

佐科政府防务政策调整 对中印尼防务合作的影响（上）

【摘要】 基于对印尼面临安全威胁的新认知，佐科政府上任以来对印尼的防务政策进行了调整。在防务原则上，从强调和平原则的合作安全转向军事力量支持下的外交优先，提出以实力为支撑的积极防御方针；在防务内容上，从着重“逐岛内部防御”转向“全面对外防御”，建立总体战略防御体系；在防务目标上，从基于陆地防务转向基于海洋防务，重点强化印尼海上防御力量，实现中等海洋强国目标；在防务合作上，从广泛的国际合作转向注重印太海域合作。佐科政府防务政策的调整对中国印尼防务合作的发展既有积极作用，也有消极影响，中国需采取措施以应对之。

【关键词】 佐科；印度尼西亚；中印尼关系；防务合作

【作者简介】 韦红，女，华中师范大学政治与国际关系学院教授，博导；华中师范大学中印尼人文交流研究中心（教育部备案）主任。高笑天，女，华中师范大学政治与国际关系学院、印度尼西亚大学社会与政治科学学院联合培养博士生。

——原文载于《世界经济与政治论坛》2020年第3期



一、佐科政府对印尼面临安全威胁的新认知

（一）印尼面临的安全威胁更加多元化和复杂化

佐科政府认为，在新的国际形势下印尼面临的威胁更加多元化与复杂化，并创新地把当前与未来的安全威胁分为事实与非事实威胁，突出新的不安定因素逐渐增加。2016年印尼公开发布的《国防白皮书》指出，印尼面临的安全威胁具有全面性，涉及从青少年犯罪到恐怖主义各个领域；威胁来源囊括印尼内外的政府与非政府行为体，涵盖国家、区域与国际等层面。根据优先性，《国防白皮书》从总体上把未来五年的挑战定义为事实威胁与非事实威胁，前者包括恐怖主义、极端主义、分裂主义、盗窃自然资源、边境骚乱、自然灾害、间谍活动、网络攻击等，后者指不同国家因武力竞争导致的外部冲

突，是相对开放与潜在的威胁形式。

（二）海上安全问题对印尼安全构成最大挑战

近些年来，东南亚地区安全形势趋于复杂，传统安全与非传统安全问题交织。传统的领土领海争端没有完全解决，印尼与越南等邻国不断发生海上权益冲突，地区国家不断扩充军备，有走向军备竞赛的风险。在非传统安全方面，有组织跨国犯罪呈现多发态势，非法捕鱼问题不断凸显，恐怖主义不断蔓延，尤其是“伊斯兰国”极端组织逐渐向东南亚渗透，给地区安全增加了新的不确定性。在印尼看来，“海上边界争夺十分激烈，非法捕鱼、海盗和航线脆弱等问题与日益增长的海洋资源和能源需求重叠，再加上印尼和中国海警在纳土纳群岛海域发生的最新冲突，这一切表明，各种海上安全问题有可能使双边关系和地



区稳定面临巨大风险。”

（三）大国实力变化及竞争加剧使印尼面临潜在的安全风险

在佐科政府看来，印度洋-太平洋地区大国之间的竞争正在兴起，中国的“一带一路”倡议旨在推动太平洋和印度洋国家的重大基础设施项目，有可能扩大其影响力和影响力的投射范围。美国、澳大利亚、日本和印度日益将中国视为竞争对手，如果这种竞争管理不善，可能会加剧紧张局势。大国竞争的深化、平衡中美的区域利益给印尼带来了更多的安全风险和外交困境。如何在大国竞争中的夹缝中继续成长，避免被拖入冲突和战争中，是佐科政府在外交和防务上考虑的首要问题。

二、佐科政府防务政策的调整

（一）防务原则：从强调和平原则的合作安全转向军事

力量支持下的外交优先，提出以实力为支撑的积极防御方针

苏西洛政府时期，实行“零敌千友”的外交政策，强调通过和平原则下的合作对话解决安全问题。在当时的印尼政府看来，在应对地缘政治变化带来的战略不确定性所引起的安全挑战方面，区域合作变得更加重要。在这方面，印度尼西亚优先考虑合作安全，而不是集体防御系统或防御联盟。佐科政府防务政策继承了苏西洛政府既有和平政策，坚持通过不结盟外交促进世界的和平、稳定与繁荣，依托外交对话解决国际问题，力促世界和平。但在此基础上，佐科政府提出了积极防御方针，即以军事实力为支撑的外交优先。印尼国防的目标在于作为群岛及海洋国家建立具有威慑能力的强大防御力量，从而更有效地维护国家主权、领土完整及整个国家的安全。为