

梁孙逸 李源正：中央—地方关系视角下中国印尼经贸合作的风险因素分析 4

(二) “诸侯政治”在地方政治中占据主导

以血缘关系和世袭网络维系的政治集团在地方政治中占据重要地位，“诸侯政治”是印尼地方政治的另外一个重要特征，其主要表现为“政治世家”和“世袭政治”，这在发展中国家中也属于普遍现象。虽然政治现代化程度相对较高的美国也有政治世家，如肯尼迪家族和布什家族。但在印尼，政治世家对政治的影响力更大，尤其是在地方上长期经营和掌握庞大政治、经济和社会资源的家族。

美国西北大学一位学者专门研究印尼在后苏哈托时代的地方政治世家问题，他认为，政治世家利用在地方上所拥有的政党关系、社会人员网络来谋取公职，并能够将这些关系和人脉网络转换为实实在在的经济利益，并与自己的支持者形成庇护关系。当然，也能利用地方权力损害其利益共同体之外的他者的利益。例如，万丹省原本位于西瓜哇地区，后成功于2000年升格为省，这与当地政治世家和地方精英的努力有直接关系。万丹省的“教父”图巴格斯·奇布为女儿秋西亚于2007年当选万丹省长动用资源。奇布家族被认为是万丹省最具实力的政治世家。印尼贪腐观察组织于2013年10月指控秋西亚利用职务便利控制和参与了万丹省政府175个项目，其资金高达1.14万亿盾（约折合5.3亿元人民币）。万丹省的政治世家已

表1 印尼政党类型

	政党名称	备注
世俗政党	民主党	由前总统苏西洛创立和领导
	专业集团党	奉行新自由主义经济政策
	印尼斗争民主党	由前总统梅加瓦蒂领导
	大印尼运动党	由退役中将军普拉博沃创立领导
	人民良心党	前三军总司令维兰托创立领导的政党
	印尼公正与统一党	有军方背景的小型政党
	印尼民族民主党	从专业集团党分离出来的党
伊斯兰政党	公正福利党（也译为繁荣公正党）	主张较为保守的伊斯兰政治
	国民使命党	较为温和的政党
	团结建设党	较为保守的伊斯兰政党
	民族复兴党	温和伊斯兰政党
	星月党	保守伊斯兰政党

经成为研究印尼地方寡头政治最显著的案例。印尼媒体曾梳理了万丹省“政治世家”的人脉关系，如万丹省省长秋西亚是西冷市副市长查珊娜的姐姐、又是南丹格朗县县长艾琳·蒂亚尼的嫂子、班德格朗县副县长哈业尼的继女等，丹格朗县县长阿阿玛德是前县长伊斯麦·伊斯罕德的儿子，旺加锡县县长雅欣是前县长赛勒·马纳夫的女儿。类似情况也存在于印尼几乎所有主要岛屿和地区。2014年，《环球印尼之声》曾列出了全印尼较著名的“政治世家”。

“政治世家”的存在和发挥作用为中国—印尼经贸合作增加了复杂性，这首先表现为不同“政治世家”之间的利益角逐所带来的政策分歧，偏好的不同可能会使合作项目成为各方争议的筹码。以雅万高铁通过的西瓜哇省为例，西瓜哇省前省长阿玛德支持自己的妻子参与竞选2018年西瓜哇省省长职位。阿玛德此前明确表示要选择日本系统来建设雅万高铁。但

同时，在“雅万高铁”所经过的普哇加达县，其县长德迪·穆利亚迪曾经公开表示支持“雅万高铁”项目，并表示愿意更改该县四个镇的地方政府空间规划。他也欢迎雅万高铁车厢的生产工厂在该县落户。穆利亚迪还参加了2018年西瓜哇省长选举，成为4号候选人的副省长搭档。与此同时，穆利亚迪的妻子参选2018年普哇加达县长职位。由此可见，西瓜哇地区存在多个奉行不同政治主张的阵营，这些“政治世家”的博弈在无形中为雅万高铁的项目推进增加了变数。

“政治世家”的影响力还表现为鼓动和操纵地方“原始忠诚”，使歧视性的制度安排法律化，从而为中国的投资设置诸多歧视性条款，不利于双边经贸合作的开展。2008年，亚洲基金会的一份调查报告显示，在印尼470个县市当中的52个县市，有78个地方法令被认为是“受宗教影响的地方法令”。这些法令未必完全主张根据伊斯兰法治理当地，但是确实深

受宗教理念的影响。78个地方法令中，有50个是在西瓜哇、亚齐和南苏拉威西实施，这些地区是印尼刚获得独立时“伊斯兰国”分离主义运动所在地。印尼地方早期的分离主义倾向虽然也有宗教色彩和意识形态因素，但更多是基于对中央政府分配资源的不满。如今，地方势力可以充分利用宪法赋予的地方权力来落实和强化自己的主张。

一个典型的例子是日惹地区，该地区位于中爪哇并历来由当地苏丹统治。该地区的首长目前是第十世苏丹，其家族已经世袭统治该地区数百年，是一种具有“王室”特征与传统合法性的地方政治世家。该地区至今仍然实施禁止华裔拥有日惹地区内的土地的法令，无论其是否为印尼籍。这个充满歧视的法令专门针对华裔。虽然引起了诸多争议，但是日惹政府拒绝撤销该法令。印尼当地的华裔穆斯林把这个议题申诉到印尼人权委员会，仍得不到妥善解决。

在后苏哈托时代，

印尼在中央—地方关系上的变动和调整还有更为深远的影响。21世纪以来印尼实行的“权力下放”显著强化了地方主义，甚至出现了要求根据种族和宗教身份重新划分行政区的声音。例如，穆斯林占多数的地区哥伦打洛就要求重新划分行政区，“脱离”北苏拉威西省。作为哥伦打洛人的印尼前总统哈比比也支持这个要求。这可以被理解为“原始忠诚”理念转化成政治力量，要求地方扩权的典型案例。

前往印尼投资的中国企业面临着与中国截然不同的国情和社会观念。在这里，地方主义的势力甚嚣尘上，以“政治世家”为代表的利益集团盘根错节，歧视华裔的制度性坚冰依然存在，在这样的环境中，仅仅依靠中央政府的合作承诺远不能解决问题。地方的利益并不一定符合国家整体利益，在很多时候，国家整体利益甚至需要让位于地方的特殊利益，甚至让位给地方权威人物的个人利益。

三、中央—地方关系视角下双边经贸合作面临的经济风险

印尼的中央—地方关系在政治层面主要是保障地方权威人物的参政权以及地方传统政治整合方式的延续，尽管这与民主政治时代的要求有相当大的距离。中央—地方关系在经济层面面对地方利益的考虑则更为关键，这直接关系到地方政治世家和不同族裔民众的切身利益。概括而言，中央—地