

印尼的外交政策

張耀秋

一、中立不結盟外策的來源

印尼面積一百九十萬四千三百四十五平方公里，由一萬三千六百多個島嶼所組成，地跨赤道，座落在太平洋與印度洋之間；北接新加坡、馬來西亞，控制兩洋航線孔道馬六甲海峽；東北鄰近菲律賓，東面與南面則與澳洲隔海相望。就其戰略地位而言，印尼是兩大洋的樞紐點，兩大洲的聯繫與中繼站。當代權威軍事觀察家漢·鮑爾溫就曾指出：「印尼的重要性，主要集中在戰略和經濟兩方面。地理形勢使它不但在印度洋，而且在太平洋上也是一個強大的堡壘。馬六甲海峽以及印尼各島之間不可勝數的水道，就構成了洲際交通的薈萃之點」。他又說：「從戰略觀點而言，一旦印尼落入敵人的手中，菲律賓就立刻會陷入重圍，而馬來西亞也會隨著處於嚴重的威脅之下。從經濟觀點而言，在橡膠和石油上，印尼都是一個重要的來源，而它的人口之多，也構成了一個成爲強國的有利條件」。

印尼得天獨厚，是一個資源富饒的國家。它的橡膠產量，在全世界佔第二位，木棉、奎寧和籐的產量，更佔世界第一位。此外，鈾、錳、鎳、銅、鋁土、銻之類的戰略資源，蘊藏量也極爲豐富。同時，它更擁有東南亞最大的石油資源，蘊藏量估計約有一百億桶，約佔全世界石油蘊藏量五千億至五千五百億桶的百分之二；加以印尼原油的含硫量只及中東的十分之一，所以在消費市場上特別受到歡迎。

印尼原爲荷蘭屬地，於二次世界大戰期間被日軍佔領了三年多。日本戰敗投降後，蘇卡諾 (Ir. Soekarno) 和哈達 (Mohammad Hatta) 所領導的民族獨立運動於一九四五年八月十七日宣布獨立，組織印尼共和國中央政府，但是荷蘭政府不願交出政權，而印尼共產黨又在東爪哇另組人民共和國進行反叛，蘇卡諾所領導的政府，經過幾年的兩面戰鬪，並在聯合國及有關國家的大力調處下，才於一九四九年十二月二十七日接管了全部政權，印尼共和國才獲得真正完全的獨立。

印尼獨立後於一九四五年八月間頒佈第一部臨時憲法，明白規定其外交政策爲不結盟政策。當蘇卡諾當政時，印尼曾有一個時期既接受美國（集團）的援助，又接受蘇俄（集團）的援助。後來由於共產黨的滲透與要挾，蘇卡諾的親共態度日見明顯，於是引起西方國家對印尼在「不結盟政策」下所採取態度的不滿。曾經擔任過兩任長達十二年印尼副總統的哈達博士，在美國出版的「外交季刊」上發表了一篇文章，爲印尼所採取的外交政策有所闡釋，其中指出：

「在自由運動中，印尼的領袖們要求人民努力以獲得一個獨立、主權、公正及繁榮的國家。目前開國的奮鬥在建立自由主權的印尼方面，已然成功，因之政府主要使命即爲使國家團結、公正而繁榮。爲完成上項使命，印尼需要其他國家的友誼與和平，乃屬極易瞭解之事。印尼雖有豐富的自然資源，但立國伊始，百廢待舉，必須仰仗來自國外的物資與知識的援助。這是一個迫切的原因，使它採取要做大家的朋友而不做任何人的敵人的政策。它的理念以及全體人民的宗教感，使它能以既與西方國家合作，而又不憚於與共產國家論交。它深切觸察共存和干涉政策的真諦。因之，儘管若干國家的思想與印尼不同，只要彼此不干涉對方的內政，一定可以和印尼並肩和平共存」^①。

印尼由於它戰略地位的重要，及擁有豐富的自然資源，乃在自由民主陣營與共產集團對壘的情勢之下，採取中立不結盟的外交立場，期能在獨立後百廢待興之際，使其所需要的經技外援，可以左右逢源，而又不致受到任何強權的控制。故迄今仍然維持此一政策，祇是在執行上有其彈性，而其彈性則由經濟和軍事的需求所引起。

二、蘇卡諾時代的外交

一九四九年十二月廿七日，荷蘭完全撤軍後，印尼乃成爲正式獨立自主的國家，採聯邦共和體制，一九五〇年八月，廢止聯邦制，改行統一共和國體，由蘇卡諾出任總統。蘇卡諾執政後，初時亦採行中立不結盟政策，期能不分左右，爭取經技外援，以滿足其國內之需求。其時蘇卡諾與印度的尼赫魯皆標榜中立，以不結盟爲號召，企圖在自由陣營與共產集團的矛盾中間，形成舉足輕重的第三世界領導力量。但蘇卡諾好大喜功，狂妄自大。中共窺破其建立地區霸權的野心，乃施其慫恿利用的詭謀，使蘇卡諾陷於不能自拔之境地。

一九五五年四月廿八日，廿九個亞非國家的代表在印尼萬隆舉行爲期四天的亞非會議，亦即「萬隆會議」。印尼利用此一會

註① 美國「外交季刊」，一九五八年四月號。

議獲得各國對其有關西伊里安問題主張的支持^②。而由周恩來率領龐大代表團與會的中共，則順利將其「和平共處五原則」擴展為「萬隆會議十項原則」^③。會外，周恩來更與印尼政要進行廣泛的接觸磋商，雙方簽訂了一項「關於華僑雙重國籍問題的條約」。

一九五六年九月底，蘇卡諾應邀至北平訪問十六天。中共竭力迎合蘇卡諾好大喜功心理，安排數次盛大歡迎場面及演說，並吹捧萬隆會議的成就，雙方更發表「聯合新聞公報」。

當蘇卡諾回國後不久，中共立即在該年十一月三日與印尼交換三項照會，宣佈中共願向印尼提供其發展輕工業所需的設備，並派遣專家前往印尼給予技術援助和接受印尼人員赴中國大陸進修。同時依據「商業信用貸款協定」提供一千一百廿萬美元，資助印尼清償以往對中共貿易的赤字差額^④。

一九五八年四月十七日，雙方在雅加達簽署一項「米、棉布貸款協定」，由中共向印尼提供一千一百一十七萬美元（原為四千八百萬瑞士法郎）的長期低利信用貸款，援助印尼購買兩萬噸大米與七千二百萬碼棉布。一九五九年五月九日，印尼派遣工業代表團赴中國大陸要求中共援助設廠，中共答應貸予三千萬美元之信用貸款，協助印尼在兩年內建造三座大型的紡織廠^⑤。

一九六一年三月廿八日至四月二日，中共「外長」陳毅應邀訪問雅加達，簽署了友好條約和文化協定，同年六月，蘇卡諾第二次訪問北平，雙方關係更見加強。一九六二年，當印尼企圖以武力奪取荷蘭控制下的西伊里安時，中共聲稱它將與其他亞非和共產國家組織志願軍，協助印尼奪取西伊里安^⑥。稍後，印尼與荷蘭就西伊里安問題達成協議，但為了討好中共，印尼竟利用東道主的資格拒絕中華民國及以色列參加是年八月在雅加達舉行的第四屆亞洲運動會。

註② 西伊里安即西新幾內亞，原為荷蘭東印度殖民地的一部分。印尼獨立後屢向荷蘭要求談判解決其主權歸屬問題，惟均無結果。一九五六年四月八日，印尼乃片面宣佈合併該地，後經聯合國出面協調，至一九六三年五月始獲解決。

註③ 周恩來所提出的和平共處五原則：互相尊重主權與領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處。

萬隆會議十項原則：(一)尊重基本人權，尊重聯合國憲章的宗旨和原則。(二)尊重一切國家的主權和領土完整。(三)承認一切種族的平等、承認一切大小國家的平等。(四)不干涉或干預他國內政。(五)尊重每一國家按照聯合國憲章單獨或集體地進行自衛的權利。(六)不使用集體防禦的安排來為任何一個大國的特殊利益服務；任何國家不對其他國家施加壓力。(七)不以侵略行為或侵略威脅或使用武力來侵犯任何國家的領土完整或政治獨立。(八)按照聯合國憲章，通過如談判、調停、仲裁或司法解決及其他的和平方法來解決一切國際爭端。(九)促進相互的利益和合作。(十)尊重正義和國際義務。

註④ 國防部情報局編《匪情年報》，一九六七年，二一四頁。

註⑤ 侯水源撰《中共對印尼外交政策之個案研究》（一九五〇—一九六七），第七頁。

註⑥ 拙著《共匪顛覆東南亞的陰謀》，僑務委員會僑務研究室編印，民國五十六年十一月一日出版，第七十二頁。

一九六三年四月十一至二十日，劉少奇偕同陳毅親訪印尼，雙方發表一項「聯合公報」稱：「雙方通過對現階段鬭爭的共通探討，取得了共同認識，並且一致認為當前世界上反對帝國主義和新老殖民主義的各國鬭爭是一個單一的、互相不可分割的整體。因此，在這個問題上，中華人民共和國政府和人民完全支持印度尼西亞政府和人民粉碎英國殖民主義工具『馬來西亞』的鬭爭」^⑦。一九六四年十一月四日，蘇卡諾第三次訪問中共，與周恩來在上海舉行會談。中共同意支持印尼對馬來西亞的軍事行動，包括訓練游擊隊、派出軍事顧問團；但要求印尼在第二次亞非會議中支持中共。

中共與蘇卡諾之間交往頻繁，除蘇卡諾三次訪問中國大陸外，中共頭目亦流水式的前往印尼訪問。一九六四年一年內陳毅曾兩度往訪，第二次在是年十二月初，陳毅係突然前往，致使印尼臨時召回其訪美途中旅次東京的外長蘇班德里奧折返會談。聞陳毅曾以原子彈為討論中心，與蘇卡諾舉行機密會談，中共曾表示同意支援印尼實現原子彈計劃，並將於一九六六至一九六七年舉行試爆。

蘇卡諾在中共支持之下，具有爭取地區霸權的野心，如一九六三年至一九六六年蘇卡諾「對抗」(confrontation)馬來西亞，即為最好的說明。一九六五年，馬來西亞當選為聯合國安全理事會的非常任理事國，蘇卡諾在惱羞成怒之下，宣佈退出聯合國。中共立即發表聲明支持印尼的行動，並大肆攻擊及詆毀聯合國。中共「人民日報」於一九六五年元月六日發表社論，強調在美國把持下的聯合國，早已不能反映世界人民的意志，早已淪為美帝國主義的一個侵略工具，淪為替老殖民主義服務的腐朽機構，淪為少數大國坐地分贓的骯髒場所。隨後「人民日報」又於元月十日發表了一篇聯合國是什麼東西的資料，對聯合國極盡侮蔑。中共政權並於一九六五年元月十日發表聲明，完全支持印尼退出聯合國，同時重申支持印尼對馬來西亞的鬭爭，並保證「如果英、美帝國膽敢把戰爭強加在印度尼西亞人民身上，中國人民絕對不會置之不理」^⑧。此外，中共更表示願與印尼合作，另組一個「革命的聯合國」^⑨。

一九六五年春天，蘇卡諾受共黨的壓迫，又將平民黨與反共領袖所組成的「支蘇機構」加以解散，同時更起用共黨頭目，出任內閣要職。在與中共加強勾結之下，蘇卡諾於一九六五年八月十七日印尼獨立二十週年紀念會上演講稱：印尼已與中共、北越、北韓及柬埔寨建立一個「反帝軸心」，目的在把帝國主義逐出亞洲，同時高唱粉碎馬來西亞的口號，並在國內接管美國人所經營的橡膠園與油田油廠，封閉美國新聞處以及縱容暴徒搗毀印度大使館。

註⑦ 同註⑥，第七十二、七十三頁。

註⑧ 「人民日報」，一九六五年一月廿五日。

註⑨ 同註⑧。

當印尼在外交上與中共加強勾結的同時，中共為取得蘇卡諾的信任，乃繼續對印尼提供龐大的經濟援助。一九六一年十月十一日，中共與印尼簽訂一項「經濟技術合作協定」，規定中共提供三千萬美元（原為一億二千九百五十萬瑞士法郎）協助印尼建設一座龐大的紡織廠，並提供所需之建材和技術。一九六四年十二月，雙方又簽訂一項「貸款協定」，由中共提供一億美元貸款，其中一千萬美元為現金，以協助印尼渡過外匯短缺難關^⑩。

當中共與蘇卡諾政權的關係日趨緊密之時，蘇卡諾更在中共誘惑唆使之下，進而與共黨狼狽為奸，因而導致了一九六五年九月三十日印尼共黨發動政變（俗稱「九、卅政變」）。當時在蘇卡諾統治之下的印尼，軍方與共黨形成兩股對峙的勢力。政變首腦人物翁東（Untung）中校是總統府侍衛隊長，他和其黨徒在中共與印共支援之下，以清君側為由，將不與印共合作之「將軍評議會」屬下的六位陸軍高級將領殘殺^⑪，俾使共黨掌握政權。所幸當時擔任陸軍後備司令部司令的蘇哈托將軍，於驚聞政變後立即與倖免於難的國防部長芮蘇申上將取得聯繫，採取迅速行動，澈底掃蕩共黨及其同路人^⑫。

蘇卡諾在「九、卅政變」發生後，仍企圖掩蓋事實的真相，左袒印共，為中共作辯護，並譴責挑撥反中共行動的人「忘記了在解放西伊里安及粉碎馬來西亞的鬪爭中，中共給予我們多大的幫助」^⑬。一九六六年三月十一日，當蘇哈托部署妥當之後，便命令印尼陸軍遞出了「哀的美敦書」，迫使蘇卡諾不得不簽署一項「授權書」，指派蘇哈托負責主持政務，維持治安^⑭。

蘇哈托主持政務之後，首先宣佈取締共產黨，並逮捕蘇班德里奧等親共份子，改組內閣而由軍人控制；接著又宣佈限制總統活動的命令。在經過掃蕩之後，印共領導者非遭殺戮即已逃亡，數以萬計的共黨及同路人被捕，中共的使領館亦被關閉。擁有三百五十萬黨員及二千萬同路人的印尼共產黨，經此事變後乃告崩潰。在此事件的過程中，蘇哈托將軍實至名歸成為印尼的最高領導者，並以軍方實力為基礎，且在反共愛國的學生與廣大回教徒的擁護下，從蘇卡諾總統手中，逐漸繼承政治實權。

註⑩ 高向杲著《中共對外關係之發展》，第一四八頁，臺北，正中書局，民國六十七年十一月。

註⑪ 當時有八位高級將領列入殺害的黑名單：Hadjino少將、Paman少將、Suprpto少將、Sujoto准將、Pandjaitan准將、國防部長A. H. Nasution上將、陸軍參謀長Achmed Jani中將和Achmed Sukendro准將。結果其中六人遇害，芮蘇申倖免於難，Achmed Sukendro赴平訪問亦倖免。另蘇哈托被視為立場中立者而未被列入名單中。

註⑫ 拙著《東協五國政情總論》第一六六一—一六七頁，幼獅文化事業公司出版，民國七十一年八月初版，十月再版。

註⑬ H. P. Jones, *Indonesia: The Possible Dream*, (N. Y.: Hoover Institution, 1971), p. 392.

註⑭ *Ibid.*, pp. 393-394.

三、蘇哈托政府採取中間偏右立場

蘇哈托總統執政之後，鑒於過去蘇卡諾時代外交政策錯誤所導致的痛苦教訓，立即調整印尼的外交政策。他首先訪問馬來西亞與新加坡，化敵爲友，並要求與新、馬、菲等國建立共同防衛體系；與馬來西亞簽署「曼谷協定」，終止爲時三年多的「粉碎馬來西亞運動」；嗣又聯合菲、馬、新、泰共同組成「東協」，加強經技合作與文化交流；同時大量接受美國及自由國家的經、技支援，並竭力爭取日本及亞太自由國家投資設廠，輸入科技新知，開拓貿易。

在蘇卡諾時代，印尼雖然標榜中立不結盟政策，實際上却採取親共路線。當時印尼欠下外債二十七億美元，其中共產集團和美、日與西方集團各佔一半。蘇哈托當政後，自一九六六年中起，美、日、荷蘭和西德等十個西方國家代表組成援助印尼的財團，共產集團則未參與^⑤。俄共與中共對印尼的經濟發展計劃祇是袖手旁觀，而美、日及其他西方國家則大量投資。所以印尼與民主集團更行接近，更爲合作。蘇哈托總統雖一再聲明仍採不結盟立場，表示需要世界各國的友誼及互助，對西方民主國家及社會主義國家，一視同仁；實則印尼已經走上了「中立」偏右的路線。

茲將印尼與中共、蘇俄、中華民國及美國的關係，分別說明於後：

(一) 印尼與中共的關係 在蘇卡諾時代，印尼與中共勾結，導致中共向印尼大規模的滲透，並進而支持印尼共黨於一九六五年發動流血政變，幾使印尼爲共黨所顛覆。自從一九六五年「九、卅」流產政變以後，印共已分裂成兩個敵對的勢力，一支是以追隨蘇俄和東歐共黨國家路線爲主的親蘇派，另一支是親中共派勢力。印共頭目查天多和一批同路人一直由中共豢養，查天多負責指揮在海南島上設立的地下廣播電臺——「印尼人民之聲」，不斷進行攻訐污蔑蘇哈托政府的宣傳蠱惑。他原是蘇卡諾時代印尼駐北平的最後一任大使，歷經劉少奇、周恩來、林彪、「四人幫」以迄現在的鄧小平朝代，在北平都始終被奉爲上賓。北平對印共頭目的支持，可說是無所不用其極。

印尼第二軍區司令威多多將軍於一九七六年十一月廿一日向學生大會致詞時，指責中共陰謀赤化整個印尼，並正透過鼓勵貪污、走私、偽造文件和其他犯罪的勾當，以期達此目的。一九七七年間印尼共黨「中央委員會書記」艾吉托羅普率領一個代表團訪問北平，中共「黨主席」華國鋒曾親切接待會談。當時印尼國防部長潘嘉賓曾以臨時外長身份加以指責，謂「中共主席華國鋒做了一項無助於中共和印尼立即關係正常化的行動。」

註⑤ 黎世芬撰「印尼大選後之外交動向」，〔問題與研究〕第十一卷第二期，六十年十一月十日出版。

印共除在北平設立總機關外，已於一九七〇年成立七人委員會的最高領導單位，並有雅加達、東爪哇、廖島、楠島等地方局的成立，秘密進行爭取農民活動^⑥。

蘇哈托總統主政後，因鑒於過去中共支持印共顛覆印尼的陰謀，乃改採極為堅定的反共立場。印尼與中共的關係自一九六七年以後便告中斷。其後馬來西亞、菲律賓及泰國雖相繼與中共「建交」，蘇哈托總統仍堅拒與中共恢復外交關係。

十多年來東南亞局勢已有重大變化，而中共亦利用各種關係欲與印尼復交，但因中共支持印共黨及東帝汶解放陣線，故為印尼政府所拒。中共至今仍是左派「東帝汶解放陣線」的主要外交支持者。在一九七六年聯合國安全理事會辯論東帝汶問題時，中共「外長」黃華即曾要求印尼從東帝汶撤軍並催促所有國家尊重東帝汶的自決。中共對東帝汶解放陣線極力支持，是想利用東帝汶的情勢，以威脅印尼的安全。但因東帝汶人心歸向印尼，憎惡共黨，就在僭稱「東帝汶民主共和國代表團團長」羅伯托於一九七六年一月底訪問中共，尋求支援之時，印尼即對東帝汶進行軍事干涉，旋復予以兼併^⑦。

中共爲了與印尼復交，自鄧小平於一九七七年復出當權以來，即利用各種機會以表達此一願望。一九八三年五月一日訪問印尼的日本首相中曾根康弘在會晤蘇哈托總統時，曾轉達中共希望與印尼恢復邦交的信息，但爲蘇哈托當面拒絕。其後中曾根轉述蘇哈托總統的話說，中共一直支持東南亞各國的共黨活動，亦即一九六七年印尼與中共中止外交關係的原因迄今仍未消失。去（一九八三）年五月下旬，印尼外交部批准拆毀雅加達前中共「大使館」改建停車場的計劃，但延至十二月二日印尼部隊才進駐該座空屋，正式從羅馬尼亞大使館人員手中接管，中共對此曾提出抗議，並重申盼望與印尼恢復邦交，但亦爲印尼政府所拒絕。

(二) 印尼與蘇俄的關係 自從一九六五年共黨政變失敗後，雙方雖未斷絕來往，但兩國的貿易量已經銳減，蘇俄經援的建廠、建海軍基地計劃亦已停止，印尼亦不再派遣留學生及技術人員前往蘇俄學習。但自一九六九年，由於國際情勢變化，美國軍隊撤出中南半島，中共、蘇俄在此地區爭奪勢力範圍，蘇俄對印尼的政策，也有了重大的改變。例如蘇俄不但不再責罵印尼政府是法西斯主義者，且在盡力改善與印尼的關係。印尼亦鑒於僅與西方國家、尤其是美國及日本保持過份依賴的經濟關係，不符合印尼的不結盟政策，乃爲蘇俄製造了接近印尼的機會。

一九七〇年以後，蘇俄與印尼之間的政治性訪問活動已漸趨頻仍。例如一九七三年五月，印尼國會代表團曾往莫斯科訪問，由當時蘇俄最高蘇維埃主席包戈尼（Nikolai V. Podgorny）接見，雙方並曾舉行會談。「真理報」在會談後撰文認爲，此次

註⑥ 卡諾（Stanley Karnow）撰「印尼共黨似在死灰復燃」，〔華盛頓郵報〕，一九七〇年一月廿六—廿七日。

註⑦ 拙著「印尼的政治、經濟及外交動向」，〔問題與研究〕第二十一卷第九期，第七十三頁，七十一年六月十日出版。

會談對雙邊關係及相互利益都有重大發展^⑧。

近年來蘇俄與中共在東南亞的角逐愈形激烈，因此蘇俄常將中共在東南亞的侵略陰謀警告印尼政府，促其防備。印尼固然反對中共在東南亞的擴張行動，同時也拒絕支持蘇俄所提「亞洲集體安全體系」的建議，因印尼一向主張不結盟政策，也是一九七一年吉隆坡中立宣言的主要提倡者。

其次，印尼和馬來西亞共同宣佈領海範圍為十二海里，以及在此之前，兩國提出馬六甲海峽不是一條國際水道的聲明，蘇俄都不予支持。印尼與馬來西亞的主要考慮，在防備蘇俄海軍在東南亞的迅速擴張，以及利用馬六甲海道增加活動，二者對印尼尤其構成嚴重的威脅。

近年來印尼不斷發生俄諜案，印尼軍方的「戰鬪報」於一九七七年元月七日刊登了一批在印尼活動的蘇俄特務人員名單，揭露了他們偽裝大使館官員、貿易局和輪船公司職員或「塔斯社」記者，進行扶助印共顛覆的活動。報導中引述一九七六年四月投奔自由的蘇俄異端份子阿馬爾克的話說：在印尼約有二百名俄人，不包括眷屬，他們事實上是格別烏（KGB），和格魯烏（GRU）——「軍情部」間諜。該報並指出「塔斯社」駐雅加達首席記者為「格別烏」官員，曾於一九七〇年因間諜活動被逐出美國。該報所公佈的俄諜名單中，包括俄使館一、二、三等秘書，雅加達新聞處職員，及船運公司和貿易部官員。印尼執政黨「戈爾卡」在人民協商大會的主席蘇吉·阿爾多亦曾於一九七七年十二月十五日對記者宣稱，某些集團爲了尋求政治目的，企圖利用學生活動而從中漁利。他又說：「有證據顯示蘇俄情報局（KGB）可能插手這類活動」。

一九八二年二月上旬印尼且破獲了蘇俄的間諜案。蘇俄外交官員——副武官伊果羅夫中校與印尼軍官蘇斯達里安托中校同於二月四日被捕，其後蘇航雅加達辦事處經理芬南柯與蘇俄大使館政治參事奧達達魯克均遭逮捕並驅逐出境。印尼政府且已禁止蘇俄航空公司在印尼的一切活動，並宣佈關閉設在加里曼丹南部馬辰的蘇俄領事館。蘇俄的間諜醜聞已在印尼全國激起猛烈的反俄情緒。

不過，蘇俄與印尼兩國近年來的貿易量已有顯著增加。一九七五年十一月十八日，印尼新聞部長曾宣佈說：蘇俄已同意協助建立兩座水力發電廠，發電量分別是一億八千萬瓦特及六億瓦特。兩廠位於中爪哇的米里卡（Merica）和西爪哇的沙古林（Saguling）。一九七五年以來，蘇俄每年從印尼進口三萬噸以上的橡膠、香料及其他物品，而印尼則從蘇俄進口汽車及紡織工業設備。

（三）印尼與中華民國的關係

在印尼尚未獨立之前，我國已於雅加達（當時稱爲巴達維亞（Batavia））設立總領事館，在泗

註⑧ 同註⑥，第七十三～七十四頁。

水、巨港、棉蘭、坤甸、錫江及邦加等地設立領事館。印尼於一九四五年九月十七日宣佈獨立，但荷蘭政府不願交出政權，經過幾年的戰鬪和協商，最後在聯合國大力調處之下，荷蘭政府乃於一九四九年十二月二十七日將政權移交印尼政府，印尼共和國才獲得真正完全的獨立。在聯合國幾年的商談調解中，我國駐聯合國代表始終站在幫助印尼的立場。

不幸此時中國大陸為中共政權所竊據，蘇卡諾總統採取親共政策，於一九五〇年六月與中共建交，印尼與我國的官方關係遂告中斷，民間交往與貿易亦大受影響。一九六五年九月三十日印尼共黨發動流血政變，一九六七年三月，蘇卡諾總統去職，蘇哈托將軍繼任總統，清除共黨份子，採取反共政策，並中止印尼與中共政權的外交關係。至此，中華民國與印尼共和國的關係乃有了轉機。一九七一年是雙方關係好轉最顯著的一年。此一年中，兩國政府互設了代表官方關係的商務機構：我國設在雅加達的中華商會於是年四月成立，印尼設在臺北的印尼商會也於同年六月成立；八月間代表兩國的航空公司也開始飛行於臺北與雅加達之間。從此時起，中、印兩國不論是政府與民間的關係，都朝著良好進步的方向發展。

近年來，印尼外交部長、商務部長等曾多次訪華，我國外交、經濟、僑務、貿易部會副首長亦曾多次訪問印尼，不過均未公開宣佈。印尼國會議員、政黨領袖、地方官員及經濟發展官員來華訪問者更多^⑩。一九七八年四月，蔣經國先生當選為中華民國第六任總統，印尼副總統阿丹馬立克(Adam Malik)聞悉後表示讚揚，他說：中華民國人民代表選舉蔣院長為國家元首，是明智的抉擇；他希望蔣院長當選總統後，加上亞洲人民的熱切寄望，能使亞洲成爲一個繁榮與和平的地區。五月二十日蔣總統、謝副總統就職，蘇哈托總統派特別助理林寶典偕同印尼商會會長蘇洛佐代表參加就職大典，並於典禮後至總統府向新任總統、副總統致賀。

我國行政院長孫運璿應印尼副總統馬立克的邀請，於一九八一年十二月七日赴印尼訪問五日，同行人員包括經濟部長趙耀東、外交部政務次長錢復、經濟部次長張訓舜、中國石油公司總經理李達海等。在訪問期間，曾與印尼總統、副總統及有關部會首長，就中、印兩國共同關切問題，尤其擴大雙方農漁業、工業以及工程服務、科技發展等合作事項，充分交換意見，氣氛融洽，結果圓滿。

由於兩國在地理位置上較為接近，在產品上互有需求，加以雙方政府與民間的努力推展，兩國貿易的成長甚爲快速，茲將中、印兩國雙邊貿易總額列表於後^⑪：

註^⑩ 張希哲撰：「中華民國與印尼共和國近年關係的發展」，〔中國與印尼〕專刊第一集，中印文化經濟協會印行，一九八〇年五月出版，張氏爲立法委員、中印文經協會理事長。

註^⑪ 同註^⑩。

年 代

雙邊貿易總額

中國方面出超抑入超

一九六七年	一千一百餘萬美元	(缺統計資料)
一九六八年	一千一百二十六萬美元	出超三百九十九萬美元
一九六九年	二千三百六十五萬美元	出超一百七十五萬美元
一九七〇年	五千一百餘萬美元	(缺統計資料)
一九七一年	七千五百餘萬美元	(缺統計資料)
一九七二年	一億三千二百餘萬美元	(缺統計資料)
一九七三年	二億二千零四十餘萬美元	出超一千六百六十餘萬美元
一九七四年	二億八千九百零二萬美元	入超一千三百五十餘萬美元
一九七五年	三億七千一百八十餘萬美元	出超一千一百四十餘萬美元
一九七六年	四億二千九百餘萬美元	出超一千五百五十餘萬美元
一九七七年	五億四千一百餘萬美元	入超六千二百九十餘萬美元
一九七八年	六億二千六百餘萬美元	入超一千五百七十餘萬美元
一九七九年	九億三千五百餘萬美元	入超六千四百餘萬美元

中華民國與印尼的雙邊貿易額一九八〇年爲十億一千七百萬美元，一九八一年爲八億八千八百萬美元，一九八二年爲七億美元，一九八三年爲八億美元^②。

在中、印雙邊貿易中，我國自印尼進口農產品、林產品、原油及天然氣等，我國輸往印尼的則包括石化產品、金屬製品、電子玩具、紡織品、水泥與鋼鐵等，近年我國均居入超地位。我國與印尼簽有兩項農技合作協定，派有農技團在中爪哇和東爪哇兩地協助當地農民發展農業。中、印之間的農技合作最早始於一九七六年，其後經過幾度延期續約，並擴大合作範圍，足見績效良好，深受重視。今年一月二十至二十一日，在東爪哇泗水舉行一項會議，檢討及評估剛剛期滿的中華民國和印尼農業合作協定，並討論延長該協定的問題，會後中華民國首席代表、雅加達中華商會副會長白先道，與印尼農業部計劃局長蘇塔杜，代表雙方政府簽署一份備忘錄，中華民國同意在未來幾年，派遣更多的中華民國農業專家至印尼，並提供印尼必要的設施與設備，俾進一步促進雙方的農業合作。行政院國軍退役役官兵就業輔導委員會榮民工程處承辦的印尼蘇島楠榜公路工程，已於一九八二年四月完成。該公路由楠榜省泰魯柏頓沿楠榜海灣，直達蘇島海岸的巴考武尼，全長八十九點五公里，配合巴考武尼輪渡的開放，可以

註② 香港《香港時報》第五版，一九八三年十一月十九日。

縮短蘇島與爪哇島之間的航程。同時，築工處也承辦了泗水高速公路中的A、B段工程，總長四十六公里；並承建蘇島楠榜省楠榜縣的拉鏈水庫工程，自一九八〇年十一月正式施工，由於築工處的員工日夜辛勤趕工，工程較預計提前八個月於一九八三年十二月全部完成，成爲印尼有史以來第一個提前完工的水壩工程。

此外，中、印雙方簽有木材輸送協定，近年來定期舉行一般貨運會議。我國民間的紡織、化工、水泥等企業和印尼有關的公司也有技術合作，而我國一些食品公司、空調設備公司、鳳梨公司等與紙業公司等，在印尼亦有投資，投資總額達兩千兩百餘萬美元。

在能源方面，孫院長訪問印尼期間，中、印雙方曾就有關石油、天然氣及煤之供應與合作探勘開發等問題，交換意見，並相互表達進一步合作的意願。印尼已允諾當我國發現石油短缺情形時，將儘速提高供量。中油公司在印尼的兩個合作探油合約，進行均極爲順利。包括中油在內之八家油公司聯合與印尼國家油公司在西卡里曼丹之馬拉威礦區進行探勘工作，現已完成地質調查報告，正進行空中磁測中，預計完成各種資料分析後，即可進行投標鑽井採油^②。

中、印兩國近年來的關係，不論是在政治、經濟、或是文化方面，都有顯著的進展。印尼基於一九六五年九月卅日中共支持印共奪權叛亂的慘痛教訓，十多年來在東南亞局勢發生變化以及中共不斷利誘的情況下，始終拒絕與之重建關係。一九八一年八月初中共「總理」趙紫陽到東南亞展開訪問活動，「東協」五國中唯一拒其前往訪問者是印尼。一九八一年十二月上旬印尼邀請孫院長作爲期五天的專程訪問，更爲其反共堅定立場之有力表現。

（四）印尼與美國的關係 在蘇卡諾時代，蘇俄曾針對他企圖建立強大三軍以稱霸東南亞的狂妄野心，允以記賬方式儘量給予印尼所需的械彈機船，並擔任訓練工作，以致蘇俄成了印尼的大債主，而印尼三軍所有俄製的武器裝備——尤其是戰艦軍機，一旦沒有來自蘇俄的零件，便會變成廢物。所以蘇哈托執政之初，雖迅即凍結與中共的外交關係，惟對蘇俄仍暫時與之敷衍，因爲在推遠與莫斯科關係之前，必先設法更換三軍的俄製武器裝備。

一九七七年二月四日，印尼外長馬立克在國會中指出：印尼爲了應付萬一，重整軍備與經濟建設具有同等的重要性；而更換六十年代的俄製武器裝備，使其現代化而增強戰力，又爲重整印尼軍備的重要課題。當時他雖未明言新的武器裝備從何而來，但接著強調調印、美關係日益密切。蓋美國在越戰結束後，鑒於印尼戰略地位的重要，已與雅加達安排了兩國定期性的磋商^③。這便無異說明了印尼三軍的武器裝備，將以美國製品而更新。但在其後三月十二日的印尼駐外使節會議席上，就有更明顯的表示。他

註②（中國與印尼）專刊第二集第六頁，中印文化經濟協會印行，一九八一年十二月出版。

註③新加坡《南洋商報》第二版，一九七七年二月五日。

說：「印尼將避免向共產國家尋求軍備，祇要能從自由國家獲得武器，絕不向共黨國家尋求」^{②4}。

要從自由國家獲得大量武器裝備，惟有求諸美國。一九七七年四月中旬，美國助理國務卿霍爾布魯克訪問印尼，與印尼國防部長兼代外長彭加賓會談後，透露雙方討論的主題，包括亞洲局勢及美國所擔任的角色，還有美國軍援印尼問題。在同一時期抵達印尼訪問的美國眾院援外小組主席伍爾夫，也同印尼軍事首長討論了軍援事宜。伍氏聲稱：「我們負有軍援印尼的責任，因為我們過去向越南提供了無意的軍援，亦即無意武裝了非常靠近印尼的敵人」^{②5}。

由此可知是時印尼政府已得到卡特政府的承諾，允以美國軍援，更新印尼三軍的俄製陳舊武器裝備，以增強國防實力。其後雷根出任美國總統，對於印尼的軍援則更為加強。美國軍事顧問團已在印尼各地工作，部份為常駐性質，部份自美國國內及亞洲的美軍基地派往。此一被稱為「防衛聯絡團」的顧問組織，由海、空和陸軍人員所組成，其工作重點在施行訓練及提供技術援助。印尼軍官和士兵們亦被遣往美國受訓。美國主管安全援助及科學技術的國務次卿布克萊，曾於一九八一年八月二十日訪問印尼，與蘇哈托總統討論軍事訓練及使用新技術以改善印尼的防衛。

美國政府對印尼提供軍事教育訓練的開支，已從一九八一財政年度的一百六十萬美元，提高到八二年度的二百二十萬美元，並將增加為八三年度的二百六十萬美元^{②6}。雷根政府對印尼的軍援，近年來亦在逐漸增加。從一九八二年十月一日開始的財政年度內，美國政府擬提供印尼的軍援達五千二百六十萬美元，比上一年度增加二三%，比前一年度增加六七%^{②7}。

印尼政府深知蘇俄軍力在亞太地區的不斷擴張，勢必對印尼前途構成危險。故蘇哈托總統於一九八二年十月上旬第三次訪問美國，其目的是要求美國增供武器裝備，尤其是艦艇和飛機，以確保印尼領海的安全，特別是印尼境內三大海峽的安全。

所謂「三大海峽」乃指馬六甲海峽、巽他海峽和龍目海峽，其中最重要的是馬六甲海峽，這是印尼、馬來西亞和新加坡共同管轄的；至於蘇門答臘和爪哇之間的巽他海峽，以及巴里以東的龍目海峽，則完全屬於印尼水域。印尼現正計劃加強全國水域的保安工作，包括來往波斯灣和南中國海船隻必經的三大海峽在內，而美國則將成爲印尼確保此三大海峽安全計劃的技術供應者。確保三大海峽不受「不友好國家」的侵擾，美、印兩國具有共同利益^{②8}。

註②4 臺北〔聯合報〕第四版，一九七七年三月十三日。

註②5 新加坡〔南洋商報〕第一版，一九七七年四月十五日。

註②6 楚林撰：「印尼加強『三大海峽』安全」，香港〔大公報〕第十四版，一九八二年十月十六日。

註②7 Ednars Lachica 撰：「美國企圖與印尼建立更密切關係」，〔南洋商報〕特約〔亞洲華爾街日報〕專稿，載〔南洋商報〕第三版，一九八二年十月二十七

日。

註②8 根據〔亞洲華爾街日報〕駐華盛頓特派記者愛德華多·拉奇卡的報導。

一九八二年底，印尼國防部長尤索夫和研究與工藝部長哈比比訪問華盛頓，曾與美國國防部官員會談，且已與美國主要軍火合同商波音公司達成購置水翼船和雷達偵察機的協議。此類船機將在長達三千七百公里的印尼水域內執行任務，對於確保三大海峽的安全，當有裨益。

至於印尼與美國的經濟關係，近年來更見增強。石油與天然氣在印尼經濟中佔有很重要的地位。最近的資料顯示，印尼石油業的外國投資，佔所有外國投資的百分之六十左右，其中美國的投資超越日本，成爲最大的投資者。根據印尼銀行的報導，過去十年來，非石油部門所獲得的外國投資是三十八億美元，石油部門的外國投資是五十八億美元，總合起來，是九十六億美元，其中日本約佔百分之三十，美國約爲百分之四十。但日本的投資以印尼的非石油部門爲主，美國的投資多集中於石油方面，故一般認爲日本是印尼非石油部門的最大投資者，美國則是印尼石油方面的最大投資者^②。

石油輸出佔印尼總輸出的百分之七十，也佔了政府預算的百分之七十。在此方面，各外國公司（以美國公司爲最）扮演著一個支配性角色。一九八〇年在印尼生產石油的十六家外國公司中，有十一家是美國公司。而且印尼在一九八〇年出產的五億五千七百萬桶石油中，有百分之八十是美國公司出產的。另外印尼在一九八〇年生產的三八〇億立方米天然氣中，約有百分之八十是由美國公司所生產。印尼的政治穩定，沒有外匯統制措施以及油價日益上漲現象，這些都是造成印尼開採石油蓬勃發展的因素^③。

近年來印尼在對外的經濟關係中，對美、日兩國較爲倚重，而印尼因資源豐富，戰略地位重要，雷根總統已明示將增強援助，此對印尼前途將更有裨益。

四、結論

印尼於一九五四年獨立後即在其第一部臨時憲法中即明白規定其外交政策爲中立不結盟政策，但在蘇卡諾時代實際上却採取親共路線，結果導致國家陷於危殆的境地。蘇哈托當政後，鑒於蘇卡諾過去外交政策的錯誤，乃即改弦易轍，採取「中立」偏右的路線，加強與民主國家的合作。

註② 里察·考柏撰：「美成爲印尼最大投資者」，〔南洋商報〕特約The New York Times專稿，〔南洋商報〕第二版，一九八一年十月二十四日。

註③ 同註②。

蘇哈托總統蟬聯第四任總統以後^②，在外交上更致力加強「東協」國家的團結與合作，月前且曾分訪新、馬等國，以促進本區域的安定；其次則更增進美國、日本、西歐等國的關係，爭取西方國家的軍經援助。

近年來印尼甚重視與中華民國的友誼，及增進彼此的實質關係。中華民國在臺灣實施三民主義，使農村建設與工業發展均突飛猛進，成爲開發中國家的楷模，印尼許多學者前來考察研究之後，亦已確信三民主義能爲全民帶來福祉。例如生態學專家蘇瑪爾多禾博士，在向印尼國會提出的報告中，即列舉我國在農業發展方面的研究改進，成就輝煌，爲歐美各國所不能企及，大可得印尼學習^③。

蘇哈托總統曾於一九八二年十月對美國進行的第三次訪問，對印尼與美國二方面均有其重要意義。

就印尼方面言：在此次訪問中，雷根總統與蘇哈托總統曾就有關全球性戰略與經濟問題以及雙邊事務進行了坦誠而廣泛的商討。雷根總統稱蘇哈托總統爲「亞洲一位資深的政治家」，並稱讚這個擁有一萬三千六百個島嶼與豐富石油資源的國家爲「和平、穩定與進步的重要力量」^④。

近年來美國、日本與西歐等國對中共提供軍事技術，已提高中共的武器品質，這些武器將會流入中共支持的「東協」各國共黨游擊隊的手中，故「東協」各國已逐漸感到事態的嚴重性。美國聯中共以制蘇俄的策略，印尼向極反對，至於美國要求日本擴軍，無異爲日本軍國主義復活製造有利的條件，印尼和其他「東協」國家對此更深表關切。

根據報導，雷根總統曾告蘇哈托總統，支持東南亞國家協會，將是美國對東南亞政策的基石；此項承諾將不會受到美國對中共政策的影響而削弱。雷根總統會一再保證不會以違背東南亞利益的方式，去加強美國與中共的關係；同時說明日本擴軍後承擔一千海里防務的設計，是以北起日本南經南韓、臺灣及菲律賓賓北端而至東京灣爲範圍，不會伸延至整個東南亞地區，因此美國和日本所作防務安排，不會危害到印尼和其他「東協」國家，美國和中共的關係也不會削弱美國對「東協」所作的承擔^⑤。

其次就美國方面言：由於美國歷史上的外來威脅，均源自兩洋，故控制海上交通線，乃爲美國的生存利益（Survival interest）。美國自退出中南半島之後，要以海洋強權來對抗陸上強權的蘇俄和越共，並以其在第二次大戰以後所建立的西太平洋鏈

註① 蘇哈托總統自從一九六五年共黨發動流產政變失敗後，於一九六七年三月十二日被選爲代總統，次年三月被選爲正式總統，復於一九七三暨一九七八年兩度當選連任，一九八三年三月十一日宣誓就任第四任總統。

註② 香港《華僑日報》第三版，一九七八年六月三十日。

註③ 入路透社V雅加達電，一九八二年十月二十三日。

註④ 入合衆社V華盛頓電，一九八二年十月十三日。

島防禦——即自阿留申羣島、日本羣島、琉球、臺灣、菲律賓到印尼，以屏障美國的西海岸線和澳洲、紐西蘭的安全。然而蘇俄在一九七八年與越南簽訂友好合作條約後，不但取得金蘭灣及峴港設施的使用權，且經由其代理人——越共在高棉建立了立足點。根據華府的軍事專家說，蘇俄軍方已在金蘭灣建立永久基地，並把該基地變成至少九架TU十六「罐型」中程轟炸機、潛艇和艦艇基地。美國國防部於一九八三年的一項報告中說，太平洋艦隊是蘇俄四支艦隊中最大的一支，擁有三十多艘彈道飛彈潛艇和九十多艘攻擊潛艇，包括現代化的核子動力「勝利者三級」潛艇。尤其值得注意的，是蘇俄偵察機經常自越南金蘭灣出發，對中國海及菲律賓賓東、西海岸從事偵察任務，同時他們亦具有對馬六甲海峽、巽他海峽及龍目海峽海運瓶頸之偵察能力。這些航運海道約佔自由世界石油運輸百分之五十，戰略物資運輸的百分之八十^⑤，一旦被阻塞或遭攻擊，石油供應便被截斷。美國爲了此一地區的安全，乃盡力協助印尼軍事訓練計劃的施行及使用新技術以改善印尼的防衛。雷根總統主政之後，對於地理環境優良而人口衆多的印尼更爲重視，並已積極加強對印尼的軍、經援助；而蘇哈托總統鑒於過去俄共與中共對印尼的顛覆陰謀，亦認爲在今日世界中，惟有接受美國的軍、經援助，方能謀取國家之富強，並進而抵禦共黨的入侵。此與過去蘇卡諾時代之接受共黨國家之軍、經援助，使整個國家爲共黨所控制而造成嚴重危機者，形勢已截然不同。

一九八四年二月十七日完稿

註⑤ [青年戰士報] 節譯自《合衆國際社》特稿，載《青年戰士報》第二版，一九八二年十一月十二日。

五次圍剿戰史（上下冊） 十六開本 兩巨冊

工本費 新台幣 五百六十元
美金 十六元

郵資另加 國內：新台幣四十元
國外：平寄美金八元
航空美金二十二元

國際關係研究中心代售 憑機關學校公函證明發售