

國立政治大學國家發展研究所

博士學位論文

二次戰後印尼的政治暴力：國族建構的困境

指導教授：陳鴻瑜 博士

研究生：王蓓潔 撰

中華民國 108 年 1 月

二次戰後印尼的政治暴力：國族建構的困境

中文摘要

印尼在二戰結束後建國，蘇卡諾與蘇哈托的整合政策，不但與印尼國族建構問題的產生，有著密切的關係，而且也是印尼發生國家政治暴力的根源之一。蘇卡諾或蘇哈托政府從一開始試圖透過「班察西拉」做為建國的意識形態，尋求「異中求同」，企圖利用各種政治、經濟、社會上的手段同化印尼社會，但各種政治勢力，包括種族、宗教、軍隊和政治意識形態等團體卻各自追求各自的國族建構目標，導致政治不穩，政變頻繁，政府經常更換。在政治發展的過程中，其結果並沒有達到預期的目標，政治系統的不平衡與被壓迫者的反撲，反而造成印尼國族建構過程許多的動盪、危機和挑戰。

本論文主要是以「激進伊斯蘭團體」、「共黨份子」、「華人」、「外島族裔」四個面向作為分析被國家霸權施行政治暴力的對象，探討在印尼獨立後這四大社群在國族建構過程中的處境和角色，以及在蘇哈托下台後，開展民主化運動，這四大社群如何在政治民主化下轉型發展，經研究發現，激進伊斯蘭運動和共黨兩個因素尚是印尼國族建構未完成的目標。

關鍵字：班察西拉、同化政策、爪哇主義、930 事件、人口徙置

Political Violence in Indonesia Since World War II: The Predicaments in Nation-Building

Abstract

The country of Indonesia was established after World War II. The integration policies of Sukarno and Suharto were not only closely linked with the generation of issues regarding the national building of Indonesia, but also one of the sources of the national political violence. In the beginning, the administrations of Sukarno and Suharto attempted to pursue “unity in diversity”(Bhinneka Tunggal Ika) through “Pancasila”, and tried to assimilate the Indonesian society by using all kinds of political, economic, and social measures. However, various political powers, including race groups, religious organizations, military and political groups of different ideology, pursued their own self-righteous goals of national building, leading to political instability, rising of coups, and frequently changing government. During the process of political development, the results did not achieve the expected goals. The un-equilibrium of the political system and the backfire of the oppressed gave rise to turmoil, crisis, and challenges in the process of national building of Indonesia.

Based on the analysis of four aspects of “Radical Islamic groups”, “Communists”, “Indonesian Chinese” and “Outer island ethnicity”, this dissertation discourses the objects of political violence by national hegemony, and the situations and role of these four major communities in the process of nation-building since the independence of Indonesia, as well as how to transform in democratic process of post-Suharto. By this research, it finds that Indonesia is still not resolving the problems of radical Islamic movement and the communist factors for their goal of nation-building.

Key word: Pancasila · Assimilation Policy · Javanism · September 30 Movement ·



目次

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 問題意識	12
第三節 研究架構與方法	14
第四節 相關文獻分析	17
第五節 研究範圍與名詞界定	23
第二章 戰後印尼國族建構的政策及影響	27
第一節 領土整合與單一政體	29
第二節 爪哇主義與一個民族	37
第三節 班查西拉與互助合作	42
第三章 伊斯蘭國與宗教衝突	51
第一節 建構世俗國：雅加達憲章之意義	51
第二節 鎮壓伊斯蘭國運動與亞齊分離主義運動	69
第三節 「911」後激進伊斯蘭運動	82
小結	93
第四章 從包容左派勢力到鎮壓	97
第一節 印尼共產黨的崛起	98

第二節 蘇卡諾與左派勢力共存.....	108
第三節 蘇哈托整肅共產黨份子.....	119
小結.....	129
第五章 從同化華人到包容.....	135
第一節 戰後對華人的政策.....	136
第二節 蘇卡諾在左右派華人間擺盪.....	145
第三節 蘇哈托對華人的同化政策及排華運動.....	154
第四節 五月排華運動與後蘇哈托時期的華人政策.....	162
小結.....	172
第六章 外島族裔的分離與政治整合.....	177
第一節 整合外島的人口徙置政策.....	177
第二節 蘇拉威西和卡里曼丹之族裔抗爭.....	191
第三節 威服西巴布亞分離主義運動.....	199
小結.....	210
第七章 結論.....	213
第一節 對政治暴力之綜合分析.....	213
第二節 研究發現.....	221
參考文獻.....	231

圖次

圖 1-1 本論文研究架構圖.....15



第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

1-1.1 研究動機

在第二次世界大戰結束後，東南亞國家紛紛脫離西方殖民統治而獨立，並於不同時期進行不同形式與種類的高度威權統治，軍人的長期干政，民主政治發展的遲緩，政治制度不易建立，導致政治長期的不安定，進而造成層出不窮的政變、武裝攻擊、大規模的暴亂、游擊戰等暴力行為，許多新興國家中政治暴力的數量和規模都有顯著的增加，尤其在印尼更是嚴重，根據調查顯示，從 1948 年至 1967 年間印尼每年於政治暴力事件中死亡的人數約為 3 萬人，為世界之冠。¹

在二戰後，多數從殖民地獲得獨立的國家都普遍地發生了政治暴力與建國的問題。許多脫離殖民地的新興獨立國家所出現的政治暴力，追溯其發生原因乃是由於生活於國家內的人民無法在一個廣泛的政治共識基礎上建立真正的民族國家；在這些新興國家中，之所以未能對國家形式達成共識的許多困難，是由於政治體系內存在著不同型的政治文化。政治文化是以在政治體系中的價值觀念為內涵，由多民族組成的政府，常無法統合大量有疏離感的人民，使得國家經常陷於政治失序的混亂情勢。Walter A. Rosenbaum 稱其為「不完整的政治文化」(fragmented political culture)。²

不完整政治文化的國家有走向普遍政治暴力的趨勢，各主要社會團體會週期性地發生強烈不易協調的衝突，因此建立政治秩序的過程，也充滿緊張、變動和威脅。³在不完整的政治文化中經常可以看到不穩定的政府結構，這類政府開始時是實施普遍的公民自由、公開參與政治生活、政黨競爭和其他民主方式，但後

¹ Charles L. Taylor and Michael C. Hudson, *World Handbook of Political and Social Indicators*, 2nd ed., New Haven, Conn.: Yale University Press, 1972, pp.110-115.

² Walter A. Rosenbaum 著，陳鴻瑜譯，*政治文化*，台北：桂冠，1991，頁 43-47。

³ Walter A. Rosenbaum 著，陳鴻瑜譯，*政治文化*，頁 53-54。

來會發現政治混亂變成週期性，於是新成立的中央政府發現很難透過共識、自由競爭的選舉和其他民主程序來實施統治。因此，經常地，中央政府在沒有更令人滿意的解決辦法下，唯有使用武力及鎮壓衝突的方式，才能維持社會秩序和政府權威。⁴以致於到後來，政府為了維持社會秩序而逐漸變成專制和不民主，逐漸採取政治高壓手段對付激烈的批評者。⁵所以常可發現在二戰後，這些剛脫離殖民統治的新興國家，皆同時遭到「政權建立」(state-building)和「民族國家建立」(nation-building)⁶的問題。⁷

如同許多新興國家，印尼是一多種族、多語言、多元文化的國家，脫離殖民時期的高壓統治，要透過憲政體制來維繫國家便會面臨權力結構重組的難題，使得獨立後的印尼並沒有避開內部的紛亂，地方軍區司令叛亂、激進伊斯蘭教徒意圖建立伊斯蘭國、共產勢力擴張、地方分離主義運動的方興未艾，使印尼在國族建構與權力移轉的過程中陷入困境，國家瀕臨瓦解。⁸進而走向威權政治，讓多數期盼脫離殖民統治的民眾產生極大的反彈。

因為從殖民統治的歷史來看，多數殖民政權並不強調建立一個國家意識或培養允許人民決定他們自己事務的政治手段與目的的政治過程，⁹在突然地脫離殖民建立新國家之情況下，必須立即發展一個完整的、新的政治文化來支持獨立的中央政府及政治系統，對統治菁英會是一個很大的難題；在政治制度的設計與權

⁴ Walter A. Rosenbaum, 陳鴻瑜譯, 政治文化, 頁 55, 註 2。

⁵ 蘇卡諾就對印尼獨立後長期以來不穩定的政黨政治感到不耐，在 1956 年 10 月 28 日在一次演講中曾建議廢棄政黨，1957 年 2 月 21 日演講時，提出「指導民主」(Guided Democracy) 概念，主張結束自由的、西方式的民主。他說：「由於採用了西方民主制，至獨立建國迄今 11 年中，造成內閣變動不穩」，1957 年 3 月 14 日宣佈戒嚴令，1959 年 7 月 5 日下令解散國會，開始「指導民主」。參見陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，台北：鼎文書局，2008，頁 385、388、390。

⁶ Myron Weiner 把建立中央政府，以控制範圍內的土地，稱為「政權建立」(state-building)，而把領土內人民對國家的一種主觀忠誠感的建立，稱為「民族國家建立」(nation-building)。參見 Myron, 1965, 引自陳鴻瑜，*政治發展理論*，台北：桂冠，1982，頁 154。

⁷ Walter A. Rosenbaum 著，陳鴻瑜譯，政治文化，頁 154。

⁸ 陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，頁 528。

⁹ 荷蘭殖民統治印尼並未有培植殖民地人民的想法，1940 年在印尼的高層官員 3,039 人中，印尼人僅有 221 人。參見 Bruce Grant, *Indonesia*, third ed., Australia: Melbourne University Press, 1996, p.25.

力分配的過程中，新「國家」的統治菁英和不同的社群間有許多的意見分歧與對抗，當以宗教、地域、種族為基礎所產生的社會原始情感（*primordial sentiment*），超越對國家的忠誠時，國家認同（*national identity*）與國家整合（*national integration*）將因此遭遇挑戰和衝擊，¹⁰最後導致國家陷於混亂衝突和分裂。

在二戰後，許多新興國家的創建者都嘗試利用民族主義來凝聚民心，並以民族做為新國家建立的基礎，「一個民族，一個國家」（*one nation, one state*），已成為許多民族主義者及政治菁英所欲追求的目標。但是現實世界中並沒有那一個國家是純粹由同一個民族所組成，民族主義要求單一性的公共領域及同質性人民，將使得多元化的社會逐漸被「共同體」的論述收編；但是在新興民族國家境內，可以看到建國初始的「國族建構」已經遭遇文化生活方式、民族群體、宗教信仰和世界觀越來越多元化的挑戰，以「起源」為本質的民族主義論述，很容易淪為一種文化霸權，因為其背後是某個佔居統治位置的主流文化。

國族建構的分裂是與兩股社會勢力有關，一方是領導建立「新國族」的社群，而另一方是拒絕「新國族」合法性，並支持其他勢力（例如伊斯蘭教）的社群，因而形成政治與宗教的結構性衝突。印尼的國族建構強調一致性，把暴力當作政策工具，用來解決政治整合的危機，於是同化政策隨之而來，而在國族建構過程裡取得主導權的特定社群，則企圖將國家疆域裡的多元文化整併，不願加入其他社群的認同，而沒有考慮到文化、種族、語言和宗教等等差異性，而導致這些社群的分離意識（*secessionism*）興起。在因地區、種族、語言、宗教、意識形態和其他社群因素而產生分裂的社會中，很可能進而產生暴亂行動和隨之而來的暴力行為，¹¹在這些暴力衝突中，除了民眾對抗政府或是政府鎮壓民眾之外，還包括民眾對抗民眾的事件；因此，政治暴力可以說是國族建構過程，政治系統的整

¹⁰ Clifford Geertz, "The Integrative Revolution: Primordial Sentiments and Civil Politics in the New State" in Clifford Geertz (ed.), *Old Societies and New States: the Quest for Modernity in Asia and African*, London: Macmillan, 1963, pp.105-157.

¹¹ Lucian W. Pye, *Aspects of Political Development*, Boston: Little, Brown and Company, 1966, p.136.

合所衍生的問題。

因此，本文擬以二戰後印尼國家的歷史構成為視野，縱述二戰後不同時期的政權轉移和政治暴力的關係，檢討問題發生的結構性因素；並以政治暴力發生的成因、主體、手段及結果，分析其中的政治變遷與互動關係，了解其國家與市民社會間相互對抗與抗爭的特性與印尼當前國族建構的困境所在。

本文將從印尼的華人、外島族裔、共黨份子與激進伊斯蘭教團體等四大社群在印尼發生的政治暴力做分析，探討在印尼獨立後這四大社群在國族建構過程中的角色。分析自二戰後獨立的印尼，在內部所發生的政治暴力事件，主要可分為四大類：

- 一、對華人：蘇哈托在「新秩序」時期實施一連串排華法令，意圖將華裔同化入印尼社會。¹²但是，蘇哈托一方面通過各種排華法令，另一方面卻與少數華人富商建立密切的政商關係，在此「經濟階級」和「政治族群」間的矛盾，往往使華人淪為政治的「代罪羔羊」，以及經濟的「剝削吸血」的形象，¹³造成族群的衝突。
- 二、對外島其他族裔：蘇卡諾時期由於強調「統一性」而忽視了差異性，認為印尼已經是一個民族，一種語言，在採取整合政策的過程中外島族群的利益受到嚴重的忽視，加上實施移民重置政策，¹⁴這種大規模的族群遷徙逐漸對各離島地區的經濟、政治及社會生態產生極為深遠的影響，並因此直接或間接

¹² 例如 1966 年 12 月關閉華文學校、華人社團、華文報紙。1967 年 4 月雅加達爆發排華示威。1969 年 4 月，印尼廢棄與中國簽訂的雙重國籍條約，導致有 8 萬名華裔喪失印尼國籍。此外，其他重要的排華法令，包括：要求華人改用印尼姓名、禁止使用華文、禁止舞龍舞獅、限制華人經營外貿業、限制華人向國營銀行貸款、限制華人讀大學之比例。（陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，頁 418，註 8。）

¹³ 宋鎮照，「印尼華人的政經地位變遷與展望」，*海華與東南亞研究季刊*，第 1 卷 1 期，2001，頁 65。

¹⁴ 印尼最早的人口遷移（transmigration）是從 20 世紀初期，荷蘭統治時期開始，荷蘭殖民政府時代實施的境內移民計畫，對印尼的族群互動有極為深遠的影響。

導致嚴重族群衝突。¹⁵，造成亞齊(Aceh)、西伊里安(West Irian, Irian Jaya)、東帝汶(East Timor)、南摩鹿加(South Maluku)群島等地方分離衝突。

三、對共黨份子：蘇哈托政權係以弭平「930」共黨政變而取得政權的，此一權力移轉，反映印尼政治勢力的重組，和蘇卡諾結盟的左傾意識形態勢力被清除出去，因此反共成為蘇哈托維繫政權的要素；¹⁶伊斯蘭教的因素¹⁷，也是印尼人在1965年秋天反對共產黨政變的主要來源。¹⁸

四、對激進伊斯蘭團體：在印尼，存在著把伊斯蘭看成文化價值體系和把伊斯蘭看成政治運動兩種想法，¹⁹後者也就是激進伊斯蘭團體以實施伊斯蘭教法和建立伊斯蘭國為最終追求的目標，和執政者所欲建構世俗政權產生了衝突。

透過印尼在國族建構的過程中，政府對華人、外島其他族裔、共黨份子、激進伊斯蘭團體四大社群所進行的政策箝制，了解統治者進行政治暴力的動機、手段與目的，最後導致政治系統的不平衡與被壓迫者的反撲，造成印尼國族建構過程許多的壓力、危機和挑戰。

本文選擇從二戰後的印尼開始討論，並不表示是認為印尼內部的政治暴力是自此才開始發生，而是因為以印尼的歷史來看，印尼自二戰後才得以脫離殖民國家的地位，開始要建立一個新的「國家」，在印尼「國族建構」的過程中，由於整合的不順遂，產生了印尼複雜的政治暴力問題，印尼自二戰後發生的嚴重政治

¹⁵ 族群遷徙的計畫其目的除了要緩和人口不均衡的壓力，還有達成國家穩定與族群整合的雙重目標，但另一個重要因素是當時各離島地區陸續發現石油、天然氣及其他礦產，地窄人稠的爪哇島需要掌控這些重要資源，爪哇人的移民自此更有政治及經濟上的整體戰略考量。

¹⁶ 「930」政變後印尼政府整肅約30萬印共幹部和2百萬黨員，估計有30萬到40萬人被殺害(陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，頁405)。蘇哈托並將涉及政變的共黨份子區分三個等級來剝奪他們的公民權。

¹⁷ 印尼早期參加共產黨者大都是名義派的穆斯林，他們在鄉下地區搞土改，直接打擊了伊斯蘭學者和傳教士的地位，後者在鄉下擁有勢力，而且是屬於正統派穆斯林的地主階層。在「930」政變失敗後，正統派穆斯林加入獵狐行動，對共黨份子展開報復行動(陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，2008，頁473)。

¹⁸ Walter A. Rosenbaum 著，陳鴻瑜譯，*政治文化*，頁138。

¹⁹ 陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，頁469。

暴力事件，往往造成數以百千計的人死亡以及日趨惡化的國族關係。

本文所欲討論的焦點在於暴力衝突事件中印尼國家與社會的關係是什麼？這個國家是誰的國家？是所有印尼人的集合體？或是特定統治階級為了獲得控制政權與資源下，所產生的組織？衝突發生的時候國家的角色是什麼？這些不同肇因的衝突是否成為執政者刻意創造出來的差異，利用彼此間的嫌隙互相制衡，利用宗教、種族與歷史宿怨，進行政治鬥爭與勢力的重組，來穩定執政權力？而政治體系為何不但沒有促進國族和平、包容的建構，達到穩固社會整合的基礎，反而以衝突（包括種族和宗教）來保持權力的平衡，藉由分化各種族與宗教，達到社會控制的目的？

在衝突背後有許多互相增強的動機，任何階段的衝突皆非單一因素所造成，是許多政治、經濟、社會結構導致緊張情勢上漲且造成衝突。在每個時期中，如果將衝突事件以個別事件來看，則發生的原因不盡相同，因此也必須了解在印尼國族建構過程中，印尼的政治、經濟以及社會概況。

1-1.2 研究背景

就區域而言，學者普遍認為東南亞國家之族群是世界上族群異質性（heterogeneous）最高的區域，²⁰在東南亞國家中，印尼更有其特殊性，其中包括人口眾多、地理的支離破碎、各式各樣的宗教信仰、族群語言的多樣性；印尼為世界最大群島國家，面積 1,919,317 平方公里，由 17,508 座島嶼所組成；印尼除了為世界最大群島國家之外，也是世界上擁有最多種族的國家之一，根據美國中央情報局（Central Information Agency）的估計，印尼各族群使用的語言總共有 742 種語言，其中 737 種語言還在使用，2 種語言是沒有母語的次級語言，另

²⁰ Leo Suryadinata (ed.), *Ethnic Chinese as Southeast Asians*, Singapore: Institute of Southeast Asian Students, 1997, p.10.

外 3 種語言則已消失。²¹主要的族系是新馬來族 (Neo-Malays)，但因為語言與文化的差別，仍可從中區分出許多不同的種群團體，其中以爪哇族 (Javanese) 為多數，佔總人口的 50% 左右，其他較大的還包括巽他族 (Sundanese)、馬都拉族 (Maduranese)、巴里族 (Balinese)、米南加保族 (Mirangabau)、馬來族 (Malay)、巴塔克族 (Bataks)、亞齊族 (Acehnese)、北哈爾馬西拉族 (North Halmaheran)、巴布亞族 (Papuans) 等。²²此外，還有外來的華人、阿拉伯人與印度人。²³

除了擁有高度複雜的種族結構外，根據估計印尼在 2018 年的人口數約為 2.68 億人，²⁴是世界上最大的回教國家，但是人口幾乎集中於爪哇島上，印尼的人口分布不均也是印尼衝突頻繁的另一個背景因素。

印尼是由多元社會所構成的集合體，在國族建構過程當中，「政府」的角色便顯得非常重要，政府不但獨佔了合法武力的使用權，而且扮演著政治維護者的角色。印尼暴力衝突顯示過去透過民族主義以及國家機器強行進行的國家整合工作出現問題，因為民族主義具有強烈的排他性，在多元而分歧的社會中，只要民族主義和國家結合，以一種主流文化的姿態存在，那麼，對於不同於主流文化的其他文化就必然造成壓迫和排擠，不同族群背景的人無法找到平和的方式來解決問題，而是以相互衝突的方式來處理。因此一個高壓的威權國家，很可能會出現組織嚴密的反對運動，甚至還附帶著激烈的行動。²⁵

印尼的政治暴力模式可以說是：一個小爭議導致一群暴民，並引發宣傳活動與報復攻擊，之後變成大規模的衝突，²⁶抗爭行動也會在實際互動過程中出現

²¹ http://www.ethnologue.com/show_country.asp?name=Indonesia 2011 年 1 月 10 日瀏覽。

²² “Who is Malay?,” *Stonking*, http://www.yawningbread.org/arch_2005/yax-455.htm, 2019 年 1 月 4 日瀏覽。

²³ 陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，頁 1-4。

²⁴ “Indonesia population,” *Worldometers*, <http://www.worldometers.info/world-population/indonesia-population/>, 2019 年 1 月 5 日瀏覽。

²⁵ Donatella della Porta, *Social Movements, Political Violence, and the State: a Comparative Analysis of Italy and Germany*, New York: Cambridge University Press, 1995, p.23.

²⁶ Chris Wilson, *Ethno-Religious Violence in Indonesia*, London and New York: Routledge, 2008, p.303.

或轉變。抗爭者使用暴力的行動，很少是在一夜之間做出來的決定或是事先計畫好的，而是經過與政府或政治對手的反覆衝撞後，漸漸地而且是不知不覺地，升高其極端性，得以找出合理化其以暴制暴的說法。²⁷牽涉其中的行動者（尤其是政府和抗爭者）在持續惡性循環中互動，逐漸把衝突帶到不可收拾的境地，政治暴力的發展常常是抗爭的後果之一。

印尼是一個多元族群、多元文化及多元宗教的群島國家，在荷蘭殖民統治之前並不是一個完整統一的國家，荷蘭統治印尼期間除建立全國行政體制，印尼原有的多元社會、文化與宗教生活並沒有太大的改變。但是在荷蘭殖民地政府結束，印尼獨立前夕，這種多元化的現象在權力頓時真空的情況下激化了內部鬥爭，進而加深了各個不同宗教團體和族群的衝突。²⁸

印尼獨立之初，蘇卡諾提出「班察西拉」(Pancasila) (Panca 是指五個，sila 是指原則) 概念作為成立一個統一的、世俗的國家基礎。此五項原則包括：信仰上蒼 (belief in God)、人道主義 (Humanitarianism)、民族主義 (Nationalism)、協商民主 (Indonesian democracy through consultation and consensus)、社會正義 (Social justice)，並在 1945 年 8 月 18 日公佈新憲法；但印尼接下來的建國工作卻未如蘇卡諾所言，以理性的態度儘速去完成。²⁹對外面臨從 1945-1950 年進行反荷蘭的武裝革命獨立運動，對內無論是民眾或菁英對於政治系統的本質就欠缺共識，也沒有具備管理與落實憲法所規定的政治制度的政治技巧，³⁰加上沒有共識的多元政治，在實施「議會民主」的階段，沒有一個政黨有力量支配全局，多

²⁷ Donatella della Porta, *op. cit.*, p.36

²⁸ Eka Darmaputera, *Pancasila and the Search for Identity and Modernity in Indonesian Society: a Cultural and Ethical Analysis*, New York: E.J. Brill, 1988, p.87.

²⁹ 1945年8月17日上午10點，蘇卡諾在他住家門口對少數群眾宣讀印尼獨立宣言。宣言內容為：「我們，印尼人民，在此宣佈印尼獨立，關於權力之移轉，等等問題，將以理性的態度以及儘可能快速地執行。1945年8月17日，於雅加達。以印尼人民之名。」參見Merle Calvin Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since C.1200*, California: Stanford University Press, 2001, p.260，引自陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，頁359。

³⁰ 1945年8月18日公佈的新憲法，全部條文共37條，由於過於簡略，有些條文的規定不很清楚，或對政府權限與政府機關之間的關係沒有規定，如政府與人民的關係、公民的權利和義務等都付之闕如。參見陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，頁359-360。

黨林立不易形成穩定的政治聯盟，再加上獨立後大小叛亂不斷，內閣無力應付種種危機，³¹以致於在 1945-49 年間，有 4 位總理，1950-57 年間，有 6 位總理，由於政府更動頻繁，造成政治不穩定，弱化議會制政府的基礎，³²導致蘇卡諾對印尼獨立後長期以來不穩定的政黨政治感到不耐，1959 年 7 月 5 日下令解散國會，開始「指導民主」。

在「指導民主」期間蘇卡諾企圖以「納沙共」（Nasakom）統一國家，即民族主義、宗教和共產主義「三位一體」。³³象徵蘇卡諾意圖將印尼國民黨、伊斯蘭教師聯合會和印尼共產黨三股勢力予以整合起來；由於當時中央權力不及地方，軍人勢力和共產勢力形成兩股力量，再加上伊斯蘭教的傳統勢力，各種政治勢力左右政局，蘇卡諾為取得制高點，利用該三股勢力，使之維持平衡。1965 年「930 事件」，應是該一平衡遊戲遭到破壞所致。蘇卡諾成為以蘇哈托將軍為首的「少壯派軍官」的禁臠，1967 年蘇哈托成為實際的掌權人，控制印尼政壇達 32 年的強人。³⁴

在蘇哈托的「新秩序」（New Order）社會下，採取威權主義統治方式，蘇哈托成為印尼人民的「大家長」，從社會到政治各層面多在政府的有效監督控制範圍內，人民沒有言論自由，參加政黨只有三個政黨可以選擇，蘇哈托透過給予軍人特權的方式，利用軍人穩穩地掌握政權，人民只能在劃定的範圍內活動。蘇卡諾的「新秩序」是用所謂「一致性方式」（the uniformity approach）解釋「異中求同」，以對付宗教與族群衝突以及日益增長的獨立訴求。由於「一致性方式」忽視了差異性，認為印尼已經是一個民族，一種語言，所以地方（尤其是外島）的利益受到嚴重的忽視，蘇哈托統治精英的觀念與強勢文化被當作了全民文化。

³¹ 陳鴻瑜，「印尼的軍人與政治變遷」，東亞季刊，第 26 卷，第 4 期，1995，頁 26。

³² 陳鴻瑜，印度尼西亞史，頁 385。

³³ 陳鴻瑜，印度尼西亞史，頁 390。

³⁴ 陳鴻瑜，印度尼西亞史，頁 528。

³⁵在高壓的威權統治下，歷經蘇哈托統治 32 年，印尼不僅沒有解決族群與宗教衝突，反而帶來更大規模的衝突與分離主義運動。1998 年 5 月蘇哈托因亞洲金融風暴造成經濟惡化，經濟危機帶來了政治風暴，蘇哈托在人民的抗議示威聲下台後的短短幾年內，印尼人民歷經動亂的時期，經濟蕭條、社會動亂、種族屠殺、分離運動、宗教割裂、恐怖攻擊、以及隨著政權更替引發的政治暴力。

從二戰後印尼獨立的歷史來看，印尼統治者不論如何進行國族建構的工作，最後並沒有讓印尼避開內部的紛亂，地方軍區司令叛亂、激進伊斯蘭教徒意圖建立伊斯蘭國、共產勢力擴張、地方分離主義運動的方興未艾，使印尼在國族建構與權力移轉的過程中陷入困境，國家瀕臨瓦解。³⁶

這些衝突的起因絕非一朝一夕所形成，而是經由許多糾結難解的歷史因素所造成。其間涉及的包括國家政治資源的分配、經濟利益的佔有或是社會地位的高低等等；尤其長期掌控政治、經濟、社會地位優勢的族群對於國內其他族群的不公平對待更是衝突爆發的主因。反應在印尼社會中，印尼的暴力衝突並不只是宗教、文化、經濟等社會問題，更關鍵的是「國家」在其中的反應和作為。

印尼在二戰後獨立初期，在國族建構的過程中就缺乏有效的整合機制；在新秩序時期的統合統治，造成族群之間的不對等關係，是造成民主化後大規模政治暴力出現的原因，也是決定印尼國族政治的總體因素。³⁷整體而言，新秩序後期這段期間的政治暴力次數繁多，並且十分密集，同時暴力衝突的形式、性質、規模也各有不同。不過如果以時代背景來看，則衝突的發生與蘇哈托政權長期執政有很大關係，由於長期執政使得國家機器出現僵化和效能不彰，而各種社會矛盾過去僅以軍隊壓制，部分政治暴力可視為不同集團的民眾想以自己方式實現正

³⁵ 林若雱、詹滿容，「菲律賓、印尼、馬來西亞與新加坡的民主轉型：國家、民間社會與政治社會」，亞太研究論壇，第 32 期，2006，頁 23。

³⁶ 陳鴻瑜，印度尼西亞史，頁 528。

³⁷ 戴萬平，「印尼族群政治研究：宗教、地域與種族」，中山大學中山學術研究所博士論文，2002，頁 251。

義，又部分暴動可視為官方迴避責任或軍方鞏固政權而鼓勵或坐視衝突的發生，³⁸因此即使引發衝突的原因不盡相同，衝突頻繁的發生和政權性質與運作是有明顯的關係。

印尼中央政府的集權和集錢政策亦是社會衝突日益嚴重的主因，在印尼獨立後成立共和國體制，中央享有最大的政經資源分配權力，以爪哇人為主的中央政府，利用各離島豐富的天然資源來補助爪哇島的建設，離島地區本身的建設則遙遙落後。³⁹印尼在民主轉型前，除了在獨立初期蘇卡諾短暫的「議會民主」，其他時候在政治上是採「威權統治」，經濟上是「國家資本主義」，社會上「爪哇族文化優先」，這些策略造成了印尼國族關係的不協調，不僅影響了印尼日後族群政治的發展，更是造成今日族群問題的關鍵所在；因為在政治發展的過程中，優勢族群通常為了保有既得利益而透過各種的政策與制度、甚至是日常生活有形無形的歧視，來鞏固強化己身族群「高人一等」或是「高等階級」的形象，其結果可能有兩種：一是弱勢族群接受強勢族群的支配，進而被同化；另一種結果則是引發弱勢族群為爭取平等地位的反抗，也因此埋下衝突因子，經由不斷地加溫，致使日後演變為政治暴力。印尼的例子顯然是屬於後者。

這些政治暴力肇因的確夾雜了宗教、族群、文化、政治和經濟等層面，這些層面互相影響環環相扣，所以印尼的衝突問題是如此的複雜且難解，並非單一因素或理論足以說明；然而值得注意的是，在印尼發生數次較大規模的暴力事件本質是政治，呈現的是國族建構過程中競逐於國家統治權、經濟資源的分配、文化挫折感，而宗教、語言、血緣與風俗習慣等只是表達相對剝奪時的表徵，把這些大規模的暴力衝突放在時間脈絡中來看，則可以看出衝突事件和政權轉移過程有

³⁸ Elizabeth Fuller Collins 指出在「新秩序」期間印尼政治暴力產生的主因有四點：一、缺乏有效的政治與司法體制去解決爭端；二、經濟發展政策是透過對勞工的壓制、與統治階級友好的精英掌握土地；三、軍人干涉；四、故意製造衝突再進行鎮壓，藉此去分化社會，打擊有可能的政治對手。參見 Elizabeth Fuller Collins, "Indonesia: A Violent Culture?" *Asian Survey*, Vol. 42, No. 4, July/August, 2002, pp. 582-604.

³⁹ 金榮勇，「印尼的族群衝突危機」，*問題與研究*，第 40 卷，第 4 期，2001，頁 72。

相當程度的關係，是基於特定的族群政治，以及在特定的政經結構中逐漸發展出來的，其相對的強度、持續的時間以及結果，依其主客觀的環境和條件而定。

第二節 問題意識

國族建構應該是動態，是一個過程，而非一個結果。其重要的是認同或共識的產生過程，而非僅是「共識」本身，如果共識的產生過程是透過政治力的強制詮釋，而非公民經由討論所產生，那麼其合理性便會令人質疑，民眾也會產生不信任，甚至產生政治暴力。

所以本文的問題意識首先要釐清的就是：印尼的國族建構是以什麼樣的方式進行？面臨了什麼困境？

就印尼的例子而言，過去印尼政府利用各種政治、經濟、社會上的手段，企圖同化印尼社會，但這種透過強制力與各種制度化威權所建立的「國族」，在政治發展的過程中，其結果並沒有達到同化的目的，反而招致更多的反抗，這是因為在威權統治下壓迫了理性溝通的可能性，抑制住多元文化的面貌使其無法展現；政府將政治暴力做為國族建構的工具來使用，國家內部不但無法產生認同，更造成社群間仇視與對抗的後遺症，成為國家內部政治暴力不斷「惡性循環」的過程。本研究將其稱為「相互對抗的國族建構」。

在印尼內部，隨著政府對華人、外島族裔、共黨份子或是激進伊斯蘭團體的鎮壓與高壓統治加劇，民眾的認同與忠誠流失的更快，往往藉由政治暴力的方式來表達不滿和要求，更凸顯印尼國族建構的困境；甚至在民主轉型後仍不斷地發生激烈的政治暴力事件，如果只是把這些政治暴力當做轉型期的陣痛，卻對帶來的問題視若無睹，或是發動以另一種形式的政治暴力與之「對抗」，都無法解決這些問題對於民主發展所可能造成的傷害，更無法為印尼培養出完整的政治文化；尤其印尼民主轉型的時間太快速，變遷的過程太緊迫，各群體間的矛盾問題

並沒有因此自動消失，反而以累積的方式存在下來，使得各種分歧的問題交相浮現。

其次，必須去思索的是：歷經民主化的印尼多元文化將在何種架構下自由地去發展？印尼的國族建構能不能找到一個「新」的模式？因為一個國家只要不是清一色由同一族群所組成，就必然會有文化認同雜然並存的情形；在文化認同歧異的情況下，國族建構的共同基礎就不能訴諸血緣、宗教、文化、語言，而要以各個族群都能接受的東西為準，這部份比較可能在政治制度方面尋得，例如憲政共識、基本公民權、福利措施等等。

因此探討印尼未來的公民社會是否能夠重建自主、多元化和對差異性尊重的公民社會？在國族建構的過程中是否能有一種廣泛包容的公民權與平等權？尋找印尼「包容平等的國族建構」，以減少因國族建構不順遂所產生的政治暴力事件，便是本研究的另一個重點。

第三節 研究架構與方法

要貼切的解釋政治暴力，得先分析其媒介、發生原因與動機。本研究擬以二戰後印尼國家的歷史構成為視野，縱述歷史上不同時期的政權轉移和政治暴力的關係，檢討問題發生的結構性因素；並以統治者與被統治者的互動情形，分析其國族政治架構下兩者的拉扯狀態，了解其國家與市民社會間相互對抗與抗爭的特性與印尼當前國族建構的困境所在，嘗試對當前印尼的族群政治提供一個宏觀的理解角度去進行討論。

本文選擇從二戰後的階段開始討論，並不表示是認為印尼的政治暴力是自此一時期才開始發生，而是因為以印尼的歷史來看，印尼自二戰後才得以脫離殖民國家的地位，開始要建立一個新的「國家」，在印尼「國族建構」的過程中，產生了印尼複雜的政治暴力與族群衝突問題，印尼自二戰後發生的嚴重政治暴力事件，往往造成數以百千計的死亡人數以及日趨惡化的族群關係。

本研究的研究架構分為緒論、理論觀點、案例描述、討論以及結論的部份。內容始於問題的提出與說明，將二戰後印尼國族建構的手段和策略，做為分析印尼國族建構困境上的理論觀點，試著從印尼四大社群的案例描述，即華人、外島其他族裔、共黨份子、激進伊斯蘭團體四大社群做分析，瞭解印尼的政治暴力，藉以探討印尼在二戰後國族建構的策略出現了什麼樣的問題？印尼當前國族建構的困境所在，為何將印尼帶往充滿緊張、變動和威脅的混亂局面？最後，將檢視印尼過去國族建構的經驗，藉以探討印尼國族建構的未來，是否能在民主化的過程中，進行「新」國家認同的建構。

本論文研究架構圖如下：

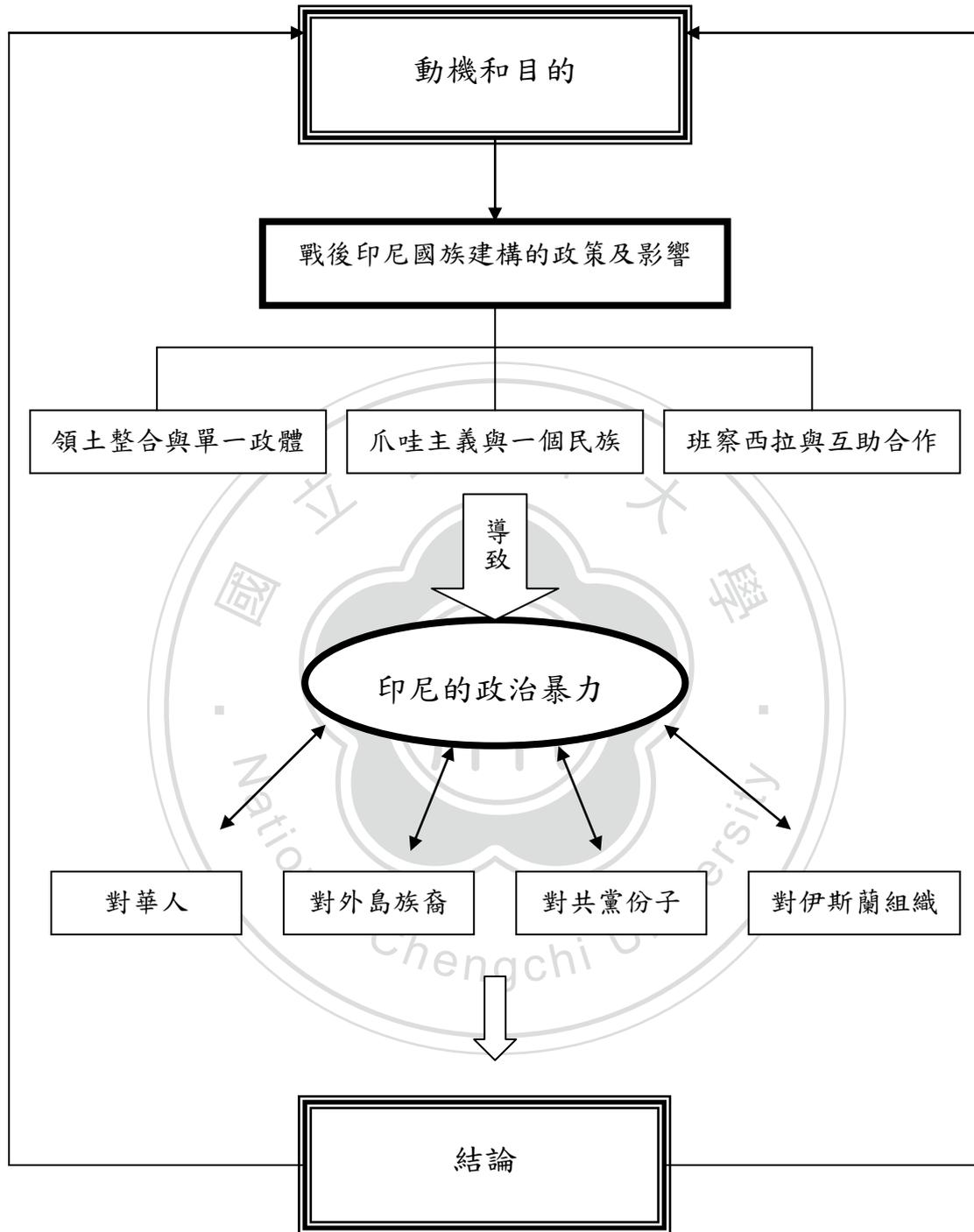


圖 1-1 本論文研究架構圖。作者自繪

在研究方法論(research methodology)上，可分為研究方法(research method)與研究途徑(research approach)兩方面。所謂研究方法，是指蒐集與處理資料的技術，而研究途徑則是指選擇問題及資料的準則，而後者的重要性大於前者，畢竟沒有問題的選擇在先，就不可能有資料的有效選擇。若無問題及資料的選擇，更談不上資料的蒐集及處理，因此本文的研究方法將從這兩方面來說明。

在選擇問題及資料的準則上，本論文是透過梳理二次戰後印尼國族建構的策略以及印尼發生暴力的背景後，重新審視印尼在各階段衝突的肇因，所以必須透過許多的文獻及個案資料去做了解與分析，才能評估本研究如何使用方法學來研究社群衝突。由於印尼過去經過一段長時間的威權政治，在歷史文獻的參考上，必須針對文章或媒體的特殊屬性，如思想、主題、對人物事件的描述，去做系統化和客觀化的分析，以探尋文件內容背後對於建構當時歷史背景的真正意義，再經由研究資料內容的意義，對照一些已經被接受的共同說法，做結構性的歸納及推論，期以較長的時間觀來看待這些暴力衝突的類型，觀察出由個別事件中所見不到的結構性因素；進而了解資料之背景及產生內容的條件，分析其動機及目的，探討深層意義。

本論文所採取的研究方法，基本上屬於描述性研究 (descriptive study)，在資料的蒐集部份，將透過文獻分析法 (document analysis)⁴⁰、個案分析 (case analysis) 等方式蒐集資料，再以歷史比較分析法 (historical comparative analysis)，藉由閱讀與分析文件來加以觀察及比較，按照時空的遠近加以分析討論，並試圖去發現在不同時間、地點出現的一般模式，並加以佐證理論研究，分析印尼政治暴力與國族建構的特徵及困境。

⁴⁰文獻分析法 (document Analysis) 又稱為內容分析法 (content analysis) 或資訊分析法 (informational analysis)，屬非反應類研究法之一。

第四節 相關文獻分析

近來，已經有越來越多的學者和著作關注於印尼的政治發展問題，不同的時期各有不同的研究取向，他們關注的角度雖然不同，但都值得我們注意；但基於研究主旨或學科特性等原因，使得在研究上又往往未深入探討其政治暴力與國族建構間的脈絡關係，目前學界對於印尼族群政治並無完整性的分類探討，也較少有學者單獨聚焦於印尼政治暴力與國族建構的研究。也是因為印尼結構的多元性與複雜性，從單一理論加以詮釋有其難處。

基於上述的這些因素，本研究將從國族建構、宗教、政治手段、地域差異所衍生出有關經濟、階級的問題等面向對相關文獻進行檢閱。依次論述如下：

一、國族建構

關於印尼的「國族建構」的研究，Benedict R. O'G. Anderson 的想像的共同體 (*Imagined Community*)⁴¹一書認為「印尼」(Indonesia) 這個概念並非是地理上的，也非是長時間形成的歷史名詞，而是為了打破荷蘭殖民的結構，而將「荷屬東印度」(Dutch East Indies)，創造成為 *Indische native*，並命名國家名稱為「印尼」。但是在印尼特殊的地理環境和種族結構下，如蘇門答臘和馬六甲海峽對岸的馬來半島都是馬來人，他們不僅地理位置接近，在血緣上有關聯、語言相通、有共同的宗教信仰，但印尼卻視馬來半島上的馬來人為外國人；但在距蘇門答臘千里之外的安汶，既無共通的母語、血緣上也不屬同一種族，更沒有相同的宗教，但印尼卻將安汶人劃為本國同胞；這樣的差異性形成印尼的多元社會，但這樣的多元社會很容易激化為內部的政治鬥爭，政治的鬥爭也加劇了印尼的族群衝突。

Gerry van Klinken 的印尼種族暴力和民主化：小城戰爭 (*Communal Violence*

⁴¹ Benedict Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London and New York: Verso, 1983, p.10.

and Democratization in Indonesia: Small Town Wars)⁴²一書主要在描述印尼在從威權轉型民主並不是一個和平的過程，其中爆發了幾次大規模的暴動。他認為這些事件的成因不是瞬間出現，而是一種累積的結果，是因為印尼長期存在不平等的種族歧視、政府的鎮壓、宗教因素造成的對立，在過去的高壓統治尤其是在對外島族裔部份，在認同的構成上有相當大的差異，最後導致他們在分離運動上的極端手段，認為印尼的國族建構的過程可以說是呈現一種病態（pathologies）的整合文化。

二、宗教

由於印尼是全世界信奉伊斯蘭教人口最多的國家，「伊斯蘭教議題」與「班察西拉」亦是研究印尼族群問題的另一個重要議題；一些學者也以「班察西拉」意識形態的角度研究印尼的政治問題，如：Eka Darmaputera 的印尼社會的班察西拉與追求認同和現代性：文化與種族分析（*Pancasila and the Search for Identity and Modernity in Indonesian Society: A Cultural and Ethnical Analysis*）⁴³指出「班察西拉」實際上是來自印尼根深柢固的文化傳統，尤其是爪哇文化的傳統，因此「班察西拉」所面臨的最大挑戰是它能否在經濟及社會發展所形成的現代而多元的新價值建立起現代化的社會，同時又能夠維繫「班察西拉」對固有文化的價值，避免成為僵化的政治教條。

Douglas E. Ramage 的印尼政治：民主、伊斯蘭和寬容之意識形態（*Politics in Indonesia: Democracy, Islam, and the Ideology of Tolerance*）⁴⁴認為印尼是一個伊斯蘭教社會的世俗政治體系，並指出印尼的領導者是為了要因應伊斯蘭教議題進而

⁴² Gerry van Klinken, *Communal Violence and Democratization in Indonesia: Small Town War*, London, New York: Routledge, 2007, p.63.

⁴³ Eka Darmaputera, *op. cit.*, p.43.

⁴⁴ Douglas E. Ramage, *Politics in Indonesia: Democracy, Islam, and the Ideology of Tolerance*, New York: Routledge, 1995, p.82.

去創造出「班察西拉」的主張，並透過「班察西拉」在政治、軍事、宗教、民主等各方面去加強他們自己的政治力量的方式。

Zachary Abuza 的印尼政治伊斯蘭與暴力 (*Political Islam and Violence in Indonesia*)⁴⁵ 書中指出印尼是世界上最大的伊斯蘭教國家，在印尼伊斯蘭教可以分成兩派：當做信仰或是建立政權，亦即現代和傳統兩派，現代主義派有比較寬容的主張，支持民主多元主義幫助印尼民主化，他們的主張更有利於印尼建立公民社會。傳統的伊斯蘭教團體則較為激進，甚至成為伊斯蘭恐怖主義，尤其是在蘇哈托下台這段政權轉移的過程中，採取多次激進手段想要建立起伊斯蘭教國家；其次探討印尼伊斯蘭政黨政治，並解釋它們是如何形成現在的公共政策。

三、政治手段

在 1945 年後，蘇卡諾的「新秩序」政權，對反政府份子，包括激進伊斯蘭主義者、印尼共產主義者採取高壓政策與手段。對於「新秩序」時期的研究，David Brown 也在其研究東南亞族群政治的著名著作東南亞國家與種族政治 (*The State and Ethnic Politics in Southeast Asia*)⁴⁶ 一書中認為：「政治菁英之族群企業行為」(ethnic entrepreneurial behavior of political elite) 與「家父長制」(Patrimonialism) 是解釋「新秩序」時期印尼族群關係的關鍵：統治者為了維持政治的穩定，以軍隊作為權威工具，並藉由各族群菁英的資源與利益交換，來換取各族群團體的效忠，但資源分配的不公平性與階級差異卻加深弱勢族群與被剝削的民眾不滿的情緒，致演變為族群衝突的爆發。

四、地域差異

另外，在 1998 年蘇哈托下台與爆發金融風暴後，印尼的政治暴力與族群衝

⁴⁵ Zachary Abuza, *Political Islam and Violence in Indonesia*, London, New York: Routledge, 2007, p.32.

⁴⁶ David Brown, *The State and Ethnic Politics in Southeast Asia*, London: Routledge, 1994, p.74.

突愈形失控，對印尼國家的統一帶來相當大的衝擊。新加坡前駐印尼大使李炯才（Lee Khoon Choy）的脆弱的國家：印尼危機（*A Fragile Nation: The Indonesian Crisis*），⁴⁷透過對印尼人民的歷史和文化傳統的描述，他分析蘇哈托的政治崩潰是印尼內部缺少了一個調節差異性的功能，造成各個勢力不平均所引發的後果，並從「地域差異」的觀點來論述印尼各族群的歧異與對民主化的挑戰。

Donald K. Emmerson 主編的超越蘇哈托的印尼：政體、經濟和社會之轉型（*Indonesia Beyond Suharto: Polity, Economy, Society, Transition*），⁴⁸透過政治制度、經濟、社會三大層面，以及東帝汶的獨立來分析民主化後印尼所面臨到政治、經濟、社會的轉型危機，其中包含了區域與宗教等族群問題。

廖建裕（Leo Suryadinata）的「國族建構和國族毀滅：印尼全球化之挑戰」（*Nation-Building and Nation-Destroying: The Challenge of Globalization in Indonesia*）一文，⁴⁹則是認為初期許多外島地區並沒有分離主義的念頭，但希望能實施聯邦制，再加上不平等的待遇，這種爭議最後演變為「爪哇」與「外島」的對抗。

相較於其他文獻來源，2008 年 Chris Wilson 在印尼種族與宗教暴力（*Ethno-Religious Violence in Indonesia*）一書的研究中更加詳述了北摩鹿加群島（North Maluku）發生的悲劇，並探索在最初引發暴力事件的原因和衝突發生之前，該地區（北摩鹿加群島）的狀況，⁵⁰也說明了從當地邊境的爭執暴力事件，迅速地演變到整個宗教衝突的原因與過程。對於暴力事件的整個演變過程，以及最終導致爆發的情況，有別於普遍的看法。

⁴⁷ Khoon Choy Lee, *A Fragile Nation: The Indonesian Crisis*, Singapore: World Scientific Publishing, 1999, p.19.

⁴⁸ Donald K. Emmerson (ed.), *Indonesia beyond Suharto: Polity, Economy, Society, Transition*, London: M. E. Sharpe, 1999, p.69.

⁴⁹ Leo Suryadinata, "Nation-Building and Nation-Destroying: The Challenge of Globalization in Indonesia," in Leo Suryadinata (ed.), *Nationalism and Globalization*, Singapore: ISEAS, 2000, pp.38-69.

⁵⁰ Chris Wilson, *Ethno-Religious Violence in Indonesia*, London and New York: Routledge, 2008, p.3.

Wilson 認為從個體性 (individual)、次社群性 (sub-communal)、社群性 (communal)、結構性 (structural) 這四種不同的層面切入分析這個衝突是重要的。Wilson 的研究比較特別之處在於，他並非單一著重在衝突的政治、經濟和身分關係層面，而是在許多的日常議程、利害關係、關鍵性、人類動因等所形成的結果，尋找證實的方法。Wilson 將印尼的政治衝突分為幾個階段，以獲取時空動力和地理區域差異；在每一個階段的分析都顯露了衝突發生過程的軌跡，以及爭議的問題，Wilson 在每一個特有的衝突連續階段驗證過程，從廣泛的暴力研究文獻中，引用了最具有關聯性和有利的理論觀念。

五、國內學者研究

台灣學者對於印尼政治暴力與國族建構的相關研究，包括有傅恆德的政治暴力與革命：理論與研究⁵¹，書中以東帝汶的統獨之爭做為個案研究，指出結構的轉變是東帝汶政治暴力昇高的主要因素，革命團體與反革命團體的鬥爭是理性的資源動員，而統獨意識是文化心理因素，也是集體政治暴力行動的催化劑。

李美賢的「印尼『新秩序』時期的威權政治機制與官僚政治」⁵²、「印尼的政黨政治：走上「非自由民主」之路？」⁵³、「1997年印尼國會大選與『開放政治』」⁵⁴、「『亞洲式民主』與政治危機—印尼個案研究，1997-1998」⁵⁵、「解析政治文化與印尼政黨政治發展的(無)關連性」⁵⁶，針對印尼的政黨政治、民主轉型及官僚威權政體的角度對印尼做持續的研究分析。

⁵¹ 傅恆德，政治暴力與革命：理論與研究，台北：韋伯文化，2001，頁33。

⁵² 李美賢，「印尼「新秩序」時期的威權政治機制與官僚政治」，東南亞季刊，第1卷，第4期，1996，頁27-50。

⁵³ 李美賢，「印尼的政黨政治：走上「非自由民主」之路？」，東南亞季刊，第2卷，第1期，1997，頁43-67。

⁵⁴ 李美賢，「1997年印尼國會大選與『開放政治』」，東南亞季刊，第2卷，第4期1997，頁27-50。

⁵⁵ 李美賢，「『亞洲式民主』與政治危機—印尼個案研究，1997-1998」，問題與研究，第38卷，第八期，1999，頁1-20。

⁵⁶ 李美賢，「解析政治文化與印尼政黨政治發展的(無)關連性」，海華與東南亞研究，第1卷，第1期，2001，頁105-132。

金榮勇的「印尼的族群衝突危機」⁵⁷，當中以印尼近年來發生的嚴重衝突事件為引子，探討擁有不同族群的印尼群島，宗教、文化、資源分配以及政府政策是造成族群衝突的主要因素，尤其是實施有近百年的「境內族群遷徙計劃」更是引發印尼族群衝突的因素之一。

在戴萬平的博士論文「印尼族群政治研究：宗教、地域與種族」⁵⁸，本篇論文中，以 Anderson「想像共同體」的理論為開端，由「國家民族主義」的角度，透過「歷史國家的分析方法」，研究印尼族群政治的發展；並藉由歷史事件的分析，呈現印尼族群政治現象，將印尼政治的歷史特性分期為「獨立前期」、「國家整合」、「國家統合」、「民主轉型」等四個歷史階段中「國家經營支配」與「族群團體政治動員」交錯關係。

楊聰榮的新秩序下的混亂：從印尼暴動看華人的政治社會關係⁵⁹，作者在書中以四個觀點：社會、經濟、政治、歷史的角度來看印尼暴動對華人地位的影響，也探討印尼的暴動史尤其是在新秩序後期所產生的暴動。

印尼國族建構所遭遇的困境，包括同化、整合的問題；在過去的文獻研究裡共黨份子是最少被討論到的一塊，因為蘇哈托統治期間，許多官方的資料尚未解密，相關資料取得不易，隨著民主化後部份資料解密，也希望藉本論文對印尼共黨份子以及「930 事件」的原貌有更多的分析與了解。

⁵⁷ 金榮勇，「印尼的族群衝突危機」，頁 41。

⁵⁸ 戴萬平，「印尼族群政治研究：宗教、地域與種族」，頁 140。

⁵⁹ 楊聰榮，新秩序下的混亂—從印尼暴動看華人的政治社會關係，台北：台灣國際研究學會，2007，頁 33。

第五節 研究範圍與名詞界定

一、 研究範圍

印尼的政治暴力與國族建構，這個主題涉及當代印尼每一個重大的政治變遷，對於理解這個國家的政治社會結構及制度的變遷機制是個重要的層面，理應成為印尼研究不可或缺的課題。

本文將針對印尼在二戰後的暴力事件與衝突，分析每一時期的政策以及政治事件，整理出不同時期執政者對於「國族建構」所訂定的政策或主張，釐清印尼國家社會的關係與政治暴力發生的脈絡，透過這些脈絡可以更了解這些不同衝突現象發生在印尼的原因、形式與結果。

本文擬以二戰後印尼國家的歷史構成為視野，分析歷史上不同時期的國族建構的手段和政治暴力關係，檢討問題發生的結構性因素；並以執政者為主體，分析其中的政治變遷，了解其國家與市民間相互對抗與抗爭的特性與印尼當前國族建構的困境所在，嘗試對當前印尼的政治暴力提供一個宏觀的理解角度去進行討論。

二、名詞界定

(一) 政治暴力

一般而言，所謂「暴力」可界定為使用武力導致另一方之人員傷亡或財物損失之行為；而「政治暴力」(political violence)則是以政治為訴求之暴力行為。

然而，許多政治學者認為政治暴力為一個具有多重面向之概念，因此要釐清政治暴力之定義與界說，我們將探討幾位學者對其所下之定義：

Harold L.Nieburg 將政治暴力定義為阻斷瓦解、毀損破壞、及傷害的行為，

選定目標或受害者、周圍環境加以執行有政治顯著效果的行為，這種行為傾向於在一個循環系統中影響他人行為，並對社會系統有後續的影響。⁶⁰

Samuel P. Huntington 則嘗試把政治暴力的範圍釐清，他指出（市民）政治暴力與國際暴力不同，參與的成員至少有一方不是政府；也與犯罪暴力不同，是用來影響政治暴力本身的組成或功能。因此政治暴力乃是在一個政治系統裡，團體與團體間的互動過程，是一種暴力的行為。其中至少包括兩個層面：叛亂團體對抗國家；國家對抗他的市民，以及市民之間的對抗暴力行為。⁶¹

Chung-si Ahn 則將政治暴力分為四類：抗議（protest）、內戰（internal war）、鎮壓（repression）、高壓政治（coercion）；抗議和內戰代表的是由群眾發動的政治暴力，鎮壓和高壓政治則是精英（指統治者）發動的政治暴力。⁶²

Douglas A. Hibbs Jr.更進一步指出國內的政治暴力事件有下列或多或少相互重疊的要件：一、行為或事件本身應該是反系統的，是與現存的政治權威有意見不合；二、它必須是直接、立即、具顯著政治性，也就是說，它最少必須是擺出威脅的姿態，並對精英進行嚴重的反對；三、這些事件必須引起集體或群體的行動。⁶³簡單的說，國內的政治暴力有三個要件：行為是反系統的、政治性顯著和集體的本質。暴亂、政治罷工、暗殺、因政治暴力的死亡以及反政府示威等都是主要的指標，因此，集體政治暴力應有四個特性：反系統性、政治性、集體性和暴力性。

綜合上述各家看法，本研究對於「政治暴力」的初步界定為：第一、政治暴力應有四個特性：反系統性、政治性、集體性和暴力性。第二、政治暴力乃是在

⁶⁰ Harold L. Nieburg, *Political Violence: the Behavioral Process*, New York: St. Martin's Press, 1969, p.32.

⁶¹ Samuel P. Huntington, "The Change to Change: Modernization, Development and Politics," *Comparative Politics*, Vol. 3, No. 3, April, 1971, pp. 283-322.

⁶² Chung-si Ahn, *Social Development and Political Violence: A Cross-National Causal Analysis*, Seoul National University Press, 1981, p.85.

⁶³ Douglas A. Hibbs Jr., *Mass Political Violence: A Cross-National Causal Analysis*, New York: Wiley, 1973, p.73.

一個政治系統裡，發生於不同團體或行為主體一種暴力行為的行動過程。第三、政治暴力不只包括反抗政府的行為表現，也包含政府為主體去反對或是鎮壓其公民的暴力活動。雖然集體政治暴力大部份所討論的是反政府團體在政治社群中，以毀壞性攻擊來反對政府、權威當局或政策，在威權國家的高壓統治中合法性暴力的壟斷，時常可以看到「政府」成為破壞系統的發動者，所以這是一個互動的過程，也是本研究所欲探討印尼的狀態，因此政治暴力端視目標、主體、方式、參與者、擴散程度、強度和組織型態而有所不同。

（二）國族建構

nation 不僅涉及中文的「國家」（即英文的同義詞 state, country, commonwealth），也可涉及民族（即英文的同義詞 people, tribe, nationality），當一個「民族」追求獨立自治，建立「國家」為政治目標時，nation 亦可被理解為「國族」或「族國」（nation state）；⁶⁴因為 nation 本身的涵義帶有多樣性，翻譯詞易造成混淆，因此要先界定的是，在本文中的「國族建構」指涉的定義。

本文中對「國族建構」的初步界定採 Myron Weiner 的定義，Myron 把建立中央政府，以控制範圍內的土地，稱為「政權建立」；而把領土內人民對國家的一種主觀忠誠感的建立，稱為「民族國家建立」。本文所指國族建構將包括兩種涵義，一是指「效忠與忠誠的問題」，⁶⁵是指如何把國家內部的多元族群加以鞏固整合，也就是使他們即使在種族、文化、語言、宗教的來源差異性下而有社會分歧的情況，仍能建立共同的一種認同，也就是國家認同的培養。另一個涵義是指領土統整，印尼是多島國家，分離主義運動不僅涉及族群的認同感問題，也涉及各島的自立或獨立問題。摩鹿加群島、西巴布亞和北蘇拉威西的分離主義運動，就是典型的例子。

⁶⁴江宜樺，自由主義、民族主義與國家認同，台北：揚智，1998，頁7。

⁶⁵王振寰、錢永祥，「邁向新國家？民粹威權主義的形成與民主問題」，台灣社會研究季刊，第20期，1995，頁22-23。

國族建構中有關效忠、忠誠感的建立，亦即人民對國家及統治體系的認同問題目的在於正當化統治者的統治地位，當然，國族主義的運用，以從事國族之建構主要是由國家機器來進行的。⁶⁶Smith, Anthony D.認為在西方世界中，由於這些國家都擁有穩定的族群傳統做為支撐，所以國族建構大致都能成功，Smith 稱為「西方、公民的模式」（western or civic model），強調「具有歷史意義的領土、法律政治共同體，成員們在法律政治方面的平等，以及共同的公民文化與意識形態」；但是在亞、非等新興國家中，國族主義者缺少一套「建構」民族所需要的歷史神話與記憶，他們唯一能做的，就是訴諸人民，將人民帶進國族建構的過程中，這也就是為什麼民族主義總帶有民粹主義的傾向。Smith 稱為「非西方、族群的模式」（non-western or ethnic model），強調「宗譜與假想的族裔聯繫、民眾動員、地方性語言、習俗與傳統」。⁶⁷這種立基於族裔特徵所形成的原初性集體認同，經由國家機器對於民族主義的操作，有計劃的進行社會化工程建構，認同於是產生；另一方面，國家機器進行國族建構過程也可能激發反對運動，形成不同族群間的對立。

⁶⁶Eric J. Hobsbawn, *Nations and Nationalism since 1780: Programme, Myth, Reality*, New York: Cambridge University Press, 1990, p.10.

⁶⁷Anthony D. Smith, *The Ethnic Origins of Nations*, Oxford: Blackwell, 1986, p.235; Anthony D. Smith, *National Identity*, New York: Penguin Books, 1991, pp.9-13.

第二章 戰後印尼國族建構的政策及影響

探討印尼戰後的國族建構之前，必須先了解印尼在成立印尼共和國的過程中，所經歷的整合危機與實行的解決之道，因為這些都是影響著日後印尼的國族建構發展。新國家所面對的，正是如何建立主權、權力中央化、吸納與分配社會資源、國族建構等問題。

兩個相關而有別的問題：國家機器的建構、國族的建構。國家機器的建構指國家權力的中央化、領土主權的確立、正當暴力的壟斷使用與其他社會組織分化並建立協調整合關係。⁶⁸而國族建構則指透過文化、語言、傳統等因素，建立人民共同的國家認同。以 Almond and Powell 的區分來說，國家機器的建構是政治體系所面對的「滲透與整合的問題」，而國族建構則是「效忠與忠誠的問題」。⁶⁹

Anthony Smith 認為國族建構的途徑多元，不是只有單一路徑，他更進一步指出國族建構是國家菁英整合領土主權之內各團體的「計畫」(project)與意識形態，而這樣的計畫未必能夠成功，許多新國家所面對最大的危機就是國族建構。

70

John Breuilly 認為，任何國族建構的想像或過程，是一個政治運作的形式，⁷¹是政治菁英企圖以既有的文化、傳統、符號、語言等召喚人民，為了取得統治與反對的正當性，所建構的想像社群，因此國族的建構，基本上就是一個權力和統治的現象，是菁英之間競爭、鬥爭、合作或對立的複合體。國族建構正如性別、階級及其他身分認同一樣，是透過論述(包括權力的基礎)的廣義政治競爭來召喚人民和改造認同。

⁶⁸ Charles Tilly, *Reflections on the History of European State-making, The Formation of National States in Western Europe*, Princeton: Princeton University Press, 1975, p.70.

⁶⁹ Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell, *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Boston: Little, Brown and Company, 1966, p.35.

⁷⁰ Anthony D. Smith, "State-Making and Nation-Building," in Hall, John A., ed., *States in History*, Oxford: Basil Blackwell, 1986, p.258.

⁷¹ John Breuilly, *Nationalism and the State*, Chicago: University of Chicago Press, 1985, p.1.

根據以上所言，既然國族建構的基礎來自國家機器，而國家機器的建構又與誰擁有權力有關，那麼最重要的關鍵就來自於「誰統治」、「權力集團是誰」的問題，放在印尼的政治社會現實裡，這表示我們該問的是國族建構在印尼如何進行？為何及如何有所轉變？誰或哪些權力集團有能力進行國族的建構？又是透過何種方式進行？

二戰終結以後世界各地興起了新一波的民族獨立運動，許多飽受強權國家佔領的地區，紛紛解除殖民地狀態邁向國家獨立，從而新生了許多現代國家。印尼也在這股運動中進入了後殖民。**Benedict Anderson** 最早於 1983 年提出國族（**nation**）是一種想像共同體的概念，透過各種人為建構，使原先可能不相認識、毫無關聯的人，以國界為範圍塑造成「一個」政治群體，並對國家產生「一致」的認同。由於國家認同並非是先驗存在而是需要被建構的，因此這些新興國家也立即面臨到國族認同的重建議題。⁷²

但是一個民族的基礎在於國民認同國家的體制和基本政策，形成共同意志和休戚與共的共同體意識。這種認同基礎是建立在共同性，在異中求同的基本原則。如果這樣的共同性沒有經由多數人的參與或討論而形成，其基礎是脆弱的。影響印尼國族建構的因素，除了印尼社會的整體結構性因素，還有領導者實行政策制度的個別因素。

由於印尼國家宗教、地區、種族的複雜性，即多元種族、多元文化、多元語言、多元宗教，如此多元背景的國家認同建構本身是項艱鉅的工程，加上長期受殖民統治的影響，並沒有一個共同的歷史脈絡，因此印尼被 **Anderson** 稱作為「想像共同體」，代表不同的人群和土地的結合，因此在「多元而統一」(**Bhineka Tunggal Ika**)的理念下，開創出想像的政治空間，即共同組成一個國家的可能。**Anderson** 曾經認為「民族主義」想像共同體應該是一個想像的共同遠景、或是

⁷² **Benedict Anderson**, *Imagined Communities: Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*. London and New York: Verso Books, 1983, p.39.

一個共同體的社會價值；因此印尼在獨立運動時期「反殖民民族主義」是可以被一個族群複雜的社會，當作維持內部整合的強烈情緒，把不同族群的整合視為愛國的表現，把反對整合視為反叛，進而把民族主義無限上綱。因此，這樣的情緒動員模式，當反殖民的共同目標消失，國家民族主義被統治者引申為「爪哇文化、世俗化、土著主義」的中央集權，在這種「爪哇主義」(Javanism)之下，「多元而統一」則僅流為口號和標語，重點只放在透過威權主義和軍事主義的強制統一性，多元則被邊緣化。

研究國族建構的政治學者，常認為國家制度與政府政策對國族建構有深遠影響，因為這些制度與政策不僅規範了政治競爭的程序規則與場域，甚至也會在政治、經濟與社會文化等方面改變族群間的相對地位，繼而使得國族建構朝向和諧和衝突兩種截然不同的方向發展，因此好的政策制度會促進國族建構的整合，壞的政策卻會加劇衝突。

本章將對印尼在 1945 年獨立後，印尼國內政治歷經了指導民主、新秩序等不同政治階段，戰後激烈變化的政治局勢，使印尼國族認同問題的複雜。在這樣的種族關係基礎上，印尼政府利用多項政策開展印尼國族的建構。印尼領導者蘇卡諾和蘇哈托，在統治期間所採行的國家體制與進行國家整合的統治手段進行探討，試圖梳理這些制度對印尼戰後的國族建構帶來什麼樣的影響。

第一節 領土整合與單一政體

2-1.1 「領土整合」對印尼國族建構的影響

印尼是一個由 17,508 個島嶼，東西相距三千多英里，跨越四個時區所組成的國家，地域的廣大使得統治權要延伸至所有的群島是一件不容易的事情。印尼政治地理疆界的形成是荷蘭殖民者與英國、西班牙、葡萄牙等國家殖民談判的結

果，也因此 在 15 世紀開始的葡萄牙、西班牙、英國乃至荷蘭殖民者的入侵到來之前，這裡從未形成過一個與今日印尼國家邊界相重合的政治國家。由於印尼領土面積的廣大，加上缺乏長遠的統一歷史、風俗、習慣，所以早在前殖民者對印尼群島佔領的期間及統治程度上就有很大差異，也將會對印尼國族建構產生影響，因此獨立後首先必要進行的就是把散落各地的領土透過整合實際能管轄的國土範圍。

在第二次世界大戰末期，1945 年 7 月 10 日「印尼獨立預備工作調查委員會」(the Investigating Committee for Preparatory Work for Indonesian Independence, BPUPKI) 第二次會議，召集爪哇、蘇門答臘和東部地區的代表協商制定印尼憲法，會中討論未來國家的性質和領土，以及起草憲法；關於領土問題，意見很分歧，哈達主張印尼領土應包括前荷屬東印度和馬來亞，但不包含紐幾內亞。雅敏則主張包含前荷屬東印度、紐幾內亞、葡屬帝汶、英屬婆羅洲、馬來亞，此議獲得蘇卡諾的支持。沙林和卡托哈迪庫蘇末主張以前荷屬東印度之範圍為主要領土。最後表決，雅敏獲得 39 票，沙林獲得 19 票，哈達獲得 6 票，另有 2 票棄權；該決議亦即印尼領土將包括荷屬印尼、葡屬帝汶和英屬北婆羅洲和馬來半島。⁷³

但是對領土的範圍一直存在爭議，直到 1949 年 12 月 14 日，印尼共和國和聯邦代表簽署「印尼共和國憲法」，推舉蘇卡諾為總統，哈達組織內閣，荷蘭在 12 月 27 日正式將其控制的領土移轉主權給「印尼聯邦共和國」，領土範圍包括印尼共和國、印尼聯邦的 6 個邦(東爪哇邦、馬都拉邦、帕巽丹邦、東蘇門答臘邦、南蘇門答臘邦、東印尼邦)和 9 個自治區(西婆羅洲、東婆羅洲、南婆羅洲、大達雅、班惹、廖內島、邦加島、勿里島、中爪哇)。⁷⁴

印尼聯邦共和國存立時間從 1949 年 12 月 27 日到 1950 年 8 月 17 日，共由

⁷³ Bernhard Dahm, *History of Indonesia in the Twentieth Century*, London and New York: Praeger Publishers, 1971, p.104; Bruce Grant, *Indonesia*, Australia: Melbourne University Press, third edition, 1996, p.28.

⁷⁴ 陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，台北：鼎文，2008，頁 374。

16 個政治單位組成，包括荷蘭組成的 15 個邦或自治區。

這些自治區的歷史變化如下：

- (1) 1947 年 7 月 12 日，成立由邦加、勿里洞和廖內群島組成的鬆散的邦聯；1950 年 4 月 4 日併入印尼共和國。
- (2) 邦賈領地(Daerah Banjar, Territory of Banjar)，1948 年 1 月 14 日，成立邦賈領地；1950 年 4 月 4 日併入印尼共和國。
- (3) 大達雅克邦(Dayak Besar, Great Dayak)，1946 年 12 月 7 日，成立大達雅克邦；1948 年 1 月 6 日獲官方承認；1950 年 4 月 4 日併入印尼共和國。
- (4) 東印尼邦(Indonesia Timur)，1946 年 12 月 24 日，成立大東邦(Negara Indonesia Timur, State of East Indonesia)，1950 年 8 月 17 日，併入印尼共和國。
- (5) 中爪哇邦(Jawa Tengah, Central Java)，1949 年 3 月 2 日，成立中爪哇邦，1950 年 3 月 9 日，併入印尼共和國。
- (6) 東爪哇邦(Jawa Timur)，1948 年 11 月 26 日，成立東爪哇邦(Negara Jawa Timur, State of East Java)，1950 年 1 月 19 日到 3 月 9 日，由聯邦專員(Federal commissioner)管理邦務。1950 年 3 月 9 日，併入印尼共和國。
- (7) 西卡里曼丹(Kalimantan Barat)，1946 年 10 月 22 日，成立西卡里曼丹聯邦(Federasi Kalimantan Barat, Federation of West Borneo)，1947 年 5 月 12 日，建立西婆羅洲特別領地(Daerah Istimewa Kalimantan Barat, Special Territory of West Borneo)，1950 年 8 月 17 日，隨著印尼聯邦之解散而結束。
- (8) 東南卡里曼丹邦(Kalimantan Tenggara, Southeast Borneo)，1947 年 1 月 8 日，成立東南卡里曼丹邦，1950 年 4 月 4 日，併入印尼共和國。
- (9) 東卡里曼丹(Kalimantan Timur)，1947 年 8 月 27 日，成立大錫亞克領地(Daerah Siak Besar, Great Siak Territory)，1948 年 2 月 4 日，改名為東卡里曼丹聯邦(Kalimantan Timur, Federation of East Borneo)，1950 年 4 月 24 日，併入印尼共和

國。

- (10) 瓦林金市(Kota Waringin)，1950年4月4日，併入印尼共和國。
- (11) 馬都拉(Madura)邦，1948年1月23日，成立馬都拉邦(Negara Madura)，1948年2月20日，獲官方承認，1950年2月1日到3月9日，由聯邦專員管理邦務，1950年3月9日，併入印尼共和國。
- (12) 巴東近畿(Padang dan Seitarnya, Padang and surroundings)，1950年3月9日，巴東近畿併入印尼共和國。
- (13) 帕巽丹(Pasundan)，1947年5月4日，成立帕巽丹共和國(Republic Pasundan, Sundanese Republic)，但未獲承認，以後解散。1948年2月26日，成立西爪哇邦(Negara Jawa Barat, State of West Java)，1948年4月24日改名為巽他邦(Negara Pasundan, Sundanese State)，1950年2月10日到1950年3月11日，由聯邦專員管理邦務。1950年併入印尼共和國。
- (14) 沙邦(Sabang)，位在蘇門答臘北端外海的島嶼港口，1950年3月9日，併入印尼共和國。
- (15) 南蘇門答臘(Sumatera Selatan)，1948年8月30日成立南蘇門答臘邦(Negara Sumatera Selatan, State of South Sumatra)，1950年3月9日到24日，由聯邦專員管理邦務，1950年3月24日，併入印尼共和國。
- (16) 東蘇門答臘邦(Sumatera Timur)，1947年10月8日，設立東蘇門答臘特別領地(Daerah Istimewa Sumatera Timur, Special Territory of East Sumatra)，1947年12月25日，改名為東蘇門答臘邦(Negara Sumatera Timur, State of East Sumatra)，1950年8月17日，隨著印尼聯邦的瓦解而結束。
- (17) 巴達維亞臨時聯邦區(Batavia Provisional Federal District)，1948年8月11日到1950年。⁷⁵

1950年3月頒布「改變各邦組織緊急法令」，允許各邦和自治區加入印尼共

⁷⁵ 陳鴻瑜，印度尼西亞史，頁375-377。

和國，將 16 個政治單位合併為 4 個政治單位，包括：印尼共和國、東蘇門答臘、西婆羅洲、東印尼(西里伯斯及鄰近各島)。⁷⁶1950 年 5 月，所有聯邦內的邦都加入印尼共和國，完成領土整合。

2-1.2 「單一政體」對印尼國族建構的影響

單一政體(unitary state)與聯邦政體(federation state)是近代主權國家誕生後主要的幾種政治形態，政體的選擇也將影響國族建構的過程。因此要探討印尼國族建構的理論詮釋，第一個必須分析的議題就是：為何印尼在脫離荷蘭殖民政權獨立後的政體是由「聯邦政體」走向「單一政體」？

印尼長期經歷殖民統治，對國族的建構是想像的，習慣各自為政，由於前殖民者荷蘭為了在印尼獨立後維持殖民的影響力，所以荷蘭政府一直希望把印尼建立為一個聯邦國家。1940 年代中期，印尼知識份子對於未來國家性質進行討論，可分為三個派別：第一派是完整國家主義者(integralist)，他們的主張是由日本統治時期擔任法官的蘇波莫在推動，他認為應模仿納粹德國和日本的制度，讓統治者和被統治者形成一個整體，而不像英、美採取個人主義的制度，主權在於人民整體，而非個人，國家應扮演重要的經濟角色。第二派是伊斯蘭教的代表，他們主張印尼應成為伊斯蘭教國家，採用伊斯蘭教為國家宗教，主要推動者是瑪斯友美(Masyumi)黨。第三派為憲政主義者(constitutionalist)，較重視國家機關之間的組織形式，主要推動者是哈達、賈里爾和雅敏，對於憲政主義的本質，曾主張人民有效參與政府，限制政府權力，政府對人民負責。

在第二次世界大戰末期，1945 年 7 月 10 日「印尼獨立預備工作調查委員會」(the Investigating Committee for Preparatory Work for Indonesian Independence, BPUPKI)第二次會議，召集爪哇、蘇門答臘和東部地區的代表協商制定印尼憲

⁷⁶ 中華日報，1950 年 3 月 9 日，2 版。

法，會中討論未來國家的性質和領土，以及起草憲法，在政體的部分，中爪哇的代表主張君主政體，蘇卡諾主張實施一個單一政體、世俗國家，哈達主張聯邦政體，會議中表決結果為聯邦政體 55 票勝出。⁷⁷

雖然印尼在 1945 年 8 月 17 日由蘇卡諾宣讀「印尼獨立宣言」，宣布當日印尼正式獨立，但獨立後的印尼局勢並不是馬上就穩定下來，反而是陷入混沌，對內對外都面臨武裝團體的嚴重衝突。

由於印尼和荷蘭的衝突也影響亞太地區的政治情勢，讓聯合國也介入其中，1945 年 9 月荷蘭和印尼代表在林牙椰蒂(Linggajati)進行談判，1946 年 11 月 15 日簽訂移轉主權的「林牙椰蒂協議」(Linggajati Agreement)中規定要點如下：

- 一、 荷蘭政府承認印尼共和國統治爪哇、蘇門答臘和馬都拉。
- 二、 成立荷蘭及印尼聯邦(Netherlands-Indonesian Union)，以荷蘭國王為共同元首。該聯邦包括荷蘭、印尼共和國和東部群島。
- 三、 印尼群島成立印尼聯邦共和國(the Republic of the United States of Indonesia, RUSI)，包括在爪哇和蘇門答臘的印尼共和國、加里曼丹南部和大東部(Great East)三大部分。
- 四、 荷蘭印尼聯邦不晚於 1949 年 1 月 1 日成立。聯邦應設立本身的機構，來解決成員的共同利益問題，特別是外交、國防、經濟和財政問題。
- 五、 雙方同意減少軍隊的數量，除非有維持法律和秩序的必要性，荷蘭的軍隊應從印尼共和國領土撤出，而外國公民在該領土內的財產應予承認。⁷⁸

雖然雙方簽訂「林牙椰蒂協議」，但徒具形式，因為協議內容和 1945 年宣布獨立時的領土主張違背，引起許多印尼人的不滿，而荷蘭也並沒有打算遵守協議的內容，反而繼續對印尼共和國展開進攻，企圖透過武力控制印尼，雙方的糾紛

⁷⁷ 陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，頁 353。

⁷⁸ Bernhard Dahm, *op. cit.*, pp.125-126.

不斷。1948年1月17日雙方在美國、澳洲、比利時的斡旋下，重新簽訂「倫威爾協議」(Renville Agreement)，1948年11月2日，荷印雙方代表在聯合國的主持下，達成「海牙協議」，但都無法遵照協議，衝突頻仍。

1949年1月28日，由於新德里會議的推動，聯合國安理會通過決議，明確譴責荷蘭的侵略行為，要求恢復印尼共和國政府，並在1950年7月1日前完成主權的移交。1949年12月14日，印尼共和國和聯邦代表簽署「印尼聯邦共和國憲法」，推舉蘇卡諾為總統，哈達組織內閣，荷蘭在12月27日正式將其控制的領土移轉主權給「印尼聯邦共和國」，由16個政治單位組成，⁷⁹因此印尼在獨立之後的政體是一個憲政上的聯盟(Union)，但是「印尼聯邦共和國」各邦之間的政治和社會統合程度差異極大，也產生許多次的叛亂行動，在聯邦共和國大多數領袖眼中，聯邦主義是荷蘭分化並且削弱印尼以便維持其影響力的策略，是分化與統治的後殖民政策，⁸⁰主張印尼應由聯邦國家轉變為統一國家，取消各個邦區，也迫使當時在地域、宗教、種族上高度多元的印尼成為單一政體。

1950年5月19日，設立「統一國家憲法預備委員會」(A Committee for the Preparation of the Constitution of the Unitary States)，取消聯邦制度，建立一個完全獨立的印尼共和國；因此，脫離殖民政權的印尼共和國必須重新強調全國統一，蘇卡諾也將在印尼實施單一的政治制度列為其政治理念的核心。⁸¹1950年8月17日，公布新憲法，蘇卡諾宣布正式成立印尼共和國，取消聯邦制度，恢復單一的共和國，以單一制度取代聯邦制度。⁸²新憲法採內閣制政府，內閣及總理對單一制國會負責，總統是國家元首，只具象徵性權力。⁸³但是在邁向這種單一政體的整合過程中，產生許多緊張的關係。

⁷⁹ 陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，頁371-372。

⁸⁰ Robert Cribb and Colin Brown, *Modern Indonesia: A History Since 1945*, New York: Longman, 1995, p.41.

⁸¹ Robert Cribb and Colin Brown, *op. cit.*, p. 45.

⁸² Robert Cribb and Colin Brown, *op. cit.*, p. 43.

⁸³ William H. Frederick and Robert L. Wordern, *Indonesia: A Country Study*, Washington, D.C.: Federal Research Division, Library of Congress, 1993, pp.45-46.

印尼在獨立初期，除了對外面臨荷蘭的武力威脅反撲外，對內也面臨整合的問題，1948年5月在爪哇地區建立了「印尼伊斯蘭國」(Indonesian Islamic State, Negara Islam Indonesia)，發起反對印尼共和國的運動，1949年8月7日正式與印尼共和國決裂，開始進行叛亂活動。另外1948年8月11日，印尼共產黨領袖提出「印尼新道路」的主張，要求取消「林牙椰蒂協議」和「倫威爾協議」，認為哈達的溫和政策是出賣印尼的行為，堅持印尼應該要完全獨立，1948年9月印尼共產黨份子在蘇拉卡達發動「茉莉芬」暴動，號召人民推翻印尼共和國，另成立「印尼人民共和國」(Indonesian People's Republic)。

除了由單一政體取代聯邦政體，印尼也開始建立一種提供單一政體制度的國家結構，在全國各地實施一致的國家法律、規章與行政組織；藉此聚集權威於中央，行使中央集權。對於原本承接荷蘭的複雜地方與區域政府制度，將「自治領土」(self-governing territories)劃分為省(province)、縣(regency)、村(village)的三級行政制度，原本的自治領土則被列為縣級單位，或與縣結合。⁸⁴

在荷蘭時期的殖民者對於外島的統治是屬於「間接統治」的策略，「間接統治」策略偏重經濟控制，傳統社群價值則繼續維繫地域感情，外島居民的對於印尼國家認同比較無法輕易建立。⁸⁵蘇卡諾處理印尼中央與地方關係上的基本原則是「多元而統一」(Bhinneka Tunggal Ika)，這個原則是尊重印尼宗教與族群的多樣性現實，但不是分裂成不同的小國。所以在聯邦共和國成立之後，爪哇的中央政府開始著手取消聯邦制，恢復統一的共和制。1950年8月15日，也就是印尼獨立五週年，蘇卡諾宣布「印尼共和國」正式取代「印尼聯邦共和國」，採取共和制重新劃定省份。

⁸⁴ Robert Cribb and Colin Brown, *op. cit.*, p. 55.

⁸⁵ Leo Suryadinata, *Nationalism and Globalization: East and West*, Singapore: ISEAS, 1999, p.41.

第二節 一個民族與爪哇主義

2-2.1 「一個民族」對印尼國族建構的影響

同化⁸⁶政策 (assimilation policy) 是指政府制定單一民族國家元素，並透過政治的強制力量來改變社會異質性進行社會同質化過程；包容政策 (accommodation policy) 則採用多元調和的方式來建構國族，藉由包容平等的政策來尊重社會內部差異。這兩種不同的國族建構模式，乃是處理「一與多」、「同一與差異」的關係；「同化論」乃是奠基於單一性的國族「想像」，站在文化一元論的基礎上，視支配者的主流文化為國家的政治文化，強迫非主流文化者放棄原生文化的連接，並要求完全融入主流文化，這也是印尼在獨立初期蘇卡諾所採行的政策。

1928年10月，在巴達維亞成立了青年大會(Youth Congress)，會中提出了「青年誓言」(Youth Pledge)，採納三大理想：一個祖國，即印度尼西亞；一個民族，即印度尼西亞族；一個語言，統一的語言。⁸⁷透過這樣的認同才能顯示對印尼國族(bangsa Indonesia)的效忠，這也成為印尼日後對華人同化政策的依據。

第二次世界大戰結束後，印尼政府為了清楚規定印尼公民，也開始定義國內華人⁸⁸群體，開始一段意義與價值塑造期：定義民族、建構民族，也重新定義 (redefine) 自我與他者，印尼華人的身份認知 (status cognition) 定位就此擺盪在兩者之間，在我者與他者的兩極認知間，既有對印尼的認同 (identity)，亦有對印尼的不確定，認知的擺盪又伴隨著印尼原住民與印尼華人間無法迴避的矛盾、衝突與歧視。

⁸⁶ 「同化」是指一個民族因受另一個民族的影響而失去原有的民族特點。民族同化可分為「自然同化」和「強迫同化」兩種。本文所欲探討的印尼同化政策乃是採取強迫同化的模式。

⁸⁷ M.C. Ricklefs, *A History of Modern Indonesia since C.1200*, Stanford: Stanford University Press, 2001, p.233.

⁸⁸ 本文對印尼「華人」的界定指居住在印尼，且具有中國血統，不因是否擁有印尼籍或中國籍而有所區別。

在 1945-1950 年這一段時期內，由於印尼與荷蘭的衝突，使得蘇卡諾主政下的印尼政權還不穩固，此時印尼政府極需爭取華人的支持，為取得華人的支持以對抗荷蘭政府。因此，印尼獨立初期，對華人入籍問題採取寬容的政策，印尼政府企圖透過採取「聯華制荷」的策略，對華人採取寬容的立場，藉以拉攏華人的支持力量。

但在印尼結束與荷蘭的武裝衝突，印尼政府不必再刻意拉攏華人，致力追求一個印尼化的民族國家，國內民族主義高漲，於是印尼政府的國籍政策開始改變，從希望廣拉華人為印尼公民，轉為將非「印尼國族」(Bangsa Indonesia) 的華人推出印尼外，印尼政府頒布新的國籍法令，企圖藉由更嚴格的人籍規定，限制華人入籍，把華人排擠在印尼社會之外。

「國籍」(nationality)，就是指一個人在法律上對一個國家的一種歸屬，一個人享有一個國家的國籍，也就是享有一個國家國民應得的權利以及必須承擔一個國民須盡的義務；因此國籍代表的是個人與國家間之聯繫的依據，包括有民族性、忠誠度的國家認同考量，國籍政策更是一個國家整合 (national integration) 和國族建構 (nation-building) 的重要工具。

縱觀印尼戰後對華人之國籍政策，是從「拉攏」到「推拒」。在剛獨立的印尼政府和荷蘭殖民政權的戰爭中，由於部份印尼華人在荷蘭殖民統治下，對荷蘭有較深的認同，因此在這場戰爭中，華人立場多數偏向支持荷蘭，有鑑於此，讓蘇卡諾政府決定對於印尼華人的國籍政策採行寬鬆的出生地主義，讓華人在不主動拒絕的前提下，自動成為印尼人，當印尼華人國籍上屬於印尼，對荷蘭的支持也會減低，藉此聯合華人勢力打擊當時最大敵人--荷蘭。

但在對荷蘭的戰爭結束後，拉攏印尼華人支持的重要性減少，在印尼政府眼中華人反而成為印尼國族建構的絆腳石，蘇卡諾政府對華人的國籍政策開始轉

向，從拉攏轉為推拒；因為在印尼民族主義的催化下，蘇卡諾希望打造一個屬於印尼民族的印尼國家，在這個前提下，華人屬於什麼國籍？成為一個重要的問題；蘇卡諾政府的國籍政策從「被動制」改為「主動制」，透過各種嚴格的限制和條件，排拒華人歸化為印尼籍，讓印尼華人成為「外國人」，被「拒絕」於印尼的國門外。

在印尼政府重新制定國籍法的同時，也重新檢視印尼華人雙重國籍的問題，因為對印尼內部要實現「一個民族」的目標而言，國內存在的雙重國籍者成了一個不穩定的因素，印尼的民族主義者對擁有雙重國籍華人的國家忠誠度(loyalty)和認同(identity)抱有疑慮，尤其印尼的右派份子更擔心中國利用印尼華人對印尼進行滲透。雖然條約中載明可選擇印尼籍或中國籍，但印尼政府實際上卻是開始對印尼華人在政治經濟上各方面加以嚴格管制與不平等的對待，而當時印尼外長在國會中就有關雙重國籍條約的回答中也說明：「政府無意使這個條約提供機會給外僑成為印尼籍民」，⁸⁹而是希望能藉此條約成為華人脫離印尼籍的工具。

1960年3月24日同化派在雅加達發表了「同化宣言」(Piagam Assimilasi)，主張「少數民族問題，只能透過積極地、自由地在各方面進行自願的同化途徑加以解決」，1961年1月舉行民族覺醒研討會，制定和公布「同化憲章」，強調華人應認同「一個民族、一個祖國、一個語言」，⁹⁰唯有透過這樣的認同才能顯示對「印尼國族」的效忠。⁹¹

2-2.2 「爪哇主義」對印尼國族建構的影響

印尼是世界上最大的群島國家，群島間有不同的風俗習慣與語言文化。在政

⁸⁹ 1995年11月21日哈爾第在印尼國會一讀答辯詞。轉引自蔡仁龍，*印尼華僑與華人概論*，香港：南島出版社，2000，頁193。

⁹⁰ 戴萬平，「印尼族群政治研究：宗教、地域與種族」，中山大學中山學術研究所博士論文，2002，頁119。

⁹¹ 許天堂著，周南京譯，*政治漩渦中的華人*，香港：社會科學出版社，2004，頁656。

治文化上，學者通常將印尼的政治文化區別為「爪哇政治文化」(Javanese political culture)與「外島政治文化」(Seberang political culture)。⁹²兩種政治文化對統治模式與權力關係的見解不同，政治文化的差異也造成爪哇與外島地區對於印尼「國家想像」的差異性。

在印尼的政治生活中，中央政府除了在文化、教育方面實行「爪哇化」(Javanization)的同化政策，在分配國家政治資源時，爪哇人總是得到優先考慮，而外島人則處於一種劣勢地位，所以外島利益長期是被嚴重忽視。

由於印尼島鏈的地理特殊性和多元民族結構的特殊性，加上外島族裔經歷了長期的殖民主義統治，使印尼人口分佈嚴重呈現不均問題，爪哇島的爪哇人高度集中了印尼的財富、人口和權力，而外島廣大地區則相反；由於印尼的人口眾多，印尼從獨立後就一直面臨人口分配不均的問題，為了紓解這種人口分佈的不均衡的狀態，印尼政府獨立後便推行長期人口徙置政策，將爪哇、馬都拉等人口稠密地區的人口移居(transmigrate)至人口較少的外島地區。

戰後印尼實行的人口徙置政策「內部移民計畫」，這項印尼移民政策之動機除平衡爪哇與外島之人口失衡外，另一動機則為當時各離島地區陸續發現石油、天然氣及其他礦產，地狹人稠之爪哇地區需要掌控這些重要資源，因此使得爪哇移民政策成為印尼政府在政治及經濟整體戰略考量，但實際執行上，這種自印尼獨立以來的「重爪哇、輕外島」的爪哇主義⁹³，使得人口分佈比例嚴重不均，加上印尼政府大規模開採外島豐富的天然資源，大規模的移民政策下，卻將大部分的收益掌握在爪哇人手中，基礎建設與財政資源分配大多集中在爪哇與雅加達，逐步演變成新移民與原住民間資源供需失衡與權益的不對等關係。

⁹² Irman G. Lanti, *Back to the (Slightly Different) Future: Continuity and Change in Indonesian Politics*, Singapore: ISEAS, 2001, pp.7-9.

⁹³ Niels Mulder, *Inside Indonesian Society: A Interpretation of Culture Change in Java*, Amsterdam: Pepin Press, 1994, p.118.

除此之外，外島天然資源遠比爪哇島豐富，印尼政府收入的大部分更是來自外島的資源，若是讓外島族裔自行主導掌握經濟統治權，有可能因此對爪哇本島產生分離意識，對於印尼的政治整合與國家的完整性會有不利的影響，因此印尼的人口徙置成為統治者國族建構重要的一環，該項政策被認為有助於消除外島分離主義，促進地理、種族、文化上的隔閡；⁹⁴這種移民政策是以爪哇為中心向外移出人口的政策，經過半個世紀後，卻導致移民與原住民之間的資源爭奪與矛盾，並且造成這些移民地區的衝突不斷。

印尼政府於 1950 年成立「境內移民部」來掌理境內移民事宜，這是由掌控軍方及政治資源之爪哇人推動之移民政策，企圖藉此掌握外島經濟資源並穩定政治生態之作用與目的。從國家認同的角度來說，在印尼獨立初期雅加達中央政府尚能獲得外島地區對共和國的忠誠，因為大多數外島的族群團體並不希望自己成為一個小而同質的國家，而失去民族主義者承諾的「現代化」機會。外島各地的傳統社會的領導者期待，在保有對印尼國家忠誠的原則下，自由分享原屬地方的統治模式，也就是印尼應該要變成一個聯邦國家，用以保護各個多元傳統的地方政體，地方領導人期待以聯邦體制下的地方自主性換取對中央政府的忠誠。⁹⁵除此之外，有些支持聯邦主義的外島菁英，所持信念是：聯邦制是以「去中心化」、並透過民主體制解決印尼國家認同危機的必經過程。⁹⁶然而當中央政府宣佈廢除聯邦體制時，立刻引發地方菁英的不滿，從民族主義者的角度而言，維持印尼的統一性是相當重要的，但對「爪哇主義」持懷疑態度的外島，在沒有獲得自治與自主的條件，加上省區界線的劃分不公，民族情感反而逐漸開始分離，產生許多地方叛亂事件。

⁹⁴ Samuel Bazzi et al., "Skill transferability, migration, and development evidence from population resettlement in Indonesia," *The American Economic Review*, Vol. 106, No. 9, 2016, pp. 2658-2698.

⁹⁵ Robert Cribb, "Nation: Making Indonesia," in Donald K. Emerson (ed.), *Indonesia beyond Suharto*, New York: M. E. Sharpe, 1999, p.23.

⁹⁶ Gerald S. Maryanov, *Decentralization in Indonesia as a Problem*, Ithaca: Cornell University Press, 1958, pp.20-27.

由於外島資源遭到壟斷，這樣的分配不均與壓迫統治，進一步形成經濟嚴重失衡，貧富差距嚴重以及階級性(class character)的剝削。造成移民者與原住民之間的矛盾關係與隔閡，影響了中央與地方的治理；因此印尼外島族裔的分離主義運動不僅是國家發展過程中資源爭奪、經濟剝削的衝突，也呈現對外島經濟發展政策的不力，更是印尼政治整合過程中所面臨的困境，外島族裔的分離運動成為印尼獨立後，印尼國族建構的嚴峻考驗。

第三節 班察西拉與互助合作

2-3.1 「班察西拉」對印尼國族建構的影響

在獨立前的印尼民族主義領導者，在宗教信仰上可分為兩類：「世俗主義者」與「虔誠伊斯蘭教徒」。⁹⁷世俗主義者雖然也強調對伊斯蘭教律法的尊重，但是他們所要建構的是一個具有現代意義，而非伊斯蘭教國家的意識形態；「虔誠伊斯蘭教徒」則主張伊斯蘭教應該成為國教。這兩種對伊斯蘭教不同態度的領導者，在印尼獨立前因為一個共同的「反殖民」目標而能攜手共同為「國家想像」而奮鬥。⁹⁸

對於獨立後的印尼應該是「政教合一」或是「政教分離」之問題，伊斯蘭集團和民族主義者之間存在著重大分歧，更大的分歧則在於立國理念上。以蘇卡諾為首的世俗民族主義者要將印尼建立為一個世俗的、強大的、獨立的國家，蘇卡諾反對建立政教合一的國家，認為土耳其共和國為他提供了榜樣，土耳其國父凱末爾明確指出：「在國家的管理中，一切法律與條例的制定與實施，均依據科學為現代文明所提供的基礎、形式與世俗的需要。由於宗教概念關係到個人的信念，共和國認為，將宗教思想與國家事務、世界事務以及政治分開，是我們民族

⁹⁷ Leo Suryadinata, *Pribumi Indonesians, the Chinese Minority and China*, Singapore: Heinemann Asia, 1992, p.71.

⁹⁸ John H. Kautsky, *Political Change in Under- Development Countries: Nationalism and Communism*, New York: Times, 1965, p.39.

在現代進步方面獲得成功的主要因素。」⁹⁹

蘇卡諾對凱末爾革命和思想十分贊同，他發表了多篇文章，提倡政教分離，建立世俗共和國是土耳其歷史發展的必然，他還引用土耳其司法部長馬哈穆德愛沙德貝伊（Mahmad Essad Bey）的話作為論據：「任何時候宗教被用來統治社會，它通常是國王及獨裁者手中的工具；相反，如果實行政教分離，就可以使世界免遭災難，並保護宗教。」¹⁰⁰因此蘇卡諾得出結論：「現實告訴我們，在一個並不是百分百完全是穆斯林的國度，政教合一的宗旨與民主是相互違背的，在這樣的國度只有兩種選擇『缺乏民主的國家宗教聯合體』，或者『政教分離的民主國家』。」¹⁰¹在另一篇文章中，他更指出：「伊斯蘭教在印尼不應成為國家的事務。」¹⁰²

但伊斯蘭集團認為，獨立後的印尼應是以伊斯蘭教法為基礎的伊斯蘭教國。納席爾認為伊斯蘭不僅僅是一個理論體系，還是一個完整的文明，伊斯蘭同時構成了宗教禮儀以及指導個人和社會關係的基本原則，阿拉為我們立下了各種法規，包括人與阿拉的關係以及人與人之間的法規。在人與人的關係中，有許多涉及人們在社會中的權利與義務，社會對個人的權利與義務等，這種關係屬於國家或政治事務，也受到阿拉的法律的管理。但是所有這些可蘭經及聖訓中的法規和原則，沒有自己履行的工具，因此以國家為形式的權力，對於實施這些法規是必要的。

伊斯蘭教的一些原則和義務必須通過國家來執行，如：伊斯蘭教要求穆斯林有責任繳納天課，但如果缺少國家的監督實施，這一條義務又如何能恰當地實施呢？因此，納席爾認為伊斯蘭教需要一種可行的工具使它的教義能夠得以實行，

⁹⁹周清、晨風、陳友文編，當代東方政治思潮，人民出版社，廣東，1993，頁682。

¹⁰⁰ Deliar Noer, *The Modernist Muslim Movement in Indonesia 1900-1942*, Oxford University Press, London, 1978, p.285.

¹⁰¹ Bahtiar Effendy, *Islam and the State in Indonesia*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003, p.23.

¹⁰² Bahtiar Effendy, *op. cit.*, p.25.

「國家」就是這一可行的工具，所以他指出伊斯蘭教與國家應該結合為一個宗教政治聯合體，他說：「對於我們而言，國家並不是一個目標，而是一個工具。從本質上說，國家事務是伊斯蘭教不可分割的一部份。」¹⁰³這也是穆斯林與非穆斯林之間政治觀點的根本差別之所在。

在 1945 年 3 月「印尼獨立預備工作調查委員會」召集爪哇、蘇門答臘和東部地區的代表協商制定印尼憲法；蘇卡諾主張實施一個單一國體、世俗國家，而伊斯蘭教領袖則主張成立伊斯蘭國。召開正式會議之前，雙方討論最為激烈的是有關以何種意識形態作為獨立後印尼的國家指導思想的問題。委員會中有兩種意見僵持不下、難以整合，以虔誠穆斯林領袖為代表的一派主張以伊斯蘭教作為印尼建國的思想基礎；而以民族主義者為代表的要求建立一個世俗的、具有憲章民主的國家。

伊斯蘭教黨派代表的觀點，認為在印尼建立伊斯蘭教國、或者在國家政治中實施伊斯蘭教原則的想法是值得考慮的，因為伊斯蘭教是大多數印尼人的宗教，而且伊斯蘭教的特點亦激發人們倡議以伊斯蘭教思想作為國家的指導思想，因此主張政教合一，欲建立伊斯蘭國家。蘇卡諾所代表的民族主義則主張政教分離，其理由是印尼是一個多元文化的社會，其中包含著諸多不同派別的思想意識和宗教，他們當中的大多數人反對以伊斯蘭教作為印尼國家的指導思想。

民族主義集團堅持建立世俗國家，實行自由民主制的政教分離，不以伊斯蘭教為國教，而是以「班察西拉」（Pancasila）（Panca 是指五個，sila 是指原則）做為國家思想。1945 年 6 月 1 日印尼獨立前夕，蘇卡諾在印尼獨立籌備調查委員會上提出著名的「班察西拉」概念，作為成立一個統一的、世俗的國家基礎。他在演說中提出：「未來印尼共和國的建國五原則包括：信仰上蒼（belief in God）、人道主義（Humanitarianism）、民族主義（Nationalism）、協商民主（Indonesian

¹⁰³ Bahtiar Effendy, *op. cit.*, p.26.

democracy through consultation and consensus)、社會正義 (Social justice)，接受建國五原則作為印尼人共同的國家指導思想，避免思想上的分歧，在此基礎上建立獨立的印尼共和國，避免思想上的分歧為印尼的統一帶來困擾。」¹⁰⁴ 在演說中他提出未來印尼共和國的指導思想，他特別對於「信仰上蒼」作了這樣的解釋：「希望印尼成為這樣一個國家，國家的基礎之一是信仰上蒼，宗教信仰應當建立在互相尊重和寬容的基礎之上，不只是印尼人民要信仰一個神，而且，每個印尼人應該信仰各自的神。基督教徒應依照耶穌的指示信奉其上帝、伊斯蘭教徒應依照穆罕默德的指示信奉其真主，佛教徒應依照他們自己的經典舉行他們的宗教儀式，但是，讓我們大家都信仰神，我國的第一條原則就是以一種有修養的態度來信仰神道。信仰神道是在於極高的德行之上，不同宗教的信徒互相尊重。」¹⁰⁵

蘇卡諾並且反對在民事法庭之外再設立伊斯蘭教法庭，他認為：「一個普通法庭審訊所有案件已經足夠了，當然，該法庭可以採納某些宗教專家的建議。」¹⁰⁶ 另一個民族主義領導人哈達 (Hatt) 儘管是來自西蘇門答臘的一個虔誠伊斯蘭教徒，他也指出：「可蘭經主要是宗教基本原則、並不是法律條文、今天所需要的各種法律在可蘭經中找不到，當然可蘭經確立了穆斯林必須遵守的公正和福利原則，但其原則僅僅是一個指導性的原則。國家公民必須通過他們相應的深思熟慮建立有序的法律，當然每個人將根據其宗教信仰來表達思想。但是最終的法律是國家法律，不是宗教法，我們不會建立一個政教分離的國家，但宗教事務要與國家事務分離。假若宗教事務同時由國家掌握，那麼宗教會成為國家的工具，其主要特色也會消失，國家事務屬於我們全體人民，伊斯蘭事務僅僅屬於伊斯蘭社會。」¹⁰⁷

¹⁰⁴ Sukarno, *Pancasila: The Basis of the State of the Republic of Indonesia*, Jakarta: National Committee for the Commemoration of the Birth of Pancasila, 1964, p.19.

¹⁰⁵ Sukarno, *op. cit.*, p. 20.

¹⁰⁶ Daniel S. Lev, *Islamic Courts in Indonesia: A Study in the Political Bases of Legal Institutions*, Berkeley: University of California Press, 1972, p.39.

¹⁰⁷ Daniel S. Lev, *op. cit.*, p.40.

「班察西拉」的建國五原則反映了蘇卡諾一貫的基本哲學思想和政治立場，他力圖把當時印尼存在的各種思想統一於民族主義的目標下，建立世俗國家，基於這個原則，印尼雖然是一個擁有伊斯蘭教徒最多的國家，但是因為它是根據「班察西拉」原則，而不是「伊斯蘭律法」所建立的國家，因此印尼並不是一個宗教國家，而是「世俗國家」。為此民族主義者多次和伊斯蘭教領袖協商；然而這樣的想法和伊斯蘭教集團追求的目標差異非常大，伊斯蘭教徒的目標是希望將未來的印尼建成伊斯蘭教國家，只有伊斯蘭教徒有資格出任總統。

為了協調雙方的立場，蘇卡諾設立了一個包括民族主義集團領袖和伊斯蘭集團領袖的委員會，結果「班察西拉」原則被大部分委員會成員接受，伊斯蘭建國的訴求被擱置，但仍有一些伊斯蘭領袖謀求在憲法草案中伊斯蘭教的優先地位。最後雙方達成妥協，於 1945 年 6 月 22 日，印尼獨立籌備調查委員會會員簽署「雅加達憲章」（Piagam Jakarta）。全文為：「獨立原為各民族之權利。為此，殖民主義因不適合人道及正義需從世界上消滅之。印尼獨立鬥爭已將印尼人民幸福和安寧地送至印尼獨立大門，以建立團結、自主、正義和繁榮之國家。感謝全能真主的恩賜，受崇高願望之驅使，以便能過自由的民族生活，在此，印度尼西亞人民鄭重宣佈，先實現獨立，然後建立印度尼西亞國家政府，維護全體民族和整個祖國，促進社會繁榮，提高民族智力，建立以獨立為基礎的世界秩序，實現永久和平與社會主義。為達此目的，特發表印度尼西亞民族獨立宣言，將其載入印度尼西亞國家大法，建立人民自主的印度尼西亞共和國，以神道為基礎，在正義和文明的人道基礎上實行伊斯蘭教法，各界代表討論協商政策，實現民族統一，民主執政，對印度尼西亞全體人民實行社會正義。」該憲章以序言形式載入憲法草案，主要內容是確定印尼人民的獨立權利，確立印尼國家指導思想是「班察西拉」，但「班察西拉」的順序作了調整，「信仰神」被提到第一位，同時還規定未來的印尼共和國將以信仰神和以遵守伊斯蘭教法律為該教信徒的義務為基礎，共和國總統必須是伊斯蘭教徒。

從「雅加達憲章」的內容來看，似乎是伊斯蘭教徒獲得勝利，然而到 1945 年 8 月印尼宣佈獨立時，正式公佈的憲法草案序言裡並沒有包含伊斯蘭領袖們要求加入的那些條款，憲法中亦沒有「印尼總統必須是伊斯蘭教徒」的規定。¹⁰⁸當時官方的宗教政策只是重複憲法保證宗教自由，不同宗教的信徒應該互相容忍、互相尊重。印尼官方之所以沒有制定更為詳細的宗教政策，原因是當時的領導者把主要精力放在國家的團結與統一，頒佈五項建國原則的目的即是為了維持國內民族主義、共產主義與伊斯蘭三大勢力之間的力量平衡，以保證國家的團結與統一，政府不願再制定新的宗教政策來打破這種平衡。

「班察西拉」的提出不僅反映了印尼多元族群、多元文化、及多元宗教的現實環境，它更使得印尼免於因多元化而隨時面臨國家分裂的危機。「班察西拉」包涵了信仰上蒼、民族主義、人道主義、協商民主、以及社會正義五大建國原則，它並已成為印尼國家神聖不可侵犯的治國宗旨。然而，印尼獨立五十年來顯示，「班察西拉」往往因為深受領導人的作風、內部政治抗議、社會與經濟動盪等因素，使得它的理論與實踐始終未能貫徹。蘇哈托新秩序政府重新重視蘇卡諾時期實行的「班察西拉」，強調必須回歸到「班察西拉」的原本宗旨，因此對伊斯蘭教的主張產生約束。然而，「班察西拉」的漸形僵化，成為統治者為了達成國家整合之目標所利用的工具，是否能因應及適應印尼現代化所帶來的多元化新價值觀，實為一大挑戰。¹⁰⁹

一直到如今，「班察西拉」都是印尼學生「公民教育」課程的重要內容。基於這個原則，印尼雖然是一個擁有穆斯林最多的國家，但是因為它是根據「班察西拉」原則，而不是「伊斯蘭律法」所建的國家，因此印尼並不是一個宗教國家，而是「世俗國家」。

¹⁰⁸ 林德榮，「是伊斯蘭教還是潘查西拉－印尼國家指導思想的定位」，廈門大學學報，第 2 期，1999，頁 94-100。

¹⁰⁹ 區鉅龍，「印尼班查西拉意識型態理論與實踐」，問題與研究，第 37 卷第 3 期，1998，頁 53。

2-3.2 「互助合作」對印尼國族建構的影響

「互助合作」(Gotong Royong)理念在印尼的政治發展史上扮演著相當重要的角色。早在第一任總統蘇卡諾執政期間，「互助合作」文化已被操縱為拉攏敵對政黨的政治理念，蘇卡諾透過鼓吹與製造互助合作共識，吸納敵對派系組成政府，鞏固其從上而下的「指導民主」(Guided Democracy)統治；蘇卡諾在 1957 年 2 月 21 日演講時，提出「指導民主」概念，主張結束自由的、西方式的民主。他說：由於採用了西方民主制，致獨立建國迄今 11 年中，內閣變動不穩。「指導民主」是指印尼人民自古以來基於協商(consultation)和共識(cosensus)的精神，由一位長老負責領導中央政權，他不能獨佔控制，而是領導和保護，蘇卡諾認為印尼自古以來就是實施「指導民主」，也是所有亞洲民主的特點。¹¹⁰他主張組成一個「互助內閣」(Gotong Royong Cabinet, Mutual Assistance Cabinet)，由各黨派的人參加內閣，印尼共產黨亦可加入，這些內閣成員在國會中佔有一定的席次。

1959 年 7 月蘇卡諾實施「民族主義」、「伊斯蘭教」、「共產主義」合組「納沙共」(Nasakom)三位一體的「指導民主」後，再次拒絕瑪斯友美黨要求政府遵守「雅加達憲章」的決議，瑪斯友美黨也因此退出聯合政府；因此蘇卡諾刻意拉攏代表民族主義的軍隊，使軍隊成為可以和伊斯蘭教團體競爭的政治勢力，並且於 1959 年 7 月 15 日下令解散國會，使議會民主時期正式結束，關於伊斯蘭教議題的辯論也被迫暫時中止。

在蘇哈托的新秩序時代，對「互助合作」有新的詮釋，將「互助合作」精神與國家發展理念結合，用來招攬鄉村居民積極參與鄉村社區發展項目，為國家經濟發展做出貢獻；蘇哈托援引「1945 年憲法」，以「新秩序」(New Order)為口號，用威權統治取代民主政治。根據「新秩序」理念，蘇哈托透過「班察西拉」

¹¹⁰ Donald E. Weatherbee, *Ideology in Indonesia: Sukarno's Indonesian Revolution*, New Haven, Conn: Yale University Southeast Asia Studies, 1966, p.38.

意識形態、成立「戈爾卡黨」(Sekber Golkar，簡稱 Golkar)，以之領導政府。民主原則被傳統爪哇文化「協商一致」、「互助合作」的概念取代，強調以「政治穩定」做為國家發展的目標，以期減少政黨間的競爭。





第三章 伊斯蘭國與宗教衝突

二戰結束後，印尼脫離殖民地地位建立自己的國家，雖然在政治上獲得了自主，但由於印尼作為最大的伊斯蘭國家，其人口的構成絕大多數在宗教上信仰伊斯蘭教，宗教與政治糾結相互影響，形塑當代印尼的政治發展。因為在印尼人民爭取民族獨立的過程中，伊斯蘭團體涉入很深，所以獨立後印尼的政教關係是走向「政教合一」（Caesaropapism）或是「政教分離」，政府與宗教的關係，也取決於不同政府的統治方式。印尼獨立後到 2018 年，經歷蘇卡諾和蘇哈托兩個長期執政政府和其他短期的政府，伊斯蘭在政治與宗教的關係中，都扮演著重要的角色。

本章將從印尼戰後的國體之爭開始，所發展出伊斯蘭在體制內和體制外兩種運動路線，對印尼國族建構的影響；以及在美國「911 事件」後，激進伊斯蘭運動所帶來的衝擊。

第一節 建構世俗國：雅加達憲章之意義

在印尼歷史上，印尼民族主義、政治伊斯蘭對國家認同形塑之間的關係，以及整體社會的效應和國家指導思想定位問題，曾經發生過兩次激烈的論戰：第一次發生在印尼獨立前夕直至 1959 年蘇卡諾宣佈實行「指導民主」（Guided Democracy）體制為止，印尼在 1945 年簽屬「雅加達憲章」（Jakarta Charter）後，其內部對國家定位：建立「伊斯蘭國家」或「世俗國家」；與是否將伊斯蘭教定位為國教，其宗教角色的扮演等議題，產生嚴重爭論。

第二次是在蘇哈托「新秩序」（New Order）時期，特別是 1966-1985 年期間。這兩次衝突主要是因為在印尼存在著把伊斯蘭看成文化價值體系和把伊斯蘭看成政治運動兩種想法，部份力圖在印尼建立伊斯蘭教國、實施伊斯蘭教律法的伊

斯蘭教勢力與主張建立世俗的、憲章民主政體的世俗印尼國民黨勢力之間的鬥爭，結果以執政的世俗印尼國民黨勢力取得勝利而告終。

在印尼人民爭取民族獨立的過程中，伊斯蘭教和民族主義是兩面重要的旗幟，伊斯蘭教集團和民族主義集團是兩股重要的領導力量，雙方在抵抗荷蘭殖民統治、爭取民族獨立上目標一致，相互合作；但在領導權和立國理念上意見相左，互有衝突和爭論。因為在印尼，存在著把伊斯蘭看成「文化價值體系」和把伊斯蘭看成「政治運動」兩種想法，後者也就是激進伊斯蘭團體以實施伊斯蘭教法和建立伊斯蘭教國為最終追求的目標，和執政者所欲建構世俗政權產生了衝突，最終民族主義占上風，建立了以「班察西拉」(Pancasila)為基礎的共和國

3-1.1 伊斯蘭教與印尼獨立運動

印尼是世界最大的伊斯蘭國家，伊斯蘭對印尼的獨立運動和國族建構有很深的涉入，也因此影響印尼的國家認同，有學者認為要了解印尼的政治發展必須先從印尼的伊斯蘭教開始。¹¹¹回顧伊斯蘭在印尼的歷史，大約從 13 世紀伊斯蘭教隨著穆斯林商人的貿易交流以及印度傳入的蘇非神祕主義(Sufism)教派教士的傳播，伊斯蘭教開始在印尼發展，並逐漸發展為印尼最大的宗教族群。

然而在葡萄牙、西班牙和荷蘭等西方殖民主義的勢力相繼將天主教、新教與基督教傳入印尼之後，不同教義間的矛盾與摩擦使得印尼伊斯蘭教的發展出現了重大的變化。尤其是荷蘭殖民者統治印尼長達 350 年之久，由於荷蘭殖民統治者多信仰基督教，基督徒也較為受到殖民勢力的重用，賦予基督教許多特權，殖民者甚至利用宗教的差異來企圖分化印尼原住民；比如說殖民政府給基督教的補助超過給伊斯蘭的補助 100 倍，¹¹²因此得以建立許多教會。另外在 17 世紀開始為

¹¹¹ Anders Uhlin, "Indonesian Islam and Democracy," in Anders Uhlin (ed.), *Indonesia and the Third Wave of Democratization*, New York: St. Martin's Press, 1997, p.63.

¹¹² Deliar Noer, "Islam as a Political Force in Indonesia," *Indonesia: the Making of a Nation*, Vol.3, 1980, pp. 633-648.

了採取香料群島（Spice Islands）產的比黃金還貴的香料，荷蘭人掌控南摩鹿加群島地區，¹¹³基督教伴隨殖民者到這裡宣教，荷蘭人給當地的基督徒受教育，然後用他們任公職；在當時，基督徒與荷蘭人的關係十分密切，任何人變成基督徒就會被認為是變成荷蘭人的同路人，伊斯蘭教與基督教的緊張關係也因此開始埋下衝突因子，影響到伊斯蘭教在印尼的發展。

因此在荷蘭殖民統治期間，伊斯蘭教對西方殖民統治的反彈日益高漲，在 19 世紀發生的數起反荷戰爭許多都是在伊斯蘭教聖戰的旗幟下發動起來的：如在爪哇發生的反荷的「萬丹戰爭」，1802-1806 年的「井里汶戰爭」，1825-1830 年的「迪博尼哥羅」戰爭，在蘇門答臘 1821-1838 年發生米南加保人反對荷殖民者粗暴干涉伊斯蘭教的「巴特里戰爭」，1873-1908 年亞齊則發生時間最長、反抗最激烈的「亞齊戰爭」。由於荷蘭所推行的「倫理政策」是支持基督教，使得伊斯蘭教徒對殖民政權引發反彈，具體的行動是在 1912 年成立印尼「伊斯蘭教聯盟」，以反對殖民經濟為訴求，比 1908 年成立的「至善社」扮演更重要的角色。¹¹⁴

印尼在荷蘭殖民期間，伊斯蘭團體和印尼民族主義者，同樣為反對荷蘭殖民政權者，因此很快兩者的勢力就相互地結合，卡漢認為：「穆罕默德宗教並不僅僅是一種普通的聯合，它是一種內在的象徵：反抗外來侵入者和異教的壓迫者」。¹¹⁵學者馮德麥登（Fred R. von der Mehden）認為：「對於建立民族團結和脫離荷蘭精英統治者，伊斯蘭教是一種最有效的方法，荷屬東印度群島從來沒有作為一個語言、文化和歷史實體存在過」。¹¹⁶印尼存在不同的歷史傳統、語言、文化和地理環境，在殖民統治之外，唯一占上風的是伊斯蘭教。伊斯蘭教在印尼爭取獨

¹¹³ Atika Shubert, "Indonesia's Hellish 'Heaven' Nation Imperiled as Religious War Divides Muslims and Christians," *The Washington Post*, March 11, 1999.

¹¹⁴ Audrey Kahin(ed.), *Regional Dynamics of the Indonesian Revolution: Unity from Diversity*, Honolulu: University of Hawaii Press, 1985, p.3.

¹¹⁵ George McTurnan Kahin, *Nationalism and Revolution in Indonesia*, Ithaca: Cornell University Press, 1952, p.38.

¹¹⁶ Fred R. Von Der Mehden, *Islam and the Rise of Nationalism in Indonesia*, PhD. University of California Berkeley, 1957, p. 34.

立的過程中扮演很關鍵的角色，以伊斯蘭作為號召動員人民參與，因此伊斯蘭教被視為當時民族獨立運動最有效的動員工具，這一波伊斯蘭復興運動成為了印尼伊斯蘭社會「反殖民運動」（anti-colonial movement）的精神基礎。

1912年成立的「伊斯蘭協會」(Sarikat Islam, Islamic Association)是印尼第一個伊斯蘭現代主義組織，也是較早的民族主義組織，該組織在最初致力於透過教育、出版、宣傳等方式宣揚伊斯蘭，後因有民族主義者的加入，而轉向民族獨立目標。1917年第二次代表大會綱領指出，「伊斯蘭協會」的目標是達致自治，否認一個民族有壓迫另一個民族的權利；要求取消所有妨礙伊斯蘭教發展的規定；反對罪惡的資本主義等。¹¹⁷該組織吸引了不少人的支持，成為印尼早期民族獨立運動的領導組織，「伊斯蘭協會」構成了印尼民族覺悟的中心。¹¹⁸著名伊斯蘭學者 Mohammad Natsir 也曾評論「伊斯蘭協會」在民族獨立運動中的作用：「正是伊斯蘭聯盟第一次發起通向民族獨立的政治運動，第一次撒播了印尼團結的種子，打破了不同島嶼地區的孤立聯繫，第一次因共同信念在印尼與非印尼國土外的人士，撒播了兄弟情誼般的種子」。¹¹⁹

雖然伊斯蘭教有助於印尼的「反殖民運動」，但伊斯蘭教和民族主義在核心理念訴求上的差異，不可能長期合作，以 Agus Salim 為代表的伊斯蘭現代主義者堅持伊斯蘭教是「伊斯蘭協會」的指導思想，因此民族主義者最終被逐出「伊斯蘭協會」，這是印尼民族運動史上第一次伊斯蘭教與民族主義的分裂。1920年5月23日，「伊斯蘭協會」分裂為左派和右派，左派的西蒙（Semaun）、達梭諾（Darsono）、阿里民（Alimin）、穆梭（Musso）將「印尼社會民主協會」改組，另成立「東印度共產主義者協會」（Perserikatan Kommunist di India, the

¹¹⁷ Robert Van Niel, *The Emergence of the Modern Indonesian Elite*, Cinnaminson U.S.A: Foris Publications, 1984, p.135.

¹¹⁸ Ruth McVey, "Faith as the Outsider Islam in Indonesian Politics," in James Piscatory (ed), *Islam in the Political Process*, Cambridge: Cambridge University Press, 1983, p.200.

¹¹⁹ Bahtiar Effendy, *Islam and the State in Indonesia*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003, p.21.

Communist Association in the Indies），1924 年再改為「印尼共產黨」（Partai Komunis Indonesia, the Indonesian Communist Party, PKI）。此外，其他伊斯蘭現代主義組織也改以追求民族獨立為目標。1926 年 12 月成立的「伊斯蘭教師聯合會」（Nahdlatul Ulama, NU），1927 年蘇卡諾建立了「印尼國民黨」（Partai Nasion Indonesia, Indonesian Nationalist Party, PNI），該組織是世俗民族主義的代表，後來成為領導印尼民族獨立運動的主力。

自此，印尼民族獨立運動形成兩股力量：一個是伊斯蘭集團，另一個是民族主義團體，雙方在反對荷蘭殖民統治，爭取民族獨立的大前提下進行積極合作，但在價值目標和立國理念上，尤其在誰掌控主導地位等問題上雙方意見並不一致，甚至展開激烈爭論。1930 年之後是印尼「國家認同」與「伊斯蘭教認同」同時發展期間，一些以伊斯蘭教為號召民族主義團體受到世俗民族主義者的啟發，而成立了各種不同的政治團體；1930 年米南加保的印尼伊斯蘭協會的思想綱領是「伊斯蘭教與民族主義」，該黨的領袖指出：「阿拉要求我們盡可能努力地為伊斯蘭教的利益及宗教發展而工作，但我們應該為我們的民族做更多的工作」。¹²⁰因此可以說伊斯蘭教為印尼民族主義運動奠定了思想基礎和組織基礎。

1945 年 8 月日本戰敗，荷蘭想重返印尼，但是遭到猛烈的武裝抵抗。印尼獨立領袖蘇卡諾結合民族主義與伊斯蘭信仰來反抗殖民者，終於打敗荷蘭人，成立了印度尼西亞共和國。但是蘇卡諾和他的民族主義同伴們是名義上的穆斯林，他們希望在宗教上保持中立，所以沒有把伊斯蘭訂為國教，不認為在國族建構應該把宗教也就是伊斯蘭教建國放在優先位置，且認為伊斯蘭教法是過時的，世俗主義才是未來印尼的方向。

蘇卡諾的思想來源十分複雜，既有爪哇神秘主義，也有西方民主思想，這些不同的思想來源被他以調和的方法融為自己對印尼民族獨立的看法，早在 1926

¹²⁰ Taufik Abdullah, *School and Politics: The Kaum Muda Movement in West Sumatra (1927-33)*, Ithaca: Cornell University, 1971, p.164.

年他在「青年印尼」上發表的「民族主義、伊斯蘭教、馬克思主義」一文即是他對自己立場的一個聲明。他認為：「構成印尼民族獨立運動各派別的三個主要思想是民族主義、伊斯蘭教和馬克思主義，這三種思想可以在殖民統治情況下結合起來成為一個偉大的團結的精神」。¹²¹他更傾向於民族主義，他認為：「民族主義是人民的一種信念與意識，它能團結一個團體，一個民族」。¹²²儘管他自己曾表白：「如果剖開我的胸膛，觀察我的心，各位將看到我的心無非是伊斯蘭教的心」，¹²³但伊斯蘭教從沒有內化為他精神追求的一部分，正如澳大利亞學者 JD 萊格所指出的：「蘇卡諾對伊斯蘭教缺乏足夠的瞭解，他對伊斯蘭教問題的關心，自始至終是屬於政治上的關心。」¹²⁴只是因為伊斯蘭教是促進印尼民族獨立的一支重要力量，蘇卡諾需要這支力量，但作為世俗民族主義者，他並不會讓伊斯蘭教超越民族主義。

雖然此時期伊斯蘭教受到世俗民族主義的影響，但仍有伊斯蘭教集團主張，伊斯蘭包羅一切，民族主義只能置於伊斯蘭的框架之內，納席爾(Mohammad Natsir)曾表示：「伊斯蘭教是我們的生活指南，給予人們平等的權利與義務，是維護行為道德的準則。不僅規定了個人的行為規範，而且是一個社會、乃至政府和國家的行動準則。」¹²⁵薩利姆(Agus Salim)認為，蘇卡諾的民族主義導致人們將國家奉為崇拜對象，降低了人們對阿拉的忠誠，他認為：「民族主義應該置於為阿拉奉獻這一思想框架之下，這種基本信念應該是伊斯蘭教。」¹²⁶納席爾認為蘇卡諾的民族主義是一種狂熱，割裂了來自五湖四海的伊斯蘭兄弟同胞情誼，他認為爭取印尼獨立的鬥爭應定位為忠誠阿拉的一部分。正如納席爾在「伊斯蘭捍衛者」一文中指出：「讓我們相互真情告白，因為我們各自目標不同，你

¹²¹ JD 萊格，蘇卡諾政治傳記，人民出版社，上海，1992，頁 70-71。

¹²² Bahtia Effendy, *Islam and the State in Indonesia*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003, p.20.

¹²³ Howard M. Federspiel, "Islam and Nationalism," *Indonesia*, No.24, 1977, p.185.

¹²⁴ Howard M. Federspiel, op. cit., p.137.

¹²⁵ Deliar Noer, *The Modernist Muslim Movement in Indonesia 1900-1942*, London: Oxford University Press, 1978, p. 262.

¹²⁶ Bahtiar Effendy, op. cit., p.21.

們尋求為了印尼民族，祖國印尼而爭取印尼獨立；我們為了阿拉和印尼群島上居民的生命而鬥爭」。他還認為印尼的民族主義在本質上應當從屬於伊斯蘭教，他宣稱：「沒有伊斯蘭教就沒有印尼的民族主義，因為正是伊斯蘭教第一次撒播了印尼團結的種子，打破了各個島嶼的孤立狀態。」¹²⁷

雖然當時印尼反抗西方列強的民族主義勢力打著伊斯蘭旗幟，但印尼的反殖民運動成因不只有宗教衝突，當然也夾雜著相當多的經濟、政治與文化因素，在印尼其特殊的歷史背景下，面對過去荷蘭的殖民統治，使得在爭取獨立的政治過程中，宗教衝突和民族主義的發展是可以相互結合連動的，因為印尼伊斯蘭教反對荷蘭基督教，印尼民族主義者是反對荷蘭的殖民統治，伊斯蘭教和印尼民族主義者雖然目的不同，但相同的對抗對象都是「荷蘭」，因此有了印尼宗教和民族運動某種程度的重疊，伊斯蘭系統在反抗殖民統治方面扮演了積極的作用，宗教成為舊政權和新政權間權力爭奪過程中，在政治上有利的動員工具；在印尼人民爭取民族獨立的過程中，伊斯蘭教和民族主義是兩面重要的旗幟，伊斯蘭教集團和民族主義集團是兩股重要的領導力量，雙方在抵抗荷蘭殖民統治、爭取民族獨立上目標一致，相互競爭與合作。

但在印尼獨立後，伊斯蘭教和民族主義者失去共同對抗的「他者」，彼此的聯結性出現變化，過去民族主義者開始認為伊斯蘭教的支持和反西方宗教的意識形態，在政治動員上已經逐漸失去意義，而獨立後的新議題則是在於印尼應該建立什麼樣的「國家」？這才是最迫切要解決的問題，伊斯蘭教集團和民族主義集團就獨立後的國家是「世俗國家」還是「伊斯蘭教國家」展開爭論，在領導權和立國理念上伊斯蘭教集團和民族主義集團意見相左，開始有衝突和爭論。

因為在印尼獨立後政治領導者對於「民族獨立」和「宗教建國」的觀念開始加以釐清和脫鉤，宗教反而成為蘇卡諾的國族建構的絆腳石，因此蘇卡諾力主伊

¹²⁷ Bahtiar Effendy, *op. cit.*, pp.21-22.

斯蘭教與政治分離，必須減少宗教對政治上的影響，伊斯蘭教與民族主義的關係不僅對印尼獨立運動產生深刻影響，埋下日後印尼宗教建國與世俗國家的衝突因子，也影響到印尼獨立後的國族建構。

3-1.2 國體之爭：雅加達憲章的制定

在獨立前的印尼民族主義領導者，在宗教信仰上可分為兩類：「世俗主義者」與「虔誠伊斯蘭教徒」。¹²⁸世俗主義者雖然也強調對伊斯蘭教律法的尊重，但是他們所要建構的是一個具有現代意義，而非伊斯蘭教國家的意識形態；「虔誠伊斯蘭教徒」則主張伊斯蘭教應該成為國教。這兩種對伊斯蘭教不同態度的領導者，在印尼獨立前因為一個共同的「反殖民」目標而能攜手共進「國家想像」而奮鬥。¹²⁹

對於獨立後的印尼應該是「政教合一」或是「政教分離」之問題，雙方伊斯蘭集團和民族主義者存在重大分歧，更大的分歧則在於立國理念上。以蘇卡諾為首的世俗民族主義者要將印尼建為一個世俗的、強大的、獨立的國家，蘇卡諾反對建立政教合一的國家，認為土耳其共和國為他提供了榜樣，土耳其國父凱末爾明確指出：「在國家的管理中，一切法律與條例的制定與實施，均依據科學為現代文明所提供的基礎、形式與世俗的需要。由於宗教概念關係到個人的信念，共和國認為，將宗教思想與國家事務、世界事務以及政治分開，是我們民族在現代進步方面獲得成功的主要因素。」¹³⁰

蘇卡諾對凱末爾革命和思想十分贊同，他發表了多篇文章，提倡政教分離，建立世俗共和國是土耳其歷史發展的必然，他還引用土耳其司法部長馬哈穆德

¹²⁸ Leo Suryadinata, *Pribumi Indonesians, the Chinese Minority and China*, Singapore: Heinemann Asia, 1992, p.71.

¹²⁹ John H. Kautsky, *Political Change in Under- Development Countries: Nationalism and Communism*, New York: Times, 1965, p.39.

¹³⁰ 周清、晨風、陳友文編，當代東方政治思潮，人民出版社，廣東，1993，頁 682。

愛沙德貝伊 (Mahmad Essad Bey) 的話作為論據：「任何時候宗教被用來統治社會，它通常是國王及獨裁者手中的工具；相反，如果實行政教分離，就可以使世界免遭災難，並保護宗教。」¹³¹因此蘇卡諾得出結論：「現實告訴我們，在一個並不是百分百完全是穆斯林的國度，政教合一的宗旨與民主是相互違背的，在這樣的國度只有兩種選擇『缺乏民主的國家宗教聯合體』，或者『政教分離的民主國家』。」¹³²在另一篇文章中，他更指出：「伊斯蘭教在印尼不應成為國家的事務。」¹³³

但伊斯蘭集團認為，獨立後的印尼應是以伊斯蘭教法為基礎的伊斯蘭教國。納席爾認為伊斯蘭不僅僅是一個理論體系，還是一個完整的文明，伊斯蘭同時構成了宗教禮儀以及指導個人和社會關係的基本原則，阿拉為我們立下了各種法規，包括人與阿拉的關係以及人與人之間的法規。在人與人的關係中，有許多涉及人們在社會中的權利與義務，社會對個人的權利與義務等，這種關係屬於國家或政治事務，也受到阿拉的法律的管理。但是所有這些可蘭經及聖訓中的法規和原則，沒有自己履行的工具，因此以國家為形式的權力，對於實施這些法規是必要的。

伊斯蘭教的一些原則和義務必須通過國家來執行，如：伊斯蘭教要求穆斯林有責任交納天課，但如果缺少國家的監督實施，這一條義務又如何能恰當地實施呢？因此，納席爾認為伊斯蘭教需要一種可行的工具使它的教義能夠得以實行，「國家」就是這一可行的工具，所以他指出伊斯蘭教與國家應該結合為一個宗教政治聯合體，他說：「對於我們而言，國家並不是一個目標，而是一個工具。從本質上說，國家事務是伊斯蘭教不可分割的一部份。」¹³⁴這也是穆斯林與非穆斯林之間政治觀點的根本差別之所在。

¹³¹ Deliar Noer, op. cit., p.285.

¹³² Bahtiar Effendy, op. cit., p.23.

¹³³ Bahtiar Effendy, op. cit., p.25.

¹³⁴ Bahtiar Effendy, op. cit., p.26.

在 1945 年 3 月「印尼獨立預備工作調查委員會」(the Investigating Committee for Preparatory Work for Indonesian Independence, BPUPKI) 召集爪哇、蘇門答臘和東部地區的代表協商制定印尼憲法；蘇卡諾主張實施一個單一國體、世俗國家，而伊斯蘭教領袖則主張成立伊斯蘭國。

召開正式會議之前，雙方討論最為激烈的是有關以何種意識形態作為獨立後印尼的國家指導思想的問題。委員會中有兩種意見僵持不下、難以整合，以虔誠穆斯林領袖為代表的一派主張以伊斯蘭教作為印尼建國的思想基礎；而以民族主義者為代表的要求建立一個世俗的、具有憲章民主的國家。

伊斯蘭教黨派代表的觀點，認為在印尼建立伊斯蘭教國、或者在國家政治中實施伊斯蘭教原則的想法是值得考慮的，因為伊斯蘭教是大多數印尼人的宗教，而且伊斯蘭教的特點亦激發人們倡議以伊斯蘭教思想作為國家的指導思想，因此主張政教合一，欲建立伊斯蘭國家。蘇卡諾所代表的民族主義則主張政教分離，其理由是印尼是一個多元文化的社會，其中包含著諸多不同派別的思想意識和宗教，他們當中的大多數人反對以伊斯蘭教作為印尼國家的指導思想。

民族主義集團堅持建立世俗國家，實行自由民主制的政教分離，不以伊斯蘭教為國教，而是以「班察西拉」(Pancasila)(Panca 是指五個，sila 是指原則) 做為國家思想。1945 年 6 月 1 日印尼獨立前夕，蘇卡諾在印尼獨立籌備調查委員會上提出著名的「班察西拉」概念，作為成立一個統一的、世俗的國家基礎。他在演說中提出：「未來印尼共和國的建國五原則包括：信仰上蒼 (belief in God)、人道主義 (Humanitarianism)、民族主義 (Nationalism)、協商民主 (Indonesian democracy through consultation and consensus)、社會正義 (Social justice)，接受建國五原則作為印尼人共同的國家指導思想，避免思想上的分歧，在此基礎上建立獨立的印尼共和國，避免思想上的分歧為印尼的統一帶來困擾。」¹³⁵ 在演說

¹³⁵ Sukarno, *Pancasila: The Basis of the State of the Republic of Indonesia*, Jakarta: National

中他提出未來印尼共和國的指導思想，他特別對於「信仰上蒼」作了這樣的解釋：「希望印尼成為這樣一個國家，國家的基礎之一是信仰上蒼，宗教信仰應當建立在互相尊重和寬容的基礎之上，不只是印尼人民要信仰一個神，而且，每個印尼人應該信仰各自的神。基督教徒應依照耶穌的指示信奉其上帝、伊斯蘭教徒應依照穆罕默德的指示信奉其真主，佛教徒應依照他們自己的經典舉行他們的宗教儀式，但是，讓我們大家都信仰神，我國的第一條原則就是以一種有修養的態度來信仰神道。信仰神道是在於極高的德行之上，不同宗教的信徒互相尊重。」¹³⁶

蘇卡諾並且反對在民事法庭之外再設立伊斯蘭教法庭，他認為：「一個普通法庭審訊所有案件已經足夠了，當然，該法庭可以採納某些宗教專家的建議。」¹³⁷另一個民族主義領導人哈達（Hatta）儘管是來自西蘇門答臘的一個虔誠伊斯蘭教徒，他也指出：「可蘭經主要是宗教基本原則、並不是法律條文、今天所需要的各種法律在可蘭經中找不到，當然可蘭經確立了穆斯林必須遵守的公正和福利原則，但其原則僅僅是一個指導性的原則。國家公民必須通過他們相應的深思熟慮建立有序的法律，當然每個人將根據其宗教信仰來表達思想。但是最終的法律是國家法律，不是宗教法，我們不會建立一個政教分離的國家，但宗教事務要與國家事務分離。假若宗教事務同時由國家掌握，那麼宗教會成為國家的工具，其主要特色也會消失，國家事務屬於我們全體人民，伊斯蘭事務僅僅屬於伊斯蘭社會。」¹³⁸

「班察西拉」的建國五原則反映了蘇卡諾一貫的基本哲學思想和政治立場，他力圖把當時印尼存在的各種思想統一於民族主義的目標下，建立世俗國家，基於這個原則，印尼雖然是一個擁有伊斯蘭教徒最多的國家，但是因為它是根據「班察西拉」原則，而不是「伊斯蘭律法」所建立的國家，因此印尼並不是一個宗教

Committee for the Commemoration of the Birth of Pancasila, 1964, p.19.

¹³⁶ Sukarno, *op. cit.*, p. 20.

¹³⁷ Daniel S. Lev, *Islam in Courts in Indonesia: A Study in the Political Bases of Legal Institutions*, Berkeley: University of California Press, 1972, p.39.

¹³⁸ Daniel S. Lev, *op. cit.*, p.40.

國家，而是「世俗國家」。為此民族主義者多次和伊斯蘭教領袖協商；然而這樣的想法和伊斯蘭教集團追求的目標差異非常大，伊斯蘭教徒的目標是希望將未來的印尼建成伊斯蘭教國家，只有伊斯蘭教徒有資格出任總統。

為了協調雙方的立場，蘇卡諾設立了一個包括民族主義集團領袖和伊斯蘭集團領袖的委員會，結果「班察西拉」原則被大部分委員會成員接受，伊斯蘭建國的訴求被擱置，但仍有一些伊斯蘭領袖謀求在憲法草案中伊斯蘭教的優先地位。最後雙方達成妥協，於 1945 年 6 月 22 日，印尼獨立籌備調查委員會會員簽署「雅加達憲章」（Piagam Jakarta）。全文為：「獨立原為各民族之權利。為此，殖民主義因不適合人道及正義需從世界上消滅之。印尼獨立鬥爭已將印尼人民幸福和安寧地送至印尼獨立大門，以建立團結、自主、正義和繁榮之國家。感謝全能真主的恩賜，受崇高願望之驅使，以便能過自由的民族生活，在此，印度尼西亞人民鄭重宣佈，先實現獨立，然後建立印度尼西亞國家政府，維護全體民族和整個祖國，促進社會繁榮，提高民族智力，建立以獨立為基礎的世界秩序，實現永久和平與社會主義。為達此目的，特發表印度尼西亞民族獨立宣言，將其載入印度尼西亞國家大法，建立人民自主的印度尼西亞共和國，以神道為基礎，在正義和文明的人道基礎上實行伊斯蘭教法，各界代表討論協商政策，實現民族統一，民主執政，對印度尼西亞全體人民實行社會正義。」該憲章以序言形式載入憲法草案，主要內容是確定印尼人民的獨立權利，確立印尼國家指導思想是「班察西拉」，但「班察西拉」的順序作了調整，「信仰神」被提到第一位，同時還規定未來的印尼共和國將以信仰神和以遵守伊斯蘭教法律為該教信徒的義務為基礎，共和國總統必須是伊斯蘭教徒。

在印尼獨立預備工作調查委員會的全體會議上，若干伊斯蘭教領袖反對「雅加達憲章」，認為其規定過於空泛，而且對伊斯蘭教帶有歧視，全印尼有 95% 的人口是信奉伊斯蘭教，應承認此一事實，但民族主義者反對再做讓步，認為問

題已由「雅加達憲章」加以解決了，因刺最後由起草「雅加達憲章」的穆查克爾(Kijai Muzakkir)拍桌，要求所有提到阿拉的地方，都應從憲法文本和序言中刪除；國家究竟要成為世俗國家還是伊斯蘭國家，都應該慎重考慮。7月15和16日晚上，民族主義者和伊斯蘭教者再度協商，雙方避開危險同意在憲法中加上「總統須是伊斯蘭教徒」的規定，17日蘇卡諾特別去拜託代表們接受這個新的妥協方案，最後達成共識(mufakat)。¹³⁹

從雅加達憲章的內容來看，似乎是伊斯蘭教徒獲得勝利，然而到1945年8月印尼宣佈獨立時，正式公佈的憲法草案序言裡並沒有包含伊斯蘭領袖們要求加入的那些條款，憲法中亦沒有「印尼總統必須是伊斯蘭教徒」的規定。¹⁴⁰當時官方的宗教政策只是重複憲法保證宗教自由，不同宗教的信徒應該互相容忍、互相尊重。印尼官方之所以沒有制定更為詳細的宗教政策，原因是當時的領導者把主要精力放在國家的團結與統一，頒佈五項建國原則的目的即是為了維持國內民族主義、共產主義與伊斯蘭三大勢力之間的力量平衡，以保證國家的團結與統一，政府不願再制定新的宗教政策來打破這種平衡。

3-1.3 獨立後的伊斯蘭教政治

蘇卡諾刻意忽視雅加達憲章的協議，並將伊斯蘭團體的訴求主張排除在1945年憲法之外，此舉引發伊斯蘭領袖極大的失望和不滿，更對蘇卡諾失去信任。但是，由於剛剛取得獨立的印尼還面臨了荷蘭殖民勢力重返印尼的威脅，因此這些伊斯蘭領袖暫時沒有提出異議，但隨著印尼對外緊張局勢的緩和，內部要求在印尼實施伊斯蘭教律法的勢力又重新提出自己的主張；他們團結起來藉由「瑪斯友美黨」的成立，以政黨的形式出現，在議會中和世俗民族黨勢力展開體制內的政

¹³⁹ Bernhard Dahm, *History of Indonesia in the Twentieth Century*, London and New York: Praeger Publishers, 1971, pp.106-107.

¹⁴⁰ 林德榮，「是伊斯蘭教還是潘查西拉－印尼國家指導思想的定位」，廈門大學學報，第2期，1999，頁94-100。

治鬥爭，爭取實現自己的政治目的。

在印尼獨立後，主要的伊斯蘭教組織和政黨有：伊斯蘭教師聯合會、瑪斯友美黨、印尼伊斯蘭教聯盟黨和白爾蒂伊斯蘭教黨；大多數伊斯蘭教政黨主張以和平的方式建立一個以伊斯蘭教義為基礎的國家，支持透過議會政治管道，在體制內發揮影響力；但部份瑪斯友美黨的領導人則積極參與推翻印尼中央政府的「伊斯蘭國運動」，並在蘇門答臘、爪哇西部和亞齊獲得極大支持並有相當大的影響力。

由於印尼政府在獨立後未信守「雅加達憲章」中的規定，「雅加達憲章」被排除在「1945年憲法」外，並未成為印尼的建國基礎，印尼的伊斯蘭政治開始分為兩派「激進體制外」、「溫和體制內」的發展路線；雖然有部分成員開始支持體制外的「伊斯蘭國運動」，但大多數的伊斯蘭教徒還是希望透過合法的群眾政治組織繼續在體制內，也就是印尼議會選舉中發揮影響力。

雖然伊斯蘭教政黨對民族主義者造成極大的壓力，但是世俗民族主義者認為把印尼的國家建立在「伊斯蘭教」會破壞印尼的統一性，因此「班察西拉」的第一原則明白宣示印尼共和國是基於「信仰神」的原則，而不只是伊斯蘭教的真主，印尼不是一個伊斯蘭國家，藉由此原則一方面規定國家的存在應有宗教信仰為基礎，但另一方面沒有指出特定的真主為何，以保障每個國民宗教信仰自由；為了安撫伊斯蘭教徒，印尼政府成立宗教部，以伊斯蘭教徒擔任宗教部長，換取伊斯蘭教徒對國家的尊重；其後的「1949年聯邦憲法」與「1950年的單一國家憲法」都採取與「1945年憲法」相同的立場，有關「雅加達憲章」的辯論也就一直持續到1955年的大選。

1955年印尼舉行獨立後的第一次國會選舉，此次選舉最主要的議題就是印尼應該以「班察西拉」做為國家合法性的基礎，還是要成為一個「伊斯蘭教國」。

¹⁴¹蘇卡諾並以「民族主義」做為政治工具，想以此打擊對瑪斯友美黨所提出危害印尼共和國統一的「伊斯蘭國」構想，企圖以「民族主義」轉移伊斯蘭教徒對瑪斯友美黨的支持；瑪斯友美黨和伊斯蘭教師聯合會的領導者，則是以宗教與道德為訴求，抨擊世俗民族主義者是虛偽的伊斯蘭教徒、是無神論者。所以這場選舉被Herb Feith評論為是一種「準意識形態」(quasi-ideological identifications)的選舉，他認為這次選舉結果顯示人民對於「宗教」的關心更甚於政策事務。¹⁴²

在1955年大選中，前三名的政黨為「印尼國民黨」獲得22.3%選票，席次57席；「瑪斯友美黨」獲得20.9%選票，席次57席；「伊斯蘭教師聯合會」獲得18.4%選票，席次45席。「印尼國民黨」則在中爪哇取得勝利，「瑪斯友美黨」贏得蘇門答臘島和西瓜哇等伊斯蘭教地區大部分席次，並以蘇門答臘的代言人自居，「伊斯蘭教師聯合會」在東爪哇獲勝。為了能獲得多數席次組織政府，最後是由「印尼國民黨」、「瑪斯友美黨」、「伊斯蘭教師聯合會」組成聯合政府；由於這三個是不同意識形態為基礎的政黨，所以這個聯合政府的組成是相當脆弱的。在1956年11月的制憲會議，「班察西拉」再次成為討論的議題。瑪斯友美黨和伊斯蘭教師聯合會主張以「伊斯蘭教」取代「班察西拉」做為國家基礎；世俗民族主義者則堅持以「班察西拉」為國家基礎，後來共產黨放棄社會主義而傾向「班察西拉」的世俗民族主義，各政黨再次為了「伊斯蘭教議題」產生歧見，造成制憲會議的僵局，讓蘇卡諾開始有了「埋葬政黨」的構想。

1959年7月蘇卡諾實施「民族主義」、「伊斯蘭教」、「共產主義」合組「納沙共」(Nasakom)三位一體的「指導民主」後，再次拒絕瑪斯友美黨要求政府遵守「雅加達憲章」的決議，瑪斯友美黨也因此退出聯合政府；因此蘇卡諾刻意拉攏代表民族主義的軍隊，使軍隊成為可以和伊斯蘭教團體競爭的政治勢力，並且

¹⁴¹ R. William Liddle, "The Islamic Turn in Indonesia: A Political Explanation," *Journal of Asian Studies*, Vol.55, No.3, 1996, p.621.

¹⁴² Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Ithaca: Cornell University Press, 1962, p.137.

於1959年7月15日下令解散國會，使議會民主時期正式結束，關於伊斯蘭教議題的辯論也被迫暫時中止。¹⁴³

此外，蘇卡諾頒布「1957年第7號總統決定」，開始以法令限制政黨的活動，簡化政黨組織；由於瑪斯友美黨的領導加入「印尼革命政府」的叛變，瑪斯友美黨也因此被認為是支持叛變的組織，在1960年遭到蘇卡諾下令禁止。雖然蘇卡諾的「納沙共」中包括伊斯蘭教意識形態，但蘇卡諾的目的是利用伊斯蘭教防止共產黨和軍方的勢力擴張，並非真正予以支持，蘇卡諾主要還是以維持國家政權的世俗化，而這些策略使得伊斯蘭教的政治勢力在蘇卡諾統治末期發展受到壓制。

印尼獨立後蘇卡諾面臨國家與宗教間權力結構重組的難題，也就是如何處理世俗的政治權力集團與伊斯蘭的相互關係，蘇卡諾世俗政權對各種異己反對力量的防範和鎮壓，尤其是對於伊斯蘭國運動的鎮壓，是為確保其世俗政權的穩固，削弱以信仰維繫的伊斯蘭團體成為有凝聚力、組織力和動員力的社會力量。因為宗教所產生的社會原始情感（Primordial Sentiment），若是超越對國家的忠誠，將導致印尼陷於混亂衝突和分裂。¹⁴⁴

但也由於蘇卡諾和伊斯蘭勢力之間長期的衝突和矛盾，讓蘇哈托找到拉攏伊斯蘭組織的機會，結合利用其力量來對抗蘇卡諾的政治力量。在1965年的「930事件」中，「虔誠伊斯蘭教徒」害怕共產黨思想的散佈會使無神論者增加，於是加入蘇哈托對抗共產黨的行列；蘇哈托亦利用伊斯蘭勢力對抗蘇卡諾和共產黨勢力，伊斯蘭團體希望協助蘇哈托取得政權之後，能夠躋身政治核心，得到更多支持伊斯蘭教國家的力量，因而支持蘇哈托的行動；在鎮壓印尼共產黨的過程中，印尼各派伊斯蘭勢力給予相當多的幫助，希望蘇哈托能夠給予他們更多參與政治的回報，如恢復馬斯友美黨的合法地位、實施伊斯蘭律法等等。然而在蘇哈托取

¹⁴³ Adam Schwarz, *Indonesia: A Nation Waiting*, Colorado: Westview Press, 2000, p.169.

¹⁴⁴ Clifford Greetz, "The Integrative Revolution: Primordial Sentiments and Civic Politics in the New States," in Clifford Greetz (ed.), *Old Societies and New States*, New York: Free Press, 1968, pp.105-157.

得政權後並沒有實現他們的政治要求，反而像蘇卡諾一樣強調政教分離，限制伊斯蘭政治勢力的發展。

獲得統治權後的蘇哈托和蘇卡諾一樣，並不願意讓印尼成為伊斯蘭國家，在取得政權後不再需要藉由伊斯蘭教的勢力來鞏固統治地位，反而害怕伊斯蘭勢力擴大，會威脅到統治政權的穩定，便開始對伊斯蘭勢力進行限制以及打壓，蘇哈托藉口政治不能受宗教考量的左右，強調要遵守「班察西拉」原則，在 1966 年臨時人民協商議會第 20 號決議中強調：「作為印度尼西亞獨立宣言的 1945 年憲章及序言所包含的內容是卓越和完美的，絕不容許任何人加以改變，包括人民協商議會，因為改變憲章的內容就意味著印尼國家的解體。」¹⁴⁵蘇哈托一再強調「班察西拉」乃根植於印尼社會，是唯一能使印尼保持統一的指導思想，宗教只能是個人信仰，應在「班察西拉」的框架裡加以解釋，因此不許伊斯蘭組織分享權力，並對激進伊斯蘭勢力的叛亂和騷動進行嚴厲的鎮壓。

1971 年蘇哈托舉行自 1955 年來第一次選舉，根據大選結果由蘇哈托領導的「戈卡爾」(Golkar)獲得高達 63% 的選票，「伊斯蘭教師聯合會」獲得 18.7% 的選票，如果加上其他伊斯蘭教相關政黨，共獲得 27.11% 選票。

為了防止這些伊斯蘭政黨的勢力坐大，威脅到政權，1973 年蘇哈托對「班察西拉」概念重新詮釋(Program of Pancasila Introduction)，蘇哈托認為國家的價值應高於任何宗教與族群的認同，提倡「班察西拉」做為國家統一的意識形態，根據「班察西拉」原則，蘇哈托對於共產主義、激進伊斯蘭教徒以及西方的自由民主都是採取排斥的態度，蘇哈托認為國家的價值應高於任何宗教與族群的認同，所以國家機關透過「班察西拉」概念的重建，合理化壓制政治活動與意見表達的自由。¹⁴⁶伊斯蘭教徒的價值信念，除了伊斯蘭教外，也應該包含對傳統爪哇

¹⁴⁵ Arief Budiman, *State and Civil Society in Indonesia*, Victoria: Centre of Southeast Asian Studies, Monash University 1990, pp.453-454.

¹⁴⁶ Adam Schwarz, *op. cit.*, p.41.

世俗伊斯蘭教徒(*abangan*)與貴族文化 (*priyayi*)的認同，這樣的概念，蘇哈托將其置於「國家政策綱領」(*Garis Besar Haluan Negara*)中。

從蘇哈托政權對伊斯蘭教團體的回應，其實是以冷處理的方式，並對伊斯蘭教的政治活動加諸許多限制，¹⁴⁷蘇哈托政府對伊斯蘭採取「去政治化」(*de-politicization*)的政策，鼓勵伊斯蘭教徒學習宗教而不要涉入政治活動，倡導所謂的「文化伊斯蘭」。這樣的觀念落實在新秩序的政策中，蘇哈托在 1975 年明定將「班察西拉」列入學校的教學課程(*Pancasila Moral Education*)，1978 年「人民立法議會」決議，政府各級機關與團體均必須奉守「班察西拉」。¹⁴⁸1983 年印尼內政部宣布所有的政黨都需接受「班察西拉」國家意識形態；1985 年制訂的「人民團體法」(*Mass Organization Law*)，強迫所有人民團體都必須將「班察西拉」做為「唯一的意識形態」(*asas tunggal*)，也就是將這些人民團體「去伊斯蘭教化」¹⁴⁹。

伊斯蘭教組織在經歷蘇卡諾和蘇哈托的兩次合作，最後仍無法如願循體制內的運動達到建立「伊斯蘭國」的目標，因為對印尼領導人而言政教分離是最佳的領導模式，和伊斯蘭組織的合作只是藉由宗教動員打擊主要敵人，在獲得政治上領導權後，宗教動員便失去利用的價值；反而是為了害怕「宗教立國」的聲浪會影響其統治權威與國家的穩定，進而去削弱伊斯蘭組織在政治上的勢力。

印尼獨立後曾經出現許多不同的伊斯蘭教政黨，由於新秩序政權以軍隊為後盾將伊斯蘭教去政治化，壓抑伊斯蘭教團體的政治力量，把「指導民主」時期的伊斯蘭教政黨統整為單一的「聯合發展黨」。之後蘇哈托政權重新塑造「班察西拉」為國家意識形態，使伊斯蘭教政治徹底地被箝制，1990年代隨著政治局勢的

¹⁴⁷ Harold Crouch, "Indonesia," in M. Ayoob (ed.), *The Politics of Islamic Reassertion*, London: CroomHelm, 1981, p.73.

¹⁴⁸ 區鉅龍，「印尼班查西拉意識型態理論與實踐」，問題與研究，第 37 卷第 3 期，1998，頁 53。

¹⁴⁹ Azyumardi Azra, "The Islamic Factor in Post-Soeharto Indonesia," in C. Manning (ed.), *Indonesia in Transition: Social Aspects of Reformasi and Crisis*, Singapore: ISEAS, 2000, p.309.

轉變，蘇哈托轉向伊斯蘭教靠攏，給予較多參政的權益

第二節 鎮壓伊斯蘭國運動與亞齊分離主義運動

印尼獨立初期，激進伊斯蘭團體為了達到建立「伊斯蘭國」的訴求，除了體制內的伊斯蘭教政治外，部分激進的伊斯蘭教徒並不以體制內的參與為滿足，他們希望透過體制外的手段，藉由武裝力量更早達到建立「伊斯蘭國」的目的，這些政治行動被稱為「伊斯蘭國運動」(Darul Islam)。

在1950年代「伊斯蘭國運動」的成因主要是政治權力的爭奪和宗教文化的因素，其目的在建立一個以伊斯蘭教義為依歸的國家，亞齊在此情勢之影響下響應此運動，雖然「伊斯蘭國運動」隨後遭到印尼軍方強力鎮壓宣告失敗，但伊斯蘭復興運動已影響亞齊社會；因此在1970年代之後的「亞齊分離主義運動」，主要則是經濟因素和政治因素，但是伊斯蘭教仍是其主要的驅動力，及標榜著「建立伊斯蘭國家」為目的，主張亞齊地區實施伊斯蘭法，回歸原初的伊斯蘭信仰，此一情形正顯示「伊斯蘭國運動」對亞齊分離主義運動產生相當之影響，亦為本節探討之重要背景因素。

印尼著名政治學學者Nazaruddin Sjamsuddin長期研究亞齊分離主義運動議題，他指出亞齊分離主義運動形成的歷史因素、區域主義、族群認同等議題，牽涉到包含政治、經濟、宗教、文化、族群等複雜因素。亞齊分離主義運動具有代表性，從它的形成和發展過程可以看出印尼分離主義運動產生的歷史、文化、政治、經濟等因素。在不同的階段，印尼分離運動的原因有所不同，其關鍵的轉變因素為，印尼在新秩序時期將印尼民族主義的內涵縮減轉變成爪哇民族主義，導致亞齊由原先提議的宗教訴求激化為分離運動，進而出現印尼與亞齊之間的衝突與武裝行動，並從此與中央政府展開了暴力武裝抗爭，死傷無數。

從1998年亞齊分離運動再次興起到2005年實現政治和解，印尼經歷了艱難的

政治轉型時期，政權更迭頻繁，歷經了哈比比、瓦希德、梅加瓦蒂和蘇西洛(Susilo Bambang Yudhoyono)四任總統執政。哈比比和瓦希德政府時期，印尼政府在亞齊的分離問題上曾經出現過動搖，但隨著國內政治局勢的穩定，中央政府堅守主權完整和國家統一的底線，一方面逐步實施擴大地方政治、經濟、宗教等方面的自主權以平息各地區的不滿；另一方面，對於「自由亞齊運動」的武裝活動，則採取政治和談與軍事鎮壓並重的政策選擇，試圖重建在亞齊的合法統治。

3-2.1 伊斯蘭國運動

「伊斯蘭國運動」是由Sekarmadji Maridjan Kartosuwirjo在1942年率領伊斯蘭教民兵，發起的武裝革命運動，目標是建立一個不同於印度尼西亞共和國國體，採政教合一的「正統伊斯蘭國家」，「伊斯蘭國運動」只承認「伊斯蘭法」為有效的法源；並在1947年以西瓜哇為根據地，號召伊斯蘭教徒組成「伊斯蘭部隊」(TII, Indonesian Islamic Army)，持續扮演反殖民武裝力量的角色。

在1948年「印尼共和國」政府與荷蘭的「倫維爾協議」(Renville Agreement)中，印尼政府同意把正規部隊撤出西瓜哇，使當地的伊斯蘭教領袖擔心當時的印尼共和國政府會將該地交由異教徒統治。所以伊斯蘭教領袖在「伊斯蘭教部隊」的支持下，在西瓜哇的馬龍朋(Malongbong)宣布「伊斯蘭教國家」起義，組成「真主之軍」(Hizbullah, Army of Allah)，宣布伊斯蘭教統治該地區，擁護領袖卡托所威卓(S. M. Kartosoewirjo)誓言不接受「倫維爾協議」的和平決議，繼續對荷蘭人進行武裝鬥爭。

當1949年荷蘭將主權移轉給印尼政府後，「真主之軍」仍然拒絕加入印尼正規軍，並在西瓜哇宣告成立「伊斯蘭印尼國」(Islamic Indonesian State)，持續以游擊隊的方式與印尼共和國政府對抗。¹⁵⁰另外，由Kyai Machful Abdurachman所

¹⁵⁰ Herbert Feith, *op. cit.*, p.212.

領導的「伊斯蘭教徒部隊」(*Angkatan Ummat Islam*)，亦主張以武裝力量保衛印尼伊斯蘭教。這個部隊曾經在荷蘭「第二次警察行動」與印尼政府共同反抗荷蘭。在圓桌會議簽署後，該部隊發表聲明，要求將印尼建立為反共的伊斯蘭國家，並加入「伊斯蘭國運動」。

在獨立初期的印尼除了體制內的伊斯蘭教政治外，一些激進的伊斯蘭教徒並不以體制內的參與為滿足。他們希望透過體制外的手段，藉由武裝力量達到建立「伊斯蘭國」的目的，這些政治行動被稱為「伊斯蘭國運動」。除了國體之爭外，伊斯蘭組織有另一部分選擇走往體制外的「伊斯蘭國運動」，起因於蘇卡諾並未遵守雅加達憲章的協議，在 1945 年和 1950 年公佈的憲法中，印尼伊斯蘭團體主張政教合一的主張皆未獲得採用，此舉引發伊斯蘭領袖極大的失望和不滿。

此時印尼伊斯蘭組織開始分為兩派，一派行體制內的運動，藉由組織宗教政黨、參與選舉來影響印尼政治系統，主要的伊斯蘭教組織和政黨有：伊斯蘭教師聯合會、瑪斯友美黨、印尼伊斯蘭教聯盟黨和白爾蒂伊斯蘭教黨；大多數伊斯蘭教政黨主張以和平的方式建立一個以伊斯蘭教義為基礎的國家，支持透過議會政治管道，在體制內發揮影響力。

但另一派激進伊斯蘭組織出現不同的主張，伊斯蘭國運動領導者卡托所威卓表示，由於蘇卡諾與哈達在印尼獨立後並未遵守承諾，片面排除「雅加達憲章」，未將伊斯蘭教義納入國家意識中，因為當時的蘇卡諾政府，希望建立政教分離的世俗國家，以「班察西拉」做為國家建國依據的最高準則，與亞齊訴求建立一個以亞齊為主的伊斯蘭教國家的伊斯蘭教意識大相逕庭，由於雙方對於所持立場非常堅持，亞齊對蘇卡諾政府的不滿也逐漸加深，反抗意識逐漸高漲。

伊斯蘭組織遂推動「伊斯蘭國運動」，該運動目的並不是要分裂國家，其最

終目的是要將伊斯蘭教義推展至全印尼；¹⁵¹他們拒絕承認蘇卡諾世俗政權所建立「新國族」的合法性，追求政教合一的伊斯蘭國家，認為既然無法期待蘇卡諾，就應該要展開推翻印尼中央政府的「伊斯蘭國運動」，以奪取政權及建立政教合一的國家作為目標，並在蘇門答臘、爪哇西部和亞齊獲得極大支持並有相當大的影響力；「伊斯蘭國運動」從 1950 年開始到 1965 年間，行動範圍在南卡里曼丹、南蘇拉威西與亞齊等地，印尼伊斯蘭軍並在西爪哇、蘇拉威西等地持續與政府軍發生衝突。1950 年 4 月「南摩鹿加共和國」脫離印尼獨立的叛變；1953 年因宗教因素爆發亞齊「達烏德貝魯事件」（Daud Beureueh Event），此事件訴求成立「自治省」，保留外匯收入，建立以回教為基礎的宗教自治區，是亞齊分離主義運動之濫觴。¹⁵²

亞齊是最早開始「伊斯蘭國運動」也是持續最長久。亞齊是印尼的一個省，全名叫南格魯亞齊達魯薩蘭省(Prov. Nangg loo Aceh Darulsalam)，位於蘇門答臘島北端、馬六甲海峽航道的西南側，戰略位置十分重要。亞齊是伊斯蘭教傳入印尼最早奠基之處，也是印尼最篤信伊斯蘭教的地區，有「麥加走廊」(Serambi Mekkah)之稱，是伊斯蘭教自西向東傳入印尼的基地，伊斯蘭對當地政治發展及社會文化具有特殊地位及影響力。

因為亞齊社會自蘇丹國時期就已經建立濃烈的伊斯蘭信仰，並在對抗葡萄牙及荷蘭過程中，宗教被賦予領導社會的政治色彩，在宗教和世俗力量衝突結果，使得當地烏拉瑪（Ulama）的社會地位及影響力更加凸顯，他們的伊斯蘭世界觀及願景，亦深植於社會而演化為族群集體共識，對於伊斯蘭的宗教認同感，成為日後亞齊分離主義運動之關鍵因素。

在歷經荷蘭及日本等異教政權的殖民統治後，亞齊在 1945 年印尼獨立之

¹⁵¹ Adam Schward, *A Nation in Waiting-Indonesia in the 1990s*, Colorado: Westview Press, 1994, pp.169-170.

¹⁵² 鄭瑞明，「從歷史角度看印尼亞齊獨立運動」，歷史月刊，第 64 期，2000 年 3 月，頁 68。

初，「亞齊宗教學者聯合會」(Persatuan Ulama Seluruh Aceh, PUSA)，曾發表聲明表示亞齊全體人民應全權服從蘇卡諾總統領導的印尼共和國政權，堅信當前對抗殖民勢力的奮鬥為一場「聖戰」(perang sabil)，¹⁵³大力支持蘇卡諾政府，期待蘇卡諾能夠給予亞齊實施伊斯蘭律法的特別自治區。但新成立的印尼共和國政府拒絕承認亞齊省的地位，在 1951 年以節省開支鞏固國家經濟的理由，改採中央統一制，重新劃定省份，廢除身為伊斯蘭領袖的 Daud Beureueh 省長職位，大舉撤換擔任政府文官的宗教領袖，將亞齊併入北蘇門答臘省，失去原有的自治權，並大舉撤換擔任政府文官的宗教領袖。這樣的政策引發亞齊民眾反彈，伊斯蘭宗教領袖更指責中央對亞齊建設的漠視與不平等，抨擊印尼蘇卡諾政府是印尼政治、道德與經濟腐敗的溫床。¹⁵⁴

亞齊地位改變後，行政中心轉到棉蘭，亦被剝奪對外貿易權，改由省政府執掌，亞齊的軍隊逐步改由中央控制，並由外地派軍隊進入亞齊駐守。亞齊人民對於此一改變心存不滿，在 1950 年代支持伊斯蘭教民成立「印尼伊斯蘭國」(Islamic State of Indonesia, Negara Islam Indonesia, NII)，進行反雅加達運動。

亞齊最初在 1950 年代反對印尼中央政府的統治是透過「伊斯蘭國運動」運作，期望將印尼改造為一個「伊斯蘭教」國家。就當時的環境而言，亞齊人民對政府的抗爭，主要是因為政府並沒有採用伊斯蘭教律法治國，1953 年蘇卡諾訪問亞齊，Daud Beureueh 號召大批群眾示威，反對「班察西拉」的建國五原則，除要求印尼建立伊斯蘭國家，並要求亞齊脫離北蘇門答臘省，成立「亞齊自治省」，建立以伊斯蘭為基礎的宗教自治區，但相關的建議隨即遭到蘇卡諾拒絕；隨後蘇卡諾政府便宣稱軍方攔獲 Daud Beureueh 與西爪哇伊斯蘭運動的秘密通訊資料，Daud Beureueh 在此對抗氣氛中，在 1953 年 9 月 21 日以「亞齊宗教學

¹⁵³ Anthony Reid, *An Indonesian Frontier: Acehese & Other Histories of Sumatra*, Singapore: Singapore University press, 2005, pp.345-346.

¹⁵⁴ Nazaruddin Sjamsuddin, *The Republican Revolt: A Study of the Acehese Rebellion*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1985, p.237.

者聯合會」(PUSA)為後盾，宣布亞齊脫離印尼共和國，加入「伊斯蘭國運動」，成為「印尼伊斯蘭」之一邦，並開始發動武裝行動，領導伊斯蘭游擊隊接連攻擊政府軍隊及機關組織，此項行動被蘇卡諾政府視為叛亂行動。

1955 年首次全國大選後，由於伊斯蘭勢力在亞齊大勝，蘇卡諾同意於次年增設亞齊省，隔年再頒布「1957 年第一號法令」(Law No. 1 of 1957)，讓亞齊和印尼各地享有地方自治的權力；表面上蘇卡諾對亞齊的訴求有所回應和讓步，但另一方面，由於蘇卡諾採行單一政體(Unitary State)，中央與地方之權力結構與權力分配的互動關係採取中央集權制，蘇卡諾並不願意真正分權於地方，因此印尼政府軍鎮壓「伊斯蘭國運動」的叛亂行動更加積極，1958 年印尼蘇門答臘爆發叛亂事件，瑪斯友美黨被指控參與地方武裝叛亂、資助叛亂團體，1960 年 8 月 17 日伊斯蘭政黨瑪斯友美黨被宣布為非法政黨，遭到蘇卡諾政府取締，並藉此壓制伊斯蘭勢力的發展，逐步收復各主要城市及戰略要地，使得叛軍退往山區採取游擊戰的模式，叛亂活動仍持續到 1962 年 12 月卡托所威卓被捕後才被控制住，亞齊的「伊斯蘭國運動」雖然在 1962 年宣告結束，但部份參與行動的游擊隊成員仍滯留山區，成為日後亞齊分離主義運動的支持者。

在 1950 年代的「伊斯蘭國運動」行動期間，經印尼政府與亞齊伊斯蘭勢力雙方多次談判，印尼政府為了平息亞齊人民的不滿，1959 年 5 月印尼政府允許將亞齊的地位提升為「亞齊特別行政區」(Daerah Istimewa Aceh)，增加其地方權限及自治地位，在宗教事務、習慣法及教育方面，將給予亞齊以實際自治權，但實際上印尼政府並沒有真正讓亞齊成為「特別區」(special region)。

1950 年代「伊斯蘭國運動」風潮開始散佈至南卡里曼丹、南蘇拉威西與亞齊等地區。「伊斯蘭軍」部隊並在西爪哇、蘇拉威西與蘇門答臘北部的亞齊山區，持續與政府軍發生衝突，直到 1962 年卡托索威卓被捕後才算肅清。¹⁵⁵蘇卡諾政

¹⁵⁵ Adam Schwarz, *op. cit.*, p.169.

府對叛亂活動採取堅決鎮壓的態度，以捍衛國家的獨立和領土完整，維護包括廣大穆斯林在內的印尼人民的根本利益。

為何「伊斯蘭國運動」會採取體制外的政治活動？「伊斯蘭國運動」的領導者卡托所威卓認為，在印尼獨立之後蘇卡諾與哈達並沒有遵守將伊斯蘭教義納入國家意識之中，他表示如果拒絕將伊斯蘭教作為印尼建國的唯一基礎，世俗民族主義者將導致與荷蘭統治失敗一樣的後果。¹⁵⁶「伊斯蘭國運動」雖然採取的不是獨立建國的主張，但他們認為印尼建國後，缺乏宗教精神將成為缺乏靈魂的軀殼，最終目的還是希望能將伊斯蘭教義推展至整個印尼。¹⁵⁷而「伊斯蘭國運動」的訴求受到世俗民族主義者與非伊斯蘭教徒的強力抵制，進而演變成激烈的衝突與暴動。

在這個時期印尼政府企圖解決伊斯蘭教問題時，不是面臨到伊斯蘭教政治團體的挑戰，就是主張人民的全面叛亂，可見伊斯蘭教議題對印尼政制發展是相當棘手的；若選擇對「伊斯蘭國運動」讓步，可能會滿足伊斯蘭教團體的訴求，但也會使主張世俗民族主義者、世俗伊斯蘭教團體以及其他宗教團體的反彈；因為「伊斯蘭國運動」與「世俗民族主義」對國家的概念有極大的差異，激進伊斯蘭教團體的訴求造成國家整合的困境，讓蘇卡諾最終選擇以非民主的手段解決這樣的衝突。¹⁵⁸

3-2.2 亞齊分離主義運動

1962 年「伊斯蘭國運動」在亞齊的叛亂行動，在被印尼國軍強勢的鎮壓下結束。但自 1970 年開始，印尼政府對亞齊控制的情勢有所轉變，因為蘇哈托上

¹⁵⁶ Adam Schwarz, *op. cit.*, p.170.

¹⁵⁷ Robert Cribb, "Nation: Making Indonesia," in Donald K. Emerson (ed.), *Indonesia beyond Suharto*, M. E. Sharpe, New York, 1999, p.30.

¹⁵⁸ Douglas E. Ramage, *Politics in Indonesia: Democracy, Islam, and the Ideology of Tolerance*, New York: Routledge, 1995, p.11.

台後，對於資源分配更是以爪哇為中心，而權力、財富和影響亞齊地區資源不公平的分配促使亞齊分離主義運動出現。雖然 1959 年在亞齊人民的抗爭下，印尼政府為維持和平同意將亞齊列為自治特區，承認亞齊宗教和教育事務上的自治權，但是亞齊人民隨後發現雖然在宗教和教育事務方面擁有某種程度的自治權，可是亞齊的經濟和資源分配和控制權仍在印尼中央政府手中。

蘇哈托政權以軍人力量為執政基礎，實行中央集權，為了供應爪哇中央地區使用，對爪哇以外的外島政經嚴密控管、剝削人民，實行傾斜性經濟政策，以「國家發展」之名對亞齊進行「經濟剝削」之實，不斷地大規模開採亞齊當地自然資源，並將經濟發展重心集中在爪哇及周邊地區，造成外島經濟發展緩慢，建設長期停滯不前毫無建樹。

另一方面，政府軍隊在亞齊欺壓平民的衝突情況也層出不窮，使民怨沸騰，終於在 1976 年長期在海外支持「伊斯蘭國運動」的 Hassan di Tiro 返回亞齊後，在 1976 年 12 月 4 日成立了「自由亞齊運動」(*Gerakan Aceh Merdeka, GAM*)，強烈抨擊無論荷蘭的「西方外來異教統治」或印尼共和國的「本土爪哇威權統治政權」均為欠缺法理基礎的政權，造成亞齊人民的傷害與苦難，要求亞齊成為獨立的伊斯蘭國家。印尼中央政府則稱此一運動為「亞齊安全干擾運動」(*Aceh Security Disturbance Movement, GPK*)，1999 年 8 月武裝部隊總司令威蘭托改稱為「非法的煽動運動」(*unauthorized agitation movement, GPL*)。

亞齊在 1953 年加入「伊斯蘭國運動」，目標在追求宗教、文化理念，要求建立印尼為伊斯蘭國家為訴求；但哈珊迪羅 (Hassan di Tiro) 在 1976 年 12 月 4 日正式發表的「亞齊獨立宣言」則明確提出脫離印尼中央統治，恢復亞齊蘇丹國的主權，主張捍衛亞齊的獨立和自由，這是超越 1950 年代亞齊地方自治的訴求，要求在亞齊成立一個獨立的伊斯蘭國家，否認印尼的合法國家統治權；要求保存亞齊原本長期遭受到爪哇殖民政權摧殘的政治、社會、文化及宗教傳統，防止其

對亞齊經濟及天然資源的竊取；主張透過武裝游擊尋求獨立，以「國家資源分配不平均」和「宗教文化差異」為理由，再度號召群眾進行亞齊分離主義運動，不斷與印尼政府軍發生武裝衝突。

從 1976 年開始蘇哈托以對亞齊實施 11 次的軍事行動，並實施戒嚴法，政府軍隊趁機逮捕許多「自由亞齊運動」份子或相關的民眾，1979 年蘇哈托政府展開平亂軍事行動，鎮壓該組織活動，導致該組織主要領導核心不是逃離並流亡海外，就是入監服刑或慘遭殺害，哈珊迪羅流亡瑞典展開海外抗爭活動，期間不斷爭取伊斯蘭世界的同情與協助，並利用國際力量向印尼政府施壓談判。¹⁵⁹

「自由亞齊運動」雖然遭受鎮壓挫敗，但隨著蘇哈托政府對爪哇經濟建設發展與外島的差距不斷擴大，導致亞齊與印尼中央的歧見、衝突日益加深，「自由亞齊運動」再度在 1986 年代重新捲土而來，一批由利比亞受訓的游擊隊員返回亞齊，發動一系列的攻擊，組織活動遍及北亞齊(Aech Utara)、東亞齊(Aceh Timur)、中亞齊(Aech Tengah)、大亞齊(Aech Besar)、及皮地亞(Pidie)。¹⁶⁰

面對「自由亞齊運動」再度出現，印尼軍方在 1989 年 5 月將亞齊劃分為「軍事管制區」(Operational Military Areas)，由中央直接授權給特種部隊對亞齊當地進行控制，派遣陸軍特種部隊展開強力鎮壓，印尼軍隊，更以「軍政戒嚴」(darurat militer)為藉口發動清剿，於 1990 年展開「紅網行動」(Jaring Merah)，造成亞齊人民慘烈的死傷，軍隊濫用職權，嚴重踐踏人權，也有為數眾多的民眾因為被懷疑支持「自由亞齊運動」，便在沒有經過審問下被捕入獄，實行長期的軍事管制，直到蘇哈托下台後 1998 年 8 月 7 日印尼政府才解除了亞齊地區戒嚴令。

基於宗教信仰與國族意識認同的差異，進而因為資源分配的經濟控制問題與

¹⁵⁹ Kirsten E. Schulze, *The Free Aceh Movement (GAM): Anatomy of a Separatist Organization*. Washington: East-West Center, 2004, p.4.

¹⁶⁰ Baber Richard (ed.), *Aceh: The Untold Story: An Introduction to the Human Rights Crisis in Aceh*, Bangkok: Asian Forum for Human Rights and Development, 2000, pp.30-31.

政治權力分配議題，是形成「自由亞齊運動」之主要原因。關於「自由亞齊運動」，哈珊迪羅認為亞齊的政權與伊斯蘭教教義以及其歷史文化是無法分割的，「自由亞齊運動」在經歷第一次挫敗後，曾經檢討行動初期未能獲得社會普遍回應的因素，在於沒有把宗教訴求擺在第一順位；因此在第二階段的發展中，因組織明確主張建立伊斯蘭政權，將政治和宗教議題相結合後，符合當地宗教領袖的期望，也凝聚更多民眾的向心力，所產生之訴求正當性和社會支持度也急速攀升，加上亞齊地區因經濟、文化等基礎建設嚴重落後，加深人民對印尼中央政府的不滿，逐漸出現分離思想，使得「自由亞齊運動」更具號召力和影響力。

「自由亞齊運動」長期引起國際社會高度關注，亞齊的分離主義活動不僅是長期困擾印尼的民族問題，更直接關係到這個國家的完整和統一，同時對周邊國家的地區分裂活動產生影響。

3-2.3 後蘇哈托時期亞齊獨立運動發展

在1998年5月蘇哈托下台後，印尼開始走向政治民主化和多黨制，中央政府對於地方的控制力開始減弱，亞齊的分離主義運動逐漸高漲，衝突和影響範圍日益加大；對於亞齊的情勢，哈比比總統在1998年8月7日，解除亞齊地區戒嚴令，並從8月31日開始從亞齊撤軍，軍方也向亞齊人民道歉，結束了對亞齊長達9年的軍事控制。但對於蘇哈托期間侵犯人權的案件並未加以審理，因此亞齊的抗議和衝突事件仍未停歇；1999年1月東帝汶舉行全民公投，選擇自治或脫離印尼，此舉讓亞齊也跟著提出獨立的訴求，並由亞齊當地學生在1999年2月4日組成「全民投票資訊中心」（Sentral Informasi Referendum Aceh, SIRA）希望能透過舉辦公投來脫離印尼獨立成為伊斯蘭國家。

面對亞齊的壓力，哈比比在1999年3月26日訪視亞齊，不僅為先前軍事行動在亞齊所帶來的惡行和恐慌向受害者家屬及亞齊人民道歉，並承諾政府會著手調

查違反人權的事件，並宣布釋放先前所逮捕的政治犯；並在1999年5月7日頒布第22號法令，實施「地方自治法」(Regional Autonomy Law)，提升地方政府自治權限，同年5月19日頒布第25號法令，實施「中央級地方政府財政平衡法」(Fiscal Balance between Central and Local Governments Law)，根據這個法律，地方政府可徵收部份賦稅、制定或廢止採礦、捕魚及森林砍伐等權，¹⁶¹ 並提高地方政府保留天然資源收入的比例，藉以改善地方經濟，希望能避免在亞齊出現受東帝汶公投而產生的骨牌效應。「全民投票資訊中心」也在此時發動示威要求就亞齊的政治地位進行全民公投，在1999年11月8日舉行亞齊獨立運動的示威，動員了當地民眾參與。

瓦希德接任總統後，成立「亞齊問題特別委員會」來專門處理亞齊問題，並透過國際非政府組織「亨利杜南特人道對話中心」(Henry Dunant Center for Humanitarian Dialogue, HDC)的安排與亞齊獨立運動的領導人在2000年1月7日於日內瓦展開首次談判，在2000年5月13日簽署「人道停火協議」(Joint Understanding on Humanitarian Pause for Aceh)，規定由6月2日到12月7日之間為「人道停火期」，另外也建立了「安全狀態聯合委員會」(Komite Bersama Modalitas Keamanan)以減少衝突和暴力行為的發生，以及「人道主義行動聯合委員會」(Komite Bersama Aksi Keamnesiaan)，以協調和分配有關物資、發展計劃等有關亞齊和平發展之相關行動。然而雙方長期武裝衝突缺乏互信，在停火期間雙方又爆衝突，有393人因暴力衝突喪生，使得之前簽訂的停火協議形同具文。2000年共有675人被殺，1214人輕重傷，392被綁架失蹤，另有2,028次搶劫燒毀案件等。¹⁶²

2001年3月18日，印尼政府和「自由亞齊運動」代表達成協議，同意在亞齊的兩個縣設立和平區，雙方將從3月22日到4月3日作為停止暴亂的試行區；¹⁶³瓦

¹⁶¹ 金榮勇，「印尼族群衝突危機」，問題與研究，第40卷，第4期，2001，頁76。

¹⁶² 李卓輝，「實行伊斯蘭教法解決不了亞齊問題」，南洋星洲聯合早報，新加坡，2000.12.19，頁32。

¹⁶³ 南洋星洲聯合早報，新加坡，2001.3.19，頁15。

希德在2001年4月簽署2001年第4號總統令，授權軍方採取維護亞齊治安之必要措施，使軍方獲得極大授權採取軍事維安手段，並重新返回亞齊地區。

到了梅嘉瓦蒂總統執政時期，除了繼續對亞齊當地政府進行磋商，並對「自由亞齊運動」進行和戰兩手的分化策略，刻意不與流亡政府對話，改與亞齊當地軍事指揮官展開對話，並對「自由亞齊運動」的武裝部隊進行鎮壓，企圖使當地「自由亞齊運動」指揮官受迫情勢而與印尼軍方展開協商，產生與流亡政府立場和意見不同調的情形。

2001年7月19日，印尼國會通過「亞齊特別自治區法」，規定亞齊在自然資源收益中可保留70%，並授權省政府制定伊斯蘭教法；8月9日，梅嘉瓦蒂頒布第18號法律成立「亞齊特別自治區」（Nanggore Aceh Darussalam, NAD），讓亞齊擁有更高的自治權限，為破解亞齊地區宗教與政治之糾結，特別針對社會文化及宗教部分提昇許多權限及特殊待遇，來化解宗教衝突，如同意亞齊實施「伊斯蘭教法」及地方宗教文化事宜，試圖讓亞齊分離主義運動中的「宗教」和「政治」議題脫鉤，以侷限亞齊的獨立的訴求及籌碼；並於印尼國慶日前簽訂「亞齊地方自治法」（Nanggore Aceh autonomy law）。另一方面，梅嘉瓦蒂對「自由亞齊運動」的武裝勢力進行鎮壓，逼迫該組織重啟談判；2002年12月9日，雙方在日內瓦簽署「停止敵對架構協定」（The Cessation of Hostilities Framework Agreement, COHA），主要內容包括：一、在亞齊舉行自由和公平選舉。二、雙方停止相互敵對暴力行為。三、成立聯合安全委員會監督安全問題及調查違反和約事件。

印尼政府雖承諾給亞齊廣泛的自治權，卻未明確承認「自由亞齊運動」的合法性，因此「自由亞齊運動」雖然同意在7個月內解除武裝，卻未明確表示願意放棄獨立建國的主張；而在協議簽署以來，雙方就一直相互指責對方違反協議，因此雙方原本同意在2003年4月25日在東京舉行的聯合安全委員會會議，延期至5月18日舉行，在會議前印尼政府更限令「自由亞齊運動」組織必須在2003年5月

12日前放下武器接受自治計畫，否則就要採取軍事行動來掃除亞齊分離主義勢力。¹⁶⁴

2003年5月18日，印尼政府和「自由亞齊運動」在東京的談判破裂，梅嘉瓦蒂隨即宣布將在亞齊實施6個月的軍事戒嚴，並頒布第28號總統決議，強化軍事管制，嚴禁非政府組織及外國人士進入亞齊，企圖恢復中央政府的行政控制，削弱「自由亞齊運動」的武裝力量，印尼軍隊展開29年來最大規模的軍事行動；然而這樣高壓的手段並未奏效，亞齊地區的暴力衝突仍舊不斷發生，更直接影響到印尼整個國家的政治穩定和經濟發展，因此最後梅嘉瓦蒂選擇讓步，於2004年5月將亞齊軍事戒嚴改為民事戒嚴(*civil emergency administration*)。¹⁶⁵

在2004年尤加多諾上任不到兩個月的時間，2004年12月26日印尼亞齊外海發生嚴重的大地震並引發大海嘯，亞齊首當其衝受到嚴重的災情，為了救援行動印尼政府和亞齊「自由亞齊運動」同意暫時停火，把人道救援列為優先課題。2005年在前芬蘭總理Martti Ahtisaari的協調下，印尼政府和「自由亞齊運動」續行和談，在2005年1月、2月、4月、5月及7月在芬蘭首都赫爾辛基進行了五次的和談，並在8月15日簽下歷史性的和平協議，協議規定印尼政府要特赦亞齊獨立運動成員，並解除其武裝，印尼軍人分期分批撤離亞齊；協議的簽定讓雙方結束歷時29年的武裝衝突。¹⁶⁶

2005年12月27日，亞齊獨立運動宣布解散亞齊國民軍，並發表聲明：「我們堅決落實亞齊和平協議內容，已按照協議規定繳出所有武器，並讓亞齊國民軍成員融入社會，和亞齊民眾一起維護和平，實現穩定與繁榮。」2006年7月11日，

¹⁶⁴ Aleksius Jemadu, "Democratization, the Indonesian Armed Forces and the Resolving of the Aceh Conflict," in Anthony Reid (ed.), *Verandah of Violence: The Background to the Aceh Problem*, Seattle: University of Washington Press, 2006, p.284.

¹⁶⁵ Lesley McCulloch, *Aceh: Then and Now*, London: Minority Rights Group International, 2005, p.38.

¹⁶⁶ Edward Aspinall, *The Helsinki Agreement: A More Promising Basis for Peace in Aceh*, Washington: the East-West Center, 2006, p.96.

印尼國會通過了「亞齊治理法」(Law on the Governance of Aceh)，賦予亞齊地區地方政府更大的自治權；2006年12月亞齊首度舉辦地方首長的全民直選，選舉結果由前「自由亞齊運動」領袖Irwandi Yusuf和亞齊公投訊息中心主任Muhammad Nazar搭檔當選省長和副省長，並於2007年2月8日宣誓就職。

2008年8月，印尼中央核可通過包括亞齊黨在內的六個亞齊地區性政黨成立，在2009年4月的地方議會選舉中，亞齊黨獲得65席中的33席。同年7月印尼第二次的總統直選中，其中亞齊對於蘇西洛的支持率更高達93%，遠高於梅加娃蒂和卡拉等其他兩位參選人。

2014年的總統選舉中，亞齊則以54.93%的支持率支持代表大印尼運動黨(Partai Gerakan Indonesia Raya)的蘇哈托(Suharto)女婿蘇比安托(Prabowo Subianto)，也象徵「自由亞齊運動」從體制外的武裝抗爭組織，轉型為亞齊當地的政黨化。

第三節「911」後激進伊斯蘭運動

「伊斯蘭主義」(Islamism) 主要以伊斯蘭教為基礎，發展出一套政治、經濟、法律、社會制度的意識型態，企圖建立一個以伊斯蘭教教義為依歸，形成一個宗教與政治全面結合的政教合一體制。激進伊斯蘭的「伊斯蘭國運動」則是強烈主張伊斯蘭應該是社會及政治的一切基礎，政府是基於「君權神授」(theocracy)的政體，主張採取暴力手段企圖將印尼建立為一個「伊斯蘭國家」，在宗教理念上，主張伊斯蘭教徒必須回歸先知穆罕默德等所傳的「原始質樸」伊斯蘭教義(pristine Islam)，其目標在印尼實行「伊斯蘭法」(sharia)及建立一個「伊斯蘭國家」。¹⁶⁷

在蘇哈托總統新秩序時期，「激進伊斯蘭團體」長期被政府壓制，但在 1998

¹⁶⁷ Imam Subkhan, "Islam and Democracy Cannot Meet: Irfan Awwas Sets Out His Vision for Islamic Law in Indonesia," *Inside Indonesia*, Vol. 79, 2004, p.5; Azyumardi Azra, "Recent Developments of Indonesian Islam," *The Indonesian Quarterly*, Vol. 32, No.1, 2004, p.15.

年 5 月蘇哈托總統因亞洲金融風暴下台，印尼進入了「後蘇哈托時代」(post-Suharto era)，政治走向開放和民主化，以往被壓制的「激進伊斯蘭團體」開始獲得發展的空間。

政權的更迭以及經濟處境的艱難，使得印尼中央政府對全國各地的控制能力大為減弱，印尼國內「激進伊斯蘭團體」的活動不斷增加，直到 2002 年峇里島爆炸案等一連串恐怖攻擊事件發生後，印尼政府與「激進伊斯蘭團體」的關係，從印尼內政問題，升高到國際反恐主義的關注，也讓伊斯蘭政治在印尼國族建構的過程中，伊斯蘭政治影響層面擴大，扮演著關鍵的勢力。

3-3.1 後蘇哈托時期的激進伊斯蘭團體

印尼獨立後的總統無論是蘇卡諾或是蘇哈托不是虔誠的伊斯蘭教徒，所以並不信任伊斯蘭政黨，甚至為了維護本身政權，整併國內的伊斯蘭政黨，對於激進伊斯蘭團體更是採取軍事手段鎮壓，因此雙方處於「相互敵對」的關係，¹⁶⁸對於國內的伊斯蘭復興運動採取「對抗」策略 (confrontational policy)，政府強制規定「班察西拉」是所有政治組織的唯一意識形態基礎，攻擊伊斯蘭基本教義派的宗教信仰，將很多溫和派推向極端位置。¹⁶⁹

後蘇哈托時期印尼的伊斯蘭團體，可以分為溫和派和激進派，溫和派具有現代伊斯蘭價值觀，以選舉方式進入政治系統，進行溫和的政治改革；激進派則主張在印尼實行伊斯蘭教規，以暴力手段試圖實現建立伊斯蘭國家的政治理念，對外採取反對美國和西方人的極端行為；依 David Wright-Neville 的分類，在印尼擁有廣大群眾基礎的兩大伊斯蘭組織「伊斯蘭教師聯合會」(Nahdlatul Ulama) 及「穆罕默迪亞」(Muhammadiyah) 是屬於溫和派伊斯蘭團體；「伊斯蘭祈禱團」

¹⁶⁸ Bahtiar Effendy, *op. cit.*, p.51.

¹⁶⁹ Fred R. Von Der Mehden, "Islamic Revivalism in Asia: Malaysia and Indonesia," in Shireen T. Hunter ed., *The Politics of Islamic Revivalism: Diversity and Unity*, Bloomington: Indiana University Press, 1998, p.257.

(Jamaah Islamiyah) 及「聖戰民兵組織」(Laskar Jihad) 皆被歸類屬於偏激的恐怖份子 (terrorists)，其中又以「伊斯蘭祈禱團」激進程度最高，「聖戰民兵組織」次之。¹⁷⁰

在印尼最為活躍的激進伊斯蘭組織為「伊斯蘭祈禱團」。「伊斯蘭祈禱團」的共同創立者 Abu Bakar Ba'asyir 和 Abdullah Sungkar，於 1960 年代在印尼鼓吹要求實行伊斯蘭法，自認是「伊斯蘭國」運動創立者卡托所威卓的意識形態繼承人，1985 年為躲避蘇哈托政府的逮捕逃到馬來西亞，1993 年 1 月 1 日在馬來西亞創立「伊斯蘭祈禱團」，後於蘇哈托下台後回到印尼。

Abdullah Sungkar 於 1999 年死亡後，由 Abu Bakar Ba'asyir 接手為「伊斯蘭祈禱團」的精神領袖。「伊斯蘭祈禱團」在東南亞伊斯蘭激進主義組織中有著很大的影響力，並與「蓋達組織」(al-Qaeda) 有密切聯繫；其成員除了到阿富汗受訓外，也曾到菲律賓的「摩洛伊斯蘭解放陣線」(MILF) 的基地受訓，「伊斯蘭祈禱團」的主要成員高茲便是「摩洛伊斯蘭解放陣線」的教練，也是兩個組織的主要聯絡人。而「蓋達組織」與「伊斯蘭祈禱團」之間的聯結始於 1980 年代，「蓋達組織」給予「伊斯蘭祈禱團」人員訓練、資金援助等支援。在蘇哈托下台後，以往被壓制的激進伊斯蘭團體能夠運作，加上「蓋達組織」的聯結，「伊斯蘭祈禱團」組織快速發展成為一龐大的「恐怖主義」網絡，涵蓋馬來半島、新加坡、印尼、菲律賓及澳洲。

「聖戰民兵組織」是屬於「聖戰軍隊通信論壇」(Forum Komunikasi Ahlu Sunnah wal Jamaah, FKAWJ) 的行動支隊，由 Ja'far Umar Thalib 於 2000 年 1 月 30 日成立。「聖戰軍隊通信論壇」是由 Ja'far Umar Thalib 在 1998 年 2 月創立。Ja'far Umar Thalib 於 1980 年代參加阿富汗戰爭，被描述為「聖戰指揮官」或「聖戰戰士的指揮官」，他認為美國、以色列及基督徒是世界上很多地方宗教暴力的

¹⁷⁰ David Wright-Neville, "Dangerous Dynamics: Activists, Militants and Terrorists in Southeast Asia," *The Pacific Review*, Vol. 17, No.1, 2004, p.32.

主謀，並指控以色列和美國同謀摧毀伊斯蘭教。

「聖戰民兵組織」因為參與印尼摩鹿加群島的衝突事件，發動對基督徒的「聖戰」而受到關注，由於印尼政府新舊勢力的鬥爭，「聖戰民兵組織」在這場衝突中獲得了來自軍方以及警察系統相當的支持，以及有關蘇哈托舊勢力的資助。摩鹿加群島的衝突開始於 1999 年 1 月 9 日，在安汶市有一名穆斯林和一名基督教徒發生糾紛，衝突的開端並不是因為宗教，但事件逐漸升溫，想要報復基督教徒的穆斯林和主要目標為削弱統治者的舊勢力政治人物結盟，讓這場衝突起了政治作用，加深了穆斯林和基督教徒間的緊張關係，將這場衝突惡化成穆斯林和基督教徒之間的宗教戰爭，假神之名進行殺戮，演變為國家內部衝突，許許多多的衝突事件便在北摩鹿加區爆發開來。¹⁷¹

根據 Chris Wilson 的觀點，摩鹿加群島的衝突探究原因，並不能完全被界定為單純的宗教衝突，而是印尼過去在移民政策等措施所衍生政治、經濟、土地、社會結構、資源分配不平等，長期累積之下的民怨，這些不滿情緒導致緊張情勢上升且造成暴力衝突的發生，宗教並不是衝突的主因，是被作為「情感動員」的工具來激起緊張情勢，讓這場衝突朝向宗教衝突方向發展。¹⁷²因此，從這場以宗教為名的戰爭可以觀察到，實際上在印尼內部宗教從未真正與政治脫鉤，因為宗教是動員和號召群眾最簡單和有效的方式之一，各政治集團為達到政治目的，往往會去利用宗教勢力，讓宗教成為政治集團爭權奪利、維護統治地位的工具；所以「聖戰民兵組織」雖然是打著「聖戰」的旗幟行動，其實是蘇哈托舊勢力與伊斯蘭教極端份子的操縱和破壞，藉此威脅統治者來獲得自身政治與社經地位的利益和掌控權，阻擾國家改革過程。

在後蘇哈托時期，「伊斯蘭祈禱團」開始在印尼境內發動恐怖攻擊，如：2000

¹⁷¹ Chris Wilson, *Ethno-Religious Violence in Indonesia*, London and New York: Routledge, 2008, p.230.

¹⁷² Chris Wilson, *op. cit.*, p.236.

年 8 月 1 日菲律賓駐印尼大使館爆炸案，導致 2 人死亡，21 人受傷；2000 年 9 月 13 日，在雅加達一家股票交易中心的停車場發生汽車爆炸案，導致 15 人死亡，20 人受傷；2000 年 12 月 24 日聖誕夜，在印尼發生的爆炸案，亦與該組織有關。

但在一連串爆炸案發生後，印尼總統卻否認內部有恐怖主義，甚至在 2001 年「911 事件」發生後，全球共同重視起反恐議題的時刻，印尼政府仍不承認印尼國內有「恐怖主義」團體的存在。印尼外交部長 Hassan Wirayuda 曾在 2002 年 2 月表示，「內閣『嘲笑』來自其他國家的建議——即指印尼可能會受到國內激進伊斯蘭團體的『威脅』」。¹⁷³美國中央情報局（CIA）在 9 月曾透露出在印尼有一個「恐怖主義」網絡存在的訊息；但印尼溫和派的「伊斯蘭教師聯合會」領袖 Solahuddin Wahid 控訴，這是華盛頓的「宣傳騙局」（propaganda tricks）。¹⁷⁴直至 2002 年峇里島爆炸案等一連串「恐怖攻擊」事件發生後，印尼政府的態度才有了轉變。

3-3.2 2002 年峇里島爆炸案

2001 年 9 月 11 日美國發生「911」恐怖攻擊事件，在「911 事件」後美國極力推動強化國土安全及建構「反恐」（anti - terrorism）的全球反恐戰略與聯盟，對全世界產生重大影響——包括對外發動反恐戰爭（進軍阿富汗消滅神學士政權及出兵伊拉克推翻海珊政權）、向東南亞等國家施壓加入美國主導的反恐聯盟等。¹⁷⁵印尼是世界上最大的伊斯蘭國家，在美國全球反恐戰略上有極大的重要性。美國需要印尼在「911 事件」上力挺美國，因為印尼公開支持美國具有很大象徵意義。

176

¹⁷³ Jonathan T. Chow, "ASEAN Counterterrorism Cooperation Since 9/11," *Asian Survey*, Vol.45, No.2, 2005, p.309.

¹⁷⁴ Anthony L. Smith, "Indonesia in 2002: Megawati's Way," in Daljit Singh & Chin Kin Wah eds., *Southeast Asian Affairs 2003*, Singapore: ISEAS, 2003, p.103.

¹⁷⁵ 陳佩修，「九一一事件後美國國土安全任務與反恐聯盟建構」，*全球政治評論*，第 5 期，2004，頁 94。

¹⁷⁶ 李美賢，「『伊斯蘭』 vs 『西方』 情境與馬來穆斯林世界國家的困境——以『911 事件』為例」，

梅嘉娃蒂總統在「911 事件」後的十天訪問美國，並與布希總統會談，表達堅定支持美國「反恐」的立場，譴責所有形式的恐怖主義。梅嘉娃蒂總統成為「911 事件」後第一個訪問美國的伊斯蘭教人口為多數的國家元首，¹⁷⁷也得到美國政府承諾對印尼六億多美元的經濟援助及增強雙方的軍事結盟關係，¹⁷⁸對於印尼自亞洲金融風暴嚴重受創後復甦緩慢的經濟有很大的幫助。

雖然梅嘉瓦蒂在國際上對於「反恐」立場的表態，換得了美國的經濟援助，卻面臨如何在加強與美國關係的同時，又不得罪印尼國內伊斯蘭教徒的困境。梅嘉瓦蒂對美國友好的立場受到來自印尼內部帶有反西方、反美情緒的伊斯蘭教徒的疑慮和挑戰；尤其在 2001 年 10 月 7 日美國攻打阿富汗後，印尼國內爆發反美示威運動，除了激進伊斯蘭團體外，連民族醒覺黨（PKB）等溫和伊斯蘭政黨也紛紛加入譴責美國的行列。但梅嘉娃蒂政府採取的低調溫和立場，令印尼國內激進伊斯蘭團體如「伊斯蘭捍衛者陣線」（Front Pembela Islam, FPI）等不滿，批判梅嘉娃蒂不瞭解印尼伊斯蘭社會的感覺。但梅嘉娃蒂總統拒絕了國內親伊斯蘭團體的施壓，下令政治安全事務統籌部長蘇西洛（Susilo Bambang Yudhoyono）「必須採取堅決果斷行動，維護治安和外國公民安全」，並進一步限制民眾至阿富汗進行聖戰。¹⁷⁹

梅嘉娃蒂總統對「911」事件及美國攻打阿富汗行動之回應，與印尼國內的政治、經濟有著密切的關聯。但印尼與美方的對外關係也影響了國內政治及經濟情勢發展，即內政－外交有著密切相關的互動關係。印尼經濟問題是梅嘉娃蒂政府最大的挑戰。¹⁸⁰

顧長永與蕭新煌主編，新世紀的東南亞，臺北：五南圖書出版公司，2002，頁 185。

¹⁷⁷ “Megawati Heads for U.S. as it Prepares for War,” *The Jakarta Post*, September 17, 2002.

¹⁷⁸ Michael S. Malley, “Indonesia in 2001: Restoring Stability in Jakarta,” *Asian Survey*, Vol. 42, No.1, 2002, p.131.

¹⁷⁹ 李美賢，「『伊斯蘭』vs『西方』情境與馬來穆斯林世界國家的困境--以『911 事件』為例」，頁 187。

¹⁸⁰ Irman G. Lanti, “Indonesia: The Year of Turbulence,” in Daljit Singh & Anthony L. Smith eds. *Southeast Asian Affairs 2002*, Singapore: ISEAS, 2002, p.127.

就在梅嘉瓦蒂對於反恐立場反覆不定的時刻，2002 年的峇里島爆炸案轉變了印尼政府的態度，開啟印尼反恐的新局面，也扭轉了印尼社會及媒體「同情」激進伊斯蘭團體的氛圍。2002 年 10 月 12 日「伊斯蘭祈禱團」策劃峇里島夜總會和九霸的爆炸案，造成 216 人死亡、309 人受傷，其中多數是西方人，這次的爆炸案是在「911」事件後規模最大、死傷最多的一次恐怖攻擊。

在 2002 年峇里島爆炸案前，印尼國內包括政府及伊斯蘭團體在內，並不承認印尼有恐怖主義團體的存在，¹⁸¹但爆炸案發生後，印尼政府不但在態度上公開承認國內存在有恐怖主義，政治安全事務統籌部長蘇西洛表示，「在印尼沒有恐怖份子的說法並不客觀，不應該再提及」¹⁸²，並開始積極處理爆炸案相關「罪行」和「嫌犯」，而在 2002 年 10 月 23 日「伊斯蘭祈禱團」正式被美國界定為境外恐怖組織。

除了政府開始積極反恐，印尼民間對伊斯蘭激進團體的反應也逐漸轉變；在峇里島爆炸案前，印尼社會及媒體大多選擇聲援激進派伊斯蘭，認為梅嘉瓦蒂應該站在國內的視野，不該幫助美國來打壓伊斯蘭組織；但爆炸案後，由於死傷慘重，改變人民觀感，除了少數死硬派報刊，大部分都批判激進派。不但印尼兩大溫和派伊斯蘭組織「伊斯蘭教師聯合會」、「穆罕默迪亞」領袖強力發聲譴責爆炸案。連印尼伊斯蘭政黨「聯合發展黨」(PPP)的主席同時也是副總統 Hamzah Haz，也一改先前否認印尼有恐怖份子存在的說法，他說：「我們現在相信有恐怖團體已經在印尼運作，且政府正在調查。為恐怖攻擊負責者必須受審，即使是教士。」¹⁸³印尼前總統瓦希德（也是「伊斯蘭教師聯合會」前任長期領袖）指出，絕大多數的穆斯林是愛好和平的，印尼伊斯蘭的本質是和平和寬容，進而嚴厲批判伊斯蘭激進派是宗教狂熱並曲解了伊斯蘭教義，是「錯誤」的伊斯蘭 (the "wrong")

¹⁸¹ "No global Terrorist Link in RI," *The Jakarta Post*, September 22, 2001.

¹⁸² Anthony L. Smith, *op. cit.*, p.104.

¹⁸³ "Hamzah Supports Trial Ulema," *The Jakarta Post*, October 24, 2002.

Islam)。¹⁸⁴峇里島爆炸案後，印尼國內伊斯蘭溫和派的聲音開始上升，支持政府打擊「恐怖主義」。

峇里島爆炸案後，印尼政府不但在態度上公開承認國內存在有「恐怖主義」網絡，也採取「積極」的行動回應「反恐」。爆炸案後，梅嘉娃蒂總統下令印尼警方及軍方情報部門組成聯合團隊以調查爆炸案。¹⁸⁵美國更指出「伊斯蘭祈禱團」是恐怖組織，並要求聯合國將其列入恐怖團體名單。馬來西亞及新加坡指控「伊斯蘭祈禱團」精神領袖 Abu Bakar Ba'asyir 是峇里島爆炸案的主謀，美國也要求印尼政府逮捕他。¹⁸⁶Abu Bakar Ba'asyir 於 10 月 20 日立即遭到印尼警方逮捕訊問，印尼警方在國際的協助下積極調查追捕參與爆炸案的「伊斯蘭祈禱團」份子如 Amrozi、Muklas、Ali Imlon 等人。¹⁸⁷梅嘉娃蒂政府並推動國會於 2003 年 3 月通過兩項反恐法令，允許政府當局將恐怖份子嫌犯連續扣押半年接受調查以及涉及恐怖活動者處以死刑等。

3-3.3 國際反恐對激進伊斯蘭運動的影響

2002 年的峇里島爆炸案是國際恐怖主義發展的一個重大轉捩點，東南亞不僅成為美國全球反恐作戰的「第二前線」，因此東南亞各國都必須嚴肅地面對攸關區域安全發展至鉅的這項議題。峇里島爆炸案說明了印尼是東南亞「反恐鍊」一個薄弱的環節，政府處在一個弱勢的位置，面對國際社會要求其加大反恐行動的壓力，且國內眾多穆斯林人口和激進伊斯蘭教勢力的雙重困境。

峇里島爆炸案後，印尼政府不僅在國內進行反恐行動，也積極的加入國際反恐的合作，「反恐」成為印尼內政及外交上重要議題。當印尼政府改變對國內「恐

¹⁸⁴ Abdurrahman Wahid, "Right Islam vs. Wrong Islam," *Wall Street Journal*, December 30, 2005.

¹⁸⁵ "Government Vows United Action in Fighting Terrorism," *The Jakarta Post*, October 15, 2002.

¹⁸⁶ Bruce Vaughn, et al., *Terrorism in Southeast Asia*, Washington D.C.: The Library of Congress, 2005, pp.5-10.

¹⁸⁷ "Probe Goes on Amid Snafu about Suspects," *The Jakarta Post*, October 18, 2002.

怖主義」的態度進而採取積極的行動回應「反恐」，相對地西方國家（美國、澳洲等）也釋出善意。美國、澳洲及英國等六個國家派員組成聯合小組協助印尼追捕調查恐怖份子，¹⁸⁸尤其澳洲最為積極，因為爆炸案死亡者澳洲人有 88 人之多，澳洲總理霍華德（John Howard）於 2003 年 2 月訪問印尼，大幅改善了印尼與澳洲的關係，澳洲派往印尼的調查人員也最多。¹⁸⁹印尼獲得了西方（指美國、澳洲）的協助、經濟援助及貸款，對於印尼政府的財政赤字以及復甦緩慢的經濟極為重要。

在 2002 年的峇里島爆炸案後，雖然印尼政府展開了積極的反恐行動，但伊斯蘭祈禱團並未停止進行恐怖行動，在 2003 年 3 月美國出兵攻打伊拉克後，伊斯蘭祈禱團又開始了一連串的恐怖攻擊，除了 2003 年 8 月 5 日在首都雅加達發動零星的炸彈攻擊，最嚴重的是在萬豪酒店的爆炸案，造成 12 人死亡、149 人受傷；2004 年 9 月 9 日在澳洲駐印尼大使館門前放置汽車炸彈，造成 11 人死亡、180 多人受傷；2005 年 5 月 28 日，在中蘇拉威西省發生兩起爆炸案，造成 22 人死亡、57 人受傷；2005 年 10 月 1 日再度在峇里島引發 3 次的爆炸，造成 26 人死亡、100 多人受傷。

蘇西洛在其就職總統後除了宣示將繼續維持「自由及積極的外交政策」，他也表示「恐怖主義」威脅是新政府面臨的嚴峻考驗之一，宣示他的政府將在 100 天內解決複雜的問題，創造更安全、更公義及更繁榮的印尼。為展示新政府的決心，他命令印尼警察總長 Da'i Bachtiar 須在 100 天內逮獲峇里島爆炸案主嫌 Azahari Husin 及 Noordin Moh. Top。

峇里島在 2005 年 10 月 1 日發生第二次爆炸案，再度引起西方國家的關注，要求印尼政府採取強硬的手段「反恐」。澳洲總理 John Howard 表示，澳洲政府將派外交部長前往印尼，說服印尼政府查禁「伊斯蘭祈禱團」，但他同時表示澳

¹⁸⁸ "Six Countries Officially Join Bali Investigation," *The Jakarta Post*, October 19, 2002.

¹⁸⁹ "Australian II Experts Help in Bomb Case," *The Jakarta Post*, March 30, 2004.

洲不能強迫印尼修法。澳洲政府在表達「關注」的同時也顯示了自制，透露了西方（尤其澳洲、美國）對新上台的蘇西洛總統之支持。

蘇西洛總統上台後，西方國家（美國、澳洲等）對蘇西洛展現了親善與友好的回應，給予支持及援助。美國布希政府視蘇西洛為一強有力的盟友，特別是在全球反恐戰爭上。¹⁹⁰在 2004 年 11 月 21 日於智利舉行的亞太經合會（APEC）領袖高峰會上，布希總統與蘇西洛進行會談，提供恢復美國對印尼軍事合作的機會。¹⁹¹2005 年，5 月蘇西洛訪問美國，與布希總統兩次會談。11 月，在南韓舉行的亞太經合會論壇，兩人再次會談。美國在 2005 年解除對印尼的一系列軍事援助之限制，恢復美國與印尼的軍事關係³⁸。

然而蘇西洛在親近西方（美國及澳洲）國家獲得援助的同時，如何避免引發國內「親伊斯蘭」情結反彈的反應，也是蘇西洛政府必須考慮以及面對的嚴肅課題。蘇西洛總統在 2006 年 8 月 16 日對國會發表的國情咨文中，顯示了印尼政府終於發現了求取平衡的方式，他說：「我要重申印尼政府的立場，即打擊恐怖主義，堅持遵循法治的原則以及尊重人權。消滅恐怖主義與任何宗教或認同無關。」¹⁹²蘇西洛政府將「反恐」界定為「政治」問題而非「宗教」問題，藉由議題的切割，以化解國內「親伊斯蘭」反美情結的反彈，對外並取得西方國家的支持及協助；這個方式的確使印尼伊斯蘭的恐怖活動自 2006 年後暫時停止，印尼國內短期並未再出現重大「恐怖攻擊事件」發生，蘇西洛總統甚至於 2007 年宣告已成功地防止及制止在印尼的「恐怖」活動。

然而印尼短暫的獲得平靜，2009 年 7 月 17 日，印尼總統選舉後，印尼雅加

¹⁹⁰ Irman G. Lanti, *op. cit.*, p.104.

¹⁹¹ Leo Suryadinata, "Indonesia: The Year of a Democratic Election," in Chin Kin Wah & Daljit Singh eds., *Southeast Asian Affairs 2005*, Singapore: ISEAS, 2005, p.144.

¹⁹² Susilo Bambang Yudhoyono, "State Address of the President of the Republic of Indonesia," August 16, 2006.

<http://setkab.go.id/en/state-address-of-the-president-of-the-republic-of-indonesia-on-the-occasion-of-the-73rd-anniversary-of-the-proclamation-of-independence-of-the-republic-of-indonesia-before-the-joint-session-of-the-ho/> 2018 年 12 月 12 日瀏覽。

達市內的麗池卡爾登酒店和萬豪酒店相繼遭受炸彈襲擊事件，造成至少 9 人死亡、近 50 人受傷。¹⁹³

2016 年 1 月 14 日，在雅加達中區的星巴克咖啡店和附近的商場發生炸彈爆炸案，造成 8 死 23 傷，事發地點鄰近聯合國資訊中心、數家豪華酒店和數個外國駐印尼使領館，案發後由「伊斯蘭國」出面承認策畫執行，引起國際間高度重視。¹⁹⁴這是 2009 年雅加達酒店爆炸案以來雅加達遭到的第一次大規模襲擊事件，印尼總統佐科維多多藉著電視轉播發表聲明，把這次襲擊稱為「恐怖行為」。在他的聲明中，佐科表示：「我們的國家和國民不應該害怕，我們不會被這些恐怖行為打敗。我希望公眾保持冷靜。我們都為這次事件中的死者感到悲傷，不過我們也譴責這次行動破壞和平安全，並在民眾之間散播恐怖。」¹⁹⁵2016 年，總統佐科·維多多要求立法部門修改於 2003 年和 2013 年發布的反恐法律。¹⁹⁶

2018 年泗水連環爆炸案是自 5 月 13 日發生在印度尼西亞第二大城市泗水三座教堂的連環恐怖襲擊，造成 26 死約 50 傷；是自 2005 年峇里島爆炸案以來印尼本土死傷最慘重的恐怖襲擊事件，警方調查指出，自殺式炸彈襲擊者是從敘利亞受訓的一家人。多位穆斯林神職人員、印尼政治和公眾人物譴責襲擊。伊斯蘭教師聯合會總主席賽義德·阿基羅·西拉德譴責襲擊，表示：「伊斯蘭教譴責任何形式的暴力行為。世上沒有一種宗教認可暴力是生活方式」，呼籲人們報告可能引發激進主義或恐怖主義的行為。¹⁹⁷總統維多多飛往泗水，視察被炸教堂並探望住院傷者。他在譴責襲擊時稱，嫌犯把未成年兒童用作自殺式炸彈襲擊者的是「野蠻的」行徑。¹⁹⁸他向遇難者表示哀悼，聲稱爆炸是「危害人類的罪行，和任

¹⁹³ “Indonesia Bombings Signal Militants’ Resilience,” *The New York Times*, July 17, 2009.

¹⁹⁴ “Jakarta attacks: Bombs and gunfire rock Indonesian capital,” BBC News, January 14, 2016. <https://www.bbc.com/news/world-asia-35309195>，2019 年 1 月 5 日瀏覽。

¹⁹⁵ “Four Confirmed Dead in Jakarta,” *The New York Times*, January 14, 2016.

¹⁹⁶ “Presiden Jokowi ajak lembaga negara revisi UU terorisme,” BBC Indonesia, January 19, 2016. https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/01/160118_indonesia_wacana_revisi_uu_teroris_me，2019 年 1 月 5 日瀏覽。

¹⁹⁷ “Islamic groups condemn Surabaya church bombings,” *The Jakarta Post*, May 13, 2018.

¹⁹⁸ <https://news.detik.com/berita/4018471/jokowi-teror-bom-surabaya-biadab-pelaku-gunakan-2-anak>

何宗教無關」，補充稱他已要求警察總長提奧·卡納維安「將爆炸客網絡連根鏟起」。¹⁹⁹

小結

「伊斯蘭主義」是對於現代化的一種反應，是在於將伊斯蘭價值轉化為政治意識型態，「伊斯蘭主義」主張以加入伊斯蘭價值來做為改變國家整體社會及政治制度的介質。印尼是世界上最大的伊斯蘭國家，伊斯蘭教作為印尼傳統政治文化的組成部分，對戰後印尼的政治發展有著重要影響，世俗政權既想利用宗教勢力為大眾提供必要的社會服務，又不願意看到宗教因此而獲取與之競爭的政治資本，印尼政教關係的不穩定，導致印尼在國族建構和政治整合的進程中步履維艱。

在印尼國族建構的過程中，宗教既團結又分裂的「兩面性」展露無遺；獨立運動時期，印尼民族主義者正是通過強調印尼人民共同的宗教信仰、民族文化，提升民眾對於伊斯蘭教傳統的自信和自豪感，從而使得印尼民眾團結起來對抗荷蘭的殖民統治，將民眾凝聚在同一宗教信仰的旗幟下，在這個過程中「伊斯蘭教」被民族主義者作為一種意識形態，塑造為來鬥爭荷蘭人的工具，在印尼以宗教之名行「鬥爭」之實，讓印尼民眾的政治意識逐漸覺醒，追逐自己的權力和利益，表達「被壓迫生靈的歎息」，使得宗教與政治聯合迸發出的力量，趕走荷蘭殖民統治者，獲得獨立建國的勝利，可以說印尼的民族獨立運動如果沒有伊斯蘭教的參與，廣大群眾反抗荷蘭殖民統治者的激情就難以被激發。

從積極面看在荷蘭殖民統治時期，伊斯蘭教的政治化對印尼政治發展產生了深刻的影響，伊斯蘭教對於印尼發揮了凝聚和團結人們的作用；然而當荷蘭殖民統治者的威脅結束後，印尼統治者由外轉內，將競逐國家統治權做為最優先的目

，2018年12月5日瀏覽。

¹⁹⁹<https://news.detik.com/berita/d-4018475/3-gereja-surabaya-dibom-jokowi-bongkar-teroris-sampai-ke-akar>，2018年12月9日瀏覽。

標，當伊斯蘭教過度介入印尼政治，並試圖干涉政治的走向，就必然帶來衝突，因為宗教一旦政治化後，就轉變成為一支政治力量，政治領域就至少存在兩支以上政治力量之間的利益爭奪，對領導者的統治產生挑戰；這種挑戰對於要建立一個新的「國家」的蘇卡諾，是一股可以導致政治不穩定，最終可能導致國家崩潰的分裂力量，將使得印尼「國族建構」的過程中，面臨整合的不順遂，印尼面臨建立「伊斯蘭國」或是「世俗政權」政教二擇一的困境，正如 Ang 與 Saint Louis 所指出的：「這些差異對許多政府來說，是必須被治理控制、甚至是必須剔除的，因為唯有如此，方能建立一個和諧的局面。」²⁰⁰

因此伊斯蘭教從獨立前被蘇卡諾視為有助團結的因素，到獨立後被視為破壞印尼民族團結和國家統一，造成印尼政治動盪不安，阻礙了印尼國家世俗政治進程的「他者」，獨立後的印尼政教勢力之間一直處於既鬥爭又妥協的狀態，矛盾衝突就是一場場以宗教的名義，進行反抗世俗政府的伊斯蘭建國運動，使印尼世俗政府陷入政治危機中；「政教合一」或「政教分離」，亦成為印尼獨立以來不斷纏繞、難解的矛盾問題。

從本質上看，宗教衝突的核心問題都是「權力」和「利益」的問題，只有掌握權力，才能維護本族群和個人的利益，才能擴大宗教的影響，實現更大範圍的傳播；所以，在激烈的宗教鬥爭中，當宗教參政的欲望越來越強烈，宗教鬥爭與政治鬥爭交織在一起，鬥爭的核心目標直指國家政權，政治領導人和軍事統治者為了獲取權力，運用宗教語言的政治意識形態，因此，宗教身份、口號和象徵，經常被利用來進行政治動員。大多數宗教衝突都與當地政治有關，衝突是出於團體、民族和部落差別造成的，但卻可能被政府領導者和宗教領導所利用。

印尼伊斯蘭教的發展有體制內和體制外兩個部分，雖然體制外的激進伊斯蘭運動與印尼政府之間呈現緊張關係，但體制內的宗教政黨化，透過幾次選舉的結

²⁰⁰ Ien Ang and Brett Saint Louis, "The Predicament of Difference: Guest Editorial," *Ethnicities*, Vol.5, No.3, 2005, pp.291-304.

果，可以觀察到印尼雖然是伊斯蘭最大的國家，但溫和的伊斯蘭派並不主張伊斯蘭建國，而是將伊斯蘭生活化。

儘管伊斯蘭政黨在 1955 年的選舉中總共獲得近 44% 的選票，但從蘇哈托下台以來，印尼在全國性選舉，伊斯蘭政黨都沒有得到足夠的選民來支持其挑戰世俗國家。1999 年伊斯蘭政黨獲得 36.3% 的選票，2004 年獲得 41% 的選票，到了 2009 年下降到 29.2%，除了經歷蘇卡諾和蘇哈托的壓制，更是因為在蘇哈托下台後的印尼，人民最關心的在於「經濟」，「宗教」在這個時間點上對於投票行為的影響並不大，加上激進伊斯蘭團體仍會不時的製造恐怖事件，已經讓印尼人民開始思考印尼作為一個「國家」，應該是追求伊斯蘭教的印尼化，而非印尼的伊斯蘭化。雖然印尼政治中的宗教和伊斯蘭影響力不等同為伊斯蘭政黨的影響力和支持率，但仍然保有其對政治現狀的影響力。



第四章 從包容左派到鎮壓

1965 年的「930 事件」是印尼現代史乃至影響戰後國際關係史上的一個重大事件，對印尼不管是在政治、社會層面都產生很深遠的影響。「930 事件」是印尼現代史上的一個轉捩點，以此為分野結束了蘇卡諾時代，開始了長達 32 年的蘇哈托時代，也讓戰後的印尼從包容左派到鎮壓，長期在東南亞的美國觀察家 Arnold G. Brackman 將「930 事件」評論為：「或許是自毛澤東 1949 年在中國掌權以來，亞洲發生的最具有時代意義的大事了。」²⁰¹

在「930 事件」後，「共產黨」成為印尼一個禁忌的話題，印尼的國族建構在蘇哈托的擘畫中，印尼共產黨的力量與歷史是缺角、被隱藏的；印尼人民經由政府提供普遍的言辭和象徵，以及學校的教育課程，將印尼共產黨形塑成為應該對「930 事件」負責的對象，而他們由於涉嫌叛國，必須在印尼社會階層中完全消除，印尼共產黨員和其相關親友都受「次等」與「歧視」的待遇。

這種情形直到蘇哈托在 1998 年下台後，關於「930 事件」的「真相」才在某種程度上獲得揭露，並開始推動印尼「真相與和解」的法案，涉及印尼共產黨事件的相關人士才得以獲得較為公平的對待；處理歷史上人權侵害事件、重塑政治體制的價值規範，乃是印尼要朝向民主深化與鞏固不可逃避的任務，但是在實際的落實上以及歷史的重新撰寫中，要給印尼左派「平反」，仍將是一個長期的過程，因為蘇哈托政權雖然已垮台數年，但新秩序的許多支持者仍然在掌權，經過 30 多年的不斷重複「複製」，²⁰²對於歷史的書寫與記憶已經根深蒂固，印尼想要進行「轉型正義」（transitional justice）²⁰³以及進一步處理過去歷史不義(historical

²⁰¹ Arnold G. Brackman, *The Communist Collapse in Indonesian by the late*, New York: Norton, 1969, p.1.

²⁰² Ariel Heryanto, "Where Communism Never Dies," *International Journal of Cultural Studies*, Vol.2, No.2, August 1999, pp. 147-177.

²⁰³ 「轉型正義」一般指稱，新興民主國家如何處理前期政府所犯下的侵犯人權、集體暴行或其他形式的巨大社會創傷，試圖建立一個較為民主、正義與和平的未來。參見 Louis Bickford, "Transitional Justice," *The Encyclopedia of Genocide and Crimes Against Humanity*, Vol.3, 2004, pp.

injustice)的問題更是困難重重，將會付出龐大的社會成本與代價，也讓印尼在後蘇哈托時期的共黨政策，出現反覆不定的局面。

本章將透過印尼自二次戰後以來，不同時期執政者與共產黨之間關係的變遷，探討印尼的共黨政策除了影響到印尼內部左派勢力的消長，對於印尼社會的集體記憶與認同構成產生了什麼樣的變化與影響？以期有助於我們理解印尼轉型正義的持續與變動，也更能讓我們理解印尼在民主化後的轉型正義將要如何實現？

第一節 印尼共產黨的崛起

4-1.1 印尼共產黨的成立

1914年5月9日印尼的荷蘭左派社會民主黨成員馬林在三寶壟建立印尼第一個社會主義政黨「印尼社會民主協會」(Indische Sociaal-Democratische Vereeniging /Indies Social-Democratic Association，簡稱ISDV)，參加的有共產主義者也有社會民主主義者，該協會內部對長遠的目標分歧，激進派主張立即革命，溫和派主張採取漸進的社會民主主義途徑，因此剛成立時政綱還不明確，僅提出宣傳社會民主思想，在合法範圍內參加政治實踐、研究印尼經濟問題和出版物等工作目標；²⁰⁴在1917年兩派分裂形成溫和派的「東印度社會民主黨」(Indische Sociaal-Democratische Party /Indies Social-Democratic Party，簡稱ISDP)及激進派的「印尼社會民主協會」。

儘管內部分歧削弱了印尼左派的戰鬥力，但為擴大勢力吸收印尼人民參加，左派份子開始滲透進「伊斯蘭協會」(Sarekat Islam)，在1915年吸引了伊斯蘭協會中的左派份子司馬溫(Semaun)、阿利明(Alimin)等人，1920年5月23日，在東

1045-1047.

²⁰⁴ 孫福生，印度尼西亞現代政治史綱，泉州：廈門大學出版社，1989，頁26。

印度社會民主黨第七次代表大會由司馬溫、達爾梭諾、阿利明、慕梭等人將印尼社會民主協會改組為印尼共產黨的團體，名稱為「東印度共產主義者協會」（Perserikatan Komunis Di India/the Communist Association in the Indies），並於12月決定加入「共產國際」（Communist International），司馬溫並赴莫斯科受訓。²⁰⁵

印尼共產主義份子除了大力宣傳共產主義外，主要的任務在於滲透當時印尼最大的民族主義組織的伊斯蘭協會，形成伊斯蘭協會內部以共產主義者為首的革命左派，以及宗教改良為首的右派，在協會的基本議題如：是全體印尼人民還是僅限於穆斯林？如何對待勞工運動？等一系列問題上發生矛盾。²⁰⁶1919年阿利明以「讓我們自己純潔自己」為題發表公開信，指出已強大的伊斯蘭協會取得新發展的最佳途徑，應該是要不分種族和宗教，向所有願意戰鬥者敞開大門。²⁰⁷左派反對伊斯蘭協會捲入國內伊斯蘭事務，反對關心泛伊斯蘭運動和中東的政治與宗教問題，主張「政教分離」；而這一連串印尼共產主義份子和其他資產階級派別對伊斯蘭協會領導權的鬥爭，造成伊斯蘭協會左右派的分裂，實際上也是爭奪民族獨立運動領導權的問題，²⁰⁸更是印尼共產黨埋下和伊斯蘭正統派穆斯林團體衝突的因子。

隨著左派在「伊斯蘭教協會」中的影響力日益擴大，逐漸引起右派伊斯蘭協會份子的不滿，為了解決這個問題，1921年10月，「伊斯蘭協會」第六次代表大會在右派主導下通過禁止「伊斯蘭協會」的會員參加其他組織的規定，印尼共產黨人及其影響下的會員被迫退出，在1921年12月另組紅色聯盟，並在1923年3月改稱為人民聯盟²⁰⁹，於1924年6月將「東印度共產主義者協會」再度更名為「印尼共產黨」（Partai Komunis Indonesia，簡稱PKI），並在「共產國際」協助之下發展。

²⁰⁵ 孫福生，*印度尼西亞現代政治史綱*，頁 28。

²⁰⁶ 印尼共產黨歷史研究所編著，*印度尼西亞共產黨的四十年*，北京，人民出版社，1963，頁 10。

²⁰⁷ 孫福生，*印度尼西亞現代政治史綱*，頁 32。

²⁰⁸ 印尼共產黨歷史研究所編著，*印度尼西亞共產黨的四十年*，頁 13。

²⁰⁹ 印尼共產黨歷史研究所編著，*印度尼西亞共產黨的四十年*，頁 18。

1920 年代初，印尼共產黨利用受過西式教育的中產階級青年及都市勞工的經濟挫敗感，集結成激進運動，先後帶動多次罷工事件，印尼共產黨勢力蓬勃一時，領導了許多重大的工潮，特別是 1922 年當舖工人的罷工、1923 年鐵路工人的罷工等，²¹⁰這些罷工雖然都失敗了，但是卻進一步讓荷蘭當局警戒，轉而加強了對印尼共產黨活動的鎮壓，1926 年 11 月，暴動在爪哇島的雅加達和萬丹爆發，1927 年蘇門答臘西部又爆發大暴動，隨後印尼共產黨份子立即遭到大規模逮捕與取締，約有 13,000 人被捕，約有 1300 多人被流放到西伊里安的波文蒂固(Boven Digul)集中營，²¹¹同時荷蘭官方宣佈印尼共產黨為非法組織，禁止共黨活動，因此印尼共產黨便走入地下不得公開活動，進入「地下鬥爭」的一階段，此後將近 20 年間印尼共產黨都處於低潮階段。

值得注意的是，正是從進入「地下鬥爭」這一階段起，民族主義才成為印尼共產黨人鬥爭的重點，而民族主義運動也隨之興起，在遭到官方大規模鎮壓後，這時期的印尼共產黨面臨了低潮時期，留下來的印尼共產黨成員轉加入了其他群眾團體或是左派政黨，滲透進去試圖再起，印尼共產黨黨員化整為零，順著民族主義的路線依附到其他黨派之中伺機發展，當時印尼共產黨的主要領導人艾地(Dipa Nusantara Aidit)認為，這是由於印尼共產黨不能再從事合法工作，但成員被「左」的口號所吸引，因此原本在印尼共產黨領導下的革命群眾便轉而歡迎左派民族主義政黨，²¹²也就是在1927年6月24日由蘇卡諾所成立的「印尼國民黨」(Partai National Indonesia/Party Nationalist Indonesia，簡稱PNI)等組織。Ruth McVey曾分析，當時的印尼共產黨人認為民族主義是19世紀的歐洲一種特殊現象，而不是他們的年代的印尼存在的嚴重問題，革命的目標不僅僅是為了實現獨立，而且是為了實行激烈的社會改革，這種概念不只限在黨中央領導層內的左派份子，更是印尼共產黨廣受大眾歡迎的訴求，這個訴求的力量表現在這一事實，

²¹⁰ 印尼共產黨歷史研究所編著，印度尼西亞共產黨的四十年，頁 20。

²¹¹ 印尼共產黨歷史研究所編著，印度尼西亞共產黨的四十年，頁 20。

²¹² 迪·努·艾地著，伍漢譯，印度尼西亞社會和印度尼西亞革命，北京：世界知識出版社，1958，頁 34。

這就是為什麼對手們寧可在幾乎所有問題上攻擊印尼共產黨，除了共產主義本身。²¹³

在蘇卡諾領導的印尼國民黨日益發展下，1928年蘇卡諾在青年宣言中呼籲：「印尼人民應該要共同致力於建立一個單一民族、單一語言、單一旗幟的單一國家」；²¹⁴這種激進民族主義的言論引起荷蘭當局的不安，立即對印尼國民黨進行打壓，蘇卡諾也因此遭到逮捕和流放，但印尼民族主義的勢力並沒有因此瓦解，仍以蘇卡諾為主要領導人。

1935年「共產國際」曾派慕梭重返印尼，欲執行秘密重組印尼共產黨的任務，因而在1937年公開成立「印度尼西亞人民運動黨」（Gerakan Rakjat Indonesia, Gerindo）作為掩護印尼共產黨活動的機構，但力量已不復從前，直至日本佔領時期，印尼共產黨依舊是個別黨員的行動，並未真正恢復成一個黨的組織。

4-1.2 左右派勢力的競合

蘇卡諾為了結合印尼反殖民的最大力量，也就是共產黨和伊斯蘭教，1926年在印尼青年（*Indonesia Muda*）中發表了一篇名為「民族主義、伊斯蘭教與馬克思主義」的文章，指出：「我們不希望民族主義劃分界線或派系，截然地分成伊斯蘭教派和馬克思（共黨）派，我們期望的是這些派系之間能和諧共處並互相團結」。²¹⁵因為除了由蘇卡諾領導的「印尼國民黨」，在印尼民族運動的政治力量上，另外還有一股勢力是以哈達（Hatta）為代表的「印尼協會」（Perhimpunan Indonesia/ Indonesian Association）²¹⁶，哈達雖然在政治主張、哲學思想和具體策

²¹³ Ruth T. McVey, *The Rise of Indonesian Communism*, Ithaca: Cornell U. Press, 1965, pp. 178-179.

²¹⁴ John P. Beilenson, *Sukarno (World Leaders, Past and Present)*, New York: Chelsea House Pub, 1990, p.39.

²¹⁵ J.D. Legge, *Sukarno: A Political Biography*, Singapore: Archipelago Press, 2003, p.37.

²¹⁶ 1923年哈達加入「印尼學生聯盟」，1924年更名為「印尼協會」。

略上和蘇卡諾有所不同，²¹⁷但是在反對殖民、爭取民族獨立和民族團結的立場上和蘇卡諾是一致的，哈達也觀察到從 1920 年以來，印尼共產黨在印尼反殖民的民族獨立運動中，扮演核心的角色，對印尼青年有重大的影響力，因此共同組成了以蘇卡諾和哈達為核心的民族資產階級領導力量，在反殖民的立場上支持印尼共產黨的鬥爭；²¹⁸哈達認為，他是把印尼共產黨當作一個民族主義政黨，其次才將其作為一個共產主義政黨來對待的。²¹⁹ 因此在印尼獨立成功以前，左派的印尼共產黨份子和右派的哈達勢力在某種程度在蘇卡諾的結合下是採取合作的關係。

印尼的獨立，象徵長期以來反對殖民主義和帝國主義的勝利，但是在印尼獨立後，共同對外抗爭的敵人消失，國內各種政治力量之間，對於獨立後的政治方向開始出現激烈的鬥爭，鬥爭的實質意義就是要爭奪政府的領導權；印尼獨立後隨即在1945-1950年又遭遇荷蘭的武裝鬥爭，因此蘇卡諾一方面準備面臨荷蘭的入侵，一方面苦於國內的政治鬥爭，蘇卡諾對國內政治力量的控制權漸趨微弱，原本團結的民族主義勢力開始分裂，原本在獨立運動上屬於合作關係的印尼共產黨和哈達，在意識型態和政策路線上的分歧和衝突也逐漸浮出檯面。

1945年8月印尼宣告獨立後，長期蟄伏於其他黨派中的印尼共產黨再次躍上政治舞台，尤索夫（Yusof）在11月7日宣佈恢復印尼共產黨，隔年3月就在日惹召開印尼共產黨大會，成立的阿米爾（Amir）內閣，在1948年1月23日，因為在處理荷蘭問題上，無法得到印尼國民黨和回教的瑪斯友美黨（Masyumi）的支持而下台，改由哈達組閣；但由於哈達在閣員席次上和印尼左派集團無法達成共識，遂組成一個沒有左派的新內閣，引發印尼左派的不滿，成為反對哈達內閣的最大反對黨。

²¹⁷ 哈達為反共親西方的伊斯蘭教主義者。

²¹⁸ 孫福生，印度尼西亞現代政治史綱，頁 39。

²¹⁹ 孫福生，印度尼西亞現代政治史綱，頁 40。

哈達政府執行親美政策，對外表示完全遵守與荷蘭簽署的「倫維爾協定」(The Renville Agreement)，對內禁止罷工和示威遊行，並走上鎮壓工農和共產黨的道路。除了在內政上左右兩派的鬥爭加劇，印尼與荷蘭間長期的戰爭也捲入了國際間的政治角力，龐大的軍事開支和縮減的收入，使國家經濟加倍困難，哈達內閣便以開源節流為由，展開精簡軍隊的計畫，當時印尼的武裝部隊分為正規軍與人民軍；哈達推行精簡軍隊的計畫，實際上存在著政治意義和目的，也就是哈達有意藉由這個政策，在部隊內清除左派、印共份子和親共的勢力，阿米爾所謂的社會共和軍和社會主義青年團則是主要精簡的對象。²²⁰

精簡軍隊的計畫正式點燃印尼左右兩派的戰火，1948年8月由戰前長期被流放莫斯科的印尼共黨領袖慕梭提出「印尼共和國新道路」的主張，這條路線的主要內容是：取消林牙耶蒂 (Linggajati Agreement) 和倫維爾協定 (Renville Agreement)，打倒哈達賣國政府，堅持印尼完全獨立，印尼共產黨必須成為民族獨立運動中的先鋒隊，印尼必須站在以蘇聯為首的反帝戰線這一邊。²²¹這條路線的核心是要爭取印尼在民族獨立運動中的領導權，印尼共產黨的領導人也紛紛去印尼各地宣傳黨的新路線，提出包括廢除封建買辦資產階級政府、沒收一切荷蘭資本等一系列激進的政治綱領，用「階級鬥爭」的口號取代了「民族鬥爭」的口號。

1948年9月18日，慕梭領導印尼共黨份子和不滿中央政府的軍人宣布在東爪哇的茉莉芬 (Madiun) 成立「蘇維埃共和國」(Soviet Republic)，稱為「茉莉芬事件」，在發生茉莉芬事件後，為了阻止革命運動的發展，哈達政府在美、荷支持下，藉口共產黨人要奪取政權、建立蘇維埃政權，派遣大批軍隊，蘇卡諾更在9月18日晚間親自上電台廣播，公開呼籲民眾：「你們必須做個選擇：第一、跟隨慕梭和印尼共產黨，但他們將摧毀印尼獨立的美夢；第二、或跟隨蘇卡諾和哈

²²⁰ 薛鴻華，*印度尼西亞從蘇加諾到蘇哈托到哈比比*，香港：著者出版，1999，頁4-5。

²²¹ 印尼共產黨歷史研究所編著，*印度尼西亞共產黨的四十年*，頁47。

達，我們將在神的協助下，帶領你們走上印尼獨立和脫離所有壓迫的平坦大道。」²²²後來茉莉芬事件被印尼軍隊弭平，約有3.6萬名共產黨人及相關人士在此事件被捕，其中約1萬人遭到殺害，印尼左派親共勢力遭重挫。在茉莉芬事件後，使美國知道印尼是反共的，並非如荷蘭所宣傳的它是紅色的政權，美國便開始要求荷蘭應對印尼的獨立做出讓步，並停止對荷蘭的馬歇爾計畫（Marshall Plan）的援助。²²³ 因此茉莉芬事件不僅是印尼內部左右派勢力的鬥爭，也被視為美國抵制國際共產主義的勝利。

在歷經茉莉芬事件後，印尼為拉攏美國以制荷蘭，證明印尼是反共國家，1950年8月15日，統一的印尼共和國成立，在統一初期，右派集團在政府和軍隊中擁有很大勢力，他們忠實履行「圓桌會議協定」，並同美國簽訂「共同安全條約」，頒佈禁止工人罷工法令，壓制共產黨和工人運動。1951年8月，右派勢力的蘇基曼（Soekiman Wirjosandjojo）內閣，更以印尼共產黨在棉蘭和雅加達進行示威和罷工擾亂社會治安為由，在情報部長莫諾努圖出面宣布：「政府的職責是必須要嚴厲鎮壓，任何可能損害政府權力或試圖擾亂治安的反政府運動，所有政府各級單位已奉命在現有法律範圍內採取行動」，²²⁴發動「八月大逮捕」的行動，逮捕共黨份子達 1.5 萬名。²²⁵在茉莉芬和八月大逮捕的事件後，印尼左派的共產黨勢力，遭受到自從 1926 年到 1927 年荷蘭鎮壓與禁止共產黨行動以來，第二次的大挫敗。

4-1.3 艾地的重新整頓

在茉莉芬和八月大逮捕的事件後，印尼共產黨黨員遭到大肆逮捕和殺害，在政治勢力的版圖上看似印尼左派暫居下風，但蘇基曼內閣極度親美方的立場，也

²²² J.D. Legge, *op. cit.*, p.70.

²²³ 陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，台北：鼎文，2008，頁 371-372。

²²⁴ Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, New York: Cornell University Press, 1962, p.188.

²²⁵ 許天堂著，周南京譯，*政治漩渦中的華人*，香港：社會科學出版社，2004，頁 626。

引起印尼內部民族資產階級以及瑪斯友美黨內親荷派的不滿，印尼共產黨與之共組成反蘇基曼內閣的統一戰線，迫使蘇基曼內閣辭職，改以民族黨人為主的韋洛坡（Wilopo）內閣執政後，釋放了部分在八月大逮捕中被捕者；1952年2月蘇基曼內閣的垮臺，是印尼右派政黨集團勢力的一次挫折，也是中間力量和左派力量的合作下，所得到的一大進展。

由於在政治上受到挫敗，右派的印尼社會黨和瑪斯友美黨親美派，聯合推動伊斯蘭國教運動的伊斯蘭教軍，形成政治上的同盟，1952年10月17日，印尼主張中央領導軍隊的改革派軍官和支持者曾發動流產政變，威脅蘇卡諾下台並交出政權，但在印尼共產黨和反右派力量的援助下，阻止了這場軍事政變，此後蘇卡諾為防止右派勢力坐大而轉向與印尼共產黨合作，並重新組成統一戰線，影響日益擴大。

在茉莉芬和八月大逮捕事件後，讓印尼共產黨意識到必須建立一個獨立群眾基礎的長期策略，同時加強本身的政治籌碼，於是在1951年一批以艾地為首的年輕人為印尼共產黨的領導層注入新血，而新領導層讓原本發展停滯的印尼共產黨再次蓬勃發展，印尼共產黨員數量從1952年初不到7千人，於1954年就增加到超過15萬人，此外所屬的工會聯盟「印尼總工會」（SOBSI）成為全國最大的工會組織。歷經1952年10月17日的流產政變，蘇卡諾開始扶持左派勢力，在這樣的契機下，由艾地等新領袖所領導的印尼共產黨也順勢壯大，1953年10月印尼共產黨中央委員會舉行了全體會議，這次會議是為了第五次全國代表大會作準備，並在這次會議清算了陳舜如機會主義路線，確立了艾地的領導路線。²²⁶

1954年3月16日，印尼共產黨正式在雅加達召開第五次全國代表大會，選出新的領導幹部，由艾地當選為中央總書記。²²⁷並在會議討論有關印尼革命、黨在對內對外政策路線和黨的建設方面的各項基本問題，對於印尼共產黨1951年

²²⁶ 印尼共產黨歷史研究所編著，*印度尼西亞共產黨的四十年*，頁62。

²²⁷ 孫福生，*印度尼西亞現代政治史綱*，頁179。

以前的路線重新檢討，認為印尼是半殖民半封建的社會，印尼的民族解放與民主改革的任務尚未完成，印尼人贏得完全民族獨立、民族自由以及改善他們生活的願望尚未實現。²²⁸因此在會後對印尼革命基本問題中的對象、任務、動力和性質作確認：

一、對象：

在印尼共產黨綱領中確定了現階段的印尼革命的基本敵人是「帝國主義」和「封建主義」。²²⁹在印尼共產黨綱領中提到：「如果印尼的情況還是繼續不變，也就是說在帝國主義的統治沒有被推翻，封建主義的殘餘沒有被消滅以前，印尼人民就不可能使自己從貧窮、落後、不合理的情況中解放出來，就沒有力量對付帝國主義。當我國的政權仍然掌握在與外國資本密切勾結的地主和買辦的手中時，在印尼的帝國主義統治和封建殘餘就不會被消滅，因為他們要在我國保留帝國主義的壓迫和封建殘餘，因為他們最害怕印尼人民」。²³⁰

二、任務：

最重要的任務乃是和兩個敵人作鬥爭，即進行革命推翻國外的敵人「帝國主義」的統治，並且進行民主革命推翻國內「封建地主」的統治；²³¹在印尼共產黨綱領中提到，關於印尼革命的任務是建立「人民民主」的政府：「是一個在工人階級領導下，以工農聯盟為基礎的政府…它將是一個能夠團結國內外一切反封建和反帝力量、能夠將土地無償交給農民、能保證人民民主權利的政府；將是一個能夠保護民族工商業免受外國競爭、能提高工人的物質水準並消滅失業的政府；

²²⁸ 世界知識社編輯，印尼共產黨第五次國代表大會文件匯編，北京：世界知識出版社，1955，頁 54。

²²⁹ 迪.努.艾地著，伍漢譯，印度尼西亞社會和印度尼西亞革命，頁 38。

²³⁰ 世界知識社編輯，印尼共產黨第五次國代表大會文件匯編，頁 107-108。

²³¹ 迪.努.艾地著，伍漢譯，印度尼西亞社會和印度尼西亞革命，頁 41。

總之要是一個能夠通過民主與進步的道路來保證民族獨立和發展的政府。」²³²

三、動力：

在印尼共產黨綱領中提到：「印尼革命的動力是工人階級、農民、小資產階級及其他為帝國主義所損害的民主份子。」²³³艾地認為，所有這一切構成了印尼社會中的進步力量，革命的推動力或動力問題，就是在印尼社會當中，哪些階級和階層在反對帝國主義和封建主義的鬥爭中，表現為堅決的力量的問題；只有清楚地了解這個問題，才能正確解決印尼革命的基本策略。²³⁴

四、性質：

關於印尼革命的性質，在印尼共產黨綱領中談到：「鑒於我國經濟的落後，印尼共產黨認為這一個政府不應是無產階級專政的政府，而應是一個人民專政的政府，這一政府不應實現社會主義改革而應實現民主改革。」²³⁵表示現階段印尼革命的性質不是無產階級社會主義的革命，而是資產階級民主革命。

1954 年印尼共產黨的第五次全國代表大會釐清了印尼革命的重大問題和方向，確認「左」的路線，也象徵印尼共產黨的發展已進入成熟時期。1955 年 4 月在萬隆所舉行的「亞非會議」（Asia-Africa Conference），這次會議影響了印尼人民，使得反帝國主義的精神高漲，印尼共產黨趁勢宣傳、聯合國內外的反帝勢力，印尼在這樣的氛圍下，1955 年 9 月所進行的第一次普選，印尼共產黨囊括 16.4% 的選票，擁有 600 多萬選民支持的政黨。²³⁶到 1957 年 7 月的省級選舉，印尼共產黨在西爪哇和中爪哇兩省，贏得 34% 的選票，遠超過其他政黨，成為印尼第一大黨，共產黨勢力在印尼重新再起。

²³² 世界知識社編輯，印尼共產黨第五次國代表大會文件匯編，頁 108。

²³³ 世界知識社編輯，印尼共產黨第五次國代表大會文件匯編，頁 107。

²³⁴ 迪·努·艾地著，伍漢譯，印度尼西亞社會和印度尼西亞革命，頁 43。

²³⁵ 世界知識社編輯，印尼共產黨第五次國代表大會文件匯編，頁 107-108

²³⁶ 陳鴻瑜，印度尼西亞史，頁 382。

第二節 蘇卡諾與左派勢力共存

4-2.1 埋葬政黨與指導民主

正當印尼共產黨勢力重新復甦的時刻，印尼的政局也出現轉變，蘇卡諾計劃要從民主走向威權。因為蘇卡諾政府在結束與荷蘭的武裝衝突後，在 1950 年 8 月 14 日印尼國會通過採行「議會民主」(Parliamentary Democracy) 制政府，1950-1957 年這段期間印尼的議會民主制度是一個政治上動亂的時期，各派政治力量在國家獨立的新形勢下的適應和過渡時期，因為印尼當時沒有一個政黨有力量來支撐全局，從 1950-1957 年共更換了 6 位總理，加上 1945-1949 年換了 4 位總理，從獨立以來已更換 10 名總理，由於各個政黨的相互鬥爭，幾乎沒有一任內閣擁有足夠的時間和能力去執行既定的政策，造成政府更動頻繁，國家政策缺乏連續性，造成印尼政局的不穩定，雖然已經獲得了政治獨立，但政權卻是鬆散的和不完美的，因此演變成印尼政局極端的混亂，最後導致議會民主的瓦解；而除了實施議會民主造成印尼政黨林立、政治動亂更迭不斷，另外一個根本的因素，在於印尼各地區、各族群之間在宗教和文化上的差異性，導致在意識形態和政治立場上的對立，隨著印尼的正式獨立，各政黨間的權力鬥爭也漸趨惡化，它們以地域、族群、宗教、文化上的差異來訴諸選民的支持，幾乎每位政黨領袖都自認為是某地域或社群的代表，因此議會民主時期的印尼國會形成政治菁英之間權力鬥爭的場域。

蘇卡諾政府在這段時間在統治上面臨到嚴重的瓶頸，國家的政治生活不健全，政黨和各派政治力量之間的分裂嚴重地存在，國家依舊貧窮，通貨膨脹日益加劇，經濟在很大程度上仍然依賴外國，於是印尼人民開始對政黨制度和議會民主制的政府感到不滿，蘇卡諾利用人民不滿的情緒提出了「埋葬政黨」(bury parties) 和「指導民主」的主張。蘇卡諾首先在 1956 年 10 月 28 日的演講中建議「埋葬政黨」來解決目前不穩定和士氣低落的政治環境，藉以爭取人民的支持

與認同：「我們患了政黨的疾病，政黨使我們永遠相互鬥爭...你們還記得嗎？我在多年前的獨立演說中提過，希望能夠經由選舉制度讓我們的政黨體系健全，希望透過選舉減少政黨的數量，那時候約有 30 個政黨，我認為 3 個政黨才是最好的狀態...解決之道就是讓我們埋葬它們。」²³⁷另外蘇卡諾也表示：「我不要成為一個獨裁者，我是一個民主主義者，但我不要自由主義的民主，我要採用指導民主...」²³⁸在 1957 年 2 月 21 日的演講中，蘇卡諾進一步闡述「指導民主」的概念：「印尼獨立建國以來，因為採行西方民主制度，使得內閣不斷地變動，造成政治不穩定...我主張組成『互助內閣』(Gotong Rojong Cabinet/Mutual Assistance Cabinet) 不分任何黨派都能夠加入內閣。」²³⁹蘇卡諾透過他的演說，給予印尼人民某種信念和希望，讓印尼人民相信「埋葬政黨」和「指導民主」的主張能讓印尼脫離不穩定的狀態，成為真正代表印尼特性的政治文化，讓印尼重新獲得尊嚴與榮耀。

從統治者的角度來看，從印尼獨立建國到實施議會民主期間，蘇卡諾對於政權的掌握有限，加上內部政黨鬥爭頻仍，蘇卡諾為了保有政權的主控性，利用掌權的有利地位，清理國內的反對力量，打擊反對黨，進一步集中全力並建立起威權政體，於是從民主走向威權體制，這段時間印尼共產黨在艾地的領導下，實力逐漸增強，1957 年 7 月的省級選舉印尼共產黨在西爪哇和中爪哇兩省，贏得 34 % 的選票，遠超過其他政黨成為印尼第一大黨，因此這時候的印尼共產黨遂成為蘇卡諾積極拉攏的目標；在地方上反政府的外島叛亂一直持續不斷和阿里 (Ali Sastroamidjojo) 內閣倒台後，蘇卡諾於 1957 年 3 月 14 日宣布戒嚴令，直至 1959 年 7 月 5 日蘇卡諾正式下令解散國會，恢復採用 1945 年憲法，開始進入「指導民主」的威權統治階段。

²³⁷ Herbert Feith and Lance Castles (eds.), *Indonesian Political Thinking, 1945-1965*, New York: Cornell University Press, 1970, pp.81-83.

²³⁸ Herbert Feith and Lance Castles (eds.), *op. cit.*, p. 83.

²³⁹ Herbert Feith and Lance Castles (eds.), *op. cit.*, p. 86.

在二次世界大戰後許多東南亞新興的發展中國家，都曾在實行一段時間的西方議會式民主後轉為威權政體，學者們認為威權政體在東南亞國家的出現是針對社會分裂和經濟弊病而產生，統治者為了防止革命和穩定統治權而改採威權統治。²⁴⁰ Samuel P. Huntington 認為，發展中國家在推行現代化面臨著與已發展國家極為不同的環境與任務，這些新興國家在建構民族國家、推動經濟增長、分享經濟成果、擴大政治參與、提高政治制度化以及因應日益加劇的國際競爭壓力；為了擺脫這些壓力所造成執政上的困境，這些國家必須集中全力於中央政府，依靠強大的政府實現穩定和發展，換句話說，建立威權政體是必然的現象。²⁴¹ Lucian W. Pye 則是提出東南亞新興國家在脫離殖民統治後，都急於建立新的制度來因應社會的廣泛變遷，然而新制度的形成卻緩不濟急，他們所建立的政黨與意識形態，雖足以實現獨立，卻不適於從事長期的國家建設，內政的衝突問題與經濟停滯的問題，都促使這些國家走向專制政府之途。²⁴²

印尼也不例外，因此在蘇卡諾首先提出「埋葬政黨」，再由議會民主轉而提出「指導民主」，宣稱對政黨數量的控制是要穩定印尼內部的政治環境，實際上深層的意義是為了控制意識形態的紛歧，引起印尼許多政黨領導人的反彈，認為蘇卡諾提出埋葬政黨的主張，目的是為了他本人爭取到絕對的權力，如瑪斯友美黨主席納席爾（Nasir）表示，目前令人不滿意的現象是否都只應歸咎於多黨制，如果所有政黨都應予埋葬，那麼民主也會跟著消失了。²⁴³哈達對於蘇卡諾所提出「納沙共」的平衡政策表示反對的立場，甚至用「油」和「水」不相容來做比喻：「印尼共產黨、伊斯蘭政黨和民族主義團體，它們彼此的意識形態和基本的建國目標都是非常不同的，想要讓它們聯合起來共組互助內閣的可能性是很困難且不

²⁴⁰ Kevin Hewison, Richard Robisin, Garry Rodan (eds.), *Asia in the 1990s: Authoritarianism, Democracy and Capitalism*, Australia: Allen & Unwin Pty Ltd., 1993, p.13.

²⁴¹ Samuel P. Huntington, *The Common Defense: Strategic Programs in National Politics*, New York: Columbia University Press, 1961, p.3.

²⁴² Lucian W. Pye, *Southeast Asia's Political Systems*, New Jersey: Prentice Hall, 1967, p.21.

²⁴³ J.D. Legge, *op. cit.*, p.287.

合理的。」²⁴⁴

4-2.2 「納沙共」的平衡策略

蘇卡諾除了提出「埋葬政黨」和「指導民主」的主張，為威權轉型作準備，更進一步計劃了「納沙共」的平衡策略，這可視為是蘇卡諾的聯共策略，蘇卡諾開始讓陸軍和印尼共產黨的勢力共存，能夠使印尼共產黨勢力版圖藉此擴張。

蘇卡諾在 1957 年提出「指導民主」的主張後，統治策略也開始改變，1960 年 10 月蘇卡諾提出以「納沙共」作為一種意識形態統一國家，對蘇卡諾而言 NASAKOM 乃即民族主義(nasionalisme)、宗教(agama)和共產主義(komunisme)三個單字的統合，象徵印尼政治裡的三個主要思想的意識形態統一，也就是「三位一體」的概念。²⁴⁵象徵蘇卡諾意圖將印尼國民黨、伊斯蘭教師聯合會和印尼共產黨三股勢力予以整合起來，這也是在 1920 年代後期以來，蘇卡諾所主張必須在他的領導下，統一民族主義運動的三大勢力：民族主義、伊斯蘭、馬克思主義；由於當時中央權力不及地方，軍人勢力和共產勢力形成兩股力量，再加上伊斯蘭教的傳統勢力，各種政治勢力左右政局，蘇卡諾為取得制高點，利用該三股勢力，使之維持平衡。

為什麼蘇卡諾會提出「納沙共」的平衡策略？要探討這個問題，就必須先說明蘇卡諾與陸軍之間的權力鬥爭關係，在議會民主期間，主張「地方分權」和主張「中央集權」的兩派軍人系統相互鬥爭，議會曾打算削減軍隊和軍費開支，引起了軍人的強烈不滿，他們譴責議會的腐化、無能和忽視軍隊的利益，因此許多軍官都認為應當廢除議會制，新制度應當允許軍人在政治上有更積極的作用，由於握有軍事實力，因此陸軍在協助蘇卡諾平定西蘇拉威西和西蘇門答臘的叛亂和實施「指導民主」後，蘇卡諾便賦予陸軍更大的權力，讓軍人在政府中的地位被

²⁴⁴ Herbert Feith and Lance Castles (eds.), *op. cit.*, p. 365.

²⁴⁵ 陳鴻瑜，印度尼西亞史，頁 390。

制度化。

但是蘇卡諾對陸軍力量的不斷增強越來越感到不安，一方面為了鞏固自己在指導民主中的地位和權力，蘇卡諾必須借用陸軍的力量，另一方面又擔心陸軍的野心越來越大會企圖聯合其他軍方力量來籌組軍人政府，對蘇卡諾和陸軍彼此間的關係是既合作又競爭；因此隨著陸軍勢力的逐漸坐大威脅到文人出身的蘇卡諾統治權力，蘇卡諾不願讓軍人力量繼續獨大，為了平衡軍人的力量而容納印尼共產黨，遂提出「納沙共」的主張，引進印尼共產黨的勢力，利用其平衡其他政治勢力。

站在蘇卡諾的立場上來分析，「納沙共」的主張是為了維持當時印尼各方勢力的權力平衡，此一策略希望達成的目標是，使相互競爭的各方勢力處於一個相對穩定、彼此牽制的狀態，不使任何一方過於強大而打破均勢原則(doctrine of equilibrium)破壞穩定成為霸權。因此蘇卡諾雖然提出「納沙共」的主張，但是實際要達到的目標和意義並沒有進一步清楚的加以解釋，「納沙共」的主張從表面上看來，和 1926 年蘇卡諾在青年印度尼西亞雜誌中所提出的「民族主義、伊斯蘭教、馬克思主義」三元論述相似，但時空背景的不同所引申的意涵也不盡相同，1926 年的文章是民族獨立鬥爭下的產物，是希望調和各方勢力共同為民族運動的目標團結努力，而「納沙共」則是蘇卡諾掌權時的一種手段，在獨立後團結印尼不同意識形態勢力的共同敵人已經消失，蘇卡諾無法繼續有效的團結印尼的政黨，於是蘇卡諾改變統治的策略，不再是把不同的勢力團結起來，而是應該和他們都保持平衡的關係，讓當時印尼的三大政治勢力互相牽制，所以「納沙共」實際上是蘇卡諾的統治手段，用意是保存蘇卡諾的領導地位，作為他們之間的平衡者和仲裁者的一種策略。

但是在蘇卡諾取消「議會民主」轉實行「指導民主」，並且「埋藏政黨」改採「納沙共」的制度後，印尼並沒有因此達到團結統一或是減少政爭和分裂的目

標，在這個新的政治架構下，印尼共產黨和陸軍都設法強化自己的政治實力，為了維持政治平衡，蘇卡諾還利用改組和重新任命的辦法，培養了空軍、海軍和警察對陸軍的獨立性，藉以抑制陸軍勢力的擴大，雖然空軍、海軍和警察支持陸軍反共，但更怕陸軍權力的加強會威脅自身的地位；而印尼共產黨在蘇卡諾的支持和保護下迅速發展，合法地位也得到恢復，並在議會中取得席位，1959年黨員人數已有300萬，青年組織也有300萬成員，此外還有2000萬人左右的其他群眾組織。²⁴⁶

當時的西方觀察家Harold Crouch認為，印尼共產黨已成為政權的一部分，它在政治上已經掌握了主動，很快就會掌握整個政權，²⁴⁷由於印尼已成為國內第一大黨，是蘇卡諾對抗陸軍的主要政治力量，使陸軍在經濟上與政治上的利益受到直接的挑戰，印尼共產黨的迅速發展引起陸軍的不滿與恐慌，雙方的明爭暗鬥越來越激烈，使得原本陸軍和蘇卡諾的權力爭奪演變成陸軍與印尼共產黨的衝突，形成左右派極端兩極化的政治緊張局勢。

除了雙方在勢力擴張的過程中產生衝突，左右兩派的意識形態差異，也讓印尼共產黨和陸軍集團在國內的重大問題上展開鬥爭，尤其是在土地改革方面雙方爆發激烈的衝突，因為印尼共產黨在有蘇卡諾的力量做後盾，遂開始大力推行共產黨土地改革的主張；原本在印尼獨立後，殖民地時期的封建土地制度仍舊被保留下來，在農村人口只占10%的地主占有全部耕地的90%，而人口占90%的農民卻只擁有10%地耕地，在這些農民中60%是無地農民，他們一部分是雇農，一部分是佃農，即使是有地的農民也大都少於一公頃，如果是向地主租地，租金大概佔收成的一半以上。²⁴⁸在嚴重的封建壓迫下，農業技術落後，生產發展緩慢，封建地主與廣大貧苦農民的矛盾一直以來成為印尼社會的基本問題。

²⁴⁶ Guy J. Pauker, *The Rise and Fall of the Communist Party of Indonesia, The Communist Revolution in Asia*, Santa Monica: The Rand Corporation, United States Air Force Project, 1969, p.279.

²⁴⁷ Harold Crouch, *The Army and Politics in Indonesia*, New York: Cornell University Press, 1978, p.69.

²⁴⁸ 孫福生，印度尼西亞現代政治史綱，頁 223。

雖然印尼政府曾在 1960 年頒布兩項法令，一為「土地基本法」限制地主擁有土地的數量、將多餘的土地有償分給農民；另一項為實行減租的「農業收成分配法」，但是由於地方政權為地主控制，這兩項法令只停留在紙面上；到 1961 年開始，在中爪哇、東爪哇、西爪哇與北蘇門答臘等地，農民在印尼共產黨的支持下正式執行這兩項法令，展開「單方面行動」進行搶奪土地的活動，甚至擴及到與官僚、軍方發生縱火、綁架和殺人事件。²⁴⁹

由於印尼共產黨的土地改革與地主階級和與地主有聯繫的國民黨和伊斯蘭教師聯合會發生矛盾，從而和大多數是虔誠穆斯林或國民黨支持者的地主們發生激烈的暴力與衝突，這些運動涉及到由軍人管理的國有財產，引起了與陸軍集團的矛盾；於是陸軍勢力部份趁此機會串聯起伊斯蘭領袖、宗聯會、軍民團體、社會主義黨、瑪斯友美黨和激進反共份子甚至西方情治單位，共同來對抗印尼共產黨勢力的擴充，因此當時軍隊、警察和其他黨派採支持地主的立場，使得這場行動演變成為陸軍與印尼共產黨的衝突。於是土地改革所引發的農民運動的發展與反動勢力的反抗，促使印尼共產黨與陸軍集團的鬥爭日趨嚴重，反而升高緊張雙方的正面衝突，印尼左右對立的態勢更是日益清楚，各派政治力量之間的分裂嚴重地存在。

4-2.3 反共國際勢力的影響

印尼左右派之間的衝突，除了在國內對於土地問題上的鬥爭，以及對於地方和政府機構的權力分配與印尼的經濟控制等內部因素等等，更重要的一點是在於對外交政策上的分歧，冷戰期間反美和反共兩大陣營的外交角力延伸到印尼，從印尼獨立以來，為防止印尼落入共產黨之手，抑制亞洲的共產主義擴張，美國對印尼一方面通過公開的政治、經濟手段拉攏蘇卡諾；另一方面則秘密扶植印尼國內親美的反共勢力，例如1948年的茉莉芬事件，即被視為是美國抵抗共產主義的

²⁴⁹ 李美賢，印尼史：異中求同的海上神鷹，台北：三民書局，2005，頁 186。

勝利，此後美國給予印尼陸軍大量的援助，是印尼陸軍逐漸成長為印尼國內唯一能對抗共產黨的親美勢力。

雖然美方扶植陸軍成為印尼反共的主力，但是印尼共產黨的勢力在蘇卡諾的「納沙共」平衡策略下，出現了擴張的趨勢，成為能和陸軍分庭抗禮的力量，引起美方對印尼立場的擔憂，遂對印尼內部偏右的陸軍集團進行多方面的協助，而陸軍集團為了和印尼共產黨抗衡，也極欲拉攏外國勢力的支持特別是美國；因此印尼共產黨和陸軍集團的鬥爭，提升成左派「親共」，右派「反共」的態勢。而美國對印尼的影響和介入都加劇了印尼國內的政治鬥爭，造成印尼局勢緊張不安，內外部的紛擾與衝突，終於在1965年爆發「930事件」，讓印尼政局風雲變色，也從蘇卡諾政權移轉到蘇哈托手中。

由於冷戰時期的外交戰略影響了印尼內部的政治生態，因此在探討印尼左右派的衝突與鬥爭，以致於1965年所爆發的「930事件」，除了國內印尼共產黨和陸軍集團兩方的對峙，有關於國際勢力的影響尤其是美國的部份，也是必須加以考量的因素，這部份將透過1960年代印尼外交策略，和2001年解密的美國國務院外交解密檔案美國的外交關係，1964-1968 (*Foreign Relations of the United States, 1964-1968*，簡稱FRUS, 1964-1968)²⁵⁰，來分析當時美國影響印尼左右派衝突的力量。

從1960年代開始，印尼發生許多對外的衝突和叛亂事件，1961和1962年由陸軍成功地鎮壓了西爪哇和蘇拉威西的叛亂，加上1961年至1963年的西伊里安危機在美國的斡旋下成功解決後，陸軍的威望進一步提高，但這時蘇卡諾不願放任陸軍勢力獨大，試圖削弱陸軍的實力，1962年蘇卡諾任命了與他關係較好的雅尼

²⁵⁰ The U.S. Dep. of State, ed. *Foreign Relations of the United States (FRUS), 1964-1968, Vol. XXVI, Indonesia; Malaysia- Singapore; Philippines*, Washington: United States Gov. Printing Office, 2001. 此文件原本預定於2000年解密，實際上延遲至2001年解密，原因和當時印尼正值總統大選有關，候選人梅嘉瓦蒂為在930事件中被迫下台的蘇卡諾總統的女兒，為避免公開檔案造成美國與印尼關係的不良影響，因此延遲解密。

(Yani) 為陸軍參謀長，而堅決反共的原陸軍參謀長納蘇遜 (Nasution) 則改任沒有實權的國防與安全部長。1963年5月1日，印尼正式接管了西伊里安，同時廢除了1957年3月由納蘇遜推動下所實行的「軍管法」，²⁵¹這一行動實際上是取消了陸軍原本在該法令下所擁有以「維護安全」為名，而擁有幾乎是無限的權力。²⁵²加上蘇卡諾任命雅尼，造成了軍方領導人之間的矛盾，雅尼與納蘇遜之間的矛盾，以及雅尼的支持者與納蘇遜的支持者之間的矛盾，這種矛盾分散了軍方原本的力量，造成軍方方面在政治爭奪中處於不利局勢，這讓蘇卡諾能夠持續穩固他的政治地位；蘇卡諾一方面繼續維護印尼共產黨的利益，另一方面又讓內部不團結和缺乏共同策略的陸軍退居守勢。

從 1960 年代開始，由於馬來西亞和新加坡等地區都存在英國軍事基地，而被蘇卡諾視為是援助印尼叛亂者的基地，蘇卡諾並認為馬來西亞將會和英國、美國結盟，成立帝國主義的新殖民國家，目的是在外交策略上包圍印尼這個脫離殖民獨立的國家。於是在 1962 年 12 月支持汶萊人民黨進行暴動，來反對馬來西亞聯邦的成立，並宣布成立北卡里曼丹統一國 (Negara Kesatuan Kalimantan Utara)，1963 年 1 月蘇卡諾發表聲明反對成立馬來西亞聯邦，他認為馬來西亞聯邦將威脅到印度尼西亞的地位，1964 年 5 月 3 日宣布兩項命令，對抗馬來西亞行動：一、提高印尼革命的持久性；二、幫助馬來亞、砂拉越和沙巴人民革命的鬥爭，以粉碎馬來西亞聯邦的成立。

印尼在外交立場的對抗行動，在美方的觀察中，是必須去影響印尼的國內政治，讓反共勢力的提升來壓制印尼共產黨在外交議題上反帝國主義的空間，甚至讓印尼內部產生矛盾鬥爭，而無暇再顧及外交對抗。在1964年9月18日美國中央情報局給國務院的備忘錄中，建議在印尼實施秘密行動計畫，以便影響印尼事

²⁵¹ 軍管法的實施讓印尼全國處於軍法管制之下，軍隊有權採取他們認為必要得任何措施，也可以制定與公共秩序和國內安全有關的法令和規定，如果這些法令和規定與原有法律相抵觸，則以軍管法為依據。

²⁵² Harold Crouch, *op. cit.*, p.54-55.

務的發展方向；中央情報局表示：「這項計畫在開始時以影響印尼國內政治為目標，增強印尼非共產黨人士及組織的實力，並鼓勵他們與印尼共產黨進行鬥爭。」²⁵³文件中還表示：「從一開始就應該意識到，整個行動的目的是在共產黨與非共產黨力量之間進行分化，以便挑起內部衝突。」²⁵⁴11月19日，美國負責對印尼秘密工作的遠東事務助理國務卿威聯邦迪（William Bondi）批准對印尼的秘密行動，並命名為政治行動文件，文件中指出：「蘇卡諾出於國內政治需要和在反西方的問題上與印尼共產黨的共同利益，與印尼共產黨組成聯合陣線，除非有特殊因素介入，否則不遠的將來一個以共產黨主導的印尼是可以預見的。」²⁵⁵並且為了扭轉這一趨勢，建議採取以下目標的秘密行動計畫：「第一、以間接手段讓印尼人民認為印尼共產黨的野心越來越大，已成為蘇卡諾和印尼民族主義的危險對手；第二、不斷地強調印尼共產黨及其附屬組織作為新帝國主義，尤其是中國新帝國主義工具的作用；第三、要鼓勵印尼反共人士和反共組織勢力的發展，有限度的提供他們秘密的協助；第四、為了擴大印尼共與印尼社會其他階層之間的裂痕，促成反共力量的結合，要設法尋找一個最廣泛的意識形態做為基礎，如蘇卡諾本人所宣揚的班察西拉。」²⁵⁶美方希望能藉由壯大印尼內部的反共力量，以及製造親共反共間的鬥爭，來減緩蘇卡諾反美的行動。

但是在1965年8月17日，蘇卡諾在印尼獨立20週年群眾大會的演說中，更進一步公開宣佈：「印尼站在亞洲共產黨陣營，不僅在越南、馬來西亞等問題上反對美國，而且是在根本上反對美國的影響與領導。」²⁵⁷蘇卡諾的演說在美國的解讀下，認為印尼把美國列為攻擊的對象，並且意圖與共產黨陣營站在一起。同年9月，美國對印尼的評估報告中表示：「蘇卡諾在位越久，陸軍和其他組織裡的反共力量將遭到嚴重的削弱，共產黨化的印尼不僅對西方在東南亞的地位構

²⁵³ *FRUS, 1964-1968, Vol. XXVI, pp. 161-162.*

²⁵⁴ *FRUS, 1964-1968, Vol. XXVI, p.162.*

²⁵⁵ *FRUS, 1964-1968, Vol. XXVI, pp. 181-183.*

²⁵⁶ *FRUS, 1964-1968, Vol. XXVI, p.183.*

²⁵⁷ Goenawan Mohammad, *Rangkaian Peristiwa Peremberontakan Komunis di Indonesia*, Jakarta: LSIK, 1983, p.69.

成威脅，並且會影響東南亞其他國家的反美鬥爭。」²⁵⁸

進入 1965 年後，印尼周邊環境高度緊張，與馬來西亞的「對抗」陷入僵局，國內政治、經濟狀況持續惡化，陸軍與印尼共產黨對峙情形在國際勢力的加溫下日益惡化，終於在 1965 年 9 月 30 日爆發「930 運動」（G-30-S），原本的開始是一場陸軍內部的權力之爭，但是以蘇哈托為首的陸軍集團，利用了這場行動有印尼共產黨成員涉嫌參加的理由，把這場陸軍內部的權力之爭擴大解釋為印尼共產黨的政變陰謀，1965 年 9 月 30 日到 1966 年 3 月 11 日蘇哈托以印尼共產黨發動這場運動為藉口，隨即以恢復國內秩序的名義進行鎮壓是為「930 事件」。

「930 運動」的發生，讓美國有了一個很好機會來排擠親共的蘇卡諾總統，並且順勢協助親美的蘇哈托軍事政權取代蘇卡諾政權。1965 年 10 月 5 日，美國駐印尼大使對印尼當前形勢提出分析與建議：「當前美國面臨的關鍵問題是能否促成印尼形勢朝著對美國有利的方向發展，建議暗中秘密援助蘇哈托等陸軍關鍵人物、擴大美國與印尼陸軍的聯繫、廣泛散播印尼共產黨殘忍野蠻的罪行。」²⁵⁹因為站在美國的立場，鼓勵印尼陸軍對印尼共產黨進行鎮壓，其阻力、代價和風險都很小，讓反對印尼共產黨成為美國政府和印尼陸軍共同目標；陸軍和共產黨的鬥爭一方面可以使得陸軍政權逐漸脫離蘇卡諾政府的控制，並且也使得印尼與中國和蘇聯關係的複雜化，造成陸軍對西方國家的依賴，²⁶⁰更重要的是可以擴大陸軍和蘇卡諾之間的裂痕，造成陸軍和蘇卡諾決裂，最終由陸軍取而代之。因此在從「930 運動」發生到蘇卡諾垮台這段期間，美國曾經向印尼陸軍秘密提供物質援助，並且提供了印尼共產黨高級幹部和黨員的名冊給印尼陸軍，²⁶¹對當時蘇哈托的鎮壓工作有很大的助益。

美國在印尼「930 事件」前後所採取的干預策略主要是著眼於冷戰時期的戰

²⁵⁸ *FRUS, 1964-1968, Vol. XXVI, pp. 289-291,298.*

²⁵⁹ *FRUS, 1964-1968, Vol. XXVI, p. 307.*

²⁶⁰ *FRUS, 1964-1968, Vol. XXVI, pp. 341-342.*

²⁶¹ *FRUS, 1964-1968, Vol. XXVI, p. 386.*

略布局，為了在印尼扶植親西方政權，把印尼變成反共陣線上的重要一環，美國涉入印尼反共親共的事務，秘密援助印尼右派陸軍勢力，不僅影響了印尼社會和政局，並對東南亞甚至整個亞太地區的國際布局和美國冷戰戰略都造成了深刻而長期的影響。

第三節 蘇哈托整肅共產黨份子

4-3.1 對「930 事件」的不同詮釋

1965 年 9 月 30 日到 1966 年 3 月 11 日，印尼發生了以溫東(Untung Syamsuri) 中校為首，進行左派軍官逮捕和槍殺陸軍高級將領的「930 事件」，對蘇哈托而言是一次非常重要的事件，更是他邁向執政的分水嶺。

蘇哈托藉由這個機會，讓事件往有利於自己的方向發展，他利用陸軍指揮權聯合反共勢力發動反政變的行動，並且透過對印尼民眾的政治宣傳把這場政變嫁禍給印尼共產黨，以此煽動印尼民眾仇視印尼共產黨的情緒，讓印尼人民認為假如印尼共產黨人是不被軍事看管，印尼會有嚴重且持續的安全問題，²⁶²藉以贏得印尼人民對陸軍的支持，讓蘇哈托和納蘇遜為首的陸軍右派集團取得反政變的勝利，並有理由展開清算印尼共產黨的動作，對印尼共產黨及其支持者實施屠殺。在解散印尼共產黨之後，更進一步將矛頭指向一直支持和保護印尼共產黨的蘇卡諾總統，蘇哈托利用「3 月 11 日命令書」(Surat Perintah 11 Maret) 的簽署，在 1966 年 3 月 11 日迫使蘇卡諾交出政治實權，從蘇卡諾手中篡奪權力，1967 年 3 月廢黜蘇卡諾由自己代理總統，1968 年 3 月 27 日正式成為印尼新任總統，²⁶³開啟蘇哈托的「新秩序」統治時期，讓蘇哈托的陸軍集團取得國家最高權力，展開長達 32 年的軍人獨裁專政時期。

²⁶² Robert Cribb, "Unresolved Problems in the Indonesian Killings of 1965–1966," *Asian Survey*, Vol. 42, No.4, July/August 2002, p. 552.

²⁶³ 吳秀慧、余金義，印尼總統蘇哈托，北京：時事出版社，1992，頁 32。

1965 年的「930」事件，被美國中央情報局（CIA）稱為在 20 世紀的歷史上「最慘忍的大屠殺事件之一」，這場類似德國納粹 1945 年的大屠殺（holocaust），²⁶⁴在蘇哈托執政的 32 年來對新聞媒體的嚴密控制下，掩蓋封鎖了這場印尼歷史上的悲慘事件，而國際學者在蘇哈托執政時期更是無法獲得對「930 事件」進行實地考察的研究許可與訪談工作，直到在蘇哈托 1998 年下台後，有關「930」事件的「真相」才陸續的浮出檯面。以下在蘇哈托執政時期針對「930 事件」的詮釋，分為國內官方版本和國外研究兩類：

第一類是陸軍也就是親蘇哈托的官方說法，在當時在印尼是被廣為接受的，根據 1994 年印尼國務院秘書處出版的白皮書記載，印尼共產黨策劃了 1965 年 9 月 30 日的政變，起因是印尼共產黨擔心蘇卡諾的身體日漸衰弱，在 1965 年 8 月 4 日蘇卡諾昏迷後，印尼共產黨擔心蘇卡諾的病情如果導致死亡的話，印尼共產黨將失去依靠，因此印尼共產黨在艾地與領導幹部的幾次會議後，決議搶先發動肅清；艾地要求夏姆（Kamaruzaman Sjam）及其特別局來策劃，利用他所培訓的陸軍和空軍的共產黨青年軍官來執行，並且刻意不讓印尼共產黨全部的幹部和機構都涉入，準備若是行動失敗，可以藉口是陸軍內部的行動與印尼共產黨無關；這個說法印尼官方更宣稱是根據「930 運動」的嫌疑犯的法庭調查和審訊結果作出來的。²⁶⁵

另外，印尼導演所拍攝的電影「930 運動－印尼共產黨的背叛」全部電影資料只根據蘇哈托政權所詮釋的說法，這部電影被規定在每年 9 月 30 日前夕必須在印尼所有電視台上重複地播出，複製印尼共產黨的壞處，企圖讓印尼人民不斷地引發創傷記憶（traumatic memory），²⁶⁶藉此抑制新秩序的反對力量，直到 1998

²⁶⁴ United States Central Intelligence Agency, *Indonesia--1965: the Coup that Backfired*, Washington: Central Intelligence Agency, 1968, p.10.

²⁶⁵ Sekretariat Negara, *Gerakan 30 September Pemberontakan Partai Komunis Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Negara, 1994, p. 233.

²⁶⁶ Mary S. Zurbuchen, "History, Memory, and the '1965 Incident' in Indonesia," *Asian Survey*, Vol. 42, No.4, July/August 2002, pp. 564-581.

年蘇哈托政權垮台為止。

第二類說法是根據美國康乃爾大學的研究人員 Benedict R. Anderson & Ruth T. McVey & Ruth Mc Vey 等人所做的研究報告，他們在 1966 年 1 月針對「930 事件」進行分析報告，這份報告後來出版書名為印度尼西亞 1965 年 10 月 1 日政變初步分析 (*A Preliminary Analysis of the October 1, 1965, Coup in Indonesia*)，該報告後來一直到 1971 年才正式出版，並且以「康乃爾文件」(Cornell Paper) 著稱，這份報告挑戰了印尼官方的說法，更使得蘇哈托政權面對許多國際壓力與輿論浪潮。

在「康乃爾文件」的分析指出，「930 事件」是把印尼共產黨捲入其中的陸軍內部問題，印尼共產黨本身並未涉入整起事件的策劃過程，「930 運動」主要是由當時的陸軍中級軍官和士兵，特別是來自第柏尼哥羅師的陸軍，在看到陸軍領導將領們在進行反對馬來西亞的對抗中忘記了民族鬥爭，以及對目前所受到的待遇和福利感到不滿，因此發動「930 運動」主要是來自陸軍軍官本身，而不是印尼共產黨。²⁶⁷

文件中並表示印尼共產黨在當時並沒有發動政變的動機，因為在當時的制度和政治情勢下，印尼共產黨是屬於當權的一方，對印尼共產黨而言，保持現狀和繼續進行議會鬥爭對印尼共產黨的發展將更為有利，而不是透過支持某種軍事政變製造混亂；「康乃爾文件」並提出質疑，認為假設策劃「930 運動」的是印尼共產黨，為什麼印尼共產黨的相關成員沒有被動員？甚至許多印尼共產黨領導人都不知情，而且當時人並不在國內？因此判斷印尼共產黨被捲入「930 運動」純屬巧合。²⁶⁸

²⁶⁷ Benedict R. Anderson & Ruth T. McVey (with the assistance of Frederick P. Bunnell), *A Preliminary Analysis of the October 1, 1965, Coup in Indonesia*, Ithaca, NY: Modern Indonesia Project, Cornell University, 1971, pp.203-205.

²⁶⁸ Benedict R. Anderson and Ruth T. McVey, *op. cit.*, p. 218.

在蘇哈托取得政權後，印尼官方歷史把「共產黨」和「930事件」定義為叛國的例子，把印尼共產黨和其他左派團體在印尼獨立運動中的重要作用給省略不談，這種歷史的解釋在印尼教科書、紀念碑、書籍以及電影中不斷地出現，這是蘇哈托在進入「新秩序」後，必須面對處理反對派時的政治動員，以「共產主義」對印尼的團體穩定帶來威脅，做為合理化鎮壓以及軍事獨裁政權必須存在的理由，使得印尼共產黨在印尼的國族建構過程，被以叛國罪名烙印在印尼民眾的集體記憶與認同構成中長達 30 多年。

儘管國外學者的研究和印尼官方的說法有很多的出入，學者對於印尼官方所宣稱「930運動」的成因和過程，抱持諸多的懷疑，但是由於歷史檔案的資料受到印尼政府的保護，外界始終無法探其究，在蘇哈托的威權統治期間，印尼社會所接收的訊息也只能有蘇哈托官方版本的一種標準價值。

4-3.2 蘇哈托的共黨政策

蘇哈托政府掌握政權之初，印尼政局是相當混亂的，勢力龐大的印尼共產黨與層出不窮的地方叛亂皆影響蘇哈托政權的穩定。因此解決印尼社會內部的分歧問題上，在認定印尼共產黨為社會動亂源頭的前提下，蘇哈托當局一方面透過武力根除共產黨勢力，另一方面蘇哈托則在1966年3月11日的命令書中宣布解散印尼共產黨，宣佈印尼共產黨為非法組織，徹底地瓦解印尼共產黨的組織。

在取得政權後，蘇哈托對印尼社會展開深刻的社會政治重塑，在1966年7月舉行的臨時人民協商議會(Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara)上，已經把印尼共產黨份子和蘇卡諾的支持者全部清除出去，頒佈第25號決定書，除了再次確認印尼共產黨解散並且禁止在印尼全境傳播和發展任何形式或表現的共產主義活動。根據當時印尼官方事實調查委員會 (Fact Founding Commission) 在1966年1月10日所公佈的報告宣稱，在「930」事件被殺害的人數統計為峇里1.25萬人、

東爪哇5.4萬人、中爪哇1萬人以及北蘇門達臘2000人；被拘押的人數統計在東爪哇為2.5萬人、中爪哇7萬人以及北蘇門達臘1.1萬人。²⁶⁹

在軍界的肅清不僅僅限於陸軍還包括了整個武裝部隊，有數萬名高級和中級軍官、下級軍官、士官和士兵，凡是「被懷疑」和有跡象是印尼共產黨和蘇卡諾的支持者或同情者，未經明確指控就直接押入監獄；被拘押的陸軍高級軍官包括穆爾希德(Murshed)、迪爾戈(Diorgo)、蘇阿迪(Ardy)、普拉諾托(Pranowo)、魯克曼(Lukman)將軍，中級軍官包括賀拉宛(Herawanto)上校、蘇阿梭諾(Soemarsono)；海軍組織系統包括哈爾托諾(Hartono)海軍陸戰隊中將，他當時擔任駐平壤大使，被恢復治安和秩序司令部司令蘇米特羅(Sumitro)將軍召回調查，後來自盡身亡，²⁷⁰這些尚未包括來自空軍和警察部隊組織系統的數百人。

蘇哈托政權把印尼共產黨和它的追隨者一網打盡，任何人以有印尼共產黨跡象的指控就會輕易地變成拘押犯，在他們被軍方逮捕的審訊期間，許多印尼共產黨及其群眾組織的幹部們都受到殘暴的虐待，印尼所有的監獄也都擠滿了「930事件」的政治犯。軍事掌權者組成中央調查組和地方調查組以調查和處理「930事件」的拘押犯，然後按他們參與「930事件」的輕重分為A、B、C三級，涵蓋的層面相當廣泛，也牽連許多印尼人民：

A 級：直接參與「930」事件的人。

B 級：宣誓或是根據證人表示已經成為印尼共產黨員或與印尼共產黨宗旨相同的群眾組織理事，或是阻礙鎮壓「930」事件的人員，以及積極地支持印尼共產黨，但是不直接地參與「930」事件的人。

C 級：曾經捲入茉莉芬事件或者與印尼共產黨宗旨相同的群眾組織成員，或者

²⁶⁹ Pramoedya Ananta Toer, *Nyanyi Sunyi Seorang Bisu*, Jakarta: Lentera, 1995, p.132; Oei Tjoe Tat, *Memoar Oei Tjoe Tat*, Jakarta: Hasta Mitra, 1995, p. 352.

²⁷⁰ Pramoedya Ananta Toer, *op. cit.*, p.238.

同情和已經受到印尼共產黨影響並且成為其追隨者的人。²⁷¹

經過多年被拘押而未經審查和不明白其過錯的 C 級拘押犯最早獲得釋放；B 級拘押犯則必須繼續被拘押，原因是因為被認為如果予以釋放的話會很危險，而被遣送流放到布魯島(Buru Island)；而 A 級拘押犯則一部分被提交法庭並被判處各種徒刑，有的被判處死刑，有的被判處終身監禁，有的被判處 10 年至 20 年徒刑。但是不論是 A、B 或 C 級的犯人，絕大多數的人完全沒有經過任何的法律途徑就被拘押，並且因為缺乏證據而未提交法庭審判，一直到蘇哈托下台才獲釋。

這個大規模的整肅行動受到國際的關切，在國際壓力和抗議的浪潮，直到 1979 年末蘇哈托政府才宣佈釋放包括布魯島在內的 B 級拘押犯和其他監獄的大部份拘押犯，但在獲釋之後仍然必須向當局報告行蹤，並且在身分證上必須要註明為「前政治犯」(ET 或 Eks Tapol)字樣。²⁷²另外，A 級重要的拘押犯仍然被持續拘押，其中包括蘇班德里約、澳馬爾達尼空軍中將、拉帝夫上校、蘇塔爾托警察准將等人，直到 1998 年蘇哈托下台前才被釋放。

雖然蘇哈托對政治犯的整肅受到國際壓力而部分釋放，但是肅清的動作卻未曾停止，不僅是在軍界和政治界，包括教育、新聞出版、衛生、文化、社會、宗教、法律等，進行全面清除印尼共產黨和蘇卡諾以及其他左派份子。每一個國家官員、軍人、教師、記者和其他職業者必須經過特別甄選委員會(Penelitian Khusns)的甄試選擇，必須要該委員會宣布為「身家清白」，確認身家沒有和「930 事件」、印尼共產黨或蘇卡諾支持者有關的人和家庭背景，甄別考察的範圍包括祖父母、父母、叔伯嬸、岳父母、女婿、堂表兄弟姐妹、配偶等等，如果發現和「930」事件、印尼共產黨或蘇卡諾支持者有關的親屬關係，則會被宣佈身家不清白，並

²⁷¹ Sekretariat Negara, *op. cit.*, p. 165.

²⁷² Pramodya Ananta Toer, *The Mute's Soliloquy: A Memoir*, New York: Hyperion East, 1999, pp.174-175.

且被拒絕成為國家官員、軍人或是其他職業機構。²⁷³

因此前政治犯雖然被釋放，但是不僅僅是他們還包括他們的親友的民事權利皆被剝奪，所以當給他們貼上前政治犯的符號與標籤，便讓前政治犯在社會上和自己親友之間造成了嚴重的孤立 (pengucilan) 和性格謀殺 (character assassination)，他們喪失各種選舉的參政權和投票權，使得對於印尼社會來講，他們是一批需要遭到隔離的人，蘇哈托透過這些嚴密的社會控制來確保反對勢力受到壓制。

4-3.3 後蘇哈托時期的共黨政策

對印尼共產黨員及其相關人士的箝制與汙名化，甚至延續到家屬身上的「次等身分」，一直要到 1998 年蘇哈托的垮台和印尼民主化的嘗試，才讓印尼人能夠去給「930 事件」另一種解釋的機會，過去的政治犯也獲得釋放。

在蘇哈托下台後，雅加達郵報的社論曾在 1998 年 8 月 12 日，做出對真相與和解的預測，認為「這將只是一個時間問題，對於過去在印尼被取締的共產主義運動，將開始要求恢復原狀」。²⁷⁴ 印尼民間也在 1999 年成立了「遇害者索賠基金會」(Yayasan Penelitian Korban Pembunuhan 1965–66, YPKP)，該組織積極收集口述歷史以及當時相關的屠殺數據，但是在經歷屠殺和鎮壓以及蘇哈托長期統治下，許多印尼人不願甚至已經無法分享他們的記憶，展現失憶與沉默。²⁷⁵ 因為蘇哈托政權雖然已垮台數年，但新秩序的許多支持者仍然在掌權，經過 30 多年的不斷重複，對於歷史的書寫與記憶已經根深蒂固，Mary Zurbuchen 指出，新秩序控制了印尼人民的心，並重新書寫了「他們的」的紀錄。²⁷⁶ 對於真相與和解更是

²⁷³ 許天堂著，周南京譯，*政治漩渦中的華人*，頁 806。

²⁷⁴ *The Jakarta Post*, August 12, 1998.

²⁷⁵ Robert Cribb, *op. cit.*, p.560.

²⁷⁶ Mary S. Zurbuchen, "Looking Back to Move Forward," *Inside Indonesia*, No. 61, January-March 2000, p. 23.

困難重重，也讓印尼在後蘇哈托時期的共黨政策，出現反覆不定的局面。

在哈比比執政初期，開始釋放許多政治犯，其中包括過去共產黨份子等等，並且宣布解除黨禁，只要這些黨派不以宗教、種族等因素引起分化，允許成立任何政治黨派；另外，如印共總書記艾地的次子依漢（Ilham Aidit）和其他受害者家屬在 1998 年蘇哈托下台後便提出平反要求。²⁷⁷

而接替在哈比比之後的印尼總統瓦希德，向來強調對人權與自由的維護，1999 年 12 月 10 日，瓦希德總統邀請所有流亡海外的印尼政治犯回國，並在 2000 年初出訪歐洲時會見在巴黎的印尼政治流亡者；²⁷⁸瓦希德從 2000 年開始，提出了解除對共產主義和馬克斯主義學說的禁令，瓦希德向人民協商議會提議，廢除 1966 年通過在印尼禁止共產主義和馬列主義的 25 號決定書，為印尼共產黨翻案；另外，瓦希德提出了司法調查的建議，雖然當時遭到伊斯蘭和軍事團體的抗議，但在瓦希德的主導下，2000 年成立了「真相調查委員會」(TRC)，針對蘇哈托統治時期，包括大規模的國家腐敗、法律和人權的侵犯進行調查，並且在 2002 年形成草案，在 2004 年通過立法，以期建立一個真相與和解委員會的調查，彌補和解決許多發生在蘇哈托政權侵犯人權的行為。²⁷⁹但在蘇西洛上任後，實際上並沒有去制定這部法律。

雖然瓦希德展開一連串的行動，積極推動印尼共產黨的平反，但是卻引發了一連串的爭議與批評，印尼的反共人士、伊斯蘭宗教領袖、軍事團體以及瓦希德在政治上的競爭對手都表達強力的不滿及反對，2000 年 4 月在雅加達和其他城市都爆發了反對共產主義的示威行動，²⁸⁰對於「930 事件」的真相與和解，印尼人民顯然尚未做好準備，印尼左右派的衝突仍持續進行，排除了雙方更深入的對話與和解。

²⁷⁷ http://perpita.freeinterchange.org/zh_tw/0101-023.htm 2012 年 5 月 3 日瀏覽。

²⁷⁸ Oei Tjoe Tat, *op. cit.*, p. 192.

²⁷⁹ Mary S. Zurbuchen, *op. cit.*, p.575.

²⁸⁰ Mary S. Zurbuchen, *op. cit.*, p.572.

當梅嘉娃蒂主政時，對先前由蘇哈托所定的 930 國殤日的紀念儀式，梅嘉瓦蒂從 2003 年 9 月 30 日開始，總統府就已不再降半旗，往年稱為「建國五原則神聖日」，改為「紀念背叛建國五原則造成的國家悲劇」，擔任監禮官的梅嘉娃蒂並未發表任何談話，沒有參觀紀念碑即離去。²⁸¹雖然梅嘉娃蒂的身分特殊，本身也是事件受害家屬，要求平反此一歷史事件的呼聲此起彼落，印尼政壇也不敢忽視，但是調查的進度仍舊緩慢。

這一波平反的行動，在 2004 年蘇西洛擔任總統後，開始發生轉折，不再積極對於印尼共產黨進行平反的工作，由於蘇西洛是軍人出身，對於印尼共產黨並不支持，因此他並不打算繼續任何官方對於 930 的真相進行調查與家屬的賠償，在他任內也重新恢復 930 的紀念活動。

蘇西洛任內，對印尼共產黨最明顯的反對動作，就是任內的「教科書爭議」，印尼在蘇哈托政權以來，提供小學至高中使用的歷史教科書中，都載明印共涉嫌 1965 年 9 月 30 日政變這段歷史；但梅嘉瓦蒂執政時期新編歷史教科書，取消印尼共產黨導演 1965 年政變部份，當時這項新的歷史教科書內容引發回教派抗議及國會關切，更產生左右兩派的政治角力，但在梅嘉瓦蒂的力挺下，這些新編教科書已在東爪哇等地區廣泛發行。²⁸²

但在蘇西洛上任後，強大的右派勢力最終迫使教育部長下令收回新書，印尼教育部長糾正 2004 年所編印的歷史教科書，並把已經發行的這種歷史教科書收回，原因是該教科書未載明印尼共產黨政變事件，²⁸³2006 年開始，在歷史教科書中更廣泛地載列印共在印尼現代史上進行叛亂事件，包括 1926 年在蘇門答臘

²⁸¹ http://perpita.freeinterchange.org/zh_tw/0101-023.htm 2012 年 5 月 3 日瀏覽。

²⁸² <http://tw.epochtimes.com/b5/6/10/3/n1474365.htm> 2012 年 5 月 5 日瀏覽。

²⁸³ <http://tw.epochtimes.com/b5/6/10/3/n1474365.htm> 2012 年 5 月 5 日瀏覽。

西部，1946 年在西爪哇井里汶，1948 年在東爪哇茉莉芬，以及 1965 年 9 月 30 日叛亂。²⁸⁴

2008 年 1 月蘇哈托過世，蘇西洛印尼政府宣布進行一周的官方哀悼期，總統蘇西洛呼籲民眾為蘇哈托祈禱，蘇西洛形容蘇哈托為「國家最好的子民與偉大的領袖，他貢獻良多」。²⁸⁵在後蘇哈托時代，不同領導人對於印尼共產黨展現了不同的政治意識形態；印尼現任總統佐科威（Joko Widodo）支持在 2016 年 6 月 1 日舉辦「免除印共和其他意識形態之威脅以保護建國五原則全國研討會」National Symposium on Securing Pancasila From the Threat of the PKI (Indonesian Communist Party) and Other Ideologies)，邀請 1965 年事件受害人在會上發表意見，但有退役將軍提出反駁意見，「回教保衛者陣線」（Islam Defenders' Front）批評佐科威是共黨的同路人。該陣線領袖李茲克（Muhammad Rizieq Shihab）威脅說，假如佐科威要代表 1965 年受害人做出官方道歉，他將控告佐科威。²⁸⁶結果印尼政府未對 1965 年受害人做出官方道歉。印尼至今尚未解除 1966 年頒佈的禁止共黨令，刑法第 219 條規定任何人主張共產主義而違反法律者，最高可處以 7 年有期徒刑，在這些法律尚未廢除或修改之前，要平反 1965 年事件受害人，還有一大段路要走。²⁸⁷

因此在印尼今天走向民主改革的時刻，印尼共產黨受害人及其家屬的平反抗爭路仍然崎嶇難行。後蘇哈托時期的共黨政策，反映著印尼社會究竟如何處理國家過去的暴力或不義行為，以及如何面對過去的人權傷害？印尼轉型正義的推動面對著諸多政治阻力與社會情感的歧異，一方面現實上對暴力事件的認知與記憶

²⁸⁴ <http://news.renminbao.com/041/1881.htm> 2012 年 5 月 30 日瀏覽。

²⁸⁵ <http://www.epochtimes.com/b5/8/1/27/n1992547p.htm> 2012 年 6 月 10 日瀏覽。

²⁸⁶ Margareth S. Aritonang, "FPI threatens to impeach Jokowi over 1965 apology," *The Jakarta Post*, June 1, 2016, <http://www.thejakartapost.com/news/2016/06/01/fpi-threatens-to-impeach-jokowi-over-1965-apology.html> 2018 年 4 月 21 日瀏覽。

²⁸⁷ 陳鴻瑜，「從美國國安解密檔案看印尼一九六五年政變事件（上）」，傳記文學，第 113 卷，第 5 期，2018 年 11 月號，頁 4-20；「從美國國安解密檔案看印尼一九六五年政變事件（下）」，傳記文學，第 113 卷，第 6 期，2018 年 12 月號，頁 47-63。

充滿分歧；另一方面，舊體制或舊菁英既有的權力或正當性仍舊殘留在轉型的社會當中，新民主政體在剛完成民主轉型，面對社會與經濟未穩的條件下，處理威權與暴力遺緒，對舊體制採取懲罰或除垢，顯得困難重重。

小結

印尼的戰後國族建構過程中，由於在蘇卡諾擔任總統期間，為了穩固其自身統治勢力，利用了右派陸軍和左派共產黨的力量，構築「納沙共」的平衡策略，讓相互衝突的意識形態，同時存在於印尼社會，進而讓兩股勢力抗衡，獲得領導的制高點；雖然蘇卡諾成功的在指導民主時期，維持其統治權力，但是左右兩派的衝突和矛盾，也造成印尼政治社會的不和諧，政治兩極化和不確定性，導致「納沙共」的失敗，最後在 1965 年爆發「930 事件」，成為了政治衝突的結果，嚴重影響了印尼的團結，也導致蘇卡諾勢力的垮台。

本章梳理了印尼共產黨與印尼執政者之間關係的變遷，從蘇卡諾時期的包容到蘇哈托時期的鎮壓；從蘇卡諾到蘇哈托，兩者對印尼共產黨政策的轉變不止影響到印尼內部左派勢力的消長，更影響到印尼社會的集體記憶與認同構成，涉及到印尼「記憶」與「政治權力」之間的互動關係，因為「記憶」是一種心理層次的作用，可以被定義為「詳述過去發生什麼事情的能力」，²⁸⁸而每一個體的記憶，通常含有很多綜合因素的作用，何者被選擇、何者被遺忘，還必須考量到社會現實中真正的價值判斷，因此記憶中的社會因素便相當重要。

接替蘇卡諾的蘇哈托威權體制用「國家安全」為理由，將印尼共產黨建構成敵人，宣稱「930 事件」中的受害者為整個國家「破壞分子」（subversives），把對印尼共產黨及相關人士的人權迫害政策描述為愛國行為，透過這些論述和評價，掌握對歷史和記憶的詮釋權，把國家機器或加害者暴行正當化與合理化，不

²⁸⁸ Barbie Zelizer, "Reading the Past against the Grain: the Shape of Memory Studies," *Critical Studies in Mass Communication*, Vol.12, No.2, Jun 1995, pp.214-239.

斷地藉由制度、教科書、電影、儀式等敘事手段，影響人民對印尼共產黨的認知與評價，形成一套「罪責機制」(mechanism of guilt and accountability)，²⁸⁹以界定、詮釋並評價印尼共產黨的罪惡與責任，使印尼社會對國家暴力的支持、默許和服從，而這種建構「敵」、「我」形象與集體意識的出現，不僅讓印尼國族建構出現困境，更讓印尼在後蘇哈托時期推動轉型正義的過程，面臨著諸多政治阻力與社會情感的歧異，因為轉型正義的重要性，在於民主政體如何建立其正當性與法治文化，不僅在制度上的改變與政治菁英的輪替，還必須在政治文化與民眾價值信念的轉換基礎上，以及進一步處理更為長遠的歷史不義(historical injustice)的問題，重建分裂社群的穩定。

過去印尼社會中集體記憶的競逐過程，執政者藉由「權力」而展現的集體記憶塑造，受到執政者的一元壟斷，沒有經過溝通與尊重的過程，產生了扭曲與再造，因此印尼人民的集體記憶已無關於所謂的「歷史真相」，因為即使同一段「歷史」，在不同主體的閱讀之下，帶出的也是不同的意義脈絡，而在印尼社會中記憶的內容和詮釋變成了權力爭取下的工具。

不同的集體記憶角度，構成不同的認同，如 Stuart Hall 所言，認同問題是牽涉到「選擇性記憶」的演練，其中總是涉及到讓某些事不被聽到，以便讓另一些事得以發聲；總的來說，認同問題也就是有關「再現」的問題²⁹⁰；其中，最早開始於德國學者研究猶太裔之族群在歐洲上千年歷史中與各種歐洲社群間所產生的摩擦、排擠、認同形成(identity formation)與創傷性經驗(traumatic experience)之影響。法國社會學者 Maurice Halbwachs 認為如果說集體意識 (collective conscience) 是建立在相同的文化背景之上所形成的共同感，那麼集體記憶就是在闡明文化中共同感的組成性質，以及組成元素間中心、邊陲的關係；集體記憶

²⁸⁹ 「罪責機制」是關於社會集體對於暴力事件責任與罪惡的認知，它是論述與記憶框架，以及制度和政策互動下的產物。

²⁹⁰ Stuart Hall, "Introduction: Who needs 'identity'?" in Stuart Hall & Paul du Gay (eds.), *Questions of Cultural Identity*, London: Sage, 1996, p.5.

構成於社群聚集時意志力的凝聚，因此記憶的持續和群體延續性加強的力量息息相關，和階段性的歷史事件及其意義更密不可分，集體的架構乃是集體記憶用來重建對於過去意像的工具，而在每一個時代，此意像符合社會的優勢思潮。²⁹¹

蘇哈托的政權取得是奠基於「平定」印尼共產黨的叛國，因此蘇哈托政權所欲建構印尼的集體認同，是必須發展有關仇視共產黨的集體記憶，因此他透過所掌握特殊主體位置觀點的集體經驗敘事模式，將印尼共產黨相關種種的過去加以重構、再現，賦予「叛國」的意義，使印尼民眾產生內在的、整體的聯繫，產生新的認同。因為共同的集體記憶架構，對維持公共生活非常重要，這種「記憶工程」的控制權，其目標則是詮釋歷史的權力，因此權力與利益是「記憶政治」(memory politics)中的要素，²⁹²透過正式規則(制度、法律、政策)，論述與記憶之間的互動，梳理政治記憶的軌跡(trajjectory)與框架(frames)，試圖回答在不同的歷史階段中，過去國家暴力或人權傷害是如何被正當化或去正當化。

因為政治記憶不單純只是一種對於過去的回憶，而是不斷透過論述建構，在當下與過去交互往返的社會溝通行為。記憶穩固與變動的軌跡卻是框架限制與權力作用的結果，在不同制度脈絡下的行為者，皆可能出於其理性與情緒因素，改變政治記憶的內容，也因而在轉型正義的議題上，造成罪責機制的變化。

印尼社會究竟該如何面對與處理過去的人權傷害？在後蘇哈托時期，對於印尼共產黨的限制性法令開始鬆綁，政治犯也獲得釋放，並且在瓦希德的努力下開始對整起事件重新調查與解密，開始嘗試處理轉型正義的問題，處理前期政府所犯下的侵犯人權、集體暴行或其他形式的巨大社會創傷；在轉型正義實際的做法上，包括歸還、賠償、恢復名譽(rehabilitation)、贖罪的義務(satisfaction)、並且保證不再發生；更重要的是設立象徵性與調查性的制度與法令、紀念館、真

²⁹¹ Maurice Halbwachs, *On Collective Memory*, ed. & translated by Lewis A. Coser, Chicago: The University of Chicago Press, 1992, p.75.

²⁹² 蕭阿勤，「集體記憶理論的檢討：解剖者、拯救者與一種民主觀」，*思與言*，第 35 卷第一期，1997 年 3 月，頁 247-296。

相與和解委員會（TRC），或制定法律與憲政條款等長期運作的政治制度。但是 Samuel Huntington 認為，最關鍵的問題之一是「虐待者難題」（the torturer problem）：如何處置威權時代的官員，特別是那些曾經粗魯踐踏人權的軍隊、情治與警察單位，是法辦與懲罰，還是寬恕與遺忘？²⁹³ 印尼社會能否容忍那些曾經犯下謀殺、綁架、凌虐、或未經審判即監禁的前威權政府官員逍遙法外？在遭受現實的阻力時，理想與價值是否應該妥協？遺忘過去人權侵害的事件，並大赦或特赦加害者以換取社會的穩定，是否與民主政治相容？

這也正是印尼所面臨的問題，一方面後蘇哈托時期的共黨政策，反映著政權轉型的過程，及背後新舊菁英間權力對抗所決定，印尼舊體制或舊菁英既有的權力或正當性仍舊殘留在轉型的社會當中，因此要懲罰或寬恕前政權侵害人權的舊菁英或政府官員的因素，如 Samuel Huntington 所言：「實際的措施很少受到道德或法律考量的影響，幾乎完全是政治因素、受民主化過程的性質影響，以及轉型期和轉型後政治權力的分配情況所致。」²⁹⁴ 尤其當軍人出身的蘇西洛上任後，將原先修訂對共產黨的教課書歷史以及相關紀念日的重新恢復，對於曾經發生的死亡、虐待或非法監禁等暴力事件，不僅沒有任何政治領袖遭到起訴或審判、舊體制的官僚與軍方皆並未受到清算，也拒絕組織真相委員會，甚至連對受害者家屬的賠償也未見下文，印尼在處理國家過去的暴力或不義行為的轉型正義之路出現反覆不定的局面。

另一方面，隨著蘇哈托的下台與檔案的解密，對「930 事件」有了不同的視角，卻衝擊印尼人民依靠著記憶「建構的真相」，對於國家暴力的政治記憶已被官方長久的定型，產生了「認知失調」（cognitive dissonance），對過去暴力事件的認知與記憶充滿分歧，引起社會的衝突。從這點來看，若未顧及暴力或背後所隱藏的創傷或者情感上的分歧，國家或菁英單方面對於轉型正義的決策，不僅將

²⁹³ Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: University of Oklahoma Press, 1991, p. 211.

²⁹⁴ Samuel P. Huntington, *op. cit.*, 1991, p.215.

可能導致社會共識不足而政策難以落實外，更會引發社會或受害者更大的情緒性反彈，間接使社會原有的不信任惡化或相互仇恨。

因此，後蘇哈托時期的印尼社會，應該開始重新認識過去記憶中習以為常的歷史記憶，讓當初的受害者訴說真相（truth-telling），才能處理印尼社會和印尼共產黨相關人士過去、現在與未來的關係，因為同樣一個歷史事件，往往是不同層次的歷史生活的交會點，一個團體獨特的歷史記憶公諸於世，代表的是經驗的分享，這對於協商出一個國家歷史的主敘事，邁出了第一步，協商對過去的理解，就是協商對外來的期望，如同John R. Gillis所說：「在這個充滿困難與衝突的轉型時刻，民主社會需要將所有團體的種種記憶與認同公開而非私藏，以便每一個團體可以知道並尊重別人對過去的說法，藉此更了解使我們凝聚的是什麼，以及使我們分裂的是什麼。」²⁹⁵因為轉型正義是具有特定脈絡意義的正義類型，牽涉傷害與暴力的性質、範圍與效應，需要考量其政治與社會的現實條件與限制；必須特別注意的是，轉型正義不是現實政治或權力交換的產物，在缺乏社會共識與價值理念的指引下，正義不僅無法撫慰社會或受害者怨恨及不信任的心理，更可能蒙上權力利益的陰影，成為以牙還牙的惡性循環。

²⁹⁵ John R. Gills, “Memory and Identity: The History of a Relationship,” in John R. Gills (ed.) *Commemorations: the Political of National Identity*, New Jersey: Princeton University Press, 1994, pp.3-24.



第五章 從同化華人到包容

第二次世界大戰結束後，國族建構是印尼獨立後面臨的第一個問題，印尼政

府為了清楚規定印尼公民，也開始定義國內華人²⁹⁶群體，開始一段意義與價值塑造期：定義民族、建構民族，也重新定義自我與他者，印尼華人的身份認知（status cognition）定位就此擺盪在兩者之間，在我者與他者的兩極認知間，既有對印尼的認同（identity），亦有對印尼的不確定，認知的擺盪又伴隨著印尼原住民與印尼華人間無法迴避的矛盾、衝突與歧視。

同化²⁹⁷政策（assimilation policy）是指政府制定單一民族國家元素，並透過政治的強制（compulsory）力量來改變社會異質性進行社會同質化過程；包容政策（accommodation policy）則採用多元調和的方式來建構國族，藉由包容平等的政策來尊重社會內部差異。這兩種不同的國族建構模式，乃是處理「一與多」、「同一與差異」的關係；「同化論」乃是奠基於單一性的國族「想像」，站在文化一元論的基礎上，視支配者的主流文化為國家的政治文化，強迫非主流文化者放棄原生文化的連接，並要求完全融入主流文化；「包容論」則是強調族群多元、國家一體，在具有包容與平等公民權的國家政治保障下，承認彼此的差異，培養相互尊重的政治文化。

本章將透過二次戰後印尼政府對華人所施行的政策，來探討「華人」在印尼國族建構運動中的角色為何？及這些政策對印尼華人和原住民間產生什麼新的關係？進而分析印尼對華人的政策為何從「同化」轉趨「包容」？

第一節 戰後對華人的政策

在二次大戰期間，中國和當時的荷蘭同屬同盟國，因此印尼華人立場較為傾

²⁹⁶ 本文對印尼「華人」的界定指居住在印尼而具有中國血統者，不受是否擁有印尼籍或中國籍而有所區別。

²⁹⁷ 「同化」是指一個民族因受另一個民族的影響而失去原有的民族特點。民族同化可分為「自然同化」和「強迫同化」兩種。本文所欲探討的印尼同化政策乃是採取強迫同化的模式。

向荷蘭，引起蘇卡諾的不滿。在1942-1945年間的印尼華人與原住民雙邊關係開始惡化，原住民對華人的暴動頻傳。在日本入侵印尼後，原住民對華人進行搶奪、屠殺、破壞等暴動行徑。²⁹⁸印尼原住民之所以明目張膽地對華人行搶與暴動，主要是因為日本的支持，日本試圖以解放者姿態來獲取印尼原住民的支持，乃無視或支持原住民奪取華人經濟財富。同時，由於印尼爭取獨立革命團體也採取親日作法，在民族主義的高漲下與日本進行合作，一起對抗盟國，而華人則傾向美、英、法、中國之盟國。加劇了印尼獨立團體對華人的敵視與不滿，這也是蘇卡諾日後反華的導火線。²⁹⁹

二戰結束後，印尼在1945年宣布獨立，但在1945-1950年間與荷蘭之間又進行四年多的戰爭，才終獲獨立。由於在印尼爭取獨立過程中，大部分華人並沒有支持印尼獨立運動，僅有少數華人挺身支持印尼，導致以後對華人不信任。印尼學者墨艾加認為，在荷治時期採取「分而治之」(divide and rule)的統治政策，刻意地去拉攏華人，加深印尼華人與當地居民的分歧與疏離，荷蘭評估這種策略對華人的效果最好，因為印尼華人多數是商人，他們認為華人的利益在荷蘭人治理下會比印尼人治理下有更多的利益。³⁰⁰在此考慮下，印尼革命期間，印尼華人與印尼土著的民族主義運動較少有聯繫，支持者是屬少數。

除了國際情勢的影響外，印尼在獨立後高漲的民族主義，使得華人的處境受到壓迫，再加上印尼華人在二次戰後基於中國國共衝突，分成左右派，反共與親共兩大集團對立，出現兩種完全不同的社會政治組織、華文學校和報刊等等，也讓印尼當地居民質疑印尼華人對印尼的忠誠度，導致在獨立成功後印尼要建立統一國家時，產生排華的意識與氛圍。

²⁹⁸ 楊聰榮，新秩序下的混亂－從印尼暴動看華人的政治社會關係，台北：台灣國際研究學會，2007，頁171。

²⁹⁹ 宋鎮照，「印尼華人的政經地位變遷與展望」，海華與東南亞研究季刊，第1卷1期，2001，頁75-76。

³⁰⁰ 國史館檔案，檔名：印尼官方收購華商股權，檔號：172-8 1288，央秘參(48)第0244號，「印尼一作家論印尼華僑問題」。

5-1.1 戰後對華人的國籍政策

印尼在1945-1950年這一段時期內，由於印尼與荷蘭的衝突，使得蘇卡諾主政下的印尼政府政權還不穩固，此時印尼政府極需爭取華人的支持，為取得華人的支持以對抗荷蘭政府。因此，印尼獨立初期，對華人入籍問題採取寬容的政策，印尼政府企圖透過採取「聯華制荷」的策略，對華人採取寬容的立場，藉以拉攏華人的支持力量。

因為當印尼為荷蘭之殖民地的時候，國籍政策（nationality policy）採出生地主義（*jus soli*），也就是在印尼出生即擁有荷蘭國籍，在印尼獨立後，發生與荷蘭的戰爭，蘇卡諾政府為了尋求華人的支持，希望能讓更多華人成為印尼公民，擴大印尼華人對印尼的效忠，藉以消滅華人過去對荷蘭的認同，加強對印尼的認同與支持，於是也選擇實施以出生地主義為原則的國籍法。³⁰¹1946年4月10日，印尼公布《1946年第3號法令：印尼共和國公民法和居民法》，採行方便印尼華人入籍的「被動制」國籍政策。規定在印尼出生、連續在印尼居住5年、已滿21歲以及已婚的非原住民後裔，如在規定期限內，未向印尼政府申請「脫籍」，即被認為選擇了印尼國籍，自動成為印尼公民。³⁰²

1950年8月15日頒布印尼共和國憲法，確認國籍法實行被動制原則。若華人符合入印尼籍條件，但又不願意加入印尼籍，選擇保留中國國籍者稱為「辦理脫籍」，但辦理脫籍必須具備足夠的證件，若資料不充足則不得辦理脫籍。³⁰³也就是說除非在1951年12月27日以前表示拒絕作為印尼公民，否則一律自動成

³⁰¹ 1945年9月，蘇卡諾約見華人代表柯全壽和洪淵源時表示：「印尼政府已採納出生地主義作為國籍法的原則。因此，在印尼出生的所有華人，即曾經是荷蘭屬民的所有華人，以及他們的子女，都可以依法獲得印尼國籍」。（洪淵源著，洪英明譯，洪淵源自傳，北京：中國華僑出版公司，1989，頁142。

³⁰² 廣州華僑研究會、中國暨南大學東南亞研究所編著，戰後東南亞國家的華僑華人政策，廣州：暨南大學出版社，1989，頁6。

³⁰³ 周南京、毛起雄主編，華僑華人百科全書·法律條例政策卷，北京：中國華僑出版社，2000，頁532。

為印尼公民。

但在印尼結束與荷蘭的武裝衝突，印尼政府不必再刻意拉攏華人，致力追求一個印尼化的民族國家，國內民族主義高漲，於是印尼政府的國籍政策開始改變，從希望廣拉華人為印尼公民，轉為將非「印尼國族」(Bangsa Indonesia)的華人推出印尼外，印尼政府頒布新的國籍法令，企圖藉由更嚴格的人籍規定，限制華人入籍，把華人排擠在印尼社會之外。

1958年7月頒布1958年第62號法令：關於印度尼西亞共和國國籍，這部國籍法的主要內容包括：1.根據獨立以來生效的法令、條約或條例已成為印尼公民者，仍為印尼公民；2.採用血統主義(jus sanguinis)為主、出生地主義為輔的原則確定公民身份；3.規定了歸化的詳細條文，其中包括凡年滿21歲，在印尼領土出生或已在印尼連續居住5年或不連續居住10年者，會講印尼語，對印尼歷史有所認識，不曾犯罪，身心健康，方可批准歸化(naturalization)為印尼公民；4.未滿18歲者隨其父，如無父則隨其母之國籍；³⁰⁴1958年國籍法的修定，將原先的「被動制」改為「主動制」，雖然不排除外僑入籍的要求，但在入籍手續和條件方面提出了更多的保證條件，規定漸趨嚴格，將入籍門檻提高，使華人不入籍，要求華人入籍必須在規定時間內且備齊足夠的證件，許多偏遠地區的華人不知道有新修改的國籍規定，或是不會講印尼語以及缺乏足夠證件，因而沒有去辦理歸化手續，也就自動成為外僑。³⁰⁵

另外，為了解決印尼華人「雙重國籍」(dual nationality)的問題，印尼和中華人民共和國在1955年4月22日簽署印尼和中華人民共和國關於雙重國籍條約，1958年9月批准，1960年1月正式生效，當中規定年滿18歲的華人必須在兩年內自願選擇一種國籍，向有關政府宣布放棄中國或印尼籍，也就是說在印尼的華

³⁰⁴周南京、毛起雄主編，華僑華人百科全書·法律條例政策卷，頁517。

³⁰⁵唐慧，印度尼西亞歷屆政府華僑華人政策的形成與演變，北京：世界知識出版社，2006，頁106。

人必須在1962年12月以前選擇印尼國籍或中華人民共和國國籍，不得具有雙重國籍。

「國籍」，就是指一個人在法律上對一個國家的一種歸屬，一個人享有一個國家的國籍，也就是享有一個國家國民應得的權利以及必須承擔一個國民須盡的義務；因此國籍代表的是個人與國家間之聯繫的依據，包括有民族性、忠誠度的國家認同考量，國籍政策更是一個國家整合（national integration）和國族建立（nation-building）的重要工具。

縱觀印尼戰後對華人之國籍政策，是從「拉攏」到「推拒」。在剛獨立的印尼政府和荷蘭殖民政權的戰爭中，由於部份印尼華人在荷蘭殖民統治下，對荷蘭有較深的認同，因此在這場戰爭中，華人立場多數偏向支持荷蘭，有鑑於此，讓蘇卡諾政府決定對於印尼華人的國籍政策採行寬鬆的出生地主義，讓華人在不主動拒絕的前提下，自動成為印尼人，當印尼華人國籍上屬於印尼，對荷蘭的支持也會減低，藉此聯合華人勢力打擊當時最大敵人--荷蘭。

但在對荷蘭的戰爭結束後，拉攏印尼華人支持的重要性減少，在印尼政府眼中華人反而成為印尼國族建構的絆腳石，蘇卡諾政府對華人的國籍政策開始轉向，從拉攏轉為推拒；因為在印尼民族主義的催化下，蘇卡諾希望打造一個屬於印尼民族的印尼國家，在這個前提下，華人屬於什麼國籍？成為一個重要的問題；蘇卡諾政府的國籍政策從「被動制」改為「主動制」，透過各種嚴格的限制和條件，排拒華人歸化為印尼籍，讓印尼華人成為「外國人」，被「拒絕」於印尼的國門外。

在印尼政府重新制定國籍法的同時，也重新檢視印尼華人雙重國籍的問題，因為對印尼內部要實現「一個民族」的目標而言，國內存在的雙重國籍者成了一個不穩定的因素，印尼的民族主義者對擁有雙重國籍華人的國家忠誠度和認同抱

有疑慮，尤其印尼的右派份子更擔心中國利用印尼華人對印尼進行滲透（penetration）。雖然條約中載明可選擇印尼籍或中國籍，但印尼政府實際上卻是開始對印尼華人在政治經濟上各方面加以嚴格管制與不平等的對待，而當時印尼外長在國會中就有關雙重國籍條約的回答中也說明：「政府無意使這個條約提供機會給外僑成為印尼籍民」，³⁰⁶而是希望能藉此條約成為華人脫離印尼籍的工具。

5-1.2 戰後對華人的文教政策

印尼獨立初期，印荷雙方都企圖拉攏華人的支持。當時荷蘭人為了贏得華人的支持，採取明顯推動恢復和成立華文學校的政策；而印尼政府對華文學校也採取放任發展的政策，僅要求華文學校向印尼政府備案，從小學三年級開始每週至少上四小時的印尼文課。據統計，1948年華文學校比戰前1941年增加24%，達621所，學生增加一倍多，達14萬人，1949年達到908所，比戰前高出許多，在結社與文化方面，政府也採取寬容政策，不加干涉。

然而在結束與荷蘭的戰爭後，1950年以後印尼政府逐漸改變放任華文學校發展的政策，加強了學校的管理。在1952年頒布的外僑學校監督條例規定，在文教部下設外僑監督司，負責外僑學校的監督管理工作；外僑學校必須向政府登記，接受監督，範圍包括學校的秩序、學生以及教學內容等各方面，外僑學校必須以印尼文為必修課。³⁰⁷印尼華文學校在1957年達到高峰有1669所，學生45多萬人。

1958年蘇門答臘等地發生武裝叛亂，印尼親共的情報局長蘇根特羅中校宣稱在蘇島中部巴干巴魯（Pakanbaru）截獲由台灣運交印尼革命軍的空投武器，並將之運至雅加達，進行反台灣宣傳，由於武器的來源被認為與右派華人有關，蘇

³⁰⁶ 1995年11月21日哈爾第在印尼國會一讀答辯詞。轉引自蔡仁龍，*印尼華僑與華人概論*，香港：南島出版社，2000，頁193。

³⁰⁷ 廣州華僑研究會、中國暨南大學東南亞研究所編著，*戰後東南亞國家的華僑華人政策*，頁517。

卡諾政府遷怒台灣支持反抗軍；³⁰⁸印尼政府便藉此陸續頒布了一些限制華人文教新聞事業的法令與條例，包括禁止印尼籍學生在華文學校就讀、禁止出版、進口華文書刊報紙等，以涉嫌叛亂為由許多華文學校、報刊和社團相繼都被接收或關閉。³⁰⁹

此後，印尼政府限制華人教育發展的政策明顯增加，規定不同國籍學生分校上課，外僑學校不得招收印尼學生，也就是說加入印尼籍的華人就不能再就讀華文學校，並將1000所華文學校改為印尼國民學校，專門招收印尼籍華人學生。在這樣的政策下，印尼華文學校銳減，到1958年只剩850所，學生約15萬。³¹⁰

1959年起印尼掀起排華運動，華文學校被各地軍政當局以各種名義和手段加以關閉，以徵用校舍做為被迫害華人收容所為名義，強迫停課；並藉口華文學校校長和教師未取得印尼文憑，勒令他們限期離職，使學校無法上課，禁止學校繼續招收新生，斷絕學生的來源，讓華文學校自行消滅。從1959到1960年間有72%的華文學校被迫停辦，直到1961年才陸續復辦，到1965年華文學校回升到629所，學生約有272,782人，教師約為6,478人，³¹¹比起過去人數已大量銳減。

獨立初期印尼政府對華人教育及文化採放任的政策，但是當印尼內部政權穩固，要開始整合民族與國家，便試圖要限制華人的文化與教育制度，將華文教育印尼化，形成強迫同化的政策。

因為教育是建構認同最重要的機制之一，不同型態的教育甚至可以作為族群分類的指標，因此教育也是國族認同建構重要的途徑，選擇自身或子女接受哪一種教育，其選擇本身相當程度喻示了認同（或不認同）傾向，尤其是印尼土著和

³⁰⁸ 陳鴻瑜，*中華民國與東南亞各國外交關係史(1912-2000)*，台北：鼎文，2004，頁446。

³⁰⁹ 唐慧，*印度尼西亞歷屆政府華僑華人政策的形成與演變*，頁123-125。

³¹⁰ 廖建裕，*現階段的印尼華族研究*，新加坡：教育出版社，1978，頁63。

³¹¹ Charles A. Coppel, *Indonesian Chinese in Crisis*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1983, pp.41-66.

華人之間所存在的語言和文化差異，更是被用來區分「我族」和「外族」的分類，所以必須加以同化。

5-1.3 戰後對華人的經濟政策

在印尼獨立初期，為了拉攏國內所有勢力來對抗荷蘭，對華人在印尼的經濟發展並不加以干預，在 1945 年的外交宣言中表示：「每個公民，甚至是荷蘭人，只要不違反國家的法律，都允許從事經濟活動而不會被干涉」。1949 年 7 月蘇卡諾在一次演講中宣稱：「我保證各民族在印尼工作、謀生和投資的安全。」³¹²

但在結束與荷蘭的戰爭後，印尼政府對華人經濟政策開始緊縮，試圖通過限制華人的經濟活動來達到促進印尼原住民的「經濟印尼化」的經濟民族化發展，將原本掌握在華人手中的經濟資源，交到印尼原住民手中，因此採取各種手段對華人資本排斥和限制，企圖由印尼原住民完全掌握國家經濟的控制權。

(一)、輸入商限制：

從 1950 年 4 月，印尼政府開始推行「堡壘」(Sisitem Benyeng)輸入商制度，規定凡資本的 70%屬於印尼原住民的企業屬於堡壘輸入商，政府在許可證、外匯、銀行貸款等方面都給予優先權和優惠。³¹³根據 1952 年到 1953 年的統計，外籍商（主要是華商）從 57.3%下降到 23.8%。³¹⁴

(二)、企業經營限制

1954 年頒布裝卸事業、港口運載必須重新申請許可證，但只將許可證發給印尼公民，更明確指出，擁有印尼國籍之外同時具有其他國籍者不得擁有企業；

³¹² 中國駐雅加達總領事館編，印尼共和國外僑法令條例匯編，廣州：廣州華僑研究會，1959，頁 23。

³¹³ 華僑志編纂委員會編，印尼華僑志，台北：華僑志編纂委員會，1961，頁 85。

³¹⁴ 溫北炎，「試析印尼對華人政策」，東南亞研究，第 4 期，1987，頁 95。

這些規定主要針對的就是擁有雙重國籍的印尼華人公民。1954 年針對印尼當時碾米業 90%以上為華人經營的現象，規定只有印尼籍公民才能經營碾米業，限制外僑經營碾米業。³¹⁵到 1958 年已有 27 種外僑經營的企業必須在限期內轉交民族商經營，而這些外僑企業有 85%原本是由華人經營。³¹⁶

(四)、保證金制度

1955 年底規定外僑輸入商應繳 500 萬印尼盾保證金，否則取消經營資格，這項政策造成 1000 多家的華人輸入商被迫停止營業。³¹⁷

(五)、接管華人企業

1958 年印尼政府於雅加達接管包括報社、戲院及電影院等 15 家華人企業；1959 年接管 13 家華人銀行；³¹⁸1961 年以逃漏稅、違反外匯管理條例為由，接管擁有 9000 萬美元資本的黃仲涵建源公司，改組為國營企業。³¹⁹

(六)、零售業限制

1959 年發佈總統第 10 號法令，禁止外僑(即華人)在印尼鄉鎮做零售生意，規定縣以下地區的外僑零售商必須在年底前結束營業，發生軍警大規模驅趕華商的事件，當時在印尼的 84,000 家華人零售業，一半以上都分布在鄉村，直接受影響的華人達 50 萬人。³²⁰

「經濟不平等」是印尼政府在獨立後擬定對華人經濟政策的主要觀點，由於印尼華人從荷蘭殖民期間，在荷蘭「分而治之」的策略性發展下，印尼華人所擁有的經濟資源要比印尼原住民來得多；但在印尼正式獨立後，相對於華人在印尼

³¹⁵ 周南京、毛起雄主編，華僑華人百科全書·法律條例政策卷，頁 519。

³¹⁶ 廣州華僑研究會、中國暨南大學東南亞研究所編著，戰後東南亞國家的華僑華人政策，頁 23。

³¹⁷ 戴鴻琪，印尼華僑經濟，台北：海外出版社，1956，頁 93-94。

³¹⁸ 廣州華僑研究會、中國暨南大學東南亞研究所編著，戰後東南亞國家的華僑華人政策，頁 24。

³¹⁹ 廣州華僑研究會、中國暨南大學東南亞研究所編著，戰後東南亞國家的華僑華人政策，頁 26。

³²⁰ 陳烈甫，東南亞的華僑華人與華裔，台北：正中書局，1979，頁 370。

經濟上的優勢而言，印尼原住民在政治上是享有比華人更為優越的地位，造成印尼原住民和華人的政治、經濟地位的不平等，為了能在政治上取得更大的權力和利益，印尼政府便透過政治優勢地位剝奪華人的經濟資源，主張印尼華人壟斷印尼經濟，阻礙印尼「經濟民族主義」³²¹的發展，讓印尼原住民成為經濟的弱勢族群，因此蘇卡諾政府在經濟上採取極端排華的「印尼化」、「民族化」政策，來限制華人的經營範疇。

在印尼人心目中，華僑華人致富者被視為剝削印尼人財富之結果，其中尤以阿沙阿特（Assaat Dotuk Mudo）所領導之「阿沙阿特運動（Gerakan Assaat）」為最激烈，不獨主張排斥華僑華人，並且主張排斥華人後裔的印尼籍民，把此類印尼籍民視為「非原住民」，不得與「原住民」的印尼人享受同等待遇。1956年3月，在阿沙阿特的領導下，印尼原住民企業家在泗水召開了「全國民族經濟大會」和「印尼民族輸入商代表大會」，一致決定印尼原住民和印尼籍華人合營的企業的領導權由印尼原住民掌握。³²² 接著，在印尼的一些城市掀起了經濟上的排華運動，印尼政府也實行了一系列限制、排斥華僑商業的政策和措施。³²³ 但這一連串打壓華人的經濟政策並沒有達到預期的效果，實際上印尼的經濟發展並未好轉，反而呈現衰退，因為印尼原住民缺乏經營企業的經驗與資本，因此最後演變成印尼原住民在獲得各項專賣專辦特權之後，即轉手賣給華人實際經營，實行所謂「阿里巴巴」制（Ali-Baba system），即印尼原住民為名義上的經營者，華人為實際經營者。

第二節 蘇卡諾在左右派華人間擺盪

³²¹ 宋鎮照，「印尼華人的政經地位變遷與展望」，頁 80。

³²² 蔡仁龍，*印尼華僑與華人概論*，香港：南島出版社，2000，頁 265。

³²³ 王付兵，「印尼蘇加諾政府的華僑、華人政策及其影響」，*世界民族*，第 1 期，2006，頁 49。

5-2.1 印尼左右派華人勢力的形成

雖然戰後印尼政府曾對華人採拉攏策略，但在結束與荷蘭的戰爭後華人失去利用的價值，華人的存在被認為不利於印尼民族國家的形成，面臨嚴峻的挑戰，印尼華人本應團結一致，但因國共衝突，使得印尼華人內部分裂成左右兩派，也讓蘇卡諾得以利用左右派華人的矛盾，去防止華人的團結性動員，使分裂的印尼華人不易被競爭者或敵對者動員。

二次戰後的冷戰格局，影響到印尼的政治情勢，也是印尼華人分裂的肇因。自 1949 年中華人民共和國成立後，國共分立成兩個政權，這種對立在海外印尼華人社會中也得到了反映，原本立場一致的印尼華人社會，出現政治上左、右兩派的鬥爭和對立，左派華人政治立場親共，支持中華人民共和國；右派華人政治立場則是反共，支持中華民國。印尼華人出現左、右兩派不同立場的內部矛盾，造成華人間彼此競爭和分裂衝突的局面。

從1949年開始，印尼華人左右兩派各自成立社團、興辦學校並出版報刊雜誌，互相批判攻擊，展開論戰。1950-1957年期間，印尼華文學校分為左派親共和右派反共兩派，兩派政治立場不同的華文學校同時並存，雙方爭相辦學，爭取華人學生，有些學校原本無黨派背景，但因教師傾向的不同，互不容忍，便再辦一所同名的學校，相互對抗；例如，在萬隆清華學校解聘24名親共教師，這些教師便在1951年成立了一家「新清華學校」以對抗舊校。據印尼政府的統計數字指出，印尼華文學校在1957年達到高峰有1669所，學生45多萬人；其中，約700所華文學校是親右派，56所為教會所設立，其餘約900所為親左派約佔53%；³²⁴以印尼首都雅加達為例，1957年在該市的45所華文學校中，有20家親右派，其餘25

³²⁴ 廖建裕，現階段的印尼華族研究，頁 60-61。

家則是親左派。³²⁵

除了華文學校的分裂外，印尼華人在報刊和社團間也是各有立場，每年各自慶祝「十一國慶」和「雙十國慶」時，兩派都會發生劇烈爭執甚至對罵。在報刊方面，親共左派華人的媒體有「新報」華文版之外，還有王紀元主持的華文日報「生活報」等，採取親印的立場；而反共右派華人則擁有由印尼的國民黨人物所主持的「天聲日報」、「自由報」、「中華商報」等。³²⁶

華僑團體則分為，親共左派華人僑團的「雅加達中華僑團總會」、「萬隆中華總會」³²⁷、「泗水中華僑團聯合會」、「蘇北華僑聯合會」等；反共右派華人僑團有「雅加達中華總會」、「印尼僑聯總會」、「萬隆華僑社團總會」等。³²⁸

印尼華人間的政治領袖，也分為左右派華人勢力，右派華人代表團以印尼社會黨和天主教黨同情者為代表，包括陳保源、丘文秀、歐陽炳昆和陳祥連，甚至這個陣營有一部份成為國民黨的支持者。左派華人是親共政治觀點的人士為代表，包括蕭玉燦、吳銀泉和洪淵源。其他尚有在政治上保持中立態度，不支持任何政治意識型態，其中包括張添聰、黃自達、葉添興、陳英智、林宗賢和林群盛。

329

1954 年蘇卡諾政府的國籍政策從「被動制」改為「主動制」，引發了華人社會的不安和抗議，認為新的國籍政策對印尼華人在申請上是相當不利的，甚至有些原本取得印尼籍的華人，也會因為新制度而喪失印尼國籍，為了因應國籍問題，1954 年 3 月 13 日印尼左右派華人共同組成了「印尼國籍協商會」(Baperki，

³²⁵ 李恩涵，*東南亞華人史*，台北：五南出版社，2003，頁 591。

³²⁶ 許天堂著，周南京譯，*政治漩渦中的華人*，香港：社會科學出版社，2004，頁 623；蔡仁龍，*印尼華僑與華人概論*，香港：南島出版社，2000，頁 158-161。

³²⁷ 萬隆中華總會原為親右派華人僑團，但在 1950 年改選中，左派華人取得優勢，從此轉為親左派僑團，是中華人民共和國當地僑團的最高領導機構；在中華總會成為親左派僑團後，親右派的華人另組萬隆華僑社團總會。參見蔡仁龍，*印尼華僑與華人概論*，頁 81。

³²⁸ 蔡仁龍，*印尼華僑與華人概論*，頁 81。

³²⁹ 許天堂著，周南京譯，*政治漩渦中的華人*，頁 649。

Citizen Consultative Body) 成為最具影響力的華人團體，由蕭玉燦擔任主席，印尼國籍協商會要求包括華人在內的所有印尼公民能擁有平等的權利和義務，特別是在土地所有權、教育、文化發展和宗教方面，強調實現殊途同歸和可能加速繁榮的努力，創造使各部族能夠和諧相處的氛圍，以及樹立把民族利益放在個人或集團利益之上的統一意志。³³⁰

印尼國籍協商會的主要宗旨是：

1. 為實現民族理想而鬥爭，在那裡每個人都成為真正意義上的印度尼西亞公民。
2. 為實行民主原則和人道主義原則而鬥爭。
3. 為實現公民權利和義務平等，待遇平等而公正，不問其部族、文化、風俗習慣和宗教差異而鬥爭。³³¹

雖然「印尼國籍協商會」整合了當時多數華人的政治力量，但由於左右派華人彼此政治立場與鬥爭的關係，爭議也一直不斷。印尼國籍協商會在如何解決「排華」的議題與「華人」在「印尼」國族建構過程中的身份表現上，存在政治分歧，各自提出不同的主張，有「包容」和「同化」兩派在，「融合派」和「同化派」之間也不斷地開展辯論，不只是尋求華人的支持，也拉攏蘇卡諾及印尼各種政治的影響力。

左派華人主張「包容」，以印尼國籍協商會的主席蕭玉燦為首。主張華僑應積極加入印尼國籍，成為印尼公民，在國家、政治、經濟等方面認同印尼國家，為印尼國家建設作貢獻，企圖贏得印尼原住民的支持。但該協商會爭取實現以公民為基礎的民族理念，強調印尼民族的多樣性與多元主義概念的正確性，否定民族主義的法律基礎；而是主張華人在保持華人文化特性，沒有必要放棄姓名、宗

³³⁰ 許天堂著，周南京譯，政治漩渦中的華人，頁 652。

³³¹ 許天堂著，周南京譯，政治漩渦中的華人，頁 651。

教與傳統，不主張對華人實行同化，而是作為一個享受平等權利的少數民族「融合」到印尼民族中，強調華人應融入印尼社會，讓印尼華人的社會性和文化性社團能夠被印尼社會接受。³³²由於蕭玉燦的政治立場，使統合派在意識型態與實際政治上與印尼共產黨愈益接近。

右派華人主張同化，主要是反對印尼國籍協商會融合的主張。認為應該透過全面同化來消除華人的文化特徵，他們附合印尼政府的主張，不主張少數民族的存在，而主張「民族國家」，建立一個統一的民族，也就是將華人吸收進印尼中，使其原本的特性不復存在，如果華人保留自己的生活方式及傳統風俗習慣，則衝突和歧視不可能徹底消除。為此他們引用蘇卡諾的話：「存在有少數民族的民族不是一個民族」。³³³同化派更進一步認為，在他們放棄中國籍後，應該與外籍（中國籍）華人劃清關係，不應再參加華裔印尼人與中國籍華人混雜在一起，應改用印尼原住民的姓名，和印尼原住民通婚，以達到徹底同化的目的。1960年3月24日同化派在雅加達發表了「同化宣言」(Piagam Assimilasi)，主張「少數民族問題，只能透過積極地、自由地在各方面進行自願的同化途徑加以解決」，1961年1月舉行民族覺醒研討會，制定和公布「同化憲章」，強調華人應認同「一個民族、一個祖國、一個語言」，³³⁴唯有透過這樣的認同才能顯示對「印尼國族」的效忠。³³⁵

左右派華人並針對此「包容或同化」的議題在媒體進行一連串的辯論，最後，由傾向左派的華人取得印尼國籍協商會的領導權，印尼國籍協商會也逐漸和印尼共產黨有密切的連繫關係。為了抵制已經取得印尼共產黨支持的印尼國籍協商會，同化派華人投靠軍方得到軍事組織的支持，1962年8月初，主張同化的右

³³² 李恩涵，*東南亞華人史*，頁758。

³³³ 1963年2月22日蘇卡諾總統對同化問題協商會議籌備委員會代表的談話內容，參見周南京、孔遠志主編，*蘇加諾、中國、印度尼西亞人*，香港：香港社會科學出版社，2003，頁190。

³³⁴ 戴萬平，「印尼族群政治研究：宗教、地域與種族」，中山大學中山學術研究所博士論文，2002，頁119。

³³⁵ 許天堂著，周南京譯，*政治漩渦中的華人*，頁656。

派華人成立了「民族統一建設事務機構」(UPKB, Urusan Pembinaan Kestuan Bangsa)，與「印尼國籍協商會」為對立的組織；1963年3月，在印尼國籍協商會全國代表大會開始前，在蘇卡諾的同意下，舉行同化協商會議，宣佈成立「民族統一促進會」(LPKB, Lembaga Pembina Kesatuan Bangsa)，由王宗海擔任主席，並且得到陸軍領導人的全力支持，主張「政治同化、文化同化、經濟同化、社會同化和家庭同化」。³³⁶

雖然起初蘇卡諾曾經表示支持民族統一促進會的同化理論，但是蘇卡諾也贊成印尼國籍協商會的政策，為了與左派華人相抗衡，右派華人更極力去接近政府；印尼國籍協商會和民族統一促進會之間的對抗，為了爭奪各種政治力量的影響力和支持而持續地進行。

5-2.2 蘇卡諾對華人的兩手策略

印尼華人因政治立場不同，分為左右兩派；面對華人的分裂，蘇卡諾的態度又是如何？要探討這個問題，必須要先了解蘇卡諾對印尼國族建構的策略。蘇卡諾在國族建構的意識型態是「激進民族主義」，主張民族的純淨 (pure) 和單一 (simple)，這種意識型態的形成乃是相對於荷蘭殖民主義而來的，訴求印尼人應有民族意識，透過革命的群眾行動建立起獨立的國家。³³⁷蘇卡諾在1928年青年宣言中呼籲：「印尼人民應該要共同致力於建立一個單一民族、單一語言、單一旗幟的單一國家」；³³⁸這種激進民族主義蘊含強烈的排外運動，而排外運動的對象，第一是荷蘭人，第二則是華人。³³⁹因此，在結束與荷蘭戰爭後，蘇卡諾從殖民者手中爭取到完全的獨立後，便將關注從對外的「民族獨立」轉為對內的「民

³³⁶ 民族後代基金會編，同化概念的誕生，雅加達：民族後代基金會，1989，頁23。

³³⁷ Herbert Feith and Lance Castles (eds.), *Indonesian Political Thinking, 1945-1965*, New York: Cornell University Press, 1970, pp.151-153.

³³⁸ John P. Beilenson, *Sukarno (World Leaders, Past and Present)*, New York: Chelsea House Pub, 1990, p.39.

³³⁹ 丘正歐，蘇加諾時代排華史實，台北：中央研究院近代史研究所，1995，頁47。

族清理」，蘇卡諾的民族主義帶有爪哇優先的色彩，對印尼國族建構的想像具有排他論的特徵，蘇卡諾的建國意識是強調民族起源的自然屬性，蘇卡諾以此為基礎來形塑民族國家的國家認同，因此視「血統」為唯一國民條件的國家，在印尼獲得真正獨立後，蘇卡諾新的國籍政策即從「出生地」為主改為「血統主義」為主。

在民族主義的大原則下，不論左派或右派華人並無分別，華人是一個整體，就是一群「外來者」（outsiders）而非「原住民」，³⁴⁰華人被認為是控制印尼經濟、排擠印尼人、不熱愛印尼、效忠於外國，尤其是中國，蘇卡諾在 1959 年接受日本時報（*The Japan Times*）記者訪問時曾表示：「中國人對印尼經濟生活的控制是一個必須解決的嚴重問題」³⁴¹；因此，華人被認為對印尼的國家安全與經濟繁榮有危害，是印尼國族建構過程中的一顆不定時炸彈，更產生「反華」（anti-Sinicism）的主張，³⁴²印尼政府認為應該將華人推拒於印尼之外，因為具有強烈排他性特質，印尼華人要加入印尼籍時便處處刁難，甚至是已經加入印尼籍的華人，也受到許多不平等的對待。

在蘇卡諾具有排他性的單一民族原則下，華人是不被印尼原住民認定在「印尼國族」之中。追求民族統一的印尼人視華人為絆腳石，於是蘇卡諾便利用了華人間的政治鬥爭，把有左右派之分的印尼華人捲進印尼共黨和軍方的紛爭，去分化華人，保持兩派對立，使華人勢力互相內鬥，有了內鬥，不但無力對抗壓迫者，而會競相巴結掌控資源的壓迫者，達成蘇卡諾政治上的權力平衡，減弱華人的勢力與影響力；蘇卡諾便是利用華人內部的矛盾進行「滲透」和分裂（fragmentation），一方面壓抑某一集團（華人），另一方面又拉攏此一集團的少數成員（左派華人），使其得以控制局面，以維持「均勢原則」（a doctrine of equilibrium）。透過這種手法，蘇卡諾加強了自己控制政局的力量，印尼華人則成

³⁴⁰ 丘正歐，蘇加諾時代排華史實，頁 41。

³⁴¹ *The Japan Times*, November 28, 1959.

³⁴² Herbert Feith and Lance Castles (eds.), *op. cit.*, p. 341.

為蘇卡諾「以華制華」的工具，對立的結果使得左右兩派華人在政治力量上都不強，進而遭到打壓和驅逐。

蘇卡諾對於左右派華人採取兩手策略的操弄，可以從「印尼國籍協商會」和「民族統一促進會」這兩派華人勢力的擴張過程看出，面對印尼對於國籍政策所提出的政治主張一開始是採模糊態度，曾表示支持「同化派」的理論，也贊成「同化派」的主張，並且都同意兩派華人成立不同的政治組織「印尼國籍協商會」與「民族統一促進會」，讓兩派華人都積極想要爭取蘇卡諾的認同，造成印尼華人間鬥爭越形劇烈。

例如 1963 年 2 月 22 日，蘇卡諾在接見支持同化政策的青年代表時說：「存在有各種少數民族的民族不是一個民族……我贊成青年們通過同化的途徑解決少數民族問題和消除印尼民族機體內的排他主義的努力。」³⁴³在 1963 年 3 月 14 日，蘇卡諾在國籍協商會的全國性代表大會第八次全國代表大會演說中表示「姓名有什麼大不了的事？比方說諸位要真正成為印尼人，是不必改名換姓的……我所要求的是，我們要真正成為印尼人，我們要真正成為印尼共和國的公民。」³⁴⁴蘇卡諾首先是回應右派華人的主張表示，贊成以同化途徑解決少數民族的問題，並稱印尼沒有少數民族的問題，只有一個民族，因為有了少數民族就有多數民族，而通常有了多數民族就會有多數民族對少數民族的剝削。但隨後在講到更改姓名的部份，蘇卡諾卻和右派華人的意見是相左的，他認為要成為印度尼西亞人，是不必改名換姓的，不贊成華人改換印尼原住民姓名。

實際上不論是左派華人的「融合」或右派華人的「同化」，對致力推動一個民族的蘇卡諾而言並沒有差別，因為蘇卡諾對於印尼華人的政策其實已有定見，

³⁴³ 1963 年 2 月 22 日蘇卡諾總統對同化問題協商會議籌備委員會代表的談話內容，參見周南京、孔遠志主編，蘇加諾、中國、印度尼西亞人，頁 190。

³⁴⁴ 1963 年 3 月 14 日蘇卡諾總統論公民平等、團結，在印尼國籍協商會第 8 次全國代表大會講話內容，參見周南京、孔遠志主編，蘇加諾、中國、印度尼西亞人，頁 191-194。

但為了讓華人分裂削弱力量，故意採模糊的兩手策略讓各自去辯論鬥爭，運用分化和牽制的策略壓抑華人的勢力。讓兩派華人以為他們有機會透過和統治者的靠攏，爭取到統治者的支持，為印尼華人不平等的處境解套。

1958年3月印尼爆發內戰，因反對蘇卡諾的右派軍方是以「反共」為號召，中共藉此機會與印共及印尼親共左派華人相互合作，左派華人透過外交關係以及利用共黨與親共報刊，藉口右派華人援助蘇門答臘與蘇拉威西島的叛亂活動，激起印尼政府採取打擊右派華人的措施，³⁴⁵對右派華人冠上「援助叛黨」、「顛覆政府」加以中傷，使得蘇卡諾採取大規模迫害右派華人的措施。³⁴⁶

（一）禁止入籍入境

1958年8月6日宣佈對赴台灣升學僑生，不發返回印尼簽證；同年9月18日宣佈停止發給與印尼「無邦交」之華僑離境護照，其已自動離境者，不准返回印尼；9月19日宣佈對無國籍或其他旅行證件者，暫時停發出入境許可證，但打算永久離開印尼者，將不拒發出境許可證，此外已在印尼居留，持有居留證之所謂之外僑，如其居留證已屆滿期，不准另換居留證並且將勒令出境。其中強調「無邦交」、「無國籍」便是特別針對中華民國之華僑，使其被排除在印尼之外。³⁴⁷

印尼與中共在1960年正式生效的印尼和中華人民共和國關於雙重國籍條約，該條約中最重要的一項就是規定：華僑只能在印尼與「中華人民共和國」之間，選擇其一為國籍，國籍選擇無中華民國選項，因此若右派華人不願選擇中共或印尼的國籍，則將被視為「無國籍」。此將推翻了原本蘇卡諾在事實上容許中華民國國籍華人存在的政策。³⁴⁸

（二）取締社會活動

³⁴⁵ 丘正歐，蘇加諾時代排華史實，頁49。

³⁴⁶ 丘正歐，蘇加諾時代排華史實，頁41。

³⁴⁷ 丘正歐，蘇加諾時代排華史實，頁7。

³⁴⁸ 丘正歐，蘇加諾時代排華史實，頁8。

於1958年3月28日發出命令，稱3月29日為中國國民黨（臺灣）青年節，為了加強確保雅加達的治安與秩序起見，特令在雅加達所有國民黨人士不准舉行任何儀式或晚會，任何人只要違反命令，將採軍事行動予以對付；因此右派華人將舉行慶祝青年節大會及體育比賽，均被迫停止。從此以後，凡屬中華民國的紀念日及慶典，如雙十國慶等，過去可以公開盛大舉行慶祝活動者，均被禁止。而在與中共建交後，印尼即以與中華民國無邦交為由，禁止懸掛國旗，但在室內仍准許懸掛，但在1958年後在室內或禮堂內懸掛國旗，亦遭到禁止及沒收。³⁴⁹

（三）管制文教發展

1958年9月18日之後，雅加達軍方先封閉了市內反共的華人社團、報社與學校；接著印尼陸軍當局又於10月18日宣佈，凡與印尼無外交關係的外國僑民（指中華民國國民）不得經營全部或一部分的學校，凡學校所有動產與不動產，均完全由政府管制，所有印尼親台灣華校的設立准證均被取消，也就是停辦封閉。因此所有親台灣的華文學校約200所，全被查封接管。³⁵⁰

這場排華行動表面上似乎是左派華人佔了上風，但對於右派華人的整肅也激起印尼原住民對華人的不滿情緒，逐漸演變成嚴重影響中、印尼關係的大規模排華浪潮，而這場無分左右派的大規模的全面性排華浪潮；進一步說明了，蘇卡諾政治上的對左派或右派華人的支持只是一種手段，實際上蘇卡諾對華人的排他政策仍然沒有讓步，在國籍、經濟與文教政策仍持續進行一連串的排華政策與行動，甚至是越趨嚴厲，打擊和削弱華人社會經濟基礎和影響力，才是蘇卡諾及印尼內部民族主義勢力的真正意圖。蘇卡諾除了基於印尼民族主義對華人進行排斥的政策，也利用華人內部的分裂，去進行分化的工作，使兩派華人落得兩敗俱傷，在爆發「930」事件後左派華人也逃不過被整肅的命運。

³⁴⁹ 丘正歐，蘇加諾時代排華史實，頁 11。

³⁵⁰ 丘正歐，蘇加諾時代排華史實，頁 28-29。

第三節 蘇哈托對華人的同化政策

1965 年「930」事件是印尼政治史上的分水嶺，是印尼內部因為以蘇哈托為首的右派軍人集團和以蘇卡諾為首的共產黨勢力鬥爭的產物，以蘇哈托基於歷史的原因和現實的理由，對華人進行大力排斥和迫害，甚至把華人視為中國的「第五縱隊」加以肅清，由此引發的民間性排華行動在印尼社會形成浪潮，大規模搶掠、燒殺、驅趕華僑的事件普遍發生，大批華僑被遣返回國；「930」事件之後，蘇哈托成為印尼政治權力核心，實際掌握政權者，在其掌權期間透過各式各樣的法令、條例直接禁止印尼華人的文化發展，欲透過積極的同化政策以消弭其華人特性，華人也成為被印尼原住民歧視與打壓的對象。

5-3.1 蘇哈托前期的華人強制性同化政策

同化可分為「自然同化」和「強制同化」兩種類型。自然同化是指不同民族在長期交往中，在經濟、文化等方面，一方民族完全自然地、自願地接受另一民族的特徵而變成另一民族的現象，它是一個長期的自然選擇、自然接受和自然適應的過程。自然同化與強制同化的根本區別在於是否採用「強制手段」，是否憑藉特權或暴力手段來實現同化，強制同化是以暴力或其他強迫性措施強迫其他民族放棄自己民族的特性。包容則採用多元調和的方式來建構國族，藉由包容平等的政策來尊重社會內部差異，強調族群多元、國家一體，在具有包容與平等公民權的國家政治保障下，承認彼此的差異，培養相互尊重的政治文化。同化政策下的國族關係是相互對抗的模式，包容政策下的國族關係則趨於緩和。

蘇哈托上台初期的同化政策特點是強制，為達到華人同化的目的，實行了其他很多強制措施，如強迫改名換姓、強迫封閉華文報刊、身份證註記、解散華人社團、禁止華人過傳統節日以及禁止中國文化習俗等等。

蘇哈托多次號召華人同化於原住民中，並不斷頒佈各種法令，並表示：「我們絕不放鬆對華人可能進行的顛覆與滲透活動的警惕」。激進派將領納蘇蒂安³⁵¹，認為唯有對外來民族，特別是華人實施同化措施，從政治、經濟與文化上把華人「消融」掉，才能建成一個「純」的印尼民族。蘇納蒂安多次在公開場合宣傳他的主張：「外國人不能同印尼公民一樣擁有政治、經濟、社會與文化等方面的權利，同化是實現印尼民族統一的方法。只要華人不實行同化，無論是華僑還是華裔印尼公民都是潛在的第五縱隊」。³⁵²蘇哈托在 1967 年 8 月表示：「我們向印尼籍華人建議，他們不應該再拖延使他們自己同化和結合到印尼社會中去的行動。」³⁵³但許多印尼原住民認為華人很難同化和結合到印尼社會中去的行動，因為華人沒有融入當地社會，華人在印尼建立國中之國，其證據是華人在一些地區建立與社會隔絕的社區，建立華文學校，更嚴重的是華人在公共場所使用華語，引起原住民的反感，因此，印尼政府認為必須加速對華人的全面同化。³⁵⁴在「新秩序」時期，蘇哈托政府通過制定一系列具有強迫性、全面性和徹底性的法令和規章，借用政權的威懾力量，強迫華人在政治、經濟、文化諸方面實行全面同化。政府一再強調要在一切領域對華人實行同化，以鞏固民族團結和統一，其同化政策的目的是將華裔少數民族同化成為原住民，即消除華人的一切特性，使之完全融合入原住民之中。

（一）國籍政策

1966 年 5 月蘇哈托政府頒佈關於停止華僑加入印尼國籍的法令，內容包括：停止華僑加入印尼國籍；停止 1955 年印尼和中華人民共和國關於雙重國籍條約的實施，並停止辦理 1962 年以前出生者的人籍申請。但對 1962 年以後出生者，

³⁵¹ 納蘇蒂安為前國防部長，臨時人民協商議會主席，在蘇卡諾時代就是限制及取消華文教育、文化等方面的積極提倡者與推動者。

³⁵² Hidajat Z. M., *Masyarakat dan Kebudayaan Cina Indonesia*, Penerbit "TARSITO", Bandung: Tarsito, 1993, p.136.

³⁵³ Leo Suryadinata, *Political Thinking of the Indonesian Chinese, 1900-1977*, Singapore: Singapore University Press, 1979, p.237.

³⁵⁴ 溫北炎，「印尼華人社會的新變化與前景」，華僑華人研究，香港，第 5 輯，2001，頁 66。

則必須按照 1958 年頒布的國籍法第五條規定，申請歸化者必須年滿 18 歲，在印尼出生，已經連續居住五年及有固定職業並繳交 3000 盾費用，經地方法院審核認為無疑問者才可取得印尼國籍。³⁵⁵1967 年 6 月 7 日印尼政府頒布解決華人問題的基本政策的第 37 號法令，規定不再准許新的華人移民。³⁵⁶

在 1967 年 10 月中國和印尼兩國斷交後，蘇哈托政府對印尼華人採取了更嚴格限制的人籍政策，1969 年通過以「防止中國政府援引條約的有關條文干預華僑及其後裔的選籍事宜，從而使華僑子女喪失自願選籍的權利」為藉口，³⁵⁷宣佈不再執行中國與印尼簽訂的印尼和中華人民共和國關於雙重國籍條約，亦即單方面廢除該條約。此後申請加入印尼國籍的華人，須具備 14 種文件，花費 3 萬盾至 10 萬盾，甚至高達 100 萬盾，³⁵⁸非一般華人所能夠承受，實際上沒有多少華人有辦法入籍。

1978 年，印尼政府開始規定外裔公民要使用國籍證 (Letter of Proof of Citizenship of the Republic of Indonesia, Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia, or SBKRI)，實際上主要是針對華裔。此一辦法增加華裔公民進入公立大學、參加公務員考試、辦理各種民政事務如身分證及護照，或申請各種許可證如商業執照等，都須出示國籍證明，否則會被拒絕。³⁵⁹

根據 1979 年印尼中央統計局公佈的資料顯示，當時印尼中華人民共和國僑民仍有 914,112 人，無國籍有 129,013 人，和 1965 年的資料相比，過去 14 年加入印尼籍的華人僅有 9 萬多人。³⁶⁰蘇哈托這一階段的國籍政策處於矛盾狀態，雖然對華人主張同化政策，但如果讓大部分的華人成為印尼公民，又擔心不能將他

³⁵⁵ 周南京、毛起雄主編，華僑華人百科全書·法律條例政策卷，頁 528。

³⁵⁶ 唐慧，印度尼西亞歷屆政府華僑華人政策的形成與演變，頁 173。

³⁵⁷ 溫廣益，二戰後東南亞華僑華人史，廣州：中山大學，2000，頁 35。

³⁵⁸ 唐慧，印度尼西亞歷屆政府華僑華人政策的形成與演變，頁 175。

³⁵⁹ 陳鴻瑜，「二戰後印尼對華人的政策：從同化到包容(上)」，傳記文學，第 112 卷，第 1 期，2018 年 1 月號，頁 4-17。

³⁶⁰ 溫廣益，二戰後東南亞華僑華人史，頁 35。

們吸收到印尼原住民社會，無法控制他們，因此主要還是採取反華排華，和蘇卡諾時代相同的排斥華人加入印尼籍。

（二）文教政策

華文教育是印尼同化政策的主要目標，1966年3月開始，所有華文學校均被封閉，印尼國籍協商會所創辦的印尼文學校（共629所）也被政府接管；³⁶¹直至1968年1月印尼政府才允許華人由印尼教育部直接監督的「印尼民族特種學校」，學校董事和學生都必須有60%為印尼籍，教師為印尼籍，教學用語為印尼文但可以在課外時間教授華文，但民族特種學校開辦後迅速增加，引起印尼政府的不安，有許多特種學校使用華語教學，導致印尼教育部在1974年宣佈將全印尼的民族特種學校改為國民學校，再次禁止教授華文。³⁶²

1966年12月關閉華文報刊與社團，並且禁止使用華語，禁止保留中國文化習俗，印尼政府認為：華族宗教、信仰和習俗起源於他們祖宗來的地方，他們的各種表現能影響人民的心理、思想和道德，因而阻礙同化。³⁶³1967年3月2日，印尼政府開始頒布一連串關於要求華人改用印尼姓名的法律，要求華裔公民選擇確切的印尼姓名。³⁶⁴

（三）經濟政策

在「新秩序」期間，蘇哈托對華人的政策的制定和實施置於政治穩定和經濟發展的前提下，所採取的策略是一方面通過實施全面同化政策，在文化、心理和感情上切斷華人與中國的聯繫，達到「政治控制」的目的；另一方面對華人資本進行利用以實現「經濟發展」的目標。

³⁶¹ Charles A. Coppel, *op. cit.*, p.66.

³⁶² 廖建裕，現階段的印尼華族研究，頁34。

³⁶³ 周南京、毛起雄主編，華僑華人百科全書·法律條例政策卷，頁529。

³⁶⁴ 周南京、毛起雄主編，華僑華人百科全書·法律條例政策卷，頁524。

為了穩定政局並發展經濟，蘇哈托對華人的經濟方面採取利用為主、限制為輔的政策，一方面限制華人但另一方面也利用華人。新政府明確地了解，在經濟需要發展的時代必須充分利用各方面的資金，其中華商擁有豐富的經商經驗、管理技巧、高效率的工作能力、密切連結的商業網絡，對印尼經濟有提振的助力。如果一再打壓、試圖消滅華人經濟，將會對於印尼國家經濟發展造成嚴重的打擊，唯有利用華商才能提振經濟；而且當時有大批缺乏企業經營能力的軍政官員被蘇哈托安排進國營企業，他們需要有經驗的華商協助，也藉由與華商企業的私下連結，趁機發展家族實力。而華商需要合夥夥伴協助取得銀行低息貸款、營業許可證、承包項目、購置土地、取得進出口准證、開發經營權等優惠。在1970年代開始，印尼這樣的政商關係被稱為「主公制度」(cukong system)。

1967年6月7日印尼政府頒布「解決華人問題的基本政策」第37號法令，將華人資本視為印尼國內外僑資金，是印尼的民族財富，必須妥善加以利用於幫助印尼建設發展，並制定新的華人政策：「動員印尼華人提供人力、物力和技術協助印尼的國家建設；促進華人商業資本向工業資本轉化；呼籲非原住民（尤其是華人）與印尼原住民攜手合作，以提高原住民的經濟地位。」³⁶⁵1968年「國內資本投資法令」便是較寬鬆的政策，提供華商較有利的投資環境。

但隨即因印尼出現一連串的反主公(anti-cukong)聲浪，迫使政府修正政策，進而在1974年公佈了原住民化法令，規定所有與原住民合資的企業，十年內原住民須佔75%的股份，公營的銀行提供原住民企業家1億盾以下的貸款，從佔原來貸款總數的38%提高到65%，外資和非原住民的資金只能有限參與優先發展企業的投資。³⁶⁶

³⁶⁵ 曾曉祥，「印度尼西亞主公問題的探討」，學術論壇，第3期，2004，頁134。

³⁶⁶ Suharto, *Suharto: My Thought, Words and Deeds: An Autobiography*, Jakarta: Jakarta: Citra Lamtoro Gung Persada, 1991, p.26.

5-3.2 蘇哈托後期華人政策由同化趨近包容

蘇哈托執政後期，印尼華人政策則由同化趨近包容，印尼政府逐步修訂了對印尼華人的同化政策，轉折的原因包括了外部和內部情勢的改變。

印尼與中國的外交關係，影響著印尼國族建構過程中對華人政策的立場，因為對外政策與國族建構運動經常是一體兩面，國族建構的目的就是要創造、帶動並強化認同，會將所觸及的客觀事物賦予國族色彩的意涵，對外政策的建構就是合理化其國族認同訴求的實際作法。蘇哈托對華人國籍政策限制的放寬，乃是基於在1978年後，中國改變外交政策，與世界各國發展友好關係，蘇哈托也在1979年接受「亞洲華爾街日報」訪問時回應：「中國已經放棄了在政治上與世隔絕的政策，正像我們所看到的，中國做為一個大國，必將在維護整個地區的穩定與和平的事務中起更加積極的作用。」³⁶⁷中、印雙方關係逐漸趨於緩和，在中國先後與馬來西亞、菲律賓及泰國建立外交關係後，也開始和印尼商談復交一事，而華人地位與政策的問題也成為考量的部份。

印尼內部的因素，在蘇哈托的全面強制性同化政策下，印尼絕大多數的華人不僅加入了印尼國籍，而且從政治、情感和生活等方面都認同印尼為自己的「祖國」，加上蘇哈托在印尼建立了穩定的統治，經濟建設也取得了成功。以此為基礎，1980年代初起，印尼的國家利益重心由安全利益為主，轉變為政治利益與經濟利益並重，而對華政策的轉變正是由此開始，使華人獲得了比較平穩的生存環境。

(一) 國籍政策

1980年2月「印度尼西亞1980年總統第十三號決定書」：1980年1月印尼政府

³⁶⁷ 「蘇哈托：今後五年」，亞洲華爾街日報，香港，1978年2月20日，引自蔡仁龍，印尼華僑與華人概論，頁238。

發佈第2號指示：「考慮到還沒有拿到印尼國籍證明書的外裔，在法律上沒有得到承認，有必要發給他們印尼國籍的證明」，³⁶⁸以加速華人歸化速度。2月11日印尼政府頒佈關於外僑加入印尼國籍的「印度尼西亞1980年總統第十三號決定書」放寬並簡化入籍手續且減低費用。規定：「已在印尼居住的外僑，只要符合1958年國籍法所規定的申請歸化條件，即年滿21歲，在印尼領土內出生，或在提出申請時至少已連續在印尼居住滿5年或斷續10年均可申請加入印尼國籍。申請人有固定職業，出示相關證件，繳納3,000印尼盾的費用，經地方法院審核無疑通過者，即可獲得印尼國籍證件；若申請人為中華人民共和國國籍，只要申請人附上由本人簽名的放棄原來國籍聲明即可」，包括曾申請脫離印尼籍的親共華僑、被視為無國籍的反共華僑、擁有其他國籍的華僑都可透過申請取得印尼國籍；此項工作規定須於1980年8月17日以前完成，³⁶⁹據估計一年之內有80-82萬印尼華人入籍，³⁷⁰在這工作完成之後，有超過90%的印尼華人都已歸化為印尼國籍。³⁷¹

1987年7月印尼司法移民部頒佈「關於獲准前往中華人民共和國但又沒能離開印尼的華人移民地位的決定」，規定在印尼居住的中華人民共和國公民，凡是1959年已登記準備遷回中國而未成行者，須在本法令頒佈一年內向印尼移民當局登記，以便申請印尼國籍，否則視為違法居留。³⁷²

1991年4月印尼政府更進一步簡化入籍手續，鼓勵華人歸化入籍，按規定58天即可辦妥申請手續。1995年蘇哈托再次頒佈法令，要求簡化外僑歸化為印尼籍的手續，有關部門據此號召，無論證件是否備齊都要加緊辦理。1996年蘇哈托又簽發一項法令，規定外僑入籍，其妻子及未滿18歲的子女，均可自動獲得印尼公

³⁶⁸ 廣州華僑研究會、中國暨南大學東南亞研究所編著，戰後東南亞國家的華僑華人政策，頁6。

³⁶⁹ 周南京、毛起雄主編，華僑華人百科全書·法律條例政策卷，頁536。

³⁷⁰ 黃昆章，「戰後印度尼西亞華人社會的演變」，華僑華人歷史研究，北京：第1期，1989，頁2。

³⁷¹ 宋鎮照，「印尼華人的政經地位變遷與展望」，頁87。

³⁷² 周南京、毛起雄主編，華僑華人百科全書·法律條例政策卷，頁525。

民身分。

(二) 文教政策

1990 年後，印尼對華人的文教政策也開始有了鬆動，1990 年印尼政府同意台灣投資者的子女在雅加達設立華文學校，使用華文教學，於 1991 年正式招生，第一年僅 60 多人，到 1994 年達 180 人，象徵華文教育重新在印尼恢復。1994 年 8 月印尼政府更頒布關於取消禁止公共場所使用華文的法令，開放公共場所可以使用華文，准許酒店和娛樂場所使用華文印刷的旅遊資料，並允許華人開辦各種華文補習班或學校。³⁷³1995 年由印尼民間籌辦的第一間華語培訓中心也獲得印尼政府批准在雅加達設立。

(三) 經濟政策

從 1980 年代到 1990 年代中期，印尼華人經濟實力增強，根據 1984 年的統計，印尼華人商家數達 216,375 家，占 1984 年印尼總商家數 838,664 家的 25.6%，比 1959 年最高峰時期的數字增加了一倍。³⁷⁴1988 年印尼放寬銀行管制，使印尼銀行迅速發展，其中印尼華人銀行從前期的 5 家發展到 80 多家，在印尼 10 大私人銀行華人就占 7 家。³⁷⁵

1984 年 3 月，蘇哈托宣稱為了解決印尼社會結構中存在原住民、非原住民的經濟之間存在的差別與矛盾，簽署第 29 號總統決定書，宣布廢止 1980 年所簽訂第 14 號總統決定書關於「原住民」與「非原住民」的法令，改用「經濟力量薄弱集團」和「經濟力量強大集團」，取消以往法律中認定有關原住民資本企業和非原住民資本企業的分類法，並指出今後在印尼國家中不存在原住民與非原住民的企業資本這個概念，希望原住民和非原住民企業家能共同聯手，共同參與國家

³⁷³ 周南京、毛起雄主編，華僑華人百科全書·法律條例政策卷，頁 527。

³⁷⁴ 莊國土等著，二戰以後東南亞華族社會地位的變化，廈門：廈門大學出版社，2003，頁 212。

³⁷⁵ 華僑經濟年鑑編輯委員會編，華僑經濟年鑑，台北：僑務委員會，1992，頁 197。

的建設計劃。³⁷⁶

第四節 五月排華運動與後蘇哈托時期的華人政策

5-4.1 1998年5月排華運動

1997年在東南亞金融危機衝擊下，印尼的經濟局勢惡化，造成發展停滯、蕭條、通貨膨脹等狀況，新秩序的經濟基礎開始瓦解，進一步破壞了新秩序的穩定，威權政權的合法性遭受挑戰，印尼局勢發生急劇變化；而印尼民眾長期積蓄的對蘇哈托的專制統治，家族權貴聚斂財富的腐敗之風等弊端的強烈不滿，與國家經濟困難和社會動盪形成的現實危機感交織在一起，終於引發了1998年5月向蘇哈托政權的大規模抗議行動。起先這場是以民眾抗議油價上漲，然後工人和學生加入遊行示威的抗議行動，在遭到軍警向校園內開槍鎮壓之後，卻演化為一場針對襲擊華人、強暴華人婦女為主要目標的大規模暴力事件；這場暴動從1998年5月的雅加達地區開始，在很短的時間內迅速蔓延到棉蘭、梭羅、芝拉札及亞齊等全國各地，整起事件不僅對印尼的社會、經濟帶來巨大的傷害，並引起國際關注和譴責，蘇哈托最終也因五月排華運動而下台。

在探討政治暴力的相關理論中，包含了心理文化層面的因素，Ted Gurr 主張「相對剝奪」(relative deprivation) 是人們參加政治暴力的主要心理狀態，是成員對社會感受到期望與價值現實的差距。³⁷⁷ 蘇哈托在「族群意識」和「階級意識」上，創造出華人與印尼原住民之間的隔閡，在同化政策上歧視華人，但在經濟方面，蘇哈托主政下的「主公制度」獨厚華商，讓印尼原住民產生被剝奪感而不滿，這種主公制度的「階段結構」讓印尼原住民和華人間的收入和分配上的不均，加深了結構上的壓力，衍生出「相對剝奪」以及印尼原住民對華人仇視的心態，認

³⁷⁶ 宋鎮照，「印尼華人的政經地位變遷與展望」，頁 92。

³⁷⁷ Ted Robert Gurr, "A Causal Model of Civil Strife," *American Political Science Review*, Vol. 62, 1968, pp. 1104-1124.

為他們的貧困是少數富有的華人剝削的結果。印尼退休海軍將領原宗教部長塔赫爾指出：「印尼華人最突出的問題在經濟方面，華人在經濟上強大，國內資本掌握在他們手裡。全國有個大企業集團，大部分為華人所屬，華人控制印尼經濟，這已成為人們日常議論的話題。」³⁷⁸美國國務院 1998 年針對印尼發布的人權報告 (*Human Rights Report*) 中表示：「印尼嚴重的經濟危機導致大量工人失業，食物短缺，整體生活水平顯著下降，犯罪率升高，導致了暴力衝突和其他社會崩潰的發生，印尼民眾對少數華人控制印尼經濟的不均衡現象表示憤怒。」³⁷⁹尤其當東南亞金融危機爆發前後，多次傳出華人資金外逃的事件，如印尼華人富商林紹良的三林集團在 1997 年重整「中將食品」(Indofood) 股權，把該公司的 51.5% 股權賣給新加坡的佳福公司 (QAF)，因為佳福公司 70% 為三林集團所有，所以這項股權移轉被當時的印尼輿論認為三林集團資金外逃，而要求政府應追討資金來重建印尼經濟，對華人的形象造成嚴重的負面影響，³⁸⁰也導致印尼原住民的不安全感和痛苦加劇，急需找尋譴責對象，由於蘇哈托政府擁有軍事和政治大權，許多印尼原住民若不敢向當權者發洩不滿，則是遷怒於在經濟上強勢但政治上弱勢的華人，因為華人在印尼原住民眼中是「可以」被欺負的，便成了蘇哈托政府卸責的「代罪羔羊」。

五月排華運動呈現的是印尼長期在國族建構過程中，所產生「族群」與「階級」的問題。華人與原住民的經濟差距是造成印尼排華的主要原因，但蘇哈托政府因政治利益的需要而加深印尼原住民對華人偏見的滋長，以達到他們的政治目的，使得經濟差距和政治腐敗問題結合在一起使印尼華人問題更加複雜化，也無

³⁷⁸ 塔赫爾著，印尼華人社會國家防禦與民族融合，雅加達：伊斯蘭教與社會研究中心，1997，頁196。

³⁷⁹ http://www.state.gov/www/global/human_rights/1998_hrp_report/indonesi.html 2011 年 10 月 7 日瀏覽。

³⁸⁰ 接替蘇哈托政府的哈比比政府在進行經濟改革期間，有近 100 家華人銀行因資金不抵債或是管理不善而被政府接管，林紹良的債務已高達 50 億美元，他的三林集團所屬的中央亞細亞銀行也在 1998 年 8 月被政府接管，使他的資產由 1997 年的 80 億美元降至 1998 年的 40 億美元，降幅達 100%。參見黃昆章，印尼華僑華人史：1950 至 2004 年，廣東：廣東高等教育出版社，2005，頁 305。

法使印尼人民理智地思考華人問題以及將經濟和政治問題區別看待。

印尼一再發生暴動，從宏觀面來看，主要因為法律不公平、貧富懸殊、宗教緊張、社會發展失衡、種族猜忌、官員貪污、社會道德淪喪、軍方掌權人物的權力鬥爭。印尼軍方則認為這些問題不可能在各地造成衝突，最大的可能性是有團體在幕後操縱利用，其發現的證據是每在暴動時就會出現煽動性傳單，而散佈這類傳單者最有可能的就是印尼共黨份子。參與暴亂的人群有三類：包括失業者、工人和大學生，這三類人很容易受到左傾思想之影響。印尼因幅員廣大，為多元文化、多元族群社會，在經濟發展過程中產生的社會分化，極易出現被剝奪感，社會衝突發生的機率會有增無減。³⁸¹

隨著對 1998 年排華運動事後的真相調查和揭露，越來越多的證據表明，這場針對華人的暴亂是有計劃、有組織的。哈比比在 1998 年 7 月組成「真相調查委員會」(Tim Gabungan Pencari Fakta ,TGPF) 要求在三個月內進行調查，但在調查過程中遇到許多困難如：證人遭到恐嚇不敢做證、關鍵資料遭竊、甚至連警察和軍人都不願進行指認，因為他們認為，其中的一些在暴力事件的肇事者是自己的同事。³⁸²雖然 11 月 TGPF 提出了最終報告，其中證實：「暴動的一個共同特徵是教唆者煽動人們暴動，他們通常不是本來就在暴動發生的地方，他們是經過訓練，裝備有汽油和炸彈等毀滅性武器。」³⁸³但是 TGPF 卻無法提出「確切」的死傷統計，而是將各種版本的統計數字並陳：「參與調查委員會的人權志願組織 (Tim Relawan untuk Kemansusiaan , TRuK) 的受害者數據結果顯示有 1,109 人在火災死亡，27 人被槍殺，及 91 人受傷；警方報告為 451 人死亡，沒有人受傷；軍方報告則是 463 人死亡，69 人受傷；雅加達地區政府的報告表示有 288 人死

³⁸¹ 陳鴻瑜，「二戰後印尼對華人的政策：從同化到包容(下)」，傳記文學，第 112 卷，第 3 期，2018 年 3 月號，頁 102-115。

³⁸² Jemma Purdey, "Problematizing the Place of Victims in Reformasi Indonesia: A Contested Truth about the May 1998 Violence," *Asian Survey*, Vol. 42, No. 4, July/August 2002, pp. 605-610.

³⁸³ Tim Gabungan Pencari Fakta, *Laporan Akhir Tim Gabungan Pencari Fakta Peristiwa Tanggal 13-15 Mei 1998*, Jakarta: Kompas, November 1998, pp.3-4.

亡，101 人受傷。」³⁸⁴另外，在報告內雖提出 16 名嫌疑人，但在印尼政治、軍事高層迴避調查下，最後報告卻無法查出「誰」是幕後指使者。³⁸⁵雖然 TGPF 的最終報告，帶給印尼的不是一個完整清晰的調查報告，而是衍生更多的謎團，凸顯整起事件的複雜性與政治力介入的痕跡，也因此許多民間組織、媒體和學者都表明事件不單純，國際人權觀察組織（Human Rights Watch）在報告中表示：「在印尼普遍的認為，這起暴動是蘇哈托和軍方擔心學生抗議活動日益擴大，希望挑起暴力衝突，藉以宣布戒嚴來平息抗議。」³⁸⁶美國國務院 1998 年針對印尼發布的人權報告（*Human Rights Report*）中表示：「在暴動中發現有軍隊的介入，其中一些是蓄意挑起的。」³⁸⁷印尼全國人權委員會在書面聲明中指出：「這場暴亂是由有組織的集團發動的。」³⁸⁸英文版雅加達郵報報導甚至直指：「五月暴動不只是一場族群暴動，而是一場國家恐怖主義。」³⁸⁹

在蘇卡諾總統時期，就開始有排華運動，而此排華之原因涉及政治和經濟因素。就政治因素而言，眾多華人具有中國國籍，他們若入籍印尼，就會出現雙重國籍及雙重效忠的問題，以致於當時制訂印尼國籍法時總是想盡各種辦法限制華人入籍。其次，台海兩岸都介入印尼內部事務，引發印尼人的不滿。蘇卡諾統治末期的 1965 年，爆發印共的武裝政變，其中有許多華人共黨份子參與，導致蘇哈托對這些印共份子進行殘酷鎮壓，被害華人無以計數。就經濟因素而言，華人控制印尼經濟，即使在鄉村地帶，華人亦有很大的經濟影響力，印尼遂強迫將未

³⁸⁴ TRuK 認為這是一種妥協的處理方式，但在這樣調查的模式下，犧牲者的數字通常都是被低估的。Tim Relawan untuk Kemansusiaan, “Di Balik Aksi Kerusuhan Dan Pembantaian Massa,” Jakarta, May 18, 1998. 參見 Jemma Purdey, *op. cit.*, p. 611.

³⁸⁵ 根據當時揭發的資料，具體策劃這場暴動是當時陸軍戰略後備部隊司令普拉博沃·蘇比安多（Prabowo Subianto），他也是蘇哈托的二女婿。他在當時企圖製造混亂讓首都秩序失控，並曾經下令指揮鬧事的青年，並在事後蒐集資料並銷毀證據。參見 Jemma Purdey, *op. cit.*, pp. 610-620.

³⁸⁶ <http://www.hrw.org/legacy/reports/reports98/indonesia3/> 2011 年 10 月 10 日瀏覽。

³⁸⁷ http://www.state.gov/www/global/human_rights/1998_hrp_report/indonesi.html 2011 年 10 月 7 日瀏覽。

³⁸⁸ 南洋星洲聯合早報，新加坡，1998 年 6 月 12 日。

³⁸⁹ The Jakarta Post, June 1, 1998.

入籍華人遷出鄉村地帶，另成立各種土著的合作社，以解決鄉村的經濟問題。³⁹⁰

以後在蘇哈托統治的 32 年間，雖然大多數的華人已入印尼國籍，但排華措施更勝於前任的蘇卡諾，各種排華法令一一頒布，對於蘇哈托時期的排華運動的解釋，有較多的學者著墨，尤其是 1998 年 5 月的排華運動更引起世人的注意。前新加坡駐印尼大使李炯才對於該一事件之解釋，認為印尼排華的主因是印尼土著和華人之間財富不平等，有許多華人「母舅公」（指在幕後操縱印尼軍人的有錢華人）不當獲利、炒地皮、從政府獲得合約，導致一般土著生活日益窮困。許多土著對蘇哈托與華人「母舅公」狼狽為奸的行徑不滿，他們遂起來反對蘇哈托，連帶地亦仇恨華人而不論其是否為有錢的「母舅公」或一般的華人。³⁹¹

所以 1998 年 5 月印尼的排華運動除了經濟問題造成「官逼民反」的報復心理因素外，還有結構性（structure）問題存在，若要貼切的解釋這場暴力衝突，得先分析其媒介、發生原因與動機，蘇哈托在新秩序時期建起的政治、社經模式對衝突的開始與發展軌跡也非常重要；因為任何階段的衝突皆非單一決定性元素所造成，是許多政治、經濟、社會結構導致緊張情勢上漲且造成衝突。³⁹²

以時代背景來看，蘇哈托在新秩序期間強調「政治穩定」換取「經濟發展」；因此，這個階段印尼政權類似「官僚威權主義」（bureaucratic authoritarianism），即是在政治上的自由與民主參與權利有相當程度的壓制，並透過高壓統治手段加強社會秩序，以封閉的政治系統達到經濟發展與政治穩定，用良好的政績來維繫住政權的正當性。³⁹³1998年以前的印尼經歷了高度經濟成長，而政治結構則因為權力集中制而顯得相對穩定，執政的專業集團因為集合政府官僚，軍方和大企業

³⁹⁰ 陳鴻瑜，「二戰後印尼對華人的政策：從同化到包容(下)」，頁 102-115。

³⁹¹ Lee Khoo Choy, *A Fragile Nation, The Indonesian Crisis*, Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 1999, p. 248.

³⁹² Chris Wilson, *Ethno-Religious Violence in Indonesia*, London and New York: Routledge, 2008, p.189.

³⁹³ Guillermo O'Donnell, "Reflections on Patterns of Change in Bureaucratic Authoritarian States," *Latin American Research*, Vol. 1, No. 13, 1978, p. 292.

家的支持，顯得難以撼動，但是經濟由統治階級的壟斷，貧窮差距不斷地擴大，造成印尼社會在新秩序後期的大小衝突開始頻繁的發生，印尼內部除了排華的問題，還包括了與伊斯蘭的宗教問題，以及亞齊、蘇拉威西、卡里曼丹和西伊里安的分離主義運動和宗教與種族衝突，顯示出蘇哈托以民族主義以及國家機器強行進行的國族建構出現問題，使得印尼國族關係的不協調，埋下印尼政治暴力的衝突因子，暴動的氣氛逐漸升溫和蔓延。

整體而言，新秩序後期這段期間的政治暴力次數繁多，並且十分密集，同時暴力衝突的形式、性質、規模也各有不同。根據觀察，部分政治暴力可視為不同集團的民眾想以自己方式實現正義，但有部分暴動可視為官方迴避責任或軍方鞏固政權而鼓勵或坐視衝突的發生，Chris Wilson綜合了許多學者的觀察後，指出軍隊與蘇哈托的新秩序時代有關的個人、團體，皆試圖藉由挑起衝突，來阻擾國家改革過程。³⁹⁴ Elizabeth Fuller Collins也分析在「新秩序」期間印尼政治暴力產生的主因有四點：一、缺乏有效的政治與司法體制去解決爭端；二、經濟發展政策是透過對勞工的壓制、與統治階級友好的精英掌握土地；三、軍人干涉；四、政府故意製造衝突再進行鎮壓，藉此去分化社會，打擊潛在可能的政治對手。³⁹⁵

檢視蘇哈托統治時期所發生許多的所謂「排華」事件，如1974年1月的反日示威抗議、1984年9月雅加達穆斯林的暴動、1994年4月的棉蘭暴動、1996年10月的東爪哇暴動、1996年12月的西爪哇暴動等等，可以發現事件的開端往往不是排華，而是對政府的不滿，政府則為了轉移焦點，把問題歸因到華人身上，最後演變成排華運動，之後「排華」在衝突發展過程與發生暴力事件的密集度上便扮演多元的角色，「排華」不只被用來激起暴力衝突，也成為替印尼政治上壓力解套的代罪羔羊。然而，真正對政府不滿的原因沒有得到解決，不斷地惡性循環下，原本是要來轉嫁不滿情緒的排華運動，反而一發不可收拾，成為壓垮蘇哈托政權

³⁹⁴ Chris Wilson, *op. cit.*, p.187.

³⁹⁵ Elizabeth Fuller Collins, "Indonesia: A Violent Culture?" *Asian Survey*, Vol. 42, No. 4, July/August, 2002, pp. 582-604.

的最後一根稻草。

5-4.2 後蘇哈托時期的華人政策

1998年5月，執政長達32年的印尼總統蘇哈托在一片民怨聲中辭職，由副總統哈比比接任總統。蘇哈托的下臺，標誌著蘇哈托時代的結束，印尼進入被稱為民主改革時期的後蘇哈托時代。五月暴亂後，印尼國家經濟政治遭受重創，社會騷亂，種族歧視，宗教紛爭接連不斷，嚴重影響了國家的政治穩定與經濟發展，為了儘早從社會危機中恢復過來，平息國際反排華政策的輿論，印尼政府不得不逐步調整華人政策，印尼做了多方面的努力和社會重建的工作。

(一) 哈比比的華人政策

哈比比上台後所實施的改革措施主要是初步放鬆國家對社會的控制，但在對待華人的政策方面，許多蘇哈托時期的許多歧視性法令仍未能取消，尤其是在調查1998年排華運動和蘇哈托的問題上，採取了迴避和拖延的策略，因此在這一階段的印尼改革僅算是開端。

哈比比執政初期開放黨禁，1999年6月大選中，共有48個政黨參加競選國會議員，被認為是1955年來最公平自由的一場大選。³⁹⁶當時有4個是華人政黨，其中的印尼大同黨獲得參選資格，並在選舉中獲國會一席、省議會25席、縣議會45席。³⁹⁷1998年9月16日哈比比總統簽署第26號總統決定書，下令取消種族歧視條例，停止使用不利於民族團結的「原住民」(pribumi)和「非原住民」(nonpribumi)用語，取消華人身份證上用來識別華人的記號，並重新審查在商業和政府領域中各種不公平的法律或政府的規定。³⁹⁸1999年5月5日，哈比比頒佈第4號總統訓令書，要求政府各部門解除華人講授華語的禁令以及華人在獲得公民權時受到的歧

³⁹⁶ 張祖興，「評哈比比執政時期印尼的政治改革」，東南亞研究，第2期，2002，頁49。

³⁹⁷ 郭繼光，「印尼華人參政問題：歷史與現狀」，東南亞研究，第2期，2002，頁14。

³⁹⁸ 周南京、毛起雄主編，華僑華人百科全書·法律條例政策卷，頁526。

視，並允許開設補習班以及讓在校學生選修華文。³⁹⁹

（二）瓦希德的華人政策

在瓦希德上台後，實施一連串善待華人的政策，瓦希德在印尼屬於溫和中間派，對華人一向友好，他曾表示：「我一半是華人、一半是阿拉伯人。我的祖先五百年前名叫陳金漢，我有華人血統，因此我不能接受在印尼有種族差異。」⁴⁰⁰瓦希德主張華人和印尼其他公民應該一樣享有平等的待遇和權利，反對歧視華人的政策。

瓦希德政府實行善待華人政策，主要有三個原因：一、蘇哈托垮台，印尼進入民主改革時期，此時印尼社會各階層對1998年的排華運動作深刻反省，開始認識到必須公平對待華人；二、瓦希德是伊斯蘭教溫和派，他主張多元文化社會，認可華人文化的存在，初步調整了華人政策；三、華人在政治上開始覺醒，不甘做二等公民，華人精英積極推動爭取公民權活動，通過成立社團，舉辦研討會、論壇、簽名運動等上書總統和政府，要求廢除蘇哈托舊政權中所有歧視華人政策法令，並取得初步成效。

2000年1月18日，瓦希德總統簽署第6號總統決定書，宣布廢除了蘇哈托政府1967年頒佈的限制華人進行宗教信仰和文化習俗活動的第14號總統決定書，准許印尼華人在公共場所歡慶華人傳統節日，如舉行春節聯歡大會、或是舞龍舞獅等表演。⁴⁰¹

2001年2月21日，印尼工商部長宣佈簽署2001年第62號決定書，撤銷1978年貿易合作社部長關於禁止進口、發行和出售華文讀物的條例，今後華文書籍、雜誌、印刷品、小冊子和報刊等都可以進入印尼。⁴⁰²印尼也開始準備設立「中國學

³⁹⁹ 黃昆章，印尼華僑華人史：1950至2004年，頁301。

⁴⁰⁰ 文匯報，香港，1999年10月26日。

⁴⁰¹ 周南京、毛起雄主編，華僑華人百科全書·法律條例政策卷，頁516。

⁴⁰² 唐慧，印度尼西亞歷屆政府華僑華人政策的形成與演變，頁250。

院」，包括開設華文課程給印尼人民學習，印尼人民也將擁有完全的自由來開辦華文教育。⁴⁰³2001年5月，印尼教育部和中國教育部簽署了關於在印尼舉行漢語檢定考試的協定，2001年10月在印尼雅加達、泗水、棉蘭和萬隆四地同時舉行首次漢語檢定考試，許多人踴躍報名參加。

（三）梅嘉娃蒂的華人政策

梅嘉娃蒂雖然為蘇卡諾之女，但她及其所屬的民主鬥爭黨則主張所有民族一律平等，反對種族歧視，並且譴責排華的暴行。

2002年2月17日，梅嘉娃蒂總統頒布第9號總統書，規定從2003年開始，華人春節為全國公休假日；這意味春節不僅是華人自己的節日，也是印尼原住民和其他外來民族共同享有的節日。⁴⁰⁴

在梅嘉娃蒂時期華人政策並沒有顯著的進展，因為在華人政策問題上，梅嘉娃蒂的舉措將會受到來自軍方和以副總統哈姆紮·哈茲為代表的伊斯蘭教勢力及其他保守勢力的牽制，仍有一部分政客企圖以華人問題和排華事件來謀取政治利益。

（四）蘇西洛的華人政策

2004年10月蘇西洛成為印尼獨立以來第六任總統，更是印尼歷史上首位直選總統。蘇西洛總統執政後的2006年7月11日，國會通過爭議多年的新國籍法草案，同年8月1日蘇西洛總統簽署新國籍法生效令，新國籍法規定所有在印尼出生的印尼外裔公民都是印尼原住民，從法律上取消了華裔是非原住民的定義，重新把血統主義的國籍政策改為出生地主義，對於印尼社會而言這是一個突破性的進展。2007年12月30日，印尼國會通過了人口登記行政法，廢除根據種族進行居民登記的歧視性法律，此後在法律上印尼居民登記不再以族群血緣來區分，這一系

⁴⁰³ 南洋星洲聯合早報，新加坡，1999年12月4日。

⁴⁰⁴ 黃昆章，印尼華僑華人史：1950至2004年，頁305。

列新法令的出爐，意味著印尼基本廢除了歧視華人的法律條文。印尼司法與人權部長哈密特·阿瓦魯丁(Awaluddin) 在2006年9月舉行的新國籍法座談會上闡釋印尼公民的內涵時說：「印尼公民的國籍是由法律決定的，而不是由膚色、種族、宗教信仰來決定，只要是在印尼國土上出生的人就是印尼公民，無原住民與非原住民之分。」⁴⁰⁵ 2007年2月24日，蘇西洛總統出席印尼孔教總會慶祝春節大會致詞時表示，遭受數十年歧視後，印尼華人應當和其他印尼公民一樣享有平等權利，他說：「我們憲法闡明，法律之下全民平等，因此每個人，包括華人都享有作為印尼公民的權利與負起的責任。現在不是區分不同種族人民的時候，也不是根據族群來歧視人們的時候，讓我們建立起團結的精神，打造更強大的印尼。」

406

自印尼獨立以來，印尼華人近50年被當做是「二等公民」，歷經五月暴動の後蘇哈托時期，要化解印尼原住民對華人的歧見，在很大程度上還有賴於政策上的包容，這是一個充滿挑戰的、不是輕而易舉就能改變的重大國族問題，需要印尼華人與政府、民眾的共同努力，隨著印尼的政治從威權走向民主，政府對於華人政策陸續改以和解寬容的包容政策取代全面同化政策，印尼華人社會又重新活躍起來，原先被禁止的教育、風俗習慣、報刊、媒體、社團再度復甦，並籌組華人政黨，甚至在2007年印尼的山口洋市的市長選舉中，黃少洋成為首位當選市長的華人。現任西卡里曼丹省副省長的黃漢山，也是印尼歷史上首位擔任省級地方行政長官的華人。⁴⁰⁷

⁴⁰⁵ 「司法與人權部長主講新國籍法」，千島日報，印尼，2006年10月2日。

⁴⁰⁶ 「尤多約諾：印尼華人應當與其他公民一樣享有平等權利」，南洋星洲聯合早報，新加坡，2007年2月25日。

⁴⁰⁷ <http://taiwantt.org.tw/taiwanimpression/2009/20090319-8.htm> ,2016年6月28日瀏覽。

小結

本章梳理了印尼蘇卡諾和蘇哈托對華人政策的變遷，印尼的國族建構過程中，在不同時期對華人採取不同的政策，從蘇卡諾時代到蘇哈托統治前期，印尼政府一方面以「強制性同化」(compulsory assimilation)的策略對待華人群體，在政策中以削弱華人特徵與表現為目標，包括禁止華人傳統節慶活動的舉辦、關閉華文報社與華文學校、更改華人姓名、禁止華語使用等等，壓抑華人文化發展，政府以強勢的政策態度使華人融入當地社會，促進華人的「印尼化」，另一方面又在政治與社會實踐「驅逐」(deport)的除籍政策阻隔華人的加入，對華人任公職、就學、就業上的資格實行限制；直到蘇哈托統治後期，基於國內外政經情勢的改變，才開始採取包容的政策取向。

當東南亞國家積極地進行國族建構運動時，面對社會中的華人少數族群，大多採取同化政策或包容政策來消除或降低華人的特殊性，試圖維護單一的國族族群特徵，維持國內社會中的穩定秩序。而在印尼的例子中，印尼華人面對的是以當地民族為主體的國族建構運動，在印尼的核心價值塑造過程中，華人被視為與中國聯繫在一起的「他者」而被摒除在外。

印尼在二次戰後以「民族國家」之姿獨立，「民族國家」的政策邏輯是，國家領導者藉追求「民族的」國家來增強文化同質性與獨立的歷史認同，故常有意無意地主張：國家是「民族」的國家，而且為民族而存在。因此，印尼在其特殊的歷史背景下，面對過去殖民統治「分而治之」所導致權力分配的不平均，使印尼獨立後的國族建構埋下對「華人」的衝突因子，華人成為統治者某種程度在政治上「創造」衝突的來源，讓多數的印尼原住民可以凝聚「共識」，去對抗華人对印尼的「剝削」，形成多數者的暴政 (tyranny of the majority)，統治者一方面可藉此強化自身的正當性，另一方面可以增加內部的凝聚力，因此，縱使華人選擇同化入印尼社會成為其中一份子，但印尼政府與社會卻不一定能夠完全接受與

信任華人。

從蘇卡諾到蘇哈托，印尼政府為了建構一個名符其實的單一民族國家，對於華人共發展出三種策略來達成：

第一、污名化華人

在印尼國家整合和國族建構的過程中，印尼華人是被印尼原住民視為是「外來族群」與「經濟上的剝削者」。研究印尼的排華運動常從族群理論(theory of ethnicity)與階級理論(theory of class)兩個層面進行討論。⁴⁰⁸族群理論強調印尼族群特性形成之族群關係的緊張性；階級理論則強調印尼原住民由於經濟地位與經濟狀況的不平等，而形成對華人不滿情緒；而這種形象的建構來自於統治者對於印尼華人的「污名化」。統治者在國籍政策上血統主義的排他原則，形塑印尼原住民是「我者」，印尼華人是「他者」的差異認同，讓印尼原住民認為華人是不可信賴的、是「外來族群」，必須加以驅逐和排斥；在經濟政策上藉由統合主義 (corporatism) 與侍從主義 (clientalism) 的「主公制度」創造出華人掌握經濟上的特權成為印尼「經濟上的剝削者」，一方面達到利用華人勢力來控制印尼經濟的目的，另一方面讓印尼原住民對於經濟上有不滿情緒時，可以將責任轉嫁給華人作為代罪羔羊。

「外來族群」與「經濟上的剝削者」此種被污名化的「原罪」意識，讓印尼華人的主體性長期遭受政治、社會的壓迫以至於被排除、矮化在邊陲，造成華人遭遇的各類社會排除 (social exclusion) 在與印尼原住民相處上形成隔閡，使統治者能夠很容易煽動與操弄印尼原住民的排華情緒，常利用或製造群體間的緊張或相互抗衡來鞏固政權，印尼在獨立後幾次較大規模的排華行動，都可以看到印尼原住民對印尼華人在族群和階級關係上的不滿情緒；使得有些華人身處強勢文

⁴⁰⁸ 楊聰榮，「新秩序下的混亂-從印尼暴動看華人的政治社會關係」，台北：台灣國際研究學會，2007，頁 69。

化中為求自保，儘量希望能同化於印尼社會，隱藏作為華人的身份，以避免引起族群關係的緊張，以求擺脫或洗刷「華人」的原罪或污名。

第二、政策的同化

印尼國族建構很重要的一部分在於，與華人進行區隔，確認華人的外來性之後，印尼的主體性才得以呈現，這種「排除異己」的過程，也是印尼國族建構的過程，大原則在於不希望太多的「他者」成為「我們」，也牽涉到社會資源的重新分配，所以必須將華人加以「排除」。於是統治者在集體記憶和認同構成對華人進行污名化後，又透過國家機器從上而下的方式來重建新的國族文化，在印尼國家整合「華人」成為凝聚印尼原住民的共識，成為印尼國族運動藉以論證「我們」不同於「他們」的角力工具，讓印尼以「打造民族國家」為號召的「國族建構」產生使力點，這種排外性的國族認同，在於本族只有把自己對立於外族，使兩者有別的情況下，本族才知道自己到底屬於什麼國家。

印尼對於華人的政策是「排除」與「同化」交錯進行著。嚴格限制華人取得印尼國籍；而對於已取得「公民身份」的華人，緊接著要全面性的「同化」，以除去華人原有的特殊性，以不斷地形塑單一性（*oneness*）、一致性（*sameness*）的國族想像，有效地進行同化政策，以略去「他者」的多元性與差異性，而以共同的文化語言背景為基礎，所以在國家單元之內的每一個人，或幾乎每一個人都應該要來自單一文化使用單一語言，要求政治單元與族群的單元必須重合一致。並試圖以不公平的政治與社會的華人政策，在政治、經濟與社會權力上產生不同的剝奪效果；在印尼國族歧視的同化政策下，反而使華人在印尼社會中成為特殊的次公民（*denizen*），被印尼原住民歧視與排擠，處在一個「封閉式」、「隔離式」的系統裡，和印尼社會產生疏離，不被接納為國族建構的成員，面對的是難以同化的艱辛過程。

第三、分化華人團體

除了在印尼內部形塑印尼原住民是「我者」，印尼華人是「他者」的差異性，以及種種社會控制的手段透過政策來同化華人。為了減少華人的反抗，蘇卡諾對於華人內部也採取了分化的手法，因為中華人民共和國和中華民國的分歧，而形成兩派不同的華人勢力，使得印尼華人內部分裂成左右兩派，形成左右派華人相互競爭的雙元派系結構（*dualistic structure of factions*），讓蘇卡諾有機可趁來借力使力，交互打擊兩派華人，容易被政權用來作為分化控制的工具，使得華人無法有足夠的反抗力量來動員。

蘇卡諾與印尼左右派華人的關係，也隱含了印尼內部的政治勢力與國際關係上反共親共兩大聯盟的政治角力，隨著國內政治勢力與國際情勢的交替變化，立場也相應發生變化，當左派的印尼共產黨力量較大時，對待左派華人的態度就相對緩和；當右派軍人勢力較大時，對華人就較為嚴厲。印尼華人所面臨印尼國族建構的困境，乃是為求生存發展，容易走上向統治者靠攏的傾向，為了爭取支持而願意同化於印尼社會之中，被統治者利用為工具與犧牲品。

蘇哈托培養扶植少數大型華人企業，與之建立密切的政商關係，另一方面又利用群眾運動打擊、壓制華人，讓華人馴化，對華人採取兩手策略，以刺激和鞏固印尼土著的民族主義。在同化政策下，華人逐漸喪失華人特性。然而這種透過政治力之同化政策，不是自然發生的同化關係，無法長期維持，因此當施加政治力之蘇哈托垮台後，隨著政治強制力解放之民主化大潮流，印尼開始給予華人在政治、經濟和社會上的平等地位。少了政治強人的操弄，強制同化政策已不合時宜，一個建立在各族群平等的包容政策，正在印尼社會成長生根。⁴⁰⁹

⁴⁰⁹陳鴻瑜，「二戰後印尼對華人的政策：從同化到包容(下)」，頁 102-115。



第六章 外島族裔的分離與政治整合

政治分離主義(Political separatism)是當今許多國家面臨的問題，它直接影響到一個國家的政治整合和主權統一；分離牽涉人民、土地和經濟資產從國家管轄權脫離，也涉及公平分配的問題，⁴¹⁰而一個國家的政治分離主義形成原因常常無法單純歸類為某一因素，可能包括民族、宗教、社會與經濟等多元因素，相互影響構成錯綜複雜的關係。

本章將藉由印尼政府自二次戰後各個時期的人口徙置 (population resettlement)政策對外島族裔的分離之影響，探討印尼政府在二次戰後國族建構過程中的「中央」對「地方」的立場，以及爪哇本島「中心」與外島「邊緣」的關係；透過印尼蘇拉威西島與卡里曼丹之族裔抗爭，以及西巴布亞分離主義運動的形成發展與演變過程，來解釋印尼「內部移民計畫」(Transmigration Programme)對印尼政治整合產生的問題。而從印尼分離主義運動之歷史回顧、背景原因、衝突模式、運動過程以及社會現象，進一步解釋現今的印尼的分離現象與未來。

第一節 整合外島的人口徙置政策

印尼是世界上最大的群島國家，群島間有不同的風俗習慣與語言文化。在政治文化上，學者通常將印尼的政治文化區別為「爪哇政治文化」與「外島政治文化」(Seberang political culture)。⁴¹¹兩種政治文化對統治模式與權力關係的見解不同，政治文化的差異也造成爪哇與外島地區對於印尼「國家想像」的差異性。

由於印尼島鏈的地理特殊性和多元民族結構的特殊性，加上外島族裔經歷了長期的殖民主義統治，使印尼人口分佈嚴重呈現不均問題，爪哇島的爪哇人高度

⁴¹⁰ Lee C. Buchheit, *Secession: The Legitimacy of Self-Determination*, New Haven: Yale University Press, 1978, p.232.

⁴¹¹ Irman G. Lanti, *Back to the (Slightly Different) Future: Continuity and Change in Indonesian Politics*, Singapore: ISEAS, 2001, pp.7-9.

集中了印尼的財富、人口和權力，而外島廣大地區則相反；由於印尼的人口眾多，印尼從獨立後就一直面臨人口分配不均的問題，為了紓解這種人口分佈的不均衡的狀態，印尼政府獨立後便推行長期人口徙置政策，將爪哇、馬都拉等人口稠密地區的人口移居(transmigrate)至人口較少的外島地區。

除此之外，外島天然資源遠比爪哇島豐富，印尼政府收入的大部分更是來自外島的資源，若是讓外島族裔自行主導掌握經濟統治權，有可能因此對爪哇本島產生分離意識，對於印尼的政治整合與國家的完整性會有不利的影響，因此印尼的人口徙置成為統治者國族建構重要的一環，該項政策被認為有助於消除外島分離主義，促進地理、種族、文化上的隔閡；⁴¹²這種移民政策是以爪哇為中心向外移出人口的政策，經過半個世紀後，卻導致移民與原住民之間的資源爭奪與矛盾，並且造成這些移民地區的衝突不斷。

6-1.1 蘇卡諾的移民計畫

印尼的國內移民計畫並不是獨立後才有的新政策，最初是建立在早期荷蘭殖民政策，1902年荷蘭殖民者制定「地方分權法案」(Decentralization Law)給予外島更多自治權限(self-governing)。這項法案使得包括亞齊、東蘇門答臘、泗水、日惹、卡里曼丹、蘇拉威西等荷蘭間接統治的區域，享有較多自治權，使得當地統治菁英對該地擁有重要的影響力，由於他們彼此孤立，這些精英仰賴過去的傳統權威，對於未來「印尼」的國族想像和「爪哇中心主義」的民族想像較有抗拒。

413

第一次國內移民嘗試（當時稱為 kolonisatie）於 1905 年開始，在南蘇門答臘建立了一個稱為吉東塔坦安置區（Gedong Tataan），安置有 155 個家庭的移民

⁴¹² Samue Bazzi, et al., "Skill Transferability, Migration, and Development Evidence from Population Resettlement in Indonesia," *The American Economic Review*, Vol.106, No.9, 2016, pp. 2658-2698.

⁴¹³ Anthony Reid, *The Indonesian National Revolution 1945-1950*, Australia: Longman, 1974, pp.3-4.

安置點。⁴¹⁴蘇門答臘是此時期移民的主要目的地，荷蘭殖民時期的移民定居點多建立在蘇門答臘南部的楠榜地區，從 1905 年到 1941 年為止，在那裡設立了 3 個重大移民安置區：吉東塔坍、科塔翁（Kota Aung）和蘇卡達那（Sukadana）。⁴¹⁵1905-1931 年之間，共有 27,338 人被遷移。受到 1929 年開始的經濟大蕭條的影響，楠榜和南蘇門答臘省的種植園主解雇數以千計的工人，導致國內移民以更大規模進行以減輕由此產生的社會壓力，1932~1941 年期間共有 162,600 人被遷徙。直至二戰爆發後，荷蘭殖民政府才中斷移民計畫。⁴¹⁶

印尼獨立後，印尼的人力與自然資源分配是印尼國家發展的重大問題，「內部移民政策」的執行為其經濟發展戰略的一部分，且不同形式的移民一直是印尼獨立發展計畫的核心；印尼建國總統蘇卡諾稱內部移民計畫為「關係印尼民族生死存亡的問題」。獨立初期印尼的國家發展重點特別集中在爪哇與蘇門答臘等人口較為集中之地；⁴¹⁷爪哇和馬都拉僅占印尼全國土地面積的 6.9%，人口卻占了全國人口的 61.9%，另外 20% 的人居住在蘇門答臘，爪哇與其附屬的馬都拉島，每平方公里的人口密度超過 600 人，蘇門答臘是 59 人，蘇拉威西 55 人，加里曼丹 12 人，伊里安加亞只有 3 人；多數的人口集中在爪哇。⁴¹⁸

但在印尼之前的殖民者對於外島的統治是屬於「間接統治」的策略，「間接統治」策略偏重經濟控制，傳統社群價值則繼續維繫地域感情，外島居民的對於印尼國家認同比較無法輕易建立。⁴¹⁹蘇卡諾處理印尼中央與地方關係上的基本原則是「多元而統一」（Bhinneka Tunggal Ika），這個原則是尊重印尼宗教與族群的多樣性現實，但不是分裂成不同的小國。所以在聯邦共和國成立之後，爪哇的中

⁴¹⁴ Riwanto Tirtosudarmo, "The Indonesian State's Response to Migration," *Sojourn*, Vol.14, No.1, 1999, pp. 213-214.

⁴¹⁵ Joan M. Hardjono, *Transmigration in Indonesia*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1977, p.16.

⁴¹⁶ Philip M. Fearnside, "Transmigration in Indonesia: Lesson from its Environmental and Social Impacts," *Environmental Management*, Vol.21, No.4, pp.553-554.

⁴¹⁷ Leo Suryadinata, *Interpreting Indonesian Politics*, Singapore: Times Academic Press, 1998, p.75.

⁴¹⁸ Christine Drake, *National Integration in Indonesia: Patterns and Policies*, Honolulu: University of Hawaii Press, 1989, pp.8-10.

⁴¹⁹ Leo Suryadinata, *Nationalism and Globalization: East and West*, Singapore: ISEAS, 1999, p.41.

中央政府開始著手取消聯邦制，恢復統一的共和制。1950年8月15日，也就是印尼獨立五週年，蘇卡諾宣布「印尼共和國」正式取代「印尼聯邦共和國」，採取共和制重新劃定省份。

印尼政府於1950年成立「境內移民部」來掌理境內移民事宜，這是由掌控軍方及政治資源之爪哇人推動之移民政策，企圖藉此掌握外島經濟資源並穩定政治生態之作用與目的。從國家認同的角度來說，在印尼獨立初期雅加達中央政府尚能獲得外島地區對共和國的忠誠，因為大多數外島的族群團體並不希望自己成為一個小而同質的國家，而失去民族主義者承諾的「現代化」機會。外島各地的傳統社會的領導者期待，在保有對印尼國家忠誠的原則下，自由分享原屬地方的統治模式，也就是印尼應該要變成一個聯邦國家，用以保護各個多元傳統的地方政體，地方領導人期待以聯邦體制下的地方自主性換取對中央政府的忠誠。⁴²⁰除此之外，有些支持聯邦主義的外島菁英，所持信念是：聯邦制是以「去中心化」、並透過民主體制解決印尼國家認同危機的必經過程。⁴²¹然而當中央政府宣佈廢除聯邦體制時，立刻引發地方菁英的不滿，從民族主義者的角度而言，維持印尼的統一性是相當重要的，但對「爪哇中心主義」持懷疑態度的外島，在沒有獲得自治與自主的條件，加上省區界線的劃分不公，民族情感反而逐漸開始分離，產生許多地方叛亂事件。

為了消除外島叛亂的壓力，在經濟上，中央政府於1956年頒布1956年第32號法案（Law No. 32 of 1956），劃分中央與地方歲收分配的公式。政治上，中央政府在1957年頒布1957年第1號法案（Law No. 1 of 1957），給予地方的自治權力（包括亞齊省在內），開放地方行政首長民選。以上的措施雖然呈現出爪哇中央政府對外島地區的善意，但是多數的外島民眾還是質疑。爪哇是主要進

⁴²⁰ Robert Cribb, "Nation: Making Indonesia," in Donald K. Emerson (ed.), *Indonesia Beyond Suharto*, New York: M. E. Sharpe, 1999, p.23.

⁴²¹ Gerald S. Maryanov, *Decentralization in Indonesia as a Problem*, Ithaca: Cornell University Press, 1958, pp.20-27.

口外來商品的地區，因此印尼政府會優先照顧爪哇地區消費者之利益，透過操控關稅政策與匯率以確保進口產品價格低廉。相反地，爪哇中央政府對印尼的出口並未妥善照顧，使得在外島的出口產品收入比殖民前更低，印尼的出口物資大多產於爪哇以外的外島，據當時的統計，僅蘇門答臘地區出口總值就達到全國總額的 70%，中央政府機構幾乎是靠外島來維持，所以當時印尼外島地區流傳一句話：「爪哇的中央政府把爪哇當成全國財富的消費者，其他島嶼當成是全國財富的生產者。」⁴²²

雖然印尼在蘇卡諾政府時期曾經在 1957 年第一號法令（Law No.1/1957）給予地方政府較大的自主權，但是等到 1959 年「指導民主」時期，該項法令被蘇卡諾宣告暫時中止，回歸 1945 年憲法的中央集權制。直到蘇哈托的「新秩序」威權的高壓執政後推動「內部移民計畫」，透過越區移民來緩和人口不均之壓力，讓自爪哇島的新移民掌握外島經濟與政治的主導權，企圖藉此來避免外島產生任何突發的失控狀態，並完成國家穩定及族群融合之雙重目標，其任內之數次計畫計移出約 600 萬以上爪哇人。⁴²³

1965 年，蘇卡諾確定了每年遷移 150 萬人的目標，相當於當時爪哇每年增加的人口。蘇哈托在 1966 年上任後繼續推動國內移民計畫的實施。與此同時，印尼政府於 1967 年也啟動了計劃生育方案，從 1969 年開始，印尼的國內移民計畫被納入 5 年發展計畫（印尼語為 *Repelitas*）中。⁴²⁴第一個五年發展計畫（1969-1974 年）時期，國內移民計畫被視為發展爪哇以外地區農業的強有力手段，移民被納入各省開發自然資源的總計畫中。在該 5 年計畫的頭兩年裡，當局提出了重新安置老移民的方針，包括提供和賑濟移民食物，修築急需的道路、橋樑等，這大大促進了移民工作，整個 5 年計畫期間，有 17,400 個家庭共 36,483

⁴²²馬樹禮編著，*印尼獨立運動史*，台北：正中書局，1977，頁 394。

⁴²³ Nawaz B. Mody, *Indonesia under Suharto*, New York: APT Book Inc., 1987, p.5.

⁴²⁴ Philip M. Fearnside, *op. cit.*, pp.553-554.

多人被安置在定點移民區。⁴²⁵

3-1.2 蘇哈托的內部移民計畫

雖然 1950 年蘇卡諾成立「境內移民部」，但是由於連年的紛亂，這個機構並沒有發揮很大的功能。在蘇哈托的「新秩序」下，軍事鎮壓和內部移民的目的更多是為了國族建構和國家安全考量下的手段，印尼的人口徙置開始大規模地展開，在第二個五年發展計畫（1974-1979 年）時期，國家和地方制訂的經濟發展計畫都同移民問題緊密地聯繫起來，印尼政府把南蘇門答臘、西卡里曼丹以及南蘇拉威西三個經濟優先發展地區作為主要移民遷入區，超過 25 萬個家庭由中、東爪哇遷移至這些地區。⁴²⁶

第三個五年發展計畫期間（1979-1984 年），由於政府制定了一個發展種植園的規劃，移民工作就與種植園發展戰略結合起來了。政府打算有組織有計劃地從爪哇島遷出 50 萬戶居民（按每戶 5 人計算，約有 250 萬人），分散到蘇門答臘、卡里曼丹以及蘇拉威西等地 15 個省 250 個安置區去；第一年內移民 5 萬戶，以後每年遞增 2.5 萬戶，計畫中規定，移民到達目的地後，每戶分給兩公頃土地，在移居的第一年裡，政府提供基本生活資料和用具，一年後自力，移民區將興建學校、商店、公路等配套設施。⁴²⁷

1970-1980 年由於石油價格上漲，印尼的國家收入增加，再加上世界銀行的資助，印尼的國內移民計畫工作取得了較大進展，到 1989 年，累計共大約 100 萬個家庭（約 500 萬人）作為官方移民計畫的一部分被遷移到外島，此外還有大約 2-3 倍於這個數字的自發移民或其他形式的移民，⁴²⁸達到移民計畫的高峰。

⁴²⁵ Graeme Hugo, "Indonesia," in Thomas R. Leinbach and Richard Ulack (ed.) *Southeast Asia: Diversity and Development*, New Jersey: Prentice Hall, 2000, p.319.

⁴²⁶ Graeme Hugo, *op. cit.*, p.320.

⁴²⁷ 程超澤、倪新賢，「淺析印尼的國內移民問題」，*人口研究*，第 3 期，1983，頁 56~57。

⁴²⁸ Philip M. Fearnside, *op. cit.*, pp. 553-554.

但到 1980 年代中期以後，由於國際石油價格下跌，印尼政府大幅削減預算，加上國內外非政府組織對該計畫所帶來的負面影響的不斷抨擊以及國際金融援助的大幅下降，到 1990 年代早期移居者的年移居數量已開始減少，第六個五年發展計畫（1994-1999 年）的發展目標是搬遷 60 萬個家庭，實際只有不到 30 萬個家庭被遷移，到第七個五年計劃開始移民工作更是衰退。2001 年 12 月，宣布終止內部移民計畫。

除了五年發展計劃的人口徙置，在政策方面，蘇哈托在 1974 年頒布「1974 年第 5 號法案」(Law No.5 of 1974, 又稱區域自治基本法(Regional Autonomy Basic Law))，宣稱印尼的中央政府要「去中心化」、「去集中化」、「去管制化」(medebewind)。根據這個法令配合蘇哈托「國家總體發展」的口號，中央政府在各省設立各省的「地區發展計畫局」(Bappeda) 與各城鎮的「發展計畫局」(Bappeda)。⁴²⁹「計畫局」就是一個「附庸關係」(clientism) 資源分配的機制，意味是要將印尼省、地區、次地區的行政體制、軍事力量、透過資源分配機制的重建。透過資源分配機制的重建，不僅是使地方區域的重新劃分，打破原有外島菁英之傳統的統治權威，同時也可使各地方傳統領導人之地域疆界與地方行政的領域一致，便於中央政府對於地方事務的重新掌控。

另一方面，這個地方法令看似將權力下放，實質上反而是一種中央集權。這有幾個現象可以解讀。第一，各地方的行政官員雖然名義上是由內政部指派，但總統擁有決定省長、城鎮與地方軍事指揮官的最終決定權。第二，在軍方的「雙重功能」角色下 (dwifungsi)，⁴³⁰中央機關可透過軍事系統介入地方事務。第三，中央政府可透過總統顧問委員會的特別計畫 (Inpres programs)，直接將原油收益直接交付給地方做資源分配。第四，地方的公務員受到「公共行政管理處」(Badan

⁴²⁹ Howard Dick James and Jamie Mackie (ed.), *Balanced Development: East Java in New Order*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1993, p.37.

⁴³⁰ 新秩序時期，軍方的「雙重功能」，是指除了國防與社會安全外，軍人可以參與國家社會活動，以維護「班察西拉」，這些功能給了軍人參與政治的機會。

Administrasi Kepegawaian Negara) 的指導 (*juklak and jukins*)、地方財政也受中央的「國家發展計畫局」監督控制。⁴³¹這樣的結果造成在許多政策上，地方只是負責執行，決策機制還是掌握在中央手中，所謂地方自治的規劃是很難在地方實踐。

1979 年，中央政府通過 1979 年第 5 號法律 (*Law No. 5 of 1979*，又稱鄉村法(*Village Law*))，此項法律主要是以爪哇傳統鄉村 (*desa*) 的機制與模式作為樣本，除了將印尼所有外島地方行政機構標準化外，亦因政府指派地方官員而解構了傳統鄉村 (*nagari*) 原有的土地貴族統治權威。⁴³²鄉村領域的改變，不但摧毀了地方鄉村人口的社會文化行為，也改變鄉村原有的土地經濟根基；⁴³³地方行政的標準化給予爪哇中央政府有較大的控制權力，財政管理也由中央統一標準調配。

1992 年雅加達中央政府另外頒布 1992 第 45 號行政命令 (*Regulation No.45 of 1992*)，認為唯有透過「行政區」(*kobupaten*) 與「村鎮」(*desa, dusun*) 的地方自治，才能使政府的統治更「親近民眾」。此舉意味印尼的地方自治的層級下放到省以下的地區 (*Level II*)。中央政府此舉的目的是希望降低「省」層級的角色。這有兩個原因。第一，區域的分離主義、離心 (*centrifugal*) 與瓦解 (*disintegrate*) 力量很容易以「省」為邊界聚集，因此必須有對「省」的制衡力量。第二，複雜的地方自治事務是一種負擔，如果將地方自治下放可以減輕「省」的負擔，也可防止其坐大。

由上述相關法規的探討，明顯的「新秩序」時期的中央集權是將爪哇與外島

⁴³¹ Wihana Kirana Jaya and Howard Dick, "The Latest Crisis of Regional Autonomy," in Grayson Lloyd and Shannon Smith (ed.), *Indonesia Today: Challenges of History*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2001, p.223.

⁴³² Colin MacAndrews, "The Structure of Government in Indonesia," in Colin MacAndrews(ed.), *Central Government and Local Development in Indonesia*, Singapore: Oxford University Press, 1986, p.39.

⁴³³ John S. Ambler, "Historical Perspectives on Sawah Cultivation and the Political and Economic Context for Irrigation in West Sumatra," *Indonesia*, Vol. 46, 1998, pp. 69-77.

定位成一種「中央」與「邊陲」關係。在爪哇的官員眼中，地方制度的地方自主的建立目的是在強化單一國家與國家發展的原則下，建立「和諧」、「回應」與「責任」的中央與地方關係，地方政府要有能力透過地方事務的管理以實現國家意志。⁴³⁴而所謂的「和諧」指的是中央與地方關係應該被強化而非分化與損害；「回應」則是指地方政府要負義務而非擁有權利；「責任」則是達成國家的目標與強化國家的統一，重視移民的援助，忽略當地原住民的權益，結果造成新移民和當地原住民的利益衝突。

除法律制度層面外，基於 1950 年代地方叛亂的歷史背景因素，Gunther Roth 認為：在印尼多元文化與地域的割裂下，即使透過制度面還是無法有效連結中央與地方，所以新秩序政權必須透過中央政府與地方社群與區域菁英的「議價（bargain）聯盟」的統治關係，才能維持政治的穩定。⁴³⁵

由於印尼人口約有 85% 是居住在鄉村，「爪哇中心主義」下的「議價聯盟」網絡包括三個層面：（1）政府指派包括省、區、村的地方官員，這些地方官員更分別在所屬區域建立起「主從關係」。（2）限制地方傳統的領導者人數，給予這些被指定傳統領導者某些特權。（3）建立與地方宗教領袖（如回教教師）之主從關係。⁴³⁶這些官員、傳統地方領導人、與宗教領袖，就像一個政治掮客（political brokers），作為中央政府與地方群眾的聯繫管道：一方面從政府獲得資源，一方面動員群眾支持政府。這樣的資源包括執照、契約與工作機會...等等的公共財。⁴³⁷尤其在許多公共發展計畫下，國家的投資變成地方族群菁英與政府的資源交換。這樣的「議價聯盟」給予的保護機制，目的在於動員地方菁英為國家整合服務。所以，鄉村的選民的投票行為就會偏好與該地區有「主從關係」者，特別是

⁴³⁴ Gabriele Ferrazzi, "Use the F Word: Federalism in Indonesia's Decentralization Discourse," *The Journal of Federalism*, Vol. 30, No.2, 2000, p. 68.

⁴³⁵ Gunther Roth, "Personal Rulership, Patrimonialism and Empire-build in the New States," *World Politics*, Vol. 20, No.1, 1968, p. 205.

⁴³⁶ David Brown, *The State and Ethnic Politics in Southeast Asia*, London: Routledge, 1994, p.120.

⁴³⁷ David Brown, *op. cit.*, p.121.

與政府關係良好的候選人，也就是執政黨或是軍方的候選人，這種模式在鄉村地區尤其有效。⁴³⁸

其次，在爪哇文化中心的優越心態下，所有的外島是屬於「邊陲」，多數的爪哇人自視他們的官僚形式標準與政治規範優於其他外島，大多數政府的政要官員也出自於爪哇。根據 Bill Dalton 之統計，在蘇哈托統治時期，大約有 2,000 名菁英掌控印尼政治，其中只有數十人是非爪哇人。⁴³⁹「中央對邊陲」的領導觀念是普遍為爪哇人視為理所當然，在缺乏對地方傳統的尊重下，爪哇的中央政府也就儼然成為一個「土著殖民」者。⁴⁴⁰

爪哇人不但掌握官僚體系也掌握軍隊。在 1960 年代，爪哇人口佔印尼總人口的 45%，卻有 80% 的軍方將領來自爪哇。⁴⁴¹根據 Anderson 統計，常態性的 80% 外島指揮官來自爪哇。在 1990 年代，軍隊中的爪哇人還是呈現出過度代表的情況。軍方要的意識形態是民族主義，因此不論是回教徒與分離主義者，印尼軍方就是扮演壓制的角色。⁴⁴²由於沒有明顯的外在敵人威脅，印尼軍方主要的任務反而就是對內整合。同時由於國土分散，對內整合最大的問題是如何整合民情不同的各個部分，軍方大量介入民政與治安工作。基於安全，中央政府透過軍方掌控的官僚力量控制地方資源，大多數的地方官員也都是由軍方退役將領所轉任，以爪哇人為主的軍方也就成為地方事務的監督者（*pembina*）。⁴⁴³

然而，爪哇是人口眾多、天然資源貧乏的區域，所有的物資大多仰賴外島所供應，所以經濟資源分配與經濟控制變成是爪哇中心主義的顯著表現。爪哇與外

⁴³⁸ Harry Tjan Silalahi, "The 1987 Election in Indonesia," *Southeast Asian Affairs* 1988, Singapore: ISEAS, 1988, p.100.

⁴³⁹ Bill Dalton, *Indonesia Handbook*, CA: Moon, 1991, p.19.

⁴⁴⁰ Niels Mulder, *Inside Indonesian Society: A Interpretation of Culture Change in Java*, Bangkok: Duang Kamol, 1994, p.53.

⁴⁴¹ Bambang Harymurti, "Challenges of Change in Indonesia," *Journal of Democracy*, Vol. 4, No.4, 1999, p.77.

⁴⁴² John B. Haseman, "Indonesia's Armed Forces: Difficult Challenges, New Future," *Southeast Asian Affairs*, 1999, pp.128-132.

⁴⁴³ Harold Crouch, "Indonesia: An Uncertain Outlook," *Southeast Asian Affairs*, Singapore: ISEAS, 1994, p.128.

島的不平衡關係尤其反映在人口、工業化程度與產業結構、稅收分配上。⁴⁴⁴

在人口調適方面，印尼人力與自然資源分配一直是印尼區域發展的重大議題。根據統計，在印尼約有 60% 的人是居住在人口集中的爪哇。⁴⁴⁵因此，如何透過人口資源重分配，一直是蘇哈托時期對外島中央集權管理的重大政策；自 1968 年開始，印尼中央政府為化解爪哇人口壓力，因此積極推動「內部移民政策」的構想，有計畫性將人口從稠密的爪哇地區遷徙到人口稀疏的加里曼丹、蘇拉威西、南摩鹿加、東帝汶、伊里安加亞等地。在中央政府所提供優惠條件的情況下，使爪哇移民逐漸掌握經濟優勢與土地資源，反而排擠原有外島居民的生活空間，文化上也被迫同化，「移民政策」反而形成一種「內部殖民」。⁴⁴⁶因為當這些外島被爪哇移民所淹沒，爪哇的宗教、文化優勢因此散佈到整個外島地區，也激發外島地區的分離意識。有學者批評這樣的政策是印尼版的「爪哇種族淨化（*Lebensraum*，源自於德國納粹）政策」，⁴⁴⁷也是造成印尼外島族裔發生種族之間仇殺的主因。

稅收的控制也是中央政府控制地方經濟重要的手段。新秩序政權建立一套世界上稅收分配最集中的一條系統，因此地方僅能以非常少量的稅收從事地方建設工作。所以地方政府能做的，只有仰賴中央政府分配資源。因此，地方也必須聽令中央政府的指示而運作，對中央毫無抗拒能力。⁴⁴⁸這樣的結果造成區域失衡的情形是十分嚴重。經濟學家 Anne Booth 就曾經認為，區域發展不均衡是印尼國家整合的重大危機。⁴⁴⁹

⁴⁴⁴ Michael Malley, "Regions: Centralization and Resistance," in Donald Emmerson (ed.), *Indonesia beyond Suharto*, New York: M. E. Shape, 1999, p.102.

⁴⁴⁵ Christine Drake, *National Integration in Indonesia: Patterns and Policies*, Honolulu: University of Hawaii Press, 1989, pp.8-18.

⁴⁴⁶ Kerry B. Collison, "Indonesia: Disintegration of the Last Great Colonial Power?" *Defense and Foreign Affairs Strategic Policy*, October 2000, pp. 132-133.

⁴⁴⁷ Graham Hancock, *The Loads of Poverty*, London: Macmillan, 1989, pp.133-138.

⁴⁴⁸ Amir Santoso, "Democratization: The Case of Indonesia's New Order," in Anek Laothamatas (ed.), *Demarcation in Southeast and East Asia*, Singapore: ISEAS, 1997, p.41.

⁴⁴⁹ Anne Booth, "Can Indonesia Survive as a Unitary State," *Indonesia Circle*, No. 58, June 1992, p.46.

新秩序時期印尼建國「多元而統一」的根本原則發生異化。新秩序政權用所謂「一致性原則」(the uniformity approach) 解釋「多元而統一」的建國思想，以對付各地域要求自主與日益增長的獨立訴求。由於「一致性原則」忽視了差異性，認為印尼已經是一個民族，一種語言，所以嚴重忽視地方與外島的利益，爪哇統治菁英的觀念與文化被強行當作全印尼文化。結果，新秩序執政三十多年來，不僅沒有解決地域與中央的衝突問題，反而為更大規模的衝突與分離主義運動埋下深刻禍根。⁴⁵⁰

6-1.3 後蘇哈托時期對地方自治訴求的回應

蘇哈托的新秩序政權是透過中央集權維持國家的統一性，滿足統治者的利益。然而如同 Bouchier 所言，如果印尼地域統一性是必然的，何必藉由中央集權的威權主義加以維持？⁴⁵¹由於集權的統治導致地方不滿，造成民主化後地方自主的訴求與分離主義的聲浪開始出現，東帝汶的獨立更給這些尋求自主的地方很大鼓舞。地域尋求獨立或自主的壓力，是對於民主化後的印尼最重大的政治課題。⁴⁵²

為回應區域分離主義與地方自治的訴求，區域自治(regional autonomy)是在後蘇哈托時期最重要的改革之一，民主化後的印尼政府在 1999 年 5 月通過地方自治法 (*Regional Autonomy Law on 22/1999*，1999 年第 22 號法案) 規範有關中央與地方關係實施省長、地區首長(*Bupati*)與省人民立法會議(*Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*，DPRD) 的自治選舉。在該項法案與其後的修正案中，更明定印尼中央與地方民意機關的結構是「人民協商議會」(*Majelis Permusyawaratan Rakyat*，MPR)、「人民立法議會」(*Dewan Perwakilan Rakyat*，DPR)、「省人民立

⁴⁵⁰ Gabriele Ferrazzi, "Use the "F" Word: Federalism in Indonesia's Decentralization Discourse," *The Journal of Federalism*, No. 30, Vol. 2, 2000, pp.69-70.

⁴⁵¹ David Bouchier, *Lineages of Organicist Political Thought in Indonesia*, PhD thesis, Politics Department, Australia: Monash University, 1996, p.10.

⁴⁵² Robert Cribb, "Not the Next Yugoslavia: Prospects for Disintegration of Indonesia," *Australian Journal of International Affairs*, Vol.53, No.2, 1999, p.174.

法議會」。

1999 年第 25 號法案中央地方財政平衡法(*Fiscal Balance between Central and Local Governments Law on 25/1999*)，以及 2000 年第 25 號行政規則 (*Regulation 25/2000*) 作為「中央地方財政平衡法」的施行細則，給予地方更大的自主空間 (*otonomi yang luas*)。根據這兩個法律，地方政府享有稅賦、採礦、捕魚與森林砍伐權的自主權力，中央政府主要在貨幣、外交、國防和司法上負責，給予區域自主的權力。尋求獨立的亞齊與伊里安加亞，則另外以特別自治法案規範。印尼政府在瓦希德的主導下，在 2001 年宣告推動並執行「去中心化」的政策，在維持「省」的建制下，將全國劃為 357 個縣 (*districts or regencies*) 作為政府提供行政服務的基本單位。

依照這些法律的修正，表面上看起來可以解決地方的不滿，但實際的助益卻是有限，這有幾個原因：

- 一、 在財政劃分上，雖然地方上繳財源由原來的 90% 到 95% 調降為 70-85%，但是這個比例並沒有獲得地方政府的認同。
- 二、 在民主化後中央政府在心態上對部份外島地區是相當有敵意的，尤其是 1950 年代有叛變紀錄的各省。爪哇中央政府在心態上認為外島這些區域是「麻煩製造者」(*trouble-maker*)，並無誠意回應來自地方的需求。Anderson 認為這是印尼中央區域衝突的「根本性」問題，假如爪哇中央政府的態度沒有改變，緊張與衝突關係將會持續。⁴⁵³
- 三、 中央政府有無能力與意願修正以往的不公平處理地方事務的心態。例如對於亞齊，民主化後，中央政府還是以違反人權與以武力鎮壓方式壓制亞齊人民。中央政治人物，特別是民族主義者與軍方領袖反對給予地方更大的權力。此外，雖然二法的建立有助於改善中央與地方關係，但是一些配套措施，

⁴⁵³Benedict Anderson," Current Data on the Indonesian Military Elite January 1, 1998 - January 31, 1999," *Indonesia*, Vol. 67, 1999, pp. 133-162.

相關權責並未充分釐清，也阻礙這地方自治法令的實施精神。⁴⁵⁴

此外，從整體上看，印尼政府國內移民計畫在改變國內人口分佈不均衡的狀況上成效並不大。2000年人口普查結果顯示，印尼總人口為203,456,005人，爪哇島仍是印尼人口最多的地區，占總人口的59.19%；其次是蘇門答臘島，占20.97%；加里曼丹島5.28%；蘇拉威西島為7.1%；其他島嶼和省份占7.36%。⁴⁵⁵因此，面對效果不彰的國內移民計畫的負面影響日益顯現，加上印尼國內日益高漲的民族分離運動，長期以來實行的國內移民計畫難以繼續，2000年印尼移民部門進行體制改革，其最大的政策改變包括：給予移居者選擇到理想和合適的地區的自由；給予移民更多商業和其他活動的機會；更關注於賦予當地人民權力和改善他們的社會福利；要優先考慮人民的利益而不是政府的利益；考慮該方案的實施對環境的影響。2001年12月，印尼的人力和移民部部長正式承認，現行的移民政策未能正確評估移民目標區域的社會、文化和環境背景以及生活在那裡的人民，他宣佈政府將進行移民方案改革，國內移民計畫將終止，取而代之的是新的當地移民計畫（The Local Transmigration Scheme，即Trans-Lok）。

由於第一階段的改革並不能滿足印尼地方的需求，權力下放成為改革移民計畫的壓力來源，在2004年總統直接民選選舉前，印尼政府進行第二階段地方自治的工作。這些政策包括：增設「地方代表理事會」（*Dewan Perwakilan Daerah*，DPD）；制定地方自治法修正案（*Undang Undang on 32/2004*）以及中央地方財政平衡法修正案（*Undang Undang on 33/2004*），以這兩項法案作為推動地方自治第二階段的法制基礎。

2005年第3號法令，即對2004年第32號地方政府法令的修正；2008年第12號法令，即第二次對2004年第32號法令的修正，通過對法令的修改與完善，地方自治的範圍從省級擴大到縣、市，同時中央對地方自治政府的稅收政策也進

⁴⁵⁴ Trevor Busing, "A Century of Decentralization," *Inside Indonesia*, Vol. 63, 2000, pp. 8-9.

⁴⁵⁵ *The Jakarta Post*, September 11, 1998.

行了調整。

2010年7月14日，總統下令重新檢討地方自治區法令，並暫停新的自治區審批。蘇西洛總統認為，在近10年新成立的205個自治區絕大部分沒有帶來滿意的結果，80%的新自治區是不成功的。⁴⁵⁶

第二節 蘇拉威西和卡里曼丹之族裔抗爭

研究族裔衝突的政治學者，常認為國家制度與政府政策對族群關係有深遠影響，因為這些制度與政策不僅規範了政治競爭的程序規則與場域，甚至也會在政治、經濟與社會文化等方面改變族群間的相對地位，繼而使得族群關係朝向和諧和衝突兩種截然不同的方向發展，因此好的政策制度會促進族群和諧，壞的政策卻會加劇族群衝突。從印尼對蘇拉威西和卡里曼丹的人口徙置和經濟政策的擬定，到族裔衝突的發生，可以分析國家制度與政策對其所造成的影響。

印尼的人口徙置政策使得外島不再是由單一族群和相同宗教信仰者所組成，加上印尼政府推行的經濟政策，創造更為複雜的經濟階層化，因此外島族裔不論是就人口比例，或是族群意識而言，似乎都無法和政府安排的新移民的社會勢力相抗衡，嚴重的影響外島各地所發生的社會動亂，也是造成印尼外島族裔發生種族之間仇殺的主因。

蘇拉威西和卡里曼丹的人口徙置，源自1968年開始，印尼中央政府為化解爪哇人口壓力，因此積極推動「內部移民政策」的構想，有計畫性將人口從稠密的爪哇地區遷徙到人口稀疏的外島地區。由表6-2顯示蘇拉威西和卡里曼丹的人口徙置數量，可以看出蘇哈托在內部移民政策下印尼移民數量急遽增加，大量的新移民被重新安置。

⁴⁵⁶ https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2010/07/100714_pemekaran
2018年6月19日瀏覽。

表 6-1：1940-1986 年蘇拉威西和卡里曼丹內部移民人數

地區/年		1940-41	1951-59	1960-69	1969-73	1974-78	1979-83	1984	1985	1986.5.12
蘇拉威西	人數	23600	5300	10400	97168	73757	211935	31430	79395	16085
	佔總比例	10.3%	2.4%	6.9%	12.0%	21.6%	11.4%	11.1%	8.2%	14.9%
卡里曼丹	人數	3100	12100	23000	67213	64123	388515	78320	240395	24810
	佔總比例	1.3%	5.5%	15.2%	8.3%	18.8%	20.9%	27.6%	24.8%	23.0%

資料來源：Graeme Hugo, *The Demographic dimension in Indonesian development*, New York: Oxford University Press, 1987, pp.182-183.

印尼政府內部移民計畫除了人口和資源土地的重分配，對於統治者還有重要目的是消除少數族裔的文化，實現印尼「爪哇化」，1985年3月20日當時的移民部長 Martono 在一份提交給 IGGI（即 the Inter-Governmental Group on Indonesia）的文件中表示：「通過移民方式，我們將試圖將所有的種族群體融合成一個國家印尼，長遠來說不同的民族群體將消失，由於融合將會只有一種人也就印尼人。」⁴⁵⁷國內移民計畫的實施，在很大程度上就是印尼政府對於國族建構一致性的一個體現。為鼓勵移民自發遷移，政府在給予移民多種優惠的同時，往往忽視當地居民的利益，政府施行的移民政策有失公平，從而造成原住民受到忽視和被邊緣化，這是引起原住民和外來移民之間仇恨的主要根源。國內移民計畫對外島地區原住民權益最大的侵犯就是移民安置點的土地所有權問題。

6-2.1 蘇拉威西之族裔抗爭

印尼於 1945 年 8 月 17 日宣布獨立，但旋即與荷蘭殖民政府展開獨立戰爭，這期間荷蘭刻意製造爪哇和外島的衝突與矛盾，並且在 1946 年 7 月邀請除了爪

⁴⁵⁷ Philip M. Fearnside, *op. cit.*, p.563.

哇和蘇門答臘地區以外的外島代表，在蘇拉威西的「望加錫」(Makasar，或稱馬卡薩)召開「馬里諾會議」(Malino)，1949年12月底，荷蘭才承認印尼獨立，印尼宣布獨立的5年後，政府發布1950年第21號法案，成立「蘇拉威西省」，首府在望加錫，10年後政府通過1960年第47號法案，蘇拉威西省分為「南蘇拉威西省」和「北蘇拉威西省」，南蘇拉威西省首府位於望加錫，4年後，政府發布1964年第13號法案，東南蘇拉威西省從南蘇拉威西省分出。

1950年3月25日，原「東印尼邦」的首都，也就是南蘇拉威西的「望加錫」，發生了「望加錫事件」。這個事件的起因是「望加錫」當地的政治領袖是相當支持聯邦制度，駐紮該地的前「荷蘭皇家印地斯軍」(KNIL)部隊亦同，他們並不願被編入印尼的正規部隊，因此這支部隊由阿布督阿吉茲(Andi Abdul Aziz)領導，進攻中央政府的部隊；事後在中央政府的恫嚇下，阿布督阿吉茲才同意前往雅加達並被逮捕，中央政府軍也登陸望加錫，事件宣告落幕。

然而在1956年哈達辭去副總統，爪哇和外島之間的裂痕又再度浮現；因為蘇卡諾和哈達分別是代表爪哇和代表蘇門答臘的指標人物，哈達更是非爪哇人當作是爪哇和外島地區政治平衡的重要象徵，他的辭職與淡出政壇被視為是爪哇和外島地區的分裂。⁴⁵⁸1957年3月，「東印尼」軍區的指揮官蘇姆爾(Colonel Sumual)在蘇拉威西的「望加錫」宣布「緊急戰爭狀態」，以軍管取代文官省長。並與其他外圍不滿爪哇的各省發表「全面鬥爭憲章」(*Permesta*)，要求爪哇中央政府給予外島各省廣泛的自治權與經濟自主，廢除中央集權制。這些外島軍人提出三點政治訴求：第一、要求減少蘇卡諾的權力；第二，由前副總統哈達組成新內閣；第三、開除納蘇遜將軍。⁴⁵⁹從這三點訴求來看，除了軍隊地區主義的因素外，蘇門答臘與蘇拉威西的叛亂也顯示，這些爪哇以外的外島地區要求改善經濟資源分配。

⁴⁵⁸ Robert Cribb, *op. cit.*, p.89.

⁴⁵⁹ Robert Cribb and Colin Brown, *Modern Indonesia : A History Since 1945*, New York: Longman , 1995, p.89.

1961 年，即在蘇拉威西第一次人口徙置政策實行的前兩年，官方估計在北蘇拉威西的人口多集中在森林區的 Dumoga Valley 大約有 4,000 人，大部分是由 Mongondow 族人所組成，他們大多從事農業輪耕，⁴⁶⁰從殖民時期，就曾進行以要加強「發展」農業為名的人口遷徙與重置。經過 40 年的內部移民，在北蘇拉威西省面積約 1,280 平方公里的 Bolaang Mongondow，人口則已經有超過 69,000 人，其中有 34% 是 Mongondow 人，35% 是 Minahasan 人(由鄰近地區自發性遷徙過來的)，來自峇里島的移民有 17%，爪哇移民有 12%。⁴⁶¹

在 1957 年外島叛亂所引發的社會動盪時期之後，印尼政府開始鼓勵大量移民往蘇拉威西定居，試圖削弱外島族群的力量；這次的事件也讓印尼政府加強對蘇拉威西的軍事控制並將其強行的納入國家主流，藉由人口徙置讓蘇拉威西的住民結構產生變化，並剝奪原住民自治權利，以便接管土地、資源和政治控制，避免動亂再起。在 1963 年發生了一場毀滅性的火山爆發之後，大約 300 個家庭搬遷到 Bolaang Mongondow，開始了從峇里島大量徙置人口到蘇拉威西的計畫。⁴⁶²

由於外島人不僅在進入國家政權的過程中面臨比爪哇人更多的障礙，而且經濟上存在強烈的「相對剝奪感」，中央政府一旦在政策上有失誤極易加劇外島的離心傾向，在蘇卡諾時期，外島與中央的矛盾此起彼伏，地方叛亂接連發生。蘇哈托上台後，在其軍事管制和政治獨裁下，印尼基本未再發生大規模的地方叛亂、但是，中央與地方的權益分配問題、不同地方經濟發展不平衡問題並未解決，1997 年東亞金融危機後，這一問題重新凸顯出來，關於獲得土地和補償土地損失的長期地方爭端終於爆發了。⁴⁶³

1999 年 10 月 22 日，約有 1 萬 5 千多名大學生在南蘇拉威西的首府望加錫

⁴⁶⁰ Willem F. Rodenburg and Raymondus Palete, *Proposed National Park Dumoga-Bone management plan*, Bogor: Directorate of Nature Conservation, 1981, p.72.

⁴⁶¹ Brian A. Hoey, "Nationalism in Indonesia: building imagined communities through transmigration," *Ethnology*, Vol. 42, No. 2, 2003, p.116.

⁴⁶² Brian A Hoey, *op. cit.*, p. 119.

⁴⁶³ Brian A. Hoey, *op. cit.*, 2003, p.120.

示威，要求成立「蘇拉威西國」。望加錫大學生的不滿與抗議，乃是因為出生南蘇拉威西省的哈比比無法蟬聯總統，所以提出了主張獨立的訴求。⁴⁶⁴

2000年5月23日，蘇拉威西的中部波索市(Poso)發生暴亂和宗教衝突，6月6日再度爆發衝突，導致1百多人死亡，2萬多人逃離家園。蘇拉威西島北部的居民大都信奉基督教，南部則是信奉伊斯蘭教，波索市則是基督教和伊斯蘭教徒各半，且分村居住。2001年11月27日，波索市再度爆發衝突，政府派2,000名軍人鎮壓，有15人死亡，教堂和伊斯蘭教堂都被焚毀，有數千名村民逃難到他鄉。有7,000名激進伊斯蘭團體「聖戰軍」進入摩鹿加群島和東蘇拉威西省，煽動宗教衝突。12月12日，印尼情報局局長亨德羅普里約諾(Abdullah Hendorpriyono)中將對記者表示，由奧沙瑪(Osama bin Laden)所領導的國際「凱達」(al-Qaida)組織網已在蘇拉威西建立訓練營地。12月17日，蘇拉威西地方警察首長對此表示質疑，所以亨德羅普里約諾的說法轉為委婉。2001年12月20日，伊斯蘭教和基督教領袖在南蘇拉威西的馬里諾簽署10點協議，結束在波索市自1998年12月以來的衝突，協議由人民福利協調部長(Co-ordinating Minister for People's Welfare)卡拉(Yusuf Kalla)見證，協議內容包括：保證停止武裝衝突遵守法治、恢復受損害的人的財產、允許難民回鄉、恢復基礎建設、尊重每一個人的宗教信仰和行為。自1998年以來，波索市因宗教衝突而死亡1,000人。⁴⁶⁵

6-2.2 卡里曼丹之族裔抗爭

卡里曼丹是馬都拉人移民的主要地區，卻也是另一個種族仇殺的區域，⁴⁶⁶外來移民與本地土著之間文化與宗教的族裔衝突也不斷加劇，以中卡里曼丹地區衝突較為明顯的達雅克族與馬都拉移民為例。

⁴⁶⁴ 南洋星洲聯合早報，新加坡，1999年10月23日。

⁴⁶⁵ D. S. Lewis, *op. cit.*, p.515.

⁴⁶⁶ Dan Murphy, "Behind Ethnic War, Indonesia's Old Migration Policy," *Christian Science Monitor*, Vol. 93, Issue 66, p. 7.

在內部移民計劃中，1995 年開始的中卡里曼丹的大型人口遷徙計劃「PLG」(Proyek Pengembangan Lahan Gambut)，到 1997 年全印尼約有 27,000 個家庭參與計劃，其中遷往中卡里曼丹的就有約 20,000 萬個家庭；這是一個要將卡里曼丹島上 100 萬公頃的泥炭地改建成水稻種植區的移民種植計劃，原先是要砍伐雨林來種植稻米，但卡里曼丹的泥炭地質，並不適合稻米的生長，但因為雨林被砍去，排水和土壤受到破壞，地下水呈現高度酸性，原本的作物都無法再耕作，連飲用水都無法再提供飲用；土地的使用出現問題，該方案很快地變成了環境災難，除了移居到這塊土地的移民無法工作，同時因為生態的改變，在中卡里曼丹多處釀成嚴重的火災，造就許多當地原住民利益受損，成為「PLG」計劃下的「環境難民」(environmental refugees)，這種發展計畫被印尼內外的環境、人權學者批評為一種發展詐欺和環境災難，人口徙置只是重新分配了貧困，這項專案更為原住民達雅克族和移居的馬都拉族造成嚴重的衝突。

因為錯誤的政策導致卡里曼丹的生態浩劫，讓許多因為窮困無法再回到印尼本島的許多新移民馬都拉族被迫加入了非法伐木或是礦工來維持生計；當地的達雅克族則是因為要求印尼政府為這項計劃的失敗提出賠償，但未獲得具體回應，達雅克族遂對內部移民計劃和伴隨而來的新移民產生不滿，將對印尼政府錯誤施政的怒氣轉移到移居者身上，從而爆發族裔間的暴力衝突，讓當地的新移民和原住民衝突不斷，加劇卡里曼丹的緊張局勢。

達雅克人是卡里曼丹土生的種族，他們主要是基督教徒和萬物有靈論者，而馬都拉族是外來民族。在 2001 年前約 40 年間，共有數十萬人遷移到卡里曼丹地區，其中大部分是來自馬都拉島的馬都拉族穆斯林。由於馬都拉族較善於經商，又比較勤勞，到中卡里曼丹後佔據了當地許多工作崗位和土地資源，引起達雅克族的仇恨，認為馬都拉族搶佔了他們祖傳的土地，奪走他們的工作機會，並歧視達雅克族。因此，達雅克族與馬都拉族之間常發生種族衝突，在 1997-1998 年

亞洲金融危機的衝擊下，達雅克人的領袖就開始挑起種族之間的仇恨，卡里曼丹島上的馬都拉人就成了失業和貧窮的替罪羊。

1997 年和 1999 年，西卡里曼丹的鄰近幾個省的數百人在達雅克人向馬都拉人的攻擊中喪生。1997 年西卡里曼丹首都坤甸(Pontianak)附近發生達雅克人暗殺馬都拉人的事件；達雅克人本來就是卡里曼丹住民的獵頭族，殺人都是以斬首為之，非常殘忍。印尼政府一開始並沒有介入，只是將整個區域封鎖讓雙方人民互相廝殺。根據統計，這波衝突共有 2,000 多人喪生。

1999 年 3 月，西卡里曼丹三發縣爆發種族衝突，有 2 萬 1 千多馬都拉人難民避難到坤甸，有 9 千人安頓在三發縣的安全地方。三發縣的馬來族、達雅克族、華族和武吉斯族(Bugis)代表發表聯合聲明，反對馬都拉人在三發縣定居，因為種族特性、文化及習俗完全不同，馬都拉人出門身上配戴大刀，常引起其他族的反感。⁴⁶⁷

在 2001 年，卡里曼丹唯一馬都拉族占多數的城鎮桑皮特鎮發生了較大規模的種族衝突事件，此次種族衝突主要是達雅克族有規模地屠殺馬都拉族，屠殺方式是以令人驚恐的斬首為主。2001 年 2 月在印尼中卡里曼丹省桑皮特鎮的衝突，肇因於該鎮兩名土地官員在處理達雅克人與馬都拉人的田地之爭時處事不當而引起的，造成大約有 15,000 馬都拉人開始逃離。⁴⁶⁸2 月 18 日，中卡里曼丹三必市爆發嚴重的種族衝突，當地的達雅克人攻擊外來的馬都拉族住區，殺害 5 個人，引起馬都拉人報復反擊，發生血腥衝突，蔓延到附近 7 個鄉鎮，造成最少 300 人以上死亡，千間屋子被燒毀，5 萬人以上難民無家可歸。2 月 24 日，中卡里曼丹暴動持續，達雅克人繼續追殺外來移民馬都拉人，印尼軍方增派 4 連陸軍前往鎮壓，並疏散該地區 3 萬難民，包括爪哇人和華人。

⁴⁶⁷ 南洋星洲聯合早報，新加坡，1999 年 3 月 27 日。

⁴⁶⁸ 中國時報，台北，2001 年 2 月 14 日。

這次衝突的主因是，過去印尼政府為減輕爪哇和馬都拉島人口壓力，積極推動向其他外島地區移民，並提供新移民各項優惠，如每戶移民可獲得兩公頃土地、住屋及一年生活費，原住民則沒有這些優惠，因此馬都拉人大量移入卡里曼丹，佔據勞力市場或從商，經濟能力遠超過達雅克人，導致達雅克人被邊緣化，加上文化背景不同，造成馬都拉人與達雅克人關係日益惡化。例如中卡里曼丹面積約 15 萬 3,000 餘平方公里，天然資源十分豐富，印尼政府卻把大量森林和土地撥給伐木公司和種植公司，許多依靠勞力的就業機會都被馬都拉人及其他移民者占去；中央發出 40 份開採煤礦和金礦的特許證，但 10 年來官商勾結經營，各種經濟利益為外來投資人和移民所享有，原住民反而成為旁觀者，同時大量的移民反而使原住民居於少數，只佔該地總人口的 40%，連當地高階政府官員都由外地人來出任，長期以來累積許多不平衡和相對剝奪感，大規模追殺和驅逐馬都拉人的行動便宣告爆發。

2002 年 8 月，南卡里曼丹省長遭到省立法議會投票罷免後，中央政府卻遲遲不撤換職位，中央與地方自治權限解釋不清，在地方上引起爭議與衝突。2002 年 9 月 2 日，大批學生與非政府組織人士在南卡里曼丹首都抗議中央政府不撤換省長，引起暴力衝突。⁴⁶⁹

除分離與準分離主義外，印尼某些省分並不企圖獨立，而是希望印尼中央政府比照 1950 年代給予地方更大的自治空間。例如東卡里曼丹與南蘇拉威西，同樣是資源豐富的省分，希望印尼能轉型為一個聯邦國家。

造成卡里曼丹衝突的原因大致可分為三點：

第一、 在蘇哈托時期，大企業進入卡里曼丹開發金礦和其他礦產，礦業主併吞當地土地導致當地原住民生活陷入困難，被迫退至偏僻深山，形成長期的不滿。大木材商在該地大肆砍伐森林，使得林地

⁴⁶⁹ *The Jakarta Post*, September 3, 2002.

縮小，影響當地原住民的狩獵和遊耕生活，乃發生紛爭。

第二、 土地糾紛和爭奪地區利益加劇。外來的馬都拉人勤勞悍勇，在鄉下地區擴充地盤，形成一個又一個新村鎮，與當地達雅客人和馬來人形成競爭局面；當地官員和警察，亦因利害關係而捲入糾紛，使局勢更為惡化。

第三、 宗教文化生活的差異。馬都拉族是信奉伊斯蘭教，與主流社會有良好關係，達雅克人都信奉基督教，生活習慣和文化不同，兩族本存在隔閡，很容易為小事而引發衝突。

總體而言，中央和地方政府官員沒有盡到解決下層民眾生活問題和各種爭端的責任，亦是主要原因；大企業在卡里曼丹開發森林和擴展業務，勢必會侵犯到當地人的祖地，而政府沒有做好溝通的工作，才會爆發流血衝突。⁴⁷⁰

第三節 西巴布亞分離主義運動

6-3.1 西巴布亞的政治整合

殖民者稱「伊里安加亞」為「荷蘭新幾內亞」或「西新幾內亞」(Nieuw-Guinea)、印尼政府在此時期稱「西伊里安」(West Irian)，並在1972年改稱為「伊里安加亞省」(Irian Jaya)，反對印尼統治的抵抗運動則稱此地為「西巴布亞」(West Papua)，印尼民主化後改稱為「巴布亞省」(papua)。

巴布亞總面積為42.2萬平方公里，位在紐幾內亞島西半部，人口約有210萬，其中包括80萬移民。巴布亞共由310多個部族所組成。⁴⁷¹根據巴布亞當地學者Don

⁴⁷⁰ 李卓輝，「印尼卡里曼丹種族衝突的根源」，南洋星洲聯合早報，新加坡，2001年2月27日。

⁴⁷¹ Dennis C. Blair and Chair David L. Phillips, *Indonesia Commission: Peace and Progress in Papua*, New York and London: Council on Foreign Relations Press, 2003, p.45.

Flassy⁴⁷²統計，巴布亞地區擁有257種語言文化。⁴⁷³

自印尼獨立後，印尼與荷蘭對伊里安加亞主權一直存有爭議，在印尼國家整合過程中，「伊里安加亞」是一個重要的議題，因為對前殖民者荷蘭來說，一直把「伊里安加亞」當作與印尼分割的一部分，尤其在印尼獨立前期欲確定國家定位的時候，荷蘭政府意圖將伊里安加亞與殖民地的其他地區視為不同的議題。荷蘭殖民者認為伊里安加亞在宗教、文化與種族上都異於印尼其他地區，與爪哇應分屬不同的政治單元，印尼並不能繼承伊里安加亞的主權；⁴⁷⁴由於雙方不肯讓步，最後「圓桌會議」將伊里安加亞的議題暫時擱置。

為了爭取伊里安加亞的主權，蘇卡諾對內發動「解放伊里安運動」，透過政治動員的方式，企圖將大印尼民族主義的觀念帶進伊里安，把光復「伊里安加亞」作為整合印尼的重要目標；除此之外，印尼政府數度向聯合國提案，要求確認對伊里安加亞的主權，由於當時的國際環境美國不希望印尼左傾蘇聯，因此決定施壓荷蘭來爭取印尼的支持，要求荷蘭放棄「伊里安加亞」；在美國的運作下，荷蘭在1962年10月1日將伊里安加亞之主權交由「聯合國臨時執行機構」(UNTEA)，雖然在1962年12月1日一些巴布亞菁英份子宣布「自由巴布亞共和國」獨立，但聯合國在1963年5月1日將主權交給印尼，附帶條件是印尼必須在1969年舉行「自由選擇法」(Act of Free Vote)公民投票。

1969年7月14日到8月2日舉行西巴布亞人民公民投票，有1,026名經過挑選的代表在印尼軍警的監視下投票，實際有1,025人投票，結果獲得百分之百同意併入印尼。但此次公投普遍被認為公正性不足。

印尼雖然是一個多民族國家，但長期以來都是單一民族掌握政權。經過不斷

⁴⁷² 為巴布亞主席團(PDP)的其中一位領導者。

⁴⁷³ Bilveer Singh, *Papua Geopolitics and the Quest for Nationhood*, Australia: Transaction Publishers, 2008, p.49.

⁴⁷⁴ Robert Craig Bone, *The Dynamic of the Western New Guinea Problem*, Ithaca: Cornell University Press, 1962, pp.9-24.

的征戰實現了國家統一的主體民族爪哇族佔據領導地位，主要的高級職位都掌握在主體民族手中，少數民族基本上被排除在國家統治機器之外，巴布亞地區的主體民族自然也不例外。在蘇哈托時期對外島資源的逕自開採和挖掘，不顧當地原住民的感受與利益，正如人民所呼籲的：「我們是印尼的受害者，其他人也是。但是我們的感覺就像一根針刺進了我們的身體，只有通過大型的手術(巴布亞獨立運動)才能將他拔除。」⁴⁷⁵

印尼政府為了緩解爪哇等人口密集區域的壓力，也為了同化外島地區，自蘇哈托時代起就開始大規模向人口稀少的外島，例如巴布亞、摩鹿加群島等地區移民。這些外島移民多來自爪哇、巴里和蘇拉威西。一部分由政府撥給他們土地耕種，一部分在巴布亞市鎮從事商業活動，由於享有政府的優惠政策，這些移民很快掌控了巴布亞地區的商業和農業。外來移民現已成為巴布亞城市人口的主體，巴布亞地區現有官僚機構也被外來移民所佔據，他們在巴布亞地區組織了很多社會團體，例如像印尼伊斯蘭聖戰軍(Laskar Jihad)這樣的激進伊斯蘭團體。另外，外來移民帶來了文化、信仰、經濟方面的強烈衝擊，巴布亞人在巴布亞日益被邊緣化，這也導致巴布亞對中央政府的不滿和與外來移民群體間的對立。

經濟上，巴布亞地區擁有豐富、經濟價值巨大的資源，印尼宣佈資源國有，吸引外國巨頭開採，但是利潤被巨頭們和中央政府所瓜分，巴布亞人只能充當廉價的勞力，得到很少一部分收益；巴布亞地區銅金礦是世界上最大的金礦和第三大銅礦，美國的 Freeport 公司是全球最大的銅生產商，是印尼最大的外資投資專案，在 1991-2001 年間，Freeport 平均每年向印尼政府繳納 1.8 億美元稅金。⁴⁷⁶另外，巴布亞地區還有十分豐富的林業資源，森林面積 0.415 億公頃，其中 0.276 億公頃可開發，每年中央政府從林業開發中可收取一億多美元的收入。巴布亞油氣資源主要被以英國 BP 公司為代表的西方公司所開採。

⁴⁷⁵ Peter King, "Morning Star Rising? Indonesia Raya and The New Papuan Nationalism," *Indonesia*, Vol.4, 2002, p. 90.

⁴⁷⁶ Stewart Yerton, "Hot Metal," *Times*, February 13, 2000.

印尼軍方為了自己的利益，也積極地介入到巴布亞資源開採中，巴布亞人坐擁金礦卻無法得到利益，只能做廉價勞工，這就必然引起巴布亞人的憤恨；巴布亞人多次襲擊外國在巴布亞的礦業公司，製造爆炸甚至劫持印尼軍方人員和外國人作為人質，這些行為使得這些公司依賴印尼軍方的保護，給軍方大量賄款，而軍方對巴布亞人上述行為的反應則是更加強了武力鎮壓。

1998 年的印尼金融危機後，印尼雖然國內的經濟政策有進行改變，但是為了鼓勵外資所制定的獎勵政策，卻仍然造成中央與地方的經濟衝突問題；長期以來印尼中央政府不重視西巴布亞當地的經濟發展，逕行壟斷大部分的經濟資源，如金礦、銅礦、石油等開採。因此土地所有權以及自然資源所有權的問題常是引發衝突的原因，除此之外人口徙置政策，讓爪哇人掌握住西巴布亞當地的經濟大權，亦使得外來移民和當地住民的緊張狀態不斷升高。

蘇哈托下台後，中央政府逐步擴大巴布亞地區自治權，特別是 2001 年通過的特別自治法案，中央政府在經濟、文化、政治各方面都做出了讓步，但這些政策由於巴布亞當地吏治腐敗，行政效率低下，外島移民抵制等種種原因實際推行效果不佳，巴布亞人生活條件依然惡劣，當地群眾認為政府並沒有真的做到改善他們的生活。

根據 2000 年的調查數據顯示，巴布亞地區教育衛生等社會環境有所改善，但巴布亞地區的社會環境，教育衛生水準離實際要求依然相去甚遠。例如，巴布亞成年男性的識字率為 58%，而印尼其他地區為 90%，女性為 44%，其他地區為 78%。⁴⁷⁷巴布亞地區共有小學 2,378 所，238 所初中，105 所高中，只有 10% 的巴布亞人有高中學歷，1% 擁有大學學歷。⁴⁷⁸這些學校集中在較大的城鎮，偏遠地區普遍缺乏教師，教學方式落後。巴布亞地區共有 3 所大型醫院，其中還有

⁴⁷⁷ Dennis C. Blair, *Indonesia commission: peace and progress in Papua*, New York: the Council on Foreign Relations, 2003, p.75.

⁴⁷⁸ "National education minister opens Papua University," *The Jakarta Post*, January 6, 2001.

一所是礦業巨頭自由港 (Freeport) 公司建立的。約一半的巴布亞孩子營養不良，嬰兒的死亡率是印尼其他地區的 3 倍，成人死亡率是其他地區的 4 倍，巴布亞人平均預期壽命 40-50 歲，比其他地區少了 15 歲。⁴⁷⁹

6-3.2 自由巴布亞運動

巴布亞地區的分離主義歷史可以大致分為兩個階段。第一階段從蘇卡諾接管巴布亞到蘇哈托下臺為止 (1962-1998)，這一時期的主要特點是政府對巴布亞的控制嚴密 (在蘇哈托執政時期達到頂峰)，中央政府對巴布亞當地習俗、文化、社會形態差異性的忽視，對巴布亞原住民利益的侵犯使得巴布亞人對印尼認同感不強，激起了巴布亞人激烈的抵制。蘇卡諾在接管巴布亞後，立即停止了巴布亞一切政治活動，解散了巴布亞地區的政治組織，並授權軍方根據1963年通過的反顛覆法 (*Anti-Subversion Law*)，對巴布亞不服從的政治勢力進行鎮壓，在接管後的政治清洗中，約有3 萬餘人死亡。⁴⁸⁰同時，撤銷巴布亞原有行政體系，更換官僚，指定人員充實新的行政體系。從外島調集軍隊，在巴布亞各地部署軍警，加強對巴布亞的掌控，以高壓態勢鎮壓分離組織。印尼政府對分離主義勢力嚴厲鎮壓，分離主義活動在打擊下一直處於低谷，表現為對政府零星的遊擊抵抗和製造恐怖事端。

西巴布亞分離主義運動的主要發起團體是南太平洋地區西巴布亞的「巴布亞獨立組織」 (*Organisasi Papua Merdeka*，簡稱OPM)，宣稱「一個民族，一個靈魂」 (*One Nation , One Soul*)，目標是脫離印尼統治而實現獨立。自由巴布亞運動活動地區包含印尼政府統治下的西巴布亞省與巴布亞省，這一分離組織最早出現於1964年，該抵抗運動的早期領導多來自1960年由荷蘭殖民當局建立的「巴布亞志願營」 (*Papua Volunteer Korps*)。是巴布亞當地領袖Terianus Arongger 發起的活

⁴⁷⁹ Dennis C. Blair, *op. cit.*, p.76.

⁴⁸⁰ Anouk Ride, "Breaking Free from Betrayal," *New Internationalist*, Vol. 99, No. 318, 2000, p. 22.

躍在馬諾誇里（Manokwari）地區的爭取西巴布亞獨立鬥爭組織，Terianus Arongger 擔任該組織主席，FerryAwom 擔任軍事指揮。1965年5月，因為Terianus Arongger 遭當局逮捕，7月26日幾股叛亂武裝聚集到極樂島半島的馬諾誇里，60餘名巴布亞武裝人員在Ferry Awom 帶領下，襲擊了馬諾誇里附近的軍營，然後躲進了村莊中，印尼軍方報復性的燒毀了幾個村莊。此後「自由巴布亞運動」頻繁襲擊印尼駐紮在巴布亞的軍營。1967年1月「自由巴布亞運動」佔領了馬諾誇里，一個月後被印尼軍隊收復。1968年1月，Wanma帶領「自由巴布亞運動」成員襲擊位於馬克邦（Makbon）的軍營，2月索龍（Sorong）和紹薩波爾（Sausapor）的軍營被襲擊，1969年1月中旬，在極樂島半島的2,000餘名部落成員再次在Awom的帶領下襲擊了印尼的兵營。⁴⁸¹

蘇哈托在1969年依據聯合國決議舉行自由選擇法(*Act of Free Vote*)，在接管伊里安加亞後的統治策略包括幾個層次：

- 一、 單獨成立一個軍區，以「國家情報局」(BAKIN)下的特種部隊來對抗自由巴布亞運動的游擊隊，並在1977年和1984年展開多次的大規模鎮壓活動，同時根據1981年犯罪法律程序，授權軍方可以直接處理地方動亂。
- 二、 剝奪原有的政治運作系統，用爪哇人為主的公務系統，來更換當地原有的官僚。
- 三、 自1971年起，蘇哈托政府開始推動「印尼化運動」(*Operasi Koteka*)推廣印尼語，企圖藉由文化同化的手段整合伊里安加亞的人民。⁴⁸²

1971年1月「自由巴布亞運動」組織試圖再次宣布獨立，並成立西巴布亞共和國，但不久便歸於失敗。從1964年到1971年，以「自由巴布亞運動」為主的武

⁴⁸¹ John Saltford, *The UN and the Indonesian takeover of West Papua, 1962-1969*, London: Routledge, 2003, p.120.

⁴⁸² Keith Suter, *East Timor, Irian (West Papua) and Indonesia*, London: MRG, 1997, pp.22-23.

裝分離主義勢力頻繁活躍在巴布亞各個地區，1971年「自由巴布亞運動」領導Seth Rumkorem宣佈巴布亞獨立時達到頂峰，而後由於蘇哈托的嚴厲打壓，也由於「自由巴布亞運動」內部出現為爭奪權力的分裂，「自由巴布亞運動」等分離組織活動逐漸轉入地下，主要採取零星的武裝遊擊與政府對抗。

第二階段則從1998年蘇哈托下台至今。政治強人蘇哈托下台後，印尼國內民主化程度提高，從哈比比到現任總統蘇西洛，政府逐漸放鬆了對巴布亞的控制，與分離主義公開進行對話，給予巴布亞地方更大的自治權，以「自由巴布亞運動」為代表的分離主義組織逐漸由地下轉為公開。尤其在1998年12月1日的「獨立紀念日」，伊里安加亞地區紛紛升起「晨星旗」，當時的哈比比總統沒有採取激烈的鎮壓，瓦希德總統上任後，除了宣布為過去印尼政府侵犯人權的行為道歉外，並承諾在沒有「獨立」的選項下允許伊里安加亞自治。

1998年7月6日，約1,000名伊里安人在比亞克集會，升起了晨星國旗，遭到武裝部隊鎮壓，造成人員傷亡。⁴⁸³1999年2月26日，由Tom Beanal領頭的巴布亞地區學者、前政治犯、學生、穆斯林、省議會成員等等人士組成的「100人隊伍」在爪哇與哈比比總統展開對話，他們提出巴布亞獨立，印尼軍隊從巴布亞撤出，停止向巴布亞移民等要求。哈比比總統表示：「自己不想成為導致印尼分裂的總統」，⁴⁸⁴他承諾將巴布亞省75%的資源歸當地人民使用，建議他們重新考慮獨立的要求。由於1998年7月的鎮壓行動引起世界人權組織、世界基督教委員會的關注，並派遣調查小組進入伊里安地區，對於國際間的關注，哈比比總統同意會見來自伊里安各地區代表，並於1999年9月26日舉行了會談，在這次會談中，巴布亞獨立運動的領導者向哈比比表示他們要求獨立而不是謀求本省發展的想法，因為巴布亞人長期受到不平等對待和殘暴的行為；哈比比總統對此回應：「我不是一個能夠馬上解決問題的天使，我只是一個普通人，你們為何不回家想想你們的

⁴⁸³ 徐紹麗，「印尼地區性動亂原因分析」，當代亞太，第3期，2000，頁30。

⁴⁸⁴ Michael Maher, *Indonesia: An Eyewitness Account*, Australia: Penguin Books, 2001, p.183.

請求，因為建立國家並不是一個簡單的事情。」⁴⁸⁵

哈比比總統執政時間短暫，但已開啟與巴布亞的對話與溝通協商，在1999年10月21日瓦希德當選總統後更試圖打破印尼政府和巴布亞地區的僵局，瓦希德上台後的改革重點之一即是開始與巴布亞領導者的對話，瓦希德同意巴布亞地區在印尼國旗下升晨星旗，並且保證對巴布亞地區的經濟投資。

2000年5月29日到6月4日，來自巴布亞省14個縣和世界各地的2,700名巴布亞人代表在查亞普拉(Jayapura)召開了為期一周的「巴布亞全國代表大會」。會議結束時通過了一項決議草案，強調巴布亞將脫離印尼統治，成為一個「獨立的國家」。大會政治事務委員會批准的五點聲明指出，「西巴布亞（即伊里安查亞）從1961年12月1日伊里安查亞領導人宣佈脫離荷蘭獨立以來一直是一個獨立的國家」，「我們巴布亞不是印尼的一部分」。大會還授權由31人組成的巴布亞主席團委員會（PDP）為巴布亞的「國家地位」尋求國際社會的承認。大會領導人說：「儘管巴布亞從法律和歷史上不屬於印尼」，但他們將通過對話和其他和平方式達到實現獨立的目的。⁴⁸⁶印尼總統瓦希德宣佈此草案為非法，為了應對可能出現的情況，印尼政府向該省增派了1萬多名軍警，以防局勢惡化。瓦希德總統6月5日發表談話說，印尼軍隊將採取堅決行動，對付巴布亞省的民族分離主義運動。但騷亂仍在繼續。2000年9月28日，400多名分離主義組織成員襲擊並佔領了位於省會查亞普拉以南700公里的伊拉加市，焚燒市內的清真寺、警察局、銀行辦事處和一位地方官員的住宅。瓦希德隨後聲明，巴布亞政治上獨立的要求絕對不會被印尼中央政府所接受，但是中央政府會「繼續傾聽巴布亞人民的聲音」。⁴⁸⁷2000年10月6日在沃門納(Wamena)由於印尼政府強行降下晨星旗而引發暴動，當天印尼政府派駐軍隊駐守，宣布沃門納進入緊急狀態並逮捕了80多名相關

⁴⁸⁵ Danilyn Rutherford, "From Irian Jaya to Papua: The Limits of Primordialism in Indonesia's Troubled East," *Indonesia*, Vol. 10, 2001, p.115.

⁴⁸⁶ 環球時報，北京，2000年6月9日。

⁴⁸⁷ 環球時報，北京，2000年6月9日。

人員，此次暴動也造成瓦希德政府與當地分離主義者之間的調解成果宣告失敗。

2001年7月，梅嘉瓦蒂當選總統後，秉承其父蘇卡諾的治國理念，竭力維護印尼的統一和領土完整，對外島叛亂態度強硬，2001年11月印尼通過針對巴布亞的特別自治法（*Special Autonomy Law*），梅加瓦蒂認為軍事鎮壓達不到預期的效果，保持印尼的國家統一和國內安全形勢的穩定就得給予地方更多的自治權利，特別自治法重點在巴布亞實施。中央政府希望該法案的漸進穩妥的實施能夠在印尼國內樹立起處理分離主義的標杆，同時也表明印尼政府完全有能力處理國內日益嚴重的分離主義問題，避免國際社會的干涉，導致類似東帝汶、亞齊分離主義的國際化。特別自治法是對巴布亞地區分離主義訴求的巨大讓步，該法進一步擴大了巴布亞的自治權利，允許成立巴布亞人民議會（MPR），成員由當地社區，婦女組織，宗教團體人員組成，巴布亞人民議會擁有對巴布亞行政機關人員選舉的監督和投票權；巴布亞人民議會地位與巴布亞省議會地位平等，同為管理巴布亞地區事務的主要機構。

在經濟方面，印尼中央政府將增加對巴布亞財政撥款，巴布亞當地將在未來25年內，逐漸獲得當地礦產資源開發收益的70-80%。其他的一些亮點包括，中央政府將控制外島移民巴布亞的數量；巴布亞可以保留並公開使用晨星旗幟（但僅是文化象徵，而非政治象徵），以顯示巴布亞地區的特殊；印尼政府將在巴布亞成立國家人權委員會（Komnas HAM）分會，審理濫權行為以保障巴布亞人權益；成立真相與調解委員會（truth and reconciliation commission）還原巴布亞歷史上遺留下來的侵犯巴布亞人權益的案件真相。⁴⁸⁸特別自治法案將在2002年1月正式生效。

2001年11月，印尼軍方特種部隊（Kopassus）殺害了巴布亞著名分離主義領

⁴⁸⁸ Rodd McGibbon, "Between rights and repression: the politics of special autonomy in papua, Local power and politics in Indonesia," in Edward Aspinall(ed.), *Institute of Southeast Asian Studies*, Singapore: ISEAS, 2003, pp.200-201.

導人Theys Eluay。Theys Eluay在2000年的第二次巴布亞全國代表大會上被推選為巴布亞主席團委員會（PDP）主席，是巴布亞分離主義組織最有威望的領導者，在巴布亞人中間也享有較大的影響力。Theys Eluay的死亡在巴布亞當地引發了騷亂，2萬多巴布亞人參加了他的葬禮，巴布亞人要求嚴懲兇手，指責政府隱匿了兇手。中央政府迫於壓力，組成了由巴布亞當地員警、軍警、國家人權委員會（Komnas HAM）、國家調查委員會（NIC）參加的聯合調查組，但時至今日，調查過程仍處於保密狀態，當局只處理幾個級別較低的特種部隊軍官，Theys Eluay的死因依然是個謎團，他的死亡也引起了國際社會的重視。

2003年，梅加瓦蒂總統重啟將巴布亞分為三個省份的法案。這項政策是在1999年9月16日印尼議會通過45號法案，將原伊里安查亞分為西伊里安查亞、中伊里安查亞、伊里安查亞。當時的哈比比總統分別任命了新劃出來兩個伊里安地區省份的領袖，但巴布亞當地議會卻未通過該法案；巴布亞議會認為爪哇的行為是分而治之的手法，是為了削弱巴布亞去達到獨立國家的統一性；2003年1月27日，梅加瓦蒂發佈2003年第1號總統令，宣布將成立西伊里安查亞省和中伊里安查亞省，印尼政府聲稱此舉是為了使社會服務普及偏遠地區的居民，但受到巴布亞當地領導者的強烈反對，巴布亞分離主義者認為梅加瓦蒂政府對巴布亞地區的劃分沒有聽取巴布亞人民的意見，這公然違反了特別自治法案的精神，是梅加瓦蒂借助行政力量為自己領導的印尼民主鬥爭黨謀取利益，巴布亞分離主義者稱印尼民主鬥爭黨在巴布亞地區有巨額的石油開採收益，⁴⁸⁹並且劃分為多個省份給政府增派駐軍提供了藉口。2003年2月6日，西伊里安查亞省正式成立；8月爪哇宣佈中伊里安省成立時，暴亂在巴布亞再次爆發，5人在抗議示威中喪生；2004年印尼政府宣布巴布亞地區分成兩個省份，分別為西巴布亞省和巴布亞省。

在蘇西洛總統上台後，由於他是軍人出身，擁有強烈的民族主義色彩，對待

⁴⁸⁹ Clinton Fernandes, *Reluctant Indonesians-Australia, Indonesia, and the Future of the West Papua*, Australia: Scribe Publications, 2006, p.105.

外島分離勢力態度強硬，但同樣依然不是一味的鎮壓，巴布亞分離主義組織在蘇西洛恩威並重下出現了一些鬆動。蘇西洛總統繼續在巴布亞問題上釋放誠意，2004年12月，蘇西洛總統在巴布亞宣佈政府將成立巴布亞人民議會（MPR）。隨後選舉出了以Agus Alua為領導的44位巴布亞人民議會成員。2006年蘇西洛通過設立巴布亞協商委員會(Papua Presidium Council)的方案來解決巴布亞問題，2006年7月，蘇西洛總統出席西巴布亞省和巴布亞省當地行政長官的就職典禮。2007年7月巴布亞省會查亞普拉舉行了第二屆巴布亞人習俗理事會大會，選出該理事會主席福庫露絲為新領袖，他在中選後發表的談話中表示他的任務是爭取巴布亞脫離印尼而獨立。大會期間代表巴布亞分離主義運動的晨星旗幟在巴布亞多個地方展示。此外在雅加達和日惹等城市，也有巴布亞人和巴布亞的大學生展開的遊行示威，要求在巴布亞舉行全民投票。

截至2010年，有13,500名西巴布亞難民生活在鄰國巴布亞紐幾內亞，偶爾有越界戰鬥，因此巴布亞紐幾內亞國防軍在其西部邊界設立巡邏隊，防止自由巴布亞運動人士進入。此外，巴布亞紐幾內亞政府持續驅逐越界的西巴布亞居民，承諾沒有舉行反印尼活動是西巴布亞移民留在巴布亞紐幾內亞的條件。

2017年11月1日印尼東部巴布亞省（Papua）米米卡區（Mimika District）金伯利（Kimberly）和班堤（Banti）兩座村莊村民自2017年11月8日起遭「自由巴布亞運動」武裝分子限制行動自由。2017年11月18日，共有346名平民獲救，大部分是來自巴布亞以外的民眾，其中包括23名成功被撤離解救的兒童。2017年12月，俄羅斯戰略轟炸機首次獲印尼許可降落在巴布亞省空軍基地，外界解讀為一次印尼對西方的警告：若再有西方力量意圖在巴布亞省掀起事端，那印尼將倒向中、俄勢力，並藉助俄羅斯的武力，發揮反向作用；同時俄羅斯也藉此表態，認為蘇聯解體後居於守勢地位，讓歐美步步進逼的狀況將終結，從此俄國也要進入傳統歐美認為較能控制的戰略地帶經營勢力，遍地開花地進行影響力

爭奪戰略。

小結

在印尼的政治生活中，中央政府除了在文化、教育方面實行「爪哇化」(Javanisation)的同化政策，在分配國家政治資源時，爪哇人總是得到優先考慮，而外島人則處於一種劣勢地位，所以外島利益長期是被嚴重忽視。

戰後印尼實行的人口徙置政策「內部移民計畫」，這項印尼移民政策之動機除平衡爪哇與外島之人口失衡外，另一動機則為當時各離島地區陸續發現石油、天然氣及其他礦產，地狹人稠之爪哇地區需要掌控這些重要資源，因此使得爪哇移民政策成為印尼政府在政治及經濟整體戰略考量，但實際執行上，這種自印尼獨立以來的「重爪哇、輕外島」的爪哇中心主義⁴⁹⁰，使得人口分佈比例嚴重不均，加上印尼政府大規模開採外島豐富的天然資源，大規模的移民政策下，卻將大部分的收益掌握在爪哇人手中，基礎建設與財政資源分配大多集中在爪哇與雅加達，逐步演變成新移民與原住民間資源供需失衡與權益的不對等關係。

由於外島資源遭到壟斷，這樣的分配不均與壓迫統治，進一步形成經濟嚴重失衡，貧富差距嚴重以及階級性的剝削。造成移民者與原住民之間的矛盾關係與隔閡，影響了中央與地方的治理；因此印尼外島族裔的分離主義運動不僅是國家發展過程中資源爭奪、經濟剝削的衝突，也呈現對外島經濟發展政策的不力，更是印尼政治整合過程中所面臨的困境，讓外島族裔的分離運動成為印尼民主化後，印尼國族建構的嚴峻考驗。

印尼內部移民政策除解決爪哇與馬都拉島人口過剩的問題外，印尼政府推動內部移民政策的另一個理由是人口徙置可以增加不同種族之間的社會溝通，對於

⁴⁹⁰ Niels Mulder, *Inside Indonesian Society: A Interpretation of Culture Change in Java*, Amsterdam: Pepin Press, 1994, p.118.

「國家整合」與提升「民族主義」是有相當的助益。也可以藉由種族相處後的「同化」達到種族和諧的目的。但是相對的，內部移民政策強化了「本地人」與「移民者」的種族認同，強化了原住民反抗「侵入者」的對立意識。

對印尼外島族裔而言，這些移民者除了邊陲化和種族文化語言的差異，最重要的是「內部移民計畫」的經濟發展不平衡，導致外島出現一種內部殖民主義（internal colonialism）的現象，即落後地區產生了被發展地區剝削的感覺。這些新移民的到來，使外島內部出現以族裔身為核心的「中心優越」vs.「邊陲弱勢」的權力位階。外島族裔在印尼整體發展歷程中遭到國家機器邊緣化，面對日益貧窮化的處境，都已促使在地者對國家資源分配的「相對剝奪感」日漸形成。

相對剝奪是基於比較他人的情形後，主觀地認為自己的社會、經濟和政治狀況受不公平待遇而產生的挫折與不滿，⁴⁹¹是一種在集體價值滿足上應得與實得之差距所形成的緊張狀態，當不滿程度越高，越可能促使民眾採取集體行動。⁴⁹²印尼外島族裔所產生的集體相對剝奪感是具有共同歷史發展經驗的群體。這可以被視為是一種心理的動機和行為的展現，以「挫折-攻擊」(frustration-aggression)來說明集體的行為。因種族歧視、政府鎮壓所產生的挫折等是導致攻擊行為的產生，文化的不同所產生的分離意識；⁴⁹³尖銳的階級對立而產生強烈的階級意識等，均會導致集體暴力行為。

Ted Gurr 主張相對剝奪是人們參加政治暴力和革命的主要心理狀態，是成員對社會感受到價值期望與價值現實的差距。相對剝奪感使得人們在意自己所得到的回報和獎賞，以及在和參考團體(reference group)的比較過程中，是否處於一種等值或公平的狀態。人們從社會比較中，認為他們應該得到更多，但社會無法達成他們的期望，因此憤而產生暴力行為。Davies 指出當差距到了不能忍受時，革

⁴⁹¹ Iain Walker and Heather J. Smith, *Relative Deprivation: Specification, Development, and Integration*. UK: Cambridge University Press, 2002, pp.164-184.

⁴⁹² Bert Klandermans, *The social psychology of protest*, Oxford: Basil Blackwell, 1998, p.36

⁴⁹³ 傅恆德，「建構政治暴力與革命行動的簡約模型」，*問題與研究*，第 37 卷 8 期，1998，頁 1-18。

命便產生了；收入不均、和土地分配不均都會造成集體暴力行動的產生。學者 Tommy Firman 指出：「印尼地方自治的重點是在財政自主；解決財政自主問題是整合分離主義的唯一途徑。」⁴⁹⁴

分離意識是指由於在社區、種族、語言、階級、宗教等社會人口學的特色的有明顯而尖銳的區分，而使團體對國家的建構有不同的意見，在本質上，這是一種文化的衝突和心理的衝突，直接影響到一個國家的政治整合和主權統一。印尼的分離主義問題固然有著複雜的因素，但最基本的是中央與地方的關係沒有處理好，蘇哈托統治對國家內部差異性的蔑視與強制性一體化。在民主化浪潮中，外島各省的分離情緒與分離主義可能還將發展，但一個基本事實是，大多數鬧獨立的地區缺少組織一個新國家的意志與實力，承擔不起與雅加達對抗與脫離印尼的代價，它們的分離主義是對過去雅加達中心的合理懲罰與過度反應，本質上是為了解在今後印尼中央與地方權力關係的調整中獲得更大利益；例如東卡里曼丹與南蘇拉威西，並不企圖獨立，而是希望印尼中央政府給予地方更大的自治空間，希望印尼能轉型為一個聯邦國家。

⁴⁹⁴ *The Jakarta Post*, September 14, 2002.

第七章 結論

第一節 對政治暴力之綜合分析

印尼在二戰結束後建國，蘇卡諾與蘇哈托的整合政策，不但與印尼國族建構問題的產生，有著難分難解的關係，而且也是印尼發生國家政治暴力的根源之一；政府從一開始試圖透過「班察西拉」尋求「異中求同」，但各種政治勢力，包括種族、宗教和政治意識形態等團體卻各自追求各自的國族建構目標，導致政治不穩，政變頻繁，政府經常更換，蘇卡諾大部分的時間花在如何擺平各種政治勢力，建立政治共同體的政治認同感。印尼跟許多其他的發展中國家一樣，面臨著各種併發的發展危機，政治參與、國家整合、分配和權力下達地方的滲透危機，使其國族建構益形複雜和棘手。

就印尼的例子而言，無論是蘇卡諾或蘇哈托都想利用各種政治、經濟、社會上的手段，企圖同化印尼社會，蘇哈托比蘇卡諾更為強調，但這種透過強制力與各種制度化威權所建立的「國族」，在政治發展的過程中，其結果並沒有達到預期的目標，政治系統的不平衡與被壓迫者的反撲，反而造成印尼國族建構過程許多的壓力、危機和挑戰。此乃因為在威權統治下壓迫了理性溝通的可能性，抑制住多元文化的面貌使其無法展現；政府將政治暴力做為國族建構的工具來使用，國家內部不但無法產生認同，更造成社群間仇視與對抗的後遺症，成為國家內部政治暴力不斷「惡性循環」的過程。本研究將其稱為「相互對抗的國族建構」。

本論文主要是以「激進伊斯蘭團體」、「共黨份子」、「華人」、「外島族裔」四個面向作為分析被國家霸權施行政治暴力的對象，根據上述各章的分析，可以將四大面向的政治暴力對政治之衝擊和影響歸納分析如下：

壹、對激進伊斯蘭團體

印尼是世界上最大的伊斯蘭教國家，伊斯蘭教作為印尼傳統政治文化的組成部分，對戰後印尼的政治發展有著重要影響，世俗政權既想利用宗教勢力為大眾提供必要的社會服務，又不願意看到宗教獲取超乎政治之上的力量。印尼政教關係的不穩定，導致印尼在國族建構和政治整合的進程中步履維艱。在印尼，存在著把伊斯蘭看成文化價值體系和把伊斯蘭看成政治運動兩種想法，⁴⁹⁵後者也就是激進伊斯蘭團體以實施伊斯蘭教法和建立伊斯蘭國為最終追求的目標，和執政者所欲建構世俗政權產生了衝突。

獨立前的印尼民族主義領導者，在宗教信仰上可分為兩類：「世俗主義者」與「虔誠伊斯蘭教徒」。世俗主義者雖然也強調對伊斯蘭教律法的尊重，但是他們所要建構的是一個具有現代意義，而非伊斯蘭教國家的意識形態。「虔誠伊斯蘭教徒」則主張伊斯蘭教應該成為國教，由伊斯蘭長老治國及實施伊斯蘭刑法。這兩種對伊斯蘭教不同態度的領導者，在印尼獨立前因為一個共同的「反殖民」目標而能攜手合作為「想像之國家」而奮鬥。對於獨立後的印尼應該是「政教合一」或是「政教分離」之問題，伊斯蘭集團和民族主義者之間存在著重大分歧，更大的分歧則在於立國理念上。因為在印尼，存在著把伊斯蘭看成「文化價值體系」和把伊斯蘭看成「政治運動」兩種想法，後者也就是激進伊斯蘭團體以實施伊斯蘭教法和建立伊斯蘭教國為最終追求的目標，和統治菁英所欲建構世俗政權產生了衝突，最終民族主義者占上風，建立了以「班察西拉」為基礎的共和國。

蘇卡諾和蘇哈托皆強調「班察西拉」乃根植於印尼社會，是唯一能使印尼保持統一的指導思想，宗教只能是個人信仰，應在「班察西拉」的框架裡加以解釋，因此不許伊斯蘭組織建立伊斯蘭國，蘇哈托認為國家的價值應高於任何宗教與族群的認同，所以國家機關透過「班察西拉」概念的重建，合理化壓制政治活動與

⁴⁹⁵陳鴻瑜，*印度尼西亞史*，台北：鼎文書局，2008，頁 469。

意見表達的自由，並對激進伊斯蘭勢力的叛亂和騷動進行嚴厲的鎮壓。

從本質上看，戰後印尼宗教衝突的核心問題都是「權力」和「利益」的問題，只有掌握權力，才能維護本族群和個人的利益，才能擴大宗教的影響，實現更大範圍的傳播；所以，在激烈的宗教鬥爭中，當宗教參政的欲望越來越強烈，宗教鬥爭與政治鬥爭交織在一起，鬥爭的核心目標直指國家政權，政治領導人和軍事統治者為了獲取權力，運用宗教語言的政治意識形態，因此，宗教身份、口號和象徵，經常被利用來進行政治動員，因此大多數宗教衝突都與當地政治有關，衝突是出於團體、民族和部落差別造成的，但卻可能被政府領導者和宗教領導所利用。

貳、對共黨份子

印尼在戰後之國族建構過程中，由於在蘇卡諾擔任總統期間，為了穩固其自身統治地位，利用了右派陸軍和左派共產黨的力量，構築「納沙共」的平衡策略，讓相互衝突的意識形態，同時存在於印尼社會，進而讓兩股勢力抗衡，獲得領導的制高點；雖然蘇卡諾成功的在指導民主時期，維持其統治權力，但是左右兩派的衝突和矛盾，也造成印尼政治社會的不和諧，政治兩極化和不確定性，導致「納沙共」的失敗，最後在 1965 年爆發「930 事件」，成為了政治衝突的結果，嚴重影響了印尼的團結，也導致蘇卡諾勢力的垮台。

蘇哈托政權把印尼共產黨和它的追隨者一網打盡，任何人若涉嫌印尼共產黨跡象的指控就會輕易地變成拘押犯，在他們被軍方逮捕的審訊期間，許多印尼共產黨及其群眾組織的幹部們都受到殘暴的虐待，印尼所有的監獄也都擠滿了「930 事件」的政治犯。軍事掌權者組成中央調查組和地方調查組以調查和處理「930 事件」的拘押犯，然後按他們參與「930 事件」的輕重分為 A、B、C 三級，涵蓋的層面相當廣泛，也牽連許多印尼人民：

A 級：直接參與「930」事件的人。

B 級：宣誓或是根據證人表示已經成為印尼共產黨員或與印尼共產黨宗旨相同的群眾組織理事，或是阻礙鎮壓「930」事件的人員，以及積極地支持印尼共產黨，但是不直接地參與「930」事件的人。

C 級：曾經捲入茉莉芬事件或者與印尼共產黨宗旨相同的群眾組織成員，或者同情和已經受到印尼共產黨影響並且成為其追隨者的人。⁴⁹⁶

經過多年被拘押而未經審查和不明白其過錯的 C 級拘押犯最早獲得釋放；B 級拘押犯則必須繼續被拘押，原因是因為被認為如果予以釋放的話會很危險，而被遣送流放到布魯島(Buru Island)；而 A 級拘押犯則一部分被提交法庭並被判處各種徒刑，有的被判處死刑，有的被判處終身監禁，有的被判處 10 年至 20 年不等之徒刑。但是不論是 A、B 或 C 級的犯人，絕大多數的人完全沒有經過任何的法律途徑就被拘押。1991 年 3 月，印尼政府釋放 B 級印共黨員 3 萬 3 千多人。A 級印共中委級的成員，已被判處死刑，但還在司法審理階段。⁴⁹⁷7 月 30 日，印尼政府釋放兩名印共領袖，他們被關超過 20 年。監獄中還關了 33 名印共領袖。

498

蘇哈托威權體制用「國家安全」為理由，將印尼共產黨建構成敵人，宣稱「930 事件」中的受害者為整個國家「破壞分子」(subversives)，把對印尼共產黨及相關人士的人權迫害政策描述為愛國行為，透過這些論述和評價，掌握對歷史和記憶的詮釋權，把國家機器或加害者暴行正當化與合理化，不斷地藉由制度、教科書、電影、儀式等敘事手段，影響人民對印尼共產黨的認知與評價，形成一套

⁴⁹⁶ Sekretariat Negara, *Gerakan 30 September Pemberontakan Partai Komunis Indonesia*, 1994, Setneg RI, Jakarta, p.165.

⁴⁹⁷ 佘文鎖，「蘇哈托將軍蟬聯總統」，南洋星洲聯合早報（新加坡），1991 年 3 月 20 日，頁 14。

⁴⁹⁸ 南洋星洲聯合早報（新加坡），1991 年 7 月 31 日，頁 25。

「罪責機制」(mechanism of guilt and accountability)，⁴⁹⁹以界定、詮釋並評價印尼共產黨的罪惡與責任，使印尼社會對國家暴力的支持、默許和服從，而這種建構「敵」、「我」形象與集體意識的出現，不僅讓印尼國族建構出現困境，更讓印尼在後蘇哈托時期推動轉型正義的過程，面臨著諸多政治阻力與社會情感的歧異。

印尼的國族建構在蘇哈托的擘畫中，印尼共產黨的力量與歷史是缺角、被隱藏的；印尼人民經由政府提供普遍的言辭和象徵，以及學校的教育課程，將印尼共產黨形塑成為應該對「930事件」負責的對象，而他們由於涉嫌叛國，必須在印尼社會階層中完全消除，印尼共產黨員和其相關親友都受「次等」與「歧視」的遭遇。

參、對華人

蘇卡諾與印尼左右派華人的關係，也隱含了印尼內部的政治勢力與國際關係上反共親共兩大聯盟的政治角力，隨著國內政治勢力與國際情勢的交替變化，立場也相應發生變化，當左派的印尼共產黨力量較大時，對待左派華人的態度就相對緩和；當右派軍人勢力較大時，對華人就較為嚴厲。印尼華人在面對印尼國族建構的困境時，為了求生存發展，容易走上向統治者靠攏的傾向，為了爭取支持而被迫同化於印尼社會之中，被統治者利用為工具與犧牲品。

蘇哈托培養扶植少數大型華人企業，與之建立密切的政商關係，另一方面又利用群眾運動打擊、壓制華人，讓華人馴化，對華人採取兩手策略，以刺激和鞏固印尼的民族主義。在同化政策下，華人逐漸喪失華人特性。從蘇卡諾到蘇哈托，印尼政府為了建構一個名符其實的單一民族國家，對於華人共發展出三種策略來達成：

⁴⁹⁹ 「罪責機制」是關於社會集體對於暴力事件責任與罪惡的認知，它是論述與記憶框架，以及制度和政策互動下的產物。

第四、污名化華人

在印尼國家整合和國族建構的過程中，印尼華人是被印尼原住民視為是「外來族群」與「經濟上的剝削者」。研究印尼的排華運動常從族群理論(theory of ethnicity)與階級理論(theory of class)兩個層面進行討論。⁵⁰⁰族群理論強調印尼族群特性形成之族群關係的緊張性；階級理論則強調印尼原住民由於經濟地位與經濟狀況的不平等，而形成對華人不滿情緒；而這種形象的建構來自於統治者對於印尼華人的「污名化」。統治者在國籍政策上血統主義的排他原則，形塑印尼原住民是「我者」，印尼華人是「他者」的差異認同，讓印尼原住民認為華人是不可信賴的、是「外來族群」，必須加以驅逐和排斥；在經濟政策上藉由原住民特權與侍從主義 (clientalism) 的「主公制度」創造出華人掌握經濟勢力成為印尼「經濟上的剝削者」，一方面達到利用華人經濟力量與統治階層結合的目的，俾便從中牟取經濟利益；另一方面當印尼原住民對於經濟上有不滿情緒時，可以將責任轉嫁給華人作為代罪羔羊。

「外來族群」與「經濟上的剝削者」此種被污名化的「原罪」意識，讓印尼華人長期遭受政治、社會的壓迫以至於被排除、矮化在邊陲，造成華人遭遇各類社會排除 (social exclusion)，在與印尼原住民相處上形成隔閡，使統治者能夠很容易煽動與操弄印尼原住民的排華情緒，常利用或製造群體間的緊張或相互抗衡來鞏固政權，印尼在獨立後幾次較大規模的排華行動，都可以看到印尼原住民對印尼華人在族群和階級關係上的不滿情緒；使得有些華人身處強勢文化中為求自保，儘量希望能同化於印尼社會，隱藏作為華人的身份，以避免引起族群關係的緊張，以求擺脫或洗刷「華人」的原罪或污名。

第五、政策的同化

⁵⁰⁰ 楊聰榮，新秩序下的混亂－從印尼暴動看華人的政治社會關係，台灣國際研究學會，台北，2007，頁 69。

印尼國族建構很重要的一部分在於，與華人進行區隔，確認華人的外來性之後，印尼的主體性才得以呈現，這種「排除異己」的過程，也是印尼國族建構的過程，大原則在於不希望太多的「他者」成為「我們」，也牽涉到社會資源的重新分配，所以必須將華人加以「排除」。於是統治者在集體記憶和認同構成對華人進行污名化後，又透過國家機器從上而下的方式來重建新的國族文化，在印尼國家整合「華人」成為凝聚印尼原住民的共識，成為印尼國族運動藉以論證「我們」不同於「他們」的角力工具，讓印尼以「打造民族國家」為號召的「國族建構」產生使力點，這種排外性的國族認同，在於本族只有把自己對立於外族，使兩者有別的情況下，本族才知道自己到底屬於什麼國家。

印尼對於華人的政策是「排除」與「同化」交錯進行著。嚴格限制華人取得印尼國籍；而對於已取得「公民身份」的華人，緊接著要全面性的「同化」，以除去華人原有的特殊性，以不斷地形塑單一性（*oneness*）、一致性（*sameness*）的國族想像，有效地進行同化政策，以略去「他者」的多元性（*diversity*）與差異性（*difference*），而以共同的文化語言背景為基礎，所以在國家單元之內的每一個人，或幾乎每一個人都應該要來自單一文化使用共同語言，要求政治單元與族群的單元必須重合一致。並試圖以不公平的政治與社會的華人政策，在政治、經濟與社會權力上產生不同的剝奪效果；在印尼國族歧視的同化政策下，反而使華人在印尼社會中成為特殊的次等公民（*denizen*），被印尼原住民歧視與排擠，處在一個「封閉式」、「隔離式」的系統裡，和印尼社會產生疏離，不被接納為國族建構的成員，面對的是難以同化（*inassimilable*）的艱辛過程。

第六、分化華人團體

除了在印尼內部形塑印尼原住民是「我者」，印尼華人是「他者」的差異性，以及種種社會控制的手段透過政策來同化華人。為了減少華人的反抗，蘇卡諾對於華人內部也採取了分化的手法，因為中華人民共和國和中華民國的分歧，而形

成兩派不同的華人勢力，使得印尼華人內部分裂成左右兩派，形成左右派華人相互競爭的雙元派系結構（dualistic structure of factions），讓蘇卡諾有機可趁來借力使力，交互打擊兩派華人，容易被政權用來作為分化控制的工具，使得華人無法有足夠的反抗力量來動員。

在東南亞國家中，印尼應是制訂最多排華法令的國家，其排華運動也是最為血腥，受害華人人數也是最多者。當印尼排華後，跟其他國家一樣，其經濟就陷入困境，在蘇哈托統治期間，不得不扶植少數大型華人企業，利用華人企業培養充實經濟實力，又利用群眾運動壓制和馴服華人，對華人採取兩手策略，以鞏固印尼的民族主義。

肆、對外島其他族裔

在印尼的政治生活中，中央政府除了在文化、教育方面實行「爪哇化」的同化政策，在分配國家政治資源時，爪哇人總是得到優先考慮，而外島人則處於一種劣勢地位，所以外島利益長期是被嚴重忽視。

戰後印尼實行的人口徙置政策「內部移民計畫」(Transmigration Programme)，這項印尼移民政策之動機除平衡爪哇與外島之人口失衡外，另一動機則為當時各離島地區陸續發現石油、天然氣及其他礦產，地狹人稠之爪哇地區需要掌控這些重要資源，因此使得爪哇移民政策成為印尼政府在政治及經濟整體戰略考量，但實際執行上，這種自印尼獨立以來的「重爪哇、輕外島」的爪哇中心主義(Javanism)⁵⁰¹，使得人口分佈比例嚴重不均，加上印尼政府大規模開採外島豐富的天然資源，大規模的移民政策下，卻將大部分的收益掌握在爪哇人手中，基礎建設與財政資源分配大多集中在爪哇與雅加達，逐步演變成新移民與原住民間資源供需失衡與權益的不對等關係。

⁵⁰¹ Mulder, Niels, *Inside Indonesian Society: A Interpretation of Culture Change in Java*, Amsterdam: Pepin Press, 1994, p.118.

印尼內部移民政策除解決爪哇與馬都拉島人口過剩的問題外，印尼政府推動內部移民政策的另一個理由是人口徙置可以增加不同種族之間的社會溝通，對於「國家整合」與提升「民族主義」是有相當的助益。也可以藉由種族相處後的「同化」達到種族和諧的目的。但是相對地，內部移民政策強化了「本地人」與「移民者」的種族認同，強化了原住民反抗「侵入者」的對立意識。

但是這樣的政策使得外島資源遭到壟斷，分配不均與壓迫統治，進一步形成經濟嚴重失衡，貧富差距嚴重以及階級性的剝削。造成移民者與原住民之間的矛盾關係與隔閡，影響了中央與地方的治理；由於外島人不僅在進入國家政權的過程中面臨比爪哇人更多的障礙，而且經濟上存在強烈的「相對剝奪感」，中央政府一旦在政策上有失誤極易加劇外島的離心傾向，在蘇卡諾時期，外島與中央的矛盾此起彼伏，地方叛亂接連發生。蘇哈托上台後，在其軍事管制和政治獨裁下，印尼基本未再發生大規模的地方叛亂、但是，中央與地方的權益分配問題、不同地方經濟發展不平衡問題並未解決，金融危機後，這一問題重新凸顯出來，關於獲得土地和補償土地損失的長期地方爭端，終於在蘇拉威西、卡里曼丹以及西巴布亞等地爆發開來。⁵⁰²

因此印尼外島族裔的分離主義運動不僅是國家發展過程中資源爭奪、經濟剝削的衝突，也呈現對外島經濟發展政策的不力，更是印尼政治整合過程中所面臨的困境，讓外島族裔的分離運動成為印尼民主化後，印尼國族建構的嚴峻考驗。

第二節 研究發現

戰後印尼的「激進伊斯蘭團體」、「共黨份子」、「華人」、「外島族裔」作為被國家霸權施行政治暴力的對象，在蘇哈托下台後，印尼進入後威權時代民主轉型的過程中，這些曾經的「過去」，將如何影響印尼國族建構的未來？

⁵⁰² Brian A. Hoey, "Nationalism in Indonesia: building imagined communities through transmigration," *Ethnology*, Vol. 42, No. 2, 2003, p.120.

壹、激進伊斯蘭團體

印尼伊斯蘭教的發展有體制內和體制外兩個部分，雖然體制外的激進伊斯蘭運動與印尼政府之間呈現緊張關係，但體制內的宗教政黨化，透過幾次選舉的結果，可以觀察到印尼雖然是伊斯蘭最大的國家，但溫和的伊斯蘭派並不主張伊斯蘭建國，而是將伊斯蘭生活化。

在 2002 年峇里島爆炸案發生前，印尼國內包括政府及伊斯蘭團體在內，並不承認印尼有恐怖主義團體的存在，⁵⁰³但爆炸案發生後，印尼政府不但在態度上公開承認國內存在有恐怖主義，政治安全事務統籌部長蘇西洛表示，「在印尼沒有恐怖份子的說法並不客觀，不應該再提及」，⁵⁰⁴並開始積極處理爆炸案相關「罪行」和「嫌犯」，而在 2002 年 10 月 23 日「伊斯蘭祈禱團」正式被美國界定為境外恐怖主義組織。

除了政府開始積極反恐，印尼民間對伊斯蘭激進團體的反應也逐漸轉變；在峇里島爆炸案前，印尼社會及媒體大多選擇聲援激進派伊斯蘭，認為梅嘉瓦蒂應該站在國內的視野，不該幫助美國來打壓伊斯蘭組織；但爆炸案後，由於死傷慘重，改變人民觀感，除了少數死硬派報刊，大部分都批判激進派。不但印尼兩大溫和派伊斯蘭組織「伊斯蘭教師聯合會」、「穆罕默迪亞」領袖強力發聲譴責爆炸案。連印尼伊斯蘭政黨「聯合發展黨」(PPP)的主席同時也是副總統 Hamzah Haz，也一改先前否認印尼有恐怖份子存在的說法，他說：「我們現在相信有恐怖團體已經在印尼運作，且政府正在調查。恐怖攻擊負責者必須受審，即使是教士。」。⁵⁰⁵印尼前總統瓦希德 (也是「伊斯蘭教師聯合會」前任長期領袖)指出，絕大多數的穆斯林是愛好和平的，印尼伊斯蘭的本質是和平和寬容，進而嚴厲批判伊斯蘭激進派是宗教狂熱並曲解了伊斯蘭教義，是「錯誤」的伊斯蘭 (the "wrong")

⁵⁰³ "No global Terrorist Link in RI," *The Jakarta Post*, September 22, 2001.

⁵⁰⁴ Anthony L. Smith, "Indonesia in 2002: Megawati's Way," in Daljit Singh & Chin Kin Wah, eds., *Southeast Asian Affairs* 2003, Singapore: ISEAS, 2003, p.104.

⁵⁰⁵ "Hamzah Supports Trial Ulema," *The Jakarta Post*, October 24, 2002.

Islam)。⁵⁰⁶峇里島爆炸案後，印尼國內伊斯蘭溫和派的聲音開始上升，支持政府打擊「恐怖主義」，讓印尼政府與「激進伊斯蘭團體」的關係，從印尼內政問題，升高到國際反恐的層次。

因此儘管伊斯蘭政黨在1955年的選舉中總共獲得近44%的選票，但從蘇哈托下台以來，印尼在全國性選舉，伊斯蘭政黨都沒有得到足夠的選民來支持其挑戰世俗國家。1999年伊斯蘭政黨獲得36.3%的選票，2004年獲得41%的選票，到了2009年下降到29.2%，除了經歷蘇卡諾和蘇哈托的壓制，更是因為在蘇哈托下台後的印尼，人民最關心的問題是「經濟」，「宗教」在這個時間點上對於投票行為的影響並不大。加上自2002年峇里島爆炸案後，與國際伊斯蘭運動，特別是「伊斯蘭國」(Islamic State)有關，頻仍的恐怖攻擊繼續在印尼造成騷動，持續發生爆炸案。讓印尼人民開始思考印尼作為一個「國家」，應該是追求伊斯蘭教的印尼化，而非印尼的伊斯蘭化。

在蘇哈托統治末期，激進伊斯蘭團體受到全球伊斯蘭運動之影響，特別是伊朗在1979年革命成功以及2001年「911事件」之爆發，印尼和其他東南亞的伊斯蘭國家，例如菲律賓和馬來西亞一樣，連續遭到激進伊斯蘭團體的炸彈爆炸攻擊。2017年1月，美國將印尼境內支援「伊斯蘭國」組織的「神權游擊隊」(Jamaah Ansharut Daulah)列為恐怖組織，當局相信該組織是2016年雅加達致命恐襲的幕後黑手。同時，美國宣佈制裁四名武裝分子，以阻止「伊斯蘭國」組織涉足國際金融體系。印尼總統佐科威在2017年7月10日簽發政令，授權當局查禁違反印尼「建國五大原則」的極端組織，包括「印尼伊斯蘭解放組織」。印尼政府早前也以維護宗教和諧為由，禁了另一激進組織「曙光群島運動」(Gerakan Fajar Nusantara，簡稱Gafatar)。2017年7月19日，司法部根據總統政令，指「伊斯蘭解放組織」違反「建國五大原則」而下令查禁。「伊斯蘭解放組織」主張實施伊斯蘭法，讓所有穆斯林同歸屬於一個「哈里發國」。印尼國會在10月24日通

⁵⁰⁶ Abdurrahman Wahid, "Right Islam vs. Wrong Islam," *The Wall Street Journal*, December 30, 2005.

過，核准總統三個月前簽署的查禁極端組織政令成為正式法律。2018 年 5 月 25 日，印尼國會通過新修訂的反恐法令，根據新法，對付恐怖主義是軍隊在戰爭行動之外的任務之一，不過軍隊只能在警方提出要求並獲得總統批准的情況才能夠參與反恐行動。

從以上事態之發展來看，激進伊斯蘭組織之活動仍將是印尼國族建構的重大隱憂。21 世紀的激進伊斯蘭組織和活動與蘇卡諾時期的「伊斯蘭國運動」不同，它受到中東敘利亞「伊斯蘭國」之背後支持，近年在印尼之炸彈攻擊事件仍持續發生。

貳、共黨份子

2016 年 4 月 18 日，印尼總統顧問委員會以及國家人權委員會(Komnas HAM)在雅加達舉行「1965-66 排華運動大屠殺」研討會，為期兩天的會議有很多屠殺倖存者與軍方代表參加，這是印尼官方首次公開這段敏感歷史。2017 年 10 月 19 日，美國國務院繼 2001 年解密的美國國務院外交解密檔案美國的外交關係，1964-1968 (*Foreign Relations of the United States, 1964-1968*，簡稱 *FRUS, 1964-1968*) 後，又再一次對於「930 事件」的檔案有更多的解密文件釋出，雖然仍有部分保密檔案，但已經能對於當時的事件有更清楚的輪廓，這段歷史不僅得以重新審視，也進而牽動了大量的人權意識、補償運動及和解論述發生。因為在過去的探討中，印尼歷史上 1965 年「930 事件」、1998 年印尼排華運動是戰後印尼社會面臨最主要的兩大國家暴力事件，也重塑了印尼的國族建構，但這些事件的資料和「原貌」在印尼社會是相當匱乏，甚至是「被缺席」、「去脈絡化」的。

這種情形直到蘇哈托在 1998 年下台後，關於「930 事件」的「真相」才在某種程度上獲得揭露，並開始推動印尼「真相與和解」的法案，涉及印尼共產黨

事件的相關人士才得以獲得較為公平的對待。印尼現任總統佐科威（Joko Widodo）支持在 2016 年 6 月 1 日舉辦「免除印共和其他意識形態之威脅以保護建國五原則全國研討會」National Symposium on Securing Pancasila From the Threat of the PKI (Indonesian Communist Party) and Other Ideologies)，邀請 1965 年事件受害人在會上發表意見，但有退役將軍提出反駁意見，「回教保衛者陣線」（Islam Defenders' Front）批評佐科威是共黨的同路人。該陣線領袖李茲克（Muhammad Rizieq Shihab）威脅說，假如佐科威要代表 1965 年受害人做出官方道歉，他將控告佐科威，結果印尼政府未對 1965 年受害人做出官方道歉。雖然在蘇哈托下台後，已經無以共產黨嫌疑犯罪名而遭到政府逮捕的案例發生，但印尼至今尚未解除 1966 年頒佈的禁止共黨令，刑法第 219 條規定任何人主張共產主義而違反法律者，最高可處以 7 年有期徒刑，在這些法律尚未廢除或修改之前，要平反 1965 年事件受害人，還有一大段路要走。⁵⁰⁷

儘管反共法至今尚未廢止，惟自從蘇哈托下台後，印尼政府未再以共黨涉嫌者之罪名逮捕嫌疑犯，已屬於進步之作法，對其國族建構已向前邁進一步。

參、華人

自印尼獨立以來，印尼華人近 50 年被當做是「二等公民」，歷經「五月暴動」的後蘇哈托時期，要化解印尼原住民對華人的歧見，在很大程度上還有賴於政策上的包容，這是一個充滿挑戰的、不是輕而易舉就能改變的重大國族問題，需要印尼華人與政府、民眾的共同努力，隨著印尼的政治從威權走向民主，政府對於華人政策陸續改以和解寬容的包容政策取代全面同化政策，印尼華人社會又重新活躍起來，自蘇哈托在 1998 年 5 月下台後，在國內外壓力下，管制華人的各項法令逐一取消，尤其在瓦希德總統任內做了更大幅度的政策轉變，如：開放華語文

⁵⁰⁷ 陳鴻瑜，「從美國國安解密檔案看印尼一九六五年政變事件（上）」，傳記文學，第 113 卷，第 5 期，2018 年 11 月號，頁 4-20；「從美國國安解密檔案看印尼一九六五年政變事件（下）」，傳記文學，第 113 卷，第 6 期，2018 年 12 月號，頁 47-63。

學習和華文報紙、開放華人結社參政、恢復華人之傳統宗教和習俗、取消對華人之身份標記、提高華裔學生進入公立大學之入學比例、使得包容政策順利實踐，華人獲得跟其他印尼人平等的公民地位。

當施加政治力之蘇哈托垮台後，隨著政治強制力解放之民主化大潮流，印尼開始給予華人在政治、經濟和社會上的平等地位，少了政治強人的操弄，強制同化政策已不合時宜，後蘇哈托時期排華法令已一一解除，一個建立在各族群平等的包容政策，正在印尼社會成長生根。在後蘇哈托時期，很少有排華案例之報導，足證華人之社會地位正被接納之中。

肆、外島族裔

蘇哈托的「新秩序」政權是透過中央集權維持國家的統一性，滿足統治者的利益。然而如同 Bouchier 所言，如果印尼地域統一性是必然的，何必藉由中央集權的威權主義加以維持？⁵⁰⁸由於集權的統治導致地方不滿，造成民主化後地方自主的訴求與分離主義的聲浪開始出現，東帝汶的獨立更給這些尋求自主的地方很大鼓舞。地域尋求獨立或自主的壓力，是對於民主化後的印尼最重大的政治課題。⁵⁰⁹

為回應區域分離主義與地方自治的訴求，區域自治(regional autonomy)是在後蘇哈托時期最重要的改革之一，民主化後的印尼政府在 1999 年 5 月通過地方自治法 (*Regional Autonomy Law on 22/1999*，1999 年第 22 號法案) 規範有關中央與地方關係實施省長、地區首長(*Bupati*)與省人民立法議會(*Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*，DPRD) 的自治選舉。在該項法案與其後的修正案中，更明定印尼中央與地方民意機關的結構是「人民協商議會」(*Majelis Permusyawaratan*

⁵⁰⁸ David Bouchier, *Lineages of Organicist Political Thought in Indonesia*, PhD thesis, Politics Department, Australia: Monash University, 1996, p.10.

⁵⁰⁹ Robert Cribb, "Not the Next Yugoslavia: Prospects for Disintegration of Indonesia," *Australian Journal of International Affairs*, Vol.53, No.2,1999, p.174.

Rakyat, MPR)、「人民立法議會」(Dewan Perwakilan Rakyat, DPR)、「省人民立法議會」。

1999年第25號法案中央地方財政平衡法(*Fiscal Balance between Central and Local Governments Law on 25/1999*)，以及2000年第25號行政條例(*Regulation 25/2000*)作為中央地方財政平衡法的施行細則，給予地方更大的自主空間(*otonomi yang luas*)。根據這兩個法律，地方政府享有稅賦、採礦、捕魚與森林砍伐權的自主權力，中央政府主要在貨幣、外交、國防和司法上負責，給予區域自主的權力。尋求獨立的亞齊與伊里安查亞，則另外以特別自治法案規範。印尼政府在瓦希德的主導下，在2001年宣告推動並執行「去中心化」的政策，在維持「省」的建制下，將全國劃為357個縣(*districts or regencies*)作為政府提供行政服務的基本單位。

依照這些法律的修正，表面上看起來可以解決地方的不滿，但實際的助益卻是有限，這有幾個原因：

- 一、在財政劃分上，雖然地方上繳財源由原來的90%到95%調降為70-85%，但是這個比例並沒有獲得地方政府的認同。
- 二、在民主化後中央政府在心態上對部份外島地區是相當有敵意的，尤其是1950年代有叛變紀錄的各省。爪哇中央政府在心態上認為外島這些區域是「麻煩製造者」，並無誠意回應來自地方的需求。Anderson認為這是印尼中央區域衝突的「根本性」問題，假如爪哇中央政府的態度沒有改變，緊張與衝突關係將會持續。⁵¹⁰
- 三、中央政府有無能力與意願修正以往的不公平處理地方事務的心態。例如對於亞齊，民主化後，中央政府還是以違反人權與以武力鎮壓方式壓制亞齊人民。中央政治人物，特別是民族主義者與軍方領袖反對給予地方更大的權

⁵¹⁰Benedict Anderson, "Current Data on the Indonesian Military Elite January 1, 1998 - January 31, 1999," *Indonesia*, Vol. 67, 1999, pp. 133-162.

力。此外，雖然二法的建立有助於改善中央與地方關係，但是一些配套措施，相關權責並未充分釐清，也阻礙這地方自治法令的實施精神。⁵¹¹

此外，從整體上看，印尼政府國內移民計畫在改變國內人口分佈不均衡的狀況上成效並不大。2000年人口普查結果顯示，印尼總人口為203,456,005人，爪哇島仍是印尼人口最多的地區，占總人口的59.19%；其次是蘇門答臘島，占20.97%；加里曼丹島5.28%；蘇拉威西島為7.1%；其他島嶼和省份占7.36%。⁵¹²因此，面對效果不彰的國內移民計畫的負面影響日益顯現，加上印尼國內日益高漲的分離主義運動，長期以來實行的國內移民計畫難以繼續，2000年印尼移民部門進行體制改革，其最大的政策改變包括：給予移居者選擇到理想和合適的地區的自由；給予移民更多商業和其他活動的機會；更關注於賦予當地人民權力和改善他們的社會福利；要優先考慮人民的利益而不是政府的利益；考慮該方案的實施對環境的影響。2001年12月，印尼的人力和移民部部長正式承認，現行的移民政策未能正確評估移民目標區域的社會、文化和環境背景以及生活在那裡的人民，他宣佈政府將進行移民方案改革，國內移民計畫將終止，取而代之的是新的當地移民計畫（The Local Transmigration Scheme，即Trans-Lok）。

由於第一階段的改革並不能滿足印尼地方的需求，權力下放成為改革移民計畫的壓力來源，在2004年總統直接民選選舉前，印尼政府進行第二階段地方自治的工作。這些政策包括：增設「地方代表理事會」（*Dewan Perwakilan Daerah*，DPD）；制定地方自治法修正案（*Undang Undang on 32/2004*）以及中央地方財政平衡法修正案（*Undang Undang on 33/2004*），以這兩項法案作為推動地方自治第二階段的法制基礎。

2005年第3號法令，即對2004年第32號地方政府法令的修正；2008年第12號法令，即第二次對2004年第32號法令的修正，通過對法令的修改與完善，

⁵¹¹ Trevor Busing, "A Century of Decentralization," *Inside Indonesia*, Vol. 63, 2000, pp. 8-9.

⁵¹² *The Jakarta Post*, September 11 1998.

地方自治的範圍從省級擴大到縣、市，同時中央對地方自治政府的稅收政策也進行了調整。

2010年7月14日，總統下令重新檢討地方自治區法令，並暫停新的自治區審批。蘇西洛總統認為，在近10年新成立的205個自治區絕大部分沒有帶來滿意的結果，80%的新自治區是不成功的。⁵¹³雖然印尼中央與地方對於資源和權力的劃分仍有不同意見，但自蘇哈托下台後，印尼已經正式進入地方分權自治的新時代，省和地區擁有財政預算和行政自主權，這是為了減緩分離主義活動造成的緊張局勢，以期保持這個世界上最大的因殖民統治而形成的國族國家的統一性，不致走向分裂。

根據本文之研究分析，可以發現印尼的國族建構，「一致性」的共識在過去威權體制曾經實施過，強調「一致性」的威權體制時期，是經由強權統治下所呈現出一致性的「假象」，換來的是更多的紛擾和不安。在二次戰後，印尼獨立面臨國族建構的初期，在印尼內部，隨著政府對華人、外島族裔、共黨份子或是激進伊斯蘭團體的鎮壓與高壓統治加劇，民眾的認同與忠誠流失的更快，往往藉由政治暴力的方式來表達不滿和要求，無法為印尼培養出完整的政治文化，各群體間的矛盾問題並沒有因此自動消失，反而以累積的方式存在下來，使得各種分歧的問題交相浮現，更凸顯印尼國族建構的困境。

印尼存在著多元種族和多元文化的現實，蘇哈托企圖建構一個單一化的國族結構，證明是失敗的。任何一個國家只要不是清一色由同一族群所組成，就必然會有文化認同並存的情形；在文化認同歧異的情況下，國族建構的共同基礎就不能訴諸血緣、宗教、文化、語言，而要以各個族群都能接受的東西為準，這部份比較可能在政治制度方面尋得，例如憲政共識、基本公民權、福利措施等等。

⁵¹³ https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2010/07/100714_pemekaran
2018年6月19日瀏覽。

印尼民主化的時間很短，要建立一個正常化的公民社會，必須重建自主、多元化和對差異性尊重的公民文化。在印尼國族建構的過程中灌輸廣泛包容的公民權與平等權之觀念，取消歧視性法令，讓每一個印尼公民的自由權利均能得到國家法律的平等保障，無論屬於哪一種族群、文化、語言、信仰、習慣與傳統，都能夠得到憲政國家制度的保障，建構法律觀念與制度，以減少利用政治暴力之統治手段，這樣才能使國族建構步上正軌。



參考文獻

一、書籍

1.中文專書

JD 萊格，蘇家諾政治傳記，上海：人民出版社，1992。

Walter A. Rosenbaum 著，陳鴻瑜譯，政治文化，台北：桂冠，1991。

中國駐雅加達總領事館編，印尼共和國外僑法令條例匯編，廣州：廣州華僑研究會，1959。

世界知識社編輯，印尼共產黨第五次國代表大會文件匯編，北京：世界知識出版社，1955。

丘正歐，蘇加諾時代排華史實，台北：中央研究院近代史研究所，1995。

民族後代基金會編，同化概念的誕生，雅加達：民族後代基金會，1989。

印尼共產黨歷史研究所編著，印度尼西亞共產黨的四十年，北京：人民出版社，1963。

江宜樺，自由主義、民族主義與國家認同，台北：揚智，1998。

吳秀慧、余金義，印尼總統蘇哈托，北京：時事出版社，1992。

李美賢，印尼史：異中求同的海上神鷹，台北：三民書局，2005。

李恩涵，東南亞華人史，台北：五南出版社，2003。

周南京、孔遠志主編，蘇加諾、中國、印度尼西亞人，香港：香港社會科學出版社，2003。

周南京、毛起雄主編，華僑華人百科全書·法律條例政策卷，北京：中國華僑出版社，2000。

周清、晨風、陳友文編，當代東方政治思潮，廣東：人民出版社，1993。

洪淵源著，洪英明譯，洪淵源自傳，北京：中國華僑出版公司，1989。

- 迪.努.艾地著，伍漢譯，印度尼西亞社會和印度尼西亞革命，北京：世界知識出版社，1958，頁 34。
- 唐慧，印度尼西亞歷屆政府華僑華人政策的形成與演變，北京：世界知識出版社，2006。
- 孫福生，印度尼西亞現代政治史綱，泉州，廈門大學出版社，1989。
- 馬樹禮編著，印尼獨立運動史，台北：正中書局，1977。
- 莊國土等著，二戰以後東南亞華族社會地位的變化，廈門：廈門大學出版社，2003。
- 許天堂著，周南京譯，政治漩渦中的華人，香港：社會科學出版社，2004。
- 陳烈甫，東南亞的華僑華人與華裔，台北：正中書局，1979。
- 陳鴻瑜，政治發展理論，台北：桂冠，1982。
- 中華民國與東南亞各國外交關係史(1912-2000)，台北：鼎文，2004。
- 印度尼西亞史，台北：鼎文，2008。
- 傅恆德，政治暴力與革命：理論與研究，台北：韋伯文化，2001。
- 華僑志編纂委員會編，印尼華僑志，台北：華僑志編纂委員會，1961。
- 華僑經濟年鑑編輯委員會編，華僑經濟年鑑，台北：僑務委員會，1992。
- 黃昆章，印尼華僑華人史：1950 至 2004 年，廣東：廣東高等教育出版社，2005。
- 塔赫爾著，印尼華人社會國家防禦與民族融合，雅加達：伊斯蘭教與社會研究中心，1997。
- 楊聰榮，新秩序下的混亂—從印尼暴動看華人的政治社會關係，台北：台灣國際研究學會，2007。
- 溫廣益，二戰後東南亞華僑華人史，廣州：中山大學，2000。
- 廖建裕，現階段的印尼華族研究，新加坡：教育出版社，1978。
- 廣州華僑研究會、中國暨南大學東南亞研究所編著，戰後東南亞國家的華僑華人政策，廣州：暨南大學出版社，1989。
- 蔡仁龍，印尼華僑與華人概論，香港：南島出版社，2000。

戴鴻琪，印尼華僑經濟，台北：海外出版社，1956。

薛鴻華，印度尼西亞從蘇加諾到蘇哈托到哈比比，香港：著者出版，1999。

顧長永與蕭新煌主編，新世紀的東南亞，台北：五南圖書出版公司，2002。

2. 外文專書

Abdullah, Taufik, *School and Politics: The Kaum Muda Movement in West Sumatra (1927-33)*, Ithaca: Cornell University, 1971.

Abuza, Zachary, *Political Islam and Violence in Indonesia*, London, New York: Routledge, 2007.

Ahn, Chung-si, *Social Development and Political Violence: A Cross-National Causal Analysis*, Seoul National University Press, 1981.

Almond, G. and B. Powell, *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Boston: Little, Brown and Company, 1966.

Anderson, Benedict & Ruth T. McVey (with the assistance of Frederick P. Bunnell), *A Preliminary Analysis of the October 1, 1965, Coup in Indonesia*, Ithaca, NY: Modern Indonesia Project, Cornell University, 1971.

— *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London and New York: Verso, 1983.

Aspinall, Edward (ed.), *Institute of Southeast Asian Studies*, Singapore: ISEAS, 2003.

— *The Helsinki Agreement: A More Promising Basis for Peace in Aceh*, Washington: the East-West Center, 2006.

Ayoob, M. (ed.), *The Politics of Islamic Reassertion*, London: CroomHelm, 1981.

Beilenson, John P., *Sukarno (World Leaders, Past and Present)*, New York: Chelsea House Pub, 1990.

Blair, Dennis C. and Chair David L. Phillips, *Indonesia Commission: Peace and Progress in Papua*, New York and London: Council on Foreign Relations Press, 2003.

Bone, Robert Craig, *The Dynamic of the Western New Guinea Problem*, Ithaca: Cornell University Press, 1962.

Brackman, Arnold G., *The Communist Collapse in Indonesia*, New York: Norton, 1969.

- Breuilly, John, *Nationalism and the State*, Chicago: University of Chicago Press, 1985.
- Brown, David, *The State and Ethnic Politics in Southeast Asia*, London: Routledge, 1994.
- Buchheit, Lee C., *Secession: The Legitimacy of Self-Determination*, New Haven: Yale University Press, 1978.
- Budiman, Arief, *State and Civil Society in Indonesia*, Victoria: Centre of Southeast Asian Studies, Monash University 1990.
- Coppel, Charles A., *Indonesian Chinese in Crisis*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1983.
- Cribb, Robert and Brown, Colin, *Modern Indonesia : A History Since 1945*, New York :Longman, 1995.
- Crouch, Harold, *The Army and Politics in Indonesia*, New York: Cornell University, 1978.
- Dahm, Bernhard, *History of Indonesia in the Twentieth Century*, London and New York: Praeger Publishers, 1971.
- Dalton, Bill, *Indonesia Handbook*, CA: Moon, 1991.
- Darmaputera, Eka, *Pancasila and the Search for Identity and Modernity in Indonesian Society: a Cultural and Ethical Analysis*, New York: E.J. Brill, 1988.
- Douglas A. Hibbs, Jr., *Mass Political Violence: A Cross-National Causal Analysis*, New York: Wiley, 1973.
- Drake, Christine, *National Integration in Indonesia: Patterns and Policies*, Honolulu: University of Hawaii Press, 1989.
- Effendy, Bahtiar, *Islam and the State in Indonesia*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003.
- Emmerson, Donald K. (ed.), *Indonesia beyond Suharto: Polity, Economy, Society, Transition*, London: M. E. Sharpe, 1999.
- Feith, Herbert, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Ithaca: Cornell University Press, 1962.
- Feith, Herbert and Castles, Lance (eds.), *Indonesian Political Thinking, 1945-1965*,

- New York: Cornell University Press, 1970.
- Fernandes, Clinton, *Reluctant Indonesians-Australia, Indonesia, and the Future of the West Papua*, Australia: Scribe Publications, 2006.
- Frederick, William H. and Wordern, Robert L., *Indonesia: A Country Study*, Washington, D.C.: Federal Research Division, Library of Congress, 1993.
- Geertz, Clifford, *Old Societies and New States: the Quest for Modernity in Asia and African*, London: Macmillan, 1963.
- Gills, John R. (ed.) *Commemorations: the Political of National Identity*, New Jersey: Princeton University Press, 1994.
- Grant, Bruce, *Indonesia*, third ed., Australia: Melbourne University Press, 1996.
- Halbwachs, Maurice. *On Collective Memory*, ed. & translated by Lewis A. Coser, Chicago: The University of Chicago Press, 1992.
- Hall, John A., ed., *States in History*, Oxford: Basil Blackwell, 1986.
- Hall, Stuart and Gay, Paul du (eds.), *Questions of Cultural Identity*, London: Sage, 1996.
- Hardjono, Joan M., *Transmigration in Indonesia*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1977.
- Hewison, Kevin, Richard Robisin, Garry Rodan (eds.), *Asia in the 1990s: Authoritarianism, Democracy and Capitalism*, Australia: Allen & Unwin Pty Ltd., 1993.
- Hobsbawn, E. J., *Nations and Nationalism since 1780: Programme, Myth, Reality*, New York: Cambridge University Press, 1990.
- Graeme Hugo, *The Demographic dimension in Indonesian development*, New York: Oxford University Press, 1987.
- Hunter, Shireen T. (ed.), *The Politics of Islamic Revivalism: Diversity and Unity*, Bloomington: Indiana University Press, 1998.
- Huntington, Samuel P., *The Common Defense: Strategic Programs in National Politics*, New York: Columbia University Press, 1961.
- *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: University of Oklahoma Press, 1991.
- James, Howard Dick and Mackie, Jamie (ed.), *Balanced Development: East Java in New Order*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1993.

- Kahin, Audrey (ed.), *Regional Dynamics of the Indonesian Revolution: Unity from Diversity*, Honolulu: University of Hawaii Press, 1985.
- Kahin, George Mc. T., *Nationalism and Revolution in Indonesia*, Ithaca: Cornell University Press, 1952.
- Kautsky, John H., *Political Change in Under- Development Countries: Nationalism and Communism*, New York: Times, 1965.
- Klandermans, B., *The Social Psychology of Protest*, Oxford: Basil Blackwell, 1998.
- Klinken, Gerry van, *Communal Violence and Democratization in Indonesia: Small Town Wars*, London, New York: Routledge, 2007.
- Lanti, Irman G., *Back to the (Slightly Different) Future: Continuity and Change in Indonesian Politics*, Singapore: ISEAS, 2001.
- Lee, Khoon Choy, *A Fragile Nation: The Indonesian Crisis*, Singapore: World Scientific Publishing, 1999.
- Leinbach, Thomas R. and Ulack, Richard (ed.), *Southeast Asia: Diversity and Development*, New Jersey: Prentice Hall, 2000.
- Lev, Daniel S., *Islamic Courts in Indonesia: A Study in the Political Bases of Legal Institutions*, Berkeley: University of California Press, 1972.
- Lloyd, Grayson and Smith, Shannon (ed.), *Indonesia Today: Challenges of History*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2001.
- MacAndrews, Colin (ed.) , *Central Government and Local Development in Indonesia*, Singapore: Oxford University Press, 1986.
- Maher, Michael, *Indonesia: An Eyewitness Account*, Australia: Penguin Books, 2001.
- Manning, C.(ed.), *Indonesia in Transition: Social Aspects of Reformasi and Crisis*, Singapore: ISEAS, 2000.
- Maryanov, Gerald S. , *Decentralization in Indonesia as a Problem*, Ithaca: Cornell University Press, 1958.
- McCulloch, Lesley, *Aceh: Then and Now*, London: Minority Rights Group International, 2005.
- McVey, Ruth, *The Rise of Indonesian Communism*, Ithaca: Cornell U. Press, 1965.

- Hidajat Z. M., *Masyarakat dan Kebudayaan Cina Indonesia*, Penerbit "TARSITO", Bandung: Tarsito, 1993.
- Mody, Nawaz B., *Indonesia under Suharto*, New York: APT Book Inc., 1987.
- Mohammad, Goenawan, *Rangkaian Peristiwa Pemberontakan Komunis di Indonesia*, Jakarta: LSIK, 1983.
- Mulder, Niels, *Inside Indonesian Society: A Interpretation of Culture Change in Java*, Amsterdam: Pepin Press, 1994.
- Negara, Sekretariat, *Gerakan 30 September Pemberontakan Partai Komunis Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Negara, 1994.
- Nieburg, H. L., *Political Violence: the Behavioral Process*, New York: St. Martin's Press, 1969.
- Niel, Robert Van, *The Emergence of the Modern Indonesian Elite*, Cinnaminson U.S.A : Foris Publications, 1984.
- Noer, Deliar, *The Modernist Muslim Movement in Indonesia 1900-1942*, Oxford University Press, London, 1978.
- Pauker, Guy J., *The Rise and Fall of the Communist Party of Indonesia, The Communist Revolution in Asia*, Santa Monica: The Rand Corporation, United States Air Force Project, 1969.
- Piscatory, James (ed), *Islam in the Political Process*, Cambridge: Cambridge University Press, 1983.
- Porta, Donatella della, *Social Movements, Political Violence, and the State: a Comparative Analysis of Italy and Germany*, New York: Cambridge University Press, 1995.
- Pye, Lucian W., *Aspects of Political Development*, Boston: Little, Brown and Company, 1966.
- *Southeast Asia's Political Systems*, New Jersey: Prentice Hall, 1967.
- Ramage, Douglas E., *Politics in Indonesia: Democracy, Islam, and the Ideology of Tolerance*, New York: Routledge, 1995.
- Reid, Anthony, *An Indonesian Frontier: Acehnese & Other Histories of Sumatra*, Singapore: Singapore University press, 2005.
- *Verandah of Violence: The Background to the Aceh Problem*, Seattle: University of Washington Press, 2006.

- Richard, Baber. (ed.), *Aceh: The Untold Story: An Introduction to the Human Rights Crisis in Aceh*, Bangkok: Asian Forum for Human Rights and Development, 2000.
- Ricklefs, Merle Calvin, *A History of Modern Indonesia Since C.1200*, California: Stanford University Press, 2001.
- Rodenburg, Willem F. and Paleta, Raymondus, *Proposed National Park Dumoga-Bone management plan*, Bogor: Directorate of Nature Conservation, 1981.
- Saltford, John, *The UN and the Indonesian takeover of West Papua, 1962-1969*, London: Routledge, 2003.
- Schulze, Kirsten E., *The Free Aceh Movement (GAM): Anatomy of a Separatist Organization*. Washington: East-West Center, 2004.
- Schwarz, Adam, *A Nation in Waiting-Indonesia in the 1990s*, Colorado: Westview Press, 1994.
- Singh, Bilveer, *Papua Geopolitics and the Quest for Nationhood*, Australia: Transaction Publishers, 2008.
- Singh, Daljit and Smith, Anthony L. (eds.), *Southeast Asian Affairs 2002*, Singapore: ISEAS, 2002.
- Singh, Daljit and Wah, Chin Kin eds., *Southeast Asian Affairs 2003*, Singapore: ISEAS, 2003.
- Sjamsuddin, Nazaruddin, *The Republican Revolt: A Study of the Acehnese Rebellion*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1985.
- Smith, Anthony D., *The Ethnic Origins of Nations*, Oxford: Blackwell, 1986.
- *National Identity*, New York: Penguin Books, 1991.
- Sukarno, *Pancasila: The Basis of the State of the Republic of Indonesia*, Jakarta: National Committee for the Commemoration of the Birth of Pancasila, 1964.
- Suharto, *Suharto: My Thought, Words and Deeds: An Autobiography*, Jakarta: Jakarta: Citra Lamtoro Gung Persada, 1991.
- Suryadinata, Leo, *Political Thinking of the Indonesian Chinese, 1900-1977*, Singapore: Singapore University Press, 1979.
- *Pribumi Indonesians, the Chinese Minority and China*, Singapore: Heinemann Asia, 1992.

- *Ethnic Chinese as Southeast Asians*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1997.
- *Nationalism and Globalization: East and West*, Singapore: ISEAS, 1999.
- “Indonesia: The Year of a Democratic Election,” in Chin Kin Wah and Daljit Singh eds., *Southeast Asian Affairs 2005*, Singapore: ISEAS, 2005.
- Suter, Keith, *East Timor, Irian (West Papua) and Indonesia*, London: MRG, 1997.
- Taylor, Charles L. and Michael C. Hudson, *World Handbook of Political and Social Indicators*, 2nd ed., New Haven, Conn.: Yale University Press, 1972.
- Tilly, Charles, *Reflections on the History of European State-making, The Formation of National States in Western Europe*, Princeton: Princeton University Press, 1975.
- Tat, Oei Tjoe, *Memoar Oei Tjoe Tat*, Jakarta: Hasta Mitra, 1995.
- Toer, Pramoedya Ananta, *Nyanyi Sunyi Seorang Bisu*, Jakarta: Lentera, 1995, p.132;
- *The Mute's Soliloquy: A Memoir*, New York: Hyperion East, 1999.
- Uhlin, Anders (ed.), *Indonesia and the Third Wave of Democratization*, New York: St. Martin's Press, 1997.
- United States Central Intelligence Agency, *Indonesia--1965: the Coup that Backfired*, Washington: Central Intelligence Agency, 1968
- Vaughn, Bruce, *Terrorism in Southeast Asia*, Washington D.C.: The Library of Congress, 2005.
- Walker, Iain and Smith, Heather J., *Relative Deprivation: Specification, Development, and Integration*. UK: Cambridge University Press, 2002.
- Weatherbee, Donald E., *Ideology in Indonesia: Sukarno's Indonesian Revolution*, New Haven, Conn: Yale University Southeast Asia Studies, 1966.
- Wilson, Chris, *Ethno-Religious Violence in Indonesia*, London and New York: Routledge, 2008.

二、期刊論文

1.中文期刊論文

王付兵,「印尼蘇加諾政府的華僑,華人政策及其影響」,《世界民族》,第1期,2006,

頁 38-56。

王振寰、錢永祥，「邁向新國家？民粹威權主義的形成與民主問題」，台灣社會研究季刊，第 20 期，1995，頁 17-55。

宋紹松、周彥君，「印尼種族騷亂為何難以平息」，國際展望，第 417 期，2001 年 4 月，頁 4-15。

宋鎮照，「印尼華人的政經地位變遷與展望」，海華與東南亞研究季刊，第 1 卷 1 期，2001，頁 80-105。

李美賢，「印尼『新秩序』時期的威權政治機制與官僚政治」，東南亞季刊，第 1 卷，第 4 期，1996，頁 27-50。

—「印尼的政黨政治：走上『非自由民主』之路？」，東南亞季刊，第 2 卷，第 1 期，1997，頁 43-67。

—「1997 年印尼國會大選與『開放政治』」，東南亞季刊，第 2 卷，第 4 期 1997，頁 61-77。

—「『亞洲式民主』與政治危機—印尼個案研究，1997-1998」，問題與研究，第 38 卷，第八期，1999，頁 1-20。

—「解析政治文化與印尼政黨政治發展的(無)關連性」，海華與東南亞研究，第 1 卷，第 1 期，2001，頁 105-132。

林若雱、詹滿容，「菲律賓、印尼、馬來西亞與新加坡的民主轉型：國家、民間社會與政治社會」，亞太研究論壇，第 32 期，2006，頁 14-45。

林德榮，「是伊斯蘭教還是潘查西拉—印尼國家指導思想的定位」，廈門大學學報，第 2 期，1999，頁 94-100。

金榮勇，「印尼族群衝突危機」，問題與研究，第 40 卷第 4 期，2001，頁 65-79。

徐紹麗，「印尼地區性動亂原因分析」，當代亞太，第 3 期，2000，頁 28-32。

區鉅龍，「印尼班查西拉意識型態理論與實踐」，問題與研究，第 37 卷第 3 期，1998，頁 45-54。

張祖興，「評哈比比執政時期印尼的政治改革」，東南亞研究，第 2 期，2002，頁 47-51。

郭繼光，「印尼華人參政問題：歷史與現狀」，東南亞研究，第 2 期，2002，頁 12-15。

陳佩修，「九一一事件後美國國土安全任務與反恐聯盟建構」，*全球政治評論*，第 5 期，2004，頁 93-115。

陳鴻瑜，「印尼的軍人與政治變遷」，*東亞季刊*，第 26 卷，第 4 期，1995，頁 23-41。

— 「從美國國安解密檔案看印尼一九六五年政變事件（上）」，*傳記文學*，第 113 卷，第 5 期，2018 年 11 月號，頁 4-20。

— 「從美國國安解密檔案看印尼一九六五年政變事件（下）」，*傳記文學*，第 113 卷，第 6 期，2018 年 12 月號，頁 47-63。

— 「二戰後印尼對華人的政策：從同化到包容(上)」，*傳記文學*，第 112 卷，第 1 期，2018 年 1 月號，頁 4-17。

— 「二戰後印尼對華人的政策：從同化到包容(下)」，*傳記文學*，第 112 卷，第 3 期，2018 年 3 月號，頁 102-115。

傅恆德，「建構政治暴力與革命行動的簡約模型」，*問題與研究*，第 37 卷 8 期，1998，頁 1-18。

曾曉祥，「印度尼西亞主公問題的探討」，*學術論壇*，第 3 期，2004，頁 133-136。

程超澤、倪新賢，「淺析印尼的國內移民問題」，*人口研究*，第 3 期，1983，頁 56-57。

黃昆章，「戰後印度尼西亞華人社會的演變」，*華僑華人歷史研究*，北京：第 1 期，1989，頁 2-7。

溫北炎，「印尼華人社會的新變化與前景」，*華僑華人研究*，香港，第 5 輯，2001，頁 66-72。

溫北炎，「試析印尼對華人政策」，*東南亞研究*，第 4 期，1987，頁 95-102。

鄭瑞明，「從歷史角度看印尼亞齊獨立運動」，*歷史月刊*，第 64 期，2000 年 3 月，頁 65-72。

蕭阿勤，「集體記憶理論的檢討：解剖者、拯救者與一種民主觀」，*思與言*，第 35 卷第一期，1997 年 3 月，頁 247-296。

2. 外文期刊論文

Ambler, John S., "Historical Perspectives on Sawah Cultivation and the Political and Economic Context for Irrigation in West Sumatra," *Indonesia*, Vol. 46, 1998, pp.

69-77.

Anderson, Benedict, "Current Data on the Indonesian Military Elite January 1, 1998 - January 31, 1999," *Indonesia*, Vol. 67, 1999, pp. 133-162.

Ang, Ian and Louis, Brett Saint, "The Predicament of Difference: Guest Editorial," *Ethnicities*, Vol.5, No.3, 2005, pp.291-304.

Azra, Azyumardi, "Recent Developments of Indonesian Islam," *The Indonesian Quarterly*, Vol. 32, No.1, 2004, pp.15-27.

Bazzi, Samuel, "Skill transferability, Migration, and Development Evidence from Population Resettlement in Indonesia," *The American Economic Review*, Vol. 106, No. 9, 2016, pp. 2658-2698.

Bickford, Louis, "Transitional Justice," *The Encyclopedia of Genocide and Crimes Against Humanity*, vol.3, 2004, pp. 1045-1077.

Booth, Anne, "Can Indonesia Survive as a Unitary State," *Indonesia Circle*, No. 58, June 1992, pp.46-52.

Buising, Trevor, "A Century of Decentralization," *Inside Indonesia*, Vol. 63, 2000, pp. 8-9.

Collins, Elizabeth Fuller, "Indonesia: A Violent Culture?," *Asian Survey*, Vol. 42, No. 4, July/August 2002, pp. 582-604.

Cribb, Robert, "Not the Next Yugoslavia: Prospects for Disintegration of Indonesia," *Australian Journal of International Affairs*, Vol.53, No.2, 1999, pp.170-182.

— "Unresolved Problems in the Indonesian Killings of 1965–1966," *Asian Survey*, Vol. 42, No. 4, July/August 2002, pp.543-557.

David, Wright-Neville, "Dangerous Dynamics: Activists, Militants and Terrorists in Southeast Asia," *The Pacific Review*, Vol. 17, No.1, 2004, pp.27-46.

Fearnside, Philip M., "Transmigration in Indonesia: Lesson from its environmental and Social Impacts," *Environmental Management*, Vol.21, No.4,1997, pp. 553-563.

Federspiel, Howard M., "Islam and Nationalism," *Indonesia*, No.24, 1977, pp.137-185.

Ferrazzi, Gabriele, "Use the 'F' Word: Federalism in Indonesia's Decentralization Discourse," *The Journal of Federalism*, Vol. 2, No. 30, 2000, pp.69-77.

- Gurr, Ted Robert, "A Causal Model of Civil Strife," *American Political Science Review*, Vol. 62, 1968, pp. 1104-1124.
- Harymuti, B., "Challenges of Change in Indonesia," *Journal of Democracy*, Vol. 4, No.4, 1999, pp. 73-95.
- Heryanto, Ariel, "Where Communism Never Dies," *International Journal of Cultural Studies*, Vol.2, No.2, August 1999, pp. 147-177.
- Hoey, Brian A., "Nationalism in Indonesia: Building Imagined Communities Through Transmigration," *Ethnology*, Vol. 42, No. 2, 2003, pp.109-126.
- Huntington, Samuel P., "The Change to Change: Modernization, Development and Politics," *Comparative Politics*, Vol. 3, No. 3, April, 1971, pp. 283-322.
- Jonathan, Chow, "ASEAN Counterterrorism Cooperation since 9/11," *Asian Survey*, Vol.45, No.2, 2005, pp. 302-321.
- King, Peher, "Morning Star Rising? Indonesia Raya and the New Papuan Nationalism," *Indonesia*, Vol.4, 2002, pp. 88-102.
- Liddle, R. William, "The Islamic Turn in Indonesia: A Political Explanation," *Journal of Asia Studies*, Vol. 55, No.3, August 1996, pp.615-630.
- Malley, Michael S., "Indonesia in 2001: Restoring Stability in Jakarta," *Asian Survey*, Vol. 42, No.1, 2002, pp.124-132.
- Noer, Deliar, "Islam as a Political Force in Indonesia," *Indonesia: the Making of a Nation*, Vol.3, 1980, pp. 633-648.
- O'Donnell, Guillermo, "Reflections on Patterns of Change in Bureaucratic Authoritarian States," *Latin American Research*, Vol. 1, No. 13, 1978, pp. 272-295.
- Purdey, Jemma, "Problematizing the Place of Victims in *Reformasi* Indonesia: A Contested Truth about the May 1998 Violence," *Asian Survey*, Vol. 42, No. 4, July/August 2002, pp. 605-610.
- Ride, Anouk, "Breaking Free from Betrayal," *New Internationalist*, Vol. 99, No. 318, 2000, pp. 22-32.
- Roth, Gunther, "Personal Rulership, Patrimonialism and Empire-build in the New States," *World Politics*, Vol. 20, No.1, 1968, pp. 201-215.
- Rutherford, Danilyn, "From Irian Jaya to Papua: The Limits of Primordialism in Indonesia's Troubled East," *Indonesia*, Vol. 10, 2001, pp.112-128.

Subkhan, Imam, "Islam and Democracy Cannot Meet: Irfan Awwas Sets Out His Vision for Islamic Law in Indonesia," *Inside Indonesia*, Vol. 79, 2004, pp.1-13.

Tirtosudarmo, Riwanto, "The Indonesian State's Response to Migration," *Sojourn*, Vol.14, No.1, 1999, pp. 213-227.

Zelizer, B. "Reading the Past against the Grain: the Shape of Memory Studies," *Critical Studies in Mass communication*, Vol.12, 1995, pp.214-239.

Zurbuchen, Mary S., "Looking Back to Move Forward," *Inside Indonesia*, No. 61, January-March 2000, pp. 20-33.

—"History, Memory, and the '1965 Incident' in Indonesia," *Asian Survey*, Vol.42, No.4, July/August 2002, pp. 564-581.

三、學位論文

戴萬平,「印尼族群政治研究：宗教、地域與種族」,中山大學中山學術研究所博士論文,2002。

Bourchier, David, *Lineages of Organicist Political Thought in Indonesia*, PhD thesis, Politics Department, Australia: Monash University, 1996.

Mehden, Fred R. Von Der , *Islam and the Rise of Nationalism in Indonesia*, PhD. University of California Berkeley, 1957.

四、報紙

1.中文報紙

文匯報,香港,1999年10月26日。

中國時報,台北,2001年2月14日。

中華日報,1950年3月9日,2版。

南洋星洲聯合早報,新加坡,1998年6月12日。

南洋星洲聯合早報,新加坡,1999年3月27日。

南洋星洲聯合早報,新加坡,1999年10月23日。

南洋星洲聯合早報，新加坡，1999年12月4日。

南洋星洲聯合早報，新加坡，2001年3月19日，頁15。

環球時報，北京，2000年6月9日。

李卓輝，「實行伊斯蘭教法解決不了亞齊問題」，南洋星洲聯合早報，新加坡，2000年12月19日，頁32。

李卓輝，「印尼卡里曼丹種族衝突的根源」，南洋星洲聯合早報，新加坡，2001年2月27日。

「司法與人權部長主講新國籍法」，千島日報，印尼，2006年10月2日。

「尤多約諾：印尼華人應當與其他公民一樣享有平等權利」，南洋星洲聯合早報，新加坡，2007年2月25日。

2. 外文報紙

“Australian II Experts Help in Bomb Case,” *The Jakarta Post*, March 30, 2004.

“Four Confirmed Dead in Jakarta,” *The New York Times*, January 14, 2016.

“Government Vows United Action in Fighting Terrorism,” *The Jakarta Post*, October 15, 2002.

“Hamzah Supports Trial Ulema,” *The Jakarta Post*, October 24, 2002.

“Indonesia Bombings Signal Militants’ Resilience,” *The New York Times*, July 17, 2009.

“Islamic groups condemn Surabaya church bombings,” *The Jakarta Post*, May 13, 2018.

“Megawati Heads for U.S. as it Prepares for War,” *The Jakarta Post*, September 17, 2002.

“National education minister opens Papua University,” *The Jakarta Post*, January 6, 2001.

“No global Terrorist Link in RI,” *The Jakarta Post*, September 22, 2001.

“Probe Goes on Amid Snafu about Suspects,” *The Jakarta Post*, October 18, 2002.

“Six Countries Officially Join Bali Investigation,” *The Jakarta Post*, October 19, 2002.

Abdurrahman Wahid, “Right Islam vs. Wrong Islam,” *The Wall Street Journal*, December 30, 2005.

Atika Shubert, “Indonesia’s Hellish ‘Heaven’ Nation Imperiled as Religious War Divides Muslims and Christians,” *The Washington Post*, March 11, 1999.

Margareth S. Aritonang, “FPI threatens to impeach Jokowi over 1965 apology,” *The Jakarta Post*, June 1, 2016.

Murphy, Dan, “Behind Ethnic War, Indonesia’s Old Migration Policy,” *Christian Science Monitor*, Vol. 93, Issue 66, pp. 7-19.

Stewart Yerton, “Hot Metal,” *The Times*, February 13, 2000.

The Jakarta Post, August 12, 1998.

The Jakarta Post, June 1, 1998.

The Jakarta Post, September 11, 1998.

The Jakarta Post, September 14, 2002.

The Jakarta Post, September 3, 2002.

The Japan Times, November 28, 1959.

五、網路資源

http://www.ethnologue.com/show_country.asp?name=Indonesia ，2011年1月10日瀏覽。

http://www.state.gov/www/global/human_rights/1998_hrp_report/indonesi.html ，2011年10月7日瀏覽。

<http://www.hrw.org/legacy/reports/reports98/indonesia3/> ，2011年10月10日瀏覽

http://perpita.freeinterchange.org/zh_tw/0101-023.htm ，2012年5月3日瀏覽。

<http://tw.epochtimes.com/b5/6/10/3/n1474365.htm> ，2012年5月5日瀏覽。

<http://news.renminbao.com/041/1881.htm> ，2012年5月30日瀏覽。

<http://www.epochtimes.com/b5/8/1/27/n1992547p.htm> ，2012年6月10日瀏覽。

<http://taiwantt.org.tw/taiwanimpression/2009/20090319-8.htm> ，2016年6月28日
瀏覽。

<http://www.thejakartapost.com/news/2016/06/01/fpi-threatens-to-impeach-jokowi-over-1965-apology.html> ，2018年4月21日瀏覽。

https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2010/07/100714_pemekaran ，2018
年6月19日瀏覽。

<https://news.detik.com/berita/4018471/jokowi-teror-bom-surabaya-biadab-pelaku-gunakan-2-anak> ，2018年12月5日瀏覽。

<https://news.detik.com/berita/d-4018475/3-gereja-surabaya-dibom-jokowi-bongkar-teroris-sampai-ke-akar> ，2018年12月9日瀏覽。

<http://setkab.go.id/en/state-address-of-the-president-of-the-republic-of-indonesia-on-the-occasion-of-the-73rd-anniversary-of-the-proclamation-of-independence-of-the-republic-of-indonesia-before-the-joint-session-of-the-ho/> ，2018年12月12日瀏覽。

Who is Malay?” Stonking, http://www.yawningbread.org/arch_2005/yax-455.htm ，
2019年1月4日瀏覽。

“Indonesia population,” Worldometers,

<http://www.worldometers.info/world-population/indonesia-population/> ，2019年1
月5日瀏覽。

“Jakarta attacks: Bombs and gunfire rock Indonesian capital,” *BBC News*, January 14,
2016. <https://www.bbc.com/news/world-asia-35309195> ，2019年1月5日瀏覽。

“Presiden Jokowi ajak lembaga negara revisi UU terorisme,” *BBC Indonesia*, January
19, 2016.

https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/01/160118_indonesia_wacana_revisi_uu_terorisme ，2019年1月5日瀏覽。

五、官方檔案文件

The U.S. Dep. of State, ed. *Foreign Relations of the United States (FRUS), 1964-1968, vol. XXVI, Indonesia; Malaysia-Singapore; Philippines, Washington, United States Gov. Printing Office, 2001.*

國史館檔案，檔名：印尼官方收購華商股權，檔號：172-8 1288，央秘參（48）第 0244 號，「印尼一作家論印尼華僑問題」。

