易市场，不断优化双方合作结构。当前，环印度洋区域合作联盟（The Indian Ocean Rim Association, IORA）是印度洋地区最具代表性的多边合作机制，^④ 拥有 22 个成员和 7 个对话

① “Indonesia to Support Development in Africa, Says Jokowi,” Antara News, August 23, 2023, <https://en.antaranews.com/news/291780/indonesia-to-support-development-in-africa-says-jokowi>, accessed September 5, 2024.

② Ganeshan Wignaraja, Adam Collins and Pabasara Kannangara, “Is the Indian Ocean Economy a New Global Growth Pole?” The Lakshman Kadirgamar Institute, October 2018, https://lki.lk/wp-content/uploads/2018/10/LKI_Working_Papers_Is_the_Indian_Ocean_Economy_a_New_Global_Growth_Pole_Ganeshan_Wignaraja_Adam_Collins_and_Pabasara_Kannangara-2.pdf, accessed September 5, 2024.

③ Alexander E. Davis, Jonathan N. Balls, “The Indian Ocean Region in the 21st Century: Geopolitical, Economic, and Environmental Ties,” Australia India Institute, March 31, 2020, <https://www.aii.unimelb.edu.au/wp-content/uploads/2022/03/indian-ocean-report.pdf>, accessed September 5, 2024.

④ 张家栋：《印度洋地区安全环境的变化与主要特点》，《印度洋经济体研究》2019 年第 5 期，第 15 页。

伙伴。^① 就经济规模而言，印尼是该地区第二大经济体，仅次于印度。^② 鉴于印度洋地区渔业发展迅速，印尼将结合国内渔业发展需求，依托环印联盟深化与非洲国家的合作。联合国粮食及农业组织（FAO）的数据显示，2020 年印度洋海洋捕捞渔业产量约占世界鱼类捕捞总量的 15%，其中印尼与坦桑尼亚、埃及、肯尼亚、莫桑比克等非洲国家均跻身全球前 25 大鱼类生产国之列。^③ 印尼与非洲国家在印度洋地区开展渔业合作，不仅能够带动经济发展，还能够促进国内就业。联合国粮食及农业组织指出，一人直接受雇于渔业，那么就有三四人受雇于造船、渔具维护和鱼类加工工作，因此渔业发展将为印尼和非洲相关国家提供充足的就业岗位。然而，印尼与莫桑比克、坦桑尼亚等国易受印度洋环境及气候变化影响，可能导致鱼类产量下降。^④ 因此，如何有效预防气候变化对渔业的冲击，成为印尼与非洲国家合作的重要课题。

（三）推动第三方市场合作

尽管近年来印尼政府将与非洲的合作提升至优先地位，其在非洲开展业务的规模与能力仍然有限。为此，印尼可通过与第三方市场合作，充分发挥自身的优势产能，同时借鉴其他大国在非洲的发展模式与先进技术，从而更有效地对接非洲国家的多样化发展需求，实现三方共赢，并制定属于印尼的非洲路线。

中国在非洲的基础设施投资、工业化与技术合作等方面已取得亮眼成绩，结合印尼在非洲展开的基础设施投资项目，与中国进行合作有益于印尼积累发展经验，缓解投资压力。有学者指出，统筹部长卢胡特在推动印尼与非洲国家的合作

-
- ① IORA 成员国包括：澳大利亚、孟加拉国、科摩罗、印度、印度尼西亚、伊朗、肯尼亚、马达加斯加、马来西亚、马尔代夫、毛里求斯、莫桑比克、阿曼、塞舌尔、新加坡、索马里、南非、斯里兰卡、坦桑尼亚、泰国、阿拉伯联合酋长国和也门。IORA 的对话伙伴包括中国、埃及、法国、德国、日本、英国和美国。这些国家被认为对印度洋有重大利益贡献能力。
- ② 经济规模的衡量指数以 GDP 购买力水平为衡量标准，以美元为单位。印度（9.474 万亿）是迄今为止印度洋最大的经济体，其次是印尼（3.25 万亿）、伊朗（1.64 万亿）、澳大利亚（1.248 万亿）、泰国（1.236 万亿）。数据参见：Alexander E. Davis and Jonathan N. Balls, “The Indian Ocean Region in the 21st Century: Geopolitical, Economic, and Environmental Ties,” Australia India Institute, March 31, 2022.
- ③ FAO, “The State of World Fisheries and Aquaculture 2022: Towards Blue Transformation,” 2022, <https://doi.org/10.4060/cc0461en>, accessed September 10, 2024.
- ④ Darshana M. Baruah, Nitya Labh and Jessica Greely, “Mapping the Indian Ocean Region,” Carnegie Endowment for International Peace, June 15, 2023, <https://carnegieendowment.org/research/2023/06/mapping-the-indian-ocean-region?lang=en>, accessed September 10, 2024.

时,模仿中国的“非洲模式”,尤其在基础设施投资领域。^①但与中国相比,印尼在非洲基础设施领域的投资合作难以达到中国的水平,因而照搬中国模式难以奏效,于是印尼政府选择与中国合作,共同进入非洲基础设施市场。2019 年,印尼政府考虑借助印尼—非洲基础设施建设平台,参与中国进出口银行资助的非洲基础设施投资项目,包括修建总价达 120 亿美元的尼日利亚 1400 公里铁路、坦桑尼亚巴戈莫约港以及肯尼亚超过 600 公里的铁路线。^②在印尼看来,中国与印度在非洲的投资实力日益壮大,不应被视为印尼进入该地区的阻碍,而应寻求与二者的互补性,^③为印尼开辟一条新的发展道路。

结 语

佐科政府执政以来,非洲地区的经济潜力受到印尼高度重视。印尼基于亚非团结的友好叙事,尝试将万隆精神转化为实际的经济收益。随着第二届印尼—非洲论坛成功召开以及 2025 年万隆会议召开 70 周年纪念活动的预热,印尼和非洲国家将进一步深化在多个领域的合作。

当前,全球南方国家在“基于利益的第三世界团结”观念上达成共识。由于易受大国竞争及国际局势复杂多变的影响,南方国家主张必须团结起来,共同提高集体韧性,促进更持续和公平的经济增长,而“基于利益”是提高南方国家抗风险能力的根本准则。现阶段,印尼对南南合作的态度主要是物质利益高于规范利益,但团结精神并未从印尼外交政策中完全消失。^④“超越万隆精神”不仅体现了印尼作为既往亚非领导角色的抱负,也反映了新时代印尼在经济外交领域的探索与尝试。就实施方式而言,受限于国内政治及经济实力,印尼难以独立支持大型基建类项目,因而在参与南南合作时,将聚焦于较小规模资金投入且强

① Muhammad Zulfikar Rakhmat, “Luhut Binsar Pandjaitan: The Prominent Enabler behind China – Indonesia Relations,” *Global Policy Journal*, July 24, 2020, <https://www.globalpolicyjournal.com/blog/24/07/2020/luhut-binsar-pandjaitan-prominent-enabler-behind-china-indonesia-relations>, accessed September 12, 2024.

② “Indonesia – Africa Forum (IAF) Gebrakan Sukses Kemlu Sasar Peluang Afrika,” Portal Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2019.

③ “Indonesia – Africa Forum (IAF) Gebrakan Sukses Kemlu Sasar Peluang Afrika,” Portal Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2019.

④ Poppy S. Winanti and Rizky Alif Alvian, “Indonesia’s South – South Cooperation: When Normative and Material Interests Converged,” *International Relations of the Asia – Pacific*, Vol. 21, No. 2, 2021, pp. 201 – 232.

调能力建设的项目,^① 这一特征也在其与非洲合作中有所体现。

从区域层面而言,在大国竞争日益加剧的背景下,东盟国家必须寻找新的出口市场和原料产地,以确保东南亚地区经济的平稳发展。因此,非洲地区引起东盟特别是印尼的高度关注。作为东盟的领导者,印尼率先扩大了非洲国家的合作规模,为其他东盟国家提供了新的合作模式。

除国家利益驱动外,印尼与非洲国家的合作还得益于佐科政府的强势推进。作为新时期印尼与非洲合作的关键人物,佐科在任期内访问多个非洲国家、派遣得力助手卢胡特负责非洲事务、主办系列经贸活动等均体现其政府拓展非洲市场的决心。2024年10月,普拉博沃(Prabowo Subianto)就任印尼总统,印尼进入“后佐科时代”,那么印尼是否会延续对非经济政策,实现双方合作新突破呢?在大选前,普拉博沃曾阐述其外交理念和方略,核心仍是以经济外交为核心发展对外关系,同时在地区和国际层面也继续强调积极参与国际事务,在全球南方中发挥更多领导和示范作用。^② 因此,发展与全球南方重要成员非洲国家的友好合作关系,应该在很长时期内仍是印尼对外政策的重要组成部分。

(责任编辑:陈雅慧)

① Yosua Saut Marulitua Gultom, “Indonesia as Representative of The Global South in G20 Presidency: Return of Global Solidarity,” *Power in International Relations*, Vol. 8, No. 2, 2024, p. 112.

② 许利平:《大选后的印尼,走向“后佐科时代”》,《世界知识》2024年第6期,第26—28页。

An Analysis of Indonesia – Africa Cooperation from the Perspective of the Global South

Wang Rong and Xu Liping

Abstract: In the context of deepening cooperation among Global South countries, the Joko Widodo administration proposed “carry forward the Bandung Spirit”, actively fostering economic and trade relationships with African countries to bolster Indonesia’s standing among Southern nations. Indonesia and Africa share a long – standing friendship, and both have abundant natural resources. Entering the new era, driven by proactive foreign policies, Indonesia and African countries have continuously deepened their economic cooperation. However, Indonesia encounters hurdles in its economic diplomacy towards Africa, such as insufficient knowledge, a lack of strategic policy direction, and an uneven distribution of diplomatic resources, which could hinder the deepening and substantiating of Indonesia – Africa cooperation. To address this, the Indonesian government has established the Indonesia – Africa Forum as the primary vehicle for their economic and trade cooperation. It has participated in multilateral cooperation centered around the Indian Ocean region with African countries, aiming to expand the scope and depth of their collaboration. In addition, it has actively sought out cooperation opportunities with third countries in the African market to compensate for its own capacity shortfalls. Indonesia continuously improves the mechanism for economic and trade cooperation with African countries, setting a new example of cooperation for Global South countries, while enhancing Indonesia’s diplomatic confidence and influence, laying the foundation for shaping its important role in the Global South.

Keywords: Indonesia, Global South, Indonesia – Africa Forum, beyond the Bandung Spirit

Authors: Wang Rong, PhD candidate of the School of International Politics and Economics, University of the Chinese Academy of Social Sciences (Beijing 102488); Xu Liping, Researcher of National Institute of International Strategy, the Chinese Academy of Social Sciences (Beijing 100007).

An Analysis of the Origin and Nature of the Non – Aligned Movement from the Perspective of the Global South

Sun Qilong

Abstract: As an international political movement, the Non – Aligned Movement called for unity and opposition to colonialism among post – colonial countries, emphasizing the construction of a new international political and economic order, thus marking the emergence of the non – Western world as an independent group. Western countries and researchers regard it as negative neutralism born in the Cold War background. This recognition stems from a failure to move beyond the bipolar