

國立台灣大學圖書館



2987446

马来西亚国家与社会的再造

Civil Society and the State: Malaysia's Perspectives

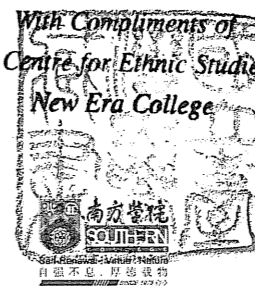
祝家华 潘永强 主编

Edited by

Thock Kiah Wah & Phoon Wing Keong

新纪元学院马来西亚族群研究中心 敬赠

*With Compliments of
Malaysian Centre for Ethnic Studies (MCES)
New Era College*



新纪元学院
New Era College



南方学院
Southern College

隆雪华堂

*The Kuala Lumpur & Selangor
Chinese Assembly Hall*

2007

2987446

主 编: 祝家华 潘永强
责任编辑: 何启才
封面设计/ 排版: 钟美玲
联合出版: 新纪元学院
New Era College
Lot 5, Seksyen 10, Jalan Bukit,
43000 Kajang,
Selangor, Malaysia.
Tel: (603) 8739 2770
Email: nec@newera.edu.my
Web: www.newera.edu.my

南方学院
Southern College
PTD 64888, 15km,
Jalan Skudai, P.O. Box 76,
81300 Skudai,
Johor,
Malaysia.
Tel: (607) 558 6605
Web: www.sc.edu.my

吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂
The Kuala Lumpur and Selangor Chinese
Assembly Hall
1, Jalan Maharajalela,
50150 Kuala Lumpur,
Malaysia.
Tel: (603) 2274 6645
Email: info@scah.org.my
Web: www.scah.org.my

承 印: 益新印务有限公司
Percetakan Advanco Sdn. Bhd. (45169-K)
23, Jalan Segambut Selatan,
Segambut,
51200 Kuala Lumpur,
Malaysia.

出版日期: 2007年11月
国际书号: ISBN 987-983-3527-09-4
定 价: RM 45.00

Perpustakaan Negara Malaysia Cataloguing-in-Publication
Data

[Malaixiya guo jia yu she hui de zai zao]
马来西亚国家与社会的再造 = Civil society and the state: Malaysia's perspectives/主编: 祝家华, 潘永强 (edited by Thock Kiah Wah & Phoon Wing Keong)
ISBN 978-983-3527-09-4
1. Civil society--Malaysia.
2. Malaysia--Politics and government.
I. Title: Civil society and the state: Malaysia's perspectives.
II. 祝家华, 1962-. III. 潘永强, 1971-
306.209595

版权所有 翻印必究

Copyright © New Era College, Southern College & The Kuala Lumpur and Selangor Chinese Assembly Hall, 2007

播种黄花的公民社会

祝家华

.....
是石头要开花的时候了
时间动荡有棵跳动的心
是过去成为此刻的时候了
是时候了

— “Corona”《花冠》，北岛译
Paul Celan (1920-1970)

“国家机关与公民社会的再造”研讨会“终于”在2005年8月成功举行，个人感到万分高兴。自从1995年由华社研究中心第一次在大马举办同样主题的研讨会之后，非常希望能持续三五年举办一回；但是前几次筹办，都好事多磨。这次成功举行，多归功于潘永强，没有他积极筹办，恐又要落空。我和永强还约定，今次的研讨会要把十年前的论文收入，一起出版，以比较十年来大马“国家机关和公民社会”的一些变化与发展。如今，两次研讨会的论文集也“终于”出

版，真是可喜可贺！感谢永强和启才的耐心，所有的因缘及协助的人们。

南方学院、新纪元学院及雪华堂都是华社创办的非营利大专学院及华团，经济条件并不宽裕，但是我们坚持每年要举办一些冷门的学术研讨会。为什么呢？这不仅仅是因为非盈利大专学院是公民社会中“公共领域”的一环，更重要的是我们要办不一样于当前一窝蜂的“商管学院”及“党国学院”，落实学术及教育中最可贵的“独立研究精神与自由讲学风气”。没有学术

研究的独立精神及教育的自由讲学的风气，大专大学教育危矣；我要借此机会邀请大家共同思索当前大马高等教育的危机。“国家机关及公民社会的再造”研讨会能在艰难环境中发出不一样的声音，本身就是力争公民社会中自主的“公共领域”，以使其不受“政治和商业”的入侵和殖民化。我们要全力支持和发展非营利的民办学院、大学——不仅仅是要发展完整的华文大学，她也是当前商业大潮及泛政治化中“公共领域”的重要堡垒之一。

人类永恒的困境之一就是我们都是亚里斯多德所说的城邦人：不是神仙或野兽；因此都有统治和被统治的关系，而永远是少数人统治多数人。由于这是恒久的困境，我们不得不寻求一种制衡这少数统治人的机制。统治者通过国家机关获得统治的正当性，因此，国家机关是我们城邦人“必要的恶”（necessary evil），公民社会则是制衡国家机关的重要力量和堡垒。公民社会一定要奋斗捍卫这“公共领域”的堡垒，作为多数人自治、批判统治者以及抗拒经济政治无限入侵

“生活世界”。这点，大马的公民社会还有待努力耕耘，当然近二十年的播种下，大马的公民社会应该是要看到黄花了——但是黄花在哪里呢？这是我们心头的痛。

除了环顾大马社会的政经文教变迁令人无限感慨之外，我们不能无视于人类的政经生活早已经病入膏肓，政治霸权及贪腐的噪音，以及市场经济大潮的洪水，正热闹而静静地以新殖民者入侵公民社会最后的公共领域——人文的精神世界。眼前，我们几乎无能为力地看着政经这新殖民者静静的蚕食人类最宝贵的人文价值世界；地球生态和人类文明的败坏，也不能有所转化。我们就只能静静地等待明日黄花的凋谢？寥寥数言，是为序。

目录

祝家华	序：播种黄花的公民社会	iii
作者简介		vii
潘永强	绪论：解放社会活力 完善国家治理	ix
第一篇：论述与动员		
曾庆豹	巨兽的重返——公民社会与公共论述	3
何启良	路漫漫其修远兮：马来西亚国家机关、公民社会与华人社会	23
祝家华	新殖民批判：扩大公共领域与影响国家机关——兼谈知识分子在公民社会中的角色	39
安焕然	反的制衡与反的失落——大马社会与国家机关互动关系之探讨	53
陈允中	国家、社区组织与市民运动：以“城市拓荒者”运动为例	67
游若金	宏愿的宏愿：马来西亚的公民社会与华团	93
第二篇：理论与经验		
邓正来	市民社会与国家知识治理制度的重构——民间传播机制的生长与作用	105
陈光兴	国家、民间、公民社会与政治社会：台湾经验的反思	135
顾忠华	终身学习时代的公民参与——以台湾的社区大学为例	165
曾庆豹	国家与上帝：施米特的政治神学	183

作者简介

- 曾庆豹·台湾大学哲学博士，现为台湾中原大学宗教研究所教授，著有《哈柏玛斯》、《上帝、关系与言说》等书。
- 祝家华·台湾政治大学政治学博士，现为南方学院院长，著有《解构政治神话》等书。
- 何启良·美国俄亥俄州立大学政治学博士，现为新加坡南洋理工大学人文社会科学学院副教授，著有《文化马华》、《政治动员与官僚参与》等书。
- 安焕然·台湾成功大学历史语言研究所硕士，现为南方学院学术研究主任，著有《本土与中国：学术论文集》。
- 陈允中·台湾大学城乡研究所硕士、美国加州大学洛杉矶分校博士，现为香港科技大学社会科学部助理教授。
- 游若金·美国史丹佛大学教育学博士，曾任国民大学社会人类学系副教授，华社研究中心前主任。
- 邓正来·中国吉林大学理论法学研究中心西方法哲学研究所所长，创办并主编《中国社会科学季刊》与《中国书评》。

- 陈光兴·美国爱荷华大学大众传播博士，现为台湾清华大学教授兼亚太文化研究室召集人，编有《文化研究在台湾》和《发现政治社会——现代性、国家暴力与后殖民民主》等书。
- 顾忠华·德国海德堡大学社会学博士，现为台湾政治大学社会学系教授，也是台湾社区大学全国促进会理事长。著有《韦伯学说新探》、《社会学理论与社会实践》等书。
- 祝家丰·马来亚大学博士，现为马来亚大学中文系讲师。著有“*Ketuanan Politik Melayu dan Respons Masyarakat Cina di Malaysia*”。
- 潘永强·台湾政治大学东亚研究所硕士，新纪元学院马来西亚族群研究中心研究员，现为上海复旦大学国际关系与公共事务学院博士生。
- 庄迪澎·国民大学马来西亚与策略研究所硕士，曾任新纪元学院媒体研究课程主任，现为《独立新闻在线》总编辑。

第三篇：国家与社会

- 何启良 当前马来西亚与新加坡公民社会困境的思考 203
- 祝家丰 国家统合主义、巫统政治支配权与大马华团的政治参与：从抗衡到归顺之路 225
- 潘永强 信任抑或抗议：马来西亚非营利组织的募捐行为初探 255
- 庄迪澎 中文媒体业、华人（公民）社会与文化领导权 277

第四篇：政策与治理

- 黄孟祚 “科学”林业的缺陷与工业和环境的失误——兼顾马来西亚木材认证制的偏差 297
- 陈美萍 社区意识：建构马来西亚跨族群地方认同？ 319
- 傅向红 马来西亚的医疗产业发展——试析私营化政策下的国家与利益团体 345

第五篇：文化与认同

- 林开忠 国家文化：重新评价马来西亚国家文化与国家认同 363
- 庄华兴 国家文学体制与马华文学主体构建：宰制与反应 378
- 郑文泉 论联合政府的种姓化对公民正义感之戕害 395
- 郑庭河 文化与国家之关系——多元文化处境 411

解放社会活力 完善国家治理

潘永强

马来西亚公民社会近年颇有兴起之势，日渐引起实务界、学界与政策制定部门的关注。国内公民社会的发展，尽管仍遭遇到国家的干预与抑制，导致两者经常呈现紧张关系，但其活跃成长，则俨然成为推动社会进步的一股可期待力量。

本来，后发国家为了推动经济建设，往往放任国家对社会的扩大干预，并为民主进程的滞后提供合法性，可是即便如此，马来西亚经建表现也未如人意。这除了归咎于国家机关的决策与执行能力不足，加上特定利益群体的寻租行为，令部分国家财富遭受掠夺之外，国家政经发展的族群倾斜政策也是主因。特别是1971年实行新经济政策以来，国家机关大力介入经济与商业活动，意图通过党政和行政资源，重新分配财富和

重组社会，不只伤害营商环境与竞争能力，也侵蚀各族文化教育领域的健康发展。

随着1990年前后建立政治两线制的倡议以失败告终，马哈迪政府的政治威权未减，反而逐渐深化个人行政独断色彩。更甚的是，在国家威权阴影下民间社会力饱受抑压，屡受捆绑束缚，公民权利和社会矛盾自然日渐尖锐。

对此，国内学术界与知识界也日益正视这种不合理的国家与社会关系，进而关心并思考解放社会活力、强化公民社会的论述。就在这种背景下，1995年9月10日，华社资料与研究中心（今易名为华社研究中心）领风气之先，在吉隆坡举办“国家机关与公民社会学术研讨会”，这是国内华文知识界首次引介公民社会概念，并对大马的国家与社会关系进行省思，与会者共提呈了6

黄孟祚·英国伦敦大学环境管理硕士，社会与环境咨询顾问，前新纪元学院马来西亚族群研究中心研究员，现为马来亚大学政治生态学博士研究生。

陈美萍·台湾南华大学亚太研究所硕士，曾任新纪元学院学术研究中心协调员，现为北京清华大学社会学系博士研究生。

傅向红·台湾阳明大学卫生福利政策研究所硕士，现为新纪元学院媒体研究系讲师。

林开忠·澳洲格里非大学(Griffith)大学博士，现为台湾暨南大学东南亚研究所助理教授。著有《建构中的“华人文化”：族群属性、国家与华教运动》。

庄华兴·马来亚大学博士，博特拉大学讲师，著有《伊的故事——马来新文学研究》。

郑文泉·台湾中央大学哲学博士，现为新纪元学院马来西亚族群研究中心主任。

郑庭河·国民大学人类学硕士，曾任新纪元学院讲师，现为南京大学哲学系博士生。

马来西亚国家与社会的再造

篇论文。此次会议引起一定的回响，也为华人社会捍卫与争取公民权益的努力，注入了新的思想资源和论述。

回顾十余年前，国内的学界不分中英文源流，关于公民社会的研究仍算新兴前沿课题。经历九十年代后期的政经风潮激荡后，这个学术概念如今不只已为社会科学领域所共同关注，也日渐为社会所熟知。因此，在社会情境和新兴议题不断刺激下，华文知识界自然也有需要对当前的国家与社会再造的命题，重新检视与思考。

于是在各种机缘促成下，新纪元学院、南方学院与雪兰莪中华大会堂在2005年8月6日至7日，决定于加影举行“国家机关与公民社会的再造研讨会”，邀请国内外15位学者提呈论文。如今本书所辑录的论文，就是跨越十年的前后两场研讨会成果，现在经征得各主办单位同意，合并出版，结集成书，不只见证十年国情几经沧桑，也可为国家与社会的再造议题，积累反思与研究的参考。

一、公民社会与中介组织

上世纪九十年代初，大马学术界开始运用公民社会概念作为分析工具，研究大马的国家与社会关系，而华文知识界则在九十年代中期引进此一学术概念。公民社会(civil society)这个概念之所以受到注意并加以援引，自然是受惠于它在当时西方学界的重新复兴，以及随第三波民主潮而来的瞩目势头。

公民社会在近代的自由主义传统里，是指那些在政治上主张保护个人自由，反对政治专制，在经济上弘扬市场经济，反对国家干预，而逐渐产生的相对于国家以外的社会实体。面对苏联东欧解体，以及第三波民主潮中一些威权政体民主转型的启发，西方学界对这些威权体制内部，始终保持一股与统治者对抗的力量与元气，仍然存在国家与社会的区隔界限，发生兴趣。

一些受东欧变局所振奋的论者认为，这股公民社会的力量，不仅包括了不受国家干预的消极自由，也包括了参与国家政治事务的公民权利。

这样理解下的公民社会，不许国家公共权威涉足，却有权过问国家事务，它不只是消极保护私域免遭国家权力染指，而是主张每个公民都享受国家无权侵犯的基本人权，以及影响国家政策过程的参与权。

但是，公民社会原是一个深富西方文化意蕴之概念，加之近年内涵不断丰富，渐已负载过重，歧义重重。按Ernest Gellner的观点，理想状态的公民社会，是一个独立于国家之外但又有别于家庭的社会组织的总和，公民社会与其它社会形态最大的不同，就是任何人都能自由地加入或退出某个公民社会组织。这就指明在公民社会中，个人不只能避免国家的宰制，也能免受各种亲缘关系的牵绊。

无论如何，在当代操作意义下的公民社会概念，一般是指由那些维护公民权利的民间组织所构成，包括非国家和非政府的公民组织，如志愿性社团、社区组织、利益团体、非营利组织(NPOs)、非政府组织(NGOs)等等。Gordon White认为，“公民社会是处于国家和家庭之间

的大众组织，它独立于国家，享有对于国家的自主性，它由众多旨在保护和促进自身利益或价值的社会成员，自愿结合而成。”

著名的伦敦政经学院(LSE)公民社会研究中心，则提出如下的定义，供各界参考：“公民社会指涉的是，一个围绕在共享的权益、意图和价值上，进行非强制性集体行动的场域。理论上，它们的制度形式从国家、家庭和市场中区隔出来，虽然在实务上，在国家、公民社会、家庭和市场之间的界线，经常是复杂、模糊与相互交涉的。公民社会通常涵括多样的空间、有不同的行为者、制度方式；在形式、自主和权力上也有不同程度的变化。构成公民社会的组织通常有：注册慈善团体、促进发展的非政府组织、社区组织、妇女团体、宗教团体、专业团体、工会、自助团体、社会运动、商会、联盟和权益组织。”

从以上关于公民社会的定义，一般除了强调独立于国家之外的自主性格，也重视那些社会中介组织的角色与作用，这些在国家和市场以外的社会领域，通常也被称为“第三部门”(third

迈向未来
国家与社会的再造

sector)。

第三部门的茁壮与否，攸关民间社会力的能量，其意义不言而喻。19世纪的托克维尔就看到了防止集权的方法，除了地方分权，最主要的乃是多元结社。他指出，一个由各种独立、自主的社团组成的多元的社会，可以对权力构成一种“社会的制衡”。为此，如何对待并强化第三部门，如非营利组织的功能、运作与管理，也成为论者关注的问题。

二、国家机关的能力与范围

无论如何，公民社会的生长与发育，很大程度上与国家机关的形式和态度有关，这就涉及到国家与社会关系的讨论。

所谓“国家机关”(state)指的是一种支配与控制的机制，包括行政、立法、司法、军事等政府部门。这些部门及组织由一群战略菁英所领导，以公权力为行动的基础，正当地垄断武力为后盾。

现代的国家机关，要履行上述的角色与功能，必须掌握一定的国家能力。国家能力(state capacity)指的是国家将自身意志、目标转化为现实的能力。因此，任何政治制度必须具备四种基本国家能力才能生存和运作：国家运用暴力手段的强制能力(coercive capacity)；指导社会经济发展的调控能力(steering capacity)；运用政治符号制造共识的合法化能力(legitimation capacity)；以及向社会获取资源与财税的汲取能力(extractive capacity)。¹

然则，在现代国家出现以前，国家通常不具这些基本能力，统治者与社会的互动和渗透，并不如此直接，反而是一种“天高皇帝远”的疏离关系，大都只是经由地方的中介者(地主、贵族、教士、军阀)行使间接统治。

Charles Tilly 就指出，现代国家其实是在连绵的战争中创建出来，统治者为了维持军队和从事战争，就得向社会汲取资源，因此不断地扩展全国性的行政组织，如警察、税务机关等。这时统治国家的责任就不再依靠中介者，而是透过本

身的行政工具直接行使，渗进到人民日常生活。

其后，当国家组织已有一定规模时，接下来就要扩张在社会的统治范围。因为国家不能只依赖武力确保政权，也要发展出与社会沟通互动的制度化能力，才能奠定权力基础。Michael Mann 就指出国家权力的两个面向，分为专制性权力(despotic power)与建制性权力(infrastructural power)。前者指的是国家动用强制力(如警察、军队)来达到统治的能力，后者则是指通过与社会建立稳定的互动管道(如税收、金融系统)，来达成目标的能力。

但是，这里必须区分专制性权力与国家能力。专制性权力通常伴随着极权与威权主义政体，一旦强势并挥发起来，就带有很大的压制性和暴力性，可能造成公民社会很大的压力，甚至几近萎缩不振。不过，专制性权力尽管可以在一时解决统治者的问题，但不能持久，最终国家还是需要透过建制性权力，与社会共建持续和制度化的互动机制。

至于国家能力，既是实现目标的能力，则

要保持一个适当的程度，才能有效进行治理，过于弱小的国家能力，不利于发展中国家的建设与茁壮。先进国家往往都具有良好的国家能力，调动国家的宏观资源，而许多第三世界国家，则缺乏健全的国家能力，难以克服发展挑战。

换言之，壮大公民社会与民间力量的同时，并非弱化国家能力，而是将国家的能力提放到一个可治理而又受监督的程度；并且，在削弱它的专制性权力的同时，完善建制性权力。

在论及国家与社会关系时，尚有一个问题值得关注。许多关于公民社会的论证范式，都是强调“公民社会与国家的二元对抗”，但是另一个必需强调的重点，即它们之间的合作与互动，恰好经常被忽略。

通常的分析是把公民社会与国家政权看做是对立的两个方面。一方面是国家不允许社会挑战它的权威，试图控制社会，另一方面是社会试图摆脱国家的控制，争取公民权利。

对于这种把国家与公民社会的互动视为一种此消彼长的“零和关系”，Alfred Stepan认为

马来西亚国家与社会的再造

是过份简单的想法，有时国家力量的削弱，并不意味着社会力量的增强，它们的关系可以是“负和”，也可以是“正和”，即国家控制力和社会自主能力同时增强。而在强调国家与社会的二元对立时，也忽略了国家与社会还有权力互补互强（mutual empowerment）的关系。

研究东亚发展型国家的Peter Evans即指明，国家即使能自主地独立于社会进行经济决策，但政府在政策执行层面依旧要依靠社会，并与社会建立紧密的联系。只有前者，政策无法顺利落实到位，只有后者，政府则可能沦为利益团体的寻租工具。强国家往往是因为它的社会支持强大，当支持消失时，国家的力量也就随之消失。

三、马来西亚的国家与社会关系

广义而言，马来西亚的公民社会有相当久远的历史背景，在国家社经发展上扮演着重要角色，它的源起可以追溯到20世纪初的殖民地时期，当时就出现各种华人社团、印裔民族主义

团体，以及马来回教徒的进步组织。可以说，公民社会和非政府组织，向来与国家都存在角力关系。独立以后，这股社会力并没有消退，国家也未全然封禁收编，而获得默许存在。

长期以来，国内公民社会团体承担不少慈善福利工作，弥补政府在这方面的功能缺位和投入不足。华人社会成立各类社团、同乡会和行业公会，对社会公益起了重大贡献。上世纪五十、六十年代各地华团和华教组织为争取华教与华文的官方地位，曾掀起颇大气势，虽遭受挫折，但迄今在教育与文化方面的角色仍难以取代。这种现象反映了政府功能的不足，使许多组织替代政府为社会提供公共服务。

1980年代开始，现代意义下的非政府组织（以前称为压力团体）有了长足发展，但公民社会与国家却屡次抗衡冲突，也付出惨重代价。经济成长与城市化刺激了非政府组织在这个时段蓬勃发展，西方非政府组织在冷战后逐渐把焦点转移至第三世界，也形成助因。此外，马哈迪政府在1980年代中期遭遇政经危机，则为公民社会提

供了难得的政治机会与结盟条件，但茅草行动的镇压却令这股社会力重挫内伤。

1990年代初，政府意图修复紧蹙的国家与社会关系，其时马哈迪调整国家发展战略与施政论述，也有重组社会联盟的必要性。1995年大选后，政府态度却有了微妙的变化。公民社会组织在“反巴昆水坝运动”和支持东帝汶问题上与当局屡有冲突，对国家机关、资本财团造成莫大困扰，令双方关系进入了另一段冲突期。

但是1990年代末安华下台引爆政治危机，令公民社会与非政府组织首次跃上大马主流政治的历史舞台，并迅速受到注意。论者认为这是大马公民社会的复苏（resurrection of civil society）。² 尽管非政府组织在日常活动时，仍然遇到种族、语言和宗教的隔阂，但日益表现得更具包容性和开放性，公民社会在体质上有比较成熟的蜕变。有观察者认为这是“新政治”的现象，也是一种非选举政治，甚至认为公民社会将成为马来西亚政治转型的一个重要行动角色，可能发挥反霸权话语的意义。³

当前阶段公民社会的发展，是表现在非政府组织触及的议题和视野有所扩大，在公共政策的批判与倡议上，显得更加活跃，在论述上也有拓深的迹象，以及专业能力的提升。换言之，马来西亚公民社会开始从“抗议性”、“冲突型”的形态，逐渐意识到涉入公共治理的议题范围。

然则，由于国家机关的谨慎与戒备，公民社会并未在政府的公共治理中得到应有的重视，因而仍然被拒于治理之外，不能发挥更大的角色。马来西亚的民间社会力，至今远未完全释放出来，它的潜力与能量仍受压制。

事实上，公民社会除了攸关社会政治改革，它尚有分担政府治理的功能，如引进社会集体力量，办好公共服务。而马来西亚的国家机关，恰恰未正视公民社会的这个角色，反而采取怀疑与保守的态度待之，一方面将充满活力与潜能的社会力量，推向政府的对立面，另一方面则排斥公民社会参与公共治理。目前国家行政效率与执行能力受人诟病，市场机制并不能一一解决，但是非营利的民间资源却不受重视，形成公民社会远

xvii 马来西亚国家与社会的再造

离治理的格局，降低公民参与热情。

在非自由式民主的国家，如马来西亚，国家的专制性权力确实不愿看到一个与它对抗的公民社会壮大，但并不意味它在任何时候都有能力压制公民社会，或者一定不允许其存续。经验研究表明，没有国家机关的容忍、默许、甚至鼓励，公民社会很少能自由地由下至上生长出来。大马的国家机关并非完全抹煞公民社会的治理角色，它划定范围，容忍民间的力量负起一些政府不愿承担的服务，如母语教育、慈善福利。但论及赋权公民社会进入更多公共治理的领域，则向来态度消极与怀疑，反而宁可付诸于市场机制。

当前国家与社会的互动关系越趋复杂，一方面彼此抗衡牵制，另一方面则因为现代国家职能愈益渗进社会固有的领域，令两者重迭的部分增大。国家若要从社会中汲取资源，又需要社会给予合法性的承认，就须要向社会妥协和分享权力，这就要求正视彼此之间的基本关系，否则国家难以取得社会合作与认可。

在当代强调分权的治理思维中，公民社会既

有能力承担治理功能，甚至比政府更有效率，理应发展为公共管理中的伙伴协作关系。国家机关不能够、不应该也不需要把自己的目标、职能、责任作无限扩张，毕竟政府的能力和资源是有限的。

因此，国家应该为公民社会创造制度化的发育环境，并把一部分社会服务和治理的功能转移给社会，重新界定国家与社会合理均衡的关系，让公民社会的充沛潜力与创意，解放挣脱出来。实际上，公民社会不可能完全取代国家的角色，而国家既不可能，也不必要取消公民社会。只有创造两者的良性互动与合作，才能完善国家治理。

总言之，马来西亚的公民社会建设，近年来虽颇有发展，但前路依然曲折。一方面，国家机关的压制力显得犹疑和未退，另一方面，公民社会却渐为成长发育。国家与社会的互动既尖锐也充满变数，而公共治理日显复杂，社会多元的利益主体则相互竞逐，都对新时期的国家与社会关系增添挑战。我们确信未来是值得期待的，但漫长的过程也必将充满考验。

四、展示国家与社会变迁轨迹

诚如本文前言所指出，本书收录1995年和2005年两场国家与公民社会研讨会的论文，合共21篇，分两册出版，作为会议成果供各方参考指正。

将前后两场研讨会的论文结合出版，一来是集中呈现10年以来相关领域的研究轨迹，并借此可对马来西亚国家与社会关系的变迁作一比较和考察。二来，则是通过相关论文和题材的选择，拓宽大马公民社会的研究视野和知识面向，令视域多元深化。三来，就是能够较为广泛地展示大马华文学术界与知识界，就当前所处的族群与文化处境下，所显露出来的特殊问题意识、思考焦虑，及其认识与批判。

全书分为5个篇章。第一篇《论述与动员》的六份论文，是在1995年会议上宣读的报告，既有从公民社会概念史的角度，厘析其意义，并提供一个国家与社会关系的分析框架（曾庆豹，祝家华），也有贴近九十年代中期以前，马来西亚

国家机关与民间社会力之间互动与抗衡的政治分析（何启良，安焕然，陈允中，游若金）。

自第二篇起的所有论文，则是2005召开的研讨会所宣读的论文。在第二篇《经验与比较》的四份论文中，除了从理论与思想层面进一步反思政治、社会与国家理论之外（陈光兴，曾庆豹），也包括了华人地区公民社会经验的比较研究（邓正来，顾忠华）。

在第三篇《国家与社会》的四份论文，是就当前政治力干预与介入的脉络下，民间（特别是华社）社会力的回应、调适与抵御等行动和现象，作出探讨。除了对于马来西亚、新加坡的公民社会提出比较观察之外（何启良），其余三份论文则以社会的视角出发，集中关注大马华团、华文媒体与非营利组织的处境与变迁（祝家丰，庄迪澎，潘永强）。

公民社会在国家公共治理上的角色与参与，则是第四篇《政策与治理》三份论文所关心的议题，作者分别从林业环保（黄孟祚）、社区发展（陈美萍）与医疗产业政策（傅向红），剖析在

国家强势的行政与政治主导下，公共政策过程中产生的治理困境及其扭曲现象。

威权国家的膨胀扩充，还对多元的族群关系与文化生态带来复杂的后果。第五篇《文化与认同》的四份论文，就从族群与文化（林开忠，郑庭河）、马华文学（庄华兴）、公民政治权利（郑文泉）等面向，尝试理解在失衡的国家与社会关系下，价值分配的不公正所导致的相对剥夺与宰制感受。

两次研讨会的圆满举办，以及论文集的顺利出版，除了衷心向所有出席会议并撰写论文的学者专家表达谢意之外，也要归功于各个联办机构和襄助的团体。1995年的研讨会，由华社研究中心筹划构思，而2005年的研讨会，则是新纪元学院、南方学院两所民办学府第一次在学术活动上相互合作，并得到雪兰莪中华大会堂的积极配合。在这个过程中，必须感谢各方人士的协调与推动，包括柯嘉逊博士、祝家华博士、游若金博士、黄汉良先生、陈亚才先生等人的认真支持。

最后，我们对华社研究中心同意提供论文

交由本书一并出版，谨表谢意。何启才先生在本书编辑过程中做了大量工作，在此也向他由衷致意。

注释

- 1 王绍光、胡鞍钢，《中国国家能力报告》（香港：牛津大学出版社，1994），页56。
- 2 William Case, "Politics Beyond Anwar: What's New?", *Asian Journal of Political Science*, Vol.7, No.1, (June 1999), pp. 1-19.
- 3 Loh Kok Wah and Johan Saravanamuttu, *New Politics in Malaysia*. (Singapore: ISEAS, 2003); Meredith L. Weiss, "Malaysia: Construction of Counter-hegemonic Narratives and Agendas", in Muthiah Alagappa ed., *Civil Society and Political Change in Asia: Expanding and Contracting Democratic Space*. (Stanford, CA: Stanford University Press, 2004)

第一篇

论述与动员

作“公器私用”的宣传工具，为“党国资本”服务。总之，外部有法令的限制，内部则为“党国资本”所垄断；简单来说，没有“公共领域”（Public spheres），就没有所论的“公共论述”（Public discourse），所以也不存在着所谓独立和自主的“公民社会”（Civil Society）。²

在1995年的大选，所有的大众传媒都受到党国资本严格的操控，根本就无法真实的反映不同政党的政见，连消息的报导也强烈的被扭曲和误导。反对党砸破电视、焚烧《星报》、把第三电视采访员和记者逐出会场甚至被围殴，都显示出大众的不满。各报章传媒在饱受威胁利诱（出版准证）下人人自保、自我检查、设限，言论的尺度永远听候内政部的指示。³

本文打算就理论方面阐述“公民社会”的理念，指出其在“公共领域”上的实质性条件，和就“公共言说”的应有表现；接着以2020这个宰制性的象徵着手分析，指出它作为替代“土著/非土著”二元区分的新型集权宰制，目的是说明它对于公民社会起着新的压迫和新的支配力量。

二、公民社会

公民社会这个概念，现在大致都跟着黑格尔和马克思的理论传统作讨论或展开，特别是就市场经济的机制为枢纽，工业化所带来的商业活动和都市的兴起，人与人之间的关系就不同于古代以家庭为中心的身份，转而以追求基本满足的交易行为为其特徵。“市民”（‘burgher’或‘bourgeois’）就是指从事交易活动的人；这样的社会，因此就被解释为“布尔乔亚的社会”（Bürgerliche Gesellschaft）。

从概念的字源来看，公民社会源自于希腊的‘societas civilis’（城邦之文明社会），即是指“人文化成的社会”（civility），以及“法治的政治共同体”（koinonia politike）。希腊时期出现的所谓城邦（polis）是表示公民的结社，组成政治共同体，有议会和行政管理的制度。作为城邦的公民，他们兼具公共政治之性格的共同体，这样的社群是由自由与平等之公民身份（citizenship），而法律的系统与治理则构成这个社群的

基本架构，具有自由与平等性的公民身份是由法律赋予的，由法律所界定的规矩，则构成公民从事社会活动与政治实践必要考虑的道德性之条件。自由是城邦的特质，亚莲特说：

所有的哲学家，不论是如何的反对城邦的生活，都一致承认自由乃是政治领域特有现象，这个自由，即是希腊人所谓的幸福（felicity）之基本条件，它最重要之处就在于它必须仰赖于财富和健康的客观情势。⁴

近代许多政治观念，诸如正义、自由、立宪政体和对法律的尊重等等，或至少是对这些观念的定义，大都起源于希腊思想家们对城邦制度的反省。⁵雅典城邦展现了民主政治的基本特质，它们强调：1、公民之直接参与政治的多数统治；2、法律之前人人平等的观念；3、个人生活之自由（行动和言说）获得保障。人们对于政治可以获得充分的参与，这一点正是当代的代议制的间

接参与无法与之相提并论的，专家统治的寡头领导所反映的仅可能是某些利益团体或阶级。城邦展现了高度理想性的政治参与的制度，公民可以直接的表达对公共事物的讨论。那些把所有的时间放在家务私事的人会被视为“无用的人”（a useless character）。雅典人深信每个人都可以直接积极的参与公共生活，并以之作为幸福的依据，人的崇高说在于设法投身于公共事物上，个人道德的完成是以建立城邦的自由生活为最高目标。⁶这是古代公民社会的“公共”的特质。

现代社会出现了资本主义这种错综复杂的关系，公民社会就有其不同的意涵。黑格尔在《法哲学原理》给“公民社会”一个定义：

公民社会，这是各个成员作为独立的单个体的联合，因而也就是在形式普遍性中的联合，这种联合是通过成员的需要，通过保障人身和财产的法律制度，和通过维护他们特殊利益和公共利益的外部秩序而建立起来的。⁷

黑格尔清楚的意识到，这里所谓的联合并不是指国家；相反的，它是指与国家相对立的公民社会。不同於家庭成员的个体性，个体一旦纳入社会就成了社会的个体性，这个体性并非原子式的存在，而是通过相互依存的关系构成形式的普遍性。公民社会中个体的特殊性，和个体与他人相互依存的普遍性形式。⁸

對於个体性原则的重视，黑格尔认为公民社会应享有其自主性，反对国家的过度干预。介於个体的特殊性和国家的普遍性之间，公民社会具有中介的调解作用。如果国家过多介入种种的民间活动，相对的民间将失去其自主性，个体所拥有的自由也渐趋於泯灭。整合是国家的功能，但若未经中介作用而达致的一致性，则往往是一种暴力的强制，在强制下形成的一致性以牺牲自由为代价，对黑格尔而言，这的确太昂贵了些。公民社会所扮演的中介角色，即是透过对个人自由权力的保障，以对独裁或权威统治的制衡。国家虽然具有调解和整合的功能，但不因此而放弃公民社会的自由和权力，相反的，国家应该是要保

护公民的利益。总之，公民社会对黑格尔而言即是那“中介”。

哲学不是理解世界而是改变世界。马克思不再停留於对近代社会的描述，他转而采取批判的方式进行，这是当代社会理论的特色。理论意味着介入评价。由於篇幅的关系，不打算在这里介绍马克思和葛兰西（Antonio Gramsci）的看法，尽管他们的理论在当代关于公民社会的相关讨论中占有极重要的地位。

三、公共性的哲学

“公共”（public）这个字有两个密切相连的意义：⁹

- 它象徵着公开显现的每一件可以被每一个人看到和听到的事物，并且最有可能广为宣传。
- 它意指着世界本身，世界对我们而言是公共的，它与我们个人内心所拥有的私人天地有明显之区分。

• 我们是生活於一个事物的世界，我们所见、所听的都构成我们的公共生活。事物的世界是介於那些共同拥有它的人之中，公共即是一个“中间物”（in-between），它联系也分开彼此。所以，公共领域的存在必须包括两个基本要素：

- 必须有其他人的存在，以肯定我们所听到和所看到的一切。
- 必须有一个公共领域让我们去传达这些所听到和所看到的一切。

公共哲学所显示的即是多元性（plurality）、差异（otherness）和区别（distinctness）。物与物之间有了差异，才显现出事物的多元性；人与人之间有了差异，才足以解释人不是单独的存在，世界是由许多人所组成，并且世上不可能有一模一样的人，“区别”就立基於差异之上，“区别”意味着“独一无二的存在模式”。人是独一无二的存在，人在公共领域中是“平等”（equality）的存在个体，在平等的前提下，充分

显示世界的多元性。亚莲特精辟的阐释说：

就人而言，“差异”乃是人与所有事物共同分享的特性，存有即是一，而“区别”则是人与有生命之存在所分享的特性，人的多元性就是独一无二的存在，有其复杂的多元性质。¹⁰

公民社会的自主性取决於公共领域自由的程度。人的多样性使之存在着差异的事实，使我们认知到必须拥有公共领域的自由的可能性程度，才可能真实的反映现实。公共领域即是显现的空间（the space of appearance），自由和平等表现在行动和言说上。

由於我们对实在的感觉完全依赖於显现，且因此也仰赖公共领域的存在，公共领域可使事物拨开遮蔽存在的黑暗而呈现出自己，甚至照亮我们私人和隐秘的生活之晨曦，也根本地源自公共领

域十分强烈的光芒。¹¹

这一道“光芒”即是公共性。开放的公共领域允许一群不同的人加入行动，彼此关心共同的主题，经由讨论交谈的言说，充分表达和反映不同的意见或论点，避免未经反省的意识型态介入。未经反省而无端端的接受，表示集权的统治手段，也使公民对政治的参与变成被动的，同时也缺失政治生活的成熟和自主能力。公开的论辩一方面显示公民的参与，另一方面则提高公民参与政治生活的思考和判断能力。当我们公开与人论辩时，乃是不断的从他人的观点中激发自己内在的思考反应，对外是我与他人唇枪舌战，对内则是我与自己的脑力激荡，如此的交谈更可使真理从中显示出来。¹²人的多元性就是表现在平等和区别上；由於平等，使人们了解成为可能；由於区别，使得言说与行动之必需。藉着参与於公共领域的行动，平等和区别得以实现，同时也实现了自由。

政治行动之领域亦为自由与平等之领域，

可以从“意见”（opinion）的表达是否充分上获得理解。亚莲特说：“争辩（debate）构成政治生活的真正本质。”¹³由於政治行动不是一种统治、宰制的活动，它立基於公民彼此间平等的参与权利上，所以在政治行动中，乃允许个体之间彼此争辩，以合理并公开的方式说服对方。说服意味着有接受或反对之可能，之中预设了自由的充分性，争辩正是一种对意见的坚持和表达，意见的多样性和复杂性正是政治的养份，那些廉价的以强制的方式达到消除对立的作法，事实上恰好是破坏和扭曲了政治的本质，甚至无视于人的多元性。所谓私人的意见并不存在，理由是个人并非孤单的进行思考，思考意味着存在可能的多样性，由於它以公开和自由地诉诸不同的立场进行争辩，就使得意见不沦为封闭和独断。争辩、意见的形成和说服都是政治行动的特色，它以平等为基础，以自由为活动整体的面貌。

公共领域是公民社会存在的实质性基础，也是公民赖以展开其自由和自主的生活世界。如果没有实质的不同意见相互流通，根本也就无法反

映公共领域的多元性和自主性，直接的引伸结果即是不存在着我们所谓的公民社会。公共领域的存在之于公民社会，正如灵魂之于身体；如果所谓的“公共传媒”沦为是“党国资本”的工具，也就无所谓的“公共性”，当然也就不存在着有“公共传媒”这回事。

四、公共领域

当代民主政治运作中，过分强调定期改选和民意调查统计等形式民主的功能，反而忽略了更为重要的实质民主内涵。例如在定期的选举活动中，攸关公共利益的政治议题讨论，往往被简缩或是被操纵、误导；另一方面，一般所谓的民意调查与统计结果，多半不探讨此意见之形成是否受到利益团体以及大众传播媒体的有意塑造，也不探讨民众是否有足够机会，参与各种观点之意见之广泛讨论，以形成自己反省后的理性意见。当代社会伴随着组织化的资本主义市场的发展，国家与民间社会相互渗透，使私人利益的冲

突转移到公共领域的相互占有去。时下的政党及国会，其内部权力产生和运作的方式与金钱的进出、利益分配都违背了公共性的原则；同时报业传媒也因恶性竞争扩大成文化的消费性格。

所谓“公共性”系指公众运用其理性于公共事物的讨论之中，亦即在公共讨论中民众以互为主体性（intersubjectivity）的方式进行批判性的讨论，形成自己的意见。简言之，“兼具理性和批判性的公共讨论”就是公共性的特质。从这一点出发，民主政治的真义也就绝对不是把公共决策交给官僚做决定，政治问题也不能化约成技术问题，所谓的民意也不仅是大众之态度表达。

哈伯玛斯在其早期的著作《公共领域的结构变迁》（*The Structural Transformation of Public Sphere*）从社会学历史分析深入的探讨了18世纪布尔乔亚社会（bourgeois society）公共领域的两种特徵：文字的公共领域和政治的公共领域。哈伯玛斯认为公共领域的功能在于达到一种权力分布，介乎私人领域（家庭、社会劳动）和公共权威（国家、宫廷）之间；公共领域是从私人领域

衍生到公共相关利益、事物的领域的关系结果，另一方面也指向限制国家的干涉活动，防止国家无限制的延伸以至于破坏私人领域的自主性。¹⁴换言之，公民社会的形成有赖於公共领域扮演制衡性的中介角色。

政治的公共领域起源于文字的公共领域。哈伯玛斯在历史中发现二种使公众更习惯于将其理性用于公共事物的讨论风气，一是社交讨论场合的兴盛，如法国的沙龙（salon），英国的咖啡屋（coffee house）和德国的餐桌上的社会（Tischgesellschaften），二则是文化产品的商业流通和文化评论的盛行。公共讨论的风气扩大了参与的范围，强化了公共领域的基础。公共讨论的社交场合，倾向于不论其政治、经济地位的高下，换句话说，某种地位平等的想法广受欢迎。公众讨论的盛行，也就意味种种禁忌或言论的界限也慢慢遭受到质疑，从前被视为理所当然或未曾讨论过的事物，也渐渐的被提出来当做公共课题给予充分讨论。久而久之，公众有权反省，质疑公共事物的能力也随之增加，公众所包含的范围也原

则上的尽可能的扩大，种种过去为国家所垄断的解释也获得解放出来。文字的公共领域包括各种形式的俱乐部，例如讨论传记文学、小说等文学作品为主的领域，也包括报章杂志。诸如此类的领域都展现了开放的阅读的公众（a reading public）。哈伯玛斯说：

一旦私有化的个人停止仅仅对他们的主体性进行自我沟通，更进而发挥私有财产者的能力，去影响有关共同利益的政治能力，则文字公共领域中的人文性（humanity）会增加政治的公共领域之有效性。¹⁵

随着商业市场的扩张和流通，文化产品也经由商业流通扩散到公众中，也在文化再生产中获得其自主性。政治的公共领域源自於文字公共领域的功能之转化，文字公共领域培养自我经验的主体性和私人理性之公共使用的经验。公共性的批判有了良好的学习机会，由此再推展到废止

新闻检查制度，批判性的公共舆论可以获得表达的余地，公众经由论坛的公开，加上对政府当局的决策的参与论辩，国会则无法全面垄断公共领域的权力，政党与政党之争也更趋於透明化，直接向公众诉求支持，公众也经由公开的方式获得更充分的政治的理性判断。政治公共领域的目的在于使国家权威与公民社会的需要作紧密的连结，其前提在于公民社会的再生产活动是尽可能的自主。宪法和法律转而保护人而非限制人，自由化市场依其内在法则自行运作，每个人可以根据其预期而追求幸福。

公民社会的形成有许多条件，一方面依赖相互论辩与容忍异己的精神，发达的传播媒体与法律规范建立等，另一方面则需要社会强烈的自主意识和高度的文化生活，以及文化再生产的管道。后者即是理性的特质和表现。哈伯玛斯认为：

长久习惯于公共集会的人们，他们的一般感受会提高——明智的意见会显得

常见——而且有害的偏见，经过公共论辩后（由政治家而不是由修辞学家），偏见的支配力量也会减少……，运用理智的讨论习惯会穿透社会阶级。¹⁶

当代公民社会发生了变化，问题在于公共领域发生了结构的变迁，国家的体制趋於膨胀或国家机器的扩张，形成所谓的“再封建化”（refeudalization）。公共领域所享有的自主性，从批判的公共性转变成操纵（manipulated）的公共性，公共领域沦为组织化的利益团体的竞争场所。

相对应于私人生活变样公共化，公共领域也私人封闭化，……于是此时私人领域再度无法清楚地区别开来。公众理性、批判性论辩，也成为这种“再封建化”的受害者，社交方式的讨论让位给像盲目崇拜的一种共同体关连。¹⁷

12 马来西亚国家与社会的再造

“再封建化”有意的在公开场合以塑造个人特质，营造权威气氛来获得民众未经反省的认同，在特殊的媒体效果下，政治人物被夸大其地位、出身、财势、魅力，而根本就不留任何余地供民众参与讨论和形成意见。公共性成了政治明星的表现（representative publicness）舞台，只一味的展现其在民众面前的优越地位。在新的社会结构下的权力分布，国家机器交由技术官僚来支配和运作，政党与利益团体的彼此妥协和交换，自由市场的机制也沦作争相分配的对象。这意味着资本的运作也失其公共性的竞争。这种现象有人称之为“国家资本主义”；表示国家在促进资本累积的功能上，扮演积极介入的角色，所以那些宣称作公共利益的事务往往是政治人物将私人利益转化为政治议题的结果，事实上即是在维护私人的利益。“再封建化”越是严重，其结果即是：

- 公共领域被私人利益所充斥
- 公共领域与私人领域的界线变得模糊
- 大企业资本家与政治人物的相互勾结

- 国家干预主义的无限量扩大，国家机器的膨胀和权力中央集权化
- 文化生产也遭到消费性格的渗透

操纵的公共性压倒了批判的公共性，原来重心在公共领域中的报章杂志出版（文字的公共领域）和政党（政治的公共领域），也都把自己私人利益的部分转化进入公共利益讨论之中，甚至可以拟似公共利益的态度进入讨论。可以清楚的看出，国家机器越是庞大，越是使得公民社会的公共领域的自主性相对的萎缩，个体性的私人领域所拥有的自由程度也同样的减少。哈伯玛斯因而断言说：

以集体方式提供生活必需品的说法，使得以社会福利为关切的国家，所发生的新功能之多面性（multiplicity）变得模糊；它同时将此发展中所出现的那些复杂地交织在一起的组织化私人利益隐藏起来。透过法律和规定，国家更

为深入地干预了商品交换与社会劳动的领域，将自己转换为政治活动力，并透过国家干预主义的媒介作用，回应到自己的利益区域内。¹⁸

五、种族论述

从宪法第153条到新经济政策的贯彻，所获得意识型态即是土著/非土著的二元思考。这种论述模式合法的形成功能，扩大成合理的相对不平等的分配。土著是一种主体的思维、主人的逻辑，一切与之产生对立的他者一并被视为是客体对象的非土著，主体的思维和主人的逻辑本质上即是宰制的论述，在这个意义下，土著拥有支配非土著的权力因果性。土著/非土著的权力关系是支配与被支配的关系。作为奴人地位的非土著，说明其存在的本质即是事实，是“全部地隶属于其主人”、“在本质上不属于他自身”，就是宣称主人支配奴隶的合法性。利益和权力是目的，土著/非土著的理性说

明仅是手段，权力的本质含有策略性的运作功能，一方面它显示土著/非土著的位阶不同，另一方面也认可了权力宰制的合法性，是形成权力的诠释系统，同时也是实践的目标。长久下来，土著/非土著的主奴关系论述构成实际的权力运作，加上长期的合理性的灌输，已经形成了典律化（canonization），构成历史的全部，甚至包括未来。

土著/非土著是策略的言说系统，具有权力的导引作用，目的最后是走向利益。土著/非土著构筑一套合法、理性的说明，言说承载权力，为特定群体的利益服务。种族论述的意识是主奴意识，也是支配与被支配的权力意识。个体自由的自我意识阙如，意识到被支配的自由意识。黑格尔宣称“东方王国”是家长制的民族，尚未发展到“自我意识着的实体性的客观性”，¹⁹没有主体“自我意识”的民族，就是尚未脱离主奴意识的民族，是可被支配的，他并宣称，“自我意识”是权力的本质所在，自我意识是解除被支配权力，同时，是形成支配他人权力的中间环节。

73

马来西亚国家与社会的再造

从自我意识的建立与否，决定我们是否拥有实质的民主人权，还是，仅仅徒具形式的伪民主的社会。

在这种意识型态框架下，公民社会先天的遭到限制，土著/非土著的分化结果即是公民社会的共识极困难形成，而且还容易在某些政客的论述中成为冲突性的根源。种族中心的权力论述营造巫统党务信仰和国阵政府官僚运作的有利气氛，公民社会的公民意识被种族意识所替代，相对而言公民社会所能凝聚的力量和成效则不彰。种族意识养成支配的土著中心思考，公民意识的反支配运动无从形成。任何的言论都可能被冠以种族主义的罪名，先天上就受限对种种国家重大政策的公开论辩，尤有进者，那一道道严密监控的禁令（煽动法令、内安法令、官方机密法令、印刷与出版法令、警察法令），处处宣布“此路不通”。更甚的是，它还具有达到“内有恶犬”的恐怖主义心理监禁作用，使得公共领域的公共性无从建立。外部的公共领域（言论自由、集会游行、示威行动自由）和内部的公共领域（免于

心灵世界遭到恐吓的自由）的公共性双双被殖民，国家机器膨胀尤其严重。²⁰

从西方的历史经验来说，民主社会的建立需要在国家机器（state apparatus）的控制之外有一自主性与批判性的公民社会的出现，作为制衡的基础。而且还认为，种族意识应该会随着社会中居多的中产阶级以及各阶级所形成的公民意识的建立而逐渐消退，但是马来西亚的情况并不如想像的单纯。主要原因还是在土著/非土著的思考框架所习惯的二元思考。就理论上讲，种族意识是藉着血缘、地缘为基础的原始连结（primordial solidarity）而产生，是集体性的，也是与生俱来的；公民意识则是以都市生活社交集结为基础的市民连结（civil solidarity）为主体，结合不同阶级，尤其是中产阶级与下层劳工阶级所形成的共同意识，其本质是个别性的，也是自主选择的。由此可见两者的社会性质截然不同，其间意识型态的分野也就明显的不同。所以我们并不存在所谓的公民社会，而是诸多个存在着意见分歧颇大的“马来社会”、“华人社会”、“印度社会”

或“少数民族社会”。土著/非土著的政治论述，就是以血缘、地缘为权力诉求，这种社会关系的结构即主奴二元的支配/被支配，“土著中心”合法成为利益分配和权力关系的政治经济学原则。

以种族为论述的和以公共为论述的意识型态不同，社会结构也有明显的不同：²¹

种族论述	公共论述	社会学家
土著/非土著	公民/国家机关	
社群 (Gemeinschaft)	社会 (Gesellschaft)	Ferdinand Tbennies
机械连带 (mechanical)	有机连带 (organic)	Emile Durkheim
礼俗社会 (乡土社会)	法理社会 (现代社会)	费孝通

民主社会的建立是立基于公民社会中公民意识的成熟形成而同步成长。在此过程中，公共领域被视为公民充分表达意愿和对政治构成舆论压力的自由空间，公共论述取代种族论述，联合不同阶级、不同血缘关系。所以民主的成就即是公民的成就。公民意识的形成与否和党国政权是

否放弃种族论述的二元区别，都决定着我们将未来民主化的重要因素。公民社会是倾向于以个人或经济、政治组织的公共事务的关系而参与社会活动，其基础是法治，也有赖于社区参与、容忍异己、重视消息自由流通、产生公共舆论等开放性的“公共性”精神来维系。种族论述占优势的地方，一方面固然是党国机器有效运作的结果，另一方面则是共同信仰体系所形成的集体意识，几乎完全可以经由灌输的方法包围并宰制个人意识，群体的认同感较强，有利于政治意识型态的宣传和执行。相反的，公民社会以现代社会的分工相互彼此依赖，学习重视、尊重不同的个体和不同的信仰体系，它不以相似为基础，但却以共享的社会符号表徵，尊重不同的诉求，对周遭世界抱持开放和共同的假设，这样，社会的真正和谐才能有所保障。这里所说的共享的社会符号表徵，也就是我们前面一直在谈的“公共领域”。真正关心民主政治的发展应该是，迈向公民社会的“公共性”论述。

16 马来西亚国家与社会再造

六、党国资本

土著/非土著种族中心的二元论述随着土著的利益获得绝对优势地位後，加上土著社会本身内部不同利益（回教党对政治理念的不同诉求、46精神党从巫统内部分离开来）的冲突，土著/非土著的二元论述面临“合法性危机”（Legitimation Crisis）。“新经济政策”的结束取而代之的是“国家发展政策”，这之间在权力论述上做了一次“典范的转移”（Paradigm Shift，按：这仅仅是一种“转移”而并不是典范“革命”，即是科学史上所谓的Paradigm Revolution）。

2020宏愿的提出，标示另一种宰制型权力的开始，那就是宣称作为全民福祉的“党国资本”。同样的，它是中心性的导引作用，具有强烈的支配性气息。²²

2020宏愿作为一项政策性的指导纲领，它不仅是说明了国家整体的普遍利益、国家的角色越来越吃重，同时，它还意味着国家机器的干预也随之增加，官僚系统也趋於复杂。国家机器的

运作同时伴随着政党的操纵、资本家的利益，“国家的资本”、“政党的资本”、“企业家的资本”三者之间的利益形成紧密的结合。这表示政治的关系构成了一种新型的结构：“党国资本”，即“党—政—商”的互馈关系。总之，对马来西亚政治意识型态的思考就不得不纳入资本主义的问题内来思考。

党国资本积极的干预和垄断，全面经由私营化的合法理由操控了主要的市场。私营化计划被视作是国家发展的基石，表示开放原先国家独占市场的相关企业现转为由民间投资，落实开放竞争的自由市场，并激发更大的经济潜能。当然，也希望藉此减轻国家行政和财务负担。表面上看起来，私营化是在“还利於民”，放弃政府的垄断，希望为此也能提高效率和生产力。然而，私营化的结果却是扩大市场的干预和垄断，而且还宣称在所谓开放的竞争原则下具有所要求的公平性和合法性。从前由政府承担的风险，被资本家改造成高营利的寡头市场，党国资本转而扮演了原先国家的功能。政党有权，资本家有钱，政党

可以转移权力藉此从中获取资本，资本家可以利用资本分配的方法获取权力的支持，以更强大的行政权力系统、有效的机会，强化和增加其原有的利益。私营化最大的成果，即是造就了新兴的“政治资本家”，也成功塑造了新兴的“资本政治家”。他们经由利益的合作、资本的交换，彼此形成反馈的“权力—利益”的双向互惠关系，党务可以借助资本的力量扩大运作和操纵的范围，企业经营同样可以借助行政权力的力量来获得图具利润的市场侵占。所谓的政治在资本与权力大量的入侵下，其结果即是扭曲了政治的自由本质、公共领域的公共性，在被转变成资本家与政治家、企业经营与党务经营的金钱和权利的结构关系中，自由市场的机制变成资本家大型企业结合国家机器的行政运作形成对小企业的并吞，公共领域的公共性变成强大的操作系统作为营造执政党继续获得主政的有利气氛。²³

自由市场、公共领域已不复存在，公民社会的自主性也遭到前所未有的破坏。党国资本控制的领域无远弗届，权力与金钱的结合更有效的

掌握大众传媒，金钱可以买到最有利于党国资本的版位，行政权力可以干预媒体的尺度以符合党国资本的安全。在种族论述的土著/非土著的二元思考支配下，无法展现公共论述，当然也就无从建立起公民社会；到了2020宏愿的论述中，公共性论述也未见有任何改善的迹象，反倒因为党国资本的膨胀更助长了国家机器进行全面的操控。这背後的逻辑是我们仍没有摆脱被支配的命运，仍然落入某种“中心”，土著中心论述变成党国资本中心论述。经由党国资本结合权力和金钱，其支配能力也同样的增加。这就是我们所谓的“巨兽的重返”。

值得注意的是，党国资本仍潜存着土著中心的意识型态，学者称之为“资本的民族主义”（Capitalistic Nationalism）。²⁴ 2020宏愿所采用的经济模式是典型的资本主义（Capitalism），而不是市场经济（Market Economy）。按布劳岱（Fernand Braudel）的说法，资本主义与市场经济是两种截然不同的经济范畴。资本主义是大型企业的垄断和寡占，市场的机制沦为少数资本家

17 国家与社会再造

的风险投资，经营运作的开放性和透明度都不够充分，利用权力进行一定的控制和干预，形成资本过度集中，而且并吞对手和各类型的中小型企业，造成“大鱼吃小鱼”的局面。市场经济则不然，它开放并且透明，有机地扩大到更普遍的大众参与其利益分配，是可预计的（predictable），按一定的规律（regularity）给于自由、公平的竞争和运作。²⁵ 市场经济比较符合公共领域的“公共性”，维持一定的开放，严格禁止垄断性的企业，也避免国家机器对自由市场的过度干预。国内目前有许多扩大中的大型企业，其中又结合了国外跨国公司的资金和技术，尤其那些跨国公司和大型企业财团组织，当它们涌入国内市场时，必须借助国家机器的行政系统的方便和顺利，都无不例外的与政党有着密切的关系，伴随着国家权力的无所不彰，国家就介入市场的机制，形成干预。这些大型企业也藉助国家政党力量，以利于国家资本主义的发展，同时也利于政党的利益。国家资本、政党资本和企业资本，共同分享市场的利润与权力的操控，为保持彼此的利益能

获得赚取，金钱与权力就建立起密不可分的互馈关系。

从以上的分析可以看出，党国资本的强而有力已近乎集权的姿态。2020这个象征符号也取得了公共性的意涵，似乎它就是全民的共识和理想的代表。这个象征符号已演变成具有意识型态作用的“总体性言说”（Totality Discourse），它的地位是无容质疑的，它转而形成辩护的功能，任何不同意或质疑它的，都视为是与全民利益福祉相冲突的，严重些就把那些反对它的认作是人民公敌。这里所谓的全民共识是“假共识”，因为按一般的共识而言，是在公共领域的言论空间中形成的共识，立基於社会认同。在成熟的社会中，公民利益始终是开放的，而且是能够充分展现其公共性的特质的。2020的政策和方向大致上并没什麼不妥，但是，当它沦为权力的化身，和具有支配异己的意识型态功能时，就无可避免的仅仅服务于党国资本，把2020看作绝对，合法化国家机器无限制的扩张，支配公共领域的开放和自由，甚至还宣称服从是至高无上的原则。党国

资本作为2020的本质，公共性饱受扭曲，是“由上而下”（From Above）的强加其合法性，藉助权力运作全面贯彻其有效，营造出压迫的、统治的总体性言说。公民社会里的局部、个别、差异、偶然、非连续的“个体性言说”将遭到无情的压制。总体性言说是“主人的言说”（Master Discourse），具有支配、压迫、统治的权力作用。国家机器可以假借2020之名行集权之实，党国资本的利益可以被夸大为并装扮作2020的利益，任何与它相反的力量和想法，可以经由合法性的总体性言说逐一消灭。而首当其冲的，无从幸免的，就是那与国家机器的诉求上有冲突的公共领域，以及处处表现出与总体性言说相左的、异议的、不友善的公民社会。一体化（identification）或取消公民社会的“杂音”，正是2020总体性言说的终极目标。

我们越来越怀疑是否还存在着“自由的”市场？同样的，国家机器经由权力和利益的操作越是入侵公共领域，公共领域的“公共性”还存在吗？公民社会如何可能拥有其自主性呢？基督

徒学者伍锦荣博士（Dr. Ng Kam Weng）早就指出2020社会发展的所谓“公共理念”的形成是成问题的（problematic），理由是它是未曾经过民间不同社群的对话，就是将未经认可的价值强加於不同的社群之中。没有真实的、合理的对话情境，根本无法反映不同的需求。这意味着公共政策不具有“公共性”，没有置於公共领域中去听取不同的意见，也就只可能存在一种强制、单向的灌输，而非公民按其意见自由选择的或认可的结果。其严重的后果是一种在“国家中心”下失去公民主体性的宰制命运。伍锦荣认为，我们必须恢复民主社会的“人民诠释权”（peoplehood hermeneutics），以对抗“政治霸权”（political hegemony）的宰制性做法，质疑某些特殊利益团体的权力支配。我们必须常常提醒自己的权力和公民的自主性，既然是一个多元的社会，就应该充分反映多元社会所该具有的多元特质，保护少数公民的权利和公平。²⁶ 我们非常同意伍锦荣的说法，前提是我们必须建立起公民社会的共识，先了解到党国资本非理性的宰制行为，是违反公

民利益、只图利少数资本家及政党要人私利的做法，²⁷自觉的培养成熟的公民意识，以公共论述取代陈腐、僵化的种族论述，找回公民社会的主体性，自觉的、批判能力的提升，以对抗国家机器的滥权和专制，也防止它在公共领域无孔不入的渗透和扩张。

注释

1. Hannah Arendt, *The Human Condition* (Chicago: University Chicago Press, 1958), pp. 24-25.
2. ‘Civil Society’ 究竟是翻译成“公民社会”、“市民社会”或“民间社会”，历来多有争议。我和祝家华先生考虑到国内一般对“公民”、“市民”、“民间”不同的理解，为强调权力的面向，尤其是，‘citizenship’中关于‘civil right’或‘citizen right’的方面。基本上，这个词的译文还是开放的，当然还得留意到不同的思想家，因着理论的不同，着立点也因此会有不同，译又也就不能太生硬。此处译为“公民社会”仅代表我们之间的共识。本文援用这个译名。有关方面的讨论。中文部分见台湾《当代》第47期（1990.3.1）和香港《中国社会科学季刊》第三卷（1993.8）。

台湾民主化的改革运动主要得力於民间的力量。

尤其值得注意的是，早期就有学者论述这种抗争国民党国家机器的抗争模式，党外力量的凝聚主要就是恢复民间扮演压力团体的政治力量：地下刊物、街头示威抗议、扰乱国会议事的多数暴力、学生运动、反抗媒体操控（拒绝看报、看电视）、学术自由（民间讲座）、反对兴建核电、妇女环保团体、无住屋者运动、原住民运动等等。相关分析参见《南方》杂志、《前方》杂志；《中国论坛》“民间社会与台湾发展”第336期（1989.9.25）；南方朔，〈混乱与秩序的辩证——台湾民主反抗运动的将来〉《中国论坛》第335期（1989.9.10）、〈民主重建的九十年代挑战〉，《中国论坛》第343期（1990.1.10）。

3. 内政部的功能即是定期的颁布“内有恶犬”的恐布主义手段。如近日还在太平盛世宣布“不容许共产思想在我国出现”，甚至助长国民之间彼此产生怀疑的告密和猜忌之风。什么是共产主义？谁在散播？谁还在相信它？共产主义和社会主义有什么不同？有一本马克思的著作算不算“拥有”共产主义思想？或者说谈论马克思的论点不构成任何罪状？（见《星洲日报》1995.5.9）。试问：巫统党中央高层干部拜会中国共产党党中央，会不会也怀疑“拥有”共产思想？华社资料中心《资料与研究》第13期刊载“马克思主义”的相关文章，是学术还是政治？请明确告诉我们学术思想和政治主张的不同。我不是一个马克思主义者，也不相信共产

主义那些教条的思想，更无意散播共产或马克思主义。作为一个学者，我忠於、勇於批判的信念，这样的立场始终如一。

4. *The Human Condition*, p. 31.
5. George H. Sabine, *A History of Political Theory*, 3rd edition, (Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1961), p. 3.
6. *Ibid.* pp. 13-14.
7. 黑格尔：《法哲学原理》，范阳、张正泰译（台北，里仁，1985）第157节。
8. 公民社会的出现是现代性哲学一个核心课题。参见拙撰《哈伯玛斯与现代性哲学研究》（台北：政治大学哲学研究所硕士论文），第三章第一节“黑格尔的洞见与难题”。
9. *The Human Condition*, pp. 50-53.
10. *Ibid.* p. 176.
11. *Ibid.* p. 51.
12. 亚莲特的论点上承柏拉图的“对话”哲学，下开哈伯玛斯的“沟通行动理论”。这也就是为什么我们接着讨论哈伯玛斯的理由。
13. Hannah Arendt, *Between Past and Future: Eight Exercises in Political Thought* (New York: Viking Press, 1968), p. 241.
14. Jurgen Habermas, *The Structural Transformation of Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society* (Cambridge: The MIT Press, 1989), pp. 29-30.

15. *Ibid.* pp. 55-56.
16. *Ibid.* pp. 99-100.
17. *Ibid.* p. 158.
18. *Ibid.* pp. 147-148. 在哈伯玛斯晚近的著作中，将“操纵的公共性”和“批判的公共性”对比成另外两组概念：“沟通理性”与“工具理性”，“系统”与“生活世界”。
19. G. W. F. Hegel, *Philosophy of Right* (Oxford, Oxford University Press, 1967), p. 220.
20. 我们不明白的是，这些法令究竟要对付的“敌人”是谁？我们的公民怎会不怀好意呢？处处把我们公民视不友善的做法，是对公民的忠诚的怀疑，这结果只能导致公民间彼此的不信任。法律是用来保障公民的权益的，不是作为党国机器排除异己、维护自身利益的工具。在这太平盛世的年代，我们还有什么“不安全”的顾忌？不合时宜的法令本来就应该废止，时代在进步，公民的自主能力也趋於成熟，总归一句话，“公民已经成熟及龄了”，我们晓得分辨什么是好的、什么是不好的。政府应该更信任她的老百姓，一个没有气度和不够雅量的政府，并不真的是处处为公民设想（好父亲不一定是“严父”，“乖孩子”，不一定是好孩子）；反倒在不信任的背后，却是暴露出多年公民教育的失败，以及把公民当作“敌人”来看待的猜嫉做法。只有把公民当“朋友”看待，我们才可能实现所谓的“爱心社会”（2020宏愿第七项）。

21. 参见Ferdinand Toennies, *Community and Society* (Michigan State University Press, 1957); Emile Durkhiem, *The Division of Labour in Society*; 费孝通, 《乡土中国》。
22. 我的相关论点早已形成, 此处主要系统的整理出比较清晰的思路。可参见拙文〈2020宏愿: 一个方法论的问题〉(南洋商报, 1994.7.18); 〈2020的总体性言说〉(新通报, 1994.6.19); 〈资本主义鸡飞狗跳〉(新通报, 1994.5); 〈党国资本的干预和垄断〉(新通报1994.5.27); 〈从评论跨向舆论的催生〉(新通报, 1994.7.5)。现这些文章都一并收在新著《2020内存恶犬——社会文化政治批判论集》(吉隆坡: 东方出版社, 1995.9)。
23. 1995年4月的选战, 国阵投入大量经费於选举宣传中。每一天我们都可以看到一些没有明确政见的低劣广告, 轰炸式的占据各大报两三个全版, 背後都明显来自财团企业组织的金钱支持, 相反的, 反对阵营在“经费不足”的情况下只能“乾看”。加上扮演国家机器最强势力量的内政部也频频干预, 替新闻“强行分类”。有关媒体与党国资本的财团、政党关系, 可参见几篇精辟的论文: 叶瑞生〈大众媒体与政治〉、庄迪澎〈“无冕皇帝”的再诠释〉, 载《资料与研究》第15期(1995.5.1)。
24. Sharuddin Maaruf, *Malay Ideas on Development--From Feudal Lord to Capitalist* (K.L: Time Books International, 1988), pp. 147-148. 另参见Martin Carnoy

著, 《国家与政治理论》, 李少军等译(台北: 桂冠出版社), 我认为2020宏愿的“马来西亚国族”(Bangsa Malaysia)是一种内化了土著/非土著二元论述的新型论述, 结合国家与种族的“中心主义”(centralism), 事实上并没有改变土著中心的意识型态的论述框架, “新马来人”(Melayu Baru)的政治意涵。“马来西亚国族”的本质即是以新马来人的文化霸权(hegemony)为核心的。限于篇幅, 不打算在此详述, 请另见曾庆豹, 《与2020共舞——新马来人思潮与文化霸权》(吉隆坡: 华社资料中心)。

25. 布劳岱, 《15至18世纪的物质文明、经济和资本主义》(卷一、二、三) 顾良等译, (北京: 三联书店, 1992.11)。

26. 参见Ng Kam Weng, “Challenging Public Ideals, Peoplehood Hermeneutics”与“Political Hegemony in a Democratic Society”二文。发表於马来西亚基督徒写作团契主办“宏愿与展望: 基督教会与2020宏愿研讨会(二)”, 1994年8月于波德申。

27. “土地法令”就是党国资本强势极权对待公民社会的绝佳例子。以发展为由, 实为满足党国资本的私利, 丝毫不顾公民的选择和意愿。这再一次暴露出国家机器宰制本质, 以及其与公民社会的冲突和对立的性质。

路漫漫其修远兮：马来西亚国家机关、公民社会与华人社会

◆何启良

国家机关(state)和公民社会(civil society)在国家发展的角色以及它们之间的关系, 一直是当代政治和社会理论者和实验者所注重的议题。前者的讨论从70年代到80年代初期是旺盛期, 有关书籍的出版卷帙浩繁, 这个热潮到了1985年 *Bring the State Back In* (Evans, Rueschmeyer and Skocpol, 1985) 一书的出版则达到了最高峰。这派学说影响极大, 至今采用“国家机关途径”来解释国家发展的种种仍然不乏其人。相对的, 公民社会作为一个研究议题却久被当代学者所忽略, 虽然早在19世纪期间, 大师如黑格尔、马克思和葛兰西等人都曾给予热烈的钻研。它的重新被发现而被学术界提出来讨论却是80年代的事情, 热度至今方兴未艾。我们现在应该是

浮驾在这项学术研究高潮中吧! 这个知性的研究现象当然是与近年来国际形势变化有关。苏联解体、东欧易帜, 共产体制一夜之间瓦解, 其所代表的, 不只是苏联和东欧社会、政治、经济的变化, 而更是人类社会的激烈变迁以及文化意识形态的转折。这个变迁对当代思想的震荡尤其巨大, 故许多新理论被提出, 也有许多久被公认的理论被重估、修正。但是, 这个现象并不能称为学术上的典范转移(paradigm shift), 因为国家机关和公民社会之间的关系实在太密切了。

马来西亚(大马)国家机关和有关议题的讨论, 事实上并不缺乏, 甚至可以说相当丰富。尤其是70年代由国家机关主导的“新经济政策”实施以后所带来的种种冲击, 使到学者对大马国家

机关的研究更加热衷。这些讨论可以说是属于以“国家机关为中心”(state-centered)的范畴。这与发展中国家对国家机关的研究的注重,可以说是平行和相应的。相对的,对于大马公民社会和有关议题的研究却非常稀少,换言之,以“社会为中心”(society-centered)的研究和讨论,仍然有待加强。部分以社会为主调的著作多以民主和民主化为侧重点,甚少直接涉及公民社会的深层内涵和结构,而有关大马华社与国家机关和公民社会之间关系的讨论则更显得贫乏了。

本文无意也无法弥补这个缺陷。在这里我只有两个小目的。第一,我想概略性地探讨大马国家机关的自主性和能力,从而澄清国家和社会之间的复杂关系;第二、我想指出大马华社与大马公民社会的成长之间的关联。我也想在文里突出一个小主题:大马公民对公民社会的向往和追求,实比对民主制度的追求更加艰难。它必须先解决种族分化的问题。在大马华社,公民社会的形成有待行为概念和核心信仰的重大转变。华社虽然有一定的条件和基础,但是由于种种历史

因素,与政府的关系纠缠不清,再加上对“代表权”(representation)和“公民权”(citizenship)的认识偏颇,故公民社会这个概念仍处于停滞不前的阶段。一个健全的华社公民社会的成长和开展,部分有赖于民间团体“反政治的政治”(anti-political politics)(Havel, 1988)意识和狷介情操的培育。

一、大马国家机关的自主性和能力

所谓国家机关,简单地说,是指政府的立法机构、行政机构和司法机构三大个体而言(Stepan, 1978)。Skocpol(1979)对国家机关有较严格的界定,他认为:“国家机关是行政、政策、军事组织所主导,由执政权威或多或少的协和,俾能控制特定的领土。”有关国家机关的研究,主要是着重探讨其自主性(autonomy)和能力(capacities)(Skocpol, 1985:3-38)。前者是强调国家机关作为一个组织,其所制定和追求的目标,并非仅是反映社会中特定利益与阶级之要

求而已。换言之,国家机关有其自我追求的利益和目标。后者则是指国家机关在面临来自社会中有力利益团体压力的情况时,其制定与执行政策的能力和功夫。这两个新概念足以提供我们对大马国家机关和公民社会两者之间关系的一个思考架构。

在还没有讨论大马国家机关的自主性和能力之前,我们必须回答一个基本问题,即大马历来发展的特征是什么?大马发展的一个基本现象是政府所扮演的角色极为重要,即“国家机关主导”(state-led)的成分极重。无论在政治、经济、文化的领域里,政府一直都扮演着一个主导的、关键性的角色,在这些领域进行了直接或间接的干预。当然,大马政府是否像其他东亚国家政府一样的只作“选择性的干预”(Wade, 1988),是有争论性的,但是独立以来大马国家机关的势力不断积聚、功能不断繁殖,却是目共睹的。我们可以从政府的公共支出、行政系统、官僚功能等等范围找到证明。

相对的,民间团体和非官方组织的力量和成

就却是非常的微弱和单薄。所谓民间团体,是指那些与政府无关的协会、工会、职业公会、学会等等。虽然这些职业、专业团体和地方自治组织在这十多年来有越来越活跃的倾向。但无疑地,它们在很大的程度上仍然是处于雏形状态。换言之,大马独立以后发展的“国家机关依附性”程度极高,而政治文化里所谓的“公民能力”(citizen capacity)(Almond and Verba, 1972)则极不明澈。这是一般发展中国家普遍的社会现象,非大马政体所独有。

这个现象也反映在学术研究上。大马的政治制度性质的解释,基本上有两个侧重点。第一个侧重点即是国家机关,而第二个侧重点则是民主结构运作。以国家机关为侧重点来掌握大马政体发展轨迹的,有行政国家(administrative state)(Esman, 1972),原初国家(primordial state)(Gale, 1981),土著国家(Bumiputera state)(Ho, 1988)等等。这些研究的分析单元(unit of analysis)始终是国家机关,其着重点是国家机关对社会的侵蚀程度和发展趋势,同时它也配合了

国家的社会结构和经济结构，以及外在环境和内在功能而构成对整体国家的了解。

另一个侧重点是在民主运作方面。就这方面而言，大马政体就有不同的名称：协和民主（consociational democracy）（Lijphart, 1977），半民主（semi-democracy）（Case, 1994），国家机关民主（statist democracy）（Jesudason, 1994），准民主（quasi-democracy）（Zakaria, 1988），种族威权民主（祝家华, 1994），不一而足。这个研究侧重点强调的是政治效能的提高和政治参与的扩大，换言之，这是一个程序上的解释，政治运作被认为是讨价还价的程序，政府和政党内部的妥协，政党间的妥协以及竞选竞争等一系列复杂过程。

（一）大马国家机关的自主性

大马国家机关的自主性强弱、高低，在很大的程度上是建立在国家机关和民主运作之间的关系上。无疑地，如果我们用Joseph Schumpeter（1975）对民主的自由竞选、自由投票的定义来

说，大马是可能会及格的。大马宪法健全完备、国会正常运作、竞选程序和周期性合理，这些都是合乎一般民主的规矩的。当然其中却在不同的历史阶段上有所变化。事实上，1970年以前，大马国家机关的自主性只是反映在社会结构的利益而已，在某种程度上超越了集团利益势力的束缚；国家机关所扮演的是建国、凝聚，缓和冲突的角色。但是1970年以后，有两项发展对国家机关的自主性有所冲击。

第一项发展是政府行政部的集权。一般认为，被首相署控制的行政机构在决策上已独当一面。首相马哈迪1981年上任以来，挑战了司法机构和立法机构，使到这些机构力量式微，而首相署则越来越集权（Ho, 1992）。这个趋势显然对国家民主化的需要是不利的。虽然如此，大马还是被认为是一个民主国家，因为程序上（procedural）它仍然保存了一些民主运作。但是，从实质（substantive）民主的角度来看，我们就必须怀疑了。所谓“实质”，是指政治文化、价值、态度等等，也就是民主的内在化、生活化。这个民

主的实质超越了形式和程序，也是我们讨论公民社会时必须留意的。

另一项我认为更重要的现象，是集团利益和国家利益的挂勾和并合。集团利益已经逐渐变成了国家机关利益，而国家的资源也因此被集团所控制（Ho, 1988; Gomez, 1994）。由于大马国家机关和政府领导层有某种利益的偏差，它们没有能力也不愿意拒绝社会上那些在数量和作用上都非常重要的集团向他们提出的要求。因此，资产和中产集团的利益诉求在政策的拟定和执行上得到了实际的回应，而中下层的利益反而被忽略了。根据“现代化理论”，低度发展国家发展成高度发展国家，必须采纳根植于西方科技经济复合体的许多模式，如此才会使国家的社会、文化和政治结构发生基本上的变化，进而踏上发展之路。这个理论也认为，中产阶级的崛起有助于政治的多元化和民主化。但是，事实上，我们看到的是，大马的中产阶级从政府政策中得利，依靠政府资源，故其政治态度是倾政府的。他们并没有像预期那样成为民主化、公民化的动力，反而成

为权威政治的骨干。这些新趋势，使得学者必须重新评估现代化和民主化的理论（Khoo, 1991; Jones, 1994）。

（二）大马国家机关的能力

大马国家能力的讨论，牵涉到国家和社会之间的关系。我在这里不得不再繁琐地讨论一下两者之间的关系。

大马的国家和社会关系，从殖民时期已开始不断地变化。两个之间，变迁最多、最大者是国家这个主体。基本上，国家的形式和实质方面都有变化。我认为大马的国家和社会关系至少有三个侧面值得讨论，它们是：族群、阶层、和能力。

第一个侧面是从族群变数着眼。国家机关是被某个种族垄断的，社会则是多元的。国家机关可以再呈现四个变数：行政组织、公共企业、土著政治阶层和商业阶层的接合、土著文化霸业。这四者里，行政组织自独立以来已经是被马来族群所垄断，其他三者则是1970年后新经济政策实施以后的现象。无论从结构、程序或意识来说，

1970年以后的大马国家机关都是一个种族权威的个体。但是，另一方面，大马社会却是多元的：多元宗教、多元语文、多元文化、多元种族。大马社会的多元性是历史和现代的产物，历史的过程（独立前后种种）和现代的贡献（经济、文化、教育等等）都给予每个族群极大的诉求权利和应有的地位。尽管现在还有许多中坚分子企图否认历史和否认其他族群的贡献，但是他们却不能否定大马多元社会的事实。

讨论国家和社会关系的第二个侧面是从阶级着眼。这个看法一路走来都是新马克思学派所钟爱的。国家机关被认为是一个已被上层和中层分子垄断和控制的个体，它是所谓资产阶级（bourgeois capitalist）的天地，同时，这批资产阶级也是由个别的族群领导层所组合。这一批人控制着国家资源，而国家机关变成了他们阶级统治的工具。国家机关里重要官员之甄选和社会化，是存有阶级偏差的。

国家和社会之间的第三个侧面，是从能力（capacity）来衡量。这里的所谓能力，是指政

策拟定能力、武力能力、胁诱能力、管理能力等等。我认为这基本上是一个韦伯式的命题，可以从制度（institutional）、历史（historical）、结构（structural）各方面来探讨。就这个角度而言，国家机关的意义，不只是指制度和历史的成分，而是包含了结构影响所形成的国家组织之整体结构。国家“机关”也拥有国家“机器”（apparatus）的意思，包括武力、官僚行政和立法能力等等。毫无疑问地，大马国家机关的能力是强大的，而且是集中在首相那里，在政治、经济和文化各领域都是如此。说得严重一点，大马甚至有“泛国家”（pan-state）的倾向。比较之下，公民社会的能力根本是不能比了。

这三种国家和社会关系都隐藏着极强大的对抗张力。第一项是种族张力，第二项是经济阶层的利益张力，而第三则是更具普遍性的在能力上的差别张力。这些对抗式的张力有一个共同点，即都是“由上而下”所引发的。主动者是上层，被动者是下层；施力者是上层，受力者是下层。两者之间的关系时好时坏，时紧张、时收敛。总

的来说，大马国家机关不只拥有自主性，也拥有能力。我一直有一个不成熟的看法，认为深入了解马来西亚政治的关键，是奠基在如何去化解这几种国家和社会之间的对抗性张力。

二、大马公民社会的局限和困境

大马国家机关既然那么具主导作用，其公民社会的强弱自是一目了然。首先，公民社会的讨论牵涉到两个概念：代表权（representation）和公民权（citizenship）。这两个概念是一个问题的两面。对一个公民来说，公民权的真正内涵，即是在政府的代表权。其实，英文的citizenship，应该含有公民“意识”之意（Shotter, 1993; Kalberg, 1993）。无疑地，公民意识与公民伦理不仅是建立一个现代国家和许多社会的基本条件，而且也是公民社会的根本精神所在。“国民”或“公民”的概念基本上是相对于“属民”或“子民”而言。“公民”和“属民”是两个迥然不同性质的社会形态，两者的政治社会身份差别极

大。一个具“属民”意识的社会，基本上还是一个封建社会；一个具“公民”意识的社会，才是一个真正的民主社会。

公民社会兴起，必须要两个条件或资源：理性和个人意识的体认（Seligman, 1992）。理性化是西方迈向现代化的原因，也是这个过程的后果。这又是一个韦伯式的命题。理性化最基本的内容，是对法定权威的尊重和服从，和对个人权威和传统权威的遗弃。因此，理性化直接影响到公民社会的兴起。另一方面，公民社会强调的是个人主义、个人意识、个体的权力和义务、和对个体的尊重。在一个健全的公民社会里，个体是有资格与国家平起平坐的，但是同时，个体却又不能够完全脱离国家而独立。个人和国家之间必须保持平衡，两者之间有所谓“契约”的存在，它能把个体公民与社会整体联系起来，构成一个完整的社会体系。显然，这是一个超越了血缘性、地缘性的观念。

看来公民社会是西方思想的产物了。然则不然。大马宪法就是一份国家和公民的契约。宪法

对个人和人权的保护相当完善，但是独立以来，这些对个人和人权的保护已逐渐被侵蚀（Gurmit Singh, 1987; Lee, 1987）。这也是为何大马的民主政治发展一直不能循规的原因之一。再加上大马政治领导人有反“西方式民主”的论调，更造成了上述形式民主和实质民主的更深一层的差别了。毫无疑问地，大马领导人政治手腕高超，但是值得注意的是，他们并没有像其他政治强人如蒋经国或李登辉那样，借民心之势，落实民主与开放的方向，使大马能够逐渐摆脱威权的统治。事实上，一个国家的现代化，不只是经济的私营化，更要政治的分权化。当前大马经济政策开放，政治则保守，这与现在的中国大陆的情况差不多，虽然后者的情况较极端和严重。

当前的大马公民社会是脆弱的，其成长和自主性有极大的局限性。这里面有三个重大原因：国家机关的不断庞大；现代工业化的迟缓；和种族社会的多元（Jesudason, 1994）。有关第一个因素，上面已有提及。在一个真正民主的政治体制里，政府的角色应该是不断地缩小，权力不断

地下放，功能不断地分化。Jefferson的名言“统治最少的政府是最好的政府”就是这个意思。相对地，公民团体的角色却越来越重要，在决策过程里取代国家机关，承担其原来被政府机构紧缩垄断的管理权。显然国家机关和公民社会恒存着一个相对的关系，而前者实为后者成长的主要妨碍。

与亚洲四小龙相比，大马现代工业化起步较迟。迟来的工业化作为一项公民社会成长的阻碍，只是一个时间和发展阶段的因素而已，严格的说并不是塑造公民社会的阻碍。恰恰相反，它甚至可以说是一个公民社会形成的重要因素。当然，我们假设大马现在进行中的工业化是有“目的”的，有基础的，也可以长期维持的。工业化对社会所带来的种种冲击，如“市民”文化和中产阶级的形成，是塑造公民社会的条件之一。

种族多元的社会在某方面是一项负面因素，但是另一方面，却是正面的。公民社会的唯一基础是“公民”。这个公民身份是国家社会形态的最终指涉点。个体成员之间的关系本质必须彻底

地第一优先建立在“公民意识”的架构上，这个公民意识必须超越封建的属民、子民关系上，也必须凌驾大马所持有的种族关系。只有在这个前提之下，目前纠缠着朝野政情、阻扰着社会发展的种族问题才有获得超越性的解决，而“马来西亚族”的塑造才能更进一步的迈前。以现在的情况来看，客观上种族主义，土著主义还是声势浩大，这不能不说是健全公民社会的劲敌。

但从另一个角度来说，多元社会未尝不是公民社会竖立的基础。政府对非马来人群体的一切不进行干预，有意让它独立自主，非马来人组织也学会了自力更生，自食其力，在很大的程度上形成了一种自治形态。这种自治形态如果被赋予合法性和权威性，那么它将有助于公民社会的成长。当前的大马社会似乎还没有这个条件。在华社，这种自治形态一路走来都是从负面去看待的。每个人不禁要问：让华社自力更生，是不是政府要逃避责任？华社里流行着一个说法，说政府对华社没有照顾，让华人社会自生自灭，在这种观念的笼罩下，华文独立中学变成了被教育制度遗

弃的孤儿，华文教育的筹款变成了华裔公民的“第二个所得税”。这种说法是否太过消极？

三、华人社会、国家机关和公民社会

一般认为，马来社会依靠国家机关的种种方便成长、茁壮，群体利益受到政府政策的保护和偏袒，更重要的是他们拥有宪法规定的特权。非马来人（华裔、印裔）社会则相反。由于种种历史和文化因素，华人社会在各方面就比较独立自主，其运作空间也比较宽阔。殖民时期的华人秘密会的嚣张是无政府社会的极端，而早期的血缘性和地缘性会馆和乡团组织承担起华人福利的责任，甚至马华公会的发起也是基于这一个原始动力。就这个意义来说，公民社会在华人社会的开拓、滋生也比较可能。但是，这种状态常使人有一个普遍印象，即华人社会是一个四分五裂、一盘散沙的社会。这当然是因为华社缺乏政治凝聚力所致，同时公民意识的模糊也是主因。

大马华人社会缺乏政治凝聚力是一般的共

识。我怀疑一个更重要的因素，可能与华人社会对政治权利和公民权利的体认有关。对大马华人来说，公民权利是与合法居留和政治参与划等号的。身为外来移民，居留权是第一考虑；身为新兴国家的一份子，政治参与权也是必争之权益。大马独立前后，联邦宪法的拟定有两项针锋相对的重大问题，一项是语文问题，另一项就是公民权问题了。当时华人所了解的“公民权”，实际上是投票权，参政权和合法居民权。那时宪法上牵涉到公民权的纠葛，就是绕着这个等号旋转。质言之，争执的重点是“权”，而不是“公民”，而对于公民“意识”这个重要议题没有给予适当的重视。过后大马华人的公民身份算是清楚了，但是公民意识却仍然模糊。华人的公民权的感召力已经部分消失了，但是其公民意识却没有取而代之。现在我们说大马华人对公民意识的认识极其有限，以及这种对公民认识的偏差一直延续到现在，应是不会太过分的说法。

大马种族政治体制当然是栽培公民意识的绊脚石。撇开这个变数不谈，华人社会的民间组

织究竟成就如何？华社里最重要的民间组织，应算是全国中华大会堂联合会（堂联），大马中华工商联合会、马来西亚华校董事联合会总会（董总）和马来西亚华校教师会总会（教总）。类似工商联合会和董教总的组织，马来社会也有，但是堂联的角色却有点特别。堂联基本上凝聚了全国华人社团的力量，潜力惊人，如果组织做得好，建立权威性和信服力，将是华社事业的大力量。工商联合会的目的，主要当然是想为华商谋求福利，因为资源丰富，其影响力亦极大。而董教总一路来的屡败屡战，已被形容为一个“挑战（土著）文化霸业”的组织（Tan, 1992）。这三大组织在政治游离的华社里，在一定的程度上扮演着一个利益结合的重要角色。

但是同时，我们亦必须承认它们的运作实有着很大的局限。它们都是民间组织，也是“中间性”的组织，这类组织一直恒存着一个最大的问题，即未能确立其伦理规范和政治角色。作为华人公民社会之基础，它们始终徘徊在政治权威的边沿，没有勇气投入政治，也没有勇气脱离政

治。患得患失之间，失去了许多宝贵的资源。但是我们必须同时指出，华团领导人的头上一直是顶着“超越政党，不超越政治”的光环的，但是事实上在过去一连串的事件里，它们很明显地拥有双重标准。我们发觉，几年前的大马局势对华社来说是“四面楚歌”，但是曾何几时变成了“形势大好”、“国泰民安”。转危为安如此之快，真令人立木疑影。当然，这必须归因于华团领导层的替换。尤其是这几年，华团领导人踏着支持2020宏愿的旋律，翩翩起舞。这种对形势看法的改变部分是因为华团领导层的替换所致，更主要的，还是这一群领导人对情势的主观判断。

华团的最大困境，是在于它们希望摆脱政治的干扰，但是又无时无刻被政治所纠缠。它们在自治和自主的领域里无法完全独立和自由，而必须与政府官僚体系来往。在这个关系里，它们被动的多，主动的少。如此一来它们就不能发挥公民团体的功能。况且，华团始终认为华人大团结才会有所为，大团结运动屡见不鲜，历年来不知浪费了多少精力资源，如今开始把资源放在文

化、教育、和经济的领域里，有点起色。但是这些活动，如果没有得到政府的承认、认可，意义上就会大打折扣。华人文化节要请首相剪彩就是基于这个认识。华团活动的“公民性”仍然不能发挥，基本上是因为华团领导人把问题看成是一个“合法性”的问题。

几年前张景云提出了“解去政治化”的概念来解释华团领导层的种种运作。所谓“解去政治化”，是指“淡化政治”、“忌讳施压手段”（张景云，1994）。就华社“公民意识”的意义来说，张先生所提的华团“解去政治化”可以作更深一层的诠释。值得注意的是，这个策略是有一个大前提的，即是配合国阵政府以经济发展把社会冲突大而化之地消解掉。换言之，凡事要“非政治化”。从公民文化的角度来看，“解去政治化”并不是那么不可取。因为这个问题的反面是“泛政治化”、或“唯政府主义”，如果这些观念不给予适当的调整，华社就不能确立独立性的意识观念了。基本上“解去政治化”作为一个行动纲领是没有问题的，问题发生在行动后面

的意识形态。显然，华团“解去政治化”背后的目的，不是自主，而是附属；不是自治，而是攀势；不是自强，而是慑服。换言之，它要达到的目的，不是建立一个健全的公民社会，而是帮助国家机关进一步的壮大。不管是有意或无意，这正与公民社会的理念恰恰背道而驰。在很大的程度上，这是一个画地为牢的策略。

民间团体能够独立自主，主动而积极地对政治关怀，无畏于政治，但又能在政党政治之外，不被权势所箝制，不傍人门户，不俯首贴耳，不一呼百应，这将是公民社会的极致。捷克总统 Havel 曾写过一篇题为〈反政治的政治〉的文章，里面就提到了这样的一个理想蓝图。他说：

“所谓‘反政治的政治’，不是指权势或权术的运作，或是人类神经式的统治，而是指一个对具追求意义生活的途径，以及维护与服务这种生活的种种。这种政治，是偏向于具实际伦理的、向真理服务的、而真正有人情味的政治”（Havel, 1988: 396-397）。这个态度应该相当于中华文化里的“狷介之操”罢。对这一位出身于反政治组

织的总统来说，公民社会的地位无疑是高过国家机关的。必须指出的是，Havel 的大前提是反集权统治和权威政治，有其一定的空间局限。事实上东欧公民社会的兴起是“对集权政体的一种反应”（王绍光，1992: 26）。共产主义崩溃后东欧公民社会的冒起，是当代国际政治的一项大事，但公民社会的崛起也带来了许许多多的政治问题；捷克的分化和南斯拉夫的分崩离析，就反映出权威没落后的种种危机现象。这些对发展中国家来说，极具参考价值。

四、结论

大马还是一个新兴发展中国家，在漫长民主化过程里，还有一段路要走。虽然政府在发展计划里对经济私营化这个途径表示相当程度的决心，在短期间，大马国家机关将会继续扮演一个重要的角色，在可预见的未来，大马国家的主导力量不可能完全消失，种族权威苦心孤诣所经营的成果，不可能一下便放弃，而大马以土著特权

为前提的政治结构，肯定是实现公民社会的一大障碍。无论在理念或实际的层次上，政治民主化比较容易谈，也比较容易做，但是一个健全公民社会的形成、崛起却需要公民心态、价值和意识的更变。俗语说“十年树木，百年树人”，从过去和当前各国民民主化的经历来看，民主化十年可成，但是健全公民社会的形成，百年亦未必。现在的大马政治领导人大多认同政治民主政体，但是他们所实施的种种策略和途径还未能获致“政治民主”的条件。吊诡的是，建立一个更强有力的公民社会，国家机关必须相对的薄弱，这个形势实比民主化更难被在位的权势者接受。

在很大的程度上，大马华人社会自成一体，运作空间也较大，但这不等于说它可以“独立”。我常觉得华社是一个相当“自足”的社会，如果不受种族政治的压制和干扰，它实是半个桃花源。但是现代社会不可能摆脱政治这个东西，合法性、权威性以及利益冲突的解决，都必须依赖政治途径。华人社会虽然努力自力更生，但是因为没有得到政府的认可，故深自砥砺之

余，颇为颓丧和吃力。可能也因为如此，华社才更切切地呼吁政府的资助和承认。诚然，政府不给予华社的各项活动合法、正统地位，使到华社困境重重。然而，就公民社会的意义来说，这实际上是一种思想的羁绊。在很大的程度上，华社公民社会的开展和发扬，必须在态度、意识和行为上革故纳新。

一个健全的大马公民社会必须重新认识“公民”的意义。对马来人，华裔公民，这个大前提应是一致的。要知公民社会的首要条件，乃不分族群的公民意识，换言之，在意识里，公民身份应是第一秩序，个人族群身份应为第二秩序。他必须以普通公民的原则为优先，而克服个别族群的利益与关系。如果这种意识能提升到主宰地位，而进一步内化到整个国家社会体制中，很有可能它会无形中形成一种制约力量，足以约束种族情绪的破坏作用。目前大马政治的种族意识仍然浓厚，华、巫“公民”意识迥然有别，塑造一个国家意识为先的“马来西亚族”，实有待这项传统式的种族意识的淡化。大马的国家机关和公

民社会之间存在极大的对抗张力，如果要使到这些张力缓和，两方面都得让步，但是最终还是有待国家机关主动的收缩。当前大马的困境，一如其他民主化的国家的困境一样，是如何使国家机关自愿地壮大和强化公民社会。这是一个矛盾重重的曲折过程。大马政治领袖和人民如何解决、克服这些矛盾，就是公民社会能否在大马成长和茁壮的关键所在。

参考资料

- 王绍光，〈破除对 Civil Society 的迷思〉，周雪光主编，《当代中国的国家与社会关系》（台北：桂冠，1992）。
- 何启良，《政治动员与官官僚参与——大马华人政治述论》（吉隆坡：华社资料研究中心，1995）。
- 张景云，〈华团与政治：解去政治化的前景〉，何启良编著，《当代大马华人政治省思》（吉隆坡：华社资料研究中心，1994）。
- 祝家华，《解构政治神话：大马两线政治的评析，1985-1990》（吉隆坡：华社资料研究中心，1994）。

Almond, Gabriel, and Sidney Verba. *The Civic Culture-Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1972.

Bartley et al. (eds.), *Democracy and Capitalism: Asian and American Perspective*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1993.

Case, William. "Semi-Democracy in Malaysia: Withstanding the Pressures for Regime Change". *Pacific Affairs*, 1993, 66: 2.

Crouch, Harold. "Authoritarian Trends, the UMNO Split and the Limits to State Power", in J. S. Kahn and Loh Kok Wah (eds.), *Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia*. Sydney: Allen & Unwin, 1992.

_____. "Malaysia: Neither Authoritarian nor Democratic", in Kevin Hewison, Richard Robison, and Gary Rodan (eds.), *Southeast Asian in the 1990s: Authoritarianism, Democracy, and Capitalism*. Sydney: Allen & Unwin, 1993.

Esman, Milton J. *Administration and Development in Malaysia: Institution Building and Reform in a Plural Society*. Ithaca: Cornell University Press, 1972.

Evans, Peter, Dietrich Rueschemeyer and Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University

Press, 1985.

Gale Bruce. *Politics and Public Enterprise in Malaysia*. Petaling Java: Eastern University Press, 1981.

Gomez, Edmund Terence. *Political Business: Corporate Involvement of Malaysian Political Parties*. Townsville, Australia: James Cook University of North Queensland Press, 1994.

Gurmit Singh, K. S. *Malaysian Society: Friendly or Political?* Petaling Jaya: EPSM & SGS, 1984.

_____. "Fundamental Liberties: Some Reflections", in *Reflection on the Malaysian Constitution*. Penang: Aliran, 1987.

Havel, Vaclav. "Anti-Political Politics", in John Keane (ed.), *Civil Society and the State*. London: Verso, 1988.

Ho Khai Leong. *Indigenizing the State: The New Economic Policy and the Bumiputera State in Peninsular Malaysia*. Ph.D. dissertation, The Ohio State University, 1988.

Ho Khai Leong "Aggrandizement of Prime Minister's Power: The Transformation of the Office of the Prime Minister in Malaysia". *Internationales Asienforum*, 1992. 3/4.

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

Jesudason, James. *Statist Democracy and the Limits of Civil Society in Malaysia*. Department of Sociology, National University of Singapore, 1994.

Jones, David M. "Asia's Rising Middle Class, Not a Force of Change". *The National Interest*, Winter 1994/95.

Kalberg, Stephen. "Cultural Foundations of Modern Citizenship", in Bryan S. Turner (ed.), *Citizenship and Social Theory*. London: Sage Publications, 1993.

Khoo, Hagen. "Middle Class, Democratization, and Class Formation". *Theory and Society*, 1991, 20, 4, 485-509.

Lee Min Choon. "Fundamental Liberties", in *Reflections on the Malaysian Constitution*. Penang: Aliran, 1987.

Lijphart, Arend. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press, 1977.

Schumpeter, Joseph. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper and Row, 1975.

Seligman, Adam B. *The Idea of Civil Society*. New York: The Free Press, 1992.

Shotter, John. "Psychology and Citizenship: Identity and Belonging", in Bryan S. Turner (ed.), *Citizenship and Social*

Theory. London: Sage Publication, 1993.

Skocpol, Theda. *State and Social Revolution*. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

Stepan, Alfred. *The State and Society: Peru in Comparative Perspective*. Princeton: Princeton University Press, 1978.

Tan Liok Ee. "Dongjiaozong and the Challenge to Cultural Hegemony, 1951-1987", in J. S. Kahn and Loh Kok Wah (eds.), *Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia*. Sydney: Allen & Unwin, 1992.

Taster, Keith. *Civil Society*. London: Routledge, 1992.

Wade, Robert. "The Role of Government in Overcoming Market Failure: Taiwan, Republic of Korea and Japan", in Helen Hughes (ed.), *Achieving Industrialization in East Asia*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.

Zakaria Haji Ahmad. "Malaysia: Quasi-Democracy in a Divided Society", in Seymour Martin Lipset, Juan Linz, and Larry Diamond (eds.), *Democracy in Developing Countries*. Vol.3. Boulder, Colorado: Lynn Rienner, 1988.

新殖民批判：扩大公共领域 与影响国家机关

兼谈知识份子在公民社会中的角色

❖祝家华

“请以真名呼唤我让我觉醒。”

—释一行法师

“It always make sense to tell the Truth.”

—Vaclav Havel (捷克前总统)

一、前言：新殖民与知识分子的命题

记得马哈迪医生在《马来人的困境》第二章第一句话是：What Went Wrong?（到底出了什么问题？）今天我想问的是What happen to our country and the world today?（我们的国家和世界到底发生了什么事？）这是可大可小的问题，但却是当前极为相关的问题。资讯的限制和知识的贫乏，使我们不能清楚回答这些问题。

知识分子在这样的时空，到底该扮演什么角色呢？我们常听人们说，知识分子是社会的良心，说真话是知识分子的职责，这个时候知识分子该怎么说话与发言呢？或许可能连知识分子也看不清问题！当然也就没有怎样发言的问题了。然而，殷海光的名言“知识分子是时代的眼睛”，一直鞭策着读书人，要努力使这双眼睛光起来，照着大家走路。

知识分子最起码的职务就是创造新的知识，而知识累积的伦理就是说真话，这和政治家的责任伦理是不一样的。政治家可以像马奇维里的《君王论》所说的那样时而狮子、时而狐狸般变幻，以目的为最后标准，可以不择手段。¹但

是，知识分子服从的是信仰的伦理，他不仅要求真话，而且对自己信仰的价值执善固执，捍卫到底。²

当代著名的德国思想家哈伯马斯（J. Habermas）追求的正是说真话的知识分子。他在系列著作中提出当代政治、经济与社会的批判，可说针针见血，学术界乃至社会大众都不能不重视他提出的问题与批判。其中他最为关注的问题是当代国家政治权力过于干涉社会文化生活，而商业经济活动又无孔不入，全面入侵社会文化生活的领域，两者的发展导致了“文化的贫困”和“生活世界的殖民化”，³也进一步产生了合法性的危机。

哈伯马斯所提出的“生活世界的殖民化”是一个深刻的命题，这一点生活在当代资本商业横行和国家干预主义当道的我们，多多少少都有所感受，只是我们不知道社会出了什么问题，我们的国家发生了什么事。简单地说，我们的文化生活被商业化，处处物欲横流；我们自主的文化生活空间被政治权力宰制了，它们代替了我们的思

考，社会似乎只有一种声音。

这是一个新殖民者来临的时代。过去帝国主义挟着船坚炮利和掠夺式的资本主义到处作福，外来殖民者的恶霸形象很快就原形毕露。但是，今天新殖民者是谁，我们往往不清不楚。知识分子在这样的历史时空之角色就更日趋重要了。当代西方社会学家德布瑞（R. Debray）最近说，自费尔巴哈（L. A. Feuerbach）以来，知识分子的首要作用不是解释世界而是改造世界，⁴而今天正好反过来，当务之急乃是解释世界（陈彦，1994: 110）。人类的物质文明与精神文明发展至今，确实需要以新的视角来解释，不然我们会继续卷入迷惘的漩涡中。

当然，这篇论文无法找出所有潜在和隐形的新殖民者，揪出这些新殖民者是知识分子长远的目标与职务。本文希望从公民社会（Civil Society）⁵和国家机关（the State）⁶的关系中，点出公民社会中的公共领域（Public Sphere）⁷之重要性，而国家机关权力的膨胀又如何会威胁健全的公民社会之成长，在这样的公民社会之自主和

国家机关之权力干预中，知识分子应扮演何种角色，这是本文的重点。让我们先从公民社会的理想开始讨论。

二、公民社会的理想：公共领域的自主

公民社会虽然相当时髦，但却不是一个新名词。从亚里斯多德时代就谈城邦的公民政治与社会，而近代思想家卢梭、霍布斯、洛克等也谈公民社会，而黑格尔、马克思、托克维尔（Alexis de Tocqueville）等人也谈，他们的内容与定义不一而足。这里所谈的公民社会不是指卢梭、洛克等人相对于自然的“文明社会”，也不是亚里斯多德所建构的少数公民组成的城邦社会，而是比较接近托克维尔所说的社会生活中划出一个禁止国家权力染指的领域，在这领域中公民可以自由交往，不受官方的干预。但是，这不意味公民社会不可过问国家的政治事物，相反的她包括了与国家机关的自由。留学美国的中国学者王绍光对公民社会的理解正附言笔者的看法，他说：

“Civil Society不许国家公共权威涉足，却有权过问国家事务。……它不再是与自然状态相对而言的“文明社会”，也不是消极保护私域或免遭国家权力染指的“市民社会”，也许只有称它“公民社会”才恰如其分，因为一个人作为公民都享受国家无权侵犯的基本人权和影响国家政策过程的参与权。”（1991: 110）

也许有人会反驳说，为什么允许公民参与国家机关的决策，却不让国家机关干涉某些公民社会的领域，这就必须回到国家机关是一种强制性的权力，是必须的恶（necessary evil），因此必须限制国家机关的权力，使她发挥必要的功能，却减少其可能带来的侵害性。

那么公民社会的理想又是什么呢？根据哈伯马斯的分析，现代西方的公民社会随着资本主义市场经济的发展而形成一种独立于政治力量的“私人自治领域”，它本身又有两个领域，即私人领域和公共领域；其中私人领域指以资本主义

私人占有制为基础的市场系统；公共领域则指由私人构成的，同样不受官方干预的私人有机体，包括团体、俱乐部、党派、沙龙、通讯、交通、出版、新闻、杂志等非官方组织机构。因此公民社会的公共领域和官方公共权力机构所形成的国家机关是绝然不同，它是一个由私人构成的公共领域（Habermas, 1989: 30, 73）。哈氏继指出，公共领域是社会文化领域，它不仅使得现代的科学、艺术创作以及各种社会科学（伦理学、法学、政治学等）探讨从传统、服从于少数特权阶层、服务于神学家或统治者的自身需要的禁锢下解放出来，变成了人们自愿的民间活动，导致西方文化之空前繁荣，这包括了人的反思和自我批判意识增长，提高了人的主体身份，更为现代人的主体间的交往提供了新的意义空间（White, 1988: 95-96）。这标志了公共领域之脱离官方控制，构成了现代人的生活方式，即一个自主的公共领域，这是公民社会的真正理想所在。

三、国家机关的功能：保护性、生产性和汲取性

国家机关（the state）的讨论从近代到当代都是热门课题，历久不衰。从左派的思想观念来看，国家机关是少数统治阶级分子的压榨剥削人民的工具。因此马克思的政治经济批判当中就预言国家机关有一天会消失，人类会从压榨剥削中获得永久的解放。但是，从其他学派的观点而言，国家机关并非只有压榨的负面作用，也有其他正面的功能。即使是左派，像新左或新马，他们的观念也有了修正，并不认为国家机关全然是经济结构（资本主义社会的国家机关由资产阶级控制）的产物，它亦有自主性，甚至反过来主导社会、经济结构的转变。

到底我们应该如何去看待国家机关的问题？首先，这里所指的国家机关不仅是指政府的行政机构，它的内容是超过政府（More than government），包括了行政、司法、立法、军队、警察、学校、官方传媒等所构成的官方公共机构。

以学校为例，大马的教育媒介语的争论，就可以看出国家机关如何应用学校（院）作为意识形态塑造工具的角色来施展其强制性权力，她对马来西亚之教学则起了保护性的功能，对华社华教教育之发展而言，则是过于干涉了民间的自由多元教育之发展。由此可见国家机关的功能有其多面性和分歧性，不易定论。

自从Skocpol在1985年发表*Bringing the State Back In*以来，国家机关在受到一段时间忽略后，又重新回到学术界的重镇，广受欢迎，国家机关研究途径因此大行其道。其结果就是国家机关重返社会结构中的主导角色，国家机关被认为在许多发展中国家扮演了重要的角色，不仅有传统的保护功能，她也有生产性功能，积极介入经济的发展，国内有公共企业的产生，国际间则和跨国企业公司形成统合主义（corporatism）的三角联盟，⁸共同推展重商主义的经济策略。首相马哈迪医生热心推动的所谓官民合作（Malaysian Incorporated），其实有统合主义的味道。⁹

然而，尽管国家机关有保护性和生产性的

功能，国家机关不能逃避其汲取性（exploitive）的特质。诚如Meynound所指出的：“……全部由国家机关所采取的措施，以改进国家经济的处境，最终往往会为那些主控权力者带来最大的利益。”（引自Miliband, 1969: 72）这种情况尤其容易发生在国家机关强大但社会相对薄弱（strong state but a weak society）的国家，理由非常简单，权力的本质是腐化，国家机关坐大或掌握国家机关者都会腐化，其汲取性特质就会张牙舞爪，掩盖其原有的保护性和生产性之功能。大马是否有此情况？值得大家深思。

四、国家机关权力膨胀：公共领域的萎缩及殖民化

按照哈伯马斯的观点，当代随着自由资本主义的终结和国家干预主义的兴起，¹⁰公民社会的结构已发生了根本性的变化。这些变化可分成三个层面：

1. 政治系统和经济系统从分离走向结合；

2. 公民社会中的公共领域走向商业化；
3. 国家机关对公民社会的公共文化生活强有力的渗透（方朝晖，1993: 38-39）。

上述三个层面的变化会产生什么后果呢？

第一，经济系统的政治化，一方面它使国家机关陷于一系列自身无法解决的冲突中，国家机关直接或间接的控制使自由、平等的商业竞争不再可能，因此无论财富分配还是国外市场的开发和保护都体现出对一些特权经济势力的照顾；另一方面群众不是把克服经济不景的希望寄托在经济系统本身，而是寄托在政府身上。这情况是不是相当类似我国的情景呢？

第二，关于公民社会的公共领域走向商业化的后果是浅而易见的，一方面在日常的大众文化活动中，文学、艺术、新闻、杂志等越来越倾向商业利益，它们不再把现代人在日常生活中最需要的那些生活方式和生活意义的阐明放在首位，而是追求花样的翻新、情节的怪诞等，其后果是精神的贫乏和空虚；另一方面是公共领域的政治

功能日益削弱，因为当公共领域被商业化的大潮完全淹没时，人们的社会批判意识和政治参与意识也大大弱化；近代西欧社会的公共领域确实为人们对政治事务提供公开的评论、交流，形成各种党派、团体和政治参与活动。然而一旦公共领域商业化，它已不能负起批判的重任，也不能有效沟通社会与国家，更不能有效地制约国家机关的行为。大马国家机关的主导性地位，提供了很好的例子。

第三，关于国家机关对公民社会的公共文化生活强有力的渗透，现今的国家机关不再用强制的方式而是利用意识形态口号，打着谋求公共福利的旗帜进行，而且国家机关往往没有把精神生活而只是把物质生活纳入到自己的行政计划中，导致人的精神异化和物化。大马的国家机关是否能逃脱这个批判与省视呢？值得深思。

从这三方的变化来看，国家机关权力的膨胀是主要的导因，它入侵到公民社会中公共文化生活的每个领域，摧毁了当代人的精神自由和生活意义；政商的结合，使社会文化系统失去独立

性，成了经济和行政部门的附庸；其综合的后果是公共领域的萎缩及殖民化，政治领导机构，也就是国家机关变成社会生活的主要决策、执行及仲裁者。这样的当代社会是否健全？社会文化系统是否应该扮演一些角色？知识分子又该如何扮演其角色呢？

五、知识分子的思想实践：公共领域的扩大

关于知识分子的角色我们在前言中已略有触及，实际上这类讨论的著作汗牛充栋，不一而足。但是知识分子在当代的社会中的影响力日渐下降，我们已经很难再看到类式法国沙特、英国的罗素、中国的胡适等的大师级之知识分子对社会产生深远的影响。这似乎是知识分子无奈而逐渐解体的年代。

当然，从严格意义上而言，中华社会中的“士大夫”之传统知识分子阶层早已解体，现代意义的知识分子阶层则从来没有形成有力量的团

体。在大马的华人社会而言，华裔的知识分子阶层也没有出现，如果有一些知识分子的动向，也是零星出击，个别发言，没有什么影响力。¹¹实际上，自从1987年的“知识分子参政”论战以来，华裔知识分子的声音日逐微弱，加上大马的言论空间与自由尺寸有萎缩的现象，因此，说句严重的话，当前的华裔知识分子已迷失方向，失去批判的力量与论据，陷入苦闷无奈的处境中。

知识分子是那些通过频繁使用象征符号系统，去创造关于人及其环境的思想，或表达对于人及环境之理解的人，因此他对政治经济与社会文化的变迁应特别敏感，随时能针砭时局，能对公共利益的问题产生影响，从而在社会实践中有所改善。这是公民社会中对知识分子的基本要求。当前的大马华裔知识分子如要在建构公民社会中扮演一些角色，那么重新回到言论的批判舞台，积极介入、影响公共事务，相信是必不可少的任务。

然而这并非一蹴可成的任务，实际上在当前言论空间相对缩小的情况而言，知识分子的无力

感很容易就浮现。因此，最重要的应该是如何扩大公共领域，包括报章杂志的言论尺寸的放宽，创办人文的杂志与期刊，同时组织成更多的知识分子团体，创造一种热烈讨论问题的气氛，争取发言地位与威信，形成真正有影响力的知识分子社群（Intellectual Community）。

公共领域的扩大之最主要目标是：对知识分子内部而言是掌握自主的能力，无论在组织、群体及认识上有自主权，不受外界的控制与影响；对外部而言则是争取对公共事务、政经社会问题有发言权，影响社会实践方案的形成。从抽象的思想层次而言，扩大公共领域就是要让公共社会文化有自主与独立性，摆脱政治系统与经济系统的殖民化，让社会文化系统在人类事务的变迁中有发言权和影响力，在实践上有动力，¹²足以改变一个社会的发展方向。因此，明显的，扩大公共领域并非只简单化地被认为是对当前的政治经济领域的批判或责难，而是希望知识分子可以对社会发展有受尊重的发言权。

六、知识分子的行动实践：影响国家机关

就像Debray所言，当今的知识分子之任务主要是解释世界而不是改造世界，但是知识分子是否会永远满足于解释世界而放弃改造世界的使命呢？这显然在长久的未来还会继续争论，但在社会实践上，思想的实践和行动的实践是同等重要的。因此，一定会有一些知识分子不会满足于发言权，而是要以实际行动去影响国家机关，参与政策的决定，使具体的落实方案中有知识分子的改革理想。

但是，有人也许会问，直接以行动去参与国家机关的运作，比如加入执政党或反对党，这些人是否还是知识分子呢？记得1987年的“知识分子参政”争论中，就有论者将陈祖排博士参加执政党的行动比喻为“知识分子升官图”（华资编，1987：15），这就当时而言对陈祖排博士是不公平的，因为我们应该让陈祖排博士有时间证明他的实践之对错。¹³依照德国思想家卡尔曼海姆（Karl Mannheim）的理解，真正的知识分

子应该是“相对自由漂游”（floating）的知识分子，即是说他们在职业选择、政治归属思想倾向上，有很大自主性和独立性（Mannheim, 1979: 136-46）。因此，依据这个准则而言，参政的知识分子还可以是知识分子——只要他保有其独立性与批判性，而不是只附庸于其“党性”，这当然是不容易的角色，但也正好是印证个人是否具备知识分子特质之条件。

直接参政的知识分子当然有别于其他的知识分子，而参政又有朝野之分，因此我们暂且将参加执政党的称为“体制知识分子”，参加反对党的称为“反体制知识分子”，而置身于体制之外、与当时体制并无内在关连、基本上靠自己智力活动谋生的则列为“非体制知识分子”。¹⁴

体制知识分子在结构上而言，最接近国家机关的运作，甚至位高权重的体制知识分子就是国家机关的操纵者，因此，这些知识分子最重要的是如何保持其知识分子的特质，对某些价值观念有所坚持与维护，进而影响国家机关的运作与走向。这类能极佳扮演体制知识分子的历史人物

如法国的历史学者托克维尔、基佐（F. Guizot）等，前者曾任外交部长，后者历任内政部长，教育部长、外交部长乃至行政院主席（相当于总理），但他亦以10年时间完成《代议制政府起源史》、七卷本《回忆录》等著作（陈彦，1994：108）。

反体制知识分子基本上是社会的良心，政治权力的反对派，是现存秩序的批判者，但是他们有一天可能成为执政者，也就是成为国家机关中的决策者。因此，反体制知识分子应该于在野时，充分准备，提出替代性的治国方案与理念，争取及创造条件去具体落实这些理想。¹⁵非体制知识分子虽置身于直接的国家机关之外，但他的超然性，只要适当地发挥，乃可积极影响国家机关。

七、结论：谁是新殖民者——请以真名呼唤我

这篇文章相当零碎地触及几个重要的问题，那就公民社会与公共领域，国家机关与生活世界

殖民化，知识分子的角色等，要将它们穿针引线成一个清楚的图景确实不易，但总的来说它除了企图解释这个世界之外，也希望提出一些行动的方向，后者的难度尤其高。

然而就如孙中山所说的“知难行易”，真正的难度应该是知道的问题，也就是认识的问题，我们要正确地认识了问题才能看到社会上复杂的表象后面的导因。就认识论来说，掌握正确的方法和适当的概念，是了解及认识问题的一半。因此公民社会、公共领域、国家机关以及生活世界殖民化是重新认识我们的社会之主要概念，然而本文也只是重新认识、诠释的开始而已。

苏格拉底要求人们要自我反省，卢梭要人类自我认识（你要认识自己），但是，人类今日的物质与精神文明建设似乎已超出人们的理解之外，至少要求重新解释这世界的呼声愈来愈高。笔者粗浅的看法是，现今的全球工业化之大潮已进入一个 point of not return，人类被其自身所创造的物质与精神文明所迷失。即便是马哈迪的“2020宏愿”达成，我们尚有2050年乃至2100年

的未来得去面对，我们陷入一个无止尽的“进步吊诡中”。马哈迪个人的大企图也不过是物质世界——政治系统与经济系统中的小螺丝钉吧了。¹⁶

因此，这里的“新殖民批判”，并非针对任何的政治经济领导人。如果我们能正确地理解这个世界，外在世界包括政治系统、经济系统以及社会文化系统皆是人类身体和心灵世界的延伸，¹⁷我们现在只不过是被动的外在的多头巨兽——也就是我们的新殖民者所控制，而实际上这多头巨兽是人类本身所创造的，我们不过是被自己创造的事物所殖民化，这似乎有点机械人殖民人类的味道！

这样的解释看来有点画蛇添足，但是就因为当前公共领域的不健全，公民社会的残缺不全，使到笔者必须跳出来说明，新殖民批判不仅是针对大马的一些现象发言，更重要的是站在人类物质与精神发展的高度去解释我们的世界。只有透过公共领域中的公开、自由及开放的讨论，我们才有办法看清问题，进而改善我们的处境。这也就是为何在大马建构一个健全的公民社会是何其重要。

Cohen及Arato认为哈伯马斯所作的政治经济批判，是提出重构公民社会的方案，也就是希望公共领域这公民社会中的社会文化系统在国家机关、政治系统及经济系统之外重新发展起来（Cohen and Arato, 1992）。那么，同样的，新殖民者的确认和提出，也只是希望我们能以真实的名字来认识这个世界，包括以真名唤呼自己，让自己真正觉醒起来，那时或许 point of not return 会缓慢下来。

注释

1. 现代政治理论经常以马奇维里的立论作为古典政治理论和现代政治理论的分水岭，认为马奇维里的理论是政治非伦理化的开始，政治不是道德伦理的延伸，而是另有其独立性。然而，这是否意味政治不过问或没有伦理的要求，显然还是有待争议的，因为如果政治没有价值理性，只有工具理性，最终会丧失目标与理想。
2. 责任伦理与信仰（目的）伦理是韦伯所提出来的两种伦理，它们都有各自追求的目标；责任伦理是政治人物所经常强调的，崇尚工具理性，信仰伦理常

为知识分子所拥抱，其关怀是某种价值的追求与信仰，崇尚的是目的理性。

3. 哈伯马斯将社会结构分为三个系统，那就是社会文化系统、经济系统和政治一行政系统。他认为，在社会文化系统中，人们进行社会整合，即在自发的社会关系中进行社会结合，通过这种结合，人们在日常交往中获得群体的认同和个性的发展，因此社会整合是人的生活意义和自由赖以实现的主要场合（方朝晖，1993：35）。由此可见社会文化系统在整个社会结构中所占有的重要地位，一旦社会文化生活被殖民化——被政治系统及经济系统所占领，我们可预见其后果。
4. 马克思就曾说过这著名的格言：“过去的哲学家都是在解释世界，然而重要是改变世界”，马克思正是费尔巴哈之后的重要思想家。
5. Civil Society一词在中文译法中相当不统一，台湾早期习惯译为民间社会，现在亦有市民社会的用法，而中国大陆常译为市民社会与公民社会。根据林毓生的看法，这三个译法都只是函盖了一部分之 Civil Society的内容，而中华民族私的观念特重，公民社会的用法可突出公共性格（1992）。
6. The State也有多种译法，如国家机构、国家机器及国家机关等，这里采用国家机关以突显其中间色彩；国家机关是指以国家之名行使的各种权力机构，它包括了司法、行政、立法、军队、学校、官方传媒等，基本上与 Government（以行政权为

- 主)不同, The State是 More than government.
7. Public Sphere有时也用Public Space, 中文译法有公共空间、公共领域等, 它是公民社会中的主要概念之一。依哈伯马斯的定义, 公民社会中的公共领域和作为官方公共当局的国家机关回然不同, “因为它是一个由私人构成的公共领域”(Habermas 1989: 73)
 8. 统合主义(corporatism)是指由国家领导人、工会领袖以及跨国企业公司领导层所形成的三角联盟之合作, 用以发展一个国家的经济, 有重商主义的色彩。
 9. Malaysian incorporated在国内的习惯译法是大马官民合作, 其实应该考虑译成大马的统合集团, 有学者认为马哈迪具有统合主义的倾向(Mohamad Abdab, 1988)。
 10. 当代的资本主义已不是18、19世纪时期的自由放任(Laissez-faire)式的资本主义, 而是一定程度吸收了社会主义的某些成分, 因此已没有纯粹的资本主义, 有学派将当代的资本主义称为“晚期资本主义”。
 11. 关于大马华人社会是否有严格意义上的知识分子, 这是尚待讨论的问题, 此处本文并没有采取严格要求, 因此以低标准而言, 大马华社是拥有不少的知识分子, 但没有构成知识分子社群(Intellectual Community)。
 12. 实践(praxis)的问题比较复杂, 到底何种活动才算是实践? 思想理论的活动算不算实践? 实践是否必然包含行动呢? 亚里斯多德倾向认为哲思冥想也是实践的一种; 以王阳明的“知是行之始, 行是知的完成”之“知行合一”理论来看, 实践是包含了思想活动, 因此笔者将实践分成思想实践和行动实践, 方便讨论。
 13. 笔者曾于“知识分子参政”的论争中为文发表意见, 认为将陈祖排参加执政党说成是“升官图”只是一种假设(hypothesis), 应该让时间去证明(祝家华, 1987a), 或许现在正是总结的时机, 然而又该如何去判断呢?
 14. 这三种划分知识分子的作法只是为了讨论的方便, 或许并不很适合, 尤其是参加在野党的知识分子可能不愿被称为“反体制”的一员, 这点因此可进一步讨论修正。
 15. 在大马而言, 许多知识分子对参加反对党有些裹足不前, 部分原因当然是国阵的“胁诱收编”(co-option)奏效, 但是反对党本身无法提出替代性的治国方针与理念也是因素之一, 这点反对党诸君应该有更多的反省。
 16. 就以马哈迪的“2020宏愿”口号而言, 2020这个数字本身就代表着西方纪元世界观的主导性(马哈迪或可提回教的纪元), 而西方纪元的观念是进步观而非像中国纪元的循环观, 这意味2050年必得好过2020年, 这种纪元进步观使人类陷入永恒追求“进步”的灾难中。

17. 这个说法可以简单的例子来说明, 比如锄头是人的手之延长, 笔是手指的延伸, 飞机是人类心灵想飞的欲望之展现; 想想如果地球世界只有马羊牛狗, 地球会是今日的面貌吗? 肯定是不一样吧!

参考资料

- 方朝晖, 1993, 〈市民社会与资本主义国家的合法性——论哈伯马斯的合法性学说〉, 刊《中国社会科学季刊》(香港)总第4期: 页24-41。
- 王绍光, 1991, 〈关于“市民社会”的几点思考〉, 刊《二十一世纪》(香港)4月号: 页102-114。
- 林毓生, 1992, 〈建立中国的公民社会与“现代的民间社会”〉, 刊《中时周刊》(台湾)4月5日: 页58-62。
- 李欧梵, 1993, 〈“批评空间”的开创——从《申报》“自由谈”谈起〉, 刊《二十一世纪》10月号: 页39-510。
- 祝家华, 1987a, 〈让独立自由的心灵与思考复活——兼覆邱敬耀的赐教〉, 刊《南洋商报》7月30日至8月4日: 言论版。
- 祝家华, 1987b, 〈知识分子与学术研究的反省——从争论

到建设之路〉, 刊《南洋商报》6月21日至24日: 言论版。

陈彦, 1994, 〈法国近代知识分子的在野与参政——德雷弗斯诉讼案百年〉, 刊《二十一世纪》8月号: 页105-111。

黄平, 1995, 〈当代中国大陆知识分子的非知识分子化〉, 刊《二十一世纪》4月号: 页149-158。

华资编, 1987, 《知识分子参政——务边补选论争文集》(吉隆坡: 华资)。

骆静山, 1994, 《知识分子与社会文化》(吉隆坡: 华资)。

Cohen, Jean L. and Aroto, Andrew. 1992. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

Habermas, J. 1989. *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Cambridge: The MIT Press.

Mahathir Mohamad. 1970. *The Malay Dilemma*. Kuala Lumpur: Federal Publication.

Mannheim, Karl. 1979. *Ideology and Utopia: An Introduction to the Sociology of Knowledge*. London: Routledge and Kegan

Paul.

Miliband, Ralph. 1969. *The State in Capitalist Society: The analysis of the Western System of Power*. Britain: Barnard Printing.

Mohamad Ahdab, M. Z. 1988. "Mahathir's Corporatism vs Razaleigh's Liberalism: Capitalist Expansionism, Class Fractionalization and Intra-Bourgeoisie Party Factionalism". *Kajian Malaysia*, VI (2).

Rau, Zbigniew. 1991. *The Reemergence of Civil Society in Eastern Europe and the Soviet Union*. San Francisco: Westview Press.

Seligman, Adam B. 1992. *The Idea of Civil Society*. New York: The Free Press.

White, K. S. 1988. *The Recent Work of Jurgen Habermas*. London: Cambridge University Press.

“反”的制衡与“反”的失落

大马社会与国家机关互动关系之探讨

❖安焕然

激情与无情的大选刚过，或许是可以预知的战果，“反对”党重挫；尤其是民主行动党，选后之自我批判的内在挣扎，是难以避免了。建国以来，我国“反”的政党政治，对长期把控国家机关的国阵而言，不同程度上多少有着其对抗与制衡的作用，以致80年代中期至90年代初反对党阵营势力之空前大联盟，企图形成“两线政治”，不少人对大马的政治生态之变迁，寄予相当的厚望。然而从上届到本届的大选，“两线制”似乎未发挥多大效应，甚至在大马经济一片繁荣喜悦中，“反对”党的“反”的内涵，也顿而变得空洞，缺乏说服力，就更遑论什么反对阵营的整合问题了。是否我们不再需要“反”的发展空间，是否“反”已失落？

有关大马政治反对势力之研究，近来祝家华已有相当精辟的解构分析（祝家华，1994），兹不多作赘述。惟大马“反”的制衡与失落，不可忽视的是在于我国复杂的社会阶级关系，种族关系以及政治经济发展与国家机关之间的互动所致。探讨这些面向，或许另有助于了解我国反对势力之特质及其与国家机关的互动关系上之意义。

一、 大马国家机关与经济发展

纵使有学者以为，我国的政治发展，是一种“信托制度”（Trusteeship）（Ozay Mehmet, 1987），抑或“种族威权民主国家”（祝家华，1994）；或是“霸权集团”（陈允中，1995）；

9-13) 的政治体制, 以为这样的政治体制发展已逐渐出现“监守自盗”或政商挂勾的“巫统商业王朝”的金权政治泛滥之恶质化局面 (Ozay Mehmet, 1987; 埃得蒙, 1991)。但总的说来, 以上论说主要是针对马来新兴精英集团, 以执政党老大哥 (巫统) 的地位, 而主控国家机关的运作及壮大其权力, 所推行的一种“自上而下”的信托制, 带有威权 (或霸权)、种族色彩, 所产生的不公平之批评。

但是若从大马的政治经济发展上看, 这种主控和强化国家机关, “自上而下”的政治体制, 实有着其特殊的历史因缘。我国是从英国殖民者手中, 以和平的手段, 而建成的国家。建国之初 (1957-1970), 我国的总体经济还有所成长, 1960年至1970年的平均每年GDP的成长率达6.5%; 农业发展之净产值年增长率也从1961-65年的4%增至1966-70年的5.3% (谷源祥, 1984: 16)。但我国之经济结构基本上仍维持在“殖民地格局”的型态。至1970年, 各项产业资产所有权, 外国 (主要是英国) 资本家占有60-70%

以上的股权, 仍主控着我国的主要经济命脉, 华商占有20-25%, 唯马来人仅在0.3-2%的狭隘空间苟存 (颜进发, 1989: 53)。此时期大马的国家机关 (the State) 是采取放任自由经济政策 (Laissez-faire), 与外资、华资保持各项政经协议 (bargain), 相对地国家机关缺乏一强有力的领导中心, 且干预能力有限 (Cheah, 1984: 91; Jesudason, 1990: 52)。然而这样一个可算是妥协或“自由”经济市场的发展结构, 乃使我国仍停留在殖民地格局的生产关系, 无法摆脱国际经济依赖体系下被剥削的边陲地位。

“殖民地格局”的经济不合理发展, 使新兴的马来精英乃强烈要求执政政府应增强国家机关的力量, 以扩大对经济的干预度。而华商, 当时虽不完全是大马经济的主控者, 但由于其在英资与马来人之间所扮演的“中间人”角色, 最易让马来人感到华商具有经济剥削的特质, 其“贱民情境” (Pariah Situation) 使华人在争夺市场经济资源上成为种族斗争的代罪羔羊 (安焕然, 1995: 27)。因此1969年的513事件, 与其说是大马种

族矛盾紧张对立的结果, 不如说是新兴马来精英开始向华人资产阶级, 甚至包括外商在内, 进行反击, 换言之, 即是重新分配国内市场资源尖锐化之结果; 文化与种族冲突或许只是表面现象, 潜在之政经资源分配可能才是重点之所在 (陈志明, 1990)。1970年以后, 透过巫统的权力斗争, 温和保守的旧马来领导层失势, 新兴马来精英崛起。随“新经济政策”之推行, 强调通过国家机关这部机器的把控, 以强有力, 自上而下的“信托制”型态, 干预与独占市场, 同时参与经济活动, 致力于扶植以马来人为重心的“国家资本主义”的发展型态, 以期摆脱殖民地格局之桎梏, 提升国民经济自主性之地位, 进而企图增强马来人资产阶级之势力。

也的确由于新兴马来精英把控国家机关, 公共机构的设立, 发展国营企业, 国家机关的大力支援, 进行国家整合, 加速国家资本累积, 纵使在某种程度上是压抑了华资的正常化发展, 以及施行上的种种偏差, 而有其垄断性过高 (如国营企业的发展) 和非竞争性的保护伞特质 (如给

予马来人过多的特权及呵护), 使国家发展上受到相当的局限。但若从整体而言, 1970-1980年间, 大马的年均经济成长率、国民生产总值以及国民年均收入, 都是增长之趋势; 更重要的是, 这种自上而下, 透过国家机关的强化及干预市场经济, 也的确从外资手中夺回不少的经济资源, 国家经济自主性提高, 从而减弱对外国经济势力的依赖 (宋镇照, 1994: 166-171, 192-197)。虽然在80年代初中期, 受到当时全球性经济萧条影响, 尤其是初级产品价格的大幅下跌, 加上国家机关财政的过度扩张, 造成财政赤字危机 (Jomo, 1989: 5; 颜如玉, 1987: 112), 但我国国家机关也回应时局, 致力发展出口导向型制造工业; 并进行国营企业私有化政策, 一方面引进外资, 一方面国内新兴资本家 (尤其马来资本家) 势力更为茁壮, 以致达致近几年来经济“奇迹”。因此我国的国家机关之愈形强化及巩固, 就国家总体经济发展的贡献而言, 我们应该给予其某种程度上的正面评价。

二、大马国家机关与社会阶级及种族间之关系

言及大马的反对势力，一般会以社会阶级，或以种族关系来作诠释。但是我们会发现它很少会是一个纯阶级性，或是纯种族性的问题。

就国家机关与资产阶级而言，从某个角度看，它是一个马来新兴官僚资产阶级与国家机关的结合模式，我们可称之为Ali-Mara模式。马来经营者与拥有政治权利的官僚领导阶层，他们透过国家机关，作为马来族群的信托代理人。打着“为争取马来民族利益”的口号与意识型态，透过国家机关之干预及扶植，积极参与市场经济活动，遂而产生一批“马来新兴官僚资产阶级”政商联结的新贵阶级。此种新贵阶级，或许就是首相马哈迪当年在《马来人的困境》一书，所期望具有新思想及经商理念的马来人“百万富翁”的理想之型塑；但它也是被一些学者所指责批判之“巫统商业王朝”的政商阶层。

但是，不应忽视的是，外资及大马华人资

本家，也与马来官僚资产阶级所主控的国家机关进行结合，所谓Ali-John与Ali-Baba模式。虽然那时新经济政策推行后，外资与马华资本家为求自保与发展，不得已所采取的结合方式。惟整体而言，以国家机关为主导机构的经济策略，实际皆使马来人、华人和外国的各资产阶级，均是大马经济活力的受益阶层（安焕然，1995: 29）因此从此面向看，马来官僚资本家主控的国家机关，在经营本身利益之同时，实际上也跨种族的与其它资本家结合，在一定程度上整合了上层阶级。

而国家机关与社会中、下层阶级之关系，以社会阶级斗争的原理而论，中、下层阶级对政商挂勾的上层阶级的反制，应该会相当强烈，但这种现象在大马特殊的政经结构下，并不明显。

如前述，建国之初期（1957-1970），大马政经体制还是比较倾向协商，国家机关权力相对低弱之际，遗存的“殖民地经济格局”反而使我国的失业率从1960年起逐年增加；1962年各种族的失业率为6%左右，至1970年时马来人的失业率已增加到8%，华人约7.4%，印度人更高

达11%（Jesudason, 1990: 75）。此外，1961年至1968年，罢工与停工的年均数为76.1次。是次数最多的时期；1970年至1980年间降为平均62.2次，1981年至1989年平均仅有21.5次。在劳工的参与罢工人数方面，1961年至1968年平均人数多达67,725人，1970年至1980年降为12,070人，1981年至1989年仅有4,400人而已（安焕然，1995: 34）。这种现象显示，在国家机关力量尚未强化之前，社会的牵制力较大，但1970年马来新兴精英把持国家机关，且以巫统为中心的国阵长期的连续执政，尤其马哈迪担任首相的80年代，国家机关权力的日愈巩固，甚而愈显露其威权色彩，同时配合出口导向工业化策略之发展，以期吸收外资之投入，故限制劳工之反制活动，降低劳资纠纷是必然的措施。

而且1957-1970年，大马的劳工抗争运动虽然比较频繁，但仍有其局限性。若以1970年的就业人口来看，除高层行政长官和政府部门的技术员（如教师和护士等）主要是由马来人担任外，其他现代经济与工业管理部门，尤其是在城市的

工作，马来人所占的比例极少。马来人大部分是贫穷的农民，而城市工厂工人则大部分是华人，换言之，工业部门里华人占有相当大的比例，农业部门马来人却高达68.7%，而华人仅20.8%（Jesudason, 1990: 68）。如此二元化的社会经济与种族结构，遂使当初劳工阶级之中，也存在着浓厚种族的色彩。因此很可能城市的工人（主要是华人下层阶级）与乡村的农人（主要是马来人下层阶级）并未能很好的紧密联结成利益一体的有力的阵营，从而降低了劳工组织的势力。况且1963年至1965年，以非马来人族裔为主，当初尚是中间偏左的人民行动党，其势力欲开始从新加坡扩展至马来半岛时，李光耀即提出“马来西亚是马来西亚人的马来西亚”，遂引起了马来族群（包括中、下阶层）普遍的不满与恐惧，可窥当时因种族间政经利益的资源分配，各种族间中、下层阶级之难以整合。而一些往往是劳资冲突的社会问题，却常会被转化成种族对国家资源争夺的问题。

513事件后，如前述，1970年以后，大马逐

渐走向以巫统的新兴马来精英为中心，藉国家机关的强化，推展自上而下的“信托”而日趋“威权”（或霸权）的政治体制，以致如学者所言产生了一政商金权挂勾的“巫统商业王朝”（埃得蒙，1991）。但国家机关与资本家的结合，其劳资阶级对立冲突却并不显著。

首先，从传统文化角度看，劳资冲突不显著，主要是受到马来人的信托与效忠的传统关系影响。传统马来人的效忠观，以及自上而下的家长权威观是相当强烈的。其历史渊源可追溯至过去马来人对苏丹及对地方村长绅豪的效忠。马来人对家长权威的依赖性，使下层马来人对其族群的领导者存有一种期望扶持的依赖心理，致使极易产生一种自上而下的保护与被保护的傳統依赖关系。而这种保护者的主角，如今已转换为那些主控国家机关的巫统新兴精英集团身上。所谓的“新经济政策”，以“消除贫穷”，“重组社会”为号召，巫统的新兴马来精英领导层成为马来人政经发展上的信托代理人，并使巫统政商集团之参与工商领域，得以合法化。因此国家机关

与马来族群（包括马来中、下阶级）间形成了一种保护与被保护的互动关系，从而在一定程度上减低了马来人内部阶级关系之对立（安焕然，1995: 36）。

其次，国家机关强势的监控与脆弱的工会组织是1970年后逐渐出现的特徵。劳工组织非常薄弱与松散。且受到国家机关严格控制，没有罢工的权利（Ozay Mehmet, 1987: 82）。1970年初期西马的工会成员仅占总劳工人口的10%，至1985年亦不过仅增长至11%而已。1982年西马287个工会组织中，将近半成人数不及500人，仅有6个工会组织成员人数超过一万人（Jesudason, 1990: 170）。工会组织薄弱，工会成员之成长速度相当缓慢。

工会组织脆弱有其渊源。早在英殖民时期，殖民政府为抑制共产党等左派工农势力，1948年宣布马来亚进入“紧急法令”时期（Emergency）。513事件后国家机关权力扩大，工会组织受到国家机关有力监控。国家机关赋予劳工部长扮演劳资冲突的仲裁者角色，并有准许和吊销工会

执照的特权。参与劳工罢工运动的领袖和工会成员将有可能丧失其工会成员之资格，工会之反制运动相当困难（Jesudason, 1990: 170）。

在工资争取上，工会在此方面之促进，也显乏力。1974年至1980年，除制材业与三合板业两项的工人工资增长率超过7%外，其余的工资增长率均很低，簕产业更以负4.5%缩水。至於纺织与电子业的工资调涨虽各为4.6%-3.3%。但因为这些部门主要是赚钱的出口导向型企业，工资涨幅取决于市场，而不是工会运动所争取换来的，这也是工会成员稀少和力量薄弱的原因之一（Jesudason, 1990: 171）。而工会力量愈是薄弱，反抗资方的力量就愈是低落。但从另一角度看，低工资的条件及劳工抗争之势弱，一定程度上造就了大马总体经济之发展，吸引外资，并扩大国内资本。

再者，国家机关有效抑制失业率的恶化及对就业人口的有效安置，也缓和了劳资冲突。1975年至1980年，失业率从7%成功降至5.3%。1985年世界性经济不景气，初级产品价格下跌，但国家机关致力于经济转型，迎向制造业的出口导向，

也成功的抑制了失业率之增长。

惟透过国家机关之主导经济发展，政策上的偏差，以及马来新兴官僚资本家之崛起，社会阶级冲突部分浮游至种族利益矛盾上来。由于马来经营主控的国家机关，难免有过渡关照和偏袒马来人之倾向，致使国家资源竞争又产生了另一不合理的分配现象。尤其是华人中小企业主，被国家机关所忽略和歧视，自1970年代以来，在政治经济上，自感深受压迫。因此华人中小企业者的不满，形成了另一股社会的新反制势力，并将之转移到种族利益的冲突面上，以“创造”的文化（如传统中华文化之建构）及华文教育运动，作为一套意识型态，企图动员和凝聚华人族群的反抗斗争力量。在马来西亚国家形成过程中，华人的文化运动，基本上可视为是华人社会中坚之华商对国家机关的反应或抗拒之产物（林开忠，1992a: 10）。

但这股反抗力有其脆弱性。如前述，华人大资本家实际上也是新经济政策下的既得利益者，他们不会太热衷参与纯属种族性利益的反抗

运动，也不太愿意过分扮演压力集团的角色。而且种族色彩浓厚的反抗力量，亦很难去与马来土著的贫穷劳工阶级串联。因为“种族整体利益”或许是最先被考虑的，以致这种抗争，在华人文化传承旗帜下多少带有几分“壮烈”或“悲壮”的情调。而且中、小企业主，实际上也是最会游离的阶层。近几年来我国经济之跃升，即使是马来官僚资本家把控的国家机关，为了更扩大其利益及国家总体经济的发展，也渐而对华人中小企业主表示相当的“友好”。1995年的大选，华人票之游转，即可看出其中关系之奥妙。而以华人为主的反对党似乎也顿失了其“反”的话语及“反”的基础。

另一反制力量，来自马来社会内部。随马来官僚资本家之崛起，而“新经济政策”的重点拨款渐从“消除贫穷”转到“社会重组”目标上，其政治庇荫及裙带关系等因素，致使马来人内部的收入不平均现象反而扩大了（Ozay Mehmet, 1987: 157）。虽然以巫统为主的马来上层阶级一直打击马来人的左派势力，但马来下层阶级的

不满，部分已被宗教性意识形态的回教党所吸纳（祝家华，1994: 236）。1995届大选，回教党在落后的吉兰丹和丁加奴州仍保有其一定的支持度，可窥部分马来下层阶级对其“反”，似乎比华人还要执着。但马来下层阶级与华人中小企业主为首的反对势力，由于宗教、种族，乃至阶级关系及隔阂，彼此的理想和利益不同，或许双方的结合仍是相当困难的。另外，以东姑拉沙里所代表的马来资产阶级的反对势力，惟其导因主要是财富分配不均和个人恩怨所致，其思想基本上与巫统没有太大的差别（祝家华，1994: 244），于兹就不多作赘述。

三、 公民社会的探寻

然而我们“反”的力量，是否已丧失了其作为制衡的功能而失落，或者说我们的社会就真的不再需要“反”？其实与“正”相对的“反”，不过是同一盘棋中的对立项，是与“正统”相对的“异端”。在多元民主的社会，不应该仅有

“正统”的一元思想或统一的“正确”历史图像。在精神上，有时“异端”是向僵化“正统”的质疑，具有让政治、社会或思想“活性化”的作用，在本质上具有积极作用，甚至内涵创发性（李永炽，1989: 24）。所以“反”的存在，或许并不是什么“坏事”；当然，除非现阶段我们的国家及公民不愿，或无意愿走向一多元的民主社会。

无疑的，大马的国家机关，其自上而下的关系发展，实际上是一种支配与被支配、保护与被保护、主动与被动、宰制与被宰制的关系。我们的社会是否需要一个“反”的力量来制衡国家机关权力的强度膨胀？

前面述及我国的反对势力，不论其是社会阶级的斗争，或种族斗争，抑或阶级内部的种族斗争，或是种族内部的阶级之斗争，其源自社会的反对意愿，往往最终是诉求于政党政治领域之中，仰赖于政客，执政党对在野党的权力争夺。以至我们会发现，我们反而似乎是遗忘了自身“社会”的存在。在政党政治领域之外，介于个人和国家机关之间，是否应该存有一中间团体的

空间？在孤立的个人和“全能”的国家机关之间，是否说一个自主性强的中介社群，将更有效的制衡国家机关过度的监控个人的行为？于是乎乃有“公民社会”（Civil Society）（或译为民间社会）概念的提出。

“公民社会论”，虽然是来自于70年代末期以来的后马克思主义理论，而80年代以来，台湾《南方》杂志及南方朔等人也开始使用这样一个名词。而且台湾威权体制崩解之初，所新生的不少的民间团体也大多带有鲜明的左翼的反体制性格（中国论坛，1989: 8）。然而我们大可不必生硬的套搬这样一个属于左派的理论模式（而且其理论本身也各有诠释，东欧和西欧的理论发展模式就很不一样）。它得视我们的国情，而有所调节。“公民社会”的本质，在于寻找“社会”的更大自主性，以“由下而上”来反制或制衡种种“自上而下”的关系，有其“反支配”的性格（萧新煌，1989: 60）。而且除了阶级及种族之外，公民社会更应可包括来自两性、社区、环境保护、教育、宗教、语言、知识分子等等自主公

民社会的成分。换言之，公民社会所展现的“社会力”，并不仅是局限于阶级和种族间的斗争。它应该是多元的，且应当与各弱势团体串联。

而且笔者以为，在探寻公民社会的自主性的同时，它并不应过度突显及集中于政治关系，即政治上统治者与被统治者的宰制与反宰制，或仅局限于强调国家机关与公民社会的对立关系。因为政治关系，可能仅是多种宰制与支配关系中的一种而已。追寻自主性的方式，也不必然的要大声怒吼或搞激烈的群众运动，况且过激的言论或行动，也是现阶段大马国家机关所不允许的。或许在言论许可的范围内，透过文字宣传，文化评论，乃至于对话，以反制为宰制者所主控的各项传播媒体等较柔性温和的回应或抗争，仍有其一定的效果。而且公民社会的民间团体也不必然得与国家机关维持永恒的对立；而是从社会的自主性出发，可时而合作、时而制衡。总之，注重公民社会的自主性发展才是现阶段较为重要的问题。就以华人为例，在我们的传统观念中，似乎并无“社会”（Society）这样的一个明确的意思

存在。我们存有太多的“私民”的私欲和利益，家庭关系几乎是人际关系的全部，凡是家庭以外的“社会”关系都可以化约成家族内部的关系（陈其南，1994：197）。如何从“私民”走向“公民”，或许在高喊对立、反制之余，更是值得我们去省思的问题。

此外，大马公民社会之意识的形成乃至茁壮，就现阶段而言，公民或民间团体的内在运作及升华，或许也比抽象性的高呼反制口号及抗争要来得急迫。例如消费者协会、环保、残障、社区、妇女、原住民、劳工、农渔民组织等社会运动团体，均应先着重在组织内部自主性意识的宣传及壮大组织的力量。再者，公民社会诸民间团体的利益及诉求，可以不一致，而且其相互冲突，或许更有赖于彼此的“解释”、“对话”、“沟通”来调节；而不是强势的民间组织去“教化”较弱势的民间团体，形成另类“自上而下”的霸权体制。当初或许就是由于反对党阵营之间，仅单纯的为了大选，希冀达致政治上的两线制理念，而草率结合，以致在选举后，反阵的内

部分化和整合问题重重，即根源于缺乏对话所致。当然，不可否认，“对话”的确是一件相当困难的艺术。

最后，笔者以为，大马公民社会力量若要壮大，还在于其草根性及本土化意识，尤其是大马华人，更必须意识。我们的“华文”教育，或许是应当好好检讨的。我们固然可以文化认同与政治认同的不同来自我辩解，但从移民时代的“华侨”至独立后的“华人”，“传统中华文化”一直成为寻求共同意识的“华”人，在文化意识上所采用的符号象徵。然而对于什么是中华文化，对于提倡者而言，或许是次要的问题（林开忠，1992b：38）。以至于在华文教育过程中，我们对自身文化的认同，是一个相当抽象的、血缘性，乃橱窗化或内在想象的“神州”。但对于马来西亚这块土地的历史、文化缺乏了解，甚而与本土社会脱节，对自己的乡土缺乏认识。过去不少旅台“才子”“佳人”的自我放逐或人材外流，除经济性因素外，追寻文化的认同以及经台湾的国民党党化教育的“再中国化”，而使他们有再成

为“中国人”的机会，是否也是其中一项重要导因？是否对本土历史文化的断裂与疏离，使不少华人丧失了归属感和认同感？强调草根性及本土化（并不是指同化），在于激发一种超越种族情结的“爱”，这种“爱”是源自对于土地之爱。如此，或许在其他民间团体的对话上，此“爱”能获得较多的宽容与尊重。

四、结论

综合言之，以往对马来新贵所控制的国家机关，大马社会虽然存有相当的“反”的意识，但是它却不是一纯粹社会阶级性的问题，同时也非单纯的种族性问题，而是彼此各有互动纠杂。尤其国家机关跨种族的整合上层阶级，又以种族矛盾为掩饰，分化和抑压了中、下层阶级的反制力。而且各反对势力又各有其自身的阶级利益和种族利益的考量，整合上有其局限性。加上国家机关在“自上而下”对经济发展之绩效，似乎也降低了部分中产阶级的反制意愿。于是“反”，

似乎是失落了。

但在一个“可能”要走向多元民主的社会，很难想像它将是一个没有“反”的社会。在诉求于政治抗争之外，在个人与国家机关之间，一个中介的第三势力——“公民社会”，或许有待酝酿形成。除阶级和种族外，它应吸纳更多社会的自主性力量，以回应或反制一切支配者（包括国家机关）。当然大马的“公民社会”的影响力可能还很薄弱，我们很难预估其“反”的成效有多少。或许它将会是一个边缘，或“很”边缘的抗争。然而对一个将步入表层“富裕”而不确定的“资本主义”，或未来的“后现代”社会，现存的一些体制可能都将会随之松动而变迁。谁又能预料？

当然，在追寻一个多元民主社会的理想前提下，必须包含一个“自愿”的要素。强迫多元化或强迫“反”的存在，与强迫一元化或强迫“自上而下”，同样都是不可接受的。而其重点在于创造一个每个人都可以自主选择自己的归属的社会。又或许在经济喜悦中，我们的“公民”的确不需要什么“反”！

参考资料

“中国论坛”，1989.9.25，封面主题（民间社会与台湾发展），《中国论坛》，336期。

安焕然执笔，宋镇照指导修定，1995，〈论马来西亚国家机关与社会阶级和种族间之互动关系〉，《大马青年》，10期。

宋镇照主持，安焕然等助撰，1994，《东协国家依赖发展的政治经济分析：印尼、马来西亚、菲律宾，泰国国家机关之角色》（台湾：国科会专题计划研究，编号NSC82-0301-H006-010）。

谷源祥等编著，1984，《东南亚各国农业》（北京：农业出版社）。

李永炽，1989.9.10，〈反对运动的精神形态〉，《中国论坛》，335期。

林开忠，1992a，《从国家理论的立场论——马来西亚华文教育运动中“传统中华文化”之创造》（台湾：国立清华大学硕士论文）。

林开忠，1992b，〈关于华教运动中的“传统中华文化”之创造及其文化逻辑〉，《大马青年》，9期。

祝家华，1994，《解构政治神话——大马两线制政治的评析（1985—1992）》（吉隆坡：华社资料研究中心）。

埃得蒙·特伦斯·哥默兹著，林光、谢娥译，1991，《巫统的商业王朝》（雪兰莪：论坛出版社）。

陈允中，1995，〈马来西亚九十年代的国族营造〉，《大马青年》，10期。

陈志明，1990，〈华裔和族群关系的研究——从若干关系的经济理论谈起〉，《中央研究院民族学研究所集刊》，69期。

陈其南，1994，〈传统中国的国家形态、家族意理与民间社会〉，《认同与国家：近代中西历史的比较论文集》（台北：中央研究院近代史研究所）。

颜进发，1989，〈马来西亚华人的经济活动与生存空间的变迁〉，《问题与研究》，29卷2期。

颜如玉，1987，〈马来西亚的奖励投资及其展望〉，《经济前瞻》，8号。

萧新煌，1989.7.10，〈民间社会的“反支配”性格——社会运动本质的界定〉，《中国论坛》，331期。

Ozay Mehmet著，辜瑞荣译，1987，《监守自盗》（吉隆坡：社会分析学会）。

Cheah Boon Kheng, 1984, "Perpecahan dan Perpaduan Dalam Gerakan Kemerdekaan Selepas Perang Dunia", dalam S. Husin Ali (ed.), *Kaum, Kelas Dan Pembangunan Malaysia* (Kuala Lumpur: Persatuan Sains Sosial Malaysia).

Jesudason James V., 1990, *Ethnicity and the Economy: The State, Chinese Business and Multinationals in Malaysia* (Singapore: Oxford Univ. Press).

Jomo, 1989, *Mahathir's Economic Policies* (Selangor: IN-SAN).

国家、社区组织与市民运动：

以“城市拓荒者”运动为例

❖陈允中

一、前言

80年代是马来西亚社会动荡的年代。从80年代中期的经济不景气、1987年巫统的党争、社会上各种自力救济行动，如工厂污染社区环境、农地被强制征收、违建聚落的反迁移行动、砂原住民保卫家园的围堵（blockade）行动等等。这些自力救济运动的出现，使国家的合法性受到挑战。而除了新的社区抗争之外，因独立后之政策偏差所积压的社会不满，在“华小高职事件”之后，国家采取了最暴力的手段来镇压社会的抗议行动——即茅草行动，为动荡的80年代划上一个句点。

面对多层次的抗争，霸权集团以其优势的政

治势力，采取了直接使用国家机器暴力（茅草行动）镇压，然而，因暴力的本质使国家的合法性受到质疑，社会的矛盾并没有解决，只是被暂时性地抑制。霸权集团在面对合法性危机时，必须以更细致的方式，来重塑其文化霸权，以使其统治行动能够普遍为人民同意或达到所谓的“全民共识”。（陈，1995）

1991年，霸权集团提出了新的霸权计划（project）——“2020年宏愿”。霸权计划内容分成两个部分，一方面是在意识形态上，建构一个新的国族想像（如新马来人、马来西亚国族“Bangsa Malaysia”）（陈，1995），另一方面，在经济手段上，由国家采取更为主动及全面性地介入及控制社会发展过程，譬如各种大型的

现代化工程，日莱国际公园、国油摩天大楼、巴贡水坝计划等等；以及各地区的现代化农业计划（如檳城的虎虾计划），和都市地区中的各种都市更新计划。

1991年土地征用法令的修正，使政府可以以发展之名，征收任何私人土地，而地主没有上诉的权利。此一法令成为霸权计划的开路先锋，是国家全面介入人们日常生活的起点。不同于早期的公共支出是为了公共服务，90年代后的国家公共支出，毋宁是更偏向鼓励及引导私人资本积累的。

霸权计划虽然如火如荼地进行，但居民基于生存及免受迫害的权利，纷纷对国家介入人们之日常活动之事实，发出各种的抵制行动。然而，由于媒体的控制、警察的压迫性、地方政府的去自治化、以及自主性（草根性）社区组织的低度发展，使得各社区对政府的抵制，以及自力救济的行动被孤立，并且被贴标签为“反发展”的行动。因此，并无法对霸权集团造成政治压力。但社区自力救济行动不仅可说是居民对国家官僚体

系介入其日常生活之抗议，同时更是一个形成社区意识与认同感的过程，亦即，是一个创造社区公共领域的历史社会过程。

因此，本文将以都会区之住宅危机所引发之违建自力救济运动为个案，分析在这个历史社会过程中，国家与社群之动态关系，并且以及试图提出一个跨种族草根民主（multi-ethnicity grassroot democracy）的替代性计划（alternative project）。

而在本文接下来的篇幅中，将在第二节尝试建立一个理论架构：以“集体消费”（collective consumption）概念，来分析国家的介入行动与劳动力再生产之间的关系；以及作为第三世界的马来西亚城市，如何被全球经济的再结构所支配，而国家又如何地中介于跨国资本及市民社会之间。第三节则是略述马来西亚的住宅危机及违建的建构过程。最后，在结论的部分，则尝试以这个个案的经验，提出跨种族之替代性计划。

二、建立理论架构：集体消费（Collective consumption）、跨国资本与国族国家

（一）集体消费与劳动力再生产（reproduction of labour）

“集体消费”（collective consumption）这个概念是都市社会学家柯斯特（Castells）在《都市问题》（Castells, 1977）一书中所提出来的。根据人文地理学词典（Johnston, 1994）：

“集体消费乃是在集团的基础上生产与管理，而且在非市场选择的基础上分配的服务之消费。……集体消费‘不是透过市场，而是透过国家机器而发生的’，而且它们还是‘劳动力再生产和或社会关系再生产所不可或缺’的商品”。（Castells, 1977: 460）

柯斯特指出：在先进资本主义社会中，集体消费的集中化及集体化，使得国家必须介入集体

消费的提供，并不是为了投资的利润，而是关涉了其所代表之社会利益（Castells, 1978: 16）。

柯斯特脱离传统之政治经济学，从生产层面（生产方式）来研究“社会不公平”（薪资所得的分化）问题的方式，而改由消费的层次，以劳动者接近（access）集体消费的差异，来分析“社会不公平”的问题。柯斯特进一步以集体消费的概念来界定都市系统（Urban system），以说明为何都市是集体消费提供的空间单元。

以下是简要的解释，为何以集体消费来界定都市体系。早期作为阿杜塞主义者的柯斯特，将阿杜塞之整体系统（total system）的概念，对应到都市系统（Urban system）上，而将都市系统也同样分成三个层次。

- （1）政治层次：对应着都市行政，主要作用在于协调不同层次的关系，以便于维持系统的运作；
- （2）意识形态层次：对应着“都市象征”，即社会地生产之空间形式的意义；
- （3）经济层次：又分成生产、消费及交换三

个元素，分别对应了都市系统中的不同元素（如生产对应着工厂及办公室、消费对应着住宅及休闲设施、交换对应着交通工具）。

然而，柯斯特认为，在一个资本主义的都市系统中，以意识形态或是政治的层次，都没有办法真正地解释都市体系的运作，亦即，讨论都市问题的关键，应该是在经济层次。

进一步地说，在经济层次中，由于资本主义之生产与交换，是区域性地被组织起来的（例如不同生产阶段分散在不同的城市），而消费工具（means of consumption）才是发生在特定之都市空间单位中，因此，都市系统的功能应该是在于“消费过程”。此外，由于每日的消费功能乃是对使用价值（如住宅、食物、休闲设施等）的消费，以助于劳动者继续再生产每天工作（即生产）的能力。因此，对应于资本主义体系整体而言，都市系统的功能便在于劳动力的再生产，以确保整个体系之生产功能的畅行。不过，柯斯特

并不只是把都市系统简化成只是整体系统的一部分，而是同时也必须看到其在整体系统中，所表现出来的冲突与矛盾，而这些冲突也可说是资本主义体系运作下之必然矛盾。

（二）集体消费与国家

在资本主义社会体系的运作中，最明显的冲突便是消费及生产间的矛盾：生产乃是关乎“交换价值”（exchange value），而消费则是关乎“使用价值”（use value）。换言之，社会性的需求（集体消费），常常跟最具市场利益之生产逻辑之间不一致，例如“住宅”的生产，便是个最明显的例子。私人资本无法依社会性的需求来生产商品，如此一来，则生产与消费之间的矛盾必定会越来越扩大；而为了要避免此一日益扩大的矛盾，危及了整个都市体系的运作，都市系统中之政治系统势必要调解此一矛盾。这也是国家介入集体消费的原因。

“因为劳动力再生产之消费必须是较

便宜，而生产消费商品的逻辑却是利润之最大化。因此，私人资本的生产都发现投资在这些商品上的利润太低，而国家就被视为集体消费的提供者。如此，都市空间及劳动力的再生产就越来越依赖国家对消费工具的提供了。”（Castells, 1977: 460-461）

因此，国家介入的同时，集体消费之议题也就更加地具有政治意涵了：国家介入或公共投资（Public investment），是在“资本对抗利润率下降倾向斗争中，扮演了一个主要的角色”，因为无利可图的投资乃是由国家接手，因此“有助于依比例地提升、分派了全体社会资本的利润率”。如此一来，国家的“社会性”支出，不但有利于大资本，同时也是系统生存不可避免的手段（Castells, 1978: 18-19）。

综合以上观点，Saunders（1986: 197）整理出国家介入提供集体消费，有4种功能：

（1）它是各种资本部门的劳动力再生产所

必要的；

- （2）它是一种在经济上对下层阶级让步的手段，调解了阶级斗争，同时又可维持原有的政治支配关系；
- （3）它刺激两方面的经济需求：直接需求（如国家直接向私部门购买）及间接需求（如乘数效应），因而克服了消费不足 / 生产过剩的危机；
- （4）国家投资在没有利润的部门，可以防止私部门利润率的降低。

但是，在后期的著作里，柯斯特开始强调：国家介入集体消费的供应不只是因应资本主义的结构性矛盾[以上的第（1）、（2）、（4）点]，它同时也是为了因应阶级斗争及社会运动的要求[以上的第（2）点]。在先进资本主义社会中，国家介入便是福利国家模型（凯恩斯经济模型）的出现，虽然它对劳动力的再生产及安抚阶级斗争有正面的效果，但是也引起了新的矛盾。例如在美国的脉络中，国家支出所引发之财政危机及通

货膨胀,使得国家开始减少支出,并将资金从支援劳动力,转而支持私人资本的积累。这则再度引发了集体消费不足的危机。

然而,不同的是,整个集体消费的议题已高度的政治化了:国家越被视为有责任提供集体消费,国家就更加涉及组织劳动者的日常生活,而日常生活也就变得更加政治化了。换句话说,国家提供集体消费的危机,隐含了广泛基础之都市斗争,社会运动亦可能从中萌发,挑战资本主义的社会关系(或)当前秩序的正当性。

(三) 集体消费与住宅

对第三世界而言,要讨论其国家发展的问题,就必须面对住宅的问题,根据学者强斯顿指出,住宅问题对于讨论第三世界国家发展与政策,之所以重要的原因有以下几项(Johnstone, 1984):

- (1) 住宅的营造本身是资本积累的过程,以及作为劳动力再生产的必需品;
- (2) 它提供庇护及社会的认同(identity);

(3) 国家的介入是社会控制及社会的凝聚。

而另一方面从马克思学派的观点,资本主义社会的住宅生产,完全是一种为了交换价值而生产的商品。因此,可以用分析任何商品生产的方法来分析它。不过,因为“住宅”是劳动力再生产领域中,极为重要的元素,因而也是工业生产的重要条件;再加上住宅具有购屋价格昂贵的性质。因此,柯斯特(1977)认为,“住宅危楼”并不是源自于剥削,而是供应与需求机制的问题。然而,由于第三世界其社会经济条件所决定之生产方式,使得第三世界国家往往正规式(conventional)住宅严重短缺的问题存在。因此,对于这些国家来说,国家政策如何中介为住宅供应与需求,关乎国家能否维持廉价劳动力再生产及维持资本主义结构的再生产。

因此,我们从上述的理论架构来发问,究竟,在马来西亚的发展过程中,国家以何种政策方向介入这个资本积累的过程?而国家所提供之集体消费与促进生产之间,又是否有着某种关

连?当住宅供应不足、违建蔓延的社会现实逐渐成为潜在之都市危机时,违建社区的运动,是否又为马来西亚未来的发展方向,指引出什么新的讯息?而在这个动态的社会历史过程中,马来西亚复杂的种族政治因素,是否有发挥着何种实质的影响力?而更长远地说,在经济发展之外,是否又为马来西亚社会迈向民主化,有任何助益?

虽然我们在此简单地说明了集体消费的概念、与劳动力再生产、资本主义体系运作以及国家之间的关系,以作为讨论马来西亚之国家与集体消费之基础,然而,柯斯特所藉以发展其都市体系之理论基础,多半是西欧与北美的都市经验,与马来西亚的第三世界国家经验之间之异同,是我们必须详加检视的,因此,在进入马来西亚之都市体系的运作之前,我们必须再援引相关的都市研究理论,因此,在下一小节,我将把讨论焦点置于第三世界所独有之都市问题上。

(四) 跨国资本、国族国家与违建社区

在讨论第三世界的都市问题时,一定要提及

的是第三世界所特有之“过度都市化”(over-urbanization)问题。“过度都市化”所指涉的是,在同层次的发展前提下,第三世界较第一世界,更为明显而快速的都市化现象。而由于都市化的速度超过工业化的程度,引发了都市服务不足,带来各种都市问题,并隐含了潜在之都市危机。其中以违建的四处蔓延,是为最典型的现象。

要了解第三世界都市化的特性,我们必须由“跨国资本”与“国家政策之干涉”两个角度切入:

(1) 跨国资本:世界系统的趋势是,资本国际化(internationalization of capital),以跨国公司的形式,建立了新的社会分工模式,在全球的尺度上,创造了生产、分配、管理、及流通之高度流动与彼此关连的系统。另外,由于许多第三世界在殖民时期,国家经济就已进入全球经济(global economy)体系,多以出口导向为主。因此,一旦国际价格波动,就会相当程度地影响国内的景气,而严重依赖世界市场的经济结构,

也相应地形塑了其都市化的模式。

(2) 国家的干涉：由于后进国家并不如“依赖理论”(dependency theory)所说，被跨国资本所支配，而是有其相对自主性，并以其政策，干涉经济发展与都市化过程。因此，国族国家是中介于支配经济成长之跨国资本与试图从传统中重生之地方社区。为了适应新的全球经济趋势，国家试图在经济政策下组织民众及防止任何社会阶级分化。

虽然宣称“带动经济成长”是第三世界国家统治正当性的重要手段，但国家政策不必然是经济成长优先的，同时也有可能基于政治考虑(如马来西亚的新经济政策)。此外，经营国家机器的技术官僚，也可能基于意识形态(例如接受西方教育及价值观，或宗教上的信念)的作用，而制定与经济成长不平行的政策。

除了上述就全球经济及国家政策的中介这两方面，足以影响第三世界国家之都市化的特殊过程，在马来西亚之历史与社会情境中，“族群关系”与“族群政治”也一直是具有举足轻重之

影响因素。因此，另一个值得重视的问题意识则是，族群政治如何影响着马来西亚的都市化经验？而这个问题的关键性，也可以从几乎所有关于马来西亚城市都市化之文献，都集中在讨论族群在都市化过程之差异的现象，可见一斑。

就上述的简要分析来看，我们可以发现，全球经济、及相应之跨国资本的介入、国家政策对于产业发展之走向、以及国内的族群差异、族群政治等因素，交互地影响着马来西亚之都市化的过程及经验。而从都市空间形式上来说，不同族群间的隔离，不仅是影响都市形式的关键，在族群分工、产业发展导向的现实情境下，整个都市体系的运作，也就因此而有新的分化形式出现，不仅有族群的分化、随之而来的性别、阶级的分化，而此一历史社会脉络，实则与都市违建的发展，息息相关。因此，接下来，我将从历史的角度，指出影响都市违建发展的历史，并且分析都市违建运动出现之历史时势。

三、都市违建聚落

(一) 谁是违建？——第三世界违建的政治经济学分析

“第三世界的都市问题，基本上是违建的问题”(T.G. Mc Gee, 1971)。根据资料显示，在拉丁美洲、非洲及亚洲等第三世界国家中，都市的违建人口，大约是全国总都市人口的20-50%，因此，第三世界都市的违建问题，一直是许多学者的研究旨趣所在。

柯斯特(Castells, 1980)认为，违建的研究，基本上有三个取向：

(1) 人道主义取向，要求解决这些不幸者的生活。

这种取向的研究，一般都会描写这些违建生活的辛苦，如拥挤、不卫生、没有公共服务等。但是，人道主义取向研究，无法指出造成这个不幸、更深层及隐蔽的原因。

(2) 担心无法控制的违建人口，会影响第三世界脆弱的社会和政治的秩序。

这种取向认为违建者是异常、隔离的、社会

淘汰者，对都市社会的整合有负面的影响。但是，芝加哥学派当年的经验研究已指出，违建者的行为与其它社会大众的行为相似，他们并没有较高的犯罪率、他们有团结的社区组织、他们的族群连结很紧等。

(3) 认为违建者是一个新的革命的力量，他们不是异化，而是对现有政治秩序的挑战。

这种取向是受到Franz Fanon意识形态的影响，认为劳工运动将被都市穷人取代，因为他们没有甚么可以损失，所以成为革命主体。但是，在拉丁美洲经验研究却发现，其实大部分的违建运动都已被制度化了：他们在政治上保守的，因为他们必须面对日常生存的急迫性。

除了以上3个取向外，在60年代，研究都市穷人(一般指违建者或贫民窟居民)最盛行的理论是边缘性理论(marginal theory)。该理论强调违建者作为边缘人口，是因为被城市主流社会经济所排除。都市穷人是因为被困在穷困的

循环 (cycle of poverty), 以至于生活是社会、经济、文化上隔离的群体。然而Janice Perlman (1974) 在巴西的经验研究指出, 违建社区与主流都市生活有密切的关连, 它们起来的边缘性的生活方式, 其实并不是与主流社会在功能上的隔离, 而是与主流社会在剥削上的整合。

“他们不是经济上的边缘, 而是被剥削; 不是社会上的边缘, 而是被拒绝; 不是文化上的边缘, 而是被贴标签; 不是政治上的边缘, 而是被操控和压迫” (Perlman, 1974: 2)

这些违建聚落, 并不应该独立于整个资本主义的都市系统来讨论, 其实, “他们是都市人口的一部分, 却被逼住在不良的居住环境, 是因为‘资本主义’双重的矛盾: 一、不平衡发展所造成的都市化及经济发展, 二、政府无法以付得起的集体消费, 提供都市服务给这些新都市移民” (Castells, 1980: 5)。由于第三世界国家无法提

供足够的集体消费, 因此违建作为新都市新人口之替代性住宅, 以及违建社区所提供的各种非正式 (informal) 都市服务, 使得廉价之劳动力再生变成可能, 同时也疏解了国家的都市服务之供应危机。

为了表示违建在第三世界资本主义社会的作用, Castells进一步引用Alejandro Portes及John Walton对违建的看法:

“违建聚落是提供廉价劳动力再生产的消费模式 (mode of consumption), 其使得在发展中国家里, 降低资本或国家所认定之社会薪资, 变得可能。” (Castells, 1983: 211)

这段话相当清楚地阐明了违建在第三世界国家的发展过程中, 所扮演的角色, 而其所担负减低社会薪资的功能, 实则是减低了资本家与国家, 必须担负提供集体消费与劳动力再生产之角色的责任。

(二) 违建与国家

而从另一方面来说, 虽然违建担负着减低社会薪资的功能, 但是国家对于违建的态度, 却往往是因时、因地制宜的, 亦即, 在无法提供充分之集体消费的前提之下, 国家虽然容忍城市中违建聚落的存在, 但却不表示国家无法控制违建社区, 相反的,

“基于这些违建聚落的非法与不安的本质, 使得有关当局可以有直接和间接的手段来控制这些居民。因此, 无论是暂时性或已存在很久的违建社区, 几乎都必须面对被合法毁灭和清除的威胁, 而只获得草率的通知及极少数的补偿” (Drakakis-smith, 1980: 43)。

另一方面, 在马来西亚的国家土地法典中, 明文规定了对违建的定义, “那些营造不合法的结构或非法的占据州或私人土地者, 视为违建者。”这种法律上的诠释, 清楚地界定了违建者

和国家的关系: 后者对前者有完全的法律上之合法性, 来选择采取的手段。正是这种不对等的权力关系, 使违建者必须经常面临着随时会被拆的威胁, 而在日常生活中有相当大的不安全感。

换句话说, 这里所强调的是, 都市违建的存在, 并不表示政府对此地失去控制或行政上的缺点, 相反的, 正因为它在法律上是非法的, 所以政府其实对违建者有很强的控制能力。对违建的容忍或在选前承诺将违建合法化的行动, 基本上就是要以暂时性的容忍, 来换取违建户的忠诚度。这就是Tekeli (1994) 所谓“恩庇—侍从关系” (patron-client relationship)。然而值得注意的是, 一旦土地开发的利益成熟时, 清除违建的法令就因此生效, 而且马上就会被执行。因此, 对违建的放纵或清除, 完全是掌握在有权力诠释土地法令之州政府手中。

(三) 违建社区的形构 (formation)

接下来, 本文则将试着从殖民地开始, 分析各时期违建形成的过程及其当时的社会脉络,

从而看到非法与合法诠释的争议；另外，研究违建聚落在不同时期的变迁过程，其实就是研究违建社区与国家在历史上的动态关系。然而，本文虽然是以讨论马来半岛的违建，但是由于所取得之资料的限制，同时吉隆坡也是违建社区的聚集区，因此，以下的讨论将以Johnstone的研究为主要参考资料，并集中以讨论吉隆坡的违建为主。

(1) 1880-1920：“违建”之建构

1880年代，是殖民的政治与经济势力开始进入马来半岛内陆的时期。1879年世界市场的锡价大涨，使得吉隆坡人口增加了30%，绝大多数是从中国来的华工（Leong, 1981）。当时的吉隆坡是一个因锡矿而发展出来的“Chinese Town”。马来人最早的甘榜是Kg. Kerinchi、Kg. Haji Abdullah Hukum及Kg. Bahru等。当时的房子都是传统住宅，主要都是木造及土造的房子。当时，并没有明确的“合法”与“非法”的区分，一直到1884年建筑法令，规定住宅必须用较坚固耐久的材料建造。传统建筑一时变成了不合法的

建筑，使得英殖民政府可“依法”拆除“看不顺眼”的传统住宅。此法令使得工业生产之定规式建筑开始快速发展，导致资本家开始控制建筑材料的供应。

1889年，土地登记的伦斯制度（Totrens System）被引进，这加速了土地的控制及交换，以及强化了土地私有制。合法的地契对地主及行政部门而言，变成很重要的依据，如此，非法占用土地变成严重的事情。到了1900年，这两条法令促成了现今的房屋系统的二元结构，同时也建构了“合法”与“非法”。一方面是昂贵的工业生产之定规式住宅，另一方面是传统之非定规式住宅（其中非法占有土地者视为违建）。如此，违建便成为了吉隆坡主要的土地使用方式。

(2) 1920-1945：世界市场、战争与违建成长

这个时期的殖民出口经济成长，乃是伴随着技术变迁与都市化的增加；而经济成长的变动来自于国际贸易的诡谲多变，以及1920-30年代的经济大萧条。这些力量，是国内与国际广大转变的

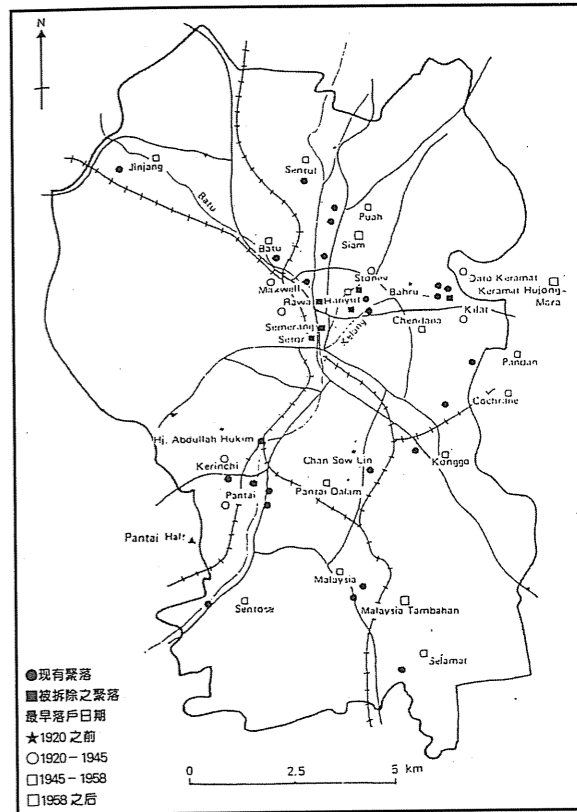
一部分，也是违建聚落成长的重要因素。

在大萧条时期，预算删减与失业造成大量家庭需要新的住处。许多失业者，特别是华人，外移开垦土地、种植作物、之后则种植经济作物。而许多乡间的违建在现存的城市外围找到土地，随后则被城市的成长所包围。有些人则是在远方有过耕种的经验，便到城镇的边缘继续经济作物的栽种。这两种情况都会导致都市违建，就如同另外两种住宅区重建一样。

1935年之前，殖民政府是坐视、或甚至是鼓励都市边缘的违建区，因为他们变成附近许多城镇主要的新鲜食物供应来源。当战争刚开始，威胁了食物进口时，英国继续鼓励违建户在大都市或靠近大都市的违建区，继续开垦种植。而全国性的“种植更多的食物”（Grow More Food）运动开始时，也是同样的情况。这些运动的结果，并没有确定有那些土地可以被占据，而是非法或是部分授权地占据大量的都市边缘土地。许多在吉隆坡的大违建占据区，便是在这个时期形成的，包括Salak South与Sungai Besi的华人聚落，在

北方Gombak与Setapak的马来甘榜（详见图1）。

图1：吉隆坡聚落分布图



直到1941年,大部分城市的人口都逐渐增加,但在1942-45年日本占领时期的马来半岛,却与此趋势相反。对日本人的恐惧、城市经济活动的衰减、环境卫生与健康条件的下降,以及特别是在政治上对华人的迫害,都造成了“走出城镇”

(*exodus from the towns*)的效果。这些动乱使得吉隆坡的许多人口外移到都市边缘,而对马来人来说,则是移到乡间农村。在占领期间,吉隆坡的违建区数目,比之前4年还要多。这个数目的增加,可能是来自于都市边缘之新建区的增加,亦即现有违建区的成长。至少有两个马来社区 Kg. Bukit, *Tangga China* (Dato Keramat) 是在这个时期出现的;而许多华人的聚落则移到陈秀莲区。

因此,1945年之前,日本占领、大萧条与战争,均造成了粮食短缺、经济的结构性转变,以及土地法的执行无法进行,于是造成了在吉隆坡与许多城市的违建聚落急速扩张。

(3) 1945-1958: 反马共与新村的创造

大战之后,失业增加、工资下降、物价上涨,

以及持续的食物短缺等问题,都因戒严时期的宣布而更加恶化,并且使得越来越多乡间的马来人,无法拥有土地。大量的人口移入城市,特别是到吉隆坡,而出现了严重的住宅短缺问题。非法占用土地急速增加,不仅只是因为现有违建聚落的扩张,同时也是对现有集中区兼并的成长、以及全新聚落的产生。这些扩张在吉隆坡最为明显,1947-1957年间,违建屋的数量增加了一倍。(见表1)

新村的创造主要是殖民政府反共的军事计划。目标是将乡村地区的违建者(尤其是华人)重新安置在都市地区,以避免马共得到乡村华人的支援。在1947-1951年间,在这种“强迫都市化”(force urbanization),吉隆坡的违建人口增加85,000人。虽然新村是政府所盖的合法聚落,但是大部分的房子却无法符合当地政府的标准。再说,新村吸引了更多不符规定的房子。特别是违建住屋,大多数和合法房屋是难以分辨的。集中在新村之违建屋的大量聚集,在许多大城市里都可以发现,例如在吉隆坡的增江、在关丹的Kg. Bahr、以及在怡保的Kg. Simme。

表1: 吉隆坡的人口变化(1947-1980)

族群	1947年人口		1957年人口		1970年人口		估计占1980年总人口的 比例(%)	每年增长	
	数量	%	数量	%	数量	%		1946-57	1957-70
马来人	21,988	12.5	47,615	15.0	113,642	25.1	30	11.7	10.7
华人	111,693	63.5	195,822	62.0	247,474	54.7	53	7.5	2.0
印度人	31,607	17.9	53,505	16.9	84,043	18.6	16	8.9	4.4
其他	10,672	6.1	19,288	6.1	6,651	1.6	1	8.0	na
所有族群	175,961	100.1	316,230	100.0	45,810	100.0	100	7.9	3.3

资料来源: *Malaya, a report on the 1947 Census of Population* (Kuala Lumpur, 1947); Department of Statistics, *Census of Population of the Federation of Malaya, 1957. Report No.1* (Kuala Lumpur, 1957); Department of Statistics, *Community Groups; 1970 Population and Housing Census of Malaysia* (Kuala Lumpur 1972); K. Wehbring, "The Distribution of Community Groups in the Federation Territory", unpublished report (Urban Development Authority, Kuala Lumpur, 1976, Jr. Johnstone 1987.)

(4) 1958-1979: 马来都市社群(Komuniti Melayu Bandar)的创造

独立后,大都市快速的成长及马来族群都市化的程度也加速了,尤其是在1971年的新经济政策执行之后。国家的新经济政策中有两大目标:一、不分种族的消除贫穷;二、重组社会,使各族群经济上平等。由于乡村人口以马来族群占绝大多数,而乡下的马来族群多为低所得者,

因此,为了达到新经济政策的两大目标,政府首次鼓励乡村——城市移民,以便能得到更好的服务及设施。(Cho, 1992: 188)。新经济政策在空间面向是鼓励马来社群的都市化,试图在城市中创造一个积极参与工商业发展的马来都市社群(Komuniti Melayu Bandar) (Agus, 1992: 40)。虽然政府鼓励,但是国家住宅政策却还是无法满足新的城乡移民之需求,如此,都市化的速度与

违建成长速度成正比的成长。

这时期在吉隆坡的住宅有六种违建聚落形式：

第一种是非法占有现存（不论合法或非法）社区中土地、或是其邻近的土地。例如 Kg. Bahru 附近发展起来的新违建区 Kg. Hanyut, Kg. Cendana。

第二种是在1950年代中期，违建聚落也会沿着主要河流或是城市中预计要盖铁道的基地上发展起来，例如：Kg. Semerang、Stoney、Setor、Batu、Gombak、Maxwell。这些聚落提供了无法在马来地区找到住处、或是必须离开他们先前住处之马来人一个出路。后面这一类的人，有些是在1969年5月动乱之后，从非马来人所聚居之地区搬来的，例如靠近 Kg. Kilat 的 Kg. Keramat Hujung Mara。

第三种聚落乃是新建区之建立，有时则是透过有组织地入侵稍后并入了联邦之领土，例如 Kg. Konggo、Kg. Selamat 便是在1950年代中期，出现退休军人团体的聚居，而这其中的有

些人，也会定居在靠近八打灵的 Kg. Jaya、Kg. Medan。

第四种由投机者为了赚取租金，所兴建的违建聚落，则是另外一种居住型态，并且已经成为几个大型聚落的核心。例如，Kg. Malaysia 和 Malaysia Tambahan，在城市中先前未被占领的地区，创造了违建的新焦点。

第五种形式是大型的多种族聚落，不同群体的成员定居在先前仅由一个社区所占据的地区，或是本来分开的聚落，黏合在一起，例如 Kg. Puah、Kg. Sentul 和 Kg. Sentosa。虽然是多种族的聚落，但这些社区倾向于细分为单一族群的小区。

第六种居住型态则是牵涉了租屋者的运动，他们无法负担一般的金融成本，便从公共房屋的方案里，转移到违建地区。这些社区，像是 Kg. Siam、Kg. Dato 与 Kg. Pandan，都是从邻近政府所盖的住宅区搬出来的人所盖的。在1970年，以 Kg. Dato Keramat 为中心之公屋计划，有超过2千个违建住宅在8个相邻的甘榜，而虽然在当时便积

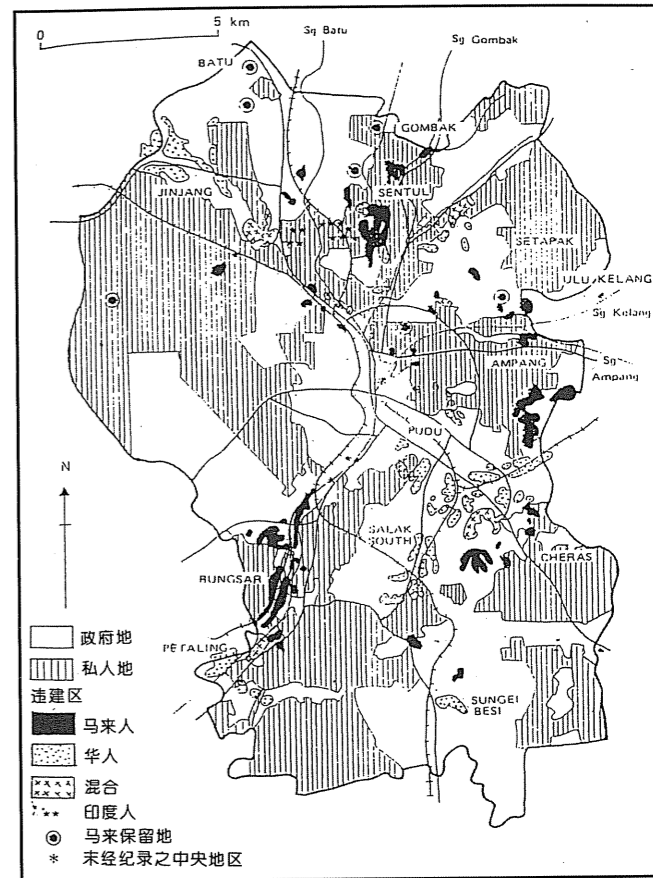
极地进行拆除，但在1976年，这个地区大概还有1250间房屋。

吉隆坡的违建聚落之空间分布，跟其它人口分布一样，都是隔离的。（Johnstone, 198?）（见图2）。华人的违建比马来人的违建占据更多比例的私人土地，55%和15%。然而自从1969年的“违建清除条例”施行以来，吉隆坡市中心私人土地上的违建者即多被逼迁。这政府的清除违建条例，影响了违建社区的分布。华人的违建区多接近工作的地点，而马来人违建主要是建在与宗教及传统之亲属关系的社区，尤其是马来保留地。华人违建集中在中小企业集中的地区，如 Jln. Sungei Besi, Jln Kelang Lama 及 Kepong。

(5) 1980-迄今：都市投机与违建的拆除

经过80年代中期的经济萧条，马来西亚经济开始复苏，城市土地及房地产投机活动正迅速地将都市转换为一个投机城市。

图2：吉隆坡违建聚落之空间分布图



从1986年国家土地法令让外国资本可以进入本国房地产市场,使得新加坡、香港、台湾及日本资本,大量收购吉隆坡、檳城及新山市中大量的旅馆、办公大楼、共管公宅、住宅、商店及土地。这些外资投入房地产抬高了大城市的房地产价格(Konsumer, 1992.3)。共管公宅(Condominium)在1990-1992年间急速的成长,尤其是在吉隆坡及檳城(Yusof, 1993)。而根据Yusof对共管公宅价格的分析,只有薪资在马币5,700元以上者才能买得起一户共管公宅。而大约有15%是外国的个人及公司购买,有些案子外国持有率达到75%。在此同时,房屋开发商协会(HDA)也以人工及建材价格提高为由,使房价提高了15%-30%,吉隆坡的共管公宅价格甚至达30%-50%!(Konsumer, 1990.5)

上述跨国资本的大量涌入,其实是受到国家的大力支持;而国家与州政府,同时也在发展首都成为国际性大都市、区域观光旅游中心等意识形态作用下,推行了城市美化运动、兴筑大量纪念性建筑物及观光饭店,以吸引观光客,因

此,对于被认定“妨碍市容观瞻”的违建聚落,则遭到大力清除;另一方面,由于这些违建聚落多位于都市精华地区,在土地投机炒作的风潮下,这些地区多被列入“吉隆坡大蓝图”中之“可发展地区”,亦即鼓励优先开发这些地区。因此,这些违建聚落面临被拆除的命运。而这也正是经济学家熊彼得所称的“毁灭性的创造”。

熊彼得所谓之创造性的毁灭,指出了资本如何以破坏旧有的违建聚落,快速地创造新的利润;但是,这个新的利润创造背后,却没有回答这些违建的拆除所可能带来的都市危机:根据柯斯特所提出之“集体消费”与国家政策的理论架构来说,当国家所能提供之集体消费不足、并足以造成都市危机时,违建聚落居民就不会仅是俎上鱼肉,任人宰割,而将会形成具有草根性之抗争运动,以对抗威胁了他们的生存之国家政策方向。而事实上,不仅是西欧与北美的都市社会运动经验中的许多例子,验证了这样的抗争必然会出现,而就连马来西亚本身的经验来说,抗争也一直存在着,而到了90年代之后,历经国

家经济快速发展,国家政策方向鼓励跨国资本的投入,并且在亲发展的意识形态下,造成了违建聚落的大量拆除,违建聚落居民的抗争,相应地也变得更为激烈了。虽然现实的发展情况,与理论研究上的方向一致,但是,在马来西亚相关的研究领域,却一直缺少对这些问题的探讨,因此,在下一小节,将要就近年来的违建抗争,进行分析,以探讨这些现象对于马来西亚社会的实质意义。

四、违建的抗争过程

马来半岛违建抗争,自英殖民时期开始,有100年以上的历史了,可是关于违建抗争之研究却很少。虽然它没有先进国家强大的房租管制运动(如法国)也没有拉丁美洲违建社区捍卫社区生存的运动,但是违建的兴建与拆除已成为都市生活重要的一环。从早期的外来移民到达此地的同时,几乎全都是“违建户”(如果按造非法占有土地的定义)。一直到90年代的城市内之违建社

区,虽然从殖民到后殖民,从乡村到城市,社会已产生改变,但是违建者和国家的结构性关系依然存在。违建者有一个共同的经验,那就是被赶来赶去,对居住的地方有危机感及不安全感,无法产生深刻的认同感,随时准备被搬迁到另一个违建或被安置在拥挤的长屋或廉价住宅里。

讨论马来西亚违建聚落自力救济行动的文献很少,因此在有限的材料上,本文尝试在马来西亚特殊社会脉络下,分析违建抗争的模式。

(1) 恩庇—侍从模式

“在恩庇—侍从关系里握有政治力量的人,可以在某种程度上扭曲法律秩序,而将他们所控制的资源分派给那些对他们展现政治忠诚并且效忠于他们的人。这样的关系有各种不同形式,随着被掌握资源的种类、从此种分派获益的群体规模,以及他们展现忠诚方式而变。”(Tekeli, 1994)

恩庇—侍从关系是指某政党或政治人物与违建户之间的政治关系，是一种交换模式，违建者以对该政党或政治人物的政治忠诚来换取保护。简言之，违建者要生存，就必须无条件以集体的选票支持某政党或政治人物。

最有名的例子是1974年在柔佛州Tasek Utara的违建抗争运动。由於得不到建地，又租不起昂贵租金的房子（Karim and Hamid, 1984: 24），在没有被阻止的情况下，一百多户的居民在Tasek Utara的一空地上盖起了房子。当时正是8月全国大选前夕，国阵的议员为了选票，纷纷到场关切，并承诺协助他们解决问题。不久，134户门上被钉上门牌，并被命名为“国阵甘榜”，而之后改名为“甘榜拿督胡先翁”。9月8日，选后的第二星期，在没有预警的情况下，一半的房子被毁掉，其中大部分都还在兴建当中。虽然居民被警告必须在一星期内迁离，但是大部分的居民继续留守家园。9月15日，大批的镇暴警察进驻此甘榜，整个甘榜就被夷为平地。政府的解释是为了避免后来者跟进，因此，采取杀一儆百的手段，

其实是为了一个50万人的大型住宅计划。

为了继续争取生存的土地，60户300位居民在柔佛州的行政大楼扎营抗议国家的暴行。他们组织了自卫队来保护抗议者，免于流氓的骚扰及情治人员的逮捕。另一方面，违建自救组织试图请求地方议员出面协助，但地方议员都表示无可奈何。然而，情治人员以各种手段来弱化居民的抗争，其中包括媒体的控制，避免引起大众的同情，同时还派遣了社会局的妇女进入抗议的营区，以“关怀生病孩童”为由，请求居民租房子以照顾孩子。

违建户坚持抗争的勇气及毅力，得到了社会大众及大专生的大力的支持，尤其是马来亚大学学生会（PMUM）的支持。但由于学生组织内部的分裂（保守民族主义学生组织出现，以族群的议题使抗争运动分化），以及情治单位的分化，并且逮捕组织及学生领袖的行动，使得这次抗议行动告终。

另一个例子是槟州Georgetown及Bayan Baru市区中的违建聚落（Ruland, 1992: 253-254）。

1984年，马来人为主的移民开始陆续在空地上建造房子。市政府采取各种行动要拆除违建及驱赶违建者。这时，违建者组织请求巫统支援违建区之草根组织。Bayan Baru区巫统青年团向党中央抗议，威胁除非党中央答应违建居民的要求，即将聚落合法化并提供基本公共服务，否则将有600位党员脱党。到1986年11月，该违建户还继续存在。

在第一个例子，恩庇—侍从模式并没有成功，那是居民在面对拆除行动时，无法得到其保护者——地方议员的支持。然而，违建者改以组织自主的行动，成功地引起了大专生及社会大众的支持，使得抗争可以持续下去。在第二个例子里，算是一个上诉模式的成功例子，因为违建户在被逼迁时，得到了政党或地方议员的支持（或保护）。然而，这个模式虽然是第三世界违建社区赖以生存的模式，但是由于违建者并没有自主性，完全以其在政治上的忠诚（侍从），仰赖政治人物的政治保护（恩庇）。

由于违建社区缺乏自主性的组织，因此，一旦这些保护者受到更大的政治压力（如国家或党

中央指示要求拆除，以利其它开发计划）或经济利益的诱因（开发商之利诱）时，一般都会放弃该保护区的利益。或是在该政治人物下台后，敌对政党的政治人物，并不必然会继续保护该违建区的权益，或者违建社区必须要跟新的保护主建立新的恩庇—侍从关系。此外，不同族群为主的违建聚落，一般都会以该族群政党的地方组织为其保护者，如马来人为主的违建区就以巫统为其代言人，而华人为主的违建区就以马华为其代言人。如此一来，原本违建社区共同的困境，有可能团结起来，拥有跟国家更大的谈判权力，却因为族群政治的缘故而被分化了。如此，不仅使得各个社区就更依赖同族群政党的保护者，也会进一步地强化了既有的族群分类。

(2) “城市开拓者”（Peneroka Bandar）模式

1990年代，违建聚落被逼迁移的例子越来越多，而逼迁的速度也越来越快了。如1992年中到1993年初，6个月内，巴生谷就有20几个地区的违建户收到逼迁的通知书。其实，更重要的

是开发商及州政府逼迁居民的方式越来越成熟，而居民自力救济组织（或称社区行动委员会）却仍然呈低度发展。过去，违建者透过恩庇一侍从关系，还可能得到存活的方式，在90年代是几乎失效了。为什么呢？因为土地投机的利润，使得开发商与亲资本的国家，已经形成一个亲成长联盟（progrowth coalition），共同创造城市土地的地租。亲成长联盟透过一个发展意识形态的召唤，使得“拆除违建”等同于“清除城市毒瘤”+“发展”。因此，虽然在大选前，国家当局在违建社区钉门牌的行动依然存在，但是，亲成长联盟的行动，已足于对付违建社区赖以生存的恩庇一侍从关系了。

“我们建造城市”、“我们是城市的开拓者”，这是违建自救组织喊出来的口号。“违建”是国家与私有地地主对这些在各时期来到城市者的诠释，其所代表的利益是加速资本的积累，强调空间的交换价值。然而，这些城乡移民为了要在城市里生存，他们不但缓和了国家的住宅危机，而且提供了各种非正式的都市服务，如

都市里八成的摊贩是由这些移民所组成，故他们界定自身为：“城市的开拓者”，以正当化在城市里生存的抗争。“城市的开拓者”认同自己是城市的主人，而不是过客，也就是他们已下定决心要保卫社区及自身生存在城市里的权利。

这些自主性的自救组织开始从根本地去质疑：“发展是为了谁？”。同时在抗争的过程中，也开始明瞭，开发商、政府和政治人物的利益常常是一致的，而警察不一定是人民的保姆，法院不一定是寻求公理的，他们形成了一个掌有合法性暴力（警察和法院）工具亲成长联盟（或称开发商与其同谋）（Hashim, 1994）。因此，他们可说是完全被孤立了。如此一来，城市开拓者惟有靠团结及自身努力，才能够争取生存的权益。此外，这些城市开拓者也开始明瞭，除了自主的行动外，也必须发展出横向地联接（articulate）其它违建区的城市开拓者，如此，才能形成一股足以跟亲成长联盟对抗的力量。这是一种新的自觉及新的自力救济之抗争模式，对未来社区草根民主的形构有很大的影响。

1994年5月1日劳工节，3000位来自不同社区的城市开拓者组织和园丘工人组织在独立广场示威游行，则正是表示这些城市开拓者组织，更进一步地寻求与其它弱势群体的串联。

五、结论

马哈迪在1991年曾经指出：“共管公宅将是未来城市的生活方式”，并指出：“共管公宅所提供的各种设施，可以使政府减少对这些公共服务设施的支出”。“住在城市的人必须准备自付使用设施的费用。”（NST, 1991.7.1）从马哈迪的谈话，可看出全球性的新保守主义意识形态已经成为政府的施政方针。国家开始减少公共服务之支出，私营化及引导私人资本投资的同步进行，表面上是为了自由市场的理由，实际上是国家试图放弃集体消费之提供。然而，集体消费的提供正是劳动力再生产及国家统治合法性的来源，因此，这种结构性的矛盾是必然会引发冲突的。

但是为什么以上的结构性矛盾没有造成更大

的“都市危机”呢？那是因为马来西亚特殊的族群政治中介于国家与市民之间，缓和及模糊了两者之间的矛盾。违建社区（城市的开拓者社区）又因为空间与族群的分化，使得面对拆除行动时，无法凝聚集体之自力救济的力量；加上这些草根组织尚在萌芽阶段，因此，在面对强大之亲成长联盟时，往往难以应付。

历来对于族群的分类，不仅是统治者的意识形态，更是一种统治的手段，这样的情况从殖民地时期一直持续到后殖民时期，乃是马来西亚政治之特殊性。然而，在违建运动之抗争里，族群的分类显然必须面对挑战：以往对于不同族群之间、便存在着不同利益的分类方式，当面对违建聚落必须被拆除时，这群违建居民之利益，实则又是结合在一起、是突破了既有之族群界线的。亦即，当面对国家要强制拆除违建聚落时，这些以往被分类为不同族群的人们，却有其共同的利益——在城市里生存的利益，也可以说，这群人可以以其生存的利益结合起来，改变统治者所赋予之既有的分类方式，而这也是马来西亚未来跨

种族草根民主的基础所在。

作者注：本文的完成要特别感谢建筑与城市研究所博士班殷宝宁在写作过程中所给予理论、写作及精神上的支持；另外，在“红树林工作室”读书小组对此课题的深入讨论引发我写此文的动机；最后，要感谢黄秀辉对初稿所给予宝贵意见。

参考资料

陈允中，1995，〈马来西亚九十年代的国族营造〉，《大马青年》，第10期。

Castells, Manuel. 1977. *The Urban Question*. Massachusetts: MIT.

_____. 1978. *City, Class and Power*. N. Y.: St. Martin.

_____. 1980. "Multinational Capital, National States, and Local Communities", Working Paper No. 334, Institute of Urban and Regional Development, University of California at Berkeley.

_____. 1983. *The City and the Grassroots*. London: Edward Arnold.

Goh, Lee, Kwok, Reginald Y. W., Kee Toh-Lap. 1988. *Economic Development and Housing Policy in the Asian Pacific*

Rim: A Comparative Study of Hong Kong, Singapore, and Shenzhen Special Economic Zone. Institute of Urban and Regional Development: Berkeley.

Cho, George. 1990. *The Malaysian Economy: Spatial Perspective*. N. Y.: Routledge.

Gilbert, Alan and Gugler, Josef. *Cities, Poverty and Development*. London: Oxford University.

Hashim, Mohd. Nasir. 1994. *Perjuangan Peneroka Bandar*. K. L.: Vinlin.

Johnstone, Michael. 1984. "Urban Housing and Housing Policy in Peninsular Malaysia", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 8, No 4, pp. 497-529.

_____. 198? . "The Evolution of Squatter Settlements in Peninsular Malaysian Cities", ??.

Jomo K.S. 1986. *A Question of Class: Capital, The State, and Uneven Development in Malaya*. Singapore: Oxford University.

Khor Kok Peng. 1983. *The Malaysian Economy: Structures and Dependence*. K. L.: Maricans.

Leong K.C. 1981. Kuala Lumpur: Youngest Metropolis of Southeast Asia", in Honjo, M. (ed.), *Urbanization and Region-*

al Development, Vol. 6, United Nations Centre for Regional Development, Singapore: Mareuzen Asia, pp. 257-80.

Ruland Jurgen. 1992. *Urban Development in Southeast Asia: Regional and Local Government*. Boulder: Westview.

Salih, Kamal, "Rural-urban Transformation and Regional Underdevelopment in Malaysia", in Honjo, M.(ed.) *Urbanization and Regional Development*, UNCRD, Regional Development Series JII6, Singapore: Marwqen Asia, pp. 109-145.

Tekeli, Ihan. 1994. "The Patron-Client Relationship, Land-Rent Economy and the Experience of Urbanization Without Citizens", in S. J. Neary, M. S. Symes and F. E. Brown (eds), *The Urban Experience: A People-Environment Perspective*. London: E&FN Spon, pp. 9-18.

United Nations Centre for Human Settlements (Habitat) . 1982. *Survey of Slum and Squatter Settlements*. N. Y: UNCHS.

Saunders, Peter. 1986. *Social Theory and the Urban Question* (2nd). N. Y.: Holmes & Meier.

Wegelin, Emiel A. 1978. *Urban Low-incoming Housing and Development: A Case Study in Peninsular Malaysia*. Boston: Martinus Mijhoff Social Sciences Division.

宏愿的宏愿

马来西亚的公民社会与华团

❖游若金

一、公民社会的意义和种种

“公民社会”这个名词是civil society的一个中文译名，其他译名是“文明社会”、“市民社会”和“民间社会”。在西方历史与思想中，civil society 具有四种不同的指谓（denotation）。原来它是欧洲文明的历史产物，在不同的时代具有不同的主要意义，而不同的指谓便产生了不同的中文译名。作者选用“公民社会”（另一选择是“现代市民社会”），有其原因，只是为篇幅所限，不便说明。

本文所根据的公民社会的意义则必须先说明一下。哈贝马斯把整个社会（已经脱离“自然状态”，不拘时地的任何社会）当作一个系统，而

这个社会系统为三个子系统所组成，即社会文化（socio-cultural）、经济、和政治—行政（作者简称为政治）系统。这个社会通常也是一个民族国家（nationstate），或简称国家，这是通义的“国家”。

人与人在每一系统中整合。在社会文化系统中，通过自发的社会关系，在日常交往中，人们不但获得个性的发展，更获得社会（群体的）认同（social identity）；有认同就有整合，这就称为社会整合（social integration）。人生的意义和自由的实现有以赖之。在政治和经济系统中，人和人的整合是根据系统自身的整体需要和组织原则来进行，这种整合称为制度整合（system integration）。哈贝马斯指出：权力和金钱是制度整

合的主要机制；人与人在日常交往中的互相理解是社会整合的主要机制。因为资本主义的制度整合无法为人提供人生的意义和价值，哈贝马斯认为社会文化系统的健全发展（以便能提供社会整合以及随之而来的个性发展、人生意义和价值）才是资本主义国家合法性（legitimacy/legitimation）的基础。有关“互相理解”及“合法性”的论点非常重要，下文将用到。

哈贝马斯认识到，健全的社会文化生活是在国家（the state，指国家机器或机构）以外的社会领域发展。这个独立于政治力量的领域，哈氏称为“私人自治领域”，并分为“私人领域”及“公共领域”。私人领域属于以资本主义私人占有的市场经济为基础的经济系统；公共领域属于私人构成的、是自愿的、同样不受国家干预的多种多样性的组织或机构，包括团体、俱乐部、社会运动；个个自立、自主、自由、和自律。（必须弄清楚的是这个公共领域是私人构成的，不是一般上所谓的官方的公共领域。）

公民社会就在这公共领域运作，是属于社

会文化系统却和它有所区分。区分在于公民社会是“社会文化生活”社会化（socialization）的结果，由结社及有所组织的交往形式所构成。两者的共同点是自主，但不同的是公民社会正被建制化（或正处于建制化的过程），社会文化生活则未被建制化。

公民社会（及所属的社会文化系统）和政治或经济的另一区别标准是行动方式。前者是自主的自由交往，后两者是政治权力的控制或经济运作的管理，是强制式的。

每一系统有其特定的功能。（1）政治系统通过国家机器以保障群体的福利和安全为目的，因此它制定政策、立法、司法、并执法，具有策划、领导、及干预（监督、分配、仲裁、制裁、调节）的功能与权力。简言之，它具有统治及宰制的功能。（2）经济系统负责管理及发展资源满足群体的物质（甚至精神）需要。（3）公民社会则观察、分析、监督政治及经济两系统政策的合理性，运作的有效性、效率、透明度、及公信度。它是通过公民基于对整个国家社会的关心针

对各种课题发表意见和辩论，让政治及经济两系统的当局者有所参考，以落实民主的原则（即社会正义、自由、平等、基本人权）。

由于公民社会有监督和批判政治经济两系统的功能，哈贝马斯认为公民社会是国家合法性的基础。（另一说法是公民是国家权力的来源。）这意谓着国家和公民社会相对却相成，国家有必要制造条件让公民社会充满活力和满意。两者强弱悬殊，或两者皆弱，都非国家（通义的）之福；两者旗鼓相当才好。此外，国家和公民社会之间应有建制化的各种沟通管道，这样才能收相成之效。我们不能只是侧重国家与公民社会的相对性，还得注重两者的相成互补性，以及两者的良性互动。

公民社会的成员当然就是公民。笔者觉得在这个语境中，“公民”须和“国民”区分。首先，公民肯定是国民，应享有国家无权侵犯的基本人权和影响国家政策过程的参与权。但公民必须有公民的意识，即关怀社会，忠于国家（通义的，非指政府或国家机构），有献身的精神和使

命感。在能力方面，公民具有能力观察和思考，以便对各种选择或资讯做出分析、比较、批判、和裁决，以及有能力表达。公民也拥有一套现代性（modernity）价值观（民主、自由、平等、社会正义、法治、理性、科学、效率）。公民的公民意识和能力必有高低。意识和能力都高的应是我们所谓的“知识分子”；如又兼具影响力或领导地位，也可称“精英”。部分精英是“舆论领袖”，他们认同某组织或社会运动的宗旨或意识形态，在传媒上发表意见。只在咖啡店论政的人可算是有公民的意识和能力，只是程度不高；不问国事的人只好得零分。

公民的意识与能力绝不是先天的，不应是有则有，无则无。两者应通过各种教育途径培养起来，并在社会文化生活中的各种层面身体力行。公民培训就是公民社会内社会化（socialization）的过程。这个“公民有赖培训”的论点，下文的讨论将会用到。

在进入第二节之前，笔者想进一步申述公民社会和政治民主的关系。政治民主以自由、平等

为前提，由三方面构成，即（1）公平及定期的选举制度，（2）国家机器内的分权制衡，及（3）大众参与。选举制度是知识分子进入国家机器内的一个途径，更重要的是它意味着在国家机器内的决策者（代议士）是可以替代的，表现不好会被拉下马来，因此人人都有机会尝试。（国家机器的高级执行者是各种专家人材，或technocrat，也是国家机器的组成部分，但不经选举，而是直接征聘的。因此，公正的征聘制度也是民主政治的主要课题之一。）至于分权制衡更是政治民主的精华所在，不可或缺。大众参与是民主政治的基石，依据的是公民的获知权利、言论自由权利、结社自由权利、出版自由权利、参选和被选权利。有了政治民主，再加上资本主义（私人占有制、市场经济、契约式的人际关系），自然就会有成熟度不同的公民社会出现。有了公民社会，民主政治就有发展的保障。因此两者互为必要条件，只是还不充分条件。可以说，政治民主的价值、信仰、原理、规范就是这个公民社会的文化。政治民主和公民社会关系密切如是，已

是一体的两面。

二、马来西亚的公民社会

问题不是马来西亚有没有公民社会或公共领域。现代的民主国家，无论是资本主义或社会主义，只要不是有名无实，都自然而然会有一个公共领域。马来西亚实行民主代议制，宪法保障了分权制衡、定期普选、基本人权、人民参与政治的权利。在经济上马来西亚实行资本主义的市场经济。这些都是公民社会的基础结构，因此马来西亚一向具有让公民社会发展的基本条件，它的公民社会已经有了。需要探讨的是它的形态、运作、素质、表现、以及前景。本节将对这几方面作初步的探讨。

公民社会在特定的国家社会有其特殊的型态。马来西亚是一个多元社会，自独立以来种族主义渗透于每个领域，社会整合不易达到令人满意的水平。种族极化发生在政党组织、社会结社、企业机构，甚至是校园政治和休闲活动上。

因此马来西亚的公民社会也沿种族界线而分化，各说各话，彼此没有沟通。公民社会虽然是一个众说纷纭的地方，但彼此聆听、了解、讨论、争辩是它的特色（不一定要有一致的结论）。笔者了解到有些课题（和语言、国家文化、母语教育、宗教、经济有关的）因为各族不易达致共识，互相沟通的愿望也因而缺乏，使到公共论说（public discourse）有严重的局限。虽然我国公民社会有严重分化的现象，但也让人看到一些整合的趋势。在环保、人权、女权、消费人权利的课题，以及一些国际课题上，各族人士都一起参与。这是一个健康的趋势，有待人们在理念与行动上广化及深化它。

公民社会各团体之间，以及公民社会各团体与国家机构之间，讯息必须尽量流通，在这方面传媒可以扮演一个重要的角色。但因本国传媒在报导方面有所偏重，一个只读华文报的人对马来社会或印度社会的舆论会有极大的隔阂。华团每年的大会议决案，如果没有翻译并正式呈给当局，只读英文或国文报章的部长或高官便无法知

道（其中也有例外）。由于种种原因，传媒无法详实及较全面地报导各族群内的活动和言论，增进各族间的了解，这是大马公民社会在运作上的另一个缺陷。没有互相了解，就没有交往；没有交往，就没有互相了解。陈陈相因，在目前的形势下，无法突破。

上节述及公民社会的素质基本上依赖社会成员的公民意识及有关的思辨和表达能力。目前还没有任何调查数据可说明国人公民意识的高低。不过，历届普选各政党常指责对方“侮辱人民的智慧”或贿赂选民；国会议员无所不包的服务项目；如不支持，选区以后就没有发展的恐吓等现象，是一般西方民主社会所没有的，由此可以间接地显示出国民的公民意识并不高。另外，我国的阅读风气不盛，许多大学生没有阅报的习惯，也标示了公民意识的低落。近年来，我国青少年诸多的问题，如闲荡、“无声”、吸毒、少女被拐骗卖淫，显示公民意识将进一步滑落。

还可以从另一个角度看我国公民社会的素质问题，那就是它的精英们的言论素质。我国社会

存在着各式的极端主义，在语言、教育、文化、宗教、政治、经济各种课题上，有许多言论具有破坏性，影响种族和谐和政治稳定。换句话说，有些舆论领袖，基于以本族为中心的民族主义、文化沙文主义、宗教极端主义、我族中心主义，发表偏激的言论。大马国民的公民意识和相关能力如果不强，偏激的言论更具破坏性。另者，一个沿种族界线分化的公民社会具有的自律能力是非常脆弱的。

在这种情形下，政府制定了一些法令，或禁止特定课题的讨论，或限制大学校园的政治活动，或控制出版、印刷，或监督传媒。一方面，当一个多元社会还有很多重大课题无法得到各族满意的方案，还有各种形式的极端主义存在的时候，政府为了群体的利益，有必要干预以便维持社会秩序和政治稳定。另一方面，政府的干预不但有争论性，也影响了我国公民社会的发展，以及民主的发展。这是一个两难的局面，在可见的将来，不易摆脱。

公民社会与国家机构彼此相对的强弱也是令

论者关注的一件事。一般的观察是大马国家机构近年来越来越处于强势。国民阵线在1995的普选中获取国会下议院五分之四的席位，可见一斑。强大的国家机构通常会影响公民社会的发展。笔者认为两者强弱之势并非一定是此消彼长。如果全国上下具有“公民社会是国家机构合法性的基础”，以及“公民是国家权力的来源”的共识，则应协力使两者皆强，以收两者互补相成之效。

以上所讨论的计有：（1）公民社会因种族政治及种族极化而分化；（2）族群之间缺乏互相了解和沟通；（3）传媒的报导有所偏重；（4）“舆论领袖”的各种极端言论，显示沿种族界线分化的公民社会缺乏自律的能力；（5）国家的各种法令使公民社会无法壮大；（6）人民的公民意识不高且有逐渐滑落之势；（7）国家机构比公民社会强。

要扭转上述的情势是不容易的。但最大的罪魁是种族主义（或极端的民族主义）。消除种族主义必须：（1）缩小各族间经济的或非经济的差距，从而建立各族的信心和彼此的信任；（2）追

求全面的发展，并使各族共享发展的成果；（3）以多元文化的角度处理文化、教育问题（即减少文化、教育问题的政治化）。2020宏愿是一个以多元社会多元文化的观念来制定的建国大蓝图，可以收到击败种族主义这头猛兽的效果。

在落实2020宏愿的过程中，我们希望看到：土著/非土著的区别失去意义；不利公民社会成长的法令逐渐被修正或取消；公民社会的自律性逐渐提高；以及公民意识的提升。除此，应该还有其他的开放和改革。在政治上，地方议会选举的恢复将可大大提升国民的公民意识。（在教育上，我们已开始看到一些大改革前的动作。）如果2020宏愿能够落实，种族主义随之消失，公民社会的发展前景将是光明的。这是宏愿的宏愿。

三、华团作为“大马公民社会”成员的理念

华团是基于民主原则（即人民的民主权利）在一个民主国家成立的一种团体，因此华团就自

然而地是大马公民社会的成员。任何社团都有提升国民公民意识和能力，以及训练领袖的功能，只是程度有别，以华团数目之大，华团可以发挥的这项功能是可想而知的。

上述有关我国公民社会的描述，尤其是各种负面的现象，大致都反映在华团上，不必重复。但有两点需要提出。（1）华团有其自己的分化现象，即山头主义（希望有人去分析）。分化如果是出自于论说（discourse）上不同的意识型态，是可以接受的，因为这是公民社会的本质。（2）作为一个建制，华团在我国已有相当的历史，它必须与时俱进，以最佳的体质和精神状态迈向廿一世纪。组织的合理化、资源管理的企业化、行政及运作的现代化、定位的重新检讨和界定，在在都需要新思维和再出发。（1995年由堂联、华资、海南会馆等主办两场有关华团的研讨会，是非常适时的，希望会后会有延续性的努力。）

华团作为大马公民社会的重要组成部分（至少在“量”方面是如此），这个理念应该是没问题的，问题是华团应如何发挥它的“公民”功

能，或“公民性”。我想就下列数项来探讨。我的探讨自知不够深入及全面，只希望能在研讨会上或在其他场合（如果还有价值的话）具有抛砖引玉的作用。

（一）特征

上文提到，公民社会的团体具有自立、自主、自由、自律的特征。就此时此地而言，自立的其中一个主要涵义是财政上的，它意味着一个公民社会的团体不能接受国内或国外任何不论公开的、暗中有协议的财政支持。“自主”主要的涵义在论说上：华团不应该受到任何政党的渗透。它的成员可能具有政党背景，不过成员们应该自律地在论说上（包括有关活动）减低党性。一个受到政党控制的华团最后将失去支持而瘫痪。“自由”，一般的看法是指政府不能干预公民社会，团体不受到各种法令的箝制；它当然是极重要的。不过这里的自由，应指社团给予本身在理念上、论说上、行动上、组织上、对外关系上的自由。自由的结果是在各方面开明，不会自

己设限，划地为牢，出现了山头主义。最后，“自律”在多元社会的我国更是重要。自律是建立在对国家民族长远及宽广的构想上，形之于外是行动上策略、有步骤、中庸而不偏激、有耐心。

（二）定位

定位有几个方面。首先，华团不适合在政治上采取激烈行动，换句话说，它的 activism 不高，应该是偏低但不是零分。其次，华团以课题为定位，每个华团，尤其是全国性的，应有其“专业”或“特长”：分工合作，资源才能发挥最大的作用。第三，定位还须考虑对国家机构的针对性（可说是“公民性”的一个要素），针对性视情况而定，不过一般上全国性的团体的针对性强。针对性不强的团体同样地在培养公民意识、训练领袖方面有贡献。

（三）组织与论说机制

作为公民社会的一员，每个华团是一个论说的场所。对论说活动要有策划，对它的内容和形

式要有所规范，论说才有持续性和效率。华团必须对其组织重新调整以利论说机制的设立。

（四）人材的动员和培养

除了严格地坚持团体作为公民社会成员的特徵、明确地为团体定位、重新调整组织及设立论说机制，华团还应该尽量容纳知识分子（上文已讨论过知识分子在公民社会的重要角色）并培养更多的知识分子。理念如何，方法如何，这里无法细加讨论。

（五）注重资讯和研究

没有资讯的收集和有系统的研究工作，对各种课题的探讨（论说）便无法全面和深入，随之也不会有远见和策略。资讯和研究是华团作为公民社会一份子最脆弱的一面，必须加以克服。笔者希望看到华社有许多组织健全的资讯中心和学术研究机构。任何一个这样的中心或机构都必然是一项非常昂贵的计划，目前华社负担沉重，资源有限，最好是集中全力发展这样的一个机构。

如果有这项共识的话，华社资料研究中心应该是一个好选择。

公民社会是民主政治的一个不可或缺的构成部分，其实国家机构也是如此，两者互补相成可为国民带来最大的利益。在大马的公民社会因历史因素无法好好地成长壮大，不过在2020宏愿的感召下，大、小环境戏剧性的改变下，它会有很好的发展机会。这个时刻，华团应该怎样应运才能成为公民社会有效的一部分呢？我相信这个研讨会将会刺激人们的思考。这是应当好好思考的时刻。

理
论
与
经
验

第二篇

市民社会与国家知识治理制度的重构

民间传播机制的生长与作用

❖ 邓正来

一、引言

改革开放以来，中国社会各个方面都发生了巨大的变化，这是不争的事实。然而，人们究竟应当以一种什么样的方式去认知和理解这些变化，在认知和理解的基础上进一步探讨和解释这些变化发生和发展的样式、途径和缘由，并由此探寻未来变化的可能和方向等问题，却始终是世界为之争论不休的问题。就此而言，一种意见认为，中国改革是典型的“政府导向型”的改革，它是以政府领导人指导思想变化和政府部门政策调整为基础的一个逐步展开和深入的人为设计的自上而下的发展过程。¹这种意见因目前的政府政策方针强调以“深化改革”和“加大改革力度”

为运作核心而得到了强有力的支持，也因政府大力宣传改革政绩和有意强调政府在改革中的作用而得到了特殊的印证。然而另一种意见则主张，改革的发起和发展的根本原因乃在于社会本身的运动，因此社会现实本身就是改革发生和发展的原动力之所在；而政府领导人指导思想的变化以及政府部门政策的调整，则大多属于一种被动性质的反应。中国农村改革的发生就被认为是直接起源于农民自己的“温饱”冲动，城市改革亦大体如此。²易言之，中国改革乃是一种“自下而上”的改革方式。这种意见以邓小平理论的实践品格为主要依据，从“摸着石头过河”说和“黑猫白猫”论中可以找到强有力的支持。

这两种意见的侧重点显然不同前者强调改

革的政府主动行为特点，而后者则强调政府行为的被动性特色；如果说前者认定政府（特别是中央政府的领导人）的变化所带来的观念变化和政策方针的改变是改革发动的起点的话，那么后者所强调的就是社会自身运动（既包括社会问题和社会危机所引发的社会冲突，也包括社会大众以自己的方式解决生存问题而实际形成的创议性行动）才是改革的真正起点。然而值得我们注意的是，从另一个面向观之，这两种不尽相同的意见在一个特定的问题上又是相同的：它们都不否认政府在改革中的突出作用；换言之，尽管它们对于这种作用的发生时间和发生方式有不同的理解，但是它们至少都主张在改革进程的特定发展阶段上，政府的政策和行为是改革发展的一种关键因素。需要强调指出的是，正是在这里，显然又引发了另一个值得我们探讨的问题；在我们看来：第一，这两种意见实际上都未加分辨地主张，政府是有充分理性的，而这意味着在整个改革的进程中，无论是主动地还是被动地，无论是先机而发还是因势利导，政府都表现出了充分

的理性；第二，这两种意见实际上还未加分辨地确认，改革的结果，不论是因政府主动采取措施所导致的结果还是因政府被动采纳某项主张所导致的结果，都是经由政府的政策调整或新型制度的创设而得以确定的，因而改革的结果也就单面性地体现为政府理性的结果；从更宽泛的意义上讲，中国改革的结果乃是参与改革的各种力量经由理性设计而达致的一种事先就可预见的结果。

对上述两种意见的分析，从逻辑上讲可以给我们提供一种新的认识前提，而如果我们以一种渊源于苏格兰启蒙运动的自由主义理论作为我们基本认识的参照框架，³那么我们可以说，这一认识前提中当包含有这样一些基本含义：第一、中国改革的进程，无论是在其悄然的发起阶段还是在目前艰难的深入时期，毋宁是一种多元力量参与的复杂互动过程，因此无论是单面性地强调社会自身的运动还是单面性地强调政府理性的导向都不可能为中国改革这一复杂的社会进程提供一种有效的解释；第二、参与中国改革进程的各种力量，特别是政府这种力量，在一定意义

上讲肯定有着其特定的理性，而这确切地表现在政府政策乃是政府依据其理性判断而采取的或调整的，但是不容忽视的是，中国改革进程的种种结果却未必是各种力量（包括政府这种力量）能够经由各自的理性而事先设计或预见行为的直接结果——我们称这些结果为“未意图的结果”；第三、立基于上述两点，我们还可以合乎逻辑地认定，中国改革乃是一个持续漫长而又变化剧烈的过程，而在这一过程中，不仅政府本身会发生变化，而且其面对的社会、经济和政治环境也会发生变化；这意味着，中国改革在其发展过程中会生发出在改革之初全然不曾存在的各种新的因素，换言之，中国改革在不同的发展阶段上会以自生自发的方式创生出各种自我强化和自我拓展出新的运行机制。

立基于这一认识前提，“市民社会”理论所提示的研究视角便具有了某种特殊的意义。尽管学界就市民社会这个概念本身还有着诸多争议，尽管学界对于这样一个概念能否有效地适用于中国场景也存有严重的分歧，⁴但是我们必须承认，

市民社会理论所揭示出的分析方向仍然有着相当大的启发意义。作为一个用以刻划与市场经济发展相伴生的多元的社会互动和相对于国家而日渐独立和自主的社会自组织现象的分析框架，市民社会理论在一定程度上讲特别适用于1978年改革开放以来的中国现实。就改革进程的国家维度而言，由过去“全权性国家”向多元力量国家的转型既是改革开放的逻辑结果，又是目前乃至未来相当一个时期内中国社会变迁的基本特征；而就社会维度而言，改革在国家经济体制和法律制度方面所导致的变化实质上促生了作为一种结构性力量的市民社会的逐渐形成。由此，国家与市民社会之间形成了一种特定的互动关系：一方面，国家逐步放弃或实际退出了某些领域而在相当程度上交由市民社会自行管理，因此经过国家有意扶持而逐渐生长起来的市民社会开始拥有了自己的行动空间；另一方面，市民社会日渐获得自身的独立性与自主性，而这特别表现在市民社会可以经由各种合法手段而扩大自身的生存空间并开始有意识地与国家讨价还价以进一步改变自己的

生存环境。这种互动关系以及对这种互动关系的描述给我们理解和解释中国改革进程以及改革所引起的各种变化带来了一个新的向度：新生的市民社会在“改革了的”制度安排中与这些制度安排所进行的持续互动，不仅经由其结构性的力量进一步强化了改革原有的“自下而上”的特征，而且还使既有的改革范围在“未意图”的情况下扩展到了原本未设定改革的某些领域或某些方面；“改革了的”国家或政府出于各种原因而创设的新制度安排，不仅生发出了各种与其创设原意不尽相同的后果，而且还不得不继续考虑和着手这类新的制度安排，与此同时，国家或政府的社会治理技术也不得不在这样一个制度变迁的过程中发生相应的变化，而这种情势所导致的结果就是国家自身的改革便会沿循一种它自身很难抗拒的逻辑持续地进行下去。

从这样一个视角来观察中国现实，我们可以发现，在那些原本未设定改革的领域中，由既有改革所引发的一个最为重要的非意图的扩展领域无疑是国家对知识生产和传播的“垄断”领

域。众所周知，1949年以后，国家在治理社会方面所依凭的一个最为重要的制度性安排乃是对知识生产和传播的国家“垄断”，其间包括意识形态的支配性安排以及在这样的制度安排之上且为了维持这一制度性安排而采用的管制技术。然而，改革开放以来国家与市民社会互动过程中所形成的对这一制度性安排及其管制技术的冲击，可以说构成了中国社会转型研究中一个极其重要的个案，进而也为我们验证前述市民社会理论的认识提供了一个极其宝贵的研究机会和场域。

毋庸置疑，上文所述实际上也为我们的这项研究给出了一个特殊的限定，而这意味着，我们只能选择改革开放以后新兴的民营书店作为我们的研究对象，这是因为在个体书摊和私营书店基础上发展起来的民营书店以其较大的经营规模和较为自觉的经营意图而在其经营过程中发展成了与国家既有制度安排和治理技术发生互动最为直接且最为频繁的新型组织实体（或称私营的“知识生产实体”），而民营书店在这样的互动过程中根据自己的特性而超越了它在发生学意义上的

经济角色并成了市民社会中的特殊构成成分，因此民营书店可以说是我们从事这项特定研究的最佳对象。此外，在对民营书店进行实际研究的过程中，我们试图探讨：第一、改革开放背景下市民社会（即民营书店这种市民社会构成成分）是如何生长起来的；第二、这种市民社会与国家互动所导致的“未意图扩展”的发生和发展过程；第三、在原本未设定改革的领域中，国家最重要的制度安排及其治理技术是如何发生变化的。

进一步说，由于时间和资源的限制，我们在本文中着重以北京的三家民营书店——万圣书店、风入松书店和国林风书店——为个案展开研究。就此而论，本项研究属于经验性的个案研究。尽管个案研究所得到的结论具有特定的限制性，但从本项研究所设定的目的而言，这项个案研究既可以为我们的理论认识提供某种检测，也可以为我们从中发现新的见解提供经验性的依据。与此同时，这三家民营书店因具有特定的典型性而具有了特定的代表性；其中，万圣书店是成立最早的民营书店，而且它的经营方式和理念

还直接推动了另外两家民营书店的出现；而在后两家书店中，风入松书店则是读者群体最为稳定和庞大的书店，而国林风书店则是规模最大和经营最规范的书店。在这三家民营书店的影响下，全国各地出现了一大批类似的民营书店，总数达800多家，其中一些或是与这三家书店以各种方式联手经营，或是从这三家书店取得经验而模仿行事。在这个意义上讲，这三家民营书店实际上可以说是全国范围内诸多此类书店的“样本”。因此，对我们的研究也就具有了显见不争的概括意义。

在操作方法上，我们在对这三家民营书店进行研究的过程中交叉使用了实地调查和内容分析的方法。其中，实地调查的主要手段是深度访谈：我们除了对书店的主要负责人进行了多次访谈以外，还随机性地对书店的读者进行了询问。对于那些经由实地调查仍无法了解的情况（如书店现状和过去、书店与周边环境和外在制度安排的关系等等），我们还进行了内容分析，试图从中获取更多的信息。与此同时，为了对比的需要和调查结果的准确，我们还有选择地对其他一

110 马来西亚国家与社会的再造

些民营书店和个体书摊进行了调查和访谈。⁵

最后需要指出的是，考虑到这样一项研究的性质，本文认为采取下述论述安排可能是颇为妥切的：第一部分即导论，主要说明本项研究所在的问题领域和理论限定，当然也包括本文的论述安排；第二部分则是对这三家民营书店经验调查所得进行归纳和总结；第三部分是考察中国既有的国家知识治理制度和治理技术的历史状况，试图为人们理解这些制度和技术在改革开放以后的改变确立一个历史性的维面；第四部分乃是从改革开放的整体过程对民营书店的出现和发展过程进行考察；第五部分将侧重于理论上的讨论和概括；最后，我们将提出若干值得进一步探讨的问题。

二、三个民营书店的初步分析

一如上述，本项研究所涉及的三家民营书店即万圣书店、风入松书店和国林风书店，它们的基本情况和过程可以大致概括如下：

第一家——万圣书园

万圣书园于1993年9月创业，同月试营业，10月31日正式开业。最初设址于北京北三环北京理工大学北墙外；1994年底被铺面房主以三环路开通、房租理应上涨（一次性上涨3倍）为由逐出，被迫迁至北京大学东小门外一胡同内。但是，最初创业一年多期间所培养的读者群体仍给予大力支持，故经营效益和规模不退反进并获得了逐步发展；加之精心操作，声誉日隆且业绩日增；至1995-1997年达到高峰。但此后发现商业经营与文化担当之间不无矛盾和冲突，故于1997年底开始考虑调整经营战略，力图实现管理的规范化和功能的专业化，至1998年3月始正式实施。

至1999年9月，万圣书园已由最初相对单纯的图书经销企业发展成为一个兼营图书经销、同时开办非营利性的其他文化事业的综合性企业。它拥有主要从事商业性经营的广域图书有限责任公司、万圣—东方出版部和正在发展中的网络书店，合作发行文化思想评论类刊物的《学术思想评论》并主办“正则（学术思想）基金”，以及

作为公司实在形象而保留的“万圣书园”以及图书邮购杂志《万圣阅读空间》。它现有图书经销店面三处，计北京大学东小门外两处和西单音乐厅内一处，另在重庆有一加盟店，为重庆万圣书园。其他事业如广域图书有限责任公司，也有单独的办公场所。总括而论，万圣系统总共有营业面积包括库房、办公室和店面在内共计约4000平米，固定资本达200万人民币，员工60余人，而创业之初仅40多平米店面、员工4人，资本30万。

第二家——风入松书店

风入松书店于1995年10月挂牌营业，初设于北京大学南大门与南小门之间的一面铺房内，注册资金10万人民币，由创业者共同投资建成，面积40平米，员工2人。三个月后的1996年1月，北大“推倒南墙闹革命”，所谓“资源楼”建成，风入松遂迁入该楼西侧地下室至今。当时，重新注册资金为50万元人民币，营业面积860平米，另有库房600平米。1997-1998年上半年高峰时有员工80人，现仍有50多人。自办《风入松书苑》以

联系读者。

经营者苦心经营，初时从各出版社买来累年积压之学术著作，并有大批新版学术著作上架，一时规模在京城无出其右者。加之临街邻校，地点绝佳，一时读者日众，声誉雀起，迅速在1996年当年至1997年上半年达致高峰，并奠定直至今日发展之基础。挟初战之胜，风入松力图扩大经营，先于1997年初在西直门开设一个批发店，后又于1997年5月借京城最大的书店（王府井新华书店）拆除以建新店的空档，在王府井开设风入松分号，意图吸引原新华书店的读者群以扩大自己的实力。但王府井风入松分号刚刚形成的经营方针、经验、风格与品位显然无法适应原新华书店流动强和随意性大的读者群的需求，虽在上架书内增加少儿读物和生活类图书，但仍无法取得实效；在蒙受经济损失之后，于1998年8月毅然撤出。但风入松经营者心有未甘，又借海淀图书城第二期扩建工程竣工之机会，于同年8月底在“吴海楼”开辟新店“文浩分店”，并有在未来将经营重心迁移此地之计划。意图通过商家集中的促

销作用，扩大经营。开店之初，因大部分图书由风入松王府井分号搬来之书的原故，且有迅速打出品牌的考虑，公开宣布大幅削价出售图书。未料此举遭到其楼上经营的另一家民营书店“国林风书店”及其他小型书店的强力反对，且与国林风书店发生舆论战。同时，文浩书店物流方式决定了新版学术书籍大都从总店配发而来，因而在文浩分店上架速度稍嫌缓慢，结果经营效果不尽理想。1999年初调整经营方针，关闭位于西直门的文源分店和吴海楼的文浩分店而专营风入松本店。

第三家——国林风书店

国林风图书有限公司于1997年5月开业。因其得到国风公司的支持，故一开始便以大规模的资本投入在海淀图书城二期工程所建的经营大楼中独家承租了整个地下室，面积1300平方米，上架图书4万种左右。另有两处库房，面积近300平方米，员工约50人。1999年5月开始出版《国林风》月刊，迄今已发三期。较之于另外两家民营书店，国林风书店显然有更强的经济实力，同时由

于国风公司旗下广告公司的介入，整个店容有更加统一的设计，工作人员身着统一的经营服，服务热情且规范，显然接受过专门的训练。

按照国林风自己的定位，它是一家侧重于人文社科类的综合性图书经销中心。因此，较之于另外两家书店，国林风的上架售书目录更加广泛，其中主要增加了文艺类图书和相当数量的电子计算机类图书。与另外两家书店相类似的是，国林风也试图建立与读者之间的密切联系，而且选用手段也基本类似，如发放“书友卡”，发行月刊等等。

上述三家民营书店虽各有特色，但是从一般的意义上讲，它们的共同点多于且大于其相异点。概括言之，它们之间的共同之处主要在于：一是对自身的定位有明确的意识和把握，并且试图突出自身的文化色彩；二是追求与读者之间建立长期、稳定和密切的联系，试图在影响读者口味和购书偏好方面能够发挥作用；三是有意识地、在可能的条件下与国家业务主管部门建立良好的互动关系。凡此种种使得这三家民营书店不

同于其他书店而独树一帜。

在全国范围内，此类书店还有很多，其中名声较大者有北京的席殊书屋、上海的“季风”书店和贵州的“西西弗”书店等。这些民营书店之间保持着比较密切的联系和往来。例如1997年春节期间，由上述三家民营书店牵头，在北京丰台宾馆举办了一次春节招待会，除近百家出版社派出代表以外，还有近百家民营书店代表和个体书商共2000多人参加。民营书店业如此规模的聚会是空前绝后的，一时传为京城佳话。在这种联系的基础上，业内人士也大都在谈论组成特殊的联谊组织，只是由于政府的态度尚不明朗才暂时搁置下来。但可以预期的是，在未来几年内，这一类型的联合组织有可能会出现。

三、1949年以后国家对于知识治理制度的建构

任何国家都会试图按照自己的利益和意图、经由各种手段和机构对整个社会进行特定指向的

政治社会化，目的是通过这一政治社会化过程而使特定的政治意识内化为其公民的自觉的行为规范，从而营建出一种适合于维系和巩固其自身统治的政治文化。这种政治社会化的结果不仅有可能使国家自身的合法性权威得到普遍的承认和接受，而且还有可能降低社会统治成本而达到有利于自己的社会稳定。⁶ 这样一种政治社会化的过程，在一定意义上可以被视作是国家对于知识生产过程的控制和治理过程。这是因为国家所采取的政治社会化措施，从根本上说，就是要创设一种知识治理制度：一方面是使那些能够体现自己意图或合乎自己意图的政治理念主宰知识的生产者和生产场所，进而透过特定的制度性安排而把这样的生产者在这样的生产场所中生产出来的各种知识向社会大众进行传播；另一方面则是通过各种正式或非正式的制度安排遏止不利于自身统治之合法性基础的知识生产者的生产活动，阻止各种有害于支配性政治理念的知识在社会大众中传播和散布。据此我们可以说，国家治理社会所依凭的最为重要的制度性安排之一即是对知识生

产和传播的治理。正是因为上文所述，如何建立以及建立什么样的知识治理制度便成了国家制度建设至关重要的一部分，而这样的知识治理制度在实践中的功效以及国家对此所做的调和和变革也相应成了国家制度发展中的一个极为重要的环节。

但是一如我们所知，知识治理制度的样式和功效并非一厢情愿地取决于国家领导者的意志和决心，尽管他们的意志和决心在知识治理制度的建构和运作过程中会起到相当关键的作用。只要我们对1949年前后的中国情况做一番简略的考察，那么我们便可以发现，在特定的经济制度下，国家可以动用的资源（包括经济物质资源和制度性资源）以及它动用资源的方式对于知识治理制度的建构和发展来说往往有着决定性的影响。

在1949年以前的旧中国，国家机构对于知识治理制度难以乃至根本无法实现一体化的建构。这一方面是因为城市自由市场化的经济制度和经济格局使得国家无法包办和全面管制包括教育机构、研究机构和出版发行机构在内的知识生产和

再生产体系，与此相应的则是在政治上无法确立实行全面和严密控制的制度性安排。尽管出于对政治反对派的遏制需要，国家建立了新闻检查官制度并规定了相应的法律法规，对图书和报刊实行发证审查和违规关闭的措施，而且在实际生活中，因政治原因查封刊物、报纸、单纯购销型书店和兼有出版业务的书店的个案也时有所闻，但是最终结果却往往是名存实废，被查禁者往往会在此后不久即以其他名义或名目重新问世，而违规运作也就成为屡禁不止的常见现象。当时，国家无法建立一体化知识治理制度的另一方面的原因则是内外沟通无阻，非常住居民可以在中国境内办报办书店，外国报刊图书的进入了无障碍。显而易见，这种情况更增加了国家在这个方面实施管制的难度：一则是在处理涉及外国人的问题时不能不多有顾忌；二则是国内政治反对派也能够由此假托名义而行反体制之行为；更不用说长期以来，先有军阀割据，后又有武装根据地的出现，所以1949年以前的国家治权从来就没有实现过真正的一体化。对于那些处于分离状态下的地

理地域之中所存在的知识生产过程，国家根本无从建立任何意义上的治理制度。

然而在1949年新中国成立以后，这方面的情势发生了根本性的变化。与此前控制国家权力的政治力量相比较，新中国的国家领导人显然对上文所述的知识治理制度给予了更高层次的重视和关注，并且以一种完全自觉的方式开始着手这一治理制度在全国范围内的建构和完善。早在1951年5月，中国共产党即召开了第一次全国宣传工作会议，将涉及知识生产和传播过程的各个环节及各个方面的事务（包括广播电视电影戏剧文学艺术报纸报刊书籍出版等行业的大政方针），统一归属为“文教口”，确立了由中共中央宣传部统一领导的体制，并且提出将过去为了进行战争和反对国民党统治而发动的“突击性”活动转变为由常设性机构所开展的经常性工作。⁷从那个时候以来，这一体制框架基本上没有发生很大的变化；可以理解的是，全国宣传工作会议或全国不同级别或政治区划的党的宣传部长会议也就自然而然地成了其中的一项极为重要的制度性安排。

但更为重要的是，1949年以后所建构的这种知识治理制度所赖以凭的乃是一种完全不同的政治和经济基础，因而也就表现出了完全不同的样式或形态。首先是政治上的完全统一，因而此时的政府政令所到之处无阻无碍，尽管理解的问题在各个层级始终会存在；其次是在思想领域展开了多次重大的政治运动，使得任何反对派，即便是思想意识上自认的反对派也难以存身；而最后且最重要的则是在经济上通过建立“社会主义计划经济”的过程而彻底消解了独立且自由的知识生产过程赖以存在的“私有财产权”（其间包括私有财产权所保护和指向的物质财产，也包括私有财产权的存在本身所意味着的法律对个人及其财产的保护），并在短短的几年之内便建立了全面而又严密的知识治理制度。

毋庸置疑，这种治理制度涉及到了知识生产的各个方面和各个环节。从知识生产涉及的人力与物力来考察，我们可以发现，对于知识生产者个人，国家主要是通过1949年以后直接接办因战乱而停办的原国有教育机构和对一直生存下来

的民办教育机构实行包括“关、停、并、转”方式的国有化，而最终在1958年实现了所有教育机构和科研机构的国营化；同时又通过建立作家协会和其他各类协会的方式把过去从事知识生产的其他非教师类自由知识分子改变为有职位约束和单位统属的职业知识者，进而在典型的社会主义单位体制内实现了对这些知识生产者的管理和控制。对于知识生产所不可或缺的物质资源，国家更是通过全面经济计划体制的推行而轻而易举地对它们实施了彻底的掌控。从知识生产过程所包括的生产、流通和消费这三个环节来考察，我们则可以发现，知识生产的各个环节（包括作为生产者个人所在的学校和研究机构、作为中介者所在的出版社等等），都因为社会主义“单位化”而受到了国家的有效控制；而在知识消费和知识流通这两个环节中，知识流通是国家倾注大力而着重治理的对象，主要途径是将报刊和图书发行销售机构进行全面的改造，进而将其纳入国家知识治理的体系之中。依据这种方式，知识流通问题的解决也就自然而然地解决了作为另一个环节

的知识消费问题。当然，我们也可以有一种更为确切的方式来描述这种情形，即在知识生产所涉及的物流过程中，国家通过对知识生产和再生产以及知识的传播和流通实行双重控制的方式而实现了对知识的控制和管理。这里的关键在于：在这种知识治理制度下，不仅知识的生产者，甚至作为知识传播的受众，都不可能对知识生产的方向以及知识生产的具体内容产生任何实质性的影响；这就是说，知识的生产以及知识的传播乃是在一严格前定的框架内展开的。

具体言之，国家在建构知识流通和传播的治理制度的时候，主要采取了这样两种方式：一是通过公私合营的方式限制、改造，进而取缔了所有私营的书店和书贩；二是以过去根据地的图书发行体制为基础，在全国范围内建立了从中央直到县一级地方的具有“统购统销”功能的新华书店系统和部分大中城市的中国书店系统。当然，这二者在经营范围上也有所分工：前者专营新版图书，后者则专营古旧图书和二手再流通图书。实际上，我们可以发现，这两种制度不仅复盖了

所有新知识的传播和流通范围，而且也确实控制了以往知识生产的成果的流通，进而成就了一种对知识流通的垄断性控制。显而易见，这实是中国当时不同于其他国家而特有的社会情势。

很明显，相对于其他治理手段而言，对知识流通和传播环节的控制基本上属于一种成本较低、管理较易而实效较大的制度安排。一方面，这种制度安排的建构乃是在改造整个国家经济体制的同时展开的，因而没有遇到政治上的障碍；另一方面，这种制度安排的建构因在表面上属于经济性质的事务而未引起人们过多的关注。再者，这种制度安排之所以实效较大，一是因为通过新华总店所专享的统购功能，所有图书实际上都可以受到权力高度集中的再审查（作为正式审查制度的一种补充），二是因为新华总店所独享的包销功能，有关机构可以轻而易举地杜绝并且追缴事后发现的各种不符合审查标准的书刊。因此，直到今天，新华书店的这两项主要功能虽有所减弱，但是始终没有完全丧失；此外，国家在可能的情况下还依旧通过政策倾向等手段力图继

续扶持和发挥这一“主渠道”的功能。

四、改革开放以来以图书流通为核心的知识治理制度的变革过程

1949年以后所形成的这种以国家对知识生产过程的全面且周密的控制为特色的知识治理制度，自70年代末中国实施改革开放政策始发生了很大的变化，当然这是以整个国家向市场经济转型以及向政治宽松制度转型为基础的。然而值得我们注意的是，知识生产过程在各个环节上所发生的变化，其深度、广度和速率并不都是划一的。就一般情形而言，在知识的生产者和生产场所一方，由于国家对经济资源不再享有全面且排他的控制权和垄断权，因此自由撰稿人、独立学术研究者以及所谓民办研究所也就应运而生了，同时在他们的周围又形成了众多由尚在体制内正式机构中任职的知识分子参与其间的各种小“知识群体”。尽管由于体制的缘故，这个方面的变化在发生初期并未能产生真正的结构性效应，

尽管图书种类由1978年时的1万种增至90年代中期的9万种，总印数也由37亿册增至64亿册，⁸但是我们不得不承认，其中那些在知识界流传较为广泛的图书在相当数量上都是由那些独立自由的撰稿人和学术研究者参与策划和写作的。在知识流通和传播一方，值得我们注意的是，则出现了一种极为不同的情形，即国家对于作为知识生产者与知识流通者中介的出版业始终没有放松控制，反而加强了管治；但是与此同时，国家却相对放开了对于纯粹的图书流通业的部分控制，因为国家在一定条件下开始允许个体书摊和民营书店的出现和发展。换言之，到目前为止，国营的新华书店系统在全国的销售网络并无多大的变化，一直维持在1亿2千万网点的数量级上；⁹相反，个体书摊和民营书店在各地却大量涌现、数不胜数，而据不完全统计，仅正规的民营书店在全国各地便有800多家。显而易见，恰恰是在这一进程中，原先那种对知识传播施行垄断性控制的制度性安排正在逐步走向松动。

确切地说，图书出版行业显然是国家并未试

图进行大改革的一个领域，以至于这个行业可以被视作是“市场化”程度最低的行业之一。¹⁰但是我们必须指出的是，就在这个未被国家设定进行改革的领域，由于部分改革（比如说图书流通制度的改革以及法律明确宣称对私有财产权的保护等）所具有的效果及其产生的压力，又由于民营书店的出现，却发生了国家实际治理技术的变化。这是一种值得我们关注的现象。当然，从整个发展过程来看，我们可以说，以图书流通为核心的知识治理制度的变革乃是伴随着个体经营和民营化的出现和发展而日益明朗化的。一如我们所知，从1979年开始允许个体户出现以来直至今天，中国的个体经营和民营化发展大体经历了五个阶段，而在其中的每一个阶段上，以图书报刊流通业的变革为核心的知识生产过程变化也相应地经历了这样几个不同的发展阶段：

第一个阶段是1979年到1982年，属于个体户的重建和恢复时期。¹¹在这一阶段，随着第一批个体户的出现，也相应出现了以经营报刊图书为主的个体小商贩，亦即零散活动在街头巷尾的

小型个体书摊。除了中国改革的大势以外，这种情况之所以会产生，主要是因为过去集中统一经营和计划安排下的新华书店系统布点不完善、销售形式过于死板、销售者的工作毫无激励因素、因而无法满足社会对图书流通的需求所致。据此我们可以说，原有计划体系本身的缺陷以及由其缺陷所导致的一系列弊端为个体书摊的产生准备了客观基础。与此同时，解决城市人口的就业压力、提高人民的生活水准、在不挠乱国家经济计划总体安排的条件下承认其他所有制形式的经营以所谓“拾遗补缺”的方式存在，则是国家在宏观意义上允许包括个体书摊在内的个体户有所发展的基本政策考虑。

第二阶段始于1982年年底。¹²众所周知，这年年底召开的五届人大修订宪法，明确将个体户作为社会主义经济的补充因素而确立了其相应的法律地位，也为个体户的活动提供了实证意义上的正当性，于是在1983年便出现了个体户发展的第一个高峰期，亦即属于持续向上发展的时期。在这个时期，个体书摊的数量有较大的增长；特

别是在大中城市，个体书摊的分布密度甚至达到了相对较高的程度。但较之于其他经营项目的个体户而言，个体书摊经营规模的发展仍属迟缓之列，这主要是因为与之配套的各种市场条件和资本条件（如一级和二级图书批发市场的形成、有经验的图书流通经营者的成长和大量资金的注入等等）尚未能够达致成熟的状态。

第三阶段以1985年中共十二届三中全会为标志。这次全会确定了以城市为重点的经济体制改革思路，提出了建设“有特色的中国社会主义”理论；这显然给个体户的发展提供了一种新的刺激，进而产生了个体户和民营化发展的第二次高峰。这是个体户稳定发展的一个新阶段。但是需要指出的是，对于图书流通领域来说，情况依旧比较复杂：一方面，由于改革的深入和开放力度的加强，在以高校为首的知识生产场所表现出高度活跃状态的同时，一大批民营研究机构的出现可以说从根本上动摇了过去那种国家在知识生产领域的垄断和控制，其最初的表现就是“丛书热”的出现，诞生了许多直至今日仍具影响力

的丛书，其种类之繁多、题域之广泛和形式之多样实属前所未见。¹³既有体制外的各种“编委会”所做的这种努力，确实为整个图书流通领域提供了相当丰富的知识源流，而且还经由此途极大地推动了个体书摊的繁荣和发展。与此同时，个体书摊的经营条件也有了明显的改善，在各大中城市第一次出现了新华书店系统以外的相对集中和大型的一级或二级图书批发市场，少部分个体书摊在前一阶段资本积累的基础上甚至发展出了店堂式经营方式，还有少部分原国营书店的职工开始以个体承包方式经营原国营书店，并在此基础上逐步形成了民营书店的雏型。这类民营书店的经营者的素质较高并且有较大资本投入的基础上开始与知识生产者群体建立各种联络网络，甚至开始介入部分图书的策划和写作工作，进而在部分民营书店中形成了知识分子的“学术讨论沙龙”。但是另一方面，“清除资产阶级精神污染”运动的展开以及“两个文明一起抓”的口号的提出，则使得个体户和民营化的书商经营面临着某种特定的困难。在制度建构方

面，国家开始实行新的治理办法，文化局新设了“特殊经营办公室”，而且与市场管理有关的各职能部门也在中央宣传部和新闻出版署的统一领导下组建了联合的“扫黄打黑办公室”。这一发展趋势在1989年达到高峰，因为有不少个体书摊或民营书店在当年被关闭。

第四阶段开始的背景是1989年上述新治理办法的出台。一如前述，这些治理措施确实给个体户书商和书贩的发展造成了意想不到的新困难。但是，由于谋生手段的相对固定化和前一阶段发展的惯性作用，个体书摊和民营书店的发展，至少在数量方面仍处于相对平缓的状态，尚未出现大的波折和反复。然而在1992年，邓小平南巡讲话所激起的新一轮市场经济发展热潮，却为个体经济和民营经济的发展（包括个体书摊和民营书店的发展）又带来了各种新的生机和新的激励。

第五阶段始于1992年邓小平南巡讲话以后并形成于1993年。这个新阶段有着一种与此前所有阶段都不同的特色，即在个体书摊和民营书店的数量基本保持不变或者在个体书摊的数量甚至

有所缩减的情况下，个体书摊和民营书店的发展在质量方面却有了明显的提高。在这个期间，由于经济的发展和城市管理的规范化，由于图书经营成本的急剧提高，所以过去活跃在街头巷尾和居民小区中的大量个体书摊碰到了与以往不同的经营困难，有些经营者甚至开始转入他行。但是与此同时，一大批新的民营书店却正在崛起，其经营规模和水平有了明显的提高和发展，因而在一定程度也对国家知识治理制度构成了较之以往更为明显的冲击，并且还预示着未来的发展方向。在这个意义上讲，这些民营书店形成了自己特有的与80年代中后期出现的民营书店不同的特色；为此，我们可以把它们称为“第二代民营书店”。

本项研究所涉及的三家民营书店（即万圣书店、风入松书店和国林风书店），便是这样的“第二代民营书店”。它们有着一些共同的特点：有正式且大型的经营场地、有稳定和大量的购书消费群体、有正规和规范的经营理念 and 制度、有广泛和密切的学界联系，而且都开始尝试从知识生产到流通和消费“一条龙”式的组织和

经营活动。它们所具有的这些特点表明，它们是新的发展阶段的典型代表者。作为新型的民营书店，它们与各级政府职能部门所贯彻的国家知识治理制度不仅有着直接的接触，而且也有着较广泛和较密切的互动；与此同时，民营书店乃是国家知识治理制度安排所指向的对象，因此国家对于这些民营书店也给予了较多的关注和研究。据此我们可以说，通过对这些民营书店的个案研究，我们不仅可以比较明确地洞见到各种新的情势对政府决策所提出的挑战，而且也可以看到政府就此做出的相应的政策反应。

从民营书店这一方面来看，从业者大都是一些学者专家，至少是受过系统的高等教育训练的人士，而且经由师生同学校友等渠道而与学界保持着千丝万缕的“天然”联系；在某种程度上讲，他们选择开办书店的目的并非单纯着眼于挣钱，而是意在创办一种文化事业，并经由此途而试图实现他们作为文化人的社会责任。我们在访谈中发现，他们对此毫不讳言，反而以此作为其书店经营的宗旨，他们将此称作是一种“文化担

当”。¹⁴ 立基于上述特定的文化品格，他们的经营方式便与一般的国营新华书店有着明显的不同，而且也与一般的个体书摊形成了巨大的反差。这主要表现在下述四个方面：

第一、民营书店有着自己确定的相当严格的书目上架销售审查制度，而且主要倾向于销售学术精品和有关社会问题的严肃讨论性著作。就此而论，它们既不会象大部分个体书摊那样主要销售低品味的畅销书并间杂销售少量涉及社会热门话题的图书，也不会像国营新华书店那样按照新闻出版署的指定而销售“必备书目”所载图书并辅之大量的中小学教辅教材，或者销售并无各自书店品格的一般图书。

第二、民营书店大多着眼于培养稳定的、高层次的读者群体：它们不仅主要选择文化单位和高校集中地区开办书店，而且还向其读者提供各种优惠条件和优质服务以吸引和维系稳定的读者群体——实际上，书店折扣售书的方式就是由它们推广而得到社会所承认的。与此同时，它们甚至还积极努力地影响读者，其中包括在书店店堂

内以海报方式、在社会上以散发自办书店刊物的方式和在其他公共刊物上公布有特定指向的“畅销书目”或“排名榜”的方式着力推荐它们认为重要的某些类型的图书，当然也包括它们针对这些图书组织作者与读者的恳谈会、约请其他学者开办专门的图书讨论会等等。所有这些努力都与个体书摊和新华书店所采取的那种并不专门对读者进行宣传工作的做法截然不同。

第三、民营书店既出于“文化担当”的考虑又迫于经济的压力开始走上与出版社合作出版图书的道路。特别需要强调的是，它们在出版选目上往往着眼于比较严肃的学术读物或能够造成知识界公共话题的图书，其中最典型的图书包括：

《顾准文集》、《政治中国》、《交锋》和《现代化的陷阱》等等。由于民营书店所具有的经营特色、经济实力及其与知识界和新闻媒体的特殊联系，一般出版社也愿意与民营书店合作，并由这些书店分担部分图书出版的经济风险和政治风险。对于新华书店和个体书摊来说，这种情形实是不可想象的。

第四、民营书店还积极参与各种社会公益事业，例如1998年夏季遭遇洪水灾害时，北京的多家民营书店与上海等地的民营书店联手举办了一次售书捐款帮助失学儿童重返学校的大型活动。同时，民营书店的经营者也积极参加了其他有社会影响的活动，如接受新闻媒体的采访，对社会问题发表见解等等。显而易见，这些事情乃是个体书摊和新华书店不会去做、也没有动力或没有能力去做的事情。

从国家这个方面来看，我们可以说，民营书店的上述特性给其治理制度和治理技术都提出了新的挑战。一方面，民营书店是个人集资开办而经工商局注册的合法法人，因而与那些有上下关系沟通渠道、行业行政管理系统的国营新华书店不同；民营书店在经营的过程中可以令行禁止，也可以随时按照章程撤换不认真提供服务和不认真工作的人员；民营书店作为民营企业只要合法纳税、照章行事并遵守有关法令，那么国家就无法对它们的日常经营活动进行干预。另一方面，民营书店有规模较大的固定资产，又有规范的内

部管理制度和一如上述的经营理念，因而与那些零散、分离和良莠不齐的个体书摊不尽相同；民营书店经营者的自身素质也使得书店有了“政治合格”的基本保障。因此，包括新闻出版署在内的主管部门不得不考虑新的治理办法。就目前可以观察到的情形来看，国家部门一方面有意对民营书店保持一种良好的工作关系，例如每年新闻出版署都会专门组织与民营书店经营者的座谈会，并就某些问题征求民营书店经营者的意见；但在另一个方面，国家仍对民营书店持一种怀疑的至少是不信任的态度，对它们保持一种高度的警惕，以避免任何失控的局面出现。这样一种态度使得相关政府部门负责人往往会在公开场合支持民营书店的发展，但私下里却会表示不满；在实际运作中，这种情况表现为：国家不考虑为民营书店提供支持的问题，相反却会给新华书店提供各种特殊的优惠。在一定程度上讲，这也是民营书店在目前形势下大都缺少周转资金的缘由之所在。

五、研究发现和理论讨论

我们认为,从前述历史回顾和经验调查总结中所发现的值得我们讨论的问题主要包括这样几个问题:

(一) 以个体书摊和民营书店为代表的市民社会组织在改革开放背景下的生长过程

从个体书摊和民营书店的整体发展过程和个别性案例来看,个体书摊和民营书店的发展和一般进程乃是与整个国家的经济改革发展和法律制度的逐步完善高度关联的。更确切地说,作为个体户和民营化企业发展的组成部分,个体书摊和民营书店的发展是受整个改革形势和改革进度制约和限制的。尽管相对而言,由于经营项目的特殊性,个体书摊和民营书店的发展甚至慢于一般个体户和民营化企业的平均发展速度,但是我们绝不能忽视的是,从经验调查的情况来看,个体书摊和民营书店的经营或创业者所具有的“原初性”择业冲动却在一定程度上也源自

于改革开放条件下“让一部分人先富起来”的制度调整和调整结果的刺激。在这个意义上讲,我们可以将个体书摊和民营书店的出现和发展看作是一个与经济改革相伴生的、主要源自于国家经济发展冲动的“自然的生长过程”。

在这个“自然的生长过程”中,以培育市场力量和市场结构为主的经济体制改革确实为一般市民获得经济资源和拓宽经营范围开放出了种种可能性,而以承认私有财产权和法人制度为主的法律制度改革则为一般市民的经济活动和资本积累提供了重要的保障;正是这二者的共同作用推动了个体经济和民营经济的发展。但是值得注意的是,个体经济成分和民营经济成分的成长和发展只是为市民社会的出现提供了必要的条件而不是充要条件。换言之,这些个体或民营的企业或准企业,尽管不同于国家所有或集体所有经济成分,但其经营方式和经营活动的结果并不会必然地造成市民社会的出现。然而,在中国的既有制度安排下,特别是由于改革本身的渐进性特征和旧制度安排共存的特点,个体书

摊和民营书店(特别是后者)却在其自身的发展过程中逐渐成了市民社会组织,或者说,在其成长和发展的过程中逐渐具有了市民社会组织的某些特征和功能。考虑到这是中国所特有的情形,我们不妨将其称之为“特殊的赋值过程”。

中国个体书摊和民营书店之所以会出现“自然的生长过程”与“特殊的赋值过程”同时发生的状况,主要是因为它们作为特殊的经济成分,一方面活动于经济领域并因此受到国家对于经济事务的治理制度的管制,而另一方面却又活动于知识生产领域并因此受到国家原有的对于知识生产和传播的垄断性治理制度的管制。因此,在“自然的生长过程”中所发生的情形有可能会产生如下的特殊结果:如果说经济体制改革为一般市民获得经济资源和拓宽经营范围开放出了种种可能性,那么这就有可能为一般市民直接或间接地进入知识生产和传播领域提供了经济上的可能性,并对国家在此一领域中原有的治理制度赖以根本的垄断基础构成某种冲击;如果说法律制度改革为一般市民的经济活动和资本积累提

供了基础性保障,那么这就有可能为一般市民在原本由国家垄断性治理下的领域中从事经营活动和进行资本积累以及相应的扩大再生产活动提供基础性的保障,进而对国家为保障其在此一领域中的垄断性治理而实施的正式和非正式的法规法律构成某种冲击。此外,上述情形还有可能导致这样一个连带性的后果,即经济体制改革的深入推进也可能将原本由国家在统一计划下直接控制的垄断性行业(即从事知识生产和传播的机构如新华书店和中国书店系统)也置于市场之中——使其置身于与其他经营单位展开经济竞争的处境之中,进而使其由国家治理的必备手段和辅助性机构转变成了多少消褪了治理制度之成分色彩的准市场经济型经营机构。显见不争的是,为了在残酷的竞争中生存下来,新华书店和中国书店系统不得不对自己的经营理念和经营方式做适当的改变或调适,尽可能地 toward 个体书摊和民营书店趋近。这一点在偏远地区或改革先行的城市中表现得尤为突出。

由此可见,由于个体书摊和民营书店同国家

在知识生产和传播领域所实行的垄断性治理制度发生了直接的碰撞，所以国家原有的治理机构意图维持原有控制力度的努力与个体书摊和民营书店在经营活动中受各种利益的驱动而反抗这种控制的尝试之间的关系，便构成了上文所说的国家与由个体书摊和民营书店为代表的市民社会组织在这一特定领域中的复杂互动进程。

（二）市民社会与国家之间的互动所导致的“未意图扩展”的过程

我们的经验调查和理论分析均说明，国家与由个体书摊和民营书店为代表的市民社会组织在这一特定领域中所发生的这种复杂互动进程可以被认为是一种“未意图的扩展”过程。所谓“未意图的扩展”，在这里主要是指整个事态的发展过程及其结果虽说是介入这一过程之中的各方抱持各自意图参与这一过程的结果，但是不论在每个阶段上还是在最后阶段上，这种结果却是任何一方在事先未曾预料且未曾意图的结果。如果我们可以将这一互动简化为一场由国家及其对知识

生产和传播领域实行治理的机构为一方、由参与这一领域经营活动的个体书摊和民营书店为另一方的双边“博弈”游戏，那么我们或许可以更好地理解这种“未意图扩展”的发生与发展进程，尽管不容我们忽视的是，所谓的“博弈”双方实际上还会在每一个“博弈”阶段上进行不断的调适并与每一个“博弈”阶段达致的结果（包括新达致的制度安排以及新形成的治理技术等）进行不断的互动。

在国家及其相应的治理机构一边，我们可以把国家及其治理机构在互动过程中的行为看作是它们针对不断出现的新问题和新挑战做出反应、调适自身并调整相应的政策法规以尽可能维持原有控制领域的决策过程。关于中国的决策过程，学界已有诸多经验研究和相应的概念化成果。仅就其间的著名者而言，主要有下述三种模式：一是强调体现了国家治理无所不在、无所不能的“全能主义”（totalitarianism）决策模式，¹⁵二是主张决策结果乃是基于不同意识形态取向的精英之间相互分歧、争夺和妥协的“权力斗争模式”

（elite struggle model），¹⁶三是认为不同部门的官僚出于自身所在机构的利益而影响决策的“离散型权威主义”决策模式（fragmented authoritarianism model）。¹⁷尽管这些模式都对中国国家的决策过程提供了重要的揭示和洞识，但就我们所分析的对象而言，它们却似乎太过强调了国家决策机构或决策人物或部分决策人物的主动性和预见性，而过低估计了这一决策过程所包括的随机性和流变性。因此我们认为，所谓“垃圾箱”模式（“garbage can” model）¹⁸也许更适合于我们所研究的特定对象。这一分析模式对那种一般性的决策模式所强调的理性构成假定提出了质疑，认为那种由问题确认、目标设定、方案评估和最后抉择式的历时性步骤在实际生活中（特别是在变革的时代）是极难按照这种被认为“理性”的时间顺序予以实施的；相反，更经常发生的情形乃是一种“有组织的无政府”状态，其特征在于含混不清并存有疑问的目标框架、无法确立和认定的决策技术以及关键性行为主体的流变性参与。这种“有组织的无政府”状态将会产生相

互独立的四种“物流”，即问题、解决问题的可能办法、参与决策者和做出选择的机会；在这种状态下，决策结果将取决于这四种物流的特定组合。当然，这种决策过程模式因为多少有些类似于从“垃圾箱”中拾取有用之物的情形而得此名。

我们在国家有关知识生产和传播领域中原有的治理制度逐步转变或逐渐走向消解的过程中可以发现，经济上开放的决策结果与国家在知识领域中的原治理体制之间显然是极为紧张的，而且那种试图加强新形势中知识领域治理的意图也会受到经济改革活动的冲击；其间，目标的模糊或整合性目标的空位乃是极其明显的。在这个过程中，所谓多边机构（包括从中宣部、新闻出版总署、工商局和文化局、公安局和国安局）的共同参与本身，恰好说明了参与决策者的多头和多变。尽管新闻出版总署图书发行司是其中的业务主管单位，但是对于民营书店这一新的事物却显然缺少有系统的管理；因此，这种机构一方面不得不在公开场合表示支持和肯定民营书店的发展，并且因为民营书店不同于个体书摊和新华书

店的特点而将其称之为介乎于上述二者之间的“一点五渠道”；但是另一方面，它们在日常管理活动中又不可能为民营书店提供任何明确的实际支持。

值得我们注意的是，在一定意义上讲，上述各个机构出于其角色定位或职能分工而只能对民营书店这种新出现的现象采取各有限度和不尽相同的态度和政策；其间，新闻出版总署的基本态度有如上述；中宣部有关部门基本上持猜疑的态度，尽管改革开放的大趋势在整体上很难使这种猜疑变成实际的否定；工商税务机构所关注的则是民营书店的完税纳税和合法经营状况，而对其他问题基本上不予关注；公安局和国安局则主要对有可能导致地下活动的情况予以关注，而对民营书店的日常经营问题不感兴趣。由此可见，人们用所谓“政策缝隙加大”或“政府能力下降”等说法所描述的现象实际上就是这样发生的，而且也是“垃圾箱”模式所概括的那种情形。在这个意义上讲，本文所说的“未意图的扩展”已经得到确证了。

此外，在个体书摊和民营书店一方，我们也可以将它们的发展过程看作是一种“积累的渐进变化”而非突生的革命性变革的过程，是一种经济利益驱动而最终产生未意图的政治性结果的过程。这主要是因为中国改革开放后的图书市场表现出了与以往不同的特点。众所周知，官方资助或认可出版的图书一般被认为充斥着许多远离现实生活的观点，然而改革开放后图书市场的真正需求热点却在于那些多少带有个性色彩、非主流色调的图书，其中既包括主张生活情趣、异态风情的“软性”图书，也包括提出各自看法和异见的“硬性”图书。需要指出的是，主要是受追逐利润的动机驱使，一些个体书摊和民营书店对发行经销此类图书尤感兴趣；就此而言，一些经营者身兼写作组织者有之、甘冒风险而偷印港台图书或旧日淫书者亦有之；这些活动所获利润之大足以使这些个体书摊或民营书店经营者不惜一切而从事这类经营活动，并经由这类活动而形成了一个庞大的所谓“第二渠道”或“第二市场”，甚至形成了全国性的非官方的图书集散中心。当

然，由于其间的某些经营活动为中国特定的意识形态和政治制度所不容许，因此国家必定会对这类经营活动加以管制和制止。¹⁹需要强调的是，上述情形无论如何不是个体书摊和民营书店所从事的经营活动的主要部分，但是双方还是开始了一种旷日持久的互动过程，而正是在这一过程中，个体书摊和民营书店开始作为抵制国家无限管制权力的市民社会组织而出现了。总而言之，参与治理与被治理这一游戏过程的双方在这种互动过程中达致了此前未曾意图的结果。

（三）国家原本未设定的改革领域所发生的最为重要的治理制度和治理技术的变化过程

所谓知识生产和传播领域中国家有关治理决策的“垃圾箱”模式，并不是意指原初的治理制度和治理技术没有发生变化。相反，这一模式实际上揭示出了在“有组织的无政府状态”下国家治理制度和治理技术所可能发生的变化方向。我们的经验调查可以说证实了这一点。就以往若干年里国家在知识生产和传播领域中所实施的垄断

性治理制度和治理手段而言，我们在经验调查中发现它们确实发生了许多变化，其中与个体书摊和民营书店的出现和发展相关的变化主要可以见之于下述三个方面：

首先，国家治理重点开始转向，主要对出版社实行控制。这是在当下图书流通体系发生变化的条件下所发生的一种新的变化。在新华书店系统维持原有发行网点已感不易²⁰的条件下，图书销售网点和销售数量的扩大呈现出了边缘化的特征。确切地说，这将主要取决于个体书摊和民营书店的增长，而在这二者中，由于城市经济的发展和条件的变化，民营书店将成为主要的增长热点。这样一来将进一步加大治理的难度。在这种情形中，国家决心坚持原有的出版社全部国有国营的格局不变，而且不允许其他所有制形式的出版机构涉足这个领域。可以说，对出版社经营活动的管理以及对出版社性质的控制，不只是国家对知识生产过程实施治理的主要途径，甚至还有可能是最后一种手段了。

其次，国家治理手段由纯政治性处罚转向经

济处理和法律制裁并重的做法。显而易见，在向市场经济转轨的过程中，单纯依靠政治性处罚的使用或威胁使用以杜绝失控现象的出现和可疑图书的流通已经在相当程度上失效了。于是，国家主管部门开始更多地采取经济处罚的手段警告和矫正“违法乱记”的书店并对违反法律的经营者施以法律制裁——包括公安局和国安局等机构在处理其辖内的某些事务的时候也开始转而采取经济方法，并求得工商税务部门的合作以实现其治理的合法性。

最后，国家治理态势从积极的、主动的、事先的、“进攻型”的基本上转变成了消极的、被动的、事后的和防御性的。这主要是指国家有关部门对于整个知识生产和流通的管制和治理不再像过去那样采取直截了当的干预和管制措施，而是通过采取一种划定“禁行”界限的方式而要求知识生产和流通过程的参与者和传播者不得逾越。

当然，上述这些变化还可能以一种连带性的方式促成一些影响更为长久的发展变化。这主要是指在未来的年代里，民营书店及其群体有可能

会以一种较为明确的市民社会方式与国家某些部门发生较之今日更加频繁和深入的互动，而其最后结果仍将是无从预见的，但是有一点则是确定无疑的，即这些更频繁且更深入的互动将意味着一个新的发展阶段的出现。

六、结论

作为本文的结语，我们将在这里对上述分析做一番简要的概括。对于20年来中国进行的改革，学界一直存在着两种不同的解释进路。一种观点认为，就解释中国改革的动因而言，我们应当首先诉诸于国家，视“自上而下”的政治力量为社会-经济转变的首要动力。另一种观点则认为，“自下而上”（亦即从民间社会——尤其是乡民社会——的角度出发）去理解改革，将使我们看到社会力量对于国家制度变革所具有的决定性作用。本文的研究试图对上述两种“国家与社会”关系解释进路做出反思，进而依据在此一反思过程中获得的理论视角，结合对广受关注的知

识传播渠道——尤其是民营书店——的个案考察以及对1949年以来国家知识治理和知识传播方式的转型的概括性历史考察，提出一种有关国家与社会互动的替代性论点。

我们认为，可以把本文考察的三家民营书店——即北京的万圣书店、风入松书店和国林风书店——与国家知识治理制度间的互动关系看成是90年代以来中国国家与社会关系变化的某种展现，甚或是其内在动力的某种展现。从某个角度看，这三家书店因创立于90年代而可以被视为是改革以来国家知识治理模式变迁的结果。1949年以来（尤其是到80年代来临以前），随着中华人民共和国政权的建立和“社会主义国家建设”的“全权化”，国家逐步对知识生产和传播实现了类似于农产品式的“统购统销”控制。在图书生产和流通方面，通过公私合营的方式限制、改造，进而取缔了所有私营的书店和书贩，再以过去根据地的图书发行体制为基础，在全国范围内建立起了从中央直到县一级地方的具有“统购统销”功能的新华书店系统和部分大中城市的中国

书店系统，由此在所有新知识的传播和流通方面形成了一体化的系统，控制了知识生产的成果的流通，并最终造就了一种对于知识流通的垄断性控制。80年代以来，以图书流通为核心的知识治理制度发生了转变；伴随着个体经营和民营化的出现和发展，这种转变日益明朗化。概观20年来的发展，我们认为这一转变的历程大体上包括了这样五个阶段，即（1）1979年到1982年个体户的重建和恢复时期；（2）1982年年底以后出现的个体户发展的高峰期；（3）以1985年中共十二届三中全会为标志实现的个体书摊的繁荣和新华书店系统以外的相对集中和大型的一级或二级图书批发市场发展期；（4）1989年后个体户书商和书贩发展的新困难期；以及（5）1993年开始的“第二代民营书店”的发展期。本项研究所涉及的三家民营书店都属于上述第5个阶段的范畴，它们具有正式且大型的经营场地、有稳定和大量的购书消费群体、有正规和规范的经营理念 and 制度、有广泛和密切的学界联系、开始尝试从知识生产到流通和消费“一条龙”式的组织和经营等共同特

点。

然而我们需要追问的是，民营书店本身和它们的发展对于本文所关注的国家与社会互动理论来说有着何种说明性意义呢？我们基于分析认为，个体书摊和民营书店代表着某种形式的市民社会组织的生长过程。必须承认，作为个体户和民营化企业发展的组成部分，个体书摊和民营书店的发展是受整个改革形势和改革进度的制约和限制的。然而，在其“自然的生长过程”中，以培育市场力量和市场结构为主的经济体制改革为知识性民营经济的发展提供了条件，从而也为市民社会组织在知识领域中的出现提供了必要的条件。这使得个体书摊和民营书店——特别是后者——在其自身的发展过程中发展成了市民社会组织的一部分，使之获得了“特殊的赋值”，进而还使之体现出了国家与市民社会组织在知识生产和传播领域中的复杂互动关系。更为关键的是，这种市民社会与国家之间的互动达致了一种“未意图的扩展”，亦即以一种事先未设计但却渐进地——而非刻意设计且突变地——对国家及

其治理机构提出新的问题和新的挑战，使之调适自身并调整相应的政策法规，进而促成经济利益驱动在互动者意图之外对改革结果的影响，最终逐步导致在国家原本未设定的改革领域中出现治理制度和治理技术的重大变化。

总而言之，经由对个体和民营图书业的考察，我们意识到了简单地“自上而下”强调国家政治经济力量对于社会转型的决定意义，或者反过来，同样简单地“自下而上”地看待社会转型的“民间动态”，都无法完整地涵盖和解释我们正在经历的中国社会转型这一复杂的进程。基于这样的考察，我们试图指出，通过与我们在本文中提出的“未意图扩展”这个核心分析概念相结合，“市民社会”理论所提供的研究视角对于我们认识和理解中国改革进程依然具有非常强的效力。虽然对于市民社会概念能否运用于中国社会研究，学界还有诸多争议，但是我们在这里再一次重申，当与我们所主张的“未意图扩展”概念相结合的时候，市民社会理论显然能够在很大程度上纠正其他两种简单的有关国家与社会关系

的“唯理主义”式理论所存在的谬误，特别是可以有效地解释“全权性国家”向多元力量国家转型的中国改革进程。

注释

1. 关于这方面的文献，请参见Elizbeth Perry, et al eds., *The Political Economy of Reform in Post-Mao China*, Cambridge: Harvard University Press, 1985; Michi Chossudovsky, *Towards Capitalist Restoration? Chinese Socialism After Mao*, London: McMillan Press, 1986.
2. 关于这方面的文献，请参见Richard Madsen, *Morality and Power in a Chinese Village*, Berkeley: University of California Press, 1984; Gordon White, "Riding the tiger: grassroots rural politics in the wake of the Chinese economic reforms", in Ashwani Saith ed., *The Re-emergence of the Chinese Peasantry*, London: Croom Helm, 1987.
3. 关于这方面的主要文献，请参见哈耶克《自由秩序原理》，邓正来译，三联书店1997年版；哈耶克《法律、立法与自由》（三卷本），邓正来等译，中国大百科全书出版社1999-2000年版；《哈耶克论文集》，邓正来选编/译，首都经济贸易大学出版社2001年版。
4. 关于这些争论的大致情形及其评价，请参见拙文：“市民社会理论的研究”，载拙著：《国家与社会：中国市民社会研究》，四川人民出版社1997年版，第149-171页。
5. 需要强调指出的是，作为这样一个个案研究，我们本应当提供访谈内容，但是囿于篇幅以及其他原因，本文无力将访谈内容刊出，请原谅。
6. 有关政治社会化的研究文献浩如烟海，尽管人们对早期有关政治社会化的著述有越来越多的批判，但经由阿尔蒙德等人发展起来的政治社会化概念及其理论在近代以来的中国场景下有其特定的适用性；请参见A. Almond, "Comparative Political Systems", in *Journal of Politics*, 18 (August 1956), pp.391-409和Almond & G.B. Powell, Jr., *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Boston: Little Brown & Co, 1996.
7. 中共中央宣传部办公厅编：《党的宣传工作会议概况和文献（1951-1992年）》，中共中央党校出版社1994年版，第11-13页。
8. 于友先，《总结经验、深化改革，促进图书发行业健康发展》（1994年5月16日），载新闻出版署编：《新闻出版工作文件选编》（1994年卷），北京中国ISBN中心1995年版，第300页。
9. 同上。
10. 陈宗胜等，《中国经济市场化进程研究》，载《中国社会科学季刊（香港）》，1998年5月夏季卷，

- 第110-122页。
11. 时宪民,《体制的突破:北京市西城区个体户研究》,中国社会科学出版社1993年版,第34-36页。
 12. 同注11,第58页。
 13. 比如说,在工作单位以外形成的知识分子“编委会”在当时就策划并编辑了诸多极有影响的“丛书”:四川人民出版社出版的《走向未来》丛书、三联书店出版的《西方学术文库》以及华夏出版社出版的《二十世纪文库》等等。
 14. 参见国林风书店自己发送的宣传小册子。
 15. Cadre Barnett, *Bureaucracy, and Political Power in Communist China*, New York: Columbia University Press, 1967.
 16. Pye, *The Dynamics of Chinese Politics*, Cambridge: elgeschladerl, Gunn & Hain, 1981.
 17. Lampton, *Policy Implementation in Post-Mao China*, 1987; Lieberthal and Oksenberg, *Policy-Making in China: Leaders, Structures and Processes*, Princeton: Princeton University Press, 1988.
 18. Tanner, *The Politics of Lawmaking in Post-Mao China* (unpublished Ph.D. Dissertation), The University of Michigan, 1991.
 19. 新闻出版署编,《新闻出版工作文件选编》(1993年卷),北京中国ISBN中心1995年版,第478-479页。
 20. 于友先,〈总结经验、深化改革,促进图书发行业健康发展〉(1994年5月16日),载新闻出版署编:《新闻出版工作文件选编》(1994年卷),北京中国ISBN中心1995年版,第312页。

国家、民间、公民社会与政治社会:

台湾经验的反思

◆陈光兴

我个人对于马来西亚的理解不够,但是总觉得有一个现象,很少被看到但是又值得高度重视的是:按人口量来说,马华应该具有华人世界当中最为庞大的公民社会。如果我们将公民社会简单的界定为公民的自由结社,自我组织,乃至自我防卫,那么马华以自我力量建立的1千200多个小学、60所中学,乃至最近出现的几所学院,还不要论及其它相当有活力的民间自主性团体,这些不正是所谓公民社会的构成吗?更进一步来看,与新加坡来对照——华人掌握了国家机器,长期被压抑而又多元复杂的马华社会,正是以公民社会的政治形式存在于马来西亚,与国家机器产生协商关系。

马华的历史经验,对于其它任何想要搭建具

有力道的公民社会来制衡国家的华人地区来说,都是需要借镜与思考的。台湾的公民社会在1980年代后逐步开始形成,我们无法否认台湾社会最具活力的部分绝对是解严后如春笋一般出现的小团体,构筑了台湾社会一定程度的自主性力量,但是同时存在的事实是,公民社会的总体力量至今为止还是相当的薄弱,特别长期浸泡在右翼的政治空间中,许多公民社会的团体都是保守反动的,要不就是经常成为国家机器的打手,要不就是透过国家机制打击其它的弱势团体。我个人认为,如果能将台湾与马华社会进行分析层次的对照,应该能够提供我们对于两种不同公民社会的理解,但是这样的工作牵扯到庞大的历史研究,是我个人目前没有能力做到的。我可以做的,是

在理论的层次操作，以台湾经验与印度经验进行对话，希望能够打开不同的理论空间，或许会有助于对于我们自身社会的认识，特别是在广泛定义政治的操作中，找到在我们自己的土壤中民主的新可能性。以此为基础，希望能够跟马来西亚的朋友形成对话，相互学习。

在亚洲/第三世界的国族主义运动中，为了要能进行现代化的工程，以自由主义为旗帜的社会科学，乃至马克思主义的分析，已广成学术圈的重要思想资源，是现代化方案的主要构成。换句话说，学术分析早已成为国族主义现代化运动的重要环节，这样的前意识所形成的共识也就制约了知识生产的底层心情状态，成为主导性的知识结构。虽然历经所谓本土化的过程（其本身也是现代化历程必然的一环），但是分析方式其实继承了欧陆普遍主义的理论命题及相关概念，于是诸多仍在社会形构中运转的概念——更精准的说，在日常生活中经常使用的语汇——可以被提炼成分析性的概念，却吊诡地被各种形式的社会科学本土化运动所消灭，无法成为理解我们自

身社会的主要理论范畴。在欧美主流社会思潮的深刻影响下，这些知识实践不仅仅复制了新殖民主义知识生产的体系，同时也挪用了资本主义先发地区的分析范畴，以之理解我们的社会空间，“国家vs.公民社会”（state vs. civil society）这对18世纪后在欧洲发展出来的语汇是其中最具有代表性的例子；这个充满了自由主义民主想象的规范性模式逐步被引用在分析层次后，好像总体的社会构造就只是由这两个场域所组成，其它的场域都变得不重要或是根本不再进入分析视野。重新挖掘不同分析层次的历史社会空间，甚至是先于殖民帝国所带来的碰撞之前就已经存在，而且至今仍然还在社会基体中操作的因子，是相当迫切性的工作，否则我们不但是将活着的历史抹去，同时也不能对我们生存的社会提出贴切的分析性解释。使这种再发现成为可能的方法之一，就是透过亚洲/第三世界内部的对照/比较来移转参考点。这样的提案其实暗示了这些地区现代化历史经验的近似性，它们在殖民帝国主义史的转动过程中被迫自我转化，因此，重新检验现代性的构

成，必得触及前一个时期社会运作的机制，以及与现代工程遭遇过程中有机的转化与接合。

2000年6月初，台湾新成立的文化研究学会透过国科会重要学人的访问案，请来印度重要的政治理论家，也是 Subaltern Studies 的核心成员 Partha Chatterjee 来台湾发表三场演讲。他的三场公开演说环绕着“发现政治社会：现代性、国家暴力与后殖民主”的主题进行。¹ 在阅读、翻译与聆听 Partha 三篇以印度经验为焦点的论文中所指涉的例子时，台湾近来极为类似的事件与画面不断在脑中出现：台北市1997年14/15号公园违建户激烈的抗争、1997至99年间公娼团体与当时台北市长陈水扁长达两年的对抗、警察/国家对于同性恋群体的暴力骚扰、1999年九二一大地震后社区重建工作中所表现出的国家与民间的互动关系、台中市长张温鹰以怪手对性产业强行拆除的暴力画面、新兴主体/群如外籍劳工与援助交际的出现、社会以扫除迷信之名对于所谓宗教行为与实践的歧视。这些事件与 Partha 所提及的违建社区、宗教教派领袖死后所引发的社会震荡、

19世纪末有关葬礼公共追悼仪式的辩论，遥相呼应。除了这些具体的特定历史事件外，两个如此不同的社会空间似乎又分享着一般性的议题：国族主义、现代性、国家暴力、民主等等。由于这些共通性的出现并不偶然，那么我们可以说这些事件所引发的问题是亚洲/第三世界现代性形成中所特有的吗？我不认为如此，类似的事件在第三世界以外的地区也发生过，但是亚洲/第三世界的结构性位置使得这些现象发生的频率与能见度更为提高。呼应 Tejaswini Niranjana 的重要论点：“随着新的全球化趋势，通往第一世界的途径将会较过去更为清楚地被界定，也更容易跨越，而地图上其它的地点看来将会越发模糊，越发难以到达。但是一个关于当代政治文化认同的新的批判性视野却更必须将这些其它的旅途放入我们的议程当中”（2000: 106）。当前迫切的企求是能够对第三世界空间中所出现的历史经验进行比较研究，或是对照研究，如果我们根本的前提在于：适切的自我理解，将大门关闭起来，拒绝将其它地区做为参照点，将无益于我们自我理解；

通过比较与对照，新的理论化工作或许可以发展出策略上更为有用的分析架构。

然而，需要被厘清的是，比较与对照不再是以所谓“先进—落后”的道德、价值标准来丈量分析对象的好坏、优劣，我们虽然无法丢开既有意识形态立场所暗示的价值判断，但是必须搁置、超越规范性论述的枷锁，进入分析及解释的层次，才可能逐渐透过对照，掌握历史基体中的具体社会实践。举例来说，在我们的脉络中，任何关乎底层或是边缘弱势主体在社会空间出现时，不论是违建户、槟榔西施或是性工作者，我们惯于快速地以道德判断加诸这些主体群，简单地用“好/坏”、“同情/否定”的立场站队、相互制约，马上就分化成不同的集团。基本上，社会争议经常是被化约到规范性层次来讨论，先行关闭了分析、解释的可能性，也因而丧失了在具体事件中理解社会真实状态的契机：做为台湾特有的现象，或称之为“台湾国宝”，² 榔榔西施的美学表现形式是如何生产的？是在什么样的在地历史关系中演变出来？很显然，榔榔西施不是台

湾社会中的孤岛，她之所以能够出现，其更为宽广的历史条件是什么？与其将后殖民社会中的争议性现象立即地道德化，我们必须开始学习放慢脚步，透过比较来进行细致的分析。但是另一方面我们可以这么问，为什么这样的比较分析不常发生？要如何解释？要如何才能开始转变参考对照点？纵使移转的欲望确实存在，在什么样的基础上，比较是可能的，或至少是具有生产性的？

这些问题显示出批判圈有太多的工作得做，必须慢慢来填补起巨大的鸿沟。前文已然提及，亚洲各地的情况大致类似，在知识上相互认识的可能性大都被结构性地流向北美洲及欧洲的欲望所拦截，亚际之间并没有适当的知识互动与流通。事实上，知识的状态远远落后于结构性情势的转变，资本与流行文化的流通早已在亚洲各地渗透。香港的功夫、搞笑电影从80年代初起，即大量地进入东北亚及东南亚各地，更在90年代输入南亚地区；香港、台湾的流行音乐从80年代开始就透过非正式管道，对中国大陆造成关键性的影响，今天北京、上海各地的卡拉OK以港台歌曲

居多，足见文化上的作用；新一波的“哈日风”从80年代末、90年代初，就横扫台湾、香港、南韩，乃至中国大陆；90年代后期，“韩流”进入越南、台湾、香港及中国大陆；2000年后，台湾又刮起“上海热”。这些流行的浪潮在一定的层次上多元化了好莱坞及美国Top 40所主宰的文化单一地景。在这样的风潮下，知识分子在亚际之间的互动却是极其有限。长久以来，我们其实一直都在进行“比较”研究：以欧美理论对照在地经验。这种长期的比较已经形成耳熟能详的抱怨：西方具有普遍性的理论，我们有的是特殊的实证数据，在书写的呈现上，“我们”变成支持或是否定这些理论命题的脚注，也就是有理论基础的研究者（theoretically minded researcher）与本土情报员（native informant）的关系。这里暗示的理论崇拜其实是我们自己的问题，所谓理论在心情上被窄化成“高级的”知识，而实际上很多这些所谓理论的论述经常是在回应在地具体的问题，傅科对于性的论述与实践的历史分析隐含了具体社会中的知识构造，只是被我们当成是具有

普遍的知识，称之为理论，运用它来理解我们自身的性史。这种方式的“比较”在近来已经被挑战，其中部分的动力来自于以民族自尊为重的知识分子，终究认识到如果还是以这样的架构来操作，我们永远无法“迎头赶上”，更不可能发展出“属于我们自己”、具有“台湾、韩国或是中国特色”的理论。除此情绪之外，这种“比较”被质疑的主要原因在于，如此操作的结果并非那么有助于理解我们社会的具体实践，而我认为，部分的原因正来自参照点出了问题。事实上，如果我们对照台湾与南韩消费社会的形成、印度与中国农民的处境，或是香港与新加坡城市国家的型式，很可能更具意义，更可能提出新的问题，因为这些地方的现代化历史经验、基体大小以及在全球资本主义中的位置等等都是较为接近的。

的确，这类在亚洲“内部”盛行的比较研究，是假欧美学术体系中的区域研究进行，但是，这些研究的发言位置与理论性的问题意识却也都是从欧美学院空间中所产生的，所以提出的问题经常不是外在于亚洲社会，就是无法贴近于

真实的历史矛盾。然而，一旦比较及对话对象开始移转到新的方向，移转至亚洲或是第三世界，新的问题群就会出现；原本存在于“有理论基础的研究者与本土情报员”对立间的焦虑，突然就消失了：当我们面对印度尼西亚、韩国或是印度的朋友解释台湾族群政治时，我们还是本土情报员吗？原本纵向阶序化的位置——迎头赶上——立即被转化成横向的水平关系，在此关系中，我们发现我们被并置，对相互的社会是一样的无知。³要迎头赶上的反而是如何加速补课，以深入理解能够相互对照的社会。

这种移转的呼吁很容易被理解成是所谓“反西方”的姿态，但是就像前文所提出的，真实状况是“西方”早已内在于我们的主体性，因此没有什么反不反的。其实，在真实的互动实践中，“西方资源”恰好提供了我们相互认识的起点，比方：英语或是来自马克思主义、结构主义、女性主义等等的批判语汇；西方社会的经验，例如英国工人阶级的形成等等，都是我们能够重新开始相互讨论的共同参考点，但是，这并不意味着

所有的区域都被西方的历史宇宙所覆盖，没有其它可以参照的地层，正是在破冰、打开表层的遭遇中，所有溢出所谓西方层次的东西才能在深水中浮出。也正是在这样的碰撞下，我们能够开始去质疑并且转换原先所熟悉的理论命题之基础。

我愿意在这样的环节上来看待以下与Partha Chatterjee的对话，⁴对话所指向的场域不在理论或是规范性论述，而是做为研究者/书写者，我们所处的历史社会条件中的具体社会实践。

Chatterjee的3场演讲环绕着他企图发展的新概念——“政治社会”，以印度为参考点，来捕捉许多第三世界国家在独立建国之后的后殖民时期所浮现之新的民主抗争空间与形式。在我的阅读中，他的核心论点是：既有的“国家vs.公民社会”分析架构，并不足以描绘与解释第三世界地区的下层弱势人民是如何在实际的社会关系中创造另类的政治民主空间。这些人民不是国家的主体，也不是公民社会的主体，她/他们的存在甚至被认定为非法的，或是要在现代化过程中被清除的，也因此基本上被排除在正轨的政治参与过程

之外，最多不过成为社会菁英动员的对象，在权力分配完成后，继续被统治；但是，在许多状况中，这些底层人民为了生存而必须与这两造——国家及以中产阶级为主体的公民社会——在所谓的公共领域中周旋，在这个周旋过程中，他们的目的在求生存，不在夺取国家机器，也不在于取得公民社会的领导权，因而开启了一个中介于两者之间极为不稳定的暂时性空间，Chatterjee称为政治社会。这个概念是因应印度状况对葛兰西的修正，Chatterjee是这样界定的：“民主化的政治因此不是在传统上所理解的国家与公民社会交涉往来的层次上操作，而是在定义较为不明、法律规范暧昧、在相当脉络化及策略上区隔出来的政治社会这个场域中来实践”（2000: 56）。他进一步解释：我“企图勾勒出一个概念场域……就是思考在国家机构与公民社会之间，建立某种中介的实践场域……所谓‘政治社会’是一个盘据于国家与布尔乔亚公民社会之间的地带”（2000: 93-94）；“我所谓的‘政治社会’是一个机构与活动的场域，在此场域中有些中介行为（media-

tion）得以进行”（页157）。正是在这个协商的中介过程中，民主化的欲望与民主的实践得以出场。

Chatterjee在3场演讲中引用了3个具体事件做为他的分析对象。在〈社群在东方〉一文中，他以在加尔各答地区铁道附近居住50年之久的违建户为例，这个社群在1990年起面临被拆除的危机，而居民提出了生存道德权利的论述来动员公民社会团体与其合作，和国家机构进行协商。这个例子挑战西方自由主义与社群主义之间辩论的贫乏，并同时指出非西方的民族主义菁英如何与翻转的东方主义共谋，本质化西方（物质主义、个人主义、忽视传统）与东方（精神文明、社群团结、尊重传统），完全复制原有的西方自由主义与社群主义的辩论框架。然而，这些论述都无法解释这些（所谓违法的）居民团体，如何能够以社群的形式出现，动员公民社会的非官方组织与国家所属的社会福利部门来取得生存的权利。

〈民主与国家暴力：一个死亡的政治交涉〉以一个90年代加尔各答小宗教教派领袖之“死”

为分析焦点，探究现代性中的国家暴力。这个宗教团体的信众认为他们的领导人是在灵修，只是肉身暂时停止作用，随时会醒来，而社会菁英及媒体以现代化工程代言人自居，以迷信与非理性指责，迫使国家以卫生为由来介入，最后以5千警力强行抓走还在“灵修”的教主，造成大规模暴动。事后信众以现代语汇指控国家的威权主义与反民主，剥夺他们的宗教信仰自由与公民权。Chatterjee的细密解剖所呈现的分析策略，并非将宗教当作迷信看待、以道德问题来处理，而是透过事件看到宗教实践如何与其它的政治或社会力量对立、结盟、交涉，如何在开启的政治社会场域中操作，进而他观察到印度社会不同的作用者——国家、媒体、菁英、信徒——在政治社会中的互动所展现的性质。

〈论后殖民民主中的公民与政治社会〉则把分析对象摆在19世纪末时，青年诗人泰歌尔与名作家那槟(Nabinchandra Sen)之间的论辩，针对是否该为现代主义派作家班津(Bankimchandra Chattopadhyay)之死举行(西式)追悼会一事，

透过与19世纪末历史与当代实践的对照，Chatterjee分析了殖民现代性之多重矛盾如何延续、转化至后殖民情境。

他认为这些事件不是孤立的个案，事实上，这是后殖民时期底层弱势阶级抗争的主导形式，只是处于国家与公民社会的菁英不以“政治”来对待他们的存在，将其视为“前政治的”，由此也就没有严肃对待这些抗争。但正因为如此，Chatterjee的政治任务就在于将这些由新的政治社会所开启的可能性带入分析，企图创造新的理论概念来点出这个新政治空间的重要性。透过具体的分析，他提出了非西方现代性浮现的三个理论命题：

- (1) 在殖民时期，最显著之社会转变的场域是公民社会；后殖民时期最显著的转变场域则发生在政治社会；
- (2) 关于殖民时期社会转型的辩论框架，主要是环绕在现代性的问题；在后殖民时期的政治社会中，其辩

论框架主要则是民主的问题；

- (3) 在近来资本全球化的阶段脉络中，我们或许可能见证现代性与民主之间乍现的对立局面，也就是公民社会与政治社会之间的对立。

(Chatterjee, 2000: 98)

这一组命题颇具理论上的挑战性。或许它们可以捕捉到印度及南亚现代史的运作逻辑，但是并不能确切的很整齐地使用在东亚的区域史中，例如，从南韩及台湾的经验来看，在所谓后殖民时期，威权统治直到1990年代依然存在，从战后起公民社会一直是推动社会转变的主要作用空间，同时现代性与民主也一直是政治辩论的主要框架，只有到了90年代中期以后所谓民主过渡之后，政治社会才逐渐成为重要的场域，而现代性与民主依然是辩论的主轴，虽然第三个命题似乎是对当前的社会矛盾提出了较为准确的描绘。然而，这些差异性并不表示这一组命题无助于我们思考问题，恰恰相反，在理论上这些命题推翻

了诸多对于当代政治现实的认识，不但直接挑战主流自由主义的理论以及马克思主义的认识论前提，也为当下的“政治”与“民主”开启了新的思考方向，更提供了社会运动更为宽广的策略性空间，更为精准地掌握到不同群体所处的战略位置。让我透过陈述台湾经验中不同的故事，对Chatterjee的命题提出进一步的修正。

Chatterjee对于公民社会的质疑也再度勾起80年代末、90年代初台湾知识圈有关民间社会vs.人民民主的辩论，或许我们可以重新将Chatterjee所划出的政治社会空间看待成人民民主操作的场域。

80年代末、90年代初期，台湾发生了一场规模不算太小的论辩，也就是所谓民间社会与人民民主的论争，⁵我个人所属的阵营是所谓的人民民主派，主要的论述生产者则是卡维波、何春蕤、吴永毅、王莘、丁乃非，还有在香港提供论述资源的丘延亮等人；其中卡维波放弃他写作博士论文的宝贵时间，花了两年完成今天早已绝版但相当有原创力的500多页大书：《台湾的新反对运

动——新民主之路：“边缘癫亡义‘中心’的战斗与游戏》（机器战警编，台北：唐山，1991），有系统的汇聚了人民民主的整体论述。⁶当时我们自称人民民主派，对话对象是民间社会论；在89年六四天安门事件的具体历史时间点上，我们提出了人民民主论的基本立场，由于其时从官方、反对党到泛左翼分子，基本上均用国家主义的措词与框架响应六四，反共被再度拉回成为组织群众的框架，在这样的条件下，我们开始介入民间社会的论述。

我们对于民间社会论的讨战有几个直接的目的。第一，民间社会论提出，为了要推翻国民党政权，从党外演化出来的反对党——民进党——应该在民间社会扮演火车头的角色，统合不同群体的利益，为了夺取政权，不同的社会运动路线都应该统摄在民进党的领导权之下。相对于此，我们最为直接目的就是在发展一套讲法，为保留社会运动以及边缘团体的相对自主性空间来辩护，使其在台湾社会这个批判厚度薄弱的地方有自我深化的可能性，而不是快速地被吸纳到政党

政治的空间里。换句话说，我们认为在威权体制长期塑造出来的右翼法西斯意识形态，终于出现了缝隙，台湾进步的社会力量才刚找到机会来拓展空间，马上被收编到主流政治是不智的做法，有损台湾长期的民主动力。直到今天，民进党在取得政权的过程中，这样的问题不断的出现，许多运动的团体已经和平过渡，转变成为NGO，与官方携手合作，甚至成为党国外围机构，快速进入体制，共同打造新国家，根本上放弃民主运动的路线。从此刻民进党政权主导台湾民主政治所面临的严重问题之视角来看，仍然在野的民间社会论的提倡者要如何看待自己当初的论述呢？第二个目的则在于使社会文化运动能够摆开僵硬的国族主义空间，也就是说，不需在统独问题上表态并以之切割，或是在族群省籍问题上站边，我们认为这些问题有碍社运自主性的建立，更有害台湾文化主体性的批判性建构。同样的，10年的历史证明批判力不足的运动团体，被主导性统独及省籍认同的问题制约，使得运动被切割得支离破碎，特别是经过政治选举的高度族群动员所

造成的冲突矛盾，裂痕之深很难在新政权时期有多元结盟的可能。第三，我们认为state vs. civil society的化约主义模型不能解释台湾复杂的社会形构中的民主抗争，特别是两者之间相互穿透的现实在台湾社会处处可见，所以，在受到Ernesto Laclau前期对于拉丁美洲的分析与Stuart Hall对于撒切尔威权民粹主义剖析的启发下，我们以更为动态的“人民”（以不同范畴的社运为主体）与“权力集团”（包括国家、资本、媒体及主流民间团体在不同状况中的结盟）的对立，来揭示新兴的社会矛盾、敌意与紧张关系——这是人民民主论述的理论核心，它不仅在消解对于国家的欲望，不以政党做为多元主体统合的中心，也点出了民间抗争必须在动态的历史过程中，不断地转换与重新再定位的永久必然性。

在90年代初期，人民民主的立场确实开启了些许的政治想象空间，不仅与国家主义的民间社会论保持距离，同时打破了反对运动既有的想象架构。10年以后，从现在的观点来看，当时讨论的问题到今天还有意义，并不是假问题，因此在

恭贺民进党夺权成功的同时，我们还是得面对当初提出的问题，诸如社会运动（在政权移转后）与国家的关系是什么？民进党的夺权成功是否意味着弱势社会群体的生存状态因而改善？透过阅读Chatterjee的这几篇文章，⁷特别是有关“政治社会”之理论概念的论辩，让我们看到其实人民民主的论点确实有其效应，至今许多的运动团体，不论是否身处所谓公民社会，还是坚持自主的路线，保留了台湾社会继续争取多元民主的空间。由此来看，在企图面对真实的社会斗争中，“政治社会”的提纲与“人民民主”的立场与精神是一致、也是相互呼应的，只是政治社会的提法更进一步地划出了人民民主操作的场域，给予人民民主一个较为可以准确想象的战略空间。同时，Chatterjee让我们看到重新保留civil society概念的重要战略意涵，我们太被民间社会的立场所制约，导致将civil society做为分析范畴的重要性一起抛出，例如，在特定状态中，civil society成为权力集团的一部分，甚至成为国家的一分子，少了这个概念反而看不清楚整个战略空间的变

化。也就是说，如果把公民社会从规范性范畴转化成分析性范畴，我们可以更清楚地区分出社会力量作用的场域：知识分子所盘据的社会位置确实是在公民社会机构的内部，因此当抗争展开时，我们可以更有意识地决定将资源投入结盟的底层群体，而不只是在强化公民社会的力量。至于是否该努力将被排除的群体吸纳进公民社会，以扩大公民社会的包容性，是可以讨论的问题，但那会是抗争主体群的政治判断，规范性的论断不一定有很大的意义。

另一方面，我们与 Chatterjee 的重大差异是立场的内部差异，其主要来自于对 civil society 的认识与翻译，这个关键差异的对照或许能够让我们重新认识台湾社会的基本构造。以下是我讨论的焦点。

Chatterjee 之所以会提出政治社会，以之作为一种新的理论概念与政治策略，绝非突如其来的，我认为它的想象性资源来自他前期的思想以及 Subaltern Studies 的早期关切，特别是关乎印度的历史实践。这可以从两个方向来理解。

在他的成名作《国族主义思想与殖民世界》(Nationalist Thought and the Colonial World: A Derivative Discourse, 1986) 一书中，Chatterjee 企图推翻既有对国族主义只是从欧陆散布到第三世界的化约讲法及其所衍伸出的相关修正性论辩，认为这种论调根植于英美社会科学的文化本质主义：“文化本质主义与西方至少是19世纪初、后启蒙时期有关社会的科学发展之方式息息相关。这种本质主义较之殖民人类学在文化上的自大，或是新韦伯现代化理论在政策上开药方的愚昧做法，来得更为深层”（页94）。他进一步指出，第三世界的国族问题与殖民问题是融在一起的，然而唤起传统文化来对抗殖民剥削，又经常与其所对抗又承接的启蒙之线性“进步”观相互矛盾，其结果经常是由具体的历史条件所决定，但是在传统与现代的对决中，最后获胜的是现代化的西化因子（页18）。问题在这个争战过程中，国族主义的现代化方案一直是难以质疑的共识，就算在独立建国后，知识的生产、历史的书写始终在这样的架构下进行。直到70年代，印度国族

史学家才开始反思马克思主义学派所建构的知识史，然而，有趣的是，史家的批判与修正仍然不能脱离欧洲史做为其根本的参考架构，这也正是 Chatterjee 整本书所要介入的核心。借用了意大利革命理论家葛兰西 (Gramsci) 的分析方法：conjunctural analysis，Chatterjee 提出了以印度国族主义思想转折为焦点的分析架构，从历史变化的轴线来整理国族主义的重要阶段。第一个阶段以19世纪中期之后，班津 (Bankimchandra Chattopadhyay) 的文化本质主义思想为代表，他称之为启航期 (moment of departure)；第二个时期以20世纪初期之后，甘地的人民运动为代表，为国族主义的操演期 (moment of manoeuvre)；第三个阶段则是20世纪中期印度独立建国前后，以尼赫鲁 (Jawaharalal Nehru) 的现代主义思想为代表，称为抵着陆期 (moment of arrival)（页50-51）。

启航期所指称的是国族主义意识与欧陆后启蒙理性主义知识架构的遭遇，在此初期的对峙中，文化本质主义被抬出来区分“东/西”差异，西方文化被赋予能够取得权力与进步的特质，东

方落后的传统文化则因为缺乏这些因子，所以是贫穷及被宰制的。要能改变这种情势，人民必须被集体的动员起来取得西方进步的因子，但是，这个共识中存在着一个关键的自我定位与认识：

“西方的优越性在于它的物质文化，表现在它的科学、科技与乐于进步，而东方的优越性则在于其文化的精神面。因而非欧陆国家真正的现代性应该结合西方文化物质层面的优越与东方伟大的精神文化”（页51）。从 Chatterjee 对于早期国族主义论述的描绘，我们可以看到这种论法与中体西用极为类似，罗荣渠（1990）在〈中国近百年来现代化思潮演变的反思〉中，总结性的指出：

“从自强运动到五四运动是中国现代化运动的初期阶段。在这一阶段中，居于领导地位的士大夫阶层应付‘三千年来未有之大变局’而提出的最早的现代化口号是‘中学为体，西学为用’。用中国传统哲学的框架把中学与西学的关系称之为‘体’与‘用’的关系，或称之为‘道’与‘器’的关系，‘本’与‘末’的关系，‘主’与‘辅’的关系，基本思想是一致的。从哲学上

来看,这种两分法可能是谬误的。但中体西用的基本精神是以西学来补中学之不足,承认中学不是完美无缺而有可补之处,这毕竟是鸦片战争以后中国思想界的一个进步”(页3)。中印知识菁英进一步的共通性在保留精神文化的优越性,使得可以在“精神”层次暂时忍受“物质”上的被宰制,这种防卫性机制所暗示的是,最终重要的还是精神。

操演期的来临基本上是对前期的反思与深化。Chatterjee指出上述的精神物质论是菁英主义的方案,想要融合两者只可能在知识阶层进行,相对而言,老百姓在几个世纪的生活一直处于迷信的非理性状态中,是不可能达到理想的境界,非得透过全面性的运动才能改造。解决问题的方法是透过“消极的革命”(passive revolution),从实际的反殖民斗争中全面性地启动。这个过程具有两种近乎矛盾的战略:一方面要暂时贬抑“现代”来形成历史上国族的内聚力,另一方面又要透过反资本主义的意识形态来扩大资本主义的生产。甘地有关人民运动的思想就是透过

这种双重动员的策略来进行。相对来看,中国的五四运动开启了全面性的民族主义运动,沈松侨概括的指:“在近代中国民族主义的发展史上,五四运动无疑是一座具有典范意义的里程碑。五四之后,下迄1989年的六四事件,中国境内无以计数、大大小小的学生民族主义运动,莫不祖述五四,以之为证成自身正当性的象征资源。五四因而可以说是中国近代民族主义运动最为耀眼的精神标志。”(2002: 14)。

着陆期所指的是国族主义思想已经取得了最为完整的发展,在眼见取得国家政权的同时,整套论述必须由抗争转向“秩序与权力理性的组织”(页51)。在此一时刻,之前的矛盾性论述已经被消解,国族主义思想的统合性企图在国家的操作中来体现,国家理性是最高的指标。Chatterjee如是总结:“国族主义论述在抵达期正是消极革命宣告其自身生命史的完成”(页51),而尼赫鲁的执政是这一个阶段的体现。对照来看,以毛泽东为代表的中国革命,在1949年以后国族主义也被纳入党国体制意志的表现。

Chatterjee的分析架构在第三世界的历史实践中到底是否具有普遍性,还待比较研究来验证,但是中文/华语世界的历史经验确实相仿。沈松侨(2002)在〈近代中国民族主义的发展:兼论民族主义的两个问题〉一文中,即曾经使用Chatterjee的分期,更为精准的指出,1895到1918年是启航期,1919到1949年是操作期,1949年以后为着陆期。而最大的差异则似乎在于国族主义在中国不似在印度具有清晰的稳定性,而是依然处于随着历史不断变动的状态之中。沈松侨如此论断:“在经过一个世纪挣扎奋斗的艰苦努力之后,中国民族主义其实尚未能成功地抟塑凝聚成一个同质的中国‘民族’。‘民族’在中国,一如其发端之初,始终还是一个各类论述、各种想象相互交锋的场域”(2002: 19-20)。

在国族主义思想的历史轨迹背景之下,公民社会的位置又何在?Chatterjee在第4章对于国族主义的操作期以“甘地与公民社会的批判”为副标,便已经标示出公民社会的相关位置。Chatterjee论证的焦点是企图提出甘地式人民运动

的基础,其实就是建立在对于西欧公民社会概念的批判,以甘地1909年的Hind Swaraj为分析对象,Chatterjee点出他阅读的方向:“我认为这个文本最好被读成在揭示甘地与国族主义的关系是奠基于对公民社会最为根本的批判”(页85)。与前期国族主义思想最大的不同点在于,甘地认为印度之所以受到英国的统治,原因不在于印度的落后或是缺乏现代性因子,而正是印度受殖民主义之惠的菁英人口为西方现代文明所蛊惑,才会造成接受英国统治,就算这些菁英能够将英人逐出,情况依然会是“没有英国人的英国统治”(页86),因为真正使印度受支配的不是英国人而是其文明。于是甘地进一步从根本上攻击所谓现代性与进步的概念,以及工具理性机械文明所造成对人类的剥削与病态,因此必须彻底抛弃工业主义与资本主义所带来的“消费欲望”。甘地认为印度没有条件搞西欧式的公民社会,在印度只有极少数的人可以进入公民社会的场域,他甚至更进一步反对选举式的议会民主,因为它是社会菁英才玩得起的政治游戏;如果只是在公民社

会的层次操作，是没有办法把广大的农民群众动员起来改造社会的。在这样的分析下，甘地选择了更为宽广的人民运动。

这里牵涉到第二个思想资源，亦即 Subaltern Studies 最为基本的关切。〈民主与国家暴力〉一文中，Chatterjee 提到早期 Subaltern Studies 的主要问题意识之一是：当甘地成功地把以农民阶级为主力的庞大社会力动员起来，完成了反殖民运动后，为什么在后殖民时期，下层阶级并未成为统治集团，或被充分代言，反而与国家机器的距离愈来愈远？为了解释这个历史事实，他们提出下层阶级与菁英阶级是在不同政治场域操作的说法，认为两种场域的政治逻辑不同，底层的各种阶级不是以夺取国家机器为其终极目标，由于以不同的逻辑来操作，他们不可能成为国家与公民社会的接合主体，这两种政治形式是由现代化国族主义菁英所垄断的结果。因此，在后殖民时期，底层阶级成为被划在公民社会与国家之外的大多数，而 Subaltern Studies 的主要问题意识就是在重新思考与解释底层阶级的政治空间与实践。

Chatterjee 如此解释：

各位或许会记得，在早期 Subaltern Studies 的方案中曾出现一个分析架构，其中，我们讨论到两种政治场域之间的分裂，一个存在于有组织化的菁英场域与非组织化的下层场域之间的分裂关系。这种分裂概念的提出，主要为了标示出国族主义政治空间里的一条分割线。在独立前的30年间，印度群众——特别是农民——被吸纳到有组织化的政治运动当中，但是在成型的后殖民国家形式中，印度群众却一直被排拒于一定距离之外。提出政治场域上存在一个“分裂”，其实是为了抗拒一个普遍存在于自由主义以及马克思主义史学中的观念，认为农民还活在集体行动的“前政治”阶段。我们要指出的是，农民在他们的集体行动中亦是政治的，只是他们的政治方式与菁英不同。因为早

期在反殖民运动的脉络下，菁英与下层阶级政治搭迭的经验，使得印度的民主过程在将下层阶级的生活纳入其影响范围之上，有相当进展。正是为了了解这些相对来说，较近来的，菁英与基层政治之间的纠结形式，我才会提出政治社会的概念。(2000: 94-5)

在这段引文中，政治社会的策略性意涵被具体地提出。为了了解这两个场域之间的政治，传统菁英与群众的上下阶序关系被抛弃，代之以一种水平关系来理解；在各自的场域中，存在着其各自的内在运作逻辑，我们熟悉菁英场域的逻辑，但是对下层的逻辑没有认识。菁英的场域至少由两个空间所构成：国家与公民社会，而这并不意味着下层人口与这两个空间没有任何关系，流动确实产生，只是接合主体的领导位置由菁英所盘据，游戏规则符合他们的想象，操作逻辑一旦形成，下层的“政治”逻辑则无法运转。政治社会概念的提出就是为了要捕捉这两个场域间的

协商逻辑。

在这两个意义下，Chatterjee 对于 civil society 的批判性认识，继承了甘地的传统，而后在 Subaltern Studies 的集体研究中展开，亦即对于 civil society 能够成为民主的主要运作空间保持着相当质疑的立场。问题是：如果 civil society 是具有高度排他性的空间，那么是否有其它的可能性能够让下层阶级开创出不同于布尔乔亚的政治空间？Chatterjee 的新政治社会，从此观点看来，是企图回应自甘地以降的批判性需求。

从以上的讨论中，我们可以看到，civil society 在 Partha Chatterjee 的体系中承续了黑格尔的传统，非常准确的指称了布尔乔亚的公民社会，⁸ 而政治社会在抗争群体启动的过程里，中介了公民社会、国家与抗争主体，所以它是一个动态的概念，不具先验性，它只有在协商、斡旋、交涉的过程中才存在，因此这种民主过程超越了代议制政治。他进一步界定：

那么，统摄政治社会的原则又是什

么？在群众动员、选举政治、族群政治等文献中，曾以许多方式讨论过这个问题。为了关照上述人口、公民社会、政治社会和国家等概念上的区分起见，我们必须更集中焦点，清楚看到人口这一方面、以及在另一方面在政治社会和国家的中介。在这里，后殖民时期最主要的工具形式就是发展主义国家 (developmental state)，亦即透过国家福利的统治功能，与不同部门的人口建立起联系关系。相对应的是，政治社会（政党、运动、非政党的政治力量）为了试图对发展主义国家建立管道来提出人民的需要，而采用某些主要动员形式，如果我们想要命名这些形式，就该称之为民主。（2000: 161-2）

与 Partha Chatterjee 的论述相对照，我们会发现在华文的语境中（包括新加坡及马来西亚华文书写传统）以及日本与南韩的一些论述脉络中，

civil society 被译成民间社会、市民社会，香港译成市井社会，就是不太译成较为精准的公民社会，虽然这个词同时也存在这些语言中，这到底意味着什么？公民是法权观念，与国家在同一个层次被概念化，因此 civil 译为公民是贴切于法权意涵。在台湾，民间社会是最常被用的语汇，市民的用法在指涉 90 年代以后出现的都市社会运动及都市中的社区运动，是对都市居民的召唤，而民间与市民二者都不涉及宪法权利。香港提出的市井社会一方面承续前现代城市住民的想法，同时对应于香港的 city state。在中国大陆，民间指涉“官方”之外的范畴，⁹在许多学术论述中市民社会是主要的译法。¹⁰在南韩，我的理解是，市民是 90 年代以后市民运动的自我指称，用来区隔与 80 年代的民众运动的不同。¹¹在日本，市民是主要的译法。无论如何，在各地公民都不是主要的译法，译成民间与市民那又意味着什么？让我尝试以台湾的经验来理解，这种尝试只有在未来靠着进一步的研究来支撑。

我认为在台湾的语境中，翻译上的暧昧性其

实透露出些许我们社会运作的机制。也就是说，翻译的概念如公民社会或是公民权，在半强制的现代化过程中，并没有很顺利的被接合到政治生活的文化当中，在我们的语境里，无论国族主义者花了多大的努力来现代化个人主义的法权观念，其结果大部分是失败的。原来所谓的公民概念被国民所置换，公民，诚如沈松桥（2000）所说的，变成了国家的子民，为了民族能够被现代化，它唯一的接合主体就是国家机器，而人民是被国家动员起来接受现代化。从公民到国民，在这个极其微妙的翻译转化中，其实继承/延续了帝国封建时期既有的“官”“民”这一组不必然对立的社会关系；国家（官）有权力来统治人民，但是同时也有义务来照顾“百姓”生活，这就是类似 Chatterjee 所谓的国家的 pastoral functions，或是我们称为家/户长制。家/户长制并不等同于父权体制，而是一种大家长制，家长在大家庭（而非核心家庭）中具有权威来处理纷争，同时照顾家庭中成员的生计。在国家的层次上，就是皇帝与子民的关系。这个系统及体制能够运作的

基础不在于法律上个人所让渡的契约关系，而在于家长或是皇帝能够运用、统合资源以及所积累的社会资本来处理外部问题及协调内部矛盾。或许正因此，至今在华人社会，法权依然不具有优先性，所谓的“情”、“理”经常优先于所谓的“法”，而这里的“法”往往不是权利概念，而是官方进行吓阻、惩罚的武器。承续了这个传统，所谓“官方与民间”成为人们想象“国家与社会”这组关系的主要基调，也才会在碰上西方所谓现代国族国家内部 state vs. civil society 的分析架构时，civil society 无法被直接的翻译成既有的对应语汇，而在我们的语境中就被平行移转为国家 vs. 民间社会。

在此，我们必须认识到国家的道德性义务正是它统治之正当性的基础，特别是在社会危机状况出现时，就会展现 Chatterjee 称之为国家的“照顾”作用。台湾九二一大地震后，许多灾区的住屋倒塌，国家便在此过程中介入；从法律上来说，拥有住屋的“个人”要投保意外灾害险，而事实上，中下阶层不是没有投保，就是根本不知

道这些保险机制的存在，许多人在灾区丧失了工作而无法继续负担已经倒塌之房屋的贷款。国家介入的方式是召集这些相关的贷款银行，要它们自行“消化”尚未支付的贷款，而这些应该独立于国家之外的银行居然也就接受官方“命令”，在这个过程中并没有看到有人站出来挑战这种做法，于此同时，自由主义经济学家也都暂时封口。再者，灾难发生的几天后就显示出危机可以被适当地处理掉，除了在都会区居住的家人回到灾区去帮忙，或是将亲人带到城市中暂住之外，民间团体快速的进入灾区协助灾民，他们比国家来得更有效率，食物、饮水、衣服、睡袋很快地被运到灾区，帐篷、组合屋很有效地搭建起来，开怪手的司机捐出他们的时间及机器来找寻潜在的生还者。总之，在九二一事件中，我们看到了国家的照顾功能与民间的活力。

从这样的轨迹来摸索，我们可以清楚的看到民间未在所谓现代化的过程中消失，恰恰相反，它的力量甚至是威权国家都必须小心应对的。我以为最具指标意义的是，相对于日本，农历或是

阴历在亚洲的许多社会并没有在现代化过程中被铲除掉，事实上，一直到今天，社会构造中仍然有一群庞大的人口以阴历为生活的主调（民间宗教、节庆、市集、摊贩等等），¹²其中许多牵扯到所谓的非正式经济的活动，也就是说“非法”经营、逃漏税，根本在国家税收的管制之外。在台湾，十几年前，非正式部门所占总体经济的比率高达百分之40%、50%。在南韩，1997年金融危机之后，非正式部门的人口大量出现，在汉城市，各个形式的路边摊覆盖了消费区的人行道。在现代国家权力最为强大的地方，例如中国大陆，90年代后庞大的农民工进入城镇地区打工，这些流动人口经常形成自助团体，透过所有非正式经济的方式取得收入，以之存活及贴补贫穷的农家家用，民间自助的传统提供了处理失业问题的方法。

从这些例子中，我认为民间这个空间构成了社会形构重要的历史连续，使得一般老百姓可以在企图现代化的国家及公民社会所带来的暴力中存活，同时使得现代化过程没有造成急遽的社会

断裂。我并不是主张民间在本质上是进步的，所以要重新发觉它的力量，更不是在美化民间，我要强调的是，相对于现代国家与公民社会，民间一直都存在，并没有在现代化过程中消失。虽然企图现代化的国家力量曾经尝试以迷信、封建、老旧、不良风俗、奢侈、浪费等辞令来正当化它对民间社会的压制及收编（如宗教、妓院等），但是民间所积累的历史厚度似乎足以阻挡现代性中的国家暴力以及来自于公民社会的压力。举例来说，在国民党时期压抑类似妈祖行走的民间宗教活动，不但没有消失，反而在近年来越发复苏，每年都有大量的信众加入7天行走的活动。在一个层次上，这些活动可以说是相当“政治”的，信众企图穿透民族国家的障碍，直接将台湾与大陆东南沿海的信众连结起来，2000年6、7月间掀起了相当大的争议，信众们声称他们护送妈祖的船只应该可以直航大陆，因为宗教的实践不关乎政治，而且新当选的总统在选举期间曾经公开支持他们的诉求，这时候兑现承诺到了。这所展现的难道是所谓现代公民社会的力量？当然不

是，因为民间宗教活动往往被公民社会看成是落后的迷信。真实状况是民间力量也在重新自我形塑，现在有机地被接合到现代生活当中，而且不断地在自我调适，维持了一定的相对自主性。再举一个例子，最近一个民间团体的宗教祭祀花了6千万台币烧了一条祭祀船，上面载有现代化的用品如大哥大、计算机、传真机等等。

由是，我们可以问：如果民间（社会）没有成为所谓的“遗产”，反而运作得越来越有力量，那么它与公民社会的关系又是什么？

在台湾许多近期的案例中我们都可以观察到，其实往往是现代化欲望强烈的公民社会成员与团体动员起来打击所谓落后、需要被淘汰的民间团体/行业，他们往往与国家结盟来执行这种所谓现代化的暴力任务。公娼事件就是所谓国家女性主义与企图现代化的国族主义国家相互结盟，打击民间/社会的具体表现，这也正是Chatterjee所说的现代性暴力。在这里民间与公民社会的差异是很清楚的，在具体的实践中，国家与公民社会的成员之间有高度的流通性，只要政权一

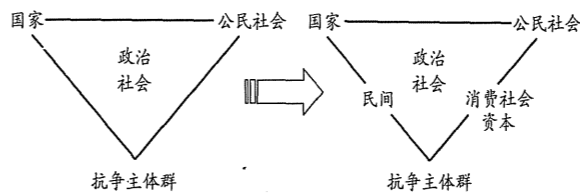
换，不是民间而是很多原属公民社会的菁英成员就会取得国家机器的战略位置；金大中的政权与陈水扁的新政府都揭示了国家与公民社会之间的关系：公民社会变成了国家，原先的公民社会的部分成为了国家机器的主体！事与愿违，公民社会并不是一个平衡的力量，具有资源的公民社会所欲望的其实是国家，也就是国家与公民社会是可以互换的，反倒是民间在变动中仍然是民间，而不是拥有权力的分配者。

从这样的推演下，我想要说清楚的是，在使用Chatterjee的新分析架构来面对我们社会的真实状况时，我认为政治社会是要被提出的重要概念，但同时我们要提出修正来重新置放它的关系位置：政治社会所中介的经常不只是国家与公民社会，同时还有两块重要的、有历史基础的地层切面，亦即民间（或是民间社会），以及台湾80年代起逐渐兴起形成的消费社会——这块空间以媒体为外象，以消费阶层为主体，形成了具有关键作用的结构力量，不仅影响国家，也影响到公民社会的基本运作，如NGO的工作重点之一变

成是不断发新闻稿的媒体战。开启暂时性空间政治社会的主体群，如公娼，往往必须使用民间所熟悉的语汇与符号，来与公民社会的代表NGO团体周旋，它必须与官方/国家协商，最后还得透过媒体面对躲在后面的消费阶级，取得他们的同情或认可——她们以粉红帽子及碎花布遮面的形象在两年的街头抗争中已经成为民众熟悉的符号。是在这样复杂的多元协商过程中她们取得了缓冲两年的生存权利，也正是在这些片刻中她们书写了历史，人民民主的历史。下层人民可以自我发言吗？她们其实一直在摄影机前面发言，让人记忆最深的是1998年台北市政府为展现陈水扁的施政成果所召开的年度记者会，为了表示他的亲民形象，记者会是放在市府一楼大厅的开放空间举行，同时精心设计了許多图表准备向民众说明他的政绩。他万万没有想到，正当他面对现场实况转播的摄影机开始发言时，突然之间闹声四起，从天而降大量如雪花一般的纸片，原来是早先溜进市政府的公娼及运动分子撒下他们抗议的传单，彻底干扰了记者会的进行，市长当然相当

的恼怒，但是也只能假装没有任何事情发生，在一派吵闹声中继续他的政绩报告，而此时摄影机早已放弃将镜头指向市长的说明，满场追逐被警力驱离的抗争主体。这整个场景都被现场播出，通过媒体消费铭刻在人民记忆当中。

这是我以台湾经验，从人民民主的论述立场，对Partha提出架构的内部修正：在人民民主的运作形式中，政治社会不仅中介了国家与公民社会，同时它是在与国家、公民社会、民间、资本与消费社会的动态政治斡旋过程中浮现，它是暂时性的民主操作过程，但是很可能造成长远的民主效应。我们可以用简单的图示来理解这种修正：



Chatterjee的文章补白了许多当初人民民主论述的缝隙与空缺；更重要的是他让我们在翻译的比较过程中看到了台湾这个社会的性质，使人民

民主的分析可以更细致、更具战略的能动性。之所以能够导致这样的结论，我以为这或许正是第三世界与亚洲内部对话的重要启发，一旦对话对象开始移转，新的契机与可能性于是浮现。

行文至此，希望读者能够有较为具体的感受，比较清楚地理解到我自己亚洲互动过程中所学到与看到的新可能性，虽然在目前还只能以相当粗糙的方式来呈现。了解我们社会的新可能性还无法被打开的主因在于我们是通过欧美公民社会为参考点来自我理解，造成的效果是我们的国族主义菁英不断地耳提面命，告诉大家我们的公民社会不如欧美先进国家，还要继续迎头赶上，于是潜在上丰富的比较工作，被转化成在打分数、评断成绩高低。Chatterjee这么说：

这正是我所建议的政治理论在今天的主要任务：提供一个概念性的地图，来描绘东方新的政治社会里逐渐浮现的实践。西方政治理论的规范性模型往往只会将非西方的操作实践视为落后或是

偏离。我们需要的是一种不同的政治实践主体的概念——既不是抽象而不受拘束的个体自我，也不是统治政策可以操弄的对象，而是具体的 (concrete) 自我，其必定是在集体义务与团结的多重网络中运作，为自身的利益来发展出面对、抗拒或是运用的策略，以对抗现代国家所运用的各种权力技术。(Chatterjee, 1998; 中译陈光兴编, 2000: 56-7)

问题在于，如果不将参考架构移转，有可能绘制另类的地图吗？如果参考点仍然在既有的框架中，那么“翻译”的过程并不能迫使我们去问到底还有哪些力量是在国家与公民社会之外运作。一旦对话对象移转了，之前没有注意到的“翻译”问题就必须被直接面对。与Chatterjee的对话让我认识到，在我们这个区块的世界中，“翻译”在所有的层次上——分析语言、机构型式，或是像“民主”这样的规范性概念——都受制于至少长达一个世纪的现代化动力：知识生产

基本上是国族主义现代化动力的主要构成，所以是规范性而不是分析性的。但是被翻译的客体必须在过程中与在地历史与社会力量的厚度协商，才能在基体中开始其生命历程。经历了漫长的过程，其结果绝对不是当初“翻译”时所主观想象的，¹³其结果必然是剪贴、混合、变造，有机地以新的形式来接合到生活当中。我认为这是我们应该保持批判距离，重新思考现代“翻译”过程中实践与效果的关键时候，“翻译”的实践已经至少进行了一个世纪，在流通的过程中，它被有机地镶入历史社会空间，转变成我们历史基体的一部分。

我认为这正是理解什么是现代性的关键。现代性不是一般所理解的规范性概念，企求、学习成为“现代”，而是在现代化过程中，与在地历史与文化相遭遇、协商、混合的总体“效果”。具有厚度的、多样的在地历史保证了近来流行的所谓多样现代性 (multiple maternities)——这其实是废话，现代性必然是多元异质的。重要的是：“翻译”提供我们一种重新思考问题的方

法，让不同社会有机的形状、特性及其现代性得以出现。在此意义下，“翻译”不仅仅只是语言学式的操作，而必然是社会政治语言学。它告诉我们在历史进程中，什么东西存活下来，有机地被接合到具体的社会形构当中。是的，公民社会确实被翻译及注入我们的社会当中，但是是相当有限的，更是以不同的方式在存活、发展与自我呈现。与此同时，民间并没有在过程中被消灭，依然在持续运作，有机地自我转化于所谓现代社会当中。因此，在Chatterjee所称为绘制概念的地图中，我们不仅要发明像政治社会这样“新的”分析范畴，同时也要重新接合到“旧的”分析范畴，如民间，因为民间不仅在现代化的挑战中活了下来，并且还在积极运作，依然为国家、媒体、老百姓所称呼、使用。但是，在现代主义分子的眼里，民间做为活着的概念及范畴，不拥有理论价值，没有分析的精准性，更被视为是“特殊主义的”。在此，我们必须搁置普遍主义与特殊主义这个思考框架骄傲的虚假性，特别是如果民间能够提供给我们掌握在地社会形构特定性的

切入工具——掌握分析对象的特定性，我认为正是所有批判性研究，不仅仅是文化研究的基本前提。普遍主义不是认识论的给定物，更不该是用来监视分析的夹杠，而是我们或许在遥远的未来能够迈向的境界 (horizon) 或是视野，它的前提在于：如果我们能够相互分享分析有据的在地知识。从当下的历史条件来看，普遍主义的傲慢，因其只准许被接受的分析语言进入对话过程，所以只会遏阻新可能性的出现。

我曾经在其它的文章中指出，当后殖民研究已经有效地拆解了欧洲中心主义或是美国中心主义的同时，我们的阅读、参考书目及参考框架仍然是相当地欧美中心。¹⁴到亚洲任何地方，纵使不懂当地的语言，只要翻阅参考书目就会发现，除了引用在地的资源以及与在地相关“区域研究”的欧美数据文献外，其它所引的所谓“理论”其实一致性相当高，Foucault、Derrida、Said等等，一直到现在流行Negri与Hardt的《帝国》，但是很少能看到参考书目中出现直接来自亚洲及第三世界的研究与讨论。¹⁵这样的“后殖

民”知识结构必须被转换，最直接的方法就是想法子去找直接从亚洲/第三世界生产的东西来阅读，即便这些是透过英文的翻译。再次强调，这样的论调不是反西方的陈述，或是妒恨的表现，而是在批判研究及文化研究的场域中的自我批判。我们必须多元化我们的阅读及参考框架，才能开展新的可能性，真正困难的工作在于如何自我转化，如何多样化我们认同的场域及参考架构。

注释

1. 有关这三场演讲全文及台湾学者的回应，参见陈光兴编（2000）。
2. 有关台湾国宝，见陈光兴（2003）。
3. 参见Inter-Asia Cultural Studies的“The challenge of critical academia”专号，Allen Chuan and A. B. Shamsul编，特别是Shamsul（2001）、Despande（2001）、Sun（2001）。
4. 以下的文字的初稿曾经在会议中宣读，部分文字出现于陈光兴编（2000）。
5. 本来在90年代中期，现在在《中国时报》人间副刊工作的蔡其达要将论争的主要文字编成书，在唐山

书店的战争机器丛刊来发，但是大家都忙也就耽搁了。

6. 在记忆中，当初人民民主论述提出的契机在于中国大陆的六四天安门事件，在看到反对阵营的统独双方因受制于国家主义的思考，而成为反共论述或是为中共政权辩护，因此初步地提出了人民民主的立场。请参考当时的两篇短文，南天门（1989），吴平非（1989）。但是较早的参考论点由丘延亮透过记录在美国芝加哥对Laclau论述的讨论，于《南方》杂志提出。
7. Chatterjee 2000年6月初来台期间，3篇讨论文章的中译及台湾参与讨论人的回应与共同对话，参见陈光兴编（2000）一书。其它有关政治社会的讨论，参见Chatterjee著作目录。
8. 参见陈光兴编（2000: 156-7），Chatterjee是这样说的：“为了理论目的，我甚至发现黑格尔与马克思对公民社会的用法十分受用，他们将公民社会视为布尔乔亚社会”。
9. 参见陈思和（1997）有关民间文学的讨论。
10. 参见邓正来编（1998）。
11. 从民众运动向市民运动的过度，参见Cho Heeyeon（2000b）、Cho and Park（2002）。
12. 根据我的理解，泰国的佛历也依然在普遍性的运作。而日本的作法极为有趣，把原来阴历的日子由阳历所取代，如阴历8月15的节庆就改成阳历8月15。同时，民间节庆仍旧相当活泼地持续着。

13. 参见Niranjana（1993）。
14. 参见Kuan-Hsing Chen（2001a）。
15. 有趣的是，其实在亚洲各地也有许多对于这些所谓理论的讨论，例如Negri及Hardt的《帝国》在汉城、东京、北京、台北等地的知识圈都引起了讨论，但是我们并不关心彼此讨论问题的方向。

参考资料

- 丁伟志、陈崧（1995），《中西体用之间》，北京：中国社会科学出版社。
- 史思虹（1989），〈人民主义：超越国家/民间社会的新焦点〉，《中国论坛》，623期：34-42。
- 台社编委会（2004），〈迈向公共化、超克后威权——民主左派论述的初构〉，《台湾社会研究季刊》，53期：1-28。
- 沈松桥（2002），〈近代中国民族主义的发展：兼论民族主义的两个问题〉，《政治与社会哲学评论》，3期：49-119。
- 沈松桥（2000），〈国族主义运动与国家形态及性质：印度与中国的历史经验〉，陈光兴编，《Partha Chatterjee 讲座——发现政治社会：现代性、国家暴力与后殖民民

主》，台北：巨流，页123-130。

吴平非（1989），〈人民民主是什么？〉，《自立早报》，6月20日副刊。

南天门（1989），〈反共=民主〉，《自立早报》，6月8日副刊。

沟口雄三（1999），《做为“方法”的中国》，林右崇译，台湾：国立编译馆。

沟口雄三（1996），《日本人视野中的中国学》（原书名《做为“方法”的中国》），李苏平、龚颖、徐滔译，北京：中国人民大学出版社。

沟口雄三（1995），《中国的思想》，赵士林译，北京：中国社会科学出版社。

陈光兴（2003），〈台湾国宝〉（序），陈敬宝摄影《片刻浓妆：槟榔西施影像辑》，台北：桂冠，6-12

陈光兴（2001b），〈为什么大和解不/可能？〉，《台湾社会研究季刊》，43期：41-110；日译，《世界》（东京），2002年4月（页260-74），5月（页259-70），6月号，丸川哲史译。

陈光兴编（2000），《Partha Chatterjee讲座——发现政治

社会：现代性、国家暴力与后殖民民主》，台北：巨流。

陈光兴（1996），〈去殖民的文化研究〉，《台湾社会研究季刊》，21期：73-140。

陈思和（1997），《陈思和自选集》，广西师范大学出版社。

赵刚（1998），《告别妒恨：民主危机与出路的探索》，台湾社会研究丛刊06，台北：唐山出版社。

邓正来编（1999），《国家与市民社会：一种社会理论的研究路径》，北京：中央编译出版社。

机器战警编、何方·王戴维·无向·林威·蔡普共同协力（1991），《台湾的新反对运动——新民主之路：“边缘癫亡中心”的战斗与游戏》，台北：唐山。

萧新煌、王振寰、卡维波、南方朔（1989），〈座谈会：如何看待民间社会〉，《中国论坛》，民间社会与台湾发展专号，336期：7-22。

罗志田（1988），《民族主义与近代中国思想》，台北：东大。

罗荣渠（1990），〈中国近百年来现代化思潮演变的反思〉，罗荣渠编，《从“西化”到现代化——五四以来有

关中国的文化趋向与发展道路争论文选》，北京：北京大学出版社。

Chatterjee, Partha (2004), *The Politics of the Governed: Reflections on Popular Politics in most of the World*, Delhi: Permanent Black.

_____ (2001), “Democracy and the Violence of the State: a Political Negotiation of Death”, *Inter-Asia Cultural Studies: Movements* 2(1): 7-22.

_____ (2000), “On Civil and Political Society in Postcolonial Democracies”, in seminar booklet, “*Locating Political Society: Modernity, State Violence and Postcolonial Democracies*”, June 4th, Taipei, pp. 80-98.

_____ (1999), “Introduction”, in Partha Chatterjee (ed.), *Wages of Freedom: Fifty Years of the Indian Nation-State*, New Delhi: Oxford University Press, pp. 1-22.

_____ (1998), “Community in the East”, *Economic and Political Weekly*, 33(6): 277-282.

_____ (1993), *Nationalist Thought and the Colonial World: A Derivative Discourse*, Minneapolis: University of Minnesota Press.

_____ (1984), “Gandhi and the Critique of Civil Society”, in Ranajit Guha (ed.), *Subaltern Studies III: Writings on South Asian History and Society*, Delhi: Oxford University Press.

Chen, Kuan-Hsing (2003), “Anti-Communism and Pro-Americanism: Notes towards an ‘Asia Union’”, International Conference on Peace after Fifty Years of the Armistice of the Korean War: From the Armistice to the Peace Regime, organized by Korean Progressive Academy Council and Munhwa Daily News, Seoul.

_____ (2001a), “America in East Asia: The Club 51 Syndrome”, *New Left Review*, 12 (November-December): 73-87.

_____ (2001b) “Intellectual/Political Commitments: an Interview with Partha Chatterjee”, *Inter-Asia Cultural Studies: Movements* 2(1): 23-34.

_____ (1994), “Positioning positions: A New Internationalist Localism”, in *Positions: East Asia Cultures Critiques* 3(3): 680-710.

Cho, Han Haejoang (2000), “You are entrapped in an imaginary well: the Formation of Subjectivity within Compressed Development-A Feminist Critique of Modernity and Korean Culture”, *Inter-Asia Cultural Studies-Movements*, 1(1): 49-70.

Cho, Hee-yeon (2000a), “The structure of the South Korean developmental regime and its transformation: statist mobilization and authoritarian integration in the anticommunist regimentation”, *Inter-Asia Cultural Studies-Movements*, 1(3): 408-426.

_____ (2000b), “Democratic Transition and Social Movement Change in South Korea”, *The Journal of Sungkonghoe University*, 15: 9-48.

Cho, Hee-yeon and Park Won-soon (2002), “Democratic Reform and Civic Movements in South Korea”, *Joint U.S.-Korea Academic Studies*, 12(2): 81-102.

Chun, Allen and A. B. Shamsul (2001), “Other ‘routes’: The critical challenges for Asian academia”, *Inter-Asia Cultural Studies-Movements*, 2 (2): 167-176.

Desphande, Satish (2001), “Disciplinary predicaments: sociology and anthropology in post-colonial India”, *Inter-Asia Cultural Studies: Movements*, 2 (2): 247-260.

Ding, Naifei (2000), “Prostitutes, parasites and the house of state feminism”, *Inter-Asia Cultural Studies: Movements* 1(2): 97-108

Dirlik, Arif (1997), "Eurocentrism, The Fatal Distraction? Globalism, Postcolonialism and the Disavowal of History", paper presented in "Colonialism and Its Discontents Conference", Taipei: Academia Sinica.

Hamashita, Takeshi (2003), "Tribute and treaties: maritime Asia and treaty port networks in the era of negotiation, 1800-1900", in Arrighi, Giovanni, Takeshi Hamashita and Mark Selden (eds.), *The Resurgence of East Asia: 500, 150, 50 year perspective*, London: Routledge, pp.17-50.

Ho, Josephine (2000), "Professionalization and self-empowerment: conversations with Taiwanese sex workers", *Inter-Asia Cultural Studies: Movements* 1 (2): 97-108

Liu, Lydia H. (1994), *Translingual Practices*, Stanford University Press.

Nandy, Ashis (1983), *The Intimate Enemy: Loss and Recovery of Self Under Colonialism*, Delhi: Oxford University Press.

Niranjana, Tejaswini (1992), *Siting Translation: History, Post-structuralism and the Colonial Context*, Berkeley: University of California Press.

Sakai, Noaki (1997), *Translation and Subjectivity: On "Japan"*

and Cultural Nationalism, University of Minnesota Press.

Shamsul A. B. (1999), "Cultural Nationalism and the 'Modernization Project', in Postcolonial Malaysia", paper presented at the State Fictions, Postnational Realities: Cultural Perspectives on Institutions and Violence Conference, Academia Sinica.

Shamsul, A. B. (2001), "Social science in Southeast Asia observed: a Malaysian viewpoint", *Inter-Asia Cultural Studies: Movements*, 2 (2): 177-198.

Shen, Sung-chiao and Chien Yung-xiang (1999), "Delimiting China: Discourse of 'Guomin' and the Construction of Chinese Nationality in Late Qing", paper presented at the Conference on Nationalism: East Asia Experience, May, Taipei, Academia Sinica.

Yoo, Sun-young (2001), "Embodiment of American modernity in colonial Korea", trans. by Francis Lee Dae Hoon, *Inter-Asia Cultural Studies-Movements*, 2 (3): 423-442.

终身学习时代的公民参与

以台湾的社区大学为例

❖顾忠华

一、前言：台湾“国家VS.社会”关系的历史沧桑

台湾经历过50年的日本殖民地统治，在这段时间中，台湾的人民对于“国家”的想象，是一个具有“外来政权”性质的殖民者。而二次世界大战结束后，台湾继续被一个因为内战失败，不得不由中国“播迁”（或是“流亡”）到台湾来的国民党政权统治。国民政府为了巩固其统治，采取了一连串戒严、高压和白色恐怖的手段，使得“国家”和“社会”的关系，长期处在不正常的状态，直到1987年解除戒严、开放党禁和报禁，整个情况才有所改观。

重回到更远的历史来看，台湾这个岛屿自

有人类居住开始，便形成了具有特定文化习俗的“社会”；由早期的原住民部落社会，到汉人渡海开垦的移民社会，再到历经葡萄牙/西班牙/荷兰/郑成功/大清帝国施行统治权期间的聚落社会，台湾社会缓慢地改变了风貌，不过，基本上仍不脱“传统社会”的色彩。尤其清朝虽然设置了省级官署、下辖三府、一直隶州、十一县及三厅，但在“前现代”的疏放式行政管理下，台湾的“社会”和“国家”并没有发生太密切的互动，大部分时间，代表国家的“官府”几乎无所作为。载炎辉曾在《清代台湾之乡治》一书中慨言：“清室之统辖台湾，志不在经世济民，而仅消极的不使台湾落在反清者之手；官斯土者，又视赴台为畏途，不存久居之思，一无建树。…

一言以蔽之，除赋税及平乱外，让人民自生自灭。”（载炎辉，1992: 273）这段叙述，也可谓道尽台湾居民未得到统治者足够重视的委屈。

相较之下，日本的殖民时期，是将台湾带入了新的阶段，殖民政府以外来支配者的权威，直接介入人民的社会生活，从台湾于1895年6月2日正式纳入日本国领土之时起，具现代性特质的法律、经济、教育等各项制度，以及医院、学校、工厂、警察、交通、电力等等设施，逐渐建设完成。1905年10月，殖民政府执行了第一次的全台湾户口大调查，统计出人口密度、年龄分布、婚姻、出生率与死亡率等各项数据，这也象征着殖民者成功地运用“数字化”的管理手段，并对人民的生活习惯进行了细密的“规训”作为。50年下来，在殖民政府的统治下，台湾的社会一方面发展出混合不同文化因素的“现代性”特征，另一方面却也因为缺少相对于国家的自主性，无法产生以民间的“公民社会”来“抗衡”国家霸权的效应。即使如此，台湾在1921年仍有“台湾文化协会”的成立，并透过广设地方分会、组织读

报社、经营书局和剧团、举办巡回演讲、主导“议会设置请愿运动”、发行《台湾民报》等等的活动，成为台湾近代政治社会运动的奇葩。

1927年，“台湾文化协会”领导人蒋渭水另组“台湾民众党”，以“获得政治的自由、实现经济的解放、确立社会的平等”作为纲领，但仅存续3年7个月，即被殖民政府勒令解散。（远流编辑部，2005）此一命运印证了日本对于殖民地始终采取高压政策，不容许“社会”存在着争取“自治”的声音，随后更以“皇民化运动”来企图巩固台湾人民对殖民者的认同，这些措施都在台湾留下了极深的烙印，“国家”的威权阴影久久无法散去。

日本战败后，国民政府于1945年接收台湾，1947年发生二二八事变，而1949年5月20日，台湾省警备总司令部宣布戒严，从此又开始长达38年，以“动员戡乱”作为理由，由国家全面监控社会的阶段。即便当时实施戒严，是因为两岸间的国共内战形势紧张，但在军事对峙减缓后，执政的国民党仍然意欲藉由戒严法制来维系政权，

不管是对公领域的集会、结社、言论、出版等宪法保障的自由权利，或对私领域的人身、隐私、宗教信仰等基本人权，都加以大幅限制，并遭受到国家情治单位的严密监管。就某种意义上来说，国民党统治阶层其实延续了日本式的殖民政策，一方面怀柔、拉拢顺从的本土精英，另一方面则是恐吓、胁迫不服从的异议分子，以贯彻其支配之权力意志。直到2000年总统大选出现戏剧化的结果，国民党总共五十五年的执政宣告结束，换由民进党组成政府，这时候的“国家”与“社会”关系，进行了另一波的重组，台湾的“公民社会”伴随着民主深化的过程，逐渐一步步生根茁壮。（顾忠华，2005）

综合而论，过去几百年来，台湾的“国家vs.社会”关系，总是不稳定且不正常的时间居多，衡诸世界史的进程，台湾的命运比起受到帝国主义殖民的地区，或是二次大战后的苏联、东欧等极权主义国家，除了类似的经验外，又多了不少十分独特的地方，值得更深刻地反省，方能够赋予具启发性的文化意义。在“国家vs.社会”

的分析架构下，本文将从“公民参与”的角度，具体地考察台湾民间的“社区大学运动”是如何搭配终身学习的理念，在台湾各地推展成人公民教育，同时深化了台湾的草根民主力量。

二、台湾社区大学运动的背景：社会运动与“社会力”的觉醒

我们看到，从满清统治、日治时期到国民党执政的时期，执政者为了确保政权，藉由掌控司法、教育、传播媒体等工具，不断训练一批批缺乏批判思考能力、自发组织力薄弱、以及参与精神不足的“顺民”，这与现代社会所需要的“公民”有实质上的差异。直到解严之后，这套规训体制并未完全消逝，所留下的后遗症也仍然存在。不过，当外在的桎梏一旦放松，人民自然会尽情地享受重获的自由，我们从人民团体数量的激增，可印证原先的确有极大的“社会力”被压抑着，随着组织条件的开放，这股能量蜂拥而出，并且改变了台湾社会的整体面貌。

其实台湾在解除戒严之前，若与苏联、东欧、中国等社会主义国家相比，并不是采取“极权主义”或“计划经济”的统治方式，国民党的“威权体制”允许市场自由，也对营利性的经济组织予以放任，但如上所述，戒严法令对于民间非营利性质的结社自由则有诸多限制，旨在削弱人民抗拒威权的各种自我组织形式。从数量上来看，光是商业组织的家数，依照行政院主计处统计，由1956年至1986年，30年内从13万家成长到60多万家，共增加了约4.6倍。解严后，此一数字受到经济景气波动的影响，还有下降的情形发生。（行政院主计处，1988：492；1993：430）反观非营利性质的人民团体，包括职业团体和社会团体，根据内政部1988年的“各级人民团体调查报告”，将中央与地方各级人民团体加总起来，只有8916个，若扣除职业团体，仅剩6187个（内政部，1989：4），而这些涵盖了学术文化、医疗卫生、宗教、体育、社会福利、国际交流、经济业务、宗亲会、同乡会、校友会等等庞杂事务的团体数目，竟然还不到商业组织的百分之一！再

以全国性的社会团体为例，1988年只有821个，显然是少得可怜，而解严后逐年快速成长，到了2000，已增加为3729个，成长率为4.54%，如果成立条件更放宽的话，相信还会有扩展的空间。¹（内政部，2001）

我们可以想像，在今天的“组织社会”中，有众多的需求都得依靠组织的力量来完成，政府及市场只能满足部分的需求，因此让人民有自由的空间来自我组织，是现代社会不可避免的趋势，戒严实际上阻扰了这方面的自我调节，造成很大的落差，也使得非营利组织的数量在解严后持续地扩大，较如实地反映了“非营利”或“社会”部门的供需关系。若进一步分析，台湾在解严后经过一连串的法令修订，台湾社会可谓走出了“非常时期”的阴影，各种潜伏已久的组织能量一一涌现，除了循合法管道申请成立人民团体或财团法人者之外，刚开始并出现不少“社会运动”的新兴动员模式，将社会中的冲突与矛盾突显出来。这些社会运动的现象，不是被解释为“社会力”追求自主性、以集体抗争形式表现其

“反支配”之特质；便是由资源动员的角度，认为外在的“政治力”对边缘抗议团体网络的资源投入，是造成“新兴社会运动风潮”的主因。²但到了1992年左右，许多曾发起过街头社会运动的团体，纷纷转型为正式的非营利组织，无论是劳工、农民、妇女、残障、原住民等涉及“身份”或“福利”的运动，或环保、都市、社区、教育改革、司法改革等“议题取向”的运动，都朝着“机构化”发展，进一步整合到现行体制内，而日益与反对党所代表的“政治力”分道扬镳。我们或许可以说，解严使得社会秩序回归“正常”，此时社会成员的结社目的，主要在满足愈来愈多元的不同需求，社会运动团体若执着于集体行动的模式，不设法转型为非营利组织，很可能会无以为继，因此“新兴社会运动风潮”虽然沉寂下来，但大部分运动式的议题仍由特定的组织继续赋予关心。³

换言之，“社会力”由解严初期的“非正式”、“非常态”、“反体制”等形式，发展成有明确宗旨的“目的结社”型组织，就某种意义

言，多少代表了“公民社会”开始成长的指标，因为民主化的“体制”显然更有能力吸纳冲突，并维持社会各股势力的动态稳定，此时的社会控制手段，也不必再以高压及恐怖的手法为之。而非营利组织则愈来愈寻求与体制合作，如承办各项“公办民营”的福利及教育措施，或参与政府各部会之法案起草工作，这些在西方国家行之有年的制度，在今天的台湾亦成为一股潮流。事实上，非营利组织涵盖的范围实包含了社会生活的多重层面，从精神到物质的需求，皆有特定的组织能够提供服务，进而影响到人们的思想和行动。学者们普遍承认非营利组织的兴起，对人类社会的未来型态有着重大的冲击，沙乐门（L. Salamon）以世界性的“结社革命”（association revolution）来形容此一现象（Salamon, 1994），而台湾在解严之后，赶搭上这班“结社革命”的列车，民众对于公共事务的参与不再充满禁忌，日常的行为取向，也逐渐脱离只求温饱或“自扫门前雪”的被动模式，而能够经由各式各样非营利组织的中介，投注时间精力到“社会主题”方

面。

萧新煌曾指出，台湾的民间公益团体虽存在已久，但早期它们所关心的社会主题多半以发挥“慈善”功能为主，到了1980年代中期才出现较多具有“改革”色彩的民间团体。（萧新煌，1989：33）我们不妨说，目前台湾非营利组织所承载的社会主题，更为多采多姿，这些组织改变了民众“一盘散沙”的状况，激发了社会成员的公民意识，也在“公共领域”扮演了吃重的角色。（李丁赞编，2004）如前所述，“社会力”的觉醒，导引台湾的社会运动逐渐走向“机构化”、“制度化”，台湾的“社区大学运动”，则可视作是其中一个重要的例证。社区大学最初的具体构想，是台大数学系黄武雄教授于1994年左右提出来的，他曾在更早的时候，希望台北县的县立大学能避免菁英式的规划，而推动具有草根性的平民大学，因此研拟了一份“地方政府设置社区大学计划草案”，但是台北县政府当时并未采纳。黄武雄教授事后将这份计划书收录在《台湾教育的重建》（1995）一书中，作为四一〇教改运动有关“广设高中大学”之诉求的一

部分。⁴社区大学的理想，简单来说，是反对将大学教育传授的知识化约为制式的“套装知识”，而强调活生生的“经验知识”应该有一席之地，尤其办成人教育，重点乃是帮助阅历丰富的成人“打开”经验世界，运用成人大众在生活与工作中累积的主体意识，提供他们主动参与解构与建构社会秩序与价值的机会。⁵黄武雄因此主张社区大学对一般民众开放，任何人都可申请入学，不须有学历限制，并藉由核发文凭的诱因，让更多成人进入到社区大学的场域里，不只接触现代学术思潮，学习现实生活所需技能，也还能经由社团活动，提升关心社区公共事务的公民意识。（黄武雄，1995；2003）

这些基本的想法，塑造出社区大学的雏型，1997年年底，黄武雄在报上发表“深化民主，发展新文化”的文章，则再一次引起回响，学术界、媒体界和社运界都有化理想为行动的动作。由于时机接近成熟，经过约半年多的努力奔走，台北市长陈水扁答应拨出第二预备金1千万元，并以研究计划的名义试办第一所社区大学，1998年9月

28日，文山社区大学于是正式诞生。这同时意味着台湾的地方政府开始以“公设民营”的方式，委托民间开办成人教育的学习机构。由于社区大学广受民众欢迎，立法院在2002年通过“终身学习法”，赋予社区大学法源，而历经六、七年的扩张后，全台湾各地的社区大学数量不断攀升，已经高达81所（含原住民部落大学11所），除了云林、南投等少数县政府以“自办”方式经营社区大学外，大部分仍是由地方政府委托民间团体（社团法人或财团法人）经营。若以每所社区大学每学期平均招收到约一千多人次的学员来计算，社区大学可说提供了十余万个学习机会，形成台湾相当蓬勃的一股民间力量。在经费方面，除学费收入外，各县市的社区大学通常可得到地方政府金额不等的补助款，也能够分配到教育部编列的预算，因此即使有些社区大学以较类似“非营利组织”的方式经营，还能够依靠公共资源存活下来。

不可讳言的是，虽然有众多民众参与了社区大学的学习活动，但是在法规制度配套不足

下，大部分社区大学的课程仍然偏重实用性、技艺性和休闲性，与社区大学运动提倡者的原初理想——希望透过“知识解放”将一般民众的视野和批判力大幅提升，成为能够独立思考判断，并具有组织行动能力的现代公民——有一大段距离。不过，另一方面，社区大学运动毕竟结合了不少原来从事各项草根社会运动的个人与组织，他们尝试以各种形式的学习设计，来吸引学员接触到较为严肃的公共议题，或实际践履“公民”的责任。这使得社区大学内部不断进行着若干具有高度开创性、实验性的“成人公民教育”计划，一定程度地落实了“公民社会”的基本理念。总之，社区大学运动因缘际会地在台湾发展起来，除了强化成人终身学习的网络之外，也持续推动了以社区大学为基地的公民参与模式，下一节便针对这类模式进行叙述与分析。

三、社区大学的公民参与模式

回顾起来，台湾的民间力量，在日治时期

和戒严阶段，都被刻意地限制，人民无法自由地行动、表达乃至组织结社，即便社会生活多采多姿、社会关系日趋复杂，但是皆被导向“非政治化”，要求涉及政治议题时，必须“明哲保身”，否则后果难测。亦因此长久以往，台湾的一般民众不太习惯真正行使“主权在民”的“主权”，最多是在选举时扮演好“选民”的角色，以为这就履行了“公民”的权利与责任。但从西方先进民主国家的经验来看，如果人民本身不积极行使“公民权”，并懂得运用舆论及集体行动的手段来制衡“政府”及“政客”，那么民主政治的品质有可能低落、政府施政有可能成效不彰，最后导致民主制度面临“正当性危机”。亦因此，近几年来西方学界相当重视如何“充权”或“培力”（empower）民众，让公民有更多机会参与决策，同时提高政府的效能，才能保证民主能够“运作”得更好。

台湾作为“第三波”的“新兴民主国家”，落实宪政民主的时间不长，尤其在政党轮替之后，有关“民主巩固”的议题更形迫切，这中间

除了“国家”的转型努力外，“社会”也责无旁贷地应该有所作为，如此双管齐下，始有机会将台湾的“国家vs.社会”关系予以正常化、合理化，共同奠立可长可久的未来愿景。社区大学运动作为有意识推动“公民社会”的民间力量，一开始便十分强调“公民参与”的实践精神，从第一所文山社区大学开设“社区领袖工作坊”，并持续推广“社区成长学程”、“社区参与课程”以来，比较坚持理念的社区大学逐渐发展出更多样化的学习模式，供有意关心公共议题的民众，可以经由较有系统、有组织的方式，充实自己的“公民知能”。文山社大讲师罗秀华在她的博士论文《文山社区由充权到治理的发展历程》（2003）中，特别整理了若干由社区大学带动公民参与的成功案例，包括协助在地居民成立“文山新愿景促进会”、发起设立“文山区公民会馆”、促成兴建“永安艺文中心”、发动保护老樟树和守护景美溪行动、办理社区防灾及垃圾管理等，她的观察是：

透过（文山）社区大学的老师们，协助“社区为主”地呈现（居民）对公共事务的关心，并能够推展“能力所及”的行动历程…，可以说是表现出“民众参与阶梯”最高阶的“公民主导”之“公民权力”，表征社区公民对于切身事务有着积极的决策权力，真正地实践“社区自我充权”的学习脉络。

（罗秀华，2003: 189，引文略有修改）

文山社区大学的例证，说明了社区大学可以定位为社区公民自我“充权”的发动机，或是“公共领域”的社区基地。罗秀华认为，文山经验显示了在“意识唤醒”、“知识增进”和“行动激发”这三个面向上，社区大学都可以运用正式课程、读书会、社团、工作坊、公共论坛等参与模式，有效提高了个人与集体的充权程度，使得社区大学提供“公民养成”和“治理组织能力培植”的机会。（罗秀华，2003: 244）但是在各个单独社区大学的社区经营之外，1999年成立的

“社团法人社区大学全国促进会”则扮演了统整社大资源、共同推动具有“公民参与”意涵之方案的“火车头”角色。就有助于“公民社会”生根茁壮的贡献而言，台湾的社区大学至少完成了下列几项“创举”：

首先，台湾近几年来，在台大社会系多位教授的鼓吹下，兴起一股“审议式民主”（deliberative democracy）的风潮，所谓“审议式民主”，乃是主张在代议民主和专家治理之外，民主社会中的一般公民也应该有机会经由充分的讨论，来进行对于公共政策的参与。欧美国家分别发明了不同的机制，如“审议式民调”（deliberative polling）、“21世纪城镇会议”（21st town hall meeting）、“全国议题论坛”（national issue forum）、“公民陪审团”（citizen jury）、“愿景工作坊”（scenario workshop）、“学习圈”（study circles）、与“公民共识会议”（consensus conference）等等，激励公民扩大参与的管道。⁶而在台湾，又以丹麦首创的“公民共识会议”（简称“公民会议”）最受瞩目，“公民会

议”标榜“民众参与、知情讨论、追求共识”，通常由一群20人左右的民众随机组成，密集研读主办单位邀请专家撰写的、较浅显易懂的“可阅读资料”，并全程参加为期5至7天的会议，听取不同立场的专业意见，最后针对有争议的公共政策进行广泛的辩论，并将众人的共识或结论写成正式报告，向社会公布以供参考。

丹麦等国家曾经就基因改造食品、复制人等议题举办过多次“公民会议”，台湾则是在2002年针对“全民健保给付范围”举行过第一次“公民会议”的试验，其后卫生署于2004年决定采用“公民会议”的形式，来处理争议多年的“代理孕母是否开放”问题，接着如青年辅导委员会、财政部赋税署、高雄市政府纷纷跟进，“公民会议”可说如火如荼地推广开来，这其中，社区大学也占了一席之地。光在2004年1年中，共有6所社区大学在“社区大学全国促进会”、“台大社会系”和“台湾民主基金会”等单位的支持下，举办了8场“公民会议”，议题分别是“北投温泉博物馆何去何从？”（北投社大）、“大

汉溪亲水空间的构想”（板桥社大）、“北投老街区的明天”（北投社大）、“新竹科学园区宜兰基地”（宜兰社大）、“税制改革”（屏东、基隆、芦荻和北投社大），此一成果受到各界肯定，二五年持续规划了多场社区大学的“公民会议”，正依照进度执行中。热心推动“公民会议”的北投社大副主任杨志彬在《公民会议的社区实践》一文中指出，以社区作为“公民会议”的操作平台，深具启发性，其成效包括：1. 高规格的环境支持条件，激发公民小组成员高度的学习动机与参与成就感；2. 公民会议的筹划与举办兼具良好的社会教育效果，为虚弱的社区公共领域注入新的能量；3. 透过社大网络的沟通，可发展公共讨论的知能基础，打造知识解放与公民社会的连结模式。（杨志彬，2005）换言之，社区大学若能善用“公民会议”所创造出来的公民参与能量，不排除可以进一步深化台湾的“社会民主”，来平衡集中在政治制度层面的“民主化”过程。

值得一提的，还有社区大学努力推展各式各

样的“公共论坛”或“公民论坛”，鼓励学员将公共议题视作终身学习的范围，而不是只关心个人的成长。根据《2005台湾社区大学导览》（社区大学全国促进会，2005a）的资料，2004年共有40所以上的社区大学，一共办理了近300场次的论坛活动，有不少主题相当程度地反映了社区居民对于周遭环境的关切。而在今年5月14日，台湾举行了最后一次“国民大会代表”选举，但是选前的选情格外冷清，只有各地社区大学一连串举办了几十场有关“修宪国大选举”的公共论坛，传达修宪提案内容及国大代表选举的信息给更多公民知道，虽然影响有限，总是促进了现代公民起码应拥有的“知的权利”。如果我们将此种权利联结到“风险社会”（risk society）来临之际，“风险知识”如何分配的问题上，更可以发现社区大学对于民众的“风险认知”、“风险沟通”、乃至“风险治理”等等议题方面，都足以担当一定的角色，来共同提高整体社会面对不确定风险时的因应能力。（顾忠华，2004a）

其次，社区大学运动兴起的时机，正好衔

接了之前文化建设委员会大力提倡的“社区总体营造”政策，以及吸引了不少倡议改革的社会运动团体加入，这让社区大学一方面容易获得政府跨部会的资源挹注，如内政部、环保署、卫生署、文建会、农委会等中央政府机关，当需要将政策落实到“社区”层次时，经常倾向与社区大学合作，以取得直接面对民众的“通路”。另一方面，有社会运动背景的社区大学经营者，则较可能坚持改革的理想，将社区大学当作传播进步观念的有效管道，而不是接受政府资源后便放弃批判的立场。举例来说，社区大学的课程，常邀请民间草根性社团的成员担任讲师，不少环境保护组织于是发展出串连的模式，让类似课程的讲师、学员加上社大行政人员及志工，组成动员的网络，执行共同目标。最显著的成果，是北部17所社区大学在2004年宣布成立“守护淡水河大联盟”，以河川巡守及污染检测的方式，为维护河川生态尽一分力。为了扩大交流，关心保护河川自然生态的社区大学，更积极地藉由全国及地方的研讨会，向大众展示守护河川的各种经验，并

得到媒体的报导与支持。环保团体和其它民间非营利组织愿意与社区大学互通有无，无形中累积了较为厚实的“社会资本”，同时也创造出“公共信任”，使得公民社会能够运作得顺畅，不致缺乏源源不绝的动力。（林胜伟、顾忠华，2005）

事实上，正由于“社区”的概念相当广泛，几乎任何生活议题皆可以与“社区”挂钩，社区大学有可能承担了过多的“杂务”，甚或排挤了弱势团体的资源。我们必须承认，在现代的“公民社会”之中，不同个人、阶级、社群和团体之间，不可避免会有竞争和冲突，社区大学有必要更为敏感地检视自身的“公共性”与“自主性”，并对于地方社区有实质的回馈，才能够获得根本的正当性。⁷令人庆幸的是，社区大学内部的志工组织日益蓬勃，不只协助社区大学的校务行政工作，还与社区文史调查、社区生态保育、社区安全维护、社区健康营造、社区产业振兴及社区福利输送等等议题结合，这批“公民志工”的可塑性大、行动力强，对于“社会自治”的健

全发展，应有机会发挥正面功能。笔者曾经论证过社区大学与“社会自治”的关系，指出：

社区大学所开设的课程，除了经验知识的汇集与交流外，其重点即在潜移默化出一批积极参与社区事务的公民。…“社区”无论或大或小，都属于“中介”个人与群体的中间组织，而“公民社会”本身则意味着贯穿所有现代组织的一套原理原则，与传统“乡土社会”的组织原则大不相同。…社区大学希望学员们自发或自觉行使各种基本的公民权，而不只是作为“沉默的大众”。因此，社区大学更重视的，是让“社会自治”等机制能由下往上地推展，使得社区的草根力量成长茁壮，进而帮助达成“公民社会”的目标。（顾忠华，2004b: 250-251，引文略作修改）

第三，社区大学作为一个“学习”的场域，

与过去一般成人教育不同的是，比较重视由“个人学习”到“社会学习”的“转化”。如同前述文山社区大学鼓励社区居民“自我充权”的成功例子所显示，有理念的社区大学很容易号召一批有心的学员，群策群力完成有意义的使命，不管是保护环境、照顾弱势、追求社会正义、创造公共利益等等，这样的学习活动，过去即使是在台湾各级学校的校园中，都极不普遍，何况到了各自谋生的“社会染缸”中，通常成人被视为是最讲究功利计算的类型，不太容易出现“利他”的行动。因此当社区大学开办之际，不少人认为社区大学所揭橥的理想陈义过高，尤其以“成人公民教育”作为经营的模式，绝对撑不下去。但实践的经验证明，社区大学发挥了民间的智慧，能够开发出多元的技巧，有效鼓舞社区的民众不完全只以“利益交换”作为学习动机，还愿意奉献出时间与精力，来谋求社区或社会的集体福祉。当然，社区大学的发展并非一路平顺，反而是踉踉跄跄、跌跌撞撞，也面临过一道道瓶颈，所以社区大学内部对于本身的困境不时有所检讨，深

切意识到社区大学与社会现实之间的辩证关系。

譬如在第7届社区大学全国研讨会上，针对大会主题“反省与创新——社区大学的社会责任”，各地社大主任联合签署了一项大会声明，声明中提到：

我们看到大量的成年人，因为参与了社区大学的学习活动，使得自身的生活起了根本的变化，这些变化表现在身份的认同、对生活的感悟、以及观看世界的角度；不同的区域和领域，更多的个人与组织，经由社区大学的培力与串连，而产生更密切的联系。…社区大学和社会之间是一个动态变化的关系，社大的课程和议题规划来自于社会现实，学员来自于社会角落，社会既是社大的养分来源，但同时也是亟欲改造的对象。如此，挖掘社会现实并组织改造行动，正是台湾社会对于社区大学的殷切期待，也是社区大学无法逃脱的社会责

任。(社区大学全国促进会, 2005b)

另一方面, 如宜兰社大张捷隆校长曾表示, 社区大学经常会面对“情感”和“利益”之间的抉择, 但他认为, 社区大学应该将“追求价值与意义”看成是“利益”所在, 提倡一种对于公共事务积极贡献的态度, 以调和情感与利益, 特别是私利与公益。(张捷隆, 2005) 这样的观点, 事实上正是西方社会能够创造出“公民精神”的关键, 像写下《民主在美国》经典作品的法国思想家托克维尔(Alexis de Tocqueville, 1805-1859), 就再三强调“正确理解的私益”, 乃是促成美国结社活动发达、社区自治组织壮大, 自然形成民主重要支柱的根本理由。对照美国的民主经验, 传统的华人社会普遍存在根深蒂固的“只需自扫门前雪, 莫管他人瓦上霜”习性, 这与现代民主社会所欲培养的公民素养正好背道而驰, 形成建构“公民社会”的阻力。或许我们可以说, 如果有更多的社区大学体认到自己肩负的社会责任, 让民众来到社大, 不只学到他

们爱学的东西, 还可以多接触到有“反省力”和“创新性”的公共议题, 那么社区大学运动必然会在台湾社会发展史中, 占有一个深具“启蒙”意义的地位。

总而言之, 在台湾由“政治民主化”进入到“社会民主化”的阶段中, 社区大学对于“公民参与”这一项指标, 提供了可以实作并推广的模式。社区大学无论被视作是一套机制、一种平台、或一个网络, 以及无论社区大学扮演了主动的推手, 或只是被动的执行者, 社区大学毕竟创造了过去没有的实践场域, 让许多公共议题以知识学习或活动参与的方式, 与更多民众产生了联系。今天台湾社会能够想到的重大议题: 生态环保、性别平等、家庭暴力、人权教育、外籍移民、原住民权益、WTO与农村问题、社区营造、健康营造、教育改革、媒体改革、和平运动、族群和解、公民美学、文化公民权……几乎没有一个不曾在某些社区大学中被热烈地讨论过, 而特定争议性的公共政策, 如税制改革、交通建设、科学园区、健保制度等等, 更在社区大学以公民

会议的方式进行“审议式民主”实验。这并不意味社区大学作出了多么了不起的“绩效”, 正好相反, 社区大学经历过许许多多不足为外人道的挫折, 更刻骨铭心地领悟了建构“公民社会”的险阻与陷阱, 所以也特别珍惜这些辛苦换来的点滴成果。

就以险阻来说, 台湾在政治民主化过程中遗留了不少冲突因子, 使得涉及意识形态或政党立场的议题较缺乏理性讨论空间, 因此社区大学对于公民们的“政治成熟度”较无着力点, 台湾一般民众仍然习惯在电视、广播里充满偏见的“扣应”节目中, 无奈地接受偏差的“政治社会化”讯息, 而不能像欧美国家般, 可以透过公共领域中的理性沟通, 来培育公民们合理的政治态度。至于陷阱, 则是社区大学到目前为止, 本身的资源过于匮乏, 不少“公民参与”的计划, 必须藉助政府的补助, 方有能力执行, 假使一旦政府财政枯竭, 可能重蹈社区营造工作面临的窘境, 即没有资源挹注, 民众就无法真正“自发”地组织起来, 结果很可能一切“归零”。然而, 社区大

学与过去社会运动和社区营造略有不同, 即是具有“终身学习”性质的课程或活动设计, 较能吸引民众参与, “群众基础”不致于完全流失。如何在“理想”和“现实”之间取得平衡, 又如何善用“国家”的资源来增强“社会”的体质, 将是台湾社区大学需要不断自我挑战与自我超越的任务。

四、结论

凡是熟悉民主制度的人们都会明白, “公民社会”的日常实践, 是由许许多多的个别公民和民间组织针对各自的使命在运作, 以达到一个能使政治、经济和社会各方面利益互相均衡的复杂生态。在任何一个民主体制中, “国家”基本上不再采取高高在上的姿态, 而以较为平等的形式与民间团体打交道, 于是“国家”与“社会”不再存在着严重的对立、或是纯然的支配/反支配关系, 彼此较能够正常地进行协同合作或理性抗衡, 甚至发展出合理的“伙伴关系”。以西方

的经验为例，西方社会从中古时代的枷锁解脱出来后，正是人民珍惜这种自由、善用自由的动力，不断发明、改进了西方的社会、经济和政治制度，率先进入了“现代”。台湾的社会在解严后，开始能真正享受到完整保障的自由与人权，人民不只在政治权利上学习扮演“头家”的角色，在各种公民权利上亦日益“自我充权”，懂得如何行使和捍卫自己的基本权利。也只有在这些结构性条件改变之后，台湾的“现代国家”和“公民社会”才得以同步演化、成形，并从而成为“民主巩固”的重要支柱。

本文同时介绍了台湾社区大学在“社会民主化”方面尝试过的努力，社区大学不仅提供民众终身学习的机会，更藉由公共参与的设计，引导学员学习成为积极公民，虽然有失败与挫折，但也逐渐累积出一些值得肯定的成就。从台湾社区大学推动公共参与的成果来看，在不少进步性的议题上，台湾的“公民社会”其实蕴含了极大的能量，可以成为“国家”学习的对象，这也说明了：只要“国家”充分提供自由、民主的空间，

“公民社会”自然可以发挥追求和实现人类理想的潜能，营造出更美好的“共同体”。相反地，独大乃至独裁的“国家”，永远无法得到“自由公民”的衷心支持，这样的“国家”会把人类带向何方？可能才是真正的“历史之谜”！

注释

1. 台湾的“人民团体法”最早是由国民政府于一九四二年颁布施行，迭经修订，但基本上仍充满“训政”色彩，不信任人民能自我管理，也实际上限制了宪法揭橥的“结社自由”。台湾民间团体如“澄社”等，迄今仍在努力要求进一步松绑，以落实宪法保障人民结社权的规定。反观中华人民共和国，在结社自由上尚未跨出极权控制心态，并在法条上暗地学习台湾戒严时期之限制条款，如“不准设立两个以上同一性质之社团”，这使得中国的公民社会连“雏型”都无法形成。
2. 有关台湾社会运动的分析，请参阅萧新煌（1989）、张茂桂（1994）及徐正光 / 宋文里编（1989）。社会运动转型为非营利组织，牵涉到诸多因素，若以“资源动员论”来解释，这意味着社会运动欲“永续经营”时，必须藉固定的组

织来改善其物质条件，而无法持续以群众运动的形式集结资源，亦见顾忠华（2003）。

3. 这些转型成功的例子如残障联盟、环保联盟、妇女新知、崔妈妈租屋中心等，可参考谢宗学（1997）、顾忠华（2003，2005）。
4. 四一〇教改运动为黄武雄教授于1994年4月10日发起的大规模游行活动，当天共有约三万民众走上台北街头，要求政府加速教育体制的改革，其四大诉求为“订定教育基本法”、“小班小校”、“教育现代化”，以及“广设高中大学”。为了响应民间的压力，政府随后宣布成立“行政院教育改革审议委员会”，请中研院院长李远哲出任召集人，以两年的时间完成“教育改革咨议报告书”，作为教育施政的蓝图。但黄教授认为，台湾的教育改革需与社会改革有更紧密的联系，因此方有“社区大学”之设计。
5. 所谓“套装知识”指学院中成套的系统性知识，通常属于训练专业人员的教材；“经验知识”则是常人生活中活生生的动态知识，但在学校制度下，经常被摒除于主流知识之外，请参见黄武雄（2003）。
6. 有关“审议式民主”及“公民共识会议”等相关信息，请参考林国明 / 陈东升（2003）、行政院青年辅导委员会（2005）。
7. 笔者在一项针对非营利组织特性的研究中，认为“公共性”与“自主性”应当是现代非营利组织最主要的两种特质，以确保众多民间的非营利组织

能够构成在政府部门、企业部门之外的“第三部门”，相关论述请参阅顾忠华（2000）。

参考资料

- 内政部，1989，《各级人民团体调查报告》，内政部统计处。
- 内政部，2001，《全国性社会团体名册》，内政部社会司。
- 行政院主计处，1988/1993，《中华民国统计年鉴》，行政院。
- 行政院青年辅导委员会，2005，《审议式民主公民会议操作手册》，行政院。
- 李丁赞编，2004，《公共领域在台湾》，台北：桂冠。
- 社区大学全国促进会，2005a，《2005台湾社区大学导览》，社区大学全国促进会。
- 社区大学全国促进会，2005b，《反省与创新——社区大学的社会责任》（第七届社区大学全国研讨会会议手册）。
- 林国明 / 陈东升，2003，〈公民会议与审议民主：全民健保的公民参与经验〉，《台湾社会学》，第6期，页62-118。
- 林胜伟、顾忠华，2005，〈社会资本的理论定位与经验

意义：以战后台湾社会变迁为例》，《政治大学社会学报》，第37期，页113-166。

徐正光 / 宋文里编，1989，《台湾新兴社会运动》，台北：巨流。

张茂桂，1994，〈民间社会、资源动员与新社会运动——台湾社会运动研究的理论志向〉，《香港社会科学学报》，第4期，秋季号。

张捷隆，2005，〈感情与利益〉，《社大手握电子报》，第24期，社区大学全国促进会发行。

黄武雄，1995，《台湾教育的重建》，台北：远流。

黄武雄，2003，《学校在窗外》（社大文库001），台北：左岸文化。

杨志彬，2005，〈公民会议的社区实践〉，宣读于“审议民主实务工作坊”，台湾智库 / 台湾民主基金会主办，台北。

远流编辑部，2005，《认识台湾：回味1895-2000》，台北：远流。

戴炎辉，1992，《清代台湾之乡治》，台北：联经。

谢宗学，1997，《我国残障联盟发展之分析——国家、公民与政策网络》，台北：政治大学公共行政研究所。

萧新煌，1989，《社会力——台湾向前看》，台北：自立晚报。

罗秀华，2003《文山社区由充权到治理的发展历程》，台湾大学城乡所博士论文。

顾忠华，2000，〈非营利组织的公共性与自主性〉，《台湾社会学研究》第4期，页145-189。

顾忠华，2003，〈社会运动的“机构化”：兼论非营利组织在公民社会中的角色〉，收录于张茂桂/郑永年主编：《两岸社会运动分析》，台北：新自然主义，页1-28。

顾忠华，2004a，〈风险社会中的知识解放〉，宣读于“2004社区大学春季学术研讨会”，社区大学全国促进会 / 宜兰社区大学主办，宜兰。

顾忠华，2004b，〈台湾的社区大学与社会自治〉，收录于顾忠华主编，《成人的夏山——社区大学文献选辑（一）》（社大文库003），台北：左岸文化。

顾忠华，2005，《解读社会力——台湾的学习社会与公民社会》（社大文库005），台北：左岸文化。

Salamon, Lester M., 1994, "The Rise of the Nonprofit Sector", in *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 4, pp. 109-122.

国家与上帝：施米特的政治神学

◆曾庆豹

假如上帝不存在，必得发明一个。

——Voltaire

德国法学家施米特（Carl Schmitt, 1888-1985）在《政治神学》（*Politische Theologie*）一书第3章中提到：

现代国家学说的一切重要概念都是世俗化了的神学概念。就历史发展而言，现代国家学说的概念是从神学转换而来的，比如全能的上帝转换为具有无限权力的立法者（Gesetzgeber），不仅

如此，就系统的结构而言，从社会学来考察现代的国家概念，系统的结构认识是必不可少的。例外状态对于法学的意义，类似于神迹对于神学的意义。只有在这种模拟的意识中，国家哲学观念在近百年的发展才可能获得清楚的认识。因为现代的法制国家（Rechtsstaat）观念是通过直接干预，神迹作为一种例外状态打破了自然法则，主权对有效的法制秩序的直接干预同样如此。启蒙的理性主义提出了各种形式的例外状态。随后，反革命的保守主义作家的有神论信念得以试图用有神论神学的模拟为君主制的个人主权提供意识形态的支

184 马来西亚国家与社会的再造

持。（《神》，31-32）¹

而且在《政治的概念》（*Der Begriff des Politischen*）也说了同样的话：

国家“全能”的法学规范事实上只不过是上帝全能的神学规范的浅薄世俗化而已。……政治统一体（国家）在本质上乃是具有决定性的统一体，……只要它存在，就是至高无上的，即在决定性的时刻，它是具有权威的统一体。

（《政》，156-157）

施米特的说词扰乱了我们的思绪，这样的命题竟出于一名“欧洲公法的法理学家”，究竟他想说什么？为何他频频地使用“神学”这样的词汇来说明“国家”，“国家”的学说是一种神学的产物吗？而且，那一本名为《政治神学》的著作其副标题却是“主权学说四讲”，这又叫人摸不着头脑，“政治”与“神学”间存在着怎样

的关系？为何“政治神学”与近代国家学说中的“主权”概念可以关联起来呢？如此的“模拟”究竟是基于想象或是学理的根据？

二

“政治神学”一词的公开使用即是20世纪这一位德国纳粹时代的“桂冠法学家”，他提出“政治神学”包含了国家学和法学的意涵在里面，简单的说，它其实是关于“政治哲学”的探讨，然而，这与一般自由主义者对“政治哲学”定义显然大相其径。当然，这正是近代西方以至于全球共同发展出来的现代政治社会的根本问题之所在，施米特提出来的问题，也是我们今天的问题。施米特在《政治神学》一书中曾言：“现代国家学说的一切重要概念都是世俗化了的神学概念”，这句话正说明了“政治神学”问题主要的面向，从而也更为明确地说明了“政治的概念”。从政治神学出发，并对“政治”的概念做出界说，这是施米特的“政治哲学”。

施米特可谓在政治的概念底下给国家学说做出根本的界定，这个界定本质上是一种神学的结果，维护这项神学的行动即是为主权而斗争。对施米特而言，真正的国家学说是上帝有的，是一种有神论主张的学说，而且施米特说过“国家的概念以政治的概念为前提”（《政》，128），他所谓的政治的概念，即是指源于一种敌对性：“划分敌友”。换言之，国家学说即是政治神学，问题只在于是哪一种神学，除了有神论的神学，另外还有自然神论和无神论的神学，施米特动用了神学这个古老的语汇可谓别出心裁，当然其动机也是昭然若视的。

施米特特别钟爱西方近代一位据称为“自由主义”政治哲学家霍布斯（Thomas Hobbes），他自己也经常被人喻称为“20世纪的霍布斯”。的确，霍布斯对施米特的影响不容小看，在施米特的笔下，霍布斯在他的思想中无以取代。霍布斯曾生动的援用了圣经〈乔布记〉的一个怪兽来描绘国家的样子，并称它为“会死的上帝”（*deus mortalis*），哲学史一般都把霍布斯理解为怀疑

论者、唯物论者和无神论者，可是在国家学说的问题上，施米特独排众议的指出，霍布斯是一位“有神论者”（施米特曾仔细数过霍布斯宣信“耶稣基督是主”的次数），这一位有神论者诞生了人类近代思想史上一种伟大的国家学说：绝对的主权者。

然而，相较于霍布斯，施米特看清楚了近代法治国家观的本质，直截了当地指出它是一种“自然神论”胜利的后果，同样是一种“政治神学”，只是变成了一种取消了奇迹或神学干预的形上学。不管如何变，施米特都要我们承认：“现代立法者的‘全能’并不仅仅是在术语上来自于神学”（《神》，33），它根本就是一种神学的落实结果。

正因为看清楚了国家的本质，无政府主义者基于其无神论的立场，而坚决地主张应彻底地对这种“隐身”于各种角色背后的“上帝”给予完全的抛弃，“国家”这个最后一位上帝应给予完全的否弃，因为“只有杀死上帝，人才是自由的”。因此，我们藉此明白了施米特的“政治神

学”不仅是描述性的，而且还是针对性，他一方面向我们描述了国家的学说如何地是政治的神学，另一方面则向他所反对的政治神学立场做出反擊，这两种“敌对”的政治神学即是：自然神论与无神论，分别由法实证主义和无政府主义代言，至于施米特本人则坚持，只有其“政治神学”才是真正有神论的神学，其它都是冒牌货，对此，政治神学就是要攻击“假神学”，向出卖“政治”的神学宣战。

政治神学不仅是施米特自身立场的恰当描述，也是施米特对付敌人的有效武器。运用这个武器，施米特从那些拒绝神学、否认政治的立场中找出他们的“神学踪迹”。只要他们持反一神学、反一政治的立场，他们的立场就仍然是根据反对神学和政治而得以确定，因而也就不是非神学、非政治的中立立场。尽管他们可以用“中立”来打扮自立的立场，实际上他们若不是从神学转化而来，那或者就是神学的头足颠倒。政治神学着眼于敌人的神学，迫使敌人在正统和异端之间作出决断，并因此为政治神学作出见证。

因此，“政治神学”在施米特那里如何精心的构造成一套政治的概念，迈尔（Heinrich Meier）看到了施米特思想的根本意向，所以他说：

政治神学是施米特思想最恰切、也唯一合适的名称，对于施米特来说，历史在走向基督与敌基督的最终争战。从这一政治神学立场出发，施米特针对自由主义、社会主义和无政府主义展开全方位的攻击，对于施米特而言，这种攻击是政治的信仰斗争。由于其政治的立场也是信仰的立场，施米特的论战性论著便在迫使对手参与一场信仰斗争，可见，施米特的政治的神学并非是一种政治的教义……毋宁说，他晓得，凡谴责神学的，恰恰是一种政治神学，也是世俗化的结果。²

可见，世俗化不真是拒绝了上帝，事实上，它是以另一个上帝来取代原来的上帝，基于各种

主义所确立下来的政治主张都是政治神学，它们企图打造出自己的上帝，正如霍布斯形容的现代国家的打造如上帝的“无中生有”，是一种——“人造人”的表现。³

施米特说道：

这种将国家看作一个在技术上完美并由人创造的人工的伟大技艺、看作一个其自身即其业绩和功能中即蕴含着它的某种正当性和真理的机器，这种国家思想首先被霍布斯发现并由他系统地发展为清晰的概念。⁴

施米特在《霍布斯国家学说中的利维坦：一个政治象征的意义及其失败》（*Der Leviathan in der Staatslehre des Thomas Hobbes*）中直截了当的说，霍布斯的政治哲学是基督教政治神学的世俗化的结果。这种世俗化体现在几个面：自然状态对应着基督教的起点，就是无中生有的创世时期；其次，市民社会则对应上帝的拯救或末世的

上帝国的来临，也就是基督教所言的终点。因此在这个意义上，霍布斯的政治哲学的神学倾向即在于他同时包含创造论和终末论（eschatology）的两端。⁵换言之，现代的政治哲学通过了某种价值的取代使得上帝的位置被僭越了，施米特察觉到了霍布斯成功地 将国家的一般地位从世俗世界的层面上升至心灵的统治的层面，也就是透过让宗教权威完全服从于政治权威，将国家地位拉抬到一个前所未有的高处，并藉由把国家命名为“不朽的上帝”，好让国家概念在决断的层次上更能到达彼岸的地位，成了真正的价值的创造者。⁶

自由主义高谈“主权在民”、“人民民主”，在施米特看来，仍是一种政治神学。假如至高者不再意味着一个上帝对应于一个国王，而是意味着一个上帝对应于一个民族时，那么就表示这样的政治神学有一位“民族神”；如果这样的一位上帝对应的是人民时，人民的声音就是上帝的声音，民主政体以“全体人民”当作一位“上帝”。施米特在《宪法学说》一书中提到：

在民主政治之下，一切国家权力来自人民，在人民之上没有更高的人和层级，……一切权柄来自上帝的说法，意味着行使国家权力可以违反人民的意思，当然不合民主；但说人民的意愿应受神意制约，也不是民主。不过，以上帝之名施行统治，事实上却是以人民之名施行统治，人民的意愿与上帝的意愿就由分离而变为合一了。从民主的观点看，除了人民的意愿之外，其它均不予考虑，从政治上讲，上帝无非就是全体人民的上帝，人民的声音就是上帝的声音。”（《宪》，316-317）

似乎可以这么说，传统的神权政治实际上是隐秘的民主政治，“以上帝之名施行统治，事实上却是以人民之名施行统治”；现代世俗化的政治是公开的民主政治，不再需要超越的上帝之名，然而，传统政治中的公开就变成了现代的隐秘——共和国总统其实是绝对王权国家的君王。

因此在这些观点底下，所谓“人民的声音就是上帝的声音”，并非希特勒专制独裁或施米特的提法，而是美国革命的结果，并成了民主在美国的正当性表达。对于施米特来说，这已经证明，即便美国的实用主义政治信念中也有上帝的观念：“人民的声音就是上帝的声音——1801年杰佛逊的胜利奠定了这一信念的基石。托克维尔在描述美国民主时说道，在民主思想中，人民居于整个国家的政治生活之上，就像上帝居于世界之上，成为万物的原因和目的，万物生于兹又归于兹。”（《神》，40）

如果人民的授权具有神性的本质（民意即天意），民主政制就是一种世俗化的神学概念。自由主义主张人民主权论，但所谓“人民”指的是个体的人及其自然权利。但是保守主义所指的人民则是总体的人民（民族共同体）。如果“人民的声音就是上帝的声音”，在自由民主政制中，每一个人的声音都是上帝的声音，结果国家根本就无法具有主权。民族共同体的民主不是个体自由的民主，而是民族共同体的“民”主，民族共

同体及其政治实体——国家就具有了绝对全权的正当性。⁷

换言之，民主学说也是一种神学。然而，“以人民的名施行统治”毕竟不同于“以上帝之名施行统治”。上帝是一个超越的位格，人民是具体的历史和民族中的人群。如果人民是一个分化的人群，谁是“人民”（这意味着谁是“上帝”）的问题就来了。这即是政治问题的神学起源，也是政治神学的内核。

三

这里应该特别说明“政治神学”的两个含义：首先指神学观念转移为国家法的观念及其相互转换，这样的“政治的神学”不是指一种神学主张，而是“形上学与国家理论极其有益的平行性”，“神学与法学论证在知识概念之间结构的同一性”；其次是指对政治的秩序形式以及政治—历史事件一般地和具体地作出评判的神学学说。施米特自己认为，他仅是在第一种意义上使

用“政治的神学”。施米特一再宣称，他在《政治神学》中谈的根本不是“神学的政治”问题，而是“政治的神学”问题，因而，对于任何神学的引伸，施米特都有理由拒绝承认。然而这并不表明，在施米特的政治法学思想中没有神学方面的资源，相反，施米特的法学与神圣罗马帝国的神学传统乃至同时代的神学思想都有紧密的联系。从《政治神学II》来看，施米特即便对于新兴的神学思潮也相当熟悉。

《政治的概念》的最后两节让人想到了《政治神学》。多少有些令人惊讶的是，《政治的概念》与《政治神学》在论题、结构以及论述逻辑上相当一致：尽管名为《政治神学》，施米特在这里同样主要论述何为政治，同样将纯粹法学作为主要攻击目标，最后的目的是将论题导向了神学人类学。施米特既继承又批判了凯尔森（Hans Kelsen）的法学——神学模拟的观点。以“政治神学”为题的第3章与第2章有一种内在结构上的平行性：这两章讲的都是国家法学问题，第2章在法理层面展开分析，第3章则在神学——种种

190 马来西亚国家与社会的再造

现代的国家学说中的信仰层面展开分析。因此从论述逻辑来看，施米特没有跳跃，而是从第二章的分析中引导出来的。不过，这并不意味着施米特已经从以子之矛攻子之盾跳到了纯粹的神学立场，因为这一转化基于如下命题：“现代国家学说的一切重要概念都是世俗化了的神学概念”。

事实上，施米特欲与之争论的，是在国家学说分别代表了自然神论的凯尔森和无神论的巴枯宁（Mikhail Aleksandrovich Bakunin）。施米特清楚地知道神学和国家法学之间的相似性，他同意莱布尼兹对于法学和神学之间模拟的观察，他说：“我们理所当然地把自己的分类模式从神学搬到法学中，因为这两个学科有着惊人的相似性。它们都具有双重法则，即理性（所以既有自然神学，也有自然法学）和经典，后者指的是那种包含在启示和教导的著作。”（《神》，32）

《政治神学》详细描述了政治与神学的平行或模拟关系：全能的上帝变成了全能的立法者，神学中的奇迹变成了法理学中的例外状态（《神》，31）。这种模拟给施米特对于国家学说的根本问

题：主权，打开了讨论的空间。施米特与凯尔森的冲突即在于后者排除主权问题在国家学说中的根本意义。

关于神学与国家法学的模拟，主要是说明了现代国家学说的所有精确概念都是世俗化的神学概念。施米特在《政治神学》里的说法旨在揭示世俗化的神学概念乃是现代国家概念的内核，尤其当他针对凯尔森的纯粹法学做出批评时，施米特认为凯尔森对纯逻辑意义的“第一立法者”的假设，仍旧不得不诉诸于上帝，否则其将不具拘束力和正当性，凯尔森不过是换了一个提法，换句话说，实证法体系依然得依傍一种并非无神论，而是有神论的信仰——启蒙主义的自然神论，没有上帝的道成肉身发生在每一个人身上的前提，人民主权的正当性将不覆存在，所以从根本上来说，只不过上帝化身成了人民，这同样是本质上的政治神学。看来凯尔森的纯粹法学并不“纯粹”。

一般学界的理解，施米特与凯尔森的争论是在所谓“宪法的保护者”的问题上，然而，从

《政治神学》这部书的看来，他们的冲突是有神论与自然神论的政治神学冲突。⁸自然神论宣称的是一种从世界上取消了奇迹的神学和形上学，也就是反对上帝通过直接干预所造成的奇迹而打破自然律；对比于法学，自然法学即是法学的自然神论，自然法学认为在国家成立之前或超越国家之上，有一种普遍妥当的自然法，也就是人类根据其理性或良知便可识别出善恶的一种永恒不变的法则，“这种学说的理性主义甚至能够坚持理性与非理性之间的平衡”（《议》，页196）。基于这种理由，自然法学主张自然法则的国家概念，就像凯尔森所认为的：“不存在着高于法律以上的东西，包括国家在内，它是建基于法律的基础上，至少它们之间是平行的”。

根据凯尔森的说法，国家学说的神学模拟绝非意味着现代民主国家的正当性基础诚然需要传统神学的资源——像神权政治那样需要宗教的终极辩护，神学模拟仅仅是形式性的；但施米特则不认为只是形式性的，此一神学模拟还具有实质性的——即支持着世俗化国家统治正当性的普

遍主义价值观念。相较之下，施米特怀疑人民的意愿如何可能成为国家统治的正当性基础，如何只是形式性的，其结果当然也就使国家主义空洞化和国家秩序的崩溃。世俗化国家正当性需要实质的价值，而不是实践法学的形式逻辑假设。在1970年的《政治神学II》中，施米特仍重申了《政治神学》无涉“神学教义”，只关心“概念史”分析，也就是说关心“神学与法学论证及其认识概念的结构同一性。”（《神II》，454）

凯尔森以法律的规范系统来界定现代民主国家的本质，是出自代议民主制理论的传统，施米特则以人民的代表专政来界定现代民主国家的本质。在施米特看来，凯尔森的民主理论是成问题的，也就是说，并非真正的民主理论。在法治国家的民主论中，民主的正当性问题不见了，民主的统治必然会处于危急之中。

为回答《政治神学》的批评，凯尔森写了《上帝与国家》，重申了自己提出的法学——神学模拟论的形式意义。⁹现代性即是神学的世俗化，这正是法学与神学之间仍然具有结构的模拟

的联系纽带的原因。再说，法学与神学的模拟、国家法权观念与神学观念的模拟，并非施米特的发明，或者在主张一种新的神权政治论是凯尔森的提法：在国家和上帝概念的逻辑结构中的完满平行性表现在国家学说与神学中的问题及其解决令人惊讶的相似，其主要问题是：上帝与世界（或者上帝与自然）的关系与国家学说中国家与法的关系这一核心问题完全相符。¹⁰

施米特夸奖凯尔森提出的法学——神学模拟是对现代法学了不起的贡献，实际上为他用凯尔森自己提出的模拟论攻击凯尔森提供了更方便的前提。凯尔森已经讲得很清楚，国家学说与神学的模拟仅是形式性的，绝非意味着现代国家的正当性法理基础还需要神学的资源。既然凯尔森提出的法学——神学模拟仅有方法论上的形式意义，施米特如何可能利用这种形式化模拟来攻击凯尔森呢？这正是施米特“政治神学”的关键所在。

如果正如施米特所言：现代的法治国家观念是通过一种有神论、一种从世界中揭示出神迹的神学和形上学得以贯彻的，通过直接干预，神迹

作为一种例外状态打破了自然法则，主权对有效的法治秩序的直接干预同样如此。启蒙理性主义提出了各种形式的例外状态。再加上，反革命的保守主义作家的有神论信念得以试图用有神论神学的模拟为君主制的个人主权提供意识形态的支持。总结上述“国家与上帝”的各种模拟，施米特如何恰如其份的将国家学说的讨论通过“政治神学”这样的名目给予把握，说明了“神学”的现代国家学争论仍是一个重要的思想课题。施米特认为：“我们在任何讲述公法的著作中均能看到那一个词，即现代立法者的“全能”并不仅仅是在术语上来自于神学”（《神》，33）。这样看来凯尔森的“模拟”显然是不成功的，所谓的“不成功”即在于他没有正视之间不仅仅是“平行”而已。

施米特始终认为，没有人可以否认“必须做出”这种决断，政治神学即是揭示了不存在着所谓的“中立者”，“政治神学所要求的真理恰恰由此证明了自己具有干预一切、统摄一切的权利，它强迫人做出决断，呼吁人做出谁也无法

逃避的非此即彼的抉择。”¹¹所以，没有什么多元、中立的东西，就宛如基督教神学本身独有的独断性那样：要就信仰，要就不信仰，也就是存在于无神论与有神论之间的敌对性，正是此一决断，因此划出了彼此的界线。这个问题也就牵涉到施米特政治神学最核心的概念：主权即决断。

现代性政治的公开化就是世俗化，即公开反对上帝的统治；反过来说，世俗化意味着隐秘的政治不再可能，中止了权威。现代性在近代西方政治哲学争论中即是讨论关于“统治权威的正当性”问题。作为一个公法理论家，施米特关心的是现代世俗国家的主权就算以民主为基础，仍然需要实质性的权力正当性，就世俗化的现代来说，这只能源于民族的伦理价值，而非个人的自然权利。民族情感具有实存的权利，以此形成的政治实体自有其存在的正当性。换言之，现代民主国家打造了自身的“民族神”（Nation-God）。

在《政治神学》中施米特已经指出，凯尔森的实定法学的法治国家论同样有自己的民族神——自然神论的上帝。问题是，这样的上帝是

一个机械神（*deus ex machina*）——没有神迹，以便与法律秩序的规范体系相匹配——没有例外状态，打断自然规律（神迹）就像例外状态扬弃合法性。这里的差异不是法学——神学的模拟本身，而是什么样的模拟，因为模拟的前提是对于民主国家性质的理解的前提。

人民总是要寻求正当的必然要求，不同于发自个人主权者命令的正当。在搁置相互对立的利益和联盟中，绝对的君主做出决断并创造了国家的统一。一个民族所表现的统一体则不具备这种决断的性质；它是一个有机的统一体，国家观念通过民族意识而成为一个有机整体。因此，一神论和自然神论的上帝概念对于政治形上学来说，就变得难以理解。（《神》，39）

施米特在《当今议会的思想史状况》（*Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*）中提到过：

现代国家的危机源于这样一个事实：
一种大众的——所有人参与的民主制根

本就不能成其为一种国家形式，遑论成其为一个民主制国家。（《议》，170）

我们都知道，《当今议会的思想史状况》是一本批判自由宪政议会体制极为尖锐的著作，施米特在此认为，对民主的科学研究，必须从一个他称之为政治神学的特殊方面入手（《议》，183），因此他批评了民主制本质上是不存在着任何形式的国家学说的，或者，民主制本质上即是转向于取消——不仅仅是限制——国家的作用，使其完全的服佣于法律的支配之下。换言之，就政治神学的语汇而言，法实证主义者与无政府主义者在国家学说的立场上如出一辙，其最终的立场即是否定国家。自由宪政表面上以法领政，其逻辑结论与无政府主义一样，根本就不认为国家是必要的，或者，国家的存在并不是终极的权威。无政府主义是自由主义宪制的必然后果，后者是前者的先驱。追根究底，在施米特看来，它们的“政治神学”都属于“无神论”，它们仍是一种“神学”。

四

事实上，放在国家学说的脉络下，施米特的政治神学具有高度的针对性，用施米特的话指的是“具体的敌对性”，因此政治神学实为他论辩时的首要武器。迈尔认为，施米特为要对抗那位无政府主义者——巴枯宁，遂以“具体的敌对性”，因而形成了启示信仰与无神论的对立、顺从权威与反抗至高主权者之间的敌对。

施米特《政治神学》的副标题就是“主权学说”，若没有“例外状态”也就不须考虑决断的问题，没有决断就有主权的概念，没有主权的概念又何来国家学说呢？所以那些排除了神迹的“无神论”主张根本就不会承认有“例外状态”。施米特的政治神学不只相信神迹，而且还认为神迹是必然会发生的。形形色色“无神论”法权思想的真正的问题即在于否定了神迹的可能及必要，其逻辑结果当然是对于任何超越任何自然法则或规范的东西都采取不信仰的态度。总之，施米特把其“敌人”设定为在国家学说上根

本排除“例外状态”的人，在他看来，这些人在立场上即是无神论者。

施米特的敌人巴枯宁究竟是一个怎样形态的敌人，何以在国家学说底下他首先成为了施米特认定为的首要敌人？

巴枯宁反对权威，他认为任何的统治都是上帝这个巨大的权威的借尸还魂，近代世界即是创造出了一个“新的上帝”：国家，它跟宗教一样，都视人性为贫乏、束缚和毁灭的，最终是为了此一神圣的利益。巴枯宁说：“我们拒绝所有的立法，所有的权威，以及所有的特权、放肆、官僚和合法的势力——即使它是来自人民的选举，我们也要拒绝它，因为它只会保护那些享有统治权的既得利益者，剥削那些绝大部分服从于他们的被统治者。正是这样，为什么我们是无政府主义者的意义。”国家的存在是一种公开化、合法化的奴隶制度，国家不可能不统治，所谓的行政和立法权实质上是压迫者伪装和掩饰的工具；奴隶和主人之间不可能有正义，因为两者之间并不存在着平等，没有平等便不会有自由。所

以无政府主义者反对国家和它的法律，任何带有权威统治的组织，包括宗教和国家，都应彻底地废除。无政府主义者唯一与自由主义者相通之处即是承认自然法，但是不同于后者，前者认为自然法纯粹存诸于内心，决非外在权威的施加，只有如此才有真正意义的自由，换言之，自由主义的法律至上或一切都以法统治仍说明了其“主人对奴隶”的压迫本质。

站在最为彻底的唯物论那边，巴枯宁批判西方近代的唯心论者并没有成功的摆脱宗教，“他们找不到摆脱国家这个宗教的方法”（《上》，83）¹²他们不过是创造或发明了一个上帝来取代原来的上帝的统治。事实上，基督教的上帝在西方的发展正是透过了现代国家的形式给予保留下来，尽管经历过了无数次各种类型对上帝的批判，因此还保留着各种形式的奴役人的方式，鲁索就是发明了一个上帝，“一个自然神论抽象的上帝”（《上》，95），成了上帝权威的一种痕迹。巴枯宁认为，唯心论或有神论必要的条件就是牺牲的逻辑，它迫使人们接受压迫

和剥削，“国家只是各种教会在尘世上的分店”（《上》，52）。尽管国家不再称做专制国，而称为共和国，它仍是不折不扣的国家，一个只属于少数有资格根据所做的规定建立起的一种监护组织。（《上》，43）巴枯宁强调，奴隶总假定有一个外在的主人，上帝代表专制，代表强权，它代表着奴役人的主人，因此“假如有上帝存在，那么人就是奴隶”。所以，巴枯宁不仅批判近代西方以“国家”取代“上帝”的统治，而且还把握到了一种与“无神论”相合宜的政治哲学立场必然是“无政府主义”，可见巴枯宁比马克思更为彻底的贯彻唯物论的思想立场。

问题是：无神论既然宣称无神或打倒一切的神，它又怎么被理解为一种神学呢？在施米特看来，“无政府主义”是一个奇怪的悖论，他这样形容巴枯宁：“19世纪的无政府主义者必然在理论上成为一个反神学的神学家，在实践上则必然成为一个反独裁的独裁者。”（《神》，55）

施米特曾经在《政治的浪漫派》（*Politische Romantik*）指出，无政府主义者从反抗权威中，

也同时为新的秩序打造一种新权威，就政治神学而言，这是多神论。（《浪》，220）当然，多神论也是有神，只是他不要坚持着一个神，因此彻底的无神也是不可能的。正如迈尔所言：

在政治神学的领地没有“中立者”，谁都是“政治的神学家”，不然就是“反神学的神学家”。即便有谁想在信仰争执中声明自己是不可知论者或者还没有修炼到家的人，也得被迫表态：要么是启示真理之敌，要么是启示真理之友。谁否认“必须做出”这种决断，谁就是撒谎；谁怀疑启示的真理，谁就是听命于反对真理的人。不赞成便是反对。政治神学所要求的真理恰恰由此证明了自己具有干预一切、统摄一切的权力，它强迫人做出决断，呼吁人做出谁也无法逃避非此即彼的抉择。¹³

施米特指出，“无政府主义意味着反对一

切类型的制度统一性，反对现代国家集权的整齐划一，反对职业的议会政客、官僚、军队和警察，反对他们感觉中的上帝信仰的形而上学集权制。”（《议》，212）而巴枯宁正是给了这场反对上帝和国家的斗争赋予了全盘反对理智主义和传统教育形式的斗争性格，包括启蒙运动在内，尽管后者高倡理性，但在巴枯宁看来，诉诸理性本身也是一种服从新权威的表现，这场运动仍然有主子，因此仍是奴役、强暴。总之，它的核心是一种确定了绝对理性主义及其专政的极端对立面的神话学说”，它是与“议会制组成的相对理性主义更为强大对立”。（《议》，213）

巴枯宁则认为，没有什么东西可以驾驭于人民之上，一切与之相等的统治形式都是宰制，政府或国家的观念与共产主义的无神论立场相违背，换言之，他主张根本就不需要国家。补上一句：无政府主义是自由主义的必然结果。所以，巴枯宁的无政府主义公开的反对上帝，与凯尔森的法实主义主张自然神论的立场一致，两者都排除神迹，反对干预，根本的假定不存在或反对例

外状态的决断的可能性。但在施米特的政治神学眼中，巴枯宁还算是比较诚实的人，至少他认为“不需要主子政治”，即否定了存在着一个“决断者”，人民才是真正的决断者。相较之下，凯尔森等自然神论的法学观比较隐密，但是他们同样是否定在规范之外的“非常状态”，所以不会正视“决断”的问题，没有真正意义的“决断”，当然也就取消了“主权”的问题。

施米特说：

是否只有上帝才拥有主权，换言之，是否只有那些公认为上帝在人间的代表，或者说皇帝、国王、人民，即那些把自己直接等同于人民的人才拥有主权？这个问题始终指向主权问题，以及如何在这种情况下运用主权概念。（《神》，10）

在所有反对主权的理论中，巴枯宁的立场最为明确，这样的无神论者容不下任何权威的代

表, 不仅把国家给抛弃了, 也把赖以统治的法给否弃了, 这种鲜明的态度成了所有政治神学最为根本的敌人: 没有权威, 没有国家, 没有统治。政治概念上的无神论者即不信仰启示的人, 而且还反抗这种启示的信仰, 不管那种政治哲学的主张, 只要它们在根本上否认启示, 都属于政治神学的敌人。或者, 无政府主义根本就是反对“主权”, 容不下任何“政治”的概念, 与凯尔森的纯粹法学一样, 不是诉诸于价值中立化的合法性理论, 就是对人性有过于天真和乐观的假定, 因此在人类学的起源上就与政治神学的主张形成两极的结果。

施米特说道:

人类将何以获得自由? 这个问题只能由各种乐观主义或悲观主义的猜测来回答, 而所有这些猜测最终都将导致一种对信仰的人类学表白。(《政》, 177)

作为一个政治神学家或欲对于政治的概念给

予确切的把握, 施米特主张不能从人类学的乐观主义出发, 可见神学前提与政治前提是一致的, 如果一个神学家不再认为人有罪, 他将不再是一个神学家, 政治家同样在某种人类学信仰的前提下出发。总之, 政治神学是一个无法回避的问题。

五

现代(世俗化)之后, “上帝死了”, “地上的政治”权威已经没有一个有位格的上帝可以代表, 权威唯一可以代表的有人格的被代表者就是人民。也就是说, 现代民主政治的主权的基础已经不可能得到超越的正当性的支撑, 人们只能接受内在的(此世)正当性的支撑——来自人民的支撑。无论如何, 民主政治仍然要求统治而非治理——否定仍然可能被革命掉, 而要求统治必然需要权威的正当性。民主政治是人民授权的统治, 这种统治依然需要将自身的统治正当性神圣化, 因而, 民主政制同样是一种世俗化的神学概念。可见, 在这个仍然以国家为前提的世界里,

断然宣布“上帝死了”的说法, 要不是言之过早, 就是言过其实。

注释

1. 施米特著作引文分别简称: 《神》(《政治的神学》, 刘宗坤译, 收入刘小枫编“施米特文集”第一卷《政治的概念》, 上海: 人民出版社, 2003); 《政》(《政治的概念》, 刘宗坤等译, 收入“施米特文集”第一卷《政治的概念》); 《神II》(《政治的神学续篇》, 吴增定译, 收入“施米特文集”第一卷《政治的概念》); 《浪》(《政治的浪漫派》, 冯克利、刘锋译, 收入刘小枫编“施米特文集”第二卷《政治的浪漫派》, 上海: 人民出版社, 2004); 《议》(《当今议会制的思想史状况》, 冯克利译, 收入“施米特文集”第二卷《政治的浪漫派》); 《宪》(《宪法学说》, 刘锋译, 台北: 联经出版社, 2004)。
2. 参见Heinrich Meier, *Carl Schmitt, Leo Strauss und „Der Begriff des Politischen“*, *Zu einem Dialog unter Abwesenden*, Stuttgart, Verlag J. B. Metzler, 1998, SS.85-86; *Die Lehre Carl Schmitts: Vier Kapitel Zur Unterscheidung Politischer Theologie und Politischer Philosophie*, Stuttgart, Verlag J. B. Metzler, 1994, S.193。
3. 霍布斯, 《利维坦》, 黎思复、黎廷弼译, 北京: 商务印书馆, 1996, 页1-2。
4. Carl Schmitt, *Der Leviathan in der Staatslehre des Thomas Hobbes*, Hamburg: Hava, 1934, S.70。
5. Pocock, “Time, History and Eschatology in the thought of Thomas Hobbes”, in *Politics, Language and Time: Essays on Political Thought and History*, Chicago: Chicago University Press, 1983。
6. 施米特在《政治的概念》中指出: 与霍布斯不同, 现代各种打着自由主义旗号的学者, 正通过“中立化”的名目, 实质上是实行一种“价值的僭政”(Die Tyrannei der Werte), 然而, 价值的僭政本身就是神学的政治问题, 即上帝的立法权被近代人僭越了, 而且这种价值的僭政竟还成了几个世纪以来我们所说的“真理”的概念。参见施米特, 《价值的僭政——一个法学家对价值哲学的思考》, 朱雁冰译, 《道风: 基督教文化评论》, 第16期, 2002。
7. 1991年一本据说是施米特最为私密的文集出版, 题为《语汇——1947年至1951年间杂记》(*Glossarium: Aufzeichnungen der Jahre 1947-51*), 他毫不掩饰地宣布自己是一位政治神学家, 甚至以“深化天主教信仰而奋斗”为己任, 公开向无神论者或虚无主义者宣战。Heinrich Meier清楚地说明了: “施

米特绝非民族主义的理论家，而是政治的神学家。民族主义对于施米特，在决定性的回顾中，不过是社会主义的*die inferiore Mythologie*（低贱神话）”（*Die Lehre Carl Schmitt*, S.220）。

8. 1931年施米特发表《宪法的守护者》一书（尤见第2章），随即凯尔森以〈谁是宪法的守护者〉为题予以反驳。施米特与凯尔森也可喻为自由主义与保守主义的冲突，见David Dyzenhaus, *Legality and Legitimacy: Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar*, Oxford: Clarendon Press, 1997，或理解为两种不同的自然法的冲突，见John McCormick, *Carl Schmitt's Critique of Liberalism: Against Politics as Technology*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
9. 〈上帝与国家〉，收入刘小枫选编《施米特与政治法学》，上海：三联书店，2002。另可参见God and State, 收入Hans Kelsen, *Essays in Legal and Moral Philosophy*, Dordrecht, 1973, pp.61-82; Dan Diner/ Michael Stolleis 编, *Hans Kelsen and Carl Schmitt: A Juxtaposition*, Bleicher, 1999。他的论点似乎与当年施米特的好友彼得森对(Erik Peterson)对施米特“政治神学”的攻击一样，可另参见Erik Peterson于1935年出版*Der Monotheismus als politisches Problem: Ein Beitrag zur Geschichte der politischen Theologie im Imperium Romanum*攻击施米特的“政治神学”，引发关于这一观念的论
- 争可另参见Ilse Staff, “Zum Begriff der Politischen Theologie bei Carl Schmitt”，收入Gerhard Dilcher和Ilse Staff主编, *Christentum und modernes Recht: Beiträge zum Problem der Sakularisierung*, Frankfurt/Main, 1984。
10. 可参见Hans Kelsen, *Der soziologische und juristische Staatsbegriff: Kritische Untersuchung des Verhältnisses zwischen Staat und Recht*, Tubingen, 1922, S.222; Horst Dreier, *Rechtslehre, Staatssoziologie und Demokratietheorie bei Hans Kelsen*, Baden-Baden, 1990, SS.214-217。
11. Heinrich Meier, “Was ist Politische Theologie?”, in Jan Assmann, *Politische Theologie zwischen Agypten und Israel*, Carl Friedrich von Siemens Stiftung, 1992, S.11.
12. 《上帝与国家》，台北：帕米尔书店，民65年，下简称《上》。
13. Heinrich Meier, “Was ist Politische Theologie?”, SS.11-12.
14. 参见拙文〈利维坦与政治神学：关于现代性的争辩〉，《社会与政治哲学评论》，第5期，2003/6。

第三篇

国家与社会

当前马来西亚与新加坡 公民社会困境的思考

❖何启良

一、引言

自1965年新加坡从马来西亚联合邦退出、两国正式分家之后，其政治、社会、教育、经济和文化各方面的发展都与马来西亚有显著的分歧，而两国关系也因为个别的切身利益、经济竞争和政治需求而时好是坏。尤其是最近五年来各项议题（如迁移丹戎巴葛火车站、西马人提取公积金、自动撮合股票交易、水供的问题等等）的争执不断，资源（包括民膏、时间）的浪费已经超出常理。两国人民虽然交往频繁，流动率高，然而政府之间的互动和配合离民意甚远。一水之隔，两条脐带相连，却形同异域。但是说两国完全没有共同点，那也不尽如此，历史文化渊源、

社会人口结构、经济复式互赖等等，在很大的程度上，两者之间仍然存在极大的相同之处。

马来西亚在前首相马哈迪长达22年的治理间，在经济发展上可以说是蒸蒸日上，每年维持至少7%经济成长率，国家领导（state-led）经济政策奏效，直到1997年亚洲金融风暴，才导致马来西亚2020年成为先进国的努力受阻。经济危机冲击到政治权益的拼和，集团领导层所领导的国家机制也出现了空前的危机，政治的诡疑变化导致国内社会的动荡，“烈火莫熄”社会改革运动曾轰动一时。新首相拿督斯里阿都拉巴达威在2004年全国选举夺回了马来选民的信心，政治动荡的局面才逐渐安定了下来。中产阶级兴起有带动了公民社会崛起的可能，但是马来西亚种族

204 马来西亚国家与社会的再造

政治的框架基本上没有改变。显然，种族政党、阶级利益集团和民间组织之间的互动，出现了变化。安华被释放后马来西亚的主流政治、反对势力和公民社会之间的交汇和结合，显然值得进一步观察。

新加坡自脱离马来西亚联邦后，成为一个独立的制宪国家，总理李光耀铁腕治国，人民行动党所建立的政治机制下利用技术官僚全面介入社会 and 经济发展，岛国经济成长傲人，国民经济增长也有所增长，然而在政治上未尝有开放或民主自由的发展。除了1963年社会主义阵线（Barisan Sosialis）从人民行动党分裂出来之后，一党独大的局面没有改变。人民行动党威权体制的合法性，是建立在一个“发展型国家”（developmental state）的策略上，是实施许多社会建设和经济自由化的政策所争取到的。吴作栋1990年接棒担任第二任总理后，开始时想树立个人政治风格和威信，同时又欲与李光耀政权作一个较进步的分，因此承诺建设一个更宽松的社会环境，提出了“更开放、更民主”的口号，企图采取协

商的治国方式。然而他上任后9个月举行的1991年大选就因为“更开放”而让反对党得逞，人民行动党失去了四个国会议席。以后他调整原来的政府强势作风，基本上是走回威权之路，虽然其间不缺政府鉴定的民意机构，征询民意，政府也提出了多项远景蓝图，如“新加坡21远景”、“文化复兴城市蓝图”等等，但是其大家长的政治心态未改。李显龙2004年8月接任为第三任总理，虽然有新气象，但是一般的观测认为，政府对政治异议的开放和一个监督政权的公民社会的容忍，仍然存有极大的局限。¹

在两国特殊政治环境的需要下，马来西亚和新加坡的公民社会的盛衰和成败更是不可同日而言。他们在社会和政治治理（governance）的过程里，究竟扮演着怎样的角色？两国的国家机关和公民社会之间的关系有何异同？显然，公民社会在特定的政治和社会环境受到约束，但是却无阻他们积极的社会参与。一般来说，马来西亚因为政治活动空间（地域和精神）较大较宽、政治反对势力较久较强、媒体舆论没有完全被压

制成一言堂，公民社会运作和发展的空间也相对较阔；而新加坡政府机关几乎无所不在也无所不包，政治反对势力声音微弱和组织松散，媒体被官方各方面所限制，舆论监督几乎是零，而公民社会被压制的程度较大，因此发挥空间较小。近年来虽有较多独立于体制外的异声出现，但是未成气候，遑论跨越性的进展了。要理解两国公民社会发展的这一结果，就需要考察他们的政治制度与民主自由的发展之间的相互关系。本文尝试分析两国这十多年来国家机构和公民社会之间的变化，比较彼此的异同，而企图寻找出彼此可学习的经验。

二、“国家机关主导”公民社会对新加坡、马来西亚治理的意义

公民社会即意指一种有效的、充满活力的人民自治（self-governance）状态。它的范畴，包括公民行为、非政府组织、志愿性团体和社会运动等。它也是治理的一个新主角。Benjamin Barber

把公民社会称为“我之域”（the place for us）：

“一个自由的社会生活的独立领地，政府与私人市场都不是统治者；我们通过家庭、团体、教会和社区的共同行动为我们自己（的目标）进行创造的王国；调解作为经济生产者与消费者的特殊个人与作为统治者一员的抽象集体的第三域（另外两个分别是国家与市场）。”²在Barber公民社会的概念中，公民社会是志愿性团体的一个自由或自治的空间，它提供个人与国家之间的调解机制。

显然公民社会是一个关连性概念（a relational concept）。它的讨论与国家机构息息相关。其自主性地位、自我组织的程度以及在结构上与国家体制的权利分化关系显然是相连的。³故此，比较马来西亚和新加坡公民社会的种种，我们必须从两国的政治体制说起。

马来西亚和新加坡宪法上都是民主制度的国家，但是政治学者却不买这个账，而常把他们归纳为“威权”体制国家。例如William Case把两国都归纳为“半民主”（或“准民主”）制度（semi-democracy）。⁴较早前Gordon Means也把

206 马来西亚国家与社会的再造

两国形容为“软权威主义”政权。⁵这都是不同角度评论而欲整理出政权类型 (regime type) 的说法, 一个从“民主”标准出发, 另一个则从“威权”角度衡量。无论是从那一个角度分析, 两国的所谓民主制度都必须打上折扣, 尤其是在实质内涵上, 民主的成份令人质疑, 而公民社会的成长在这种政治体制类型下自然有极大的局限。

或许“非自由的民主” (illiberal democracy) 更能准确的点出这种政治类型的特征。⁶它是指那些只有形式民主的政体而缺乏宪法所保障落实的公民权的制度。国家虽然开始实行民主选举, 但整体上并未呈现充分的政治自由, 公民社会也未形成。这个概念牵涉到政治体制的民主化和自由化议题, 也把公民社会的形成和发展联系在一起。

就现阶段的政治发展看来, 虽然在全球化浪潮以及政治改革的推动下, 新加坡和马来西亚都难以跨越民主化必经的几个阶段。他们民主前进的步伐没有加快, 特定阶段的时间也没有缩短。

70年代后出现被亨廷顿称为“第三波”的民主化

浪潮、⁷90年代兴起的全球化浪潮、特别是1997年爆发的东亚金融危机, 使东南亚地区 (如印尼、菲律宾) 出现了新一轮的政治改革运动, 但是这些现象对新加坡和马来西亚的政治发展来说, 似乎影响不大。尤其是前者, 它只作旁观者, 而同时执政者极为用心防堵这一波浪潮的冲击。

自独立到现在, 新加坡一党独大的局面未改。从1968年到1981年, 人民行动党占据了100%的议会席位, 1981年这个局面才被工人党打破。即使在1991年以后出现了4位少数在野党议员, 后来减少到现在的2位, 政治情势基本未变。在马来西亚 (尤其是在西马), 以巫统为中心的“国民阵线”始终控制着国会两院的绝对多数席位, 州政权历来有转移, 但是中央政权相当稳固。在可预见的未来, 全国政治资源的控制, 仍然会掌握在巫统的手中, 这个状况不会有太大的变化。

在某种程度上, 马新两国的“软权威主义”政权的成功延续, 与执政者推动的“亚洲价值

观”有关。两国领导人——李光耀和马哈迪——都被誉为“亚洲价值观”的代言人, 虽然他们之间的动机、目标、内容和理论根据都有差异。⁸基本上, “亚洲价值观”的形成与实践, 虽然表面上是出于国家建设与社会重组、为国民设立精神家园和自我认同感, 其实真正目的, 是维护既有统治集团的权威和利益等现实需要。它是从威权主义、集体主义和民本主义的传统价值观念中提炼出来的。把它作为与西方自由资本主义对立的东方意识形态, 自有它的正面作用, 但是其消极影响是鼓励人民放弃社会批判意识, 从而导致庸俗的生活态度。

两国也有国家价值观的规定。马来西亚政府于1970年就发表了国家原则, 确定国家的意识形态为: 信奉上苍、忠于君国、维护宪法、尊崇法治、培养德行。新加坡政府于1991年公布了《共同价值观白皮书》, 提出了五大价值观: 1. 国家至上, 社会为先; 2. 家庭为根, 社会为本; 3. 关怀扶植, 尊重个人; 4. 求同存异, 协商共识; 5. 种族和谐, 宗教宽容。广义来说, 这些国家原则和价

值观, 是关注国家和社会发展的需要, 对社会秩序之稳定及道德价值之重建、政治威权的确立, 都有着连带关系。

同时, 政府对公民社会的定义主动采取了诠释权。在新加坡, 政府提倡的是“民间社会” (civic society), 而不是“公民社会” (civil society)。1991年, 当时的新闻及艺术部长杨荣文在新加坡国立大学演讲时, 提到新加坡作为一个新型国家应有自己的精神, 把民间社会与家庭价值视为国家建设的支柱。他又说: “没有一个强而有力的‘民间社会’ (civic society), 新加坡精神就不会完整。如果上一代的主要任务是建立一个坚实的政府, 那么接下来一棒的一代的主要任务, 就是建立一个壮大的民间社会。”⁹部长演讲之后, 国家机构和官员以一贯的效率从旁大力鼓吹“家庭价值观”、提倡“民间社会”。新加坡政府的策略, 正应了学者所认为的“公民社会作为一种具体的政治用法、不同运动和政党把它作为政治口号来使用它”的说法。¹⁰

在性质上, 新加坡政府所要塑造的“民间

207 台湾、马来西亚与新加坡公民社会建构的思考

社会”并不是一个主动积极的、独立自主的“制衡”机构，而是一个被动的防护性安排。它扁平化或暗淡化公民社会的政治性，从而混淆了公民社会的功能，而进一步削弱了民主化的基础。显然，新加坡政府所需要的，是一个协调利益冲突的中介体，客观上有利于宏观秩序的稳定。政府也希望借助于“民间社会”的这种作用，防止各种利益冲突。对于国家而言，“民间社会”代表了一种国家与民众信息保持联系的方式。也就是说，“民间社会”是一种重叠于行政渠道上的上传下达、连结民众和体制的制度安排。一方面，它咨询和宣传政策，动员和组织下属机构支持领导意图，另一方面，它协调利益紧张，整合意见，传达需要，化解政治体制的矛盾与冲突。

这种对非政府组织/公民社会的诠释与主动推行，无疑是从国家机关的利益考量出发。这与学界对非政府组织的定义有很大的出入。Benjamin Barber就曾认为，公民社会和政府机构有必然性的紧张关系。¹¹ 马来西亚政府对公民社会似乎没有在这方面的诠释做积极的尝试，而因为政治

的需要，政府近年来对公民社会及其治理角色作了较正面的肯定。例如，副首相纳吉在2004年的人权日发表演说，就书面上肯定了公民社会监督政府的角色。¹² 当然这样的官方言论也引来公民社会组织的怀疑，这是一种麻痹斗志的声音，显然行动胜于雄辩，他们质疑政府的诚意其实无可非议。但是相比之下，马来西亚执政者对公民社会的看法，在很大的程度上是反映出他们面对一个逐渐壮大的公民社会的反应，其态度是迎合时代发展潮流，这样也可因此赢得“顺从民意”的美名；而新加坡执政者在这方面的言谈，则是具有策略性的安排，他们企图引导舆论，鼓吹某类类型的公民社会的产生，其主动作用是颇为明显的。

最近有一批学者对马来西亚近十年来的政经发展有新的解释和反思。新经济政策经过了20年实施，已产生了未被预料的后果，各种族中产阶级的出现，导致社会运作的兴起以及公民社会的蓬勃。他们称之为“新政治”（New Politics）。¹³ 马来西亚的种族政治被阶级政治代替，而公民社会也因多元化环境而兴起。

可以看出，两国的政治体制不会允许自由主义式的公民社会发展。在执政者眼里，公民社会在治理中肯定有一定的角色。他们本于政治稳定或免于冲突的考虑下，引导公民社会在政治体制内运作。基本上，政权所采取的策略，往往把公民社会置于被动、被诱导的地位。部分的公民社会组织往往过于殷切与政府配合，其结果是，民主化进程缓慢，自由化受挫，人民对公民社会制衡角色的失望自是预料之中。

三、两国公民社会比较：组织、成长状况

新马本是一家，所以如果要追溯历史源头，两者的社会发展都有相同之处。殖民时期的马来亚社会结构（包括新加坡）公民社会的发展，是经过了几个重要的阶段。E. Kay Gillis把新加坡公民社会的发展，分为以下的阶段：早期（1819-1867）；第二阶段（1867-1920）；大战之间（1920-1942）；大战和战后

（1942-1948）；五十年代（1948-1959）；自治期（1959-1963）。¹⁴ 新加坡自治前的一个特征是，公民意识的社会团体已经发展出一定的规模。工会组织、海峡华人组织等等，都是具有相当高的独立性和自主性的团体。华人社会地缘性、血缘性的组织，在经济社会发展上也发挥了作用，但是却不能超出小团体保护者的狭隘私利。英国殖民主义在很大的程度上允许了地方和种族组织的成立，像马华公会，就是从一个福利机构变成一个政治组织。新加坡公民社会到了1963年后有关键性的发展。人民行动党的分裂导致了政府对公民社会的压制。¹⁵

新加坡自治国家的成立，其实也是依赖了非官方组织的支持。也就是说，自1963年后，国家机构开始壮大，政府变得强势之前，公民社会的存在是不可被忽略的。就新加坡的发展来说，独立之前，地区的自助性团体，在很大的程度上扮演着政府治理的角色：提供社会大众的福利、宗教、社会服务需求事务。但是在独立之后，这些公民团体渐渐失去了这方面的角色。政府逐渐

强大，而且是膨胀性的发展，它建立了更多的计划，同时也有意或无意之间对一些具有政治色彩的组织进行压制，因此无论是区域性的自助团体或公民社会，渐渐消逝。新加坡基本上是一个城市国家，政府的渗透度（penetration function）极高，再加上建设蓝图、经济计划、社会投资都有一定程度的全面性，公民社会就难逃被边缘化的命运了。后来的国家建设扫除了自主或准自主的社会联合体，取而代之的是统一的、自上而下的社会组织。

可以看出，国家在这一个整合过程中，它扮演了主导乃至控制的作用，很大的程度上扼杀了公民社会的生机和人民群众的创造积极性，也因此窒息了自力更生社会的发展。再加上行政官僚的制度化，更使公民社会寸步难行。许多这些组织都成为国家体制的一部分，它们实际上是依赖国家而生存的机构，或是国家关系的复制品。

论者认为，新加坡“新型的志愿服务机构、慈善团体和专业性组织大量涌现，但至今在社会运动中起关键性作用的仍是原先在国家合作主

义框架下构建起各类的组织。”¹⁶ 工会组织，中华总商会、宗乡会馆和民众俱乐部等等，都是典型的和政府组合性的组织。新志愿性公民社会组织、慈善组织也有出现。¹⁷ 但是让人瞩目的却是一些企图扩充舆论空间和社会参与的团体，如工作小组（The Working Committee）、圆切线、圆桌组织（The Roundtable）、开放中心（The Open Centre）等等。这些组织性质和宗旨都有程度上的不同，但是他们企图摆脱政府机构的掌控、推进言论空间、塑造舆论、表达民意，确是相当明显的。¹⁸

马来西亚的情况有点不一样。1957年独立后联盟政府执政，发展蓝图虽有，但是在市场化和国有化之间摇摆，基本建设开工，但是种族贫富悬殊没有真正被注意。现在马来西亚的国家建设计划的基础，是1970年后“新经济政策”实施之后才建立起来的。强势政府随着第二任首相的上任而奠基，到了马哈迪时代到达了顶峰。马哈迪政府期间的政治发展对公民社会有关键性的影响。公民社会得到了一段缓冲时间，它们并没

有消逝，虽然在边沿挣扎，但是其生命的延续与功能，仍然持续下来。后来威权政府致力于国家机构的膨胀，公民社会显然受到威胁，但是其气质、存在、功能已经在宪法体制下和人民的治理意识里得到了某种程度的认同。

公民社会在功能上也有所演变。马来西亚公民社会作为压力团体，到了70年代有所展示。尤其是作为在政党之外的华团。历来华团有“超越政党”的苦衷，但是如果要做到“超越政治”，似乎不可为。参与政党政治成了公民社会团体生存和发展的一种策略，潘永强认为“主要源自国家政治情势演变之故。”¹⁹ 这个策略成就有限，到了90年代，从参与政党政治又回到做一个社会压力团体的老路，不过这个时期他们已经意识到作为“非政府组织”群体的一分子，这种自觉又是一个重要的变化。潘永强概括性的说：“它经历了一个从社会性角色渐次进入政治过程的演变。这种发展伴随着社会多样化和政经环境的转型，各类新兴议题日渐涌现，已非原有的传统社团组织所能因应。”²⁰ 基本上这个演变不限制于

华社，而是一个全国普遍性的发展现象。马来西亚当前的公民社会有许多组织都是跨种族性的，如地球之友（Sahabat Alam-Friends of the Earth）到人权组织如SUARAM（Voice of the Malaysian People）。

国家族群结构也塑造出特定性能的组织。两国多元种族的社会环境塑造出一些单一种族/文化的利益团体，而彼此之间似乎缺乏联系和沟通。如华社和马来社会的组织只在自己的社群里活动。新加坡在1999年成立的工作小组（The Working Committee），虽然有联系所有国内的公民社会组织，但是活动分子绝大部分是受英文教育者，华社议题是没有触及的。其实公民社会的各自为政、独立运作，才真正符合公民社会的精神。一旦有了全国性的组织，运作一定会官僚主化，而这一意识“铁笼”的出现，正是公民社会所最为忌讳的。

212 马来西亚国家与社会的再造

四、政府与中产阶级之间的关系：公民社会形成的疑惑

新加坡政府除了强势之外，其管理方式亦有极高的效率，法令和政策面样样具备，社会建设相当完善。政府极为忌讳“福利国家”（welfare state）这个标签，根据这一倾向，近十年来政府实行私营化政策，预料不到的是物价高涨，中下层人民有怨言不满。但是说政府机关在很大程度上深入和主导人民的生活，应该没有错。因为人民开始习惯依赖政府，在行为和心态上形成了一种依赖文化。政府和人民之间有凡事“政府本位”的默契，处处墨守陈规，不敢超越雷池一步。个人如此，社区和社会发展也是如此。个人和社会的空间自动缩小，公民社会组织的独立性和自主性也逐渐减低。人民对政府的依赖性，对政府来说，却是一种特别的资源。一方面政府责备人民凡事太过依赖，大家长态度表露无遗；另一方面沾沾自喜，人们依靠政府表示他们不可一日没有衣食父母。这是一个颇为吊诡的现象，

虽然政府感觉到其福利负担的沉重，但是衡量之后，这种依赖文化，对于赢取选民的支持，仍然有正面意义的。所以说，政府虽然鼓励独立团体的成立，但是诚意如何实在是个疑问。

这里牵涉到一个理论问题，即中产阶级在民主化的角色。曾在新加坡国立大学任教的琼斯曾经认为，在亚洲，中产阶级扮演的角色是模糊而多变的，“这个中产阶级有着十分模糊的政治意识，他们既充当民主化的代言人，又同时作为现有权威政治的支持者。”他断定，中产阶级在亚洲蓬勃发展的表面繁华掩盖不住其无可回避的、顽固的附属性，而最突出的例子就是新加坡。²¹琼斯的许多有关新加坡政治发展的论点有时失之偏颇，但是这个论点却是观测入微。新加坡中产阶级的政治导向，有其“去政治化”的趋向，对公民社会的发展，并不起很大的作用。Garry Rodan认为新加坡中产阶级有减少人民行动党在国会议席的可能，但是总的来说它并不具有严重的威胁性。²²甚至有人认为，政府政策的改革，实有赖于工人阶层的诉求，而工人阶级正是被忽略

的一群。²³

马来西亚政府的行政效率实在有改善之处。就行政管理角度视之，的确是治理上的弊病。历来行政失误层出不穷，虽然历任首相都有直接的指示以改善行政效率，但是谈何容易。但是就公民社会的角度视之，这未尝不是造成个人或社群自力更生的原因之一。马来西亚中产阶级的兴起，给予政治改革一个重大的动力，尤其是“安华事件”之后。潘永强认为马来西亚的中产阶级在民主化的过程里扮演了一个关键角色。他说：“中产阶级的兴起也加速非政府组织的壮大，他们对社会的改革有更强烈的参与与意愿。”²⁴其他学者在这方面的研究也似乎证明各种族中产阶级在社会运动的角色。²⁵但是其中有一个矛盾，即中产阶级虽然支持民主化进展，但是同时它对于威权政治容忍度却颇高，可能因为他们对于政府机构威权的制度化和经济发展和行政效率画上了等号。²⁶这个矛盾也是造成公民社会停滞不前的一个重要因素。显然社会大众对中产阶层有所期待，但是看来这个阶层并不能负起推动国家民

主化的任务。

五、公民社会和民主化基础

理论上，公民社会的存在、发展和兴起，为实现民主政治奠定重要的社会基础。反之，民主政治则受挫。从另外一个角度看来，当前两国民主化的发展以及潜能，在很大的程度上依赖于公民社会的健康成长。民主政治的本质，就是实现人民当家作主，并通过相应的制度创新和建设，使公民的权利得到最大限度的保障。事实上，公民社会也是监督和制约公共权力的重要力量。

就这个观点来看，新加坡民主化之所以停滞不前，主要是因为公民社会的基础太过脆弱。一路走来，新加坡的“民主政治”是精英决策，政府采用的是“民智无用论”。李光耀曾说过：“如果我能无限期统治新加坡，凡是不必征询被统治者的意愿，我确信我一定更有效率地造福人民”。可以看出，政府公共事务的决策之所以多不以公意为基础，其中一个重要原因，是作为决

213

马来西亚国家与社会的再造

214 马来西亚国家与社会的再造

策的必要中介的公民社会的缺席。民意无法在决策形成过程里发挥作用，而公共权力因此无须建立在社会公意的基础上。社会的不同意见，不能自由表达，遑论争鸣、讨论或鉴别了。

马来西亚民主化过程较新加坡来得曲折，可以说错综复杂，其中牵涉到种族政治的延续、中产阶级的崛起、政党内部的利益斗争，以及反对势力的浮沉等等。基本上至今马来西亚的民主制度仍然是脆弱的。但是议会政治、反对党的存在，多元社会的发展，种族团体的争鸣，以及言论自由，尚有可为。相对于新加坡而言，马来西亚的公民社会显然是蓬勃许多。“新政治”（New Politics）的到来，就公民社会的成长而言，显然是福音。公民社会的活力、资源、拒绝被诱导，对马来西亚民主化过程来说，起了重要的作用。李万千说：“国阵政权于是受到以推崇公正、民主、人权、法治、多元文化主义、媒体自由和公民社会等较开明与进步的政治理念的抗衡，促进了我国政治的非种族化和民主化的进程。”²⁷当然，我们不能给予马来西亚公民社会

过高的期望，不然我们势必低估马来西亚民主化进程中所必然出现的困难和障碍。

六、公民社会、媒体、社团法令

大众媒体的发展牵涉到社会的言论自由、舆论的凝聚与民意的表达等等，而这些议题又牵涉到公民社会的健康发展与否。事实上，真正的言论自由来自不被垄断的大众媒体。这一点是无庸质疑的。一个尊重言论自由的国家，其媒体存在的目的是扮演人民的喉舌的角色。除了维护社会的和谐与政治稳定之外，舆论的捍卫实在是责无旁贷。

新加坡和马来西亚政府对大众媒体都采取严厉的管理，例如对媒体执照的严厉和选择性的控制。新加坡政府和大众媒体有共识，两者之间是“配合”与“合作”的关系，而非对抗的关系。政治和社会安定为首要任务，媒体不准搬弄种族、语文、宗教问题是非，以防有关新闻报道引起国内种族冲突和社会动乱或影响与邻国的关系

等等。从言论自由的角度来看，新加坡政府的媒体政策有相当多约束媒体的行为，颁有诽谤法、官方机密与不良刊物法令等。同时，新加坡报业集团强调社会与政治职能的同时，也集中心血建立起现代化企业制度、以赢利为本。²⁸新加坡两大传媒集团今年宣布结束竞争，合并了两家电视业务及免费报业。大众媒体空间急速萎缩，回到了狭隘的一言堂原点。

马来西亚的大众媒体，当然一路来是由国家控制，政府采取严厉手段进行周期性打压。国内的社会组织曾对政府作出指责，例如Aliran发表过一篇《宪章2000：创制属于马来西亚公民的媒体》的宣言，其中指责“媒体作为可靠资讯来源和多元意见供应者的角色一直受到抑制和威胁”的事实，要求媒体机构进行改革。华文报章几年前被政党收购成了一个重点。然而，政党掌控媒体、并吞媒体，那么媒体独立性就没有了吗？显然，异议新闻的比率减低了许多。政党收购之前言论自由已有限制，收购之后更打折扣了。整个收购事件的沸腾，其实正证明了马来西亚公民社

会的存在和不可忽视。“华社反对马华收购南洋报社的强烈反弹正证明了华社的公民社会的迅速苏醒。”（杨凯斌）至少，马来西亚有所谓的“舆论界”，这方面新加坡似乎没有。

事实上，两国的大众媒体的公信力，在国际社会眼里，都是相当低的。两国政府都严苛地审查与控制资讯的传播。2004年度的媒体自由指标（Press Freedom Index）显示，马来西亚排第122名，新加坡排第147名。最近几年来因为电脑网络的崛起，网路空间（cyberspace）的公共性受到重视，两国的言论空间才有进一步的突破。网路空间作为一个争辩的论坛，这个发展有助于公民社会的发展和联系。

两国的社团法令也是被认为是健康公民社会发展的障碍。研究者认为，新加坡的社团法令看似中性，事实上对公民社会的发展是一种“严重的障碍”（serious difficulties）。²⁹社团法令赋予部长的权力太大、组织活动的范围也被限制。根据2000年的官方统计，新加坡有5387个团体，但是自愿性、慈善团体、专业团体居多，而少之又

215 马来西亚国家与社会的再造

216 马来西亚国家与社会的再造

少的是社会参与对政策有批判性的团体。

马来西亚从80年代开始，政府修正了社团法令，要求社团选择做为“政治性团体”或“联谊性团体”。当时华团讨论激烈，大部分的社团做了选择。一路来马来西亚华团面对着政党操纵社团的威胁，至今仍然是若即若离的关系。

另外两国公民社会常提及的两项法令是内部安全法令（Internal Security Act）和官方机密法令（Official Secrets Act）。这些法令依然是政府干预社会运动和媒体运作的有力工具，也造成媒体在报导新闻上采取自我设限的态度，这些法令的存在，使到异议者的言论大受限制。³⁰

七、结论

自70年代始公民社会研究已经成果斐然；而比较新加坡和马来西亚公民社会的发展、差异，寻找出一个较具创意、立基于现实数据的理论架构并不容易。“比较学”（Comparative Studies）有其本身的局限和障碍，用在马来西亚和新加坡

的比较研究上，其问题的难度已经算是较容易克服，然而还是不能吸引太多的研究者。两国有特殊的国情、特殊的社会和利益考量，比较研究者常会顾此失彼、以偏概全，或过分褒贬（评价过高或过低问题），故无论是理论层次或东南亚个案研究，这方面的研究并不常见。2001年夏威夷大学出版的 *The Politics of Multiculturalism. Pluralism and Citizenship in Malaysia, Singapore, and Indonesia* 以及2003年 Ashgate 出版的 *Civil Society in Asia*，虽然有不同理论架构在支撑，但是最后论文也只能做到个案研究，而没有企图作出两国之间的比较。³¹ 2005年新加坡东南亚研究院出版的 *Civil Society in Southeast Asia* 集中了东南亚学术精英撰文，也没有在这方面有所突破。³²

马来西亚和新加坡比较不易，难道新马真无共同理想？新加坡建筑师也是公民社会观测者的 Tay Kheng Soon 曾说，“马来亚精神/价值”在当代新加坡的失落，是导致新加坡公民社会式微的重要因素。³³ 一个成功的新加坡，成为了它成就的受害者。他并没有进一步解释“马来亚精神

/价值”的内涵，但是从他的申论里，可以看出，这个马来亚精神/价值，应该包括多种成份的文化创造性、民族忧患、国家焦虑感、社会参与，以及凝聚的向心力。马来亚和新加坡当年争取自治和独立期间，正见证了这种具强烈生命力的多元意识的爆发。在当代马来西亚，这种意识似乎仍然存在，且延续、发展。现代化后的新加坡成功了，然而一个成功的新加坡，就变成是一个麻木不仁、松懈斗志、缺乏忧患意识的新加坡。这是商业文明和功利主义熏陶下形成的价值观、社会心态以及行为模式。这是否正应验了“忧劳可以兴国，逸豫可以亡身”这句古训？政治领导班子并不是没有注意到这一点，所以提倡“南大精神”、“积极的公民参与”等等，都是想填补这个缺陷。然而一代文化和生命的流失，说要挽回，谈何容易。

总的来说，当前新加坡公民社会仍然活跃，就志愿性社团组成来说，他们是有限度活跃的、警觉的，人民认识到一个强有力的公民社会对于遏制威权政治是必不可少的一环。一方面这类非

政治组织受到官方鼓励，“民间社会”的建立也受到鼓吹，然而另一方面，政治或政策议论团体受到各方面的限制。虽然有独立自主个性的团体存在，但是毕竟是少数。有些团体有时甚至会挑战言论限度，也有人以身试法，但是时势比人强是事实。政治领导人讲究、实施精英制度，而此制度的实质在于长久维护专政，真正健康的政治精英的多元化体制也没有建立或形成，如此一来，人民行动党控制这个城市国家的能力未受到具意义的挑战。其立法、行政、司法也有结构性的联系，因此多元化制衡的观念在领导阶层里没有生根，遑论向局内宣扬、向子民教化。由于公共言论空间有限，舆论监督政法机关缺乏，有点良知的知识分子逐渐选择沉默，新加坡政策过程的透明化、政治参与的民主化以及公民社会的成熟化仍然有不少的问题尚待解决。乐观的看法是它需要较长的一段时间。

马来西亚的公民社会在多元民族、多元文化的环境艰苦的成长，与政权或抗衡、或相互协调、或有机结合，其发展前景、契机和潜能是不

可忽视的。以社会深度论, 自愿性团体具有广泛的社会关系, 其组织的自治性、“草根性”和在地化也较强。在大众媒体被压制的情况下, 仍然有一些不默而生的公共知识分子在这个舆论尺度仍然有限的国家发出那份异音。从一个民主化的角度来看, 当前马来西亚的治理困境, 是如何使国家机关自愿地支援、壮大和强化公民社会, 使后者真正成为监督政府的重要机关。这个建设民主制度的过程其实是一个矛盾重重的曲折过程。马来西亚政治领袖和人民如何解决、克服这些矛盾, 就是公民社会能否在马来西亚成长和茁壮的关键所在。

最后, 在马来西亚和新加坡, 政府、学界、媒体和公民社会在讨论政策运作时, 都有常常触及“透明”(transparency)和“负责”(accountability)这两个治理的基本点, 但是对于人民“授权”(empowerment)这一概念, 似乎未够普及和渗透。“授权”的含义, 相当于咨询管理和使公民接近决策, 无论是地方民主、小型项目, 还是通过非政府组织、工会自由、新闻

自由、基本自由权利的行使等, 进而提升公民社会的发展。新马邻国如菲律宾和泰国对这一名词并不陌生, 彼等公民社会的发展已经达到了某种程度的成熟度, 或许新马公民社会工作者能就此议题进一步发挥, 对铸就以后两地健康公民社会的发展, 会有催发或冲出铁笼的作用。

注释

1. Ho Khai Leong, "Singapore Political Outlook 2005", *Regional Outlook. Southeast Asia 2005-2006*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2005, pp. 45-49.
2. Benjamin Barber, *A Place for Us: How To Make Society Civil and Democracy Strong*. New York: Hill and Wang, 1998. 这里我采用了庞金友的翻译。见庞金友译, 〈从国家到人民——公民社会与它的治理功能〉, <http://www.comment-cn.net/thinker-cn/wen-zhang/show.php?type=a&id=1041991171>.
3. 我在另一篇论文里谈到这个议题。读者可参考何启良, 〈路漫漫其修远兮: 马来西亚国家机关、公民社会与华人社会〉, 《马来西亚华人研究学刊》, 第1期, 1997年。
4. William Case, *Politics in Southeast Asia. Democracy or Less*. London: Routledge Curson, 2002. Case说新加坡是一个“a stable democracy”, 而马来西亚是一个“semi-democracy with strain points”。
5. Gordon Means, "Soft Authoritarianism in Malaysia and Singapore", *Journal of Democracy*, 7(4): 103-117, 1996.
6. Daniel A. Bell, David Brown, Kanishka Jayasuriya, and David Martin Jones, *Towards Illiberal Democracy in Pacific Asia*. New York: St. Martin's Press, 1995; Fareed Zakaria, "The Rise of Illiberal Democracy", *Foreign Affairs*, Vol.76, No.6 (November/December 1997), pp. 22-43.
7. Samuel Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman and London: University of Oklahoma Press, 1995; Adam Przeworski, Michael Alvares, Jose Antonio Cheibub, and Fernando Limongi, "What Makes Democracy Endure?", *Journal of Democracy*, No.1 (January 1996); Larry Diamond, *The End of the Third Wave and the Global Future of Democracy*. Vienna: Institute for Advanced Studies, 1997.
8. M.D. Barr, "Lee Kuan Yew and the Asian Value Debate", *Asian Studies Review*, September 2000, Vol. 24, No.3, pp. 309-334(26); Anthony Milner, "What's Happened to Asian Values?", in David Goodman and Gerald Segal (eds.), *Beyond the Asia Crisis*. London: Routledge, 1999.
9. Yeo, G., "Civic Society Between the Family and the State", Speech by BG (Res) George Yong-Boon Yeo, Acting Minister for Information and the Arts and Senior Minister of State for Foreign Affairs, at the NUS Society Inaugural Lecture 1991, World Trade Centre Auditorium, Jun 20, Singapore Government Press Release No.: 15/Jun/03-1/91/06/20.
10. Adam N. Seligman, *The Idea of Civil Society*. New York: The Free Press, 1992.
11. Benjamin Barber, *A Place for Us: How To Make Society Civil and Democracy Strong*. New York: Hill and Wang, 1998.
12. "A Strong civil society will act as a watchdog of the government to keep it from straying from its duty of upholding the rights of citizens." "The Need for a Civil Society", Speech delivered by Najib Tun Razak. www.malaysia-today.net.
13. Shamsul A. B., "The Redefinition of Politics and the Transformation of Malaysian Pluralism", in Robert W. Hefner (ed.), *The Politics of Multiculturalism. Pluralism and Citizenship in Malaysia, Singapore, and Indonesia*. Honolulu: University of Hawaii Press, 2001; Francis Loh and Johan Saravanamuttu, *New Politics in Malaysia*. Singapore: ISEAS, 2003.
14. E. Kay Gillis, *Singapore Civil Society and British*

- Power. Singapore: Talisman Publishing Ltd., 2005.
15. E. Kay Gillis, "by 1963, the face of civil society had completely changed. The circumstance that led to its transformation was the split in the ruling People's Action Party." (p. 12); "The remaining organizations were then controlled through regulation, co-option and absorption. The flourishing civil society that existed in 1959 has begun to disappear by 1963." (p. 13)
 16. 高奇琦、李路曲, 〈新加坡公民社会组织的兴起与治理中的合作网络〉, 《东南亚研究》, 2004年第5期, 页33。
 17. 根据2000年的官方统计, 新加坡有5387个团体。
 18. Ho, Khai Leong, *Shared Responsibilities, Unshared Power. The Politics of Policy-making in Singapore*. Singapore: Eastern Universities Press, 2003; Chua Beng Huat and Kwok Kian Woon, "Social Pluralism in Singapore", in Robert W. Hefner (ed.), *The Politics of Multiculturalism. Pluralism and Citizenship in Malaysia, Singapore, and Indonesia*. Honolulu: University of Hawaii Press, 2001; Singham, Constance, Tan Chong Kee, Tisa Ng & Leon Perera (eds.), *Building Social Space in Singapore: The Working Committee's Initiative in Civil Society Activism*. Singapore: Select Publishing, 2002.
 19. 潘永强, 〈马来西亚非政府组织的政治化〉, 《马来西亚华人研究学刊》, 第5期, 2002年, 页19。
 20. 潘永强, 〈马来西亚非政府组织的政治化〉, 《马来西亚华人研究学刊》, 第5期, 2002年, 页24。
 21. David Martin Jones, "Democratization, Civil Society, and Illiberal Middle Class Culture in Pacific Asia", *Comparative Politics*, V.30, January 1998, pp. 147-167.
 22. Garry Rodan, "Class Transformations and Political Tensions in Singapore's Development", in Richard Robinson and David Goodman (eds.), *The New Rich in Asia: Mobile Phones, McDonald's and Middle-Class Revolution*. New York: Routledge, 1996.
 23. Alfred L. Oehlers, "Singapore's Middle Class and the prospects for Democratisation into the 21st Century", in Abdul Rahman Embong (ed.), *Southeast Asian Middle Classes. Prospects for Social Change and Democratisation*. Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia, 2001.
 24. 潘永强, 〈马来西亚非政府组织的政治化〉, 《马来西亚华人研究学刊》, 第5期, 2002年, 页24。
 25. Abdul Rahman Embong, *State-led Modernization and the New Middle Class in Malaysia*. New York: Palgrave, 2002.
 26. 见Abdul Rahman Embong, "Middle Class Politics, Democracy and Civil Society in Malaysia", in Hsin-Huang Michael Hsiao (ed.), *Exploration of the Middle Classes in Southeast Asia*. Taipei, Taiwan: Academia Sinica, 2001. "... paradox exists in the attitudes of the middle class regarding democracy and authoritarianism. Whilst the middle class supports democracy, it tolerates and is not averse to the institutionalization of state authoritarianism. The middle class views the latter, i.e. strong and effective government, which is often the euphemism for authoritarianism, as necessary for national development and economic growth, provided some degree of democracy prevails in society." (p. 355)
 27. 李万千, 〈试论华团的重新定位与转型〉, "跨出历史的门槛——探讨我国民间团体的角色" 研讨会论文, 2004年。
 28. 《联合早报》总编辑林任君受访。问: 作为《联合早报》的总编辑, 你有怎样的办报理想? 在新加坡的环境中, 这样的理想可能实现吗? 答: 这是一个"市场力量"主宰一切的时代, 这年头谈个人的"办报理想"似乎是一种奢侈。见"联合早报总编辑林任君访谈录", <http://www.malaysia-chinese.com/cgi-bin/goodread.pl?choptime=1104087295&file=good&User=&Pass=>。
 29. Chua Beng Huat and Kwok Kian Woon, "Social Pluralism in Singapore", in Robert W. Hefner (ed.), *The Politics of Multiculturalism. Pluralism and Citizenship in Malaysia, Singapore, and Indonesia*. Honolulu: University of Hawaii Press, 2001, p. 117.
 30. 有关马来西亚的人权状况, 读者可参考大马人民之声: 《2004年马来西亚人权报告概述》。有关新加坡的人权状况, 国内团体没有说话, 但是美国国务院每年都有报告。
 31. Robert W. Hefner (ed.), *The Politics of Multiculturalism. Pluralism and Citizenship in Malaysia, Singapore, and Indonesia*. Honolulu: University of Hawaii Press, 2001; David C. Schak and Hudson Wayne (eds.), *Civil Society in Asia*. Burlington, VT: Ashgate, 2003.
 32. Lee Hock Guan (ed.), *Civil Society in Southeast Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2005.
 33. "The Malayan spirit was the spirit that created the Malayan Communist Party; Raffles College; the National Library; the People's Action Party; the Barisan Sosialis; the trade unions, the Socialist Club at the University of Malaya in Singapore and its publication, Fajar; literary publications such as Monsoon and Focus; vernacular civic cultural groups; Nanyang University; the Chinese Mutual Aid Societies; the free hospitals and the schools, The Children Society; the philanthropy and the gotong royong kampung spirit, and so on. Indeed, the entire aesthetics of people and place have been displaced by one dominant narrative." See Tay Kheng Soon, "Prospects of Civil Society in Singapore", in Singham, Constance, Tan Chong Kee, Tisa Ng & Leon Perera (eds.), *Building Social Space in Singapore: The Working Committee's Initiative in*

Civil Society Activism. Singapore: Select Publishing, 2002, p. 3.

参考资料

Abdul Rahman Embong, *State-led Modernization and the New Middle Class in Malaysia*. New York: Palgrave, 2002.

Abdul Rahman Embong, "Middle Class Politics, Democracy and Civil Society in Malaysia", in Hsin-Huang Michael Hsiao (ed.), *Exploration of the Middle Classes in Southeast Asia*. Taipei, Taiwan: Academia Sinica, 2001.

Barber, Benjamin, *A Place for Us: How To Make Society Civil and Democracy Strong*. New York: Hill and Wang, 1998.

Barr, M.D. "Lee Kuan Yew and the Asian Value Debate", *Asian Studies Review*, September 2000, Vol.24, No.3, pp. 309-334(26).

Bell, Daniel A., David Brown, Kanishka Jayasuriya, and David Martin Jones, *Towards Illiberal Democracy in Pacific Asia*. New York: St. Martin's Press, 1995.

Case, William, *Politics in Southeast Asia. Democracy or Less*. London: Routledge Curson, 2002.

_____, "Thorns in the flesh: civil society as democratizing agent in Malaysia", in David C. Schak and Wayne Hudson (eds.), *Civil Society in Asia*. Aldershot, England: Ashgate, 2003.

Chua Beng Huat, "Non-transformative politics: civil society in Singapore", in David C. Schak and Wayne Hudson (eds.), *Civil Society in Asia*. Aldershot, England: Ashgate, 2003.

Diamond, Larry, *The End of the Third Wave and the Global Future of Democracy*. Vienna: Institute for Advanced Studies, 1997.

Fareed Zakaria, "The Rise of Illiberal Democracy", *Foreign Affairs*, Vol.76, No.6 (November/December 1997), pp. 22-43.

Golub, Stephen J., "Democracy as Development: A Case for Civil Society Assistance", in Marina Ottaway, Thomas Carothers (eds.), *Asia, Funding Virtue: Civil Society Aid and Democracy Promotion*. Washington, D.C: Carnegie Endowment for International Peace, 2000.

Jones, David Martin, "Democratization, Civil Society, and Illiberal Middle Class Culture in Pacific Asia", *Comparative Politics*, V.30, January 1998, pp. 147-167.

Ehrenberg, John, *Civil Society: the Critical History of an Idea*. New York and London: New York University Press, p.238.

Sullivan, William M., "Making Civil Society Work: Democracy as a Problem", in Fullinwider, Robert K. (ed.), *Civil Cooperation, Civil Society, Democracy, and Civil Renewal*. New York, Oxford, 1999.

Giner, Salvador, "Civil Society and Its Future", in Hall, John A. (ed.), *Civil Society: Theory, History, Comparison*. Cambridge, USA: Polity Press, 1995.

Gillis, E. Kay, *Singapore Civil Society and British Power*. Singapore: Talisman Publishing Ltd., 2005.

Gillian Koh & Ooi Giok Ling, "The Relationship Between State and Civil Society in Singapore: Clarifying the Concepts, Assessing the Ground", in Lee Hock Guan (ed.), *Civil Society in Southeast Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2005.

Havel, Vaclav, "Anti-Political Politics", in J. Keane (ed.), *Civil Society and the State: New European Perspectives*. London: University of Westminster Press, 1998.

Hefner, Robert W. (ed.), *The Politics of Multiculturalism. Pluralism and Citizenship in Malaysia, Singapore, and Indonesia*. Honolulu: University of Hawaii Press, 2001.

Ho, Khai Leong, *Shared Responsibilities, Unshared Power. The Politics of Policy-making in Singapore*. Singapore: Eastern Universities Press, 2003.

_____, "Singapore Political Outlook 2005", *Regional Outlook: Southeast Asia 2005-2006*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2005, pp. 45-49.

Huntington, Samuel, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman and London: University of Oklahoma Press, 1995.

Kuo, Pao Kun, "Knowledge Structure and Play- A Side View of Civil Society in Singapore", in Koh, Gillian and Ooi Giok Ling, *State-Society Relations in Singapore*. Singapore: Oxford University Press, 2000.

Loh, Francis and Johan Saravanamuttu, *New Politics in Malaysia*. Singapore: ISEAS, 2003.

Means, Gordon. "Soft Authoritarianism in Malaysia and Singapore", *Journal of Democracy*, 7(4): 103-117, 1996.

Milner, Anthony, "What's Happened to Asian Values?", in David Goodman and Gerald Segal (eds.), *Beyond the Asia Crisis*. London: Routledge, 1999.

Oehlers, Alfred L., "Singapore's Middle Class and the prospects for Democratisation into the 21st Century", in Abdul Rahman Embong (ed.), *Southeast Asian Middle Classes. Prospects for Social Change and Democratisation*. Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia, 2001.

Przeworski, Adam, Michael Alvares, Jose Antonio Cheibub, and Fernando Limongi, "What Makes Democracy Endure?", *Journal of Democracy*, No.1 (January 1996).

Ramasamy, P., "Civil Society in Malaysia: An Arena of Contestations?", in Lee Hock Guan (ed.), *Civil Society in Southeast Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2005.

Rodan, Garry, "Class Transformations and Political Tensions in Singapore's Development", in Richard Robinson and David Goodman (eds.), *The New Rich in Asia: Mobile Phones, McDonald's and Middle-Class Revolution*. New York: Routledge, 1996.

Schak, David C. and Wayne Hudson (eds.), *Civil Society in Asia*. Burlington, VT: Ashgate, 2003.

Singham, Constance, Tan Chong Kee, Tisa Ng, & Leon Perera (eds.), *Building Social Space in Singapore: The Working Committee's Initiative in Civil Society Activism*. Singapore: Select

Publishing, 2002.

Weiss, Meredith L., "Civil Society and political reform in Malaysia", in David C. Schak and Wayne Hudson (eds.), *Civil Society in Asia*. Aldershot, England: Ashgate, 2003.

Yeo, George, "Civic Society: Between the Family and the State", National University of Singapore Society (NUSS) Inaugural Lecture 1991, World Trade Centre Auditorium, 20 June 1991.

大马人民之声, 《2004年马来西亚人权报告概述》。

李万千, 〈试论华团的重新定位与转型〉, "跨出历史的门槛——探讨我国民间团体的角色" 研讨会论文, 2004年。

何启良, 〈路漫漫其修远兮: 马来西亚国家机关、公民社会与华人社会〉, 《马来西亚华人研究学刊》, 第1期, 1997年。

潘永强, 〈马来西亚非政府组织的政治化〉, 《马来西亚华人研究学刊》, 第5期, 2002年。

高奇琦、李路曲, 〈新加坡公民社会组织的兴起与治理中的合作网络〉, 《东南亚研究》2004年第5期。

国家统合主义、巫统政治霸权 与大马华团的政治参与

从抗衡到归顺之路

❖ 祝家丰

一、前言：大马公民社会的形塑

“Civil Society”可说是个非常引人垂注的政治学术语并常常得到学者、思想家、政治家和社会运动理论家的讨论和述论。除了“公民社会”，中国学人还把它译为“市民社会”和“民间社会”。卢梭、黑格尔、马克思、葛兰西到当代的哈伯马斯和晚近的戈登·怀特（Gordon White）都深入地探讨过公民社会的理论。公民社会的概念可说是源自欧洲和美国民主制度里的人民之政治参与。人民的政治参与程度可用来检验一国的民主实践。此种参与彰显于言论自由、结社的自由、利益的表达（interest articulation）与司法的独立。

何谓公民社会？怀特（1994）给它下的定义颇具代表性。他指出，“当代使用这个术语的大多数人所公认的公民社会的主要思想是：它是国家与家庭之间的一个中介性的社团领域，这一领域由同国家相分离的组织所占据，这些组织在同国家的关系上享有自主权并由社会成员自愿结合而形成以保护或增进他们的利益或价值”（引自何增科，2000：3）。这定义衍生了一个独立和自主于国家的组织或社团，亦是我们现在所熟悉的非政府组织（Non Governmental Organizations, NGOs）或利益团体（interest groups）。由此看来非政府组织可说是公民社会里的主角，它所扮演的角色将影响公民社会的形塑。Yamamoto（1995：7）把非政府组织比喻为“变革的催化剂”，

此种通过公共参与的运作将更使国家机关 (the state) 考量人民的需求与利益。

从以上的定义看来, 马来西亚早已有公民社会的存在。我国独立前后期间所出现的利益团体正说明了民间社会的萌芽。这情形尤见于华人社会。例如那段时间由华人民间团体所发起的争取公民权运动。1951年颁布的巴恩教育报告书所引发的华文教育危机亦激发华人社团捍卫华教的决心并催生了一场波澜壮观和至今历久不衰的华族民族运动。¹ 至于跨越族群的公民诉求则由一些非种族性团体如Aliran Kesedaran Negara (ALIRAN)、Suara Rakyat Malaysia (SUARAM) 和 Just World Trust (JUST) 来推动。1998年发生的安华事件所催生的“烈火莫熄”(reformasi) 政改运动² 更彰显了大马公民社会的茁壮。这些社会运动或公民诉求显示一波波抗衡国家机关的力量都是源自民间社会。

近代各国的学人又兴起对公民社会的研究兴趣。学者们主要致力于研究公民社会的结构性

特征和文化特征, 以及公民社会与国家之间的关系。有关马来西亚公民社会的研究概况又如何? 我国有关这方面的研究可说是晚近的事, 始于九十年代。研究的学者并不多,³ 因此他们的研究范围亦不广。大马华社的学界也在九十年代开启了公民社会的研究。但自从华社研究中心于1995年9月10日举办了大马公民社会与国家机关的研讨会后, 学人就没有作后续的研究。希望今次的研讨会能激发华社学界与学人对这日愈重要的政治领域之研究兴趣。

二、国家机关、公民社会与非政府组织的互动

上述讨论阐明了在现代的民主政治制度下, 国家机关、公民社会和非政府组织扮演着不可或缺的角色。它们的关系是互动的; 它们亦互相影响着。公民社会影响力的着力点是在公共领域, 它所欲达致的理想是塑造一个独立和自主的公共领域。当代大思想家哈伯马斯认为, 公共领域是

介于私人领域和公共权威之间的一个领域, 是一种非官方的公共领域。它是各种公众聚会场所的总称, 公众在这一领域对公共权威及其政策和其他共同关心的议题作出评判。自由的、理性的、批判性的讨论构成这一领域的基本特征(何增科, 2000: 4)。

除以上的结构性特征, 公民社会亦有其文化特征。这些文化特征将影响公民社会的运作方式并进一步决定其与国家机关的关系。此特征之基本的社会价值或原则是个人主义、多元主义、公开性和开放性、参与性及法制原则(何增科, 2000: 5)。在个人主义原则下, 个人是社会生活的基本单位, 公民社会和国家都是为了保护和增进个人的权力和利益而存在的。在多元主义主导下, 公民社会允许个人生活方式多样化、社团组织的多样化和思想的多元化。公民社会论者常坚持所有的政务活动必须公开化和公共领域的开放性是让公众在公共领域进行讨论或批判和进行政治参与的前提条件。他们也认为公民社会赋予公民参与社会政治生活和制约国家机关的权力。在

法治原则下, 论者倡导其原则之目的是为了划定国家机关行动的界限, 他们反对国家机关随意干预公民社会内部事务, 从而保证公民社会成为一个真正自主的领域。

在上述原则下, 公民社会可说是一个让公民积极参与政治活动以确保一国之政权所推展的国家政策是公平、有透明度、负责和不侵犯人权的公共空间。公民社会只是一个概念式的领域, 谁是它的实践者? 此角色是由非政府组织去扮演。没有非政府组织/利益团体的运作, 公共领域将萎缩。一国的公民只有通过参加非政府组织的活动, 所谓的公民参与(civic engagement)才得以实践。公民参与对公民社会的形塑可说是起了决定性的作用, 这是因为它能催产社会资本(Weiss & Saliha, 2003: 5)。非政府组织将能借助社会资本来提升它在公民社会里所扮演的角色。所以我们可以说国家机关、非政府组织与公民社会的互动关系是环环相扣。

公民社会理论家提出公民社会和国家机关的关系有多种多样的模式。何增科(2000: 6-8)概

228 马来西亚国家与社会的再造

括此种模式有下列的5种:

1. 公民社会制衡国家机关,
2. 公民社会对抗国家机关,
3. 公民社会与国家机关共生共强,
4. 公民社会参与国家机关,
5. 公民社会与国家机关合作互补。

三、非政府组织活动空间的主导者:多元主义抑或统合主义

非政府组织的活动空间取决于国家机关对它们的治理。一国之统治集团采取接纳或掌控非政府组织的手法将直接影响它的运作。Williamson (1989) 把非政府组织在国家机关影响下的运作模式分类为多元主义(pluralism)和统合主义(corporatism)。⁴ 政治学者视前者为社会多元化的发展,而后者为国家机关主动涉入不同的团体冲突,如劳资对立等事件,即透过由上而下的层级化协调与控制来减少社会的利益冲突。

学术界一般认为统合主义是一个来自欧洲经

验的理念,这一项指陈是相对于多元主义,主要反映美国社会经验而言的。多元主义和统合主义概括了两种不同的国家机关与社会关系模式,而统合主义正是针对多元主义而生的政治理念。它希望在多元主义支配模式之外提供一个可供选择的方案,因为在它看来,多元主义在当代社会遇到了困难,解决之道是建立统合主义结构(张静,1998:3)。

研究巴西政治而知名的Phillipe Schmitter在给统合主义下那影响深远的定义时,他亦对多元主义界定为:

它是一种利益汇集的系统,其中组成单元被组织成许多多数的、自发的、竞争性的、非层级组织的(non-hierarchically ordered)及自主的领域;这些领域的组成并未透过国家机关的授权、认可、补助、创造,或其他的控制以影响其选任领导或利益表达,而且在各别范围内并未形成代表性的垄断。

(Schmitter, 1974, 引自

丁仁方,1999:6-7)

多元主义假定一国的权力分布是分散的,非单一集团控制的,社会中包含许多在利益和价值方面相互冲突的群体,它们由个体组成,个人通过参加群体集中利益、影响政策。在竞争性的政治市场中,各种群体根据自己的资源即支持率取得影响力(张静,1998:3)。在多元主义论者看来,政治的基本场所是社会而非国家,社会由自愿者所参与的利益团体/非政府组织组成。这些非政府组织自身不图谋组织或取代政府,但它们的公民参与活动对政府构成压力,从而达到影响国家政策之拟构。奉行多元主义的国家允准各种各样的非政府组织在社会里运作,且相互竞争。国家领导人不认为非政府组织的存在会对国家机关造成威胁,反之他们认为这些组织对政府有所助益。在此前提下,国家机关将不会干预、操控或宰制非政府组织以使它们成为其工具。

在多元主义的国家,非政府组织可说是社会政治行动的基本单位,因此有能力影响社会的政

治秩序。为了达致此功能,它们往往扮演着压力团体和游说团体的角色。多元主义论者认为,正是公民社会提供了非政府组织在社会里运作的舞台。

至于统合主义,政治学者把它看作是国家机关与社会关系的一种制度化安排。Howard Wiarda认为其特性为主要的社会团体或社会利益被整合进入政府体系,通常立基于垄断性的基础或者在国家的指导、保护及控制之下,以达到调和的国家发展(丁仁方,1999:5)。统合主义最普遍的现代用法,是凸显位于国家机关和公民社会之间的利益团体的协调作用。它认为国家机关是影响利益构成和团体作用的决定性力量,应当寻求在利益团体和国家机关之间建立制度化的联系(张静,1998:23)。统合主义论者强调,这个协调机制之所以必要,是因为市场过程的自由竞争,不会出现一个对各个集团都公正的政策实施。

有鉴于此,二者的关系可归纳为国家机关与社会团体之间的合作与控制关系。在统合主义主导下,当权者将采用合作的策略来对待那些认同与支持他们政治理念的社会团体。对于那些与国

家机关抗衡的团体，他们应用控制、收编或打压的手法来使它们屈服/归顺。

在所有关于统合主义定义的论述中，最常被引用的定义无疑是 Phillipe Schmitter于1974年所提出的定义。他把统合主义界定为：

一种利益汇集的系统，其中组成单元被组织成少数单一性的、强迫性的、无竞争性的、层级组织的及功能区分的领域；这些领域的组成乃经由国家机关的认可或授权，并容许其在各别范围内获有完全的代表性垄断，以交换国家机关在他们选任领袖或表达诉求和支持时有一定的控制力。

引自丁仁方（1999：6）

Schmitter的定义突出统合主义为一种相对于多元主义的利益汇集体系，显然二者之分别在于国家机关所扮演的角色。在统合主义架构下，组织化利益（organized interest）或利益团体因为对

政经体制的潜在威胁，迫使国家机关将其纳入国家体制之中，并透过法律制度保障其享有垄断代表性、甚至影响政策的管道、及限制对立团体出现的机会。但在自由主义主导下的政权将让其利益团体自由运作和影响公共领域。换言之，多元主义下的利益团体可被视为国家法律保障下的私有部门，而统合主义下的利益组织则构成了国家机关的延伸（丁仁方，1999：9-10）。

从以上的定义，张静（1998：25）申论和认为统合主义在三个方面同多元主义利益团体之运作和主张相区别。首先是统合主义允许利益团体设立一个国家承可的最高代表机构，它在本职能区域中具有垄断性地位，其他团体不能竞争其地位。其次是团体的代表作用和执行作用的融合，作为利益团体，它应该汇集并传达成员利益，同时，作为执行团体，它有责任协调自己的组织，使其符合国家机关的要求，并接收对方的管制。第三是国家机关和利益团体的关系，它们应当是互动合作和相互支持的。

根据国家机关与社会/民间力量的差异，政

治学者一般上认为有两种不同的统合主义安排，即由Schmitter所提出的社会统合主义和国家统合主义。⁵ 统合主义论者认为发达的资本主义国家通常表现为社会统合主义结构，因为它的社会/民间组织在传统上具有强大而自主的力量，使得其统合主义结构的主导力量在社会而不在国家。此种统合主义由下而上，先由社会部门的整合开始，等至发展到一定的程度，由国家机关承认其层峰组织的垄断地位，而将其纳入正式的公共体制之内（丁仁方，1999：15）。

然而国家统合主义则多存在于自由主义传统弱、资本主义发展晚、倾向威权（authoritarian）政体的国家。研究统合主义而知名的Schmitter（1974）、O'Donnell（1977）和Williamson（1985）都认为国家统合主义是一种由高度干预性的国家从上而下强行设置的制度安排，国家机关因而能深入渗透社会而使社会团体臣服于它的威权领导（Porter, 2002）。国家机关通过控制、收编或胁诱（cooptation）来达致统合化（incorporation）民间社会里的各利益团体/非政府组织。

这些手段的应用通常是为了使国家机关达到下列三个目的：

1. 控制或积极地宰制社会团体，
2. 提供国家机关与社会团体沟通的管道，
3. 为国家政权获取人民的支持。

（Baretta & Douglas, 1977: 520-521）

Stepan（1978：74-81）借用O'Donnell（1973）有关南美洲的研究，⁶而提出国家统合主义存有两极类型，那就是包容性（inclusionary）和排斥性（exclusionary）国家统合主义。Stepan指出南美洲在民粹体制时期国家机关采取统合化大众部门的政策，结果因为过度政治动员造成国内社会经济的混乱局面，官僚威权体制时期军事政权为解决国内的问题，经济上采取深化进口替代的策略，政治上则压制大众部门的动员，特别是劳工阶级，因此就有了前后期包容性与排斥性的国家统合主义。⁷ 这两极类型的统合主义可通过包容性政治（the politics of inclusion）和排斥性政治（the politics of exclusion）彰显出来。

232 马来西亚国家与社会的再造

四、巫统政治霸权与国家统合主义宰制下的大马华社困境

大马自1957年独立以来，虽然是实施协合主义（consociationalism），即早期由巫统、马华和国大党进行的所谓联盟政治（coalition politic），其所组成的联盟政权却一直由巫统主导着。但自513种族流血冲突事件发生后，大马的政治体制起了影响深钜的衍变。巫统的政治势力递增并掌控了国家机关，政治学者如 Funston（1988: 223-226）、Vasil（1980: 208）、Heng Pek Koon（1998）和 Ho Khai Leong（2003: 241-245）等人都用 hegemony（政治霸权）⁸ 来形容此种新的政体。于是这个由巫统掌控及支配的政权推展了一系列以马来议程为主导的国家政策。当时发酵至顶点的马来民族主义是这种局面的催化剂，但它亦激化了大马的种族政治。由于当时的施政考量都以马来人利益为依归，因此 Weiner（1987）和 Ho Khai Leong（1988）把1969年的政权指称为种族霸权国家（Ethnic Hegemonic State）。

虽然513事件后巫统领袖们还强调他们进行着协合式的联盟政治，但确实的政治局是“巫统的霸权地位已控制了国阵政府自主性，1969年后的政治现实是党即巫统支配了政府”（祝家华，1994a: 89）。这正是巫统以党治国之时代的开始。巫统的政治霸权正是在一党独大的架构下形塑而成，马来政治精英就利用这支配权来控制国家机关，这可从敦拉萨在1970年接任首相职位时的谈话看出端倪：

这个政府是基于巫统所组成的，我把此责任交给巫统，以使巫统能决定其体制，政府应该遵循巫统的意愿与需求，并须实施由巫统决定的政策。

（Funston, 1980: 224）

在掌控了政治权力后，马来政治精英就不需与马华领袖作协合式的协商了。他们可望达致以往所不能实现的马来议程。当国会于1971年复会时，马华失去了内阁里的工商部长，接着从独立

以来一直由马华议员出任的财政部长也于1974年改由巫统领袖接任。敦拉萨所主导成立的国阵政府虽然吸纳了由林苍佑领导的华人政治力量，但实质上华人的政治力量却进一步被削弱了。这是因为民政党和马华这两股在国阵里竞逐华人代表权的势力却形成相互制衡之局面而没能落力为华人争取权益。如此下来就形成了这两党长久以来所面对的权威危机和协商困局。⁹

另一方面，马华基本上弥漫了高度的功利主义，其党员只有追求个人功利才能看到参党的实际好处（何国忠，1993: 131）。党的各级领袖往往为了官位和权力而善于内斗。但当华社须要他们向马来领袖提出华人之切身问题与利益时，他们往往令华社失望。这主要是他们慑服于马来霸权所主导下的政治格局。其次是在大选时马华的国州议员很多时候必须依赖马来人选票才能顺利当选。Heng Pek Koon（1988: 269）就指出此种依赖现象更易使马华受制于巫统。由此可见，华人的执政领袖必须靠马来政治精英之庇佑才能延续他们的政治生命。

在华人反对党方面，由民主行动党所代表之华人政治反对力量得到不满国阵施政方针之华人的大力支持。这可从该党在1978，1986与1990年之普选中取得不俗表现显现出来。在上述的大选该党分别赢得了15、24与20个国会议席；马华却只能在上述大选每次取得17个国会议席（何启良，1995: 48），但由于该党只能在执政体制外争取华人利益，因此也没有能力影响国策的拟定。这样看来，代表华社的在朝与在野的政治势力都不能有效地为华人争取权益。政治学者 Khoo Boo Teik（1995）贴切地用“agony of coalition”与“futility of opposition”的字眼来形容这二股势力的困局。

大马华人的困局并不只局限于政治方面，政府为了贯彻马来支配权的内涵而实施的新经济政策使华人在经济领域面对深钜的冲击。于1971年开始实施的新经济政策是敦拉萨领导的政权所推行的最重要国策，它以经济领域为出发点要全面改变马来族群的社会、经济和教育面貌，其目标是塑造一个马来工商社群。这项政策的设立与推

展是为了因应六十年代马来族群在经济领域的落后处境和不满情绪，它的背后策动力是当时正在膨胀的马来经济民族主义。¹⁰

在重组马来西亚社会的名义下，政府扩展了马来特权的范畴并把它引申至各种对马来社会有利的优惠政策和固打制。除此以外，政府亦于1975年颁布工业协调法令以扶助马来商家。这一系列措施的推行是为了让马来人在教育、专业、商业和资本拥有权等领域占有固定的比例。以上的措施大大地侵蚀了华人的经济利益，因此华人不满意与反对新经济政策之声在八十年代可说是处处可闻。在这种困境下许多华裔企业家为了求存只好转向巫统政治精英和马来皇室以求取经济上的庇佑（Heng, 1998: 68）。

在马来政治支配权主导下，马来精英开始更改以往的多元文化建国之路。国家领袖实施一系列以马来中心主义为主的国家语文、教育及文化政策。此种趋势说明了当政者欲达致一种文化、一种语文的民族国家。所以当时的政府可说是尝试以同化之路来建国，¹¹如此的国策转向给华社

带来极大冲击与困扰并引发许多抗争。

于1971年8月16日至20日所拟定的以马来和回教文化为核心的国家文化政策正彰显了马来文化霸权。一位马来学者就有这样的评论：

国家文化政策体现了马来文化民族主义之崛起。五一三事件过后的政治局势促使霸权式的民族主义与国家机关达致共生关系。在此种霸权下，民族主义的意愿可通过国家机关来达到；它亦衍生了土著主义并认为可利用单一文化国家（monoculture state）之模式来建构国族。

（Abdul Ghapa Harun, 1995: 7）

由于国家文化政策之内涵是排他性的，文化政策执行者便利用塑造国家文化的三大原则来筛选与排斥他族文化。¹²这就造成大马华人文化不能直接纳入国家文化，因此政府就没有义务去发展它。更为严重的是，政府不只不支持发展华人文化，它还推前一步，不允许华人发展自己的文

化（何国忠, 1998: 54）。所以在七、八十年代的华人舞狮表演，商店招牌及支票使用中文面对诸多刁难。

在教育领域，华人所面临的挑战更加严峻。马来政治领袖欲实行单一源流教育政策以团结全民的思想一直以来都未有改变，这从可从1956年的拉萨报告书里头的“最终目标”之精神明文列入1961年与1996年国家教育法令中得到佐证。在这单元化思想主导下，华文教育尤其是华小面对一系列的困境，如增建、师资与拨款不足。大马前任教育部长，那吉敦拉萨曾申明政府的政策是不再增建新的华校（星洲日报，13.2.1999）。¹³这种局面造成城市华小面对严重的满额之患；那些挤不进华小的学生被逼入读国小。

虽然华小已在1957年的国家教育法令下纳入国家教育主流，但华小始终面对被改制的危机。八十年代的3M制、综合学校计划与华小高职事件的发生正可证明改制的危机一再困扰着华小。虽然在九十年代有所谓的教育开放政策，但教总副主席陆庭谕表示政府并没有开放华文教

育，华教之发展比过去更加严峻（南洋商报，20.7.1999）。1996年教育法令的拟定与宏愿学校之提出亦显示了华教的困境依然存在。

另一方面，通过新经济政策而推行的大学收生固打制剥夺了许多华裔子弟升大学的机会。在华社的大力反对下，政府把土著与非土著收生固打比率订为55%对45%。¹⁴但政府二十年来并不遵守这个比率。由国家经济咨询理事会发表的数据显示1988年、1990年和1999年的土著收生巴仙率分别为60.4、65.9与69.9（南洋商报，18.5.2001）。这固打制在前任首相马哈迪医生退休前，即2002年改为绩效制，但此新收生制还是依据大学预科班和大马高等教育文凭二种不同的升学管道，所以它还是被华社所诟病。

这些以马来族群为中心点的政策之实施，不只侵蚀了非巫人尤其是华族的权益，而且还进一步提升了国内的族群意识和排斥性心态。由于华社面对各种困境，再加上华人政党丧失了其正当性（legitimation），这造成华人民间社团（华团）必须作出各种抗衡和参政举动来应对马来政

236 马来西亚国家与社会的再造

治霸权主导下的国家机关。¹⁵

五、排斥性国家统合主义与华团的抗衡

早期之马来亚华人社群乃移民社会。中国南部沿海地区的人民为了逃离战乱与困顿之生活而南渡到星马这块异地谋生。由于生活在一个迥然不同的国度与社会环境，这些华人必须发挥互助的精神，因此他们结社的意愿非常浓烈。此种情形催生了各种帮会和地缘及血缘性的组织。早期新马之帮会组织虽然对当时的移民社会影响深钜，但因为是秘密组织，在英殖民地政府于1890年禁止活动后，它便转为地下组织。帮会所遗留下的真空便由各种会馆与宗亲会所取代。这两种组织及后来出现的各种业缘、学缘和文教组织就成为马来西亚华人社群结社的特色。

在大马“华团”是个常被人们提起的字眼。华团泛指那些在我国1966年社团法令下注册的华人社团组织，但不包括华政党。根据大马内政部的数据，华团的数量一直在增加。它的数量从

1996年的5762个增至1999年的6775个及2000年的8775个（星洲日报，24.2.1996；22.10.1999；12.3.2000）。这些数量众多和分布于大马全国各地的华团组织显现了大马华社民间结社的活力。另一方面当这些华团为华社争取权益而公开提出各种要求时，它所代表的正是一股来自民间的民意与诉求力量。

早期的新马华团组织有密切的关系和相似的发展。但在新马分家后，两国的社团却有完全不同的发展轨迹。根据崔贵强（1991：107）的研究，新加坡华人社团不热衷于政治，尤其是进入七十年代以来更不欲过问政治，因为它们对政府有信心。反观大马的华团，它们却频频涉及政治和掀起一波波的争取权益运动。是什么因素造成这种局面呢？大马华团参政的形势可说是源自国内的特殊政治环境。

参政一般上是指参与政治活动或参加政治机构。笔者在论文里所用的“参政”意指的是一般性参与政治活动以表达人民和社会团体的利益，这正是政治学界所说的“民主参与”（participa-

tory democracy）。¹⁶大马华团曾在我国独立前后参与政治以争取华族权益。但在五一三事件后，尤其是在八十年代至九十年代，华团涉足政治可说达到高峰。政治学者何启良（1998：114）就认为华团是大马华人政治的第三股势力，它代表着民间团体组织的游移与浮动势力。因为这股势力能左右广大华社的投票趋向，因此就引来执政华基政党尤其是马华的渗透行动。与其他团体组织比较，华团在参政方面可谓是最前线。为何华团那么热衷于政治活动？其欲达致的目标何在？

要回答上述的提问，我们必须先回顾华人政治的边缘化和探讨国家机关与华团的互动关系。1969年后由于巫统的政治霸权正式确立，华人的政治边缘化已不容置疑。虽然马华和民政党为国阵的一员，表面上是进行着协合式的联盟政治，但它们实际上已失去与巫统讨价还价的政治权力，国家重要政策的拟定和推展并不需要它们置喙。所以它们已被排斥出统治集团的权力中心，政治上它们沦为配角，不能有效地扮演政党角色。为了合理化/正当化（legitimize）它们存在的

价值，它们只好改变策略以提供各种民生服务和举办福利活动来赢取华社的信任。¹⁷

另一方面，由于大马的华团自独立以来一直扮演着华社权益组织的角色，所以七十和八十年代的马来政治精英对它们都有负面的看法，并采取敌视华团人士的心态。例如马哈迪医生曾在七十年代指责当时的大马工商联合会为一个扮演种族角色与华人沙文主义的组织（Mahathir, 1982: 54）。1987年大逮捕行动后政府所发表的白皮书亦指责雪华堂、董总与教总是造成当年种族关系紧张的极端权益组织（Das & Suaram, 1989: 128）。在这种局面下，华团领袖与人士所提呈给政府的各种备忘录、宣言、游说文件等表达利益和诉求的举动都无法得到巫统领袖的认同与接受。有鉴于政府在那二十年采取不重视和排斥华团的各种利益表达，他们只好采取抗衡国家机关的姿态。其次是政府并不打算吸纳、收编或胁诱华团进入国家体制，因此华团在当时一直扮演着华社民间团体的角色。

在新经济政策推行10年后，华社所面对的困

局更进一步深化了。华基执政党由于受制于马来政治霸权，所以不能有效地为华人争取权益。如此的形势促使华团在八十年代作出参政的抉择。因此我们可以说寻求突破华人政治困局的工作，已渐渐地从政党转移到华团组织的身上。这可说是民间华社苦索出路之结果：

从以往寄望华人执政党争取华族权益的模式转变成回归到思考华社本身的动员能力。这可以从华人政党慢慢转移到华团，甚至华社本身（如后期所鼓吹之民主民权运动）看出来，它也可说是一种从政党斗争回归到基层或草根的全方位斗争，这种走向基层的政治力量，将可带动民间更直接及更广泛地参与国家政策的制定。

（叶瑞生，1995：38-39）

华团参政之诉求目的是什么呢？我们可以简

单地用平等权利或民权（civil rights）来概括华团所欲达致之目的。由于1948年的马来联邦协定颁布特殊地位（特权）给予马来人，所以从那时开始华团领袖便锲而不舍地争取华人身为公民之平等权利。独立前由刘伯群领导的全马华人社团理事会为了争取“凡属马来亚公民，权利与义务一律平等”和华族其他权利而公开与马华决裂并自组代表团到英国以提出上述诉求。¹⁸

接下来教总领导人林连玉更大力疾呼：

我所致力争取的，是民族平等，语文平等。时知阻难重重，挫折难免。但是真理所在，义无反顾。

引自何启良（2001：10）

在多元民族的国家中，协和友爱和平合作诚是重要之原则，但一切的一切必须建筑在平等的基础上。平等的权利，重于生命，不平等毋宁死。

引自何启良（2001：16）

华团要求平等权利之声在七十年代沉寂一时后，这股呼吁声于八十年代重新浮现。1983年召开的华人文化大会和会上所通过的《国家文化备忘录》有这样的呼吁：

民主的真谛表现在民族关系上，应该是各民族平等，互相尊重与容忍。因此，在建设国家文化过程中，应该是由各主要文化集团以平等的地位，通过民主协商来达致共同的见解，而不是通过法令或行政力量，把单一民族的愿望加于其他民族身上。

（全国15华团，1983：15）

1985年发表的《全国华团联合宣言》就开宗明义地说明：

我们认为平等的公民权利和政治权利是促进国民团结和国家进步的先决条件，唯有在自由，民主及平等的基础上

国民才能团结一致。

（雪兰莪中华大会堂，1986：2）

大马华人在八十年代所面对的各种困境激化了华团的权利平等运动。华团领袖已意识到唯有通过政治参与才能争取华族权益。为了达到上述目标，华团尝试了多种政治参与策略。从1982年的“三结合”，1990年的“两线制”到1999的“公民游说团体”，华团依然还在平等权利的斗争路线上迂缓前进。

董教总所发动的“三结合”是要通过执政党去实现平等权利的理想。那次的参政行动口号是“打入国阵，纠正国阵”，由于当时华教课题主要是独大败诉与3M制的提出一直困扰着华社，董教总领导人认为此种侵蚀华族权利事件的产生是因为华团组织在国会里没有政治代表。因此他们毅然作出参加执政党（民政党）的抉择以直接参与政府策并纠正政策的偏差。但巫统的霸权结构并不因为一名华教人士，许子根当选国会议员而有所改变。所以此参政行动当然以失败告终。教

240 马来西亚国家与社会的再造

总领导人沈慕羽就认为当时的参政想法太天真，参政时机还不很成熟。（雪兰莪中华大会堂，1990: 288）

1983年所召开的华人文化大会对这股来自民间组织势力之发展与动向影响深远，这股力量不只团结所有华人社团组织于全国15个华团领导机构之下并且催生了华人文化觉醒与救亡运动。这项运动可说是马来文化支配权下的产物，并彰显了民间精神因应朝廷论述的一种表现。有鉴于此，当时华社的应对表现显然是集中在文化领域。这可从《国家文化备忘录》之提出、1984年8月12日成立的全国文化工作委员会并在其主导下于同年举办的华人文化节的事件中看出。由此委员会主催下于1985年成立的华社资料研究中心¹⁹（后改名为华社研究中心，简称华研）为华团的平等权利斗争运动带来新方向。

从“三结合”到文化觉醒与救亡运动这段时期的斗争仍然是以团结华人的各种力量为依归，所以我们可说它还是不能脱离华人民族主义的巢窠。不过于1985年10月12日发表的《全国华团联

合宣言》就宣示了华族的平等权利运动正式摒弃民族主义而走向一个以民主人权为行动基础的政治理念。这份宣言由华社资料研究中心的学者拟妥并交给代表约5千个社团的27个主要华团签署发表。所以它可说是华团民主人权意识觉醒的重要宣言。

《全国华团联合宣言》里所提的华社各种诉求是以华族身为一个民主国家里的公民身份提出。在民主人权的架构下华族应该与他族享有平等权利和责任。另一方面，这份宣言更表现了华社要求民主、维护民权、捍卫宪法基本精神，反对种族主义及宗教狂热主义的决心（谢春荣，1993: 54）。

虽然这份华团宣言被视为民权宣言，但它也可说是一份政治宣言。它一开始就认为华族所遭受的不平等待遇与困境，是由政府施政偏差所造成的，所以这次的诉求之目标是政治改革。同年，全国华团民权委员会的创立是为了推动和贯彻华团宣言并实现以上的目标。接着华团民权委员会就在1986年提出两线制概念以制衡巫统一党

专政的局面。

在1990年的大选，两线制概念才能实现。由于1987年发生华小高职事件并引发了大逮捕行动，当时被内安法令扣留的华团领袖为林晃升、沈慕羽、柯嘉逊和庄迪君。那次的逮捕行动激化了华团人士参加反对党的决心。沈慕羽把这次的参政行动形容为“象征一种民权的起义，一种民权的革命。”他也指出华团人士如今加入反对党是被逼到无路可走，只好走上梁山，因为“几十年的奋斗，政府都不能接纳我们的建议”（雪兰莪中华大会堂，1990: 288）。这次反对党得到华团人士的大力支持，所以他们成功削弱了国阵的势力。²⁰

六、包容性国家统合主义与华团的归顺

进入九十年代由巫统主导的政府施政方针显然以经济发展为主轴。它的施政核心哲学是利用经济发展来消弭国内的族群竞逐与冲突。在经济前景一片大好声中，华社的危机意识和抗争心

态也骤降，华团领导人也对国内形势提出一套与以往迥然不同的看法，这就造成他们倾向于凡事“解去政治化”（张景云，1994: 98）。另一方面政治学者 Loh Kok Wah (2002c) 亦提出了当时的马哈迪政权运用发展主义 (developmentalism) 的策略来强化与巩固政府。这位学人认为发展主义在大马可谓是新政治论述，意指由于经济迅速发展，人民的生活也物质化和舒适化，因而经济发展与物质享受已成为人民，尤其是中产阶级的政治价值观了。在如此的倾向下，他们为了能继续享有繁荣和安逸的生活，所以所注重的是政治稳定而不是追求各种民主政治的价值。

发展主义是发展型国家统制下形塑的政治文化，人民的生活条件，因国家带动下的经济增长而获得改善，它所体现的行为是人民热衷于提升生活水平和大量消费。然而政治自由化并设有因此就出现。自由的动力反而衍变成人们对个体自由的追求、追逐个人成就及表达对本身的认同 (Loh, 2002c)。

在前首相马哈迪医生的领导之下，国阵政

242 马来西亚国家与社会的再造

权于九十年代推展了一系列朝向“文化开放”(cultural liberalism)的政策。这些怀柔政策对非马来人,尤其是华人带来非常显著的效应。Milne & Mauzy (1999: 96)就认为国阵政府所做的改变是为了应对它在1990年普选所流失的华人选票。

这些开放/怀柔政策何指?具体而言,巫统领袖看来已不在强调或重新诠释马来人身份认同之标志。这些标志包括马来统治者、马来语言和马来文化及伊斯兰教。这些政策的推行使到大马的国族建构概念衍生变化,从较排斥性变成较具包容性(Loh, 2002c: 28)。如此一来,那些曾在七十及八十年代引起华社争议的课题就不再引发族群的争端。例如令华巫族争议不休的国家文化政策在进入九十年代已引不起政治领袖和社会人士的兴趣。²¹

1991年马哈迪医生推行了许多华人“赞叹”的2020年宏愿,在此愿景下,他欲把多元民族的大马国族打造成一个团结一致马来西亚国族(bangsa Malaysia)和公平地分配国家的财富。当时好多华人对一向以马来民族主义及马来人权益

为斗争目标的巫统竟会提出“马来西亚国族”这样开明的治国理念感到喜出望外。许多华团领导人纷纷表示欢迎马哈迪这项体现民族平等的进步理念。这是我国华人在政治上奋斗多年欲达致的目标,就是这个文化与政治论述把华人自独立以来的不满与怨恨消弭于无形中。

除此以外在与华团的关系上,马哈迪政权亦采取改弦易辙的作法,即是用包容性的手腕来收编和胁诱以达到统合化(incorporation)华团组织。他采用的第一个步骤是满足华社争取了9年所欲设立华人社团总机构的宿愿,马来西亚中华大会堂联合会(简称堂联后改称华总)终于在1991年10月17日获准设立并于较后由协商派夺得领导权。再加上于1990年5月7日被协商派代表人物林玉静所控制的雪华堂,也一起来对这两个团体里的民权分子进行所谓的“肃清”。但这项打压行动后来引发华团里的各种纷争和进一步造成华团分裂成协商型和施压型的组织。²²

借用葛兰西文化领导权理论的中心思想,即“一个社会集团/统治阶级的至高无上性是通过思

想和道德的领导”来检验马哈迪的“文化开放”政策对华社的成效,我们可说它已取得了空前的成果。这可从1995年普选投票前华社的重要社团和领袖纷纷表态支持国阵的举动得到佐证。如当时的17个华商团体(即大马中华工商联合会及其各州属会)、华总和数十位文艺界人士皆各别发表联合声明,呼吁全体华人大力支持国阵政府。华社施压派的代表团体董教总亦在该届大选保持中立的态度。在此局面下,国阵就轻易地以狂风扫落叶的姿态赢得了该届大选。

经过文化开放政策与包容性的国家统合主义的洗礼,大多数的华人社团都纷纷归顺于马哈迪的强势政权。因此在九十年代华团的主流思想可说是以协商为主轴,所以呈现在我们眼前的现象是主要华团领导人都和马来领袖关系密切,互动率非常高,有的还高调式地举办了向马哈迪医生敬茶和敬汤丸的活动。当时在朝的前副首相安华亦大力鼓吹“我们都是一家人”的口号及在马来西亚大学举办“回儒对话”的学术研讨会;其他马来领袖就时不时在华人场合当众挥毫,借以显示

他们对中华文化的“接受”与“欣赏”。通过这类活动当时许多重要的华团可说是被收编得贴贴服服。主要的华团协商派代表计有大马中华工商联合会、华总、七大乡团协调委员会、大马华人行行业社团总会以及在2003年成立的吉隆坡中华大会堂。

在包容性国家统合主义主宰下,当时众多华团领袖纷纷展现“解去政治化”的姿态。在此倾向主导之下,就有华团领导人发出要求检讨过去华团所采用的抗衡/抗争手法是否适合时宜,例如当1994年吴德芳当选为第二任堂联会长后,他便对1985年提出的《全国华团联合宣言》之合时性作出进一步的质疑,并说有可能检讨或更改该宣言的必要。过后他便采取行动以雪华堂会长身份召集华社的文化专才拟构新的华团工作宣言,在1997年10月12日,《全国华团文化工作总纲领》由华总发布并获得通过。但董教总并不认同与签署这份华团工作纲领文件,因为华总在拟构此份文件时并不尊重它的意见及体现当年15华团互相尊重和协商的精神。²³

243 国家统合主义、回儒对话与马来西亚

244 马来西亚国家与社会的再造

有关上述国家机关统合化华社民间力量的目标,潘永强(2005:221)有以下的精辟见解:

这个时期政治力对华人社会的自主力量的统合和收编,基本上达到了两个目标:一是解除华人政治的民间领导轴心,二是由上而下的拆解萌芽中的公民社会。15华团的解体以及董教总被边缘化,导致华人社会出现领导真空,华社议题有去政治化和反动员的双重现象。而过去相对自主和独立的力量,如华团民权运动各项机制一一被解除,华团领导反而向政治力依附顺从,协助散播保守价值。

虽然九十年代华团民间领导的主轴是协商与归顺政府,但到了1999年大选,华社争取平等权利运动再次浮现。11个华团组织在1999年8月16日发布了《马来西亚华人社团大选诉求》(简称《诉求》)。这份文件以跨越族群界线并以全

民的角度提出涵盖17个领域的课题。虽然如此,《诉求》显然离不开华社权益的争取。《远东经济评论》就指出这份文件虽以非种族语调表达,其目的明显是要求政府终结对华裔的歧视。《诉求》工委会主席,郭全强在发布日呼吁全国华团签名支持这份文件以期解决华人社会长期以来所面对的问题(星洲日报,17.8.1999)。

这份诉求文件的发起团体只有11个,但它却得到华社的大力支持。当时截至2000年8月总共有2095个华团组织签署此份文件;但华社的另两个领导团体,华总和商联会却只认同而不签署。此份文件也得到其他族群的支持,包括以马来人为主的回教党与公正党。无论如何,诉求工委会在庆祝第一周年纪念后就遭到当政者的打压。先是巫青团到雪兰莪中华大会堂示威,后是首相在第43届国庆日献词里指责诉求工委会成员为极端分子。后来工委会与巫青团会谈并于2001年1月5日达成协议以搁置7项被指涉及马来特权的诉求。随着这项协议,华团的平等权利运动再次面对挫折。

七、结语

由华人政治困局而发轫的华团政治力量可说是一股很有影响力的势力。这股力量始终以华社权益为依归,也因为这样它得到广大华人社群的大力支持。每当它登高一呼,华人必纷纷响应。《国家文化备忘录》、《全国华团联合宣言》和《诉求》得到数量众多的华团组织联署可证明这一点。因为华基政党往往受制于马来政治支配权而不能有效维护/争取华族权益,这促使华团涉政与参政以争取华人平等权利。有鉴于华团面对的是国内的种族政治,所以华团争取族群权益之路可说是走得艰辛与迂缓。

华团的参政运动实际上是一项民间政治运动,它的背后有一股强大的民意为基础。所以它往往能影响华人投票趋向并左右大选成绩。此种影响给国家政权带来很大的压力,也促使他们想办法来胁诱、收编或打压这股势力。从七十年代初期马华收编华人大团结运动到九十年代渗透华团的行动可说是体现了以上目的。在这方面华总

与商联会也被国阵政府的强大机关所收编了。

从以上的讨论,我们可看出华团在巫统政治霸权与国家统合主义主宰下作为华社权益组织所走过的道路。这条路虽然荆棘满途,但它依然在我国的政治史里留下清晰可见的民权运动足迹。此项争取民族权利平等运动彰显了华社的民间社会动员能量。它不仅体现民主参与的范例,并进一步让身为公民社会一员的华社发挥影响国内政治生态之能力,例如这种动员能量的压力导致国家机关需要在九十年代调整过去对华社各种诉求的排斥性。

另一方面华团民权运动也面对来自内部的困扰。一直以来华团多由经济领袖型的商贾所领导,此种现象造成华团不能有效地扮演民间权益团体/非政府组织之角色。这类领导人在考量华团之行动时往往不能跨越个人的经济利益。他们与在朝政党或政府保持良好关系,行事以和为贵并推崇以协商方式解决华人问题。只有这样他们才能不开罪当政者,亦能得到商业上的庇佑。在这种情形下我们可以说巫统的庇佑政治也已衍渗

245 国家统合主义、巫统政治霸权与华马华团。

入华团了，华团的协商派就在这种局面下产生。另一方面，有些华团坚持以华社利益为重而不愿被收编，它们所选择的是施压路线。但这种路线却不容于当权者，它们因而被打压或被边缘化。董总的前领导人，郭全强就曾强烈呼吁身为华社利益维护者的董教总不容被边缘化（南洋商报，25.3.2002）。有鉴于此，华团维护/争取华社权益之力量一直被削弱，这将是华团民权运动往后须面对的大挑战。

虽然华团的平等权利运动面对各种阻难，但它还是有希望的。除了拥有民间华社的支持力量作为后盾，友族的支持力量也在增长。越来越多的马来中产阶级能以非种族性的眼光来看待华社这方面之诉求。只有打破种族政治的局面，华团的民间政治运动才有望继续茁壮并为大马政治民主化之发展注入公民参与的元素。

注释

1. 民权运动指的是由一国之公民所发起的争取公民自由和平等权利之社会运动。当时尤其是在1969年发生的种族暴乱后由巫统所控制的政权推行了一系列以马来人权益为依归的国家政策，这导致华族的各领域权益被侵蚀，此局面触发了由华团主导的民权运动。有关这方面的研究可参阅Kua (2005) 与祝家华 (1994b: 1-44)。
2. 此项政治运动在当时掀起了一股超越族裔政治改革风潮，详情可见Farish (1999)、Funston (2000) 和 Weiss (1999)。
3. 这些学者计有Jesudason (1995)；Nair (1999)；Saliha (2000)；Saravanamuttu (2001)；Verma (2002) 和 Ramasamy (2004)。
4. 统合主义是一般的称谓，中国学者都把它译为法团主义。
5. 除上述的称谓，学者还提出其他的命名。O'Donnell (1977) 把统合主义指称为国家化 (statising) 统合主义，这包含国家机关对民间社会的征服和臣服，及私域化 (privatising) 统合主义，这意指国家制度领域对公民社会组织性利益代表的开放；Williamson (1985) 则命名为consensual-licensed统合主义和authoritarian-licensed统合主义。有关这方面的讨论可参阅Porter (2002: 10-13) 和丁仁方 (1999: 11-22)。
6. 在O'Donnell的研究中，他区分出包容性民粹威权 (incorporating populist-authoritarian) 和排斥性官僚威权 (excluding bureaucratic-authoritarian) 的体制。
7. 有关这两者的详细特征与分别，可参阅Stepan (1978: 76-77) 和丁仁方 (1999: 18-19)。
8. Hegemony这术语源自葛兰西的政治理论。一般的学者都把它译为文化霸权，有者译为领导权，这两个译法都有商榷的余地。葛兰西把hegemony界定为一个国家的资产阶级对其他阶级的宰制或支配 (domination)。此种宰制是通过二种方式来达致，第一是以实力直接仗势强制控制，即霸权统治的方式；其次是领导权的方式，也就是通过社会主要团体积极同意而取得的道德和思想的领导 (孙晶, 2004:1)。中国的政治传统有霸王、霸主奉行仗权势或武力欺压他人的政策，所以学人/译者都倾向把hegemony译为霸权，由于大马的政治现实是由巫统独揽大权，笔者亦倾向此译法。
9. 在这课题上，何启良 (1995: 22-37) 作了一个很详尽与透彻的分析。
10. 大马在独立前，马来民族主义主要体现在政治范畴，但在独立后由于马来精英已获得政治主导权，那股推动他们继续前进的力量正是经济民族主义。有关这方面的详细分析可参阅Shamsul (1997)。
11. 一直以来马来当政领袖都避免用“同化”这字眼来形容当时的国策，但首相马哈迪医生于1996年8月6日接受《马来前锋报》专访时就承认时代已变，国家不能再走同化的道路。
12. 这三大原则是：
 - a. 马来西亚的国家文化必须以本地区原住民的文化为核心，
 - b. 其他文化中有适合和恰当的成份可被接受成为国家文化的一部分，
 - c. 回教是塑造国家文化的重要成份。
13. 根据马来历史学家 Zainal Abidin Wahid (2001: 14) 的说法，华巫 (马华与巫统) 政治领袖早在东姑时代已达致协议不再增建任何一间新的华小。由华社在争取增建新华小的艰辛过程看来，这份协议很有可能是存在的。
14. 这项由巫统和马华于1979年6月28日所达致的收生方案可说是由独大事件逼迫下才获取的。当时为了安抚华社对政府于1978年拒绝独大之申请书的不满情绪，巫统作出让步。在这方案下，非土著的收生率于1980年开始每年增加2%直到45%为止。
15. 这些政策造成华人在各领域的困境并催生华人的抗衡行动。有关此方面的研究可参阅祝家华 (1994a & 1994b) 和 Thock (2005)。
16. Loh Kok Wah (2002a; 2002b & 2002c) 在研究晚近的大马政治发展时，对民间自主性的民主参与有很透彻的分析。根据他的看法，民主参与不仅是只囿于人民参与政党政治和每5年一次的普选空间，它包括了非正式的政治领域参与活动，例如参加社会里的各种非政府组织，其目的是为了打造一个更

负责任、有透明度、公正和注重人权的政府。如此看来，民主参与正是欲塑造公民社会所强调的自主性公共领域。

17. 有关在朝华人政党失去其正当性的讨论与分析可参阅Chin (2001) 和Loh (2001)。
18. 上述平等权利的要求乃全马华人注册社团争取公民权大会于1956年4月27日在吉隆坡召开时所提出的提案。该大会的其他提案和华团与马华决裂的详情，可参阅 Heng Pek Koon (1988: 237-245)。
19. 组织华社资料研究中心的倡议首先由大马留台联总在一个于1984年6月间举办的“开拓华社新境界”研讨会上提出并于较后交由全国华团文化工作委员会去草拟成立计划。当时的15华团领导机构接纳有关倡议并积极落实此中心。
20. 有关两线制的形成及它对国阵的冲击，可参阅祝家华 (1994b)。
21. 有关此课题的详细研究和分析可参阅Carstens (1998)。
22. 许光道 (1992) 痛恨协商派华团领导人引发各种纷争，严厉指责上述行动并把当时报上的批评文章编集成书，取名《豺狼当道》。

23. 何启良 (1999: 91-107) 认为这项争议的背后隐藏着争夺华社的最高领导权。

参考资料

(一) 中文书目

- 崔贵强。1990/91。〈新加坡华人社团与政治：回顾与前瞻〉。《南洋学报》，第45/46合辑：页93-111。
- 丁仁方。1999。《威权统合主义：理论、发展与转型》。台北：时英出版社。
- 何国忠。1993。《今我来思》。吉隆坡：十方出版社。
- _____。1998。〈独立后华人文化思想〉。于何启良、林水壕、赖观福、何国忠合编：《马来西亚华人史新编》，第三册，页45-86。吉隆坡：马来西亚中华大会堂总会。
- 何启良。1995。《政治动员与官僚参与：大马华人政治论述》。吉隆坡：华社资料研究中心。
- _____。1998。〈独立后西马华人政治演变〉。于何启良、林水壕、赖观福、何国忠合编：《马来西亚华人史新编》，第二册，页69-125。吉隆坡：马来西亚中华大会堂总会。

_____。2001。〈百年连玉：论马来西亚华人政治史上的林连玉〉。林连玉基金主办“华教50100”林连玉百岁冥诞学术研讨会论文，16.9.2001。

何增科。2000。〈导论〉。于何增科主编：《公民社会与第三部门》，页1-15。北京：社会科学文献出版社。

《南洋商报》，20.7.1999；18.5.2001；25.3.2002。

潘永强。2001。〈私性、统合与越位：论华团政治文化与公共参与〉。《人文杂志》，页5-12。

_____。2005。〈抗议与顺从：马哈迪时代的马来西亚华人政治〉。于何国忠编：《百年回眸：马华社会与政治》，页203-232。吉隆坡：华社研究中心。

丘光耀。1997。《第三条道路：马来西亚华人政治选择批判》。八打灵：地球村网络有限公司。

全国15华团领导机构。1983。《国家文化备忘录特辑》。吉隆坡。

孙晶。2004。《文化霸权理论研究》。北京：社会科学文献出版社。

谢春荣。1993。〈对付破坏最好的答复，就是建设——华团宣言的再肯定与再实践〉。《资料与研究》，页54-60。

《星洲日报》，24.2.1996；13.2.1999；17.8.1999；22.10.1999；12.3.2000。

许光道编著。1992。《豺狼当道》。吉隆坡：Multi Consults。

雪兰莪中华大会堂。1986。《马来西亚全国华团联合宣言》。吉隆坡。

_____。1990。《论华团人士参政》。吉隆坡。

叶瑞生。1995。〈从华社民权运动的兴末谈华资的角色意义〉。于《不废江河万古流》，页36-44。吉隆坡：华社资料研究中心。

张景云。1994。〈华团与政治：解去政治化的前景〉。于何启良编著：《当代大马华人政治省思》，页98-104。吉隆坡：华社资料研究中心。

张静。1998。《法团主义》。北京：中国社会科学出版社。

祝家丰。2001。〈马来特权的制定与其影响〉。《人文杂志》，第8期，页53-60。

祝家华。1994a。《解构政治神话：大马两线政治的评析（1985-1992）》。吉隆坡：华社资料研究中心。

_____。1994b。〈从呐喊、彷徨到反叛：平等的梦魇〉。

于何启良编著：《当代大马华人政治省思》，页1-44。吉隆坡：华社资料研究中心。

(二) 英文、马来文书目

- Abdul Ghapa Harun. 1995. "Kebudayaan Kebangsaan dan Politik Pembinaan Negara-bangs". Kertas kerja Seminar Serantau Kebudayaan Kebangsaan. Kuala Lumpur, 12-13 Disember.
- Baretta, Silvio Duncan & Douglas, Helen F. "Authoritarianism and corporatism in Latin America: A Review Essay" in James M. Malloy (ed.). *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*: 513-524. London: University of Pittsburgh Press.
- Carsten, Sharon. 1998. "Dancing Lions and Disappearing History: The National Culture Debates and Chinese Malaysian Culture". *Crossroad*, 13(1): 11-64.
- Cheah Boon Kheng. 2002. *Malaysia: the Making of A Nation*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Chin, James. 2000. "A New Balance: the Chinese Votes in the 1999 Malaysian General Election". *South East Asia Research*, Vol. 8, No. 3, pp. 281-299.
- _____. 2001. "Malaysian Chinese Politics in the 21st Century: Fear, Service and Marginalisation". *Asian Journal of Political Science*, Vol. 9, No. 2, pp. 78-94.
- Das, K & Suaram (eds.). 1989. *The White Paper on the October Affair and the ? Papers*. Petaling Jaya: Suaram Komunikasi.
- Farish A. Noor. 1999. "Looking for Reformasi: the Discursive Dynamics of the Reformasi Movement and its Propects as a Political Project". *Indonesian and Malay World*, 27(77): 5-18.
- Funston, John. 1980. *Malay Politics in Malaysia: A Study of UMNO and PAS*. Kuala Lumpur: Heinemann.
- _____. 2000. "Malaysia's Tenth Elections: Status Quo, Reformasi or Islamization?". *Contemporary Southeast Asia*, 22(1): 23-59.
- Heng Pek Koon. 1988. *Chinese Politics in Malaysia: A Study of the Malaysian Chinese Association*. Singapore: Oxford University Press.
- _____. 1998. "Chinese Responses to Malay Hegemony in Peninsular Malaysia (1957-1996)" in Zawawi Ibrahim (ed.). *Cultural Constestation: Mediating Identities in a Changing Malaysian Society*: 51-82. London: Asian Academic Press.
- Ho Khai Leong. 1988. *Indigenizing the State: The New Economic Policy and the Bumiputra State in Peninsular Malaysia*. Ph.D Dissertation. The Ohio State University.
- _____. 1992. *The Malaysian chinese Guilds and Associations as Organized Interests in Malaysian Politics*. Monograph No.4, Department of Political Science, National University of Singapore.
- _____. 2002. "Bureaucratic Participation and Political Mobilization: Comparing Pre- and Post-1970 Malaysian Chinese Political Participation" in Leo Suryadinata (ed.). *Ethnic Chinese in Singapore and Malaysia: A Dialogue Between Tradition and Modernity*: 137-154. Singapore: Times Academic Press.
- _____. 2003. "Imagined Communion, Irreconcilable Differences? Perceptions and Responses of the Malaysian Chinese towards Malay Political Hegemony" in Ding Choo Ming & Ooi Kee Beng (eds.). *Chinese Studies of the Malay World*: 239-262. Singapore: Eastern University Press.
- Hwang In-Won. 2003. *Personalized Politics: The Malaysian State Under Mahathir*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Jesudason, James V. 1995. "Statist Democracy and the Limits to Civil Society in Malaysia". *Journal of Commonwealth & Comparative Politics*, 33(3): 335-356.
- Khoo Boo Teik. 1995. *Paradoxes of Mahathirism: An Intellectual Biography of Mahathir Mohamad*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Kua Kia Soong. 1990. *Malaysian Political Myths*. Kuala Lumpur: Huazi Resource & Research Centre.
- _____. 2005. *The Malaysian Civil Rights Movement*. Petaling Jaya: SIRD.
- Loh Kok Wah, Francis. 2001. "Where Has (Ethnic) Politics Gone? : The Case of the BN Non-Malay Politicians and Political Parties" in Robert Hefner (ed.). *The Politics of Multiculturalism*: 183-203. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- _____. 2002a. *Politik Baru di Malaysia?*. Syarahan Pelantikan Profesor. Minden: Pusat Pengajian Sains Kemasyarakatan, USM.
- _____. 2002b. "NGOs and Non-electoral Politics". *Aliran Monthly*, 22(11/12): 2-9.
- _____. 2002c. "Developmentalism and the Limits of Democratic Disourse" in Francis Loh Kok Wah & Khoo Boo Teik (eds.). *Democracy in Malaysia: Discourses and Practices*: 19-50. Surrey: Curzon Press.
- _____. 2003. "Towards a New Politics of Fragmentation and Constation" in Francis Loh Kok Wah & Johan Saravanamuttu (eds.). 2003. *New Politics in Malaysia*: 253-282. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

- Mahathir Mohamed. 1982. *The Malay Dilemma*. Petaling Jaya: Federal Publications.
- Milne, R.S. 1981. *Politics in Ethnically Bipolar States*. Vancouver: University of British Columbia Press.
- Milne, R.S. & Mauzy, Diane K. 1999. *Malaysian Politics under Mahathir*. London: Routledge.
- Nair, Sheila. 1999. "Constructing Civil Society in Malaysia: Nationalism, Hegemony and Resistance" in Jomo K. S (ed.). *Rethinking Malaysia*: 84-106. Kuala Lumpur: Malaysian Social Science Association.
- Ng Tien Eng. 2003. "The Contest for Chinese Votes: Politics of Negotiation or Politics of Pressure?" in Francis Loh Kok Wah & Johan Saravanamuttu (eds.). *New Politics in Malaysia*: 87-106. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- O'Donnel,Guillermo A. 1973. *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism: Studies in South American Politics*. Berkeley: University of Berkeley.
- _____. 1977. "Corporatism and the Question of State" in James M. Malloy (ed.). *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*: 513-524. London: University of Pittsburgh Press.
- Porter, Donald J. 2002. *Managing Politics and Islam in Indonesia*. London: Routledge Curzon.
- Ramasamy, P. 2004. "Civil Society in Malaysia: An Arena of Constestations?" in Lee Hock Huan (ed.). *Civil Society in Southeast Asia*: 198-216. Singapore: ISEAS.
- Saliha Hassan. 2000. "NGO, Masyarakat Sivil dan Demokrasi" in Abdul Rahman Embong (ed.). *Negara Pasaran dan Pemodenan Malaysia*: 214-243. Bangi: Penerbit UKM.
- Saravamuttu, Johan. 2001. "Malaysian Civil Society-Awakenings?" in Maznah Mohamad & Wong Soak koon (eds.). *Risking Malaysia: Culture, Politics and Identity*: 93-111. Bangi: Penerbit UKM.
- Schmitter, Philippe. 1974. "Still the Century of Corporatism?". *Review of Politics*, 36: 85-131.
- Shamsul Amri Baharuddin. 1997. "The Economic Dimension of Malay Nationalism". *The Developing Economies*, Vol. Xxxv, No.3, pp. 240-261.
- _____. 2001. "The Redefinition of Politics and the Transformation of Malaysian Pluralism" in Robert Hefner (ed.). *The Politics of Multiculturalism*: 204-226. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- Stepan, Alfred. 1978. *The State and Society: Peru in Comparative Perspective*. Princeton: Princeton University Press.
- Thock Ker Pong. 2005. *Ketuanan Politik Melayu dan Respons Masyarakat Cina Malaysia*. Kuala Lumpur: University Malaya Press.
- Vasil, Raj K. 1980. *Ethnic Politics in Malaysia*. New Delhi: Radiant Publisher.
- Verma, Vidhu. 2002. *Malaysia: State and Civil Society in Transition*. London: Lynne Publisher.
- Weiss, Meredith L. 1999. "What Will Become of Reformasi? Ethnicity and Changing Political Norms in Malaysia". *Contemporary Southeast Asia*, 21(3): 424-450.
- Weiss, Meredith L & Saliha Hassan (eds.). 2003. *Social Movements in Malaysia: from Moral Communities to NGOs*. London: Routledge Curzon.
- Williamson, Peter J. 1985. *Varieties of Corporatism: a Conceptual Discussion*. Cambridge: Cambridge University Press.
- _____. 1989. *Corporatism in Perspective: An Introductory Guide to Corporatist Theory*. London: Sage Publication.
- Yamamoto, Tadashi. 1995. *Emerging Civil Society in the Asia Pacific Community*. Singapore: ISEAS.
- Zainal Abidin Abdul Wahid. 2001. *Bahasa, Pendidikan dan Pembangunan*. Siri Bicara Bahasa, Bil. 5. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka & Persatuan Linguistik Malaysia.

信任抑或抗议

马来西亚非营利组织的募捐行为初探

❖ 潘永强

一、前言

在非营利组织和民间团体的运作和治理之中，募捐和筹款，是常见的行为和经常进行的工作。公民社会与非营利组织的存活与永续经营，除了需要丰沛的民间社会力的觉醒与支持，还要仰赖大量和持续不断的经济来源，因此，非营利组织的财政收支、经费筹募、预算管理，也就成为研究者的观察焦点之一。

除了官方支持的非政府组织（government-organised NGOs, GONGOs）以外，马来西亚的非营利组织（NPOs）或非政府组织（NGOs），大部分都没有国家公共资源的有力支持，如果无法独力提供服务和产品，取得一定经济来源，就经常

需要为经费苦恼。因此，民间团体进行的募捐、义卖、千人宴等等，成了普遍不过的现象。可是，在马来西亚的非营利组织圈子内，大部分组织的募款工作都相当吃力，特别是非华语社群的倡议型非政府组织（Advocacy NGOs），要向社会发动筹款，往往成效不大。相反的是，在华文教育团体方面，向社会募款和要求赞助，反应却十分热情积极，而且各类筹款活动终年不息，累积的筹款数目不只有相当规模，也令其它族群和语言源流的非营利组织，大为钦羨甚至“吃惊”。

为什么华文教育团体的筹款能力和规模，远远超出其它类型的非营利组织？究竟是甚么因素，影响和支撑了我国华文教育运动的筹款绩效？社会群众为什么愿意大力资助华教发展，却

256 马来西亚国家与社会的再造

没有以同等的热情支持其它类型的非营利组织壮大与成长?

一般认为,公益事业的募款工作需要以信任作为基础,善用款项并在人们当中长期建立起信用度,有助于筹款工作的开展。不过,本文认为,在长年累月不断为华文教育捐献的过程中,抗议的情结可能也是其中一个关键。事实上,捐助华校和华教,已经成为马来西亚华人社会的日常行为,而这种行为除了带有热爱民族文化和母语人权的精神之外,背后可能也是作为弱者和基层群众,对政经体制与环境不满所折射出来并而产生的“日常的抗议”。由于华文教育运动筹得的款项,一大部分是来自基层群众的小额捐款,这也在一定程度上增加了华教运动相对于国家的自主性和独立性。

二、募捐伦理与日常的反叛

在非营利组织研究领域中颇有代表性的美国学者Lester M. Salamon曾经惊呼,20世纪末正

兴起一场全球性的“社团革命”,其意义也许如同19世纪晚期民族国家的兴起,一样重大。¹这种现象的全球扩散,令近年来各地出现大量的新兴社团组织,包括中国大陆、第三世界地区。而Salamon和Anheier也发现,世界上几乎所有的国家里,都有一个由非营利组织和非政府组织所组成的、庞大的非营利部门,其平均规模大约是占各国GDP的4.6%。²

非营利组织这个概念,一般认为有五个属性,即(一)非政府性、(二)非营利性、(三)自治性、(四)志愿性、(五)组织性。这些属性意味着,非营利组织在体制和组织上独立于国家之外,包括在人事、财务、决策等方面都不依附其它组织,有独立的决策与意志,而且也以追求利润为目的。

然而,非营利组织若要享有自治与独立的特性,首先就需要在财务和经济上,摆脱对国家甚至企业体的依附与仰赖,否则很难在决策与行动上,拥有一定程度的自主而不受牵制。但是,有论者认为,公民社会组织似乎很难保持一定程度

的独立自主,除非它们能确保一个以私人捐款或自愿劳动的形式,提供慈善支持的有力基础。³因此,非营利组织作为公民社会的一员,如要促进公民社会的自主与进步,就必须从社会中努力发掘自给自足的资源,包括争取来自私人与群众募款,或者透过为社会提供付费的产品或服务,确保本身有一定程度自足的经济基础。

例如,由Lester Salamon与研究同仁S.Wojciech Sokolowski,在2004年夏天提出“霍普金斯全球公民社会指数”(Hopkins Global Civil Society Index, GCSI),分别从能力(capacity)、永续性(sustainability)与影响(impact)三个面向,算出各国的公民社会发展指数,其中财务一项,即是重要衡量标准之一,包括以捐款占国内生产毛额(GDP)的比重,以及公民社会团体从提供服务、产品与政府委托案获得的收入,检测财务状况,以反映各国公民社会的旺盛程度。⁴

向私人界募捐,是非营利组织最常见的获取财源方式,这包括来自个人、团体、基金会和企业的捐助,不过,成功的募捐活动最首要的

条件,则是信任与信心的建立。Joan Flanagan在《募款成功》一书,强调“募款工作者必须要遵守募款伦理,募款机构的所有单位都必须证明每一笔捐款都是以慎重的态度来处理,原因不仅是这样做才是正途,更在于如果不这样做,赞助者将离你而去。”⁵可见,诚信和公众的信任才是非营利组织最大的资源,否则将造成很大的伤害。

这里所指的信任(trust),是指在交换行为中,一方愿意为另一方未能实施履行义务而负担风险,这意味着彼此对对方应尽的义务都有预期,但由于一方须待一段时间才能履行义务,这种时间差(time lapse)便造成风险。Lynne G. Zucker指出,建立信任的三种模式是:(一)以过程为基础(process-based),即指过往建立的声望或良好的交往经验,影响对未来交换行为的预期。(二)以特征为基础(characteristic-based),就是指此类的信任往往是在同一群体内的成员间建立起来的,其基础包括彼此的共同特征,如地缘、血缘。(三)以制度为基础(institutional-based),主要指专业的建立、法律、合

约等正式制度的保证。⁶

论者认为，传统的社会以初级团体（primary group）为主，人与人之间有较多的共同情感，交往机会较多，故可通过第一、第二种模式建立信任。但在高度分化的社会则以次级团体（secondary group）为主导，人与人的关系疏离，必须靠制度保证才能建立信任。⁷

因此，在现实中“信任”大致分为两类，一是特殊性信任（particularistic trust），包括透过亲属网络内的忠诚、交情与道义，以及商会、同乡会等组织产生的互信与保护性质。⁸但是，在捐助行为中，人们其中一个考虑是，受捐助的组织会否切实执行捐款者的意愿，换言之，得到信任的组织，才可能获得人们捐助。因此，若要增加捐助者对非营利组织的信任，唯有通过制度建设，使募捐机制和款项的管道与使用，更具透明度和可监督，所以信任的另一类型，就是制度性信任（institutional trust）。

英国亨利管理学院（Henley Management College）曾发表一份研究报告，指出有69%的人

决定捐款给公益慈善团体与否的主要因素为：能获得满足感、对募款主题的认同、以及个人对公益的态度。这份研究报告中也指出，捐款者对慈善团体的信任（trust）与信心（confidence）也是影响他们捐款行为的主要因素，如果慈善团体能够积极发展与捐款人的互信关系，便可以让这些捐款人更乐于掏腰包捐款。⁹

对捐款人而言，最重要的便是能够得知他们的捐款是如何被运用的，以及这些捐款会对需要帮助的民众产生什么样的影响。例如，新加坡慈善团体NKF发生财务管理风波后，就担心失去公众信任。¹⁰同时，捐款人也会希望能够有更多的机会让他们可以参与慈善团体的活动，以及拥有对慈善团体决策更大的影响力。因此，健全的募捐机制的监督管理，无论对非营利组织或捐款者而言，都显得重要。

日常的抗议

但是，如果在募捐行为里，除了信任的基础外，尚有另一种衍生自政经、社会不平等体制下

衍生的抗议情结，就不得不检视一下抗议的形式及其涵意。一般上，抗议有两种形式，一是直接行动这是最引人关注的一种形式，包括公开的游行示威、集会等活动。这些抗议活动大多是和平的，若有采取暴力行为只是少数极端分子。

另一种形式，则是潜在反抗。这种反抗形式是“未宣布的反抗”或“次政治反抗”。James H. Mittelman将全球化视为一种新自由主义的霸权计划，而反全球化就是反对这种霸权的运动。他认为，为了掌握对全球化的抗拒形式，应该深刻挖掘个人和集体的那些不公开的日常的抗拒活动，也必须考察政治和文化生活的那些不明显的方面。他试图将人们的日常生活、工作中的习惯也纳入反抗范围，如主动购买国货，购买环保产品，拒绝使用跨国公司的名牌产品等。¹¹

James Scott在研究弱者和低层的抗争时，则提出了与传统的造反和叛乱不同的民间反抗形式。他从马来农民公开和隐蔽斗争中发现，对低调斗争可能具有的不同政治意义。他认为，“这种反抗有可能会沦为体制化的、无害的象征性抗

议，因此可能成为供君王逗乐的丑角表演，起到巩固既存秩序的作用。这种反抗也有可能成为具有潜在破坏性的宗教或政治运动的经常形式。”¹²

James Scott由此开始了对受制群体政治形态的研究，他从东南亚农民日常生活中的抵抗行为，注意到隐含在这些行为后面关于“抵抗、阶级斗争和意识形态统治等一系列大问题。”在他看来，只重视农民造反是不对的，理解农民抵抗的“日常”形式也许更为重要。在那些不起眼的但不间断的斗争，他考虑的是那些相对无权群体的平平常常的武器：不合作、耍赖、阳奉阴违、小偷小摸、装痴卖傻、流言蜚语、放火破坏等等。¹³

在1990年出版的《统治和抵抗的技艺》这部著作中，James Scott把关于下层群体抵抗的理论扩展到一切受制群体，即“一切不敢以自己的名义说话”的人们。¹⁴他讨论统治和抵抗，所涉及的“受制群体”不仅特指传统的社会地位低下者，如佃农、奴隶、贱民，也一般泛指一切受控

260 马来西亚国家与社会的再造

于他人独断意志，处于支配和依附锁链弱势一端的社会群体和个人，包括极权和威权社会中生活在不自由状态下的知识分子。

三、大马非政府组织的资源筹措

首先，让我们先检视一下，马来西亚的非营利组织经费来源与募款状况，惟此处不包括那些从事华文教育类别的非营利组织，也把宗教团体排除在外。

西方讨论公民社会的自主性问题时，较少涉及政府法规或行政的干预，反而更多是关怀非营利组织因过度依赖福利政府的拨款，而间接受到控制。但是，在马来西亚的“柔性威权主义”或“半民主”的政权形式下，国家机关在非营利组织的注册和管理上，则采取较严格的管制，至于采取财政拨款的方式，充作控制这些组织的手段，还不普遍。

一般而言，马来西亚非营利组织是从以下四个途径获得收入来源：

- (一) 私人捐款，包括个人、团体和企业的捐款。
- (二) 来自外国基金会的资金、计划委托案。
- (三) 非营利组织直接向消费者提供服务，或透过其它产品和收入取得经济来源。
- (四) 政府的补助，包括直接拨款，或委托项目、向政府提供服务的收入。

事实上，许多马来西亚的非营利组织除了靠本身提供的服务和一部分的私人捐款以外，相当部分是依赖外国组织或基金会的资助，包括以委托计划案的方式提供赞助经费，但是数目有限而且不太稳定。¹⁵ 由于在国内缺少资源，某些倡议型的非政府组织也转而在国际组织间建立了相当不错的联系管道。国民醒觉运动（Aliran）前主席 Chandra Muzaffar 就曾公开承认，该组织有接受澳洲、荷兰等国际组织和基金会的捐助。¹⁶

实际上，马来西亚1966年社团法令并未限制注册的团体建立国际关系或接受外国资助，法令只规定事后必需向社团注册官报备即可。像檳

城消费人协会、全国消费人联合总会、社会分析学会（INSAN）和大马自然之友及其它非政府组织，过去曾有外国资助。其实，法令要求非政府组织每年向社团注册官呈报它们的外国资助，所以毫无秘密可言。

不过，大部分外国资助的发展计划和技术援助，仍然流向官方的非政府组织。在1987年，国外非政府组织提供给大马发展型非政府组织的资助只有27万美元，相对于资助官方非政府组织和政府机构的数额却是1亿零800美元，可谓杯水车薪。¹⁷

但是，由于公民社会内部也有分化，有时就造成特定的非政府组织竞相争夺资源，如竞争国外基金会的经费，不过情况基本上不严重。有时，一些非政府组织会迎合外国赞助者所好，所提出的计划案不一定符合在地社会的需要。

非政府组织接受外国资助，有可能被马来西亚政府指控“勾结外国势力”、“破坏政府声誉”。1997年当环保团体和原住民企图阻止砂拉越巴贡水坝工程时，首相马哈迪指责它们受外国

同侪影响，是“妒忌”我国的进步。后来，政府就要调查非政府组织的运用经费方式，以免它们违背宗旨。¹⁸

政府也向一些非政府组织提供资助，如消费人团体和防止家庭暴力组织。可是，得到援助的组织通常只有少数，有些非政府组织基于原则立场，也拒绝接受，以免影响本身的自主性，而是靠民间捐款、组织活动、售卖刊物等方式筹款，因此财务欠佳。由国民醒觉运动出版的《Aliran》杂志，2004年就在网页上宣布，因资金不足恐不能继续出版月刊。

在马哈迪任内的最后一份财政预算案，政府为非政府组织提供9千640万元拨款。¹⁹ 虽然官方会对特定的非政府组织和社会福利机构提供资助，但也利用中止拨款作手段来“惩罚”异议组织，如卫生部在1997年就中止资助“妇女之友”为女性爱滋病患者所设的临时治疗中心。²⁰

除了外来的经费资助，非政府组织也进行筹款活动，如举办义卖会、舞台表演、筹款餐会等等。但是，大部分马来西亚的非政府组织，仍缺

261 信任与权威

262 马来西亚国家与社会的再造

乏群众基础，有者还是菁英和知识分子取向，反而欠缺本土的草根资源，它们所能展开的筹款工作，只能争取到小额捐款或个人捐款。有些中产阶级和中小企业，也不愿意捐款给这些倡议型非政府组织，唯恐触怒当权者。有时非政府组织筹款还受到国家机关的阻挠，例如，有社运人士透露，一些参与反对砂拉越巴贡水坝工程的非政府组织，在此事件后，连在筹款时申请活动准证都面对刁难。

目前，马来西亚企业界的公益捐款行为，主要对象是政府机构或与政府有紧密关系的社团，包括政党成立的大学。大企业较少捐助民间非营利组织，而企业本身成立社会服务性质的基金会，也尚未普遍。倡议型的非政府组织，因经常对当局政策持异议，甚难争取捐助，很少接受大笔捐款。财源的不足和不稳定，令非政府组织的永续经营经常遭遇瓶颈。

四、华文教育运动的捐助行为

相比之下，马来西亚华人社会对华文教育的捐助，却呈现另一种迥然不同的面貌。如果以募款规模来衡量马来西亚公民社会内部的活力和发展程度的话，那么“华人公民社会”可以说是居各族之上，因为国内最具筹款能力的民间力量，如果不算宗教团体的话，无疑就是华校和华教团体。

这里指的华校和华教团体，涵盖华小、华文独中、民办华文大专学院、董总、教总、各州董联会、教师会、校友会的各种软硬体建设和活动经费，以及各类型与华教发展相关的基金、奖贷学金等等。

捐款发展华文教育，被一些马来西亚华人称为第二所得税。华文教育的发展，长期处于自力更生、独立支持的环境，国家提供的公共资源只限于华文小学阶段，且限于行政和人事开销，其它发展建设还需要民间筹措。在独立以前，新马一家，两地华人基于民族教育与文化传承的重要，大力资助华校发展。独立和新马分家以后，

新加坡教育体制走出不同道路，但马来西亚华社仍然持续捐献兴学的传统，从未中断。

早期新马华人捐资办学的传统，来自两大方面，一是富商巨贾，二是普罗群众。180余年以来，凭着艰苦卓绝的奋斗毅力，马来西亚华社在各地遍设华校，目前维持下来的有1千200多所华文小学，60所华文独立中学，3所民办大专学院。新马华人社会还一度成功创办新加坡南洋大学，经营与发展凡25年。

华人社会捐助教育，筹资办校，有过可歌可泣的事迹。新马富商如陈嘉庚、胡文虎、陈六使、李光前、林连登、李成枫，皆曾热心捐助，甚至还有陈嘉庚毁家兴学的经历，适为社会留下典范。²¹至于民间的普罗群众，经年累月都有义助教育的善举，但通常是小额捐献，各种义行散见于报刊。

更重要是，马来西亚华人社会的民间活力充裕，也有百年的结社传统，目前全国约有五千个华人社团，它们大都有捐款支持教育的能力和意愿，也成为华校募款的重要来源。

民间筹资兴学办教，需要长期的资源投入，不能是即兴和短暂行为。1959年严元章博士就在〈公众对教育之支持〉这篇文章中提到，“人民对于教育上的贡献，该不只是限于纳税给政府，教育原是一种负担，虽然是愉快的却是沉重的负担。”²²当时华文中学尚未被迫改制，严元章本来担心政府加强对学校管制，会使人民在兴学上趋于消极放弃，他断未想到后来华人捐款办学从未冷却。

群众大力支持华文教育的发展，跟文化、语文和民族感情有直接关系。华教运动的团体组织，透过传统社团与人际网络这种特殊信任机制，包括校友会、商会、同乡会等组织，对捐献华教的行为，存有高度共识与信赖。而且，许多华小和独中，由地方社区的民间传统菁英所赞助，这些“热心华教”的人士也经由捐助教育的行为，赢得社区或族群内的尊重和荣誉，因此，捐助华文教育也是一种取得社会身份与地位的方式。

与此同时，大部分华教组织，在操作上也长期建立起绩效与成果，形成有利于公众信任的基

263

信任抑或规范

264 马来西亚国家与社会的再造

础，这是对推动募捐最有利的因素。虽然不是每一个华校和华教团体的内部管理，都有成熟和现代化的运作模式，但大部分华人群众对教育的捐献，集中在校舍和硬体的建设，因此人们很容易检验到，受捐助的组织有否履行捐款者的意愿。而事实上，华教捐助者对募捐机制和款项的管理与使用，大多也具有信心，华教机构透过赞助人大会、董家教组织、捐款的征信录，以及会计帐目的大致透明，一般都让捐助者有监督的管道，在基层群众中建立了一定的制度性信任。

从马来西亚华社捐献华文教育的情形看来，这个社会的确有相当丰厚的社会资本（social capital），即成员之间的社会网络、平等互惠规范，以及信任的形成。它可以在国家体制以外，通过相对自主和具有抗压性的能力，以本身的网络和动员机制，常年推动教育募捐。

但是，这种普遍捐献的热度，除了有赖于热衷教育，对捐助对象有信任基础之外，也可视为一种弱势者的日常抗议形式。华文教育史上，有数次大规模的筹款动员，就突显基层群众的投入

参与，经由报效金钱与物资的行为，他们也似乎完成了行使低调、无声却深具实质效用的抗议权利。

这里先举1955年前后南洋大学的筹款运动为例。南大是经过一番政治角力下才得以实现，它最后获准成立，除了有殖民地政权与新马华语社群的较劲背景之外，也含有英、美势力的种种政治考量。²³结果，南大自创建之始，就带有政治、文化、教育的复杂意义。五十年代的新马华人社会，似乎正处于中华文化“花果飘零”的忧郁心结，现实上又有高等教育的需求，当时除了本地唯一的马来亚大学之外，华校生深造就只有出国留学一途，但冷战期间却无法往中国升学，故中下层华人社会产生一股焦虑与自救氛围，必须要有自己的大学。因此，申办南大的政治压力与阻力，不只没有令华人社会退却，反而逐渐转化为悲情与抗议，以至成为壮阔的社会动员运动。

为了成立一所私立大学，最后竟然形成新马各地华社动员起来，在当时的马来亚和婆罗洲成立了十三个州级的南大委员会，发动形形色式的筹募活动，在各国高等教育史上实属罕见。今

日为人津津乐道的各阶层筹募过程，更是加添了南大的抗议传奇，诸如各地华团、商号、劳动群众、罗里司机、三轮车夫的乐捐报效，甚至经常被“强调”的舞厅小姐也为南大“义舞”。²⁴在南大开学典礼上，创办人陈六使称这一天为“东南亚华人最光荣的日子”，校舍落成时，近十万人涌进校区，车潮长达十数英里。这些现象背后，隐然带有针对性的抗议姿态，也可说是一种边缘反抗和自力救济，超越了一般纯粹的办学愿望。各阶层大力捐输，因为捐款是既有效又最使得上力的抗议手段。

到了1972年开始的霹雳州独中复兴运动，则是在五一三种族暴动后的华人政治低迷气氛下形成，募款活动也是重头戏，它吸引了很多中下层华人群众的热烈响应与支持，其后引发全国效应。在两年的筹款活动中，霹雳州共筹得马币135万元，据林开忠统计，其中个人的捐款就占了59.8%，另外近38.5%捐款来自公司行号或社团会馆，政党只有区区的1.7%。²⁵

在筹募霹雳州独中发展基金期间，由于掀

起基层群众参与的风潮，结果引起国家机关的疑虑。1974年国民团结局在云顶高原举办一项各族亲善集会，全国教育总监姆勒克趁机召见董教总代表和一批华教人士对话，其中提到说：“你们在短期间内即筹到一百万，这些钱若来自一个富翁或财团，我们并不奇怪，但是这些钱却是民间一点一滴的捐输，我们便不得不关注了。”²⁶

在七十年代末争取独立大学的法律诉讼案中，董教总发动的筹募法律基金运动，就突显“一人一元”支持独大的筹集方式，以强调其群众性和动员性。独大的发起机构相信，华人社会必将捐款支持独大的创立。例如，当时董总主席林晃升在诉讼案听审时就说，赞成创办独大的华人社团有四千多个，平均一个社团捐款一万，就有四千多万，他对华社充满信心。²⁷假设独大有机会在八十年代开办，凭当时社会民气，筹款目标应不难达成。

然而1982年独大诉讼终告失败，在多年后出版的《独大史料集》，林晃升有一篇献词总结独大事件，他不是从高等教育角度着眼，而是充满

266 马来西亚国家与社会的再造

政治性与民族性话语。他说：“它引起的争论，是坚持民族权益者与各种妥协派、机会主义者及种族主义者的斗争；它的被禁止，说明我国民族语文与教育受到压制的事实。”²⁸

Loh Kok Wah认为，七十年代华文独中复兴运动、华小学生人数剧增以及申办独立大学广受支持，与政经变化有关。新经济政策的施行，使华人资本家受到国家支持的马来官僚资本的挑战，转而支持华文教育。其次，多元族群政党的式微，也令各政党人物和社团领袖，强调其作为群族利益的守护者，而使族群内的阶级差异被遮盖起来。²⁹

Tan Liok Ee则注意到董总领导人的变化。五十年代的董总领导人大部分是富有的商人，他们对教育的观点是以功利出发，也不可能强烈挑战社经和政治秩序，如果华文中学改制之后接受政府津贴，这些富有的董事反而还可以减少捐款。但到了七十年代初，董总领导层加入了一批新血，第一次出现律师等专业人士，以及一批中等阶层的商人，这一个群体更强烈感受到1969年

之后的政策改变。³⁰

事实上，后来领导独中复兴运动和申办独大的华教领导人，如林晃升、胡万铎，就是属于这个阶层的商人，他们都是在七十年代初加入华教行列。林晃升承认，五一三事件后的“风雨如晦”，是影响他投身华教的一个因素。³¹而胡万铎在讲述他投入华教工作的背景时也说：“1969年五一三种族暴动事件，使我心里产生一种不满，学生时代的那种热情复炽，认为这是为华社工作的适当时候……”³²

除了办学努力和建校的筹款带有抗议情结，教总前主席林连玉逝世后，教总发起筹募林连玉基金，也在短时间内，即从华团和群众中筹得超过一百万元。当时正值八十年代中期，华人社会处于经济和文教困境，林连玉为华文教育而遭受国家打压的不屈人格，被赋予捍卫族群文化的“族魂”象征，他的逝世马上引起情感的渲染，万人送殡。这种情绪迅速转化为呼应乐捐的号召，再次说明捐款与抗议的关系。

2001年爆发的白沙罗华小（白小）关闭事

件，争取保留原校的社区人士，决定让孩子在庙宇内继续上课，由社会人士捐助，发展为一项社区运动，至今已坚持1千600天以上。它每年至少办一次大型筹款千人宴，也依赖其它捐款维持下来，反映出社会支持增建华校的诉求，以及抗议学校被无理关闭。³³

事实上，华人社会每一年捐献华文教育的数目庞大，却没有一个精确的统计。根据八十年代的估计，华人社会每年已经要津贴每位独中生300元马币，以五万名独中生来计算，每年华社要为独中捐献1千500万，而这数目尚不包括学校建设的费用。据《董总三十年》有关独中的经济来源调查，全国独中只有13间的经济收支可以平衡，其余47间皆入不敷出，必须依赖社会人士捐助。除了独中以外，全国1千200余间华文小学，也需要华人社会捐助它们的建设费、软硬体设施、各类型活动经费。

另外，从1975年至2004年的三十年内，董总分别在1975、1984、1993、1996、2000、2004策划了六次全国性的筹款活动，所筹获的款项大约

3千多万元。³⁴一般估计，华社每年捐助在发展母语教育的费用，大概有马币2亿元。这笔庞大的款项，不是来自少数几位富豪，而是大部分为中下层群众的小额捐款。³⁵这除了反映大马华人的社会资本丰盛，也意味着抗议资本的高涨。需要说明的是，这里只是计算捐献金钱的数目，还不包括捐献时间，或从事志愿服务附带的成本，若折算成金钱，数字更加可观。

五、日常的抗议及其自主性

华文教育的推展乃至转化为争取公平合理的社会运动，有数十年历史，特别是受1951年《巴恩教育报告书》冲击以来，华教运动的制度化组织网络日益形成。相比之下，其它的非政府组织对马来西亚社会而言，还算是新兴社会现象。除华教团体外，大马各种压力团体在七十年代才冒起，而非政府组织一词是在九十年代后才在大马被广泛的使用。在威权民主政体下，非政府组织受到法令和行动上诸种限制与打压，影响捐助者

的意愿和公开的支持，而且力量尚属零散，管理充满变动，更欠缺“机构化”，这些因素都妨碍了它在捐助者中建立可持续性和值得信任的形象。

但是，从事华文教育的团体与非营利组织，除了绩效、管理与社会信任度外，外在的社会压力和族群的悲情困境，也进一步强化了华教运动的群众基础以及其正当性。因此，华人社会支持与认同华文教育运动，除了文化、语文传承这些实质与工具性原因，在表面理由之外其实也充满政治抗议的内在含义，更是一种隐性与潜在的“反叛”。在这种未经公开“宣布”的集体抗议行为中，人们透过“捐款”这种日常的响应方式，成为政治和文化生活中，不明显但已成为习惯性的反抗范围。

James Scott在研究弱者和低层的抗争时强调，比起主奴对抗的非常状态（公开反抗、起义、造反或革命）来看，他的下层抵抗理论更关心它的日常生活表现，尤其是那些心照不宣的“公开语本”、创造性的潜台词，以及非政治的政治。

在族群政治的氛围中，马来西亚华人的政治动员，直到九十年代初，一直都有向国家机关展示抗衡与反对的姿态，特别是在马哈迪掌政的八十年代中后期，政治抗衡达到高峰。这种抗议政治的反应模式，源自几个结构性原因。首先，自独立以来，特别是七十年代后，受巫统支配的国家机关确立了“后五一三结构”的政经文教政策，土著至上思维抬头，华人社会遭受族群权益边缘化和威权政治递增的二重困境。其次，则是国家机关对华人社会的文化、教育诉求未予回应，甚至推向排斥性的处境，面临文化与教育的焦虑。最后，华人社会在族群权益与公民权益都遭受忽略的情境下，尚有能展开抗议动员，则与华人民间社会仍存有一股独立于国家机关以外的相对自主力量大有关系。

但是，对于政治上如何突破困境，华人社会菁英充满分歧和策略上的争辩。政治共识难求，可是对于教育与文化的“救亡”，意愿却是高度一致，特别是在维护母语教育问题上，立场稳定。因此，兴学办教，支持华文教育，成为大

马华人最耀眼的社会集体事业，背后隐然有一种抗议性的取向，特别是政府对华校拨款的不合比例，突显了国家资源分配失衡所反映的公民权益不平等（见表1）。在这种情况下，捐款就更容易逐渐演变为日常抗议的手段。

捐款，比起其它的抗议行为，成本与代价较低，并不会带来直接的对抗性冲突，也不一定会与官方展开针锋相对的对峙，它经常是自发的、随意的和零碎的行动，可以避免与当权者正面冲

突，同时也被容许在体制外的外围地带进行，而且是弱势与底层群众都使得上力的策略选择。

华人社会为教育捐献，是没有撕破脸的抗议姿态，但金钱物资不分大宗小宗，都被视为日常的武器。更重要是，捐款虽然作为人们行使的日常抗议形式，其实不只没有破坏既有的社会秩序，反而还起了一种建设性的意义。透过捐款，人们分享了建设民族事业的集体参与感与自豪感，也满足了反支配、反压迫的心理快感，并且

表1：1991-2005年第6至第8大马计划下各源流小学的建校拨款和计划数量

大马计划		学校源流		
		国小	华小	泰米尔小学
第6大马计划	学生(1991)	1,845,400 (72.98%)	583,218 (23.07%)	99,876 (3.95%)
	计划数量	884 (44.31%)	817 (40.95%)	294 (14.74%)
	拨款	1,133,076,000 (89.72%)	102,726,000 (8.14%)	27,042,000 (2.14%)
第7大马计划	学生(1996)	2,128,227 (75.30%)	595,451 (21.07%)	102,679 (3.63%)
	计划数量	753 (91.16%)	50 (6.05%)	23 (2.79%)
	拨款	1,027,167,000 (96.54%)	25,970,000 (2.44%)	10,902,000 (1.02%)
第8大马计划	学生(2001)	2,209,736 (75.81%)	616,402 (21.15%)	88,810 (3.05%)
	计划数量	924 (94.57%)	37 (3.79%)	16 (1.64%)
	拨款	没有公布	没有公布	没有公布

资料来源：《董总五十年特刊》，页1270。

270 马来西亚国家与社会的再造

展示了群众的集体动员能量。

透过长年累月的捐款行为，华人社会的抗议情结不只得到某种程度的舒解，而且还能产生实质的效果和贡献，即母语教育得到发展与延续，这反而将族群的忧患与悲情意识转化为集体的成就感，自我形象也获得提升。在族群分歧与政治威权的双重压力下，权力上弱勢的华人社会只能通过隐晦曲折和避免全面决裂的间接方式，进行日常而隐蔽的政治抗议行为，而非真正形式的抵抗。

可是，吊诡的问题在于，华人社会动员大量资源与物力，集巨资自力办学，表面上是一种自力救济的抗议行为，其实也对国家机关起到一种“巩固既有秩序”的作用，结果成为无害的日常抗议。事实上，没有国家的默许，华人社会不可能以自己筹款的方式，维护母语教育，但是，经由自发筹款发展教育，却有效解除华人社会的部分不满，令抗议情绪获得发泄，而减缓甚至忽略了对既有的不平等结构施加进一步的压力。其次，国家机关并不制止这种自发的捐款办学，也是在制度和结构上，排斥和边缘化华文教育的

做法，不承担各族群母语权益的责任。

无论如何，捐献金钱物资给华教，是社会各阶层都可以参与的日常抗议，而且没有设下进入的“门槛”，故对群众的投入感、渲染性和扩散性，影响颇大。2002年董总出了一本纪录1991-2001这十年之间捐献“董教总教育中心基金”和“新纪元学院建设与发展基金”的征信录，详录捐款者姓名与捐献数额，全书厚达381页，其中大部分捐助者都在1千元以下，不少捐款都是50元和100元。³⁶许多流传的“华教小故事”，也都是关于基层群众感人的乐捐行为。

一些华教运动领袖人的谈话中，也强烈传达了华教备受打压的悲愤情境，例如林连玉著名的诗句“横挥铁腕批龙甲，怒奋空拳搏虎头”，还有沈慕羽也说过“华教尚未平等，同胞仍需努力”，而近年陆庭谕面对数理科改用英语教学时，也感叹“不作华教送终人”。这些态度和表达方式，在深情激越之中，也曾经有效地升高了社会的抗议资本。

为华教筹款的活动与方式，形形色色，其

中以举办千人宴，是华教筹款最常用，也是最有效的一种形式，千人宴还有动员以及传播信息的作用，而且充满草根活力。数十年来，公民社会以捐款这种日常抗议形式，维系民间的热情与气息。这种捐款跟企业财团大宗捐献马华公会的浮罗交怡计划、拉曼大学，机动与意义均大有所不同，它们带有政治献金的味道。

资金的来源往往是非营利组织运作的重大问题，不只是资金充裕与否问题，更重要是，过度依赖某一种资金来源，可能会妨碍到非营利组织的自主性、独立性。Salamon就曾经指出，如果非营利组织过分依赖政府资金，它将面临三个潜在危险：官僚化、仰人鼻息和失去独立。³⁷所以王绍光认为，只要非营利组织不能在财务上独立，它们就不可能排除外来影响，自由制定活动议程。为了确保拥有合理程度的自主，公民社会必须建立一个私人慈善捐款的坚实基础。³⁸

华文教育运动和从事华教工作的非营利组织，如董总和教总，过去在抗衡国家机关霸权时，拥有一定程度的抗压性和自主性，其中一个

关键原因，就是资金的来源，是来自各阶层群众的广泛支持，可以不必依附在国家 and 少数富商、企业体的影响下，发挥出相对的独立性格和行动意志。

华文教育的捐款来源，大部分都是基层群众、中小型企业主的小额捐助。虽然偶有华裔富商的巨额捐献，但比起动员草根群众和基层网络而来的资金，这些大宗捐款反而不是主体，也并不稳定。由于董教总的抗争立场，与国家党政机关在政经关系上亲昵的财团企业，也避免公开捐助这个组织。不过，九十年代中期族群关系一度缓和，亲巫统的银行家邱继炳就曾经高调地捐献一百万马币给董教总教育中心，却安排由副首相安华代为转交，其政治宣示意味浓厚，但毕竟不常见。³⁹由于避免了过于依靠单一的收入来源，华教非营利组织的自主性，尚不至受侵害，也不必经常妥协，在策略与行动上，可以执行自己的议程。

一直以来，华教机构和各地华校也常要求政府增加拨款补助，其立论点是，国家不能因不同语文源流之故，忽略对国民的教育义务。要求拨

款，不只是期待公共资源，也是要求受到承认，但也不免要让渡一些自主性和独立性，如同六十年代政府以拨款津贴，最终迫使华文中学改制。董总前主席郭全强，在卸任前不断提醒应重视华教与群众的关系。董总首席执行官莫泰熙也说：“只有依靠群众力量，华文教育才能有灿烂的明天。”⁴⁰ 就经费来源与自主性的关系上，这样的观察无疑正确。目前，执政的马华公会和民政党，通过民选议员向各地华校提供选区拨款，这种资源发放数目不多，也尚未常态化，总体上还未能动摇华教运动的自主性格，但的确已影响到一些地方华校董事的态度，日益养成拘谨性格，动辄得咎，担心失去拨款。

六、结语

非营利组织是属于国家与企业之外的第三部门，它不能依赖这两个部门提供资金和经费来源，否则将可能受其牵制，而失去自治、自主、自立意义。一般上，发展中国家的公共资源稀

缺，往往无力资助非营利组织，除非这些组织能提供服务换取收入，不然就需要外国资金援助，或者私人的捐献。要能有效地从社会上取得捐献，则需要建立信任的基础，同时有透明监督机制。例如，2004年12月南亚海啸时，就有人不捐款给特定的政府基金，担心捐款没有被适当运用。

大部分马来西亚的非营利组织，经常需要外国基金会的资助，或通过委托计划获取资源，它们要从本土筹获存活与发展的资金，并非容易。除了信任感尚待建立，威权体制下国家机关的限制与压缩，也是主因。

然则，马来西亚从事华文教育的学校与非营利组织，却具有强大的筹款能力。华人社会大力捐献教育，除了其社会资本丰厚之外，原因正是出自强势和威权的机关，不愿全面承担母语教育的责任，其提供的拨款低于所需的规模，因而这种人为导致的制度扭曲，造成民间社会必须肩负起这个责任，以私人捐款弥补国家资源的忽略偏差。

因此，推动华教的非营利组织，除了长期的工作成绩与努力获得社会的肯定，而令捐助者

产生信任和信心之外，另一个有利筹款的主要因素，实来自于在权利与语文上处于弱势的华人社会基层的抗议反弹，透过捐款，成为弱势者进行“日常的抗议”的行为。在五一三事件后，这种日常抗议的情结更进一步升高，而大量来自群众的小额捐款，也保障了组织的自主性格。

无论如何，人们为着日常的抗议而推高了捐款的热情，但是，一个制度化和可持续经营的非营利组织，却不能长期仰赖这种因抗议情结而带来的捐款来源。事实上，九十年代中后期以来，当华人政治态度转趋保守谨慎时，华教运动的筹款绩效也有开始走下坡之势。换言之，当前华文的使用价值，因中国崛起而水涨船高，但马来西亚华教运动的动员与影响，却正有退潮的隐忧。带有社会抗争色彩的群众动员，随议题焦点的转变，必须有调整策略的需要，即须从一股反支配、反压迫的社会运动的队伍，转型为既保有运动性也要有专业操作能力的现代非营利组织。华教的非营利组织，长远而言，最终是要以清晰的理念、论述、价值、绩效、成果，以及强化财务管理的监

督机制，来换取更大的社会信任和捐助来源。

注释

- 1 Lester M. Salamon, "The Rise of The Non-Profit Sector", *Foreign Affairs*, 73(4): 109-122.
- 2 Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier, *The Non-profit Sector in the Developing World: A Comparative Analysis* (UK: Manchester University, 1995).
- 3 王绍光, 〈金钱与自主: 公民社会面临的两难境地〉, 胡鞍钢等编, 《国家制度建设》(北京: 清华大学出版社, 2003), 页59-86.
- 4 <http://www.allavida.org/alliance/jun04b.html>
- 5 Joan Flanagan, 《筹款成功》(台北: 五观艺术管理, 2002)。
- 6 转引自陈健民、陈祖为、阮耀启, 〈捐献、信任与中国民间非营利组织的发展〉, 收录于范丽珠编, 《全球化下的社会变迁与非政府组织(NGO)》(上海: 人民出版社, 2003)。
- 7 Gordon S. Redding, "The Function of Business-Related Reciprocity in Chinese Non-Civil Society", in Robert W. Hefner ed., *Democratic Civility* (New Brunswick: Transaction Publishers, 1998), p. 256.
- 8 *ibid.*, p. 251.
- 9 高永兴, 〈募款伦理与责任——国外个案研究〉, 发表于“台湾非营利部门资源筹募与运用研讨

- 会”，2002年7月16-17日。
- 10 见《联合早报》社论，〈NKF应让公众恢复信心〉，2005年7月26日。
- 11 James H. Mittelman, *The Globalization Syndrome: Transformation and Resistance* (Princeton University Press, 2000).
- 12 James C. Scott, *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in South East Asia* (New Haven: Yale University Press, 1976), p. 233. 另见中译本，程立显、刘建等译，〈农民的道义经济学：东南亚的反叛与生存〉（南京：译林出版社，2001）。
- 13 James C. Scott, *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance* (New Haven: Yale University Press, 1985), p. 29.
- 14 James C. Scott, *Domination and Arts of Resistance* (New Haven: Yale University Press, 1990), p. 19.
- 15 Meredith L. Weiss, “Malaysian NGOs: History, legal framework and characteristics”, in Meredith L. Weiss and Saliha Hassan eds., *Social Movements in Malaysia* (London: Routledge Curzon, 2003), p. 39.
- 16 *Watan*, 25 Oct, 1986.
- 17 Meredith L. Weiss, “Malaysian NGOs: History, legal framework and characteristics”, p.39.
- 18 R. S. Milne and Diane K. Mauzy, *Malaysian Politics Under Mahāthir* (Routledge, 1999), pp.119-120.
- 19 *New Straits Times*, 13th Sept., 2003.
- 20 《南洋商报》（吉隆坡），1999年7月25日。
- 21 有关这方面的记述，可参见林水椽编，〈创业与护根：马来西亚华人历史与人物儒商篇〉（吉隆坡：华社研究中心，2004）。
- 22 严元章，〈公众对教育之支持〉，原刊于《中国报》（1959年1月7日），现收录于《奋斗与建设：雪隆华校董联合会金禧纪念特辑》（吉隆坡：雪隆董联合会，2004），页447-449。
- 23 可参见李元瑾、周兆呈，〈族群分化与建国目标分歧：南洋大学创办前后的摔跤〉，发表于“新马印华人：族群关系与国家建构国际学术研讨会”（新加坡），2002年11月23日。
- 24 舞女也为南大筹款，在《南洋大学创校史》（新加坡：南洋文化出版社，1956）内皆有记录。例如1953年8月4日及6日两晚，“槟城舞女职工会，本赞助教育之热诚，分别在春满园及市光舞厅举行义舞，以筹募南大基金……春满园之全体舞娘，均热烈参加……在姐妹们之热心努力，共筹得五千二百一十一元五角五分，为槟城南大义款最大之一笔。”见页429。
- 25 林开忠，〈建构中的“华人文化”：族群属性、国家与华教运动〉（吉隆坡：华社研究中心，1999），页113。
- 26 甄供，〈播下春风万里——霹靂州华文独中复兴运动纪实〉（吉隆坡：董总，1996），页116。
- 27 《独大史料集》（吉隆坡：独大有限公司，1993），页255-256。
- 28 《独大史料集》，页3。
- 29 Loh Kok Wah, “The Socio-Economic Basic of Ethnic Consciousness: The Chinese in the 1970’s”, in S.

- Husin Ali ed., *Ethnicity, Class and Development in Malaysia* (Kuala Lumpur: Persatuan Sains Sosial Malaysia, 1984).
- 30 Tan Liok Ee, “Dongjiaozong and the Challenge to Cultural Hegemony 1951-1987”, in Joel S. Kahn and Francis Loh Kok Wah eds., *Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia* (Australia: Allen & Unwin, 1992), pp. 184-185.
- 31 林晃升也不讳言，他参与华教运动后，生意大大缩小，遭受诸如被迫关闭工厂与取消开矿权的打击。参见詹缘端，〈林晃升：马来西亚华文教育的无名英雄〉，收录于林水椽编，〈创业与护根：马来西亚华人历史与人物儒商篇〉。
- 32 郑万成，〈独中复兴运动先行者胡万铎〉，《南洋商报》，1990年1月8日。
- 33 魏月萍整理，〈从白小运动看社区营造〉，见潘永强、魏月萍编，〈民间评论三：再见马哈迪〉（吉隆坡：大将出版社，2003年），页133-151。
- 34 莫泰熙，〈千人宴〉，收于《董总五十年特刊》（吉隆坡：董总，2004），页507。
- 35 莫泰熙口述，黄祯玉笔录，〈那是一元五角的积累〉，《十年华教情缘》（吉隆坡：董总，2002），页8。
- 36 《十年华教情缘》（吉隆坡：董总，2002）。
- 37 Lester M. Salamon, *Partners in Public Service: Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1995).

- 38 王绍光，〈金钱与自主：公民社会面临的两难境地〉。
- 39 〈董教总喜获百万基金，安华亲自移交意义重大〉，《星洲日报》，1994年5月18日。
- 40 莫泰熙，〈千人宴〉，收于《董总五十年特刊》。

中文媒体业、华人（公民）社会 与文化领导权

❖ 庄迪澎

一、前言

以国家机关及公民社会为题的研讨会，在华人社会并不常见，令人印象深刻的一场，是华社资料研究中心（华社研究中心的前身）在1995年9月10日举办的“公民社会与国家机关研讨会”。当时发表的6份论文，涉略的领域包括国家机关与公民社会的学理论述（曾庆豹、安焕然）¹、华社/华团的处境（何启良、游若金）²、知识分子的角色（祝家华）³及社区运动（陈允中）⁴。

在马来西亚，关于国家机关与公民社会的讨论，大多数仍以国家机关和公民社会之间此消彼长的互动关系为主调，其中又以“反对政治”运动、人权、警权等议题为主。大众媒体虽然也是

民主政体底下的重要政治部门，但是多年来一直是华人社会政治论述与抗争中的边缘议题。尽管华团过去20年来联署的三份代表性文献（1985年《马来西亚全国华团联合宣言》、1997年《全国华团文化工作总纲领》及1999年《马来西亚华人社团大选诉求》）都曾就媒体议题提出建言，但是都仅如蜻蜓点水般轻轻带过，而且建言的内容比较倾向于关心中文报业的问题与前景、以及中文媒体的文化角色，包括媒体如何推动族群文化建设及促进族群间的文化交流与谅解等功能（庄迪澎，2003），鲜少注意中文媒体的政治面向。⁵

马来西亚是世界中文报业报业最早的发源地，从最早的《察世俗每月统纪传》在1815年创刊至今，中文报业已经历了将近两百年光景。就

278 马来西亚国家与社会的再造

此悠久历史而言，华人社会忽视媒体议题，是不应存在的现象。回顾中文报业的百年历史，来时路上不乏参与政治斗争的印记，因此中文媒体的政治属性不该被人遗忘。然而，这两个不应和不该，偏偏成了当今中文媒体业的具体写照。

即使是那些不懂深奥政治学或新闻学理论的普罗大众，也能俯拾即是地说出，媒体是“第四权”。“媒体是第四权”的提法，不但揭橥了媒体的政治属性，也说明了媒体乃位处于公民社会的地域之内，监督权力机关施政、保护社会成员的权利免遭国家机关侵害，乃媒体责无旁贷之天职。

媒体之所以能发挥“第四权”的影响力，不是它与生俱来的特异功能，而是公民社会里的成员共同赋予它代为问政的合法性。易言之，媒体行使“第四权”的监督职能乃是以公民社会对它的期待为基础。所以，为了保障公民社会的共同福祉，公民社会必须动员捍卫媒体的生存空间与自主性免受国家机关侵犯。常言道，没有自由的媒体就没有自由的选举，恰恰说明了媒体对保障健全的民主政体与公民社会的重要性。

公民社会动员与国家机关抗衡，以保障新闻自由及媒体的生存空间，在许多民主社会，早已司空见惯。但是，这套理论应用在马来西亚华人社会时，情况却大相径庭。华人社会不但不热衷于新闻自由运动，对媒体业轻易缴械投诚抱持谅解与宽容，这种谅解与宽容的心态不但成为在华人社会推动新闻自由运动的阻力，甚至无形中强化了国家机关对媒体的控制效果。

本文试图借助意大利马克思主义理论家葛兰西的文化领导权（Hegemony）理论检验华人社会与国家机关及媒体的三角关系，并从历史的脉络寻找构成上述现象的成因，与此同时也试图探讨2001年马华公会收购南洋报业控股事件，究竟对华人社会和媒体的互动关系产生什么影响。

二、国家机关、公民社会与媒体

媒体无疑是民主政体中重要的政治机制（political institution），公认为“公民社会”的一个部门。自由多元主义观点将公民社会看做一个保

障民主存活的先决条件，是一个免受国家机关箝制的公共空间（public sphere）。国家机关不干扰公民社会的运行，让公民社会成为一个自主的空间。不过，当国家的权力不断扩张，人们的自由及公民社会的自主性受到巨大威胁。赋予国家权力的社会同时也成为该权力的牺牲者。为了回应这个挑战，自由主义者后来提出了“公民社会乃‘积极空间’（active moment）”的概念，指称公民社会是一个让个体们集体组织起来以抗衡国家的场域（Chandhoke, 1995:112）。正是基于此概念，才有将大众媒体视为监督国家机关的“第四权”的认知产生。

因此，国家机关和公民社会便形成两个互竞争和对抗的空间，此消彼长。公民社会积极、有活力时，国家权力受到约束，公民社会的自主性和自由便得到保障。反之，公民社会消极，国家权力便会扩张，并且侵犯公民社会的疆界。公民社会之成员必须凭着本身的自觉，方能保障公民社会的自主性。

但是马来西亚的公民社会是否已然成形、成

熟，现阶段恐怕仍有争议，以多元主义的观点检验马来西亚的国家机关和媒体的关系，不全然切合实际状况。反之，以葛兰西的文化领导权理论梳理马来西亚的国家机关与（中文）媒体之间相对复杂的关系，会给我们更有意义的启发。

三、葛兰西理论体系（Gramscian）的观点

葛兰西的国家机关—公民社会观与自由多元主义的观点截然不同。葛兰西并没有将国家机关与公民社会之间一刀切开，反之视公民社会为国家领域里的一个组成部分（另一组成部分为“政治社会”）。在公民社会这个场域里，国家通过教育、文化、宗教及大众媒体各种社会体制巩固其无形的（invisible）、难以明了的（intangible）及微妙的（subtle）权力形式，以使大众对统治阶级的政策（例如立法与强权）产生认同——只要采用阻止和国家机关公开对抗的方式建构个体的意识，这种认同便可形成。生产这种认同的过程圆满时，便可为统治阶级建立文化领导权。不

279 中文媒体与国家（公民）社会与文化领导权

280 马来西亚国家与社会的再造

过，文化领导权并不是经由一次大功告成之后，便可自行长久维持下去，反之得持续不断地建构与经营，因此传播统治阶级的世界观的媒体就担当很重要的任务了。如此一来，公民社会并非扮演约束国家的角色，而是像现代战事中战壕系统（trench system）保卫城堡的作用那样，保卫国家的地位。

葛兰西的观点说明了文化领导权之建构并不一定得在威权社会里开展，也可以在媒体或多或少享有自由与自主的民主社会里开展。自由与自主的媒体并不阻碍国家机关将宰制意识形态（dominant ideology）强加于被统治者。媒体虽然表达民意，但亦是统治阶级用来获取人民对其统治产生“积极同意”（active consent），进而维持现状（status quo）的重要工具。

所谓“积极同意”是“有组织的同意”（organised consent），而这种同意是必须加以经营的，因此文化领导权的关系必然是一种教育（pedagogic）关系，国家必须同时执行教育的职能，用这种同意的精神来“教育”自己的公民

（Mouffe, 1981: 230-231; Gramsci, 1971: 259）。Miliband（1973: 163-164）将这种教育关系视为通过许多中介机构进行的“大规模的教化过程”（a process of massive indoctrination），而且是“一种持久而不断渗透的努力”。媒体正是执行“教化”重任的其中一个重要单位。

葛兰西认为，一个阶级想成为“霸权的阶级”（hegemonic class），它得使自己国有化（nationalise itself），成为“流行宗教”（popular religion）——“爱国主义”（patriotism）和“民族主义”（nationalism）——进而经营创造一个“集体的国家—流行意识”（collective national-popular will），促成统治者与被统治者的统一（Mouffe, 1981: 232）。

这种被营造出来的集体意识不只要宰制被统治者，同时也宰制了媒体。当媒体执行这种再现职能，并使它所承载的意识形态得以被“消耗”（consumed）时，媒体本身已经接纳（adopt）了统治阶级要它们再现的意义。Colin Sparks（1986: 81）认为：“那些掌握国家机关的人和那些掌握

媒体的人保持许多相同的信仰。这种共同意识形态是国家机关影响媒体的方式的一个要素。”共同的信仰使媒体与国家机关之间建立了一种“非正式协定”（informal agreement），并因此自愿或半自愿地自我审查（self-censorship），模糊公众对重要议题的知识与讨论。

如此一来，虽然媒体是意识形态的承载者，要将统治阶级的意识形态强加于被统治者，但在这么做之前，媒体已先行被统治阶级的意识形态所殖民。媒体一方面以“共识”来引导自己，同时又以一种建构的方式来试着塑造共识，它变成“同意的生产”（production of consent）辩证过程的一部分——在反映共识的同时又形塑了它——这使得媒体处于国家中代表宰制性社会利益。

因此，从葛兰西理论理解公民社会，公民社会就不见得是像自由多元主义观点所理解的那样，时时保持处在备战状态，要抗衡国家机关的侵犯。反之，公民社会实际上发挥了保护统治阶级和国家的角色。葛兰西（1971: 235）以战事形象化地解说了公民社会如何保护统治阶级：

“市民社会”……能够经受直接经济因素（危机、萧条等）的灾祸性“侵袭”；在这种场合下，市民社会的上层建筑所起的作用，好像现代战争中的塹壕配系。在这种战争中，看上去一定能够消灭敌人全部防御配系的猛烈炮击，事实上只能破坏它的外部掩蔽工事，因而在冲击和进攻的时候，进攻者所面对的仍是具有威力的防线。

四、华人社会与中文媒体业

马来西亚的族群政治模式与氛围，可追溯至英国殖民地时代。尽管英国人早已撤离，但是族群政治模式并没有随着英国人撤离而瓦解；在联盟/国阵统治马来西亚48年间，族群政治氛围要比殖民地时代来得浓烈。族群政治经在马来西亚社会的各个层面留下非常深刻的烙印，在检视马来西亚中文媒体业现象时，我们也能轻易地发现族群政治的影响力何其惊人。华人社会对国阵

281 中文媒体与华人社会（公民）社会与文化领导权

282 马来西亚国家与社会的再造

成员党马华公会又爱又恨，乃受制于族群政治的模式；华人社会对中文媒体业苛责不足，谅解有加，同样也是族群政治氛围的结果。

相对于一般民间社会，马来西亚华人社会与中文媒体的关系，或许是较为复杂的，而且也是不无矛盾的。在民主社会里，人们普遍上视媒体重要的民意公器，不但国家机关不能动辄侵犯，民间社会也有义务反抗国家机关侵犯媒体，而捍卫媒体自主性更是新闻工作者及媒体责无旁贷的义务。但是，对马来西亚华人社会而言，新闻自由或许还是次要的，中文报业是不是仍由华人控制，恐怕要比新闻自由更为重要——尽管没有新闻自由的中文报业也不能为它赖以生存的族群做些什么。

在族群政治环境里，中文报业是不是由华人控制，对许多华人而言，是个民族权益的议题，因为中文报业虽然无力推动政治思潮，但是它却能成为华人社会回应马来族群主导的统治集团的言论平台，并且和华人社会建立起一种同仇敌忾、共生依赖的关系。《星洲日报》副总编辑郑

丁贤的说法有一定的参考价值：

华社长期来无法通过马华（公会）争取权益，也无法通过反对党改变现状，在被边缘化的情况下，华社自设范围，形成一个系统，华文报就成为华社唯一可以依赖的对象……华文报不仅成为华社向政府表达意愿的工具，也是凝聚族群力量与共识的工具。（林友顺，2001）

中文报业对华社的重要性，由此可见一斑。但是，中文报业在华人政治的重要性，不但暗寓了华人政党不济事，也揭橥了族群政治的现实。

职是之故，华人社会寄望中文媒体发挥华人社会申诉政治诉求的喉舌，一如1960年代《马来前锋报》扮演马来民族主义斗争的马前卒那样，但是中文媒体面对华人社会的期待，其实力有不逮，一可归因于严厉的媒体法律和所有权控制致使媒体不敢造次、不愿造次，二是站在前线的新

闻工作者及编采部主管和华人执政党党要过从甚密，以致中文媒体处理令执政党难堪的争议性议题时总是隔靴搔痒，甚至避而不谈。

眼见中文媒体屈从于国家机关的淫威而自行消音，华人社会一方面颇有怨言，但是另一方面却又能对中文媒体不敢、不愿抗拒强权打压，甚至自愿为权力精英抬轿的现象，表现得异常宽容和谅解，而许多华团领导人也经常不知所谓地对中文媒体歌功颂德一番。⁶

华团领导人惯性对中文媒体歌功颂德，与华团领袖面面俱圆、不愿得罪人的商人性格，以及不愿自己或其所属团体的名字与照片在媒体上“绝迹”的考量息息相关。⁷不过，个别华团领导人的态度不是本文的重点，华人社会里的普罗大众对中文媒体的宽容与谅解，才值得我们注意。

华人社会和中文媒体的互动关系里，有两种根深蒂固的情结，一是“自家人意识”，一是“文化事业”情结。这两种情意结维系了华人社会与中文媒体之间那种犹如唇亡齿寒的相互依赖的关系，同时也是中文媒体（尤其是报业）即使

经历1980年代无论政治或经济条件都面对严峻挑战，也能存活下来，甚至告别惨淡经营的窘境，成为财雄势大的上市公司的重要凭藉。

中文媒体经常自诩克尽社会义务，促进族群和谐与团结，但何其吊诡的是，无论“自家人意识”或“文化事业情结”都是族群政治氛围的结果。倘若不是族群政治的幽灵一直困扰着马来西亚，华人社会对中文媒体业的“自家人意识”及“文化事业情结”不可能历久不衰地发酵。易言之，中文媒体业可说是族群政治的剩余价值的受惠者。

五、“自家人意识”

媒体既是民主社会里一个独立的政治体，也是不折不扣的商业实体，但是马来西亚华人社会对中文报业的感情，绝对不能和对待其他一般华资企业那样相提并论。一般华资企业就像住同一条街的邻居，有街坊之交，但无亲情之爱；中文报业就像自己家族成员那样，其吉凶成败都会牵

283 中文媒体与华人（侨民）社会与文化领导权

284 马来西亚国家与社会的再造

动这个家庭的思绪。

华人社会看待中文报业，正有这种“自家人意识”，而所谓“自家人”的提法乃相对于掌握国家统治权的马来民族而言。英国殖民地政府在马来亚独立前实行的“分而治之”政策并没有随着马来亚独立而烟消云散，操作了数十年来的族群政治模式使然，华人视政经权益江河日下为马来人欺压的结果，马来人则总是认为他们的贫穷问题是华人企业家掠夺经济资源造成的恶果。

这是这种被他族迫害的心理，产生了一种同仇敌忾的内聚力。政府箝制新闻自由与舆论空间原来就没有马来西亚文媒体、中文媒体或英文媒体之分，但当镇压媒体的事情发生在中文媒体业时，那种被他族迫害的心理状态就不经意的重新浮现，认为是马来人主导的政府要收拾中文媒体。于是，原来是“国家机关vs公民社会”及“国家机关vs新闻自由”的冲突，竟然很“自然”地变成“马来人政权vs华人百姓”的冲突。

民主议题变成族群议题后，对“他们”和“我们”的认知也跟着变化——“他们”就是他

族（马来人），而所谓的“我们”就是这个国家里一切“属于”华人的产业、机构、团体——无论董总、教总、雪兰莪中华大会堂、马华公会、新纪元学院、南方学院、《东方日报》、《星洲日报》……都成了“我们”的一分子。如此一来，把主要是由华人经营的媒体看作是“自家人”而急于要去捍卫它的心态总是不经意的流露出来。

不过，值得研究族群关系的政治学者去探索的现象是，这种被他族迫害的心理和“自家人”的心态并没有转化成意欲与国家机关抗衡，以捍卫新闻自主性的决心，只是转化成对中文媒体向国家机关俯首称臣，甚至主动逢迎权力精英的态度抱持谅解。于是，面对中文媒体的不济，华人社会不忍苛责，甚至还会为中文媒体辩解，认为应该体谅中文媒体的局限，却不反思为何媒体在关键时刻总是弃械投降。这种“谅解”无疑对马来西亚华人（公民）社会的新闻自由运动产生减分效应，甚至反过来，为国家机关对媒体业施展的控制手段产生加分效果。

“自家人意识”当然不是“无中生有”，“自家人意识”的产生、持续，一方面固然得利于族群政治氛围，但中文媒体有意识地、有组织地为“自家人意识”保温，甚至加温，却也是值得传播学者及文化研究学者剖析、考察的现象。

马来西亚的两大中文报业集团（星洲报业集团及南洋报业控股）在为“自家人意识”保温及加温方面，都做得乐此不疲，而且都是这种“自家人意识”的既得利益者。

星洲报业集团的旗舰报纸《星洲日报》是马来西亚其中一份历史最悠久的中文报纸，1990年代初以前，一直是另一份老字号报纸《南洋商报》的手下败将，数十年来只能屈居第二，而且在1980年代中期因财务困境而被债权人接管。不过，《星洲日报》经历了1987年10月的“茅草行动”中被吊销出版准证，复刊之后却如浴火凤凰般，发行量和读者人数在短短四、五年内超越了宿敌《南洋商报》，甚至奠定它在中文报业里稳如泰山的“一哥”地位。⁸

观察《星洲日报》自1988年4月复刊以来将

近20年的演变，变化之大、势力膨胀之态势不可谓不惊人。《星洲日报》复刊后的首五年，员工斗志高昂，固然是《星洲日报》能够奋起直追的重要成因之一，但是管理层善于利用“茅草行动”的遭遇营造“为族群牺牲”的悲情，恐怕才是令员工斗志高昂、读者鼎力支持的关键因素。

《星洲日报》虽然因政治动荡而遭受池鱼之殃，停刊半年之久，可是它也因祸得福，因为“茅草行动受难者”的姿态令《星洲日报》赢得了“敢讲话”的光环。“敢讲话”的印象之所以成为光环，恰恰折射出我国新闻自由和言论空间何其有限，而国家机关的暴力又何其恐怖，以致媒体要“讲话”都必须要有胆识。不过，对中文报业而言，“敢讲话”的光环对报社的商业利益而言要比对言论自由重要得多。

马来西亚中文报读者对报章的素质要求不高，但是对报章表现出来的“勇气”却又不是毫无要求。中文报读者有意无意之间，总是会评估哪一份报纸“比较敢讲话”——在重大课题上敢批评政府的缺失、敢访问异见人士的见解，以及敢刊登

285

中文报业与华人(公民)社会与文化的领导权

286 马来西亚国家与社会的再造

批评政府的评论文章(庄迪澎, 2002: 196)。

把“敢讲话”的意涵放在马来西亚的多元族群脉络里剖析, 这个光环暗喻的是一种敢对“他族(马来人)”讲出“我族(华人)”心声与不满的勇气, 而且唯有这样, 中文媒体才配称“华人的报纸”,⁹ 华人社会也才会大力支持。

所以, 中文报纸让读者觉得它是“自家人”是非常重要的企业手段, 诚如前南洋报业控股董事经理黄超明所说:

我们的目标是维护华人的利益, 华人社会也会支持我们, 这样我们就会有报份。……如果你的编务方针不对的话, 华人不会支持, 再怎样努力去做也很难。(引自黄招勤, 2004: 45)

前报人叶观仕的说法更指出了, “非自家人”所可能招致的后果:

他看你报纸时就会说你们的报纸都

不为我们华人讲话, 就会杯葛你们, 不看你们的报纸, 所以有一阵子《南洋商报》卖给马来人, 《星洲日报》就天天发传单说, 这个已经不是华人办的报纸。(引自黄招勤, 2004: 45)

前首相马哈迪在1987年展开“茅草行动”的背后动机, 固然也牵涉了巫统权争, 但是当时闹得满城风雨、族群关系剑拔弩张的“华小高职事件”, 普遍上仍被视为主要的肇因之一。内政部白皮书指责《星洲日报》及另两家报社“为个别族群利益斗争, 而罔顾它对族群和谐、公共秩序及国家安全造成的后果”(庄迪澎, 2004: 66), 阴差阳错地为《星洲日报》的“华人的报纸”及后来的“正义至上”的企业口号与形象背书, “肯定”了《星洲日报》是为“自家人”的权益斗争及牺牲的报纸。易言之, “正义至上”的成功是因为华人社会潜意识里接纳了《星洲日报》是为了替华人讲话而在“茅草行动”中受难的认知。

若说“正义至上”是《星洲日报》自1988

年复刊以后所开展的第一波“造神”工程, 那么在1990年代后期开始打造的“大中华媒体”及“以中华文化垄断报业”论述应可称为第二波的“造神”工程。“正义至上”与“大中华媒体”论述前呼后应, 前者的基调是利用为“我们(华人)”讲话而被“他们(马来人)”关掉の悲情, 后者则推销梦想, 让华社编制“苦尽甘来”的美梦, 憧憬“我们(华人)”终将出人头地, 强大起来。¹⁰ 无论悲情, 还是美梦, 中文报业的行銷策略卖的都是自己人的感情。

六、“文化事业情结”

“自家人”情结和“文化事业”情结乃一体之两面, 两者都是在多元族群社会里诉诸族群情感, 藉族群的凝聚力来支持报业的生存与扩充, 而且也都是马来西亚族群政治模式产生的结果。

本文所指的“文化事业”, 并非法兰克福学派指谓的“文化工业”(cultural industry), 而是指华人社会将中文报业视为一个民族的文化

堡垒, 而这个文化堡垒肩负捍卫我族文化得以传承、发扬光大的使命, 因此是我族应当共同支持、经营的事业。虽然文化堡垒的存亡与政治息息相关, 但是华人社会的“文化事业情结”发酵时, 往往下意识地将媒体业中存在的政治操作现实排除在外, 一厢情愿地把中文媒体界定为圣洁的文化净土。

媒体是民主政治体制的重要组成部分, 但是马来西亚华人社会如何界定媒体的定位, 往往因时因事而变。华人社会期待中文媒体执行华人的喉舌的职能, 传达华人社会的心声。在所谓“华人权益每况愈下”的认知中, 以及非中文媒体鲜少报道华人议题的现实中, 华人社会有期待中文媒体成为族群喉舌的主观愿望, 不辩自明。但是, 华人社会同时也期待中文媒体扮演文化推手的角色, 而且主观上也期待“上帝的归上帝, 凯撒的归凯撒”, 一厢情愿地否定媒体的政治性。

“文化事业情结”之存在, 既有其历史成因, 也有后天条件的配合; 它既是族群政治模式造成的结果, 也是新闻自由空间备受压缩而形成

288 马来西亚国家与社会的再造

的畸形发展。

中文报业有“文人办报”及肩负某种特定使命的历史传统，例如传教和宣扬政治改革/革命理念。1815年创刊的《察世俗每月统纪传》是要向中国百姓传教（基督教）、1881年创刊的《叻报》极可能也是出于推动文化建设的使命（Tang Eng Teik, 1988: 97）。辛亥革命前，孙中山领导的革命党和康有为、梁启超为主的保皇派，都在本地办报，宣扬各自的政治理念，而且早期的中文报业大多由旧学根基深厚的文人主持报社笔政（叶观仕，1996；卓南生，1984）。即使陈嘉庚在1920年代创办《南洋商报》乃基于商业因素考量，却也不忘兼顾教育使命。

易言之，虽然最早的中文报纸不是华人创办，但毋庸置疑的是，中文报业的确凭着肩负某种义务和使命的姿态诞生。在大多数东南亚国家（以及其他有华人移民的国家），华人不是强势族群，华人文化、习俗的实践不为主流社会认同或得到国家机关的扶持、推动，中文报社的文化职能能极易得到视维护民族文化遗产为重大使命的

华人社会共鸣、支持，这也是中文媒体标榜它肩负某种使命而生存的传统得以延续下来的原因。

马来西亚独立后，中文报业逐步本土化，马来西亚成为中文报业新的效忠对象，而多元族群现实也注定了中文报业和华人社会必须休戚与共。对前途的彷徨与危机感，将华人社会与中文媒体拉得紧紧，毕竟在推动母语教育及文化建设的工作上，华人社会必须依赖中文报业的动员能力玉成美事，诚如前《中国报》董事经理林晃升所说，“虽然中文报章和华文教育有着不同的工作岗位，但却都是担负着发扬文化，启迪民智的重任，两者息息相关，其中一者兴亡与发展，另外一者同样不能幸免”（叶观仕，1996: 150）。

1970年代后，政府先后制订新经济政策及国家文化政策；前者采取了亲土著策略，表示了土著主义的正式抬头，后者则以土著文化为核心，标志着贯彻土著文化运作的官方化（何启良，1998: 86）。这两项新政策对华人社会冲击颇深，影响至巨。

土著之上政策实行后，国家的资源分配以族

群、宗教及族群政党的政治利益为标准。由于缺乏国家资源的资助、扶持，无论是教育或文化事业的建设与开发，华人社会向来都是自力更生。中文教育的软硬体建设所需的经费，都是长期依赖华人群众募捐；文化活动如文学工作营、文学奖，也多由华人社团主办，并征求商家资助。

华社自力更生发展教育与文化事业，是一种群众运动的形式，要求社会各阶层、单位相互支援、配合。在这场大规模的社会运动中，中文报业所担当的角色，可分两个阶段加以归类。

第一阶段是1990年代以前，当时的中文报业谈不上财雄势大，能够在激烈的竞争中存活下来，已属大幸，因此在文教工作上，中文报业的角色以“不必花现钱”的“协办”为主，所谓“协办”，就是因利乘便，动员它既有的编采与宣传便利（记者、新闻、广告），协助主办单位开展覆盖面广而深的宣传工作。

第二阶段是在1990年代以后，随着工业政策开始收成，经济环境改善，族群关系相对融洽，中文报业淘汰了弱势对手，再加上财团涉足收

购、兼并，个别报社逐步形成报业集团，而且获利丰厚。¹¹此时中文报业扮演的角色已经远远超越了宣传工作的范围，取华团而代之，成为文教活动的主要举办者和推动者，例如《星洲日报》声势浩大地举办“花踪文学奖”、《南洋商报》举办“十大歌星义演”为华校筹款等例子，都反映了中文报社的文化角色。

自1990年以降，中文报业偏重其“文化职能”更甚于“政治职能”，而这种角色转变更强化了华人社会对中文报业的“文化事业情结”。中文报业在1990年以降，比较偏重“文化职能”，主要有以下三个原因：

一、在1987年的茅草行动中，内政部吊销《星洲日报》的出版准证半年，业已造成中文报业者备受惊吓，“见过鬼怕黑”的阴影一直挥不去，因此报社把新闻业务的发挥空间转移到相对“安全”的文化领域和民生问题。

二、1990年以后，马来西亚不但走出1980年代的萧条，而且还欣欣向荣，人们的生活条件及消费能力比以前大为改善，再加上教育普及，追求

289 马来西亚国家与社会的再造

290 马来西亚国家与社会的再造

心灵与文化生活品质的人相对增多，生活品味相对提高，“文化”成了可以争取顾客/读者的卖点，这就是冯久玲所谓的“文化是门好生意”。

《星洲日报》过去十年来举办“花踪文学奖”等文化活动，就成功地为星洲报业集团打造了很好的企业形象；《星洲日报》能稳坐中文报业第一把交椅，其文化公关策略是十分重要的因素。

三、1990年代，中文报业开始步英文及马来西亚文报业之后尘，走向集团化和集中化。马来西亚媒体业的集团化和集中化进程，国家机关是主要推动者，资本家则是主要促成者。中文报业不再像过去那样是某个商人的家族企业，而是由大企业家及财团所有；这些企业的业主一般上都和执政集团（国阵、巫统、人联党等）有着千丝万缕的利害关系。鉴于马来西亚国家机关权力膨胀，法治不彰、人治主导，即使控制这些大企业的资本家财雄势大，也不比民主制度相对健全的国度的企业家那样具有自主性，反之得依赖国家机关/执政党汲取具有庞大利润的商业机会，因此他们控制的媒体不可能，也不愿意尖刻批评执政党。

为了“安全”起见，避开“政治”，转战“文化”，是一种高明的转移（读者）视线的策略。人们对它们（报业集团）推动文化活动的“热忱”心存感激对报社在政治议题上的偏颇、沉默，不是视若无睹，就是表现得非常宽容、谅解。

七、保“华社利益”重于新闻自由

中文报业对华人社会的重要性，绝不亚于华文小学、华文独立中学及数以千计的华人地缘性与业缘性社团，所以才会有“华文教育、华人社团和华文报纸号称‘华社三宝’，是构成华人社会的铁三角”的说法（叶观仕，1996: 150）。

面对政治权力日益萎缩、华基执政党当家不当权，只能在院子里修修补补斑驳的围墙，华人社会对“华社三宝”的溺爱与维护之情，不难理解。但是，华人社会对中文媒体的宽容、维护，甚至纵容，业已凸显华人社会优先考虑华人社会“公认”的利益更甚于媒体自主与新闻自由这类非族群问题的性格。

由于“自家人意识”及“文化事业情结”作祟，华人社会经常模糊了原来应该正视的原则，反之盲目地去维护中文媒体，对中文媒体爱护有加、批评不足、监督不力。华人社会对待中文媒体的这种态度，必须对公民社会与舆论空间的萎缩或新闻自由运动停滞不前负上部分责任。

在推动新闻自由与舆论多元性的工作上，华人社会可说是一股反挫势力。面对执政集团垄断媒体业，进而控制舆论的做法，不但反对不力，甚至还要反对“反对者”。以2001年马华公会强行收购南洋报业控股为例，虽然华社里一群年轻的新闻工作者、社会工作者和知识分子自发性开展“反收购运动”，但是中文媒体仍然不乏反对“反收购”的声音，而这些声音的基调主要是不能“自相残杀”。一位作者投书《星洲日报》，力陈“报纸是华社共有的资产，不能动辄杯葛”（詹佑生，2001）；另一位作者评论华团号召抵制《南洋商报》及《中国报》的动作时，更是义正辞严地申论道：

那些发起抵制运动的华团领袖，请勿漠视一个严正的事实：《南洋商报》和《中国报》同时是我国两家具有悠久历史，且对华社贡献良多的先锋报社，我们爱护它们都尚来不及，又怎忍心去做一些伤害其基业的动作呢？

另一位作者把话说得更白：

我总是纳闷和不解，政党办报，有什么不妥？报业集团之间的并购结盟，又有什么不对……既然这是当今世界媒体的游戏规则，我们又何必自我设限，自我摧残呢？（詹佑生，2001）

这种基调即使不代表绝大多数华人的心声，至少也是相当普遍的想法。¹²这种基调揭橥的就是这样一种心态：中文报社仍然可以存活，仍然是“我们”华人拥有，可以继续为“我们”华人做事，才是第一前提；维护新闻自由或抗衡媒体

垄断，那就无关紧要了。

中文报业经营者深谙此理，所以当星洲报业集团在2001年“报变事件中备受批评之际，其业主张晓卿便祭出“希望由优秀的中华文化来‘垄断’报业，全力维护华人应有的权益”的论述，借以化解“反收购运动”的压力。星洲报业集团几年来不断刻意祭出这类文化善意和民族大义的“诉求”，的确得到它们企盼的市场效应，以致有作者投书道：

我确实感动于他（张晓卿）说想以“中华文化来‘垄断’报业”……报章毕竟是文化事业，以“文化挂帅、商机其次”，到底是比“商业为主、文化为副”更重要。（李慎之，2001）

因此，虽然反收购运动曾经如火如荼地展开，但是当事过境迁后，华人社会反对马华公会控制南洋报业控股及星洲报业集团垄断媒体业的声浪便逐渐淡静下来，甚至不再当一回事了。个

中原因除了是人们对垄断将造成的弊端认知不足外，更主要的因素恐怕还是因为“反正还是华人控制”，以及维护文化堡垒的集体意识作祟。

从文化领导权的角度思考“自家人意识”和“文化事业情结”现象，这种集体意识已然成为华人社会里的“流行宗教”和“集体的国家一流行意识”。当这种集体意识仍然坚不可破，与其他同业一样遭受国家机关牢牢箝制的中文媒体，在华人社会里却受到保护，报社办了几场大型文化盛会便要感动得声泪俱下的文化精英、社会贤达，甚至只是一般市井小民，还有他们共有的对中文报业的集体意识，不就是发挥了葛兰西所比拟的“塹壕配系”的防卫作用吗？

从华人社会延伸到国家的层面，中文媒体避开政治，遗忘新闻自由运动，不正是助纣为虐，为粗暴打压媒体的权力机关阻挡、化解来自华人社会的反抗压力吗？那长期埋怨国家机关打压母语教育与文化权利的华人（公民）社会，不也是保护大房子不受顽童私闯的厚墙吗？

注释

- 1 曾庆豹的论文题目为《巨兽的重返：公民社会与公共论述》、安焕然的论文题目为《“反”的制衡与“反”的失落》。
- 2 何启良的论文题目为《寻找桃花源：大马国家机关、公民社会与华人社会》，游若金的论文题目为《宏愿的宏愿：马来西亚的公民社会与华团》。
- 3 祝家华的论文题目为《新殖民批判：扩大公共领域与影响国家机关》。
- 4 陈允中的论文题目为《国家、社区组织与市民运动：以“城市拓荒者”运动为例》。
- 5 1980年代马华公会收购《通报》时，没有引起一如2001年收购南洋报业控股时掀起的反对浪潮，并不稀奇。1980年代初期国企（Pernas）收购《南洋商报》时，一度引发反对声浪，主要原因是因为华人社会十分介意华资落入马来人之手的缘故。
- 6 中文报社举办活动邀请华团领导人与会，总是不会坐失良机，现场“访问”这群华团领导人，借他们的口来称赞自己的报社。最近的例子就是南洋报业控股董事局主席黄思华率领《南洋商报》高层职员拜访曾经是2001年“反收购运动”主要领导单位的雪兰莪中华大会堂，结果第二天《南洋商报》不但全版刊登此行的报道，还刊出多位雪华堂董事称赞《南洋商报》的言论。
- 7 华团领导人或文化界人士的担心在主流媒体上“绝

迹”并非杞人忧天，因为我国中文报业确有“顺我者昌、逆我者亡”的“封杀”恶习，举反批评我者或支持我方敌人者，就封杀。封杀手段林林总总，例如不让此人名字出现，不报道此人的新闻、著作、不刊登此人的照片等等。文教界及评论界人士如曾任道（甄供）、李万千、陈亚才等人都是中文报封杀恶习的受害者。

- 8 《星洲日报》的发行量和读者人数究竟在哪一年开始超越《南洋商报》，是个有争议性的议题。约莫1991年或1992年，《星洲日报》委任澳洲一家市场调查公司Frank & Small调查我国中文报业的形势，并得出结论说《星洲日报》的读者人数已经超越了《南洋商报》，不过，《南洋商报》不承认Frank & Small的调查结果。根据马来西亚市场调查公司（Survey Research Malaysia，马来西亚AC Nielsen的前身）的市场调查报告，《南洋商报》仍然是所谓的“第一大报”。
- 9 在1987年停刊前，《星洲日报》的企业口号正是“华人的报纸”。《星洲日报》采用“华人的报纸”这个企业口号，还有它行销利益的考量，旨在突显、暗讽一度落入国企的《南洋商报》已不是“华人”的报纸。不过，1988年复刊时，《星洲日报》的企业口号已改为“大家的报纸”。
- 10 “强大起来”的并非马来西亚华人，而是中国。马来西亚华人社会普遍上对中国强大存有幻想，认为中国强大起来，马来西亚华人就有好处，因为马来

第四篇

政策与治理

西亚政府会因为中国强大而重视中文。

- 11 目前两个最大的中文报业集团（星洲报业集团及南洋报业控股有限公司）都已经是上市企业，前者在2004年11月上市，后者则早在1989年已上市。以2003年杪的发行统计为准，星洲报业集团旗下《星洲日报》及《光明日报》每日发行量合计达47万份，而南洋报业控股旗下《南洋商报》及《中国报》每日发行量则有35万8千份。
- 12 在反收购运动如火如荼展开期间，参与反收购工作的同道和前辈们曾经面对杯葛方式的取舍两难，例如应不应该罢买南洋报业控股旗下的《南洋商报》和《中国报》，应不应该同时罢买《星洲日报》和《光明日报》。这些问题之所以会成为取舍两难，主要的原因正是投鼠忌器，顾忌“太激烈”的动作反而招致对中文报业爱护有加的华人群众的反弹。

参考资料

Gramsci, Antonio (1971), *Selections from the Prison Notebooks*, London: Lawrence & Wishart.

Mouffe, C. (1981), "Hegemony and Ideology in Gramsci", in Bennett, T. et al (eds.), *Cultural, Ideology and Social Process: A Reader*, London: Open University, pp. 219-234,.

Sparks, Colin (1986), "The Media and the State", in Curran, J. (ed.),

Bending Reality: the State of the Media, London: Pluto, pp. 77-86.

黄招勤 (2004), 《西马来西亚华文报纸发展与困境——多族群环境中报纸角色与功能的转变》，台湾世新大学传播研究所硕士论文。

叶观仕 (1996), 《马新新闻史》，吉隆坡：韩江新闻传播学院。

卓南生 (1984), 〈星马华文报业的发展与特征〉，《星洲日报55年》，八打灵再也：星洲日报，页125-129。

詹佑生 (2001), 〈从马华写作人罢写谈起〉，《星洲日报》（在线），6月20日。

陆承渊 (2001), 〈理智行事以取双赢——兼评华团抵制南洋与中国报事件〉，《南洋商报》（在线），6月9日。

林友顺 (2001), 〈华社为何反对马华收购行动〉，《联合早报》（在线），6月28日。

庄迪澎 (2002), 〈原来它们更正义〉，《看破媒体》，八打灵再也：破媒体传播事业社，页195-197。

庄迪澎 (2003), 〈华人社会、中文报业与新闻自由运动——兼论华人社会对中文报业的“文化事业情结”〉，《人文杂志》，2003年6月，页14-25。

庄迪澎 (2004), 《强势首相vs弱势媒体：给马哈迪的媒体操控算帐》，八打灵再也：破媒体传播事业社。

“科学”林业的缺陷与社会及环境的失误

兼论马来西亚木材认证制的偏差

❖黄孟祚

一、前言

在我国及本区域其他发展中国家，随着现代发展的推行，许多当地居民的权益，尤其是原住民社群，不断受牵制与削弱。一个明显的例子就是森林的开采。那些以经济成长为中心考量的国家政治精英和企业财团，把森林当作致富的资源。他们认为林地应该藉着机制性的规划和现代化的管理，来达致最高效率的开发与应用。当地人民的采集狩猎及传统农耕活动，不但被看为落后，甚至是发展的障碍。最好是请他们“让路”，以方便现代化的发展，诸如伐木、采矿、开辟树木/纸浆林或单元农业大园丘（如棕油），以及其他工业计划，好像水力发电站和钢

铝熔炼厂的建设。

当现代国家机器与法律尚未引介本地区时，就以婆罗洲岛的当地居民为喻，当地居民持守着承自祖先的智慧，大致上过着一种与大自然和谐的生活方式。山川林地不单是彼等的生存供应线，也是药剂库和需要时兑现金钱的“银行”。

（参阅Griffen, 2001）森林作为一个地方（place）或空间（space），更是原住民身份（identity）与生命意义（meaning）的所在。祖先的坟墓和宗教场地，对彼等而言，都是神圣和不可侵犯的。

自从西方政府概念藉殖民统治传入本区域以来在过去百多至数万年间，原住民社体变为一个弱勢的群落，面对外来强势力量的宰制，使其习俗权益遭受严重的腐蚀，甚至暴露在族群灭顶

298 马来西亚国家与社会的再造

(Genocide)的威胁中。¹ 我国的原住民社群显然也是处在这样的危机中。

在目前森林处境与原住民人权普遍受联合国与国际社会关注之际,笔者认为我国华社参与这项公民社会议题的讨论是切合时宜的。

基于知识与篇幅的局限,本文单探讨当今主流发展概念中“科学”林业(“Scientific Forestry”)所造成的影响。² 特列举本区域一些国家自殖民时期到独立自主以来,在提倡森林商业价值为优先顺序的政策下,让环境及社会增添诸多难题;并简述后殖民期间的本地政治精英与财团,如何利用科学为工具来建构森林,以达致彼等的目标。笔者试图藉此解释目前我国木材认证理事会(Malaysian Timber Certification Council,简称MTCC)为何在推行木材产品标签的努力上,会面对西方绿色消费市场的信誉阻力;以及国内外非政府组织在这项市场压力与环保人权的互动中,所发挥的制衡作用。

二、“科学”林业的渊源与滥觞

在西方的社会中,最早有关森林的传统,可追溯到希腊与罗马的科学知识与知识。然而,国家林业(state forestry)的概念,即由国家专派人员和特立部门来管理森林的制度,最初是德国与法国于18世纪末及19世纪初所开创的。

西方社会早期的封建制度鼓励将林地转变成农业用途,以加强生产。并通过税贡为郡主积蓄财富,以及供应乡村人民的生计。可是当人口逐渐增长时,森林被围圈(enclosure)为私用地的事件越来越多,而使郡主贵族用来狩猎的场地越来越少。同时这些统治者已意识到森林的潜在经济机会,所以必须加以管制。虽然君王、绅士和教会圣品人员曾在数百年间,雇用有森林及野生动物看守员,只是直到1787年,才有第一所大学开办森林课程,那就是德国的费里堡(Freiburg)大学。(Peluso, 1992: 7)

法国接着于1824年在南锡市(Nancy)设森林学校。当时全欧及美国的林务员(Forester)皆

送到这些大学来受训。当他们完成3年的课程后,就回到各自的国家,以及相关政府在非洲、亚洲与拉丁美洲的殖民地去服务。(Mantel, 1964: 19, 27; Fernon, 1911; in Peluso, 1992: 7)

这门被称为科学林业的学识操练,乃一套森林管理系统,其宗旨在于提倡长远的商用木材的生产。最初的设想是要作为一个过渡,就是将前工业期的原始天然林转变为工业化的树木种植林;将森林化约为单一的木材生产功能。

(Mather, 1990; in Bryant 1997: 7),把森林其他的功能置之一旁。

毕业于南锡的美国首位受专业训练的林务员平卓特(Gilford Pinchot)最为典型。他认为森林必须靠国家来规划管理,以期在持续最长的时间中,给予最多的人口,以最大的利益。(Dana & Fairfax, 1982: 72; in Peluso, 1990: 7-8)。这种属于功利主义(Utilitarian)的思想,乃源自19世纪的哲学大师如边沁(Jeremy Bentham, 1748-1832)和米尔(John Stuart Mill, 1806-1873)。功利主义者主张依赖专家,尤其是社会科学家。因为他们

懂得计算、测量、比较、预测,和具有影响各种政策后果的能力。政府/决策者经常依赖专业管理人员来决定一种策略,以期达致预定目标的最佳效果。(Des Jardins, 1993: 48)

平卓特后来成为美国林业局的首脑,同时也是罗斯福(Theodore Roosevelt)总统的密友与顾问。他是美国森林保留运动的创导者,一身致力于维护国家林地的科学管理。但他却称:“森林保护政策的宗旨,不在它的美丽……或因为它是野生动物的庇护所……而是为了创造富裕的家庭。”(Des Jardins, 1993: 46)他又解释说“林业学乃有关森林的知识,尤其为一项掌握森林的艺术,以撷取所能得到的服务,而又不至于采竭或破坏它……林业就是去收获所可能取得的森林产品,以便服务人们。”(Pinchot, 1914: 13; in Des Jardins, 1993: 46)。

美国林务官员认为这种拓荒精神的管理手段是一门中立的专门科学。他们鲜少察觉本身所持守的策略,具有政治的含义。然而,这项所谓中立的效力或说无党派的技术权威,对于当地森林

居民而言，乃言过其实。政府官僚及那些不顾历史背景（ahistorical）的观察家，经常将环境的恶化单独归咎于人口的增长。他们喜欢谴责森林居民，却不考虑其他社会大环境的因素，包括当地族群的文化习俗，以及国家发展政策所影响的林地开发活动。因而，林务官员将传统自供自给的活动，列为犯罪的行为，视当地人民的一切砍伐、采集和耕作或放牧皆为非法的活动。（Peluso, 1992: 9）

近代政治生态（Political Ecology）研究发现，本区域包括东南亚等被殖民过的国家，都深受这项“科学”林业的影响，以致到今日仍昭然若揭。

缅甸

英属殖民地缅甸曾聘用德国林业专家，及派人到德、法受训。自1856年引进“科学”林业管理法以来，首先受冲击是当地居民。（Bryant, 2001: 67）他们的传统多样性种植迁移耕作方式，被谴责为不科学和具破坏性，必须加以约制。

其次是与传统的木材交易商发生矛盾。（Bryant, 2001: 80）殖民政府采用一套严密的规则来管制森林资源，重新规划当地值钱的柚木（teak）砍伐活动，并划定国家森林的界线，限制保留区内所有的人类活动。（Bryant 2001: 87）

随着缅甸于1948年独立，缅甸式的社会主义（民族主义+社会主义）在森林管理上，采用新的方式，最主要的是国有化同欧洲进行的柚木贸易。然而，并没有拒绝英殖民政府所引介的理性森林应用的基本制度，将以出口为主的伐木目标置于当地人民自给的需求之上，基本上，无异于殖民政府。同样的，后殖民时代的森林部，仍然忠于“科学”林业的管理原则，致力于终止刀耕火种，以及限制农民进入保留林地。（Bryant 2001: 214）

另一方面，缅甸国内的反叛族群占据着主要的商业价值森林，令森林部的执行受到局限。而军方为了镇压叛乱，又往往以伐木权作为赏赐的礼物，使林业管制更加无能为力。在今天军人政府（SLORC，现改称JUNTA）的统治下，官

僚与企业的关系愈加微妙（Bryant 2001: 158, 164, 205），而扩大化外汇收入的追求，已淹没了“科学”林业原有的看管职守的任务。

印度

类似缅甸的情况也发生在南亚的印度。早在1867年，英殖民政府就开始派送印度学生到德、法的森林学校受训，不及10年就有95人学成归国。稍后英国也于1885年开办森林课程，在牛津（1905）、剑桥（1913）和爱丁堡（1915）设森林系。（Bryant, 2001: 47），而随后各处英殖民地学生皆送来英国就读。

印度于1864年设立森林部，并于次年订立森林法令。“科学”林业的引入，干扰了印度当地习俗森林的用途，并造成了政府与人民的抗衡局面，而于1921年因强迫劳工而产生的工潮事件上，达到一个高潮。还有1930年的森林起义（Satyagraha），演变成为公开反抗殖民政府之情绪。

（Bryant, 2001: 10, 198, 199）这种类型的抗衡一直延续到后殖民时代，其中最广为人知的，就是

始于1970年代中期，发生在印度北部的契可护林运动（Chipko），尤其显出乡村妇女所扮演的角色。³（Bryant, 2001: 200）

今天印度的官僚继续利用科学原则，对其有限但具重要经济价值的森林进行管制，并经常与资本家企业界打成一片。（Bryant, 2001: 212）

印尼

荷兰殖民地印尼最初于1849年，在德国森林官员的协助下，成立了常规的森林服务机构。1855年，数名德国林业专家受聘为爪哇的森林监督，随着殖民政府又遣派4名林务员前往德国受训。（Corde, 1881: 224, in Peluso, 1992: 52）殖民政府在1920年代订立了一套完整的森林法，依赖“科学”林业来管制森林，其遵照程度较缅甸更甚，并一直延续到今天。（Peluso, 1992: 44, Bryant, 2001: 208）。这套管理原则对当地社群造成重大的影响。森林居民为表达其不满乃采取各种形式来抗衡。就如司各特（J. C. Scott）所谓“每日式的抗衡”（Everyday Forms of Resistance）。⁴

苏卡诺时代(1949-1966)政府推行商业化森林砍伐,限制当地人民伐木与采集森林产品。跟着是苏哈多政府所发布1967年的新法令(New Order),进一步以军事强硬的手段来管制森林。

(Bryant, 2001: 208-209) 正如其周边的国家(如菲律宾, 砂拉越)一般, 森林砍伐权的分配成为支持者的政治赏赐和增加统治者家族财富的途径。(Dauvergne, 2001: 42-45)

苏哈多下台后, 自1998年中央政权下放以来, 省政府经济优先的目标, 加上懦弱的执法, 将“非法”伐木活动推上更上一层楼, 而作为邻国的新马正好充当了产品洗牌的转运站, 目前已广泛地引起当地环保人权组织和国际社会的关注。⁵

菲律宾

16世纪就被西班牙殖民的菲律宾, 最早继承了西方的政府方式, 所有岛屿与资源皆属统治者权利。20世纪初美国接手后, 确立了一整套美式的法律。1903年与1904年的土地与森林法令就是其中的一部分, 这项建立在“科学”林业基础上

的森林管制原则, 基本上是没有改变的延续到今日。(Cooke, 1999: 173-174) 大规模的商业伐木就是从美国统治时开始。初期委自美国本土的林务官怀特福(H. N. Whitford)称:“只要将其茂盛的绿荫剥除, 菲律宾的热带森林, 就几乎跟温带森林一样, 相同处多于异点。”(Roth, 1983, Cited in Van den Top, 1996: 107, in Cooke, 1999: 175)

美国林务官与菲律宾设定了高资本与现代化的伐木技术, 尤其重视菲律宾桃花心木(Lauan or Mahogany)的采伐。美国化功利主义主导的森林管理方式, 并不能在后殖民时代的腐败政权(特别是马可斯总统)下, 持续开采木材。1986年人民力量(People Power)在推翻马可斯前, 菲律宾的自然森林已基本消失。而其间因森林资源争夺所引起的民间抗衡非常耀眼, 尤其是吕宋岛柯第烈拉(Cordillera)原住民的抗衡已有长远的历史。实际上, 同1950年代虎克反叛(Huk rebellion)相关连, 并自1960年代以来持续30多年由共产党新人民军(NPA)所领导的革命斗争, 和延续至今南部回教徒的分离运动, 都脱离不了资源

管制的政治。甚至由当地基督教团体发动受解放神学⁶(Liberation Theology)所启发的社区组织运动⁷(Community Organizing), 皆为公民社会对国家干预的抗衡形式。(Cooke, 1999: 184)

泰国

即使是从未被西方殖民过的泰国或暹罗(1939年前之称), 也在森林的议题上, 反映典型的国家控制与人民抗衡的局面。自19世纪末及20世纪初以来, 暹罗西北区的柚木林就归属皇家权限。皇家森林局聘请英属缅甸的林业专家, Herbert Slade为首任总监, 并逐步限制居民砍伐柚木。政府于1914年发布森林法令, 规定当地人民必须先申请准证, 才能为自己家庭之需要砍伐木材。这么一来, 当地人民为经济收入而伐木的行为, 就变成了非法的活动。只是当柚林贸易兴盛时, 人民多不顾法律的约束。(Bryant, 2001: 201-202)

二战后, 泰国的森林也步上了印度和菲律宾的后尘, 因大量的商业性砍伐而急速消失。虽然

国家制定更加严厉的法律, 但随着农民运动的升级, 抗衡也接着上扬。(Bryant, 2001: 202) 为了迎合私人企业(主要是英国公司)的利益要求, 暹罗及后来的泰国中央政府, 皆采用了相似缅甸的作法, 对国内森林实施政治与经济的管制。

(Bryant, 2001: 206)。到了1980年后期, 一次山洪灾难后, 才宣布全面禁止内地伐木。而泰国从此成为了木材进口国。(Lang, 2002: 70)

马来西亚

殖民的马来亚是在1901年, 而白拉者布洛克的砂拉越却于1919年, 随着森林部的设立, 而实施“科学”林业管理。采用由德国、英国和印度林业学院毕业生的专业知识与经验。(Cooke, 1999: 35-36)

首任马来亚森林部总监的梅卓(Burns-Murdock)曾在缅甸服务数年。他依照缅甸的条款来确定马来亚的森林法。(Troup, 1940: 378; Watson, 1950: 65, in Cooke, 1999: 36)。砂拉越的首位森林监察官密德(Mead)曾服务于马来亚。(Flint

and Richard, 1992: 96, in Cooke, 2001: 36)

循着同一套的管理概念，马来亚与砂拉越的政府跟上述国家一样，谴责本地人民的土地应用方式，视刀耕火种为落后，并认为必须跟进殖民主人的标准，来收成与交易森林产品。(Cooke, 2001: 39) 殖民主人把“科学”管理视为挽救落后社会的神圣任务，诚如“白人的负担”。当地人民为了“自救”就必须抛弃“不科学”的传统知识，来接受国家的管制(Cooke, 1999: 41)

马来西亚于1973年在农业大学(现改为博大)开办自己的森林系，在此之前大多数的林务员皆派送到英国和澳洲受训，显然后殖民期的我国林业论述是未经检验的。森林部视商用木材价值优越于其他非木材的森林产品⁸(nontimber forest products)，认为当地人民是没有知识的。而政治精英崇尚发展主义，将原住民的农耕方式看作发展的障碍。(Cooke, 1999: 52)

二战后英政府从白拉者手中接管砂拉越。1953年所立的森林法令，仍为今日的依据。加入马来西亚独立之后，又增添许多修正法法令，作

为提倡和保障森林产品的法律依凭。到了1970年代中期，国际圆木需求剧增时(特别是日、韩、台等东亚国家)，“科学”林业就有如虎添翼，成为更不可挑战的林业驱动工具。(Cooke, 1999: 47)

半岛马来西亚及沙、砂的原住民尤其是自1970年代以来，抗拒伐木与林地开发的个案此起彼伏。1980年代后期砂州内陆族群设立路障，阻止伐木公司进入他们的习俗林地的行动，把问题推上了国际的台桌上，引起广泛的关注。

沿着帝国的路线，“科学”林业经过缅甸、印度与英国来到马来亚与沙、砂。作为一个社会技术制度，“科学”林业被奉为森林管理与规划的理性工程。(Cooke, 1999: 173) 然而，这个号称科学的工艺，能否服务现今社会寻求可持续性的愿望，实有待严正检验。

三、理论诺言难以兑现

殖民政府传留下来的森林管理模式，强调选择性的砍伐(selective logging)和持续商用木材

收成(sustainable commercial timber yield)。

对于发展中国家的热带雨林而言，持续生产管理，显然是失败的。1980年代后期，国际热带木材组织(ITTO)曾发布一份报告称，专业林务在全球潮湿热带雨林，所推行的持续生产管理表现得差强人意。(Poore, 1989: XIV, in Dauvergne, 2001: 37) 观察家指出，对于大规模的商业木材生产来说，持续管理是不切实的。许多亚太区的实验个案暴露了严重的技术缺陷。至于能否经得起现实世界中之政治与经济的考验，确是令人高度怀疑的。

世界粮农组织对持续木材生产所下的定义为：提升木材的收成，但不减少森林的资本(capital)(FAO, 1997: 23, in Dauvergne, 2001: 37) 这种概念意味着生产与消费是个不可挑战价值观，并认为自然资源可以通过技术与管理，来满足人类社会的需求。

后殖民时代的林务员鲜少置疑这项理论性的木材收成。其实持续收成之说，自逻辑上与实验上，都有缺陷。它过分简化了繁复的森林生态。

按此理论从宏观综合的角度来看，很像是可持续的。然而，对于在地的林区而言，却未必。许多时候整体的情况或可接受，但却让一些个别的林地遭受破坏。

理论往往假定执照区内的木材分布是一致的，并忽略了伐木公司会追随经济效益的诱惑，将具高商业价值的木材大量砍伐，而把另一些地区留了下来。再者，市场价格的变化，也影响砍伐的速度。(Dauvergne, 2001: 38)

至于收成量的估计法，也是令人高度置疑的。经常所取得的森林数据与基本资讯，皆被假定为正确无误。比如说，商用木材可持续年产量的估算，必然涉及一片林地上有关树木的数量与其自然成长所需要的时间。纯理论的估计法，往往与实况相距甚远，因为树木的分布与成长速度，在不同的条件下是参差不一的。还有，森林部门基于技术的局限，又往往致使这种评估成为虚玄的猜测。粮农组织在总结各方的调查后，呼吁有关方面提供更精确可靠的森林各种用途在质与量上的数据。(FAO, 1999: 6, in Dauvergne, 2001: 38)

再者，这种依赖官方所提供的数据，经常故意漏掉那些砍伐过遭严重破坏的林区，以及非法砍伐与私运的事件。何况收集数据的林务员又往往渗入主观的偏见，及受本身能力的限制。因此，这些计算评估是不可靠的。有关可持续产量的设定，多取其最大的潜在，忽略了将来可能转换为其他用途的选择（options），例如保留林地和国家公园的设立。（Dauvergne, 2001: 38-39）

在马来西亚，有关可持续生产量的设定都是林业专家与政治精英“协商”而得的结果。比方说，砂拉越在1950年代规范沼泽林兰彬（Ramin）树的砍伐轮限为60年，后来缩短为30年。又在1990年，国际热带木材组织调查团建议全州每年产量必须保持在920万吨之内，才能维持长远的收获。（ITTO, 1990: 71）然而，至今每年的产量仍高达1,100吨，其中包括政府地（State Land）上的采伐。⁹

选择性伐木与按自然成长率轮替收成的理论，就是只许砍伐直径大于50公分的树木，而让那些较小的树继续成长，待25-40年后再次收

成。这种理论胥视热带雨林为可更新资源。但实际上，砍伐过的原始林即使可恢复商用树木的成长数量，然而其中许多野生动植物仍不可避免地遭破坏或永久消失。¹⁰（Struhsaker, 1997, in Dauvergne, 2001: 40-41）因此，如果将生物多样性考虑为森林资源的话，那么供采伐木材的森林，就不是可更新的资源。

还有，重型伐木机器的应用，很容易使非目标的植物遭受严重的破坏。那些粗心或未能掌握正确技能的机器操作者，加上缺少法律的意识，在山高皇帝远的情况下，破坏的程度就更大。调查显示这种大意的伐木，经常会导致七成的树木受损伤，或致使它们不能在往后的10年间存活。

（John Millett, 1997: 325, in Dauvergne, 2001: 41）马来西亚的伐木公司在国外的表现更是恶劣，备受国际环保组织的谴责。（WRM & Forest Monitor, 1998）

伐木对河川、土壤与集水区的破坏力非常大。其中包括木山道路和桥梁的建造，以及当地拖运过程，皆造成大量土壤流失、河床淤积和下

水道污染与洪水的问题。所谓选择性的伐木，其对环境生态的冲击，往往无大异于全盘清砍的方式。

过去几十年间，亚太区在“科学”林业理念下所推行的伐木活动，已说明了此种不注重环保和缺乏良好规划的操作方式，只留下很小的空间，容许小树成功地自然成长。（Dauvergne, 2001: 42）

以马来西亚的情况来说，国际热带木材组织于1990年发布的报告指出，自1950年代以来砂拉越沼泽林的兰彬木已过度采伐，按目前的管理方法是不可持续的。（ITTO, 1990: 64）相似不可持续的山地森林砍伐，也自1970年代以来进行大规模的砍伐。半岛与沙巴的森林情形也基本相同，或已更快消失。

过去的经验已告诉大家，“科学”林业的实行，不止在森林的土地上表现失败，作为一个管理的工具，它容许国家与企业领袖单纯及有系统地，以宏观经济成长来推行发展，明显地助长了财团的世界观和国家官员惯常的心态。Majid

Cooke说，科学家在研究林业运作对森林生态的影响时，不只是客观地观察其演变，同时也是在重新建构森林本身（Cooke, 1999: 55）。这种的科学始终在添加企业界的权力，授于他们编造游戏的规则的自便，将财团的目标与价值列为优先考虑，把森林居民与环境排挤在外围。（Dauvergne, 2001: 49）

四、尚缺诚意的木材认证

在1992年的地球峰会上，全球森林消失加速为其中一项最受关注的议题。此后，国际环保组织与一些木材生产国及消费国，尤其是西方工业国，开始积极寻找解决方案。很快的，大家就达致某种共识，认为藉着市场的关系，若能设立森林管理认证（Forest Management Certification）与木材产品标签（Timber Product Labeling）制度，就可让消费（绿色）力量与政府来纠正伐木所造成的失误。

个别的国家有美国、加拿大、澳洲、巴西、

智利、印尼和马来西亚等先后推行各自的认证制。还有区域性的认证制如欧洲的PEFC (Pan European Forest Certification Scheme) 和北美的SFI (Sustainable Forestry and Initiative), 以及一个国际性的森林保管理事会FSC (Forest Steward Council) 的成立。各种认证制按各别的国情与考量制定本身的准则。其中FSC的原则受国际公认为最具信誉者, 因其平衡关注经济、社会与环境三方面的可持续性。

我国作为一个主要的热带木材输出国, 虽然产品大部分的市场是东亚区域, 目前绿色消费意识尚低, 进口商并不要求木材标签。可是, 西欧市场正愈形重要, 就以2002年为例, 出口到西方的木材产品, 虽只占总出口岸量的16%, 但所获取的外汇却高达32%。¹¹ 那是因为销售往西欧市场多为制成品如家私。许多绿色意识较高的消费者, 都愿意付更高的价格来购买以可持续管理方式生产的木材产品。这就是西方市场之所以充满诱力。

马来西亚木材认证制设立的过程, 可说是

相当有趣的。较早于1998年前尚未成立马来西亚木材认证理事会 (Malaysian Timber Certification Council, MTCC) 时, 政府, 尤其是原产业部, 曾多方批评木材认证为西方温带木材商的良苦用心, 旨在打击热带木材。国际贸工部甚至还在1999年的报告上, 指FSC为美国在背后支撑的阴谋, 有意将西方标准强加给我国; 而当时刚设立不久的MTCC正致力于采纳FSC的原则, 希望藉以赢得国际市场的信誉。

前砂大 (UNIMAS) 东亚研究院的麦可李 (Michael Leigh) 针对砂拉越木材工业领域不尊重原住民权益之事, 曾作了一个很确切的观察:

“……森林居民的意愿与观点被视为无关紧要, 甚至当之为令人厌烦的价值。这种态度一直存留着, 直到其运作受到热带木材市场的牵制而感受威胁为止。” (Leigh, 1998: 95, in Dauvergne, 2001: 37)

国际社会非常注重认证制标签准则的制定过程。环保团体与原住民人权组织坚持有关各造 (stakeholders) 应有平等参与的机会。有关各造的团体除了惯性的主角政府部门 (森林、环境等), 学术研究机构 (农业系、森林研究局等) 以及木材业 (代木公司, 木材进出口商和木材加工厂等) 之外, 也包括当地森林居民, 非政府组织, 木材及林业职工会, 或其他关心的团体 (interest groups)。这个新概念其实是将木材生产的政策与守则权限, 从原本“科学”林业专家知识的操守中, 开放给公民社会。这种转变如果是由于林业员的反省所致, 则必然会朝向正面的社会发展。

可是, 经过了8年的努力, 今天MTCC虽已制定了一套表面上看来同FSC原则相符的认证准则,¹² 但却因过程缺少公民社会的平等参与, 至今 (2005年) 仍然没有赢得国际的全面信誉。丹麦与英国曾初步认同MTCC认证制的合法性 (legality) 可信度, 即所生产的木材是来自合法的源头。但却不认同其环境与社会可持续性。¹³

MTCC是藉原产业部与全国木材公会联合设立的基金会来操作。在其制定准则过程的初期, 一些公民社会团体曾响应有关邀请而参与讨论。但彼等很快就发现政府和企业利益跟森林社区和环保人权组织的意愿, 相距甚远。特别是在原住民土地权益的课题上, 没有一致的看法。公民社会认为必须进行法律改革, 以全面承认和保障习俗权, 否则认证只能让现有的伐木权之分配与操作更加合理化。

砂拉越内陆族群, 特别是本南人 (Penan), 并不认同外人在他们狩猎与采集的林地进行伐木活动。¹⁴ 但MTCC的主导成员 (政府官员与木材商) 却认为伐木执照的分配是州政府的权力, 不在认证权限范围。

公民社会团体认为他们的出席, 只是被充作MTCC建立民主形象的筹码, 彼等所表达的意见没有反映在认证的准则上。其中13个非政府组织 (JOANGO Hutan), 愤然于2001年退出。¹⁵ 彼等认为这个由官方与企业所操控的认证, 无法达成可持续目标。这中间的关键在于两种利益所持

310 马来西亚国家与社会的再造

观念不得妥协，主导成员循其“科学”林业的理念，把经济成长放在最高的位置。其根本的动机在于赢回逐渐失去的西欧市场。¹⁶ 公民社会则强调可持续发展的含义，当概括经济、社会与环境的各层面。

固然，继续参与的其他团体，还有一些环保组织如世界自然基金（WWF），马来西亚自然协会（MNS），沙巴环境保护协会（SEPA）和职工会如马来裔森林部职工会和建筑与国际木材工人联合会（IFBWW）。在此我们必须理解的是，这些组织的负责人和职员，许多受过“科学”林业训练或采纳其理念，有者为前政府官员。他们对生态保护有一定的重视，但对有关的社会诉求，却未必尽力维护。而职工会所代表的只是森林部职员和半官方木材及工业之工人的利益，其他伐木工人、锯木工厂工人等，却被排除在外。

显然，这并不符合公民社会寻求平等民主参与的愿望。然而，MTCC的主导成员，并没有致力于不同利益的协商，寻找合理的共同认识，反

而是百般谴责退出的公民组织，同时又设法拉另一些社交与福利的团体，例如扶轮社和一些原住民族群协会。这些团体领导人，大多与财团或政党关系密切。¹⁷ 他们附和MTCC主导成员的立场，并不令人感到稀奇。

再者，依照FSC组织的架构，为了平衡经济、社会与环境三方面的考量，表决成员必须按此考量分为三个委员会（又称为议室Chamber），每一个委员会的代表人数必须相同，而所赋予的表决权也应均等。这是为了避免单一利益考量操控局面。可是MTCC的主导成员却坚持森林部官员必须设立为单独个别的议室，并称之为直接资源经理（Direct Resource Manager, DRM）。现又改称为相关政府部门（Relevant Government Agency），其成员可包括森林部之外的其他官员。这意味着三方面的可持续考量，将要受政府部门的牵制。

我国的林业专家服务并不中立，而很明显的是偏向经济的一方。再者，由于木材工业与政治挂钩（Leigh, 1980, in Cooke, 1999: 84; Colchester,

1987: 29-33; Jomo & Others, 2004: 208-218）。政府公务员为少数国家精英和财团服务，已被视为“当然的事”。在此，马来西亚的“科学”林业也偏离了为最多人口服务的宗旨。

目前关注森林认证议题的有关各造，在不同的程度上，都希望藉着木材产品标签，来确保商业森林获得良好的管理，这项努力根本上是要延续“科学”林业的理念，只是在理论上添加了关注森林居民与工人的福利。其对森林环境的保护管制，主要是为了确保长远木材开采的利益，从未离开功利主义的本位。即使是社会的考量，也要摆在国家法律的框架上。比如，FSC的第一个原则是遵照国家法律，包括各项森林法令。这些循“科学”林业理念而定的法令，跟原住民习俗利益未必相符。而第三原则为承认及尊重原住民权益与习俗。¹⁸ 以砂拉越的情况而言，国家法律是凌驾习俗法之上的，因而形成了无法和谐或满足同一准则中的各项原则。

再看MTCC认证制的实行，又与可持续理论相差甚远。马来西亚半岛的认证是以州属永

久林地（Permanent Forest Estate, PFE）为管理单位（FMU）。一个州的林地获得认证，则全州所生产的木材都可获得标签。绿色和平（Greenpeace）2005年5月发布了一份题为《遗失的节环》之报告，指出MTCC认证制，在木材从产地到港口及目的地的运转过程中，有许多空隙未能确保监督印证（Chain-of-Custody），不能辨认渗杂其他来源的木材产品，包括非认证之林地及非法砍伐者。¹⁹ 另一份FERN的报告《森林的脚印》批评MTCC认证制是以制度为基础（system based），而不是以绩效为基础（performance based）。意思就是伐木业的操作，只要能遵照所定的操作程序，就可以获得认证，不管其最终的表现是否达到要求。²⁰

2004年末，首个砂拉越森林管理单位（Sela'an-Linau FMU）获颁发认证。按MTCC，砂州的管理单位是以一个执照区为准。这片属于三林集团，位于北砂巴南河（Baram）内陆的原始林，早在1980年代就分配伐木执照编号为T0412，当地有十多个原住民村落。其中大多数本南人不同

311/ 「科学」林业的供给与社会及环境的永续

配给伐木公司。他们坚持本身的权益，长期以来通过不同的管道与形式（包括诉求请愿，新闻发布、设立路障等）来表达心愿，并于1998年入禀法庭寻求公正，可是至今（2005年7月）尚未听讼。

三林伐木公司将该执照林区划分为二，把那些反对伐木的村落归入不寻求认证的另一边。然而，从本南人自绘的社区森林的地图中，可看出那一半获认证的执照区内有约八成与习俗林地重叠。（Greenpeace International, 2005: 14）MTCC在该森林管理单位的使用权（tenure right）未明朗之前，就匆促认证。国际环保组织指出这样的运作，违反了其本身所制定的准则；即第二项：明晰的法定使用权。[MC&I（2002）]

MTCC对这项谴责的反应，竟称对认证涉及有关纠纷与诉讼不知情。²¹稍早时三林公司试图藉着提供小型农村发展计划，来令游移的本南人定居就范，也曾动员邻近的肯雅族群，通过俗习法庭的诉讼，来打击本南人对该地习俗林的认称。

三林公司初次申请认证曾遭拒绝，原因是其

伐木操作经评估发现违反了数项准则，比较严重者被评为“重大改正行动要求”（Major Collective Action Requests, CARs），稍轻者的为“次要改正行动要求”（Minor CARs）。重大的CARs若获改正为次要的CARs，就可获得通过认证。该项获认证的管理单位（执照区），本来在社会与环境的准则上，都犯了主要的CARs；受影响的当地社群没有获得谘询，而林地内的缓冲地带（buffer zone）如河岸，集水区等未获保留。伐木公司为了改正这些偏差，只要对其中少数村民或村长进行谘询，就可以将违反社会准则的主要CARs，转为次要的CARs。同样的，一旦在缓冲地带种上树苗，就可把不符环境准则的主要CARs修正，即使树苗在陡削的山坡未必能成功生长。然而，只要能够赶在下一期（每6个月）稽查前再种上新苗，就可以保住认证。²²

这个砂拉越森林认证的个案，又一次验证“科学”林业偏颇经济利益的论述。也是反映MTCC认证制，只照制度程序（system）不须理会最终表现（performance）的最佳例子。并再次印

证“科学”林业未能兑现理论的诺言。

五、结语

在目前森林环境与当地居民皆受商业伐木严重打击的情境中，探讨主流社会所采纳的森林管理理念，或者可以看出问题的某些根源。

两百多年来，源自西欧的“科学”林业，通过殖民政府传给本区域前殖民地与周边的国家。这些国家在取得独立后，不论是采纳社会主义或资本主义的建国路线，都将这以经济成长为优先顺序的社会工艺，以及所携带的功利主义意识，延伸持续至今日。

上文引述“科学”林业的扩张路线，从德、法到英、美，再通往缅甸、印度、菲律宾、印尼和马来西亚，间中也传入从未被殖民过的泰国（暹罗）。在过去的这段历史中，我们很难从这些热带国家中寻找成功的可持续性森林管制的案例。各地森林资源的消失与生态的破坏，对现今以及将来的世代都要造成重大的困扰。特别是森

林当地居民，彼等传统的知识被践踏，习俗权益遭剥削，使他们的生活受到无情的打击。

今天国际社会希望通过森林认证和木材标签制的实施，来保持仅留着的林地与残破的生态系统。然而，市场的力量和工艺的方案，在未能摆脱“科学”林业的阴影下，看来是不会发挥很大的效果。

诚然，我们需要一个更民主的程序，容许有关各造公平地参与建造可持续的生活与维护自然生态；采纳不同的智慧，包括传统知识与工艺，来建立代替的方案（alternatives）与塑造共同的未来。

注释

- 1 英国查尔斯王子于1990年2月在伦敦丘佑植物园（Kew Garden）发表热带雨林讲座文告中，特提及砂拉越本南人因捍卫自己的家园而遭囚禁与刁难。王子担心本南人及巴西的Yanomami人，再面对疾病、污染与非法潜入他们林地的威胁，会致使他们灭种。
- 2 这里用引号“科学”以置疑科学林业的科学性。本文借用美国柏克莱加州大学Nancy Peluso教授的写法。（Peluso, 1992: 44）

- 3 印度北部Uttarakland的乡村妇女,为了保护当地树林而组织起来,在外来伐木者潜入时,抱住树干。(Guha, 1989: 152-84, in Bryant, 2001: 198)
- 4 每日式的农民抗衡是指一种表面看来平淡,甚至无聊,但恒久的斗争。耶鲁大学的James Scott教授称之为弱者的武器(Weapons of the Weak)。指无权势者可通过各种行动表现如,步履蹒跚、掩饰、虚假的依顺,摸黑偷劫、装蒜、诽谤、纵火和暗中破坏等等,来维护自己日常的利益,抗拒外来力量对他们所造成的不利。(Scott, 1985: 29)
- 5 参看Telapak/EIA的报告: *Profiting from Plunder; The Ramin Rocket*.
- 6 解放神学源自拉丁美洲激进天主教神学家。他们在上世纪中期以后,对当地社会贫富悬殊的情境中,强调上帝是站在受压贫苦人民的一方。
- 7 社区组织运动始于20世纪初期美国工业城芝加哥的工运背景,由社会改革思想家Saul Alanski所创。这个概念提倡受剥削的社群组织起来,靠自己的力量来对抗施压者。
- 8 非木材森林产品可包括:檀香木、竹、藤、饲料、野菜、林果、蜂蜜、橡胶、树脂、坚果、药草、树皮、植物油、染料和毒性材料等。(参看Dixon, 1991)
- 9 参看多年砂拉越木材贸易统计报告。自1991年以来每年原木出产量介于1,100万立方米与1,980万立方米之间。(Jomo and Others, 2004: 172)
- 10 参看Meijaard and Others, 2005, *Life After Logging*.
- 11 资料来自: The seminar presentation by SK Tham, Director of Malaysia Timber Council, London Office, at Oslo, on 25 Nov. 2002.
- 12 自2005年开始,马来西亚木材认证理事会采用新的认证准则:“Malaysian Criteria and Indicators”或“MC&I (2002)”。
- 13 丹麦与英国政府为了履行保护热带森林的承诺,而制定了国家采购指示。两国的初步评估,皆视马来西亚认证的木材,虽未达可持续的标准,但可接受其合法性。
- 14 砂拉越内陆峇南河上流的本南族群,自1980年代后期,集体设路障行动以来,一直坚持反对在他们的社区森林砍伐木材。
- 15 JOANGO Hutan—Jaringan Orang Asal Dan NGO Tentang Isu Hutan. 原住民与森林课题非政府组织网络成立于2000年,其成员包括半岛的原住民事务中心(COAC),沙巴的社区组织伙伴(PA-COS),砂拉越的婆罗洲资源(BRIMAS)和马来西亚自然之友协会(SAM)等。
- 16 前马来西亚原产业部长林敬益医生之言。(Lim 2002, Quoted by Yong, 2002: 125, in Wong, 2004)
- 17 例如马来西亚自然基金会和砂拉越达雅协会的历任领导人,多为或曾任政府官长或执政党要。
- 18 参考[MC&I (2002)]。
- 19 参考Greenpeace International, 2005, *Missing Link*。
- 20 参看FERN, 2004, *Footprints in the Forest*。

- 21 参看马来西亚木材认证理事会回复本南族社区领袖TK Bilong Oyau的信。志期2005年2月21日。
- 22 参看MTCC, 2004, Requirements For Chain-of-Custody Certification (RCOC) 及Public Summary of Sela'an-Linau FMU Assessment For Forest Management Certification, October 2004.

参考资料

(一) 英文书目

- Bryant, Raymond L. 1997. *The Political Ecology of Forestry in Burma 1824-1994*. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- Colchester, Marcus. 1989. *Pirates, Squatters and Poachers: The Political Ecology of Dispossession of the Native Peoples of Sarawak*. Survival International, INSAN.
- Cooke, Fadzilah Majid. 1999. *The Challenge of Sustainable Forests: Forest Resource Policy in Malaysia, 1970-1995*. Honolulu: Allen & Unwin and University of Hawai'i Press.
- Dauvergne, Peter. 2001. *Loggers and Degradation in The Asia-Pacific: Corporation and Environmental Management*. The Press of The University of Cambridge.
- Defra. 2004a. *UK Government Timber Procurement Policy: Criteria for Assessing Certification Schemes*. (First Edition). UK Department for Environment, Food and Rural Affairs. London.

Defra. 2004b. *UK Government Timber Procurement Policy: Assessment of Five Forest Certification Schemes*. Central Point Expertise in Timber (CEPT) Phase 1 Final Report. Certification Schemes. UK Department for Environment, Food and Rural Affairs. London.

Denmark. 2003a. *Environmental Guidelines for Purchasing Tropical Timber*. Danish Environmental Protection Agency and Danish Forest and Nature Agency.

Denmark. 2003b. *Purchasing Tropical Timber-Environmental guidelines*. Danish Environmental Protection Agency and Danish Forest and Natural Agency.

Des Jardins, Joseph R. 1993. *Environmental Ethics: An Introduction to Environmental Philosophy*. Belmont: Wadsworth Publishing Company.

Dixon, Anthony & Roditi, Hannah & Silverman, Lee. 1991. *From Forest to Market: A Feasibility Study of the Development of Selected Non-Timber Forest Products from Borneo for the U.S. Market-Volume II: The Product Catalog*. Project Borneo, Cambridge, Massachusetts.

Greenpeace International. 2005. *Missing Links: Why the Malaysian Timber Certification Council (MTCC) certificate doesn't*

prove that MTCC timber is legal nor sustainable.

Griffen, Vanessa. 2001. *Seeing the Forest for the People: a Handbook on Gender, Forestry and Rural Livelihoods*. Kuala Lumpur: Asian and Pacific Development Centre.

Hong, Evelyne. 1987. *Natives of Sarawak: Survival in Borneo's Vanishing Forest*. Institut Masyarakat.

ITTO. 1990. *The Promotion of Sustainable Forest Management: A Case Study In Sarawak, Malaysia*. International Tropical Timber Council.

Jomo, K. S., Chang Y. T., Khoo K. J. & others. 2004. *Deforesting Malaysia: The Political Economy and Social Ecology of Agricultural Expansion and Commercial Logging*. Zed Books Ltd.

Kuar, Amarjit. 1998. "A History of Forestry in Sarawak", in *Modern Asian Studies* 32, 1 (1998), pp. 117-147. Cambridge University Press.

Lang, Chris. 2002. *The Pulp Invasion: The International Pulp and Paper Industry in the Mekong Region*. World Rainforest Movement.

Meijaard, E., Sheil, D. & others. 2005. *Life After Logging: Reconciling Wildlife Conservation and Production Forestry in Indonesia Borneo*. Jakarta: Center for International Forestry Research.

MTCC. 2003. *MTCC Annual Report 2003*. Malaysian Timber Certification Council.

MTCC. 2004. *Malaysian Criteria and Indicators for Forest Management Certification [MC&I (2002)]*. Malaysian Timber Certification Council.

MTCC. 2004. *Public Summary of Sela'an-Linau FMU Assessment For Forest Management Certification*. October 2004. Malaysian Timber Certification Council.

Ozinga, Saskia. 2004. *Footprints in the Forest: Current practice and future challenges in forest certification*. FERN.

Peluso, Nancy Lee. 1992. *Rich Forests, Poor People: Resource Control and Resistance in Java*. Berkeley: University of California Press.

Sarawak Government. 1958 Edition. *Forests Ordinance: Chapter 126 (Laws of Sarawak)*.

Scott, James C. 1985. *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*. New Haven and London Yale University Press.

Smythies, B. E. 1961. *The Sarawak Gazette: History of Forestry in Sarawak*. The Sarawak Government.

Telapak & EIA. 2004. *The Ramin Racket: The Role of CITES in Curbing Illegal Timber Trade*.

Telapak & EIA. 2004. *Profiting from Plunder: How Malaysia Smuggles Endangered Wood*.

Wong, Meng Chuo. 2004. *A Report on the Malaysian Timber Certification Scheme*. FERN.

WRM and Forests Monitor. 1998. *High Stakes-The need to control transnational logging companies: a Malaysian case study*. World Rainforest Movement and Forests Monitor Ltd / Netherlands Committee for the World Conservation Union.

(二) 中文书目

黄孟祚 (2002), 〈木材签证准则的信誉疑云〉, 收录在《小辣椒》, 16期, 2002年2月, 页10-11。

黄孟祚 (2004), 〈民间地图绘制的风险与良机: 砂拉越原住民在机制阻力下的斗争〉, 收录在潘永强、魏月萍主编, 《走近回教政治》(大将民间评论系列: 04), 页104-121。

马来西亚医疗产业的发展

试析私营化政策下的国家与利益团体

❖ 傅向红

一、前言

1993年,前卫生部总监(Director General of MOH) Tan Sri Dato Dr. Abu Bakar bin Suleiman 在“回顾第六大马计划,迈向第七大马计划研讨会”上发表演说:

“……国家目前的卫生支出是2% GDP,其中1.6% GDP来自政府。国家卫生支出应该增加到什么程度呢?世界卫生组织(WHO)建议应该增加到5%GDP,但是大部分发展中国家都低于这个数目,已开发国家则超过这个数目……国家需投资更多以发展更全面和

品质高的服务,但这不一定要由政府来承担。私营部门、社区和个人应该花费更多在卫生和卫生照护服务上。

为了符合国家的私营化政策,卫生部将会考虑外包[国家医疗]服务,尤其是那些私营部门可以更有效率地提供的[医疗]服务。”¹

其实,自1957年独立至今,马来西亚的整体医疗支出²一直未超过4%GDP,政府的卫生支出也不超过2%GDP,远低于世界卫生组织建议的5%GDP,但其国民的死亡率和平均寿命却非常接近已开发国家,90%的国民可以在一小时路程或5

320 马来西亚国家与社会的再造

公里距离内取得卫生照护或医疗服务。这使得马来西亚卫生政策所取得的成果，备受世界卫生组织赞赏，称马来西亚卫生制度为亚太地区最有效分配医疗资源的制度之一。³

尽管以这么低的投入取得这么好的成就，马来西亚政府却在晚近25年，逐步淡化其医疗资源分配的角色，鼓励私人保险和私人医疗服务取而代之。医疗私营化始于1980年代，但是第一次取得国家在政策上全面支持，是首相署“经济策划组”（EPU）拟订的《第七大马计划：1996-2000》：

“17.25节：在[第六大马]计划执行期间，一系列医疗服务与非医疗服务（medical and non-medical services）已被企业化与私营化……”

“17.26节：为了确保私部门的参与和医疗服务效率，公立医院的医药部（medical store）已经在1993年私营

化。所有公立医院的衣物清洗、生物医疗配备维护等支持性服务（health support services），自1995年起已经逐步分区私营化。”

“17.34节：……为了提升服务效率和保留合格且资深的公共部门人力资源，国家将会在本计划执行期间，企业化和私营化医疗院所及医疗服务。政府会在逐步缩减其医疗服务提供的角色之际，同时加强其规范和执法的功能。政府也将执行一个可以应付卫生照护费用的财务配置制度。尽管如此，政府会确保低收入群体得到国家的协助，保证他们可以取得卫生服务……”

按卫生部、首相署和内阁官员的说法，医疗私营化优点很多，其中包括提高医疗品质、提高服务效率、减低费用、降低国家卫生预算支出、可以进行资源重分配（即贫穷者医疗费用由国家

负担，但富有者自付和津贴贫穷者）、避免政府医院医护人员流失等。

但是，医疗私营化到底是怎么回事？它有多少方式可以完成？有何公共政策原则可供指导一国医疗产业的私营化？政府所预期的各种私营化目的和优点之间是否没有矛盾、可否同时达成？它实际带来了什么成果？国家如何评估该结果？由国家提供的医疗服务与由私人部门提供的，两者又有何区别？医疗私营化启动以来，马来西亚的“医疗产业”不再单方面由国家专属经营，而是混合了公部门、私部门及私人非营利团体，这个现象又意味着什么？

本文希望回答以上问题，来达成两个目的：（1）从马来西亚卫生政策的演变过程及各种医疗私营化模式，勾勒国家、利益团体与公民社会的样貌及三者共同构成的关系；（2）从这三者的关系出发，思考医疗产业和卫生政策的发展基础及其形成过程的影响因素。

大部分医疗私营化的分析，来自批判的公共卫生学界，他们从医疗市场全球化的观点剖析马

来西亚私营化发展。本文则从国家及公民社会的互动，切入分析医疗产业的演变。

二、马来西亚⁴医疗体系发展简史

由于本文乃从“国家”的功能定位、利益集团与公民社会的关系出发检视卫生政策，因此将把医疗产业的演变重点放置在建国独立后来加以检视，殖民时期的医疗服务体系只是简单地提及。

马来西亚在独立以前，卫生服务系统⁵主要是专为英国殖民官员而设立，且以“治疗性质”（curative）为主，并集中在都市。除了殖民政府，当时也有教会以慈善和传教为目的提供医疗服务，包括诊所和流动药房（mobile dispensaries），并有劳工法令（labor legislation）规定矿场和胶园雇主为雇员们提供医疗服务。⁶第二次世界大战后，乡村的医疗服务较为普遍，不仅是为了城乡的全面发展，同时为了要铲除活跃于乡村地区的共产势力。⁷

独立初期，马来西亚的健康照护系统维持殖

321 · 马来西亚医疗产业的发展 ·

民政府遗留下来的特色,⁸但是卫生事务的管理权力,逐渐从州政府转移到联邦政府手中。⁹一直到1970年代末期,在“世界卫生组织”(WHO)的劝导下,卫生部才正视乡村地区医疗服务不足的问题,并透过“社区卫生运动”(Community Health Movement)逐渐将初级预防性卫生服务延伸到乡村地区。¹⁰独立后的卫生资源分布和发展逐渐朝以下三个方向发展:(1)从以都会地区为主转变到涵盖乡村地区,政府开始注重乡镇健康服务;(2)不分城乡,从单独以“治疗性质”为主转变为以“健康促进”(promotive)、“预防性质”(preventive)、“治疗性质”(curative)和“复健性质”(rehabilitative)四者并重;¹¹(3)卫生事务的管理权力,逐渐从州政府转移到联邦政府手中。¹²对一个刚摆脱殖民统治的新兴民族国家来说,全民健康不仅是卫生政策的目的,同时也是国家经济发展和国民整合(透过促进城乡之间及族群之间的医疗服务公平性来达成)的手段,¹³管理权力的转移,使国家成为主要的卫生服务提供者。

按照独立后的联邦宪法,健康服务和卫生政策主要由联邦政府的卫生部(Ministry of Health-MOH)负责规画,由地方政府执行。卫生部的责任范围包括:卫生政策预算、政府医院和诊所的设立、妇孺健康、精神疾病的照护、药物控管和医疗专业控管。地方政府(district government)主要是向州政府(state government)负责,前者的责任包括妇孺健康检查、环境和食品卫生。¹⁴独立后的医疗服务网,日趋完整,由金字塔形的转诊和输送系统来完成,从最底层到最高层要是依卫生服务特性(从预防到治疗和复健)和医疗设备的完整性(从设备简单、以预防为主的区域诊所和妇孺健康中心,到仪器复杂、以治疗为目的的大型中央医院)来分布,并由底层往上推荐转诊。¹⁵

除了联邦政府外,私人非营利医疗院所(由宗教或慈善团体经营)从殖民时期到独立后,一直都是医疗产业的一部分。最早的私人非营利医疗服务,可以追溯到1884年在槟城设立的南华医院,其它同类型的医院包括槟州的Adventist Hos-

pital、吉隆坡的Assunta Hospital和同善医院。¹⁶槟州的Gleaneagles Medical Centre,可以说是第一所私人营利医院,在1971年由一群医生成立,同类型医院有1972年在吉隆坡成立的Sentosa Hospital、1974年成立的Pantai Medical Centre、1981成立的Ipoh Specialist Hospital等。¹⁷

后来私人营利医疗院所日益增多,亦渐渐构成了马来西亚医疗产业的一部分,使得国家医疗服务、私人营利医疗院所及私人非营利医疗院所三者共同形成了马来西亚的“医疗产业”(medical industry)或“卫生照护产业”(health care industry)。¹⁸

虽然私立医疗服务出现得很早,但是私人非营利医疗院所一直占多数。¹⁹大规模的私人营利财团医院的蓬勃壮大,可以说是伴随1980年的去管制化(deregulations)和企业化政策及1990年代基础建设和公共部门私营化政策一起出现。²⁰私营化,一方面可以说是国家响应国际货币基金(International Monetary Fund,简称IMF)和世界银行(World Bank)的贷款政策的条件,也是国

家急于解除公共部门财政压力的手段。其对马来西亚整体医疗服务品质及整体社会的影响,要到1990年代才逐渐浮现。

三、1983-2005: 国家、私营化政策与医疗产业

1981年,马哈迪上台执政。在经济上,政府当时在国内面对公共部门扩大、财政压力上升,在国际上则面对世界银行和国际货币组织的贷款政策,要求发展中国家必须放任经济、开放市场和缩减国家功能,才能寻得贷款。1983年,从“马来西亚企业化”(Malaysia Incorporated)的讨论开始,马哈迪政府陆续启动铁路交通、航空、通讯、邮政、电力服务、水供服务和高速公路等公共服务的私营化政策和企业化政策,一方面是国家极欲摆脱的财务包袱,另一方面则是为了迎合世界银行和国际货币基金对马来西亚市场“自由放任”的要求和期待,以吸引跨国资金在自由的环境投资。教育和卫生服务也是马来西亚

政府私营化政策的其中一环。²¹

同期间，即1983-84年间，亚洲发展银行（Asia Development Bank, ADB）出资，连同马来西亚“经济策划组”（Economic Planning Unit, EPU）成立“卫生服务财务配置调查小组”（Health Services Financing Study），共同调查马来西亚卫生服务的财务配置制度（health financing scheme）。该调查研究预估政府的卫生支出将逐年高涨，其结果建议国家设立“国民健康安全基金”（National Health Security Fund, 简称NHSF）。²²这是马来西亚政府第一次展示缩小国家分配医疗资源的功能及摆脱卫生预算的意图。

“国民健康安全基金”化为激烈的国家政策讨论（参见第3.3节），是1990年代中末期的事。在这之前，一连串的医疗私营化已经开展。

医疗私营化的方式有很多种，其中牵涉到既存产业的私营化和全新产业的私营化。既存产业包括公立医疗，其私营化可分为：（1）企业化（corporatization）；（2）管理外包计划（management contracting out）；（3）开放私人医师在公立

医院看诊。

全新医疗产业的私营化则包含：（1）BT（Build Transfer），即把新建医院的工程计划委托给私营部门建设，然后再转移给国家经营管理或继续由私营部门自行经营管理。（2）去管制（deregulation）或开放市场（liberalization）（详细的私营化讨论参见第3.2节）。

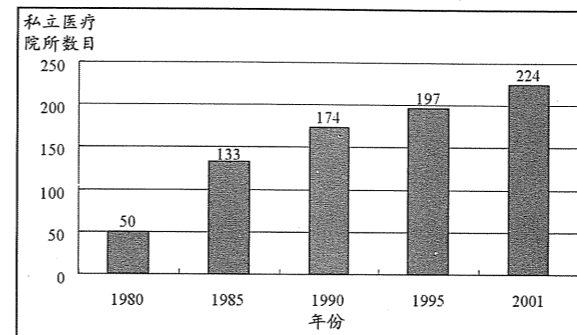
在国家引导下，以上五种医疗私营化，共分为三个阶段逐步实施：第一个阶段是开放医疗服务市场，且横跨另外两个阶段持续发展；第二个阶段是私营化既存的公立医疗服务、开放私人界服务于政府医院和将医院工程外包私营建商；第三个阶段，是透过设立类似国民保险的制度以减除国家卫生预算，在此阶段市场开放政策和公立医疗私营化持续发展。

以下章节逐一追溯、分析马来西亚三阶段医疗私营化发展，并揭示利益团体的出现。所谓利益团体，是指一群人因利益相同而集合组织起来，他们构成了公民社会里的自主团体，以向国家争取资源或与其它利益集团争夺利益。

3.1 第一阶（1980-）：放任与去管制

1980到90年代间，医疗私营化已经快速开展，从1980年的50家增加到1990年的174家，增加幅度是3.48倍（看图1）。在这个阶段，国家以“开放市场”或“去管制”的方式，放宽私人部门设立新医疗院所的限制，让私营部门加入医疗市场，与国家共同竞争（分担？）原来由国家“垄断”的医疗服务。此时，马来西亚的“医疗产业”，由国家、私人营利部门和私人非营利机构构成。

图1：1980至2001年间，马来西亚私立医院、看护所和产疗所的数目



取自 Nik Rosnah Wan Abdullah (2005). *Regulating the Private Health Sector in Malaysia*. Kuala Lumpur: UM Press, p. 54.

对经济理性主义者来说，私立医疗服务的出现，会创造“医疗产业”（medical industry）或“健康照护产业”（health care industry）内服务提供者之间相互竞争，市场机制下的自由竞争最后会提高该产业的服务效率、产出和降低价格。但医疗经济学家Victor Robert Fuchs（1988）却认为，市场机制无法改善医疗服务或价格竞争，因为医疗不同于一般商品，有些医疗照护是必需品不是奢侈品，它不受市场逻辑限制，有症状的病人就有看病的需要，“自由交易”的概念不足以解释医疗购买行为。市场机制行不通的原因，还包括医病之间信息不对等、医疗保险投保者对医疗服务价格不敏感、医疗市场的扩张受科技发展影响、病人对医疗期待日益提高等。²³

就马来西亚医疗产业的发展脉络来看，医疗服务费以及整体的国民卫生支出，并没有因为医疗产业的开放和竞争而降低，而且还节节高升。²⁴其实，马来西亚政府开放医疗市场的目的，并非基于经济理性或为了提升竞争和降低价格（因此不能从经济理性角度理解马来西亚医疗私营化发

展),而是想借由私人医院的服务来满足富有者对昂贵医疗的期待和需求,以解除国家提供昂贵治疗服务的压力,同时将政府功能缩小到只为低下阶层提供医疗服务。²⁵另外一方面,则是为了与“保健旅游”(health tourism)政策²⁶配合,鼓励私立医院投入保健旅游,为国家带来更多外汇。²⁷

开放后的医疗产业,壮大了私立医疗,该产业开始混杂了实力相当的公私立机构,两者有默契地将医疗市场分化为“富病者”(sick rich)与“贫病者”(sick poor)两个部分:昂贵奢侈的医疗服务由私界提供满足富有病人,贫病者和基本卫生需求则由国家来满足或残补。²⁸除了分化市场,私私医院之间及公私医院之间也开始相互竞争市场利益,晚近几年,国家开始与私立医疗院所争夺“富裕者”的市场,一连串抢滩动作包括:(1)企业化政府医院,如国家心脏中心(IJN)、马大、国大和理大医药中心;(2)在新建政府医院实施“全付费制度”(full payment system);²⁹(3)在政府医院设立“商业部门”或“私部门”(private wing or commercial

accounting of government hospital)³⁰和“私人药房”,³¹来扩大和增加公立医院的收入。

这些抢滩动作,曾经引起“私立医院协会”(Association of Private Hospital Malaysia, APHM)强烈抗议,³²引发国家与私界医疗之间矛盾暧昧的纠葛:一方面各自满足贫病者与富病者市场,另一方面则开始与私立医疗院所相互竞争富病者市场。

由此看来,医疗市场开放只带来“私私医疗”之间与“公私医疗”之间的利益竞争,根本无关效益或价格竞争,这一点还得“归功于”不断扩大的、具有国际规模的“保健旅游”和“医疗保险”市场。当然,医疗费用高居不下的原因不止这两种,Victor R. Fuchs及其它医疗经济学家已经提出许多分析,在此不赘。

3.2 第二阶段(1992-):公医企业化与支持性服务(HSS)外包

第二阶段的私营化服务,始于1990年代。与其它公共部门和公共服务(如水供、电供、通

讯、海运、轻快铁等)的私营化相比,公立医疗私营化来得稍晚。

1992年7月1日,吉隆坡中央医院的胸腔部门——“国家心脏中心”(Institute Jantung Negara, IJN)——正式企业化,是国内第一个被企业化的政府医疗部门。所谓的企业化(corporatization),即国家委托私人公司经营一个政府部门或国家产业,经营权在受委托单位手中,但是资产权仍属国家。政府医疗企业化虽然始于1992年,但其正式获得国家政策的支持,是从《第七大马计划:1996-2000》开始。1996年后,《第七大马计划》的医疗企业化政策逐步落实,马大医药中心、国大医药中心和理大医药中心相继企业化。

到底政府企业化IJN、马大、国大和理大医学中心的目的是什么呢?

根据《第七大马计划》第17.25节:“……1992年,国家心脏中心已经企业化,以便扩大和提供更好的心脏胸腔(cardiothoracic)医疗服务,同时也为了吸引和保留资深医疗人员。1992至95年间,该中心治疗了10万零188名门诊

病人(outpatients)和1万8904名住院病人(inpatients),其中10%门诊病人和25%住院病人来自低收入群体。这个部分,政府支出了1亿4040万零吉津贴低收入群体和公务员……”。

从国家心脏中心的例子来看,企业化的目的有三:(1)保留人才;(2)履行社会责任,服务贫穷心脏病患;(3)提高服务品质。企业化后的国家心脏中心到底有何实际成果呢?是否达到以上三种预期效果呢?由于缺乏完整且透明的信息系统及纪录,《第七大马计划》和卫生部也没有提供不同年份费用变化、该中心每单位费用投入所获得的治疗效果或产出,因此,该企业化效果难以评估。我们或许可以透过媒体报道使用者的投诉,了解其服务品质和运作状况。自IJN企业化以来,病人对该中心的投诉包括费用太高、优待有钱病人但歧视贫穷病人、候诊时间长、变相为私人手术室等等。³³费用高和候诊时间长的问

形象形成鲜明对照。

保留人才的议题，其实并非限于国家心脏中心，这个问题横跨了所有大大小小公立医疗服务单位：从中央医院、区域医院到乡镇诊所，都面对人才往私界流失的问题。根据卫生部的统计，1997到2003年之间，公立医界的医生比例不断在下降（看表1）。国家心脏中心保留人才，也非透过企业化达成，而是透过允许私人医生以自愿性质在该中心看诊服务。这种做法同时也让私人医生增多一个可以营利的服务中心，不排除可能造成医疗费用增加（缺乏该中心各类型医生的收入统计，因此难以估计）。其实，要保留人才，不一定要为私人医生开放门户，它也可以透过加薪或抽佣方式，留住那些原本就受雇于政府的医生。³⁴

这个例子让我们看到，马来西亚式的医疗私营化，具备“化公为私”与“化私为公”两种功能和机制：IJN的企业化和开放私人医师看诊均是化公为私，然后私人医师和政府又通过该中心向有钱病人收费就是化私为公，即通过IJN这个中介，去挖取民间或私人荷包的钱，但这些钱最

表1：1997-2003年，马来西亚公、私立医院的医生人数和比例

年份	公立医院	私立医院	总共
1997	8235 (57.8%)	6013 (42.2%)	14248 (100.0%)
1998	8555 (57.0%)	6461 (43.0%)	15016 (100.0%)
1999	8723 (56.3%)	6780 (43.7%)	15503 (100.0%)
2000	8410 (53.8%)	7209 (46.2%)	15619 (100.0%)
2001	8615 (53.4%)	7531 (46.6%)	16146 (100.0%)
2002	9244 (53.6%)	8018 (46.4%)	17262 (100.0%)
2003	8946 (49.2%)	9245 (50.8%)	18191 (100.0%)

资料来源：研究者整理自卫生部统计，请参见www.moh.gov.my。

后是落入私人医师的口袋，而不是用以改善公立医疗院所的服务，因此还是化公为私。

这种开放私人医师自愿服务政府医院的方式，不同利益团体其利益各异，因此对它有不同回应：专科医师欢迎它，基层医师则反对它。

公立医院开放服务虽然很受私人医师欢迎，但同时也引起医师们强烈的焦虑，担心政府会将

这种自愿服务改为强制性质。马来西亚医师公会（Malaysia Medical Association, MMA）在2004年6月11日曾经针对“私人医师服务政府医院”一事发表文告：“……很多资深医师和前大学[医学]教员很欢迎有机会可以为政府和大学提供兼职服务，协助训练医师和治疗复杂的病人……MMA强烈建议，[政府]安排私人医生在政府医院兼职的做法应该是基于自愿性质（voluntary basis）而非强制（mandatory），也不可影响医师执照更新，并且应该给予适当回酬”。³⁵

除了开放大型医疗中心给私人医生，卫生部也曾经请示MMA，要求MMA吁请医生们也到乡下公立诊所服务，解决人力不足问题，但却引起马来西亚基层医师组织（Primary Care Doctors Organization Malaysia, PCDOM）的反对。其实私立基层医师的利益与专科医师的利益不一样，初级医疗服务的单位价远低于专科医疗服务的单位价，因此基层医师对“私人医师服务乡区诊所”的政策表示不欢迎。当时PCDOM的主席Molly Cheah曾经表示，基层医师的收入本来就很低，

如果还要为政府诊所服务，恐怕会增加他们的负担；当时的私人执业医师总联合会（Federation of Private Medical Practitioners Association, FPMPA）主席 Dr. Chin则表示，除非回酬优渥，不然该政策难以吸引私界医师为政府服务。³⁶

另外，政府也透过IJN等企业化的医学中心设立“私部门”（Private Wing），允许公立医师在“私部门”进行私人看诊及收费，这也是卫生部保留人才的方法之一，但却引起APHM的激烈反对，因为它被视为与私立财团医院抢生意。³⁷

除了企业化既存政府医院，国家医疗产业还可透过管理外包（management contracting out）完成私营化：即将政府医院的部分服务外包给私人公司办理，如政府医院的配药中心或药房（medical store）、支持性服务（health support services，简称HSS）。1994年开始，三项公立医院的“非医疗功能和服务”（non-medical functions and services）逐步被私营化：（1）“政府医药实验室”（Government Pharmaceutical Laboratory and Store）在1994年外包给Pharmaniaga Logistics Sdn.Bhd.；

(2) “公立医院支持性服务”(Supply of Government Hospital Support Services)³⁸在1996年外包给Faber Medi-Serve, Pantai Medivest和Radicare以及外劳身体检查在1997年外包给SIHAT。³⁹以上五家取得卫生部外包合约的私营公司均与执政党有密切关系,其取得合约的过程,虽经过招标,但是国家并未公开遴选标准和程序。⁴⁰在政府医院的支持性服务(HSS)外包计划下,该外包费用占卫生部预算的14%,是公家医疗产业私有化项目中费用最高的一项。在1996年,该项目的费用为1亿4300万零吉,到1997年暴涨3.2倍,提高到4亿6850万零吉,该费用在1999年继续增长到5亿零890万零吉。⁴¹(3)政府医院配药中心逐步私有化,并且收费。⁴²

以上私有化属国家既存医疗产业私有化。2000至2005年间,多家新建政府医院如安邦医院、双溪毛糯医院、双溪大年医院、亚罗士打医院、沙登中央医院和新山班兰医院(苏丹依斯迈专科医院),则为全新政府医疗产业的私有化,即透过BT,委托私营建商盖建全新医院,预算全

归卫生部,盖好后再转移卫生部接手管理。2005年6月完工的沙登医院,其工程及仪器设备分别耗资6亿8200万令吉和2亿3400万令吉。针对该工程,国家并没有评估这笔支出是否合理,竟还把它当成政府“慷慨支出”的“恩惠”来宣扬。⁴³

简言之,公立医院企业化和配药中心私有化并收费后,都在增加公立医疗使用者或贫穷病人的负担。公家医院的人力不断流失到利润丰厚的私立医院,也使得前者服务品质每况愈下。开放私界医生服务于国家医学中心,如同为私界设立中介挖取民间钱包。从支持性服务(HSS)外包的计划成果来看,私有化也与降低国家卫生预算的说法背道而驰。这些私有化“成果”显示卫生部不但没有掌握各种医疗私有化的效果,而且手忙脚乱、前言不对后语,无法面对私有化后医疗产业内部的各种矛盾现象。

除了以上成果,医疗私有化也直接壮大了四个利益团体:私立医疗财团(APHM)、私立医师团体、私人保险业者和取得卫生部外包合约的朋党公司。这些利益集团构成了医疗产业内的利

益竞夺。因此,不论是执政党、反对党还是消费者团体,如果欲提出医疗政策改革,必然牵动产业内各集团利益。在各生产者相互竞逐利益的情况下,卫生政策辩论也日趋复杂与困难。即使公共舆论界和学界评论挞伐声不断,⁴⁴国家并没有展示任何意愿进一步评估私有化的效果。

3.3 第三阶(?) : 国民保健基金

第三阶段的私有化,主要是“国民健康保险”,⁴⁵其目的是透过强制纳保来进一步减低国家财政负担,同时也可能意味增加国库收入。

“国民健康保险”的辩论,始于1980年代。当时全球各国都在辩论卫生政策改革(healthcare reform),到底“大国家与小国家”、“竞争与管制”、“私人保险与国民保险”何种才是分配卫生资源的最佳机制或手段。该讨论一直延续至今未休,不管是发展中国家还是发达国家,仍在摸索适当的机制。⁴⁶马来西亚当时也被卷入这股“卫生政策改革”风潮,掀起小小的讨论风潮。

所谓国家的大小,指的是国家在分配医疗

资源过程的涉入程度,涉入越深意味着国家是主要的医疗提供者,因此必然形成庞大的国家卫生官僚体系。主张小国家者,拒绝积极介入医疗资源分配活动,把医疗视为债务包袱而不是公民权利,利用市场竞争机制来提高分配效率和服务品质,国家只是消极制定市场规范,只有当市场失灵时,国家才做残补式的介入,可以减轻国家财政赤字。采取普同模式(universal model)卫生政策和俾斯麦式(Bismarckian model)社会保险制度的国家,都会积极介入和管制医疗资源分配活动,不会放任市场或竞争主导其分配。小国家、市场竞争机制一般盛行于自由主义国家(如美国),官僚体系庞大的卫生制度则盛行于社会民主福利国家(如北欧)。⁴⁷

马来西亚的“国民健康保险”概念,在正式被写入国家发展蓝图以前(即《第七大马计划:1996/2000》),在1980年代中末期曾经在国内引发一些讨论,⁴⁸接着是1990年代媒体、评论界、学界、公民组织、医师团体、反对党和卫生部众声喧哗。

“副卫生部长华立阿理分指出，政府可能实施国民健康资援制度，以确保人民获得更好的医疗照护，这项新的制度，由首相署经济策划单位探讨其可行性的研究已经进入第二个阶段……”

他认为，有必要施行这么一项医疗补助计划，因为目前政府资助整95%的医疗成本……最理想的是由政府与私人界均分来负担这么沉重的医疗成本费用……”

引自1993年3月16日《南洋商报》。⁴⁹

“……副首相拿督士瑞安华依布拉欣今日说，首相署经济策划组及卫生部目前正在研究制定一项全面的医药保健计划，以提高我国的医药素质……”

政府将检讨提供贫苦人民的医药津贴，同时也将推行一项政策，要求富有

的人民负担部分的医药费。

【他说】“我国现有的医药服务津贴已使人民有一种错觉，以为那些有能力且获得上等医药服务的富有人家获得更高的医药津贴；为此，政府必须致力纠正这项偏差，以避免发生不必要的争论……”

引自1994年6月10日《星洲日报》。⁵⁰

“[卫生部长拿督李金狮]……政府也正在研究推行国民保健保险计划，以进一步改善对国民的医药服务……”

引自1994年12月6日《星洲日报》。⁵¹

“行动党全国宣传秘书陈国伟议员说，行动党反对政府医院私营化，并主张21世纪的马来西亚医疗保健政策，应是扩充公共医疗网及实施全民健康保险……”

引自1996年2月15日《南洋商报》。⁵²

“……李升煌医生指出，保健制度的改革，关系每个国民的福利，与国家的安全完全扯不上关系。政府在过去15年花了3、4千万零吉进行三个保健制度改革的研究，为何这些研究的报告一直在官方机密法令下被列为最高机密，不让国人知道？……”

引自1998年11月29日《南洋商报》。⁵³

“类似公积金制度的『国家医药保健基金』将在我国落实，届时，雇主与员工都必须强制性缴纳，工友按月直接从薪水中预扣，为未来健康保健未雨绸缪……卫生部长拿督蔡锐明今天说，其部门目前正与首相署[经济]策划组草拟有关制度的法案……一旦完成后，将提呈予国会寻求通过……”

……政府公务员职工总会秘书西华苏巴玛联在接受《南洋商报》访问时希

望……人民都能得到同等医药对待，没有贫富之分……”

引自1998年12月7日《南洋商报》。⁵⁴

从马来西亚政府的行政系统来看，财政部是拨款者，卫生部则是卫生预算规划兼管理者，主要分配各大小公立医院人力、药物、设备和医学教学研究的费用。国家卫生支出来源有二，第一、由财政部透过一般税收（general taxation）拨款而来，提拨约1.5%到2%的GDP或约5%到6.9%的国家预算（看表2），作为马来西亚国民医疗服务的主要财政支出；第二、由民众部分负担（co-payment）低廉的门诊费用（outpatient fees）、专科咨询费（specialist consultation fees）和病房费用。财政部的拨款和民众的部分负担，分别占公立医疗服务总支出的95%和5%。⁵⁵

一个国家的国民卫生支出（national health expenditure）不只来自政府的卫生支出（government health expenditure），它还包含了私人卫生支出（private health expenditure）。营利及非营利

私立医疗机构的医疗费用来源占据了大部分的私人支出以及私人保险公司的给付，非营利医院的费用还包含民间捐款，这些费用都从民众的腰包而来（out of pocket expenses）。其它医疗费用还包含了难以记录和统计的传统、民俗医疗的费用。

以马来西亚的国民卫生支出发展趋势来看，国民和政府的卫生支出虽然逐年增加，但从未超过世界卫生组织建议的5%GDP（参见表2），也远低于国家教育预算（约15%）和国家经济发展预算（约50%），⁵⁶ 政府却频喊国家卫生支出太高，并藉此为由提出“国民保健计划”减轻负担。⁵⁷

表2：马来西亚的国民卫生总支出户口（National Health Expenditure Account）比例

国民卫生支出户口	1998	1999	2000	2001	2002
国民卫生支出占 GDP (%)	3.0	3.1	3.3	3.8	3.8
政府卫生支出占国民卫生支出 (%)	51.6	52.9	53.1	53.7	53.8
私人卫生支出占国民卫生支出 (%)	48.4	47.1	46.9	46.3	46.2
政府卫生支出占国家预算 (%)	5.1	6	6.1	6.5	6.9
政府卫生支出占 GDP (%)	1.5	1.6	1.8	2.0	2.0
社险占政府卫生支出 (%)	0.9	1	0.9	1.1	1
私人保险占私人卫生支出 (%)	5.8	6.1	6.6	7.2	7.2
私人现金支出占私人卫生支出 (%)	94.2	93.9	93.4	92.8	92.8

资料取自 <http://www.who.int/nha/country/MYS.xls>。其中“政府卫生支出占 GDP (%)”的项目，由本文作者依世界卫生组织的数据计算而来，其公式为“[国民卫生支出占GDP%] x [政府卫生支出占国民卫生支出 (%) / 100]”。

碍于“国民保健计划”的规划过程欠缺透明、⁵⁸ 未有明确的发展指南、收费标准、管理机制，该建议后来遭受公民组织反对，最大的反对声浪来自Aliran月刊于1998年发起的Citizens' Health Initiative (CHI)。⁵⁹

除了面临像CHI一样有组织的反对外，卫生部的“国民保健计划”及其它医疗私营化政策，在1997年末期也面对金融风暴的打击，最后只好宣告改革步伐放缓。当时的卫生部长蔡锐明频称“卫生预算削减”、“经济放缓，医院企业化押后”。⁶⁰ 接下来两年，1998年波涛汹涌的“烈火莫熄”反对浪潮及1999年底的第10届大选，让执政党在执政危机中小心翼翼发言。卫生部在那两年内，不仅“放缓企业化步伐”，还强

调这是“听取人民”，并一改金融风暴以后的丧气，宣称拨更多预算及建更多诊所。⁶¹ 过了第10届大选，依然没有任何明确的政策蓝本，卫生部重提“国民保健计划”，缺乏透明的运作继续引发猜疑。第11届大选过后，新任卫生部长蔡细历自2004年3月上任后，声称“国民保健计划”已在最后筹划阶段，预测将在2005年尾完成，但是一样没有公布任何政策细节，如缴费对象、缴费方式、保费、给付范围、给付方式、合作医院、如何合作等攸关全民福利的细节。

自“国民健保”概念在国内推行以来，媒体、评论界、学界、公民组织、医师团体和卫生部对“国民保健计划”各有不同的想象，他们的反应可以分为反对和有条件赞成：反对者包括CHI、批判的公共卫生学界、⁶² CAHP (Coalition Against Healthcare Privatization, 由81个公民组织组成) 和部分医疗保险公司；行动党和MMA则有条件地拥抱“国民保健计划”。不管赞同还是反对，这些团体都没有提出一套相应制度以应对医疗产业的竞争和盈利特性（回顾第3.1、3.2节的讨论）。

多国经验已然显示，实施“国民健康保险”后，医疗经费集中，这会使医疗产业内利益集团竞争活动更趋激烈，医疗费用不降反涨，台湾全民健保便是其中一例。由于马来西亚的医疗产业与北欧福利国家不同，他们是先有“国民健康保险”，再谈国家效率问题和医疗改革，而我们则是先有医疗私营化，再催生“国民健康保险”。这15年来，私私与公私医界之间的利益争夺本来已经非常剧烈，加上国家制度欠透明，除非有人提出相应制度应对医疗产业的竞争和盈利特性，否则“国民健康保险”充其量只为国家官员和私立医疗界多增设一个中介或管道去挖取民间钱包，而不会实际改善医疗服务效率、品质，也不会降低国家卫生支出或整体国民医疗支出。在马来西亚医疗私营化过程中，国家不仅是医疗资源的守门员与医疗产业的裁判员 (referee)，同时也是医疗市场的主要玩家 (player)，主动在医疗产业里分一杯羹。对熟悉公共政策理论者来说，“医疗私营化”与“国民健康保险”是两个矛盾冲突的概念，⁶³ 但是这两个概念却得以在马来西

亚医疗政策上并行不悖，因为马来西亚政府实施的是党国资本主义（state capitalism）：国家也是市场的玩家。⁶⁴

北欧从“国民健康保险”到医疗改革，不管是讨论市场机制或国家效率，都离不开公民权利的讨论：国家应该不分阶级、平等对待公民，还是划分阶级课税。⁶⁵ 反观马来西亚，我们的医疗产业从“国家为主要的医疗提供者”，演变到今日混杂了各种公私立营利医疗集团，再走北欧的老路“国民健康保险”，在整个过程中政府不断强调国民职业、身份和阶级的分化与差异，强调不同收入群体可享受不同医疗服务、不同阶级的人群应缴交不同的保费，国家应平等对待公民的声音从未出现，市场机制或国家效率的讨论，也只是流于表面，从未有具体、透明、清楚的效果评估。

另外，从某些社会民主国家的经验来看，例如德国，一旦在政策上确立“国民健康保险”不分阶级对待公民的医疗需求（即普同模式的医疗制度），这个政策将成为执政的责任或义务。任何缩减选民医疗资源或增加选民医疗负担的决策

都会流失选票，有些政治评论认为普同式医疗政策已经成为选举政治的合法买票行为，而且常常成为政党成功捞取票源的买票手段。⁶⁶ 因此，以马来西亚的医疗产业发展脉络来看，我们必须多方面监督国家推行“国民健康保险”：严防它以健保基金饱朋党和政府官员私库（如公立医院支持性服务的外包计划）、严防它以国库资金设立私人医院赚取公众医疗费用（如 IJN 和配药中心的私有化、在政府医学中心设立私部门）、严防它以“国民健康保险”买票牺牲理性的政策辩论。

四、代结论：公民社会、利益集团与国家

公民社会、利益集团与国家的互动是本文的关注点。国家是一个由行政、立法和军警单位组成的组织机构，负责统筹其主权所治理之地理单位内税务、财经、教育、医疗卫生、政治制度等资源 and 权利的实体。公民社会相对国家而言，是一个自主自由追求利益⁶⁷ 的领域，它可以透过各种国家单位、正式、非正式管道，与国家交涉、

互动、议价以改变既存权力关系、重组资源或取得利益。当一群人因利益相同而集合组织起来，向国家争取资源或利益时，他们便构成了公民社会里的利益团体，如 MMA、PCDOM 等代表各阶层医师利益的团体、APHM 等代表财团利益的团体以及 CHI、CAHP、MTUC、CAP 等代表工人或消费者利益的团体。

从马来西亚私有化过程来看，医师团体、财团医院集团与消费者团体均属公民社会的成员，且彼此利益相互冲突。但由于卫生部马来西亚医药理事会（Malaysian Medical Council）的 21 名成员清一色是医师，⁶⁸ 完全没有消费者、病患权益、法律顾问、社会科学学者、护士、医疗技师、药师、物理治疗师等其它专业、民间和学者代表，使得医师团体得以在卫生部权力架构中占主导地位，可以直接影响国家卫生资源分配。与医师们组织健全、庞大的团体比起来（如 MMA、PCDOM、FPMPA），消费者或病患即使有组织（如 MTUC、CAHP 和 CAP），多为自愿服务性质，而且很松散，缺乏分析医疗产业的能力，又

没有影响公共决策的管道，根本无法与医师团体抗衡。当公私立医疗收费高涨和医疗纠纷时，消费者往往没有太多管道扭转局势、申诉或争取赔偿。国家一而再，再而三地以先斩后奏（先私有化各种政府医疗，再向国民报告）和黑箱作业方式转嫁医疗费用给民间，甚至设立各种机制与私立医界联合从民间口袋挖钱，进一步显示消费者和贫病者在公民社会的势力薄弱。

林国民（1998）曾经描绘集体认同与公平的医疗资源分配如何可能达成：“……符合社会公平理想的体制，并不是在毫无冲突的状况下建立和运作的。相反的，它必然牵动不同人群的利益之间的紧张关系。纳税公民，尤其是所得较高的群体，希望尽量减少税赋负担，医院和医师希望分配更多的资源，病患希望获得最好、最先进的医疗服务，政府官员希望维持财务平衡。不同的利益冲突如何解决？民主体制的运作，提供了制度化的架构，来协调不同利益的紧张关系。民主的政治过程，决定社会愿意花多少资源在医疗服务上；决定提供服务的医师或医院可以获得何种

社会认可的报酬。这个体现社会责任和公平原则的体制，原来，是在民主的运作过程中建立，而成为集体认同的象征……民主体制的运作，是解决个人利益与集体利益冲突的关键。民主政治不只是不同利益彼此喊价、竞逐和交换的政治。在民主的政治参与过程，我们从私人的偏狭领域，进入公共性的领域。透过公共讨论与共同决策，我们看到不同观点的对照，发现彼此之间共同的利益；我们转化自己的偏好和价值，对集体的事物发展出共同的视野，确定公共的责任与义务。”⁶⁹

回顾医疗产业的演变，马来西亚体现的是权力强大但理性规划能力不足（缺乏严明的信息记录、缺乏透明的政策规划、缺乏政策评估、政策目标矛盾不清楚）的威权国家与医师利益垄断的公民社会，而不是消费者、学者、其它医疗专业、医师和国家官员，多方势力相当的民主政治与决策过程。这样的国家特性搭配医疗精英垄断的公民社会，使得一切医疗政策的转变和利益转嫁，由国家、医疗精英及财团医疗主导，消费者和劳工团体（如MTUC、CAHP和CAP）虽然一直

提出国民权利、不同阶级是否应平等取得医疗服务的讨论，但却有如在旷野中“呐喊”，民间也缺乏回响，遑论影响国家政策辩论。国家虽宣称它会照顾贫穷阶级，但其种种加重政府医院收费的政策，却不断在加重贫病者的负担，显示其政策的手段和目标充满矛盾。整个医疗产业和政策演变过程，向我们揭示马来西亚社会阶层更分化（穷人与富人、专科医师与基层医师、医师团体与劳工团体等），不同利益之间的冲突也必然更激烈，对民主政治的追求也将更为迫切，但民主体制是否会出现？何时会出现呢？这恐怕得由历史来回答。

注释

- 1 收录于MOH (1997) *Working for health: a collection of keynote addresses and working papers presented by the Director General of Health Malaysia from 1990-1995*, Tan Sri Dato Dr. Abu Bakar bin Suleiman. Kuala Lumpur: MOH.
- 2 官方统计不包含民众自掏私人腰包寻求的传统医疗如中医、巫医、土医等。

- 3 K. Balasubramaniam (2000) "Health and Healthcare in a Changing Environment: The Malaysian Experience". Paper presented in Globalisation & Liberalisation of Healthcare Services: WTO & the General Agreement on Trade in Services.
- 4 这个部分讨论的是整个马来西亚的医疗体系发展，但是在1963年马来西亚形成前，马来半岛与沙巴、砂劳越分属不同殖民单位，其医疗体系或有不同，然而这里未细分之。
- 5 这里指的卫生服务，是西方医学和公共卫生学定义的、由专业主导且以治疗为主的医疗院所服务，或者是由国家主导且以预防为主的公共卫生规划，而不是较为广泛的、具备人类学意义的传统土方医疗（traditional medicine）。
- 6 Bin Juni, M.H. "Public Health Care Provisions: Access and Equity". *Social Science and Medicine*, 1996, vol. 43(5): 759-68; Barraclough, S. "The Growth of Corporate Private Hospitals in Malaysia: Policy Contradictions in Health System Pluralism". *International Journal of Health Services*, 1997, vol. 27(4): 643-659.
- 7 Chee, H.L. (1990) *Health and Health Care in Malaysia: Present Trends and Implications for the Future*. Kuala Lumpur: University Malaya, p. 58-63; Barraclough, S. "Constraints on the Retreat from a Welfare-Oriented Approach to Public Health Care in Malaysia". *Health Policy*, 1999, vol. 47: 53-67.
- 8 见 Bin Juni, M.H. (1996) 及 Balasubramaniam, K. (1996) *Health Care: Who Cares? Towards Affordable Quality Health Care for All in Malaysia*. Penang: Consumer Internationals.
- 9 见 Barraclough, S. (1999).
- 10 Abdul Karim, Muhammad Rais bin (1985) *Regionalization and Access to Primary Care Health Service in Malaysia*. Ann Arbor: University Microfilm Inc.
- 11 见 Chee, H.L. (1990).
- 12 见 Barraclough, S. (1999).
- 13 见 Barraclough, S. (1999)。
- 14 见 Bin Juni, M.H. (1996)。有关卫生部与地方政府之间，在国民卫生服务上的行政责任、职权范围及分工非常复杂，在此不赘。
- 15 见 Bin Juni, M.H. (1996)、Barraclough, S. (1999)、Heller, P.S. (1975) *Issues in the Costing of Public Sector Outputs: The Public Medical Services of Malaysia*. Kuala Lumpur: unpublished monograph.
- 16 Nik Rosnah Wan Abdullah (2005) *Regulating the Private Health Sector in Malaysia*. Kuala Lumpur: UM Press.
- 17 见 Nik Rosnah Wan Abdullah (2005)。
- 18 “医疗产业”和“卫生照护产业”一词乃借助经济学概念，其中包含了产业的支出、收入、产出、经济效益、市场需求等问题，本文稍后会加以开展该概念。
- 19 见 Nik Rosnah Wan Abdullah (2005)。

- 20 见 Barraclough, S. (1997)、Barraclough, S. (1999) 及 Gomez, E.T. & Jomo, K.S. (1999) *Malaysia's Political Economy: Politics, Patronage and Profits*. 2nd ed. London: Cambridge.
- 21 见 Barraclough, S. (1999) 及 Gomez, E.T. & Jomo, K.S. (1999)。马哈迪上台后, 许多国家政策和资源分配摆脱不了513后的新经济政策与固打制影子, 这方面的研究非常丰富, 主要以马大经济系Jomo K.S.和Edmund Terence Gomez论著为主, 但是医疗资源重分配与新经济政策固打制的关系仍有待进一步研究。
- 22 见 Tan Sri Dato Dr. Abu Bakar bin Suleiman (1997)、Barraclough, S. (1999); 另外参考“5th Malaysia Plan”, 摘自Citizens' Health Initiative (1998) “A Citizens' Health Manifesto for Malaysia”。
- 23 Fuchs, V. R. “The ‘Competition Revolution’ in Health Care”. *Health Affairs*, Summer 1988, p. 5-24。由于经济学辩论非本文重点, 在此不赘。
- 24 《光华日报》, 1996年3月26日, 〈管制私人医所诊费急不容缓〉; 《中国报》, 1996年4月2日, 〈私立医院向钱看齐〉; 《星洲日报》, 1998年2月7日, 〈私人医院诊所药费高涨政府医院病人增20%〉; 《星洲日报》, 1998年3月3日, 〈蔡锐明: 部分私人医院“取巧”床位廉价医药费高昂〉。
- 25 《星洲日报》, 1995年2月16日: 〈至少五私立医院今年内投入服务政府鼓励扩大角色〉; 《星洲日报》, 1995年9月11日: 〈政府无力永远提供免费

医疗 首相: 医药服务私营化以克服医生护士短缺〉; 《星洲日报》, 2004年12月16日: 〈卫长: 政府医药服务不再免费 有能力病人需照单付费〉; 或见 Barraclough, S. (1999) 的分析。

- 26 8th Malaysia Plan, section 17.42: “Further development of the health sector, particularly tertiary medical care in private sector hospital, will provide a conducive environment for the promotion of health tourism...”。
- 27 *Asiaweek*, 16th November 2001.
- 28 《星洲日报》1994年6月10日, 新闻标题为〈政府拟保健基金计划 据了解病人入院费用由基金缴付〉的报道: “……[副首相安华说]政府要确保的是, 富有者所获得的医药津贴, 绝不能多过贫苦的人民, 如果富有者要获得上等的医药服务, 他们就必须缴付更多的医药费……”。
- 29 2004年新盖成的布城医院与士拉央医院开始实施“全付费制度”。参见《星洲日报》, 2004年12月20日, 〈卫长: 向有能力病人征收 布城士拉央医院收全费〉。
- 30 8th Malaysia Plan, section 17.43: “a suitable mechanism to institute and manage a health care financing scheme will be implemented. This process will include the institution of a national account for the health sector, as a whole, and the implementation of commercial accounting in all public hospitals”。另外亦可参考<http://www.ipnews.net/africa/print>

[asp?idnews=23877](http://www.ipnews.net/africa/print), Anil Netto的报道: “Private Hospital Wings Won't Ease Health Woes”。

- 31 《星洲日报》, 2004年12月5日〈蔡细历: 设私人药房 政府医院配药或收费〉。《星洲日报》, 2004年12月12日, 〈民青团: 加重穷人负担 反对配药私营化建议〉、〈医院将停供免费药 卫生部: 病人需到药店购买〉。《星洲日报》, 2005年12月14日, 〈李家全: 初步建议需时研究 取消免费医药未定案〉。《星洲日报》, 2005年12月15日, 〈蔡细历: 包括贫困病人 政府医院续免费配药〉。在民众反对下, 政府医院药房私营化政策最后采局部实施制, 只在布城医院和士拉央两所政府医院实施。
- 32 参见<http://www.hospitals-malaysia.org/index.cfm?menuid=58>, APHM于2004年5月10日发表的文告, 标题为“Position Paper: Private Wings in Public Sector Hospitals”。
- 33 《南洋商报》, 1993年8月18日, 〈国家心脏中心只向钱看? 贫困一群大吐口水〉; 《新通报》, 1993年8月19日, 〈心脏中心变私人手术室 贫病者痾等排期〉; 《中国报》, 1993年8月26日, 〈国家心脏中心向钱看 穷病黎倒霉〉。
- 34 2005年7月13日, 《东方日报》, 〈若持学士学位3类医务人员升至U41级〉和〈卫长: 拥有临床经验 政府医生服务至65岁〉两篇新闻报道指出, 卫生部已于2005年1月1日起以升级和提高退休年龄两种方式改善医务人员福利, 这两种措施是否能留

住人才, 还有待评估及观察。

- 35 参见http://www.mma.org.my/current_topic/private2004.htm, 文告标题为“Private Doctors Working in Government Hospitals”。
- 36 “Voluntary plan not viable in rural areas”, *Star*, 1st June 2000.
- 37 同注32。
- 38 医疗支持性服务包含清洁工作、衣物清洗、医疗废弃物处理、生物化学工程及其它器材的维护。
- 39 Lopez, G.P. (2005) *The Privatisation of Hospital Support Services in Malaysia*. Master Thesis: UM; 或参见7th Malaysia Plan.
- 40 马来西亚医疗企业化与私营化缺乏公开及标准化的招标制度, 这并非特例, 其它国营产业的企业化与私营化亦普遍如此。马来西亚政治经济学者称之为“朋党经济”或“侍从主义经济”, 相关分析见Gomez, E.T. & Jomo, K.S. (1999)。
- 41 Chan, C.K. (2000) “Privatisation, the State and Healthcare Reforms: Global Influences & Local Contingencies in Malaysia”, in *Global Social Policies and Social Rights Seminar, India*.
- 42 同注31。
- 43 《星洲日报》, 2005年5月27日, 〈三美: 积极维修 班兰医院8月移交卫部〉。
- 44 见 Lopez, G.P. (2005) 和 Chan, C.K. (2000)。
- 45 或称“全民健康保险”、“国民保健基金”、

- “国民保健计划”、“国民健康计划”、“医药资助计划”等，其概念类似德国“法定健康保险”(GKV)，即由国家立法强制国民纳保，并委托特定管理机构收发与管理保费，以达健康风险分摊。
- 46 参见 World Bank (1987) *Financing Health Services in Developing Countries: An Agenda for Reform*. Washington D.C.: World Bank; Sara Bennett, et al (eds) (1997) *Private Health Providers in Developing Countries: Serving the Public Interest?* London: Zed Books; Newbrander, W. (1997) *Private Health Sector Growth in Asia: Issues and Implications*. West Sussex: John Wiley & Sons; OECD (1994) *The Reform of Health Care Systems: A Review of Seventeen OECD Countries*; Brian Abel-Smith (1994) *An Introduction to Health Policy, Planning and Financing*. London: Longman.
- 47 这方面的研究可参考 Gosta Esping-Andersen (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. New Jersey: Princeton.
- 48 参见《新海峡时报》(*New Straits Times*)，1987年4月10日，“Pros and cons of HMOs in the US”、1987年4月11日，“The HMO factor in medical care”和1987年4月13日，“The economics of health care delivery”连续三天的讨论与报导；Chee Heng Leng (1987) *Health care at the crossroads*.
- 49 新闻标题是〈政府拟实施国民健康资援制度 穷人

- 获更佳医药照护)。
- 50 新闻标题是〈政府拟保健基金计划 据了解病人入院费用由基金缴付)。
- 51 景云沙龙专题报道〈健康有价谁付钱? 保健制度改革的讨论)。
- 52 新闻标题是〈陈国伟: 应实施全民健康保险反对政府医院私营化)。
- 53 新闻标题是〈四政府部门联合设特委会管制私人医院收费)。
- 54 新闻标题是〈推行医药保健基金 强制雇主与员工缴纳)。
- 55 参考 EPU 的 7th Malaysia Plan 和 8th Malaysia Plan.
- 56 参考 EPU 的 8th Malaysia Plan.
- 57 《星洲日报》，2004年12月20日，〈卫长: 以年收入为征收指标 贫困年老免缴医药金)。
- 58 景云沙龙专题报道〈健康有价谁付钱? 保健制度改革的讨论)，《南洋商报》，1998年11月29日。
- 59 请浏览 www.malaysia.net/aliran 参考 Citizens' Health Initiative 的医疗政策联署信件。
- 60 《星洲日报》，1998年3月3日，新闻标题〈国库同意多拨1亿6千万元 卫生部拨款只削减12%)；《南洋商报》，1998年12月9日，新闻标题〈蔡锐明: 经济放缓 医院企业化押后)。
- 61 《星洲日报》，1999年7月5日，新闻标题〈蔡锐明: 人民负担得起费用 政府医院始企业化)；《星洲日报》，1999年8月14日，新闻标题〈蔡锐

- 明: 听取人民意见 政府医院取消企业化)；《南洋商报》，1999年10月17日，新闻标题〈政府不企业化医院和诊所)；《星洲日报》，1999年10月31日，新闻标题〈卫生部获拨款50亿 建更多医院诊所)。
- 62 批判公共卫生学界的主要人物为 Chan Chee Koon, 其重要分析请参见 Chan, C.K. (2000)。
- 63 这方面的讨论可以参考 Gosta Esping-Andersen (1990), Peter Taylor-Gooby, “Open Markets and Welfare Values: Welfare Value, Inequality and Social Change in the Silver Age of the Welfare State”. *European Societies*, 2004, vol. 6 (1): 29-48.
- 64 在研讨会上，陈光兴提了一个疑问：“私营化与全民健保的概念应该是冲突的，为什么在马来西亚可以并行？”陈的提问，带出了抽象的政策理论与具体的现实经验之间的距离，因此特地在此补充说明。
- 65 这方面的经典讨论参见 Richard M. Titmuss (1968) *Commitment to Welfare*. London: Allen and Unwin; Marshall, T.H. “The Right to Welfare”. *Sociological Review*, Nov 1965, Vol. 13(3): 261-272; Gosta Esping-Andersen (1990)。
- 66 参见 Rudolf Klein (2001) *The New Politics of the NHS*, 4th ed. London: Pearson Education, 页194; 或者 Haas, R. (1996) “The Health Care System in a Welfare State: Details, Achievements and Problems”. In Haas,

- R., Mahbob, S. & Tham, S.Y. (eds) (1996) *Health Care Planning and Development*. Kuala Lumpur: MIER.
- 67 公民社会里的利益追求可以分为公益和私益，相关方面的讨论可以参考秦晖在“新世纪网站”的文章《“NGO反对WTO”的社会历史背景: 全球化进程与入世后的中国第三部门》或浏览 <http://www.ncn.org/asp/zwginfo/da-KAY.asp?ID=49205&ad=12/2/2002>。
- 68 参见 ILBS (2004) *Medical Act 1971(Act 50) & Regulations*. K.L.: International Law Books Services. 其中医药法 (Medical Act 1971) 第3条，阐明马来西亚医药理事会成员组成及制度。按照该法，理事会的权限包括管理医师注册、规范专业、裁定医疗纠纷、在卫生部长允许下修改该法令。
- 69 林国民 (1998) 《全民健保与福利国家: 要创建，不要毁坏伦理的共同体与民主共同体》，发表于“第三届全国妇女国是会议”。

社区意识

建构马来西亚夸族群地方认同？

❖陈美萍

一、绪论

公民社会在马来西亚的讨论，一般是围绕在非政府组织、大众媒体、舆论及反对势力面对国家机关时，其自主性、影响力、组织、动员能力如何。马来西亚一向被视为半民主或威权国家，公民社会的发展面临政治压力的遏制。与此同时，社会的历史背景及结构，也影响了公民社会的动员和组织，其中一个局限在于族群及语言之间的隔阂。近期，“社区”成了另一个值得注意的公民社会场域。本篇论文要提出的问题是，社区意识在多元族群社会的意义何在？它在马来西亚的发展如何？面对什么问题？而社区意识的醒觉是不是有可能成为多元族群社会中，具跨族群

性格的地方认同？

二、公民社会与族群分歧

公民社会近年来成为分析社会自主及民主参与的焦点。学者经常区别“国家”与“公民社会”两者之间的关系，探讨民间社会如何能够影响公共议题的发展，包括非政府组织又如何在国家体制之外发挥角色。然而，在马来西亚族群政治结构中，面对马来政党——巫统为主的国阵政府的政治威权体制，民间社会抗拒国家文化霸权的华文教育运动，两者长期交锋，却形同两股族群色彩非常鲜明强烈的壁垒，这使到某些非政府组织运动，经常被视为单一“族群”对“国家”

346 马来西亚国家与社会的再造

的抗衡，而不是被解读为“公民社会”自主于“国家”力量。除此之外，其它的社会运动、非政府组织及公共议题，也或多或少都因族群因素形成明显的界线与区隔，影响了总动员能力和资源整合，往往令同一属性的阵营出现分隔的局面。在理念上，也使到公民权利和族群权益，两者趋于模糊与混淆。

Vasil 区分了多族群社会及双族群社会。多族群社会可分成两类：（一）拥有一个人口上绝对优势的主导族群，与一个或一个以上人口处于绝对劣势的少数族群；（二）由几个少数族群所共同组成，而没有任何一方在人口上占绝对或明显相对的优势。而双族群社会的特质在于，所存在的两大族群倾向于维持一种特定的敌对、互不信任与冲突的关系。¹ 马来西亚曾被 Vasil 归类为双族群社会，时至今日，马来西亚实际上已经成了多族群社会，即马来族群在政治上的绝对优势，使到他们成为主导族群。即使如此，在人口规模上，马来人口约1300万、华人人口610万人、印度人180万。² 这三个族群，无论是在政治、社

团、教育、经济、宗教、文化、消费等，都几乎可以自成一个自足的社会体系。这样的社会结构，影响了人们结社及关怀的面向，也影响了公民社会及非政府组织的形成。政治结构也根据族群结构所设计，使到无论是公领域或私领域，人们的集体意识主要仍是族群，而非公民，族群成为国民意识中的底层心理基础。

马来西亚公民社会的特征，很大程度反映在两种不同类型的非政府组织，一种是在抗拒文化霸权，力争族群平等的组织，如华教团体；另一种则为倡议型团体，如人民之声（SUARAM）或国民醒觉运动（ALIRAN），倡导人权或社会公正等理念。前者族群意识强烈，动员力量较强，在社会有稳定的影响力与群众支持的基础；后者，比较容易结合不同族群精英的力量，可是，却和草根基层有很大的隔阂。

Meredith L. Weiss 在剖析马来西亚非政府组织时，指出倡议型的非政府组织相对而言是比较晚期的现象。从殖民时期开始，华人社团、印度改革组织及马来民族主义和马来穆斯林组织，这

些以族群或宗教为结社基础的团体，就已经存在，深远地影响了马来西亚非政府组织日后的发展。在这一历史背景下，他认为，非政府组织首先的分界线是族群及宗教。³ 这表现在有基层群众支持的非政府组织或社会运动，尤为突出，如坚持华教运动的董教总或伊斯兰复兴运动的回教青年运动（ABIM），而工会运动的支持者长期以印度裔居多。何启良曾表示“大马公民对公民社会的向往和追求，实比对民主制度的追求更加艰难。它必须先解决种族分化的问题。”⁴ Jesudason认为，当前马来西亚公民社会是脆弱的，其成长与自主性之所以有极大的局限，其中一个原因是多元族群社会。⁵ 许多非政府组织在论述或倡导上，强调社会正义或公共议题，可是诉求的对象往往聚焦在单一族群上，难以获得不同族群的认同及共鸣。华教运动被华人社会视为人民有权接受母语教育的实践，可是却饱受马来精英的抨击，而华人社会对伊斯兰复兴运动更是大有疑虑。

多元族群社会不但影响了公民社会的成长，

也阻碍公共领域的形成。马来西亚或许有群众支持的非政府组织或社会运动，可是却缺乏机制良好的公共领域。公共领域所包括的六个要素：

（一）公共论坛（forum）；（二）私人（private people）；（三）会合（come together）；（四）公共意见或舆论（public opinion）；（五）公共权威（public authority）；（六）合法性（legitimation）。在这些概念的基本界定中，有几个因素是很重要的，如“开放”、“公开”、“对话”、“众人”及“平等”等等。⁶ 根据这些原则来参照马来西亚媒体与讨论平台的运作及影响，我们很难认为马来西亚存在着机制良好的公共领域。许多议题在不同族群之间无法有理性的沟通，甚至同一个议题，在不同的语言媒体，会出现不同的“版本”。媒体成为单一语言族群的舆论场域，而不是公民社会意义下的公共领域。造成媒体只是单一语言族群的舆论场域，我认为有两个原因：

首先，媒体虽然是讨论公共议题的场域，可是其媒介语言却承载着不同的族群记忆及情感。

348 马来西亚国家与社会的再造

不同的语言有着不同的文化渊源及社会记忆，在不同社会记忆下成长的多元族群，很难跨越语言边界，习惯性的去阅读另一种语言的报纸。主要的障碍，不只是否精通该语言，而在于是否了解语言背后的文化与社会记忆。就如林连玉或林晃升两人，一般中文报读者对他们生平都略有所闻，然而其名字出现在马来文报或英文报，如没有加以解说，读者就难以有想象或缺乏基本的认知。一般上，华文报读者如果阅读马来语媒体上有关伊斯兰教争议的问题，也会深感格格不入。华文教育课题极容易在中文媒体引起读者的共鸣，可是以印裔工友为主的园坵问题，就可能不易受到关注了。

各语言报章除了是大众传媒，实际上也承载传承文化和捍卫族群基本权益的角色。当然，这当中不排除有行销策略的成份在内。对攸关本身族群权益的课题，会拨出大篇幅报导，同时，也会有更多的追踪或调查报导。相较于族群议题，一些跨族群的课题，包括劳工、弱势团体的事件，往往就没那么受到媒体关注。在八十年代，

非华文媒体对“红坵山反辐射运动”⁷的态度，就不比华文媒体那么热切。英文报章的舆论，其族群色彩较淡，原本可以作为不同族群沟通的平台，可是在处理公共议题上，更偏向国家立场，没有足够的自由空间容忍对抗国家意愿的论述。

第二，威权政治体制限制了族群议题充分、开放的讨论。在现有的政治威权体制下，各种法令的限制及执政党掌控媒体拥有权，使到涉及族群等权益的议题，被列为敏感课题，在主流的媒体上，不可能有充分的讨论。⁸马来西亚社会尚未发展出成熟的民主环境，让人民之间的对话与沟通型态，是基于公民身分，而不是考虑族群取向。根据执政党现有处理族群议题的手法，一种开放的跨族群对话与沟通机制，在未来长时间内恐怕都还很难普遍的出现。

跨族群公共领域难以形成，也使争取平等权益的论述掉入难以厘清的族群立场。例如，1980年代华人社会掀起民权运动，⁹民主人权原是个入权利保障的论述，不过华团民主人权所要争取的，显然是族群的集体权利。1985年10月12日，

由代表全国5千多个华裔团体的27个领导机构签署的《马来西亚全国华团联合宣言》（简称为《华团宣言》），誓言以民主人权为根基以争取族群平等，代表了当时华裔社会对政治、经济、文化、教育及社会福利的总要求。

今天再回顾，一些评论者认为“华人社会之所有诉诸民权诉求，其实只是一种族群面对忧患困局的临急回应方式，是挑战下的反应。八十年代的虚晃一下的民权‘觉悟’，它的内里核心始终是族群意识，民权主张充其量是论述外衣而已。大多数华社群众仍缺乏一个现代公民所应具备的民主自觉，表现他们在日常生活、结社活动和语言修辞中，往往就不脱前现代的遗绪和认知模式，以至对现代性的种种特征未能有充分的敏感度。”¹⁰

论者认为，如果非政府组织无法摆脱以阶级、族群及宗教利益为导向的趋势，会影响到国家机关及公民社会关系的结构，甚至是危及宪政民主的治理。¹¹即使争取族群平等，立足在文化多元主义的论述上，有其正当性，然而，由于各

族群的权益针锋相对，使到许多关于社会正义的理解趋于模糊，甚至被扭曲。华社民权运动者也对追求社会正义、平等的公民身份过程中，常被视为只是捍卫族群利益的质疑而感到焦虑。¹²

长期以来，马来西亚人民的社会网络，尤其是私领域，比较普遍在族群内部活动。国家以族群论述，强行划分了土著/非土著、马来人/华人/印度人等，作为资源分配，甚至是主流文化与非主流文化的范畴，强化了人民对族群身份的认知。

可是，人类的认同绝非完全与生俱来，成长的环境和社会重大的变迁，都可能会改变、重新建构人们对认同的认知。马来西亚被压制的基层社会力量，经常表现在强烈的族群或宗教认同上。人民比较不自觉的，反而是日常生活经验的在地认同或地方感。人们长期对族群权益、族群文化地位正当性的争取份外敏感，然而，对社区的公共利益及认同方面却没有深刻的醒觉。即使社会曾经发生过重要社区运动，却无法普遍性的催生出人们对社区的认同。

本文不认为社区认同可以替代族群认同，然

349 社区再造

而在多元族群社会中，透过社区权利和社区意识的萌芽生长，它可能提供了公民社会发展的另一个很重要的领域。我接下来要举的一些社会运动个案，其社会力立足在社区权益上，让社会发现了社区认同及地方民主跨族群论述的导向，对强烈族群意识下的多元社会，有其重要性。

三、白小保校与社区自主

一般而言，今天社会学讨论“社区”，主要源自滕尼斯（Ferdinand Toennies）在19世纪末提出Gemeinschaft与Gesellschaft两种不同类型的社会，这两个概念后来被英译为Community和Society，中文则翻译为“社区”与“社会”。滕尼斯所谓的社区（Gemeinschaft）：是指工业化前的社会。这种社会的凝聚力主要是以成员的认同、亲情、友谊、传统与血缘关系维系。人们之间互动频繁，大多互相认识，倾向于以家庭与社区为取向。随着工业化与城市化，社区的联系越来越弱。工业化造成生活与生产分工，人与人之

间的关系主要是以利益相结合，必须靠契约来维持。社会（Gesellschaft）的人际关系则是契约性的、非人格化的、专门化的，社会的成员强调隐私和个人性。发展至今，社区概念在各国经历了不同的社会发展经验，学者对社区的定义，也不一而论。本篇论文所指的“社区”，是指在一定的地域范围内，居民在日常生活中，共同分享及利用地域内的公共设施，同时对该区域空间有一定的地方感、生活经验及互动。

2001年马来西亚发生了“白沙罗华小事件”，这宗个案使到一向承载发扬族群文化的华文教育，转型成为一个社区的教育诉求。同样的情况，也发生在当时梳邦再也及USJ居民反对宏愿学校，争取增建华文小学在社区运动。白小事件促使一些社会工作者认真思考社区运动的意义，是不是可能成为一个跨族群，发展公民社会论述的方向。

白沙罗华小座落在雪兰莪州白沙罗新村。这所华文小学设备齐全，根据该校1999年度的学生来源显示，除了白沙罗新村、白沙罗达南木屋

区、SS17及SS2学生之外，还吸收了附近外围住宅区约千名学子就读，负荷过重，空间不足，当时的董事部因此要求迁校，然而新村居民却仍多不了解搬迁细节。

2001年1月，教育部宣布关闭白小，把学生迁往培才二小共校，然后，在丽阳镇再建新校区。白沙罗新村村民不同意白小搬迁，与警方及教育部的关系一度紧张。一间华小搬迁的问题，成了华文报章的焦点新闻。由于教育部坚持把白小迁往丽阳镇，并持“一校换一校”的原则，激发了社会对华文小学不足的怨怼。非政府组织、华人社团、华文教育团体前来声援新村居民，导致了持续至今的保校运动。教育部坚持关闭白小，而一些新村居民依然把孩子送到白小原校上课，教务工作由董教总及自愿人士担任。白小事件延伸出了社区精神，也超越一般华校纠纷或悲情。

这一场保校运动，村民从开始的凌乱，至如今的井然有序，一个具自主性、含浓厚社区意识的运动焉已形成。在趋向一种日常生活化的运动里，他们结合各种社会资源，体验着由下至上的

民主力量，也奠定了一个社区营造的模式，突显民间精神。¹³参与保校运动后，有村民就说：“发生这件事之后，大家都彼此认识，有时遇到会说：原来你就住在这家。许多村民会来古庙看报纸或谈天，变成是新村一个集合场域。”¹⁴

白沙罗华小对华文教育运动一个最大启发，是它提供了教育权利的另一个面向，那就是社区对教育权利的要求。白小保校委员会成功让华教议题转入民众的日常生活议程，不只是族群议题，也攸关村民个人的日常生活，并渗入学校起源与新村发展的共同记忆。故白小保校运动横跨公私领域，深化了社会运动的效果与影响。一直以来，华文教育运动都被视为华人社会争取母语教育的权利，经常被视为华社内部的运动。而社区教育权利，则让社会把教育需求，重新放回日常生活的层面，其涵义不再只是族群身份，其抗争、论述也不只局限族群权益，而是居民对社区发展政策及公共设施，是否有参与的权利，社区的规划又是否能真正满足居民的需求。

几乎是在同一时期，我们也看到雪州梳邦再

也与USJ社区居民争取增建华文小学运动，这一场社区居民争取母语教育的意愿，也成了另一场社区运动。在一个星期之内，就收集到上万个签名。雪州董联会虽有协助这场运动，不过，自动发起该场运动的人士来自该社区的居民，不少是受英文教育背景的家长。¹⁵

当然，我国华文教育运动不可能完全由社区教育论述所替代，然而，社区居民对华文小学的要求，让许多人因为教育的诉求，而重新发现“社区”的存在。除了族群及阶级之外，它提供介入社会，成了人民参与决策另一种可能的认同。

延续下来就是2004年，雪兰莪中华大会堂人权月系列运动，打出了“社区自强，从心出发”（*Satu Komuniti, Satu Hati*）以社区为该年人权活动主题，并表示“我国社区居民的权益，常常受到忽视。从早期的红泥山埋毒事件、瓜拉光抗毒臭运动、槟城受屋租统治法令影响的居民流离失所，到现今的白小保校运动及武来岸（*Broga*）新村垃圾焚化炉计划等等，社区居民的悲歌不曾停止。社区居民从面对问题到自我

组织起来，进而以不亢不卑的态度面对无理的打压，间中所面对的煎熬与挫折，非身历其境者所能体会。”¹⁶

雪华堂把“社区”列为人权月主题，绝非偶然，而是重新省识“社区”作为公民社会一股长期被忽略的实体，也即是提升公民意识，或许就要从认识“地方”、“社区”权利开始。公民社会的社区，是透过社区动员、组织、参与决策，培养社区意识，使到存在的社区（*community in itself*）转化为一种有为的社区（*community for itself*）。

四、民权与社区运动

马来西亚各地人民鲜少有出现清晰社区意识，然而个别的社区运动存在却是由来已久。1960年代到1970年代，木屋区居民面临拆迁，多次发生木屋居民抗议示威及捍卫自己的家园，例如，1974年9月打昔无达拉（*Tasik Utara*）木屋拆迁，就受到当时国内大学生的援助。¹⁷

另一个受到中文媒体高度关注的是1980年

代红坭山反辐射运动。1982年马日合资的亚洲稀土有限公司（*Asia Rare Earth Ltd.*）选定红坭山新村拿乞路设厂，从独居石提炼出一种称为钷的稀土，出口国外作电子和计算机工业用途。当初居民并不知道该厂生产的稀土和废弃物含有高危险的辅射性，当居民在1983年发现亚洲稀土厂在甲板（*Papan*）挖掘埋地沟，以储存毒废料，居民开始抗议，引发了一场长达10年的社区运动。

1985年2月，8名红坭山居民向怡保高等法庭申请制止亚洲稀土公司在其周围生产、储存及保存辐射性废料。怡保高庭发出临时禁令，禁止该厂生产、储存辐射性废料。不过次年2月，马来西亚原子能执照局罔顾高庭禁令，仍旧发出执照给该厂恢复生产，引发生了上万人在红坭山游行抗议。1986年11月，红坭山邻近7个地区代表，扩大成立“霹雳州反辐射抗毒委员会”。1987年10月，马来西亚政局紧张，引发“茅草行动”大逮捕事件，“霹雳州反辐射抗毒委员会”也受波及，主席丘运达、副主席丘玉兰（译音）、秘书李坤万（译音）和来自槟城消费人协会法律组的

美娜西拉曼，被政府以“威胁国家安全”为名，援引“内部安全法令”扣留两个月。

1992年，怡保高等法庭裁决禁止该工厂继续操作。1993年12月16日，吉隆坡最高法庭推翻怡保法庭的裁决，准许该工厂可以继续操作。然而，在各方的压力之下，同一年，亚洲稀土工厂决定关闭该工厂停止操作。¹⁸这项运动的委员会，后来还委托董总，成立“霹雳反辐射抗毒委员会教育基金贷学金”，优先协助霹雳州地区的学生完成学业。

红坭山反辐射抗毒运动，在十余年的非暴力和平抗争的过程里，表现出高度的耐力和决心，环保团体与非政府组织，如“马来西亚自然之友”和“槟城消费人协会”也扮演了重要的支持角色。红坭山反辐射自力救济的精神，结合环保生态和社区意识，整个过程，政治力介入不深，可说是1980年代最成功的社区运动。

然而，即使在1970年代和1980年代，马来西亚都曾发生几次重要的社区运动，彰显出人民争取社区自主，然而社区运动并没有产生深远根本

的社区醒觉，并没有产生如1970年代日本的“町造运动”的影响。¹⁹ 公民社会中的社区，所指的不只是社区管理，而是一个可以藉由制度性的讨论及安排，衍生社区的公共性，并透过组织及动员，赋权（empowerment）社区，同时结合认同政治与地方，因此可以扮演民生建设及社会动员的角色。

五、选区与社区

马来西亚社会对族群问题如权益分配、教育危机或文化处境，有着极强的危机意识，相对而言，人民对社区的公共生活却缺乏想象。社区意识薄弱，这或许与两个重要原因有关：一是地方选举的取消和选区划分所导致的社区分割；二是人们对“居民”和“公民”两个概念意义的混淆。

1965年，因印尼苏卡诺政权反对马来西亚成立，发动“对抗马来西亚”运动（Confrontation）。当时的联盟政府取消了自独立以来的县、市议会选举，改以官方委任的方式，其理由是地方选

举会引起族群纠纷，从而影响国家的稳定。实际上，地方选举的议题多属于民生问题，远不如联邦政府所处理的教育、经济和文化政策，更易引起族群争议。马来西亚的县、市议会功能约分为五大类：环境、卫生、证照与执法、康乐和社会服务发展，²⁰ 权限虽然不多，却是执政党深入地方社会的重要资源和网络。在地方管理上，政府委派华人新村（New Village）的“新村发展官”和马来乡村的区长（Penghulu）、村长（Ketua Kampung）及宗教司等人事，并组织“乡村安全理事会”，维持乡村治安和民生事务，将国家渗透力贯穿到最为基层的地方单位，包括回教堂在内，建立一套绵密的行政组织。上述这些职位有公务员身份，领有固定薪资，但大多由执政党成员出任，在地方上扮演宣导、执行国家政策和发放资源的功能。中央政府透过县、市议会统合了地方精英，以及部分的社区工作者者，一起分享国家权力与资源。民间社会对地方发展的监督与对话力量，全然消失。

取消地方选举后，马来西亚只剩下国会与州

议会两个层级的选举，依宪法每5年改选一次，通常都是同时改选，选举机会减少，地方动员的空间也跟着萎缩。“地方民主”是具有鼓励民众参与决策的特性，意味着在地方范围内实行民众的民主参与，它同时也是解决国家与社会关系的一种途径，让民众有参与地方政治事务的制度化管道。取消地方选举，是一次制度性摧毁地方民主的举动，也使到居民失去参与决策的正式及直接管道。

人口学家李文通就提出了“位置失落感”（Placelessness）的说法。²¹ “位置失落感”的问题不是因为移居的关系，更重要的是因为缺乏地方感。地方感是日常生活经验所建构，如果居民对所居住的环境，缺乏参与权利，甚至毫无地方醒觉，就不可能会产生社区认同。

当地方县、市议会由州政府所委任，人们对社区发展的想象或认知，就依附在选举委员会所划分出来的“选区”。许多国家的选区是以自然社区为单位，马来西亚的情况却非如此。

我国选区划分就如政治学上所谓的不公正地

划分选区区（gerrymandering），是以政党利益为主导，而非根据社区环境及人文地理所拟定。我们现有的选区有时并没考虑到社区人文地理的相连性、交通状况、共同生活圈或社区整体概念，一条大街左右两旁被划为不同选区，大有例子。选区也因每隔8-10年的重划而改变。

一个可举的例子是新山选区。新山市本为华人居多，如今却是个马来选区。1984年划分时被一分为三，即新山、埔莱和地不佬，1994年重划又把埔莱辖下振林山区划分为国会选区。如今，新山选区一分为四，只有振林山是华人区。但奇特在于，新山几个主要华人聚集区，却划归在不同的选区，如百万镇列入地不佬，皇后花园并在振林山，柏林花园被编入振林山辖下一个州议席。²² 即使不从族群角度评论，这种打散新山社区和族群聚居地的做法，正是一种破坏地方意识和社区利益共同体之手法，它令到社区意识不能凝聚，更不利于集体利益的动员。另一个实例是吉隆坡的新街坊国会选区，在1994年重划时，被一划分为二，即敦拉萨镇和蕉赖。选委会把蕉赖辛炳路

356 马来西亚国家与社会的再造

市政局组屋，以及美达花园和再也花园并入敦拉萨镇新国席，却同时把蕉赖马鲁里花园纳入蒂蒂旺沙选区。到了2002的重划建议，原本蕉赖区的半山芭巴刹路一带，更被分配到前身是蒂蒂旺沙的格拉末新区。²³

以政党利益为考量的选区划分往往导致两种情况：

（一）选区撕裂社区：一些本来拥有相同传统人文资源的地方，被划分在不同的选区，破坏了地方的向心力，也使到居民的地方想象在每一次选举政治动员中，不断的更换，不利于地方感认知的建立。

（二）无法建构社区意识：完全不同生活方式或没有共同地方认同感的社区，即使被纳入为同一个选区，要营造社区共同体的向心力，往往事倍功半，甚至完全不可行。由于缺乏共同的历史记忆作为召唤社区居民的动力，无法直接引发社区的共同行动。

社区一般是有一定界限的地域，同时有一套相互配合的生活机能、经验和人文生态，这才

可能使到生活在其中的成员，在情感和心理上具有一定的认同感和归属感。因此，社区包含着一定的社会和文化含义，而不是等同于政治概念的选区划分。

选区虽然不是一个行政层级，但也会涉及到小型公共建设、政治集会活动或拨款，是居民争取公共利益的一个管道。把“选区”等同“社区”，有时导致民众，尤其是华人社会持有“州投执政党；国投反对党”的心态，把制衡国家机关权力膨胀的希望摆到中央政府的层次上，而地方民主、社区参与的观念越来越模糊。

社区认同在“选区”遮蔽下，难以建构及实践。选区是选民5年一度，以手中一票参与政治，可是社区意识则是日常生活中的认同。居民没有直接的权力决定地方行政的操作，也使得居民对地方参与的疏离与冷漠。政府虽然大力推行睦邻计划（Rukun Tetangga），可是所强调的是居民的义务，而不是赋予居民决策的权利。

六、居民与公民

在经过长期工业化及经济开发之后，马来西亚也面临了日渐严重的环境污染和生态破坏，促使环境意识日渐抬头。伐木活动、水坝计划、森林开发等，都引起一些社区的居民联合抗拒侵害他们权益的工程，这其中以东马及西马的原住民面临失去土地家园的情形最为尖锐。除此之外，在城市地区，人们也面对财团与政府官员勾结，导致居民面对木屋搬迁、住屋不足、赔偿不公等问题。²⁴ 同时，城市规划不当，居民面对空间不足、公共交通品质恶劣、噪音、水灾、垃圾处理、焚化炉地点、房屋发展商不负责等，都引发了许多零星的抗议行为。然而，这些为自己权益挺身而出的抗议行为，是否可能培养出社区意识，成为公民社会意义中的社区，仍然有待观察。

Larry Diamond认为，公民社会是有组织的社会生活，并具有自愿的、自我规范、自足、在国家之外的自主性等特性，同时受法律秩序与共同规范所制约。²⁵ 公民社会也还有其更为深厚的文

化意涵与传统，如个人主义、多元主义、公民权利和法治精神等等。虽然公民社会的具体内涵及定义，纷繁复杂，不过，对公民社会的概念还是有一些基本共识，如一是独立于国家的自治性、二是对政治生活的参与及其国家的认可、三是多元公共领域的自治以防社会陷入失序、四是可以公开讨论并且开放给公民进入，以防止排他性和秘密性的制度安排。²⁶

社区运动如果作为一种公民力量，必然会开放的面对各种社会力量及社会资源，不会出现逃离或抗拒政治的心态，因为民生问题也是一种政治过程。公民社会在面对官商机构，并不必然要出现对抗的局面，而是要显示出一种由下而上，民众可以参与社区规划的公共决策模式。社区运动的意义，是在国家与市场之外，让人民取得塑造空间的权利，以真正符合人民日常生活需求。

不过，根据粗浅的观察，在马来西亚许多的社区问题上，社区成员们通常是以“居民”的身份为出发，而不是以公民自居。以“居民”为出发，经常希望通过游说官僚的运作，去解决问

357 社区意识

题，而不是醒悟到根源在于公民权利不彰。在这种情境之下，往往就会抗拒政治力量的参与，而不是把政治当作正常的管道。居民与公民不一样的地方在于，前者认为社区问题是地方官僚的行政偏差，后者视之为地方政治的不民主；前者认为是个别政府机构或官僚问题，后者则了解到是政策操作没有受到监督的必然结果。

社区运动如果是公民社会萌芽的场域之一，居民从社区运动中所学习到的能力与集体经验，可以创造地方认同，同时对宏观政治环境有进一步的体认。白沙罗华小每个星期三的汇报会，初期主要是讨论保校运动，到后来扩及到各种政治及民主议题，是其中一个例子。社区运动如果只是居民对眼前生活环境不满的抗议，而不是社区自主观念的醒觉，很可能就在官僚的敷衍及拖拉下，旷时废日，不了了之。

七、结论

许多研究马来西亚公民社会的学者，都发现

族群分歧造成民间资源、组织的分散，也使到社会正义、民权等概念，因涉及族群权益，而在理念上趋于模糊及充满困惑。如何使到族群议题可以站在公民权利的基础上理性讨论，国家机关的民主化是最直接、最有利的推手。然而，在国家机关自我松绑权利不可期待下，公民社会应该是允许族群对话的场域，可是，情况显然并不是如此，在“族群”权益与“公民”权利的混淆中，非政府组织的影响力，也无法跨越族群边界，甚难在一些课题上，如母语教育，获得不同族群的支持。

在马来西亚公民社会的发展中，社区运动是相对受到忽略。自独立以来，虽有多起社区运动受到社会及媒体的关注，然而，社区自主、地方民主、社区参与等意识却没有普遍性的发生影响。相对于根深柢固的族群认同，社区认同在多族群社会仍然被忽略。

社区民主能否成为争取社区自主、政策参与的另一公民参与的方式，值得关注。社区运动得以动员，重点在于，社区课题非常真实和具

体，有特定的时空、地方性和历史性。社区自主或地方民主的话语，具跨族群性格，同时民众参与讨论社区的公共议题，也有助于公共领域机制的发展。

在短期内，马来西亚公民社会的成长仍然离不开与族群意识的拉扯，然而就长远而言，除了族群地位平等，社区民主应该是另一个需要积极建构的公民社会场域，同时，社区意识应该要被视为一个必需经营的共同体，以创造一个新的政治思考与地方认同。

注释

- 1 Vasil, R.K., *Politics in Bi-Racial Societies: The Third World Experience*. New Delhi: Vikas, 1984, pp. 3-4.
- 2 Department of Statistic Malaysia (DOS), 2004.
- 3 Meredith L. Weiss, "Malaysian NGOs: History, Legal Framework and Characteristics", in Meredith Weiss and Saliha Hassan (eds.), *Social Movements in Malaysia: From Moral Communities to NGOs*. London: Routledge Curzon, 2003.
- 4 何启良，〈路漫漫其修远兮：马来西亚国家机关、

公民社会与华人社会〉，收入于《马来西亚华人研究学刊》，第1期，1997年8月，页2。

5 James Jesudason, "Statist Democracy Limits to Civil Society in Malaysia". *The Journal of Commonwealth & Comparative Politics*, 1995, 33(3): 335-357.

6 详细的论述，请参考李丁赞，〈市民社会与公共领域在台湾的发展〉，收入于李丁赞等人著，《公共领域在台湾——困境与契机》（台北县：桂冠，2004年）。

7 有关红坭山反辐射运动，下面会有更详细的论述。
8 我们以2005年份巫统大会，巫统青年团提出重返新经济政策后，引起各方的争议为例，在这一事件上，华文报章就被告诫不要玩弄族群课题。

9 Kua Kia Soong, *The Malaysian Civil Rights Movement*. Petaling Jaya: Strategic Information Research Development (SIRD), 2005.

10 潘永强，〈踽踽独行：艰难的民权启蒙〉，《马华政治散论》（吉隆坡：燧人氏，2004年），页113。

11 Saliha Hassan, "Political Non-Governmental Organizations: Ideals and Reality", in Loh Kok Wah, Francis, and Khoo Boo Teik (eds.), *Democracy in Malaysia: Discourses and Practices*. Richmond, Surrey: Curzon, 2002, p. 215.

12 我就听过一位民权律师说过，当年华团联合宣言，如果不标榜是“华团”，或许会更有效的和广泛的将民主人权结合起来。

- 13 魏月萍整理,“从白小运动看社区营造”,收入魏月萍、潘永强编,《民间评论:再见马哈迪》(吉隆坡:大将出版社,2003年),页133。
- 14 魏月萍整理,前揭书,页144。
- 15 参考网址: <http://www.djz.edu.my/hjdaobao/42/wajiao42.1.htm>; <http://thefreemedia.com/index.php?module=articles&func=display&ptid=11&aid=427>。
- 16 参考雪华堂网址 <http://www.scah.org.my>。
- 17 策略资讯研究中心编,《人民力量:一个不间断的传统》(八打灵:策略资讯研究中心,2001年),页40-47。
- 18 参考策略资讯研究中心编,前揭书,页48-53;及槟城消费人协会编,《荼毒生灵——红坭山辐射毒害事件》(槟城:槟城消费人协会,出版年月不详)。
- 19 “町造运动”的发起是因为当时日本的都市化发展,主要皆集中在东京、大阪、神户等几个城市,因此造成镇乡凋蔽,而地方建设又缺乏长远的目标。在“町造运动”之下,日本城乡的生活环境被彻底的改造。
- 20 Phang Siew Nooi, *Financing Local Government in Malaysia*. Kuala Lumpur: University of Malaya, 1977.
- 21 Lee Boon Thong, “‘Placelessness’: A Study of Residential Neighbourhood Quality Among Chinese Communities”,收入于文平强编:《马来西亚华人人口:趋势与议题》(吉隆坡:华社研究中心,2004年),页125-134。
- 22 南洋商报,9/12/1999。
- 23 南洋商报,9/12/1999;星洲日报,11/8/2002。
- 24 许多个案的详情可参考 Kua Kia Soong (ed.), *People Before Profits: The Rights of Malaysian Communities in Development*. Petaling Jaya: Suara Komunikasi & Strategic Info Research Development, 2001.
- 25 Larry Diamond, “Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation”. *Journal of Democracy*, Vol. 5, No. 3 (1994), pp. 4-17.
- 26 S.N. Eisenstadt, “Civil Society”, in Seymour Martin Lipset (ed.), *The Encyclopedia of Democracy*. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc., 1995, p. 240.

第五篇

文化与认同

国家·文化

重新评价马来西亚国家文化与国家认同

❖林开忠

国家跟文化何时成为一对孪生子？国家跟文化的关系在历史上是如何变迁的？国家文化跟国家认同的关系又是如何？这些问题都是检视马来西亚国家文化与国家认同所必须面对以及回答的问题，虽然那并非一项简单的任务。本文的目的即是希望通过检视国家与文化的关系，尤其是放在马来西亚长程的历史过程来讨论，以便能够重新评价国家文化与国家认同的关系。

一、前言

在东南亚“古代”的王国中，多中心、政权不稳定、以贸易或农业生产及水利灌溉的控制为基础。这些王国很少不是呈星体荟萃般的所谓银

河政体（galactic polities），在这样的政体中，为群星围绕的是一个中心，就如太阳系里的太阳一样，它和九大行星以及它们各自的卫星构成所谓的太阳系，东南亚古代政体就有类似的情形。在这样的银河政体结构下，所谓的中心可以是多个的。也就是说，构成王国的各个行星小王国其本身就是另一个中心，它因此能够吸引更多小的卫星部落组织的加入；而且就银河政体权力的去中央集权化倾向来看，这样的政体极易呈现出多个中心的特质。

考古学家已经可以透过比较先进的技术，从空中鸟瞰一些东南亚的考古遗址，他们发现那些王国所在的范围，其实是由无数散布的聚落群所构成，每个聚落群具有它自己的政治生命和

364 马来西亚国家与社会的再造

组织结构。因此，东南亚古代政体的多中心似乎越来越清楚，也是历史学界争论的议题之一（参考Wolters, 1999: 16）。¹多中心的银河政体在维持上就得面临一些问题：权力的去中央化使得各个中心都是潜在的太阳，一旦原有的太阳不再发光发热，尤其是在政治或经济上不再具有重分配资源的力量时，就会进入群雄争霸的境地。除此之外，东南亚大部分社会行双系或双边的继嗣法则，这使得政体内部因继位的问题而变得很不稳定。在历史上，我们常会看到连姻亲也有篡夺王位的可能。可见银河政体最为重要的权力基础是来自于它在政治与经济资源上的占有和重分配上。

政治上来说，这些政体的统治者大多以自己个人的精神特质和灵力，来树立自己的统治权威，在所谓“接触律”信念下，²其它小王国的领袖倾向于认为只要接触到中心的大统治者，就能在政治上受到保护并因此沾到后者灵力的光。更为重要的是，通常古代王国都建立在控制海上贸易有利的策略性地理位置上，以便控制商品或珍品的流通，这样的经济控制使得其它较小的中心

统治者愿意臣服和归顺。另外一种情况则是控制农业的生产和灌溉系统，这也是一些东南亚古代王国得以成立的基础。

这样的一种政体显然并不需要一套同质化的文化作为立国的基础，相反的，它在文化上是多元并存的。我们从海上贸易的大国如室利佛逝和马六甲的例子就可以了解这样的状况：在这些商港中，有来自印度、中国、阿拉伯等地方的商人所组成的聚落，他们必须在此停驻，以在反向的季候风刮起时启程回归。他们在这里可以进行交易，甚至有的跟东南亚妇女通婚，成为后来我们在马六甲以及其它地区发现的混血后裔。这种多元并存的现象是王国发展的自然现象，它对于王国的政权的维持是有帮助的，至少在经济上是如此。

这些来自世界各地的商人或传教士，不只把生财的商品带来，也带来其它文明国度的宗教信仰和统治的理念，对早期东南亚地区最大的影响来自中国与印度这两个古文明中心。于是这些外来的宗教成为统治阶层权威的增强物：统治者们纷纷从外来宗教信仰中摘取需要的部分，以增加

自己的身分和权威。这样的举动一方面是让自己的身分和权威变得更为合理或正当化，并为其统治增添宗教的神明色彩，这尤其是展现在所谓君权神化上：很多的统治者摘取印度教的神明作为自身权威的象征，将自己与该神明合而为一。另外一方面，这也是让统治阶层跟被统治阶层区辨的重要文化特征，文化差异让统治阶层的权威更不证自明。

从这样的脉落发展下来，我们大概可以确定所有形成中心或附属中心的地区，统治者或领袖们乃是其所统治或管理的人民认同的焦点，即自称某某苏丹/领袖的人民等。在这样的传统社会中，政治权力必须透过中介的结构，比如贵族或其它统治者的代理人，来垂直穿透其属民的生活领域。于是就使得传统社会形成按照身份等级来排列的构造，也因此孕育出不同身份等级者在文化上的等级差异，形成所谓的高雅与低俗（或民俗）的文化区别。在这样的社会中，高雅文化是晋升社会特权的主要途径，也是政治权力统治正当化的来源。传统社会的农业生产方式使得一般

的平民/农民/被统治者必须跟所耕作的土地产生不可分离的关系，那是在一个比较封闭的社会/经济系统里运作的自给自足的生活单位。因此，个别的农村社会因应于地缘和风俗的需要而发展出独特的文化生活方式。所以，在这样的社会里所呈现的远比统治者 vs. 被统治者这样的二分来得复杂的多元歧异。³

二、殖民统治与文化区隔

如此的政治统治型态，正是西方殖民主义者后来得以镶嵌进入的路径。虽然对马来人的不能改变其传统的生活方式，但是英国官员却大受马来社会的封建特质所吸引，他们将它想象成跟自己的在工业革命以前的社会非常类似（Butcher, 1979: 52）。⁴怎样来维持至少表面上的传统封建社会特质于不坠呢？在讨论英国人在马来亚（1880-1941）期间英国人社群以及英国人跟马来亚的亚洲人的关系后，John Butcher 结论道：

不论英国统治马来亚的真实基础是什么，至少英国人自己相信他们的统治乃是奠基在亚洲人对他们的敬重上，因此为了维持这种受敬重的态度，所有的欧洲人都必须具备某种程度以上的生活水准。（1979: 223）

换句话说，英国人相信威望（prestige）是他们在马来亚进行殖民统治时不可或缺的。由于这样的信念而使得殖民政府/私人企业雇主必须提供足够的薪金来维持雇员一定的生活水平。高薪津一方面吸引了英国社会的中产阶级到来殖民地服务；另一方面，高薪津也影响了欧洲人在马来亚的社会关系：由于大家所获得的薪金让他们都可以参与共同的社会活动。因此，相对的高薪津让欧洲人可以在社会上与亚洲人区别开来，维持了统治者与被统治者的社会文化差异（Butcher, 1979: 224）。这并不说所有的殖民者都会采用文化差异或区隔的方式来进行殖民统治，在比较英属马来亚与法属印度支那殖民统治的不同

特点时，梁志明指出之间的一个差异就是对待殖民地的态度：法国人通常把他们的海外殖民地看作是法兰西共和国的一个组成部分，而英国则是采用专制的传统：“缺乏渴望让整个世界分享其感情、思想、习惯和风俗的念头，他们对殖民地的要求一般是经济上的和商业上的，一般倾向于对殖民地采取疏离的‘保护地’政策”（1999: 369）。换句话说，英国人在他们的殖民地里比较不强调文化的“同化”。

理论上文化差异在实践上就是种族排除（racial exclusiveness），也就是把其它的种族排除在社会场域之外。但在殖民地马来亚，虽然欧洲人的确试图在若干领域采取种族排除的政策，比如火车车厢的种族隔离政策、欧洲人医院排除非欧洲人就医、只允许欧洲人参加的社会俱乐部等等，但前两项策略并不成功；在亚洲大商人和从政者的大力抗议下，欧洲人只好收回成命。一些马来统治者、马来行政官员以及具有影响力的非欧洲人等，也逐渐打破了只准许欧洲人参加的社会俱乐部。这说明了虽然英国人有种族排除的

政策，以维持他们想象自己在亚洲人眼中的“威望”，但在实践上它还是受到亚洲人在政治与经济上的影响力而定（Butcher, 1979: 226）。换言之，文化差异在理论与它在种族排除的实践上还是有差别的，在殖民地马来亚，英国人最终是对马来人或移民的上层社会开启其文化/语言大门；但是他们最多只能成为英属地的子民，并非英国国民。

三、殖民地——谁的“家”？

所以维持文化差异是英国人统治马来亚的基础之一，这样的态度也影响了他们对马来亚的模拟两可的态度。一方面他们不可能视马来亚为“家”：他们只能跟欧洲女人结婚、他们都会把后代送回英国受教育、读英国来的报纸并跟随英国国内所发生的事件，以及在马来亚兴建山上的避暑胜地等。换言之，在他们的日常生活中，英国才是他们朝思梦想的家乡。但是另一方面，在马来亚的英国官员也由于他们在殖民地的经验而

有了改变：高水平的生活使得他们远比家乡中的同胞更活跃于社会活动上，同时他们也发现自己的权威也比跟他们同阶级的英国同胞来得大，为了维持他们的权威，他们在日常生活中更警觉自己的态度与举止（Butcher, 1979: 225）。

既然英国人不把马来亚当作是自己的家或落地生根的地方，那这片土地又属于谁的呢？在英国人的观念里，他们在马来亚的最终目标就是创造政治稳定与一种西方式的政府体制，以作为他们对殖民地天然资源的快速经济和商业发展的前提；等而次之的目的就是在传统的马来社会框架下促进马来人的福利和进步。但是就如 William Roff 指出的，正是这些目标内在的矛盾，即若维持马来传统社会机制于不坠，则西方式的政府与政治稳定是不可能达成的，因此形成英国在 1874 至 1942 年间的马来政策深具分裂本质的原因（1994: 12-13）。虽然如此，英国人显然视马来人为马来亚合法的统治者，因此在战前英国人的一些措施都是围绕着这样的观念来进行的。在英国殖民马来亚期间，它为后者带来了多种的殖

民行政体制：如1826年将新加坡、马六甲和槟榔屿合并成由英国直辖的“海峡殖民地”（Straits Settlements）；1896年将霹雳、雪兰莪、森美兰和彭亨四个土邦组合成“马来联邦”（Federated Malay States, FMS），和1914年成立的马来属邦（Unfederated Malay States, UMS），那是由玻璃市、吉打、吉兰丹、丁加奴和柔佛所构成的。这些再加上行政上的建制，不论是驻扎官（Resident）或顾问（Adviser）制度，以及引进外来移民以开发殖民地的矿业和发展商业活动的出口经济，并刺激了现代交通网络和其它通讯设施的建制等，这些都使得半岛开始产生经济与社会上的一体化。最后英国人更将殖民地的行政体制统合起来，并中央化各个专门的部门和政府的特别机构（Roff 1994: 250）。有的评论者认为这些行政体制提供了人们有从属于某种政治体制的感觉（如梁志明，1999: 371）。但这样的论点只对了一半，事实上涉及或享用这些建制的都还是少数人，尤其是那些在大都会的社群，或与殖民政府密切合作的马来贵族与华人大商家。对大部分的

马来乡民和华人劳工而言，这些行政建制本身对他们的生活并没有很大的影响；他们还是过着乡村或劳力的生活，还是效忠于传统的统治精英。只有少部分城镇地区，特别是海峡殖民地的马来精英，由于与外来族群和其它文化生活方式接触的结果，才使得他们不满于自己在现代世界中所扮演的角色（Roff, 1994: 31）。⁵

文化差异不只是为了维持英国人跟马来亚的亚洲人之间的差异，英国人也试图在亚洲人内部与之间维持差异与平衡。一方面，透过特别的教育与训练，主要是保留给马来传统精英的后裔们，以便能够在殖民地的官僚体制中填补低阶官僚的位置。就马来人内部而言，它区隔了贵族与乡民，继续维持之间不平等的政治关系。文化上，即便殖民者后来也提供乡民所谓的马来方言教育，其主要的用意在于让受过教育的乡民们成为好的农夫或渔民。⁶另一方面，则是相对于非马来人的移民而言，他们跟这些英国殖民政府提供，专门训练低阶官僚的教育机构无缘。英国人采取自由放任的政策，让华人民办的教育机构可

以自由发展，因为那对英国殖民政权来说并不构成立即的威胁。英国人也以盛行于早期东南亚港口贸易的模式，让外来移民开发这片殖民地。透过这样的安排，英国人至少可以防止马来乡民直接涉入出口经济而造成乡村结构的瓦解，因为马来乡民社会的瓦解就意味马来社会失序和不满的开端。因此，即便马来乡民在1910年后大量转种树胶以赚取现金收入而造成乡民经济的货币化/市场化，这原本是会造成严重的后果。但在殖民经济结构里，非马来人无所不在的控制市场销售和利润获取，减少了货币化对马来乡民经济的冲击（Roff, 1994: 252-253）。

这样的殖民结构其前提是半岛这个殖民地，对英国人而言，基本上是马来人的土地。英国殖民者花了很多的时间，从他们一开始寻找商业据点，到他们涉入内政，他们的整个政治制度的建制和运作，都是和传统马来贵族统治者沟通与协商。透过前述的种族劳力分工和间接统治的结果，似乎让人对殖民政治/经济结构的牢固充满了信心。Collin Abraham 探究马来亚的种族两极化

（racial polarisation）之根源时指出：

只要维持经济的持续成长，自由放任的殖民政策就会被采用。经济成长与维持政治现状的关系，正是“平定”马来统治阶级的殖民政策之基础，也是外劳移民的意识形态的基础。如此就可以在那些有区辨的族群实体的不同群体间维持一种和谐的关系，同时所有的群体就都会偏向一个殖民家长式政府来管理这个国家。（2004: 310）

可见殖民的政治经济结构并没有想象中的牢固，当经济成长受到阻碍时，就会破坏结构内在的“和谐”。这正是Abraham提出1930年代经济大萧条作为马来亚种族两极化的关键历史时刻的原因。他论证说，此时族群被迫加入竞争稀有的资源，殖民政府理所当然地以保护欧洲人的经济利益为主，因此经济大萧条首当其冲的是经济力量次于欧洲人的华人，这使得华人，不分劳工或

370 马来西亚国家与社会的再造

资本阶级可以连成一气，以族群的面貌来向殖民政府争取应得的利益。马来人则因为人口增长，以及土地政策而使得他们对占据现代经济部门的大量移民产生不满，也促成了马来人的种族意识（2004: 312-313）。

四、从文化民族到族裔文化民族主义

经济大萧条时促进马来半岛种族两极化的进一步发展，但在那之前，在半岛上的族群实体已经在进行着各自的民族主义运动。华人的民族主义运动大概从19世纪末就开始了，经过中国国内改良与革命派的长期斗争结果，延烧到东南亚地区。他们在马来半岛上的论战、动员等，不只促进了华文教育的发展，也使得华人的文化和种族意识达到最高潮。最后在革命派的汉种族意识下，成功的取得华人的支持并推翻了满清政府（颜清煌，1982）。在马来亚殖民地，辛亥革命后英国人开始投诉华人变得比较自大、自满和独立，他们不再视英国人为值得尊敬的对象。但是

这些投诉都只是单一的个案，甚至在1911年后发生在吉隆坡的冲突事件也只有华人方言群之间，由于支持中国革命与（如广东和客家帮）否（如福建帮），或是否应该把辫子剪掉，而发生的群体械斗。也就是说，有很多欧洲人的投诉本身只是个案，无法推论到整体的华人对待欧洲人的态度上。甚至直到二次世界大战前，欧洲人还把马来亚视为种族和谐的楷模，虽然他们所谓的“和谐”有很多时候是指在工作关系上。有很多时候，维持这种“和谐”关系的是欧洲人有意识地遵循一种行为的法则。这行为法则就是欧洲人之间相互期待对方不能在亚洲人面前做出破坏白人威望的事情，同时尽量在亚洲人的面前表现好的行为或道德以为表率。（Butcher, 1974: 113-115; 168-171）。

除了华人的民族主义在中国政治动员下成长外，马来人的民族主义也在1920年代开始蕴酿。根据 Roff 的分类，马来民族运动的先驱开始时就有三群人在推动，他们是：受阿拉伯文教育的宗教改革运动者、受马来教育的本土知识分

子，以及受英文教育的官僚们。在传统社会政治结构尚牢固的马来社会里，前两者都无法成功地动员马来群众；加上前两者在意识形态或理念上跟乡民的也格格不入；以及它们在组织动员上的薄弱，使得宗教以及基进的反殖民主张无法在马来人之中广为散布。反倒是由部分受英文教育的传统精英所组成的保守的马来民族主义者，最后在这场民族主义的争夺战中胜出（Roff, 1994: 254-256）。发展初期的马来民族主义所关注的课题是外来移民在殖民地经济结构的优势，他们担心一旦华人在政治上可以跟他们平起平坐时，马来人将会成为永远的弱势。

日本的南进暂时中断了保守马来民族主义者的运动，在日据时期反而是左倾的马来民族主义者受到日军的重用。日本人也启用大量的马来警察进行逮捕抗日分子的工作，而华人正是反抗日人统治的最前线，当然牺牲也是最大的。马来亚的抗日组织是由华人为主的马来亚共产党所领导，他们不只对抗日军，也发展出对马来警察的敌对态度。日据时期让马来人跟华人的种族意识

达到最高潮，马来人从日人召集的会议中学习组织运作的经验、语言的训练以及行政的历练等，因而逐渐凝聚成一种社群的感觉。华人则从抗日中的共患难以及中国在日军铁蹄下的经验，打破他们的方言隔阂与区域的差别，紧紧地结合在一起，强化他们的种族意识。这样各自发展的民族主义更因为战后种族冲突的加剧而更分道扬镳。

战后族群间的互不信任以及长期的经济竞争，使得华人跟马来人的关系非常的紧绷。马来人相信拥有武器的华人抗日军，在日军投降后将会控制马来亚；加上英军登陆后起用华人抗日军来维持社会秩序，使得这些抗日军开始对亲日分子，尤其是马来通敌者展开无情的报复。前述华人跟马来人各自发展的民族主义，在战后的马来亚之间的争议变得更直接。至此我们可以用文化民族来形容马来人与华人。所谓文化民族指的是：

共同的传统、语言、明确的居住地、宗教、习俗和历史，而且不须经由国家或其它类似的制度来居中斡旋。……在

这类民族中个人没有权力选择认同的对象，民族成员的身份来自“出生”，不是“选择”，那是被自然与历史所决定的命运。（罗志平，2005: 276-277）

困境就在这里，如果文化民族的身分都是由初始情感（primordial sentiments）所构成的，则要如何在一个新兴的民族国家中加以整合不同的文化民族，就是一个很大的挑战。这是战后马来亚所面临的难题，而这个难题直到今天还没有被適切地解决。战后的政治团体如左翼的马来青年国民党，就主张马来亚应该加入大印度尼西亚共和国，试图结合文化与政治，组合成印度尼西亚与马来亚的马来民族国家。左翼华人组成的马来亚民主同盟则提出一种比较接近公民民族主义（civic nationalism）的战后马来亚国家理想：即提升马来人国家认同以超越他们原本对苏丹的自然认同，并倡议让所有马来亚种族皆能效忠马来亚等。但是这些理想在当时并没有得到很大的回响。

战后英国人回到马来亚，希望尽快结束马来

亚的军事统治状态，以产生一个战后重建的中央指挥系统，而提出马来亚联邦计划，以重新完全控制马来亚为目标，但也为非马来人开放公民权的申请。担心马来人的文化与特征将在马来亚联邦计划下消失，保守的马来民族主义者趁机组织动员起来，并成功地组成马来民族全国统一机构（简称巫统），掀起抗议马来亚联邦计划。华人在这场争议中，除了支持其一般原则外，但也有所保留，主要的原因是因为如果接受马来联邦计划的公民权条款，则很多中上层/受英文教育的华人就得放弃他们的英国属地民的好处，也就是不能再享有双重国籍的利益；而所有的左倾团体则认为马来亚联邦计划并没有开放让人民可以自己做主，有反民主之嫌，因而大力反对。不过显然马来人的反对声浪势不可挡，英国政府最后只好收回成命，与马来统治者和巫统的代表坐下来商量，最后并订出马来亚联合邦协议，协议一方面保障了马来人的特权地位、保留马来统治者的权利；另一方面，英国人也可以达到中央政府的目标，但在非马来人的公民权申请上，协议采取比

较严格的措施。马来亚联合邦协议的精神可以看成是马来族裔文化民族主义（ethno-cultural nationalism）的展现，它所欲建立的是以单一族群为主的国家，而在协议里的这个族群就是马来人。

从历史的角度出发，马来人（Melayu）这一字眼，早在第七世纪时，就已经出现在室利佛逝王国中，那是当时王国的一个属地，即中国文献里的末罗瑜。到了十五世纪，衰微的室利佛逝遗朝亲族逃亡到马来半岛，并在那里建立起一个新兴的王国——马六甲。此时“马来人”的称呼开始产生了排他的意涵：它吸收/同化了来自附近群岛的移民，并以马来人自居，以区别我族与其它印度尼西亚群岛马来世界他族的不同。换句话说，在马六甲王朝鼎盛十五、十六世纪中，“马来人”指的是住在马六甲的马来民族。随着时间的进展，马来性（Malayness）逐渐扩大其范围以包含其它群岛上的马来民族，伊斯兰教在这扩大的定义中扮演重要的角色。在殖民统治下，马来人被正式用在区别说马来语的穆斯林与外来的华人/印度移民上。在马来亚联合邦协议中，马

来亚人（Malayan）这字眼不为马来协商代表所接受，换句话说，马来亚联合邦协议并不是为界定一个不分族群的共同民族来努力的，相反的，它反而采用了英国殖民时期的界定：即马来人是指在习惯上说马来语、信奉伊斯兰教以及行马来习俗者。语言、宗教和习俗是马来族裔文化民族主义所采用的客观界定标准。之后非马来人以及左翼人士因反对马来亚联合邦协议而与马来人民力量中心组成泛马联合行动理事会，但是双方也在这个问题上闹分裂：左翼的马来人无法接受马来亚人这字眼作为所有族群的统称，而认为可以用来指称非马来人；但在华人眼中，若要他们接受马来人这字眼作为全民族的通称的话，则马来人这字眼首先得剔除掉它的宗教意涵，但这对马来伙伴而言是很困难的。同样的争执也发生在独立的协商中，当时有一个建议是用马来人来指称所有愿意成为这个新兴国家的公民，但在独立宪法中却遭到了否决，因此独立的宪法还是沿用殖民时期的做法，将马来人界定为说马来语，行马来风俗习惯以及信奉伊斯兰教者。

374 马来西亚国家与社会的再造

独立后的马来亚只是一个拥有多个文化民族的国家，但在族群之间却无法行成一种共识或认同感。1969年的513事件后，鉴于经济分配不均，在战前就被视为导致马来族群不满政府的主因之一，国家乃在之后进行了经济上的调整：以新经济政策来调整依族群划分经济领域的殖民地遗产，以提升经济弱勢的马来人在国家经济中占有一定的比率和地位。但是只有经济、政治（包括法律）层面的调整似乎还不足以让这个新兴的国家走上康庄大道，因此在之后又提出国家文化政策。诚如在国家文化政策的背景说明里明言的，文化在国家发展过程中扮演重要的角色：

对于一个拥有多元种族社会的马来西亚而言，国家文化的型塑过程需要慎密的计划，以便能够产生一种马来西亚性（keMalaysiaan）的生活方式。这个文化的计划需要确定对民族打造和保卫国家的良好、崇高和重要的特征。（Kementerian Kebudayaan, Kesenian dan Pelancongan）

马来西亚性的重要性，除了针对国内的不同族群，以便产生共同的国家认同外，它也是对外宣扬国家特殊性的不二法门。怎样来界定马来西亚的国家文化呢？文化、艺术与旅游部在它的说帖里强调：本地区历史上为多种文明（指的是印度、中国、阿拉伯和西方文明）交汇的地方，因此在土著族的文化中其实已经融合了各种世界文化的元素。职是之故，国家文化的基础将奠基于三个原则上：一是以本地区原来居民（rakyat asal）的文化为基础，所指涉的地区包括马来西亚、印度尼西亚、菲律宾、新加坡、汶莱、泰国、柬埔寨以及南太平洋的岛屿直到东非的马达加斯加的马来文明或文化区域（Kementerian Kebudayaan, Kesenian dan Pelancongan）。更确切的说就是排除台湾的南岛语族（Austronesian）分布范围，⁷说帖中创造出另外一个新的名称：马来—南岛语族（Melayu-Austronesia），⁸这是一个赘词，因为南岛语族已经包含了广义的马来人了。国家文化的第一个原则就认为由于广义的马来文化在这广大的区域里，有超过两亿的人口，

因此它理应成为国家文化的基础。第二个基础则指出国内其它适当的文化元素，也会被加以考虑并吸收进入国家文化中。适不适当的考虑基础就在于：是否违宪、是否跟立国基础（Rukun Negara）有矛盾，以及考虑对国家的重要性及是否有违一般/伊斯兰教的道德和精神（Kementerian Kebudayaan, Kesenian dan Pelancongan）。第三项原则则是伊斯兰教作为形塑国家文化的重要元素。虽然这样的国家文化政策，强调将透过国家文化的塑造以达成超越族群文化的使命，但是在国家文化的三原则下，它充其量只是完成了马来民族国家的使命，并没有解决国境内多元文化民族，这是个历史遗留下来的问题。对很多华人而言，尤其是战后出生的新生代以及在国外的华人子弟，马来西亚的国家认同并不是问题，但是在民族认同上，我们并没有马来西亚民族这样的统合概念，而是保留了各自的文化民族认同，如马来西亚华人的认同。即便今天大家都在呼吁应该将各自的文化民族认同转化为单一的马来西亚人的认同，如华裔马来西亚人、印裔马来西亚人、马

来裔马来西亚人，但这只是个理想。

从以上的过程中，可以看出名字或命名在马来西亚的国族打造过程扮演很重要的角色，但是除了族群层次上各自拥有的名字外，大家对于要如何为一个新兴的国族命名，意见分歧，马来西亚成为名副其实的“无国族的国家”（nationless state）。名字是基本群体认同的一部分，借用 Harold R. Isaacs 的话来说一个国族的名字是这个国家内所有人民的代表符号，代表这个国族存在的事实。无名会产生恐惧，是各种恐惧之最（2004: 115-6）。⁹这样的无名的恐惧（nameless fear）是推动国家文化政策，试图建构马来西亚性的动力之一。唯当对于马来西亚性应该是什么、要如何形成都无法透过更公开的沟通下去的共识之前，显然纷扰必然存在。

进入80-90年代的经济成长，新经济政策为马来社会带来很大的冲击，马来社会的中产阶级出现。政治上也经过了90年的反对党联合阵线以及99年的替代阵线对执政的国民阵线的挑战，虽然无法撼动执政的根基，但却让人们从

严格的种族政治壁垒中发现了一些缝隙，加上98年安华被革职而兴起的“烈火莫熄”政治改革运动，也使得许多非政府组织以及学生异议团体相继找到了共同的舞台。这样的趋势似乎益发往多元和超越族群的路线上发展，让人们看到了公民社会的逐渐成形。但是事实显然没有那么直线发展和单纯，人们对于这些政治发展的反应是很复杂的，它们的影响有限且主要集中在年轻的大专生身上。他/她们为充满理想的知识分子责任所驱使，对于盘据在过去的种族对抗意识充满了厌恶。他/她们不只质疑执政当局的政策不公，也对使用种族情感作为反对政府政策的动员力量嗤之以鼻，因为在他/她们的观念里，突显政策不公的最好利器不是以眼（种族）还眼（种族），而是超越种族的框框，以普世的价值来达到结合各个族群的目的，这些普世的价值如民主、公平、正义和人权等等。于是过去充满族群情感的课题如华文教育，开始被运作成母语教育或社区教育，以超脱单一族群的关怀，因为母语教育或社区教育涉及公民的权利，这正是它得达成比单

一族群更广大的策略联盟的目标。“母语教育”并非一个全新的概念，它可以说是华文教育运动里重要的论述基础之一，但是在马来西亚的政治现实里，“母语教育”比不上“华文教育”更具有动员力和情感的号召。晚近马来西亚在政治与经济上的突变，才使得这概念不只苏醒起来，更可能成为跨越族群的其中一个公约数。这些加上其它种种，似乎显现公民意识的出现和成长，但是距离成为公民社会似乎还有一段路，是否能够达到那样的境界还在未定之天，但却是值得努力的一个方向。

注释

- 1 以东南亚被纪录的最早政体扶南为例，考古学的证据对中国文献所呈现的单一与持续的“扶南国”产生了新的挑战：即扶南国是单一中心还是多个中心的产物？以及，扶南国是否为东南亚第一个政体？
- 2 Law of contact/contagion 这概念是由英国人类学家 James Frazer 所发明，他在 *The Golden Bough* 一书中分析了原始民族的巫术及其内在原则。所谓的

接触律是指“物体一经互相接触后，一物对另一物就会产生影响力，即使在这种实际接触被切断后，也仍会继续远距离地互相作用，甚至进而影响该物的从属者或接触者。”（参考陈国龙、石亦龙等编撰，2002: 209-210）。

- 3 19世纪中期的马来人传统社会就是这样的型态，当时的马来社会阶层呈金字塔分布，我们可以将它粗分成两大阶层：统治与被统治阶层。统治阶层在塔的上端，塔顶就是世袭的君主（yang di-pertuan; raja; sultan）；他底下是各个地域的土王；在这之下还有比较小的酋长和村落的头人或村长。被统治阶层内除了最底层的乡民外，还因社会功能而形成宗教和法术上有专门技能者。参考 Roff (1994: 1-11)。
- 4 也因此有的英国官员将自己视为庄园领主，而马来属民（rakyat）则是他们的佃农。有的还会把自己视为马来传统政治中的王者（raja）。参考 Butcher (1979: 54)。
- 5 这颇为符合族群关系研究的论点，认为群体间光只有文化上的差异并无法形成族群，而是必须经过相互接触甚至冲突后才使得无数的个体凝聚成有意义的社会群体一族群。
- 6 拥有对英语的知识是进入殖民官僚体系的最重要的资格之一，这样的工作语言的要求也限制了大多数马来乡民的参与，因此有效地维持了传统马来贵族与乡民的文化差异。见 Roff (1994: 25)。

- 7 以台湾的南岛语族在整个离散的南岛（Austronesian diasporas）中的重要起源地之一，将台湾南岛语族排除的确很难自圆其说。一个可能的原因是官方对于台湾或中国的敏感，如果承认数千年前的南岛语族祖先来自中国或台湾，就很难突显这地区独特的马来文化与文明，而突显马来文化与文明在国家文化政策里是用来区辨它跟外来文化，如中国或印度的文明/文化。
- 8 研究东印度尼西亚与南太平洋诸岛屿南岛语言的语言学家发现：东印度尼西亚与南太平洋岛屿的南岛语言接近性比较大，因此创造出一个语言群的称呼：马来—波里尼西亚语（Malay-Polynesian）。
- 9 虽然 Isaacs 所谈论的层次是个人以及族群的层次，但是对一个国族而言，名字也具有同样的重要性。

参考资料

- 陈国龙、石亦龙等编撰（2002）《文化人类学辞典》。台北：恩楷。
- 梁志明主编（1999）《殖民主义史：东南亚卷》。北京：北京大学出版社。
- 颜清煌著，李恩涵译（1982）《星马华人与辛亥革命》。台北：联经。

罗志平 (2005) 《民族主义：理论、类型与学者》。台北：旺文社。

Abraham, Collin (2004) *The Naked Social Order: The roots of racial polarization in Malaysia*. Subang Jaya: Pelanduk Publications (M) Sdn. Bhd..

Butcher, John G. (1979) *The British in Malaya 1880-1941: The social history of a European community in Colonial South-East Asia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Roff, William R. (1994) *The Origins of Malay Nationalism*, 2nd ed.. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Wolters, O. W. (1999) *History, Culture, and Region in Southeast Asian Perspectives*. Ithaca, New York: Southeast Asia Program, Cornell University.

Kementerian Kebudayaan, Kesenian dan Pelancongan, "Dasar Kebudayaan Kebangsaan", in <http://www.pmo.gov.my/RancanganWeb/Rancangan.nsf/0/d38005d26f6c9d86482567350005c0cf?OpenDocument>.

国家文学体制与马华文学主体建构

宰制与回应

❖ 庄华兴

一、后殖民情境下的马华文学

今日社会已经迈入后工业时代 (post-industrial era), 随之而来的是科技高度的分工与专业化。在经济层面, 人口的跨国流动 (transnational movement) 配合全球化趋势大幅度提升, 形成多元的价值体系与认同, 更重要的是国家疆界与国籍意识的淡化。这些都对现代民族—国家之体制产生强烈的冲击, 譬如在国家范畴内各族群的情感联系、对语言与文化一体化的态度等等。相应的, 人们对民族—国家的基础民族主义的贡献也开始产生怀疑。然而, 给予它肯定并提出修正者也不少。在西方学界, Hobsbawn (1990) 和 Arjun Appadurai (1996) 可视为前者的代言人, 而

Anthony D. Smith (1991)、David Miller (1988) 则代表后者无疑。就文学/文化领域而言, 我们今天既然不得不面对国家文学 (national literature) 这个议题, 就不得不思考它在当下情境的切当性 (relevancy)? 如果国家文学是一个“必要的恶”, 则它的必要性在哪里? 它还能够为我们提供什么样的新的认知? 它和国内各语种文学的关系, 尤其是我们所关心的马华文学——建立了怎样的关系? 这种关系是否非常重要? 抑或可以置之不理?

这就不得不从晚近马来文化、学术与思想界对马来文学的批评说起。或许有人要问: 为什么不是文学界? 这是否说明马来作家已丧失作为一个知识分子的自省能力? 就当前马来学术与思想

界的批评，我们得知马来作家的思辨能力与思想水平的确出了一些问题。Rustam A. Sani 在回应 Yahaya Ismail 对马来文学的强烈批评时，指出当前马来文学界过度热衷追求“声色”活动（berpesta-pestaan），对思辨性活动兴趣不大，难免出现前者所谓的廉价思想现象（fenomena pemikiran lambak），是整体马来知识界思辨危机（krisis intelektual）情境下的一个缩影。究其原因，他认为这是功利教育的恶果。（1993: 81-87）鉴于此，我们很难从马来作家圈中获得有用的回馈，更甭说借以反思现有的国家文学概念。虽然马来写作界曾出现一些异声，如 Shaiful Naszri Wahid（1999）和 Saleh Ben Joned（1994），但基于他们并非真正意义上的马来作家，故其言论没有太大的代表性。¹

众所周知，民族主义向来是本邦马来族群一个经久不衰的历史命题。它真正始于上世纪30年代，其时英殖民主义者已经在马来亚建立起稳固的政权，相应的，完善的行政/文官体制也建立起来了。20年代开始施行的中央行政制（centraliza-

tion policy）显示殖民政府意图在各马来土邦推行统一政体，由吉隆坡统筹政权，并给予白人和华人商贾参与议事的权利（Rustam A. Sani, 2004: 15）。这引起了马来统治阶层的不安与不满，遂有1930年代的去中央行政制（decentralization policy）。此时，外来移民臻达有史以来最高峰，进一步加剧了马来人对移民的敌意与反抗。²1932年《议会》的社论便明显质疑外来移民自认为马来亚子民的合法性：

我们不否认马来亚人（或任何其他称谓）是大部分居于此，并开发本邦的人，然而，我们无法承认他们也是对此地拥有主权的子民。（引自Rustam A. Sani, 2004: 23）

这说明关键不在华人对斯土够不够忠贞，而是谁先占有这片土地，并自命为邦国之子（Anak Negeri）。这个观念在马来民族主义支配之下，到了后五一三时代逐步与“土地之子”（bumi-

putera）的理念结合，形成狭隘的民族主义观念。³相应地也抵销了他者对家国表示效忠/忠贞之动作的合法性。

究其实，此乃关涉各造对建构国家观的认知落差上。显然，华人的国家观是单纯而分明的：政治上只要效忠于本土即可，文化认同可以不必与政治认同混为一谈。然而，马来民族并无法接受这样的观点，他们强调马六甲王朝的历史延续性，强调马来政体（Malay Polity）的合理性，强调马来民族主义以及区域本质与伊斯兰传统，并企图抹除马六甲王朝以前的马来—印度化时期的记忆。此或许可以解释何以马来亚从战后至今的历史进程如此曲折。间中帝国主义与殖民主义发挥很大的作用，它不仅改变了群岛马来民族的历史航道，更把华族推向历史前沿，让它直接参与历史的形塑。战后至1960年代中晚期的左翼斗争便是最佳的例子。因此，今天我们处理国家文学以及各族群文学之间的互动等问题基本上无法不考虑这样一个历史元架构，即如何面对那继承自殖民主义的思想意识以及它如何内化于文化霸权

的结构上。

1937年中日战争爆发以后，马来亚华人居于血缘关系，不仅全力支援中国抗战，亦体现为高度的仇日与爱国情绪，中国民族主义因而得以迅速播迁海外，或普遍上被称为“南洋大后方”，尔后反过来支援祖源地的革命事业，无形中加深了马来人对华人的戒心。这些在二战前后的马来小说中可以找到不少例证。⁴

至战后初期，马来民族主义运动首先由左倾组织主导，最初是马来青年会（Kesatuan Melayu Muda），后来出现了马来亚马来民族党（Parti Kebangsaan Melayu Malaya）。这些党团的斗争企图以群岛马来文化为整合指标，争取在区域内建立一个大马来国（Melayu Raya）。这个以同源文化为号召的马来民族主义意识形态引起英荷殖民政府的关注，英政府遂借扑灭马共“骚乱”为由，于1948年颁布紧急法令，打压各民族抵抗力量。从1948至1969年之间，大马来民族主义先后受殖民政府和右翼巫人统一机构（United Malays National Organization，简称巫统）打压，但未曾

消隐。它转而透过各种文学与文化组织延续其斗争。五〇世代 (Angkatan Sasterawan 50, 简称 ASAS 50) 同人的大马来国或大印尼思想与精神意识便是这个脉络的具体例子。后五一三时代, 当局借新经济政策成功塑造马来中产阶级, 奉行的却是土著主义 (bumiputeraism)。(Rustam A. Sani, 2004: 11) 对某些左倾一大马来民族主义者而言, 它虽被视为挫败的民族主义, 但从历史演变, 我们了解到: 近70年来, 民族主义始终是马来文化界的思想底蕴与工作指导原则, 更是一个远程目标。在跨入全球化时代的今天, 马来民族主义思想不但没有消隐的迹象, 反而欲借由它促成马来民族—国家, 并企图把殖民地时代追求的大马来民族主义转化, 进而把它提升至马来西亚国族主义 (nasionalisme Malaysia) 的位置。明显的, 这是一个统摄力更强、权力意志更大的政治理念。早在1970年代, 大马来—印尼主义者/文化人 Ismail Hussein 就提出新国家主义或新国族主义 (Nasionalisme Baru) 概念 (与Jaaafar Husin 访谈, 1979: 26), Rustam 则对工业化之民族—

国家 (industrial nation-state) 成为未来人类社会的主导意识形态表示乐观, 并充满期待 (2004: 59)。Abdul Rahman Embong 也不厌其详为马来民族主义朝马来西亚国族主义转向辩护以及国家文学在促成马来西亚国族发挥的作用 (2001: 51-60)。这批马来知识精英部分或居于权力核心以外, 或居边缘位置,⁵ 但无可讳言, 他们的言论对文化决策者却发挥某种程度的作用。我们讨论国家文学议题不可忽略这个维度。

马华文教界一直以来对马来民族主义的发展忧戚于心。文学界常因马华作品不被纳入国家文学范畴而提出讨论。从方北方、陈应德、林建国、张锦忠到晚近庄华兴与黄锦树, 无论立场如何, 都明显揭示了马华文学界的国家文学情结。对国家文学强烈的反话语 (anti-thesis) 行为更彰显了论者从失落到追寻的循环往复的焦虑感与两极紧张。马华文学从战前至建国独立初期所表征的离散精神与经验结构在后五一三时代已逐步发生质的变化。我们观察到, 马华文化/文学在有意意识地介入国家话语体系之际, 却又未完全褪尽

中国因素。就在不断介入—回返、游离—挺进的姿态当中, 马华文化/文学的主体性逐步清晰起来。马华中生代作家, 如梁放、小黑、傅承得、游川、方昂、陈强华的作品体现的正是这样的经验/意识转折, 象征着马华文学对国家文学话语的介入,⁶ 而这样的新书写意识与经验结构恰恰是在民族意识与公民意识之间取得平衡之后的结果。具体的方式是透过现代主义艺术突入创作禁区而取得家国叙事的话语权, 同时也回应了同时期马来—国家主义文学的书写策略。诚如山东大学黄万华先生的观察, 后五一三时代的马华作家成功借着现代主义“在虚实、内外交割中突入现实禁区, 它在夸张、幻化中深化本土意识, 它在质疑、颠覆中开始呈现一种突破南洋族群情结的视野拘囿的新生命力……尽管东南亚华族仍遭受着现实不平等待遇, 族群间的沟通仍有着艰难的跋涉, 但直面而又超越种族对峙的文学进程已经开始……”(2004: 111) 可见, 这样一个全新的经验结构开始与家国 (请注意: 不是国家) 命运联系得更紧密了。就这一点, 个人以为, 所谓文学

的跨国流动/流寓论纯粹是一种伪装姿态, 内在精神的复返才是真灵魂。⁷ 惟有通过这样的理解, 我们才不处处受制于理论而忽略马华文学踏出的每一个艰难脚印, 或者被卷入国际学术流派角力的漩涡中而摧折了马华文学的成长。

作为马来西亚文学之一分子, 马华文学在学理上不必然和国家文学以及它所涵盖的爱国主义思想发生冲突。必须清楚的认识, 并坚持: 大马任何语种文学都是国家文学的一环。这在涵盖整体理论与行动架构中只能算是初步的工作。鉴于此, 我们首先必须扫除的障碍是: 如何给予国家文学更开放的诠释, 裨使它具备更周延的意义与包容的内涵。就目前所见, 有关国家文学的诠释仍然停留在单元马来主义的认知或从属意识结构上。在这关键, 语言已然被高度政治化, 因而不免被赋予封闭、偏狭、防卫性 (defensive)、机动反应 (re-active)、侵略性 (aggressive) 等性格, 这些都可从它对异质思想与符号系统的态度看出来。⁸ 这更印证了Rustam所谓的马来文学缺乏思辨内涵 (ketandusan isian intelektual; 1993: 62) 或

Embong 所谓的批判文化 (budaya wacana kritis; 2001: 118)。Ismail Hussein (1988: 60) 坦承目前大马的马来语文仍不足以支撑独立自主的人文学术生命, 因而必须倚赖与印尼的合作关系。显然, 这是一个大马来民族主义的问题, 却深刻主导马来西亚的文化建制。之前所提到的政治性语言风格, 不仅出现在以国家文学正身自居的马来文学, 相应的在马华文学之中也有迹可寻。譬如在中国情结之下对异族文化与宗教的排斥、反感与恐惧。(林春美, 2002: 332-335) 这对一个文学系统的发展是非常不利的, 亦似乎宁愿永远屈从于离散与流寓宿命。笔者提出开放的国家文学系统的诉求正是建立在这样一个基础之上——透过对国家文学的审视重新思考各族群文学在国家文学之元系统中的定位以及它和国家文学的关系。马来民族的国家观与历史观即已如此, 族群政治游戏玩了数十年依然有其号召力。就整个大环境, 国家文学和国族议题一样, 不是理论上成立与否的问题, 而是如何导正的问题。约言之, 我们关注的是如何巩固与贯彻一个“多语—国

家文学” (multi-languages national literature), 而非“单语—国家文学” (mono-lingual national literature) 或“单一民族—国家文学” (literature of single nation-state)。近现代马来亚因殖民主义的介入, 的确改变了它的历史航道。然而, 这也是凿确的历史事实, 我们不容许任何族群以本位主义或原生主义 (nativism) 对历史提出诘难, 否则, 它便是对历史刻意的否定与嘲 (操) 弄。殷鉴不远, 目前我们已经看到极力为主导性国家文学理念辩护的虚无主义政治 (politik nihilisme) 指控者 (如 Abdul Rahman Embong) 如何演练虚伪 (参氏著, 2001)。马来学界对马来—印度化时期的历史记忆回避在前, 又对殖民主义历史促成现代马来亚的事实否定在后, 这种追求干净马来人 (Melayu bersih) 的偏执史观不仅不符大马当下的现实情境, 也直接否定大马华人及其社会与人文建制的存在合理性。在文学领域, 国家文学话语架构下的位置就已经为马华文学预设了它的前途与命运。相对于马来—伊斯兰文化, 马华文化只是一个小传统 (S. Husin Ali, 1997); 相

对于马来语, 华语是封闭、僵化的语言 (Ismail Hussein 语, 见于 Anwar Ridhwan, 1981); 相对于马来文学, 马华文学受囿于中国文学的美学经验与成规 (同前), 因而并不具备成为国家文学的合法性 (legitimacy)。马华文学只能位居族群文学 (ethnic literature)。这种情况说明马华文学以及其他非马来语文学仅仅是国家文学语境下的他者。显然, 这是一个议题设置策略: 意图把马华 (及其他非马来文学) 他者化, 再把他者种族化、丑化, 甚至虚化, 如此便有充分的理由把他者放逐到国家文学以外。

为了摆脱“堕落的民族主义” (Hobsbawn 语) 的纠缠, 马华文学最迫切的问题是如何在彰显马华性的同时也突显它的全民性。换句话说, 就是完成马来—国家文学在现阶段无法做到的事情, 包括题材、人物、背景、氛围、人文关怀乃至语言的跨界经营。最后透过这些差异彻底落实马华文学的主体构建。巴利巴尔已经给我们启示: 绝不能将宰制者的民族主义等同于被宰制者的民族主义; 绝不能将意在解放的民族主义等同

于意在征服的民族主义。(1998: 159) 虽然今日大马“华族”或“华人”几乎已褪尽了战前那袭中国民族主义的外衣。但这并不表示大马华人面对认同危机, 或完全泯灭了民族意识。社会人类学家已经告诉我们, 文化认同具有的多重性与复杂性。独立建国以后, 多元认同向来是大马华人的精神取向。他们向来都坚信“华族”和“马来西亚国族”可以兼融无悖。对外, 他们是马来西亚人; 在内, 他们是华人。同样的, 马华文学和国家文学的关系也可以从这个角度理解。

二、马华文学与国家文学: 如何可能?

独立建国以后, 大马华人的政治认同问题不仅已经解决, 文化上也开始告别落叶归根意识。可以说, 战前离散意识已开始转型。在面对族群政治与宗教主义政治的挑战与胁迫下, 大马华社尝试以多元文化 (以及晚近以公民意识) 为现实生活的行动指导, 体现的正是前国家主义 (pre-nationalism) 的意识形态雏形。是为构建马来西

亚国族做的准备与参与姿态。然而，一般论者都无意忽略这个事实，倾向于以后期资本主义时代的跨国流动解释大马华人的流动/流寓现象，并将它和独立前的马华离散意识相提并论。这是对马华本土——国际化瞻观的误读（或扭曲？），也让我们看到西方离散理论对弱小族群的伤害。诚然，在后期资本主义时代，资金与资讯的流动、经济网络覆盖面的扩大造就了地球村与世界公民之盛景，但更值得注意的是，全球化趋势也同时大大加强了人类的主体认同意识。在这个层面上，大马华人本着长久建立起来的求存本能，比本土其他民族更善于结合/调度国际与本土因素，构建马华主体属性与认知方法。马华文学既非离散文学，它有没有自己的主体性——一个足以把它和国家文学、中国文学，甚至中国中心主义认知下的海外华文文学或海洋中国文学作实质性区分的可能？换句话说，它如何划定疆界，建立它自足而开放的意义王国。这个问题可以从几个角度进行探讨，包括历史/书写意识、叙事与修辞模式、语言、声音、艺术感性等等。

然而，本文更重视的是有关次生产线（secondary producti online）的操作问题。具体的面向包括翻译与兼语写作。

我们不否认，过去马华翻译界固然做了不少工作。就笔者统计所得，从1950年代初迄今不少过83部马来作品被译成华文，并成功出版（见庄华兴，2004a: 84-89）。中文作品（战前土生华人的章回小说翻译不计）被移译成马来文者也不少过45部（见庄华兴，2001: 91-95）。40年来交出这笔数目固然值得有心人深入探讨，但我更感兴趣的是什么力量驱使马华翻译家投到这条生产线上？马华翻译家又如何看待自己的工作？他们如何看待马→华、华→马翻译的政治意义问题？

作为第三世界多元民族国家，大马的历史经验以及多元的现实情境促成了翻译场域的生成，同时也赋予它非常重要的位置。过去马华翻译界惯常把翻译马华（Mahua literary translation）视为文化交流手段。然而，意义的僵化并未让我们发觉它的陈腐、肤浅，此亦间接影响翻译者的专业态度。原因是个人对工作目的的思考已交他人代

劳，陈陈相因而至结构化，终至把堕落也一并合理化了。作为一盘小产业，马华文学资本本就捉襟见肘，何况它面对的是一棵枝繁叶茂、硕果累累的马来文化老树。想想，古典马来文学领域就有俄国马来学专家 Vladimir I. Braginsky 一部大书 *The Heritage of Traditional Malay Literature: A Historical Survey of Genres, Writings and Literary Views* (2004)。文化资本的落差一目了然，交易从何谈起？实际上，作为殖民主义与西方资本主义结构下的历史产物，马华社会从一开始便缺少完备的文学/文化建制。在先天不足，后天失调的情况下，马华文学正迫切需要借助他者的文化资源自行补强。如果说创作是马华文化的意义生产场域，翻译马华则可视意义与文化资本交易的场所。透过马→华翻译（番易），马华文学/文化直接从马来文学及其他民族文学汲取滋养，借以加强个体文化体质，实践自身的主体构建。反之，华→马翻译的作用主要不在资源的交易，而是作为建构个体防卫机制的一个环节。对体质贫弱的马华文化/文学，这一场协商与交易向客体宣告了

主体文化的在场。具体的操作是划定文化边界，裨不致被强势文化收编。在这个基础上，翻译变成了一个中介，表面上促进主体与客体文化的交流与沟通，实质上建立了自己的一套防卫机制。马华文学在面对国家机器的宰制/收编时，上述机制恰可发挥效力。翻译马华在此关键上早就是文学马华的组成部分，这是毫无疑问的。但是，我们的文史家对这一点不是认知不足，就是有意回避这个问题。马华翻译文库中出现大量的左翼五〇世代（ASAS 50）的作品正可以很好地说明建国初期马华文学界与马来左翼文人共享的心理结构。当然，我们并无意否定马来作品的美学水平，但就翻译文本在题旨选择上的现实性与时代性，足见翻译马华的政治性与操作模式。⁹

在宏观的马来西亚文学中，马华文学无可避免地将和其他语种文学碰头。而马华文学和马来文学的“见面”只关乎时间因素。马来一国家文学对马华文学的种种“指控”其实并不难拆解，论者多已论及。（参 Tham Seong Chee, 2001；张锦忠，2003；庄华兴，2004b；黄锦树，2005c）。

问题是马华文学将如何因应大马大环境变动的冲击？通过翻译，马华主体性是守住了，但时间是一场可怕的灾难，谁可以延宕时间、延宕即将上映的画面？这话乍听起来非常悲观，但（此时此地的）马华文学有权利嗟叹吗？¹⁰面对马来一国家文学强大的话语宰制，对在地大马华人而言，不予理会并不表示问题就自动消失。马来作家协会联合总会领导人就曾经不只一次（针对华人全面参与马来文写作）表示把希望寄托在华族下一代。这句话听来非常刺耳，也是有识者最不忍听、最不忍睹的事实啊。

从华社主办的各文学奖的得奖名单中，不难发现独立后六、七字辈且来自国中背景的作者并不少，表现亦与独中背景的作者不遑多让。然而，在国语教育日益强化后，毫无疑问的，未来参与华文写作者将具备华、马双语背景。比照1967年国语教育法令施行前后的华裔马来文学作者的比率亦印证了前述事实。此外，马来文学教育建制化以后，一般中学生较多机会接受正规的文学教育。升读国中的华小生自然也不例外，

以后若投入马来文学创作并不出奇。相应的，他们接触中文写作的机率更少了。然而，站在继续民族文化的角度，这种趋势也不是毫无转圜的余地。对于掌握两种语言/文化者，并不会导致他们放弃其中一个小文学系统。他们一方面不愿就此放弃已驾御自如的马来语，另一方面经中文再洗礼之后，母语文化博大精深的内涵势必大大提升他对母语写作的信心与向心力。这确是双语写作的吊诡，也是多元文化业经内化后出现的自我调节机制。在目前马华作家之中，类似的例子虽然不多，但李国七与文戈（郭淑云）可以作为范例。

李氏幼年在吉兰丹巴西富地启智华小接受启蒙教育。因环境使然，文学启蒙是透过中学时代接触的马来文学。离开故乡到外地求学后方有更多机会接触中文书籍，正式迈上中文写作历程。但他始终没有放弃马来文写作。虽然论者认为李国七在马华与马来文学的表现不怎么样，因而对双语写作不敢抱太大的期望。但若反问：是不是双语写作连累了这些人——因为不可能两头得兼/左右逢源？这个问题恐怕不好回答。¹¹可以预见

的是，若目前国家教育体制保持不变，李国七案例——他的生长环境（在马来文化包围之中）、教育背景（巫、英教育为主，华文为辅）、文学启蒙（马来文学教育）乃至个人的外在文学历程/经验（交游、读者群/对话者预设）将成为未来马华文学的重要参照蓝本。到那时候，说不定马华作家之称谓已无法准确涵括这些人。另一边厢，马来文学界亦面对同样的问题。至于作者如何自我认同、定位，那是作者个人的事了。当然，面对这样的文学社会学的转型，我们是无法简单地以Baba文学将之一网打尽的。

文戈又自成另外一例。她兼具中、英教育背景，曾在华小和国中任教。留美以后，浸润于英文的时间更长。然而，比之留美前的作品，她晚近的文字更见精练了。虽然未曾拜读她的外文作品（英语学术论文除外），无从比较，但作为广义的双语作者，文戈的范例为我们提供另一面参照。近日读她的文章，既有西方文论的理性，又有中国散文的抒情，两者既相辅又相对，不时擦出睿智的火花。诚然，就某种程度而言，马华

作者都是双语作者，年轻一代尤然。无论喜欢与否，双语写作的传统在大环境驱使之下，在酝酿、成型之中，只等待马华作者更大的自觉。¹²刻意否认，只能让形势主导一切。未来马华作者似乎只有两个选择：留下，做个被传统/形势造就的作家，抑或一个真正意义上的作家；否则，惟有出走到帝国的中心，或在其边缘租借地盘。虽然两者都是马华作家，但书写意义就大不相同了。譬如对未来的思考与想像、群体生命史之延续与开发等问题。而我们的出发点仅仅对未来提出警醒，以及一些因应之道。否则，加强本地中文创作水平便无从谈起，更非“双语都写不好不如好好的发展一种”（黄锦树，2005c）的问题。必须清楚了解：双语创作的出发点不是为了求取马来文学界的认同，更不是为马来一国家文学奖而来。它的存在恰恰是为了马华文学自身的存在。就某个意义层面，它又是为了黄锦树的“民族—非国家文学”而来，可弹性与韧性更大了。

三、结论

国语、国族、国家文学等意识形态都是后殖民时代的主体特征。第三世界新兴国家一方面急欲与前殖民宗主划清界限，另一方面却又继承了它的意识形态。譬如身份认同与国家观念就是东方主义学者建构的知识。我们发现，借上述意义检视马华文学与国家文学的关系，竟也行得通。国家文学和殖民意识形态其实分享了共同的操作方式，譬如强调他我之间的差异、把异己他者化等等。据此，马华文学便可视为一个内在的被殖民者。虽然两者的关系是矛盾、对立的，但同时也存在着非常复杂、非常紧密的心理联系。马华文学对国家文学既肯定又否定的复杂心理正可以从这个角度理解。这个被霍米·巴巴称为“殖民主体”的结构虽然互相依存、互相影响，但双方是否就不能脱离而独立存在？这就胥视马华文学未来的走向。如果它充分发展上文所提到的翻译与双语写作机制，则笔者以为，马华文学的独立与主体构建已不辩自明了。

注释

- 1 Saleh认为在新经济政策保护主义之下，“马来作家”（Malay writer）的称谓具有负面的义涵，并表示非常不屑。他把自己称作马来裔大马作家（Malay Malaysian writer 或 Malaysian writer of Malay origin），以别于一般的“马来作家”，并以“马来裔大马人”（Malay Malaysian）自居。Saleh是马大英文系前讲师，目前为自由撰稿人。他主要以英文写作，擅长写诗。Shaiful名不见经传，是不是知名作家以别名发表文章则不得而知。两人的论述可参Saleh Ben Joned, 1994: 47-50; Shaiful Naszri Wahid, 1999。
- 2 1911年的马来人（含原住民和印尼人）与非马来人的人口比率是1.41:1；1921年1.17:1；1931年0.96:1。详参 1957 *Population Census*, Report No. 141.3；页3。Rustam A. Sani 有关1911年的统计数字（2004: 16）有误。
- 3 Bumiputera 由 bumi（土地）和 putera（儿子）两个词构成。学界一般上把 bumiputeraism 译为“土著主义”，实质上，它以“马来主义”为核心。1970年代以后，巫统为了制造马来中产阶级，开始在各领域推行此政策。从历史角度观察，它和1930年代英殖民政府的亲巫政策，以及1948年马来亚联合邦（Federation of Malaya）的精神是一脉相承的，由此可见殖民主义者的政策操弄对马来

亚民族关系造成的影响。有关土著主义的形成，请参 Rustam A. Sani, 2004: 1-13。

- 4 譬如伯·沙戈、哈仑·阿米努拉昔、阿都·拉欣·卡翟、蔑兰·阿都拉等都有这类作品。进一步的论述请参庄华兴，2005b: 101-112。
- 5 譬如 Ismail Hussein 和 Rustam A. Sani 就常常谈论努山塔拉（Nusantara，指文化意义上的马来群岛，相等于马来文化原——Malayhomeland），是典型的大马来—印尼主义的追求者。后者一直以来都是在野党要员，数度参与全国普选败北。不过，他在马来学术—思想界的威望却很高，曾把荷籍马来—印尼文学专家 A. Teeuw 的《现代印度尼西亚文学史》（*Modern Indonesian Literature*, 1967）翻译成马来文 *Sastera Baru Indonesia*（马来亚大学出版社，1970），一时洛阳纸贵，在马来文学界广受欢迎，此书至1986年已出了七刷（1970、78、79、80、84、85、86）。Abdul Rahman Embong 的立场则更激进，他于1970年代通过社会主义斗争，追求左倾马来民族主义理想。他于1992年杪在大马政府与马共和解协议下返国（具体名单见方山编写，2002: 99），目前侧身国立大学，但基本立场——马来主义至上以及伪多元主义认同始终没变，只是表达方式稍作调整而已。
- 6 一般论者倾向于以“抵抗”来概括这一事实，形成所谓的政治抵抗诗学（参许文荣，2004）。但笔者以为，抵抗的消极成份大，故无法正确概括80年

代以后的马华中生代作家的精神实质。

- 7 黄锦树小说中“寻找”之隐喻适切作为此论点的注脚，但必须指出黄的离散叙事在这尴尬阶段难免被论者误为离散文学之典型。其他所谓的离散书写大略也不脱此范畴。许维贤（在寻觅中的失踪的（马来西亚）人）（2003）对黄锦树的追寻隐喻做了相当精彩的剖析。
- 8 马来文学中常见的爱国主义/国家主义文学（Nationalist literature）充斥着这类情感结构。学界的研究显示，在整个70年代，具体的指导思想仍未脱离马来民族主义，因而被视为极端单元文化的，其目的是为了提升马来语言与文化价值无比崇高的地位。国家文化与国家文学的理念也在此阶段被提出讨论。往后20年，马来民族主义开始与伊斯兰结合，形成所谓的宗教—国家主义（religious nationalism），对抗的却是现代主义与全球化趋势，及其所彰显的普世主义思想（universalism）。详细讨论参 Nor Faridah Abdul Manaf, Ruzy Suliza Hashim, 2001。
- 9 笔者曾就此议题进行探讨，指出第三世界人民在与殖民者展开主体化/去主体化的意识形态角力战当中，翻译成为双方必须夺取的最犀利的工具。详参庄华兴，2004a: 69-90。
- 10 这里强调“此时此地”，是因应下文讨论的双语写作问题。它与周容（金枝芒）于战后初期提出的“此时此地”之命题既有延续，又有超越。延续者，指题材版图的扩大与书写意识的补强；超

越者，指通过跨语写作借他者美学意趣与声音，直接表达个体存在的愿望。两个时空，两个文学景观，适足以说明马华文学在独立建国后的进展。

- 11 一般论者都从语言掌握之艰难看问题：既然单语都不易掌握，更何况双语？但对于作者之所以为“作者”以及语言与真正意义的“作者”之关系却避而不谈。如果对双语操作并不看好，我们又凭什么看好单语写作呢？
- 12 年轻人学子之中，除了母语华文，娴熟掌握马来文者已越来越多。倘若没有太多的政治介入，这群人当中参与双语创作是可以预期的。

参考资料

（一）中文书目

巴利巴尔（1998）〈种族主义与国族主义〉，香港岭南学院翻译系“文化/社会译丛”编委会编，《解殖与民族主义》。香港：牛津大学出版社。

班纳迪克·安德森（Benedict Anderson）著，吴睿人译（1999）《想像的共同体：民族主义的起源与散布》。台北：时报文化。

方山编写（2002）《见证和解与回马：纪念回马十周年》。吉隆坡（编者自资出版）。

黄锦树（2004a）〈出走，还是回归？——关于国家文学问

题的一个驳论〉，《星洲日报·文艺春秋》，11月14日。

黄锦树（2004b）〈民族—非国家文学——再回应庄华兴关于国家文学〉，《星洲日报·文艺春秋》，12月5日。

黄锦树（2005a）〈无国籍华文文学——在台马华文学的史前史，或台湾文学史上的非台湾文学：一个文学史的比较纲领〉，台湾交通大学主办，“去国、汉化、华文祭：2005年华文文化研究会议”论文，1月8-9日。

黄锦树（2005b）〈爱国主义者的指控〉，《星洲日报·文化空间》，1月16日。

黄锦树（2005c）〈非民族—国家文学：关于马华文学的救赎〉，《南洋商报·南洋文艺》，2月26日。

黄锦树（2005c）〈马华文学与国家民族主义：论马华文学的创伤现代性〉，马来西亚留台联总、星洲日报联办，台湾暨南国际大学中文系协办，《马华文学与现代性国际研讨会》论文，7月9-10日。

黄万华（2004）〈民族性与公民性间的复杂纠结——战后二十年东南亚华文文学〉，寿永明主编，《世界华文研究：第一辑》。南昌：百花洲文艺出版社。

林春美（2002）〈近十年来马华文学的中国情结〉，张永修、张光达、林春美主编，《辣味马华文学：90年代马华文学争论性课题文选》。吉隆坡：雪兰莪中华大会堂、马来西亚留台联总。

罗钢（2004）〈从“心理游击战”到“第三度空间”——霍米巴巴的后殖民理论〉，汪民安编，《身体的文化政治学》。河南：河南大学出版社。

许维贤（2003）〈在寻觅中的失踪的（马来西亚）人〉，吴耀忠主编，《当代文学与人文生态：2003年东南亚华文文学国际学术研讨会论文集》。台北：万卷楼。

许文荣（2004）《南方喧哗：马华文学的政治抵抗诗学》。新加坡：八方文化创作室；士古来：南方学院出版社。

张锦忠（2003）《南洋论述：马华文学与文化属性》。台北：麦田。

庄华兴（2001）〈马译华文文学：文化主体认知的解读〉，黄灵燕主编，《第一届马来西亚中文学学术会议论文集（二）》。沙登：博特拉大学出版社。

庄华兴（2004a）〈文学史与翻译马华：政治性与定位问题〉，张锦忠编，《重写马华文学史论文集》。台湾埔里：国立暨南国际大学东南亚研究中心。

庄华兴（2004b）〈叙述国家寓言：马华文学与马来文学的颀颀与定位〉，陈大为、钟怡雯、胡金伦主编，《赤道回声：马华文学读本II》。台北：万卷楼。

庄华兴（2004c）〈魂兮归来？——与黄锦树讨论国家文学议题〉，《星洲日报·文艺春秋》，11月21日。

庄华兴（2005a）〈单语 VS 父母语——与锦树谈马华文学的救赎〉，《星洲日报·文艺春秋》，1月30日。

庄华兴（2005b）《伊的故事：马来新文学研究/Yang Empunya Cerita: A Critical Study on Modern Malay Literature》。吉隆坡：有人出版社。

（二）马来文、英文书目

Abdul Rahman Embong (2001) *Negara-Bangsa: Proses dan Perbahasan*. Bangi: Penerbit UKM.

Anwar Ridhwan ed. (1981) *Di Sekitar Pemikiran Sastera Malaysia (1957-1972)*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

Arjun Appadurai (1996) *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Ismail Hussein (1988). "Kesusasteraan Melayu, Kesusasteraan Kebangsaan dan Kenudayaan Kebangsaan", Ahmad Fawzi Basri, Abdul Rahman Aziz eds. *Ismail Hussein: Segugus Pandangan dan Harapan*. Alor Setar: Perbadanan Perpustakaan Awam Kedah.

Miller, David (1988) "The Ethical Significance of Nationality", *Ethics*, 98.

Nor Faridah Abdul Manaf, Ruzy Suliza Hashim (2001) "Reshaping the Future: A Survey of Nationalist Literature in Ma-

aysia (1980-1990s)", *Malay*, 14: 2.

Hobsbawn, E.J. (1990) *Nation and Nationalism Since 1780: Programme, Myth, Reality*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rustam A. Sani (1993) *Politik dan Polemik Bahasa Melayu*. Kuala Lumpur: Utusan Publications & Distributors.

Rustam A. Sani (2004) *Ke Mana Nasionalisme Melayu?* Kuala Lumpur: R. Publishing Services.

Saleh Ben Joned (1994) "The (Malay) Malaysian Writer's Dilemma", in *As I Please: Selected Writings 1975-1994*. London: Skoob Books Publishing.

Shaiful Naszri Wahid (1999) "Konsep Sastera Malaysia Tidak Tepat", *Berita Harian*, 5 Januari. (中译见庄华兴〈“马来西亚文学”的概念不贴切〉,《南洋商报·南洋文艺》,2000年4月18日。)

Smith, Anthony D. (1991) *National Identity*. Reno, Nevada: University of Nevada Press.

Syed Husin Ali (1997). "Kedudukan dan Peranan Sastera Etnik dalam Masyarakat Majmuk: Kes Malaysia", Shamsuddin Jaafar ed. *Sastera dalam Masyarakat Majmuk Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka. (中译见庄华兴〈族

群文学在多元社会中的定位与角色：马来西亚的个案〉,《星洲日报·文艺春秋》,2002年1月6日。)

Tham Seong Chee (2001) "The Politics of Literary Development in Malaysia", Mohammad A. Quayum, Peter C. Wicks eds. *Malaysian Literature in English: A Critical Reader*. Petaling Jaya: Pearson Education Malaysia.

论联合政府的种姓化 对公民正义感之戕害

❖ 郑文泉

一、摘要

自1974年以来,由国民阵线组成的联合政府已实施今日所见的“族群政党的部门化”或“部门的族群政党化”之现象与模式。在这种模式下,不同族裔的公民权利(指体制方面之政治权利)已被族群化及差别对待,几有世间所谓“种姓制度”(caste system)之涵意与趋向:凡出身马来族群者似为一能力较高之公民,得参选“首相、署理首相、国防、教育、内政、外交、财政、国贸等部门及各州州务大臣”之公职,华裔出身者为次,得(还是限?)参选“交通、卫生、人力资源、房屋及地方政府”部门之公职等。这种从体制权利行使的不平等所蕴涵的族群

能力、地位的不平等,不唯不合宪法的“一律平等对待”之精神,且已对公民要求平等对待之正义感构成了一个严厉的挑战与戕害,殆未可否。

二、1974年前与后的联合政府

自1955年以来,马来亚及1963年以后的马来西亚就以“联合政府”(Coalition Government)的方式组阁与执政,迄今仍由巫统(UMNO)领衔其余十三个成员党组成国民阵线(National Front/Barisan Nasional)之政府。在马来西亚,“联合政府”指的不仅是:(一)政府非由单一政党组成,而是多政党,而是另一主要特征:(二)多政党也不是单一族群的多政党,而是多

族群的多政党，质而言之，是代表不同族群的政党之联合结果。换句话说，这种联合政府底下的族群权力及其角色分配之涵意为何（本文所谓的“种姓化”趋向），本身就是一个值得人们去探讨的课题。

当然，并不是所有的成员党都有机会入阁并成为联合政府的一环，原因并不难理解。姑以1999年大选后组阁的国民阵线之政府为例，其中就有4个成员党均未获得部长席次的分配，另外7个成员党也有一席之地，其实况如下表所示：

表1：1999年国民阵线成员党组阁实况¹

政党	部长	副部长	政务次长	小计
巫统 (UMNO)	17	14	8	39
马华公会 (MCA)	4	6	2	12
国大党 (MIC)	1	2	2	5
民政党 (Gerakan)	1	2	1	4
土著保守党 (PBB)	1	1	1	3
砂国民党 (SNAP)	-	1	-	1
砂人联党 (SUPP)	1	1	1	3
砂达雅党 (PBDS)	1	-	-	1
沙巴索—卡达山党 (UPKO)	1	-	-	1
沙巴进步党 (SAPP)	-	-	-	-
沙巴人民团结党 (PBRIS)	-	-	-	-
自由民主党 (LDP)	-	-	-	-
人民正义党 (AKAR)	1	-	-	1

资料来源：Abdul Aziz Bari, *Cabinet Principles in Malaysia: The Law and Practice* (Kuala Lumpur: The Other Press, 2002), 2nd ed., p. 143.

这也是说，目前国民阵线各成员党并非以势均力敌（所以也就不是党党有缘入阁）的状况组成政府，而是由巫统领衔、主导的联合内阁之故，或时下学人所谓巫统“一党独大”之联合政府的型态，此由上表即可得知，诚未可否认。

无论如何，上述型态的联合政府所衍生的系列问题，尚有远较此巫统一党独大、友党权势旁落更为严重之事。

确实，这种友党权势旁落之势，从国民阵线第二大党马华公会（MCA）的历届部长席次分配之中（见表二）即可轻易照察出来：从1955年的小内阁（共11部长席次）到2004年的大内阁（共36部长席次），马华公会始终只获4席（1964年和1969-73年的5及6席例外），然而巫统却已从最初的7席坐大为今日第一大党的25席，变与不变之中的“流变”已甚为显豁（见文末附录“2004年内阁阵容”）。²然而，这个

表2：历届马华公会内阁部长席次

届次	内阁席次及其部长名称
1 1955-58	财政部（李孝式）、工商部（陈修信）、交通部（李孝式、翁毓麟）、卫生及福利部（梁宇皋）、邮政及通讯部（翁毓麟）、劳工及福利部（翁毓麟）
2 1959-63	财政部（陈修信）、司法部（梁宇皋）、工商部（林瑞安）、卫生部（林瑞安）、卫生及福利部（翁毓麟）、不管部（翁毓麟）
3 1964	财政部（陈修信）、工商部（林瑞安）、房屋及地方政府部（许启谟）、福利部（吴锦波）、不管部（翁毓麟）
4 1965-66	财政部（陈修信）、工商部（林瑞安）、房屋及地方政府部（许启谟）、不管部兼驻美大使（翁毓麟）
5 1967-68	财政部（陈修信）、工商部（林瑞安）、房屋及地方政府部（许启谟）、不管部兼驻美、加大使（翁毓麟）
6 1969-73	财政部（陈修信）、卫生部（李孝友、吴锦波）、福利部（吴锦波）、房屋及地方政府部（许启谟）、不管部兼驻美大使（李孝友、翁毓麟）、特别任务部（陈修信、李孝友、许启谟、林敬益）
7 1973-74	财政部（陈修信）、卫生部（李孝友）、工艺、研究及新村协调部（李三春）、特别任务部（曾永森）
8 1974-75	财政部（陈修信）、劳工及人力部（李三春）、卫生部（李孝友）、房屋及新村部（曾永森）
9 1976-78	劳工及人力部（李三春）、卫生部（李孝友）、房屋及新村发展部（曾永森）、不管部（张汉源）
10 1978-79	工程及公用事业部（李三春）、劳工及人力部（何文翰）、卫生部（张汉源）、房屋及地方政府部（曾永森）
11 1980-81	交通部（李三春）、劳工及人力部（何文翰）、卫生部（张汉源）、房屋及乡村发展部（梁维泮）
12 1982	交通部（李三春）、劳工及人力部（麦汉锦）、卫生部（张汉源）、房屋及地方政府部（梁维泮）

13	1983-85	交通部(张汉源)、劳工部(麦汉锦)、卫生部(陈汉源)、房屋及地方政府部(梁维泮)
14	1986-88	交通部(林良实)、劳工部(李金狮)、卫生部(陈声新)、房屋及地方政府部(黄俊杰)
15	1989-90	交通部(林良实)、劳工部(林亚礼)、卫生部(李金狮)、房屋及地方政府部(黄俊杰)
16	1991-94	交通部(林良实)、人力资源部(林亚礼)、卫生部(李金狮)、房屋及地方政府部(陈祖排)
17	1995-99	交通部(林良实)、人力资源部(林亚礼)、卫生部(蔡锐明)、房屋及地方政府部(陈祖排)
18	1999-2003	交通部(林良实)、人力资源部(冯镇安)、卫生部(蔡锐明)、房屋及地方政府部(黄家定)
19	2003-04	交通部(陈广才)、人力资源部(冯镇安)、卫生部(蔡锐明)、房屋及地方政府部(黄家定)
20	2004.03.27起	交通部(陈广才)、人力资源部(冯镇安)、卫生部(蔡细历)、房屋及地方政府部(黄家定)

资料来源：线上马华公会“根基探索：马华公会内阁名单”。

流变当中所透露的族群政党及其所司部门的“刻板”模式与关系，才是当前联合政府极为有害人心之组成与观念之一，此又不得不析。

从上表即可得知，马华公会作为华裔族群的政党代表及其所司部门，自1974年起即出现一种“刻板”的对应模式与关系。这种模式，总的来说就是从1974年9月5日首届国民阵线联合政府

以来，马华公会所司部门已逐渐被定位在“劳工及人力部”（现在的“人力资源部”）、“卫生部”、“房屋及新村部”（今天的“房屋及地方政府部”）以及到1980年才确定下来的“交通部”。换句话说，马来西亚自1974年进入国民阵线的联合政府以来，马华公会这个被认为代表华裔族群的政党之权力与角色，就大抵局于今日所

见交通部、人力资源部、卫生部与房屋及地方政府的四个部门，殆未可否（这并非是“孤例”，代表印度裔的国大党亦自此专司工程部，此又足见国民阵线政府之“刻板”模式）。

三、族群政党与所司部门的“种姓化”现象

如何理解上述联合政府之中的族群成员党及其所司部门的“对应”模式与趋向？确实，按照这种模式，尽管下届大选尚未来临，但是人们已可据此推知其内阁不外是目前所见马来族群政党专司首相、署理首相、国防、教育、内政、外交、财政、国贸、青年及运动等部门乃至各州之州务大臣，而华裔族群政党即如上交通、卫生、人力资源及房屋及地方政府之部门（或华基政党的能源、水供与通讯部等），印度裔政党则唯工程部莫问，并且这种模式与各政党在大选之表现成果无关，已难有回旋之余地。这也是说，如何理解目前这种联合政府的“族群政党的部门化”或“部门的族群政党化”之趋向与模式？

确实，这种自1974年以来即被推行的联合政府模式，或所谓国民阵线政府之“（权力）协议”与“公式”，在过去30年来的基础与经验上，很容易引发人们一些联想与错觉。在这些错觉之中，又以“族群政党的部门化”或“部门的族群政党化”所蕴涵的“族群”（族群政党）与“能力”（所司部门）的对应模式为本文此刻的分析焦点。简单地讲，这种错觉起于过去30年来的国民阵线政府似有将不同族群对应、刻板化为是且仅是某部门之治理能力的族群涵意上，此“部门的族群政党化”之举遂有流于世人所谓之“种姓制度化”之嫌。

众所周知，按一般的理解，“种姓制度”（caste system）是指一种一个人在现实的社会阶层、团体属性等不是经由其后天之力、表现而决定，而是从一出生就无法更改的社会事实与安排之意。从人们最常援引的印度种姓制度之例来看，一个人如果出生在“平民”（其专有名词为“吠舍”[Vaishya]）种姓的家庭，则一生仅能从事工裔等领域，未可转事“婆罗门”

(Brahmin)、“刹帝利”(Kshatriya)、“首陀罗”(Shudra)等种姓之宗教(祭司)、政治(君王、武士)、奴隶(劳工、农民)等行业,此中无所谓种姓间的接触、流动之事,也就是不存在所谓的“社会流动”(Social Mobility/Social Stratification)之机制与可能。³在这种情况下的任何人,他在现实的可能及可以作为的事业与表现之能力,已经由它的出生家世、背景所决定(古代汉语所说的“性成命定”之观念),莫有改易之可能。

从这个地方来看时下联合政府的“部门的族群政党化”或“族群政党的部门化”之举,何以谓其有“种姓制度化”之嫌呢?以马华公会为例,何以过去的30年来这个华裔族群的代表政党好像只能胜任交通、卫生、人力资源与房屋及地方政府部的职务呢?是这个族群政党没有能力治理其余部门的职务?还是被“操作”成好像只能出任如上4个部门的职务呢?又这个无法胜任是“天生”的无法胜任呢?还是被“操作”成宛然是无法胜任似的?简而言之,目前的“部门的族

群政党化”或“族群政党的部门化”之举,之所以会有“种姓制度化”之嫌,乃是过去30年来联合政府的实践之意,似有将“马华公会”理解、定位成只是或仅能胜任交通、卫生、人力资源与房屋及地方政府的部门职务之族群的缘故(更白话的说词是:“华人就是只能胜任交通、卫生、人力资源与房屋及地方政府部门的族群”)。

诚然,本文一再强调马华公会的如上“种姓制度化”之举并非时下联合政府的“孤例”,而毋宁是“冰山一角”,因为这不仅是整个内阁、甚至是国家宪政运作下的结果。表面上,马来西亚联邦宪法并不容如上“种姓制度化”的措施之存在,如一面强调不得以宗教、种族、家世、出生、性别等为而对国民有差别对待(第8条2款),另一面表明取得国会下议院多数信任者得出任阁揆并筹组政府之原则(第43条2[b]款),并以此为不容抵牾之最高法(第4条1款),然而实况却如下表所见:

表3: 马来西亚“八州”宪法州务大臣条款

州属	条款	条文
柔佛	II: 3 (2)	……除非他是马来种族及信奉穆斯林的宗教,(否则)无人得被任命为州务大臣。
吉打	35 (2)	同上。
吉兰丹	12 (2)	……除非他是马来种族、苏丹的子民及信奉伊斯兰教,(否则)无人得被任命为州务大臣或署理州务大臣。
森美兰	36 (2)	……除非他是马来种族及信奉穆斯林的宗教,(否则)无人得被任命为州务大臣。
彭亨	II: 3 (2)	同上。
霹雳	12 (2)	除非他是马来种族及信奉穆斯林的宗教,(否则)无人得被任命为州务大臣。
玻璃市	37 (2)	同上。
雪兰莪	51 (2)	……除非他是马来种族及信奉穆斯林的宗教,(否则)无人得被任命为州务大臣。

资料来源: *Constitutions of the States of Malaysia*, 2nd ed., Kuala Lumpur: International Law Book Services, 1998.

表4: 马来西亚联合政府的“种族制度化”现象

级次	族群	能力部门
一	马来裔	首相、署理首相、国防、教育、内政、外交、财政、国贸等部及各州州务大臣。
二	华裔	交通、卫生、人力资源、房屋及地方政府(另可补入华基政党所司之部门)。
三	印度裔	工程部
四	其它	(略)

除登嘉楼(第I部第14条2[a]款)、马六甲(第7条2[a]款)、檳城(第7条2[a]款)、砂拉越(第6条3款)、沙巴(第6条3[a]款)五州大致与联邦宪法之精神一致外,其余各州(多为人口、政经之大州)早已立宪言明“马来种族及信奉穆斯林的宗教”之马来裔穆斯林为该州之“州务大臣”种姓矣,则举国“种姓制度化”之措施何独马华公会所见之联合政府之一隅哉!?

由此一来,当前联合政府的“族群政党的部门化”或“部门的族群政党化”之模式,历经30年来之运作与积累,似已在政府机关建立起一稳定(或是刻板?)之“族群一能力”的权力分配与角色安排之机制。在如左表四所见的机制之中,马来裔似被反映为是一种能力

较强、较高之族群，颇堪担当“首相、署理首相、国防、教育、内政、外交、财政、国贸等部及各州州务大臣”之职务，华裔次之，仅能负责“交通、卫生、人力资源、房屋及地方政府”等部门之业务，印度裔又次，唯工程部是问（其余类推）。诚然，这种机制之所以会被诟病的主因，无非是一如种姓制度之无复有所谓“社会流动”之空间与可能，即马来裔自此缘慳一面于“交通、卫生、人力资源、房屋及地方政府”之部门，华裔亦无缘问鼎“首相、署理首相、国防、教育、内政、外交、财政、国贸等部及各州州务大臣”之职务，遂成此中联合政府之憾事，或未可否。

四、联合政府的种姓化对公民正义感之戕害

如今是到了评估上述联合政府的种姓化现象的时候，即政府有什么好的理由认为此类种姓化之联合内阁是值得人民支持之权力体制？这个理由说来“源远流长”，即人们或许还得从国民

阵线政府的前身“联盟政府”（Alliance Government，由今日巫统、马华公会及印度国大党三党组成）当初与英方共商、并作本国独立宪章时的立场说起：英方立意“法律面前，人人平等”（第8条1款），它就加进“马来人具有特别地位”之但书（第157条）；英方立意此新兴国为世俗之国度，它就以“对马来人有重大心理之作用”为理由以“伊斯兰教为国教”（第3条）；英方立意“宗教自由”（第11条1款），它就加了“不得向穆斯林进行非伊斯兰教之宣教活动”的但书（第11条4款）等等，足证其时民主与自由之价值早已傍落、唯马来裔穆斯林之价值是尊的心理与态势。⁴简单地说，这个理由可被简称为今日所习闻的“马来人的马来西亚”之意，即此后联合政府的种姓化不过是落实当初“马来西亚是马来人的国家”的立宪之意，甚至日后笃信“马来西亚人的马来西亚”之新加坡也被迫走向独立一途，可以想见。

然而，无庸讳言的是，这种意义下的联合政府，历来都遭受来自（1957年独立以来）36.1%至

50.7%不等的国民之反对与抗议，原因不难揣想。有关这点，如下表五对国民阵线政府及其反对者在历届大选的得票率之对照中，即可得知：

表5：历届国民阵线政府与在野党之大选得票率

选举年	联盟/国民阵线 (%)	在野党 (%)
1955	79.6	20.4
1959	51.7	48.3
1964	58.5	41.5
1969	49.3	50.7
1974	60.7	39.3
1978	57.2	42.8
1982	60.5	39.5
1986	55.8	44.2
1990	53.4	46.6
1995	65.2	34.8
1999	56.5	43.5
2004	63.8	36.1

资料来源：黄进发，〈阿都拉大胜？行动党翻身？谨慎解读2004年选举结果〉，潘永强编，《旧政权新政府：马来西亚2004年大选与政治走向》（吉隆坡：大将出版社，2004），页24。

此中之反对原因固然林林总总，但如果考虑到1964年大选以来的主要在野党，包括了素以“马来西亚人的马来西亚”见称的新加坡人民行

动党（People Action Party, PAP）之马来西亚党部于1965年独立后重组的民主行动党（Democratic Action Party, DAP），则对如上以“马来人的马来西亚”为价值标志的国民阵线政府之不满意、不信任，自可揣知与想见。

所以，如今且让本文从是次会议“国家机关与公民社会的再造”的角度，剖析国民阵线政府之种姓化及其反对者之间，究竟对“公民”一事有何意义与影响之作用？如威尔·金里卡（Will Kymlicka）指出的，近二、三十年英语学界对传统以“权利”为本位的“公民资格”之说（right-based citizenship approach）有所见疑与问难，但并未能因而使之失效。⁵这也是说，前述联合政府的种姓化之事（此“国家机关”）对历来以“权利”为本位的“公民资格”（此“公民社会”）究有何意义与影响之作用，乃是本文此刻所当析之事者。

据此而言，历来以“权利”为本位的“公民资格”究竟意味着什么，就不得不有先行了解与阐明其义的必要。众所周知，“权利”一词发展至今已是一个用法多端且又各有所指的多义词：

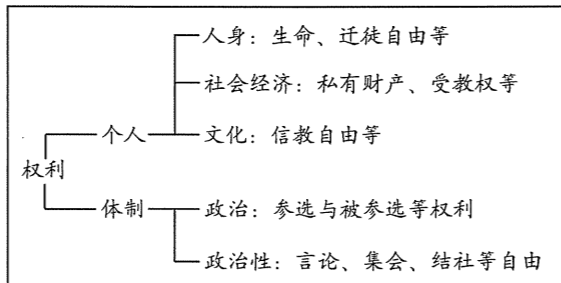
“权利”(right)这个词可以从不同角度去理解。在抽象意义上,它是指正义或使法律带上正义特征的超然道德法则;在具体意义上,它是指人所具有的自由行动之能力。在规范意义上,它可以指人先于国家甚至社会而存在的一种不得剥夺之能力;在实证意义上,它可以指宪法或法律所实际赋予的能力。它可以是指一种提倡个人自由不受侵犯的理念或观念,也可以指个体在某些方面的能力受到保护的**实际状态。权利和“自由”(liberty)经常被作为同义词而混用,而自由既可以被作为一种不受外力拘束的状态,亦可指一种不受阻碍的活动能力。⁶

如上所见,“权利”一词既有抽象的(指“正义”的道德法则)、具体的(指自由行动之能力),又有规范的(指应有且不容剥夺之能力)、实证的(指宪法实际赋予的能力)之差别用法。无论如何,“权利”和“自由”一词是“经常被作为同义词而混用”,原因是前者在实

证意义上既指法定之行动能力,则在这个范围之内就有不受外力拘束、不受阻碍的活动能力了,故以“权利”为本位的“公民资格”指向了一个“自由”的“公民”身份与社会,乃未可否。

在马来西亚,实证意义的“权利”即本国“宪法或法律所实际赋予的能力”,除联邦宪法第二部由第5条至第13条组成的“基本权利”(fundamental liberties,或译“基本自由”)条款之实际保障“个人”权利外,尚有其它有关“体制”权利之条款。二者的区别是,“个人”权利指一般意义的人权范围,但“体制”权利唯本国公民始得享有与行使,即一般所说的公民权利,如下图一所示:

图1:马来西亚联邦宪法“权利”范围



本国“实际赋予的”权利范围与内容,与“个人”有关的是:(一)人身:如个人生命不得被任意剥夺(第5条1款)、迁徙自由(第9条)等、(二)社会经济:如个人财产制(第13条)、受教权(第12条)等、(三)文化:如信教自由(第13条)等;与“体制”有关的则是:(一)政治:尤指选举与被选举权(第47、48条)、(二)政治性的:与参与选举等社会活动有关的言论、集会、结社自由(第10条)等(按:后一部分也为非公民所共享)。换句话说,本国联邦宪法“实际赋予的”权利范围,既指“个人”的权利内容,也指与保障个人权利攸关的“体制”之部分,也就是每个马来西亚公民都实际被赋予了个人与体制两方面的行动能力与自由,此未可否(按:以上条款序号为今本宪法所见)。

上述实证意义下的“权利”概念要和“正义”即抽象意义的“权利”概念扯上关系,我们还得进一步分析这些权利的“自由”意义,乃为可知。简单地说,当每个公民都被赋予如上“个人”与“体制”方面的活动能力与自由时,指的是

不再有人可由于其“宗教、种族、家世、出生、性别等”缘故而被差别对待或限制(第8条2款),也就是所有人在这些权利的享有与行使上都是“一律平等”的(第8条)。言下之意,这种人人都平等被对待与行使宪法所赋予的权利,就构成了人心最为直觉的正义感(the sense of justice)之来源,即合乎此者为正义、悖乎者则为不正义之感。

由此一来,上述联合政府之种姓化对以“权利”为本位的“公民资格”究有何影响之问,也就形同是前者之措施对后者之平等乃至正义感之间有何影响之问。可想而知,不唯如上表三“马来西亚八州‘州务大臣’条款”已明显且公然违反联邦宪法的平等精神,且联邦政府在国民阵线过去30年来的实践之下,也已出现表四“马来西亚联合政府的‘种姓制度化’现象”之违反平等精神之措施。这也是说,这些破坏平等原则的措施与趋向,对公民之正义感的影响为何,如今已是到了世人不得不析的时候。

简单地说,为什么本文认为时下“联合政府的种姓化”对如上“公民正义感”而言是一种

“戕害”？原因并不在公民的“个人”权利，而是“体制”权利的行使上，即表面看来每位公民的政治权利（指参选与被参选等权利）并未因此受影响，但是这个权利的行使却由于目前的“族群政党的部门化”或“部门的族群政党化”之措施而有种姓化之限制与妨害：（一）马来族群成员党得参选与被参选如下“首相、署理首相、国防、教育、内政、外交、财政、国贸等部及各州州务大臣”之部门职务，华裔族群成员党得参选“交通、卫生、人力资源、房屋及地方政府”之部门，印度裔族群则唯工程部是问，这个“得”与“不得”之间的公民能力与行动之被局限已甚为显豁，无庸多释；（二）这个局限还伴随著各族群成员党所参选之部门（公职）尚有轻重、高低之分，即马来族群成员党之“首相、署理首相、国防、教育、内政、外交、财政、国贸等部门及各州州务大臣”与华裔族群成员党之“交通、卫生、人力资源、房屋及地方政府”等部门之间，其意义几不可同日而语者。由此一来，这个参选与被参选之政治权利不但已有族群身份之差别对

待，并且所参选之公职（政府部门）尚有价值高低之嫌，则如上双重之差别对待对要求平等行使权利之公民正义感之冲击为何，已不言可喻矣。

这也是说，在国民阵线政府的联合政权之下，公民的“体制”权利已被族群化处理与差别对待。凡出身马来族群者似为一能力较高之公民，得参选“首相、署理首相、国防、教育、内政、外交、财政、国贸等部门及各州州务大臣”之公职，华裔出身者为次，得（或是：限？）参选“交通、卫生、人力资源、房屋及地方政府”部门之公职等，这种从体制权利行使的不平等所蕴涵的族群能力、地位的不平等，几可以世间所谓之“种姓制度”来思考与理解了。然而，我们如何向今日不同族裔的马来西亚儿童说明这是个“硬道理”：马来裔儿童“天生”是做首相的命，而华裔儿童则“天生”只能当交通部长……？

附录：2004年内阁阵容

部门名称	部长名称	政党
首相	Abdullah bin Ahmad Badawi	巫统
署理首相	Mohamed Najib bin Abdul Razak	巫统
首相署部长	Abdullah Mohamed Zin Mohamed Radzi Sheikh Ahmad Mustapa Mohamad Mohamed Nazri Abdul Aziz Maximus Ongkili Bernad Giluk Dompok	巫统 巫统 巫统 巫统 沙巴团结党 沙巴索-卡达山党
国内安全部	Abdullah bin Ahmad Badawi	巫统
财政部	Abdullah bin Ahmad Badawi Nor Mohamed Yacop (第二部长)	巫统 巫统
国防部	Mohamed Najib bin Abdul Razak	巫统
高等教育部	Mohamed Shafie Salleh	巫统
教育部	Hishammuddin Tun Hussein	巫统
国际贸易及工业部	Rafidah binti Abdul Aziz	巫统
外交部	Syed Hamid bin Syed Jaafar Albar	巫统
联邦直辖区部	Mohamed Isa Abdul Samad	巫统
艺术、文化与文物部	Rais Yatim	巫统
国内贸易及消费人事部	Mohamed Shafie Apdal	巫统
新闻部	Abdul Kadir Sheikh Fadzir	巫统
农业及农基工业部	Muhyiddin bin Mohamed Yassin	巫统
天然资源及环境部	Adenan Satem	土著保守党
乡村及区域发展部	Abdul Aziz Shamsudin	巫统
科学、技术及创新部	Jamaluddin Jarjis	巫统

附录：2004年内阁阵容（续）

部门名称	部长名称	政党
妇女、家庭及社会发展部	Shahrizat binti Abdul Jalil	巫统
青年及体育部	Azalina Othman	巫统
内政事务部	Azmi Khalid	巫统
旅游部	Leo Michael Toyad	土著保守党
企业发展与合作部	Mohamed Khaled Nordin	巫统
房屋及地方政府部	王家定 (Ong Ka Ting)	马华公会
交通部	陈广才 (Chan Kong Choy)	马华公会
卫生部	蔡细历 (Chua Soi Lek)	马华公会
人力资源部	冯镇安 (Fong Chan Onn)	马华公会
能源、水源与通讯部	林敬益 (Lim Keng Yaik)	民政党
种植及原业部	陈华贵 (Chin Fah Kui)	砂人联党
工程部	S. Samy Vellu	国大党

资料来源：Online Federal Ministries, Chief Secretary to the Government of Malaysia, and Parliament of Malaysia.

注释

- 1 按本表数据与原资料出处有异，后者之民政党席次小计为5席，然表列仅4席，故改；原表列SAPP小计资料为1席，然未见其席次，故改为0席；另AKAR表列有部长职1席，而小计为0席次，亦改。
- 2 从统计的角度来看，马华公会的四席次之内阁“份量”已从1955年的36.4%下降至2004年的11.1%，而巫统则始终维持在六成的比率，即从1955年的63.6%到2004年的69.4%。

- 3 这种对种姓制度的“一般理解”，多被今日印度学人诟病为西方殖民者之“虚构”与统治伎俩，非印度种姓之本意。按照后者，印度的种姓制度不是取决于一个人的出生背景与条件，而是他在现实的表现与努力。作为一个例子，可见今日印度某部词典所释词条 (en.wikipedia.org/wiki/Caste)，以概其意。
- 4 当初制宪过程对马来穆斯林价值的偏袒，见Joseph M. Fernando, *The Making of the Malayan Constitution* (Kuala Lumpur: MBRAS, 2002) 一书之复原与析述，另其中宪法条款为当日草本之序号，宜加留意。

- 5 尤其见威尔·金里卡著，刘莘译，《当代政治哲学》（上海：三联书局，2004），页509-582。
- 6 见张千帆，《宪法学导论》（北京：法律出版社，2004），页463-464。

参考资料

- 张千帆，《宪法学导论》，北京：法律出版社，2004。
- 线上马华公会，“根基探索：马华公会内阁名单”。（http://www.mca.org.my/chinese/background/background_history.asp）
- 威尔·金里卡 (Will Kymlicka) 著，刘莘译，《当代政治哲学》，上海：三联书局，2004。
- 黄进发，《阿都拉大胜？行动党翻身？谨慎解读2004年选举结果》，潘永强编，《旧政权新政府：马来西亚2004年大选与政治走向》（吉隆坡：大将出版社，2004），页24。
- Abdul Aziz Bari, *Cabinet Principles in Malaysia: The Law and Practice*, 2nd ed., Kuala Lumpur: The Other Press, 2002.
- _____, *Constitution of Malaysia: text and commentary*, Petaling Jaya, Selangor: Prentice Hall, 2004.
- “Caste”, en.wikipedia.org/wiki/Caste.
- Constitutions of the States of Malaysia*, 2nd ed., Kuala Lum-

pur: International Law Book Services, 1998.

Joseph M. Fernando, *The Making of the Malayan Constitution*, Kuala Lumpur: MBRAS, 2002.

Online Federal Ministries, Chief Secretary to the Government of Malaysia. (<http://www.pmo.gov.my/website/ksnwebdb.nsf/ksn+english?OpenFrameSet>)

Online Parliament of Malaysia. (<http://www.parlimen.gov.my/eng-index.php>)

文化与国家之关系

多元文化处境

❖ 郑庭河

一、前言

“文化是什么‘碗糕’呢？”

一般上，为生活而终日营营役役的人们是不会去思索以上的问题的。毕竟与生活最相关的课题还是食衣住行、人际交往、健康卫生、工作教育、娱乐消闲等。若再提升一些，比较相关的也可能是政治、经济、宗教、环境、治安等性质及影响都比较明确的课题。相对而言，文化是比较抽象、微妙，且又漫无边际地叫人难以理解和掌握的。

因而，普遍上大多数人几乎都不会特地去“烦”文化的课题，只要自自然然地生活就好。关于文化的思索与讨论就交给学有专精的学术界或

“文化界”人士。这些人虽然意见纷呈，但却总比较有时间和相关知识来专注地揣摩及探讨文化。

然而，或也有一些地区的人们比较“不幸”，文化的课题总是不得不摆到社会，乃至个人生活的议程中来，于是大家都被迫时时刻刻对它进行关注、思索、讨论，然后还得付诸行动地去争取或捍卫什么的。

有关文化的讨论，当今其中一个最大的主题，便是文化于国家的架构下如何生存和发展。尤其是一个多元族群的社会，国家的地位和角色会有什么样的影响，以及国家在处理文化的问题时，政治的因素如何介入、如何塑模、如何转移、如何牵制文化的面貌和本质，都是探讨的重点。

本论文尝试针对文化与国家这两个概念及其

后再对两者之间的社会关系作个逻辑和价值意义上的讨论，接着从本身的价值立场评论多元族群的社会现实下，文化多元的重要意义及其应能享有的合理处境。

二、文化

(一) 文化之定义

“文化”是学界公认最复杂的概念之一。在词源上，据考证，中文的“文化”一词最早出现于西汉刘向的《说苑·指武篇》：“凡武之兴，为不服也；文化不改，然后诛之”。而后又有南朝之王融“设神理以景俗，敷文化以柔道”（《三月三日曲水诗序》）一说。实际上在《易传》里头既有“观乎人文，以化成天下”一句。综合来说，早期中文的“文化”就有“文治与教化”的意涵，带有浓厚的人文主义气质。然而今天中文里通用的“文化”一词意义上显然已与古代的不同，而是19世纪末通过日文转译从西方引进的。（上海古籍出版社，1987：1；杨启光，1999：20）

在西方语言里，英语和法语的“culture”，以及德语的“kultur”均源于古代拉丁文“cultura”，原指对土地的耕作，又引申为耕种的作物。后这“文化”一词发生了转义，开始指培育人以参加公共生活所必需的品质和能力。这种转义可说是与古代欧洲人从认识自然转而认识自身的逻辑转折相应（杨启光，1999：21；Smith，2001：1）。

到了近代和现代，随着知识在量上的膨胀以及流派众多，关于文化的探讨愈多，文化的定义也就愈加五花八门。在1952年，人类学家克鲁伯和克拉孔（Kroeber and Kluckhohn）便为文化总计出164条的定义（于Smith，2001：1；www.oliverhofmann.de）。无可否认，对于文化的定义，的确是视观察文化者的视角、理念、理解、立场、心态、学科背景，乃至实际利益及意识形态而定的。

根据上世纪初的人类学家开山鼻祖之一的泰勒（E.B. Taylor），文化可定义为：“一个涵盖知识、信仰、艺术、法律、道德、风俗，以及任何其他人类因成为社会的一员而获得的能力和习惯”（上海古籍出版社，1987：2；杨启光，

1999：24；Nanda，2002：72）。恩本（Ember 2002：217）认为大多数人类学家诠释文化为：“一套经学习而得，成为某个社会或人群之特征的行为、信仰、态度、价值，以及理想”。南达（Nanda，2002：72）则总结大多数人类学家的文化定义为：“群体成员所共有，经学习而得，具符号性，至少一部分属适应性（adaptive），以及不断变化的行为模式（patterns of behavior）”。

南达的总结实际上源自其对一般人类学家普遍认同的有关文化的六大属性的理解，即：

- 一、文化是经学习而得的行为；
- 二、文化都是牵涉到语言及符号的应用；
- 三、文化至某种程度上是模式化（patterned）和整合（integrated）的；
- 四、文化于某种方式上是由某一群体所共享的；
- 五、文化于某种方式上是适应性的；
- 六、文化都会变化。

另一方面，在于文化的“形态”方面，一般

社会科学学者也认同可分为“物质”和“非物质”的文化。物质文化指人们所制造或修改过，能见、能触摸的东西。非物质文化则包括一切无形、抽象的东西，比如知识、信仰、价值、法律条规等。非物质文化又可进一步分为两类，即知性（cognitive）和规范性（normative）的。前者涵盖知识、信仰、技术，即人们对于一切存在或被相信存在的事物的解释。后者则涵盖价值、规范、制度与制裁（sanctions），即被定为“规则”（rules），有助于社会的维持与延续的东西（Perry，2003：53-55）。

(二) 文化意义的现实诠释

上节所载的大致上为文化的广义的、本质的、中性的释义。然而，在一个有机社会现实之中，基于复杂的人际，以及群体间的各种事关利益或信仰、信念的互动，文化的含义又可被匡限、提炼、转化、约化于具有某种价值意义的说法。比如一个流行于本国华裔的口号：“文化是民族的根！”，就很明显的把文化定位为维系一个民

414 马来西亚国家与社会的再造

族的命脉活水，潜藏的含意是要借文化来保卫、延续、凝集或塑造民族的集体身份（identity）。

很多华人视本族文化为祖宗遗传下来的宝贵资产，具有非常强烈的象征意义，不光只是一套生活的方式或群体的风俗习惯而已。于是“文化”便被冠予一种符号意义，成为人们刻意隆重地看守、挖掘、保存、传承、发扬，以寻求某种共同的认同、方向、理想、安全感、信念，并且借以凝集、整合力量的工具或平台。

诚如一些学者在研究民族主义中所揭示的，人们会借种种想象，比如共同的祖先（“龙的传人”、“炎黄子孙”、“日神”）、神圣化的原乡（“神州”、“应许之地”）、与神的契约（“十戒”、“天命”）等，以及相应的文化创造，来塑造一种民族身份和政治共同体。现前的马来西亚华人热衷于各式各样的传统文化活动，发扬儒学、佛道教，提倡读经，坚守母语教育，除了不能排除的有关传统文化本身的优秀价值之外，也显然有种“建立命运共同体”的味道。这种倾向在上世纪60至80年代族群矛盾因经济、文化、教

育等课题而激化的时候尤其明显。

除了族群之外，同样对文化之定义有其强烈主观价值意义考量的群体为宗教或政治意识形态群体。比如宗教基本教义派，一般上把文化与宗教之理念、信念和修养等同、结合。典型的例子就是90年代迄今我国回教党的部分人士，为了追随严格的伊斯兰教法，不惜批判、限制一些传统的马来本土风俗（如皮影戏、Mak Yong 舞剧），毫不迟疑的视之为乖离教义的腐败元素，不值得保存。¹另一方面，某些宗教组织也总爱抨击所谓的民间“迷信”，从教条的有色眼光来衡量传统信仰观念和习俗的价值与意义，乃至还对一般民众的生活习惯诸多干涉。²

至于非宗教的意识形态，比如政治意识形态，也有的会产生如中国文化大革命时期的“破四旧”那般对传统文化弃如敝履、大肆破坏的非理性行为。乃至如五四运动时期中国前卫人士的爱国救亡思维，亦有其一套对文化的偏狭看法，即带有盲目、迷信、幼稚的科学主义、实用主义、社会达尔文论色彩的文化观，结果导致对

传统文化非理性的贬低和排斥。

当然，不论是宗教或非宗教意识形态群体，其建立集体身份和政治共同体的过程也难免牵涉想象和相应的文化建构。无论如何，基于此类意识形态的普世性质，在认同、信仰、遵从共同价值、理念和理想的前提下，其开放性和包容性或许仍比族群共同体来得大。

总结来说，对于文化的理解和诠释，亦可是现实社会之互动——尤其是政治行为中，被片面、主观、想象地从某个群体的意愿和价值观之立场来断定的。认识这一点对于文化的观察和讨论非常关键，因为籍此我们才能批判性地检视一些关于文化的具体论述和行为。

三、国家

国家之定义

比较之“文化”，国家或是一个比较明确的可分辨、可捉摸之“有形物”。然而实际上许多人对“国家”的理解却不见得足以分辨其与“政

府”之间的差异，也不晓得国家与社会，以及个人之间可能及可应存在的合理关系。

人类学家南达（Nanda, 2002: 278）定义国家为：“一种分等级、集中化，具有一个拥有使用力量的垄断性法律地位的中央政府的政治组织形式”。

另一人类学者Howard（1989: 317）认为国家是“一个自治、整合的政治单位，其领土上会存在着许多社群，并有一个高度专业化的中央统治权威。”

社会学家Kendall（2001: 430）定义国家为：“在本身的疆界域内拥有使用力量的合法的垄断地位的政治实体。”³

政治学者Huggins（于Axford, 2002: 330）则如此提到：“国家指在一个被给定的疆域内运作，具有对人民的合法权力和权威，并拥有对其公民使用武力的独断权威的所有制度、机关和机关人员。”⁴

虽说学者们的诠释或有不同之处，但总括来说，国家可定义为“一种政治实体或组织形式，其本质和本性在于把一定地理范围之内的多个群体置于普遍被认可的至高权威和势力之下，并通

415 · 文化与国家之关系 ·

过一中央政府的架构和运作以达到某种目的”。

照以上的解释来看，那“政府”的意义和角色也比较明确了。以下为三位学者对政府所下的定义：

南达：“一个相关连，具权威以协调和管制某个社会中的行为的一套角色。”⁵

Huggins：“管理和维持一个国家之日常运作、社会秩序之保持和资源之分配的正式制度、职位程序和人员。”⁶

Kendall：“具有法律和政治权威以管制社会成员之间，以及本社会与其他社会之间的关系的正式组织。”⁷

三位学者的定义可说已相当接近彼此，除了Huggins没有直接强调政府拥有“权威”以执行其功能。

另一方面，Perry（2003: 342）对国家和政府之间的关系的交代也颇有启发性。他形容国家为政治体制的抽象体现，或“符号”；国家是政府的“正式再现”（formal representation），它的功能交由政府来实践，政府就如它的劳动的、积极

的手臂（arms）；构成政府的个人或群体，以及他们所制定的法律与程序都可随政权的更替而更换，但国家却会持续下去。

从国家的本质来看，可知道它是人们为了达成某种目的而建构的，比如社会秩序，经济生产和分配，乃至意识形态的扩张。有关国家起源的理论很多，包括：（1）神权论：国家是基于神意所设，源自神与人的立约，或者由神授权给君主管辖；（2）社会契约论：人民将自身的部分天生权利交托予王权（或议会），由其来组织国家、治理社会；（3）武力说：强者动用武力组成对本身有利的政治秩序和权力结构，将本身遗愿强加于弱者身上，再用合法的外衣加以装饰；（4）自然说：国家是自然产物，是社会于演化中创生的一种适应性制度，是基于人们的各种需求而不断地在进化的（彭怀恩，2000: 44-46）。

显然，神权论和社会契约论更像是带着信仰、信念、理想和判断价值的主观臆想，冷酷的武力说则有点片面，唯有自然说比较符合现今一般社会科学界的实证主义看法。换句话说，

国家是与人类社会发展到某种程度后，因种种现实生活所面对的需要，而适应性地自动构成的。当然，我们不能否认的是因人类所处的环境和所形成的在地风俗大有分别，是以所自然形成的政治组织模式也有所不同。有些社会并没发展出国家的形态，有些只是“准国家”，有些则很早就已形成层次分明、分工精细的成熟国家。

此外，这种差异的状况也因社会间的互动交流而不长久，因而一些本无国家，或仅有准国家，或已形成某种特殊之国家形态的社会在受到强国之政治和文化冲击下，也纷纷组构起典型的国家来，抑或直接被纳入强国的国家结构里，成为帝国系统里的一部分。实际的例子比如早期的罗马和中国帝国对周边社会的文化影响（如日耳曼、日本），或政治并吞（如高卢、达西亚、百越、朝鲜）。后来的15至19世纪欧洲殖民帝国扩张则把现代形态的国家理念和制度，经过强势的文化熏陶和政经联系推介到世界各地，以至殖民帝国瓦解后，前殖民地也纷纷组织起欧洲版本的现代民族国家来。

显然，国家虽大致上是许多人类社会在自身发展的过程中自然形成的，但我们也不能否认也有不少社会是被通过武力或强势文化的同化作用而被纳入某一国家结构里头，也有不少社会能保持独立自主，但却在形成国家的过程中，大受强势国家的干预或引导，以其为模范而发展出未必契合本身实际处境和传统的国家模式来。也之所以，在上世纪世界各地的社会纷纷脱离欧洲殖民主义势力的统治之后，许多新成立的民族国家在跟随欧洲的国家模式一段时日之后，又渐渐因不适应或不认同而做了诸多修改调整，乃至走回头路，重树起过去流行的强人或精英专制主义和神权统治风格来（Heywood, 2001: 203-204）。

四、文化与国家

从人类学广义的文化观来看，国家实际上是从人类集体的社会生活经验中提炼出来的文化成果之一。不同的人类社会基于各自的现实需求，加上相互之间的影响、参照而纷纷组成国家或类

418 马来西亚国家与社会的再造

似国家的政治组织形式，此乃人类历史演化的主要活动之一。换句话说，国家是人类社会普遍的一种适应性的文化创造物，而这创造的过程显然是持续性，不断地在尝试和修进的。

唯在讨论文化与国家之关系的时候，一般人往往并无人类学家宽宏和世俗主义的文化视野，而倾向于把国家置于某种具涵盖、限制、引导、塑模、操纵等意义的主动和前提位置，同时又忽视了其本质上亦可被其他社会因素所涵盖、限制、引导、塑模、操纵的被动性。结果是：国家有时候就如宗教一般，在一定程度上被推崇为某种不常被，乃至不应被置疑、剖析、再诠释的“圣牛”（sacred cow）。即是说国家这社会创造物有被人所绝对化、神圣化的倾向，导致其形象和角色极大地膨胀，而拥有了强大的主动、主导权威。⁸

因之所以，文化与国家的语言和权力关系往往直接被理解为“一国的文化”、“国家文化”、“国民特性”、“国情”等。作为文化产物的国家反倒过来对社会及其文化处处设限、处处界分、处处左右。这种国家相对于社会和文化的

权威姿势及性格，当然不能说没有适应性的功用——就如宗教对社会的种种良性影响那样——但过于膨胀的国家本位和意识形态（国家主义）、过于活跃的国家角色和机关，加上若缺乏检讨反思的理念和机制的话，就反而会窒息和妨碍了社会及文化的合理发展。

部分社会何以会把国家的本位和角色极大化，再而刻意地塑造某种符合国家之前提理念和“本质”的从属性文化呢？这种思想和心态是出于怎么样的一种认知呢？

显然，若回顾历史演变，我们可明了当今流行的国家理念和模式是民族国家（nation-states），即发芽于15至17世纪中世纪封建特权和教皇权威开始没落，成熟于18世纪末期美国独立革命和法兰西大革命掀起之后，冲击整个欧洲大陆的民族主义思潮所促成的“同文同种”族群的政治独立、团结、自决之诉求（Baradat, 2003: 56; Roskin, 2003: 38, 105; 洪鎌德, 2003: 25-31; 徐迅, 1998: 12-13）。接着自19世纪以降，欧洲各主要民族国家，在科技进步、洲际贸易和工业资

本主义经济繁盛的助动下，积极进行海外扩展，建立殖民地，并同时把欧洲文化散播及移植各地，导致其他地域的人群以欧洲民族国家为模范来自我打造为新的民族共同体，然后亦各自开展了建立民族国家的事业（洪鎌德, 2003: 33; 徐迅, 1998: 78-82）。

由于首次被外族，即殖民势力如此全面和透彻的统治经验，加之以上所提到的西方文化，包括民族主义理念的影响，导致了许多前殖民地社会在争取独立、民族自决的过程中，以及之后，都汲汲于民族国家的建构。这建构很自然地领土、政治主权、经济主权延伸到社会的各方面，包括寻求建立一种以国家为效忠对象的新的国民意识和认同（identity），即所谓的国民建构。新国民的建构，除了确保对国家的忠诚之外，也在于探求一种国民共有的特征特色，以与他国有所区别，合理化自身的存在，并同时促成内部的团结统一。

于是，在建构国民的当儿，政治精英便不得不在认同和文化特征的主题上进行大量出于民族感情、理念、理想的诠释和创造，包括加入

了许多想象的成份，如安德森所论述的（1999: 10-12; Anderson, 1991: 5-7）。同时，在建构中应用社会先前存在、历史继承的文化元素时，精英们的态度也非常的具选择性，乃至如葛尔纳（E. Gellner）所描述的：“大都几乎把它们连根给变了”（2001: 76）。国民建构的牵涉面一向都非常广泛，包括建立具体的国家象征符号（国旗、元首、国歌、纪念碑、纪念馆等）、国家英雄人物（国父）、国家语言、国家历史、国家宗教、国家艺术、国家文学、国家教育体系、国家服装、国家音乐、国家姓名等。

在以上的诠释与创造过程中，由于其基本上受民族主义这政治意识形态所主导，是以难免是充斥着政治的观念、思维及语言的，即所谓的‘政治化’。虽说社会在运作上原本就处处不离政治（诚如拉斯威尔[Lasswell]所说的，政治即是有关“谁获得什么，何时及如何获得[Who gets what, when, how]？”的社会程序[于彭怀恩, 2000: 4; 孟樊, 2001: 42; Schmidt, 2001: 7]），但浓厚的政治意识形态所促成的政治化却属于

419 文化与国家之关系

420 马来西亚国家与社会的再造

“泛政治化”的层次，以致人们原本正常如实的生活都或多或少受到政治观念和逻辑的过度干涉，甚至被强力扭曲限制，沦为文化歧视、文化压迫，乃至文化灭绝（ethnocide）。

从民族主义的诞生、移植到民族国家的建构和新国民的塑造，都是一股强大的政治力量，主导着直到21世纪的人类社会。即使执着于国际主义之普世认同、信仰普世价值和理想的共产主义社会，也往往逃脱不掉民族主义和民族国家的巢臼，甚至因此而互相开战，如1978-79年间发生，令安德森甚有感触的中国、越南、柬埔寨之间的三角战（1999: 7; Anderson, 1991: 1）。而自80年代末当东欧各共产主义政权相继倒台和苏联迅速瓦解时，个别境内酝酿已久、随即丛生的民族主义躁动，也证明了民族意识和认同的韧性及活力（Baradat, 2003:48）。

无可否认的是，民族主义在上几个世纪的泛滥和高扬促使了原本作为一种组织和治理社会之制度的国家被赋予过多过高的道德权威和价值意义，以致为了追求国家的“崇高”本位和特征而

扭曲、牺牲、翻转了不少原有的社会元素，包括族群和文化，这不但有违社会的本貌，甚至也有损其内质。

亦值得注意的是：前殖民地社会中最受民族主义影响，自以为身负启蒙、领导、改革社会之重任的积极分子，往往仅是一批受现代思潮启发的精英而已。虽说社会的发展演变经常不能没有精英扮演先锋的角色，但精英不免亦有其局限性。精英对于民族国家的理想主义和主观视野，未必就真的符合社会的真实状况及合理需求，乃至还乖离了社会原本合理的发展方向 and 轨道。实际上某些精英过激的民族主义，也有可能把社群导向种族歧视（如希特勒和纳粹分子的反犹、东南亚部分国家的排华）、沙文主义（强迫同化）和扩张主义（如日本的军国主义）（洪鎌德，2003: 71-75）。

除此之外，我们也别忘记了精英亦有其阶级性。虽说具备良知和情怀，能够超越阶级利益而与普罗大众站在同样立场共存亡的精英也并非没有，但基于人性的自私心态，当国家体制还未

完全步上民主化、法制化、民权化的期间，往往就会看到精英在诉求民族自立自决的当儿，亦不忘了维护本身的既得利益。而这既得利益实际上亦有的与普罗大众之利益相矛盾的（比如土地、自然资源和公共产业拥有权）。某些情况之下，愈加腐化的精英阶层还会诉诸族群矛盾、宗教矛盾、政治意识形态矛盾、国际矛盾等的要弄与渲染来转移人民的注意力，也因此经常拿一些易于下手的特殊社群（比如少数族群、政治反对派、外国人等）来当替罪羔羊，令其成为社会发泄不满和追究责任的牺牲品。

精英集团欲维持其威望和统治，文化也经常成为手段，在古时候即运用宗教文化的“君权神授”观、“天子”观、“天命”观、“神王（devaraja）”信仰，以及种种神话和仪式，比如占卜、祭天、封禅、教皇加冕等来树立本身的权威以更有效地控制社会（王晓朝，2003: 225; Baldwin, 2004: 228）。及到现代，统治阶层应用文化的手段，据西方马克思主义的说法，更扩展到社会的方方面面，除了宗教、政体、教育、媒体、商业，乃至还

涉及大众文化的营造（Baldwin, 2004: 104-110; Smith, 2001: 39-47; Smith, 2004: 49-60）。

五、多元族群处境

在研究近代的殖民历史时，我们会发现到西方殖民主义影响深远的遗产除了散播、移植民族意识和理念到非西方社会之外，也由于殖民地疆界的任意划分、殖民地资本主义经济的跨地域交往和整合，以及殖民政府的人员调动而在各殖民地形成多元族群社会。比如东南亚的许多地区便是在殖民统治时期经历大数量的跨区域人口流动和移居，最终于独立后凝结成多元族群国家。

出于如此的历史背景，一些前殖民地社会在民族主义的理念和情感下，在争取独立和建立民族国家之际，便不得不面对多元族群和文化的现实处境，以及因此所潜伏或已引发的问题。实际上，如此的问题并非只是非西方的前殖民地社会才面对的。早在19世纪，当各中、东和南欧主要民族纷纷脱离旧帝国（奥地利、鄂图曼、俄罗斯）的宰

422 马来西亚国家与社会的再造

制和寻求民族统一时，便不得不面对各自境内多元文化和其他少数族裔也同样要求自立自决的问题，有时候还导致内部的政治动荡和政府的强力镇压（Kagan, 1998: 723; Kishlansky, 1995: 729; Sodaro, 2001: 150-151; Spielvogel, 2000: 658）。

以东南亚的演变来看，我们可以注意到的是所谓的“华人问题（Chinese Problem）”。在殖民地时期大量南下谋生的中国人逐渐定居东南亚各地并且融入当地的经济及社会结构里。有些早期华人移民由于多代的与土著通婚，在地繁衍，遂形成汲取了大量本土文化成份的土生华人（Andaya, 2001: 96-97）。但更多的是于19世纪英殖民统治时期才到来的“新客”。新客们由于人数众多，又聚族而居，加上殖民政府的分治和放任政策，所以尚得保留原型的华人特征、延续着传统的中华文化。数量庞大的华人、独特的文化，加之其所形成的经济势力、“可疑”的政治倾向，遂造成独立后的诸东南亚民族国家把如何处理华人的地位、权益、文化、认同等视为重大课题（Suryadinata, 1995: 3-5）。

除了华人之外，马来半岛、新加坡和缅甸由于属大英帝国的一部分，也接纳了不少的印度，尤其泰米尔劳工，以及一些经商或任职公务员、警卫等的斯里兰卡、巴基斯坦和孟加拉人。这些南亚民族后来也有不少定居下来。当然，不容否定的是，即使在西方殖民势力入侵之前，东南亚原本就是个很开放的境地，各主要本土王国因贸易、宗教、文化交流的缘故，都接纳了一定数量的外来人口，有些还在宫廷内服务，乃至连王族的成员里头也不乏外来血统，甚至还以这血统为荣。⁹

多元族群和文化的现实显然对于欲建构民族国家的前殖民地社会来说，亦是一项挑战，或者说“被视为”一项挑战，尤其当民族主义分子汲汲于塑模一个独特、统一、整合、样板的民族共同体时。有些人因而明显地就把多元族群和文化的状态视作一种缺憾或负担，尝试以对国家的民族历史、族裔血脉、乡土文化、宗教传承等进行界定、厘清、追溯、重绘、整顿来树立某种具权威性的范本和标杆，用以明确地定位、评估、衡量、判断、取舍国内各族群与文化的“国

家”地位和价值。

范本和标杆经确定后，伴随的往往便是国家的政策，包括语言、文化和教育等政策的制定和推行，以朝向理想中的国民性（nationality）和民族共同体发展演进。然而，如此“国家主义”式的对社会和文化的既成状态进行自上而下、自中央而地方的集权规划和干预，显然不一定会顺利无碍，特别是当个别族群未必会认同所谓的模本和标杆的情形之下。于是，作为针对国家政策的直接反弹或迂回反动，族群民间便会出现文化寻根、护根、传承、发扬的运动，以及偶尔亦会表面化到政治层面的反抗和诉求动作。

因而，在一个多元族群和文化的社会，民族国家要建立其理想中的个性和特质，会面对内部矛盾的问题。即使掌控国家大权的主流族群有足够的势力来强硬地推行各种政策，但短期内显然仍难以破除个别族群对本身原有文化和身份认同的执着。毕竟，相对于许多刚成立不久的前殖民地国家，各个族群本身的文化传统更加悠久，惯性犹强。这种文化惯性，加上族群面对压力时

很自然的防卫心理，往往会令国家政策面对莫大的阻力。

实际上，许多前殖民地社会，以及原为帝国（如中国、泰国）的社会在试图独立或转化成民族国家时，真正经历的是“国家—民族”（state-nation）的过程。因其首先有的是国家，而‘国族’却犹未——或仅仅有限地构成，境内各社群仍主要以本身族群为认同对象。

乃至，这些族群亦有可能自视为独特的民族，衍生本身的民族主义，因而国内实际上便有个民族并存，更符合了“国家—民族”的称法。虽说少数族群往往无法获得自决权以建立本身的民族国家，但其民族情感和意识也能够表现在文化的民族主义上，继续酝酿本身的民族认同和身份。有时候这认同和身份还是跨国界地与他国境内同文同种的族群相联系和扶持的。新兴的“国家—民族”实体在成立后才设法硬性地把原先分裂的族群加以统一在共同的国家体系和意识之内，若无法理性地处理各族群的地位和利益，便容易陷于内乱、贫困、外交紧张等困境（洪鎌

424 马来西亚国家与社会的再造

德, 2003: 35)。

当然, 无论如何, 我们不能低估国家的能力, 特别是在现代化的过程中, 凭借先进科技和庞大、严密的科层组织的运作, 国家所扮演的角色日益扩大、多元和有效率, 所掌握的资源 and 权力也愈加丰富、强大、全方位。这些都导致国家在实行其政策时有相对充足的实力, 往往未必是民间的单薄力量可以抗衡或抵挡的。所以, 若单考虑“制度力”、“资源力”、“工具力”、“专业力”的话(更别说武力), 民间几乎注定是斗不过现代国家的(Nanda, 2002: 313-314)。个别社群若不赞同国家的政策的话, 经常也只有自我压抑、妥协、苟且求全或至多消极地采取不合作态度的选择。虽说世上也有些少数社群采取极端的对抗方式, 比如武装分裂主义或恐怖活动, 但往往都只会造成两败俱伤的局面。

六、反思文化与国家

对于文化, 人们可以从不同的视角和层面

来理解, 理解的不同也经常形成意义和态度的不同。一些哲学人类学和文化人类学者把文化视为人的“第二自然”, 是非常具启发性的, 有助于人们比较客观、实际地看待文化。所谓的“第二自然”或“第二天性”指的是人不如其他动物般的能够凭借某种特定的自然本能而在特定的自然链条上成功地生存, 反而由于本身的未特定化, 或非专门化(unspecialization), 不得不凭后天的创造来弥补天生的不足。这种补偿人的生物性之不足的活动, 就构成了人的文化(衣俊卿, 2004: 9)。

换句话说, 文化是人为了生存而创意地补偿自己之不足之处的创造物, 即是说其本质上是属功能性、适应性的。当然, 如此的实证主义解读也有其可被质疑和批判的地方。实际上文化的创造有的已超出了仅仅为了生存的目的, 也不一定就是功能性、适应性的。比如现今的互联网上竟然流传着教唆和指导人们如何自杀的资讯! 另外有些文化则是兼具功能性、适应性和非功能性、非适应性的, 其确实作用还得视个别时代、地域、社会环境而定(Ember, 2002: 225-226)。

唯无论如何, 若不夸大个别的特殊个案的话, 大体上我们仍能肯定文化是人的生存意愿和延续物种之本能所衍生出来的创造物。何况文化本身也是变化、演进的, 经常有不同的内部力量在彼此碰撞、竞争和影响, 尤其是在一个多元的社会。一些不利于生存和繁衍的文化成份也总会面对其他文化成份的挑战、干预、调节、修正, 比如认可自杀, 即使是安乐死的意见, 一直都面对强大的反对声浪, 乃至被非法化而遭到取缔、禁止的压力。简而言之, 文化是不断地因集体需要而被生产和再生产的。而显然地: 生存和延续的需要总是比较普遍与恒久的(Ember, 2002: 225-226; Perry, 2003: 57; Poole, 1999: 13)。

基于以上从全人类的视界来理解文化, 肯定其补偿性的功能, 人们就比较能够客观地视文化为资产, 而非负担或障碍物。民族主义、民族国家皆为文化的产物, 本质上应该是为人的生存和繁衍, 以及进一步达致优质生活而开展和运作的。被欺压、剥夺、奴役、亏待的社群有理由借助发动和宣扬本身的民族主义和建立民族国家来

确保上述的作为人所应有的权利和目标能够达成。这种民族主义和国家在理念上是肯定、尊重、圆成文化的, 可以说是合理的。

然而, 当民族主义和国家为了满足其设想中的统一、同一、单元的国家本质(比如“一个民族、一种语文、一种文化”)而不惜利用国家机器来硬性筛选、过滤、清理、划分国内多元族群的文化成份, 刻意把某些加以官方化、合法化, 大力支持和宣扬, 另一些则加以局限、非法化, 故意漠视乃至压制的时候, 我们可说这类民族主义和国家在意识上已走向非理性的扭曲、耍弄、糟蹋、践踏文化了。

文化可说是人类文明的结晶, 而这结晶的过程是灌注了多代人的智慧和劳力的。虽说各时代、各地域的文化之中难免会有过于独特、不符合普世价值和标准的文化成份, 必须在民间文化交融的自然过程中被人们所取舍、纠正、改造。但若是通过国家作为一个至高的权利机构, 借用法律、政策、官僚的硬性势力来判断、掌管、主导各种文化成份的取舍和融合程序, 是相当不合

425 文化与国家之关系

理，乃至违反自然原则的，是对人类“第二天性”的嘲讽和胡搞。

国家有管理和发展社会的责任，以为社会谋求保障和高品质的生活水准，所以当然不应完全是消极和被动的角色。但若国家在理念上有对于文化之本质、意义和价值的错误理解和态度，那往往就会造成灾难性的后果，导致一些弱势群体的文化被荒芜乃至扼杀。很多人不晓得，个别社群的文化，纵使是多么的与主流社会脱节、多么的怪异，无显然的普遍作用，或者只由很少的成员分享，也或许蕴藏着无穷的价值。比如一些偏远地带的原住民对于大自然的深刻了解、丰富的户外知识与经验，以及对生命、世界、神灵的看法，本身就是一种独门智慧，往往能给予科学家、艺术家和哲学家们珍贵的提示和启发。

因之所以，国家作为一个主掌大权的社会管理单位，不应过于自信和自负地在文化的课题上采取强硬独断的态度和手法，制定一些僵硬、权威、单向、主观的政策，反而应该很谨慎小心地保持开放、包容、通融、谅解、尊重的态度来看

待和处理多元文化，适当的为文化的交融和发展提供一些支援和辅助性的条件，以达到各种文化所能创造的利益的最大化。

以我国为例，目前所能看到的最明显地开放、宽容、务实的官方文化态度及手法还仅限于旅游业领域，以图利用本土多元文化资源塑造一种独具卖相的“奇观”（spectacle）来吸引游客。然而在能赚取直接利益的旅游工业以外，官方是否已了解及承认在教育、研究、生产力、经济发展、社会生活素质提升、国际关系等各领域上多元文化资源的好处，似乎并不乐观。

在谈到与文化的关系上，国家和主使国家行为的民族主义的倾向和立场当然是关键因素。唯实际上除了本质上就带有点非理性、排外性、本位主义，乃至一定程度的沙文主义的民族意识形态之外，国家的建构仍是一个可以容纳和朝向比较理性、客观、奠基于普世性理念和价值的其他意识形态的过程。比如某些社会试图建立的共产主义、社会主义、神权主义国家（包括我国回教党的回教国理想），至少在理论和概念上都不太讲求

特定——即使是主流社群的特征和本位，反而着重于每个个体的公民参与、权益和责任。也之所以，我们才会看到中国发生过打倒一切“封建”旧文化（连同资本主义的现代西方文化）的文化大革命，以及伊朗、巴基斯坦、塔勒班阿富汗等在奉行伊斯兰化的严格理念下对本身许多独有的本土传统，唯“不纯”的文化进行清洗、非法化。

当然，以上所举的或许都是负面的例子，虽不诉诸狭隘的族群感情，但亦非符合现代文明所意味的“理性”传统。现代文明的普世性价值和理念，比如民主、自由、平等、人权、法制、社会契约、公民社会等，基本上是在对人性乐观肯定上，相信个体只要被赋予平等的权力、机会和公正的生存条件，便能发挥其天生、先验的理性能力以和谐地建设一个理想的文明社会。因而，以上所举之沦为专制、独裁、极权的共产或神权主义国家，容许统治集团假借一大堆维护集体利益的说词来独揽国家大权，剥夺了广大人群作为公民的个体民权，也即否定了人的主体价值，自然不符合现代性（modernity）以个体主体

性（subjectivity）为其基础和动力的原则。

不论怎样，重点是：现代的民族国家不应漠视或逃避的正是对自由主义和社会主义意识形态的参照和汲取，包括其明确地尊重个体之人权、公民之民权、社群之文化权；保障言论自由、信仰自由、思想自由；信守司法独立、两性平等、机会均等、扶助弱势等信念的价值和原则。违反这些价值和原则的民族主义可被归类于“反理性与非自由派的民族主义”，极端的例子便是上世纪二战前及期间极右派的纳粹德国、法西斯意大利和军国日本（洪鎌德，2003：72-74）。至于比较不极端，但依然令人瞩目的例子，恐怕直到今天还并不少见，比如某些盛行制度化种族歧视政策和公然于法律上限制基本人权的国家。许多这类国家的当权者都善于借“东方价值观”和“国情不同”的论述来维护本身反对或修正现代性原则的立场，而他们也经常受国内一些保守派和右派人士的支持。

此外，非自由派民族主义国家的一项特征，便是倾向于在多元族群与文化的社会中建立某

种实际上已违反公民平等原则的“正统一非正统”、“核心—非核心”、“认可—非认可”的二分意识、观念、论述和相关的制度。这种经过刻意宣导和建制化而弥漫社会的二分法（或方程式），虽能满足一些民族主义右派自我肯定的优越感和安全感，但其对社会整体心理和文化发展的戕害，却注定要让社会付出沉重的代价。毕竟，被视为“非正统”、“非核心”、“非认可”的社群及其文化，将因如此非理性的二分法和其所形塑的社会体制所边缘化、弱化、虚化，导致其本有的价值和潜质无法发挥出来以充实国家。而在之同时，执着于“正统”、“核心”、“认可”的文化观亦容易令社会流于封闭、保守、呆滞——因为其狭隘的出入口不利于文化的汲取外来养分和进行交流，结果终有可能化为一滩死水。

七、结语

从人类学之‘人的第二自然/天性’的角度

来思索文化，我们应该能够理解文化的珍贵。虽说这珍贵与否也须视个别具体的时空条件而定，但总体而言，文化本质上的意义还是在于利益人类之生存和幸福的。就如某些学者所大力声称的，一个社会的演变，很大成份有赖于其文化的份量和素质，虽说天然条件也相当的重要。根据亨廷顿（Harrison & Huntington, 2000: xiv），越来越多社会科学学者开始从文化因素的角度来解释现代化、政治民主化、战略、族群行为和各国之间的结盟及敌对关系。¹⁰

研究历史者或会支持的论点是：一个社会的进步、壮大，乃至延续和生存都与其对待文化的态度有关。在比较美索布达米亚和埃及的古文明时，一些学者会指出古埃及后来的衰弱和灭亡与其长久地关闭自锁、自以为中心和因循守旧的文化思维及态度相关，以至后来当海洋和沙漠的天险已阻挡不了外敌的入侵时，埃及已防守不住了（Adler, 2003: 23-24；勒纳，2003: 69）。同样地，中国的近代历史也显示了从明代后期开始的内向政策、不稀罕向外探索和学习的自满心态如

何导致中国社会于清末沦为半殖民地的惨状。另一方面，同样突出的是：中国于唐代何以能够一时大兴，则与北方、西域各族于唐前和唐期间大量融入中原，带来丰富的异文化，激活了中国社会大有关系（冯天瑜，1990: 581-582）。

而今，处于一个商业和科技塑成的全球化格局，人类大文化的大量生产和频密交流已是势不可挡。同时更多的社会已体认到文化的价值，而文化产业实际上已是一笔大生意，亦是一股改造生活的潮流（日本、韩国的流行文化所产生的经济和文化效应大家已有目共睹）。很多人从小到大，很日常的活动上都是在承受着各色各类流窜全球的物质与非物质的影响，尤其是在城市里生活者。今天，世界各地的城市已越来越趋向多元的同质化，让一个现代人可以很容易就适应了异国的生活，因为城市文化已有了大致共同的语境（context）和语言。

因之所以，所谓的文化的混种（hybridity），可说是一个自然的趋势。然而，一个社会的思想和心态，仍会多少能够有影响这趋势的作用。特

别是当政治或宗教因素足以左右社会的主导性思想和心态的时候，比如发生于一些专制或半专制性之社会的情况。若这再加上不断扩大的阶级鸿沟所衍生的内部紧张和矛盾，情形就会更复杂和难以意料。

诚如生物的混血有可能会因突变而产生更具生存能力的基因那样，文化的混合相融也有机会产生更具生命力、创造力和活力的社会。唐朝是个例子，当今的美国与西欧亦是个例子。唯当一个社会仍囿于传统的包袱，或因宗教抑或政治意识形态——比如民族主义，而非理性地动用国家机关来封闭自己、纯净化自己、刻板化自己，禁止文化的“杂质化”、“另类化”，同时也粗暴地排挤、清除因狭隘的政治眼光而不愿容忍的文化元素的时候，恐怕这社会的进步（或进化）优势就已大打折扣了。

总言之，文化是接近天然的、传统的、深厚的、细致的、精巧的、均衡的、有机的、衍生的、灵性的。相比之下，国家只不过是粗糙的、一时的、机械的、工具的人造物。拿这明显

有限的人造物来依人们一时的主观臆想而裁剪、修理、拧拗、拆解、拼凑文化，其效应恐怕也如无节制、无分寸地开垦、翻转、改造大自然那样，后果堪虞。

注释

- 1 可参考载于2001年12月份的 *The Australian Journal of Anthropology*, 由 Carolyn Brennan 撰写的文章 “Religion, Cultural Identity and Kelantan’s Dikir Barat-Part 2: Religious Discourses and the State” (网址: www.findarticles.com/p/articles/mi_m2472/is_3_12/ai_80757460)。
- 2 比如视某些土著没穿衣服为不得体、不文明，执意要求其改变风俗 (Ember, 2002: 439)。实际上这些土著的生活环境原本就不需穿太多衣物，而且他们也不因裸体而感到羞耻或特别容易导致“乱性”。
- 3 “The political entity that possess a legitimate monopoly over the use of force within its territory to achieve its goals.”
- 4 “The state refers to all the institutions, agencies and agents that operate within a given territorial space, have legitimate power and authority over the people

and possess the sole authority to use force against its own citizens.”

- 5 “An interrelated set of status that have the authority to coordinate and regulate behavior within a society.”
- 6 “The formal institutions, offices, processes and personnel through which the day-to-day running of a country, the maintenance of public order and the distribution of resources is managed and maintained.”
- 7 “The formal organization that has the legal and political authority to regulate the relationship among members of a society and between the society and those outside its orders.”
- 8 在早期，有些社群会自视为神的子民，如犹太人便自认为上帝的“选民” (chosen people)，所以是奉着神的旨意来到“应许之地”建国的。美国人于19世纪也借用“显然天命 (Manifest Destiny)”的神旨来合理化国家的向西扩张。乃至到最近的2000年，日本首相森喜朗 (Yoshiro Mori) 还试图把日本定位为以天皇为核心的“神圣国家 (Divine Nation)”，结果引发国内外的抗议声浪 (Baradat, 2003: 52)。
- 9 《马来记年》 (*Sejarah Melayu*) 便宣称古马六甲王室的血统源自亚历山大大帝。此外，被认知为与伊斯兰教先知同族的阿拉伯人也是马来公主的结婚对象 (Andaya, 2001: 35, 96)。而泰国王室也经常娶华人女子为妻妾，以至有学者认为到20

世纪初，国王拉玛六世的华人血统还多于泰国血统 (Anderson, 1991: 101)。

- 10 有关文化对于社会演变的关键性作用，可参考2000年哈里森与亨廷顿合编的 *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*。

参考资料

(一) 中文书目

- 安德森。1999。《想象的共同体：民族主义的起源和散布》。吴叡人译。台北：时报文化。
- 冯天瑜等。1990。《中华文化史》。下册。上海：上海人民出版社。
- 葛尔纳。2001。《国族与国族主义》。李金梅、黄俊龙译。台北：联经
- Heywood, A.。2001。《最新政治学新论》。杨日青等译。台北：韦伯文化。
- 洪鎌德。2003。《民族主义》。台北：一桥出版社。
- 勒纳等。2003。《西方文明史》。王觉非等译。第一册。北京：中国青年出版社。
- 孟樊。2001。《后现代的认同政治》。台北：扬智文化。

(二) 英文书目

- 彭怀恩。2000。《政治学：比较的观点》。台北：风云论坛出版社。
- 史密斯。2004。《文化理论的面貌》。林宗德译。台北：韦伯文化国际出版有限公司。
- 王晓朝。2003。《宗教学基础十五讲》。北京：北京大学出版社。
- 徐讯。1998。《民族主义》。北京：中国社会科学出版社。
- 杨启光编。1999。《文化哲学导论》。广州：暨南大学出版社。
- 衣俊卿。2004。《文化哲学十五讲》。北京：北京大学出版社。
- 上海古籍出版社编。1987。《中国文化史三百题》。上海：上海古籍出版社。
- Adler, P. J. 2003. *World Civilizations*. 3rd ed. Vol. I. Belmont: Wadsworth.
- Andaya, B. W. & Andaya, L. Y. 2001. *A History of Malaysia*. 2nd ed. Houndmills: Palgrave.
- Anderson, B. 1991. *Imagined Communities: Reflections on the*

Origin and Spread of Nationalism. Rev. ed. London: Verso.

Axford, B. et al. 2002. *Politics: An Introduction*. 2nd ed. London: Routledge.

Baldwin, E. et al. 2004. *Introducing Cultural Studies*. Rev. ed. Harlow: Pearson.

Baradat, L. P. 2003. *Political Ideologies: Their Origins and Impact*. 8th ed. New Jersey: Prentice Hall.

Ember, C. R. et al. 2002. *Anthropology*. 10th ed. New Jersey: Prentice Hall.

Howard, M. C. 1989. *Contemporary Cultural Anthropology*. 3rd ed. New York: Haper Collins.

Huntington, S. P. 2000. "Culture Count" in Harrison, L. E. & Huntington, S. P. (ed.). *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*: xiii-xvi. New York: Basic Books.

Kagan, D. et al. 1998. *The Western Heritage*. 6th ed. Vol. II. New Jersey: Prentice Hall.

Kendall, D. 2001. *Sociology in Our Time*. 3rd ed. Belmont: Wadsworth.

Kishlansky, M. et al. 1995. *Civilization in The West*. Vol. C.

2nd ed. New York: Haper Collins.

Nanda, S. & Warms, R. L. 2002. *Cultural Anthropology*. 7th ed. Belmont: Wadsworth.

Perry, J. A. & Perry, E. K. 2003. *Contemporary Society: An Introduction to Social Science*. 10th ed. Boston: Allyn and Bacon.

Poole, R. 1999. *Nation and Identity*. London: Routledge.

Roskin, M. G. et al. 2003. *Political Science: An Introduction*. 8th ed. New Jersey: Prentice Hall.

Schmidt, S. W. et al. 2001. *American Government and Politics Today*. 2000-2001 ed. Belmont: Wadsworth.

Smith, P. 2001. *Cultural Theory: An Introduction*. Oxford: Blackwell.

Sodaro, M. J. et al. 2001. *Comparative Politics: A Global Introduction*. Boston: McGraw-Hill.

Spielvogel, J. J. 2000. *Western Civilization*. 4th ed. Vol. I. Belmont: Wadsworth.

Suryadinata, L. 1995. "Southeast Asian Chinese Society and culture: An Introduction" in Suryadinata, L. (ed.). *Southeast*

Asian Chinese: The Socio-Cultural Dimension: 3-12. Singapore: Times Academic Press.

(三) 互联网网页

www.findarticles.com/p/articles/mi_m2472/is_3_12/ai_80757460

www.oliverhofmann.de