

政治·外交

中国对印度尼西亚医疗援助的实践及启示

肖琴 潘玥

摘要：近几年来，中国政府与民间力量向印度尼西亚提供了大量医疗援助，以抵御新冠肺炎疫情，这其中包括前期的医疗物资援助、疫苗援助，以及后期与印度尼西亚开展的医疗卫生合作。对此，印尼政府领导人及相关医疗机构均表示了支持、认可与感谢。然而，多个调查数据却显示，印尼民众，不管是“精英阶层”还是“普通民众”，他们虽然认可中国对印尼的医疗援助，但其对华好感度、信任度以及对中国国家形象的认知却并未得到显著提升，部分指标反而呈现下降趋势。印尼民众普遍存在对所谓的“中国威胁”的焦虑，也表现出对日益上升的“中国影响力”“中国领导力”的担忧。中国对印尼的医疗援助，与印尼社会对中国国家形象的评价之间，未形成明显的正相关关系。其原因主要包括三点：印尼对华刻板印象与对所谓“中国威胁”的担忧，西方国家对中国医疗援助的过度解读，以及中国援助过程不够深入、外宣不够精准。这些原因也影响了中国对印尼医疗援助的成效。

关键词：印度尼西亚；医疗援助；全球卫生外交；新冠肺炎疫情；人类卫生健康共同体

收稿日期：2022-05-14

作者简介：肖琴（1995—），合肥工业大学外国语学院助教，主要研究领域：印尼国别研究；潘玥（1991—），暨南大学国际关系学院/华侨华人研究院副研究员，主要研究领域：印尼政治与社情。

基金项目：本文系2021年合肥工业大学校哲社培育一般项目《疫情期间中国对外医疗援助在公共外交中的实践及启示——以印度尼西亚为例》（项目编号：JS2021ZSPY0026）的阶段性成果。

习近平总书记在中国共产党第二十次全国代表大会上指出，“我们推动构建新型国际关系，积极参与全球治理体系改革和建设，全面开展抗击新冠肺炎疫情国际合作，赢得广泛国际赞誉。”自新冠肺炎疫情暴发以来，中国向世界各国提供了数亿剂的新冠疫苗，有效助力全球抗疫。然而，在中国持续助力东盟国家抗疫的背景下，中国对东盟的抗疫贡献与东盟民众对中国的评价与信任度之间，并未呈现显著正相关，东南亚国家部分民众对中国疫苗及其海外合作存在多重疑虑。^① 根据新加坡尤

^① 潘玥：《从双边到多边：中国与东南亚国家的新冠疫苗合作》，《东南亚研究》，2021年第6期，第133页。

《南亚东南亚研究》2022年第5期，第77—89页。

索夫伊萨东南亚研究院（ISEAS）连续四年的调查报告，东盟国家受访者对中国的不信任感从2019年到2021年持续上升，仅2022年出现略微下降趋势。^①

印度尼西亚（以下简称印尼）是世界第四人口大国，是东南亚最大的经济体和东盟创始国之一，也是中国“一带一路”倡议的重要沿线国与参与国。疫情期间，中国积极向印尼提供医疗援助，开展医疗卫生合作，携手抗击疫情。因此，以印尼为例，探析中国对外医疗援助及被援助国的反响具有典型性和代表性。

一、全球卫生外交与对外医疗援助

“全球卫生外交”（Global Health Diplomacy）将全球卫生治理与公共外交有效结合，与之相近的概念是“公共卫生外交”（Public Health Diplomacy）和“卫生外交”（Health Diplomacy）。狭义的公共卫生外交主要指主权国家内部通过有组织的社区努力来预防疾病、促进健康，而全球卫生外交则侧重于主权国家等国际关系行为主体之间的合作，特别是同中低收入国家之间的合作，包括疫病的预防及可持续发展目标的实现。^②

从概念上来看，“全球卫生外交”的内涵具有狭义和广义之分。狭义上，全球卫生外交强调“外交”。例如，凯瑟琳·邦德在2008年曾指出“卫生外交为在全球卫生目标的背景下建立信任和协商互利共赢提供了更明确的可能性”。^③这类定义认为全球卫生外交基于自身外交利益而开展，往往适用于某一国际行为体对遭受卫生健康威胁的另一国际行为体施以援助的行为，其目的是获得受援国政府的信任与民众的认可。广义上，全球卫生外交强调“全球卫生”或“全球健康”。例如，阿恩·拉克特等人认为全球卫生外交用于描述政府和非国家行为者试图协调努力改善全球健康的做法。^④张清敏认为，全球卫生外交不仅仅是把卫生领域的外交活动当作实现国家对外政策的工具，也不是仅仅关注如何使用外交手段来追求本国人民的健康利益，而是以全人类的共同利益为出发点，将维护人类健康视为向国际社会提供的公共产品。^⑤这类定义认为在全球卫生外交过程中，外交只是辅助手段，其目的是实现全球卫生治理，维护全球卫生健康。在新冠肺炎疫情背景下，笔者更赞同全球卫生外交的广义概念，全球卫生外交有别于传统外交，不是单纯地利用国家外交政策去开展外交活动，收获特定利益，而是基于多样性主体，

① “The Southeast Asia: 2022 Survey Report”, Singapore: ISEAS, 16 February 2022, p.52.

② 赵磊、王冰：《全球卫生外交的特征与中国实践》，《太平洋学报》，2021年第5期，第43页。

③ Bond, K. (2008). Commentary: Health security or health diplomacy? Moving beyond semantic analysis to strengthen health systems and global cooperation. *Health Policy and Planning*, August 2008, p. 377.

④ Ruckert, A., Labonté, R., Lencucha, R., Runnels, V., & Gagnon, M. (2016). Global health diplomacy: A critical review of the literature. *Social Sciences & Medicines*, Vol 155, April 2016, p.61.

⑤ 张清敏：《新冠肺炎疫情与全球卫生外交》，《当代世界》，2020年第4期，第37页。

充分利用外交活动的便利性，以多种途径解决全球卫生问题。尤其是面对病毒无国界的新冠肺炎疫情，全球卫生外交概念的内涵更加广泛，其主体范围不再局限于主体国家或国际组织，其着力点也在外交利益的基础上拓展至人类卫生健康共同体。

中国卫生外交强调统筹协调，形式多样，注重实效。^①自疫情暴发以来，中国开启了全球卫生外交的新征程，以各种方式助力全球抗疫，包括向国际组织提供资金援助，向世界各国分享抗疫经验，向多个国家提供口罩、防护服、呼吸机等医疗物资，向多个国家提供疫苗，积极参与“新冠肺炎疫苗实施计划”(COVAX)，向有需要的国家派遣医疗专家组，推进疫苗研发与合作等。由此可见，对外援助是中国开展全球卫生外交的重要形式之一，医疗卫生是中国对外援助的重要领域。

二、新冠肺炎疫情以来中国对印尼的医疗援助

2020年初，在中国疫情最严重的时刻，包括印尼在内的21个国家政府和联合国儿童基金会向中方捐助了疫情防控物资。滴水之恩，涌泉相报。自印尼疫情暴发以来，中国向印尼提供了大量抗疫物资，并积极推进两国疫苗合作，推动共建人类卫生健康共同体。

(一) 官方援助和民间援助齐头并进

根据援助者主体的不同，中国对外援助可分为官方援助和非官方援助，其中官方援助分为政府援助和国际组织援助，非官方援助分为私人援助、慈善机构援助、公司企业援助等。^②疫情期间，中国政府、相关地方政府、军方、政党、企业向印尼提供了各种各样的援助。^③中国对印尼的医疗援助充分体现了中国援助主体多元化的特点。

官方层面上，中国参与医疗援助的主体以中国政府和驻印尼使领馆为主，还包括部分地方政府，如印尼北苏门答腊省的姐妹省份中国广东省、印尼棉兰市的姐妹城市中国成都市、印尼民礼市的姐妹城市中国南安市等地的政府部门。自2020年3月起至今，中方组织了多次大规模的医疗物资捐赠活动，捐赠内容既包括基础医疗物资、技术类医疗物资，还包括在“一苗难求”之际向印尼捐赠的新冠疫苗。

非官方层面上，中国非政府组织、驻印尼企业甚至在印尼的中国劳工和在印尼的中国留学生都参与了中国对印尼的医疗援助。如果说官方援助不可避免地涉及政治与外交的考量，那么非官方援助则彰显了中印尼两国人民的民心相通与心

^① 赵磊、王冰：《全球卫生外交的特征与中国实践》，《太平洋学报》，2021年第5期，第51页。

^② 任晓、刘慧华：《中国对外援助：理论与实践》，上海人民出版社2017年版，第24页。

^③ 《中国政府捐赠印尼政府新冠疫苗运抵印尼》，2021年9月24日，中国驻印尼大使馆官网，http://id.china-embassy.org/chn/sgsd/202109/t20210924_9568924.htm。

之所向。其中，为印尼提供的非官方援助以中国驻印尼企业的援助为主。印尼疫情暴发以来，驻印尼企业积极向印尼提供医疗援助，援助内容包括生活物资、防护物资和医疗物资。据不完全统计，先后参与援助的企业有德龙镍业有限公司、中国一重集团、厦门象屿集团、中建四局、中国中铁、印尼宾坦氧化铝公司、中国水电、中国有色、明古鲁发电有限公司、中国能建、上海电建、科兴、华为等众多驻印尼中资企业。

（二）疫苗援助为主，物资援助为辅

在官方与民间的援助中，主要援助内容来自于官方援助的新冠疫苗，其次是官方与民间共同援助的各类物资。

一方面，中国为印尼供应了数亿计的新冠疫苗，印尼严重依赖中国研发和生产的新新冠疫苗。^①截至2021年9月，中国科兴、国药共向印尼出口了2.15亿剂疫苗，占中国同期对外出口总数近20%，占印尼获得疫苗总数80%以上。^②截至2022年1月，印尼食品药品监督管理局（BPOM）共向11种新冠疫苗颁发了紧急使用许可证，其中有4种疫苗来自中国，分别是科兴、国药、康希诺和智飞，^③且佐科总统明确表示，印尼的新冠疫苗超过80%由中国制造。^④同时，中国还在持续不断地向印尼捐赠或供应新冠疫苗。这类援助有计划、有分工，且数量庞大，是疫情期间中国政府向印尼开展医疗援助的主要形式。

另一方面，中国向印尼援助了各类物资。其中，中国驻印尼使领馆和中国驻印尼企业供应的物资大部分以捐赠形式提供。中国向印尼援助的物资包括大米、白糖、食用油、方便面、面粉、肉类等基础生活物资，消毒液、医用N95口罩、医用外科口罩、医用手套、医用防护服、医用护目罩等防护物资，以及试剂检测盒、便携式呼吸机、呼吸机、制氧机、氧气面罩、鼻氧管、救护车等医疗物资。这类援助较为分散，且数量有限，是中国各类援助主体向印尼开展医疗援助的辅助形式。

（三）援助与合作相结合

疫情暴发初期，很多国家都无法有效维护本国人民的生命健康安全，更别说顾及他人或施以援手。中国是疫情控制最快的国家，在疫情形势好转后，中国积极向印尼提供生活物资与医疗物资援助，在新冠疫苗研发并试验成功后，主动向印尼援

① 潘玥：《从双边到多边：中国与东南亚国家的新冠疫苗合作》，《东南亚研究》，2021年第6期，第137页。

② 《中国政府捐赠印尼政府新冠疫苗运抵印尼》，中国驻印尼大使馆官网，2021年9月24日，<http://id.china-embassy.org/chn/sgsd/t1909588.htm>。

③ “11 Jenis vaksin Covid-19 yang resmi digunakan di Indonesia, terbaru ada Covovax”，MSN，21 November 2021，<https://www.msn.com/id-id/berita/nasional/11-jenis-vaksin-covid-19-yang-resmi-digunakan-di-indonesia-terbaru-ada-covovax/ar-AAQYoe7>。

④ “Presiden Cina Telepon Jokowi Ingin Lebih Dekat dengan RI, 80% Vaksin di Indonesia Buatan Tiongkok”，Tribunnews，13 Januari 2022，<https://aceh.tribunnews.com/2022/01/13/presiden-cina-telepon-jokowi-ingin-lebih-dekat-dengan-ri-80-vaksin-di-indonesia-buatan-tiongkok?page=2>。

助新冠疫苗。后疫情时期，中国启动“中国东盟健康之盾”合作倡议，改变援助方式，从单纯的物资援助拓展至技术援助、技术合作与技术转移。

印尼方面同样希望中国给予技术方面的帮助与合作。2020年，印尼国有制药公司（BioFarma）已经开始与中国医药公司合作开发新冠疫苗。2020年8月，时任印尼国家处理新冠疫情和经济复苏委员会主任埃里克·托黑尔表示，中印尼疫苗开发合作不仅仅是买卖交易，双方合作协议还包括技术与知识转让。^①作为东南亚的人口大国，印尼抗疫成果十分关键。中国多次表示将同印尼深化疫苗全产业链合作，助力打造区域疫苗生产中心，共同构建地区抗疫的防护盾。^②中国采取实际行动与印尼开展新冠疫苗研发工作，中国5家疫苗企业通过4条不同的技术路线与印尼进行研发、采购、灌装、生产等合作。^③

中国对印尼的医疗援助注重实践，不浮于表面或口号，不仅在第一时间为印尼提供大量的医疗援助，后期还通过合作研发的形式推动印尼卫生治理与医疗技术发展。中国开展新冠疫苗国际合作，从不谋求任何地缘政治目标，从不盘算获取任何经济利益，也从不附加任何政治条件。^④这不仅是全球卫生外交的生动实践，也是友好邻邦的情义所在，更是人类卫生健康共同体的使命所在。

三、印尼对中国医疗援助的复杂态度

疫情期间，中国向印尼提供了大量医疗援助，有效助力印尼的疫情防控。然而，中国的对外援助与印尼各界对此的反响并未形成明显的正相关关系。根据对印尼国内相关报道、民调数据以及作者的问卷调查进行对比分析，印尼各界对中国医疗援助显现出较为复杂的态度。

（一）印尼官方：认可并感谢中国医疗援助

自2020年3月以来，中国陆续向印尼提供各类医疗援助，印尼官方一一给予正面回应，表示认可、感谢与赞扬疫情期间中国对印尼的医疗援助。

作为印尼的最高元首，印尼总统佐科·维多多大力支持中国疫苗。2021年1月13日，佐科总统在雅加达总统府接种了中国科兴公司的克尔来福新冠疫苗，并在电视直播中展示了自己接种疫苗的过程，且当天印尼多位部长级官员也接种了克尔来

① Kodrat Setiawan, “Kerja Sama Vaksin dengan Sinovac, Erick Thohir: Bio Farma Bukan Tukang Jahit”, Tempo, 21 Agustus 2020, <https://bisnis.tempo.co/read/1377943/kerja-sama-vaksin-dengan-sinovac-erick-thohir-bio-farma-bukan-tukang-jahit>.

② 《王毅：中国印尼关系是地区国家互利合作的典范》，新华网，2022年3月7日，http://www.news.cn/2022-03/07/c_1128447439.htm。

③ 《中国政府捐赠印尼政府新冠疫苗运抵印尼》，中国驻印尼大使馆官网，2021年9月24日，<http://id.china-embassy.org/chn/sgsd/t1909588.htm>。

④ 《王毅：中国疫苗合作从不附加政治条件》，参考消息网，2021年2月19日，<https://www.cankaoxiaoxi.com/china/20210219/2435154.shtml>。

福新冠疫苗。^①佐科不仅是印尼第一个接种新冠疫苗的人，也是第一个接种中国疫苗的人。这表明佐科充分相信科兴疫苗的安全性和有效性，用实际行动公开表达了对中国疫苗的大力支持与认可，也充分展现了印尼政府对中国的信任。

印尼海洋事务和投资统筹部长、印尼总统特使卢胡特多次在重大场合公开表示对中国医疗援助的感谢。例如，2021年7月15日，中国向印尼提供了价值780万美元的医疗援助和新冠疫苗，卢胡特在雅加达“代表印尼政府和全体印尼人民向中国政府的支持表示诚挚的感谢”。^②2021年10月8日，卢胡特在接收中国的医疗援助捐款时发表声明：“代表印尼政府，感谢中国政府、华为和中国东方航空公司为印尼政府及其人民提供的合作与合作形式。”印尼卫生部长布迪·萨迪金也表示“感谢中国政府为印度尼西亚提供的一切”。^③2021年12月5日，卢胡特在中国会见中国外交部长王毅时表示，“衷心感谢中国为印尼提供疫苗、药品和抗疫物资，帮助印尼实现高疫苗接种率，充分体现了中国人民的情谊”。^④这些言论充分表明了印尼中央政府对中国的医疗援助的认可与感谢，为中印尼携手抗疫、开展更广泛医疗卫生合作奠定了基础。

印尼药品食品监督管理局是与疫苗关系最为密切的印尼政府管理机构，该机构对中国疫苗的评估、授权直接影响着中国疫苗在印尼的使用情况。中国疫苗研发成功后，在国际市场遭到西方国家的恶意抹黑，一些国家宣布不再接收中国疫苗，更有甚者在接种一剂中国疫苗后中途改接种其他疫苗。^⑤但印尼药品食品监督管理局对中国疫苗表现出最大的支持力度。截至目前，印尼11种获得紧急使用许可的新冠疫苗中，有4种是中国疫苗。2021年1月11日，印尼药品食品监督管理局局长彭妮·卢基托宣布，经评估，中国科兴公司研发的疫苗是安全的，印尼药品食品监督管理局决定向科兴疫苗颁发紧急使用许可（EUA），这是印尼首次给予新冠疫苗使用许可。^⑥这一表态充分证明了印尼药品食品监督管理部门对中国科兴疫苗的认可，

① Eva Safitri, “Jokowi Disuntik Vaksin COVID-19 Sinovac di Istana, Begini Momennya”, detikNews, 13 Januari 2021, <https://news.detik.com/berita/d-5331746/jokowi-disuntik-vaksin-covid-19-sinovac-di-istana-begini-momennya>.

② Rina Anggraeni, “Berjuang Bareng Hadapi Pandemi Covid-19, Luhut Terimakasih ke China”, Sindonews, 15 Juli 2021, <https://ekbis.sindonews.com/read/484090/34/berjuang-bareng-hadapi-pandemi-covid-19-luhut-terimakasih-ke-china-1626343656>.

③ “Luhut: Terima Kasih China!”, Fajar, 12 Agustus 2021, <https://fajar.co.id/2021/08/12/luhut-terima-kasih-china/2/>.

④ “Luhut Berterimakasih ke China Atas Bantuan Selama Pandemi”, Kompas, 08 Desember 2021, <https://money.kompas.com/read/2021/12/08/132101326/luhut-berterima-kasih-ke-china-atas-bantuan-selama-pandemi-covid-19>.

⑤ 《中国疫苗外交受挫，美国或在亚洲打开新局面》，纽约时报中文网，2021年8月20日，<https://cn.nytimes.com/business/20210820/china-vaccine-us-covid-diplomacy/zh-hant/>。

⑥ “Penerbitan Persetujuan Penggunaan Dalam Kondisi Darurat Atau Emergency Use Authorization (EUA) Pertama Untuk Vaksin COVID-19”, Badan POM, 11 Januari 2021, <https://pom.go.id/new/view/more/pers/584/Penerbitan-Persetujuan-Penggunaan-Dalam-Kondisi-Darurat-Atau-Emergency-Use-Authorization--EUA--Pertama-Untuk-Vaksin-COVID-19.html>.

对中国疫苗走向东南亚、走向世界具有重要意义。此后，印尼药品食品监督管理局还分别在 2021 年 4 月、9 月、10 月向中国国药、康希诺和智飞三家公司的疫苗颁发紧急使用许可。

（二）精英阶层：认可中国医疗援助，担忧中国影响力与领导力

精英阶层的态度对媒体舆论导向具有较大的影响力。为了解印尼精英阶层对中国医疗援助的反应与态度，本研究以《东南亚态势报告》数据为调研对象，分析印尼精英阶层对中国医疗援助的态度与评价。

自 2019 年起，新加坡尤索夫伊萨东南亚研究院每年发布一份《东南亚态势报告》，聚焦东南亚受访者对影响该地区地缘政治发展、关键区域事务以及东盟在过去一年中如何与其对话伙伴接触的观点和认知。其中有三大版块的内容主要涉及受访者对其他国家或国际组织的看法，分别是“影响力和领导力”“信任度”“软实力”。疫情期间，《东南亚态势报告》也关注东南亚受访者对疫情相关议题的评价，其受访者来自除东帝汶以外的 10 个东南亚国家，他们大多来自学术界、智库、研究机构、商界、政府机构、民间团体、非政府组织、媒体、地区与国际组织，一定程度上代表了“精英阶层”。《东南亚态势报告》中的精英阶层不仅包括政治与卫生领域的重要人物，还囊括了其他领域的精英。选择这类人群作为研究对象，可在一定程度上与印尼官方态度形成互补，反映印尼各领域“精英阶层”对中国医疗援助的态度。

2020 年、2021 年和 2022 年的数据分别代表了东盟国家受访者在疫情前、疫情中和后疫情时期三个阶段的态度变化。

根据 2022 年的调查报告，68.7% 的印尼受访者认为中国对东盟抗疫的支持力度最大，同比增长 23.7%。^① 近三年内，印尼受访者对中国的信任度连续攀升，从 12.2% 上升至 29%，^② 越来越多的印尼受访者相信中国会“做正确的事”，^③ 但不信任度依然远高于信任度。与此同时，“印尼受访者对中国的软实力认知”也在不断提高，尤其在 2022 年发生剧增，愿意选择中国作为旅游首选地的印尼受访者比例从 2020 年的 0.7%、2021 年的 0.8% 上升至 2022 年的 4.6%，而愿意选择中国作为留学首选地的印尼受访者比例从 2020 年的 0% 缓慢上升至 2021 年的 1.6%，继而在 2022 年飙升至 10.7%。^④ 虽然这个比例依然很低，但已是一个不小的突破。

① “The Southeast Asia: 2022 Survey Report”, Singapore: ISEAS, 16 February 2022, p.13.

② “The Southeast Asia: 2021 Survey Report”, Singapore: ISEAS, 10 February 2021, p.42; “The Southeast Asia: 2022 Survey Report”, Singapore: ISEAS, 16 February 2022, p.42.

③ 根据《东南亚态势报告》，“做正确的事”指“为全球和平、安全、繁荣和治理做出贡献”。

④ “The Southeast Asia: 2020 Survey Report”, Singapore: ISEAS, 16 January 2020, pp.54-55; “The Southeast Asia: 2021 Survey Report”, Singapore: ISEAS, 10 February 2021, pp.53-54; “The Southeast Asia: 2022 Survey Report”, Singapore: ISEAS, 16 February 2022, pp.53-54.

然而，在关于“影响力与领导力”的调查中，却呈现了一定程度的波动与变化。“影响力与领导力”分为经济影响力、政治与战略影响力、倡导自由贸易领导力、维护规则秩序与国际法领导力四个方面。其中，中国在印尼受访者眼中的后两项领导力均有所上升，但经济影响力却连年下降，政治与战略影响力则在三年内先升后降。^①同时，印尼受访者对中国的“影响力”都表现出较大担忧。数据显示，印尼受访者对中国“经济影响力”的担忧比例从2020年的61.4%上升至2021年的65.9%，2022年下降至60.7%，而对“政治与战略影响力”的担忧比例从2020年的73.3%升至86%，在2022年时下降至66%。^②尽管在疫情中后期，印尼受访者对中国国家形象发生了较大的改观，但对中国影响力与领导力的担忧程度始终较高。

（三）普通民众：认可中国医疗援助，对华态度复杂

精英阶层的反应与态度固然重要，但在融媒体时代，人人都可以发声。了解印尼普通民众对中国医疗援助的真正态度将有助于提高卫生外交工作的精准度和时效性，从而提升全球卫生外交的成效。为此，本研究分析了澳洲智库洛伊国际政策研究所的《2021年印尼民调》数据，并结合笔者问卷调查，具体分析印尼普通民众对中国医疗援助、中国在疫情下的全球卫生外交和中国国家形象的认知。

1. 澳洲民调数据显示印尼民众对华评价呈下降趋势

2021年，澳洲智库洛伊国际政策研究所对来自印尼33个省份（除北加里曼丹省以外的所有省），年龄为17—65岁的3000位印尼受访者开展民调，以了解印尼人如何看待邻国和“大国”、印尼面临的主要威胁及其在世界上的地位。^③与《东南亚态势报告》不同，澳洲智库的民调所涉议题更为广泛且宏观，涉及疫情的内容较少，而更关注这10年间印尼人在主要议题上的态度转变。

根据《2021年印尼民调》数据，10年前仅有5%的印尼受访者认为中国向印尼提供了最多的援助，而在2021年这一比例上升至16%。^④由此可知，最近10年内中国对印尼的援助数量增加，并得到认可。然而，调查结果显示，不管是在信任度、好感度、对华态度上，抑或是在对待所谓“中国威胁”的议题上，印尼受访者对中国的评价与认知都越来越差。

印尼受访者对中国的信任度下降。在“相信中国会在世界上采取负责任的行动”

① “The Southeast Asia: 2021 Survey Report”, Singapore: ISEAS, 10 February 2021, pp.21-25; “The Southeast Asia: 2022 Survey Report”, Singapore: ISEAS, 16 February 2022, pp.21-27.

② “The Southeast Asia: 2021 Survey Report”, Singapore: ISEAS, 10 February 2021, pp.21-23; “The Southeast Asia: 2022 Survey Report”, Singapore: ISEAS, 16 February 2022, pp.21-23.

③ Ben Bland, Evan Laksmana and Natasha Kassam, “Indonesia Poll 2021: Charting Their Own Course: How Indonesians See the World”, Lowy Institute, April 2022, pp. 3-4.

④ Ibid., p. 74.

的调查中，2021 年的数据从 2011 年的 60% 下降到了 42%。^①同时，58% 的受访者认为印尼政府批准来自中国的投资过多，远高于排名第二、占比 13% 的美国投资，且高达 56% 的受访者反对中国企业、银行或投资基金购买印尼公司的控股权，^②在投资方面，中国是最不受印尼受访者欢迎的国家。此外，仅有 5% 的受访者支持中印尼合作，远低于支持印尼与日本（46%）、新加坡（14%）、澳大利亚（13%）和马来西亚（10%）合作的受访者。^③这些数据表明，印尼受访者不信任中国，质疑中国投资，不支持中印尼合作，与印尼社会经常出现反对中国投资与中印尼合作的情形类似。

印尼受访者对中国的好感度不高且呈下降趋势。调查结果显示，印尼受访者最喜爱韩国文化（20%）、美国文化（15%）、印度文化（14%）和日本文化（10%），而仅有 2% 的受访者表示喜爱中国文化，且 10 年前后受访者的留学首选地和工作首选地均是日本（23%、27%）、美国（17%、15%）和韩国（7%、7%），仅有 3% 的受访者认为中国是他们的留学首选地和工作首选地（包括台湾省）。^④纵向对比，“情感温度计”（Feelings thermometer）^⑤数据表明，10 年间印尼受访者对中国的好感度从 58 下降至 53，排名为第 12 位。^⑥由此可知，中国软实力对印尼受访者不具备足够吸引力，印尼受访者对中国的好感度不高，并且在 10 年间呈下降趋势。

印尼受访者对中国的危机意识上升，对华评价与态度愈来愈差。根据《2021 年印尼民调》数据，在 6 项对华态度选项中，3 项不友好选项呈现上升趋势。2021 年，48% 的受访者认为“中国的目的是称霸亚洲”，60% 的受访者认为“印尼应与其他国家一起限制中国的影响力”。^⑦这些数值均高于 10 年前的数值。3 项对华友好态度选项中的 2 项呈下降趋势，仅有 43% 的受访者认为“中国的发展对印尼有利”，40% 的受访者认为“美国应让中国在地区事务中拥有更多发言权”，^⑧均低于 10 年前数值。仅有 1 项友好选项呈现上升趋势，即更多人认为“若中国获得更多权力和

① Ben Bland, Evan Laksmana and Natasha Kassam, “Indonesia Poll 2021: Charting Their Own Course: How Indonesians See the World”, Lowy Institute, April 2022, p. 56.

② Ibid., p. 73.

③ Ben Bland, Evan Laksmana and Natasha Kassam, “Indonesia Poll 2021: Charting Their Own Course: How Indonesians See the World”, Lowy Institute, April 2022, p. 67.

④ Ibid, p. 79.

⑤ “情感温度计”指受访者对某些国家/地区的感受/好感度，100 表示好感度最高，0 表示好感度最低，数字越大，代表好感度越高。

⑥ Ben Bland, Evan Laksmana and Natasha Kassam, “Indonesia Poll 2021: Charting Their Own Course: How Indonesians See the World”, Lowy Institute, April 2022, p. 80.

⑦ Ibid., p. 69.

⑧ Ibid., p. 69.

影响力，印尼的利益不会受到损害”。^①整体而言，印尼受访者对华友好态度呈下降趋势。

印尼受访者愈加视中国为“威胁”存在。2011年，印尼受访者将马来西亚（63%）视为最有可能威胁印尼安全的国家，其次是美国（49%）和中国（39%），但在2021年，中国（49%）取代马来西亚（23%）成为印尼受访者眼中最有可能威胁印尼安全的国家，其次是美国（43%）和澳大利亚（34%）。^②这表明，所谓的“中国威胁论”在印尼一直都存在，且随着中国综合实力的增强而不断强化，印尼社会频频出现的针对“一带一路”“中国国家形象”的各类阴谋论也能充分证明这一点。

2. 问卷调查显示中国对印尼医疗援助未能有效提升国家形象

为进一步了解印尼普通民众对中国医疗援助的态度，笔者开展了一项“关于印尼民众对外国医疗援助的看法”的问卷调查，共有104名印尼人参加，其职业构成主要包括工人或职员（44.2%）、大学生（14.4%）、商务人员（6.7%）、农民（5.8%）和政府工作人员（5.8%），还涉及学者、医护人员等。囿于种种因素，笔者问卷样本数量有限，受访者人群难以囊括各类职业，但仍具有一定的代表性。

根据问卷调查数据，疫情期间多个国家曾向印尼提供医疗援助，如中国、美国、日本、新加坡、澳大利亚、阿联酋、韩国等。其中，59.6%的受访者指出中国对印尼的医疗援助最多，远高于澳大利亚（11.5%）和美国（10.6%）；58.7%的受访者认为中国是疫情期间印尼的最佳合作伙伴，比排名第二和第三的澳大利亚（11.5%）与美国（8.7%）均高出数倍；51.9%的受访者最赞赏中国对印尼的援助贡献，新加坡（9.6%）和澳大利亚（8.7%）位于第二和第三选项。由此可知，中国的确是疫情期间向印尼提供众多医疗援助的国家，且印尼民众充分认可中国的医疗援助，尤其是相较澳大利亚、美国、新加坡等国而言，中国在印尼的医疗援助贡献有目共睹。

然而，调查数据显示，中国对印尼的医疗援助与印尼受访者对中国的好感度、信任度、国家形象之间并没有呈现显著的正相关。第一，36.6%的受访者认为中国对印尼的援助有利于提升印尼民众对中国的好感度，48.1%的受访者态度中立。虽然选择中立的人数接近一半，但明确表示中国援助将提升其对华好感度的比例不足四成。第二，39.4%的受访者认为中国医疗援助有利于增加印尼民众对中国的信任度，39.4%的受访者相信在疫情期间，在助力印尼抗疫时中国将“做正确的事”，而更多的受访者呈现出中立的态度。第三，39.4%的受访者认为中国对印尼的医疗援助行为有助于提高中国国家形象，47.1%的受访者认为中国对印尼的援助充分体现了

^① Ben Bland, Evan Laksmna and Natasha Kassam, “Indonesia Poll 2021: Charting Their Own Course: How Indonesians See the World”, Lowy Institute, April 2022, p. 69.

^② Ibid., p. 14.

大国的责任感。由此可知，印尼受访者对华好感度、信任度以及中国国家形象认可度不高，中国对印尼的医疗援助未能有效提升国家形象。

四、印尼对中国医疗援助复杂态度的原因分析

根据上述分析，印尼政府、精英阶层与普通民众均认可中国对印尼的医疗援助，但却在对华认知上呈现了不同的态度。笔者认为主要可从以下三个方面来探讨印尼精英阶层与普通民众对中国医疗援助呈现复杂态度的原因。

（一）印尼对华刻板印象与对所谓“中国威胁”的担忧

长期以来，受历史、政治制度、意识形态、文化差异、宗教信仰等因素的影响，印尼民众对中国存在较多偏见。疫情期间，中国向印尼提供了大量医疗援助，印尼官方、精英阶层和普通民众都认可中国对印尼所做的贡献，但不一定会对其对华认知产生积极影响，尤其是印尼精英阶层受经济地位及职业特性等多方面因素的影响，即使认可中国对印尼抗疫做出的贡献，但仍不可避免地将中国视为潜在竞争对手。印尼普通民众则持模棱两可的态度，既认可中国的医疗援助，却又因短时间内难以消除的刻板印象，无法在对华认知上有较大改变。

随着中国经济、军事实力不断增强，世界范围内各类所谓的“中国威胁论”“中国阴谋论”等抹黑中国国家形象的言论甚嚣尘上，印尼社会越来越担忧中国日益强大的综合国力。受此影响，印尼民众总是戴着有色眼镜看待中印尼合作与交流，中国为构建人类卫生健康共同体而开展援助的出发点未获得印尼人民的信任。问卷调查显示，在中国展现强大的责任与担当时，印尼民众仍然表明对中国的众多担忧，其中最主要的三大担忧是中国的政治力量（39.4%）、中美贸易战（35.6%）和中国的经济力量（32.7%）。短期内，无论是印尼社会对华刻板印象，抑或是印尼对“中国威胁”“中国影响力”“中国领导力”的担忧都难以有较大改观。

（二）西方国家对中医疗援助的过度解读

疫情初期，一些西方国家就曾反复渲染“武汉肺炎”“中国是疫情源头”等说法，一度使中国成为众矢之的。中国疫情得到有效控制后，开始向世界各国提供援助，却又被西方国家称之为“疫苗外交”“Covid-19 外交”“口罩外交”。一些别有用心国家甚至将中国对外抗疫援助描述为“援助政治”“政治宣传”。实际上，中国对外抗疫援助是对有关国家支持中国抗疫的投桃报李，也是用实际行动践行人类命运共同体理念。^①西方国家对中医疗援助的过度解读，具有很强的负面意义，引起了受援者对中国的误解与担忧，影响了中国对外医疗援助的整体效果。

^① 《关于所谓“中国口罩外交”的事实真相——美国关于新冠肺炎疫情的涉华谎言与事实真相（七）》中华人民共和国驻悉尼总领事馆官网，2020年5月14日，http://sydney.china-consulate.gov.cn/chn/xbwz/zlqdt/202204/t20220429_10680057.htm。

更有甚者，美国战略与国际问题研究中心（CSIS）的专家认为“新冠肺炎大流行为中国提供了前所未有的机会，可以通过向世界提供急需的公共卫生产品来增强其国际影响力”。^①这种表述无疑将误导受援国，将中国视为“在新冠肺炎疫情中获益的一方”。包括印尼在内的多个国家的民众受此言论影响，对中国医疗援助的“目的”产生怀疑，如印尼有关研究人员认为中国需要扩大对印尼医疗援助的两大原因即为了中国经济利益和提升中国国家形象。^②实际上，疫情期间众多国家与国际组织都参与了对外援助与全球卫生外交，这本就是各国构建人类卫生健康共同体的职责所在，对中国医疗援助的过度解读旨在抹黑中国形象，从而误导受援国民众。

（三）中国援助过程不够深入，外宣不够精准

毋庸置疑，疫情期间，中国对印尼开展了形式多样、内容丰富的医疗援助，但调查数据却显示，超半数的印尼民众表示并未接受过来自中国的援助。其中，77.9%的受访者表示自己所在的地区未接受过中国援助，83.7%的受访者表示自己的家人或同事未接受过中国援助。之所以产生这样的问题，可能存在以下两方面的原因。

一方面，中方一般将援助物资直接提供给印尼政府或社会组织等团体，并未进行后续跟进，未有效参与援助物资的实际分发工作。一般来讲，中国政府对外援助所抵达的层面是政府与组织机构，所以我们经常看到“中国政府向某国政府提供医疗援助”“中国使领馆向某地方政府捐赠物资”，也有部分“中资企业向周边群众捐赠物资”“中国某企业向当地群众捐赠物资”的报道，但这些活动大多是与对象国政府或组织机构的代表共同进行，参与的民众很少，往往在受赠仪式结束后，即由当地政府或组织机构自行派发，鲜少有援助单位参与后续派发工作。虽然派发物资工作量大、涉及面广，但面对面的沟通、关心与慰问有助于受援者更好地感受来自中国的善意与真诚，也能确保援助物资分配到位，避免各个环节可能出现的问题。

另一方面，中方对于医疗援助或合作的相关报道以内宣为主，只有34.6%的印尼受访者表示经常看到有关中国对印尼援助的报道。受援者即使接受了中国援助，也可能不知道援助物资的来源，无法形成对中国医疗援助的有效感知。因此，中国的对外援助与全球卫生外交不仅需要落到实处，也需要更加精准有效的外宣。只有加强国际传播能力建设，讲好中国故事，传播好中国声音，才能更有效地塑造中国的国际形象。

^① Bonny Lin et al, “China Is Exploiting the Pandemic to Advance Its Interests, with Mixed Results”, CSIS, September 30, 2021, <https://www.csis.org/analysis/china-exploiting-pandemic-advance-its-interests-mixed-results>.

^② “Dua alasan mengapa Cina perlu memperbanyak bantuan ke Indonesia untuk penanganan COVID-19”, The Conversation, 17 April 2020, <https://theconversation.com/dua-alasan-mengapa-cina-perlu-memperbanyak-bantuan-ke-indonesia-untuk-penanganan-covid-19-136523>.

需要补充指出的是，一些主客观的原因也对调查的结果产生了一定的影响，如受访者差异、问卷的问题设置等。例如，《2021年印尼民调》中涉及中国议题的问题就具有较大的倾向性和引导性，在“威胁印尼切身利益”的15个选项中，有3项直接与中国相关，分别是“中国作为世界大国的发展”“南海不稳定性”“中美军事冲突”，其他议题则是具有全球广泛性的议题或与印尼自身相关的议题，如“新冠肺炎疫情”“气候变化”“食品短缺”等。笔者所做的调查问卷也存在样本有限、人群划分不够细致等问题。但总体来说，本文选用的调查数据能在一定程度上反映出中国对印尼的全球卫生外交实践，与印尼社会对华相关评价之间未形成明显正相关这一事实。

五、结语

全球卫生外交是以全人类的共同利益为出发点，将维护人类健康视为向国际社会提供的公共产品。^①中国对印尼及其他东盟国家的医疗援助是中国作为负责任大国的担当，是中国开展全球卫生外交的重要举措，是中国推动世界各国共建“人类卫生健康共同体”的使命所在。在新冠肺炎疫情肆虐的大背景下，中国向包括印尼在内的东南亚国家提供了大量的医疗援助，但印尼受访者对华评价并未得到显著提升，部分指标反而呈现下降趋势，一方面是由于西方国家的过度解读对印尼民众产生了误导，另一方面也反映了中国的对外医疗援助及外宣工作还存在一些不足之处。后疫情时期，中国将与东盟国家继续开展公共卫生合作，践行全球卫生外交理念，在此过程中，中国需要不断优化合作模式，着力提升国家形象，充分发挥对外医疗援助的作用，推动全球卫生外交事业取得更大成效。

[责任编辑：郑佳]

^① 张清敏：《新冠肺炎疫情与全球卫生外交》，《当代世界》，2020年第4期，第37页。