

政策、制度、與族群關係： 印尼與馬來西亞對境內華人族群政策的比較研究*

孫采薇

國立新加坡大學政治學系博士候選人

一、前言

自 1980 年代末期以來，急遽增加的族群衝突與暴動已被認為是後冷戰時期，國內與國際政治的主要亂源。族群衝突 (ethnic conflict) 研究也因而成為比較政治與區域研究的顯學之一。學者最常問的問題包括：族群衝突發生的原因為何？國家如何能夠有效管理族群間的關係，以避免暴力衝突的發生？

相較於轉型期中的前蘇聯東歐，或是族群衝突向來不平息的中東與非洲等地，同屬多元族群的東南亞各國，在 1980 年代到 1990 年代這段期間，其境內的族群關係是相對平和的，即使是印尼，在去除東帝汶、亞齊省、以及伊利安查亞省的獨立運動之外，其境內三百多大大小小的族群，也不常發生大規模的暴力衝突。值得注意的是，在印尼發生較大規模的群眾衝突與暴動，有許多是針對其境內的華人族群。

對於印尼排華暴動的發生原因，大多數的報導研究均將之歸咎於經濟因素，因為印尼華人雖僅佔總人口的 5%，卻掌控該國 50% 以上的經濟。¹其次，文化與宗教信仰的不同，也助長印尼人反華的情緒，尤其是在 87% 為回教徒的國度，大多數的華人卻並未皈依回教，這被印尼人視為是華人驕傲、不願同化、只想賺印尼人錢的一項重要證據 (Liebhold 1998; Paris 1998; Tan 1991)。此外，印尼政府—尤其是軍方高層—似乎也有意利用華人作為代罪羔羊，鼓動群

* 本文初稿發表於淡江大學東南亞研究所、中央研究院亞太區域研究專題中心、國立暨南國際大學東南亞研究所、國立中山大學東南亞研究中心主辦，「2004 年台灣的東南亞區域研究年度研討會」，2004 年 4 月 22-23 日。

¹ 雖然據 Freedman 指出，此類統計有誇大之虞，華人企業所控制的比例，並不會大過國營企業以及跨國公司，然而華人與印尼本土族群間經濟能力的不平衡卻是事實 (Freedman 2000: 199)。

眾將對政府的不滿轉嫁到華人身上，而使自己安枕無憂（Emmerson 1991；McBeth 1998；McBeth & Tripathi 1998；Siegel 1998）。

然而，如果我們把整個場景放大，便不禁產生以下質疑：華人族群在亞洲各國，其經濟狀況均遠優於當地本土族群，而這些國家在歷史上也並非沒有發生過排華事件²，為何只有印尼本土族群，會持續以華人為暴動對象？在這其中，馬來西亞的經驗尤其值得與印尼做比較，因為這兩個都是以回教馬來人為主體的國家，並且自從殖民時代以來至建國過程中，均面臨相似的「華人問題」，甚至兩國在 1960 年代，其境內都發生了連串的排華暴動事件。換句話說，馬來西亞與印尼具有大致相同的「可能導致族群衝突」的背景因素，但是，自 1970 年代以來，馬來西亞的族群關係容或間有緊張狀況，卻大致仍維持著平和的態勢，這與印尼族群衝突從未間斷的狀況大不相同。

因此，本文認為自 1970 年代以降，馬來西亞與印尼針對境內族群問題所做的種種政治、經濟與文化層面的因應措施，或許才是造成今日兩國族群關係大不同的關鍵所在。究竟馬來西亞政府是如何管理其族群間的關係，而其相關的政治、經濟與文化政策規範又與印尼有何不同，使其能夠逐漸轉化境內馬來人對華人的敵對態度，並有效避免華人與馬來人暴力衝突的發生？這些問題都是本文所欲討論的重點。

二、文獻回顧

（一）族群衝突的原因

有關族群衝突發生的原因，大致可以歸納為四個解釋途徑。首先，從文化層面來看，種族、宗教、語言、歷史與文化傳統不同又缺乏相互接觸的族群間，最容易因不瞭解而產生莫名的仇恨，並會因互相爭奪社會地位或合法性而發生衝突。³這在後殖民時代的新興國家中最常見，因為任何可能影響族群地位消長

² 比如泰國在 1945 年也發生過排華事件，在菲律賓則是零星地以華人富商為凌遲與綁架勒索的對象。

³ 有關血緣文化，歷史遺緒，以及對這些原生因素的刻意利用，在許多探討族群認同或族群衝突的作品中均有所討論，參考 Geertz（1963）；Horowitz（1985，2001）；Huntington（1996）；Kymlicka（1989，1995）；Lijphart（1977，1982）；Pye（1958）；Smith（1971，1988，1991，1998）；Tamir（1993）；Taylor（1994）。Fox（2000）特別認為在所有文化因素中，宗教對族群衝突的影響最為明顯。對於文化論者的批判，可參考 Kurth（2001）。

的議題，包括對官方語言或宗教的定義，或是行政機關成員的安排等，都可能因而引發暴力衝突 (Horowitz 1985: 147-166)。

其次，從政治經濟層面來看，一個族群可能因為遭受政治壓迫與歧視，或是經濟資源與機會分配不均，憤而起義推翻不公與剝削 (Bates 1974; Gurr 1993; Gurr & Moore 1997)，或也可能因為想要控制更多經濟資源與政治權力，而主動攻擊其他族群 (Brubaker 1996; Collier & Hoeffler 2000)。大多數的族群衝突，都是因為對現實的不滿，對未來的野心，以及為爭取其族群地位的企圖心而產生，而且除非優勢族群克制其野心，或是劣勢族群願意接受其二等公民的地位，族群衝突將難得善了 (Byman 2002: 22-34)。

第三，學者認為暴力衝突僅僅在「有利」的大環境條件下才會發生。比如說，Fearon與Laitin在調查 1945-1999 年間的 161 個國家個案後，認為「貧窮」(平均個人所得低)是比文化歧異、經濟失衡、或種族歧視更有效預測內戰與否的指標，因為貧窮國家的中央政府，其用以控制社會的財政、行政與警察機關的能力都比較低，這有利於叛亂團體的生存；並且在經濟條件很差的狀況下，叛亂團體也容易招募年輕成員 (Fearon & Laitin 2003)。其他研究則顯示，族群暴動多發生於國家經歷政治或經濟危機，社會動盪不安之時 (Brubaker & Laitin 1998; Walter 1999)。由於人們對未來不確定性所產生的恐懼，使得其舉止傾向於以暴力維護自己的安全，在惡性循環之下，反而造成了所謂的「安全困境」(security dilemma)。⁴

最後，菁英在族群衝突中也扮演重要的角色。許多研究顯示，在國家社會動盪之際，野心政客往往趁機藉由操縱「族群牌」來爭取群眾支持，甚至鼓動群眾暴動，因而進一步惡化族群衝突的情勢 (Horowitz 1985; Laitin 1998; Walter 1999)。

(二) 衝突管理

原生文化歧異、政經資源爭奪、社會動盪、與精英鼓動，是造成族群關係緊張的最常見原因。然而，誠如Fearon與Laitin所指出，在整個人類歷史中，族群和平共存與合作的例子是遠多於暴力衝突的例子 (Fearon & Laitin 1996)。所以，與其追究什麼原因導致族群暴力衝突的發生，或許不如探討政府

⁴ 即行為者原來目標是維護自我安全，但因使用暴力，造成對方也為了維護自我安全而訴諸暴力，其結果是無法達到其所冀求的目標 (安全) (Posen 1993: 27-47)。

如何解決這些「病源」以及防範暴力衝突於未然來的重要。理論上，有效的衝突管理首先必須遏止可能的衝突發生，並確保所有公民的安全無虞。進一步來說，政府必須在經濟層面縮短族群間的貧富差距；⁵並且在政治層面建立制度化的遊戲規則，來規範各族群的政治行為。一般認為有助於族群和諧共處的制度設計包括定期選舉並採取比例代表制（*proportional representation*, PR）（Lijphart 1977, 1996）、少數族群賦予若干有利其發展的經濟文化特權或甚至是自治權（Kymlicka 1995）、以及在憲法層次保障少數族群權（Tully 1996）。最後，有些學者認為長期而言，政府最好能夠使其社會趨於同質化，也就是同化境內的少數族群；或至少使各族群的文化認同（族群）與政治效忠對象（國家）分開，如此才有利於國家整合（Esman 1994）。

在現實政治中，許多西方學者認為，民主政體是最能落實以上三原則，有效減少族群衝突可能性與增進和平共存的體制。因為民主國家不但在制度上保障了公民表達其不滿的自由，更重要的是，所謂「責任政治」原則也保證政府必須對人民的訴求有所回應，如此群眾便無須透過高成本的暴力手段來達成其目標（Rothchild 1991：215）。反之，非民主國家由於制度性管道的缺乏，暴力衝突便成為解決問題的唯一手段（Cleary 2000：1131）。不過，也有研究顯示，民主化未必是解決族群衝突的萬靈丹。事實上，一個多元族群的國家，在其從威權體制過渡到民主體制的轉型期中，往往比穩定的威權政體國家或自由民主國家，還更容易爆發武裝衝突（Dudley & Miller 1998；Hegre, Ellingsen, Gates & Gleditsch 2001；Huntington 1968；Muller 1985；Snyder & Mansfield 1995）。這是因為在缺乏自由民主傳統的情況下，貿然引進言論自由或選舉競爭等制度，反而會促使政客政治動員族群，激化族群間的矛盾對立。所以，很多轉型國家往往在經歷程度不等的族群騷亂之後，不再往自由民主化這個方向發展，而是倒退一步成為一個結合民主與威權的混合政體（Gurr, Marshall & Khosla 2001）。更精確一點說，諸如馬來西亞與新加坡等國，表面上都持續遵行西方的民主制度，有定期開放而自由的選舉，有憲法保障個人基本自由，也有三權分立與政黨競爭，甚至採納西方流行的多元文化主義（*multiculturalism*）政策，在政治經濟乃至文化方面都依族群為單位做安排規劃。不過在實際操作

⁵ 有學者認為當一個國家財富超過一定的門檻，則不論遭遇何種挑戰，都能安度難關。因此國家可經由發展經濟降低族群間衝突。見Prezowski, Alvarez, Cheibub & Limongi（1996）。但實證研究顯示，經濟發展本身並無法保證族群和諧，分配問題才是關鍵。見Horowitz（1985）。

上，政府總是有辦法使選舉結果永遠有利於優勢族群，或以各種方法排除少數族群於政治決策過程之外，而其所謂的「多元文化族群政策」，也與西方為促進族群平等的精神大異其趣。令人感到驚訝的是，這些「非自由民主體制」(illiberal democracies)卻往往能有效的維持族群和諧與政權穩定(Zakaria 1997)。

印尼與馬來西亞的政治發展過程似乎也是如此。兩國在獨立之初都採行了西方的自由民主體制，結果都造成嚴重的政治動亂與經濟危機。於是，印尼的蘇卡諾在1958年後便以「指導式民主」(混合政體)取代「議會民主」，然後，在1965年軍事政變後，繼位的蘇哈托更倒退一步實行威權統治。馬來西亞在1969年排華暴動後，也捨棄了東姑拉曼的協商式民主路線，朝向Zakaria所稱的「非自由民主體制」之途。政治體制的轉型，當然也意味著政治、經濟與文化等各層面政策的轉向，並深深影響此後兩國國內的族群關係與政府處理族群衝突的能力。

三、印尼與馬來西亞的華人問題與1970年代前的排華暴動

(一) 排華背景一：文化疏離與政治猜忌

相較於藉由通婚與皈依當地宗教而融入本土社會的菲華與泰華，印華及馬華與當地馬來族群間至今仍存在隔閡。儘管這個隔閡部分得歸因於回教的相對排他性(Anderson 1998; Tan 2000)，但更重要的是在整個歐洲殖民時代，殖民政府對華人的種種隔離政策一如限制華人居住、旅行與職業範圍，造成了華人與當地族群的疏離(Rush 1991; Vasil 1980)。20世紀初，由於印尼與馬來民族主義興起，加上華人因辛亥革命成功而產生的大中國主義情結，更引起本土族群對華人的猜忌與敵視，排華運動時有所聞(Shiraishi 1997: 187-207; Wang 1992: 187-196)。二次大戰期間，日本佔領軍更利用這個族群矛盾，徵召當地族群打壓華人，以預防華人的反抗運動，這不但進一步升高了華人與馬來族群的緊張關係，也影響到戰後華人面對兩國獨立運動時的態度：在印尼，許多華人選擇支持荷蘭殖民政府，也因此1945-1947年間，印尼多處都爆發了反華暴動(詳見附表1)。在1930年代的馬來亞，華人(與印度族裔)則在馬來人與英國政府交涉的過程中，選擇向英國靠攏，藉機要求獨立後的完整公民權(Lee & Heng 2000)。

華人族群在兩國獨立運動過程中所展現的不忠與背叛，使得獨立後的印尼

(1949) 與馬來西亞 (1957)，對華人族群的政治忠誠度產生高度不信任，而同時全球共產主義擴張也為族群緊張投下另一個變數：在印尼，當印尼共產黨 (PKI) 迅速發展成為共產世界之外最大的共產黨時，越來越多的印尼人開始擔心印共與中共之間的聯繫、以及中國併吞印尼的可能；1959 年當中國鼓動印華反抗政府的經濟政策⁶、並派遣船隻至印尼各港口協助十二萬印華出走的囂張之舉，更顯得印尼人的疑慮不無道理。在馬來西亞，馬共 (Malay Communist Party, MCP) 從 1940 年代以來便活躍於各種政治抗爭活動，並接受來自中共的支援、與勞工黨 (Labor Party) 分進合擊 (Ho 1995; Crouch 1996a)。1963 年，以華人為優勢族群的新加坡加入成為馬來西亞的一州，這使得馬華關係更加緊繃。

(二) 排華背景二：華人經濟霸權

除了政治猜忌，印尼與馬來西亞的本土族群更對華人長期以來的經濟優勢不滿。華人在 17—18 世紀因為殖民政府的鼓勵而以苦力的身分大舉移民至當地，但逐漸便憑藉語言及技術優勢取得介於殖民政府與本土族群之間的「中介商人」(middlemen traders) 地位 (Wang 1992; Yen 2000)。到了 19 世紀末，印華更與殖民者結盟，壟斷印尼地區包括鴉片、博奕、菸酒、屠宰、漁業、運輸等各大行業 (Dobbin 1996)。在馬來亞，華人也掌控了 25% 的進口貿易、40% 的錫製工業、以及大多數的民生工業 (Heng & Sieh 2000: 125)。

獨立之後的印尼與馬來西亞政府都曾嘗試以國家之力奪取華人的經濟霸權，但都不幸失敗。在印尼，蘇卡諾政府自 1950 年代初期便施行一連串包括開放證照、關稅減免、及提供公共工程合約給本土企業等「本土化」經濟政策 (稱為 Benteng System)⁷；然而，由於本土企業家普遍缺乏行銷網絡與經營能力，因此他們多半將其證照轉賣給華人企業，而作名義上的企業持有人。結果，華人在此結盟體的保護下，經濟勢力反而從傳統零售批發業，進一步擴展到進出口貿易及工業 (Siregar 1969)。在馬來西亞，馬華工會 (MCA) 不但否決了若干「本土化」經濟政策的制訂，甚至說服東姑拉曼政府採取資本主義開放市場

⁶ 1959 年，印尼政府先下令禁止「非公民」在鄉村地區從事零售業，並強制華人社群遷出西瓜哇，集中居住各城市的中國城。咸信這些政策都是為了降低華人對農村經濟的控制。見 Brooks (1997); Taylor (1963)。

⁷ 蘇卡諾的排華政策還包括 1954 年限制華人經營碾米企業，1959 年接管華人開辦的 13 家銀行，以及禁止「非公民」在鄉村地區從事零售業等。

的經濟制度，這為華商提供前所未有的擴張良機，華人與本土族群間經濟失衡的狀況也更加惡化。至 1970 年，華人經濟資產占建築部門總固定資產的 53%，運輸部門的 43%，以及商業部門的 30%；同年華人族群平均家戶月入馬幣 394 元、人均月入馬幣 68 元，都遠高於馬來族群的平均家戶月入馬幣 172 元以及人均月入馬幣 34 元（Heng & Sieh 2000）。

（三）1960 年代的排華暴動

1960 年代的政治（中國威脅）與經濟（貧富不均與改革失敗）壓力，造成印尼與馬來西亞兩地社會不安與暴亂頻仍。在印尼，儘管多數暴動都是針對境內的印尼共產黨，但華人卻往往成為群眾暴動中的第二大攻擊目標，甚至成為 1965 年九三〇政變後反共黨大屠殺中的無辜犧牲者（詳見附表 A）。馬來西亞在 1960 年代中期，在新加坡與檳城等地也發生多次零星的族群衝突，這股排華情緒更在 1969 年 5 月因為華人為主的反對黨—人民行動黨在國會選舉中大勝而達到高峰，自 5 月 13 日至 7 月底，首都吉隆坡及若干大城市均發生嚴重的排華暴動，估計共造成 143 名華人死亡、四百餘名華人受傷（顧長永 1995：91）。

九三〇政變與五一三暴動各自標幟著印尼與馬來西亞族群政治發展的轉捩點。在印尼，蘇哈托總統將九三〇政變歸咎於印共叛亂（族群政治因素），並堂而皇之的以「新秩序」（New Order）之名實行威權統治。在馬來西亞，政府則將暴動主因歸咎於族群間的經濟失衡，因此推行所謂的新經濟政策（New Economic Policy, NEP），事實上是以國家之力介入政治經濟文化社會各領域，針對族群問題做各項調整，而走上「非自由民主體制」之途。

四、印尼與馬來西亞 1970 年代後的族群管理政策與排華暴動紀錄比較

（一）教育文化：同化政策與歧視待遇並行

1970 年代以降的印尼與馬來西亞政府對境內華人族群的態度是很矛盾的，他們一方面希望同化華人族群，使其能完全融入於當地社會；然而另一方面，由於兩國政府仍舊視華人為具潛在威脅性的異族人，因此常施行一些完全無助於族群融合的「分而治之」的歧視華人政策。例如，印尼自 1965 年後便採行強硬的同化政策，包括勒令華文報紙停刊（1965）、要求華人改用印尼姓名（1966）、全面禁止使用華文華語以及舉辦華人民俗節慶的慶祝活動

(Presidential Instruction No.14 & Presidential Decision No.240, 1967)、關閉華校(1968;1975)、以及禁止任何帶有中文的物品進口(1978)(Pauker 1968; Suryadinata 1999)。但在同時，華人在申請公民身份時，卻得依循與當地族群不同且更困難的申請程序，並且(只有華人)在身分證上會有特殊的記號(Siegel 1998)。因此，即使擁有印尼姓名，大部分印華的外貌也因族群間通婚與當地人並無不同，他們的華人身份還是可以輕易地從身分證上的戳記被辨識，更會因此身分而無法進入國立大學就讀。

與印尼比較不同的是，由於華人族群佔馬國總人口數的四分之一，其集體經社與政治力量比起僅佔總人口數 5% 的印華更大，因此政府為減少馬華反彈，不但在官方聲明中不斷強調絕不對華人施行同化政策，並且馬來西亞雖然從 1971 年起推行「馬來亞化」政策，但在每項措施施行時，都是比較緩和而過程漫長的。以華文教育為例，政府雖於 1970 年宣布國立中小學必須以馬來文教學，但卻仍允許私立華校繼續經營，直至 1981 年才進一步規定華校也必須以馬來文教學。其他諸如限制商店招牌「使用華文的面積」(而非完全禁止)、以及禁止華人「公開」表演民俗活動(但私人集會不限)，都是為顧及華人情緒所做的權宜措施(Crouch 1996a)。然而這些政策的終極目標其實與印尼政府並無不同：逐步同化華人直至完全融入當地社會。同樣弔詭的是，馬國在各級學校的教育內容中，仍不斷灌輸學生隸屬於不同宗教與族群的身分，因此，在表面上族群融合的機制之下，各個族群仍是彼此隔離、很少人能夠真正跨越其特定的族群認同(Jomo 1990)；同時，馬國大學錄取仍採用種族分配制，華人子弟仍會因其身份而被摒除在外(Suryadinata 1997)。

(二) 經濟重分配政策

在經濟上，蘇哈托政府持續之前「本土化」經濟政策走向，除強迫華資企業加速移轉其經營權、提供優利貸款補助本土企業外(1974)，也賦予本土企業取得與政府合約的優先權，並全面鼓勵使用土著生產的原料物資(Keppres No.14, 1979; No.14A, 1980)(Schwarz 2000)。然而自 1985 年起，為刺激經濟發展，蘇哈托宣布一連串「開放化」(Openness) 措施⁸，也包括開始放寬

⁸ 在飽受 1982-1985 年國際油價下跌之苦後，印尼政府為擺脫以往過度依賴石油及天然氣為主要出口商品之貿易型態，大力鼓勵非油氣產業及一般製造業之投資、發展與外銷，而為吸引外資援助，此波改革也包括降低進口關稅、放寬進口規定、增加外資投資項目及簡化進口與投資申請手續等措施。見經濟部投資業務處(2004a)。

「華人」與「土著」的界線，甚至鼓勵華人資本家與官僚資本家結盟，由前者提供資金、技術與管理知識，共同促進印尼經濟發展。⁹

馬來西亞的「新經濟政策」，也是宣稱要以國家主導經社資源重分配的方式，消弭族群間的貧富差距。例如，新經濟政策的目標之一，是使馬來人在工商界各領域的投資佔有率，從1970年的2.4%提升到1990年的30%。為達此目標，除了廣設國營企業為馬來人增加就業機會，以及給予馬來人伐木、印刷、天然氣與石油的獨占經營權外，1975年的工業協調法(Industrial Coordination Act, ICA)更規定，凡資本達10萬馬幣以上或僱用25人以上的非馬來人企業，均必須將其股權30%留給馬來人；同時，各工作場合的馬來人，也必須反映其佔全國人數的比例，即至少50% (Heng & Sieh 2000)。

(三) 政治制度與政治參與

蘇哈托統治下的印尼被學者稱之為「個人化威權政體」(personalistic authoritarian regime)：權力集中於蘇哈托個人、不允許對政府的挑戰與質疑、以及高度社會控制。¹⁰在此體制中，別說是政黨，就連普通社團、報章刊物、甚至是大學校園內的言論，都受到很大箝制 (Lev 1966; Schwarz 2000; Unlin 1997)。而在恐共的政治氛圍下，華人參與公共事務的機會就更受限制了。原本在蘇卡諾時代的華人政黨Baperki在1966年遭禁，政府也不再允許任何華人社團成立；華人也禁止擔任軍職，公務人員或醫生。1971-1999年間，只有兩位華人曾經進入國會：1971-1977年的印尼民族黨 (Indonesian Nationalist Party) 代表Budi Dipojuwono (alias Lie Po Yoe) 以及1982-1987年的執政黨—從業集團黨 (Golkar) 代表Jusuf Wanandi (alias Liem Bian Kie)。此外，1966年以來，印尼內閣成員中沒有任何一位具有華人身份。¹¹

⁹ 這種合作方式被稱為「主公制度」(cukong system)，「主公」即指與當權者合作的華人企業家。

¹⁰ 或稱之為neo-patrimonial, clientelistic, sultanistic regime。有關這類政體的討論，可參考Chehabi & Linz (1998); Geddes (1999); Snyder (1992)。

¹¹ 相較於蘇卡諾時代，國會代表中有多位具華人身份，而內閣成員中，包括財政暨審計部長Tan Kiem Liong與內政部長Oei Tjoe Tat，都是華人 (Suryadinata 1997: 64)。一直到了1998年3月，蘇哈托總統倒台前兩個月，才任命其密友Mohamad "Bob" Hasan (其為華人木材大亨) 出任工業貿易部長。但當哈比比總統上台，他不但喪失部長職位，更被政府指控涉及高達印幣14兆的貪污案，並在2001年2月被逮捕入獄 (Tesoro 1998; Down to Earth 1998; The Jakarta Post 2001.02.14)。

1970 年以降的馬來西亞採用的是結合議會民主與威權統治的「非自由民主體制」。由於其威權成分，馬國政府也如印尼一般，透過種種法令緊密地控制社會¹²，所有有關族群的公共言論均以有害國家統一之名而被消音，主要媒體也由政府或執政黨控制。然而不同於印尼，馬國政治在表面上是民主的：有定期自由選舉、有政黨競爭、政府並鼓勵人民透過投票參與政治。同樣的兩手策略也被用於應付華人社群。形式上，馬華工會仍在執政聯盟「國陣」(National Front, BN) 中與巫統分享權力，甚至擔任部長職(表 1)，充分體現 Lijphart 所稱之「協商式民主」(consociational democracy) 精神 (Lijphart 1977)。

表 1 馬來西亞內閣部長所屬族群分配表 (1957-1999)

	1957	1959	1964	1969	1974	1978	1982	1986	1990	1995	1999
馬來人	8	8	11	14	16	19	18	18	18	18	20
華人	3	2	4	3	4	5	6	6	6	6	7
印度人	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1
內閣部長 總數	12	11	16	19	21	25	25	25	25	25	28

資料來源：張曉威、古鴻廷 (2000:500)。

但是，若仔細觀察其選舉制度，便會發現其設計在限縮華人政治權力。比如說，馬來西亞大選是以國會選區和州選區為單位的，一個國會選區產生一名國會下院議員，一個州選區產生一名州立法會議員(單一選區制)。然而，在選區劃分上，華人集中的都市區是大選區制，馬來人集中的鄉村反而是小選區制，而最大的「都市選區」選民人數是最小「鄉村選區」選民人數的五倍。其結果是，馬來人雖只佔全國人口的 57%，卻能在 70% 的選區中居多數，因此馬來人代表贏得國會議員席次的機會也因此得到保障。其次，由於「國陣」在每個選區只提名一人，馬華工會能出線的機會也得視其與其他政黨派系的協商狀況而定 (Crouch 1996b)。進一步來說，「國陣」容納馬華工會的策略相當有效地分化了華人族群，因為馬華工會的主要組成份子為富商階級，代表商人利益，

¹² 包括國內安全法 (Internal Security Act: ISA, 1960)，警察法 (Police Act: PA, 1967)，公共安全與防治犯罪緊急條例 (The Emergency Ordinance, 1969)，以及危險藥物法 (Dangerous Drugs Act: DDA, 1985)。據 Christie & Roy (2001) 研究，1986-1996 年間，共計有 692 人因觸犯國安法入獄；1993 年有 1947 人因違反危險藥物法被拘禁；1999 年則有 198 人因違反警察法而遭拘禁。

而不為低階華人支持，如此藉由吸收馬華工會而排斥其他反對小黨，便成功分化華人社群為分裂並互相牽制抗衡的兩塊勢力。就菁英層面而言，馬華工會領袖為維持其在「國陣」中的既有利益與地位，必須倚賴巫統而非華人社會，因此華人族群的共同利益便非其優先考量。對所有其他華人而言，其權益既不能指望政治菁英的戮力維護，也不能靠投票有效的對政府施壓。於是華人在政治上就算不能稱之為被邊緣化，至少也是代表性不足。

(四) 排華暴動紀錄之比較

附表 1 為印尼自 1910 年代至 1999 年 4 月間排華暴動的紀錄。自 1966 年以來印尼的排華暴動事件可歸納以下幾點特徵：

1. 絕大多數的暴動均發生於華人聚集的大都市或城鎮，並且是每隔一段時間就會定期發作的週期性現象。這顯示華人與本地族群間的緊張關係是持續存在的常態。

2. 國內政治在族群衝突中扮演重要的角色：跨地域並造成較多傷亡的暴動多半是由政治而非經濟事件所引發。在五個比較大規模的暴動中，1984-1985 年在Tanjung Priok是由一場反政府「群眾組織法」示威引爆¹³；1994 年 4 月在Medan暴動是起源於勞工示威；1996 年中至年底在東爪哇與西爪哇各地的暴動則是因群眾不滿政府支持印尼民主黨（Indonesian Democratic Party）逐出異議領袖梅嘉娃蒂（Megawati Sukarnoputri）；1997 年初暴動正值全國大選期間。只有 1998 年後各地暴動明顯與經濟危機有關。

3. 自 1994 年以來印尼各地的暴動都比較頻繁，而這也是蘇哈托王朝的末期。這與其他「個人化威權政體」相似：政治不確定性造成暴動頻仍（Geddes 1999）。

4. 比較小規模地方暴動的導火線是形形色色，而未必然是起源於政治或經濟因素。有時一場小車禍（Sukabumi 1963），或未經證實的傳言與謠言—如華人老闆責打其原住民女雇員（Purwakarta 1995.11.02-04），或不滿一場流行音樂會的門票價格過高（Bandung 1996），或只是一位華人女性抱怨回教徒集會噪音過大（Rengasdengklok 1997.01.30），就會導致群眾抗議，並對華人社群掠奪燒殺。

¹³ 此法規定所有政黨都只能以國家意識型態為其黨綱原則。這被認為是有利於執政黨 Golkar。

5. 華人並非每次都是群眾暴動的首要目標。然而，當局勢難以控制，華人的商店財產便很容易成為暴民掠奪的對象。比如 1984 年的 Tanjung Priok 暴動，回教青年原本是抗議政府「群眾組織法」的施行，然而暴民決定炸彈攻擊的對象卻是 Bank Central Asia (BCA) — 其最大持股人為華商 Liem Sioe Liong。

6. 除了很少的例外，很少華人在排華暴動中被殺。暴民多半僅是掠奪或摧毀華人財產，「給他們一個教訓」。而在一些案例中，如 1998 年雅加達五月暴動，暴民則以強暴華人婦女作為羞辱華人的手段。

與印尼經驗相對照，附表 2 顯示馬來西亞自 1940 年代至 1998 年間華人與馬來族群間衝突的紀錄，我們發現自 1970 年以來，便不再有排華暴動的發生。這期間馬來西亞境內亦歷經數次政治或社會危機：例如 1975-1977 年間因總理拉薩克逝世導致巫統內部的繼承危機，1977-1978 年因回教黨 (PAS) 被逐出「國陣」而引發各地的串連示威，1983-1984 年間的憲政危機，以及 1973 年與 1982 年因排斥華文政策而造成馬華關係的高度緊張；甚至也發生過零星的群眾暴力衝突事件，如 1986 年在 Sabah 的回教徒反政府抗爭，與 1987 年在首都吉隆坡的華人反政府示威以及其後的馬來人反華人示威活動。然而，馬國政府與警察均能有效抑制情勢惡化，成功維護國家安全與社會秩序。以 1987 年秋為例，由於華人為抗議政府派遣未受中文訓練的教師至華校教書而群起示威，刺激巫統青年團以馬來人團結與復興為號召集結群眾示威。為防五一三事件重演，首相馬哈迪立即宣佈戒嚴並大肆逮捕百餘名各政黨與社團組織的政治活躍份子，同時三家屢發表不當言論的報紙也遭禁。政府因此有效地避免了族群暴動的發生。另一個例子是當 1997-1998 年亞洲金融風暴與印尼排華暴動期間，馬國境內華人社群也是人心惶惶，並出現各種可能發生排華暴動的傳言。然而，政府立即逮捕在網路上散播謠言的滋事份子，並有效的杜絕謠言煽動人心而造成族群緊張或甚至衝突。

五、政策效果、制度與族群衝突

(一) 認同歧異與同化政策

如前所示，印尼與馬來西亞本土族群的反華情緒是長久以來由於歷史經驗、宗教文化歧異、以及貧富不均所造成的結果。這股普遍存在的情緒在平時或許不會表現出來，然而一旦國內的政治經濟出現問題，社會秩序亮起紅燈而

群眾騷亂頻仍的時候，「華人」這個與當地格格不入卻佔經社優勢的族群，便很容易成為民眾宣洩不滿情緒的標靶。從殖民時代至 1960 年代族群衝突的經驗，兩國政府意識到「華人問題」如果不妥善解決，就會像不定時炸彈一般，影響各國經濟的進一步發展以及政治穩定、甚至與亞洲其他國家的關係發展；反之，如果族群之間的隔閡能夠消除，華人社群能夠在此地安居樂業並且對國家忠心不貳，則華人不論是其本身的經濟能力與資源、或是其與國外廣大的華人世界網絡等，對亟欲發展繁榮經濟的新興國家而言，都是寶貴的資產。

如前文 Esman、Lijphart 等學者所提，族群問題解決的長久之計，是在文化認同層面去除族群間的界線，其次是在政治經濟層面消除族群間差距以及建立促進族群協商合作的制度。在文化認同層面上，便宜之計便是施行同化政策，強迫少數民族向主流文化靠攏。由於文化傳承最主要靠的是語言，以及一代傳一代透過日常教育或特定儀式對其族群價值與生活方式持續的灌輸與實踐，因此我們可以看到印尼與馬來西亞同化政策的重點便是禁止華文的使用與傳承（教育），以及民俗活動的舉辦，目的便是希望華人忘卻中國文化，變成地地道道的本地人。

比較兩國同化政策的效果，研究顯示印尼對其華人社群的同化政策是相當成功的：今日絕大多數土生土長的年輕世代的印華，已不再能使用中文華語，並且認為自己是完完全全的「印尼人」—而非「華人」或「印尼華人」(Suryadinata 1999；Ramage 1995)。馬國因其華人社群所佔總人口的比例（25%）比印尼高出五倍（5%），同化政策施行自然更加困難；然而，自 1980 年代以來，也有越來越多比例年輕世代的馬華與當地人通婚並且信奉回教（Tan 2000）。

然而，文化融合或族群間認同矛盾的解決，除了要求少數族群對當地主流文化的認同，也必須同時要求主流文化對少數族群的承認（Taylor 1994）。從這個面向來看，則印尼與馬來西亞政府在扭轉當地族群對華人觀感與敵意的努力，似乎是付諸闕如的；而其對華人的種種歧視措施，更顯示代表多數族群的政府，公然對少數華人族群的防範與不信任。時至今日，印尼與馬國本土族群的思考模式並未跳脫「我們本地人（印尼人／馬來人）」與「他們華人」的二分法，並且維持對華人的刻板印象，本土報紙也不時出現抱怨華人「自外於當地社會」的評論（Cohen 1998：16-17；Siegel 1998：90；Tan 2000）。「華人」身分似乎成為一種原罪的烙印。

(二) 經濟政策與走後門的官商勾結

在經濟領域，1970 年代後的印尼與馬來西亞都制定了一系列的以本土族群為優先考量的發展策略。數據顯示，兩國不論是在消除貧窮、縮小族群差距、或是促進整體經濟發展，其實都取得了不錯的成效。表二顯示，在 1990 年代至 1997 年亞洲金融風暴爆發之前，馬來西亞的 GDP 每年都維持 8~9% 的成長率，是所有東南亞國家最搶眼的；至於印尼自 1980 年代以來的 GDP 年成長率也穩定維持 6~7% 左右的水準，與泰國相當、而遠優於菲律賓的表現。

表 2 東南亞國家國內生產毛額 (GDP) 年成長率 (1981-1999)

	1980- 1990	1991- 1997	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
印尼	6.1	6.9	7.0	6.5	6.5	7.5	8.2	7.8	4.7	-13	0.3
馬來 西亞	5.3	8.6	8.6	8.5	8.3	9.2	9.5	8.2	7.8	-7.5	5.8
菲律賓	1.0	3.1	0.0	0.0	2.1	4.4	4.8	5.5	5.1	1.0	2.5
新加坡	6.7	8.1	6.7	6.0	9.9	10.1	8.9	7.0	7.8	0.0	0.5
泰國	7.6	6.9	8.5	7.8	8.3	8.7	8.6	6.7	-0.4	-7.0	-0.5
越南	4.6	8.3	5.8	8.7	8.1	8.8	9.5	9.3	8.2	5.8	4.8

資料來源：World Bank (2004)；經濟部投資業務處 (2004b)；劉富本 (2000：19)。

世界銀行 (World Bank) 2000 年的研究報告則特別肯定印尼政府在消除貧窮方面所做的努力 (表 3)：在 1976 年，印尼有 40.1% 人口的月均收入是落在貧窮線以下 (都市佔 38.8%，鄉村佔 40.4%)；但到了 1996 年，只有 11.3% 人口的月均收入低於貧窮線 (都市佔 9.7%，鄉村佔 12.3%)。學者亦指出，蘇哈托時代的財富分配，不但較蘇卡諾時代平均，就國際標準來看，也「頗為公道」(Schwarz 2000：80)。

在馬來西亞，儘管華人平均所得仍遠高於馬來人，但族群間的所得差距已經從 1970 年代的 2.2 倍縮短為 1.8 倍 (表 4)。新經濟政策的實施也使得華人在經濟各領域面對越來越強的來自馬來企業家的挑戰。比如說，在批發零售業，自 1971~81 年間，由馬來人所有的商店數激增了 10 倍、而其交易額則激增了 40 倍；同時期華人所有的商店數只上漲不到 3 倍、其交易額則只上漲 5 倍 (Heng & Sieh 2000：137)。

表 3 印尼低於貧窮線的人口數 (1976-1996)

	貧窮線 (個人月收入) (單位: 印幣)		低於貧窮線的人口數 (單位: 百萬)			低於貧窮線的人口比率 (%)		
	都市	鄉村	都市	鄉村	合計	都市	鄉村	合計
1976	4,522	2,849	10.0	44.2	54.2	38.8	40.4	40.1
1978	4,969	2,981	8.3	38.9	47.2	30.8	33.4	33.3
1980	6,831	4,449	9.5	32.8	42.3	29.0	28.4	28.6
1981	9,777	5,877	9.3	31.3	40.6	28.1	26.5	26.9
1984	13,731	7,746	9.3	25.7	35.0	23.1	21.2	21.6
1987	17,381	10,294	9.7	20.3	30.0	20.1	16.1	17.4
1990	20,614	13,295	9.4	17.8	27.2	16.8	14.3	15.1
1993	27,905	18,244	8.7	17.2	25.9	13.5	13.8	13.7
1996	38,246	27,413	7.2	15.3	22.5	9.7	12.3	11.3

資料來源: World Bank 網站。

表 4 馬來西亞各族群的家戶月均所得 (1970-1997)

(單位: 馬幣)

	1970	1975	1984	1987	1990	1995	1997
馬來族群	172	492	852	868	940	1604	2038
華人族群	394	938	1502	1430	1631	2890	3737
印度族群	304	756	1094	1089	1209	2140	2896
其他	813	1904	2454	2886	1105	1744	2625
平均	264	693	1095	1074	1169	2008	2607

資料來源: Phang (2000: 112)。

值得注意的是, 印尼與馬來西亞發展經濟與平衡族群分配的方式, 一是「把餅做大」, 使得可分配的資源增多, 並且在分配時以本土族群為優先; 另一個方式是接收殖民政府與外資企業, 使之成為國營企業或結合本土企業家經營。不論是哪種方式, 即便它們都是「重土抑華」的經濟政策, 華人的原有企業資產, 並不會因此受到重創。並且, 華商顯然很快地便找到適應之道: 即與官方有力人士建立合夥關係, 藉者走後門、鑽漏洞, 來保全並開拓自己的事業。在印尼,

這種政商勾結上自蘇哈托與其家人、內閣官員與軍方將領、到地方軍事指揮官與各省首長，網絡盤根錯節。因此，在「本土化」經濟政策施行多年以後，1993年的華資企業產值仍佔國內生產毛額的 44%，單純由印尼本土族群經營的企業，其產值只佔國內生產毛額的 9.5%（表 5）。

表 5 印尼國營企業與私人企業產出占 GDP 比（1993）

（單位：%）

國營企業 （BUMN）	與地方政府 合營企業	非官方／私 營小型企業 部門	由印尼本土 族群經營之 私人企業	由華人經營 之私人企業	多族群合資 企業	商業部門 總產出佔 GDP 比
24.4	3	5.5	9.5	44	2	88.4

資料來源：Chang & Wang（2000：311）。

同樣地，在馬來西亞，華人大賈也是藉由與官員或本土企業家結盟的方式，取得新證照、優惠、以及政府合約，甚至進一步發展成為跨國企業。事實上，當 1991 年馬國政府宣佈以「國家發展政策」（National Development Policy，NDP）取代「新經濟政策」之時，其原先設定的提升馬來人所有權到 30% 的目標並未達成。從表六中我們可以觀察馬來西亞企業股權分配的移轉：馬來本土族群所擁有的股權雖然從 1969 年的 1.5% 翻了 19 倍，達到 1991 年的 20.3%（增加 18.8%），但也僅佔總數的五分之一（不到三成的預定目標）；而華人族群股權在這期間看似只有翻升一倍（從 22.8% 到 46.2%，增加 23.4%），但卻佔總數的近五成。值得注意的是，馬國政府是從原殖民時代的外資手中接收股權（外資股權從 62.1% 降到 25.1%，劇降了 37%），而在重分配的過程中，華人並未因此吃虧。

令人驚訝的是，以上的經濟數據分析似乎與我們的刻板印象大不相同。在過去幾年中，我們最常聽到有關印尼在亞洲金融風暴中受重創、排華暴動頻仍、以及蘇哈托倒台的評論，便是責難蘇哈托與華人勾結、使印尼經濟失衡現象惡化，而導致本土族群對華人的敵意日增；相反地，馬國新經濟政策卻成功地縮短族群間經濟差距，因而能平安渡過 1997-1998 的經濟危機。這種對蘇哈托的經濟政策過份苛責、而對馬哈迪的經濟成就卻過於樂觀的想法，不僅存在於國際政經分析家，其實也為兩國當地人民所深信。推其原因，我們必須進一步觀察其政治制度的影響。

表 6 馬來西亞有限公司的股本所有權組成 (1969-1991)

(單位：%)

	1969	1970	1975	1980	1982	1983	1985	1988	1990	1991
馬來本土族群	1.5	2.4	9.2	12.5	15.6	18.7	19.1	19.4	19.3	20.3
華人族群	22.8	27.2	---	---	33.4	---	33.4	32.6	45.5	46.2
印度族群	0.9	1.1	---	---	0.9	---	1.2	1.2	1.0	1.5
聯邦／州政府	12.7	6.0	---	---	13.8	---	19.0	21.2	8.5	8.4
外資／外籍人士	62.1	63.4	53.3	42.9	34.7	33.6	26.0	24.6	25.4	25.1

資料來源：Jomo (1990：158-159, 1997：245)；Phang (2000：116)。

(三) 政治制度與族群關係

當馬國首相馬哈迪在 1998 年接受 Newsweek 專訪時，說了一段饒富興味的話：

「我們（政府）一直認為，當這個國家所有的人都認為自己不幸福時，就表示政府做的很好，因為這表示我們沒有對各個族群的要求都有求必應。每個人都有被剝奪感，馬來人不開心，華人不開心，印度人也不開心，而這就表示政府非常公平。」(Newsweek 1998.05.02)

正如印尼本土族群，許多馬來人都對華人的經濟優勢相當不滿。然而，馬國政府提供了一個制度性管道－選舉－給人民抒發其不滿情緒。前一節我們提到，馬來西亞的選舉制度設計是非常露骨地不利於華人族群，使得每個人都知道這整個制度是為確保馬來人特權而服務。馬來族群的選民當然樂於接受這種政治「補償」（補償其所承受的經濟劣勢），使其族群在政治上的優勢權力與社會地位獲得保障。對華人菁英（商賈階級與政治領袖）而言，他們的事業或許在「重土抑華」的國家政策方針下備感威脅，但只要他們願意與巫統政府合作，也是可以得到應有的「補償」－即政治職位分贓或經濟合夥交易。現在只有低階層的華人（與印度人）淪為二等國民，在經濟上受剝削，又難以找到會為他們權益發聲的意見領袖，但他們在政治上卻是無足輕重的隱形人。

在這種選舉制度的框架下，以馬來人為主的巫統更藉著與各族群主要政黨

組成執政黨聯盟「國陣」，¹⁴使得它不但在外觀上深具包容性，而可得到跨族群選民的支持，在聯盟內部的絕對優勢地位也不會受到挑戰。並且由於各族群與地區的主要政黨都被巫統收歸為其附庸，剩下的反對黨派俱無影響政局之能力。所以雖然每次馬國選舉看似是各黨精銳盡出，且不乏在野黨的挑戰，其整個選舉結果卻等於是一次次地為巫統與其執政聯盟的執政合法性背書。

然而，當制度化的選舉被大眾所認可後，馬來族群對華人族群的心態與行為也有了微妙的轉變：華人雖然既富有又討厭，卻不會是國家與社會的威脅；它們的習俗文化雖然很怪，但也不至於不能勉強共處。同時，由於這個「看似民主實質卻是非自由的」政府對社會仍高度控制並對族群議題嚴密監視，任何不當舉動似乎都會帶來高額的代價。在此氛圍下，儘管仍有馬來政治菁英企圖以族群訴求動員民眾，他們也只能以非常隱諱的方式操作族群議題，比如鼓勵群眾投票，而沒有訴諸群眾暴力的空間。這或許可以解釋為何馬國族群關係雖然緊繃，卻不致危害國家穩定。

印尼的情況則有所不同。在蘇哈托「個人化威權體制」之下，理論上不論是本地人或是華人老百姓，都沒有與當權者分享政治權力的能力。然而，少數華人富商在經濟上的重要性，卻使得他們在政治上的影響力相對提升。雖然蘇哈托政府為顧及本土族群的反華情緒，而始終拒斥華人公然參政，但華人其實透過主公制度（見註 45），或透過半官方機構如雅加達戰略國際研究中心（CSIS），即可對政府施壓或影響決策。¹⁵

華商走後門攀關係、在台面下私相授受的黑箱內幕，在 1983 年開放政策

¹⁴ 其成員包括馬來民族統一機構，即巫統（United Malays National Organization）、馬來西亞華人公會（Malaysian Chinese Association）、馬來西亞印度人國大黨（Malaysian Indian Congress）、人民運動黨（又稱民政黨，The People's Movement Party）、馬來西亞人民進步黨（The People's Progressive Party of Malaysia）、沙撈越土著保守統一黨（Parti Pesaka Bumiputra Bersatu Sarawak）、沙撈越人民聯合黨（The Sarawak United People's Party）、沙撈越國民黨（The Sarawak National Party）、沙撈越達雅克族黨（Parti Bangsa Dayak Sarawak）、沙巴自由民主黨（The Liberal Democratic Party of Sabah）、沙巴進步黨（The Sabah Progressive Party）、沙巴人民團結黨（Parti Bersatu Rakyat Sabah）、沙巴民主黨（Parti Demokratik Sabah）、以及沙巴團結黨（Parti Bersatu Sabah）。

¹⁵ 當然在此同時，原住民大企業家也同樣具有這種政治影響力，不過，由於印尼前 15 大企業中，有 11 家為華人家族所有，而其 140 家大企業中，則有將近四分之三是由華人掌握，亦即對政府具遊說影響能力的特權階級中，華人是佔優勢的。見 The Economist（1997）；Gilley, McBeth, Dolven & Tripathi（1998）。

後，逐一攤在陽光下。對本地人而言，不論是升斗小民，或是野心政客，或是中小企業商人，他們在經濟上既無法與資金雄厚的華人大亨競爭，政治上也無力改變現狀，於是在政治與經濟兩方面便感到雙重剝削。這其中，關鍵在政治。正如 Schwarz 所言：「本土族群的憎恨並不特別因為華人掌有大企業的事實，而是因為他們覺得蘇哈托在幫助華人；他們真正在意的是政府對資產階級的不公平特惠，只是這個資產階級剛好是華人。」(Schwarz 2000: 127) 換句話說，原本單純經濟（或階級）問題，轉變成了政治公平問題，又因為這個「階級矛盾」恰好與「族群界線」重疊，而使得情況更為複雜。

更糟糕的是，在威權政權之下，人民沒有體制內的宣洩管道，沒有有效而和平的方式逼迫政府改革，於是要想改變現狀、要想終止政府腐敗、要想改朝換代，訴諸暴力都在所難免。對嗜血的政治菁英來說，這種政社氛圍剛好給了他們許許多多號召民眾支持並伸展其政治勢力的舞台。由於直接攻擊蘇哈托或政府高層的代價可能偏高，則華人便成為代罪羔羊：物價上升，就抗議華人壟斷零售業；回教基本教義派要搞宗教復興，就先拿異教外邦人（華人）開刀；抗議司法不公衝進警察局太危險，就搶搶華人經營的雜貨店出出氣吧！暴民其實不能夠分辨低階層華人老百姓與圍繞蘇哈托身邊華人鉅子的不同，他們對華人也並非有著深仇大恨，只是民怨需要宣洩。另一方面，政府高層也有意無意利用群情，將民眾激憤轉嫁到華人身上，只要控制暴動在一定範圍，便不會有真正的危機，事後仍是錢照拿、污照貪。這或許可以解釋為何印尼自 1970 年代以來，排華暴動不斷，導火線形形色色，卻沒有演變到族群仇殺的地步。

六、結論

從比較印尼與馬來西亞在 1970 年代以前及 1970 年代以後的經驗，我們發現這兩國具有相似的族群衝突背景：亦即由於宗教文化歧異、長期殖民歷史造成的疏離與政治猜忌、以及貧富不均所造成本土族群的反華情緒，會在大環境政治經濟情勢不穩或社會動盪之時，因而升溫、激化，並很容易引發本土族群對華人族群的暴力相向。族群之間的矛盾衝突、或「我族 v.s. 異族」的對立觀念，既然是經年累月所造成的，則當然無法靠政府文化同化政策或菁英階層間的協商合作就能扭轉與化解。而對於印尼與馬來西亞這兩個新興國家而言，如何能兼顧整體經濟發展（必須倚賴華人配合）卻同時縮短族群間貧富差距（必須剝削華人特權），也是難解的問題。

然而，馬來西亞自 1970 年代以來的經驗或許帶給我們以下的啟示：有效的族群衝突管理與暴力防範，是在現實面因應族群問題的最好方法。這包括兩方面的作為：一是國家機關展示出對操縱族群與破壞安全行為的絕對不容忍，包括不惜使用任何威權手段以制止暴力的決心；二是透過政治設計與建立相配套的制度性管道，提供人民在制度內發洩族群情緒的機會。由於這個制度性管道的首要功能在有效的提供大多數群眾「情緒補償」，所以制度設計未必符合自由主義的公平正義原則，甚至有違基本人權。從前文中我們可以看到，馬國的選舉制度是相當程度地以犧牲華人的政治參與權為代價，來換得本土族群自認為的「公平補償」；但隨著一次次符合選民預期偏好的選舉機制的運作，不但使得群眾行為從激情（衝突）走向理性（投票），也鼓勵政治人物揚棄動員族群抗爭等「民粹式」途徑，而以組成泛族群聯盟、政黨競爭等方式競逐政治權力，族群衝突乃得以逐漸平息，國家整體也才能夠從穩定中求發展。

本文雖然只討論了印尼與馬來西亞兩國管理本土與華人族群間衝突的經驗，然而相關族群衝突管理的原則其實並不是只適用於印尼與大馬，也不是只能用來解決「華人問題」，而應是對其他多元族群新興國家在面對其境內的族群問題時，都有參考價值，或者是與這些國家的經驗相互比較。比如說，新加坡以及 1980 年代末以前的台灣，似乎也是兩個處理境內族群或次族群衝突較為成功的例子，並且它們的種種政經制度措施，也近似「非自由民主國家」一而不是地地道道的自由民主國家。然而，台灣自 1990 年代以來的發展，顯示「非自由民主國家」仍有朝向自由民主國家進一步轉型的可能，只不過在轉型的過程中，島內次族群間的矛盾與衝突似乎有激化的趨勢，究竟台灣原有的制度設計能否消化這些次族群衝突的議題，或是怎樣的制度修正方能使台灣民主免於退化，都再再考驗者學者專家與執政者的智慧與良心。

參考書目

- 經濟部投資業務處。2004a。〈印尼投資環境簡介〉。網址：<http://www.idic.gov.tw/html/Indonesia.htm>
- _____。2004b。〈亞洲各國投資環境介紹〉。網址：http://www.idic.gov.tw/html/envir_1.htm
- 張曉威、古鴻廷。2000。〈馬來西亞首相制度之研究〉。收錄於蕭新煌主編，《東南亞的變貌》，頁 481-521。台北：中央研究院東南亞區域研究計畫。

- 楊聰榮。2000。〈暴動歷史、族群問題與政治變遷：印度尼西亞歷史上的政權轉移與反華暴動〉。收錄於蕭新煌主編，《東南亞的變貌》，頁 221-255。台北：中央研究院東南亞區域研究計畫。
- 劉富本。2000。《浴火重生的東南亞國家》。台北：五南圖書出版公司。
- 顧長永。1995。《東南亞政府與政治》。台北：五南圖書出版公司。
- Anderson, B. 1998. From Miracle to Crash. *London Review of Books*, 20(8): 3, 5-7.
- Bates, R. H. 1974. Ethnic Competition and Modernization in Contemporary Africa. *Comparative Political Studies*, 6 (4): 457-477.
- Brooks, K. Beth. 1997. Brave New World. *Far East Economic Review*, 160(30): 94.
- Brubaker, R. & D. D. Laitin. 1998. Ethnic and Nationalist Violence. *Annual Review of Sociology*, 24: 423-52.
- Brubaker, R. 1996. Nationalizing States in the Old "New Europe" - and the New. *Ethnic and Racial Studies*, 19(2): 410-37.
- Byman, D. L. 2002. *Keeping the Peace: Lasting Solutions to Ethnic Conflicts*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Chang, H. P. & H. Z. Wang. 2000. Globalized Capital and Ethnicized Class Conflicts: The Case of Indonesia. Pp. 291-322 in H. H. Micheal Hsiao, ed., *Changes in Southeast Asia*. Taipei: Program for Southeast Asian Studies, Academia Sinica.
- Chehabi, H. E. & J. J. Linz. c1998. *Sultanistic Regimes*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Christie, K. & D. Roy. 2001. *The Politics of Human Rights in East Asia*. London: Pluto Press.
- Cleary, M. R. 2000. Democracy and Indigenous Rebellion in Latin America. *Comparative Political Studies* 33(9): 1123-1153.
- Cohen, M. 1998. "Us" and "Them". *Far East Economic Review*, 161(7) : 16-17.
- Collier, P. & A. Hoeffler. 2000. Greed and Grievance in Civil War (Policy Research Working Paper 2355). Washington D.C.: The World Bank.

- Crouch, H. 1996a. *Government and Society in Malaysia*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- _____. 1996b. Malaysia: Do Elections Make a Difference? Pp. 114-135 in R. H. Taylor, ed., *The Politics of Elections in Southeast Asia*. New York: Woodrow Wilson Center Press and Cambridge University Press.
- Dobbin, C. 1996. *Asian Entrepreneurial Minorities: Conjoint Communities in the Making of the World-Economy 1570-1940*. Richmond, Surrey: Curzon Press.
- Down to Earth. 1998. Bob Hasan's Fall From Favour. *Down to Earth*, No.38. <http://dte.gn.apc.org/38Has.htm>
- Dudley, R. & R. A. Miller. 1998. Group Rebellion in the 1980s. *Journal of Conflict Resolution* 42(1): 7-96.
- Emmerson, D. K. 1991. Indonesia in 1990: A Foreshadow Play. *Asian Survey* 31(2): 179-187.
- Esman, M. J. 1994. *Ethnic Politics*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Fearon, J. & D. Laitin. 1996. Explaining Interethnic Cooperation. *American Political Science Review*, 90(4): 715-735.
- _____. 2003. Ethnicity, Insurgency, and Civil War. *American Political Science Review*, 97(1):75-90.
- Fearon, J., D. Laitin & J. Fox. 2000. Religious Causes of Discrimination against Ethno-Religious Minorities. *International Studies Quarterly*, 44(3): 423-450.
- Freedman, A. L. 2000. *Political Participation and Ethnic Minorities: Chinese Overseas in Malaysia, Indonesia, and the United States*. New York: Routledge.
- Geddes, B. 1999. How Do We Know About Democratization After Twenty Years? *Annual Review of Political Science*, 2: 115-144.
- Geertz, C. 1963. The Integrative Revolution: Primordial Sentiments and Civil Politics in the New States. Pp. 109-113 in *Old Societies and New States: The Quest for Modernity in Asia and Africa*. New York: Free Press.

- Gilley, B., J. McBeth, B. Dolven & S. Tripathi. 1998. Ready, Set... *Far Eastern Economic Review*, 161(8): 46-49.
- Gurr, T. R. 1993. *Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflict*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.
- Gurr, T. R., M. Marshall & D. Khosla. 2001. *Peace and Conflict 2001: A Global Survey of Armed Conflicts, Self-Determination Movements, and Democracy*. MD: Center for International Development and Conflict Management, University of Maryland.
- Gurr, T. R. & W. H. Moore. 1997. Ethnopolitical Rebellion: A Cross-sectional Analysis of the 1980s with Risk Assessments for the 1990s. *American Journal of Political Science*, 41(4): 1079-1103.
- Hegre, H., T. Ellingsen, S. Gates & N. P. Gleditsch. 2001. Toward a Democratic Civil Peace? Democracy, Political Change, and Civil War, 1816-1992. *American Political Science Review*, 95(1): 33-48.
- Hein, G. R. 1982. Indonesia in 1981: Countdown to the General Elections. *Asian Survey*, 22(2): 200-11.
- Heng, P. K. & M. L. Sieh Lee. 2000. The Chinese Business Community in Peninsular Malaysia, 1957-1999. Pp. 123-168 in K. H. Lee & C. B. Tan, eds., *The Chinese in Malaysia*. New York: Oxford University Press.
- Ho, K. L. 1995. Recent Developments in the Political Economy of China-Malaysia Relations. Pp. 230-248 in Leo Suryadinata, ed., *The Southeast Asian Chinese and China: the Politico-economic Dimension*. Singapore: Times Academic Press.
- Horowitz, D. L. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.
- _____. 2001. *The Deadly Ethnic Riot*. Berkeley: University of California Press.
- Huntington, S. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.
- _____. 1996. *The Clash of Civilizations: Remaking of World Order*. New York: Touchstone.

- Jomo, K. S. 1990. *Growth and Structural Change in the Malaysian Economy*. London: Macmillan.
- _____. 1997. A Specific Idiom of Chinese Capitalism in Southeast Asia: Sino-Malaysian Capital Accumulation in the Face of State Hostility. Pp. 237-284 in D. Chirot & A. Reid, eds., *Essential Outsiders: Chinese and Jews in the Modern Transformation of Southeast Asia and Central Europe*. Seattle: University of Washington Press.
- Kurth, J. 2001. Religion and Ethnic Conflict: In Theory. *Orbis*, 45(2): 281-294.
- Kymlicka, W. 1989. *Liberalism, Community and Culture*. Oxford: Clarendon Press.
- _____. 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. New York: Oxford University Press.
- Laitin, D. D. 1998. *Identity in Formation: the Russian-Speaking Populations in the Near Abroad*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Lee, K. H. & P. K. Heng. 2000. The Chinese in the Malaysian Political System. Pp. 194-227 in K. H. Lee & C. B. Tan, eds., *The Chinese in Malaysia*. New York: Oxford University Press.
- Lev, D. S. 1966. Indonesia 1965: the Year of the Coup. *Asian Survey*, 6(2): 103-110.
- Liebhold, D. 1998. The Eternally Blamed: Economic Crisis Exacerbates Hatred Against Ethnic Chinese Indonesians. *Time International*, 150(26): 18-20.
- Lijphart, A. 1977. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press.
- _____. 1982. Consociation: The Model and its Applications in Divided Societies. Pp. 166-186 in D. Rea, ed., *Political Cooperation in Divided Societies*. Dublin: Gill and Macmillan.
- _____. 1996. The Puzzle of Indian Democracy: A Consociational Interpretation. *American Political Science Review*, 90(2): 258-268.
- McBeth, J. 1998. Shadow Play. *Far East Economic Review*, 161(30): 23, 26-27.

- McBeth, J. & S. Tripathi. 1998. Playing with Ire. *Far East Economic Review*, 161(10): 18-19.
- Muller, E. N. 1985. Income Inequality, Regime Repressiveness, and Political Violence. *American Sociological Review*, 50(1): 47-61.
- Paris, J. 1998. How Indonesia's Chinese Can Survive: Minority Rules. *New Republic*, 219(2) : 20-22.
- Pauker, G. J. 1968. Indonesia: the Age of Reason? *Asian Survey*, 8(2): 133-147.
- Phang, H. E. 2000. The Economic Role of the Chinese in Malaysia. Pp. 94-122 in K. H. Lee & C. B. Tan, eds., *The Chinese in Malaysia*. New York: Oxford University Press.
- Posen, B. R. 1993. The Security Dilemma and Ethnic Conflict. *Survival*, 35(1) : 27-47.
- Prezowski, A., M. Alvarez, J. A. Cheibub & F. Limongi. 1996. What Makes Democracies Endure? *Journal of Democracy*, 7(1): 39-55.
- Pye, L. W. 1958. The Non-Western Political Process. *Journal of Politics*, 20(3): 468-486.
- Ramage, D. E. 1995. *Politics in Indonesia: Democracy, Islam and the Ideology of Tolerance*. New York; London: Routledge.
- Rothchild, D. 1991. An Interactive Model for State-Ethnic Relations. Pp. 190-215 in F. M. Deng & I. W. Zartman, eds., *Conflict Resolution in Africa*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Rush, J. 1991. Placing the Chinese in Java on the Eve of the Twentieth Century. Pp. 13-24 in *The Role of the Indonesian Chinese in Shaping Modern Indonesian Life*. Ithaca, NY: Cornell Southeast Asia Program.
- Schwarz, A. 2000. *A Nation in Waiting: Indonesia's Search for Stability*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- Shiraishi, T. 1997. Anti-Sinicism in Java's New Order. Pp. 187-207 in D. Chirot & A. Reid, eds., *Essential Outsiders: Chinese and Jews in the Modern Transformation of Southeast Asia and Central Europe*. Seattle: University of Washington Press.

- Siegel, J. 1998. Early Thoughts on the Violence of May 13 and 14, 1998 in Jakarta. *Indonesia*, 66: 75-108.
- Siregar, A. M. 1969. Indonesian Entrepreneurs. *Asian Survey*, 9(5): 343-358.
- Snyder, R. 1992. Explaining Transitions from Neopatrimonial Dictatorships. *Comparative Politics*, 24(4): 379-400.
- Smith, A. D. 1971. *Theories of Nationalism*. London: Duckworth.
- _____. 1988. *The Ethnic Origins of Nations*. New York: Blackwell.
- _____. 1991. *National Identity*. London: Penguin.
- _____. 1998. *Nationalism and Modernism* London: Routledge.
- Snyder, J. & E. Mansfield. 1995. Democratization and the Danger of War. *International Security*, 20(1): 5-38.
- Suryadinata, L. 1997. *Chinese and Nation-Building in Southeast Asia*. Singapore: Singapore Society of Asian Studies.
- _____. 1999. *The Ethnic Chinese Issue and National Integration in Indonesia*. Singapore : Institute of Southeast Asian Studies.
- Tamir, Y. 1993. *Liberal Nationalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Tan, C. B. 2000. Socio-cultural Diversities and Identities. Pp. 37-70 in K. H. Lee & C. B. Tan, eds., *The Chinese in Malaysia*. New York: Oxford University Press.
- Tan, M. G. 1991. The Social and Cultural Dimensions of the Role of Ethnic Chinese in Indonesian Society. Pp. 113-125 in *The Role of the Indonesian Chinese in Shaping Modern Indonesian Life*. Ithaca, NY: Cornell Southeast Asia Program.
- Taylor, Carl. 1963. Indonesian Views of China. *Asian Survey*, 3(3): 165-172.
- Taylor, Charles. 1994. The Politics of Recognition. Pp. 25-73 in A. Gutmann, ed., *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. Princeton: Princeton University Press.
- Tesoro, J. M. 1998. Fortress Suharto. *Asia Week*, 24(12). <http://www.asiaweek.com/asiaweek/98/0327/nat1.html>
- The Economist. 1997. The Mosque and the Palace. *The Economist* (US) , 344(8027): 6-8.

- Tully, J. 1996. *Strange Multiplicity*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Uhlen, A. 1997. *Indonesia and the "Third Wave of Democratization": The Indonesian Pro-Democracy Movement in a Changing World*. New York: St. Martin's Press.
- Vasil, R. K. 1980. *Ethnic Politics in Malaysia*. New Delhi: Radiant
- Walter, B. F. 1999. Introduction. Pp. 1-12 in B. F. Walter & J. Snyder, eds., *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*. New York: Columbia University Press.
- Wang, Gungwu. 1992. *Community and Nation: China, Southeast Asia and Australia*. Kensington, Australia: Asian Studies Association of Australia in association with Allen & Unwin.
- Word Bank. 2004. 2003 World Development Indicators: Table 4.1 Growth of Output. <http://www.worldbank.org/data/wdi2003/tables/table4-1.pdf>
- Yen, C. H. 2000. Historical Background. Pp. 1-36 in K. H. Lee & C. B. Tan, eds., *The Chinese in Malaysia*. New York: Oxford University Press.
- Zakaria, F. 1997. The Rise of Illiberal Democracy. *Foreign Affairs*, 76(6): 22-43.

附表 1：印尼排華暴動紀錄（-1999 年 4 月）

日期	地點	導火線（政治／經濟／社會文化因素）	損傷（尤其是華人方面）
荷蘭殖民時期			
1912	Solo; Surabaya	排華運動	不詳
1918	Koedoes Toes	排華運動	不詳
1940 年代：日軍佔領期（1942-1945）與獨立戰爭期（1945-1949）			
1942.05	Java; Sumatra	不詳	不詳
1945.11.10	Surabaya	不詳	58 人死，13 人傷，1 失蹤，43 間屋舍被毀（泗水慘案）。
1946.03.23	Bandung	不詳	54 人死，50 人傷，36 人失蹤，5020 棟屋舍被毀（萬隆慘案）。
1946.06.11	Tangerang	不詳	656 人死，153 名女性被強暴，496 人傷，403 人失蹤，3409 間屋舍被毀（文登慘案）。
1946.09.18	Bagansiapiapi	不詳	239 人死，52 人傷。 （蘇島巴眼亞比區慘案）
1947.01.01	Palembang	不詳	256 人死，114 人傷，594 人失蹤，3060 棟屋舍被毀（巨港慘案）。
1947.07.20	Java Timur （東爪哇）	政治：反荷蘭政府「第一次警衛行動」	164 人死，50 人傷，165 人失蹤，1849 人被捕。
	Java Barat （西爪哇）		83 人死，18 人傷，52 人失蹤，7233 人被捕。
	Java Tengah （中爪哇）		406 人死，8 人傷，180 人失蹤，6559 人被捕。
	Sumatra		196 人死，92 人傷，78 人失蹤，89 人被捕。
1947.12.19	Jambi	政治：反荷蘭政府「第二次警衛行動」	7 人死，5 人傷，2 人失蹤，389 棟屋舍被毀。
	Java Sumatra		757 人死，89 人傷，9221 人被捕。 26 人死，18 人傷，52 人被捕。
1960 年代：PKI 與共黨威脅期			
1959-1960	--	10 號法令排華活動	不詳
1963.05	Sukabumi, Bandung, West Java & Medan	政治：共黨威脅之下的排華情緒 →ITB 大學生間的爭鬥→暴亂	不詳
1965-1967	Java & Sumatra	政治：反共與排華	五十到一百萬人死亡，但多數並非華人。Far Eastern Economic Review 估計在爪哇有兩萬華人被抓，在錫江有兩千多間房屋被毀，在棉蘭有兩百多名華人被殺。
1967.10 -1968	West Kalimantan	政治：印共游擊隊殺 Dayaks 人 →Dayaks 族人排華居民暴動	成千上萬人被殺或餓病死，近十萬人被驅離家園（西婆羅洲屠殺事件）。

日期	地點	導火線 (政治/經濟/社會文化因素)	損傷 (尤其是華人方面)
1968.10.18	--	政治：新加坡驅逐兩艘印尼潛艦導致排華暴動	多處華人民房，商店與私人產業被毀。
1970 年代後			
1972.12	Pekalongan	社會文化：阿拉伯與華人少年幫派鬥爭	1 華人死亡。
1973.06	Palu	社會文化：一名華人商店老闆用印有可蘭經文的紙張包東西，而被視為褻瀆	多處商店被攻擊。
1973.08	Bandung (West Java)	社會文化：一輛華人駕駛之轎車撞傷原住民	1500 商店民房被毀，損失達 1000000 印幣。
1974.01	Jakarta	經濟：「Anti-Tanaka Riots」—數千學生示威抗議日本商品傾銷，要求降低物價，終止貪污現象，並遣散蘇哈托的私人特助等	示威失控而演變成排華暴動。數百輛汽車被燒，商店被搶。一間由華人經營的進口 Toyota 汽車代理商店「Astra」被燒。政府回應：譴責遭禁的 Socialist 與 Masyumi 二政黨陰謀策劃此暴動。Soemitro 將軍被譴責涉入學生示威，並解除其陸軍副總司令職。12 家報紙遭禁，數百民群眾被捕。
1980.04	Ujung Pandang	社會文化：謠傳一華人家庭的印尼籍幫傭 Suharti 因主人虐待致死	超過一百間華人屋舍商店被毀。
1980.04	Medan (Sumatra)	社會文化：USU 學生反華示威 →排華暴亂	不詳
1980.11-1981	Solo & C. Java	社會文化：華人涉及學生鬥毆	許多商店被燒。
1984.09.12	Tanjung Priok (雅加達北方大城) → Central & East Java	政治：反政府「群眾組織法」 →數百名回教青年受激進回教領袖煽動 社會文化：中爪哇與東爪哇地區倡導為維護其宗教而不惜與企圖摧毀伊斯蘭教的一戰的地下宣傳隨處可見	華商 Liem Sioe Liong 為大股東的 Bank Central Asia 遭炸彈攻擊，造成 28 人死。 政府回應：譴責為共黨陰謀。三十餘人被判刑 1-3 年，10 人因炸彈攻擊事件受審，一名回教導師被控策劃此事件判無期徒刑，前工業部長 Haji Mohamad Sanusi 被控資助與煽動暴亂判刑 19 年，其他份子被判 9-19 年不等刑期。
1985.01	Borobudur	政治+社會：前一年暴亂的持續	佛教雕像被炸。一星期後另一國家紀念碑：Susuhuman of Solo 雕像被燒毀。
1985.07	Jakarta	政治+社會：前一年暴亂的持續	中國城的 Metro 購物中心被燒。兩週後 Radio Republik Indonesia 總部被縱火。二十天後在雅加達商業區的六十棟建築被燒毀。 政府回應：蘇哈托否認這些火燒事件具政治動機，並宣稱政府絕不向恐怖主義低頭。

日期	地點	導火線（政治／經濟／社會文化因素）	損傷（尤其是華人方面）
1986.09	Surabaya	社會文化：一名本地籍女傭受到華人雇主虐待	華人商店汽車被燒。
1994.04	Medan（雅加達西北方 870 哩；印第三大城；居民 2 百 20 萬；三分之一為華人）	政治：反政府的勞工示威 社會文化：排華情緒	2 華人被殺，多處華人商店汽車被毀。 政府回應：雅加達當局在五月開始對居住當地但無國民身份的華人進行普查，Nurhadi Djudi（Developing National Unity 官員）言此舉是為因應印尼與中共在 1992 年所簽訂的備忘錄。但印尼人權委員會言此舉是有明顯的族群目的，因據雅加達人口統計顯示，首都有超過 27,590 無國籍的華人。 * 是北蘇門答臘在過去 12 年以來所發生最嚴重的排華暴動
1995.07.26	Banjarmasin (S. Kalimantan capital)	社會文化：商店老闆與顧客間的爭執	至少 7 家華人商店被毀。 政府回應：11 人被捕。
1995.10-11	Purwakarta (West Java)	社會文化：一名 14 歲回教女子被其華人雇主以偷竊罪名掌摑	超過兩萬人掠奪商業中心，超過二十家商店，汽車與房屋損毀。 政府回應：六十餘人被捕。
1995.11	Porsea (N. Sumatra)	經濟：一間華人紙廠被控製造空氣污染	華人房舍汽車與一家電台被毀。
1995.11	Pasaruan (E. Java)	經濟：一間華人商店被控製造水污染	不詳
1995.11.24-26	Pekalongan（雅加達東方 325 公里）	社會文化：一名華人撕可蘭經	華人商店被搶劫。 政府回應： 11.26：警方在暴動中逮捕 23 人。 11.30：引發爭端的華人在 Pekalongan 監獄中離奇死亡，驗屍報告始終未公開。
1996.01.15	Bandung (W. Java)	社會文化：多人買不到一場熱門音樂會入場卷	華人商店汽車成為攻擊目標。
1996.04	Sulawesi	政治：警察鎮壓一場由激進民主活動份子領導的學生示威	不詳
1996.01.27	Jakarta	政治：反蘇哈托支持 IDP 驅逐其異議領袖 Megawati	政府建物與銀行被縱火，華人商店被攻擊。5 人死亡（無華人）。 政府回應：兩百餘人被捕。
1996.10.10	Situbondo（東爪哇一小鎮）	政治：超過三千名回教徒暴動，抗議法院對一名涉嫌侮辱回教的人只判了五年監禁	五名基督徒死亡，二十五間教堂被燒毀，一座華人廟宇及數十間華人商店被破壞。 政府回應：一百二十餘人被捕

日期	地點	導火線 (政治/經濟/社會文化因素)	損傷 (尤其是華人方面)
1996.12.26	Tasikmalaya (在西瓜哇;雅加達東南方 250 公里)	政治: 數千名回教徒暴動, 抗議警察對一名回教導師以及一名學生施暴	4 人死亡 (2 人為華人), 教堂與華人商店被攻擊, 一百餘棟建物被燒毀 (包括教堂, 工廠, 警局, 商店, 學校, 銀行), 損失三千六百萬美金。 政府回應: 兩百餘人被捕。 1997.02.11: 4 名回教組織男子被釋回, 21 人被判刑。
1997.01	Tanah Abang; Bandung	不詳	不詳
1997.01.30	Rengasdengklok (W. Java)	社會文化: 一名華人婦女抱怨回教徒在齋戒月 Ramadan 集會時噪音過大	4 人死 (1 華人), 4 座教堂 2 座佛寺及 100 餘間華人住家被攻擊。 政府回應: 譴責地下共黨組織籌畫此暴動。
1997.03	Pekalongan (C. Java)	政治: Golkar 與 PPP 間為五月底聯邦選舉而鬥爭	60 餘建物被毀 (多為華人所有)。 政府回應: 30 人被捕。
1997.03.25	Banjarmasin (Capital of S. Kalimantan)	政治: 在選舉期間天天都有衝突發生	80 人在購物中心大火中喪生。一些教堂廟宇與華人商店也被燒。
1997.06.02	Kadipaten (W. Java)	社會文化: 謠傳華人老闆對一偷竊員工施暴	華人商店與 3 間教堂被燒。
1997.09.14-16	Ujung Pandang (Sulawesi 首府; 有四萬華人)	社會文化: 一名精神異常華人男子 Benny 被控殺害一名 9 歲回教女孩	6 人死 (包括 Benny), 62 間屋舍被縱火, 4 間教堂或廟宇被毀。 1471 間商家被毀的損失達 17.5 兆印尼幣盧比, 值美金約兩百萬。
1998.01.05	Bandung (W. Java)	政治: 一千餘名群眾抗議官員不當取締路邊攤→排華暴動	Cicadas 附近 5 公里之內有一百餘間商店被毀, 包括百貨公司 Marahari。
1998.01.12-13	Kalibaru, Genteng, Srono, Glenmore, Singojuruh, Jajag, Rogojampi (E.Java)	經濟: 抗議基本物資價格上漲, 反政府與反投機份子	一百餘間華人商店和汽車受損。 政府回應: 7 人被捕。
1998.01.13-16	Jember (E. Java); West Banyuwangi	經濟: 基本物資價格上漲	華人商店被攻擊, 當地第二大百貨公司與購物中心 Sumber Mas 被毀。
1998.01.26-27	Kragan, C. Java	經濟: 抗議煤油價格上漲 300%	2 間教堂, 十五餘間華人公司, 17 間商店被搶劫與搗毀。
1998.01.27	Pakisaji, subdistrict Kabat, Banyuwangi	經濟	一家華人米廠被攻擊。 政府回應: 警方扣留 32 人。
1998.01.28-30	Tambakboy; Bulu; Jatirogo; Palang (E. Rembang)	經濟+社會文化: 為慶祝回教節日 Idul Fitri 的食品價格太高	暴民衝進華人商店, 將物品丟出道路, Bulu 中的長老教會被毀。 政府回應: 超過 130 人被居留。

日期	地點	導火線（政治／經濟／社會文化因素）	損傷（尤其是華人方面）
1998.02.01	Donggala, C. Sulawesi	經濟：飲料與酒類的價格上漲	約 6 間華人商店與路燈被破壞。
1998.02.03	Malang, Kasiyan & Puger (E. Java); Banawa (Sulawesi)	經濟+社會文化	華人煤油店被毀 (Malang); 華人商店被破壞 (Kasiyan & Banawa)。
1998.02.02-04	Ujung Pandang (S. Sulawesi Capital)	經濟+社會文化	數十間華人商店被破壞。 政府回應：警方以催淚彈制止暴動，4 名年輕人被捕。
1998.02.06-07	Bima; Sumbawa	經濟+社會文化	華人商店，一間旅社，一家購物中心被破壞，華人批發商倉庫中的基本物資被搶劫。 政府回應：15 人被捕，但警方否認有搶劫。
1998.02.07	Bojonegoro, E. Java	經濟	當地最大銷售基本物資的商店「Langgeng」(華人所有)被攻擊。
1998.02.08-09	Ende (Flores Island)	經濟：反物價上漲與糧食短缺	超過 21 間華人商店被毀，71 家被搶劫，華人至軍隊或警局尋求庇護。 政府回應：56 人因行搶被捕。地方官開放特殊市場以低價售米。
1998.02.12	Losari; Brebes (on the border of W./C. Java)	經濟+社會文化	2 名年輕人被殺，華人產業成為攻擊目標 5 人受傷，40 家華人產業被毀而機械器具被丟上街焚燒。 政府回應：24 人被捕。
1998.02.13	Sukamandi; Ciledung; Ciasem; Pamanukan; Tanjung; Bulakamba; Patrol; Gebang; Losari	經濟：反華標語指控華人是高物價與高失業率的禍首 社會文化：佛教徒與基督教徒也是暴動目標	6 人死 10 人傷，百餘商店房舍汽車被燒毀，超過 150 間華人商店、旅社、飯店被縱火搶劫，3 間教堂被燒毀，華人至警局尋求庇護。 政府回應：Pamanukan 安全部隊被指控在旁袖手旁觀。258 人被捕，僅 186 人被控搶劫與暴動。
1998.02.12-14	Jatiwangi; Cirebon; Bandung (W. Java)	經濟+社會文化	25 間華人商店被燒，近 30 間房舍被破壞，Bumiayu 華人商店也被燒。 政府回應：Cirebon 的警方與軍方被控未阻止群眾縱火搶奪華人商店。40 人被捕。地區警察指揮官聲稱暴動不是群眾自發的，而是被外地人教唆，因為有人目睹兩台車送群眾進城。
1998.02.14-15	Lumajang; Lombok; Java, Cirebon; Sentani; Praya	經濟：物價上漲	7 人死亡 26 餘人傷，150 間華人商店被毀。 政府回應：270 餘人被捕。

日期	地點	導火線 (政治/經濟/社會文化因素)	損傷 (尤其是華人方面)
1998.02.19	Kendari (Capital of SW. Sulawesi)	社會文化：過去三星期排華暴亂是被號召回教聖戰 (jihad) 以對抗經濟投機者與日用品囤積者的保守回教領袖所煽動	六千餘人暴動，華人產業成為攻擊目標。 政府回應：官方禁止任何示威活動。 回教組織 Muhamadiyah 領袖譴責排華暴動。 02.20：政府宣布囤積民生必需品者可被判死刑。 在市長要求之下，Surabaya 的華商捐獻糧食至 960 戶家庭，南 Sulawesi 的華人捐錢以及 5.58 公斤的黃金給政府。 03.01：Human Rights Watch 指出一些政府軍事官員挑撥排華情緒，故要求政府要清楚表達不容許排華暴動發生。 03.10：蘇哈托又當選為總統。 04.12：Muhamadiyah 領袖 Amien Rais 要求要以和平群眾運動方式敦促改革。
1998.05.05-07	Medan, N. Sumatra	政治：反政府示威 這是自 1994 年來 Medan 最嚴重的暴亂	華人產業成為攻擊目標，9 名華人被殺。 政府回應：四百餘人被捕。
1998.05.12-20	Jakarta, cities w/ Chinese commercial district of Glodok, Medan (N. Sumatra), Surabaya (E. Java), Solo (C. Java), Palembang, Lampung (S. Sumatra)	政治：6 示威學生被警方槍殺，觸發群眾反蘇哈托暴動 經濟+社會不穩的背景	兩千兩百餘人死亡，首都華人城區被攻擊，數百商店被毀，168 名華人女子被強暴，超過兩萬五千名華人與外國人逃離印尼，但大多數被毀商店是由中低階層華人所有。 政府回應： 05.15：一萬五千名軍力部署於雅加達。八百餘人被捕。人權協會 (Nat. Commission on Human Rights, NCHR) 譴責排華暴動。 05.17：國會發言人 Harmako 要求蘇哈托下台。14 位部長辭職。 05.21：蘇哈托辭職。 05.26：哈比比總統參訪雅加達中國城。 06.03：NCHR 言有 1,188 人在五月暴動中被殺，超過五千棟建物被燒或被搶。
後蘇哈托時期			
1998.05.29	Jeneponto, S. Sulawesi	原因未明，但這是自蘇哈托辭職後第一次群眾暴動。	華人商店成為攻擊目標。 政府回應： 05.30：經濟部長 Kartasasmita 誓言政府將提供華人安全保障。
1998.06.16	3 Java towns	政治+經濟：示威抗議政府腐敗與物價上漲。由於華人逃離家園而造成糧食分配問題日重。	和平示威演變成暴動，數千人攻擊華人產業。

日期	地點	導火線 (政治/經濟/社會文化因素)	損傷 (尤其是華人方面)
1998.06.27	Purworejo, Java	不詳	華人產業成為攻擊目標。
1998.07.17	Jeber, E. Java	不詳	近千人民暴動，華人財產被掠奪縱火。
1998.08.27-29	Wonosori, E. Java & Cilacap, C. Java	不詳	在 Wonosori，一千餘人搶奪華人米廠。在 Cilacap 則有多於一萬名的漁民對華人旅行社縱火。
1998.08.31	Aceh	政治：反軍方，但攻擊華人	2 人死。在兩天暴動中有兩千餘名暴民攻擊華人商店。 政府回應：(09.03) 官員聲稱有強烈證據顯示 Aceh Merdeka 是排華攻擊事件的幕後黑手。Aceh Timur 區也發生暴動，華人商店被燒。
1998.09.07-08	1. Kebumen (C. Java); 2. Jakarta & Surabaya	社會文化：謠傳一華人雇主責打原住民雇員 經濟：反基本物價上漲	華人產業被攻擊，9 間華人商店被燒。 政府回應：逮捕 1 名暴民。
1998.09.15	Bagansiapi-api (Sumatra)	社會文化：謠傳一華人車禍撞死一印尼原住民	近三千名群眾暴動。政府機關與近四百間華人所屬建築物被搗毀。 政府因應：5-8 月間發生 69 次以上的新暴動，超過四千八百人被逮捕，267 人被判刑。警局指出三分之一的暴動由族群議題所引爆，16 件是因政治因素，15 件是因經濟因素，6 件是因法律施行不當，而有 9 件原因不明。
1998.11.23	Jakarta	社會文化：回教徒與基督徒間爭執	13 人死，7 教堂被燒毀。
1999.01.08	Karawang (W. Java)	不詳	攻擊華人產業。2 人死亡
1999.01.21	Ambon island	社會文化：回教徒與基督徒間爭執	超過 20 人死亡，近五千名群眾(包括華人) 至警察機關避難。
1999.03.01	Ambon	社會文化：回教徒與基督徒間爭執	9 人死亡。自 1 月 19 日以來，兩社群間暴動造成兩百人死亡與 3,000 間私人產業被毀。
1999.04	W. Kalimantan	社會文化：Madurese 移民與 Dayaks 族間衝突	超過兩百人被殺。有華人涉入。
1999.04.15	--	不詳	一間華人百貨公司遭炸彈攻擊，其距總統府只有八百公尺。

資料來源：1945-1947：楊聰榮 (2000)；1994 年前：Asian Survey 各年度報告；1994 年後：The Jakarta Post；Far Eastern Economic Review 各期。

附表 2 馬來西亞政治危機，族群衝突，與政府因應措施（-1999 年）

日期	地點	政治危機／族群衝突導火線	政府對危機的回應	暴動及所造成之損傷
1945-1947	多處	政治：共黨威脅陰影	1948-1960：首次宣佈戒嚴	有暴動
1957	Penang			有暴動
1959	Pangkor	社會：一華人與馬來人的爭吵。		有暴動
1964	Singapore	社會：謠言說華人將要對進入華人聚集居住區的馬來人格殺勿論。		2 次暴動造成 30 人死亡。
1964		政治：與印尼關係緊張	第二次宣佈戒嚴	無暴動
1966	Sarawak	政治：Oust opposition Chief Minister	第三次宣佈戒嚴	無暴動
1967.11	Penang	政治：華人勞工黨罷工抗議馬幣貶值。	警察單位似乎措手不及	2 名馬來人遭殺害，引發排華暴亂，23 人死亡。
1969.05-07	Kuala Lumpur	政治：國會大選華人反對黨勝利，華人遊街慶祝 → 與馬來人爆發衝突	在暴動後宣布第四次的戒嚴	196 人死亡（143 為華人），439 人受傷。
1973		社會（教育）： 規定以馬來文為考試語文引發華人不滿		無暴動
1975-77		政治：巫統內部繼承危機（首相拉薩克健康不佳，1976 年 1 月逝世）	1976.06： 2 記者被捕並被控以牽涉一項共黨陰謀。 1976.11： 2 副部長，1 馬華工會官員，2 位 DAP 國會議員（均為華人），及 PSRM 領袖均以違反國安法遭逮捕。	無暴動
1977-78	Kelantan	政治：1977 年 9 月回教黨（PAS）被逐出執政聯盟 → 10 月 15 日在 Kota Baru 及數城鎮發生串連示威	第五次宣佈戒嚴（直至 1978 年 5 月大選）	無暴動
1982		社會（教育）： 小學教育強調特別馬來文能力。		無暴動
1983-84		政治：憲政危機	政府授權警察可以對所有可能造成國家安全與社會秩序的行為予以禁止	無暴動

日期	地點	政治危機／族群衝突導火線	政府對危機的回應	暴動及所造成之損傷
1986	Sabah	政治+社會(宗教): 回教徒反政府暴亂		攻擊警察, 燒毀商店 汽車, 但無華人傷亡。
1987	Kuala Lumpur	經濟: 因世界不景氣造成國內經濟蕭條; 政治: 馬華間政治競爭; 社會: DAP 領導反政府教育政策示威活動→馬來人「反示威」示威→反華標語隨處可見。	10.27-11.14: 119 名異議份子以違反國安法遭逮捕; 49 名被判刑 2 年, 其中 34 名為華人; 禁止集會遊行; 三家報紙勒令停刊。	10.18: 1 馬來士兵在吉隆坡開槍, 造成數人受傷與 1 馬來人死亡, 華人無受害記錄
1994		政治: 反政府 8 月初對一回教團體 Al-Arquam 的禁令。	9 位 Al-Arquam 成員以違反國安法被居留	無暴動
1997-1998		經濟: 馬幣在 1997 年底貶值, 幅度達 60%。	1998.09: 4 人因觸犯刑法在網路散播有關族群暴動謠言而被逮捕。	無暴動

資料來源: 1969 年前: Horowitz (2001); 1969 年後: Christie & Roy (2001: 31-52); Crouch (1996a)。