

“2030 愿景” 框架下 沙特阿拉伯与印度尼西亚的关系演进^{*}

李 意 唐 瑛

摘 要：沙特“2030 愿景”提出后，其外交策略呈现出更为积极进取的态势，外交战略重心由原来的以地区为主转向兼顾地区与全球。基于提升伊斯兰世界领导力、推动经济多元化以及增强地区与全球影响力的综合考量，沙特将印尼视为东南亚国家的优先合作伙伴。当前，沙特与印尼的交流与合作已呈现出多路径并行的趋势。双方以政治互动促进两国互信，以经贸合作实现互利共赢，以朝觐合作巩固宗教纽带，以人文交流夯实两国关系基础，以安全合作筑牢两国安全屏障。虽然两国关系取得一定进展，但现实的地缘环境与外交传统、低制度化的合作机制、时有发生劳工摩擦、仍未完全开放的营商环境和并不一致的营商偏好等因素对双边关系的持续深化形成一定制约。作为中国“一带一路”倡议的重要节点国家，沙特与印尼合作领域的扩展和程度的加深为所属地区的和平稳定注入发展动力，符合中国的长远利益。

关键词：沙特“2030 愿景”；沙特阿拉伯；印度尼西亚；沙特与印尼关系

作者简介：李意，博士，上海外国语大学中东研究所副编审（上海 200083）；唐瑛，上海外国语大学国际关系与公共事务学院、中东研究所 2023 级博士研究生（上海 200083）。

文章编号：1673-5161(2024)05-0025-31

中图分类号：D815

文献标识码：A

^{*} 本文系 2023 年度教育部重点研究基地中东研究重大项目（培育 B 类）“中东国家的战略自主与外交转型”的阶段性生活成果。

为摆脱经济对石油的依赖,推动国家实现可持续发展,沙特阿拉伯(以下简称“沙特”)于 2016 年发布沙特阿拉伯“2030 愿景”(Vision 2030 Kingdom of Saudi Arabia)规划,旨在依托“阿拉伯和伊斯兰世界心脏”“发展成为全球投资强国的决心”以及成为“连接亚欧非三大洲的全球枢纽”三大支柱,将沙特建设为“充满活力的社会”“繁荣的经济”以及“雄心勃勃的国家”,以实现国家转型。^① 沙特“2030 愿景”的提出与落实标志着沙特迈向了国家发展的新纪元,其外交政策也随之发生转变,从防御现实主义转向积极作为并逐步“向东看”,开始注重发展与区域性大国的关系。^② 东南亚位于陆权与海权结合处这一特殊的地理位置使之在全球政治经济格局中拥有举足轻重的地位,其中印度尼西亚(以下简称“印尼”)更是横跨印度洋和太平洋,扼守多条重要海上航道且承东启西、联通南北的世界经济“十字路口”。其政治、经济实力在东南亚地区均十分突出,^③是当之无愧的区域性大国。印尼是世界上穆斯林人口最多的国家,约 87%的人口信奉伊斯兰教,^④与沙特的宗教联系是早期双方互动的重要渠道之一。^⑤ 除此之外,2019 年佐科·维多多(Joko Widodo)在连任就职典礼上提出“黄金印尼 2045”(Indonesia Emas 2045)愿景,希望能在印尼建国 100 周年之际将国内生产总值提升到 7 万亿美元,成为全球第五大经济体。^⑥ 2023 年,佐科政府发布《2025~2045 年国家长期发展计划》的最终草案,包含 8 个发展议程和 17 个发展方向,旨在实现这一愿景。印尼这一愿景同沙特“2030 愿景”在社会发展、国家建

① “Vision 2030 Kingdom of Saudi Arabia,” *Vision 2030*, <https://www.vision2030.gov.sa/media/quudi5wq/vision-2030-overview.pdf>, 上网时间:2024 年 4 月 13 日。

② 陈杰:《萨勒曼执政以来沙特的外交转型:志向、政策与手段》,载《阿拉伯世界研究》2020 年第 1 期,第 68 页。

③ 印尼是东南亚联盟(ASEAN)的创始国,也是 G20 中唯一的东南亚国家。其人口、经济总量等在东南亚国家中占据第一,在全球经济排名第 16。

④ “5 Facts About Muslims and Christians in Indonesia,” *Pew Research Center*, March 28, 2024, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2024/03/28/5-facts-about-muslims-and-christians-in-indonesia/>, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

⑤ Ayu Rikza, “Globalizing Sholawat as A New Instrument of Indonesia’s Cultural Diplomacy In Strengthening SAUNESIA Relations,” paper presented at the “Go South: Annual Convention on the Global South,” Yogyakarta, November 2019.

⑥ Karlis Salna, Viriya Singgih and Arys Aditya, “Gojek Founder Joins Indonesia Cabinet as Jokowi Revamps Economy,” *Bloomberg*, October 20, 2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-10-20/indonesia-s-jokowi-sworn-in-as-wobbling-growth-tests-reforms>, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

设等方面存在诸多互补之处,为两国关系的走近提供了契机。可以说,印尼具备同沙特发展伙伴关系的天然地缘、宗教文化和战略优势,是沙特实现“2030 愿景”,落实“向东看”的重要合作对象国。在沙特“2030 愿景”的推动下,双方的接触力度与频率显著增强,不仅深化了原有领域的互动,还在诸多新领域展开合作,两国关系迈入新阶段。

目前学界对沙特与印尼关系的研究主要聚焦于以下三个方面:一是沙特与印尼关系的演变。部分学者认为沙特与印尼的交往可以划分为两个阶段:第一阶段以进行朝觐宗教活动和学习伊斯兰知识为主;第二阶段则是以就业为主,并探讨了第二阶段两国在国防、经贸、援助不同领域的合作。^① 一些学者特别指出2017年萨勒曼国王对印尼的访问具有里程碑意义,双边关系的发展自此愈发务实,两国的合作领域也日益扩大,^②并表示佐科上台后印尼的外交政策与沙特“向东看”政策相符,两国发展前景广阔。^③ 部分学者在探讨印尼与中东国家关系演变时论及印尼与沙特的关系,^④并强调在佐科上台后,印尼与海合会国家的战略关系在实际需求、提升软实力、增强话语权等因素的推动下取得了显著进展。^⑤ 二是关于沙特的印尼劳工问题,学者们主要探讨了劳工的待遇问题,包括侵犯人

① Mathias Diederich, “Indonesians in Saudi Arabia: Religious and Economic Connection,” in Madawi Al-Rasheed, ed., *Transnational Connection and the Arab Gulf*, New York: Routledge, 2005, pp. 128–146; Muhammad Ibrahim Hamdani and Muhammad Luthfi, “The Dynamic of Bilateral Relationship Between the Republic of Indonesia-Kingdom of Saudi Arabia in the Field of Politic,” *Proceedings of the 2nd International Conference on Strategic and Global Studies, ICSGS 2018*, October 24–26, 2018, Central Jakarta, Indonesia, 2019; Mathias Diederich, “Indonesians in Saudi Arabia,” in Madawi Al-Rasheed, ed., *Transnational Connections and the Arab Gulf*, 2004, pp. 128–146.

② Sumanto Al Qurtuby and Shafi Aldamer, “Saudi-Indonesian Relations: Historical Dynamics and Contemporary Development,” *Asian Perspective*, Vol. 42, No. 1, 2018, pp. 121–144.

③ Mohammad Amin Fauzi *et al.*, “Indonesia Foreign Relations with Saudi Arabia During the Joko Widodo Government,” *Journal of Pharmaceutical Negative Results*, Vol. 3, Iss. 1, 2022, pp. 1706–1717; Ahmad Amiruddin *et al.*, “Prediction of Indonesia’s International Relationship Post-Jokowi Term 2024: International Political Literacy Study,” *Aristo*, Vol. 10, No. 2, 2022, pp. 370–391.

④ 范若兰:《当代东南亚与中东关系发展》,载《东南亚研究》1999年第1期,第25–28页;范若兰:《当代中东与东南亚关系试析》,载《西亚非洲》1999年第2期,第23–30页。

⑤ 魏益帆:《印尼与海合会成员国外交关系的新发展及其动因》,载《阿拉伯世界研究》2024年第2期,第133–156页。

权、虐待家庭工人、工作环境等,认为印尼工人在沙特的境遇不容乐观。^① 也有学者围绕印尼与沙特政府在劳工领域做出的努力进行了分析,并对当下印尼劳工的困境提出了解决办法。^② 三是沙特与印尼的宗教联系。有学者讨论了印尼中东政策中伊斯兰因素的影响。^③ 部分学者认为印尼伊斯兰教学者在从沙特回国后,对群岛的伊斯兰教义传播、宗教教育体系的构建以及穆斯林社会习俗与文化的形塑产生了显著影响。^④ 一些学者探讨了两国间的朝觐合作及在此过程中发生的摩擦。^⑤ 还有些学者则对沙特在印尼的“阿拉伯化的伊斯兰教”进行研究,认为严格的萨拉菲主义在印尼的穆斯林与非穆斯林间造成紧张与冲突,部分研究还关注到了印尼伊斯兰极端主义问题。^⑥

① Mathias Diederich, “Indonesians in Saudi Arabia: Religious and Economic Connection,” in Madawi Al-Rasheed, ed., *Transnational Connection and the Arab Gulf*, pp. 128–146; Rachel Silvey, “Transnational Domestication: State Power and Indonesian Migrant Women in Saudi Arabia,” *Political Geography*, Vol. 3, No. 23, 2004, pp. 245–264; Cindy Paramitha Tobing, “Indonesia-Saudi Arabia Foreign Relations in the Context of Indonesian Workers,” *International Journal on Social Science, Economics and Art*, 2020, Vol. 10, No. 1, pp. 44–58.

② Leriche Venisha, “Dynamics of Indonesia Labor Cooperation Relationship with Saudi Arabia,” *Sociae Polites*, Vol. 23, No. 2, 2022, pp. 152–164; Muhammad Pambudi Prakoso, “Indonesia’s Diplomacy Efforts in Handling Cases of Indonesian Labor Overstayers in Saudi Arabia,” *Dauliyah: Journal of Islam and International Affairs*, Vol. 5, No. 2, 2020, pp. 273–290; Mirjam Lücking, *Indonesians and their Arab World: Guided Mobility Among Labor Migrants and Mecca Pilgrims*, New York: Cornell University Press, 2021.

③ 杨光海:《试析印尼中东政策中的伊斯兰因素》,载《东南亚研究》1998年第3期,第5–8页;闫坤:《印度尼西亚政治伊斯兰的发展及其与穆斯林国家的关系》,载《河北学刊》2012年第3期,第141–143页。

④ Azra Azyumardi, *The Origins of Islamic Reformism in Southeast Asia: Networks of Malay-Indonesian and Middle Eastern “Ulam?” in the Seventeenth and Eighteenth Centuries*, Hawaii: University of Hawaii Press, 2004; Amirul Ulum, *Ulama-Ulama Aswaja Nusantara yang Berpengaruh di Negeri Hijaz*, Yogyakarta: Pustaka Ulama, 2015; Irsad Abdul Adzim, *Ulama Nusantara Kiprah Ulama Nusantara di Tanah Suci Makkah*, Malang: Unisma Press, 2015.

⑤ Didi Subandi and Yon Machmudi, “The Role of the Governments of Indonesia and Saudi Arabia in Organizing the Hajj Pilgrimage 2015–2021,” *Journal of Strategic and Global Studies*, 2022, Vol. 5, No. 1, p. 4.

⑥ Chaplin Chris, “Imagining the Land of the Two Holy Mosques: The Social and Doctrinal Importance of Saudi Arabia in Indonesian Salafi Discourse,” *Austrian Journal of South-East Asian Studies*, Vol. 7, No. 2, 2014, pp. 217–236; Ristapawa Indra, “Padri Movement in Minangkabau to the Islamic Defender Organization in Indonesia,” *Researchers World*, Vol. 8, No. 2, 2017, pp. 79–91; Jajang Jahroni, “The Political Economy of Knowledge: Shari’ah and Saudi Scholarship in Indonesia,” *Journal of Indonesian Islam*, Vol. 7, No. 1, pp. 165–186; Kovacs (转下页)

目前来看,学界对沙特与印尼关系及合作领域的分析与评述有助于我们了解两国关系的发展变化,但既有研究较少专门就两国关系的逻辑动因、路径选择和现实约束进行全面分析,也缺乏对沙特与印尼两国关系的动态研究,尚未有成果将两国关系置于沙特“2030 愿景”背景下予以考察。随着沙特“2030 愿景”规划的提出与实施,沙特与印尼间的高层互访频次明显增加,往来愈发密切,双方签署多份协议以完善双边对话协调机制。两国在夯实传统领域的基础上,也开拓了不少新兴合作领域,推动双边关系多元化,以谋求两国间的可持续性发展,实现互惠互利。鉴于此,本文将着重考察沙特“2030 愿景”以来沙特政府同印尼加强多元交流与合作的动因、路径及其面临的制约因素,旨在凸显发展中国家联合自强,共同维护世界和平与发展的决心。

一、沙特深化与印尼关系的动因

印尼独特的地理位置与国家特性对沙特具有重要的战略价值。具体而言,印尼庞大的穆斯林人口有助于沙特提升在伊斯兰世界的影响力,助力沙特建设充满活力的社会;印尼广阔的市场与互补的经贸优势能协助沙特实现经济多元化,推动经济繁荣;印尼特殊的地缘位置则使其成为沙特进入东南亚的重要门户,有利于沙特提升地区与国际影响力。鉴于此,沙特深化与印尼的关系不仅是沙特实现“2030 愿景”的重要动力,也是沙特完成雄心战略的现实需求。

(一) 宗教维度:提升在伊斯兰世界的领导力

沙特是伊斯兰教国家,拥有麦加和麦地那两个伊斯兰教圣地,其国王被称为“两圣地监护人”,沙特十分重视其在这一精神领域的领导地位,也将宗教视为外交的主要工具手段,可以说宗教在沙特的国家建设发展中占据重要地位。沙特“2030 愿景”提出者、时任沙特副王储的穆罕默德·本·萨勒曼(Mohammed bin Salman)在愿景的开篇辞便谈到:“王国拥有阿拉伯世界和伊斯兰世界的核心地位,是实现愿景的第一个支柱”。^① 朝觐是伊斯兰教的“五功”之一,保障全球穆

(接上页注⑥) Amanda, “Saudi Arabia Exporting Salafi Education and Radicalizing Indonesia’s Muslims,” *German Institute for Global and Area Studies*, Vol. 7, 2014, pp. 1-7; 辉明:《萨拉菲主义在印尼的传播和发展》,载《世界宗教文化》2018年第2期,第29-36页。

① “Vision 2030 Kingdom of Saudi Arabia,” p. 6.

斯林朝觐的顺利展开是沙特的重要使命。^① 沙特“2030 愿景”关于朝觐有明确的表述：“我们有幸为两圣寺、朝圣者和所有前往受祝福圣地的游客服务。在过去十年中，从国外进入该国的朝觐游客人数增加了两倍，达到 800 万。这是一项崇高的责任。它要求我们不遗余力地向朝圣者提供他们所需要的一切，以便我们履行我们的职责，盛情款待我们的兄弟姐妹……王国将继续为朝觐者提供更好的服务，提升国家身份认同”。^② 由此可见，为朝觐者提供必要的宗教服务是沙特实现“2030 愿景”的重要组成部分。

首先，印尼是沙特主要的朝觐人员输入国。印尼的穆斯林人口占世界穆斯林人口的 12.7%，^③是世界上穆斯林人口最多的国家，这也意味着印尼对沙特乃至整个伊斯兰世界具有不可忽视的影响力。自沙特“2030 愿景”提出后，沙特政府便有意识地加大了与印尼的宗教接触，仅印尼前往麦加圣地朝觐的人数便由 2016 年的 154,441 人上涨到 2017 年的 203,065 人，之后也保持上涨态势（见表 1）。2022 年初，沙特取消新冠疫情期间的朝觐限制，允许印尼派遣 10 万名朝觐者，^④2023 年印尼的朝觐配额提升到 22.9 万名，^⑤2024 年朝觐配额更是提升至 24.1 万名，这是印尼有史以来获得的最高配额，与沙特以外的其他国家相比，印尼也是配额数量最多的国家。^⑥ 面对如此庞大的穆斯林人口与朝觐者，及其所带来的经济、社会效益，沙特需要深化与印尼的宗教关系。此外，沙特当前正在国内实施宗教改革，需要伊斯兰世界对其宗教革新和社会开放的认可，印尼作为重

① 刘欣路、施茗：《“2030 愿景”下沙特朝觐管理与服务改革举措管窥》，载《中国穆斯林》2023 年第 6 期，第 74 页。

② “Vision 2030 Kingdom of Saudi Arabia,” pp. 15–16.

③ “The Halal Industry in Indonesia: Trends and Future Prospects,” *InCorp Indonesia*, November 23, 2023, <https://www.cekindo.com/blog/halal-industry-in-indonesia>, 上网时间：2024 年 1 月 17 日。

④ 《加强印度尼西亚和沙特阿拉伯之间的双边关系》（阿拉伯文），*Okaz*, 2022 年 8 月 17 日，<https://www.okaz.com.sa/news/local/2112587>, 上网时间：2024 年 1 月 18 日。

⑤ Evy Rachmawati, “Indonesia’s Hajj Quota Reaches 221,000 People, No Restrictions on Pilgrims’ Age,” *Kompas*, January 9, 2023, <https://www.kompas.id/baca/english/2023/01/09/indonesias-hajj-quota-reaches-221000-people-no-restrictions-on-pilgrims-age>, 上网时间：2024 年 8 月 15 日。

⑥ Deonisia Arlint, “241,000 Members of the Hajj Pilgrimage will Depart in 2024,” *Kompas*, January 9, 2024, <https://www.kompas.id/baca/english/2024/01/09/en-sebanyak-241000-jemaah-haji-diberangkatkan-pada-2024m>, 上网时间：2024 年 8 月 15 日。

要的温和穆斯林国家,则成为沙特首要的宗教交流对象国。

表 1 2016 年~2022 年印尼前往麦加圣地的朝觐人数 (单位:人)

2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
154, 441	203, 065	203, 351	212, 732	0	0	92, 669

资料来源:根据印尼统计局相关数据整理而成。*Badan Pusat Statistik*, <https://www.bps.go.id/id>, 上网时间:2024 年 2 月 1 日。

其次,打造温和伊斯兰国家的需求促使沙特加强与印尼的宗教接触。沙特瓦哈比派伊斯兰教向全世界的对外输出始于 1962 年,^①印尼是其在全球传播的目标之一。印尼的萨拉菲主义深受沙特瓦哈比教派的影响,随着印尼萨拉菲运动中激进主义的日益增长,印尼宗教族群间的矛盾和冲突加剧,对印尼社会稳定构成严重威胁。^② 尽管激进主义与沙特并无直接关联,然而由于沙特大力资助伊斯兰教瓦哈比教派的发展及其全球扩张,^③曾引发了一定的指责与怀疑。在印尼的话语中,瓦哈比主义和恐怖主义有一定联系。正如约瑟夫·奈指出的那样,“事实证明,瓦哈比派的软实力不是沙特政府能够控制的资源……相反,它就像一个魔法师的学徒,回来困扰其最初的创造者”。^④ 这也导致沙特在印尼的宗教影响力被质疑可能与极端主义有关,这无疑对沙特的国际形象构成了负面影响。在这种背景下,沙特有责任采取积极措施,以重塑其在国际舞台上的形象。通过与印尼建立更为紧密的宗教与反恐合作关系,沙特不仅能够展示其对伊斯兰温和叙事的支持,^⑤还能够向国际社会证明其对反恐的承诺和决心。在印尼实施有效的反恐策略,有助于沙特树立一个积极的范例,减少伊斯兰世界对其的误解并改善其形象,从而赢得更广泛的支持与认可。

① “Saudi Export of Strict Islam Raises Suspicions,” *NBC News*, August 19, 2004, <https://www.nbcnews.com/id/wbna5751289>, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

② 辉明:《萨拉菲主义在印尼的传播和发展》,第 29 页。

③ 涂怡超:《宗教与沙特外交:战略、机制与行动》,载《阿拉伯世界研究》2013 年第 4 期,第 44 页。

④ Joseph Samuel Nye, Jr., *Soft Power, The Means to Success in World Politics*, New York: Public Affairs, 2004, p. 96.

⑤ Fajar Imam Zarkasyi and Irmawan Effendi, “Moderasi Islam Sebagai Diplomasi Publik Arab Saudi di Indonesia,” *Jurnal ISIP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 20, No 1, 2023, p. 21.

最后,印尼不仅是与东南亚穆斯林建立关系的基地和门户,其在伊斯兰世界也有着举足轻重的地位。除了沙特积极通过多种手段在印尼传播瓦哈比主义外,伊朗、土耳其也在加强与印尼的宗教联系。在伊斯兰世界,伊朗是沙特追求宗教领袖地位的首要竞争对手。伊朗深知东南亚穆斯林国家的重要性,希望同这些国家尤其是印尼保持良好关系。伊朗几十年来一直在向印尼示好,不断邀请印尼各界人士参加伊朗组织的伊斯兰、学术和经济发展活动。^① 伊朗在同印尼接触时有意避开两国教派分歧,借助文学、教育等手段输出伊斯兰教的苏菲主义,及其对“宗教民主”的理解,其中苏菲主义在印尼影响广泛。雅加达伊斯兰文化中心(Jakarta Islamic Center)是印尼什叶派穆斯林社区的礼拜中心,也是获取伊朗历史和宗教文献以及东南亚地区赴伊朗学习和奖学金信息的中心。德黑兰还在加札马达大学(Gadjah Mada University)、印度尼西亚大学(University of Indonesia)等多个印尼高等教育机构设立了“伊朗角”,用来专门展示波斯人对苏菲主义的历史贡献。^② 为吸引更多的印尼穆斯林,伊朗大使馆每年都在印尼国家图书馆举办伊朗新年庆祝活动。此外,伊朗还致力于在印尼推广其电影作品,旨在通过这一途径强调两国之间共同的宗教和文化价值观。伊朗希望借助上述措施,深化印尼群众对伊朗的全面认知,并寻求在印尼获得更为广泛的社会支持和政治同情,以对冲沙特对印尼的宗教影响。

正义与发展党执政以来,土耳其总统雷杰普·塔伊普·埃尔多安(Recep Tayyip Erdoğan)为了实现外交雄心,以泛伊斯兰主义作为文化和价值观根基。埃尔多安多次在公开场合强调土耳其对伊斯兰世界的领导地位,积极将自己定位为全球穆斯林领袖的合法继承者,并坚称土耳其是“伊斯兰世界中唯一具备领导能力的国家”。^③ 土耳其的宗教交流与传播多以文化为媒介,当前,土耳其将穆斯林人口最多的印尼作为其文化外交的重要目标国。海拉特基金会(Hayrat Foundation)是土耳其一家专门的伊斯兰传教机构。该基金会在印尼定期举办会

① Sterling Jensen, “Indonesia-UAE Relations in the Context of Regional Governance,” *Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies*, Vol. 11, No. 4, 2017, p. 103.

② Peter Mandaville and Shadi Hamid, *Islam as Statecraft: How Governments Use Religion in Foreign Policy*, Washington, D. C.: Brookings Institution, 2018, p. 18.

③ Clarke Colin and Ariane Tabatabai, “Is Major Realignment Taking Place in the Middle East?,” *Foreign Affairs*, October 31, 2018, <https://www.foreignaffairs.com/articles/turkey/2018-10-31/major-realignment-taking-place-middle-east>, 上网时间:2024年6月1日。

议以介绍土耳其的文化与历史,并同印尼数个顶尖大学,如西里夫-希达亚图拉雅加达国立伊斯兰大学(Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, UIN)合作建立学习中心,成功塑造了其在印尼穆斯林心目中的正面形象,并吸引了众多印尼学生前往土耳其留学。^① 土耳其是继沙特后最受印尼穆斯林欢迎的国家。^② 土耳其的这些举措不仅是为了推进两国关系,更是为了在全球伊斯兰事务中取得更大的话语权,从而削弱沙特在印尼的宗教影响力。土耳其议会公共工程、重建、交通和旅游委员会负责人塔希尔·阿库雷克(Tahir Akyurek)表示,“土耳其一直作为朋友和兄弟积极关注印尼的发展、成长和加强”,^③土耳其驻雅加达大使塔利普·库库克坎(Talip Kucukcan)也指出,“印尼对土耳其至关重要,土耳其需要进一步推进两国关系”^④。

可见,沙特、伊朗、土耳其对逊尼派伊斯兰国家乃至整个伊斯兰世界领导权的争夺从未停止过。面对伊朗、土耳其的竞争,沙特需要加大与印尼的宗教交流与合作,以保证本国在伊斯兰世界的领导力。在沙特“2030 愿景”中,宗教是打造充满活力社会的重要组成部分,沙特目前也正在进行宗教改革,旨在摧毁“极端主义意识形态”,重返“温和中正的伊斯兰”。^⑤ 而印尼在伊斯兰世界的主要地位及其展现出来温和、包容、多元的穆斯林民主国家形象能够为沙特实现该愿景提供良好的宗教助力,帮助沙特巩固和提升在伊斯兰世界的影响力和地位。沙特驻印尼大使埃萨姆·阿尔萨加菲(Esam Althagafi)表示,在沙特看来,印尼是沙特

① Zakaria Muhammad Sultan, “Turkish Cultural Diplomacy in Indonesia: A Study on Indonesian Students in Türkiye,” paper presented at the “Disruptive Innovation: Challenges and Opportunity in the Field of Economics and Management”, *Banjarmasin*, 17–18 October 2023.

② Rifkha Aulia Fazrianti Zaelani and Ahmad Sahide, “Promoting a Better Image Through Culture: The Case of Turkey’s Cultural Diplomacy Towards Indonesia,” *Journal of Islamic World and Politics*, Vol. 5, No. 2, 2021, p. 237.

③ Emin Avundukluoglu, “Turkey Attaches Great Importance to Relations with Indonesia: Official,” *Anadolu Agency*, December 7, 2021, <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/turkiye-indonesia-in-new-era-of-massive-cooperation-potential-says-envoy/2959174>, 上网时间:2024年1月18日。

④ Faruk Hanedar, “Türkiye, Indonesia in ‘New Era’ of Massive Cooperation Potential, Says Envoy,” *Anadolu Agency*, August 1, 2023, <https://s.b1n.net/K6poR>, 上网时间:2024年1月18日。

⑤ Elliott McLaughlin, “Saudi Crown Prince Promises ‘A More Moderate Islam’,” *CNN*, October 25, 2017, <https://edition.cnn.com/2017/10/24/middleeast/saudi-arabia-prince-more-moderate-islam/index.html>, 上网时间:2024年8月15日。

“2030 愿景”的一员,宗教是两国的核心,伊斯兰事务仍是优先事项。^① 因此,加强与印尼的交流互动是实现沙特“2030 愿景”的必然选择。

(二) 经济维度: 推动经济多元化的现实考量

随着国际能源供给的多元化与供需结构的调整,沙特石油经济的脆弱性与不可持续性日益凸显,现实压力迫使沙特加快经济改革步伐。为了实现繁荣的经济,沙特“2030 愿景”中对经济发展列出了诸多规划,如“我们希望在 2030 年实现经济排名进一步提升,这就要求我们不遗余力地将所有资源投入到实现经济多样化中”,“我们将进一步健全和完善投资工具,尤其是在把阿美石油公司(Saudi Aramco)所有权转入公共投资基金之后,而公共投资基金将成为世界上最大的主权财富基金。我们将改善基金管理效率,提高投资回报率,以实现政府财政来源和国民经济的多样化”,“在沙特的领军地位以及长期盟友关系的基础上,我们计划与邻近和友好国家在知识转移和贸易领域建立长期合作。我们的愿景是通过与大型跨国企业和全球新型科技合作,使我们的投资能力最大化”,“我们将利用石油和石化领域的全球领军地位和专业程度,投资相关产业的发展”。^② 为实现上述目标,沙特政府陆续出台了金融部门发展计划(FSDP)、国家转型计划(NTP)、公共投资基金计划(PIFP)等多个专门经济发展计划,旨在通过结构性改革,搭建更加丰富、多元、可持续的经济结构并提升自身经济竞争力。其中,与全球合作伙伴发展经济联系是其战略目标之一。印尼作为 G20 国家之一,其经济发展成就世人瞩目。2023 年,印尼人口达到 2.77 亿,^③国内生产总值达到了 13,711.7 亿美元。^④ 值得注意的是,印尼在疫情期间也保持较好的经济增长率,显示了其经济的内在活力和发展潜力。而“黄金印尼 2045”愿景更是将实现经济转型、实现可持续发展作为国家未来发展的主要议程,战略目标上的相似性无疑

① Krithika Varagur, “How Saudi Arabia’s Religious Project Transformed Indonesia,” *The Guardian*, April 16, 2020, <https://www.theguardian.com/news/2020/apr/16/how-saudi-arabia-religious-project-transformed-indonesia-islam>, 上网时间:2024 年 1 月 18 日。

② “Vision 2030 Kingdom of Saudi Arabia,” pp. 35–60.

③ *Macrotrends*, <https://www.macrotrends.net/global-metrics/countries/IDN/indonesia/population>, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

④ *Trading Economics*, <https://tradingeconomics.com/indonesia/gdp#:~:text=GDP%20in%20Indonesia%20averaged%20353.15,5.67%20USD%20Billion%20in%201967>, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

为两国的经济合作提供了更为广阔的空间。

首先,能源领域。亚洲是沙特最重要的石油出口地与贸易重心所在,双方在能源领域已经形成相互依赖的互利共赢关系,加强与亚洲国家的合作对于维护沙特的石油出口与贸易及其全球能源地位具有重大意义。其中,沙特是印尼最大的原油及其产品供应国,2019年,印尼约有40%的原油进口来自沙特,两国能源贸易关系密切。此外,由于油田老化加上缺乏勘探和生产投资,印尼的油田一直处于衰退状态,该国每天进口相当于40万桶石油,是全球第19大成品油进口国。印尼已邀请沙特投资几个下游石油项目,即炼油厂项目。^① 印尼作为一个位于“火环”上的群岛国家,地热、潮汐等可再生能源丰富,其中地热能储量约占全球40%,双方也正在寻求这一领域的合作。印尼还是世界上镍储量最大的国家之一,约占世界镍产量的30%,拥有世界已知镍储量的22%。近年来,全球红土镍矿占镍行业新开工冶炼产能高达90%以上,而新开工项目大约有70%都在印尼。镍将成为新能源汽车发展中重要的战略资源,印尼的重要性将更加凸显,该国也因此成为全球电动汽车及动力电池企业的必争之地。这对追求能源转型的沙特而言,也是吸引其与印尼深入合作的领域。^②

其次,基础设施方面。考虑到基础设施不完善对经济发展的制约,印尼目前正在大力推动基础设施建设。佐科在上台之初提出的“Nawa Cita”计划(九个优先议程)中便要求加强基础设施建设,以提升印尼竞争力。“全球海洋支点战略”则将加强海上联通设为五大支柱之一。2019年佐科在其第二任就职演说中提出五个优先事项,其中之一便是基础设施建设,这五个优先事项是印尼实现“黄金印尼2045”愿景的支柱。^③ 印尼新首都努桑塔那也亟待开发。然而,在基础设施建设中,印尼存在数额庞大的资金缺口,亟需外部资金的投入,沙特则是一个潜在的资金来源国。沙特对此表示了投资兴趣,愿意通过印尼新成立的100亿美元

^① Ayman Falak Medina, “Opportunities for Saudi Businesses in Indonesia,” *Asean Briefing*, September 13, 2022, <https://tinyurl.com/2hckxtmk>, 上网时间:2024年1月19日。

^② Farzad Ramezani Bonesh, “Saudi Arabia and Indonesia’s Bilateral Trade: Status and Prospects,” *Dezan Shira & Associates*, October 26, 2023, <https://www.middleeastbriefing.com/news/saudi-arabia-and-indonesias-bilateral-trade-status-and-prospects/>, 上网时间:2024年1月19日。

^③ “President Jokowi Sets Five Priorities for His Second Term,” *Antara*, October 20, 2019, <https://en.antaranews.com/news/135028/president-jokowi-sets-five-priorities-for-his-second-term>, 上网时间:2024年1月19日。

主权财富基金进行投资。对沙特而言,对印尼的投资可帮助其实现经济多元化。

沙特与印尼在其他诸多领域也存在互补效益。例如,印尼家庭佣工在沙特劳动力市场颇受欢迎,被认为是沙特国内劳动力市场的支柱。再如,穆斯林人口占多数的印尼还是沙特的货币资产。印尼是朝觐人数最多的国家,印尼人每年花大约 20 亿美元去朝觐,沙特从朝觐活动中获得的收入中约有 15% 来自印尼。^①

对沙特而言,印尼不仅是具有显著潜力的出口市场,还是值得深入探索的投资目的地。在双方经济结构互补性显著的前提下,沙特加强与印尼的经济合作能够助力其能源结构的转型,同时也为经济多元化和可持续发展注入了新的活力,更有助于实现沙特“2030 愿景”并维持国家经济的繁荣与稳定。

(三) 外交维度: 落实东向政策, 增强地区与国际影响力

沙特“2030 愿景”致力于推动沙特经济、社会和文化的全面现代化,使之“在世界上成为各领域卓越的先锋和成功典范”。^② 这一目标对沙特外交提出了更高的要求,需要其将外交重心由地区转向地区与全球并重,^③积极发展同区域外国家的外交关系。与此同时,随着美国在中东地区的战略收缩,沙特对美国为其提供安全保障的持久性与稳定性产生怀疑,战略自主意识增强,逐渐认识到单一的依靠美国存在较大风险,不利于国家利益的实现。进入 21 世纪以来,亚洲新兴经济体不断崛起,全球经济与战略重心逐渐转移至亚太地区。在地区与国际格局均发生较大转变的背景下,沙特为实现愿景目标,着手调整外交布局,落实“向东看”政策,全力扩展亚洲外交,为愿景的顺利推进与实现增添筹码,也为国家的生存发展获取更多的战略生存空间。印尼被视为东南亚乃至更广泛的亚太地区新兴的政治和经济大国,该国也是塑造亚洲和平与繁荣未来的关键角色,其对自己的身份也有明确认知,积极在地区与国际发挥作用,“黄金印尼 2045”愿景更是指出要加强国际外交和全球领导力、文化影响力、在国际组织中的积极作用,以及为解决全球问题做出贡献,^④这意味着未来印尼将会更加积极主动地活跃在地

① Mansur Juned, Mohamd Hery Saripudin, “Revitalizing Partnership Between Indonesia and Saudi Arabia: Moderate Moslem’s Perspective in Promoting Peace and Cooperation for Mutual Benefits,” *International Journal of Management and Applied Science*, Vol. 3, Issue 3, p. 51.

② “Vision 2030 Kingdom of Saudi Arabia,” p. 5.

③ 陈杰:《萨勒曼执政以来沙特的外交转型:志向、政策与手段》,第 62 页。

④ “Sasaran Utama RPJPN 2025–2045,” *Indonesia Emas 2045*, <https://indonesia2045.go.id/>, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

区与国际事务中。对沙特而言,印尼是其加强在东南亚乃至印太地区影响力的重要支点国家。

首先,沙特以印尼为门户加强其与东南亚国家的联系。沙特的“向东看”政策和“2030 愿景”都要求其加强与印太地区国家的联系,印尼在东南亚地区庞大的政治、经济体量及其在东南亚地区的区域影响力使之成为沙特在该地区的优先合作对象国,沙特需要借助同印尼的联系来向东扩展其在东南亚乃至印太地区的存在。近年来,阿联酋、卡塔尔等海湾国家与印尼的关系越来越密切,这提醒沙特要积极发展同印尼的关系,不能落后于这些国家,避免丧失其在海湾国家的主导权。与此同时,在国家战略层面上,沙特“2030 愿景”与印尼的“全球海洋支点战略”、“黄金印尼 2045”愿景存在诸多可对接之处,沙特与印尼要想实现自身的战略意图和提升各自地区与国际影响力,相互间构建更加积极紧密的关系是不可或缺的。

其次,沙特借助印尼的中等强国身份加强其与其他中等强国的互动。印尼是由墨西哥、印尼、韩国、土耳其和澳大利亚组成的中等强国合作体(MIKTA)的主要成员国,一直在积极推动 MIKTA 同沙特及海湾国家的合作。2023 年印尼在担任 MIKTA 轮值主席国期间,驻沙特大使阿卜杜勒·阿齐兹·艾哈迈德(Abdul Aziz Ahmad)率领 MIKTA 国家的大使/代表团团长在利雅得会见了海湾阿拉伯合作委员会(Gulf Cooperation Council, GCC)秘书长贾西姆·穆罕默德·布达维(Jassim Mohammad Al Budaiwi),双方探讨了当前国际经济问题以及 MIKTA 和 GCC 两大组织合作的可能性,此次会晤也标志着双方加强合作的意愿不断增强。

印尼地区大国与中等强国的身份与地位,使之成为国际社会中不可或缺的角色与力量。对沙特而言,加强与印尼的深层次互动与多维度合作,不仅有助于实现沙特“2030 愿景”的宏伟蓝图,也为增强其在地区乃至国际层面上的影响力与话语权提供了机遇。鉴于此,沙特将印尼视为维护其地缘政治地位与实施其地缘战略的关键性国家。^①

^① Siti Syaira, “Arab Saudi Menilai Indonesia Sebagai Poros Baru di Geopolitik dan Geostrategi,” *Kompasiana*, November 1, 2022, <https://s.b1n.net/96kWj>, 上网时间:2024 年 1 月 20 日。

二、沙特与印尼关系演进的路径

尽管沙特与印尼的交往可以追溯到 13 世纪,但建交后双方的关系并没有明显发展。随着全球政治与经济重心东移,印尼重新进入沙特的视野。沙特驻印尼大使费萨尔·阿卜杜拉·阿莫迪(Faisal Abdullah Amodi)接受采访时指出,“我们(沙特与印尼)已经有了坚实的兄弟情谊,我们的关系是历史性的。但我们需要提升和促进它,加强我们在所有领域的关系。必须做出越来越多的积极努力,以达到双边关系的战略水平”。^① 沙特“2030 愿景”重视国家建设,努力实现经济多元化并推动社会繁荣。秉持着这一战略目标,沙特发展与深化同印尼的合作,致力于构建长期、可持续的两国关系,从而实现互利共赢。

(一) 政治互动持续深化,拉开两国合作新篇章

首先,首脑外交推动双边关系提质升级。自 1950 年沙特与印尼建立外交关系至提出沙特“2030 愿景”,两国在长达 66 年的时间里,虽保持了相对稳定的双边关系,但在政治互动层面呈现相对欠缺的现象。具体而言,该时期内沙特国王仅在 1970 年对印尼进行了访问。但自“2030 愿景”提出以来,沙特与印尼的首脑互动显著上升,为两国关系的发展确定了方向和议程,推进双边合作框架与机制的构建。2017 年沙特国王萨勒曼·本·阿卜杜勒阿齐兹·阿勒沙特(Salman bin Abdulaziz Al Saud)将印尼设为其“亚洲行”的第二站,这是沙特国王时隔近半个世纪再次访问印尼。此次访问的规模庞大,签署的涉及贸易、航空、教育等领域的谅解备忘录为两国后续的合作奠定基础。访问期间,佐科总统向萨勒曼国王颁布了“印度尼西亚之星勋章”(Bintang Republik Indonesia Adipurna)以表彰萨勒曼国王对拉近两国关系做出的重要贡献。此次访问也被视为两国关系发展的新阶段。2019 年佐科总统在利雅得会见萨勒曼国王与王储,双方同意建立领导人级磋商机制,每年举行一次会议。2023 年佐科总统访问沙特期间,两国同意成立印尼—沙特最高协调委员会(Indonesia-Saudi Arabia High-level Coordination Committee),以加强两国的战略合作,成为此次会晤取得的最重要的成果,意味

^① Sheany Yasuko Lai, “Saudi Envoy Sees New Potential for Strategic Relation With Indonesia,” *Arab News*, August 7, 2023, <https://www.arabnews.com/node/2351151/world>, 上网时间:2024 年 1 月 19 日。

着两国在战略伙伴关系水平上迈出的质的一步。^① 访问结束后,两国发表联合声明,表明双方在经贸、防务、科教等领域进一步加强合作的意愿。首脑外交也有助于引领一系列务实合作,两国各部门负责人多次不定时进行互访与会晤,两国在能源、宗教、贸易、朝觐等领域签署了多份谅解备忘录,为两国关系的全面发展注入新的动力。

其次,多边框架下两国保持密切合作。沙特“2030 愿景”旨在打造一个雄心勃勃的国家,通过加强与其他国家的互动合作来建立新的伙伴关系。沙特与印尼均为联合国、二十国集团及伊斯兰合作组织(OIC)等重要国际多边机制的核心成员国。两国多次在多边机构中就两国关心的问题如全球气候治理、能源转型等交换意见,并加强合作与联合协调。针对2023年10月新一轮巴以冲突,沙特与印尼领导人在海合会—东盟领导人会晤期间交换意见,表达了对中东局势发展的严重关切。在伊斯兰合作组织特别峰会、外交部长紧急会议上,沙特、印尼等与会国共同呼吁加沙冲突各方实施永久停火。在阿拉伯—伊斯兰联合峰会上,沙特、印尼等数个成员国的外交部长组成代表团,运用国际压力,推动加沙立即停火和人道援助进入。^② 这些举措显示了沙特与印尼对国际事务的共同关切。2023年,沙特与东盟签署《东南亚友好合作条约》,并同印尼共同主持了首届东盟—海合会峰会,峰会发表了《东盟—海合会峰会联合声明》和《2024~2028 合作委员会框架》,这些条约的签署和政策的出台进一步完善了两国的合作机制与框架,从而进一步巩固和提升了沙特与印尼在地区和国际事务中的合作水平。两国在多边框架下的合作不仅反映了双方对地区和平、稳定与发展的共同追求,也彰显了双方在国际舞台上通过多边机制推动合作与协调的坚定立场。

(二) 促进经济互补发展,构建繁荣共赢模式

自建交以来,两国尽管存在经贸联系,但合作范围相对有限,主要集中在油气和劳工领域。随着愿景的提出与落实,沙特致力于实现经济结构的多元化和长期的可持续发展目标。印尼作为一个重要的出口市场和投资目的地,沙特在

^① “Saudi-Indonesian Talks Review Opportunities to Enhance Cooperation,” *Asharq Al-Awsat*, October 7, 2023, <https://s.b1n.net/cx1Ok>, 上网时间:2024年5月7日。

^② “Indonesia, Seven Other Countries Mandated to Halt War in Gaza,” *Antara*, November 12, 2023, <https://en.antaranews.com/news/298458/indonesia-seven-other-countries-mandated-to-halt-war-in-gaza>, 上网时间:2024年5月5日。

同印尼的经贸合作中持续发力,两国的合作力度与深度均有所提升。目前,沙特与印尼互为重要的贸易伙伴国,其中沙特是印尼在中东地区最大的贸易伙伴国。根据沙特统计总局数据显示,2016~2022 年双边贸易总额由最初的 145.82 亿里亚尔提升到 306.08 亿里亚尔,增幅约 110%(见表 2),是东南亚国家中增长率第二高的国家。即使在新冠疫情和俄乌冲突等国际事件的冲击下,两国间的贸易仍取得如此显著的成就,足以证明两国间巨大的贸易潜力,也反映了两国贸易的韧性与经济的互补性。目前,两国正在加强双边投资、深化粮食合作和强化能源关系方面加强两国的经济联系,发挥经济互补优势,实现合作共赢。

表 2 2016~2022 年沙特与印尼的贸易额(单位: 亿里亚尔)

年份	沙特对印尼出口贸易额	沙特对印尼进口贸易额	沙特与印尼双边贸易额
2016	82.85	62.96	145.81
2017	99.63	62.72	162.35
2018	129.38	53.88	183.26
2019	123.42	83.37	206.79
2020	87.21	68.1	155.31
2021	140.67	72.54	213.21
2022	195.35	110.73	306.08

资料来源: 根据沙特统计总局相关数据整理而成。General Authority for Statistics, <https://www.stats.gov.sa/en>, 上网时间:2024 年 3 月 14 日。

首先,两国推动双边投资。沙特“2030 愿景”提出后,沙特政府不断健全和完善本国的投资工具,将阿美石油公司所有权转入公共投资基金之后,公共投资基金成为世界上最大的主权财富基金,沙特加大对外投资力度,以实现政府财政来源和国民经济的多样化。在愿景框架下,沙特专门设置了 PIFP 以最大限度地发挥公共投资基金的影响。意识到印尼显著的经济增长趋势与未来发展潜力后,沙特逐步加大对印尼的投资力度,促进沙特公共投资基金和印尼投资局之间加强合作,完善本国在亚洲地区的投资布局。沙特对印尼的投资超越了传统的能源领域,还涉及粮食、科技、基础设施等领域,这也意味着两国的经济关系逐渐走向成熟。2022 年,沙特王储穆罕默德在会见印尼海洋与投资统筹部长卢胡特·宾萨·班查伊丹(Luhut Binsar Pandjaitan)时表示沙特不想失去印尼,希望在印尼

进行投资。^① 2016 年至 2021 年期间,沙特在印尼投资了约 246 亿美元。^② 此外,据印尼投资部数据显示,2018 年至 2023 年第一季度,沙特在印尼的投资达到 2,650 万美元。这一数字不包括对金融和油气上游行业的投资。其中,印尼对沙特的投资多集中在第三产业,占沙特总投资的 94%。^③ 沙特也通过沙特发展基金(SFD)资助了印尼的 12 个发展项目和计划,这些资金将用于运输、通信、农业、基础设施、航运、卫生和教育等领域,总价值超过 4.016 亿美元。沙特同样对投资印尼伊斯兰教银行(BSI)展现出极大兴趣。在加大对外投资力度的同时,沙特也在积极吸引他国投资。印尼对沙特的投资主要聚焦于食品、建筑等领域。当前,印尼对沙特的直接投资存量在东南亚国家中持续保持首位,2022 年的投资存量为 51.02 亿里亚尔,这一数值显著超过位列第二的新加坡,后者的投资存量为 34.85 亿里亚尔(见表 3)。

表 3 2022 年东南亚各国在沙特的直接投资存量(单位: 亿里亚尔)

国家	直接投资存量
印度尼西亚	51.02
新加坡	34.85
马来西亚	14.25
菲律宾	0.44
缅甸	0.32
泰国	0.17
越南	0.08
文莱	0.04

资料来源: 根据沙特统计总局相关数据整理而成。General Authority for Statistics, <https://www.stats.gov.sa/en>, 上网时间:2024 年 5 月 5 日。

① “The Ups and Downs of Saudi Arabia’s Investment Plan in Indonesia,” *Dinsight*, July 25, 2022, <https://dinsights.katadata.co.id/read/2022/07/25/the-ups-and-downs-of-saudi-arabias-investment-plan-in-indonesia>, 上网时间:2024 年 5 月 8 日。

② Sheany Yasuko Lai, “Saudi Arabia, Indonesia Agree to Boost Investment Ties,” *Arab News*, June 7, 2022, <https://www.arabnews.pk/node/2098636/business-economy>, 上网时间:2024 年 1 月 25 日。

③ “Indonesia, Saudi Arabia Discuss Renewable Energy Investment,” *Antara*, May 12, 2023, <https://en.antaraneews.com/news/281454/indonesia-saudi-arabia-discuss-renewable-energy-investment>, 上网时间:2024 年 5 月 8 日。

其次,两国深化了粮食领域的合作。沙特 80%的食品消费需求依赖进口,^① 沙特“2030 愿景”强调建设安全高效的食品战略储备。然而,新冠肺炎疫情、俄乌冲突等突发性国际事件严重冲击了全球粮食产业链。2022 年 G20 峰会期间,两国主办了关于加强全球合作以解决粮食不安全问题的高级别研讨会,探讨了应如何解决粮食不安全问题。印尼作为粮食大国,成为沙特确保粮食的供应稳定的重要合作国。在印尼对沙特的出口商品结构中,位居前三的主要商品中有两项为粮食产品,它们分别是棕榈油以及加工鱼类。2023 年印尼贸易部长祖尔基夫利·哈桑(Zulkifli Hasan)在吉达沙特联邦商会办公室见证了两国企业签署 5 份有关粮食合作的协议,合同价值超过 1.557 亿美元。^② 沙特是印尼第八大加工食品出口国,出口产品包括金枪鱼罐头、方便面等。沙特每年都有数百万朝觐者,这一群体在消费清真食品方面有巨大潜力,沙特也期望将本国打造为清真中心。印尼每年需要消耗大量清真食品,同时印尼宗教事务部规定,印尼朝觐者的餐饮必须使用至少 30%的印尼产品。^③ 这为两国在清真食品领域的合作提供了契机,沙特与印尼就清真食品合作签署谅解备忘录,相互承认对方的清真证书(halal certificates),这有助于简化两国产品的进出口程序,为两国人员获取清真食品提供便利性。对于沙特与印尼而言,可以充分发挥彼此在粮食领域的互补优势,能够实现互利共赢。

最后,两国加强了能源领域的战略合作。沙特“2030 愿景”指出,石油和天然气仍是本国经济的核心支柱,沙特依然坚持对外发展能源合作。能源是两国合作的传统领域,当前两国在能源领域的合作已经上升为战略关系。沙特是印尼在中东地区最大的原油及其加工产品供应国,印尼也是沙特在东南亚地区的第一大出口国,印尼从沙特进口能源数量总体保持上涨趋势(见表 4)。2022 年两

① Marie van den Bosch, “Saudi Arabia’s 60-Year Battle for Food Security,” *The Arab Gulf States Institute in Washington*, May 13, 2024, <https://agsiw.org/saudi-arabias-60-year-battle-for-food-security/#:~:text=This%20will%20leave%20countries%20like,imports%20have%20also%20rapidly%20grown>, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

② “Misi Dagang ke Arab Saudi, Mendag: RI Amankan Kontrak Rp2, 3 Triliun,” *Kementerian Perdagangan RI*, January 24, 2023, <https://s.b1n.net/bsLaW>, 上网时间:2024 年 1 月 25 日。

③ “Haji Pilgrims’ Catering Service Use 30 Pct Domestic Products: Ministry,” *Antara*, April 19, 2023, <https://en.antaranews.com/news/279174/haji-pilgrims-catering-service-use-30-pct-domestic-products-ministry>, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

国能源部长在 G20 峰会期间签署了多份能源领域合作的谅解备忘录,以便在能源领域建立一个共同的合作框架。沙特阿美公司是在印尼开拓石油及下游产业的主力军,沙特阿美公司和印尼的国家石油公司(PT Pertamina)达成了炼油厂现代化的协议,将进行前端工程设计来升级老炼油厂,印尼工程师也可前往沙特进行相关技术培训。阿美公司也希望在未来继续扩大在印尼的其他炼油厂的竞争力。

表 4 2017~2022 年印尼从沙特进口的原油和石油制品(单位:千吨)

	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
印尼从沙特进口的原油及石油制品	5,487.1	6,308.4	5,810.5	6,009.9	5,761.3	5,962.7

资料来源:“Imports of Crude Petroleum and Petroleum Products1 by Major Countries of Origin, 2017–2022,” *Statistics Indonesia*, August 1, 2023, <https://www.bps.go.id/statictable/2014/09/08/1046/impor-minyak-bumi-dan-hasil-hasil-menurut-negara-asal-utama-2017-2022.html>, 上网时间:2024 年 1 月 25 日。

清洁能源是两国能源合作的新领域。英国皇家国际事务研究所(Chatham House)研究报告预测沙特将于 2038 年成为石油净进口国。^① 沙特认识到能源转型的紧迫性,着手研发清洁能源技术。在愿景框架下,沙特提出“沙特绿色倡议”(Saudi Green Initiative)等计划以推动能源转型。沙特与印尼均承诺于 2060 年实现净零排放,能源转型成为两国能源发展的共同目标。2022 年两国签署一份谅解备忘录探索氢和氨价值链上的合作。沙特可再生能源开发商沙特国际电力和水务公司(ACWA Power)电力公司是开拓印尼清洁能源市场的先锋部队,该公司与印尼国家电力公司(Perusahaan Listrik Negara)就太阳能光伏、水能等清洁能源达成合作,其中太阳能光伏项目是 ACWA Power 首次进军东南亚国家,也是该公司投资组合中的首个浮动太阳能光伏项目,对 ACWA Power 打开印尼和东南亚市场具有重要意义。

^① Glada Lahn and Paul Stevens, “Burning Oil to Keep Cool: The Hidden Energy Crisis in Saudi Arabia,” *Chatham House*, December 2011, p. 2, <https://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/180825>, 上网时间:2024 年 5 月 9 日。

(三) 朝觐合作日益完善,巩固两国宗教纽带

朝觐是沙特和印尼伙伴关系中最重要的领域之一。一直以来,印尼是沙特最主要的朝觐人员输出国。“2030 愿景”提出后,沙特主动寻求与印尼进行朝觐合作、优化朝觐服务,以巩固两国间的宗教纽带。为更好地打造“充满活力的社会”,推广民族认同感,沙特逐渐放宽朝觐配额。2017 年萨勒曼国王访问印尼后,沙特不仅恢复了因清真寺翻新而减少的印尼朝觐名额,还对印尼增加了一万朝觐名额。2024 年沙特批准了印尼 24.1 万的朝觐名额,这一配额远远超出其他国家,印尼也向沙特派遣了有史以来规模最大的朝觐队伍。印尼发言人马斯杜基·拜德洛维(Masduki Baidlowi)表示,新配额反映了沙特与印尼的关系正处于黄金时期。^① 在愿景框架下,沙特推出“朝觐者体验计划”(Pilgrim Experience Program),旨在为朝觐者提供高质量服务。

“麦加之路倡议”(Makkah Route Initiative)^②是为朝觐者提供便利服务的计划之一,于 2019 年正式启动。根据该倡议,抵达的朝觐者只需在沙特移民柜台停留几分钟,这为他们的朝觐之旅提供了最高水平的效率和舒适度。印尼是“麦加之路”倡议的首批受益国,2023 年约有 4.8 万人受益于该倡议。^③

努苏克(Nusuk)是沙特推出的规划、预定朝觐者副朝之旅的官方平台。2022 年沙特推出了印尼语版本的 Nusuk,为使用者提供了更简单的抵达流程和各种新服务,如签证便利、旅行套餐、住宿交通信息以及有关沙特可以参观的宗教场所的信息等。平台提供了两种朝觐和副朝旅行套餐。第一个套餐包括参观麦加和麦地那的宗教场所。第二个套餐包括前往麦加和麦地那以外的沙特几个标志性城市的旅行,例如利雅得和德拉伊耶。副朝签证的有效期也从原来的 30 天延长到 90 天,该签证可用于访问沙特所有领土,而不仅仅是麦加和麦地那。与此同时,沙特还专门举办了朝觐培训班,以便弥合印尼与沙特文化、语言等方面的不同,为印尼朝觐者的旅程提供便利,并丰富他们的宗教与文化体验。

^① Sheany Yasuko Lai, “Indonesia to Send Largest-ever Number of Hajj Pilgrims This Year,” *Arab News*, January 9, 2024, <https://www.arabnews.com/node/2438611/world>, 上网时间:2024 年 1 月 27 日。

^② 加入“麦加之路”倡议的朝觐者可以提前在本国机场完成赴沙特的所有入境手续,朝觐者和他们的行李被直接运送到在麦加和麦地那的住宿地,避免了在沙特机场排队和等待的时间。

^③ 相关数据参见“Hajj Statistics 2023,” *General Authority for Statistics*, <https://www.stats.gov.sa/sites/default/files/Hajj%20Statistics%202023%20EN.pdf>, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

为了提升印尼朝觐者的体验感,沙特还同印尼完善了两国交通路线。沙特的港口项目管理发展有限公司 (Ports Project Management and Development Company) 已与印尼第二机场公司 (PT. Angkasa Pura II) 签署谅解备忘录,探讨在运营和开发朝觐和副朝航站楼方面的合作,并将以合资企业的形式与印尼的机场运营方一起开发该国的机场,旨在改善印尼朝觐和副朝机场与吉达和麦地那机场之间的连通性。沙特政府还希望印尼政府帮助推广哈拉曼快速列车,该列车能丰富朝觐者的朝觐体验。印尼的狮子航空同沙特旅游局达成了战略合作,不断扩宽其航班网络,为印尼的朝觐者提供更多选择与便利。目前,狮子航空开设了雅加达、泗水等十个城市直达吉达和麦地那的航班,50 余个往返航班为印尼的朝觐者提供了极大的便利性与灵活性。^①

(四) 人文交流渐趋频繁,夯实两国关系基础

沙特“2030 愿景”中明确提出的“繁荣的社会”这一目标,指出要积极与友好国家建立文化伙伴关系,进行国际文化交流,并通过开展联合活动向世界输出独特且多元的文化,提升世界对沙特文化的认知,凸显了强化与其他国家人文交流的重要性。在这一宏大愿景的指引下,沙特与印尼之间的人文交流取得了新进展。2017 年萨勒曼国王访问印尼期间,两国在文化和节日、艺术、历史和文化遗产、图书馆和儿童文化等领域签署了文化谅解备忘录。在 2022 年 G20 教育部长会议上,沙特教育大臣与印尼教育部长举行会晤,讨论两国加强教育合作的途径,以及如何建立坚实和全面的伙伴关系,以从两国教育机构实施的发展计划和项目中受益。^②

沙特积极向印尼推广阿拉伯语言及文化。例如成立于 1980 年的伊斯兰与阿拉伯研究所 (Lembaga Ilmu Pengetahuan Islam dan Arab, LIPIA) 是沙特在雅加达建立的一所伊斯兰学院,隶属于利雅得的伊玛目穆罕默德·本·沙特伊斯兰大学。2017 年,沙特国王宣布在印尼新建三个 LIPIA 卫星校园,开

^① “Lion Air Makes It Easy for Tourists and Pilgrims from Indonesia to Saudi Arabia,” *Lion Air*, July 3, 2023, <https://www.lionair.co.id/en/about-us/newsroom/2023/07/03/lion-air-makes-it-easy-for-tourists-and-pilgrims-from-indonesia-to-saudi-arabia>, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

^② “Saudi Education Minister Meets Indonesian Counterpart and Assistant Director of Education at UNESCO During the G20 Ministerial Meeting,” *Saudi Press Agency*, September 2, 2022, <https://www.spa.gov.sa/2381017>, 上网时间:2024 年 4 月 22 日。

展阿拉伯语教学,其中一些已于 2022 年开放。LIPIA 一直与印尼的 UIN 保持合作关系,UIN 还设立了一个阿拉伯角作为阿拉伯科学和文化的信息中心,共同推动阿拉伯文化和科学在印尼的传播。沙特研究中心也与 UIN 开展文献出版、科研和国际会议等方面的合作,并派遣学生交流学习,为文化互译做准备。2018 年,沙特电子大学同 45 所印尼大学和机构将在阿拉伯语在线学习领域建立合作,将电子大学的阿拉伯语在线学习系统免费转移到印尼的大学与机构。乌姆埃尔古拉大学(Umm Al-Qura University)同印尼阿拉伯语教师协会、达伦纳查伊斯兰寄宿学校合作,每年为印尼所有伊斯兰寄宿学校和教育机构的阿拉伯语教师和学者提供在乌姆埃尔古拉大学为期 40 天的免费学习奖学金。沙特国王阿卜杜勒·阿齐兹研究和档案所与印尼国家档案馆合作,计划编写一部百科全书,详细介绍来自其他国家的朝觐旅程以及沙特作为两座圣城管理者的角色。作为前往沙特朝觐的最大人员来源国,印尼为百科全书的编写提供了丰富的档案资料,充分表明两国文化关系的密切度。

举办文化活动是沙特“2030 愿景”中“生活质量计划”(Quality of Life Program)的战略目标之一。杰纳德里亚文化遗产节(Jenadrivah Heritage & Cultural Festival)是海湾和阿拉伯地区规模最大的文化艺术节,每届均邀请一个友好国家作为文化节主宾国,并由该国负责主宾国馆的展示活动。2018 年印尼受邀成为第 33 届主宾国,节日期间印尼在 2,500 平方米的展馆内进行了萨曼舞、杂宾舞等具有伊斯兰特色的艺术表演,让沙特群众近距离接触印尼文化。沙特的文化艺术团队也多次前往印尼,向印尼群众展示具有沙特特色的书法、手工艺品、舞蹈等,让印尼群众了解一个更真实的沙特。

“生活质量计划”也指出要促进旅游业的发展。2023 年沙特接待了约 150 万来自印尼的副朝游客,沙特期望在 2024 年能够接待超 200 万的印尼游客。^①为吸引更多印尼游客前往沙特,沙特加大了在印尼的旅游宣传。仅 2024 年,沙特便在印尼举办了数场旅游推介活动。2 月 29 日至 3 月 3 日,沙特旅游局(STA)在印尼旅行社协会举办的旅游博览会上宣传沙特旅游景点。4 月 30 日,Nusuk 官

^① “Discover Saudi Beyond Umrah, Jelajahi Arab Saudi Lebih Dari Perjalanan Spiritual,” *Travelmaker*, May 2, 2024, <https://s.b1n.net/JpdJq>, 上网时间:2024 年 5 月 9 日。

方平台在雅加达举行路演与互动旅游展览,向印尼群众介绍该平台提供的旅游服务,邀请印尼游客在朝觐之际探索沙特。5月1~5日,STA在印尼举办了首个旅游展,主题为“访问沙特,超越副朝”(Visit Saudi, Beyond Umrah),展示了各种前往沙特的独家旅游优惠,包括特别折扣、现金返还优惠、买五送一优惠、零利息付款计划和旅游券等。展览期间,印尼签证处理办公室还获得沙特外交部授权,可以受理所有VISA信用卡持有者前往沙特的旅游签证申请,该签证有效期为1年,可多次入境,大大简化了游客赴沙的流程。

(五) 安全合作不断推进,筑牢两国安全屏障

安全是实现沙特“2030 愿景”的基础,沙特致力于强化安全合作,为本国的发展提供安全保障。反恐是促进实现愿景目标的五个关键决策和倡议中的第五个主题,也是最新的一个主题。^① 由于宗教激进主义、极端主义和恐怖主义的蔓延对国家安全和社会稳定构成了严重威胁,沙特与印尼在国防和安全问题上存在共同关切。沙特与印尼在国防领域的合作起步较晚,但为了给沙特“2030 愿景”的实现塑造一个稳定安全的环境以及营造本国温和伊斯兰的形象,沙特积极寻求加深与印尼的安全合作。一方面,两国加强了顶层协调。2017年萨勒曼国王访问印尼期间,两国就共同打击恐怖主义、人口贩运、毒品等跨国犯罪达成共识并签署协议。其中,萨勒曼国王承诺资助在反恐战斗中牺牲的88位警察(反恐精英警察小队)成员的家属前往沙特进行朝觐。2018年,两国签署的《服务合作谅解备忘录》经印尼众议院批准成为法律,这意味着两国的国防合作进入新阶段。这一举动为两国后续的防务合作提供了法律保护,更有利于两国防务关系的发展。同年,时任沙特外交大臣阿卜杜勒·朱拜尔(Abdel al-Jubeir)访问印尼期间两国就反恐和反激进主义达成了伙伴关系和倡议。另一方面,两国还针对打击恐怖主义和激进主义开展了培训或讲习班,参加人员来自印尼国民军和国防部,沙特军官会向印尼的军事人员讲解通过军事(物理战争)和非军事手段(思想战争)打击恐怖主义的方法,并分享沙特在打击恐怖主义和激进主义期间采取的有效方法。

^① “Latest ‘Special Report Saudi Vision 2030’: Counterterrorism,” *Joint Italian Arab Chamber of Commerce*, August 6, 2021, <https://jiac.it/blog/2021/08/06/latest-special-report-saudi-vision-2030-counterterrorism/>, 上网时间:2024年5月9日。

在沙特“2030 愿景”的多个计划中,沙特意识到网络安全是加强其地位和保护其重大利益、国家安全、关键基础设施、关键部门以及政府服务和活动的重要支柱和目标。因此,沙特加强了网络安全工作和活动。^① 2022 年,在利雅得举办的全球网络安全论坛期间,印尼国家网络与密码局(BSSN)同沙特国家网络安全局(NCA)签署网络安全合作协议,双方在信息交换、防范网络安全威胁、联合处置网络攻击等领域开展合作。BSSN 和 NCA 在巴厘岛举办 G20 峰会时举行网络演练测试,作为两国网络安全合作的具体实践。

国家利益是国家生存发展的首要目标,也是一国制定对外政策、实施对外行为的重要依据和基本动因。随着美国采取战略收缩政策,中东地区多极化进程加速,中东国家的战略自主性不断增强,积极推行多元化外交。^② 作为中东地区的大国,沙特通过实现愿景规划积极推动国家转型。该愿景的实现也需要国际伙伴的共同助力,而印尼在东南亚地区的政治经济优势使之成为沙特在该地区的优先选择。两国政治关系的不断走近深化了彼此的政治互信,为“沙特 2030 愿景”的实现获得了国际助力。经贸关系的强化与合作领域的拓宽能够帮助沙特减少对石油的依赖,实现“2030 愿景”经济多元化的模板,打造繁荣的经济。朝觐作为两国最古老的交流纽带,加深了彼此的宗教联系,巩固沙特伊斯兰世界的中心地位。人文交流渐趋频繁能够让印尼群众更好地了解宗教以外的沙特,帮助沙特树立良好的国际形象,为实现愿景创造有利的国际舆论环境。安全合作的推进则为实现愿景提供了安全屏障。可以说,沙特和印尼在各领域的合作对实现“2030 愿景”具有重要意义,为沙特经济多元化、社会稳定和国际影响力提升提供了有力支持。

三、沙特与印尼关系演进的挑战

近年来,沙特积极拓展同印尼在政治、经济、宗教、人文、国防等领域的合作。

^① “Kingdom of Saudi Arabia National Cybersecurity Strategy,” *National Cybersecurity Authority*, December 2020, https://nca.gov.sa/files/qb2020q3_en.pdf, 上网时间:2024 年 5 月 9 日。

^② 唐志超:《美国的中东战略调整:环境塑造与秩序重建》,载《西亚非洲》2024 年第 2 期,第 7 页。

印尼也对此表现出浓厚兴趣,希望成为助力沙特实现愿景的重要国家。在双方的共同努力下,两国也取得了丰硕的成果。然而两国间的地缘环境与外交传统、合作机制的不完善、劳工摩擦、营商环境的不足以及等诸多因素可能会对两国关系的进一步深化形成制约。

(一) 地缘环境与外交传统影响两国外交重心

尽管当前沙特的战略自主性上升,将外交布局由侧重中东地区转向区域与全球并重,注重发展与地区大国间的关系。但中东地区问题复杂,为顺利推进“2030 愿景”,沙特依然需要着重关注地区事态发展,为本国争取最大的发展利益。首先,沙特与伊朗对主导权的争夺并未停止。虽然沙伊两国在中国的斡旋下实现和解,但双方均未放弃追求地区主导国的地位。伊朗建立了核计划,并通过革命卫队团结什叶派阵营,扩大地区影响力。沙特的和解行为也被视为正在回归“更谨慎的实用主义”(more measured pragmatism)外交,为本国的经济发展获取更多的时间和喘息的空间。^① 未来,沙特仍会继续争夺地区主导权。其次,巴以冲突导致地区局势紧张。中东的“和解潮”并未推动巴以问题的解决,反而加剧了紧张态势,双方的对立冲突在 2023 年 10 月达到顶点。据联合国报道指出,截至 2024 年 8 月 9 日,本轮巴以冲突已造成 39,699 名巴勒斯坦人死亡,另有 91,722 人受伤,以色列士兵有 329 人死亡,2,199 人受伤,^②这些伤亡都是前所未有的。随着冲突的持续,中东地区紧张局势加剧,甚至可能刺激该地区新一波极端主义与恐怖主义。^③ 鉴于周边环境的复杂化与紧张化,沙特不得不花费更多精力处理周边问题。

尽管印尼采取诸多措施提升本国在地区与全球的影响力,也希望借助沙特加强与中东国家的关系与合作,但其外交传统在一定程度上限制了两国关系的深化。首先,“独立积极”(bebas-aktif)原则是印尼外交政策的核心。印尼的外交

^① Kim Ghattas, “Saudi Rapprochement With Iran Is an Exercise in Buying Time,” *Financial Times*, March 16, 2023, <https://www.ft.com/content/d48de469-f930-438a-b1c7-6471dd332aed>, 上网时间:2024 年 1 月 30 日。

^② “Humanitarian Situation Update # 202 | Gaza Strip,” *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, August 9, 2024, <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-202-gaza-strip>, 上网时间:2024 年 1 月 30 日。

^③ 王林聪、李绍先、高祖贵等:《巴以冲突:根源、影响与出路》,载《国际经济评论》2024 年第 1 期,第 32 页。

政策参考了潘查希拉思想和 1945 年宪法,强调独立自主与不结盟,对大多数国家的合作持友好开放的态度,并避免与任何国家结为正式盟友。这也是印尼拒绝加入由沙特牵头组成的伊斯兰国家军事联盟的原因之一。^① 其次,同心圆原则要求印尼着眼于东盟。20 世纪 80 年代后期,该原则成为印尼外交战略的指导原则之一,它按照国家发展需求将世界划分为不同等级,以印尼为中心不断向外延展。^② 印尼作为东南亚国家的“领头羊”,深知东盟对其塑造地区大国与中等强国身份的重要性,因此无论按政治、经济还是安全划分,东盟都属于印尼外交的第一圈层。以东盟为平台,印尼发展了同域外国家如澳大利亚、中国、印度、日本等国的友好关系,确保了印尼国家利益的实现,这些与印尼战略利益相关的域外国家也就成为印尼外交的第二圈层。而与印尼有共同发展诉求,可以通过与他们合作构建良好国际环境的发展中国家则是印尼外交的第三圈层。^③ 按照这一标准划分,沙特只能归属为第三圈层。

因此,沙特与印尼确实有着共同的发展需求,双方也在不断加强合作。但出于本国切身利益与现实情况考虑,两国间外交关系的发展存在“天花板效应”。

(二) 低制度化合作机制削弱合作成效

新自由制度主义国际关系理论特别强调国际制度对国家间合作的影响,该理论认为国际机制可以为国家提供真实可靠的信息,确定合作中应该遵循的行为准则,降低合作成本,增加国家间合作的确定性。目前,沙特与印尼间的合作机制较少,主要为 2017 年成立的印尼—沙特商业委员会 (ISABC),该机制主要用于加强两国的经贸合作;2018 年由印尼众议院第一委员会批准的《印度尼西亚共和国国防部与沙特阿拉伯王国国防部防务合作谅解备忘录》,该机制负责两国的国防合作;以及 2023 年成立的印尼—沙特最高协调委员会,该委员会负责两国各领域的合作。两国的合作更多的是领导人或部门负责人会晤后发布联合宣言,或者是签署谅解备忘录。这一类文件的表述缺乏强约束力,远未达到双方合作有效

① Lulu Singgih Albanjjari, Gonda Yumitro and Najamuddin Khairur Rijal, “The Reasons Behind Indonesia’s Unwillingness to Join the Military Coalition of Saudi Arabia Against Global Terrorism,” *Developing Country Studies*, Vol. 8, No. 6, 2018, p. 85.

② [印尼]安东·帕拉瓜纳等:《佐科·维多多执政时期印尼外交政策中的同心圆战略》,载《南洋资料译丛》2020 年第 4 期,第 25 页。

③ 王琛:《“曼陀罗思想”对印尼外交政策的影响:战略文化的视角》,载《东南亚研究》2020 年第 1 期,第 85 页。

开展工作的程度。缺少完整的章程和明确的宗旨使两国的合作面临诸多问题。

首先,机制的缺乏不利于两国间矛盾的协调解决。在各领域的合作中产生的摩擦与争端由于无章可循,缺乏直接、高效的对话平台,矛盾得不到及时解决必定会影响国家间合作的稳步发展。其次,专门机制的缺乏不利于合作效力的形成。当对话机制围绕单一议题展开时,双方能够将更多的注意力投入到议题中,更有利于形成合作合力。普适性的合作机制能够广泛的讨论两国间各领域合作的可能,但囿于有限的资源与精力,双方难以对各个议题予以充足的投入,使得合作无法握指成拳、集中发力。例如,印尼一直以来向沙特提供朝觐食品,但 2024 年因缺乏与沙特的贸易协定,印尼错过了向沙特提供朝觐餐饮的机会,这一协定本可以刺激包括鱼类在内的更多粮食出口。^① 由此可见,沙特与印尼当前的合作机制存在缺陷,难以充分挖掘两国间合作的活力和潜力。如果双方不能形成专门的、正式的协调机制,两国合作中的摩擦、交流沟通的缺位与不及时会使得双方的合作难以达到理想的效果。

(三) 劳资纠纷外溢影响两国关系

沙特务工者较高的工资水平使之成为印尼劳工出国的首选目的地,在 2004 年印尼便已经成为沙特的第九大外国劳工来源国,其中绝大多数印尼工人为女性,多从事家政、护理等工作。^② 这些劳工为印尼输入了大量侨汇,助力印尼的经济发展。然而,沙特在印尼劳工问题上存在大量拖欠工资、剥削虐待、工作环境差等问题,女性佣工还有可能受到雇主的骚扰,甚至有些工人还被卷入因自卫而导致的刑事案件,这也是 2011 年印尼政府暂停向沙特派遣工人的重要原因之一。尽管印尼政府做出诸多努力,如任命专业律师为卷入刑事案件的印尼劳工提供法律援助,佐科总统也多次要求沙特对这些人员宽大处理,但 2015 年至 2018 年间印尼仍有 4 名工人在沙特因谋杀罪被处决。2018 年,沙特在未提前告知印尼政府的情况下处决因自卫反抗杀死雇主的女佣杜蒂·图西拉瓦蒂(Tuti Tursilawati),引发了印尼国内尤为强烈的反应。事件发生后,印尼民众在沙特驻

^① Jayanty Nada Shofa, “Indonesia Misses Out Hajj Catering Opportunity Due to Lack of Saudi Trade Pact,” *Jakarta Globe*, January 5, 2024, <https://tinyurl.com/2zbhms7>, 上网时间:2024 年 1 月 30 日。

^② Sumanto Al Qurtuby and Shafi Aldamer, “Saudi-Indonesian Relations: Historical Dynamics and Contemporary Development,” p. 130.

印尼大使馆前面举行示威,甚至展开了“封锁沙特阿拉伯大使馆”的行动。倡导印尼海外工人权利的非政府组织“移民关怀”(Migrant Care)谴责了这次处决,并敦促政府采取严肃的外交措施。印尼政府向沙特提出抗议,并召见沙特驻印尼大使。

在两国政府的多次沟通下,沙特与印尼在 2022 年恢复了暂停 11 年的佣工服务,并围绕工人的安置、保护、培训、联合劳动监察等加强交流与合作。然而,两国在劳工领域的问题并非一朝一夕可以解决。2023 年,印尼外交部公民保护局指出大多数印尼劳工欠薪案件发生在沙特。^① 沙特与印尼间的劳工问题复杂多样,若是不能妥善处理这些问题并对印尼劳工的正常权利予以保护,两国间的劳工摩擦势必会外溢影响两国关系的推进。^②

(四) 营商环境与偏好阻碍两国经贸合作

尽管沙特与印尼在商贸投资领域取得了一定进展,但仍未达到预期效果。2017 年印尼政府期待在萨勒曼国王访问期间获得 250 亿美元的投资,但最终沙特只承诺提供 88 亿美元的发展资金。两国间的贸易投资主要受到以下几个因素影响。

首先,印尼的营商环境存在较大问题。在世界银行发布的《2020 年全球营商环境报告》中,印尼得分 69.6,排第 73 名。^③ 该报告认为印尼国内严格的就业保护立法会影响企业进入和退出本国市场的动机,低效率的采购监管力度导致印尼国内的腐败问题较为严重。2022 年印尼在透明国际的“清廉指数”排名第 110,尽管印尼政府颁布了一些打击腐败的措施并整治了“小腐败”,但一些承诺尚未有效兑现,依然面临着“大腐败”的挑战。^④ 报告还指出印尼国内手续办理程

① 《外交部:印尼劳工欠薪案大部分在马来西亚和沙特》,美都新闻网,2023 年 8 月 4 日, <https://www.medcom.id/cn/news/read/2023/08/04/32635>,上网时间:2024 年 2 月 1 日。

② Leriche Venisha, “Dynamics of Indonesian Labor Cooperation Relationship with Saudi Arabia,” *Sociae Politae*, Vol. 23, No. 2, 2023, p. 160.

③ “Doing Business in Indonesia,” *World Bank Group*, <https://archive.doingbusiness.org/en/data/exploreconomies/indonesia>, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

④ CPI 2021 for Asia Pacific, “Grand Corruption and Lack of Freedoms Holding Back Progress,” *Transparency International*, January 25, 2022, <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2021-for-asia-pacific-grand-corruption-holding-back-progress>, 上网时间:2024 年 2 月 1 日。

序复杂繁复,从评估投标到最终确定中标对象时间长达 90 天,^①这些问题增加了沙特在印尼投资的隐性成本,不利于两国经济合作的推进。佐科总统本人也承认,印尼缺乏经济改革,其许多规章制度阻碍了外国投资。^② 为外国投资者服务的官僚机构效率不高,对外国投资者的税收便利和法规不明确,土地所有权和土地价格仍然存在问题。此外,印尼各部委和机构以及地方和中央政府之间缺乏协调,阻碍了外国公司顺利进入印尼。^③ 2020 年沙特阿美公司决定取消与印尼国家石油公司建立合资公司振兴 Cilacap 的炼油厂的计划,原因之一便是印尼政府本身并没有为外国企业创造良好的投资环境。^④

其次,沙特的投资喜好与印尼的投资制度不匹配。有学者指出,沙特投资者比较保守,普遍喜欢投资与石油、天然气、石化、旅游等相关的行业,这些行业风险性较小。他们更喜欢进行业务扩张,而不是从头开始创业。换言之,相较于从基础开始建设的项目,沙特更期待在投资、合作方面实现直接任命制度(direct appointment system)等。在项目实施过程中,印尼往往采取招标制度,同时印尼目前亟需大量资金的项目多为基础设施建设,是沙特所不感兴趣的“刚刚起步或是从土地清理开始”的项目。^⑤ 沙特投资者的投资偏好以及印尼当前仍存在诸多问题的营商环境会削弱双方贸易投资合作的力度,不利于两国经贸关系的进一步发展。

四、结语

沙特“2030 愿景”是沙特政府当前最重要的国家中长期发展规划。沙特政府

^① “Doing Business 2020,” *The World Bank*, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32436/9781464814402.pdf>, 上网时间:2024 年 2 月 1 日。

^② Dede A Rifai, “Insight 221: How Saudi Arabia’s Economic Liberalisation Can Benefit Indonesia,” *The Middle East Institute*, January 7, 2020, <https://mei.nus.edu.sg/publication/how-saudi-arabias-economic-liberalisation-can-benefit-indonesia/>, 上网时间:2024 年 8 月 15 日。

^③ Ibid.

^④ Fitrah Aisyah Adam, “Cancellation of Saudi Aramco Investment in Cooperation to Develop the Oil Refinery in Cilacap,” paper presented at the “ICISPE 2021: Proceedings of the 6th International Conference on Social and Political Enquiries,” Semarang, September 14–15, 2021.

^⑤ Mohammad Amin Fauzi *et al.*, “Indonesia Foreign Relations with Saudi Arabia During the Joko Widodo Government,” pp. 1713–1714.

充分意识到,要想实现这一宏大的目标,需要加紧落实“向东看”政策,加强与亚洲主要国家的合作力度。印尼独特的政治、经济和宗教等领域的影响力使之成为沙特实现“2030 愿景”的重要支柱国家。

沙特与印尼正在积极破除双边合作阻碍。两国高层通过不定期的会谈就共同关心的问题进行深入交流,增进相互理解与信任,也为两国间合作机制的建立与完善奠定基础。在经贸领域,2023 年 1 月,两国贸易负责人在会晤期间表示可以从技术层面探讨两国在印尼—海合会合作框架下的经贸合作。2023 年 10 月,佐科总统与萨勒曼王储会晤期间讨论组建印尼—沙特全面经济伙伴关系协定谈判小组,旨在推动两国经贸合作向更加机制化、规范化的方向发展。在劳工领域,两国就印尼移民工人(PMI)的工资、保护、权利、义务等方面的磋商已取得进展。双方正在推动沙特就业市场应用程序“穆萨尼德”(Musaned)和印尼就业市场系统“准备出发”(Siap Kerja)的开发与整合,以进行单渠道安置系统(Sistem Penempatan Satu Kanal)的试点项目,这也是当前两国劳工合作的重点项目之一。该系统将在沙特的麦加、吉达、利雅得等七地实施,覆盖管家、保姆、家庭厨师等六种工作类别。此举不仅有助于规范和管理印尼移民工人在沙特的就业市场,更能提升他们的就业质量与权益保护。值得一提的是,根据两国协议,PMI 需在移民工人安置公司注册才可获取在沙特的就业,这一规定为 PMI 在沙特的就业提供了制度性保障,防止和减少非法就业和权益受损的情况发生。两国还成立了联合工作组,每三个月对该试点项目进行检测、评估与讨论,以便及时调整,从而确保两国劳工合作的持续和深化。在反腐合作方面,双方努力营造更为健康的营商环境。2016 年,印尼反腐败局(Komisi Pemberantasan Korupsi)与沙特反腐败委员会(Nazaha)达成协议,以加强双方的培训和信息共享。两国在国际层面的反腐合作也呈现出积极的态势,2021 年沙特与印尼等国在联合国组织了题为“打击腐败和二十国集团的领导力:其目标和成就”的活动,讨论了启动利雅得倡议的重要性。该倡议旨在建立一个全球行动网络,在世界各地的反腐败机构之间交换信息。反腐合作的推进为两国经贸投资创造了一个更加透明公正的环境,也为两国经贸发展提供了更多便利。

随着两国各领域的合作取得显著成效,两国关系步入新的历史阶段。2024 年 3 月 20 日,印尼现任国防部长普拉博沃·苏比安托(Prabowo Subianto)正式当

选印尼总统,普拉博沃多次表示上任后将继续执行前任总统佐科的政策。分析人士指出,普拉博沃上台后极有可能进一步推动印尼与中东国家的合作与伙伴关系。^① 2024年6月12日,普拉博沃访问沙特并与萨勒曼王储会晤,双方强调了两国关系的重要性,并探讨了在国防、农业、清真产品及创意产业领域合作的潜力。萨勒曼王储关于“印尼是沙特第二故乡”^②的表述,更是体现了沙特对印尼的深厚情谊和对两国关系未来发展的高度期待。印尼新总统的上台不仅为两国关系的深化提供了新的契机,也为实现沙特“2030 愿景”注入了新的动力。

就中国而言,中国分别于2013年、2016年同印尼和沙特建立全面战略伙伴关系,三国在国家发展、地区稳定等方面存在共同关切。沙特与印尼合作过程中体现的互利共赢契合中国全球发展理念。沙特与印尼同为中国“一带一路”倡议的重要支点国家,两国合作领域的扩展和程度的加深有利于中国在当地开展工作。从经贸角度而言,三国在经济建设方面各具优势,沙特具备雄厚的投资实力,中国具有完备的产业链和尖端技术,印尼则拥有广阔的市场。优势互补的格局为三方在“一带一路”框架下探索并开展第三方合作提供了切实可行的路径。此外,中国在中东和东南亚地区都有重要的战略利益,沙特与印尼不仅是所在区域的地区大国,而且均为伊斯兰世界的重要国家,两国关系的走近有助于推动两大区域间的合作,为两大地区的和平稳定注入发展动力,符合中国的长远利益。

(责任编辑:章远 责任校对:包澄章)

^① Muhammad Zulfikar Rakhmat, “Indonesia-Middle East Relations Set to Bloom Under Prabowo,” *The Diplomat*, March 1, 2024, <https://tinyurl.com/2f348wz8>, 上网时间:2024年5月3日。

^② Jayanti Nada Shofa, “Prabowo-MBS Meeting: Saudi Seeks Greater Investment Ties,” *Jakarta Globe*, June 13, 2024, <https://jakartaglobe.id/business/prabowombs-meeting-saudi-seeks-greater-investment-ties>, 上网时间:2024年6月14日。