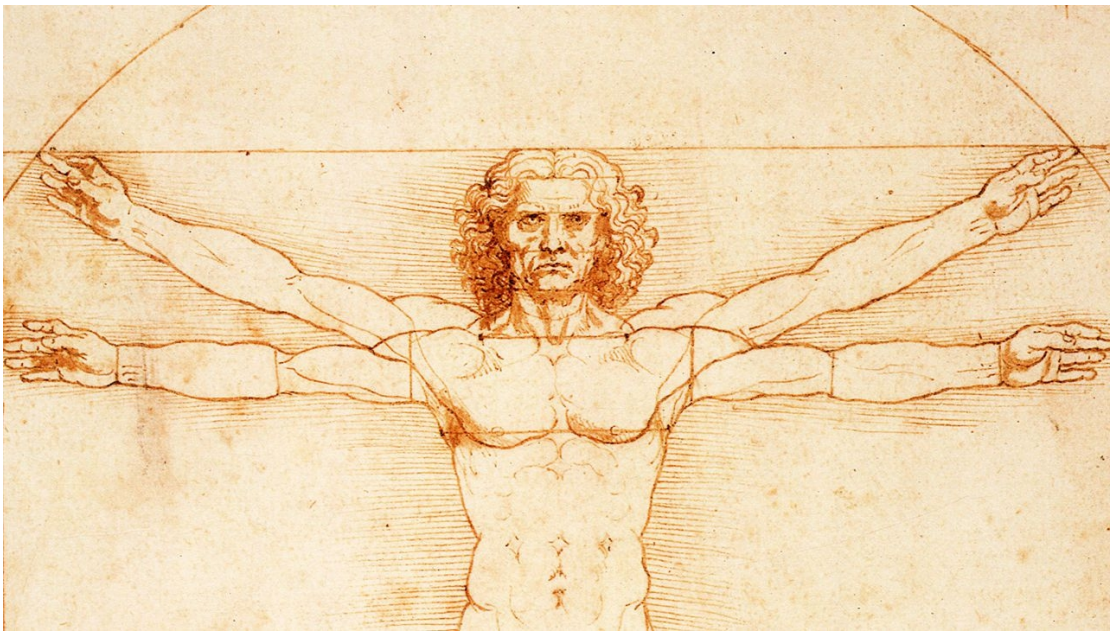
理想与社会批判

知识青年自学读本



曾剑鸣 编

2007 年一版
2021 年修订

第一版序

呼唤思想的时代

“民主与社会运动”读书会简介

曾剑鸣

1998 年烈火莫熄运动使得马来西亚整个社会活跃起来，历经九年这个风潮已经退隐，但是其影响力深及整个社会，称之为建国以来最大的政治异议运动不为过。这个运动提供另类的整体政治观念，对本国最深层的种族威权政治结构提出批判。一般人很容易看到这个运动冲撞体制的表面形式，然而却很少人意识到这个运动毋宁有更深刻的思想文化批判意义。

这个运动最值得令人注意的是，大专青年的批判意识苏醒，于是有了介入社会运动的种种实践，自印文宣与小刊物林立，更令人惊讶的是，哲学研讨班跟着出现了，有的人则捧读台湾南方朔政论文章，以及介绍美国 60 年代反叛运动作品。因着爱物及鸟，南方朔介绍的管理大师彼得杜拉克的回忆录《旁观者》也受运动青年的青睐。更甚的是，毛泽东选集、格瓦拉的游击战论述也被收编当作必读读物。这样的思想探索未必有资格进入史册，然而忽略这一段理想青年的精神史显然就无法把握今天新生代的思想状况。

2004 年以后，随着政治强人退位、烈火莫熄运动舵手安华出狱，社会对立的紧张感有了趋缓，反对运动进入政党博弈阶段，然而在新领导人浮夸、犬儒的反贪、革新口号下，却有一群大专青年不甘寂寞，发出了异议，于是有了抵制校内竞选等的伸张大专生自治权运动。这群青年是反对运动的常客，在阻挡拆迁木屋区、反汽油高涨示威可以看到他们的身影穿梭其中。大环境确实有变化了，网络媒体、部落格的出现，使得批判的声浪更大了。

时代向有志之士提出疑问：这样的压抑环境与体制究竟是如何形成的？我们又要往何而去，复杂的多元文化宗教社会，又如何容纳在自由民主开放的体制？这样的任务毋宁说是艰巨的思想任务。当年的革命导师不就踏入伦敦大英博物馆寻找历史动力及其变革的解答么？

民权委员会“民主与社会运动”读本及读书会是为了回应这样的需求而筹办的。社会实践必须有相应的理论建设以及探索，才能提出方向，深化批判。

原刊于《民心》（吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂堂讯），2007 年 9 月，吉隆坡：吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂。现略为删订。

修订版序

为追逐理想补课

曾剑鸣

此书原为 2007 年吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂民权委员会之读书会读本，原题为“民主与社会运动”，为 2008 年大选前所编。马来西亚历经 2008 年、2013 年、2018 大选，政治嬗变，惟社会文化反思仍旧羸弱匮乏。近有青年学子欲索此老旧读本，承蒙不弃。为切合时局需要，读本第二单元的“再思考马来西亚”权作修订，其余大部分保留原样。

2020 年，打着改革旗号的反对派掌权一年多即垮台，反对派本是凑合之联盟，前政治强人勉为其首早已埋下祸根。不惟如此，改革进程暴露各方既得利益之失，既有旧政权份子与保守派联手鼓动种族宗教情绪，挑战新政府；也有改革派因内部利益分化，及对改革议程的歧见而陷入权斗。这印证民主转型本是艰巨的任务，并非直线之进程。

改革派政权垮台之前，2019 冠状病毒疫情开始肆虐全球。政治野心家篡夺政权后，立即借助此项全球危机固权，先是利用军警推动威权式防疫，后更颁布紧急状态，暂停国会运作，堪为五一三事件以来最大的民主危机。值此之际，国家陷入威权复辟，民主退潮，政党执迷于权力与利益争夺，社会又因意见分歧与资讯的碎片化，加上疫情人人自危，分化无以复加，理想与改革议程顿挫。

转型期的两项任务

反思种种，究竟问题出在哪里？是否当初过于依赖反对派政党推动民主本就是内在不足，何以社会未能树立自主、多重的庞大改革力量？其实早在 2008 年反对派拿下数州政权即可看出端倪。反对派虽扬起改革旗号，但掌政实无多少改革方案，甚至大肆推动大型资本工程，大举填海，砍伐森林，剥削土地，侵害原住民与弱势者权益，罔顾社区利益。

2008 年以后，威权党国势力削弱，反对派政党取得长足之势，可略为制约当权派之时，社会的资本集团和既得利益势力也在重组，无不围绕着新崛起的反对派政党，以便作风险分散投资。同理，反对派政党即便上台，也需平衡各方利益，考量既有资本力量之结构运作。

窃以为，民主转型之时，有志之士有两项看似相反实为统一的任务，一是随着改革纵深，大选成为政策叫卖的场域。改革不应仅是口号宣传，反之应提出具体的替代革新政策，如此才能兼具理想与实践的功能。民主不仅是原则的宣誓，也是有效治理的显现，方能争取社会各方对民主的支持。再者，改革也会暴露各方的利益差别，更凸显理念互异。因此，转型期的任务是要提倡更多抽象和原则思考。抽象性的思考就

是揭示和厘清议题或政策背后的价值关联，也是整合协调不同议题之间的关系。例如何以种族歧视最终会伤害个人的基本权益及削弱法治；母语教育与多元文化和民主有何关系，为何家务劳动不仅是私领域问题，而是攸关性别平权之问题。同时，抽象性思考也为议题划界，厘清社会的冲突与差异究竟源于是个人喜好之别，还是基本政治制度、公共政策，乃至终极价值的观念差别。现代自由民主理念就是在承认根本价值多样的基础上，寻思公民共存的基本制度条件为何。

不待明言，崇尚威权制度的人不认同自由民主理念，宗教保守派不一定认可上述价值多元的世俗政治理念，而社会利益分殊，认同现代民主者也不一定对公共事务有共识。沿用政治哲学家罗尔斯的说法，保守派不赞同堕胎，则进步人士可以向他说明，自己不一定要使用堕胎权，但让其他人拥有这权利为何是重要的。双方可以保持固有的信仰，相互批评，自由倡导公共政策，借由说服多数人订定政策，但却必须开放接受结果，且遵守限制，不否定他人的权利。如此社会既能保持高度差异，又能维持动态的和谐稳定。因此，重要的是设法从原则的层面梳理问题，厘清冲突究竟是属于哪一类别与层次，才能既看到差异也看到共同点，从而避免无限扩大矛盾。同时倡导原则层面的反思，让人相互解释与理解彼此的考量，也能看到彼此的合理推断过程，进而求同存异，产生互信以及培育公民的议事能力。这样一来，我们就能避免动辄为对方扣上“滥用民主”、“假民主”帽子，以致否定对方的基本权利。我们的社会常因为利益与观点差异而争斗，却仅能诉诸策略甚至鼓动情绪，而疏于理性议事；甚至自诩服膺民主理念者也对民主无多少思考，仅当作竞逐权力和批评他人的手段，实无益于推进开放自由议程。

青年的自我批判与社会批判

揆诸现实，鄙见认为本读本并未过时，尤其谈论改革亟需的社会学与政治学，既要反思理想内容自身，也要直面对于自由民主理念的辩驳。这正是本书梳理相关概念的缘故。然而全球时局崩坏，资讯时代异化，有人谓之进入所谓“后真相时期”，换言之是基本事实真相不再重要，取而代之的是，身份认同与情感需要为尚，于是有思想返祖的趋势，如部落化、集体无意识躁动等之现象。因此，这时候倡导阅读和理性思考有如逆时代而动，但其“不合时宜”恰恰拉开和现实的距离，最终有利于批判我们的时代。

青年是社会的未来栋梁，也是改革的希望，要如何批判地应对此时代？易言之，坚持一己的理想，究竟意欲何为，如何才能避免夸夸其谈、犬儒玩世不恭抑或好高骛远，而无踏实实践？这三种精神样态既是个人的，也是不同社会历史条件不自觉形成的思维习惯与意识形态。例如在一党独大的时代，政治难有实质的变化，批评者常以道德卫士自居，却常流于口号式的批评。而在威权解体，政治博弈日趋剧烈之时，各种价值并列，人若逃避承担责任则易于变得犬儒。唯有认清人的精神状况并未脱离社会制度条件，才能针砭各种思想与政治理念问题，追究其背后所反映的利益，而不是根据当事人表面的自我宣称。

既然思想状况脱离不了历史社会，个体的理想更是如此。青年是初生之犊，往往自持有一套理想，而在不得志之时，常会过于自怜抑或愤慨。个体意识高涨的时代，人会不自觉地把自己的想法和需求当成“自变数”，一则不问这样需求哪里来；二则

也没有深思满足这样的要求需要什么社会条件。实则，理想不是空中楼阁抑或个人脑中的玄想，不是静态衡量世界的尺度，从而坚持“理想与现实的二元对立”；而是本身既是历史文化的产物，要接受批判与实践的改造，更要勇于自我批判。可见，人在批判和改造世界的当儿，也在改造自我与认识。为追逐理想，不得不批判世界，但在批判世界之前，首先得是认识世界——“人就是人的世界，就是国家、社会”（马克思语）。

马来西亚兼具本土与世界之问题，不同领域之发展不均衡，就像处于不同的历史时间：政治制度是半吊子现代；消费是超前卫、与全球同步，可思维却是前现代；一方面饱受停滞之苦，另一方面也承受过度发展之难。换言之，时代向青年提出考验，如何既立足于当下现实，不邯郸学步外国流行思潮与口号；但也开放汲取世界的文化反思。这该是青年自我期许的目标，也是读本选材的出发点。

因着对青年的期盼，读本修订之时，定名为《理想与社会批判：知识青年自学读本》，冀能廓清名目，彰显理念。这本读本的诞生要献给追逐理想而准备自学的同道，也是社会改革停滞时，必要返回自思的补课。

理论借鉴与在地诠释

为方便理解，读本所选的大部分是中文单篇文章或书本章节（马来西亚的部分除外），皆为普及入门文章，只有少数是论文。毫不讳言，内容大抵不脱西方现代性思潮与民国新文化运动的启蒙思想，加上后发展国家之民主转型实践经验。如今在这个得新弃旧的时代，或许显得蒙尘老旧，譬如质疑何以没有涵盖“实现自由与民主制度以后的问题”、欧美抑或港台最新颖之理论与话题云云。

前述质疑无可否认，但关键是我们必须立足于自己社会的历史条件思考，因此所借鉴的外来理论资源必须是有所选择的。更进一步的是，读本所介绍的理论概念究竟和本地有何关系，尚需我们自己做大量的诠释与应用研究（本书〈导言〉既是做此尝试）。借中国学者秦晖的说法就是，主义可以“拿来”，“问题”则必须土产。我们可能需借助外来的理论来思考在地的问题，但不能妄想出自特定历史条件的理论可以拿来直接套用在特殊的在地情况，抑或遗忘自己的问题，将其他社会的问题视为自己的问题，舍己從人，亦步亦趋，偷懒太甚。

正如马克思所言：“社会经济形态的发展是一种自然的历史过程，它不能跳过，也不能用法令取消这个自然的过程。”马来西亚既分享全球新科技之进步，但也同陷入 2019 冠状病毒疫情之大难，此刻更能感受政治体制落后之痛楚，如何能度过这个“自然”的政治发展阶段，继续推进民主，真正共享政治开放之昌明，这既是知识也是实践的拷问。

千里之行，始于足下，是时候让我们从阅读与思索开始。理想之开启，宛如夸父追日。

2021 年 6 月 2 日于马来西亚吉隆坡
备注：本读本之电子版乃由黄康伟排版和制作，谨此感谢。

导言

曾剑鸣 撰

这套阅读材料是本着理论与实践结合的理念而编辑的。本读本的特点是抛开一般教科书或学术书籍的内容逻辑顺序，而以**点读**的方式，挑出特定的主题，涵盖时下时事课题、社会运动的热点，选读自由民主理论的一些关键概念。

读本首先从“**理想与现实**”的问题出发，描述有理想的青年在面对社会不平等的现象时，如何发出自己的愤怒，进而提出自己的批判，然而这样一种批判碰上坚硬的现实时，又是如何的？“现实”又是什么，我们的日常经验是怎样解释社会各种利益冲突的，这种认识如何框定与限制我们的实践？反思这种经验也就是社会科学的目的，它会反过来促成新的认识与实践，并推进社会改变。

因此，我们把眼光聚焦于本土，重新反省我们的日常经验，并上升至社会研究的**整体的角度，去认识我们的国家与社会**。马来亚本土独立建国运动以“民族自己当家作主”动员全民参与，并在 1957 年建立三权分立的君主立宪民主国家，随后又在 1963 年与砂拉越和沙巴共组马来西亚联邦（新加坡半途退出）。然而这套制度在 1969 年历经族群冲突、族群政治与威权领导人抬头之后，究竟受到多大的变更，其与自由民主的理想又距离多远？读本的反思将集中于国家政体、独立与民主的经验、国族与多元族群的冲突、社会运动团体如何推动民主。

为了丈量本土制度与自由民主体制的差距，读本的单元三、四、五、六剖析**自由民主的结构及其社会条件**。首先从**社会运动与议会政治的互动**，反省社会运动的角色及其限制。西方的经验指出了，**自由民主**的出现是与相对独立的市民阶级的崛起相关的。在传统社会，威权国家的力量压倒**公民社会**，而市民本身又受部落、族群、家族的传统狭隘意识限制，无法培养**公共意识**，因此在政治上往往沦为党国与族群领袖的附庸，缺乏自治的能力。换句话说，民主制度除了**选举**，其**公民能力**也是巩固与维持民主社会重要的条件。

另外，一般传统社会把国家机器当作民族或国民幸福的代言人，因此就单纯的以为赋予国家重大的权力就是方便国家推动其议程，但是却没有发现“武力中盘踞魔鬼的力量”（韦伯语），权力本身如果没有界限，很容易就会以“大多数人利益”或“国家利益”之名，侵害个人。而西方自由主义就是提出“**人权**”这个概念，目的就是在于限制国家权力。**言论自由**是人权中最重要的一项，对于民主制度薄弱的社会来说，它可以**加速社会的变化**，因为它与新闻自由权利结合，有助于暴露统治阶级的腐败，使市民觉醒，导致更大的改变。

尽管人权与法治保障了个体的利益，但**现代社会的结构错种复杂**，内部也是**充满矛盾冲突**的。撇开其他利益冲突，专论言论自由的结果，我们可以看到由于各个群体有不同的价值观，言论自由意味着将可能发生严重的文化、宗教辩论。问题是：如何协调这种辩论，使其既满足文化自由交流的需要，又照顾到政治共同体的稳定？

如果现代社会是个多元社会，那么**多元社会底下的群体如何相处**，究竟有没有一套共同的理念去协调这种张力与冲突，更是考验现代自由民主制度的能耐。911 恐怖袭击更导致我们追问这个问题。如果社会有一套规范去协调各种冲突，那**社会秩序是如何建立起来**的，而其**改变**又是怎样的，社会如何**学习**改变自己，**知识分子**在当中扮演了怎样的角色？

最后，我们检视自由民主在传统社会的传播与实践，到底**自由民主是不是西方的**，而这又涉及秩序究竟是如何形成的，各种社会力量如何形塑社会制度？我们参考了东南亚的**民主经验**，同时也参考了中文世界较熟悉的台湾民主历程。这一切最终将反过来**叩问我们如何在本土理解自由民主的理念及其实践**。

2007 年 2 月底于马来西亚吉隆坡

目录

第一版序：呼唤思想的时代：“民主与社会运动”读书会简介		I
修订版序：为追逐理想补课		II
导言		V
一、理想与实践		
马丁路德金	我有一个梦	2
胡适	易卜生主义	5
邵建	“枭鸣”的猫头鹰——知识分子肖像	14
殷海光	怎样才算知识分子	19
曼德拉、德克勒克	诺贝尔奖获奖演说	21
弗洛姆	信条	32
吴叡人	理想：深刻、成熟、自我期许	37
陈连馨	一名组织者的反思	41
二、再思考马来西亚		
上、党国政治		
Wong Chin Huat	The Rise, Resilience and Demise of Malaysia’s Dominant Coalition	53
Meredith L. Weiss and Faisal S. Hazis	Towards a New Malaysia?	68
Meredith L. Weiss	The Road Ahead: How to Transform Malaysia’s Regime	81
James Chin	Exporting the BN/UMNO model: politics in Sabah and Sarawak	101

陈允中	马来西亚的国族打造计划	111
许德发	马来亚制宪过程与族群纠葛：一个宪政阙失的初步考察	132
王国璋	马来西亚政治发展	166
孙和声	马来西亚威权体制的形成与维系	208
祝家华	大马政体的形成、演变及其政治神话的建立	210

中、文化社会

Francis Loh Kok Wah and Joel S Kahn	Introduction: Fragmented Vision	252
潘永强	浅述七十年代以来华人政治论述流变	269
黄锦树	中国性与表演性：论马华文学与文化的限度	277
Farish A.Noor	Linguistic Multiculturalism or the Tyranny of the Majority?	313
Syed Ahmad Hussein	Muslim Politics and the Discourse on Democracy	317
Francis Loh Kok Wah	Modernisation, cultural revival and counter-hegemony : the Kadazans of Sabah in the 1980s	351
潘永强	马来西亚非政府组织的政治化	380
Meredith L.Weiss	Malaysia NGOs: History, legal framework and characteristics	394

下、历史反思

K.S.Jomo	马来西亚半岛历史之概略	428
Barbara Watson Andaya, Leonard Y. Andaya	马来西亚历史中的一些主题	440

Donna J. Amoroso　Making Sense of Malaysia　449

三、社会运动与议会政治

谬思华　社会运动何为？　464

黑仔　行动中的民间抗争：目标与策略的困惑　466

谬思华　社会运动十论　468

秋风　新民权运动：书写“中国人的权利”　474

思华　从“议会政治”到“运动政治”　480

四、现代性、国家与公民社会

钱永祥　在纵欲与虚无之上——回顾韦伯的《学术与政治》　489

茅于轼 周鸿陵　从臣民社会向公民社会的转型　494

赵刚　现代性、国家与社会运动　496

赵刚　公众、国家与民主政治　504

王振寰　社会权与社会运动　509

梭 罗　论公民的不服从　519

五、民主政治的意义

江宜桦　民主政治的意义　526

Robert Dahl　大型民主需要的政治制度　539

Robert Dahl　党派和选举制度　557

Robert Dahl　公民能力　569

王怡　无权势者怎样思想　581

六、人权与法治

Fleiner　《人权是什么？》选读　586

夏 熔　20 世纪末世界人权发展趋向　608

联合国　世界人权宣言　613

U-Baxi　从人权到作为人的权利——一些异议　618

索伊萨尔　整个人类和我在一起　625

七、言论自由

李大钊　危险思想与言论自由　633

梁实秋　论思想统一　635

Melvin Urofsky　言论自由　640

John W. Johnson　自由媒体的作用　650

Carl Cohen　煽动与鼓吹　658

Carl Cohen　言论自由与反民主的少数　667

张伦　一九零五年的遗产：现代性、政教分离与言论自由　671

八、自由与多元：现代政治制度情境

奥威尔　“民族主义”的基本特征　682

秦 晖　缠足、隆乳与“文化”比较　685

哈耶克　民族自由与个人自由　690

钱永祥	自由主义与国族主义	692
Francis Fukuyama	民族主义的由来	698
Giovanni Sartori	民主：多元与宽容	705
许纪霖 吴冠军	世俗社会的宗教神经——“911”周年的反思	715

九、公共秩序及其变革

明恩溥	缺乏公共精神	727
雷恒军	论中国人的公共精神	731
董志强	制度的重要	736
黄平	公共秩序的建构及其限制	739
李丁赞	公共论述、社会学习与基进民主	742
丘延亮	从两种“中产阶级”谈知识分子与知识人	774

十、民主的演进

Howard J. Wiarda	发展中世界向民主的过渡	792
Amartya Sen	民主的价值观放之四海而皆准	808
Larry Diamond	民主政治的三个悖论	820
Giovanni Sartori	自由民主可以遗植吗?	841
杭之	台湾社会运动经验	858

附录一：文章来源 865

附录二：“民主与社会运动”读书会简章（2007 年） 872

一、理想与实践

我有一个梦

马丁·路德·金

今天，我高兴地同大家一起，参加这次将成为我国历史上为了争取自由而举行的最伟大的示威集会。

一百年以前，一位伟大的美国人——我们就站在他象征性的庇荫下——签署了解放宣言。这一重要的法令犹如灯塔把辉煌的希望之光带给千百万饱受屈辱、处于水深火热中的黑人。它就像欢快的黎明来临，结束了奴隶被囚禁的漫漫长夜。

然而一百年后的今天，我们不能不面对这一悲剧性的事实，即黑人仍未获得自由。一百年后的今天，黑人的生命仍惨遭种族隔离桎梏和种族歧视枷锁的束缚。一百年后的今天，黑人仍生活在物质繁荣的汪洋大海所包围的贫穷孤岛上。一百年后的今天，黑人仍蜷缩在美国社会的偏僻角落，感到自己是自己国家里的流放者。因此我们今天来到这里以引起人们对一种骇人听闻的情况的注意。

在某种意义上，我们来到我国首都是为着兑支票。当我们共和国的创建者们写下宪法和独立宣言时，他们也就签署了一份期票，每个美国人都有它的继承权。这期票是一种许诺，保证给予每一个人不可转让的生活、自由和追求幸福的权利。

显而易见，今天美国在关系到她有色人种公民的问题上已对这份期票违约。美国没有承兑这一神圣的契约，而是给黑人一张空头支票；该支票被写上“存款不足”退回。但是我们不相信正义的银行已破产。我们不相信这个国家机会的金库中已存款不足。所以我们来此兑支票——这支票将按要求给予我们自由的财富和公正的保障。

我们来到这神圣的地点，也是为了提醒美国记住现在极端紧迫的任务。目前不是享受一下清静或服用渐进主义镇静剂的时候。现在该实现民主的许诺了。现在该从种族隔离黑暗荒凉的峡谷走上种族公平的金光大道了。现在该向上帝所有的孩子们打开机会的大门了。现在该把我国从种族歧视的流沙中救出，置于兄弟情谊的坚硬岩石之上了。

倘若这个国家忽视了此刻紧迫的形势，低估了黑人的决心，那将造成致命的后果。这一黑人合理不满的闷热夏季将不会过去，直到自由平等的爽朗秋季来临。1963 年不是终结，而是开端。倘若国家一如既往恢复原样，那些希望黑人只是需要出出气，现在可以满意的人将会大失所望。美国将没有安宁和平静，除非黑人获得了他们的公民权。反抗的旋风将继续震撼我们国家的基础，直到公正的晴天出现。

但有件事我得告诉我的站在通向公正之宫温暖入口的人民。在争取我们合法地位的斗争过程中，我们不应干违法之事。我们切莫端起苦涩和仇恨的杯子来满足自己对自由的渴求。我们必须永远在尊严的纪律的高水平上开展斗争。我们决不能让我们创造性的抗议堕落成为暴力行动。我们必须一次又一次升华到用精神力量对付武力的崇高境界。

黑人社区洋溢着崭新的战斗精神不应导致我们对一切白人都不信任，因为我们许多白人弟兄，正如他们今天的到场所证明的，已意识到他们的自由与我们的自由血肉相连，不可分割。我们不能独自行进。

我们一旦起步，就必须发誓勇往直前。我们不能往回走。有人这样问民权运动的忠实斗士：“你们何时才能满足？”

只要黑人仍是警察暴行难以形容的恐怖的受害者，我们就决不会满足。

只要我们虽经旅途奔波浑身疲乏仍无法在公路或城市中租用汽车游客旅馆，我们就决不会满足。

只要黑人的基本流动方式只是从一处较小的黑人区迁到一处较大的黑人区，我们就决不会满足。

只要密西西比州有一个黑人不能投票，只要纽约有一个黑人认为没有什么东西值得他去投票，我们就不会满足。

是的，我们不满足，而且我们将永不满足，直到公正如洪水，正义如激流滚滚而来。

我不能不注意到，你们有些人经历了巨大的痛苦和磨难来到这里。你们有些人刚从狭窄的牢房出来。你们有些人来自某些地区，在那里你们因争取自由惨遭迫害，被警察的暴行所摧残。你们已是为创造而受苦的老战士。继续怀着这一信念工作吧：并非由自己招致的苦难将带来补偿。

回密西西比去，回亚拉巴马去，回南卡罗来纳去，回佐治亚去，回路易斯安那去，回到我们北方城市的贫民窟和黑人区去，既然你们知道因某种原因形势可能而且必将发生变化。我们切莫在绝望的山谷中打滚。

我今天对你们说，我的朋友们，尽管眼下困难重重，颇多挫折，我仍然有一个梦。它深深植根于美国梦。

我梦见总有一天这个国家将站立起来，实现它的信条的真谛：“我们认为这些真理不言自明：人人生而平等。”

我梦见有一天在佐治亚的红山上，原先的奴隶的儿子们与原先奴隶主的儿子们坐在一张桌子旁共叙手足情。

我梦见有一天甚至密西西比州遭不公正和压迫的酷热煎熬的沙漠将变成自由和公正的绿洲。

我梦见有一天自己的四个孩子将生活在一个国家，在那里人们对他们的评价不是根据肤色，而是根据品格。

我今天有一个梦。

我梦见有一天亚拉巴马州——其州长最近大谈干预，鼓吹拒绝执行国会的法令——将会大变样，黑人儿童与白人儿童携手并肩，亲如手足。

我今天有一个梦。

我梦见有一天每一条山谷都升高，每一座山头都降低，地势崎岖的地方变得平坦，弯弯曲曲的地带变得笔直，而上帝的光辉得以展现，让所有的人都看见。

这是我们的希望。正是怀着这一信念我回南方。怀着这信念我们将能从绝望的大山中开凿出希望的石块。怀着这信念我们将能把我国的一片嘈杂吵闹声变为一曲华丽的兄弟情谊的交响乐。

怀着这信念，我们将能够一起工作，一起祈祷，一起斗争，一起入狱，一起为自由挺身而出，因为我们知道有一天我们将会自由。

那将是这样的一天，届时上帝所有的孩子将能唱出新的意义："你是我的祖国，美好的自由之邦，我要为你歌唱。父辈葬身之处，移民夸耀之土，让我自由之声，响彻每个山冈。"

如果美国要成为一个伟大的国家，这就必须变成现实。让自由从新罕布什尔的崇山峻岭响起。让自由从宾夕法尼亚高高阿勒格尼山响起！

让自由从科罗拉多白雪覆盖的落基山脉响起！让自由从加利福尼亚逶迤的群山响起！不仅如此，还要让自由从佐治亚的石山上响起！让自由从田纳西的卢考特山响起！

让自由从密西西比每座山头和小丘响起。让自由从每一处山腰响起。

当我们让自由鸣响，让自由从每一座村庄响起，从每一个州和每一个城市响起，我们就能使这一天更快来临，那时上帝所有的孩子们，不论是黑人还是白人，犹太人还是非犹太人，新教徒还是天主教徒，都将手拉着手高唱一首古老的黑人圣歌的歌词："终于自由了！终于自由了！感谢万能的上帝，我们终于自由了！"

马丁·路德·金，（1929—1968 年），美国黑人律师，著名黑人民权运动领袖。一生曾三次被捕，三次被行刺，1964 年获诺贝尔和平奖。1968 年被种族主义份子枪杀。1963 年他领导 25 万人向华盛顿进军"大游行"，为黑人争取自由平等和就业。马丁·路德·金在集会于林肯纪念堂前发表这篇著名演说。

本文原收录于戴安娜、拉维奇编《美国读本》， 林本椿等译，1995 年，北京：生活·读书·新知三联书店。本文取自夏中义主编《大学人文读本•人与自我》，2002 年，广西：广西师范大学。本文第一段根据英文版补正。

易卜生主义

胡适

“易卜生主义！”这个题目不是容易做的。我又不是专门研究易卜生的人，如何配做这篇文字？但是我们现在出一本“易卜生号”，大吹大擂的把易卜生介绍到中国来，似乎又不能不有一篇《易卜生主义》的文字。没奈何，我只好把我心目中的“易卜生主义”写出来，做一个“易卜生号”的因子。

一

易卜生最后所作的《我们死人再生时》（when We Dead Awaken）一本戏里面有一段话，狠可表出易卜生所作文学的根本方法。这本戏的主人翁，是一个美术家，费了全副精神，雕成一副像，名为“复活日”。

这位美术家自己说他这副雕像的历史道：

我那时年纪还轻，不懂的世事。我以为这“复活日”应该是一个极精致、极美的少女像，不带着一毫人世的经验，乎空地醒来，自然光明庄严，没有什么过恶可除。……但足我后来那几年，懂得些世事了，才知道这“复活日”不是这样简单的，原来是狠复杂的。……我眼里所见的人情世故，都到我理想中来，我不能不把这些现状包括进去。我只好把这像的座子放大了，放宽了。

我在那座子上雕了一片曲折爆裂的地面。从那地的裂缝里，钻出来无数模糊不分明、人身兽面的男男女女。这都是我在世间亲自见过的男男女女（二幕）。

这是“易卜生主义”的根本方法。那不带一毫人世罪恶的少女像，是指理想派的文学。那无数模糊不分明、人身兽面的男男女女，是指写实派的文学。易卜生的文学，易卜生的人生观，只是一个写实主义，一八八二年，他有一封信给一个朋友，信中说道：

我做书的目的，要使读者人人心中都觉得他所读的全是实事（尺牍一五九号）。

人生的大病根，在于不肯睁开眼睛来看世间的真实现状。明明是男盗女娼的社会，我们偏说是圣贤礼义之邦；明明是脏官、污官的政治，我们偏要歌功颂德；明明是不可救药的大病，我们偏说一点病都没有！却不知道：若要病好，须先认有病；若要政治好，须先认现今的政治实在不好；若要改良社会，须先知道现今的社会实在是男盗女娼的社会！易卜生的长处，只在他肯说老实话，只在他能把社会种种腐败龌龊的实在情形写出来叫大家仔细看。他并不是爱说社会的坏处，他只是不得不说。一八八〇年，他对一个朋友说：

我无论作什么诗，编什么戏，我的目的只要我自己精神上的舒服清净。因为我们对于社会的罪恶，都脱不了干系的(尺牍第一四八号)。

因为我们对于社会的罪恶都脱不了干系，故不得不说老实话。

二

我们且看易卜生写近世的社会，说的是一些什么样的老实话。第一，先说家庭。

易卜生所写的家庭，是极不堪的。家庭里面，有四种大恶德：一是自私自利；二是倚赖性、奴隶性；三是假道德，装腔做戏；四是懦怯没有胆子。做丈夫的便是自私自利的代表。他要快乐，要安逸，还要体面。所以他要娶一个妻子。正如《娜拉》戏中的赫尔茂，他觉得同他妻子有爱情是狠好玩的。他叫他的妻子做“小宝贝”、“小鸟儿”、“小松鼠儿”、“我的最亲爱的”等等肉麻名字。他给他妻子一点钱去买糖吃，买粉搽，买好衣服穿。他要他妻子穿得好看，打扮的标致，做妻子的完全是一个奴隶。他丈夫喜欢什么，他也该喜欢什么，他自己是不许有什么选择的。他的责任在于使丈夫欢喜，他自己不用有思想，他丈夫会替他思想。他自己不过是他丈夫的玩意儿，狠像叫化子的猴子，专替他变把戏，引人开心的（所以《娜拉》又名《玩物之家》）。丈夫要妻子守节，妻子却不能要丈夫守节。正奶《群鬼》（chosts）戏里的阿尔文夫人受不过丈夫的气，跑到一个朋友家去；那位朋友是个牧师，狠教训了他一顿，说他不守妇道。但是阿尔文夫人的丈夫专在外面偷妇人，甚至淫乱他妻子的婢女；人家都毫不介意，那位牧师朋友也觉得这是男人常有的事，不足为奇！妻子对丈夫，什么都可以牺牲；丈夫对妻子，是不犯着牺牲什么的。《娜拉》戏内的娜拉，因为要救他丈夫的生命，所以冒他父亲的名字，签了借据去借钱。后来事体闹穿了，他丈夫不但不肯替娜拉分担冒名的干系，还要痛骂他带累他自己的名誉。后来和平了结了，没有危险了，他丈夫又装出大度的样子，说不追究他的错处了。他得意扬扬的说道：“一个男人赦了他妻子的过犯是狠畅快的事！”（《娜拉》三幕）

这种极不堪的情形，何以居然忍耐得住呢？第一，因为人都要顾面子，不得不装腔做戏，做假道德遮着面孔。第二，因为大多数的人都是没有胆子的懦夫。因为要顾面子，故不肯闹翻。因为没有胆子，故不敢闹翻。那《娜拉》戏里的娜拉，忽然看破家庭是一座做猴子戏的戏台，他自己是台上的猴子。他有胆子，又不肯再装假面子，所以告别了掌班的，跳下了戏台，去干他自己的生活。

那《群鬼》戏里的阿尔文夫人没有娜拉的胆子，又要顾面子，所以被他的牧师朋友一劝，就劝回头了，还是回家，去尽他的“天职”，守他的“妇道”。他丈夫仍旧做那种淫荡的行为，阿尔文夫人只好牺牲自己的人格，尽力把他羁縻在家。后来生下一个儿子，他母亲恐怕他在家，学了他父亲的坏榜样，所以到了七岁便把他送到巴黎去。他一面又要哄他丈夫在家，一面要在外边替他丈夫修名誉，一面要骗他儿子说他父亲是怎样一个正人君子。这种情形，过了十九个足年，他丈夫才死。死后，他妻子还要替他装面子，花了许多钱，造了一所孤儿院，作他亡夫的遗爱。孤儿院造成了，他把儿子唤回来参预孤儿院落成的庆典。谁知他儿子从胎里就得了他父亲的花柳病的遗毒，变成一种脑腐症。到家没几天，那孤儿院也被火烧了，他儿子的遗传病发作，脑子坏了，就成了疯人了。这是没有胆子、又要顾面子的结局，这就是腐败家庭的下场！

三

其次，且看易卜生论社会的三种大势力。那三种大势力一是法律，二是宗教，三是道德。

第一，法律。法律的效能在于除暴去恶，禁民为非。但是法律有好处也有坏处。好处在于法律是无有偏私的，犯了什么法，就该得什么罪。坏处也在于此，法律是死板板的条文，不通人情世故，不知道一样的罪名，却有几等、几样的居心，有几等、几样的境遇情形；同犯一罪的人却有几等、几样的知识程度。法律只说某人犯了某法的某某篇、某某章、某某节，该得某某罪，全不管犯罪的人的知识不同，境遇不同，居心不同。《娜拉》戏里有两件冒名签字的事：一件是一个律师做的，一件是一个不懂法律的妇人做的。那律师犯这罪全由于自私自利，那妇人犯这罪全因为他要救他丈夫的性命。但是法律全不问这些区别。请看看这两个“罪人”讨论这个问题：

律师：郝夫人，你好像不知道你犯了什么罪。我老实对你说，我犯的那桩使我一生声名扫地的事，和你所做的事恰恰相同，一毫也不多，一毫也不少。

娜拉：你！难道你居然也敢冒险去救你妻子的命吗？

律师：法律不管人的居心如何。

娜拉：如此说来，这种法律是笨极了。

律师：不问他笨不笨，你总要受他的裁判。

娜拉：我不相信。难道法律不许做女儿的想个法子，免得他临死的父亲烦恼吗？难道法律不许做妻子的救他丈夫的伞吗？我不大懂得法律，但是我想总该有这种法律承认这些事的。你是一个律师，你难道不知道有这样的法律吗？柯先生，你真是一个不中用的律师了（一幕）。

最可怜的是世上真少这种人情入理的法律！

第二，宗教。

易卜生眼里的宗教久已失了那种可以感化人的能力；久已变成毫无生气的仪节、信条，只配口头念得烂熟，却不配使人奋发鼓舞了，《娜拉》戏里说：

郝尔茂：你难道没有宗教吗？

娜　拉：我不狠懂得究竟宗教是什么东西。我只知道我进教时那位牧师告诉我的一些话。他对我说宗教是这个、是那个，是这样、是那样。（三幕）

如今人的宗教，都是如此。你问他信什么教，他就把他的牧师或是他的先生告诉他的话背给你听。他会背耶稣的《祈祷》文，他会念阿弥陀佛，他会背一部《圣谕广训》。这就是宗教了！

宗教的本意，是为人而作的。正如耶稣说的：“礼拜是为人造的，不是人为礼拜造的。”不料后世的宗教，处处与人类的天性相反，处处反乎人情，如《群鬼》戏中的牧师，逼着阿尔文夫人回家去受那淫荡丈夫的待遇，去受那十九年极不堪的惨痛。那牧师说，宗教不许人求快乐，求快乐便是受了恶魔的魔力了。他说宗教不许做妻子的批评他丈夫的行为；他说宗教教人无论如伺总要守妇道，总须尽责任，那牧师口口声声所说是“是”的，阿尔文夫人心中总觉得都是“不是”的。后来阿尔文夫人仔细去研究那牧师的宗教，忽然大悟：原来那些教条都是假的，都是“机器造的！”（《群鬼》二幕）

但是这种机器造的宗教何以居然能这样兴旺呢？原来，现在的宗教虽没有精神上的价值，却极有物质上的用场。宗教是可以利用的，是可以使人发财得意的。那《群鬼》戏里的木匠，本是一个极下流的酒鬼，卖妻卖女都肯于的。但是他见了那位道学的牧师，立刻就装出宗教家的样子，说宗教家的话，做宗教家的唱歌祈祷，把这位蠢牧师哄得滴溜溜的转（二幕）。那《罗斯马庄》（Rosmersholm）戏里面的主人翁罗斯马本是一个牧师，他的思想改变了，遂不信教了。他那时想加人本地的自由党，不料党中的领袖却不许罗斯马宣告他脱离教会的事。为什么呢？因为他们党里狠少信教的人，故想借罗斯马的名誉来号召那些信教的人家。可见宗教的兴旺，并不是因为宗教真有兴旺的价值，不过是因为宗教有可以利用的好处罢了。如今的“基督教青年会”竟开明的用种种物质上的便利来做招揽会员的钓饵，所以有些人住青年会的洋房，洗青年会的雨浴，到了晚上仍旧去“白相堂子”，仍旧去“逛胡同”，仍旧去打麻雀、扑克。这也是宗教兴旺的一种原因了！

第三，道德。法律、宗教既没有裁制社会的本领，我们且看“道德”可有这种本事？据易卜生看来，社会上所谓“道德”不过是许多陈腐的旧习惯。合于社会习惯的，便是道德；不合于社会习惯的，便是不道德。我且举中国风俗为例：我们中国的老辈人看见少年男女实行自由结婚，便说是“不道德。”为什么呢？因为这事不合于“父母之命，媒妁之言”的社会习惯。但是这班老辈人自己讨许多小老婆，却以为是狠平常的事，没有什么不道德。为什么呢？因为习惯如此。又如中国人死了父母，发出讣书，人人都说“泣血稽颡”、“苫块昏迷”。其实他们何尝泣血？又何尝“寝苫枕块”？这种自欺欺人的事，人人都以为是“道德”，人人都不以为羞耻？为什么呢？因为社会的习惯如此，所以不道德的也觉得道德了。

这种不道德的道德，在社会上造出一种诈伪不自然的伪君子。面子上都是仁义道德，骨子里都是男盗女娼。易卜生最恨这种人。他有一本戏，叫做《社会的栋梁》（Pillars of Society），戏中的主人名叫褒匿，是一个极坏的伪君子。他犯了一桩奸情，却让他兄弟受这恶名，还要诬赖他兄弟偷了钱跑脱了。不但如此，他还雇了一只烂脱的船送他兄弟出海，指望把他兄弟和一船的人都沉死在海底，可以灭口。这样一个大奸，面子上却做得十分道德，社会上都尊敬他，称他做“全市第一个公民”、“公民的模范”，“社会的栋梁”！他谋害他兄弟的那一天，本城的公民，聚了几千人，排起队来，打着旗，奏着军乐，上他的门来表示社会的敬意，高声喊道：“褒匿万岁！社会的栋梁褒匿万岁！”这就是道德！

四

其次，我们且看易卜生写个人与社会的关系。

易卜生的戏剧中，有一条极显而易见的学说，是说社会与个人互相损害。社会最爱专制，往往用强力摧折个人的个性（individuality），压制个人自由独立的精神。等到个人的个性都消灭了，等到自由独立的精神都完了，社会自身也没有生气了，也不会进步了。社会里有许多陈腐的习惯，老朽的思想，极不堪的迷信。个人生在社会中，不能不受这些势力的影口向。有时有一两个独立的少年，不甘心受这种陈腐规矩的束缚，于是东冲西突，想与社会作对。上文所院的褒匿少年时代也曾想和社会反抗。但是社会的权力狠大，网罗狠密；个人的能力有限，如何是社会的敌手？社会对个人道：“你们顺我者生，逆我者死；顺我者有赏，逆我者有罚。”那些和社会反对的少年，一个一个的都受家庭的责备，遭朋友的怨恨，受社会的侮辱、驱逐。再看那些奉承社会意旨的人，一个个的都升官发财、安富尊荣了。当此境地，不是顶天立地的好汉，决不能坚持到底。所以像褒匿那般人，做了几时的维新志

士，不久也渐渐的受社会同化，仍旧回到旧社会去做“社会的栋梁”了。社会如同一个大火炉，什么金、银、铜、铁、锡，进了炉子，都要熔化。易卜生有一本戏叫做《雁》(The Wild Duck)，写一个人捉到一只雁，把他养在楼上半阁里，每天给他一桶水，让他在水里打滚游戏。那雁本是一个海阔天空、逍遥自得的飞鸟，如今在半阁里关久了，也会生活，也会长得胖胖的，后来竟完全忘记了他从前那种海阔天空、来去自由的乐处了！个人在社会里，就同这雁在人家半阁上一般，起初未必满意，久而久之，也遂惯了，也渐渐的把黑暗世界当作安乐窝了。

社会对于那班服从社会命令、维持陈旧迷信、传播腐败思想的人，一个一个的都有重赏。有的发财了，有的升官了，有的享大名誉了。这些人有了钱，有了势，有了名誉，遂像老虎长了翅膀，更可横行无忌了，更可借着“公益”的名誉去骗人钱财，害人生命，做种种无法五天的行为。易卜生的《社会栋梁》和《博克曼》（John Gabriel Borkman）两本戏的主人翁都是这种人物。他们钱赚得够了，然后掏出几个小钱来，开一个学堂，造一所孤儿院，立一个公共游戏场，“捐二十磅金去买面包给贫人吃”（用《社会的栋梁》二幕中语），于是社会格外恭维他们，打着旗子，奏着军乐，上他们家来，大喊“社会的栋梁万岁！”

那些不懂事又不安本分的理想家，处处和社会的风俗习惯反对，是该受重罚的。执行这种重罚的机关，便是“舆论”，便是大多数的“公论”。世间有一种最通行的迷信，叫做“服从多数的迷信”。人都以为多数人的公论总是不错的。易卜生绝对的不承认这种迷信。“多数党说他总在错的一边，少数党总在不错的一边。”（《国民公敌》五幕）一切维新革命，都是少数人发起的，都是大多数人所极力反对的。大多数人总是守旧、麻木不仁的，只有极少数人——有时只有一个人，——不满意于社会的现状，要想维新，要想革命。这种理想家是社会所最忌的。大多数人都骂他是“捣乱分子”，都恨他“扰乱治安”，都说他“大逆不道”。所以他们用大多数的专制威权去压制那“捣乱”的思想志士，不许他开口，不许他行动自由；把他关在监牢里；把他赶出境去，把他杀了，把他钉在十字架上活活的钉死，把他捆在柴草上活活的烧死。过了几十年、几百年，那少数人的主张渐渐的变成多数人的主张，于是社会的多数人又把他们从前杀死、钉死、烧死的那些“捣乱分子”，一个一个的重新推崇起来，替他们修墓，替他们作传，替他们立庙，替他们铸铜像。却不印道从前那种“新”思想，到了这时候，又早已成了“陈腐的”迷信！当他们替从前那些特立独行的人修墓、铸铜像的时候，社会里早已发生了几个新派少数人，又要受他们杀死、钉死、烧死的刑罚了！听以说“多数党总是错的，少数党总是不错的”。

易卜生有一本戏叫做《国民的公敌》，里面写的就是这个道理。这本戏的主人翁斯铎曼医生，从前发现本地的水可以造成几处卫生浴池。本地的人听了他的话，觉得有利可图，便集了资本，造了几处卫生浴池。后来四方的人闻了浴池之名，纷纷来这里避暑养病。来的人多了，本地的商业市面便渐渐发达兴旺，斯铎曼医生便做了浴池的官医。后来洗浴的人之中忽然发生一种流行病症，经这位医生仔细考察，知道这病症是从浴池的水里来的，他便装了一瓶水寄与大学的化学师请他化验。化验出来，才知道浴池的水管安的太低了，上流的污秽，停积在浴池里，发生一种传染病的微生物，极有害于公众卫生。斯铎曼医生得了这种科学证据，便做了一篇切切实实的报告书，请浴池的董事会把浴池的水管重行改造，以免妨碍卫生。不料改造浴池须要花费许多钱，又要把浴池闭歇一两年。浴池一闭歇，本地的商务便要受许多损失。所以，本地的人全体用死力反对斯铎曼医生的提议，他们宁可听那些来避暑养病的人受毒病死，不情愿受这种金钱的损失。所以他们用大多数的专制威权，压制这位说

老实话的医生，不许他开口。他做了报告，本地的报馆都不肯登载；他要自己印刷，印刷局也不肯替他印；他要开会演说，全城的人都不把空屋借他做会场。后来好容易找到了一所会场，开了一个公民会议，会场上的人不但不听他的老实话，还把他赶下台去，由全体一致表决，宣告斯铎曼医生从此是国民的公敌。他逃出会场，把裤子都撕破了，还被众人赶到他家，用石头掷他，把窗户都打碎了。到了明天，本地政府革了他的官医；本地商民发了传单不许人请他看病；他的房东请他赶快搬出屋去；他的女儿在学堂教书，也被校长辞退了。这就是“特立独行”的好结果！这就是大多数惩罚少数“捣乱分子”的辣手段！

五

其次，我们且说易卜生的政治主义。易卜生的戏剧不大讨论政治问题，所以我们须要用他的《尺牍》（Letters，ed. Byhisson Sigurd Ibsen， English Trans， 1905）做参考的材料。

易卜生起初完全是一个主张无政府主义的人。当普法之战（一八七〇至一八七一年）时，他的无政府主义最为激烈。一八七一年，他有信与一个朋友道：

……个人绝无做国民的需要。不但如此，国家检直是个人的大害。请看普鲁士的国力，不是牺牲了个人的个性去买来的吗？国民都成了酒馆里跑堂的了，自然个个都是好兵了。

再看犹太民族，岂不是最高贵的人类吗？无论受了何种野蛮的待遇，那犹太民族还能保存本来的面目。这都因为他们没有国家的原故，国家总得毁去，这种毁除国家的革命，我也情愿加入。毁去国家观念，单靠个人的情愿和精神上的团结做人类社会的基本，——若能做到这步田地，这可算得有价值的自由起点。那些国体的变迁，换来换去，都不过是弄把戏，都不过是全无道理的胡闹（《尺牍》第七十九）

易卜生的纯粹无政府主义，后来渐渐的改变了。他亲自看见巴黎“市民政府”（Commune）的完全失败（一八七一），便把他主张无政府主义的热心减了许多（《尺牍》第八十一）。到了一八八四年，他写信给他的朋友说，他在本国若有机会，定要把国中无权的人民联合成一个大政党，主张极力推广选举权，提高妇女的地位，改良国家教育，要使脱除一切中古陋习（《尺牍》第七十八）。这就不是无政府的口气了，但是他终究不曾加入政党。他以为加入政党是狠下流的事（《尺牍》第一五八）。他最恨那班政客，他以为“那班政客所力争的，全是表面上的权利，全是胡闹。最要紧的是人心的大革命。”（《尺牍》第七十七）

易卜生从来不主张狭义的国家主义，从来不是狭义的爱国者。一八八八年，他写信给一个朋友说道：

知识思想略为发达的人，对于旧式的国家观念，总不满意。我们不能以为有了我们所属的政治团体便足够了。据我看来，国家观念不久就要消灭了，将来定有一种观念起来代他。即以我个人而论，我已经过这种变化。我起初觉得我是那威国人，后来变成斯堪丁纳维亚人（那威与瑞典总名斯堪丁纳维亚），我现在已成了条顿人了（《尺牍》第一〇六）。

这是一八八八年的话。我想易卜生晚年临死的时候（1906）一定已进到世界主义的地步了。

六

我开篇便说过，易卜生的人生观只是一个写实主义。易卜生把家庭、社会的实在情形都写出来，叫人看了动心，叫人看了觉得我们的家庭、社会原来是如此黑暗腐败，叫人看了觉得家庭、社会真正不得不维新革命：——这就是易卜生主义。表面上看去，像是破坏的，其实完全是建设的。譬如医生诊了病，开了一个脉案，把病状详细写出，这难道是消极的、破坏的手续吗？但是易卜生虽开了许多脉案，却不肯轻易开药方。他知道人类社会是极复杂的组织，有种种绝不相同的境地，有种种绝不相同的情形。社会的病，种类纷繁，决不是什么“包医百病”的药方所能治得好的。因此他只好开了脉案，说出病情，让病人各人自己去寻医病的药方。

虽然如此，但是易卜生生平却也有一种完全积极的主张。他主张个人须要充分发达自己的才性，须要充分发展自己的个性。

他有一封信给他的朋友 George Brandes 说道：

我所最期望于你的，是一种真正纯粹的为我主义，要使你有时觉得天下只有关于我的事最要紧，其余的都算不得什么，……你要想有益于社会，最好的法子莫如把你自己这块材料铸造成器……有的时候我真觉得全世界都像海上撞沉了船，最要紧的还是救出自己（《尺牍》第八十四）。

最可笑的是有些人明知世界“陆沉”，却要跟着“陆沉”，跟着堕落，不肯“救出自己”！却不知道社会是个人组成的，多救出一个人便是多备下一个再造新社会的分子。所以孟轲说“穷则独善其身”，这便是易卜生所说“救出自己”的意思。这种“为我主义”，其实是最有价值的利人主义。所以易卜生说：“你要想有益于社会，最妙的法子莫如把你自己这块材料铸造成器。”《娜拉》戏里，写娜拉抛了丈夫儿女飘然而去，也只为要“救出自己”。那戏中说：

郝尔茂：……你就是这样抛弃你的最神圣的责任吗？
娜　拉：你以为我的最神圣的责任是什么？
郝尔茂：还等我说吗？可不是你对于你的丈夫和你的儿女的责任吗？
娜　拉：我还有别的责任同这些一样的神圣。
郝尔茂：没有的。你且说，那些责任是什么？
娜　拉：是我对于我自己的责任。
郝尔茂：最要紧的，你是一个妻子，又是一个母亲。
娜　拉：这种话我现在不相信了。我相信，第一，我是一个人，正同你一样。——无论如何，我务必努力做一个人（三幕）。

一八八二年，易卜生有信给朋友道：

这样生活，须使各人自己充分发展：——这是人类功业顶高的一层，这是我们大家都应该的事（《尺牍》第一六四）。

社会最大的罪恶莫过于摧折个人的个性，不使他自由发展那本《雁》戏所写的只是一件摧残个人才性的惨剧。那戏写一个人少年时本极有高尚的志气，后来被一个恶人害得破家荡

产，不能度日。那恶人又把他自己通奸有孕的下等女子配给他做妻子，从此家累日重一，他的志气便日低一日。到了后来，他压落深了，竟变成一个懒人懦夫，天天受那下贱妇人和两修养无赖的恭维，他洋洋得意的觉得这种生活狠可以终身了。所以那本戏借一个雁做比喻：那雁在半阁上关得久了，他从前那种高飞远举的志气全都消灭了，居然把人家的半阁做他的极乐国了！

发展个人的个性，须要有两个条件。第一，须使个人有自由意志。第二，须使个人担干系、负责任。《娜拉》戏中写郝尔茂的最大错处只在他把娜拉当作“玩意儿”看待，既不许他有自由意志，又不许他担负家庭的责任，所以娜拉竟没有发展他自己个性的机会。所以娜拉一旦觉悟时，恨极他的丈夫，决意弃家远去，也正为这个原故。易卜生又有一本戏，叫做《海上夫人》（The Lady from the sea），里面写一个女于哀梨妲少年时嫁给人家做后母，他丈夫和前妻的两个女儿看他年纪轻，不让他管家务，只叫他过安闲日子。哀梨姐在家觉得做这种不自由的妻子、不负责任的后母，是极没趣的事。因此他天天想跟人到海外去过那海阔天空的生活。他丈夫越不许他自由，他偏越想自由。后来他丈夫知道留他不住，只得许他自由出去。他丈夫说道：

丈　夫：……我现在立刻和你毁约。现在可以有完全自由拣定你自己的路子。……现在你可以自己决定，你有完全的自由，你自己担干系。

哀梨妲：完全自由！还要自己担干系！还担干系咧！有这么一来，样样事都不同了。

哀梨妲有了自己，又自己负责任了，忽然大变了，也不想那海上的生活了，决意不跟人走了（《海上夫人》第五幕）。这是为什么呢？因为世间只有奴隶的生活是不能自由选择的，是不用担干系的。个人若没有自由权，又不负责任，便和做奴隶一样。所以无论怎样好玩，无论怎样高兴，到底没有真正乐趣，到底不能发展个人的人袼。所以哀梨妲说：“有了完全自由，还要自己担干系，有这么一来，样样事都不同了。”家庭是如此，社会、国家也是如此。自治的社会，共和的国家，只是要个人有自由选择之权，还要个人对于自己所行所为都负责任。若不如此，决不能造出自己独立的人格。社会、国家没有自由独立的人格，如同酒里少了酒曲，面包里少了酵，人身上少了脑筋，那种社会、国家决没有改良进步的希望。所以易卜生的一生目的只是要社会极力容忍，极力鼓励斯铎曼医生一流的人物（斯铎曼事见上文四节），社会上生出无数永不知足、永不满意、敢说老实话攻击社会腐败情形的“国民公敌”；要想社会上有许多人都能像斯铎曼医生那样宣言道：“世上最强有力的人就是那个最孤立的人！”

社会、国家是时刻变迁的，所以不能指定那一种方法是救世的良药。十年前用补药，十年后或者须用泄药了；十年前用凉药，十年后或者须用热药了。况且各地的社会、国家都不相同，适用于日本的药，未必完全适用于中国；适用于德国的药，未必适用于美国。只有康有为那种“圣人”，还想用他们的“戊戌政策”来救戊午的中国；只有辜鸿铭那班怪物，还想用二千年前的“尊王大义”来施行于 20 世纪的中国。易卜生是聪明人，他知道世上没有“包医百病”的仙方，也没有“施诸四海而皆准、推之百世而不悖”的真理。因此他对于社会的种种罪恶污秽，只开脉案，只说病状，却不肯下药。但他虽不肯下药，却到处告诉我们一个保卫社会健康的卫生良法。他仿佛说道：“人的身体全靠血里面，有无量数的白血轮时时刻刻与人身的病菌开战。把一切病菌扑灭干净，方才可使身体健全、精神充足，社会、国家的健康也全靠社会中有许多永不知足、永不满意、时刻与罪恶分子、龌龊分子宣战的白血轮，方才有改良进步的希望。我们若要保卫社会的健康，须要使社会里时时刻刻有斯铎曼医

生一般的白血轮分子。但使社会常有这种白血轮精神，社会决没有不改良进步的道理。”一八八三年，易卜生写信给朋友道：

十年之后，社会的多数人大概也会到了斯铎曼医生开公民大会时的见地了。但是这十年之中，斯驿曼自己也刻刻向前进。所以到了十年之后，他的见地仍旧比社会的多数人还高十年。即以我个人而论，我觉得时时刻刻总有进境。我从前每作一本戏时的主张，如今都已渐渐变成了狠多数人的主张。但是等到他们赶到那里时，我久已不在那里了。我又到别处去了。我希望我总是向前去了（《尺牍》第一七二）。

国民七年五月十六日作于北京

（初稿原载《新青年》第 4 卷第 6 号，1918 年 6 月 15 日）

文章来源：载《胡适文存》（第一卷），黄山书社 1996 年版，第 455-468 页

“枭鸣”的猫头鹰——知识分子肖像

邵建

知识分子这一身份的另一表达就是“批判”，不批判则无以言知识分子。也许，这是知识分子所以言知识分子的一条不成文的“定律”。因为，“知识分子”的称谓就是在知识分子的批判声音中诞生的，它从它诞生的那一刻起，就注定了自己的批判宿命。

让我们把目光回转到一百年前的法兰西。

1898 年，已经尘埃落定的“德雷福斯案”终于惊动了当时的知识界。爱弥尔·左拉激于正义，决定以书信向全国揭露这一事件的真相。这封信起初拟题为“致共和国总统”，实际上这是声讨体制有意制造冤狱的檄文。左拉在《曙光报》主编克罗蒙梭的办公室声情并茂地朗读自己的杰作，这位主编当即决定撤下已经排好的稿子，立即上左拉的这封信。就在签发稿件时，他的眼睛落在了这封信的标题上，“致共和国总统”？“这有点象地方政府给总统的信”，这位主编明确向左拉表示：“我不喜欢这个题目”。说着，他径自拿起笔，在文章的上面另外写下了几个已经深深楔入历史的大字：“知识分子宣言”（又译“我控诉”），于是，具有明确称谓意义的“知识分子”概念就这样在这位主编的办公桌上诞生了。「注」

很显然，没有“德雷福斯案”，没有左拉的义举，就没有“知识分子”的称谓。知识分子是和左拉排炮一般的“我控诉”的愤怒的声音同时诞生的。这个声音向世人宣喻了知识分子的特殊使命“批判”。

请听－－

“知识分子最大的贡献就是保持异议。”
“知识分子的责任就是说出真理、暴露谎言。”
“知识分子从定义上讲是处于对立面的”。
“知识分子是否定性的传播者”。
“知识分子扮演的应该是质疑而不是顾问的角色”。
“知识分子在某种程度上仍然认为自己所持的是准政治的对抗立场”。
“知识分子必然被看作是边缘化的批判者”。
“知识分子是支持国家的理念重要，还是批判更为重要？我的立场是批判更为重要”。
“知识分子具有先锋的使命，应该逃离加之于它的法则、实践与制度而追求某种具有可能性的东西，即‘真正的批判’”。
“大学之所以为大学，只有一个理由，即他们必须是批判的中心。”

……

这些出自鲍德里亚、乔姆斯基、萨伊德等西方知识分子之口的声音实际上都是左拉

声音的延续。左拉的声音和后左拉们的声音已经形塑了现代以来知识分子的批判形象。如果给这个形象送上一个比喻，那么“枭鸣的猫头鹰”庶几可以成为它的剪影。猫头鹰那枭鸣的“恶声”使黑夜更加凄厉，正象左拉的“我控诉”使国家大厦深感惊恐。在那些身穿笔挺呢制服的共和国将军们的眼中，左拉恰似那讨厌的猫头鹰，他那来自黑暗深处的控诉无情地撕破了他们的酣梦。左拉的事迹是饶有意味的，从中可以透析“知识分子”这一概念的若干含义。首先，知识分子是一个批判者，这正如左拉和后左拉们之所为；其次，它的批判对象是主流社会，即拥有各种政治权力的社会体制，这正如“德雷福斯案”的炮制者；另外，批判发生在体制之外，是外在于体制的知识分子对体制本身的批判，这正如克雷蒙梭之所以更改左拉的题目。以上诸端分别涉及批判知识分子的行为、对象和立場，它们的融合，使我对知识分子的“猫头鹰”肖像产生深切的体认。

猫头鹰，“异教的神祇”——波德莱尔如是说。在《恶之花》中，他专门写过发出这种“恶之声”的鸟，并把它喻为爱好苦思冥想的人。作为鸣禽中的“异类”，猫头鹰最大的特点就是拒绝光明。当所有的鸟类都在白天放飞的时候，人们是不会看见猫头鹰的踪影。它不是喜鹊，“送喜何曾有凭据”。也不是学舌的鹦鹉，从来就没有自己的语言。甚至不是“　”，“非梧桐不止，非栋实不食，非醴泉不饮”，以此标榜自己的高洁。不，这些都不是它，它也不属于这些，它只属于黑夜。这是一个“黑夜的守望者”，也是鸣禽中的唯一。夜莺是不值一提的，它给黑暗送上了甜媚的小夜曲。蝙蝠也难以望其项背，这个鸟类的冒充者，尽管也喜欢在黑夜中翔集，但又忍不住那可耻的趋光本性。唯有猫头鹰，咬定黑暗不放松。因为它非常清醒，谁是黑夜的制造者。它不想让黑暗一手遮天。这是一种道义的选择，尽管它可以昼不见丘山，但却足以夜察毫末。黑暗中的一丝诡异都逃不过它的锐目。它甚至宁可将一只眼闭起，这是一种拒绝光明的姿态，但另一只眼却因此更加锋利。洞穿黑夜、揭露黑夜，乃是猫头鹰的职责。那“不祥之兆”的叫声，使黑暗终于无法得逞。于是，人们明白了，猫头鹰的存在，是为了让黑暗现出原形。

知识分子，人类社会中的猫头鹰。后者所以具有知识分子的肖像性质，是因为知识分子同样具有“猎夜”的特性。知识分子也是一个光明的“隐者”，白天的朝市之中看不到他的身影，因为白天需要赞美，需要合唱。而知识分子却偏偏拒绝加入，它无心去作任何意义上的“光明颂”。此正如老黑格尔所说：在纯粹的光明中和纯粹的黑暗中一样，什么都看不见。亦正如老黑格尔所言：密纳发的猫头鹰要到黄昏才会起飞。这时他宁可深深地沉入书斋，埋首自己的职业——人类的精神生产。此所谓天下有道，则知识分子不议。然而，一旦光明出了问题，一旦“夕阳无限好，只要近黄昏”，密纳发的猫头鹰则随时飞起，亦即作为“社会良知”的知识分子也立即从书斋中挺身而出。天下无道，则知识分子必议，1898 年，整个法兰西和整个欧洲都在倾听左拉的“我控拆”，这枭鸣的恶声，正是批判知识分子的声音。

可以剖析一下作为猫头鹰形象的知识分子了。

它为什么在职业之外坚执于一种批判者的姿态？不妨姑且把“知识分子”这个概念一剖为二，知识分子乃是先“知识”而后“分子”。“知识”是知识分子的职业所在，他总是依凭自己的专业知识与社会作交换，从而维系自己的生存。就象左拉，小说就是他的饭碗。在这个意义上，知识分子其实是个知识者，他并不“分子”。“分子”云云，当是出于知识者在职业之外的另一种担当——“志业”的担当。它无关乎个人生计，却有关于社会正义。一个知识者并不必然是一个知识分子，在“者”与“分子”之间有一个

必要的间距，这就是从“职业”到“志业”的转换。扼其言，只有选择超越于职业之上的“志业”，才会产生真正的“知识分子”。那么，这个志业是什么呢？志于何业才能成为知识分子呢？还是左拉的行为启迪了我们。正如他后来在法庭上声称自己的职业是文学家，他原本是以自己的写作维持生计的。仅仅在这一点上，左拉并不足以言知识分子，这时他更多还是一个知识者。事实上，当一位年轻人给左拉寄去两本有关德雷福斯的小册子时，左拉并未引起重视。甚至当这个年轻人径自上门求援，未曾开口，左拉就警告他不要对自己谈什么德雷福斯。他这样说：“我正在写小说，在这种情况下，我没有精力去顾及现实世界的事，因为我已经完全沉浸在一个虚构的世界中。”谁能说左拉说的不是呢？为那个倒霉的犹太军官奔走呼告，并不是他的“工作”。他做了，固可嘉许；但不做，似也无可厚非。左拉是在明白了事情的真相之后，改变了自己。“我不愿意成为这一罪行的同谋”，他果断地丢下写作，全身心地介入了这一事件。这时，只是在这时，左拉才从知识者转变为一个知识“分子”。以一介个体与强大的体制抗衡，左拉选择的是一种志业。但这种志业与职业无关，甚至还会相妨。左拉明白，他是冒着“诽谤罪”的危险去打这塌官司，后来他又果然为体制所流放。但正如鲁迅所说：“真的知识阶级是不顾利害的，如想到种种利害，就是假的、冒充的知识阶级”。所谓义无反顾，这正是一个有良知的知识者的选择。由此可见，志业之于知识分子，不是别的，就是批判，激于正义的批判。

然而，知识分子的批判属性并不仅仅在于批判本身，同时更在于它的批判对象。知识分子批判什么？这同样可由左拉的案例作出昭示。直捷地说，如果左拉面临的不是由体制一手造成的冤案，而是那些偷盗、抢劫、绑架、贩毒以及我们今天知识界流行的“车匪路霸”之类，那么还需要左拉挺身而出吗？答案显然是不。这种光天化日之下的罪行，需要的不是知识分子而是法律。正象猫头鹰洞悉的是黑暗中的恶，知识分子更清楚谁是这种恶的制造者。权力，体制的权力。哪怕就是所谓的民主国家，权力尽管已被公认为合法，但它依然内倾着“恶”的本能。那个可怜的犹太上尉不就是在一个民主国家被体制当作替罪羊的吗？使他锒铛入狱的，正是那些张口“爱国”、闭口“民族”的共和国的将军们。这一切同样发生在光天化日下，它是一桩“光明酿就的罪恶”。但许多人只见其明而不见其恶。左拉发难，不是很多人出于单纯的爱国热情高呼“军队万岁”“左拉该死”吗？他们不知，人类社会的黑暗与自然界并不相同，它往往出现在白天，是为“白夜”。知识分子恰恰就是白夜中的猫头鹰，它以自己的目力穿透“白”而直逼“夜”。因为它从来不相信什么纯粹的光明。当恶凭借权力以合法甚至爱国的名义出现时，它就变得光明堂皇了。戳穿它的外表，揭示它的真相，就是知识分子的批判作业，尽管可能被顶戴“与光明作对”的恶名。猫头鹰原本就是一种“恶鸟”，它的形象与声音从不招人欢喜。但，这是天命，也是劫数，它注定要和黑暗纠缠。它的批判所指，从来不是法律可以制裁的“窃钩者辈”，而是那些利用法律、甚至可以玩弄法律的“盗国者流”。

把权力体制作为自己的批判对象，这在西方知识分子那里，已经形成了一个传统。这个传统并非始于左拉，而是古希腊的苏格拉底。他率先给知识分子画过一幅绝妙的肖像“牛虻”。这只牛虻所盯住的正是国家体制那庞大的躯体。因此，从遥远的古希腊就开始了知识分子与权力体制之间的龃龉、矛盾与冲突。知识分子而非知识者乃是从体制外对体制进行批判。知识者可以成为体制的成员，用以构成它的文官系统；但知识分子却不介入体制，并且专与体制构成对立。当然，在进入体制的知识者与批判体制的知识分子之间并不存在人格上的高下之别，它们都是一种自由的选择。在这里并不能以知识分子的道德勇气来贬抑知识者，除非认可体制都是由一些没有知识的人构成，而这在民

主社会是不可想象的。但依然要指出的是，权力的“恶”的本性以及它自身的运转逻辑完全有可能一如康德所说：知识者进入体制后，“因为掌握权力就不可避免地会败坏理性的自由判断”。这种判断与其说是对权力者而言，毋宁说是对权力本身，因为权力与利益有着千丝万缕的联系。因此，这就需要有另外一拨知识者、一拨在体制之外以文化知识的传播、研究和教育为其职业的知识者，让他们对进入体制的知识者行使其批判的权力，并由此对权力体制形成一种批判性的遏制。这样一拨知识者及其批判行为就使他们成为非职业意义上的“知识分子”。这是一拨对权力体制说“不”的人。他们要则不张口，张口就是“枭鸣”的批判。就象猫头鹰不唱颂歌，知识分子也没有“赞美理论”。不妨看一看作为一个知识分子学派的“法兰克福”吧，霍克海默们的全部著述都是“批判理论”的展开。要问知识分子为什么不歌唱？鲁迅这样解释，“他们对于社会永不会满意的，所以感受的永远是痛苦，所看到的永远是缺点。”不仅如此，更重要的是，知识分子的立場不是体制的立場，他们没有义务为体制作意识形态上的赋颂。相反，他们的责任倒是象猫头鹰那样，擦亮眼睛，守住黑暗，以防体制的权力溢出正常的运作轨道。从左拉、法郎士、普鲁斯特、到后来的罗曼·罗兰、萨特、加缪，以至后现代的福科、利奥塔、鲍德里亚，仅仅一个法兰西，知识分子就这样以其体制外的立场铸就了自己的批判传统。

正如猫头鹰在中国向来被视为“恶鸟”，中国虽然有两千多年的“士”的历史，但却没有现代意义上的“知识分子”。士是不愿用猫头鹰的形象来糟蹋自己的，他们的理想人格的形象是爱惜自己羽毛的凤凰。荀子在《赋》中如此痛悼“螭龙为蜒，鸱枭为凤凰”。贾宜在吊屈原时亦这般自伤“鸾凤伏窜兮鸱枭翱翔”。这里，猫头鹰恰恰是凤凰的反面。中国士人们不仅痛诋猫头鹰发出那“怪恶”的枭声，而且直视枭为自食其母、违反人之大伦的“恶禽”，以至早在黄帝时代人们就欲对其“绝其类也”。所以中国两千多年来没有这种异端的、鸱枭也似的批判者，却多有一茬又一茬般的“道德导师”。

然而，历史终于逼近现代。现代中国至少孕育出一位自甘于猫头鹰形象的知识分子，这就是鲁迅。鲁迅生平有过几次富有意味的转折，从北京教育部的“佥事”到南方厦大、中大的教授，最后成为上海滩头以笔为生的职业撰稿人，鲁迅一步步从体制撤出、远离，最终使自己获得了批判知识分子的自由真身。他的言论总是发出与当时体制相反的声音。当体制到处标举那面“青天白日”的旗帜时，鲁迅偏偏昼不见白日而讽以《夜颂》，“现在的光天化日，熙来攘往，就是黑夜的装饰，是人肉酱缸上的金盖，是鬼脸上的雪花膏。”猫头鹰一般的谶语，冷彻入骨！这就是鲁迅，向来不说一句好话，却专门“报告着不太吉利的事”。这个“惯于长夜过春时”的鲁迅，难道不正象那个时代中“月光如水照缁衣”的鸱枭？对此，鲁迅自己倒十分坦率，他说：“我的言论有时是“枭鸣”。

“枭鸣的猫头鹰”，

神祇般的批判本色！

谨以此作肖像，

为先生祭。

为知识分子勉。

「注」关于这一问题有不同说法。一说是在左拉《我控诉》的题目上加了“知识分子宣言”的通栏标题。另说是左拉的信发表后，次日又刊登了法朗士等作家联合签名的“知识分子请愿书”。真相到底如何？还盼国内法国文化研究者通过资料查考为我们证实。事关“知识分子”，谢谢！

原载《北京文学》1999 年第 2 期
来源：“思想的境界”网站 http://lyg1999.126.com/

怎样才算是知识分子？

殷海光

知识分子是时代的眼睛。这双眼睛已经快要失明了。我们要使这双眼睛光亮起来，照着大家走路。

照《时代周刊》的时代论文所说[1]，得到博士学位的人早已不足看作是知识分子。即令是大学教授也不一定就是知识分子。至于科学家，只在有限的条件之下才算是知识分子。该刊在两个假定的条件之下来替知识分子下定义：

第一、一个知识分子不止是一个读书多的人。一个知识分子的心灵必须有独立精神和原创能力。 他必须为观念而追求观念。 如霍夫斯泰德（Richard Hofstadter）所说，一个知识分子是为追求观念而生活。勒希（Christopher Lasch）说知识分子乃是以思想为生活的人。

第二、知识分子必须是他所在的社会之批评者，也是现有价值的反对者。批评他所在的社会而且反对现有的价值，乃是苏格拉底式的任务。

一个人不对流行的意见，现有的风俗习惯，和大家在无意之间认定的价值发生怀疑并且提出批评，那末，这个人即令读书很多，也不过是一个活书柜而已。一个“人云亦云”的读书人，至少在心灵方面没有活。

如果依照上列《时代周刊》所举的两个条件来界定知识分子，那末不仅中国的知识分子很少 ，即令在西方世界也是聊聊可数。在现代西方，罗素是十足合于这两个条件的。史迪文逊（Adlai Stevenson） 显然是一个知识分子。在中国，就我所知，明朝李卓吾勉强可作代表。自清末严又陵以降的读书人堪称知识分子的似乎不易造一清册。而且，即令有少数读书人在他们的少壮时代合于这两个条件，到了晚年又回头走童年的路，因此不算知识分子。

维斯（Paul Weiss）说，真正的知识分子没有团体，而且没有什么朋友。赫钦士（Robert Hutchins）认为一个知识分子是试行追求真理的人。

这样看来，作一个真正的知识分子是要付出代价的，有时得付出生命的代价。苏格拉底就是一个典型。一个真正的知识分子必须“只问是非，不管一切”。他只对他的思想和见解负责。他根本不考虑一个时候流行的意见，当然更不考虑时尚的口头禅；不考虑别人对他的思想言论的好恶情绪反应；必要时也不考虑他的思想言论所引起的结果是否对他有利。一个知识分子为了真理而与整个时代背离不算希奇。旁人对他的恭维，他不当作“精神食粮”。旁人对他的诽谤，也不足以动摇他的见解。世间的荣华富贵，不足以夺去他对真理追求的热爱。世间对他的侮辱迫害，他知道这是人间难免的事。依这推论，凡属说话务求迎合流俗的读书人，凡属立言存心哗众取宠的读书人，凡属因不耐寂寞而不能抱真理到底的读书人，充其量只是读读书的人，并非知识分子。

海耶克说[2]，知识分子既不是一个有原创力的思想家，又不是思想之某一特别部门的专家。典型的知识分子不一定必须有专门的知识，也不一定必须特别有聪明才智来

传播观念。一个人之所以够资格叫做知识分子，是因他博学多闻，能说能写，而且他对新观念的接受比一班人来得快。

海耶克的说法没有《时代周刊》的时代论文那么严格。我对这两种说法都采用。依照海耶克的说法，中国文化里的知识分子倒是不少。《时代周刊》的时代论文所界定的知识分子是知识分子的精粹。海耶克所说的知识分子是知识分子的本干。前者是一个社会文化的创建的前锋；后者是社会文化创建的主力。时至今日，知识分子自成一个占特殊地位的阶层之情形已经近于过去了。今日的知识分子，固然不限于在孔庙里，也不限于在学校里，而是分布在各部门里。因此，我们现在谈文化创建，已经不是狭义的局限于拿笔杆的人的事，而是广义的扩及社会文化的各部门的优秀人物。在一现代化的文化建构上，经济工作者，工业工作者，农业工作者，以至于军事科学工作者，都不可少。可是，在传承上和方便上，以研究学问为专业的人是“搞观念的人”。我在这里所要说的种种是以这类人士为主。当然，这一点也不意含其他方面的工作对文化的创建不重要。

注释：

[1] Time，May 21，1965 年

[2] F．A，Hayek，The Intellectual and Socialism，in The Inte11ectuals，edited by George B．de Huszar，I11inois，1960，p．372．

节录自〈知识分子的责任〉，原收录于殷海光《中国文化的展望》。

诺贝尔奖获奖演说

一

曼德拉

（1918- ），南非黑人领袖，1960 年当选非国大主席，1993 年在南非首次多种族大选中当选总统，同年获诺贝尔和平奖。本文节选自《诺贝尔奖获奖者演说文集·和平奖》，王毅译，上海，上海人民出版社，2000。

国王陛下，殿下们，诺贝尔委员会各位尊敬的成员，尊贵的格罗·哈莱姆·布伦特兰首相夫人，各位大臣，议会各位成员和外交使团成员，共同获奖者 F. W. 德克勒克先生，各位贵宾，朋友们，女士们，先生们：

我今天站在这里接受本年度诺贝尔和平奖，内心深感谦卑。

诺贝尔委员会将我们提升到诺贝尔和平奖获得者的地位，我向它表示衷心的感谢。

我也想利用这个机会向我的同胞和共同获奖者、F. W. 德克勒克先生表示祝贺，祝贺他获得这一崇高荣誉。

我们也要包括进两位杰出的南非人：阿尔伯特·卢图利和图图大主教，他们为反对邪恶的种族隔离制度的斗争做出了生生不息的贡献。你们因此而授予他们诺贝尔和平奖，表达了他们完全应该得到的那种敬重。

如果我们在我们的先行者中再加上另外一位杰出的诺贝尔和平奖获得者的名字——马丁·路德·金，也并非冒昧。

致力于我们作为南非人不得不面对的这同一个严峻问题的公正解决，他也竭尽全力并死去。

我们在这里谈论战争或和平的挑战、暴力或非暴力的挑战、种族主义或人的尊严的挑战、压迫或反压迫及自由与人权的挑战、贫困或富足的挑战。

我们今天不过是作为千百万敢于站起来反抗一种社会的人民的代表站在这里，这种社会的本质就是战争、暴力、种族主义、压迫和整个民族的贫困。

我今天也作为地球上亿万人民的代表站在这里，代表反对种族隔离的组织、代表和我们站在一起，不是反对作为一个国家的南非及其人民，而是反对一种非人的制度，要求这种反人类的种族隔离罪行尽快结束的那些政府和组织。

无数这类人们，无论是在我们国家之内还是在我们国家之外，有着那种精神上的高贵来阻挡暴行与邪恶，而不寻求个人所得。他们认识到，对一个人的非正义即对所有人的非正义，因此共同行动起来保卫正义，保卫共同的人类尊严。

正是因为他们多少年来的勇气和坚持不懈，我们今天才能确立那个所有人类一起欢庆我们这个时代人类最伟大的胜利之一的日期。

当这一时刻到来时，我们将聚集在一起再次欢庆战胜种族主义、种族隔离和白人少数统治的胜利。

这个胜利将最终结束以葡萄牙帝国的建立而开始的非洲 500 年殖民化的这段历史。

因此，它将标志历史向前迈进的一大步，将成为世界上各国人民反对种族主义的共同的誓约，不管种族主义出现在哪个地方，不管它装扮成什么样子。

在非洲大陆的南端，那些为了自由、和平、人类尊严和人的实现而贡献出一切，以全人类的名义遭受着苦难的人们，他们将在这个过程中得到丰厚的报偿，将获得无价的礼物。

这种报偿不能用金钱来衡量，也不能用我们所踏着的我们祖先足迹之下这片土地下所埋藏的稀有金属和珍贵宝石的全部价值来估量。

它将会也必须以孩子们的欢乐和幸福来衡量。任何社会中孩子们都是最容易受到伤害的公民，孩子们是我们财富中最贵重的财富。

最终，孩子们必须能够在开阔的草原上玩耍，而不再遭受饥饿的苦痛，不再被疾病蹂躏，不再受到无人照料、骚扰烦恼和虐待凌辱的威胁，不再被迫去从事那些其危险性远远超过了他们幼小年纪的活动。

在今天这些尊贵的听众面前，我们保证，一个新的南非将努力不懈地追求“世界儿童生存、保护和发展宣言”①中所提出的那些目标。

我们刚才的那种报偿，它也将会并必须以这些孩子们的母亲和父亲的欢乐和福利来衡量，他们必须能够不但心被劫持地行走，不担心因政治或物质原因被杀，不担心因为自己是乞丐而被人吐唾沫。

他们也必须从绝望的重负中被解脱出来，这种重负压在他们心头，与饥饿、无家可归、失业相伴而生。

对于所有遭受苦难的人们，这种礼物的价值将会也必须以我们国家所有人民的欢乐与福利来衡量，我们的人民将打碎那些将他们分隔开的非人性的高墙。

人民大众将唾弃那种对人类尊严的极大侮辱，这种侮辱将一些人视为主子，将另一些人视为奴仆，将每个人都扭曲为靠吞食他人才能生存的捕食动物。

我们共同分享的这种报偿的价值，将会也必须以终将胜利的和平欢乐来衡量，因为将黑人、白人连结为同一个人类的共同的人性会对我们每一个人说：我们全都会像天堂里的孩子一样生活。

我们将会这样生活，因为我们将要创造一个承认所有的人生来平等的社会，对于生活、自由、幸福、人权和好的政府，每个人都享有平等的权利。

这样一个社会将永远不会再允许有良心囚犯，不允许任何人的人权被侵犯。

篡夺者从人民那儿夺走权利，追求他们自己的卑劣目的，将和平改革的途径堵死，这样的情况决不能再次发生。

与所有这些相联系，我们呼吁那些执掌缅甸的人释放我们的诺贝尔和平奖获奖同伴昂山素季②，为了缅甸全体人民的利益，与她和她所代表的人民进行认真的对话。

我们恳求那些有权力这样做的人，不要再有迟疑，允许她使用她的才能和精力来为地国家的人民、为人类整体更重大的利益服务。

远离我们的国家那种艰难坎坷的政治局面，我要利用这个机会加入挪威诺贝尔委员会的行列，向我共同的获奖者 F．W．德克勒克先生表达敬意。

他有勇气承认，强加于我们的种族隔离制度，对我们的国家造成了可怕的恶果。

他有远见，能够理解并接受南非的全体人民必须通过谈判、作为这一过程中的平等参与者，来共同决定他们以什么来创造他们的未来。

然而我们国家仍然有些人错误地相信，他们靠坚持陈规陋习就能够为正义与和平做出贡献，而这陈规陋习业已被证明除了制造灾难外什么也不能做。

我们的希望是，这些人也能够获得足够的理性，认识到历史不能被拒绝，新的社会不能靠复制与之相敌对的过去来创造，无论怎样来改良或怎样迷人地重新包装这过去。

我们也要利用这个场合对我们国家的许多民主运动组织表示敬意，其中包括我们“爱国阵线”的成员，在把我们国家引到今天这种民主转变上，他们自身也发挥了关键性作用。

我们很高兴，这些组织的许多代表，包括那些在“家园”结构中发挥过或仍在发挥作用的人们，同我们一起来到奥斯陆，他们也一定分享着诺贝尔和平奖所给予的嘉奖。

我们满怀这样的希望：奋力重塑着自身的南非，将会成为一个正在努力诞生的新世界的缩影。

这必将是一个民主的、尊重人权的世界，一个摆脱了贫困、饥饿、被剥夺遭忽视的恐惧的世界，一个摆脱了内战和外来侵略的威胁与灾难的世界，一个摆脱了千百万人被逼成难民的沉重悲剧的世界。

南非和非洲南部作为一个整体所卷入的这个进程，呼唤和催促着我们所有人乘此潮流，使这一地区成为所有具有良知的人们希望整个世界变成的那个模样的活的范例。我们不相信这次诺贝尔和平奖意在表扬业已发生、业已过去的那些事情。

我们听到了那些声音，它们说那是全世界所有寻求结束种族隔离制度的人们的呼唤。

我们懂得他们的呼唤，我们将把自己所有的生命奉献出来，通过实践，利用我们国家这种独一无二的痛苦经历来证明人类生存的正常条件是民主、正义、和平、非种族主义、非性别歧视、每个人的幸福、健康环境、各民族之间的平等和团结。

被这样的呼唤所感动，被你们所赋予我们的荣誉所激励，我们将承担我们能够做的工作，为我们这个世界的更新做出贡献。将来，再也不会有人被描述为这个“世界上受苦的人们”。

让未来的子孙后代永远不要说，是冷漠、玩世不恭或自私使得我们的生活未能达到诺贝尔和平奖所代表的那种人性理想。

让我们所有人的追求能够证明，当马丁·路德·金说人类再也不能悲剧性地受缚于种族主义和战争的茫茫黑夜时，他的确是对的。

让我们所有人的努力能够证明，当他谈到真正的兄弟情谊的美好时，谈到和平比起钻石或金银来更为珍贵时，他并非只是一位梦想者。

让一个新世纪露出曙光。

谢谢大家。

1993 年 12 月 10 日 奥斯陆

二

德克勒克

(1936-)，南非政治家，1989 年当选总统，结束种族隔离后当选副总统，1993 年获诺贝尔和平奖。

国王和王后陛下，阁下们，女士们，先生们：

距离本世纪结束和新的一千年的曙光还有 6 年多一点的时间，3 年后我们将纪念阿尔弗雷德·诺贝尔逝世 100 周年，8 年后则是诺贝尔奖颁发的 100 周年。

这些交织的年代目睹了人类漫长和暴力的历史中那些最可怕的战争和屠杀，今天，就在我们讲话之时：

追击炮弹雨点一般地落在波斯尼亚被围困的社区内；格鲁吉亚、亚美尼亚和阿塞

拜疆，发生着痛苦的冲突；

在非洲，安哥拉，索马里，以及最近在布隆迪，有着破坏性的战争与冲突；

在我自己的国家，尽管我们已经取得了巨大的进展，但从今年年初以来仍有 3000 多人死于政治暴力。

总是那些无辜者——尤其是儿童，成为这些冲突中的主要牺牲品。

比任何事情都更为重要，我们欠着这个世界上的儿童的债——停止冲突，为他们创造新的地平线。他们有权得到和平，得到生活中的种种机会。我愿意把我的讲话献给他们，献给所有那些为减轻他们的痛苦而工作的人们，比如联合国儿童基金会的人们。③

我们提出的一个问题就是：我们是为实现普遍和平的目标而取得进展呢，还是站在历史的单调踏车上，围绕着毫无头脑的攻击和自我毁灭的轴心转来转去?从 1901 年以来的诺贝尔和平奖获奖者的行列，是不是反映了人类走向和平的普遍趋势?

当想到我们作为今年和平奖接受人所获得的巨大荣誉时，我们必须极为谦卑地提出这些问题，我们也必须思考和平的性质。

我相信，最伟大的和平就是我们从我们对全能的上帝的信念中所导出的和平，从我们对我们与自己的创造者相互联系的确证中导出的和平。哭喊可能会困扰我们，战

争可能会激怒我们，但是只要我们拥有信念，拥有由此而来的确信，我们就会享有和平，享有超越所有各种理解的和平。

一个人的宗教信仰显然能够转化为一种通向世俗意义上的和平的特殊道路。我的时间只允许我谈谈这个世界上和平的几个方面以及它对人类相互关系的作用。

和平并不仅仅意味没有发生冲突：

在历史上，在许多压迫性的社会中没有发生冲突，这种没有冲突并不具备建立在和谐、好意及各方力量意见一致之上的根基，而常常与恐惧、愚昧及没有权力相连。

所以，没有正义或意见一致，就不会有真正的和平。

和平也不一定就指安宁。

人类事务总是处在不停息的变动之中，无论是个人之间的联系、群体之间的联系、政党之间的联系、国家之间的联系，从今天到明天都不会保持不变。新的局势总是在出现，要求给予经常的关注；紧张局势形成了，要求得到处理；少数好战激进派打算破坏和平，需要进行抑制。

所以，没有持续的努力、计划和艰苦工作，就不会有真正的和平。

因此和平并非没有冲突或停滞状态。

和平是一种精神状态：

和平是一种精神状态，在这种精神状态中，各个国家、各个群体、各派力量和各个人都寻求通过协议、通过谈判、通过妥协来解决他们之间的分歧，而不是通过威胁、强迫和暴力。

和平也是一种框架：

和平是一种由规则、法律、协议和习俗组成的框架，是一个为和平解决各个国家、各个群体、各派力量、各个人之间不可避免会出现的冲突提供机制的框架。在这么一个框架中，社会、经济、政治的不可抵挡的动态发展能够得到控制和调节。

在我们对和平的要求中，我们要不停地询问自己应该做些什么，以创造和平繁荣昌盛的条件。找出那些妨碍和平繁荣昌盛的力量和条件并不困难，这些因素必须被根除。

贫困和被剥夺盛行的地方，和平是不会好好存活的。

愚昧、缺乏教育、缺乏信息的地方，和平是不会繁荣昌盛的。

压迫、非正义和剥削与和平相敌对。

集团之间的猜忌、嫉妒、不现实的期待的释放，会严重地威胁和平。

种族的、阶级的、宗教的褊狭与歧视，是和平不共戴天的敌人。

既然人类历史的一大部分充斥着这类因素，我们对历史中多是可悲的暴力与战争的故事就不会感到吃惊。然而，也有着乐观的理由。

世界上赞同和平的那些力量正在行动起来，在它们之中，经济的发展具有基础般的重要性。由自由市场所激发的经济增长，正在改造每个地方和社会。

经济增长正在帮助消灭贫困，它提供了解决穷人迫切需要的财富。

它将教育和信息传播扩展至全球人口的一个前所未有的程度。

它正在改变社会的和经济的联系，它对陈旧的政治体系和政体施加着无法抵挡的压力，无论它们是属于左翼还是右翼。

与经济发展携手同行的是民主。无论哪个地方，只要有经济增长，它就会促进具有代表性和民主的制度的建立，促进那些总会发展出一个和平框架的制度。

在真正的、普遍的民主之间从未发生过战争，这是具有重要启示的。在极权和独裁的政府之间，却发生了无计其数的战争。在民主与独裁之间发生过战争——绝大多数时候是为了保卫民主的价值或是反击侵略。真正自由和民主的民族用武力来相互争斗，从未有过这样的例证。之所以如此，原因是显而易见的。

如果人们受过教育，能够获知信息，如果他们的基本权利得到了很好的保护，要挑动他们去侵略是困难的；

如果人们已获得了一定的物质生活条件，要说服他们冒险卷入不必要的冲突是困难的；

这样的人民不会轻易被好战主义所诱惑，不会允许他们自己成为炮灰。

媒体——尤其是电视——剥掉了战争和冲突以前或许曾有过的那种光环或幻象。

通过这些力量就可以取得好的进展。目前世界范围内的政体发展是朝向民主的，经济发展增强着它的基础，预测看好和平。

也正是这样一些超过其他任何因素的力量，导致了我自己国家中的变化，导致了我们所有人民希望的兴起。

南非根本性变革的基础已经建立，它靠的不是外部压力，而主要是经济增长所导致的社会变化。

就种族隔离因压力而崩溃而言，这压力主要不是来自武装斗争，而是来自千百万热爱和平的人们进入了我们的城市，成为了我们经济的一部分。

巨大的变化已是不可避免，这种认识的得到，主要不是靠政治演说和宣言，而是靠由电视和广播而传入千百万户人家的对现实状况的暴露。

然而无论如何，使得南非走向一个全新体制的惟一的最重要的驱动力是心灵的根本性转变。这种转变发生在几十年来卷入冲突的双方。

这并非突如其来的转变，而是一个过程，一个内省的过程，一个心灵探索、悔悟，认识到正在进行着的冲突徒劳无益，认识到失败的政治及随之而来的邪恶的过程。

这个进程将国民党带到了彻底中止种族隔离和分别发展的认识上，彻底中止所有形式的种族歧视，而且是永远。

于是，作为南非人，我们达到了能够开始在那些世世代代隔开了我们的偏见、仇恨和恐惧之上搭建桥梁的那一点，这个进程把我们带到了谈判桌旁，我们能够开始发展我前面提到过的那种和平的心态和框架。它们铺平了一部新的南非宪法的道路，这部新宪法目前正在议会中辩论。除了别的内容以外，它特别规定了：

宪法政体的建立，一个法律——宪法和权利法案——至高无上的政体；

与人们普遍接受的东西相一致，通过一部权利法案，对所有个人、群体和文化群体的基本权利的保护；

一个独立的宪法法院，它将成为宪法和权利法案的护卫；

定义明确的宪法原则，将来的任何宪法都必须遵守；

建立在联邦原则之上的强有力的地方政府，它们之间功能与权力的平衡分配，一个强有力的中央政府以及宪法修正所需要的特殊机制和多数。

我相信这部过渡宪法为协议与规则、为检查与平衡提供了合理的框架，这对我们这个复杂的社会中的和平是必要的。

它保证了所有南非人在所有领域中的充分参与。它不因肤色、宗教信仰、阶级或性别的不同而有任何形式的歧视。

它包括了我们所有群体维持它们各自的特征和生活方式所需要的所有主要的保障。它也提供了个人的政治、社会、文化和经济权利的充分保障。

我也相信，只要我们现在能够建立我提到过的那种对于和平来说是必要的心态，这么一个和平的框架就会成功。这种心态引导人们通过谈判、妥协和协议，而不是通过强迫和暴力来解决分歧。

我相信这么一种心态目前在南非已是存在，不管它可能是多么脆弱。我们所有的领导人，包括曼德拉先生和我，都必须在加固这种和平心态的努力中做出榜样。我们需要大智慧来抵挡少数人以内战相威胁的战略，我们必须坚定果断地保卫我们业已达成一致的那种和平心态。

现在还不是自满的时候，我们所有信仰和平的人都必须双倍增加我们的努力，使我们所有的同胞放心，他们的权利和安全会得到保证。

我毫不怀疑我们将会成功。在所有的南非人中，对我们相互依存的认识在增长，对我们如不共同工作我们中就没人能够繁荣这一事实的认识正在增长，如果我们仅仅追求狭隘的局部利益，我们所有人都会失败。

5 年之前，如果有人预见曼德拉先生和我将成为 1993 年度诺贝尔和平奖共同的获奖者，人们会很认真地质疑他是否清醒。

然而，今天我们两人就站在你们面前。

我们是政治上的对手。

在关键的问题上，我们意见大有分歧，我们很快就会展开一场彼此之间激烈的竞选运动，但是，我相信，我们会以那种和平的心态，在那种业已建立的和平框架内来做。

我们会这样做，许多其他的领导人也会和我们一起这样做，因为和平及我们国家人民的幸福并没有其他道路可走。在过去的冲突中，我们的国家中没有任何人获得了任何东西，通过和解，我们所有人现在都成为胜利者。

我们所达成的妥协要求所有各方都做出牺牲。对于曼德拉先生或我的支持者们来说，放弃自己几十年来一直珍视的那些观念并非易事。

但是我们做到了这一点。正因为我们做到了这一点，就有了希望。

即将到来的选举不是为了过去，而是为了未来；它不是为了黑人或白人、欧裔南非人或科萨人，④而是为了我们所有人民的利益在未来的最好的解决；它不是为了种族隔离或武装斗争，而是为了未来的和平与稳定，为了进步和繁荣，为了国家的建设。

1989 年 2 月 8 日，在我担任国民党领导之后的第一次讲话中，我曾说：

我们的目标是一个新南非：
一个彻底改变了的南非，
一个将自己从过去的对抗中解脱出来的南非，
一个摆脱了任何形式的支配或压迫的南非，
一个各种民主力量——所有具有理性的人民——在共同接受的目标上团结起来，对不管来自何方的极端主义的南非。

从那以后，由于政治、精神、企业和社区领导人的合作，我们取得了令人印象深刻的进步。我诚挚地对曼德拉先生说一声：祝贺。今天接受诺贝尔和平奖，我希望对所有在我们的土地上为和平而工作的人们表示敬意。代表所有无论是直接还是间接支持我的南非人，我谦卑地、深知自身缺陷地接受此奖。

我感谢那些决定以授予此奖来表达对这样做的承认——对发生在南非的改革与和解的伟大举动予以承认——的人们。前面的道路仍然充满了障碍，因此也充满了危险。然而，不存在复返回去的问题。

用南非公用语写作的伟大诗人中的一位，范威克·劳⑤，写了一首诗，意译出来就是：

啊，广阔而又不幸的土地，孤零零地
位于南部的浩渺星空之下。
在你沉默的痛苦之上，
难道永远不会有欢乐翱翔升起?
永远也不会有巨大的美丽在你那上面升起?
如同冰一般洁白的夏云在你顶峰上低覆翻滚。
在你身上，永远也不会锤炼出一种举动?
这举动在大地上回响，
嘲弄着多少年来的软弱无力。

正在南非发生的，正是这样一种举动，一种在大地上回响的举动——和平的举动。它为所有的南非人带来了希望。它为次撒哈拉非洲开启了新的地平线。它具有释放我们国家和我们这一地区巨大潜能的能力。

位于南部的浩渺星空下，新的时代正在我们国家露出曙光，它将把我们带出过去的不幸，带入一个有着欢乐与美丽的未来，一个能够有真正的、持久的和平的未来。

1993 年 12 月 10 日 奥斯陆

注释：

①“世界儿童权利宣言”由联合国大会于 1959 年 11 月 20 日一致通过，宣布了 10 项权利，包括曼德拉所提到的这些。

②昂山素季被授予 1991 年度诺贝尔和平奖。

③联合国儿童基金会获得 1965 年诺贝尔和平奖。

④曼德拉是一个科萨人，他属于坦布族，坦布族是科萨族的一部分。

⑤范威克·劳(1906-1970)，被认为是南非公用语文学创作中影响最大的人物。他是 20 世纪 30 年代南非公用语诗歌复兴的领袖，也是一个有才华的文学理论家。

两篇文章选自夏中义主编《大学人文读本·人与世界》，2002 年广西：广西师范大学。

信条

[德]弗洛姆

我相信，人是自然进化的产物；人是自然的一部分，但人又能超越自然，那是因为人具有理性和自我意识。

我相信，人的本质是可以搞清楚的。不过，这一本质并不是一种实体，它具有历史上一切时代人的特征。人的本质包括前面所论述过的、内在于人的生存中的矛盾，这一矛盾迫使人做出反应，以便找到解决矛盾的一种方法或途径。人在这种生存的矛盾中不可能是中立的、被动的。生活以及人之所以作为一个人的事实向人提出了这样一个问题，即为了达到与自己的同类和自然界融为一体的经验，如何克服人本身与外在世界之间的分裂?人必须在他生活的每时每刻对这个问题做出回答。不但——或者首先——用思想和语言文字来回答，而且也要通过自己的生存方式和行为方式对这个问题做出答复。

我相信，关于生存问题的答案是有限的，也是能够表达清楚的(宗教和哲学的历史便是这些答案的一本目录册)；然而，这些答案的基本范畴只有两个：一是通过倒退到人类以前的生存形式，取消人所固有的理性和爱情这些特性，来寻求人与自然的再次和谐；二是充分发挥人的力量，从而达到与自己的同类以及同自然界的最终的新的和谐。而这也正是人的最终目标。

我相信，第一种回答是注定要失败的。它只能导致死亡、毁灭、痛苦，永远也不可能获得和谐与力量，不可能使人得到全面的发展。第二种回答则需要消灭贪婪和自私自利者，它要求守纪律、有意志，尊重那些引路人。虽然，要做到这一点是很困难的，但这却是唯一不会失败的答案。事实上，在最终目标实现以前，为接近这个目标所扩大了的活动和努力的范围都有一种相同的效果，它增强了人的生命力。

我相信，人的基本选择是生与死的选择。每一个行动都蕴含着这种选择。人有选择的自由，然而，这种自由是有限的，有许多有利的或不利的条件会使人屈服——他的心理结构，他所诞生的那个社会的状况，他的家庭、教师以及他所遇到的或选择的朋友。人的任务就是要扩大自由的领域，创造生的条件，取消导致死的状况。这里所说的生与死不是生物学的状态，而是指存在的状态，指人与世界发生关系的状态。生意味着不断变化，不断地产生。死意味着发展的停止。意味着僵化和重复。许多人的不幸命运就在于他们不能做出选择。他们既不是活着的，又没有死去，生活成了一种负担，一项无目的的事业，忙忙碌碌成了保护人不在阴暗王国受折磨的手段。

我相信，生命和历史都不具有一种终极的意义，它使每个人的生活都有意义或又使每个人的痛苦成为理所当然的事。考虑到扰乱人的生存的矛盾和软弱性时，这样一种看法便显得十分幼稚了，即人寻求一种“绝对”，正是这种绝对才使人对确定性产生了幻想，摆脱了冲突、怀疑和责任心。然而，上帝并不会披着神学、哲学或历史的外衣来拯

救或谴责人类。只有人才能找到生活的目的以及实现这一目的的手段。虽然，人不能找到拯救的最终的或绝对的答案，但是，人能努力争取达到经验的这一强度、深度和明晰性，这一经验使他获得丢掉幻想而生活的力量，使他获得自由的力量。

我相信，没有人能通过为别人做出选择而“拯救”了别人。一个人能为别人所做的就是真诚地、友好地向他表明各种各样的选择，而不带有任何感情色彩或幻想。与真实的选择相冲突能激起一个人内含的一切能量，并使他选择生，而反对死。如果他不能选择生的话，那么就没有人能向他注入生命。

我相信，有两种途径可以达到善的选择。一是责任和对道德律令的服从。这条途径是有效的。但是，我们必须认识到，几千年内，只有少数人才能做到(基督教的)十诫。许多人犯了罪，他们的罪行被那些颁布命令的权威人士所揭示。另一条途径乃是产生一种从善的幸福感。我所说的幸福感，并不是指边沁主义或弗洛伊德所说的快乐。我指的是崇高的存在，从中可以肯定我自己的权利和同一性。

我相信，教育意味着使青年人能了解人类最优秀的遗产。但是，大部分遗产是用语言表达的，只有当这些语言在一个教师和社会的实践及其结构中成为现实的时候，这一遗产才是有效的。思想只有活生生地物质化的时候才能影响人。永远仅停留在字里行间的思想只能改变语言本身。

我相信人的完美性，这种完美性意味着人能够实现自己的目标，当然，这并不是说人必须要实现这个目标。如果一个人不选择生，不成长起来的话，他就必然要毁灭，必然要成为一具活着的僵尸。罪恶、自我的丧失与善和生命力一样，都是真实的，然而，这些只是人的第二潜在性，如果人不选择实现他的首要的潜在性的话。

我相信，人天生是一个圣人或一个罪犯，这仅仅是一个偶然的现象。许多人都有善和恶的倾向，尽管对这些倾向的侧重点因人而异。因此，我们的命运大都是由那些影响所决定的，这些影响改变和形成那些被给予的倾向。家庭是最重要的影响。不过，家庭本身主要还是社会的一个代理人，是一个社会想把那些价值和规范强加于其成员们身上的传送带。因此，个人发展的最重要的因素乃是人所诞生的社会的结构和价值。

我相信，社会既有促进的作用，又有阻碍的作用。人只有在与他人的合作中，在工作的过程中，才能发展自己的力量，人也只有在历史的过程中才能创造自己。但是，至今许多社会只为少数人的目的服务，这些少数人也只想利用大多数人，其目的则是为了阻止人们发展自己的力量，因此，他们不得不使用自己的权力来愚弄和威胁大多数人(因而，也间接地愚弄了他们自己)。由于这个原因，社会通常是与人性，与对每一个人都有效的普遍规范相冲突的。只有当社会的目的与人类的目的相一致的时候，社会也就不再使人残缺，不再出现罪恶了。

我相信，每一个人都体现着人性。虽然，我们在智力、健康、才能各方面有所不同，但我们都是人。我们都是圣人、罪犯、成年人和儿童，谁也不是谁的上级或法官。我们都由于释迦牟尼而觉醒，都由于基督而受苦，都由于极权者而遭到杀害和抢劫。

我相信，人只有实现自己的个性，永远不把自己还原成一种抽象的、共同的名称，

才能正视整个普遍人的经验。人一生的任务恰恰是既要实现自己的个性，同时又要超越自己的个性，达到普遍的经验这样一个充满着矛盾的任务。只有全面地发展个人的自我才能抛弃利己主义。

我相信，只有当一个新型的人出现的时候，一个正在出现的统一世界才能真正地存在。这个新型的人便是从古老的土壤和血缘的束缚中出现的，他感到自己就是人类的儿子，是世界的一个公民，而不是人类之外的任何存在物；他忠诚于人类和生命，热爱自己的国家，因为他爱整个人类，他的判断不会由于民族的忠诚而遭到歪曲。

我相信，人的成长即是一个不断获得新生和不断觉醒的过程。我们通常是处于半睡眠半醒着的状态，只有当我们去从事我们的事业的时候才足够的清醒；但是，我们在考虑生存的时候却不是这样，这是有关一个活生生的人的唯一任务。人类伟大的领袖乃是那些能使人从半睡眠状态中觉醒过来的人。人类最大的敌人则使人类陷于沉睡之中，而不管人类的安眠药是对上帝的崇拜还是对金钱的崇拜。

我相信，在过去 4000 年的历史中，人类的发展确实是令人惊奇和鼓舞的。人的理性发展到这样一个程度，即人能解开大自然之谜，并能使自己摆脱盲目的自然力量的权威。但是，正当人类取得伟大胜利的时刻，正当人类踏进新世界的门槛的时候，人又不得不屈服于所创造出来的产物与组织。人发明了一种新的生产方法，却把生产和分配当做自己的新的偶像。人崇拜自己的双手所制造出来的产品，并把自己还原成商品的奴仆。人徒劳地使用上帝、自由、人性、社会主义这些名称；他对自己的这些力量——炸弹和机器——感到自豪，他吹嘘自己毁灭的力量，目的都是为了掩盖人的软弱性。

我相信，将人类从自我毁灭中拯救出来的唯一的力量是理性；是认识人类所把握的许多思想的非真实性的能力，是认识被那些欺骗者和意识形态的鼓吹者所掩盖着的现实；理性不是认识的一种躯体，而是“一种能力，一种在其作用和效果中被全面理解的力量……”这种力量的“最重要的功能就是结合和分散的权力”。暴力和武器不能拯救我们，健全的理智和理性才能拯救我们。

我相信，当人具有希望和信仰的时候，理性才是有效的。歌德说过，各个历史时期之间的最明确的区别就在于信仰什么和怀疑什么。歌德还说，信仰占统治地位的一切时代都是光辉的、进步的、有成效的。而那些由怀疑所支配的时代则是渐趋灭亡的，因为谁也不会使自己对毫无成效的事物发生兴趣。歌德的这些话是正确的。13 世纪，文艺复兴运动、启蒙运动无疑都是信仰和希望的时代。我觉得，20 世纪的西方世界正是由于这样一个事实而欺骗了自己，即这个世界失去了希望和信仰，事实上，在西方世界，不存在任何对人的信仰，因此，对机器的信仰并不能从灭亡中将我们拯救出来；相反，这种“信仰”只能加速自身的毁灭。西方世界既不会出现一种人道主义的复兴(在这种复兴中，问题主要不在生产和工作，而在于人性的最全面的发展)，也不会取消许多其他伟大的文明世界所具有的一切。

我相信，认识真理首先不是一个智力问题，而是一个性格问题。最重要的因素是具有敢说个“不”字，敢于不服从权威的命令和公众舆论的命令的勇气；这种人不再处于熟睡状态，而成为人；他觉醒了，并失去了无能、无用之感。亚当和普罗米修斯是两个伟大的叛逆者，正是他们的“罪行”解放了人类。但是，具有说声“不”字的能力，从

意义上讲也蕴含着说声“是”的能力。对上帝做出“肯定”的回答，也就是给恺撒说声否定回答；对人的“肯定”，也就是对所有想奴役、剥削和愚弄人的那些人的否定。

我相信自由，相信人成为人的权力，相信人肯定自己并与所有试图阻碍人成为一个人的那些人作斗争的权力。但是，自由不只是残酷压迫的废除，它不只意味着“摆脱”，而意味着这样一种自由——获得“独立”的自由，全面发展的自由，而不是充分占有或使用物与人的自由。

我相信，无论是西方资本主义，苏联的还是中国的共产主义都不可以解决未来的问题。他们都产生了将人变为物的官僚主义机构。人必须将自然和社会的力量置于自己的意识和理性的控制之下；置于那些自由的、联合起来的生产者的控制之下，而不是置于一个管理物和人的官僚机构的控制之下。这些生产者管理着万物，并使万物服从人的意志，人是万物的尺度。不是“资本主义”和“共产主义”之间的选择，而是官僚主义和人道主义之间的选择。民主的、非集权化的社会主义正是这些状况的实现，这些状况对于实现全面发挥人的一切力量这个最终目的来说乃是必不可少的。

我相信，个人和社会中的最严重的错误之一便是遵守统一的思维选择。“是死还是活”“要一种异化的工业文明还是个人主义的前工业化的社会”“重新武装起来还是处于无能为力的状态”，这些都是这种思维的例子。当然只有在人们从陈腐思想的紧紧束缚下解放出来的时候，只有在人们允许发出人性和理性的声音的时候，才存在着或表现出别的新的可能性。“减少罪恶”的原则乃是失望的原则。在大多数情况下，这种原则只能延长罪恶的时期，直至更大的罪恶出现。冒险去从事正义的、人类的事业，相信人性和真理声音的力量，较之所谓的机会主义的现实主义更为现实。

我相信人必须摆脱奴役和使人麻木不仁的幻想，为了创造一个不需要任何幻想的世界，人必须意识到人本身内在的和外在于人本身的现实。只有丢掉幻想，人们才能获得自由和独立。

我相信，今天要注意的唯一一个主要问题便是战争与和平的问题。人似乎要摧毁地球上的一切生命或者要摧毁一切保存下来的文明生活和价值，建设一个野蛮的、极权主义的组织来统治人类所剩留下来的一切。意识到这种危险性，注意到这一切方面的双边谈话——这些谈话使人看不到自己正在陷入的深渊，这是现代人所必须正视的一种职责、一种道德和理智的律令。如果人们做不到这一点，那么，我们是注定要失败的。

如果我们都在核屠杀中被毁灭，这并不是因为人没有能力成为人，也不是因为人天生就是恶的，而是因为愚昧无知的舆论使人看不到现实，不能按真理行事。

我相信人的完美性，但是，对于人是否能实现自己的目标，我仍持怀疑的态度，除非人不久就能觉醒过来。

看守人，夜里如何?

看守人说：

早晨将到，黑夜也来了。

你们若要问，就问吧：

可以回头再来。

（《旧约》以赛亚书，第二十一章）

原文刊于《在幻想的锁链的彼岸》，张燕译，长沙，湖南人民出版社，1986。
摘自：夏中义主编《大学人文读本•人与自我》，2002，桂林：广西师范大学

理想：深刻、成熟、自我期许

吴叡人

由于每个人谈话的视野，都为他的生活经验所限制。因此，我将提供一个比较单一面向的观点来讨论。并且，由于我本身学的是政治，政治观察处理的对象，是政治现象；政治的现象，本身就是社会事实。所以，我希望从现实，以及理想两方面，来探讨大学生在理想与现实中的问题。另一方面，基于哲学的立场，我比较倾向于一个冲突论者，而不是一个有机论者。所以我习于在以批判的角度，来批判一些现象后，再提出我的建议。以下我指的大学生，是特指本地、此间的大学生。亦即，在这样时空之下的台湾大学生。

两种「游戏规则」间的羔羊

今日台湾的教育，它的导向相当程度地在塑造一些形式主义的理想主义者。或说，教育的内容，在灌输、在提倡这种形式主义的理想主义。而所谓「形式主义的理想主义者」，它的本质，就是反理想主义的。因为，他对于现实的抵抗力，非常薄弱。换言之，一旦他跨入社会之后，他在大学里面所秉持的一些理想、观念世界中的符号，立刻被现实所击溃。像这样的一种教育内容，配合其他社会条件，使得今日大学生，在我现在所关照的课题下面，呈现了两个重要特质：第一点，就是对于现实薄弱的反应与关照能力。亦即，他对现实的理解与判断、掌握能力付之阙如。第二点，是大学生社会意识的匮乏；带有无法舍弃的「知识贵族」的身段。

这两种非常特殊的性格，乃是高度疏离于现实的结果，就第一点而言，有关对现实薄弱的反应能力，是很容易理解的。因为，我门不段灌输的这种理想主义，相当程度上是非常形式化的东西。而整个教育的导向，并不鼓励同学真正去理解这个社会冲突的本质。所以，易导于同学们去了解，或去相信，这个社会本质是和谐，以及善良的。

在这种情形下，进入大学以后，上焉者，在接受这样的一种教育价值以后，便容易培养出一种浪漫的、天真的理想主义。换句话说，他对整个社会、整个未来有一种非常浪漫的想法。这种想法，很可能是来自他本身接受教育时，所被灌输的那些形式主义的善。这种天真的理想主义者，我觉得当他一离开校园之后，最容易立刻放弃他的理想。换句话说，在校园四年的时间里面，他们所玩的是一套游戏规则。而当一旦跨入社会，离开校园之后，他发现整个社会的本质和遭遇到挫折之后，立刻扬弃这些游戏规则，换上另外一套游戏规则——这套游戏规则，就是社会游戏规则；其本质正是反理想主义或至少是反理想主义大于理想主义。这样的人，他们在受挫折失望之后，很容易退缩，而可能变成一个犬儒。他会对于很多社会的现象不满；他会加以嘲讽。但是，本身却已经失去维系与实践他理想的行动力。这样毋宁是非常可悲的。

这种人所持有的浪漫的理想主义，更退化下去，便出现了一种非常吊诡的情形：就是大学生在理想主义方面，是非常浪漫的，但是在现实主义上，却是过份成熟的。换言之，有些大学生很早就很世故了。他充分地掌握了社会流行的价值—非常世故而功利的价值—而完全扬弃理想主义的价值。这对于整个国家和社会来讲，是一种很不利，甚至很可悲的情形。

需有严肃深刻成熟的理想

我们目前所处的这个环境里，无论是社会体制或政治体系都不是非常健全的。也许我们承认，现在是在一种 critical time 里面，是在一个动荡的时代里面，也许此时要求一个完全健全的社会是一种奢求。但是，在这样的一个社会当中，我觉得更需要的是一群严肃，而且深刻、成熟的理想主义者；或者，我用另外一种语词来形容他，也就是一群现实的理想主义者。我希望他能有一种特质，就是当他已经了解和面临到，整个社会对理想冲突的本质之后，还能够抱有他的理想，还能够支撑下去，能够有一种道德上的一致性；或者不要讲道德，至少他有一种一致性而不要立刻扬弃他的理想。我觉得，我们的国家需要这样的一群人。而不是需要一群，在我们大学时代高喊理想，而到社会上立刻放弃理想的知识人。

此外，我认为有一个基本态度必须要了解，那就是，理想和现实的分野，应该只是实然的，绝不可被试为应然的。假如，我们认为理想和现实的分野是应然的，便很容易会造成我们今天对大学生这种态度的合理化。我可以举个例子。我们现在的大学教育，何曾能够再培养出一个像当年的段锡明、傅斯年这样的人？或是，什么时候又能够再出现一个像顾维钧这样的人？他在哥大的时候，以中国人的身份担任哥伦比亚大学学生会的主席，培养出他深邃的视野与能力。但是，在我们这种社会体制、教育体制下，大学的环境和格局，已经培养不出这样的人了。这牵涉到目前教育所灌输的内容。我认为，在这个观点上，大学与高中，甚至中学到大学，都是完全一致。它所灌输的理想，都是虚伪的，都带有一种伪善的本质。因为，它并不鼓励同学去透视这个社会。

大学应负有一种重要的使命，就是培养一群严肃、深刻，而且成熟的理想主义者；换句话说，就是现实的理想主义者，以符合目前社会环境的需要。这一点，正是目前非常缺乏的。比如 60 年代美国的学生运动，虽然后来转变成过激的学生运动，并不值得提倡。但值得我们注意的一点，就是在学生运动风起云涌的时代里，出来担任对于学生公共事务的领袖人物，后来有相当多成为美国社会的改革者。他们必须在事实的磨练上，具有对社会现实高度的了解。然后配合他们本身对理想的执著，使他们对于未来的整个美国社会的病态，有一种更批判性的了解。而不当他毕业之后，就被迅速地纳入社会的伪善体制里面。这证明理想与现实的鸿沟是可以跨越，现实的理想主义亦将因而持续下去。

青年的理想主义是国家的元气，也是社会的元气。但是只有在学院里面，一个很纯粹的理想主义才能被培养出来。换言之，一旦进入了社会之后，在整个社会条件上，很难再使学生有这个理想主义的倾向出现。因此，我们应该及早在学院的环境中，就让同学去蕴酿理想主义的倾向。但理想主义本身，必须是严肃、深刻，并经过反省，而有一种强烈的对社会现实屈服的免疫力。在这种情况下，我相信青年对于社会的变迁，将具有正向的功能。

养成高瞻远瞩的知识份子

但是，目前整个校园里面，对于学生的训练十分欠缺。例如，我个人刚刚从六月四日当选代联会主席，到现在已有两个多月的时间，我深深体认到我是整个社会，或者是整个教育体制之下的受害者。因为，这个教育体制从来没有教我，如何去管理一个庞大

的校园公共事务，和认识社会的本质。我想这已经不只牵涉到个人特质、个人能力的问题，而是涉及到严重的教育体制内的缺失。像校园公共事务的参与，以及学生事务的自我管理，这类的训练，本身就代表一个学生在理想主义的蕴酿期，对他的理想主义加以精鍊，使他更成熟，并且对社会具有一定的透视力的一种培养。

也许，我们国家经常以「国情不同」为由，而不采用某些制度。不过，我愿意举一个例子来证明此一理由显然是被过度膨胀的使用了。比方像亚洲，同样是中国人自己处理的香港大学而言，他们的学生会会长要读五年，其中有一年是不用修任何学分，而完全用来处理学生会的事务。这一年让他全心全力投入到学生会的事务中。我个人的理解是，当他们在做这一年无学分训练的时候，他本身已经对社会做了一种适应，并且强化了对理想的执著。这种训练正是我们所欠缺的。

至于，对所谓的新鲜人，我觉得还是有一些事值得对他们讲。根据我上面所提到，有关于目前台湾的教育格局底下，学生性格上的一些缺憾。我们先反省第一个问题，就是目前的教育到底没有给我们些什么，而这些东西对我们而言，却是迫切需要的？在未来重建中国的历程中，需要一群具有高瞻远瞩的知识份子。这些知识份子，不是那些只能空喊理想主义的人。而必须具有相当高度的实践能力，但这种实践能力，却是我们目前整个教育体制里面，并没有教给我们也无法培育出来的能力。所以对于新鲜人，我必须说由于目前教育的严重缺憾，使得我们不得不自我教育。因此，首先我们要做到心理准备，要认识到社会中理想与现实严重冲突的事实。

举个例子来说，去年，在台大里面，有一些针对某些校园的公共事务，甚至于针对整个社会事务的热烈论战出现。我的学弟、学妹们对于一年以来这种比较波动的现象，就我的感觉，他们的态度是害怕和恐惧。我一开始感到非常地可笑，继而也感到非常恐惧，恐惧的是，我们现在的教育体制已经把学生变成了多么无能的现象。他们对于比较具有批评性的事物，没有消化的能力，也没有接受的能力。究其原因，则可扣到整个教育政策，而这种教育政策引导的，必然是一种逸乐取向的校园文化。学生除了倾向于去游玩之外，最好的也不过只是希望在各种课外活动里，寻求自我人格的建立。除了自我人格的建立之外，他们不希望能够再跨出一步造成突破，而和整个社会扣在一起。所以，会对于整个论战，感到恐惧。我觉得，这是「非战之罪」也；亦即，非同学之罪，也不是论战之罪，也不是引起这些论战同学之罪。总之，必须要非常透澈地了解，整个社会现实与理想严重冲突的事实，然后做好心理准备。

充实知识深化反省和批判

继之而来的，就是要做到自我要求。由于，这个社会的教育，它不愿意，或事实上并没有提供我们很多必要的东西。所以，假使我能够重新计画大学四年，我会给自己订下一个 hard-working 的四年。我相信就我对整个社会，以及目前整个校园情形的理解，我觉得培养一个更成熟的理想主义的学生而言，hard-working 的四年是非常必要的。

至于有关自我要求，大致上可以提供几点比较具体的建议：第一点，就是把握机会来学习以及体验。当然，你不一定要做一个最积极的参与者，但至少要训练自己成为一个深刻的观察者。亦即，在校园四年的成长过程里，不要放弃对于校园这个学术社区，以及对于校园以外整个社会严肃、深刻的思考和反省的机会。当然，进一步而言，还是

希望你够把握任何参与校园公共事务的机会，保持对自己权利的觉醒。在校园事务上，要求发言权，以及真正关怀自己的权利与义务。

第二点，就是读书：拼命地读书。虽然，在课内课业上面，我并不是顶用功。但是，二年级在台大法学院的时候，我发现几个宝库，就是社图和法政研图。于是，我一个礼拜要跑四、五天的社图和法政研图，拼命看原文书。当然，我最大的感受是，缺乏老师的直接指导和同学的相互讨论。我之所以如此做，是因为，企图使自己成为一个深刻而严肃的理想主义者的时候，知识的基础是很必要的。否则，我想将会流于一种盲动的革命者，非理性地浪掷他的热情而全然于事无补而已。在此，对于读书，我强调靠自修。但当然不排除在课内课业上积极的学习。总之，以上提到的这些建议，一个比较积极的目标，是希望使大学生的人格特质里，具有植基于知识上的反省批判能力与精神。

在六零年代的学生运动中有一个人物一直使我感到非常难忘。那就是 SDS 的早期的第二个主席，叫 Tom Hayden。他在一九六二年，写了一篇「休伦港文件」----SDS 的宣言，当时他是研究所的学生。在看过这篇文献之后，我的感觉是全然的惊讶，以及感觉到自己的无能。虽然，我们只差几岁，但是我们无法达到这样的一种境界。为甚么我们没有办法培养出来一位像他那样具有社会意识的改革者、校园的积极参与者，以及理想主义者？这只有靠对自己负责的自我要求，以及透过植基在知识上的反省与批判的能力和精神的培养，来加以塑造。

帮助自己稳健地踏进社会

总之，在透过比较积极的参与校园事务之后，使我理解到一个事实。那就是，在一个体质并非完全健全的社会里，假如希望自己成为一个首尾一致的理想主义者;亦即不要过份地叛离自己的理想，其不二法门就是，加速自己心智的成熟。并且，必须是有意的、主动的加速自己心智的成熟。换句话说，也就是培养自己，对社会现实的免疫力。这一切的努力，都是希望能够把我们对理想的执著，变得更坚强一点。至少使我们出校园之后，向下堕落的速度被减缓。这是我的一些看法，希望就教于各位师长。

来源：http://blog.yam.com/ntu_continent/article/6751882
（原载于中国论坛 1983.09.25）

馬來西亞

一名組織者的反思

陳蓮馨

作者註：這篇文章不是對一名組織工作者所有經驗的重建，而是企圖對經驗做一次綜合的反映。我會用問答的方式來展開我對自己組織經驗的反思，這種問答方式是我常用來引導女工進入反省對談的一種教育方法。

讀者在閱讀這篇文章時，應了解到文章中所涉及的背景是發生在馬來西亞「自由貿易區」(Free Trade Zone)。馬來西亞女工素來以廉價溫馴、良好教育及靈巧聞名國際。在自由貿易區內大約有來自鄉村地區的九萬九千名女工，她們都沒有組成工會。向來，接受政府的協助一直是女工們習慣的規範，她們泰半缺乏對自己權益意識的認知。在過去幾年，每當經濟不景氣時，女工通常是第一批被資遣的。「馬來西亞女工

的經驗正是外銷出口工業國家中的一個典型例子。國家的親資方勞工政策和投資政策顯示，以出口形式出現的資本主義父權工業的發展，實有賴於吸收這羣勞動力，和這羣勞動力的順從。

前言

要寫出自己主動投身的某些經驗時，我必需要能建構出對自己行動意義的理解。在下面的篇幅中，我將描述自己做爲一個組織者的觀點是如何發展的。這是一個有關我自己政治化與學習做一名女性主義組織者的過程；在這個過程中，我努力回應女工的狀態，並和她們發展像朋友、姊妹以及同爲受雇者的關係。並將組織方法轉化爲「逐步地組織女工，並讓她們經驗到發生在自己身上的改變力量」，而不是「由某一個人來組織工人」或「將她們組織成某些東西」。

在指出組織女工的幾個有效因素之前，我將先說明此一女工組織工作發生的環境，以及工人教育中心 (Workers Education Center) 的工作，因爲這些都是重要的背景資料。所謂「由女工的主觀現實與客觀條件開始組織她們」是如何發生的？又是什麼意思呢？要如何才能一方面回應女工日常生活的需要及利益而另方面又能將她們的經驗和較廣的政治範疇聯繫起來？我們又是否可能發展一種組織方式，能夠同時增加女工個人及集體的力量呢？在進入這些主要議題之前，我先針對我們早期的做法提出一些批評。

你是如何開始參與組織女工的工作的呢？投身在組織女工的工作中，對你自己發生了那些影響？

我是在一個偶然的機會中開始組織女工的。一開始，我並沒有刻意選擇和女工一起工作，我進入自由貿易區工作是因爲一項社區教育計劃；此教育計劃是以跨國公司中的女工爲教育對象。在我開始那項教育計劃時，只是抱著一種人道主義式的關懷——即改善女工的工作條件。我自己出身在一個貧窮的家庭，從孩提時代開始，我便深切地體認到窮人被歧視的滋味。我猜想我自己的成長經驗使得我對窮人的處境十分關切，我冀望自己能爲窮人做些事情。

在這個教育計劃中，我和女工們互動的經驗使我認識到不公正及剝削的事實，我的學習並不是來自書本上的抽象理論，而是我身邊那些女性勞動者所親身體驗到的故事；這些故事不只發生在工廠中，也發生在社區生活中。在她們身上，我學習到有關性騷擾、性別歧視、男性控制以及女性自我扭曲的各種經驗。我認識到壓迫有其社會、文化的面相，剝削也不僅是惡劣的工作條件與低工資；事實上，對多數的女工來說，低工資並不是她們在一開始就會知覺到的問題。這是因爲對多數女工而言，由無償的家務勞動者轉變爲支薪的受雇者，對她們的經濟生活發生了積極的作用，所以她們並未知覺到低工資的不公平。因此，即便客觀的分析資料一再地指陳出剝削的數據資料，但對女工而言卻是沒有什麼特殊意義的。事實上，她們擔心自己若做錯了一步，就可能喪失了受雇支薪的工作（雖然薪資低得可以！）。在這種情況下，工會將「剝削」

做爲一個訴求的議題，當然不可能得到女工們的回應。

自由貿易區的社區教育計劃只維持了兩年，但計劃執行的過程卻帶來了有關外來財力支援與人民發展之間的矛盾、援助教育計劃與人民組織間的矛盾，以及工作人員之間的階層與權力關係的問題。我學習與經驗到沒有權力到底意味著什麼，體認到實施一個教育計劃和發展工人團結力量這兩者之間的差異。在參與這兩年的教育計劃的過程中，最令我震驚的便是發現支援與負責這項教育計劃的機構所關注的並不是這些女工，而是他們所支持的計劃是否成功。

上面的這些經驗使我由過去的一些錯覺或幻覺中清醒過來；這個過程伴隨著許多自我的矛盾、來自工人冷淡的回應、來自上層握有權力的行政者的反對、以及投注心力卻得不到對等回應的挫折感。因爲這些經驗，使我一度認爲是我自己不適合做這一類的工作，並想到要退出這個工作。當時，心中有一部分的我合理化的告訴我自己：「我可以繼續參與，我所需要的只是換個位置和角色。也許我應該到一些中產階級組成的壓力團體中工作，就不會像現在這麼孤單了。」但我同時也發展出一種對抗不公正與剝削的強烈情感，以及一個人必須爲了他所真誠關切的事物負責的態度。對我而言，和我這麼接近的女工不再只是「工人」這一種類別的人羣，而是我的朋友；她們的生命影響了我，她們所關切的事物也變成了我所關切的事物。當她們遭遇到不公正的對待時，我憤怒和生氣。政治的議題與經驗成爲我個人生命經驗的一部份了！

當兩年計劃結束後，我不再是一名受雇的工作人員，這個較爲抽離的身分，幫助我對自己先前的經驗進行分析並釐清我的兩難困境。一個不爭的事實是，在這些人道關懷的計劃中，只有非常少的人是直接進入

基層工作，這個事實對我這個自以爲真誠投入的人帶來極大的挑戰；我甚至在想我是不是該進工廠做一個女工，由女工真實生活中的鬥爭開始。最後，我理解到我必需要重新運用自己中產階級位置的資源，尋找一個新的切入點。於是，我開始另覓維持生計的工作，同時尋找可以讓我繼續與女工一起工作的方法。

請你先簡單地描述你從事女工組織工作的處境，再告訴我們你做了那些事情

當時，自由貿易區整個內外情勢，瀰漫著非常反工會以及反組織化的氣氛。你試著想像資方及政府雇人嚴密監視工人行動的景象；工人任何形式的聚集以及非廠內員工出現在廠區時，資方的阻止行動便會隨之而來。資方與政府對工人及組織工作者的監視與打壓是不惜任何代價，也沒有任何道德顧慮的。一方面，資方對工人的控制系統十分嚴密，爲方便管理，工人都住在緊鄰廠房的宿舍中；監控打壓的策略包括直接持續地恐嚇、騷擾以及各種限制工會成立的手段。另一方面資方與政府在這方面的合作是十分有效率的。雇主會毫不猶豫地將工廠內屬於一般工業關係的爭議事件移送警察處理；使工人經驗到恫嚇恐懼及困窘。資方對自己不當的做法會帶給女工恐懼與難堪，絲毫不在乎——事實上，這些做法正是管理女工並使她們被動與順服的有效手段。這並不是說組織工會是不合法的，馬來西亞的法律明白規定了工人組工會的權利，並使工人不因參與工會活動而被迫害；但法律歸法律，政府實際上所做所爲卻完全背道而馳。政府不只偏袒資本家，更透過警察系統全面對工人進

行分化。

對大多數的女工而言，她們所關切的是多賺一點錢，找個好對象結婚，以便儘早離開工廠。換言之，經濟生活和生存壓力是她們最關切的問題。在這裏，一個重要的觀念是：「只要妳可以多忍耐一下，就可以得到一些好處。」這種想法將女工對壓力的容忍度推至極限（當然工廠中也有過偶發的抗爭事件）。灌輸對公司忠誠的宣導教育及升遷獎勵不只阻礙、否定也延宕了性別與工人意識的發展。輪班制使得勞動力的運用充滿彈性，但也幾乎讓女工找不到一個大家可以共同的聚會時間。

在以前，甚少有組織者能持續蹲在基層與女工一起工作，並協助她們組織起來；過去有限的努力也都未能通過有效的統籌成爲共同的策略。在我投入基層工作的這幾年中，開始有少數幾個人努力創造機會，來讓不同部門的女工互相接觸與認識。在已有工會的工廠中，我們的目標就在推動女工扮演較主動的角色；並以工會民主化的訴求來導引她們參與的理想。對尚未有工會的工人團體，工作的焦點則放在，注重女工的需要及生活中現實的壓力。我們的目標並不只是組成工會，而是協助女工發展，加強她們面對與解決問題的能力，讓女工在這樣的過程中對自身的力量有所肯定。

工會的立場一向公開批評政府與資方打壓工會的劣行。在過去，工會界一直努力推動工人加入工會，也極力爭取政府承認工會，尤其是在電子業（譯註）。當然，他們的努力是值得讚許的，但工會組織者沒有

譯註

馬來西亞政府一向禁止電子業工人組織工會或加入其他工會，這禁令雖然在 1990 年解除，但對工人組織工會，資方和政府仍然共同抵制和打壓。

尋求其他辦法，去組織沒有參加工會的工人，他們也沒有在組織工會的過程中向工人進行意識教育，他們純粹循法律的途徑來解決組織工人的問題。工會並沒有以女工作爲主體的角度以及從她們的需要出發來組織她們，他們反而把注意力全部放在如何吸收會員，和爲集體談判做準備。政府與資方對工會的成立一向採取強硬打壓的姿態，使得某些組織者只顧及如何成功成立工會，而忽略了他們給工人的印象是怎樣。

工人教育中心

我們所做的女工組織工作是逐步發展出來的。這些年來，它的取向、路線及組織的架構並不是一成不變的。通常，前一階段的經驗協助我們重新界定後一階段的發展。在過去十年中，除了少數幾個人一直參與外，工作小組的成員在不同階段都有不同的變化。這篇文章所陳述的經驗集中在 1983－1987 年之間，在這幾年中，我們的工作是在沒有外來財力支援，也沒有全職工作人員的情況下進行的。

我們鼓勵和動員工人去爲自己和爲其他工人提供支援服務。這背後

是我們的一個夢想，那就是讓工人去建立和發展一個屬於他們的組織，並由此建立起一種經驗和視野。工作的重點在培養女工的能力；鼓勵女工一起工作及互動，引發她們的女性與工人意識。我們透過設立工人服務中心來達到目的。工人稱這個中心爲「我們的家」。

這個中心的目標及操作策略是大家集體創造出來的；原先共同設定的目標與做法，在往後的幾次檢討與規劃的聚會中做了修正。此一取向有助於工人的參與，工人因此覺得他們是此一教育組織的重要成員。「我們的家」也因此能持續發展工人技能、培育領導人才以及讓工人一起學習與反省和工作；它同時也是一個工人可隨時參與的一個服務中心。教育中心設有一些小組與趣味活動，針對更廣大的工人朋友，讓她們使用中心的資源，並能從活動中獲益，但不要求一定要貢獻什麼。教育中心也對不同參與程度的成員，提供某些特定主題的訓練課程，訓練內容不只是技巧或特定知識的學習，同時也進行價值觀與意識形成的培育。從這些過程中，工人們建立彼此間的團結及相互的支持。

上面的活動相互關聯，同時也是建構組織的基石。經由參與這些教育性活動，女性之間的聯繫被發展出來，而這些聯繫正是往後信任與人際網絡得以形成的基石；也正是在互信的人際網絡之中，所以從意識覺醒到具體組織化的過程才得以順利完成。在這裏，女工們學習肯定自己，認識到自己也有看法、也有能力。經由這些活動，核心團體的成員學習到如何領導與組織，她們有機會在實踐中負起領導的責任；她們通常是兩人一組地協同工作，互相支持與提供對方信心。然後在過程中不斷地反省自己所做的。女工們在參與活動中彼此關懷，女性的共同利益與立場，逐漸地推動她們更積極地投身組織工作。

教育中心是集體努力的成果；它創造了一個空間，女工們在這個空間中可以開放自己，一起工作並建立起互相關切的情懷。在工作的過程中，我們某些根深蒂固的假設與價值觀被揭露被挑戰；做爲一個團體，我們一起建立新的價值觀。女工可以在她們同輩的具體經驗中、在她們的家庭、她們的工作環境，乃至可以在教育中心處發掘充分的材料，去處理兩性關係、種族歧視與法律等問題。我們不只關切這些議題與事件，同時也關切事件處理的方式與過程。總之，藉由發展各種富有創意的活動，有助於女工意識的啟蒙及建立新的價值觀。

教育中心成爲女工可以自在地隨時出入，和沒有顧忌地傾吐生活與工作問題及焦慮的基地。藉此我們也感覺到自由貿易區的氣氛與脈動，並掌握不同工廠內發生的事情，而且學習如何回應女工在工作及家庭上的問題。當然，這並不是說我們所做的工作都是有效和成功的，但這些工作爲女工創造了很有價值的學習機會。

對參與活動或工作的女工而言，小小的成就都具有重要的作用；它們鼓舞了女工並令她們感覺到自己的力量。**對生活中的事件採取行動而不再任隨它擺佈，正是產生力量的來源**。這些事例包括個別女工面對資方的警告時敢挺身而出、要求資方改變廠車的路線，及在宿舍中用集體的力量來對付與嚇退性暴露狂。最明顯的公開行動是在 1985 及 1986 年，教育中心動員工人面對被資遣的命運，進行一場持續的抗爭行動。此外，教育中心也推動既有的工會在組織工作上互相支持，例如，對某一工廠工人來說太過冒險的行動，可由另一家工廠的工人來承擔。我們也鼓勵已組成工會的工人去支持還未成立工會的工人。

經過多次的檢討與遲疑，我們決定在 1987 年結束教育中心的工

作。結束教育中心的理由有幾個，最主要的原因是，教育中心逐漸感到無力去面對來自政府情治系統的恐嚇。當我們的教育活動愈有效，我們便愈感受隨時有遭到鎮壓的危險；同時我們也有內部問題。可能遭鎮壓的外在問題耗盡我們的心力，以至我們未能快速地面對和處理內部日益惡劣的緊張關係，雖然最後我們面對了內部問題，但它已經帶給所有工作者失望的感覺，包括我自己在內。

在有關組織女工的經驗中，妳學習到什麼？什麼因素有助於組織女工？

我是在投身過程中學習的。我組織女工的方法是建立在傾聽與回應女工的需要上，和聆聽她們生活中的脈動——她們擔心與焦慮的是什

麼？她們交談時是想訴說什麼？哪些事情符合她們的利益？哪些事會吸引她們的注意力？……她們害怕什麼，爲什麼害怕？

「你做得愈多，就愈發現自己的不足之處。」對我而言，組織是一持續追尋的過程——發現別人在做什麼，他們是如何做的，然後學習他人的長處和借用他們的想法，憑直覺在錯誤中前進是我的實踐的方式。雖然沒有一個理想模式可以依循，但透過觀察工會組織工人的方式，傾聽工人的意見與反應，讓我了解到哪些是有效的做法以及它們爲什麼有效。

我發現一個有效的工作方法是與女工建立一種互相支持的親密關係，同時避免立即威脅到女工固有的思考模式與行爲。

女工們較能接受溫和勸說的方式；而太過大方與唐突的直接挑戰，則會讓他們消受不了。因爲女工通常是害羞和退縮的，所以直接的壓力或對質會使她們更沈默、困窘與退縮。

在許多不同的接觸與建立關係的方式中，維持持續性的個別接觸是最重要的一種方式。組織者若不能與女工保持穩定的聯繫和交往就不易真正接近她們。建立信任與信心是第一步，維持這關係則是第二個挑戰。我們發現提供各種符合女工興趣的活動是有用的方式。我們花很多時間在活動中和她們溝通與傾聽她們的故事，了解她們個人的問題以增進彼此的信任與信心；除非能在關係發展初期建立起一定程度的互相信任的聯繫，否則要往前再推進就不太容易。接下來，組織者可能會面對外來的各種阻力，在我的身上，曾經有過三次謠言的惡意中傷——作爲一個華人，當我試圖和馬拉裔女工在一起時，便有謠言在說我想要改變馬拉裔（譯註）女性，管理階層散佈謠言說我瘦削的身體與蒼白的臉色

是因爲我是一個吸毒者；最後的一則謠言說我之所以對女工友善是因爲我想用女工的題材來寫論文以獲得我的博士學位。

光與女工建立私人關係是不夠的。組織者和她們的家人認識及建立關係，可以使女工感受到來自家庭的認可，因此我們常利用宗教節日的機會去拜訪女工的家庭。父母通常擔心他們的女兒交上壞朋友，女工家人直接與中心的工作者接觸，對中心的認可有助女工肯定自己的參與。

工人是不會積極的，除非她們切身的問題受關注。所以教育中心的支援性服務，教育與組織的活動均針對工人的問題、利益或需要；這些問題可以是個人的、家庭的以及工作的議題。在我們協助工人解決她們切身問題的同時，我們也將過程導向一意識覺醒及集體學習的過程。當一名女工個人身上發生某件事情時，我們會邀其他女工與她分享她們類似的經驗；這種分享突破了女工視自己的經驗爲個人問題的死胡同。我們常進行的實踐便是促使女工思索怎麼做才是最好的，並支持她們的行動。很重要的一點是開始時的活動不要對女工太具威脅性，但要能激發她們主動參與並催化她們的意識覺醒。

女性可以寬宏大量地彼此協助，卻也可以小心眼、高度敏感和容易受傷害。緊張的人際關係、衝突、因謠言而來的猜忌懷疑是常發生的，因爲說話和行爲（多半是無心的）經常遭誤解。在這些時候，如果團體要保持一致與團結的話，需要有人調停緩和各人的情緒。在一高度受注視的情境中，因爲只有一、兩個人變成焦點人物而團體其他的成員被忽

譯註

馬來西亞主要三個民族：馬拉人、華人、印度人。

略時，這種情況會變得特別嚴重。當團體成員間產生了某種不愉快而未能及時解決，誤解和怨言便會輕易地產生並導致團體的分裂。

女性之間的感覺與情緒是非常強烈而且容易產生的，這可以被用來做爲一種「動員的工具」，它的正面性也值得我們去培養。建立彼此之間的感情聯繫是建立女工互相支持和團結力量的重要黏合劑，對多數女工來說，她們的投身與動機並不是來自對剝削的政治分析，而是對她們自己問題與需要的體認，以及彼此的關懷和支持。另一種運用情緒的方式是建立一種「獻身」的精神，我們曾經相當成功地藉由歌唱重新創造鼓舞與獻身的精神，歌曲可以釋放和再激起高昂的情緒，歌詞若是女工們自己寫的話，就更是如此。

能重新界定及肯定工人所經驗到的某種特定的情緒，會有助於改變癱瘓與停滯的困境。在此我們藉某工廠裁員的案例說明這一點：一開始女工對自己被裁員或資遣覺得是一件丟臉的事；因爲她們怕回到鄉下時，別人會認爲她丟了工作是因爲她沒本事或是做了什麼壞事，許多女工甚至不敢讓家人知道。這個時候，讓女工們彼此交談、找出原因，給她們提供資訊和提出一種她們過去所未曾想過的想法，這有助於女工重新建構自己被資遣的意義到底如何。她們的情緒由開始的羞恥、難堪，轉化爲對工人尊嚴被傷害感到生氣，她們感到她們的憤怒是合理的，而這是一股很大的動力。爲了不讓羞辱的感覺變成無力的呻吟，能明白地辨識自己的感覺並轉化成具體行動是十分重要的。這便是我們動員被裁員女工的方法。

在馬來西亞的文化條件下，多數女性是不會主動接下領導角色的。而當她們在情勢壓力下，擔負了領導的角色及責任時，她們仍不時會尋

求他人的肯定。我學習到的是不把她們的態度視爲依賴，而是運用機會肯定她們的信心及相互扶持的關係。我們會主動地找女性擔任領導的角色，通常領導角色是由兩個女工一起擔任或各人輪流負責，兩位女性一起擔負領導角色可以減低她們對承擔責任的恐懼，同時也促進彼此的合作關係。

學習面對並認清自己的恐懼是重獲信心與自我解放的一個過程。

這整個過程的變化是令人訝異的，一開始，這羣女工對於聚會要怎麼才能發生作用一點主意也沒有，也沒有什麼主席及議程。但在三個月緊密工作中，她們已經可以一起籌備會議、排練開會以及會後檢討等，之後她們會自動自發地參與進來。團體所創造出來的一個支持環境有助於女工的參與，在這裏她們享受學習而不必擔心自己所做的事，及所表達的是對或錯。

將危機轉化成正面的和積極的行動可以有效地協助個人或團體往前躍進一步。教育計劃快結束時便遇到如何化危機爲轉機的問題。當我們的教育計畫快結束時，我們對工人解釋實際的情況並提出如果工人願意的話，仍有繼續下去的方法，我們建議由工人來組織及管理他們自己的教育中心。建議蠻具有吸引力，但是工人一開始有些抗拒！「我們只是工人！沒有經驗，我們不知道要做什麼。」。建立信心需要具體的步驟，讓工人先投入特定的、小的、容易達成的行動上——這是建立集體信心的基石。集體信心的建立並不是來自理性的說服而是建立在具體的行動，使她們由「我不能」改變到「我們會試試看」。其實她們並不是不想做；只是遇到自己不確定或無信心的事，她們不敢承諾。女人的確是和男人不同的。男人，即使在自己不確定的時候也會承諾但卻又常不

去實行，女人則比較忠實可信。女工的表現常易被誤解成缺少熱情、投身精神及信心。在和女工交往的過程中我學到重新界定她們的這種反應，而且具體地提供支持並和她們一起工作。

我們也認識到對多數女性而言，公開的場合與正規的運作方式會令她們覺得非常不自在而且疏離。當某些工作要求她們作穩定及長期的投入時，她們會猶豫。對女工來說，氣氛輕鬆而又不具強制性的非正式小團體是最有感染力的，這是爲什麼我們在教育中心以及舉辦相關活動時均採開放式的。我們的策略是讓女工作不同程度的參與——單一事件的參與、聯誼活動及工作團體。這些各種參與面度的活動提供了，團體成員不必具有正式會員資格但能認同團體的機會。當然，教育中心的核心團體則要求確定會員的身分、義務及界線。

我發現最重要的一件事便是創造一個空間，讓工人可以在其中學習參與和投入，就像許多女工常說的：「我們從來就不是任何一個團體的成員。」，女工們被剝削、歧視及壓迫的共同經驗並不會自動地轉化成共同的意識或一致的行動。因此，組織者當下所面對的挑戰是找尋一步一步超越障礙的方法，從落實教育到意識啟萌到動員的過程，並體現女工對集體的需求。我們常使用社會分析來做羣眾教育就是一個特別有效的做法。考慮到女工目前的現實狀況，組織者最迫切的任務便是讓女工們聚集在一起，發掘他們共同的問題，並經由共同感受到的痛苦與歧視，建立起彼此間的連結；再者基於她們關心的議題和利益，創造集體行動的機會，讓她們體驗集體行動的正面經驗；重新創造不互相傾軋競爭而又強調每個人優點的互動方式，教育中心提供了可以實現這些目標的方法與環境。

做爲組織者，我們需要學會尊重並敏感工人在參與過程中有各個不同階段。這種彈性是十分重要的，特別當我們了解到女工很容易被家庭及其它需要扯回原來的狀態。我們曾經犯過一項最大的錯誤便是，我們未能和那些一度積極參與的女工保持聯繫是以很多人在這條路上退了下來。只剩少數幾位我們持續接觸的女工，她們再度投身工人運動並持續走下去。

當我們專注在女工的組織工作時，我們同時需要注意組織者自己所面臨的兩難、矛盾以及能力上的種種限制；我們要主動繼續學習、行動，同時要避免自己疲憊不堪以致於無力工作；我們還要找出，在關注某些議題的方法（尤其是性別問題），避免在過程中被孤立和被漠視。此外，對我們殺傷力最大的通常不是來自於直接的鎮壓而是如前面提及的——藉由散佈謠言去破壞組織者的聲譽，令她不能繼續工作。

你認爲未來有什麼可能性？

運用一個教育中心做爲接觸及培訓女工的空間有其限制。對參與女工所進行的非常個人化的協助，以及要求組織者無論對個人或團體（尤其是核心小組）都注意到的工作方法，是非常耗力氣。這使得我們僅剩下很少的時間去組織中心之外的其它女工，所以雖然教育中心影響了那些中心的女工，但她們仍是自由貿易區中數以千計的工人的極少數。有人希望教育中心發揮延伸式服務角色。這種走出教育中心，將服務提供給中心之外的工人也是非常重要的發展方向，我們需要更多這樣的中心，而且需要有系統地訓練更多女工出身的組織者。

工人教育中心的另外一個做法，現在看來也是值得商榷的。我們一直致力於先培養出夠強的基層女性領導者，然後再由她們去組成正式的組織；但這種做法花了太長的時間在培育女性領導幹部，而具體的組織工作卻遲遲未能實現。在培訓的過程中，女性領導幹部不斷流失，我們卻沒有一個可令她們長期投入的機制。因此必須有一種更直接的組織方式，更集中地協助女性幹部組成女工組織。

教育中心未註册登記也一直是個問題，這使我們一直備受威脅。教育中心非合法組織的性質使我們不能向官方與資方施加壓力；因此，我

們也不可能更進一步地做爲女工的代言人。**要獲得集體力量，我們就必須去對抗那些生產與再生產工人無力感的權力結構。**

目前，絕大部份的女工組織工作都集中在組織工會上，而無意發展出另外一種形式的工人組織。女工組織並不是一個新的概念，但公開的實驗與實踐卻也不多見。工人教育中心就是以組織女工做爲其長程目標的。女工組織可以提供一個空間，讓女性與其它女性互動，彼此影響，它同時也是女工蘊釀集體力量的舞台，這個組織提供了一個空間，讓女工的信心凝聚起來。它在累積經驗的過程中發展出集體的策略，讓她們學習到如何組織以及如何在組織中工作。儘管教育中心有這些功能，但它還是不能取代工會，教育中心並不是反工會的。事實上，它有助於民主工會的發展，在其中女性能扮演更平等更有效的角色。在現有的勞資關係中，女工組織不具有合法的集體談判權，也不可能被資方或官方認可爲工人的代言人。但是，女工組織有潛力扮演有效的角色，它可以和其他的運動結盟，爲女工做爲女性的、工人及公民的多重身分，提出長期做戰的策略訴求。

爲了實現這種想法，啟蒙、鼓動和支援性服務、組織工作都是必要的。在女工中（不論是有沒有參加工會的女工），我們需要鼓吹這樣一種對女工組織的理想。將女工（特別是那些未參加工會的女工）組成團體，是很少見的，因此，找尋一個能將女工聚集形成團體的方法是第一要務。不論是否可能，我們需要透過各種管道（例如工會與社區團體），藉一些培育組織女工的工作坊來引發人們對此的興趣，促使他們支持後續的活動。建立團體基礎的培育計劃也可以同時展開，目的是使女性意識到她們的處境以及積極投入之必要性。經由幾次的團體聚會，

某些特定的議題可以逐漸產生，個人與團體也得以溶入一起工作的情境當中。這種組織形成的過程協助女工建立起彼此的信任以及尊重彼此的能力，使大家互相學習，並在缺點與能力上能相互補足，更重要的是共識，而策略性的工作關係也因而發展出來。組織者有意識的催化個人與團體共聚一堂是必要的，因爲這樣才能創造合作的機會，並在這些合作的經驗中，培養共同經驗，作爲未來進一步建立具體組織結構的基礎。

面對動員未組成工會的女工是困難重重，然而較樂觀的一種做法是，持續地從事一般女性勞工的教育工作，同時創造機會和參加工會的女工一起工作。藉由工會進入工人羣眾，可以讓我們初步取得女工的接

納，並與她們維持穩定的接觸，假如這個工會夠開放的話，這過程還可以協助工會增加女性會員。然而在絕大多數的工會中，女工的利益並沒有被照顧到，因此我們需要動員組織那些尚未加入工會的女工；而一個已加入工會的女工，則可以藉自己的工會會員身份，協助那些未加入工會的姊妹們。

爲了更有效地組織女工，我們需要理想及策略！缺乏清晰的理想以及基於對社會現狀分析的行動計劃，參與程度再高的服務性活動或權益性活動也是罔然。運動的發展需要我們將單一的、地域性的工作擴展開來，我們過去最大的限制之一便是我們過於謹慎。結果，我們的行動不是向內侷限在圈內人，便是防衛性的反應，因爲害怕這個團體早夭，我們泰半保留我們的想法而沒有試圖去說服或影響她人。總結而言，我們過去的做法對開始建立一女工團體的內部和集體的力量是有效的，但我們必須更主動地宣揚女工組織工作的重要性並實踐更多不同的組織形式。我們需要更勇敢的行動 !!

作者：陳蓮馨，現任教於馬來西亞科技大學。
譯者：夏林清。

菲律賓

身爲女性、民族民主主義者及女工組織者

吉・克羅斯

人民運動

1981 年，進步的工會聯盟在菲律賓誕生了。在被親資方工會及其領導者壟斷獨佔數十年後，工會運動起了革命性轉變，罷工浪潮此起彼伏，雖然有 823 號總統令和高壓的 45 號內閣議案罷工的法律，但是工人們卻選擇突破這些法律禁令，並將其要求訴諸街頭，在這年頭 6 個月裡，有登記的罷工事件即有 175 件，參與的工人遠超過 22000 人。

動員人民參與的時機已經成熟，積極地組織工人是當時的首要任務。領導運動的口號是「抨擊親資方工會主義，堅決發展真正的、好戰的和民族主義的工會。」數百名志願組織者從全國各地被動員參加此次運動，各階層的活躍分子，包括男女青年、學生、專業人士、教會人士及婦女，不論有無經濟援助，他們都參與了工人行列。

二、再思考马来西亚

上、党国政治

THE ROUND TABLE
2018, VOL. 107, NO. 6, 755–769
https://doi.org/10.1080/00358533.2018.1545942

Routledge
Taylor & Francis Group

Check for updates

The Rise, Resilience and Demise of Malaysia's Dominant Coalition

Chin-Huat Wong

Head, Institutional Reforms and Governance Programme, Penang Institute, Penang, Malaysia

ABSTRACT

In May 2018, Malaysia's Barisan Nasional (BN) lost power for the first time since the country's independence. Although the opposition finally succeeded in assuming the reins of government after three failed attempts since 1990, the aspired for 'two-coalition system' did not emerge. Like previous opposition coalitions that disintegrated after electoral defeat, BN is fast melting down and is now reduced to a rump of its Malay nationalist core, the United Malays National Organisation (UMNO). Officially born in 1974, BN was expanded from its centrist forerunner Alliance, which suffered an electoral setback in 1969 under centrifugal competition. As a permanent grand coalition designed to contain opposition, BN had resiliently survived on a crafty manipulation of communal anxieties of ethnic Malays and Chinese. As unintended consequences, BN had, however, radicalised opposition in first-past-the-post elections and become vulnerable to implosion after electoral landslides. Pakatan Harapan now seemingly emerges as the new dominant coalition, with centrifugal competition from ethno-religious and regional-nationalists.

KEYWORDS

Malaysia; Elections; First-Past-The-Post; One-party Predominance; Permanent Coalition; Consociationalism

Introduction: BN's Quick Meltdown

Malaysia's 14th general election (GE14) which elected the federal government and 12 out of 13 state governments on 9 May did not just end the uninterrupted rule by the United Malays National Organisation (UMNO) despite regular elections since 1957,[1] it ended its run as the world's record holder after Mexico's Institutional Revolutionary Party's ousting in 2000. It may also reshape the country's party system and raise interesting questions on democracy in multi-ethnic polities. Politics in the former British colony has always been dominated by communal parties that serve the various ethnic communities: Malay and indigenous communities (69.1%), Chinese (23.0%), Indians (6.9%) and others (1.0%).[2]

Replacing the UMNO-led National Front (Barisan Nasional, BN) is the three-year-old Alliance of Hope (Pakatan Harapan, PH) made up of five component parties, commanding 48% of the federal votes, 126 parliamentarians and also eight state governments.[3] The two largest parties are the multi-ethnic but Malay-dominant People's Justice Party (Parti Keadilan Rakyat, PKR)[4] led by former Deputy Prime

CONTACT Chin-Huat Wong chinhuatw@penanginstitute.org

© 2018 The Round Table Ltd

Minister Anwar Ibrahim and the predominantly non-Malay and secular Democratic Action Party (DAP). They have been allies since 2008 in PH's forerunner People's Alliance (Pakatan Rakyat, PR). Malaysian United Indigenous Party (Parti Pribumi Bersatu Malaysia, henceforth Bersatu) led by Prime Minister Mahathir Muhamad and National Trust Party (Parti Amanah Negara, henceforth Amanah) are, respectively, splinters of UMNO and the Pan-Malaysian Islamic Party (Parti Islam Se-Malaysia, PAS), the third component of the defunct PR. Another UMNO splinter, Sabah Heritage Party (Parti Warisan Sabah, Warisan), is PH's junior partner in the federal government and its senior partner in the Sabah state government (Table 1).

Within two months of its defeat BN, which won 34% of the federal votes, had lost eight out of BN's 13 component parties and 25 out of its 79 federal lawmakers, posing a question as to its viability.[5] In the biggest blow, its entire Sarawak chapter went independent as the rebranded Sarawak Parties Alliance (Gabungan Parti Sarawak, GPS), now the second largest opposition bloc with 19 federal seats along with the state power which it retained with a landslide in the 2016 state election. The multi-ethnic coalition is now effectively reduced to only UMNO, which holds on to 42 parliamentarians and two state governments – Pahang and Perlis – in the Malaysian Peninsula (West Malaysia) and six parliamentarians in the state of Sabah on Borneo Island (East Malaysia). Its oldest allies, the Malaysian Chinese Association (MCA) and the Malaysian Indian Congress (MIC), while remaining loyal to UMNO, won only, respectively, one and two parliamentary seats and lost their credentials to be communal champions. As the ousted Prime Minister Najib Razak and his deputy Zahid Hamidi now stand trial for corruption involving state investment fund 1Malaysia Development Berhad (1MDB) and state contracts, UMNO's fortune is unlikely to be overturned soon. The third largest opposition is PAS, which won 17% of the federal votes and 18 parliamentary seats, 15 of which are in Kelantan and Terengganu, over which it also won state power.

Opposition parties and civil society groups had, since 1990, been promoting the idea of a 'two-coalition' system as an alternative to UMNO–BN's one-coalition dominance, but the quick meltdown of BN would probably be the fourth time the second-placed multi-ethnic coalition would bite the dust after electoral defeat (Table 2). Drawing examples of a few Asian and African countries including Malaysia, Horowitz has argued

Table 1. Vote and seat share of major party blocks in Malaysia's 2013 and 2018 federal elections.

	2013		2018		
	Vote %	Seats	Vote %	Seats	Post-election developments/remarks
Barisan Nasional	47.28%	133	33.72%	79	19 parliamentarians from Sarawak BN, 6 from UMNO and 1 each from United Sabah Party (PBS) and United Pasokmomogun Kadazandusun Murut Organisation (UPKO) have since quit
Pakatan Rakyat	51.32%	89	–	–	Consisting of PKR, DAP and PAS
Pakatan Harapan	–	–	48.05%	121	Consisting of PKR, DAP, Bersatu, Amanah and Warisan. PKR has since been joined by three independent parliamentarians, and Bersatu and Warisan respectively by two and one ex-UMNO member.
PAS	–	–	16.89%	18	
Other parties and independents	1.40%	–	1.34%	4	Three independent candidates have since joined PKR
Total	100.00%	222	100.00%	222	

Table 2. The changing configuration of ruling and opposition coalitions in Malaysia, 1990–2018.

	The ruling coalition	The main opposition		
General election (GE) /period	Multi-ethnic	Malay-based	Multi-ethnic	Non-Malay-based
1990 (GE8)	Barisan Nasional	Angkatan Perpaduan Ummah	Gagasan Rakyat	
		In an effective election pact, led by Parti Semangat 46 (S46)		
1995 (GE9)	Barisan Nasional	Angkatan Perpaduan Ummah		DAP
1999 (GE10)	Barisan Nasional		Barisan Alternatif	
2004 (GE11)	Barisan Nasional	Barisan Alternatif		DAP
2008 (GE12)	Barisan Nasional	PAS	PKR	DAP
		In an effective election pact, led by PKR		
2013 (GE13)	Barisan Nasional		Pakatan Rakyat	
2018 (GE14)	Barisan Nasional	PAS	Pakatan Harapan	
Post-2018 (GE14)	Pakatan Harapan	PAS Barisan Nasional	Gabungan Parti Sarawak	

that multi-ethnic coalitions can better withstand centrifugal forces than unified multi-ethnic parties.[6] However, can there be more than one durable multi-ethnic coalition that bridges the ethnic Malays and non-Malays for Malaysia? At least three interesting questions deserve in-depth investigation and ongoing monitoring: Does the replacement of BN by PH mean Malaysia's one-coalition predominance has remained intact despite regime change? Alternatively, could PH's dominance last for only a term or less, and if so what might the new party system be? What explains the rise of BN (1974–) and its forerunner Alliance (1952–1973), its resilience for 13 elections for 63 years from the first one in 1955 and now its effective demise as a multi-ethnic coalition? This paper will attempt to answer the last question in the humble hope that it might be useful for answering other questions. Before examining critical historical junctures such as the 1969 post-election ethnic riot and the 2008 political tsunami that shaped BN's fate, I shall start by reviewing the literature on party systems.

Theorising UMNO's Predominant Coalition

To map comparatively Malaysia's 61-year-old party system, we need to consult three related categories of literature.

The first concerns party system, a concept that normally captures two dimensions: the number of parties and how they compete. Often, the number of parties correlates positively with the ideological distance between them. Sartori identified three basic systems: two-party systems with a small ideological distance; moderate pluralism with a limited number of parties and a relatively small ideological distance; and polarised pluralism with many parties spread across a large ideological distance.[7] However, parties may compete centrifugally despite a smaller number of parties. Horowitz documented ethnic two-party systems in Guyana and Trinidad and Tobago where ethnic voting simply turned an election into 'racial census'.[8] But this may even happen in Western democracies, for example the United Kingdom in the 1980s when both the Conservatives and Labour moved away from the centre. Robertson shows that when competition is idle, the party may choose to please the median party member rather

than the median voter because 'vote maximisation, over and above that necessary to win, will not take place'.[9]

Much has been done in the party system literature to pursue quantitative measurement and causal analyses. Laakso and Taagepera propose a useful formula to measure effective numbers of elective and legislative parties, where, for example, two parties that, respectively, command 90 and 10% support count not as 2 but 1.2 to reflect their relative sizes.[10] Formalising and improvising on the mechanical and psychological arguments by Duverger and other scholars,[11] Cox explains party system as the consequence of 'party reduction' informed by the strength of the electoral system. As instrumentally rational voters would normally concentrate their votes on only the top-running candidates, Cox proposes that the effective number of elective parties would be the lower between the number of parties generated by social cleavages and $M + 1$, where M is magnitude or the number of contested seats in a constituency. While the first-past-the-post (FPTP)/single-member plurality (SMP) elections in Britain and New Zealand pre-1996 generated a two-party system, that Malta also has a two-party system despite having the proportional single transferable vote (STV) system confirms that electoral system cannot produce more parties than needed by social cleavages. Cox points out that while FPTP elections force voters to support only two parties in their constituencies, the two parties need not be the same across constituencies. What drives a national two-party system is the concentration of national executive power, in executive presidency or single-party government in parliamentary system, where a single large political prize forces political players into two large blocs with the hope of sharing power.[12]

The second concerns one-party predominance, which may be authoritarian or democratic in nature. At one end are *de jure* one-party states such as China, Vietnam and Cuba where effective opposition is not allowed and competitive elections not held. At the other end are what Pempel calls 'uncommon democracies', with examples as diverse as Sweden, Italy, Britain, Israel and Japan, where the dominant parties win plurality of votes and stay in government for a long time and set the political agenda.[13] Dunleavy defines dominance with perceived effectiveness in the eyes of voters and an extensive protected area in ideological space, so much so that their dominance can only be eroded if the opposition moves ideologically towards them.[14] In between the two extremes are electoral one-party states, a subset of electoral authoritarianism, of which Malaysia is a prototype.[15] In this intermediate category, unbroken rule by the dominant party is necessary as an indicator.

The third surrounds coalition-building. Groups may merge to be a singular party or bloc that nominates candidates in a single slate, as explained as the process of 'party reduction' in Cox's analysis of electoral logic. The short-lived second multi-ethnic coalitions in Malaysia can be understood as the result of an unsustainable and reverted process of party reduction. However, in most countries, coalitions are not permanent and do not use a single slate during elections, but instead negotiate and form after elections either to share power in government or to collaborate in legislature. For coalition governments, Riker argues that the driving force to bring partners together is not ideological closeness but the calculation to keep the coalition 'minimal[ly] winning', because 'when a coalition includes everybody, the winners gain nothing because there are no losers'.[16]

Table 3. The elective and parliamentary dominance of the Alliance/Barisan Nasional (1955–2018).

Election	Alliance/BN's vote %	Alliance/BN's seat %
1955	81.68%	98.08%
1959	51.77%	71.15%
1964	58.53%	85.58%
1969	46.29%	62.50%
1974	60.73%	87.66%
1978	57.23%	84.42%
1982	60.54%	85.71%
1986	57.28%	83.62%
1990	53.38%	70.56%
1995	65.16%	84.38%
1999	56.53%	76.68%
2004	63.85%	90.87%
2008	51.50%	63.93%
2013	47.38%	59.91%
2018	33.72%	35.59%

Riker's 'zero sum game' logic of politics seems to contradict with the 'grand coalitions' that have ruled Malaysia since 1955.[17] Lijphart listed Malaysia from 1957 to 1969 as a positive example of consociationalism, characterised by a coalition that included all major ethnic groups.[18] The 1969 post-election ethnic riot ended consociationalism but not the grand coalition model. The weakened Alliance was later expanded to co-opt successfully all but two main opposition parties.[19]

Built on such a diverse but related body of literature, this paper will attempt to make sense of Malaysia's 61-year-old dominant coalition. To be clear, the dominant entity studied here is not UMNO but the UMNO-led Alliance/BN coalition. It was extremely secure in five elections, winning more than 60% of votes and 80% of seats: 1955 (81.68%, 98.08%), 1974 (60.73%, 87.66%), 1982 (60.54%, 84.42%), 1995 (65.16%, 84.38%) and 2004 (63.85%, 90.87%), in which Riker's logic may be examined (Table 3).

Origin and Expansion of the Permanent Coalition

Intercommunal power-sharing in Malaysia is structurally inevitable given her multi-ethnic population, but the form it takes – a multi-ethnic coalition instead of a multi-ethnic party – is arguably the result of path dependence. In the 1952 Kuala Lumpur municipal election, the local chapter of UMNO reached out to its counterpart in MCA to fight its multi-ethnic splinter, the Independence of Malaya Party (IMP) founded by its founding president, Onn Jaafar. The successful local joint venture led to a formal national pact of UMNO–MCA as the Alliance, later joined by MIC as the Indian representatives. On the other side of the coin, after the Kuala Lumpur defeat sent IMP into oblivion, no multi-ethnic party had made it at the national level until Anwar's PKR was born in 1999.

What Lijphart identified as 'consociational democracy' in Malaysia was therefore a centrist multi-ethnic 'permanent coalition' facing centrifugal competition from both the Malay- and non-Malay-based opposition at the communal flanks. This was substantially different from the 'grand coalitions' in Switzerland and Austria, or the 'shifting

coalitions' in Belgium and the Netherlands, or the unique 'national pact' in Lebanon (1943–1975), where no major parties were left out from the power-sharing arrangements. The paradoxical outcome of the Alliance monopolising the middle ground was the shrinking of the middle ground as disaffected voters moved to the flank parties.

In the 1969 election, the Alliance led by the nation-founding Prime Minister Tunku Abdul Rahman found itself caught in a perfect storm: a significant desertion of Malay votes on one hand, and the consolidation of anti-establishment non-Malay votes on the other. In the Peninsula, which covered 86% of the electorate and 72% of seats, when compared with the 1964 election the Alliance lost 9.97 percentage points of votes while the Malay-based opposition parties increased theirs by 10.03 percentage points. The vote ratio of UMNO to PAS dropped from 5:2 in 1964 to 3:2 in 1969, effectively challenging UMNO's claim to be the sole representative and protector of the Malays. If this two-party format in Malay politics were to become a norm, PAS might have teamed up with the non-Malay-based opposition to offer a multi-ethnic alternative to the Alliance. However, the under-concentration of PAS votes led to only a minor increase of seats from nine to 12.[20] Meanwhile, the three non-Malay-based opposition parties – DAP, the Malaysian People's Movement Party (Parti Gerakan Rakyat Malaysia, henceforth Gerakan) and People's Progressive Party (PPP) – had formed a pact to avoid multi-cornered fights, which helped them to recover eight parliamentary constituencies lost in 1964 due to split votes between the Socialist Front and centre-left opposition parties. Their pact also generated a Chinese swing in the states of Perak, Pulau Pinang and Selangor, which delivered 11 more seats.[21] As a result, while the non-Malay-based opposition parties' overall vote share in the Peninsula remained stagnant at around 26%, their seats jumped from a sheer six to a whopping 25 (Table 4).

Coupled with the non-Malay opposition's success in capturing the Penang state government and causing hung assemblies in Selangor and Perak, this created a general impression that the Chinese were challenging UMNO's and Malays' political dominance. The stronger and more widespread Malay swing from UMNO to PAS was simply overshadowed and concealed by the FPTP electoral system, conveniently turning UMNO's existential crisis into an ethnic showdown, which triggered the 13 May riot and paved the way for two years of emergency rule. During that period, parliamentary government was suspended to give way to a National Operations Council (MAGERAN) consisting of predominantly Malay political, bureaucratic, military and police elites. Deputy Prime Minister Tun Abdul Razak Hussein, the father of Najib, effectively seized power from and later officially succeeded Prime Minister Tunku Abdul Rahman and rejuvenated UMNO's hegemony.

The Alliance's permanent coalition model was expanded and revigorated in the post-riot remaking of the Malaysian state, society and economy. Abdul Razak Hussein reached out to opposition parties to form coalition governments at state and municipal levels, and eventually in 1974 replaced the Alliance with the enlarged BN which included all but two parliamentary parties, DAP and Sarawak National Party (SNAP). He did not believe that democratic competition would work for multi-ethnic Malaysia because '… in our Malaysian society of today, where racial manifestations are very much in exercise, any form of politicking is bound to follow along racial lines and will only enhance the divisive tendencies among our people'.[22] However, at the same time, he understood perfectly the instrumental value of democracy in legitimising power. 'The view we take is that democratic government is the best and most acceptable form

Table 4. Party vote shares in Peninsular Malaysia in the 1964 and 1969 elections.

Parties	Vote % in 1964	Vote % in 1969	Change in vote %, 1964–1969	Seats in 1964	Seats in 1969	Change in seats, 1964–1969
The Alliance	**58.53%**	**48.56%**	**−9.97%**	**89**	**68**	**−22**
UMNO	38.62%	33.98%	−4.64%	59	52	−7
MCA	18.37%	13.35%	−5.02%	27	13	−14
MIC	1.53%	1.22%	−0.31%	3	2	−1
Non-Malay-based opposition	**25.82%**	**25.96%**	**0.15%**	**6**	**24**	**19**
SF (1964)	16.08%	–	−16.08%	2	–	−2
PPP	3.40%	3.82%	0.42%	2	4	2
PAP (1964)/ DAP (1969)	2.05%	13.57%	11.52%	1	13	12
UDP(1964)/ Gerakan(1969)	4.29%	8.48%	4.19%	1	8	7
UMCO (1969)	–	0.09%	0.09%	–	0	0
Malay-based opposition	**14.99%**	**25.02%**	**10.03%**	**9**	**11**	**3**
PAS	14.64%	23.74%	9.10%	9	12	3
Parti Negara(1964)	0.36%	–	−0.36%	0	–	0
PRM (1969)	–	1.28%	1.28%	-	0	0
Independents	**0.66%**	**0.46%**	**−0.20%**	**0**	**0**	**0**
Total	100.00%	100.00%	0.00%	104	104	0

Source: Election Commission of Malaysia 1965 and circa 1972.

1. Socialist Front (SF) consisted of Labour Party of Malaya (PBM), Partai Rakyat Malaya (PRM) and the National Convention Party (NCP). The Labour Party was Chinese-dominated while the other two were Malay-based. It disintegrated in 1966 and PRM contested on its own. For ease of analysis, SF is grouped as a non-Malay-based opposition party in 1964 and PRM as a Malay-based opposition party in 1969.
2. DAP was formed by People's Action Party (PAP) members after the expulsion of Singapore while Gerakan was formed by leaders of the United Democratic Party (UDP), Labour Party and some public intellectuals.
3. United Malaysian Chinese Organisation (UMCO) contested in only the 1969 election.
4. Contest for the Melaka Selatan constituency, won by UMNO, was held only in 1971.

of government. So long as the form is preserved, the substance can be changed to suit conditions of a particular country'[23]. The expansion of permanent coalition was his strategy to bring elites of all parties and communities for closed door negotiations, thus reducing politics to mere administration and elections to being a harmless ritual.

Regime Resilience and Communal Anxiety

Communal anxiety did not just rejuvenate UMNO's hegemony but also helped to sustain it against the opposition's challenges.

Following Malay discontent expressed in the 1969 polls, Razak greatly expanded ethnic preferential treatment for the Bumiputeras ('sons of soil', a composite category which covers both the Malays and the Borneo natives) under the New Economic Policy (NEP). While Article 153 of the Federal Constitution provides for a 'special position' for the Malays and the Borneo natives, Bumiputeras, privileging them in public sector employment, educational opportunities and business licensing, such privileges were not, however, effective in lifting the life of ordinary Malays. In education, for example, Malays only constituted 20.6% of the student population at University of Malaya by 1963 even though they formed 53.0% of the Peninsular population.[24] Launched officially with the two prongs of eradication of poverty and restructuring of society, the NEP deepened and widened the Bumiputera privileges beyond the Article 153 provision, resulting in an almost all-Malay

bureaucracy, exhaustive communal quotas in university enrolment, Bumiputera quota in private sector employment and equity ownership, and Bumiputera discount in home ownership. Wade characterises Malaysia as an ethnocracy[25] but such characterisation overlooks the partisan nature of the system. Not all Malays are equal before the pro-Malay policies. Instead, party affiliation and even factional connections matter in deciding access to governmental aids and contracts, which explains why schisms broke out in UMNO during economic crises in the mid-1980s and late 1990s.[26]

More interestingly, BN did not survive solely on Malay support. Even at its pre-2008 lowest point in 1990, it still enjoyed about one-third of support among the Chinese. Indeed, Chinese voters swung to BN for the next three elections. Why did the Chinese support BN despite their resentment of the NEP? Such a pattern started in 1974, four years after the introduction of NEP, when MCA recovered six parliamentary seats from DAP. This had less to do with Razak's pre-election visit to Communist China, which many believe appeased the left-leaning Chinese, than the post-riot anxiety of the Chinese community. Fearing repercussions from an all-Malay government, a Chinese Unity Movement sprung up and was channelled towards strengthening Chinese representation in government.[27] Because the 1969 poll was widely understood as an electoral revolt by ethnic Chinese, which was in turn blamed for triggering the riot, many Chinese feared to be seen as pro-opposition and often stayed away from any kind of political activism.

The interlocking communal fear of Malays and Chinese then provided an easy defence mechanism for the party state. BN did not need support across all communities, but instead only enough Malays fearing the end of the NEP state or enough non-Malays fearing a replay of 1969. In other words, all it took for BN to win election after election was political incoordination between ethnic Malays and Chinese. This explains why BN survived the 1990 and 1999 onslaught by the united opposition while its landslide in 2004, which disabled the alarm, turned out to be fatal.

In 1990, BN was abandoned by the Chinese but saved by the Malays' fear. The split of UMNO between Mahathir's Team A and his former Finance Minister Razaleigh Hamzah's Team B since 1987 removed the Chinese's fear as the electoral revolt would be led by a popular Malay prince from Kelantan. The narrative of a 'two-coalition system' was instrumental in legitimising the idea of regime change by assuring that the alternative government would be a better replica of BN, with Razaleigh's Spirit of 46 Party (Parti Semangat 46, named after 1946, the birth year of UMNO, to revive its spirit) as a better replica of UMNO. Razaleigh initially had a sizeable number of UMNO leaders in his camp but Mahathir successfully evoked the Malays' existential fear, especially after the back-stabing by Parti Bersatu Sabah (PBS), Sabah's main party dominated by Catholics of Kadazandusun heritage. Defecting to Razaleigh's camp after nomination day, PBS caused BN to lose not just the state government but also, by default, 14 seats in a 180-member parliament, significantly increasing the chance of opposition victory.[28] Mahathir played up a photo of Razaleigh wearing Kadazan head-gear with a cross-like pattern when he accepted PBS's entry into the opposition camp, accusing the prince of selling his religion for power.[29] Eventually, while the united opposition garnered Chinese support at as high as 70% by some estimates, Razaleigh's Malay candidates could only win in Kelantan and neighbouring Terengganu where Malays had a 95– 98% presence.

The game reversed nine years later when UMNO, suffering a Malay exodus, was rescued by the Chinese. When Mahathir purged his popular deputy Anwar Ibrahim and subsequently had him convicted of drummed-up charges of sodomy in 1998, Anwar failed to get many UMNO leaders into his camp, but the ordinary Malays were angered by the gross injustice. In a clear break from Malays' deferential political culture, Mahathir was called names such as '*Mahazalim*' (great tyrant) and '*Mahafiraun*' (great pharaoh) in ongoing street protests and mushrooming pro-Anwar websites. The '*Reformasi*' sent many Anwar supporters and sympathisers into his new-born Justice Party, but more into the well-established PAS. In their intense fury, the Malays accepted an official pact with PAS and DAP and did not ask any questions about whether or not they might lose their political dominance after regime change. However, Indonesia's anti-Chinese riot in 1997,[30] which saw many Chinese killed, Chinese women gang-raped and Chinese houses burnt in President Suharto's last days, aggravated the Malaysian Chinese's fear of a replay of the 1969 post-election riot.[31] The cynical use of this fear of riot was illustrated in anecdotal accounts that MCA's women campaigners subtly asked home-makers in wet markets if instant noodles – a must-have in post-riot curfew – had been stocked up since an election was around the corner. The result was unsurprising: PAS, which contested mainly in the Malay heartland, quadrupled its seats from six to 27, DAP held on to only 10 seats in Chinese areas with two top leaders defeated, while Anwar's party lost all ethnically-mixed areas and won only five Malay-majority seats.

The Unintended Consequence of Opposition Radicalisation

While Razak's one-party state successfully revived and sustained UMNO's hegemony for 49 years after 1969, his aspiration to contain communal divides within a permanent coalition failed. Not only had DAP rejected his co-option throughout and successfully undermined MCA's claim to represent ethnic Chinese, even UMNO could not politically unite the Malays.

Razak's successful co-option of PAS in BN was short-lived and ended with an even more bitter opposition in PAS. From UMNO's ethno-nationalist perspective, Malays need to be politically united to protect their interests from the Chinese and Indians. Multiparty competition in Malay politics is therefore antithetical to Malays' political dominance and thus the existence of Malay opposition is illegitimate. However, with regularly held elections, UMNO could not stop some Malay voters from supporting its own splinters such as IMP and PAS or leftist parties such as the Malaysian People's Party (Parti Rakyat Malaysia, PRM) or in 1969, even the multi-ethnic Gerakan. By 1969, PAS had become the only Malay opposition party in parliament. As the ethnically-charged post-riot atmosphere drove both the Malays and Chinese to crave communal unity, Razak successfully negotiated a coalition government deal with PAS at both the federal and state levels in 1973. PAS became a founding member of BN in 1974 but by 1977 it found its base in Kelantan eroded by UMNO. PAS could not even remove its defiant chief minister, Muhammad Nasir, who enjoyed UMNO's backing. The political crisis ended in four months of federally-imposed emergency rule, PAS's exit from BN and its disastrous defeat in the 1978 state and federal elections.[32]

The poisonous divorce of UMNO and PAS was structurally inevitable because the BN model did not offer any solution for competition between allies. A grand coalition is

not just politically unattractive when, as per Riker's insight, 'the winners gain nothing because there are no losers'. It is unsustainable when allies share the common base and are potential competitors in both election and government. To make matters worse, the grand narrative of communal unity lacked credibility in Kelantan where the 95% ethnic majority could not be threatened by minorities.

Illuminatingly, PAS's electoral misfortune after its exit from BN to escape absorption by UMNO only radicalised the Islamist party. The FPTP system did not moderate the party that contested in a mono-ethnic heartland within a multi-ethnic country. In 1981, Hadi Awang, its current president who was then only a young cleric, turned the table on UMNO in the contestation of political legitimacy. In his famous 'Hadi's Message' (Amanat Hadi), Hadi proclaimed the rationale for PAS's ideological objection to UMNO: 'We oppose BN not because it has been in power for long. We oppose it because it preserves the colonial constitution, infidel laws and the pre-Islamic (jahiliah) rules.'[33] By virtually calling the post-colonial state a project of fake independence, PAS carved out its niche as the new nation-builder of an Islamic state. UMNO's counter project of modernist Islamisation sponsored by Mahathir and Anwar Ibrahim could not eliminate PAS's radical alternative. Instead, PAS benefited from the two schisms of UMNO under Mahathir, so much so that Mahathir resorted to stealing PAS's Muslim-nationalist game by claiming in 2001 that Malaysia was already an Islamic state,[34] officially abandoning UMNO's secular nationalism upheld by his predecessors.

Hence, Razak's failed attempt to eliminate opposition parties with manipulated elections only resulted in the unintended consequence of radicalising them, challenging the conventional claim that FPTP encourages electoral moderation.

The Achilles Heel: Vulnerability to Electoral Landslides

The most perplexing characteristic of the BN model of permanent coalition is perhaps its vulnerability to electoral landslides. Twice after securing incredible electoral triumphs in 1995 and 2004, BN landed in a political catastrophe. While the 1998 *Reformasi* wave was triggered by the 1997 East Asian financial crisis, the 2008 political tsunami – the unprecedented breakthrough by the opposition which led to BN's irreversible decline and eventual ousting 14 years later – was not preceded by any economic crisis.

When BN won too big a landslide, competition was shifted from between the coalition and its opposition to within its core, UMNO. After the 2004 election, only 20 out of 219 parliamentary constituencies were left in the hand of the disarrayed opposition: 10 for DAP, 6 for PAS, 3 for PBS and 1 for PKR. Instead of unrealistically aiming for the opposition's last strongholds, aspiring leaders in UMNO trained their guns internally. They would pursue the support of the median party member rather than that of the median voter. This created the internal dynamic for UMNO to move right, symbolised by its youth chief and education minister Hishammuddin Hussein raising a *keris* (Malay dagger) consecutively at the 2005 and 2006 UMNO Youth general assemblies.[35] To the non-Malays, *keris* is a symbol of both Malay supremacy and political intimidation. Hishammuddin argued that the strong economy provided the best timing for UMNO Youth to defend Islam because when people became hungry 'they don't want to talk anymore'.[36] After the tsunami, he admitted that his act was a cause of BN's poor performance and apologised.[37]

Beyond the *keris* antic was the general arrogance among Malay bureaucrats, fuelled by BN's electoral invincibility. The resultant excesses such as demolition of temples, 'body snatching'[38] and police violence were disproportionally felt by ethnic Indians and triggered the Hindu Rights Action Force (HINDRAF) rally just four months before the 2008 poll. (See the paper on ethnic Indians' politico-legal mobilisation in this issue.)

The other cause of the tsunami was certainly the split of Malay votes due to the bitter fight between Mahathir and his successor, Abdullah Ahmad Badawi, which was not mediated by any fear that UMNO could lose power.[39] Mahathir succeeded in weakening Abdullah but only with BN as collateral damage. Abdullah's scheme to strengthen his position in the party by fielding his favourites as candidates also backfired, as grassroots sabotage cost UMNO 14 federal and 22 state constituencies.[40] Abdullah's misadventure with candidacy selection was not an exception but was symptomatic of permanent coalitions in Malaysia. As every component party of a coalition can only contest a limited number of seats, while talent may come from all local chapters, candidacy selection has to be top-down, but this only serves to induce bitter factional warfare over constituencies as loyalists of powerful warlords are often parachuted into party strongholds against grassroots' preference.

The BN's decline within a decade from 2008 can be understood as a series of unintended consequences stemming from the 2004 landslide. First, the BN's invincibility emboldened voters, both Malays and non-Malays, to punish the government without worrying about regime change. Second, the post-election peace destroyed Chinese fear of another riot, removing the rationality of them voting for BN despite resenting the NEP. The Chinese's political emancipation was seen in their active participation in Bersih and pro-environment rallies beginning in 2011. Third, the Chinese losing fear in turn raised the Malays' fear of losing their privileges after regime change, causing a big enough swing back to keep BN in power for another term. To compensate for the irreversible loss of Chinese votes, UMNO moved right to strengthen its Malay base by sponsoring ultra-right groups such as Pertubuhan Pribumi Perkasa (Perkasa) and Malaysian Muslim Solidarity (Ikatan Muslimin Malaysia) and courting PAS with the idea of possible implementation of Hudud punishments in Kelantan (See the paper on Islamist factor in this issue).

While UMNO's rightward shift damaged its credibility in moderation, it could have stayed in power backed by PAS and East Malaysian parties if Najib had not made two political errors. The introduction of the goods and services tax at 6% in April 2015, which caused inflation and contributed to a sharp drop of BN's national vote share by 13 percentage points. (See the paper on the Malay Tsunami in this issue.) The second was the 1MDB scandal which pushed Mahathir out of UMNO to lead PH as prime minister-designate, effectively removing the Malays' fear of regime change and winning support from the bureaucracy and security forces. Linking the two was the Najib family's extravagant lifestyle, which personalised the voters' wrath.

Conclusion: Has the Dominant Coalition System Ended?

While the electoral one-party state is clearly being dismantled, it is not clear whether the dominant coalition system will end. If PH were to replace BN as the next dominant permanent coalition until its ousting, perhaps a few general elections down the road,

then the party system would survive despite the end of BN rule, much like a monarchy surviving dynastic changes.

What is clear is that the 'two-coalition system' is not happening at the national level. BN has disintegrated and been effectively reduced to Peninsular UMNO and Sabah UMNO. The latter has just teamed up with other Sabah opposition parties to form the Gabungan Bersatu Sabah (GBS) coalition, falling short of breaking away from national UMNO.[41] While Peninsular UMNO is moving closer to PAS, a grand opposition coalition across the South China Sea is simply impossible given the different context of communal politics. Party reduction may only result in regional bipartisanism, with a UMNO–PAS pact in West Malaysia and the Borneo nationalists teaming up in East Malaysia. Deprived of the prospect of taking federal power, it is likely that the opposition blocs would only compete from the flanks, both threatening to tear Malaysia apart and making PH the necessary evil in the middle ground even if it becomes corrupt. Further, as PH inherits the permanent coalition model with no *channels for inter-ally competition and bottom-up candidacy selection*, it may also soon be haunted by cyclical infighting and implosion. If 40 UMNO parliamentarians do join Bersatu as per the latest speculation,[42] Bersatu's relation with PH's largest component party, PKR, and by extension that of Mahathir and Anwar, are likely to be strained.

A new cycle of one-coalition dominance is certainly not a promising prospect for 'new Malaysia'. After four failed attempts to establish a 'two-coalition system', perhaps it is time to ponder whether a Westminster democracy can ever emerge from and survive a society with deep reinforcing cleavages like Malaysia.

Notes

1. Malaysia was formed in 1963 by four former British colonies: Malaya, Singapore, Sabah and Sarawak, but Singapore left the federation two years later. Malaya had won her independence earlier in 1957 and her political system was adopted by the expanded federation. For simplicity, 'Malaysia' will be used to cover Malaya in 1957–1963.
2. The summary provided by the Department of Statistics Malaysia obstructs a more nuanced understanding of Malaysian society and politics lumps together Malays in the Peninsula and Muslim natives and non-Muslim natives in Borneo who do not have homogenous experiences and political outlooks. The data can be found at https://www.dosm.gov.my/v1/index.php?r=column/cthemeByCat&cat=155&bul_id=c1pqTnFjb29HSnNYNUpiTmNWZHArdz09&menu_id=L0pheU43NWJwRWVSZklWdzQ4TlhUUT09, accessed 28 August 2018.
3. PH won 121 constituencies under various tickets of PKR, DAP (Sabah and Sarawak) and Warisan (Sabah). So, PKR has accepted three independent parliamentarians, two from Sarawak and one from the Batu constituency in Kuala Lumpur, while Bersatu and Warisan took in one ex-UMNO parliamentarian each.
4. PKR was originally known as the National Justice Party (Parti Keadilan Nasional) before its merger with the leftist Malaysian People's Party (Parti Rakyat Malaysia, PRM) in 2003.
5. Its four Sabah parties, Parti Bersatu Sabah (PBS), United Pasokmomogun Kadazandusun Murut Organisation (UPKO), Parti Bersatu Rakyat Sabah (PBRS) and Liberal Democratic Party (LDP) quit on 10–12 May while its four Sarawak parties, Parti Pesaka Bumiputera Bersatu (PBB), Sarawak United People's Party (SUPP), Parti Rakyat Sarawak (PRS) and Progressive Democratic Party (PDP) quit to form Gabungan Parti Sarawak (GPS) on 12 June. Two Peninsula-based parties, People's Progressive Party (myPPP), as per the claim of its president M. Kayveas, and Parti Gerakan Rakyat Malaysia (Gerakan) left, respectively, on 19 May and 23 June. However, PBRS and myPPP have since returned to BN's fold

based on an announcement in October. See A.R. Zurairi (2018) 'Nazri new BN sec-gen to head coalition rebranding, restructuring', *Malay Mail Online*, 27 October, https://www.malaymail.com/s/1687304/nazri-new-bn-sec-gen-to-head-coalition-rebranding-restructuring, accessed 30 October 2018.

6. Donald Horowitz (1985) *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley, CA: University of California Press, p. 440.
7. Giovanni Sartori (1976) *Parties and Party Systems – A Framework for Analysis*. Reprint, Colchester, UK: ECPR Press, 2005.
8. Horowitz (1985, p. 326).
9. David Robertson (1976) *A Theory of Party Competition*. London: John Wiley and Sons, p. 42.
10. Effective number, $N = 1 / \sum_{i=1}^{n} Pi^2$ where *Pi* is the proportion of each party's votes or seats. See Markku Laakso and Rein Taagepera (1979) 'Effective number of parties: a measure with application to West Europe', *Comparative Political Studies*, 12(1), pp. 3–27.
11. Maurice Duverger (1954) *Political Parties: Their Organisation and Activity in the Modern State* (translated by B. North and R. North). London: Methuen, pp. 217–239.
12. Gary Cox (1997) *Making Votes count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 29, 31–32, 76–79, 96–97, 140–142 and 193.
13. T.J. Pempel (Ed.) (1990) *Uncommon Democracies*: *The One-Party Dominant Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
14. Patrick Dunleavy (2010) 'Rethinking dominant party systems', in M. Bogaards and F. Boucek (Eds), *Dominant Political Parties and Democracy: Concepts, Measures, Cases and Comparisons*. Routledge/ECPR Studies in European Political Science. London: Routledge, pp. 23–44.
15. Chin-Huat Wong, James Chin and Noraini Othman (2010) 'Malaysia – towards a typology of electoral one-party state', *Democratization*, 17(5), pp. 920–949.
16. William H. Riker (1962) *The Theory of Political Coalition*. New Haven and London: Yale University Press, p. 39.
17. The Alliance party, which consisted UMNO, MCA and MIC, won Malaya's first election in 1955, two years before the nation's independence.
18. Arend Lijphart (1977) *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven and London: Yale University Press.
19. Diane Mauzy (1983) *Barisan Nasional – Coalition Government in Malaysia*. Kuala Lumpur and Singapore: Marican and Sons.
20. Also, there was a moderate opposite swing from PAS to UMNO in Kelantan and Besut, Terengganu, costing PAS three parliamentary seats.
21. There was an opposite swing away from the non-Malay-based opposition parties in some parts of Johor, Malacca and Pahang. Notably, UMNO lost three parliamentary seats to Gerakan and one to DAP, with three of them lost in straight fights, suggesting that there was some convergence of Malay and non-Malay discontent.
22. Zakaria Haji Ahmad (1989) 'Malaysia: quasi democracy in a divided society', in L. Diamond, J.J. Linz and S.M. Lipset (Eds), *Democracy in Developing Countries*. Boulder CO: Lynne Rienner, p. 366.
23. *Report of the Proceedings of the 17th Commonwealth Parliamentary Conference held in Kuala Lumpur*, London, Commonwealth Parliamentary Association, September 1971. p. xx., as cited in Michael Ong (1987) 'Government and opposition in parliament: rules of the game', in Zakaria Haji Ahmad (Ed), *Government and Politics in Malaysia*. New York: Oxford University Press.
24. T.W. Tan (1982) *Income Distribution and Determination in West Malaysia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press, p. 55, as cited in Alis Puteh (2006) *Language and Nation-Building: A Study of The Language Medium Policy in Malaysia*. Petaling Jaya: SIRD, p. 96.

25. Geoff Wade (2009) 'The origins and evolution of ethnocracy in Malaysia', *The Asia-Pacific Journal-Japan Focus*, 7(47), p. 4 https://apjjf.org/-Geoff-Wade/3259/article.html accessed 24 August 2018.
26. See A.B. Shamsul (1986) *From British to Bumiputera Rule*. Singapore: ISEAS; E.T. Gomez and K.S. Jomo (1999) *Malaysia's Political Economy: Politics, Patronage And Profits* (Revised Edition). Cambridge: Cambridge University Press; Edmund Terence Gomez and Johan Saravanamuttu (Eds) (2003) *The New Economic Policy in Malaysia: Affirmative Action, Horizontal Inequalities and Social Justice*. Singapore: National University of Singapore Press.
27. Peter Wicks (1971) 'The new realism: Malaysia since 13 May, 1969', *The Australian Quarterly*, 3(4), p. 24.
28. Tengku Razaleigh told the author in a 2005 interview that he had worked on Parti Bansa Dayak Sarawak and Gerakan to do the same after PBS, but Mahathir defeated the plot by warning that he would use security laws on them.
29. The photo can be seen at https://bigdogdotcom.wordpress.com/2016/12/06/negara-sawan-reduction/, accessed 2 September 2018.
30. See Seth Mydans (1998) 'Indonesia turns its Chinese into scapegoats', *New York Times*, 8 February, https://www.nytimes.com/1998/02/02/world/indonesia-turns-its-chinese-into-scapegoats.html, accessed 2 September 2018.
31. In a personal conversation with the author on 10 July 2018 Mahathir believed that his Chinese support came from his capital control policy that saved Chinese businesses from collapse which might have been caused by an International Monetary Fund solution. But this could not explain the retained support among majority Chinese voters who did not run businesses.
32. Mohammad Agus Yusoff (2001) 'The politics of Malaysian federalism: the case of Kelantan', *Jebat, Jurnal Sejarah, Politik dan Strategi*, pp. 1–24, 28.
33. Mohd Asri Zainul Abidin (2013) 'Menilai Amanat Hadi Dengan Adil', drmaza.com, 3 January, http://drmaza.com/home/?p=2255, accessed 3 September 2018.
34. For the context of the debate, see Tommy Thomas (2005) 'Is Malaysia an Islamic state?', *The Malaysian Bar*, 17 November, http://www.malaysianbar.org.my/constitutional_law/is_malaysia_an_islamic_state_.html, accessed 3 September 2018.
35. Liew Chin Tong (2015) 'A decade after Hisham waved the keris', *Malaysiakini*, 25 July, https://www.malaysiakini.com/news/305590, accessed 5 September 2018.
36. Joceline Tan (2006) 'Hisham: the keris is here to stay', *The Star*, 26 November, https://www.thestar.com.my/news/nation/2006/11/26/hisham-the-keris-is-here-to-stay/, accessed 5 September 2018.
37. Teh Eng Hock (2008) 'Hisham regrets wielding keris, he apologies to all Malaysians', *The Star*, 26 April, https://www.thestar.com.my/news/nation/2008/04/26/hisham-regrets-wielding-keris-he-apologises-to-all-malaysians/, accessed 5 September 2018.
38. When some non-Muslims died, their bodies were taken by the Islamic authorities for Islamic burial claiming they had quietly converted to Islam, a fact that was either unknown to or rejected by the grieving families. Beyond emotional shock, such posthumous identification as Muslim has also legal and financial implications to the families as the deceased's civil marriage may become invalid and they lose their right to the deceased's estate. For the famous case of Moorthy Maniam, see K. Shanmuga (2005) 'Re Everest Moorthy', *Malaysian Bar*, 29 December, http://www.malaysianbar.org.my/bar_news/berita_badan_peguam/re_everest_moorthy_.html?date=2017-11-01, accessed 6 September 2018.
39. Connie Levett (2006) 'Mahathir challenges his successor', *The Age*, 2 September, https://www.theage.com.au/world/mahathir-challenges-his-successor-20060902-ge31zi.html, accessed 5 September 2018.
40. Malaysiakini (2008) 'UMNO's mistake: selecting wrong candidates', 10 April, https://www.malaysiakini.com/news/81208, accessed 5 September 2018.
41. Bernama (2018) 'BN dead in Sabah, new coalition GBS formed', *Malaysiakini*, 24 October, https://www.malaysiakini.com/news/448862, accessed 30 October 2018.

42. *Straits Times* (2018) '40 UMNO MPs "may join Mahathir's party", as Barisan Nasional mulls changing its name', 27 October, https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/40-umno-mps-may-join-mahathirs-party-as-barisan-nasional-mulls-changing-its-name, accessed 30 October 2018.

ORCID

Chin-Huat Wong http://orcid.org/0000-0003-3292-4868

1

Towards a New Malaysia?

Meredith L. Weiss and Faisal S. Hazis

Malaysia's 14th general election (GE14), held on 9 May 2018, was noteworthy both for its conduct and for its result. After over six decades' control since independence in 1957, Malaysia's ruling coalition, the Barisan Nasional (BN, National Front) lost its grip on Parliament and control of nearly all state governments. In its place, a new coalition—Pakatan Harapan (Pakatan or PH, Alliance of Hope)—came into power, backed most importantly also by the state-based Parti Warisan Sabah (Warisan, Sabah Heritage Party).[1] Any number of factors played a role in shaping voters' choices, both building support for Pakatan and whittling it away from the BN. These ranged from anger at BN rent-seeking and resentment against incumbent Prime Minister Najib Razak, to frustration with rising living costs, concern for communal or regional rights and privileges, the yen for a more Islamist order, the respective parties' records of governance and generosity, and a simple desire for change. That key parties fragmented on both sides also mattered—most importantly, the United Malays National Organisation (UMNO), lead party in the BN, and Parti Islam SeMalaysia (PAS, Pan-Malaysian Islamic Party) each gave rise to offshoots after internal rifts, as described below (see also the chapters here especially by Suffian and Lee, and Ahmad Fauzi and Che Hamdan). Any number of factors moulded how those choices aggregated and translated into seats, from gerrymandered constituency boundaries, to an atypical midweek polling day, to the vagaries of first-past-the-post voting rules (see Wong Chin Huat's chapter). There can be no easy answer, in other words, to the question of either why BN lost or why Pakatan won. Regardless, particularly at a time of both regional and global democratic regression (Parameswaran 2018) or recession (Diamond 2015) and authoritarian backsliding, Malaysia seems to

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:21:37 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

be moving in the opposite direction, having taken the first step from electoral authoritarianism toward possible democratic transition. This progression is undeniably momentous and worthy of study.

How the campaign transpired, as much as the distribution of votes, offers a wealth of insight into Malaysian political culture and praxis. To what extent was this outcome simply an intensification of past patterns, and how much a change of course? Was Pakatan's win a sign that communal politics is weakening, or that it remains strong? Can new modes and strategies of campaigning change political outcomes? These findings are especially germane when considered in a longer-term context, across regions and population segments within Malaysia, and in light of experience in other countries. In this volume, we aim to do just that: not only to understand what happened, but why, and what the implications are both for Malaysia and for theory-development, whether of the decline of single-party dominance, or of cross-ethnic coalitions, or of the mutability of political Islam, or of how candidates and voters balance competing priorities and pressures. As the chapters gathered here suggest, this election is particularly meaningful for how we study and assess Malaysian politics going forward, but it also sheds light on how a dominant party may lose its edge.

Overview of the Election

The chapters to come offer a comprehensive dive into the data of this federal and state election: all the ways to slice and dice the results. (Suffian and Lee's chapter in particular offers more detailed results, by state and key voter-segments.) However, before we get to that point, a brief sketch of the cast of characters, key dates, preeminent themes, and overarching context will be helpful. Incumbent Prime Minister Najib Razak waited about as long as possible before calling the election; parliament dissolves five years after its convening if an election has not already been called (this time: 24 June 2018). Held after a brief campaign (kicked off officially with Nomination Day on 28 April), the election was for the lower house of the federal parliament and 12 of 13 state legislatures; the East Malaysian state of Sarawak has elected its state legislature separately since 1978. Sarawak's state election in 2016 had confirmed the BN's grip on the biggest state in Malaysia. In GE14, however, the incumbent BN secured only about 34 per cent of the popular vote and 79 seats in the federal parliament. Pakatan Harapan won 113 seats, with 48 per cent of the vote, and the affiliated Warisan in Sabah won another 8 seats, with 2 per cent of the vote. Parti Islam SeMalaysia (PAS, the Pan-Malaysian

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:21:37 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

Islamic Party) won 18 seats, with 17 per cent of the vote. Independents in Sarawak won 3 seats and Parti Solidariti Tanah Airku Rakyat Sabah (Solidariti or STAR, the Sabah-based Homeland Solidarity Party) won one seat.

Not long after the polls, five UMNO legislators left the party; four became independent lawmakers and one jumped to Pakatan. With BN's defeat the coalition nearly collapsed: only the founding partners in the pre-BN Alliance—the Malaysian Chinese Association (MCA) and Malaysian Indian Congress (MIC)—stayed in the coalition. None of the parties that left had won seats in Peninsular Malaysia, but their hiving off in Sabah and Sarawak, forming state-specific blocs, mattered more. Meanwhile, at the head of the new government was a man who had substantially forged the system he now supplanted: Mahathir Mohamad, formerly UMNO's longest-serving prime minister (1981–2003) and key architect of innovations from Malaysia's far-reaching preferential policies to the policies of its developmentalist heyday. The plan was, though, that Anwar Ibrahim, de facto, then soon official, leader of Pakatan member Parti Keadilan Rakyat (PKR, People's Justice Party) would take over in around two years from Mahathir—who at the time of the election, was a remarkably hale 92 years old.

While few predicted the BN's loss, the popular vote was a complete surprise to no one—it tracked fairly closely the result in the previous general election in 2013, GE13. (Indeed, in his chapter, Johan Saravanamuttu suggests this outcome and others to be essentially path-dependent.) That year, the opposition coalition won about the same percentage of the popular vote (50.7 per cent), but only three states (Kelantan, Penang, and Selangor) and a minority share of parliamentary seats (89 of 222); in 2008, the same parties had together won five states (Kedah, Kelantan, Penang, Selangor, and—ephemerally—Perak) and, for the first time, denied BN a two-thirds majority in Parliament. That Pakatan Rakyat (PR, People's Pact) coalition, formed out of 2008's electoral pact, was somewhat differently constituted from Pakatan Harapan. PAS was part of it, together with PKR and the Democratic Action Party (DAP); PR was itself a reworking of an earlier coalition, 1999's Barisan Alternatif.[2] PAS exited PR in 2015, amid heated debates over a PAS proposal to allow states to buttress punishments under *sharia* law and extend them to criminal cases. As Hew Wai Weng details in his chapter, a splinter party, Parti Amanah Negara (Amanah, National Trust Party), allied with DAP and PKR in Pakatan Harapan and was joined later by Mahathir's Parti Pribumi Bersatu Malaysia (Bersatu, Malaysian United Indigenous Party), which he and other UMNO exiles launched in late 2016. Whereas the original Pakatan baseline was a noncommunal (or less-communal), justice-oriented politics, Bersatu advocated for Malays' special

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:21:37 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

status and rights; the prevailing assumption was that Bersatu, and Mahathir specifically, could reassure rural Malay voters in particular that they would not lose their race-based privileges under a new regime (see Faisal Hazis's chapter).

What made the outcome of GE14 potentially predictable were several of the issues galvanizing voters. Looming especially large was Najib himself: he and his wife were embroiled in Malaysia's largest corruption scandal to date, centred around the 1Malaysia Development Berhad (1MDB) sovereign wealth fund. Other corruption sagas also dampened support for the BN; most salient, considering whose vote changed, seems to have been a botched initial public offering of FELDA Global Ventures, a plantation operator built on the holdings of rubber and oil palm smallholders under the Federal Land Development Authority (FELDA). Meanwhile, as Haris Zuan's chapter details, young voters faced rising debt and diminished prospects, while a combination of factors, including an aggressively resurgent Malay-Muslim right wing and dissatisfaction with BN governance, sustained the movement out of the BN, apparent since 2008, among non-Malay, especially Chinese, voters (see Helen Ting's chapter). The fact that it was Mahathir who was leading the opposition charge raised eyebrows, given both his age and dubious reformist credentials, but he also promised a known, steady hand at the wheel—and one likely both to maintain ethnic preferences and tamp down rising Malay-Muslim ethnonationalism. Yet the promise of a more Islamist administration, too, was a continuing pull-factor for many Malay-Muslim voters, both allowing PAS to maintain much of its support and luring voters looking for an alternative to UMNO, particularly as both PAS and Amanah refined their candidate-selection, messaging, and outreach (see Hew Wai Weng's and David Kloos's chapters). States' rights were a key issue in East Malaysia, the Borneo states of Sabah and Sarawak, but subnational loyalties also mattered on the peninsula; the coalitions crafted state-specific appeals to woo those voters. Still other concerns and prospects motivated other voters. And the opposition invested in new campaign tactics—most notably, big-data-driven appeals, capitalizing on near-universal smartphone penetration, on which Ross Tapsell's chapter focuses.

In short, the chapters to come confirm both the real complexity of the Malaysian electorate and the difficulty of determining the extent to which this result is more than a one-time protest vote. However, as the longer-term trend suggests, the issues and identities salient now have deeper roots dating back at least to the Reformasi movement of 1998, as Johan Saravanamuttu's contribution explains. Antipathy toward Najib or relief at the return of the developmentalist visionary Mahathir surely tipped the scales to some

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:21:37 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

extent, but GE14 was by no means *sui generis*. It remains a revealing lens on contemporary Malaysia.

Classifying Malaysia

An electoral upset, especially one after such sustained single-coalition dominance, begs examination of what scholarship has missed and offers an especially apt spur to thinking more broadly about the theories and frames we are using. Most studies of Malaysia tend toward exceptionalism—Malaysia as in a category of its own. What can we say after the election about where Malaysia fits among polities: how its institutions and outcomes compare, and what this election adds to our knowledge of political structures and agents?

This election highlighted how familiar, near-habitual frameworks and models continue to dominate discourse, notwithstanding Malaysia's far-reaching economic, demographic, and technological restructuring even in the period of just over 20 years since Reformasi. For instance, slightly over three-fourths of the population is now urban (Department of Statistics [2017]),[3] including a clear majority of the previously largely rural Malay population. Moreover, the digital revolution has transformed everything from how Malaysians receive information and mobilize when aggrieved, to how they receive government payments (increasingly via direct-deposit rather than a hand-delivered cheque).

The study of Malaysian politics has been in something of a rut for decades, during which it has assumed an overwhelmingly communal pattern of political identification and behaviour. In this model, Malays vote for ethnic privilege, patronage, and feudal loyalty; Chinese favour economic rationality; and Indians vote BN to ensure at least some representation. At best, studies nod in the direction also of class politics, but still generally with an overarching ethnic frame. And while readings of a developmentalist politics have long added nuance to the academic literature (e.g., Loh 2003; Aeria 1997), conventional wisdom and most scholarship still usually circle back to race.

First, we might consider how we classify voters in analysing voting behaviour and patterns. The dominant categorization has been in straightforward ethnic terms: Malay, Chinese, and Indian voters support particular parties; the patterns muddle in more demographically complex East Malaysia. Communalism *does* shape Malaysian politics and culture in important ways, these presumptions about ethnic patterns surely have at least some basis in reality, and a straightforward communal logic *has* offered a useful starting point over the years in parsing patterns of electoral politics. Indeed, as the contributions that follow make clear, we *do* see discernible patterns that track ethnic lines

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:21:37 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

(note the data the chapters in Part I present), even if internally crosscut by other dimensions (for instance, Suffian and Lee's analysis of generational patterns,[4] or Hew Wai Weng's differentiation between urban middle-class and more rural Islamist Malay voters). That said, GE14 demonstrates the extent to which the dominant model and its core assumptions fall short in contemporary Malaysia. The ethnic factor has surely long been overstated.

This election demonstrated the limits of a communal framework even at the most basic level. Malay voters, for instance, as several chapters here illustrate, split along lines of region, approach to religion, and possibly socioeconomic class. Moreover, multiethnic coalitions and constituencies change political alignments. Even if opportunistic politicians return to race-targeted messages at moments, the more inclusive messages they are bound also to offer can still percolate down and become reified through practice, as Helen Ting's discussion of cross-ethnic vote-pooling, drawing on the work of Donald Horowitz (e.g., Horowitz 1989) implies. Meanwhile, candidate effects in various constituencies may override these categories altogether, given the extent to which a personal vote matters in Malaysia. David Kloos, for instance, explores how important personal demeanour and impressive credentials are for Muslim female politicians in particular, even as voters also look to presence and performance on the ground, during the campaign and after elections. The qualities voters seek in their politicians may run at cross-purposes—in this case, both professional and matronly attributes—making it difficult to be sure which aspect turned a given vote.

Indeed, these questions demand critical assessment of how we study political identities and behaviour. Survey data are inconsistently reliable even where researchers have, for instance, painstakingly tested for skew from coded terms or from priming respondents through question order; however well-designed the survey, respondents may be cagey, noncommittal, or simply hard to characterize with a data-point. Surveys in a place like Malaysia may be all the more problematic, with but a handful of survey-research firms and a limited corpus of accumulated findings on which to build and question-smithing to refine. For instance, we have limited large-N information on how varieties of Malaysian voters balance ethnic, economic, ideological, or other considerations in defining themselves or their vote-choices. We know, for instance, from surveys over time, that Malay voters tend to prioritize an ethnic over a national identity, in contrast to non-Malay voters (e.g., Merdeka Center 2017; Parkaran 2018)—yet it is not obvious what that finding might mean for voting, particularly with less than starkly differentiated options (e.g., more than one party promoting political Islam, or Malay rights, or redistributive

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:21:37 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

policies). Meanwhile, the technology of messaging and the possibilities for self-categorization continue to evolve. New media magnify the difficulty of gauging the full scope of parties' and candidates' outreach and of voters' decision-making processes (e.g., Ross Tapsell's discussion here of candidates' strategic use of WhatsApp to reach voters in their silos). We can approximate identities and interests from electoral results, yet for now, such assessments in Malaysia cannot avoid an ecological fallacy: the finest-gauged data we have are at the level of generally age-defined 'streams' in polling stations; without exit polls, we cannot say for sure how any given voter voted. Coupled with our lack of comprehensive and convincing data on how voters categorize themselves, or the extent to which identity dictates interests among categories of voters, we are left to fall back on assumptions. These analytical dilemmas are clear for, but clearly not unique to, Malaysia.

Second, the results push us to re-evaluate what sort of regime Malaysia now has. Malaysia has long fit the competitive electoral authoritarian model (Levitsky and Way 2010), albeit with a recurrent, if not entirely consistent, drift since the late 1980s, and especially the late 1990s, toward a two-coalition system. The effective number of parties in the federal parliament has not changed much since the last election, but who's who in the rank-order has been flipped—and the states stack up differently. Also, promptly after the election, Pakatan secured registration as a single entity (the BN-era Registrar of Societies' having denied the parties that unambiguous signal of cooperation), but the parties within are more nearly equal in weight than in the UMNO-dominated BN: should we assess them as parties or as a single coalition? How should we take into account the different composition of coalitions at the state level? And does the current system of more than two preeminent parties in office—PAS retains a non-incidental role, and the parties of Sabah and Sarawak seem unlikely to scale up beyond a potential 'Borneo bloc' for the time being—reflect instability, transition, or a fundamental multipolar distribution of voters (recommending a shift away from majoritarian electoral rules, as Wong Chin Huat's chapter proposes)? Lastly in this vein, given how heavily Pakatan has stressed plans to reform the Election Commission, constituency malapportionment, and other features of the electoral playing field, what implications do those amendments have for the number, alignment, and core bases of parties? In other words, what represents the 'natural' state of this polity versus an artefact of electoral skew, likely to fall away as the playing field levels?

The chapters to come broach answers to these questions, from different directions. And these answers matter not just for how we read Malaysian

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:21:37 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

politics, but for how we understand the regime type broadly. Will the Malaysian experience suggest a new model, of alternating-party dominance, in which either of two well-matched coalitions wins, but holds its advantage with too much manipulation (of electoral rules, of state resources, or of laws) to be considered democratic alternation? This outcome might happen even allowing for some degree of reform under (a less than securely emplaced) Pakatan. Already it does seem that the array of forces in Malaysia recommends a correction to the overwhelmingly nationally focused literature on such regimes: distinct state and regional patterns within Malaysia indicate not just different priorities among voters, but—especially in East Malaysia—arguably structurally different patterns of competition, as politicians and voters navigate a two-level game between state authority and federal leverage.

Third, and relatedly, the results of this election shift where Malaysia fits in the wider elections literature, although it is too soon to tell the polity's long-term placement. Over time, we will be better able to gauge how much GE14 represents a changed *type* of election—with voters responding to different cues—versus the same type of election but featuring a fluctuation in outcome. Only by situating this election among past and future instances can we confirm how we should now brand elections in Malaysia. Thinking comparatively, too, we might ask of what phenomenon we see this election as a case. Most critically, was this an example of democratization-by-election, or a liberalizing electoral outcome, as per Howard and Roessler (2006)? Malaysia's GE14 result seems to strengthen their theory that uniting in coalition and around a common lead candidate (here, Mahathir) can enable victory, despite constraints. And yet what brought BN down was not just Mahathir-led Pakatan's win, but also PAS's gains on the peninsula and Warisan's in Sabah. Nor can we say for sure whether Mahathir's leading Pakatan (a pull) was more salient than Najib's leading BN (a push). Given the complexity of reading outcomes from elections, do these results in Malaysia confirm or tweak theories developed from experience elsewhere? And considering that outcome, including the nature of the parties involved—their structure, orientation, solidity of bases, and programmatic, clientelistic, or charismatic linkages with the electorate (Kitschelt 2000)—what comparative cases are most germane: federal Canada (e.g., Clarke and Stewart 1987), recurrently Liberal Democratic Party-dominant Japan (e.g., Pempel 2010; Scheiner 2006, 2012); previously patronage-driven dominant-party Mexico (e.g., Greene 2007; Magaloni 2006), democratized but weak-party-system Indonesia (Hadiz 2003; Davidson 2018; Aspinall 2010), or somewhere else?

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:21:37 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

Lastly, with GE14 behind us, social-scientific scholarship on Malaysia will need to find new foci, the better to explore an altered political landscape. We might assess, for instance, whether we see a new dominant-party system developing under Pakatan Harapan. If so or if not, what specific institutional changes or mechanisms prevent or encourage that development? In other words, what specifically reifies, completes, or upends a transition after a change of leadership by election? What sort of regional or state differences account for any variations in this development, if we see patterns pertaining to 'belts', states, or other subnational units? In the absence of long-term electoral authoritarianism, do parties grow stronger or weaker, such that we see, for instance, greater fluidity across party lines (and hence, less clearly defined parties) or a shift in the relative weight of the personal vote? How does a more competitive electoral sphere alter the balance between the formal and informal political spheres, including relative space for, encouragement of, and motivation to participate in civil society, and the extent of those organisations' nonpartisan autonomy? Or more broadly, if Malaysia does consolidate a more liberal order, should we understand that change as being driven by elections and formal politics, or as being rooted in civil society, including the sorts of groups Haris Zuan and Hew Wai Weng note as important here? It remains to be seen what this transition, however deep-set and enduring, changes and what it does not, and where Malaysia's political paths now lead.

Looking Ahead

When we first began work on this volume, in mid-May 2018, just one week after the election, we brought together both established and up-and-coming Malaysianists, all of whom had done exciting research preceding and during the election campaign, across a wide range of topics and issues. We initially identified researchers who could contribute on four key subthemes: voting patterns, key battleground states, campaign issues, and post-election trajectories. Subsequent retooling, for both logistical and substantive reasons, brought us to the current structure. However much ground we cover, our volume remains far from comprehensive. A few topics are glaringly missing, such as exploration of voting patterns among minority groups such as Orang Asli and Indian communities, the role of influential personalities such as Mahathir Mohamad, and specific dynamics in particular states. Some of the chapters here do touch upon these important topics—but they merit more attention than we are able to devote to them.

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:21:37 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

Beyond breadth in topical foci, we also sought a mix of approaches to the study of elections. The chapters employ a mix of methods, from statistics to ethnography, and extend beyond the conventional ambit of political science. We let the nature of the research question and the academic background of the researcher determine *how* each contributor approached their analysis. That said, the chapters in Part I, which home in on voting trends in GE14, rely largely on quantitative data, allowing both a macro look at election results as well as an examination of specific segments; other chapters rely more on qualitative data and the nuance these allow, or combine both quantitative and qualitative approaches.

We seek with this volume not merely to tell the story of a Malaysian election—however consequential a moment it was—but rather, to use this election as an entry point into core debates about Malaysian political ideas, identities, and behaviour. Our goal is a volume of interest to scholars of other electoral-authoritarian or transitional regimes. Toward that end, we have organized the volume into three parts. The first part, including contributions by Ibrahim Suffian and Lee Tai De on how best to interpret the results overall, Faisal Hazis on the conditions that led to the dominant party's fall among Malay voters, Helen Ting on cross-ethnic vote-pooling and the implications for ethnic-minority voters' choices, and Johan Saravanamuttu on the rise of Pakatan Harapan, offers a substantially quantitative assessment of what happened: who voted how, and what patterns and trends the data reveal.

The second section digs deeper, for a more qualitative assessment of key issues, campaign strategies and mobilization. Here we have analyses by Ross Tapsell of parties' adoption of 'big-data' tactics for microtargeted voter outreach; Haris Zuan on changing modes of political participation among Malaysian youth and how parties have pursued that critical bloc; Ahmad Fauzi Abdul Hamid and Che Hamdan Che Mohd Razali on the extent to which racial and religious identities and interests (still) drive mobilization and voting, across Malaysian communities; David Kloos on the specific challenges faced by Malay-Muslim women running on Islamist platforms, as they juggle expectations of projecting both professionalism and maternalism; and Hew Wai Weng on the varieties of political Islam that parties promote among different segments of the Malay-Muslim community.

Finally, we look to the future, to consider where Malaysia is going and, more systematically, what this case suggests. First, as the new Malaysian government embarks upon reforms, Wong Chin Huat probes whether first-past-the-post voting is appropriate to ethnically plural polities such as Malaysia, even if cleansed of malpractice such as gerrymandering and malapportionment. Meredith Weiss then concludes the volume by asking what actually constitutes

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:21:37 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

a democratic transition and what more needs to happen, beyond a change in leadership, for a regime such as Malaysia's to have liberalized.

Taken together, we hope these contributions not only complicate often-studied and elevate too-little-studied dimensions of Malaysian politics, but also suggest agendas for empirically interesting, theoretically relevant further research. Whatever the causes of this recent election result, and whatever the next general election may bring, Malaysia today is clearly not the polity it was when the Alliance/BN first took root in the 1950s, nor in its developmentalist heydays of the 1980s–90s, nor in the increasingly polarized, patronage-fuelled past decade. However optimistic for the possibility of a more representative, accountable, participatory and equitable polity, we take GE14 not as a clear harbinger of full-on liberalization in Malaysia—the actual extent of institutional or normative change will take years to be clear—but more as a clarion call, to spur deeper, more critical, more comparative research on what we know about Malaysia and what this ever-intriguing polity suggests about politics more broadly.

Notes

[1] In Sabah, Warisan and the United Pasokmomogun Kadazandusun Murut Organisation (UPKO) formed a coalition government with Pakatan component parties Parti Keadilan Rakyat (PKR, National Justice Party) and the Democratic Action Party (DAP).

[2] The same parties comprised the BA as PR, except that what became PKR in 2003 was then two separate parties, Parti Keadilan Nasional (National Justice Party) and Parti Rakyat Malaysia (Malaysian People's Party).

[3] Malays outnumber non-Malays in all but 6 of Malaysia's 49 largest cities (see Ong 2015; also McGee 2011).

[4] Malaysia has a secret ballot and no exit polls; as a result, beyond relying on pre-election (or non-immediate post-election) surveys, analysts have little way of assessing how individual voters voted. The structure of polling stations, with assignment to *saluran* (ballot-boxes) structured by age, allows reasonably disaggregated age-cohort-based analyses, as well as ethnicity- or religion-based assessments where the very-local voting population is fairly homogeneous, but still not, for instance, reliable gender-based analyses.

References

Aeria, Andrew. 1997. 'The Politics of Development and the 1996 Sarawak State Elections'. *Kajian Malaysia* XV, no. 1&2: 57–83.

Aspinall, Edward. 2010. 'Indonesia: The Irony of Success'. *Journal of Democracy* 21 (2): 20–34.

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:21:37 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

Clarke, Harold D. and Marianne C. Stewart. 1987. 'Partisan Inconsistency and Partisan Change in Federal States: The Case of Canada'. *American Journal of Political Science* 31 (2): 383–407.

Davidson, Jamie S. 2018. *Indonesia: Twenty Years of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Department of Statistics Malaysia. [2017]. 'Key Statistics on Population & Demography 2017 Malaysia'. https://www.dosm.gov.my/v1/index.php?r=column/cone&menu_id=TERQb2VMUUt3MlBIOGo4RXRKR0ZBQT09.

Diamond, Larry. 2015. 'Facing up to the Democratic Recession'. *Journal of Democracy* 26 (1): 141–55.

Greene, Kenneth F. 2007. *Why Dominant Parties Lose: Mexico's Democratization in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hadiz, Vedi R. 2003. 'Reorganizing Political Power in Indonesia: A Reconsideration of So-called "Democratic Transitions"'. *Pacific Review* 16 (4): 591–611.

Horowitz, Donald. 1989. 'Cause and Consequence in Public Policy Theory: Ethnic Policy and System Transformation in Malaysia'. *Policy Sciences* 22: 249–87.

Howard, Marc Morjé and Philip G. Roessler. 2006. 'Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes'. *American Journal of Political Science* 50 (2): 365–81.

Kitschelt, Herbert. 2000. 'Linkages between Citizens and Politicians in Democratic Polities'. *Comparative Political Studies* 33 (6/7): 845–79.

Levitsky, Steven, and Lucan A. Way. 2010. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.

Loh Kok Wah, Francis. 2003. 'Towards a New Politics of Fragmentation and Contestation'. In *New Politics in Malaysia*, ed. Francis Loh Kok Wah and Johan Saravanamuttu, pp. 253–82. Singapore: ISEAS.

Magaloni, Beatriz. 2006. *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and Its Demise in Mexico*. Cambridge: Cambridge University Press.

McGee, Terry. 2011. 'The Urbanisation Transition in Malaysia in the Twenty-First Century'. *Akademika* 81 (2): 109–121.

Merdeka Center. 2017. 'Multicorner Electoral Contest and Voting Factors'. Presented at IKMAS–Merdeka Center Seminar Series on GE14, University of Nottingham Malaysia Campus.

Ong Kian Ming. 2015. 'Restore Local Elections to increase accountability, to better reflect local representation and to increase transparency'. Media statement, 25 January. https://ongkianming.com/2015/01/25/media-statement-restore-local-elections-to-increase-accountability-to-better-reflect-local-representation-and-to-increase-transparency/.

Parameswaran, Prashanth. 2018. 'Joshua Kurlantzick on Democratic Regression in SE Asia'. *The Diplomat*, 29 June. https://thediplomat.com/2018/06/joshua-kurlantzick-on-democratic-regression-in-se-asia/.

Parkaran, K. 2018. 'The Malaysian dilemma'. *The Star*, 29 July. https://www.thestar.com.my/news/nation/2018/07/29/the-malaysian-dilemma/.

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:21:37 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

Pempel, T.J. 2010. 'Between Pork and Productivity: The Collapse of the Liberal Democratic Party'. *Journal of Japanese Studies* 36 (2): 227–54.

Scheiner, Ethan. 2006. *Democracy without Competition in Japan: Opposition Failure in a One-party Dominant State*. Cambridge: Cambridge University Press.

_____. 2012. 'The Electoral System and Japan's Partial Transformation: Party System Consolidation Without Policy Realignment'. *Journal of East Asian Studies* 12 (3): 351–79.

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:21:37 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

12

The Road Ahead: How to Transform Malaysia's Regime

Meredith L. Weiss

The wee hours of 10 May 2018 brought Malaysia's incumbent Barisan Nasional (BN, National Front) a rude shock and opposition Pakatan Harapan (Alliance of Hope) a jolt of exuberance. For the first time ever, the BN had fallen, both at the federal level and, once the dust settled, in most states. As the foregoing chapters make clear, this rare display of 'democratisation by elections' was not entirely unexpected, yet a Pakatan victory still relied on a precarious mix of contingent factors. A combination of shifting interests, alignments, and grievances; new strategies for mobilising and targeting voters; and new party alternatives, revamped alliances, and reshuffled teams all played their part. Indubitably, Malaysia's government has changed; new leadership is at the helm. But given what brought us to this point—the latest critical juncture on the path Johan Saravanamuttu traces—what will it take to move, in the jargon of political science, from democratic transition to consolidation?

Consolidation of a new regime will require far-reaching, if incremental, changes in four key domains: laws, institutions and institutional frameworks, political economy, and, most difficult of all, political culture. Even a partial shift could carry substantial impact. Simply ousting corruption-tarnished Najib from executive office satisfies many protest-voters' key objective, without necessarily defusing the communal fears and other uncertainties that Ahmad Fauzi Abdul Hamid and Che Hamdan Che Mohd Razali, for instance, suggest could yet sink Pakatan's ship. But Malaysia has the potential to go much farther, to rework key premises of political loyalty and legitimacy, the standards to which voters hold politicians accountable, and the expectations

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

ordinary voters have of their state and its leaders. And of course, should the rules change, even just for elections—as Wong Chin Huat recommends Malaysians consider—we might need to rethink fundamental premises about the sorts of coalitional considerations and voting behaviours Helen Ting details, the strategic posturing Haris Zuan or David Kloos explore, the elite alignments Faisal Hazis traces, and the ideological framings Hew Wai Weng compares.

To assess Malaysia's possible trajectories requires a grasp of long-percolating root causes for the changes now underway—the underlying patterns the preceding chapters reveal—and not just late-breaking catalysts. (Of course, the latter do also matter to election outcomes, as the chapters by Ibrahim Suffian and Lee Tai De or Ross Tapsell, for instance, make clear.) Understanding what has happened over the span of recent elections and what remains constant illuminates the potential and options for legal, institutional, economic, and cultural transformation.

The Roots of Transition

As Johan Saravanamuttu's path-analysis illuminates, much of this transition has been very long in coming. Although Mahathir Mohamad served as an important spur to jolt the margins, to give him and his party *too* much credit slights history. Indeed, doing so could be disheartening, not just given Mahathir's own spotted history as a democratic reformer. To assume it was the fact of his return alone that tipped the scales presumes an unyieldingly feudal political culture, in which rural Malay voters (the focus of so much pundit attention) follow their 'protector' out of habit rather than in light of grievances they share with non-Malay or urban, wealthier voters. Mahathir did help to sway votes, but by his messaging, his association with past developmentalist glory, and what he signalled for the coalition's objectives, not just his presence per se. And he represents one of several much-discussed one-off causes or contingent last straws. These matter but are not, by their nature, recurrent—particularly the 1MDB mega-scandal and the wide breadth of the gap between rank-and-file United Malays National Organisation (UMNO) members' support for Najib and the extent to which a sclerotic party structure propped him in place, even as UMNO's capacity to weather another serious rift diminished (see Faisal's chapter in particular).

Deeper-rooted, longer-developing features within the polity reveal more about what could make this election a sign of a tectonic shift rather than a 'tsunami', as commonly labelled. Recurrent tsunamis are not really desirable, given the destruction they wreak, but it is only to be expected that the political

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

landscape will shift and settle in new patterns over time. We can identify five such interrelated elements; taken together (but in no necessary sequence), they offer insight into why and how Malaysia has reached its current point and how it might continue.

The first factor is increased availability of political information, feeding rising political awareness. Mainstream media are not only subject to constraining laws, but nearly all are state- or BN-owned or controlled. They have long been effusively one-sided in their coverage and editorial slant (see, among others, Zaharom 2002, 2008; Abbott 2011; Mustafa 2013). However, Internet-based and social media are key features in Malaysia's contemporary media landscape—making possible new data-mining and advertising strategies, among other implications. Moreover, that activists purposefully channel, develop, and deploy these platforms, engaging in what Cherian George (2006) labels 'contentious journalism', helps to increase their impact.

The numbers alone are startling, and reveal the impossibility of the state's controlling the flow of information and ideas in present-day Malaysia. As of May 2018, about 81 per cent of Malaysians were on Facebook; 58 per cent of Malaysians say they read news there. Another 6 per cent were on YouTube, on which 26 per cent consume news, and 5 per cent were on Twitter. WhatsApp is also ubiquitous: over half of Malaysians now say they read or share political news on the platform. Overall, 86 per cent access news online, most commonly free sites, via smartphones, dwarfing the share who prefer television (54 per cent), newspapers (45 per cent), or radio (15 per cent). Nor is online access so skewed as in the past by an ethnic digital divide; the share of Malays with smartphones, including in rural areas, approximates the overall figures (StatCounter [2018]; Tapsell 2018). WhatsApp is especially inscrutable, since encrypted, favouring less easily parseable videos and images (T. Tan 2018).

Moreover, various efforts within civil society sought to leverage the Internet to crowdsource election-specific information. News site *Malaysiakini* had supported undi.info, a compilation of election statistics and maps, since 2004; other initiatives have appeared since then. For 2018, these included Sinar Project, with a public database on politicians; a reprise of 2013's 'Watching the Watchdog' initiative on the scope and quality of media coverage; Tindak Malaysia, which developed detailed, online electoral maps and trained polling, counting, and polling-booth (*barung*) agents, termed PACABA; and Bersih Pemantau, an offshoot of electoral-reform group Bersih (Movement for Clean and Fair Elections), which both organized campaign- and election-observation efforts and asked members of the public to submit observed offences, to investigate and add to an online map.[1] Particularly given the surge in surveys and

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

big-data approaches to campaign-targeting and predictions, as Ross Tapsell's chapter explores, the average Malaysian could readily access information from across a range of political perspectives—however much social media encourage siloization. Crucially, voters could more easily find evidence that they were not alone in having doubts about the BN.

The second of our five elements of long-term change is the continuing incremental broadening and deepening of civil society, generating not just ideas and social capital, but also ranks of new leaders. Civil society and political parties have developed concomitantly over the decades in Malaysia, on tracks less parallel than intersecting and overlapping in personnel, ideas, and strategies. It was that extra-party backdrop—the space civil society afforded for political thought and action, the alliances non-party groups built around issues, and the people politicized through social activism—that facilitated the formation of electoral coalitions from the 1990s on (Weiss 2006). That pattern has persisted, fostering ideas, social capital, and organisational infrastructure. Impossible to generate quickly, these resources proved essential in 2018's electoral upset, particularly in helping parties to frame the BN's redistricting, midweek election date, and other decisions as unfair and anti-democratic, then getting voters to turn out on 9 May. The youth-training initiatives Haris Zuan examines are thus part of a larger pattern, albeit a particularly important niche.

Furthermore, civil society at least as much as parties can be seen to lie behind the youth effects Haris identifies as having an impact in this election. Much of the influx of new contenders was that of young candidates with activist inclinations or backgrounds. In part, given ongoing sociopolitical mobilization, talking and doing politics have become less *verboten,* supplemented by amendment of the Universities and University Colleges Act in 2012 to allow undergraduates to take part in formal politics. Moreover, as Pakatan's Democratic Action Party (DAP) and Parti Keadilan Rakyat (PKR, People's Justice Party) developed a clearer policy focus, some of their younger, newer legislators in particular found ways to rope NGOs into governance. Such collaborations already in train include, for example, efforts to implement participatory budgeting initiatives in Penang.

In other words, the long-term development of civil society has fostered autonomous structures that may both stimulate political participation and feed into opposition-party strengthening. Maintaining independence and the ability to serve as a check may be difficult, particularly if parties resist what usurps their prerogatives. We can see this dilemma in the fact that Pakatan parties rank restoring local-government elections much lower a priority than do NGOs (Rodan 2014). But taking seriously the role of players like Bersih in

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

galvanizing enthusiasm for change through elections, and also the role of the ranks of other activist initiatives over the years, helps temper assessments of how much one-time, contingent factors added.

Third, Malaysia has experienced extraordinary movement of people with intensifying industrialization and globalization since the 1980s–90s. Over 75 per cent urban, Malaysia is the most urbanised country in the region, after Singapore. By 2012, only 11 per cent of the workforce was in agriculture, down from 25 per cent in 1996, with nearly all the rest in services (53.6 per cent) or manufacturing (28.9 per cent) (UNESCO et al. 2018: 2). Those migrating to cities are mostly young (60.9 per cent aged 15–34), comparatively well-educated, and predominantly Malay—Malays are nearly half the urban population (UNESCO et al. 2018: 4). Malaysia has long experienced a brain-drain, too, especially of well-educated, non-Malay professionals, who see better opportunities and rights overseas. About 1 million Malaysians were living overseas as of 2011 (of a total population of around 30 million), and around 20 per cent of Malaysian professionals eventually move abroad, the largest share to Singapore. The government's Talent Corporation, launched in 2011, has had little success in luring them home (Sukumaran 2017; Nadaraj 2016).

Economic implications aside, this movement disrupts political loyalties, in a political culture that still prioritizes the 'personal touch' in binding leader to flock (Weiss 2014: 8–9). These relationships tend to be more about familiarity than money, however much candidates splash out as elections approach or pledge to do so post-polls. In one state seat in Perak, for instance, although UMNO could point to its having distributed fertiliser and food and promised a new health clinic and recreation centre, Parti Islam SeMalaysia (PAS) had visited over a thousand local homes since the last election, to build personal ties (Loghun 2018). Both appeals follow essentially the same logic, of a clientelistic, or personalised, direct, sustained relationship between politician and voter. It is natural for voters to be inclined to support politicians they know, and to judge them on their 'home style' (Fenno 1977) or character as well as, or even instead of, on their party or policies. That need to cultivate just the right image may be especially challenging for women, as David Kloos proposes: professional, devout Malay women tread an especially fine line as they seek to convey competence, ideological rigour, and a reassuring personal touch, all at once.

But migration within or out of Malaysia leaves an increasing number of voters without recourse to those cues, particularly since so many *balik kampung*, or return to their family home, to vote. One estimate was for 1.7–3.5 million voters, or 11–23 per cent of registered voters, to be on the move for polling day, though the Wednesday election was expected to depress turnout (Khor

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

2018). (In the end, as Suffian and Lee note, turnout reached a robust 82.1 per cent, only slightly lower than 2013's record 84.9 per cent—suggesting that most voters *did* travel, even midweek, and that pundits were correct in predicting that urban and Singapore-based voters who *balik kampung* do tend to be less loyal to the BN than are those who experience the party's local efforts.) One former BN MP complained that outstation voters, especially those living overseas, are 'as good as semi-phantom voters': they do not know him or what he has done for the community, even as the party continues to focus on maintaining its local network.[2] Politicians still work the ground in much the same way as ever, but this secular demographic change means personal ties and local patronage are likely becoming less effective.

The fourth root cause of change is economics, and specifically, the vagaries of both transnational dilemmas and Malaysia's own development. Malaysia has experienced largely rapid, sustained economic growth since the 1980s. However, distribution of that growth has been uneven. Although Malaysia has made strong strides in terms of the UNDP's Human Development Index, approaching highly developed status, income and wealth inequality are among the highest in the region (Lim 2005), and inflation and unemployment both tipped upwards in advance of the election (Lee 2019). For 2016, for instance, whereas GDP grew by 4.2 per cent, wages and salaries grew by less than 1 per cent, while unemployment increased by 13 per cent; moreover, savings rates were a perilously low 1.4 per cent in 2013 (Bhattacharjee and Ho 2017). The Gini coefficient is lower now than in 1970, prior to the New Economic Policy (from .51 then, it has declined as low as .401, in 2014), but holdings under the state-run Employees Provident Fund reveal stark disparities between a tiny group of the wealthy and the mass of those with inadequate savings. Also, Malaysia's low rate of absolute poverty changes with a slight adjustment to the official poverty line—an implausible RM930/month per household averaging 4.3 members (Bhattacharjee and Ho 2017). Moreover, Malaysia invests less than 5 per cent of GDP in social expenditures, far below the OECD average of over 20 per cent (Bhattacharjee and Ho 2017).

Perhaps even more important in electoral terms is that *perception* of unequal opportunities and of the pathologies of capitalism is endemic. Official statistics suggest improvements in household-level income inequality since 2000, yet public and even policy discourse suggest a worsening trend, in part reflecting statistical measures' overemphasis on income (Lee and Muhammed 2016). Government officials had noted the seeming intractability of Malaysia's Gini index, stuck above .4, higher than its neighbours', since the late 1980s (*The Star* 2013).

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

A 2014 Pew study found sharply declining optimism among Malaysians for their children's prospects; nearly half saw inequality as a major problem (albeit lower than the 60 per cent median for emerging or developing economies) and nearly two-thirds (worse than the median value) saw success in life as determined by forces they could not control (Pew 2014: 3, 7, 9). About equivalent shares ranked 'knowing the right people' as equal to 'working hard' in their odds of getting ahead (Pew 2014: 11). 'Progress', it had come to seem, however beneficial, could not keep pace with rising costs of living for many or most.

The unpopular goods and services tax (GST), enacted in 2015, only heightened many Malaysians' sense of disadvantage: large numbers of citizens who had never paid income tax before were now expected to subsidize a state in which they did not feel themselves to be thriving. Pakatan's framing the GST as introduced by the government to compensate for losses to corruption magnified these effects—even as Mahathir had personified headier days of broadly rising tides, at an earlier stage of export-oriented development, two decades earlier.

Simmering discontent translates into at least two vectors toward electoral change. First, it brings into sharper relief questions of development priorities or directions. Malaysia's economy has been changing over the long-term, with rising developmentalism and concentration of capital and economic power not just in the hands of the wealthy few, but also in state- and party-linked enterprises. It also has shifted inequality from being primarily inter-ethnic to being even starker within communities: a 2014 World Bank study found that within-group inequality accounted for 96.4 per cent of the total (Gil Sander 2014: 2). Such restructuring can be expected to raise interest in considering other paths. Second, discontent may make even those who ostensibly benefit from status-quo policies, such as Malaysia's racially structured preferential policies, increasingly receptive to change, even at the risk of losing what less-than-adequate advantages they have.

Still, it bears stressing that the ways economic grievance plays out electorally are not straightforward, considering the roles of affirmative action policies and patronage in Malaysia's system. Elsewhere, we tend to speak of 'economic voting': that those whose personal economic position has declined since the last election will seek to vote incumbents out. The racialized and particularistic nature of Malaysian economic policies and praxis skews those calculations. If one's economic position has deteriorated, but the alternative might remove a helpful interlocutor or communal privileges that help to blunt the pain, voters may be less likely to risk seeking change (see Weiss 2019b). The net result of this questioning of economic progress and direction, though, especially with

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

costs of living consistently Malaysians' top priority for a new government,[3] was increasing openness to alternatives.

Fifth and finally, Malaysia's federal system has long provided a training ground for opposition parties, even as the lack of local elections decreases the odds for smaller or coalition-less parties. At the state level, voters can test out opposition parties; those parties, in turn, can develop economic prowess, leadership, ideas, machinery, and networks. They have also been able to experiment with coalition formulas (see Ting's chapter in particular), albeit laying bare tensions in the process; collaboration among DAP, PKR, and PAS—the Pakatan Rakyat that retained control of Penang, Selangor, and Kelantan in 2013—was hardly smooth-sailing. The DAP's record of governing at the state level also helped to refute BN-fed presumptions that the party would be anti-Malay or anti-Islam in office. Lessons from Pakatan's experience in Penang and Selangor peppered campaign rhetoric nationwide in 2018, including economic growth statistics, litanies of welfare policies they had developed, and reminders of their other policy initiatives. Pakatan legislators could promote, too, their approach toward governance—for instance, legislators in Penang who experimented with new consultative forums or innovative tools for surveying and mapping constituency needs.[4] Malaysia's federal system thus allowed opposition parties and coalitions to sink roots and mature, in the process cultivating new expectations and awareness among citizens.

These trends and conditions laid the ground for a transition. That a sufficient number of voters, distributed so as to circumvent gerrymandering, would change their votes was still not a given; as noted above, complementary short-term catalysts helped to tip the scales. But these qualities shed light on what Pakatan would need to foster to keep the transition going, why we should not deem this result a fluke or flash-in-the-pan, as well as why Malaysia's experience, however inspiring to reformers elsewhere, is not so readily replicable: this change has been a long time coming.

From Transition to Consolidation

If this election result is to amount to more than a change in leadership—if it is to be a step toward further liberal democractic reform—then aspects of the system that promote more open, accountable governance will need to be amplified. Countervailing tendencies will need to be obviated. In rough sequence of what is easiest and/or quickest to change to further liberalization, we turn to four arenas for reform: addressing current laws, institutional forms, political economy, and political culture.

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

Laws

The easiest changes to make are those that can be effected with straightforward legislative action, particularly in repealing or amending existing laws. It is in this domain that we see the clearest distinction between BN and Pakatan. Even here, though, the path forward is not entirely clear—almost immediately, for instance, Mahathir vacillated on whether he would repeal an unpopular 'fake news' law steamrolled through Parliament shortly before the elections (Naidu 2018). (The law was, however, repealed at last in October 2019.) Shortly thereafter, new Defence Minister Mohamad Sabu backtracked on eliminating a National Security Council law critiqued for granting the prime minister extraordinary powers (Palansamy 2018). The laws which activists and politicians have proposed or promised to change are plenty, from restoring the civil liberties enumerated in Article 10 of the Constitution; to instituting a national freedom of information act to supplement state-level prototypes in Penang and Selangor; to rules on party financing and electioneering. Two weeks after Pakatan's win, 20 civil society organisations submitted a joint 'road map for reforms', starting with 'meaningful consultations with civil society', and extending to the repeal of laws limiting freedom of expression, lifting travel bans and blocks on websites, ratification of human rights treaties, and strengthening institutional mechanisms for safeguarding rights, such as more substantially empowering the National Human Rights Commission (Article 19 et al. 2018). Especially key to improving accountability and expanding civil liberties is amending or repealing the Communications and Multimedia Act and Printing Presses and Publications Act, the Official Secrets Act and Sedition Act (the latter of which in particular has featured in a host of recent lawsuits against opposition politicians, activists, and journalists), the Peaceful Assembly Act (the problematic replacement for the Internal Security Act; Whiting 2011), and provisions of the penal code that criminalize broad categories of speech and assembly (Lakhdhir 2015).

Changing these laws is complex in practice; the constitutional and political hurdles Wong identifies in his chapter as stymieing electoral reform apply across policy domains. Laws related to religious teaching, proselytization, or praxis, for instance, may have 'alienated non-Muslims … constricted the development of Islamic thought and emboldened religious bureaucracies' (Shah 2018), but to challenge them might make Pakatan appear insufficiently solicitous of the place of Islam in the polity. Particularly with PAS a still-strong rival, and an UMNO-PAS alliance centred on Malay-Muslim rights seemingly cemented (as Wong also elaborates), Pakatan is likely to tread carefully around matters of race and religion, however sincere their promises to respect and reinforce

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

minority rights (e.g., *Economist* 2018; Ahmad Fauzi and Che Hamdan, this volume). Regardless, even moderate changes to legislation will help to clear the air, suggesting a less punitive approach to governance and a receptivity to critique—and in the short term, they could serve to exculpate a number of prominent figures from Pakatan parties and civil society facing cases or convictions for their prior statements or actions.

Institutions

Legal reforms overlap with institutional ones. Recognising the complexity and breadth of institutional reform possible, the unelected Council of Eminent Persons, which the incoming Pakatan government near-immediately named as advisors, recommended formation of an Institutional Reforms Committee (IRC). Promptly constituted, the latter committee brought together two retired judges, the National Human Rights Society president (also the former head of Bersih), an emeritus professor of constitutional law, and the president of the National Patriots Association of Veterans (Shazwan 2018). In mere months, the IRC drafted a comprehensive and voluminous policy agenda—unfortunately not released to the public, but its recommendations disseminated amongst relevant government ministries and agencies, and embodied in initiatives such as an encompassing National Anti-corruption Plan launched in January 2019 (Weiss 2019a: 56–7). The most germane institutional changes for democratic consolidation are likely those related to (re-)placing checks and balances and to recalibrating the federal system, although the full range extends from renovating the bureaucracy to depoliticizing university administration.

Over years of single-party-dominant, electoral-authoritarian governance, checks and balances had weakened significantly. Power had become increasingly centralized under the executive. Especially important: constitutional amendments under Mahathir in the late 1980s had whittled away independent judicial authority (Shah 2018). Changes such as a Judicial Appointments Commission sketched in 2009 legislation helped little: the Commission not only over-represents senior judges, but it cannot hold the prime minister, who has final say, to its recommendations (Shad 2018b). Other guidelines are also problematic, such as the provision by which the chief justice may advise the king to appoint an 'additional judge'—with insecure tenure and without a mandatory retirement age—entailing 'conversion of the judicial leadership into one of political patronage' (Shad 2018b).

Parliament had likewise evolved in such a way as to limit both its power of executive oversight and scope of debate on and participation in legislation.

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

A 2015 initiative developed a list of proposals to reform both houses of parliament, from restructuring the Senate to revamping rules for debate (GCPP 2015). Other voices, such as the G25, a group of former senior civil servants, have echoed and amplified those calls, for example by advocating for select committees to improve parliamentary procedure and accountability (G25 Malaysia 2016). Some such proposals started almost immediately to circulate, from making the attorney general accountable to Parliament, to centring law reform in a parliamentary commission to preclude executive interference, to enacting transparency in and parliamentary scrutiny of public-service appointments, including for statutory boards and government-linked corporations (Shad 2018b). Pakatan's election manifesto mentioned specific provisions for institutional reform, including nonpartisan speakers for each chamber, separation of the roles of attorney general and public prosecutor, suitable standing for the leader of the opposition, adequately long sittings, structured opportunities for public input into policies, and greater Parliamentary oversight over key appointments (Pakatan Harapan 2018a: 53–7: Janji 15 & 16). And a narrower subset of institutional reforms has begun or is likely imminent, such as the establishment of bipartisan select committees and revamping ministerial question times.

At a minimum, meaningful democracy will require that more legislation, oversight, and budgeting rest with Parliament as an institution. As Shad Saleem Faruqi lays out, and in line with earlier proposals, those roles require earlier circulation of draft legislation and examination, including expert feedback, in bipartisan committees; provisions to ensure that the executive answers difficult questions from the legislature and that committees both participate in nominations for key posts and evaluate ministries' performance; rules to ensure fair time for opposition and private members' bills and nonpartisan parliamentary administration; greater parliamentary insight into and control over monetary policies; fair allocations for opposition MPs and an independent ombudsman to look into citizens' complaints; and better training for and autonomy in hiring staff, broadcasting of parliamentary proceedings, and ideally, an impartial temporary head of government once parliament is dissolved before an election (Shad 2018a). Yet some of these provisions seem already unlikely. For instance, although Mahathir broke with decades-long precedent to name a non-Malay-Muslim attorney general, that official still doubles as public prosecutor, potentially complicating prosecution of members of the government the attorney general advises be charged (IDEAS 2018). Nor do all MPs receive equal constituency allocations, to allow them equal opportunity to serve their constituents (and to avoid punishing those

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

citizens who voted against Pakatan). The incoming government announced that Pakatan MPs would receive RM500,000 annually and opposition MPs, RM100,000 (Augustin 2018)—an improvement over the BN's denying opposition MPs funds altogether, but still against the spirit of bringing parliament up to a liberal-democratic standard.

A key step in restoring checks and balances will be developing a fairer, representative electoral process. Electoral reform has been a core issue for civil society since 2007, under Bersih[5]—but now the government has the opportunity and, perhaps, impetus not only to rectify irregularities in election administration, but even to restructure voting rules, as Wong Chin Huat details in his chapter (see also K. Tan 2018). Among potential reforms in this domain are barring party-hopping immediately post-polling, clarifying the process for constituting governments, and ensuring the Election Commission is independent and reliably efficient in certifying results. These measures would help to avoid uncertainty at critical moments. For instance, in recent years—and immediately following the recent elections—Malaysia's monarchs (the hereditary sultans in each of nine states and the king elevated from among them), as well as Sabah's counterpart governor, seemed to claim undue say in selecting executives, contravening constitutional expectations, or have been waylaid by legislators shifting sides and changing the balance of power between parties (Harding 2018; Neo 2018). An Electoral Reform Committee was formed soon after the election, with a two-year mandate. Administrative adjustments are already underway, for instance to nomination-day procedures; revisions to party- and campaign-finance rules, voter-registration and absentee-voting procedures, and more are almost surely imminent. With bipartisan support, too, Parliament passed a constitutional amendment to lower the voting age from 21 to 18 in July 2019.

The second core area for institutional reform is Malaysia's federal structure. Three key prongs to this effort are redistributing authority between federal and state tiers, revisiting and renewing the agreements by which Sabah and Sarawak joined the federation in 1963, and reinstituting local-government elections.

Under the long stretch of BN rule, the central government usurped greater authority over state governments than would otherwise be common—although opposition gains over the two previous elections have already tested the limits of federal-government say over state-government matters. Now, BN and PAS each control two states, Sabah and Sarawak have their own Pakatan-aligned coalition governments, and Pakatan controls the rest. This division suggests that state governments may increasingly define their own profiles and

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

agendas—most notably on Islam, since constitutionally, Islam is within states' rather than federal jurisdiction (Neo 2018). But also, the combination of a mix of governments at the state level and the fact of a new coalition in power at the federal level allows, and may oblige, a clearer exposition of what authority states have in a more democratic order. Moreover, Pakatan's vow to increase the share of oil revenues returned to Sabah, Sarawak, and other oil-producing states entails some amount of redistribution of resources between tiers and may increase pressure for more, particularly since Pakatan situates this promise in its articulation of means to redistribute national wealth more fairly (Pakatan Harapan 2018a: 19–21: Janji 3).

Resources aside, Pakatan is likely to be pressed to revisit the terms on which Sabah and Sarawak joined Malaysia. (An initial, premature attempt at a constitutional amendment toward that end failed, however, in April 2019; Palansamy 2019.) While not necessary to democratic consolidation per se, the push for autonomy has become increasingly vehement in both states over recent electoral cycles, indicating the extent to which current political institutions fall short of being inclusive and responsive to East Malaysian concerns. Natural-resource revenues are central to those demands, and Sarawak had already asserted mining rights prior to the election that federal-government-controlled national oil and gas company Petronas is now contesting (Neo 2018). But states'-rights claims extend also to issues of religion, language, and other domains. Both to stave off potential secessionist pressures—not imminent, but also not absent (e.g., Malay Mail 2016)—and to ensure non-coercive governance, Pakatan will need to reach an institutional balance between peninsular and East Malaysia.

Lastly, Pakatan is under pressure to restore local-government elections, which Malaysia has not held since the 1960s. Although earlier a Pakatan Rakyat promise, and a core demand within civil society especially in previously Pakatan-held states, 2018's Pakatan manifesto sidesteps the issue, nor have the parties been so consistently focused on this reform (Rodan 2014). Reintroducing this third tier of elected government presents a key step toward democratic consolidation, particularly given pathologies in the system of appointed local councils (e.g., as detailed in WDC 2008). No longer could parties hold appointments out as rewards for the party faithful, regardless of qualifications; small, regional, or new parties would stand a better chance of getting a foot in the door and developing leadership and policy experience (perhaps also facilitating women's access to public office); and voters could enforce accountability at the local level to an extent not currently possible (see Cheng 2018). Although Mahathir himself has expressed hesitation, based

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

on the (outdated) assumption of ethnic-Chinese domination of urban areas (Augustin 2017; Ong 2015), and government officials have offered conflicting statements on plans and timing (Nuradzimmah et al. 2019), it appears that Pakatan may move toward local elections within this term of government (Mering 2018).

Political Economy

Economic restructuring will need to feature within the process of democratic consolidation, given the extent to which the Malaysian state intervenes in the economy and economic control cements political authority. Beyond obvious questions of the need for greater transparency and accountability in distributing government contracts and managing state resources—and the crowd-pleasing promise, promptly fulfilled, of eliminating the GST—broader, more difficult shifts might help to deepen popular commitment to a new system. Pakatan's initial plans focus on the former changes, including a range of steps 'to enhance fiscal equity, transparency and accountability, and support accelerated productive investments and economic growth': better procedures for tender and accounting, improvements in managing the treasury and markets, revenue-sharing across tiers of government, review of public projects and expenditures, and so forth (Pakatan Harapan 2018b). These efforts extend beyond government finances per se, to the wide range of government-linked corporations and investment companies. As Jayant Menon (2018) notes, that push needs to start with an assessment of what role the new government wants these bodies to play in a revamped economy, recognising a role for government in business, but also its limitations in that guise.

The deeper changes needed are less concrete, broached in Pakatan's goal of 'fiscal conduct that is more sustainable, inclusive and growth enhancing' (Pakatan Harapan 2018b). One aspect of this revisioning is to focus less on top-line economic expansion than on distribution. Welfare gains aside, and in light of the persistent majority of voters who name costs of living as their chief political priority, such a reframing might make voters less willing to settle for short-term payoffs in the form of electoral patronage, including over-the-top promises of development projects and other 'incentives' before each election.[6] Part of this effort, too, might entail substantive deliberation on what sort of foreign investment is beneficial and for whom, bearing in mind, for instance, the resonance of campaign-trail critiques of Chinese investment that does not create jobs, retail opportunities, or other benefits for Malaysians. This effort could consider options, too, for party finance beyond the BN mode of political

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

party–business links, which not only raise parties' stakes and distance their core objectives from their constituents', but also generate all-too-ready resources for money politics (Gomez 2012). Taken together, efforts to reform Malaysia's political economy could not only help advance economic development over the long term, but also broaden commitment to a political order less lubricated by episodic, contingent dispensations in lieu of ongoing accountability.

Political Culture

Finally, the most challenging changes needed to further democratic consolidation are to Malaysia's prevailing political culture. Pakatan's stance on Malay privileges and Islam tends to steal the limelight here—and indeed, as Ahmad Fauzi and Che Hamdan urge, Pakatan will need to develop a coherent stance.[7] Balancing majority and minority rights is key to Pakatan's stability and represents a shift from an increasingly Malay-centric polity under BN. Pakatan relies upon interethnic vote-pooling (Ting, this volume): they do not ignore ethnicity, but they cannot alienate any ethnic group. Toward that end, as Horowitz (2018) describes it, the coalition, for instance, speaks of *ketuanan rakyat* instead of *ketuanan Melayu* (the people's rather than Malay supremacy) and has avoided an exclusivist approach to Islam.

But consolidated democracy requires more than simple recognition of minority rights. Despite how deeply civil society and social media permeate, as described above, Pakatan still must do more to cultivate open debate, institutionalise consultation, and sustain an autonomous public sphere. Post-election initiatives such as a late June 2018 NGO-organised forum between parliamentary backbenchers and civil society activists (Choong 2018) represent steps in this direction. Yet the trend globally is toward state and private-sector co-optation of political space—the condition of 'post-democracy' (Crouch 2004).

Also important will be curbing personalism in politics in favour of evaluation on the basis of issues, including parties' cultivating rather than fearing new ideas and young talent. However much Mahathir and anointed-successor Anwar orient politics around themselves, and however fraught questions of succession and 'camps' remain (e.g., Ng 2019), both their parties have far out-performed UMNO at advancing new leadership, even if, as Haris Zuan suggests here, contemporary youth tend to be sceptical of party politics. Yet the larger struggle will be to change how candidates woo votes. Already some Pakatan politicians have tried to wean their constituents off over-reliance on personal intervention and assistance. Still, less than one per cent of

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

[5] Bersih's post-GE14 Election Reform Action Plan is available at http://www.bersih.org/wp-content/uploads/2018/05/Action-Plan-100-Days.pdf [accessed 28 June 2018].
[6] For instance, beyond the BN government's October 2017 'election budget': Azril 2018.
[7] Capturing current disagreement: *Free Malaysia Today* 2018; Ng 2018.

References

Abbott, Jason P. 2011. 'Electoral Authoritarianism and the Print Media in Malaysia: Measuring Political Bias and Analyzing Its Cause'. *Asian Affairs* 38 (1): 1–38.

Article 19 et al. 2018. 'Malaysia: Civil society calls on new government to reform laws restricting freedom of expression and access to information'. Press statement. 24 May. http://komas.org/malaysia-civil-society-calls-on-new-government-to-reform-laws-restricting-freedom-of-expression-and-access-to-information/.

Augustin, Robin. 2018. 'Santiago: Give equal allocations to PH and opposition MPs'. *Free Malaysia Today*, 10 June. http://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2018/06/10/santiago-give-equal-allocations-to-ph-and-opposition-mps/.

Augustin, Sean. 2017. 'People not ready for local elections, says Dr Mahathir'. *Free Malaysia Today*, 8 April. http://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2017/04/08/people-not-ready-for-local-elections-says-dr-mahathir/.

Azril Annuar. 2018. 'PM announces RM2.9b worth of incentives for Bumi entrepreneurs'. *Malay Mail*, 30 March. https://www.malaymail.com/s/1611283/pm-announces-rm2.9b-worth-of-incentives-for-bumi-entrepreneurs.

Bhattacharjee, Rash Behari and Samantha Ho. 2017. 'The growing wealth gap—A fate we can't afford'. *The Edge Malaysia*, 16 November. http://www.theedgemarkets.com/article/cover-story-growing-wealth-gap-fate-we-cant-afford.

Cheng, Kenneth. 2018. 'Restoring the People's "Third Vote"'. *New Naratif*, 2 August. https://newnaratif.com/research/restoring-peoples-third-vote.

Choong, Jerry. 2018. 'In closed-door meet, groups tell MPs what issues they want addressed'. *Malay Mail*, 27 June. https://www.malaymail.com/s/1646215/in-closed-door-meet-groups-tell-mps-what-issues-they-want-addressed.

Crouch, Colin. 2004. *Post-Democracy*. Malden, MA: Polity.

Economist. 2018. 'Malaysia's ruling party may be gone, but its racial policies survive'. *Economist*, 8 June. https://www.economist.com/asia/2018/06/07/malaysias-ruling-party-may-be-gone-but-its-racial-policies-survive.

Fenno, Richard F. 1977. 'US House Members in Their Constituencies: An Exploration'. *American Political Science Review* 71 (3): 883–917.

Free Malaysia Today. 2018. 'Dr M: Malays will continue to get privileges'. 26 June. http://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2018/06/26/dr-m-malays-will-continue-to-get-special-privileges/.

G25 Malaysia. 2016. 'Proposal on setting up Parliamentary Select Committees'. *Malaysiakini*, 11 February. https://www.malaysiakini.com/letters/330067.

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

GCPP. 2015. 'GCPP: Towards A People-Centred Parliament'. Unpublished document. Gabungan Cadangan Penambahbaikan Parlimen.

George, Cherian. 2006. *Contentious Journalism and the Internet: Towards Democratic Discourse in Malaysia and Singapore*. Singapore: Singapore University Press.

Gil Sander, Frederico, Truman Packard, Ririn Salwa Purnamasari, Mauro Testaverde, Konstantin M. Wacker, Wei Aun Yap, and Pui Shen Yoong. 2014. *Malaysia Economic Monitor: Towards a Middle-class Society*. Washington, DC: World Bank Group. http://documents.worldbank.org/curated/en/524381468046492426/Malaysia-economic-monitor-towards-a-middle-class-society.

Gomez, Edmund Terence. 2012. 'Monetizing Politics: Financing Parties and Elections in Malaysia'. *Modern Asian Studies* 46 (5): 1370–97.

Harding, Andrew. 2018. '"Westminster" Conventions in "Eastminster": Reflections on the Role of the Heads of State after the Malaysian Tsunami'. *International Journal of Constitutional Law Blog*, 21 June. http://www.iconnectblog.com/westminster-conventions-in-eastminster-reflections-on-the-role-of-heads-of-state-after-the-malaysian-tsunami.

Horowitz, Donald L. 2018. 'Interethnic Vote Pooling, Institutional Frailty, and the Malaysian Elections of 2018'. *International Journal of Constitutional Law Blog*, 22 June. http://www.iconnectblog.com/2018/06/interethnic-vote-pooling-institutional-frailty-and-the-malaysian-elections-of-2018/.

IDEAS. 2018. 'IDEAS congratulates the appointment of Tommy Thomas as Attorney General, reiterates the need to separate the offices of the AG and Public Prosecutor'. 6 June. http://www.ideas.org.my/ideas-congratulates-the-appointment-of-tommy-thomas-as-attorney-general-reiterates-the-need-to-separate-the-offices-of-the-ag-and-public-prosecutor.

Khor Yu Leng. 2018. 'Commentary: Malaysia's mid-week polling day may impact voter turnout in Johor, Kelantan and East Malaysia'. *Channel NewsAsia*, 13 April. https://www.channelnewsasia.com/news/commentary/malaysia-voting-day-may-impact-over-a-million-voters-10131718.

Lakhdhir, Linda. 2015. *Creating a Culture of Fear: The Criminalization of Peaceful Expression in Malaysia*. New York: Human Rights Watch.

Lee, Cassey. 2019. 'Economic Voting and the End of Dominant Party Rule in Malaysia'. Economics Working Paper No. 2019-01 (February). Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute.

Lee Hwok-Aun and Muhammed Adbul Khalid. 2016. 'Is Inequality in Malaysia Really Going Down? Some Preliminary Explorations'. Development Research Group (DECRG) Kuala Lumpur Seminar Series, Kuala Lumpur, 13 October. http://pubdocs.worldbank.org/en/285151475547874083/Is-Inequality-in-Malaysia-Really-Going-Down.pdf.

Lim, G. 2005. 'Debating an Equitable Malaysia'. *Aliran Monthly* 25 (8). https://aliran.com/archives/monthly/2005b/8h.html.

Loghun Kumaran. 2018. 'GE14: In Perak's Malay heartland, promise of jobs, development key to winning votes'. *Malay Mail*, 9 April. https://www.malaymail.

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

com/s/1617794/ge14-in-peraks-malay-heartland-promise-of-jobs-development-key-to-winning-v.

Malay Mail. 2016. 'Sabah, Sarawak to go "separate ways" if Parliament passes Shariah amendments, Kurup warns'. 29 May. https://www.malaymail.com/s/1129925/sabah-sarawak-to-go-separate-ways-if-parliament-passes-shariah-amendments-k.

Menon, Jayant. 2018. 'Taming Malaysia's GLC "monsters"'. *East Asia Forum*, 13 June. http://www.eastasiaforum.org/2018/06/13/taming-malaysias-glc-monsters/.

Merdeka Center. 2018. 'Malaysia General Elections XIV Outlook: Prospects and Outcome II'. Merdeka Center, 2 May. http://merdeka.org/v4/index.php/downloads/category/2-researches?download=184:ge14-02052018-presentation-final-03052018.

Mering, Raynore. 2018. 'Bersih 2.0 welcomes return of local council polls'. *Malay Mail*, 5 June. https://www.malaymail.com/s/1638617/bersih-2.0-welcomes-return-of-local-council-polls.

Mustafa K. Anuar. 2013. 'Seeking Democracy in Malaysia: New Media, Traditional Media and the State'. In *Democracy, Media and Law in Malaysia and Singapore: A Space for Speech*, ed. Andrew T. Kenyon, Tim Marjoribanks, and Amanda Whiting, pp. 83–104. London: Routledge.

Nadaraj, Vanita. 2016. 'Malaysia's brain drain reaching critical stage'. *ASEAN Today*, 18 March. https://www.aseantoday.com/2016/03/malaysias-brain-drain/.

Naidu, Sumisha. 2018. 'Concerns over Malaysian PM Mahathir's backtrack on anti-fake news laws'. *Channel NewsAsia*, 15 May. https://www.channelnewsasia.com/news/asia/malaysian-pm-mahathir-backtrack-anti-fake-news-laws-10234506.

Neo, Jaclyn L. 2018. 'Malaysian Federal-State Relations Post GE14'. *International Journal of Constitutional Law Blog*, 23 June. http://www.iconnectblog.com/2018/06/malaysian-federal-state-relations-post-ge14/.

Ng, Eileen. 2018. 'AP Interview: Anwar wants Malaysia to scrap race policies'. *Chicago Tribune*, 21 May. http://www.chicagotribune.com/news/nationworld/sns-bc-as--malaysia-anwar-20180517-story.html.

Ng Qi Siang. 2019. 'Why Mahathir is unlikely to make Anwar his successor'. *The Interpreter*, 28 July. https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/why-mahathir-unlikely-make-anwar-his-successor.

Nuradzimmah Daim, Nor Ain Mohamed Radhi, and Hana Naz Harun. 2019. 'No local govt elections pending Cabinet decision'. *New Straits Times*, 8 July. https://www.nst.com.my/news/government-public-policy/2019/07/502563/no-local-govt-elections-pending-cabinet-decision.

Ong Kian Ming. 2015. 'Restore Local Elections to increase accountability, to better reflect local representation and to increase transparency'. Media statement, 25 January. https://ongkianming.com/2015/01/25/media-statement-restore-local-elections-to-increase-accountability-to-better-reflect-local-representation-and-to-increase-transparency/.

Pakatan Harapan. 2018a. *Buku Harapan: Membina Negara Memenuhi Harapan*. Petaling Jaya: Parti Keadilan Rakyat.

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

_____. 2018b. 'Pakatan Harapan First 100 Days Fiscal Reforms', Presidential Council media statement. 8 May. https://www.facebook.com/pribumibersatuofficial/posts/2092159834389729.

Palansamy, Yiswaree. 2018. 'Mat Sabu now says govt rethinking abolishing NSC Act'. *Malay Mail*, 28 June. https://www.malaymail.com/s/1646463/mat-sabu-now-says-govt-rethinking-abolishing-nsc-act.

_____. 2019. 'Pakatan's Federal Constitution amendment on Sabah, Sarawak foiled'. *Malay Mail*, 9 April. https://www.malaymail.com/news/malaysia/2019/04/09/pakatans-federal-constitution-amendment-on-sabah-sarawak-foiled/1741510.

Pew. 2014. 'Emerging and Developing Economies Much More Optimistic than Rich Countries about the Future'. Pew Research Center, 9 October. http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/2/2014/10/Pew-Research-Center-Inequality-Report-FINAL-October-17-2014.pdf.

Rodan, Garry. 2014. 'Civil Society Activism and Political Parties in Malaysia: Differences over Local Representation'. *Democratization* 21 (5): 824–45.

SCMP. 2017. 'Malaysia leads in WhatsApp news consumption'. *South China Morning Post*, 11 September. http://www.scmp.com/news/asia/southeast-asia/article/2110629/malaysia-leads-whatsapp-news-consumption.

Shad Saleem Faruqi. 2018a. 'Proposals for parliamentary reforms'. *The Star*, 21 June. https://www.thestar.com.my/opinion/columnists/reflecting-on-the-law/2018/06/21/proposals-for-parliamentary-reforms-post-ge14-the-institutional-efficacy-of-our-elected-legislature/.

_____. 2018b. 'Restoring Checks and Balances: Institutional Reform for the Judiciary and Parliament in Post-G14 Malaysia'. *International Journal of Constitutional Law Blog*, 26 June. http://www.iconnectblog.com/2018/06/restoring-checks-and-balances-institutional-reform-for-the-judiciary-and-parliament-in-post-g14-malaysia/#more-7512.

Shah, Dian A.H. 2018. 'Restoring the Rule of Law: Constitutional Rights in the Face of Ethnic Politics'. *International Journal of Constitutional Law Blog*, 25 June. http://www.iconnectblog.com/2018/06/restoring-the-rule-of-law-constitutional-rights-in-the-face-of-ethnic-politics/.

Star, The. 2013. 'Malaysia's income distribution inequality "still high"'. 3 August. https://www.thestar.com.my/business/business-news/2013/08/03/malaysias-income-distribution-inequality-still-high/?style=biz.

Shazwan Mustafa Kamal. 2018. 'Ambiga, Shad Saleem members of newly-formed Institutional Reforms Committee'. *Malay Mail*, 15 May. https://www.malaymail.com/s/1631086/ambiga-shad-saleem-members-of-newly-formed-institutional-reforms-committee.

StatCounter GlobalStats. [2018]. 'Social Media Stats Malaysia, May 2017–May 2018'. Accessed 24 June 2018. gs.statcounter.com/social-media-stats/all/malaysia.

Sukumaran, Tashny. 2017. 'What's causing Malaysia's ethnic Chinese brain drain?' *South China Morning Post*, 20 May. http://www.scmp.com/week-asia/politics/article/2095012/whats-causing-malaysias-ethnic-chinese-brain-drain.

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

Tan, Kevin Y.L. 2018. 'Winning GE14 Despite the Odds: Why Malaysia Needs a Fairer Electoral System'. *International Journal of Constitutional Law Blog*, 28 June. http://www.iconnectblog.com/2018/06/winning-ge14-despite-the-odds-why-malaysia-needs-a-fairer-electoral-system/.

Tan, Tarrence. 2018. 'It's shaping up to be a WhatsApp election'. *The Star*, 1 April. https://www.thestar.com.my/news/nation/2018/04/01/its-shaping-up-to-be-a-whatsapp-election-platform-takes-over-from-social-media-in-dishing-out-politi/.

Tapsell, Ross. 2018. 'New tech and old loyalties mash up a historic contest'. *New Mandala*, 12 April. https://www.newmandala.org/new-tech-old-loyalties-mash-historic-contest/.

UNESCO, UNDP, IOM, and UN-Habitat. 2018. 'Overview of Internal Migration in Malaysia'. Bangkok: UNESCO.

WDC. 2008. *Redefining Governance: Women's Rights and Participatory Democracy in Local Government*. Petaling Jaya: Women's Development Collective and European Commission.

Weiss, Meredith L. 2006. *Protest and Possibilities: Civil Society and Coalitions for Political Change in Malaysia*. Stanford, CA: Stanford University Press.

_____. 2014. 'Introduction: Patterns and Puzzles in Malaysian Electoral Dynamics'. In *Electoral Dynamics in Malaysia: Findings from the Grassroots*, ed. Meredith L. Weiss, pp. 1–16. Petaling Jaya: SIRD and Singapore: ISEAS.

_____. 2019a. 'Electing Reform: Barisan Nasional Neopatrimonialism as Impetus for and Challenge to Malaysia's Democratic Transition'. *Taiwan Journal of Democracy* 15 (1): 41–61.

_____. 2019b. 'Money, Malfeasance, and a Malaysian Election'. In *Missed Signs or Late Surge: Malaysia's 14th General Election and the Defeat of Barisan Nasional*, ed. Francis Hutchinson and Lee Hwok Aun, pp. 131–50. Singapore: ISEAS.

Whiting, Amanda. 2011. 'Malaysia—Assembling the Peaceful Assembly Act'. *New Mandala*, 6 December. http://www.newmandala.org/malaysia-assembling-the-peaceful-assembly-act/.

Zaharom Nain. 2002. 'The Structure of the Media Industry: Implications for Democracy'. In *Democracy in Malaysia: Discourses and Practices*, ed. Francis Loh Kok Wah and Khoo Boo Teik, pp. 111–37. Richmond, Surrey: Curzon.

_____. 2008. 'Regime, Media and the Reconstruction of a Fragile Consensus in Malaysia'. In *Political Regimes and the Media in Asia*, ed. Krishna Sen and Terence Lee, pp. 156–69. London: Routledge.

This content downloaded from 139.80.253.0 on Fri, 06 Nov 2020 04:22:45 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

7

Exporting the BN/UMNO model

Politics in Sabah and Sarawak

James Chin

© Weiss, Meredith L., Oct 17, 2014, Routledge Handbook of Contemporary Malaysia
Taylor and Francis, Hoboken, ISBN: 9781317629597

In terms of history, culture and demography, there was nothing in common between the peoples of the Malayan peninsula and Borneo, other than that all were once part of the British Empire. When Malaysia was established as the successor state to the peninsular Federation of Malaya in 1963, Sabah and Sarawak (which together comprise East Malaysia) were included to ensure that the total *bumiputera* population of the new federation would be numerically superior to that of non-*bumiputera*.[1] This chapter reviews political developments in Sabah and Sarawak since independence and argues that the common theme since independence has been an attempt to export the Barisan Nasional (BN)/United Malays National Organisation (UMNO) model of government to East Malaysia. The model is essentially based on a Muslim-led coalition government with Ketuanan Melayu (Malay Supremacy), and in more recent times, Ketuanan Islam (Muslim Supremacy), as its ideological core. After half a century of independence in the Malaysian federation, the indigenous non-Muslim *bumiputera* in both Sabah and Sarawak, who led their respective states at the time of independence, are politically marginalised, with little hope of getting back into power.

Sabah

The key political players in Sabah are the Muslim *bumiputera*, non-Muslim *bumiputera* (read Kadazandusun Murut, KDM) and Chinese community. The key to understanding Sabah politics is its changing demography. From 1970–2010, Sabah's population increased by 390 percent, making Sabah a Muslim-majority state by the early 1990s. This growth has completely changed the dynamics of Sabah politics.

The ten-year curse era

Locals often refer to the first three decades of Sabah politics as the 'ten-year curse' era. This moniker refers to a change in government in every decade.

From 1963–75, two men dominated Sabah politics: Mustapha Harun and Donald Stephens. Stephens, a Roman Catholic,[2] represented the KDM, the largest indigenous group in Sabah, while Mustapha represented the Muslims. When the Sabah Alliance formed the first

post-independence state government, Stephens became chief minister and Mustapha became governor. Their political differences paralysed the state government and in 1965 the federal government intervened directly by appointing Stephens the federal minister for Sabah affairs, completely removing him from the state to Kuala Lumpur. Peter Lo was appointed interim chief minister until 1967, when Mustapha became chief minister. To ensure federal dominance of Sabah affairs, the federal government sent Syed Kechik, a peninsular Malay businessman with strong UMNO connections, to 'assist' Mustapha. Although Syed Kechik held no political post, he often ran the state when Mustapha was away (Ross-Larson 1976). Mustapha spent long periods overseas, often gambling (Hunter 1976).

This state of affairs lasted until 1975, when the federal government became increasingly alarmed by reports that Mustapha was contemplating Sabah's secession from the federation. Within a week a new political party, Bersatu Rakyat Jelata Sabah (Berjaya), had been established with federal help. Stephens was appointed party leader. In the April 1976 state election, Mustapha was decisively defeated and Stephens became the chief minister. Unfortunately, Stephens died in a plane crash a week later and Harris Salleh took his place (Raffaele 1986; Lim 2008).

Harris Salleh and his Berjaya government ruled Sabah from 1976 until 1985. In 1985, Joseph Pairin Kitingan, the *huguan siou* (paramount chief) of the KDM, formed Parti Bersatu Sabah (PBS or Sabah United Party). The KDM community were increasingly unhappy with the Harris Salleh state government. Salleh was accused of being 'too federal', especially when he transferred the sovereignty of Labuan Island, a small island off the west coast of Sabah, to Kuala Lumpur. Harris was also accused of trying to convert the KDM community to Islam and pursuing a policy of forced Islamisation, breaching a guarantee enshrined in the Twenty Points, constitutional safeguards under which Sabah and Sarawak agreed to join Malaysia in 1963, that all religions in Sabah would be protected.[3] He was also accused of discriminating against non-Muslim Sabahans in the civil service and working with the federal government to increase the Muslim population by way of Muslim migrants from Indonesia and the Southern Philippines.

In 1985, Harris Salleh called for a snap election, hoping to defeat the newly established PBS. To the surprise of many, PBS won twenty-five of the forty-eight seats in the state assembly. Immediately after PBS took power, a series of explosions rocked Kota Kinabalu, Sabah's capital. Muslim elements purportedly wanted to create chaos so that emergency rule could be imposed and PBS could be replaced by a Muslim-led government. At the same time, Kuala Lumpur was pressuring Pairin to form a 'unity government' with Muslim parties. Pairin, a Roman Catholic, refused and instead called a snap election in May 1986. This time the PBS increased its majority in the state assembly to thirty-five seats. Mahathir had little choice but to accept the new PBS administration, at least for the time being. Mahathir even allowed PBS to join the BN (Kahin 1992).

The tense relationship between the Muslim UMNO-led federal government and the Christian PBS-led state government was to fracture on the eve of the 1990 parliamentary election. A few days before polling, Pairin announced that PBS would leave the BN coalition and support Tengku Razaleigh Hamzah, Mahathir's political arch-rival. PBS said Razaleigh promised to review the Twenty Points if he should win the election. Unfortunately for PBS and Razaleigh, Mahathir's BN easily won the parliamentary election. Mahathir immediately announced that UMNO and other BN parties (hitherto confined to the peninsula) would move into Sabah to challenge PBS (Chin 1999). Jeffrey Kitingan, Pairin's younger brother and his political adviser, was detained under the Internal Security Act. In the 1994 Sabah state election, Kuala Lumpur mobilised all its massive resources to ensure a BN victory, but PBS

© Weiss, Meredith L., Oct 17, 2014, Routledge Handbook of Contemporary Malaysia
Taylor and Francis, Hoboken, ISBN: 9781317629597

won narrowly. PBS took twenty-five seats to BN's twenty-three. Before the state assembly could hold its first sitting, PBS had lost its slim majority when a dozen newly elected PBS Assemblymen defected to BN. The 'ten-year curse' persists, as PBS was in power from 1985–94 (Chin 1994).

Breaking the spell, 1994–2003

In the decade 1994–2003, Sabah was placed under what the BN called the 'rotation system': the post of chief minister rotated every two years among the three politically significant groups, the Christian KDM, the Muslim *bumiputera* and the Chinese (Table 7.1). UMNO calculated correctly that this provision was the easiest way to win support from the non-Muslims, for the time being. It is interesting to note that under the rotation system, the KDM was able to acquire the chief minister's office only once, and KDM Chief Minister Bernard Dompok served for only ten months, whereas both the Muslim and the Chinese communities were able to serve out their two-year terms. In 2002, after twelve years in opposition, PBS was readmitted into the BN, signalling its total capitulation. Pairin was made a deputy chief minister, but he had little or no power in the state administration. The Muslim-led UMNO state government was clearly in control.

Project IC and Muslim hegemony

On 27 March 2003, Musa Aman from UMNO was sworn in as Sabah's thirteenth chief minister. A year later, the rotation system was scrapped, apparently because, according to UMNO, Sabah was 'ungovernable' with the chief ministership changing every two years (*Malaysiakini* 2004). UMNO's Musa Aman has been in power since and the ten-year curse appears to have been finally broken by UMNO. As of 2014, BN has been in power for twenty years.

It is clear that opposition among the non-Muslims, especially the KDM community, to the scrapping of the rotation system will not make much of a difference, given the reality of electoral politics. By the late 1990s, Sabah's population and electoral system had dramatically changed, from a non-Muslim majority state to a Muslim-majority one. This process was effected via 'Project IC'. The origins and rationale for Project IC were simple. Throughout the 1980s and 1990s, the PBS-led KDM community caused political problems by challenging the Muslim-led UMNO federal government. By increasing the number of Muslims in Sabah, Kuala Lumpur could permanently alter the voting balance in the state. The Muslim population was allegedly increased by issuing Malaysian identity cards (ICs – hence the name,

Table 7.1 Chief ministers of Sabah under the rotation system

Name of chief minister	*Period*		*Party*
Sakaran Dandai, Salleh Said Keruak	March 17, 1994	May 28, 1996	BN–UMNO
Yong Teck Lee	May 28, 1996	May 28, 1998	BN–SAPP
Bernard Dompok	May 28, 1998	March 14, 1999	BN–UPKO
Osu Sukam	March 14, 1999	March 27, 2001	BN–UMNO
Chong Kah Kiat	March 27, 2001	March 27, 2003	BN–LDP

Source: Sabah Government website.

© Weiss, Meredith L., Oct 17, 2014, Routledge Handbook of Contemporary Malaysia
Taylor and Francis, Hoboken, ISBN: 9781317629597

Table 7.2 Sabah: state constituencies by main voting groups

	1976	*%*	*2008*	*%*	*Change*
NMB[a]/KDM	22	45.8	13	21.6	–24.2
Muslim	18	37.5	36	60	+22.5
Chinese	8	16.6	6	10	–6.6
Mixed[b]	–		5	0.83	+0.83
Total	**48**	**100**	**60**	**100**	

Source: Chin (2012: 118).

Notes:
[a] NMB = Non-Muslim *bumiputera*.
[b] Mixed = Where no single ethnic group constitutes more than 50 percent of the voters.

'Project IC') to illegal Muslim migrants from the Southern Philippines and Indonesia Borneo. This process only could have been done by the federal government, since citizenship is a federal matter. A Royal Commission of Inquiry (RCI) in 2013–14 heard evidence of staff members in the National Registration Department in the federal Ministry of Home Affairs – directly under the control of then Prime Minister Mahathir, who was concurrently Home Minister – issuing Malaysian ICs to entire villages of illegal migrants. A special 'task-force' was even established to issue these ICs to Muslims (Sario 2013).[4] One witness, a civil servant who took part in the operation, bluntly told the RCI he saw it as his duty to ensure Muslim dominance (Murib 2013). A doctoral study in 2003 confirmed that there had been a systematic attempt to increase the number of Muslims in Sabah using migrants from the Southern Philippines and Indonesia (Sadiq 2003).

The net effect of these instant Sabahans has been a dramatic shift in electoral power among the three political groupings (Table 7.2). In 1976, before 'Project IC', there were only eighteen Muslim-majority seats (37.5 percent). In 2008, this share had gone up to thirty-six seats, or 60 percent of all state seats. This meant that if all the Muslims in Sabah supported UMNO, the party could win outright. In three decades, Muslims have become an absolute majority in terms of electoral politics. The Chinese, on the other hand, have seen their share of seats drop by about 7–10 percent. The KDM have suffered the most, as they saw their representation plunge from 45.8 percent of state seats to a mere 21.6 percent (Chin 2012). It is clear that Project IC was an unqualified success in eliminating the political threat from the KDM, or any non-Muslim grouping. Ketuanan Islam became an electoral reality.

Sarawak

Unlike Sabah politics, politics in Sarawak has been remarkably stable for over forty years. Essentially the state has been ruled by a single Melanau-Muslim family since 1970. In fact, the longest-serving chief minister in Malaysia is Taib Mahmud, Sarawak's chief minister for the past thirty-three years (1981–2014). He is easily Malaysia's most powerful state politician and probably the richest as well. The key political players in Sarawak are the Melanau-Muslim, the mainly Christian indigenous Dayak (Iban) and the Chinese community. Both the Melanau-Muslim and the Dayak are officially classified as *bumiputera*.

© Weiss, Meredith L., Oct 17, 2014, Routledge Handbook of Contemporary Malaysia
Taylor and Francis, Hoboken, ISBN: 9781317629597

The Iban era

From 1963–70, both of Sarawak's chief ministers were Iban Christians. In 1966, the Sarawak Alliance government under Stephen Kalong Ningkan, from the Sarawak National Party (SNAP), fell as a direct result of federal government intervention. Ningkan had earlier ignored local Muslim political opposition over new legislation that would permit non-natives (read, Chinese) to buy land. Kuala Lumpur was sympathetic to these objections, as it wanted a Muslim-led state government. It was, moreover, unhappy with Ningkan over his strict interpretation of the Twenty Points in refusing to use the Malay national language and his not promoting more natives to replace expatriates in the civil service.

In May 1966, Ningkan's opponents had enough votes in the Council Negri (Sarawak legislative assembly) to unseat the chief minister. Kuala Lumpur then demanded Ningkan's resignation, citing his minority support in the Council Negri. Ningkan refused to resign and the federal government dispatched the federal minister of Home Affairs, the inspector general of police (IGP) and the federal attorney-general to convince the Sarawak governor to use his reserve powers to dismiss Ningkan and appoint a weak Iban politician, Tawi Sli, as chief minister. Instead of accepting his 'dismissal', Ningkan sought redress through the High Court, which found that he had been unconstitutionally replaced; the Court ruled that the governor did not have the power to remove a sitting chief minister until a proper no-confidence motion had been passed in the Council Negri.

Before Ningkan could be reinstated, Kuala Lumpur declared a state of emergency in Sarawak and amended the federal and Sarawak constitutions. The amendment gave the governor the power to call for a special sitting of the Council Negri; one was quickly convened and a vote of no confidence was passed, thus legally ending Ningkan's tenure as chief minister. Tawi Sli was reappointed chief minister, but real power lay with two Melanau-Muslim politicians with strong UMNO connections, Abdul Rahman Yakub and his nephew, Abdul Taib Mahmud from Parti Bumiputera. Rahman Yakub was the federal minister of education while Taib Mahmud was a state minister (Leigh 1973: 106).

The Melanau-Muslim era

After the July 1970 general elections, it was clear that no single party had a working majority; the Muslim-dominated Parti Bumiputera had twelve seats; the opposition Iban-based SNAP and Chinese-based SUPP also had twelve seats each; while the Iban-based Pesaka party had eight. Twenty-five seats in the forty-eight-seat Council Negri were needed to form a simple majority, so a coalition government was inevitable. Although SNAP and SUPP were much more compatible in terms of political outlook, SUPP decided to form a coalition government with Parti Bumiputera. The then deputy prime minister of Malaysia, Abdul Razak, made it clear that the federal government would not lift the state of emergency in Sarawak unless Parti Bumiputera were part of the state government. Parti Bumiputera's leader, Abdul Rahman Yakub, was a Melanu-Muslim. Rahman Yakub was to serve as chief minister from 1970 until 1981. Taib Mahmud, his nephew and hand-picked successor, then took over as chief minister (Chin U.H. 1996).

In 1987, the Iban-led Parti Bansa Dayak Sarawak (PBDS) tried to get rid of Taib Mahmud. It had the support Abdul Rahman Yakub, who turned against his nephew in a squabble over control of Sarawak's natural resources. PBDS, formed by a breakaway group from SNAP, claimed that it had majority support in the Council Negri and asked Taib to resign. Instead, Taib dissolved the Council Negri and called a snap election. In the campaign, PBDS claimed

© Weiss, Meredith L., Oct 17, 2014, Routledge Handbook of Contemporary Malaysia
Taylor and Francis, Hoboken, ISBN: 9781317629597

to be fighting for Dayakism and said it was time for an Iban to be a 'general' again, that is, to hold the chief minister's post. While there was strong Dayak support for PBDS, Muslim and Chinese voters decided to back Taib and he won the state elections narrowly. The Sarawak BN won twenty-eight out of forty-eight seats, then later received another eight assemblymen who defected from PBDS. PBDS remained in the opposition until it was readmitted into Sarawak BN in 1994 (J. Chin 1996).

The rise of Taib Mahmud

Since the Dayak-led 1987 putsch, the Dayak polity has been deliberately fractured to weaken it politically. In 2002, a SNAP breakaway group established the Sarawak Progressive Democratic Party (SPDP). Earlier in 2001, a power struggle had broken out in PBDS. Two years later, in 2003, the factions held separate party elections, resulting in PBDS's having two of everything, from two party presidents to two supreme councils. On 5 December 2003, PBDS was deregistered. One faction registered a new political party, Parti Rakyat Sarawak (PRS) (Chin 2004). Less than a decade later, in 2012, a power struggle in PRS led to the launch of a new political party, Sarawak Workers Party (SWP). All these parties – SNAP, PBDS, SPDP, PRS and SWP – seek to represent the Dayak community. With so many different parties seeking to represent them, Dayak political unity is impossible. Thus, mounting a challenge against the Melanau-Muslim government is almost impossible.

Besides political divisions in the Dayak community, there are three other key reasons why Taib has been able to maintain tight control over Sarawak: his massive wealth, his keeping UMNO out of Sarawak politics and consolidation of the Muslim vote.

Sarawak Report (www.sarawakreport.com), a website run out of London by journalist Clare Rewcastle Brown, a British investigative journalist, started in 2010 with the sole aim of exposing Taib Mahmud's corruption. Using documents from the Sarawak Land and Survey Department, Companies Commission of Malaysia and international NGOs, it has exposed massive land grabs by Taib's family and his family's extensive property holdings overseas. These properties, easily worth more than a billion dollars, are found in the US, Canada, Australia and the UK. In Sarawak, Taib's family are the majority shareholders of Cahya Mata Sarawak (CMS), a leading conglomerate listed on the Malaysian stock exchange, Bursa Malaysia (Aeria 2002). A Swiss NGO estimates that Taib's family is worth at least USD21 billion (BMF 2012). A court document filed by his daughter-in-law shows that just one of Taib's sons is worth more than a billion ringgit (Jong 2013). Global Witness, an international NGO based in London, produced a video, 'Inside Malaysia's Shadow State',[5] which shows how Taib's nieces tried to sell leases to plantation land worth millions to a foreign investor, openly declaring that 'cousin Taib' granted them the land's lease. Another part of the video shows a Chinese business associate claiming that Taib receives a share of the proceeds from the sale of the lease.

Wealth notwithstanding, it is highly unlikely that Taib would have been able to rule Sarawak as his personal fiefdom if UMNO were in Sarawak. Early on in his rule, he managed to reach a written agreement with then Prime Minister Mahathir, who was also UMNO president, that UMNO will not enter Sarawak so long as either is in power (Chin 2004a). This has meant that UMNO's key coalition partners in the peninsula, MCA and Gerakan, are absent from Sarawak, as well. Without UMNO, the Sarawak BN is highly autonomous. Taib's PBB plays the role locally that UMNO plays in the federal BN.

As in Sabah, one of the ways to consolidate Muslim control in Sarawak has been to increase the percentage of Muslim-majority seats in the state (Table 7.3). In 1969, a year before the

© Weiss, Meredith L., Oct 17, 2014, Routledge Handbook of Contemporary Malaysia
Taylor and Francis, Hoboken, ISBN: 9781317629597

Table 7.3 Sarawak: state constituencies by main voting groups

	1969	*%*	*2008*	*%*	*Change*
Dayak	28	58.3	29	40.8	–18%
Muslim	12	25.0	27	38.0	+13%
Chinese	8	16.7	12	16.9	0%
Mixed	–	–	3	4.2	+4%
Total	**48**		**71**		

Source: Chin (2012: 112).

Rahman Yakub/Taib Mahmud Melanau family took control, Muslim-majority seats accounted for a quarter of the Council Negri. By 2008, this share had increased to 38 percent. The major losers were the Dayak community, whose share of state seats declined by 18 percent. Taib has also made sure that his PBB party has always been in a position to take power alone. In the two most recent state elections (2006 and 2011), PBB won thirty-five seats and needed just one defector to form the state government on its own.

The rise of East Malaysia

The 2008 general election was a game-changer for East Malaysia. In the 2008 general election, the BN lost its two-thirds majority in the 222-seat Malaysian parliament for the first time in half a century. The BN won 140 seats, to the opposition Pakatan Rakyat's 82. The same occurred in the 2013 general election. This time BN won 133 seats to Pakatan's 89. But the really important number is the number of members of parliament (MPs) Sabah and Sarawak BN contributed to the BN's national total.

East Malaysia provided fifty-five BN MPs in 2008 and forty-seven in 2013. In the 2013 general election, the BN margin of victory was twenty-one seats. Sarawak BN alone contributed twenty-five seats. In other words, without Sarawak BN, Najib and the federal BN would have lost power. In 2013, the forty-seven East Malaysian MPs made up 35 percent of all Barisan MPs. When Prime Minister Najib announced his post-election cabinet, more than twenty federal cabinet ministers and deputy ministers came from East Malaysia. The speaker of the Malaysian parliament and his two deputies were also from East Malaysia. Najib also declared an additional public holiday on 16 September as 'Malaysia Day', to commemorate the formation of Malaysia (Chin 2013). The rise of East Malaysia will have important implications for East Malaysian politics. With many Sabah and Sarawak MPs helming federal ministries, they will likely channel more federal development money to East Malaysia. More alarmingly, they will likely bring even more of the BN/UMNO style of politics to Sabah and Sarawak.

The BN/UMNO model

When the BN was established in 1973, it was clear that its aim was a government of national unity (Mauzy 1983). All parties, including all opposition parties, were invited to join the coalition. In fact, the leading opposition Islamic party, Parti Islam SeMalaysia (PAS), joined the BN before it was expelled in 1977. Only DAP refused to join the BN. From 1981 onwards, the coalition underwent significant changes to its internal dynamics. Mahathir, the newly

© Weiss, Meredith L., Oct 17, 2014, Routledge Handbook of Contemporary Malaysia
Taylor and Francis, Hoboken, ISBN: 9781317629597

elected UMNO president and prime minister, believed strongly in centralising power in the hands of the prime minister and UMNO (Hwang 2003). UMNO became the lynchpin of the BN and, in practice, UMNO was BN and BN was UMNO. The other component parties did not have any real power at the federal level. The unwritten norm of BN is 'Malay-first' in all government policies. In the past decade, Ketuanan Islam has also become an all-encompassing norm in the highest levels of government.

In Sabah and Sarawak, the Malays are minorities. Malays constitute about 10 percent of Sabah's population and about 20 percent in Sarawak. The BN/UMNO model was thus forced to compromise – in East Malaysia, it became a 'Muslims-first' model. UMNO was willing to accept a Muslim leader from East Malaysia, rather than insisting on a Malay leader. This was accepted easily because in the Malaysian constitution, a 'Malay' person is defined in cultural terms. Any person can be 'Malay' if he or she professes to be a Muslim, habitually speaks the Malay language, adheres to Malay customs and is domiciled in Malaysia or Singapore. Thus, although Taib is a Melanau in Sarawak, he can qualify as 'Malay'. Although Musa Aman comes from a mixed Pashtun–Dusun background, he, too, can be constitutionally defined as 'Malay' (Selvaraja 2012). Consequently, when one converts to Islam, the act is commonly referred to as *masuk Melayu* (becoming a Malay). This often means that the convert will have to ditch his or her cultural heritage and adopt Malay culture. Muslim converts can actually become 'Malay' in official documents and access the extensive government benefits given to the Malay community. It is a bureaucratic norm to register the children of Muslim converts as Malays at birth. One of the big fears among the KDM in Sabah and the Dayak in Sarawak is the loss of their cultural heritage as more and more indigenous peoples convert to Islam. This fear is not unfounded. In 2013, the mufti of Sabah, the highest Islamic official in the state, proposed a programme to '*meMelayukan*' (make Malay) all indigenous Sabahans (Zurairi 2013).

The BN/UMNO model of always backing a Muslim as chief minister of both states means that the largely non-Muslim KDM and Dayak population are automatically shut out of the chief minister's post, despite their status as the largest indigenous grouping in their respective states. It also means that the Christian population, made up largely of KDM and Dayak, are indirectly told that their Christian faith is a problem. This is best illustrated by the Kalimah Allah issue. In the 1980s, the federal government banned the use of the word 'Allah' and other Islamic terms by non-Muslims in Malaysia. Radical Islamic groups claimed that non-Muslims wanted to use the word 'Allah' to convert Muslims into Christians. In October 2013, the court of appeal ruled that the word 'Allah' is exclusive to Muslims in Malaysia. There was a strong reaction from the Christian community in East Malaysia because they have always used the word 'Allah' in their church service (conducted entirely in the local Dayak and Malay language). The KDM in Sabah and the Dayak in Sarawak are predominantly Christian. The issue of Ketuanan Islam will pose the major conflict between the Muslim and non-Muslim *bumiputera* of East Malaysia and Peninsular Malaysia in the coming years and will replace ethnicity as the main political divide in East Malaysia.

Conclusion

However little the peoples of peninsular Malaya and Borneo had in common in the colonial era, apart from British rule, Sabah and Sarawak experienced little ethnic or religious tension at the time. Since then, the UMNO-led federal government has intentionally tried to impose its BN-dominated framework, essentially an UMNO-led, Malay-first political system. This pattern can be seen in the direct federal intervention to ensure that the post of chief minister

© Weiss, Meredith L., Oct 17, 2014, Routledge Handbook of Contemporary Malaysia
Taylor and Francis, Hoboken, ISBN: 9781317629597

in both states has been held by Muslims. At the state level, Muslim leaders have worked to marginalise indigenous non-Muslim *bumiputera*. In Sabah, Project IC ensured that the largely Christian KDM lost their numerical majority. In Sarawak, the Dayak are hopelessly divided into a half-dozen political parties. The electoral system has also been used to ensure a Muslim majority in the state assembly. The Chinese community do not matter politically after fifty years of independence.

The largely non-indigenous KDM in Sabah and the Dayak in Sarawak are increasingly frustrated at their inability to stop or hinder the mirroring of UMNO-led BN power politics in East Malaysia. The KDM fought against the BN/UMNO model for most the 1980s and 1990s but they were defeated by 'instant' Sabahans. In neighbouring Sarawak, the Dayak tried in 1987, but failed, to unseat Taib Mahmud. Since then, they have been systematically divided into different political parties with little hope of coming together under a single party to mount a political challenge to the Muslims.

There is a sense that the non-Muslim indigenous peoples will never be able to assume political power under the BN/UMNO model. They are worried that Islam-first policies will lead to the destruction of their cultural heritage and divide the state along religious lines. The big fear among East Malaysians is that after half a century of federation, their entire socio-political environment is mirroring what is happening in Malaya. Prior to independence, East Malaysia had highly plural populations, with little or no religious tensions.

In reality, however, the boat has sailed. It is too late for the KDM and Dayak leadership to do anything substantial to slow the advance of Muslim hegemony in both states. The only difference between the domestic politics of Sabah and Sarawak is the presence of UMNO in Sabah politics. In Sarawak, it can be argued that while Taib has kept UMNO out, his style of kleptocracy is no better. Moreover, it is almost certain that UMNO will enter Sarawak now that Taib is retiring.

Change can happen only when BN/UMNO loses power at the federal level. Even then, there is no stopping the slow but steady march towards Islamisation of politics in Sabah and Sarawak.

Notes

1 Originally Brunei was to be included, but it pulled out at the last minute and only became independent in 1984.
2 He was later converted by Mustapha to Islam and became known as Muhammad Fuad Stephens. See Granville-Edge and Davadason 1999.
3 The main features of the 'Twenty Points' are:

   (a) Islam's status as a national religion was not applicable to Sarawak and Sabah.
   (b) Immigration control was vested in the state governments of Sabah and Sarawak.
   (c) Borneanisation of the civil service should proceed as quickly as possible.
   (d) No amendments or modification of the safeguards granted under the Twenty Points could be made by the federal government without the agreement of the Sabah and Sarawak state governments.
   (e) There would be no right to secede from the federation.
   (f) The indigenous peoples of both Sarawak and Sabah will be equal to the Malay community in Malaya.
   (g) Sabah and Sarawak were to be given a high degree of autonomy over their financial affairs.

4 Mahathir's involvement in the process led some to call the secret plan 'Project M' instead of 'Project IC'.
5 Global Witness, www.globalwitness.org/insideshadowstate/ (accessed 8 May 2014).

© Weiss, Meredith L., Oct 17, 2014, Routledge Handbook of Contemporary Malaysia
Taylor and Francis, Hoboken, ISBN: 9781317629597

Bibliography

Aeria, Andrew Charles Bernard (2002) Politics, Business, the State and Development in Sarawak, 1970–2000, PhD Dissertation, London School of Economics and Political Science.

Bruno Manser Fund (BMF) (2012) *The Taib Timber Mafia: Facts and Figures on Politically Exposed Persons (PEPs) from Sarawak, Malaysia*, Basel: Bruno Manser Fund.

Chin, James (1994) 'Sabah state election of 1994: end of Kadazan unity', *Asian Survey: A Bimonthly Review of Contemporary Asian Affairs*, 34(10): 904–15

Chin, James (1996) 'PBDS and ethnicity in Sarawak politics', *Journal of Contemporary Asia*, 26(4): 512–26.

Chin, James (1999) 'Going east: UMNO's entry into Sabah politics', *Asian Journal of Political Science*, 7(1): 20–40.

Chin, James (2004a) 'Autonomy: politics in Sarawak', in Bridget Welsh (ed.), *Reflections: The Mahathir Years*, Washington DC: Johns Hopkins University Press, pp. 240–51.

Chin, James (2004b) 'The more things change, the more they remain the same', in Chin Kin Wah and Daljit Singh (eds), *South East Asian Affairs 2004*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Chin, James (2012) 'Forced to the periphery: recent Chinese politics in East Malaysia', in Leo Suryadinata and Lee Hock Guan (eds), *Malaysian Chinese: Recent Developments and Prospects*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, pp. 109–24.

Chin, James (2013) 'East Malaysia rising in political power', *The Straits Times*, 29 May.

Chin Ung Ho (1996) *Chinese Politics in Sarawak: A Study of the Sarawak United People's Party (SUPP)*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Fonds, Bruno Manser (2012) *The Taib Timber Mafia: Facts and Figures on Politically Exposed Persons from Sarawak, Malaysia*, Basel: BMF.

Granville-Edge, P.J. and Rajen Davadason (1999) *The Sabahan: The Life & Death of Tun Fuad Stephens*, Family of the Late Tun Fuad Stephens.

Hunter, Ed (1976) *Misdeeds of Tun Mustapha: A Brief History of the Dictatorial Rule of Tun Mustapha Under the Guiding Hand of Datuk Syed Kechik, 1967–1976*, Hong Kong: Ed Hunter Enterprises.

Hwang In-Won (2003) *Personalized Politics: The Malaysian State under Mahathir*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Jong, Rita (2013) 'Taib's son has more than RM2 billion in various bank accounts, says ex-wife', *The Malaysian Insider*, 2 September.

Kahin, Audrey R. (1992) 'Crisis on the periphery: the rift between Kuala Lumpur and Sabah', *Pacific Affairs*, 65(1): 30–49.

Leigh, Michael (1973) *The Rising Moon*, Sydney: Sydney University Press.

Lim, Regina (2008) *Federal–State Relations in Sabah, Malaysia: The Berjaya Administration, 1976–85*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Malaysiakini (2004) 'Rotation system for Sabah CM scrapped', *Malaysiakini*, 27 March.

Mauzy, Diane K. (1983) *Barisan Nasional: Coalition Government in Malaysia*, Kuala Lumpur: Marican & Sons.

Murib Morpi (2013) 'PBS government side-lined Muslim natives, claims Hassnar', *The Borneo Post*, 17 August.

Raffaele, Paul (1986) *Harris Salleh of Sabah*, Kota Kinabalu: Condor.

Ross-Larson, Bruce Clifford (1976) *The Politics of Federalism: Syed Kechik in East Malaysia,* Singapore: Ross-Larson.

Sadiq, Kamal (2003) Redefining Citizenship: Illegal Immigrants as Voters in India and Malaysia, PhD Dissertation, University of Chicago.

Sario, Ruben (2013) '"Secret" taskforce entrusted from 1970s with issuing ICs to Sabah immigrants, Anwar tells RCI', *The Star*, 19 September.

Selvaraja Somiah (2012) 'The politics in Sabah: Aman Brothers Inc and the Suluk Filipinos', *The Star*, 12 April.

Zurairi, A.R. (2013) 'Citing unity, mufti wants Sabah's Bumiputera Muslims made Malay', *The Malay Mail Online*, 28 September.

© Weiss, Meredith L., Oct 17, 2014, Routledge Handbook of Contemporary Malaysia
Taylor and Francis, Hoboken, ISBN: 9781317629597

View publication stats

马来西亚的国族打造计划[1]
The Malaysia State and the "Nation-making" Project

陈允中
Yun-Chung Chen
National Taiwan University
8 April 1996

The purpose of this article is to demystify the "Nation-making" project which was proposed by the Malaysian state since independent from British Colonial. My central argument is that the state recreates a brand-new "nation" to transform the political crisis of the ruling coalitions, which was recognized as an important political and historical project.

I would like to analyze constructively and contextually how the state adopts different "nation-making" projects in order to transform the political crises in different historical periods. In my point of view, there were two main political crisis in each period, one is the intra political conflict within the ruling coalitions, the other is the challenge of political legitimacy of ruling coalitions which arises from political and social movement.

In late 80's the state used the most violence police action against the autonomic action of the dissident and communities' leaders. Hundreds of various dissidents were arrested and detain without trial , the action was known as "Operation Lalang". After the repression, the state began to show off the nature of aggressiveness. Therefore , in order to recapture the political legitimacy, the state set's off a sophisticated "nation-making" discourse to reconstruct "Malaysian Nation" (*Bangsa Malaysia*), and rebuild a brand-new "nation-state" , in order to be competitive in the Asia-pacific rim economic.

To sum up, claiming to representing a "statist-interest", the state's hegemonic project is constructing a "homogenous" and "pro-statist" *Bangsa Malaysia* or Malaysian Nation identities. The alternative strategy for the intellectual to resist the "Nation-making" discourse is to reconstruct identities of various selves (instead of one self *Bangsa Malaysia*) through articulating subjectivity's of the marginal groups, such as squatters' inhabitants, plantation workers, women, immigrant workers, Indian Muslim.

[1] 本论文原发表于 1996 年 4 月 11 日至 14 日之夏威夷第 48 届亚洲研究年会（48th Annual Meeting of the Association for Asian Studies, Honolulu, Hawaii）。

本文收录于《理想与社会批判：知识青年读本》时做了校订，补充译名，词语和文句略有修订和润饰。陈允中另撰有《塑造马来西亚国族？或塑造非马来西亚国族？》一文（发表时用笔名葛兰东，题目遭改为"塑造马来西亚民族？"，收录于《资料与研究》第 23 期，1996 年 10 月，华社研究中心），进一步讨论本论文所延伸的问题，其中特别回应曾庆豹批评马来霸权论述不足之处。——曾剑鸣 2021 年 5 月 27 日补注。

1. 前言

台湾当前最重要的政治议程是如何独立成为“国族国家”。台湾国族是在跟中国民族主义对立，以及台湾资本西进和南进的脉络下打造完成的。台湾国族打造的最高成就是选出“台湾人总统”，未来将代表台湾人和中国谈判，以便能进一步迈向独立的“国族国家”。国族[2]打造是非常压迫的过程，因为它必须是个霸权论述（一种信仰），优先于所有的社会及政治改革议程。

反观马来西亚这个独立三十几年的国族国家，打造单一国族（如印尼）却始终是国家机器未完成的梦想。巫统（UMNO）[3]所领导的马来民族主义政权自从 1957 年独立以来，就没有停止过打造国族的努力。国家机器打造国族的目的是要创造霸权论述（hegemony），目的是要转化其面对的政治威机，重新取得统治正当性。因此，本文的假设是：国族打造并非是国族国家“自然”的举措，而是统治集团建构霸权论述的政治计划。

90 年代，“2020 宏愿”、“马来西亚国族”、“新马来人”论述等，在巫统领导人兼首相马哈迪（Mahathir Mohamad）的引导下，渐渐形成新的霸权论述，重新开启“国族打造”政治计划。为何在独立三十几年后还需要打造新的“马来西亚国族”？这些国族打造论述出现的社会脉络为何？它与旧的国族打造论述有何不同？主导此论述的主体为何？其目的为何？本文的旨趣是研究马来西亚之国族打造历史脉络，以便回答以上的问题意识。

2. 马来西亚的发明和国族主义（nationalism）

2.1 马来西亚联邦[4]的发明

马来西亚是一种发明，它是英殖民政府和保守马来民族主义菁英（包括巫统及马来统治者[5]）利益交换的产物，以保障英资本独占利益，并交换政权（或称为独立）。马来西亚不是一次发明的，它经历三阶段的“拼贴”过程，首先，马来亚（Malayan）先于 1957 年 8 月 31 日独立；然后，1963 年 9 月 16 日新加坡、砂劳越及沙巴加入，成为马来西亚联邦或简称马来西亚（Federation of Malaysia or Malaysia）；最后 1965

[2] “nation”可翻成“民族”或“国族”，本文为了强调国家（state）对“nation”建构的重要性，故使用“国族”。另外，“nationalism”的目的不外是为了建立“nation state”或者是在打造国家机器（特别是指后殖民的 nation state），故本文采“国族主义”。最后，“nation state”是采用“国族国家”的翻译。

[3] United Malays National Organisation，简称 UMNO，是由留英的马来民族主义菁英于 1946 年成立的马来民族政党。它主要的目的是维护马来人的特殊权力和统治者的地位。在争取独立至到后殖民时期，都是政治上占主导的政党。

[4] Federation of Malaysia，或简称马来西亚（Malaysia）。

[5] 马来半岛十一州中，有九州都有封建的马来统治者，简称苏丹（Sultan），本文采用马来统治者。

年，新加坡被迫脱离马来西亚，马来西亚联邦的领土才定下来。虽然在马来西亚的土地上有各种反殖民民族主义运动，但是整个拼贴过程却是由英殖民政府和马来民族主义政党巫统所主导完成的。以下会详细说明。

第一阶段：1957 年马来亚成立，不包括新加坡。早在 1909 年，马来半岛便首次落入同一个殖民政府，在这之前是部份州被荷兰和泰国所殖民，其余则在马来统治者手中。1946 年战后，英殖民政府重回马来亚半岛，想更进一步有制度地控制马来亚而提出“马来亚联邦”（Malayan Union）计划，希望把各州苏丹的权力集中在英殖民总督手中。这计划排除新加坡，目的要保持在新加坡的利益，以及阻止新加坡的顽强工运和马来亚工运联合。激进的跨族群反殖民组织[6]要求工潮最盛的新加坡应该加入马来亚，而英殖民政府和马来菁英都强烈反对，虽然他们的理由并不相同。英国要维持新加坡的殖民地地位及断绝新马劳工运动联结，而马来菁英担心新加坡加入会动摇马来人特权[7]。因为新加坡是以华人为主的激进反英组织及工潮最盛的基地，它们积极争取所有国民应享有平等的公民权，并极力反对马来人特权。在巫统和英殖民协商[8]后，便使马来亚先“独立”（不包括新加坡）。

第二阶段：1963 年马来西亚联合邦成立，包括新加坡。1963 年，英国在婆罗洲的最后三个殖民地（砂劳越、沙巴和汶莱），也要求独立。当时，印尼宣称要并吞整个婆罗洲，建立大印尼联邦（Nusantara or Union of Indonesia）；菲律宾宣称沙巴（北婆罗洲）是菲律宾的领土，试图瓜分英国在东南亚最后的殖民地。在周围国族国家的威胁下，英殖民政府及巫统就决定将这婆罗洲三个英殖民地和马来亚合并，无视当地人民反对[9]。于是在 1963 年 9 月 16 日就宣布成立马来西亚联邦。这合并符合巫统的利益，因为当时新加坡的人民行动党（People Action Party）[10]强烈要求加入马来西亚联邦，而以华人为主的新加坡势必会影响马来亚原有的种族政治平衡，但是以原住民为大多数的婆罗洲加入后，便可以平衡新加坡的华人人口的比例。为什么原住民的人口可以加总在马来人的数量上，而达到平衡新加坡华人人口？这是因为巫统发明新的名词：“土著”（bumiputera），意即“土地的王子”或“土地之子”[11]，把马来人族群

[6] 主要是各左翼的反英殖民组织的联盟，也是马来亚左派组织首次的跨族群合作，即人民力量中心—泛马联合行动理事会（Pusat Tenaga Rakyat-All Malaya Council of Joint Action, PUTERA-AMCJA），其中的成员有马来国民党、泛马劳工总会、马来亚总工会、马来亚人民抗日军退休同志会、马来亚新民主青年同盟、觉醒青年团、觉醒妇女会等。

[7] 限制非马来人的公民权，保障马来统治者的地位，保障马来语文和文化的优势。

[8] 1956 年 1 月 18 日，马英双方在伦敦召开宪制会．东姑阿都拉曼（马来西亚国父）在圆桌上致词时，以动员全马人民与马共作战的诺言，来请求英国政府为马来亚规定独立日期。（胡达玛，1986:41-43）

[9] 英殖民政府和联合国都曾派代表询问这三地人民对合并的意见，但是过程草率。

[10] 这是引导工运的最激进政党，然而李光耀为党内温和派，因此被英殖民政府提拔为代理人。

[11] 这是在争取独立期间为了维护“马来人特权”而创造出来的名词，bumiputera 直译就是“土地的王子”，主体包括马来人和原住民。这名词的建构有两个目的：一是为了区别“土地上的主人”与“客人”；二是以土著之称来取代马来人（如此收编了原住民），使“土地的主人”的人比例能超越其他族群。

和各个原住民族群都包含在里面，并享有同样的特权。汶莱的人民党（Parti Rakyat）强烈反对加入马来西亚联邦，并发起军事反抗，故汶莱最终并未加入。1963 年，砂劳越，沙巴及新加坡“拼贴”入马来西亚联邦版图，组成马来西亚（Malaysia）。

第三阶段：1965 年马来西亚联邦，排除新加坡。然而，新加坡领袖李光耀所领导的人民行动党（PAP）以“马来西亚人的马来西亚”（Malaysian Malaysia）论述对抗巫统的“马来人特权”，并试图将人民行动党的影响力跨越到马来半岛，这对吉隆坡的巫统造成很大的威胁。因故最后于 1965 年 8 月 9 日，马来西亚国会通过“分离条款”（Seperation Bill）[12]，强迫新加坡退出马来西亚，使得巫统能维持在马来西亚联邦的政治绝对优势。因此今天的马来西亚领土形成是在两个脉络下“拼贴”完成的：一、外部的帝国主义（包括英帝国及印尼和菲律宾的次帝国）的领土争夺；二、内部争夺国家机器的民族主义斗争（在第三节会详述）。

2.2 从“分而治之”（divide and rule）到种族政治（communal politics）

十九世纪的马来亚是个移民社会，当初主要是来自苏门答腊、爪哇和中国南部的农民。1894 年之后，英国殖民 [13]时期，才开始控制海外移民潮，以满足马来半岛劳动力的需求，特别是錫矿工人和树胶工人。

英国军事和政治介入马来亚各州后，为了强化榨取天然资源，吸纳许多来自中国的华人矿工，以从事采矿活动；之后从印度引进劳工，从事橡胶种植。马来半岛的马来农民则加强粮食作物生产，以供应外来移民劳工的劳动力再生产。

当时，世界市场的锡矿要求高，为了使更多劳动力投入錫矿开采，英资本家一方面采用原有华商引进中国华工的方式，鼓励更多华工从中国大陆移民来马来半岛，另一方面则以法律解除华商对华工的“卖身契”，使得更多“自由劳工”进入劳力市场，以为英资本服务。同样的，树胶在世界价格好转时，英资本就从在印度的东印度公司引进大量印度劳工，在市郊从事割胶工作。

如此的劳动力安排，符合英资本在马来半岛扩张的需求：马来人提供再生产所需的稻米，华人和印度人提供原产品（以锡和树胶为主）出口所需的劳动。这些外来移民工人的管理是分别由各族群的菁英（商人）所控制，而马来农民依旧以封建方式为马来统治者耕作。华人集中在矿区附近所发展出来的城市，如吉隆坡和怡保等；印度人集中在城市郊外的大园坵内；马来人则维持在农村里工作。如此的劳动力分配造成族群分工、空间分工和产业分工，使得英国政府可以轻易实行“分而治之”的统治分式。这也是后期种族政治发展的起因。这种族群劳动力分工所造成的空间分隔形式至今还是存在。

在反殖民的运动中，由于各族群没有长期共同生活经验为基础，因此在动员反英殖民时，最终沦落为族群民族主义（ethno-nationalism），为各族群既得利益阶级的菁

[12] Hua 1983，pp 143。

[13] 1894 年邦咯岛条约之后，英殖民势力才从通商港口的控制，转移到对内陆原料的输出控制，也是英国开始统一控制马来半岛的开始。

英所领导，而互相攻击，削弱激进跨族群联合反英的力量。因此，即使“独立”后，种族政治不但没有被挑战，反而是进一步制度化和自然化。

2.3 各种民族主义

马来西亚独立过程的主要力量是掌握在两股势力的手中；一，以种族隔离为基础的英殖民政府；二、以种族政治为基础的巫统和传统的马来统治者。这两股势力虽然也有内在矛盾，但却是联手打压激进的跨族群联合组织[14]（包括共产党和工会），使得以族群民族主义为基础的联盟（alliance）[15]最终获得英殖民政府的政权转移。以下会进一步说明马来亚各种民族主义的脉络。

2.3.1 英殖民时期

二十世纪初期，马来半岛便有几个类型民族主义传统，并且是在第二次世界大战后快速发展起来。马来半岛是个拥有大量移民的社会，主要有印尼人（来自苏门答腊和爪哇）、华人（来自中国南部）及印度人（包括印度、巴基斯坦及锡兰人），他们都受到原生地（homeland）的政治经济发展的影响。最明显的是国际泛回教运动、印度和印尼的民族自决运动及共产主义。这些文化和政治的影响在二十世纪初期并不大，因为早期的移民多数是为了讨生活的农民。但是自从 1920 及 1930 年代开始，移民的模式有些改变，一些受教育者也移民到马来亚，他们从事教育等白领工作。这些新移民是“外国”民族主义者，他们透过教育将“外国”的民族主义传播到马来亚，特别是华人和印度人（Wang 1962）。

华人民族主义者关心中国的政治发展，在马来亚成立中国国民党的分部。但是 1927 年中国的中国国民党与共产党分裂，左倾的国民党党员加入中国共产党。马来亚的左倾国民党党员也脱离国民党，成立马来亚共产党（Malayan Communist Party, MCP）[16]。而马来亚共产党所关心的不再是中国政治，而是马来亚的劳工运动，并于 1934 年成立总工会（General Labour Union，GLU），展开十几年的劳工运动及反殖民运动[17]。

马来民族主义的发源地是 1922 年在丹绒马林（Tanjong Malim）成立的苏丹依德利斯师训学院（Sultan Idris Training College，SITC）[18]。由于当时多数的马来文资料多

[14] 激进民族主义是挑战马来民族主义的，他们的诉求是平等的公民权，承认马来语为官方语言但是不限制其他语言的使用，所有的公民都享有同等的政经、教育和文化的权利，要求国会的普选等。相对的，马来民族主义认为土著是这里的主人，应该掌握政治上特殊的权力，如马来语为取得公民权的基本条件，承认苏丹的地位等。

[15] 由巫统（马来人）、马华公会（华人）及印度国大党（印度人）政党组成的联盟，在 1955 年首次选举时成立。

[16] Hua 1983，pp 65。

[17] Cheah 1985，pp 95。

[18] 张永新 1995，pp 66。

是来自印尼，同时印尼的民族主义者会到该学院讲学，因此马来学生深受印尼民族主义运动的影响。一些学生设立“马来青年同盟”（Kesatuan Melayu Muda，KMM），他们强烈反抗英殖民政府及马来统治者，倡导“泛马来”（Pan-Malaysian）思想，即统一马来亚和印尼成为“大马来”(Malaysia Raya)[19]，这可说是激进马来民族主义的最初形式。但是他们的缺点是无法动员到乡村的马来农民，以致被 1946 年成立的巫统所带动的保守民族主义所取代。

2.3.2 二次大战日本统治期间（1942-1945）

这些外来的各种民族主义在日本占领时期快速发展。日本人宣称要协助马来人解放马来世界，故支援马来青年同盟建立“大马来”的行动，使得马来民族主义快速成长。同时日本也支持印度菁英成立印度独立同盟（Indian Independence Leagua, IIL）及印度国民军（Indian National Army,INA）,鼓励他们从英国人手中解放印度。日本军事政府对华人探取仇视态度，华人为主的共产党后来成立“马来亚人民抗日军”（Malayan Peoples Anti-Japanese Army，MPAJA）长期反抗日军。日军占领期间，鼓励马来人当警察及军人，以对付华人为主的共产党，更进一步强化各族群的族群民族主义，使得各族群更为分裂，譬如战后的反抗军对警察采取报复行动，造成首次明显的种族冲突 [20]。

2.3.3 战后反对“马来亚联邦”计划的国族主义

英人返回马来亚时，英殖民政府提出“马来亚联邦”计划，企图转移马来统计者的权力，将之集中在英殖民总督手里，以便进一步统一管理马来亚。配合这个统一制度，就是必须给予所有的住民同样身份，即准备给马来人和非马来人相同的公民权条件。

但是，战后的印度、印尼及中国国内都有很剧烈的变化，反殖民口号已在东南亚迅速扩展。因此，英殖民这个企图加强殖民的举动引起马来半岛（包括新加坡）住民激烈反抗。当时反抗势力有两个：激进跨族群的组织（包括共产党）及保守马来民族主义组织（包括巫统及马来统计者），分析如下。

马来亚共产党完全拒绝英殖民政府的任何计划，反而向英殖民政府当局提出独立八个阶段。英殖民政府拒绝马共的普选要求，深受马共影响的劳工运动变得更激进。与此同时，激进反英民族主义组织共同成立跨族群联盟，即人民力量中心—泛马联合行动理事会（PUTERA-AMCJA）[21]，建议以“人民宪法”做为独立基础，并要求所有住民都应享有相同的权利义务。反英的示威活动愈来愈多时，英方则尝试消除几个左倾的团体。英殖民政府颁布新的劳工法令，普通员工公会（Kesatuan Pekerja Am）被迫由全马员工公会联盟（Persatuan Kesatuan-kesatuan Pekerja SeMalaya）代替，但后来

[19] Hua 1983，pp 678。

[20] Hua 1983，pp 712。

[21] 见注 6.

这联盟也遭封禁 [22]。基于英殖民政府的压迫，这些集团的成员被迫把活动转移到地下，继续武装抗争，这便造成 12 年的游击抗战与消灭抗战时期。然而，英方重新安置郊区居民，最终切断郊区社会对反抗份子的支持。这是因为左倾的职工会和激进反殖民联盟势力只能动员华人及印度人的劳工阶级。而其中左倾的马来民族主义组织马来国民党（Malay Nationalist Party, MNP）[23]，也只能动员到城市马来人，但是却完全无法动员到广大的马来农民。而且，共产党所领导的劳工运动一直无法吸引马来人加入，更何况劳工运动直接挑战到英资本及华人 / 印人资本家的利益，因此被英政府打击是可想而知的。

“马来亚联邦”计划提出来时，马来亚九州的马来统治者与留英马来菁英（包括英殖民政府中的马来行政官员）也开始动员马来农民反对，虽然他们反对的理由很不同。他们是以马来人是这土地的真正主人，因此应享有特殊权力为由，动员马来农民反对此计划。这些特殊权力包括限制非马来人的公民权，保障马来统计者的地位，保障马来语文和文化的优势地位。1946 年，巫统便在讨论如何反对“马来亚联邦”计划的马来人群众会议中成立。巫统与马来统治者合作，利用马来统治者和农民的封建关系，使族群马来民族主义迅速在马来农民之间蔓延开来。同时，华人和印度人的商会组织（Chamber of Commerce）也受不了工会运动，因此也各自组成种族政党，即马来西亚华人公会（Malaysian Chinese Association, MCA）[24]和印度国大党（Malaysian Indian Congress, MIC）[25]，他们寻求和巫统合作，共同组成竞选的联盟。而对各族群的群众时，马华公会及印度国大党的商人菁英都以“进入体制来改变体制”（fight from within）的方式，来接合（articulate）各族群群众。他们表面上继续争取各族群的权利（如平等的公民权）等，但是实际上他们只扮演替巫统背书的角色而已。[26]

2.4 公民权的争夺

当时两股反英势力争议的主要议题是公民权（citizenship）的原则。激进的反殖民组织联盟一直认为所有殖民地上出生的人民都应给予公民权，而移民只要住满八年即可获得公民权。但保守马来民族主义者强调马来人的土著性（indigenousness）必须是前提，即马来人是这土地的主人，因此殖民政府对公民权的权力应当还给马来人（土地上的主人）。因此非马来人（外来者）的公民权必须是有条件（必须住满十五年，并通过马来文或英文能力考试）才能获得。这公民权的原则可以用波迪尔(Pierre Bourdieu)所谓的“审查”（censorship）概念来分析。

[22] 佐摩，1994。

[23] 由马来青年同盟的激进知识分子于 1945 年 11 月成立。他们要求马来亚人民不分种族地享有自治、平等的权利、言论自由等。

[24] 马来西亚华人公会，成立于 1948 年，是由华人商人组成的。

[25] 印度国大党，成立于 1946 年，是由印度商人组成。

[26] 这些商人组织在普选时所获得各族群的支持率低于反对党的支持率，因此只有象征性的代表地位。

如果把场域（field）的功能视为一种“审查”，即一项分配特定资本的结构，一旦人们进入此场域就立即置身于此结构中……场域并没有给当事人发言的权力，人们可能会，也可能不会获得奖励（credit）。如此，场域便对人们应说或不应说的话语做“检查”，使人们被强迫说适当的话或不应说不适当的话。（Bourdieu 1984:90-92）

公民权作为进入马来亚公民这场域的“审查”，在这历史过程中，呈现出不同利益势力抢夺此“审查”的定义权力。结果是以维护“马来人特权”的巫统主导的联盟获得此权力，使得欲获得通过公民权“审查”的人们都必须预先承认“马来人是这土地主人”。

2.5 小结

上一节说明马来亚社会从殖民到独立建国时期都是高度片断化、隔离及充满族群民族主义。争取独立过程中，激进民族主义[27]联盟以打造普同（如平等公民权）的“马来亚国族”（Malayan Nation）及“激烈”对抗殖民者的方式并没有取得领导权；而倡导族群民族主义运动的联盟，以打造“马来国族”（Malay Nation）方式来对抗殖民政府，结果却“和平”取得政权转移。由于“马来民族主义”（即马来人是主人）取得建国的领导权论述（hegemony discourse）后，马来民族主义菁英不自觉得将此论述“自然化”为马来人的权力[28]。这也使得非马来人的族群民族主义因长期挑战此马来人权利的正当性，因对立而得到相对应的发展空间。因此，由于在独立过程中，“马来西亚国族”并未打造成功，而是更加分裂为各族群民族主义。1930 年代开始，马来亚的移民受到母国反殖民民族自决运动的启蒙，原本有可能转化为跨族族的反殖民运动，却在马来民族主义的动员下，转变为对立且狭义的族群民族主义。原本激进且广泛的反殖民自治运动（人民制宪、言论自由、普选等）却在马来民族主义的高度动员下，简化为各自争取公民权的种族政治。族群民族运动很顺利地被各族群的菁英所成立的种族政党所收编。马来民族主义者是英殖民政府中的小资产阶级官员及封建统治者（也是大地主），前者组成巫统，取得国家机器后更是以“争取马来人经济平等”为由，将大量的资源投入农村（马来人的集中地区）建设，更加巩固马来族群原有的恩庇侍从关系（Patron-client relationship）。而马华公会及印度国大党的资产阶级种族政党，在激烈的工潮下，只好接受巫统领导，以共同打击共产党及保护英资本为前提，才取得英政府的信任，最终才转移政权。

由上文的分析，我们可以发现，国族打造不是“自然”的过程，它涉及国家机器的争夺、国族的诠释权及既得利益的战争。简言之，国族打造是统治菁英的政治计划，正当化统治及维护既得利益（通常也是资本家的利益）的计划。

而独立后，由于“马来西亚国族”尚未打造完成，所以国族打造计划还继续实施，表面上都是要打造一个“国族”，但实际上却是统治集团为了解决正当性危机，而转移注意力的手段。这些国族打造计划正是消解社会结构矛盾，收编反对意见及巩固既得利益的政治计划，以下会详细说明之。

[27] 激进民族主义是挑战马来民族主义的，他们的诉求是平等的公民权，承认马来语为官方语言但是不限制其他语言的使用，所有的公民都享有同等的政经、教育和文化的权利，要求国会的普选等。相对的，马来民族主义认为土著是土地的主人，应该掌握政治上的特殊权力，如马来语为取得公民权的基本条件，承认苏丹的地位等。

[28] Hassan Ahmai. 14/05/1993

3. 第一次政治危机（1969）与国族打造计划（1969-1987）

3.1 1969 年巫统集团的第一次政治危机

1957 至 70 年期间，在英殖民政府遗留下来的经济架构下，使大马经济继续依赖发展；然而自由放任（laissez-faire）的经济政策也使得资产与所得分配愈来愈不公平。这趋势在每个族群内都发生，但却以马来族群的贫富差距恶化最为快速。由于独立并没有增加种族间的相互了解，而是把种族政治制度化而已，因此这时期的经济落后是以种族角度来解释。很多马来人认为马来族群的经济落后是因为与华人经济垄断有关，事实上，当时马来半岛的经济却是掌握在外国投资者和少数华人资本家手里。相反的，很多非马来人也认为政治是掌控在以巫统为主的马来政党手里，使得国家资源分配不均。因此社会上便存有种族因误解而产生的紧张情绪。

3.1.1 联盟大选失败及巫统的党争

1960 年代也是马来学生运动蓬勃发展的阶段，其中主要的议题是政府没有照顾贫穷及落后的马来农民。这时巫统也面临内部分裂，原因是巫统更具民族性的“少壮派”菁英不满巫统“元老派”（争取独立的“相对”温和民族主义者）没有积极维护底层马来族群的权益，要求当时的首相东姑阿都拉曼下台，“少壮派”的马来民族主义是要解救穷苦的马来群众，这是完全符合“元老派”在反英殖民所建立的马来民族主义论述。但是，“少壮派”认为“元老派”的民族主义，对他族太礼让，因此要“元老派”下台。

各族群的经济生活并没有因独立而改善，加上殖民时期“分而治之”所遗留下的族群隔离社区（见 2.2），使得各簇群的不满，在民族主义的动员下，都发泄在“他族”的身上。于是，联盟在 1969 年的国会选举惨败，巫统内部闹分裂，社会对联盟诸多不满，种种危机使得 1969 年 5 月 13 日触发 513 种族暴乱 [29]。

3.1.2 戒严及大逮捕

政府马上宣布进入戒严状态，成立国家行动委员会（National Operation Cousil, NOC），国会和州议会搁置，国家行动委员会为最高的决策单位。政府的白皮书公布 513 事件有 196 人死亡，9143 人被逮捕。国会在 1971 年才恢复运作。“少壮派”接管巫统及首相职位后，便展开一连串的政治计划来缓和 513 事件所造成的族群紧张，及其所促发的统治正当性危机。

3.2 第一次国族打造计划

[29] 513 暴动主要是发生在一些大城市，其中以吉隆坡为主。但是历史的史料尚未公布，因此实际的情形还不清楚．其中一种说法是当时是华人为主反对党的庆功游行和巫统的青年团发生冲突，后来扩大到一些城市社区内，造成马来人和华人残杀。死伤一百余人，被逮捕的人有 9000 人以上。

为了应对危机及再取得统治的正当性，巫统主导的统治集团于 1971 年 2 月戒严解除后重新召开国会，严禁任何人（特别是非马来人）质疑宪法内的马来族群权利和地位，任何质疑将视为是威胁国家安全，国家可援引内安法令（Internal Security Act, ISA）[30]来逮捕。这是所有国族打造计划背后的物质基础，也就是国家的警察权！

3.2.1 国家原则

国会正式通过“国家原则”（Rukun Negara）；其中五个原则为：信奉上苍，忠于君国，维护宪法，尊崇法治及培养德行；强调无论任何族群或宗教信徒，都应视自己为马来西亚国族（Bangsa Malaysia or Malaysian Nation）。这正是巫统主导的统治集团自独立以来首次塑造一个普遍同质(homogeneous)的“马来西亚国族”。而塑造这个国族的原则是适用于所有人民的。在国家原则的总原则下，有两个更具体的国族打造计划获得执行；一、新经济政策；二、国家文化政策。然而有趣的是，正是这些国族打造政策遭致巫统第二次的政治危机！

3.2.2 新经济政策（New Economic Policy, NEP）

另外，“国家原则”还有五个信条：团结的国家、民主社会、公平社会、自由社会及进步社会。在“公平社会”的信条中强调：“一个公平的社会，需要公平与适当分配国家财富方能实现。为了确保这一点，那些处在不利地位及能力较差者，必须给予协助，使他们能在公平的条件下与别人竞争。

为了塑造一个“种族平等”[31]的国族，“公平社会”中的弱势者正是指马来族群，因为他们的经济地位远低于华人，因此有必要以国家的“积极平权措施”（affirmative action）来达到与其他族群平等。于是巫统集团便提出新经济政策，以作为达到“公平社会”的手段。该政策的两个目标是：一、不分族群地消除贫穷；二、重组社会，以消除因经济因素而造成的族群差异。

虽然新经济政策的出发点是颇“进步”的，但是实际实行的结果是：消除贫穷的措施是以绝对贫穷线为根据，很难反映相对贫穷（relative poverty）[32]。在快速经济发展前提下，贫穷的确减少了，但是贫富差距扩大了 [33]。因为，新经济政策协助的对象本应是下阶层马来民众，可是他们所享有的帮助是有限的。譬如给予柴油渔船的柴油补助，只有较有钱的渔民是用柴油船的，绝大多数穷苦渔民是买不起柴油船的，因此

[30] 这是在紧急状态时期（emergency period, 1948-1960）对付马来亚共产党的内部安全法令，即警长可以不经审判监禁被认为危害国家安全的人，并监禁两年。

[31] 马哈迪 1971 年出版的《马来人之困境》（Dilema Melayu）中对种族平等的解释为：马来人的政治特权可以平衡华人的经济优势，这就是最初阶段的平等社会，等到马来人的经济地位与华人平等时，政治特权也就不需要了。Chp 5，pp 74-116。

[32] 祝家华 1994，pp 233。

[33] 当时贫穷数据减低是因为橡胶在世界市场的价格提高，而本地稻米亦在消费者支持下抬高价格，使得农民收入提高。因为消除贫穷的目标不是减少贫富差距，故实际政策的受益者是原来上层的各族群政治菁英及政治关系良好的大商人。

这措施对真正穷苦的渔民并没有好处，但是小资产阶级渔民就会因这个补助而加快资本积累，故这会造成渔民间贫富差距扩大。

至于重组社会的目标不是重组社会阶层的社经结构，实际上是只提高土著（bumiputera）[34]在某些特定经济领域（如公共企业）中的所有权及份额（shares），以及保障他们在公务员及高等教育的优势。如此的“必要的歧视”（affirmative action），造成族群之间的中产阶级关系紧张，因为中产阶级所竞争的正是教育、工作、升迁的机会，而这个机会被巫统以特权的方式分配给土著（Jomo, 1986:266）。特别是华人中产阶级自认为是新经济政策下最严重的受害者，这也导致华人中产阶级长期不满巫统集团。由于不能质疑“马来人被法律保护的特权”，他们的不满便转变为长期支持“母语教育”，这也种下国家教育部和华人母语教育支持者的长期矛盾[35]。

另外，新经济政策实施过程中，新经济政策的两个目标渐渐趋向于其中一个，即重组社会，而消除贫穷目标不再受重视（Jomo, 1986:266）。原因是掌握国家机器的巫统在独立时期，由于对现代资本部门的自主性小，故在重组社会的政策下，采取国家积极介入经济发展的策略（特别是发展公共企业），目的是在政策保护下，加速马来族群的资本积累。林马惠（Lim Mah Hui）曾说：“马来人特权的第一步积极平权行动就是创造马来资产阶级”（Lim 1985:40），Jomo 也说过：“然而，依赖国家机器从事资本积累的结果，塑造了官僚资产阶级（Bureaucratic Bourgeoisie）”（Jomo 1986:252-253），这个官僚资产阶级是未来金权政治（money politics）的主角，他们为了抢夺国家资源分配权（即争夺巫统主席），也造成巫统的第二次政治危机。

以国家干涉来协助马来菁英之私人资本积累的正当性是建立在“国家原则”的意识形态的基础上的。然而，国家原则所规范的“有信仰”、“效忠”、“尊崇宪法”，旨在制造驯服之“马来亚国族”，目的是希望不分族群地驯服国族，不会挑战巫统集团的各种偏颇政策所造成的后果，如官商勾结、外债激增、贫富差距加剧等.

3.2.3 国家文化政策（National Culture Policy）

1971 年 8 月，吉隆坡马来亚大学举行“国家文化大会”，首相敦拉萨（Tun Razak）致词时说：“马来西亚多元种族的社会不能永远放弃对国家文化的决定，我们应以丰富的本地（Indigienous）文化为基础，并增加其他元素到我们的国家文化”[36]。内政部长加沙里沙菲宜（Ghazali Shafie）更强调：“1969 年的 513 事件是因为不同文化共存，故必须发展单一的国家文化，以避免类似事情再发生。”攸关国家文化的课题，巫统集团以保护马来族群文化为由，试图建构以马来文化为主轴的国家文化。

[34] 见注 11。

[35] 教育部一直希望统一国民教育，以马来语为唯一教学媒介语，但是华人中下阶级非常坚持母语教育，使得母语教育系统成为国民教育系统之外的替代系统。

[36] “A National Identity vital:Congress may decide on form of culture”， The Straits Times，16/8/71。

国家语言和文化政策的目的是为了整合国家（national integration）或可是说打造国族。然而推动国家文化的方式是提升国语（马来语）及马来文化的地位，同时压抑其他族群，如印度人、华人及原住民文化及语言的自主性。原住民虽然归为“土著”，但是却最先遭受马来文化沙文主义同化。

最明显的例子是，1982 年巫统主导的统治集团所公布的“一种语言，一种文化”政策。这个政策的三大原则为：（一）马来西亚的国家文化必须以本地原住民（土著）的文化为核心；（二）其他文化中有适当和恰当的成份，可接受为国家文化的一部份；（三）回教是塑造国家文化的重要部份。

这个政策引起非马来人极度担忧。1983 年，15 个华团机构联合向文化体育部长提呈“国家文化备忘录”[37]，要求推行文化多元主义，但是没有被接受。针对第一、二点，在报纸上引起激烈的辩论，辩论的焦点从非马来人的文化如何不被同化或淘汰，转移到非马来人的母语学校（vernacular school）是否会阻碍国民团结的辩论 [38]。政府在 1987 年发动“茅草行动”，关闭三家报馆，理由正是“辩论已定局的敏感课题，造成种族紧张”[39]。

3.2.4 巫统“温和”的回教政策

国家文化政策的第三点是非回教徒最关心的事情。而巫统对于回教的立场反而是“温和”的，因为它是在非回教徒要求的“多元主义”及回教组织的“回教国家”（islamic state）两个不相容的极端中，采取折衷路线，即回教是塑造国家文化的重要部份（见上文）。对非回教徒来言（多为非马来人），在长期对回教的恐惧下，巫统反而成为可以制衡激进回教组织的温和回教政党。同样的，在回教“正统性”的争夺中，巫统强大的资源分配能力也收编许多激进份子进入巫统，分化回教激进组织团结的力量。如安华依布拉欣（Anwar Ibrahim）（1996 年时任副首相）便是于 1982 年从他 1971 年创始的马来西亚回教青年运动组织（Angkatan Belia Islam Malaysia, ABIM 或 Malaysian Muslim Youth Movement）投靠巫统，虽然回教青年运动组织曾经大力批评巫统不应只是宣布回教为联邦宗教，应该宣布马来西亚为回教国 [40]。因此国家文化有关回教的定位必须放在回教组织间（包括巫统）争夺“回教正统”领导权的政治脉络中才能理解。而回教正统的领导权关乎选举时能否动员到回教选民的支持。

为了争夺作为“正统”回教徒（以马来人为主）代言人的领导权，巫统面临其他回教草根组织的激烈挑战。因此，国家文化政策中的回教定位，其实是收编回教运动

[37] 备忘录对建设国家文化提出四大原则：（一）我国各族文化的优秀因素是国家文化的基础；（二）科学、民主、法治精神与爱国主义思想是建立共同文化价值的主导思想；（三）共同文化价值观应通过多元民族形式来表现；（四）国家文化应基于民族平等的原则，通过民主协商来建设。

[38] 见 Kua Kia Soong (ed.), 1990(1985), Malaysian Cultural Policy and Democracy，里面收录当时重要的辩论。

[39] Kua Kia Soong 1990(1985), pp 2。

[40] Jomo 1992, pp 85。

的政治行动，造成许多原本批评巫统的回教运动核心份子（无论是回教党、回教青年运动组织，甚至是激进的奥尔根组织）都渐向巫统靠拢，甚至投入巫统的阵营。巫统一方面提出回教政策，在选举时动员马来回教群众支持，另一方面则打压其他回教运动组织为极端派，同时收编该组织核心份子（如安华）。如此，才能夺取回教“正统”的领导权。虽然如此，回教政策的塑造是巫统能否顺利游走于回教徒和非回教徒的关键课题，利用这种恐怖平衡方式，制造紧张关系是社会控制最好的机会，但也是充满危机，如 1994 年宣布奥尔根组织（Al-Arqam）为极端回教组织，就实施大逮捕。

4. 第二次政治危机（1987）与国族打造计划

4.1 巫统的第二次政治危机

第三世界国家的共同命运是：国家机器统治的正当性来自于对持续经济成长的承诺。在新经济政策下，官僚资产阶级所主导的公共企业是维护马来资本家利益的手段，并且只是暂时的策略，最终的目的是发展马来私人资本。由于必须有巨大的政府支出来维持国家资产阶级的资本积累，造成 80 年代的财政危机及外债激增。

4.1.1 经济危机

为了因应危机，1983 年开始推动私营化政策（将公共企业或工程转到与官僚资本家密切相关的党营企业或私人企业）及吸引外资政策（以打压华人中小工业资本及工会为代价）。然而，80 年代中期经济萎缩，造成 85 年经济小成长 [41]、失业率达 8%[42] 及 86 年外债达 500 亿 [43]，直接打击巫统对高度经济发展的承诺。

4.1.2 巫统的分裂

1987 年巫统领导权争夺战，最后导致巫统分裂。国际贸易及工业部长东姑拉沙里（Tengku Razaleigh）挑战马哈迪，以“反对政治和经济背叛”为题，抨击马哈迪的经济政策失败，造成外债高筑、经济萧条等。党争背后的原因是新经济政策造成巫统不同派系的人抢夺国家资源，经济不景气使得巫统派系分配财富的情况恶化————那就是财富更难平均地分配给各自的派系和支持者，因此失势的派系才发动党争 [44]。最后马哈迪虽然险胜，但是却被东姑拉沙里的人马上诉法庭，控告巫统有非法登记的党代表，因此选举无效。法官判巫统为不合法组织，最后就爆发法官被开除的行政干涉司法，巫统分裂，马哈迪重新成立新巫统（UMNO Baru）等。而“茅草行动”就在这个危机中发生的。

4.1.3 华人母语教育的保卫战

[41] Government of Malaysian, 1991:29:pp 29。

[42] Ibid, pp 29。

[43] Jomo, 1989, pp 75。

[44] 祝家华　1994, pp 210-222。

国家机器自独立以来的国族打造议程的重要部份就是：试图以统一的国家教育系统来取代各族群的母语教育。故华教运动（或母语教育）便是在拒绝被国家机器收编的历史脉络下展开的。82 年后的国家政策辩论升高华人对文化同化的危机感，而教育部于 1987 年 8 月委派不具华文资格的老师出任华文小学的行政高职，引起华人担心政府是否要取消华语母语教育，此事称为“华小高职事件”。全部华人组织（包括执政党和反对党）都抗议这个行动，并还展开罢课行动，要求教育部取消这个行政命令。1987 年的“华小高职事件”[45]是“茅草行动”的引爆点。

4.1.4 社区抗争事件不断

80 年代起，社会长期压抑的各种不满，则以新的方式呈现出来———社区抗争，譬如 84 年的三保山发展计划所引发华人对历史文化的保卫运动；87 年起砂劳越原住民为了避免赖以为生的土地被滥伐而发动围堵（Blockard）运动；日本跨国公司在红泥山埋辐射废料引起居民自力救济运动；木屋区居民面临土地再发展失去住所而发起抗争运动（如天德园社区、黑风洞甘榜拉沙马那再也区等）。这是新兴的抵制（resistance）行动，不同于族群民族主义的抗衡行动，是与切身安危和居住品质密切相关的社会运动。这些新兴运动议题是跨族群的，因此首次展现一种不同于种族政治的替代性社会运动。

其实，这关乎中心 / 边缘的不平等关系；巫统主导的政治集团作为中心对这些边缘的压迫，使边缘社群（community）因危机而动员起来捍卫各自的社群，以对抗国家机器的压迫。

4.1.5 巫统解决问题的方案：“茅草行动”（Operasi Lalang）

面对党内分裂及外在多层次的抗争，马哈迪最后于 87 年 10 月，援引内安法令实施“茅草行动”大逮捕．逮捕 106 名反对党领袖、华教运动者、环保运动者、职工会人员、教会工人者等异议人士，包括挑战马哈迪的巫统派系领袖。巫统因为大肆动用警察权，深化正当性危机，必须以更细致的方式来重塑其领导权。从 90 年代开始，由上而下的国族打造议程又以新的面貌再度浮上台面。

4.2 第二次国族打造计划

4.2.1 “2020 宏愿”和“马来西亚国族”

1991 年 2 月 28 日，首相马哈迪在马来西亚商业理事会成立典礼上发表论文，题目为“迈向前路”（The Way Forward），揭示“2020 宏愿”。这个宣示性的政治目标冀望马来西亚在 2020 年成为现代化的先进工业国，简称“2020 宏愿”。马哈迪在论文中指出，要实现“2020 年宏愿”必须克服九项挑战，其中第一项就是“建立一个团结的马来西亚，大家具有共同的目标：国家和平、领土完整、族群融合、生活和谐、充分合作，塑造一个政治忠诚和为国献身的马来西亚国族（Bangsa Malaysia or Malaysian nation）”。

[45] 祝家华　1994, pp 166-169。

“2020 宏愿”口号提出来后，国家机器的理论部门（学者）便开始为这宣示性的政策寻找理论和政策基础。同时发动舆论与媒体大量报导，塑造“迈向前路”或“往前看”的亲发展（Pro-growth）意识形态。

这种亲发展意识形态的论述建构，在国族打造的过程中，具有两个意义：一、刻划一个对国家未来的“想像蓝图”，要求“国民”团结合作往前看，即暗示抛开一切偏见及不满，为美好的未来打拼。这也是 Benedict Anderson 在“想像的族群”（Imagined Community）中说明国家构成的基础是要知道如何建构想像的空间 [46]；其二是要塑造一个”驯服“的”国族“，一切以国家利益为优先考虑，在政治上绝对效忠。其实，正因为我们期待一个不具有歧视 [47]的“马来西亚人”，故当我们把它们视为一个同质、统一及有构成原则的整体来论述时，就很容易被巫统主导的政治集团与国家机器所利用。而这样的整体其实是想像的产物，是虚幻的。

为什么一个有某种本质或某种构成原则的马来西亚国族是虚幻的呢？这是因为任何一种原则（阶级、性别、族群等等）无不依赖着其他原则而存在，故如果我们假设马来西亚是由“种族”所构成，那么由于这些种族也同时被阶级、性别等原则所分化，所以马来西亚就不可能只是由种族这单一原则所构成。

如今国家机器为了正当化自身的作为，它必须宣称自己代表整体社会，并要带领国家达成“2020 宏愿”。所以马来西亚必须是一个国族，一个整体，这个国族则由某种原则所构成，或某几个不依赖其他原则的“终极原则”所构成（如政治忠诚，为国献身等）。要是整体（国族）没有构成的原则，那就是异质、片断、混沌等，不能被表也不能被呈现出来。这就是为什么国族的打造对国家机器的打造是无比重要了。换言之，国族是被国家机器经营制造的产品 [48]。

在 87 年的“茅草行动”国家机器暴力的阴影下，“2020 宏愿”和“马来西亚国族”的发明，是巫统集团重新塑造领导权的契机。重新透过一组想像的构图、象征的符号，不但收编异议者的论述，更进一步收割异议者长期抗争的成果。60 年代，要求尊重多元文化及对抗马来民族主义的“马来西亚人”（Malaysian）口号，如今被国家机器塑造成单一文化的“马来西亚国族”。换句话说，以同质性和驯服的“马来西亚国族”，取代多元异质性的“马来西亚人”。

4.2.2 “新马来人”论述

而在 90 年代，新经济政策所塑造的马来资产阶级派系（称“少壮派”，以安华为领导）企图支配巫统，冀望最终接管国家机器。“少壮派”为了顺利执掌巫统第二把交椅（署理主席），1993 年“少壮派”的代表人安华提出“新马来人议程”（Agenda Melayu Baru）来挑战新经政策的“元老派”（以嘉化峇峇 Ghafar Baba 为代表）。其

[46] Anderson 1983。

[47] 歧视与差异不同，前者除了是主体间承认差异外，还实施排斥；后者虽然也承认差异，但是试着与差异同存。

[48] 机器战警 III 1993, pp 62-67。

实，“新马来人”不是“少壮派”最早发明的，而是马哈迪。“少壮派”只是迎合马哈迪的看法，借用来当作对付“元老派”的工具。

1991 年 2 月，马哈迪提出“马来西亚国族”论述后，“元老派”强烈反应，他们当心“马来西亚国族”会取代“马来民族”（Malay Nation 或 Bangsa Melayu），而使“马来民族”失去政治上的优势。

为了回应“元老派”，马哈迪于 1991 年 11 月巫统代表大会上，提出“塑造新一代马来人”。塑造新一代马来人正是为了使马来民族和马来社会“顺应时代的朝流，能够面对一切的挑战”。1992 年 1 月 10 日至 13 日举行第三届土著经济大会．这一届的大会主题围绕在“塑造更多马来企业家”，“塑造更多马来百万富翁”等目标。为了进一步补充新马来人的内涵，1992 年 11 月在巫统代表大会上，马哈迪的闭幕词演讲主题是：“马来社会必须自强自助，全面投入现代理性化的工商企业文化，否则永远依赖国家提供援助，依赖政治力量的拐杖与他族竞争，将无法进步分享国家的财富”。他进一步抨击一再崇信“拐杖主义”[49]的巫统代表，认为把所有政府的承包工程分给巫统党员，不但会使巫统在大选中受拙，也无法提高马来人民的经济地位。唯有土著人民改变自己的价值取向，通过文化的变革，增长土著社会的商业竞争力，才能改变马来人的命运。

“新马来人”论述是个高明的发明，它直接的目的当然是为了让“少壮派”顺利入阁，同时它也是两面刀：一方面讨好非马来族群（以下会说明）；另一方面动员马来民族为“2020 宏愿”打拼。

我们仔细分析这个现象就知道新国族打造论述的社会脉络。一方面，自从 1987 年“茅草行动”大逮捕行动以来，虽然把社会的骚动暂时压下来，但是随后一些非官方组织（NGOs）改变对抗方式，不再采取单打独斗的方式，而开始串联向政府施压。另外一些“茅草行动”被逮捕的异议者出狱后加入反对党，投入政治活动。反对势力出现难得的串联，特别是以华人为主的民主行动党（Democratic Action Party, DAP），在 46 精神党（Semangat 46）的中介下，首次与以马来回教徒为主的泛马回教党（Partai Islam, PAS），在 1990 年大选前形成反对阵线。虽然选举没有按照预期促成“两线政治”，但是也开始引起巫统集团的关切。

4.3 马来民族主义（Malay Nationalism）与马来西亚民族主义（Malaysian Nationalism）的结合

面对新的历史情境，一些马来学者更进一步诠释这些霸权论述意义，试图在新的国族打造论述中找到马来民族主义的正统地位。他们将马哈迪宣示性的论述放在更大的马来民族主义历史脉络下来解读。其中必须解决的历史问题是：马来人的传统文化、经济和语言地位如何能在国族打造过程中继续保持支配地位。

[49] 主要是指马来族群依赖国家政策的保护，即所谓的“马来人特权”。

“马来西亚国族”与“马来民族”是否是个对立的论述？60 年代，反对势力为了对抗“马来人特权”，而提出马来西亚人（Malaysian）[50]与马来民族是对立的概念。最后当然是马来民族在巫统马来民族主义的动员下，取得优势．如今马哈迪正式提出的马来西亚国族如何与马来民族结合，而取代过去的“马来西亚人”呢？

为了要解决以上的论述冲突，必须建构新的论述：

（独立后）我们几乎把所有的力量都花在管理国家的具体发展，以及缓和后殖民地时期种族之间可能出现的紧张关系。我们推行争取民族团结的后殖民政策，以“国家原则”为意识形态的宣言，而“国家原则”还远远谈不上是塑造“新”国家特征的民族主义意识形态……在殖民地历史里，马来民族主义可能是我们民族主义运动唯一的“真正”形式，不过，对多元种族的后殖民地国而言，这种民族主义运动，却“不能”落实建立一个马来国家的理想……马来民族主义传统，独立后并没有真正发展成为一个有动力的理性运动，以争取把以前的民族主义观念，重新组合为马来西亚民族主义的新概念————当然，马来民族主义的基本理论，也可以作为马来西亚民族主义的基本理论。（Rustam A.Sani《搞马来西亚民族主义的良机？》31/08/1993，译文略有改动）

以上是一位马来西亚战略与国际研究所的前高级研究员（也是马哈迪的智囊）对马来西亚国族的诠释，可代表部份马来学者的观点。由此可知，所谓的“马来西亚国族”其实就是“马来民族”，而“马来民族主义”就是“马来西亚民族主义”。透过这种“同化”（马来化）的国族主义来形塑马来西亚国族，不但可将马来族群的优越性保留下来，还提醒其他族群也应该放弃多元文化主义（multiculturism）的想像，共同建构“国族的特征”（Identity）。

Rustam A.Sani 认为民族主义是“解放”殖民的产物，目的是要建立一个国族国家。他认为不幸的是，以马来民族主义作为“唯一正当”的民族主义却无法塑造（同化）一个国族，即使独立也尚未“解放”（bebaskan 或 free）国语政策，统一教育系统，国家文化等问题。而“马来西亚人”是殖民的产物，也是必须被“解放”的。因此，历史上“唯一正当”马来民族主义应该继续打造单一马来西亚国族[51]。

如此，“反殖民”在历史上的正当性，也用在“反文化多元主义”上，因为“文化多元主义”是殖民的产物。因此反对多元文化的“马来西亚人”也成为了正当行动。

另一位马来学者 Hassan Ahmai 也对“多元主义”不信任：“种族团结理论”源自于蒙昧时代……世界上哪一个民族或种族不受这种种族团结意识驱使，去加强他们的地位或使各自的民族“特征”和宗教信仰持久不变呢？……全世界现在也四分五裂，不再是为了东西方的旧思想意识，而是因为民族情绪，宗教和文化不同所引起的。今天，每一次我听到人们在国际论坛上说到……文化多元化及其他的价值观而谈到团结

[50] “马来西亚人”（Malaysian）和巫统主导的统治集团由上而下定义的“马来西亚国族”（Malaysian Nation）是完全不同的意涵。前者是以多元文化为前提，较宽松定义下的公民（citizen）；后者是以马来文化优越地位为前提，同质及驯化的国族（nation）。

[51] Rustam A.Sani, 1994, pp 80-91。

或国际共识，我忍不住地说：“这全是说好听吧了，是空谈，是人们想将他们的道德感和价值观推广至全世界，强迫他人接受的一种计谋而已”。

……不管咱们知道与否，正是这种种族团结最终决定了在这个多元种族的社会里马来民族的特征，文化和政治主权、学识、经济和道德的防御力量是否能永存不变。（Hassan Ahmai《马来人的主权和权利》14/05/1993）

部份马来菁英对文化多元主义不信任及对马来传统文化永存不变的坚持，充分地显示出对不同文化共存的焦虑，以及害怕本身传统文化容易被“感染”而采取极端“保护主义”立场。以上的论点便是以“团结”以“排他”的方式保存“我们”文化方式，也显示对文化缺乏动态的观点。

面对马来民族主义者所发动的“族群文化保护主义”政治动员，其他族群的菁英也以“族群文化可能被同化”的“危机意识”采取相同对立的态度推动民族主义动员，如此族群的文化沙文主义的“斗阵”，使得“马来西亚国族打造”成为马来民族主义者永远不可能完成的使命。

4.4 亚太华人市场的出现

80 年代末起，中国、台湾等华人市场的兴起。长期依赖外资及出口导向的马来西亚经济，需要资本及市场来推行更快速的发展。因此，华人资本及华人海外市场也成为巫统集团要争取的范围。因此，就必须重塑“不排华”的形象，使华资（包括中资、台资和港资）能前来投资。同时，巫统也需要借重华商的关系来开拓中国市场。因此，为了解决长期对华人中小企业压制而产生的反弹，巫统开始拉拢华商及转变对华语的态度。从九十年起，马来政治官员在公开演讲时，都会混几句华语，如“谢谢”，“万事如意”等。用毛笔写书法等变成马来官员争相表演的事情。安华进一步举办“回教和儒家思想的交流”，大力推崇儒家思想，强调其与回教的共同点。

由于中国市场开放带动华人文化地位提高，使华人似乎不再担忧马来民族主义者所倡导的“马来化之马来西亚国族”。因为“新马来人”其实就是“华人商人”形象，正如马哈迪认为的“新马来人”要有“世界的眼光，及时掌握机会，甚至创造机会，同别的先进国家和地区争雄．而且具备现代化的知识，以便能进军企业界”。建构如此“特征”的新马来人，固然是巫统党内“少壮派”对抗“元老派”的政治策略，但是这个“新马来人”论述和马来民族主义者的“文化保护主义”有内在的矛盾。因为如果“新马来人”类似“华人商人”的话，那么马来民族的“保护主义”如何能以“排他”的方式来巩固和保存自己的文化呢？因此，在“新马来人”论述形成后，马来民族主义者打造“马来化之马来西亚国族”的可能性就更小了。由于“新马来人”的特质其实是“华人商人”的写照，或许这可以解释华人在新国族打造的论述中采取乐观的态度吧。

但是不幸的是，“国族打造”不只是“同化”或“被同化”的问题，更重要的是国族打造的国族是个“驯服”的主体。“2020 宏愿”，“马来西亚国族”及“新马来人”已经形成霸权论述，而驯服的主体是没有能力挑战这些论述的，包括非马来人的政治反对者。因此在新的国族打造论述下，由于提不出替代性的论述，非马来人的反对者已不在政治舞台的中心，更不幸的是既然无法在中心战斗，却又不能串联边缘其

他草根组织，发起边缘对抗中心的战斗。简言之，90 年代反对势力（特别是非马来人政党）已在政治舞台中出局了！与巫统集团的“协商”只是在政治边缘的前提下，充当背书的工具罢了.

5. 结论

为了马来西亚国家（State）在下世纪能在亚太经贸竞争中生存下去，国家机器开始思考马来西亚相对其他国家的经济优势（廉价的技术劳动力、“驯服”的工会、更优惠的投资奖励及“稳定”的政治环境），因为作为发展意识形态挂帅的发展中国家，经济持续快速发展关乎国家机器的统治正当性；于是发动全民的运动，即一种新的“马来西亚国族主义运动”。

国家机器界定这阶段的马来西亚国族主义运动是不同于早期的民族主义运动的：早期（50 年代）是“主人”v.s.“外来者”的论辩———这土地的“真正”主人就有支配国家机器的正当性———关乎国家机器的争夺及国族的诠释权；90 年代是“马来西亚的经济地位”v.s.“亚太其他国家的经济地位”的竞争———巫统主导的统治集团能维持高度的经济成长，就能继续掌握国家机器———关乎国家机器能否继续将不同族群整合（Integrate）在国家发展的意识形势下，共同在全球经济下做生意。这两种不同阶段的国族主义运动的共同点是：面对不同历史条件下的正当性危机，巫统主导的统治集团如何（一再）发现维护既得利益的契机。

【参考书目】

Anderson, Benedict. 1983. Imagined Communities. Reflection of the Origin and Spread of Nationalism, London: Verso

Bourdieu, Pierre 1993. Sociology in question. translated by Richard Nice. London: Sage

Cheah Boon Keng. 1985, Asal-usul dan Asas Nasionalisme Malaya, in R. Suntralingam and Abdul Rahman Haji Ismail (ed.),1985, Nasionalisme: Satu Tinjauan Sejarah, Petaling Jaya, Malaysia : Penerbit Fajar Bakti.

Gellner, Ernest. 1983, Nations and Nationalism. Ithaca：Cornell University Press.

Hobsbawm, E. J. 1990. Nations and Nationalism since 1789. Programme, Myth, Reality. Cambridge：Cambridge University Press.

Hua Wu Yin. 1983, Class and Communalism in Malaysia, London: Marram.

Jomo K.S. 1989, “A Nationalist Alternative For Malaysia？”In Beyond 1990：Consideration for a New National Development Strategy. University of Malaya：Institute of Advanced Studies.

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

Jomo K.S. and Ahmad Shabery Cheek, 1992, “Malaysia’s Islamic Movements” in Joel S. Kahn and Francis Loh Kok Wah (ed.), Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia. Hawaii: University of Hawaii Press.

Kua Kia Soong. 1986, “Natonalism and Multiculturalism”. Malaysia Political Myths, Kuala Lumpur：The Resource and Research Centre, Selangor Chinese Assembly Hall.

Kua Kia Soong.1990(1985), Malaysian Cultural Policy and Democracy, Kuala Lumpur：The Resource and Research Centre, Selangor Chinese Assembly Hall.

Kua Kia Soong. 1993, Reforming Malaysia. Kuala Lumpur：Oriengroup.

Mahathir Bin Mohamad. 1971, Dilema Melayu, Singapore Times.

R. Suntralingam and Abdul Rahman Haji Ismail (ed.),1985, Nasionalisme: Satu Tinjauan Sejarah, Petaling Jaya, Malaysia : Penerbit Fajar Bakti.

Rustam A. Sani. 1994, Melayu Baru dan Bangsa Malaysia: Tradisi Cendekia and Krisis Budaya, Kuala Lumpur: Utusan.

Tiily, Charles. 1991. States and Nationalism in Europe since 1600. New Orleans：Presentation at Social Science History Association

Stuart Hall. 1993, 最少的自我（Minimal Selves）. 黄非虹译，《岛屿边缘》, 8 ： 24-31。

佐摩. 1994,“马来亚半岛历史之概略”(译文),《马来西亚独立史专刊》,台北：马来西亚同学会。

胡达玛. 1986，《马来政坛探秘》，无出版社资料。

吴其谚. 1993,“分类：差异和区别”，《岛屿边缘》, 8：32-5。

丘亚飞. 1993,“国族意识情结的‘返祖性’（Atavism）及认知构陷”，《岛屿边缘》, 8：68-79。

机器战警. III,1993,“‘大中国/台湾乡土’的虚与实（上）”,《岛屿边缘》, 8：61-67。

张永新. 1995, “马来民族主义的摇篮——丹绒马林苏丹依德利斯师训学院”，《资料与研究》第 14 期，吉隆坡：华社资料研究中心。

祝家华. 1994， 《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。

【参考剪报】

Hassan Ahmai. 14/05/1993, 马来由人的主权和权利. 林明译，原刊于《诗华日报》，收录于《新马来人资料选辑》,1993，华社资料研究中心编。

Rustam A. Sani. 31/08/1993. “搞马来西亚民族主义的良机？”，刘务求译，原刊于《南洋商报》，收录于《新马来人资料选辑》,1993，华社资料研究中心编。

Rustam A. Sani. 12/09/1993. “塑造新一代马来人：一个社会文化问题”，张永新译，原刊于《南洋商报》，收录于《新马来人资料选辑》,1993，华社资料研究中心编。

沈观仰. 25/11/1992. “从首相的放弃‘政治拐杖’言论看马来社会的政治文化”，原刊于《南洋商报》，收录于《新马来人资料选辑》,1993，华社资料研究中心编。

沈观仰. 4/10/1993. “巫统党选：马来社会变革的镜子”，原刊于《南洋商报》，收录于《新马来人资料选辑》,1993，华社资料研究中心编。

馬來亞制憲過程與族群糾葛：
一個憲政闕失的初步考察[1]

許德發

「……余感覺爲著余之優秀同事之名譽，余必須聲稱：對於現在形式之憲法完全不能負責，余必須讓其保持如此。」

——李特爵士（Sir Reid）

一、緒言：

二戰後，英國政府重返馬來亞，並於1946年擬定馬來亞聯盟（Malayan Union）憲法，之後為因應馬來人的反抗而於1948年代之以聯合邦憲法。不及十年間，即1957年馬來亞之獨立建國又催生了基本沿用至今的立國憲法。從二戰後至獨立這短短的十餘年間，馬來亞竟走完了許多國家需要付出昂貴的社會成本、歷經艱辛過程的立憲之路，此時段可以說是馬來亞政治史上的「軸心時代」。幾次重大的憲制確立了聯邦制度，亦標記著殖民統治之結束、更確立了馬來亞作為一個獨立國家的本質。

1 本文初稿曾發表於「重返馬來亞：政治與歷史思想」國際學術研討會，亞際書院「亞洲現代思想計劃新馬辦公室」主辦（吉隆坡：隆雪華堂），2014.8.1-2014.8.3。

Copyrighted material

西方國家諸如法國、英美的立憲歷史與戰爭、革命緊密聯繫著，也因此它們的憲制是一種自然的演化，一種蘊涵著人民本身對自身公民權利的掙扎與醒覺。馬來亞的憲制與許多第三世界國家類似，卻是一種被賦予的，具有深刻的後殖民色彩，因此馬來亞雖屬於君主立憲國體，而且行憲數十年，但與西方的憲政民主仍有一段距離。實際上，**憲法易擬，憲政卻難行**。所謂憲政（constitutionalism），又稱立憲主義，是時常與法治交替使用的術語，廣義而言，意指奠定憲法運作基礎的實踐機制，**狹義而言，則是明確界定以有限政府和人權保障為其本旨的立憲精神**[2]。易言之，憲政主義強調「公民」權利，而且假設了民主、人人平等的基本前提，人民也以至高無上的憲法作為國家認同的座標。一部堪稱符合憲政主義之宗旨的憲法，應該是一部以人權憲章為核心、並以制度設計為配套的憲法[3]。同時，由於憲制首先是一套民主秩序，權力屬於全體公民，並因此形成公民對憲政之認同。「憲政認同」所指涉的是一國之內族群及公民超越血緣、文化、宗教及地域認同，而以憲政爲基礎架構，並在此層面上，構成社會共同體，共享著基本價值、精神。以哈貝馬斯的術語來說，其實就是「憲政愛國主義」，即指人民的愛國情緒——指向熱愛憲法中所保障的自由人權與公平正義[4]。

憲政認同之建構對多元族群國家尤其重要，是其所面臨的基本任務，故此，立憲基礎的關鍵並非去尋根或尋求原生血緣和族群意識，而主要是考量賦予人民普及公民權，以促進公民不分族群地向

2 蕭高彥，〈國族民主在台灣：一個政治理論的分析〉，《政治與社會哲學評論》，第11期，2004年12月，頁37。

3 蕭高彥，〈國族民主在台灣：一個政治理論的分析〉，頁37。

4 蕭揚基，〈公民身分與認同〉，《通識教育學報》，第4期，頁99。

Copyrighted material

國家歸屬與整合[5]。然而，在1950年代的馬來亞獨立憲法擬定之過程中，卻嵌入了過多的族群化想像與血緣歷史論述，使得馬來亞憲法烙印著族群主義之印記，多於上述公民憲政精神。種族族群主義對憲政的戕害似有其普遍性，但馬來西亞的個案卻更為尖銳，影響也更為真實深刻，本文即主要探討馬來亞獨立運動時期族群認同及政治權益之博弈，對立國憲法的影響與衝擊，如何使得憲政認同建構失去了先天條件。本文的研究途徑，主要聚焦於李特憲制委員會（Reid Commission）所提呈的《李特憲制報告書》及隨後的爭議與修訂，乃至馬來亞正式憲法確立之過程，並嘗試以思想史的角度分析此過程中所揭示的馬來亞憲政闕失，以及種族主義大潮與各族之間的憲政創造力量及資源之匱乏，對馬來西亞憲政進程的戕害。必須立即說明，此處所謂「憲政」是取上述狹義的定義而言。本文亦將借用葛雷的多元主義的自由主義視角[6]，再檢視《李特憲制報告書》，最後將指出種族主義與憲政之間的嚴重矛盾與緊張關係，並因此預示了馬來西亞憲政之路的維艱與難行。必須說明的是，限於筆者的研究領域和能力，本文僅從歷史與政治思想的角度論述，對馬來亞的憲法政治提出考察，尤其是針對極具爭論性的公民權、語言、宗教、基本人權等幾項攸關國家本質與普遍公民權利議題切入，而未能全面觸及憲法細節與技術層面。

5 蕭揚基，〈公民身分與認同〉，頁98-99。

6 John Gray, *Two Faces of Liberalism*, Cambridge: Polity Press, 2000. 中文版見顧愛彬、李瑞華譯，《自由主義的兩張面孔》，南京：江蘇人民出版社，2005。

Copyrighted material

二、馬來亞的憲法時刻：獨立建國與李特制憲

1956至1957年獨立前夕之制憲，對包括三大族群在內的各族群而言，都攸關他們自身在新興國度中的位置與權利，因為憲制不但關涉馬來亞的國家命運，而且亦關涉每個人的未來。在這異於平常、全民沸騰的時刻，它實實在在是一個創造國家根本大法（higher law）的重大「憲法時刻」（constitutional moment）。一個重大的憲法詰問——「何種國家、誰之憲制」——成了每個人以及群體需要面對的問題。

（一）何種國家、誰之憲制？

由於馬來亞人群的複雜性，當時人所面對的問題是：究竟馬來亞要建立「怎樣的國度？國家本質為何？」對此問題可謂眾議紛紛，各族群、階層都頻密動員，輿論活躍。要了解上述問題之所以是問題以及為何那麼重要，我們必須立即追問在此「憲法時刻」，社會現實與歷史基礎以及左右憲法取向的動力為何？顯然，由於馬來亞多元族群之事實以及各族群對未來國家建構之想像的不一致，導致了各種不同的憲制構想。這些重要構想包含巫統及其馬來建國主義、其他族群所期待的多元共生想像等等，皆指向了不同的、甚至是矛盾的國家本質期待。然而值得注意的是，此憲制卻受到兩大現實因素所限定。首先，制憲是英國非殖民化的一個過程，而這一段過程中民族主義運動形成了時代高潮，反殖民主義的力量（尤其共產黨）不斷加強，英國被迫採取憲制改革措施。在此特殊的憲制改革時期，不管憲制改革的程度如何，英國對殖民地的憲制改革與權力轉移仍有相當大的控制能力。在英國非殖民化過程中，其殖民地

Copyrighted material

總督的權力是決定性的。即使是在殖民地獨立前夕，總督的權力受到某些限制，但總督仍擁有諸多保留的權力，包括對殖民地立法機關通過的法律有否決權。從某種意義上講，英國掌握著憲制和權力移交的主動權，在一定程度上顯現於能夠選擇權力移交的方式與對象，並在被迫撤出殖民地時，英國往往寧願把權力交給相對比較溫和的民族主義政黨[7]。事實上，巫統或聯盟即是在這樣的後二戰背景下成為獨立與憲制談判的對象。其次，馬來民族假定此地乃「馬來人的馬來亞」，而英國也承認其宗主權奪自馬來統治者。在馬來民族主義之論述下，馬來「人民」在形成民族（國族）之後，便成為制憲活動之主體——馬來人是具有制憲權的民族[8]。具有主權的「民族」同時成為憲制之權力根源後，馬來亞憲法之天秤注定要往親馬來人方向傾斜，而這正是獨立制憲的社會與歷史基礎所在，也是其他族群憂患之所在。

現實如此，不難理解李特憲制委員會為何被規定了制憲工作的綱領與範圍。英政府根據與聯盟政府的倫敦協議之規定，於1956年3月8日成立了一個憲制調查團，負責草擬馬來亞的憲法以因應快速的獨立步伐。被譽為20世紀一位偉大法律界專才的李特勳爵（Lord William Reid）被委任爲調查團之主席，在各州蘇丹與聯盟政府的同意下，調查團之團員委定如下：詹甯爵士（Sir Ivor Jennings英國）、麥克爾爵士（Sir William McKell 澳洲）、馬力大法官（Hakim B Malik 印度）、阿都哈密大法官（Hakim Abdul Hamid 巴基斯坦）。憲制

7 張順洪，〈英國的反殖民化〉，《世界歷史》，1996年第6期，頁3。

8 有關「制憲權」的相關論述，參閱蕭高彥，〈共和主義、民族主義與憲政理論〉，《政治科學論叢》，第27期，2006年3月，頁124。亦見氏著〈台灣的憲法政治：過去、現在與未來〉，《二十一世紀》，2005年12月號（總第92期），頁28-43。

Copyrighted material

調查團被規定的工作綱領爲下列五點原則（依據「1948年聯合邦協定」）：

1. 建立一個強有力的中央政府，州及殖民地（檳甲）可享受相當程度的自治，中央政府與州及殖民地之間，對憲法中指定之若干財政事項，設有協商之機構。

2. 維護各州蘇丹作爲各州憲制統治者之地位與威信。

3. 由各州蘇丹中選出一位聯合邦的最高憲制元首。

4. 建立聯合邦全境的共同國族地位（nationality）。

5. 維護馬來人之特殊地位，及其他民族之合法利益。[9]

顯而易見，此五點原則主要是對應於前面提及的有關憲制兩大現實因素而出現的，即：除了強中央、弱地方之外，最重要的是馬來統治者的主權及馬來人的特殊地位。然而，一方面既要保障馬來人特殊地位、統治者地位，又要建立不同族群的共同國族地位，這本身已經內涵難以融合的困境[10]。

同年5月27日，李特勳爵抵達吉隆坡做調查。他向記者宣稱：「將以一個若谷之懷，絕不存有半點成見來處理此事，而政府亦予以絕大之自由……」，然而有關團體和個人所呈遞的備忘錄，似乎也只允許在上述「1948年聯合邦協定」所規定的基礎上提出建議。由於

9 *Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission*, Rome: Food and Agriculture Organisation, 1957, p. 2. 本文有關「李特憲制報告書」論述，主要參閱拙作〈大局與獨立：華人社會在獨立運動中的反應〉，文平強編，《馬來西亞華人與國族建構》，吉隆坡：華社研究中心，2009，頁92-98。

10 實際上，另一明顯的矛盾是，既要維護各州自治地位，同時又要建立強有力的中央政府。可參閱：Ratnam, K. J., *Communalism and the Political Process in Malaya*, Kuala Lumpur: University of Malaya Press, 1965. pp. 57-58.

Copyrighted material

局限在這個範圍內，輿論擔憂人民公意不可能完全充份的表達[11]。調查團一共收到英國、蘇丹、聯合邦政府、聯盟、全馬華人社團、各政黨、團體及個人之備忘錄一百三十一份，而面見提供意見者則有三十一個單位[12]。1956年杪，調查團團員分批離開馬來亞，到羅馬聯合國辦事處起草憲制報告書[13]。李特憲制報告書於1957年2月20日正式發表。可是出乎意料的是，報告書的最顯著特點是它一方面維持馬來人特權，但另一方面又強調法律上平等的原則，給予馬來特權時間限制。客觀而言，在上述「兩大現實要素」的語境下，該報告書可說做出了相當「大膽」的建議，即主要認爲：

（一）馬來特殊地位：

憲制委員會鑒於過去簽訂的條約（指「1948年聯合邦協定」）以及調查之發現，反對將現時制度（馬來人特權）延長一段時間者，爲數甚少（但卻有很多方面反對增加現有優惠及繼續過度延長），而且突然撤銷馬來人特權將置馬來人於嚴重不利之地位，因此建議應當繼續施行十五年。但特別聲明，在這期間不得再增加馬來人保留地，其他優先權（preference）如政府職位的「固打」（配額）限制，若干商業准證及獎學金方面不得增加，也不得擴大。15年後，政府應負責提呈報告，讓立法議會決定是否要保留、削減或完全終

11 《中國報》，1956年8月25日。

12 呈交備忘錄的機構包括多個今天已不復存在的組織，諸如歐亞人聯盟（The Eurasian Union），馬來亞出生之印度人組織等。*Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission*, p. 3, 107-110.亦見〈英馬雙方昨同時發表 李特制憲報告書〉，《南洋商報》，1957年2月22日。

13 李特爵士表明，選擇去羅馬而非英國，是為了不與任何人磋商，以使得憲法之草擬「絕對獨立」。（《南洋商報》，1956年10月26日。）

Copyrighted material

止馬來人的優先權[14]。

同時，必須指出的是：李特憲法草案中**並沒有賦權最高元首保護馬來特殊地位**，也沒有獨立憲法所謂的「馬來特殊地位」的名目，及底下**獨立的單一條款**（如獨立憲法的153條款），而是把所謂的「馬來特殊地位」分為82及157條款，分別列明馬來保留地及固打制（即公務員、獎學金及准證），[15]這是與獨立憲法非常重要的差別之處。157條款甚至以「**臨時和過渡規定**」（temporary and transitional provisions）**列於憲法草案中**[16]。

（二）公民權與歸化：

馬來統治者的臣民（subjects，即馬來人）及於獨立日或以後在聯合邦出生者，自動成爲公民。但委員會不接受非馬來人所提出的出生主義，因此於獨立日之前在本邦出生者，若在申請前七年中有五年居住於本邦，並略懂馬來文者，**可登記爲公民**。但重要的是建議，**若獨立後一年內提出申請公民權者，獲得豁免語言考試**。

同時，在獨立日居住於本邦者，若申請前之十二年內有八年居住於本邦，並且略懂馬來文，亦可登記爲公民，但如果年齡四十五歲或以上者在獨立後一年內申請公民權，也將獲得**豁免語言考試**，這與華團的五年雖要求不同，但卻接受華團對語言考試的建議[17]。

（三）國語與官方語言：

馬來語爲聯合邦國語，並在未來十年內，英文繼續作爲官方語文，十年之後再由國會決定其地位；至於華團及其他族群的華文、

14 *Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission*, Kuala Lumpur: Government Press, 1957, p. 72.

15 上引*Report*, pp. 150-151, 183.

16 上引*Report*, pp. 181, 185.

17 上引*Report*, pp. 14-17.

Copyrighted material

印度文列爲官方語言建議，則不被接受。但是值得注意的是，在議會中可用母語發言，為時十年，但議會主席必須是能通曉該語言者。政府通告、佈告及其他文件，應如過去般如常維持使用中文及印度文[18]。

（四）國教之規定：

委員會基本上認為不需要規定回教為聯合邦國教，但委員會成員之一阿都哈密法官（巴基斯坦人）一人認爲新憲法應明文規定回教爲本邦國教，報告書附錄其意見。報告書同時指出，蘇丹會議並不贊成列明回教為國家宗教[19]。

在教育方面，李特委員會規定，任何公民不能由於種族、宗教、出身，或出生地的原因，而被拒絕就讀於政府維持的任何教育機關；也不能因為歧視之理由而拒絕提供本邦公民教育財政援助。此外，也值得注意的是，委員會並沒有規定蘇丹議會（馬來統治者會議）之體制與任務，這可被視為已淡化了馬來蘇丹地位。質言之，李特憲制報告可說已把國家本質、國族基礎含混化、模糊化，很大程度上淡化了馬來性在新興國家的作用，同時減弱了馬來特殊地位，並稍微增進了其他族群的權利[20]。

---

18 上引*Report*, p. 14.

19 上引*Report*, p. 73. 有關李特報告，亦可參閱《南洋商報》，1957年2月21日，第九、十版。此外，蘇丹議會掌璽大臣曾針對「國教」一事發表文告澄清，蘇丹議會認為回教不適合列為聯合邦國教，因為這將侵犯各州及其政府單獨處理回教之權利。這是因為，一、各州均設回教首長，回教已經在各州憲法間設立；二、現在法律及新憲法之辦法，回教保留為各州之事宜。（〈掌璽大臣澄清，關於回教問題〉，《南洋商報》，1957年2月22日第九版。）

20 可參閱Ratnam, K. J., *Communalism and the Political Process in*

Copyrighted material

（二）檢討歷史，含混的國家本質

李特報告雖然接受大部分聯盟政府之建議，但這樣的結果事實上還是使聯盟、甚至可能連馬來亞殖民當局也感到錯愕。李特憲制委員會的出發點不完全是基於英國所給予上述的五項原則要點，而實際上，報告書自稱：

> 調查團在草擬報告時，經常注意及兩項目的：其一，必須有最充分之機會，發展爲團結、自由及民主之國家；其二，予一切之方便以開發國家之資源，維持及改善人民之生活水準。而此目的只能由人民自力而達到，調查團之工作，乃使到結構盡量符合此種成就。調查團不但檢討過去歷史，而且檢討現今社會及經濟之情形。在改變政治及行政之形式時，所提建議，必須合乎實際，以及對每一社會成員公允。[21]

上述兩項原則其實說明了李特委員會重視民主與公民權利（第一項）以及資源的開發與公平分配（第二項）。第一個目標毫無疑問是典型的民主憲法原則，第二個目標則說明當時的現實是憲制委員會所清楚意識到的：他們需要調和與折衷理想和現實之間的平衡[22]。這其實可說符合自由主義者強調憲政主義的基本原則，而這兩項原則似乎又有違馬來特殊地位，對此張力與複雜性，李特憲制委員會在思索憲法時頗為用力：

（續）

Malaya, p. 58.

21 《南洋商報》，1957年2月21日，第9版。

22 Abdul Aziz Bari, "The Evolution of Malaysian Constitutional Tradition," *ASLI Inaugural Conference*, 2004, p. 183.

Copyrighted material

……吾人認識維護巫人特別地位，以及其他種族權益之重要，吾人對此問題曾特下工夫考慮之。[23]

然而很值得注意的是，李特憲制委員會的「檢討過去歷史」決定。實際上，馬來特殊地位就是立基於馬來原地主義者的「歷史論述」，認為馬來人是土地之子以及對馬來亞具有主權。「對歷史之檢討」似乎揭示，李特憲制委員會並沒有完全依照英國政府與聯盟政府的「意願」行事，儘管他確認了「馬來主權」（承認蘇丹地位、馬來特殊地位、馬來文作為唯一國語），但又對之作出限制或不作出規定（特權十五年限期、不可增加及擴大固打、沒有特別的「馬來特殊地位」專款，沒有聯邦宗教、淡化蘇丹議會任務、強調國語政策實行的過渡期以對各社群公平）[24]，而同時強調「對每一社會成員公允……」[25]之原則（議會語言十年限期、沒有聯邦宗教、公民權資格放鬆、教育及機會平等），在更大程度上「承認」其他族群、社群的公民地位與身分[26]。李特憲制委員會主觀的核心關懷似乎在於：如何在各族利益分歧的狀態中，創造後殖民馬來亞新的政治秩序。

該報告書之建議出台後，得到許多正面的回應。依據當時的媒

23 《南洋商報》，1957年2月21日，第9版。
24 《南洋商報》，1957年2月21日，第8版。
25 《南洋商報》，1957年2月21日，第9版。
26 有關華人社會的要求「承認」，可參閱拙作〈「承認」的鬥爭與華人的政治困擾〉，文平強、許德發編，《勤儉興邦——馬來西亞華人的貢獻》，吉隆坡：華社研究中心，2009。

Copyrighted material

體報導，法律界認為它並非革命性、新奇之文件[27]，但是一般輿論大體上卻認為它溫和、合理、平衡：

> 總而言之，對問題大部分之處理，都係循聯盟及蘇丹議會所提供之意見，在大體上，該報告書可說得上夠公允。自然，一件如斯重大之問題，當不會使各方面滿意，其中最顯著者，馬來人對其特權，就現行實施，只保留十五年，當然會不滿。其次回教之未列入為國教，將有煩言。華人方面，對出身地公民權之被忽略，自表不甚滿意。渠等指出調查團之苦心孤詣，在予年青之獨立馬來亞國以健全之基礎，甚屬可嘉。憲制調查團要尋途徑，加強中央政府之權力，但同時賦予十一州之寬大之自治權力，無疑為一件艱鉅之工作。就公民權問題，調查團之建議，已超越聯盟之意見，而對申請公民權之語言考試及宗教問題，調查團亦難免有越俎代庖之嫌。所以渠等希望果真以馬來亞為永久家鄉及矢誠矢忠於斯之馬來亞人士不會興波作浪。……顯然，李特憲制調查團以巧妙之手法，將世界最優良最偉大之民主，移植於年青及健康之馬來亞。[28]

從報導上分析，首先須注意的是：報告書「就公民權問題，調查團之建議，已超越聯盟之意見，而對申請公民權之語言考試及宗

27 〈李特憲制報告書，並非革命性文件〉，《南洋商報》，1957年2月21日，第9版。著名律師Tommy Thomas亦有類似的評語，而且認為它寫得「優雅、清晰及流暢」，見"The Social Contract: Malaysia's Constitutional Covenant," 14th *Malaysian Law Conference*, 2007, p. 22.

28 見〈吉隆坡一般輿論 大體上認為合理〉，《南洋商報》，1957年2月22日第9版。

Copyrighted material

教問題，調查團亦難免有越俎代庖之嫌」，說明當時輿論已注意到李特報告書的「逾越」。各主要憲制博弈力量，包括馬來人及華人也都有不滿意之處。但顯而易見，這是一個相對中肯、兼顧歷史（馬來主權）與現實（多元事實）、對各方平等的妥協文件。事實上，在現代社會中，就憲政認同而言，需要承擔現實社會資源競爭、分配、整合與矯正，並賦予資源配置正當性、合理性與合法性的功能，也需要承擔人類生存的價值需求與精神依賴的功能。正是這種功能，使得各民族共同體中的個體能超越特定民族文化而感受到安全、和平、自尊與被尊重[29]。以此論之，上述四點原則大體在肯認某些歷史因素下，把馬來亞未來歸途導向一個相對符合普遍公民理念的社會，強調資源分配的公平正義，在承認馬來群體的既得利益之時，同時使非馬來群體的安全與自尊更具未來可能性。

在李特憲制報告書中，委員會完全意識到，在馬來特殊地位與建立民主方式的政府之下的普遍國民身分之間有所矛盾[30]。該報告書曾言明，前述英國政府所限定的五點憲制綱領第5點（維護馬來人之特殊地位），與第4點（建立聯合邦全境的共同國籍）是有矛盾的[31]。第4點內含建立一個民主政府及平等的社會，但又要兼顧馬來特殊地位，那是艱難的。從理論上而言，其實李特憲制報告書是把馬來特權及（議會）語言問題此兩項難以獲得永恒有效的普遍共識之

29 涂少彬、肖登輝，〈憲政認同：民族認同的現代性轉向〉，《河南省政法管理幹部學院學報》，2009年 第4期。

30 *Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission*（Rome: Food and Agriculture Organisation）, Kuala Lumpur: Government Press, 1957, p. 71.

31 *Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission*, p. 71.

Copyrighted material

問題，做了「暫定協議」的處理[32]，以求得一個能維持和平但符合起碼合法性的情境，而將真正的「憲政共識」寄望於未來。此處乃借用葛雷的術語，而葛雷主要是站在多元主義的立場，認為人類價值理想多元，而且這些理想可能不斷衝突，難以妥協，也難以說哪一種更有價值[33]。葛雷雄辯的指出，「權利所保護的人類利益有著太多的差異和衝突，從而使這樣一種理論（無所不包的權利理論）成為不可能」，而且建立同質性國家會大規模違反基本人權[34]。李特憲制委員會相當清楚，馬來特殊地位儘管與普遍國族概念相衝突，但是涉及既得利益與歷史協議，又考慮到馬來人當時的落後，難以陡然廢除，是以他提倡追求非單一理性共識的理想，代之以承認差異、尊重差異的社會「暫定協議」，把其列為憲法草案中的「臨時和過渡規定」。同時，李特報告書也規定各語言、宗教以自由及平等原則：「……法律不得因宗教、種族、家世或出生地理由，而有何歧視，政府或公共機關亦不得以上述理由在決定委任、合同或是允許進入任何教育機關或發出有關學生財政援助時，有所歧視。」[35]。實際上，馬來人及其它各族群的許多利益及建國想像，可說是處於一種價值理想多元呈現的狀態中，難以獲得徹底的化解、安頓與妥協。這些問題似乎是無法通約共量的，因此「暫定協議」更爲

32 John Gray, *Two Faces of Liberalism*, Cambridge: Polity Press, 2000. 中國大陸的譯本則把modus vivendi翻譯為「權宜之計」，見顧愛彬、李瑞華譯，《自由主義的兩張面孔》。

33 John Gray, *Two Faces of Liberalism*. 亦參見江宜樺，〈擺盪在啟蒙與後現代之間——評John Gray著，蔡英文譯《自由主義的兩種面貌》〉，《政治與社會哲學評論》，第6期，2003年9月，頁239-248。

34 顧愛彬、李瑞華譯，《自由主義的兩張面孔》，頁151、171。

35 《南洋商報》，1957年2月21日，第九版。

Copyrighted material

符合中道與多元形勢之所需[36]。

三、憲政闕失：種族（特殊）壓倒平等（普遍）

然而誠如前述，李特憲制報告書發表後，馬來人甚不滿意，《每日新聞》與《前鋒報》批評十五年條款，這使得聯盟政府受到極大壓力[37]，蘇丹也對其權力相對減少甚為不滿[38]，首席部長東姑因此出面說明李特憲制報告還得經過英國、聯盟政府及蘇丹議會三方面的通過。以馬來人為主的國民黨、泛馬回教協會，及馬來亞人民黨認為，如果接納該報告書，無異將馬來人擠出馬來亞。該三政黨擬聯成一條陣線，以應付此問題。事實上，他們尚未正式仔細研究李特報告書，即已對馬來人特權限定為十五年表示失望。據報導：

> 爾等指出，馬來人特權並非創舉，而系自蘇丹與英廷簽署第一次之協定，即有此規定，自憲制成立後，馬來人之特殊地位，並無改變，數百年來，馬來人之特殊地位，少有變更，何以今年竟限定之享受十五年。[39]

---

36 江宜樺上引文，頁239-248。

37 這裡必須立即說明的是，聯盟政府在會見李特憲制委員會時，曾口頭通知「馬來特殊地位十五年審查」事項。但由於強大的馬來批判聲音，而最終在憲草中修改此條款。（見Tommy Thomas: "The Social Contract: Malaysia's Constitutional Covenant," p. 24-25.）

38 Tommy Thomas: "The Social Contract: Malaysia's Constitutional Covenant," p. 27.

39 見〈馬勞工黨及巫人政黨 不滿李特憲制報告書〉，《南洋商報》，1957年2月24日 第12版。

Copyrighted material

拿督翁嘉化（Onn Jaafar）也指出，他初步研究憲制報告書的印象是「馬來人徹頭徹尾被出賣」[40]。此外，華人社會也表示不滿的，主要是出生地主義的公民權原則及官方語言建議不被接納。至於馬來特權，雖與華人要求平等待遇不完全一致，但因有限期，倒沒有引起太大的怨言[41]。

阿倫特（Hannah Arendt）曾認為，美國的被殖民經驗是美國立憲的基本歷史要件，她也強調殖民地的居民自我構成各種「政治體」（civil bodies politic），對於未來的極端重要性在於形成了一個新的政治領域，並在不具有、也不宣稱主權的情況下，得以享有權力，有資格主張應有之權利[42]。但是在馬來亞，歷史條件完全不一樣。誠如前述，對馬來人而言，他們具有某種程度的「制憲權」，他們也是原地之子，這一點也為英國人所承認，而且已經彰顯於「1948年的聯合邦協議」之中。東姑阿都拉曼在獨立前夕曾就公民權事宜明確指示，英國政府必須把國家主權歸還馬來人，再由馬來人決定是否賦予其他族群公民權[43]。據報章報導，當時存在一個重要的說法是，殖民地欽差大臣曾針對華人公民權利益對馬華公會總會長陳禎祿說，只要巫統說「Yes」，英國這方面就沒問題[44]。因此李特憲制報告書公佈後，欽差大臣大概出於安撫的目的，立即指出李特報告書是可以修改的、未確定的，[45]並指出依照程序，李特報告書發

40 〈馬勞工黨及巫人政黨不滿李特憲制報告書〉，《南洋商報》，1957年2月24日第12版。

41 崔貴強，《新馬華人國家認同的轉向，1945 -1959》，廈門：廈門大學出版社，1989，頁405。

42 引自蕭高彥，〈共和主義、民族主義與憲政理論〉，頁134。

43 見拙作〈「承認」的鬥爭與華人的政治困擾〉，頁239。

44 拙作〈「承認」的鬥爭與華人的政治困擾〉，頁239。

45 《南洋商報》，1957年7月22日。

Copyrighted material

表後，將先由各州蘇丹、聯盟政府及英政府三方面代表組成十一人工作團，作初步的考慮，然後再由蘇丹議會、聯合邦行政會及英政府作進一步的審查[46]。最後，始向聯合邦立法議會及英國國會提出，尋求正式通過。這個程序其實說明了李特制憲報告書在這些一道一道的制憲程序中，處處都得經過既定政治實力與意識形態的左右與制衡。

（一）制憲權與國家本質、特別地位的再確認

果不其然，經過長達五個月的政治談判與妥協，最終李特報告書被刪改至少高達40%，其中包括馬來特權被無限期保留及華、印語被允許爲議會語言十年被除去，回教國家化入憲等等[47]，以致後來李特爵士本人也公開嚴正表達對新憲草持不承認的態度，並認爲這是英聯邦國家中最不具水準的憲法。李特勳爵在7月29日英國國會上議院二讀通過馬來亞獨立法令時，激烈批評新憲法的修改，並提出抗議[48]，指他完全不對此憲法負責，「余並不因此項修改而氣惱，但此項憲草遠不及吾人在政府法案中所慣見之高水準」，「又謂：余感覺爲著余之優秀同事之名譽，余必須聲稱：對於現在形式之憲

46 「李特憲制報告書正式呈遞英女王及九州蘇丹後，於2月21日發表，嗣後為英政府、蘇丹議會及聯合邦政府之事務，研究其建議，尋求三方面之同意，以接納或修正之。隨即成立一個十一人工作委員會，包括聯合邦欽差大臣，輔政司，律政司及蘇丹與聯合邦政府兩方面各派四代表，自2月22日至4月27日之間，曾開過二十三次會議，向蘇丹會議報告三次，即3月14日，4月10日及5月7日三次，向聯合邦行政會議於5月3日及6日報告共兩次。」 閱〈憲制白皮書全文〉，《南洋商報》，1957年 7月3日第九、十版。

47 《南洋商報》，1957年7月3日。

48 《星洲日報》，1957年7月31日。

Copyrighted material

法完全不能負責，余必須讓其保持如此。」又謂，「修改之處大部分係小節，但余認爲，新形式遠不若吾人所建議者明晰」[49]。今天回眸重看，馬來亞人或許虧欠了李特委員會五個委員[50]。無論如何，形勢比人強，英國政府、蘇丹會議及聯盟政府三方面代表組成的憲制工作團最終通過了新憲法草案。新草案與白皮書遂於1957年7月2日在倫敦與吉隆坡二地同時發表。

在新憲制草案中，主要針對李特憲制報告書做了以下幾項主要修訂：

（一）有關公民權方面：

大致接受李特憲制報告書的建議，但最重要的是，它加入一條限制，即申請歸化者需要部長的審批。這也與華團要求居住期五年有差距。

（二）關於語言問題：

（1）對李特報告書最重要的修改是取消有關在獨立後十年內，允許有條件的在立法會議以華語或印語發言。

（2）任何人不受阻止或禁止以應用、或教授，或學習任何語言；

（3）列明聯合邦與州政府須保護與扶助其他任何民族語文的應用與學習。

（三）馬來人特殊地位：

（1）取消李特憲制調查團建議馬來人所享有的優先權之十五年限定，使得馬來特殊地位成為永久性。但建議改為由最高元首隨時

49 《南洋商報》，1957年7月31日。

50 Tommy Thomas也說過「後代欠了李特委員會等五人」，但他是針對李特接受聯盟之建議，尤其有關「社會契約」及其「憲草之高雅、清晰與流暢」的貢獻而言。見The Social Contract: Malaysia's Constitutional Covenant, 14th *Malaysian Law Conference*, 2007, p. 22.

Copyrighted material

檢討之。

（2）加入條款規定最高元首須負責維持馬來人的特殊地位，以及其他民族的合法權益。同時，在執行此責任時，應根據內閣的意見行事。

（3）最高元首可以指示及保證「合理」固打或比例。除此而外，國會沒有權利單純爲了保留「固打」額給馬來人之目的，而對商業施行限制。

（四）關於宗教方面：

（1）修改李特報告書沒有國教的建議，而**以回教爲本邦國教**。

（2）規定最高元首爲馬六甲、檳城二州的回教首長[51]。

顯然，上述幾項重大修改，把國家的本質再確定為馬來人的馬來亞，馬來蘇丹權力更為鞏固、馬來人獲得了永久、無限期的特殊地位，同時回教列為聯邦宗教，少數族群語言更不是議會語言，這可說基本回歸到1948年馬來亞聯合邦協定的老路。實質上，現代憲政體制須確認公民身分所涵蓋的權利與義務，以此宣示、體現基本憲政價值[52]，但新憲草規定某些群體之間的公民權利差別固定化，其實說明了國家本質的馬來民族化。馬來性（Malayness）的三大支柱即語言（馬來語）、宗教（回教）及王室（蘇丹），加上「馬來特殊地位」得到了憲法的再確認，從此確立了馬來主權作為憲法主體精神，淡化了李特憲制對馬來亞作為一個相對符合公民憲政國家的制度設計。正如論者所指出的，「1957年，《馬來亞聯合邦憲法》

51 〈憲制白皮書全文〉，《南洋商報》，1957年7月3日第九、十版。

52 錢永祥，〈承認是一項憲政價值嗎？——論承認的政治性格〉，《動情的理性——政治哲學作為道德實踐》，台北：聯經出版公司，2014，頁177。

Copyrighted material

反映了國家性質的變化。在過去和現在，我國就是一個奇異的組合：它是自由民主的理想和種族性優惠待遇，這兩者相結合的產物。它也含有宗教元素（例如：穆斯林個人法律，是根據以伊斯蘭經文爲根基的伊斯蘭法律所制定的），這些看來是和憲法第4條相牴觸的。」[53]

據《南洋商報》的報導，「原被本邦三大民族認為堪稱公允之李特報告書所建議各項，經包括英國代表、蘇丹代表及聯合邦政府代表組成之工作委員會，作多度之會議研究後，已將其建議作將近四十巴仙之修正。有兩項在原則上作重要之修改，即為加強馬來人特殊地位之保障，由國家元首負責保證之，所規定馬來人享有之特殊地位，列入為永久性，另一項則以巧妙之措辭，否定議會使用多語言制度，即為李特憲制報告書所建議擬定十年期限，應予有限度之權利，在議會中以華語或印語發言，而改以將不禁止或防止任何人使用（惟官方語言例外）或教授或學習任何語言，其次，為聯合邦及州政府有權保持及支持在聯合邦內，使用或研究任何民族之語言。」[54] 與此同時，憲制白皮書暨憲法草案公布，聯盟及蘇丹一致稱讚，東姑稱新憲法已爲本邦獨立奠下良好基礎。東姑呼籲給與新憲法機會，將多元民族之本邦建立爲統一的國家。東姑指出，巫人所持有者乃目前經已享有的而已。彼等並無獲得新東西，或增加些什麼[55]。

53 Azmi Sharom, "Broken Promises: The Malaysian Constitution and Multiculturalism," paper presented at "Revisiting Pluralism in Malaysia" a seminar organised by the South East Asian Studies programme, National University of Singapore, Singapore, 9-10 July 2009.

54 《南洋商報》，1957年3月7日。

55 《南洋商报》，1957年7月5日。

Copyrighted material

顯然易見，「1948年聯合邦協議」在此中起了深遠的決定性影響，它可說對馬來社會普遍上造成一種既得的（status quo）的心理底線，使得任何現狀的變化難以進行。馬華公會的陳修信在稍後的立法會議上也指出，「馬來特權已在馬來亞聯合邦協定下賦予，無人願意放棄既得利益，而馬來人聰慧、有自尊心，因此時機到來，他們會自動放棄。」[56]由此可見，「既得利益觀點」應該是一道重要的憲制修改的依據。有趣的是，陳修信進而指出，「吾人長遠之興趣，乃支持任何改善巫人經濟地位之措施。**馬來亞四分之三為原林，可以養活兩倍本邦人口**，故巫人特殊地位，無人會受到損失……。」[57]

（二）憲政（限權）力量的低聲與匱乏

上述憲法草案及白皮書除了在國內被直面批評之外，英國本土的媒體也有許多不同的評價。《曼徹斯特衛報》對此有極爲持平的評述，直截了當指出，新憲制盡量迎合了馬來人針對華人而提出的保障要求，「當然，馬來亞的馬來人心平氣和下獨立是件好事，而將他們的恐懼消除，也是適當的。」[58]但它進而問道，「……馬來人爲了本身的利益，堅持目前憲制草案中的一切條文，是明智的嗎？棘手的就是那些有關公共服務、土地擁有權及公民權的規定。」而且，「白皮書內的公民權規定，比李特調查團所擬定的條文使華人更難獲得投票權。**李特調查團的建議是非在本邦出世，但有公民權資格者，即能申請爲公民；而現在的白皮書卻規定，他們的申請須**

56 《南洋商報》，1957年7月11日。

57 《南洋商報》，1957年7月11日。

58 〈批評馬憲制白皮書，認為偏重巫人要求〉，《曼徹斯特衛報》，引自《南洋商報》，1957年7月5日。

Copyrighted material

由負責的部長裁決。」[59]但更爲重要的是，它指出「聯盟中的印度人，可能會分享一些與華人同樣的遺憾」，「華巫印三大民族至少可以發現到，在目前的制度下，他們可能過著一種互相容忍的生活」，然而「要達到這樣，其條件爲較大民族不應彼此相迫太甚。」[60]倫敦《泰晤士報》則在社論中批評憲制修正草案，「如果保證的條件能好好地解釋的話，華人可能樂於讓馬來人治理聯合邦，而他們卻繼續經營馬來亞的大部分生意。」「……在獨立後的馬來亞憲制下，華人的政治形勢，還是一個未知數。」[61]從這些外報評論可知，憲制白皮書是極具爭論性的，尤其是公民權限制及馬來特權等課題，許多輿論都將其與李特憲制報告書做對比，可見李特報告的某些「暫定協議」處理方式是中間輿論較可接受的、最好的權宜之計[62]。

1957年7月10日，憲制白皮書在馬來亞議會中提出時，曾引起一番辯論，但終於通過被接納。7月19日，在英國國會中，也在數位議員針對「平等」與宗教、語言提出質疑與辯論。保守黨議員得禮生更提出更改的動議，以符合平等待遇的原則，即各族獲同等公民權、信仰自由及准許其他語言爲官方語言。保守黨女議員維克斯小姐則指出，根據李特憲制報告書，各民族具有平等權利與機會，沒有區別，但憲法白皮書則未完全如此。工黨蘇連生提出，希望多種語言獲得承認至少一段時間，他進而指出甚至華人尤其年長者反對學習馬來文，希望此點得到重視。他也提出，回教即便列為國教，也應該予其他宗教絕對自由。保守黨的培茲氏則謂：「一些危險先例一

59 引自《南洋商報》，1957年7月5日。
60 引自《南洋商報》，1957年7月5日。
61 《南洋商報》，1957年7月4日。
62 見拙作〈大局與獨立：華人社會在獨立運動中的反應〉，頁102。

Copyrighted material

經訂下，即減少了一些公民權利，印度人很多方面處不利地位。」[63]工黨的前殖相克裏芝若思士對反對黨的一些同情的修改建議表示同意。他指出，「對於公民權、宗教、土地規定發生了極大的不安，許多議員接獲馬來亞一些負責任團體代表的信件，說明憲制報告書對某些種族有不公之點。這些團體代表希望至少一些法案必須訂立，以保全各民族的平等待遇。」[64]然而，殖相波蕘在答覆時則回應道：「有關消除種族及宗教的仇視，今後將盡力鼓勵……。」[65]但他言道，「公民權（之達致協議）乃不同方面應用良好態度造成之結果。」對於語言的承認方面，他認爲若依照要求，實際上是承認多個語言而非一種語言，因為華人並不能全講一個同樣的語言。「宗教方面，他指出英政府必須同意，因爲蘇丹及聯盟強烈要求，但宗教自由已得聯盟及蘇丹會議的同意。」[66]最終殖相波蕘迴避問題，以技術問題拒絕接受修改動議，結果國會通過馬來亞獨立法令。殖相的理由是：「接受動議必丟棄去年的工作，而再度討論，而原來的協議已得聯盟部長、蘇丹及甚多人民所贊成。」[67] 據劉伯群指出，這些議員的質詢是他們英倫之行的直接結果[68]。

我們把焦點回聚於當時的馬來亞國內。實際上，自由主義者強調憲政主義主張可分為兩個基本原則：其一為「分配原則」，也就是「個人自由領域被預設為一種先於國家存在的東西，而且個人自由原則上不受限制；相反地，國家干預這個領域的權力原則上要受

63 《南洋商報》，1957年7月21日。
64 《南洋商報》，1957年7月21日。
65 《南洋商報》，1957年7月21日。
66 《南洋商報》，1957年7月21日。
67 《南洋商報》，1957年7月21日。
68 《南洋商報》，1957年8月9日。

Copyrighted material

到限制」；另一則為「組織原則」，也就是「國家權力有幾個機構共同分享，並被納入一個受限定的權限體系中」[69]。這也就是說，「分配原則」體現在公民的基本權利之中，而「組織原則」乃是通過政府的權力分立讓國家的權力運作具有可測度性[70]。然而不幸的是，這些憲政原則在當時都不被關注。馬來西亞立憲之初，華人或其他族群皆受到各自「族群認同」所限，僅僅關注於各自族群權益的保障，[71]完全沒有形成真正意義上的「公民認同」意識，因此沒有認真關注憲政中最重要的上述兩項基本原則：普遍公民基本權利（人權）及（尤其是）限權（政府權力）問題。當時的華人從族群權益角度對獨立建國憲法很不滿意，左派雖主張「民族解放」，但憲政啟蒙並不在他們的視野中。至於當時的馬來人組織，要麼不是支持新憲草，要麼就是諸如拿督翁國民黨的種族主義的立場，或就是從左翼角度立論，比如馬來人民黨。簡言之，馬來亞馬來人社會以民族主義思潮為主流，尤其主要來自於巫統的馬來建國主義，而不是任何可以導致自由民主憲政的自由主義民族主義（Liberal Nationalism）思想。

當時，似乎僅有人民進步黨是一道憲政主義力量的微弱低音，唯獨它從一個傾自由主義角度批評憲草。該黨在1957年7月8日立法

69 蕭高彥，〈共和主義、民族主義與憲政理論：鄂蘭與施密特的隱蔽對話〉，頁119。

70 蕭高彥，〈共和主義、民族主義與憲政理論：鄂蘭與施密特的隱蔽對話〉，頁119。

71 比如頗具代表性的華人社團組織的四大要求只觸及普遍公民權問題，但不觸及政府限權問題。華團的四大要求是（一）凡在本邦出生的男女均成爲當然公民；（二）外地人在本邦居住滿五年者，得申請爲公民，免受語言考試的限制；（三）凡屬本邦的公民，其權利與義務一律平等；及（四）列華印文爲官方語言。

Copyrighted material

會議前夕呈書東姑，針對憲草中的「基本人權」事項提出尖銳批評，反對新憲制規定立法機關（國會）可基於「治安需要」而對基本人權及言論自由實施限制，但卻沒有指明限制必需「合理」（reasonable）[72]。李特報告中的憲法草案在涉及言論自由、集會及結社的條款中，註明其受聯邦法律（有關聯邦保安利益、與其他國家良好關係、公共秩序或道德，或者在關係到藐視法庭、誹謗或煽動罪行）的「合理限制」（reasonable restriction）[73]。同時進步黨也認爲，新憲草並沒有對人權及言論自由提供輔助，以防範立法機構對人權的侵害，反而使立法機構超乎憲法之上，而且也沒有賦權最高法院審核「無理的限制」。由此可見，進步黨的《備忘錄》實已觸及重要的「限權」問題了。事實上，李特憲制報告書對此指出：

> ……對保證基本個人權利（除受緊急狀態有關條例之約束）是不可反對者，此憲法保證法律至上，法庭具有權力與責任，實施基本權利，並將以立法或行政行動等破壞任何此種權利的企圖，作為無效。

我們建議隨時提供予以任何人對於人身自由，任何一方面受非法侵犯之補救辦法。我們建議：任何人未經推事授予法權不得不加以扣留，奴役或強迫勞作[74]。

進步黨是以認為，李特憲制報告對於基本人權的言論及發表自

72 見〈人民進步黨向首揆呈遞備忘錄，提出有關人權意見 認為新憲制草案未如李特建議，充分保障基本人權及言論自由〉，《南洋商報》，1957年7月10日第10版。

73 *Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission*, p. 126.

74 《南洋商报》，1957年2月21日，第九版。

Copyrighted material

由予以充分保障，甚至認為其所作保障符合聯合國憲章，使得馬來亞人民獲得與英國、印度、巴基斯坦等國人民同樣的基本權利[75]。但是在新憲制草案中，言論及發表自由只成為一種宣示，並沒有對防範立法機構對此種權利的侵害作出補救。《備忘錄》認為，保障人權的要點是必須使憲法能夠約束立法機構，可是新憲制草案不但未使憲法高於立法機構，反使立法機構在憲法之上。除此之外，《備忘錄》也注意到其他族群所忽略的重要人權事項。進步黨還發現，「報章自由」並未包含在憲草中，因此沒有特別的相關保障。因此《備忘錄》認為，「報章自由」可說是被含納入「言論及發表自由」條例之中，但因為沒有防範與補救措施，報章自由亦受影響。《備忘錄》舉例，比如對報紙發行之檢查，印度的高等法庭曾認為這是「不合理的限制」而宣判無效，但假如馬來亞政府實行報紙檢查，則法院亦無能為力。對於其他基本人權如集會自由等，《備忘錄》亦提出同樣的意見，也認為李特憲制報告書的相關章節理應包含在新憲制草案之中[76]。實際上，更具意義的是，李特憲制報告書在針對「緊急狀態」條例時曾清楚聲明：

> 基本權利的存在或州與聯邦的分權，皆不許危及國家的安全或

75 不過就這一點，學者有不同意見。憲法學者Abdul Aziz Bari指出，「李特委員會並沒有相當承諾走向完全功能的完善民主，因爲他們沒有看到有權利清單（bill of rights）的重要性。對基本自由憲章只因為幾個組織堅持它的重要性後而接受。但不幸的是，委員會認爲，該規定應由議會來調節，須經由法院來審查。」（Abdul Aziz Bari, *The Evolution of Malaysian Constitutional Tradition*, p. 183.）

76 見〈人民進步黨向首揆呈遞備忘錄，提出有關人權意見，認為新憲制草案未如李特建議，充分保障基本人權及言論自由〉，《南洋商報》，1957年7月10日第10版；《星洲日報》，1957年7月10日。

Copyrighted material

> 是**民主生活方式之維護……**。只有在國家受到（的）威脅特別危險時，方可侵犯及基本權利及各州權利。
>
> 我們希望在新憲法生效以前，目前的緊急狀態結束，**我們並不認爲目前的緊急法令是完全令人滿意的**，並在預防性的扣留方面，應有確切之規定，但在緊急狀態期間企圖修訂現存立法，可能引起大困難，故我們主張，現存緊急法令，**於新憲法實施時，應延續一年**，並有權可修訂或廢除其任何部分。[77]

顯然，有關進步黨的人權意見最終不被接受，而李特憲制委員會的「一年後廢除緊急法令」建議亦為新憲草所捨棄。

當然，歷史的後見之明已經清晰的告訴我們，人民進步黨所提及的少數超越族群的意見被淹沒於當時的種族浪潮中。這不僅反映了種族主義、土著主權與憲政主義觀念在理論、現實層次上的緊張關係，也揭示了當時具體歷史條件對馬來亞憲政的深遠影響。實際上，「憲政」是一個龐雜而巨大的領域，其意義在很大程度上取決於社會所面對的議題。透過對二戰後制憲經驗的重建，學者研究發現，東亞國家的制憲經驗反映了三種制憲模式，即促進民主的制憲、獨立建國的制憲、國族整合的制憲[78]。此外，台灣在威權時期，社會主要關注的是落實憲法所規定的各種人民權利與限制政府權力；在民主化之後，由於族群衝突加上台獨訴求，獨派關心的是如何重新立憲立國，而關心民主的人士則關注如何限制多數人形成的民粹

77 《南洋商报》，1957年2月21日，第九版。

78 Wen-Chen Chang（張文貞）, "East Asian Foundations for Constitutionalism: Three Models Reconstructed," in *National Taiwan University Law Review*, Vol. 3: 2, 2008, pp. 111-141.

Copyrighted material

政治。在今天中國大陸自由派中間，有不少人則關注憲政如何從共產黨專政轉化為人民主權。這些個案說明，對憲政不同面向之凸顯，取決於人們當下的認知、追求及策略。馬來亞當時的三大族群出於對自身權利的憂患，聚焦於憲法對自身群體權利的保障，而不是嚴格意義上的普遍人權概念，背景在此。即便華團已初步萌生普遍公民意識，但是華人社會力量仍與其他族群一樣，對立憲更著眼於訴諸「保障策略」，與巫統馬來民族主義者的差別只在於華人由於形勢所迫，提出了「聯合國憲章」及「人權宣言」作為爭取權利的合法性來源[79]。當然，巫統的「保障策略」背後亦有其確立馬來人作為國家本質的民族建國主義動機。事實上，許多憲政思想家都強調，制憲的政治決定必須預設「人民」（the people）經由理性的辯論、思考與抉擇，將自身轉化為「公民」（citizens），而多數決定之正當性，不能僅是多數實力使然，更需有理性的基礎[80]。但是，馬來亞沒有這樣的公民醒覺基礎，自然沒有「公民社會理性」，同時也欠缺這樣的機制，立憲只能以英國政府及屬於貴族階層的蘇丹議會及巫統（聯盟）為主導力量。當時的《南洋商報》社論即指陳，「馬來亞不是革命，憲法不是國民大會決定，而是必須經過英馬雙方的協議。因此不易更易，立法會議看來只會通過……」[81]。事實上，當時聯合國人權宣言儘管已經出台多年（1948年12月10日頒布），但人們在種族主義大潮中，忽略了制憲是促進平等、自由與限權的

79 當然，這種時代逼迫也使得華人社會後來延伸出人權思想及限權意識。從歷史角度來看，1980年代華團的人權運動與兩線制度的提倡，都可追溯自此時期。

80 蕭高彥，〈台灣的憲法政治：過去、現在與未來〉，頁40。

81 〈我們對憲制白皮書的觀感〉，《南洋商報》社論，1957年7月4日。

Copyrighted material

重要歷史歷程與機遇，也因此錯過了馬來亞唯一的一次「憲法時刻」。

我們或可以張君勱來訪馬華公會會長陳禎祿再窺視一些現象。張君勱曾於1952年3月14日由新加坡抵達馬六甲，在沈慕羽諸人陪同下訪見陳禎祿。他們「談論中外各項問題，臨行前，張君勵對記者說，中共暴政，必定覆亡，海外同胞應一致反共抗俄，實行民主，中國方可得救。」[82]然而談鋒一轉，作為中國近代著名憲政主義代表性人物的張君勱又謂「華人既寄食斯土，爲久居長安計，應該爭取政治權利，加入馬華公會，爲實現此中理想，馬華公會設立政治訓練班，實甚需要云」[83]。看來，當憲政主義遇到華人族群權利時，族群權利壓倒了這位著名憲政大師一生所念茲在茲的普遍人權及限權理念。當時的人們似乎忘了（或不覺）**普遍人權以及限制政府與華人權利是一體兩面**的，正如著名學者史卡特・高登在其著作《控制國家：從古雅典到現代的憲政主義》所指稱的，憲法之基本精神即在於它的「多元制衡」以及「控制政府」內涵之上[84]。易言之，憲政主義政治透過權力分立與法律主治的制度，有效制約政府的權力，從而保證個人的各項權利，這也是憲政有別於其它任何政治體

82 見《古城月報》，1952年4月1日。

83 據報導，「今晨8.30，前社會民主黨張君勱乘機由新加坡抵達馬六甲。由程家驊、吳志淵、林其仁、沈慕羽諸先生陪同晉見陳禎祿，談論中外各項問題，情甚歡洽，嗣後參觀古蹟，中午陳禎祿招待午餐，而於3.30乘原機回返新加坡。張君勱是應印度政府邀請，到該國講學。此次經印尼、澳洲各地來新加坡，因慕陳禎祿爲馬華領袖，特來訪候。」見《古城月報》，1952年4月1日。

84 引自廖元豪〈憲法何用：讚頌權力，還是控制權力？：評*Controlling the State: Constitutionalism from Ancient Athens to Today* by Scott Gordon〉，《台灣民主季刊》，第3卷第1期（2006.3），頁131-136。

Copyrighted material

制的一個根本特性。

四、餘論：憲法正義與社會的保守化

質言之，憲法必須正義，並能處理正義，而對像馬來西亞這樣的多元結構國家來說，憲法除了必須顧及權力制衡與人權，也要兼及對多元文化的歧異性之肯認（multi-cultural recognition）。然而正如前面已提及的，馬來亞當年的憲制擬定過程裝滿了太多的族群性，甚至深受種族主義的干擾，以致無法在較理性的環境中固守原則。獨立憲法是否已實現人之主權，以及是否**對多元文化下的各種歧異性做出充分承認**，並能解決族群紛爭或提供一個平等及妥當的處理機制，都已爲人們所高度質問。獨立五十餘年之後，隨著觀念與歷史背景的變遷，世界各地追求「身分認同」已蔚為當代潮流，若在「公平對待公民的政治自主性」這項要求下來理解憲政價值，「承認」（recognition）確實構成一項憲政價值[85]。杜利在其《陌生的多樣性：歧異時代的憲政主義》書中，以「文化承認之政治」概括此一追求[86]。他認為，我們一般所談的現代憲政主義過度側重普遍性與一致性，無法面對文化歧異性的事實，結果產生種種不公不義的現象，而這就是我們這個時代之特性的「憲政問題」——這個問題將會是這個時代不得不關注的政治軸心[87]。對杜利而言，「若

85 錢永祥，〈承認是一項憲政價值嗎？——論承認的政治性格〉，頁180。

86 杜利（James Tully）著、黃俊龍譯，《陌生的多樣性：歧異時代的憲政主義》（*Strange Multiplicity: Constitutionalisme in an Age of Diversity*），上海：世紀出版集團，2005，頁2。

87 上引書頁2、14-15。

Copyrighted material

公民們的文化特性得到承認，並且被納入討論憲政結合體之形式的協議內容當中，那麼就這個政治領域的面向而論，這樣的憲政秩序，以及依此憲政秩序所建構的現實政治世界便是正義的。」[88] 重返馬來亞憲法，**這部憲法對國家本質的建構是高度建立在聯盟的發言權與思想形態下的，而且形成了許多憲法詮釋傳統，但其他觀點在現實力量匱乏下卻缺席了**。顯然的，處此全球化時代，也即處於這個歧異性的年代裏，各民族都得到合乎正義的承認已經越來越成爲一種普世價值，因此憲法是否承認並適應文化歧異性已經是一個必須思索的問題了。

其實，有憲法，未必就有憲政。在歷經數十年獨立發展後，馬來西亞這部違背「李特憲制報告書」高達四成、被李特爵士批評為「**共和聯邦國家中最不具水準的憲法**」，又歷經了無以計數的修改，以致律師公會前任主席拉惹阿茲（Raja Aziz Addruse）曾發表「憲法沒有價值」論。在2007年的第14屆馬來西亞法律研討會中，拉惹阿茲激烈批判國陣政府多次修改聯邦憲法，造成制衡體制和人權保障的毀壞，使得這部國家大法的價值蕩然無存。他言道：「憲法保護權利的說法已經說不通了，因爲憲法可以隨時、隨意被行政權更改，特別是當法庭做出不利政府的詮釋之時。對我而言，憲法目前已經沒有價值。」[89]大體上，拉惹阿茲與上文提及的人民進步黨當年的關注並無二致，他們都從憲法失去制衡及人權保障的功能切入，指出憲法問題之所在。馬來西亞憲法允許國會多數席位之修憲權力，更進一步證實了憲政學界的一種意見，即「**民主**」**與憲政主**

88 杜利（James Tully）《陌生的多樣性：歧異時代的憲政主義》，頁5-7。

89 〈「對我而言憲法沒有價值」，拉惹阿茲：頻密修憲精神蕩失〉，《當今大馬》，2007年11月1日 。

Copyrighted material

義的衝突與張力。[90]因為，在憲政主義的架構之內，多數治理與政治平等的民主理想，就只能在憲法所闢建的政治制度及其公平程序之中獲得實現，而無法深入及於對構成憲法本身的最核心成素——權利典章——的實質審議[91]。易言之，憲政主義並不主張憲法的基本權利被輕易修改，即便是多數人選擇，因為這可能導致少數人基本權利被剝減，而獨立至今馬來西亞憲法之「不斷被修改」，「立法機構凌駕憲法」，不正是當年馬來亞人們輕忽憲政主義原則所埋下的伏筆嗎？馬來西亞憲法給予行政和議會的各種權力，已經不是憲政主義合理的範圍內[92]。下筆至此，其實我們已經可以輕易判下一個決斷，即不管從上文一再強調的普遍公民觀與限權的角度，或從憲法不能隨意修改的視域來看，**馬來亞乃至馬來西亞的憲法都不完全符合憲政主義的基本原則**[93]。這就是典型的所謂「有憲法，未必有憲政」論題！李特憲制報告書之大量被修改，已老早預示了馬來亞憲政之路的艱難與蹣跚。

極具弔詭的是，時至今日，馬來西亞似乎出現了一股「回歸憲

90 參閱蕭高彥，〈國族民主在台灣：一個政治理論的分析〉，頁38-40。

91 蕭高彥，〈國族民主在台灣：一個政治理論的分析〉，頁38。

92 Abdul Aziz Bari, *The Evolution of Malaysian Constitutional Tradition*, p. 186.

93 不過問題不僅於此。正如前述，由於馬來亞的多元價值與難以尋得一個單一的、永久的理性共識，李特憲制委員會對重要的條款也只能提出限期性的再審議之建議。這似乎說明，多元社會之難以獲得憲政共識使得憲法中留下「可以不斷修訂」的空間與權力。實際上，東姑在獨立憲法確定後，為了安撫少數族群，曾強調「憲法是可以修改的，以顧全各族利益」，馬華公會中央暨總委會議在最後時刻決定接受憲草時，竟特別「在議案中加以記錄：總委會注意到東姑最近說，憲法是可以將來修改的，以顧全各族利益。」（見《南洋商報》，1957年7月8日第九版。）

Copyrighted material

法」之歸趨。這部憲法時常為當今許多非政府組織，或華團或反對黨，做爲他們權利鬥爭的基準。人們記憶應該還歷歷在目，在2008年大選前，為了應對當時巫青團長希山慕丁在巫青大會上連續不斷的高舉和親吻馬來短劍之舉動，馬青大會首先高舉憲法手冊，國陣的另一成員黨民政黨則繼之特別編彙憲法，並在代表大會上推出所謂的《國本錄》。然而誠如前述，馬來西亞憲法「先天不足，後天失調」，其重重纰漏與問題已使它不能作爲一切正當權利的基準，也不具備作爲憲政制度維護的基礎，因此高舉憲法已經揭示著社會對基本權利訴求的保守化傾向。而且，也說明了馬來西亞獨立之後實際民權狀況之倒退，以至於人們仍必須以這部漏洞百處的憲法爲基準。

誠然，歷史是永無休止的爭論，歷史也是現在與過去之間無休止的對話。我們從歷史記憶的角度言之，「回歸憲法」意味著大家都遺忘了憲制過程中的不正義程序，忘卻了當時及獨立以來人們的糾正鬥爭與悲哀，這不能不說是一種認知上的倒退。二戰之後許多新興國家取得國家在政治上之獨立，但卻未完全擺脫西方殖民在文化意識和知識形式的殖民狀態，因此出現了所謂「後殖民批評」的論述。這是一個曾經由「民族解放」所許諾的理想幻滅之後，人們對之前的反殖民主義感到悲觀，但又必須尋找新的出路，以建立一個新的反殖民主義理論的階段。然而在馬來西亞，弔詭的是，後殖民主義所反抗的殖民主義及其知識被反掉之後，留下來的卻可能是更可怕的本土霸權與膚淺，包括制度與認知。這也可以部分解釋爲何至今，我們往往只能訴諸英國在獨立前夕為我們遺留下來的這套「憲法」遺產，作爲爭取權利的依據與民權的最後防線，以**防止更壞的局面**。當然，從西方憲政發展史來看，從傳統政治到現代憲政

Copyrighted material

的發展過程，各國都必須付出昂貴的社會成本，馬來西亞的憲政之路自也不例外。

許德發，馬來西亞國立蘇丹依德理斯教育大學中文學程高級講師。研究興趣為中國近代思想史、馬來西亞及華人與文化研究。曾發表論文有〈馬來西亞: 原地主義與華人的「承認」之鬥爭〉、〈華人、建國與解放：馬來西亞獨立 50 週年的再思考〉等。

Copyrighted material

第1篇

马来西亚政治发展

王国璋

回顾马来亚/马来西亚由英殖民时代迄今的政治发展，虽千头万绪，族群、伊斯兰、阶级这三大主线，却始终是爬梳其演进的关键。族群政治可谓马来西亚的根本现实，相关的学界议论从未间断。伊斯兰政治原可视为马来政治一环，1970年代后却逐渐反客为主，份量直逼族群政治。阶级政治则迄今未成气候，但也从未失落其配角位置，一贯地在阶级共同利益的基础上，隐晦发挥某种跨族群的政治力量。

本文即循此三大主线，回顾学界议论，并略作评析。为铺陈历史因果，本文将兼及前殖民与英殖民时代的马来亚政治发展，惟限于篇幅，不会交代太多的历史细节。时序演进方面，则会视1950年代联盟三党（Alliance）之成立、1969年的五一三族群流血冲突及2008年的第12届全国大选为三大分水岭事件。与此相应的政治提问，则是一、马来西亚究竟是谁的国家？二、马来西亚的政体性质为何？三、马来西亚还有没有马华政治？[1] 四、马来政治当前的核心，究竟是族群还是伊斯兰？以及五、马来西亚是否已经迈入民主转型？

1. 前殖民与英殖民时代的政治秩序

马来西亚族群政治最重要的历史背景，当是英殖民时代，英国人

1 本文所用“马华“一词，乃泛指马来西亚华人，而不是随本地华社的惯常用法，以此简称马华公会。行文中如提到马华公会，概以“马华公会”称之。

为求廉价之垦拓劳力，而由中国华南一带及英属印度的马德拉斯辖区（Madras Presidency）大量输入的华、印裔劳工。[2] 此外，英殖民者依族群分工与分而治之（divide and rule）的管理方式，进一步区隔、凝固了不同群体间本就甚少交集的生活空间，以致国内族群与文化上的多元风貌，历百多年后的今天虽仍缤纷多姿，却还谈不上真正“有机”。而从“先来后到”的先住民对移民的视角看，这段历史引伸出的关键提问，就是马来西亚究竟是谁的国家？这是马来人/土著的马来西亚（即Tanah Melayu或更广义之Nusantara/Malay World的概念），还是马来西亚人的马来西亚？前者主、客分明，要求客人应守分际；后者则不分先后，不分主、客。这个大哉问，可谓国内几乎所有族群争议的源头。

至于1980年代后渐成主流的伊斯兰政治，其争议核心，则是应不应该或要如何实践伊斯兰国/伊斯兰法？这方面的论述，同样与论者对前殖民时代马来半岛政治秩序的理解有关。支持落实伊斯兰法者，如Hamid Jusoh（1991），强调伊斯兰法早在英人殖民前就已普遍地在马来诸邦里践行，马来西亚目前的普通法制乃英人强加，伊斯兰法则已沦为仅限个人法（Personal Law）范围内的家庭法、遗产法和宗教义务相关法律。追求落实伊斯兰国或伊斯兰法，就此观点而言，不过是希望回归前殖民时代的马来传统政治秩序，而非体制革命，正当性十足，英殖民时代才迁入此地的非穆斯林移民并没立场抗拒。这样的论述离历史事实究竟有多近，十分可议，何况我们还需要兼顾东马

2 需要补充的一点是：华、印移民之涌入，并非起于英殖民者。譬如早在英国以参政司（Resident）介入主导霹雳、雪兰莪、森美兰三邦的内政之前，当地马来统治者已输入华工开矿。而华工各帮派，更曾直接介入马来贵族互争地盘的内战。另一例则是柔佛苏丹阿布巴卡（Abu Bakar）时代，也曾主动招揽华人入柔佛开荒，延续其父之“港主制度”，而其时英人尚未介入柔佛王国内政。据此，学者如黄进发就曾质疑官方的后殖民论述，若仅归咎英殖民者为人口结构带来剧变，是否正确的历史叙事？对他来说，华、印移民之涌入，“与其怪罪殖民地政府的政策，毋宁是经济现代化的产物。”（黄进发，2015: 132-133）

二州与西马差异甚大的历史遗绪。徐云彪就曾驳斥这类论点对马来习俗（adat）的刻意漠视，重点是马来人虽早就皈依为穆斯林，却并未彻底伊斯兰化，马来传统习俗历来就和伊斯兰文化的实践迭有冲突。（See, 2011）简言之，历史问题恒是马来西亚政治争议当中的重要一环。以下即简略勾勒与本文讨论相关的前殖民及英殖民时代政治发展。

15世纪初崛起于马六甲海峡一带的马六甲王朝（1400-1511），无疑是半岛马来人的历史荣光，但今人对其政制运作所知其实不多，相关文献的可靠性也成疑。而马六甲王朝之前，此地陆续为几个古帝国势力所笼罩，包括苏门答腊的佛教帝国室利佛逝（Sri Vijaya）及爪哇的印度教帝国满者伯夷（Majapahit），也因此经历过一段甚长的印度化时期。马来政治文化里基层对领袖之强烈尊卑观念与顺从，就很可能是印度文化遗绪之一。不过官方当今的历史叙事，已刻意抹去这段印度文明东渐的细节，而夸大了伊斯兰政教文明对本地的影响。

马六甲王朝1511年亡于葡萄牙人之手后，半岛其他各邦虽仍存续，但规模小，邦内的贵族割据势力也多，苏丹往往没足够的政治权威强势作为或建立制度。而夹在北方暹罗与东印度群岛的荷兰强权中间，半岛诸邦亦难拓展。所以沿袭至今的诸邦政制与政治传统甚少，若有，也常是今人再造之“传统”或已空有其表的官职、勋衔称谓等。无论如何，J.M. Gullick有关半岛西部本土政治制度的专著（1958）与Anthony Milner对英殖民前夕马来政治文化的剖析（1982），仍值一读，虽然两书对马来人与君主关系的诠释基本相左。简言之，马来西亚今天的政治制度、运作模式与政治文化，处处可见前殖民主英国的身影，即便如君主立宪制下定期集会的“马来统治者会议”，其概念与制度设计，也不例外。[3]

---

3 关于当代马来政治文化，马来学者常爱强调它是马来封建传统、西方价值观与伊斯兰的混合体，惟论述往往只及表象，并不深刻。马来主流学者对他族政治文化的理解，也往往流于表面，甚至有误，例子可见Abdul Rashid, 2011: 42-44。又，美国政治学者白鲁恂（Lucian W. Pye）早年对马来西亚华、巫政治文化冲

英人在印度的殖民统治于18世纪末巩固后，即将贸易触角由印度延伸至马来半岛。1786年Francis Light自吉打苏丹手中取得槟城岛；1795年英人再从荷人手中接管马六甲。[4] 1819年Stamford Raffles进一步取得新加坡后，三地即被英人併为“海峡殖民地”（Straits Settlements, 1826）。[5] 至于半岛上的九个苏丹国，英人的直接干涉要迟至1874年才展开，手段则是与苏丹们分别缔约，先后取得对各邦的“保护”与行政控制权。1874年英人首先藉霹雳内战介入该邦，紧接着又掌控了雪兰莪、森美兰、彭亨，并将四邦合组为“马来联邦”（Federated Malay States, 1895）；而北方四邦——吉兰丹、登嘉楼、吉打、玻璃市，则和南方的柔佛，被英人凑成行政体系上较为松散的“马来属邦”（Unfederated Malay States）。马来属邦的自治程度较马来联邦高，且仍可保留以爪夷文书写的马来语作为行政语文，而这也意谓着独立后，原马来属邦的本土宗教建制及苏丹权威，普遍上都较原马来联邦的承袭得好。

英人与苏丹之间这种透过订约而非赤裸裸武力侵占建立起来的关系，使双方基本上不存在真正敌意，而这样的态度也影响到了马来庶民，普遍视英人为保护者多于殖民者。无论如何，在英人直接或间接控制各邦初期，马来统治者因权力遭大幅削弱、经济利益受损，确曾出现反弹。英人遂以吸纳原马来统治菁英进入其殖民行政体系或定期供钱的方式，来减少对抗。1905年创办的瓜拉江沙马来学院（Kuala Kangsar Malay College），就是以栽培皇族及贵族子弟成为殖民地中阶行政官僚为职志。（Roff, 1974）譬如各邦的县级行政首长，起初皆由欧人担任，1920年代始即渐由本土英校栽培出来的马来官员替代。

突的观察，虽不见得十分精确，倒是值得参考的洞见。（Pye, 1985: 248-265）

4 当时欧洲拿破仑战争方酣，英国形式上只是为遭到法军入侵的荷兰代管马六甲。拿破仑战争落幕后，英人曾短暂将马六甲交还荷人，但未久就透过1824年的英荷条约，以苏门答腊的明古连（Bencoolen，即今之Bengkulu）和荷人交换马六甲，划定彼此的势力范围。

5 海峡殖民地原归英国东印度公司管辖，1867年后才移交英国殖民部直接统治。

此所以二战前夕，县级行政首长多已是贵族出身的马来官僚（Vasil, 1984: 32）[6]，而这批亲英官僚，正是往后巫统领导层的主干。

马来半岛在英国治下也迅速被纳入西方资本主义体系，成为其全球经济分工下的某个边陲成员。锡与橡胶当时需求正殷，劳力短缺，而马来农民因为拥有土地，极难说服他们到艰苦的矿区与胶林工作，英人遂大量引入华南与南印度劳工。所谓依族群分工且区隔管治的方式，即华工早期主要是集中于矿区，印工则多被安置在欧人经营的大型胶园中。与此同时，殖民政府限制华、印移民拥有土地，另方面则以马来保留地政策，让乡区的马来人留守乡区，专责粮食生产。（Purcell, 1967; Hua, 1983: 34-52）这种职业上泾渭分明的分工，除导致各族间长期疏离外，还有刻板成见根植于观感中的历史问题，如华人早期在经济活动中经常扮演的中间买办角色，使马来农渔民自始就对华人存有“剥削者”的不良观感；而华人则一如英人，视习于悠闲乡居生活的马来人为无可救药的懒散民族。至于胶林里的淡米尔人，则因嗜喝廉价椰花酒和米酒而普遍被视为酒鬼。（吴清德，1989: 43-44）然而更关键的是：华、印移民因持续涌入及人口自然成长而大增[7]，以致1921年时，两者在半岛的总数，竟已超越马来人（见表1）。马来人在国家独立前后，对华、印住民的公民权议题关注且充满焦虑，据此并非无因。

---

6 马来亚独立后的首任首相东姑阿都拉曼（Tunku Abdul Rahman），早年就曾在吉打邦的居林担任过县长。

7 早年半岛上三大族群的生育率，其实并非一般人以为的马来人最高、印人次之、华人最低，而是印人最高、华人次之、马来人最低。以1957年马来亚独立当年的统计为例，印裔女性的平均生育率曾高达8孩，华裔女性7.4孩，反观马来女性则仅6.1孩。目前各族群的生育率都已大降，2014年的统计显示，华、印裔的平均生育率都已降到1.4孩，土著则还有2.7孩，乃生育率最高的组别。（郭秋香，2016）

表1：1891-1947年马来亚半岛之族群构成（%）

年份	人口（以千计）	马来人	华人	印人	其他
1891	1,500	65.0	25.0	5.0	5.0
1901	1,800	60.0	30.0	6.6	3.4
1911	2,645	53.3	34.6	10.1	2.0
1921	3,327	48.8	35.2	14.2	1.8
1931	4,348	44.4	39.2	14.3	2.1
1947	5,849	43.5	44.7	10.3	1.5

来源：Vasil, 1984: 34。

说明：

(1) 1891及1901年的人口资料中，5个马来属邦的人口数仅为估计值。

(2) Vasil表中的半岛马来人，其实包括了英殖民期间才由荷属东印度群岛（即现在的印尼）大量移入的马来移民。英人于1931年所做的马来亚户口普查就曾指出，当时的半岛马来人口中，只有不到半数是19世纪前就已移入者的后裔。（Kua, 1987: 17）

英殖民时代留下的族群政治另一伏笔，是其同样分化的教育政策。有关这方面的讨论甚多，不赘，简单地说，各教育体系基本上由其教学语言界定。英殖民政府主要是将有限的教育资源，挹注于城镇地区的少数英校，此外则是为乡区马来子弟提供基础的母语教育。至于华、印移民子女的教育，政府基本上不补助，但也不干涉社群内部自助兴学。其结果，就是唯城镇地区的英校才拥有跨族群的学生群体，而殖民地社会独尊英语的大环境，也使英校的各族毕业生往往对应于特定阶级，占据优势地位，并因彼此相近的世界观与价值观而较易于跨族合作。[8] 以1960年代时空下的执政三党联盟（Alliance）为

8 各语文教育背景出身者，虽不必然对应特定阶级，世界观和价值观却会趋同。这个道理不难理解：语文是个人汲取知识、认识世界的媒介，一个人读什么语文的报章、看什么书，或偏爱哪个语言的电台电视频道、经常造访哪个语文的网上社交平台，或惯与哪个语言社群在日常生活里互动，都会形塑并不断

例，虽只是族群性政党的松散结盟，论意识形态，却要比其对手——左翼的社阵内部一致得多。个中关键，或即是领导层的阶级和语文教育背景。联盟三党不论巫统、马华公会或国大党，领导层当时基本上都是英校出身的资产阶级菁英，政见偶有分歧，不过基于共同的保守阶级利益及西方世界观，却较易达致共识、觅得妥协。反观社阵的劳工与人民两党，虽是左派同路人，领导者的背景和世界观却差异颇大。1959年前，劳工党西化、温和又缺乏革命激情的专业人士舵手，不可能让人民党的布斯达曼（Ahmad Boestamam / Abdullah Thani）和他那批满怀印尼式革命情怀的同志们感到舒服。1959年后，当华校出身者全面掌控了劳工党的领导位置，两党间的分歧即进一步扩大。（王国璋，2016）此所以1960年当拉曼达立（Rahman Talib）发表教育报告书，欲令华文中学改制为英文中学时，华社喧腾、劳工党也有意见，布斯达曼却坚持主张华中和英中都只应开办至1967年，即马来语依宪正式确立为国家唯一官方语文的那一年。（郭仁德，1991: 72）语文教育背景不同衍生的政治分歧，由此可见。

2. 独立前的政治博弈与政体性质

英殖民统治虽奠定马来亚族群分化的基础，更强化了彼此间的偏见与猜疑，但也恰是如此分隔的生活空间，确保了族群间少有正面冲突。这种局面要直到二战期间日军南侵后，才现巨变。

首先，1941年12月太平洋战争爆发后，英军在马来亚战区仅10周即失守，一败涂地、威望扫地，遂为战后的反殖运动增添动力，也因此触动华、印移民的认同抉择。其次，日据时期，日人比英人更彻底地利用了族群间的分化遂行统治。华人因自1937年“卢沟桥事变”

强化他在该语言文化圈内的主流观点和视角，而那往往还是跨国界的影响。譬如南海主权争议，华报和英报里呈现的中国、美国形象，可以很不一样。又如Nusantara一词所夹带的跨岛屿泛马来世界观，马来报读者会视作理所当然，华报和英报读者却普遍无此想象。（王国璋，2016）

始，就积极捐助中国抗战并从事反日活动，遭日军严厉报复。[9] 而另一方面，日军和英人一样，选择维持各邦苏丹的表面权威，刻意高举马来语为日据东南亚的共同语言，利用马来警察监管华人及对抗游击活动，并支持成立“印尼及半岛人民协会”（*Kesatuan Rakyat Indonesia-Semenanjung*），鼓吹两地统合。反观马来亚共产党主导的“马来亚人民抗日军”，成员却绝大多数是华人。

日据期间深埋下的族群张力，于1945年8月日军战败后立即浮现。英军未回到马来亚前，抗日军就先走出了丛林，既接管地方秩序，也开始整肃与日军合作者。这当中除了“汉奸”，某些马来人——尤其是马来警察——也成为攻击目标，遂激发马来人反击。族群流血冲突在各地涌现，华巫关系迅速恶化。[10] 这段战后初期的血腥史，本地中文论著多避谈详情；但对马来社会而言，那显然已和马共稍后武装革命时构成的武力威胁一样，成了他们对华人负面历史记忆的重要一环。

1946至1948年的“马来亚联邦”（Malayan Union）及“马来亚联合邦”（Federation of Malaya）政制之争，[11] 则可视为独立前关键

9 除了在半岛和新加坡大肆屠杀华人外，日军更以“奉纳金”的名义，向本地华人强索五千万元巨款。

10 譬如在峇株巴辖和麻坡两地，华人搜捕马来人的行动引发反击，双方皆死伤惨重。冲突随后蔓延各地，霹雳北克（Bekor）的屠杀事件，甚至造成56马来人被杀、19间房舍遭焚毁。（李炯才，1989: 133-134）

11 Malayan Union之译作马来亚“联邦”与Federation of Malaya之译作马来亚“联合邦”，是跟从早年本地中文媒体对两者约定俗成的译法。严格来说，联邦与联合邦的中文含意，是同一回事，早年这样的译法，当然很有问题。不过英人于1946年筹组Malayan Union之际，本地中文报界恐怕没人料到两年后就出现如此转折，故不难理解何以当时出现如此同质的译法。黄进发认为以Malayan Union的“单一国家”（unitary state）性质，译作“马来亚合邦”较为合适，因取其合一、合众之意。（黄进发，2015: 134）不过“合邦”一词，在中文政治学界并不常见，且为避免读者在对照早期的相关中文论著时感到混淆，本文决定从国内约定俗成之译法。

的一场华、巫政治博弈，更是巫统成立的触媒。[12] 马来亚半岛自1930年代以降，已呈双族群社会态势，华、巫人口常在伯仲之间。二战前半岛华人的流动性虽高，但来来往往，仍维持一可观的常住人口规模。如果再加上新加坡华人人口，则马来人在二战前后已沦为相对少数，遑论其经济上还远较华人弱势。[13] 当然，英殖民时代，人数优势并不意味着政治优势，因“数人头”的民主政制框架还未确立，而半岛华人除海峡殖民地的英属民（British subject）外，不论本地出生与否，都还是身分暧昧的中国侨民，不享当地政治权利。何况不少华人仍自视为中国人，不关心马来亚政局，也就不构成政治影响。（Wang, 1970）然而1946年，当英人整合精简其殖民地管治架构，将马来联邦、马来属邦和海峡殖民地除新加坡外[14]，凑成一中央集权的Malayan Union并予非马来人归化为公民的平等权利时，这当中既触及苏丹这马来主权象征的殒落[15]，又挑战了马来人与非马来人在“马来土地”上的主、客之辨，更因开放公民权而直接威胁到马来人的政治安全。马来社会遂视为危急存亡之秋，群起反抗，而各路山头汇流，乃成1946年5月的“全国巫人统一机构”（United Malays National Organization, UMNO）。

这段过程的细节，史书、教科书虽多有记载，惟观点不同，对

12 “华、巫博弈”之说，未免简化，因当时的争论，还涉及左、右政治思潮下的不同观点。左翼的马来亚马来国民党（PKMM），举例来说，就曾倾向较平等的宪制安排，反对苏丹和马来贵族仍可发挥影响的Federation of Malaya的制度设计。“华、巫博弈”仅是就双方分别动员其主流社会而言。

13 国家独立前，印人的流动性也高。不过相比华人，半岛印度社群的规模长期只占人口一成左右，经济实力不显，加以聚居的区域分散，难以左右政局。

14 英人将新加坡自海峡殖民地中抽离，自成另一殖民地，除经济与军事上的考虑外，应也有避免马来亚联邦内的非马来人——或更准确地说华人——人数超越马来人之意。但这显然无助于消解马来人的疑惧。

15 各邦苏丹在Malayan Union的新政制下，除了对宗教事务及马来习俗仍有发言权外，已几乎丧尽权力。换句话说，Malayan Union会使马来诸邦沦为表里更为一致的英殖民地。

史实的诠释也可以差异颇大。中文论著方面，较详尽的讨论可见陈剑虹（1984）；黄进发（2015）则兼及东马，对英人战后同时在英属马来亚及英属婆罗洲进行的重组整合，有综观全局的清晰勾勒及敏锐分析。Malayan Union虽明显有助非马来人改善地位，华社当时却反应淡漠，陈剑虹对此颇耿耿于怀。不过认同非一朝一夕之事，以对日抗战前后中国民族主义大兴的时空下看，这类反应不难理解。[16] 1946年7月，英人开始对马来人让步，成立一个纯粹由英殖民官员和马来代表组成的“宪制工作委员会”来研究新政制，翌年即决定以Federation of Malaya取代Malayan Union。这当中的重要修订，就是重新确认马来亚为“马来人的国家”，除保留苏丹的象征性权力和角色，非马来人的公民权申请也转趋严苛。这回华社终起而抗议。以陈祯禄为首的各地华团组成“泛马联合行动委员会”（PMCJA），再和马来左翼的“人民力量中心”（PUTERA）[17] 共组PMCJA-PUTERA行动联盟。AMCJA-PUTERA[18] 于1947年10月20日在新、马两地发动空前的全国大罢市，试图施压英人，惟不果。1948年2月，马来亚联合邦正式成立。

反联邦运动（马来人为主）和紧扣而来的反联合邦运动（华人为主），进一步激化了族群间的对抗情绪。紧接着1948年6月，成员绝

16 陈剑虹曾指出，1946年1-6月间，华社的舆论主流是盼能维持华人的独特身分，实行双国籍制，并未就新政制的重要议题和影响深入探讨。战前活跃的商界与社团领导人，战后初期多忙于重整商务；而关心中国的国、共内战者，更是无暇他顾。至于长期关注本土政治发展的领军人物陈祯禄，则要迟至1946年6月才从印度流亡归来，也难以正确掌握局势、迅速回应时局。（1984: 96-97）本时期华社内部各次群体对事态发展的不同回应，也可参考王赓武（Wang, 1970: 15-21）更细致的讨论。

17 PUTERA（Pusat Tenaga Rakyat）乃数个马来左翼组织的联合体，领导核心为“马来亚马来国民党”（Partai Kebangsaan Melayu Malaya, PKMM）。

18 PMCJA（Pan-Malayan Council of Joint Action）方面，由于“马来亚中华商会联合会”稍后加入，委员会的首字遂由“泛马”（Pan-Malayan）改为“全马”（All-Malayan），其简称也就由PMCJA变成AMCJA。

大多数是华人的马来亚共产党发动武装革命，局面雪上加霜。[19] 陈祯禄等遂思创立华人的代表性组织或政党，以扭转政治参与上的劣势。1949年2月，由华商菁英主导、峇峇士绅出面领导的“马来亚华人公会”（Malayan Chinese Association, MCA）于焉成立。所以由Malayan Union至Federation of Malaya，短短两三年间，华、巫在战后新局里的政治博弈，就催生了早年最重要的两大政党，而两者都是不折不扣的族群性政党——非马来人甭想加入巫统，非华人则没资格参加马华公会。这场华、巫动员的另一深远影响，是等如宣告阶级政治在马来社会难有作为：左翼的马来亚马来国民党（PKMM），因与非马来人同一阵线反对Federation of Malaya，不获主流马来民众谅解，而加速其瓦解。

在此时空下，巫统、马华公会和印度国大党稍后犹能合组联盟，并凭此执政至今，自然值得一书。与战后其他后殖民的多族群国家相较，国际学界早年对联盟/国阵“共享权力”模式所带来的政治稳定，多有肯定。国阵模式在国内更俨如“典范”，在野阵营即便对它诸多批判，其两线制改朝换代思路下筹组的“另一线”，也往往不自觉地抄袭国阵的组织和运作模式。所以如何理解联盟/国阵模式，攸关我们对马来西亚政体性质的判断。

Milton Esman（1972）的“行政国家”论（administrative state），是源于他对早年马来西亚官僚体制的洞察。英殖民时代，在各邦苏丹权威的表象下，英人其实已为马来亚建立了一套高度集权又很专业的官僚体系。Esman认为，马来西亚政体的底子，正是这类菁英官僚。尤其马来西亚和缓渐进的独立过程，使它免于像缅甸、印尼和部分非洲新兴国家般，面对殖民时代培训出来的行政者与独立浪潮下民族主义政治人物之间的冲突，遂能安稳过渡。[20] 不过行政国家高高在上，

19 由于警察、军队和地方乡团成员大多是马来人，整个剿共行动又彷似一场族群争战。

20 部分英籍的高阶公务员并未在1957年马来亚独立后立即离开，而是主、客易位，留任一段时日为本土的执政者服务，确保政策与施政健全。

一贯倾向于指导及控制社会，而非回应社会。1952-1954年间联盟成形、1955年在马来亚自治议会选举大胜后，六十多年过去，英式官僚体系的基本框架犹在，但越来越臃肿，而官僚的专业与中立性格已经成疑。联盟/国阵虽长期执政，但政务官来来去去，专业官僚原本还有确保施政品质的空间。不过国阵——严格来说是巫统——持续执政至今造成的严重党国不分局面，却模糊了政务官与事务官的分际。这方面最糟糕的案例，莫如彻底为执政党利益服务的选举委员会。所以联盟/国阵模式带来的超稳定结构，究竟是民主政体下可接受的特例，还是威权政体的确凿证据？

先说Arend Lijphart的协和式民主（consociational democracy, 1977）提法。Lijphart的主要思考，是如何在一个多元社群共享的政体内实践民主？在他看来，各社群菁英为处理彼此分歧所作的制度安排，最为关键。换句话说，Lijphart重视的是上层菁英运作。以比利时、瑞士、黎巴嫩、马来西亚等多族群国家的政治实践为例，Lijphart归纳出的协和式民主四大原则，一是大联合政府，二是各族群代表在联合政府内的相互否决权，三是比例相符原则[21]，四是各族群对本身事务的高度自主权（1977: 25）。Lijphart对协和式民主的归纳，无疑是敏锐的，唱和者除马来西亚官方外，学界亦不乏人，如Gordon P. Means长期观察马来西亚后提出的相近概念elite accommodation system（1991: 2），或Donald L. Horowitz比较过类似国家的发展后，对联盟/国阵模式之推崇（2000）。不过Lijphart协和式民主的参照主体是西欧多元民主国家，以瑞士为例，德语社群和法语社群的政经及法律地位各方面都颇均等，故能相互否决。然而协和式民主摆在国内实际的政治运作下看，自始就没法真正落实（Vasil, 1984: 364）。

政治不外乎妥协，但成功的妥协，奠基于相近的政治实力。实

21 这是指在分配政治代表权、公职及政府预算时，都要对应各族群人数上的大致比例。

力相近，才能相互否决，捍卫己方真正在意的某些基本权益。不过国内各族群及联盟三党的地位，自始就不平等。首先，马来人的特殊地位（special position）入宪，就是当代除了族群隔离时期的南非外，国际上极罕见的例子。这是嵌入国家体制内的制度性不平等。当然那又回到“马来西亚究竟是谁的国家？”的大哉问，1946-1948年间已定。其次，1959年，马华公会总会长林苍佑曾向巫统的东姑阿都拉曼要求更多国会议席竞选，不果，反而导致东姑全权圈定联盟三党的候选人，自己则失势辞职。[22] 这是盟党间实力的不平等。马华公会如此，遑论国大党。这种假平等的联盟/国阵模式，随着族群间的实力差距扩大，愈加不平等，终至成就巫统霸权。

国际学界向来对马来西亚的政体性质颇有兴趣，除社会多元分歧却又难得地政治稳定外，还在它难以被俐落归类为民主或威权。一党长期执政，不必然是威权；一国从不间断地维持大小选举，也不必然就是民主。Juan J. Linz一贯认为，民主要能与其社会及制度环境配合，才能充分发挥功能，市场经济、宪政传统、公民社会、政党与选举制度的良窳，都是决定性因素。（1988）马来西亚仅选制一项，就高攀不了民主名号，因其选制从未真正公平、自由，即便在选举环境相对宽松的1960年代，依然如此。民主与否的另一简单判准，则是看党、国之间能否严守分际？党国不分，即无从建立真正有效的制衡机制（check and balance），纵有民主的皮相，终会倒退、崩溃。

Zakaria Haji Ahmad对此，曾有准民主（quasi-democracy, 1989）的提法。William Case则先是将马来西亚界定为半民主（semi-democracy, 1993 & 1996），再说成是伪民主（pseudo-democracy, 2004）。[23] 其

22 林苍佑是于1959年6月24日致函东姑，要求联盟在该届国会大选中，至少分配总数104席中的40席给马华公会候选人，以杜绝各马来政党的议员联手利用2/3多数，在国会修宪的可能性。然而由于巫统在丹、登两州新败，又面对党内激进派的强大压力，更需应付迫在眉睫的国会选战，东姑以强硬姿态迅速回绝了这项要求。

23 William Case谈论半民主国家时，除了马来西亚，也将其近邻新加坡和泰国归作

他提法还有种族威权民主（祝家华，1994）、不自由的民主（illiberal democracy, Bell, 1995）、混合型政权（ambiguous regime, Crouch, 1996）、软性威权（soft authoritarianism, Means, 1996）、选举一党制国家（electoral one-party state, Wong & Noraini, 2009）等等。各家名堂虽多，综观之，对马来西亚政体性质的判断仍有一基本趋势可循，即国阵执政越久，界定马来西亚为“民主亚型”的学者越少，视其为“威权亚型”的学者越多。[24] 换言之，联盟/国阵模式政局稳定的代价之一，是民主倒退。

3. 双族群社会：阶级政治难成气候

联盟在1955年的马来亚自治议会选举大胜后，面对相当仓促的制宪与独立进程，最棘手的还是公民权议题。1946-1948年间的政制争论，已在英殖民者退缩下重新定调为Tanah Melayu[25]，马来人是国家独立后的当然公民。至于长居马来亚的华人、印人等非马来人，该不该向他们开放公民权？如果开放，又该设下哪些条件？如前所述，马来人担心遭人数与他们几乎一样多的非马来人淹没，并非无据，何况非马来人的“忠诚”，在他们看来也很有问题。马共的威胁，对半岛西岸的某些乡区马来人而言，更可谓就在眼前。1957年独立当年的半岛人口，马来人312.5万，占49.8%；华人233.4万，占37.2%；印人

同一类。他认为新加坡的半民主局面始于1960年代中期，马来西亚则是1970年代初期。至于泰国，在1980年代的大部分时间里，都只能算是半民主。（1996: 437）

24 除前述William Case由民主至半民主再至伪民主的观察结论外，祝家华对马来西亚民主倒退的描述，则是1955-1959年间为“协和式民主”，1960-1964年间为“准协和式民主”，1965-1969年间为“协和威权民主”，1971年以降则是“种族威权民主”（1994: 105-110）。祝氏所提之分析概念虽然复杂，对国内民主倒退的阶段性变化，则与William Case看法相近。

25 马来亚联合邦的正式马来名称即*Persekutuan Tanah Melayu*；而此前的马来亚联邦（Malayan Union），则并没正式的马来名称。

70.7万，占11.3%。（Means, 1970: 12）[26] 如果华、印人口相加，比例即高达48.5%，何况马来人的生育率，当年竟还不及印人和华人。所以马来亚独立初期，不论从“马来人对华人”或“马来人对非马来人”的观点来看，其实都是R.K. Vasil（1984）关注的“双种族/双族群社会”类型（bi-racial society）。

Vasil认为多族群社会一般可分两大类，即一、主体族群有绝对的人口优势，一或多个少数族群则处于人口劣势；以及二、没任何一方有明显的人口优势，该社会是由一众少数族群共同组成。前者如泰国的泰族与华人、缅甸的平地缅族与山区各族，彼此间存在明显的宰制/从属关系。少数族群通常面临强制同化的压力，又因强势族群主导国家机关，难以掀起有效的抗衡行动。后者如印度，因没有任何族群具主导优势，反而较能和谐共处。不过印度社会的族群关系，变动不居，随时可因彼此的利益变化，调整结盟关系。至于双族群社会这一特殊子型，相较于前两者，最大特色在于两大族群间“无可避免地”倾向维持一种稳定的敌对、互不信任与冲突的关系。这源于对峙双方由于人数上势均力敌，都想夺取主导权，无法接受臣属地位。Vasil的观察，似疏于强调人口以外的其他重要面向，如各族群经济实力上的对比，或对官僚军警的不同掌控能力等，但他以双族群角度分析马来西亚独立初期的政治发展，还是颇为贴切。事实上，由联盟成形至1963年马来西亚成立再至1965年新加坡狼狈被逐，无一不与华、巫人口对比——或更精确地说，华、巫选民人数对比——的算计有关。

人口数不等于选民数，马来亚独立初期尤其如此。移民要成为选民，关键是能否取得公民权。1952-1953年间，当巫统和马华公会首度合作参加市议会选举时，[27] 马来亚华人大多虽还不是公民，没有

---

26 1957年时，官方人口统计仍未倾向以土著/非土著分类，故半岛的非马来人土著（即*Orang Asli*）应是被归入“其他”一项。这大杂烩的“其他”一项，1957年时有11.2万人，占总人口的1.8%。

27 马来亚印度人国大党（Malayan Indian Congress）当时仍未加盟。它是于1954年

选举权，但就市议会选举如吉隆坡市而言，非马来人选民仍占优势，巫统与拿督翁（Onn Jaafar）的马来亚独立党，才不得不积极寻求与马华公会合作。[28] 然而1955年的自治议会选举时，就整个半岛范围而言，选民结构已经不同：马来选民高达84.2%，华裔选民仅11.2%，印裔和其他族裔选民更只有4.6%。[29] Horowitz据此认为，如果1955年大选先于1952-1953年间的市议会选举举行，巫统就不需要马华公会，联盟或许也就不会出现。（2000: 402）无论如何，至1959年全国大选时，选民的族群分布，已经贴近半岛人口的族群分布。（Ratnam, 1965: 200）这与联盟在1955年自治议会选举大胜后主导制宪，大幅放宽非马来人的公民权申请直接相关。

1957年的马来亚联合邦宪法，在公民权利与义务的规范上，无疑是矛盾的。一方面，基于普世的公民权原则，不少条文都明确保障了每位公民在权利义务与自由方面的平等。惟另一方面，部分条文却又以族群身份来界定不同公民群体的权利，义务方面则无不同。（Lee, 2001）官方论述今天一再强调的所谓社会契约或建国原则，是指非马来人以承认马来人的土著“特殊地位”（special position）等差别待遇和尊崇（如尊马来语为国语、伊斯兰为官方宗教），换取马

才加入华巫联盟。

28 据老报人谢诗坚当年所悉，马华公会中央原倾向与拿督翁的马来亚独立党（Independence of Malaya Party）合作，而非巫统，之所以有此转变，是与其吉隆坡领导人李孝式和拿督翁之间的个人恩怨相关。所谓个人恩怨，是指马来亚独立党成立前，拿督翁并未征询李孝式的意见，成立当天亦未邀请李氏。李氏不请自来，却遭冷待，未获邀坐在台前，遂深感受辱（谢诗坚，1984: 46）。谢诗坚据此认为马华公会与巫统合作，乃历史偶然，当年若坚持与跨族群路线的马来亚独立党合作，历史轨迹或大异。但这恐怕是昧于双族群社会倾向冲突的结构张力。

29 华、巫选民人数之所以悬殊，除不少华人还未能申请入籍外，华裔公民登记为选民的意愿偏低，也是原因。据估当时已有约60万华裔公民可以登记为选民，而这60万已约略为华裔成人总数的一半。结果实际登记为选民者仅四分之一，即约14万3千人。换句话说，每8个华裔成人中，当时仅1人既可以也愿意投票。（Ratnam, 1965: 187）

来人接纳非马来人为本国公民，尤其是接受公民权申请的出生地原则（jus soli citizenship）。不过这种宪政层次的谈判与妥协，基本上是在联盟三党——尤其巫统和马华公会——的政治菁英圈内进行，名义上虽代表各族群，其妥协方案却远未成为民间共识。而即便在上层菁英内部，对于关键的宪法条文该如何理解、诠释，也莫衷一是。为赶在短时间内自英人手中取得独立，不少条款及专有词汇（如特殊地位一词），其实未经联盟领导人仔细推敲、斟酌，就已成案。开国首相东姑阿都拉曼曾乐观地认为马来亚独立后，联盟反正会在国会维持压倒性优势，届时再找机会修宪不迟。（Abdul Rahman, 1981: 15-16）[30] 结果独立迄今，这部宪法真的在联盟/国阵政府手中经历过逾40次修订，但都无涉基调，大多只是在限制公民权利方面调整、修补。

回到华、巫选民人数对比的政治现实。华裔住民在马来亚独立前后大量取得公民权后，1959年大选时，华裔选民已超过了选民总数的三分一。而到1964年大选时，华裔与印裔选民更已分别占总数的38%及8%。此外，以华裔选民的分布来看，1960年代初期，曾有高达四成的国会选区是华裔选民占多数、非马来人选民占绝对多数。还有两成的国会选区，则是华裔选民至少达到30%。放眼全国，华裔选民少于10%的国会选区，当时仅约略两成。（Horowitz, 1989: 24-25）这种局面之所以可能，除大量华人取得公民权外，同样重要的是1973年修宪前，选区划分不均的老问题仍未恶化到离谱的地步。为保障马来人的政治主导权，选区划分自始就不公平，惟宪法当时对各选区选民人数的差距，仍有顶限设计：马来乡间选区虽总是比华人集中的城

30 东姑晚年曾在其回忆录式的杂文集（*As a Matter of Interest*）里坦率提到，当年正是他本人催促其他联盟领导人尽早同意相关条款，先以该宪法草案和英人谈判，取得独立再说。'It was, of course, not a perfect constitution… But we knew we were going to be in power with an overwhelming majority and if any changes appeared necessary we would amend the constitution… So why waste haggling over it at that stage? I just told my colleagues to accept everything that was proposed.'(Abdul Rahman, 1981: 15-16)

镇选区的选民人数少，但顶多也就只能比城镇选区少一半。以平均数来说，就是最大和最小选区的选民人数，都不能超过平均数的三分一。[31] 这种宽松的选区大小规定，其实已违反选票的“票票等值”原则，惟因明文规定上限，对选制的扭曲毕竟仍有个限度。然而1973年修宪是在五一三族群流血冲突之后，为百分百确保马来人主宰政治，国阵政府索性取消了宪法对选区大小的限制。此后选委会明目张胆为执政者服务，大选区和小选区动辄差上三、四倍，已无章法可言。[32]

以上都是在试图勾勒1960年代，马来（西）亚的典型双族群社会风貌。华人可谓在经济领域强势外，当时也足以挑战马来人政治地位的族群。这是五一三暴动的结构性要因之一，也是1960年代阶级政治虽貌似蓬勃，却始终不敌族群政治的重要背景。新加坡加入马来西亚联合邦短短两年即被逐，也与此直接相关。1946年英人让马、新分家，原本就是为避免马来亚的华人人口超越马来人。惟1950年代，新加坡的左翼亲共势力抬头，马来亚也在忙于剿共，这种冷战格局下的赤化威胁，让准备脱身的英人和刚在1959年当上新加坡自治邦总理的李光耀都很忧心，乃游说东姑接受马、新重新合并，以利反共大局。（Lee, 1998）东姑一度迟疑，后以同时纳入新加坡和英属婆罗洲（即北婆罗洲、汶莱和砂拉越）的反建议，试图解决这“人口困局”。这是以婆罗洲的土著人口（东姑眼中的“almost Malay”），来平衡新

31 这是简化说法。事实上，1950至60年代的选区划分原则，经历过几次转折：1955年第一次划分选区时，其原则即最大和最小选区的选民人数，都不能超过平均数的三分一（33.33%）。不过1957年的独立宪法，则将相关规定调整为更严谨的15%。然而联盟政府1962年即修宪，将这顶限恢复到1955年的33.33%。

32 近例如选委会于2016年公布的选区重划建议报告，将高达150,439选民划入雪兰莪州的白沙罗（Damansara）国会选区。该区是非马来人选民众多、向来对国阵中央政府很不友善的城市选区。而另一方面，同在雪州的沙白安南（Sabak Bernam）国会选区，选委会规划的选民竟然只有37,126人。这是保守马来人集中的渔乡，向来是国阵的优势选区。白沙罗选区相比沙白安南选区，大逾四倍。

加坡的大量华人，以免华人竟然成了联合邦的最大族群。[33] 无论如何，仅就华、巫人口而论，1963-1965年间，华人人口确实已经超越巫人，如表2所示。[34] 所以当李光耀打破与东姑之间的默契，率人民行动党于1964年涉足半岛选举，更在1965年积极串联半岛、新加坡、沙巴和砂拉越四地的在野党，着手组织“马来西亚人民团结总机构”（Malaysian Solidarity Convention）[35]、高倡“马来西亚人的马来西亚”时，对马来人而言，这已和华人公然纠众挑战巫统和马来人的主导权无异。驱逐新加坡，遂成巫统自保的必然选项。[36]

表2：1964年马来亚半岛及马来西亚之族群构成（%）

	马来亚半岛	马来西亚（含新加坡）	马来西亚（不含新加坡）
马来人与穆斯林土著	49.2	40.6	45.9
非穆斯林土著	0.8	5.5	6.6
华人	36.9	42.2	35.7
印人	11.2	9.4	9.6
其他	1.9	2.3	2.2

来源：Means, 1970: 405。

李光耀的“马来西亚人的马来西亚”概念，等于是在立国之初，就要将联盟菁英谈妥的“社会契约”推倒重来，取消族群特权，改以单一公民身分界定平等的权利义务。这是对“马来人的马来西亚”的

33 汶莱苏丹最终没选择加入，宁坐拥小邦油田，继续接受英国保护，直到1984年才独立。

34 关于1964年时马来亚半岛和新加坡两地华、巫人口的具体统计数字，可参考Saw, 1971。

35 团总由人民行动党发起，参加的在野党则有半岛的人民进步党、民主联合党和东马的砂拉越人民联合党、马真达党（Party Machinda）等。

36 巫统青壮派当时曾要求东姑逮捕李光耀及镇压人民行动党，惟东姑最终没选择这更为激烈的手段。（Lee, 1998）

反叛，马来人固然愤怒，但回顾1950至60年代的马来（西）亚，李光耀倒也算不上是这类平等公民观的首倡者。左翼思潮当时仍据有一席之地，而“平等”本就是这类思潮的核心价值之一。

1950至60年代联盟治下的国内政治，相较于1970年代后的国阵时期，无疑更有活力，也相对多元。主要原因有三：一是左派政党初兴，对阶级政治犹抱热望。东南亚的冷战大格局、恐共氛围与政权打压，明显都对当时的左翼政党不利，但信仰费边路线（Fabianism）的民主社会主义者（主要是英语教育背景的各族专业人士）与受中共革命成功激励的左倾青年（华校生为主），仍相信族群政治是虚象，背后的跨族群阶级矛盾才是实质。二是1965年前，市议会与地方议会选举仍未遭联盟政府以印尼的“对抗”行动（*Konfrantasi*）为由搁置，遂给在野诸党提供了一个国、州议会以外，宽广的草根政治舞台。三是双族群的社会结构下，华人——尤其是战后婴儿潮下人数最多的青年世代——在国家独立之初，普遍怀有更大的勇气与信心为自身谋取平等权益。这种高昂斗志，至1969年五一三暴动后，才突转为消沉。不过在马共武装威胁犹存的大背景下，当华校出身的华裔青年渐成左翼政党主力，又积极关注华文教育及官方语文议题，且在华人聚居的市议会和地方议会选区颇有斩获时（郭仁德，1991；马来亚劳工党党史工委会，2001），马来主流社会已难视其为阶级斗争者，而是某支华人政治代表。于是恶性循环，左翼支持力量最终主要来自华人，阶级政治乃没于族群政治。

1960年代左翼政治参与者的阶级意识究竟有多强，其实也不无疑问。以马来左派为例，面对马来人特权、王权与伊斯兰等议题，往往左支右绌，易受攻击。他们既为左派也是民族主义者，难以回避“马来亚究竟是谁的国家”的终极追问。华教和语文问题最终成为社阵内部劳工与人民两党决裂的关键，背景在此。[37] 两党固然都追求“民族

37 “马来亚人民社会主义阵线”（Malayan People's Socialist Front）成立于1957年8月31日，即马来亚独立日。小党不论，劳工党与人民党是其两大成员党。两者

平等”，但对“各民族语文教育平等”的理解，显然大不相同。华裔左派则往往摆荡于议会政治与街头抗争路线之间，对如何评价马共态度尴尬，也难撇清中共的激进政治风格——尤其1966年后的文革——对他们的浸染。不过社阵最大的误判，还在于1963年前后，因其反殖立场而抗拒马来亚东扩为马来西亚的方案，并于马、印对抗期间，对一般华人眼中“排华”的印尼态度暧昧，乐观地以为可以说服民众以反帝反殖的视角，超越族群恐惧。这种局面遂遭联盟政府利用来作舆论攻击，亦借机大肆逮捕镇压。社阵于1964年大选大败，复因连串的逮捕行动而元气大伤，劳工党内激进派因此抬头，排挤仅存的温和领导人如魏利煌、陈志勤、V. David，终至抵制1969年大选，自绝于议会。

1960年代的左翼政治运动高潮虽仅昙花一现，对战后婴儿潮一代的华裔青年却影响深远。此后阶级政治虽一蹶不振，但这个世代在普遍经历过左翼政治意识及运动模式的洗礼后，四散于华人/华基执政党（如劳工党的林建寿于1970年代加入马华公会）、华基反对党和董教总等民间教育团体，凭藉其政治历练，成了这些政党与团体往后三十年间的骨干人物。

4. 五一三之变：马华政治与马来政治的转折

联盟执政时代的重要政治议题，基本上可视为二战后至独立前

虽皆自诩为非族群性政党，也确实拥有各族群党员，惟进入1960年代后，左倾的华裔青年大多选择劳工党，人民党则以马来党员为主，间中夹杂祝俊雄、黄循营等华人党员。两党对马来语的国语地位有坚实共识，不少劳工党的华裔党员也勤学马来语，以讲得一口流利的马来语为傲，视为本土认同的印记。不过在维持各族母语教育体系的问题上，劳工党支持，人民党则希望以马来语的国民教育体系代之。至于官方语文，劳工党要求将华语和淡米尔语也同列为官方语文，人民党则捍卫马来语为唯一官方语文的地位。人民党是于1965年12月10日的党代表大会上，决议退出社阵。（郭仁德，1991；马来亚劳工党党史工委会，2001；Ahmad Boestamam, 1972）

夕各项族群争议的延续。联盟菁英的内部妥协，体现于仓促定案之宪法，惟因妥协并未先取得基层共识，没有任何一方真正感到满意。随着独立后非马来人选民增加及人民行动党“马来西亚人的马来西亚”思潮冲击，半岛非马来人社会——尤其华社——对部分族群议题的重新谈判燃起希望，但这反过来却使马来社会更加疑惧不安。1965年新加坡遭逐出马来西亚，紧接着印尼政变，苏哈多夺权后软禁苏卡诺总统，屠杀印共和所谓亲共的印尼华人，并终止针对马来西亚的“对抗”行动。忧惧之余，半岛华社与联盟政府之间因外敌侵扰而同仇敌忾的感觉也渐消退，乃再次将焦点移回各项切身的族群议题，尤其是语文与教育问题。[38] 与此同时，民间贫富差距扩大，阶级问题遭轻率简化为族群问题，华巫之间的对峙气氛愈浓。于是1969年大选的微妙选绩，终导致一个时代的终结。[39]

1969年5月13日于吉隆坡爆发的大规模族群流血冲突，曾波及全国。冲突的高潮短短数天虽已过去，影响却极为深远。有关其前因

---

38 语文问题方面，主要是1967年9月1日《国语法》通过前，马来民族主义者施压政府冀使马来语成为“真正的国语”，即要求完全停止英语在各项官方用途上的使用，而非马来人社会则有将华语和淡米尔语也同列为官方语文的诉求。《国语法》的折衷安排，是确立马来语在宪法上的独尊地位，惟英语得以在各类官式场合继续使用，中央政府和州政府也可以基于“公共利益之需要，采用任何他族语言来翻译官方文件及沟通意见”。虽然如此，联盟政府仍无法讨好各方。（Roff, 1967）教育问题方面，1968年董教总冀以华语为主要教学语的“独立大学”倡议，是当时另一敏感的政治议题。马华公会因反对独立大学声望受挫，为了止损并转移独大运动的方向，才在1968年7月迅速创设了拉曼学院。

39 联盟当时在西马赢得66国会议席，即便东马选绩尚未揭晓，已足以让它重掌中央政权。不过它在西马国会选举的得票率首度跌破五成，无疑是自1955年大选以来的最大挫败。联盟在各州议会的选举表现也很不理想，既未能夺下伊斯兰党控制的吉兰丹州（11席对19席），在登嘉楼州也只能勉强保住州政权（13席对伊斯兰党的11席），更糟的是丢了槟州政权，在霹雳及雪兰莪两州也未能夺下过半数的州议席，而使局面变得既微妙又紧张。尤其是雪州议会，联盟恰掌握28席中的半数14席，余下的14席，则由民主行动党（9席）、民政党（4席）和一位无党籍人士瓜分。这种高度不确定的政治新局，正是五一三暴动迸发的即时背景。

后果和经过的细节，论著不少，惟多年后的今天，显然仍无明确共识。官方说法，可见于事发后架空东姑阿都拉曼相权的“全国行动理事会”的报告书（National Operations Council, 1969），或东姑自述的版本（Abdul Rahman, 1969）及吴清德的补充分析（Goh, 1971）。其怪罪对象，则是于选后胜利游行中挑衅马来人的民主行动党和民政党支持群众，及背隐于后的“马共黑手”和华裔私会党徒。然而同时代的外国记者及政治观察者，如John Slimming（1969）、Garth Alexander（1973）、Karl Von Vorys（1975）等，则普遍同情华人/非马来人的处境，质疑官方的“马共黑手”说法，更点出当时调入首都平乱的马来军、警，在面对华、巫武斗时，部分人袖手旁观甚至偏帮马来人的严重问题。（如Von Vorys, 1975: 353）[40] 时隔38年后，柯嘉逊亲赴伦敦公共档案局研究30年保密期后解密的官方档案，撰书直指五一三实为巫统党内官僚资产阶级精心策划、旨在推翻首相东姑的政变阴谋，且行动曾获军、警系统支持。（Kua, 2007）[41]

五一三暴动的起因及过程，至今言人人殊，但对其深刻影响深有共识。阴谋与否，学界一般视此为马来人暴力反制华人对其马来主权（*Ketuanan Melayu*）的挑战，而另一方面，王赓武曾对官方报告只字未提华人当时也普遍对马来主权深怀恐惧（deep fears），颇不以为然。（Wang, 1970: 1）五一三暴动的分水岭意义，在其即刻扭转了双

40 政府当时曾极力封锁媒体报导，统一发布官方新闻。手段包括下令本地报章停刊两天、禁止对政府处置方式作负面报导的境外杂志与报刊进入国内，甚至将某些英、美记者的戒严通行证撤回，使他们坐困旅舍无法外出采访。国际媒体的负面报导，当时其实不少，*Life*、*Time*、*Newsweek*、*The Economist*、*The Times*、*The Far Eastern Economic Review*、*The Observer*等，都因此在国内被禁（Alexander, 1973: 99-100）。官方的新闻封锁，不免为这种种负面传闻加添真实性。

41 柯嘉逊除分析刚解密之英国驻马最高专员署人员的观察报告外，也参考了外国记者于事发当时撰写的新闻报导，以及外交、情报圈内流传的机密文檔。又，民间向来不乏视五一三为巫统内部政变阴谋的观点，惟迄今仅柯嘉逊以解密的官方档案论证此说。

族群社会“势均力敌”的对峙本质。此后华、巫人口对比虽无戏剧性的短期变化[42]，华人却难再有雄心和马来人重议“社会契约”。换个说法，就是在经历过马来暴民屠杀与军、警（绝大多数也是马来人）的偏颇执法后，政治胆量变小，也“学乖了”。此后每遇族群关系紧绷，即风声鹤唳、屯积食粮。

体制变革方面，巫统藉此良机重新确立并巩固马来主权（即再次宣告这是“马来人的马来西亚”），进一步将宪法中原本定义模糊的土著“特殊地位”具体化，逐一落实为土著特权政策。国家进入紧急状态，国会运作中断年余，至1971年2月才得以重开。巫统内外当时曾有巫统/全国行动理事会专政之议，议会民主差点寿终正寝。（Slimming, 1969: 66-73; Leo, 1975: 88; Von Vorys, 1975: 317; Vasil, 1980: 185; Means, 1991: 9-12）巫统少壮派架空并逼退了在他们眼里对华人让步太多、立场过于软弱的东姑，重整国家机关后端出的“新经济政策”及“国家文化政策”[43]等，都严重压缩了非马来人在政经文教诸领域的空间，沦为某种程度上的二等公民。与此同时，政体进一步往威权一端倒退。1970年代以降，任何针对宪法双面性矛盾之议论，或对土著特权的任何形式挑战，皆已成为“非法”。《煽动法》、《内部安全法》、《集会法》，以及执政者可以对新闻媒体及出版商的出版准证任意施压、吊销的《印刷与出版法》等威权性质恶法，都使1960年代常见于公领域的宪法论辩，难再重现。

巫统新领导层既决定恢复议会民主运作，为确保“马来主权”在数人头的民主框架下，仍能百分百不受冲击，政治配套必不能免。

---

42 如果纯以人口论，1970年代虽曾出现一波数以万计的华裔及印裔专业人士外移潮，马来西亚基本上还是双族群社会，尤其是在西马。1980年代后，华人和马来人的人口差距，才开始变得甚为明显。

43 国家文化政策成形于1970年，即五一三暴动后翌年，至1971年正式确立。该政策界定土著（马来）文化为马来西亚的文化主体，其他文化要素虽可共存，却不得僭越马来文化的主体地位。此外，伊斯兰也被界定为国家文化的一个重要构件。

首先是废弃1960年代中期以后即藉故搁置的市议会和地方议会选举，改由州政府委任。这显然是为避免非马来人于城镇地区掌握地方政权，惟对外交代的论据则是“小国”如马来西亚，国、州议会足矣。（Rabushka, 1973: 77-78）[44] 其次，1973年7月9日通过修宪，直接将首都划出雪州，另立为“联邦直辖区”，巧妙剥夺了华裔为主的一百万吉隆坡居民的州议会选举权。这是为确保五一三暴动肇因之一——雪州议会内联盟与反对党各占半数的局面，不会重演。其三，改变选区重划规则，让选区划分不公变本加厉，昭然向马来人/土著倾斜。其四，也是最重要的一著，就是由联盟三党扩增为“国民阵线”的永续性大联合政府。这是以共享执政权利诱政敌，尽可能地收编反对党，消除它们对马来政权的威胁。于是由1970-1974年间，敦拉萨在联盟三党的基础上，逐步收编了砂拉越人民联合党、民政党、人民进步党、伊斯兰党，再加上原砂拉越联盟和沙巴联盟各党，凑成一个名副其实的大联盟。[45] 从这个点上开始，马华政治与马来政治往后数十年间，都经历了一场重大转折。

先说马华政治。513暴动后的新政治现实，曾使华社普遍感到彷徨压抑，遂屡有摸索寻路之举。1970年代，马华公会仍试图以华社代表自居，惟1971年的“华人大团结运动”喧腾数月，即因渐脱总会长陈修信的掌控而草草结束。1972年10月，署理总会长李三春继之以“华人精神革命”，惟运动步伐凌乱，激起的群众热情也远逊前者，流于讨伐华社及华团种种流弊的浮泛论述，数月后也不了了之。[46] 马

44 马来政治人物多年来，往往并不讳言他们对地方政府选举之嫌恶和其峻拒的理由。近例如伊斯兰党主席哈迪阿旺，在其2015年1月23日的发言中，以加深城乡鸿沟、引发社会动荡，甚至导致五一三暴动重演为理由，反对地方政府选举。所谓加深城乡鸿沟，哈迪指的是华人将因此掌控较为优势的城市资源，边缘化乡区马来人。2017年4月7日，前首相马哈迪也曾在雪州的某场讲座上，以地方政府选举会导致城、乡各由不同族群管理的分化现象为由，反对重启。

45 国阵是于1974年6月1日正式成立。

46 该运动的灵感，来自巫统1971年开展的“马来人精神革命”运动。除了要革除华社的陈规陋习与旧思维，运动也再次强调了华人大团结的重要（Loh, 1982:

华公会在两场运动中之所以左支右绌，主要还是与巫统有关：国阵时代的马华公会，已非联盟时代的马华公会，必须谨守某些不可踰越的分际。华人大团结运动盼与马来人作平等伙伴，就被巫统视为“踰越”，而马华公会也明白接受了这种分际。[47] 1977年开始营运的马化控股有限公司，则是马华公会放弃较敏感的群众动员模式后，另一“民族自救”之举。为回应新经济政策偏助马来人的挑战，马化控股盼以募集华人大众的小额资金，集腋成裘，在现代化的企业管理下代行各领域投资，以确保华人在国内经济仍占一席之地。经济自救一度十分成功，主要负责人陈群川更被誉为华人“经济救星”。惟1985年碰上经济萧条，1986年又爆发华人金融合作社[48] 的亏空舞弊事件，马华多名党要涉案入狱，而数以万计的华裔小投资者则受害，激起极深之民怨。马华公会终究没觅得脱困之道。

在野阵营方面，1970年代后，劳工党已不复存在，国阵又收编了几乎所有在1969年大选中颇有斩获的华基反对党，民主行动党遂在往后数十年里，成了仅存的华基反对党。此后历届国会选举，它往往囊

63-64）。相关论述之浮泛，可见1972年10月马华副总会长李孝友在某一场华人精神革命座谈会上的发言：“华人应摒弃下列思想：拜金主义、利己主义、悲观主义、地方主义、复仇主义、个人英雄主义、孤立主义、关门主义、命令主义、盲动主义、拼命主义、尾巴主义、骑墙主义、形式主义、虚无主义、宗派主义、主观主义、种族主义、左倾冒险主义、右倾保守主义及恐怖主义，而应该发扬爱国主义、现实主义、折衷主义、进步主义及开明主义……。”（谢诗坚，1984: 215）

47 1971年8月，马华公会第廿届常年代表大会上通过的所谓〈华人团结——为马来西亚人民大团结而团结〉的宣言，很值得注意。宣言试图解释华社散漫不团结的原因，认为“这种散漫不团结的现象是由于我们忘记了政治的限制，并忽视了今日的马来西亚的赤裸裸政治现实，诸如巫文成为主要的教育媒介和巫人特殊地位等，我们不应该在宪法问题上浪费我们的政治力量。这些问题如不通过修改宪法，是无法更改的。因此，不论我们所做的或希望达致的，必须在当前的政治现实范围内去着手。了解和接受这种基本概念，来达成我们的目标——马来西亚华裔人民的团结。”（杨建成，1982: 260）

48 该合作社也是在马华主导下，吸纳小额资金作投资的金融机构。

括了六至七成的华裔选票。换句话说，马华公会、民政党等华人/华基执政党虽在朝为官共享政权，族群代表性却已严重不足，这在族群政治彻底当道的1970及80年代，是莫大弱点。加以政治力量分散兼马华人口比重持续下滑，国阵的华人/华基执政党“当家不当权”，早已是学界共识。遇有争议，它们顶多只能在官僚体制内达成小修小补的努力，或扮演好征集投诉并代为转达各部门的服务角色（代表人物有在位三十载、声誉甚隆的马华公会公共服务及投诉部主任张天赐），却再无影响国家大政方针的能耐。与此同时，巫统一党独大，彻底主导了国阵政府的重大决策与资源分配。

1980年代，华社的困顿氛围未消，民间再次寻路之举，就是要设法“打入国阵、纠正国阵”，寻求体制内的变革。董教总于1982年大选前夕，提出所谓“三结合”的概念，即结合华社民间团体和朝、野两方的政党力量，以更有效地“维护华教与民族权益”。在董总主席林晃升的号召下，郭洙镇、许子根、江真诚、王添庆等华教运动的青壮菁英，选择集体加入民政党，冀探索“里应外合”的突围之道。惟多年后回顾，“打入国阵、纠正国阵”的成效成疑。族群政治的结构性箝制，终迫使华社菁英们反思其以“族群权益”为中心的论述，逐渐往更普世、全民的人权或民权论述调整，而与此相关的两线制倡议，也开始浮现。论述调整的征兆，莫如三结合路线的首倡者林晃升，于1986年大选前转为支持全国华团民权委员会的两线制主张，鼓吹和伊斯兰党接触对话，甚至不惜于1990年大选前夕辞去董总等三大华教团体主席的职务，改寄望在野的民主行动党来推动两线制。该届大选的结果虽离政权轮替的理想尚远，两线制却已略具雏型。而从政治观念的角度看，这或是马华政治结束之始。华社主流已经开始从观念和实践上，动手撤除自己的小圈子，意识到此后唯有融入马来西亚政治主流，才能争取和保障自身的公民权益。当然，两线制是否有效的政治途径，是另一回事，这点下节再议。

马来政治方面，1973-1977年间，伊斯兰党在马来人大团结的感召下，也短暂成了执政一员，导致马来反对力量一片沉寂。不过马来

政治的两强对峙格局，并未就此崩解。伊斯兰党1977年11月即因“丹州危机”[49] 和巫统闹翻，重返在野阵营。一切看似复旧，其实不然。一如马华政治，马来政治也因五一三暴动后的巨变，开始经历大转折。

回顾1960年代，马来左翼虽无法对巫统构成威胁，却仍在马来政治的意识形态光谱上，占据一个显著位置，城镇知识阶层的小圈子内尤其如此。至于伊斯兰党，党员的意识形态背景颇杂[50]，因偏据于半岛东北及北部的马来腹地，也无法威胁到巫统的中央政权。不过巫统、马来左翼和伊斯兰党，其实共享民族主义激情。如果依William Roff（1974）的归纳，马来民族主义的三大流派，都与战前诸人的教育背景有关，即以英语系江沙马来学院为代表的保守贵族右派、以马来语系苏丹伊德里斯教育学院为中心的激进平民左派，及以阿拉伯语系埃及艾资哈尔大学（al-Azhar University）为轴心的伊斯兰学者/教士。

---

49 “丹州危机”起于党内权力斗争。伊斯兰党主席阿斯里（Mohamad Asri）是丹州的地方型政治人物，多年的州务大臣任内，与该州土地及伐木利益颇有纠葛。伊斯兰党加入国阵后，他转任联邦部长，而1974年继其位的州务大臣纳西（Mohamad Nasir），则尝试整治丹州多年来的官商勾结行为，且明显获得巫统支持。由于阿斯里派系自1964年起就盘据于丹州政府，纳西的整顿举措，不免危及他们的既得利益，乃伺机反击。纳西为此要求国阵中央政府介入，惟伊斯兰党还是将他开除党籍，1977年10月15日，又在州议会通过对他的不信任案。（Alias Mohamed, 1994: 147）事件引发支持纳西的群众示威，酿成冲突，巫统乃藉此通过国会，让丹州于11月8日进入紧急状态，由中央接管至翌年3月州议会重选。伊斯兰党因反对国会通过丹州紧急条例，遭逐出国阵，结束其短暂的联合执政岁月。

50 1950年代左翼的马来国民党消亡后，其党员及支持者除马共与巫统外，主要还是流向人民党和伊斯兰党。早年的伊斯兰党，思想上与马来国民党反殖民和大马来（*Melayu Raya*）民族主义的传统一致，不过左翼色彩并不鲜明，反倒是19世纪末才自中东兴起的回教改革/现代化思潮，对其影响深远。著名的马来左翼领袖布哈努丁（Burhanuddin Al-Helmy）曾于1956-1969年间担任该党主席，不过党内相对世俗的民族主义者和伊斯兰改革者（*Kaum Muda*）、守旧派穆斯林（*Kaum Tua*）之间颇有矛盾，不易调和。（Alias Mohamed, 1994: 70-72）

五一三暴动后的1970年代，狭隘的马来民族主义激情，彻底淹没左翼观点。早就屡遭巫统政权打压的人民党，此时已更加无足轻重。然而巫统垄断民族保卫者光环及马来左翼消沉，却使宗教成了唯一足以抗衡巫统的面向。与此同时，1948年以色列建国以来，中东大变局下触发的伊斯兰复兴运动正值高潮[51]，1980年代后东渐，也席卷了东南亚的穆斯林社会。这股浪潮，不仅让伊斯兰党蜕变为更加名副其实的宗教性政党，也逼使一贯相对世俗的巫统菁英，不得不与该党展开伊斯兰化竞赛。（Nagata, 1980）马来政治由族群逐渐聚焦伊斯兰，从这个意义上说，除五一三暴动外，主要还是国际思潮的影响，一如当年中国文革对劳工党路线激化的影响。

学者大多同意伊斯兰党的质变，始于1982年党主席阿斯里（Mohamad Asri）失势下台。阿斯里主导下的偏安型伊斯兰党，“丹州危机”后既遭逐出国阵，也丢失了盘踞多年的丹州政权。然而恰是这段困顿岁月，让其党员结构变得单纯，意识形态背景也日趋一致，宗教师们成为主流。1982年后，该党新领导层揭橥其“伊斯兰国”的终极理想，不少中东教育背景的宗教师，如法兹诺、聂阿兹、哈迪阿旺等人，[52] 也都占据了领导位置。然而巫统领导人兼新任首相马哈迪（Mahathir Mohamad），也敏锐地嗅到了这种时代转变，乃同在

51 中东伊斯兰复兴运动的社会基础，是当地阿拉伯社群自1948年第一次中东战争（或以色列独立战争）以来，日趋浓烈的反美反西方情绪。其实不少中东国家与地区自十九世纪以来，已渐往世俗及现代化的方向发展，而富强的西方世界，正是其学习对象。惟美国与西方世界对以色列建国的支持，却让中东不少穆斯林感觉遭到背叛，而阿拉伯诸国此后在对以色列的系列战事中不断受挫，更让他们非常沮丧失落。不少知识分子乃回归自身的宗教传统，冀求解困良方。运动后来遂以“Islam is the solution”为口号。不过很多重新走入伊斯兰的原教旨主义者，其复古理想，往往是一种经自己再创造后的想象，未必真实。1979年伊朗革命成功，无疑是伊斯兰复兴运动的大高潮，激励更多人追求以伊斯兰为手段，解决政治与社会问题。（Armstrong, 2000）

52 法兹诺（Fadzil Noor）和聂阿兹（Nik Abdul Aziz）都毕业于埃及的艾资哈尔大学，哈迪阿旺（Abdul Hadi Awang）则先后就读于沙特阿拉伯的麦地那伊斯兰大学（Islamic University of Madinah）和埃及的艾资哈尔大学。

1982年收编了“穆斯林青年运动”（ABIM）的安华，由其领军，为巫统伊斯兰化国家体制的大小举措，掀开序幕。两党往后数十年间，因伊斯兰化竞赛带来的纷扰和其对1957年世俗宪法体制的破坏，限于篇幅，不赘。值得探讨的是伊斯兰政治的份量，是否已经超越族群政治？又有多真实？

刘镇东（2015a；2015b；2015c）曾敏锐地点出1982年后迄今的伊斯兰党人，可大分为“1982年世代”及“1998年世代”。1982年世代，指的是前述1982年时，清扫党内阿斯里派系的青壮宗教师世代；1998年世代，则是指1998年安华突遭马哈迪革除副首相及财长高职后，涌入伊斯兰党内的半岛西海岸马来青年与专业人士。两者因背景差异颇大，宗教意识和宗教观皆有不同，简单定性的话即前者保守、后者开明务实。刘镇东认为2015年伊斯兰党分裂，正是因为保守与开明两派在经历了“17年的内部共治和冲突之后”（2015a），开明派——即1998年世代——最终出走另组了国民诚信党。他与不少本地学者都视安华事件为马来政治的分水岭：1982-1998年间，是巫统和伊斯兰党为伊斯兰化竞相叫价；1998年烈火莫熄运动后，却转为“公正党和伊斯兰党开明派以反对巫统贪腐、反对朋党裙带等全民议题为主轴”（ibid.），开展有别于巫统和伊斯兰党保守派的政治方向。

然而我们若检视马来政治的核心关切，或会发现即便宗教意识最为鲜明的伊斯兰党保守派，也未能真正超越族群视角，遑论以工具理性看待伊斯兰化政策的巫统。至于伊斯兰党开明派的观点是否“全民”，也不无疑问。近例即2017年4月28日，伊斯兰党保守派的代表性组职——宗教师理事会（*Majlis Syura Ulama*），在其常年大会上通过动议，要求党中央施压联邦政府修宪，明确规定唯马来穆斯林才能出任首相。其理由，除了确保联邦政府能够按伊斯兰的原则施政，更是为保障宪定的“马来特权”。事实上，类似诉求，早在该党的阿斯里时代就曾出现过，譬如它曾要求国内所有州务大臣、州首席部长及武装部队首长等，都应由马来人担任；也曾倾向修改宪法，让国民一概称为“马来人”。（Alias Mohamed, 1994: 75）

伊斯兰无疑是马来人身分及文化认同的关键一环，尤其在马来西亚的社会情境里，马来人就是穆斯林，穆斯林也基本上就是马来人（今时今日，东马的非马来人穆斯林土著，已多被视作或刻意同化为马来人）。然而马来人认同与穆斯林认同，孰先孰后，意义终究有别。譬如伊斯兰党对宪定的马来人/土著特殊地位，态度为何？如果单纯以伊斯兰的视角看众生，教徒和异教徒（*kafir*）固然有别，马来人却不该比他人“特殊”。然而伊斯兰党从不曾挑战这一点。其次，伊斯兰党仍身处“人民联盟”（*Pakatan Rakyat*）时，党主席哈迪阿旺一再反对盟党试图恢复地方政府选举，理据则是忧心华人会因此主宰城镇，进一步边缘化乡间马来人，但这已不折不扣是个族群视角了。而同一位哈迪阿旺，更在2016年5月4日砂拉越州选举期间的古晋某竞选场合里，明示该党只接受穆斯林“土著”出任砂州首长：“我们接受华人、印度人成为公民，我们公平对待所有人，但是州的掌舵者必须是土著。”（Anne, 2016）[53] 换句话说，非穆斯林土著（例如伊班裔的基督徒）不行，非土著穆斯林（例如华裔穆斯林）也不行。

所以回到根本，伊斯兰化政策摆在马来西亚的多族群政治情境里，依然难脱对“马来主权”的关切：伊斯兰是族群认同的老本，有助维系马来人的团结或至少避免分裂，让马来人继续像个马来人，以御“外文化”及“外人”对马来主权的威胁。就此而言，伊斯兰无疑是个重要的社群印记（communal marker）。五一三暴动后，华人锐气尽失，再无双族群对峙的气势。然而另一方面，马来人或许不再恐惧“于自家乡土上失势”，数十年过去，却显然还是对华人宰制国内政经发展的可能性，深怀戒心。哈迪阿旺前述有关砂州首长的发言，摆明是针对民主行动党，显见华裔在野势力“空前鼎盛”的此刻，令他怀忧。1970及80年代，马来社会或许仍在幻想让更多非马来

53 哈迪阿旺的原话如下：‘*PAS mahu Sarawak diperintah oleh bumiputera, bukan kaum lain tapi bumiputera mesti perintah Sarawak dan PAS mahu ia bumiputera Islam... Kita terima orang Cina, India jadi rakyat, kita layan adil semua tapi memerintah negeri mesti bumiputera.*’ (Anne, 2016)

人学会讲流利马来语并鼓励改宗的同化策略，可以让他们变成“类马来人”，一劳永逸解除威胁，但这显然并不成功。与此同时，后五一三的新经济政策等国策，虽积极扶助土著，却常以质就量，并未显著提升马来人的整体竞争能耐。马哈迪于1980年代推动巫统和伊斯兰党开展伊斯兰化竞赛，或基于选票上的权宜考量，未必真心相信伊斯兰化的内在价值。身为崇尚工具理性的民族主义者，马哈迪显然相信提升民族的竞争力，才是根本。惟世俗体制一旦开了岔，数十年后，已经造就国内相当完整且自成一套的伊斯兰教育、行政及司法体系，建制化（institutionalization）的程度甚深，已难回头，马来民间近年来激进伊斯兰化的倾向，更是逐渐失控。[54] 巫统的世俗菁英，该如何面对族群内部进一步伊斯兰化的诉求？尤其伊斯兰刑法之类的重大变革，该如何做到既满足形式上的需要、又不必真的大幅更动实质内涵？这种虚虚实实，或是未来伊斯兰政治最值得观察的面向。

5. 2008年大选：滩头狼藉，惟海啸未至

由五一三暴动后的1970年代至2008年全国大选前，马来西亚政治虽迭有高潮，但如果单就这些高潮事后对政党体系的冲击来看，未必十分关键，或者说犹待长时间发酵。简单地说，在这近四十年的漫长岁月里，中央层次的朝野对峙格局，一直相当稳定：当朝的巫统一党独大，国阵大联合政府只是其表相；而在野两侧，则基本上是民主行动党和伊斯兰党，他如人民党、四六精神党、沙巴团结党、公正党等等来来去去，不足为患。又，2008年前的每届国会大选，在野诸党不论如何殚精竭虑地合纵连横，谈的都只是卑微地“否决国阵的三分之二优势”，即顶多只能阻止国阵政权任意修宪，而不敢妄论改朝换

54 举例来说，2015年11月美国智库Pew Research Center公布的国际民调，显示支持“伊斯兰国”（Islamic State）的国人比率，竟在11个受访的穆斯林国家民众里排名第二（11%），仅次于尼日利亚（14%）。（*Malaysiakini*, 20 November 2015）

代。此所以随着时间推移，学界多倾向于将马来西亚视为威权亚型，而非民主亚型。

所谓亚型，就是介乎两者之间，难以明确归类。这类混杂型政体，主要体现在选举终究还是政权的正当性源头，而不像专制政府般，只诉诸于直接的压制手段。当权者一方面希望以选举赢取执政的正当性，另方面又想长保权力，于是操控选举，并对其程序诸多摆弄设限。而选举之外，当权者更会持续透过压抑公民社会的发展、监控媒体、滋扰反对党等手段，来巩固政权。混杂型政体到底稳不稳定，不无争论，不过学者多倾向认为它本质上并不稳定，主因则是民主和专制政体，其实各有其运作逻辑，混在一起必生矛盾。民主制度的运作常态，是民间享有言论、集会、新闻等自由，多党政治竞争则可以让政权合法更替、朝野彼此之间监督制衡，遂能有效又稳定地处理社会矛盾。专制政府则会全面镇压异议，剥夺民间的自由权利，不容以选举竞逐权力，也自有其稳定政权之道。然而半威权或半民主的政体，既要容许民间局部的自由权利与选举竞争，就难免会不断面对民间对优化民主、改良选制、杜绝贪渎等的诉求，张力恒在。

回到马来西亚。两线制无疑是前述近四十年的岁月里，最受关注的政治概念与实践。[55] 早年推动两线制不遗余力者，莫过于华社，因巫统主导的国阵，已经逐渐失去回应华社诉求的功能。国阵政权既然稳如盘石，改革者与在野菁英很自然地认为独力难支，如果要和国阵对撼，就必须组建一个与国阵实力不相伯仲、且同样具备多族群色彩的政治大联盟。1990年大选，由巫统分裂政党“四六精神党”领军的反对党联合阵线，功败垂成。[56] 1998年9月2日，安华遭马哈迪革除其

55 事实上，劳工党与人民党早在1950及60年代，就曾有过类似尝试。不过社阵虽一再强调其跨族群的左翼路向，就其实际运作而言，主要还是由劳工党经营非马来人社会，人民党戮力于马来社群。

56 反阵实际上是由“人民阵线”（*Gagasan Rakyat*）及“穆斯林团结阵线”（*Angkatan Perpaduan Ummah*）两阵串成。前者主要是代表非马来人的反对力量，后者顾名思义，则是马来反对力量的聚合。东姑拉沙里领导的四六精神党

副首相与财长高职后，巫统再度分裂，但安华事件更重要的冲击，还是他被捕前后激发的民间“烈火莫熄”（*Reformasi*）改革运动，影响遍及政治、社会、文化诸领域。主流马来社会难得地受到这波澜壮阔的改革运动激荡，城市的马来中产阶级和年轻一辈，开始投身公民社会运作。1999年大选，国民公正党、伊斯兰党、民主行动党和人民党合组“替代阵线”（*Barisan Alternatif*）[57]，再次对国阵政权构成威胁。惟选举结果，伊斯兰党虽大有斩获，民主行动党却成了大输家，离撼动国阵政权的目标尚远。

无论如何，公民社会不仅量变、也开始质变。2006年11月正式成立的“干净与公平选举联盟”（*Bersih*）及其往后发展，就是这种质变的最佳展现。2008年大选时，在野诸党又成功联手在全国各选区里单挑国阵，终引发出乎众人意料的所谓“三〇八政治海啸”。国阵虽保住了中央政权，却首度失落三分二以上的国会议席优势。此外，它还丢掉了吉打、槟城、霹雳、雪兰莪四州政权，也无法从伊斯兰党手中夺回丹州政权。这场大选，会是马来西亚民主转型的起点吗？

大浪猝袭、滩头狼藉，惟海啸未至。从不少线索来看，1998年后的烈火莫熄运动，确是2008年大选的重要伏笔。青年世代积极参政或投身公民社会后，开始展现出一种跨族群的新风貌。2008年大选更撼动人心之处，还在反对党竟首次夺得三分一以上的国会议席，让政权轮替之梦不再遥不可及。此所以选后，“人民联盟”的反对党联合阵线迅速就绪；“改朝换代”（*ubah*）的呼号，也终于在2013年大选的竞选过程中，蔚为风潮。然而2008年及2013年的两场大选，显然还是没改变马来西亚政党体系的族群本质。这是两线制的结构性局限，我曾另文论及（王国璋，2013），不再细谈。简略地说，首先是联盟/国阵模式运作六十余年来，已经成了族群结盟的“典范”，往往会让

（*Semangat 46*）居间串连，而它本身则是个典型的马来政党。

57 国民公正党（*Parti Keadilan Nasional*）和人民党后于2003年合并，成为“人民公正党”（*Parti Keadilan Rakyat*）。

对手不自觉地抄袭模仿，最终沦为和它一样强调族群分工（即由某某政党主要去负责某某族群）和马来政党主导（这是为释除马来选民这选票大户的疑虑）的另一族群结盟。其次，盟党之间，如果没有共享的核心价值，那结盟所为何事？在野阵营多年来为拼凑大联盟，刻意对此视而不见，但如此权宜性质的结盟，纵使执政，不会比国阵好，更不可能长久。2015年人民联盟的民主行动党与伊斯兰党，还未尝到中央执政滋味，就要交恶分手，其理在此。

无论如何，马来西亚迈入民主转型的迹象明显，而转型期间变数甚多，一切都有可能。这段转型之路，虽然因为备受族群因素干扰，走得比东亚的其他民主化案例温吞，却似乎没有逾越老牌现代化理论（modernization theory）的基本框架。随着经济发展与城市化进程加速，城镇中产阶级和知识菁英成了推动、支持民主化的主力，而马来西亚的城镇居民以华裔为主，遂与族群因素部分重叠。中产阶级往往拥有双面性格，既保守，又向往自由民主变革。保守是因为家有恒产，既然已经是现状的既得利益者，自然不想乱、不想面对政治动荡下的不确定风险。而不少威权国家里的新兴中产阶级，还是威权者工商政策的获益者，更不免感恩戴德。不过国内经济一旦恶化，或官僚贪腐深重、滥权失控，政治意识普遍较高的城镇中产者，却又往往先乡间民众而起。2015年8月29-30日于吉隆坡市中心一带集会的*Bersih 4*，其参与者的构成，或许就能很具象的说明问题。

有了触动转型的时代背景，接下来就是观察在哪个点上触动转型？这方面学界爱谈三件事，即政治菁英的具体操作、时机（timing）与路径（path）。群众的诉求与公民社会躁动，固然是推进转型的力量，却难以具体操作。关键时刻，尤其是在统治菁英内部分裂之际，终究有赖朝野政治人物的纵横捭阖，以寻隙突破。然而选择在什么时间点上和哪些群体/机构共同行动，却可能导出很不一样的结局。1989-1991年间，东欧与苏联共产政权接连土崩瓦解、瞬间完成政体转型，就是很有意思的经典案例。回看国内，2013年大选落幕迄今，一方面是在野阵营重组不断，即人民联

盟因内部冲突瓦解后，国家诚信党（*Amanah*）新生、“希望联盟”（*Pakatan Harapan*）成形；另方面是执政的巫统党内，首相纳吉（Najib Razak）丑闻缠身、副首相慕尤丁（Muhyiddin Yassin）被黜，而前首相马哈迪则是退党后以耄耋之龄在野之身，率慕尤丁等创立土著团结党（*Bersatu/PPBM*）并重返政坛。这一切颠覆常态的躁动，正是国际间民主转型案例初期常见的现象。然而碍于族群因素的强力制约，即国民对“马来西亚究竟是谁的国家？”这个大哉问依然没有共识，马来西亚民主转型的过渡阶段，虽曰“过渡”，倒也可以很长很长。

参考文献

Abdul Rahman. 1981. *As a Matter of Interest*. Petaling Jaya: Heinemann.

Abdul Rahman. 1969. *13 May: Before and After*. Kuala Lumpur: Utusan Melayu Press.

Abdul Razak Baginda (ed.). 2009. *Governing Malaysia*. Kuala Lumpur: Malaysian Strategic Research Centre.

Abdul Rashid Moten. 2011. 'Changing Political Culture and Electoral Behavior in Malaysia', *Asian Affairs: An American Review*, 38(1): 39-56.

Abdul Rashid Moten (ed.). 2013 (2nd edition). *Government and Politics in Malaysia*. Petaling Jaya, Selangor: Cengage Learning Asia (Malaysia branch).

Ahmad Boestamam. 1972. *Merintis Jalan ke Punchak*. Kuala Lumpur: Penerbitan Pustaka Kejora.

Alexander, Garth. 1973. *The Invisible China: The Overseas Chinese and the Politics of Southeast Asi*a. New York: Macmillan.

Alias Mohamed. 1994. *PAS's Platform: Development and Change 1951-1986*. Petaling Jaya: Gateway.

Anne Muhammad. 2016. 'PAS Mahu Hanya Bumiputera Islam Perintah Sarawak', *Malaysiakini*, 5 Mei 2016. (http://www.malaysiakini.com/news/340297)

Arasaratnam, Sinnappah. 1970. *Indians in Malaysia and Singapore*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Armstrong, Karen. 2000. *The Battle for God: Fundamentalism in Judaism, Christianity and Islam*. New York, N.Y.: Alfred A. Knopf.

Bakri Musa, M. 1999. *The Malay Dilemma Revisited: Race Dynamics in Modern Malaysia.* Gilroy, California: Merantau.

Bell, Daniel A. et al. 1995. *Towards Illiberal Democracy in Pacific Asia*. London: Macmillan.

Case, William. 1993. 'Semi-Democracy in Malaysia: Withstanding the Pressures for Regime Change', *Pacific Affairs*, 66(2): 183-205.

Case, William. 1996. 'Can the "Halfway House" Stand? Semidemocracy and Elite Theory in Three Southeast Asian Countries', *Comparative Politics*, 28(4): 437-464.

Case, William. 2004. 'Testing Malaysia's Pseudo-Democracy', in Edmund Terence Gomez (ed.), *The State of Malaysia: Ethnicity, Equity and Reform*, pp. 29-48. London: RoutledgeCurzon.

Cheah, Boon Kheng. 2012 (4th edition). *Red Star Over Malaya: Resistance and Social Conflict During and After the Japanese Occupation of Malaya, 1941-46*. Singapore: NUS Press.

Crouch, Harold. 1996. *Government and Society in Malaysia*. Ithaca: Cornell University Press.

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

Funston, N.J. 1980. *Malay Politics in Malaysia: A Study of the United Malays National Organisation and Party Islam*. Kuala Lumpur: Heinemann Educational Books (Asia).

Goh, Cheng Teik. 1971. *The May Thirteenth Incident and Democracy in Malaysia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Gomez, Edmund Terence & Jomo K.S. 1999 (2nd edition). *Malaysia's Political Economy: Politics, Patronage and Profits*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gomez, Edmund Terence (ed.). 2007. *Politics in Malaysia: The Malay Dimension*. London: Routledge.

Gullick, J. M. 1958. *Indigenous Political Systems of Western Malaya*. London: Athlone Press.

Hamid Jusoh. 1991. *The Position of Islamic Law in the Malaysian Constitution with Special Reference to the Conversion Case in Family Law*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

Heng, Pek Koon. 1988. *Chinese Politics in Malaysia: A History of the Malaysian Chinese Association*. Singapore: Oxford University Press.

Heng, Pek Koon. 1996. 'Chinese Responses to Malay Hegemony in Peninsular Malaysia 1957-96', *Southeast Asian Studies*, 34(3): 500-523.

Hilley, John. 2001. *Malaysia: Mahathirism, Hegemony and the New Opposition*. London: Zed Books.

Horowitz, Donald L. 1989. 'Incentives and Behaviour in the Ethnic Politics of Sri Lanka and Malaysia', *Third World Quarterly*, 11(4): 18-34.

Horowitz, Donald L. 2000 (2nd edition). *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.

Hua, Wu Yin (Kua, Kia Soong). 1983. *Class and Communalism in Malaysia: Politics in a Dependent Capitalist State*. London: Zed Books.

Hussin Mutalib. 1990. *Islam and Ethnicity in Malaysia Politics*. Singapore: Oxford University Press.

Kua, Kia Soong (ed.). 1987. *Polarisation in Malaysia: The Root Causes*. Petaling Jaya, Malaysia: K. DasInk.

Kua, Kia Soong. 2007. *May 13: Declassified Documents on the Malaysian Riots of 1969*. Petaling Jaya: Suaram Komunikasi.

Lee, Hock Guan, 2001.*Political Parties and the Politics of Citizenship and Ethnicity in Peninsular Malay(si)a, 1957-1968*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Lee, Hock Guan. 2005. 'Affirmative Action in Malaysia', *Southeast Asian Affairs*, 2005: 211-228.

Lee, Hwok-Aun et al. 2013. 'Ethnicity, Economy, and Affirmative Action in Malaysia', in Edmund T. Gomez & Ralph Premdas (eds.), *Affirmative Action, Ethnicity, and Conflict*, pp.67-94. London/New York: Routledge.

Lee, Kuan Yew. 1998. *The Singapore Story: Memoirs of Lee Kuan Yew(Volume 1)*. Singapore: Singapore Press Holdings.

Leo, Ah-Bang. 1975. 'New Directions in Malaysia', in ISEAS (ed.), *Southeast Asian Affairs 1975*, pp. 87-97. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

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

Linz, Juan J. 1988. 'Legitimacy of Democracy and the Socioeconomic System', in Mattei Dogan (ed.), *Comparing Pluralist Democracies: Strains on Legitimacy*. Boulder, Colorado: Westview Press.

Loh, Kok Wah. 1982. *The Politics of Chinese Unity in Malaysia: Reform and Conflict in the Malaysian Chinese Association 1971-73*. Singapore: Maruzen Asia.

Mahathir Mohamad. 1970. *The Malay Dilemma*. Singapore: Donald Moore for Asia Pacific Press.

Means, Gordon P. 1970. *Malaysian Politics*. London: University of London Press.

Means, Gordon P. 1991. *Malaysian Politics: The Second Generation*. Singapore: Oxford University Press.

Means, Gordon P. 1996. 'Soft Authoritarianism in Malaysia and Singapore', *Journal of Democracy*, 7(4): 103-117.

Mehmet, Ozay. 1986. *Development in Malaysia: Poverty, Wealth and Trusteeship*. London: Croom Helm.

Milne, R.S. 1967. *Government and Politics in Malaysia*. Boston: Houghton Mifflin.

Milne, R.S. & Mauzy, Diane K. 1978. *Politics and Government in Malaysia*. Singapore: Federal Publications.

Milner, Anthony. 1982. *Kerajaan: Malay Political Culture on the Eve of Colonial Rule*. Tucson, Arizona: The University of Arizona Press.

Nagata, Judith. 1980. 'Religious Ideology and Social Change: The Islamic Revival in Malaysia', *Pacific Affairs*, 53(3): 405-439.

National Operations Council. 1969. *The May 13 Tragedy: A Report*. Kuala Lumpur: author.

Purcell, Victor.1967 (original 1948). *The Chinese in Malaya*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Puthucheary, Mavis. 1978. *The Politics of Administration: The Malaysian Experience*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Pye, Lucian W. 1985. *Asian Power and Politics: The Cultural Dimensions of Authority*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.

Rabushka, Alvin. 1973. *Race and Politics in Urban Malaya*. Stanford, California: Hoover Institution Press.

Ratnam, K.J. 1965. *Communalism and Political Process in Malaya*. Kuala Lumpur: University of Malaya Press.

Roff, Margaret.1967. 'The Politics of Language in Malaya', *Asian Survey*, 7(5): 316-328.

Roff, William R. 1974 (2nd edition). *The Origins of Malay Nationalism*. Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya.

Rustam A. Sani. 2004. *Ke Mana Nasionalisme Melayu? (Whither Malay Nationalism?)* Kuala Lumpur: R Publishing Services.

Saw, Swee-Hock. 1971. *Estimates of Population and Labour Force by Age Group for West Malaysia and Singapore, 1958-1967*. Hong Kong: Centre of Asian Studies, The University of Hong Kong.

See, Hoon Peow. 2011. *History of Islamic Law in Malaysia: A Critical Reconsideration* (CMCS Research Papers Series No.4). Kuala Lumpur: Centre for Malaysian Chinese Studies.

Slimming, John. 1969. *Malaysia: Death of a Democracy*. London: J. Murray.

Tan, Liok Ee.1997. *The Politics of Chinese Education in Malaya, 1945-1961*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Vasil, R.K. 1971. *Politics in a Plural Society: A Study of Non-communal Political Parties in West Malaysia*. Kuala Lumpur: Published for the Australian Institute of International Affairs by Oxford University Press.

Vasil, R.K. 1980. *Ethnic Politics in Malaysia*. New Delhi: Radiant.

Vasil, R.K. 1984. *Politics in Bi-Racial Societies: The Third World Experience*. New Delhi: Vikas.

Von Vorys, Karl. 1975. *Democracy without Consensus: Communalism and Political Stability in Malaysia*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Wang, Gungwu. 1970. 'Chinese Politics in Malaya', *The China Quarterly*, 43: 1-30.

Wong, Chin Huat & Noraini Othman. 2009. "Malaysia at 50—An 'Electoral One-Party State'?", in Abdul Razak Baginda (ed.), *Governing Malaysia*, pp. 1-57. Kuala Lumpur: Malaysian Strategic Research Centre.

Zakaria Haji Ahmad (ed.) 1987. *Government and Politics of Malaysia*. Singapore: Oxford University Press.

Zakaria Haji Ahmad. 1989. 'Malaysia: Quasi Democracy in a Divided Society', in Larry Diamond, Juan J. Linz & Seymour Martin Lipset (eds.), *Democracy in Developing Countries, Volume Three: Asia*, pp. 347-381. Boulder, Colorado: Lynne Rienner.

陈剑虹。1984。〈战后大马华人的政治发展〉，刊于林水檬及骆静山编，《马来西亚华人史》，页91-137。八打灵：留台联总。

陈中和。2006。《马来西亚伊斯兰政党政治：巫统和伊斯兰党之比较》。雪兰莪州加影、八打灵再也：新纪元学院马来西亚族群研究中心、策略资讯研究中心。

郭秋香。2016。〈当年生7.4个如今1.4华裔生育率剧减〉，《星洲日报》2016年2月13日独家报导。

郭仁德。1991。《劳工党血泪廿年》。吉隆坡：马来西亚华人文化协会。

华社资料研究中心（编）。1990。《论华团人士参政》。吉隆坡：雪兰莪中华大会堂。

何国忠。2002。《马来西亚华人：身份认同、文化与族群政治》。吉隆坡：华社研究中心。

黄进发。2015。〈公民可以差异而平等吗？马来西亚的69年纠结〉，《思想》，28: 131-150。

李炯才。1989。《追寻自己的国家》。台北：远流。

刘镇东。2015a。〈大马政党系谱的重组（上篇）〉，刊于网络媒体《当今大马》，2015年9月12日。(http://www.malaysiakini.com/news/312057)

刘镇东。2015b。〈大马政党系谱的重组（中篇）〉，刊于网络媒体《当今大马》，2015年9月20日。(http://www.malaysiakini.com/news/312874)

刘镇东。2015c。〈大马政党系谱的重组（下篇）〉，刊于网络媒体《当今大马》，2015年10月18日。(http://www.malaysiakini.com/news/316159)

马来亚劳工党党史工委会（编）。2001。《马来亚劳工党斗争史(1952年~1972

年)》。吉隆坡：编者。

王国璋。1997。《马来西亚的族群政党政治，1955-1995》。台北：唐山。

王国璋。2013。〈马来西亚挥别族群政治？〉，刊于《亚洲周刊》海洋中国栏目，27(21): 32。

王国璋。2014。〈真实与虚幻：马来西亚华人公民地位与人权论述〉，刊于陈鸿瑜主编，《海外华人之公民地位与人权》，页301-330。台北市：华侨协会总会。

王国璋。2016。〈族群、阶级、语文：六十年速写〉，刊于《当代评论》，11: 11-17。吉隆坡：林连玉基金。

吴清德。1989。《马来西亚的种族政治》。八打灵：远东。

谢诗坚。1984。《马来西亚华人政治思潮演变》。槟城：友达企业。

许子根。1985。〈我国教育制度评析〉，刊于林水檬主编，《文教事业论集》，页61-82。吉隆坡：雪兰莪中华大会堂。

杨建成。1982。《马来西亚华人的困境——西马来西亚华巫政治关系之探讨(1957-1978)》。台北：文史哲。

祝家华。1994。《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。

附录：马来西亚威权体制的形成与维系

⊙.孙和声

政权分类（regime classification）是当代比较民主化研究中的热门课题，而研究大马政治的学者，通常均把大马列入具有民主形式，却缺乏实际民主内容的半吊子民主、伪民主或威权体制。

所谓威权体制（authoritarianism）具有多重形式，如官僚型、军政型、发展型、民粹主义型（populist）或选举型威权体制等。大体上言，大马则被划入发展型、民粹主义型与选举型威权体制的政权类型中。对此，马新两国的领导人则辩说，把马新称为“非自由主义型民主”（illiberal democracy）或威权体制，均是从不顾国情的主流西方民主观的角度来看，而忽略了亚洲人的文化传统与特殊国情。历史地看，这种争辩，如亚洲价值观型民主，并不新鲜。早在 1950 年代，苏卡诺便曾提出重视协商与和谐的领导式民主论（guided democracy）。

就性质而言，威权体制是一种介于自由主义型民主与极权体制（totalitarianism，也译为“全能体制”）间的中间形态。极权体制的特征为：单一党制、警察国家、中央集权化、强国家弱社会（即社会附属于国家）、强势舆论控制、国家强势控制纪律，以及常用暴力来控制社会和打压异己。反之，自由民主社会制衡则重视用法治来约束国家的专横，保障民权、自由与公平的多党竞争、舆论监督、和平权力转移、多元意识形态、三权分立（以权制权），用公民社会来平衡国家的权力、公民的知情权及个人的应有自由与权利等。

大体上言，威权体制都在不同方面与程度上具有以上特征。至于其威权或民主度如何，则各国有所出入。就大马而言，既有人视大马为软威权体制，或族群性威权体制，也有人视大马为高强烈性的威权体制。大马的威权体制是如何形成或维系的？大体上有以下的看法：

1. **1946 年单一马来亚制**（Malayan Union）的出现。虽说这个计划最终被联合邦计划取代，唯强势的中央与行政权特点已就此形成。
2. **1948～60 的紧急状态**。为了对付共产党的武装斗争，警方的政治作用

受到强化，且内安法令等压制性法令也随之出炉。在大马，用各类压制民权的法令来巩固政权已成为常套手段。

3. **1965 年地方议会选举被中止。**1950 与 60 年代初期的地方选举不但促进了公民的政治参与，也为反对党提供了建立地方政权与培养施政能力的场所；因此，其中止大大削弱了大马的政治活力与民主化进程。
4. **1969 年的五一三事件。**这事件不但使权力更为集中化，也出现了一系列强化巫统一党独大的政策。如"新经济政策"便强化了党政结合及国家对社会经济领域的控制。
5. **新经济政策。**此政策对强化为威权体制起了多重作用，如巫统党营事业借机壮大；对媒体收购；在经济上无需依存马华公会；党国资本主义兴起；恩庇政治；精英收编等，都大大地强化了强国家、弱社会的二元化趋势。
6. **政党大收编。**印度德里大学的政治学者 Vidhu Verma 在其《马来西亚：转型中的国家与公民社会》[1] 一书里认为，大马的协同式政治模式（consociational model of politics，也译为协合式政治）是维系与强化大马的民粹主义型威权体制的一大要因。一方面这强化了国阵在国会中的 2/3 优势，另一方面使巫统的地位更突出。这个长期的权力巩固现象，是永续威权体制的要因。换言之，协同式政治便是削弱反动势力的一种威权政治。
7. 黄进发认为，**大马联邦体制受到侵蚀**，也是巩固威权体制的要因。按理说，联邦体制如地方选举一样，有助于强化多元的政治精英，唯国阵政权对地方政治精英的收编、中央对州政权的拨款控制、紧急状态权的使用等，均弱化了多元权力格局的形成。
8. **公器私用。**执政党利用其执政优势，滥用公共资源、国家机关等来削弱反对党力量及强化其优势，即所谓的三 M：Machinery（政府机关）、Media（党控媒体）与 Money（金钱）。
9. **发展之上国**（developmental state）。罗国华指出，借用发展之名压制反对声浪，如限制工会发展、加强收编和控制公民社会等消音行为，都使社会失去异议之声，进而巩固威权体制。有者尚认为，发展至上主义下出现的消费主义文化，也转移了人民的注意力，进而钝化了改革之声。加拿大经济学者 Ozay Mehmet（1986）更认为，分配联盟（distributional coalition）为了保持其不当得利行为，会蓄意限制公平竞争的环境。结果，虽强化了既得利益者，却杀伤了国家的竞争力及公民社会的活力。

10. **恩威并施政策。**Harold Crouch 在其《大马政府与社会》（1996 年版）认为，大马的执政联盟是个具有两面性、善用两手政策的政权，如在 1974 年的农民与学生示威中，当局既逮捕学生以示警告，又扶助稳定农产品价格。Vidhu Verma 也指出，巫统一方面是族群本位政党，另一方面又提出可整合全民的"2020 年宏愿政策"。我想，大马人一般上都感觉得出，巫统既高喊马来人主权，又强调需与他族分享权力，可说也是软硬兼施，虚实并用。威权体制本就具有二元性（dualism），在大马，这二元性中又多出一重二元性，如土著对非土著及大马国族的理念。
11. **选举威权体制**（electoral authoritarianism）。大马选举制、选区划分、选举操弄等无疑是持续与巩固这个政权的关键手法。王国璋、张景云与黄进发的文章对此多有论述。按理说，在货真价实的民主国，选委会应如司法体系一样，享有高度的自主性与中立性。扩而言之，公务员中的非政务人员，也应对各政党保持中立，是所谓的"政务分类，两官分途"制——即政务员与事务员应划清界线，政务官靠选举任命上任，是任期制官员；事务官则靠公开招考，择优录用上任，是常任制——以杜绝政官不分、结党营私、瞻恩徇私、任人唯亲／唯族／唯宗教等私性行为。但在大马，进入马哈迪时期后，不但威权递增，连许多公共制度、机关，都因个人政治斗争或行权之便（如 1988 年的司法危机）而被牺牲。在自由民主国家，这种行为会导致政府倒台，但在大马竟能遂私人之愿。其对公信力（public credibility）所造成的伤害是难以估计的。法治不彰，善治不张，又如何成为可持续的发展国和先进国？伸而言之，只着重经济发展而长期忽略社会与政治发展（如民主化），这样的偏向不但不合理，有失社会正义，也将损及国家竞争力及政权正当性。
12. **族群主义。**在大马，这是个挥之不去的幽灵。按理说，在实践法治的法制国（而非人治的法制国），由于公民个体的基本权利与自由受到制度性保障，多元的社会结构应有助于强化公民社会，及削减、分化国家权力；但在大马，所实施的政策诸如土著与非土著两分法等，反而促进其威权性。有者还认为，所谓马来人支配权政策，实为巫统支配权，甚至在 1987 年后演化为马哈迪的个人支配权（即连巫统党内的民主也受削弱）。

以上所概括的威权强化成因，早已有人论及，如 Gordon P. Means 在其 1976 年版的《大马政治》以及 1991 年的《第二代大马政治》二书里。本书多位作者如王国璋、黄进发、李万千，对此也多有论及。

1. *Malaysia: State and Civil Society in Transition*: Vidhu Verma（2002）

第二章

大馬政體的形成，演變及其政治神話的建立

——「種族威權民主國家」形成的過程

金耀基：「無容懷疑，民族主義是廿世紀最有影響力的意識型態之一，雖然資本主義與共產主義都有『超民族主義』的本意與企圖，但在資本主義世界中，我們所見到的還是立足於民族主義的一個國家，至於高舉世界無產階級革命旗幟的共產主義國家，最後還是回歸到民族主義的本位。」（1992：V）。

Zainal Abidin（二十年代的馬來知識份子）：「這個國家雖是馬來人的國家，而且她的土著也是純正的馬來人，但她也有各種族立足於此，這些民族的確真正協助開發和繁榮了這片土地；她所有的收成並非只是來自馬來人的汗水，其他的民族也共同努力繁華及富裕了這個國家。」（引自 Tham Seong Chee，1977:1）。

Abdullah Ahmad（一位前副部長）：「我們必須緊記著，馬來西亞的政治制度是由馬來人所支配。……我

們必須通過新經濟政策，維持符合一九五七年契約下由馬來人支配的政治制度。」（引自柯嘉遜，1989：155）。

卡西勒（Ernst Cassirer）：「……政治神話，實在是一件奇妙而吊詭的事物。……現代的政治家必須自己去結合兩種完全不同甚至互相對立的功能。他的作為必須同時是巫術者又是技術者，他是一嶄新的、完全非理性的、神密宗教的傳教士。但當他必須防衛並散播這宗教時，他進行得非常有法度，無一事是機緣湊巧；每一個步驟都是周詳的準備和籌劃思考。這種奇妙的結合是我們的政治神話最顯著的特徵之一。」（Cassirer，黃漢青及陳衡平譯，1983：348）。

前言：在現代化座標上的國家機關之爭奪

誠如金耀基所說的，民族主義是廿世紀最有影響的意識型態之一；這對照於第三世界國家在二次世界大戰後風起雲湧的民族獨立和解放運動的歷史過程，更顯示其真實性。但是，也有人認爲，歷史的變遷和演進是由階級鬥爭所主導的，階級鬥爭才是歷史推進的那隻看不見的手（Paulantzas，1978）。如果我們細細分析帝國主義者如何以資產階級來推動資本主義的擴張歷史，並建立其殖民地的王國，這似乎也有其道理。到底誰是正確的呢？從生物文化人（biocultural man）的角度來看，筆者並不打算對此問題作結論，而更有興趣於理解人類在歷史的演變中，如何以自利到自保地採取行動 —— 無論是以階級鬥爭或民族主義大纛的標誌 —— 去改變他們的歷史。在這一章裡，我們正是要理解馬來西亞這片卅二萬九千餘平方公里土地上的人們 —— 馬來人、華人、印度人、卡達人（Kadazan），依班人（Iban）（註 1）及其他的住民，如何在英國殖民者遺留的歷史殘局中互相鬥爭，自衛乃至於支配，以建立他們現在所擁有的國家。

註 1：卡達山人和依班人分別是東馬沙巴及砂勞越兩州的主要非馬來人土著，亦是該兩州的主要政治勢力的族群，近年也出現他們各自的民族主義（見 Tan Chee Beng，1987；Loh Kok Wah，1991）。

在這場歷史變遷的鬥爭裡，什麼東西是主要的目標？以現代政治的眼光來看，恐怕國家機關（the state）是大家爭相想控制的工具 —— 無論他們最終的目的是什麼，因爲我們知道國家機關不但有保護性（protective）的功能，也有生產性（productive）及汲取性（exploitive）的功能（Alt & Chrystal, 1983:28－29）。掌握了她，不論國家整體，民族社群，乃至於階級、自我、都有各自的益處。不消說，她是現代國家的權力核心，人人 —— 尤其是政治行動者（political actor）更是要分一杯羹，種族人、階級人，當然都要角逐「中原」了！我們正是要從國家機關的角度切人去理解馬來西亞這段歷史。

我們知道最終是馬來人在馬來西亞的政治舞台上掌握了相當絕對的優勢，並主導了當今的政治變遷。但是，馬來人如何贏得國家機關的爭奪戰呢？她又如何透過國家機關的各種功能去鞏固她的支配地位呢？最後，馬來西亞又變成一個怎樣的國家？這是本章要探討的主要問題。

第一節：馬來西亞近代變遷及制憲過程：民主架構的雛形

馬克思曾經說過：「人類創造其自身的歷史，但並非依自己之所好 —— 而是在他們直接面對的環境中 —— 現在和過去所遺留下來的情境中去創造。」（Marx, 1967:11）我想這是所謂人類創造歷史的最好之描述，當然馬來西亞亦不例外。這句話爲我們的討論揭開了很好的序幕。

馬來西亞的現在是什麼情況？過去又是怎樣的情境？且讓我們慢慢看吧！今天的馬來西亞之正式名稱是馬來西亞聯合邦（The Federation of Malaysia，簡稱大馬），一九六三年九月十六日以前是馬來亞聯合邦（The Federation of Malaya）（註 2）。注意，她的名稱是聯合邦而不是聯邦。這兩者有什麼不同？它代表的意義又是什麼？我們將在制憲過程中加以說明，現在還是先了解馬來西亞更早的一些歷史。

註 2：馬來亞是馬來亞西擴大領土後的前身，是指馬來半島（西馬）的十一州，現馬來西亞共有十三州（加上東馬二州）及兩個聯邦直轄區。馬來西亞成立時（一九六三年）還包括了新加坡，兩年後新加坡被逐出聯合邦。

我們耳熟能詳的歷史是：馬來亞這片土地在十五世紀初到十六世紀初，曾經有一個勢力不小的馬六甲王朝（Kesultanan Melaka）（註 3），經過幾位蘇丹（Sultan）的統治，和北方的大國 —— 明朝有來往，是明朝的保護國。後來在西風東漸 —— 那些夾著資本主義的船堅炮利聲中，馬六甲王朝於一五一一年首被葡萄牙强大的海軍所滅，開始了馬來亞四百多年受西方殖民的歷史；這期間西方殖民者本身亦有勢力消長，因此我們看到荷蘭人在一六四一年又打敗了葡萄牙人而取得統治權，最後十八世紀才開始來了英國人。而馬來亞的人民是在一九五七年八月卅一日從英國殖民者手中取得獨立（參見 Andaya & Andaya:1988）。

這些都是没有爭議的部份歷史。但是，馬來亞的真正的實況比上述簡要的歷史變遷複雜得多，而且許多是有著敏感的爭論，有些根本無從了解其真實之面貌，比如馬來人是北方雲南或是南方爪哇島嶼移民的後代，一直没有結論。根據 Ginsburg 的看法，馬來人有著原始馬來人（Proto－Malay）和其他外來民族的混血血統，包括中國周代以後的移民、印度人、阿拉伯人和暹羅人(即泰國人)（Ginsburg and Roberts, 1958:193）。而馬來西亞前任首相和現任首相恰巧地分別有著

註 3: Kesultanan Melaka 是馬來文對馬六甲王朝正式之名稱，蘇丹（Sultan）是王朝的統治者，相等於皇帝吧。

土耳其人和巴基斯坦人的血統（Mchmet, 1990:28）。(註 4)

這代表了什麼呢？代表了馬來西亞這片土地是諸多地方的冒險家或逃難者尋找樂土的落脚地之一。許多時候他們是偶然地落足而必然地他鄉變故鄉，所以 Milne 以「移民國家」（nation of immigrants）來稱謂這地方（1969:167）。有些人是比另一些人早到，建立了家園，甚至王朝乃至於政權。但是不幸地，早來者往往認爲後來的人是「外來移民」（Kaum Pendatang）；直到一九八六年大馬的一些國家領導人還爲此「外來移民」的稱謂而互相攻擊。（Tan Chee Beng, 1987:119）(註 5)。

除了冒險家或逃難者遷徙史之外，更重要的因素是英國殖民者在資本主義擴張下要獲取更多的資本累積，而積極開發馬

註 4: 大馬前任首相是敦胡先翁（Tun Hussien Onn），是巫統創黨主席拿督翁查化的兒子，其祖母是 Rugayyah Hanum，後者於一八六〇年代下嫁到馬來亞柔佛州，丈夫過逝先後改嫁二次，因此共有三個家庭承繼其血統。他們目前都是大馬著名的家族，其中兩位成員先後出任馬來亞大學校長，即翁姑阿茲（Ungkn Aziz）皇家教授及賽胡先阿拉達斯（Syed Hussein Alatas）。移嫁他鄉的 Rugayyah 可說是一奇女子了！

註 5: Kaum Pendatang 是過去馬來社會經常用來稱呼華印兩族用語，意即外來移民族群。後經馬華於一九八六年抗議，演成巫統馬華的互相舌戰，馬華一中央部長的拿督（Datuk，蘇丹賜給的銜頭）被雪州蘇丹收回，內閣乃議決 Kaum Pendatang 是一不適當的用詞，應予於禁止。

來亞的錫礦和園坵業。這自然需要大量的勞工，因此，廿世紀初大量的華南地區的中國人和印度南方的淡米爾人（Tamil）被引入馬來亞。他們以血汗和淚水推動了馬來亞的開發，飽滿了英國殖民者的口袋。馬來亞不知不覺中邁開了她的現代化腳步，逐漸繁榮起來，變成了更多中國貧困和動亂年代裡的人們之淘金夢的樂土，當然也有更多的印度人和爪哇的印尼人加入這移民潮（註 6）。到了五七年獨立前夕，馬來亞已不折不扣地變成一個多元種族的國家，那年的人口比例是馬來人 49.8%，華人 37. 2%，印度人是 11. 3%，共有六百二十八萬人。（Means, 1970:12）。

獨立以前有個重要的階段，那就是第二次世界大戰時日本人的統治。當日本人以「東亞共榮圈」的幌子統治了馬來亞三年八個月後，愴慌而逃的英國殖民者再次想以保護者（註 7）重回殖民統治的舞台時，這個多元種族社會裡的人民已不再是吳下阿蒙，他們已有獨立自主的意識，尤其是馬來社會。他們

註 6：據一九四七年人口調查，全馬來亞馬來人口中有 13%不在馬來亞出生者，約有 309, 000 人，其中 63, 000 人來自爪哇（Ginburg & Robert, 1958: 194）。

註 7：英國當年是分別以參政司制度（The Resident System）及顧問制度（The Adviser System）和馬來蘇丹協定，以保護者的身份間接統治馬來亞；只有檳州（Penang）、馬六甲州（Melaka）及新加坡是英國直接統治的轄地，合稱為海峽殖民地。

的民族主義思潮已經達到高峰。其實，他們在二、三十年代已出現三批不同精英份子所鼓吹的民族主義。這三批競爭者的馬來精英份子分別是受阿拉伯教育的宗教改革者，受馬來教育的本土知識份子以及受英文教育的官僚（Roff, 1980）。日本的統治加速了馬來民族主義的興起，而就在這重回殖民統治的轉變時刻，英國的工黨政府在英國國會宣佈了要實行馬來亞聯邦（Malayan Union）的計劃，並在一九四六年正月公佈了有關的白皮書，其內容提到：「目前馬來西亞行政體制已達到簡化和改革的階段。基於國際局勢和大英國協的需要，馬來亞應該成爲統一及開明的國家，以配合其經濟及戰略上的重要性……，所以決定將馬來諸邦置於英王管轄內，以便在外國管轄法案（The Foreign Jurisdiction Act）之下，在諸邦中推行一致的立法政策。……英王陛下政府派遣 Sir Harold MacMicheal 爵士赴馬來亞，徵求各邦蘇丹之同意，並以英皇陛下政府之名義與每位統治者簽定了一正式的協定，以使每位統治者在協定中讓出他分內的管轄權給英皇階下。」（引自 Ratnam, 1965:45）。這份等於廢除馬來蘇丹統治地位（註 8）和給予馬來亞各民族平等地位的馬來亞聯邦計劃書，終於引燃了馬來民族主義的火焰，它像星星之火將埋藏已久的民族主義引爆！

因此，不但馬來亞聯邦在馬來社會激烈反對下被放棄了，而且一個給予馬來蘇丹主權地位和馬來民族特權地位的馬來亞聯合邦（每個州都有一個主權擁用者 —— 馬來蘇丹，故定名爲聯合起來的「邦」，而不是單一的聯邦）正在形成之中。這股反對馬來亞聯邦風潮的一個重要產物就是全國巫人統一機構（United Malay National Organizations, UMNO, 簡稱巫統）於一九四六年五月十一日正式成立，她以捍衛馬來蘇丹的主權及馬來人特權來進行政治鬥爭，宣佈別的事可以商量，但是蘇丹主權不可剝奪（楊建成，1988:126）！終於英國在同年七月四日宣佈以馬來亞聯合邦取代馬來亞聯邦，並以五位英國官員及六位馬來人代表（四位蘇丹和二位巫統代表）組成制憲工作委員會（the working committee）來研究擬定聯合邦的協定條文。這工作委員會並沒有其他民族參加。雖然後來

註 8：過去英國在霹靂、雪蘭莪、森美蘭、彭亨四州（合稱爲馬來邦聯，The Federated Malay States）以及吉打、吉蘭丹、丁加奴、玻璃市和柔佛五州（合稱馬來土邦，即 The Unfederated Malay States）施行間接統治及輔導工作，馬來蘇丹還是名義上的統治者；這九位蘇丹目前仍是該九州的統治者（Rulers），他們組成有憲法地位的統治者會議（The Conference of Rulers），每五年選出一位蘇丹擔任現今馬來西亞的最高元首，有著一定的憲法權力。如果當時的 Malayan Union 計劃成功實行，可能就沒有今天這個局面了，巫統就是以保護馬來蘇丹的統治主權的口號成立，因此蘇丹具有象徵馬來人在馬來西亞的主權地位。可是誰也沒有想到新巫統會在一九九二年底開始和這些馬來蘇丹對立，現任首相馬哈迪醫生更在一九九三年的撤除蘇丹免控權之修憲案的國會演講中表示，如果這些蘇丹未能盡守他們的職務，難保未來的新一代不會廢除蘇丹的地位。如今回顧一九四六年的歷史，人們或許會對歷史的發展之微妙關係莞爾了。

在華裔社會的反對下，英國政府才稍後指派了二名華人、二名印人及五位歐洲人組成諮詢委員會（consultative committee），但是他們只是收集公衆意見作出建議，真正決定權乃在於制憲工作委員會。所以，儘管華裔社會於一九四七年十月二日在新加坡和馬來亞兩地發動全國性的罷市行動抗議，並制定一份各族人民地位平等的「人民憲法」（People's Constitution）（註 9）。但是英國政府不爲所動，仍以她和代表巫統爲主的馬來人之間的協商爲主，於一九四八年二月一日正式簽定馬來亞聯合邦協定（The Federation of Malaya Agreement）（陳劍虹，1984：99－100）。這是馬來人在真正制憲鬥爭之前就贏了相當關鍵的第一回合。楊建成寫道：「最後又依馬來人建議，以『聯合邦』替代了『聯邦』，使馬來人確定爲馬來亞之主人身份。」（1988：103－4）。Ratnam 則認爲制憲工作委員會乃要建立一個馬來人的國家（1965：54）。而 Stephen Chee 對整個馬來群衆被動員起來反對馬來亞聯邦的發展，聲稱是產生了一個馬來民族（created the Malay Nation）（1987：129）。相當明顯的，一個馬來人的民族國家（Malay nation－state）的觀念正在馬來社會中形成，雖然這時候的國家機關仍然在英國人手中，但是馬來人已經在日後馬來亞獨立憲法之雛形憲法 —— 馬來亞聯合邦協定條文中確立了其主權身份和特殊地位。如果當時馬來亞聯邦成功實行了它的各民族平等地位及撤消蘇丹統治主權的計劃，那麼或許今日的馬來西亞會有不同的風貌。然而，歷史選擇了另一個方向發展。

如果說馬來亞聯邦的撤銷是由於英國擔心貿然實行普及平等的公民權，會讓馬來亞很快成爲中國的一省（楊建成，1988：124），而最終單方面接受了馬來人的建議，這似乎有點道理。但是，在真正的馬來亞聯合邦獨立憲法草擬前，英國同意在一九五六年一月設立一個獨立的憲制委員會，由李特勛爵（Lord Reid）到馬來亞收集公衆的意見；而李特在較後的新憲法建議書裡提到爲了馬來亞的長期之政治穩定，馬來人的特權條文應以臨時條款處置，並建議在獨立十五年後再加以檢討；同時還建議列華文，淡米爾文及英文爲官方語文，充份强調了馬來亞的多元種族之色彩（Heng Pek Koon，1988：228－229）。這亦表示英國不只是偏袒馬來人，那麼到底是什麼原因讓馬來亞聯合邦的馬來人主權地位及特權，最終沒有更動地納入了一九五七年的獨立憲法裡頭？這是否是歷史必然的發展？還是華巫鬥爭優勝劣敗之寫照？抑或另有他因？

這當然是很難下的定論。然而一個關鍵所在是聯盟的誕生。而聯盟的產生竟然是一種偶然而權宜之計的競選協定，由雪州的馬華和吉隆坡的巫統支部爲了共同競選一九五二年的吉隆坡市議會而定訂的（Ho Khai Leong，1988:68）。最終因爲初次合作獲得勝利，乃變成全國性的華巫印之持久聯盟（註

註 9：「人民憲法」乃是當時代表華人的「全馬聯合行動委員會」（All－Malayan Council of Joint Action）和巫統對立的「人民力量中心」（Pusat Tenaga Rakyat，簡稱 PUTERA，基本上是左派馬來人的組織）協商後於一九四七年十一月公佈的憲法草案。

10）。Vasil 評論說：「聯盟並非是理想或崇高原則的產物……從頭到尾它是傾向於權宜之計而非深刻地獻身於非種族主義和多元種族之概念。」（1985:710）。然而，隨著她成功地贏取了馬來亞的一九五五年第一次全國普選，英國就大部份聽取了聯盟的意見，包括聯盟的憲法建議書，而聯盟的建議書則强調了馬來人色彩的馬來亞（Heng Pek Koon，1988:228）。

關於聯盟最初成立的另一些細節值得探討：當時的巫統創黨主席拿督翁查化（Datuk Onn Jaafar）因鼓吹將該黨開放給各民族而受抨擊，他憤而退黨另組多元種族的馬來亞獨立黨（Independence Malaya Party），並邀請馬華要員陳禎祿、楊旭齡、邱德懿等擔任中央組織委員會的委員，但卻忽略另一位馬華要員李孝式，後者乃氣憤地在一九五二年的吉隆坡市議會中選擇巫統作爲合作對象。本來馬華正考慮選擇多元種族的馬來亞獨立黨作爲合作的伙伴，但隨著吉隆坡市議會選舉的勝利對這臨時的馬華和巫統之合作起了積極的作用，馬華中央領導乃在較後檢討了和馬來亞獨立黨的關係，最終選舉了巫統作爲新的合作伙伴。馬來亞第一個多元種族結構的政黨 —— 馬

註 10：全國性的馬華和巫統之聯盟是於一九五三年八月廿三日成立，並於次年選出三名代表，共同組成聯盟最高執行理事會，策劃爭取自治與獨立（陳劍虹，1984：110）。代表印人的印度國大黨於較後加入，形成所謂的華巫印之聯盟。她一直執政馬來（西）亞到一九六九年「五一三」暴動爲止，對大馬獨立前夕及獨立後的政治變遷起了很大的影響。

來亞獨立黨乃在失去馬華的支持和備受馬來人爭議的情況下消失了（註 11）。（謝詩堅，1984:45－47）。而這裡頭卻充滿著偶然的因素，尤其是被人們的自利觀念所左右，不然可能今日大馬的政黨結構會有不相同的局面。當然這種說法會給人一種太重視個人的因素而忽視整個社會結構，但是歷史的發展演變確是在某些時候是極偶然的。如果當時李孝式没有受辱的感受而不採取支持巫統的行動，歷史會如何發展，我們的確不知道!

話說回來，當時馬來社會和華裔社會對憲法內容的要求有著相當大的分歧。馬來社會主要的四點要求是：（一）土生公民權（Jus－Soli Citizenship）不能給非馬來人；（二）馬來人有不可質疑和持久的特權；（三）馬來文成爲唯一的國家及官方語文；（四）新的馬來亞民族國家（nation－state）之儀典和實質的基礎須立足於馬來文化及馬來政治的遺產（Heng Pek Koon，1988:223）。而華裔的要求包括了：（一）凡在本

註 11：拿督翁查化在馬來亞獨立黨式微後，再於一九五四年成立巫人爲主的國家黨（Party Negara），鬥爭的口號日益傾向馬來種族主義；獨立後一九五九年的普選中他還在馬來人爲絕大多數的丁加奴州贏得國會選舉。後於一九六二年一月十九日過世。這位馬來傳奇政治家的轉變，可反映出人的自利和自保以生存之傾向，當然也說明了馬來西亞濃厚的種族主義意識無法讓多元種族政治眞正生根。這類種族性政黨的結構經常使種族政治制度化，甚至激化，如拿督翁在提出溫和的多元種族路線失敗後改倡種族主義口號，正是最好的說明。有關拿督翁的傳記，參見 Shaharom Husain 所著的書（1985）。

邦出生的男女均成爲當然公民；（二）外地人在本邦住滿五年者，得申請爲公民，免受語言考試的限制；（三）凡屬本邦公民，其權利和義務一律平等；（四）列華巫印文爲官方語文（陳劍虹，1984:114）（註 12）。

如果說一九四八年馬來亞聯合邦協定條文是憲制鬥爭第一回合的暖身戰，那麼一九五七年獨立憲法是第二回合的決鬥場地，但是，馬華和巫統在五五年普選大勝之後的蜜月期，使到馬華不顧華裔社會的普遍要求，在和巫統協商取得了唯一的土生公民權之願望後，其餘的皆遵照馬來社會之要求擬定憲法建議書，連 Lord Reid 有關的馬來人特權之臨時條款和十五年期限的建議也没納入。這第二回合的決戰可說是華裔社會失敗了，它爲今後的各種困境寫在憲法的架構裡。難怪當時華裔「全馬華人註册社團代表爭取公民權大會」選派了三人代表團到倫敦去抗議聯盟的憲制備忘錄（陳劍虹，1984:115）。但是米已成粥，英國接受了聯盟的憲法備忘錄，這也標誌著聯盟時代的開始；然而，聯盟時代的來臨也是巫統開始掌握國家機關的重要一步，我們將看到巫統的壯大和支配體系的形成。

從華巫互動的關係來看一九五七年的馬來亞聯合邦憲法，我們會發現這部憲法有相當濃厚的馬來色彩，其中對馬來人的厚待包括：（一）最高元首由傳統的馬來蘇丹組成的統治者會

註 12：這四項要求是全馬四百五十個華人社團於一九五六年四月廿七日在吉隆坡召開的「全馬華人註册社團代表爭取公民權大會」，所通過的議決。

議每五年選出一位，華裔無緣；（二）回教被定爲國家宗教；（三）馬來人有特權，包括公務員，教育設施及貿易和商業執照的優先（Milne, 1967:38）。

但如果從整體的架構來看，這部憲法決定了君主立憲的國會民主之制度，而且也具有三權分立的制衡設計；雖然它是一部聯邦制的憲法，但它的聯邦分權少，是屬於高度集中權力的制度（Simandjuntak, 1969: 298），可讓中央政府形成一個强大的政府（strong government）。第一任首相東姑拉曼就曾極力强調國會應有足夠的權力，如果這權力受太多的不必要之束縛，那麼「國家將在還沒有開始以前就被摧毀了。」

總括來說，從幾百年的殖民歷史到建立新興的民族國家這一過程中，我們看到了資本主義在西方列强的殖民船隊的護送下，已將馬來亞推入現代化的洪流裡，她已沒有選擇地進入了如華勒斯坦（Immanuel Wallerstein）所說的世界資本主義體系裡，幸或不幸，她已被這資本主義的邏輯所左右，而各資產階級也取得他們的主導地位（註 13）。另一方面這洪流也將馬來亞變成一個多元種族的國家。各民族爭相要在這新的民

註 13：如果不以種族的角度而以階級的角度來分析，英國選擇聯盟作為馬來亞獨立後的執政者，顯然是看到了巫統的皇族、精英官僚（親西方者）及華人的資產階級商人色彩，這種上層階級的結盟將有利於保衛英國人在獨立後的馬來亞之經濟利益（參見 Jomo, 1986）。

族國家裡取得一席之地位，尤其是華巫兩族在制憲期間的鬥爭，更可看出未來的種族關係將充滿變數及暗流洶湧，國家機關的爭奪戰更是政治鬥爭的角力場。雖然馬來人 —— 巫統的馬來人明顯佔上風了，但是，兩族之間的支配或從屬關係顯然還沒有定位！

這些過程裡，對於經歷幾百年殖民的馬來亞來說，它最重要的意義是什麼？筆者以爲：那就是英國殖民者留下那一套議會民主的制度，使到馬來亞不經戰火流血（當然不包括那些馬來亞共產黨的叛亂）獲得獨立且形成民主制度的雛形，這該是馬來亞獨立時最大成就吧！

第二節：巫統的支配過程及大馬人口結構：馬來民族國家的形成

大馬的第二任首相敦拉薩（Tun Razak）曾經說：「馬來人如果沒有擁有特權，他們將感到不安全，並停留在落後狀態。」（引自 Josey, 1980: 25）。這句話典型地反映了馬來社會缺乏安全感的心裡。Tan Chee Beng 也指出馬來亞西的種族主義基本是建築於華巫兩族互有不安全感的心裡（1987: 112）。這種心理可以追溯到四百多年來馬來社會被殖民的歷史，現任首相馬哈迪醫生的文章裡亦透露這種重新被殖民的擔

心 —— 如果馬來人不團結的話（Mahathir, 1986: 154）。但是隨著巫統的誕生，團結了馬來人，也趕走了殖民者，更在一九五七年憲法中訂下了馬來人特權及蘇丹統治主權的條文，馬來人基本上已經確定其主導地位，那應該不再有不安全感的心理才對。然而，獨立後的馬來亞仍然上演著華巫兩族之間的鬥爭，爭奪國家機關權力的歷史沒有止息!

如果說獨立以前的鬥爭是馬來社會尋求國家權力（憲法）的保衛（特權的保護性作用），以對抗非馬來人 —— 尤其是華裔的經濟優勢，那麼進入獨立後期到一九六九年「五一三」暴動以前，馬來社會在巫統的强勢領導下，已脫離這類「種族保護」（ethnic－tutelary）的階段，而邁入筆者所言的「種族支配」（ethnic－dominance）期的鬥爭。這時期的巫統尋求支配的鬥爭比起七十年代那種近乎「種族霸權」（ethnic－hegemonic）（Ho Khai Leong, 1988: 2）的行動當然是比較溫和的（14）。但如果詳加分析，這種支配過程是建立和鞏固巫統穩態統治的重要步驟。無論這是否是政治行動者的主觀意願還是歷史變遷的動力在主導，但明顯的歷史是朝這方面發展（註 15）。以下探討這時期的幾個重要變遷。

註 14: 東姑時代的巫統常被視爲較溫和，強調三大民族之間的協商，因此才有學者稱大馬爲「協和式民主」（consociational democracy）（Lijphart, 1977）國家，東姑的作風是因素之一。

這還是要從兩個結構的變化來分析，那就是政治結構和意識形態結構。先談巫統如何在政治結構裡取得支配，尤其是聯盟黨之支配和國會立法的支配。我們以時間順序來分析這演變。

(A) 一九五九年聯盟危機事件

這件事的發生主要是馬華的領導層改變了，由少壯派領袖林蒼佑在一九五八年三月打敗黨創辦人陳禎祿而出任總會長，他以革新爲口號要積極捍衛華裔權益。因此，他在一九五九年七月全國普選前夕提出要聯盟分配四十個國會議席給馬華，以保證憲法不會被隨意修改以侵蝕華裔的權益。這是因爲憲法的修改需三分二之多數，四十個席次正好佔當時一百零四席的三分之一以上。但是，巫統在回教黨（註 16）和黨內激進的要求修憲和加强馬來文教育的壓力下，東姑拉曼乃拒絕了馬華的要求，並宣佈他個人將全權圈定聯盟三黨下的的候選人名單，以取代聯盟全國理事會（Alliance National Council）的協商職權。林蒼佑在巫統的壓力下只好接受了卅二席人的分配，但他和東姑拉曼的關係已鬧僵，乃在較後辭去會長職離開馬華

註 15: 從分析架構上的角度來看，歷史變遷應是政治行動者和政治、意識形態及經濟結構的大環境之互動結果，但人的主觀意願和價值又佔多大的主動成份呢？這恐怕只有在理解眞實歷史的情境演變中才可更清楚知道。

（註 17）。陳劍虹對這聯盟危機事件評論說：「一九五九年聯盟危機事件中，我們可以清楚地看到巫統在聯盟內的領導地位正式獲得確立，巫統力量的强大不僅導致馬華公會在聯盟中之地位大不如前，無法和巫統平起平坐。」（1984：120）。這一事件標誌著聯盟的三黨平起平坐的「圓桌會議」精神（註 18）之消失，也是巫統支配聯盟的開始。這是黨結構的支配。

（B）一九六二年的憲法修正

這涉及三方面的憲法修正案在一九六二年通過，其內容包括：將出生地主義（Jus Soli）的公民權改成一個在馬來亞出

註 16：回教黨成立於一九五一年，其產生背景可追溯到馬來國民黨（Malay Nationalist party，第二世界大戰後馬來亞出現的第一個全國性的馬來組織性政黨，成立於一九四五年十月，基本上是由左派馬來人所領導）之宗教部，該黨首次提出馬來回教的民族主義（Malay Islamic Nationalism），過去比較強調馬來色彩，近年則轉向回教、追求建立回教國（Islamic State）（參見 Funston，1980；Hussin Mutalib，1990）。

註 17：林蒼佑和東姑鬥爭失敗並離開馬華，也反映巫統對馬華內部事務的影響。一旦馬華有內部分裂傾向時，得到巫統信賴者常掌政馬華，陳修信後來當上馬華總會長戰就是一例。這顯示巫統勢力的強大到足以影響馬華內部的事務（Heng Pek Koon，1988：26）。

註 18：圓桌會議乃最初馬華巫統合作時的平起平坐地位的象徵，曾出現輪流擔任會議主席之安排，奉行全體一致的民主，即互相有否決權，不採多數決（許斯能，1993）。

生的人，如果要成爲公民，其父母其中一人必須是大馬公民或永久居留者；以及將選舉委員會的權力移交國會，而選區人數的多寡差距也從五七年憲法中原有的 15%改爲 50%。原本選舉委員會是獨立的機構，選區劃分的權力是屬於她的，但經修憲後，選舉委員會只能建議選區劃分，由國會決定。有學者對此修憲評論說：「因此，選舉委員會更向聯盟的利益負責……，而原有的中立性已受侵蝕。」（Lee Kam Hing & Micheal Ong，1987：119－120）。這是至爲明顯的，因爲聯盟控制了國會，劃分之權力既然在國會，而選區大小之人口差距已改成 50%，那城鄉之選區大小將更易於使巫統控制更多的議席（馬來人當時多在鄉區），一人一票同值的民主原則也受損。其實如果深入分析，這次的修憲乃是限制公民人數，再控制選舉委員會，將選區大小差距拉大，整個意義是讓巫統有效地支配立法機構！不用說，在巫統取得聯盟之支配權後，國家機關的重要權力 —— 立法權也在巫統的控制支配之中！

（C）一九六五年三月地方政府的縣市議會選舉之取消

英國早在一九五一年年底就第一次在檳城市議會讓人民選舉市議員，這是馬來亞的地方自治的開始；但是這種地方自治的選舉在一九六五年三月一日時，聯盟政府基以當時面對印尼的對抗（註 19）之安全威脅，乃決定運用一九六四年頒佈的緊急權力無限期地展延了地方政府縣市議會的選舉（Lim Kit

Siang, 1978: 29）。直到今天地方自治的選舉没有恢復，目前的縣長及市議會主席，還有市長及市議員都變成政府的官委議員，幾乎全國的縣市長及市議會主席已由馬來人擔任，執政黨的一些地方領神則分配一些議員職務。這和一九六四年以前已是天壤之別了！這亦是巫統支配政治的另一方法！

(D) 一九六五年八月新加坡被逐出聯合邦

當馬來亞於一九六三年九月十六日擴大成馬來西亞時，她的一個主要結果是人口結構的變化。馬來人原在馬來西亞中佔49.8%、華裔 37.2%，但新加坡、砂勝越及沙巴加入後，馬來人只佔了 40.6%，華人反昇爲 42.2%（參見本節的人口結構，表 2－1）。這種變化當然不一定會導致華巫的緊張關係，但是它可以構成要求平等公民權的正當性（legitimacy）。因此，當李光耀在一九六四年提出「馬來西亞人的馬來西亞」（Malaysian Malaysia）之民族平等口號時，並不令人感到意外，也許他認爲應是改變馬來西亞公民權不平等條文的最佳時刻。但是他受到巫統的激烈反對，甚至有人建議當時的首相東姑將李光耀以內安法令扣留起來（李炯才，1989: 341）。一場種族衝突眼看要出現，東姑乃斷然宣佈將新加坡趕出聯合邦，李光耀想當馬來西亞首相的美夢碎了（註 20）。他含淚接受新加坡「被迫」獨立的事實。隨著新加坡的離開，巫統的地位已没有任何勢力足以抗衡，巫統不但化解危機，且獨佔了更大的國家機關權力！

現在我們要分析意識形態這領域的變化，看看巫統以聯盟政府的名義如何進一步加强了國家的意識形態工具（state ideological appparatus）（註 21）的馬來色彩，以建立馬來民族國家的正當性（Malay nation state legitimacy）。由於分析上的連貫性之需要，時間上稍微延長到一九七一年。

(E) 國家教育政策及一九六一年教育法令

大馬的國家教育政策主要是以一九五六年拉薩報告書（Razak Report）的最後目標 —— 使馬來文成爲國家教育體系裡的主要媒介語文的目標爲基礎，這最後目標雖然列入了五六年的拉薩報告書，但是，在華裔社會捍衛華文教育的反對下，經過馬來西亞華校教師會總會（以下簡稱教總）（註 22）多次的奔走，並和馬華巫統協商後，這最後目標没有列入一九五七年的教育法令中；而且該法令第三條還列明「建立一個爲全民所接受、能滿足他們的要求及促進文化、社會、經濟和政治發展的國民教育體系，其目的是使馬來語成爲國語，但同時

註 19: 印尼反對馬來西亞之成立，最終還以軍事入侵出現，當時構成對大馬的安全威脅。

註 20: 東姑在一九六七年受訪時說新馬分家的其中一個理由是李光耀想擔任大馬的首相（Josey, 1980: 85）。

註 21: 國家的意識形態工具可以包括：學校、大衆傳播、文化機構等。

221

維護和扶持其他種族語文及文化的發展。」（引自陳祖排，1987：132）。但是隨著五九年巫統支配地位的確定，一份新的教育報告書 —— 達立報告書（Talib Report）在一九六〇年出爐，並在華裔社會激烈反對下於一九六一年變成教育法令，將五六年的最後目標「借屍還魂」（註 23）地也訂定於該法令的二十一條二項。直到今天，這條幾乎可說是華教工作者口中「惡名昭彰」的二十一條二，乃在要廢除和保留的爭議中（註 24）處於原封未動的地位。這廿一條二項的法律權力 —— 即教育部長有權將目前以華印文爲教學媒介語的國民型小學（註 25）變成以國語（馬來文）教學的國民小學一直還沒有機會運用。但整個國家教育政策的精神與目標——如果以國家識形態工具的角度來理解，它乃是要塑造大馬是一個馬來文化中心的國家，經由教育工具的宣揚和灌輸，下一代將會接受這種馬來民族國家的意識。明顯的，在控制國家意識形態工具的鬥爭中，巫統已在教育政策及法令上爲施行「馬來民族國家」的目標定下合法的權力，這當然是一個重大的勝利！因爲教育 —— 學校這個國家的意識形態工具是塑造人民的思想意

註 22：當時教總的主席是林連玉，他致力於爭取華文教育的地位。後因反對一九六〇年的達立報告書不利於華文教育的條文（尤其是強制華文中學改制爲馬來文中學），終身被剝奪公民權，於一九八五年病逝。他被視爲大馬華裔權益被損害的象徵，形成受難者的形象，被喻爲「族魂」。

註 23：意即將一九五七年教育法令沒有列入的最後目標，重新「還魂」回到一九六一年的教育法令中，這是林連玉先生的用語。

識最具威力的場地，它可爲政權的正當性提供觀念的合理化，人民變成易於接受一個政權的統治形式。因此，在馬來化馬來西亞的過程中，巫統當然將這領域視爲重要的「攻防戰」，以便爲建構其穩態結構的統治鋪路！

(F) 一九六七年國語法令

五七年憲法一五二條規定在獨立屆滿十年時，國會需制定法律確定英文的法定地方；華裔社會借此機會要求列華語爲官方語文（Official Language），但馬華將領導爭取華文爲官方語言的馬華青年團副團長沈慕羽開除黨籍，巫統推動的國語法案乃於六七年九月一日生效，馬來文成爲唯一官方語文，英文可作爲官方用語，但是華文僅享有「因公共利益之需要而准許政府使用任何其他種族語言翻譯官方文件及溝通意見」（引自楊建成，1982：212）的地位。這法令進一步加强官方的馬來色彩，也可變成壓制其他語文的法源！（註 26）

註 24：國陣政府在華裔社會多次的反對下，曾透露可能會撤消該條 21 條 2 項條文，但最新的教育法令修正案還沒有出來。

註 25：大馬的小學分成兩種，即國民小學（以馬來文爲媒介語）和國民型小學（以華印文爲媒介語）。

註 26：官方語文的推行可以使到大學校園內的語文文字之佈告必須一律以國語（即馬來文）出現，其他語文不可張貼；這是筆者親身在大馬理科大學求學的經歷，由此可見官方語文被濫用的地步！

222

(G) 一九七一年大學及大專法令

這項法令是先由最高元首與其他緊急法令一起在一九六九年五月頒佈，並於國會在一九七一年二月重新復會（註 27）時再次通過，乃定名爲「一九七一年大學及大專法令」（雪蘭莪中華大會堂，1986b：48）。這條法令當然有控制大學生及大學運作的用意，但其產生的時機，乃是要阻止華人社會於一九六八年形成的創辦「獨立大學」運動之落實（註 28），因爲這法令的權限幾乎不可能准許民間創辦大學。事實證明後來政府的確以獨立大學爲民辦大學作爲理由之一，拒絕了以華文爲主的獨立大學之創辦。由此可見巫統對意識形態領域的控制何其嚴厲！

(H) 一九七〇年的國家原則 (Rukun Negara)

最高元首在一九七〇年八月卅一日的國慶日頒佈了「國家

註 27：馬來西亞的國會曾因一九六九年五月十三日的種族暴動而被停止運作廿一個月，這期間由國家行動理事會（National Operation Council）實行緊急統治。

註 28：華商社會於一九六八年四月十四舉行「馬來西亞獨立大學」發起大會，聯盟政府乃以准許馬華創辦半官方的「拉曼學院」（Tunku Abdul Rahman College）移轉這項要求。但政府在六九年大選前夕的五月八日批准獨立大學以有限公司名義註冊，但隨著「五一三」之暴動及緊急統治，獨大之建立被延後乃至被禁止。

223

原則」。這五條原則是：信奉上蒼、忠於君國、維護憲法、尊崇法治及培養德行。楊建成評論說：「以國家原則强調憲法中有關君主立憲制度及馬來特殊地位是絕不可侵犯。換句話說，國家原則很堅決但含蓄地肯定了『馬來西亞就馬來人的國家』。」（1982：243－4）。Douglas 認爲：「國家原則存在其意識型態……但它主要是被反對集團導致的，而不是國家機關所引入。」（mainly invoked by opposition groups rather than the state）（1990：4）。但是一經頒佈，國家機關乃運用國家原則作爲其效勞的工具，這該是易於明白的。

(I) 一九七一年國家文化政策

國家文化政策可追溯至一九七一年文青體育部主辦的國家文化大會，該大會一致通過接納以下三大原則作爲塑造國家文化的基礎：(1) 國家文化應以土著文化爲核心；(2) 其他文化中適合及恰當之項目，可被接受爲國家文化的一部份，(3) 回教是塑造國家文化的一個重要部份（引自陳祖排，1987：132）。國家文化三大原則乃提供日後經常提及的「一種語文、一種文化、一種民族」的根據，它本就是宣示這是一個馬來民族的國家。Douglas 說：「國家文化政策的擬定更加顯示國家的建設是明確朝向馬來民族而不是馬來西亞民族邁進。」（1990：17）。這應是一中肯的評論。其實，直至一九七〇年代初，巫統所追求的馬來民族國家應是實現了，至少在國家機關的諸多權力和功能上，都反映了馬來色彩的獨佔和領導，國家文化政策的出現，只是爲這一事實鞏固其正當性！

一向給人比較溫和形象的東姑也曾經在一九五一年八月廿六日接任拿督翁的巫統黨主席之職任時說過這樣的話：「……擁有這個國家是馬來人的權利，因此給予馬來人多一點吧……這個國家是從馬來人那裡承接過來的，所以應該移交給馬來人……如果不能在馬來人擁有這個政府的情境下（獨立）自組政府，那又有何意義呢？」（引自 Suntharalingam & Abdul Rahman, 1985: 48）東姑的這個願望代表了巫統主觀的欲求，而這欲求經過制憲、獨立、聯盟的被支配以及其他國家機關染上更多的馬來色彩和被控制後，實際上已經大部實現。因此，從種族角度來看這個國家，她應該是馬來民族國家！當然這是從民族國家（nation－state）的建構來分析此問題，國家機關還有其他面向的建構。

Hussin Mutalib 在討論有關爲何馬來人會取得政治上的馬來至高無上（Malay Supremacy）之地位時，列下了這幾個因素：(1) 歷史的因素：即馬來蘇丹存在已久；(2) 人口上有其優勢；(3) 一九四八年馬來亞聯合邦協定之談判時英國已給予馬來人特殊地位；(4) 馬來社會是最先動員及領導邁向國家獨立；(5) 非馬來族群相對的不團結；(6) 國會選區的劃分偏重鄉區的馬來人，使馬來人有更多的代表權（1990:27－28）。這些我們大部份都在上文討論了其演變。現在筆者的問題是：如果馬來人在人口上有其優勢，爲何需要急著支配及控制國家機關呢?

其實如果我們細細分析馬來西亞的人口結構（如表 2－1

所示於後），其種族是複雜得多，尤其是在東馬兩州，馬來人是少數民族，分別在沙巴和砂勝越只有 2.8%及 28.2%（在一九七〇年），而全國也只有 46.6%，到了一九八〇年是 47.4%，並沒有真正地達到多數。只是在十多種族群裡，馬來人是單一最大的族群，因此 Hussin Mutalib 也指出：「數據上來說，馬來西亞不是一個回教國家，也更談不上是一個馬來國家。」（Malaysia in not a muslim state and still less, a Malay state）（ibid: 162）。筆者認爲，這種不是（人口上的）絕對人口上的優勢（只是相對的優勢）在獨立前後更是使馬來人擔心其地位受到挑戰，因此，不僅只是要憲法上保障蘇丹的統治主權（象徵馬來人在大馬的主權地位）及馬來人特權地位，更要進一步控制其他的國家機關，尤其是立法機關及意識形態塑造的相關機關，以便真正鞏固馬來人的主人（Tuan）身份。

這種主人身份的確定及加强，產生了一種支配的情結，們姑且稱之爲「馬來支配主義情結」—— 即 Ketuanan（這個字是從母字主人 Tuan 所變成的名詞）Melayu（註 29）。這 Ketuanan Melayu 的用語經常被馬來社會採用，以表示他們在政治上的當主當權。如果回顧歷史的演變，「馬來支配主

註 29: Ketuanan Melayu 到底應譯成什麼呢？陳應德認爲譯成主權論是誤譯，應譯成「當主當權論」或「支配權論」（陳應德，1990），筆者乃參照巫統支配國家的歷程所產生的心理情緒，譯成「馬來支配主義情結」或「支配論」。

義情結」是馬來民族主義的强化，在巫統的支配過程中，它日益變成一種不可挑戰的禁臠，亦是一種統治神話的雛形。

馬來支配主義情結爲巫統提供了政治支配的正當性，而國家文化政策中的馬來文化中心論進一步加强其文化支配的正當性。這種從馬來民族主義到「馬來支配主義情結」、馬來文化中心論，其中的意識形態之互動，正反映著馬來民族主義的激化和擴大。另一種主義乃在這擴大中逐漸產生，那就是土著主義（Bumiputraism，從 Bumiputra 來。該字的意思是 son of the soil）的抬頭（註 30）。它爲馬來人，尤其是巫統在經濟領域的支配提供了其正當性，這正是我們下一節要討論的重點之一，亦是馬來西亞七十年代後的重要變遷。

註 30：Bumiputra 這詞是於一九六五年國會辯論瑪拉（MARA）法案時首次出現在大馬政壇（Tan Chee Khoon, 1984:10）；隨即有第一屆土著經濟大會（Kongres Ekonomi Bumiputra Pertama）舉行，土著乃逐漸變成「馬來人」的同意詞（Ho Khai Leong, 1988: 39），因此「土著主義」意涵馬來人在經濟上應享有的特權，甚至有免費經濟的特徵（見 Sani, 1992: 11, Konsep Bumiputraisme yang bersifat ekonomi percuma）。

●表 2－1　大馬的人口成長及各種族的人口比例（以千計及百份比）

	族群＼年份	1921	1957	1964	1970	1980	1990	2020／2100	成長率（1980－1985）
A	馬來西亞			（包括新加坡）	10,810.9 100%	13,381 100%	17,755.8 100%	（2100年）	2.6
	馬來人			40.6%	5,042.4 46.6%	6,345.3 47.4%	10,960.9 61%	82.4%	3.1
	華人			42.2%	3,719.5 34.4%	4,438.5 33.2%	5,266.1 29.7%	13.1%	1.8
	印人			9.4%	981.4 9.1%	1,58.7 8.7%	1,435.8 8.1%	4.5%	2.1
	其他土著			5.5%	1,020.6 9.4%	1,159.1 8.7%	（加到馬來人）		
	其他			2.3%	47.0 0.4%	258 2.1%	93.0 0.5%		
B	半島	2,907 100%	6,279 100%		9,181.7 100%	11,442.1 100%	14,616.7 100%	（2020年）	2.4
	1.馬來人	1,569 64%	3,125 49.8%	49.2%	4,341.3 52.3%	6,325.4 55.3%	8,507.2 58.2%	62%	2.9
	2.華人	856 29.4%	2,334 37.2%	36.9%	3,286 35.8%	3,869.4 33.8%	4,580.6 31.3%	29%	1.7
	3.印人	439 15.1%	707 11.3%	11.2%	981.4 10.7%	1,172.7 0.7%	1,435.8 9.8%	9%	2.1
	4.其他	437 1.5%	112 1.8%		73 0.8%	74.5 0.7%	93 0.6%		
C	砂勞越				975.9 100%	1,309.3 100%	1,668.7 100%		2.6
	1.華人				294 30.1%	385.7 29.5%	482.9 28.9%	25%	2.3
	2.依班人				303 31%	396.7 30.3%			
	3.馬蘭諾（Malanau）				53.2 5.5%	75.2 5.7%			
	4.比達友（Bidayuh）				83.3 8.5%	107.7 8.2%			
	5.馬來人				182.7 18.7%	258.2 19.7%	（全部土著）	（全部土著）	
	6.其他土著				50 5.1%	69.2 5.3%	1,185.8 71.1%	75%	2.8
	7.其他				9.8% 1.0%	16.6 1.3%			
D	沙巴				653.3 100%	1,103 100%	1,470.4 100%		3.9
	1.卡達山人				184.5 28.2%				
	2.華人				139.5 21.4%	164.2 16.2%	202.5 13.8%	11%	2.2
	3.馬來人				18.4 2.8%				
	4.巴瑤（Bajau）				77.3 11.9%				
	5.姆律（Mulut）				31.3 4.8%	（全部土著）	（全部土著）	（全部土著）	
	6.其他土著				125.6 19.2%	848.8 83.8%	1,267.9 86.2%	89%	4.2
	7.其他				37.2 5.7%				
	8.印尼人				39.5 6%				

說明：(1) 1964 年的分類是馬來人及信仰回教的土著歸爲馬來人，不信仰回教的土著歸爲其他土著。
(2) 2020 年或 2100 年之人口比例仍是預測之推算，2100 年預測大馬總人口是七千萬。
(3) 有些調整仍筆者分析後整理的，但基本上沒有多大變化。
(4) 大馬統計局在 1970 年後都傾向於把土著和華人區分，尤其是東馬兩州。

資料來源：Jabatan Perangkaan Malaysia (1987:55－57, 1990:23.30), Means (1970:12, 1976:429) 江炳倫 (1988:166)，星洲日報 (92 年 2 月 11 日)，駱靜山和林水檺合編(1984:158, 453)。

第三節：大馬的社經結構和聯盟國陣的統治形式：威權國家的面向

英國社會學者吉登斯（A. Giddens）說現代化已是爲一全球現象，而我們一開始也說明了大馬也没有選擇地捲入這現代化的歷程裡，這裡所指的現代化大部份是指工業化、都市化、教育普及化以及文化之傳統性的減少等現象。此外，我們也討論了現代化變遷所隨伴而來的民族主義之興起 —— 馬來民族國家的建立，也從種族的角度去理解馬來西亞的政治變遷。但是，殖民統治的經濟之剝削及掠奪，以及它被納入世界資本主義體系的面向，我們還没有觸及。這節我們正是要從經濟結構的角度去探討大馬的經濟背景，並了解這經濟的發展如何塑造了另一面向 —— 社會階級形構（social－class formation）—— 超越種族層面的階級，尤其是資產階級如何成爲主導馬來西亞政治的變遷之力量，並爲累積資本及國家發展的需要而實行威權的政治措施。

(A) 大馬的依賴經濟結構及工業化的策略

討論依賴經濟結構文獻很多，簡單來說就是一國的經濟結構被另一些國家的發展及擴張所限制，並使到依賴國家的經濟處於不利而落後的地位，並往往被核心國家所剝削，自己變成

一個邊陲（periphery）或半邊陲（semi－periphery）國家。

將馬來西亞放在世界資本主義體系中，其位置正處於邊陲或半邊陲的國家，經濟是屬於依賴經濟的形態（Jomo, 1986; Khor Kok Peng, 1983）。國家的經濟表現經常受先進的核心國家之經濟所影響。一九八五年大馬經濟出現負 1.0%的經濟成長率，正是很好的說明（見表 2－3）。

其實從歷史演變來看，馬來西亞是在西方，尤其是英國擴張其資本主義體系下而發展的，這長達四百多年的西方殖民，已使外國的公司控制大部份的馬來西亞經濟；在獨立十三年後，大馬的公司股權竟有 60.1%由外國人掌握（見表 2－2）。難怪大馬政府在一九七一年推行新經濟政策以重組社會，要使外國人的公司股權降至 40%。

再看看大馬的產品之輸入及輸出，明顯可以看出大馬的經濟相當大部份依賴於日本、美國及歐洲共同體國家。以一九九〇年的輸出爲例，上述三地區佔了 46. 6%，而輸入則有 55.6%，而輸入及輸出的貿易更是佔國家國民生產毛額的比例相當高（見表 2－4 及 2－5），由此可知大馬的經濟在六七十年代更爲依賴這先進的國家。

在國際上大馬是處於一個依賴經濟的地位，在國內她在六十年代則還屬於一個農業爲主的國家。以一九七〇年爲例，共有 53.5%的勞力集中於農業和木材業，而製造業只佔 8.7

% （見表 2－6），在輸出農產品及相關產品方面則約佔總輸出之 80%（見表 2－7）。這種情況，使大馬政府致力於發展工業，讓國家的經濟朝向多元化方面去發展。

這種相應依賴及落後的農業爲主之處境，促使大馬的聯盟政府在六十年代末期採取從以進口替代工業化（import－substitution industrialisation）轉變爲出口導向工業化(export－oriented industrialization）之工業發展策略，以便能利用大馬之廉價勞工爲後者所需要的勞工密聚（ labour intensive）提供服務，這也可比前者創造更多的就業機會（ Jomo, 1987: 114－5），以符合國內之就業需求。工業化策略的改變，使政府日後需要在政治上採取更威權及控制的施措留下了伏筆，因爲這種勞工密集的輸出導向之工業化對工資的變化較爲敏感，負擔不起較昂貴的酬勞（ ibid: 117），也更需要以政治安定來吸引外資投資設廠。

爲了因應這改變，聯盟政府早已在一九六五年成立了聯邦工業發展局（ Federal Industrial Development Authority），並於一九六七年開始吸引以出口導向的工業進人大馬；一九六八年並通過投資獎勵法令，更進一步在一九七一年通過自由貿易工業區（ Free－Trade Zone）法令，爲這些出口導向的工業提供條件優渥的投資設廠之地段。這些具體的步驟所帶來的成效還不錯，在一九七九年及八二年，自由貿易業區有超過 80%的投資是外資，也分別締造了該年份 74.5%及 53.3%的大馬製造業輸出產品（ Rajah Sasiah, 1989: 147－

8）。但是，Lim Mah Hui & William Canak 評論道：「大馬所推行的進口替代工業化及隨之的出口導向工業化，並没有減少其對國際資本主義經濟的依賴，只是依賴的方式改變吧了。」（ 1981: 220）。也許這正是世界資本主義體系運作的邏輯，落後國家的工業化，最終使她更緊密地依賴世界的經濟，而這又很難擺脱先進核心國家的支配，幸運的國家像亞洲四小龍成爲新興工業國（ New Industrial Countries），而大馬正是在這依賴發展（ dependent development）（註 31）的道路上力求開拓發展，這必然要使她在鞏固國內外的資本家及各資產階級結合的前提下，力求穩定政局，集中於發展經濟；而不同的是，大馬多了一層種族的紛爭，使其表面現象呈現諸多複雜的面向，然而整個資本主義的發展大方向似乎並没有改變。

註 31：依賴經濟是確切實存在的國際情境，當然也是一種解釋一些落後國家被制約的解釋模型，並沒有必然意謂這些國家永遠處於依賴地位，她也有可能形成如 Cardoso 所說的「結盟的依賴發展」（ associated－dependent development）（ Cardoso, 1972）。

●表 2－2　1970 年半島的有限公司之股權由外國持有之情況

領　域	總　數（百萬元）	外　國（百萬元）	外國人（百分比）
農業、森林業及漁業	1,432.4	1,079.7	75.3
礦業	543.5	393.9	72.4
製造業	1,348.2	804.3	59.6
建築業	58.4	19.9	24.1
交通及通訊	81.9	9.8	12.0
貿易	605.2	384.5	63.5
銀行及保險業	636.2	332.8	52.2
其他	582.5	182.9	31.4
總數	5,289.9	3,207.9	60.7

資料來源：（引自 Khor Kok Peng, 1983:72）

●表 2－3　大馬在 1970 年至 1990 年期間和其他國家的成長率之比較

		1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990*
世界	t.d	4.1	4.8	6.2	2.0	0.8	4.7	4.0	4.3	3.3	2.1	1.3	0.4	2.4	4.1	3.1	2.9	3.1	4.1	3.1	1.5**
歐洲共同體		4.8	3.5	4.4	6.1	1.8	-1.0	5.0	2.4	3.0	3.2	1.2	0.0	0.7	1.4	2.3	2.4	2.6	2.7	3.8	3.4	3.2
美國		0.3	2.7	4.9	4.9	-0.7	-1.0	4.8	4.6	5.2	2.1	-0.2	2.0	-2.5	3.7	7.0	3.7	2.0	3.5	4.4	2.5	1.1
日本		9.4	4.2	8.4	7.9	-1.2	2.6	4.8	5.3	5.1	5.2	4.4	4.4	2.8	3.2	5.0	4.4	3.4	4.0	5.7	4.7	5.1
南韓		8.8	9.2	5.9	14.4	7.9	7.5	13.2	10.9	10.9	7.4	-0.3	-3.0	5.7	10.9	8.6	5.3	2.7	11.1	11.5	6.1	8.4
台灣		11.3	12.8	13.2	12.9	1.1	4.8	13.7	10.0	13.5	8.2	7.3	7.3	2.8	7.7	9.6	4.5	11.6	12.4	7.3	7.4	5.8
香港		6.2	5.0	9.7	16.4	2.2	0.2	17.1	12.5	9.5	11.7	10.9	10.9	3.0	6.5	9.5	-0.1	10.0	13.6	7.2	2.5	2.1
新加坡		13.7	12.5	13.4	11.5	6.3	4.1	7.5	7.9	8.6	9.4	10.3	10.3	6.3	8.3	8.3	-1.6	11.8	8.8	11.1	9.2	7.9
泰國		7.3	7.4	4.3	9.4	5.4	7.1	7.2	7.2	10.1	6.1	5.8	5.8	4.1	5.5	5.5	3.2	3.5	6.6	13.2	10.8	10.2
大馬	t.d	3.4	9.4	11.7	8.3	0.8	11.6	7.8	6.7	9.3	7.4	7.4	5.9	6.8	7.8	-1.0	1.2	5.3	8.9	8.8	9.4

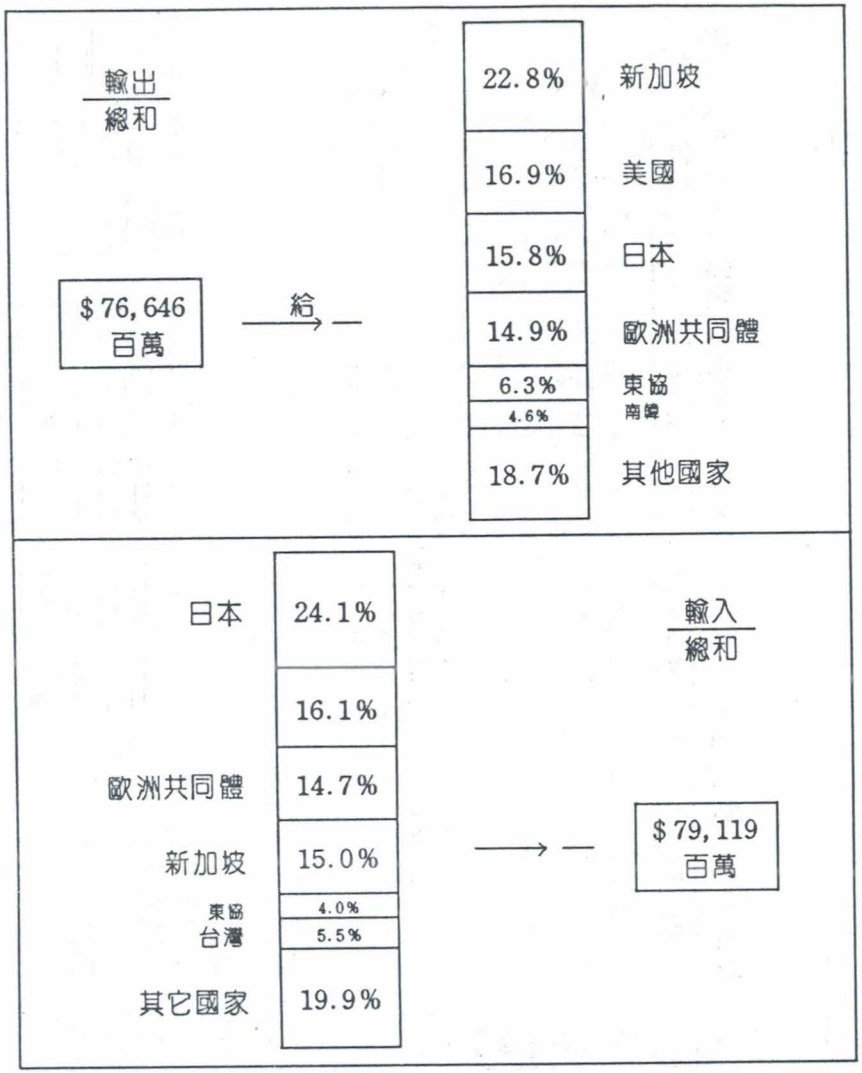
資料來源：MPEN(1991:12)

說明；t.d.：沒有資料

＊　大馬財政部的推算及 WPFA 的預測。

＊＊這年的成長率是以西德而不是以統一德國爲基礎。

●表 2－4　1990 年大馬的輸入及輸出分佈之國家



資料來源：Jabatan Perangkaan Malaysia (1990:xiii)。
說明：東協此處並不包括新加坡。

●表 2－5　大馬 1967 - 81 年輸出及輸入佔國民生產毛額之比例

年代	出口(百萬)	入口(百萬)	GNP	佔 GNP 的百分比	
				出口	入口
1967	4,222	4,097	9,652	43.7	42.5
1968	4,654	4,417	10,071	46.2	43.9
1969	5,549	5,687	10,978	50.5	42.7
1970	5,602	5,397	12,155	46.1	44.4
1971	5,242	5,056	12,592	41.6	40.2
1972	5,121	5,313	13,842	37.0	38.4
1973	7,767	6,711	17,963	43.2	37.4
1974	11,043	10,989	21,861	50.5	50.3
1975	10,172	10,071	21,606	47.1	46.6
1976	14,554	11,620	26,988	53.9	43.1
1977	16,279	13,711	31,064	52.4	44.1
1978	18,592	16,456	34,659	53.6	47.3
1979	26,029	21,056	42,630	61.1	50.6
1980	30,694	29,140	49,935	61.5	58.4
1981	28,823	23,060	54,402	53.0	60.8
1967－71	25,269	23,654	55,448	45.6	42.7
1972－76	48,657	44,704	102,260	47.6	43.7
1977－81	120,417	113,872	212,690	56.6	53.5

資料來源：引自 Khor Kok Peng (1983:87)。

●表 2－6　大馬經濟領域的分佈：1970 年及 1990 年

	1970①	1990 目標	1990 達成
佔國民生產總額（百分比）			
農業及木材業	29.0	19.7	18.7
礦業②	13.7	2.6	9.7
製造業	13.9	26.2	27.0
建築業	3.8	4.7	3.5
服務業	36.2	48.3	42.3
佔全國勞力（百分比）			
農業及木材業	53.5	35.1	27.8
礦業	2.6	1.5	0.6
製造業	8.7	16.8	19.5
建築業	2.7	3.6	6.4
服務業	32.5	43.0	45.7
		目標	完成
1970 年至 1990 年的成長率：		（%）	（%）
農業及木材業		5.4	4.4
礦業②		3.8	4.9
製造業		12.2	10.3
建築業		8.3	6.4
服務業		8.5	7.6

說明：①1970 年價格為準
②包括石油及天然氣

資料來源：Government of Malaysia (1991a:46)。

●表 2－7　大馬 1960－1981 年五種主要輸出產品之情況

年代	輸出(百萬)	橡膠	錫	石油	棕油	木材	總共
1960	3,633	55	14	4	2	5	80
1961	3,238	48	17	3	2	6	76
1962	3,260	45	19	3	2	7	76
1963	3,330	44	19	3	2	8	76
1964	3,382	41	22	3	2	9	77
1965	3,783	39	23	2	3	10	77
1966	3,846	38	21	3	3	12	77
1967	3,724	34	20	3	3	16	86
1968	4,123	33	20	4	3	17	77
1969	5,055	40	19	3	3	15	80
1970	5,162	33	20	4	3	17	79
1971	5,017	29	18	8	5	17	80
1972	4,854	27	19	5	8	18	76
1973	7,373	34	12	4	7	21	77
1974	10,195	28	15	7	6	15	76
1975	9,231	22	13	9	11	12	70
1976	13,442	23	11	13	14	17	73
1977	14,959	23	11	13	9	15	74
1978	17,094	21	12	13	12	14	71
1979	24,219	19	10	17	11	17	73
1980	28,201	16	9	24	9	13	71
1981	25,738	14	8	27	12	14	75

資料來源：引自 Khor Kok Peng (1983:89)。

(B)「五一三」種族暴動及新經濟政策

正當馬來西亞在六十年代末期展開其出口導向的工業化策略時，一件意想不到的事件震撼了整個馬來西亞，當然在相當大的程度上也改變了大馬的政治、經濟及意識形態的面貌，那就是一九六九年全國普選後三天——五月十三日所發生種族衝突事件。我們習慣稱之爲「五一三」種族暴動或衝突。根據官方統計這暴動造成一九六人喪命，四三九人受傷，九千一百四十三人被拘捕（全國行動理事會，1969：89－92）。另一方面，五月十五日最高元首也宣佈全國進入「緊急狀態，終止國會的運作」，改由一個「國家行動理事會」（National Operation Council）統治國家，由當時的副首相敦拉薩出任主席，另有陳修信（當時馬華的總會長），善班丹（印大國大黨主席）及四位軍警和公共事務政府首長組成整體的理事會。這是緊急權力的統治，民選政府被擱置，東姑雖乃爲首相，但已沒有實權，最後他也於一九七〇年九月廿一日辭職，由敦拉薩接任（Syed Hussein Alatas, 1972: 273）；而國會則延至一九七一年二月才恢復運作。這段國會停止運作的廿一個月，代表著大馬國會民主的死亡，幸好當時的國家領導人主動放棄了

註 32：當時「國家行動理事會」成員之一的伊斯邁醫生（Dr. Tun Ismail，後出任副首相，於一九七三年八月去世）曾宣稱「民主憲政已死亡」，國家將以行動理事會的方式統治下去，但後又改變初衷（Leo Ah－bang, 1975: 88）。

以「國家行動理事會」長久統治的主張（註 32），保存了大馬那點民主憲政的架構，儘管已經奄奄一息，但乃是重要的，因爲國家的精英並沒有完全否定民主政治的需要。

關於「五一三」的發生，各方都有不同的說法，也沒有一定的結論；有的說是共產黨預謀的，另有說法是巫統內部激進的少壯派之政變（a form of coup－detat）（Latiff, 1977: 16），以便推倒他們不滿已久的東姑之領導；亦有人認爲是六九年大選後反對黨的勝利，使非馬來人走上街頭遊行以慶祝勝利，激怒了馬來群衆。如今再回顧當然也無法釐清全部的真像，上面的因素都各有成份，其中的直接原因自然和六九年大選有關，但這往往是現象的最後關頭，其中的政治、經濟及意識形態的因素早已在累積中。然而，歷史也沒有必然性的發展。如果當時非馬來人沒有上街遊行並作出激怒馬來人的動作和口號，而巫統的一些領導人也沒有採取反擊的群衆大聚會，也許「五一三」不必然會發生。這裡頭人的行動很重要，尤其是巫統少壯派（young turks），他們應是起了相當主導性的作用。在往後的歲月裡，其實我們亦看到少壯派的掌權（現今的首相馬哈迪醫生是當時反對東姑最激烈的少壯派領袖之一，曾被東姑開除其巫統的黨籍），並推動了他們改變馬來西亞的心願（註 33）。從這點看來，巫統還是大馬政治、經濟變遷的主導力量。

理解這一點，我們就可以尋到一些變遷的脈胳。上節提到馬來人的民族主義的擴張，已出現土著主義的萌芽，這是有根據的。一九六五年的第一屆土著經濟大會的議案就表明：「如

果土著不能在國家的經濟中佔有一席之位，那麼未來非土著將不能被保證在和平及安全中進行他們的經濟活動。」（Government of Malaysia, 1968: 41）。這好像就是「五一三」事件的伏筆。而「五一三」之後最重要的變化也就是新經濟政策的制定與推行，以重組大馬的經濟活動（各民族經濟股權之重組），正可看出大馬政治和經濟變遷的相關性。因此我們可這樣說：「五一三」是馬來人的「經濟民族主義」（economic nationalism）相對於早期四十年代的「政治民族主義」（political nationalism）(Ho Khai Leong, 1988: 40）抬頭過程中的偶然事件，它加速了馬來人掌握國家經濟資源的步驟。因此，即使沒有「五一三」，馬來人 —— 巫統的官僚資本家（Bureaucratic Capitalists, Jomo, 1986: xi）(註 34）一樣會在控制了更多的國家機關後，最終運用這些國家機關的權力去達到經濟資源的更大之分配。簡單來說，「五一三」讓巫統更有正當性去發揮國家機關的「汲取性」之功能。

如果說一九六九年之前有所謂的政治支配（political hegemony）和經濟支配（economy hegemony）的分歧而產

註 33：馬哈迪醫生在「五一三」後寫了著名的《馬來人的困境》一書，直言無諱地道出馬來西亞需要一場有計劃的「革命」，而七十至八十年代的大馬變遷，正是馬哈迪醫生要改變馬來西亞的心願之逐步實現的過程（Mahathir, 1989: 103）。

生「支配的危機」（crisis of hegemony）—— 即馬來官僚及皇族在缺乏經濟基礎（economic base）的情況下接管了英國人留下的國家機關，變成只是部份支配（fraction hegemony）（Lim Mah Hui & William Canak, 1981: 210），那麼他們在「五一三」之後，已經準備將這部份的支配脫變成一個整體的支配權力（hegemonic bloc in power），以解決支配危機的不協調性，達到整體穩態結構的出現。因此，我們可以說，巫統在「五一三」之後，已經全權掌握了大馬大部份的國家機關，或至少他們是最終的決定者。

最後，當新經濟政策在一九七一年五月以大馬第二個五年計劃揭開它的二十年之重組社會的工程時，它還加上另一個不分種族消滅貧窮的目標。但是，不用說，新經濟政策的重點一向來都是重組社會，以完成一個馬來工商社會（Malay Industrial－business community）—— 用階級的字眼，它就是培養馬來資產階級（Malay－bourgeoisie），用以累積馬來資本（Malay capital）(Jomo, 1986; Maaruf, 1988, Mahamad Abdab, 1989）。

註 34：據 Jomo 的說法，bureaucratic capitalists 也可稱為 statist capitalists 即國家資本家，屬於資產階級的部派（fraction of bourgeoisie）之一，乃運用控制及影響國家機關的方式來累積資本（Jomo, 1986: xi）。

表 2－8　新經濟政策與國家發展計劃的目標及成果

	1970①		1990②目標		1990③成果		1990（半島）
A、淨國民生產總值（以當時價格計算）							
淨值 ①（百萬元）	951.1	66.2	1,091.4	37.4	875.2	29.0	1,404.6
（%）（對基本價格的分析）	67.6		61.4		71.2		76.4
淨值 ②（百萬元）	173.1	12.1	782.7	26.8	918.5	30.5	1,038.9
（%）（同上）	30.8		51.9		48.0		49.8
淨值 ③（百萬元）	312.4	21.7	1,046.8	35.8	1,219.8	40.5	1,381.9
（%）（同上）	37.9		48.4		51.0		50.9
淨值 ①＋②＋③（百萬元）	454.9	33.5	686.2	27.1	358.0	14.0	433.0
（%）（對基本價格的分析）	32.4		38.6		28.8		23.6
淨值 ④（百萬元）	389.7	28.7	725.4	28.7	996.1	39.5	1,049.6
（%）（同上）	69.2		48.1		52.0		50.2
淨值 ①＋②＋③＋④（百萬元）	512.5	37.8	1,116.6	44.2	1,170.5	46.5	1,314.0
（%）（同上）	62.1		51.6		49.0		49.0
B、公司股權擁有百分比				30.0			20.3
其中 ⑤		2.4		40.0			45.3
馬來人		32.3		30.0			25.1
外國人公司 ⑥		63.3					8.4
其他		2.0					

說明：①生產業、農業、礦業、製造業、建築業、運輸業、通訊業、電力業、水利業、金融業、保險業、房地產業、商業、政府服務業、其他服務業。

②製造業。

③製造業、農業、礦業、建築業、運輸業、通訊業、電力業、水利業、金融業、保險業、房地產業、商業、政府服務業、其他服務業。

資料來源：Government of Malaysia (1991a:55)。

從表 2－8 所示，新經濟政策實行前，馬來人（土著）有 66.2％從事農業，但到了一九九〇年時已降到 29.0％（半島），第二及第三種的相關之工商業，也已分別從 12.1％及 21.7％增加到 30.5％及 40.5％。馬來社會可說已改變了，所謂的馬來工商社會已形成；而馬來人擁有公司的股權也已從一九七〇年的 2.4％增加到 28.7％（包括委托人公司），經濟資源的分配可說相當快而惊人。這就是新經濟政策制定以前所沒有的，更是「五一三」之前沒能想像的，因此，巫統作爲這一切的發動者——奪取、控制及運用國家機關的權力去創造馬來新興的資產階級，但是，「絕對的權力，造成絕對的腐化」，它亦爲日後巫統的分裂——經濟資源分配的爭奪，寫下了伏筆！

（C）從聯盟到國陣：以黨治國的威權之形成

當「五一三」產生加速巫統控制國家經濟資源之分配的步伐時，它同時也產生另一種效應，即政治上進一步的支配和控制——一種近乎「種族霸權」（ethnic hegemonic）的政黨聯盟——國民陣線（National Front 或 Barisan Nasional，簡稱國陣）取代舊有的聯盟出現於大馬的政治結構裡頭。原本在六十年代巫統已經在聯盟取得支配之地位，但這種支配只是聯盟三黨的支配，聯盟以外的政黨並沒有受到支配。雖然那時國家機關已大部份馬來化，但這些沒有受支配的在野黨仍然有潛能挑戰巫統所支配的國家政體——一九六九年大選聯盟的挫敗，正代表這支配體系的不穩固，因此，現在應該是支

配在野黨的政治勢力之時候了。國陣正是在這樣的背景下逐漸成形的。

這個說法當然是正確的，但只是說明了一部份的真相和背景。這部份只是從政治和種族鬥爭的角度所看到的，另一部份只有從國家經濟的發展位置及巫統欲以國家機關的權力去塑造一批馬來資產階級的角度才能更加透徹的了解。就像前面所分析過的，大馬在七十年初正展開其出口導向的工業化計劃，國家正需穩定的政治環境以吸引外資；而巫統也正推行新經濟政策 —— 透過國家資本主義的形式去介入經濟的發展，以造就新興的馬來資產階級，這也需要最少的反對勢力之干擾，讓巫統全心全意去推展她的政策。要怎樣才能達到這樣的政治環境呢？那就是減少政治活動和縮小政治範圍（tone down political activities & withdraw politics from public，見 Latiff，1977: 162；Maaruf，1988: 137），以達到控制政治的效果。據 Latiff 的分析，那時屬於反對黨的回教黨主席拿督阿斯里（Datuk Asri），民政黨主席林蒼佑及人民進步黨主席 S. P. 西尼華沙甘（S. P. Seenivasagam）（註 35）都有類似的想法，因此他們和當時的首相教拉薩有意組成聯合政府，最後乃產生組成國陣的主張（1977: 162）。

因此國陣的產生不但有政治上考慮，更重要的是經濟發展及培養馬來資產階級的因素，它需要政治的控制。雖然六九年大選聯盟受挫，但失利最大的乃是馬華，而巫統受影響不大（註 36）。在「國家行動理事會」統治期間，巫統更有效地

控制了國家機關（尤其是治安的機構）。因此，要運用强大的國家機關權力去籌組聯合政府，乃至於國陣，對巫統來說應是不太難的。因此 Stephen Chee 說，國陣的結盟好像更似巫統的「協誘選拔」（co－optation by UMNO）（1987: 146）之成功。和 Jaguaribe 所說的「國家資本主義……在國家經濟方面都扮演更大的角色，權力的行使，經常透過『協透選拔』（co－optation）結合全民投票的形式」（Jaguaribe，1973: 282－283）似乎很相近。因此國陣的成立更有利於日後推動巫統所推行的國家資本主義之發展策略。

於是，我們看到州聯合政府逐步成立，首先是在一九七〇年七月七日和砂勝越的人聯黨（註 37）組成砂州聯合政府，一九七二年二月三日組成聯盟和民政黨的檳州聯合政府，一九七二年五月一日和霹靂州的人民進步黨結合，再來是一九七三年一月一日和吉蘭丹的回教黨達成協議；當這一切吸納收編反對黨努力成功以後，國民陣線才於一九七四年六月一日正式成立（謝詩堅，1984: 230－250），並以國陣的新旗幟（一座天秤，代替聯盟的帆船標誌）來參加較後舉行的全國大選，結果國陣大勝（註 38），一洗聯盟的敗局，展開了國陣的新時代 —— 一直到今天一九九三年仍然竪立不倒！

註 35：回教黨及民政黨當時分別執政吉蘭丹和檳城州政府，而人民進步黨在霹靂州也掌握多數，聯盟逐步和這些州達成州的聯合政府，最後才到中央組成國陣。

國陣在成立之初，雖受到馬華的異議，但是在巫統强大的勢力之下，馬華在國陣成立的過程中可說只有接受的份兒，因此當時的馬華代總會長李三春只好說：「只要馬華在國陣中不失去她的身份和立場，繼續成爲伸張華人政治願望及反映華人心聲的政治機構，就如巫統代表馬來人政治願望的機構一樣，則馬華將支持國民陣線。」（引自楊建成，1982：276）。這代表著馬華在國陣的地位已不如聯盟時代，而我們更知道在聯盟時代的六十年代，巫統實際上已經取得支配權。而到了國陣的環境，馬華雖是國陣的第二大黨，但根本上，巫統是老大哥的霸權地位，馬華已不是聯盟的伙伴而是小老弟了。難怪林晃昇說：「國民陣線的多黨聯合陣線形式削弱了馬華公會和印度國大黨的種族代表性，鞏固了巫統在國陣裡『唯我獨尊』的地位，卻又掩蓋了其『一黨專政』的實質。」（1986c）。因此，從政黨體系來看，國陣是巫統一黨支配（one－party dominance）的工具，整個國家幾乎都在巫統的支配當中。這是巫統稱霸的時代!

註 36：在六九年大選成績中，聯盟獲得一百零四席中的六十六席，而其中巫統五十一席，馬華十三席，國大黨二席，可見巫統失利不大。

註 37：人聯黨（Sarawak United People Party，砂勝越人民聯合黨，俗稱人聯黨）是一以砂州華裔爲主的左翼政黨，加入砂州聯合政府之後，其左派色彩逐漸減少，變成代表砂州華裔的政黨。

註 38：國陣在一九七四年八月四日舉行的大選中，贏取了一百一十四席（半島而已）中的一百零四席，反對黨只剩下十席，和六九年的卅八席可說差了一大截。

其實那時的首相敦拉薩更有意成立一黨政府（one－party government）（1978：99）形成一個一黨制國家（one－party state）（Latiff，1977:163）；但當時的東姑及馬哈迪醫生都不表贊成（ibid：163）（註 39），一黨制（one party system）乃變成如今的一黨支配制（one－party dominance system）。

從政府的管理角度來看，「巫統的霸權地位已控制了國陣政府的自主性，一九六九年後的政治現實是黨 —— 即巫統支配了政府。」（Stephen Chee，1987：146），這正是巫統「以黨治國」的時代! 其實敦拉薩在一九七〇年九月廿二的接任首相職位時說過這樣的話：「這個政府是基於巫統組成的，我把這個責任交給巫統，以使巫統能決定其形成 —— 政府應跟隨巫統的願望和需求 —— 並實施由巫統決定的政策。」（引自星檳日報，1986 年 7 月 15 日）。那麼，顯然國陣的組成乃是黨政府（party government）的形式的落實，國陣的時代也是以黨治國的時代! 更是巫統的真正的時代! 這些都是巫統經歷了多次的政治鬥爭中，直到七十年代初才完全地奪取和控制了國家機關。而這些更可讓國陣政府在日後採用更多的威權手段來推行其政策 —— 發展國家經濟及培養馬來資產階級!

(D) 統治階級的結盟和威權措施的方式

直到目前爲止，我們從殖民的剝削統治、種族相爭、階級

235

鬥爭和國家經濟發展去理解大馬的政治型態的轉變，呈現出各種層面造成如今的統治形態，現在是我們總結這群統治階級結盟的背景以及他們所實行的威權統治之手段和方法。當然這是一個很簡略地回顧與總結，但已足夠讓我們理解這些紛亂的政治現象之背面。

(1) 從外國資本家、皇族、民族買辦、馬來官僚到國家資產階級、皇族、華裔資產階級和精英份子

當馬來亞快要獨立的時候，英國人找到聯盟作爲接管新國家的人選，而且是沒有經過流血武裝革命爭取而接管英國人留下的國家機關，這點顯然有其內在的背景，原本英國的這些外國資本家早已和馬來皇族結盟統治馬來亞，而四五十年代的民族買辦（即華裔資本家——歐洲資本家的幫辦）和馬來官僚——陳修信和拿督翁是這兩股勢力的最佳代表，乃和原有的統治階級組織成擴大的隊伍，接管新國家。他們結盟在新國家裡保有各自的利益，並打擊左派，鎮壓馬來亞共產黨（註

註 39：如今在回顧馬哈迪醫生的所作所為，他可被稱為「大馬的馬奇維利」（Malaysia's Machiavelli，見 Zakry Abadi, 1990）並不意外，他是那麼雄心萬仗，似魔鬼又像天使，即專斷（近似獨裁了）但又不完全放棄民主政治，九二年更和馬來蘇丹鬥爭，還打贏了一場「君民」相爭的民主鬥爭。但顯然他目前並不打算放棄國陣所擁有的諸多威權手段及措施（包括法令），因為以他要將大馬變成一個先進工業國的雄心，這些威權的手段是必要的，一如國陣最初成立以發展經濟的想法是一樣的。

40），整個五十年代就是這群具有資產階級背景的上層統治階級成功打壓了左派，取得掌控新國家的權力。

獨立後標誌著這批新統治階級之間的內鬥——以華裔和馬來人的名義去競相爭取控制國家機關，結果凝聚了巫族民族主義力量的巫統取得支配國家權力的基礎，馬來西亞變成一個多元的社會，但卻是一個馬來的民族國家（Malay nation－state）。而六十年代中後期反對勢力的興起，經「五一三」的震撼以及七十年代國陣「協誘」收編後，馬來民族國家更形鞏固，儼然形成一個穩態的統治結構，到今天已快廿年了！

在這過程中，舊有的統治階級也蛻變，馬來官僚靠國家機關的權力形成了新興的國家資產階級，華族的買辦也成了具規模的資產階級，而各族新的中產階級份子當中的精英份子，也加入了現有的統治階級，結盟成爲今天國陣的統治階級；馬來蘇丹則一直被供養著，至到九三年初被捲入馬來新興資產階級的內鬥當中——這些當然已超出論文討論的範圍了。但是八十年代末期馬來資產階級的內鬥，是這個國家最新的變遷因素，自然是分析的重點，然這些都是後話。現在我們知道在七十

註 40：在英國尚在統治期間，即一九四八年開始，馬來亞就宣佈進入緊急狀態，以武裝鎮壓馬來亞共產黨叛亂及左派的激進政黨之活動（包括馬來人為主的馬來國民黨及人民黨），六〇年緊急狀態才解除。這十二年的鎮壓眞正挫敗了左派，讓具資產階級的英國人、皇族、馬來官僚及華裔資本家取得了掌控國家之權力。

年代初國陣掌政時，正是國家致力於出口導向的工業化和培養馬來資產階級的關鍵時刻，因此，我們不難理解國陣的統治階級在多元種族潛在的衝突之心理下，更加强了政治的控制及社會的管制；而到了八十年代在發展的推動變遷下，各種社會勢力的出現，浮現了公民社會(civil society)的力量(Saravanamuttu, 1987)，使國陣在八四年至八六年的經濟衰退時期出現了「制度化一些威權的結構」(institutionalization of authoritarian structures) 之欲求（ibid: 54－56）。這該是國陣威權統治的背景吧!

(2) 民主制度的侵蝕：卅多次的修憲

也許馬來西亞是世界上修憲最繁密的民主制國家之一吧，短短卅多年的獨立時期，已經修了至少卅次（楊培根，1993: 78），其中最重大，影響民主制度的有下列幾項:

(i) 上議院結構非民主化

原有上議員是由州議會推選（每州兩名），加上政府（通過最高元首）官委十六名所組成，但經四次修憲（一九六三、一九六四、一九七三及一九八四年），官委議員增加到四十三名，州議會推選者只增加二十六名（ibid: 81），已使上議院名符其實變成「膠印」的上議院了。這和憲法第45條（4）項要將上議院民主化之精神背道而馳

(註41)！

(ii) 國會內喪失言論自由

一九七一年的修憲案將原有的國會議員享有言論自由的特權剝奪了，他們不得在國會內提出有關質疑國語地位、統治者地位、馬來人特權及非馬來公民權的問題，不然他們可以依一九四八年的煽動法令提控於法庭（註42）。這已使國會民主的制度大打折扣。

(iii) 緊急狀態的宣佈及司法權

當這條文在一九八一年修改後，政府（通過最高元首）只要主觀上認爲危險來臨時，就可要求最高元首宣佈國家進入緊急狀態；而緊急狀態的頒佈意味元首可施行他認爲需要的法令。這緊急狀態的宣佈是最終的，不可向任何法院挑戰（憲法150（8）條）。楊培根評論道：「這是當權者（行政

註41：憲法第45條4項條文如下：
國會得立法：
(a) 將每一州所推選出議員之名額增加至三名；
(b) 規定各州推選上議員應由各州選民以直接投票方式選出；
(c) 減少委任議員之名額，或廢除委任議員。

註42：一九七〇年第四十號緊急（必需權力）法令所修正後之一九四八年的煽動法令規定這些問題列爲敏感問題，不可觸及。曾有民行黨的議員范俊登因觸犯此煽動法令而喪失國會議員的身份。

95
237

機關）通過國會（立法機關）剝奪法院（司法機關）司法權的典型例子。他們完全把國會民主的基石 —— 三權分立的重要原則置之不理……對國會民主的發展，起了嚴重的破壞作用。」（ibid: 85）。

（iv）法院低于國會的修憲

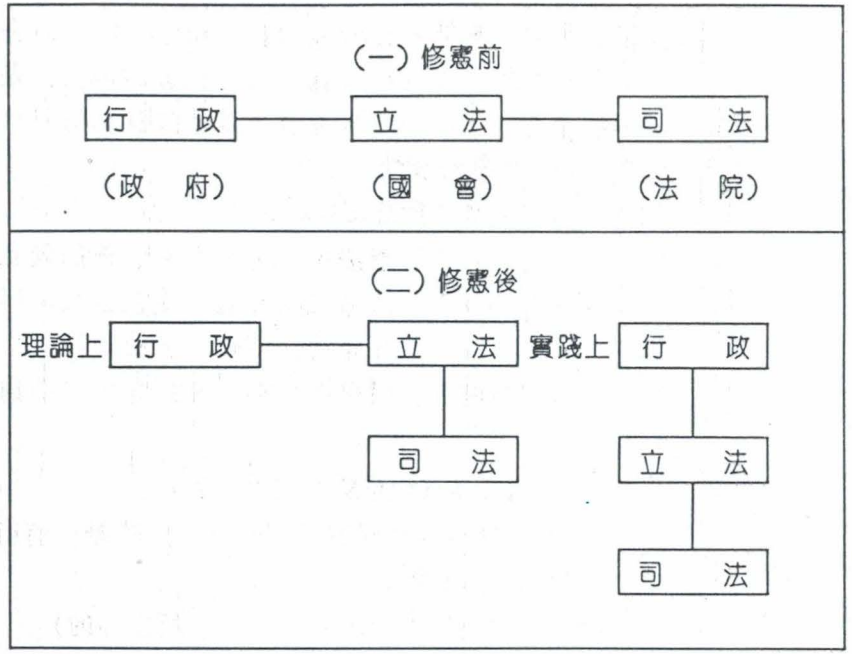
一九八八年的修憲可說是影響深遠的一項改變，它已摧毀了憲法原本的三權分立之安排，將法院的地位置于國會之下。在原有的憲法中規定「聯邦的司法權必須操于高等法院手中」（第 121 條），可是修憲後，最高法院卻只有「具有聯邦法律所賜予的權力和權限」。所謂的聯邦法律是可以由執政者通過國會來制訂，因此最高法院不再擁有憲法所賜予的權力，其權力來源受制於國會！這變了以下的三權關係（楊培根，1993: 88）（見圖 2－1）

（3）特殊措施及緊急狀態無限期存在

（i）地方政府的縣市議會選舉的廢除

東姑原本於一九六五年三月一日應用其因一九六四年印尼對抗事件所頒佈的緊急狀態之權力，無限期地展延了地方政府縣市議會的選舉，並說「當和平已經恢復，我向國會保證將舉行（地方政府的縣市議會）選舉。」（引自 Lim Kit Siang, 1978: 29）。但是一九七二年政府決定廢

▲圖 2－1　大馬 1988 年修憲前後的三權分立關係圖



資料來源：引自楊培根（1993: 88）。

除民選的地方政府的縣市議會，改由官委議員出任。這地方政府民選的制度是地方自治，基層民主運作學習的場所，但是它卻被廢除了，明顯的限制了人民的政治參與（political participation）。

（ii）群眾大會的禁止

政府在一九七八年基於馬來亞西共產黨慶祝

三十周年紀念會構成安全的威脅之理由，宣佈今後没有政黨可以舉行群衆大會；至今馬共已經在一九八九年十二月一日宣佈放下武裝鬥爭，但是群衆大會仍然被禁止。這也是政治控制的特殊措施，以減少政治活動。

（iii）至今四項緊急狀態無限期存在

一九五七年的憲法中規定國家所頒佈的緊急狀態只有兩個月的壽命，除非國會議決延長。但是經過一九六〇年修憲後，兩個月變成無限期，國會不需議決延長而可以長存，使到大馬目前還有四項緊急狀態，那就是：

1. 一九六四年（印尼對抗而頒佈的）。
2. 一九六六年（砂勝越首席部長被解除職位而引發的），限砂州。
3. 一九六九年（「五一三」事件後所宣佈的）。
4. 一九七七年（吉蘭丹回教黨退出國陣而頒布的），限丹州。

一九七九年林吉祥（國會反對黨領袖）曾在國會提出解除這四項緊急狀態事件，但卻遭否決（黃新楠，1993：100）。它們的存在明顯地潛在威脅國家的民主制度。

（4）各種嚴法及其違反民主人權之規定

根據黃新楠指出，大馬至到現在（一九九二年十月

止），國會已通過了四百八十五條法令（不包括修定者）（ibid：101），其中有許多的法令不但嚴厲，違反基本的民主人權，而且還規定部長的決定是最後者，不得提訴於法院！這等於將部長的地位提高到免控權——儼然是一九九三年修憲廢除蘇丹免控權的雙重標準，難怪 Husin Ali（註 43）要求在贊成廢除蘇丹免控權時，也應撤除部長這些特權（1993：50）！

這裡列下十項嚴竣的法令及其限制的影響：

（1）一九四八年煽動法令（一九七〇年修定）：限制言論自由。
（2）一九五九年職工法令：限制工會活動。
（3）一九六〇年內安法令（一九八八年修定）：喪失人身保護權。
（4）一九六六年社團法令（一九八一年修定）：限制民間組織活動。
（5）一九六七年警察法令：限制集會遊行。
（6）一九七一年大學及大專法令（一九七五年修訂）：限制大學生自由及參政權。
（7）一九七二年官方機密法令（一九八六年修訂）：管制官方資訊及保護黑箱作業。

註 43：馬來人爲主的左派政黨「人民黨」現任主席。

(8) 一九七五年必需保安件（修正）條例：損害被告保護權。
(9) 一九七五年工業協法令（一九七七年修訂）：限制商業自由權。
(10) 一九八四年印刷及出版法令（修訂）：限制言論及資訊交流。

從以上分析來看，馬來西亞威權體制的面向是相當驚人的，尤其是七八十年代的威權措施及憲法的修改，已經明顯危害到原有的那套君主立憲國會民主制的三權分立架構。在這種變遷下，大馬是屬於怎樣的一個國家？仍是民主國家（democratic－state）？或種族霸權國家（ethnic－hegemonic－state）抑或有其他更好的名稱？下節我們將討論這個問題。

第四節：馬來西亞政體的演變及其歸類

William Case 曾這樣評論大馬的政體：「說真的，除了印度及日本的民主政體之外，馬來西亞已經建立了亞洲最持續不斷的民主記錄。」（Malaysia has established the most consistently democratic record in Asia）（1991: 473）。但是 Ho Khai Leong 則指出：「自從一九七一年新經濟政策推行以來，在政治及經濟資源移轉到國家機關和土著精英手上的情況

下，馬來西亞已經增倍地成爲一個種族霸權國家。」（Malaysia has increasingly become an ethnic hegemonic state）（1988: 2）。另外，有人認爲大馬的政治體制是「有限民主」（limited democracy）（Carson, 1978）。這些不同的看法，反映出大馬政體歸類的困難。像馬來西亞這樣多元種族而又維持一定民主制度的國家是世界上少有的，也很難找到類似的國家作比較。這種情況使到要將大馬政體作一個比較精確而又反映真實情況的歸類益發重要。這不但可給予大馬政體一個定位，同時也知道馬來西亞的政治發展是在什麼階段；這點對於探討大馬的政治反對的過程尤其重要 —— 可讓我們更清楚地釐清現有的政治反對勢力進行著怎樣的一場政治運動 —— 是民主化抑或會危害大馬的民主政體之發展的政治行動。

現在讓我們來檢視一些對大馬政體所作的探討吧。

(A) 一些有關大馬政體分類的討論

(1) Esman 的「行政國家」（administrative state）：這是探討大馬官僚體制而得的結論。Esman 認爲「行政國家」使「國家機關」（the state）成爲社會的支配機構，她傾向於指導及控制社會的壓力和行政制度，而不是對它們作出反應（1972: 62）。Esman 的研究反映了大馬有著一套英國殖民統治留下來的相當不錯的行政

240

體制，但在日益變化的大馬政治中，這名稱肯定不足以描述大馬的政體。充其量它可以用來稱謂大馬在殖民國家（colonial state）時代的行政體制，或反映部份獨立後的一些官僚體制的特色。

（2）Lijphart 的協和式民主（consociational democracy）：這是 Lijphart 對於多元種族分歧社會（pluralistic society）的精英在解決他們各自社群的政治要求之安排所作的描述，他的解釋模型無疑是具啓發和開創的，點出這些多元分歧社會的政治之困難。他將此模型應用於比利時、瑞士、黎巴嫩及大馬等國。Lijphart 用「協和式民主」來解釋大馬的政體，受到一定肯定及接受，也有學者作進一步的探討，如謝復生（1981, 1983）。Lijphart 曾指出「大馬最重要的協和主力是聯盟」（1977: 51），但是我們知道聯盟在一九六九年後消失，而且也了解聯盟在五九年後就被巫統支配了，這和「協和式民主」的相互否決權（mutual veto）、比例代表及各自的自主（segmental autonomy）的特點（ibid: 25）有一定的距離。因此，如果協和式民主真要用來形容大馬的政體，那麼它的存在只是一段很短的時間，即獨立前後的兩三年吧，而不是一九五五年到一九六九年。

（3）Ho Khai Leong 的準協和式民主（quasi－consociational democracy）：他認爲 Lijphart 的協和式民主並不真正存在於大馬，因爲一開始聯盟裡的巫統、馬華、國大黨是處於不平等地位的伙伴，合作存在，但是

有緊張關係；因此，他認爲大馬的一九五五年到六九年的政體是準協和式民主（1988: 70）。Ho Khai Leong 的分析是較爲更精細的，他點出了巫統的支配性角色。但是聯盟在開始階段，巫統是依賴馬華提供競選經費的，而且有所謂「圓桌會議」的平等地位之存在，另外，當時巫統還要求不要應用多數決來表決，因爲馬華和印度國大黨的代表合起來往往是多數（許斯能，1993）。由此可見，巫統是在獨立過程中日益掌握了國家機關而變成支配的，原有的平等地位可能存在，或至少平等協商精神是存在的。因此，Ho Khai Leong 的準協和式民主可以描述五九年後的大馬政體，而不包括五五年至五九年這時期。

（4）Gale 的原初國家（primordial state）：他是研究大馬的公共企業（public entreprise）的生態環境而作出的結論，其核心指出主從關係（patron－client relationship）是那麼明顯地存在於大馬的政治系統中（1981: 175－176）。這種主從關係在一般比較落後及傳統的社會中都存在，如菲律賓（江炳倫，1989: 135－155），但如果單用來指稱大馬的政體，那是不夠特定和完整的，然而，它當然也反映了一定層面的大馬政治實狀，尤其是從政治文化的角度來看。

（5）Huntington 的協和式寡頭（consociational oligarchy）：這是他對協和式民主比較悲觀的看法，認爲在多元社會裡，協和式民主常會承受不了社會動員或軍事干預而變質跨台。因此協和式民主只有變成協和寡頭

99
241

來維持其穩定和存在，如馬來西亞的例子，即是犧牲了競爭以便維續代表制的存在（1990: 89）。Huntington 對大馬的評論雖寥寥數語，但是也說明了他的觀察敏銳，點出了大馬的協和式民主已經變質了，執政黨對于政治競爭和政治參與增加了限制，這是反映了一定的實事，如地方政府的縣市議會選舉的廢除，上議院結構非民主化（官委議員不減反增）等。因此，協和寡頭代表了大馬政體一定層面的變遷，但卻不足於說明變遷的實質內涵及特點（註 44）。

（6）Stepan 的排他協和式威權（exclusianary consociational authoritarian）：Stepan 是用這名稱來稱謂其他國家的政體，指出原有的協和政權排除了遲來的政治團體而變成排他性的威權體制（1990: 151）。筆者認爲，他的這名稱相當具啓發性，反映了協和式民主也可

註 44: 其實筆者在此討論這協和寡頭的概念，是因爲這概念啟發筆者想建立一個「寡頭協和式民主」（oligarchy consociational democracy）的較大之概念，用以稱呼大馬一九五五年至六九年期間各種協和式民主政體，以便能相對的建立另一個「競爭協和式民主」（即兩線制民主）—— 兩個競爭的陣線出現，相對於聯盟時期只有寡頭的陣線。進一步參考見圖 2－3 及 2－2 的說明。

註 45: 「馬來西亞人民團結總機構」在一九六五年六月六日在新加坡舉行第一次群眾大會，參加者有新加坡的人民行動黨，馬來半島的人民進步黨及聯合民主黨（由林蒼佑領導，他已離開馬華組織了這新黨），砂勝越的人民聯合黨及馬華達黨（Party Machinda）；她於同年六月九日正式成立，領導人多爲華裔，以李光耀爲首，對東姑領導的聯盟構成了極大的威脅。

以演變成威權。其實這種情況相當可以說明新加坡加入大馬到退出聯合邦的經過，即當時聯盟眼看就要受到李光耀領導的「大馬人民團結總機構」（註 45）挑戰時，東姑斷然決定「排除」了新加坡的政治勢力加入馬來西亞，穩住了聯盟政權，並日益鞏固巫統的支配地位。這確有協和威權（consociatonal authoritarian）的色彩，用它來形容一九六五年到六九年的大馬政府似乎並不爲過，而且蠻適合的。

（7）Ho Khai Leong 的種族霸權國家（ethnic hegemonic－state）或土著國家（Bumiputra－state）：Ho Khai Leong 在研究新經濟政策在西馬政治的影響時指出：「新經濟政策的推行過程中產生明顯的政治結果——那就是國家機關權力的擴大。國家機關在巫統領導的政府下致力於介入干預經濟，不斷規範經濟，加强土著政商結合，以及推展單一的社會和文化措施，已出現我所說的土著國家。」（1988: 34）。他的土著國家就是種族霸權國家的另一種稱號，或可說是種族霸權國家在大馬更特定的名稱（註 46）。Ho 的研究是觀察入微的分析，點出了七八十年代巫統「種族霸權」時期的具體成果，這樣的歸類反映了大馬政體的一定真實性，他更强調了大馬政體種族色彩的一面。這是筆者至目前爲止看到對大馬政體作最大膽的描述。

（8）Saravanamuttu 的威權資產階級民主（demokrasi borjuis authoritarian（馬來文）或 authoritarian bour-

geoisie democracy）：他並没爲此政體下特定的解釋，只是用來稱謂當前大馬的政體（1989：109）。這名稱也有一定的參考作用，尤其是他分析了大馬因經濟發展的需要，而在政治上威權，以維持政治穩定；其實這資產階級民主的「資產階級」可以除掉，因爲當今世界 —— 自由民主的政體，一般上也就是指資產階級出現以後的民主。這樣威權民主（authoritarian democracy）的名稱可以相當程度反映了八十年代大馬政體，尤其是考慮了解經濟的因素，但是它没有反映大馬的政體之另一重要面向，那就是種族的因素。在分析大馬政體時不考慮種族層面，那是很難周全的。

（9）Dahl 的近似多元政體（near polyarchy）：Dahl 曾在一九七一年將大馬歸類爲近似多元政體（1971：200），這樣的分類當然是可以接受的，没有人否定大馬政體是一個混合的政體。但這近似多元政體就像有限民主的概念，是一個混合政體的總稱，用以描述大馬這樣一個特定的國家就顯得不夠精確。不過 Dahl 的概念是很重要的，因爲他指出在真實的世界裡，他寧用多元政體（polyarchy）來描述當今的民主政體，真正的民

註 46：據 Ho 的說明，他是受 Weiner 的一篇論文（1987）的啟發，建構了這「種族霸權」概念，而 Weiner 用「霸權國家」（hegemonic－state）來稱謂亞非洲一些多元種族的社會最終出現了單一種族支配的國家。

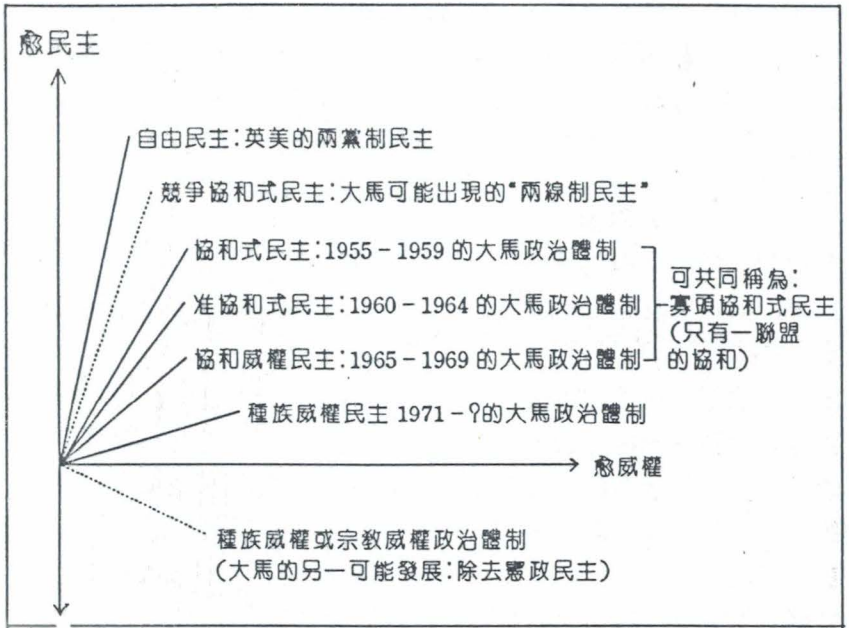
主還没有出現，而且大部份國家的實況是定位在混合政體而不是多元政體（1975：122）。因此，馬來西亞在這個意義上當然是屬於一個近似多元政體的混合政體了。只是她到底是一個怎樣的混合政體呢？我們必須爲此定出一個精確而又反映真實情況的描述概念。

綜合以上的討論，我們可以發現在這麼多的政體之描述概念裡頭，每一個概念或名稱都或多或少反映了一定面向的大馬政體，只是它們無法全面或比較完整地呈現出大馬政體的特徵。這裡頭，有時概念是很完美，如 Lijphart 的協和式民主，點出了這類民主體制是「共識」（consensus），而不是西方自由民主裡的「競爭」之特質。但是，一旦將此解釋模型應用於實際的解釋時，現實情況往往和概念之間有距離，解釋的模型往往變成「理念型」（ideal－type）。因此，筆者認爲在描述的階段（不是建立普遍性的理論通則時），應盡可能用最接近實況的概念去描述，既使這個概念是互相矛盾的，像「威權民主」是不相稱的，但往往是現實的情況。現在讓我們回顧大馬政體的一些演變吧。

（B）大馬政體的演變

在參酌以上多位學者有關大馬政體的歸類，再加上上述的分析，筆者將大馬政體演變（和可能的）的情況繪成以下的簡圖，以便讓我們更加了解目前大馬政體所處的位置（見圖 2－2）。

▲圖 2－2　馬來西亞政治體制演變的簡圖



愈極權　說明：1. ……虛線，代表可能的演變。

2. 種族威權民主(ethnic－authoritarian democrary)是由筆者獨撰來歸類 1971 年至目前的大馬政治體制。

3. "兩線制民主"來源自兩黨制民主，但它是以兩個陣線來代替兩黨，形成一種"競爭的協和式民主"(competative consociational democracy)後者是筆者的獨撰名稱。

4. 協和式民主(consociational democracy)由 Lijphart 所建立的概念(1977)。

5. 准協和式民主(quasi－consociational democracy)，Ho Khai Leong 所撰來形容大馬政體(1988)。

6. 協和威權(consociational authoritorian)民主是來自於 Aflred Stepan 的概念(Stepan, 1990:15)。

從圖 2－2 來看，馬來西亞政體自獨立以來，其威權色彩日益加重，這是整個政體演變的趨勢。威權趨勢的增强，可用巫統三個時期的支配過程加以說明。這些過程已經在第一、第二及第三節詳加說明，現在不過綜合起來，以說明這演變：

(1) 巫統的種族保護期（ethnic tutelary）：五五年至五九年

這段時期主要是聯盟的密月期，巫統雖然在憲法制定過程中佔了優勢，但是馬來特權基本上是屬於保護性質，它還沒有真正落實和變成行動。馬華巫統的關係可說是商政的合作，他們另外也得團結對抗當時的左派，尤其是人民黨和勞工黨結成的社會主義陣線（註 47），再加上武裝的馬共之叛亂。因此這階段還相當符合 Lijphart 的「協和式民主」。

(2) 巫統的種族支配期（ethnic domination）：六〇年到六九年

這階段可大約分爲兩個時期，以五九年林蒼佑事件

註 47：社會主義陣線由馬來人左派爲主的人民黨及由華裔左派爲主的勞工黨聯合組成，於一九五七年八月卅一日成立，共同對抗右翼的聯盟。結果社會主義陣線在成立八年後 —— 即一九六五年因語文及其他問題爭吵而瓦解（郭仁德，1991：42－56，126－142）。

及六五年新加坡退出聯合邦爲主要的分界線。

（i） 六〇年到六四年：準協和式民主

林蒼佑在五九年後期和東姑鬥輸了，標誌著優勢的巫統取得聯盟支配的地位，她不但控制了聯盟，而且逐步擴大加强國家機關的馬來色彩（國家教育、文化等政策的推行）。另外以修憲的方法控制立法機構及選舉委員會，爲日後威權稱霸鋪路。但是另一方面馬華和巫統的關係又好轉了，因爲親東姑的陳修信掌政馬華，所以協和的一些精神還是在的，但實質上是一種不平等的伙伴關係，因此可用 Ho Khai Leong 所說的「準協和式民主」代表這時期。

（ii） 六五年至六九年：協和威權民主

東姑以斷然的手段將新加坡排除出聯合邦的作法，顯然又代表另一階段的開始，那就是聯盟外沒有足夠强大的力量威脅其政權，雖然李光耀一度這樣做了，但付出慘痛的代價。因此，巫統再次在鬥爭中鞏固其地位。另外，東姑也在六五年三月宣佈取消地方政府的縣市議會選舉，進一步佈露其威權的色彩。不過東姑的個人作風還算溫和及民主，不然李光耀可能已成爲階下囚了。Barraclough 曾說：「……我們可以相信東姑作爲一個推崇民主價值的人避免了李光耀的扣捕……就如東姑所說的『如果我採取了鎮壓的行動，那我將會有

遺憾的一天，就如我向國會解釋的，這種鎮壓的方法違背我的良心和感受』。」（1985：801）。這種作風維持了大馬政體的協和民主的色彩，但卻不能忽略其威權的增長，因此 Stepan 的協和威權（consociational authoritarian）概念可以適用以此，以描述其混合的色彩。

（3） 巫統的種族霸權期（ethnic hegemonic）：七〇年至今

沒有人否定「五一三」的種族衝突帶來了大馬政治、經濟的變遷，但是巫統經此更壯大了，其地位有如霸權，沒有任何勢力可以挑戰她，甚至質疑都不可以。這是一個新秩序（當時的首相敦拉薩語）的時代，當然也意味著和過去的協和民主政體說「拜拜」。但是馬來西亞放棄成立一個一黨制國家，雖然一度敦拉薩有意這樣做；也放棄長久以「國家行動理事會」專制統治大馬，因此讓「已宣告死亡的憲政民主」重新運作，保有了一絲民主的生機；但這是受控制的，而且種族色彩濃厚的「種族威權民主」，和協和式民主有距離，當然和自由民主或兩黨制民主更遙遠了。現在的問題是：爲什麼選擇用「種族威權」（ethnic－authoritarian）民主，而不是「種族霸權」民主呢？而且到底是種族的、威權的和民主的混合政體，還是「種族威權」的民主，抑或是種族的「威權民主」（authoritarian democra-

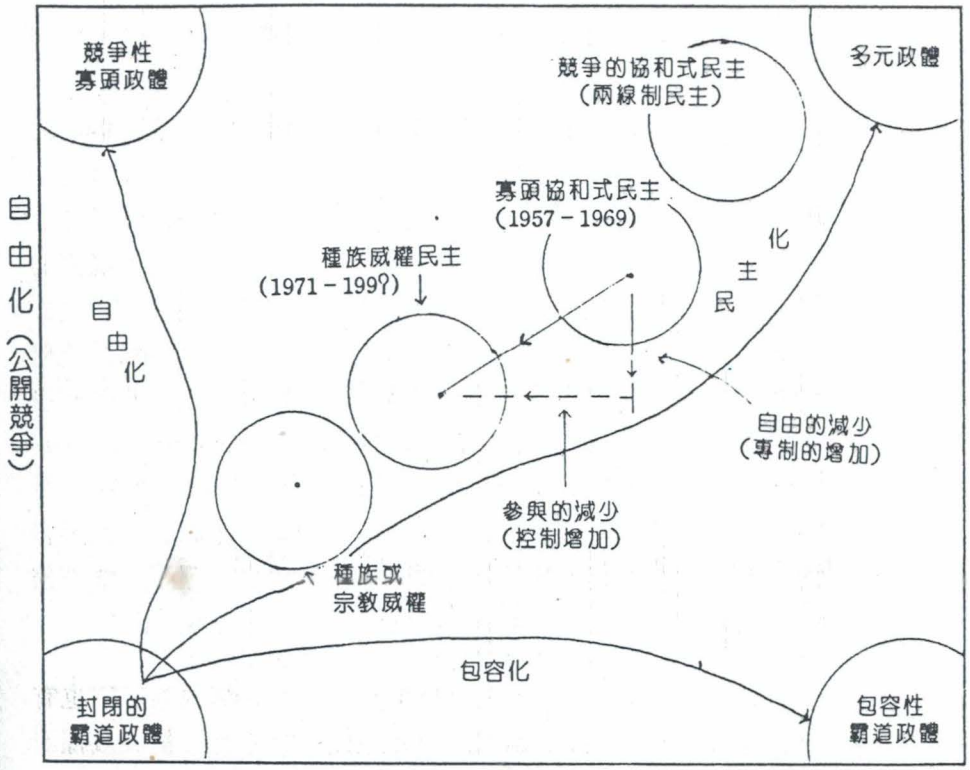
cy）？ 這三者之間都有某種程度的差別，其重點稍微不同，筆者將另闢下段加以說明此解釋的模型。只是到目前爲止，七〇年代標誌另一個時代的開始，應該是沒有爭議的。現是怎麼建構這「種族威權民主」解釋模型的問題。

（C）「種族威權民主」的解釋模式

筆者借用 Dahl 有關於民主化的解釋（自由化及參與擴大）（1975: 121），將大馬的政體定位在中間的混合地帶，並從中示明歷年來民主之倒退（自由和參與的限制增加了），但還不致於出現霸道之政體，然距此不遠。這就是爲什麼不用霸權（hegemony）而用威權（authoritarian）字眼的理由之一。在中文來說，威權應比霸權來得輕，霸權更接近極權（totalitarian），當然英文的 hegemony 和 authoritarian 好像沒有被區別（至少在政治術語上沒有）。而且 Dahl 是用 hegemony 來稱謂這些霸道的政體，因此爲了討論的概念之區別清楚，還是將中間的混合地帶名之以威權。但這混合地帶不是單純的威權，而是混合；Dahl 也曾將這地區再用兩個名詞，即近似多元的政體（near polyachy）和近似霸道（near hegemonic）（1975: 122）加以區分；因此，將大馬政體定位於此是相當合理的，即可表示過去她的協和式民主，又可反映其變遷所帶來的威權色彩，然後亦可說明其混合的成份是更多或更少的威權。

下圖 2－3 正可說明這些討論：

▲圖 2－3 Robert Dahl 的 model 用於分類馬來西亞的政體



說明：(1) 寡頭協和式民主（oligarchy consociational democracy）是指只有單一的陣線如聯盟或國陣主導政局，形成一黨獨大或優勢的情況，但它內部有些協和色彩，這個大的概念主要是爲了和"競爭協和式民主"（competative consociational democracy）相對

而建立，以便說明如果有兩個陣線（類似兩黨制）互相競爭，形成競爭型態的協和式民主 —— 那就是大馬可能出現的兩線制。

(2) 種族或宗教威權是指廢除憲政民主體制，改以完全威權或極權統治，也是可能吧了。

現在我們知道大馬的政體是一個混合的，其中是包括了種族的、威權的和民主的色彩。這三個成份也代表著大馬政體一種演變的過程，可說是歷史的發展過程。如果要排列其順序，應該是：民主架構的建立、種族色彩的增强（馬來民族國家的浮現），然後才是威權的出現。這最後的威權之出現，我們亦已討論過是爲了發展經濟、培養馬來資產階級而增强的，這個經濟的因素，使筆者傾向採用威權而不用霸權，因爲我們知道政治學裡常把威權（尤其是官僚威權，bureaucratic－authoritarian）政體的出現和經濟發展連繫在一起，如東亞台灣、南韓的威權政體和其發展經濟是有很深的淵源，南美洲官僚威權國家的出現亦復如此。因此在此意義上，選用威權來描述大馬政體的混合，更能反映其威權色彩出現的經濟因素。

但是大馬政體的威權之出現也不純然是經濟因素，它也有控制潛在的種族衝突之原因，因此這種混合亦有「種族威權」的結合，也就是說要用種族威權（相同於種族霸權）去壓制其他種族的可能挑戰，所以種族威權民主還是可以反映大馬的政體之種族霸權（或威權，程度的不同）的色彩。因此混合的情況也可以是「種族威權」的民主。(註 48)

對於「威權民主」（authoritarion democracy）這個概念，Garretoon 曾用過（1986：110）(註 49)。它是包涵著矛盾的意念，但是對於現實的環境 —— 尤其是第三世界國家欲發展爭脫依賴或邊陲的地位，它卻很真實地描述這些國家的艱難處境 —— 即要政治穩定（威權的需要），但卻不能全面鎮壓（經濟代價或成本太高了），因此形式的民主也是需要的，所以「威權民主」是矛盾卻相當真實的描述。而在大馬是被種族支配的「威權民主」，這也就是有種族的「威權民主」之意涵。

總的來說，「種族威權民主國家」（ethnic－authoritarian－democratic state）是矛盾而不太協調的概念，但它正好反映了大馬這特殊而複雜的國家之情形。它的政治體制充滿著矛盾而不調和，但又似乎是統合而穩定，筆者稱此爲穩態結

註 48：Linz 曾以種族民主（racial democracy）來形容南非的民主，它是僅施行在白人身上的民主，故是純然的種族民主（1975：326－36）。大馬「種族威權」的民主是指馬來人支配的「種族威權」民主，並非純然的南非式種族民主。黃德福曾將這 Linz 所討論的種族民主翻譯成「種族主義的威權」政體（1992：134）。這是筆者首次見到中文的「種族威權」名詞。

註 49：Garretoon 是用此名詞來形容智利軍人政府在一九八〇年公民複決新憲法中建議的一個政治模型（poitical model），該憲法規定了限制參與決策的各種方法，雖然該政權的政治模式是所謂過渡到民主的暫時安排，Garretoon 認爲嚴格意義上，它是威權政體，但 Garretoon 仍用「威權民主」或「有限民主」（limited democracy）來形容這政權的建議模式。

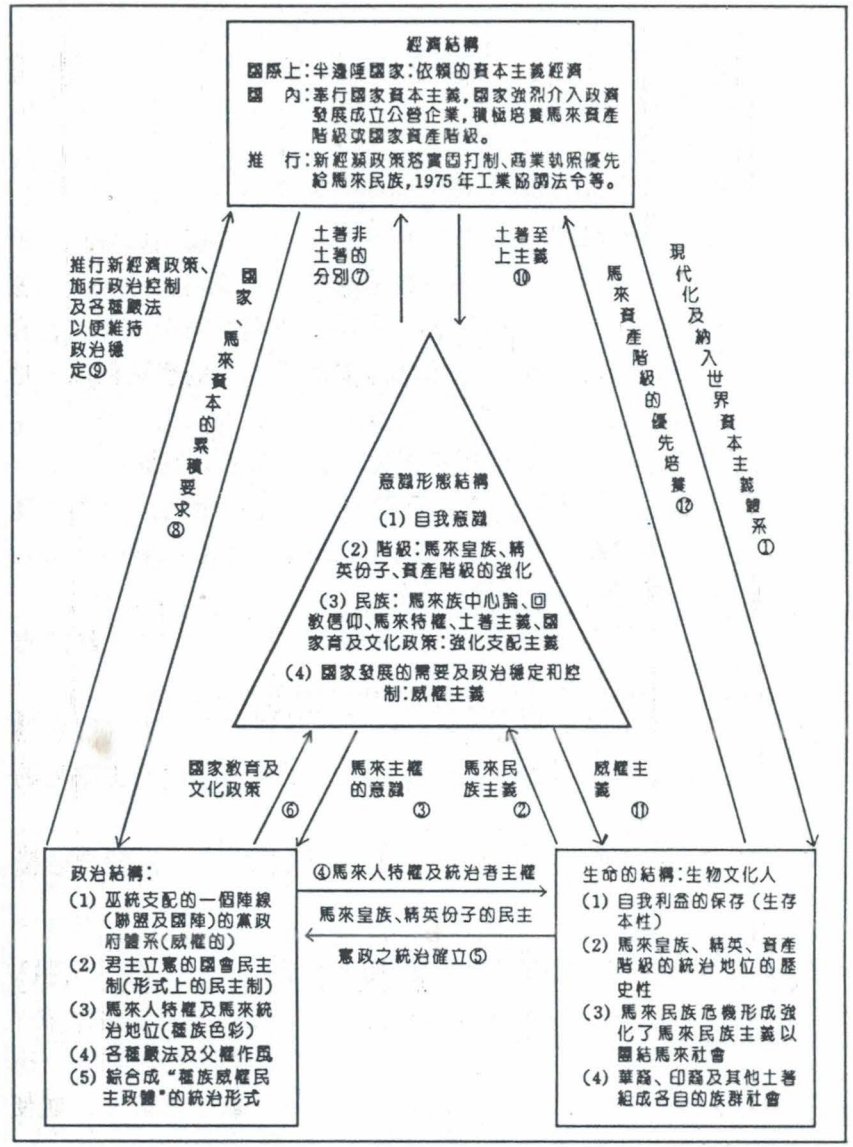
構。它可以有種族的、威權的、民主的獨立層面，但也有種族威權、威權民主、種族的「威權民主」以及「種族威權」的民主之混合面向，總之，一句話：它是巫統透過國陣建構統治大馬這複雜的國家之穩態結構的政體總稱。

結　論：「種族威權民主國家」的政治神話之建立

經過了以上幾節的討論和分析，我們看到大馬的政體如何從獨立演變成今天這「種族威權民主國家」，其過程及互動的簡略關係，以結構的方式呈現如圖 2－4 所示。

馬來西亞不是一下子形成這樣的「種族威權民主國家」。是許多歷史湊合的發展所變成這樣的。就像一位學者所說「……第三世界……這些國家之所以被納入快速的社會變遷過程之中，事實上，是與擴張中之西歐社會（後來是美國）接觸的直接結果，而且這些社會所發生的大部份變遷過程，都是針對西方衝擊的直接反應。」（Roxborough，馬紹章譯，1988：26）。這就是馬來西亞納入現代化變遷的首個背景，西方人侵、殖民，養育了馬來民族主義，並在二、三十年代中慢慢茁壯……整個故事可以簡結爲：

▲圖 2－4　馬來西亞的"種族威權民主"政體維持穩態結構的形成關係圖



（A） 民主國家的雛形：從（1）到（5）的階段（圖 2－4）

英國人的殖民培養了馬來民族主義，加上日本人的統治，使得馬來人覺醒到自主的日子到來了，馬來亞聯邦的各民族平等地位激起了馬來人的主權及特權意識，結果馬來亞聯合邦協定產生了憲法上馬來人統治者的主權及特權的雛形，最後在和華印共同制定的五七年獨立憲法時變成了永久的憲法保障及地位，一個以馬來君主立憲爲主的國會民主制國家在馬來西亞半島這塊土地上建立了。這民主架構包括了以下的特點：

（1） 行政、司法、立法三權分立的政治制度，以憲法爲最高法律和權力來源，有依法行政（rule of law）的精神。

（2） 保障基本的自由權，尤其是結社，成立政黨的自由，因此馬來亞邁入現代政黨政治。

（3） 國會民主制的保證，即立法是經民意代表（國會議員）在議會辯論而產生，乃是現代議會民主政治的架構。

（4） 中央及州政府是由人民每五年選出，人民的參政權獲得保障。

（B） 馬來民族國家（種族國家）的浮現，（5）到（8）（圖 2－4）

馬來民族主義產生了巫統，巫統主導了國家的建立，並使

馬來特權及蘇丹主權獲得確立，這些都加强了巫族的支配主義。在和華裔爭奪國家機關過程中節節勝利，到了七〇年前後，馬來民族國家可說已經出現。即使沒有「五一三」事件，這個國家還是充滿濃厚的馬來色彩，「五一三」的發生進一步確定和强化了這實事。這些馬來民族國家的特點包括：

（1） 馬來統治者的主權及馬來人特權地位；

（2） 馬來人主導的官僚行政系統；

（3） 一個巫統支配的黨政府（party－government）；

（4） 一個巫統操控的立法機構；

（5） 國家意識形態工具（state ideological apparatus）的馬來化，包括國家原則、國家教育政策、國家文化政策及統一的馬來國語和官方語文；

（6） 由巫統支配的種族政黨政治；

（7） 土著主義至上的新經濟政策。

（C） 威權國家的面向：從（8）到（12）（圖 2－4）

當來到六十年代時，國家進人以出口導向爲主的工業化策略；接著新經濟策在七一年的推行，工業化加上培養馬來資產階級的需要，使統治階級日漸加强其政治控制，Jomo 以「反勞工、威權、民族主義者及資本主義者」（1987：34）的名稱來形容馬哈迪及其前輩的政策，這些特點逐步加强了國家機關的威權面向，民主制度的安排也被侵蝕，正是行政權坐大的過程，這些威權的措施包括：

（1） 侵蝕選舉委員會的獨立性，使它被執政者間接控

107
249

制；

（2） 地方政府的縣市議會的民選制度被廢除；

（3） 上議院非民主化增强（官委議員增加）；

（4） 國會自由言論權的剝奪，議員觸及敏感問題可控告於法庭；

（5） 修憲限制司法權力來自聯邦法律而非憲法，使司法權力受國會控制，意即執政者可操控法院；

（6） 各種限制集會、出版、資訊、遊行、結社、工會、大學生等的嚴法一一制訂。有些還給部長免控權，如內安法令；

（7） 精英以威權形式控制的政黨政治，强調服從，黨內民主脆弱；

（8） 主從關係的政治文化蔓延，往往使威權控制更易以維持；

（9） 首相馬哈迪强人作風的專斷領導；

（10） 四項緊急狀態的法令仍然生效。

顯然這些威權及種族色彩的安排已將獨立時建構的民主之雛形勒得奄奄一息了，但形式上仍没有廢除憲政民主的必要，這代價太高了！何況目前這「種族威權民主」的安排，即可控制潛在的種族衝突及壓制新興的社會勢力，也可致力於發展經濟和累積資本，更有統治的正當性（因爲有形式的民主）。這些正是構成「種族威權民主國家」穩態的統治結構之必要因素，缺一不可！林晃昇說：「近三十立來，聯盟／國陣的政治力量實在太强大了，而它在實質上則是巫統的一黨專政。這種

政治現象，使到我國出現兩個相對的政治神話，即：（一）巫統（馬來人）的政權是不容挑戰的；（二）不論你喜歡不喜歡，國陣是唯一有能力在我國執政的政治力量。」（1986c）。看來這似乎有點道理！然而它是否如卡西勒所言是精心周詳地準備和籌劃思考而構成的政治神話？這就不得而知了，但筆者記起馬克思所說的人類創造歷史的下半段話，它是這樣的：「所有那些死者的傳統，就像惡夢一般盤據在生者的腦海之中。而且正當人們全心投注於徹底改變自身及事件，並且創建前所未見之事物時，也就在這個革命危機當頭，人們卻饑渴地附會過去的精神以爲其所用，並且借用其名號、標語、口號及服飾等等，藉以在年代久遠的掩飾下及借自過去的語言中，展現世界歷史的新風貌！」看來没有比這更好的文字讓我們結束這「種族威權民主國家」穩態統治結構形成的歷程了，然而歷史的故事還没有真正結束，下一個要解構這政治神話的演進正於八十年代中在馬來西亞這塊土地上揭開，我們等著瞧吧！

108
250

二、再思考马来西亚

中、文化社会

1

Introduction: Fragmented Vision

Francis Loh Kok Wah
Joel S Kahn

Malaysian society has undergone sweeping changes in the last two decades. Indeed the pace of change has been so rapid that each new development seems to catch the observer and analyst of Malaysian economy and polity unawares. Two kinds of transformation have drawn the most attention. These are the emergence of authoritarian structures and tendencies in the apparatus of the Malaysian state on the one hand, and the vastly accelerated rates of economic growth and a restructuring of the Malaysian economy on the other.

As Crouch (this volume) suggests, 1969 marks a significant shift in the mode of government, from a modified democracy to "a form of authoritarianism in which an entrenched elite takes whatever steps necessary to ensure its continued control of government." This authoritarian tendency is manifest in the increasingly wider use of the Internal Security Act (1960) and other forms of detention without trial, the Societies Act (1966), the Sedition Act (1971), the Universities and University Colleges Act (1971), the Official Secrets Act (1972), the Printing Presses and Publication Act (1988), most of which have been amended in the 1980s, to place tight restrictions on the activities of individuals and groups who would seek to challenge the legitimacy of the powers that be. In 1983 the Malaysian government, under Prime Minister Dr Mahathir Mohamed, also amended the constitution with regards to acquiring Royal Assent for the declaration of a State of Emergency. More recently in 1988, Mahathir began to undermine the doctrine of separation of powers between the executive, legislative and judiciary with yet another constitutional amendment. In this regard, the increasing inclusion of ouster clauses in new legislations is especially noteworthy. It marks a significant break with the policies of earlier governments.

At the economic level, the last two decades have witnessed relatively high rates of growth, prompting at least some recent observers to characterise Malaysia as the next NIC.[1] This economic growth has been achieved in the context of the development of new kinds of relations between political

[1] See, for example, *Far Eastern Economic Review* 7 September 1989.

instrumentalities and the economy. The State itself has played a more and more influential role, not just in economic planning, but it has also become more directly involved in financing and organising production. New circumstances have given rise to what in Malaysia has come to be called "Money Politics". This term covers a range of practices whereby the benefits of State economic sponsorship and protection are channelled to individuals, groups and private companies associated with the ruling political parties, in particular UMNO (the United Malays National Organisation). Consequently, the rise of Money Politics has resulted in the blurring of State and UMNO business interests and the increasing dominance of UMNO and UMNO associated enterprises in the economy (for some examples see paper by Khoo Kay Jin, this volume, and Gomez 1990).

These transformations in Malaysia's economy have contributed to the emergence of a more differentiated society which has been accompanied by, and interrelated with significant changes in civil society as well—in the nature of gender relations and the way in which these relations are perceived; in the lives of small-scale rural cultivators; in the composition, delineation and dominant symbols of the major ethnic groupings; in the circumstances of minority groups such as the Orang Asli and the indigenous peoples of East Malaysia; in the religious life of the nation (most clearly manifest in the rise of a new Muslim fundamentalism, but also in non-Muslim religious changes); in national and local cultural life—the list is potentially a very long one indeed.

What has, perhaps, most baffled observers is that the political and economic developments have occurred simultaneously. Analysts of liberal persuasion have, for example, been prepared for Malaysia's ability to stage economic recovery and yet often been at a loss to account for the activities of a state which contradict the ideals of classical liberalism. More radical critics have been less surprised by the authoritarian turn in Malaysian political life, but unable to account for the fact of sustained economic growth.

But analyses of what might be termed the *structure* of Malaysian economy and polity, as well as of the relationships between them, have only had limited reference to the cultural dimensions of social change in Malaysia. Two noteworthy exceptions are Muzaffar (1987) and Ackerman and Lee (1988). Apart from marking a significant gap in our understanding of contemporary Malaysia, this lack of attention to culture undermines those very structural analyses which predominate. Liberal analysts, for example, have failed to appreciate the extent to which culture, in this case the culture of democracy, must intervene between the terms of their standard equation, economic growth-political liberalism. And radical critics, by all too frequently relegating culture to the dustbin of false consciousness, fail to appreciate the unique features of the Malaysian social formation.

While we do not claim to have resolved these issues, our intentions in putting together this collection of papers on culture and politics in contem-

porary Malaysia are twofold: first, to document some of the significant cultural developments which have accompanied the political and economic changes in Malaysia over the last couple of decades; and second to demonstrate ways in which an understanding of these developments promotes understanding of some of the enigmas of Malaysian development over the same period.

If the formation of contemporary Malaysian political economy has its origins partly in the years after 1970, then 1969 is also a watershed in Malaysian cultural history. For all Malaysians memories of the traumatic events of 13 May 1969, when communal violence broke out on the streets of Kuala Lumpur, continue to loom large. When, almost twenty years later, a Malay soldier ran amok in Kuala Lumpur, shooting several innocent bystanders, rumours that racial disturbances had broken out spread rapidly among the residents of Malaysia's capital city. Large numbers of them rushed to the shops to stockpile essential foodstuffs, and refused to allow their children to go to school, fearful of the impending disintegration of Malaysian society into warring groups and factions. Such a fear was further fuelled by another rumour that a mammoth UMNO rally that was planned to be held in the city at about the same time was aimed at precipitating another outbreak of communal violence.

The feared immediate social disintegration did not eventuate, the rumours died down, and daily routines resumed. In the eyes of ruling elites, disaster was only averted by the government's use of the Internal Security Act in a mass arrest exercise in October and November 1989 under the codename "Operation Lallang".

Altogether 106 citizens were arrested. They included leaders of the opposition parties, church social workers, human rights activists, Chinese educationalists, environmentalists, trade unionists, Muslim religious teachers and several evangelical Christians, most of whom the government conveniently accused of contributing to rising racial and religious tensions in the country. In fact, the majority of those arrested were government critics and on a number of issues, government ministers and members of the ruling coalition had been responsible for playing up and aggravating the tensions.

At any rate, those tensions were real and Malaysia did come to the brink of another outbreak of communal violence. But the circumstances which allowed those tensions, fears and anxieties to take place have not disappeared, a fact clearly captured in the contributions to this volume. The strongest impression generated by this collection, reflecting accurately the symposium held at Monash University in November 1988 when they were first delivered, is that at least at the level of culture broadly conceived, contemporary Malaysia is characterised by a very fragmented vision. By this we refer in fact to a number of related phenomena which, taken together, have resulted in the proliferation of discourses and/or cultural practices which are either implicitly or explicitly particularistic, and which seek to replace or resist the imposition of universalistic value systems

generally assumed to accompany modernisation.

This fragmentation is most immediately evident in the political sphere, characterised as it is by splits and conflicts between existing parties and extra-official political groupings; between government and opposition; between parties in the ruling coalition; and, most recently, even within the coalition's dominant party, UMNO.

An admirably clear exposition of this political landscape is to be found in the contribution by Harold Crouch. And, as several of our other contributors demonstrate, these splits and conflicts run deeper than normal political rivalry and factionalisation, representing as they frequently do fundamentally different visions of Malaysian society in the future and/or constituencies which are themselves culturally diverse. An example of the former is the division within UMNO. That this split is more than a reaction to the challenge of political rivals in search of power, but instead revolves around contrasting cultural visions is nicely documented in the paper by Khoo Kay Jin.

Khoo Kay Jin provides both a detailed summary of recent economic and political developments as well as setting up a framework for the subsequent analyses of cultural/political movements by focussing on the specific nature of the Prime Minister's vision of "modernisation". He contends that Dr. Mahathir, the Prime Minister and leader of UMNO Baru, has gone beyond interpreting the goals of the NEP purely in terms of transfering equity and positions to the Malays as most Malay leaders were wont to do in the 1970s. For Mahathir, the Malays are also required to be efficient, hardworking and disciplined capitalists and workers. But Khoo notes that the pursuit of Mahathir's vision of modernity has been accompanied by an erosion of democratic principles and practices in the society writ large. Given such developments, authoritarianism appears to be an integral part of Mahathir's "grand vision". The splits in Malay society and within UMNO itself, therefore, should be understood not in terms of factionalisation and personal rivalries but in terms of Mahathir's modernist, but undemocratic discourse and those visions opposed to it too.

Part Two of the volume contains four articles which focus on links between developments in Malay culture and recent political and economic changes. The first piece by Ahmad Shabery Cheek and K.S. Jomo focuses on the various Islamic movements, in particular ABIM and PAS. They discuss the origins, social composition and organisation, and activities of each of them. It is clear from the survey that the interests of ABIM and PAS do not converge at this juncture. Hence the Islamic movement cannot and should not be seen in monolithic terms. The next paper by Halim Salleh captures nicely an emerging conflict between the Federal Land Development Authority (FELDA) authorities on the one hand and the Malay settlers on FELDA resettlement schemes, specifically in Pahang, on the other. Guided by a modern bureaucratic vision demanding continual rationalisation of all operations in resettlement schemes so that investments can be recouped, the FELDA officials have instituted various

impersonal and rigid regulations to ensure that the settlers become a disciplined, frugal and hardworking work force and they have taken a decision to postpone issuance of land titles to individual settlers until a later point in time. However, the settlers have come to feel that the regulations are overly restrictive and that they are unnecessarily burdened with having to maintain an over-sized bureaucracy. For Halim Salleh this amounts to "proletarianisation" to which they object. Consequently, they have demanded greater control over their labour, finances and land; in the last case that individual land titles be issued to them. In pursuit of this goal, as individuals and as groups of settlers, they have first protested against the authorities, turned to UMNO and even the opposition parties, and sometimes resorted to various forms of "everyday resistance". Significantly the struggle for their rights is fragmented.

A different sort of Malay vision is taken up in Clive Kessler's analysis of Malay political culture. His paper analyses the ways in which ideas of Malay tradition based on idealised relations between raja and subject are interwoven in much of modern Malay political culture. Using the notion of the "invention of tradition" purveyed in an influential volume by Eric Hobsbawm, Terrence Ranger and others (Hobsbawm and Ranger, 1983), Kessler shows how constructions of Malayness are manipulated in the discourse of at least a fraction of the ruling Malay elite. At the same time we might suggest that this particular Malay vision is more than a cloak to conceal some hidden agenda. There is certainly evidence to suggest that, for different reasons, Malay leaders and large numbers of their supporters are fully committed to a future which is Malay rather than Malaysian, and "traditionalised" rather than modernist.

In the final piece in Part Two Joel Kahn explores some of the reasons why these Malay visions should resonate among at least one group, the emerging Malay middle class. He is struck by how Malaysia is currently awash with the symbolism of "traditional Malay culture". He notes that the makers of these images as well as the consumers, are overwhelmingly part of a growing Malay middle class of civil servants, educators and professionals. Paradoxically, he observes, this revived interest occurs at a time when there is a massive decline in what is considered to be the real nexus of traditional Malay culture, the Malay peasant community. (We may ponder, in passing, just how much faster this decline would occur if Mahathir's "grand vision" had its way). By so locating this cultural revivalism, he suggests that the development of what it means to be a Malay is both changing and fragmenting at the same time.

In all these examples of the Malay vision for Malaysia's future we are struck by three things. First unlike Mahathir's image of modernity which is based on a universalistic understanding of what it is to be modern, Malay visions are based on particularistic and exclusive views of the distinctiveness of Malay culture. Second, at the same time as the Malay vision is by definition restrictive, it is also fragmented. In other words there are substantial differences among Malays both as to what constitutes

the essence of Malayness and what a future Malay (and for many hence Malaysian) society should look like. For some it is Islam which is the key to Malay identity, for others it is attachment to a leader/patriarch, and for others it is a tradition of egalitarianism and democracy. Ironically, perhaps, the supposedly authentic bearers of the Malay tradition, the peasants, are—at least in the case of Halim's FELDA settlers—the least "traditional" of the lot, struggling as they are for a non-communalistic future characterised by small scale capitalist agriculture. A third feature of these Malay visions is the extent to which they can be seen to be cultural artefacts which are in the process of construction, rather than a mere carryover from the past. All the contributors show in different ways how "Malayness" is currently being worked and reworked in conditions given by the present. If one wishes to maintain, as we certainly do, that Malaysia is in the throes of a modernising process, then we shall have to rethink earlier attempts to characterise cultural modernisation as an inexorable dissolution of so-called primordial loyalties and the emergence of universalistic values.

But of course the constitution and fragmentation of particularistic visions is restricted neither to the Malays, nor indeed to ethnic groups alone. Part Three of the volume brings together the remaining six articles. Tan Liok Ee traces the history of the *Dongjiaozong* (the Chinese education movement). She shows that the movement was initially led by big businessmen and Chinese school teachers who commonly articulated an alternative vision of a democratic multiethnic nation wherein minority languages and cultures are given equal rights. On the basis of this alternative vision, the *Dongjiaozong* has challenged the legitimacy of State policies on language, education and culture. Although it broke with the Malayan Chinese Association (MCA), the major Chinese party in the ruling coalition, the movement has continued to win popular support. This was perhaps because its struggle on behalf of mother-tongue education and for the preservation of Chinese culture has been couched in moral terms. But Tan notes that the nature of Malaysia's polity and economy has changed dramatically since 1970. Hence an exploration of the movement's success since 1970 must take into account the changing composition of its leadership (which today comprises mid-level businessmen and professionals who are less susceptible to government pressures); the re-organisation of the independent Chinese schools so that mother-tongue education also has utilitarian, not merely moral, value; and the adoption of new strategies, ranging from participation in a component-member of the ruling coalition to joining non-communally based citizens' organisations in the struggle for democracy. Hence the *Dongjiaozong's* vision for the Chinese in the 1980s was not only different from that of the MCA's, it was also quite dissimilar to that of the same organisation in the 1950s and 1960s. Francis Loh Kok Wah next investigates the background to the success of the Kadazan dominated PBS in Sabah. He argues that modernisation, especially rapid educational development in the 1970s and 1980s, spawned

the emergence of a Kadazan intelligentsia. However, they soon became disaffected with both the state as well as the Federal governments. In the eyes of these intellectuals, the Kadazans constituted the largest indigenous group and the "definitive people" of Sabah. Yet they perceived that their state was being "colonised" by the Federal government, the Kadazan people neglected and discriminated against in the allocation of benefits, and as a result of the national culture policy, subjected to Malay Muslim hegemony. Consequently, they initiated a Kadazan cultural revival focused around the celebration of the Harvest Festival. This fostered Kadazan ethnic consciousness and unity in spite of the novelty of a so-called Kadazan identity. With solid support from the village Kadazans, a counter-hegemonic movement emerged.

The article by Muhammad Ikmal Said traces how ethnicity has plagued the visions of both the Malay and non-Malay left in Malaysia. Basically there was an absence of agreement on what he terms the "fundamentals of national integration". Specifically, this refers to the questions of the right to citizenship, the right to one's culture and the preservation of vernacular schools, and the right to equal socio-economic opportunities. Whereas as "sons of the soil" (bumiputera), the Malay left insisted upon Malay "special rights" and the preservation of the historical character and original Malay sovereignty of the land, the non-Malay left demanded equal rights in keeping with the notion of popular sovereignty (this recalls Tan Liok Ee's discussion of the "alternative vision" articulated in the *Dongjiaozong* but also the Kadazan intellectual's rejection of the extension of this sense of Malay sovereignty over Sabah). In this regard a potentially strong but equally universalistic challenge to the hegemony of modernisation, the discourse of socialism, has similarly been subject to fragmentation. Ikmal ends with a proposal of what a common vision for the left might entail.

But as we have suggested, Malaysian visions are not fragmented solely along so-called "ethnic" cleavages. Maila Stivens, in the penultimate article, discusses the reception that universalising western feminism has had in Malaysian academic women's writing on gender. She suggests that much of this writing has not embraced western feminist agendas in a wholehearted way, in spite of growing feminist action in local women's organisations and that this caution is far from surprising, given the conditions under which knowledge about women has been produced in post-colonial societies such as Malaysia. Feminist scholarly projects operate within an external frame of reference (Lazreg 1988: 81), while constrained by an economistic discourse of 'relevance' produced by involvement in academic consultancies. Finally, Tan Sooi Beng discusses how the Malaysian State has tried to centralise and control the performing arts and how various individuals and groups have responded. She notes that most of the latter have declared their independence of the government's national culture policy. This includes individuals and groups who are more concerned with challenging the policy's emphasis on a core of Malay-Muslim attributes; those who are more socially aware and concerned with human rights abuses,

rising consumerism and environmental issues; or those simply against government curtailment of their individual creativeness. Given this disparate set of artistes, she notes that no common vision of an alternative culture policy can be attributed to them. Indeed, very little co-operation and/or artistic exchange occurs among them at this stage: perhaps the best illustration of fragmentation without the vision or possible evolution of a consolidated counter-hegemonic position. Instead these individuals and groups serve as "counterpoints".

This coverage of cultural developments in Malaysia is, unfortunately, far from exhaustive; we had to be guided by the interests and on-going research of our participants. There is, as a result, no chapter on the Orang Asli peoples, and the growing movement intended to promote their culture and politico-economic concerns. Nor is there a chapter on the cultures and politics of Malaysia's Indian communities. These are serious omissions for which we apologise.

But the volume is in no sense to be treated as a comprehensive survey of cultural and political development in Malaysia. Instead by means of the examples we have been able to include, we hope to go beyond documentation, to draw some tentative conclusions about the ways rising authoritarianism, rapid economic growth and the cultural landscape in Malaysia intersect. In so doing we hope to address not only academic but political concerns as well, for example: how can we best understand, and hence combat, the increasingly authoritarian actions of the current regime? Do the demands for democratisation articulated by at least some government critics really go to the heart of the problem, or do the real problems lie elsewhere? Should the activities of the "middle class" dominated pressure groups, often concerned with single issues, be discounted, or do they provide a genuine way forward? Is the struggle for cultural freedom really significant, or does it represent a diversion from more fundamental struggles—for higher wages, for example, or for popular control of the whole political process?

How are we to reconcile the aims of Malaysia's women's movement with those of groups seeking to challenge other forms of inequality? What attitude should we take towards the new developments in ethnic consciousness, as in the case of the Kadazans? What should we make of current attempts to use, and indeed rework, the symbolic meanings of the ideas of "Malayness"? What about the varied and competing claims of religious groups? What about the nature and significance of those aspirations advanced by, and in the name of, Malaysia's peasantry? What significance should be attached to developments in popular culture, and the challenge of youth, particularly in their passion for new forms of popular music?

We cannot pretend to be able to offer definitive answers to all these questions. Before articulating our own perspective let us first investigate the so-called liberal consensus by which Malaysians were ruled in the first decade of independence and, second, why and how that consensus collapsed in the years after 1969.

Consensus, Universalism and the Elite: 1957–1969

Although they may disagree on how to characterise it, most observers of the Malaysian political scene have described the situation from 1957 up to the late 1960s as marked by an ideological unity on the part of the elite on the one hand, with widespread 'communalism' among the masses on the other. In the cultural sphere we therefore have to do with a shared commitment to a more or less universalist discourse (deriving also more or less directly from classical European liberalism) at least among the ruling elite, but one which is maintained in the face of the cultural particularism (here termed "ethnicity") of the masses. This characterisation has its origins in an approach often labelled "plural society" theory. Following the anthropologist M. G. Smith in particular, many such commentators claimed that they had discovered a new type of social organisation, qualitatively different from the caste or estate systems. The plural society was said to be divided vertically into different "communal groups" which were in turn conceived as homogeneous entities capable of acting corporately. This view was based on the premise of shared values and institutions. There was a general assumption that rising tensions and conflict would quite inevitably occur in a plural society. Hence there was special concern to explain how the plural society was being maintained in spite of the lack of widespread consensus in the society.

Consequently, much of this writing has been orientated towards exploring how "political development' could be achieved through formulation of a national identity (in turn often based on the development of a national language, educational system and culture), and/or how the elites of the various communal groups were able or unable to reach some measure of consensus to maintain political stability, preferably within a democratic framework.

In a majority of these works it was concluded that the Malaysian government's efforts towards achieving political development were praiseworthy. For although the creation of a national identity might be based upon the cultural attributes of a particular group, the political and economic interests of the other groups were being catered for. This was all made possible by what were termed the "consociational" attitudes and practices of moderate and responsible elites of whatever "ethnic" background represented in Malaysia's governing alliance (a coalition of ethnically based parties). This view is most clearly articulated in the works of Gullick (1964), Ratnam (1965), Milne (1967) and Ratnam and Milne (1967).

This approach of course had its problems. Advocates were for example forced to explain away the electoral success of opposition parties like the Chinese based People's Progressive Party and the Malay-based Pan Malayan Islamic Party (PAS) as "chauvinistic" or "extremist" without investigating the social bases for their popularity (Gullick 1964: 213; Milne 1967: 278–9; Ratnam and Milne 1967: 48–50; and Means 1970: 216ff). The divisions and cleavages internal to ethnic entities were also ignored. Moreover,

instead of exploring the process by which an ethnic section or category became a group/community, and the purposes which led such ethnic entities to act corporately (Strauch 1981), advocates of the plural society approach merely took the existence of ethnic groups as given, that is as inevitable products of a pre-existing cultural differentiation of the masses. This, as we shall see, has serious implications for analyses of later developments.

Accordingly, there was little consideration of Cohen's (1969: 24) insights into the nature of ethnicity as an "idiom" continually being interpreted and re-interpreted; in other words, something situational and dynamic. Although many works on Malaysian ethnicity, adopting Cohen's approach, are now available (Nagata 1979; Strauch 1981; Lee 1986), nonetheless, for many plural society theorists, culture continues to be regarded as an immutable given in any situation. Here culture tends to be treated like other features of the supposedly objective environment within which social processes are enacted. This means that the plural society approach is precisely unable to analyse cultural phenomena and cultural development.

That said, the important contribution of plural society theorists was to warn us against being too complacent about ethnic cleavages. As Geertz argued, governments cannot wish primordial sentiments out of existence, but need instead to domesticate them by means of an "integrative revolution". In this way such sentiments will be "divested of their legitimate force with respect to government authority", and "discontent arising from their dislocation [will be channelled] into properly political rather than parapolitical forms of expression" (see Geertz, 1963). In the context of Malaysia, a coalition at the level of the elite of ethnic based grou s was seen to be capable of engendering this integrative revolution.

It is interesting to note that although they have reached quite different conclusions by means of different concepts, so-called political economists and other critical observers have nonetheless characterised the pre-1969 mode of governing in similar ways. In their terms, it was in the interest of the competing factions of capital and other dominant classes to forge alliances among themselves. They view the practice of consociationalism in this light, namely as a strategy employed by the dominant classes not because they (in contrast to the lower classes) are imbued with some sense of altruism, but because it is in their interest to prevent any threat to the process of continued capital accumulation (Kieve 1981). Hence an investigation of the role of the State in this period revealed both the adoption of policies in favour of the dominant classes (for instance regressive tax laws, tax exemption schemes for investors, anti-labour laws, absence of minimum wage legislation, and so on) as well as repression against those who were adjudged to be promoting ethnic extremism (Brennan 1982: 204 and 210). Again, however, the picture which emerges is of a society characterised by high levels of cultural fragmentation being held together by a multi-ethnic elite committed to a universal liberal rationality. The difference between this view and that of the plural society theorists is that

the political economists characterise that rationality as an ideology of domination.

After 1969: A Revolt of the Masses or Elite Fragmentation?

It seems reasonable to suggest that the picture painted by both plural society theorists and political economists, a system of roles revolving around a commitment, more or less, to a discursive universalism, itself derived from a variant of western liberalism, is an accurate one. The difficulties with both approaches lie in their characterisation of the culture of the masses. This comes out most clearly in their respective diagnoses of the situation after 1969, when that liberal consensus (or ruling ideology) began to fragment. Here the prevailing view is that this fragmentation took place largely as a consequence of pressures from below—either the pressures of ethnicity (for the pluralists) or of class conflict (for political economists). We shall conclude our introduction by proposing an alternative, one which in our view allows us to make much more sense of the situation described by our contributors. Our alternative is based on the view that the post-1969 period is characterised by and large not by a renewed challenge from the masses, but instead by a fragmentation of the Malaysian elite and middle classes. Before spelling out this conclusion in more detail, let us look briefly at existing accounts of what happened after 1969.

Plural society theorists see 1969 as marking the breakdown of the Malaysian liberal consensus, taking the view that existing consociational arrangements and/or efforts to promote national identity were inadequate to prevent the outbreak of communal violence in May 1969. Comparing the legislative to the administrative elites these observers have argued that consociational attitudes and practices were more widespread among the latter. The reasons for this, however, lie less with the elites themselves than they do with a presumed attachment to primordial values on the part of the masses. Thus it is assumed that politicians were more inclined towards breaking the rules of the consociational game in order to gain electoral support. Consequently, insofar as the management of communal conflict was the major problem, it was not only necessary to maintain a coalition government (in which parties representing the different races were involved) but to ensure the predominance of executive institutions (the cabinet and administration) over participative ones (Esman 1972: 6). Such a view has now become commonplace. Although the plural society theorists would deny it this, in effect, suggests the need to curtail some aspects of democratic participation—by strengthening the executive institutions, the pursuit of development goals will be enhanced allowing the government to be responsive (Milne 1984; Mauzy 1982; Ismail Kassim 1979; Esman 1972). Hence the view of democracy that is presented by plural society theorists amounts to the regular holding of elections and

government being responsive to pressures. Yet even this limited view of democracy has come into contention in recent times. According to this approach, then, post-1969 cultural fragmentation represents an eruption of mass cultural particularism into the politics of the elite, an eruption which forces the breakdown of liberal consensus. Authoritarianism is, in this view, seen to be a (sometimes justified) response to this state of affairs, especially when it is coupled with the need to sustain rapid economic growth.

Critical scholars, of course, have characterised post-1970 developments differently, maintaining that the collapse of liberal consensus was inevitable given that it was a thinly veiled ideology to prop up the ruling class. Some theorists like Abraham (1977) and Cham (1975) have argued that rising communalism was largely a result of "false consciousness" on the part of the peasants and proletariat, which was in turn a result first of the "divide and rule" policies of the British, and, since Independence, ideological manipulation by a Malaysian ruling class intent on perpetuating their political power. Following this line of analysis, the resolution of the communal problem would follow from the realisation by the peasants and proletariat of their genuine class interest regardless of ethnicity. The coming to power of a socialist government would help facilitate the resolution of the problem and the achievement of national unity in plural Malaysia.

This approach has been criticised by a new generation of scholars who now regard ethnic consciousness among the lower classes as a rational response to their predicament, given the peripheral nature of the Malaysian social formation (see, for example, Brennan 1982; Hing 1984; Lim 1988).

Like plural society theorists, then, political economists have also pinpointed the breakdown of liberal consensus as a significant turning point, and have attributed the breakdown at least implicitly to an eruption from below, although this time the emphasis is somewhat different. The pressures from below tend to be described as more or less "rational", i.e. class-based, and as a consequence the authoritarian response is characterised negatively. Nonetheless plural society theorists and political economists have produced surprisingly similar explanations of authoritarianism on the one hand and the fragmentation of vision on the other.

Fragmented Vision, the Middle Class and Authoritarianism

In a very different context Frederic Jameson (1984) has described a phenomenon at least ostensibly similar to this one of cultural fragmentation as a characteristic of "postmodernism" and, further argued that postmodernism represents the "cultural logic of late capitalism". One reason he offers for the proliferation of competing visions is that they have been allowed to develop largely, perhaps, because the late capitalist State no longer requires a dominant and pervasive discourse or ideology for its own

reproduction. Being no longer a threat to the viability of State power, particularistic visions can now be allowed to proliferate.

But one should be wary of too quickly transplanting at least this vision of postmodernity into the Malaysian context. For whether or not it can be argued that Western States have abandoned universalistic discourses, and whether or not this can be said to have given rise to a democratisation at least at the level of culture as the postmodernists understand that term, such has quite clearly not been the case in Malaysia. One need only look at the developments in the cultural sphere narrowly defined to demonstrate this point. At a national conference organised by Malaysia's Ministry of Culture, Youth and Sports in 1971, the Malaysian government took (what in the eyes of Westerners must be) the unusual step of formulating what was to become a national cultural policy based on the following principles:

1 The national culture of Malaysia must henceforth be based on the cultures of the people indigenous to the region
2 Elements from other cultures which are judged suitable and reasonable may be incorporated into Malaysia's national culture
3 Islam will be an important element in the national culture (see Tan Sooi Beng, this volume)

In the period since its implementation, Malaysia's national culture policy has become one important point of vigorous debate and political conflict. Numerous examples are provided by the contributors to this volume (see in particular Tan Sooi Beng, Tan Liok Ee and Loh).

In the years since the formulation of a National Cultural Policy, and particularly in the late 1980s, the Malaysian government has been concerned to implement its basic principles by intervening directly and across the board in the cultural field, though as Tan Sooi Beng (this volume) notes, it has not been altogether successful.

Not surprisingly, and perhaps because it has not been altogether clear and efficient about its task, government intervention in the cultural field has produced a response on the part of a variety of non-Malay groups who feel that their cultural freedom has been curtailed. For example, at a meeting of the Chinese guilds and associations of Malaysia held in March, 1983, delegates passed a series of resolutions which were compiled in a joint memorandum to the Ministry of Culture, Youth and Sports. In April 1984, a group of the best-known Indian cultural, social and religious organisations submitted a similar memorandum. Both memoranda accused the government of having formulated a cultural policy which was Malay-centric and undemocratic, and requested that a new policy on national culture be established which was more clearly multi-ethnic and democratic (see Kua 1987: 15).

While earlier generations of modernisation theorists, plural society theorists and political economy theorists all in different ways anticipated

either a decline in the variety of cultural identity, or at least the retention of existing ones, recent Malaysian cultural history manifests just the opposite tendency, not because the State has chosen to relinquish control of the cultural field as has been argued for the West, but precisely because the State has chosen to impose a single set of cultural values for all.

However, such an explanation cannot account for the proliferation of new cultural activities and visions on the part of Malays whose culture, presumably, is not being threatened by the National Culture Policy. At this point the contributions by Khoo, Jomo and Shabery, Kessler, Kahn and Halim come into their own. They show that Malay ethnic identity is being reworked by means of emphasising new cultural symbols both narrowly and more broadly defined. In fact, the contributions by Loh on the Kadazans and Tan Liok Ee on the Chinese also suggest that the discourses on non-Malay identities are being reconstructed too.

Likewise, by solely referring to the formulation and implementation of the National Cultural Policy, we are also at sea in trying to explain the active non-communally based performing arts scene in Malaysia today, and the cultural activities and visions, broadly defined, of women's groups, environmentalists, human rights activists, the Bar Council, consumerists, and other special interest groups. For all of them, the point of departure is not the National Culture Policy.

This brings us to consider how, over the past twenty years, quite apart from giving rise to Money Politics and effecting the restructuring of the economy, rapid economic growth has also resulted in a more differentiated Malaysian society. In particular, a substantial middle class has emerged. The contributions to this volume take note of this development. This is by no means a novel observation. However, few observers of the Malaysian landscape have investigated the cultural implications thereof, and further, when the few do, the middle class is either seen as potential modernisers or as the source of rising ethnic tensions, arising from their competition with one another. While rising ethnic tensions might be explained in terms of inter-ethnic middle class rivalry, it cannot account for intra-ethnic splits.

We suggest that we need to consider both the rise of the middle class, and how fractions of that middle class are involved in a process of reworking their ethnic as well as social identities. In other words, structure and agency must be considered. It is in this manner that we explain the fragmented cultural scene, narrowly and broadly defined, and the new *alliances* and splits within as well as across ethnic blocs which are so different from those which existed before 1969.

All this leads us to conclude that 1969 marks a watershed in Malaysian history, but not because it represents the beginnings of a mass based struggle against elite domination or a reassertion of traditional, primordial sentiments in the political arena. Instead the Malaysian political arena, both official and unofficial, has become the battleground for different fragments of Malaysia's elite and middle classes, groups that can no longer be controlled and hence brought in under the shared consociational vision

of the years before 1969. Yet clearly these new movements sometimes penetrate beyond their initially middle class constituencies. Indeed were any of them to achieve overwhelming success in acquiring a mass base they would no doubt pose an even greater threat than they currently do. And no, the fact that they are elite or middle class movements led by intellectuals does not make them either by definition impotent or "merely reformist", although more attention needs to be given to the, at least in certain circumstances, coincidence of interests between the middle class and mass components of these movements.

At any rate, increasing authoritarianism in Malaysia in the late 1980s is not a response to an eruption of mass cultural particularisms, based on given primordial sentiments, into the politics of the elite. Neither is it a response to a mass based struggle threatening the ruling elites. It is in part related to the growing role of the State in promoting and creating capitalist development from above (on this see Saravanamuttu 1987 and Higgott and Robison 1985). Ultimately, however, increasing authoritarianism is a response on the part of the ruling elites to a fragmented cultural and political situation. Such fragmentation is a manifestation of the arrival of the middle class and their challenge to the cultural vision of the ruling elites.

This explanation of the current cultural and political landscape in Malaysia is incomplete. But it does reorient current discussions in potentially interesting ways, and raises important topics for further investigation. Why, for example, was Malaysia's ruling elite no longer able to contain and control its erstwhile supporters beginning in the early 1970s? To what extent has this loss of control of the elite and middle classes also been a factor in rising authoritarianism in Indonesia and Singapore? How effective can these groups be in countering such authoritarian trends? Are at least some of their visions equally totalitarian? Answering these questions also means developing a better empirical and theoretical understanding of the elites and new middle classes in the region.

Bibliography

Abraham, C. E. R., 1977. "Race Relations in West Malaysia with Special Reference to Modern Political and Economic Development". D. Phil. Thesis, Oxford University.

Ackerman, S. and Lee, R., 1988. *Heaven in Transition: Non Muslim Religious Innovation and Ethnic Identity in Malaysia*. Honolulu: University of Hawaii Press.

Brennan, M., 1982. "Class, Politics and Race in Modern Malaysia". *Journal of Contemporary Asia*, 12 (2), pp. 188–215.

Cham, B. N., 1975. "Class and Communal Conflict in Malaysia". *Journal of Contemporary Asia*, 5 (4), pp. 446–61.

Cohen, A., 1969. *Customs and Politics in Urban Africa*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

Esman, M. J., 1972. *Administration and Development in Malaysia*. Ithaca: Cornell University Press.

Geertz, C., 1963. "The Integrative Revolution". In C. Geertz (ed), *Old Societies and New States*, New York: Free Press, pp. 105–57.

Gomez, E. T., 1990. *Politics in Business: UMNO's Corporate Investments*. Kuala Lumpur: Forum.

Gullick, J., 1964. *Malaya*, London: Longmans.

Higgott, R. and R. Robison (eds), 1985. *Southeast Asia: Essays in the Political Economy of Structural Change*. London: Routledge.

Hing Ai Yun, 1984. 'Capitalist Development, Class and Race'. In S. Husin Ali (ed) 1984, pp. 296–328.

Hobsbawm, E. and Ranger, T. (eds), 1983. *The Invention of Tradition*, Cambridge: Cambridge University Press.

Ismail Kassim, 1979. *Race Politics and Moderation*, Singapore: Times Books International.

Jameson, F., 1984. "Postmodernism or the Cultural Logic of Late Capitalism", *New Left Review*, No. 146 July–August.

Kieve, R., 1981. "Pillars of Sand: A Marxist Critique of Consociational Democracy in the Netherlands". *Comparative Politics*, 13 (3), pp. 313–37.

Kua Kia Soong (ed), 1987. *Defining Malaysian Culture*, Petaling Jaya: K. Das Ink.

Lazreg, M, 1988. "Feminism and Difference: The Perils of Writing as a Woman on Algeria" *Feminist Studies* 14(1), pp. 81–107.

Lee, Raymond (ed), 1986. *Ethnicity and Ethnic Relations in Malaysia*, De Kalb, Illinois: Centre for Southeast Asian Studies, Northern Illinois University.

Lim Mah Hui, 1980. "Ethnic and Class Relations in Malaysia", *Journal of Contemporary Asia*, 10 (1/2), pp. 130–54.

Lim Teck Ghee and A. Gomes (eds), 1990. *Tribal Peoples and Development in Southeast Asia*, Kuala Lumpur: Department of Anthropology and Sociology, University of Malaya.

Mauzy, D., 1982. *Barisan Nasional: Coalition Government in Malaysia*, Kuala Lumpur: Marican and Sons.

Means, G., 1970. *Malaysian Politics*, London: Hodder and Stoughton, 2nd edition.

Milne, R. S., 1967. *Government and Politics in Malaysia*, Boston: Houghton Mifflin.

Milne, R. S., 1984. "Ruling the ASEAN Countries" in D. Mauzy (ed), *Politics in the ASEAN States*, Kuala Lumpur: Marican and Sons, pp. 264–93.

Muzaffar, Chandra, 1987. *Islamic Resurgence in Malaysia*, Petaling Jaya: Fajar Bakti.

Nagata, J., 1979. *Malaysian Mosaic*, Vancouver: University of British Columbia Press.

Ratnam, K. J., 1965. *Communalism and the Political Process in Malaya*, Singapore: University of Malaya Press.

Ratnam, K. J. and Milne, R. S., 1967. *The Malayan Parliamentary Elections of 1964*, Singapore: University of Malaya Press.

Saravanamuttu, J., 1987. "The State, Authoritarianism and Industrialisation: Reflections on the Malaysian Case". *Kajian Malaysia*, 5(4), pp. 43–76.

Smith, M. G., 1960. "Social and Cultural Pluralism". *Annals of the New York Academy of Sciences*, 83 (5), pp. 763–77.

Strauch, J., 1981. "Multiple Ethnicities in Malaysia". *Modern Asian Studies*, 15 (2), pp. 235–60.

浅述七十年代以来华人政治论述流变

潘永强 • 新纪元学院讲师
(**Phoon Wing Keong** • Lecturer, New Era College)

华社研究中心是在 1985 年成立，它是上个世纪 80 年代华人政治在“抗议”与“自强”的双重变奏下衍生之产物，华研的背景与处境，与华人政治的论述演变，实有不可切割的关系。事实上，社会任何集体的行动与政治动员，都不可能忽略话语或论述对群众思潮所起的影响作用，20 年来，随着华人政治的论述与思潮出现不少变化，华研的角色也历经几度调整。如今恰逢华研成立 20 周年，本短文将尝试整理 1970 年代以来，华人政治过程中浮现的主要论述，并对此流变作一初探。

一、何谓论述

“论述”（discourse）从字义上可翻译成“话语系统”、“论证”、“陈述”、“讨论”等，但在牛津英语辞典（OED）的解释，英文的 discourse 与法文 diocours 均来自拉丁文的 discursus，其字根 discurs 则来自 discurrere，其意为 running hither and thither，也就是来回跑动的意思。人类透过言谈针对设定之议题达成沟通，在过程中运用语言往返完成相互了解，因此针对某一主题，做出相当篇幅讨论的对话或文字作品，可称之为论述。

在现代阐述“论述”最精彩详尽的应属法国哲学家傅柯（Michel Foucault 1926-84）。其对“论述”的定义是：“一种陈述系统，也就是使社会的现实世界可为世人所了解、应用与运作，并进一步形成主体与客体间的权力关系；藉由复杂的符号与实践，得以组织社会存在，使文化具有再复制的可能；其基本规则是透过分类机制、权力关系与知识系统来具体操作。”故论述是有权威性、操控性，目的在巩固权力的；决定哪些才是“正确的知识”。论述的背后存在着一种意图支配他人、建构制式知识且排他性极强的“真理意志”，并经此完成“主体位置”与“权力意志”，以便创造惩戒的“规训”。

因此，可将“论述”界定为“一种非正式的约束与指引，它规定了事物是什么，以及该怎样去谈论它”。要注意

的是，论述所具有的指导性与约束性，这二个功能合起来，就赋予了那些合于论述的人、事、物具有所谓的“正当性”（legitimate）的存在。

至于政治论述的价值，诚如台湾学者钱永祥所言，一般来说，一个社会在特定的发展阶段，相应于它所面对的内外环境，会形成某种特定的政治论述，一则藉以澄清它所必须处理的政治问题，二则藉以凝聚关于政治价值的共识。这种论述的发展与演变、积累，构成了一个社会的政治集体意识的历史，对于其成员的自我认知与迈步方向有相当的影响。因此，“看看什么论述特别突出、什么论述又掩没不彰，可以揭露这个社会集体意识的内容与结构。”

大马华人社会面对 70 年代以来，马来人政治支配地位的升高，以及国家机关的扩权膨胀，无论是华人政治的领导菁英，抑或华社民间力量，都必须提出应对的思考，也需要透过政治论述来传达自己的主张、理念和使命，争取更多群众的认同和支持。就此而言，华人政治论述能力的创意和格局，就攸关华社政治诉求的兴衰荣枯。

二、政治论述的两大传统

我国独立以后，华人政治的政治论述，其实可归结为两大传统，一是社会主义，二是族群自救，大部份在华社居主流地位的政治论述，大都不出这两大传统。虽然曾经有一支微弱的保守主义论述，但不成气候，已经褪色。然而，我国华人政治一直缺乏另一个在近代西方影响巨大的思想资源，即自由主义的理论传统，即使有，也不过是粗浅和单薄的民主概念。

社会主义的论述传统，曾经是华人政治中一支激情奔腾的大旋律，自独立前后一直到 70 年代中后期，它在华人政治中都享有巨大的动员影响与精神魅力。这一股社会主义论述，无论在中、英文源流的华人政治思潮中，都有拥护者，也曾经有过深广的群众基础。

这个论述传统，伴随着二战之后全球社会主义阵营的出现，以及独立建国运动，在冷战结构下成长。它强调反帝反殖、阶级平等、工农权益、民族团结，不强调狭窄的族群意识，在意识形态对峙的年代，有极强的感染力。由于独立初期社会的普遍贫穷、阶级剥削、族群矛盾，加上威权政体的反共反左倾向，令社会主义论述在劳工阶级、青年学生、城镇小资产阶级当中，颇受认同。在七十年代之前，华人政治中支撑着社会主义论述的政治载体，除了地下的马共组织，尚包括合法的劳工党、工会团体、文艺团体，即使是非华人领导的温和左翼政党人民进步党，也在一些城镇取得华人支持。

但是，我国华人政治中的社会主义论述，作为一股反叛和抗议的批判力量，反而远比提供知识上与理论上的思想资源，来得更有影响。这股华文左翼传统，其思想来源颇为复杂、零碎与紊乱，在反共和冷战的思想封禁环境下，本土的左翼政治活动家，甚至是知识分子，其实无法有系统地承袭或学习社会主义的知识传统。因此，本土华文左翼的观念传播路径，并非是透过知识分子先从学术概念中引介，然后再行阐扬散播，反而大多是通过政治动员中片断与含糊的转述和宣传，吸取养份。其结果是，他们掌握到的不一定是明朗、系统

的概念架构，多是一些实践意味浓厚的战斗策略，因此与欧陆的社会主义源头，可说是存有断裂的，既无法援引也难以理解 60 年代以来欧陆社会主义思想阵营的种种讨论和反省。

其实，这股论述的思想资源大部份取材自中共政治的二手转述，而且充斥许多毛泽东诠释下的群众革命式语汇和修辞，无论是思想深度或语言质感，都略嫌粗糙与浮躁，这为本土华文左翼论述留下深刻烙印。这股论述传统有许多理想性的想象，也流露坚毅的意志，可惜却缺乏落实在本土意义上的深层、精致的政治经济分析，以致略为单薄而无以为继，殊为可惜。60 年代中后期，这股论述力量走上乌托邦式的激进化道路，加上国家机关的强力镇压，最后走向式微。无论如何，左翼论述对文字的思考极度认真与在乎，它也为反压迫的抗争运动提供诸多精神能量，过去曾为华人政治在思潮与实践上作出过重大贡献；其风尚与遗产，后来仍深深影响着 80 年代和 90 年代的华裔政党与华团政治。

在 50 年代和 60 年代的华人政治论述场域上，尚有一支力量能与社会主义论述阵营交锋，那就是保守主义论述。在西方政治光谱，保守主义维护自由与秩序，因不偏向激烈改变社会现状，而位居右翼行列，但绝不等于反动、威权和落伍的意思。由于英国治下的传统，华人政治论述中也承受了一丝微弱和模糊的保守主义论述，以早期陈祯禄、陈修信为首的马华公会为代表。

马华公会初创时，集结了华人政治上保守、右翼与民族主义人士，与左翼势力相抗衡。在王赓武描述的华人政治的三大类别中，存有保守主义倾向其实概括了多数。在陈氏父子的政治观念里，他们了解到多元族群共同建国，应有所取也有所退让，以保留协商共存的空间。他们维护民主宪政与议会政治，强调社会契约下的现状不应受破坏。但是，纯真的保守主义却难以在新兴的发展中国家生根，马华公会在国民整合和认同危机的交合煎熬下，毫无应对变革之能力，在马来人种族支配意识不断上升之下，华人政治论述中的老式保守主义只好在褪色中退场。70 年代后马华公会迷途失航，在剧变的族群论述中身陷两难困境，从而丧失中道地位，虽然近期重建社会基础，但纯粹依靠利益与物质交换，已缺乏论述的光彩与关怀。

反而，自 70 年代起，华人政治兴起另一股随后影响极大的政治论述，就是一连串族群自救的论述思考，最后在 80 年代达到高峰。族群自救论述一反过去的社会主义 / 华文左翼论述传统，重心从阶级平等转为族群平权，虽然主轴仍是诉诸平等，但主体已从阶级移位到族群身上，带有强烈的民族主义的情意结，以及“自强”、“救亡”的意图。它自然是植根于大马国情中复杂的种族政治，以及五一三事件后华人政治面临的集体重创，以及种族压迫的焦虑。

在 70 年代初期，主张社会主义的左翼党团受到打压，正处于低潮，粗糙的左翼论述无法向上提升，难以解释现实的族群政治，而残弱的保守主义论述更是不合时宜。由于新经济政策、单元文化政策、种族固打制、工业协调法令等等，对华人社会带来深重的压力，导致华社穷于响应，自此华人政治中大多数的动员与集体行动，无不出自族群自救的论述，而论述的核心关怀，则以捍卫华人语言文化和发展华文教育为重中

之重。

这股论述的内容，起初都是一些简约而朴素的族群自强论调，仍缺乏具体的政策诉求，例如主张“华人要关心政治”、担心华人前途“何去何从”，表达华人“处于十字路口”的彷徨，要求“华人应寻求政治突破”，或是悲叹华社犹如“一盘散沙”，企图诉诸华人大团结，甚至期待出现“华人救星”、“经济奇才”。

由焦虑、涣散与不知所从，族群自强论述逐渐产生“自力更生、保障权益”的思路，因此就有了马华公会主张的集中小资金兴办大企业的构想，这种带有经济民族主义的观点一经提出，大获响应，结果马华公会走上政商合一，发展马化控股公司，各种华团合作社也如雨后春笋涌现。当年政论家许光道曾发出“马化会不会生金蛋？”的质问，但民族经济出路掩盖了一切理智与警惕。另一方面，随着独中复兴运动如火如荼地推广，申办独立大学重新被提起，结果也一呼百应，因政府拒绝批准，华社向政府提出诉讼，然而官司终告失败。

80 年代初，族群自强论述有了进一步的转化与提升，就是走向政治化的途径，其思路是：“朝中有人好办事”，为此集结华社民间力量，试图介入政治，影响政府决策，这就有了“三结合”主张。首先是董教总派员参政，但打入国阵的举动，很快就证明此路不通。于是，族群的自强只好回到壮大民间力量的方向发展，此时华团扮演重大的行动角色，强调“超越政党，不超越政治”。80 年代中后期的文化复兴运动、民权运动、主张两线制等等，皆是在族群自救的论述下不断寻路的历程，而族群自救的途径，从文化、教育、延伸到经济和政党政治，层面广泛。

值得一提的是，此时期的华团领袖和菁英，对族群自强和自救，并非全属口惠而毫无实干。在 80 年代轰动一时的文化复兴运动、民权运动，就不只是口号与诉求而已，其时华团菁英不只要求行动，而且还有追求运动要“制度化”想法。例如，自全国华人文化大会之后，不只拟定国家文化备忘录，还首创文化节，并以各州轮办的方式进行，此外，还推动华团文化咨询委员会、筹募文化发展基金等工作。到了民权运动时期，则先是设置了华社资料与研究中心（按原来构想是要扮演华社策略研究的智囊角色，甚至计划在各州设立分部），透过华资，就集合了知识分子拟定《华团联合宣言》，再成立全国与州级的华团民权委员会，宣扬民权观念，以及提出两线政治的理念，等等。

在族群自救论述的激励下，80 年代华社几乎建构出一个具有相对自主性又制度化的文教、政治的运动机制，也形成萌芽中大马公民社会的雏型。受同期气氛感染，由于保卫三保山事件，也令华人开始重视本身的历史书写，《马来西亚华人史》即在 80 年代编写完成。华裔大专生则掀起校园感时忧国的散文创作，大专华文文学奖和大专华语辩论赛也相继创办。那个年代尽管华社论述议题都是沉重又悲情，但社会力的朝气与活泼，却称得上是生龙活虎、龙马精神。

在这股族群自救的大论述之下，无论菁英与群众都共同思考华人前途与出路，结果有效凝聚和加强了华人身份认同与集体意识。因为在国家机关的政经文教压力下，只要是同一族群身份，不

分阶级、语文源流、意识形态背景，都同样认知和感受到一致的国家政策压力，因此华人社会尽管仍有不少内部的差异与分歧，竟然可以在族群自强的论述主调中，将差异模糊掉，反形成不少共识。不过，族群自救论述不一定得到其他族群或非华文源流菁英的完全谅解，例如英语论政团体“国民醒觉运动”（Aliran）的反对独立大学，或马大学者陈志明的坚持国民团结优先，彼此就有微妙的对峙与交锋。

任何论述的生命力，除了要能有效解释社会的现实情境，并提出可行的行动指引之外，它还要有相应的氛围，既要有外在气氛，也要萌生内在的感动，才能打动人们的心坎。80 年代在威权体制长期的政经矛盾下，正好爆发了连串的社经事件，如合作社危机、华小高职事件、茅草行动等等，最终导致华团人士加入反对党，要促成两线制，这段经历令华人社会经历了一趟政治学教育的洗礼。

在族群自救的论述传统里，其中出现过一些较具格局的思考与观念，如八十年代中后期的民权启蒙运动，以及壮大反对党的制衡观念。90 年代中，随着国家机关的日益强大，知识界也试图以公民社会（civil society）的概念，予以抗衡响应。这些有关公民权利的主张，曾经产生过一些意义与影响，但未能深化和进一步拓展，我认为，这就跟大马华人社会缺少了自由主义的论述传统，颇有关系。

自五一三事变之后，大马民主政治一度走向空寂的旷野，此时，带有自由主义色彩的公民自由与宪政民主等论述，大概只有林吉祥和国民醒觉运动的言论孤独上路。但是，一种理性、冷静、有条理的自由主义论述，并未在华社形成主流的价值。过去在华文背景的读书人中，甚至还有“重鲁迅，轻胡适”的现象。于是，80 年代的民权运动，只是一种族群面对忧患意识之下的紧急响应，但内心记挂的依然是族群权益自救，民权主张充其量只是论述外衣。

必须一提的是，尽管林吉祥先生个人的言论，流露许多自由主义的思绪与元素，甚多值得激赏之处，但他带领的民主行动党，作为 80 年代最重要的政治反对力量，宣扬“马来西亚人的马来西亚”，突显土著与非土著的分野，在某种程度上也为华人政治的族群自救论述，起了一种呼应、配合甚至推波助澜的作用。由于论述上有契合之处，两者在 80 年代后期产生共鸣，就毫不令人意外。

无论如何，华人社会纵然对人权、民主、制衡等观念心向往之，但始终视其为争取公平合理的手段而已，如果这些理念未能得到深化和演绎，没有一种自由主义式的认同和觉悟，最终只会沦为简单的口号。即使在民权运动高潮的时期，华社的群众仍然缺乏现代公民意识，对怎样建构一个现代国家也未必有深刻体认，例如国家中立、依法行政、程序正义、政教分离、公领域与私领域的严格区分，都还没有清楚认识。当年的民权论述略嫌简约和单薄，若缺乏自由主义的土壤作为支撑，一旦华社“危机”解除，或被保守论述转移，就可以弃而不顾。

90 年代初之后，当马哈迪政府重塑执政议程，调整施政论述之后，华人社会就被“小开放”、2020 宏愿和“我们都是一家人”等官方论述成功收编，或

是如张景云先生所说的“招安”和“去政治化”。华人政治的自救论述面临一段盘整的阶段，也是自主性面对考验的时期。政府批准华总（前称堂联）成立，并扶持当局属意人选领导时，就形同裂解华社的公民社会生机，一时之间“协商政治论”甚嚣尘上，族群自救的论述因而渐告失效，尽管制度面的问题没有太大改变。

90 年代的大部分时期，国家经济增长稳定，马哈迪政府又好大喜功，似乎国人皆处于歌舞升平之中。由于经济政策自由化，种族政治气焰稍懈，私立高等教育又相继开放，华人政经压力获得舒缓，甚至少有的产生一股国家自豪感，如此一来，70 年代和 80 年代以来的抗议与不满情绪，逐渐烟消云散。国家主导下的政治议程慢慢瓦解了华人政治的防卫心理，原有的社会共识与论述开始出现杂音，例如出现“协商”与“施压”的路线争议，同时华人政治也呈现涣散、迟疑、谨慎的态度。

直至 90 年代末金融风暴与安华事件，停滞的华人政治论述竟然无法理解骤然变色的政经波动，一度处于犹疑和不知所措状态。最后，在政治突变下，华团整合出一份大选诉求文件，向各党派作出呼吁，但并未整理出条理清晰的前瞻性论述，反显得步调凌乱。1999 年大选后，〈华团大选诉求〉被秋后算帐，华人党团与社会菁英错乱不堪。2003 年底阿都拉首相上台后，大马面对回教化与马来政治风潮，华人政治却沦为论述凋零的地步，仍得不断思考未来新变局，短期内似无能力厘清它所面对的政治问题，也迈不出凝聚政治共识的步伐。

三、论述的瓶颈与困境

回顾 70 及 80 年代以来的华人政治论述，它其实经历了一个由彷徨、涣散，到激情高峰阶段，尔后却倒退回今日所见的疲乏与虚弱的境况。从整个过程中，仍可粗略发现几项特点：

第一，当年的华人社会是基本“团结”的，纵有政治党派上的歧见，但在族群权益的大课题上，相当具备共识。也就是说，华社内部的凝聚力和互信程度相当高，因此华社内部的社会资本（social capital）是相对丰厚的，这有利于各种动员和行动。

但是，从 80 年代开始，华人政治论述基本上可算是一种政治诉求，甚至只是较狭窄的选举诉求，其目标有时是短期的，集中在影响大选结果，诉诸的对象是上层的政府 / 政党。如果大选结果不如人意，或相关诉求得不到回响，则论述可能就宣告式微，鼓吹和发动者也许就意兴阑珊，然后再行“寻找”新论述。如三结合打入国阵、两线制、华团大选诉求所历经的过程。其原因，有时是基于论述提出时估计过高，有时是可操作性不足，有时则是自信心缺乏，这在在都妨碍了论述的拓展与深化的机会，特别是在基层从事教育宣播的工作。

另外一项特点是，整个 70 年代和 80 年代这两个 10 年，华社重要的政治论述与政治运动，大部分都是由董教总所发动，至少也是有董教总人士的积极参与。当时的董教总，几乎扮演了华人政治论述生产基地的角色，自然也成为华人政治的领导轴心之一。

但是，时过境迁，今日华人政治却出现论述疲软的困局。导致这种局面的

原因，自然跟国内外政治经济环境发生的剧变，令华人政治论述被有效的收编，大有关系。除了国家机关的滥权和壮大，以及党政人士的渗透介入这些众所周知的背景之外，这里主要想讨论一下华社内部的限制，及其产生的问题。

首先，90 年代以来，华团和公民社会并非没有议题可以发挥，如延续之前的族群平等、民权、反贪污、媒体自由、华教发展等等。然而，这一连串议题却缺乏与时俱进的政治论述或改革论述的支撑，也无法作出系统性的整合和贯穿，进而提出清楚与完整的政策诉求和愿景视野，以激发出道德面的高度。这些议题，其本质全都是过去早就提倡的老议题，如果未赋予新意或强化其内涵，就令改革议题无法真正开展与落实，反而暴露出政治论述的陈旧与单薄。

可见，一套政治论述或其架构，在新出现时最能吸引人们注意，但随之而来，就须不断拓展论述架构的广度和深度，才能维系政治论述的生命力于不坠。倘若一套新出现的论述架构无法在广度和深度上有所建树和突破，很快的就会沦为口号、教条以及口水之争，那么这套论述语言的生命力也将随之枯竭。

其次，80 年代在华社族群自救论述中，出现过一阵民权意识的觉醒运动，今日评估似乎成果没有十分彰显，不只华社整体的民权与公民意识未有明显提升，华团本身对民主的权益与程序之认识，时常也是荒诞不经。部分原因，或可归咎于 80 年代华社菁英和知识分子所推动的“民权”，其实是族群意义下的民权概念，而非属于社会意义之下的民权概念。这两个概念取自学者钱永祥的启发，他认为在族群意义下的民权，认为压迫与对抗来自族群外部，因此民权概念是用来对应外部压力的一个工具和利器。只有社会意义之下的民权概念，才有追求社会进步、取消公民权利不平等的终极关怀与价值。由于两个“民权”概念的歧异，80 年代华人政治论述中证明了，族群意义下的民权遮盖过了社会意义之下的民权概念，令真正进步意义下的民权意识，并未在华人政治或华团生活中扎根，反而消解了民权启蒙运动应有的反抗与抗议内涵。

此外，论述再生产之所以产生瓶颈与困难，还与缺乏一个理性的对话情境有关。原来，大部分华人政治论述，都不是经由知识分子从公共刊物上讨论诞生，反而多是由政治人物和社会活动家提出。70 年代和 80 年代，华文报提供一个广阔的空间，激荡出论述的成形和辩论。可是今日，华文报已告沦陷，但华社竟然连一份讨论公共议题的杂志都没有，就令人咋异。没有杂志、期刊这类思辩和沟通的空间，根本不可能激荡起深刻的思想和观点，也无法发挥启蒙和影响的作用。

近年来，华社缺乏政治新论述，也跟华社陷入分裂和分化大有关系，不只大议题上有歧异，连许多小课题上都没有共识。如今华社对白小、数理科以英文教学的二四三方案、宏愿学校等华教课题都有分歧，这在过去是不可思议的。其结果是华社内部的信任度和信赖感呈下滑趋势，进而导致华社内部的社会资本日益下降，体质越来越衰弱。

不过，我以为，90 年代的华社缺乏创新论述，其中关键原因还在于，董教总已经缺乏论述的生产与更新的能力。过去 10 年，董教总的论述能力开始疲

软，在政治论述上失去昔日的创意性和爆发力。董教总不只在领导华人政治风向上，影响力渐渐削弱，即使是教育课题上的论述，也有停滞的现象。例如，在二四三方案和宽中数理课本英化问题上，从董教总的回应能力显示，其在教育专业的论述上，已呈现不足，在吸收新颖理论和前沿知识上，需要迎头赶上之处甚多，否则在论述的说服力和权威性上就大打折扣。董总的科层组织日益庞大，专业分工越细，但是政治性与运动性却是下滑，未来除了应付日常性操作外，还应该强化其理论与研究人材，才能因应各种论述分析的拓展需要。

但是，这种缺乏论述的窘境，不只是华团和民间力量独有，而是华人政治整体的现象。华社民间社会没有新论述，行动党也没有新论述，马华公会的政治思考能力之低弱就更不必说，早已经是长年陷入论述萎靡状态。如今，华人政治论述几乎已达到总体溃散的程度，导致华裔公民渐渐成为国家政治的旁观者，面对回教政治抬头和马来人政治思变的风起云涌，竟然充满无力感。作家董桥说：“中年是下午茶”，其实当下的华人政治也有这种更年期心态——即使前程仍有可为，但是心情却是百无聊赖。如果华社越来越无关政治，并不活在本国的政治以内，反而热衷讨论台海问题、成立“一中促进会”，那么日子越久，真担心马来西亚华人有可能成为一个非政治的民族。

馬華文學評論數據庫

中國性與表演性：

論馬華文學與文化的限度

＊黃錦樹

一、引言：傳火

最先亮起的是系主任手上那根蠟燭，下來是講師們，火苗傳開去，回到同學手中，都成了待傳的火種。傳與接時，把傳與接的人的擔憂都表露無遺。傳的人小小心心，接的人也殷殷勤勤。我們都把手掌彎成呵護的手勢護著燭火。[1]

而這「護火的手勢」是「在我們燃香祭神時，一個千古不變的手勢」（同前）。這是馬大中文系畢業生潘碧華的散文〈傳火人〉的一幕核心場景，描繪的是馬大「中文系之夜」的傳火儀式，也是身爲中文系的人的一種「入門儀式」，一種「通過儀式」（rites of passage）。在這樣的儀式中，包含了重大的象徵行爲：「從第一根蠟燭亮起開始，分頭燃亮其他的，許多的奮鬥故事和血淚已終濃縮在傳與接之間」（同前）。同樣的儀式性行爲也出現在許多其他重大的文化活動中（如：花蹤文學獎、馬華文化節等等），甚至一些華文獨中校內與文化有關的活動，都慣常的以傳火儀式做結，以示薪火相傳，精神不死之意。這種帶著劇烈情緒的象徵行爲在大馬華人的社會生活中業已普遍化、日常化，幾乎已等同於華人的傳統節慶，而華人的諸多傳統節日也被這種表演的情

[1] 潘碧華〈傳火人〉（1989：157）

緒所強化（如中秋節夜晚之提燈籠，端午節之賽龍舟，農曆新年之放鞭炮[2]及舞獅等），而使得（中華）文化裸露於大馬華人社會生活的肌理之中。同時，文化的象徵表演更以最爲激情的方式展現於華人在國家獨立前、獨立後對華文教育的持續爭取中，這便是所謂的「華教運動」（華文教育運動）[3]。凡此種種，在林開忠的論述框架中（1992）被稱爲「傳統中華文化之創造」。

林開忠的碩士論文《從國家理論的立場論——馬來西亞華文教育運動中「傳統中華文化」之創造》（1992，清大社人所）在國家形成的架構下直接將華教運動與馬華文化結合起來談，爲我們提示了深入了解馬華文化內在機制及其性質的可能途徑。以下從幾個關鍵詞（以我自己的話）撮述其議題架構及基本論點。

a. **國家形成**（nation-building）：指馬來（西）亞建國之後馬來化的馬來西亞之形塑的過程。一個在政治上占優勢的種族（馬來人，「土著」[4]）主導下企圖以己族的語言、宗教、文化來統一其他種族，以構成單一的民族、語言、文化，以建構出來的「馬來特質」（malayness）來建構國家。在這種同性質文化的形塑過程中，文化被客體化，過去的傳統被創造出來——重建一個種族（race）之過去，構造一個國族（nation）的未來——而其他民族的文化被強制收編、類化、歸位。

b. **華教運動作為一種對國家形成的反應**（reaction），爲馬來西亞國家形成所逼出。主要論點：「華文教育運動並非憑空造成的，而是由許多歷史條件湊合下之產物，其中馬來西亞國家的形成是主要的」（頁10）。

---

[2] 自一九九五年起官方規定不論任何節日均不許放鞭炮。有趣的是在英殖民時代（1948年）殖民政府也曾禁止華人在節慶燃放鞭炮，卻引起華人強烈的反對，最終雖受到某種程度的限制，卻未被禁止。（顏清煌，1992：19-20）

[3] 泛指獨立前後迄今大馬華人民間社團及反對黨等對於大馬華人合法的使用及教授華文的權利之爭取，在形式上除了對所有不利華文教育的官方法令所提呈的華社備忘錄之外，還包括了常態性的籌款活動等等。

[4] 馬來西亞政府把馬來西亞內的種族群體劃分爲兩大陣營：「土著」與「非土著」。前者包含了馬來族及馬來西亞所有的原住民，後者主要是華人、印度人及其他少數的外國定居者。

c. **傳統中華文化之創造**：在國家形成—國家文化塑造的過程中，華人社會以華教運動作爲抗拒反應之外，同時也進行「傳統中華文化之創造」：[1] 傳統中華文化以一些可選擇的要素被呈現，其篩選原則爲「去蕪存菁」（頁140），以代表一個民族在國家或民族重大的節日中公開表演。其結構與意識和國家文化類似，互爲對立面。[2] 「局部保衛」[5]：如對招牌上中文字的大小、舞獅活動之爭取等等。

三者之間有著結構上的因果關係，b 是對 a 的反應，c 是 b 的必然產物，從 b 的過程中自然延伸而出，其實也是針對 a 的國家文化塑造。在理論上他所依傍的主要是 G. Benjamin（ 1980 ），Gellner（ 1984 ）的國家理論，Anderson（1983）的「想像的共同體」（Imagined community）概念，Cohn 的印度研究、Handler 的魁北克獨立運動研究所運用的「文化之客體化」概念（林開忠，10-18）。林的論文有趣之處在於把一般華人習以爲常、認爲理所當然的、甚至先於存在的「事實」——華人—華語（文）—中華文化的一體結構加以拆解，將之還原至它之所以形成的歷史政治情境中去，展示它的形成過程，也暗示了這種結構之形成並非先天的，而是有它的歷史性，有它之所以如此的條件。這些隱蔽的條件在華人的民族情感下一直無法浮現，被賦予了道德及政治的正當性，而難以被拿出來討論（尤其在大馬發表的華文著作中），更別說是嘗試去

[5] 筆者杜撰。指陳一種現象：大馬華人對於自身文化的被動性，一則是對政府企圖禁止的華人活動的保衛及搶救，例如當政府官員意圖禁止華人在公開場合表演舞獅舞龍並且譏諷該活動「不文明」時，華社群起而護衛，將它提昇爲華人文化的重大活動；發展之蓬勃，更甚於台、港、大陸。這並非孤立的個案。最近（1995）年政府禁播台灣電視劇包青天一事，也被華社在媒體上炒熱，爲保衛之，不惜賦予它超高的文化、教育等等價值，在成功的爭取到之後，華人也以收視率顯示團結。有趣的是，鞭炮被禁止華人倒是毫無「保衛」的跡象。再則是盲目的附和官員的「善意」。如一九九五年副首相安華訪問大陸回馬後，突然大談王安石的重要性，華社也隨之起舞，王安石突然變成媒體的寵兒；同年，政府突然倡導「回儒對談」（回教儒教對談）知識分子也紛紛起而爲之附和、背書，絲毫不見任何質疑、反省或批判的言論。換言之，只有被政府否定或肯定的，才是重要的，這或許也反映了大馬華人文化視野上的限度：其視野爲他者的目光所限。

檢討它。長久下來，在執行著意識型態的功能（不能反省批判，只能信服）之外，更不無教條化的可能。暴露它的構成條件也就是暴露華人社會相對於國家的意識型態機器（Ideological State Apparatuses）[6]已長久的建構出作爲敵體的對抗性「類國家意識型態機器」，而這可能已漸漸成爲華人文化意識內在的危機。進行一番內部的清洗，已是當務之急。

雖然林開忠的議題架構並非首創——之前有 Chai Hon Chan 的大馬華人教育個案研究（1979）、陳志明關於 Baba（土生華人）的研究（1982），且已得出近似的結論（「大馬華人的文化認同是特殊政經條件所促成的」）——然而林的真正創意在於更進一步把馬華文化看做是大馬華人「傳統中華文化之創造」的產物，暗示了大馬華人引以自豪的「五千年中華文化」不過是一場千古招魂。在強調華教運動及傳統中華文化之創造的被動性（不過是一種特殊歷史政治情境下的反應）的同時也蘊含了以下的論點：換一種情境，將會產生不同的結果——華人與中華文化之間而今如此緊密的關係、它們之間的「必然性」完全是特殊環境造成的。

然而遺憾的是，在他的討論中，「馬華文學」完全缺席，而且爲了遷就「國家形成」的論點而把討論的時間侷限在馬來亞獨立之後，而沒有追溯得更遠——馬來亞獨立前、英殖民晚期，中國從晚期中華帝國向民國過渡的另一個「國家形成」（Nation-formation）時刻。從那一個更廣大的歷史場景往下看，也許更能理解林開忠所欲解釋的事物及現象之本源。因而本文企圖：[1] 對林的論述內容及議題架構做一番評論、補充、及再解釋；[2] 從林論文的侷限處延伸一

[6] 據于治中教授指出，「意識型態國家機器」法文原文爲 l'apparial ideologiques d'Etat，直譯應爲「國家的意識型態機器」。然而在阿圖塞〈意識型態與意識型國家機器〉（Althusser 英譯，1971；中譯，1990）中「意識型態國家機器」之修辭是相對於「鎮壓型國家機器」（Repressive State Apparatus）。換言之，是強調兩種「國家機器」的不同，重點在於「國家機器」。而據于教授的翻譯，重點卻在強調「意識型態機器」，「國家」退而爲「意識型態機器」的修飾語。就後者而言，在語意上倒隱含了另一個對立面：在國家的意識型態機器之外還有「非國家」的意識型態機器。大馬的華文教育機構（及華團組織等）是純粹民間性的，而其系統龐大、組織嚴密且在功能上發揮的是近乎國家機器的意識型態教化功能，故本文姑稱之爲「類國家意識型態機器」。

馬華文學評論數據庫

些議題出來討論，尤其是林文所未觸及的（作爲論述場域的）馬華文學。就林的議題架構而言，馬華文學特殊的存在樣態恰可以提供一個不同的切入點，以深入他所討論的問題。希望這樣的補充可以讓我們更深入的理解馬華文化—文學的限度，以尋求新的可能。在此一前提下，試著提出一些值得討論的問題：

a. 華人—華語（文）—中華文化此一「三合一」結構的歷史合理性、它的內在邏輯是怎樣的？涉及了哪些相關問題？（華人文化優越感的由來及相應的歷史情境中中國性之召喚等問題）

b. 從「華教運動」到「傳統中華文化之創造」是否具有邏輯（結構）上的必然性？為什麼？

c. 傳統中華文化之創造中普遍的文化「興亡」之感中具有怎樣的意識結構？

d. 在傳統中華文化之創造中的「文化被客體化」操作中除了一些傳統文化項目（如書法、華樂、中秋等等）之外，馬華文學也被包含在內，馬華文學在其中占有一個怎樣的結構位置？

e. 在馬華文學中傳統中華文化或中國性[7]又占有一個怎樣的位置？其展現方式為何？它又為本土華人文化的形成造成了怎樣的困難？

二、華人「想像的共同體」之建構：語言—文化—種族—國家

以中國華南遷民爲主體的大馬華人社會並非一開始就已具有集體意識，而是經過某個歷史過程而被歷史化。因而詢問被「華僑爲革命之母」的命名者孫中山先生嘆稱爲「一盤散沙」的新馬華人在怎樣的情況及條件下竟可以克服地域—血緣主義（以方言群祖籍及宗族爲分化聚合的原則[8]）而形成想像的共同體是一件重要的事。同樣的問題可以再細緻化爲「文化或種族血統的純粹性在怎

[7] 「中國性」是一個權宜性的稱謂，英譯爲 Chineseness，也可譯爲「中華性」，或「中國特質」，強調的是它在文化想像上的純粹性。在這一點上有別於「馬華性」（Malaysian chineseness）（何啓良，1994）。

[8] 詳細的討論參麥留芳，1985，第二章「海外華人的分類」；顏清煌，1991，第二章「方言組織：結構及職能」及第三章「宗親組織：結構及組能」。

樣的歷史環節中變得重要」？「原先以賺錢爲目的[9]的華人何以突然覺得文化對他們而言切身或不可或缺」？

早期遷往馬來半島的華人移民數量有限，並不構成大的群體，以種族及文化所強化界定的「中國性」並不突顯，或至少不是問題[10]，十九世紀末葉迄廿世紀初葉的移民在殖民主義的驅使下（開發殖民地需要數量龐大的廉價勞工）及中國境內本身問題叢生以致移民數量龐大，且因利益上的需要而成立各種性質不同的組織（以私會黨或宗、鄉、親等等不同的血緣、地緣組織起來，各種性質不同會館的普遍設立是其標杆）。群體的凝結方式就蘊含著一種文化意識，集體的力量也讓文化的儀式性召喚成爲可能，「遵奉中國的節日慶典，對於保持華人社會的『中國化』起著決定性的作用」（顏清煌，1991：17）。而且這些晚期移民和中國的聯結依然十分密切，移民時間的短暫讓他們在身分上只是暫居的中國人而猶不確定是否會成爲定居者，甚至對大部分人而言「回唐山」的意念仍十分強烈[11]（顏清煌，1982：2）。就想像的共同體之建立而言，更重要的是，早期移民之外移基本上是處於中國不是問題（中國的存亡不成為

[9] 華人之從中國外移，謀生是主要的考量，而且往往是爲了解決最基本的生存問題。因而在國民革命之前，南洋華人的階級只有工、農、商而沒有士。顏清煌，前揭書第五章「階級結構與社會的變動」。本文的不同中文譯本又收入林水檬、駱靜山合編，1984，及顏清煌著，1992。

[10] 據陳志明研究，就大馬華人移民歷史最早的區域馬六甲而言，從資料上判斷「只能證明華人於十七世紀定居於馬六甲，十七世紀之前的情形則不詳」（陳志明，1984：171）。從十七世紀到十九世紀之間，華人文化的問題並不突顯，華人對於「種的純粹性」的要求也沒十九世紀後嚴重，兼之清廷禁止婦女移民，且馬來人對於回教徒的限制也沒有獨立後那般沒有彈性（如女性回教徒嫁與華人後可脫離回教），因而華巫之間的通婚頻繁，而自然形成一種混種文化（峇峇文化）。陳志明：「到了十八世紀，峇峇文化已經形成了，而其認同是產生於十九世紀華人移民人口大增後。這是因為有了兩種不同的華人移民文化模式所致」（前揭書，175）。

[11] 另外就人口結構而言，據一九四七年的人口調查，不論是在馬來聯邦還是新加坡，當地出生的華人人口都已超過華人總人口的半數，也就是說，一直到一九四七年，星馬華人社會才逐漸「由移民社會轉變爲定居社會。」（崔貴強，1989：5）

問題）的情境，而後期的移民情境則是中國的存亡成為問題（清末及民初，革命情境，及中華人民共和國成立之前）。當中國的存在成為問題，中國人的存在相應的也就成了問題。

雖然晚期移民的移民情境是如此，可是卻並不必然導致想像的共同體之建立。誠如顏清煌教授所指出的，身爲移民，他們遠渡重洋的首要目的是改善經濟環境，因種種現實的考量而對政治事務往往持保留的態度（顏清煌，1982：1-3），明哲保身，只關心切身的利害。究竟是怎樣的歷史契機讓這些人把中國國族及國家的興亡和自身的存亡視爲同一回事？從現有的研究成果可以大致下斷言：不是別的，正是晚清中國的政治革命。就歷史過程而言，大致可以分爲幾個階段：[1] 維新；[2] 國民革命；[3] 民國危機。重點並不在於政治立場或事件的大小，而在於戰場延伸至南洋的中國革命運動過程中，所共同建構的「類國家意識型態機器」（也就是後來被國民黨宣傳機構稱爲「僑社三寶」的報紙、會館、華校），它爲馬來亞華人想像的共同體的建立及延存提供了可能性的條件。在維新派首腦康有爲逃亡南下之前，在星馬的維新分子就已有意識的透過辦報紙來鼓吹理念（顏清煌，1982：63），而從一九〇〇年以降，新馬報紙林立，革命派勢力進入星馬之後，也立即透過辦報來展開活動（123-138）[12]。此外新式[13]學校教育的建立方面，康有爲及其在當地的支持者「扮演著重要的角色」（183）[14]，和革命派展開角力[15]。從維新派與革命派的鬥爭中也可看出這些機制的重要性：

---

[12] 除此之外，革命派還透過書報社、公開演講、群眾聚會、劇團表演等等來凝聚群眾（顏清煌，1982：131-162）這些形式後來爲左翼運動所承繼。

[13] 相對於之前爲各方言族群所把持的方言學校。

[14] 顏清煌在另一本著作中指出「新馬現代華文學校的開辦，是與中國大陸現代教育的發端緊密地聯繫在一起的」（1991：280）。意即清廷在意識到南洋華人的財力對他們有用之後，也有限度的展開了護僑的工作，同樣的也試圖掌握意識型態機器。當康有爲等流亡星馬時，支持清廷的富商及當地華人領導層卻漸漸爲維新派所吸收。一九三一年後國民政府成立僑務委員會，其功能之一正是參與海外華文教育的規畫，甚至課本都和中國境內沒有兩樣（崔貴強，1989：19-20；古鴻廷，1994：73-75）。有趣的是，柯嘉遜在

> 維新派與革命派都知道他們雙方的競爭，將是長期性的；因此，雙方都需要有些長期性的計畫。……要想維持在華僑社會內較為持久的影響力，勢必經由控制現有的一些社團機構不可。學校與其他教育機構乃成為兩派競相滲透與控制的首要目標。（同前，1982：182）

不論維新還是革命分子都重視新馬華人的教育問題，新式教育在教學媒介語上以華語代方言[16]，突破了方言群的藩籬，不論維新還是革命派都以此爲基礎倡導華人團結，「鼓勵形成一種全國性的國家意識」（頁329），並且藉以灌輸一些和傳統封建社會不同的新價值觀念，如愛國、自由、平等（頁331），企圖逐漸的把星馬華人形塑成「新華人」。而「隨著現代華文教育的興起，新馬華人社會對中國認同的連貫性得到了保證」（顏清煌，1991：284）。總結而言，維新派與革命黨人「在海外華人當中引進了強烈的中國人的意識」，「他們的強有力的宣傳活動，使當地華人比過去更加清醒的意識到，中國是一個整體，而不止是一個省或地區。該地區的國語的引入，則進一步有助於打破這種地方狹隘主義」（顏清煌，1991：284-285）。打破地方主義爲的是建立國族主義，以語言爲工具，透過傳播媒體、教育、革命活動等等，以建構出華人與廣大中國及中國人的「想像的共同體」。

從以上的論述可以看出，林開忠所謂的 imagined community 並不是馬來亞國家獨立之後相對於馬來人 imagined community 的建立才建立，而是早在一九〇〇年至一九三〇、四〇年間在延伸的中國革命情境中就已形成。維新－革命派的操作把南洋華人和中國連成一體，以南洋爲後方，在年輕人中構建起祖國意識。現代國家獨立前的南洋一直是大中國意識上的延伸，就如同馬來半島是大英帝國的延伸。從國民革命到一九二八年後的支援中國抗日（抵制日貨運動

《馬來西亞華教奮鬥史》（1991：24）這部鬥爭性甚強的著作中談及馬來亞華文教育的起源時，把與中國有關的政治背景給檢禁掉了。

[15] 一九三〇年代之後國共兩黨延續了這樣的爭奪。兩派爭奪的除學校外，同樣重要的是一些超方言群的華人社團（如各州的中華總商會）（189）。

[16] 海峽華人林文慶早在五四運動之前爲了解決星馬華人方言分化的實際問題即已大力倡導華語運動及華語教育（顏清煌，1982：329，李元瑾，1991：62-65）。

等）[17]、左翼運動[18]等，華人和中國的一體感經由整體的危機意識及個人的主動參與而一再被強化。中國的命運等同於他們自身的命運，而一些革命派的意識型態建構也源源進入他們的意識結構，藉著報刊、演講、教育等等；其中尤爲重要的如帶著種族主義意味的排滿論述，文化民族主義。革命派的中國性論述（語言文字—國學—中國人）是一種民族主義構造，產生於排滿論述中，以蠻夷爲敵體而構建（如章太炎的革命理論建構）[19]。在星馬的環境中，文化民

[17] 參黃枝連，1992，上篇〈馬來西亞華僑的援華抗日行動〉及顏清煌〈新加坡和馬來亞華人對一九二八年濟南慘案的反響〉。顏：「對濟南慘案的反響處於一九一九年的五四運動和一九三七年七七事變之間。它繼承了五四運動期間有關發動群眾的方式與辦法，並過渡到七七事變。在這次反響中，新馬華人的精神境界已開闊到全中國。他們不再局限於以捐款來救濟他們所屬地區和省分的親友，而擴大到救濟山東省的受害者，而山東卻距離他們所屬的省分甚為遙遠」（1992：136）。方言地域主義並不易根除，常會在不同的情況下以不同的形式復返，引文中所舉的幾個大事件，星馬華人都有激烈的反響，可視爲跨地域主義的整體情感的強化樞紐。其方式，在群眾運動之前，以報紙宣傳爲其先導。

[18] 左翼運動情況較爲複雜，因爲南洋的共產黨涉及中國共產黨與第三國際之間的勢力交替。在第三國際主導下於一九三〇年四月南洋共產黨改組爲馬來亞共產黨，明顯的把當地本身視爲鬥爭的目標，這和星馬國民黨的泛中國是大爲不同的。一九四〇年更區分當地華人爲中國傾向的「華僑」，與馬來亞傾向的「馬華」（崔貴強，1989：207-209）。幾乎同時期在文學上也有類似的爭論（方修，1989：132-135）。然而只要他們仍無法跨越種族的藩籬，在那中國成問題的情境中，要切斷和中國的一體感是不容易的。舉例而言，一九四一年李秋在報章上提出馬來亞華人的「雙重屬性論」（馬華，中國人）卻飽受駁斥，被認爲提出得「過高與過早。」（崔貴強，1989：166-168）

[19] 大致可參考小野川秀美著，李永熾譯〈章太炎的排滿思想〉（李國祈等，1980：207-260）。唯更重要的是，章太炎在建構排滿革命論時，一個首要解決的是清初士大夫對於滿人異族政權從激烈反抗到後來採取的默認（如明〔文化〕遺民顧炎武、黃宗羲等人晚年默許的「遺民不世襲」說）或擁抱（如毛奇齡、閻若璩等），這和清政權之高揚、吸納漢文化的政策有關，它讓顧炎武等人在明亡時提出的「亡天下」之說失卻了著力點。面對這樣的問題，章太炎不得不強化種族差異、及因爲這樣的差異而造成的歷史仇恨（如強調清初的幾場大屠殺及清代的文字獄等）以跳脫清初諸儒文化主義的困境。然而如

族主義有共同的敵體：殖民主（英國人），及其他被殖民者（馬來人、印度人、原住民）。華人的種族優越感，在意識結構上，是否根生於斯時，而一直延存下去？

二〇年代以降左翼的國際主義仍無法跨越種族的藩籬而消融於華人民族主義中（崔貴強，1989：207）。南洋華人的文化優越感在某種程度上繼承了這種夷夏的二分結構。優越感和其反面同構，近代中國的積弱和恥辱他們也無可選擇的共同分享，因而五千年中華文化就成爲民族自尊的最後堡壘。華人的文化優越感在中國人的自卑感中被催生強化。也可視爲是對殖民現實的反應。同時，革命派的革命理論建構中，文化被等同於一個民族的血緣，保國保種和文化的保存是同一個問題，因而在革命派所建構的國族主義中，國家、民族、文化、語言是一體的。革命派理論大將章太炎在一九〇七年中華民國成立之前爲那未來的國家命名時寫的〈中華民國解〉中，對此有完整的表述。首言族、國在一名之中合爲一體：

> 是故華云、夏云、漢云，隨舉一名，互攝三義。建漢民以為族，而邦國之義斯在；建華國以為名，而種族之義亦在。此中華民國之所以謚。（章太炎，1985：95）

在種族與國家的一體中，再補進文化。單名漢、或夏、或華互攝種族與邦國二義，複名「中華」則更強調文化與夷夏之分：

> 中華云者，以華夷別文化之高下也。即此以言，則中華之名詞，不僅非一地域之國名，亦且非一血統之種名，乃為一文化之族名。……故知中華民族為何等民族，則於其民族命名之頃而已含定義於其中。（頁96）

章太炎曾於一九一六年九月南遊南洋，於斯地倡導華文教育[20]，更何況他的革命理論深入整個革命派的宣傳機器中。另一方面，南洋移民多從事工商，在中國原有的「民」的分類中原居末下，普遍未受多少教育，原就缺乏「士」的階

此卻極端強化了種族仇恨，而超越了傳統上「蠻夷之進而中國者，則中國之；中國之退而夷狄者，則夷狄之」的認知框架。

[20] 參葉鐘鈴，〈章太炎與南洋華僑教育〉《中教學報》（新加坡中學華文教師會，1990）。

馬華文學語料數據庫

級[21]。在革命號召中，能奉獻祖國者不過是金錢或生命，教育對他們而言是一種價值上的需求。代表祖國而來的知識分子代祖國賜予的是抽象的文化意識及相應的心理滿足，這種文化上的整體自卑感或許也可以部分解釋星馬華人對於中國名人（不論政治還是文化）的英雄崇拜[22]。對當地華人而言這或也可稱之爲「士的召喚」罷。

華人對祖國事務持續性的直接或間接參與讓他們在意識上一直無法離開中國，甚至把南洋的版圖在內心裡歸併入中國的想像共同體中[23]。此後教育的選擇不僅僅是爲了讓子女可以突破原有的社會階層，教學媒介語的選擇更是一種具民族主義意味的道德選擇。一直到國家獨立之後，政治環境改變，可是業已被歷史化的想像共同體卻在持續存活的「類國家意識型態機器」的持續運作中再整合，深化，分歧，然而卻有意無意的忘卻了起源。

三、華教運動的階段：公民權、官方語與最低限度的中國性

在二次大戰後，英殖民統治在多重因素交互作用下已成強弩之末，馬來人國族意識覺醒，馬來西亞邁向建國之路，華人群體中的有識之士也漸漸意識到過去不成問題的「中國人」身分在馬來亞獨立爲一個現代國家之後將成爲大問

[21] 原本在王賡武教授對南洋華人的分類中就只有商、工二階級，後來顏清煌再補進「士」的階級，只是他所補進的所謂的「士」其實和傳統中國所要求的傳統文化教養及文化承擔毫不相干，純就社會階層立論，只是一種最低標準的「士」——「受過教育的階層」（1991：131）「包括外國和華人公司的職員、政府低級官員、譯員、學校教師和專業人士。」（132）這種程度的「士」和來自中國的「名士」（革命派如章太炎孫中山，維新派如康有爲梁啓超，文人如郁達夫等等）一比，相差不可以道理計。這種對「土士」與「唐士」的差別態度，今日依然。「唐士」往往被當成中國文化的代言人，或中國文化的象徵。

[22] 顏清煌在研究星馬華人對辛亥革命的反響中即已注意到，華人在選擇支持的對象時，對象的被崇拜與否比他們的「主義」更重要（1982：196）。

[23] 陳嘉庚之回福建辦教育，從小學辦到大學，因辦學而破產，是一個很好的個案，又是一個象徵。

題——過去大中國版圖的自然延伸此後將只存留於深層意識裡，事實是華人只要選擇留在斯土生活，將無可避免的必須爭取一個較爲合理（和馬來人相等的，或至少不比殖民時代差）的「身分」，爲他們自己，或後代子孫。在此一目的下，馬華公會誕生（1949），可是作爲以土生華人資本家及某些國民黨政客爲主幹的這個政黨，在協商爭取華人的政治權益的同時，對於華人的文化權益並不太措意[24]，因而兩年後（1951）馬來亞聯合邦華校教師會總會（馬來西亞成立後改稱爲「馬來西亞華校教師會總會」，簡稱「教總」）成立，和馬華公會共同代表華人爲新的「身分」和殖民官員、馬來政客斡旋。而所謂的「華教運動」便是此後以教總爲主帥而展開的一連串爭取大馬華人基本權益的活動，它和政黨之間或合或離，卻終究不離文化教育本位。而華文教育問題在馬來（西）亞獨立後的這四十年來，一直是兩族政治衝突的焦點，也是每一回選舉在野黨與執政黨爭論最熾的政治議題。文化教育問題的重要性也可以從馬來西亞教育部長的重要性中可以看出——舉凡未來的首相接班人，都必須先當過教育部長。

而作爲華人想像社群的凝聚機器之一的統帥的教總，在新的歷史情境中它隨著不同的環境變遷而有其階段性，致使華教運動在不同階段在不同戰鬥目標上有所調整。大體而言可分爲三個階段，借用楊建成的概括：

> 第一個階段爭論的焦點在爭取華文為官方語言之一，議會及官方文書用語及華文教育之合法地位。第二階段是爭取華文為官方應用文即法庭、官方文書、通告、街名、招牌文字等（公共場合用語），並允許華文中小學中使用華文為主要教學媒介語及創辦華文大學。第三階段是確保華小永不變質。（楊建成，1982：134）

[24] 這種「不措意」一般而言和馬華公會的基本結構有關，它一直是華裔大商人所主導，對他們而言，自身的商業利益和「國家的穩定」（馬來群體不發怒）是首要的關切。況且，馬華公會在創立之初它的領導人還是不曉中文的土生華人，華文的堅持對他們而言不是那麼切身。因而在華人之間，當馬華公會一直號稱代表五百萬華人而持續的和政府應聲蟲似的合作，「新客」和土生華人，或小市民和大商人之間的矛盾此後更加的被結構化。

馬華文學語言與教育資料庫

究其實第一階段的爭取不止於楊氏所言，而是一種整體華人權益的爭取，包含了華人公民權、華文列爲官方語文、華文教育在國家教育體系中的合法存在等等，涉及的是憲法層次的爭取。第二階段較諸第一階段已次了一級，爭取的是華語華文在「公開場合」的使用，包含了在公私人機關、公共場合中及作爲教學媒介語。第三階段已是最小要求。

第一、二階段在時間上從教總的成立開始，至大馬政治的分水嶺——一九六九年——華人和馬來人在馬來亞政治地位上「客／主」結構的確立。馬來亞在一九五七年獨立，實際上英殖民政府在二次大戰之後就已準備放棄馬來半島的殖民統治，打算把政權移交給當地人。從一九四六年提出的較具平等意味的馬來聯合邦計畫，到一九四八年二月實行的全然偏袒馬來人的馬來聯合邦計畫，當親馬來人的英國官員取得全面勝利之後，當他們決定以嚴苛的標準（馬來人具絕對優先權）來讓住民獲取公民權，華人這才意識到問題的嚴重性。其時是在制憲過程中，是在「爲後世百代立法」的最爲關鍵的時刻，華文教育不過是諸多華人權益的其中的一環，且並非最迫切的。最爲迫切的是公民權問題，也就是華人在何種條件下可以合法的取得當地的公民權利，而華文的使用被認爲是作爲在地居民的華人的基本權利之一，因此又涉及爭取華文被列爲官方語。在一九五六年四月廿七日的〈全馬華人註冊社團代表大會爭取公民權宣言〉中提出了四項「基本要求」：

> [1] 凡在本邦出生的男女均成為當然公民。[2] 外地人在本邦居住滿五年者，得申請為公民，免受語言考試。[3] 凡屬本邦的公民，其權利與義務一律平等。[4] 列華、巫、印文為官方語言。（《教總33年》，頁373）

這四個「基本要求」把問題說得十分清楚。因而此一階段的華教運動是把華文教育問題和華人的公民權、華語被列爲官方語的要求連結在一起。然而，在制憲過程中的初始的華教運動在種種政治因素作用之下，幾乎全盤失敗。馬來人提出的要求全盤通過，回教定爲國教，馬來語被定爲唯一的官方語，馬來人的特權無限期的延長，而公民權申請是有著嚴格條件的（參楊建成，1972：169-173）。一九五八年，在國家剛獨立，基於種族間的協商，華文小學被列入國家教育體系，享有全津貼；可是在一九六一年教育法令中卻立即立下一個令華人永遠不安的伏筆：在第廿一條 B 項中公然列入馬來化的「最終目標」：

> 任何一個時候，只要教育部長認為某一間國民型小學已適當轉變為國民小學時，他可以直接命令該學校改制為國民學校。（轉引柯嘉遜，1991，98）

國民學校以馬來文爲教學媒介語，而國民型小學則可以華文爲教學媒介語。假使上述條款真的實施，則華文小學要麼全部變爲政府小學（華文小學在馬來西亞消失，如此，華文中學也必然同時滅亡），要麼獨立於國家教育體系之外，教育經費全由華人社會自行負擔（如此，華人雖盡了納稅義務，如果要受教育，必須接受馬來化）。一九六一年教育法令通過後，中止了華文中學的撥款（除非接受改制——改爲國民型中學，以英文爲教學媒介語[25]，受政府支配），造成了大馬華文教育史上空前的災難，半數以上的華文中學被迫改制，嗣後雖經一九七三年的獨中復興運動，有部分華文中學卻已永遠失去了。同樣在一九六一年，政府突然下令褫奪其時華教運動的領導人、教總主席林連玉的公民權及吊銷他的教師執照（一九六四年正式生效），並且被其時的總理東姑稱爲「華文沙文主義者」、「非馬來亞的」（《教總33年》，頁461）並於次年（一九六二年）把教總教育顧問顏元章博士驅逐出境，永遠禁入馬來西亞聯合邦。一九六九年更發生了象徵大馬種族政治分水嶺的「五一三事件」，此後因而馬來人特權、官方語、回教等問題都被政府列爲「敏感問題」而使得所有的「最高要求」都強迫定案，毫無商談的餘地。在基本原則上的爭取（可視爲是「最高要求」）失敗了，此後的華教運動注定了只能是一種保衛式的、收復失地式的陣地戰，不可能再是全面戰爭。所以第三階段的華教運動（一九六九年迄今）戰場就只能被迫縮約至教育本身，也因爲那是一個最後的戰場，它也具有一定程度的象徵性。

總而言之，第一階段的鬥爭是和華人爭取公民權及華文作爲馬來亞的官方語言是一體的，企求的是一個比較高的目標；此後標準不斷放低，然而基本結構一致：華人和華語（文）是不可分割的整體。華語（取代方言而被稱爲華人的母語）的保存又象徵了中華文化可以存續，被看做是中華文化在大馬華人中

[25] 英文作爲教學媒介語只限於獨立後十年間的過渡時期，一九六七年的「國語法案」明確的立馬來文爲唯一的教學媒介語。因此所謂的「改制」，就等於是馬來化。

存續的可能條件。而這種認知基本上是華人自晚清以來對中國政治的直接或間接參與的結果，一種承繼。從第一階段的爭取可以看出，華人把華語華文列入官方語文和公民權的取得視為同一回事，且將華文華語的公開使用視為華人的基本人權，這說明了他們關切的是華人將以怎樣的「人」（擁有怎樣的基本權益）而作為大馬的國民。獨立之後的華教運動始終沒有離開此一基本目標。然而對馬來群體而言，中國文化是外國文化，所以堅持外國文化的族群就是外國人，而保有外國人的特性而宣稱是本國人是對馬來民族的嚴重冒犯（林連玉事件和嚴元章事件赤裸裸的展現了馬來政府對「非我族類」的「決心」）。成爲大馬國民的先決條件是放棄外國人的特性（後經妥協在一九六一年教育法令中被列爲國家的「最終目標」）換言之，不管是華人的自我認定或是在馬來人的認知中，華教運動中「中國性」先在地具有，甚至是一種核心的成分。這涉及一個嚴重的問題：對「華人」的界定。華人內部的爭議：究竟什麼是華人？這裡頭存在著兩個極端：最嚴格的定義與最寬鬆的要求。晚期移民（華教運動的倡導者及支持者）以文化來定義種族，而土生華人（較早移民的華人）則以最寬泛的標準來定義華人（如膚色、生活習慣等）。前者對於華人的要求非常強調文化（中華文化）：講華語、寫華文、讀中文書、了解中國歷史。可以發現，假使扣除了對中國政治實體的忠誠，那也就是對「中國人」的要求。而後者的自我認定比較上是「人類學似的」，不涉及道德的強制性。比較之下，後者或許可以稱之爲最低限度的中國性，其限度在中華文化的邊界（華／番之間）。對後者而言，生存得更好優先於文化血緣的堅持。對前者而言，那卻是一個民族道德的問題。

對前者而言，從華教運動到傳統中華文化之創造不過是一步之遙，而後者也可視爲前者的策略性轉換。林開忠的論文所論述的傳統中華文化之創造的活動都發生於獨立之後，甚至是一九六七年馬來人以刀和血「教訓」華人（五一三事件）之後，其時政治大結構被強制制定，一些之前被華人列爲基本權益的問題被官方列爲不可公開討論的「敏感問題」（如馬來人的特權、官方語文問題）。華人的政治戰場減縮至文化與教育，而且已退爲消極的保衛與防衛。所謂的大馬華人文化的客體化其實不過是一種消極的收復失地（馬來政客反對什麼就爭取什麼），傳統文化之創造不過是一齣垂死鳳凰之舞，一齣象徵劇。文

化與教育成為政治鬥爭的象徵場域，因為其他的政治鬥爭的場域已經關閉，其實體已隱遁在「敏感」的迷霧中。

從整體來看，華人對自身權益的爭取，也隨著歷史的發展而從整體走向局部，政府的策略則是越來越走向全面的馬來化（以「馬來西亞化」之名）。情況並不樂觀，不過戰爭必須繼續。林連玉在一九六一年喊出了此後標誌華文獨立中學的口號「華文中學是華人文化的堡壘」（《教總33年》，頁447），在這常被華文教育擁護者掛在口中的口號同時也點出了華人的文化憂慮：擔心華人文化失卻了它的再生產機制（類國家意識型態機器），而使得華人在馬來人主導的國家意識型態機器中被漸進式的同化。從教育到文化到所有的領域，馬來官僚企圖把一切都馬來化，盡可能的不留餘地。一九七一年馬來官僚學者等共同提出了公然把國家文化種族化的「國家文化的三大原則」：

> （A）國家文化必須以本地區原有文化為基礎；（B）其他適當和恰當的文化因素可以為國家文化之原素；（C）回教是塑造國家文化的重要原素。（華社資料研究中心，76）

且強調在以（A）和（C）爲大前提的情況下，才可以談（B），也就是公然一族獨尊，把其他民族的文化排除出去。此後，於法有據，華人的文化項目如果要在有其他種族在場的公共場合演出，必須先經過申請；馬華文學在馬來西亞國家文學中的地位此後確立下來——它沒有地位，因爲它不是「本地區原有文化」，當然也因爲它是用「外文」——華文書寫的緣故。其實，如果以馬華文學與文化做象徵，大馬華人的問題是更爲直接和清楚：他們被內在的置於外部。在某種程度上，馬華文化與文學之所以會以那樣的侷限型態展現，是和這樣的政治現實有著隱匿的互動。

四、垂死鳳凰之舞：「收復失地」與馬華文化的「表演性」

文化客體化、傳統中華文化之創造往往是一種公開化的表演式的活動，表徵爲一種集體性的公開演出，如何啓良先生所觀察到的，馬華文化活動的重點是「文化表演」；文化節項目如舞獅、風箏展、大旗鼓隊、廿四節令鼓、以及展銷會如手工藝、茶藝、花燈等，皆是以「表演」、「展示」為主的。頻頻的

馬華文學評論資料庫

「文化表演」逐漸地變成一種「表演文化」了（1994）。

「表演文化」化的「文化表演」不僅僅在文化節，而有其普遍性，如文學節、中秋及端午、農曆年等節日的各種活動，或如各種文化項目的競賽，如書法、象棋、文學等，已深入大馬華人的生活之中。其大者往往有一定數量的群眾參與，經由傳媒的渲染，致使某些項目猶如全民族的集體活動，部分且和華文中學的日常化的籌款活動重疊。週期性的文化活動與日常化的華教運動及「收復失地」的文化保衛活動共同構成了華人集體的儀式：一種具中國性的「華人」身分之再確認，文化與血緣的重新確認，以文化節日與文化保衛爲其高潮。從活動的性質來看，有一點可特別注意：華樂、書法、相聲、國畫、民歌、舞獅、舞龍、春聯等活動都是「讓文字缺席」的，在書法和春聯中，文字的功能不過是符咒；而在詩歌表演（「動地吟」[26]）中，詩歌如咒語般存在。過度隆重的文學獎頒獎典禮、馬華文學節、馬華文化節等等，讓文學成爲民族道德的象徵。具祭儀作用的表演性凌越了一切，甚至反過來使得表演性成為文化活動的內在屬性。表演的現場性，群眾的激情，及幾乎每一次大型演出必有的壓軸儀式：全場挨個的傳火（燭火）或傳燈（燈籠），薪盡火傳的傳統意象暗示了文化將亡的悲憤與匹夫有責、甚至捨我其誰的集體文化道德責任。如何乃健的〈燈籠〉末節所云：

> 我的心為燈籠的將熄而哀傷／哀傷中我緊握同伴們的掌／互握的手掌互相交流著熱量／來吧，讓我們為燈籠把塵埃揩淨／把雨水抹盡，把破簷修葺／把風雨遮攔，還有別忘了，／去把火相傳，把更多的燈籠點亮！（吳岸等，1994：68-69）

每一盞燈都是一個火種，傳火是其宿命。相同的邏輯，每一根「薪」都是未來的火種，它之被「燒」（傳火）有其道德上的強迫性及因果上的必然性，它們都是潛在的火種，「等風的根」：

> 身在土中／我是等風的根族／祖先　是年輪圈著／重重傷痕的／斷木／祖先的祖先／已化為護根的土（小曼，〈等風的根〉[局部]，1993：116）

---

[26] 一九八〇年代末期，一些馬華中生代詩人如傅承得、小曼、游川等常全馬各地巡迴舉辦詩歌朗誦，自名之爲「動地吟」，朗誦他們自己的「感時憂國詩」。

「等風的根」待風而芽，而綠上「朱穆朗馬峰的白頂」（頁117），而爲薪材，而膨脹而越乎爲薪材，而爲文化血脈之所繫（小曼，〈火胎〉[局部]，頁124）。在表演的儀式性場域，在群體的血氣沸騰中，血氣化爲狂焰，在真實或想像的鼓聲中，被惡劣現實環境麻痺的心，因「風起八方／黑藤化燼，鬱悶成灰／一燒／就燎出／一只鼎」（小曼，〈鼎〉[局部]，127-128）昇華爲文化客體化的物質表徵，「去蕪存菁」而提煉爲古中國文化的象徵：「古文物」。詩的期待視野是如此，在現實裡昇華可就沒可能來得那麼容易。相反的，因薪火將熄，故無暇顧及其他，只要「有」（只要「被保存」，只要它繼續存在），好不好是另外的事。如此一來，（被搶救而來的）文化的水平保持在一個易於理解的、易於表演且易於被大多數人接受的程度，而展現出「傳統中華文化」的「商人性」[27]（或「商品性」，廣告性，消費性——贊助者慾望的投射）及移民性（表演者慾望的投射）；另一方面，贊助者在商言商，也不可能進行更大的、短期內看不到成果的投資，以讓學者進行高層次的研究[28]。這麼說來，「收復失地」與「去蕪存菁」這兩種選擇的標準之間其實存在著頗大的內在矛盾，只因爲它們是在不同的現實情境下（好比一是「晴天」時所採用，一爲「雨天」時所採用）運作，它的矛盾性才被遮蔽。

如此的文化表徵型態注重的其實是文化的情緒功能，但往往在效果上也僅止於滿足一時的情緒，然而在情緒上又一再揚升至文化將亡的集體悲哀，甚至把大馬華人的傳統文化將亡混淆為傳統中華文化將亡，在意識上回到國家獨立前大馬華人與中國的一體感中去[29]，其時華人的舉措確實對將亡的中國之存亡有所影響，而此時中國是中國，華人是華人，影響所及不過是大馬之內的華人

[27] 林開忠在論文中特別提醒讀者注意馬華後移民社會的「商人性」問題，見頁25。

[28] 華社資料研究中心成立十年以來一直無法從「資料中心」提昇至「研究中心」部分原因也在於華社主導者這種商業取向的期待視野。類似的意見參何國忠，頁10。

[29] 就「病例」而言，最佳的例子，也是最極端的例子——把他們的行動邏輯推至極端——當然是神州詩社。詳筆者〈神州：文化鄉愁與內在中國〉，原刊於《中外文學》第22卷2期，收入黃錦樹，1996。

馬華文學語言論數據庫

傳統中華文化的「國中之國」（相對於政治上的「國中之國」[30]），甚至只是華人集體的「內在中國」[31]，換言之，危及的是內在於「華人」定義的中國性。然而在抽象層次上，卻某種程度的複製了晚清革命派如章太炎亡國／亡天下的情緒結構，把文化、語言、歷史提升爲民族之所以爲民族的最終保障（黃錦樹，1994：59-63），也因而它必須獲得徹底的保衛（而非「局部保衛」）。差別在於，中國士大夫因民族危機而把文化責任往自己肩上扛的道德勇氣具體化爲清初三大家（顧炎武、王夫之、黃宗羲）及章太炎的「著書待後」，因以存亡繼絕爲己任，故而著述近乎涉及所有傳統學術領域，而爲百科全書式的巨著；大馬華人在客觀條件限制下無法做到，只能抽象的繼承了類似的情緒；在著述的實踐上，僅僅是草草幾筆，彷彿是滅亡前的匆促留言，沒能詳述事件始末，留下的反而是無法盡情表達的壓抑的痛苦。

文化不能亡，民族的薪火不能絕，「肉體的詛咒」必須由肉體來痛苦的承擔。書寫者的局部保衛和收復失地的戰場，最終必然落在膚表上：

> 五十年父親渡海而來／留給我這一身土黃色的皮膚／拓荒時烈日曬過的／闢地時風雨打過的／黃還是黃絕不變色，絕不！／……／而皮膚下／血肉建構結實而不屈的歷史／不管多苦多難／總依舊會以中文，和淚吐出／自己亮麗的名字……（辛吟松，〈獨白〉[局部]，1992：33-34）

從皮膚到名字，卑微的個體在承擔文化的絕繼之後，一變而爲膨脹的小我，縮小的國族。而這也是中國改朝換代傳統士大夫文化主義的某種變體，華教運動中華教鬥士的絕食落髮（如陸庭諭），他們的象徵行爲和咒語般的言辭，和年輕詩人激情鬱結的、絕命辭似的歌詩，相互折射，共同表徵了前述士大夫情結的存在樣態。表演，以肉身去演出，以詩爲祝詞，所以詩中充滿了燃燒、燈火的意象。舉辛吟松的一些詩爲例：

---

[30] 修辭借自 Victor Purcell，郭湘章譯，1974：519, 521。原意是指中國國民黨在二次大戰前於新馬發展勢力，被英殖民者認爲是在馬來半島搞「國中之國」。此一稱謂後來也延伸到以華人爲主體的馬共的活動，在某種意義上，華人之堅持華語華文對於馬來族而言，就是一種「國中之國」的建構。

[31] 「內在中國」的談法，詳筆者〈神州：文化鄉愁與內在中國〉。

馬華文學評論數據庫

必須燃燒自己／我是火和煙／必須燃燒自己／尋找重生的灰燼（〈火和煙〉[局部]，1992：39）

而我是暮色中／你無言守著的／一盞漸亮起的／憤怒的燈火（〈暮色中的燈火〉[局部]，44）

多少年了，憑欄／依舊是為了那盞燈火／歡笑也是／受傷也是（〈只為了一盞燈火〉[局部]，145）

這樣的詩作和表演化的馬華文化互爲表裡，以清楚、直接的比喻，不求深致難懂，草草留言，反映的正是書寫的急迫。在那「一點謠傳便能搖落所有血汗換來的未熟成果」的「動輒得咎」的種族緊張的國度[32]，燈火正是爲了驅走黑暗。急於點燈，因黑暗逼迫而來；有詩爲證——游川的〈彩筆昔曾干氣象〉有清楚的表述：

詩人，我們等不及／你的詩句在酒中／發酵成千古的絕句了／／我們已高舉／俚俗的口號／走上街頭／吶喊抗議示威自救（[局部]，1993：59）

然而這也是馬華「感時憂國詩」及所有表演性的文化的侷限所在。爲長遠計，不應所有的書寫都如此急切、急於發言，否則只怕難以成爲真正傳之久遠、抗拒時間的腐蝕的「火種」。

另一方面，就學術研究的角度而言，在缺乏研究機構、經費贊助及研究人員的情況下，馬華的「傳統中華文化」只可能是一種相對抽象的存在；它抽象，是由於經典系統、文獻系統的全盤缺席，文化只能以有限的、具體的、物質的方式展現。而華人在傳火的急切下在抽象的繼承傳統中華文化時，所堅持

[32] 截引傅承得的詩〈驚魂〉（1988：37）。馬華「感時憂國詩」大盛於八〇年代末華巫種族關係再度緊張的時刻，那也是部分馬華年輕作家勇於突破過往的政治禁忌，抒發老作家們不敢抒發的苦悶的時刻。談馬華文學，如果不理解相關的政治背景是不可能搔到癢處的。〈驚魂〉詩中有數行可引以爲詮註：「三十年來家國仍由／不安，狐疑，和欺壓／統治每一吋美麗的河山」（頁37）大體寫出了大部分華裔知識分子的隱痛。作家之逃向內在中國尋求慰藉往往和政治現實有直接的關係。林幸謙的部分散文沉痛的道出大學內公然的種族歧視及華裔大學生身居妾位的切膚之痛（尤其是〈溯河魚的傳說〉及〈群雨低濕的海岸〉二文。1995：39-46，47-57）也間接的說明了爲何他在大馬時是那麼的大中國、民族主義與自傷流放——向「母親」呼痛。

馬華文學語言論數據庫

的純粹的中國性，在意識上也等於陷入傳統中國文化傳承（尤其是經典傳承，經、注、傳、疏的傳承結構）對經典正文的「述」的結構（孔夫子「述而不作」，《論語》：「夫孝者，善述人之志，善繼人之志」）[33]，差別在於，華人對傳統中華文化的承繼大體而言是一種「正文缺席」下的「述」：對空白正文的盲目引述。因正文的匱乏缺如而造成內在的深層恐懼，卻毫無對治之方，只有一再的以無法引述的方式去進行引述活動，以活動本身抽象的填補對於正文匱乏所造成的深層主體危機——一種類似死亡的焦慮。最終，活動的本身變成了目的，儀式的祭者占據了神的位置，以近乎犧牲的方式演出了缺如本身，而本體化了缺如，死亡的焦慮成功的與死亡的慾望交織。這一種意識的高潮表徵在文學作品裡便是溫瑞安的〈龍哭千里〉與〈八陣圖〉及一連串的感時憂國詩[34]，它可以說是一再的急性強迫回返到國家獨立前的那種假想的亡天下的情境中去，在無意識裡企圖追回那一段早已失落的、華人對中國有實際作用，在國家的形成中也有可能獲得和馬來人同等的權益的時光。

五、在傳統中華文化之創造中的馬華文學：現實主義、現代主義與中國性

華文教育是馬華文學存在的必要條件（馬華文學存在的基礎），華文教育如果滅亡了，馬華文學只怕就要陪葬了。印尼及新加坡是最明顯的例子[35]。然而，「中華文化」卻不必然如此，文化有其他的表徵形式：諸如各種器用的、內在於生活方式的、及音樂、象棋、飲食等等非文字的形式。在許多華語華文抵抗不了現實壓力而消亡的地方，華人文化仍然以器用的方式頑強的存活著。

---

[33] 從這一個觀點來看，台灣的中國文學及中華文化研究在意識結構上也同樣的也陷入上述「述」的認知結構。他們和大馬華社的差別在於：他們在一定程度上掌握了經典正文，而非讓正文缺席以致淪爲空白。

[34] 詳細的分析請參考筆者〈神州：文化鄉愁與內在中國〉（1996：95-97）

[35] 印尼在自一九六五年以後完全禁絕華語華文的公開使用——當然包括華文教育及華文出版品——此後華文文學便完全滅絕。新加坡在獨立建國之後把教育英文化，之後華文文學也難以爲繼。

印尼及新加坡、及十七、十八世紀的馬來亞華人（Baba, peranakan）都是活生生的例子。然而，當文字不存在，「華人」的定義很可能隨之而變，也就是必須以最寬泛的標準來定義華人。因在這樣的情況下「中國性」似乎降至最低。這似乎說明了文字是文化中最頑固的一環。文字有雙重功能：（1）閱讀中文典籍的可能，進入「中國性」典藏的寶庫；（2）藉由文字進行文化生產，如馬華文學，讓「中文」經驗嶄新的歷史實在。然而，除了「運用中文」這一點之外，馬華文學其實和「傳統中華文化」是不相容的，除非馬華文學存在的目的僅僅是爲了保存中文，是爲了保存「純粹」的中文而複製古老中國的感性和美學意趣，以大馬的條件那更不可能（弔詭的是，那需要更多的文化資源，必須閱讀更多古文經典，而往往成爲中文系高材生的專利）[36]。漢字的頑固性使得具地域色彩的馬華文學在馬華文化的形成中成爲最艱難的一環：方塊字和拼音文字之間的不可相融性[37]。馬華文學的存在可能成爲「傳統中華文化之創造」內部的矛盾，但卻似乎是必要的矛盾。它反映了馬來西亞華人（文）文化的矛盾。其矛盾性可從馬華文學發展的歷史中看出。

稍後於五四新文學的馬華「新」文學（在獨立前）一直隨著中國內部的政治運動與文化運動起舞[38]，原因很簡單，在馬來亞獨立前在馬來半島與新加坡的文藝工作者多爲中國南來文化人，寄身報章雜誌社或華文中學，不少即肩負著政治啓蒙的使命[39]。在延伸的革命情境中，文學藝術一直是政治啓蒙與鬥爭的手段之一，大馬華人文藝思潮和文學作品的特徵在發展上經過幾個重要的階

---

[36] 不論是在台灣還是大馬，中文系高材生在所謂的創作中複製唐詩宋詞的美感情調、襲其華詞故典以展示所謂的「純正中文」及哀嘆文化盛世之不再，都是極普遍的事。差別在於，大馬的中文系才子才女之哀時傷世，往往自覺的和中華文化在大馬之現實境遇接連起來。參潘碧華，1989；辛吟松，1992；林幸謙，1996。

[37] 一般性的討論參筆者〈「失語的南方」與語言再造〉（黃錦樹，1996）。

[38] 參方修〈馬華文藝思潮的演變（1919-1942）〉，〈中國文學對馬華文學的影響〉（方修，1986）

[39] 此一論題（作家及文化人的政治背景及使命）的詳細的綜合性研究迄今未見，唯大致可參考林萬菁《中國作家在新加坡及其影響（1927-1948）〔修訂版〕》及崔貴強，1989，第三章「中國民主同盟在星馬 一九四六—一九四九」。

馬華文學評論書寫推廣

段：（1）僑民文學：一九二〇至四〇年代，作者大多爲中國南來作家，以中國爲書寫題材及背景，被後人稱之爲「僑民文學」。把馬來亞文化界視爲中國文化界的延伸，地域之分不構成國界之別。（2）一九四五年二次大戰之後「馬華文藝獨特性」的提出，一方面是對同時及之前馬華文學的「僑民意識」的清算，一方面卻也確立了此後馬華文學的「正規」的、「現實主義」道路：[a] 書寫「此時此地」；[b] 以馬來亞人民的立場以文學進行戰鬥，馬來亞事務優先於中國事務。[40]

在左翼思潮下，文學是左翼戰鬥的一環，文藝作品具有極強的（政治）道德色彩，反殖民、反帝國主義、反資本主義[41]（尤其是華人資本家）。此階段的文學有兩點值得注意：[a] 有意識、有條件的把「中國性」驅逐出去，讓文字保持純粹的透明度，以「反映現實」[42]；[b] 和華人的領導層（商人）產生對抗（商人面目的刻板化，一律是剝削者，與馬來人共同分享了此一刻板印象），在經濟基礎上卻又必須依賴之；（3）一九六〇年代末葉至八〇年代初現代主義風潮。一九六九年以後大馬政治結構的大轉變，左翼的鬥爭在現實上已被全面封殺，已屬不可能，甚至在文學上進行「暴露」也可能會惹麻煩，這一點當前最富盛名的馬華文壇老前輩方北方先生在〈《樹大根深》自序與後記〉（1984）有過一番感慨：

> 所以今日的馬華創作，屬敏感範疇的題材，還沒有人熱心觸及，而讓其空白，可說是寫作人處於文藝困境中，還有所顧忌！（1979a：206）

當然不能截斷他接下來的話：「筆者不自量力，本客觀的看法，將之概括的寫入根、幹、葉三個長篇中」（頁206）。所謂的「根、幹、葉三個長篇」指的是他的「馬來亞三部曲」：《樹大根深》、《枝榮葉茂》（又題《頭家門下》）、《花飄果墮》。而他在實踐上是否真的有搔到「敏感問題」的癢處，

---

[40] 詳細的爭論內容及其討論參楊松年〈本地意識與星馬華文文學——一九四九年以前的星馬華文文學分期芻議〉（1982：5-18），及方修，1987，第三、四、五章。

[41] 詳細的概括參方修爲《馬華新文學大系》寫的〈導論〉（方修，1970）。

[42] 同註30引文。他們的討論仍然十分素樸，只注意到文字跟題材的關係，尚未涉及文字本身的異化作用——刻意的中文，足以抹除現實的具體性。參黃錦樹，1996中多篇文章。

倒是十分可疑。方北方是相當有反省能力的老前輩，對於所謂的「敏感問題」他在一九八七年寫的自我批評〈內容落實．文字草率——評松柏書系之一的《樹大根深》〉中說道：「緊急法令宣佈的背景，以敘述的手法寫出是一大敗筆」（頁56）[43]，該書的內容是「反映華人南來求生的企圖和遭遇」，因此「在主題之下，小說內容所出現的，主要的是概括性的人物和寫照」（1987b：54）。所謂的「概括性的人物和寫照」也就是他在〈答李興全先生所問——有關《頭家門下》電視劇問題〉（1984）中所表白的：「《頭家門下》的人物，雖是一個大家庭中的成員，卻都是典型的人物，每一位的性格和行為都具有華社各階層的代表性」（1987a：215）。換言之，他是以盧卡奇的「典型人物」的主張作爲小說寫作的指導，是典型的意念先行。小說是寫作者意識型態的反映而非具體現實的反映。而這，也是馬華現實主義的履踐者共同的盲點。一九八一年溫任平在《馬華當代文學選》的〈總序〉裡對「現實主義文學」進行負面的概括時，即已指出它們的問題「出在思想主題狹窄化，以及對文字技巧的普遍忽視」，「主題簡單化，思想公式化」，造成的結果是：

> 讀現實主義作品往往翻了兩三頁，隨著幾個人物的先後出現，其下一步發展如何，其批判重點在哪裡便不難預知……。這樣的作品沒有感人的力量，甚至「可讀性」都成了問題，因為它們所著力描寫的並不是真實的人生，而是經過某種意識蓄意扭曲了的人生。一旦文學反映或刻劃的是人生的假相，而非人生的真相，就會與社會實況嚴重背離，更無能「反映時代」了。（1981：五~六）

出生於一九一九年的方北方和馬華文學同齡，他個人的限制反映了一整個世代的馬華文學作家在期待視野及文學實踐上的總體限制，他自己對這一點有非常清楚的認知，坦率的表述——在文化沙漠中他對自己的期許是「只要能盡筆耕的責任；追隨前輩在荒蕪的耕地、協助播種的工作，並不敢奢望自己在寫作上

[43] 雖然他透露的原因是「作者雖爲了適應出版商印行的頁數，而將刻劃和描寫的文字刪棄萬七千言，改用三幾千字的敘述，無疑是小說創作的一大失敗」（頁56）。問題在於，那麼多地方可以刪，爲什麼偏偏刪去「敏感」的部位？換言之，即使作者敢嘗試，可能也過不了出版或發表的那一關。

馬華文藝資訊數據庫

有什麼收獲」（1991）。非常謙虛的認定自己的努力是具有階段性意義的，是可以被超越的。雖然如此，仍有不少人仍然堅持過去的世界觀，如馬華詩界現實主義重鎮吳岸[44]仍然認爲「富有時代使命的現實主義文學，毫無疑問的是馬華文學的主流」（1987：30）強調「我們」「也有很豐富的文學傳統。我指的馬華文學的傳統。很多人覺得傳統應該到中國文學去汲取，不知道我們自己也有」（1991：9）。然而從他其他的言論中卻也可以讀出他無意識中道出了馬華現實主義者在主觀願望和客觀實踐之間其實存在著嚴重的不協調，一方面在評當前東馬最優秀的小說家梁放具現代主義意趣的短篇小說時提出現實主義的世界觀以作爲進一步的要求：「問題是，如果作者要使其作品的藝術形象更具有典型性，他就必須對社會有更深入的瞭解，以社會科學的觀點來解剖人性，使作品中的人性更具有社會性」[45]（1987：92）。一方面卻也發現現實主義作家「往往跟不上迅速發展的現代社會，特別是對現代人的思想和心態缺乏瞭解。現實主義作家不但面對如何突破舊形式的束縛的問題，同時也面對一個理解現實社會的問題」（1991：10）。技術與題材兩者都無法有效的掌握，使得「馬華文藝的獨特性」頓時失去著力點，「現實主義」也淪爲空殼，更嚴重的是（如方北方所言）象徵著「大我」之場域的「外在現實」已成禁忌，似乎只有小我的場域可盡情書寫。在這種思想氛圍下，以溫任平兄弟爲首的、以台灣余光中、葉珊、白先勇等人的帶著中國意識的文學實踐爲楷模的現代主義風潮隨之而起[46]，「中國性」在華教運動如火如荼之際、在華人文化的興亡之感中悄然

---

[44] 一九九一年時爲大馬華文作家協會副會長、砂勝越華文作家協會會長，故其言論有一定的「典型性」。

[45] 「社會性」加上後文的「典型性」、「典型形象」是老現們永遠也炒不爛的陳腔濫調，幾乎每個「重鎮」在談文學時就要炒它一遍（又參孟沙，1986），以之來要求別人，而自己從來就沒做到。其實這種論調早在戰前最有才氣的馬華小說家鐵抗（死於日軍之手）手上（寫於一九四〇年前後）就已有最完整詳備的陳義（詳方修主編，1979）。換言之，老現們五十幾年來不但沒半點進步，反而退化成原教旨主義。

[46] 關於馬華現代主義文學興起的較完備的討論參溫任平，〈馬華現代文學的幾個重要階段〉及〈馬華現代文學的意義與未來發展：一個史的回顧與前瞻〉（溫任平主編，1980）。

歸來[47]。現實主義所象徵的集體性破產，文學回歸到渺小多愁的個人身上，以個體的哀傷隱喻集體的處境[48]。而外在「現實」本身卻從此在文學中化爲迷霧。然而「現實主義者」們在意識上仍停留在過去，堅持表現手法及文字透明的道德性，技術及意識上的雙重破產，空（白）洞的現實，自我複製的語言，文學創作淪爲過去的信仰的一再強迫性重述，置文學性於不顧而以總體的貧乏來表徵現實的不可碰觸及不敢碰觸，挪用詩人游川的話，這樣的集體寫作無非是一種「撇開此事不談」[49]的寫作，他們的信仰所尊奉的真正精神和題材——現實主義活力最強的時刻也是大馬左翼勢力最強大的時候，文學作爲介入社會革命的形式之一，寫作意味著和強權或統治者赤裸裸的宣戰，對社會黑暗面的暴露[50]——的寫作文學一變而爲表達不可表達之表達，禁慾。甚至進而表現出一種文化上的排他性：對中國文字生產的文化的排斥——包括對中、台現代文學的敵意[51]。

---

[47] 詳筆者〈神州：文化鄉愁與內在中國〉（1996：88-89）。

[48] 詳筆者〈神州：文化鄉愁與內在中國〉（1996：94-101）。這篇文章只以溫瑞安的作品爲例，實際上可以討論的例子很多，從溫任平到傅承得（1988），林幸謙（1996）、辛金順（1992），都是代表性的例子。之所以用隱喻的方式，除了藝術上的考量之外，避免直接觸及「敏感問題」也是重要的原因。對於近年來馬華作家中國情懷與家國之思在文學上的展現，詳林春美，1995。

[49] 游川〈此事不談〉（局部）：「撇開此事不談／馬來西亞真是／生活的好地方」（1993：66）。

[50] 文學史家方修在概括馬華現實主義時將它區分爲五種：[1] 客觀的現實主義作品；[2] 批判的現實主義作品；[3] 徹底的批判現實主義作品；[4] 新舊現實主義過渡期的作品；[5] 新現實主義作品（〈馬華文學的主流——現實主義的發展〉〔講於1977〕，1986：357）。強調馬華尚缺第三種，也就是「舊現實主義最高級的一種」。新舊的差別在於有否爲普羅群眾指出一條金光大道。筆者這裡指的正是所缺的第三種。

[51] 吳岸在〈馬華文學的再出發——一九九〇年五月廿六日在《全國寫作人交流會》上的演講〉中談現階段馬華文學的兩大隱憂：一、「文學作品社會性的低落」；二、「馬華文學獨特性的逐漸喪失」（1991：4-5）分析其原因，乃是由於「副刊大量轉載香港台灣有味道的文章。一些年輕作者，在外來思想的影響下，媚外和殖民懸想日益濃厚，他們的文章，越來越遠離馬華文學的傳統與我國的社會現實。」（5）而哀嘆「在我們的國家

馬華文學評論數據庫

相對於華教運動塑造出一個當地的精神共祖、華文教育之父「族魂」林連玉，現代主義者們也召喚出他們「中國性」之父，屈原（集體書寫屈原），從馬華中國性現代主義的扛鼎人溫任平開始，他發現了我群與三閭大夫的文化血緣關係[52]：

> 我常認為現代詩的傳統實可以追溯到楚辭去，如果我的看法正確，那麼屈靈均是站在河的上游，而我們是站在河的下游，是一個古老的傳統的承續了。（溫任平，〈後記〉，1978：162）

> 七五年的「端午」與七六年的「再寫端午」都是寫給他老人家的。散文方面我也寫成了「致屈原書」，……。（同前）

> 詩人節又快到了，我也不自禁的懷念起菖蒲、雄黃酒、古老的拐杖，哀愁的香草，以及三閭大夫的水鄉。（溫任平，〈存在手記〉，（1977）1982：165）

脫離了英國殖民統治獲得獨立後三十多年的今天，『馬華文學』的特徵卻顯然地悄悄被另一種『殖民文學』所取代」（7）。講來講去不過是「現實主義萬歲」，對於老現實主義者們而言，內／外可是分得十分清楚，像我們這些來台留學生的文學表現，正是他們所影射的「殖民文學」之超級買辦，筆者曾返馬與陳雪風之流的「現實主義文學批評重鎮」座談，舉例子時舉李永平、張貴興都被質疑「爲什麼眼前那麼多例子不舉，偏偏舉離我們那麼遠的？」

[52] 有趣的是，這一「發現」似乎是和他們的精神導師余光中的「認可」頗有關係：「前述『風景』一詩，它曾與『水鄉之外』聯袂以『近作兩首』爲題刊『中外文學』七二年十一月號，余光中學長閱後曾來信表示……他比較讚賞後者的『自然流露，語言的節奏控制得宜，最末數行寫三閭大夫自沉之後，仍「有一塊全白的頭巾，如最初的蓮台／冉冉昇起」，暗示精神之不死，已臻象徵的層次。』我覺得我的「屈原情意結」大概就在那時候開始醞釀，蓄勁待發的」（1978：162-163）。這一段文字有幾點值得注意，溫任平兄弟之所以能有效引入台式中國性現代主義，和台灣的「大師」的支援有關，發表園地的提供是一點，藝術成就的認可是另一點，文化精神的肯定是又一點。在這段文字裡，余光中的讚賞有意或無意的瞄定溫任平的屈原詩，對他而言卻有著心理學上的「銘刻」作用。同情的了解的討論，詳其弟子謝川成的〈現代屈原的悲劇——論溫任平詩中的航行意象與流放意識〉（1981：94-111）。

不論是寫端午，再寫端午，寫屈原，真正的主題卻是「流放」。於是在〈流放是一種傷〉裡達到情緒的最高點，他哀吟：

> 我只是一個無名的歌者／唱著重複過千萬遍的歌／……／你聽了，也許會覺得不耐煩／然而我是一個流放於江湖的歌者／我真抱歉不能唱一些，令你展顏的歌／我真抱歉，我沒有去懂得，去學習／那些快樂的，熱烈的，流行的歌／我的歌詞是那麼古老／像一闕闕失傳了的／唐代的樂府／……／然而我還得走我的路，還在唱我底歌／我只是一個獨來獨往的歌者／歌著，流放著，衰老著……／……疲倦，而且受傷著（溫任平，1978：141-143）

流放，堅持唱著傳統、古老、不合時宜的歌，出之以一種乞兒或算命佬的形象，彷彿一人承擔了整個文化的血脈，爲理想而肉體衰敗如苦行僧，或正是三閭大夫如果投水不死而自我流放的形象。如此，馬華現代主義者經由現代主義與中國性而得以表達其痛苦的慾望，甚至自我膨脹爲中國文化的選民，自詡爲被流放的中國文化之子。

自溫任平把屈原和「我群」的關係抬至文化血緣的高度之後，書寫屈原業已是馬華詩人「向父親致意」的舉措。舉例而言，在最近出版的《馬華七家詩選》中，七個作者（吳岸、溫任平、何乃健、田思、方昂、游川、傅承得）的作品中就有三人直寫屈平或端午（何乃健，〈粽子〉，〈端午〉；方昂，〈投江〉；游川，〈粽子〉）[53]，所取的無非是父的精神：「悠悠逝水沖走了投江的詩人／沖不走的是他不屈的靈魂」（何乃健，〈幾朵小野菊〉，73）。

馬華文學的現代主義透過中國性而帶入文學的現代感性（雖然還談不上「現代性」）有其不可磨滅的積極意義：細緻化、提煉了馬華文學的藝術質地，重新以中國文化區（台灣）的現代經典爲標杆，一洗現實主義的教條腐敗氣，然而卻也在毫無反省、警覺之下讓老中國的龐大鬼影長軀直入，幾致讓古老的粽葉包裹了南國「懦弱的」米[54]，極易淪爲古中國文學的感性註釋。如此，中

[53] 印象中此類作品繁多，多見於報紙副刊，手邊資料不足，俟補。

[54] 溫任平，〈端午〉：「你是那裹得緊緊的竹衣／裡面是煮得如火如荼的／懦弱的米」（1978：103）

國性現代主義讓馬華文學溶入「傳統中華文化之創造」的大流，甚至位居主導的位置，陰差陽錯的實踐了華教運動內在的（召喚亡靈的）需求，也在感性的層次上表徵了他們的哀傷憤懣、孤憐自苦。表徵了他們的集體意志及其情緒上的脆弱。然而，如此的文學寫作方向在內在邏輯上卻又隱含了另一危機：爲大中國所吞併。某些大中國主義者會以「馬華文學是中國文學的一條支流」[55]來收編吸納馬華文學，表面上似乎消除了馬華文學在「傳統中華文化之創造」中的矛盾位置，讓二者密合無間，實際上卻讓馬華文學在意識上只有持續流放，永繼流亡，永遠也找不到可以自我安頓的「家」。

從比較超越的角度來看，現代主義和中國性的親密關係其實並不具必然性，它和馬華現實主義一樣，都是歷史的產物，它的功能也有其歷史性，在它的問題逐漸暴露、負面的作用漸強於正面作用之後，勢必被挑戰，以重尋出路。因而在新一代的文學實踐中，雖有人擁抱它，卻也有人有意的讓它們分離，或轉化現實主義，在教條之外重尋實踐的可能，企圖把中國性降至最低。然而結構性的矛盾似乎依然存在：中國性是無法去除盡的殘餘，它就在文字裡頭。

六、結　語：可能的生機

方北方在一九八九年〈看馬華文學生機復活〉（方北方，1995）中指出，馬華文學「是華族的靈魂」，它的存在「深具捍衛馬來西亞國家精英文化的意義」（38），而且它還是某種指標：馬華文學蓬勃，華文教育發達；馬華文學低落，華文教育不振。而以此爲據，認爲馬華文學「深具最高的教育作用」（同頁），雖然這種說法信仰的成分多於事實[56]，卻也多少說明了資深馬華作家對自己在捍衛華人文化上的定位：以華文寫作在敵意的環境裡是一項道德實

[55] 這是一個一再被有心人重複提起的老掉牙課題，有心把自己向中國（文化）認祖歸宗者倡之（如溫瑞安），有心收編馬華文學的大中國主義者也會時時以此爲理由「招安」或「撫慰」。詳細的批判參黃錦樹〈『馬華文學』全稱：初論馬來西亞的『華人文學』與『華文文學』〉（1996）及林建國〈爲什麼馬華文學？〉（1993）。

[56] 至少我看不出這樣的因果關係。

踐。而它和華文教育一樣，具有教育華人的神聖功能，這也是馬華文學之所以不可批評的根本原因：它的存在本身就已經十分神聖，追究實質反而是一種道德上的冒犯[57]。它是某種事物的象徵，它因爲象徵了該種理應存在、在現實狀況中難以存活的崇高事物而具有無比的神聖性，它因象徵而神聖，而非因爲它本身的質地。這或許是馬華文學（文化）最大的危機所在：它被一個缺席之物賦予了崇高的價值，它「自然」獲得了神性（以「語言是民族的靈魂」爲前提）。缺席者之所以缺席是因爲大環境的惡劣，可是在歷史的長期發展中這種缺陷卻被非歷史化、神秘化、自然化，所以它也被「昇華」了。這種不在而在的物顯然和中國性有著直接的關聯，像是一種遙遠過去的隱痛，一旦被觸及，就會造成情緒上的整體崩潰。以地域色彩爲立足點的「馬華文藝的獨特性」原爲和中國性保持距離而設，誰也沒料到真正的問題過於複雜，無法以這麼簡單的方式解決。

---

[57] 目前馬華文學評論之所以異常貧乏，除了受過學院訓練的專業評論者嚴重欠缺之外，同樣重要的原因是：即使受過專業訓練，也不敢隨意碰觸馬華文學——即使明知道從專業的標準來衡量，很多作品是不合格的，在道德上也不能說破，否則會傷了很多人的心。對於一直以捍衛馬華文學的神聖性的「民族英雄」似的馬華「本土」評論者而言，對於馬華文學是否受到批評也保持著高度的警戒，動輒予以強烈的反擊；而對於一直在國外（包括台灣、新加坡、香港）生活、出生大馬的人文學者而言，除了資料難以收集（這並非完全不可克服）、馬華文學研究欠缺學術市場效益之外，或許也面臨了道德上的尷尬：除非馬華文學有它獨立的、與其他世界文學相異的判準，可以讓它在理論上成立（近似於文化相對論的立場），否則在研究中難免會涉及對它的批評（以現有的西方理論）。對於某些人而言，這會造成嚴重的內疚（如同三、四〇年代大陸知識分子對於工農階級產生的「資產階級的內疚」）。因而乾脆對馬華文學的存在緘默不言（當然，學者們的緘默可能的因素不僅於此，也可能非常單純：懶，或忙，或沒興趣）。這和大陸從事馬華文學的研究者所採取的態度恰成對照，如潘亞暾、王振科、欽鴻等，在論及馬華文學作品時，其修辭方式是「五體投地」似的，一般而言不是在談問題，而是在進行文化表揚。不論是緘默還是表揚，對於馬華文學未來的發展都沒有多大的幫助，只是讓它安於現有的道德格局，以「困境」爲其成就得失的保護殼。

馬華文學評論資料庫

在意識層面上，一般而言，可以華人對待中國性的態度而區分出兩種華人：（1）擁抱之，認爲沒有它，華人就無法自我確認爲華人，所以是無條件的擁護（如華文教育的支持者）；（2）避之唯恐不及，視爲身爲華人最爲沉重的包袱。在後者，認爲華文之堅持也必須在它是有用的（有利於他們的商業的發展，譬如與中國的貿易）、並不足以妨礙他們的生存的情況下。有者認爲中國性妨礙華人融入當地社會，或者阻礙了具有當地特色的馬華文化之產生。在這兩種態度底下，他們往往共同分享了一種身爲異地華人的不得已和不得不然，一個無從剔除的巨大的空洞：彷彿凝結於物種性上的被深深壓抑的慾望。

在文化上，真正的問題或許在於，不論是「去蕪存菁」還是「收復失地」，「傳統中華文化之創造」其實是很難具有多少「創造性」的，以馬華文學爲例，如果在語言文字的實踐上過度強調傳統中國美學的意趣，或甚至耽溺於文化流放的自哀自憐裡，一個直接的後果是以當地地域生活與歷史的存在具體性爲參照的文學（或文化）寫作的「對象性」會被層層遮蔽，而使得「馬華文藝的獨特性」之成立一再的被遲延[58]。再者，在大中國的視域中（不論是大陸還是台灣），對馬華文學與文化或出之以悲憫的同情，或出之以自大的鄙視，都是一種「往下看」的恣態。而當地華人或以「地域性」（「其味不同」[59]）自豪，對於它和「中國性」之間的衝突（「橘生南國」[60]）及彼此間的複雜辯證關係無能察覺，往往因大環境的惡劣而哀傷自憐，對於改善「困境」實毫無幫助。不論是自我凝視還是被凝視，看到的都是貧弱的存在。而未來的戰略圖景又該如何？（1）中國性可以是一種負擔，但也可以不——它也可以是一項重要的資源。大馬華人承擔不起中國文化的興亡，也沒有必要去試圖承擔。然而作爲語文之最精緻示範的文學寫作，文字必須具有相當程度的純粹性，它自身必須是目的之一，而非老是以半透明之混濁語言，載不可載之道。（2）被

---

58 詳筆者，〈華文／中文：『失語的南方』與語言再造〉（1996：64-74），及1995。

59 《晏子春秋》：「橘生淮南則爲橘，生於淮北則爲枳。葉徒相似，其實味不同。所以然者何？水土異也。」

60 屈原《九章・橘頌》：「后皇嘉樹，橘徠服兮。受命不遷，生南國兮。深固難徙，更壹志兮。」

當成敵體的他族一直沒有被認真的對待過，他們的歷史、文化、宗教、思想、行爲模式等等一直沒有被華人深入研究以增進華人集體的普通常識的厚度，大部分人仍以代代相承的刻板印象及個人接觸得來的有限經驗作爲對象的生存實在。馬來人和他們的文化一直沒有被華人消納爲文化資源[61]。在這一點上，重複了馬來人對境內民族視野上的閉塞：對他們而言，華人和中國在學術研究領域內一直沒有被當成重要的對象。種族隔離在精緻文化上甚於生活上，這是極大的悲哀。（3）作爲象徵意義存在馬華文化與文學必須去除其神秘化的神聖性，還原其實質，未來的馬華文學不能再陷在老舊的意識架構內，而與迫害者認同。唯有走向專業性才能突破自憐的貧乏格局。（4）馬華文學與文化在學術研究上的總體貧乏，始終停留於普遍常識、想當然爾的層次，許多基本問題（如馬華現實主義和中國三〇年代左翼文學思潮的淵源、大馬華裔左翼文學思潮的整體狀況等）都一直沒有在學術上獲得清理，討論問題的基本規範也沒有建立，在文學及文化方面，也沒有一本像樣的中文刊物。因而老舊的問題、話頭、言辭一直在重複著，當馬來人在國家機器的強勢運作下抬頭挺胸向世界文學進軍時，華人仍在守護著那有限的營養不良的文化果實，讓時間停滯在「困境」最深的過去中。是否宿命的以無盡的死亡之舞來表徵創傷，一再的把總體的具體存在捲入神話時間的循環往復中，還是以更大的勇氣跳脫出這非生產性的輪迴，重開新局？

在可以預見的將來，華教運動還是會以原有的模式繼續下去；雖然在「華人已沒有東西可以出賣」[62]的九〇年代，憲法中凶狠的伏筆仍白紙黑字的具在[63]，目前的狀況表面上是可以接受的開放結局，然而在幾乎所有領域都沒有法律保障的情況下，華人的命運在某種程度上只能以較低的姿態仰望當權者「垂憐」，而誰也不知道何時官方會突然劃下那巨大的黑色句點。華人文化與華文文學和華文教育有著不可分割的依存關係，唇亡齒寒，因而所有局部領域內的

[61] 這種論調在馬華華裔知識分子間並不鮮見（如何啓良，1994），只是「知易行難」，在實踐上一直無法突破。

[62]「堂聯」主席林玉靜語，《南洋商報》，1991/12/17。轉引自何國忠，1994：5。

[63] 指馬來西亞憲法21條 B。

馬華文學評論數據庫

戰役，在象徵的層次上，都是整體戰爭。國內的學術資源雖經單一種族長期壟斷，可是作爲廿一世紀的海外華人之一支大馬華人，在家國之外，似乎有著更爲廣大的取資空間，在既有的限度之外，仍是大有可爲。

【參考及引用資料】

Anderson, Benedict. （1983）1991. *Imagined Communities: Reflection on the Origin and Spread of Nationalism.*（London: Verso）

Althusser, Louis. 1971. *Lenin and Philosophy.*（London: New Left Book）

Chai Hon-Chan.1979. *Education and Nation-buiding in Plural Societies: West Malaysian Experience*. Australia: Australian National University.

小　曼。1993。《繭》。吉隆坡：千秋事業社。

巴　索（Victor Purcell）著，郭湘章譯。（1965）1974。《東南亞之華僑》。台北：國立編譯館。

方北方。1987a。《方北方文藝小論》。吉隆坡：大馬福聯會暨雪福建會館。

方北方。1987b。《馬華文學及其他》。三聯書店香港分店、新加坡文學書屋聯合出版。

方北方。1991。〈拓荒播種〉。《聯合報・聯合副刊》。1991/01/10。

方北方。1995。《生機復活看馬華文學》。吉隆坡：烏魯冷岳興安會館。

方　修。（1986）1989。《馬華新文學簡史》。大馬：董總。

方　修。1986。《新馬文學史論集》。三聯書店香港分店、新加坡文學書屋聯合出版。

方　修編。1979。《鐵抗作品選》。新加坡：新加坡上海書局。

方　修編。1970。《馬華新文學大系（1）》。新加坡：世界書局。

王賡武著，姚楠編。1987。《東南亞與華人：王賡武教授論文選集》。北京：中國友誼出版社。

王賡武著，姚楠編譯。1988。《南海貿易與南洋華人》。香港：中華書局香港分局。

古鴻廷。1994。《東南亞華僑的認同問題（馬來亞篇）》。台北：聯經出版社。

何國忠。1994。〈馬來西亞華人社會與文化傳承過程中的邊緣心態〉。新加坡亞洲研究學會等主辦「東南亞華人文化、經濟與社會國際研討會」論文。1994/01/21-23。

何啓良。1994。〈文化馬華：略說馬華文化認同困擾和復歸〉。《星洲日報・言路》。1994/08/11-12。

何啓良。1995。《政治動員與官僚參與》。吉隆坡：華社資料研究中心。

何啓良編著。1994。《當代大馬華人政治省思》。吉隆坡：華社資料研究中心。

吳　岸。1987。《到生活中尋找謬斯》。吉隆坡：大馬福聯會暨雪福建會館。

吳　岸。1991。《馬華文學的再出發》。吉隆坡：大馬華文作協。

吳岸等。1994。《馬華七家詩選》。吉隆坡：千秋事業社。

李元瑾。1991。《林文慶的思想：中西文化的匯流與矛盾》。新加坡：新加坡亞洲研究學會。

李國祈等。1980。《中國近代思想人物論：民族主義》。台北：時報文化。

辛吟松。1992。《風起的時候》。大馬：雨林小站。

孟　沙。1986。《馬華文學雜碎》。吉隆坡：學人出版社。

林水檬、駱靜山編。1984。《馬來西亞華人史》。八打靈再也：留台聯總。

林幸謙。1995。《狂歡與破碎：邊陲人生與顛覆書寫》。台北：三民書局。

林建國。1993。〈爲什麼馬華文學？〉。《中外文學》21卷10期。

林春美。1995。〈近十年來馬華文學的中國情結〉。《南洋商報・南洋文藝》1995/11/03, 07。

林開忠。1992。《從國家理論的立場論——馬來西亞華文教育運動中「傳統中華文化」之創造》。台灣：清大社人所碩士論文（未刊）。

林萬菁。1994。《中國作家在新加坡及其影響（1927-1948）修訂版》。新加坡：萬里。

阿圖塞著，杜章智譯。（1969）1990。《列寧和哲學》。台北：遠流出版社。

柯木林，吳振強編。（1972）1984。《新加坡華族史論集》。新加坡：南洋大學畢業生學會。

柯嘉遜。1991。《馬來西亞華教奮鬥史》。吉隆坡：雪蘭莪中華大會堂。

馬來亞華校教師會總會。1987。《教總33年》。吉隆坡：馬來亞華校教師會總會。

崔貴強。1989。《新馬華人國家認同的轉向 1945-1959》。福建：廈門大學出版社。

陳志明。〈海峽殖民地華人——峇峇華人的社會與文化〉。林水檬、駱靜山編。1984。

章太炎。1985。《章太炎全集（四）》。上海：上海人民出版社。

麥留芳。1985。《方言群認同：早期星馬華人的分類法則》。台北：中央研究院民族學研究所。

傅承得。1988。《趕在風雨之前》。吉隆坡：十方出版社。

游　川。1993。《血是一切真相》。吉隆坡：千秋事業社。

華社資料研究中心編著。1987。《馬來西亞種族兩化極之根源》。吉隆坡：雪蘭莪中華大會堂。

黃枝連。1992。《東南亞華族社會發展論：探索走向二十一世紀的中國和東南亞的關係》。上海：上海社會科學院。

黃建淳。1988。《新加坡華僑會黨對辛亥革命影響之研究》。新加坡：新加坡南洋學會。

黃錦樹。1994。《章太炎語言文字之學的知識（精神）譜系》。台北：淡江大學中研所碩士論文。

黃錦樹。1995。〈中國性，或存在的歷史具體性？——回應〈窗外的他者〉〉。《南洋商報・南洋文藝》。1995/09/26。

黃錦樹。1996。《馬華文學：內在中國、語言與文學史》。吉隆坡：華社資料研究中心。

楊松年。1982。《新馬華文文學論集》。新加坡：南洋商報。

楊松年。1988。《新馬早期作家研究（1927-1930）》。三聯書店香港分店、新加坡文學書屋聯合出版。

楊建成。1972。《華人與馬來亞之建國（一九四六—一九五七）》。台北：文史哲出版社。

楊建成。1982。《馬來西亞華人的困境——西馬來西亞華巫政治關係之探討1957～1978》。台北：文史哲。

溫任平。（1977）1982。《黃皮膚的月亮》。台北：幼獅文化。

溫任平。1978。《流放是一種傷》。吉隆坡：天狼星詩社。

溫任平主編。1980。《憤怒的回顧》。美羅：天狼星詩社。

潘碧華。1989。《傳火人》。吉隆坡：澤吟書坊。

蔣永敬編。1977。《華僑開國革命史料》。台北：正中書局。

謝川成。1981。《現代詩詮釋》。吉隆坡：天狼星詩社。

顏清煌著，李恩涵譯。（1976）1982。《星馬華人與辛亥革命》。台北：聯經。

顏清煌著，張清江等譯。1992。《海外華人史研究》。新加坡：新加坡亞洲研究學會。

馬華文學評論數據庫

顏清煌著，粟明鮮等譯。（1986）1991。《新馬華人社會史》。北京：中國華僑出版社。

原發表1997

Linguistic Multiculturalism or the Tyranny of the Majority?

(First published in Malaysiakini.com on 26th March 2005)

Today Malaysia is witnessing what appears to be a re-run of the familiar national soap opera: the country's political temperature has risen as a result of competitive demands on the part of various ethno-linguistic groups, calling for the defence of vernacular education. The rationale, to put it simply, seems to be that Malaysia's multi-ethnic, multi-racial and multi-linguistic character can and should be defended via the medium of a differentiated schooling system where parents are allowed to send their children to schools of their choice, and some of these schools happen to be vernacular schools where the medium of instruction is in the language of that specific community.

Needless to say, education is a complex and often controversial topic in most countries. In Europe, for instance, we have witnessed the same debate over the future of national schools catering to specific minority groups. The ban on the use of headscarves for Muslim students in the schools in France and the attempts to regulate the development of Turkish schools in Germany both point to the same thing: the fear that the national educational system will not be able to accommodate multiculturalism and that the demands of culturally/religiously/linguistically-specific education will give rise to even more divisive communitarianism.

In a somewhat bizarre twist, the proponents of multiculturalism in both societies today happen to be among the most

conservative, exclusive and communitarian-minded representatives of their communities. In both France and Germany, the groups calling for separate Muslim (or religious) education tend to be the most defensive representatives of the Muslim communities. In contrast, defenders of the national education system now find themselves labeled as 'intolerant assimilationists' who wish to erase all diversity under the cloak of national consensus and integration. The torrid and spiteful debate lumbers on as the kids, Muslims and non-Muslims alike, slip into the school backyard to enjoy a quiet moment of glue-sniffing together.

Communitarianism and centrifugal forces

Allow me to state my position clearly before we proceed: I am against all forms of communitarian politics and this would necessarily include communitarian education. Needless to say, I have never supported the idea of separate racial/ethnic/linguistic or religious education for the simple reason that such demands are invariably predicated on communitarian needs that are short-term, exclusive and ultimately self-defeating.

The problem with the situation we face today in Malaysia is evident when we see how the demand for separate vernacular education is being supported by none other than the hard-core Islamists of the country, who obviously spy an opportunity for them to further their own demands for separate religious schooling for the Malay-Muslim constituency.

Now it doesn't take a genius to realize the implications of these demands when they are put together as a set of interests: Should the Malay-Muslim religious educational lobby and the Malaysian Chinese-vernacular education lobby get their way, Malaysia's already fragile social fabric will be further torn apart by centrifugal forces bent on emphasizing differences, rather than commonalities, between Malaysians. One can project oneself into the not-too-distant future and imagine a society where Malay-Muslims will be going to *madrasahs*, learning Arabic and Arab-Muslim history; while the country's Chinese and Indian communities will be taught in their own respective languages.

Where then will be the place for a common public and national culture? How *will* Malaysians ever be able to communicate in a common discursive space?

When Malaysia's right-wing Islamists support the Chinese vernacular educationists, we should be immediately aware of what this entails: this is not some partnership of equals, but rather a instrumental coalition between groups that are equally apprehensive of each other. The only common point that unites them is the fact that neither the Islamists nor the Chinese vernacularists want their kids to be sent to schools with the children of other communities. One is reminded of the ironic conjunction of interests between the Nazis of Germany and conservative German Jews: when the Nazis introduced new laws to keep Germans and Jews apart, they were supported by the conservative Jews who likewise did not want members of their community to interact with the German mainstream. (We all know where this divisive communitarian politics led in the case of Germany, but more of that later.)

It is a cliché perhaps to state that the singular factor that unites all Malaysians is racism, but it remains true nonetheless. The call for separate religious and vernacular education reveal this subtext and for that reason the demands of the educational communitarians should be exposed for what they are nothing more than divisive communitarianism fuelling the centrifugal tendencies that are tearing this nation apart.

But this in turn opens up another can of worms: if Malaysian society today is being torn apart at the seam and more and more groups are calling for ethnic/linguistic/cultural and religious separatism, what does this say about Malaysia's efforts at nation-building? If Chinese parents want to send their kids to vernacular Chinese schools, what does this say about the performance of our national schools themselves? This is the real question that has not been addressed, least of all by the hot-headed demagogues of the ruling UMNO party and the Barisan Nasional coalition.

Where is Malaysia's Chinese and Indian history? Why nation-building has failed in Malaysia

A nation-state is, by definition and praxis, an artificial entity that has to be constructed. In some cases, such as the nation-state of Pakistan, the nation-state itself may be a totally fictitious entity with no basis in history. In others, such as the case of Indonesia, it may fall back on a gamut of inter-connected histories that span the expanse of its political borders. Malaysia seems to be a combination of both.

It cannot be denied that 'Malaysia' as we know it today is a modern postcolonial construct. The colonial vestiges of the past can be seen in the political institutions of the Malaysian state itself, as well as the less-than-attractive set of colonial laws (such as the Internal Security Act) that the British left behind in the care of the 'natives'. Another colonial vestige from the past is the logic of colonial governmentality and the divisive politics of race, which the British used to legitimize and rationalize what was really a colonial politics of divide and rule.

So deeply entrenched is this logic of race and racism that Malaysian politics remains divided along ethnic/racial/cultural lines till today. And it is thanks to the right-wing ruling parties of the *Barisan Nasional* that Malaysian society has hardly progressed at all when it comes to the development of a broad, abstract and non-racial sense of collective national identity that is inclusive and accommodating. Is it a surprise, therefore, that the spectre of ugly sectarianism is rearing its head today?

Since 1957, Malaysia's political culture has been determined by the three cardinal points of Malaysian politics: Malay communitarianism, modern authoritarianism (that is founded on neo-feudalism) and politicized Islam. Demographic realities point to the growing dominance and political clout of the Malay-Muslims, a factor that is further compounded by the narrow and self-destructive 'Islamisation race' between the two dominant Malay-Muslim parties, UMNO and PAS. This self-referential politics, which focuses almost exclusively on winning the Malay-Muslim vote, has effectively sidelined and silenced the other voices in the country on all levels, from the political to the economic and cultural. Of course one of its first victims has been the educational system itself.

57
314

For a new and artificial country like Malaysia, our priority should have been the cobbling together of a national educational system that was inclusive, open, plural and abstract enough to include as many cultural/ethnic/linguistic groups into the national imaginary. Successful instances of nation-building include the United States of America – which, despite its legacy of imperialism, colonialism, slavery and racism – managed to put together a sense of collective identity which allowed individual citizens to claim their place as Americans. Proof of this success is evident when we see American minority groups (ranging from ethnic minorities to gender minorities) articulate their demands *as* Americans and *for* Americans.

Sadly, this never happened in Malaysia for the simple reason that the other minority groups were never made to feel welcome as Malaysians. The divisive communitarian politics of the first four decades of post-independence witnessed instead the rise of ethnic/racial/religious sectarianism, with key Malay-Muslim leaders (ranging from the 'ultras' of UMNO in the 1960s to Asri Muda's PAS in the 1970s right up to the hot-heads in UMNO Youth today) insisting on the superiority and dominance of the Malays above all else. *Ketuanan Melayu* (which today is further compounded by *Ketuanan Islam*) guaranteed the failure of nation-building by systematically marginalizing the other communities in the country.

Proof of this is found in our national educational system today: to those hot-headed Malay chauvinists in UMNO who claim that Malaysian Chinese are being 'unpatriotic' by demanding separate education, one presents this simple question: IF you were born as a Chinese or an Indian or a woman in this country, where is your place in the nation's history? Official Malaysian historiography leaves no space and gives no mention to the contribution of women and the other non-Malay communities in the cultural, economic and political development of what is now known as Malaysia. When was the last time you read about a non-Malay or a Malaysian woman who played an active and important role in the birth of the nation? Centuries of cross-cultural contact and interaction have been deliberately neglected in the writing of our history books, and in the teaching of history in our schools we

overlook the contribution of ALL the racial/cultural/ethnic groups that went into the creation of Malaysia. Is it a surprise, then, that non-Malays feel the need to pull out of the system?

The question can be broadened to include language itself. Related to Malaysia's racial and ethnic diversity is its rich linguistic diversity. Yet none of the Chinese languages (Mandarin, Hokkien, Cantonese, etc) or the Indian languages (Urdu/Hindi, Tamil, etc) that are spoken by Malaysians are even deemed worthy of being included in the national curriculum as legitimate subjects for Malaysian students to choose. So if a Malay or Indian student wishes to learn Mandarin, does he/she have to go to a Chinese vernacular school? Why is this option not available in our national education system itself?

This is the *impasse* that we have created for ourselves in Malaysia: our collective failure to pursue a national destiny that includes all of us opens the way for right-wing sectarian demagogues who play the racial/communitarian card and pander to our communitarian insecurities. Malay supremacists harp on and on about the 'decline of the Malay race'; Chinese communitarians talk about the eventual 'erasure of Chinese identity'; while conservative Islamists scare the wits out of their followers with sordid conspiracy theories about the 'war against Islam'. All of these groups – be they the majoritarian-supremacists of the Malay community or the sectarians among the Islamists and Chinese vernacularists – can only think in the limited terms of their own communitarian politics; and none of them has the nation as a whole at heart.

Compounding the problem even further are the obvious differentials of power and demographics that determine that some communitarian groups are seen and portrayed as 'more unreasonable' than others (while the fact remains that all communitarian groups are equally unreasonable in their exclusive demands). This is why, for instance, the Chinese educationist lobby is constantly attacked on the grounds of their so-called 'racial exclusivism' while the proponents of the Islamic educational system – who happen to be Malay Muslims – are treated more lightly in comparison. Proof of this can be seen in the fiery rhetoric of the vernacular Malay press and the language used by some UMNO leaders, who have gone as far as re-casting the Chinese education

lobby as 'closet communists' and fifth columnists in the country; while the logic of 'Malay communal ties' guarantees that the proponents of the Sekolah Agama Rakyat (SAR) are still seen as 'Malay brothers'.

Is there a way out of this mess that we ourselves have created? Well, one step would be to vote into power a government that is more inclined to put the nation as a whole as its main concern – but that can only happen in a few years time. The immediate thing to do is to remind ourselves, time and again, of the interconnectedness of Malaysian identity and the fact that this national space is one for each and every one of us. We are still a long way off from a conscious rejection of the divisive politics of race (as most Malaysians still think in terms of race and cannot even think of each other as fellow Malaysians; and have not even begun a conscious internal critique of our mixed, hybrid and artificial national identity.

Malaysia needs an education system that is truly national, and speaks to and of the diversity within the national body politic. But this would have to be a national education system that reflects the diversity within us, as well as the numerous grey-zones of hybridity that exists in our mixed-up popular language, pop culture and even our private lives. Can such a deconstructive and self-interrogating education system ever emerge in Malaysia? Unless we are prepared to question some of our most basic assumptions, beliefs and prejudices, don't bet on it.

Muslim Politics and the Discourse on Democracy[1]

Syed Ahmad Hussein

In 1982 Malaysia's leading Islamist Anwar Ibrahim was coopted into the government by Prime Minister Dr Mahathir Mohamad on the promise of Islamization. When he was dismissed from Mahathir's cabinet in September 1998, his supporters took to the streets calling for democratic reforms and clean government rather than the Islamic state and *syariah* laws. In post-Suharto Indonesia, the two Islamist groups leading the *reformasi* movement for democratization – Abdurrachman Wahid's Nahdatul Ulama and Amien Rais's Muhammadiah – formed the National Awakening Party and the National Mandate Party respectively in late 1998 whose platforms made no mention of the Islamic state. In Iran, Khomeini's *fatwa* [legal opinion] in 1988 which empowered the Islamic government to suspend provisions of the *syariah* in the name of *maslaha* [public interest] 'has [since] been written into the Constitution and institutionalized, opening the gates wide for pragmatic legislation and policy' (Zubaida 1998: 1). In Egypt, the Ikhwan Muslimin under the leadership of Mustafa Masshur decided in 1998 to impose a term limit of five years to its *Murshid Am* [Advisor General] and to establish a political party tellingly named Al-Wasat (Centrist Party) (*Utusan Malaysia*, 15 Nov. 1998: 23).

---

1. This is a revised and expanded version of a paper originally presented at a workshop on 'Towards a Theory of Governance and Democracy in Asia: Indicators and Criteria for Research' organized by the European Institute for Asian Studies, Brussels, 11–13 November 1999.

By the late 1980s, following two decades of 'Islamic fundamentalism', analysts had begun to detect changes in Muslim politics. Some have declared political Islam a failure (Roy 1996). Others talk about the 'normalization' of the literalist-fundamentalist style of Islam, it having moved from the periphery of twentieth-century Muslim discourse into the mainstream (Voll 1994: 323–325). Richard Khuri (1998) suggests how freedom, modernity and Islam can fuse towards a creative synthesis in a post-fundamentalist era. As analysts continue to speculate on future directions, Eickelman and Piscatori (1996: 5) remind us that Muslim politics – the 'contest over both the interpretation of symbols and control of the institutions that produce and sustain them' and best represented by dissenting Islamists challenging the legitimacy of the Muslim elite in power – did not begin with the revivalism of the 1970s and 1980s; and neither will it cease, no matter what 're-direction' it takes in the future.

With the exception of Shiite Iran, the responses of the ruling Muslim elite in the 1980s, which oscillated between accommodation, cooptation and repression (Ghadbian 1997), have generally been effective in containing the Islamic defiance of its authority. The ruling elite also embarked on a series of state-sponsored Islamization programmes in an attempt to upgrade its Islamic credentials, while at the same time retaining the largely authoritarian and paternalistic character of its rule.

With the collapse of the Soviet Union, the declining influence of leftist ideas and the so-called 'crisis of authoritarianism' in Muslim Middle East, North Africa and Southeast Asia, democracy seems poised to offer itself as a viable alternative. By the early 1990s, terms such as *al-ta'addudiya* [pluralism], *mujtama' al-madani* [civil society], *huquq al-insan* [human rights], *hurriyah* [freedom] and *shafafiyya* [transparency] have become buzzwords in the discourse among scholars and activists alike (Haddad: 1995). Islamic activism too had shown signs of moving away from the radical 'fundamentalist' phase of the 1970s and 1980s to a 'participatory phase' characterized by a preference to work within the system and by a neo-reformism that questioned 'the traditional role of faith, its leadership, organization, priorities and interpretation' (Wright 1992: 33).

A parallel development was seen in the experiments with political liberalization made by the ruling elite, for example in Algeria, Yemen, Egypt, Mauritania, Morocco, Tunisia, Jordan, Kuwait and Oman (Ibrahim 1995). These two trends did not, as Ghadbian suggests, 'develop side by side on separate tracks and are coincidentally simultaneous' (1997: 43). The democratic experiments of the regime were

indicative of, and a response to, the shift in the orientation of Islamic activism. But the experiments were limited in nature and scope, and mainstream dissenting Islamists in the 1990s had increasingly taken on the role of championing democracy and checks on authoritarian tendencies (Kepel 1998: 25).

The general scenario then has been a series of shifts by both the dissident Islamists and the regimes they were challenging: the former in the direction of championing democracy and participation, the latter in the direction of Islamization. This chapter explores contemporary Muslim politics in Malaysia in the light of these developments. It focuses on the relationship between the two major competitors in Malay-Muslim politics, the United Malays National Organization (UMNO), the dominant component in the National Front coalition government, and the opposition Islamic Party (PAS), both operating in the socio-political reality of multi-ethnic Malaysia as well as in the 'unique Islamic experience' of its history (Esposito and Voll 1996: 124–149). It analyses these shifting trends and their implications for the future of Muslim politics and democracy in Malaysia.

DEMOCRACY AND MUSLIM POLITICS

Muslim politics involves the competition between dissenting Islamists and the Muslim elite in government in shaping the imagination of Muslims as well as to gain political power. Dissenting Islamists are activists demanding a state and society whose values and principles for social conduct and proper governance are based on the fundamentals of Islam. They can be divided between the minority 'militant-extremists' and the moderate mainstream majority who reject violent means. Ideologically, a key distinction revolves around the question of the *syariah* legal system: between those who insist that the mark of an Islamic state is the enforcement of the particulars of the *syariah* (hence the term fundamentalists) and those, sometimes referred to as liberal Islamists, who believe that Muslims, in different times and places, have the duty to determine the particularities on the basis of a set of constructed generalities. And there are those, in varying degrees, who could be placed in between these positions. A related distinction concerns the role of the *ulama* in government which divides the proponents of a direct executive role and the advocates of the *ulama*'s advisory function.

With its shift more towards Islam, the description of the ruling Muslim elite as 'secular, modernizing nationalists' has become mis-

leading. In Malaysia the ideological orientation of the current UMNO leaders can be loosely described as a pragmatic syncretism of developmentalism, Malay nationalism, controlled liberalism and what they term 'progressive Islam'. Generally, they do not adhere to a determinant role for the classical *syariah* – and the *ulama* – in public affairs; they see the *syariah* largely as spiritual legislation with limited connection to governance. They can be labelled Muslim liberals.

Democracy in the Schumpeterian sense is characterized by free and fair periodic elections, public participation and institutionalized competition between a plurality of political groups. Such a procedural perspective limits democracy to processes of selecting governments, particularly to what Dixon (1994: 15–16) calls 'bounded competition' (a formalized procedure of regular contests between groups) and 'contingent consent' (where losers accept the result of the competition as legal and winners do not prevent losers from competing again). Although confined to minimal institutional standards, procedural democracy does require some assurance of political and civil rights, some protection for freedom of speech, assembly and choice and some limitations on governmental power.

Islamists and Democracy

Those who see Islam as inherently hostile to democratic ideals assert that 'there is nothing in the political traditions of the Arab world – which are the traditions of Islam – which might make familiar, or indeed intelligible, the organizing ideas of constitutional and representative government' (Kedourie 1992: 15). Some analysts suggest that Islamists opt for democracy as a tactical move to gain power and to deny others thereafter (Esposito 1996: 123–125; Nasr 1995). Others cite the alleged 'Muslim exceptionalism' to the post-Cold War global trend towards democratization as proof of incompatibility (Tibi 1999; Waterbury 1994).

Islamists who reject democracy basically argue that democracy is a Western imperialist legacy and an extension of secularism (Moussali 1995: 88–99). Others reject democracy not so much for its structures and processes of governance as for its apparent inconsistency with the 'literalist' character of late twentieth century revivalism which insists on its own distinctive language of Islam (Haddad 1995: 18; Khalid 1977). Still others reject not the ideals of democratic procedures but the practice of a 'risk-free democracy' on the part of regimes that believe in having elections only if the opposition does not win (Esposito 1996: 123–124).

The proponents of Islamic democracy stress Islamic concepts such as *shura* [consultation], *ba'ya* [affirmation of community loyalty], *ijma'* [consensus], *ijtihad* [interpretation] and *maslaha* [public interest] to argue that Islam is not lacking in fundamental tenets compatible with democracy. They cite the legitimacy of *ikhtilaf* [divergence of opinion] and the ideals of *tawazun* [equilibrium] in Islam. They maintain that the idea of limited government is central to classical Islamic teachings; the ruler occupies a non-hereditary elective office equally subjected to the law. While Islamic governments can take differing forms, arbitrary rule cannot be Islamic. That most contemporary Muslim lands are not democratic, they would argue, is not a function of doctrine but of oppressive Muslim regimes. These regimes had either deprived Islamists of meaningful political participation or, as in the case of Algeria and Turkey, had denied triumphant Islamists the opportunity to govern (Ghadbian 1997: 70–82; Kramer 1993; Moussali 1995).

The consensus among Islamists has preponderantly been towards the compatibility thesis:

> Islamists of the 1990s who belong to the third generation of active Islamic reform see themselves as *tayyar al-wasat* (the moderate wave) ... [O]nce they got past the Western terminology and the Western models to the basic concepts, values and procedures of democracy, they find it entirely compatible with Islam, descriptive of beliefs they already hold and indeed capable of best expressing Islamic values in political life (Ghadbian 1997: 71–72).

Leaders of Islamist parties – Algeria's post-coup Movement of Society for Peace, Turkey's Refah, Tunisia's Al-Nahdah, Morocco's Al-Adl wal Ihsan, Malaysia's PAS and the diverse Islamic groups in Indonesia positioning themselves for the June 1999 elections following the demise of Suharto's 32-year rule – have consistently expressed their belief in democratic procedures and expectations, and their commitment to human rights, the independence of the judiciary, universal participation and the rotation of authority through honest elections (Davis 1997: 81–106; Wright 1996). They each described their party's choice of the democratic way as definitive, and not tactical and conjunctural (Kramer 1995: 123).

But compatibility does not mean identity (Filali-Ansary 1996; Kubba 1996; Salwa 1995). Islamists reject the notion of a hegemonic model of democracy. They reject secularism and the linking of democracy to secularism. They insist on cultural authenticity and religious guidance

as core values in Islamic governance. They see Islam's heritage of plurality and its historical capacity to fuse heterogeneous elements as an authentic source of democracy and pluralism.

Many of the cases of radicalism and militancy in the Islamic movement were clearly a product of oppressive regimes. The radicalization of Algeria's Islamic Salvation Front (FIS) has been the consequence of the military coup following the FIS victory in the December 1991 elections, and continued rule by an unelected, unrepresentative and oppressive regime (Entelis 1996: 71–72). In Egypt, the repressive character of Gamal Abd al-Nasir's regime partly explained the transformation of Ikhwan Muslimin leader Sayyid Qutb 'from one of the most liberal writers of Egypt to its most radical thinker' (Moussalli 1995: 117). Indeed, there is merit in the generalization that Muslim countries whose governments allow Islamist participation in the electoral process are closer to democratization, and countries whose governments refused to do so saw the rise of Islamists who are correspondingly more radical (Ghadbian 1997: xiii).

In most Muslim countries, the only effective opposition to authoritarian regimes has been expressed by Islamists (Monshopouri 1997: 65). The shift towards a more 'participatory phase' has been more than participating in the electoral system; it has also been a shift where the central theme of Islamist discourse has increasingly been directed to issues of democracy and pluralism. Studies have shown that popular support for Islamists in Muslim countries has been as much a function of the political and economic circumstances of these countries as it is of the religious and cultural traditions of the populace (Tessler 1997). The move towards democratic openness in Iranian politics after the earlier era of war and 'Khomeini emotionalism' has partly been a result of internal demands based upon the promise of anti-authoritarianism of the 1978–79 Islamic revolution (Bayart 1994: 293–298). The democratic theme articulated by Islamists against oppressive rule could itself act as a deterrent against excessive authoritarian tendencies if they take over the reins of power.

In Muslim countries that allow political participation, Islamist involvement has not only helped consolidate democratic practice but seems also to have had quite the opposite effect from what the proponents of Islam's hostility to democracy suggest. The realities of political life produce pragmatists; being part of the democratic game has in fact 'democratized' Islamists (Nasr 1995). Far from endangering democracy, participation encourages tolerance and compromises and the accumulation of habits of democratic civility. In order to accom-

modate the diversity of opinions among Muslims, Islamists will have to learn to accept a system based on pluralism and the separation of public administration from theological institutions; a lesson, says Laith Kubba (1996: 89), that Islamic parties in Turkey and Malaysia seem to have learned. A fairly long apprenticeship of PAS as a participant in Malaysian democracy has given the party a period of habituation and experience increasingly to accept the realities of pluralistic politics. Participation has not only forced Islamists to play by the democratic rules, it has also encouraged them to look more deeply into Islam to discover the authentically democratic spirit and tenets within it and to thus focus on them. Such focusing, in turn, could encourage points of convergence and the search for a creative resolution of both the Islam-democracy and the Islamist-liberal divide in Muslim politics.

MALAY-MUSLIM POLITICS: THE BACKGROUND

ENTER ISLAM

Islam came to the Malay world rather late; mass conversion began around the late fourteenth century. Its entry via the royal courts of the Malay feudal states saw the emergence of an official Islam emanating from, and controlled by, the royal palaces. Also, Islam came into a Hindu-animist state and society already possessing dynamic institutions regulating an orderly existence and governance. The absorption of an external tradition inevitably involved the processes of localization; a distinguishing character of early Malay Islam was the syncretic parallelism of the new modernizing force and the pre-Islamic indigenous belief systems (S. Ahmad 1998).

With time, orthodoxy gained the upper hand. But the 'practical religion of the converted' – the interaction of a religion with the cultural milieu of the community of converts (Laitin 1978) – continued to have its effects on Malay society and politics. This partly explains the 'creative flexibility' and the 'pragmatic adaptationism' of the dominant style of Islamic experience of the Malays (Horowitz 1994b: 579; Voll 1994: 240, 348).

MUSLIM RESPONSE TO BRITISH RULE

British indirect rule in the Malay Peninsula kept intact the privileges of the nine traditional sultans and the aristocratic classes but stripped them of real power. As compensation, the sultans were given control over 'Malay culture and religion'. Official Islam under the patronage of the royal houses, with some powers over religious education, devo-

tional matters and a limited corpus of personal and family laws affecting Muslims, was thus institutionalized (Gullick 1987).

The British built schools in the urban centres to train children of the aristocracy. For the Malay peasants, some vernacular schools were established to provide rudimentary literacy. The religious councils of official Islam opened some religious schools but religious education was provided mainly by private individuals outside of the dominant state. Soon two classes of educated Malays – the English-educated, trained to become a part of the colonial bureaucracy, and the religious (and vernacular) educated, largely marginalized from colonial modernity – emerged to provide the leadership of competing groups in Malay-Muslim politics (Rosnani 1997).

Colonial domination of the economy saw not only a distinction between the depressed Malay-dominated peasant sector and the vibrant modern economy centred around rubber plantations and tin extraction, but also the consequent presence of non-Muslim Chinese and Indian migrant workers and entrepreneurs. On the eve of independence in 1957, the Chinese made up about one-third of the population and had a substantial control over the modern economy.

An early Malay response to colonial change took the form of the modernist-reformist movement that emerged in the 1920s and 1930s. It was led by Muslim scholar-journalists who advocated ideas of reason and modernity against the conservatism and the docility of the traditionalists who dominated the official Islam of the colonial state (Roff 1967: ch. 3). This ***kaum muda*** [young faction] movement failed to dislodge the ***kaum tua*** [old faction] in the state Islamic bureaucracy. The movement was rendered ineffective by the actions of the authorities that ranged from physical force to official *fatwa*s that proscribed the ***kaum muda***'s ideas as 'deviationist'. The ***kaum muda***'s pan-Islamism failed to attract mass Malay support and its rejection of the Malay royalty, which symbolized Malay political claim on the now multi-ethnic country, exacerbated the feeling of insecurity among the Malays.

For all its failings, the modernist movement marked the beginning of organized Muslim politics among the Malays. It helped place Islam at the centre-stage of Malay politics. It brought substantive socio-political themes into public Islamic discourse beyond the traditional concern with personal piety. Its rise and decline also saw the emergence of elements of synthesis and symbiosis in Malay-Muslim politics. By the 1950s, the traditional palace Islam had become distinctly 'modernist'. Some of the key terms of Islamic modernism – reason, modern

education, economic development, constitutional government, Muslim unity – had become part and parcel of the official Islamic lexicon.

UMNO Inherits Power

On re-occupying Malaya after the Japanese surrender in 1945, the British introduced the Malayan Union, an arrangement that would further diminish the powers of the Malay sultans and provide easy citizenship to the Chinese and Indians (Stockwell 1979). A nationwide protest led by the Malay administrative-aristocratic elite forced the British to retract its Malayan Union project and placed the former as the leading contender to succeed British rule.

The mass movement transformed itself in 1946 into the United Malays National Organization (UMNO) with Datuk Onn Jaafar, a member of the Johore royal family and a district officer in the colonial administrative service, as its president. Disagreements over non-Malay participation in national politics led to Datuk Onn's resignation in 1951. He was succeeded by Tunku Abdul Rahman Putra, brother of the then sultan of Kedah and also a member of the colonial administrative elite.

UMNO described itself as a liberal nationalist party dedicated to Malay political dominance but committed to democracy, the free market, inter-ethnic harmony and 'Western traditions of a secular state' (Funston 1980: 146). It forged an alliance with a Chinese businessman-dominated organization called the Malayan Chinese Association (MCA) and the Malayan Indian Congress (MIC), led mainly by Indian professionals to contest elections to the Federal Legislative Council in June 1955. This multi-ethnic Alliance won 51 of the 52 seats contested. It continued to stand for elections on a common platform of moderation, ethnic compromise and economic development, but with each component expected to mobilize support from its own ethnic constituency. In the first post-independence elections in 1959 (when the non-Malay electorate had increased from 16 per cent in 1955 to 43 per cent by virtue of their new citizenship) the Alliance won 74 of the 104 seats in the national parliament.

UMNO dominated this coalition. It held key ministries in the government; the prime minister, the deputy prime minister and senior ministers had been top UMNO leaders. UMNO would cite this dominance, alongside the Malay sultans and the Malay-dominated civil and military services, to dismiss PAS allegations that it had sold the country to the non-Malays.

It has been hypothesized that the presence of rival ethnic communities in Malaysia, each organized to advance its own interest, encourages governmental responsiveness and promotes intercommunal bargaining (Crouch 1996: 150). It also favours the ruling coalition. In an environment of institutionalized communalism, where the opposition parties offered themselves as protectors of their respective communities, the Alliance formula of a collection of ethnic parties which agreed to moderate their communal demands was most appealing to the cross-section of the multi-ethnic electorate. The Alliance, which changed its name in 1973 to the National Front, had won all the national elections held since independence.

The 1957 independent Constitution of Malaya (now referred to as Peninsular Malaysia following the entry of the British colonies of Sabah and Sarawak in 1963 into the larger Federation of Malaysia) called for a federation of the eleven states, a constitutional monarchy and a parliamentary democracy modelled after Britain. Although the Constitution contained all the expected ingredients of democratic governance – periodic elections, rule of law, equal citizenship, basic freedoms – it retained the restrictive Emergency Regulations originally passed to combat communist insurgency which empowered the government to detain indefinitely anyone suspected of threatening national security under what is now called the Internal Security Act (ISA).

The Constitution also safeguarded the position of the nine Malay sultans who would take turns to become the country's king for five-year periods. It provided for Malay as the national language, affirmative action privileges for Malays in education, employment and business opportunities, and prescribed Islam as the official religion. UMNO had insisted on these provisions as a 'compensation' for the 'Malay loss of exclusive nationhood'. Both UMNO and PAS, in varying degrees, had demanded that it must be the indigenous Malays who would determine the nature and future of the land (Lim 1997: Ch. II). The provision for Islam allowed state funds to be utilized for religious activities and for the *syariah* courts to enforce the limited body of personal and family laws applicable to Muslims. The UMNO leadership made it clear that the constitutional article on Islam as the religion of the federation did not in any way imply an Islamic state (Ahmad Ibrahim 1997: 3–18).

The evolution of UMNO as the leading component of the ruling party can be divided into three main eras. The first was between independence in 1957 and the racial riots following the May 1969 elections

under the leadership of Tunku Abdul Rahman and 'an alliance between Malay aristocrats-bureaucrats and Chinese business in the context of an economy dominated by foreign capital' (Crouch 1996: 191). It can be described as a period of liberal democracy and continuity of the colonial structures. The second, between 1969 and 1981 and under Tun Razak and Hussein Onn, was an era of increasing authoritarianism, Malay economic nationalism, and the beginnings of what could be described as the 'retreat from the secular path'. The third period under Dr Mahathir Mohamad from 1981 onwards can be divided into an earlier period of liberalism and, beginning from the late 1980s, a period of 'modified authoritarianism' (Crouch 1992: 21–43). Currently entering its third decade, 'the era of Mahathirism' has also been characterized by impressive economic growth and by a purposeful identification with Islam.

PAS AND MUSLIM OPPOSITION

The Islamic Party (PAS) was launched in August 1951; its application for registration was approved one day before nominations closed for the June 1955 elections in which the party won the single opposition seat.

British support for the Malay administrative-aristocratic class went hand in hand with its repression of Malay leftist groups (Firdaus 1985). The British banned the radical Malay Nationalist Party (MNP) in 1948 and detained its key leaders. Also affected was the *Hizbul Muslimin*, whose formation in March 1948 was sponsored by the MNP but which operated independently under the leadership of Islamic scholars and religious teachers. *Hizbul* stood for national independence, economic progress of the Malays, and a democratic state based on the teachings of Islam. The party lasted for less than five months; the detention of seven of its leaders under the Emergency Regulations in August 1948 effectively ended its existence.

Former leaders of the *Hizbul Muslimin* were among the founders of PAS. Tracing its ancestry to the reformists of the 1930s, PAS endorsed democratic ideals as compatible with Islam and aimed 'to mobilize Muslims towards implementing the demands of Islam [to achieve] democracy, social justice and humanitarianism' (Ibnu Hasyim 1993: 30). The party wanted to provide a common platform for the Islam-oriented to challenge the 'secular nationalist' UMNO. In this effort, the party needed the support of the traditional village functionaries, who were largely conservative and many of whom materially dependent on the religious apparatus of the state. It was partly to accommodate this important group in the rural Malay community that the first two

leaders of the party – Haji Ahmad Fuad Hasan (1951–53) and Dr Abbas Alias (1954–56) – were traditional *ulamas*. PAS took on a clear reformist (and Malay nationalist) line in the era of its third and arguably most dynamic leader Dr Burhanuddin Al-Helmi, a graduate of the Aligarh University in India and former deputy president of the radical MNP, who was elected party president in December 1956.

In the formative years between 1951 and 1956, PAS was 'a political party in name only' (Funston 1980: 94). In the 1959 elections, the party won 13 parliamentary and 42 state seats and formed the government in the east-coast states of Terengganu and Kelantan. In the 1969 elections, the party won 12 parliamentary seats and 40 state seats but it secured nearly half of all the Malay votes at the expense of UMNO grassroots support (Ratnam and Milne 1970). PAS had become a serious rival to UMNO for the leadership of the Malays.

Dr Burhanuddin's idea of a synthesis of reformist Islam, democracy, nationalism and socialism dominated the ideological orientation of PAS for more than two decades (Kamarudin 1980). But in the reality of communal politics, the ethnic theme was overwhelming. Burhanuddin insisted that his 'Malay nationalism with Islamic ambitions' was a progressive and humanitarian nationalism compatible with Islam and for which the non-Malays should have no fear. Still, his was a nationalism that called for the recognition of Malay as defining the national identity and the Malay race as the 'legitimate owners of the land', where the non-Malays were welcomed to citizenry if they renounced their cultural and linguistic identity (W. Mohd. Azam 1997: 83–114). Such a platform could not attract non-Malay support and PAS concentrated its electoral efforts in the predominantly Malay-populated states of Kelantan, Terengganu and Kedah.

Although PAS emphasized its Islamic roots and Islamic terminologies, and despite the fact that moral imperatives were always invoked in all its articulations, Islam as a system of governance was not placed at the forefront of the party's agenda in the first three decades of its existence. In fact, the party congress in 1954 rejected a motion seeking the immediate establishment of an Islamic state. The party's objective of Islamic governance was to be achieved incrementally through educating the public and nurturing an Islamic society, and through democratic means.

But PAS portrayed UMNO and the government it led as neither Islamic nor democratic; nor did it represent the interest of the Malay masses. It accused UMNO leaders and their non-Muslim coalition partners of promoting un-Islamic policies and encouraging decadent Western cultural influences. It condemned the foreign and Chinese

domination of the economy that benefited the privileged Malay classes at the expense of the Malay peasantry.

THE ISLAMIZATION OF UMNO

Even the 'secular' first generation leaders of UMNO were attentive to the symbols of Islam. The UMNO Constitution has as one of its objectives the defence and expansion of Islam. UMNO insisted on Islam as the official religion of the federation against the reservations of the Malay sultans fearful of losing their last bastion of power. To address this fear, Islam was constitutionally listed as the prerogative of the states and under the headship of the sultans. Still, the federal government's expenditure to support Islam-related activities – Quran-reading competitions, Islamic education, the construction of prayer houses, enforcement of the Muslim family laws and personal laws, subsidies for civil servants performing the *haj* – doubled in the first five years of independence (Means 1978; Mohd. Suffian 1963). Although UMNO leaders insisted that its interest in Islam was not based on political expediency, external pressures had clearly been a catalyst. Prime Minister Hussein Onn conceded, 'You may wonder why we spend so much on Islam ... [If we don't] Parti Islam will get at us' (*FEER*, 9 Feb. 1979: 23).

In the May 1969 elections, PAS won 12 parliamentary seats and 40 state seats but it secured nearly half of the Malay votes at the expense of UMNO grassroots support (Ratnam and Milne 1970). The 1969 elections were immediately followed by communal riots in the capital city of Kuala Lumpur, and post-1969 Malaysia saw significant political and policy changes. Tun Abdul Razak, who replaced Tunku Abdul Rahman as prime minister and UMNO president, launched the New Economic Policy (NEP), which aimed to create a Malay commercial community, to oblige non-Malay and foreign-controlled companies to seek Malay partners and to employ Malay executives, and to increase state participation on behalf of the Malays (Faaland *et al.* 1990; Gomez and Jomo 1997). The Razak era also saw an unmistakable trend towards a tightening of the political arena and 'a more autocratic and centralized government' (Nagata 1980: 407). Tun Razak also convinced opposition parties, with the distinct exception of the Chinese-based Democratic Action Party (DAP), of the need for a larger 'national consensus'. By 1973, the three-party Alliance had become a National Front of nine communal parties. PAS was one of them.

In the mid-1970s, the Islamic revivalist movement began to surface, spearheaded by the moderate Malaysian Muslim Youth Movement

(ABIM) led by former student leader Anwar Ibrahim (Jomo and Ahmad Shabery 1992). The presence of PAS in the coalition government and the external pressure emanating from the emerging revivalist movement helped increase the involvement of the central government in Islamic affairs. In 1971, the Islamic Research Centre was established, followed in 1974 by the Institute of Islamic Mission and Training. The secretariat for the National Council of Islamic Affairs was elevated in 1974 to a full division of the Prime Minister's Department. Although these were mainly an exercise in upgrading existing arrangements, they nevertheless contributed significantly to the expansion of the Islamic sphere. It also marked the beginning of what would soon be a huge network of 'federal Islam' in Malaysia.

The annual UMNO general assembly debates too were dominated by the question of Islam throughout the 1970s and 1980s. Much of these were directed at attacking revivalist groups and urging action against them. But there were also unmistakable demands for more Islam that ranged from the call to implement the *syariah* and to increase public-funded Islamic activities to the proposal for UMNO to change the word 'Malay' in its name to 'Muslim' to better reflect an Islamic identification (UMNO 1980a, 1980b). These voices for more Islam from within UMNO increased accordingly when PAS left the coalition in 1979 to reassume, more radically than before, the role of Islamic opposition.

Mahathir and Islamization

The question of how to deal with the Islamists was uppermost in Dr Mahathir's political agenda when he took office in 1981. The previous use of threats and censorship and invoking the Internal Security Act to detain Islamic dissidents – including ABIM leader Anwar Ibrahim from 1974 to 1976 – had seemed only to intensify their defiance. Unlike his predecessors, Mahathir was more prepared to accommodate the dissenting Islamists. Even before assuming office, he had expressed a willingness to increase the role of Islam in society and governance. This helped persuade the ABIM leader to accept Mahathir's invitation to join UMNO just prior to the 1982 elections.

Mahathir's move was indeed a coup. It was no secret that PAS, too, had been eyeing the charismatic ABIM leader. Anwar brought with him a substantial number of 'Abimists' into UMNO, and ABIM itself was soon transformed to become generally supportive of UMNO's policies and programmes. Anwar stayed in UMNO for the next 16 years and, under Mahathir's patronage, rose to become the deputy

president of UMNO and the designated prime-minister-in-waiting before he was expelled from the cabinet and the party in September 1998, allegedly for sexual misconduct. His presence in UMNO during that period symbolized the party's new commitment to Islam. Anwar's entry, not unlike the earlier PAS admission into the ruling coalition in the 1970s, obliged the government to do more for Islam.

Among Mahathir's earliest policy statements as prime minister was one on the 'assimilation of Islamic values in the administration'. The policy was described as 'an effort to strike a balance between the spiritual and the material' which would proceed with 'incremental, moderate implementation ... taking into account the sensitivities of the non-Muslim population' (*New Straits Times*, 26 Feb. 1983: 2; *Utusan Malaysia*, 31 March 1983: editorial; *Utusan Malaysia*, 8 April 1983: editorial). It was not a radical policy redirection; it was not about creating an Islamic state or implementing the *syariah*. Nevertheless, the policy was the most purposeful expression of an Islamization process that UMNO had ever made.

The programmes were many and varied. Aware of the value of the 'politics of symbolic action', the emphasis on the symbolic – the use of Islamic terminologies and salutations, the building of Islamic complexes, international conferences, research institutes, Islamic programmes on radio and television, Islamic courses for the public – continued with increased vigour. But more substantive programmes were added to the list: the establishment of an international Islamic university; the introduction of Islamic securities, banking and insurance systems; amendments to the Constitution to give increased powers to Islamic legal authorities, reforms of Islamic administration, laws and courts; and serious efforts to promote uniformity and coordination between states. In the realm of law, the most contested terrain in Islamic politics, 'nowhere in Asia has the Islamization of law proceeded more methodically than in Malaysia ... dozens of new statutes and judicial decisions have clarified, expanded, and reformulated the law applicable to Muslims' (Horowitz 1994a: 236; Ahmad Ibrahim 1997).

By the early 1990s, short of *hudud* (laws and punishments pertaining to stealing and robbery, adultery, accusing others of adultery, consumption of alcoholic beverages and apostasy) and a formal declaration of an Islamic state, UMNO's claim that Malaysia had become Islamic as a result of its initiatives had increasingly gained credibility. Even its reluctance to enforce *hudud* laws by citing the multiplicity of interpretations and the Islamic concepts of *tawassut* [moderation] and *awlawiyyat* [prioritizing] was not without endorsement by respected

Islamic scholars worldwide. The accolades, both from scholars of Islam (for example, Hossein Nasr, Ismail Farouki, Fazlur Rahman and John Esposito) and men of religion (Sheikh Muhamad Al-Ghazali, Yusuf Al-Qaradhawi and the *Sheikh Al-Azhar* Mohamad Sayed Tantawi), were testimony to the international approval of Malaysia's approach to Islamization (*New Straits Times*, 24 March 1997: 1, 2; Tarmizi 1995: 131–33; *Utusan Malaysia*, 24–26 Aug. 1998: 6). Malaysia's ability 'to become Islamic without becoming an Islamic state' (Nagata 1994) had made it a rare example of a Muslim country with 'an adequate simultaneous grasp of Islam and modernity, and initiatives taken in that light' (Khuri 1998: 6).

Islamization amidst Authoritarianism

But while the achievements of the Mahathir government in Islamization (and economic growth) have been much acknowledged even by his detractors, the same cannot be said about democratization. By 1988, Mahathir had abandoned his earlier experiment with liberalization (Khoo 1995: 271–289) and the country had reverted to the post-1969 trend of replacing a 'modified democracy' with a 'modified authoritarianism' (Crouch 1992: 21–43). Throughout the 1990s, Mahathir had consistently expressed his preference for a strong government dedicated to economic growth, and for 'democracy and authoritarianism to live side by side' (Zainuddin 1994: 184). UMNO had moved further towards 'a significant closure of the party's democratic procedures' (Case 1997: 397–409); the National Front arrangement that it dominated had become a 'coercive consociationalism in an authoritarian state' (Mauzy 1993: 113). The UMNO-led ruling coalition continued to enjoy electoral support which peaked in the 1995 general elections when it received 65 per cent of the popular vote and captured four-fifths of the parliamentary seats, its best performance ever (Gomez 1996). Indeed, as Kaplan (1997: 69) has argued, 'hybrid regimes, no matter how illiberal, will still be treated as legitimate if they can provide security for their subjects and spark economic growth'. In the short term also, Mahathir's Islamization policy had been effective in its 'task ... to domesticate [the] assorted Islamic loyalties to its own purpose without losing its own moral or religious control' (Nagata 1997: 130). But the parallel tightening of the political arena had helped steer Islamists into new areas of dissent – that of social justice, clean government, democratic space, honest elections, rights and freedoms. To them, these were as central to the teachings of Islam as the Islamic programmes and institutions that UMNO had initiated.

PAS: FROM RADICAL ISLAM TO ISLAMIC DEMOCRACY

Reservations about participating in the electoral process had emerged periodically in PAS. Some wanted the party to confine itself to proselytizing; others doubted the validity from Islam's point of view of Western-style elections or its viability for achieving the party's political objective in multi-ethnic Malaysia. The most frequent reservation revolves around the Malaysian electoral system, where the opposition has to compete with an all-powerful National Front which allegedly makes all the rules, controls the resources and abuses the instruments of the state. But the party's position on electoral participation has held sway, even at the height of the influence of the radical faction in the mid-1980s.

THE COALITION EXPERIENCE

Haji Mohammad Asri took over the leadership of the party following the death of Dr Burhanuddin in 1969. A central issue in PAS in the early 1970s was one of participating in the coalition government.

The party leadership presented its case by citing the political reality of post-May 1969 Malaysia, the Malay-Islamic inclination of the Razak government and the opportunities for the party to expand its influence. A 22-point statement issued a day before the special party congress in December 1972 made references to the Quran, the traditions of the Prophet, authoritative classical Islamic sources and principles of Islamic jurisprudence to conclude that coalition 'is permissible according to Islamic law' (Ibnu Hasyim 1993: 248–254).

The UMNO–PAS partnership lasted five years. After the 1974 general elections, National Front leader Tun Razak named PAS politician Mohamad Nasir as chief minister of Kelantan, sidelining a candidate recommended by PAS president Asri (Alias 1991: 31–40). Nasir's attempt to dismantle the patronage network of Asri loyalists led to a vote of no confidence against him in the state legislature which touched off a series of mass rallies in support of the beleaguered chief minister. Backed by UMNO and popular sentiment, Nasir refused to step down. The federal government cited 'public security' to bring Kelantan under federal rule through an emergency legislation passed in December 1977 pending a new state election. PAS's refusal to support the emergency bill effectively ended its membership of the National Front.

PAS – and Asri – paid dearly for the failure of the coalition experiment. The internal acrimony was followed by the disastrous performance in the March 1978 state elections when the party lost to UMNO

its stronghold state of Kelantan. In the national elections held five months later, PAS suffered 'a thrashing unknown in its twenty-seven year history' (Ismail 1978: 65). Asri was unceremoniously forced out of office during the party congress in October 1982.

But the coalition experiment provided a useful experience for PAS. The merger gave PAS first-hand exposure to the reality of national governance, the pragmatics of ethnic bargaining and the accommodation of diverse interests in multi-ethnic Malaysian politics. The arguments permitting the coalition based on authentic Islamic sources provided an important reference for similar experimentations in the future. Although, in retrospect, PAS would generally judge Asri's befriending UMNO in the 1970s a mistake dictated by naivety and greed, it would nevertheless cite the coalition to rebut UMNO's accusation that the party has been fanatic and extremist or that it lacked experience in national government (Tarmizi 1995).

The Radical Era

The failure of the coalition vindicated the faction in PAS which had argued against the partnership. The electoral losses, the sense of betrayal and the need to distinguish itself from an increasingly Islamizing UMNO, combined with the global Islamic resurgence and the victorious Khomeini revolution in Iran, provided a fertile soil for a radical brand of Islam to emerge in the deeply divided PAS. The defeat of Asri's top aides in the 1981 party elections signalled the rise in influence of the 'puritan radicals' who were 'prepared to adopt a more confrontational stance towards UMNO' (Case 1995: 75; Muhammad Ikmal 1996: 60–63). The new party president Haji Yusuf Rawa was widely seen 'as a middleman to avoid differences of opinion and tactics' (Ibnu Hasyim 1993: 286). But for much of the following decade – appropriately described by a party analyst as 'an offensive era' (Ibnu Hasyim 1993: 314–335) – PAS was dominated by the radicals.

An early indication of the rise of the radical faction was the party's identification with the Khomeini revolution. Haji Hadi Awang, Terengganu PAS chief and reputedly the leader of the radical faction who later became deputy president of the party, was among the earliest Malaysians to visit post-revolution Iran. The five years between 1982 and 1986 saw a wide distribution of recorded speeches by PAS leaders extolling Iran and espousing its Islamic state concept. They also denounced UMNO leaders in the harshest of terms, describing them variously as infidels, anti-Islam, corrupt and brutal, and judged support for UMNO as tantamount to apostasy. Also widely distributed

was the controversial poster entitled 'Message of Tuan Haji Guru Abdul Hadi Awang' which called for a *jihad* [holy war] and martyrdom against UMNO and the National Front (Ibnu Hasyim 1993: 327–328; *Mingguan Malaysia*, 13 June 1999: 21, 27).

Throughout the 1980s a variety of 'extremist' groups emerged. They ranged from doctrinally deviationist groups to militants advocating the violent overthrow of the government. These groups were politically insignificant but UMNO leaders linked them to PAS and urged the government, often citing Hadi's 'message', to act against the party for instigating militancy. PAS denied any official linkage with them; in the case of the cult-oriented Al-Arqam, the party supported the government's harsh crackdown of the group in 1994 (Zabidi 1998).

But PAS did not deny its linkage with the group led by its own member Ibrahim Libya, whose oratorical skills and zealous advocation of *jihad* and martyrdom made him a popular young PAS leader in Kedah where he had opened a religious school in the rural district of Memali. In 1984, the government had issued a warrant to arrest him and several other radical young PAS leaders under the Internal Security Act for 'threatening Muslim unity and preaching extremism' (Malaysia 1986). Ibrahim refused to surrender, citing detention without trial as un-Islamic and unjust. In the police operations in November 1985, Ibrahim Libya and 13 of his followers were killed and 159 others arrested. The government justified its actions as defensive and described the episode as an example of radicalism dangerously transforming into militancy. PAS described Ibrahim and his followers as *asshahid* [martyrs] who were victims of a despicable act of a brutal, anti-Islam government (Afghani 1992).

In a move towards an '*ulama* leadership', an amendment to the party's Constitution was passed in 1983 to form the 15-member *Majlis Syura Ulama* (Ulama Consultative Council, whose chairman, titled *murshid 'am*, is elected amongst its members for a three-year term) (PAS 1994a: 5–6). In theory the Council is the most powerful body in the party. It has powers to interpret party policies, appoint members of the party's disciplinary committee and has the final say in all appeals to the committee's decisions.

A recurring theme of the new leadership – presented in contrast to both UMNO and the PAS of the past – revolved around a 'total, pristine and unadulterated' Islam as the guiding basis for society and governance. In the August 1986 election campaigns, which represented best the party in action under the influence of the radical faction, PAS

did emphasize the themes of social injustice and corruption that it accused the UMNO government of promoting. But apropos of its election slogan 'PAS the party of Allah', it focused attention on its version of the Islamic state and laws, including a pledge to introduce *hudud*, as an alternative to UMNO's 'secular nationalism' (Ibnu Hasyim 1993: 289–303, 342–367; Yusof and Fadzil 1995: 43–78).

The radicalized PAS introduced several strategic initiatives. One was the expansion of its electoral contest to areas outside the Kelantan-Terengganu-Kedah circuit. PAS fielded the largest number of candidates in its history – 98 for the federal parliament and 265 for the state legislatures – in constituencies all over the country. Conceding that it could not possibly succeed nationally without non-Muslim support, PAS initiated the formation of a Chinese Consultative Committee through which the party hoped to mobilize non-Muslim votes (Ibnu Hasyim 1993: 345–356).

The 1986 elections, held in the midst of an economic recession, high unemployment and the government rocked by financial scandals, saw the Chinese-supported opposition DAP scoring its then best electoral performance ever with 24 parliamentary seats and 21 per cent of the popular vote. In contrast, it was PAS's worst. It won one parliamentary and 15 state seats, compared to the 5 and 18 respectively in the 1982 elections. The 15.5 per cent of its popular vote represented a one percentage point gain compared to 1982, but was far from commensurate with the 20 per cent increase in the number of candidates it fielded.

PAS efforts to outbid UMNO's Islamizing tendencies by its abstract and legalistic Islamic state concept did not attract the enthusiastic Malay support that the radicals had hoped for. This was made worse when, partly to attract non-Muslim votes, the party took to denouncing Malay nationalism as anti-Islamic and suggesting that the New Economic Policy was a form of *assabiah* [parochialism] that discriminated against the other races (Alias 1991: 83–84; Ibnu Hasyim 1993: 357). Such a position alienated the Malay voter, and it did not attract non-Muslim votes either.

The 1986 elections represented the radical influence at its peak; the disastrous performance of the party marked the beginning of its decline. In March 1989 Ustaz Fadhil Noor, leader of the moderate faction and a former deputy president of ABIM, took over the leadership of the party following the resignation of the ailing Yusuf Rawa. Haji Nik Aziz Nik Mat, a soft-spoken and immensely respected moderate *ulama*, who incidentally was one of the key authors of the 22-point

December 1972 document legitimizing the UMNO–PAS partnership in the 1970s, was elected *mursyid 'am* of the party's Ulama Consultative Council.

PAS AND ISLAMIC DEMOCRACY IN THE 1990S

PAS would define the government's Islamization as 'cosmetics, long on symbolism but short on substance' (Esposito and Voll 1996: 149; Nagata 1994). But it could not ignore the Malay support for UMNO as reflected in the 1995 elections, where the party scored one of its best electoral victories on a platform of economic growth and Islamization. PAS also had to contend with the 'Anwar factor'. Even PAS leaders[2] conceded that the presence of the affable and popular Anwar in UMNO and his message of 'progressive Islam' had been crucial to the party's electoral victories and had helped enhance UMNO's legitimacy in the eyes of the Malays. In the 'politics of outbidding' between the two parties for the leadership of the Malay community, UMNO's Islamizing trend of the 1980s, not unlike the pro-Malay policies of the 1970s, had quite effectively pulled the rug from under PAS's feet.

PAS also could not fail to notice the government's readiness, as exemplified by Memali, to use force to stamp out radical Islam. Neither could it ignore the country's booming economy, the expanding Malay middle-class and Malaysia's success in fostering 'long-term inter-communal harmony' under UMNO's moderate leadership (Khuri 1998: 360). These, in addition to the global post-Cold War 'democratic wave' and the pro-democracy shift observable among Islamists throughout the Muslim world, contributed to the subsequent rise in influence of a more moderate approach in PAS. Also, the advent of 'Mahathirist authoritarianism' (Khoo 1997b) in the late 1980s provided the party with an opportunity to re-invent its Islamic opposition in the direction of championing reforms and good governance.

With the radicals discredited, party meetings beginning from the early 1990s were dominated by leaders advocating moderation and the need to portray to the electorate a tolerant and friendly face of PAS

2. References to the opinion of 'PAS leaders' in this section are derived from the survey of party literature, field observations and interviews with eight national leaders of the party, including its president, secretary general and a vice-president, conducted between May 1997 and June 1998. I gratefully acknowledge the assistance of graduate student Mariam Haji Hassan.

focusing on issues of democracy and social justice. This did not mean that the question of Islamic state and laws was discarded. Indeed, after winning Kelantan in the 1990 elections, the party did fulfil its earlier pledge to introduce *hudud* legislation in the state legislature, although – some would say, because – it knew such laws were unenforceable without amendments to the federal Constitution (Jesudason 1996: 137). But Islamic governance was increasingly presented not in the dogmatic legalistic-institutional form of the mid-1980s but one highlighting the centrality in Islam of social justice, rights of the citizen, honest elections and clean government.

PAS campaigned in the 1990 and more so the 1995 general elections with much of its attention directed at the authoritarian tendencies and economic inequities of the Mahathir government. Its manifesto (entitled 'Progress with Islam' in both the elections) emphasized questions of greater egalitarianism, governmental transparency, the preservation of the environment, the repeal of unjust laws, and the establishment of an independent *hisbah* [ombudsman] to check the excesses of government (Ahmad Lutfi 1995; PAS 1994b). The radical advocacy of an immediate setting up of an Islamic state of the 1980s had been refined to a general and long-term goal of creating a just community and an efficient administration based on Islamic values and guided by the *syariah* through democratic and popular mandate.

The party pursued the idea of electoral pacts with groups opposing the National Front. Immediately before the October 1990 general elections, PAS and Tengku Razaleigh's Semangat 46 formed a coalition called the Angkatan Perpaduan Ummah (Ummah Solidarity Movement). Semangat, in turn, formed the Gagasan Rakyat (People's Front) with the DAP and the Sabah-based Parti Bersatu Sabah (United Sabah Party, PBS). PAS performed reasonably well in the 1990 elections compared to its 1986 performance: it stood in 30 parliamentary and 114 state constituencies and won 7 and 33 seats respectively with 6.7 per cent of the popular vote. Angkatan won all the 39 seats (24 to PAS and 15 to Semangat 46) in Kelantan to form the state government. The historic coming together of these opposition parties failed to defeat the National Front government. But the Gagasan had brought PAS into an indirect electoral pact with the Chinese-based DAP and the Christian-led PBS, which in effect helped de-communalize their public articulations and obliged them to be more accommodative of one another. It had, for the first time, presented the potential of an alternative multiracial coalition.

Prior to the 1995 elections there was a fallout between PAS and the DAP when the latter demanded that PAS dissociate itself from the Islamic state concept. The Angkatan coalition ended in October 1996 following the dissolution of Semangat 46 and its members returning *en masse* to UMNO. But the idea of an alternative coalition had taken root in PAS. So did the awareness that the party's national ambitions could not be realized without non-Malay support. There were renewed calls for negotiations with the Islamizing UMNO, indeed for rejoining the ruling Front (Tarmizi 1995: 121–137). More significantly, the leadership was urged to 'adjust to current realities' and consider leading a new multi-ethnic coalition. An article published by a PAS-associated magazine in support of the idea urged the party to emulate Tony Blair's Labour Party in Britain in separating the party's fundamental ideals from the pragmatism of democratic governance in a multi-religious Malaysia, a proposal tantamount to asking PAS to abandon its Islamic state objective (Zin 1997). That there was no overt negative reaction to the article was indicative that PAS in the 1990s seemed to have at least reconciled itself to the popular dictum that the only viable – and electable – alternative to the ruling Front would be another multi-ethnic alliance.

Following the 1995 elections, where PAS performance remained at the 1990 levels, the party leadership conducted intensive discussions to consider its options. PAS leaders were cautiously optimistic about the potential of forging a coalition with Chinese political parties, expressed within the framework of Malay-Muslim political dominance in Malaysia. They believed that a PAS-led, multi-ethnic coalition might prove to be politically attractive to both Malays and non-Malays alike. Accordingly they pushed for the realization of the BA in 1999.

PAS leaders also have been unequivocal about Islam's (and PAS's) democratic essence. They quoted Quranic verses, the traditions of the Prophet, the practices of the early Muslim community and the pronouncements of respected *ulamas* to underscore the congruity between democracy and Islam. Party president Fadzil Noor has declared that 'PAS stands within the political system and only wants to replace the government ... not to destroy the country's institutions' (Vatikiotis 1996: 162). The party's history of uninterrupted participation in elections and the party's 'boom–bust' electoral experience in the last four decades in Kelantan and Terengganu have been cited as evidence of their commitment to the democratic system. Party leaders have also pointed out that intra-party elections have been democratic and not

lacking in intensity, yet without the corruption and 'money politics' of UMNO party elections. They dismissed as 'ridiculous' the suggestion that PAS is merely using the electoral process to gain power and that they would 'hijack' the democratic system thereafter. They stressed that the party itself has been in the forefront in the demand for democratic reforms and checks on authority. They visualize Malaysia under PAS rule as qualitatively and quantitatively more democratic and envision civil society and opposition political parties, including UMNO, being welcomed to play their legitimate roles. They also visualize a tolerant, moderate and pragmatic PAS-led multi-ethnic coalition government with non-Muslim cabinet ministers serving in a genuinely Islamic democratic governance (*Harakah*, 9 Nov. 1998: 40; 30 Nov. 1998: 17; 14 Dec. 1998: 40).

PAS leaders were acutely aware of the misgivings, especially among non-Muslims, about the party's concept of Islamic governance. They attributed this to 'non-Muslim misconceptions about Islam' and to Muslim 'secularists' and 'dogmatists'. More than anything else, they blamed UMNO propaganda which had never ceased to portray PAS as zealots out to chop off hands and to stone adulterers. PAS denounced this 'fear-mongering' as most unfair to it and to Islam (Tarmizi 1995). It went to great lengths to argue that the *hudud* laws are a minute aspect of the *syariah* and that the rules of evidence are so stringent that it would be almost impossible to convict. It would insist that this line of defence of the *hudud* was not an exercise in apologia but a statement of its spirit in delineating both the boundaries of a moral society and that of governmental authority. When PAS tabled the *hudud* legislation in Kelantan in 1992 – which was dismissed by UMNO as PAS laws rather than Islamic ones (Bahaeis 1994; Rose 1995) – it stressed that the laws would take effect only after society has fully understood them and when the underlying moral and ethical imperatives have taken root in a true Islamic social order. PAS would also reject the notion that an Islamic Malaysia would be a replica of Iran or of Taleban's Afghanistan. Citing Islam's general guidelines for governance that allow for differences between diverse cultures, the tolerant and compassionate predisposition of the Malay personality and more so the 'very moderate' approach of the party itself, PAS leaders were convinced that the Islamic democracy that they stood for would be acceptable to all Malaysians and exemplary for the Muslim world (*Harakah*, 3 Oct. 1997: 1; 28 Nov. 1998: 40).

PAS leaders were quite informed about the democratizing trend among Islamists elsewhere in the Muslim world. They supported Islamist groups participating in the democratic reform movement in neighbouring post-Suharto Indonesia. They were not unaware of the democratic themes of Mahfoud Nahnah's Movement of Society for Peace in Algeria, Tunisian Rashid al-Ghannusi's Nahdah or Mustafa Masshur's Ikhwan Muslimin in Egypt. They agreed that it was within the bounds of Islam Khomeini's ruling in 1988 to empower an Islamic government to suspend provisions of the *syariah* in the name of public interest. PAS literature gave wide and approving publicity to the democratic elections in Iran, the landslide victory in 1997 of the presidential candidate standing on the platform of liberalization, and the appointment of a woman vice-president of the Islamic Republic (*Harakah*, 15 Sept. 1997: 17, 19). PAS echoed the position taken by Indonesian reformists and Egypt's Ikhwan Muslimin to demand a term limit for the premiership in Malaysia as a way to check tyranny and abuse of power (*Harakah*, 29 May 1998: 39; PAS 1998: 3).

The party's democratic demands on the government not only would oblige it to fulfil them if it should come to power, but they also have a more immediate implication for the party's own structure and relationships. Party leaders interviewed reported that voices favouring women candidates (there were none in the 1990 and 1995 elections, although the appointed PAS representative from Kelantan to the federal Senate is a woman) have pressured the leadership to consider fielding women candidates in the future. Even the *ulama* leadership has been subjected to increased scrutiny; questions had begun to surface on the respective powers of, and the relationship between, the indirectly elected Ulama Consultative Council and the elected Central Executive Committee. The idea of a fully elected Ulama Council and even term limits for the party leadership had begun to emerge. During the May 1998 annual assembly, for example, a proposal requiring selection of election candidates based on 'piety' and 'knowledge of Islam' evoked debates that barely concealed the concern of many that such conditions would give unfair, and undemocratic, advantage to the religious-educated in the party.

There were other developments supportive of a democratizing and moderating trend in PAS. The era of cassette tapes of the 1980s had been replaced in the 1990s by a commercially run, twice-weekly tabloid – *Harakah* – and a professionally maintained website. Party leaders, particularly the *Murshid 'am* and Kelantan chief minister Nik

Aziz Nik Mat, repeatedly called upon party speakers to avoid the demagoguery and loud and harsh language characteristic of PAS public meetings in the recent past (*Harakah*, 26 June 1998: 13). The party, which in principle endorses a free market economy, had begun in the late 1980s to build its own network of enterprises that ranged from schools and convenience stores to supplying sand extracted from an Indonesian island to the construction industry in Singapore.

There has also been a qualitative change in the party's membership that stood at half a million in early 1999. The New Economic Policy and the consequent expansion of the Malay middle class saw a parallel increase in the number of urban professionals and businessmen in PAS. The alliance with – and the dissolution of – the nationalist Semangat 46 has helped PAS to recruit new supporters from social groups outside the traditional religious-educated sector. It also helped add members with state-bestowed honorific titles, for example the title *Dato'*, which further normalized the party's image. The annual party assembly in the late 1990s saw the parking bays of the new party headquarters in the outskirts of Kuala Lumpur lined with Mercedes and BMWs – a far cry from the aged Toyotas and the bus-and-taxi mode of the old days. PAS had increasingly moved away from the image of a rural and religious school-based parochial grouping of men in white skull caps to become a diverse, commercially and technologically sophisticated mainstream political organization with substantial support from the urban Malay middle class.

The PAS response to the political upheaval following the dismissal of deputy premier Anwar Ibrahim in September 1998 was demonstrative of its new orientation. The debates surrounding the 'Anwargate' (*Asiaweek*, 9 Oct. 1998: 18–26; *Time*, 14 Sept. 1998: 16–24; 5 Oct. 1998: 16–23; 16 Nov. 1998: 21–27) revolved almost exclusively around issues of corruption and oppressive laws and demands for democratic reforms. Anwar's subsequent trial – and conviction – for corruption, and the beatings he received while in police custody, prompted anti-government protests and similar demands for political reforms by NGO groups and opposition parties. PAS was among the most vociferous of them. But gone was the simplistic *fiqhi* [legal-jurisprudential] approach of instantly issuing *fatwa*s and invoking 'Islamic state' as the solution to anything and everything. Describing the political scene along the lines of a 'democracy under siege', the party went on a proactive campaign to mobilize support for democratic reforms. It initiated the Council of the National Justice Movement (GERAK) together with the DAP, the

socialist Malaysian People's Party (Parti Rakyat Malaysia, PRM) and eight NGO groups on a common platform calling for justice, the rule of law and the repeal of the Internal Security Act. PAS was also a co-sponsor of the NGO-initiated Coalition for People's Democracy. It expressed support for the Movement for Social Justice launched in November 1998 by Anwar's wife Wan Azizah Ismail and a group of pro-democracy activists. In April 1999, the movement registered itself as a political party called the National Justice Party (KeADILan) with Wan Azizah as president. KeADILan identified itself as a multi-ethnic party dedicated to social justice, democratic reforms and governmental accountability. PAS immediately welcomed the new party and pledged willingness to forge an electoral pact with it to challenge the National Front government.

There has been a surge in PAS popularity following 'Anwargate': fresh membership applications increased ten-fold between July and November 1998; the sales of *Harakah* jumped from 75,000 in July to 300,000 in December 1998 despite the restriction on its circulation to party members only (*FEER*, 10 Dec. 1998: 13; *Harakah*, 30 Nov. 1998: 19, 14 Dec. 1998: 27). This rejuvenation of support for PAS should not be seen as simply a reaction to the economic crisis or a registration of protest against injustice towards Anwar. It is indicative also of approval of a PAS championing democratic reforms.

In a political atmosphere seen by the party and its supporters as most opportune for it to lead Malaysia into a new era, PAS became more receptive to the revitalized calls for a pragmatic alliance with opposition Chinese parties (*Harakah*, 5 Oct. 1998: 21–22). By early 1999, PAS leaders had openly proposed an electoral alliance with the DAP, KeADILan and PRM. The party general assembly in late May 1999 duly endorsed the proposal; the dissenting voices expressed by a section of the delegates revolved mainly around seeking assurances that PAS would lead the alliance (*New Sunday Times*, 30 May 1999: 2; *Harakah*, 31 May 1999; *Utusan Malaysia*, 31 May 1999: 1–2). The leadership also announced the party's readiness to consider opening its membership to non-Muslims and having them stand for elections on its ticket. PAS president Fadzil Noor had earlier launched the party's Permanent Secretariat for Chinese Affairs (*Eksklusif*, 31 May 1999: 1).

PAS leaders are acutely aware of the hurdles the party has to face in selling its Islamic democracy platform. There are still pockets of 'purists' in the party who would resist digressions from the puritanical line and allying with Chinese parties. Issues on human and women

rights, limits of state authority and individual liberties need to be clarified and important sectors of the electorate need to be convinced. Most non-Muslims and liberal Muslims still look upon PAS as 'extremist' and are sceptical of the party's commitment to personal liberties and democratic principles and of its capability to administer the country. UMNO and the National Front would take every opportunity to discredit the party. Still, PAS leaders are convinced that most members of the party support the leadership's new Islamic-democratic orientation. They are equally optimistic that the party's reputation of a clean administration in Kelantan which PAS has ruled since 1990 and further dialogues and clarifications would help increase acceptance, among Muslims and non-Muslims alike, of the Islamic-democratic platform that PAS stands for.

Conclusion

The Islamic Party of Malaysia, in contrast to most other Islamic parties in the Muslim world, has since its inception participated in the Malaysian electoral process competing in a semi-democratic political system that heavily favours the UMNO-led coalition government. In the first decade following independence, PAS presented itself almost exclusively as a party defending Malay communal interests in contrast to an UMNO that it portrayed as having betrayed the Malay race. The pro-Malay policies of the Razak government, however, effectively negated PAS's communal demands and even pressured the party to abandon its oppositionist role and become a component party of the ruling establishment. It was an establishment, we may note, that initiated a discernible shift from the 'modified democracy' of the early independence years towards what has in the 1990s become an institutionalized 'modified authoritarianism'.

The Malay-Islamic oppositional space vacated by PAS was filled by an Islamic revivalism led by Anwar Ibrahim's ABIM, spearheading a nascent movement demanding Islamization and democratization. The dissolution of the PAS–UMNO partnership, followed by the co-option of Anwar Ibrahim (and ABIM) into the government, saw PAS reoccupying that space. It was a radicalized PAS influenced by the legalistic, fundamentalist-literalist brand of Islam which had dominated the global Islamic revivalism of the time and that contested UMNO largely on the platform of the Islamic state and the *syariah*.

PAS's puritan radicalism of the 1980s failed to inspire the imagination of the Malays. UMNO's pragmatic response, particularly its 'progressive' Islamization policy and the popular support for it, pressured PAS to

seek alternative strategies. Against the background of the global shift in Islamist orientation in the direction of pluralism and democracy, the continued 'modified authoritarianism' of the ruling party and an environment of 'crony capitalist' growth that exacerbated economic inequalities, an increasingly moderate PAS leadership began to steer attention in the 1990s to issues of social justice and democratic reforms, expressed within an Islamic paradigm and argued as a genuine heritage of the Islamic tradition. The party's public articulations – aimed at a national audience of both Malays and non-Malays – were heavily directed at the erosion of democratic rights and at presenting PAS and its Islamic democratic platform as a better alternative to UMNO to lead a multi-racial Malaysia into a new era.

Muslim politics in Malaysia in the 1990s saw a scenario of an Islamizing UMNO and a democratizing PAS. PAS leaders would disagree with Vatikiotis's observation (1996: 162) that 'it is not inconceivable that if PAS ever came to power in Malaysia they would behave much like the current ruling Malay elite, deploying a moderate Islamic agenda to shore up their legitimacy ... UMNO might in turn adopt the Islamic struggle to attack PAS.' They would reject any equation with UMNO. They would argue that PAS rule, unlike UMNO's, would be characterized not only by the conventional expectations of an honest democracy and a clean government but also one anchored in the moral, ethical and universal values of Islam. Nevertheless, Vatikiotis's observation reflects the emerging convergence in Muslim politics in Malaysia. Its implications on the future of Malay-Muslim politics, however, may be more far-reaching than simply an instrumentalist exploitation of Islam for purposes of legitimation.

The new democratic inclination of PAS emerged forcefully with the passionate demands for reforms that the party was deeply involved in alongside other democratic activists in the wake of Anwar's dismissal in September 1998. The party's shift to championing democracy-related issues, however, was not conceived during the moment of passion following 'Anwargate'. Its gestation dated back a decade with the declining influence of the radical faction in the party. But the Anwar episode, the resulting political dislocations within UMNO, the popular protests demanding democratic reforms and clean government, and an upcoming general election, provided PAS with an opportune setting to propagate its Islamic democracy platform. They also provided the catalyst to the party leadership to pursue vigorously its moderate pragmatist line that included building bridges with non-Muslim groups

and parties in an attempt to build an electable alternative to the National Front.

PAS did not succeed in dislodging the Front government in the 1999 general election, neither on its own nor in collaboration with other non-Malay opposition parties. But the outcome was uncertain beforehand; even UMNO leaders conceded that the National Front might not be able to repeat its 1995 achievement. Nor would it have been unexpected for PAS to improve on its performance or even capture another state or two. Problems with the economy and unemployment, issues of corruption and autocratic rule and PAS's own democratizing tendencies could all have helped the party to perform better. If this happened on a party platform that emphasized a moderate and democratic agenda, it would extend the apprenticeship of, and add experience to, PAS as a participant in a democratic process and expose it further to the practices and procedures of democratic politics. It also would help reinforce the emerging democratic tendencies and deepen the idea within both the party's leadership and the rank and file that moderation and democratization do pay in Malaysia's pluralistic setting. In an environment accustomed to overwhelming victories for the ruling coalition whose winning formula was to a considerable extent based on its claim to centrist tendencies, such an electoral improvement would further encourage PAS's accommodationist approach to Muslim and Malaysian politics in its ambition to lead Malaysia's future.

But the Front's 1999 victory was not unexpected. In Malaysia's multiracial socio-cultural and political context, UMNO leaders do not lack mastery of survival strategies that range from fallback finesse and damage control to nationalistic jingoism and symbolic manipulation to retain its relevance and effectively to weather internal and external attacks. As a political party, UMNO itself has demonstrated an impressive capacity for pragmatic and responsive adjustment to changing times and pressures. The pro-Malay policies of Tun Razak in the 1970s and Mahathir's Islamization in the 1980s are examples of UMNO responding to the demands of changing times. In both these cases, we may note, PAS played a central role in providing the external push. The dominant external pressure in the 1990s – and PAS has again been a prominent actor – revolves around issues of democracy and good governance, an issue area that has emerged since the early 1990s and reached its climax with the 1997 economic crisis and the Anwar episode in late 1998.

UMNO's Islamization initiatives would certainly proceed irrespective, if not because, of Anwar's dismissal from the party in September 1998. The appointment in January 1999 of foreign minister Abdullah Ahmad

Badawi as the new deputy prime minister to replace Anwar was indicative of this continuity. Ahmad Badawi has a reputation as 'Mr Clean' and hails from a well-known *ulama* family and is himself a graduate of the University of Malaya in Islamic studies. But UMNO can also be expected to pay more attention to issues of democratization. It will probably continue to employ the time-tested 'communal bogey' and 'foreign interference' to deal with this new challenge. The themes of indigenous democracy, inter-communal harmony and 'economics over political development' would probably remain in the party's political arsenal, and remain quite persuasive to justify limitations on 'excessive' freedoms. Aided by its extensive command over resources and patronage networks, these would continue to help sustain its power and control over political debate. It would be naïve to expect substantial political liberalization in the immediate future. Nevertheless, UMNO may have little choice; prudence and political pragmatism should persuade UMNO to take notice of and accommodate the growing domestic demand for democratic reforms. The relative success of the democratic experiments in Thailand and the Philippines, the reformation movement in Indonesia and the 'loosening up' of even the tightly controlled city-state of Singapore (*FEER*, 24 Dec. 1998: 10–15) would only add to the pressure for UMNO to enhance its democratic credentials and regain public confidence. Although its nature and scope would be difficult to predict, a movement in the direction of political reforms could be expected even during the tenureship of the current Prime Minister Mahathir and, more so, in a post-Mahathir era that is expected to commence in the not too distant future.

A trend is not a finished product, and political trends are notorious for sudden reversals. That notwithstanding, the shifting tendencies in Muslim politics in Malaysia in the final years of the twentieth century promise a new and potentially democratizing political setting within which the contest between competing Muslim groups would take place. The potential convergence between the two main contestants in the direction of Islamization and democratization could open up a fresh Muslim discourse to explore a creative and functional synthesis between modernity and Islam in the context of a multi-ethnic Malaysia. Equally significant, such a convergence could help develop a novel arena for the practice of Muslim politics that is not only authentically Islamic and legitimately democratic but also, as both PAS and UMNO would want it, widely acceptable to the diverse and pluralistic Malaysian populace in particular, and exemplary for the Muslim world in general.

Postscript

By the time Mahathir called for elections to be held on 29 November 1999, the major opposition parties – PAS, KeADILan, DAP and PRM – had already agreed to come together in an Alternative Front (Barisan Alternatif) to take on the National Front. Its joint manifesto called for a just and democratic Malaysia; conspicuously absent from the manifesto was PAS's concept of the Islamic state.

Throughout the campaign period, the National Front played on the themes of stability, growth and ethnic harmony and on the post-crisis economic recovery that would need a strong government in order to sustain it. It portrayed the Alternative Front as a fragile alliance of political opportunists. PAS was attacked for exploiting Islam and for its willingness to sacrifice its Islamic state objective in exchange for non-Muslim support. To the non-Muslim audience, PAS was pictured as an extremist party whose new moderate and democratic posture was a political charade to gain power, and to turn Malaysia into a theocratic state.

In the face of the economic crisis, the Alternative Front did campaign on economic-related issues, emphasizing wastage and corruption, the illusion of economic recovery, crony capitalism and the lack of transparency that had made Malaysia a pariah in the eyes of international investors. But PAS and KeADILan, in particular, placed an overwhelming emphasis on issues surrounding the Anwar affair and Mahathir's authoritarianism, and on demands for social justice, good governance and democratic reforms.

Although the Alternative Front failed to dislodge the National Government or even deny it its customary two-thirds majority, the electoral damage it caused to the ruling party was significant. Overall, the 14-party National Front won 148 parliamentary seats and 56.5 per cent of the popular vote compared to 162 and 65 per cent respectively in 1995. Its share of the 11 state assembly seats in Peninsular Malaysia declined from 338 to 281. More significant were the losses suffered by UMNO. The 94 parliamentary seats it held prior to the dissolution of the parliament was reduced to 72; the 231 seats in the state assemblies to 175. For the first time in history, UMNO seats in parliament numbered less than its coalition allies. UMNO also failed to regain Kelantan from PAS, and it lost the state of Terengganu to it. When measured by popular votes, UMNO seemed to have even lost the majority mandate of its core Malay constituency, the crucial source of its claim to leadership of the multi-ethnic ruling coalition. In the 'Malay heartland' states

of Kelantan, Terengganu, Perlis and Kedah, UMNO's popular vote declined from an average of 57 per cent in 1995 to 45.5 per cent.

As a group, the parties of the Alternative Front more than doubled its parliamentary presence from 22 to 45. But PAS was the biggest winner. It won 27 parliamentary and 98 state assembly seats, compared to seven and 33 respectively in 1995. It retained Kelantan and wrested the oil-rich state of Terengganu from UMNO, winning 28 of the 32 state assembly seats and all the seven parliamentary seats. For the first time, PAS now has seats in all the state assemblies in Peninsular Malaysia except in the three traditional UMNO stronghold southern states of Negeri Sembilan, Malacca and Johor. Among the Malay voters, PAS's popular vote probably surpassed that of UMNO. And befitting its position as the leading opposition party, PAS president Fadzil Noor took over from DAP's Lim Kit Siang as opposition leader in parliament.

The coming together of the ethnic-based opposition parties in the Alternative Front did not seem to have contributed significantly to its electoral performance. There was little indication of the grassroots and mutually supportive ethnic exchanges between the Malay-based PAS and the Chinese-based DAP that the coalition had hoped to secure. The PAS-led Alternative Front would have to strive hard even to maintain its existence as a political group after the elections. The ideological differences between PAS and the DAP are huge still, with the latter remaining unequivocal in its rejection of the Islamic state. Indeed, the underlying ideological differences between it and PAS erupted into a public quarrel immediately after the elections over a proposal by the new PAS chief minister of Terengganu – which was subsequently retracted – to impose a special community welfare tax on non-Muslims in the state to complement the *zakat* that the Muslims had to pay. For decades since the 1960s, PAS and the DAP had been bitter political enemies, and both were widely perceived as the extremist representatives of their respective ethnic constituencies. But that the two could agree to form an alliance and to begin negotiating and settling their differences was itself an outstanding achievement. Contesting the elections as partners had also obliged them to minimize divisive ethnic and religious issues – which both were notorious for exploiting in the past – in their public campaigns. The coalition has certainly had a moderating and centrist effect on both these ethnic-based parties.

Leaders of these parties had vowed to maintain the coalition and strive to narrow their differences through ongoing consultations, and

to provide Malaysians with a viable and democratic alternative to the National Front. Sustaining the coalition necessarily means continued compromises and accommodation, and a mutual movement towards the political centre. Boosted by its best-ever performance, PAS, in particular, seemed most keen to preserve the coalition. PAS can now claim that it has the majority support of the Malays, and thus, in the Malaysian political tradition that the non-Malays had long accepted, should legitimately lead the government. Its moderating tendencies and its emphasis on issues of social justice and good governance had been partly responsible for its increasing appeal to liberal Muslims and the urban Malay middle classes that had traditionally identified themselves with UMNO. The party seemed keen to extend such gains to include the non-Malay electorate to achieve its national ambition in the reality of Malaysia's pluralistic politics.

Expectedly, UMNO's initial reaction was to put the blame on others, particularly on PAS's exploitation of Islam. But before long, there were loud calls for reforms and the reinventing of the party. With Mahathir announcing this to be his last term – although he did not set a date for his exit – the focus centred on the question of succession and the contest for leadership posts in the party elections held in May 2000. But more than leadership changes and resolving the internal turmoil, UMNO cannot ignore the fact that Malay and Malaysian politics had changed dramatically and that it would risk a bigger defeat in the next elections if it did not adapt accordingly. The key to this adaptation would be issues of democracy and good governance that are central to contemporary political discourse. UMNO's capacity for pragmatic and responsive adjustments to changing times and pressures is being tested again. If history is any guide, one can expect UMNO – most probably in a post-Mahathir era – to initiate political reforms in that direction.

10

Modernisation, Cultural Revival and Counter-Hegemony: The Kadazans of Sabah in the 1980s

Francis Loh Kok Wah

This is a study of the Kadazans of Sabah in the 1980s. After a brief introduction to the expectations and political fortunes of the Kadazans in the early 1960s, I will discuss the increasing incorporation of Sabah and the Kadazans into the modern Malaysian state. From this, it will be clear how modernization has also resulted in the emergence of a Kadazan intelligentsia which became increasingly disenchanted with an independent Malaysian state promoting Malay-Muslim hegemony. The last section focuses on Kadazan cultural revivalism, in particular the increasing symbolic significance of the Harvest Festival, promoted by the intelligentsia and which served as a catalyst for Kadazan political unity and the emergence of a counter-hegemonic movement in the mid-1980s. It is hoped that this specific study of the Kadazans will contribute to the general discussion of how culture and cultural distinctiveness gains political saliency.

The Kadazans and the "Twenty Points"

In the 1960 Census, indigenous Sabahans categorized as "Dusun" accounted for 32 percent of the state's population. In the 1970 Census, the estimated numbers of Kadazan (the name by then adopted to refer to the same group) amounted to 28.2 percent of the state's total. Due to the introduction of a new category, "Pribumi", in the 1980 Census (the significance of which will be discussed later), no details on the breakdown of specific indigenous ethnic groups are available after 1970. Nonetheless, it is clear that the Kadazans have been, and remain, the largest of the indigenous groups in Sabah.

In an important discussion of the "rise of Kadazan nationalism" in the 1950s Roff (1969) discusses how Donald (subsequently Fuad) Stephens, who became Sabah's first Chief Minister, and some other Kadazan leaders

like Peter Mojuntin and Ganie Gilong, successfully united the non-Malay Muslim and non-Murut indigenous peoples of Sabah under one common umbrella.[1] This process involved two important steps; firstly, doing away with the name "Dusun" (literally "orchard" but implying "country hicks"), the term by which outsiders and the British referred to them and; secondly, imposing upon these various Dusun groups acceptance of the new category "Kadazan", (from the word Kakadazan, literally "town") which was actually the name by which only those who hailed from the Penampang area (just outside Kota Kinabalu) identified themselves. Quite apart from this, there was the related effort to promote usage of the "Kadazan language", standardised according to the dialect of the Penampang group, among the Dusunic speaking natives.

In part due to the fact that many of the non-Malay Muslim and non-Murut peoples speak variants of the same language, shared many similarities in their cultural practices and religious beliefs, Stephens and other Kadazan leaders from Penampang were apparently able to attract Dusun youths from Putatan, Papar, Inanam and other areas in the West Coast Residency to their cause. They also made some inroads into Kundasang, Ranau and Tambunan in the Interior Residency and Sandakan and Lahad Datu in the East Coast Residency. By emphasising the similarities among themselves and especially their common differences from the Malay Muslims and other groups, Roff suggests that a "Kadazan sense of nationhood" was ultimately forged (Roff 1969: 328–9).

The promotion of Kadazan identity was facilitated by the introduction of a "Kadazan Column" in the major daily, the "North Borneo News and Sabah Times which Stephens owned and edited. Likewise, the setting-up of Kadazan associations and clubs throughout the state, and the establishment of some 40 so-called "Native Voluntary Schools" where the Kadazan language was taught, also instilled a sense of Kadazan consciousness.

All these efforts culminated in the formation of the United National Kadazan Organisation (UNKO) in 1961 with Stephens as its leader. Following the district and town council elections held between December 1962 and April 1963, Stephens, with the support of the British, emerged as the first Chief Minister of Sabah. In his new capacity, he officially renamed the Dusun, as henceforth to be called Kadazan and British North Borneo, now called Sabah. On 16 September 1963 Stephens led Sabah into Independence as part of the new Federation of Malaysia.

Before supporting this incorporation, however, the Kadazan leaders acquired certain guarantees from Kuala Lumpur on the preservation of

[1] In fact, the initial attempt was to bring together all non-Malay Muslim indigenous people including the Muruts. However, this attempt failed to materialise when the Gunsanad brothers, the recognised leaders of the Muruts in Keningau, pulled out from a coalition with Stephens et al. One of their principal differences was over the formation of Malaysia to which the brothers objected (Lee 1976: 73–8).

their language, culture, and religion. For they feared these would be threatened by Sabah's incorporation into a Malay-Muslim dominated Malaysia. Stephens stated at that time:

> My people feel that if North Borneo joins Malaysia now as a state it would in fact mean that North Borneo would become not a state but a colony of the Federation of Malaya (Ongkili 1967: 36).[2]

This fear remained even after a visit by the Kadazan leaders to Malaya where they were particularly impressed with the latter's rural development success.

As I have pointed out, the Kadazan leaders sought a number of guarantees. Firstly, while Islam would be the official religion of the country, they insisted that this should not apply to Sabah. This was important since the majority of Kadazans and especially the Kadazan intelligentsia, were, and still are, Christians. Second, the leaders argued that while Malay was to be the national language, "English should continue to be used for a period of ten years after Malaysia Day". Other demands included the "Borneoization" of the public services as soon as possible; state control over immigration and land matters; special rights for the "natives" (including Sino-Kadazans); the channelling of development funds from Kuala Lumpur to Sabah; and "appropriate representation" to offset its smaller population in Parliament. These and other demands were finally formulated as the "Twenty Points": they were incorporated in amended form as part of the Inter-Governmental Committee Report, 1962 discussing the Independence arrangements and approved by the Sabah Legislative Assembly in March 1963. Subsequently, the Report formed part of the basis of the London Agreement paving the way for the formation of Malaysia in September 1963.

After these demands were incorporated into the new Sabah State Constitution, they, too, found their way through amendments, into the Federal Constitution of Malaysia (Ongkili 1972; Lee 1976 and Fung 1986: 94–7). In effect then, the "Twenty Points", though to a certain extent modified, were given official recognition. While this did not amount to according the "Twenty Points" legal status, an amicable settlement was nonetheless reached, principally because the Federal Government gave assurances to the Kadazan (and other Borneo) leaders that the spirit of the Twenty Points would be honoured.

Hence, Sabah (and Sarawak) were given special rights to which none of the other peninsular states were entitled. For this reason, many Kadazan and Sabahan leaders considered the status of Sabah to be different from that of the other states. Some harboured the opinion, still very much alive

[2] It should be clarified, however, that Stephens also feared domination by the Chinese whom he believed would become "the heirs when the British leave" (cited in Lee 1976: 91).

today, that Sabah had entered into the arrangement as an equal partner with the Federation of Malaya. Sabah was "one of three" signatories to the London Agreement and as such, should not be treated as "one of the thirteen" states, still less be dominated by Kuala Lumpur.[3]

The Demise of Kadazan Nationalism

Had Stephens and UNKO continued to govern and had the spirit of the Twenty Points been honoured by the Federal government, some measure of Kadazan political domination and cultural hegemony over the non-Kadazan people would have been likely. However, Stephens was forced to relinquish the Chief Ministership after only two years. His challenger was the governor, Tun Mustapha, a Suluk Muslim, who led the United Sabah National Organisation (USNO) which claimed to represent the "Malay-Muslims".[4] On his part, Mustapha had supported federation with Malaysia right from the start and favoured bringing Sabah more into line with the peninsular states, at least insofar as establishing Malay-Muslim hegemony in Sabah was concerned (Lee 1976: 104–5 and 122–33).

Stephens' close ties with Lee Kuan Yew and support for Lee's concept of a "Malaysian Malaysia" (when Singapore was still a part of the Federation) soured his relations with the Prime Minister, Tunku Abdul Rahman. When Singapore withdrew from Malaysia in 1965, and Stephens then expressed a desire to reexamine Sabah's continued participation in the Federation, he found himself under pressure from the Tunku as well. Stephens was subsequently forced to step down as the president of UNKO.

---

[3] See for instance the opinions of Pairin Kitingan, the present Chief Minister of Sabah in P. Kitingan (1986), and of Jeffrey Kitingan, the present chairman of the Institute for Development Studies, Sabah (J. Kitingan 1987). On parallel opinions among the Ibans of Sarawak, see Searle (1983).

In the present climate of heightened ethnic consciousness, these opinions have been extended to claims by the Kadazans that they are the "definitive" people of Sabah (J. Kitingan 1984: 236–7); a claim which takes after that by Malay leaders that they are the "definitive" people of the Malay peninsula if not Malaysia as a whole (Mahathir 1981: 126–7). It is on the basis of being definitive peoples that the Malays, Kadazans, Ibans and the other smaller indigenous groups are regarded as the "bumiputera" (sons of the soil) of Malaysia, which in turn results in certain "special rights".

[4] There is, of course, no cultural group that identifies itself as "Malay-Muslim". However, such a category is used increasingly in official, media and academic discourse to refer to the non-Kadazan non-Murut indigenous ethnic groups who are Muslims and who closely identify themselves with peninsular Malays who are invariably Muslims as well. These include the Suluk, Bajau, Illanun, Orang Sungai, Bisaya, Kedayan and Brunei Malays among other groups. Individually, all of them are numerically smaller than the Kadazans but together they constituted some 25% of the population in the 1960 Census.

at which point he charged the Federal government with not honouring the Twenty Points and treating Sabah as a "colony" (Ongkili 1972: 70 and Roff 1974: 86–118).

In the interim, Stephens had amalgamated UNKO with the National Pasok Momogun Organisation, led by the Dusun leader Gunsanad Sundang, to form the United Pasok-Momogun Kadazan Organisation (UPKO) in May 1964. In so doing Stephens abandoned his support for an exclusively Kadazan party in favour of a multi-ethnic party open also to Chinese. The change was in line with Stephens' own "flirtation" with Lee's concept of a "Malaysian Malaysia". However, most Chinese instead rallied behind the newly formed Chinese based party, the Sabah National Party (SANAP), which was subsequently reconstituted as the Sabah Chinese Association (SCA), which in turn entered into an electoral pact with USNO in the 1967 elections. With Kuala Lumpur's support, the USNO-SCA alliance defeated UPKO and Mustapha came to power.

For a while, UPKO went into opposition. But when party members were lured to USNO, Stephens abandoned his attempt at multi-ethnic politics and called for "bumiputera unity" instead. Accordingly, UPKO was dissolved in December 1967, and its members were urged to join Mustapha's USNO. In 1968 Stephens became Malaysia's High Commissioner in Canberra where he remained until his return to Sabah in the mid-1970s (Roff 1974: 86–118).

Thus within a decade, there occurred what M. Roff has termed "the rise and demise of Kadazan nationalism". From being urged to identify themselves, first as Kadazans united behind UNKO, the non-Muslim Malay natives of Sabah were then urged to abandon their so called "distinctiveness" within the multi-ethnic UPKO. Still later, they were told to join USNO and to identify themselves as bumiputera in common with the Malay Muslims, their erstwhile enemies. The logic for these shifts lay in the Kadazan intelligentsia's bid for political power.[5] But they must certainly have created confusion among the ordinary villagers (Sta Maria 1978: 122–4; Jitilon 1985: 282; and Sator 1981: 56–7). The "demise" of Kadazan nationalism, presuming it had ever "risen" is not therefore surprising. On closer inspection, the process of "Kadazanization" in the 1950s and early 1960s was, at best, limited. Even in the 1980s, there are so-called Kadazan groups like the Rungus and Orang Sungai who consider themselves to be distinct ethnic groups. Additionally, many of the Lotud (of Tuaran), the Kwijau (of Keningau), the Bundu (of Kuala Penyu), and the Tambunuo and Kiulu of the interior areas continue to identify themselves as Dusun. It is essentially those from Penampang, Inanam,

[5] The first elected UPKO Assemblyman to cross over to USNO was appointed a Minister in Mustapha's government. Roff (1969: 342–3) also suggests that the dissolution of UPKO was probably related to the renewal of Stephen's timber concessions, the leases of which were due for reconsideration about that time.

Papar and Putatan—all in the West Coast region—who invariably identify themselves as Kadazan. And whereas the latter have since the early 1960s readily associated themselves with the Kadazan Cultural Association (KCA), some of the former prefer to participate in the United Sabah Dusun Association (USDA) formed in 1966 (Majihi 1979; Pung 1986; Tombung pers. comm. 1987; Topin pers. comm. 1987). From the foregoing, it can be seen that in spite of the efforts and wishes of Stephens et al, Kadazanization of the Dusuns was not completely successful. It was only in Penampang, Papar, Inanam, Putatan and certain other areas in the west coast that a sense of Kadazan identity emerged in the 1950s and 1960s. Confused, divided, leaderless and without their own party, the non-Malay Muslim people of Sabah were, by the late 1960s, "excluded from all political power" (Roff 1976).

Mustapha's Regime, 1967–76

Powerless, the Kadazans were soon subjected to Mustapha's USNO-dominated government (1967–76) and to his design for fostering "national unity" through "*satu bahasa, satu kebudayaan dan satu agama*" (one language, one culture and one religion)—in effect a policy of Malayization and Islamization (Abdullah 1976: 95–6).

One of the early casualties of this policy was the Kadazan language as a subject of instruction in government schools. This occurred when the native voluntary schools run by local authorities were "up-graded" and made part of the national education system in the late 1960s.[6] The elimination of the Kadazan language in schools was in line with Mustapha's push to make Bahasa Malaysia the national and sole official language of the state. On 7 March 1972, a bill to this effect was introduced in the Legislative Assembly. However, because it contravened the State and Federal Constitutions (which, in line with the Twenty Points provided for a ten-year "grace period" in the use of English), the National Language Act did not come into effect in Sabah until September 1973. Thereafter, Bahasa Malaysia was used increasingly in the legislature, the bureaucracy and, to some extent, the courts. Beginning from 1 January 1974, Radio

[6] What occurred in Sabah contrasts markedly with the situation in neighbouring Sarawak where, despite the introduction of the same sort of policy, the Iban language has continued to be taught as a subject—the "Pupil's Own Language" (POL)—in government schools. Indeed, not only were POL classes taught in peninsula Malaysia government schools, but government-aided primary schools (which are privately-owned but adopt the Ministry of Education's curriculum including compulsory teaching of Malay as a subject of instruction) continued to teach most other subjects in Tamil or Chinese. Although many Christian missionary government-aided schools existed in Sabah, nonetheless, the Kadazan language was not taught in any of them either.

Malaysia-Sabah was ordered to broadcast only in Bahasa Malaysia and English. All broadcasts in Chinese, Kadazan, Murut, and other native languages were terminated (Abdullah 1976: 153–5 and 164; Jitilon 1985: 295).[7]

Beginning in 1968, Mustapha also embarked upon a programme to Islamize his state. Initially, he moved to consolidate religious practice among Muslims through the newly-established voluntary organisation, Pertubuhan Islam Seluruh Sabah or United Sabah Islamic Association (USIA) headed by Mustapha himself. USIA's initial role was to establish Islamic schools and standardise the teaching of Islam.[8] Soon, however, USIA began to propagate the faith among non-believers and successfully converted "tens of thousands" of Sabahans including prominent Kadazans (among them Stephens and Ganie Gilong) and Chinese during the early 1970s. During that time, foreign Christian missionaries serving the Kadazans and other non-Muslim Sabahans were expelled "causing much anxiety" for Christians (Tilman 1976).

Finally, Mustapha moved to amend the State Constitution to make Islam the official religion. This was achieved in 1973. With this important amendment, a State Mufti (Islamic jurisconsult) was appointed for the first time in Sabah's history and a new government body, the Majlis Ugama Islam Sabah (MUIS), funded by the government, was established. MUIS' role was to oversee the administration of Muslims and Islamic affairs in the state. To this end it worked closely with USIA. Funds for the promotion of religious instruction were also made available to USIA via MUIS.

These developments were regarded by many Kadazans as contrary to the Twenty Points and initiatives were taken to try to remove Mustapha. Because of the authoritarian nature of his rule and the weakness (in terms of numbers and resources) of the Kadazan middle-class, this was not achieved readily. It was only after he fell out of favour with Kuala Lumpur that he was finally ousted.[9]

Berjaya and Harris Salleh, 1976–1984

Despite the overthrow of Tun Mustapha's USNO-dominated government and its replacement by Berjaya in 1976, many of these policies were

---

[7] Such strident application of the National Language policy was contrary to its more relaxed implementation in Sarawak and the peninsula.

[8] USIA was established on 14 August 1969. It soon took over control of some 68 *madrasah* and *sekolah agama* (religious schools) in order to standardise the teaching of Islamic religious knowledge in them. Teachers were recruited from the peninsula for this purpose (Abdullah 1976: 98–9; Johari 1981: 25–32).

[9] Kuala Lumpur grew impatient with him as a result of his maverick ways which involved not only several attempts in by-passing the Federal government but also allegations of scandalous behaviour (Tilman 1976; Han 1979: 379–89).

not reversed. In fact, there occurred further erosion of the Twenty Points and the remaining provisions for the special treatment of Sabah as "one of the three" under Datuk Harris Salleh's Berjaya government.[10] Harris developed very close ties with the Federal Government during his nine year tenure from 1976 to 1984. Although this resulted in substantial federal funds being made available for development, it also led to further incorporation of Sabah into the Federation. This is perhaps best epitomised by Harris' controversial decision to cede the island of Labuan—without compensation or consultation with the people—to the Federal Government in 1984.[11]

The processes of Malayization and Islamization continued. In 1976, in line with national policy, all government-aided schools in Sabah were required to use Bahasa Malaysia as the sole medium of instruction. As during Mustapha's time, the Kadazan language was not officially taught anywhere at all. Federal government departments, and increasingly state ones as well, also more strenuously enforced the sole use of Bahasa Malaysia. The proportion of Bahasa Malaysia broadcasts over Radio Malaysia-Sabah broadcasts was also increased, though Kadazan programmes were re-introduced.

In 1978, when Islam had already been the official religion of the state for some five years, all government schools, including the Christian missionary government-aided ones, were required to organize Islamic religious instruction when at least 15 students in their schools so demanded (Johari 1981: 31). MUIS was entrusted with the role of placing religious teachers in these schools and the government colleges. As a corollary, Christian religious instruction was completely banned during school hours in all schools, including Christian missionary schools.

Another aspect of Islamization was increasing state sponsorship of Koran-reading competitions and the organisation of various dakwah (missionary) activities like the month-long annual dakwah campaign (Jitilion 1985: 289). Once the State Mosque initiated by Mustapha was completed in 1977, the construction began on a multi-million dollar MUIS complex. These and other efforts to promote Islam were further enhanced when Dr. Mahathir became Prime Minister in 1981 following which several other activities, like the introduction of "Islamic values" into government, Islamic religious instruction for Muslim civil servants, dress code, etc., were

[10] The new Berjaya government was first headed by Fuad Stephens. However, three months after coming to power, Stephens and other senior members of his cabinet including several Kadazans, were involved in a fatal air crash. At that point, Harris Salleh, a Muslim of mixed Malay-Pakistani parentage, took over as Chief Minister.

[11] When the Kuala Lumpur federal territory was acquired from Selangor, the state was paid $3 billion by the Federal government. For the allegation by the opposition party DAP that Harris, who owned much land in Labuan, had much to gain by its transfer to the Federal government, see Lim (1986: 420–35)).

also initiated (Mauzy and Milne 1986: 75–112).

But the most controversial move initiated by Harris' government was to reclassify all Sabahans of "Malay stock and related groups" as "Pribumi".[12] Introduced in 1980 to coincide with the census, the term "Pribumi" was to include not only the Kadazan, Murut, Bajau and other indigenous people of Sabah, but Indonesians, Filipinos, natives of Sarawak, and Cocos Islanders as well. The four latter groups had been categorised as "Others" in the 1970 Census. As a result of this re-definition, Pribumis accounted for 82.9% of Sabah's population in the 1980 Census (Malaysia 1983).

All this Harris considered to be in line with the promotion of "national culture", the core of which (as stipulated in the 1971 policy), is to be derived from Malay-Muslim elements. The Federal government believed this would help to promote national unity.

In addition to these cultural activities, incorporation was further promoted through the "federalization" of Sabah's state bureaucracy. Beginning in 1977, the Police Force and the education service were absorbed into their parent Federal departments, controlled from Kuala Lumpur. Over the next few years, an additional 20,000 other public servants in other State departments were also affected by federalization. By the early 1980s, only nineteen departments continued to be under the control of the Sabah government, while the number of departments under the control of the Federal government had increased from 13 in 1963 to 51 in 1981 (William 1981: 35–9). As a result, the State government lost almost all say in the appointment and promotion of employees in these federalized departments. Much anxiety resulted. As one Kadazan intellectual lamented. "Theoretically, it is possible for a Federal Department to be staffed entirely by recruits from Peninsular Malaysia" (*ibid*: 39).

In sum, under Harris and Mustapha, the Sabah state promoted both the further incorporation of Sabah into the Federation and the consolidation of Malay-Muslim hegemony over Sabah society. Though some of these policies were certainly excessive, most of them were tolerated, even encouraged, by the Federal government as well as some Kadazan leaders who were benefitting economically under the two regimes. Indeed, Mustapha's USNO, and Harris' Berjaya governments included several prominent Kadazan leaders as ministers while all of the amendments to the Sabah constitution were legally adopted by the Sabah Legislative Assembly.

The efforts of those in power to create a common political community within the territorial-state in the context of a plural Malaysia meant, in effect, the promotion of the cultural traditions of the politically dominant group and ultimately the cultural hegemony of Malay-Muslims over the Kadazans (and other minority groups). Inevitably, the result was a threat to the sense of identity and distinctiveness of the dominated. The project

[12] According to several informants, this notion of "Pribumi" originated from James Ongkili, a Kadazan who was Deputy Chief Minister to Harris.

of creating a political community amounted to their "encapsulation", that is, although they became incorporated they were not necessarily integrated (Strauch 1981).

Such a situation engendered the alienation of a group of young Kadazan intellectuals from the state. In the mid-1970s this group was still weak in numbers and resources and had to rely on Kuala Lumpur to help remove Mustapha. By the early 1980s, however, they had grown strong and were capable of taking the initiative by themselves. Ironically, the growth in strength of this group and the opposition that they mounted was a direct result of the incorporation process. For incorporation meant not only increasing interference of the Federal government in Sabah's affairs but increasing allocation of Federal funds for Sabah's development too, especially in the educational sphere.

The Emergence of the Kadazan Intelligentsia

Rapid economic growth occurred in Sabah throughout most of the 1970s and the early 1980s. Sabah's Gross Domestic Product (GDP) grew from $848 million in 1971 to $2177 million in 1983 (Malaysia 1981: 100; Malaysia 1984: 153).[13]

As was the case in the rest of Malaysia, the Federal government became deeply involved in the economy during this period. Under the Second Malaysia Plan (1971–1975), the Federal government allocated some $744 million for public development, an amount which increased to $1,453 million under the Third Malaysia Plan (1976–1980), and to $3,173 million under the Fourth Malaysia Plan (1981–85) (*ibid*; Malaysia 1976). The increasing involvement of the Federal government in the Sabah economy was directly related to the formulation in 1971 of the New Economic Policy (NEP) which, among other things, sought to eradicate poverty and eliminate the ethnic division of labour associated with colonialism.

To achieve these goals, a substantial proportion of the development funds was allocated for education and training. In Sabah these increased rapidly—from $35.6 million (4.2 percent of total public expenditure) under the Second Plan, to $202 million (13.9 percent of total) under the Third Plan, to $409.3 million (12.9 percent of total) under the Fourth Plan (*ibid*). Consequently, between 1971 and 1978 the number of students enrolled in secondary schools and pre-university classes increased by more than 100 per cent, from 30,632 to 68,982 students (Malaysia 1982). These figures underestimate the actual numbers of Sabahans attending upper secondary and pre-university classes since they do not include the large numbers sent to the peninsula and even overseas. Hence, it is not inconceivable that the total numbers attending both secondary and pre-university classes had

[13] Monies cited are in Malaysian ringgit which in the early 1980s was approximately the equivalent of US$1 to M$2.5. The GDP figures are in 1970 prices.

reached some 100,000 by the early 1980s. The 1980 Census (Malaysia 1983: Table 5.2) further reports that some 5,817 people, in contrast to 304 in 1960 (Rampasan 1989: 9), had attended universities and colleges. Meanwhile the number of indigenous graduates had increased dramatically from 2 in 1960 to 2,338 in 1980 (Rampasan 1989: 5). A further breakdown of these indigenous graduates according to smaller ethnic categories is not available. Nevertheless, it is clear that a substantial proportion included Kadazans.

Apart from the expansion of the bureaucracy which accompanied the increase in spendings on public development, the State also sought to fulfil its NEP goals by establishing various statutory authorities and quasi-government enterprises. Such bodies provided opportunities for bumiputera to involve themselves in the modern sector of the economy.

In 1971, there were only nine State statutory bodies and four other quasi-government bodies in Sabah. Only one of those, the Sabah Foundation, was actively involved in economic development activities. By 1980, however, there were 15 Federal statutory bodies, 16 State statutory bodies, and another 15 State quasi-government enterprises, most of which were involved in economic development. All of these, in turn, expanded and diversified their interests by creating numerous subsidiary companies.[14] By 1984, loans from the Sabah State Government alone to its 30-odd concerns totalled approximately $2 billion (*Star* 17.10.85).

The Sabah Economic Development Corporation (SEDCO) for instance, has received about $300 million from the State Government since its establishment in 1971. By the early 1980s, it had set up 25 other subsidiaries of its own with activities ranging from trading to property development including development of shop-houses and industrial estates, hotels, mining, and processing of raw materials (prawn, fish, flour, animal feed stuffs, and palm oil) to manufacturing (brickworks, paints, furniture, air-conditioner and vehicle assembling, etc.), ship construction and repair, and even to the film industry.

Likewise, the Yayasan Bumiputera Sabah, established in 1979, accumulated assets of over $500 million in about 5 years. By 1985 it was involved, through various subsidiaries, in banking, finance, insurance, publishing, agro-based industries, mining, hotels, and property development. One of its subsidiaries—Permodalan Bumiputera Sabah Bhd.—acting as the Yayasan's investment arm, ended up wholly or partially owning 20 other companies, involved in hotels, banking and finance, insurance, trading, property development, agro-based industries, mining and publishing. One of Permodalan's latest major activities has involved the investment of $100 million through two of these subsidiaries for the

[14] The following details on these bodies have been taken from Berjaya (1985) and Gudgeon (1981: 280–344) and supplemented with information gathered from numerous interviews with leading Sabahans conducted in April 1986 and January 1987.

construction of a $40 million office complex which would also serve as its headquarters.

Similar expansion and diversification programmes were also followed in the cases of the agencies set up to combat rural poverty. The Korporasi Pembangunan Desa (KPD), established as a cooperative in 1976 and reconstituted as a statutory authority in 1977, started off by venturing into small-scale agricultural projects in collaboration with smallholders. Through a subsidiary (Desa Cattle Sdn. Bhd.), it subsequently purchased more than a million hectares of grazing land in Australia for cattle ranching. Another subsidiary (Sabah Marketing Corp. - SAMA) went into trading activities, while others ventured into the processing of agricultural products, storage and shipping, furniture production, plantation agriculture involving cocoa, tea and other commercial crops, and hotels.

The expansion of the bureaucracy and the establishment of these statutory and quasi-government bodies and their numerous subsidiaries created not only a complex division of labour but also unprecedented employment opportunities for the emergent bumiputera middle class. Indeed, for some with the "right" political connections, there were also opportunities for appointments to high-paying directorships of these bodies and subsidiaries, and access to loans or other credit facilities from the Sabah Development Bank and the Sabah Bank, two other government institutions (established in 1977 and 1979 respectively).[15]

With the availability of such facilities, many politicians were able to set up their own private businesses, through which, at times, they entered into joint ventures with the subsidiaries of these government bodies, foreign investors, Chinese businessmen, or combinations of them. The New Economic Policy guidelines, which require bumiputera participation in such ventures, further facilitated such involvement by some members of the bumiputera intelligentsia.

---

[15] Details of some of these loans were first made public in May 1985, shortly after the Berjaya government was replaced by the new Parti Bersatu Sabah (PBS) one. Datuk Pairin Kitingan, the new Chief Minister, revealed in the Sabah State Assembly that various Berjaya leaders and their aides had been among the major borrowers of the Sabah Development Bank (SDB). For example, Berjaya Information Chief Datuk Majid Khan's Bena Group of Companies borrowed a total of $60 million from the bank while Selaseh Properties Sdn. Bhd., headed by Harris' aide, Hj. Ibrahim Merudin, borrowed about $6 million. Loans were also taken from the KPD and the Bumiputera Participation Unit (linked to the Yayasan Bumiputera Sabah) by the Berjaya leaders. According to another source, members of Harris' family borrowed some $3 million. Berjaya Youth leader, Datuk Yahya Lampong, borrowed about $11 million for his 12 companies, Berjaya secretary general Datuk Mohd. Noor Mansor borrowed some $1.5 million, and two other Berjaya leaders, Majid Khan and Abdul Malek Chua, borrowed, respectively, $284,000 and $135,000. (*Star* 21 May 1985; Chandran 1986: 75–7; and Tan 1986: 145–6). See Lim (1986: 239) for charges that some 800,000 acres of timber concessions were distributed to Berjaya party officials as well.

In summary, rapid economic growth occurred in Sabah during the 1970s and early 1980s. The Federal government began to play an increasingly instrumental role in the Sabah economy. Through its public spending on education, increasing numbers of secondary school and tertiary level graduates emerged. The expansion of the bureaucracy and the establishment of many statutory and quasi-government bodies and their subsidiaries created numerous employment opportunities for members of the emergent bumiputera intelligentsia. Those with the right political connections were even made company directors and/or gained access to credit enabling them to venture into business as well. Rapid economic growth was also accompanied by a growth in the system of patronage, bringing cronyism and nepotism to unprecedented heights in the state. The distinction between public and private funds became blurred. Conflicts of interests were ignored. In time, irregularities and mismanagement crept in and increasingly characterised the running of the statutory bodies, the quasi-government enterprises, and their subsidiaries (Chandran 1986: 76–82; F.E.E.R. 15 August 1985). The end result was an "absolute mess" in Sabah's financial position (Pairin in *Star* 21 May 1985).

Dissatisfaction Among the Kadazan Intelligentsia

As the economy continued to grow during the 1970s, the system of patronage expanded to cater for most of the needs of the bumiputera intelligentsia. The Chinese fraction of the intelligentsia also benefitted, though indirectly, from the patronage system. By the early 1980s, however, demands of the bumiputera intelligentsia had become more difficult to accomodate, a result of both an increase in their absolute numbers and their rising expectations. Catering for their needs posed a more complex problem for the Berjaya government in 1985 than it had in 1976, or for the Mustapha government of the early 1970s. Matters were made worse by the economic recession which began around 1982. Sabah's economy in particular, dependent as it is on external trade, was badly affected by the worsening international economic situation. Export commodity prices for its principal exports—timber, crude oil, palm oil, rubber and cocoa beans—were dropping rapidly. The result was a current account deficit totalling some $1 billion during 1981–1983. Both Federal and State governments resorted to foreign borrowing. But it also became necessary to revise the targets of the Fourth Malaysia Plan downwards. Funds were simply not available. Beginning in 1985, therefore, a total freeze on new positions and filling vacancies in the bureaucracy was declared. Similarly, the tightening up of funds from the state (coupled with nepotistic practices and mismanagement) caused many problems for the statutory and quasi-government bodies and their subsidiaries, many of which, as revealed in the Auditor-General's 1983 report (Malaysia 1985), were in the red.

The livelihoods of the working class were threatened by the recession. But at least, some members of the middle class were also affected. For the

first time, Sabah graduates began to encounter difficulties in finding suitable employment. Young Kadazan intelligentsia, like their seniors, expected secure jobs, salaries that would allow them to purchase cars and maintain a high standard of living, rapid promotions, and loans and other credit facilities upon graduation. But these were not forthcoming. Neither had they access to positions of power in the bureaucracy commensurate with their educational training. With their hopes unfulfilled, they began to criticise the government.

Their major complaint was that "their Sabah" had been "colonised" by the Federal government and that Kadazans (in effect, themselves) were being discriminated against. These complaints were both cultural and socio-economic in nature. I have elaborated upon the rise of Malay-Muslim cultural hegemony above. I shall now discuss the socio-economic dimension of these complaints.

The "Colonisation" of Sabah

In 1971, the manufacturing sector's contribution to GDP for Malaysia as a whole was 14.7 percent while that for Sabah was only 2.5 percent. By 1983, the percentage for Malaysia as a whole had increased to 18.3 percent while that for Sabah was registering only 2.9 percent. Simultaneously, whereas the primary sector's (agriculture, forestry, fishing and mining and quarrying) contribution to Malaysia's GDP dropped from 37.1 percent to 27.2 percent over the same period, that for Sabah only dropped from 54.5 percent to 51.6 percent. The corresponding figures for the tertiary sector were 47.1 percent rising to 54.3 percent for Malaysia as a whole, and 43 percent rising to 45.4 percent for Sabah during the same period (Malaysia 1981: 100 and Malaysia 1984: 153). Accordingly, production workers as a proportion of the total labour force in the Peninsula rose from 27.3 percent to 33.3 percent between 1970 and 1980 (Malaysia 1981: 88). In the case of Sabah, however, they only rose from 3.3 percent to 4 percent between 1970 and 1978 (Sabah 1980: Table 11). Taken together, these statistics suggest that Malaysia's reputation as an emerging Newly Industrialised Country is principally a result of rapid industrialization in the Peninsula, not in Sabah. It appears, therefore, that a division of labour exists between the two regions.

This division between a more industrialized Peninsula and a Sabah specializing in the production of commodities is further reflected in the terms of trade between the two regions. While the total value of Sabah's trade had been increasing rapidly during the 1970s, certain unhealthy trends vis-a-vis that proportion of its trade with the Peninsula have developed.

Whereas in 1970 the value of exports to the Peninsula amounted to only $4.6 million, it increased to $360.2 million by 1984, some 6.6 percent of the total value of Sabah's exports. Over the same period, the value of imports from the Peninsula increased from $101.7 million to $1,340.7

million, some 36.6 percent of the total value of Sabah's imports. Consequently, Sabah's balance of trade with the Peninsula worsened some tenfold over the same period: from -$97.1 million to -$980.5 million (Soenarno 1986: 91). Not surprisingly, its major imports from the Peninsula comprised manufactured goods and articles, machinery and transport equipment, chemicals, beverage and tobacco, food and mineral fuels (*ibid*). As a result of the division of labour between the two regions, therefore, there has occurred a net outflow of funds from Sabah to the Peninsula.

In lieu of comparable data on income distribution between the two regions, we have to resort to statistics on the incidence of poverty to gauge how such a division of labour might have affected the corresponding wealth of the two regions. Although steadily declining since 1970, nonetheless, Sabah still registered some 33.1 percent of its population as poor in 1984. By contrast, the incidence of poverty in the Peninsula was down to 18.4 percent that year (Malaysia 1986: Table 3.2). There was, it would appear, some material cause for the Kadazans and Sabahans more generally to feel that they were being "colonised" by the Federal government.

Discrimination of Kadazans in the Services

The second complaint was that there was a preponderance of peninsular Malays and local Muslims especially in the upper levels of government and quasi-government bodies: specifically, that the Federal bureaucracy, statutory and quasi-government bodies and their subsidiaries were controlled by peninsular Malaysians, invariably Malays. In 1985, when Pairin Kitingan had replaced Harris as Chief Minister, he politely remarked in a forum on national integration that "the people in Sabah . . . have often complained that they are being deprived of economic and job opportunities because they are being swamped by people from the other side" (P. Kitingan 1986: 17). Additionally, it was claimed that local Muslims dominated the state government, its various parastatal bodies, and their subsidiaries.

No statistics are available to verify the Kadazan intellectuals' claim that Malay-Muslims dominate the Federal bureaucracy. However, informed observers have often noted that in the years following Sabah's entry into Malaysia, departing expatriates were invariably replaced by peninsular Malaysians on secondment to the state. The usual reason offered was that "there were insufficient local candidates to take over" (*ibid*). Although more Sabahans have since been appointed to the Federal bureaucracy, most top posts in the fifty-odd Federal departments continue to be filled by non-Sabahans.

However, some statistics are available for an assessment of the situation in the Sabah State bureaucracy. Statistics acquired from the Sabah Public Service Commission Annual Reports for the period 1970–1980 indicate that a majority of appointments, acting appointments and promotions to managerial and professional posts were given to non-Sabahans between

1970–1979. The figures available suggest that Sabahans were a minority in these upper divisions of their own State bureaucracy. In turn, Kadazans formed a percentage of this minority. Statistics made available by the Sabah Chief Minister's Office in 1985 for the "common pool services" further reveal under-representation of Kadazans (and Chinese) and over-representation of Malays and Muslims in Division A positions. The same was true for Division B positions. It was only in the lower Division C positions that Muslims and Malays did not predominate (Loh 1986: 5).

Although there are no statistics available to confirm the situation in the quasi government bodies and their subsidiaries it would appear, from the above discussion alone, that there was some basis to the complaints of the Kadazan intellectuals. Be that as it may, there was no automatic reason for urban working class and rural village Kadazans to be particularly concerned about how this group of educated middle class Kadazans were being discriminated. Yet, as I shall indicate in the next section, the former were ultimately mobilised into supporting the latter. How was this elite-mass gap bridged?

It is important to note that the Kadazan intellectuals did not voice their dissatisfaction in terms of their own socio-economic discrimination but in terms of the Federal and Sabah governments' neglect and discrimination of the Kadazan community as a whole. In this regard it is significant that they highlighted the problems of poverty confronting the rural Kadazan villagers. It was true, as they pointed out, that poverty was most acute among the Kadazans. In 1978, it was estimated that some 62 percent of all rural Kadazan households lived below the poverty line. This was clearly higher than the state's average of 42.6 percent for all rural households (Sabah 1980: 250).

The apparent failure on the government's part to cater to "Kadazan interests" was further attributed by one Kadazan intellectual to the formulation of the NEP in Kuala Lumpur without "direct input or participation from the Borneo states". Hence "regional interests and implications" were not adequately considered (J. Kitingan 1984: 153). As a result, Sabah Malays and Muslims were accorded similar benefits as their peninsular counterparts. In the Sabah context, however, this led, he stressed, to the relative neglect of a larger group of more needy bumiputera, namely, the Kadazans. The Federal government, therefore, was responsible for the Kadazan community's predicament.

Hence, the following discussion on how the Kadazan intellectuals began to promote a Kadazan cultural revival and successfully mobilised popular support for themselves, must be located within the context of increasing Malay-Muslim cultural hegemony during Mustapha's and Harris' governments, and against the background of the socio-economic problems I have just highlighted. These problems included acute poverty among the rural Kadazans; under-representation of the Kadazan middle class in the Federal and State bureaucracies, the parastatal bodies and their subsidiaries; "colonisation" of Sabah by the Peninsula; and the economic recession which began to set in around 1982.

The Kadazan Cultural Association and Cultural Revival

The Kadazan Cultural Association (KCA), launched in 1963, started off as an organisation geared towards the promotion of Kadazan culture and the standardization of the Kadazan language so as to foster Kadazan unity.[16] It took over these goals from UNKO when, with Independence, the party became part of the State government.

With UPKO's dissolution in 1967, and in the absence of a Kadazan based and led political party, the KCA emerged as the major organisation concerned with Kadazan affairs. Even so, it was not particularly active during Mustapha's years in office, reviving only after April 1976 when Berjaya came into power. In 1978, after several KCA branches were established throughout Sabah, a "Delegates Conference" was held for the first time. By early 1980s KCA emerged as a popular Kadazan organization; any Kadazan who aspired to lead the community could now not afford to ignore it. This explains why, since the late 1970s, KCA committee members have included Kadazan cabinet ministers, members of the State Assembly, Members of Parliament, top civil servants, professionals and business people. In 1982, its Patron was Datuk James Ongkili, then Deputy Chief Minister of Sabah; the President was Datuk Joseph Pairin Kitingan, and the Deputy President was Datuk Clarence Mansul (the latter two also members of the Berjaya cabinet).

In the early 1980s, the KCA entered a new phase. Increasing numbers of young educated Kadazans began to join the organization. It is probable that this was brought about by growing disillusionment with the ruling Berjaya party and its policies. As mentioned, these had resulted in increasing Malay-Muslim hegemony on the one hand, and, as a result of the recession and/or patronage system on the other, caused personal social, political and cultural ambitions to be thwart. Whichever the case, the new enthusiasm that they brought into the organisation resulted in a Kadazan cultural revival.

Under the auspices of the KCA, some of these young city-based Kadazan intelligentsia began to recover—and probably informed themselves too for the first time—some of the old oral myths of ancestry and historical memories of their people. These were written up, disseminated among themselves, and sometimes published.[17]

One such, which has been enthusiastically promoted, is the myth of *Nunuk Ragang*, the tree which is believed to have given Kadazans their deep tan. This myth recounts the way in which the different Kadazan tribes came from a single tree, the *nunuk* or banyan, commonly found along the Liwagu river in the Ranau region. In ancient days the children

[16] The following discussion is based on KCA (1986); Jitilon (1985: 72ff and 186–97); and Topin (personal communication 1987).

[17] See the collection in KCA (1983), from which the following two myths have been extracted.

of all the tribes played together in the river, after which they sunned themselves on the branches of the *nunuk*. Consequently, all Kadazans acquired a deep tan which distinguished them from the foreigners who later came to Sabah. Because of over-population, families began to trek outwards along the river in search of new land to farm. In these places they settled and over time began to speak variants of the same language. Likewise differences also emerged with regards to their other cultural and religious practices. Hence despite these differences, the Kadazan people, according to this myth, are in fact one.

Another popular myth, originating from Tuaran, recounts how the "Great Book of Knowledge", containing secrets for the solving of all problems and the resolution of all conflicts, was lost by the Kadazan "king" in a great flood. So long as the king himself continued to be around, however, there was still peace and order. The major loss was the script of the Kadazan language. To recover this treasure, the king set out to look for the book. He never returned. The elders or council of chiefs whom he had appointed took over. This explains why it is that no chief can pronounce a judgement on his own. Problems emerged within the community because even with the chiefs sitting in council, they were not as wise as the king. Moreover, the elders were often at odds with one another. Consequently, feuds and fights occurred causing some to move away. In time linguistic, cultural and religious differences developed amongst the various groups. Because such feuding continued the Kadazans became weak, and when the foreigners arrived were easily dominated by them. Since the Book of Knowledge was never found, the Kadazan system of writing was never recovered. This is why, the myth explains, the Kadazans have no literary texts and their language, first transcribed by Christian missionaries, is today written in the romanised script.

Recovering and retelling myths, such as the above, could not explain all aspects of the present Kadazan predicament. But they can and certainly did alert the Kadazans to certain dangers: for instance, these two (rather than other) myths were probably more enthusiastically promoted by the young intellectuals because they address the question of Kadazan disunity. The second myth also emphasizes the need for a new king or *Huguan Siou* (Paramount Chief). Such myths then have at least a moral value. At any rate, highlighting the myths allowed the intellectuals, who themselves were searching for their cultural roots, to reach down to the Kadazan villagers through a common medium, and so mobilise them more easily.

Aside from the recovery of myths, *kulitangan* and *sompoton* ensembles performing "traditional" (inverted commas around tradition and traditional are implied throughout) songs and tunes were also sought after and promoted. Recordings of their performances were made and sometimes cassettes and songbooks were marketed too. And of course, traditional—like the *sumazau* and *mongigol*—dances were also recovered and promoted. Often, however, this "recovery process" also involved a measure of reshaping what was the traditional. For instance, the songbooks and cassettes of

traditional music included a few new tunes, composed by young intellectuals. At another level, traditional songs, tunes and dances were also divorced from their original ritualistic contexts. It was certainly also the case when the oral myths were creatively retold and re-presented to make them relevant to current issues and problems, or, when for the same purpose, two or three particular (rather than the other remaining stock of) myths were highlighted by the intelligentsia.[18] Nonetheless, the efforts did generate a Kadazan cultural revival. In the process, channels of communication were established between the urban-based intelligentsia and the villagers.

All this came together in the celebration of the annual Harvest Festival (*Tadau Tagazo Kaamatan*). Organized on a statewide basis as well since 1961, when the occasion was declared a public holiday, the Festival was becoming the KCA's major activity, and for increasing numbers of Kadazans their most important event of the year. As Kadazans, regardless of background, nowadays put it: "Just as the Malays have their *Hari Raya* and the Chinese their lunar New Year, we have our Harvest Festival" (Mianus 1983: 20; Noechaelisa 1983: 23). The Festival is no longer simply a traditional religious event related to the agricultural cycle but an event of major ethnic significance as well.

On this occasion, religious rites to *Bambaazon*, the Spirit of the Rice, are performed by various *bobohizan* (priestesses) who have come from different parts of the state. These rites are in thanksgiving and to secure good harvests for the following year. Apart from this, traditional (including the newly composed and arranged) Kadazan dances, music, songs and even the martial arts by various troupes are presented. During the two days of festivities, the Kadazans wear their traditional costumes and headgear while traditional Kadazan houses are constructed on the site of the Festival. Apart from much *lihing/montoku* (rice wine) drinking, the merry-making includes competitive games like the buffalo-race, finger-wrestling, land-boat race, winnowing, and the making of *suki* (bamboo cups), all, according to one informant, related to various aspects of the "traditional Kadazan way of living". Hence, despite the inclusion of more universal games like tug-of-war, stilt-walking, egg-in-spoon, threading-the-needle and three-legged races; or the more spectacular Harvest Queen contest which for some is the highlight of the Festival, the occasion remains essentially a celebration and assertion of Kadazan-ness. In this regard it is significant that an important criterion in the selection of the Harvest Queen is the contestants' presentation of the traditional black costume of the Kadazans.

---

[18] On the process occurring elsewhere, see Hobsbawm and Ranger (1983). Anderson (1986) has also observed how genealogies of modern nations have been traced to mythic origins and how in the recounting of a nation's history the nationalist has often been very selective. The same is suggested in Smith's (1984) notions of "myths of origin" and "historical memories".

Thus the entry of the young and frustrated intellectuals into the KCA resulted in a Kadazan cultural revival which was manifested in particular by the growing significance of the annual Harvest Festival among increasing numbers of Kadazans throughout Sabah. Insofar as the modern incorporating state was viewed by the young intelligentsia to be discriminating against Kadazans and/or Sabah, in terms both of the division of the socio-economic cake and the drive for Malay Muslim cultural hegemony, these cultural activities were certainly counter-hegemonic in nature too. Indeed, following their participation in the KCA, the organization became a forum for debating important political issues, among them the neglect and erosion of Kadazan interests and the political direction Kadazans ought to take. Probably the first of these debates to have been aired publicly, and which sparked off more overtly political action against the government, pertained to official categorization of the Kadazans as one of the "Pribumi" groups. This exercise was vehemently criticised by the young intellectuals. They denounced as "puppets" the Kadazan representatives in the Berjaya government like James Ongkili, Clarence Mansul and Conrad *Mojuntin*, who supported Harris on the matter (Jitilon 1985: 302).

The Kadazan intelligentsia had two objections to this use of the term "Pribumi". First, they resented the fact that Indonesian migrants and Filipino refugees had been accorded the same status as themselves. They asked how it came to be that so many of the Indonesians and Filipinos were able to acquire identity cards, a step towards receiving citizenship papers. Second, they were concerned about the increasing proportion of Muslims among "Pribumi" in particular and in Sabah as a whole. (The vast majority of these refugees were Muslims). Whereas in 1960 Muslims constituted only 25% of the population, this had risen to 40% by 1970. With the inclusion of the Filipinos and Indonesians as Pribumi, the percentage of so-called Muslim Pribumis would have easily topped 50% in 1980.

For the Kadazan, the term "Pribumi" was an attempt to further consolidate Malay-Muslim hegemony.[19] They felt themselves under seige, their distinctiveness being "defined away" and their claim to be the "definitive people" of Sabah being made inconsequential as they came to be outnumbered. For them, the worst of Stephens' pre-Independence fears were being realised. They again claimed that the Twenty Points had not been respected, that Sabah was being treated as "one of the thirteen" or even "colonised", and, that the Kadazans were "second class Bumiputras".[20]

---

[19] In an interview in *Asiaweek*, 7 June 1985, Harris stated, "Muslims are multiplying faster and some of the refugees will become voters. In five years Muslims will hold the balance. Muslims will form the government." Such comments surely confirmed the worst fears of the non-Muslim Kadazan intellectuals.

[20] All these terms in parentheses, and the implications they convey were gathered from my conversations with some Kadazan intellectuals whose identities, it was requested, should not be revealed.

One leading young Kadazan intellectual has expressed these anxieties in the following way:

> The Kadazans consider themselves the true natives of Sabah and claim that they are the definitive people . . . [Yet] in reality, the Kadazans have found themselves to be subordinated to the Malays and discriminated against in favour of Muslim natives who also claim to be Malays by virtue of their religion (J. Kitingan 1984: 236–7).

Shortly after the debate over reclassification, the disenchanted young intelligentsia and the KCA openly broke away from Harris and the Berjaya government. This break was sparked off by government intervention in the Harvest Festival of 1982.

The Tambunan Harvest Festival, 1982

In late 1981, the Berjaya government decided to declare the Harvest Festival a "*Pesta Rakyat*" (People's Festival). All Sabahans, it argued, not only Kadazans, should be encouraged to join in the celebrations. This declaration was in line with the government's "Pribumi policy".[21] In view of the official visit of the Yang diPertuan Agong (King) to Sabah, the government also took over the organization and sponsorship of the event. This was necessary, it explained, to co-ordinate the holding of the Pesta with other events scheduled for the visit. James Ongkili, the Deputy Chief Minister would head the organizing committee for the Pesta.[22]

The state-sponsored Pesta held in Keningau in May 1982 differed in significant ways from those previously organized by the KCA. Security considerations prevented popular participation by ordinary Kadazans from throughout Sabah. In order to accommodate the tight schedule of the King, the festival was shortened from the usual two days to a single day, and with some of the religious events dropped. Yet the organisers found time to stage a ceremony to mark the conversion of some Kadazans to Islam during the King's visit. To the young KCA intellectuals, this was adding insult to injury.

Spurred on by pressure especially from the young Kadazan intellectuals but also the native chiefs, priests and priestesses who were concerned that the usual rites for that year had still not been conducted, Pairin and other KCA leaders consulted with their branches. With the support of the United Sabah Dusun Association (USDA), they decided to organize an additional Harvest Festival, to be held in Tambunan on the 26th and 27th of June.

---

[21] Harris first proposed celebrating the Festival as a Pesta Rakyat in 1978 but met with strong opposition from Kadazans. DE 23 May 1978.

[22] The following discussion has been gathered from numerous interviews with Kadazans during my visits to Sabah in April 1986 and January 1987.

This alliance of the KCA and USDA was a significant one. For up to that point, there was friction between the two.[23] Yet on this occasion the two "enemies" came together. KCA and USDA leaders explained that this second Festival was necessary to allow for the usual participation of people from throughout the state (DE 18 May 1982). This, of course, was only part of the truth. They feared that government intervention in the organization of their Festival was further leading towards a denial of their identity and the promotion of Malay-Muslim hegemony.

In response to the decision by KCA and USDA, Ongkili declared that anyone claiming that the Festival opened by the King had not been a state-wide celebration was insulting His Majesty. He made it clear that no government funds would be provided nor would the use of government facilities, including the community hall and the town *padang* (field), be allowed. And should the KCA still insist on holding its Festival, he ordered that the Festival not be declared a state-wide function. All Berjaya and government leaders were also ordered to boycott the event. There was also a media blackout. In these ways the government hoped to prevent the Festival occurring; should the KCA still go ahead, the government hoped to, at least, contain the event.

On both these scores the Berjaya government failed. The Harvest Festival of 1982, held on the outskirts of Tambunan in an open field by the river, turned out to be a state-wide affair. Kadazan and Dusun groups from all over the state and even Murut groups from the south turned out in force. Denied government funds and facilities, community efforts and self-help helped to make the Festival a success.

A few days before the Festival however, the Chief Minister announced the "resignation" of Pairin from the State Cabinet (*Star* 22 June 1982). It was clear that any other Kadazan leader in government, who dared to challenge the Berjaya government's ruling on the Festival, would be dealt with similarly. Thus with the exception of Pairin and Mark Koding (the leader of USDA) all Berjaya members of the Cabinet, State Assembly and Federal Parliament were absent. Only a handful of civil servants showed up. In the absence of Ongkili, who had been invited to open the celebrations, Pairin performed the opening ceremony.

---

[23] Although USDA was formed in 1966 it was inactive throughout most of the 1970s. It was only in the early 1980s that it was revived and began to gain support from Dusuns living in the more interior areas who refuse to identify themselves as Kadazan. More Islamic converts also tend to participate in USDA rather than the KCA. Nonetheless, compared to the KCA, it was a less popular organization.

It has been suggested that Harris was fearful of the increasing popularity of the KCA and was behind USDA's revival (J. Kitingan 1984: 239). Consequently, USDA began to sponsor a separate state-wide Harvest Festival as well. About the same time too, the Berjaya government re-introduced a radio programme in the Dusunic languages. Such developments contributed to the friction between the two organizations.

The Festival as Symbol of Kadazan Unity and Political Success

I have argued that the increasing importance of the Harvest Festival was due to the significant role it came to play in ethnic conflict. But it is important also for another reason, one which stems from the celebration of particular past Festivals on the occasion of Kadazan political success.

In the historical memory of the Kadazans, the Festivals of 1961 and 1976 are recalled with enthusiasm. The May 1961 Festival was special, for this was the first time that it was accorded the status of a public holiday after much lobbying by Stephens and the early Kadazan leaders. Because it was a public holiday, ordinary Kadazans from all over the state could travel to Penampang to celebrate the Festival together. This represents an important change, since in the past the "festival" was celebrated locally by the different groups, and at different times. The timing depended on the timing of local harvests (Jitilon 1985: 186). But when some of the older Kadazan villagers of Penampang described the 1961 Festival to me, it also conveyed, at least to me, the sense of a time when Kadazans felt themselves in control of Sabah and of their destiny. For the Festival marked the efforts by Stephens and others which ultimately led to Kadazan replacement of the British and their control of Sabah. Indeed, these older Kadazan villagers seem to recall the 1961 Festival more vividly and with greater enthusiasm than did they the 1963 celebrations marking the achievement of Independence. In the absence of a Kadazan political party, let alone a Kadazan Chief Minister between 1967 to 1976, this 1961 Festival probably also symbolised an early phase of Kadazan political success, a reminder of what could be.

Likewise, the May 1976 Harvest Festival also registers special significance with many Kadazans I spoke to. This Festival followed the defeat of Mustapha in the polls. Peter Mojuntin, the "Golden Son" of the Kadazans who had played an instrumental role in the overthrow of Mustapha, and was responsible for organising the 1976 Festival declared that his Committee's task had been to reinstal "the importance of the Harvest Festival in the Sabah calendar" and to restore to it the "honourable status which it had held until purged by the undemocratic USNO" government. It was also to be the "biggest ever" celebration (Sta Maria 1978: 239–42). Consequently, the Harvest Festival as a symbol of Kadazan political victory was further consolidated. It reminded them of the possibility of Kadazan political success.

For the older Kadazans therefore, the 1982 Festival was as important as the other two. For the young Kadazan intellectuals, including some who were not even in Tambunan, the 1982 Festival was, however, "even more important" because it led to Kadazan unity and ultimately a new Kadazan-dominated political party and government. In any case, the 1982 Festival marked yet another important turning point in the political history of the Kadazans.

The state-wide Kadazan Harvest Festival therefore has emerged as the

most important symbol of Kadazan-ness. This is not simply because it is a traditional celebration providing meaning to an agricultural people, but also because it symbolises for the Kadazans their cultural identity in a multi-ethnic environment. But I have also argued that certain particular Festivals also mark important turning points in the historical memory of the Kadazans and therefore give the Festival political significance. In celebrating the Festival, there is always opportunity to recall how the Kadazans once stood up against the British, Mustapha and more recently Harris; of how there have been able leaders and heroes like Stephens, Mojuntin and now Pairin; and the need for Kadazan unity. Indeed, the Festival has taken on these emblematic representations because it was imagined by the young intellectuals as they began to promote a revival of Kadazan culture, in particular, popular celebration of the Harvest Festival.

However, we should not see the Festival and cultural revivalism as an outcome of ideological manipulation on the part of the intelligentsia to serve their own interests. The fact that the Festival takes on such symbolic significance is also due to the imagination by the rural villagers that both they, as well as the urban intelligentsia, belong to the same community. They believe that they not only share common myths, historical memories, and heroes but also a common experience of being "colonised" by the Federal authorities, subjected to Malay-Muslim cultural hegemony and discriminated against. In short, regardless of social differences, there emerged among lower and upper-class Kadazans a common imagination of themselves as a community. Although cultural difference may be considered a "given", imagining that others who share common cultural characteristics with one's self partake of a similar community is not; still less should the emergence of an ethnic community capable of united and sustained political action be assumed from cultural differences. Like Anderson (1983) says of the nation, such an ethnic community I maintain, is also a "cultural artefact" that has been created by the modern intelligentsia. Because the nation/ethnic community has popular connotations, it has successfully penetrated the imagination of the villagers as well. Hence "thinking ethnically" should not be considered as a manifestation of "false consciousness".

In Retrospect

The Harvest Festival, at first glance essentially a cultural event, has taken on new meanings in the minds and lives of the Kadazans, both villagers as well as intellectuals; a consequence of a conjunction of political, socio-economic and cultural developments coming together. It is only in this regard that the cultural should be seen as having important social and political effects. For instance, the KCA, responsible for organizing the Festival, became regarded as the pre-eminent Kadazan organization. Likewise KCA leaders who aspired to lead the Kadazans were seen to be legitimate in the eyes of the village Kadazans. And in obvious respon-

to Harris' removal of Pairin from the State cabinet, the native chiefs and other Kadazans moved to confer upon Pairin the honour of *Huguan Siou* (Paramount Chief), implying both political and spiritual leadership of the Kadazan people as well as symbolizing their unity. This position had not been filled since the death of Fuad Stephens in 1976.

To further illustrate the point of how the "cultural" is imaginately created and can have important social and political effects, let us look at the way in which this honour was conferred on Pairin. Firstly, in conjunction with a Kadazan "Heritage Exhibition" held in Kota Belud in November 1983, the native chiefs invited Pairin to walk over seven heirloom gongs, according to my informants a "traditional" practice in that area, apparently reserved for warrior-chiefs returning from battle. In early 1984, the native chiefs in Menggatal then presented him with an old warrior's sword, apparently, another traditional way of conferring honour to a hero. Finally, due to what the KCA executive secretary described as "the people's demand" Pairin was "prayed over" and installed as *Huguan Siou* at the Third Annual Delegates Conference of the KCA held in Penampang on 3–4 March 1984 (DE 15 March 1984). Through these different steps therefore he was conferred the honour of Paramount Chief. Indeed, yet another ceremony was held in July 1984, at the Kadazan Society premises in Penampang where Fuad Stephens himself had been officially installed in the early 1960s. However, despite claims that this is a traditional title, it was not possible to clarify who, before Pairin and Stephens, had been similarly honoured. Considering that the category "Kadazan" is of recent creation, it is unlikely that there were *Huguan Sious* representing all of the Kadazans in pre-modern times, the myth of the Great Book of Knowledge notwithstanding. In fact then, this tradition seems to be of recent imagination. More pertinently, the installation of Pairin as only the second *Huguan Siou* indicates the successful political unification of the different groups of Kadazans for only the second time in the history of the modern state. It is not surprising therefore that one of my informants should have remarked: "there is no one agreed way on how to install the *Huguan Siou*". Consequently all known "traditional" ways were carried out to instal Pairin, including the obviously new one of being prayed over during the 1984 Conference of the KCA, a modern organization. Whichever the case, the installation of Pairin clearly marked dissatisfaction with Harris too, who, it was well known, was pushing for the appointment of Ongkili instead.

After the Tambunan Festival, the young KCA intellectuals became increasingly outspoken. At the KCA's 1984 Conference they called for the preservation and promotion of "people's cultures", in opposition to Ongkili's call on the same occasion for the creation of a "national culture" (DE 15 March 1984 and DE 26 April 1984). Their point of view prevailed and the KCA resolved that it would continue to promote Kadazan culture, especially among the young. Other resolutions called upon the Berjaya government to drop its use of the term "Pribumi", and to initiate the

teaching of Kadazan in schools under the "Pupil's Own Language" programme. These demands were widely supported by Kadazans (*ibid* and DE 16 July 1985). Subsequently, when the State government attempted to merge all cultural organisations, including the KCA, into a single body—the Sabah Cultural Association, to which all government funds for private cultural activities would be channelled, Pairin and the KCA intellectuals also protested.

Pairin, a devout Catholic, also brought the existence of anti-Christian activities to the attention of the Berjaya party. These included reports of Muslim teachers who denigrated Christianity in their classes; "unqualified" Muslim missionaries who raised "sensitive issues" in rural areas; prohib ition by a lower-level official of the customary erection of crosses in the Tambunan hills during the Catholic season of Lent; and the like. Finally, he questioned Berjaya's mismanagement of public funds, nepotism in government, and the lack of development in rural areas (Chandran 1986: 124–5; *Star* 17 July, 1986; Topin 1985 personal communication).

His leadership of KCA, his defiance of Harris in the Tambunan Festival which resulted in his removal as a cabinet minister, his honorary title as *Huguan Siou*, and his continued challenge of Berjaya all contributed to his emergence as a folk hero of the Kadazan community. In that sense we can speak of the emergence of a counter-hegemonic movement under Pairin's leadership. Ironically, the movement was formalised with the formation of the multi-ethnic Parti Bersatu Sabah (PBS) headed by Pairin. Given the demographic realities of Sabah, however, working with Malay-Muslims and Chinese was the only way to achieve victory in the polls. Indeed, within a month of its formation, PBS defeated Harris Salleh's Berjaya party in the 1985 polls. Pairin then became Chief Minister, and some of the young Kadazan intellectuals were appointed ministers and assistant ministers. Before the year was up, still others were appointed to other top government posts, the statutory bodies and the myriad subsidiary companies. Pairin's new government immediately did away with the term "Pribumi", conducted an investigation into the presence of the Filipino refugees and Indonesian migrants, called for greater devolution of power and more development funds for Sabah, and, in late 1989, had essentially succeeded in acquiring Kuala Lumpur's approval for the teaching of the Kadazan language in Sabah schools again. However, tensions began to develop within the PBS between the Kadazan intellectuals and their non-Kadazan counterparts.[24]

[24] I have begun research on these tensions which ultimately led to the departure of several leaders from the PBS. These tensions arose because of allegations of corruption and nepotism in the PBS government, and of Kadazan discrimination of other ethnic groups. For a preliminary report see Loh (1989).

Bibliography

Abdullah Hussain, 1976. *Tun Datu Mustapha: Bapa Kemerdekaan Sabah*, Kuala Lumpur: M. F. I.

Anderson, Benedict, 1983. *Imagined Communities: Reflections on the Origins of Nationalism*, London: Verso.

——, 1986. "Narrating the Nation". *Times Literary Supplement*, 13 June 1986, p. 659.

Berjaya, 1985. "Progress and Development Under the Berjaya Government" (mimeo).

Chandran, Bala, 1986. *The Third Mandate*, Kuala Lumpur: Foong Tai Press.

Fung, Nicholas, 1986. "The Constitutional Position of Sabah" in F. Trindade and H. P. Lee (eds), *The Constitution of Malaysia: Further Perspectives and Development*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Gudgeon, P., 1981. "Economic Development in Sabah, 1881–1981" in Sullivan and Leong, (eds), 1981, pp. 280–344.

Han Sin Fong, 1979. "A Constitutional Coup D'Etat: An Analysis of the Birth and Victory of the Berjaya Party in Sabah, Malaysia". *Asian Survey*, 19 (4), pp. 379–89.

Hobsbawm, E. and T. Ranger (eds), 1983. *The Invention of Tradition*, Cambridge: Cambridge University Press.

Jitilon, Kely, 1985. "Sejarah Perkembangan Politik Orang-orang Kadazan serta Peranan dan Implikasinya dalam Perpaduan Malaysia, 1961–1981", B. A. Hons Academic Exercise, History Department, Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi, Selangor.

Johari Hj. Alias, 1981. "Perkembangan Ugama Islam di Sabah" in *Pameran Hasil Sumbangan Islam Hingga Abad Ke-15 Hijrah*, Kota Kinabalu: Kementerian Kebudayaan, Belia dan Sukan, Sabah.

Kadazan Cultural Association (KCA), 1983. *Our Cultural Heritage*, Kota Kinabalu.

——, 1984. "Historical Background of the KKKS". Distributed at the Third Delegates Conference of the KCA of Sabah held in Tambunan, 3–4 March 1984.

Kitingan, J., 1984. "Political Stability and Economic Development in Malaysia". Ph.D. Thesis Tufts University, Boston.

——, 1987. "Thorny Issues in Federal-State Relations: The Case for Sabah and Sarawak" in *Reflections on the Malaysian Constitution*, Penang: Aliran Publications, pp. 149–68.

Kitingan, P., 1986. "Territorial Integration: A Personal View" in *The Bonding of a Nation: Federalism and Territorial Integration in Malaysia*. Petaling Jaya: Institute of Strategic and International Studies.

Lee, Edwin, 1976. *The Towkays of Sabah*, Singapore: Singapore University Press.

Lim Kit Siang, 1986. *Malaysia: Crisis of Identity*, Petaling Jaya: Democratic Action Party.

Loh Kok Wah, Francis, 1986. "Sabah: A Threat to Our Democracy". *Aliran Monthly* 6(4), pp. 2–5.

——, 1989. "A Return to Pre-1985 Politics for Sabah". *Aliran Monthly* 9(10), pp. 2–5.

Mahathir Mohamad, 1981. *The Malay Dilemma*, Kuala Lumpur: Federal Publications.
Majihi, F. Mathius, 1979. "The Question of Identity" in *Daily Express* 7–8 March.
Malaysia, 1976. *Third Malaysia Plan, 1976–80*, Kuala Lumpur.
——, 1981. *Fourth Malaysia Plan, 1981–85*, Kuala Lumpur.
——, 1982. *Lapuran Jawatankuasa Kabinet Mengkaji Perlaksanaan Dasar Pelajaran*, Kuala Lumpur: Kementerian Pelajaraan Malaysia.
——, 1983. *Population and Housing Census of Malaysia, State Population Report Sabah*, Kuala Lumpur: Department of Statistics.
——, 1984. *Mid-Term Review of the Fourth Malaysian Plan 1981–85*, Kuala Lumpur.
——, 1985. *Report of the Auditor-General Sabah, 1983*, Kuala Lumpur.
——, 1986. *Fifth Malaysia Plan, 1986–1990*, Kuala Lumpur.
Mauzy, D. and R. S. Milne, 1986. "The Mahathir Administration: Discipline Through Islam" in B. Gale (ed), 1986 *Readings in Malaysian Politics*, Petaling Jaya: Pelanduk, pp. 75–112.
Mianus, H. J., 1983. "Erti Perayaan Pesta Menuai Bagi Kaum Kadazan" in KCA, 1982, pp. 20–21.
Noechaelisa, 1983. "Apakah Pesta Hari Menuai bagi Suku Kadazan?" in KCA, 1983, p. 23.
Ongkili, James, 1967. *The Borneo Response to Malaysia 1961–1963*, Singapore: Donald Moore Press.
——, 1972. *Modernization in East Malaysia 1960–1970*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.
Pung Chen Choon, 1986. "Kadazans or Dusuns, What's the Difference?" in *Daily Express* 21 December.
Rampasan, L. K., 1989. "Educational Opportunities for the Kadazans: A Preliminary Assessment", unpublished manuscript.
Roff, Margaret, 1969. "The Rise and Demise of Kadazan Nationalism" in *Journal of Southeast Asian History*, 10(2), pp. 326–43.
——, 1974. *The Politics of Belonging: Political Change in Sabah and Sarawak*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.
——, 1976. "The Political Enculturation of Fringe Peoples: the Case of East Malaysia", *Review of Indonesian and Malaysian Affairs*, 10(2), pp. 103–112.
Sabah, 1980. *Sabah Regional Planning Study Final Report*, London: Hunting Technical Services Ltd.
Sabah Public Service Commission Annual Report (1970–1980).
Sator, M., 1981. "Kaum Dusun Kadazan dalam Politik Negeri Sabah", B. Soc Sc. Academic Exercise, Department of Politics, Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi, Selangor.
Searle, Peter, 1983. *Politics in Sarawak, 1970–1976: An Iban Perspective*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.
Smith, Anthony, 1984. *The Ethnic Origins of Nations*, Oxford: Basil Blackwell.
Soenarno, Radin, 1986. "The Economic Dimension of Territorial Integration". *In The Bonding of a Nation: Federalism and Territorial Integration in Malaysia*, Petaling Jaya: Institute of Strategic and International Studies.
Sta Maria, Bernard, 1978. *Peter J. Mojuntin: The Golden Son of the Kadazans*, Seremban: Chang Litho Press.
Strauch, Judith, 1981. *Chinese Village Politics in the Malaysian State*, Cambridge: Harvard University Press.

Sullivan, A. and C. Leong (eds), 1981. *Commemorative History of Sabah, 1881–1981*, Kota Kinabalu: Sabah State Government Centenary Publications Committee.

Tan Chee Khoon, 1986. *Sabah: A Triumph for Democracy*, Petaling Jaya: Pelanduk.

Tilman, Robert, 1976. "Mustapha's Sabah 1968–1975". *Asian Survey*, 16(6), pp. 495–509.

Tombung, R. (USDA secretary-general), 1987. personal communication, Kota Kinabalu, 13 January.

Topin, B. (KCA executive secretary), 1987. personal communication, Kota Kinabalu, 10 January.

William, V. Gabriel, 1981. "The General State Administration of Sabah, 1881–1981" in Sullivan and Leong (eds), 1981.

Newspapers and Weeklies

Asiaweek	7 June 1985
Daily Express	1978–1988
Far Eastern Economic Review	1980–1985
Start	1980–1988

马来西亚华人研究学刊
第 5 期，2002 年，页 13-39

Journal of Malaysian Chinese Studies
Volume 5, 2002: 13-39

马来西亚非政府组织的政治化

潘永强

Abstract

Recent studies on Malaysian politics include those that highlight discussions on civil society and the role of non-government organizations (NGOs). Although Malaysia has an array of independent organizations that are relevant to the development of civil society, not all have played a significant role. Attempts to revive civil participation by several organizations established in the 1970s met with setbacks in October 1987 following official restraints imposed under the Internal Security Act. Anwar Ibrahim's dismissal in 1998 and the *Reformasi* movement saw the formation of NGOs and other independent groups which attempted to make their voices heard in the 1999 general election. This development marks the emergence of non-formal participatory democracy and the politicization of NGOs in a trend that deviates from the formal political process.

一、前言

自七十年代初南欧地区的民主转型和八十年代末苏联、东欧国家的钜变后，人们检视七十年代以来全球第三波民主化成果时，学者们发现一个

潘永强 台湾国立政治大学东亚研究所硕士，现任吉隆坡华社研究中心副研究员。No.1, Jalan Maharajalela, 50150 Kuala Lumpur, Malaysia. E-mail: wphoon@yahoo.com.tw

© Centre for Malaysian Chinese Studies, Kuala Lumpur 2002

生机蓬勃的公民社会（civil society）的确有助于民主的巩固。

依 Schmitter（1997）的定义，“公民社会”是指“一个政体中，由自发地组织的中介团体所构成的场域或系统，这些团体相对独立于公权力与家庭、企业等生产或再生产的私部门。”西方的经验也说明，公民有权利透过组成各式各样具备“法人”性质的组织，使公民社会有充沛的实力表达多元的需求，并有效参与政策制定过程。所以近年来，西方学者重新燃起对这类结社方式的兴趣，并以“非政府组织”（non-government organizations or NGOs）或“非营利组织”（non-profit organizations or NPOs）的概念开展出新的研究领域（顾忠华 2001）。Salamon（1994）更认为，二十世纪末因非营利部门兴起所带来的“社团革命”，其重要性不亚于十九世纪末民族国家兴起的风潮。

其实，de Tocqueville（1835 [1999]）早在 1835 年出版的《论美国的民主》就观察到，美国社会到处都有人民自发的“志愿性组织”，对公共事务作出钜大的贡献。这些志愿团体由下而上的组合起来，先从一个小区域由个人建立，慢慢自发决定联合起来，希望在政府和政治“以外”把事情做得更好。通过人民在“结社的艺术”中所培养的民主素养，正是早期美式民主萌芽时最关键的民间资本。

而黑格尔在提到公民社会是家庭与国家之间的中介时也说，他心目中的市民阶级虽然追求个别的私利，但仍在彼此相互承认的契约关系中，公众组成了各种同业公会与自治团体，成为一种政治力量。这些组织同国家发生联系，并在政治过程中具有两种重要角色：一是监督行政权，防止官员的主观任性；二是促进立法，让代议政制能充份考量社会各领域的特殊需要。

近年在马来西亚政治的研究中，学者也开始触及公民社会的存在及其相关的讨论，非政府组织的角色和它对民主进程的作用，自然也进入学界的视野，甚至认为这是一种非选举式的民主参与（Loh 2002）。非政府组织在九十年代的马来西亚政治发展逐渐成为一个受人注意的参与角色。本文主要在于追溯大马非政府组织的发展历程，以及探讨其政治化演变和对当前政党政治可能带来的冲击。

二、非政府组织的概念与理论

“非政府组织”这个概念，在不同地区或指涉不同性质组织时，被赋于过多的称谓和意涵，因此常造成一些混淆，特别是常与“非营利组织”交替使用。

非营利组织是指在政府部门和以营利为目的的企业之外的一切志愿团体、社会组织或民间协会。这些组织构成了“第三部门”，与政府部门、市场部门共同构成现代社会的三大支柱。

而非政府组织这个概念，最早是指得到联合国承认的国际性非政府组织，后来发达国家中以促进第三世界发展为目的的组织也被包括进来，现在主要指发展中国家里以促进国家经济和社会发展为己任的组织，特别是那些草根层次的组织。从这个意义上说，非政府组织是一个比非营利组织狭窄得多的概念（王名等 2001）。

为与一般的社团组织或民间团体有所区隔，Salamon 和 Anheier（1995）提出七项指标以进一步界定非政府组织的属性：正式的组织（formal）；民间性质（private），即独立于政府之外；非营利分配的（non-profit-distributing），有别于一般民间营利事业；自主管理（self-governing）；志愿性（voluntary）；非宗教性（non-religious）和非政治性（non-political），此指不以提名候选人参加选举为目的。

因此，综合以上指涉的属性，本文将所讨论的非政府组织界定为：“具有公共服务使命，积极促进社会福祉，民间的、非营利的、专业性的和具有合法地位的公益组织。”而“非政府”一词，正是标明了这类组织是独立于国家机关和企业部门之外，具有自主性和公共性格的自发性组织，亦意味有较浓厚的政治性质。

依上述的定义，非政府组织就包含慈善基金会、学术智库、人权组织以及其他关怀妇女、卫生、农业发展、社会福利、环境和原住民组织等。不过，其他的非营利组织如私人医院、学校、宗教、运动团体及所谓的“准自主性的非政府组织”（quasi autonomous non-government organization or QUANGOs），则排除在外。

非营利民间团体的存在有悠久历史，最老资格的“现代”非政府组织

要算是成立于1855年的基督教青年组织（YMCA）。不过，非政府组织一词最早是出现在1945年的联合国宪章，其角色受宪章第71条所确认，主要是指从事人道和社经发展的国际性非政府组织。八十年代以来，非政府组织被赋予新的意义，尤其在发展中国家，除了扮演社经角色外，它在组织与动员弱势群体方面的“政治”功能更受重视，特别是引导社会参与政策过程，壮大公民社会以抗衡威权的国家机关。世界银行也承认非政府组织有其政治潜能，并填补不少发展中国家虚弱的行政机能（Fox and Brown 1998）。

一般认论，关于非营利组织或非政府组织的建立和产生的理论基础，有以下几点：

（一）市场失灵（market failure）：H.Hansmann（1987）提出“契约失效”理论，以解释非营利/非政府组织产生的原因，认为非营利/非政府组织对于市场不愿意提供的“公共财”，可以替代其生产。

（二）政府失灵（government failure）：在民主社会中，政府服务之推行，须使符合必要条件的人皆能获得，但是无可避免的，因为排除的成本过高，使得一些额外的人亦因而受惠，反而使得应该受惠的人被排除在外。另外，政府服务讲求普遍性，但是人民因收入、宗教、种族背景、教育等的差异性，产生异质的需求，所以服务势必无法满足每一个人，因而造成政府失灵（Weisbrod 1989）。其次，政府官僚机构较无效率，公共政策常不符合民众的实际需要，此时非政府组织可弥补政府功能的不足。总之，当政府部门所提供的集体性消费财受到限制，而市场供应的产品亦不能满足需求者时，则非营利/非政府组织无疑是一剂解决的良药。

（三）第三者政府理论（The third party government）：Salamon（1987）批评市场与政府失灵理论均无法解释非营利/非政府组织存在之原因，因此提出“第三者政府”理论。所谓“第三者政府”乃针对近代政府行动的转变与多样性，在公共服务的输送上，必须依赖许多非政府的机构来运作。第三者政府的产生主要缘于调和人民对公共服务的渴望，但又惧怕政府权力之持续扩大的心理，亦即透过第三者政府来增进政府提供福利服务的角色与功能，而不恣意扩张政府的权力。

（四）志愿工作者（volunteer）：Ellis和Noyes（1990）认为志愿工作者是以对社会负责任的态度，而不是以对金钱利益的关心，来呈现个人需求所选择的行动，此举动远超过个人基本的义务。其中“利他主义”和“需要满足理论”最足以说明志愿工作者的动机。因为利他主义是种助人为乐的胸怀；需要满足理论则是个人在基本需要满足后，对个人成就感、自我实现的需求。在社会互动频繁的今天，个人行为可能受到周遭亲朋好友的影响、启示，而加入志愿工作者的行列。

非政府组织的发展亦有利于民主政治与公民政治参与，Almond与Verba（1965）主张，个人应在“非政府权威性结构”中获得参与的机会，并知道个人的意见与行动对决策过程是具有影响力的，如此才会自觉地履行公民责任，并将此基层性的参与经验拓展到更大的国家政治范畴中，方使全社会参与的民主政治成为可能。

非政府组织有多种不同的形式，不同性质的非政府组织直接影响它们在创造政治空间的策略与活动。一般上我们可以把它们区分为：官方的非政府组织（government-owned non government organization or GONGO）、赞助人的非政府组织（donor-organized non government organization or DONGO）、独立的非政府组织（Independent NGOs）和外国的非政府组织（Foreign NGOs）等（Heyzer *et al.* 1995）。

官方的非政府组织是受政府资助和支持，辅助官方从事公共服务和社区工作，在某些发展中国家，这类组织有时是国家机关介入公民社会进行控制渗透的工具，以掌握意识形态文化霸权。赞助人的非政府组织包括由民间力量或企业机构资助的团体和基金会，一方面从事公共服务，另方面也发挥企业、民间的社会责任，或提高企业形象。

独立的非政府组织就是负有监督、批评和关怀社会发展，从事基层服务和影响决策，而又独立于国家与企业资本以外的政治性民间组织。外国的非政府组织指的是国际性非政府组织的分部，或是由外国组织设立在当地国家的机构，如红十字会、国际特赦组织等等。近年来，这些国际性的非政府组织在人道援助、医疗、人权上的角色越来越重要，1999年诺贝尔和平奖就颁给了“无国界医生组织”。

本章所讨论的非政府组织主要集中于独立的非政府组织，一般上这类组织在国家与社会互动中扮演著中介的角色，至于其他属性较狭隘的社交性、联谊性或欠缺公共性格等组织，即所谓的“人民团体”（People organizations or POs），则不在讨论范围之内。

三、大马非政府组织的溯源与发展

过去二十年来，有几项因素刺激了非政府组织在开发中国家蓬勃的发展。首先是西方先进国家的非政府组织逐渐把焦点转移至第三世界，并注入大量资源和援助，为各地同类的组织提供经费财源。第二，全球各多边和双边的国际组织，也投入不少资金予南方国家的民间组织。第三，许多之前敌视非政府组织的第三世界国家，经历过八十年代的经济衰退，基于社经发展的需要，也不得不承认这些组织的功能，对此作出不少让步。第四，不少具有意识形态色彩的群众运动，如左翼工会，在社会主义阵营瓦解后纷纷式微，因社经结构日渐复杂和社会分殊化的结果，自然就由其他议题取向的非政府组织所取代。最后，处于经济成长期的发展中国家，原有的政党与工会组织已不能代表社会多元、复杂的需求，新兴的中产阶级转而投身非政府组织，以满足对参与的期待（Clarke 1999）。

七十年代以前，除了工运组织外，大马很少有西方政治学中制度化的“压力团体”（pressure group）。不过，独立初期的民间力量依然有它的角色，如媒体、工会、学运和华巫社团都争相表达各自利益（Funston 2001）。

可是，许多商业公会和传统形式的民间组织虽然存在，但人们只是从这些民间团体中寻求安全感，并借参与获得福利。当时，只有代表西方资本和本土民族资本家的势力，能够透过有组织的商会和公会，发挥政治影响力，如锡矿业公会、橡胶业主公会和各州的中华总商会等等，由于这些产业对国家经济极具重要性，政府不得不重视它们的要求，但对其他社会团体就没有予于同等重视。

像五、六十年代各州华人社团和华文教育团体曾向政府施压争取华教与华文的官方地位，就遭受相当挫折，至于其他传统式的组织仍然沿用旧

式的方式存在。Pye（1967）认为，这种现象反映了政府的弱点，因为政府功能的不足，致使许多组织负起了准政府的功能，因此没有变成压力团体来影响国家公共政策，反而替代政府为会员提供服务。尽管如此，国家机关在六十年代中后期开始另一段镇压左翼社团的行动。

大马各种压力团体相继在一九七〇年代才冒起，主要源自国家政治情势演变之故。1969 年“五一三事件”后，联盟政府扩大为“国民阵线”（国阵），统合协诱政治反对势力筹组大联合政府，政治发展与权力分配日趋族群两极化，令政党功能衰退，使在野的非回教徒反对党对政党政治前景越来越不具信心。国阵在新经济政策下逐步建立马来民族经济与文化霸权，族群政治气器高涨，左翼政党经镇压后又告式微，在在使得公共政策的讨论空间大受压缩。更重要的是，国家机关为求“去政治化”和稳定局面而封杀社会运动，社会力量奄奄一息。于是这块社会力的真空由一批专业人士和独立知识分子予以取代，一些以论政和监督政府为职志的非政府组织就应运而生，如国民醒觉运动（Aliran Kesedaran Negara or ALIRAN），它们可说是七十年代新的国家机关转化后，在政党政治失灵和城市中产阶级兴起趋势下的新生产物。

“非政府组织”一词是九十年代后才在大马被广泛的使用，之前大多称之为“利益团体”（interest group）或压力团体。然而 Chandra Muzaffar 不同意把国民醒觉运动和槟城消费人协会（Consumers' Association of Penang or CAP）等类似的组织称为压力团体，而认为“社会和平团体”（social peaceful group）较为贴切，因为它们的任务是教育群众，以促进和平与合理的社会（南洋商报，1985 年 11 月 17 日）。由于压力团体背后可能隐藏为某方利益向特定对象施压之意，对那些独立于国家机关与企业领域以外，有本身独立议程和自主定位的团体，应用“非政府组织”的称法会更为精确。

至 1993 年，大马约有两万三千个社团组织在 1966 年社团法令下注册成立，不过这里面含盖所有的人民团体，究竟有多少是本文所讨论的非政府组织，由于没有确实的分类统计，有的非政府组织又是在公司法令下注册，因此实际数字无法掌握。大马的非政府组织运动是在一九八〇年代初

开始才日渐蓬勃发展，这与七十年代后经济成长和都市化发展有关。城市中产阶级的萌芽和少数新兴企业茁壮后，也为部份非政府组织提供经济上的支持。社会政治条件的变迁也鼓励了非政府组织大量的涌现，特别是八十年代以来，许多受族群和阶级议题切割的社运力量，逐渐把议题焦点转移和扩散到公共政策或其他触及政治自由化与民主化的问题上，如人权、环保、妇女、教育、宗教改革、原住民、乡区发展甚至园丘工人、外劳等等。不少六、七十年代的华裔左翼人士，后来也投入华文教育运动，形成另一支有影响力的非政府组织动力。

David Korten（1990）认为，西方的非政府组织已经经历了四代的发展。第一代非政府组织的工作重点放在救济和福利服务，如直接为社会提供医疗、收容等。第二代非政府组织将重点转移至小规模、自力更生的社区发展。第三代非政府组织将可持续性发展作为工作目标，完善种种制度建设并与政府部门增强合作。第四代非政府组织的则试图在全国或全球范围内建立联盟，促进制度和结构的改革。

马来西亚的非政府组织发展，因为国家情势和社会模式有别，与西方的历程不尽雷同，但也经历了不同的发展阶段，更呈现出个别的特点。如对非政府组织的定义持广义的解释，大马非政府组织的发展大体上可分为四期。

第一期是指从二十世纪初至一九五〇年代独立前后，随殖民政府而来的欧陆人士和教会传教士所设的社会福利机构，以及本地人士成立的自愿性民间组织。由于英国殖民政府并不热衷马来半岛的社会发展，由天主教和基督教传教士设立的福利组织弥补了政府的角色，在大马各地兴办不少中小学、医院、老人院和儿童福利机构。由华裔移民成立的各类自愿性社团、乡会和同业公会，虽大多属族群内部的传统互助性质，但对社会公益也作出重大贡献。此期特色是，非政府组织与慈善团体经常是难以区分的。

第二期是从 1957 年独立后到 1981 年。独立后新兴的政权陆续打造国家机关（state building），国家角色开始介入政治、经济和社会生活，但建国初期民间力量依然有其自主性，特别是汇集和表达各族群的利益。可是

民众的政治文化中仍未表现出对参与和自治有强烈的愿意。因围堵马来亚共产党，当局对任何有意识形态倾向的组织也格外留意。与其他东南亚国家，如泰国与印尼相比，大马国家机关出于选举考量，投注不少心力在马来乡区发展，对乡区的渗透颇为贯彻，也令非政府组织在地方基层难以著力，造成它们的活动被迫集中于都会区。

七十年代以降，城市中产阶级为主的非政府组织才开始出现，以槟城理科大学一批自由派倾向的学者为核心的论政组织“国民醒觉运动”在 1977 年成立。但同时期，政府也经常籍 1966 年社团法令，限制政治性社团成立，如在 1975 年，当局就不批准马来西亚人权协会（Malaysian Human Rights Organization）成立。

第三期是从 1981 年到 1998 年。1981 年马哈迪首相上台后，由较为开明的副首相 Musa Hitam 取代 Ghazali Shafie 出任内政部长，随后释放了一批在内部安全法令下被扣的政治犯，一时展现了略为宽松的政治气氛。有学者把这段较为宽松的阶段归功于 Musa Hitam 的角色（Mauzy and Milne 1983）。八十年代前半叶恰好有两次机会让非政府组织展开大规模的串连，壮大了社会力的声势，令政府明显感受压力，也激励了非政府组织的发展进入第三期。

其一为马哈迪上台前后，非政府组织采取行动反对 1981 年的社团法令修正案，并成功迫使政府收回这项草案。当年政府欲强制规定所有社团必须分为“政治性社团”或“非政治性社团”，有进一步收紧与监控社会团体渐趋政治化的胎势。新的修正案也加强了隶属内政部的社团注册官权力，使之有权监督非政府组织的国外关系、撤销社团组织的理事成员职位，甚至认定非政府组织是否触犯特定的宪法条文。此次抗议修法是由马来西亚回教青年运动（Angkatan Belia Islam Malaysia or ABIM）领导，为首的是其主席安华（Anwar Ibrahim）。

其二，则是反对 1986 年的官方机密法令（Official Secrets Act）修正案，非政府组织和媒体从业员是在前总稽核长 Ahmad Noordin 主导下展开运动，结果政府还是不顾民意反对，硬行修法通过。该法明订凡泄漏官方机密者，强制性判监一年，其精神有碍新闻自由和资讯透明化；不只“机

密”的标准常由行政部门任意认定，而且范围极为宽广（Milne and Mauzy 1999）。

在八十年代中后期，渐趋活跃的非政府组织一方面结合反对党力量，勇于批评国阵政权的施政缺失和提出社会经济改革的建议，一方面又面临来自国家机关日益升高的压力和干预。可是，此时的马哈迪政府则陷于内忧外患，面对党内权争和国家经济溃退的双重挑战，故对社会力的制肘不胜其烦。

事缘八十年代中后期，掌控国家权力资源的巫统爆发重大党争，令非政府组织在国家机关控制力衰退之下骤增自由的活动空间；但是一连串的政治事件和巫统高层人士刻意动员运作下，国内政局动荡，族群对立气嚣一时高涨（Crouch 1992）。此时已身兼内政部长的马哈迪在政权危机压力下，以维护国家安全为由，于 1987 年 10 月在一项命名为“茅草行动”（Operasi Lalang）的大逮捕中，动用内部安全法令扣留百余名异议人士，包括 12 名非政府组织领袖。被扣留的非政府组织活跃人士，被当局指控的罪名包括接受外国资助、参与示威活动以及曾在菲律宾接受讲习训练等等，不一而足。在政治高压下，此时非政府组织运动陷入空前低潮。

1988 年后，被扣的非政府组织人士渐次获释，政府意图修复紧蹦的国家与社会关系，以面对随后的 1990 年大选。人权组织人民之声（The Voice of the Malaysian People or SUARAM）于是获准成立，一些非政府组织代表也受邀参与国家经济谘商理事会（National Economic Consultative Commission），以研拟新经济政策在 1990 年实施届满后的国家经济方针。（不过，部分非政府组织的代表指政府不尊重他们的意见，最后选择退出。）到 1992 年，马哈迪更对环保团体伸出橄榄枝，公开声称政府已不再视它们为“敌人”（enemy），此一对非政府组织的示好，可视为九十年代前期国阵在政治“小开放”氛围下，对社会展开的协诱、和解举动。

不过，这段“政治小阳春”的气氛，在国阵于 1995 年大选告胜后，却有了微妙的变化。尽管九十年代后非政府组织有较宽广的自由空间和获得国家机关某种程度的认可，但是种种限制公民自由权利的法令和作风，依旧没有改善（何启良 1994）。只不过，九十年代以来，国家机关与社会

的关系虽略有调整，有朝向“柔性威权主义”之势（Soft Authoritarianism）（Means，1996）。公民社会的发展，开始在国家机关默许下渐进成形。这一时期的非政府组织有几项变化和特点，包括策略与活动趋向行动面与实践面，组织与活动力也更为多元和创意，族群界线开始模糊，同时社运阵营内也有年青化、国际化、政治化的趋势，一反过去多属静态的议论、宣导形态。

由于非政府组织的活动力与冲击度加强，借助电脑互联网之下也容易串连配合。以“反巴昆（Bakun）水坝运动”为例，社会压力就对国家机关、资本财团造成莫大困扰，令国家机关态度开始扭转，更趋谨慎保守。1996 年，标志著非政府组织与国家机关的关系进入了另一段冲突期。同年 10 月，一群国阵青年团成员闯入非政府组织在吉隆坡举办的“亚太地区东帝汶问题研讨会”会场，导致会议流产，大马政府事后驱逐 10 名与会的外国代表出境，超过一百人被扣留。1997 年初，公司注册官也搜索 3 个非政府组织的办事处，说明国家机关对新兴非政府组织的日益政治化，正加紧监控。政府也曾经有意设立官方的非政府组织协调单位，以进一步发挥监管作用，但最终并未落实。

但更为关键的是，九十年代后非政府组织如雨后春笋般出现，有其国际因素。这段时期，正逢冷战终结，西方国家将注意力转移至第三世界，由于第三波民主潮令许多威权政体面临转型，令人关注到公民社会和非政府组织的角色，所以国际社会有源源不绝的经费和各种支援，注入并推进了第三世界的非政府组织发展（Fisher 2002）。马来西亚国家机关对非政府组织的压力再次升高，除了国内政经利益考量，也含有对外力干预内政的疑虑。这个时期，许多触及外交议题（如缅甸、东帝汶）和有国际联系的非政府组织，都受到更大的压力。

第四期发展从 1998 年迄今。伴随著 1997 年亚洲金融风暴而来的巫统第二次分裂，意外推进了非政府组织的发展迈入新时期，故称之为第四期。马哈迪与副首相安华的政策和权力分歧，导致安华在 1998 年 9 月被黜下台。安华迅速动员社会力量争取同情与自保，诉诸社会力的结果，即把原为巫统高层权力与资源的冲突扩大撕裂成党国与社会的矛盾，并延伸

到马来农村。

安华尽管系狱，但成功拉大国家机关与社会的对立，令许多民间团体和非政府组织首次跃上大马主流政治的历史舞台，并迅速激发出民间的力量，令众多非政府组织大为活跃，为原本紧蹦的国家与社会关系注入了新的张力。如果说非政府组织过往都是徘徊在反对党阵营之外，对政党维持著一种模糊、回避的低回姿态，则此一时期最大的特点，就是部份非政府组织及其领导菁英的重新定位，受政治动员影响而朝政治化发展，甚至毅然投身政党政治，与国阵政权正面交锋。

安华事件后，反对党阵营第二度结盟。作为过渡时期短暂的动员组织，反对党集结了各族群非政府组织，分别成立以回教党为首的“马来西亚人民公正运动”（Majlis Gerakan Keadilan Nasional or GERAK）、社运领袖蔡添强为首的“人民民主阵线”（Coalition for People's Democracy or GAGASAN）及安华夫人 Wan Azizah 为首的“公正运动”（ADIL）三个组织，虽然三者之间的成员互有重迭，且宣示意义重于实质功能，却象征各族群反对党人和社会改革力量的一次大结合。1999 年 4 月 Wan Azizah 宣布筹组多元族群路线的国民公正党（Party Keadilan Nasional），部份非政府组织与社运菁英，如 Chandra Muzaffar、蔡添强和 Irene Fernandez 亦正式加盟。[1]

综观各个时期马来西亚的非政府组织发展，它经历了一个从社会性角色渐次进入政治过程的演变。这种发展伴随著社会多元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。中产阶级的兴起也加速非政府组织的茁壮，他们对社会的改革有更强烈的参与意愿，并渴望提升生活品质。

四、国家机关与非政府组织的关系

发展中国家的非政府组织，主要致力于两大努力，一是民主人权，二是社会的可持续发展，这些议题都必然碰触到国家机关的政治经济利益，难免面对统治当局的反制。马哈迪上任后，大马的非政府组织与国家机关的关系一直处于松紧不一的状态，彼此间的交锋随之引发不少冲突。

国家机关在发展策略、法令规范及其政治控制的不同，都会营造出不同程度的政策环境（policy environments），影响非政府组织的挥洒空间。我们基本上可将政策环境粗分为：高压型（coercive）、协诱型（cooptive）、友善型（benign）、促进型（conducive）及可欲型（enabling）等五类。（Heyzer et al. 1995）不同的政策环境象征著国家机关与代表公民社会一环的非政府组织，形成相异的互动与对话关系。

在所谓“高压型”政策环境下，政府会高度介入非政府组织事务，经常诉诸严刑峻法禁制它们的活动。八十年代末的马来西亚就处于高压型气氛中。在“协诱型”环境，政府希望诱编独立和半独立的非政府组织，否则就以繁琐的法规限制它们的行为，并要求任何活动与外来援助都必须取得官方事先同意，只容许有限的政治空间。斯里兰卡和其余时期的马来西亚是属于这类型。

“友善型”的政策环境容忍政府与非政府组织的共存，官方确认它们的角色，既不限制也不助长它们的发展。至于在“促进型”环境下，政府扮演支持非政府组织的有利角色，在政策上和行政上提供便利与支持，只是要求它们不时向当局报备动向。孟加拉国是属于此一阶段。

最后是“可欲型”政策环境，政府扮演的是直接和积极的催生角色，以强化非政府组织和公共领域，扩大政治空间和探讨政府与民间组织合作的行动。政府官员相信建立一个强大、独立和可行的非政府组织领域，是符合社会整体的利益，并透过各种政策措施予以鼓励。八十年代中“人民力量”革命后的菲律宾就是一个例子。

大马的非政府组织长期面对国家机关各方面的打压与限制，经常处于“协诱型”甚至“高压型”的环境气氛中。政治菁英也很少在政策制定和谘询过程中予以重视，反而视为威胁。这种心态反映在首相马哈迪 1985 年一项谈话中，形容这些组织如芒刺在身（as 'thorns' in the government's 'flesh'），威胁民主制度（New Strait Times, 15 November, 1985）。马哈迪政权不时向非政府组织发出挑战，要它们组织政党或在大选时跳出来与国阵一争长短，否则就不应批评政府。

面对独立的非政府组织，国家机关向来是采取敌对态度。1986 年，当

时的联邦直辖区部长 Abu Hassan Omar 公开点名，指责国民醒觉运动、槟城消费人协会、大马环境保护协会、雪兰莪大学毕业生协会及大马律师公会等 5 个组织，连同民主行动党和回教党，“企图摧毁政治及社会结构，在民间策动分裂，以朝一日自组政府”（Means 1991）。措词之严厉，是国家机关首次如此露骨的“妖魔化”非政府组织。

诸多政府法令也妨碍非政府组织的发展，首要的是 1966 年社团法令，该法令授予社团注册官广泛权力，使得官僚体系拥有过多的决策裁量权，甚至否决了社团组织针对社团注册官的决定寻求司法解决的途径，如拖延或拒绝核准团体成立即是一例。像国民醒觉运动经过 1 年 9 个月才获准成立，妇运组织 AWAM（All Women's Action Society）需时 3 年，由两位前首相东姑阿都拉曼和胡申翁当发起人的大马人权协会（HAKAM）也等待了 2 年才顺利注册。行政部门甚至会在没有解释任何理由的情况下拒绝某个团体注册，国际特赦组织大马分会在 1990 年申请成立，但 1993 年遭驳回，再度申请，1995 年仍被拒绝。1993 年，外国媒体派驻大马的通讯记者欲向曼谷和新加坡看齐，成立“外国通讯记者俱乐部”，在两年后也遭受同样命运。

虽然面对诸多挑战，八十年代前半期“2M 政府”时期较为自由的气氛，算是非政府组织发展的一个兴盛期，尤其是不少英文教育背景的中产阶级相当活跃。国家机关容忍社会空间扩大，前提是把这些活动限制在非政治或敏感性不高的政治领域，其次要保持低调，与反对党维持距离。但 1980 代中期经济倒退、弊案连连，民间社会向政治性议题不断进迫，适逢 1987 年马哈迪政权遭受重大危机，导致双方关系破裂，于是国家机关对新生的公民社会力量全面打压。

“茅草行动”时期，内部安全法令再次被滥用，至少 12 名非政府组织成员被扣留。大马非政府组织的弱点和脆弱性在“茅草行动”发生后，彰显无遗。过去这些组织都集中在言论上的醒觉与教育工作，基本上还是相当菁英式的，缺乏群众的自立和参与，一旦这批重要的领导人被扣留，整个运动立刻陷入低潮（叶瑞生 1996）。

除了高压型手段，国家机关也经常运用协诱手法，介入或拉拢的社会

组织，也会制造或扶植出一些“官方的非政府组织”或“职业的民间组织”，如一些偏向国家建制的青年、妇女、文教组织和劳工团体。由于根本上受制于背后官方的财源和支持，职业的民间组织大都自觉或不自觉的致力于从事分化，或推广保守的、官方的价值观和政策。国阵政府最成功的政治协诱，则是在八十年代初将安华引进巫统，而令回教青年运动组织渐受体制的控制。华团方面，如“青运”、“青团运”、“华总”和“七大乡团”，则是在国家统合下被收编笼络的例子。某些特定的重要组织一旦表现出自主意识或令政府无法有效掌握，政府会不惜加以分化，政府曾支持“马来西亚劳工机构”（Malaysia Labour Organization or MLO）对抗全国职总（Malaysia Trade Union Congress or MTUC），官方也扶植回教徒律师公会，与大马律师公会互别苗头。马华公会则支持全国校长职工会，分化华校董总和教总领导下的华教运动。

尽管大马的非政府组织常对各类议题表达看法，但对政策层面的影响却无关键作用，这显然与政治结构有关。大马国家机关是行政权独大，它的政府结构是在强有力的党纪影响下的“首相负责制”，国会角色式微。这就使非政府组织很难向民选议员发挥游说影响，必须要转而向较封闭的官僚体系著力，令到提出公共政策议题的资源成本增加。只有少数比较技术性或非政治性的领域，非政府组织的专业意见才有机会受重视，如推动环境卫生、妇权或家庭暴力的立法（Milne and Mauzy 1999）。

非政府组织也很难在地方、社区上扎根和在地化，而被迫转入都会区发展。政府和执政党视这些组织为争取乡区居民效忠与支持的竞争者，巫统在马来半岛透过各种资源、恩庇发放，企图加强地方上对它的依赖，以强化其群众基础（Roger 1989）。巫统一向视马来乡区为它的票源根基，但随著回教党近年茁起，不少非政府组织也得以在乡区开展工作，对巫统形成另一种威胁。

五、非政府组织的政治化

如果说八十年代以前的非政府组织还处于社会服务和扮演社会觉醒的角色，那麼八十年代以后则是日益政治化。非政府组织运动的本质，其实

就是政治体系的行动角色之一，此处所谓的政治化，意指涉入政治场域参与权力资源的分配、试图影响政治决策，甚至介入政党政治左右政治角逐的过程。而从政治化到“政党化”，则是更进一步的发展，此指非政府组织选择更明确的政党支持立场，甚至加入政党参与议会选举的竞争。

在本文所指的非政府组织发展第三期期间，正是政治化愈加升高的阶段。具体的区分是，安华事件前非政府组织处于争取和扩大自由化（liberalization）阶段，安华事件以后的发展，则标志著非政府组织投入争取民主化（democratization）的时期。在争取自由化阶段，主要诉求是扩大基本人权、言论自由、社会公正和文化权利等等。到了争取民主化时期，非政府组织则提升到政治改革和要求政治结构的制度性变革，以至派员投身政党政治。

九十年代中期开始，非政府组织和社会运动逐渐被迫面对“政党化”的问题。反对党开始向它们招手，行动党也在中委会委任非政府组织事务负责人，与社运团体联系。实际上，华人社团是最早面对政党政治的两难处境，从八〇年代初董教总人士的“打入国阵，纠正国阵”，到 1990 年的华团领袖加盟行动党，策略多变，也被沈慕羽形容为“迫上梁山”的写照（祝家华 1994）。

实际上，华社有影响力的社团，长期跟国家机关在政治上形成拉扯。不过，华社虽然形式上号称有七千余个民间团体，但多属传统式的社团组织，很少具有影响公共政策的能力与旨趣，一般上粗分为“血缘性”、“业缘性”、“地缘性”与“联谊性”等类别，它们与政治始终存在若即若离的暧昧关系。华社的诉求不外是华裔的语言、文化、教育与民族权益，但华团内部对参政和策略手段争议不休，没有长期共识，华团组织的结构因素和领导菁英的能力与识见也有所不足。对外来说，由于受大马族群政治复杂性和华人政治边缘化的框架所限制，动辄得咎，委曲求全（何启良 1995）。

绝大多数华团只是传统的人民团体，不能归类为非政府组织。它们往往有民间自发性之名却无“公共性格”之实。借用林毓生的说法，这些非政府组织“私”的色彩仍然高过“公共性格”，不能真正作为公民社会的

中流砥柱（林毓生 1996）。华团又深受国家统合之困，隐然区分为亲政府与独立两大阵营，其与国家机关的关系，可以八十年代曾争议一时的“协商”和“施压”加以粗分（Ng Tien Eng 2003）。

华团中能发挥非政府组织的公共性格、政策功能与自主角色的团体，要数董总、教总与雪兰莪中华大会堂等少数组织。董总、教总经常合称为“董教总”，是大马维护与发展华文教育的最高机构，前者代表华校董事，后者代表华校教师。董教总的华教斗争因抗拒国家机关的文化霸权和争取族群平等地位，不只被视为民间的教育部，也是长期以来华社权益的实际发言人（Tan 1992）。

董教总原为一非政治性组织，但华教议题本身即充满敏感性，故常与政治纠缠不清，也常思考华社的政治出路，几成华人政治中的轴心领导之一，而面临政治压力（潘永强 2003）。八十年代初，它派员加入国阵的民政党，成果欠佳，1986 年主张两党制，1990 年则有华教人士加入民主行动党，亦未见成效（华社资料研究中心 1991）。九十年代新的领导层立场与策略手段转为温和，但 1999 年大选前，仍领导华团连署向政府提出《马来西亚华人社团大选诉求》（诉求工委会 2002）。

但是，除了上述华人社团历经政治化转折，非政府组织政治转化的原动力，主要来自许多跨族群的单一议题组织，如人权团体、环保、妇女、消费人组织、学运和论政团体。其中，宗教性（回教）的非政府组织强调通过回教价值才能落实社会公正，与政党的关系更加密切。这类非政府组织从事倡议、教育和动员，它们政治化演变的最终目标，并非想夺取政治权力，而是期待政治体制的改革（Weiss 2001）。

非政府组织的政治角色，从最初倾向自由化的诉求，到后来决然投入政治民主化过程，这种政治化 / 政党化的发展，有它结构上的轨迹，也说明在威权形态日益递增的政治环境下，非政府组织在行动和策略上会有“激进化”的演变。

许多非政府组织意识到，当前的政治结构和党国机关是公民社会最大的阻力与障碍，唯有透过参政和选举，试图打破国阵独大支配的政治格局，才能影响决策。对于从事非政府组织人士而言，因为假定政治的支配

是其他经济、文化等支配的根源，所以有解决的优先性。可见他们基本上对于政党政治，或政治的结盟并不排斥。

1999 年社运、非政府组织力量和反对党靠拢，既是一次历史偶然促成的菁英结盟，也有政治、社会结构上的必然因素。有三个结构性的原因使得社会运动最终展现了政治化的特性，第一就是国家机关对社会运动的排斥性，大马的威权民主在制度上相当的压制来自社会自主的组织和动员，社会运动面对的是敌视性的政治结构，即使社运的目标本来可能不是政府本身，却会因为政府的压制或抵制，而使得社会运动政治化。而一个不倾向分权的集权型联邦国家，也容易导致社会运动将抗争对象集中于国家机关。

第二，社会运动的组织初期，由于资源需要，也很容易政治化。在威权气氛较浓的时期，比较具有政治意识与网络资源的人，通常是倾向政治反对运动的成员。社会运动兴起时所需要的领导人材，就往往来自这些具有政治知识和操作技术的人身上（王振寰 1996）。这些社运菁英必然会务实地寻找时机，掌握结盟机会与策略，从而扩大资源和基础。

第三，正如前文所述，九十年代以来城市马来中产阶级跃起和社经条件变化，也有利于公民社会的成形（Abdul Rahman Embong 2002）。众多非政府组织和另类媒体，可以依议题结盟，迅速集结，透过它们的网络平台，已产生潜在的政治动员能力，并一直努力寻找政治机会。安华事件令巫统一党支配结构呈现缺口和漏洞，国家机关的控制机制开始松动，为社会抗议创造了介入的时机（Khoo Boo Teik 2003）。

另外，1970 年代开始政府扩大对本地大学教育的投资，并扶植土著马来青年，造就了一大批有批判意识的青年知识分子。八十年代后期的教育自由化政策则增加了大专教育机会，令新世代社会菁英的价值取向多元化，不轻易满足于社会现状，有朝向“后物质主义”（post-metarialism）的趋向，并壮大了非政府组织阵营。九十年代末的安华事件在各大学校园内掀起的学生运动风潮，继后也为一些非政府组织和社区运动，输送人员和义工。

安华事件的核心是巫统的马来资产阶级内斗，内里既有经济路线分歧，也有政经权力冲突（尤其是私营化政策带来的庞大政经资源）和世代差异因素，可算是马来社会中产阶级对传统权力结构的一次反叛和背离。安华代表的少壮派虽然仍是民族主义的、回教复兴的、以至政经挂钩的，但与固有的权力阶层比较，却更具国际观、包容性和沟通意愿（包括在族群关系上）。当他们被逼离开寄以成长的旧体制，倡议改革和批判旧体制就成了区隔彼此的诉求。他们之所以争取跟不满国阵政权的非政府组织结盟，是为了加强安华阵营的正当性和道德感，强化社会草根力量。非政府组织与安华阵营合作，一方面是要把握挑战旧体制的历史性政治契机和出路，符合一贯的改革主张与期待，寻求政治改革。

由于非政府组织的政治演化，令它们第一次跃上了大马主流政治，散发更具张力的能量，1999 大选，非政府组织明显倾向反对阵营。在过去的选举，非政府组织的角色比较低调，投入的程度也绝无这届大选来得全面，如“妇女改革议程”（Women's Agenda for Change or WAC）就派出一名候选人在替阵（行动党）旗帜下竞选。其他原从事非政府组织活动和社运人士，如 Chandra Muzaffar、蔡添强、Jeyakumar Devaraj，也在反对党旗帜下参选。不过，他们无一人中选，从竞选结果看来这种策略尝试不算成功，也未能换取执政党作出任何选举承诺，但选举过程却给执政党候选人带来很大压力。非政府组织也间接输送菁英人才，弥补政党在原有管道下人才甄补（recruitment）的不足。

无论如何，一旦非政府组织日趋政治化，自然演变为政治场域上另一值得注意的参与角色，将为马来西亚的政治发展及其景观带来新的元素。

首先，非政府组织可以游走于政党和政治体制内外，无论在能见度和影响力上都逐渐抬头，崛起成为一股不可忽视的监督与制衡力量。它可以与政党依据议题而结合，给予道德上和动员上的支持，一旦结盟的政党理想性衰退，非政府组织可以撤回支持。目前仍难评估非政府组织的元素渗入公正党后，对其未来政策和政治议程发挥多大的左右作用，但肯定有助于遏制政党过速腐化和变质。

其次，非政府组织不以夺取政权为目的，故不可能取代政党的角色，但却可能发挥制止或减免政党功能失灵的作用。大马政党政治趋向族群和

宗教竞争，有碍良性政治发展，加上我国政党皆属兼容并包性格（catch all party），对新兴和边缘的议题反应未必敏锐，时有“失灵”（failure）之虞。非政府组织正好在观念和动员上起一种撞击或倡导的作用，可对当前族群和宗教话语下的政党政治产生纠正和监督作用。

事实上，九十年代以降的非政府组织的组建风潮，大致反映了我国政党失灵的预兆。政党失灵意指政党逐渐丧失汇集与反映民意的角色，也对社会新兴的议题缺少认识和重视。甚至重要的民生公共政策，都难有适当的表达平台。当人们发现政党已经无法在体制内代为发言，群众也就开始不把政党视为唯一的依赖和付托的对象。可是，他们又对许多社经困境被搁置不理而心生烦躁，最后这股新兴社会力量只好自寻出路自发组织起来，绕过政党渠道，直接找寻跟国家对话或抗争的机会。

有几个例子可以说明政党失灵导致非政府组织对政党功能产生怀疑。例如 2002 年在槟城环岛公路计划中，尽管选民表达反对立场，但州议会依然表决通过，两名投弃权票的执政党议员反而一度被中止党籍。同样在槟城，一项发展升旗山的计划如果不是在非政府组织动员反对下得以制止，天然绿肺可能早受破坏（Kelly 2003）。此外，董教总和部份华团反对政府的宏愿学校概念和英语教导数理科，既得不到执政成员党支援，还遭受国营媒体的言语攻击。

不过，谈论政党失灵，不表示政党也随之式微（decline）。政党一样还是可以集权和霸道，但它的强势与向下渗透，充其量只是转换为一部选举的动员机器，可是已丧失传达民意和利益代言的功能。而且政党必然面对选票压力、路线争论、派系竞争等诸多内部结构限制，在政策主张或政治动员上或会缺乏回应能力。因此，九十年代以降我国出现的非政府组织风潮，也可以视为民间社会力对政党失灵所作的一种回应和反弹。一旦人们对政党的信任和尊重不复以往，就会出现各类利益团体和非政府组织蜂拥而起，自力救济。

近年来，大马非政府组织开始扬弃过去的菁英式操作方式，逐渐建立起基层，并经营草根和社区运动（Kua 2001）。另类的网络媒体兴起，也扩大串连和向下贯穿的能力，令其政治潜力不容忽视。政府当局有时也认识

到，非政府组织有利于社区建设和地方治理，因此在某些专业决策上，会选择性的采取合作或收编策略。

例如早年对非政府组织采敌视态度的首相马哈迪，在他任内以财政部长身份提呈的最后一份财政预算案中，也肯定非政府组织在社会福利和慈善工作上的角色，这多少意味著国家机关愿意承认非政府组织在协助政府分担治理责任的功能。在 2004 年的政府财政预算，当局为非政府组织提供 9 千 640 万元的拨款（New Straits Times, 13th September, 2003）。从政治层面理解，这也是拉拢非政府组织的策略，同时以资助亲官方的非政府组织的方式，来消解独立的非政府组织的影响力。

值得注意的是，非政府组织势必扩大政治参与，进而有助于调整政治文化。大马人民的政治文化倾向于臣属型文化（subject culture），以一种被动的方式介入政治，习惯视自己为驯服的客体而非积极的参与者。可是，非政府组织以议题和政策取向，又以小规模的组织动员行为，反可以凝聚更多有志愿精神和利他主义的热情参与者。像雪兰莪州白沙罗新村的社区反对迁校运动（白小保校运动），至本文撰写时已坚持近一千天，除了见证民间资源的支援，也发现社区意识萌芽和居民政治觉醒的积极转型。

1999 年前后的政改运动（*Reformasi*）期间，见证了非政府组织的参与活力，它为传统和僵固的政党政治，带来许多新颖动员、结盟和辩论模式，以及新兴的思维和议题，让政治参与一时显现出多元和开放景观。例如过去界限较分明的 40 个各类组织，经串连后就成功组织了“反对内安法令联盟”。

除了一部份非政府组织以投入政党的方式伸展它们的影响，更多却是独立于政党以外介入政治过程。它们透过议题而结合，以倡议、宣导、游行、社区活动等等方式，创造新的政治改革论述，如“人民宣言”、妇女改革议程、“人民是老板”、“华团大选诉求”等。政府在安华事件后因人权践踏现象备受非政府组织质疑，结果促成国家人权委员会（Suhakam）在仓卒中成立。这种种发展令论者认为，大马社会已出现一种“非正式政治”（non-formal politics）的迹象（Loh 2002）。

非正式政治既超越政党之上，又不把焦点集中在选举政治。它不将改

革的动力和希望寄托在形式的程序民主，反而把心力贯注于日常的教育宣传和草根的参与。如此一来，它可以摆脱政党视野的局限和选举利益的政治考虑，一方面保留运动的理想性格和道德纯洁，另一方面却经由广泛的议题性结合，组织群众，对政治力周旋和施压。举例而言，在反对党和非政府组织对内部安全法令长期抗议下，国家人权委员会终于在压力声中，向政府建议应以“反颠覆法”（anti-subversion law）取代之（New Straits Times, 10 April, 2003）。

Jesudason（1993）发现，大马人民在独立后即顺利取得公民权与参政权，不像西欧国家必须透过劳工和社会运动的长期斗争始能获取，这样的背景是造成大马公民社会无法壮大的原因之一。如今，非政府组织的政治化，是要在威权民主政体下找寻政治突破口的尝试，虽是不得不为的抉择，但前景荆棘满布。它对大马政治体系的冲击是明显的，惟具体成果仍待未来才能作出评估。

这里仅提出几点疑虑。首先，非政府组织应谨慎区分“政治化”和“政党化”的关系。政治化是任何公民组织皆可发挥的作用，无论是正式或非正式的“政治行动”，都是参与和介入政治过程的正常功能，但政党化则意味组织的行为倾向政党属性，或是成为政党的一部份。当前非政府组织走上政治抗议舞台，甚至投入政党参政，若与政党政治过份结合，长期而言可能损及自主性与独立性，而丧失监督功能和批判色彩，才是令人忧虑之处。

政党化发展的后果，若处理不当，在政党内部可能损及非政府组织与政党领导层的对等距离，在外部更会波及非政府组织与其他政党之间的关系。前者可以 ABIM、Chandra Muzzafar 与公正党的关系为鉴（两者皆先后淡出公正党）。后者则有当年董教总人士加入民政党，却与行动党关系恶化的例子，等到华教人士派员加入行动党，又与国阵的华人政党形同对立。

其次，我国非政府组织之间的分化，一如大马多元社会的分歧程度，同样复杂。目前非政府组织在许多政治议题的结盟，或与政党的配合，经常只是建立在一种最低共识的基础上，诸如在人权、基本自由和社会正义

等普遍原则（如废除内安法令、争取新闻自由等）。可是，在更加细密的制度设计和政治原则上，不是尚无共识，就是充满分歧，特别是涉及族群权益和经济分配，更加明显。如回教与世俗之间的辩论，或土著非土著的存废，都是未来政治冲突的可能焦点。

六、结论

虽然发展中国家的非政府组织令人有过多的期待，但独立自主的社会组织是否就是民主化进程中的一个主要变数呢?不少研究结果，提醒我们不应过份夸大非政府组织与民主化的关系，Hirschman 从对拉丁美洲的研究中发现，没有证据可以证明威权国家的瓦解与非政府组织的发展有直接关系（转引自 Clarke 1999）。Fowler（1994）对肯雅的研究也证实，非政府组织没有能力加速基本的政治变迁，进而，他认为非政府组织最多是“维持现状”而非“改变现状”。

其实，只有在国家机关的容忍和默许、政党与工会组织功能式微，以及国际社会的支持下，非政府组织才有发展及运作的空间，否则就受到结构、资源和政府法令的限制，妨碍它们发挥民主发展中介者的效能。

开启威权转型与民主化发展的动力，除了胥视社经结构条件的变迁，主要的动力还是来自大规模的社会动员，尤其是劳工运动以及具群众基础的反对运动，非政府组织的角色并非个中关键。不过，一旦完成政治转型，非政府组织对民主巩固（democratic consolidations）却能发挥积极的贡献。[2] 智利例子说明非政府组织有利于营造一个公民社会的环境，动员与组建社会力投身或参与公共事务，确保民主复苏，使民主转型得以巩固下来（Hojman 1990）。

八十年代大马非政府组织之所以兴起，主要是取代和填补了社会运动留下的角色，成为社会力的主要中介力量，但它们的出现也正反映出国家低弱的社会发展能力。而且，它们基本上仍受菁英取向的局限，笼罩在国家机关的半威权半民主阴影下求存，一直难于发展群众基础。在东南亚各国，大马非政府组织的规模与影响，远比不上菲律宾、泰国甚至近年的印尼。菲泰两国的非政府组织在乡区医疗、消除贫穷和人权工作上较有成

效，由于两国已开始民主化，民间组织在政策参与上也渐受尊重。

不过，近年促成大马非政府组织繁衍兴盛的原因，还有国际因素。由于本国公民社会缺乏经济和政治空间，在西方国家“扩散”民主的目标下，国际社会对非政府组织的直接补助，以及国际性组织相互串连现象，对发展中国家的民间改革团体来说恰好如同雨降甘露，显得特别重要。国际上对于民主巩固的促进，已经从它过去习惯上所依赖的公共性的、跨政府的影响管道，转移到私人性的、非政府组织的直接涉入（Schmitter 1997）。不过，这虽然使得非政府组织活跃起来，但国际援助者的外国身份，却使得国家机关产生怀疑与提防，造成两者新的冲突。

大马九十年代后期的政局发展也说明了，没有一个转化中的威权体制，就没有现在的非政府组织风潮。没有政治菁英分裂与斗争的需要，就不必向外制造政治机会，也不必向基层动员的政治需要。一旦没有政治动员，也就不会有现在所谓的公民社会的萌发与兴起。所以这个阶段的非政府组织运动风潮，若在巫统这一波政权危机得不到化解前，或现有国家与社会关系未获得重新调节的话，是不会停止的。在既有体制下，形式的民主并无法有效回应公民的偏好、价值与需要。惟有籍由民间自发力量，营造独立、自主的公民社会，让志愿组织等力量来推展公共事务，才能超越国家机关僵硬的限制。

注释

1 Chandra Muzaffar 为大马知名学者和人权活动家，曾任国民醒觉活动主席和马来亚大学文明对话中心主任，现为非政府组织公正世界运动（JUST）主席。蔡添强活跃于劳工人权活动，参政前是劳工资源中心（Labour Resource Centre）负责人。Irene Fernandez 则是妇运团体 Tenaganita 创办人。

2 关于民主巩固的定义是由 Linz（1990）所提出，他认为“在民主巩固的状态下，没有任何主要的政治人物、政党，或者有组织的政治团体、势力，或者建制机关想要以非民主的程序来获取权力，并且没有任何的政治建制或团体主张推翻经民主程序选出之决策者的决策行为，简单地说，所谓民主巩固就是民主程序必须被视为唯一权力游戏规则。”

参考书目

ABDUL RAHMAN Embong 2002. *State-led Modernization and the New Middle Class in Malaysia*. New York: Palgrave.

ALMOND, Gabriel A. and VERBA, Sidney 1965. *The Civic Culture*. Boston: Little, Brown.

CLARKE, Gerald 1999. *The Politics of NGOs in South-East Asia: Participation and Protest in the Philippines*. London: Routledge.

CROUCH, Harold 1992. Authoritarian trends, the UMNO split and the limits to state power. In *Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia*, edited by Joel S. Kahn and Francis Loh Kok Wah. Australia: Allen & Unwin.

DE TOCQUEVILLE, Alexis.，董果良译 1835 [1999]。《论美国的民主》，北京：商务印书馆。

ELLIS, S. J. and NOYES, K. K. 1990. *By the People: A History of Americans as Volunteers*. San Francisco: Jossey - Bass Publishers.

FISHER, Julie. 邓国胜，赵秀梅译 2002。《NGO 与第三世界的政治发展》，北京：社会科学文献出版社。

FOWLER, Alan F. 1994. *Non-Government Organisations and The Promotion of Democracy in Kenya*. Ann Arbor, Mich.: University Microfilms International Dissertation Service, A Bell & Howell Co.

FOX, Jonathan A. and BROWN, L. David (eds.) 1998. *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGO's and Grassroots Movement*. Cambridge, Mass: MIT Press.

FUNSTON, John 2001. Malaysia: developmental state challenged. In *Government and Politics in Southesat Asia*, edited by John Funston. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

顾忠华 2001。〈公民社会在台湾的成形经验〉。陈祖为，梁文韬编，《政治理论在中国》。香港：牛津大学出版社。

HANSMANN, H. 1987. Economic theories of nonprofit organizations. In *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, edited by W.W. POWEL. New Haven: Yale University Press.

何启良 1994。〈“小开放”、“大开放”的思考〉，《南洋商报》，11 月 13 日。

----- 1995。《政治动员与官僚参与》。吉隆坡：华社资料研究中心。

HEYZER, Noeleen, RIKER, James V. and QUIZON, Antonio B. (eds.) 1995. *Government--NGO Relations in Asia*. London: Macmillan Press.

HOJMAN, David E. 1990. *Chile: The Political Economy of Development and Democracy in the 1990s*. Pittsburgh: University Pittsburgh Press.

华社资料研究中心编 1991。《华团人士参政》。吉隆坡：华社资料研究中心。

JESUDASON, James V. 1993. *Statist Democracy and the Limits of Civil Society in Malaysia*. Singapore: National University of Singapore Department of Sociology, Working Paper Series No.119.

KELLY, Philip F. 2003. Developing Dissent in Industrializing Localities: Civil Society in Penang and Batam in *Challenging Authoritarianism in Southeast Asia*, edited by Ariel Heryanto and Sumit K.Mandal. London: Routledge Curzon.

KHOO, Boo Teik. 2003. *Beyond Mahathir: Malaysian Politics and its Discontents*. London: Zed Books.

KORTEN, David C. 1990. *Getting to the 21st Century: Voluntary Action and Perspectives*. West Hartford, Conn.: Kumarian Press.

KUA, Kia Soong (ed.) 2001. *People Before Profits: The Rights of Malaysia Communities in Development*. Kuala Lumpur: Suaram.

林毓生 1996。〈中国传统的创造性转化〉，《历史月刊》，4 月号：页 72-82。

LINZ, Juan J. 1990. Transitions to democracy. *Washington Quarterly* 5: 156.

LOH, Francis 2002. NGO's and non-electoral politics. *Aliran* 22(11/12): 2-9.

MAUZY, Diane and MILNE, R.S. 1983/4. The Mahathir Administration in Malaysia: discipline through Islam. *Pacific Affairs*, Winter: 617-648.

MEANS, Gordon P. 1991. *Malaysian Politics: The Second Generation*. Singapore: Oxford University Press.

----- 1996. Soft Authoritarianism in Malaysia and Singapore. *Journal of Democracy*, 7(4): 103-117.

MILNE, R.S. and MAUZY, Diane K. 1999. *Malaysian Politics under Mahathir*. New York: Routledge, p.113.

NG, Tien Eng 2003. The Contest for Chinese Votes: Politics of Negotiation or Politics of Pressure? In *New Politics in Malaysia*, edited by Francis Loh Kok Wah and Johan Saravanamuttu. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

潘永强 2003。〈华人政治轴心凋零失守〉，《东方日报》，4 月 15 日。

PYE, Lucian W. 1967. *Southeast Asia's Political Systems*. New Jersey: Prentice-Hall.

ROGER, Marvin L. 1989. Patterns of change in rural Malaysia: development and dependence. *Asian Survey*, 29(8): 784-785.

SALAMON, Lester M. and ANHEIER, Helmut K. 1995. *The Nonprofit Sector in the Developing World: A Comparative Analysis*. United Kingdom: Manchester University Press.

SALAMON, Lester M. 1987. Partners in public services: the scope and theory of government-nonprofit relations. In *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, edited by W.W. POWEL. New Haven: Yale University Press.

----- 1994. The rise of the non-profit sector. *Foreign Affairs*, 73(4): 109-122.

SCHMITTER, P.C. 1997，〈民间社会与民主的巩固：有关亚洲社会的十个命题与九项思考〉，田弘茂、朱云汉、Larry Diamond、Marc Plattner 编，《巩固第三波民主》，台北：业强出版社。

诉求工委会编 2002。《马来西亚华人社团大选诉求资料汇编》。吉隆坡：诉求工委会。

TAN, Liok Ee 1992. Dongjiaozong and the challenge to cultural hegemony 1951-1987. In *Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia*, edited by Joel S. Kahn and Francis Loh Kok Wah. Australia: Allen & Unwin.

王名、刘国翰、何建宇 2001。《中国社团改革 —— 从政府选择到社会选择》。北京：社会科学文献出版社。

王振寰 1996。《谁统治台湾》。台北：巨流。

WEISBROD, Burton A. 1989. *The Nonprofit Economy*. Cambridge, M.A.: Harvard University Press.

WEISS, Meredith L. 2001. Overcoming race-based politics in Malaysia: establishing norms for deeper multiethnic co-operation. In *Mahathir's Administration*, edited by Ho Khai Leong and James Chin. Singapore: Times.

叶瑞生 1996。〈谁来打造公民社会〉，《资料与研究》，第 22 期：页 8-12。

祝家华 1994。《解构政治神话》。吉隆坡：华社资料研究中心。

1 Malaysian NGOs

History, legal framework and characteristics

Meredith L. Weiss

Introduction

Though it is only relatively recently that the terminology of non-governmental organisations (NGOs) has been adopted in Malaysia and that issue-based advocacy groups have gained prominence, various sorts of civil society organisations have long played a role in the country. Contemporary Malaysian NGOs have their roots in a range of organisations, including Chinese secret societies, Indian nationalist associations and Malay-Muslim progress organisations. Moreover, the laws governing NGO activities date back to the colonial era, though they have been refined since then. The longevity of these strictures is testament to the ongoing tensions between state and civil society in Malaysia and the desire of both the colonial and independent state to control societal organisations. Today's advocacy-oriented NGOs are heterogeneous in structure, membership and ideology. Still developing as a political and social force, many of these NGOs remain constrained not only by the restrictive political environment, but also by personalistic structures, a shortage of funds, difficulties in rousing an often disengaged mass public, and ethnic and religious divisions. Regardless, Malaysian NGOs have made important contributions to fostering a democratically inclined and socially aware citizenry, bringing key issues to public prominence and nurturing a significant core group within civil society able to rally mass opinion at crucial junctures in support of political, social and economic reforms.

Little has been written about NGOs and civil society in Malaysia, even amidst the burgeoning interest in these topics in neighbouring countries. The government does not encourage such research by either local or foreign scholars and NGOs themselves have limited resources for critical analysis of their own or other groups' efforts. Most of the studies that have been done are either relatively superficial overviews of

particular movements, funding agencies' evaluations of the groups they sponsor, or a handful of more empirical than analytical works on specific sectors such as environmental activism. A few more critical works are available, though each still covering only certain sectors. These include Khong Kim Hoong (1988–9) on the reasons for the development of Malaysian public interest groups, their characteristics, and their relationship with the government; Sheila Nair (1995 and 1999) on the nature of hegemony and resistance through new social movements, particularly the environmental, human rights and Islamic movements; Saliha Hassan (1998) on relations between the state and political NGOs; and Tan Boon Lean and Bishan Singh (1994), which presents an analytical framework, an overview of state–NGO relations, and case studies of recent rape law reform and anti-logging campaigns.

More country-specific studies would be helpful both as practical evaluations of what NGOs have accomplished and how they could be more effective as well as for theory building and comparative research. Context is particularly significant since much of the existing literature on NGOs, civil society and related topics just does not really apply to Malaysia. The restrictive legal environment and semi-authoritarian regime make studies of new social movements (NSMs) and NGOs premised on a liberal democratic setting not all that relevant. Also, the Malaysian state has itself taken the lead in rural development, provision of social services and the like, rather than leaving a vacuum for developmental (and politically engaged) NGOs to fill, so much of the literature on the roles of NGOs as partners in development is also not really applicable.[1]

The analysis here will focus only upon advocacy-oriented or political NGOs. While both advocacy-oriented groups and voluntary welfare organisations are often lumped under the rubric of 'NGO', the former are more politically relevant and contentious in contemporary Malaysia. Saliha Hassan (1998: 17–18) offers a useful definition: 'political NGOs are those that engage in public debates and dissemination of information relating to civil liberties, democratic rights, good governance, accountability of the government to the people, people oriented leadership – all of which relate to the central issue of democratic participation'. These NGOs centre around the question of good governance and present themselves as 'the conscience of the state' and as channels for the democratic participation of citizens in the polity, but are 'eager to distance themselves from the ethnic pre-occupation of the Malaysian political parties'.

Historical antecedents

While advocacy-oriented NGOs are a relatively new phenomenon, having developed in Malaysia only in the past two decades, these groups build on a long tradition of societal organisations. The primary historical antecedents to contemporary Malaysian NGOs are Chinese associations, especially secret societies; reformist Indian associations; and Malay nationalist and/or Islamic organisations prior to independence. While lacking the same issue basis of advocacy NGOs, these early organisations are significant for having prompted the development of the legal codes that still govern and constrain NGOs, for presaging the composition of NGOs generally along ethnic lines, and for moving beyond welfare and cultural functions to more critical political perspectives and activities.

Chinese organisations

A wide range of Chinese organisations developed in colonial Malaya, including:

- secret or Triad societies;
- clan organisations – mutual benefit societies representing a particular county, clan or dialect group;
- commercial and industrial organisations – associations for dispute mediation and the community's economic development, including chambers of commerce, commercial societies, unions and professional organisations;
- cultural organisations – book and newspaper reading societies, associations for the development of arts and language, university and school alumni associations and entertainment organisations;
- anti-Japanese organisations; and
- hundreds of privately established, privately funded Chinese schools (see Hicks 1996: 76–90).

Leadership within the Malayan Chinese community was drawn mostly from successful merchant-entrepreneurs involved with the mining, plantation agriculture, small-scale manufacturing, and retail and distribution sectors. Eventually in the pre-war years, clan and regional associations grew and consolidated into larger groupings. Starting around the turn of the century, these associations were gradually politicised, particularly in response to nationalist and revolutionary political upheavals in China prior to the establishment of the People's Republic

of China in 1949, with both the Kuomintang and the Communists rallying support in Malaysia (Tan 1983: 115–53; Heng 1996: 34). Indeed, though 'essentially social and community welfare agencies' (Tan 1983: 113), many Chinese societies, especially secret societies, 'bordered on the political even if this political aspect was vague and not so explicitly and systematically laid out' (Lee 1985: 131).[2]

It was the secret societies that were seen as most violent and dangerous, inciting the colonial government more closely to regulate associational life. Chinese secret societies existed both in China (especially the political Triad Brotherhood, active since the seventeenth century) and among Chinese communities elsewhere. Brought overseas by early Chinese immigrants, hundreds of secret societies persist to this day in Singapore and Malaysia, despite successive governments' surveillance and suppression. A local Chinese secret society is 'a group composed of and operated by people of Chinese origin in the Straits Settlements and/or Singapore and Peninsular Malaysia, and which has a set of well-defined norms, secret rituals, and an oath that are intended subjectively to bind the members not to reveal the group's affairs' (Mak 1981: 8). The groups may have included members of only one or several dialect groups, and some even included non-ethnic Chinese members. Some societies had eligibility criteria related to place of residence or type of employment (Blythe 1969: 1). The societies operated on a range of fronts – political, social-welfare and criminal – and developed a mystique based on secrecy and ceremony, as well as fear of the violent methods used by the groups. Secret societies claimed enormous influence and membership; as of 1888, eleven secret societies in Singapore were reported to have 62,376 members, while Penang had five secret societies with 92,581 members (Hicks 1996: 91).[3] No central organisation controlled relations among all the various secret societies, so economic and other rivalries, manifested in murders, assaults, extortion and the like, did occur at times.

Secret societies offered ethnic Chinese a comfortable community of people with similar customs and language, as well as protection, authority and ordering rituals in a foreign, unfamiliar land. More specifically, Chinese secret societies were fostered and sustained by inadequacies in the legal protection system, with improvements in legal protection effecting a decline in the activity of Chinese secret societies. In other words, the strength of secret societies' conflict-reduction mechanisms may be what kept them alive (Mak 1981: 17–19, 21). Colonial police control was inadequate given language barriers hampering investigations, the protection each secret society afforded its members, and the groups' resentment of outside interference. Colonial authorities attempted both to reach a *modus vivendi* with leaders of the societies to

get them to control their own members and to reach agreement by arbitration or conciliation. Upon transfer of the Straits Settlements to the control of the Colonial Office in 1867, the government also designed legislation to augment the powers of the Governor and other authorities in case of a disturbance. In particular, after a vicious secret society riot in Penang in 1867, in December 1869 the colonial government enacted a law requiring the registration of all societies of ten or more members (except Freemasons). Any registered society with illegal objects or likely to be a threat to the public peace was liable to be called upon to provide details of members, ceremonies and rules, and accounts, with fines and compensation charged to societies participating in riots. Though intended as a temporary measure, this law became permanent in 1872 (Blythe 1969: 2–5).

Despite the government's increased powers, disturbances continued within the Chinese community, whether linked with secret society action or in response to those very restrictions. Secret societies were considered too strong to ban outright, but given the bloody civil wars between Chinese factions, after 1874 'it was made plain in each of the States which came under British influence that secret societies were prohibited, and though the natural result of this policy was that the societies continued to exist clandestinely', it paved the way for strong action by the authorities against organisers or officials of such societies (Blythe 1969: 6). In the Straits Settlements, a new Societies Ordinance, predecessor to the contemporary Societies Act, came into force on 1 January 1890 and remained the basic law in effect until the Japanese occupation. This law also required all societies of ten or more persons to register. Any group could be denied registration or forced to dissolve in the interest of public safety and order, and participation in unlawful societies was punishable with fines and imprisonment. The law also specifically outlawed societies using a Triad ritual and criminalised possession of Triad documents or paraphernalia. In addition, a Banishment Ordinance allowed any person other than a British subject to be banished at any time in the interests of the public peace and welfare. Similar legislation was successively adopted throughout the Malay states, concluding with Johor in 1916. In addition, the British extended the Chinese Protectorate system – first introduced in Singapore in 1872 to advise the government on Chinese affairs and facilitate communication between the Chinese and the government – throughout Malaya, providing 'a poor man's tribunal to which all Chinese had access'. Regardless, secret societies remained, however unlawful, supplemented or replaced by gangs in some areas and, in the early twentieth century, by societies reflecting political movements in China (Blythe 1969: 5–7).

Though hundreds of secret society members were executed under Japanese rule during the Second World War, others fled to join resistance groups in the jungle (mostly linked with the Malayan Communist Party, MCP) and some became informers to the Japanese, secret societies still persisted (Blythe 1969: 8). When the British returned, societies of all kinds proliferated throughout Malaya. For five months, the colonial officials did not implement the Societies and Banishment Ordinances; during this time, Triad societies flourished until they posed a challenge to the government, especially in Penang. Gradually, the colonial authorities clamped down on Triad societies with the Societies Ordinance, though allowing all other associations so long as they applied for registration. The government's use of special emergency powers to crack down on communists and known or suspected secret society members weakened the secret societies somewhat.

The police used their powers of detention 'to ensure that the advent of independence in 1957 did not lead to increased society activity on the pretext that once the British had left the societies would provide protection for the Chinese community against a Malay-majority government'. Indeed, secret society personnel were active in the formation and campaigns of political parties, while the Singapore government was unsuccessfully pressed to consent to a potentially very politically powerful umbrella organisation open to Triad members (Blythe 1969: 9–10). Despite the defeat of the communist revolt and the withdrawal of emergency regulations, powers of arrest and detention, with double penalties for known secret society members, remained, having been incorporated into the permanent law in the interest of internal security. Secret societies have since declined in significance, though contemporary gangsters may use the same symbolism and, even beyond independence, Triad societies served their members 'as a source of unemployment relief, in providing welfare services and mediating in disputes' (Comber 1961: X–XI).

Indian societies

Indian migrants also formed organisations in colonial Malaysia, again along ethnic lines and paralleling to some extent movements in the home country. In particular, Indian associations in Malaya were closely linked with the contemporaneous independence movement in India. The urban–rural dichotomy among Indians in Malaya, particularly in the pre-war period, generally followed caste, linguistic, economic and educational divisions, without any homogeneous view of cultural identity or sense of belonging, complicating mass associations. Moreover, a

western-educated, professional minority has maintained prominence as the elite of the community in terms of income and access to power since the 1920s. While caste formed the base of many Indian associations in peninsular Malaya in the 1920s, in line with the reform movement in India, others in the pre-war period were concerned with reforming and correcting abuses of the caste system, implying reform in Hinduism, as well (Tham 1971: 105–9; Rajoo 1985: 149–54).

Most Indian associations are religious organisations, followed by youth organisations, social organisations, and guilds. While early Malayan Indian organisations simply provided formal organisational structures and fostered *esprit de corps*, these organisations began to take on a more political character over time (Tham 1971: 107–9).[4] Indians were also among the first to establish modern, western-style trade unions in Malaya. Since many Indians were employed by large European estates and government departments, pre-war Indian organisations' activities were often identified with improving conditions of work for the community. While the quest for independence in India spurred concern for the plight of Indian workers in Malaysia, radical journalists also played a significant role in politicising Indian workers, both through their writing and through direct mobilisation (INSAN 1989: 51).

The multiplicity of Indian organisations all working separately, tending to stress in-group identity and highlight differences across sub-communities (not least the Muslim Indian community's tendency to associate itself with Muslim Malays rather than with Hindu Indians), precluded real unity (Rajoo 1985: 155). The first political body claiming to represent all Indians was the Central Indian Association of Malaya (CIAM), formed only after a long struggle, including a 1937 visit by Nehru to Malaya, during which he reportedly chided middle-class Indians for their indifference to the community and called for communal unity. CIAM activists – still mainly western-educated intellectuals – were influenced by and identified with the Indian Nationalist Movement in India and were supported by the Indian government. Though a few made statements regarding the British treatment of Indians in Malaya, these radical ideas had little impact (Rajoo 1985: 155, 170–2).

Post-independence, the organisation effecting the highest level of unity among Indians as a whole has been the Malaysian Indian Congress (MIC) – a political party rather than an NGO – and its predecessor, the Malayan Indian Association (MIA). The MIA was formed in 1936 among local-born Indians but was never very influential since its western-trained, elitist, urban leadership failed to penetrate the

Indian masses in estates and rural areas. Even the MIC, though, is not terribly representative, monolithic or potent as a partner in the Alliance (now Barisan Nasional) governing coalition. Also, it is most strongly pressed by other Indian associations mainly just to preserve and promote Indian language, culture and education (Tham 1977: 118–21). Among the difficulties in promoting stronger organisations among Indians, particularly the mass of Indian poor in estates and factories, continue to be poverty (and the reluctance of the middle class to get involved in the affairs of the poor), residual caste stratification, poor resources, the authoritarian culture among Tamil schools (especially plantation schools), and the predominance of paternalistic rather than grassroots, co-operative institutions in estates (INSAN 1989: 26–34).

While early Chinese associations determined the shape of legislation governing societies, the experience of Indian activism suggests not only the salience of ethnicity in organising, but also the drift in the pre-independence period towards politicisation of associations, then relative deradicalization or disempowerment with the entrenchment of Malay-dominated formal state structures. However, some of this legacy seems to be fading with the rise since the 1970s of issue-based advocacy associations, organised around sociopolitical issues not inherently limited to any one race. Nonetheless, the primary Indian organisations remain oriented largely around either religion or labour issues.

Malay societies

Pre-independence Malay societies played a crucial role in the development of both civil and political society, highlighting the shift of issues from the societal to the political sphere as activists became politicians. Divisions between the aristocracy and the agrarian masses, perpetuated by the British despite the advent of land titles for farmers, mass education and a capitalistic economy, rendered Malay social organisations slow to emerge. The only exceptions were long-standing, unstructured institutions for individual and communal benefit rather than articulation of interests, such as *gotong-royong* (co-operative efforts, in which a village jointly participated in tasks for the maintenance and welfare of the entire village community) and *tolong menolong* (mutual help, both in urban and rural areas).[5] Moreover, both tradition and British policy encouraged Malays to see the government as responsible for protecting their interests, stunting the rise of Malay organisations well into the post-independence era.

Though the majority of Malays remained in rural areas and occupations throughout the colonial period, economic and social changes

under capitalism, including increased urbanisation and social differentiation, encouraged a shift in associational life among Malays. Among urbanised Malays, as William Roff (1994: 178) explains, 'The circumstances of urban life – its heterogeneity, competitiveness, and relative freedom from customary sanctions and authority – produced for individuals both an often confusing sense of personal insecurity and a newly defined group awareness.' From the advent of colonialism until the late nineteenth century, the need for social identification was largely met in Singapore, Penang and Malacca by the formation of urban *kampung* (villages) of Malays from the same place of origin, often coinciding with specialisation of economic function. As urban life grew more complex and intense, however, these patterns of residence and occupation became more diversified and confused, and the significance of traditional structures for prestige and status waned (Roff 1994: 178–80).

New associational forms emerged around the turn of the century, mainly literary, social, religious and political. Initially, these associations were led by Malayo-Muslims (Arabs, Muslim Indians and Peranakans) rather than Malays, since the former were more involved in administration and affected by economic competition from the Chinese. This leadership appealed to linguistic and religious loyalties rather than old-style communal allegiances and emulated organisational forms from the West, including modern community organisations for unification, solidarity and social exchange along linguistic and religious lines. In particular, voluntary, membership-based clubs, whether for study and recreation or for sports, proliferated, though the various clubs tended to be divided along economic and educational lines. However limited their objectives, these associations did perform a socially integrative function (Roff 1994: 181–2; Tham 1977: 25–8). In towns and larger *kampung*, in the meantime, similar clubs and societies sprang up beginning from at least 1910, especially sports and social clubs, but also cultural and progress associations 'created in response to a growing awareness among urban and economically competitive Malays of the need to find new vehicles for personal and social self-improvement' (Roff 1994: 184–5).

Gradually, social change encouraged Malays to appeal to their community to pursue economic development and cultural revival. As Roff describes,

> Perhaps the most notable feature of the cultural welfare and progress associations was the way in which, despite their almost invariably local origins and circumscribed membership and their

> lack of direct contact with each other, they all practically without exception recognized the larger Malay society of which they were a part and spoke in holistic (if not necessarily nationalistic) terms of the task of improving the educational and economic status of the Malays within the plural society.
>
> (Roff 1994: 185)

Modern, educated Malays (teachers, government servants, small-scale businessmen, and journalists) took the lead in early twentieth-century 'progress associations'. Among these associations were the Persekutuan Keharapan Belia (New Hope Society, Johor Bahru, 1916), Persekutuan Indra Kayangan (Heavenly Land Society, Alor Star, 1918), Persekutuan Perbahathan Orang-orang Islam (Muslim Debating Society, Muar, 1919), and the first of the Persekutuan Guru-guru Melayu and Persekutuan Guru-guru Islam (Malay and Islamic Teachers' Associations, early 1920s). These groups discussed the problems of living as Malays in the modern world and worked to develop self-help and educational programmes to contribute to Malay advancement. Other associations of the era focused on more economic issues. Until the mid-1920s, Malay and Malayo-Muslim organisations in the Straits Settlements and the peninsular states were social, cultural and economic, but not political, even though some occasionally made representations to the government on relevant matters (Tham 1977: 25–8; Roff 1994: 185–7).

Malay quasi-political and literary associations developed through the 1930s. More overtly political organisations were less successful. The first of these was the nationalistic Kesatuan Melayu Singapura (Singapore Malay Union) in 1926, which aimed to raise political awareness and promote economic and educational development among Malays,[6] followed by others such as the left-wing, Indonesian-influenced nationalist Kesatuan Melayu Muda (Young Malay Union, 1938). These groups were spearheaded by young, English- or vernacular-educated Malays, along with a few traditional secular and religious authorities, rather than Malayo-Muslims as before. However, despite two congresses on the role of associations in the Malay community in 1939 and 1940 and some growing awareness of Malay rights and interests, the impact of these groups was limited since they had few members (and these from limited strata) and also there was popular uncertainty regarding political inclinations, persistent state (rather than national) parochialism among Malays, limited economic resources and squabbling over the definition of 'Malay'.[7] Moreover, thanks to British policies favouring the traditional aristocracy in economic and administrative

positions, a comparable new middle class and reformist political awareness did not develop outside the urban Straits Settlements (Tham 1977: 25–8; Roff 1994).

Literary associations were more broadly successful. Starting in the inter-war period, the proliferation of Malay journals, especially from the late 1920s through the 1930s:

> assisted the newly emerging elites to educate the masses politically, as well as to challenge, gradually, the traditional social and political structure. At the same time, more forthrightly, they reminded their readers of the increasing economic dominance and demographic growth of the immigrant races.
>
> (Firdaus 1985: 58–9)

These literary efforts thus spurred the spread of radical nationalist sentiment, encouraged further by the increasing political access and assertiveness of Chinese and Indians. Many among the literary elite were also active in radical political parties, with journalists, essayists and writers of political fiction and poetry playing an enormous role in the development of Malay nationalism. Indeed, the 102 Malay nationalist newspapers and journals in existence between 1930 and 1941 'afforded the new intelligentsia an opportunity to voice criticisms of varying form and style against the prevailing social and political order' (Firdaus 1985: 62–3). At least two of these journals played a special role in forming and sustaining the first two country-wide Malay organisations (transcending state boundaries) – prime forerunners to present-day political NGOs – the Persaudaraan Sahabat Pena Malaya (Malayan Association of Pen Pals, 1934), initiated by the Penang-based newspaper Saudara, and the Kesatuan Melayu Muda (Young Malay Union), involving the Kuala Lumpur-based Majlis. The former association, though self-consciously non-political, was the first truly pan-Malayan Malay organisation, unifying a larger number of geographically and socially diverse Malays than any previous organisation. For its part, the latter group constituted 'the first organisational embodiment of radical ideas among the Malays' (Firdaus 1985: 63–4; also Tham 1977: 25–8; Roff 1994: 212–21). Even prior political organisations, which were state-based, conservative, pro-British and led by traditional aristocratic elites, were largely prompted by newspaper polemics (Firdaus 1985: 64).[8]

The basic characteristics of Malay associations persisted into the post-war period. Most were social, recreational or welfare-oriented, though a significant cohort of literary and quasi-political or political associations took up nationalist objectives. By the 1950s, two elite

groups had emerged among Malays, one mostly government servants or bureaucrats (many of them also aristocrats), and the other comprised of teachers, journalists and others educated in the native schools.[9] The former group concentrated on political associations and the latter on literary and cultural associations, though both sets of organisations sought to protect the Malay community against 'the encroachment of alien influences, institutions and interests', whether through 'practical politics' or political socialisation (Tham 1977: 28–32).

Through the 1960s and 1970s, more economic associations were formed among Malays, including provident (welfare) associations and chambers of commerce or guilds for various trades and professions, some of them with an Islamic perspective. At the same time, social, youth and farmers' associations declined in the early 1970s, their activities largely supplanted by government programmes and projects (Tham 1977: 33–8). Economic associations among Malays and non-Malays pose an interesting contrast. Tham finds that the motivational basis of the Malay associations is 'to put pressure on the relevant ministry to obtain special privileges and financial assistance in respect of advancing the economic interest pursued', while non-Malay (especially Chinese) associations reflect 'the desire of their members to protect their specific occupational interests by preventing or discouraging governmental intervention in the operation of their activities', since government intervention 'usually leads to the lessening of their range of options' (Tham 1977: 63). He concludes:

> Associational development among the Malays in the post-war period is a reflection of the political changes in the Malay community. The quasi-political associations of the pre-war colonial period became replaced by registered political parties . . . The emergence of such political parties effectively transferred the function of ameliorating the economic and educational problems of the Malays to the political parties.
>
> (Tham 1977: 32–3)[10]

Women's organisations

Concomitant to these other pre- and post-war developments, women, especially Malays, began to play increasingly political roles, organising not just around traditional welfare services, but also around nationalist aims and to promote female education, one of the key issues for early politicised women's associations. The first of these formal women's organisations was the Malay Women Teachers' Union (Johor, 1929), followed

by a similar union founded in Malacca in 1938. The Kesatuan Melayu Singapura had a women's section by 1940, with other groups focusing not only on cooking and handicrafts but also adult literacy forming around the same time. Among these groups were numerous associations known as kumpulan kaum ibu (mothers' groups); these confederated at the state level in 1947, then united in 1949 as Pergerakan Kaum Ibu UMNO (UMNO Mothers' Movement), the women's wing of the United Malays National Organisation (UMNO), renamed Wanita UMNO (UMNO Women) in 1971. Though it had little real authority within the party, Kaum Ibu took a strong stance against the British Malayan Union plan and raised political awareness among both rural Malay women and the wives of prominent political and community leaders (Chapter 2 in this volume; Khadijah n.d.: 7–9; Manderson 1980: 50–5).

During the Japanese occupation, although most existing associations lapsed, the Japanese established new ones, also recruiting women into paid and unpaid labour corps. Through wartime women's associations such as the Malayan Reconstruction Co-operative Association (1944) and the Malayan Welfare Association (1944), which took part in rallies and public lectures, many women gained their first exposure to mass political activity. Indeed, as early as October 1942, the Japanese encouraged women to increase their involvement in public life and in both the commercial and production sectors of the economy. Food shortages, continuing illiteracy and the hardships of life under Japanese occupation highlighted women's disadvantaged status, stimulating both rural and urban women to press for change in the post-war period (Manderson 1980: 51–2).

Throughout Malaya, women's groups of the 1940s and 1950s were almost all communal in nature,[11] with many actually the women's section of new political parties, such as Kaum Ibu or the nationalistic Angkatan Wanita Sedar (Movement of Aware Women), the women's section of the Malay Nationalist Party (1945). Only Malay women's associations were predominantly political. Among Chinese, women's associations were mostly non-political, though some were involved with the communist insurgency – aided by Chinese schools, which spread communist teachings to girls as well as boys – or the nascent Malayan Chinese Association (MCA). Though some Indian women were active in the Indian Independence Movement and others were members of voluntary associations and trade unions (including at least one Indian Women's Association formed by 1946), overall they played a minimal role. Even the women's auxiliary of the MIC was only established in 1975, though women had been encouraged to take a more active part in the party as early as 1946 (Khadijah n.d.: 7–15; Manderson 1980: 53–5).

A partial exception to the communal norm was the Women's Union (Johor, 1945), one of the first women's associations formed after the war, with branches in various states. Though predominantly Chinese in membership, the Union's goals were non-racial and included labour-related, educational and political issues. Also, though most of its members were Chinese, too, the All-Malaya Women's Federation (1946) joined with the Malayan Democratic Union, the Malayan Democratic League, the MIC, the Malayan People's Anti-Japanese Ex-Service Comrades Association, and the Pan-Malayan Federation of Trade Unions to form the multiracial All-Malaya Council for Joint Action, seeking democratic self-government for a United Malaya (including Singapore) and liberal citizenship rights (Manderson 1980: 53–4).

Among early Malaysian associations, therefore, the structure, functions, and issue orientation of different groups varied partly with ethnicity and attendant socioeconomic traits and partly with time, as both political awareness and legal strictures evolved through the pre-independence period. Modern advocacy-oriented NGOs have developed only since the 1970s,[12] with new and old welfare- or service-oriented groups flourishing alongside. As Gerard Clarke explains, the activities of all NGOs[13] are inherently political: even welfare-oriented groups provide legitimacy for the state and bolster elites, while groups engaged in local development projects can prevent macroeconomic or political change and mobilise local communities as political participants (Clarke 1998: 195–6). However, it is newer issue-oriented NGOs – organised around women's rights, human rights, the environment or other causes – that have consistently attracted the ire of the Malaysian government and that are both self-consciously and popularly perceived to be political. Despite the evolution of these new NGOs, though, the basic traits of associational life inherited from pre-independence Chinese secret societies, Malay progress associations and other groups have remained relatively constant. The legal framework for societal organisations has been refined rather than overhauled, NGOs remain largely racially segregated in membership, only a small proportion of formal organisations are oriented around sectors or issues rather than communities, and tension persists regarding whether NGOs or only political parties should assume openly political roles.[14]

Legal framework and political environment

The most significant factor inhibiting the development of advocacy-oriented NGOs is Malaysia's regulatory environment. Article 10 of the

Federal Constitution of Malaysia guarantees freedom of speech, expression, peaceful assembly and association, though all may be limited in the interests of safety or public order. However, a range of laws curtail NGOs and discourage would-be supporters. Moreover, ubiquitous government rhetoric emphasises that NGOs represent 'special interests' and are thus anti-national, highlights the substantial successes of the regime in meeting people's needs (so those who criticise are 'ungrateful'), and challenges those who would oppose government policies to do so through political parties rather than through NGOs.

The legal framework governing NGOs is the legacy of the British campaign against Chinese secret societies, complemented by relics of colonial and post-colonial anti-communist measures. The main legal instruments related to NGOs are the Societies Act, the Police Act and a range of laws restricting speech, the press and assembly. Altogether, these laws determine not only which NGOs may exist as legal entities, what funding they may seek and accept, and what they may do, but also how NGOs make their case to the public and who may join.

The Societies Act

The Societies Act (1966) is the direct descendant of the late nineteenth-century colonial Societies Ordinance, implemented largely in response to the threat to the public order posed by Chinese secret societies.[15] The act covers all groups of seven or more people except those covered by other legislation, such as trade unions and co-operatives. All societies must not only register initially, but also obtain the approval of the Registrar of Societies for any subsequent change in name, venues of business, or constitution. The Registrar may deregister any society, with appeal possible only to the Minister of Home Affairs, and has the power to enter and search any society's premises. Societies have no legal standing in the courts; legal action may be taken only in the names of individuals. The Registrar may require a society to ensure that all its office-bearers are Malaysian citizens or prohibit connections with foreign societies.[16] Each society must submit yearly returns to the Registrar within 28 days of its annual general meeting, including audited accounts, constitutional amendments and details of office-bearers. Penalties for violations of the Societies Act include fines and imprisonment (Gurmit 1984: 1–5).

The Societies Act has been amended several times, most controversially in 1981 and 1983. The amendments of 1981, passed rapidly and with little consultation, defined a 'political society' to include any society that issued public statements (others were implied to be 'friendly')

and required all existing political societies to register as such within three months or be denoted thus by the Registrar at any time. Political societies were sharply constrained as to permissible office-bearers and members as well as in foreign affiliations or sponsorship. Moreover, the Registrar could cancel the registration of any society that opposed or denigrated any matter under the federal and state constitutions, and gained increased powers to amend a group's rules or constitution. The amendments also increased all the fines stipulated for violations of the act (Gurmit 1984: 6–8). After an energetic campaign by a coalition of over a hundred NGOs under the Societies Act Co-ordinating Committee (SACC), later reorganised as the Secretariat for the Conference of Societies (SCS), the 1981 amendments were modified, with a new set of amendments passed by Parliament in May 1983.[17]

Under the revised amendments, the definition of 'political society' was removed, though the definition of political parties was extended to include societies that endorse candidates for state or federal legislatures. Any society may be deregistered if it shows disregard for the state or federal constitutions, especially certain sensitive issues; the minister declares it prejudicial to public security, order or morality; there was a mistake, misrepresentation or fraud in its registration; it has deviated from its registered objectives; or it has failed to comply with any of its own or the Societies Act's rules. Moreover, there is no time limit for when a decision of registration must be made and the penalty for organising activities while registration is pending was doubled. Both current and former office-bearers must respond to queries from the Registrar and even office-bearers who did not participate in a particular offence are liable for punishment on behalf of the society. Moreover, offences related to unlawful or deregistered societies as well as Triad societies may be registered as criminal. In investigating suspected violations, not only the Registrar and Assistant Registrar for Societies, but also registration officers, may search the premises and examine all documents of a society. Finally, decisions by the minister are final and may not be challenged in court (Gurmit 1984).

As of 31 December 1996, there were 28,219 organisations registered under the Registrar of Societies. Of this total, the largest proportion (4,166) were religious bodies; 3,806 were categorized as 'social and recreation'; 3,500 were for sports; 2,687 were 'social welfare' groups; and 41 were political parties. Other categories included cultural associations, mutual benefit societies, trade and commerce groups, youth groups, and educational associations (Makmor 1998: 63). Only a small proportion of registered societies are advocacy-oriented NGOs, probably only about 100 groups (Tan and Bishan 1994: 7).[18] Given the

difficulties of obtaining registration as a society – not just the paperwork and formal procedures, though these are substantial, but the fact that organisations perceived as politicised may be denied registration or left in limbo for years – many advocacy-oriented NGOs are actually registered as companies or businesses instead.[19]

Involuntary deregistration is rare, but it is threatened and does happen. For instance, in 1980, the sociopolitical reform group Aliran Kesedaran Negara (Aliran, National Consciousness Movement) was threatened with deregistration and ordered to 'show cause' why it should be allowed to persist. What sparked the investigation was a letter by Aliran president Chandra Muzaffar regarding new allowances and salary increases for public servants as well as an indictment of Aliran's adherence to the principles of the *Rukunegara* (Malaysia's national ideology). The Registrar charged that Aliran was 'likely to be used for purposes prejudicial to, or incompatible with, peace in the Federation' and that the group was pursuing objectives other than those for which it was registered (Aliran 1981: 322–3). In response, Aliran rebutted the specific charge and discussed the important place of a reform movement such as theirs in Malaysian society, and also appealed successfully to the public for support. The group was eventually allowed to remain in operation (Aliran 1981: 321–80). At around the same time, Angkatan Belia Islam Malaysia (ABIM, the Muslim Youth Movement of Malaysia), which was constantly critical of state policies and enjoyed widespread influence among tertiary students and the Malay middle class, was asked by the Registrar to sever all its contacts and affiliations with foreign organisations. The group was viewed as too much under the influence of 'radical' and militant Islamic movements abroad (Tan and Bishan 1994: 22–3).

More recently, the Islamic organisation Darul Arqam (Abode of Arqam) came under attack in 1994 for its allegedly deviationist teachings and practices. Darul Arqam, a religious study group established in Kuala Lumpur in 1968 by Ustaz Ashaari Muhammad, posed a political threat through its 'capacity to manage a self-sustaining and comprehensive socio-economic order, based on Islamic values and principles, whilst remaining within but virtually independent of Malaysia's liberal capitalist system' (Ahmad Fauzi 1999: 2). The government banned the group and arrested eight leaders under the Internal Security Act (ISA), citing religious reasons, though the motive for the crackdown may have been more political than theological, given Darul Arqam's challenge to the government's legitimacy (Ahmad Fauzi 1999). NGOs registered other than as societies are not immune, either. For instance, Institut Pengajaran Komuniti (IPK, Institute for Community Education), a

Sarawak-based NGO registered as a business and an active member of a coalition of NGOs opposed to the Bakun Dam project, was deregistered in early 1996 (Kua 1998: 3).

Additional constraints

Other laws similarly constrain NGOs and activists.[20] For instance, spontaneous protest is largely precluded by the Police Act 1967 (amended 1988), which requires that a police permit be obtained fourteen days in advance for any public meeting of more than five people. The police have frequently refused permits for assemblies organised by NGOs and opposition political parties. In response, NGOs tend to rely on seminars, symposia and their own publications as well as representations to government officials and the state-controlled mass media rather than mass rallies to reach both the public and the government. However, these initiatives, too, are limited by the Printing Presses and Publications Act 1984 (amended 1987), which requires a yearly permit from the Ministry of Home Affairs (with no redress to the courts) for all publications,[21] as well as stiff legislation on libel, contempt of court and official secrets. Indeed, one of the most widespread and mass-based (though largely unsuccessful) campaigns against a government policy in Malaysia so far was in response to proposed amendments to the Official Secrets Act (OSA, 1972) in 1986. The amendments strengthened a law that already denied public information to public interest societies, journalists and others, complicating discussion and debate. The law provides few safeguards against over-zealousness in declaring documents classified, including those regarding the operations and functions of the government – in fact, virtually any government information may be declared an official secret (see Gurmit 1987; Means 1991: 196–8).

In addition, aside from the restrictions on NGOs' membership and office-bearers enumerated in the Societies Act, all students are further constrained by the Universities and University Colleges Act 1971 (UUCA, amended 1975). While campuses are prime grounds for political mobilisation elsewhere, contemporary Malaysian tertiary students are forbidden from engaging in political activities and the laws on students' activism have been tightened after sporadic bursts of mobilisation. Malaysian students do have a tradition of activism, however, dating back to Chinese secondary school students' demonstrations against what they saw as the government's stifling of Chinese culture and education in the 1950s. Then in the 1960s and early 1970s, Malaysian student groups joined their counterparts elsewhere in

protesting American aggression in Indochina and were active in welfare and community projects for the poor and underprivileged. The University of Malaya Students' Union (UMSU) went so far as to stage non-partisan public rallies around the country during the 1969 general elections to inform people about important issues and problems facing the country, also issuing a manifesto outlining its views and demands.

With student bodies and university political clubs increasingly vocal in critiquing government policies and actions, the government required in 1964 that all applicants for admission to universities and colleges obtain a 'suitability certificate' to weed out suspected communists, pro-communists and otherwise subversive or 'undesirable' elements. The UUCA was then introduced during the Emergency following the 1969 elections and subsequent racial riots, prohibiting all student and faculty organisations from affiliation with, support for, or opposition to any political party, trade union or unlawful group. University students were also prohibited from holding office in any trade union or political party, and student bodies could be dissolved for behaviour detrimental to the well-being of the university. Regardless, university and college students still protested against the demolition of squatter houses near Johor Bahru in September 1974, then demonstrated in support of a peasant movement in Baling, Kedah, that November. The authorities cracked down on these protests, detaining scores of students, lecturers, and youth and religious leaders under the ISA (which allows detention without trial) or other laws. The government claimed that the Malay-dominated UMSU was being used by an allegedly pro-communist Chinese Language Society member to spur campus unrest. All student publications in the universities were subsequently suspended or banned and the UUCA was amended in 1975 with new restrictions and tougher penalties. Supplementary regulations further restricted university lecturers and staff (Fan 1988: 238–55). Campus activism does still resurface, though, in times of mass political unrest. For instance, students of all races have been key players in the Reformasi movement launched in September 1998, with opposition to the UUCA a key factor in their agitation.[22]

Among NGOs, human rights groups typically face the greatest difficulties in organising, not only because of the dominant ideology and regulations that discourage debate or even critical thinking on 'sensitive' topics, but also because of public disinterest or fear. Furthermore, as Gordon Means (1991: 198–9) points out related to NGOs' campaigns on human rights and democracy, 'The fact that the DAP [opposition Democratic Action Party] usually played a highly visible role in the various seminars and conferences considering such issues only served to

identify these interest groups with what the government considered to be implacable hard-line critics of the regime.'[23] The government also frowns especially severely upon challenges to economic development, for instance protests against large government projects such as the Bakun Dam in Sarawak.

Sharp remarks and constructive engagement

The government belittles its critics by portraying them as marginal and out of touch with the mass public. For instance, in late 1986 the government launched an attack against 'negative', too-critical interest groups, challenging them to register as political parties to prove they had public support, and naming five NGOs and two political parties 'thorns in the flesh'.[24] Mahathir lambasted these 'intellectual elites' as 'tools of foreign powers' and saboteurs of democracy, referring in particular to the campaign against the amendments to the OSA and NGOs' criticism and protests regarding banking scandals, corruption or impropriety in the awarding of government contracts, judicial independence, and resource development and environmental issues (Means 1991: 194). Moreover, after a 1987 Aliran-sponsored conference on the Malaysian Constitution, Mahathir 'depicted the participants as frustrated intellectuals attempting to seize power and presuming "to make policies for the government"'. Former critical activist Anwar Ibrahim, then Deputy Prime Minister, called the organisers 'arrogant intellectuals' who wanted to 'force their views down the government's throat' (Means 1991: 198–9).

More generally, Mahathir and other officials reiterate that Malaysian democracy is not like western liberal democracy but accepts some controls as necessary, particularly to check the demands of 'special interests' that could potentially impinge on the rights of the majority and endanger ethnic harmony and the political stability needed for development. These statements do influence the general public, especially since for many, such remarks are their primary exposure to NGOs. While critical and voluble, NGOs like Aliran reach primarily western-educated, middle-class, urban elites, while Mahathir's statements reach everyone. Moreover, the government's heavy-handed rhetoric has been reinforced by periodic crackdowns, including October 1987's Operation Lalang, when over 100 activists and politicians were detained for alleged Marxist tendencies.[25] Such arrests further deter the public from supporting NGOs or related oppositional activities, though simultaneously sparking some degree of indignant protest, such as the formation of the human rights group Suara Rakyat Malaysia (SUARAM) in the wake of Operation Lalang.

Relations between the state and NGOs deteriorated anew in late 1996, when the Second Asia Pacific Conference on East Timor in Kuala Lumpur was broken up by protesters, including members of UMNO Youth. More than 100 participants were arrested, including ten foreign human rights activists who were then deported. The government also decried a proposed NGO-organised public tribunal on the abuse of police powers: 'Mahathir claimed that some NGOs were deliberately challenging the government to take action against them and threatened that he would do so, if they had broken the law' (Milne and Mauzy 1999: 119). Then in 1997, the government investigated the ways in which NGOs were being managed, insinuating that their funds were being diverted from their original purpose for the benefit of individuals, or that they were co-operating too closely with foreign governments (Milne and Mauzy 1999: 119–20).

Despite this antagonism, NGOs do collaborate with the government in formulating and implementing policies on certain environmental, consumers', women's and other issues when their expertise is needed.[26] While NGOs – or, so that the state need not officially endorse the organisations, specific individual leaders of NGOs – may be invited to sit with representatives of the government and business community on legislation-forming committees, the NGOs have no veto power and the state retains the final say.[27] Moreover, the state is most likely to call upon 'professional' or 'moderate' NGOs whose contributions will complement rather than challenge its governance. Many NGOs accede to this arrangement since it at least allows their ideas to be heard. Still, greater state–NGO co-operation could generate more complementary efforts and less overlapping of functions and waste of scarce resources, as well as guarantee more participatory democracy (Lim 1995: 167–8; Tan and Bishan 1994: 16–23).

Regardless, however haltingly, public support for such issues as environmentalism and human rights has increased over the years, bolstered by a few high-profile cases. Environmentalism, for instance, was of concern to few Malaysians prior to the mid-1980s Asian Rare Earth case, when the improper dumping of radioactive waste products spurred the formation of activist support groups and a series of high-profile court cases and drew wide public sympathy (see CAP 1993). Then, in the late 1980s, increased attention to logging and development in Sarawak, including both environmental and native land rights issues, similarly heightened public awareness (Means 1991: 195–6). In terms of human rights, the September 1998 detention of Anwar Ibrahim under the ISA and his maltreatment while under police custody helped spark an enormous mass movement for justice, transparency and good governance,

despite the government's threats and cajoling. Nonetheless, the ranks of committed NGO supporters remain thin, with only a small core of activists sustaining their movements between surges of wider public support.

Ideological and organisational attributes

Though relatively few in number, Malaysian advocacy-oriented NGOs are heterogeneous in structure, function and ideology. These NGOs may be classified by sector, as Lim Teck Ghee (1995: 166) does – the five he identifies are environmental, consumer, human rights, development and women's groups.[28] Alternatively, NGOs may be divided by constituency and framework, including community-based organisations, community service associations, worker–employer oriented organisations, women's organisations, youth organisations, professional organisations, and coalitions and campaign groups. However, as Tan and Bishan (1994: 3–4) point out, given the wide diversity of organisations in some of these categories, simply differentiating between 'community service and welfare NGOs' and 'development and issue-oriented NGOs' makes more sense.

Most Malaysian advocacy NGOs are small and urban-based, concentrated particularly in Kuala Lumpur and Penang.[29] Recruitment of members and especially leaders for advocacy NGOs is difficult because of fear of the ISA and other laws, lack of information about NGOs and their activities, plus the very low pay to be earned by working for an NGO and lack of time for volunteer work. Even NGOs with few formal members, though, may be able to rally widespread support for particular causes or campaigns.[30] Their small size and preponderance of professionals – lecturers, lawyers, teachers, engineers, journalists and the like – do prompt occasional accusations that NGOs are elitist or irrelevant.

While many NGOs are not really internally democratic or tightly linked with grassroots constituencies, others are more mass-based, such as consumers' associations. These are also the NGOs that are sustained less by highly educated middle-class activists (though such individuals still provide leadership) than by non-graduates or non-professionals. Many NGOs are highly personalistic in nature. Several key NGOs, such as CAP (S. M. Mohamed Idris), Environmental Protection Society Malaysia and Selangor Graduates Society (Gurmit Singh), Tenaganita (Irene Fernandez), the Malaysian AIDS Council (MAC, Marina Mahathir) and the International Movement for a Just World (JUST, Chandra Muzaffar, previously the central figure in Aliran) are over-

whelmingly associated with their leader regardless of how large the staff or how wide-ranging and decentralised the activities of the group may be.[31] On the other hand, though the Societies Act requires that all registered societies have office-bearers, for some NGOs assignation of these titles is just a formality, with work shared, decisions by consensus, and hierarchy minimised in practice.

Funding

Many Malaysian NGOs rely on foreign funds when they can get them, but such aid is limited and dwindling.[32] The bulk of foreign funding for development projects and technical assistance is still on a bilateral (government to government) basis and the bulk of multilateral aid goes to government-organised NGOs (GONGOs) and government agencies. Although all NGOs must report the sources of their foreign funding to the Registrar of Societies each year, the Registrar has never disclosed the extent of foreign funding for development NGOs. However, the United Nations Development Program (UNDP) found that funds from foreign NGOs, which usually go towards development NGOs, accounted for only 2.5 per cent of externally financed technical assistance grants to Malaysia in 1987. Of this sum, up to 90 per cent came from major institutions like the Asia Foundation and the International Planned Parenthood Federation, with the bulk going towards research, travel and projects of local universities, schools and research bodies. Foreign NGOs more concerned with grassroots development work by autonomous NGOs contributed a rather minuscule sum. The total foreign assistance provided by these foreign NGOs to Malaysian development NGOs in 1987 was only US$270,000, compared with US$108 million disbursed to state-sponsored NGOs and state agencies (cited in Tan and Bishan 1994: 10–11). The Malaysian government also provides funds to some NGOs for projects such as consumer protection or anti-domestic violence programs. However, such funds are limited and some NGOs prefer not to accept government support for fear of compromising their independence.[33]

Some NGOs prefer not to accept foreign aid as a matter of principle, if only because accepting it would leave them open to charges by the government that they are being manipulated by foreign elements.[34] Most deny any intrusion of foreign donors in decision-making processes, though acknowledging that the choice of projects may be influenced by what will be funded and that the contest for funds may contribute to infighting within the NGO community.[35] Even among those NGOs that do accept foreign aid, given that funds are scarce,

they still strive to minimize costs and raise funds locally, as through sales of books and t-shirts, membership dues, donations, cultural events or fun fairs, jumble sales, and paid forums and dinners. Also, for specific campaigns, such as against the amendments to the OSA or to preserve Endau Rompin state park, NGO coalitions raise funds domestically through seminars and donations from individuals and groups. Private or corporate philanthropy remains minimal, though it is comparatively more forthcoming for campaigns or projects against issues such as domestic violence or HIV/AIDS, especially from multinational corporations, than for other sorts of issues. Overall, NGOs focusing on issues that conflict with the state's priorities – such as concerning labour, the environment or human rights – have a hard time raising local funds.

Networking

Networking is a definite strength among Malaysian NGOs, particularly at the domestic level. Major campaigns may involve over 100 NGOs, though most attract fewer than 50 participating groups, many with only minimal engagement in campaign projects.[36] Tan and Bishan suggest that the state has actually encouraged otherwise self-absorbed and independent NGOs towards solidarity and networking, since:

> the state's many reactive attempts to encapsulate and force the NGOs into the confines of its own corporatist politics provided the NGOs with the experience of working together, organising national campaigns and forming solidarity networks, as well as generating unwanted international publicity for the state. With each successive campaign, NGO links grew stronger. Moreover, the public increasingly accepted NGOs as mainstream political alternatives – if one were to judge from the letters to the editors supporting the NGOs and the campaigns.
>
> (Tan and Bishan 1994: 24)

International – particularly regional – networking also occurs, though it is heavily reliant upon international funding and inconsistently pursued, depending on the relative pressure of domestic concerns. Human rights groups' regional initiatives include joining in the drafting of an Asian Human Rights Charter and supporting the East Timorese and Acehnese independence movements, the movement for a democratic Burma, and political reform in Cambodia. Earlier initiatives include 1987's Human Rights Support Group, which agitated for the release of sixteen men and women detained in Singapore. Women's groups such as

Tenaganita participate in campaigns against trafficking in women, against the spread of HIV/AIDS and for a range of other issues affecting women. Islamic NGOs engage in a range of regional and international campaigns, too, such as in support of Muslims in Palestine or Kosovo, though these campaigns are generally less likely to be seen as politically aggressive by the Malaysian government.[37]

Racial and religious cleavages

The primary lines of cleavage among Malaysian NGOs are racial and religious, especially between secular and Islamic groups. Moreover, while advocacy NGOs are usually open in principle to members of all races, most are segregated in practice, both because communalism is so deeply engrained in Malaysian life and because language barriers complicate inter-racial communications.[38] In general, English-speaking, middle-class, urban non-Malays dominate advocacy groups. Politicised Islamic groups are, not surprisingly, dominated by Malays, with secular groups or those linked with other religions comprised of primarily Chinese and Indians. Secular women's groups pose an exception, as proportionately more Malays seem to join them than other groups.[39] Secular NGOs call for public accountability, reclamation of rights lost through the arbitrary use of state power, state intervention and regulation on matters of public interest, preservation of the physical environment, political detentions, abuse of executive privileges, and so on. Religious NGOs, especially the Islamic movement, on the other hand, have raised the spectre of the loss of religiosity and spiritual values among state actors (Nair 1999: 96–7).[40] Not surprisingly, though, subdivisions exist within these subgroups, given different schools of thought within Islam and the distinctions among secular, Christian, and other groups' motivations.

The tendency of more critical NGOs still to be predominantly non-Malay in composition may reflect 'the wider divisions and diversity in the non-Malay political spectrum compared to the closeted Malay sector' (Tan and Bishan 1994: 13). However, with the recent Reformasi movement,[41] a range of Malay-dominated or Islamic groups (among them, ABIM, Jamaah Islah Malaysia, and Persatuan Ulama Malaysia) have become just as critical and outspoken as predominantly non-Malay NGOs on issues relating to human rights, social justice and democracy. Regardless, even campaigns around apparently non-racial issues may be limited to a particular ethnic group. For example, over two dozen Chinese guilds and associations issued a 'Joint Declaration' in 1985 against racial polarisation, Malay-centric policies that failed

satisfactorily to address poverty and the growing rich–poor gap, human rights violations and the transgression of freedom and democracy, discrimination and chauvinism, religious fanaticism, and the like (Chinese Guilds and Associations 1985). Though some of these demands are clearly more in the interests of non-Malays than Malays, the fact that so many of these issues have since been adopted by the Reformasi movement suggests that the 1985 campaign could conceivably have been more multiracial. Despite some non-Chinese support, though, the campaign around the Joint Declaration was – and was perceived as – primarily a Chinese initiative. Muhammad Ikmal Said explains that both Malay and non-Malay leftists tend to be communal, improvements in communication between groups notwithstanding, even when their programmes are fairly 'universal' and despite the fact that their distance from one another deflects mass support. He attributes this racialism to characteristics of colonialism, immigration and the contemporary state, in addition to the different market positions of Chinese and Malays, which have entrenched a communal culture (Muhammad Ikmal 1992).

In general, then, Malaysian NGOs operate within a constrained space, as the political process is officially reserved for political parties and there is limited scope for traditional lobbying activities. However, their supposedly non-political status empowers NGOs in specific ways, since 'when these groups speak critically on issues of public policy, they can claim that they do so not as party or politically-motivated agents exploiting an issue for electoral gain, but as non-partisan groups voicing the concerns of all citizens' (Nair 1999: 97–8). Regardless, many NGOs do maintain links with opposition political parties, especially the DAP, PAS, Parti Rakyat Malaysia (PRM) and Parti Keadilan Nasional. Relations with component parties of the governing Barisan Nasional coalition, on the other hand, are complicated by NGOs' often non-negotiable areas of concern and lack of bargaining power, as well as a tradition of mutual mistrust.

Conclusions

An unsympathetic regime, relatively low popular commitment to voluntarism and political activism, persistent racial and religious cleavages, and enduring stifling regulations have curtailed the development of a vibrant and effective civil society in Malaysia. All the same, what NGOs there are have played a key role in exploring and espousing political, social and economic reforms, in the process sustaining a nucleus of committed activists. Clearly, though, Malaysian NGOs do not fit the

theoretical ideal of democratic, grassroots-oriented, politically transformative organisations for building social capital and keeping the government in line. Too few of them are truly independent, self-financing, and racially and linguistically inclusive.

Malaysian activists have developed strategies over the years for working around the government's regulations and for educating and mobilising a broader public. For instance, the formation of campaign networks not only spreads the work and costs among a larger base – a crucial benefit, given NGOs' scarce human and financial resources – but also reduces risk. A few lone activists make easy targets for the government to attack, but as Zaitun Kasim exclaims, 'What can they do to twenty groups?' (interview, 1 August 1997). Selective accommodation to the government is also an adaptive strategy as it grants NGOs a degree of recognition and legitimacy and ensures that their voices are not completely marginalised or ignored. Similarly, since NGOs know the government-controlled media will be of little benefit (aside from influential but rare features by concerned journalists on the environment, domestic violence or other social issues), NGOs have learned to take advantage of alternative media. The internet is transforming NGO communications in Malaysia as elsewhere, with most advocacy NGOs now supporting e-mail and often a website. Other channels include NGO-published journals and newsletters, such as the *Aliran Monthly*, CAP's *Utusan Konsumer* and SUARAM's *Hak*, plus opposition-party organs, including *Harakah* (PAS), *Roket* (DAP) and *Suara PRM* (PRM).

Where Malaysian NGOs are weakest is in critical self-evaluation, long-range planning and sustainability. The press of projects and general lack of resources mean that even the best-intentioned NGOs often fail to complete project-based or overall periodic evaluations, or fail really to incorporate the lessons from past evaluations into plans for subsequent programmes. In the same vein, the exigencies of immediate needs, the volatility of popular support and the unpredictability of government crackdowns make long-range planning seem an unattainable luxury. At best, NGO plans extend through a donor agency's three-year funding cycle. However, without strategic plans that extend beyond the short term, budgeting for long-term campaigns and formulating more systematic rather than reactive initiatives are not possible. Finally, the current extent of reliance on particular leaders and foreign funding sources cannot be maintained; the majority of advocacy NGOs need to be far more aggressive in making their organisations and enterprises sustainable.

Efforts by NGOs at reflection and reform must begin with full-scale,

honest evaluations, and continue through the articulation of precise goals to the development and implementation of long-range plans. Internal democracy and large-scale consultation of constituents would make this process more legitimate and bring in fresh ideas and perspectives. Regardless, as advocates for democratic procedures and social justice in governance, NGOs must set an example by promoting regular transitions in leadership, racial and religious tolerance, and genuine links with the grassroots within their own sphere. Through such steps the Malaysian NGO community may renew and reinvigorate itself while also serving as an example for social activists in other countries facing comparable opportunities and obstacles.

5 The BN is comprised of fourteen parties, chief among them UMNO, the Malaysian Chinese Association (MCA) and the Malaysian Indian Congress (MIC).
6 See Crouch (1996), Jesudason (1996), Means (1991), Milne and Mauzy (1999), or (Tan 1990), among others, for details and valuable perspectives on the Malaysian political order.
7 See Jomo (1991) or Loh (1997) for a discussion of Malaysia's development policies and their consequences.
8 Malaya became Malaysia with the addition of Sabah, Sarawak and Singapore in 1963. Singapore left the federation in 1965.
9 The cultivation and study of *masyarakat madani* was associated in the mid-1990s particularly with the Anwar-linked think tank, Institut Kajian Dasar (Institute for Policy Studies), and several of Anwar's strong followers, such as long-time social activist and intellectual Chandra Muzaffar. The idea never really took root in popular consciousness, though, and even academic discussion of the concept virtually ceased after Anwar was sacked in 1998.
10 See the contributions to MINDS (1997), especially the chapter by Syed Muhammad Naquib Al-Attas, for a more thorough explication of the term and its roots. Indonesian scholars have written more on the topic, though most of these accounts are rather shallow or dismissive of any significant distinction between civil society and *masyarakat madani*. See for instance Adi Suryadi Culla (1999), Ahmad Baso (2000) or Muhammad Hikam (2000).
11 See Sabri (2000) for a dramatic account of these events.

1 Malaysian NGOs: history, legal framework and characteristics

1 However, a number of studies on civil society, NGOs and NSMs written as theory-building initiatives or with other cases in mind are useful for background and contrast. Studies on other Southeast Asian states, such as Clarke (1998), Eldridge (1995), Uhlin (1997) and Walker (1996), may be particularly revealing, given structural similarities.
2 For instance, Lee explains that secret societies were not 'consciously political' and actually denied having such a basis when the British wanted to proscribe them. The groups declared their intention to be maintenance of law and order and pointed out that they did not urge Chinese to cut off their queues – an anti-Manchu, and hence consciously political, act. However, the groups did sound and act political, especially when xenophobic feelings spilled over from China to Singapore and Malaya, or the Chinese felt economically or otherwise threatened by the British (Lee 1985: 135).
3 Given the difficulties in getting accurate information on underground organisations, these figures are no doubt subject to dispute.
4 Tham (1977: especially 109–17) is one of few authors not to ignore Indian associations apart from trade unions. His description of early reformist, nationalist, spiritual and cultural, business, and ethnic/caste (Sikh, Ceylonese, etc.) organisations is concise but detailed and informative.
5 Other institutions, such as *derau* among Kedah padi farmers, are of the same genre.
6 Though fundamentally a politically conservative, loyalist and welfare-oriented group (Roff 1994: 192).

7 The debate over who constituted the Malay community was especially significant, as manifested in the *Melayu Raya/Indonesia Raya* (Greater Malaysia/Greater Indonesia) concept, which linked Malays in the two colonial entities. This movement spanned participation of Malay nationalists in the Indonesian revolt against Dutch rule and combined overseas students associations, newsletters and other endeavours of varying degrees of political commitment (Firdaus 1985: 52–7).

8 *Bangsawan*, or Malay opera, and other theatrical performances were also long used for political socialisation, though 'under the guise of promoting Malay language and literature' (Firdaus 1985: 119–20).

9 Firdaus further subdivides the latter group of 'radical nationalists' into Islamic-educated teachers and writers and vernacular Malay-educated teachers and journalists (Firdaus 1985: 3). Indeed, the divide between the Malay Islamic faction and the Malay left was highly significant, with the former advocating an Islamic nation through the Pan-Malayan Islamic Party (PMIP, called Parti Islam from 1971 to 1973 and now called Parti Islam Se-Malaysia, PAS), and the latter forming the Angkatan Pemuda Insaf (banned in 1948), the Parti Kebangsaan Melayu Malaya (PKMM, Malay Nationalist Party, disbanded 1950), then the Parti Rakyat Malaysia (PRM, formed 1955). See for instance Shamsul 1996: 334–8 or Y. Mansoor 1976.

10 A contemporary example is the replacement of the NGO Pergerakan Keadilan Sosial (Adil) by a political party, Parti Keadilan Nasional (Keadilan), in 1999.

11 Exceptions include local branches of foreign organisations or groups founded and supported by the wives of British administrators, such as the Women's Service League (1946), which involved women of all races in voluntary welfare work and conducted courses for village women in a range of household and general subjects (Manderson 1980: 53).

12 The Consumers' Association of Penang (CAP), founded November 1969, is considered Malaysia's first modern NGO.

13 Clarke (1998: 2–3) defines NGOs as 'private, non-profit, professional organisations with a distinctive legal character, concerned with public welfare goals'. The term thus includes philanthropic foundations, church development agencies, academic think tanks, human rights organisations, and groups concerned with gender, health, agricultural development, social welfare, the environment and indigenous peoples.

14 Tan and Bishan (1994: 14) explain the state's perspective on the last issue: 'The state seeks to control NGOs in the interests of national security because NGOs are seen as lobbying and pressure groups which do not have to be accountable to the "public trust", whereas elected politicians are at least legitimized in periodic elections.' Clarke provides a useful definition for 'politics' among NGOs, explaining that 'to be "political", an NGO must first participate in processes designed to create social meaning, and second, on the basis of that shared social meaning, participate in the distribution of resources and in the struggle to influence that distribution' (Clarke 1998: 6).

15 In fact, the current act still makes specific reference to secret societies.

16 Under a 1970 amendment, the minister's approval is needed for registration of any local society established abroad or with affiliations outside Malaysia.

17 For a detailed account of the campaign, see Gurmit (1984). Ex-Deputy

Prime Minister Anwar Ibrahim, then of Angkatan Belia Islam Malaysia (ABIM, the Malaysian Islamic Youth Movement), chaired the SACC and SCS until March 1982, when he abruptly stepped down to join UMNO and run for office.

18 Tan and Bishan base their estimate on the number of NGOs that joined the secretariat formed to campaign against the amendments to the Societies Act from 1981 to 1983. Realistically, though, as reflected in campaigns on various human rights and environmental issues as well as recent *Reformasi* co-ordinating groups, no more than a few dozen groups are really active as advocacy NGOs. Garry Rodan (1997: 162) suggests that only groups 'involving regular attempts to advance the interests of members through overt political action' constitute civil society, while all other groups are part of civic society.

19 For instance, Persatuan Kebangsaan Hak Asasi Manusia (HAKAM, the National Human Rights Society), waited about two years for approval of its bid for registration, while Amnesty International has been trying unsuccessfully since 1990 to register a Malaysian branch. Periodically, the government threatens to weed out NGOs, such as human rights group Suara Rakyat Malaysia (SUARAM, Voice of the Malaysian People), registered as companies or businesses.

20 See my Chapter 6 in this volume for more on these and other restrictive laws.

21 Even a permit for publication may not be enough. For example, Aliran announced in October 1999 that it was unable to find a printer willing to print its monthly magazine due to alleged pressure tactics by the government directed at potential printers.

22 On student activism in the late 1960s and early 1970s, including the protests of 1974, see Fan 1988 or Hassan and Siti Nor (1984); on students' political involvement today, see Mohd. Azizuddin (n.d.).

23 Some NGOs have voluntarily limited the role of politicians in their organisations. Aliran requires that its members not belong to any political party, while the Federation of Malaysian Consumers' Associations (FOMCA) proposed that active politicians be barred from executive committee posts in the consumer movement (Tan and Bishan 1994: 23).

24 The NGOs were Aliran, CAP, Environmental Protection Society Malaysia (EPSM), Selangor Graduates Society (SGS) and the Bar Council. The parties were the DAP and PAS.

25 See CARPA (1988) or Nair (1995: 184–90).

26 FOMCA, the umbrella consumers' organisation, has the most extensive relations with the government of all Malaysian NGOs. FOMCA serves on the National Advisory Council for Consumers' Protection and the National Economic Consultative Council and represents consumers' interests on a permanent basis in the Ministries of Trade and Industry; Science, Technology and Environment; Health; Finance; Post and Telecommunication; Housing and Local Government; Information; and Agriculture (Tan and Bishan 1994: 18).

27 As Zaitun Kasim of the All Women's Action Society (AWAM) describes, 'They call it a dialogue; we call it a briefing' (interview, 1 August 1997).

28 A range of GONGOs (government or state-sponsored NGOs) also operate in various issue areas. These groups depend largely on the state for funding and training but sustain diverse structures and relationships with the

government, with varying degrees of autonomy. Some have little grassroots participation and are little more than vehicles for political support and patronage. See Tan and Bishan (1994: 2–3).

29 Rather than issue-based advocacy groups, the organisations with a large rural presence are generally GONGOs or youth, welfare, religious, or agricultural and labour-related associations.

30 For example, in the late 1980s and early 1990s, CAP, EPSM, and Sahabat Alam Malaysia, Malaysia's most vocal, active, and well-known environmental groups, claimed a total of only about 150 formal members (Nair 1999: 96).

31 For instance, Irene Fernandez explained that Tenaganita works as a collective, with separate desks dealing with women, health, migrant workers, the plantation sector and research, each with its own responsibilities and leaders. However, she conceded that the image outside Tenaganita is her name (interview, 29 July 1997).

32 For instance, the Dutch agency HIVOS, which sponsors Women's Crisis Centre (WCC), SUARAM, AWAM, Tenaganita, Partners of Community Organisations (PACOS), Jawatan Sokongan Peneroka Bandar (JSPB, Urban Pioneers' Support Office), Pink Triangle and other NGOs, announced it would pull out of Malaysia in 2000, citing Malaysia's relatively high level of development. For details of HIVOS's activities in Malaysia and their consultant's view of the NGO community, see van Naerssen (1995).

33 CAP, for example, suggests it would pose a conflict of interest for a consumers' group to accept money from either government or business and thus relies mostly on funds from European donors, grants from foundations or other organisations and proceeds from sales of the NGO's publications, handicrafts and other items (Mary Assunta, interview, 17 July 1998). Also, the government offered AWAM 10,000 ringgit per year for its programmes, but with the condition that its representative be able to sit in on the NGO's meetings (Zaitun Kasim and Wong Peck Lin, interview, 14 July 1998).

34 Aliran, for instance, only considers accepting foreign aid for certain projects and never for daily operating costs. The NGO sustains itself mostly through donations and sales of its monthly magazine (Anil Netto, interview, 18 July 1999).

35 Feedback from donors may affect organisational attributes, too. For instance, Loh Cheng Kooi explained that a HIVOS evaluation led to increased democratisation of decision-making procedures in WCC (interview, 17 July 1998).

36 For example, 47 NGOs and six political parties are listed as 'NGOs That Support Abolishment of the ISA' (SUARAM 1999); the Coalition of Concerned NGOs on Bakun, established in 1995, includes around 40 NGOs; and 1981's SACC involved over 100 groups. On the other hand, the Joint Action Group against Violence Against Women was formed in 1985 of individual women and just five organisations, though other NGOs eventually lent support to the campaign.

37 See Chapter 8 for details of externally focused NGO activities.

38 See Chandra (1984) for a detailed breakdown of the relative racial balance in political parties, trade unions, commercial associations, professional bodies, public interest societies, cultural and religious associations, and

student movements. By his account, virtually all these organisational types are largely communal, by chance or design, aggravated in some cases (such as within higher education) by religious revivalism.

39 Zaitun Kasim posits that AWAM's multiracial image and support is partly due to her presence, since before she (a Muslim) joined the staff, the group was seen as a non-Muslim organisation. AWAM has also been one of few non-Islamic groups to comment upon specific Muslim women's issues, such as provisions of Islamic *syariah* law; other groups are generally afraid to voice their opinion on these topics (interview, 1 August 1997).

40 See for instance Jomo and Ahmad Shaberry (1992), Zainah (1999), Saliha (1997) Shamsul (1997), or Milne and Mauzy (1999: 80–9) regarding the range of Islamic organisations, their development amidst the Islamic resurgence since the 1970s, and the relative political aspirations and political party ties of various organisations.

41 A widescale movement of NGOs and political parties for political reforms, social and economic justice, and the downfall of the Barisan Nasional.

2 The women's movement in peninsular Malaysia, 1900–99: a historical analysis

1 Based on Virginia Dancz's interview with Aishah Ghani, 1 March 1976 (published in Dancz 1987: 86).

2 See Cecilia Ng, Siti Nor Hamid and Syed Husin Ali (1999) for an account of the formation of a branch of AWAS in the village of Kampung Jenderam Ulu, Selangor, and its activities.

3 See reports in *The Star* from February 1989 covering the dispute, as mentioned by Ng and Yong (1990).

4 See Rohana (1997b) and Jomo and Todd (1994) for a detailed history of the labour movement and how it has been crippled over the years by deregistration of strong unions, imprisonment of its leaders, restrictive laws and labour policies.

5 The other nine affiliates were the National Association of Women's Institutes, the Women Teachers' Union, the St John's Ambulance Brigade, the University Women's Association, the Selangor Indian Association's Women's section, the Pan-Pacific South-East Asian Women's Association, the Young Women's Christian Association, the Lai Chee Women's Association and the Women's International Club (Dancz 1987: 151).

6 HAWA was upgraded from a division in 1997 and was under the Prime Minister's Department before being elevated to the Ministry of Women and Family Development in 2001.

7 The Income Tax Act still discriminates against women, as they are not allowed to deduct for spousal or child support.

8 The government's Islamisation campaign of the 1980s was an attempt to harness a process that had been proceeding on the ground since the early 1970s.

9 The case involving actress Norkumalasari is an example (Askiah 1993: 22).

10 Personal communication with Cecilia Ng, one of the founders of the JAG-VAW, 14 August 2000.

11 Women's presence was only really felt in the MTUC after 1965 (Rohana 1997b). The objectives of the Women's Section are to improve the living conditions of young women workers, to unionise women workers and to

二、再思考马来西亚

下、历史反思

馬來西亞半島歷史之概略

針對馬來西亞半島社會經濟結構形成過程中的幾個重要的發展，我們現在將用社會科學的方法，尤其是經濟學來分析，以便來研究與瞭解馬來西亞的歷史。對國家歷史較深入的了解能使我們更能深入理解我們的國家。我們從前一個世紀出發來分析發展過程（即１８７４邦咯條約—象徵在英殖民統治下，祖國開始建設至今）。這一種討論將使我們的理解力更加敏銳。同時也希望回復人民反對帝國主義的意識，因為我們的人民到今天還在繼續面對外來的欺壓。

邦咯條約之前

１９世紀中期半島上的馬來社會

在殖民期之前，村落已是馬來農業社會的基本單元。雖然如此，在村莊里沒有明顯的階級之分。一般上，生產是依靠家庭動力和社會集體勞動力（互助方式）。統治者通常住在合適的地點，以便能有效地徵稅，這一群人有權掌握奴隸與債務人。此外，他們也可召集村民為他們工作。在某些地區，尤其是需要灌溉的地區如吉打和吉蘭丹，統治者則可徵收地租或徵糧。

針對不同的經濟生活而言，會有不同的管理方式，其中包括耕種方法的差異。當時多以旱耕的方式進行耕種，通常土地的所有權是以土地是否有被運用或者是否繼續生產為依據。從殖民期至今所採行的土地私有制並不需要，故沒有出現；因此，土地不是一項交易或出租的商品，造成地主佃農階級並無出現。相反的，水耕法的農人卻必須定居在耕地裡。在水耕的地區，租賃制度開始廣被採用，因為水耕的耕地需要固定的水源。因此，從旱耕轉變到水耕也可說是不固定地點耕種法轉變成定點式耕種法。這不僅有利於土地租賃制度的形成，同時也形成了兩個族群，那就是地主與佃農。

歐洲資本主義之發展

接下來比較分析歐洲資本主義的發展與被引進的馬來西亞資本主義的發展。

歐洲貴族運用軍隊與封建思想來壓迫與剝削平民與奴隸。皇族與地方顯要則分享權力。（在此同時，中國，埃及和印度的前資本主義的農業社會由皇帝所掌控的國家機器統治）野蠻民族的侵略導致歐洲社會的權力分散。在封建貴族之間權力的分配使得城市興起。而這些城市成為商業中心，手工中心，工作坊中心到最後成為大量生產的工業中心。初期，封建領主對這些城市缺乏興趣，因為他們

的收入來自佃農，故在這些缺乏封建地主干涉下的城市內，資本主義開始發展。當資本主義在城市中不斷發展時，資本家與封建貴族的利益開始發生衝突。控制人力資源的競爭已變成財富的象徵，更深化利益的衝突。最終資本主義取代了封建主義。人力資源是財富的來源，因此對掌握人力資源的競爭使得資本家和貴族階級之間的衝突更為顯著。最後，資本主義代替了封建制度。社會變遷而產生的勞工階級是工業革命發生的重要條件，隨著機器的引用，大大提高了生產力。資本主義的成長產生了資產階級的政府；通過官僚制度、軍隊和警察、教育制度、公共建設及其他的管理工具，以維護有助於資本主義發展的穩定環境。

歐洲帝國主義之開始---由海上壟斷的貿易〔Merkantilisme〕到自由貿易

歐洲的前資本主義帝國，對於後來的資本主義發展有著極大的貢獻。這可從馬六甲被葡萄牙和荷蘭征服時期看出來。多數歷史學者稱這時期為海上貿易壟斷時期。這時期，西方各強權都互相競爭想控制國際間的貿易，尤其是西歐與其他大陸的貿易。英國工業革命的成功使其能在國際貿易中佔優勢。英國就利用這貿易優勢來鼓勵與海上壟斷的貿易相抵觸的自由貿易。１８世紀末，英國勢力已開始把其貿易利益從印度延伸到馬來半島。英國和荷蘭的競爭使得馬來群島被不同的勢力所劃分。英荷條約（１８２４）象徵著東南亞回教地區的被劃分。這條約之後，英國的直接政治統治只限於海峽殖民地的貿易據點，因為歐洲的外商只對原產品的貿易控制有興趣。同時，發生了西班牙侵佔菲律賓，暹羅侵佔北大年及世紀初的英暹協約。條約簽訂後，英國政治權力還是只限於貿易中心的海峽各州（檳城、馬六甲和新加坡），因為歐洲商人的興趣還是限於歐洲所需原產品的控制。

歐洲帝國主義之成熟：殖民主義

在１９世紀的中期，歐洲資本主義的需求已改變，工業資本家的利益遠勝於貿易資本家的利益，這轉變也影響他們的對外政策。由於工業之重要，使得原產品（農產品與礦產）的流通被迫通過控制以確保其來源。原產品的價格也就被減得最低（透過減少生產成本尤其是工資的減低）。其他地區資本家的出現（特別是歐陸如法國等）使得資本家之間相互競爭，故對原產品的直接控制變得更需要了。這需要特別的控制方式，那就是通過殖民帝國主義者對這些地方的直接管轄。歐洲迅速成長的工業也極需海外的市場，因為，產品之外銷能帶來利潤。當時的英國並不是只殖民馬來亞半島罷了。在全世界（主要是非洲和東南亞），英國、法國與歐洲其他強權正在擴張他們的帝國版圖。這是為了掌管與控制原產品的

生產。英殖民留下的影響是全球經濟脈絡下的國際分工。那是英國的資本家為了滿足英國本土的需要而在英殖民地從事生產。而至今雖然殖民政府已被取代，第三世界國家還是繼承了殖民時期的全球經濟架構在運作。

錫米、競爭與殖民

殖民之前，馬來半島的貿易吸引了許多外國商人。英國需要以錫米為原料的工業正蓬勃發展，而英國本土的錫產量卻供不應求，所以需要找尋新的來源。在舊的馬來社會裡，錫曾被開採與使用過。但是馬來統治者沒有大量的人力，故沒有大量開採。通常馬來農民都以自給自足的方式在耕作，所以不需要被僱用。因此，讓華人商人開採錫礦對統治者較有利，因為能徵收稅收。華商能控制來自中國窮苦的苦力，而這些苦力多被苛刻的契約所控制。當英國殖民政府想要削弱華人資本家的勢力，他們便改變制度（如廢除勞工制度等），使僱主控制勞工的能力減少。只有通過政治直接干預，英國才能打破華人對馬來西亞錫生產的控制權。接著想要獲得土地控制權，英國人也引進大量種植的耕種法（園坵）。在霹靂，馬來統治者對迅速成長的採礦區華人的控制力也較微弱。各礦區的利益競爭也使得黑社會的械鬥頻繁。同時，馬來政治也面臨各統治者之間的權力鬥爭。英方便利用這一良機來控制了幾個州，而這些州後來便成為馬來聯邦（Negeri-negeri Melayu Bersekutu）。直到這一世紀初，非馬來聯邦（除柔佛州）還在暹羅的統治下。因為北部有法國而南部有英國的壓力下，暹羅王朝漸漸變弱而最後被迫交出南方的幾個州給英國。

邦咯條約之後的變遷

英國殖民馬來政治的影響

英國殖民對馬來政治架構有何影響？表面上，權力集中在蘇丹的手上，但實質上卻操縱在英國顧問官的手裡。結果，馬來統治者的權力與影響力被削弱。奴隸制度、僱佣系統和其他經濟權力的廢除，譬如貨物在河流運輸的河稅對馬來統治者的經濟是個嚴重的打擊。因此，馬來統治者對抗英殖民並不會讓人覺得驚奇。有了這些經驗之後，英殖民便吸收馬來統治者進入英殖民的行政體系裡，或賦以土地和金錢給統治者，來減少他們的對抗。專為統治者和與皇族所設立的瓜拉江沙馬來學院（Kolej Melayu Kuala Kangsar）也在旨於吸收他們到中層階級進入管理層去。同時，英殖民從其他的殖民地所累積的經驗即為了避免馬來農民對英殖民的反叛，而引進土地與勞工政策。

英殖民的勞工政策

簡單的說，英殖民的勞工政策就是把勞工從外地帶進來，以便滿足他們在各經濟領域的勞工需求。資本部門的急速發展都是勞工們的血汗，而大部份是外來勞工。根据種族來分工是英殖民所持續的傳統。因為馬來農民有自己的土地，所以較難說服他們到這粗重，報酬低的工作領域。更何況這領域的工作條件差，薪水低。相反的，外來勞工因為自己沒有生產工具，因此被迫做那些出賣勞力的工作。他們大部分來自中國，印度與印尼。為了確保這群外來勞工不會有其他的工作選擇，因此他們不被允許擁有土地，這使得他們不能成為農民。英殖民卻說這是為了保護馬來農民，其實是要保護自己的利益。事實上，其餘尚未被馬來農民耕種的土地已被英殖民政府所管轄，而後來英殖民政府把它分別出來成為種植地或礦場。英殖民較重視印度勞工，因為他們比華人勞工較容易有效管理。這一政策影響了殖民行政機構下的勞工與其他英人企業領域的勞工之間的組合。

英殖民的土地政策

英殖民引進與加強土地私有制的概念。土地私有制是地主與承租人的租賃契約關係得以出現的先決條件。因為土地是私有財，所以土地可以被買賣或抵押來得到借款。因此，土地的所有權與使用權便分開了。英殖民的土地政策中，一個重要的政策是還沒被耕種的土地歸屬英殖民管轄。透過這管轄權，相較其他的種植方式，英殖民較鼓勵大量的種植方式。同時期，華人所有礦產地區也相對減少。雖然馬來族人口增加，但可耕作的土地卻沒有增加，因為土地必須從英殖民那才能獲得。從這裡我們就可看出土地所有權與住民對土地契約的分離，由此我們能夠理解，農民面臨缺乏土地、租契、負債、土地零碎等問題都是源自英殖民的土地政策。不幸的是，英殖民結束後，英殖民留下的土地政策還是沒改變。英殖民壓榨農民的剩餘（透過了利息，租金和其他方式），都被得利者消費了或投資到別的地方去，導致了農村經濟的僵化。

在英殖民下的資本部門

資本部門的蓬勃發展，使到馬來半島成為英殖民地中較成功的一個。馬來半島的基本建設（如鐵軌、馬路、碼頭、社會福利與其他）比其他英屬殖民地來得多。但我們須記得基礎建設對英殖民政府的投資也有很大的好處。基礎建設的經費不是來自英國本土，而是來自殖民地的稅賦。而大部分基礎建設的原料都由英國資本家進口的。第二次世界大戰前，英殖民的稅賦都來自如鴉片，酒，煙草等。這一類的稅賦還比來自橡膠與錫的出口或是進口品（大部份來自英國）的稅收來得重要。這例子證明了稅賦政策被用來重新分配所得，使得有錢人的利益得以

保護。稅務是由勞工與農民承擔，而有錢的人卻免稅賦。橡膠，錫與其他商品的出口有助於英磅的地位的鞏固。英磅在第二次世界大戰前的經濟地位，就好像美元在第二次世界大戰之後的經濟地位一樣。馬來半島與其他英屬殖民地的出口被用來支付英國本土的進口。

英國及其他帝國的壟斷權力對殖民地市場有兩個重要的影響。第一，其限制了在本地生產，並銷售於本地市場的企業發展。相反的，這些企業如果從事貿易與貸款並與外商合作對他們會更有利。因為當時的馬來政治經濟當中，本土的資本階級的角色沒被馬來人重視，因為大部分的馬來精英都被引入到公共部門去了，而一般百姓則在郊外當農民。相反的，這個角色被一小撮跟外商有良好關係的外來者（尤其是華人）所扮演。第二，這一控制使得後來才冒出的資本主義國家（例如日本、德國和意大利）感到失望，因為它們都想在國際貿易上發展。這一事實最後演變成法西斯主義的興起，進而爆發了世界第二次大戰。

在殖民地之下的教育與分裂

英殖民地時代馬來半島的經濟特色與各階級的關係，可從當時的教育制度看出來。有幾點可以被提出來証明。一些專為馬來統治者的孩子設的學校，而唸完之後大都吸納到公共部門的中層階級。一些地方性的學校則各方面都缺乏。這些馬來農民的小孩被教育來繼承其父母的工作。園坵的小孩也一樣被安排到園坵裡的學校。當他們年齡足夠時，他們直接留在園里工作。在城市里，殖民地經濟對人力的需求有很大的不同。除了需要一些苦力也需要一些有技術的工人。因此，學校就必須培養出符合需求有技術的工人。

在城市上層社會的孩子也有受教育的需求，而這需求就由政府，教會或有錢的華人開辦的學校來滿足。不像郊區的學校，城市的學校提供各種訓練。但是，城市學校的學生也面對激烈的淘汰制度，而以進入英國大學為受教育的最高目標。這情況有別於郊區的學校，那就是郊區的學生受幾年教育後就停止，而且沒有機會攀升到上流社會。這樣的教育制度與當時的經濟活動有很大的關係。英殖民之後，政府致力發展郊區學校使其能和城市一樣。到目前為止，政府不再致力於消除（與階層化的職業和階級密切相關）階層化的教育（ susunlapis persekolahan）。甚至對課程所做的努力反應出對過去的教育系統的支持以及設立符合目前經濟需求的階層化教育。

社會經濟結構

英殖民時代馬來半島的經濟發展應從當時跨國資本主義體制下的國際分工脈

絡來瞭解。這並不是說所有的非資本化關係已被掃除而被資本主義所取代。相反的，在消除與資本主義相衝突的領域同時，殖民政府也強化了一些與殖民政府不相衝突的領域，例如蘇丹的地位在殖民時期就被鞏固，而其他地方顯要的勢力卻被消除。因此造成上層社會的角色漸漸消失，而有一部分就被吸入英殖民的公共部門。國際的分工生產在全球資本主義脈絡是很重要的。這分工確定了某一國家在資本主義體制下改變的能力。例如：分工確定了某一國的工業化的極限，如馬來西亞就非常依賴外來的資本與技術，而比較容易反應世界市場的需求（相對於反應人民的需求）。階級關係確定了所得分配，而這又確定了有效的經濟需求。因此，在資本主義體制下的經濟需求並不能反應出窮苦老百姓的需求。

橡膠之生產

正如以上所討論的，英殖民時代馬來半島的經濟發展要從世界經濟與外國資本家的利益來分析。被殖民地區的財富從其生產橡膠與錫所獲得的利潤便可看出來。有人會懷疑以上的描述，那就是如果殖民的橡膠生產政策單單只服務英國資本主義，那麼就無法解釋為什麼原有的農民企圖從事橡膠的生產。其實要說明這點並不難。我們必須明白有各種類型的資本家，這也包括了運用橡膠為生產原料的資本家。因為資本家最大的目的是欲獲得最多的利潤，一方面一些種植橡膠的資本家嘗試控制所有的橡膠生產以求提高價格進而增加利潤。另一方面，以橡膠為生產原料的企業家則為了使得橡膠的價格能壓低反對壟斷的橡膠生產。當然在英殖民時期，也有些企業家同時種植橡膠和生產橡膠產品（如 Dunlop），但這一類的企業很少。因為不同資本家利益的衝突才使得原有的農民有生存的空間。因為農民被引進市場經濟，他們漸漸地從自給自足的生產方式轉變成以銷售為目的的生產方式，尤其是以世界市場為目標。因此，愈來愈多農民投入橡膠與其他經濟作物的生產。

無論如何，當橡膠價格下跌時，小量生產的農民所受到的打擊最大；這是因為１９２２年的史蒂文生（ SKIM Pentekatan Stevenson ）限量制度與１９３４國際橡膠條例的實施。這些條例為了提高價格而限制膠農的橡膠產量，然而當時這些小園坵的橡膠生產力卻比大園坵來得高。甚至英殖民地政府在其他政策上也都偏向大園主的利益而忽略了小園主的利益。例如橡膠稅收都花在公共建設上與研究上（橡膠研究中心，ＲＲＩ），而這些建設所提供的便利都由大園主或大公司所獲得。１９５０年代之後，由於政治因素之考量，政府才被迫提高小園主的地位。

日本佔據時期

日据時期象徵著英殖民統治的結束。日本的入侵與英殖民的殘敗顯示英殖民時代的結束。由各種不同的角度來看日本侵略都遠比英殖民來得可怕。英殖民『分別統治』的種族政策在新侵略者的執行下，產生新的面貌。日本侵略者對住民的迫害，尤其華族，原因是華人支持中國的反日抗爭。這導致華人成為由馬共所領導的反日運動支持者。日本人曾經嘗試在東南亞地區鼓吹民族以抗衡歐洲殖民者。日本人在印度與印尼兩地所鼓吹的民族主義運動對馬來半島人民而言確實造成了影響力，尤是那些在族群與文化上和那些運動者有關的馬來半島住民。不論對日本是支持或反對，無可否認的，日本的侵略促成了馬來半島民族意識的抬頭。

民族主義與緊急法令頒佈

由於其他原因，包括１９２９經濟大蕭條，而出現的勞工運動，以及其他以種族為主的民族運動在１９３０年代出現。然而這些反英的情緒和行動到了１９３７年中日戰爭爆發後，漸漸降溫。主要的原因是華人反英分子較趨向與英合作抗日。當日本侵馬來半島時，他們組成『馬來亞人民抗日軍』（ＭＰＡＪＡ）從事地下反抗活動；然而另一反英集團，馬來青年學會（ＫＭＭ），則公開進行活動。當英人返回馬來亞時，馬來亞共產黨向英殖民提出了獨立的８個階段。但當英方拒絕馬共的普選要求時，深受馬共影響的勞工運動變得更激進。英殖民政府頒佈了新的勞工法令， 普通員工公會（ Kesatuan Pekerja Am ）被迫由全馬員工公會聯盟（ Persatuan Kesatuan-kesatuan Pekerja SeMalaya ）代替。但後來這聯盟也遭封禁。英方覺得繼續管轄馬來半島對他們很重要，尤其是面臨〞民族主義份子的威脅〞時。原因很明顯，那就是想繼續保有在殖民地的經濟利益。例如戰後馬來半島的出口就超過英國本土的出口，因此殖民地間接幫助了殖民國家的經濟復甦。

與此同時， 馬來激進份子在巴哈奴丁阿海米， 阿末波達曼（ AHMAD BOESTAMAN）與依士海哈芝默哈末（ ISHAK HAJI MOHAMMED ）領導下組成了馬來亞馬來國民黨和同時期成立的民族主義集團如Ｐｕｔｅｒａ－ＡＭＣＪＡ建議以〞人民憲法〞做為獨立的基礎。當反英的示威活動愈來愈多時，英方則嘗試消除幾個傾左的團體。基於英殖民的壓迫，這些集團的成員被迫把活動轉移到地下，繼續以武裝來抗爭。這便造成了１２年的游擊叛亂與消滅叛亂時期。

英方重新安置郊區居民，成功地切斷了郊區社會對叛亂份子的支持。韓戰使

半島的經濟振興，因而使得其能對抗叛亂份子，並恢復本身的實力。同時，英方也鼓勵其他有政治影響力團體（如巫統、馬華與國大黨）的活動。最後在１９５７，英方同意馬來聯邦獨立，並把政權移交這三黨。不同的背景及代表著不同的利益，巫統成員雖然曾經合作反對〝馬來亞聯邦〞，但是當時的巫統卻特別反應馬來上層社會的利益。大部分的巫統黨員都有皇族血統或曾為英殖民政府做事。

殖民時代結束的背景

雖然英方能在日本戰敗之後暫時重新管轄馬來半島，但是反殖民政府與民族主義已不能遏制。與此同時，英方對抗激進的民族主義份子，而拉攏較保守的民族主義份子。兩邊策略獲得成功，並使得英方政權的移交在１９５７年順利進行；標榜著殖民時代已正式的結束。另一促使讓殖民時代結束的原因是第二次世界大戰之後英國的領導地位開始沒落，美國的興起，企圖領導資本主義的世界或稱為〞自由世界〞。而英國也負擔不起管轄成本，尤其是處理緊急法令頒佈時與游擊份子對抗的防務費用。除這些原因之外，各強權相競而引發第二次世界大戰；第二次世界大戰之前的直接殖民，從整個世界資本制度的利益來看，已不適合了。故殖民強權（如英法）漸漸的撤出殖民地（始於美國撤出菲律賓）。只有那些第三級的勢力到１９７０年代才把政權交出，因為這些政權認為除了直接殖民之外，沒有其他方法可確保他們的利益與影響力。

獨立之後的馬來半島

殖民時期之後

殖民地上被殖民後的經驗產生了三種不同模式的源流。第一種，是社會主義源流，如越南、寮國、柬埔寨等。第二種，資本主義源流，而這些國家被民族主義份子治理，如 Nasser 統治下的埃及與蘇哈多統治下的印尼。第三種，被稱為經濟自由或資本主義國家，它們對外開放或依賴國際的資本體制。馬來半島可被歸入第三種類型。獨立之後的政府繼承了殖民時期的經濟，在根基上並沒有改變。從另一個角度，這一繼承成為資本主義發展的基石。為瞭解其過程與問題，我們將做以下的討論。

殖民時期後的階級、種族、與政府

後殖民時期的政府在資本經濟體制下扮演了外國勢力與地方勢力的中介者。在這時期，不只和外來勢力合作重要，與各權力集團間的合作，無論是外國或本國，都值得重視。在本地的利益之間，有些在經濟上具有影響力，但在政治上不一定能有那樣的影響力。在馬來半島，巫統的最高領導人沒有穩固的經濟基礎（

農業方面除外）。由於發覺到這一點，被巫統領導的聯合政府曾建議實行幾個方法來加強馬來人的經濟能力，這包括ＲＩＤＡ等其他計劃。獨立之後，這些計劃都沒有效但到了１９６９年中期，又在嘗試新的計劃。在１９６５年，由巫統領導人及馬來高級行政人員召開的第一屆土著經濟大會。大會之後成立了土著銀行，它成為馬來人的金融中心，而ＲＩＤＡ改名為ＭＡＲＡ。獨立後的１２年期間，政府從幾方面促進這一族群的發展，尤其是在公職人員的徵聘，在教育上享有特權及在私部門中享有優越的地位。與別族比較起來，他們的發展迅速，雖然開始時他們遠遠地落後。由於對他們自己環境的醒覺，這一群人要求更多的特權以便加速他們的發展，以增加全體馬來人的福利。１９６０年代的聯合政府沒有對這呼籲作出反應， 導致到了６０年代末期， 巫統出現了具有影響力的少壯派。

在新經濟政策之前的成長與所得分配

獨立後，馬來半島的經濟快速地成長。這快速的成長證明了繼承英殖民的經濟架構的經濟政策是成功的。但是這經濟架構使得資產與所得的分配愈來愈不公平。根据１９５７和１９７０年的正式數据顯示馬來半島的所得分配不均已趨向惡化，有錢的愈有錢，貧困的愈貧困。這趨勢在每一種族群裡都發生。若與其他種族比較的話，馬來族的貧富差距惡化的速度比較快。無論如何，思想上重要的影響是它鼓吹了種族行為。因此，經濟上的落後也以種族的角度來解釋。很多馬來人認為馬來族的經濟落後是因為華人的經濟實力所造成。事實上，當時馬來半島的經濟卻是掌握在外國投資者和少數的華人資本家手裡。相反的，很多非馬來人也認為政治是掌控在巫統為主的聯合政府。雖然無可否認的大多數商人是華人，而政府官員多是馬來人，以及一小撮的華人商人，政客和馬來人官員是１９６０年代的經濟成長的最大受利者，但是這樣的種族觀點會混淆了社會經濟及政治的關係。這樣的失望可由１９６９年５月的大選証明，那就是接近一半的馬來人把票投給反對黨，而大部份的非馬來人也投票給反對黨。正如一般的說法，即是被某些特定的單位所利用，但如果不是各族的失望，５１３事件是不會發生的。

工業

英殖民時期，殖民政府將殖民地當成原料出口及成品進口地，它只允許幾種本地工業的發展。大部分的工業主要是為了減少出口與進口的運輸成本，例如錫加工廠或進口飲料的罐裝製造廠。本地工業發展面對很多困難，常常在與英國當局經濟關係減弱時，方能快速的成長，尤其是在經濟不景氣或是日本的統治時期。獨立後，１９５０年代末期，政府開始鼓勵工業發展，尤其以合資形式生產進

口的替代品。鼓勵進口的替代工業的工業政策而出現的工廠或公司，其實是外國的子公司。這些公司在政府的保護政策下把外國製好的貨品賣到本地來以便得到可觀的利潤。其實這些工業只是從將半製成品進口代替全製成品的進口而已。由於這些工業大部分都是資本密集的工業，不需太多勞工，導致在這工業狀況下，失業率與工資都提高。本地市場也有限，那是因為所得不均使得只有一小撮人買得起這些奢侈品。因此，在６０年代中期，政府明瞭工業繼續發展的難題，為了鼓勵投資，在１９６５年成立ＦＩＤＡ（現在是ＭＩＤＡ）。

當時，國際性的大企業，尤其是美國企業決定把勞力密集工業搬到其他的地方以便削減生產成本。主要目的是把產品進口回先進國家的工廠，開始捷足墨西哥和東亞。基於這原因，加上對經濟政策有影響的外國專家的意見下，政府改變了經濟政策。在６０年代末期，經濟政策則以出口為導向。

１９６８年設立工業鼓勵法，以及１９６９年勞工法的修改，都是為了提供更好的投資環境以吸引上述的廠家。除了新的鼓勵之外，政府也提供了其他的方便，如自由貿易區的設立，也是為了同一目的。一些需要廉價勞工的新工業成功地使得失業率降低。同時也降低了工人的工資，直到７０年代當失業率降低後才使得工資提高。從新的一角度來看，以出口為導向的工業政策使得我們的經濟命運非常依賴世界的經濟的動向。

新經濟政策

６０年代社會經濟的趨勢使得各族都失望。這可明顯反應在１９６９年的大選和５１３事件。在執政黨內部，權力則由東姑阿都拉曼移交敦拉薩及少壯派。新經濟政策公佈，是為了要不分種族地消除貧窮與重組社會，避免經濟目的與種族背景有關連，以達到團結全民的最終目的。以５１３事件來看，這政策的主要目的能被大眾所接受，而新經濟政策成為了政治重組的基礎，並吸引了幾個反對黨加入新的政治連線成為現在的國陣。

由於消除貧窮的努力是以沒被公佈的貧窮線為根據，也有人懷疑在正式的統計被模糊之下能達到目標的可能性。同時，貧窮之減少可以達成但是貧富差距卻繼續擴大。根據官方數據，７０年代的高成長率可使貧窮減少，雖然所得分配的差距繼續，這是因為有錢人的財富迅速增加的緣故。貧窮的減少也是由於主要貨品—橡膠的價格在世界市場上提高，而本地稻米的價格是在消費者支持下才抬高價格的。雖然政府時常強調提高生產力是提高窮人所得主要方法。但是實際上其效果非常有限，尤其是在受薪階級與那些沒有其他經濟資源或生產工具的人。

社會重組的最終目標其實並不是重組社會經濟結構，而只是重組現有社會結構的種族所得。這目標在各族的低階層很容易就能達到，例如勞工階層。其實這政策產生了各族的競爭與緊張，尤其是中層與上層社會。以中層社會為例，有些非馬來人覺得他們應有資格享有教育、工作、升級等特權（這些特權是政府給予馬來族的）。在上層社會，尤其是眾資本家，除了競爭外，他們也有為了各自的利益而不分種族地合作，故在這階層的種族關係不會那樣緊張。自從新經濟政策被公佈之後，明顯的，新經濟政策的兩大目標漸漸趨向於重組，原本應該得利的貧窮線以下的人民卻只有少數得到好處。

農業建設

在獨立後工業化的速度非常快，但是馬來西亞還是一個農業型的國家。第二次世界大戰之後，從生產力的觀點來看，市場導向農業（尤其是園坵）的重要性已超過耕作部門。這優勢在幾個因素下更加顯著，這包括政府及大企業的輔導單位提供的協助等。在緊急法令頒佈時期，英政府重視小園主的難題，因為怕他們支持或參加游擊隊的反叛活動。在５０年代初期，〝翻種〞〔重種〕計劃向橡膠園園主推出。這計劃的經費是由橡膠產出的稅賦支付，因為窮苦的小園主沒有能力重種，故大園主比小園主更快地從這計劃中得到好處，但不可否認這計劃已廣泛地提高橡膠的生產力。另外，在１９５５年的種稻農夫法（Akta Penanam Padi）與其他接下來的法令，直到現在還不能有效的控制田地的租賃。

由於執政黨的基礎在郊區，所以政府從來沒有施行公平的土地改革也不會讓人感到驚訝。雖然如此，ＦＥＬＤＡ成立並旨在於開闢新土地給缺乏土地的農民。不幸的是，根據ＦＥＬＤＡ主席指出每年通過ＦＥＬＤＡ被安頓的墾植者比失去土地的家庭來得少。運用ＦＥＬＤＡ的方法開墾土地也造成沉重的債務，這使得墾植者在還沒擁有土地之前便被迫先還債。ＦＥＬＤＡ也面對許多管理上的問題。從７０年代中期開始，ＦＥＬＤＡ開闢了以園坵式的方法來開墾土地。那就是說墾植者是土地的擁有者但也是ＦＥＬＤＡ的員工。在幾個產米區，青色的革命（REVOLUSI HIJAU）被推出。這包括了溉灌系統使得稻米能一年產兩次、多產的品種、化學肥、農藥、機械的使用。這都使得稻米產量提高，但生產的成本也跟著提高。米農的所得提高最主要是因為政府對本地米市場的保護與保證最低價格的計劃。然而稻米收入的提高，並扣除在種植一年二收稻前，農民在農閒時的收入（例如在田裡捕魚）。

現時的幾個社會經濟趨勢

在經濟趨向新經濟政策的兩大目標邁進的同時，也有其他幾個趨勢需要注意。新經濟政策的結果使政府與公共部門在經濟領域裡扮演的角色提高，另一方面政府的經濟計劃日趨重要，法令、條例和政策也影響了經濟建設與貿易。同時，政府的角色並不侷限於維護私人企業的利益，通過公營事業或其他方法，政府以土族的名義擁有企業部門的利益。因為這些企業經營者並沒有直接地擁有這些公營企業，所以他們不以利潤做為成功的指標。這便造成貪污、紅包等問題的橫行。因為這是一種為了自己利益而運用的政治權力。

統治者也想繼續保障政治的穩定以便達到其目的。而其中的一個目標就是提供良好的投資環境。為達到這目標，幾個管理機構，條例，法令等都已成立或實施。這都是為了把經濟管理得更好以便符合當權者的要求。無論如何，由於社會緊張的根源還沒解決，以階級或其他意識形態為基礎的行動被禁止，政府繼續運用殘忍的手段壓迫異議者。因此造成異議者通過種族運動、宗教活動來反對政府，然而有些則把自己孤立起來。

新經濟政策提高了馬來受薪階級及在城市的馬來人，造成了馬來人對社會的醒覺也有所改變。這將會對馬來人與馬來西亞的政治有著重大的影響。我們可從１９８６－８７年經濟衰退之後，１９８７年巫統內鬥來看出這樣的發展以及其他的發展將繼續影響祖國的政治文化，接下來政府及其政策才有可能改變，而這種情況是在獨立之後所不曾有的。

作者簡介：Ｊomo　Ｋ·Ｓundaran

資本主義作爲一種經濟的系統，正面臨著棘手的問題。雖然如此，資本企業界的權威仍在擴張。Ｐrof·Ｄr·Ｊomo　Kwame Ｓundaran曾在耶魯大學、哈佛大學和劍橋大學求學和教書，他的確是對資本主義有所了解。上面的文章節自Masyarakat Malaysia的一篇文章 Sejarah Semananjung Malaysia Sepintas lalu 。從文章裡我們可看出Ｊomo先生不只是對資本主義有所了解，他對馬來西亞的歷史也有其獨特的詮譯方式。

结论：马来西亚历史中的一些主题

337 许多主题贯穿着马来西亚的历史进程，其中之一是该地区对外来文化所具有的开放性，这种开放特点无疑来自于它同外部世界悠久而频繁的交往。大约 2 000 年前，生活在现在马来西亚地区的居民就一方面见证了同印度、中东地区和欧洲的海上贸易发展，另一方面也积极开展同日本、朝鲜和中国的贸易往来。利用有利的地理位置和紧俏的商品，当地居民积极从事国际贸易，促成了几个贸易中心成功地崛起，这些早期海洋国家中最引人注目的是室利佛逝王国，它的传统一直延续到马六甲、柔佛和廖内王国。这些地方之所以闻名，不仅仅是由于其繁荣的贸易活动，也和它们宽容的宗教政策有关，对海峡内外许多知识阶层而言，宗教是一种交往的媒介。这样一来，该地区从来不是一潭死水，而是不断受到外部进步思想的影响，当地居民接受和适应了最适宜的事物以满足其需要。

最初，当地居民以同一种态度接受了 16 世纪欧洲人的到来，他们曾经欢迎早期的外来影响，认为加强交往联系可以获得实际益处。例如，一些小邦国没有把荷兰东印度公司看做贸易伙伴，更多的是看成一个保护国，保护它们免遭其强邻威胁。同时，各邦统治者和王公们也准备对变化而扩张的世界市场作出反应。到 19 世纪中叶，几个马来邦国已经重组传统的采集和再分配的贸易模式，以适应欧洲工业化国家对原材料产品日益增长的需要。这种应对反应在柔佛最为突出，但

在其他各邦的欧洲人和中国人或马来王公们的经济合作中也得到反应。从更广阔的历史视野看，这种论断是有一定理由的，假如有时间和方 338
法，沿海峡和婆罗洲的马来居民很可能像以往一样成功地适应这些新的外来影响。

但是，同过去的一个主要区别是19世纪的变化速度太快了，急剧的技术革新和变动的欧洲需求，先是原材料，继而是殖民，很快压倒了马来人。工业化西方国家政权和经济力量联合产生了巨大能量，满怀自信地把整个世界看成一个可供开发、利用的领域，无情地扫荡了一切障碍，无论实际的还是想象的。欧洲帝国主义者坚持西方“文明”优越，决心通过重塑经济关系来确立对马来世界的统治地位。正是这种无情的做法迫使亚洲、非洲和大洋洲许多民族怀疑同西方密切交往是否明智。在伊斯兰世界，因为长期同基督教欧洲冲突敌对，争论日益激烈。

这种文化遗产在当地人民的态度中反映出来，也在马来西亚政府自1957年独立以来在制订政策中隐约显示出来，现在马来社会依然存在令人钦佩的适应变革环境的恢复力和特性，它已经成为当地居民2 000多年以来的一种特殊品质。然而，同样也存在着对西方文化和经济侵略征服的忧虑。20世纪晚期，显而易见，马来西亚自信地同外部世界交往，因为它包含着“全球化”思想。通过扩大教育、国际旅行，接受外来观念已经获得了新的渠道，并且通过因特网极大地拓展了获取信息空间，然而，快速的变革速度和政府追求其“发展”目标的单一性，已经引起了人们的关注。有时，日益机警的民众通过因特网，将其激烈的反对意见和全球范围内意志相同的人们联结起来。对任何新政府而言，将来成功的议案都会更多地关注考虑阅历丰富、见多识广的公众所关心的那些问题。

从这个角度看，马来西亚历史的另一个主题就是执政者和民众之间关系的发展演进。根据马来神话，统治者和臣民之间的关系是通过所有马来人国王的祖先和民众代表之间的一种契约来加以保证的。作为对臣民真挚忠诚的回报，统治者要尊重其臣民的权利，即使统治者

对其臣民犯下罪行，臣民也不应该反叛，而应该让万能的上帝作出公正裁决。尽管这种说教在马来社会具有很大影响，但是当统治者试图以忠诚笼络追随者从而赢得那些独立王子和酋长们的效忠时，这种理想化的统治者和被统治者之间关系还是掩盖了他们之间潜在的紧张冲突。由于单纯暴力并不能确保人们服从王室命令，因此就需要一种更理性的方法来实行统治。于是，王室具有神圣血统的传统就被创造出
339 来，强化王权权威，将背叛描述为一种重罪，必将遭到最高权力的惩罚。

历史上，在苏丹和其大臣们及酋长们发生竞争冲突时，统治者具有特殊权力的主张尤其会遭到质疑。虽然被赋予强大权力的人物偶尔也会出自普通人，但是对统治者心怀不满的臣民们通常还是在贵族中选择一个领袖，不过，领导权的改变不会削弱现存马来政府赖以为基础的政治潮流。只有在19世纪晚期和20世纪，马来社会才出现了对这种政治传统的真正挑战，才出现了要求更平等的社会呼吁。在马来西亚独立后，政治选举产生了新的领袖，不再依据出身和王室传统，而是依靠选民的数量，民众现在已经普遍认为这是治理现代社会所不可缺少的。但是，当代社会要求政治生活具有更大的透明性和公开性，使人回忆起马来历史早期，那时马来人寻求国王保障实行公正统治，作为他们承诺效忠的回报。

第三个相关的主题是统治中心不断同边疆的离心分裂倾向进行斗争。这些离心势力的出现从地理位置上可以得到部分解释，马来亚半岛上几个州被山脉和密林相阻隔。当地出现的早期“帝国”，也只是非常松散的政府，对属国权威有限，而在王国内部权力也同样分散。统治者与其首都一般坐落于主要的大河河口地带，中央对内陆地区大体上没有什么控制。各个地区在其酋长领导下独立发展，同统治者的首都松散地联系在一起，主要是通过偶尔的效忠和公开的臣服方式。直到19世纪晚期，半岛才试图建立一个将各边区同中央联系起来的统一机构。随着19世纪、20世纪中国移民和印度移民的流入，某些城市中心像新加坡，独立发展的可能性又创造了分裂碎化的机率。沙巴

州和沙捞越并入马来西亚进一步促成了中央权威的离心倾向，因为两个地区在地理上同马来半岛分离，很大程度上在文化上也不同于半岛各州。

反对离心势力的一个有效方法就是中心地区发挥重要作用，中心是商品货物和思想观念的主要接收和再分配地点。过去许多边区交出一部分权力以换取贸易利益，通过和主要中心的联系来提高地位以及得到保护、免遭敌人侵略。有时，中心地区采用暴力手段确保其经济统治地位，不过，使统一体得以维系的是中心是否有能力保障它的臣属各邦持续获得各自利益。但是，有一些地区从来没有对中心地区作 340
出反应。在室利佛逝时期，这样的地区有吉打州和苏门达腊岛北部，在马六甲时期有吉打州和苏门达腊岛东海岸，自马来西亚联邦成立以来，这样的地区有沙巴州、沙捞越、新加坡、吉兰丹州和丁加奴州。马来西亚的分裂势力有时非常庞大，以至于中央和附属部门被迫重新考虑政策以保持现状。当收益抵不过损失时，中心和边区的联系纽带就会断裂，正如 1965 年联邦将新加坡开除出去。新加坡脱离事件使马来西亚领导人更加坚定地保持剩余各邦的统一。为了达到这个目标，马来西亚政府已经决定通过语言、正规教育甚至艺术，来创立一个统一的民族。

直到 2000 年，地区分立主义依然是一个重要的认同点，尤其是在沙巴州和沙捞越地区。因为它们与马来半岛具有不同的历史发展轨迹，所以婆罗洲各邦在 1963 年并入马来西亚联邦时得到承诺，可以维持其既定的一些做法。当它们开始融入联邦管理体制时，当地的大量土著居民和极为复杂的政治联盟一直使它们在马来联邦中与众不同。半岛东北部的吉兰丹州和丁加奴州则形成了另一个带有强烈地区自豪感的区域。1999 年，两州民众公开对抗中央，拒绝政府的党派而选择泛马来亚伊斯兰党，重申其在马来文化的中心地位。

虽然马来半岛和婆罗洲地理上相分离，但现代高效的社会通讯联系表明，在地区分立主义问题上，感到不受中央重视比之地理距离更重要。中心和边缘区的紧张局面无疑还会持续，争议的关键点不是分

立和脱离，而是要求更多地分享决策权力和更平等的财富再分配份额。不论它们抱怨什么，看来，所有地区都坚定地忠于马来西亚这一观念。

马来西亚历史上出现的第四个主题是“末罗瑜”或马来组成内容的变化。现已表明，“马来”作为一专有术语最初使用于马六甲早期，尽管这个名字第一次出现在7世纪的苏门达腊岛东南部的室利佛逝王国。在马六甲时期，“马来”变成了优雅和受欢迎程度的最后标准。当土著居民逐渐吸收融合了外来居民的语言和文化时，马来人保持了其独有的内涵，现在被用于区分马六甲和马来—印度尼西亚群岛其他地区，后者正在模仿它的语言、类型和习俗。事实是，马来变成了马六甲，该定义在15世纪中叶扩大到了伊斯兰教。随着时间的推移，对
341 马来的理解扩大了，包括了当地的更多事物，但是，伊斯兰教依然是其中至关重要的组成内容。当马来半岛北部受到泰国人威胁时，马来人联合起来强化一个民族的认同感，不仅建立在语言和习俗上，也是建立在伊斯兰教基础之上的。马来人感受到其文化被泰国佛教国家同化的威胁，迫切要求保卫马来人的政治统治，以确保马来人独特的生活方式能够延续下来。

在欧洲人殖民统治时期，“马来”被英国人定型了，用以将马来半岛、婆罗洲以及海中诸岛上生活的讲马来语的穆斯林同大量中国和印度移民区别开来。那些讲马来语或印度尼西亚语和信仰伊斯兰教的印度尼西亚移民同马来人融合了，因为西方殖民列强以宽泛的种族概念来划分当地居民。在两次世界大战期间，一些马来人的排外态度导致了“马来”内容扩大，包括了印度尼西亚和马来群岛所有土著居民。不过，通常而言，殖民政府关于马来人的类型划分一直保留到1957年独立之前的大讨论，这时，有人建议“末罗瑜”用于指代那些希望成为新国家公民的人。该建议经考虑后被拒绝了，宪法将马来人定义为一个“说马来语、信仰伊斯兰教、遵守马来习俗的人”，实际上是确认了殖民地时期的做法。

尽管这种描述很精确细致，不过印度尼西亚和菲律宾南部的穆斯林移民没有什么困难就拥有了马来人的新身份。到下一代，他们的子

女成为“纯”马来人，成为受欢迎的种族成员。在其他种族居民超过马来人的这种威胁时刻萦绕的日子里，印度尼西亚移民被视为保持种族平衡所不可缺少的群体。但1965年，新加坡从马来联邦脱离出去以及马来人的高出生率意味着，2000年马来人占到了总人口的60%。当更多的马来人开始争求政府职位时，早期对移民群体的宽容忍让就消失了。1997年晚期货币危机揭示了马来民族主义黑暗的一面，因为经济下滑，很多印度尼西亚人和菲律宾人被遣送回国。今天，马来人身份作为一种特权受到高度重视，一些人认为不应该惠及其他种族居民，就因为他们在宪法中仅仅履行了非常小的义务。其他人以积极眼光看待这种争议，援引了很多“马来人”的贡献，而他们的父母或祖父母都来自半岛以外地区。

在马来西亚形成后，沙巴州和沙捞越地区的大量土著居民并入，有必要重新修改一下原先种族划分的标准。尽管出于政治目的，婆罗洲居民已经被归类等同于半岛的马来人，但他们依然保持着一种独特性，因为其中大多数在语言、宗教或文化方面显然不是马来人。为了克服这种划分难题，“大地之子”被创造出来，用以指马来半岛的奥朗－阿斯里人、沙巴州和沙捞越地区的土著居民和马来人。实际上，政府在关于就业、教育和经济指标的统计方面，用“大地之子”类型 342
取代了马来人分类。不过“大地之子”内部还存在很多差别。在半岛上，马来“大地之子”明显优越于奥朗－阿斯里“大地之子”，在沙巴州和沙捞越，婆罗洲“大地之子”优先于半岛来的“大地之子”，当地情况因宗教争议纠纷而更加错综复杂。沙捞越的伊班族人和沙巴州的卡达山族（Kadazandusun）一般都是基督徒，其中一些人认为中央政府偏袒穆斯林“大地之子”如“马来人/米拉诺人”（Melanau）。此外，较小的“大地之子”群体为了能够争取联邦权益，已经重组成较大的团体。因此，在马来西亚形成了新的复合种族，如“达雅克人”（Dayak）、“奥朗－乌卢人”（Orang Ulu）和奥朗－阿斯里人都是由许多相关而又不同的种族居民组合形成的。要想成为一个“马来人”，现在越来越重视其经济内涵，这促使其他居民群体根据其占有

的资源重新审视各自的种族身份。

马来西亚历史上另一个可识别的主题是政府试图将移民团体整合成一个较大的社会群体。在创造“新马来西亚人”的过程中，政府不是在从事一种奇思怪想，而是努力复活过去使用的那些方法。马六甲的建立者成功地确立其语言、文化，使其作为一个由移民和当地马来人——奥朗－阿斯里人和奥朗－劳特人组成的新社会的基础。随后的几个世纪，米南加保人、布吉斯人、爪哇人和其他居民群体认同马来社会的标准。造成这些居民群体同马来人融合的原因是它们具有基本相同的生活方式以及共同的宗教。这种共性在马来人和华人、印度人之间不存在，后者在体貌、文化和宗教信仰上不同于马来人。不过，民族融合过程在早期是成功的，主要是因为新来的移民数量很小，他们主动适应当地的社会环境。例如，“马－华混血”（Baba）和“马－印混血”（Jawi Peranakan）居民是通过异族联姻——当地马来女性和中国男性移民或印度男性移民结合而出现的。这两个居民群体都愿意接受马来人统治，在移民和当地社会之间担当文化桥梁角色，发挥了重要作用。

这种社会环境被欧洲殖民政府的政策迅速改变了，造成了规模大而又自给的移民团体出现，结果，原先的马来人融合同化模式几乎消失了。此外，大量中国和印度移民生活地区是英国人或和英国相关的某些人统治管理的。可以理解，在各个殖民地，华人和印度人按照他们同殖民当局的关系来看待马来人和其他土著居民，每个人都被赋予一个角色，按照英国人规定来履行责任，马来人表面上和欧洲人共同实行统治权力，不过外来移民没有在法律方面和实际权力之间做出区
343 分。对他们而言，英国人才是他们居住的这片土地上的真正的统治者。

正是“英属马来亚”、沙捞越和北婆罗洲自然而然获得的这些认同，构成了马来西亚在缔造一个统一民族中的事实上的障碍。二战末期，英国殖民当局继续为马来世界所有居民合并为一个平等、独立国家而作准备，但此种做法引发了许多马来人的愤怒。他们认为马来亚是他们的故乡，英国人只能充当“建议者”，并得到一些很有影响的

英国前殖民官员的支持，这些官员认为，英国政府应该重视以往的协定，即承认马来统治者的主权。抵制马来半岛联盟的这些抗议活动有助于使马来人作为一个民族立即行动起来，正是这种史无前例的统一促使马来民族统一组织（UMNO，即巫统）形成，它很快成为马来人最杰出的政治代言人。

建立联邦这种做法不仅恢复了马来人以前的权威地位，而且奠基于一个设想：华人和印度人应该接受马来人为合法统治者。幸运的是，这个年轻的国家有一些领导人承认马来社会发生了巨大变化，认为建立一个忽视移民团体权利和需要的政府是愚蠢的。不过，问题依然存在：大量的少数民族如何合并统一为一个新的“马来西亚”民族？这种身份应该是什么？人们热烈地讨论着这些问题，但没有形成统一认识，直到1969年5月发生了悲剧事件。震撼全国的种族暴力事件，促使当局必须解决这些民族争议问题。因此，1969年后的马来西亚政府认为必须创造一个“新马来西亚”民族，在“国家忠诚条例”（Rukunegara）里得到支持，这种民族认同是建立在马来语言和文化但吸收了一些移民文化的基础上的。

通观马来西亚历史，移民群体来到马来半岛，已经成为当地社会的组成部分，尽管今天马来西亚的华人、印度人、印度尼西亚人和菲律宾人所处的环境不同于早期的移民团体，但马来西亚政府认为他们可以融合进马来人社会。为此，马来西亚领导人试图通过一系列精心设计的发展规划来重建社会，这就是著名的“新经济政策”。到1990年时，政府已经取得了显著进步，但并没有达到既定目标。十年的“国家发展政策”基本上是1970年开始的新经济政策关于社会和经济重建工作的一种“延伸”。虽然马哈蒂尔政府在方法和方向上出现了一些小的失误，但在新千年之初，从长远来看前景还是乐观的。很多重要的成就将取决于政府是否允许更多的“演员”在国家舞台上发挥积极作用，取决于政府在多大程度上愿意尊重他们所作出的贡献。

以上这些就是马来西亚漫长历史上频频发生的一些主题，虽然我 344
们尽力感受那些小种族居民群体在马来西亚历史发展中的作用，但我

们很难摆脱一个中间派的观点。如果马来西亚丰富的历史的全部内容得到考察和分析，这样的出发点还需要其他“边缘”观点来加以平衡调节。我们希望这些主题将有助于更好地理解马来西亚的过去，我们也希望它们对马来西亚年轻一代的成长能够起到指导作用，当进入21世纪时，这些年轻人的态度和观点将决定国家的未来。

Kyoto Review of Southeast Asia 3 (March 2003)

Making Sense of Malaysia

Donna J. Amoroso

Cheah Boon Kheng
Malaysia: The Making of a Nation
Singapore / ISEAS / 2002
http://www.iseas.edu.sg/pub.html/

Farish A. Noor
The Other Malaysia: Writings on Malaysia's Subaltern History
Kuala Lumpur / Silverfishbooks / 2002
http://www.silverfishbooks.com

Two recently published and very different books by Malaysian academics preview what may become a season of assessments of the "nation-state" enterprise. The fifty-year anniversary of Malaysia's independence, four years hence, will likely stimulate the commemorative and interpretive impulse of historians. New accounts of the pivotal late colonial period have appeared, based on newly available sources (Harper 1999; Kratoska 1998) and exploring popular memory (Lim and Wong 2000). Historians are also beginning to shift their attention from the "origins" and "making" to the history and socio-political landscape of the nation-state itself. Regional collaborations within the expanding membership of ASEAN and with its East Asian neighbors play a role as well. Cheah Boon Kheng's *Malaysia: The Making of a Nation* is the first of a "history of nation-building" series resulting from workshops led by historian Wang Gungwu. Cheah, retired professor of history at Universiti Sains Malaysia and prominent scholar of Malaysian social and political history, has lived through the process of which he gives a very dispassionate account. (Volumes on the other original members of ASEAN are being written by Taufik Abdullah, Charnvit Kasetsiri, Reynaldo Ileto, and Edwin Lee.)

Malaysia's recent past also encourages reflection about the foundations, definition, and resilience of the nation-state. The 1997 economic crisis, 1998 dismissal and subsequent trial of Deputy Prime Minister Anwar Ibrahim, dramatic erosion of legitimacy of the long-ruling United Malays National Organization (UMNO), and rise of an Islamist challenge to the secular, developmentalist state have coincided with and stimulated the growth of new public media (Khoo 2002). Farish A. Noor's *The Other Malaysia: Writings on Malaysia's Subaltern History* is a collection of essays written in the midst of these developments for the news website *Malaysiakini.com*. Not only is this a new kind of writing, but one that has found a public through the availability of new and independent venues on the internet. Farish is a political scientist and human rights activist who has emerged as both a "liberal Muslim" and critic of the "demonization of Islam." Writing about politics in several publications, he took advantage of "a state of radical dislocation" to focus these essays on "the reactivation of the

memory of the past and to bring to light aspects of Malaysia's marginalized and subaltern histories and narratives that had been buried for so long" (v).

At this juncture, too, some of those marginalized voices are being recorded in individual, national, and regional "political memories" projects. The memoir of journalist and 17-year political detainee Said Zahari was published in Malay, Chinese, and English in 2001. (See FEATURES in this issue.) The memoir of the late Khatijah Sidek, who challenged the patriarchy of Malay nationalism in the 1940s and 1950s, appeared in Malay in 1995 and English in 2001. The stories of these and others – especially those who were detained without trial, who were exiled, and whose participation in public life was cut short – are currently being recovered to challenge conventional truths of national history (Tan and Jomo 2001; Zakiah 2000).

Such productive "dislocation" in the national narrative allows us to read the two books under review as a glimpse into an emerging "history of Malaysia." The authors are of different generations – in age, experience, and intellectual proclivity – and their discursive strategies reflect it. Although both professional academics, they seek somewhat different audiences and draw different parameters around their subject. Yet in taking their measure of the nation-state both books display and engage the powerful socio-political discourse that has constructed "Malaysia" through state practice and academic writing.

Contests for Malaya

With its strict focus on electoral politics, national policy, and the administrations of the country's four prime ministers, Cheah Boon Kheng's *Malaysia* offers an explanation of how the nation has evolved in practice. He begins by asking *who*: "Who would inherit power from the British? Who would receive independence?" Very pertinent questions indeed, and the way they are asked and answered reveals paradigms that originated in colonial rule and have been naturalized in the first half-century of Malaysia's life as an nation. Among these are communalism as the organizing principle of the nation-state, elite-centered narratives of the nation, and other fundamental continuities from the colonial era.

Cheah locates Malaysia's primary cleavage in the ongoing tension between Malay ethno-nationalism and a broader Malaysian nationalism, between *ketuanan Melayu* (Malay dominance) and communal power-sharing. He finds a pragmatic "give and take" that never resolves what are seen as inherent tensions, but that allows the enterprise to keep moving forward. While this might seem self-evident in even a semi-democratic parliamentary system, "give and take" is also a political position condemned by "exclusivist" Malay nationalists, so-called "ultras" who want to see the full realization of a "Malay nation." Cheah's main argument is that each of the country's prime ministers "started off… as an exclusivist Malay nationalist but ended up as an inclusivist Malaysian nationalist" (236). Each of these men was concurrently president of UMNO, the dominant Malay political party. The two roles have different imperatives: the president of UMNO must attend to communal interests, while the

prime minister of Malaysia must look after the whole, leading to that balancing of interests so deplored by exclusivists. That this has happened four times in the nation's history suggests that the nation-state has developed its own logic, an imperative that makes everyone unhappy, but keeps everyone unhappy together.

A strong internal frame of reference structures Cheah's account. His narrative begins in the postwar, pre-independence period of 1945-57, which established the constitutional, political, social, and economic form of the nation-state. It is followed by a chapter taking the argument through independent Malaya/Malaysia (1957-2001) and individual chapters on the administrations of the four prime ministers. Essentially a biography of the nation-state as self-made man, the childhood (1945-57) is that of an orphan. There are no references to structural or cultural predecessors, no "family history" to speak of. This is especially striking with respect to the components of the nation-state: "the Malays," "the Chinese," and "the Indians" appear on these pages without histories, fully-formed "communities" with self-evident interests to be advanced against each other. This will have implications for how the life of the nation is understood.

With knowledge of who the contestants are understood to be, we can return to the question, "who would receive independence?" The immediate post-war years were crucial, and Cheah argues that the Malays were cognizant of and engaged in the struggle to be born as a nation-state unencumbered initially by competition from the other communities. The postwar British plan to "impose direct rule" and replace the various legally sovereign sultanates and crown colonies with a Malayan Union providing equal citizenship to Malays and non-Malays was met solely by a "resurgent Malay nationalism." Under conservative aristocratic leadership, the Malay community successfully mounted a broad-based and vigorous rejection of the plan, while the peninsula's non-Malay residents, mostly immigrants and descendants of immigrants from southern China and the Indian subcontinent, responded with indifference. This ensured that negotiations to devise a successor state would take place almost entirely between British authorities and Malay representatives. Thus from 1946, "Malays [could] set the pace and agenda for the creation of a new 'Malay' nation-state" (2). Yet the leadership quickly retreated from its victory against equal citizenship to a position of pragmatic compromise in order to move toward self-government and independence. Cheah sees in the 1948 Federation of Malaya agreement "a major shift towards an *inclusionary* multi-ethnic nationalist perspective" on the part of an "enlightened leadership" (20).

This argument lends new insight to the familiar analytical framework of the "bargain," one of several terms that have long been used to describe the arrangement that enshrines Malay political primacy in exchange for common citizenship, economic rights, and tolerance of non-Malay cultural and religious practices. Cheah goes on to examine competing ethno-nationalisms in the context of this bargain from independence to the present. He shows how, from the beginning, the prime minister has held the power to decide what concessions to make to the Chinese, whose most zealous articulators of the community's cultural interests,

the "chauvinists," are always trumped by the enduring threat of extremist Malay violence (as in 1969) that enforces the bargain.

This argument has explanatory power, but also functions as a closed analytical system, limiting "nation building" to the political and defining the political solely in communal terms. In scholarship, as in life, the meta-discourse of communalism in Malaysia determines what questions can be asked (Mandal 2003). Was there really no contest for Malaya in 1945-46? Both communism and Malay anti-"feudalism" (a term explored below) represent long-running critiques of the colonial/national state that were at their strongest in the immediate postwar period, as Cheah's previous work has discussed (Cheah 1983; 1988). It is likewise clear from this account, as it was at the time, that the Communist Party of Malaya (CPM) was fighting for independence – at the Baling talks in 1955, future first prime minister Tunku Abdul Rahman "challenged the arguments of the communists that they alone were fighting for nationalism and freedom from British imperialism. The Tunku argued that the Alliance was also doing the same" (31). CPM leader Chin Peng's offer to lay down arms in fact helped UMNO win "early" independence from Britain (i.e., before the armed insurgency had been militarily defeated). Further, Cheah points out that the communist party was not a "Chinese movement," despite its predominantly ethnic Chinese membership, because the CPM was in *ideological* opposition to the colonial government and its supporters, including other Chinese. But after 1957, the CPM figures in this account mainly in relation to communal balancing: "The communists' armed revolt was a constant reminder that dissatisfied non-Malays, particularly the Chinese, could run to the jungles to swell the ranks of the communist rebels and fight for social justice if the Alliance Government was seen to act unjustly towards Chinese and non-Malay rights" (80). And ultimately, the communist challenge is seen here as the means by which "the national government would justify the continuation of the draconian colonial Emergency laws which infringed fundamental human rights" and because of which "freedom was not fully nurtured" (33).

Yet even in the absence of an armed communist movement, we cannot seriously doubt that the national government would have retained these laws. (The formal end of the CPM's struggle in 1989 did not result in their repeal. At present, more than eighty people are being held under the Internal Security Act without charges and beyond the reach of habeas corpus.) Apart from the regional grip of the Cold War which legitimized the repression of the non-militant left, certain socio-political fault lines presented fundamental, though less publicized, threats to the state as constituted and the nation as imagined by that state. One was manifest in the explosion of popular anger against the Malay rulers' initial acquiescence in the Malayan Union plan. The "taming" of the Malay royalty by Dato' Onn bin Jaafar, first president of UMNO, during the 1946 anti-Union, pro-Malay sovereignty campaign is cited here as "the best example of the full flowering of Malay nationalism." Cheah feels the aristocrat Onn "best exemplified these aspirations of the Malay struggle, when he coined the cry, 'Hidup Melayu!' (Long Live the Malays) … instead of 'Hidup Raja-raja Melayu!' (Long Live the Rajas)" (17). Onn's was a skillful maneuver in which long-mounting, repressed public anger against complicit and ineffectual leadership – both royal and aristocratic – was

boldly channeled against the rulers in order to mobilize and modernize Malay politics within the party framework necessary to gain independence. But once the British government had agreed to negotiations that would lead to the Federation of Malaya, further democratic pressure threatened only aristocratic control of the nationalist movement. Onn then just as adeptly tamped down popular Malay participation in politics, a policy subsequently institutionalized by UMNO-led governments (Amoroso 1998). Emergency legislation soon drafted to contain communism had a chilling effect on all dissent, and not for the last time.

Communalism Enshrined

As indicated here, several political contests led to the independence of Malaya and the later formation of Malaysia. As these contests were interconnected through ethno-nationalist perception and mobilization, perhaps the most basic was the effort to uphold communalism as the organizing principle of politics and society. This is apparent in the debates surrounding the question of "Malayan" nationality that the British hoped to foster through the Malayan Union. Cheah quotes Tunku Abdul Rahman's famous 1951 jibe, "who are these 'Malayans'?" to introduce a useful recapitulation of the term's history (5-15), which I will summarize even more briefly here. Perceived in opposition to *Melayu* (Malay), which provided the root for *Persekutuan Tanah Melayu* (Federation of Malaya, lit. federation of Malay lands), "Malayan" functioned as a rival root word, symbolizing the Union's erasure of Malay sovereignty and elevation of non-Malays at Malay expense. This was largely agreed on by all sectors of Malay opinion. The radical nationalist and future PAS leader Dr. Burhanuddin Al-Helmy saw "Malayan" as a "colonial mold" that was narrower than, and destructive of, "Melayu." On the conservative side, the Tunku always made a distinction between *bangsa Melayu* (Malay race or nation) as the nationality at the core of the Federation, and citizenship in that Federation. For this reason, as early as 1956, UMNO favored "Malaysia" as an inclusive yet Malay-centered name for the nation-state.

These words allow us to gain some understanding of the ongoing process of identity formation and the persistence of communalism. Cheah indicates the lack of a common political discourse between the Malay and English languages: Malay leaders might have used "Malayan" in addressing mixed audiences in English to describe "the country's way of life and culture inclusive of both Malays and non-Malays" – this is, in fact, how non-Malays themselves used it – but:

> "when speaking to only Malay audiences, the Malay leaders would use the Malay terms for the country, 'Persekutuan Tanah Melayu.' They would also use the term '*bangsa'* which means both 'nation' and 'race'. Delivered to Malay audiences, it would literally mean *bangsa Melayu*, the Malay race" (8).

"Malayan" was a slippery word then, having positive, inclusive connotations when used in English conversation, but evoking exclusion and destruction in a Malay-language context. In contrast, *bangsa* seems to be a sticky word and *bangsa Melayu* stickier still,

agglomerating meanings that should have been distinguished, but for the fact that UMNO thrived by keeping them stuck together. *Bangsa* triumphed over the Malayan Union in the guise of "race" – the Malay lands belong to the Malay race – and once UMNO had established itself and the Federation on this point, *bangsa Melayu* acquired the status of core "nation" of the emergent nation-state. This nation-state had a negotiated and gradually more inclusive citizenship, but in Malay discourse, citizenship was distinct from and secondary to nationality, which was based on a putatively primordial and native "race," rather than on a commonly-held political identity or values vested in the modern nation-state (which do not preclude separately-held ethnic identities). This was a precarious basis for a nation-state that eventually featured full citizenship for its non-Malay members. The notion was challenged conceptually as well when Malaya expanded to include Sabah and Sarawak. These places had their own natives, but they were not Malay. Hence the importance of the ur-native category, *bumiputera* (sons of the soil). By that time it was too late for *bangsa* to expand its own sense as "nation," as became apparent in 1991, when Prime Minister Mahathir introduced his vision of *Bangsa Malaysia*, leaving his Malay constituents underwhelmed and uneasy.

Actually, it was *Melayu* that had a chance of acquiring an expansive meaning, not as a *bangsa* but as a "nationality." In 1948 a coalition of Malay and non-Malay oppositional parties presented the "People's Constitutional Proposals" as an alternative to the communally-based polity negotiated by the government, UMNO, and the Malay rulers. Cheah writes that the Malay PUTERA with "its coalition partner AMCJA represented the first inter-racial alliance of any consequence in this post-war period" (20). But this left-leaning alliance had a different purpose – to explore the process, not of balancing communal interests, but of creating a new political community in a place with strong historical and cultural identity that had been reshaped and populated by colonial rule. Their constitutional proposals, characterized by democratic features and immediate self-government, included a "*Melayu* nationality" to be voluntarily acquired and equated with citizenship, Malay as the national language, and Malay rulers as constitutional sovereigns. This was an ambitious proposal that would have required careful nurturing – Malays along with Chinese and Indians would have to trust a new nationality not to destroy their existing *bangsa* – but it was immediately dismissed by the government and UMNO. And the first attempt by a mainstream politician to move in this direction proved the danger of straying too openly from communalism. Dato' Onn, after proposing to open up UMNO membership to non-Malays, had to leave the party he founded; his new non-communal Independence of Malaya Party lost early elections to the UMNO-led Alliance with the Malayan Chinese Association. The lesson learned, as Cheah sums it up: "The various communities seemed to prefer communal representation to look after their own communal interests" (28).

Despite his focus on electoral politics, election results, and political parties, Cheah does not allow his narrative to be overwhelmed by details. The historian's long view shows how Malaysian politics has been ordered by Malay dominance within communalism, and his tight focus includes an integrated treatment of Sabah and Sarawak's incorporation into the social contract through their leaders' interactions with UMNO. Such communal ordering, of

course, displaces the bloody fighting to internal arenas as groups struggle to articulate unified communal interests. This is the stuff of Malay politics and the crux of the dynamic Cheah explores in depth, such as factionalism within UMNO and rivalry between UMNO and the Islamic party PAS. But except for a few hints – as during the short-lived merger with Singapore, when the Tunku branded Malays there "traitors" for failing to elect UMNO candidates in the 1963 elections (100) – there is little attention to the process of creating and maintaining the borders of ethno-political identity. This account takes ethnic categories for granted, and by so doing, privileges the communal framework.

Cheah Boon Kheng's linear narrative, focused on the balancing of tensions, asserts the existence of a multicultural, tolerant Malaysia, one in which *ketuanan Melayu* is here to stay but contained by the political logic of the nation-state. Farish A. Noor subjects that view of Malaysia and its paradigmatic underpinnings to cultural and historical interrogation. Although he acknowledges the nation's success in achieving stability, he deplores its failure, which few would dispute, to create "a truly inclusive and all-encompassing national political arena and public space" (165), a logical outcome of the naturalization of communalism in the history and historiography of the nation. Farish seeks to deconstruct that historical narrative – along with its aura of inevitability – through three interconnected strategies. First, he recovers "forgotten aspects" of the past "that have been relegated to the margins or footnotes of political history" in order to remind his readers of historical contingency and affirm "the potential for change that remains with us still" (2). Second, he restores ideological motivation to the narrative, showing how and why certain erasures occurred and offering an alternative vocabulary to discuss Malaysian politics. Third, he examines the crippling consequences of a "flat and static historical narrative premised upon … simple essentialist notions of identity and difference" (vi).

Lineages of Leadership

In these essays, Farish systematically recovers past alternatives to present realities. He does this to counterbalance current trends in public morality ("Porn and the Sheik") and student quietism ("Fine Young Calibans: Remembering the Kesatuan Melayu Muda [Malay Youth Union]") and to complicate simplistic notions of the past ("How the Penghulu Shaitan [Chief of the Devils] Brought Islam to the Malay World"). He also draws attention to patterns in Malaysian history ("'Holy Terror' All Over Again?") and to colonial and pre-colonial precedents ("Sultan Iskandar Dzulkarnain's *Mega-projek*' [Mega-project]"). He reaches into the past most often, however, to illuminate exemplary leaders or discredit those whose failures seem prescient. The overpriced tower built by Sultan Iskandar Dzulkarnain against the advice of his ministers, for instance, wittily reminds us of "the lack of accountability and transparency … in the feudal courts of the past" (13).

A bigger target is Sultan Idrus Shah of Perak, who was elevated to the throne in 1887, after Britain's violent early years of rule in that state. He is perhaps best remembered today for the eponymous school that produced the first generation of secular Malay nationalists, the

Sultan Idrus Training College (SITC). His reputation as a progressive leader was cultivated during the long years of his reign that saw the development of tin mining in his state, the profits and control of which moved from Malay to Chinese and hence to British hands. He is also known for voicing protest against Kuala Lumpur's overweening administrative centralization, but he did not change his accommodating stance toward the colonial regime. Sultan Idrus, in short, can serve either a colonialist or nationalist reading of history. In 1913 he was awarded the Knight Grand Cross of the Victorian Order, an occasion recounted here to highlight the Malay inertia that lay at the center of the colonial order. Farish explains how the investiture "*incorporated* the native while *disabling* him… by reducing him to the status of passive recipient" of an award "he could neither match nor resist" (17-18).

In contrast to the Anglophile Sultan Idrus stands the *Anglicized* Sultan Abu Bakar of Johor, who was certainly not accommodating to the British and who managed to keep his state out of the colonial grasp for many years. Farish shows how his choices were historically determined by the relentless critique of "Oriental despotism" issuing from Singapore and the construction of racialized economies and administrations around him. But Abu Bakar, who mixed English habits with Muslim observances, outmaneuvered his opponents for quite some time by keeping on the move in ways both "discursive" and "geographical." Refusing to "stay put" within the "epistemic and socio-political boundaries" of the colonial order of knowledge and power, he took his game to the enemy, hiring advisors in London, traveling to foreign capitals, and bolstering his international status as a sovereign ruler. At home, he effected the administrative and economic reforms the colonial power would itself have carried out, including bringing Chinese immigrants into his kingdom and its economy (as did King Chulalongkorn in Thailand). This tale of Malay ability and resistance to colonial power is not uncritical, however; Farish notes that the Sultan never altered his autocratic style, a foreshadowing of authoritarianism to come ("The Sultan Who Could Not Stay Put," 33-55).

More recent historical figures fill some awkward silences in official Malaysian history which, following colonial precedent, begins with the birth of UMNO in 1946. But Malaya, with its massive immigration and crucial commodity exports, surely existed in the same colonial world as, say, Indonesia or Vietnam. Although the numbers of those experiencing the wrenching changes of modernization and urbanization were smaller, they did indeed exist. Ibrahim Yaacob was a student at the SITC in the late 1920s, one of many Malay-speaking newcomers to the colonial capital in the 1930s ("freed from the shackles of court and tradition of the *Kerajaans* and in an environment where they, too, were foreigners"), a journalist, and a founder of the Kesatuan Melayu Muda in 1938. His was the crucial generation of Malay radicals who proved the failure of the colonial "strategy of containment and policing" through education (80). They went on to articulate both the anti-colonialism and the social critique of their own society that would be necessary for nationalism to take root. Working with the Japanese during the war, Ibrahim and his colleagues tried to pursue independence in conjunction with Indonesia. Although Farish allows this effort to seem closer to realization than it was, more important is his observation that "it was the radical Leftists and nationalists who… introduced the politics of nationalism and anti-Colonialism

into the country." Exiled in Indonesia, Ibrahim, like others who did the intellectual work of imagining an independent Malaya, was relegated to the footnotes by the conservative intellectuals and aristocrats who usurped the nationalist movement ("Ibrahim Yaacob and the Rise of the Malay Left," 75-110). The lesson for today: there was "a time when Malaysian youth were able and willing to question the circumstances around them even when it seemed as if all hope was lost" (69).

Farish's "other" Malaysia contains much besides political history – literature, art, and religion in particular – but undeniably makes many of its political points through stories of leadership. To this extent it intersects with Cheah Boon Kheng's Malaysia, in which the nation progresses through the characters and careers of prime ministers Tunku Abdul Rahman, Tun Abdul Razak, Hussein Onn, and Mahathir Mohamad. In leader-centered historiography, individual lives become prisms through which the nation – its successes, failures, possibilities, disappointments – is viewed. What accounts for such leader-centeredness in Malaysia's political life and historiography and what are the consequences?

As colonial Malaya filled up with immigrants (not just from China and India, but from other parts of the Nusantara), today's "Chinese," "Indian," and "Malay" communities were constructed and naturalized through census, economic recruitment and restriction, land tenure, and cultural elaboration. Socio-politically, the British "kept the different ethnic groupings isolated along vertical cleavages of group-loyalty, while maintaining their patron-client bonds with each ethnic grouping in turn" (Farish, 22). The defense of this social structure in the transition to independence – and its subsequent strengthening by the New Economic Policy of the 1970s and 1980s (Cheah, 144) – reinforced the vertical orientation within each group and empowered "enlightened" leaders who could balance the communally-channeled anger fomented by "ultras" or "chauvinists" with the compromise necessary to achieve viable citizenship, language, and educational policies.

There is no doubt that Malaysian politics has been dominated by the personality and power of such leaders, especially by the first and current prime ministers. But an analytical focus on the successes and failures of individual leaders perpetuates vast erasures in historiography. Among other things, it cannot explain how nationalism has (or has not) become "a state of mind, permeating the large majority of a people and claiming to permeate all its members" (Hans Kohn, quoted in Cheah, 42, n. 24). In focusing on the emotion-driven communal tendencies that pragmatic leaders must hold in check, it gives short shrift to democratizing movements from below. In privileging leaders' pursuit of intra-communal unity, it colludes in suppressing analyses of gender, labor, the environment, and other "non-communal" concerns. Most importantly, the naturalization of leader-centered narrative effaces ideology from the analysis of politics and history. It is to this problematic that Farish addresses his most sustained argument.

Farish charges that "Malaysia today is ruled according to a neo-feudal political culture" in which "blind deference to authority" has been "re-invigorated and revived in no

uncertain terms" (13). How can the words "feudal" and "neo-feudal" be applied to Mahathir's relentlessly modernizing Malaysia? Is this a case of the political columnist's aim for maximum reaction overcoming the scholar's careful choice of terminology? In fact, by using this language Farish is situating himself within a current of Malay social criticism that can be traced back to Munshi Abdullah's mid-nineteenth century condemnation of royal misrule (1970), through the radical, popular nationalism of the mid-1930s to 1940s, to more recent scholar-activists like Chandra Muzaffar (1979). In this vein, Farish reminds his readers of Malay leaders' collusion with colonial rule. After European incursions disrupted networks of trade and wealth in the wider Southeast Asian world, ushering in a period of economic stagnation and disorder, colonial intervention on the peninsula was justified by "the notion of the disabled native" (18) whose decaying culture required European protection. But the imposition of central authority was obscured by the cooperation and entrenchment of elites like Idrus Shah of Perak. Native disablement, which also paved the way for the wholesale importation of labor, was then cemented in two ways: through a discourse labeling Malays as "superstitious," "conservative," "lazy," "without method or order," and having "proper respect for constituted authority" (Swettenham, quoted in Farish, 24); and through legislation that decreased their ability to move about geographically:

> "The net effect was two-fold: Colonial ethnographic scholarship reconstructed the Malays as a backward race of agriculturalists and feudal serfs, while the newly-imposed Colonial legislation and regulations ensured that the Malay peasantry would be kept in precisely those areas of economic activity that were deemed compatible with their 'natural' Malay character: manual labour, farming and fisheries" (26).

It was this society – defined by disability and an ossified class structure – that was the target of nationalist, reformist, religious, and other modernist critiques from the early twentieth century. By the 1930s and 1940s, the ruling class-colonial alliance was coming under increased pressure from Malay urbanization and literacy, demands for new economic and political roles by all groups, penetration of foreign media, Japanese occupation, and postwar communal violence. Reviving the language of the secular left critique goes hand in hand with restoring the contribution of the radical Malay nationalists to the historical record.

How does the charge of neo-feudalism hold up in post-colonial Malaysia, where Farish sees a "combination of modern material development and antiquated cultural values" (119)? This part is more contentious but equally engaging. Farish shows how UMNO leaders have pursued a developmentalist agenda – "Malaysia Boleh" (Malaysia can do it) – while holding onto the very same stereotypes of Malay disability that characterized colonial discourse. Mahathir's influential *Malay Dilemma* (1970) and the UMNO-sponsored *Revolusi Mental* (Mental Revolution; Rahman, 1971) both "presented an image of Malays as an inherently backward, ill-educated and pathetic race that was trapped in a dark world of superstition, blind deference to authority and lack of economic sense." Although these familiar traits are now deplored, they are still used to justify the supremacy of "a patron-class

of rulers" (124). It is not at all far-fetched to see how the government's patronage policies are bolstered by "the impression that the Malays [are] somehow unable to cope with change and development without the help of the State and the UMNO party in particular" (125). Even Mahathir's recent, parting lament that his biggest regret is his failure to modernize his people bespeaks the historical agency arrogated by leaders to themselves, even as they banish political speech from university campuses and detain political opponents.

That this argument can be made for the opposition PAS as well tends to support its validity. Farish recounts the career of the independent-minded PAS veteran Ustaz Abu Bakar Hamzah to illustrate it. According to Farish, Ustaz Abu Bakar's view of Islam was not incompatible with democracy, development, and tolerance. In advancing these views, he ran afoul of his party, especially in the 1980s, when *ulama* (the religious elite) were elevated to positions of leadership. "He attacked what he regarded as the excessive dogmatism and fanaticism of PAS members" and the *ulama*'s "emphasis on loyalty and blind obedience." In response, he was accused of being "a *kafir* (infidel) and *munafik* (hypocrite)" and expelled from PAS. In the "use of Islam as a weapon to silence the comments and ideas of others and to label others as 'bad Muslims'," we hear echoes of Tunku Abdul Rahman's Malay traitors ("Remembering the Other Face of Political Islam," 130-35).

Essentialism and Multiplicity

Any attempt to understand Malaysia as a nation-state will ultimately grapple with the problematic of Malay centrality in the body politic. Farish observes that media coverage of politics at times "would give the impression that this country was made up of only Malay-Muslims" (164), and a major focus of Cheah's analysis is the factionalism within the Malay community that constantly threatens its political primacy. Yet there is something troubling at this center that Farish's discussion of the colonial past allows us to understand. The story of Sultan Abu Bakar (he who could not stay put) is a sobering reminder that even the most dynamic and privileged individuals could not escape the immobilizing power of colonial categorization for long. Despite its cosmopolitan, trade-centered, diversely-origined history, all of "Malay" society was eventually trapped within the "hierarchy of racial characteristics" that assigned Malays to agriculture and feudal domination, condemned in perpetuity to be Swettenham's "Real Malay" who "venerates his ancient customs and traditions, fears his Rajas, and has a proper respect for constituted authority" (24). Farish's most important argument begins – in his more academic essays – with how "the fluid, shifting world of pre-Colonial Malaya was gradually arrested in every sense, epistemically as well as physically," leaving "the signifier 'Malay'… eventually reduced to essentialist terms, restricting its play and movement" (25). Combined with their constructed disability – "The Malays will not work," reported a British travel writer – and consequent need for protection, this diminishment of Malayness was perhaps the deepest, yet least recognized, violence of colonialism.

Not surprisingly, the perpetuation of communalism as the organizing principle of independent Malaya/Malaysia did little to challenge this. In fact, the Federal Constitution of 1957 enshrined a narrow, political definition of "Malay" as one who spoke the Malay language, followed Malay custom, and was a Muslim:

> "Rather than accept and celebrate the fact that Malay identity was complex, overdetermined, fluid and evolving, the Federal Constitution's precise but ultimately impoverishing definition of Malay identity invariably reduced Malayness to a stock definition, reminiscent of the colonial categories of racial identity and difference of the 19th century" (221).

Why have Malay political primacy and the efforts of its strongest leaders – one does not dispute Mahathir's sincerity on this point – not been able to reverse the diminishment of Malayness? The logic of the nation-state, as identified by Cheah Boon Kheng, may provide an answer. Remembering his opening question, "Who would inherit power from the British?," we realize that the Malays, as core *bangsa* (nationality), have *literally* inherited the position vacated by the British at the apex of the communal-patronage polity. Yet simultaneously, they retain their role as disabled *bangsa* (race) in need of protection, as reflected in the recurring theme in politics and literature of "Malays in danger." This frustrated Malay dominance results in unresolved anxiety and the ever-present threat of violence that in turn justifies repressive government. One fears that as long as Malaysia remains trapped in the logic of Malay vs. Malaysian nationalism – and Cheah makes a stong case for its resilience – it will be unable to solve the problem of disabled Malay centrality.

Will the Islamist alternative show a way out? To Cheah, PAS is a non-UMNO variety of Malay ultra: "As most Muslims in Malaysia are Malays, an Islamic state is actually another form of a 'Malay nation' except that Islamic principles become the basis of its administration" (240). And from his perspective, Farish condemns the Islamist search for purity that "narrowed the scope of Malay culture and identity and reduced Malay history to a mere few hundred years [since the arrival of Islam]" (42). But although Islam has lately colluded with UMNO in denying the richness and complexity of Malay culture (and added a shallow moralism to boot), Farish also shows that this was not inevitable.

It is in his discussion of Dr. Burhanuddin Al-Helmy, third president of PAS, that the most intriguing possibilities are raised. Detained in 1965, never to reenter politics, Dr. Burhanuddin has largely been written out of history by both official nationalism and his own party which reversed his legacy. As an author of the "People's Constitutional Proposals" and its *Melayu* nationality, he "regarded national identity and cultural belonging as historically determined and … evolving categories." He was a pragmatic intellectual, not least in his Islam, which looked to the future, not the past, and which was centered on human will and struggles in the "here and now." In the tradition of Muslim modernism that PAS has left behind, Dr. Burhanuddin sought commonalities among nationalism, Islam, and leftism. Most importantly, he recognized that "the universalism of Islam had its limits… [that it] remained

a *particular* universalism that could not be entirely reconciled with other universalist discourses… [and that] negotiation with difference and alterity was the key to political action" (Dr. Burhanuddin Al-Helmy and the Forgotten Legacy of the Pan-Malaysian Islamic Party," 56-62).

Unlike UMNO feudalism and PAS medievalism, these are old ideas with current value. As a political activist and a Muslim intellectual, Farish draws from precedents like these when he looks "beneath the façade of a seemingly unitary space [to the] multiplicity of 'Malaysias' that are now coming out into the open" (4). Figures and examples from the past can reawaken the possibility of change if historians use them to reclaim traditions of fluidity, flexibility, and negotiation. These are not a different set of tools than those used to construct mainstream Malaysia. If *Melayu* nationality was a lost opportunity to continue an historical process of identity construction through nationalism, many other semantic constructs remain in play – Malaysia, ethnic harmony, tolerance – that can still be filled with new or expanded meanings and help put the Malay world back in motion.

Cheah Boon Kheng sees Malaysia as the careful containment and balancing of difference, both within and between ethnic communities. Farish Noor looks beneath hard-fought unified façades to multiplicities he seeks to recover and legitimize. Their books are instructive to read together, as Farish articulates and critiques the paradigms underlying Cheah's biography and explicitly interrogates "the story of a multiracial Malaysia we constantly tell ourselves" (4). Together these authors illuminate the importance of paradigms in writing history and history writing's discursive power in making and performing the nation.

Donna Amoroso edits the *Kyoto Review of Southeast Asia*.

This essay benefited greatly from discussions with Jojo Abinales, Caroline Hau, and Sumit Mandal. I would like to express my thanks to Chiharu Takenaka for inviting me to the workshop "What is to be Written? Setting Agendas for Studies of History" at Meiji Gakuin University, 1-2 March 2003, at which an early version was presented.

References

Abdullah bin Abdul Kadir, Munshi. 1970. *The Hikayat Abdullah*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Amoroso, Donna. 1998. "Dangerous Politics and the Malay Nationalist Movement, 1945-47." *South East Asia Research* 6, no. 3 (November).

Chandra Muzaffar. 1979. *Protector? An Analysis of the Concept and Practice of Loyalty in Leader-led Relationships within Malay Society*. Penang: Aliran.

Cheah Boon Kheng. 1983. *Red Star Over Malaya: Resistance and Social Conflict During and After the Japanese Occupation, 1941-1946*. Singapore: Singapore University Press.

Cheah Boon Kheng. 1988. "The Erosion of Ideological Hegemony and Royal Power and the Rise of Postwar Malay Nationalism, 1945-46." *Journal of Southeast Asian Studies* 19, no. 1 (March).

Harper, T.N. 1999. *The End of Empire and the Making of Malaya*. Cambridge: Cambridge University Press.

Khatijah Sidek. 2001. *Memoirs of Khatijah Sidek: Puteri Kesatria Bangsa*. Bangi: Penerbit UKM.

Khoo Boo Teik. 2002. "Writing Reformasi." *Kyoto Review of Southeast Asia* 1 (March). http://kyotoreview.cseas.kyoto-u.ac.jp/issue/issue0/index.html

Kohn, Hans. 1965. *Nationalism: Its Meaning and History*. New York: Van Nostrand.

Kratoska, Paul. 1998. St. Leonards, NSW: Allen and Unwin.

Lim, Patricia Pui Huen, and Diana Wong, eds. 2000. *War and Memory in Malaysia and Singapore*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Mahathir Mohamad. 1970. *Malay Dilemma*. Singapore: Times Books International.

Mandal, Sumit K. 2003. "Transethnic Solidarities in a Racialized Context." *Journal of Contemporary Asia* 33, no. 1: 50-68.

Rahman, Senu Abdul. 1971. *Revolusi Mental* (Mental Revolution). Kuala Lumpur: Penerbitan Utusan Melayu.

Said Zahari. 2001. *Dark Clouds at Dawn: A Political Memoir*. Kuala Lumpur: Insan.

Tan Jing Quee and Jomo K.S. 2001. *Comet in Our Sky: Lim Chin Siong in History*. Kuala Lumpur: Insan.

Zakiah Koya. 2000. "Malaysia's 'Longest' Political Detainee [Kamarulzaman Teh]" *Malaysiakini.com*. November 2. http://www.malaysiakini.com/news/20001102001020.php

三、社会运动与议会政治

社會運動何所為？

繆思華

在如何在香港發展社會運動的課題上，我們往往聽到以下三種論調，其一是認爲在議會政治日趨重要的情況下，社會運動已經漸漸式微；其二是認爲社會運動未至式微，但在議會政治主導下，社運只能成爲它的附庸；其三是認爲政治課已由議會所界定和帶動。議會之外的社會運動，與議會內的民主力量，一定要互相支援，裡應外合。但無論是「式微論」、「附庸論」還是「裡應外合論」，大抵都不出一種共同的想法，就是社運面對的是重重「局限」，很難「成功」，因爲「沒有足夠動力」。然而卻很少人會深究，究竟對社會運動來說，應用甚麼標準才可以判斷社會運動有沒有發展蓬勃的條件？而社會運動又怎樣才算取得成功？我們又應在何處去發掘推進社會運動的動力？

在回答第一個問題的時候，我們很多時很容易得出令人氣餒的答案，例如說我們的社會日趨富裕，社會結構矛盾減低，於是社運發展的基礎不強云云。這個問題的答案其實是預設了一種對集體行動的假設，認爲社會運動是所謂社會發展趨勢（或曰歷史潮流）的產物，社運是這場歷史劇的某種「角色」，這「角色」按既定的歷

史劇本演出，而如果今日發覺劇本裡沒有了那種偉大的角色，就好像社運界漸退出歷史舞台一樣。這種分析其實正好忽略了，社會運動的目標正是要爲生活在社會的人們，爭取編寫自己的歷史劇本的空間和機會。人如果只是歷史舞台上的扯線木偶，社運的意義亦不會存在。

昔日的社會運動理論，大致追隨了這種結構決定的觀點，忽略了在結構矛盾（例如貧富懸殊、社會不公等）和人們實際參與社運、起而行動之間，存在著很大的空隙，要求我們思考和反省。

後來一些人提出了一套「資源動員」理論，指出社會矛盾並不足以導致社會的集體行動。相反我們要留意集體行動的三個面向：其一是「動員潛力」，即群眾認識到社會矛盾的程度和方式；其二是社運的「募集網絡」，即現存的社會關係網絡是否有利於捲入參與者；其三是「參與動機」，也就是在各種的社會交往下，人們可以構成怎樣的動機去評估參與的誘因。這套理論的重點，是指出了社運的發展不單視乎客觀的社會矛盾，參與集體行動也不是一種個人受挫的心理反應，而是一個由集體（社會關係）所承托的社會過程。這種社會關係，就好像是一種可供動用的潛在資源一樣。社會運動其實就是一種集體理性地運用資源，運用既存機會結構所具備的空間的政治行爲，所以社運並非是社會矛盾激化下，人們非理性地破壞和抗議的產物。自然地，社運的發展的前途，也不在乎社會有沒有讓矛盾激化的趨勢。

在修正前述的舊社會運動理論對社運的解釋時，「資源動員」論是有貢獻的。但與此同時，這理論的缺陷是，它仍然視所謂人的期望和需要是由客觀環境所決定的，而且人在追求滿足這些期望和需要時是按同一樣的理性和邏輯，不論個體行動還是集體行動都一樣。但事實上，社會運動並不是這種理性個體行爲（例如市場上的消費者）的伸延，社會運動的成效，也不會在於多大地滿足孤立的個人需要。相反地，期望和需要是以人所隸屬的集體來界定的，不

少關於「個人」的切身利益其實同時是集體的利益。但是，人對集體的歸屬感和認同，並不是全是天上掉下來的，社會運動的一個重要工作，就是去讓人透過交往、活動和抗爭，建立「集體認同」(Collective identity)，走出虛假而偏狹的「個人世界」。所以參與社運的動機並非既定不變，而是有待抗爭（特別是意識形態及文化上的抗爭）所不斷界定的。

社會運動的邏輯不是以集體行動爲手段，去滿足既有不可改動的「個人需要」，相反地，我們知道這種所謂「個人需要」往往是社會既存建制（包括政經文化體系）的產物。按孤立地感覺到的「個人需要」而行動，只是一種要求被主導體制吸納的適應性行爲，並不會導致社會權力體制的變更。社會運動的活力，恰好在於體認到透過集體行動，人對自己的需要、能力，期望和可變性，並不一定是孤單的。相反，社運的參與者會認識到自己是可以和他人一道，確認自己是決定自己命運的「行動者」，可以重新編寫自己的歷史，界定自己，發展新的感知方式，建立一種可以歸屬的認同，指認出可以進行行動的空間。所謂「集體認同」，也就是在參與社運過程中，在交往後與他人共享的集體界定，這會爲個人和集體指出行動的取向和在外在歷史和政經環境下的空間。

故此，建立「集體認同」的過程，既包括了個人認知框架（或曰世界觀）的改變，令我們對人的行動目標手段和環境有新的評估，更包括建立各行動者之間的新社會關係，以至涉及更深的情感投注。這種在認識上、情感上與社會關係上的改變，使得社會運動有著脫離狹義的策略式「政治」的面向，超越僅僅是要求權力架構去吸納某種政治利益的地位，有著與古典政治運動不同的文化面向。

現代社會產生社會運動的空間不是越來越窄，相反地，現代的社會生活體制由於不能成功吸納各種生活需要，卻又妄想要將人的需要加以全面的操控和管制，以致社會運動此起彼伏。同時，現代

社會的多元化生活不自覺也不可免地，不斷在打破各種操控、約制和壓抑的管道。社會運動就是要在這種現代社會體制的矛盾狹縫中開拓空間。如果沒有社會運動在現代生活的大體制安排下的個體，就只能從權力機器那裡獲取身份，意識和視界就只會囿限在被操控的境地（例如由廣告宣傳取得消費者的身份，由虛僞的法律和恫嚇的政權下內化「良好市民」的意識。）這種身份的建立，是權力體制的延伸，這種權力在所謂個體慾望底下被掩蔽和合理化，及交織在各種官僚程序、市場運作、文化常識當中。現代社會的權力是擴散式和隱蔽的，社會運動的成效，就在於暴露這種隱蔽的權力運作，在各種政治、經濟和文化意識環節上打破它。

所以，判別社會運動的成效，是看社運能在多大程度上對權力體制發出挑戰，它既要改變個體生活方式，促成社會及人際關係方面的微觀改變，又會在一些地方，形成具體的改革力量，在集體認同被社運建構出來的同時，人們獲取自己的主體地位，所以同時具備文化意義和政治意義。文化上，社會運動在語言和意識上促成新的文化符碼，以建構新的、多元的論述及世界觀。新的表述/再現形式，在政治上，社會運動挑戰權力的體制，開拓各種「公眾空間」。目前，所謂「公眾空間」往往指稱議會或傳媒，那些供議政或形成「民意」的地方。但很清楚的是：這些空間在今日已多爲權力集團和體制的力量滲透和操縱，專家和官僚以行政和技術的幌子，障礙著民眾的參與和抉擇。所以，社會運動在政治上的成功標準就在乎政策在多大程度上免於爲專家、官僚和建制政治團體所壟斷，將政治體制決策過程的「技術」性質假中性面貌改變，因爲只有這樣，活潑而多面向的生活世界（life-world）才可免於受體制力量所磨平，價值和生活方式的選擇才能回到人手裡去。

透過社運，各身份群屬不斷開拓自己的空間，建構自己的論述，歷史，取得不被壓抑的發言位置，建構更具解放性的需要和期望模式，在更爲顧及各生活世界獨特性的基礎上，發展更具實質意

義的民主關係。因此社運要透過行動和參與來建立各種非主流的行動形式和組織形式，而不是爲主流的政治體制作補充或附庸，因爲這樣只會將民間力量看成籌碼，長遠來說，民眾會更感無力。社運行動和組織的實驗性和探索性並非其短處，社運的發展和社運力量的壯大，並非以朝向加入既成政治體制爲目標，因爲社會運動的成效，並不以這些建制遊戲的準則爲自我運作的準則，社運要不斷的浮遊在各種讓力量建制化起來的誘惑之外。因爲社會運動的終極關懷，是如何使民眾有信心去展顯自己的力量(empowerment)，而非去找政治上的代理人。

社會運動和議會民主並不互相排斥，因爲議會民主權利的爭取，會爲社會運動開拓一種空間，及爲社運塑造某些議題，但社運並非議會政治的註腳，或提供人力的地方。社運的空間不能爲議會爭議所窮盡，所以社運與議會的關係並非「裡應外合」式的「應合」關係或功能、分工關係，而是在不同層面、不同取向上有所交匯、有所分殊的複雜關係，而這些都只能在具體的抗爭上界定。

基於這種遊牧的特性，社運才可以爲日益平板化和孤立化的現代生活，保持一種讓人嗅到別一種生活方式的自由空氣，讓想像可以馳騁，讓集體能夠生活在一起，讓社會不變成機器，讓生活仍然有可值得生活(liveable)的機會。

社運是讓人回復成爲具體的主體，讓人成爲眞正行動者(actor)的過程，只有這些主體/行動者的存在，促進社會運動發展的眞正課題，才能夠由此談起。

行動中的民間抗爭：目標和策略的困惑

黑仔

民間抗爭行動總難免以爭取具體目標爲中心開展，價值與現實衝突的問題就經常困擾民間組織。尤其是香港的民間抗爭運動微弱，哪怕是很少的成果也得十分珍惜；對成果的優先考慮就不得不重視行動中的組織和策略部署，於是諸如民主與行動領導權、組織者與群眾的問題總在每次檢討中被熱烈討論。

傳統的社會運動往往最後被收編到政權爭奪戰的陣營裡去，社會人民抗爭運動的種種思考都被明確的目標和組織動員手段窒息了。人民要待政治的紛紜落定了才驚覺人民力量絲毫沒有扎根。理想幻滅後往往就是嘲諷犬儒。於是妥協就成爲現代資本主義社會的普遍政治社會制度特徵。權威型福利是有限的財富再分配，形式議會政治是政府跟人民權力的不平等交易，兩者都成爲現代社會的主要治術。香港的民間抗爭運動就是在半強制半妥協的陰影下成長的。種種歷史際合使香港社會接受妥協的不平等財富和權力分配。於是原本已自我矮化的社會運動更加唯福利是瞻，被港英政府以整

體利益爲幌子巧妙地運用資源分配牽著鼻子走。

香港民間團體的最大困局正是以爭取眼前實質利益爲目標。昔日政治理想破落，社會運動頓失方向，甚至「政治」要不是淪爲失去行動取向的街談巷語就是禁忌。仍然堅持運動的人爲了保持組織的凝聚力和動員力無可避免要提升眼前可見的利益，以便更易跟群眾溝通。可是久之竟然乾脆將具體利益當作人民運動的目標，於是惡性循環：人民力量脆弱→珍惜成果→有利爭取具體成果就是好的→一切不指向具體利益的都是空談→現實遊戲是精英討價還價→應該支持精英的領導以便加大籌碼→讓渡權力→人民力量無法振興而繼續軟弱。而所謂重視群眾工作就是動員一個個無面目的人站在自己的方案背後以便更有籌碼討價還價。我們以爲這種「葉錫恩」式的爲民請命正無聲無息地扼殺香港的民間力量。

固然，社會每個人（只要盡其所能，不管是否有助經濟運作）都能分享財富是建設公義社會的必然方向。但是爭取財富公平分配並不同於純粹爭取利益，更不能爲了更「有效」財富分配而接受妥協的遊戲規則，因爲這往往墮入陷阱：種種的訴求和行動變成只是爲形式議會民主遊戲而做的「秀」。純爲利益而催生的民間團體最終將不會成爲改革社會的力量，反而會隨妥協政治失去管理資本主義社會的動力而消亡沉淪爲主導權勢統合各方勢力的領導權威(HEGEMONY)的一部份。

有甚者，接受了妥協式遊戲的自號「現實主義」者，爲了在這場利益角力中增加籌碼，往往會看準政府的底線，自動調低訴求以期吻合最後方案，像公雞以爲自己叫出了太陽，好去證明自己的務實路線一貫正確。政府就往往利用這種妥協性格去統合管治權威。各種爲《民間抗爭》扣上「空談」帽子的議論，倒應該反躬自問：是他們的「出路」更實際更有利於民（？），還是不過不敢正視那些方案的妥協性格罷了。

怎麼辦？

以直接的社會行動表達出來的抗爭，意義遠遠大於具體的事件目標成果，因爲眞正的民間抗爭運動，應該是人民的自強運動(SELF-EMPOWERMENT)。

在人民自強的面向下，運動是否成功，再不應該單單看是否爲爭取到具體的利益，而端視乎能否促使人民反省自己的處境，培養對社群政治的關懷，不肯爲眼前的利益和走俏的政治口號讓渡自身的權力。這種活活潑潑的人民才是日後所有健康的社會改革的基石。

民間抗爭運動的前線工作者不應再是爲民請命的道德自大狂，也不是任何既定政治理論的傳教士。相反我們應自視爲謙虛的說導者(Pedagogue）。我們的工作是持續不斷的促使人民從主流政治文化霸權導致的麻木苟且中復蘇過來。任何政治和行動的綱領都是次要的，重要的是敏銳自省的人民，那才是社群的基礎，而不是先有什麼政治、經濟和社會的制度模式（不管它是左中右），然後才將人民像任搓任塑的材料填塞上去。

那麼資本主義經濟矛盾下的利益訴求只是人民重拾對社群存在關注的一個進程。於是要將顚倒的再倒轉過來：任何爭取權益的目標才是策略和手段，都不過是人民社群生活實踐的一些事件。我們急需的是一種新的社群政治倫理：人民自己有反省探索行動實踐的欲求。我們應更爲重視行動的過程而非行動的成果。

爲了人民自強的民間抗爭仍然要部署行動策略，仍然要盤算官僚的戰略，仍然要考慮傳媒的效果，可是我們得放棄運籌帷握一類的精英心態：老是埋怨人家違命，偏離了計劃安排，以致毀了自己

的千秋功業。我們站在無權勢者的一邊，就得清楚現今社會中人民能掌握的畢竟有限，但我們的目標以及眞正的、可長遠依靠的武器是人民的自覺。我們生活在活生生的人民當中，這才是無權勢者的力量。有一個更重要的戰場，關乎到人民是否有自信有力量去改革僵化的社會制度，在那裏決定了對歷史和對現實的詮釋。牢固主流統治霸權的不單只是對物質資源的控制，更重要是控制了對現實的解釋權。操縱權力者會發動整個教育制度、專家學者、傳播媒介，在人民的日常生活中潛移默化，反覆說教讓我們以爲現實是理所當然的，是能祈求的最善者，是有權有勢的施與，我們感恩也來不及，而且將來的也必會如此。人民直接抗爭行動的意義正在於能暴露壓搾的制度和在人民生活周圍無形的權力。爭奪了對社會現實的解釋權，我們已經在人民之中埋下了將來行動以爲更徹底更眞誠改革的希望和潛能。

希望將來民間每次運動的檢討主題是我們在培養了多少人民意識，而不是因自大接受不了現實失敗而互相埋怨指責。

社會運動十論

繆思華

按：本文撮要譯寫自M.Fuentes和A.G.Frank在一九八九年<世界發展>第十七卷第二期的同名文章.

一、社會運動——新還是舊？

外國進步學術界探討當代社會運動的角色和作用時，比較喜歡援引一個流行的分類法，將社會運動分爲「新型」和「舊型」兩種，其中「舊型」社會運動往往指稱那些有改變資本主義制度的傾向、以產業工人爲主、以工會或工人政黨領導、目的是要求改變政治及經濟權力分佈、不同程度地傾向社會主義的運動；而新近興起的那些不以政經制度爲主要挑戰對象，相當一部份由中產者參與推動，組織比較分散化，以勞動者以外的身份，例如性別、種族、地域、宗教等爲運動主體，不以全面奪取政治或經濟權力，倒以文化及社會關係爲運動針對目標的社會運動則爲「新型」社會運動。但法蘭克認爲這種區分無大意義，因爲事實上從歷史上看，西歐工人

運動其實是近一世紀才出現的新事物，其他諸如農民運動、社區運動、民族運動，以至宗教、婦女運動等，都各有悠久的歷史。在亞、非、拉美及伊斯蘭世界，多種形式的社會運動，從來就是推動社會轉變的動力來源。

嚴格地說，其實只有生態/綠色運動才眞正是新社會運動，因爲綠色運動所針對的問題，的確是近代世界發展的問題。但就全世界的範圍看，世界資本主義發展（包括從前所採用的殖民主義/帝國主義形式）所引致的嚴重後果及社會作出的反抗，就遠非環境保護運動能全面涵蓋。

所謂「舊式」工人運動，今日可以被視爲社會上其中一種特定的社會運動，受特定條件和時空的限制。「全世界無產階級團結起來」已變成空洞口號，但這不意味工運重要性的消退。事實上，和其他社會運動一樣，工人運動從來都是受特定時空所規限，以個別地區、民族的利益爲其主要取向。新社會運動雖云有自發性強和適應變化程度高的特性，但其實它們多是繼承著勞工運動或其政治黨派的精神或物質遺產，在組織和領導方式上仍受其影響。

二、社會運動——多樣化還是有共同目標

當代社會運動有很多類型，也有很多分析這些類型的分類法，例如進取性及保衛性，進步、反動或逃避；運動組織內的層級性強弱與否，及對國家權力特別是對運用暴力的態度不同等的分別。

法蘭克認爲當代社會運動大多是保衛性的，諸如第三世界的社區運動，就是要保衛人民生活的社群，免受經濟危機或政治壓制的侵害，而西方的和平運動、環境運動也是針對國家或經濟力量對自然和社群的破壞。他們認爲社會運動的進步性質在乎運動是否以追求爲世界，以及爲自己自身而建立一個更好的秩序爲目標。

雖然有多樣差異，但所有這些社會運動都是以道德力量，啓發自個人的追求公義的感覺開始，並尋求建立屬於社會自身的力量。這種公義感往往比起生活條件的惡化，更具有動員人心的作用。

這種能指認出剝削和壓制來源的正義感，在人們中間，建立了以性別、民族地區或階級爲「休戚與共的群眾」的認同感。這種「同負一軛」的感覺又透過社會運動而得以鞏固。所以，社會力量是透過在社會運動中，群眾的動員和參與而給參與者所引發出來和牢固掌握的。社會力量來自社會運動，不是來自任何既成制度架構。事實上，建制化過程往往會削弱社會運動，而國家權力甚至會否定社運（雖然運動以外的建制力量或盟友有時會起保護和促進的作用）。社會運動不能單靠零星的自發行動，社會運動需要彈性、靈活、自主、非權威型的組織形態，這種靈活的組織方法不等如要改變成建制的一部份。相反的，新型的社會力量是透過不斷保持自己在運動之中來挑戰現存國家權力的。

三、社會運動之起伏

一方面，社會運動不斷對社會環境作回應，所以會隨社會上之經濟、政治及意識形態變化而有起伏；另一方面，社會運動的發展，從內部看也可見其波動循環的特徵。不同時間裡面，在社會運動的參加人數、動員力量及影響力也不一樣。

當社會經濟走下坡時，社會上的抗爭也隨之而起，社會運動的姿態也往往因而更見進取性。在當今世界性的經濟危機當中，無論東方、西方還是南方國家，人民對於國家機器解決問題的能力和決心都普遍地產生不信任，而不同處境下的人民就以不同的方式推動非國家化的社會運動，嘗試重新組織和界定社會及政治生活的內容。

不少運動起初都是保衛性，或只能針對眼前的利益，這是客觀環境所決定的。所以當環境有所轉變，有時社會運動會暫時失去抗爭的目標，當一些運動目標給贏取過來，又或者給吸納到常軌的建制中去，運動也會因而失去動力。尤其是一些純粹依靠魅力型領袖來推動的社會運動，更爲如此。

但雖然社會運動在一定程度上受環境影響而有它的起伏，但社會運動所積累的成果也會反過來影響歷史進程，只不過這些進程往往未必是原初社會運動的目標，而是透過各種曲折的路徑才能締造歷史而已。

四、社會運動的階級構成

在西方，新社會運動大部份以中產階級爲本，這與西方社會結構的變化，如服務性行業擴展，自僱人口增多等有關。在環境、和平、女權、社區組織、少數民族歧視等問題上透過追求正義的呼聲、往往令中產者感受最強烈。但不少社會運動，雖然由中產人士作領導，但其課題是跨階層的，例如美國少數民族的民權運動就有廣泛的群眾基礎。而低下階層的不滿常常是關乎經濟利益問題，但其徵象及反抗的途徑常常是透過諸如環保、和平、社區等等多元社會運動而表現出來的。

在第三世界，工人或廣泛的民眾仍然是社會運動的基礎，他們往往在國內或國際經濟出現危機的時候受害最深，他們參與自發的社會運動組織，發揮保衛、自助、合作的精神，爭取應有權益。這些反抗和保衛性行動，以多元社會運動及所謂舊式的工運或階級鬥爭表現出來，爲人民的民主參與和人民力量的自我壯大而努力。在第三世界，地域、居所、職業、膚色、語言和宗教，都可以同時成爲壓迫或解放的工具。社會運動反映著這些社會內部的錯綜複雜關

係，一如既往，這些運動也成爲提供某些中產人士加入作領導人物的場所。

由於這些地域性的社群運動加入很多其他身份認同的元素，不可免地有時會出現互相衝突以至對壘和競爭的地方。當政治、經濟的危機愈深重，國家和政黨不能操縱之際，這些社群之間的衝突就更明顯。所謂社會主義陣營其實也不能置身社會運動之外，波蘭和中國就是例子，其形態也與世界上其他地方相似：結合社會各階層的力量，同時亦突顯出民族、宗教、生態、和平、女權等因素。

五、社會運動與國家權力

大多數社會運動並非追求國家權力，反而是要在國家機器之外建立自主。這些以社群爲基礎的社會運動以公義爲原則，追求的目標有屬於物質利益或非物質利益的。草根民眾能參與的民主方式就是社會運動所追求的非物質利益的一種。

北方先進國的社會運動可能更多重視非物質利益的民主價值，但無論南北國家、經濟力量無論在繁榮或危機時期，都往往不是基層人民可以控制、對民眾生活有利的。國家權力，以及那些以追逐國家權力爲任務的政黨，面對這些巨大的經濟力量時也顯得無能爲力，有時更加是狼狽爲奸。社會運動是人民自發的自我保衛，反映出民眾對現存建制中的政治過程失望和不信任。有時，這些國家和政府制度本身就成爲民眾抗爭的目標。

社會運動經常爭議的一個問題就是如何與種種政府制度相處。以西德綠黨的經驗爲例，就有兩種運動內部的分歧意見，其一主張在建制內，以現實的態度，透過爭取參與各種政治機關、政黨等來爭取有利位置，但另外一些意見就認爲參與其他政黨結盟會出賣了原初的理想，使參與運動者對社會運動日漸冷漠起來。

爭議的焦點在於參與建制是運動的目標還是手段，而爲了達致運動的具體目標而採用的手段，會否出賣了原先目標？

那些所謂舊型社會運動，往往以組織成各類政黨組織爲目標。現在主張遠離政黨及國家權力機構的新型社會運動，有否取代原有社會運動的傾向和必要呢？

六、社會運動與社會革新

正如上面的章節所表明，社會運動雖然有各種局限，但仍然是社會革新的重要帶動者，因爲社會運動可以填補國家及其他社會文化體制所不能滿足社會成員利益的空白。無疑一些社會運動，如宗教運動試圖宣揚傳統生活方式和價值，但不少其他社會運動，是以追求生活方式的革新爲職志的。

不過，個別社會運動往往受制於客觀的環境和制度，對運動發展的有利環境一旦失去，運動也會變得走向消亡。而且，很多社會性的革新也未必是由社會運動所推動。特別是世界性的經濟發展，科技及文化現代化等進程，往往比起社會運動，甚而是國家制度更具有強大的力量。然而，這些力量不單沒有使社會運動完全消亡，相反的，正因爲社會運動所追求的是在這些世界經濟的巨大力量下尋求自立和自主，所以目前這些力量正在促成更多社會運動出現。

因爲社會運動的吸引力是社會廣泛存在著不公義、不平等，社會組織和人們的文化認同遭受各種不同形式的侵害和剝奪時透過參與社會運動而煥發出的遺傳力量，正是使社會大眾能保有希望和信念的所在。所以種種客觀上來說屬於非理性的救贖冀盼，透過參與社會運動，往往會變成個人主觀上對現實作抗爭時種種實際上理性的寄託。

由此看來，社會運動本質上是「反體制」的。不過要清楚一點

的是，只有很少社會運動在意圖上是徹底反體制的。由結果或成效來衡量，眞正做到「反體制」的更不多，因爲社會運動的成果往往難以積累。不過，我們要知道，社會運動的成效是難以用它明顯的表面意圖來比較的，它的效果往往是靠不知不覺中潛移默化而成。體制往往要吸納或者收編社會運動的成果。

七、「脫勾」與邁向社會主義

要南方的依附性國家從資本主義世界經濟中完全脫離，已經證明是不可能實現的。東歐社會主義集團也漸漸重新納入世界經濟體系中。然而，這不是說「脫勾」(de-link)的提法需要完全放棄，反之，社會運動可以提供對這提法的另一種詮釋。

社會運動是要在舊的勾連之外，在社會及其成員之間，締造新的不同的勾連。例如宗教運動是爲仍然抱持信念者提供克服孤獨、疏離的人際連結，少數民族運動爲其成員鞏固其民族的自尊和身份，提供出路。

其實，邁向社會主義這一提法也要重新理解。正當所謂現存社會主義的體制正在崩潰，朝向更好的社會主義的道路證明是要另尋出路。與當年馬克思所信奉的所謂「科學社會主義」相比，其實所謂「空想社會主義者」所堅持的，可能更爲符合現實。他們主張以腳踏實地的步驟追求社會主義，不依靠奪取國家權力來實現理想。他們更會推進重建性別關係，更重視人民參與的重要。這些都是今日社會運動者所特別注意的地方，但它們往往都給後來的所謂科學社會主義者遺忘或忽略。

所以，今日邁向社會主義出路的方向，可能更多是掌握在社會運動的推進者當中。他們不單竭力將人類從同一個走向資本主義超度發展的深淵中挽救出來的希望所在，更是新的社會結連的推動

者。再者，雖然很少社會運動是以國家之間爲單位，但如女性、和平及生態運動，都有跨國（也就是非國家）的特色，以人民與人民之間爲焦點。這些運動比起所謂「一國建成社會主義」模式的重覆積習，更有帶來多元化社會主義理想的潛力。

八、運動中的結盟和衝突

很多不同界別的社會運動，都有成員身份重疊的情況。在拉丁美洲，女性和社區運動的參與者，常常有所重疊，她們的女性主義角度，往往爲社區運動帶來新的要求和方向。在西方，環保、綠色運動和女性、和平運動的目標也有很多共通之處。他們大都避免糾纏在對國家權力的追逐之中，這樣爲他們之間的結盟，造就了很多條件。更且，在女性的廣泛參與底下，這些運動更能體現共同精神、互相支援、人際網絡和參與式民主。

在其他宗教、民族和種族運動中，成員重疊也很普遍，有時是因爲有共同目標，有時是因爲有共同敵人。這些運動的關鍵性領導人物很多時爲運動與運動之間扣起緊密的連繫。

當然，社會運動也常出現矛盾和競爭，宗教和民族運動互相之間有競爭，也和女性運動的一般目標經常對立，甚至這些運動的勝利往往以犧牲女性運動的目標爲代價。這些例子在伊朗、尼加拉瓜等，都不難找到。

社會運動內部也常因爲目標和手段之間的側重點不同而潛在衝突，運動之間有時也只是因爲戰術原因而結盟，而當結盟的戰術需要失去，矛盾很容易出現。在宗教運動中，往往蘊含巨大的追求解放的精神力量，但同時亦有很強的反動趨向。甚至，當這些運動成功之後，被反動和倒退的力量所利用和控制。

九、對社會運動「指指點點」

社會運動是邊做邊想的事，外間的人對社會運動的目標和手法的指導，很多時都只會有反效果。社會運動尤其不能借用任何未來社會的理想藍圖。馬克思和阿當.史密斯都避免這樣做，不過這卻是那些自稱是他們的追隨者們很喜愛的做法。由知識份子或抱善良願望的人所給予的好指引是很難求得的，而且也很難爲社會運動所吸收和消化。更爲不洽當的大抵就是向（一如本文作者？）那些旁觀者，求取輔導。

社會運動往往更能從參與者的視野和組織技巧上總結和得益，很偶然地也可以從一些過客或旁觀者身上了解到其他運動、黨派及團體的做法、分析和經驗。目前，很多社區運動都是外間團體，例如教會、非政府組織(NGO)、甚至政府機構所支持，甚至依賴了它們。這種援助和依賴的危險是，社會運動很容易受到這些機構的吸納，爲這些機構的個別領導人物、中介組織及其目標所收編。

社會運動的特質仍然是，也一定要是，用自己的方法走自己的路。甚至可以這樣說，對於社會運動來說，爲其參與者及他人提供自身的參與，投入對自我的革新的過程，不斷反覆嘗試和適應新環境，才是首要的事。這也是社會運動的希望所在。

十、新型的民間民主

爲甚麼社會運動有循環起伏、防衛性、短暫性、矛盾性和實力單薄，卻仍是革新社會、締造新社會結連的力量？這是因爲社會運

動可以參與擴大和再定義民間社會的民主。

在資本主義和社會主義的理論傳統和實踐中，國家構成和國家權力是優先的，民主就是在政治和經濟層面下對國家事務的參與。但是國家和建制對現存權力的介入已不能處理很多個人和社會所關心的事。在經濟危機的時期，國家能力的缺陷就更爲明顯。現存那套政治遊戲規則已不合時宜。

因此，多種類型的社會運動湧現，改寫建制的遊戲規則，把民間社會裡新的民主社會力量，包容到民主制度的理念中。這樣，社會和政治力量的重心，從政治制度或經濟所有制轉移到民間社會和文化的參與性民間民主及其力量之上。這些努力涵蓋一切，包括家庭、婦女以至更廣闊的社會事務。

很多民間所關心的事務，已不能單由建制性的、政治國家權力來解決，民間／社會的成員更多地以民主的方式追求各自、有時甚至互相衝突的多元目標。爲了這些理想，民間社會的公民們透過多種自立、自強(Self-empowering)的社會運動及民間團體來動員自己。

同時，再一次出現對民主的渴求，也就是實際上同時在重新定義「民間民主」(Civil democracy)。在西方，要求更多參與性的民主，反映在日趨下降的選舉投票率之上。在東方，對新民主的渴求透過民間社會運動反映在中國、蘇聯、東歐各地的社會自治組織及民眾示威活動中。在南方，個人和民眾參與的要求，重塑民間社會和文化，已經在奪取國家權力之外，日漸樹立了在民主運動中的地位。

這些在社會革新的漫長「過程」中，民間社會的自立、參與式「民間民主」，比起政治上的民主，重要性正日益增加。

居運篇

新民权运动：书写“中国人的权利”

秋风

未来的历史学家书写2003年的历史，如果说有什么必须写上一笔的话，那一定会包括过去一年中所发生的一连串公民维护个人权利的事件，在这些事件中，以一种悲剧的方式“中国人的权利”逐渐地从纸面凸现出来，并在制度层面产生了震动。

人身、财产、参与治理

最引人注目的依然是维护人身自由权利的事件，包括生命权、自由迁徙权、隐私权等。案例一：2003年4月25日，《南方都市报》发出了一篇似乎并不算重大的报道：《大学毕业生因无暂住证被收容并遭毒打致死》。然而，事实证明，它是2003年最具轰动性的一条新闻。知识分子也行动起来。政治、法律学术界和律师界组织了多次学术活动，对孙案及其背后的制度因素进行反思。五位学者——贺卫方、盛洪、沈岿、萧瀚、何海波——在网络上发表声明，提请全国人大常委会就孙志刚案及收容遣送制度实施状况启动特别调查程序。贺卫方、姜明安、杜钢建、季卫东等四位法学教授又就孙志刚案致函最高人民检察院，建议向全国媒体公布此案调查的详细过程与调查中所获取的所有重要证据，而不仅仅是结论，并建议高检采取其它法律技术手段，保障案件得到公正处理。俞江、腾彪、许志永三位法学博士则上书全国人大常委会，建议对国务院颁布的《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》进行违宪审查。

6月5日，广州市中级法院、白云区、天河区法院公开开庭审理致孙志刚死亡的被告人。6月18日，国务院常务会议决定废止《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》。案例二：成都三岁女孩李思怡也有一中悲惨的故事唤起一场公共事件。2003年6月4日，李思怡的母亲因吸毒被当地警察部门抓走，由于“警察的不作为”，李思怡活活饿死在自己家中，一直到17天之后，6月21日，邻居才发现孩子的尸体。

四川媒体记者在采访这起事件后，却在报社压力下未能发出稿件，但这篇名为《成都市青白江区发生一起令人震惊的惨剧》的报道，从网络发出。立即引起关注。从9月到10月份，在网上有三百多名网友自愿禁食一天，体验小思怡饥饿的感觉，以此表示纪念一群成人的纪念，希望唤起社会关注此案。

10月30日，成都市新都区人民法院公开审理了此案：原金堂县民警王新、黄小兵被新都区人民检察院以涉嫌玩忽职守罪提起公诉。

公民们也积极地维护个人财产权，尤其是土地的权利和房屋的权利。

在政府的主导下，中国各地的城市正在旧貌换新颜，而在这个过程中，城市的土地、房屋的财产权经历着一场史无前例的大转移，普通平民被金钱和权力无情地驱出市中心。大多数民众接受了这个事实，但也不乏坚定捍卫自己合法权利者。由于土地的征用本身就是政府行为，因而，在有关土地、房屋的纠纷中，政府既是当事人，又是裁判。政府甚至可以动用执法机关来强制拆迁，所谓野蛮拆迁，大多数是政府作为。面对此情，一些绝望的公民，只能以极端的行为——自焚——来主张他们的财产

权。他们的死亡似乎也许并非完全无益。2003 年秋天，政府部门似乎终于注意到了野蛮拆迁问题。然而，此刻，城市的拆迁历程其实已经接近完成了。

普通公民也开始通过个体的努力，将写在纸面上的政治权利转化成真实的权利。

似乎是从南国开始，继人姚立法首次以独立候选人身份竞选人大代表成功后，在 2003 年 5 月份的深圳市各区人大代表选举中，涌现出一大批体制外的候选人。到了年底，北京的若干公民——人民大学“制度分析与公共政策”中心的研究员舒可心、北京大学“中国经济研究中心”的硕士生殷俊，中国政法大学的学生明亮以及北京大学、清华大学的另外四名学生，纷纷以独立候选人的身份参与此次区县人大代表换届竞选。刚在孙大午案件中担任完辩护人的许志永博士，也宣布以独立候选人身份参加海淀区人大代表选举。

在政治权力中，还有一种权利：自我治理的权利。随着城市居住形态的变化，而逐渐浮现出来。城市正在不断地向外延伸，而传统的以机关大院、街道集中居住为框架的自上而下的居民管理模式，由于其僵硬性，而无法相应扩展，从而在新的成片商业住宅区中，出现了治理的空白。政府只能借助物业公司来实行管理，政府有关部门则保留对物业公司和业主委员会的登记、认可、管理权力。然而，大量具备某种背景的物业管理公司并不具备服务居民的心态，已经具有权利知识的居民决心实现自治，而网络为他们提供了交流、组织的方便工具。物业公司与业主委员会之间的斗争、政府认可的业主委员会与居民自行选举产生的业主委员会正在围绕小区的治理权，进行着一场又一场争夺。

社会性权利，比如不被歧视的权利，也被提了出来。10 月份，安徽芜湖的张杰在公务员考试合格后，因“乙肝小三阳”被取消考核资格。28 日，安徽省人事厅决定“不予受理”张杰的行政复议申请。四川大学宪法学教授周伟，通过旨在维护乙肝病毒携带者权益的“肝胆相照网”联系到张杰，决定免费为他担任行政诉讼代理人，挑战公务员体检标准对乙肝人群的歧视。此前，周伟教授已经发起过“身高歧视案”、“价格歧视案”等类似的维护公民宪法平等权利的诉讼。“肝胆相照网”和“战胜乙肝网”等民间网站已成为乙肝人群的维权基地。它们也发起致全国人大常委会的“违宪审查书”，要求对公务员录用和体检制度进行违宪审查。

自发性、个案性与平民性

我们上面所提及和没有提及的大量类似事件，完全是自发地、分散的，在个案层面上进行的，但是，在其中，我们隐约能够看到某种关联，因此，我们将这些事件概括为“新民权运动”。

新民权运动体现的是在法治初步建立而又极不完善的时代，遭到不公正对待的个别民众，在媒体、网络、公共知识分子的参与下，透过与司法、政治部门的互动，维护个人最基本的权利的一种努力，这些权利包括人身权利、财产权、参政权、平等对待权等等。通过个体的维权活动，最卑微的公民，正在主张自己的权利，或者将书写在法律中的纸面上的权利予以确认，变成实际可以行使、并可以获得救济的权利。

所谓新民权运动，新就新在其自发性、个案性和平民性上。

近代以来的历史上，中国人争取权利的努力，大部分是以知识分子为主体进行的，因而，具有某种强烈的意识形态性质。而知识分子的职业性质决定了，他们的诉求是在意识形态的指引下而提出的，这些诉求是整全的，也就是说，要求对政治、法律制度进行比较彻底的变革。这些运动的参与者都是社会中的精英，

尤其是知识分子和开明商人。这样的运动具有鲜明的政治性，甚至具有革命性、爆发性。

与此不同，新民权运动中的主角，都是最为卑微的民众，他们最基本的权利遭到最不义的侵害。于是，他们作为当事人向社会发出诉求。他们只是关注自己权益的普通公民，而不是观念性人物。因而，在新民权运动中，很难找到意识形态的宏大话语。个案之间是没有必然联系的。这些当事人提出的诉求也很卑微：

在法律框架内解决自己的冤屈。

据此，我们可以说，法治主义也许是新民权运动的又一“新”意所在。法治主义既是指公民所捍卫的自己的权益本身是合法的，而其程序也是合法的。在今年发生的众多维权事件中，当事人认为遭到损害、侵犯和践踏的，乃是已被现行法律明文授予公民的权利。在当事人和舆论的努力下，问题也大多进入了司法程序及其它合法的程序，透过体制内的博弈，获得了一定程度的解决。被包容在新民权运动中的活动，基本上都是一些司法性事件。

人民遵守法也创造法

这场新民权运动正在悄悄地塑造着我们社会的法治精神，并成为推动司法制度完善的新动力。从个案开始，借助于学术、司法、立法、政治部门的共同努力，通往制度性变革，新民权运动似乎让经验主义的普通法精神逐渐为中国人所了解。

法治当然需要法律，然而，法治所需要的，首先是合乎法治原则的法律，也即保障人民权利、限制政府权力的法律；法治更需要法律之切实执行，需要司法体系能对人民遭受的冤屈提供救济。

但是，中国在晚清罔顾中华法系的精神，错误地选择了大陆法体系，50 年代推行苏联式法律制度，更令司法部门完全沦为政府单方面地治理人民的方便工具。80 年代后的立法中尽管陆续写入了几乎所有可以设想得到的公民权利，但司法体系却并没有对权利受到侵害者提供相应的救济途径，于是，这些权利在现实中往往成为一纸空文。人民的权利在沉睡中。

在新民权运动中，理性的知识分子和法律家推动法律“活”了起来。他们依凭对于自然的正义的信仰，援引优良政体所体现出的宪政原则，对现有法律进行解释，并把这种解释传达给整个社会，包括司法机构。同时，他们也对如何补救现有法律体系，提供了设计方案。在围绕着维权个案所进行的学术讨论和公共辩论中，正义之法的观念，透过个案，影响着立法和司法部门，扩展着现有法律保护公民权利的边界。

也就是说，在新民权运动中，本来仅仅作为被治者的人民，自下而上地参与了立法和释法，并通过与司法、政治部门的互动，使法律的执行向着救济受害者、更完善地保护人民权利的方向缓慢演进。

当然，由于受现有司法制度和司法精神的制约，个案的意义受到限制，不大可能像实行普通法国家那样，法官对个案的判决，可以具有普遍的效力，从而个别的维权努力，可以自动地具有立法的效果。

但我们可以说，在新民权运动中，每一个自发性个案的“非意图后果”或“溢出效应”，依然推动着法律规则本身发生变革：借助于政治部门的干预，法律体系被渐进地改良了，比如，《收容遣送条例》被废除。法律正在逐渐地改变其单方面治理人民的性质，而具有了约束国家权力的性质。而在观念层面上，通过知识分子的努力，当事人权利被主张、确认的过程，具有了某种普遍的意义，权利意识更深刻地烙印在民众心中，而法治精神被注入到法律的执行过程中。

从 2002 年冬天掀起的宪法讨论则与新民权运动遥相呼应。建立一种保障公民权利、约束政府以立法侵犯公民权利、维护宪法尊严的制度的呼声，随着新民权运动，有力地浮出水面。在孙志刚案中、在乙肝维权案中，学者们都提出了违宪审查问题。

新型政治浮出水面

不过，由于这些事件涉及到的是公民的宪法权利，因而涉及到每个人，引起了舆论的广泛关注，因而也具有普遍的政治意义，而正是在这些具有政治内涵的司法活动中，一种自下而上发生、上下互动的新型政治形态正在初步形成。

所有的政治都有观念为基础。经过二十多年来、尤其是九十年代中期自由主义思想的传播，个人权利的观念正在从学界向一般受教育者及普通民众中渗透。人们维护自己正当权益的本能，与这种观念结合，获得了一种前所未有的力量。权利意识给予个人以维护自己权利的勇气和智慧。

知识分子当然注意到了普通民众的这种个别努力。知识分子在经历了 90 年代初的失语和 90 年代后期对于权利观念的常识性传播之后，一方面，致力于理论的深化，另一方面则开始进入更为形而下的层面，透过对个案的关注和参与，渐进地寻求落实权利的现实途径。

正是知识分子的参与，赋予个别事件以某种普遍的意义，从而使零散的事件成为一场社会运动。知识分子也将个别事件的解决与制度层面的改革联系起来，比如，由孙志刚案件提出对法规的合宪性审查，由对农

民工的歧视提出重新设计中央政府与地方政府在保障公民权利和维护统一市场等方面的权责划分，等等。这其中，最引人注目的是律师及法学家。有人曾说，90 年代是经济学家的时代，而 21 世纪的第一个十年，将是法学家的时代。的确，尽管经济改革仍有待于攻坚，但它已经不再是民众和知识分子主要的关注点了。渐进式改革似乎已经进入另一阶段，人民已经不再满足于物质福利，转而要求自己的权利获得保障。新民权运动应运而生，法律家则在其中扮演着重要角色。让我们记住这些律师的名字：张思之，许志永，李健强，等等。

一方面，他们积极地充当当事人的法律顾问和代理人，并因此而冒着一定的职业和政治风险。另一方面，他们也积极参与公共辩论，向公众解释个案所折射背后的司法问题和制度问题。比如，在孙志刚案和 SARS 期间，律师萧瀚在国内最大的学术网站“中评网”撰写每日评论，连缀不断，引起网民的巨大反响。还有许志永律师为孙大午案所撰写的辩护词，已经不仅仅是一件法律文书，而具有更广泛的意义。

这些律师既掌握着如何主张权利的专业知识，又经由法律训练而具有理性的妥协精神，从而确保了新民权运动不致逸出法治的框架。日益成熟的传统媒体，尤其是报刊，与新兴的互联网之间的竞争、渗透、互动，则为个人维护权利、为知识分子表达意见搭建起了一块公共空间。尤其是互联网，在新民权运动中发挥了某种枢纽性作用。不少案件是由互联网率先披露出来的；网民们成为最具有公共精神的公民；知识分子们则首先在互联网上表达他们对于各种社会事件的意见。

网络也发挥了社会自我组织的功能。一位家住东北的普通公民李健所创办的“公民维权网”，持之以恒地关注黄静案件，并在网上成功地为黄静的家属公开募集到所需律师费用。

传统媒体的编辑记者则从互联网中寻找灵感，并将网上的权利主张改装进传统媒体中。传统正在发生悄悄的变化：时政评论正在得到媒体投资者和总编辑们的重视。他们

另一方面，面对当事人的合法诉求，面对公众的舆论，司法、行政和政治部门在一些个案中作出了正面回应。一个令人鼓舞的迹象是，保障公民权利的条款，将有可能写入宪法修正案中。

总之，在新民权运动中，我们看到了多个层面上复杂、交叉的互动关系，这以互动网络改变着中国的政治生态，并初步形成了一种新型政治，这种政治试图更加理性地在权利与权力之间寻求一种妥协。

这种政治是一种公开的政治。传统的政治仅仅是当权者的政治，因而注定了是少数人的政治，而且，主要是有关政治权力的游戏，因而，总是具有某种密谋的性质。而新民权运动所生成的，则是一种初具规模的公开的政治：一切都是在公共论坛上进行的，民众是政治博弈的裁判者。

这种政治是一种上下交融的政治。传统的政治所涉及到的仅仅是控制资源的权力的分配和再分配，因而，它基本上是由上面主导、自上而下地进行的。即使民众参与，也经常是被动的，是被动员参与的，扮演的只是龙套的角色。而新民权政治，最先的参与者是普通民众，是普通网民，是普通的编辑记者。正是他们自发的活动，造成一个又一个公共事件，然后通过舆论扩展开来，然后才引起高层关注，并借助于司法或政治体系推动制度层面上的渐进变革。

这种政治是一种理性的政治。当事人只是在法治的框架内主张自己的权利，他们并没有神化自己的这种权利，也没有提出意识形态化的要求。知识分子和媒体只是运用自己的专业知识帮助这些当事人，对其权利给予知识上的论证，并给予他们法律技

术上的辅导；他们知道底线何在。在这里，发挥影响力是“道理”，理性的讨论构成政治的主要内容。

新民权运动正在教人们习得一种进行文明的政治游戏的技艺。英国人民正是靠着这种几乎是天赐的政治技艺，发现、确认和维护了“英国人的自由”。那么，新民权运动中人们所习得的政治技艺，能够发现、确认“中国人的权利”，并发展出一套有效的救济和维护体系吗？

（秋风，九鼎公共事务研究所研究员）

《商务周刊》，2004，1，5

民運評議

從「議會政治」到「運動政治」

—— 對既存「民主」理念的否思

思　華

九一年九月立法局引入直接選舉之後，香港代議政制開始踏入新里程。沒有人會不明白，根據基本法定下的代議政制發展，只能邁向一種不完整的西方民主體制。如果按照基本法草擬期間香港人對民主，以至直選比例的要求看來，現在起的民主憲制改變，是一個失敗了的民主運動的產物。而既然現在直選成份的引入，並非一個全面民主體制的誕生，民運如何延續，就成為逼切的課題。

在過去差不多十年的民主政制爭議中，人們熱衷於香港憲政體制的全面改造，在「起草基本法」的大框框底下，西方教科書式的民主理念被大量引用，議會民主成為量度民主的唯一指標。粗略說，西方自由民主體制要比殖民地架構或一黨專政來得開放，人民民主權利有了形式的肯定，有著一定的進步意義。但這並不等於說我們只有這一條路可以走，更不能否定我們要深入了解和分析這套西方自由民主體制的種種局限，以至危險。因為缺少這種理解，我們就無法真正反思未來及去繼續發展香港的民主運動。這項反省和檢討的工作，一定要由追溯近代西方民主理念

16

的流變，審視理想和實際的矛盾，檢討民主思潮的困局等開始。

現代民主理念

民主原來就是一個多義的概念，古代西方的民主跟近代西方的民主就有很大的不同。古典的雅典式民主，是一城邦自由民的生活方式。當其時，社會生活的各部份是連成一體的，人的生活領域內沒有政權和社會的區分，議事的國民大會或議會是一個沒有明確界限的機構，民主是生活，直接議事的直接民主與代表議事的間接民主互相交替。

但近代的民主出現的背境是國家與社會的割裂和對立，是城邦式共同體 (community)生活消失之後，社會與國家重新給連結起來的一種方式。在古代的共同體中，道德和權利並沒有嚴格劃分，但現代的所謂「社會」，卻是資本主義市場瓦解了共同體後，以孤立個人作為出發點組合成的組織。而由於「社會」是眾多互相衝突的利益群屬所組成的，其矛盾便得由國家機器和制度去解決，而民主就被視為連繫起私人利益／局部利益與總體利益／公眾利益的「最佳方式」。可見，現代民主的真正目標，是意圖解決社會生活的內在矛盾，而這些矛盾正是近代西方發展模式所帶來的。現代生活一方面要將人局限在抽象的和孤立的個體範圍內，又要解決孤立個體在交往中產生衝突的問題。這就是現代契約論國家的存在基礎。

不過資本的邏輯是要將一切納入等價可交換的形式，自由只能是原子化個體的抽象自由（只有這樣，具體活潑的勞動創造才會「變成」勞動力，才智才會「變成」人力資本），所以一人一票式的形式民主，便是資本主義所能理解到的唯一種民主形式。而在孤立的，可換算的個人利益之上的，便是抽象的集體利

益——政權。

因為布爾喬亞的「現代民主」是由抽象的個體自由出發，這種抽象自由是將活生生的各種生存模式、傳統習慣、身份群屬……一一化約為一些可供計算、整合、操縱、交換的「利益」，市場是這些抽象個體之間交往時發生連結的主要渠道，資本是這些個別而又抽象的利益在不斷的流通和運動中給整合起來的最高形態。抽象個體的自由，終於異化而成為「資本邏輯」，一種莫之能禦的力量，一種將人們生活價值平均化、將個體原子化、對象化、工具化的巨大力量。

將抽象個體自由換成可計算的利益，並將「集體利益」視為這些個別的利益的整合，就是現代國家存在的理據。自由主義的學說認為國家是人們契約關係的體現，但國家作為一個具有主權地位的政治實體，從來就不是人們平等地按傳統、文化和生活價值的需要自發地構成的共同體。它反而是在現代布爾亞社會秩序形成、共同體瓦解之後，按照專制王權和新興布爾喬亞利益而建立起來的。現代國家是開明專制的化身，而所謂現代民主就只是開明專制方式的修訂。

利益能夠被科層官僚的工具理性運算所整合的假設，是開明專制的前題。而現代間接民主（議會和政黨制度）並不構成對這種專制方式，及其背後的理性（即其開明之處）的挑戰，反而是被它同化，被它的需要所模塑。民主慢慢地跟價值和生活世界的範圍脫離。民主變成通往體現「整體利益」的「制度設計」，而這種設計最終所服務的，都只是行政管理的需要。

在資本邏輯（即人們的具體生活價值完全受到抽象的資本流通和累積的需要所支配）和政權邏輯（即由工具理性去主導抽象的整體利益，並以這些「整體利益」為名去駕馭社會成員和各身份群屬的交往）底下，間接民主只會為行政權力所消解。而民選

481

議會亦不能不受制於科層官僚架構。甚至議會民主的其他各種前題，例如政黨、傳媒等，亦是按照政權或資本邏輯的原則來建立運作模式；而所謂民主架構，最終於只是政權建制運作的分支。

政治市場

當民主變成僅是一種手段、一種設計、一種制度、一種決策技巧時，對於間接民主和直接民主間存在的問題，論者就視而不見。這種所謂「現代民主觀」（有別於古典希臘民主的理想）將間接民主視為現代市場社會的必然產物，將直接民主看成早已逝去的理想。由於這種想法將幸福假設為建立在自由的市場關係中和其他人發生的社會關係之上，市場就成了一切社會關係的標準，而間接民主就成了政治市場。

一如經濟市場一樣，政治市場建基於「等價交換」的法則上，間接民主下的代議之士就成了向選民羨價而沽的商品，選舉中人投下的「神聖一票」就成了貨幣一樣的等價物。民意測驗，得票率等就如市場價格指數，代議政制就是各利益集團互相競爭，透過投資在「政客」這政治市場上待賣商品，來為各自利益謀實現之路。而整體社會的幸福就被假設為市場的「平衡狀況」。經濟市場可以透過價格升降而調撥資源，直到取得「動態平衡」。政治市場上，社會的幸福也被視為一種公平競爭下市場力量裁決後的產物。

政治企業

政黨在政治市場的概念中是「政治企業」的制度，其理念就

是透過組織、規劃、合作、管理、紀律、指揮等，來達成利益整合目的，有利於在市場中的競爭和發展。如果說個人色彩濃厚的政客透過利益交換和選民達成某種意義的交易契約，是放任式市場的特色的話；那麼集團式的政黨，標明旗號和綱領的政黨，則是一種大企業出產的名牌貨，是市場生產邁向組織化的標誌。

從這個意義看，政黨化的確是一種「進步」，而為了產品的「質素」，企業／政黨內的規劃、紀律就要嚴明，黨性、黨紀就要十分明確。為了統一形像，維持一貫水準，取信於選民／消費者，差異、另類、異端的想法和做法，往往要讓位給「利益整合」的工作。企業化生產下的政治市場商品，有了「整合利益」要求的名號，就更容易自命是以最理性方法體現了和平衡了社會的整體福祉。而那些「跑單幫」的政客就會被貶為局部利益的代言人，是幼稚、落後的，浪費資源，只起消極作用；甚至只是竄擾、破壞的雜音，應該給收編入隊，投入更廣大的洪流去。

另外有一些屬於意識形態性的政黨，雖然有較明確的立場，不是隨風擺柳，接受任何形式的交易。然而他們也是接受間接民主制度中「代議」模式的假設，把自己視為某階級利益的「真正代表」，甚至試圖以一套完整的意識形態去「啟導」群眾，將群眾帶去更廣闊的視野，更能掌握社會「長遠」利益，以及自己階層在社會轉變的「使命」。

可以見得，無論是純政治利益交換的選舉機器，還是脫胎自先鋒黨形態的意識形態黨，其成立的理據都是建基於「間接利益代表——有效整合」的架構，忽略了由直接民主轉為間接民主時，民主生活價值的扭曲，甚至由於信仰所謂整合個別，求取整體最佳利益理論，政黨甚至自封為社會幸福的最高代理人。

政黨是間接民主發展的頂峰，也是離棄直接民主生活的各項悲劇的根源，政黨的運作橫攔在人和政權之間，包攬了民主生活，它以整體益代言者的身份，使人渡讓一己自由，民主參與權

利遭到閹割。更且，當全國性政黨以全國利益的代言人自居，並假裝或投射為政權的繼任選擇，包辦了一切有關全體利益的估量工作，這時政黨的運作根本就只是政權運作的伸延。在野政黨雖然發出不同聲音，但由於大前提是遵守了原定遊戲規則，所謂異議根本就不能挑戰任何體制性毛病，結果只是使異議變成某些可控變數而已。

現代政權與民主迷途

在現代社會，政權的本質是一套壟斷性的權力運作機器，是政治市場上壟斷形態的最高表達，是孤立個人在失去共同體(community)生活後的虛假替代。它以國家為名，民族前途為口號，將民主生活的多元性加以壓制，或強行整合。整合的標準和依據是官僚和科技——工具理性，自命可以克服市場的散亂不穩。

政黨的運作只是政權的一部份，不論該黨是執政黨還是在野黨，是與現政權狼狽為奸、同一鼻孔出氣，還是處處和政權對著幹，只要它以政權的替代者自居，以「更好地」令政權運作自翊，它必使原來的政權運作邏輯再生產下去。不論它名號叫民主黨還是保守黨，實質結果還是一樣。因為這種高度給壟斷和矮化的民主生活，在各項黨紀、規章下，在選舉機器的邏輯下，只會變得單面、貧乏，沒有生氣，政治生活的形態就會受宣傳，公關，形象，感性刺激等取代，一如經濟市場下，人迷失在商品化的世界那種狀況。間接民主的局限和矛盾於焉暴露無遺！

體制中的多元架構，慢慢都要給收編整隊，以政權所代表的「整體」「全局」觀念為依歸；競爭性的政治市場亦終將變得徒具形式。

參與民主

民主生活的要義在於參與，但參與的意義並不是局限在既定的政權運作。因為現存的政權運作（包括其制度和政治文化）都是歷史的產物，是某些特定環境下，各種社會力量和意識形態在霸權與反霸權鬥爭中達成暫時性的平衡。從一個政權來說，這種霸權性的平衡為它設定了其統治下臣民的理想形態，例如在以民族革命來作為政權統治基礎的國家，理想的臣民是在「愛國」大業下願意當螺絲釘的雷鋒式人物；在早期自由資本主義時期，是布喬亞生活方式中那些各自為了自己的利益，同時又會「關心世事」、「熱心公益」的個體。而在消費主義主導的先進資本主義下，則是那些只需在投票遊戲和民意調查中，「合作」地對既定少數候選人作有限選擇，選擇一些被事先模製的民意答案的大眾。這些有限選擇往往在大政治企業——政黨的標準化生產下，早已為我們作了順應潮流的包裝。

參與——特別是在既成遊戲規則下被動的參與，只會重覆再生產政權所需的既定儀式，並不能改變人的消極被動狀態，並不能使孤立、處處被安排操縱的人，重新為自己建立對社群的歸屬，或透過集體力量使社群意識覺醒以掌握自己的命運。也就是說，市場關係中的異化狀態並沒得到克服，反而是成為政權運作完成的必要的儀式，給予其存在的合法性。

一如在經濟市場上，自由主義理想狀態中的自由契約關係在大規模生產壟斷化、大企業科層化中遇上其局限，不得不讓位給依靠指令、規劃和控制的工具理性一樣，政治市場上的「政黨」亦在間接民主的體制中，起著將工具理性帶入政治市場，取代自發的契約性關係。亦正因為這樣，代議政制的間接民主邏輯，在

19
483

其最發展「成熟」的狀態下走向其辯証的反面：選民在契約關係中暫時／有條件地向政客渡讓權利，產生異化，成為組織和建制運用工具理性來操縱、計算和駕馭的政治本錢。而當在間接／代議過程中給「整合」的「利益」完全為工具理性所駕馭，政權就有如資本主義的經濟邏輯一樣，成為人們具體生活價值的壓逼者。

身分群屬的主體性

間接民主和直接民主的分歧正在於：間接民主建基於「代表／代議——整合利益」的框框。生活權利可以被整合，其前提是這些利益可以供計算、化約和操縱。而直接民主所強調的是不能有徹底渡讓出去的權利，也沒有可供計算和化約掉的生活價值，而民主的真諦在於建立不同生活價值之間經透徹溝通而建立共存基礎的過程。直接民主所捍衛的是各身份群屬的主體性，也就是主人翁的位置和自己主宰自己命運的權利，但是這種自決關係並非建立在孤立的個人、抽象的權利之上，而是具體的，生活在一定歷史、傳統，佔據一定位置的人。是他們在經交往而成的共同福祉，共同命運之上所發展出來的溝通，參與和辯論。而不是渡讓，代議和整合的形式設計。

所以，真正民主生活的達成一定要依靠各種直接民主的嘗試，而不是在既有間接民主的框框下修補和改正，如單靠設計有效的「監察」「制衡」。不過，直接民主並不是一蹴即就的純形式，沒有中介(mediation) 的直接民主烏托邦並不存在。沒有既定規則、程序的民主生活並不是假設人是沒有歷史、經驗，欠缺既有世界觀，各種意識形態預設的空白體。相反地，任何重建直接民主的嘗試一定要以活生生的人的經驗，個別獨特的生活感

受和體驗作為出發點，並以重建各種身份的獨特性，以及這些不同身份所逮屬的社群之個別集體利益為出發。由於真正令全社會體現民主前提是：各構成社群是在自由、平等的環境下相互構成平等關係，因而所謂整體利益的達成即是這些身份群體互相平等、無壓制地達成溝通，取得共識的結果。所以間接民主，特別是以孤立個人為基礎的的政治市場制度，是無法達成真正對各方有利的共識的。也就是說，在孤立、異化的環境下，人和其所屬身份群體的利益根本就無法免於被扭曲和剝奪。利益整合也難免變成卡壓、排斥的別名。而當所謂「民主」政黨投入政權運作，合謀去整合所謂整體利益之際，就不能不使各種被壓逼的身份群屬進一步被邊緣化。

運動政治

所以，今日民主生活的出路乃在於間接代議民主之外，尋求體現直接民主之路，重新探索具體、多面、活生生的共同體生活。而在這過程中，首要工作就是將民族國家模式下，政權／國家所許諾的共同體幻象打破，突破以抽象和孤立個人為基礎的市場社會架構，在市場關係所許諾的片面自由之外，重建真實共同體，建立以實質理性和溝通理性(communicative rationality) 來補充的社群間的法理關係，發展「政黨政治」之外的「運動政治」。

這種建基於免除異化，免除壓制的民主生活，既然是以反抗抽象、片面、孤立的個人自由，以及解構虛假共同體的「民族國家」，及其包辦性總體利益的國家主義；這種民主生活一定要以多元化的社會運動為前題。這些社會運動，就是要伸張各身份群屬的利益、願望和理想。這些利益、願望和理想，無可避免是以

484

局部出發，因為社會整體正是由局部所組成。局部能夠真正平等地以局部的形態表現出來，正是完整而又具發展性的整體出現的條件。因為政權運作下政治的壓逼，往往就是抽象整體利益的名義被盜用的後果，不論盜用者是政黨、專家、官僚或資本。

社會運動每每是仲張被總體權力（包括資本和政權——兩者每有重疊，但亦有分岐）所排斥、壓制的邊緣身份群屬的利益，而這些群屬又每每是局部性的利益，如居民、種族、性別、宗教等（這個不排除這些運動依據的理念有普世意義，如綠色運動和普世宗教等）。但這不表示社會運動就是私有利益互相競爭的代名詞。相反，由社會運動所促成的民主生活，其成敗就在於如何將各局部利益進行非算術相加、非公約數式的求同，而在於能否「構聯」（articulate）成一個反抗的綱領，達致沒有扭曲的共識、形成一個反霸權對詰。它使民主抗爭成為一個總體上有效鬥爭，而非純為內耗，以差異性和分裂掩蓋一切的鬥爭。

反霸權的鬥爭是要在社會上各個能衍生出宰制性運作的關節點上(nodal points)上進行反抗和顛覆。反抗的範圍包括各種力量平衡的改變，創立新的組織形式，新的價值、目標，新的政治文化。反霸權力量的擴大不是單以選票多寡來衡量，不是以從眾多少來比較，更不是政治席位，或物質能力的區別；它也不是純粹意識上的的覺醒（雖然又總不能完全離開這些）。反霸權戰鬥毋寧是一場全面的角力，但以游擊和陣地戰交替的形式進行。它的絕對指標則是看能否在社會上開拓更多不同社會運動立足生根、而又互相扣連、衝擊的公眾空間 (public sphere)。這種空間既是地理、也是政治、經濟，以及意識文化上的空間。而這正是「非黨政治」／「運動政治」的目標。

所以，「運動政治」的標準是揚棄虛假民主。因此它要超越「社會國家整體」下「良好公民」的主體性，而建立各社群自己的主體性。因為在充滿社群與社群之間的不平等、階級與階級之

間的壓逼、意識的平板化、道德的庸俗化的現代社會，資本和官僚對財富和權力爭相壟斷，專家學霸狐假虎威，追求利潤和被動消費模式，傳媒為文化工業所操縱，抽象的「良好公民」只能是一種意識形態的幻象。而按「良好公民」的要求參與如投票之類的遊戲，絕對不表示人已能掌握其命運。相反的這種代議形式所充撐的虛幻共同體，如果沒實質的民主生活內容，沒有連結到活躍有生氣、與生活息息相關的社群生活，就只會剩下強行把差異齊一的儀式，那「民意」「共識」等更有成為專權統治藉口的危險。

社會運動介入議會

間接民主形式如議會制度等，在國家主義和資本壟斷的情況下，已日漸僵化成為政權運作的邊緣部分，甚至是吸納和消融異議和反抗的機器。挽救間接民主的方法並不能依靠壯大參選的政黨，在既成運作邏輯內鑽空子。因為民主力量的真正壯大並不是反映在分享政權的程度，而是視乎權力運作和集中壟斷的機制之能否給干擾、顛覆、改造，由更開放，更體現社群生活獨特需要的民主生活所取代。而在直接民主的實驗性理想與間接民主的權力機制之間的縫隙，只能由追求建立各種社群主體性，表述群體生活需要的多元社會運動所連結。

沒有社會運動的支持，孤立的個人在形式上被別有用心地安排偶然參與，並不會帶來真正的異議力量。沒有多元社會運動各自追尋建立的主體性、和在這些自主社群之間建立起溝通理性，利益的整合就只會變成消滅原創性、主動性的機械力量相加，使人變成權術爭逐遊戲中完全被動的籌碼、儀式中的木偶、形像宣傳術下的消費者。只有通過各社會運動，在不同場合，不同層

次，以不同方式重建被各類壓制所摧毀了的希望、想像、活力、感覺和思想，民主生活才能有真正意義。

正因為主動性、自主性是政權權力運作機制最須要摧毀的，所以反權力機制運動的成敗完全在於社會運動過程中能最大可能地包容各種各樣的主動性與自主性。並且要將這些自發靈活的成份在各層次、各環節長期持續開展。所以議會民主設定的周期的選舉，重組權力運作的構成，並不是「運動政治」的首要目的。因為從「運動政治」的角度，權力並不是你可以一次過奪過來的，又或者將之切割、分散，進行數學相加的東西，而是一組又一組緊扣的社會運作邏輯，從物質力量的分佈、安排，到價值、信念、意識形態，以至社群的身份、經驗、語言……都是權力運作的環節。所以議會席位並不是「權力運作機器」的全部，而社會運動者不應用政權的邏輯（既定的拉票、宣傳、遊說、討價還價等）作為對待選舉的邏輯，只求勝出參政、分享權力，而是要將之視為一個催化運動成長的場合。透過各種干擾的戰略、戰術，使得權力運作的虛偽和壓制得以暴露，從而開拓想像、批判能力的新場合。

對議會政治的揚棄，是一種積極的揚棄，也就是說要從超越的角度去與議會政治周旋，不是單純片面的否定。簡單地說，就是要發掘積極因素並批判其局限性。發掘積極因素就是要肯定間接民主的相對進步意義，抵制任何對這類民主形式的侵害，盡一切能力調動積極力量去令群眾掌握形式民主的重要。但同時，這種間接民主的局限，以及滑向政治市場式代辦制的危險，就要透過不同層次的介入，衝擊，挑戰來加以徹底批判。而任何真正有效的徹底批判力量，必要扎根在堅實的民間自主社會運動之上。

沒有社會運動在議會外的批判性支持，間接民主必然會蛻化為集團性政客的壟斷。而沒有集團或政黨支持的獨立參選者亦會因此而不能免於孤立被動。正因為沒有社會運動為議會內的議政

遊戲及其參與者界定另一種立足民間，立足邊緣、草根的主體性，參與議會運作的人必定會慢慢為議會運作的文化所吸納，以俯視天下，為天下籌謀的角度，去進行協調，去為所謂「總體利益」而盤算，參與者討價還價。議會民主的壓制性正是在於它無可避免地是一所決策機關，議政是決策機器的其中一環，但行政決策是以「現實」規限作為底線的，「現實界限」就成為調控各種不同價值、理想、原則的最有效利器。孤立的政客為了現實的政治前途，一定會在推動不同取向的立場之前，首先服膺於「現實」的框框底下，面對「現實」（例如資源約制）的界定。這些「現實」就成為消磨原則、想像、勇氣的最有力機制。

只有在議會外，以自主社會組織和行動所鞏固的運動網絡，才能不斷為被消融、壓制、扭曲、吸納的原則、想像和勇氣——乃至自發的感情，與生活不脫節的思想——保留生存和發展空間，而議會遊戲之能被改造，全賴於議會中的進步人物如何能有效地將自己參與的身份與動機，與這些議會外的社會運動連結，以至於用社會運動者的身份和動機，取代「參政」的身份和動機。否則，孤立的身份遲早會被議會的一整套運作邏輯所收編，吸納，或邊緣化。這樣，所謂「反對聲音」往往會成為權力運作貼上合法標籤，以使儀式能圓滿完成，使「真封閉」換上「假開放」的外套，成為更能迷惑大眾的工具而已。

重建公眾空間

議會運作並不是民主的全部內容，社會運動更不是以選舉作為標的的工作。社會運動應有自己的發展空間、歷史、邏輯和計劃。議會選舉可以成為社會運動一個可以提供眾合思想、感情和力量的機會，但也可以使事情向相反方向發展。作為一個資源運

用的機會，其成敗必需視乎其他有關社會發展的一系列因素。社會運動在議會之外要開拓的，是一個另類的「公眾空間」(public sphere)，以免除壓制溝通障礙，以自由、自發、充份表達、經驗疏解的方式，求取各種集體交往的規則，並得出群體生活利益的共識。議會制度原來是資本主義初期，布爾喬亞階層的公眾空間進一步給制度化起來的產物。但是在資本邏輯（如公關宣傳），國家邏輯（如政黨政治）入侵之後，議會往往不但不成為公眾空間，反而成為被假民主所壓縮掉、私有化掉的空間。所以，社會運動就斷斷不能以代議士作為伸展運動綱領的依托者、或代辦人。社會運動的首要綱領反倒是去維持和發展屬於運動的主體性，並以開拓多種不同的公眾空間、另類溝通方式，作為鞏固和發展運動團體主體性的嘗試。

建立自主性的公眾空間的戰場是無處不在的，但這一個以重建被壓縮和排擠掉的生活價值之間的溝通為前題的鬥爭，一定要避免重新落入建制的支配性文化之中。他們用以溝通的語言不能單純借用建制的那套功利性假設和「專家文化」的語言，溝通方式和組織內部的關係也要尋求革新。因為壓制的起源是從個人生活開始，也從語言和溝通方式開始。政治除了是個人的，也是語言的。社會運動所挑戰的就是社會體制的運作過程中各種壓制性關係的起源和關節點。然而若果鬥爭被矮化為建制運作過程中某種權力和利益重新分佈的機制，則社會就會滑向「利益團體」的政治，缺乏挑戰體制的活力和能力。

亦正因為壓制關係不能避免是在語言和能力的層次上被建立和鞏固的，社會運動當中領導和被領導者的關係，理論和實踐之間的關係就要重新配置。其準則就是突破對事物意義進行詮釋權的壟斷，打破由理論家的理論啟蒙去指導實踐的模式。因為那種模式與「利益代議」和「規劃整合」的現代政治生活模式是原則同構的，其面對的困局和矛盾也一樣；其與溝通理性／直接民主

的思路也是背道而馳的。

香港民主運動際此關口上，八十年代的憲政主義改革已走到盡頭，新階段的民主運動所需要的不是現成的理論或技術層次上的策略，而是一種可以發掘新可能性的視野。本文希望可以刺激起追尋這種視野的興趣。

後記：此文成於九一年九月直選之前，除了一場即將到來的「選戰」之外，並無更具體與之辯論的對象。今天《天評》將之面世，在這個更爲深入的論述空間底下，此文各點或幸而有更豐富的映照和指涉。這裏要說明的是，這些都不是作者的原意，而是歷史和政治在開展及深化過程中某種湊巧而已。

487

四、现代性、国家与公民社会

在縱欲與虛無之上

——回顧韋伯的《學術與政治》*

我生而有幸，興趣與職業能夠合一。讀書便是我的興趣兼職業。多年來讀過的書不能稱多，不過倒也確實讀到了一些比較難忘的書。

我用「難忘」一詞，避開習見的「好書」這個標籤，是因爲「好書」總需要一些客觀的標準，「難忘」則憑藉主觀的感受已足。其實撇開純粹專業閱讀的情況不談，我們對一本書的評價，最後多半要訴諸它對自己造成的衝擊與引發的共鳴。一本書爲甚麼會使讀者難忘，恐怕不容易找到一個明確、一貫的理由。

舉例而言，我沈迷於英國作家雷卡瑞(John le Carre)的小說，冊冊數十讀而不倦，雖然我猜想他進不了文學史、氣質又有許多另一個時代的殘餘。我崇拜黑格爾的《精神現象學》，不過我看懂了的部分大概僅及全書章節的十分之一，其他部分的論證我沒有能力用自己的概念語言重新陳述(這應該是哲學

* 原發表在台北《聯合報》副刊，1995年6月20日。

書有沒有讀懂的基本判準），只能遙遙嚮往其中描寫的朦朧境界。我認爲麥金太爾（Alasdair MacIntyre）的《德性之後》（*After Virtue*）[1] 乃是本世紀英語世界道德哲學最吸引人的一本著作，可是其結論少有人能接受，更有許多人懷疑其哲學的可信度。（說來諷刺，麥金太爾嚴厲批評的主要對象之一，正是下文所要推崇的韋伯的立場。）這些書都曾經給我留下強烈的印象，雖然我永遠無法（也無意）勉強「證明」它們是具備了某項客觀價值的好書。

跟上述三個例子比起來，韋伯的〈學術作爲一種志業〉和〈政治作爲一種志業〉在我心中的難忘程度要更進一步。我不僅細心研讀過這兩篇演講，並且有幸投入出版中譯本之前的編譯、注釋等辛苦工作[2]。這兩篇演講處處有慷慨動人的激情隱藏在紙面文字之下，翻譯過程因此也夾雜著太多情緒起伏的經驗，許多中文段落從而鐫刻在我的心裡，至今無法忘卻。

當然，不能忘卻的還包括了韋伯在這兩篇演講裡提出的問題、答案，以及凜冽的挑戰。

韋伯的問題其實每個人都很熟悉：自己生命以及週遭的世界究竟有沒有「意義」？如果你有宗教信仰、或者在心態上屬於韋伯所謂的「宇宙－倫理觀上的理性主義者」，你會相信世

1 A. 麥金太爾著，龔群、戴揚毅等譯，《德性之後》（北京：中國社會科學出版社，1995年）。

2 錢永祥編譯，《學術與政治：韋伯選集I》（台北：允晨出版公司，1985年；修改增訂版，遠流出版公司，1991年）。

界是一個有意義的體系，其中的事件安排均有其理由可言，這類理由最後可以回溯到神的旨意，或者是某種天道、某種彷彿有目的的秩序的運作。個人生命只要在這套秩序裡有所安頓，就自會取得意義；人的活動只要與那客觀的目的有所關聯，就自有其價值。

近代文明的一個主要特徵，就是摧毀了這一套認爲生命的意義有其客觀來源的信念。韋伯借用德國詩人席勒的字眼，稱近代人「祛除了世界的迷魅」（直譯爲「解除了世界的魔咒」）：世界從倫理角度來看是「非理性的」、只是機械性的規律運轉，沒有任何內在本有的意義或目的可言。人可設法認識事物的因果規律，以便利用厚生，但這規律並不構成一套客觀的道德秩序，因此也就不可能提供生命的安頓、導出人生的方向與目標。

近代文明的這個轉折，一方面具有強大的解放效果，使人在自然與社會兩個領域均擺脫了自然天成的道德秩序的指導羈絆；另一方面卻也賦予個人沈重的責任，因爲現在個人必須自行建構價值與目的、爲自己的生命找到意義。可是，在除魅後的世界裡，當宗教之類的傳統救贖力量失去作用之後，個人又有甚麼資源處理這麼沈重的課題呢？

韋伯探討學術與政治這兩種「志業」，正是想要回答這個問題。在近代世界，學術與政治似乎是最奪目的兩種力量。學術知識發現客觀的真理，透過計算支配萬物；政治行動實現美好的理想，憑藉權力改造整個社會。科學真理掃除蒙昧迷霧，讓人知道該如何生活；政治理想取代不義的體制，讓所有人生活在自由、平等、博愛之中。這兩種活動不僅本身具有重大的

價值，可以讓以它們爲志業的人取得自己生命的意義；它們似乎還都可望指出理想的人生應該如何操持，幫助每一個人找到生命的方向與準則。這種情況下，許多人對學術與政治寄予莫大的希望與信心，甚至把它們看作新的「神」，要求學者與政治人物扮演昔日先知發配意義的角色，也就不難理解了。

在兩篇演講中，韋伯對於近代學術與政治的思想預設、制度條件、內在性質、可能作用，均作了精細的分析。這些分析對讀者有極大的幫助，幫助我們了解學術與政治的性質與定位。可是在這些冷靜的分析之外，兩篇演講同時還提出了動情的呼籲。傾聽他的呼籲，我們會警覺到藉學術或政治追求生命意義的尊嚴一面與徒勞一面。

韋伯認爲，學術與政治誠然有其重大的價值，但它們也均有嚴重的局限。學術一方面幫助人認識事態之間的相互關聯，相對於既定目的提供手段的考量；另一方面則幫助人理解自己的實踐抉擇如何與終極價值立場保持一貫，也就是讓人對自己行爲的終極意義有所自覺和交代。

可是針對生命的根本問題——個人應該選擇、信奉甚麼終極價值立場——學術是無法提供答案的。客觀宇宙秩序崩解所帶來的「價值多神論」，迫使學術必須守住自己的神，從而也就不免得罪其他的神。假如學術以理知真理爲神，那麼它就必然要背棄善、美、幸福、靈魂得救等其他神祇、其他價值。學術沒有資格在交戰諸神之間充當裁判，沒有能力排列證明各種價值的高下。終極價值的抉擇，也就是自己該侍奉哪個神，必

須由個人自行決定。

在〈學術作爲一種志業〉裡，韋伯指出「學術不是靈視者與先知發配聖禮和天啓的神恩之賜，也不是智者與哲學家對世界意義所作沈思的一個構成部分。」因此他尖刻嘲諷「領國家薪水並享有特殊地位的教授」在課堂裏扮演先知或救世主的角色，認爲這類表演徒然使年輕人無法認清一件基本事實：「今天人的命運，是要活在一個不知有神、也不見先知的時代。」學者扮演假先知的罪惡後果，就是掩飾這個重要事實，讓人繼續靠幻覺生活，結果無法爲自己的價值抉擇負起嚴肅的責任。

至於政治，韋伯雖然視它爲「尊貴的藝術」，掌握著「歷史的舵輪」，但是他強調，企圖藉政治實現理想價值這個想法，在除魅後的世界裡同樣面對著嚴苛的挑戰。既然沒有一套客觀的道德秩序來保證意圖與後果之間的一致(韋伯稱那種相信善因得善果、惡因有惡報的人「在政治上是個幼童」)，追求理想的動機與最後獲得的結果便往往相去甚遠。在這兩極之間，有些人只注重意圖、動機、用心的良善高貴與否，只著重理想是否符合某種道德標準；這類人的態度，韋伯稱爲「心志倫理」。(這個詞也有譯作「信念倫理」或「意圖倫理」者；不過最近中研院李明輝先生提出「存心倫理學」新譯，似乎更爲高明。)另一類人則相信行動的後果更重要，行動者應該承擔的責任，不在於目標或者用心是否正確高貴，而是後果是否有價值、與原初目的又相去多遠；這種態度，韋伯稱爲「責任倫理」。

從心志倫理的角度來看，政治的要務是追求某種理想的實現。但是韋伯指出，我們不要忘了政治所使用的特定手段是武

力，而「武力之中盤踞著魔鬼的力量」。武力有其本身邏輯所決定的特定後果，不僅會使得理想的意圖與行動的後果之間的悖反更爲嚴重，甚至會迫使原先的理想迅速淪爲空洞的政治「咒語」，掩飾權力的諸般醜態。有懍於這個事實，政治人物必須放棄心志倫理的童騃信心，採取責任倫理的踏實準則。這時候，我們會發現政治行動所能提供的意義或許極爲有限，可是卻更能表現一種韋伯所謂的「英雄倫理」：不賴幻覺、無懼於希望的破滅，面對真相下的世界追求有限的現世理想。這也是韋伯心目中的政治人物典範。

在我的體會之中，韋伯的這些呼籲似乎可以用「縱欲」與「虛無」的對立兩極來襯托表達。如果對於意義的渴求是一種慾望，縱欲指的便是對於意義的存在有太多幻覺、對於人類的作爲創造意義的能力有太大的信心。相對於此，當縱欲的亢奮高潮帶來的只是虛脫挫敗，幻覺與信心會在瞬間崩解，淪爲對於一切價值的麻木虛無心態。在除魅後的近代世界裡，意義的問題逐漸浮現，解決的唯一資源又只剩下作爲主體的人自身，縱欲與虛無之間的輪替交迭自然愈演愈烈，表現了人類每一次建構意義時從張狂得意到失敗喪志的循環。

但是縱欲與虛無還有深一層的共同根源，那就是它們都企圖逃避現代性的要求。韋伯再三強調，近代世界中的意義問題，受制於特定的思想與現實條件。這些條件，幾乎可以用「冷酷」一詞來形容。他在一些洋溢著悲情的段落裡指出，對近代人而言，最艱難的事就是「面對時代宿命的肅殺面容」而猶賈勇自持。如果時代宿命代表著荒涼世界中一切希望的破滅，賈勇自持所要求的就是以堅韌的心腸面對這個局面而說：「即使如此，沒關係」(dennoch)。與這種態度相反，縱欲者靠奢侈的希望而生，不敢正視希望破滅的事實；虛無者則放棄一切希望，不敢在廢墟中再有所堅持。兩種心態所表現的傾向其實是一樣的：軟弱而無能承擔時代所提供的機會與責任。

回想起來，翻譯韋伯這兩篇演講已經是十多年以前的事了。那段經驗在勞累中夾雜著興奮，興奮於自己有幸翻譯到這麼深刻動情的作品。韋伯提出的問題、分析與呼籲在在切入近代文化的內裡，在西方世界固然已不易見到堪與倫比的文化反思，中文世界的淺薄童騃，自然更不可能感觸到他那種屬於悲劇的眼光和情懷。當時，只要想到台灣的年輕人可以就此讀到如此深刻的文化反省與倫理思考，不必如我少時一般坐井觀天，以爲胡適或者羅素便是所謂的「思想家」，迻譯過程中的無數困難挫折，便有了設法去克服解決的動力。

10年之後重看當年譯本，雖然發現了很多缺點，不過比起幾個英譯本以及稍後出現的大陸中譯本[3]，我們這個譯本似乎仍然比較翔實完整。而只要開始閱讀，我仍然不禁又被韋伯的凌厲分析與激情呼籲吸引而難以釋卷。1919年初，韋伯在慕尼黑對以左派激進學生爲多數的聽眾演講〈政治作爲一種志業〉，

3 王容芬譯，《學術生涯與政治生涯：對大學生的兩篇演講》(北京：國際文化出版公司，1988年)。當然，寫作本文的時候，馮克利譯，《學術與政治》(北京：三聯書店，1998年)還沒有問世。

結尾的段落是這樣開始的：

> 屆此，在座的各位貴賓們，讓我們約定，十年之後再來討論這個問題。很遺憾，我不能不擔心，到了那個時候……反動的時期已經開始，你們之中許多人以及我都在盼望、期待的東西，竟幾乎無所實現……。到了那一天，我個人是不會喪志崩潰的；但不容諱言，意識到這種可能性，也是心中一大負擔。到了那一天，我非常希望再見到你們，看看諸君……有甚麼內在方面的變化。

韋伯在次年去世，10年之後德國捲起了希特勒的風暴。我當然無法預言10年之後的台灣會是甚麼面貌；大家今天的興奮期待，是否會由於外力、內因而仍然歸於徒勞破滅；熱情的心志，是否會陷入韋伯列舉的「恨怨、庸俗、麻木、抑或遁世」等等結局。但我希望10年之後還有機會重溫這兩篇演講，也希望有機會知悉新一代的人曾經自其中獲得學術或政治方面的啓發。我更希望自己在學術與政治兩方面能夠發展出比較深沈成熟的反省。畢竟，正如麥金太爾之評所顯示的，韋伯的觀點含有嚴重的問題，後人不能不努力突破它的限制。而當然，若是力有未逮，自己無能開發出新的論述境界，那麼只要再找到一本令我同樣感動難忘的書，藉翻譯讓我分享其中的悲情(pathos)起伏，於願亦足矣。

紀念伯林之死*

艾薩・伯林(Isaiah Berlin, 1909-1997)是當代一位令人不得不正視的思想家。他的《自由四論》[1]與《俄國思想家》[2]兩本文集固然爲讀書人所周知；〈刺蝟與狐狸〉(1953)、〈馬基亞維利的原創性〉(1972)、〈反啓蒙運動〉(1968)、〈民族主義〉(1978)等多篇文章也長久膾炙人口；〈與俄羅斯作家的會面〉(1980)已成文壇傳奇文字(伯林此文追記他在1945年及1956年與巴斯特納克和阿克瑪托娃的會面談話經過)；〈自由的兩種概念〉(1958)更是相關人文、社會學科一代又一代學生必讀的小經典。不過，伯林作爲思想家，與我們心目裡習見的思想家形象卻有些不同；指出這些不同，在我們了解他的思想時，有一些不應低估的實質意義。

---

* 為柏林在1997年11月5日去世而作，原發表在香港《二十一世紀》雙月刊第44期，1997年12月。

1 *Four Essays on Liberty* (Oxford: Oxford University Press, 1969)；陳曉林中譯，《自由四論》(台北：聯經出版公司，1986年)。

2 *Russian Thinkers* (London: Hogarth Press, 1978)；彭淮棟中譯，《俄國思想家》(台北：聯經出版公司，1987年)。

从臣民社会向公民社会的转型

茅于轼 周鸿陵

茅于轼(1929—),中国当代经济学家。周鸿陵,中国当代学者。本文选自《南风窗》,1999(6)。

茅于轼:民主精神关键的一点是政府和百姓之间关系的正确处理。这种关系在现代社会中是一种特定的契约关系,它的成功在于双方对契约的认可。要实现民主,一方面要政府承认自己是纳税人养活的,懂得自己管理公共事务的处世原则。另一方面,每一个公民要明确在民主制度下的处世原则。

例如,在民主社会中,每一个公民应该有社会责任感的意识。他们不但遵守公共秩序,而且勇于制止违反公共秩序的行为。如果在红灯前面要抢行,要有交警在场才能维持秩序,这样的人群已经习惯于被别人管制,他们缺乏相应的社会责任感。我们无法想像一个民主社会可以由这样的人群所组成。

又譬如,即使少数服从多数,多数人也无权剥夺任何人的公民权利,或者说,公民权具有庄严的不可侵犯性。

再如对法律作用的认识,要理解法律不是用以限制人的,恰恰相反,法律的出发点是保护人。人们要运用法律来保护自身的利益。受到欺凌时,应诉诸法律,而不是纠集一批亲朋好友将对方揍一顿,也不是到上面找个高干去施加影响。同时,当法院做出判决时,应该心悦诚服地接受并加以实施。反过来,这也要求法院判案公正无私,不受任何外界影响。

要使政府和百姓从现在的处世原则转移到一个民主社会应有的处世原则,需要相当长时间的学习和讨论。经济改革已经进行了 20 年了,一些经济落后地区的人们

接受市场规则仍有很大的困难。同样的，要使从来没有经历过民主的十几亿中国人接受新的政治观点，恐怕比接受市场规则加倍的困难。我们切不可掉以轻心，以为民主社会可以一蹴而就。

如何使得政府和百姓能创造性地解决过渡到民主法治政治过程中发生的一切问题？首先，需各方逐渐养成尊重对方、协商妥协的精神。不论哪一方缺乏这种精神，都可能导致严重的冲突，将对一切人不利，这种错误过去曾经发生过。妥协折中的精神主要不是通过理论学习获得的，而是通过人与人的交流中学习得到的。市场经济的发展为培养这种精神提供了一个最好的环境。市场和民主政治是互为条件、互相依存的。

从我国的历史看，“五四”运动时中国的知识分子，就提出民主科学的要求。为了实现民主，有几百万人牺牲，可是半个世纪之后的1969年，中国迎来的是有几百万人蒙受冤假错案之苦。百姓不得不放弃自己应当坚决捍卫的基本权利，侵犯人权成为司空见惯的事。倒是改革开放的20年，民主科学并不是这个阶段的主要口号，然而通过向市场经济过渡，中国人事实上享有的平等和自由超过了解放以来的任何一个时期。这个政治上的成果恰恰是市场经济所带来的。因为市场要求平等自由的交换，市场最不能容忍的是用特权破坏市场规则；交换协议的达成要有相互尊重的气氛和折中的思想准备。所以市场发育也是培养民主精神的过程。我经常到各地去访问，我能很明显地感到发达地区和欠发达地区人民民主意识的差别。

周鸿陵：传统社会中王权高于一切，王权的统治无所不及，从个人的婚丧嫁娶到个人的内心世界，人们没有任何独立意识。自古以来，中国一直奉行“普天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣”的价值观念。中国人只有“臣民”意识和“乱民”意识而没有公民意识。而现代社会则是一个以公民为本的社会。从传统社会向现代社会的转变，就是从臣民社会向公民社会的转型。而所谓的政治改革就是要完成这一转变。虽然这一过程政府有不可推卸的领导责任，但公民个人素质的提高也是不疑之举。

列宁说过，在一个文盲的国家里不可能建成共产主义社会，我们也可以说在一个臣民的国度里，社会主义的民主和法治是无法实现的。民主和法治并不是一台没有灵性的机器，电钮一动就可以产生出美丽的成果来。在政治演变过程中由于公民素质的低劣导致民主、法治的失败，是有据可查的。

31

496

現代性、國家與社會運動

——小心國家：給獻身於社會運動的人

六〇年到代到八〇年代

台灣近幾年來社會力的解放與社會運動的蜂起，是幾千年中國史上石破天驚的一頁。中國人終於從幾千年的專制與家長制的權威的昏睡中醒過來了。進步的知識分子、公眾人物，莫不對此一變化抱肯定與期許的態度；有些人甚且知行合一地獻身於社會運動。

台灣近幾年新興的各種社會運動，之所以能找到這麼多的參與者與支持者，實在是因爲社會運動本質上不僅僅是一個社會學的範疇——它是針對某種物質的、或理念的利益，而形成的有組織的抗爭團體；同時也是一個倫理學的範疇，是自由與自主在社會中的具體實現。因此，社會運動既有現實的必要性，也有道德的理想性。歸根究柢的說，每一個社會運動都是由眾多平平凡凡的人，抱著平平凡凡如下的信念而產生的：「我，雖是一個普通的人，但確實知道我的眞實利益之所在；而我將結合一切與我有相同看法的人，以行動達到目

的，並完成我的自我。」從社會的觀點來看，社會運動就是一種「從社會發出的民主控制」(democratic control from below)；它直指代議民主的局限性，而要求實現眞實的、具體的人的政治參與。

但是，從歷史的與比較的眼光來看社會運動，是否眞的能達到現實性與理想性的二重目標呢？這兩者之間是否存在著某種矛盾？達成其一是否意謂著以犧牲另一爲代價？遠的不講，六〇年代曾爲馬庫色（Marcuse,H.）以爲鴻鵠將至的新左運動，他們所揭櫫的理想——參與民主（participatory democracy），到了八〇年代的今天，到底成就了幾何？八〇年代的美國，能夠自詡比六〇年代以前的美國人，在各層次的政治領域裡，有更高的參與嗎？在 IBM 的辦公桌上、通用汽車的裝配線上、和總統選舉的投票棚裡，能允許什麼樣的「人」的才具和潛能的發展呢？諷刺的是，昔日的反體制的年少英雄，如今却多成爲既存政經體制的一分子。「從嬉皮到雅皮」，這個被右派保守者津津樂道，却爲左翼進步者鬱結以爲恥的過程，是否也是社會運動的一種「實際的」成果呢？

六〇年代的美國黑人民權運動是另一個類似的例子。當馬丁路德・金恩博士懷著極高遠、極偉大的理想直喊道：「我們終將克服！」(We shall overcome!)，他一定不曾想像到，二十餘年後，美國黑人除了「形式上」被融入了政治體（亦即公民權［civic rights］在憲法與法律上獲得了保障）他們的人權（human rights），例如財產、生命安全等，却實際上落入比六〇年代民權運動以前還要糟糕的境地：家庭的解體、社區的敗壞、教育品質的惡化、道德的沈淪……。八〇年代末期極度被侮辱與損害的黑人，毒品與兇殺成爲他們對美國社會的既存體制抗議的另一種「社會運動」。同樣的，我們要問，當年的黑人

民權運動的闖將，如今安在？派文和克勞渥（Piven and Cloward 1976:323）即指出，黑人在動盪的六〇年代贏得了南方的選舉後，黑人運動的領袖即被「吸納入選舉和官僚政治，而成爲既成體制的意識形態上的擁護者。」

社會運動是以否定（部分的）既存現實爲起跑點，但往往却在終線愕然發覺它却肯定了這個現實。這個轉化的主動力，證諸於六〇年代的新左運動和黑人民權運動，即是國家（the State）。國家藉對源起於市民社會（civil society）的社會運動的否定以肯定自身。

喪失主體性的社會運動

本文即是從政治社會學的角度，檢討國家與社會運動的關係。我的主要論題即是現代的社會運動（此處主要指涉的是那些關連於社會變遷，而非個人轉化的運動；前者例如工運、農運，後者例如出世的宗教運動）已逐漸失去「自主結社」(voluntary association)的性格。而我的假設即是：自現代（modernity）伊始，由於政治國家的肇建與擴張，使得原本自主的、叛革的（insurgent）社會運動，逐漸地轉化成不是「由國家出發的」(State-initiated)，就是「朝向國家的」(State-oriented) 兩種假性社會運動；假性是因爲，對前一種而言，社會運動成爲國家爲了達成某種目的的工具，例如，「新生活運動」、「三反」、「五反」、「批林批孔」……對後一種而言，假性則是由於喪失運動的目標或不具備理想性與批判性，而只冀求藉社會運動爲手段，以進入國家機器，而成爲既得利益分子；這是「項羽」式的社會運動，一心只想「彼可取而代之」，而無任何改革的理想可言。兩種假性運動一併觀之，它們的「後設規則」(meta-rule)，即是遵守由國家

32
497

所擬訂的競技規則。

要之，現代的社會運動就是主體性喪失的社會運動。我的這一個論斷，也是非難英國史學家霍布斯邦（Hobsbawm,E.）的對現代社會運動的樂觀主義。他認爲「舊式的反叛」（同書名 Primitive Rebels）本質上是保守的、反動的、只求維護現狀而已；而自現代之始（他主要指的是工業革命），社會運動才具備眞實的革命的潛能（Hobsbawm 1959:2-6）。而我所要指出的，却與霍氏恰恰相反；如以前述的假性運動爲標準的話，現代的社會運動和「舊式的反叛」一樣的保守與反動，甚且猶有過之。

雖然，本文的立論有它的基本限制。首先，我論辯所採用的例證，率多屬於「客觀」的性質；也就是說，我只一偏地注意到文獻裡，「客觀」第三者對運動的過程與結果所做的觀察。由於種種理論上與實際的限制，本文無法兼顧眞實的運動參與者，他們本身對運動目標、本質的了解與企盼。

其次要指出，雖然這篇文章的立論容或給人一種悲觀的圖像（這也的確是我所企圖要傳達的），但潛存於此一悲觀的圖像下的，則是否極泰來，剝極而復的信念；再壓抑的時代也有潛存的解放力。在此一短文內要兼顧這兩種可能性，的確超出我的能力。但是，我要指出，歐美資本主義先進國家在七〇年代以降，所出現的「新社會運動」（例如環保、反核、婦女解放運動），即是我所說的那股潛在的解放力的具現。它的存在表徵了市民社會與生活世界（life world）。（對於後者，我的簡單解釋是：不爲物質力量或異化的結構所支配的人的原性的活動領域。）爲保存自己，以自主結社的形式，對抗國家和經濟體的穿透與宰制。新社會運動，雖然微弱，但却一直薪火相傳。但在這篇文

章，將存而不論這個解放的趨勢，而集中討論國家對社會運動的宰制。

在下面的討論，先約略介紹自十九世紀末以降，社會學的現代主義對以自主結社爲磐石的市民社會的樂觀企盼。然後，討論現代國家的建造與功能的擴張，如何相互影響社會運動，特別是階級與革命運動。最後，我要探討一個功能上趨近於無所不包的現代國家對社會運動（尤其是二次大戰後的）的意義爲何。

現代性與社會運動

社會學的現代主義理論家，例如涂爾幹（Durkheim, E.）、馬克思、米德（Mead, G. H.）、齊默爾（Simmel, G.）和晚近的派森思（Parsons, T.），儘管對現代性的了解與詮釋各有不同，基本上肯定社會的分工，工業與商業的發展，（註一）將人類從封建的、狹隘的、地域主義與家族主義中解放出來，而置人類於普遍性的、世界史的存在；這個轉變最重要的意義之一，就是使人們對存在於他們直接的、有機的生活環境以外的人群，能有充分溝通的機會與移情的了解；而促成溝通與了解的介質，即是經濟活動、科學、和世界宗教等普遍性的對話。社會的分工使原本毫無血緣與地域關係的人，得因共同的階級（層）處境與職業上的聚合，而組織成「自主結社」；自主結社是現代的獨特的表徵。因而，上述的社會學現代主義者咸信，現代性爲人類（不管做爲個人也好，或是一群個人也好）的眞正自由的實現，奠定了堅實的社會的基礎。換句話說，自由的基礎與源頭必須從社會本身去找，而不是契約論者如洛克和霍布斯的政治國家，更不是黑格爾以爲絕對精神之體現的國家。這些現代主義者（派森思可能是例外），皆堅信自主的「市民社會」的理論上的優先性與道德上的崇高性；而

33
498

相對的極力貶低政治國家，視之爲市民社會的最大敵人。涂爾幹甚至認爲充分發展的自主職業結社終能取代國家的職能，而爲正當的經濟生活、人群的聚合(solidarity)和道德，提供「去集中化的」(decentralized)和工團主義式的(syndicalized)活動場(Durkheim 1984(1983): 242-244,320)。(註二)

但是，現代社會的分化，並不僅僅只帶來五花八門的自主結社，還帶來了陽光下的黑影：中央管理器官——國家。現代主義者理念上和理論上強調社會，因而也忽視了國家。在他們的著作裡，關於國家的分析，總是不太經意的擺在次等分析層次上。好比馬克思，除了他的《霧月十八日》(The Eighteenth Brumaire of Louis Bonaparte)，也過於樂觀的預言，國家在共產革命之後會自然凋零。馬克思忽略了對國家的分析，實乃源自他錯誤的認爲矛盾只存在於市民社會之內，例如階級鬥爭，而國家則被化約爲「資產階級的共同事務管理委員會」。

由於現代主義者只見到現代性的玫瑰色的一面（五花八門的自主結社），而蔽於現代性的陰鬱面（無所不管的霍布斯式的國家）他們也往往樂觀的認定社會運動必爲一種自主的社會機構；至於社會運動的外在制約爲何？現代主義者也僅從市民社會內部去找，例如階級鬥爭或不同職業、利益團體的競爭等等，而甚少探索國家如何影響社會運動。霍布斯邦關於「舊式的反叛」和「現代革命運動」的分析的對照，即典型的代表了現代主義者對國家的忽視。他認爲「舊式的反叛」，有幾項特徵：無從想像任何新的社會秩序；是別的階級的工具；缺乏自己的組織與政治自覺。

其實，這幾個「特徵」，對現代的社會運動一樣講得通。唯一的差別可能只是，對現代社會運動而言，國家經常取代了社會階級，而使社會運動成爲工具。

諷刺的是，從歷史的角度看來，國家在現代的發展與擴張，竟也得助於社會運動的發展。社會運動竟然在歷史進程中打造了它自己的腳鐐。韋伯所謂的社會行動的「非預期的結果」，對這一歷史的吊詭的發展而言，是再確切不過了。下面的討論裡，我將解釋社會運動與國家擴張這種似悖而實合的過程。

走向完全異化的政治世界：社會運動與國家的辯證發展

現代性將社會衝突提升到民族國家的層次。衝突與鬥爭不再以家族或鄉黨，而是以社會階級或階級之一部分，爲要角。階級鬥爭雖然源自市民社會的矛盾，但核心的鬥爭舞台却往往從社會轉移到國家，例如立法機構。國家雖然在很多重要方面，尤其是經濟與財政，受社會上的支配階級（在資本主義國家，是資本家）高度影響，但仍有自己的權力基礎：規模龐大，雇用人員動輒數百萬、上千萬的官僚與政黨機器（註三）和軍隊。因此，各社會階級在進行階級鬥爭時，都期望從國家獲得某種支持。這個需求關係使國家能混水摸魚，藉社會的衝突以擴大自己。因而，社會衝突和社會運動，如果缺乏自主性而處處仰賴國家做仲裁者或靠山，就長期而言，一定會導致日益發達的國家機器，和日益萎縮的市民社會。

馬克思在《霧月十八日》的分析，即對法國一八五〇年左右的布爾喬亞階級的代表機構——國民會議（National Assembly）的軟弱無能、利令智昏，屈從於無賴出身的總統拿破崙三世的行政權力而扼腕。他認爲，布爾喬亞就算爲了自己的利益，也應該「讓市民社會和

34
499

輿論產生獨立於行政權力，而專屬於自己的器官。」這些「器官」，即是「獨立自主的社會運動」(ibid.P.62)。假如布爾喬亞階級爲了壓倒工人運動，而求助於國家的行政權力，那就同時也滅除了自己權力存在的先決條件，而使虎視眈眈的行政權力如猛虎出柙般，不復受控制。馬克思論辯的主旨是：唯有以市民社會裡不斷的衝突與鬥爭作爲前提，市民社會才可能繼續活潑地、自主地發展，才能控制，而非控制於行政權力。假如市民社會的矛盾，一旦被完全壓抑住，則國家將凌駕一切社會力量，而成爲社會形構中唯一的權力源頭。這將是一個單一向度的政治世界。回顧以往的革命，馬克思喟嘆著說：

過去所有的革命都使這個（國家）機器更加完備，而不是砸爛它。凡欲爭競以求宰制的各方面（或政黨）皆視擁有此一巨大的國家建築，以爲勝利者最主要的戰利品。

雖然社會學者史考區波（Skocpol 1979）對革命的起因與馬克思有不同的理解，但對革命結果的方法，却趨近於馬克思在《霧日十八日》對革命結果的看法。她研究了法國、俄國和中國的三大社會革命，發現不論革命家所宣示的動機與目的爲何，革命的結果無例外地都導生了新的集中化的官僚國家機器；後者吸納且整合革命前的經濟和社會的地域與偏狹主義，而使民族國家層次的經濟發展與政治統合成爲可能。簡而言之，「革命運動」，一點也不革命，反而更加強化了國家機器和經濟體這兩種異化了的結構。革命後的現實竟成爲革命前的理想（自由、平等、博愛、人的解放……）的辛辣嘲諷。

馬克思認爲布爾喬亞階級在對工人運動的鬥爭中求助於國家，是引狼入室的辦法。而史考區波也認爲革命，不管是以什麼階級爲主體，都將強化國家機器。那麼，被擠壓的社會階級（例如工人、農人）在

反宰制的鬥爭中，如果轉而求助於國家，那又會有什麼樣的後果呢？他們的運動能達到什麼「現實性」和「理想性」呢？已故美國社會學家米爾士（Mills 1956:267-68）對現代美國工、農運動的成敗論斷，最合我意。他說：

這些〔工、農運動〕可以說都失敗了，也可以說都成功了。之所以失敗是由於他們無法賡續小產者與有組織的工人的自主運動的傳統，與財團勢力抗衡；也失敗於他們無法成爲政治上自主的第三勢力。但他們也可說獲得了不同程度的成功；他們成爲擴張後的國家的既得利益分子，他們可以在有限的較低層次的權力領域內，分得一杯羹，但對於重大的利益是無從置喙的。他們是平衡的權力結構中，穩坐的中間層次。

對米爾士而言，權力結構的最高點當然是所謂「權力大亨」(the power elite)：商業組合勢力、軍頭、和高級文官，只有他們才能夠做「大決定」(big decisions)。而這些被國家機器吸納、整編後的工、農運動，却滑稽的好像是收養後的野貓一般，變得又肥又馴服，穩坐在溫暖的國家大廈中。

強大而且過度膨脹的國家，伴隨著一個削瘦的、沮喪的市民社會，對運動的影響爲何呢？答案是：市民社會自發的、自主的運動將成明日黃花，而由國家所主導的「社會運動」將代之而起。「社會運動」不再具有任何改變既存體制的理想性與前瞻性，而只是由上而下，從政治國家到市民社會的動員召集令。

左翼和右翼的學者，儘管出於不同的理論背景和價值前提，多方探討這一現代現象的嚴重性。試舉數例。摩爾（Moore, 1966）在他的名著《獨裁和民主的社會起源》(Social Origins of Dictatorship and

Democracy）即不厭其煩的指出一個集中化的國家器官，是民主發展的絕對致命傷；而從上而下的政治動員（他舉二次大戰前的德、日二國爲例）也往往導向法西斯的反動政治。保守派學者孔豪舍（Kornhauser 1955）亦指出德國納粹運動在二次大戰前的興起，亦與德國當時自主結社的消解，與市民社會的痞弱，有直接的關聯；人們脫離了他們的社會的、組織的生活後，即成爲漂浮的個體，極易爲應時而生的政治人物和群眾煽動家所組織。孔豪舍認爲，若當時的德國有健全發展的工會和工人運動，則納粹運動則不可能吸收大批游離的不滿工人。

國家的權力，是一個相對的概念；相對於市民社會的權力（或自主性）。在大多數的情形下，一個自主結社不發達的現代社會，也伴隨了一個強大的，過當發展的國家。很多研究社會運動與政治社會學的學者（Oberschall 1973;Paige 1975;Wolf 1969）認爲國家之操控社會，使任何眞正的社會運動成爲不可能；佩其（Paige）和伍爾夫（Wolf）比較地研究農民運動，都認爲農民的自主能力是運動產生的必要條件。伍爾夫解釋農民的「自主」，包含二要件：最起碼的謀生水平，和「不爲任何權力領域（power domain）所操控」（Wolf, P. 292）。伍爾夫研究中國歷史上的農民運動發現，相反於一般常識的看法「貧農造反」，「造反」的多是南方的中農（middle peasants）。他認爲這是因爲南方的中農，大多居住於獨立的、自主的村莊，有他們自己不虞溫飽的謀生手段：小塊地，而且地理上還遠離盤踞北方的專制王朝。

國家機器對自主社會運動的壓制，另外也因現代科技的日益精進而變得更周密無隙。社會學者蓋瑞・馬克斯（Marx 1974）就曾依據

美國政府情治機構內部文件所洩露的資料，發現即使「民主」若美國，其國家機器對社會運動的敵視與破壞，也無所不用其極。這篇登於《美國社會學期刊》的大作，就明白的指出美國正走向「集中化的對政治活動的監控」（centralized policing of politics）（Ibid, P.348）。對社會運動最常用的兩種手段即是：現代科技監控系統（例如秘密錄影、竊聽……）和「破壞特務系統」（system of agent provaceteur）。後者指由國家安全機構所派遣的職業反制運動專家，伺機潛入運動中，將原本和平的運動手段，導向違法，以誘敵入法網；或一手導演鬧劇，使社會運動（領導者）的公信力降低。這些卑劣的手段使我們感覺到，國家挾著無與倫比的科技與組織，對市民社會的入侵，彷彿已有了奧威爾《一九八四》的雛型了。

國家除了一方面極盡干擾、破壞、誤導自主的社會運動之能事，另一方面乾脆自導自演，製造出一些所謂「職業的社會運動」（professional social movements）。這即是前面我提過的兩種假性社會運動的一種：「由國家出發的社會運動」。這種運動在美國七〇年代初期大量的出現，正是六〇年代的一切希望與狂飆皆幻滅爲夾雜著疲憊與迷惑的回憶之際。職業的社會運動的三個主要支持者是國家、有力的教會（established church）、和私人基金會（McCarthy and zald 1973: 13）。職業的社會運動家不再具有任何改革的熱情（passion）和理想，而僅僅是專業的、聘雇的社會運動家。由於根本上受限於背後的財務支持者，職業的社會運動一般而言，大都自覺或不自覺的，致力於維持或推廣保守的、官方的、中上階層的價值觀和與此價值觀相容的政策。就美國而言，由國家所支持的職業社會運動，舉其犖犖者，有「全國福利權利組織」（National Welfare Rights Organization）、「美國

36
501

服務志願者」(Volunteers in Service to America)、和「模範都市行動會」(Model Cities Agency)(Ibid,P.13)。就台灣而言,「三民主義統一中國大同盟」,即是一個典型的例子。

另一種假性社會運動即是「朝向國家的社會運動」;也就是「彼可取而代之」的運動。它的標的不在於改變現狀,而在於分享現狀,成爲現狀的一部分。這種社會運動沒有自己的思考,只有在位者的思考;沒有自己的眼光,只有在位者的眼光。運動者和當權者,除了因爲權力的零和關係而衝突外,其它一切都同心同德。從十九世紀末到二十世紀下半葉的世界工人運動史,即是從一種有理想的(姑不論此理想的可行性如何),世界觀不同於掌權者的社會運動,「墮落」爲一種對現狀肯定,只在工資、福利上錙珠必較的運動。用韋伯的話來說,這即是一種「常規化」(routinization)。對工人運動而言,「常規化」即是社會運動參與者將國家所擬制的「競賽規則」內化於他們的思惟與行動之中。最好的一個例子就是罷工。罷工做爲一種歷史現象,最初發生於十八世紀末,是當時的工人反對工業化初期的極度剝削所形成的一種運動形式;它意謂著反對整個社會結構和歷史走向。但爾後的歷史指出,由於國家的發展與介入(立法、警察、監獄、教育……),使此一原具有否定現狀的運動形式,逐漸轉化爲肯定現狀的運動形式(Tilly 1978:147-48,161)。在此「常規化」的同時,不但罷工的革命的潛力與創造力被剝除了,眞實的人與人形成的社區團結性也消減了,反而給自己披上了一層「運動競賽的性格」(韋伯語)。競賽的規則當然是由國家所擬訂的了。就此而言,現代國家既是社會運動的競技場,也是競技規則。社會運動雖左突右轉,但似乎很難衝破此一格局。

結語:社會運動作爲一種志業

一個從市民社會的廢墟中矗立起來的現代國家官僚體系,是涂爾幹、馬克思,也是韋伯的噩夢,更是整個社會學的反命題。馬克思《霧月十八日》和他的其他散見於著作內關於亞細亞生產方式的討論,都以或明或隱的方式表達他對以市民社會的發展爲代價的集中制國家的恐懼與憎惡。社會學家古德諾(Gouldner 1980:Chaprer 11)認爲馬克思的市民社會理論一直是馬克思思想中的一道「不規則變化」(anomaly),只不過後來因爲要確立歷史唯物論的典範地位,才將此一潛在的思想壓制住。涂爾幹對於市民社會的信仰,與對國家和任何中央集權的器官的不信任,已如前述。最後,我要大致討論一下韋伯對國家與政治的看法。

其實,韋伯的國家理論只是他思想的核心的關切——理性化在西方文明發展的過程——的一部分。他的國家理論的主要問題是:爲什麼政治上的宰制勢力(國家)能維持其宰制?爲了解答這一問題,他發展了「合法性」的概念。韋伯認爲任何政治宰制勢力,除了用赤裸裸的暴力以外,還須要合法性的配合。合法性即是受支配者視支配爲當然的程度。現代國家的合法性,即是以「法制——理性」(legality-rationality)爲基礎;國家官僚體系即是「形式理性的客觀化」(the objectification of formal rationality)(Weber 1978:1402)。韋伯悲觀的以爲,現代社會的莫之能禦的潮流,即是理性化的繼續加深;而這對國家而言,即是官僚化體制的繼續發展。

但韋伯並不是完全悲觀的,他是有批判性的。不同於馬克思的社會革命論要綰合批判與實踐,韋伯的批判是存在主義式的。他對現代

文化、政治的「鐵籠」的恐懼，反而激發他對每個人都應當追求此世的自由與責任的信念的執著。他關切的是在不斷擴充的理性化國家官僚體系的過程中，個人自由和任何與官僚國家相抗衡的力量，將如何維繫於不墜（Ibid, P. 1403）。韋伯堅信，國家官僚體系並不能代替吾人決定「方向」，因爲形式理性不能解決「應如何」的問題。韋伯呼籲政治人物當視政治爲志業（politics as vocation），在爭競權力之時，亦當勇敢的、孤獨的、負責任的面對抉擇，千萬不能屈從於官僚體系功能上的無上指令——形式理性。

同樣的，我們也要對投身於社會運動的人們說：「社會運動是您們的志業」。當您（您）專注於社會運動的現實性和可能帶來的權力效應時，也當時刻不讓理想性和責任感逃離胸臆。只有理想性和責任感才是眞正的社會運動的本質，而國家則像嗅覺靈敏的獵犬一般，正在翻天倒海地搜捕著它們呢！

小心國家！

參考書目

Durkheim, Emile. 1984. *The Division of Labor in Society* New York:Free Press.

Gouldner, Alvin. 1980. *The Two Marxisms*, New York:Oxford University Press.

Hobsbawm. Eric J. 1959. *The Primitive Rebels*, Pantheon.

Kornhauser, William. 1959. *The Politics of Mass Society*. Free Press.

Marx, Karl. 1963. *The Eighteenth Brumaire of Louis Bonarparte*, New York: International Publishers.

Marx, Gary. 1974. "Thoughts on a Neglected Category of Social Movement Participant: The Agent Provocateur and the Informant." *American Journal of Sociology*, 80:402-42.

McCarthy, John D. and Mayer N. Zald. 1973. *The Trend of Social Movements in America: Professionalization and Resource Mobilization*. Morristown, NJ: General Learning Press.

Mills, C. Wright. *The Power Elite*, New York: Oxford University Press.

Moore, Barrington, Jr. 1966. *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, New York: Beacon Press.

Oberschall, Anthony. 1973. *Social Conflicts and Social Movements*.N.Y:Prentice-Hall

Paige, Jefferey. 1975. *Agrarian Revolution: Social Movements and Export Aqriculture in the underdeveloped World*. New York: Free Press.

Piven, Frances Fox and Richard A. Cloward. 1977. *Poor People's Movements*, New York: Vantage Books.

Skocpol, Theda. 1979. *States and Social Revolutions*., Chicago: Univ. of Chicago Press.

Tilly, Charles. 1978. *From Mobilization to Revolution*, New York: Random House.

Weber, Max. 1978. *Economy and Society* Berkeley:Univ. of

California Press.
Wolf, Eric. 1969. *Peasants Wars of the Twentieth Century*, New York: Harper & Row.

註一：馬克思對資本主義的批判，當然指出了現代性的病理。但他的批判不可解釋爲對現代性和資本主義的歷史意義的否定；相反的，他肯定資本主義的歷史角色。別忘了他說社會主義的天堂必須建立在資本主義的廢墟之上。科技與工業的發展，對馬克思而言，爲社會主義社會奠定了它的物質基礎。

註二：讀者如欲進一步了解古典社會學思想家，對市民社會與國家的對立關係的討論，可參考 Gouldner 1980，Chapter 12-13。

註三：以執政爲目的的全國性政黨，亦算國家的一部分，因爲它已成爲異化的社會力。以台灣爲例，國民黨斷然是國家的一部分，而民進黨一旦成爲執政黨，也成爲國家的一部分。

（〈當代〉一九八九年三月）

公衆、國家與民主政治

古典的辯論：韋伯 VS. 杜威

精英政治觀的最有力的代表人之一韋伯認爲，在功能、組織、與價值日益複雜分化的現代社會裡，要大眾（the masses）積極的參與政治事務是一件既不可行、也不可欲之事。而由「專業人員，政黨，和高效率的宣傳」所構成的「機器政治」（machine politics）則是現代民主社會所不可或缺的機構。(Gerth and Mills, 1946) 雖然，韋伯也指出這種高度官僚體系化、理性化的「機器政治」，若不能出現以政治爲志業的政治領袖，能自主且負責的擬訂價值方向，則也不過是一種墮落的、媚俗的政治罷了。

那麼一般大眾呢？韋伯認爲他們與民主的關係只不過是投票權；投票選出他們的代議士，然後「閉上嘴巴」。韋伯比喻政治人物爲專業鞋匠，而顧客（一般大眾）雖能選擇鞋匠，但無權告訴鞋匠要如何進行工作。韋伯不相信以社區爲基礎的政治形式或任何草根的直接行

39
504

動，可以做爲共同利益（common interest）的表現方式。原因主要是，在一個日益理性化、官僚化的世界，個人逐漸脫離他們原先的社區紐帶，而被投置入一「無個人性」（impersonal）的社會裡。在這種條件下，如何能還能奢望現代社會仍有自覺的、熱心的大眾能聚集討論他們的「共同」事務呢？此外，由於韋伯相信在任何社會裡，根據社會的或生物的判準，而產生的篩選（selection）與因此而來的不平等形式，是無論如何不能避免的（Weber 1978:39）。如果我們同意柯亨（Cohen 1985:276）對於「實質民主」（substantive democracy）的定義，認爲它的前提係民主的社區或公共領域；而於其間的社會相互關係則產生對公共事務的方向與結果的利益抉擇。那麼，韋伯斷然不是一個實質民主的支持者。

今天已經很少有人會無條件地拒斥專家、官僚和議會在現代大眾社會裡所扮演的角色。現代的公共事務大多是相當繁複而且帶有高度專業技術性的；而政府與政黨中的專家本來就是要提供技術的與專業的行動的。但是，一直激烈的爭論的問題在於誰來做價值與政策方向的決定。韋伯排除了大眾和行政官僚，而將此任務放在少數特立獨行的政治領袖的身上。

美國的實用主義者杜威（1859-1952）拒絕韋伯的這種精英政治觀。他承認專家與官僚在現代社會裡的重要角色，但堅持在專家／官僚開始執行功能之前，則要先決定價值與方向。杜威認爲所有的政治哲學都犯了一根本謬誤，那是，**先驗地在**公眾與私人之間劃了一條明確而不可逾越之界限。而這條界限是一切所謂「旁觀政治」（spectator politics）之根本。杜威仍然保留這個區分，但拒絕視此區分爲先驗的。杜威的區別是很行爲主義的：人的行爲結果通常有兩種（一種有直接

505

影響，一種間接）；私人的指涉是直接的，而公眾的指涉則是間接的。對杜威而言，所謂政治（the political）即是指那些與人的行爲的間接結果有關的諸經驗對象。換句話說，所謂政治的即是公眾的（the political is the public）。這個新的區分有一重要意義，那即是，所謂公與私，政治的與非政治的界限是一直在變化的，因每一個人的行爲到底衍生了直接的或間接的結果，是一個**經驗的**問題。

公眾即是所有受到人的行爲（human action）「包括「政治」、「社會」、「經濟」、「文化」……）的間接結果所影響的人群的組織。專家與政客不能幫公眾決定他們要什麼，而只能藉提供技術的協助和必須的資訊，便利公眾達成公眾**已決定好**的價值。（Dewey 1988［1946］: 365）關於政治人物和公眾在民主政治中的角色，杜威有一比喻是直接衝著韋伯而來的。他說：「唯有穿鞋子的人知道鞋子做得好不好，和哪裡不好。雖然專業鞋匠是最有資格評斷毛病要怎麼補救的人。」（Ibid, p.364）。

杜威關於民主與公眾的討論是屬於規範性的思考。在他寫《公眾及其問題》時，美國社會現實已面臨了資本主義化與官僚體系化的最嚴重後果之一，而爲韋伯所預見的，即是「公眾之消蝕」（the eclipse of the public）。傑佛遜（T.Jefferson）的民主理念所賴以維繫的自主的小農與技匠所構成的民主社區已讓位給無人性的、龐然大物的各種國家與資本的官僚體制。做爲傑佛遜式民主的精神上的繼承人，杜威的民主思想也深刻的影響了六〇年代美國的新左運動，尤其是透過密爾斯（C. Wright Mills）的著作。

密爾斯和杜威一樣，相信眞正的民主是基於「自由且有知識能力的公眾」（a free and knowledgeable public）；而且堅持一切有意義

的知識活動應該有「民主的關聯性」(democratic relevance)。密爾斯認爲現代社會裡的個人挫折與無力感應該要和公眾的問題結合在一起。(Mills 1959) 這個洞見給湯姆·海頓 (Tom Haydon) 及其他六〇年代的學生運動者極重要的啓蒙作用。新左以及後來的女權運動者的「個人的即是政治的」(the personal is the political) 就是自接承襲密爾斯，間接承襲於杜威的激進的美國實用主義。(Miller 1987:78-91)

六〇年代的遺產與晚近的討論

六〇年代美國與歐洲的學生運動，對今天而言，最有價值的遺產即是復活了什麼是民主，什麼是「政治」(the political) 的公共討論。(Cohen and Arato 1984:330) 傳統的「政治」的定義都是將其等同於國家的結構與過程；整個政治科學即是這種對政治的理解的反映。因爲政治完全落在國家機器的地盤上，而且可以分析地和實際地與人的其它活動領域 (例如，經濟，家庭和其他「私」的活動) 分離開來，因此所產生的各種不同的理論 (有不同的意識形態意涵) 皆採取一種二元對抗的論述形式，例如國家 VS.市民社會和國家 VS.個人。對於左派來說，這種對立代表了一種社會生活的異化。而對於右派，這個對立反映了社會的分工；大眾不熱衷於政治毋寧是現代民主社會的一項健康的指標。

六〇年代學生運動的民主理念的主要對話或批判對象，並不是激進的社會主義 (主張廢除所有制和國家機器)，也不是霍布斯式的國家主義 (主張國家凌駕於社會之上，爲一切價值與秩序的源泉)；因爲這兩種思潮在現代資本主義民主社會都不是主流的論述。學生運動批判

的矛頭主要還是對準實質民主的對立物——「代議民主」(Representative Democracy) 這個主流論述。在這個論述裡，政治等於代議政府。而洛克的市民政府 (由人民的同意與法治而成立) 的概念，奠定了現代代議民主的基礎。

對於洛克而言，市民政府的建立就是爲了要保障在自然狀態下時刻受到威脅的個人自由和財產權利。一旦在自然狀態下的個人簽約讓渡政治權力給市民政府，則政府成爲唯一擁有政治權力的實體；但政治國家的存在理由以及其權限，僅在於其能保障布爾喬亞權利而已。所以洛克認爲國家爲必要的，但同時却不可信任，因爲他怕政治國家會凌駕於自主的市民議會及「自有」(self-owning) 的個人之上。所以洛克認爲政治國家應在結構上受制於法律，而且要分成行政與立法兩個部門。在這些結構的保障下，國家即自動地變成民主國家；而民眾不必關心其運作，除非面臨不正常的情形，例如，它侵入私人權利領域，或不能維護私人權利存在所必要的秩序環境。這些特徵我們都可以在現代的代議民主的憲法條款上看得很清楚。對於自由主義者如洛克和他的晚近代表 (例如，海耶克和諾哲克〔Nozick〕)，政治則是和經濟活動與個人自由相悖反的。

根據博斯和金提斯 (Bowles and Gintis 1987)，自由主義對政治的理解即是「國家的政治觀」(state conception of politics) (P.21)；政治的，也就是「公共領域」，屬於國家；而「私領域」則卵翼著家庭和資本主義經濟。這種自由主義式的社會空間分割法，雖然工具性地使政權得以受到制度性的監控而免於極權主義的危機，但也有兩項非常惡劣的效果：㈠、這使經濟和家庭這兩個支配與剝削的大本營能豁免於民主規範的控制；和㈡、把民主制度只當成手段而非目的忽略了

41
506

「參與性制度」(participatory institutions)，例如社會運動對於民主社區的活力發展的貢獻。

因此，自由資本主義並不能，甚至妨礙達到其所宣稱的民主多元主義（democratic pluralism）。因爲，在自由資本主義體制下，存在於國家與個人之間的「自主且自治的社區」(autonomous and self-governing communities) 無由產生。博斯和金提斯認爲，民主若不能從制度性的安排的層次提升到社會生活（例如經濟、家庭與自主結社）的層次，而使各種人身權（personal rights），例如女權與工業民主，受到保護，則所謂多元民主只不過是一個名實不符的觀念罷了。他們要求透過各種社會運動來落實人身權。

台灣狀況的一些反省

台灣在一九八〇年代開始快速的「民主化」（其實應該是「去威權化」）過程中，反對黨（黨外，與民進黨）扮演很重要的角色，創造了一定的結構條件而有利於各種社會運動在一九八七年後的興起。社會運動的蜂起也反映了台灣過去的無政治化的公共部門已開始政治化。這裡所謂的政治化，也就是根據杜威，密爾斯，新左，與博斯和金提斯等一脈相傳的意義；也就是公眾擺脫冷漠與宿命，而自主的解決他們所遭遇的問題。這即是把私下所承受的痛苦、不義轉化成公共的議題。當然，這不包括大部分所謂的「自力救濟」，因爲這本質上是以一種偶發的、情緒化的騷動來吸引國家機器的父權照料。

因此，社會運動不應有所謂政治化與否的問題；它必然是原先非政治化人群政治化的表現，但最近幾年有日益升高的爭論：「社會運動」與「政治運動」之間有何關係？或「運動」應不應該「政治化」。

我想這並不是一個單純的語意的問題。事實上，無論左派或右派，在爭論這個問題時，都有一個隱藏的共同預設：政治就等於國家（包括政黨），而與所謂的社會成二元對立。

我認爲右派所宣稱的要將社會運動「政治化」(《新潮流》無出版日期:16)，事實上應理解爲國家化或政黨化。根據我們如上的討論，社會運動一旦國家化，那麼立即而明顯的結果是，各個國家範疇之外的支配與剝削的城堡（例如經濟與家庭）都將被免除於社運的民主監控之外。一種目的論和化約論的講法說「政治領域一旦解放，則其它社會領域也會一併獲得解放。」證諸歷史，這是非常錯誤的命題。而這種韋伯所謂的「絕對目的之倫理」(ethic of absolute end) 也使得民主社區所賴以形成的負責的、且無強制力的公共對話，成爲不可能。

社會運動本來就應該是政治運動（也許除了那些追求他世的宗教運動外），但不必然是「朝向國家」的運動。台灣的社會是國家化程度太高，而不是政治化程度太高。**台灣的左派不應該不加省察的接受自由資本主義的對政治的理解，而將「政治的」陣地拱手讓人。政治自始是衆人之事，而不是「管理衆人之事」。**

因此，什麼是政治的重新概念化，並不只是學院的活動，而是有策略性意義的。透過對政治的重新概念化，左派／進步人士／社會運動界可以發現很多新的行動空間；最眼前的一個例子即是選舉。按照傳統的左派看法，選舉不折不扣的屬於「政治」運動的領域。而社運不是與它保持距離，要不就是採取完全批判的態度。但這兩種立場，對於台灣社會特殊的現實而言，都不是特別令人滿意的。因爲，不論哪一種都無法藉積極的行動來改變這個現實。現實只有相應於實踐才會改變。

507

不管我們願意承認與否，選舉是台灣的一大社會問題。挾著銅臭與粗暴，選舉在往後的十年裡幾乎每一年都要侵襲台灣社會；這不只是惡質社會的反映者，也是創造者。每次選舉，台灣有良心的人都有極高的窒息與憤恨，但却無能爲力。拿這次國代選舉爲例，進步的知識分子也只能坐看普遍化的賄選和虛無化的政黨政治；國民黨拚命搞賄選，而不論國民黨或民進黨都各自販賣沒有內容的反台獨和反統一，具體的憲政主張不見有人提出。

如果這種欺罔的、惡俗的選舉沒有得到到有組織的公眾的制止，而僅由知識分子代表應景的牢騷幾句的話，那麼以後每年的選舉只有註定更惡臭。因此，這次國代選舉中，由中區全學聯和東海大學學生會所辦的「學生選舉觀察團」就格外的有意義了。有別於以往的學生運動到頭來都是被代議政治和選舉工業所收編，這次中區的學生能夠以學生的、公眾的身份（而不是助選員的身份）介入選舉，期望能監督候選人對修憲內容提出具體的主張。其次，他們也對這次選舉做了賄選普及率的調查，希望能使金牛們能稍所收斂。當然，不可期望學生能在這一次行動裡對選舉政治有太大的影響，但是，這至少是一個起步，而且是一個重要的起步。選舉誠然是政治，但向來沒有社會運動將它政治化，也就是說，沒有將它的公共關聯性指出來。而台中的學運是台灣歷史上頭一回把這麼一個重要的問題政治化，而行動介入以要求改變。

台灣的各個社會領域裡，有太多的地方需要社運、知識分子、和學生將它們政治化起來。唯有透過不停的政治化過程，台灣社會長久以來的國家化或黨化才能有消解的一天。目前台灣的社會與社運不是政治化太過，而是不及。

43
508

參考書目

Bowles, Samuel and Herbert Gintis 1987 *Democracy and Capitalism*, New York:Basic Books.

Cohen, Ira J. 1985 "The Underemphasis on Democarcy in Marx and Weber."pp.274-299 in *A Weber-Marx Dialogue* edited by Robert J. Antonio and Ronald Glassman Lawrence, Kansas Univ. Press.

Cohen, Jean L and Andrew Arato 1984 "The German Green Party." *Dissent* pp. 327-333.

Dewey, John. 1988. *John Dewey Vol*. 2 1925-1927 Carbondale and Edwardsville. Southern Illinois Univ. Press.

Gerth, Hans and C. Wright Mills. 1946 *From Max Weber*, London: Oxford Univ Press.

Miller, James 1987 *Democracy Is in the Street*. New York:Simon and Schuster.

Mills, C. Wright. 1959. *The Sociological Imagination* London: Oxford Univ. Press.

Weber, Max 1978. *Economy and Society* Berkeley: Univ. of California Press.

《新潮流》（日期不詳）《到獨立之路》台北

（〈當代〉一九九二年一月）

社會權與社會運動

◉王震寰

今年臺灣的選舉活動已經結束。當選的國大代表將修改既有的憲法架構。在此次選舉中，有些社會運動團體提出了社會權的觀念和要求，要各黨候選人重視弱勢團體的利益，並將之納入未來憲法的條文中。而在中部包括東海大學「人間工作坊」、「台研社」等學生團體，組織了「選舉觀察團」亦以社會權的訴求，作爲他們關心選舉的切入點。到底甚麼是社會權，具體內涵是甚麼，與憲法的關係爲何，與社會運動的關係在哪裡？作爲關心臺灣未來的發展的知識分子，我們又要如何看待社會權的發展？

本文的目的在討論社會權和社會運動的關係。以下的討論分成幾個章節。第一，我們將討論首先將公民權作系統性研究的英國社會學家馬休（T. H. Marshall）對公民權發展的看法。第二，我們將討論公民權的發展與資本主義的不公平等及社會運動的關係。第三我們將討論臺灣的具體情況。本文的主要目的在指出，社會權的獲取只是現代民主政治中的最低形式條件，藉此並不可能消除資本主義的不平等。而由於社會公民權的獲取是建立在鬥爭上，而現今臺灣社會運動團體的弱勢，不利於社會公民權的獲得。

市民權、政治權與社會權

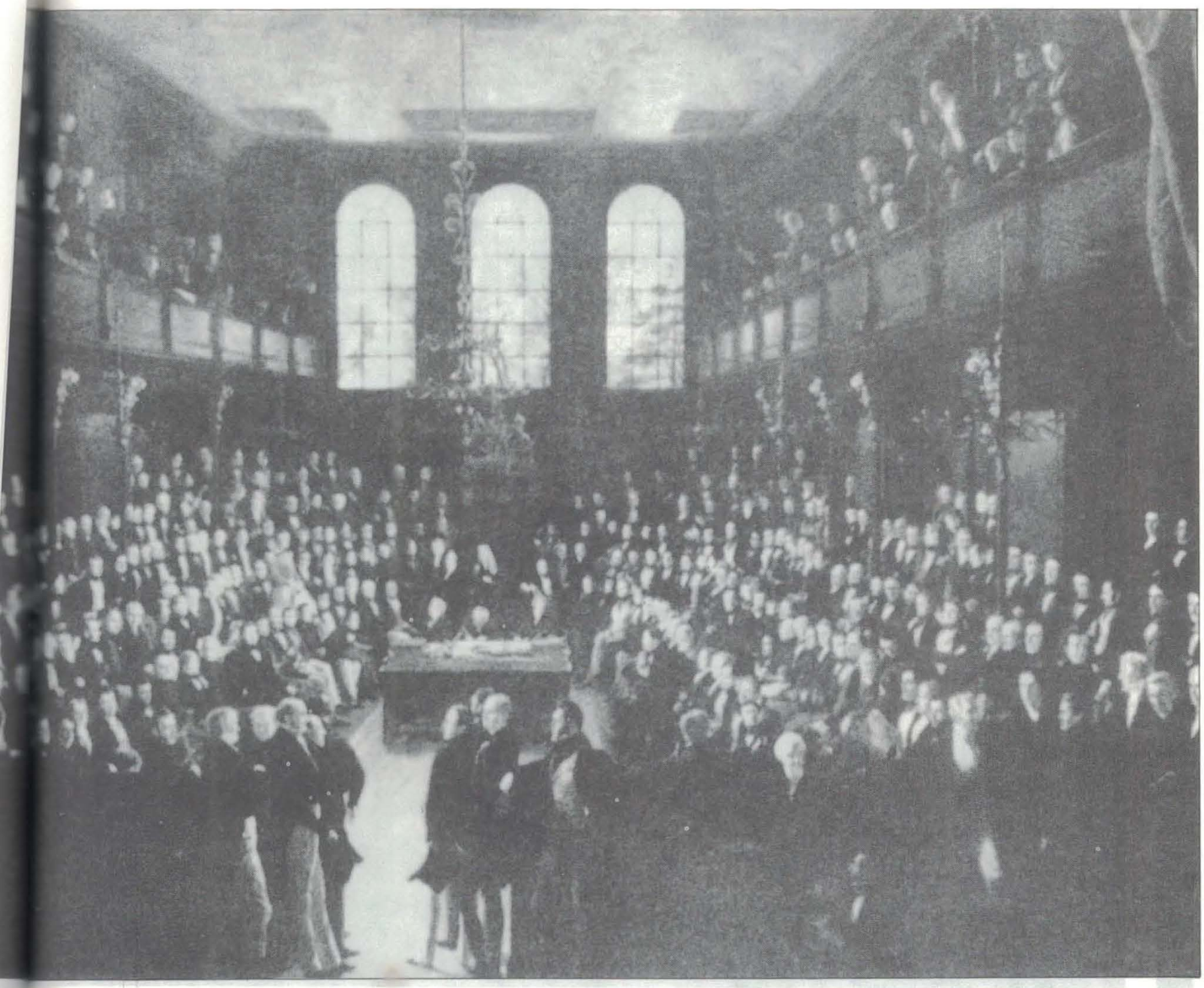
討論社會權之前，需先探討公民權，因爲社會權是公民權的一種。所謂公民權（citizenship）指涉的是一個政治社區的成員的權利。因此，公民權可以界定誰是或誰不是這個社會的公民。在二十世紀的今天，人們已經習慣擁有基本的人身自由，參與政治的自由；而在先進的民主國家，人民更擁有免於經濟匱乏的社會權利。而福利政策和社

會服務，已經成爲國家機器照顧人民的基本義務。這些現代公民基本權利的擁有，並不是眞的「天賦人權」，而是與社會運動在歷史過程中的抗爭有密切的關係，雖然那不是唯一重要的因素。

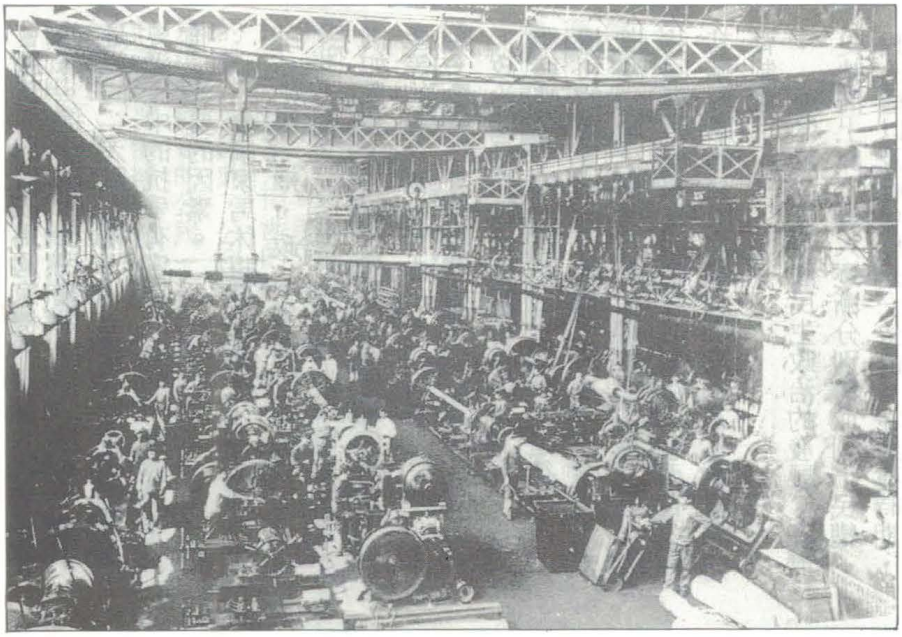
社會學家馬休將公民權區分爲三種：市民（civil）權，政治權與社會權（social rights）。市民權是指涉個人自由的要素，例如思想，言論，信仰，遷徙和擁有私人財產等的人身基本自由；與市民權相對應的制度，是執行這些法定權利的法治與法庭系統。政治權是指涉參與政治體系的權利，即選舉與被選舉權；而與之相對應的是行使政治權利的國會或政府機構。最後，社會權則是指涉公民在經濟安全和福利上的權利，以及共同享有社會生活應有的生活水準而言；與其相對應的是社會福利制度和基本的義務教育制度。

馬休認爲，英國民主政治的發展，在歷史時間上與一般人逐漸分別獲取到市民權，政治權以及社會權是一致的。在封建時期，

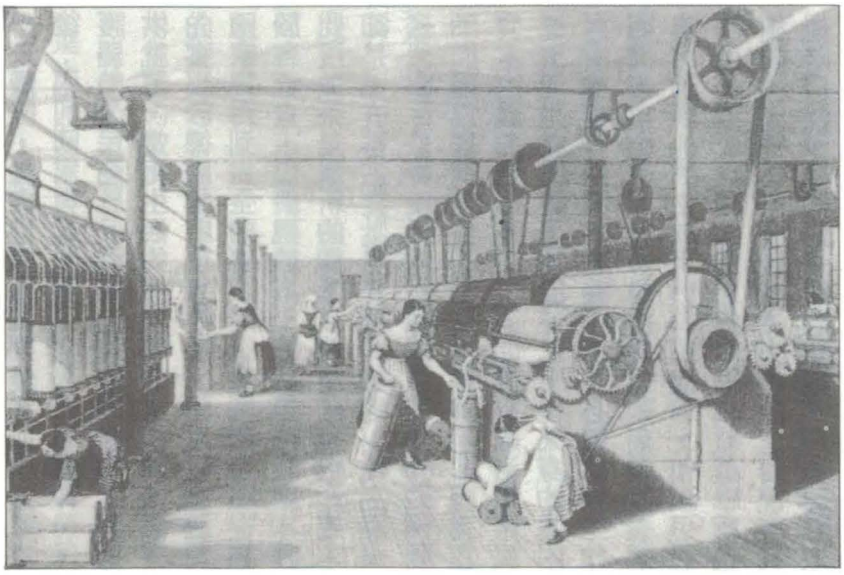
在封建時期，公民權只有貴族才有。



一八三二年英國的改革法案，使中產階級獲得政治權。



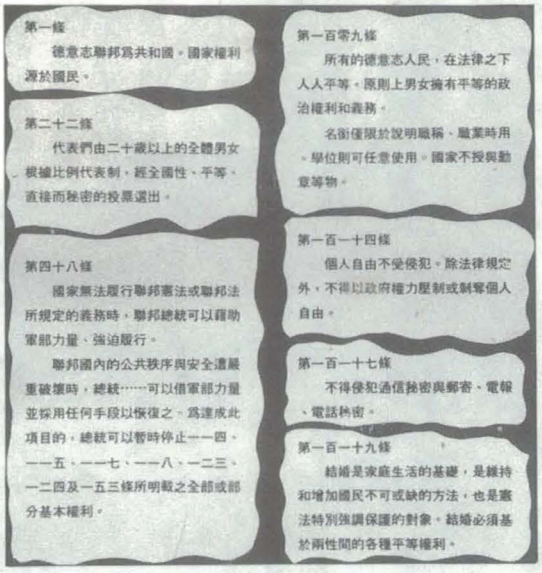
一八六七年英國城市男性工人獲得政治權。



公民權只有貴族才享有。資本主義早期的發展，逐漸的瓦解了以貴族和土地關係爲主軸的社會傳統，並建立了以資產階級商品生產和交換關係爲主的社會關係。到了十七世紀中葉，西方市民階級或資產階級成功的建立了以私有財產制爲主，以及由此衍生的階級關係的社會。在這段期間，公民權的獲取與資本主義社會的建立有一致性的關係。馬休指出，市民權「對資本主義階級關係的維繫，具有必要性」，因爲市民權「對競爭式的市場經濟是不可或缺的」。（1964:87）

英國政治權利的下放是在十九世紀。在一八三二年的改革法案裡，中產階級得到參與政治的權利。而城市的男性工人在一八六七年也獲得了政治權。不過，雖然工人得到了政治權，但是組織工會以及與資本家抗爭仍然不被允許。這個工業公民權，馬休稱之爲政治權的衍生，是透過了勞工運動的流血抗爭，終於在十九世紀末期獲得的。至於一般人，包括婦女，則是在一九一八年後才得到政治的權利。馬休認爲，正因爲工人得到了市民權，才使得他們能夠組織起來要求組織工會，而進一步得到一些權利。但是這並不是社會權，因爲組織工會或及與資方談判

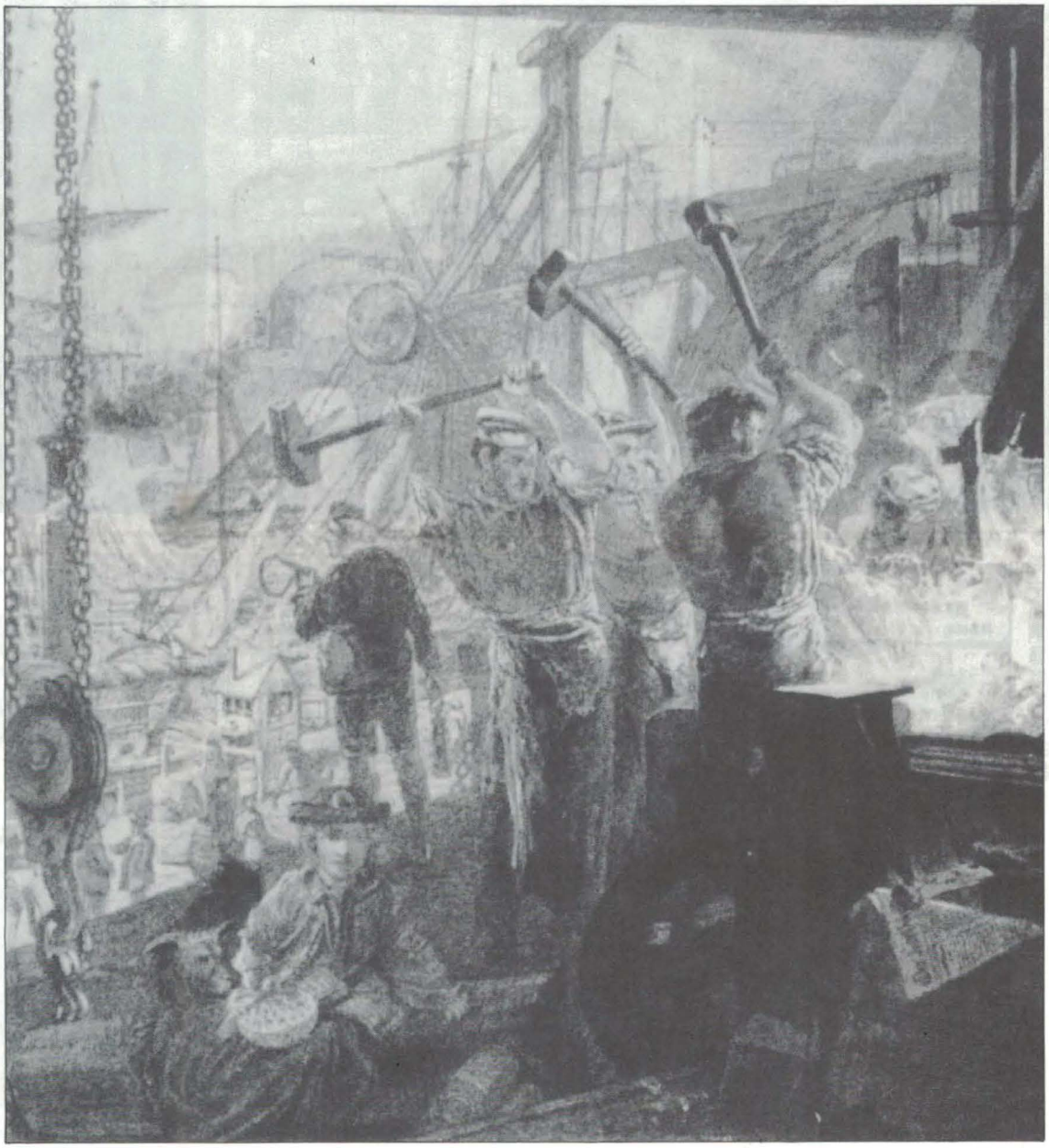
一九一八年
英國婦女才有政治權。



社會權首先在威瑪憲法中實現。

是「運用開放市場的契約，而不是基於最低工資或社會安全制度。」（1964:93）

最後，社會權的獲取則是在二次大戰之後，福利國家興起，國家介入市場運作，保護弱勢公民免於受到市場經濟的影響，而提供就業，文化生活的保護等。這樣的作法首先實現於德國的威瑪憲法中，但只有在福利國家裡得到完全的實踐。社會權的想法存在於各社會，而展現於零星的慈善事業中。因此這並不是嶄新的觀念。然而其現代形式，卻是十九世紀社會主義運動提出來的。（Macpherson 1973:23）即參與政治的權利不能因爲經濟地位的不同而被排斥。因爲在資本主義的運作下，工人即使有政治和市民權，但是在物質生活匱乏之下，人身的基本自由並沒有多大的意義，工人必須整天工作而失去自由。而思想自由對工人而言也無意義，因爲他們沒有受教育的機會，所以思想自由並不成爲問題；而選舉權和被選舉權也相同，因爲工人既沒有能力也缺乏資源與其他階級競爭。因此爭取社會權，即先要獲取與其他階級相同的立足點，包括教育，社會政治資源的分配，與福利等就成爲實踐公民平等權利的重要工作。而後來福利國家的作法正是社會權的實踐。與市民權相比，社會權不是市場上的自由契約，而是基本權利。馬休指出，「社會權的現代形式隱含了地位



在資本主義運作下，工人每天工作而失去自由。

（status）入侵了契約，市場價格臣服於社會正義以及自由協商被權利宣言所替代。」（1964:111）

依馬休的看法，公民權的發展與資本主義是一體的，而前者的發展大大的化解了後者所產生的不公平。資本主義的本質是不平等，市場的運作使得社會分化和產生剝削，並由此製造和強化不平等。而公民權的本質則是平等化，公民權使得公民在法律和政治之前平等，但這並不在保証經濟上的公平。因此馬休認爲「公民權對社會階級的影響是建立在對立原則的形式上。」（1964:83）然而正因爲公民權是建立在公平的原則上，因此它在政治上的平等，局部的化解了階級之間的對立與衝突。十九世紀的勞工運動要求公民權，是要進入政治體制而不是要反對體制。而在進入資本主義體制之後，勞工利用得到的公民權，進一步的要求社會權，要求國家介入市場保護勞工，和給予勞工基本的生存環境。這些作爲雖然沒有消除資本主義的不平等，但是卻也大大的化解了勞工對資本主義的敵視，大大的消除階級之間的緊張。馬休的這個看法，後來被 Bendix（1964）進一步的衍申，而認爲社會公民權將勞工納入體制，製造了社會的共識，使得資本主義社會成爲整合的社會，進入「意識形態的黃昏」的階段。

十九世紀勞工運動要求公民權，是要進入體制，而非反體制。

公民權的源起與資本主義

假如公民權的興起與資本主義之間有密切的關係，那麼這個關係是如何建立的？假如按照馬休的說法，公民權能夠在很大的程度上消除資本主義產生的不平等，那麼如何消除，以及到底能消除不平等到哪個地步？

吉登斯（Anthony Giddens）曾經批評馬休對公民權發展的看法是一個演化論的觀點，以爲工業化的結果會自然產生公民權由上而下的擴張。「但是這個看法，」他說，「忽略了公民權的獲取在很大的程度上，只能透過鬥爭得到。」（1982:171）雖然Bar-

balet不同意吉登斯的觀點，而認爲馬休事實上也強調爲鬥爭是公民權擴張的原因，正如他說的，「依照馬休的說法，公民權變遷的本質是透過社會制度間，以及可能是社會群體之間的衝突形成的。不過，這些想法並沒有在馬休的討論裡充分發展…」。（Barbalet 1988:7-8）但不論如何，現代學者大多認爲，公民權的擴張與鬥爭即下層人民的抗爭，兩者有密不可分的關係是廣爲接受的看法。

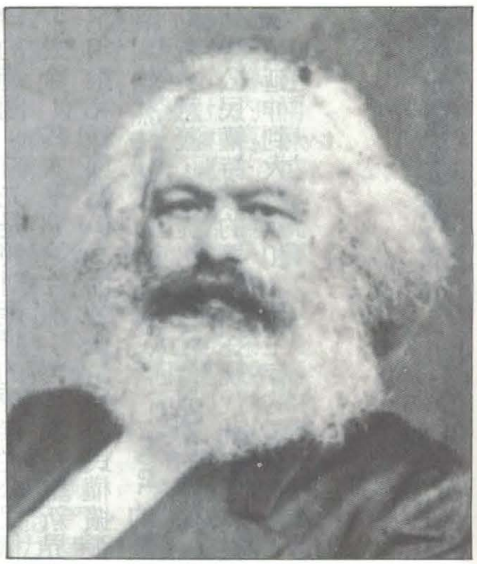
按照馬休的說法，勞工一方面以運動的形式爭取公民權，另方面也利用既有的公民權爭取進一步的權利，例如社會福利。早期勞工運動的目的是要求公民權，即要求與其他階級享有相同的政治權利，而不是如馬克思說的那樣推翻體制。但是由於政治體制的排斥，才使得勞工運動成爲革命性的運動，因此，勞工後來能得到公民權與勞工運動的動員，有直接的關係。（參考E. P. Thompson，1965；及王振寰，1990）不過，馬休進一步指出，市民權和政治權的獲取，使得工人能正常合理的爭取與其他階級相同的權利，例如組織工會，與資方的集體協商等的權利，而由此也改善工人的經濟地位。換言之，公民權一方面是勞工運動的目的，另方面也是達成政治目的的手段。

雖然鬥爭是公民權擴張的要件，但是使得當代民主政治擴張和落實公民權，還需有其他條件的配合。因此鬥爭並不是民主政治產生的唯一條件。Therborn（1977）研究了世界上多數的民主國家之後指出，勞工運動雖然是民主政治實現的必要條件，但是勞工運動的歷史影響是有其他條件配合的。因此他對勞工運動造成民主政治實踐的說法作了三點修正：第一，工人階級從來沒有在鬥爭中，直接的就得到公民權的果實；這些果實都是在戰鬥之後才得到的。即，統治階級一開始是拒絕改變，經過了一段期間之後才開始改革；第二，勞工階級也很少能夠靠自己的力量達到改革的目的。勞工階級要達到目的，必須有其他的助力，例如戰爭，統治階級的分裂，或與其他階級的聯盟，才可能達到；第三，雖然勞工階級不斷的在抗爭，與其他階級聯盟要求民主，但是改革的發生，其主動權卻是在統治階級手裡，即「時間和形式的重要問題——甚麼時候以何方式」從來不是由鬥爭的階級提出。（Therborn 1977:34）Therborn並沒有否認鬥爭對公民權擴張的重要性，他所要指出的是鬥爭只是必要而非充分條件。

吉登斯認爲公民權必須透過鬥爭取得。

然而眞的公民權已經將工人階級整合到資本主義的體制裡面來了嗎？公民權眞的消除了資本主義的不平等，而使得工人階級認爲社會是平等而令人滿意？依照馬休的說法，公民權的確修正了社會階級的不平等。例如，社會權的行使，減少了由於市場所產生的貧窮和無依靠。福利國家的社會服務，介入了市場的運作，提供經濟的分配，使得工人的實質所得大於金錢的收入。當這些市場外的福利成爲公民普遍的權利時，市場交換所產生的不平等，其決定性也就大大的降低了。而弔詭的是，社會公民權的行使，雖然使得形式的公平增加了，但是並沒有挑戰資本主義本身及其產生的不平等，相反的，社會公民權是在正當化而且彌補資本主義所產生的不平等，正如馬休指出的，「公民權本身，在某種意義下，變成了正當化社會不平等的建築師（architect）。」（1964:70）

因此，階級結構並未被社會權所改變，因爲社會權並未處理政治經濟權力的不平衡及其結果的問題。尤有甚者，社會權使得社



馬克思認爲公民權的取得不代表社會不平等的消失。

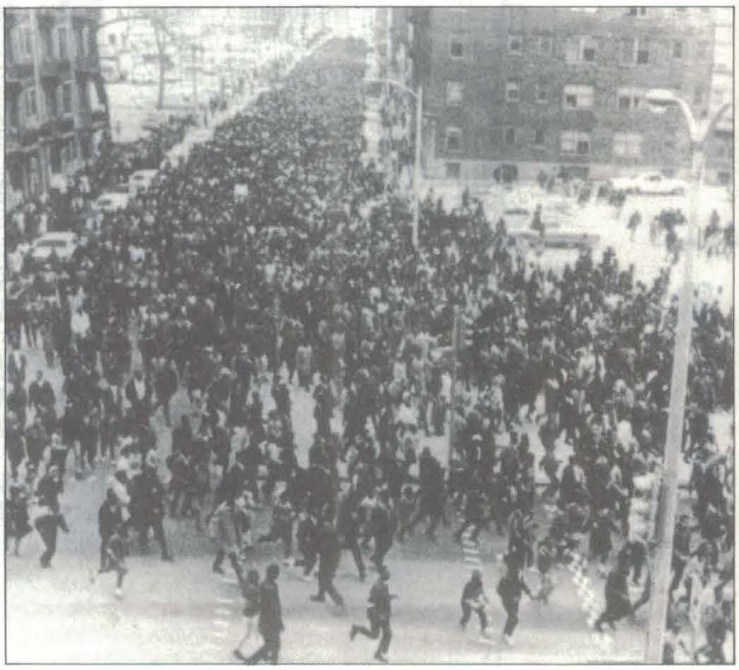
會的公民在形式上是公平的，所以在形式上每個人都享有相同的受教育權；以及形式上每個人都有選舉和被選舉權，然而，這個形式的平等，卻掩蓋了不同社會階級進入不同教育機構和進入政治競爭的機會是十分不同的事實。形式的平等使得結構性的不平等的問題，變成了個人能力的問題，即，不平等是人們自己能力的問題，而與制度或結構無關。因此，公民權實際上是「弱化了階級認同和階級仇視，而正當化了既有的階級構。」（Barbalet, 1988:58）

社會權與社會運動的必要性

假如社會權不能消除社會的不平等，那麼其意義在哪裡？社會權又與社會運動之間有何關係？

正如馬休說的，公民權是社會成員成爲政治社區的一員的基本條件。在二十世紀之前，雖然有市民權和政治權，但是勞工並無法成爲政治社區的成員。因爲他們沒有受教育的機會，沒有可用的政治資源，也沒有免於匱乏的可能性。因此，除非勞工也具有教育機會，具有部分的政治資源（例如，自由結社），否則市民權和政治權對他們而言是無意義的。十九世紀的社會主義運動所要求的社會權，其實是落實公民權的基本精神，即將所有的公民納入整體的政治社區，不因爲不同群體具有不同的政治，社會，或經濟資源，而有差別待遇。

因此，社會權的獲取其實是形成一個形式上公平的政治社區的基本條件。社會權不會完全改變資本主義所產生的不平等，但是卻給予公民在政治和實質生活上，相對的相同的生存權利。正如馬克思在〈猶太人的問題〉一文中指出的，公民權的獲取並不代表社會不平等的消失。他說，「當國家宣布出身，等級，文化程度，職業爲非政治的差別的時候，當國家不管這些差別而宣布每個人都是人民主權的平等參加者的時候，當它從國家的觀點來觀察人民現實生活的一切因素的時候，國家就是按照自己的方式廢除了出身、等級、文化程度、職業的差別。儘管如此，國家還是任憑私有財產、文化程度、職業、按其固有的方式發揮作用，作爲私有財產，文化程度，職業來表現其特殊的本質。國家這邊沒有廢除所有這些實際差別。相反的，只有在這些差別的存在下，它才能存在……。」（1965:427）馬克思因此認爲，政治



社會運動不可避免的是公民權運動。

的解放並不是人類的解放，但是政治的解放本身卻有利人類進一步的解放。（1965:429）

而這也是爲甚麼社會運動對於社會權的進一步落實，具有相當程度重要性的原因。由於社會權是在政治立法上，給予公民相對程度上相同的生存權利，但是並不能完全消除社會不平等。因此，社會內的不平等與社會內的衆多問題的改革，就需要社會運動來動員和改善。社會運動是要透過集體動員的力量來重新界定文化取向，規範，和追求新的社會關係，（Touraine 1981）這未必是要得到政權，但是卻要改變社會內的諸多文化取向和社會關係。社會權只是在形式上提供平等的生存條件，而無法處理社會內的不平等關係。

由於社會運動的目的在重新界定社會，Bryan Tuner 因此認爲社會運動「不可避免的是公民權的運動。」他認爲歷史上公民權的發展有四波，每一波都是重新界定公民權的範圍。首先是將財產權的要素從公民權中去除；其次是剔除性別；再其次是重新界定年齡和種族關係；而最後是將公民權擴張到大自然環境。（1986:97-98）Tuner 的觀點有其意義，即提出由於社會運動的關係，使得公民權持續的擴張，在現代社會已經從勞工延伸到大自然和人類生存的環境。

總之，社會權是界定政治社區成員的現代形式。社會權的存在使得現代的政治公民不因爲經濟條件的不同，而無法成爲政治社區的一員。因此，社會權實際上是提供人民成爲公民的最低形式，是透過法律保護公民能夠行使公民義務的最低條件。而在這個最低條件之下，社會內的不平等則不是社會權能夠干預的。社會內的不平等需要社會運動來改造。透過社會運動的改造，一方面減少社會內的不平等，另一方面擴充社會權的範圍。

因此，社會權與社會運動是相輔相成的。假如我們說社會權提供了政治社會平等的最低形式條件，則社會運動是進一步的改造社會，和企圖擴大社會權的範圍。假如社會權是維持社會政治平等的法律標準，則社會運動是要將這個標準往下拉，而挑戰資本主義的不平等體制。換言之，社會權的訂定一方面是社會運動的目標，而使得公民成爲政治社區的成員。但要求社會權，只是社會運動的起點，而非終點。從這個角度來看，今天國民黨與民進黨在今年國大代表的選舉中的表現，是十分令人失望的。

被忽略的社會權

假如社會權是現代民主社會在權利形式上公民所擁有的最低標準，則我們的兩大黨事實上還在前現代的階段。就像任何一個新成立的民族國家一樣，臺灣現今主要的政治問題仍舊是國家認同問題，而其他問題似乎對這兩個政黨而言並不重要。對它們而言，國家主權的範圍的確立，先於政治民主和社會平等。在此情況下，社會權在未來修憲的討論中並不獲重視。

就國民黨而言，重視的毋寧是法統的延續，和維持意識形態上的完整性，包括五權分立和代表中國。國民黨除了不能正面的提出爲甚麼這些主張比三權分立好，爲甚麼國民大會不能廢除的解釋之外，只能直接的以大中國的意識形態來訴求，而未能面對現有憲法的問題。更不用說會對社會權的問題有直接的主張。

至於民進黨，由於這次的選舉他們只得到百分之二十四的選票，因此他們對憲法的修改並沒有主導的能力。雖然民進黨的候選人，有部分是與社會運動有密切的關係，而他們也提出了一些社會權的觀念，但是在可預見的未來，這些想法並不太可能進入修憲的討論中。因此，有關社會權的問題，我們並不能期望在這次的國民大會中得重視。

在兩黨忙於統獨之爭，而並不用心於憲法具體內容的辯論，更不用說對社會權的討論時，社會運動團體，弱勢團體，以及具有理想性格的學生運動，要如何面對未來的修憲？

正如以上的討論，公民權的擴張與鬥爭有密切的關係。在臺灣社會運動的動員能力低靡的今天，要使社會權進入憲法之中，以社會運動的實力似乎並不可能。不過也正如我們以上所討論的，光靠社會運動自己的力量是不足以擴張公民權，必需要聯盟以及其他的助力。而在未來的日子裡，社會運動團體可以舉辦一些活動來強化他們社會權的要求。雖然這個作法未必對兩黨產生實質的影響，但是卻可以透過大衆媒體教育社會大衆，爲以後的動員鋪路。但是在作這些活動的當下，社會運動團體大概也必須了解，社會權的獲取，祇是它起點，而不是終給，社會的不平等不會因爲社會權而獲得解決。

在這此的選舉中，中區包括東海，中山，中興等大學的學生組成的「中區大學生選舉觀察團」以社會權的文宣對候選人的政見作整理，以及對政見發表會作觀察的活動，企圖給與候選人壓力和教育，事實上已經產生了一些效果，即至少讓候選人知道對社會權的重視。不過，正如上述，我們也不能預期候選人的這個關心會形成憲法中的條文，畢竟社會權的落實是社會運動的結果。而臺灣的社會運動仍然虛弱，還沒有能力壓迫政黨在政策上形成條文。

參考書目

Barbalet, J. M. 1988. *Citizenship*. Mitton Keynes, England: Open University Press.

Bendix, Reinhard. 1964. *Nation-Building and Citizenship*. NY: Doubledays.

Giddens, Anthony. 1982. "Class division, class conflict and citizenship rights". in his *Profiles and Critiques and Social Theory*. London: Macmillan.

Macpherson, C. B. 1973. *Democratic Theory*. Oxford, Oxford University Press.

Marshall, T. H. 1964 Class, *Citizenship and Social Development*. Westport, Con: Greenwood press.

Theborn, G. 1977. "The rule of capital and the rise of democracy." *New Left Review* 103.

Thompson, E. P. 1965. *The Making of the English Working Class*. NY: Vintage.

Touraine, Alain. 1981. *The Voice and the Eye: An Analysis of Social Movement*. Cambridge, Cambridge University Press.

Turner, B. 1986. *Citizenship and Capitalism*. London: Allen and Unwin.

王振寰・一九九〇，〈工人階級形成的分析：E. P. Thompson 與新馬克思主義〉，《臺灣社會研究季刊》2：3：4・

馬克思・一九六五，〈論猶太人的問題〉，《馬克思恩格斯全集》等一卷，北京：人民出版社・

（註）：本文部份已刊登於十一月十三、十四日，《自立早報》，自立副刊的「台灣社會評論」專欄。

论公民的不服从

梭　罗
(1817—1862)，美国作家。本文选自《美国读本》，林本椿等译，北京，三联书店，1995。

我由衷地同意这个警句——“最好的政府是管得最少的政府”。我希望看到这个警句迅速而且系统地得到实施。我相信，实施后，其最终结果将是——“最好的政府是根本不进行治理的政府”。当人们做好准备之后，这样的政府就是他们愿意接受的政府，政府充其量不过是一种权宜之计，而大部分政府，有时所有的政府却都是不得计的。对设置常备军的反对意见很多、很强烈，而且理应占主导地位，它们最终可能转变成反对常设政府。常备军队不过是常设政府的一支胳臂。政府本身也只不过是人民选择来行使他们意志的形式，在人民还来不及通过它来运作之前，它同样也很容易被滥用或误用，看看当前的墨西哥战争，它是少数几个人将常设政府当做工具的结果，因为，从一开始，人民本来就不同意采取这种做法。

目前这个美国政府——它不过是一种传统，尽管其历史还不久，但却竭力使自己原封不动地届届相传，可是每届却都丧失掉一些自身的诚实和正直。它的活力和气力还顶不上一个活人，因为一个人就能随心所欲地摆布它。对于人民来说，政府是支木头枪。倘若人们真要使用它互相厮杀，它就注定要开裂。不过，尽管如此，它却仍然是必不可少的，因为人们需要某种复杂机器之类的玩意儿，需要听它发出的噪音，借此满足他们对于政府之理念的要求。于是，政府的存在表明了，为了人民的利益，可以如何成功地利用、欺骗人民，甚至可以使人民利用、欺骗自己。我们大家都必须承认，这真了不起。不过，这种政府从未主动地促进过任何事业，它只是欣然地超脱其外。它未捍卫国家的自由。它未解决西部问题。它未从事教育。迄今，所有的成就全都是由美国人民的传统性格完成的，而且，假如政府不曾从中作梗的话，本来还会取得更大的成就。因为政府是一种权宜之计，通过它人们可以欣然彼此不来往；而

且，如上所述，最便利的政府也就是最不搭理被治理的人民的政府，商业贸易假如不是用印度橡胶制成的话，绝无可能跃过议员们没完没了地设置下的路障；倘若完全以议员们行动的效果，而不是以他们行动的意图来评价的话，那么他们就理所当然地应当被视做如同在铁路上设路障捣蛋的人，并受到相应的惩罚。

但是，现实地以一个公民的身份来说，我不像那些自称是无政府主义的人，我要求的不是立即取消政府，而是立即要有个好一些的政府。让每一个人都表明能赢得他尊敬的是什么样的政府，这样，也就为赢得这种政府迈出了一步。

到头来，当权力掌握在人民手中的时候，多数派将有权统治，而且继续长期统治，其实际原因不是因为他们极可能是正义的，也不是因为这在少数派看来是最公正的，而是因为他们在物质上是最强大的。但是，一个由多数派做出所有决定的政府，是不可能建立在正义之上的，即使在人们对其所了解的意义上都办不到。在一个政府中，如果对公正与谬误真正做出决定的不是多数派而是良知，如果多数派仅仅针对那些可以运用便利法则解决的问题做出决定，难道是不可能的吗？公民必须，哪怕是暂时地或最低限度地把自己的良知托付给议员吗？那么，为什么每个人还都有良知呢？我认为，我们首先必须做人，其后才是臣民。培养人们像尊重正义一样尊重法律是不可取的。我有权承担的惟一义务是不论何时都从事我认为是正义的事。……

那么一个人应当怎样对待当今的美国政府呢？我的回答是，与其交往有辱人格。我绝对不能承认作为奴隶制政府的一个政治机构是我的政府。

人人都承认革命的权利，即当政府是暴政或政府过于无能令人无法忍受的时候，有权拒绝为其效忠，并抵制它的权利。但是，几乎所有人都说，现在的情况并非如此。他们认为1775年的情况才是如此。如果有人对我说，这个政府很糟糕，它对运抵口岸的某些外国货课税。我极有可能会无动于衷，因为没有这些外国货，我照样能过日子。所有的机器都免不了产生摩擦，但是这也许却具有抵消弊端的好处。不管怎么说，为此兴师动众是大错特错的。可是，如果摩擦控制了整个机器，并进行有组织的欺压与掠夺，那么，就让我们扔掉这部机器吧。换句话说，如果在一个被认为是自由的庇护所的国家里，人口的六分之一是奴隶，如果整个国家任由一个外国军队蹂躏、征服，并被置于军管之下，那么，我认为，诚实的人都应立刻奋起反抗、革命。使这个责任变得更加迫切的是，这个被如此蹂躏的国家不是我国，恰恰相反，我们的军队却正是入侵的军队……

事实上，反对马萨诸塞州改革的人不是南方的万把政客，而是这儿的千千万万商人和农场主，他们更感兴趣的是他们的商业和农业，而不是他们属于人类这个事实。不论花费什么代价，他们都不打算公平对待奴隶和墨西哥。我要与之争论的敌人，不是远在天涯，而是那些就在我们周围的敌人。他们与远方的敌人合作，按照他们的旨意办事。要不是这些人的话，远方的敌人不会为害。我们习惯于说，群众还未做好准备。可是情况的改善是缓慢的，因为这些少数人实质上并不比多数人高明多少或好多少。在某处树立某种绝对的善，比起让许多人都像你这么好更重要。因为绝对的

善将像酵母一样影响整体。在成千上万人具有反对奴隶制、反对战争的观点，但实际上却未做任何事情来结束奴隶制和战争。他们自以为是华盛顿和富兰克林的子孙，却是两手插在裤兜里，坐在那儿，借口不知道该做些什么，而无所事事，他们甚至优先考虑自由贸易问题，而不是事关自由的问题。饭后，他们安然地同时阅读时价表和来自墨西哥的消息，也许，读着读着便睡着了……

美国人已经蜕变成奇怪的家伙——以爱交际的器官发达而著称，同时又显示出智力低下的沾沾自喜。在世界上，他最最关心的是确保救济院情况良好；他还未披上合法的外衣，便四下募捐以扶助孤寡，尽管这些孤寡眼下还不是孤寡。总之，他冒险光靠互助保险公司的资助过日子，而该公司已经答应为他体面地安葬……

不公正的法律仍然存在：我们必须心甘情愿地服从这些法律，还是努力去修正它们、服从它们直至我们取得成功，或是立刻粉碎它们呢？在当前这种政府统治下，人们普遍认为应等待，直到说服大多数人去改变它们。人们认为，如果他们抵制的话，这样修正的结果将比原来的谬误更糟。不过，如果修正的结果真比原来的谬误更糟的话，那是政府的过错，是政府使其变得更糟的。为什么政府不善于预见改革并为其提供机会呢？为什么政府不珍惜少数派的智慧呢？为什么政府不见棺材不落泪呢？为什么政府不鼓励老百姓提高警惕，为政府指出错误而避免犯错误呢？为什么政府总是把基督钉在十字架上，把哥白尼和路德逐出教会，并指责华盛顿和富兰克林是叛乱分子呢？……

如果不公正是政府机器必然产生的摩擦的一部分，那么就让它去吧，让它去吧：也许它会磨合好的。——不过，毫无疑义，机器终将被彻底磨损掉的。如果不公正的那部分有其独自的弹簧滑轮、绳索，或者曲柄，那么你可能会考虑修正的结果会不会比原来的谬误更糟；但是，如果不公正的那部分的本质要求你以其人之道还治其人时，那我说就别管这法规了。以你的生命作为反摩擦的机制来制止这部机器吧。我不得不做的是，无论如何都要确保我不为我所唾弃的谬误效劳。

至于采纳州政府业已提出的修正谬误的方法，我听都没听过。那些方法太费时日，不等它们奏效，已经命赴黄泉了。我还有别的事要干。我到这世上来主要不是为了把这世界变成个过日子的好地方，而是到这世上来过日子，不管它是好日子还是坏日子。一个人办不了每一件事，但是可以做些事。正因为他不必样样事情都要做，所以他也不一定非做出什么错事来。州长和议员们用不着向我请愿，我也犯不着向他们请愿。如果他们不听从我的请愿，那么我该怎么办呢？如果事到如此，州政府也就自绝其路了：其宪法本身也就是谬误的了。这似乎显得粗暴、顽固和毫无调和之意。但是，最温和、最体贴的做法，只适用于能够欣赏它，并能够配得上它的人；一切能使情况好转的变迁都是如此，正如震撼整个人体的生与死一样。

我毫无反顾地认为，凡是自称废奴主义者的人都必须立刻撤回对马萨诸塞州政府的人力和财力的支持，不必等到废奴主义者在政府中形成多数，不必等到他们让正义通过他们占了上风才动手。我认为，如果有上帝站在他们一边的话，就足够了，不

必再等另一个了。况且，任何人只要比周围的人更正义一些，也就构成了一人的多数……

在一个监禁正义之士的政府统治之下，正义之士的真正栖身之地也就是监狱。当今马萨诸塞州为自由和奋发图强之士提供的惟一妥当的处所，是监狱。在狱中，他们为州政府的行径而烦恼，被禁锢在政治生活之外，因为他们的原则已经给他们带来麻烦了。逃亡的奴隶，被假释的墨西哥囚犯和申诉白人犯下的罪孽的印第安人可以在监狱里找到他们，在那个与世隔绝，但却更自由、更尊严的地方找到他们。那是州政府安置不顺其道的叛逆者的地方，是蓄奴制州里一个自由人惟一能够骄傲地居住的地方。如果有人以为他们的影响会消失在监狱里，他们的呼声不再能传到政府的耳朵里，他们无法在囹圄四壁之内与政府为敌，那么他们就弄错了。真理比谬误强大得多，一位对非正义有了一点亲身体验的人在与非正义斗争时会雄辩有力得多。投下你的一票，那不仅仅是一张纸条，而是你的全部影响。当少数与多数保持一致时，少数是无足轻重的，它甚至算不上是少数；但是当少数以自身的重量凝聚在一起时，便不可抗拒。要么把所有正直的人都投入监狱，要么放弃战争与奴隶制，如果要在这二者之间做出选择的话，州政府会毫不犹豫地做出选择。如果今年有一千人不交税，那不是暴烈、血腥的举动；但是若交税则不然，那是使政府得以施展暴行，让无辜的人流血。事实上，这正是和平革命的定义，如果和平革命是可能的话。如果税务官或其他政府官员问我，正如有位官员问我的那样："那么，我怎么办呢？"我的回答是："如果你真希望做什么的话，那你就辞职。"如果臣民拒绝效忠，官员辞职，那么革命就成功了。即使假定这会导致流血的话，难道当良心受伤害的时候就不流血吗？从良心的创伤里流出的是人的气概和永生，将使他永世沉沦于死亡之中。此时此刻，我就看到这种流血……

我已经六年未交投票税了。我还一度为此进过监狱，关了一夜。当我站在牢房里，打量着牢固的石壁，那石壁足有二三尺厚，铁木结构的门有一尺厚，还有那滤光的铁栅栏。我不由地对当局的愚昧颇有感触。他们对待我，就好像我不过是可以禁锢起来的血肉之躯，我想，当局最终应当得出这么个结论：监禁是它处置我的最好办法，而且我还从未想到我还能对它有什么用处。我知道，如果说我与乡亲之间挡着堵石墙的话，那么他们若想要获得我这种自由的话，他们还得爬过或打破一堵比这石墙更难对付的墙才行。我一刻也不觉得自己是被囚禁着。这墙看来是浪费了太多的石头和灰泥了。我觉得，似乎所有公民中，只有我付清了税款。他们显然不知道该怎样对付我，他们的举止就像些没教养的人。他们的威胁恭维，样样都显得荒唐可笑。他们以为我惦记的是挪到这堵墙的另一边。我不禁觉得好笑，我在沉思时，他们却煞有介事地锁起牢门，全然不知我的思绪就跟在他们身后出了牢房，丝毫不受任何阻碍，而他们自己才真正是危险的。他们既然奈何不了我，便打定主意惩罚我的身躯，就像群顽童，无法惩罚他们憎恨的人，就冲他的狗撒野。我看，州政府是个傻子，如同一位揣着银匙的孤女，怯生生的，连自己的朋友和敌人都分不出来。我已经对它失去了所有

的敬意，我可怜它。

州政府从未打算正视一个人的智慧或道德观念，而仅仅着眼于他的躯体和感官。它不是以优越的智慧或坦诚，而是以优越的体力来武装自己。我不是生来让人支使的。我要按照我自己的方式来生活。让我们来看看谁是最强者。什么力量能产生效果？他们只能强迫却无法使我顺从。因为我只听命于优越于我的法则。他们要迫使我成为像他们那样的人。我还不曾听说过，有人被众人逼迫着这样生活或那样生活。那会是什么样的生活呢？当我遇到的政府对我说："把你的钱给我，不然就要你的命！"我为什么要忙着给它钱呢？那政府可能处境窘迫不堪，而且不知所措。我不能帮它的忙。它必须像我一样，自己想办法。不值得为这样的政府哭哭啼啼。我的职责不是让社会机器运转良好，我不是工程师的儿子。我认为，当橡果和栗子并排从树上掉下来时，它们不是毫无生气地彼此谦让，而是彼此遵循各自的法则，发芽、生长，尽可能长得茂盛。也许直到有一天，其中的一棵超过另一棵，并且毁了它。如果植物不能按自己的本性生长，那么它就将死亡，人也一样……

我不想同任何人或国家争吵。我不想钻牛角尖或自我标榜比旁人强。我倒倾向于认为，我寻求的是遵守我国的法则的理由。我是太容易遵守这些法则了。我完全有理由怀疑我有这毛病。每年，当税务官造访时，我总是忙着回顾国家与州政府的法令和主张，回顾人民的态度，以便找到个遵命的理由。我相信州政府很快就能免除我的这类操劳，那么我简直就同其他国民一样爱国了。从较低层次的角度看，宪法尽管有缺点，但还是非常好的。法律和法庭是非常令人尊敬的，甚至这个州政府和这个美国政府在许多方面也是非常令人敬佩、非常难能可贵、令人感激的，对此人们已经大加描述过了。但是，如果从稍高层次的角度看，它们就不过是我所描绘的那个样子。如果从更高或最高层次的角度看，那么有谁会说它们是什么玩意儿，或者会认为它们还配让人瞧上一眼，或者值得让人考虑考虑呢？

不过，政府同我没多大关系，我尽可能不考虑它。我不常生活在政府之下，我甚至不常生活在这个世界上。如果一个人思想自由，幻想自由，想像自由，那么不自由的东西在他看来就绝不会长期存在。愚蠢的统治或改良者们不可能彻底妨碍他……

政府的权威，即使是我愿意服从的权威——因为我乐于服从那些比我渊博、比我能干的人，并且在许多事情上，我甚至乐于服从那些不是那么渊博，也不是那么能干的人——这种权威也还是不纯正的权威：从严格、正义的意义上讲，权威必须获得被治理者的认可或赞成才行。除非我同意，否则它无权对我的身心和财产行使权力。从极权君主制到限权君主制，从限权君主制到民主制的进步是朝着真正尊重个人的方向的进步。民主，如同我们所知道的民主，就是政府进步的尽头了吗？不可能进一步承认和组织人的权利了吗？除非国家承认个人是更高的、独立的权力，而且国家的权力和权威是来自于个人的权力，并且在对待个人方面采取相应的措施；否则就绝对不会有真正自由开明的国家。我乐于想像国家的最终形式，它将公正地对待所有的人，尊重个人就像尊重邻居一样。如果有人履行了邻居和同胞的职责，但却退避三

舍，冷眼旁观，不为其所容纳的话，它就寝食不安。如果，一个国家能够结出这样的果实，并且听其尽快果熟蒂落的话，那么它就为建成更加完美、更加辉煌的国家铺平了道路。那是我想像到，却在任何地方都不曾看到的国家。

五、民主政治的意义

第二章

民主政治的意義

一、民主的淵源與意義

幾乎所有討論民主政治的書籍都會在一開頭就強調：目前全世界所有國家都自稱爲民主國家。意謂即使一個實質上專斷獨裁、或由軍人把持政權的國家，也都願意(或必須)在名義上號稱民主。民主政治能夠獲得如此普遍的肯定，當然是難能可貴的成就。但很不幸「民主政治」一詞也是涵義最不清楚的政治概念。當美國、中國、科威特、印尼、剛果等都可以自詡爲民主國家時，民主政治事實上也成了毫無指涉作用的概念。有些研究民主政治的專家告訴我們「民主」總共有幾百幾十種不同定義，這個說法只會讓我們更覺得洩氣，因爲就算幾百種定義可以進一步歸納爲十幾種定義，我們心裏也明白每個人所講的民主可能南轅北轍。

就以日常生活裏大家經常使用的概念來看，有人認爲民主是「多數決」，是「少數服從多數」。有人認爲民主不一定是多數決，而是「各種意見和利益的協調溝通」，民主要求大家「各讓一步，彼此妥協」。有人認爲民主政治是「人民當家作主的政治」，凡事皆應以民意爲依歸。有人則很篤定地說「民主政治就是政黨政

治」，政治精英組成政黨競逐執政權力，黨的政策可以高於空泛的民意。有人強調「民主就是選舉」，沒有選舉投票的社會不是民主社會。有人則從來不在意選舉權，因爲他們相信真正能帶來社會經濟繁榮的政府才是民主政府，太多的競選活動造成社會動盪不安，並不是好的民主政治。諸如此類的想法還有很多，它們彼此之間可能環環相扣(如「民主就是選舉」與「民主就是政黨政治」)，但也可能矛盾衝突(如「政黨政治」與「全民政府」，或「多數決」與「好的決策」)。

爲了正本清源，我們可以考慮從民主政治的字義或字源加以分析，從而試圖釐清當前意見紛擾的局面。然而更不幸的是，民主政治的字源分析不僅未能幫我們釐清問題，反而製造出更多疑惑。「民主政治」基本上是一個外來語，它最早出現於西元前5、6世紀的希臘半島，當時以雅典爲首的一些城邦採取了一種由平民大眾統治的政府形態，有別於由君主或少數貴族統治的形態，這種平民政府稱爲「民主政治」(*demokratia*)，是西方民主政治的濫觴。可是我們必須強調，古希臘式的民主跟我們今天一般所講的民主存在許多重大的差別。首先，能夠參與政治活動的人口在整個城邦中所佔的比例很小，因爲婦女及奴隸都沒有參政權，而奴隸的人數遠多於自由公民。其次，由於城邦規模比現代國家小很多，所以它們的公民可以直接出席公民大會，議決所有重要決策，而今天的民主則必然採取代議制度。第三，除了公民大會容許城邦公民直接參與外，其他許多重要行政職務也都是用抽籤、輪流的方式決定人選，而不是以選舉方式爲之。選舉有利於名門望族及才幹卓越之士，基本上被他們視爲貴族政治的做法。因爲大部分職位都是以抽籤輪流方式決定，所以每個公民都有擔任法官及政府官員的機會，甚至可能輪到自己出任最高統治者，這種機會

不是現代一般公民所能想像的。

從字源學來看，*demokratia*是由*demo*(平民)及*kratia*(統治)兩個字詞所構成，合起來的意思是「平民的統治」(rule by the people)。我們今天的民主政治強調「人民當家做主」或「主權在民」，當然與希臘民主政治的字詞涵義有關。可是希臘民主政治中的*demos*往好的方面想，固然可以泛稱所有城邦公民；往壞的方面想，卻是平民、窮人、乃至暴民的意思。民主制度在希臘的文化脈絡裏主要指涉「多數人的統治」(the rule by the many)，相對於君主制度的「一人統治」與貴族制度的「少數人統治」。城邦中的大多數人出身背景既不顯赫，財產也相對地少，他們的利益經常與名門望族衝突，所以當他們掌握統治權時，就是名門望族擔心害怕的時刻。對於這種政治組織形態，有人讚不絕口，也有人深惡痛絕。前者可以舉雅典著名的領袖培里克里斯(Pericles)爲例，他在一篇國殤演說詞中說：

> 我們的政體名符其實為民主政體，因為統治權屬於大多數人而非屬於少數人。在私人爭端中，我們的法律保証平等地對待所有的人。然而個人的優秀德性，並不因此遭到抹殺。當一個公民的某項才能特別傑出，他將被優先考慮擔任公職。這並非特權，而是美德的報酬。貧窮亦不構成阻礙，一個人不論其地位如何卑微，總能奉獻其一己之力於國家。……雅典的公民並不因私人事業而忽視公共事務，因為連我們的商人對政治都有正確的認識與瞭解。只有我們雅典人視不關心公共事務的人為無用之人，雖然他們並非有害。在雅典，政策雖然由少數人制定，但是我們全體人民乃是最終的裁定者。我們認為討論並不會阻礙行動與效率，而是欠

> 缺知識才會，而知識只能藉行動前的討論才能獲得。當別人因無知而勇猛，因反省而躊躇不前，我們卻因決策前的深思熟慮而行動果敢。

培里克里斯盛讚雅典民主政治的偉大，因爲這種制度體現了自由、平等、法治、以及積極參與公共事務等精神。可是在當時的大哲人柏拉圖的眼中，卻也正是由於具備這些特質，所以民主政治才是一種糟糕透頂、只比暴君統治略勝一籌的政治形式。他在《理想國》一書中如此形容民主政治：

> 在這種國家裡，如果你有資格掌權，你也完全可以不去掌權；如果你不願意服從命令，你也完全可以不服從，沒有什麼勉強你的。別人在作戰，你可以不上戰場；別人要和平，如果你不喜歡，你也可以要求戰爭；如果有什麼法令禁止你得到行政的或審判的職位，只要機緣湊巧，你也一樣可以得到他們。……其次，這種制度是寬容的，它對我們那些瑣碎的要求是不屑一顧的，對我們建立理想國家時所宣佈的莊嚴原則是蔑視的。我們說過天分極高的人，除非從小就在一個好的環境裡遊戲、學習，並且受到好的教養，否則是不能成長為一個善人的。民主制度以輕薄浮躁的態度踐踏所有這些理想，完全不問一個人原來是幹什麼的，品行如何，只要他轉而從政時宣稱自己對人民一片忠心赤誠，就能得到尊敬和榮譽。……這些以及類似的特點就是民主制度的特徵。這看來是一種討人喜歡的、沒人統治而又多采多姿的政體。這種政體不加區別地把一種平等給予所有的人，不管他們是不是眞的平等。

柏拉圖之所以厭惡民主政治，當然與他的哲學信仰有關。他相信人類生來理智能力有高下之別，理智較高者可以透過辯証法的訓練掌握真理，資質平庸的人只會有各種意見，看不到真理。他認爲智慧高人一等者應該領導智慧較差者，這不僅符合自然之道，也是最能促進城邦整體福祉的安排。民主政治蔑視真理，盲從於社會主流意見；拒絕讓擁有聰明智慧與政治知識的人治國，硬要把統治權交給平庸大眾輪流行使，其結果當然只會使城邦分崩離析，正義蕩然無存。

事實上，在西方思想史上，柏拉圖並不是唯一公然批評民主政治的人。繼柏拉圖而起的大哲學家亞里斯多德同樣對民主政治語多保留。他曾說政體分成兩大類，一類是以全體利益爲依歸的正當政體，一類是以統治者利益爲依歸的偏差政體。民主政治勉強可算是偏差政體中比較像樣的一種(略勝於暴君制及寡頭制)，但絕對是正當政體中最差的一種(比不上君主制及貴族制)，因爲它並不特別鼓勵德行的培養，只以人數多寡定是非。我們今天常常說民主政體是所有政體中最不壞的一種，以此爲辯護民主政治的理由，在某個意義上，倒是被亞里斯多德不幸而言中。

在希臘城邦時代結束後，民主政治消聲匿跡達兩千年之久。其間西方世界歷經羅馬帝國及中古封建制度的統治，主要的政治組織型態是君主制及政教二元制。民主政治的最高原則——主權在民或人民統治——幾乎被所有思想家否定。雖然紀元前一、二世紀的羅馬共和，以及文藝復興時代義大利北部的自治城邦(如佛羅倫斯及威尼斯)，曾出現過某些接近民主原理的共和思想，但這些理論只能算是曇花一現，並不足以動搖君主制所享有的鞏固地位。其後隨著現代民族國家版圖的建立，古希臘民主或羅馬共和那種小國寡民式的直接民主更是無法重見天日。一直到英國光榮

528

革命、美國獨立建國、以及法國大革命之後，新興的代議民主制度才逐漸成爲其他國家仿效的對象，終至形成我們所熟悉的現代民主政治。

現代民主政治與古希臘民主同樣標榜「人民的統治」，然而「人民」的內涵與「統治」的方式都與古典模式迥異。在現代初期，公民身分固然也局限於擁有土地或一定財產的成年男子，但是隨著「人人平等」原則的散佈，參政權終於擴及所有成年人口，而無性別、財富、種族之分。就「統治方式」言，由於民族國家地廣人眾，代議制度乃自然而然成爲唯一可行的方式。同時代議士及行政官員的產生，都不再採取抽籤或輪流方式、而是經由有志者彼此競逐人民的選票而產生，這就進一步使民主政治與「定期選舉」、「政黨競爭」形成密不可分的關係。因此當密爾(J. S. Mill)在19世紀下半葉大力宣揚代議政府的種種優點時，我們已經看不到古希臘直接民主的痕跡了。

我們上述對現代民主政治的瞭解，基本上是西方自由主義傳統下的瞭解。另外還有一些反對自由主義的理論家，他們認爲自由主義民主(liberal democracy)既不是唯一的選擇，也不是最好的民主模式。譬如社會主義及共產主義的信仰者都試圖提出一套自己的民主理論，其中或者排除政黨競爭的必要性，或者要求以生產工具國有化及平均財富做爲行使選舉權的先決條件。本文基於主題之性質，不擬詳述這些非自由民主論述的觀點。但是我們不能忽視的是，即使在主流的自由主義民主論述中，仍然存在著兩種相當不同的認知，值得我們進一步分析。

第一種觀點認爲，現代意義下的民主政治乃是「程序民主」(procedural democracy)。奧地利的經濟學者熊彼得(J. Schumpeter)在1942年提出一個看法，認爲過去民主理論都太強調人民意志的

表達與實踐，而其實「人民意志」或「共同福祉」都是虛幻不實的概念。在實際的政治經驗中，民主只能是一套選擇政治人物及合法化公共政策的程序，它既不保証貫徹人民的意志，也不擔保決策結果必然符合全民的最高利益。用熊彼得的話來說：「民主的方式是爲了達成政治決定的一種制度安排，在這種安排中，某些人透過競逐人民的選票而獲得決策的權利」(Schumpeter, 1976：269)。值得我們注意的是：一、他認爲民主政治只是某種程序或遊戲規則，本身不是什麼崇高的目標；二、這套程序的啓動點來自居上位的政治精英，而不是底層的民眾。因此選舉的意義在於有志角逐權力的政治精英向人民推銷自己，而非選民主動推舉大家最喜歡或最信任的人物(因爲這個人可能根本無意出仕)。

熊彼得的民主定義影響至爲深遠，許多所謂自由主義的民主理論家基本上都採用他的觀點，因此才有「精英民主理論」和「有限參與論」等流行於歐美政治學界的說法。但是毫無疑問地，也有許多人對程序民主論大不以爲然，認爲這是政治精英竊奪人民參政權利的托詞。固然在現代民族國家的規模下，民主政治只能透過代議制度進行，但人民除了選舉之外，應該盡可能參與所有與自身利益或興趣有關的公共事務，藉由參與以彰顯人類做爲政治動物的本質，同時也得以有效監督執政者關注人民的利益。著名的參與民主論者帕特曼(Carole Pateman)曾說：「參與的主要功能在於教育——最廣義的教育，這包括人格心理層面的變化以及民主技巧、民主程序的實踐」(Pateman, 1970：42)。另一位參與論者班傑明・巴勃(Benjamin Barber)更是極力讚揚政治參與的優點，認爲程序民主只是徒有虛名的「弱民主」(thin democracy)，只有全面積極動員的參與式民主才是「強民主」(strong democracy)。巴勃說：「參與模式下的強民主試圖在缺乏獨立判準

的情境中解決衝突，其方式是透過一種持續進行、近似自我立法的參與過程，以創造出一種政治共同體。在此過程中，依賴性的私人身分將會轉化爲自由的公民，而局部性的私人利益則會轉化成公共利益。」(Barber, 1984)

因此，現代意義下的民主政治基本上有「程序民主」與「參與民主」兩種定義。它們都承認代議制度的必要性，也不否認政黨、選舉、利益團體等在現代政治生活裏所扮演的角色。其差別在於前者認爲一般民眾對政治事務缺乏深刻理解與興趣，因此沒有必要行使真正的統治權，而後者則主張廣泛的參與可以改變人們消極被動的心態，塑造一個積極有活力的公民社會，以免「主權在民」淪爲口號。

從「直接民主」與「代議民主」的對比，以及「程序民主」和「參與民主」的區隔，我們可以體會爲什麼民主政治無法有一個大家共同接受的定義。不過話說回來，如果我們盡量就上述各種說法的近似處加以整理，避免彼此針鋒相對的假設，則某種既可保留古典民主精義，又能反映現代社會條件的民主定義，並不是完全不可能。基於下文繼續討論的需要，此處我們不妨暫時對民主政治下一個定義，至於定義得是否恰當，讀者大眾將是最好的裁判。筆者認爲：**民主政治主要指涉一種安排政治生活的方式，它以「主權在民」為基本原則，透過定期改選的普選制度，讓成年公民擁有決定領導人物去留及重大政策採行與否的最終權利。為了確保每個公民的基本權利，它必須依據憲政原則約束多數決的適用範圍，容許政黨及民間團體自由競爭，並且盡量縮短社會經濟條件的差距，以鼓勵所有公民在平等的基礎上，充分參與公共事務的討論與決定。**

我們的定義兼採程序民主、參與民主、乃至社會主義民主的某些特點，但不是毫無區辨地將它們混雜在一起。其中憲政原則的強調，則表示這個定義基本上仍是一種自由主義傳統下的思考。我們將在這個基礎上，繼續討論民主政治的制度條件、以及價值與限制等課題。

二、現代民主政治的制度要件與先決條件

用幾句話界定現代民主政治的意義，無論如何周延，總是無法回答大部分人心裡真正的疑問，因爲我們除了想知道「民主是什麼？」，也想知道「如何評斷一個國家是不是民主國家？」以及「甲國是不是比乙國更民主？爲什麼？」等等。要回答諸如此類的問題，我們需要遠比「主權在民」原則更具體、更詳盡的制度性指標。這些指標可以來自歷史實存的証據、學術論著及日常語言的使用、以及抽象針對民主原則所進行的推估，在協調三方面所提出的項目後，可以得出一套民主國家最起碼的制度要件。凡是具備這些要件的政體，就可以稱爲民主政體；凡是欠缺任何一項要件的國家，就不能算是民主國家。在整理民主要件的工作上，美國政治學者道爾(Robert Dahl)的貢獻無疑最大。

道爾自1970年代開始，就致力於發展一套衡量民主制度的系統，他認爲民主政治必須完全符合「公開競爭」與「包容(成員)」兩大標準，前者代表一個政體自由化的程度，後者則是平等原則普及化的表現。凡是越符合兩大標準的政體，就可以稱爲「多元政體」(polyarchy)，而「多元政體」等於是邁向完全民主政治的一種過渡性體制。其他討論民主政治的人通常不在意「多元政體」與「民主政治」的區分，但是大家都覺得道爾整理出來衡量多元政體程度的指標很貼切，因此我們一般就以多元政體的指標，當

成評斷一個國家是否民主、以及哪個國家比較民主的制度要件。根據道爾的著作，這些要件(在「公開競爭」與「包容」兩大方針下)可以細分成以下數項：

1. 具有制定政策權力的官員及議員，都必須經由選舉方式產生。
2. 選舉必須定期舉行，其過程務必做到自由、公平、公開。
3. 人人擁有表達意見的自由，不管一個人對公共事務提出什麼看法，都不應為此遭到壓抑或懲罰。
4. 法律保障人們可以接觸多種訊息來源，除了官方媒體之外，大家也可以自由取得其他獨立的、不受政府控制的訊息。
5. 公民有權利組成自主自律的社團，以表達或追求共同的意見與利益，包括各種政黨及利益團體等等。
6. 公民身分必須普及，每一個永久定居且守法的成年人都有權利進行上述諸項政治制度所提供的活動，包括選舉、被選舉、表達意見、吸收訊息、組織結社等等。(Dahl, 1971：3；1289：221-22；1999：96-104)

根據這些制度要件或指標，我們可以比較具體、客觀地評量一個國家是否民主，而不再困惑於每個國家自稱民主的主觀說詞。譬如中國大陸與北韓都聲稱自己是民主國家，但是這個兩個國家的政治領導人並不是經由選民投票產生，它們也都不容許反對黨挑戰執政黨的統治權。在中國大陸，知識分子及異議人士動輒因觸犯政府的言論禁忌遭到逮捕；在北韓，則連接觸外國媒體及訊息的機會都沒有。依道爾所列出的標準來看，它們都不是多元政體或民主國家。相反地，目前世界上有些國家固然在形式上

保留君主繼承制度(如英國及日本)，但由於國家實質的決策權是在內閣與議會，而內閣官員與議員都經由選舉產生，並且這些國家具體保障人民的參政權、結社權及言論自由，因此反而可以名正言順地列為民主國家。比較難以判斷的，當然是一些介於兩種極端之間的國家，如1980年代末期的墨西哥與台灣，或1990年代的馬來西亞。在這些例子中，通常選舉定期舉行，反對黨也有公開競逐選票的權利，但選舉本身無法根絕舞弊，異議人士依然可能遭受迫害，新聞媒體立場也不夠客觀中立，我們只有在很勉強的標準下，才能視之為民主國家。

我們可以想見，上述指標並不是每個民主理論家都同意的指標。對於一些信奉熊彼得學說的人，道爾的條件顯然過於嚴格，譬如充分的資訊來源與自主的結社權利，都不必列為程序民主的必要元素。而另外一些對民主期待更高的人，則可能認為這些標準還不夠。譬如道爾只要求定期舉行自由公平的選舉，卻沒有說明如果一個政黨老是贏得選舉，這種一黨長期執政的國家能不能算民主國家？為了確保一個國家是貨真價實的民主國家，他們可能要求把「政黨曾經輪流執政」列入評量民主的標準。主張社會主義民主的人，可能希望把「財產相對平均分配」列入民主的要件。主張審議式民主(deliberative democracy)的人，則可能要求建立某種經常性、公開性的討論機制，以避免民主政治淪為選民原始利益的直接衝突，而沒有讓公民從選舉或決策之中學到審思明辨的美德。我們不排除這些意見可能在將來會成為大家的共識，但在一個意義上，它們似乎比較像是目前標準的延伸與擴大，而非另起爐灶式的批評。

另外，基於上述指標或要件，我們也可以回過來反省本章開頭所提到的一些常識性看法。對於那些化約民主政治為「多數決」

的人，我們可以堅定地答覆：多數決只是民主決策的一種方式，或計算選票勝負的一個基本原理，但是多數決無論如何不能等同於民主。因爲民主政治預設人民基本權利的保障，當多數決侵犯基本自由權利時(譬如目前的多數決議以後不必再辦理選舉，或決議驅逐少數出境)，它將因爲違反憲政原則而自動失效。另外，對於主張「民主就是選舉的人」，我們同樣必須提醒他們：選舉固然是民主生活中不可或缺的一環，但選舉必須做到自由、公平、公開。在一個不容許反對黨存在的威權國家中，即使人人參與投票，也不會因爲超高的投票率而成爲民主國家。至於那些心儀「全民政府」主張的人，我們只能說：現代政治預設多元社會及各種政黨的競爭，如果「全民政府」只是呼籲每個政黨都應該以國家整體利益爲上，那是一句無傷大雅的口號。但是如果真的誤以爲最好的民主政治就是結合各黨派或超越各黨派的某種新奇組合，那麼近代民主政治發展的寶貴經驗將付諸流水，一切關於人性的討論、關於權力的分析、以及關於憲政主義的構想，都將必須重寫。

事實上，西方世界之所以能夠在近兩百年間發展出一套適合大規模民族國家的代議制度，它之所以能在近百年裏讓選舉權普及到所有成年公民身上，除了許多因緣聚會的歷史巧合，也得力於某些重要的主客觀因素。根據一些理論家對民主發展歷程的研究，似乎可以得出某些結論，有助於我們理解爲什麼民主政治在一些地區能夠順利成長，而在另一些地區則挫折不斷。換言之，如果我們把歷史經驗轉化成觀察未來政治發展的啓示，則民主政治能否出現，應該與下述條件息息相關的。

首先，戰爭及動亂不斷的國度，自然不利於民主政治的成長。除非一個國家在發生戰亂之前就已經實行民主政治一段時間，否則不容易看到民主制度萌芽。二次大戰之後許多非洲國家紛紛擺

脫殖民地的地位而獨立，但部族派系之間的爭戰使得最起碼的定期選舉都無法舉行，遑論民主體制的建立。其次，鄰近大國對民主的態度，以及它們是否是否干預本國的內政，也是民主能否成長的關鍵。誠如道爾所言，若非前蘇聯的干預，捷克、波蘭、匈牙利可能早就躋身於民主國家之林；而拉丁美洲國家若不是受制於美國勢力的影響，同樣也早就出現許多民主國家。美國政府所策動的政變或直接軍事干預，始終是拉美國家民主運動人士的心頭大恨。第三，如果一個國家的軍隊、警察、情治力量能真正由民選領袖掌握，或者做到行政中立，那麼至少可以減低軍事政變的機會。南韓的民主直到全斗煥、盧泰愚等人俯首就擒，才真正露出曙光。第四，密爾寫作《論代議政府》時就不斷強調：只有維持相當程度的文化同質性，一個國家才能實踐民主制度。對許多老牌的民族國家而言，這個條件是上天或是歷史的厚贈。不幸的是全世界大部分國家都有或多或少的次文化衝突。這些衝突可能來自宗教(北愛爾蘭)、語言(魁北克)、族群(馬來西亞)、或歷史地理因素(印尼)，如果該國政府能夠設法以制度或政策調節這些衝突，則民主政治仍有希望(如瑞士)；反之，如果政府及政治人物刻意利用這些衝突以謀取黨派利益，則民主政治必然成爲犧牲品。

除了上述條件外，還有兩個經常被提出，但又充滿爭議性的條件，即經濟發展與政治文化。許多理論家都認爲凡是實施市場經濟獲得重大經濟成長的國度，幾乎必然有利於民主政治的發展。這不僅因爲自由經濟預設政府在許多方面放寬管制，也因爲經濟成長能培養出一大群珍惜基本權利的中產階級。當自由經濟促使一個多元傾向的市民社會逐漸形成後，政治的民主化也會水到渠成。不過，另外有些理論家並不這麼樂觀。他們認爲上述推

理完全奠基於西歐民主國家的發展經驗，不見得適用於第一世界以外的地區。就中國大陸及若干第三世界國家的例子來看，高度經濟成長(或乃至市場資本主義)仍然可能與威權統治結合，不一定保証觸發民主轉型。這個爭辯涉及許多複雜的界定與觀察，我們最好暫時保留。

至於政治文化與民主發展之間的關係，則有點像「雞生蛋、蛋生雞」的問題。一些研究公民政治文化的學者喜歡強調，凡是一個國家存在著注重法治、講求寬容、樂意妥協的文化，就有利於民主政治的成長。但是話說回來，公民文化不也是因爲一個國家實施民主政治之後，才比較能夠累積培養嗎？或者換個方式思考，對一個先前幾乎沒有公民文化傳統的地區(如東亞及中東各國)，民主政治的建立豈不是遙遙無期的幻想？我想我們大概可以同意某些文化傳統有利於民主政治的萌芽或成長，但是公民政治文化既非民主政治的充分條件，也非必要條件。這兩者之間的選擇性關聯，不應該成爲討論民主成敗的焦點。

三、民主政治的價值

我們到目前爲止已討論過民主政治的意義、民主的制度要件與成長條件，但是還沒有討論一個規範性的問題——「民主政治是一種好的政治制度嗎？如果是，它的好處在哪裏？它具有什麼價值？」。在民主政治成爲全人類信仰的意識型態時，許多人會認爲這個問題簡直是多餘的問題。但是我們不要忘記，在西方政治思想史上，除了古希臘黃金時代與最近兩百年左右的時間，民主政治始終是被批判、被否定的政治制度。甚至在民主制度逐漸取得優勢的20世紀，也不乏眾多傑出的思想家出而抨擊之。如果我

們不試著去瞭解民主有什麼價值，以及反對民主的人基於什麼理由排斥民主，我們對民主的信仰將如同建立在流沙之上，任何風吹草動都可以吞噬目前貌似堂皇的建築。

民主的價值當然可以洋洋灑灑列出一串，但是民主理論家主要關心的項目有四：平等、自主、參與、文明。這四項價值都不是輕易就可以合理化，因爲它們的對立面存在著同樣振振有詞的價值。任何人若未曾嚴肅思考這些支持與反對民主的理據，事實上等於不瞭解民主。

民主政治所預設、所體現的第一項價值是「平等」。民主與平等的關係大概是最不証自明的關係。遠從古希臘時代開始，民主政治與其他政治組織型態的主要差別，就在於別的政體假定人與人之間不平等(所以才認爲國家應該由君王或貴族統治)」，而民主政體則認定人人平等(所以才主張大家輪流統治)。所謂「人與人之間平等」，其實不全然是事實觀察的陳述，而是帶著強烈規範色彩的命題。我們知道任何時代任何地方，人與人之間的身高體重、聰明才智、美醜善惡、財富地位都是不相等的。這種不平等首先表現於人與生俱來的自然特徵與秉賦，接著由社會經濟地位的差距加以確定，所以很多哲學家就認爲政治統治也應該反應這種先天及後天的差距，讓某些稟賦較高者(特別是那些具備政治才華的人)統治其他人，如此才符合自然法則或自然公理。而且事實上，我們也不難想像如果一個國家刻意排除賢能之士，硬要把大政方針的決定權交給一群平凡百姓，那麼柏拉圖所生動刻畫的「國家之舟」自然陷入極端兇險，甚至慘遭滅頂。

面對這種柏拉圖式的「專家治國」或「哲君統治」的主張，自來捍衛民主政治的人士就必須絞盡腦汁想出一套足以支持「人人平等、大眾統治」的理由。通常這種論證可以來自兩個方面，

一個是訴諸猶太及基督教信仰傳統，搬出「上帝造人、人人平等」的宗教信仰；另一個則是走人文主義的路線，從人人不平等的現象之中指出「內在道德意義的平等」或「政治權利上的平等」。就前者言，洛克的《政府論二篇》及美國獨立宣言可算是經典之作。洛克及傑佛遜等人直接訴諸西方人普遍信仰的基督教，再三強調「人人生而平等，人人生而有追求生命、自由、財產或幸福的權利」。這個論證的好處是許多宗教(不只基督教)都肯定人人平等的原則，因此除非這些宗教被推翻，否則全世界大部分人口幾乎不用說服就會相信「平等」這個價值。不過宗教論證的缺點是碰到無宗教信仰者(或信仰主張不平等的教義——如印度教)時，恐怕就一籌莫展了。

相對而言，人文主義的論證則強調人的存在本身就是一種價值。由於我們每個人不管高矮胖瘦、美醜賢不肖，都擁有可貴的生命。因此人人有權利要求別人尊重自己，讓彼此的生命都能在獲得適當滋養的環境下成長。這種基於對人類生命尊嚴的尊重所建立起來的平等觀，我們可以簡稱爲「內在道德意義的平等」。另外，有些理論家更進一步推論，正是由於自然稟賦及後天社經條件設下種種藩籬，使人類無法在這些領域獲得平等的對待，所以我們才更有必要透過法律制度及政治權利的設計，讓大家在這個「人文化成」的領域享有難得的平等。從這個角度看，政治平等的主張固然違反自然法則，然而它卻是人類偉大的發明，是人類在自然等差的汪洋中所構築的一座人文孤島。民主政治賦予人人平等的政治權利及參政機會，藉此激發人們尊重彼此生命的態度，或甚至發展出「一人一票、票票等值」的選舉法則，使所有人都可以平等地表達自己對公共事務的意見，其整個理趣所在，正是平等這個價值。

民主政治所體現的第二項價值是「自主」。所謂「自主」，是指每個人都有權利決定與自己生命發展息息相關的事情，而不是任由他人擺佈。同樣地，這種價值也可以說自始即內建於民主政治的法則中。當我們講民主政治預設人人平等時，我們的意思是說「人人有平等的權利決定自己關切的事務」，因此平等與自主基本上是連繫在一起的。從理論上分析，「平等尊重每個人的生命及利益」原本不必然要求所有涉及己身利益的事都要由當事人自己決定，因爲只要有一個公正而睿智的裁決者，很可能他比你更知道你的利益何在，以及用什麼方法可以促進你的生命及利益的發展。因此，若是由他代替大家決定相關事務，他一樣可以做到「平等尊重所有人的利益」。換句話說，「平等」不必要求「自主」。

然而人類的經驗卻與此背道而馳。我們發現許多號稱公正賢明的領導者，往往不是你我利益的維護者。這種實踐上的扭曲，或者肇因於他人無法確知我們真正的利益所在，或者由於他無法凡事做到公平，但更常見的原因則是他在擁有決定別人生命福祉的大權後，往往變得自私腐化，只以維護己身利益爲上。艾克頓(Lord Acton)所說：「權力使人腐化，絕對的權力使人絕對地腐化」，至今仍是至理名言。既然如此，「人人享有平等待遇」的理想最好還是由「人人替自己作主」的方式來確保，這也是爲什麼民主政治要求所有人當家作主的原因。

坦白講，民主政治在捍衛「自主」這項價值時，所遭遇的困難遠大於它宣揚「平等」時所遇到的挫折。誠然，歷史上不乏堅信人類生而不平等的人物，譬如種族主義者或精英論者。可是到了20世紀的今天，要我們輕易放棄「人人平等」的信念，恐怕沒那麼簡單。但是對於「我們自己是不是最清楚自己利益的人？」以及「我們是不是最能照顧自己利益的人？」，人們往往充滿疑

惑。一方面，我們看到許多人自甘墮落，酗酒吸毒無法自拔；或者看到許多人自覺前途茫茫，四處求神問卜，我們不禁懷疑是否每個人都清楚自己的人生與利益。另方面，我們也看到有人能力低落或智識不足，常常無法達成自己所期待的目標。正是基於這些理由，柏拉圖才提出「哲人統治」、「專家治國」的主張，並且始終不乏追隨者。那麼，我們如何才能替「自主」辯護呢？

也許，民主政治把自主奠基於「瞭解自我利益、維護自我利益」並不是一個聰明的作法。我們大概得承認，許多人都不是最清楚自己應該怎麼生活的人。但是民主政治所要求的自主，並不一定假設凡是自己決定的事情，就必然帶給自己最多利益；也不排除各種專家應該在決策時扮演重要角色。民主的自主性所肯定的，是人人在原則性的問題上要有自己的看法，並且願意爲決策的成敗負責。這種態度是彰顯一個人生命尊嚴的最起碼立場，如果人們不願意承擔這個工作，確實不如放棄民主政治。更重要的是，當我們認清楚自主與利益維護沒有必然的關係之後，我們將可以深入反省爲什麼民主政治要求大家積極介入公共事務，而這個問題的答案，就是民主政治的第三個價值——參與。

「參與」爲什麼會是一項價值呢？從功效主義的角度來思考，如果參與能促使當局制訂有利於自己的政策，參與才有價值。因此它最多是一種工具性價值，本身不可能是目的。但是，參與式民主理論的支持者有一些論證，值得我們參考。他們說：參與至少有兩個重要的作用，與參與的結果如何沒有關係。第一、參與是激發人民公共德行的機制。透過親自參與公共事務的研擬、討論、說服、或監督其執行，人們真正與他人共同創造了一個「公共領域」，使自己原本局限的觀點得以在參與審議的過程中，轉化成具有公共性導向的意見。我們在這個過程中，或者可以從別人

的意見學習到自己看不到的地方，或者可以說服別人接受自己更具有理性的看法，因此參與兼有「教育」及「轉化」的作用，可以讓一個人領悟到溝通、協調、講理、容忍等等公民德行。而這些德行，既是民主政治所需要的文化，也是民主政治所能滋養的文化。晚近所謂公民社會（或市民社會）所追求的積極性與公共性，只有透過參與才能體現。在這個論證上，沒有人能夠說得比托克維爾（Tocqueville）更清楚：

> 當反對民主的人宣稱，一個人獨力去做他所承擔的工作會優於由眾人管理的政府去做它所承擔的工作時，我認為他們說得並沒有什麼不對。假如雙方的才力相等，則一人統治的政府會比多數人統治的政府更前後一貫，更堅定不移，更思想統一，更工作細緻，更能正確地甄選官員。……但是，隨著時間的推移，民主制度所舉辦的事業將比專制制度舉辦的更多。它辦好的事業雖然較少，但它舉辦的事業卻很多。在民主制度下，蔚為大觀的壯舉並不是由公家完成，而是由私人自力完成的。民主並不給予人民以最精明能幹的政府，但能提供最精明能幹的政府往往不能創造出來的東西：使整個社會洋溢持久的積極性，具有充沛的活力，充滿著一種離開它就不能存在、和不論環境如何不利都能創造出奇蹟的精力。這就是民主的眞正好處。

第二，除了可以激發人民的公共德行，參與也是提供決策正當性的最終依據。隨著民主程序的普及，越來越多的政策都不是少數官員所能主導，而必須透過民意諮詢、問卷調查、公聽會、乃至政策辯論才能拍板定案。如果一個決策沒有經過這些程序，

往往在推動時會遭到反對民眾的強烈抗拒，而整個社會也爲此付出重大成本。相對地，如果決策者重視民眾的參與，讓所有與該事務有利害關係的人都能充分表達意見，則決定之後，阻力會大幅減少。換句話說，人們判斷一個政策是否具有正當性，往往會看受到政策影響的相關人是否參與決策過程而定。民主政治提供最大可能的參與，也因此替民主決策創造了最大的正當性，這是其他政體無法比擬的。

最後，民主政治還有一項經常被人忽視的價值，就是「文明」或「和平」。處身於民主社會中的人往往視和平爲理所當然，但是非民主社會中的人就很清楚和平不是唾手可得。西方國家在建立民主制度之前，也曾經飽受宮廷政變、陰謀叛亂、以及血腥戰禍之苦。民主政治首先以「國王陛下忠誠的反對黨」方式賦予政爭對手合法的生存地位，接著以選舉方式取代武裝鬥爭，讓政權的轉移建立了一種文明的典範。大體上，凡是民主制度鞏固的國家，老百姓就不必擔心軍事政變或內戰所帶來的災難。他們當然仍得操心經濟起伏、政治良窳、交通壅塞、天然災害等等，但是至少政權的交替是和平的。不管在每一次選戰中，政黨競爭手段多麼激烈，社會氣氛多麼緊張，隨著選舉落幕，失敗者仍得風度十足地向勝利者恭賀當選。這些微不足道的過程與動作，其實蘊含著人類文明重大的成就。它們不只代表人類知道如何管理自己，也代表我們不再迷信暴力。如果世界上的民主國家越來越多，全球性的和平就不會遙不可及了。

四、民主的限制與展望

本文列舉許多民主政治的優點，但是希望不會誤導讀者以爲民主政治有百利無一害，或誤以爲民主政治是解決所有問題的萬靈丹。事實上如果仔細觀察民主國家(包括所謂老牌民主國家)的表現，就會發現民主制度絕非盡善盡美，其弊病或限制甚至可能影響它在未來的發展。

民主政治的限制很多，首先值得一提的是它並不能保証產生最好、最有效率的決策，也不必然帶來令人滿意的結果。許多人以爲民主程序既然是目前最合理的程序，那麼根據民主程序所得到的結果應該也是最好的結果。譬如，在普選制度及自由競爭之下，我們期待選出一個最孚眾望、最有才幹的領袖，但我們幾乎註定會失望的。又譬如，目前許多環保人士寄望於參與式民主及審議式民主，以爲一旦決策程序做到公開透明、充分討論，那麼我們就一定會制訂出減少環境污染的法令。然而他們卻很快發現，自私的心理只會造成「垃圾不要倒在我家後院」的共識，對於抑制垃圾成長、減少能源浪費、或檢討過度開發等議題，溝通討論與多數決的結果仍然令人洩氣。由於民主政治不能保証產生良好的政治領袖與公共政策，許多人於是對民主感到失望，甚至轉而期待強人政治或恢復威權獨裁。

我們必須指出：民主原本不能保証上述良好結果，它可以促進自主與平等，可以帶來活力與文明，但無法提供所有美好的禮物。對於民主政治期待太多，並不是民主理論所鼓勵的心態。可是我們也願意指出：其他政治組織型態——不管是君主專制、寡頭壟斷、或軍事獨裁——同樣也無法保証滿足各方面的要求。譬如專制國家固然可以迅速有效地做到全國人民不敢亂丟垃圾，但是其代價可能是全國完全沒有新聞自由、沒有示威抗議的自由。軍事獨裁國家一度在經濟成長和社會治安上有驚人的成效，可是這些成果通常無法維持下去。而他們對環境生態的破壞、對公民

權利的剝奪，往往不是短期經濟繁榮所能彌補。

民主政治另外一個重大的限制，是直到目前爲止仍然沒有辦法真正落實平等參與的承諾，只能眼睜睜看著社會經濟資源雄厚者挾其優勢，不合理地左右公共政策的方向。關於這個問題，自由民主主義者與社會民主主義者長期以來即爭議不休。自由主義雖意識到市場經濟造就了某些大財閥，而財閥又往往能將金錢轉換成政治資本，以致其政治權力永遠凌駕於小市民之上。但是基於市場經濟也是自由社會運轉的關鍵，因此他們並不願意爲此修改市場經濟的規則或限制其作用，反而試著提出種種理論(如「自然的均衡」、「自動自發的秩序」)，以說明平均財富的不可能與不可欲。另一方面，社會民主主義者無法忍受經濟不平等對政治領域所造成的扭曲效果，因此多半主張國營公有、限制資本、累進課稅、擴大福利支出等等，希望藉此確保每個公民的參政機會與公民權利。

平心而論，市場經濟確實有其存在理由(否則共產主義國家不會在20世紀末紛紛引進自由市場經濟以挽救其瀕臨崩潰的社會經濟體制)，但是我們看著自由民主國家的選舉活動所耗費的資本直線上升，以及行政、立法部門被財團滲透、控制的情形日益嚴重，不得不懷疑自由民主政治會不會完全變成「金權政治」。就算這個顧慮是杞人憂天，就算平民仍有機會出頭與資本家抗爭，我們也得注意「金權政治」下的兩種不同現象。第一是由於實質參與作用遞減，越來越多公民寧可放棄參與權利，只管私人福祉，於是整個社會朝向「反政治」或「去政治化」的方向發展。第二是當平民之中具有群眾魅力的領袖出現時，沈默的民眾又很容易受到口號煽動而變成狂熱的政治運動支持者。「政治冷漠(或疏離)」與「政治狂熱」原本是相反的現象，但是在民主政治金權化的情況

下，反而是最值得擔心的併發症。

緊接著上述群眾領袖的問題，我們有必要討論民主政治的另外一個隱憂，就是民粹主義(populism)的興起。民粹主義與民主政治之間其實有著微妙的關聯。我們一般以民主政治爲政治生活的常態，視民粹主義爲某種病態發展，因爲民粹主義是指某個極具魅力的領袖人物出現，動輒以人民福祉爲號召，在取得廣泛群眾的支持下，做出許多超越憲政規範的事情。就這個意義來講，民粹主義確實可能破壞民主政治強調法治、著重權力制衡的基本架構。可是另一方面，民主政治原本以實現人民福祉、表達人民意志爲綱領，因此當民粹領袖確實獲得人民廣泛支持時，爲什麼我們反而要設法限制他的行動？

這個問題涉及的是憲政主義、法治傳統、以及自主參與的正確瞭解。憲政主義的基本命題之一，是強調權力集中必然造成腐化，所以政治權利必須分立制衡。而民粹領袖往往呼籲人民賦予他比較大的權力，使他可以克服來自議會或司法部門的限制，放手去實現人民的福祉，因此民粹主義經常違反憲政原理。其次，法治主義認爲政治共同體的基本規範(包括人民的權利義務及政府施政程序)必須明載於憲法與法律，不管任何人都必須遵守這套規範，連國家的統治者也不例外。但是民粹主義卻是一種「人治」色彩濃厚的現象，民粹領袖由於獲得民眾熱烈支持，經常強調法律條文是死板的東西，應該因應情勢隨時修改，甚至連憲法也可以機動調整。因此民粹主義盛行時，統治者的意志(人治)可能取法治而代之。第三，民主政治所追求的自主參與，原本是公民在獲得適當的資訊下，以開放的心態進入公共領域，與其他公民平等溝通協調，並從中體驗相互啓蒙的樂趣。可是民粹主義下的政治參與，表面上雖然像是群眾自動自發的行爲，卻沒有多元意見

的交換與討論，也沒有容忍異議者的空間，而只有同類相聚式的呼喊或相互肯定，這也是爲什麼民粹領袖的支持者常沾沾自喜自稱爲「××迷」、或「××族」的原因。民主政治理論鼓勵的參與，並不是這種單面向式、不能反省批判的參與。

我們舉出這些民主政治的限制與隱憂，無非是爲了讓支持民主政治的人知道民主真的不是完美的制度，它的許多問題如果不能加以解決或預先防範，是有可能變質爲金權政治、民粹政治或甚至暴民政治。當然，基於民主政治在過去兩千年的人類歷史上並沒有扮演什麼重要角色，也許它真的只是一種過渡性的政治制度，而可能在未來讓渡給更完善理想的政治組織型態。然而在這種未可知的型態出現之前，民主政治確實比現存所有其他體制更能呼應目前的社會經濟條件，更能安頓人們的政治生活。我們如果願意繼續支持它，就有必要瞭解它的精神、它的價值、以及它的限制。

538

8

大型民主国家需要的政治制度

一个以民主的方式治理的国家，意味着什么？

这一章，我们集中讨论大规模民主，或者说一个民主国家，所需要的政治制度。因此，一个小团体，比如说委员会，它的民主需要哪些东西，并不是我们这里关心的内容。同时，我们还需要在内心对我们的标准有所警觉，现实中，没有哪一种民主会完全符合我们在第二部分以及图 3 中描述的民主的标准。最后，我们还应当意识到，通常“民主”一词，既可以指一种目标或理想，也可以指部分达到了这一目标的现实，无论对于本章的讨论还是其他场合，都应如此。因此，此时此刻我指望读者对我所使用的“民主”（democracy）、“以民主的方式”（democratically）、“民主政府”（democratic government）、“民主国家”（democratic country）等等这些词，能够作出必要的区分。

一个以民主的方式治理的“国家”，需要哪些条件？它至少

必须具备某些政治的安排、惯例或制度，尽管这些东西也许还不足以使国家达到理想的民主标准，但会使它大大接近这一标准。

名词解释：安排 惯例 制度

(Arrangements, Practices, Institutions)

政治“安排”(arrangements)，听起来像带有暂时的性质，它可以在那些刚从非民主的统治中转变过来的国家里找到。政治“惯例”(practices)，我们认为它更多地是一种习惯，因而也更持久。通常所说的“制度”(institutions)，它们都是经过长期的艰苦努力才生了根，一代一代地往下传承的。一个国家从非民主政府向民主政府转变的时候，一开始的政治“安排”渐渐成为“惯例”，到了适当的时候，它就变成了固定的“制度”。不过，虽然这些区分很有用处，但对于我们的目的来说，更方便的做法是把这些都搁在一边，接受“制度”这个词就可以了。

我们从何而知?

我们怎样才能合理地判断出，大规模民主需要哪些政治制度？首先，我们可以选一些国家研究它的历史。在这些国家的历史上，出现过扩大公民范围、有效参与统治和政治生活的要求，这些国家为了回应这些要求（至少部分如此），就变更了它们的政治制度。最早提出公民资格和参与要求的人，未必是受到民主思想的激励，但大约到了 18 世纪以后，人们都开始倾向于用民主和共和思想来证明这些要求的合理。那么，他们寻求的是什么

制度，这些国家实际采用了哪些制度？

其次，我们也可以研究另一些国家，这些国家的政府，不仅本国的人民认为它们是民主政府，其他国家也有很多人，还有学者、记者等等，都认为它是民主政府。换言之，这些国家在日常的语言里，在学术讨论中，都被认为是民主的国家。

第三，我们还可以选一个特定的国家或者一组国家，甚至一个假想的国家，作为思考的对象，以一种尽可能符合现实的方式想象一下，他们如果要在实质上实现民主目标，需要哪些政治制度？这可以说是一项智力测验，它需要我们对人类的各种经验、倾向，对它的可能性与局限性，进行仔细的反思，然后，设计一套大规模民主所必须的，同时又是人类力所能及的政治制度。

三条路径，最后交叉于一点，得出了同一套民主政治制度，这让我们松了一口气。以下就是对民主国家最起码的要求（图5）。

图5　大规模的民主需要哪些政治制度？

大规模民主需要：

1. 选举产生的官员。
2. 自由、公正、定期的选举。
3. 表达意见的自由。
4. 多种信息来源。
5. 社团的自治。
6. 包容广泛的公民身份。

现代代议制民主的政治制度

简单地说，现代代议制民主政府的政治制度有：

1. 选举产生的官员。宪法规定，公民选举产生的官员，具有对政府政策制定的支配权。因而，现代的大规模民主政府都是代议制政府。

2. 自由、公正和定期的选举。上述的官员都是在定期的、公正的、强制极为罕见的选举中选拔出来的。

3. 表达意见的自由。对范围广泛的各种政治事务，无论是官员、政府、体制、社会经济秩序，还是主流意识形态，都享有自由表达意见的权利，而不必担心遭到任何严厉的惩罚。

4. 接触多种信息来源。公民有权利从其他公民、专家、报纸、杂志、书籍、电讯等等那里，寻找替代的、独立的信息来源。此外，必须存在不受政府控制、也不受其他某个试图影响公众的政治信仰和政治态度的政治团体控制的、替代的信息来源，并且，这些来源都得到法律的有效保护。

5. 社团的自治。公民有权利结成相对独立的社团和组织，包括独立的政治党派和利益团体，以便实现自己的各种权利，包括民主政治制度的有效运行所需要的那些权利。

6. 包容广泛的公民身份。每一个在这个国家永久居住、并遵守它的法律的成年人，都应该拥有与他人同等的权利，拥有上述五项政治制度所必需的权利。这包括，在自由公正的选举中投票选举官员的权利，竞选选举性职务的权利，自由表达的权利，组织、参与独立的政治组织的权利，接触独立的信息来源的权

利，以及大规模民主的政治制度有效运行所不可缺少的各种自由和机会方面的权利。

政治制度之透析

一般说来，这些制度在一个国家的实现不是一朝一夕能够做到的事情。看一看第 2 章的民主简史，我们会发现，最后两个制度的出现显然最晚。普选权一直到 20 世纪都还没有得到民主共和政府的承认，无论在理论或实践上都是如此。与其他特征相比，它最能体现现代代议制民主与早期民主形式的差别。

在不同国家，这些制度在引入时间和引入顺序上，有巨大的不同。那些引入这一整套民主制度最早、持续时间最长，一直延续到今天的国家，即“老牌”民主国家，表现出了相同的模式。最先是立法机关的选举：英国早在 13 世纪、美国是在 17、18 世纪的殖民地时期，实现了这种选举。在高级立法官员民选以后，公民在表达对于政治事务的意见方面，在信息的获得和交流上，权利也逐渐扩大。各种权利中，组织具有明确政治目的的社团的权利总是姗姗来迟：因为人们通常都认为，政治“派系”和帮派组织会危害、分裂甚至颠覆政治秩序，损害公共利益。可是，由于不使用暴力不可能把政治社团镇压下去，而被视为不可容忍的公民数量又越来越多，因而，多少带有秘密社团性质的政治社团常常得以生存下来，直到最后从黑暗中走出。在立法机构里，从前的“派系”现在成了政治党派。供职于政府的“圈里人”（ins）也有了“局外人”（outs）的反对，在英国，他们逐渐赢得了一个官方的称号，叫做“国王陛下（或，女王陛下）忠诚的反

对派”。英国到了18世纪，支持国王的一派逐渐演变成托利党，而受到许多乡绅支持的另一派演变成辉格党。瑞典在同一个世纪中，议会里对立的两派风趣地把自己称为“有边帽派”和“无边帽派”（the Hats and the Caps）。[①]

快要告别18世纪的时候，在新成立的美利坚合众国，副总统托马斯·杰斐逊和众议院领袖詹姆斯·麦迪逊不同意主张联邦主义的总统约翰·亚当斯和财政部长亚历山大·汉密尔顿的政策，他们把自己在议会里的支持者组织了起来。很快他们就意识到，要使自己的反对意见收到效果，仅仅对议会和内阁中的联邦主义者提出反对意见是不够的，还必须把他们赶下台。要做到这一点，就必须赢得全国性选举；而要赢得全国性选举，就必须把整个国家的支持者都组织起来。杰斐逊、麦迪逊和其他同情他们观点的人一道，用了不到十年的时间，就建立了一个政治党派，它的组织往下一直延伸到最小的选区、小区和市镇，它在选举的间隙和选举期间，能够加强支持者的忠诚，确保他们参加投票。这是世界上第一例群众性的选举政党，一开始称“共和党”，很快改名“民主共和党”，隔了一代人以后又叫“民主党”。于是，为了把公民组织起来，在全国性的选举中动员支持者，政治党派冲破了议会和立法机构的活动范围。今天，它已成为现代民主中最基本、最醒目的政治制度。

当19世纪30年代，年轻的法国贵族托克维尔访问美国的时候，上面提到的这五项政治制度在美国都已经落实。他看到这些制度这么根深蒂固，深入人心，毫不犹豫地就把美国称做民主国家。他说，在这个国家，人民就是主权者，“社会管理着它自

己”，多数的权力没有受到任何限制。[②]他看到，美国人似乎为了任何一种目的都会组织社团，社团数量之多，让他目瞪口呆。而两个主要的政治党派就坐落在这些社团的塔尖上。在托克维尔看来，一个人所能想象到的最彻底的民主也莫过于此。

托克维尔在对美国的访问中，观察到了所有这五项基本的民主制度。在这以后的一个世纪里，又有一打以上的国家确立了这些制度。欧洲和美国的许多观察家都认为，如果一个国家决心要让自己变得文明、进步，就必须采用一种民主的政府形式。

但是，第六项基本的制度，“包容广泛的公民身份”，这时依然无影无踪。托克维尔虽然断言，“由平民建立的马里兰州，最早宣布了普选权”，但是，他所说的“普选”，暗含的意思并没有把女性考虑在内，而这在当时几乎是所有男性，也包括许多女性的立场，[③]没有被列入的人中，事实上还包括男性，这就是多数非洲血统的美国人，他们也被排除在马里兰州的“普选权”之外。而美国以外的国家，无论民主程度高低，也都像美国一样，仅仅因为性别的原因就把半数的成年人完全排除在国家的政治生活之外。此外，还有许多成年男性，因为不能达到文化程度或财产方面的要求，也不能获得选举权。而对这种资格限制，即使那些自认为是民主或共和政府支持者的人们，多数都持赞成的态度。虽然新西兰在 1893 年、澳大利亚在 1902 年实现了妇女在全国性选举中的投票权，但另外一些民主国家，直到 1920 年前后才在全国性选举中给予妇女投票权。而像比利时、法国、瑞士这些多数人认为非常民主的国家，妇女到了二战以后才能够投票。

今天的人们，对于“民主”一词在我们先人那里的涵义，常

常感到难以理解，因此，我再强调一下其中的不同：过去 25 个世纪，在所有的民主国家和共和国，充分参与政治生活的权利，仅仅限于在少数成年人才享有。所谓“民主”的政府实际只是男性的统治，而且还不是所有的男性。只有到了 20 世纪，人们才在理论和实践上，要求一个民主国家必须把充分参与政治生活的权利给予它的全部成年常住人口，偶尔有例外，那也应该是极为罕见的。

把这六项政治制度放到一起来看，它们不仅构成了新的一类政治体制，而且也是一种新的民选政府，一种新的民主类型。从“民主”在雅典落脚、“共和国”在罗马建立开始，一直到今天，25 个世纪的民主历程里，还从来没有过这种民主，组成现代代议制民主政府的这六项制度总体上看是没有先例的。为了方便，我们应该给它取个名字：人们时常把这种现代大规模民主政府叫做“多元”民主。

名词解释：多元统治（Polyarchy）

“多元统治”一词来自希腊语的“许多”（many）和“统治”（rule），它意味着“许多人的统治”，以便和一人统治或者说君主统治、少数人统治或者说寡头（贵族）统治相区别。虽然这一术语人们用得不多，我和一个同事在 1953 年仍然把它引入，作为一种省事的办法，来指代现代那种实行了普选权的代议制民主。那以后，我一直在这种意义上使用这个词。更确切地说，多元民主就是具备了上述六项政治制度的政治体制。所以，首先，它和 19 世纪实行有限选举权的代议制民主不同；其次，它不同于历史更早

的民主国家和共和国，那些国家不仅选举权有限制，多元民主具有的其他一些关键特征，比如政治党派，为了影响或者反对现政府而建立政治组织的权利，有组织的利益团体，等等，它们也都不具备；最后，它也不同于在一些单位中实行的民主惯例，这些单位由于规模狭小，可以把成员都集合起来，制定（或者是建议）政策或法律（过一会儿我还会谈到这种区别）。

多元民主的这六项政治制度所以能够实现，固然常常有其他因素的作用，但至少部分也是对人们要求扩大政治生活范围、增加参与的一种回应。今天，得到人们普遍认可的民主国家都拥有这些制度。也许有人会问：这些制度中，会不会有一些仅仅是过去历史斗争的产物？它们会不会不再是民主政府的必要条件？如果现在它们仍然是必要条件，那又是为什么？

规模因素

在回答这些问题之前，我希望大家注意一个非常重要的限制条件。在本章的开头，我曾经提醒过，我们现在正在思考的是，一个民主国家的政府所需要的制度。为什么要强调“国家”？这是因为，一个民主国家所需要的全部制度，对于一个规模远比国家为小的单位，并不一定需要。

我们可以设想一个以民主的方式治理的委员会、俱乐部或者是小乡镇。小到这种程度的单位，它可能也会需要投票权的平等，但在管理上它可能不需要那么多的选举官员，也许，只要一

个主持会议的调解人，一个负责会议记录和财务账目的秘书兼出纳就足够了。在会议期间，参与者几乎自己就可以对一切事务直接作出决定，余下的细节可以留给那位秘书兼出纳来完成。因此，小型组织的管理机构，可以不需要像羽翼丰满的代议制政府那样，由公民选出代表来负责法律和政策的制定，但却依然不失为一个民主的、也许是高度民主的管理机构。同样地，它们即使没有政治党派和其他独立的政治社团，也可以非常民主。古典民主和共和派的观点认为，在小社团内部，不仅不需要什么有组织的“派别”，而且它们全然是有害的，其实我们也可以赞同这种看法。我们宁愿要建立在讨论和相互尊重基础上的团结、一致和赞同，也不希望由于派系斗争、秘密会议和政治党派等等而加剧冲突。

因此，民主的管理机构真正需要的政治制度，取决于单位的规模。而上述六项制度之所以能够获得发展，正是出于管理国家、而不是管理小型单位的需要，多元民主就是民族国家规模上实行的民主统治。

再回到我们的问题，这些多元民主的政治制度，确实是国家规模上的民主所需要的吗？果真如此，那又是什么原因？要回答这两个问题，我们需要先回想一下民主过程所需要的条件（图6）。

图6 为什么需要这些制度？

在一个规模有如国家的单位里，对于满足以下（右侧）的民主标准，多元民主的下列政治制度（左侧）是必不可少的：

1. 选举产生的代表……	有效的参与/ 对议程的控制
2. 自由、公正、定期的选举……	投票上的平等/ 对议程的控制
3. 表达的自由……	有效的参与/ 充分的知情/ 对议程的控制
4. 多种的信息……	有效的参与/ 充分的知情/ 对议程的控制
5. 社团的自治……	有效的参与/ 充分的知情/ 对议程的控制
6. 包容广泛的公民身份……	充分的包容性

为什么、在什么时候，民主需要选举的代表？

我们的关注已经转移到民族或国家一级的民主政府上，现在的问题是：公民人数那么多，地理上那么分散，尤其是，有的国家这两者兼而有之，从而，公民们要在一个地方集会，顺利地参与法律的制定，这简直不可能。这种时候，他们通过什么方式可以实现有效的参与？他们用什么方式才能保证，官员们对和他们有密切关联的事情，给予了充分的考虑？也就是说，公民怎样才能真正控制政府的决策议程？

在一个达到国家规模的政治单位里，要寻找实现这些民主要求的最优途径，难度很大，在某种意义上，甚至几乎没有可能。

不过，我们之所以把各项民主标准定得很高，目的是为了把它当做一个衡量的尺度，以便对各种替代的方案作出评价，而这项标准也不例外。如果政府的高层官员能够决定议程，实行的政策和公民的愿望毫无关系，那么，很明显，它不符合我们的要求。如果高层官员是由公民选举产生，而且，公民还可以在以后的选举中把他们撤换掉，这样，借助选举，官员不得不多多少少担负一些责任，这么一种办法，虽然远没有尽善尽美，但却是惟一可行的办法。

这种办法在我们看来显而易见，但是，我们看来是不证自明的事情，对我们的先人却大不一样。

在第二章里，我们看到，让公民通过选举来选择代表，授予他们立法权，同时又能罢免他们，这种做法无论在民主的理论上或者实践上，直到不久前人们都相当地陌生。我们还看到，代表的选举制度，主要是在中世纪发展起来的。当时，君主们意识到，要完成收税、征兵、立法这种种事务，他们必须得到贵族、高级教士和居住在大城市的一些并不普通的普通人的支持。

以后，到了18世纪，权威的观点依然认为，民主的或共和的政府就意味着人民的统治，而要实行这种统治，人民必须聚集在某个地方，就各项法令、法律或政策举行投票。民主只能是一种市镇会议式的民主，而代议制民主这一名词本身就自相矛盾。人们说起共和国或者民主政体的时候，无论是否明说，隐含的意思都是，它实际只能在一个乡镇或城市那样的小单位中存在。持有这种观点的作者们，比如孟德斯鸠和卢梭，也完全意识到了小国的弱点，尤其面对大国军事优势的时候，这种弱点更加明显。

所以，他们感到，要实行真正的民主，前途十分渺茫。

但这一种看法终究敌不过民族国家的来势凶猛，很快被它抛到一旁。而卢梭自己也清楚地意识到，像波兰这样大小的国家（他曾经为它设计了一部宪法），它的政府只能是代议制。不久以后，民主在美国实现了，从而把上述那种权威观点彻底逐出了历史舞台。

1787年，费城制宪会议召开，希望为这个人口日益增长的大国设计一部宪法。代表们清醒地意识到他们所面对的历史传统。他们还预见到国家的规模会继续增长。* 姑且抛开这一点不说，就以美国现有的巨大规模而论，这儿能够建立共和国吗？但他们谁也不怀疑如果美国要建立一个共和国，它只能是一种代议制形式的共和国。毕竟，在殖民地和州的立法机构里，在大陆会议期间，都有过一段漫长的代议制经历，再去讨论代议制政府是否可行，其实是多此一举。

到了19世纪中叶，传统观点已经不被注意，甚至已被遗忘，纵使有人还记得它，那也是把它当做不着边际的东西。“很明显”，1861年，约翰·斯图尔特·密尔写道：“惟一能完全应付社会的各种紧急情况的政府，是全体人民都参与的政府；任何的参与，即使它行使的公共职能微乎其微，也是有益的；只要不与通常意义上的共同体的改良相矛盾，应当尽可能扩大选举；只要有人被排除在国家主权之外，从最终来看总是不可取的。然而，一

---

* 少数代表大胆地预测，美国最终可能达到1000万居民。这一数字于1915年达到。

个规模超过了小乡镇的共同体，在这里，人们自己能够参与的公共事务，只是其中微不足道的一部分，这时，好政府的理想类型应当是代议制政府。"④

为什么民主需要自由、公正、经常的选举?

我们已经看到，如果我们承认政治平等符合我们的愿望，那么，每一个公民都应当享有平等的、有效的投票机会，每一张选票都应当具有同等的分量。要想实现投票的平等，那么很显然，就一定得实行自由、公正的选举。自由，意味着公民参加投票不必担心遭到报复；公正，意味着每一张选票应该有同等的分量。但是，仅仅有自由公正的选举还不够。设想一下，如果我们选举的代表任期是，比方说，20 年，那会是什么情形！如果要实现公民对议程的最终控制，选举就必须是经常性的。

实现自由公正选举的最佳方式是哪一种，这并不容易发现。19 世纪末，秘密投票开始流行，取代了公开投票。虽然公开投票现在仍然还有一些支持者，但秘密投票已经得到认可，成为通行的标准。如果哪个国家严重地违反这一标准，那么，人们就会认为它的选举缺乏自由公正。至于哪种投票制度最符合公正的标准，迄今仍无定论。多数民主国家采用的比例代表制，是否会比英美两国实行的"最高票当选制"（First-Past-the-Post system）更加公正？两方面都能言之有据，第十章我们还会回到这个问题，那时我们再作讨论。不过，我们讨论不同选举制度的前提是，我们都希望一种公正的制度；至于怎么实现公正，实现其他一些合理的目标，那仅仅是个技术问题。

选举应该多长时间举行一次？从20世纪各个民主国家的习惯做法来看，大致可以说，立法代表选举如果每年一次，显得过于频繁；如果超过五年，那又太长了。当然，一段特定的选举间隔期是否适合，针对不同的官职、以往的不同做法，间隔期又应该有怎样的变化，民主派仍然会有不同的意见，这在情理之中。问题的关键是，如果没有经常性的选举，公民就无法对他们所选出来的官员进行实质的控制。

为什么民主需要自由的表达？

首先，公民对政治生活的有效参与，需要这种表达自由。如果公民不能在涉及政府行为的一切事务上自由表达自己的意见，那么，他怎么可能让人们知道他的观点？他又怎么可能劝说他的同胞和代表接受他的观点？而如果他们希望考虑别人的观点，那么他们首先应当能够听到别人说了些什么。自由的表达不仅意味着我们有权利说出我们的观点，它还意味着我们有权利听到别人的观点。

要对政府各种可能的行为和政策有充分的知情，也必须有表达的自由；要培养基本的公民能力，公民需要有机会表达他们自己的观点，相互学习，参加讨论和协商，通过语言文字向各位专家、政治候选人和他们认为会作出准确判断的人请教、质询，以及借助其他各种方式进行学习，而这些方式都离不开表达的自由。

最后，公民一旦丧失了表达自由，很快就会对政府的决策议程无能为力。沉默的公民或许会成为独裁者的理想臣民，但对于

民主制度来说，却是一场灾难。

为什么民主需要具备多种的、独立的信息来源？

一些基本的民主标准都要求有多种的、相对独立的信息来源，这一点类似于表达自由。就拿充分的知情作例子：如果政府控制了全部重要的信息来源，公民怎么可能获得所需要的信息，来帮助他们理解各种问题？或者，假使有个团体垄断了信息的供给，那又会怎样？公民必须能够接触到各种替代的信息来源，这些来源既不受政府的控制，也不被任何一个团体、任何一种观点支配。

再拿有效的参与和对公共议程的影响作例子。如果公民获得的信息，都是出自同一个来源，比方说政府，或者是某一个党派、派系或利益团体，他们怎么可能有效地参与到政治生活中去？

为什么民主需要独立的社团？

我们前面看到，人们接受利益团体、院外集团和政治党派等各种政治社团的时候，思维方式上其实发生了一个一百八十度的转变。假使一个大共和国的代表必须由选举产生，那么，人们应该以什么方式展开竞争？一个团体，如果它结成一个组织，比如说政治党派，显然它在选举中会占有优势。而如果这个团体要争取这种优势，那么，与它在政策上意见相左的团体，不也会结成社团吗？还有，为什么政治行为要止步于选举？不是还可以去影响立法者，推动自己的事业，促成某些政策，争取某项任命吗？

因此，在国家一级的民主中出现政治社团不仅是形势需要，而且顺乎人心，这一点和小乡镇不同。要阻止政治社团的产生，同时又不损害有效参与统治这一基本的公民权利，这怎么可能做到？所以，对于一个大的共和国来说，这既是形势需要，人心所向，也是客观必然。独立社团还是提供公民教育和启蒙的一个源泉，公民不仅从它那里获得信息，还获得各种讨论、协商以及培养政治技能的良机。

为什么民主需要包容广泛的公民身份？

在前一章的结论中，我们提出了各种论据，从这些论据里就可以找到这个问题的答案。这里不再赘述。

我们可以从不同的角度来看待前一章描述的这些政治制度（图 5 作了概括）。一个国家，如果它缺乏其中的一项或几项，还没有实现充分的民主，这时，我们掌握了这些基本政治制度的知识，就可以为向现代代议制民主的彻底转型设计一个更好的战略。如果国家是完成转型不久，这些知识又会帮助我们了解，有哪些关键性的制度需要进一步强化、深入和巩固。最后，对于现代代议制民主（多元民主），这六项制度一项也不能少，从这个角度看，我们可以认为，它们为民主化确立了一个最起码的水平线。

历史较为久远的民主国家，它们的民主转型在几代人以前就完成了，到现在，图 5 列出的那些政治制度已经牢固地确立。生活在这些国家的人们，面临的挑战虽然不同，但也同样棘手。这是因为，对于民主化来说，这些制度固然不可缺少；但要充分实

现图 5 和第 4 章列出的那些民主标准，这些制度无疑显得不够。现在我们不就可以、其实真正说来也有义务，按照民主的标准对我们的政治制度作出评价了吗？对于我，还有其他许多人来说，如果以民主的标准来衡量，很明显，我们现有的政治制度依然存在许多不足之处。

因此，不仅是非民主国家的民主转型和晚近实现民主的国家民主制度的巩固需要我们制定各种战略，有较长民主经验的国家也一样需要我们去思考：我们能否超越、又怎样超越现有的民主水平？

我们还可以表述为：对于许多国家来说，它们所要做的，是通过民主化使自己达到多元民主的水平；而那些有较长民主经验的国家的公民所面对的挑战，是找到一种方式，以达到一种超越多元民主的民主化水平。

11

分类（三）：党派和选举制度

没有什么政治制度，在塑造一个民主国家的政治风景上，作用比得上选举制度和政治党派；也没有什么政治制度，能够像它们那样，五花八门，各不相同。

事实上，这两种制度有数不胜数的变形，一个公民如果只熟悉自己国家的选举安排和党派制度，就可能会看不懂别国的政治风景，要么，就是看懂了也觉得它没有什么吸引力。一个公民，如果他自己的国家里主要是两个大党争夺选举的胜利，那么他看到另外一个国家实行多党制，就会觉得这个国家在政治上乱糟糟；而一个多党制国家的公民，如果只给他两个政党选择，就会觉得像是穿上了一件政治的紧身衣。如果叫这样的两个人去细细检查一下对方国家的党派制度，那些区别就会把他们弄得更加糊涂了。

我们怎么解释这里的种种变形呢？是不是有些选举制度、党

派制度比另一些显得更加民主，或者，在有些方面更优越一些？

让我们从选举制度的一些主要变形开始讲起。

选举制度

选举制度的变化没有止境[①]。这是为什么？一个原因是，我们有理由希望按照一些标准来判断选举制度的优劣，但要找到一个选举制度满足我们所有的标准，则是不可能的。和通常一样，这里也会有利弊的权衡，一种制度使我们实现了某些价值，却丧失了另外一些价值。

为什么会是这样？我把各种变幻莫测的选择简化为两种，以便给出一个虽然比较简短，但还算可以接受的答案。

比例代表制：这是老牌民主国家中最常见的选举制度，设计它的目的，是为了在党派获得的总票数比例和它的立法机构议席比例之间建立一种密切的关联。例如，一个获得 53% 的票数的党，也就赢得了 53% 的议席。我们通常就把这种安排叫作“比例代表制”（英文缩写 PR）。

最高票当选制：比例代表制的设计如果是为了实现公平，我们可以猜想，所有的民主国家都会采用这套制度。但事实却有一些国家没有——它们选择了另一种选举安排，在这种安排中，赢得选票最多的党派，它的议席会大幅度地增加。举个例子，一个赢得 53% 选票的党可能会获得 60% 的议席。英国和美国采用的就是这种制度的一个变形，每一个选区选出一个候选人，得票最高的人当选。这和赛马有些类似，我们有时就把它叫做“最高票当选制”（英文缩写 FPTP）。

名词解释：相对多数制（Plurality System）

美国人经常把这种安排称做“相对多数制”，因为一个候选人只要获得相对多数的选票就赢得了选举的胜利，而不一定要绝对的多数。政治科学家把这种制度叫做“相对多数当选的单议席选区”（single member districts with plurality elections），这更精确，但就是有些累赘。“最高票当选制”是英国的标准用法，我也采用这种用法。

比例代表制和最高票当选制：我在前面提到，人们一直在争论，哪一种选举制度最符合自由、公平的原则。批评最高票当选制的人抗议说，这种制度一般都达不到公平的代表原则，而且有的时候背离得很厉害。比如，1997 年英国议会选举，工党获得议会 64% 的席位，这是现代议会制建立以来比例最高的一次，但实际它赢得的选票只有 44%；保守党的选票是 31%，但议席仅有 25%；最不幸的是自由民主党，它获得的票数是 17%，结果只得到了 7% 的议席（其他党派的候选人总共得到了 7% 的选票，占据了 4% 的席位）。

一个政党赢得的选票的比例和议席的比例怎么会有这么大的差异？我们可以假设有一个小规模的民主制度，成员平均分布在 10 个选区，每个选区 100 人，分别选一名代表进入立法机构。假定在我们这个微型民主制度中，蓝党得了 510 票（51%），紫党得了 490 票（49%）；我们再假定（虽然这种可能性很小），每

个政党获得的支持在这个袖珍民主国中处处相同，即恰好每个选区都是蓝党得51票，紫党得49票。选举的结果如何呢？蓝党在每一个选区都赢得了胜利，最终占据了100%的议席，获得议会全部10个席位，而对手一无所获（表3，例1）。如果这个制度规模扩大，成为一个完整的国家，选区的数量也大量增加，最后的结果并不会改变。

我们可以很合理地断定，如果处在这种条件，没有哪个民主国家会保留“最高票当选制”。不过，正是因为政党的支持力量分布并不均匀，这种离奇的、也是完全反民主的结局才得以避免，比如，有的选区蓝党可能得到65%的选票，而另一些选区它可能只得到了40%，剩下的60%投给了紫党。各选区围绕全国平均水平而有所不同。这可参见表3中例2的示范。

共有10个选区，每个选区100名投票者，如表3所示，他们分别支持蓝党和紫党。

显然，如果“最高票当选制”造成的代表状况要让人们觉得公平、可以接受，那么，政党支持力量在全国的分布就不能太均匀。相反，选票分布得越均匀，“最高票当选制”下选票和议席之间的差距就越大。“最高票当选制”造成的扭曲会随着一个国家的地区差异的缩小而上升，1997年英国的情形就是这样。

如果这样的话，实行“最高票当选制”的国家为什么不转向“比例代表制”？首先，像英国和美国，它们从开始实行代议制政府的时候就是“最高票当选制”占据主导地位，这种历史和传统具有沉重的分量，我们忽视不得。美国是一个最好的例子。在美国，对实质上居少数地位的非洲裔美国人，最高票当选制的结果

表 3　“最高票选”的选举制度示范

例 1　得票均衡的情形

选区	票数		席位	
	蓝党	紫党	蓝党	紫党
1	51	49	1	0
2	51	49	1	0
3	51	49	1	0
4	51	49	1	0
5	51	49	1	0
6	51	49	1	0
7	51	49	1	0
8	51	49	1	0
9	51	49	1	0
10	51	49	1	0
总计	510	490	10	0

例 2　得票不均衡的情形

选区	票数		席位	
	蓝党	紫党	蓝党	紫党
1	55	45	1	0
2	60	40	1	0
3	40	60	0	1
4	45	55	0	1
5	52	48	1	0
6	51	49	1	0
7	53	47	1	0
8	45	55	0	1
9	46	54	0	1
10	55	45	1	0
总计	502	498	6	4

可以完全剥夺他们在州一级立法机构和众议院获得公平代表的机会。为了避免这种状况，让非洲裔美国人在州议会和国会中也至少能拥有一些代表，立法机构和法官时常特意把选区划得让非洲裔美国人能占据地区的多数。这样碰巧划出的选区，和地理、经济或历史没有任何关系。如果实行的是比例代表制，而非洲裔美国人投的又只是他们自己候选人的票，那么他们的代表就会与他们的人数成比例，比方说，一个州如果有 20% 的选民是黑人，而每个人又都投自己人的票，那么他们就能确保有 20% 的席位。

如果这样，又为什么不采用比例代表制的办法？主要的原因是由于，在美国，人们普遍对比例代表制存有敌意，因而，无论立法机构或法官，都不会认真地去考虑用它来代替以种族划分选区的办法。

名词解释：不公正地划分选区（Gerrymandering）

不公正地划分选区，是完全为了达到政治的目的而对选区进行划分，这在美国是一种传统的做法。它的取名和前面提到的美国制宪会议代表盖里（Elbridge Gerry）有关。盖里是马萨诸塞州的民选州长，1812 年为了帮助民主党在州立法机构中保持多数地位，重新划分了选区。其中的一个选区，人们发现它的形状就像一条火蛇（salamander），有一个批评家就此评论说它更像一条盖里蛇（gerrymander）。这个词“gerrymander”和它的动词形式“to gerrymander”，此后就成为了美国人的日常用语。

其实，除此以外，还有更具说服力的论据，可以支持历史上人们这种对最高票当选制的偏爱。支持这种制度的人认为，最高票当选制倾向于把获胜的党派在立法机构中的多数优势更加放大，这会有两个好处：

两党制对多党制：人们所以为最高票当选制辩护，是因为它确实阻止了第三党的出现，从而有助于维护两党制。相反，比例代表制通常造成的都是多党制。尤其在英语民主国家，人们都非常推崇两党制，而厌恶、非议多党制。那么，哪一种更好呢？

围绕两党制和多党制的相对价值，人们始终争执不下。一般说来，它们的优点也就折射出了它们的缺点。比如说，两党制的一个优点是它减轻了选民的负担，把选民的选择对象简化为两个；而支持比例代表制的人恰恰认为，这么大幅度地减少人们的选择机会，严重地损害了选民的选择自由。他们会提出，这样的选举可能会非常自由，但是，由于它否定了少数派的代表权，因而必然是不公正的。

有效统治：两党制的倡导者支持最高票当选制的另一个原因是它的一个更深远的影响。获胜的党派借助最高票当选制，在立法机构中的多数地位得到放大，少数派更加捉襟见肘，难以组成同盟来阻止多数派执行他们的计划，执行他们的领导人所称的“民众的授权”。最高票当选制使多数党在立法机构中的地位更加突出，它的领导人掌握的票数总是绰绰有余，即使党内有些成员投票时改换门庭也无关紧要。因而，有人认为最高票当选制可以使政府达到效率标准。相反，在有些国家，比例代表制在议会中形成了许多相互竞争、相互冲突的党派和联盟，从而，要组成一

个多数联合阵线难乎其难，即使成功也非常脆弱，这使得统治的效率大打折扣。意大利就是人们常常想到的例子。

不过，最高票当选制的支持者们也常常忽略了，在实行比例代表制的国家里，稳定的议会多数派（通常是由两到三个党派组成的联盟）能够成功地推行广泛的改革方案。事实上，有些民主国家，如荷兰和斯堪的纳维亚国家，是务实的改革与稳定相结合的真正典范。

民主宪法的一些基本方案

现在我们明白，设计一部新宪法，或者对旧的宪法加以重新改造，这样的事情绝不可以等闲视之，论难度，论复杂程度，它不下于设计一艘探测外空的载人宇宙飞船。没有人会把设计宇宙飞船的任务交给外行，因而，宪法的设计也需要集中一个国家的精英。但和宇宙飞船不同的是，一些重要的宪法革新如果要维持下来，它还需要被治者的批准、同意。

宪法的一些主要方案，再加上各种不同的组合方式，两者结合在一起，可以构造出的备选方案数量十分惊人。前面我曾提醒过，任何一个一般性的备选方案，在进行具体选择的时候几乎总是具有无穷多的可能性。这里我无须再指出这一点。我们内心一定要牢牢把握住这一点，然后，我们可以就宪法的各种备选方案提供一些一般性的指导意见。

我们不妨从选举制度和行政首脑五种可能的组合着手进行讨论。

欧陆方案：议会制政府和比例代表制选举。老牌民主国家中

议会制具有压倒性的优势，而在一般民主国家中，它通常也较总统制更为盛行[②]。我们已经注意到，老牌民主国家中，最受欢迎的组合是议会制度外加成员的比例代表制选举。由于这一组合在欧洲占有优势，这里，新兴民主国家也亦步亦趋，效仿这条标准的欧洲道路，所以我称之为欧陆方案。

英国方案，或称威斯敏斯特方案：议会制政府和最高票当选制选举。它的起源，它的流行，都是在英语国家（美国除外），因而我把它称为英国方案（有时它也沿用英国政府所在地的名字，称为威斯敏斯特模式）。在长期的演化之后，毫不奇怪，老牌民主国家中只有英国、加拿大、澳大利亚和新西兰四国仍然沿用了这一制度（新西兰也于 1993 年弃用了）[③]。

美国方案：总统制政府和最高票当选制选举。在老牌民主国家中美国独树一帜，采用了这种组合，因而我们称之为美国方案。有六个新民主国家也选择了这种安排。

拉美方案：总统制政府和比例代表制。拉美国家对总统制情有独钟，走上了与美国一样的民主道路。不过，在选择选举制度的时候，身处 20 世纪后期的它们都沿用了欧洲的做法。结果，到 90 年代早期民主制度或多或少已经到位的 15 个拉美国家，都采用了总统制和比例代表制的结合作为基本的宪法模式[④]。因此我们可以称之为拉美方案。

让人奇怪的是，老牌民主国家中，除了哥斯达黎加以外，没有一个选择了这种组合。尽管老牌民主国家强烈地倾向于比例代表制，但我们已经看到，它们又毅然决然地拒绝了总统制。只有哥斯达黎加与众不同。由于从 1950 年开始，哥斯达黎加一直是

稳定的民主国家，这和其他拉美国家不同，我把它列入老牌民主国家。但和其他老牌民主国家不同的是，它是总统制和比例代表制的结合。

多重方案：其他组合方式。有一些老牌民主国家，它们在这些多少有些“纯粹”的宪法类型的附近，又创造出了新的宪法安排，这些安排在一些主要的方面都不同于那些“纯粹”类型。它们这是有意为之，为的是减少纯粹的宪法类型带来的不太令人满意的后果，而同时又保留它们的好处。法国、德国和瑞士正是这方面重要的例子，它们为我们展示了宪法构造上的匠心。

法兰西第五共和国宪法规定，总统由选举产生，他握有相当的权力。同时，宪法还规定了总理的存在，他由议会选出。宪法对最高票当选制也作了修正：如果一个选区里，参加国民大会竞选的候选人没有一个得到了超过半数的选票，那么还要举行第二轮选举以决定胜负，第一轮得票超过了选民登记数 12.5% 的候选人才有资格参加这一轮的竞争。因而，在第一轮，小党派四处出击，企图有所收获；但到了第二轮，他们以及他们的支持者就只能在两个最有希望的候选人之间作出决定，把自己的命运和两个人中的一个联系在一起。

在德国，联邦议院半数成员由最高票当选制选举产生，另一半由比例代表制产生。意大利和新西兰也采用了德国式的办法。

瑞士境内生活着说不同语言的居民，为了使政治制度能够适应这一现实，它创造出了一种集体领导制度，由联邦议会选出七名联邦委员组成最高行政机构，每届任期 4 年。在老牌民主国家中，瑞士的集体领导制度是独一无二的[5]。

民主宪法的思考：一些指导意见

前两章里，对一些老牌民主国家的经验已经略有触及，根据这些经验，我想提出下列结论：

* 一个国家的基本问题，多数不能通过宪法的设计得到解决。如果一个国家的基础性条件非常不利，任何宪法也维持不了民主；而如果它的基础性条件非常有利，那么它就有大量的宪法安排可供选择，这些选择都能够使它的基本民主制度得以维持。然而，一个国家的基础性条件如果是多重的，既有有利的一面，又有不利的一面，这时，精心构造一部宪法会大有帮助（下一章有进一步的讨论）。

* 一部宪法是否成功，维持民主制度的根本的稳定并不是惟一的标准，虽然它极为关键。其他一些标准，包括代表的公平，透明、易懂，灵敏，及有效的统治，等等，也都十分重要。特定的宪法安排不仅能够，而且事实上也非常可能对这一类价值产生有利的作用。

* 所有的宪法安排都有不利的一面，我们找不到一种安排可以满足全部合理的标准。从民主的观点来看，没有一部宪法完美无缺。此外，引入一部新宪法，或者修改旧的宪法，有些结果必定是事先无法预料的。因而，在进行宪法设计或改革的时候，需要对目标、风险和变化的不确定性这三者之间作出判断，以实现一种可接受的平衡。

* 在过去两个世纪里，美国人看来已经发展出了一套使他们的总统国会制、最高票选制、联邦制和强大的司法审查制能够良好运行的政治文化、技能和实践。不过，这一套美国体制异常复杂，在别的国家很可能就不会运行得这么好。无论怎么说，照搬的例子还不多见。很可能根本不应当照搬。

* 有些学者认为，中部和南部美洲地区的共和国频繁出现的民主制度的崩溃，一个原因是拉美式的组合方式——总统制和比例代表制——在其中作祟[6]。拉美之所以出现政治上的极端化和危机，从根基上说有许多不利的因素，要从这些因素中把宪法形式单独挑选出来，分析它的影响，这不太容易，不过，民主国家最稳妥的办法还是避免拉美式的选择。

杰斐逊对法国和美国革命始终持乐观的态度，他受到自己乐观情绪的感染，曾一度断言每一代人都要革命一次，革命是件好事情。然而20世纪的无数革命粉碎了这一浪漫的理想，这些革命的结局或者是一场悲剧，或者十分不幸，或者更糟糕，从中产生了专制政权。不过，民主国家如果每隔20年左右，就把一批宪法学者、政治领袖和有见识的公民聚集在一起，根据自身的经验，同时也根据其他国家的经验所提供的飞速扩展的知识，对自己的宪法进行评估，这未必是个馊主意。

7

为什么需要政治平等？

（二）公民能力

假使我们现在被告知，即使我们接受内在平等，接受对各利益方的同等考虑，承认它是合理的道德判断，民主仍然未必会被看做统治国家的最佳途径，吃惊之中我们不免会感到不快。

与监护统治相反的主张

要明白其中的原委，不妨假想有一个人数不多的公民团体，它的一个成员对你、对众人说："我们与你们一样，对内在平等怀着强烈的信念。不过，我们不只是全心全意地致力于公共利益，而且我们比多数人更清楚如何实现这种共同利益。因此，我们是比大多数人更适合于做统治者的。如果你们把政府的权力仅仅授予我们，不让别人染指，我们就会把我们的智慧、我们的精

力奉献给普遍的利益；而我们这么做，也会给每个人的价值和利益以同等的考虑。”

这种主张一直是民主理念最主要的敌人，它认为，政府应当完全移交给那些能够为了普遍的利益进行统治，而且比别人更有知识、更知道如何实现这种利益的专家们，他们就是柏拉图所说的“监护者”。拥护监护统治的人们，他们对民主的攻击，表面看来似乎是抓住民主的一个弱点：他们仅仅是否认普通人能够胜任统治自己的工作，但并不一定否认我们前一章那种意义上的内在平等。在柏拉图的理想国里，监护者也会承诺服务于全体的利益，也会主张（至少是暗示）在他们监护统治之下的所有人的价值和利益内在地平等。就柏拉图这一类监护统治的支持者而言，他们并不认为被选为监护者的人，他的利益就内在地高于其他人的利益；他们所主张的是，监护者作为统治的专家，他们在知识上高人一等，对什么是普遍利益，如何利用最好的手段实现这种利益，他们知道的较常人为多。

拥护政治上的监护统治的人们，常常用类比说明问题，尤其是那类与专家的知识和能力相关的类比，比如，医生在疾病与健康方面知识超过了常人，领航员可以引领我们平安地到达目的地，这方面他们的能力也较我们更高一筹，等等。那么，那些在统治方面能力出众的人，为什么不能把涉及到国家健康的重大决策权力交给他们，让他们引领着政府驶向它正确的目的地，实现公共利益呢？我们当然不能作出这样的假定，认为所有的人总是他们自身利益的最好判断者：小孩显然就不是，必须有人（通常是父母）做他们的监护者，直到他们能够照顾自己；而日常经验

表明，多数人都有过为自己的某些决定感到后悔的经历，这告诉我们，成人对于自己利益的判断，对于如何最好地实现他们的目的，也会出现失误，我们自己也会承认这一点。而且，我们日常都有一些重要决定，它和我们的福利、幸福、健康、未来，甚至生存等等有密切而直接的关系，这时，我们多数都会依赖专家，在我们日趋复杂的社会里，这样的人已经不限于内外科医生、领航员，而变得越来越多。既然这些事务我们都让专家替我们决定，统治的事情为什么就不能交给他们?

这种主张监护论而不是民主的观点有时似乎很有吸引力，但它的类比存在一些关键的、没有充分考虑的缺陷。

把某些次要的决定权力交给专家，与把重大决定的最终控制权交给专家，不可同日而语。古人说得好，让行家呆在身边，不要让他骑在头上。有些重要的事情，专家的知识确实超过了我们：名医对于疾病的诊断，病情的轻重、发展，最好的治疗手段，以及实际能否治好，当然比我们更清楚；这时，合理的选择当然是听从医生的建议。但这不意味着我们要把决定权也交给他们，让他们决定是否接受他们提议的治疗。同样地，政府官员去向专家求教是一回事，让政治领袖有权决定你所必须遵守的法律和政策，那又是另一回事了。

个人事务上的决定，与政府通过并实施的决定，不是一回事。在这场监护统治与民主统治的争论中，关键的问题并不是作为个人我们是否应该在某些时候信任专家，问题是，谁，或者哪个团体，对于政府的决策拥有最终的发言权。在一些个人的事务上，你可能想求助于专家来作决定，比如说医生、会计、律师、

飞行员，等等，这合情合理；但这不等于说，让政治领袖来支配政府的重大决定，支配如果必要就要借助强制、囚禁甚至处决来予以实施的政策的决定，也是合情合理的。

国家的统治需要的不仅仅是严格意义上的科学知识。统治并不是物理学、化学甚至（就某些方面而言）医学意义上的科学，原因在于，首先，事实上一切重大的政策决定，无论涉及个人或政府，都需要道德判断。我们在对政府政策意图达到的目的（比如，正义、公平、公正、幸福、健康、生存、安全、福利、平等诸如此类的事情）进行决定的时候，是在作伦理的判断，而伦理判断并不是通常意义上的“科学”判断。[①]

其次，良好的目的彼此常常存在冲突，而资源又有限，因此，无论个人还是政府的政策决定，几乎总是需要权衡，需要对不同目的进行平衡。例如，实现经济平等可能会损害经济上的激励因素；可能要由年轻一代来支付成本；今天人们的花费可能是由未来的人们支付它的成本；保持野外地区的自然状态，又可能会减少矿工和伐木工人的就业机会，等等。不同目的之间的权衡并不是一种“科学”判断；经验证据虽然很重要，不可缺少，但仅有经验证据并不够。我们在决定牺牲某种结果、价值和目的，以图在其他方面有所收获的时候，这不可避免地超出了严格意义的科学知识的范围。

还有第三个原因可以说明，为什么政策决定需要的判断从严格的意义来说不是“科学”的判断。即使对决策目标，人们能够用通常的方式达成一致，但围绕政策手段总是会有许多的不确定性和争论：最好的手段是什么？其他方法是不是可欲、可行，能

够让人接受，或它可能的结果是什么？照看贫穷、失业和流浪的人，最好的办法是什么？怎样才能最好地保护和促进儿童的利益？国防开支应当多大，用于哪些方面？对于这些问题，我以为，不可能有哪个团体会拥有这方面的“科学”知识或者是“专家”知识，能够为我们提供确切的答案，我们也不可能创造出这样一个团体。我们修理汽车的时候，会把它交给理论物理学家，还是汽车修理工人？

统治国家需要的不仅是知识。它还需要抗腐蚀的能力，需要能够抵制权力带来的一切巨大诱惑，需要坚持不懈、不可动摇地献身于公共利益，而不是个人或者团体的利益。

专家有资格做你的代理人，并不意味着他们有资格作你的主人。监护统治的支持者们的主张不是一条而是两条：他们认为，能够创造出一个统治精英集团，它的成员不仅在知识上高人一等，知道一个好政府应当追求什么目的，知道什么是实现这些目的的最好手段，而且他们会完全地献身于公共目的，从而我们可以把统治国家的最高权力托付给他们。

前一个主张极其可疑，这我们已经领教过了。但即使它能够被证明，也不能由此就推导出第二个主张。权力并不就是知识。1887 年，一位英国男爵，阿克顿勋爵，说了一句著名的话，简明扼要地概括了权力对于使用它的人可能造成的影响：“权力导致腐败，绝对的权力导致绝对的腐败。”再早一个世纪，一位有着丰富的政治生活经验的英国政治家，威廉·皮特，有类似的看法，“不受限制的权力，”他在议会发言中说，“容易腐蚀掌权者的心灵。”

1787年，参加美国制宪会议的人们也普遍地持这种观点，他们对这个问题不乏自己的体会。“先生们，有两种激情对人类事务存在强大的影响，”最年长的代表本杰明·富兰克林说，“这就是野心与贪婪，一个是对权力的爱，一个是对金钱的爱。”最年轻的代表之一，亚历山大·汉密尔顿也说，“人类酷爱权力。”最有经验、也最有影响的代表之一，乔治·梅森也说，“从人性来看，我们可以肯定，手中有权的人……一旦有可能，总是会……扩大权力。”[②]

如果我们把统治权力托付给统治精英，无论他们一开始多么睿智、值得信赖，过几年或者几十年之后，他们就会滥用权力。如果说人类历史确曾给我们什么教训的话，那就是，国家的监护者们必定会走向贪污腐化，任人惟亲，只顾个人或团体的利益，滥用他们所垄断的国家强制力以压制批评，掠夺人民财富，用高压手段迫使人民服从，国家的监护者很可能会变成暴君。

最后，设计一个乌托邦是一回事，把它付诸实施又是另一回事。主张监护统治的人会遇到一大堆难以克服的实际问题：监护统治怎么开始？谁制定宪法，实施的又是谁？怎么挑选第一批监护者？如果监护统治多少需要被统治者的同意，而不是依据赤裸裸的强制，那么，怎么获得这种同意？再者，先不论第一批监护者怎么挑选出来，他们是不是可以挑选他们的继任，就像为俱乐部挑选成员一样？如果可以，那么，这个体制是不是很有可能从精英贵族制退化成为世袭寡头制？如果现在的监护者不能挑选他们的继任，那么由谁来挑选？如何清除那些滥用权力、盘剥人民的监护者？等等，等等。

公民的统治能力

如果对这些问题，监护统治的拥护者们不能开出药方，给出让人信服的答案，那么，按照我个人的判断，审慎和理性要求我们拒绝他们的设计；而在拒绝的时候，我们实际就是在说：在成年人中，不存在这样的人，他确实无疑地比他人都更具统治的资格，因而在国家的统治上，可以把一种决定性的权力彻底地委托给他。

如果我们不是由监护者来统治，那么谁来统治？我们自己。

在多数事务上，我们总是相信，除非能够找到非常让人信服的反例，应当让每个成年人自己判断怎样实现自己的最大利益。这种假定支持个人的自主，然而，它只适用于成年人，而不适用于孩子。经验中我们恰恰假定父母必须担任监护人，保护孩子的利益，如果他们无法扮演这种角色，那么，可以由其他人（也许是政府）介入。

有些成年人，他们被认定缺乏照看自己的能力，这时，这个假定对他们也不适用，他们和孩子一样，也需要监护人。但和孩子不同的是，孩子是根据法律或习俗的规定而不适用这个假定，可是对于成年人则必须慎之又慎，因为太有可能发生滥用的情形了。因而，我们需要一个独立的裁决，需要某种形式的司法程序。

如果我们认定，除了少数的例外，成年人应当有权在个人事务上决定什么是自己的最大利益，那么，为什么在国家统治的事务上要放弃这种观点？这里，关键的问题不再是成年人通常是否

有能力对他们每天面临的个人问题作出决定，而是多数成年人是否有足够的能力参与国家的统治。那么，他们有吗？

要回答这个问题，我们首先回顾一下前几章得出的一些结论。

民主为它的公民提供了许多的好处。公民从中得到强大的保护，可以免于专制统治，他们拥有基本的政治权利。此外，他们还能够享受到广泛的自由；作为公民，人们获得了种种保护和促进自己最重要的个人利益的手段；他们能够参与自己将生活于其中的法律的制定；他们拥有广泛的道德自主；最后，他们拥有不同寻常的个人发展机会。

如果我们认定，民主为我们提供了一些非民主的统治制度所不具备的好处，那么，有一些基本性的问题立刻就会产生：为什么民主的这些好处只能某些人享有，而另一些人不能享有？为什么不是所有的成年人都能够享有？

如果政府应该对每个人的幸福给予同等的考虑，那么，为什么不能给予所有成年人以参与的权利，让他们自己决定何种法律和政策能够最有效地达到他们所希望的目的，而不论他们的目的关注的是非常狭隘的个人的幸福，还是全体人民的幸福？

如果不存在这样的人，他确实无疑地比他人都更具统治的资格，因而在国家的统治上，可以把一种决定性的权力彻底地委托给他，那么，除了全体服从法律的成年人，还有谁更有参与的资格？

答案已经隐含在问题中了，从这些答案中，还可以得出另一个结论，我表述如下：除非是在一些非常罕见的、法律规定的场

合下，有充分的相反的证据，否则，所有服从国家法律的成年人，都应当被看做有足够的能力，能够参与国家管理的民主过程。

第五项民主标准：包容性

本章至此可以得出的结论是，如果你在国家的统治中被剥夺了平等的发言机会，那么，与那些有发言机会的人相比，非常有可能你的利益无法受到同样的重视。如果你不能发言，谁来替你发言？如果你自己不能捍卫自己的利益，谁来捍卫你的利益？问题还不仅是你个人的利益，如果你所在的团体恰好全部都被排除了参与机会，那么，你们团体的基本利益怎么得到保护？

答案一目了然。被剥夺了参与治理机会的成年人，他们的利益不可能从统治者那里得到足够的保护和实现，有大量的历史事实可以证明这一点。我们在简述民主演进历程的时候已经看到，英国的贵族和中产阶级市民，对于国王不经他们同意就任意给他们增加负担感到不满，要求有参与统治的权利，并且如愿以偿。几个世纪以后，中产阶级认为自己的利益受到了忽视，反过来又提出了这项权利要求，也获得了满足。而对于妇女、奴隶、穷人和体力劳动者（还有其他），各地都一直存在着法律或事实上的权利剥夺，这使得即使像英国和美国这样统治已经相当民主的国家，这些团体的成员依然得不到有效的保护，以免于剥削和虐待。

1861 年，约翰·斯图尔特·密尔争辩说，由于工人阶级没有选举权，所以政府中没有人代表他们的利益。他指出，尽管他不

认为政府中的那些人是有意为自己的利益而牺牲工人阶级的利益，但是，他问道，“议会，或者，几乎它的每一位成员，在任何问题上，是否曾经用一位工人的眼光去看这些问题？在涉及工人自身利益的话题时，难道不是只站在雇主的角度来讨论问题？”[3]对于古代和现代共和国里的奴隶，对于人类历史直到20世纪以前的妇女，对于许多名义上自由，但实际上被剥夺民主权利的人，比如19世纪60年代以前美国南部的黑人，一直到20世纪90年代的非洲以及其他地方的黑人，我们可以问同样的问题。

确实，个人和团体有时会对自己的幸福作错误的判断，有时会对自己的最大利益产生错觉。但人类经验以它巨大的分量告诉我们，没有哪个成人团体会放心地把统治自己的权力授予别人。这将为我们导出一个非常重要的结论。

读者也许还记得，我在第四章讨论民主标准的时候，暂缓了对第五项标准“成年人的公民资格”（图3）的讨论。我认为，前一章和本章已经给我们提供了充分的理由说明，政府要成为民主的政府，它就必须达到这项标准。我的表述如下：**完全的包容性。在民主统治的国家里，公民范围除了暂住居民和证明不能照顾他们自己的人们以外，应当包括一切服从法律的人们。**

剩余的问题

放弃监护统治的论调，改奉政治平等的理想之后，依然还留有一些难题。

公民和政府官员难道不需要专家的帮助吗？当然需要。为了

使民主政府正常运行，专家和专业知识的重要性是不容置疑的。

公共政策往往是那么复杂（而且可能会逐渐越变越复杂），以至政府如果没有知识渊博的专家的帮助，肯定不能作出满意的决定。我们每个人，在一些纯属私人性的决定上有时会依赖专家的指导意见，一些重要的事务会让专家代替我们作决定，而政府，包括民主政府在内，也是一样。怎样才能最好地满足民主的标准，把政治平等维持在一个令人满意的程度，而同时，制定决策的时候又借重专家以及他们的知识，这是一个非常重要的问题，一个民主政府的拥护者如果看不到这个问题是愚蠢的。但在这里我不得不略过不谈。

如果要让公民能够胜任，难道不需要一些政治和社会制度来帮助他们吗？答案毫无疑问。使公民有机会对政治事务获得充分的知情，这既是民主定义本身的一部分内容，又是民主的一个前提条件。

我所说的一切，毫无公民多数永远正确的意思。错误是可能的，现实中也会发生。而民主的拥护者所以会时时强调教育的重要，原因正在于此。公民教育，需要的不仅是正规的学校，还要有公共的讨论、协商、辩论、争鸣，需要能够方便地获得可靠的信息，以及一个自由社会拥有的其他制度。

但是，如果帮助公民发展这些能力的制度十分脆弱，许多公民对于怎么保护他们基本的价值和利益知道得又非常不够，那怎么办？如果回顾一下我们至此已经得出的结论，会有助于我们找到这个问题的答案。

我们采用了内在平等的原则：我们应该把每个人的内在幸福

看做是与他人平等的。

我们把这个原则应用到了国家的统治中：政府在做决定的时候，必须对受到这些决定约束的那些人的幸福和利益予以同等的考虑。

监护统治作为这一原则的一种应用，我们不认为它是让人满意的方式：在成年人中，不存在这样的人，他确实无疑地比其他人都更具统治的资格，因而在国家的统治上，可以把一种决定性的权力彻底地委托给他。

我们接受的是一种完全的包容性原则：在民主统治的国家中，所有服从国家法律的人们，除了暂住居民和被证明不能照看自己的人以外，都应当属于公民的范围。

因此，如果公民教育的制度不够发达，那么能够让人满意的解决办法只有一个，那就是予以加强。民主目标的信仰者们有义务寻找各种途径，以帮助公民能够获得他们所需要的能力。民主国家在 19 及 20 世纪创造的公民教育制度，今天也许已经不够了。果真如此，那么，民主国家需要创造新的制度以取代旧制度。

结语与前瞻

表 1 中，一半的地方现在我们已经作过探讨了，但对于另一半，推动民主的目标所需要的基本制度，以及有利于发展和维护这些民主政治制度的社会、经济和其他条件，我们还未能一窥究竟。

那么，就让我们从目标转向现实。

无权势者怎样思想

王怡

古有明训，所谓“民可使由之，不可使知之”。自古以来权势者霸占了文化的资源，无权势的大众也就多半并无思想，称为愚夫愚妇。王小波说的“沉默的大多数”，也就是哈维尔讲的无权势者。无权势的人群中自然也有思想高妙、逻辑深沉的极少数，更有彼可取而代之、大丈夫当如此的豪情。豪情的思想含量比较少，因此无权势者相比之下，容易出现武力上的精英，但难以出现文化上的精英。从整体上看，遑论思想，民众是连言谈举止都被权势者牵着鼻子走的。文化上的精英们自古以来就瞧不起乌合之众，这在西方的文明传统下也是如此。政治上一个明显的态度就是惧怕和反感狭义上的民主政治。苏格拉底、柏拉图和亚里士多德都认为民主政治和君主独裁一样是最坏的政治。理发还得找一个专业的理发师，治理国家怎么能人人平等呢？一个天才和一个傻瓜都只有一票，这就使得政治的智慧水准好像木桶理论，木桶能装多少水，倒是由最短的那块木板决定的。到了美国立宪的时候，共和主义者麦迪逊说得更刻薄，他说就算雅典人个个都是苏格拉底，雅典的公民大会上也只可能是一伙暴徒。他的意思天才到了人群中，也要变成傻瓜。在苏格拉底那里，无权势者为什么没有思想，基本上是一个教育问题。而在麦迪逊这里，这个问题已经和教育程度无关，而是一个规模问题。人多势众就是独立思想的天敌。政治智慧必将随着人数的增加而递减。所以麦迪逊心目中的民主制度不能是直接民主，而必须是代议制的民主，联邦制的民主和充满贵族与绅士精神的民主。又要利用无权势者的选票来获得政治的正当性，又要将无权势者对于政治的人多势众的影响控制到最小。归根到底，共和主义的传统是精英论和贵族式的，民主主义的传统是大众化和平庸的。而现代的宪政主义则是这两者的结合，精英与庸众，共和与民主的结合。民主过了头就是民粹，过分的膜拜无权势者和沉默的大多数。精英过了头又会反民主，导致对大众个体地位的漠视。哪一种倾向是更严重的？放在我们的历史和现实中还真不好说。只好说是道高一尺，魔高一丈。但“民主”一词在现代社会已经超越狭义上的多数决定原则，而成为一种包含宪政主义和共和精神在内的一种整体性的世俗信仰。民主潮流已经浩浩荡荡，不可逆转。所以我更关心的是在一个前民主或后极权的时代，表面上对于无权势者的膜拜，以及沉默的大多数事实上如何思想，如何被统治。因为一面统治他们的思想，一面贡拜他们人多势众的力量。几乎是一切现代专制者上下其手的伎俩。

无权势者是如何思想的，刚才提到了教育问题和规模问题。我所言的无权势，更多指向话语上的无权势。什么是教育？教育首先是一种对于受教育者的格式化。没有经过特定教育的格式化的人自然也能思想，也可能在天地之间顿悟。但他的思想往往因缺乏基本的格式化，而无法与他人的思想进行有效沟通和对比。因而基本上无法进入一个公共领域，并导致合作能力的匮乏。举一例。前几天我在路上看见一轻微撞车事件，撞车者下来连声道歉，态度极为谦恭。被撞者说那赔钱吧，撞车者感到委屈，反复坚持说我已经道歉了，为什么还要赔偿？被撞的人哭笑不得，说道歉是道歉，你损坏了我的财物当然要赔钱了。撞车的说太没道理。我已道歉你还要我赔钱，欺负人

啊。这例子在我看来非常突出，因为我们在受教育中活到这把年龄，已几乎无法理解这位撞车者的逻辑和理由是如何形成的，我们只能说他不一定是错的，但他的格式化程度太低，低到无法与之沟通。无权势者是怎样思想的呢，第一个回答，是通过受教育来思想。如果不从被统治的角度而从经济的角度看，社会成员通过教育的格式化进行思想，则是形成统一预期、降低交易成本必不可少的。用韦伯的话说就是建立形式理性。现代社会是一个具有形式理性的社会，这形式理性形成的第一步不是交易体制，而首先是成年之前的格式化教育。

民主制度打破了统治者与被统治者之间的界限。但教育制度却仍然树立起教育者与被教育者之间的鸿沟。人类社会无论怎么样平等，永远是前者决定着后者的思维、语言、思想甚至私人情感的方式。大多数受教育者囿于自己的智慧、机遇和天分，将永远受制于自己所接受的教育，永远被囚禁于教育的供给者合谋创立的那个观念和价值的世界。在关于各种社会公共问题的决策上，无权势者中的大多数不过是人云亦云的复制品。人多势众的选票也仅仅在关于民主的信仰中具有一种形式上的合理性，其实质不过是数种精英意见的扩大，在投票结果和政治智慧上和竞争型的精英统治并无区别，有可能使之下降但绝无可能使之提升。这就是为了在民主制度下获得一种政治的正当性而必须接受的代价。精英就是精英，庸众就是庸众，这区分正如人之美丑，是必然存在的。抹煞这种区分将有可能导致暴力和毁灭的民粹主义。但问题是精英找不到一种可以无条件去驾驭庸众的正当性理由。天赋本身并不意味着利用天赋去统治他人的正当权力。否则美人统治丑人就有充足的理由了。这是为什么柏拉图关于“哲人王”的设想或培根关于“所罗门王朝”的乌托邦不能成立的原因。精英也好，哲人也好，必须接受一种痛苦的命运，就是和庸众在尘世上平等的生存，并在与个人利益有关的公共事务中尊重每个思维混乱者的意见。傻和愚是一种事实判断或固执的偏见，但平等却是政治所必须的一种价值假设。只要上帝不出场挑明真相，这个假设就无法破灭。所以我同情哲人更胜于同情民众。尽管绝大多数的庸众在几乎一切有价值的思想和生活方式上都深深受制于人类历史上和现实中的极少数精英。但极少数精英离开了民主原则，却并没有丝毫的政治的正当性能够在公共领域中去统治剩下的大多数。古语说“文无第一，武无第二”，这话的政治哲学含义是一个人的独裁只能凭借武力而不可能凭借智慧。因为只有武力才能决出一个毫无疑问的第一名，由第一名去统治所有失败者。而智慧是没有第一名的，精英们谁也不能服谁。所以政治的正当性一旦从暴力中摆脱出来，独裁就必然走向共和。所谓共和，就是不同社会阶层的精英们对于公共权力的分享，以及一套公平的权力角逐游戏。然而尽管我们不能无疑问的决出第一名，也不能无疑问的判定一个具体的人是否属于思想和智慧上的精英。但如前述，思想和智慧上的精英与庸众之别，在整体上是我们无法否定的。而民主主义的诉求却将对于权力的分享和公共事务的决策扩大到每一个人格上平等的公民。共和的精神再进一步，就是民主。迈出这一步是人类社会迄今最伟大的进步。但这一进步也是代价沉重的。因为人格的平等在政治的领域代替了智慧与经历的不平等，使政治的方向有可能偏离智慧、荣誉和自由，以确保一种“政治正确”即对涉及自身权益的平等的抉择权。我们确信人人与生俱来享有人格与尊严的平等，但这种平等成为公共领域内的唯一标准，也许意味着在上帝拒不出场的前提下，民主可能是一场我们必须承当的命运。民主是一种命运，教育和新闻（继续教育）就因此成为专制主义控制大多数人的主战场。“民可使由之，不可使知之”是不行了。教育的普及和价值的启蒙使无权势的民众开始知晓。无权势者尽管在法律领域赢得了种种平等的地位，以人格的平等战胜了一切智力上的沟壑。但在这个战场上却仍然是一个天生的被统治阶级。这

种被统治是从未成年人开始的。思想精英和政治精英们固然不能非平等的对待成年之后的民众，却可以正大光明的像君王一样，去对待一切未成年的民众。“统治”是从幼儿园开始的。

如果民主的形式性得以确立，真正的专制就只剩下一种，即教育和舆论的专制，通过教育的垄断对无权势者的思想进行统治。如果政府统治着整个教育，那也就意味着政府统治着沉默的或者喧嚣的大多数。这种教育的最终目的，是使受教育者在政治上学会像教育者所期望的那样思想。换言之就是培养大多数民众在精神上的膝跳反射。而民众的平庸则保证了这种培养富有成效。极少数可以从中脱离的思想精英，无法从整体上改变这个局面。因为意识形态从一开始便入侵每个未成年人的脑细胞，教未来的无权势者群体以一种固定的思维模式进行思想，无权势者还能怎么思想呢？他们的每一个词汇、他们的抑扬顿挫，他们整个思想的操作系统从六岁开始，就是被同一样力量给定的，被同一样力量统治的。他们一开始就没有被教育者视为目的，而被一个政教合一的政府训练为达成某种精英化政治蓝图的投票工具。我曾举过一个例子，两年前有一位歌星去西藏演出时，去看望她捐款助学的一位藏族女孩。这位女孩很开心，且并不知道她是歌星，临走的时候，小女孩抱着她的头哭了，然后递给她一张纸，上面弯弯曲曲写了一句话。到此刻为止，这是一个属于个人领域而非公共领域的事件，并在我们想象中包含着无权势者的真实情感和独立的思想。但小女孩纸条上那句话，却让这件私人事件突兀的显出被统治者的格式化思想。那纸条上写着：“感谢共产党，感谢全国人民。”我们不怀疑小女孩表达感激之情的真诚，问题在于无权势者一旦想要思想，就立刻成为思想上的被统治者。意识形态教育的恶果就破门而入，除了这句她从小耳闻目染的代表了最高语言规格的话之外，她所受的教育几乎没有为私人情感的表达留下足够的话语空间。她的语言能力及其逻辑，是一种将一切个体欲望都化为公共欲望，将一切私人空间都拖入公共空间的意识形态语言。正是这种语言构成了一种专制社会的操作平台和民众基础。大多数无权势者从七岁孩童到垂垂老者，在大多数公众领域必须也只能借助于这样一套思想寻求表达的可能。昨天看见电视上一位老父亲与在隔离状态中的女儿进行可视通话。他的女儿是护士长，因为治疗 SARS 病人已经一周未回家。这位父亲颤栗的声音，一开头就直奔“胡锦涛总书记”最近的讲话，要他的女儿“坚定信心，敢于胜利”。我听到此话伤心极了，因为无论这位父亲将来能否拥有一张平等的选票，他都注定是一个被统治者。一个被统治得淋漓尽致的无权势者。民众的大多数无论沉默还是喧哗，在被垄断的教育中，在被垄断的新闻中，在一切精英人物掀起的时尚中，都是值得同情的乌合之众。而不是什么膜拜和赞美的对象。一个平衡的政治制度必须尊重他们在私人领域内的自治，但也必须提防他们对于公共领域的冲击。独立的思想对于整体意义上的民众而言，几乎永远是不可奢求的。承认这一点就是承认政治的命运。而承认了这种命运，就会对政治权力垄断教育和专制舆论的行为深恶痛绝。因为这种专制甚至比贵族政治和君主政治更加残忍。它对待民众的态度已经近似于猪狗，因为为了训练受教育者在公共领域内的服从和认同，就必须直接伤害民众在私人领域内的尊严。相比之下，贵族政治直接凭借荣誉和智慧而对于民众的统治，反倒能为民众留下私人领域内的尊严，立下公共领域内的榜样。

正是在这个意义上，连马克思也承认没有思想的自由，“其他一切自由都是泡影”。只有当公共权力放弃政教合一和对于教育与出版的垄断，民主对于无权势者来

说才是有意义的，思想对于无权势者来说才是可能的。而教育才在本质上成为一种教育，而不是一种统治和摧残。

王怡，中国青年学者，自由撰稿人。北京九鼎公共事务研究所。“宪政论衡”网站主编。研究、写作方向为自由主义与中国宪政转型。来源：
http://www.boxun.com/hero/wangyi/21_1.shtml

六、人权与法治

一、人权的历史

150年前，德意志帝国议会起草了一份人权清单。该议会的最高任务就是要通过民主的形式使皇帝合法化，并通过授与皇冠而任命他为皇帝。该皇帝拒绝说，一个皇帝，一个神授的皇帝，不能由人民选举的议会赐予皇冠!

中世纪的国王们把他们自己视为神授的统治者，他们必须主宰人民的命运来侍奉上帝。国家的一切行动都以上帝的名义进行。以上帝的名义进行统治的人，亦即神授的统治者，不需要任何人权。国王是最高统治者，不受司法的约束。

关于人民具有神圣权利的观念，在众多哲学和文化中都可以找到。以书面文件的形式出现的人权保障书，首次出现于著名的1215年英国大宪章。尽管他们宣称自己相信人权，但握有“统治权”的国王从来不让他们自己受到约束。他们总是说，在国王的亲自看护下，人权会得到最好的保护。

然而，支撑着对人权的现代理解的基本观念是这样一种认识：有必要提醒其遵守人权的义务的正是政府。人权标明了国家权力的边界，对立法机关的权力设置了一种限制，要求政府尊重人的尊严，即使这样做使政府不高兴。这种义务

——这正是人权的基本内容——应当能够得到独立司法的保障。如果国家元首蔑视人权的话，法官应当有可能审判他。

显然，如果我们把人权理解为权利，那么最终这些人权就只能委托法官来保护了。因为如果法院既能够作出必要的判决来保护一项人权，也同样能够确定一项人权的内容、范围和界限，那么这项人权就只是一项权利而已。

在17世纪的英国，第一个自由主义的国王以不流血的革命取得了王位。他同其议会一起公开地确认了一系列人权(即1689年的人权法案)。这些人权成了后来所有人权宣言的基础，从1776年的美国《独立宣言》，法国革命的《人权宣言》，美国宪法的《人权法案》，到现代的联合国《人权宣言》和欧洲委员会的《人权宣言》。

随着各项人权的成文化的牢固确立，国家元首的地位发生了根本的改变。谁想以人民的名义进行统治，谁就必须承认公民享有基本的、不可侵犯的权利，就是政府也不能侵犯这些权利。那么，由此人民得到了革命的权利和任命政府的权力吗？的确如此，因为人民享有基本权利，这就意味着他们凭借自己的权利就能够任命一个新政府。如果人民没有人权，他们决不可能证明他们有权利审判国家和政府。

国家权力的民主化吹响了人权胜利进军的号角，至少在字面上是如此。从此时起，再也没有发生不以人权的名义对当局和剥削者的滥用权力提出挑战的革命。无疑，人权也起源于各种各样的民主革命，这些革命自17世纪以来推翻了一个又一个的独裁政府。

许多人为之抛头颅洒热血的人权观念是不能被抹煞的。

即使自兹以降人权屡被滥用，但人权的观念仍然确保国家的和国际的组织一如既往地致力于把纸上的人权转变为现实中的人权。这样，人权终究对当今民主国家的命运产生了重大的影响。

人权是人类启蒙观念的反映。启蒙是现代民主的基础。每一个“启蒙了的”人都能够独立地运用理性来掌握自己的命运。每一个人都是自己的“主权者”，任何国家机关都不能强制个人接受一种与他或她认为正确的理性形式不同的理性。这一人性观后来成了18世纪和19世纪的革命和民主运动的基础。

当然，一个有思想的人仍然会犯错误。不过，这种错误不能用国家的既有暴力来纠正。相反，我们必须假定，在不同的观点和意见的冲突之中，正确的和更有价值的意见会占优势。不仅在经济竞争中，而且在畅通无阻的意见竞争中，最优者总是占上风，因为最终会有一只“看不见的手”，保证最优者在公开的竞争中脱颖而出。

到19世纪末，马克思主义及与其相伴的共产党形成了一种完全不同的人性观，它从根本上改变了人权的地位。按照这种观点，人是一种没有根的、异化的存在，由于所有权和产品而受到剥削。被剥削的和异化的人自己不能认识到什么东西对他有利。如果放任他，那么他就会滥用自由以谋取自私的利益，而不是用它来为所有的人谋利益。

因此，必须首先改造人，以便使他确实能够正确地思考。在这个过渡时期，显然不可能存在任何人权。国家的使命毋宁是要改造人民，以使他们能够“合理地”行使其自由。人

应当被“推入自由”，直至他能够把命运掌握在自己手里。由于这些理由，人被以人权的名义受到非人的对待，以便为某种未来的社会天堂作准备。

还有一些理论把人划分为阶级，使某些人成为“上等人”，诸如纳粹德国中的“雅利安人”。这些理论导致了最恶劣的人性扭曲。比如，纳粹德国把自己的目标确定为消灭整个犹太民族，因为犹太人被视为劣等人，并被认为对人性有威胁。斯拉夫民族被列为略高一等的人。他们被视为二等人。因此，仅仅是为了把他们当做奴隶来加以剥削，才使他们免遭灭绝。只有当人们认识到人人最终平等时，人权才有可能存在。

在本世纪早期和末期发生的民族迁移和民族清洗是独裁的领土民族主义对人性的最恶劣的扭曲，这种民族主义只承认人是一个民族的一部分。这种民族主义为了集体的利益把公民的自由权扼杀在萌芽状态，该集体必须为所有人着想，并为每一个人确定终极的道德价值，阉割了各个人的关于人的常识。

个体主义意识形态与集体主义意识形态之间的对立是不可调和的。个体主义意识形态认为，每一个人以及他或她的理性，是能够区分正确与错误、真理与谬误、善与恶的最高终级权威。面对这种理性，国家权力发现了自己的界限。相反，集体主义意识形态确信，只有国家才知道，什么是真，什么是善，什么是正当，因而它能够证明，它强迫人认识这个“真理”是正当的。

二、我们为什么需要人权?

实例一

几年前，瑞士联邦法院裁定，某州的男人再不能否认妇女享有投票权和竞选政治职务的权利。男女平等对待权是一种非常基本的人权，因而必须由法院加以倡导，哪怕违背了表面上的多数派的意志。

实例二

几十年前，美国有色人种的子女在学校里和在受教育的机会上都受到了歧视。他们在专门为有色人种建立的学校里受教育。后来，在1950年代早期，美国最高法院裁定，分校上课的政策在教育体制上实际导致了对有色人种少数民族的歧视，因此，白种人同有色人种应当同校上课。

实例三

几年前，在瑞士的洛桑，一位贝利洛斯夫人受到了罚款处罚，因为警察认定她参加了一次非法的示威。虽然这位离婚女子的前夫能够证明这样一个事实，即在案发之时，她和他在餐馆里，他向她支付他们的孩子的抚养费，但警察却坚持认为，他们看到她在示威队伍之中。没有一个独立的法院能够搞清楚到底谁是正确的：警察署明白，警察应受到比一

588

个被指控的示威者更多的信任。因此，警察坚持罚款。由于该项指控没有由法院审理，所以这项罚款被欧洲人权法院推翻了。每一个人都必须有公平的机会在一个能够不受警察影响地独立审查问题的法院面前陈述自己的主张。

实例四

一个年轻人家庭从南斯拉夫战地流亡到了瑞士。父亲是南斯拉夫军队中的一名军官。他是塞尔维亚族人，他的妻子是克罗地亚人的后裔。因此，他不想在一个将使他向妻子的兄弟开枪的军队中作战。后来，克罗地亚当局决定，他们要征召这个反对在塞尔维亚军队中服役的有良心的人参加克罗地亚军队。但是，在克罗地亚军队中，他又将向他的家人开战。

没有法院的判决，瑞士某州的妇女至今还不会有投票权或竞选职位的权利；没有法院的判决，美国的有色人种仍然不得不把他们的孩子送到“种族隔离”学校；没有人权法院，贝利洛斯夫人就要为她从来没有犯过的罪支付罚金。由于避难权还不是一种公认的人权，那个来自前南斯拉夫的家庭就不能指望他们在寻求避难之中赢得官僚机关的同意。

尽管人民能够保护自己免遭专横统治，但是我们仍然需要人权，因为只有人权能够保护少数派免受多数派的歧视。法院必须确保少数派能够免受多数派的侵犯。那些没有投票权并被男人多数派否认了这种权利的妇女，只能通过法院的判决来获得她们的权利。受到白种人多数派歧视的有色人种只能借助诉讼活动来保护他们自己。民主国家的立法者很难为人权观点所说服，他们只追求那些反映多数派政治利益的

东西。相反，法院不能根据政治权力的分配来作出判决。

法院的判决只有在采纳了合理的论据时才是有说服力的。如果有明显的论据表明，有色人种的儿童不应当受到分校上课的歧视，那么法院就必须作出有利于被歧视的少数派的判决。**人权保护少数派，因为人们把人权托付给了法院。**

贝利洛斯夫人在洛桑被判犯有她从来没有犯的罪，如果没有一个国际性欧洲人权法院——它能够不顾瑞士的意志来保护她的权利，她就没有机会推翻这项判决。通过国际法来限制国家权力是惟一可行的方式，因为人权属于民主宪政所承认的价值观。国际法提供的保护在当今仍然是非常初步的。然而，在某些情况下，它已经证明了它的价值。如果没有人权，任何人都不可能诉诸欧洲人权法院以借助它的帮助来对抗国家。

在国际法中，避难权还不被承认是一项人权。那个来自前南斯拉夫的家庭，结果没有机会通过适用一项被普遍承认的国际法原则来获得避难。也没有一项人权免除我向亲戚开战的义务，以及免除我为本国服兵役的义务。

43
589

六、人权的普遍性

最近，土耳其的一位人民代表因为公认直接或间接支持一个分裂主义恐怖组织“PKK”（目的是库尔德斯坦自治）而被赶出议会。经过一个简单的在媒体上受到严厉批判的审判，她被判处长期监禁。为了保护自己的议员，议会内部联盟召集了一个代表团，来调查人权在这次审判中是否以及在多大程度上受到了侵犯。该代表团弄清楚了，在土耳其，他们对人权的关注最终会对土耳其国家构成威胁和挑战。据说，宪法已经将土耳其规定为一个统一的国家，该宪法条款将永远有效并不得更改，它对于国家的生存至关重要。据称，谁对土耳其国的统一提出挑战，谁就损害了社会的根本利益。

许多土耳其代表批评说，西方国家谴责侵犯人权的行为是虚伪的。他们认为，西方国家自己违反人权的行为，如在警察局的羁押室里虐待恐怖主义分子，或者，美国歧视土著美国人，相对来说，没有引起关注，而土耳其国家同库尔德分裂主义者和伊斯兰原教旨主义者的严峻斗争，却受到西方新闻媒介的谴责。

土耳其指责西方国家利用人权来败坏非西方国家的名誉：人权问题被当作了新殖民主义的工具。但是，人权本身的普

遍性也受到了挑战。土耳其援引其特定的文化传统，据说，这种文化传统使土耳其对人权有一种特殊的理解，并与人权有一种特殊的关系。

只有那些承认个人的理性至高无上的人，才会把个人人权归属于他，他可以利用这些人权潜在地挑战集体利益。但是，那些主张集体利益（如土耳其国家利益）比个人人权更重要的人，将不可避免地要得出这样的结论：为了保持土耳其的统一，言论自由权必须加以限制。

无疑，现在不可能宣布知识自由权——如出版自由、表达自由，也许还有崇拜自由、良心自由——是个体主义意义上的普遍人权。只有到西方世界与其他文化传统一起承认集体主义价值观的存在的时候，这才是可能的。然而，集体权利不能被滥用来损害个人人权。**一个人的尊严不仅存在于他的个体性之中，而且存在于他所从属的集体之中，并通过集体而存在。**然而，这既没有赋予集体以完全不顾个人价值的权利，也没有赋予集体为了整体而戕害个人价值的权利。

在诸如身体的完整性、人格尊严和禁止酷刑这样的基本人权问题上，没有任何妥协的余地。各种通过酷刑或戕害肢体而引起的残暴伤害，都必须视为违反身体的完整性而加以谴责。另外，如果刑事被告人被宣告有罪和判刑的根据是不充分的，那么诉诸特殊的文化或传统也不能提供多少合理性的证明，就像伊斯兰法律的主张也不能为各种特别严厉的体罚做法提供多少合理性证明一样。

人权是穷国供不起的一种奢侈品吗？为了国家的发展，给予集体的权利可以比给予孤立的个人的权利多一些。然而，

像保护人格尊严和保持身体的完整性这样的基本人权必须予以关注，甚至可以这样说：贫穷不能作为国家恐怖和酷刑的借口。

591

二十三、怎样才能实现和保护人权?

如果谁能够对此问题给出一个行之有效的回答，他马上就可以获得诺贝尔和平奖。为更好地保护人权而进行的斗争，与侵犯基本人权的行为本身一样古老。**如果你想保护人权，你就必须限制那种凌驾于他人之上的权力，并且确保这种权力受到持续的监督。**然而，正是这一要求表明，要达到这一目标是何等的困难。哲学家托马斯·霍布斯在大约300年前说过，人都热衷于权力、荣誉或金钱。人进行活动，就是要保持或增加他的权力；人在政治、体育运动、科学、宗教或艺术中，甚至在贩卖奴隶中，追求名誉和荣耀，试图获得经济上的权力和声望。这些特点正如对安全、爱和友好的社会关系的需要一样，是人类与生俱有的。

如果你想使对人权的侵犯减少到最低限度，你就不能忽视现实；你只有对人类潜在的方方面面保持开放的态度，才能够设计出各种制度和程序来防止人权遭受侵犯并确保对那些行使权力的人的监督。讯问犯人的警官必须受到约束，正如一个必须决断对反叛的少数派是应当待之以大棒加胡萝卜呢还是只使用大棒的国家领导人应当受到约束一样。

在这两种情况下，都有些人拒绝制约，拒绝更多地保护人权，其理由是，制约完全违背了那些想要免受恐怖和谋杀的公民的利益。对恐怖主义者的每一个让步都被解释为起因于政府的软弱。革命和内战据说就是这种“软弱”政府的后果，这种政府把保护人权作为自己保持在一个国家中的权力的最后机会，而在人民看来它早就不具有合法性了。

有权力的人总是煽动人们不要信任对人权的保障和对权力的有效制约。独裁政府害怕的不是恐怖主义分子，而是反对派。它们相信只有通过国家恐怖才能平息反对派。正是在这个最为紧张的时代，至关重要的是要记住，最终，只有承认对方，真正注意到他们的论点，为了所有受到影响的各方的利益而进行认真的磋商谈判，乐于并且能够妥协，才能使一个政府产生不会被暴力推翻的自信心。长远地看，任何一个政府都不能把自己的平安建立在刺刀尖上。

想要防止内战气氛加剧的议会和政府，必须向其人民保证：他们能够批评他们的国家和政府，表达他们的需要和挫折；有适当的机关而不仅仅是反对派来倾听和考虑他们的意见，并作出回应。

除了对权力的相互监督外，国家和政府机关还必须有学习的能力。但是，国家所能了解的只是它们是否拥有这样一些制度，在这些制度中，不仅既定的多数派能够表现自己，而且政治上、宗教上、语言上、社会和文化上的少数派也能得到并且必须得到倾听。这就要求有合理的表决制度，要强化大众媒介，要防止对大众媒介的垄断，要有新的议会的常规选举，要有对议会民主国家中的政党的监督，最终还要有

必要的宪法程序，这样，政府的更替就能够按照宪法规定的民主程序通过理性的、合理的对话来进行。

最后，就像分权制一样，联邦制和地方分权制都应当为把那些拥有政治权力的人滥用权力的危险减少到最低限度作出贡献。如果那些弄权的人坐在无法接近的集中化的官僚机构里，那么，普通公民绝对没有机会引起政府的注意。但是，如果他们同一个政府机关或小市政机关打交道，且认识里面的人，那么他们将会知道，到哪里表达他们的关心更快捷、更简便，而且没有那些可怕的官僚设置。

不过，人权观念必须成为政治文化和社会文化的一部分。在一种相互宽容的气氛中，在一个崇尚人格尊严和自由的价值的社会里，在一种不是习惯于与不断变化的多数共存就是习惯于稳定的政治制度下，人权拥有的机会比在那些由仇恨和偏狭主宰的社会里要好得多，在后一种社会，各方要么是彻底的胜利者，要么是彻底的失败者。

正因为这样，教育和学校制度中必须包括人权。“你想要别人如何对你，你就如何对别人。”①这是所有人权的基本伦理原则。如果学校的孩子们能够接受这一基本原则，那么，他们将会更愿意为人权在社会和政治中的实现和完善贡献自己的力量，与成年人的观点和理解相比，尤其如此。

议会、官方甚或政府的任何成员，如果儿童时期未在学校里熟悉人权观念，那么，他们在向哪些更好地保护人权的要求致意时，就会比那些在人权文化中长大的人带有更大的

① 又译为“己所不欲，勿施与人”。——译者注

593

疑问。官方经常在那些呼吁更加强有力地保护人权的要求中看到对过去的行动的隐含批评。不过，如果关于人权的讨论是正常生活的一部分，那么，政府机关会更加开明并乐于对不断增长的人权要求作出回应。当人权走进日常生活的时候，实现和确认人权的机会就会增加。

最后，现行的国际法以有限的能力在那些承认有关公约的国家保护着人权。由于这些公约设立了独立的司法机关，如设在斯特拉斯堡的欧洲人权法院，所以它们对于改善那些已经具有发达的司法体系和监视违反人权行为的机制的国家的人权状况，具有显著的作用。

然而，由于这些司法手段对国际人权的政治化作出了贡献，并且由于某些人把它们视为一种削弱一个虚弱政府的权威的工具，另一些人则把它们视为表现他们的经济利益的工具，所以它们对人权状况的改善贡献甚微，而且对人权的未来发展还是有害的。

国际法之所以是有用的，仅仅因为它有助于使一个国家的官方相信，它们自己必须为在本国更好地保护人权作出贡献。就此而言，保护人权的国际公约当然是合理的。然而，有哪个政府当局会为了人权而准备放弃权力并对自己施加限制？在说服政府机关采取这些措施之前，必须有长时间的、能引起同情的论辩。对人权的国际承诺需要耐心、恒心，并随时准备接受一次又一次的挫折。

二十四、应由人民来统治法律，还是由法律来统治人民?

法国独裁者路易十四的“朕即国家”的话，在人类历史上不绝于耳。国家、民主、统治者和人民的多数派居于法律之上呢，还是他们也受法律的约束？甚至当太平洋上的人们把核试验视为对他们的人权的一种不可饶恕的侵害时，法国总统也能简简单单地宣称，为了重大的国防利益，法国必须在棕榈礁进行核试验吗？

最近，瑞士联邦委员会进行了一项公民复决，目的在于赋予当局以不经审判即可遣返非法进入国内的寻求避难者的权力。当局将被赋予把寻求避难者遣送到那些使他们面临各种可怕酷刑的国家的权力。国际法禁止各国在这种情况下遣送难民。每一个人都应当有免于酷刑的权利，而且任何国家都不能够把人驱逐到将使他们遭受酷刑的国家。我们瑞士联邦宪法难道能够以公民复决的方式来不仅授权而且要求当局违反人权吗？人民居于法律之上吗？

启蒙运动的一个最重要的成就是形成了这样一种信念：国家和政府受人民的不可剥夺的人权的约束。国家的确能够创制新法律，但是它们并不居于法律之上。国家是一些由法

594

律和法律秩序创立的机构。它们只是作为法律的一种结果而存在。因此，它们不能按照自己的一时兴致来改变法律，或者以所谓的“国家理性”为由而蔑视基本的人权。

政府受法律的约束。政府既不能把自己置于法律之上，也不能任意地改变法律。有一些不可剥夺的人权，国家无论大小、贫富、强弱、民主或专制，都不能废除它们，也不能侵犯它们。这甚至适用于制宪机构即为一个国家制定宪法的机关。即使由于革命或全国大罢工，宪法被宣布完全废除或被新的宪法取代，但是也并未授权国家的制宪机构任意地阉割人权。

由于引入了立宪民主制，取代国王们的并不仅仅是人民的统治，不，不是人民的统治；由于建立了立宪民主制，人民应当接受法律的统治。

试看当今世界，你不得不承认，遵循这一原则的国家还不多。不过，主要是当人们按立宪民主制的观念在英美法系中的适用而将这个观念理解为“法治”时，对这个观念的承诺和实现就已经成为人类获得和平的生存机会的必需。

如果一些民族以民主的名义违反法律，它们会不顾一切地为自己进行辩护，驳斥那些对其权利提出异议的人。这就自然地导致了不同规模的冲突。只有那种认为甚至民族和国家也存在于法律之中并通过法律而存在的观念，才会给人权在特定国家存在并对抗特定民族的机会。

然而，谁保证人权的应用适当呢？政治机关吗？政府和议会都不可能是守法的可靠的保证人。因为法律建立了一些阻止国家利益的壁垒。毫无疑问，独立的法官能够最好地维

护由法律设立的这些壁垒。法院必须向公众保证，它们将“无视”多数派和少数派；也就是说，它们将不会受到任何一方的影响，而只受那些约束国家的法律的指导，即使这些法律是由国家通过的。

595

二十五、权力分立与人权

在某个专制国家里，有两个年青人，斯蒂芬和马蒂亚斯，指责了总统。学校校长未加警告就将他们开除了。由于学校校长是由总统挑选的，并可以被任意撤职，为了他有必要照顾的妻子和四个孩子的利益，他除了尽可能地顺从总统之外别无选择。

青年人的父母在行政法院对这一决定提出了起诉。他们宣称，同学们诬告了他们的孩子。这对父母被公认是国家体制的臭名昭著的批评者。所以，总统得知此事后，命令法官查清楚他们想要什么样的判决。因为法官也随时可能被总统解职，所以法官们在坚持依法办事而不是使法律屈从总统的意愿之前，将会三思而行。

如果该国宪法规定了严格的权力分立制度，总统就不可能运用其权力干扰司法或强迫法官作出某种判决。例如，根据宪法，美国最高法院的高等法官不得被免职。他们一次选举，终身任职。的确，美国宪法甚至规定，法官的薪水在任职期间不得减少。

权力分立意味着国家的不同机关，如总统和政府、议会和立法者以及司法机关，都必须基本上是彼此独立的。各个

机关都应当能够独立于其他机关作出决定。如果不是这样，那么，最强大、最有权力的国家机关——这通常就是政府——将能够把所有其他机关都置于它的控制之下，并确保例如法官仅仅按照国家元首的利益从而为了腐蚀他们的各种实用目的而适用宪法和人权。

因此，**人权在一个明确得到宪法保证的国家里，是可以由于没有权力分立而在实际上变得无效的**。如果总统也能发布具有法律效率的命令，那就很少有人能幸免于他的独裁权力之害。他可以在任何时候颁布一道命令，使所有批评总统的行为受到法律惩罚。

进而言之，如果总统也控制着法院，他就可以为了自己的个人利益而滥用权力。他可以利用既不受成文法的限制、又不受司法审查的秘密警察监视每一个人，清除政治上的反对者。

早在17和18世纪，启蒙运动中的两个伟大的国家理论家洛克和孟德斯鸠就提出了下述观念：权力分立这个原则最终并非仅仅是一个与好的治道有关的问题，就像（比如说）劳动分工一样，而且首要的是应当提供公民自由。孟德斯鸠在其经典著作《论法的精神》中已经认识到，只有当国家权力被分开，而且不同的国家机关相互制衡地运行的时候，一个国家里才有自由和人权。

权力分立的限度

权力分立在各个国家里的实现程度是不同的。几年前，

50
596

在伯尔尼发生的一场示威，被警察用催泪瓦斯和警棍驱散。许多受到影响的人对警察的虐待提出了起诉。结果，市议会成立了一个委员会来调查此次攻击事件的责任人。因此，为了将来有效地保护公民免受警察的攻击，议会必须能够检查行政机关掌握的档案，质询委员会的负责人和工作人员。

行政机关不能也不得援引分权原则，因为此案不涉及到维持行政机关对议会的独立性，而涉及到议会对政府权力的监督和必要的限制。

这同发生在联邦这一层次上的著名的“微缩胶片事件”有些类似。受到分权原则保护的联邦警察对守法的公民进行盯梢，因为某些官僚主义者相信或想相信：这些公民会损害国家利益。警察特勤的秘密行动在一定程度上导致了议会调查委员会的成立。不过，调查委员会只能通过强制联邦警察提供必要的文件副本，来获取必要的信息。然而，严格地说，只有当一个机关能够（严格地说）侵犯他人的权利时，这种强制才是可能的。反过来，又只有当权力分立不被简单地看成各机构之间的明确划分，而是被理解为一项相互制衡的原则时，这种强制才是可能的。

二十六、民主制中的多数决定规则与人权

民主和自由是连体双胞胎。缺少一方，另一方就必然消亡。人民——即全体公民——完全可以奋起反抗那些根据“神的恩典”来进行统治的国王、君主和皇帝，因为人民相信，人有能力以多数方式来决定，究竟还有什么东西比这些统治者对人民更有利。大众的主权植根于个体公民的“主权”，个体公民作为具有理性的存在物，能够独立地就法律的公证性作出决定。相信人是有理性的存在，他能够与其他公民一起为自己作出决定，这是现代民主社会的不可缺少的前提。

进而言之，只有在一个民主地组织起来的国家里，公民才拥有可据以有效监督政府的权力滥用行为的制度、法院和必要的权威性。有这样一个例子：二十多年前，在美国，一些共和党人闯入民主党的“秘室”——水门宾馆，试图获取有关对手竞选策略的信息，结果却加速了他们当时的总统候选人理查德·尼克松的垮台。正是由于美国的新闻界和民主制度，才有可能引起公众普遍注意这起丑闻。当对此事展开调查时，调查机关必须从总统尼克松手上获取录音带，这些录

51
597

音带记录了这位在职国家元首的电话谈话。

一个下级地方法院最后以判决形式作出了裁定，强迫总统交出证明其有罪的录音带，这在欧洲大陆是不可想像的。在这个“下级”法院的法官面前，总统不能以自己的职位重要为由来辩解；他必须交出这些录音带，否则他就要受到法院的惩罚。

国家元首屈从于下级法院法官的优势，这展示出了对正义的深深尊重，并且是对一个能够把职位与个人区分开来的国家所具有的民主主义自觉心的典范。如果一个人滥用了他的职权，那么就要像处理其他人一样处理他，而不管他这种职权如何大。

然而，人权并没有在每一个民主国家都得到保护。通过宣传和煽动仇恨的运动，可以诱使群众压迫少数派。这也就是一个民主国家能够自我毁灭的道路。当民主制度使多数派有可能利用国家专门为占多数的本民族或种族谋利益（正如发生在纳粹德国的情形）时，它实际上就破坏了法治（法治国）。

共产主义国家的政府通过颇有异议的选举规则和对政治反对派的压迫，一次又一次地赢得了90—99%的赞成票。共产党多数派垮台后形成的东欧民族国家常常采纳一些有损于少数派的新宪法。而少数派之所以不忠于国家，就是因为它们深信，这些宪法只为本国的大民族谋利益，而且这些宪法虽然是经过民主的程序签署的，但却是为了赋予大民族以歧视少数民族的权利和工具而设计的。这就是这些少数民族要求通过新的程序和权利以便建立自己的国家的原因所在。这

个几乎不可解决的二难问题，最早是由对一种似乎总是支持多数派的民主的信仰所产生的。

然而，如果民主只是支持同一个多数派，而该多数派反过来又滥用其权利以歧视少数派，那么，自由就会被民主削弱。在这种情况下，大众媒介也被用来为多数派服务，煽动多数派对诸如寻求避难者、有色人种或其他国家的国民等这样的少数派的仇恨。

一种为恐怖活动和侵犯人权的行为辩解的所谓“我们与他们”的新说法，总是把多数派和少数派置于战争状态。所以，民主制度的多数决定规则，特别是在多数派与少数派有明确区分的多元文化的国家里，会导致得到国家首肯的和社会性的歧视。这样，民主实际上就只是一种占多数的民族的民主。国家利用民主宪法的外衣作伪装——起“羊皮”的作用，来掩盖其对少数民族的可耻的歧视。

不过，民主不应当仅仅被理解为简单的多数决定规则，因为多数派不可能总是正确的。决不能为了多数派的利益而牺牲人权。如果民主制度给处于屈从地位的少数派有朝一日转化为真实多数派的机会和希望，那么，这种民主制度就是为自由服务的。不过，这只能发生在公开的对话已经成为可能的相关国家。

多数派并不因为它赢得了选举就一贯正确。自然，当许多人一起追求真理或同意一项决定时，要达到真理还是比较容易的。任何仅仅因为是民主的女王所发现的就不可辩驳和一贯正确的智慧之珠，都是不存在的。它们的价值还必须受到理性试金石、立宪民主试金石和人权试金石的检验。最后，

598

直到不能再为新的多数派所改变时，它们才是有效的。如果少数派不再可能希望通过同多数派的公开对话和说服多数派接受其他真理，那么，民主制度和多数决定规则就失去了它们的合理性。

今天，作为通向自由之路的民主制度遭到了很大的危险，因为大众媒介（特别是被垄断的那些大众媒介）能够以一种以往人们从不认为可能的方式操纵投票人的意见。投票人必须能够真正了解有关政党的目标和意图。只要没有别的选择，只要政治目标和意图不能被公开批评、审查和比较，民主就是一种谎言。如果人民被大众媒介灌输一些没有人会自由地承认的观点，如果廉价的煽动性宣传以及半真半假的话四处传播使投票人不能形成自己的观点，那么，自由和民主的基础就会通过大众媒介而受到侵蚀。

只有民主使尽可能多的人有机会为了他们的事业而在社会中赢得多数的时候，它才可能是自由的同胞姊妹。因此，民主必须被理解为一种保障国家共同体中的最大多数人的自决权的程序。民主必须首先被理解为一种在既定的条件下和相关的社会空间中最佳地允许自决的决策过程。

寻求与少数派的大多数达成一致意见，这反映了一种从自决权的角度理解的民主精神。如果你在这种意义上把民主理解为一种确保最大程度地实现自决的国家组织制度，那么，民主与个人的人权就有了十分密切的关系。以这种方式来看，民主是个人人权的表现，因为在人作为一个社会存在不再能够只为自己决策的地方，民主给最大多数人以参与影响共同体的决策的机会。

53

599

除了通过多数决定规则之外，民主国家怎样确保最大多数人的自决权呢？如果民主决策是分散作出的，如果（例如）每一个委员会都能够民主地作出决定，那么，国家中的许多人都可以为他们自己决策。正因为如此，为了使广泛的自决成为可能，联邦国家通过联邦制度为民主制度补充了内容。使自决最大化的原则，是通过地方公共机构的民主自治来实现的。

二十八、警察是全能的吗?

14岁的玛娅应邀参加一个小朋友举办的晚会。她答应父母最晚11点回家。但是，玩得那么快活，转眼就到了凌晨1点，乘公共汽车回家是不可能了，她不得不从朋友那里借了一辆自行车骑回家。骑到城市中心时，车的后灯熄灭了，警察马上把她拦住。她自然没把身份证带在身上，警察要求她证明车不是偷来的，她吓懵了。当时，警察完全有理由认为一个这么晚还骑着有毛病的自行车在城里跑的女孩是可疑的。他们拘留了她，为了弄清她的身份，还把她带到警察局，她不得不在那里过了一夜，不允许她给父母打电话。警察坚信，凌晨1点之后在城里骑着一辆有毛病的自行车的玛娅，明摆着是个说谎的人。结果，她不得不在警察局呆一个晚上，没有通知她的亲属。她的父母十分焦急，整个晚上到处打电话询问，直到第二天早上9点才率先得知女儿的下落。

只要一个人在大街上行走，不能证明其身份，看起来又很可疑，就可以将其带进警察局以便弄清其身份。如果还不能马上确定，他们就必须等待，直至警察完成了必要的调查为止。在英美法系国家，这种警察权力被视为欧洲大陆国家缺乏自由的典型。因为在英美法系国家，警察只有为了保护

公民免受侵犯时，才能干涉他人，而决不能仅凭猜测和怀疑就把人拘留起来，哪怕只是暂时这么做都不行。英美法系国家的许多人认为，欧洲大陆国家没有真正的自由，因为警察的权利不受控制的情形是那样广泛。

法国革命不仅使国家民主了，而且赋予国家一项新的任务：国家成为把一个封建社会变成现代的、资产阶级的、自由的市民社会的工具。为了政府在执行其任务时不被保守的法官阻挠，拿破仑通过创制一种特殊类型的法律即公法而解除了法官在传统上的约束职能。这就是资产阶级的独裁主义国家得以产生的原因；这是一种赋予政府以重新组织社会的必要权威的国家。警察是政府的延伸。他们必须把立法者和行政机构的政策强加于人民，必要时可以使用武力。因此，他们需要相应的权力。

与此形成对照的是，英国人看待警察的方式完全不同。40年前，我的房东曾告诉我英国警察是什么样的。如果你不知道时间，不认路，甚至牙疼，你都可以去向警察求助。英国人把警察看作他们的朋友和帮助者，这种态度使我这个一直被教育要尊重和害怕警察的人感到新鲜。

英国警察执行任务时不带武器，这就极大地强化了人们对警察的这种感受。即使在警察受到攻击的时候，绝大多数公民也都站在警察一边，在他们自己的朋友和帮助者遇到麻烦时，不会有人袖手旁观。

政府不能给警察下达直接的干涉指令。这样的决定必须由警察长作出。如果他不照政府的指令办，那么这项指令只有在得到法院的支持后才对警察有约束力。警察独立于政府，

54
600

因为作为多数党的政府只代表略多于50%的人口。而警察必须保护所有的人。

与此相适应，警察也没有什么特别的绝对权力来执行其任务。他们只能把拘留作为一项最后措施，以此来保护其他人或他们自己免遭侵犯。这是对法律的一种不同的理解，它不把公共机构看成是强加和实现各种特殊的意识形态和利益的权威。按照这种理解，国家是相互冲突的社会力量和利益的调停者。它必须防止暴力并作为各方的调停者而确保通过民主对话且不使用暴力来解决冲突。而在欧洲大陆各国，人们以不同的眼光来看待警察。没有谁愿意与警察打交道。警察的作用是用来吓唬淘气小孩的鬼怪。他们是一种威胁，而不是时刻准备着的助人者。然而，在这种国家，成文的规章制度承诺，警察的行为举止要在很大程度上与英国警察的行为举止相同。但是，对于警察的那种英式感觉，还有待获得。欧洲大陆警察的那些难以受到司法审查的权力，仍然比英国大。

让我们再回到玛娅这个例子上来，并且假定，第二天，她回家了，但受到拘禁的极大惊吓。后来，她母亲的印象是玛娅在警察局的那夜被人强奸了。玛娅什么都不说，因为她羞于提起那事。然而，她母亲越来越确信自己的想法。她怎样才能控告警察？怎样才能防止警察以同样的方式对待另一个女孩？她母亲以及她自己在很大程度上都是没有防卫能力的。首先，警察相信法官和当局站在他们一边。更有甚者，欧洲大陆各国的公法现在还不允许通过法院来采取行政措施，如对警察进行更加有力的监督或者要求警察立即向其父母提

供情况。

在少数民族受到歧视的国家，警察的强势地位使受压迫者更加软弱。在那里，警察是公民的保障。但是，当警察自己把少数民族当作二等公民时怎么办呢？如果人民仅仅受到警察的不充分保护，那么他们将成为种族主义帮伙的攻击对象，因为这些种族主义分子对警察无所畏惧，可以使用野蛮的暴力、纵火、死亡威胁、连续骚扰、指责以及得到民众秘密支持的诽谤等方式肆无忌惮地攻击少数民族。而为了保护所有的人而必须进行干预的警察，却仅仅给人以这样的印象，即他们在进行干预，但很快又放走了这些作恶的人。

当警察不采取有效行动关闭吸毒场所，或者逮捕暴虐的示威者，或者清除不断增长的有组织犯罪这个毒瘤时，我们也指责警察行动不力。正是在这里，为防止警察侵害人权而导致的巨大两难变得非常醒目。如果警察拥有势不可挡的权力，那么他们就可能要成为国中之国。如果警察无权，国家和社会就面临着分裂为无政府状态的危险。在警察国家与无政府状态之间找到一条可行的中间道路是不容易的。正因为如此，精密的成文法还必须辅之以对警察的良好教育和训练，辅之以让那些受到影响的人参与警察活动，还辅之以鼓励老百姓以新的方式看待警察。

让警察对所有侵犯人权的行为负责而不探讨真正的原因，这是一个经常容易犯的毛病。人权也适用于警察!

二十九、行政权与人权

布雷斯韦特先生在国家行政机关工作。他的妻子是俄罗斯人。这是他同其家人在过去30年里在苏联度过了许多时日的原因。每次到东部去旅行，都要由警察登记以便他们能够把布雷斯韦特带来的危险通知有关机关。

马丁·斯塔克是一名正在撰写有关马克思主义哲学的学位论文的学生。由于这个原因，他经常在国家图书馆里查询有关共产主义的图书。对共产主义著作如此感兴趣引起了人们的怀疑，他不得不到警察局登记。

对共产主义图谋的极大恐惧导致澳大利亚的警察建立了登录行为有些反常的人的档案，就像在许多别的国家一样。这种细致的观察引起了人们的极大恐惧。不过，这只是一个行政机关不受监督地扩大其任务和工作范围的必然结果。

当保护私人领域的人权没有得到认真对待时，专制国家就会刺探人们的最隐密的活动领域。国家是通过官员而进行活动的。我的邻居就是一个警察，所以他就可能得到有关我的信息。我的孩子的同学和朋友的母亲同警察一起工作，因此她就可能利用这种信息来损害我们家。我们都处于那些专门以国家利益的名义刺探人们的私生活的官员的控制之下。

基本人权的保护始于保护私人生活免受国家干涉的权利。私人生活领域不仅受到专制政权的威胁，而且在电子信息技术时代亦即现代工业国家里也失去了保障。

你怎样保护自己免遭那些厚着脸皮刺探正派人的独断专行并以国家利益的名义行事的警察的危害？怎样才能防止各种联合会、社区、州和国家通过它们各自的机关和组织（如医院、中小学校、大学、社会保障组织等）搜集信息，使这些信息有朝一日被集合在一个无所不包的数据库中，把最秘密的信息昭示给有权使用这种数据库的人？

我们都已经在官僚机构的控制之下，这些官僚机构把公共数据库相互连结成网络，并把所有的文件档案都置于国家各部门的掌握之中。

正因为如此，必须找到一条途径来防止神秘莫测的“行政机关”通过其无所不包的信息网来侵蚀个人的自由。隐私权是一项不能单单靠法官来保障的人权。

正因为如此，法律必须授权特定的立法机关。通过自己的创制权而确保公职人员不仅不滥用他们的权力，而且要尊重公民的私人生活领域，慎重地行使权力。这些立法机构有高度的自由，为了公民的利益而监视行政机关。在200多年前的瑞典就以所谓“巡视官”（ombudzmen）的形式引入了这种立法体制。

瑞典的巡视官是由议会任命的，其工作就是审查公民对行政机关的控告。如果他能够独立地评估所有的控告并能够主动地审查行政机关的所有法规，他就能够以一种令人信服的方式完成自己的工作。在隐私方面，私人领域受保护这一

602

人权不可能通过司法监督来有效地确立。作为普通原告的公民，是不能评估行政机关接触了什么类型的信息以及这些信息被如何使用的。目前，行政机关的范围、国家机构的复杂性和不可介入性意味着，国家在以一种使人民感到害怕的方式控制着人民。

因此，人民怀疑并害怕“大哥”。[①]由于害怕行政机关报复，他们只得放弃对自己的保护。正因为如此，需要有另外的机构，怀着理解和充满机智地在行政机关与公民之间寻求对话，并能够使人民重新树立起对没有个性的官僚机构的信任。

政治家常常只想赋予巡视官某种局外人的作用，以便显示他们自己接受监督的意愿，而不是赋予他们做好工作所必需的权力。相反地，瑞典的巡视官能够审查一切，包括行政机关最秘密的活动。他能够自主地决定他要收集什么样的信息。他可以根据一项控告采取行动或者主动地采取行动。如果他得出结论，认为行政机关必须改变其作法或者其已有的行为不合适，那么，必要时他就可以启动法律程序或者在致议会的报告中申斥行政机关。无论如何，他至少有权向行政机关建议改善其信誉的方式方法。

① 喻指专制国家的领导者。——译者注

603

三十、法院是最好的保护

几年以前，西方国家的大众媒介为苏联总统戈尔巴乔夫而欢呼。他被视为良好的、有远见的和正义的国家领导人的典范。他当时的反对派人物叶利钦则受到排挤和忽视。当西方舆论改变对叶利钦的看法时，他不过刚刚拆除民主选举的樊篱而已。现在，他被奉为能够把西方的价值引入一个正在衰退的俄罗斯社会的国家领导人。很少有人指责叶利钦通过流血和炮弹清除议会里支持暴动的人来实现他的目标。关键在于，一个怀着创立民主宪政的良好愿望的民选总统，不应当因前党政机构和共产主义者阻止而不能实现其目标。

进而言之，很少有人为这一事实所困扰：叶利钦只让一小帮支持者起草他的宪法，未经议会批准就提交人民表决，十有八九这部宪法在议会里得不到起码需要的 50％的赞成票。在西方国家，人们为这部“民主的”新俄罗斯联邦宪法而感到惊喜。人们有意回避了这样一个事实：实际上，俄罗斯新总统拥有美国总统（否决权）、法国总统（发布政令权和委任政府权）以及 1905 年前杜马时期的沙皇（立法权）的权力。

叶利钦曾被奉为政治家。当第一次较大规模的民族冲突如车臣问题给年青的民主国家涂上了一层阴影时，人们才突

然开始怀疑叶利钦总统个人而不是宪法。叶利钦不再是几个月前人民所景仰的伟大的政治家了。一直发展到人们被迫来考虑这样的事实，即极端右翼法西斯主义分子和民族主义分子在下一轮的选举中有可能当选总统，对这个制度本身的价值的怀疑才与日俱增。

完全误解人和制度的现象并不新鲜。它仍然在很大程度上反映了我们现时的思想。直到今天，我们还在梦想由童话般英明而仁慈的皇帝来统治人民。然而，哪里有童话里的皇帝，那里就必定没有人权。因为这些皇帝为了打击强者和保护弱者，可以为所欲为。主宰着我们的想像世界的，难道不仍然是这种原始的思维模式吗?

到底是善良的英明的甚至是教士般的政治家能够确保人权得到最好的保护呢，还是制度能够从根本上确保人权得到有效保护?

由于人们知道自己在本性上有些好争吵和暴戾，所以从自身利益着眼，他们自愿地服从某一种秩序，这种秩序确定了一个人如何获得权力、荣誉和金钱。按英国哲学家霍布斯的说法，这种秩序是由一个拥有无限权力的统治者所主宰的国家来操纵的。

霍布斯提醒人们永远不要向自己问这样一个问题：操纵这个超级大国的人，如统治者，在多大程度上沉溺于腐败、荣誉、霸权和金钱并因此准备为了他们自己的利益而败坏社会的价值观？从霍布斯那时以来，历史已经给我们提供了这样一些无所顾忌的、被权力迷住心窍的统治者的可怕实例，

58
604

如希特勒、斯大林、艾迪·阿明①，甚至波尔布特②

英国历史学家阿克顿爵士（1834—1902）曾经说过一句极富智慧和人生经验的话："权力容易腐败，绝对的权力绝对会腐败。"对人性真相的这一洞见，无疑是理解为什么要把人权保护托付给制度而非个人的基础。经验表明，不管是谁，只要他拥有一点统治别人的权力，如果这种权力不受监控的话，他就会在某些时候滥用权力。他甚至会进而压迫他的那些下属，他会努力扩张他的权力，而为了获得对权力的垄断，他会不择手段地清除可能的竞争者。

人性的这种特征，正如对自由、独立、发展机会和满足需要的愿望一样，是与生俱来的。任何想为人权而改革国家宪法的人，从来都不会为成为所谓的"好政治家"而创设国家机关。因为经验表明，即使最好的摄政王，一旦尝到了权力的滋味，就容易滥用权力。的确，只有当一个国家的制度设计得使行使权力的人保持相互监督，以便把人的不可避免的犯错误的可能性降低到最低限度的时候，人权才能在一个国家得到最好的保护。制衡确保政府机关倾听意见、自我告诫、自我调整和学习。因为人类在本性上不仅是贪图霸权、荣誉和金钱的存在物，而且首要的是，人在本性上还是一种能够学习的存在物。只有按照如我们从经验了解到的那些普通人、常人的德性而量体裁衣地厘定的制度，才是好制度。

① 乌干达前总统，1971 年发动军事政变，自任国家元首、政府首脑和武装部队司令，1979 年被推翻。——译者注

② 红色高棉领导人，1976 年—1979 年任柬埔寨政府总理。——译者注。

我们不能要那些只有超人才能操作并且是为超人而设计的制度。

相信好政治家终究会利用他手中的权力来保护人权，这是天真的，而且忽视了人们对权力的永恒渴望。正因为如此，如果人权对我们很重要，我们就必须更多地依靠合理的制度，考虑哪些制度可以限制掌权者的权力，同时，迫使政府机关广泛听取意见和了解情况，另一方面，考虑哪些制度太软弱以致于难以有效地遏制那些在职者对权力的渴望。

一旦把人权托付给法院这种制度设置，人权就有保障。这一要求所反映的却并非下述天真信念：法官是比国家总统或总理更好的人。对法官的信任是基于法院的制度和程序，它们适合于平常人而非其他人。经验表明，这种机构，即使充斥着平庸之才，也很少有受权力的利益支配的危险，因为这种利益与法院和程序无关。如果法官的判决是合理正当的，即能够被第三方理解，那么法官就应当受到尊重。他必须像一个公正的人那样根据各方当事人在他面前提出的能够说服他的论据作出判决。

59
605

三十二、政治与人权

在科索沃，阿尔巴尼亚人呼吁国际组织尊重和关注人权。南非最近通过了一项新宪法，据说这部宪法将保障所有人，不论种族和宗教信仰的差异，都拥有人权和平等的机会。在非洲大陆各国，人民的权利被滥用，并且因种族冲突、军政府和警察恐怖而遭到肆意的践踏。在法国，北非土著公民对严重的歧视现象提出了抗议；在德国，政治家们要求给外国人提供更好的保护；在瑞士，寻求政治避难者和难民受到针对外国人的强大暴力的压力。

人权已经变成了政治的玩物。欧洲委员会指责土耳其在处理库尔德人问题上侵犯了人权。土耳其反过来又谴责西欧国家利用人权政治挖土耳其国家的墙脚，其实质是要通过对库尔德人的支持来颠覆和毁灭土耳其。

伊斯兰原教旨主义者把人权视为基督教文明的妖魔而加以排斥。对他们而言，在一个致力于宗教目标的国家里，人权是没有效力的，因为这样的国家必须把神的话当作神圣的命令来执行，并打击那些亵渎它的人。那些违反神法的人不能诉诸人权。在这些国家，不可能有宗教自由权，你不能援引某项权利来犯错误。

为了加强人权保护，召开了多次国际会议。欧洲安全与合作组织每年召开一次政府会议，审议如何在成员国内更好地实现人权。联合国要求各成员国提交关于本国人权状况的年度报告。四十多年前，欧洲制定了自己的人权保护公约，此即《欧洲人权和基本自由公约》。①该公约允许成员国公民把本国送上欧洲人权法院。

美国同人权有着矛盾的关系。它一方面批评其他国家的人权记录，一方面有许许多多被判刑的杀人犯等待着被执行死刑，这死刑可能马上执行，也可能在将来的某个不确定的时间执行。欧洲人权法院认为，死刑犯对死亡的经常而持久的恐惧，是最严厉的酷刑。

在巴尔干半岛，保护人权和少数民族权利的政策被用来支持邻国里的本民族，同他们的政府对抗。在波罗的海沿岸国家，作为少数民族的俄罗斯人被迫为苏联在过去 60 年里对波罗的海国家的压迫赎罪。

许多以维护“生命权”的名义要求将堕胎列为非法的人，支持重新引入死刑。相反，为保护生命而倡导和平的人却急于呼吁自由堕胎法出台。

人权已经成为当今的社会意识所关注的焦点。它们成了谴责政府、国家和政党的重要政治工具。人权是那些想要唤起公众警惕的大众媒体的核心的先入之见。

但你有权自问：这些活动最终是否真正有利于那些已经受到人权滥用的影响或潜在威胁的人。在许多情况下，政治

① 俗称《欧洲人权公约》。——译者注

家关心的是他们在国内的声望，而不是受害者。保护人权的政策所帮助的是被选中的幸运儿，而不是那些受到影响的真正的人民大众。这就损害了人权的信誉；人权不应为了政治目的而被滥用。

人权的政治化诱使政治家一方面夸口人权在本国的实现，即使这种自夸纯属想当然，另一方面又大言不惭地指责其他国家的人权滥用情况。不过，谁无视本国的人权滥用，谁就是一个蹩脚的人权裁判。

因此，改善人权的政策常常被滥用来诋毁与其对抗的政府，支持少数民族自治的要求，混淆全国和各民族的视听。政治上的热情支持者很少真正关心如何帮助那些人权滥用的受害者。有益于受害人的援助需要耐心、慎重、持久力、政治技巧，还有，最重要的是无私的人道奉献。

20世纪末世界人权发展趋向

夏 熔
当代学者。

1998年10月16日将是人权史上不寻常的一天。临近半夜，苏格兰场两名侦探悄悄地进入伦敦一家高级诊所，向在这里求医的智利前独裁者皮诺切特，出示了一份来自西班牙的特件，此件要求英方合作羁押皮诺切特。这位前军事独裁者被控在位17年间，使用恐怖手段、酷刑，摧残折磨国内持不同政见者。据智利“真相与和解国家特设委员会”立案调查发现，他的下属枪杀了至少1 068名异议人士，957人被强行“失踪”。英国与西班牙这一举动立即轰动全球。一个前国家首脑在本国境外被另一国司法机构扣留，并面临解递到第三国接受审判的可能，这是前所未闻的。国家主权的惯例保护受到严重挑战。

人权对主权的挑战，可以说是世纪之交国际人权运动的特色和走向。仅1999年间世界重大事件而论，除“皮诺切特案”外，专为审理前南斯拉夫灭绝人类罪犯设立的临时国际刑事法庭，发布了起诉现任南斯拉夫总统的法律文书。北约部队在波斯尼亚逮捕了几位受到该法庭起诉的战争嫌疑犯。专为审理卢旺达灭绝人类罪设立的临时国际刑事法庭，已经卓有成效地审理了一批涉嫌的卢旺达高层官员。正在酝酿中的正式国际刑事法庭得到越来越广泛的支持，89个国家已经在有关条约上签名。这个法庭一旦建立起来，将是有史以来第一家全球性司法机构，将审理任何国度严重反人权罪案例。（然而，克林顿政府至今尚未签字，理由之一是国际司法程序不够完善，

有可能违反美国公民的司法公正平等权利)

地球上的暴君与反人道罪嫌疑犯,在主权保护伞下的藏身之地越来越不可靠了。90年代末的另一趋向,是不少国家政府开始屈从于国内公众的压力而采取单方行动。例如,皮诺切特被捕前几天,还对《纽约客》杂志的一个采访者承认,只有很少几个国家使他感觉安全,英国是其中之一,但自从他被拘留以来,对他的罪行已经在近十个欧洲国家国内司法机关立案调查;又如,一位前卢旺达军官因参与1994年的种族屠杀,被瑞士一家军事法庭判罪。德国、丹麦、奥地利、瑞士、法国、比利时、荷兰等国家的法庭,已分别审理在波斯尼亚战争期间涉嫌犯下了残暴反人道罪行的塞尔维亚军人。1999年8月,一位伊拉克总统高级助理不得不放弃其在欧洲治病的打算,匆忙逃离奥地利,因为当地公民向刑事法庭起诉,控告他参与伊拉克屠杀库尔德人的"种族灭杀"。前埃塞俄比亚首脑孟基斯图,自从他的"红色恐怖"垮台以来一直躲藏在津巴布韦,他在本国国境内因屠杀20万人受到通缉,近因津巴布韦统治者自身难保,据传孟基斯图打算躲到朝鲜去。同年7月,法国警方逮捕了一位毛里塔尼亚军官,他涉嫌在本国对囚犯使用酷刑,其国际法依据是:联合国公约严禁在任何场合下使用酷刑。

同时,国际社会似乎比以往更容易达成一些共识,对严重侵犯人权的国家采取军事行动。联合国多国部队进驻接管东帝汶,北约轰炸南斯拉夫,以阻止种族屠杀和暴力,虽然受到许多非议和责难,也算代表了这种趋向。高空轰炸必然伤害无辜,道义上欠理,而且这些军事干涉本身不值得庆贺,因为它们无非显示了通过外交和平谈判去寻求解决人权危机的重重困难和再次失败。可是,比起90年代上半期国际社会对卢旺达、波斯尼亚屠杀暴行的袖手旁观来,上述对东帝汶、南斯拉夫的国际军事行动所表现的对人权的态度,则不应简单忽略。这种共识和态度目前正在经受另一场严峻考验:国际社会是否应该,以及如何协力防止俄国在车臣的军事行动所造成严重人权灾难?俄国的军事(原子武器)实力和国际大国地位,对任何国际制裁行动都构成了一道难以逾越的障碍。

然而,目前这一动向的新意,并不在于国际人权法本身有什么新的突破。国际人权法自本世纪40年代末二战结束以来,在有关反人性、灭绝种族、战争残暴罪的立法方面,并没有重要变化。1948年的《灭绝种族罪公约》和1949年的《日内瓦公约》所建立的人权原则一贯就是:这些罪行的反人性本质及其残暴性,决定了它们必须经由享有"普遍管辖权"的机构来审理裁决。可是多年来,有关国际机构及其某些成员国政府,很少将这一原则付诸行动。比如,70年代中,为了防止南美失控,美国曾经向智利的军统独裁提供经济和军事援助,当时美方已经收集到皮诺切特军政权侵犯人权的大量证据。可是出于美国的战略外交利益,美国政府没有采取任何行动,又由于其他多种因素,皮诺切特之流长期以来逍遥法外。

一个正在发生的变化,是国际人权原则和法规开始慢慢地走向司法和执法程序化。迄今为止,国际人权的实施基本上停留在引用公约条款、指派联合国特设委员会

调查、呼吁有关政府遵循其条约职责,等等。因为缺乏国际司法机构向严重反人权法的个人和团体追究法律责任,国际人权法效力至今十分有限。非政府国际人权组织的监督工作,也因而停留在有限的几种方法上,诸如"曝光"、"揭短",让那些违反人权的政府或团体"丢脸",或者力促各国政府和跨国机构施加外交压力和经济制裁。这些做法效果有限,而且往往带来负效应(如经济制裁)。

当然,国际人权的实施和监督,从"施加压力"到司法程序规范化的路途仍荆棘丛生,其发展趋向仍缺乏连贯性,也有可能被滥用,各国国内政治力量的较量也起着决定作用。因此,并不是世界上每一场严重反人权暴行,都可能激起"国际干涉"的。像美国这样的议会民主国家,其国际外交行动(尤其是牵涉到出兵作战),受到国内在野反对党和孤立保守势力的牵制,因此人们常常批评美国对外人权政策奉行"双重标准"。克林顿的回答是:美国不可能在任何情况下对所有的反人权暴行都去出兵干涉,但是这并不意味着,为了保持一贯性,就干脆一律袖手旁观。克林顿的解释留下的漏洞是,国会保守派会以此为借口有选择地支持对他们政治利益有利的"干涉"。

世纪之交重要的变化或许不在权力机构层面,而是在公共道义、舆论方面。国际公共舆论越来越不能容忍惨无人道的暴行,一种新生的跨文化道德意识开始逐渐产生并成熟。国际公论的进步,主要表现并归功于国际非政府草根人权组织多年来坚持不懈默默无闻的努力。

就拿皮诺切特受害者的人权组织来说吧,近四分之一世纪以来,他们持续抗争,寻求正义。世间记忆的淡忘,犯罪人推卸责任,有关机构篡改历史,都没有磨灭他们的希望和毅力。他们当中不少人流亡到西班牙,有些是当时在智利临时居住的西班牙公民。90年代初,智利从独裁制向民主制转型,皮诺切特下台之前,作为政治交易,为自己及其同僚安排了免除"前科"的终生特赦。新政府虽然指定了"真相与和解委员会"调查前独裁政府的累累罪行,但是拒绝对任何罪犯进行起诉、追究责任。寻求正义的工作于是主要由流亡人士在欧洲展开。1996年,300多名受害者亲属得到西班牙进步法律工作人员协助,对皮诺切特反人性罪,向西班牙法庭正式递交起诉申请。西班牙法律承认国际法对反人性罪有跨国界"普遍审判权"的原则。由于西班牙法律要求被告人亲自出庭,人权与法律界人士面临的迫切任务是如何设法将皮诺切特及其同僚解递到西班牙境内接受审判。1998年9月,一个少有的机会出现了,皮诺切特到了英国。9月下旬,获悉这一消息后,总部设在伦敦的世界上最有活力的人权组织"大赦国际",动员其遍布各地的成员去查清皮诺切特的下榻之所,并将他在伦敦做手术的消息及时送到西班牙人权活跃组织手里。西班牙的两位著名法官于10月13日正式请求英国政府逮捕皮诺切特。同时,"大赦国际"的英国伦敦分部,求助于公共舆论对布莱尔的工党当局施加政治压力。"大赦国际"的公告指出,"皮诺切特将军在英联合王国露面,为英国当局提供了一个难得的机会去协助瓦解智利侵犯人权罪犯的赦免特权"。根据《欧洲遏制恐怖主义公约》,英国作为一个签约国,有责任协助西班牙的要求。同时,皮诺切特曾经以国际恐怖手段迫害现侨居西班牙、英国、

美国的政治异己人士,受害者也包括这些国家的公民。追究他的法律责任因而成了英国本国执法程序之一部分,但最重要的,还是英国公共舆论和非政府组织起了关键推动作用。

"皮诺切特案"说明了一点,各国国内法律机构,仍然是保护人权的主要手段和希望。尤其是人权的日常保护、落实,以及对大规模系统侵犯的预防,必须依靠国内法律机构。从这个意义上讲,主权仍然不可缺少。人权和主权的关系不能简单以谁高谁低来概括。当一国政府亲自介入或拒绝终止本国境内严重人权侵犯,对主权的限制(国际干涉)便成了合法要求;如果一国政府声称无力阻止暴行,它就应该接受国际干涉,允许联合国派兵进驻其领土以便及时阻止反人权屠杀和暴力。否则,有关国家负责人应该受到国际人权法机构审理,追究其法律责任。联合国秘书长安南 1999 年 9 月 10 日和 20 日在联合国大会开幕讲演中,两次针对东帝汶危机,强调了国际社会对人权与主权关系的这一新共识。这条所谓"安南准则",在实践中将会面临许多来自政治、外交方面的阻碍。实际上它远不是一条完善的国际人权法准则。比如,如果有关国际机构及其成员国未能及时组织国际干涉,制止愈演愈烈的灭绝种族大屠杀,这些机构负责人及其成员国有关官员,是否也应该受到法律追究?

在 20 世纪的最后几天里,联合国特设"独立调查委员会",公布了一份报告,是关于联合国有关部门在 1994 年卢旺达大屠杀中"作壁上观"所带来的后果。报告认为当时任联合国维持和平行动部主任的安南、前秘书长加利,以及安理会主要成员国(尤其是美国,克林顿当局及前美国驻联合国代表奥尔布赖特)均有责任。由于他们意见不一、领导不力、误解信号,以至有意把危机由大化小,错过良机,并在屠杀爆发之前裁减进驻当地的维持和平部队兵员,卢旺达的种族屠杀蔓延竟达百日之久而无"国际干涉",死难者 80 万之众!根据"安南准则"的精神,如此严重的人权侵犯难道应该把法律责任追究到这些国际机构及其重要成员国有关负责人身上?

冷眼讥笑者认为,1999 年的所谓新趋向无非说明北约(欧美)国家奉行"双重标准",只关心自己门前的白人(南斯拉夫阿尔巴尼亚人)遭迫害,而对非洲民族之间的屠杀无动于衷。这种看法显然有误,因为欧美及联合国在 1993 ~ 1996 年南斯拉夫波斯尼亚种族迫害内战期间,同样意见不一、行动迟缓,导致许多可以避免的杀戮。1995 年联合国武装部队撤出其负责保护的"安全区",契布林卡镇失陷,几千市民遭波斯尼亚塞尔维亚军队屠杀。况且,1999 年联合国是在欧美、澳洲敦促下(中国和其他亚洲国家一开始反对),派兵接管地域上远离欧美的(印尼)东帝汶,迅速阻止了一场人权灾难。

或许 1999 年的积极主动的国际干涉,是因为国际社会开始吸取卢旺达和契布林卡的沉痛教训。目前,能不能有效、及时地防止俄国在车臣的战争演变成又一起严重人权灾难,对国际社会是一个严峻挑战,势必增强或削弱人权与主权对抗的实力,推动或改变国际人权发展的趋势。俄国外长最近在抗议欧美谴责时扬言:"人权不是干涉一国内政的理由。"12 月中正在中国访问的叶利钦对批评车臣军事行动的克林顿

发出警告:“他一定是一时糊涂,忘了俄国是谁了。它拥有全套原子核武器!”恐吓归恐吓,叶利钦也不见得敢于挑起一场同归于尽的核大战。可是,面对军事大国的“主权”,国际社会恐怕不得不慎重权衡。

国际公道、正义感毕竟只是一种精神力量或舆论压力。它对“主权”的限制只能凭借对国际机构和各国政府的外在影响而实现,其局限性不言而喻。但是,正是这种道义上的持续稳定的进步,孕育着国际人权运动的动力和希望。从道义舆论到国际行动,要靠世界上许许多多个人和团体的不懈努力。联合国秘书长安南 1998 年曾说过:“每当我们回顾波斯尼亚和卢旺达的悲剧,我们有责任问:为什么没有人去干涉?这个问题不应只是指向联合国或它的成员国。我们每一个个人均有其一份责任。我们应该回顾我们自己有何反应,我们采取了什么行动?尽了最大努力了吗?更重要的是,下次我们将如何行动?”

附录一

1. 世界人权宣言（背景）

Universal Declaration of Human Rights

一九四六年二月，经济及社会理事会根据《联合国宪章》的规定，成立了以美国总统罗斯福的夫人艾莲娜·罗斯福为主席的十八国人权委员会，[①] 着手建立国际人权宪章体系。

一九四七年，由人权委员会组成的起草委员会在美国举行了第一届会议。会议决定国际人权宪章由人权宣言、采用条约形式的、具有法律拘束力的国际人权公约及执行措施三个部分组成。首先起草人权宣言。起草出来的《世界人权宣言》草案，经人权委员会两届会议的审议和讨论并获得通过后，提交一九四八年在巴黎召开的第三届联合国大会审议。经过反复审议和修改，联合国大会于一九四八年十二月十日以四十八票赞成，零票反对，八票弃权通过并宣布了《世界人权宣言》（第217A〔Ⅲ〕号决议）。

该宣言宣布了联合国系统人权活动的基本原则。它提出了世界各地所有男女毫无区别地都有权享受的各种基本权利和自由。这些权利和自由涉及公民权利和政治权利及经济、

① 中国为人权委员会的创始国，中国的P.C.Chang出任第一届人权委员会副主席，领导并参与了《世界人权宣言》的起草。

社会和文化权利两大类。

在该宣言序言中，联合国大会宣布，这一世界宣言是“所有人民和所有国家努力实现的共同标准”，并号召所有会员国和各地人民促进和保证宣言中所提出的各项权利和自由的有效承认和遵行。

自宣言通过之日起，它就对各国政府和人民产生了极大的影响。宣言使人们意识到赋予他们的权利和自由，并激励他们去享有这些应受到承认和尊重的权利和自由。宣言使人们认识到，应促进和保护所有人的权利和自由，不分种族、文化、语言、宗教或社会出身等任何区别。

一九五〇年，联合国大会将每年十二月十日定为“人权日”。一九六八年，即《世界人权宣言》通过二十周年，被联合国定为“国际人权年”。

1. 世界人权宣言

联合国大会一九四八年十二月十日
第217A（Ⅲ）号决议通过并宣布

序 言

鉴于对人类家庭所有成员的固有尊严及其平等的和不移的权利的承认，乃是世界自由、正义与和平的基础，

鉴于对人权的无视和侮蔑已发展为野蛮暴行，这些暴行玷污了人类的良心，而一个人人享有言论和信仰自由并免予

613

恐惧和匮乏的世界的来临，已被宣布为普通人民的最高愿望，

鉴于为使人类不致迫不得已铤而走险对暴政和压迫进行反叛，有必要使人权受法治的保护，

鉴于有必要促进各国间友好关系的发展，

鉴于各联合国国家的人民已在联合国宪章中重申他们对基本人权、人格尊严和价值以及男女平等权利的信念，并决心促成较大自由中的社会进步和生活水平的改善，

鉴于各会员国业已誓愿同联合国合作以促进对人权和基本自由的普遍尊重和遵行，

鉴于对这些权利和自由的普遍了解对于这个誓愿的充分实现具有很大的重要性，

因此现在，

大会，

发布这一世界人权宣言，作为所有人民和所有国家努力实现的共同标准，以期每一个人和社会机构经常铭念本宣言，努力通过教诲和教育促进对权利和自由的尊重，并通过国家的和国际的渐进措施，使这些权利和自由在各会员国本身人民及在其管辖下领土的人民中得到普遍和有效的承认和遵行；

第 一 条

人人生而自由，在尊严和权利上一律平等。他们赋有理性和良心，并应以兄弟关系的精神相对待。

第 二 条

人人有资格享受本宣言所载的一切权利和自由，不分种

族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身分等任何区别。

并且不得因一人所属的国家或领土的政治的、行政的或者国际的地位之不同而有所区别，无论该领土是独立领土、托管领土、非自治领土或者处于其他任何主权受限制的情况之下。

第 三 条

人人有权享有生命、自由和人身安全。

第 四 条

任何人不得使为奴隶或奴役；一切形式的奴隶制度和奴隶买卖，均应予以禁止。

第 五 条

任何人不得加以酷刑，或施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罚。

第 六 条

人人在任何地方有权被承认在法律前的人格。

第 七 条

法律之前人人平等，并有权享受法律的平等保护，不受任何歧视。人人有权享受平等保护，以免受违反本宣言的任何歧视行为以及煽动这种歧视的任何行为之害。

第 八 条

任何人当宪法或法律所赋予他的基本权利遭受侵害时，有权由合格的国家法庭对这种侵害行为作有效的补救。

第 九 条

任何人不得加以任意逮捕、拘禁或放逐。

第 十 条

人人完全平等地有权由一个独立而无偏倚的法庭进行公正的和公开的审讯，以确定他的权利和义务并判定对他提出的任何刑事指控。

第 十 一 条

(一) 凡受刑事控告者，在未经获得辩护上所需的一切保证的公开审判而依法证实有罪以前，有权被视为无罪。

(二) 任何人的任何行为或不行为，在其发生时依国家法或国际法均不构成刑事罪者，不得被判为犯有刑事罪。刑罚不得重于犯罪时适用的法律规定。

第 十 二 条

任何人的私生活、家庭、住宅和通信不得任意干涉，他的荣誉和名誉不得加以攻击。人人有权享受法律保护，以免受这种干涉或攻击。

第 十 三 条

(一) 人人在各国境内有权自由迁徙和居住。

(二) 人人有权离开任何国家，包括其本国在内，并有权返回他的国家。

第 十 四 条

(一) 人人有权在其他国家寻求和享受庇护以避免迫害。

(二) 在真正由于非政治性的罪行或违背联合国的宗旨和原则的行为而被起诉的情况下，不得援用此种权利。

第 十 五 条

(一) 人人有权享有国籍。

(二) 任何人的国籍不得任意剥夺，亦不得否认其改变国籍的权利。

第 十 六 条

(一) 成年男女，不受种族、国籍或宗教的任何限制，有权婚嫁和成立家庭。他们在婚姻方面，在结婚期间和在解除婚约时，应有平等的权利。

(二) 只有经男女双方的自由的和完全的同意，才能缔婚。

(三) 家庭是天然的和基本的社会单元，并应受社会和国家的保护。

615

第十七条

(一) 人人得有单独的财产所有权以及同他人合有的所有权。

(二) 任何人的财产不得任意剥夺。

第十八条

人人有思想、良心和宗教自由的权利；此项权利包括改变他的宗教或信仰的自由，以及单独或集体、公开或秘密地以教义、实践、礼拜和戒律表示他的宗教或信仰的自由。

第十九条

人人有权享有主张和发表意见的自由；此项权利包括持有主张而不受干涉的自由，和通过任何媒介和不论国界寻求、接受和传递消息和思想的自由。

第二十条

(一) 人人有权享有和平集会和结社的自由。

(二) 任何人不得被迫隶属于某一团体。

第二十一条

(一) 人人有直接或通过自由选择的代表参与治理本国的权利。

(二) 人人有平等机会参加本国公务的权利。

(三) 人民的意志是政府权力的基础；这一意志应以定期

65
919

的和真正的选举予以表现，而选举应依据普遍和平等的投票权，并以不记名投票或相当的自由投票程序进行。

第二十二条

每个人，作为社会的一员，有权享受社会保障，并有权享受他的个人尊严和人格的自由发展所必需的经济、社会和文化方面各种权利的实现，这种实现是通过国家努力和国际合作并依照各国的组织和资源情况。

第二十三条

(一) 人人有权工作、自由选择职业、享受公正和合适的工作条件并享受免于失业的保障。

(二) 人人有同工同酬的权利，不受任何歧视。

(三) 每一个工作的人，有权享受公正和合适的报酬，保证使他本人和家庭有一个符合人的尊严的生活条件，必要时并辅以其他方式的社会保障。

(四) 人人有为维护其利益而组织和参加工会的权利。

第二十四条

人人有享受休息和闲暇的权利，包括工作时间有合理限制和定期给薪休假的权利。

第二十五条

(一) 人人有权享受为维持他本人和家庭的健康和福利所需的生活水准，包括食物、衣着、住房、医疗和必要的社会

服务；在遭到失业、疾病、残废、守寡、衰老或在其他不能控制的情况下丧失谋生能力时，有权享受保障。

（二）母亲和儿童有权享受特别照顾和协助。一切儿童，无论婚生或非婚生，都应享受同样的社会保障。

第二十六条

（一）人人都有受教育的权利，教育应当免费，至少在初级和基本阶段应如此。初级教育应属义务性质。技术和职业教育应普遍设立。高等教育应根据成绩而对一切人平等开放。

（二）教育的目的在于充分发展人的个性并加强对人权和基本自由的尊重。教育应促进各国、各种族或各宗教集团间的了解、容忍和友谊，并应促进联合国维护和平的各项活动。

（三）父母对其子女所应受的教育的种类，有优先选择的权利。

第二十七条

（一）人人有权自由参加社会的文化生活，享受艺术，并分享科学进步及其产生的福利。

（二）人人对由于他所创作的任何科学、文学或美术作品而产生的精神的和物质的利益，有享受保护的权利。

第二十八条

人人有权要求一种社会的和国际的秩序，在这种秩序中，本宣言所载的权利和自由能获得充分实现。

第二十九条

（一）人人对社会负有义务，因为只有在社会中他的个性才可能得到自由和充分的发展。

（二）人人在行使他的权利和自由时，只受法律所确定的限制，确定此种限制的惟一目的在于保证对旁人的权利和自由给予应有的承认和尊重，并在一个民主的社会中适应道德、公共秩序和普遍福利的正当需要。

（三）这些权利和自由的行使，无论在任何情形下均不得违背联合国的宗旨和原则。

第三十条

本宣言的任何条文，不得解释为默许任何国家、集团或个人有权进行任何旨在破坏本宣言所载的任何权利和自由的活动或行为。

人權守望

從人權到作為人的權利——一些異議

栢　西（U. Baxi）著　　許兆麟　譯

一

古典及當代的西方自由主義思想，其特點是對整體基本人類需要的忽視。從穆勒到羅爾斯，整個傳統的論述在在顯示了這種趨勢。例如，穆勒的名著《論自由》排除了落後國家及婦孺有自由的權利。羅爾斯那具有驚人說服力的巨著《公義論》備受讚賞，但他竟在該書的第543頁若無其事地說，有些社會連人的基本需求也解決不了，自由權這個重要的詞匯對它們可能是不適用的！

「需要」的問題常常被說為是「麵包」和「自由」的衝突：儘管人們曉得沒有「麵包」，言論、集會、結社、信仰、宗教、政治參與（就算是象徵式的成年人選舉權）等自由便變得毫無意義。

但這並不是抽象的「麵包」和/或「自由」的問題，而是誰對兩者各擁有多少、多久，對別人造成甚麼代價，以及為甚麼是這樣的問題。有些人既有「麵包」又有「自由」；有些人有很少「自由」，甚至沒有「麵包」；有的有半個麵包（這當然較一個也沒有好！）或有自由或沒有自由；更有些人是活在不可靠的含混狀態，「麵包」是得到了保證，但是以某些（不是全部）自由作為交換。

在貧窮普遍存在的地區，人權的問題就是關於再分配、享用的機會和需要的問題。換句話說，這是「發展」的問題。

從這觀點說，人權的討論和發展過程的討論就交織在一起。但甚麼是「發展」呢？四處充塞著大量文獻，談論很多不同看法的發展概念，它們本身事實上成了剝削的工具。現在人們終於問：為誰而發展？由誰來發展？發展甚麼？通過甚麼進行發展？無疑大部份國家的國民生產總值都有增加；但總體國民貧困狀態（另一個GNP:Gross National Poverty）亦同時越加嚴重。毫無疑問，造成這一切的原因很複雜，我們常太急於解釋和預測，但卻拙於了解。

無論你怎樣去理解「發展」，它最少要有這樣的意思：人們能享有生命及生活的權利。在絕對的貧窮及持續的匱乏中生活會使人失去人的素質，沒有一個認真對待人權的社會會使人變成非人的存在——即人們為了生存而不得不放棄那些「不可剝奪的人權」：出賣妻子、兒女或讓自己任人奴役，甚或放棄生命。「人權」這句話含有一個意義：賦予人以生存的尊嚴。享有人權者必須包含享有人的生命及生活的權利，及在安排生存的問題上

有選擇的自主空間。

人的生命及生活權利的第二個方面是：免於因遭受蓄意施加的肉體和精神折磨而失去尊嚴。當掌握公家權力和私人權力的人認為可以透過「酷刑」作為一種「理性」手段去達至某些政策目標時，人權的任何值得一提的意義也不再存在了。因為用苦刑者在剝奪別人生命及生活的權利的同時，亦放棄了自己作為人的素質。容許或助長這種做法的制度是助長把人變成非人的實踐。

《世界人權宣言》以下的一段確認了這一點：

任何人不容加以酷刑，或施以殘忍不人道或侮慢之待遇或處罰（第五條）。

《公民及政治權利國際公約》也重申這一點（第九條），並明示即使是在「國家前途受到威脅的社會緊急狀態」時期，也不得違反這條保護人民的原則（我們的政客及法律界專家肯定是知道這個規範的）。國際特赦協會的工作證明，使世界不再存在酷刑的奮鬥必須永無完結地進行；他們爭取的是一個沒有剝奪人享有其最低限度作為人的素質的世界。

「國際勞工組織」（ILO）1977年發表的報告《解決基本需要：根除集體貧困和失業狀況的策略》強調，「基本需要只構成社會最低的目標，不是社會理想屬性的全部，我們將需要更多時間，才能達到其他更多我們希望能夠實現的屬性。」它探索的就業策略是把其視為基本需要策略的其中一個元素，要求就業狀況更加人道和令人滿意。

「科科約宣言」The Declaration of Cocoyoc走得更遠。它把工作權利包括在發展的概念中，同時還界定，工作權利不單是有工作就成，還包括從事的工作要能讓人充份發揮才能，而不會只被當成是工具，在生產過程中受到疏離蝕。「國際勞工組織」的報告還贊成參與是基本需要策略的一個組成部份：

面向基本需要的策略包含了人們在影響他們的決策問題上要有能參與。參與和基本需要策略的兩個構成部份相互作用。例如，教育和良好健康有利於參與，而參與反過來又加強對物質之基本需要的要求。

針對「增長極限」這一提法的思想，《巴利洛報告》TheBariloche Report稱，持續的經濟增長和加速發展面對的主要限制，性質是屬於政治的、社會的和制度的，而非屬於物質的。他們說：在本世紀內，發展中地區的加速發展沒有不能克服的物質障礙。

他們堅持優選的發展有兩個基本的必要條件：第一個條件是，發展中國家本身的社會、政治和制度形態要有廣泛深遠的改變；第二個條件是世界秩序要有重大的改變。

上述的宣言和綱領的基本需要策略堅持：迫切需要那些合適的並具最大效益的科技，而這樣的科技必須考慮到保護生態和自然資源的必要。國際勞工組織文件說明，基本需要策略只是再分配集體過程的第一個階段。（I.L.O Meeting Basic Needs: Strategies for Eradicating Mass Poverty and Unemployment, 1977, para 23)

對上述的看法而言，關於「麵包」與「自由」對立的問題是傳統人權看法的問題：他們對人的需要之理解包括了物質和非物質的需要兩方面。這個看法隱含著對那種把這兩個方面區別為需要（物質需要）和權利（非物質需要）兩個領域的做法作出批判。

已有論點說過「基本需要」之類的看法可供獨裁政權用來為自己辯護。解決供應「麵包」的問題可能被拿來為無限期拖延賦

予人民任何形式的「自由」的做法辯護。在沒有「自由」的情況下，對民眾作出的「麵包」承諾也可能不會實現：實際上，隨著時間過去，民眾甚至對由政權助長的飢餓問題加諸他們尊嚴的損害也會失去了抗議的力量。事實上，這種可能性往往都會成為事實。

當然，許多問題隨之產生。「需要」是在社會生活和特定的文化背景中形成（按：對西方人而言，每天吸收熱量不足三千五百卡路里就是營養不足，而一個印度人營養不足的標準是每天不足二千五百卡路里）。誰來決定人需要甚麼呢？誰決定需要的不同等級？這些決定做得有多好呢？人的需要和人權之間是否有矛盾，又如何能有最佳的解決方法？人權是否該被視作非物質需要，並要合乎在技術統治思想下界定的有關滿足需要的看法和標準呢？

使基本需要得到解決的情況可以是，通過獨裁者（高度中央集權加上額外司法強制的統治形態）行使公眾權力的安排，或在百分之一百的暴政統治下的情況，又或是完全不理會人的價值而對人予以無情剝削的情況（如第一次工業革命時在西方發生的）。

但這是否意味著基本需要的看法應該因此而放棄呢？又或此種看法是否應該發展為把基本需要亦包括人權在內（換句話說，基本需要的觀點包括了人的物質和非物質需要在內）？

就算是這樣，需要還當然會和權利發生矛盾。但誰的需要呢？——誰的權利呢？這些都是具體問題。曼谷在行人道上及貧民窟中居住那些數以百萬計的人，其居住需要和在第一流豪華住宅居住的暴發户的權利比較，前者的需要是否更該受重視呢？印度某一個邦出現了持續乾旱或饑荒，導致人民被迫出賣兒女以換取一天的糧食，面對這樣的情況，全國禁止在眾會上鋪張浪費的飲食是否合理呢？印度逾一半村落並不接近水源，這情況是否

肯定了有必要對城市居民胡亂浪費水的行為進行嚴厲的整頓？

類似的問題還可以問下去。但它們要提出的要點都是一樣，就是對全體人類而言的普遍人權想法，和認為整體人類每一個人都有作為人的權利，兩種觀點是矛盾的。假如只有少數人享受到人權的好處，並建立了一套一般性的人權說法，作為一種手段把關於民眾基本需要的討論都變得含糊起來的話，我們是在把人性這個概念本身從人類的生命（正如年青馬克思常常這樣形容人一樣）降格為階級存在。簡而言之，為了某些階級可以享有人權，民眾就不能像人一樣生活。人權的思想和行為因此是建立在全部人被剝奪了無一例外地以人來看待的權利這個基礎上。

一個在這個基本意義上是如此不公平的社會，亦會依照人權的傳統觀點提供脆弱的基礎，繼續保障人權。

在今天，人類思想要肩負起一項任務——它對自由主義的人權思想和行為而言是非常艱苦，甚或是不可能的任務——就是化解「需要」和「權利」之間那種思考人的權利之對立。在這一努力上，我們不需要拿西方的理論來裝扮一番，我們需要的是第三世界知識分子自己真實的思考和實踐。

二

自由主義關於權利的論述，主要集中在公民相對於國家的權利。國家政權不可以侵犯公民的自由權，即信仰自由、言論自由、集會和結社自由等。這些權利代表了對國家作為一個專橫實體妄自尊大的存在和權力的肯定。

當然，權利不是絕對的：它們自有其「名正言順」的限制。這些限制產生於所有人都有享受這些權利的平等權利。這些權利為了限制國家的意志和權力而創立，但為了保證所有人都能普遍

享用這些權利，國家又成為唯一有合法地位的實體，去界定這些權利的限制在那裏。自由主義的理論家提出了熟為人知的「傷害原則」，以此來界定國家在制訂權利的界限時要遵守的規範。穆勒對這「傷害原則」作了美麗的陳述：

對一個文明社會的任何成員行使權力，只有在這樣做的唯一目的是爲了防止他傷害別人時才是合法的，即使是出於爲了他的身心的好處，也不能構成足夠的理據。不能夠因爲這樣做會對他好，使他活得更快樂或因爲其他人認爲這樣做是適合、甚或是正確的，而強迫他去做或忍受。

甚麼是「損害」呢？這當然是由國家和法律所決定；而國家和法律會根據佔主導位置的權力的意識形態來界定甚麼是損害。

因此，在資本主義社會，自由競爭永遠不會被視為有害。法律可以界定遊戲的規則以避免「不公平」的做法；這是必要的，不然「公平競爭」會受到損害。對資本主義的國家和法律而言，競爭、利潤、財產繼承及生產資料的所有權，都不是有害的。

如果國家和法律因此而不干預這些權利的行使，市民社會就為資本主義的累積提供了空間。市民社會就是這樣由限制國家權力的人權及這些行使權利的限制所界定的。公民賴以限制國家權力的權利同時也是人支配人、人支配大自然的權利。權利成為了對權力予以政治包庇的具體表現。

一個資本主義的農業經營者在一個「綠色革命」地區有權以低工資僱用外來勞工。他有權使用任何份量的農藥、肥料、除莠劑和脱葉劑——這一切遲早都會對土壤的品質和遺傳多樣化發展造成影響。由於他行使他的權利，他可能令到食物和蔬菜滲入了危險的微量毒素，對消費者往往有致癌的影響。他亦可以貪婪地開發地下水以至最終造成那一地區的乾旱。由於印度政府和法

律不認為這些行為造成損害，該農業經營者可以隨意進行這些活動。

因此，自由權成為國家及法律不會干預的自由，即理論上是人人的權利，不論你是王子還是窮人。同時，在市民社會，自由權的行使就會造成某些人支配其他人的活動空間。事實上，儘管看來不符合正統的理解，自由權的一種表達方式卻是，它批准人進行對別人造成合法損害的活動。

當然，只有自私自利的人才會藉著自由權使別人在法律許可下受到損害。但自由主義的人權論述正正就是以這樣的人為前提的。正如馬克思在1843年所說一樣：

這些所謂的人權，沒有一項……不是以利己主義的人來理解人。他作爲市民社會的一份子，是一個孤獨的自我個體，活在私利和任性的自我世界中，和社群其他人分割開來。在人權的說法中，人完全不被視作是人類；相反地，人類生活本身——社會——好像是外在於個人的組織，是對個人本來的獨立的限制。把這些個人維繫起來的唯一力量是出於自然的力量：需要和私利，對私有財產及自私自利的自我的維護。

但如果權利變成了自私自利的人在國家的權力和合法認可保護其自由的情況下，對別人造成合法損害的手段，歷史證明，被統治者也可以訴諸權利作為爭取改善的抗爭手段。國家表現的姿態是，它是實現社會整體公眾利益的唯一機制，它不能夠否定對權利這個觀念的反利用，因此它要承認被壓迫者同樣有自由權。

但這當然是經過漫長的抗爭才使得當權者承認被壓迫者同樣也有自由權。無論如何看待勞工運動，其歷史說明以下事實：雖然在開始時，國家和司法界認為工人的集會及結社自由會對整體社會公眾利益的發展造成不合理的「妨害」，但最後還是承認了

621

工人的結社、組織工會甚至罷工的權利。婦女爭取政治權利亦有同樣的經歷。

無產階級的權利早晚會在資產階級權利的基礎上產生。前者是經過漫長的抗爭才爭取到的，並且大部份情況下都是在後者牢牢扎了根後才爭取到的。不管怎樣，享受到權利的社會範圍在不斷擴大，是不能否認的事實。

即使如此，在自由主義的資本主義國家和法律的體制中，這些唯一的、互相聯結的集體權利，最後的成就竟成了在受壓迫的階級之間追逐某些物質利益的利己行為。如印度展示的情況，工會就工作的權利和公平工資的問題把加入工會的工人團結起來；但在未有成立工會的領域裏，總體來說，其團結工人的成績卻令人頗為反感。而矛盾的是，印度的國家與法律在沒有發生抗爭的情況下，越來越積極地為這一領域的人制訂其權利並立法保障——無論是廢除奴隸，制定童工法或設立外來勞工保障法案，對有潛在發生可能的抗爭行動產生先發制人的效果。

以下旨在說明問題而又過份壓縮的說話，很可能會使人嚴重誤解。但為了在這篇文章的篇幅內突顯出最重要的論點，這個危險是要冒的。而這個論點是：在自由主義的資本主義國家及法律體制下，權利的邏輯本身，雖然為被壓迫者及陷於貧困中的人提供了追求解放的抗爭空間，但同時又製造了條件讓人可以從自私自利的立場出發，對別人造成合法的傷害。

工業工人爭取較好工資的罷工這有限的自由，給受罷工影響工業的輔助生產中無確定數目的工人、及自己經營的人帶來了合法的損害。佔有特殊位置的工會有能力談判爭取很高的工資增幅，但因此而刺激的通脹，又對城鄉的貧困者造成傷害。在制度允許下造成合法損害的例子多得很，不能一一列舉。

這裏要指出的要點是，為工人謀求改善其階級狀況的鬥爭雖然重要，但最終卻助長了資產階級把權利理解為對別人造成合法

損害的自由。雖然勞工權利的認可限制了資本的權利對勞工造成的合法損害，但它同時亦造就了一個環境，容許工人階級的一部份對另一部份造成損害。

在無產階級權利的道德標準和資產階級權利的道德標準互相區分開來之前，上述的情況會繼續下去。前者立足於階級團結的基礎上，這需要把在歷史發展中出現的工會主義所執著的主要的及物質的利益這種中心思想拋棄。但要創造這種道德標準，需要有比支持資產階級權利的道德更高尚的道德。如馬克思所說，資產階級權利是建基於能夠不受阻礙追求私利的價值觀上。而革命性的道德基礎卻在於諸如能夠促進「全面解放」、「無數被壓制的人」解放抗爭的無產階級權利之發展。自由主義模式的人權包含了超越自我中心道德標準的可能，這仍應該是無產階級要進行抗爭的一面：事實上，只有當無產階級矢志於這樣的抗爭，才能造就無產階級。換句話說，人權的模式為所有受到統治支配的人提供了抗爭的基地，去表達及實現每一個人作為人的權利。這個運動，也只有這個運動，才有可能把帶著　產階級胎記的無產階級權利，轉化成為真正的人作為人的權利。

三

自由主義模式的權利和暴力的關係是另一個需要深究的課題。大部份的人權思想確實是非暴力的；暴力問題在理論家們刻意毫不關心的態度下，再不是一個課題了。

但稍為反思就能看到權利和暴力之間的密切關係。首先，國家和執法機關在維護權利或在權利受到侵犯時進行補救，毫無疑問在有需要時會使用武力。國家在維護公民的自由權利時，只要是披上了合法程序的外衣，就完全不被視為是問題了。在這個意

義上，關於權利的論述，不論在那一個地方都總是關於合法暴力的論述。

其次，這樣的論述還產生了對於合法暴力的看法。在國家和法律的父系家長制度意識形態底下，丈夫對妻子施以性侵犯暴力是合法的；國家和法律不會視丈夫對妻子強暴是刑事暴行，因為這樣做會損害了父系家長制維護的權利。殘暴當然是解除婚姻關係的其中一個原因。但婚姻制度本身仍然是男人對女人使用暴力的中心場所。父系家長制婚姻制度的本質是合法化的出賣身體制度。

除非自由權利適用的範圍得到國家和法律重新予以界定，依賴關係（如父母與子女的關係）受到利用的情況，即使以暴力的形式呈現也會是合法的。藉著自由契約的理由而對人身使用暴力變成合法的，就算有關的契約嚴格來說不合法律要求（如農奴、學徒、無組織的勞工契約）。

第三、關於權利的說法使我們傾向於把暴力視為權利的對立面。來自貧困階層飢餓的群眾強行佔領一家上流酒店的飯廳進食，被視為否定了酒店老闆的權利。在印度北部和東部面對著冬季的寒流侵襲，但又衣不蔽體而面臨被凍死命運的人，搶掠衣服商店的行為是罪行。就算是在寒冷的氣候中，只為了棲身一晚而強行佔領空置土地的無家可歸者，也是犯了罪。只有在當局認為是發生了災難之際，公共建築物才會開放作為臨時避難所（諸如洪水泛濫、地震、種族暴亂等）。

貧困並不被認為是一種災難，而只是被作為一種生活方式來看待。因此陷於貧困的人面對著的選擇是：在「寒流」和「熱浪」的侵襲中死亡，或因為做了一些自己從來也不想這樣做的犯罪行為而被拘捕，以失去自由的代價換取在獄中度宿。在孟買，季候風嚴重的時期，很多人都作了第二個選擇，因為留在户外會招致病菌侵襲及健康受損，而他們根本又得不到有效的醫療照顧

來應付這種情況。

所有這些說明了甚麼？顯然，為了維護私有產權——不但是個人的私有財產，國家的情況也相同，因為國家在保衛其擁有的財產時，其行為和資本家沒有分別——使罪惡的方法和懲罰變成正當和有法律依據的。更甚者，陷於貧困者就算僅僅只是為了生存而做出一些在他們來說是自救的行為，也是犯了罪，因為他們侵犯了私有產權。因此，侵犯某些人的權利是暴力；而陷於貧困者維持作為人的權利（作為人是在和動物分辨開來的最低意義而言）受到侵犯卻不是罪行——（別忘了這些人的貧困並非完全由於他們個人的因素）。

第四，以暴力是任何有關權利構思的對立面這一觀點為前提的人權論述，很少會承認暴力能夠創造權利這個歷史事實。當然，被壓迫者和壓迫者雙方使用的暴力在創造、促進和維護人權方面，都起著重要的作用。有關人權的論述，在自由主義的傳統中，無論是傳統的或當代的論述裏，從來沒有承認過上述這一點。就只舉一種歷史境況為例吧：所有爭取得來的工人權利，都不是產生於國家或階級的善舉，而是工人階級暴力抗爭直接及不可改變的結果。不單是這樣：歷史在今天也承認在十六至十八世紀在歐洲及美洲發生的主要革命事件中，工人和人民都是在最前線的，儘管這些革命最終形成了資產階級民主革命的性質。

只是對真正的歷史（那記錄了被陷於貧困的群眾為了維護作為人及維持人的生活權利而抗爭的歷史）視察一下，也能很清楚地看到暴力是帶來新的人權的先驅，也是保衛這些權利的力量。自由主義的人權思想對甚至只是承認這一歷史事實也感到很困難，這樣做將會提出了最使人不安的理論問題：一個人對另外一個人、一個「階級」對另外一個「階級」使用暴力能否是合理的？假如這是可以的話，是否也應該有使用暴力的權利，把革命的權利視為人權之一呢？是這樣的話，我們又如何明列暴力、革

41
623

命的權利合理化的條件、情況及處境是甚麼呢？自中世紀後期自然法就誅戮暴君是否及在何時才是合法的問題的討論，至社會契約理論家就革命的權利進行的偷偷摸摸的討論——這可能是自由主義傳遞的思想僅能給我們的東西——我們發現自由主義者的思想抑制了其發展的可能性。在思想上，猶如進行了一次產前檢驗後就把整個課題打掉了。但第三世界的知識分子卻沒有理由追隨自由主義者導師們的做法。

這篇文章以非嚴格的方式嘗試針對公認的人權思想提出關於其限制的討論。假如我能夠成功地表達出：我對所謂的「人權」和所有人作為人的權利之間存在著鴻溝的看法，及要橫越這道鴻溝，必須敢於跨出第一步，能站在一直受到欺壓的群體這位置去思考人權，我已充份達到目的了。

624

[土耳其]蒙塔兹·索伊萨尔

整个人类和我在一起*

我们满意地看到诺贝尔委员会将1977年度诺贝尔和平奖授予107个国家中的168 000人，他们构成了大赦国际①的活动成员和支持者，我以他们的名义站在这里。

我们也满意地看到这样一个认识，认为对和平的关注与促进人权是不可分离的。和平并非以没有通常意义上的战争而衡量，而是建构在正义的基础之上。哪里有非正义，哪里就有冲突的种子。哪里的人权受到了侵犯，哪里就有对和平的威胁。

这个信念就是在国际人权上的当代哲学发展的中心。在本世纪上半叶发生的两次世界大战释放了真正是不可想像的毁灭浪潮。人类生活的惨重损失和热核战争造成人类毁灭的阴影，不可避免地导致寻求新的秩序，在这个新秩序中武装冲突将永不再现。

因此，当新成立的联合国转向考虑消除战争的根源和建设一个和平社会时，它便就一个国际权利法案开始工作。这第一步就是《世界人权宣言》。它于1948年通过，其信念是"认识到人类大家庭所有成员天生的尊严和不可剥夺的平等权利，

---

* 本文选自《诺贝尔奖获得者演说文集：和平奖(1971～1995)》，王毅译，上海，世界出版集团、上海人民出版社，2000。题目为本书编者加。作者蒙塔兹·索伊萨尔，土耳其人，"大赦国际"的副主席，这篇文章是他代表"大赦国际"领取诺贝尔和平奖(1997)时发表的演说。

① 大赦国际1961年由一位英国律师彼得·贝内森建立。他的意图起初是在英国提出一个呼吁，并旨在争取全世界范围内良心囚犯的大赦。

大赦国际是一个面向全世界的运动，为保卫人权而工作。它独立于所有政府，在它与各个政治团体、意识形态和宗教分野的关系中保持中立。它为之工作的焦点有：释放所有的良心囚犯——任何地方因其信仰或由于其种族、性别、肤色或语言而被拘押的人，他们没有使用或主张使用武力；保证对政治犯的及时和公平的审判；废除死刑、酷刑和其他对犯人的野蛮对待；结束法律以外的处决和"失踪"。

1991年，这个组织的领导层决定扩大大赦国际所关注的范围，对武装反对派的滥用武力也加以反对，如绑架人质、酷刑和杀害俘虏，以及其他随心所欲的杀戮。

是世界自由、正义与和平的基础”。

和平事业与关注人的尊严之间的整体性联系在一场全球性大毁灭的后果之后，也许是非常明显非常容易就可以得出结论的。然而，随着时间的流逝，作为一个和平世界的一个正义社会的前景变得暗淡了，但这个前景决不能丧失掉。

每一个地方的人民都必须不断地提醒他们自己，对于人权的侵犯，无论是随意逮捕拘禁、非正义的监禁、酷刑或是政治暗杀，都是对世界和平的威胁。每一次侵犯，不管它发生在什么地方，都启动着一种趋向，导致着人的尊严的贬低。从个人到群体，从群体到国家，从国家到国家集团，在连锁反应中就设定了一种模式，一种暴力和压迫的模式，一种在考虑人类幸福上的欠缺。

决不能允许这样开始。制止它的地方就在每一个个人的层面上。所以，保障每个人自由思考的权利、自由表达的权利、自由与他人交往的权利和传播自己思想的权利，对于维护世界和平来说是至关重要的。同样重要的权利还有生活在一个较好的社会里，有着较好的经济条件，有工作，受到教育。

经济和社会发展的最终目标不能仅仅由生产增长速度或分量来衡量，还必须由它对人的尊严和生活质量的影响来衡量。这种发展的最高点是每个人都更为自由，更能表达和实现他自己，更能对人类大家庭作出贡献。个人组成的社会自由地行动，知道他们自己的潜力，也知道他们生活的那片土地具有的潜力，可以减轻强者对弱者的剥削，无论这是社会阶级的剥削、国家的剥削、国家集团的剥削或是多国联合体的剥削。这样的剥削，因其所引发的害怕或是期望，因其所导致的紧张和纵容，正是许多冲突的根源。所以，促进人权作为一个整体，与保障持久的和平直接相联系。

这样的联系还可以勾勒得更大一些。在一个由民族主义情绪所控制的世界上，少数民族的权利问题总是导致今天许多紧张局势和冲突的根源。于是，对少数民族人民人权的严格尊重，在法制框架内充分的保障，就正是对世界和平的一种无可争辩的贡献。

大赦国际所获悉的资料表明对人权的侵犯发生在世界所有地方，发生在所有重要地区和所有的政治或意识形态集团中。在大赦国际 1977 年年度报告中提及多达 117 个国家，这是对世界人权状况的一个地区接着一个地区、一个国家接着一个国家的俯瞰。它所提及国家的绝大多数都报道有严重的侵犯人权事件。而且这个俯瞰还远不是一幅完整的图画，这不仅是因为大赦国际在人权问题上的工作限定于犯人方面，而且也因为这个组织尚不具备在所有国家进行全面调查所需要的人力物力。

不仅仅是侵犯人权的国家的数量向人们发出了警报，而且 1977 年所报道的显示了希望的事例也很有限。在一些国家中确有政治犯的获释，但这被世界其他地方恶化的局势所压倒。

在一些拉美国家中，安全部队和准军事力量被用作政治谋杀政策的工具。在那里，在世界的其他地方，司法制度实际上不再发挥功效，紧急状态法被滥用，以使野蛮的镇压合法化；而用相反的标准看，那里没有什么紧急状态。

政府批准的酷刑在数量令人震惊的国家内仍在实行，尽管1975年联合国通过了反对所有形式的酷刑的宣言。几个政权扩大了死刑适用的范围，处决的比例仍然很高，特别是在非洲和亚洲。一些政府仍然保留着诸如鞭笞和砍手的惩罚。

在许多国家，尤其是在亚洲，一种长期监禁的体系正在发展。囚犯被关押在极差的监狱环境中年复一年，当局不承认他们有得到审理的基本权利。这意味着无辜的人民被剥夺了5年、10年乃至更长时间的自由。在其他国家中，当政治审判举行时，被告得不到正当辩护的机会。在某些案例中法律本身就是对《世界人权宣言》的令人震惊的违反，是在嘲弄正义。审判程序已经变得仅仅是为统治者的利益服务。

有些人可能会考虑某些侵犯人权比另外一些要坏，然而，大赦国际不擅自将各个政府或国家排队，不打算挑出任何政权或政权集团，作为"世界上最坏的"。即使这个组织想要排出这么一个名单，它也做不到。它本身缺乏某些国家的详细资料就是一个障碍。然而，大赦国际要严格地一个国家接着一个国家地考察，这样做的绝对必要就在于迫害的技术和这些技术的影响是各不相同的。不但受害者的数量不同，迫害的方式、理由、持续时间不同，这些迫害短期和长期的后果也不同。某些国家的政权允许准军事力量进行绑架、酷刑和暗杀政治活动家，其他国家中囚犯被关押数年而不进行审判；在一些警局内用电击来进行酷刑，在其他地方则是心理折磨的方式；一些监狱中，犯人不得与家人有任何联系，其他地方则是挨饿。试图分出其中哪些"好一点"，哪些"坏一点"，是完全没有意义的。同样，试图对不同政体进行排队或是分类也将是误导。真正重要的是警局内或牢房内囚犯所遭受的苦难，而这些苦难的深度永远也不能由外人来分出标准。

如今，不仅仅是政府，某些政府以外的政治团体也在侵犯人权。在不同的政治理由下，人们被作为囚犯或人质抓走，受到酷刑或被处决。这样的行为同样是令人悲哀的——比起政府性的迫害来，同样不能接受。

大赦国际在自己16年的存在中，一直关注着这些问题。

今天这个场合提供了一个良好的机会来理解大赦国际在与良心囚犯打交道时所体验到的关于人权的一些想法。在某些问题上，我们国际运动内的相同看法看来已得到了发展，其他一些涉及条件和问题的事项，我们的成员已经开始寻求解决办法。

我打算提出的问题自然地分为5个方面：

第一，人权是目的，而非手段。国际政治学的世界中，一个多年形成的诱惑就是将人权用作一种武器，忽视自己国内的缺陷，而在别的国家内发掘，以便在国际

力量争斗的游戏中得分。将人权作为其他目的的手段来使用是危险的。只有将人权视为目的时，对侵犯人权的看法才会是普遍一致的、公正的、建设性的；只有当人权被视为目的时，才会对侵犯人权给予足够的重视，而不管这是发生在何处，是自己国内还是世界某个遥远的角落。

第二，人权是不可分的。那种用经济、社会和文化权利来反对公民和政治权利的诱惑必须抵制。这样的冲突只是一种虚假的冲突，是因与人权的敌对而制造出来，加以宣扬的。这两方面都需要，它们相辅相成。当那些社会一经济权利被剥夺的人们不可能让别人听到他们的呼声时，他们更不可能让自己的需要得到满足。当一个人被剥夺了一项权利，他保卫自己其他权利的机会通常就处在危险之中。受教育的权利、获取信息的权利和对官方政策公开辩论的权利，对于保证社会发展和经济发展进程中的充分的全民参与是必要的。人类大脑的自由与人类的福利是不可分地联系在一起的。

那种动不动就使用紧急状态法、预防性拘押、戒严令的做法，必须放在人权的不可分离性中考察，而不是放在所谓的自由与权利的冲突，或是经济发展与政治自由的对立中考察。试图用保护人权的概念来美化对人权的侵犯，这种做法是相当普遍的。“自由”被“自由”的名义所限制——带着一种特别的强调。那些用“自由”的名义限制着各种自由的国家，称它们自己为“自由”。这样的国家宣称那些使用其他标签进行限制的国家是不自由的。人的尊严和自由思想是内在相连的整个人权系统的必备前提，它也同样需要保护。对于这些权利中任何一项的侵犯，势必涉及对这个整体的损害。那种以更大的国家利益的名义来美化削减人权的企图是危险的。这些常常是蓄意攻陷整个人权系统的第一步，当既得利益集团看到这些权利是对它们的威胁时。

第三，人权是具体的、明确的。所有的政府都试图用抽象和普泛的公式来支撑自己。这么一套公式发展为对负责任行动的替代。30年前被联合国通过的《世界人权宣言》明确宣布不能对任何人使用酷刑——然而酷刑带着政府的知晓而且经常是支持仍在这个世界上持续。当研究那些签约国对人权问题上国际法律义务的履行时，行动与言语之间的不符就显得更为明显。这些条款生效已超过一年。即使是那些批准了这些条款的国家也在违反它们。这种国际性的虚伪，是冒着侵蚀公众对国际机构和人权宣言尊重的危险的。正是在天花乱坠的言语和真实现实的连接处，非政府性的人权组织可以发挥作用。它们不需要为其他目的服务。它们并非总是在政府的大厅内受到欢迎，而且它们肯定不会总是很普及，然而它们有一个对于世界和平是决定性的工作要去做。

对于普遍人权的保护要求建立一种机制来为个人的申诉及其矫正提供各种有效的途径，这可从当地的处理开始，而升至国家和国际一层的处理。在确保独立的法院制度、法律程序和法律的执行方面，世界各国还有许多工作要做。

然而，看来在国际层面上的缺陷更为严重一些。在起草联合国宪章时，一条保护各成员国本国司法权内事务的条款被塞了进去，但它也展望了当人权应在国际范围内得到保护时的情况。宪章第 55 条和 56 条规定，所有成员国保证它们为全体成员国的人权保障和基本自由采取联合或分别的行动；而第 68 条呼唤建立一个人权委员会。

1966 年通过的公民和政治权利国际公约中形成了一个“国际权利法案”，与之同时形成的还有它的非强制性议定书，以及经济、社会和文化权利国际公约。1976 年，当这些公约得到了必要数量的国家的批准后，它们即为生效。因这些公约中的第一个规定，一个 18 位成员的人权委员会现已建立。这个委员会由独立的专家所组成，这个委员会担负起了国际人权有效机制的希望。不幸的是，迄今为止只有几个国家签署了非强制性议定书，从而服从于人权委员会。在大赦国际看来，加强这种法律机制是人权斗争中的关键性因素。

第四，人权是普遍的。人权是每个人与生俱来的权利。没有人能被排除在外，无论是男人、女人或儿童。这一点就在联合国关于人权的第一个宣言——《世界人权宣言》的标题上得到了强调。人权普遍性的全部内涵尚未得到充分的认识，这样的认识将导致对国际关系基本原则——不干涉一个国家内政——的重新思考和修正。在人权的领域内运用这条原则是创造一个有效实施机制的最难克服的障碍。这将需要国际性的重新教育的巨大努力，认识到不干涉内政原则中不包括人权问题。

必须促使人们认识到这些权利是他们自己的，国家机器的存在是为了保护这些权利。整个人类，从普通人到政府领袖，必须认识到，对人权的真正关注和有效保护机制是为了所有人的利益。这个利益可以简称为“自由地生活在一个和平世界”。

第五，人权不可能得到保护，如果仅仅把它留给政府的话。每个地方抱有善良意愿的人们必须关注并行动起来制止压迫，保卫人权。普通民众是可以改变事态的。这就是大赦国际的经验。唤醒了的公众舆论是有力的武器，如同权利法案和法律机制一样重要，而且更为重要的是一个人对另一个人的关注，一个团体对另一个团体的关注，一个国家对另一个国家的关注。在任何地方，公众舆论的积极关注都是帮助，但当一个人的人权陷入危险，当面对一个压迫性政权、一个吓噤了声的民族，一个不能满足需要的国际纠正机制而无望无助时，它则是最为至关重要。

正是在每个人都有助于他人的幸福的信念之上，大赦国际建立起来。它开始的想法是作为一个关注者的国际运动，致力于保证所有人都享有自由来维持和表达他们的信念。它开始时带着一个人的愤怒，当此人看到被不公正地拘押起来的人们的苦难时，号召其他人和他一起来唤醒国际公众舆论，做一些具体的事情，来结束那种在迫害前孤立无望的感觉，在人类成员处于危险的那些地方，去推翻所有

的障碍。

1961年以在世界报刊上作大赦呼吁而开始的这场运动，在今天仍然是年轻的，正在成长着。它的目标仍然是持续一致的：

——致力于争取无条件立即释放那些因政治、宗教或其他良心上的信念，因他们的种族、性别、肤色或语言，而没有使用或鼓吹使用暴力，但被监禁、拘押、或限制自由的人们，他们被称为"良心囚犯"。

——致力于争取所有政治犯在一个合理的时间内得到公正审判。

——致力于争取结束对犯人或其他被拘押、被限制自由的人施行酷刑或其他任何残酷的、非人道的、恶劣的待遇或惩罚。

——致力于争取废除死刑。

大赦国际的基本工作是就每一个社会中那些因政治或宗教的信仰，因种族、语言或性别歧视而被囚禁的受害者而聚焦曝光，引起社会注意。这些人所涉及的看法和意见并不属于我们，对我们来说，重要的是做这样一个人，有这样一种信念，表达这样一种看法的权利。监狱中，有些人是因为属于某个特定的政党或团体而入狱的，有的则是因为他们不是而入狱；有的是因为说了出来，有的是因为保持了沉默；有的是因为政权改变了，有的是因为政权没有改变。

在一个已知姓名人的后面，就有无数的不知姓名者；无人知道其姓名的良心囚犯们被关押在秘密审讯中心，关押在拥挤不堪的牢房里，关押在遥远荒岛的劳改营内。在监狱中有年轻人出生，年轻人长大——在他们父母关押的地方；有被政府特务绑架和扣押的孩子，作为人质，企图以此逮捕他们的亲人。随意逮捕和拘押的受害者们来自生活中的各行各业：工人、农民、律师、新闻工作者、教授；在这些受害者中间也可听到人类想像者们的声音：画家、男女演员、电影工作者、舞蹈家、音乐家、诗人。

在监狱案例一个令人震惊的数字里，大赦国际碰到了使用酷刑的案例。1975年的"大赦国际酷刑报道"发表了来自60多个国家的关于酷刑的传闻和证据。更为严重的是，这些案例的三分之一以上，酷刑的实施可以准确地说是政治制度管理性的、系统性的和整体构成的一部分。

绝大部分酷刑的受害者们幸存了下来，然而有些伤残或终生残废，其他的则遭受长期的心理紊乱的折磨。那些死亡者被加到了警局的不可解释性自杀者、或者是审讯期间跳窗者、或是尸体永不归还其家庭者的数目上。

在与死刑作战的努力上，大赦国际不像它在良心囚犯和争取废除酷刑方面的工作那样广为人知。《世界人权宣言》肯定了生存的权利，并申明没有人应该成为残酷的、非人道的或恶劣惩罚的对象。大赦国际也反对死刑，因为死刑是无法挽回的，它可能施加在无辜者的头上，它也不是对付犯罪的唯一威慑。

近年来不经公正审判，甚至是没有任何审判而执行的处决，其数量有令人震惊

的隐蔽性增长。在那些军事政权和经官方批准或未批准的超政府力量的行动中尤其如此。大赦国际越来越多地接到来自一些国家的突然失踪的报告，在这些国家，派系集团的秘密酷刑和杀戮几乎达到无法控制的程度。

作为对政府的司法性的保留死刑和政府所为或容忍的司法之外的谋杀的回应，大赦国际已经发起了旨在全球范围内全面废除死刑的活动。就在这一周末，大赦国际正在斯德哥尔摩召集它的首届死刑问题的世界大会。

政治性监禁、酷刑和死刑——这些正是大赦国际在其16年的存在中所致力解决的问题。我们也同样在寻找建设性的途径，以便在未来防止这些非正义。我们的活动主要由那些付出自己辛劳的个人和男人女人所组成的小组来完成，同时也与世界范围的非政府组织一道工作。我们活动的心脏是那些收容小组。现在全世界有2000个这样的收容小组，完全是由志愿者组成，是这些小组承担起了至关重要的工作，在个人的基础上联结成国际性关注来保卫每个男人和女人的基本人权。

无疑，摆在我们所有人面前的工作是艰巨的。

大赦国际的讽刺意义之一是尽管这个世界所有的压迫力量都知道我们，但许多我们为之工作的良心囚犯却可能从未听说过"大赦国际"这个名字。许多人与他们朋友和家庭的全部联系都被切断了，来自国外的通信被拦截，在不少的事例中我们仅仅知道他们的名字和很少的细节，甚至不可能确定他们关在什么地方。

我们的成员们常常提到的另外一个讽刺就是：他们有时从给予犯人的帮助中所得到的，超过了犯人从他们那里所得到的。这是更多的勇气，人的尊严和自由的价值，人的精神的韧性。

正是因为这个原因，我们最后的话应该是属于一位囚犯的。

一段时间前，他们中的一个，现在已经死了，得以从监狱中送出一封信。在这封信中，她写道：

"他们羡慕我们。他们将
羡慕我们大家。
因为这是一项令人羡慕但非常困难的
工作：作为一个人生活，穿越历史；
作为一个人，完成一生。
黑夜很快会降临，他们会
关闭号子的牢门
我感觉孤独。
不……我与整个人类同在。
整个人类同我在一起。"

七、言论自由

危险思想与言论自由

李大钊
(1889—1927)，中国现代思想家，曾任北京大学教授。本文选自《李大钊文集》下卷，北京，人民出版社，1984。

思想本身没有丝毫危险的性质，只有愚暗与虚伪是顶危险的东西，只有禁止思想是顶危险的行为。

近来——自古已然——有许多人听见几个未曾听过、未能了解的名辞，便大惊小怪起来，说是危险思想。问他们这些思想有什么危险，为什么危险，他们认为危险思想的到底是些什么东西，他们都不能说出。像这种的人，我们和他共同生活，真是危险万分。

前些年科学的应用刚刚传入中国，一般愚暗的人都说是异端邪教。看待那些应用科学的发明的人，如同洪水猛兽一样。不晓得他们也是和我们同在一个世界上一样生存而且比我们进化的人类同胞，却说他们是“鬼子”，是“夷狄”。由此看来，到底是知识思想危险呢？还是愚暗无知危险呢？

听说日本有位议长，说俄国的布尔扎维克是实行托尔斯泰的学说，彼邦有识的人已经惊为奇谈。现在又出了一位明白公使，说我国人鼓吹爱国是无政府主义。他自己果然是这样愚暗无知，这更是可怜可笑的话。有人说他这话不过是利用我们政府的愚暗无知和恐怖的心理，故意来开玩笑。哎呀！那更是我们莫大的耻辱！

原来恐怖和愚暗有密切的关系。青天白日，有眼的人在深池旁边走路，是一点也没有危险的。深池和走路的行为都不含着危险的性质。若是“盲人瞎马，夜半深池”那就危险万分，那就是最可恐怖的事情。可见危险和恐怖，都是愚昧造出来的，都是黑暗造出来的。

人生第一要求，就是光明与真实。只要得了光明与真实，什么东西、什么境界都

不危险。知识是引导人生到光明与真实境界的灯烛，愚暗是达到光明与真实境界的障碍，也就是人生发展的障碍。

思想自由与言论自由，都是为保障人生达于光明与真实的境界而设的。无论什么思想言论，只要能够容他的真实没有矫揉造作的尽量发露出来，都是于人生有益的，绝无一点害处。

说某种主义、学说是异端邪说的人，第一要知道他自己所排斥的主义、学说是什么东西，然后把这种主义、学说的真相，尽量传播，使人人都能认识他是异端邪说，大家自然不去信他，不至受他的害。若是自己未曾认清，只是强行禁止，就犯了泯没真实的罪恶。假使一种学说确与情理相合，我们硬要禁止他，不许公然传布，那是绝对无效。因为他的原素仍然在情理之中，情理不灭，这种学说也终不灭。假使一种学说确与情理相背，我以为不可禁止，不必禁止。因为大背情理的学说，正应该让大家知道，大家才不去信。若是把他隐蔽起来，很有容易被人误信的危险。

禁止人研究一种学说的，犯了使人愚暗的罪恶。禁止人信仰一种学说的，犯了教人虚伪的罪恶。世间本来没有“天经地义”与“异端邪说”这样东西。就说是有，也要听人去自由知识，自由信仰。就是错知识了、错信仰了所谓邪说异端，只要他的知识与信仰，是本于他思想的自由、知念的真实，一则得了自信，二则免了欺人，都是有益于人生的，都比那无知的排斥、自欺的顺从远好得多。

禁止思想是绝对不可能的，因为思想有超越一切的力量。监狱、刑罚、苦痛、穷困，乃至死杀，思想都能自由去思想他们，越超他们。这些东西，都不能钳制思想、束缚思想、禁止思想。这些东西，在思想中全没有一点价值，没有一点权威。

思想是绝对的自由，是不能禁止的自由；禁止思想自由的，断断没有一点的效果。你要禁止他，他的力量便跟着你的禁止越发强大。你怎样禁止他、制抑他、绝灭他、摧残他，他便怎样生存、发展、传播、滋荣，因为思想的性质力量，本来如此。我奉劝禁遏言论、思想自由的注意，要利用言论自由来破坏危险思想，不要借口危险思想来禁止言论自由。

论思想统一

梁实秋
(1902—1987)，中国现代作家，曾任北京大学教授。
本文原载《新月》第2卷第3期(1931)。

一

有许多事能够统一应当统一的，有许多事不能统一不必统一的。例如，我们的军队是应当统一的，但是偏偏有什么“中央军”“西北军”“东北军”的名目；政府是应该统一的，但是中央政府的命令能否达到全国各地还是疑问；财政应该统一的，但是各地方的把持国税，各军队之就地筹饷，财政系统紊乱到了极点。诸如此类应统一而未统一的事正不知有多少。假如我们真想把中国统一起来，应该从这种地方着手做去。然而近年来在一般的宣言，演说，报章里，时常的看见“思想统一”的字样，好像要求中国的统一必须先要思想统一的样子，这实在是我们所大惑不解的一件事。思想这件东西，我以为是不能统一的，也是不必统一的。

各人有各人的遗传环境教育，所以没有两个人的思想是相同的。中国有一句老话，“人心不同，各如其面”，这话不错。一个有思想的人，是有理智力有判断力的人，他的思想是根据他的学识经验而来的。思想是独立的；随着潮流摇旗呐喊，那不是有思想的人，那是盲从的愚人。思想只对自己的理智负责，换言之，就是只对真理负责；所以武力可以杀害，刑法可以惩罚，金钱可以诱惑，但是却不能掠夺一个人的思想。别种自由可以被恶势力所剥夺净尽，惟有思想自由是永远光芒万丈的。一个暴君可以用武力和金钱使得有思想的人不能发表他的思想，封书铺，封报馆，检查信件，甚而至于加以“反动”的罪名，枪毙，杀头，夷九族！但是他的思想本身是无法可以扑灭，并且愈遭阻碍将来流传得愈快愈远。即以孙中山先生说罢，他四十年前即抱革命思想，

在如今看来他的革命思想简直和天经地义差不多了，但是在当初清朝的时代他的革命思想恐怕就是反动的罢？清朝政府对于中山先生的迫害，无所不用其极，但是中山先生的思想四十年如一日，不为威屈利诱，这是我们所最佩服的。假如中山先生在四十年前也为“思想统一”的学说所误，早该抛弃他的革命思想去做清朝的顺民了。所以我说，思想是不能统一的。

天下就没有固定的绝对的真理。真理不像许多国的政府似的，可以被一人一家一族所把持霸占。人类文明所以能渐渐的进化，把迷信铲除，把人生的难题逐渐地解决，正因为是有许多有独立思想的人敢于怀疑，敢于尝试，能公开的研究辩难。思想若是统于一，那岂不是成为一个固定的呆滞的东西？当然，自己总以为自己的思想是对的，但是谁敢说“我的思想是一定正确的，全国的人都要和我一样的思想”？再说，“思想”两字包括的范围很广，近代的学术注重专门，不像从前的什么“儒家思想”“道家思想”等等的名词比较的可以概括所有的人之所有的思想。在如今这样学术日趋繁复的时候而欲思想统一，我真不知道那一个人那一派人的思想可以当得起一切思想的中心。在俄国，他们是厉行专制主张思想统一的，据罗素告诉我们说，有一位美学教授在讲述美学的时候也要从马克思的观察点来讲！美学而可以统一在马克思主义之下，物理化学数学音乐诗歌那一样不可以请马克思来统一？这样的统一，实在是无益的。在政治经济方面，也许争端多一点，然而在思想上有争端并无大碍，凡是公开的负责的发表思想，都不妨容忍一点。我们要国家的统一，是要基于民意的真正的统一，不是慑于威力暂时容忍的结合。所以我们正该欢迎所有的不同的思想都有令我们认识的机会。从前专制皇帝的权力据说是上天授予的，绝对不准人民怀疑，否则即为叛逆。现在，政治经济都是专门的科学了，那一种思想能在学理上事实上证明于国家最有利益，那一种思想便是最合适的。我们若从国家的立场来看，思想是不必统一的。

二

思想之不能统一与不必统一，我已说过。假如一定勉强要求统一，势必至于采用下列的方法（都是罗素在他的“思想自由与官方宣传”一篇演讲里说过的，我现在借来申说一下）：

第一，是从教育机关入手。

一个人的思想成熟之后，轻易是不容易变更的，除非被学理或经验所折服而自动的变更。但是一个人在幼稚的时候，他的脑筋是一块白版，把某一套的主张和偏见灌输进去便会有先入为主的效力。除了少数思索力强的青年以外，大多数的人很容易渐渐被熏陶成为机械式的没有单独思想力的庸众。这样的学生长成之后，会喊口号，会贴标语，会不求甚解的说一大串时髦的名词，但是不会想，不会怀疑，不会创作；这

样的人容易指挥，适宜于做安分守己的老百姓，但是没有判断是非的批评力，决不能做共和国的国民。这样武断的教育的结果，我们能认为是“思想统一”吗？这不是“思想统一”，这是愚民政策！这是强奸！教育的目的是在启发人的智慧，使他有灵活的思想力，适应环境的本领。灌输式的教育已经成为过去的了，现在似乎也不必复活罢。罗素对于欧洲国家把狭义的爱国观念仇外观念混在历史学里而讲授给学生听，他还认为流弊很大足以养成人民错误的眼光，比爱国观念更狭隘的东西，岂不是更不应该硬填在教育里去？所以我们以为，为求思想统一而利用教育机关，虽然可以产生很显著的效力，然而结果是不健全的。

第二，是从宣传方法着手。

发表思想不算是宣传。以空空洞洞的名词不断地映现在民众眼前，使民众感受一种催眠的力量，不知不觉的形成了支配舆论的势力，这便是宣传。对于没有多少知识的人，宣传是有功效的，可以使得他精神上受麻醉，不知不觉的受了宣传的支配。例如你到处都看见“吸白锡包香烟！”的标语，如其你是一个没有把握的人，日久自然会不知不觉的吸白锡包香烟了。在思想方面也是如此。但是我们要知道，用宣传来诱惑人，虽然可以产生很显近的效果，但结果并不能造成“思想统一”，只能造成群众的“盲从”。宣传这件东西，根本的就是不要你加以思索，只要造成一种紧张的空气，使你胡里胡涂地跟着走，所以宣传并不能造成思想统一。思想就不能统一。

第三，是利用政治的或经济的力量来排除异己。

这是消极的办法，消极的排除“思想统一”的障碍。凡是有独自的不同调的思想的人，分别的加以杀戮，放逐，囚禁，这不过是比较浅显的迫害，还有比这个更为刻毒的方法呢。例如，对于思想不同的人，设法使其不能得到相当职业，使其非在思想上投降便不能维持生活。这样一来，一般人为了生活问题只得在外表上做出思想统一的样子。再例如，从前的考试制度（即科举）从原理方面讲，未尝不是光明正大的公开取士，然而从方法方面讲，便有不妥的地方。从前科举所考的只是八股，只是四书五经一套老东西，你若是有新思想，不考你的新思想，你若是有新议论，不准你抒发新议论。所以科举的结果只是产生一帮迂腐书生，斗方名士，戕贼了无数青年的思想！所以贵乎考试制度者，是在于其能公开，不以一系一派的学说作标准，而以真正的学识作为考试的科目。

上面举的三项方法，都不能造成真正的思想统一，只能在外表上勉强做出清一色的样子，并且这样的强横高压的手段只能维持暂时的局面，压制久了之后，不免发生许多极端的激烈的反动的势力，足以酿成社会上的大混乱。

三

假如用了上述的方法而求思想统一，一方面固然不能达到真正思想统一的目的，

另一方面却能产出极大的缺点。凡是要统一思想，结果必定是把全国的人民驱到三个种类里面去：第一类是真有思想的人，绝对不附和思想统一的学说，这种人到了万不得已的时候只得退隐韬晦著书立说，或竟激愤而提倡革命；第二类是受过教育而没有勇气的人，口是心非的趋炎附势，这一类人是投机分子，是小人；第三类是根本没有思想的人，头脑简单，只知道盲从。

这三类人，第一类的是被淘汰了，剩下的只是投机分子和盲从的群众。试问一个人群由这样的人来做中坚，可多么危险？

在思想统一的局面之下，不容易有“忠实同志”出现。因为所谓“同志”者，是先有“志”然后才“同”，并不是为了要“同”然后再有“志”。所以要号召忠实同志来从事国政，必须令人民有思想信仰的自由，令其自由的确定其思想信仰，然后才可以看出同志与非同志的分别。假如用威胁利诱的手段来求思想统一，除了受排斥的有思想的人以外，只有投机分子和盲从群众了，如何称得起“忠实同志”？

我并不相信在思想上人们的思想绝对的没有相同的地方，人是可以在志同道合的情形之下协力合作的，但是这其间容不得丝毫的勉强。要思想统一便不能不出于勉强之一途，所以思想统一不但是徒劳无功，而且是有害无利。

四

外国人常常称赞我们中国是顶自由的国邦，政体虽然几千年来是专制的，思想却自由到万分。这种看法在从前是对的，到现在恐怕有点改变了罢。从中国历史上看，儒家思想虽然是正统，可是别家的思想依然可以自由的传播，当然历史上也有卫道翼教的人，可是各种派别的思想究竟不会遭遇严厉毒狠的压迫。文字狱是有过不止一回，但是当局者完全是以暴力执行，并不会借口什么思想统一的美名。外国人最诧异的是在中国有好几种宗教同时并存，而从来没有像在欧洲一般大规模的闹过乱子。在五四运动前后，思想方面更是自由，在日本不能讲的共产主义，在中国可以讲，在美国不能讲的生育节制，在中国可以讲。这也许是完全因为历年来中国执政者太昏聩无识，疏于防范罢？然而也不尽然。英国的政治家有的是学者，天才，在英国并不会有过“思想统一”的事实。我们中国人的习惯一向是喜欢容忍的，所以一向有思想的自由，可惜这个被全世界所崇仰的优美的传统，于今中断了！

从历史上看，人类的活动总是在大致上向着光明开通的路上走。把迷信逐渐的铲除，也许无意中创出新的迷信来，然而在大致上对于思想总是力求其解放，断断没有处心积虑向后退的。尤其是革命，革命运动永远是解放的运动，应该是同情于自由的。也许革命成功之后，又有新的专制的局面发生，但是断断没有革命运动的本身而对于民众竟采用束缚的高压的政策的。

我们现在要求的是：容忍！我们要思想自由，发表思想的自由，我们要法律给我

们以自由的保障。我们并没有什么主义传授给民众，也没有什么计划要打破现状，只是见着问题就要思索，思索就要用自己的脑子，思索出一点道理来就要说出来，写出来，我们愿意人人都有思想的自由，所以不能不主张自由的教育。

我们反对思想统一！

我们要求思想自由！

我们主张自由教育！

上文已排好之后，在报纸上看到全国宣传会议第三次会议的记录，内有：

> 确定本党之文艺政策案，议决：(一)创造三民主义的文学(如发扬民族精神，阐发民治思想，促进民生建设等文艺作品)；(二)取缔违反三民主义之一切文艺作品(如斫丧民族生命，反映封建思想，鼓吹阶级斗争等文艺作品)。

很明显的，现在当局是要用“三民主义”来统一文艺作品。然而我就不知道“三民主义”与文艺作品有什么关系；我更不解宣传会议决议创造三民主义的文学，如何就真能产出三民主义的文学来，我们愿意等十年，二十年，三十年，请任谁忠实同志来创作一部“三民主义的文学”给我们读读。

以任何文学批评上的主义来统一文艺，都是不可能的，何况是政治上的一种主义？由统一中国统一思想到统一文艺了，文艺这件东西恐怕不大容易统一罢？鼓吹阶级斗争的文艺作品，我也是不赞成的，实在讲，凡是宣传任何主义的作品，我都不以为有多少文艺价值的。文艺的价值，不在做某项的工具，文艺本身就是目的。也许有人能创作三民主义的文学，我也不想拦阻人家去创作，不过我可以预先告诉你，你创作出来未必能成为文艺。所谓“反映封建思想的文艺”也是在取缔之列，我也不能明白。“反映”二字，是客观表现的意思，不一定是赞成，也不一定是反对，如何可以笼统的取缔？《红楼梦》，《水浒》，《儒林外史》等等的小说，都不免“反映封建思想”，是否应该一律焚毁？“斫丧民族生命”也是一个笼统的名词，没有什么意义。

据我看，文学这样东西，如其真是有价值的文学，不一定是三民主义的，也不一定是反三民主义的，我看还是让它自由的发展去罢！

言论自由

Melvin Urofsky

国会不得制定法律……限制言论自由……。 ——《合众国宪法·第一条修正案》

在民主社会，若有一项权利高于其他一切权利，那就是言论自由的权利。表达个人思想、挑战正统时政、批评政府政策而不必担心政府的处罚，这是生活在自由国家与生活在独裁统治下的根本区别。最高法院大法官本杰明·卡多索(Benjamin Cardozo，任期1932-1938年)，形容言论自由是"母体，是几乎一切其他形式的自由所不可缺少的条件"。

虽然美国人视言论自由为民主的精髓，但他们对《第一条修正案》给不同类型的言论究竟提供多大程度的保护，看法并不一致。比如，修正案是否保护针对某个族裔或宗教的泄愤言论？是否保护有可能立即煽起暴力的"争斗言论"？淫秽材料是否也在《第一条修正案》的保护伞之下？商业言论——公司推出的广告或公关材料——是否应得到宪法保护？几十年来，围绕这些问题的辩论在政府和社会中始终存在，而且在很多方面仍有待形成共识。但是，这既不奇怪，也不令人担忧。自由是一个不断进化的概念，随着新思想的出现，这个有重要意义的辩论将不断继续。如今，互联网的问世，又给如何理解《第一条修正案》在现代社会中保护言论自由的含义，提出了最新的挑战。

* * * * *

言论自由的权利不是一直都像今天这样包罗万象。威廉·布莱克斯通爵士(Sir William Blackstone)在18世纪中叶撰写著名的《英国法律评注》(Commentaries on the Laws of England)时，对言论自由的定义是"无预先制约"("lack of prior restraint")。他的意思是，政府不能够阻止某个人表达或发表他所信仰的观念，但一旦这个人说出的话属于被禁言论，他可以受到惩罚。英国人，如同古希腊人，对三种类型的言论实行法律限制——煽动(对政府的非议)、诬蔑(对个人的非议)、亵渎(对宗教的非议)——每一种言论都被定为"诽谤"("libels")。三种言论中，最关系到政治自由的是煽动性诽谤，因为布莱克斯通时代的上层统治者认为，对政府或政府官员的批评，即使属实，也会因损害人们对政府的信心而扰乱公共秩序。按布莱克斯通的意思，政府虽然无法制止一个人批评政府，但可以在他批评政府之后惩办他。

在17和18世纪，不列颠王国政府起诉了数百起诽谤案，并且经常施以残酷的惩罚。当威廉·吐恩(William Twyn)声言人民有权反抗政府时，他被以煽动和"设想国王毙命"罪逮捕、定罪。法院判他绞刑、阉割、断肠、分肢，然后断头。由于发表言论后会受到这样的惩罚，所谓无预先制约并没有多大意义。

来到北美的英国移民带来了英国的法律，但从早期开始，理论与实践、法律文字与实际应用并不一致。殖民地议会通过了数项言论规定，但无论是皇家总督还是地方法院似乎都没有大力执行。而且，在著名的约翰·彼得·曾格(John Peter Zenger)案发生以后

(见第四章"新闻自由")，殖民地的人把"属实"确立为反驳煽动诽谤指控的辩护依据。虽然一个人仍可因批评政府或政府官员而受到指控，但现在被告可以出示言论属实的证据，由陪审团决定是否正当合法。

从 1791 年各州批准《第一条修正案》("国会不得制定法律……限制言论自由或新闻出版自由 ……")到第一次世界大战，美国国会只通过一项限制言论的法律，即 1798 年的《煽动叛乱法》(Sedition Act)。这是从与法国的短暂冲突中产生的一项先天不足的法律，它在三年后失效。虽然这项法律受到广泛和应有的指责，但值得注意的是，它将"属实"确定为辩护根据。在 1861 年到 1865 年的美国内战期间，也曾出现过几项针对煽动行为的有限规定，但对《第一条修正案》"言论条款"的真正辩论，起始于 1917 年通过的《反间谍法》(Espionage Act)和《1918 年反叛乱法》(Sedition Act of 1918)。辩论是公开的，美国人民、国会和总统都参与进来，但最重要的是，辩论走上了法庭。

最初一批提交到最高法院的案子，涉及战争时期的一些旨在禁止干扰军事和批评政府的措施，法院一开始持赞同意见。最高法院法官似乎告诉人们，虽然法律规定言论自由，但这并不是绝对的，在某些时期——特别是在战时——可以为了公共利益而对言论实行限制。

小奥利弗·温德尔·霍姆斯大法官关于"申克诉合众国案"的意见书
(Schenck v. United States, 1919 年)

我们承认，在许多地方和在平常时期，传单所言之一切应属被告的宪法权利。然而，每一行为的性质取决于它所发生的场合。即使是对言论自由的最严格保护，也不容一个人在剧院谎叫失火制造混乱。每个案子都应考虑，这些话用在这个场合、出于这样的性质，是否构成明显而现实的危险，以致会造成那种国会有权防范的严重恶果。这是一个邻近度和程度问题。当国家处于战争时期，很多可以在和平时期发表的言论会妨碍作战，因此，只要军人仍在战场，就不能允许那些言论，而任何法院亦不得视其为宪法保护的对象。

霍姆斯检验"明显而现实的危险"("clear and present danger")的标准似乎非常有道理。是的，言论应该自由，但它不是一种绝对的自由；常理(对在满座的剧院里喊叫"着火"的人有必要惩办)和紧急战事，有时要求对言论加以限制。将近 50 年来，检验"明显而现实的危险"的标准被法院用于多种不同场合，它似乎是一个确定言论自由界线的简便和直接了当的标准。但是，这个标准从一开始就遇到问题，言论自由在美国有着深厚的传统，批评人士向政府打击反战意见的做法和法院对这种做法的认可提出挑战。

言论自由史上的伟大声音之一，是哈佛大学举止温和的法学教授小泽卡赖亚·查菲(Zechariah Chafee, Jr.)。查菲来自一个富有和社会地位显赫的家庭，毕生致力于保护所有人在不受政府报复的情况下畅所欲言的权利。他的主张在当时和现在都被很多人视为相当激进，即：即便在战争时期、在群情高涨的时候，也必须保持言论自由，因为这时

候人们需要听到双方的论点，而是不仅听到政府希望让人们知道的一面之词。

《言论自由》— 小泽卡赖亚·查菲
(Freedom of Speech, 1920 年)

我们也不能以这是战争时期、《宪法》明文授权国会建立军队为理由而不顾言论自由。《第一条修正案》是那些刚刚经历过战争的人们所起草的。它若有任何意义，那就是，必须限制明文授与国会的权力——国会没有其他权力，而且必须限制政府的活动，因为政府的活动，即邮政和战争行为，最容易干扰自由的讨论。

言论自由的真谛似乎如此。社会和政府的最重要目的之一，是找出并传播大众所关心的事务的真相。这唯有通过绝对无限制的讨论才能做到，因为……一旦让某种力量介入辩论，这个力量究竟是站在谬误一边还是站在真理一边，完全是机遇性的，而真理就失去了在较量中的自然优势。但政府还有其他功能，如维持秩序、教育年轻一代、防御外来侵略。无限制的讨论有时干扰这些功能，届时必须与言论自由相平衡，但言论自由应该在这个天平上占非常大的份量。这一政治智慧的原则经《第一条修正案》而具有法律效力。

因此，在战争时期，言论应该自由，除非某项言论明显构成对战事的直接和危险干扰。

在此之前，查菲曾经在他的文章中阐述过这些观点，后来，在霍姆斯对申克案作出裁决后，查菲与霍姆斯会面，并使这位法官认识到他的决定不正确。同一年，在又有一起煽动案被提交法院审理时，多数法官运用"明显而现实的危险"的标准，确立被告犯有煽动诽谤罪。出乎人们意料的是，这个标准的创立人霍姆斯大法官和他的同事路易斯·布兰代斯(Louis D. Brandeis)大法官对此表达了强烈不同意见。

小奥利弗·温德尔·霍姆斯大法官对"阿布拉姆斯诉合众国案"的不同意见
(Abrams v. United States, 1919 年)

因表达观点而受起诉在我看来似乎完全合逻辑。假如你毫不怀疑自己的观点或实力并全心希望得到某种结果，那么你自然要通过法律表达你的意愿并排除一切反对意见。允许反对派讲话似乎意味着，你认为那些言论无足轻重——就好像当一个人称他把圆变成了方的时候一样，或者意味着你不真正在乎结果，再要么就是你对自己的实力或观点感到怀疑。但是，人们一旦看到岁月给昔日分庭抗礼的种种信仰带来的起落沉浮便会相信——甚至超过相信自己的行为基准——达到人们所渴望的最理想境地的更好途径是思想的自由交易，对一种思想是否是真理的最好检验，莫过于它在市场竞争中令人接受它的能力，真理是实现他们的愿望的唯一可靠基础。无论如何，这是我们《宪法》的理

念。这是一个实验，就像整个生活是一个实验一样。我们即使不是在日复一日，也是在年复一年地把获拯救的赌注压在以不完善的认知作基础的预言上。虽然这个实验是我们制度的一部份，但我认为我们应该永远警惕，不要试图对我们所憎恶的和我们认为杀气腾腾的观点言论施加限制，除非它们有可能立即构成对合法和紧迫的法治需要的干扰，进而为了国家安全必须即刻予以限制。我完全不同意政府提出的那种称《第一条修正案》使有关煽动诽谤罪的普通法继续有效的论点。在我看来，这个论点似乎不符合历史。我认为合众国多年来已通过退还罚款而表现出对 1798 年《煽动叛乱法》的悔改。只有当如果等待历史拨乱反正会在当前造成危险的紧急情况下，才可对'国会不得制定法律……限制言论自由'这项总原则作出例外。当然，我这里仅涉及观念的表达与宣传，因这里只涉及这些，令我遗憾的是，我无法以更有力的语言表达我的看法，这就是，由于给这个指控定罪，被告被剥夺了受《合众国宪法》保护的权利。

霍姆斯对阿布拉姆斯案发表的不同意见，常被认为是最高法院把言论视为民主社会的关键权利的开端，民主是基于思想的自由市场的概念也由此产生。有些思想观念可能不受欢迎，有些可能令人不安，还有些可能是谬误的。但是，在民主国家，必须给所有这些思想观念平等的表达机会，同时相信，错误、卑鄙和无用的观念将被正确的观念所取代，而这些正确的思想将以民主的方式推动进步。霍姆斯的"市场"比喻是对思想自由的支持，因此它至今仍得到很多人的赞赏。

"思想市场"的理论也涉及民主的奠基原则之一：人民决策的权利。200 年前，托马斯·杰斐逊把他对民主的信念建立在人民有为自己作出正确决定的良好判断力这点上。应该由人民，而不是他们的统治者，通过自由讨论和随后的自由选举来决定他们面临的重大问题。如果一部份人因为他们的看法令人不快而被阻止发表意见，那么，公众作为一个整体，就失去了达到最佳结果所需要的对全部事实和观点的考量。

霍姆斯或其他任何人都不曾说过对言论有限制；相反，最近数十年的大部份辩论集中在如何分清受保护和不受保护的言论的界线。辩论的核心是："我们为什么用宪法的保护伞保护这类言论？"具有普遍共识的一点是，无论《第一条修正案》的"言论条款"保护什么，它肯定保护政治言论。因为，如杰斐逊和麦迪逊所充份理解的那样，没有政治言论自由就不可能有民主社会。这一观点的原理，同时大概也依然是美国历史上对言论自由的最精辟注解，体现在路易斯·布兰代斯答法官为涉及州煽动诽谤法的一个案件所写的意见书中。

最高法院的大多数法官根据"明显而现实的危险"这一标准，裁决加利福尼亚州有关煽动诽谤罪的法律符合宪法，因为法院认为，州政府有权惩罚那些滥用言论权"发表有损公共福祉、有助煽动犯罪、扰乱公共治安、或危害组成政府的基础和威胁推翻政府的言论"的人。布兰代斯与霍姆斯都持不同意见，布兰代斯并在他的意见书中确立了《第一条修正案》和政治民主的关系，从而——如卡多索大法官后来所述——使言论自由成为其他自由存在的"不可缺少的条件"。

路易斯·布兰代斯大法官关于"惠特尼诉加利福尼亚州案"的意见书
(Whitney v. California, 1927 年)

为就这些问题作出合理的结论，我们必须牢记为什么一个政府，在通常情况下，没有权力禁止被大多数公民认为是错误的、会带来各种恶果的社会、经济和政治说教。

为我们赢得独立的一代人认为，政府的最终目的，是使人有自我发展的自由，在政府领导下，商议应该比臆断更有威力。他们既视自由为目的，也视它为手段。他们相信，幸福的秘诀是自由，自由的秘诀是勇气。他们相信，自由思想、自由表达思想是找到和传播政治真理的不可缺少的条件；没有言论和集会自由，讨论属于徒劳；有了这些自由，讨论一般足以防止有害说教的传播；对自由的最大威胁是民众的无动于衷；公共讨论是一项政治职责；这应该是美国政府的基本原则。他们认识到一切人类社会机制会面临的危险。但他们知道，不可能仅仅靠人们对违法要受惩治的恐惧感来维护秩序；压制思想、希望和想象力是危险的；畏惧滋生压迫；压迫滋生仇恨；仇恨威胁政府稳定；安定取决于让人们有机会讨论任何不满和解决方案；纠正邪恶之说的恰当方式是提出真善之理。他们相信通过公开讨论讲道理的力量，因此而不用法律压制言论的声音——后者是以力相争的最恶劣表现。他们认识到有时会出现占统治地位的多数人的专制，因此对《宪法》作出修改，以便保障言论和集会自由。

仅仅是害怕遭受严重伤害不能成为压制言论和集会自由的理由。人们曾惧怕巫师而焚烧妇女。是语言使人类得以摆脱荒诞的恐惧。若压制言论自由，必须有正当理由担心自由的言论会导致严重恶果；必须有正当理由相信所担心的危险迫在眉睫；必须有正当理由相信所防范的恶果将是极其严重的。……

靠革命为我们赢得独立的一代人不是懦夫。他们不畏惧政治变革。他们不是以牺牲自由来巩固秩序。对于勇敢、自立、相信民治中的自由和无畏的理喻力量的人来说，除非所担心的恶果是如此迫在眉睫以至不容展开全面讨论，否则任何出自言论的危险都不会是明显和现实的。如果有时间通过讨论揭露错误和假象、通过教导避免恶果，那么，应采用的方式是更多地畅所欲言，而不是压制人们的声音。压制只可出现在紧急情况下。这是欲容纳自由的政权所必须实行的原则。依我之见，这是《宪法》的要求。因此，美国人民永远可以通过证明不存在紧急情况而向限制言论和集会自由的法律发出挑战。

在布兰代斯看来，民主体制中最重要的角色是"公民"，而要履行这个角色的职责，就必须参与有关重大事务的公共辩论。一个人如果不敢讲话，不敢说不受人欢迎的事，那么他或她就不能履行自己的职责；而且，除非让持不同意见的人自由表达他们的观点，人们也无法对所有的可能性作出权衡。因此，言论自由是民主程序的核心。

这个道理似乎如此不言而喻，人们可能会问，它为什么没有得到普遍接受，甚至是在美国？原因并不难找到。支持不受欢迎的观点需要有公民勇气，正如霍姆斯与布兰代斯所指出的，多数派很少愿意听到对公认观点的挑战。防止多数人压制反对派的声音正是制宪者制定《第一条修正案》的原因。思想自由的原则——正如霍姆斯作出的著名论

述——"不是指让我们所同意的思想有自由，而是指让我们所痛恨的思想有自由"。

这不是一个容易接受的概念。在战争等局势严峻的时期，往往难以做到允许一些人利用民主的工具攻击民主的基础。显然，霍姆斯和布兰代斯的谆谆教诲在冷战初期似乎被人们忘却了。1940 年代末，政府迫害美国共产党(American Communist Party)领导人，指控他们宣扬用武力推翻政府和阴谋传播共产主义思想。从 1920 年代以来一直愈加强调《第一条修正案》对言论的保护作用的美国最高法院，此时显然一反往常。法院多数派虽然承认美国共产党不构成明显而现实的危险，但仍然裁定他们的言论代表一种"坏倾向"，有可能颠覆社会秩序。

就像上一代的霍姆斯和布兰代斯大法官为不得人心的社会主义者辩护一样，雨果·布莱克和威廉·道格拉斯大法官如今成为言论自由和少数派权利的捍卫者。

威廉·道格拉斯大法官对"丹尼斯诉合众国案"的不同意见
(Dennis v. United States, 1951 年)

有时甚至言论也丧失了宪法保护。在某一年无关痛痒的言论，也许在另一年会煽起毁灭性的烈焰，以至为了共和国的安全必须予以制止。这是明显而现实的危险的含义。当情形如此危急以至没有时间避免言论将造成的恶果时，要予以制止。否则，使国家强大的言论自由会使国家遭到毁灭。但是，言论自由是常规，而不是例外。对言论的限制若要符合宪法，其依据绝不能仅仅是惧怕、仅仅是强烈反对、或者仅仅是深恶痛绝。必须存在那种如果允许这一言论，就很可能立即对社会造成伤害的情形……。

在美国，(共产党人)是没人稀罕的思想的惨淡经营者；他们的货色仍然滞销。如果我们是从司法认知的角度出发，我就不可能说共产党在这个国家是如此强大或如此有战略部署以至必须对他们的言论实行压制。如果我们是以司法认知为根据行事，这就是我的观点。而仅仅是相反意见的陈述便说明，我们多么需要先了解事实，再采取行动。偏见、仇恨或无端的畏惧都不应该成为这一郑重举动的依据。只要没有明确和客观的证据证明邪恶之势所鼓吹的危险迫在眉睫，其他任何情形都不足以牺牲言论自由。

在冷战的歇斯底里过后，美国人逐渐认识到霍姆斯和布兰代斯以及后来布莱克和道格拉斯的主张所包含的智慧。消除"坏"言论的办法不是用压制，而是用"好"言论，以一个观念克另一个观念。事实上，许多在今天被认为是正确合理的事情曾经被当作异端邪说，如废除奴隶制或妇女投票权。虽然多数人总会在激进思想攻击自己所珍视的信念时感到不快，但作为宪法法律，美国民主的政策是，无论多么不得人心的言论都必须得到保护。1969 年，法院终于完全取消了煽动诽谤罪之说，人们不再会因宣扬被多数人谴责为颠覆性的思想而遭受起诉。

* * * * *

在抗议美国卷入越南战争的高潮时期，许多公民自由论者担心，美国的这种交战状态是否会像第一次世界大战和冷战时那样，再次让压迫言论的势力抬头。很多人担心会发生最糟糕的情况，但令他们意外的是，这个国家从容地处理了反战抗议。这并不是意味着所有美国人都喜欢抗议人士的言论，或者他们不想禁止有些人的言论或甚至把他们关入监狱。然而，他们接受了这样一个观念：在民主制度下，人们有抗议的权利——高声地、有时还是以粗野的方式；但是，在围绕美国是否应置身东南亚这个问题的重要辩论中，必须让所有人发表意见。

艾奥瓦州德梅因市 13 岁的玛丽·贝丝·廷克(Mary Beth Tinker)等中学生当时佩戴黑色袖章上学，以示抗议越南战争，校方以他们的行动干扰学习为由将他们停学。而实际上，他们并没有造成任何干扰，而是校方担心，如果学校被视为准许学生在校进行反战抗议，会引起市民反响。

最高法院在针对与越战相关的最重要案子之一的裁决中表明，就政治言论而言，中学生在跨进校门后并没有丧失他们的宪法权利。相反，学校如果确实是培育公民意识的场所，就需要给学生机会，让他们懂得，他们有权利表达不受欢迎的政治观点而不受学校当局的惩罚。

玛丽·贝丝·廷克的话

那是个有自己活动内容的青少年组织。……我们决定戴黑袖章上学。那时候(1965年)反越战运动开始扩大，虽然还远远没有达到后来的程度，但全国各地有相当一些人参加。我记得一切都是那么令人激动；所有人都为这个了不起的信念携起手来。我还小，但我仍可以成为其中一分子，而且仍然有重要作用。这不仅仅是成年人的事，小孩子也受到尊重：我们有话要说时，人们注意听。

所以，那时候我们就计划了戴袖章上学这件小事。计划在进行中，我们没认为有什么了不起。我们完全不晓得会有那样严重，因为我们已经举办过一些其他的小型示威，什么事也没发生。……

我们戴袖章的前一天，这件事不知怎么在我的代数课上被提起来。老师非常气愤，他说，如果班里的任何人戴袖章上学，就将被赶出他的课堂。我们接着就得知，学校行政当局作出决定，禁止佩戴袖章。……任何戴袖章的学生都会被停学。

第二天，我去上学，整个上午都戴着袖章。同学们议论纷纷，但都很友好，没有恶意。我午饭一过就坐进了代数课教室。老师走进来，每个人都好像在悄声议论；他们不知会发生什么事。然后一个人来到教室门口说，玛丽·廷克，你到走廊里来。然后他们把我叫到校长办公室。……

校长态度相当恶劣。之后他们就把我停了学。

[经西门和舒斯特尔成人出版集团自由出版社许可翻印，引自彼得•埃伦斯编写的《他们信念的勇气》。彼得•埃伦斯 1988 年版权所有。]

多年以后，反对另一届政府的外交政策的人在抗议时焚烧美国国旗，并立刻遭到逮捕。他们的辩护官司一路打到最高法院。法院裁决，他们的行为，虽然在多数美国人看来值得痛斥，但仍然属于"象征性的政治言论"，因此受《第一条修正案》的保护。也许，那个案子中最有趣的意见是最高法院保守派大法官安东尼•肯尼迪(Anthony Kennedy)的解释。他说明了为什么虽然他同上百万美国人一样痛恨烧国旗的行为，但他仍然认为法院必须判这样的人无罪。

安东尼•肯尼迪大法官对"得克萨斯州诉约翰逊案"的赞同意见
(Texas v. Johnson, 1989 年)

客观事实是，我们必须有时作出自己不喜欢的裁决。我们那样裁决是因为那是正确的，即根据我们所理解的法律和《宪法》必须得出那样的结论。我们是如此信守这一程序，以至除极少数案例外，我们绝不会对结果有迟疑或表示厌恶；这可能是因为担心那样做会破坏主导裁决的重要原则。本案属于那种极少数案例之一。……

虽然任何标志所代表的往往都是我们自己赋予它的意义，但国旗一向被用来表达美国人的共同信念，对法律与和平的信念，对人类精神所寄予的自由的信念。今天这个案子迫使我们认识到坚持那些信念所需付出的代价。国旗保护蔑视它的人，这一点虽然痛苦，但至关重要。

虽然法院的这个裁决曾招致一片抗议声浪，但慢慢地，随着理性声音的出现，抗议声逐渐消失。对言论自由的最旗帜鲜明的辩护，来自前越战战俘詹姆斯•沃纳(James H. Warner)。

詹姆斯•沃纳 1989 年 7 月 11 日写给《华盛顿邮报》(The Washington Post)的信

当我(从越南获释后)走出机舱时，一抬头看见了国旗。我屏住呼吸，眼泪夺眶而出，我含泪向国旗敬了一个礼。我对国家的爱从来没有像那个时刻那样强烈。……我不能让自由打折扣。见到烧国旗让我心痛，但我不与那些想惩罚烧国旗的人为伍。……

我记得在(北越人进行的)一次审讯中，他们给我看一些抗议越战的美国人烧国旗的照片。"看，"那个军官说，"你们国家的人抗议你的事业。这证明你是错的。"

"不，"我说，"这证明是我正确的。在我们国家，我们不害怕自由，即便这意味着有人不同意我们的意见。"那个军官立刻跳起来，脸色怒得发紫。他用拳头砸着桌子，尖叫着让我闭嘴。就在他咆哮的时候，我惊讶地在他的眼里看见了痛苦和畏惧的神色。我从没有忘记过那个神色，也没忘记过我使用他手中的武器——那张烧国旗的照片——回击他所带来的满足感。……

我们不需要修改《宪法》去惩罚那些焚烧我们国旗的人。他们烧国旗是因为仇恨美国和畏惧自由。有什么能够比针锋相对的自由思想更能刺痛他们呢？传播自由。…… 不要畏惧自由，它是我们手中最好的武器。

布兰代斯大法官 70 多年前的教诲产生了效果——回击坏言论的方法是更多言论，从而使人们得以了解、辩论和选择。

* * * * *

如果人们一般能够对政治言论自由给予接受，那么对其他类型的言论呢？《第一条修正案》是否像雨果·布莱克大法官(任职于 1937 年至 1971 年)所解释的那样绝对，以至政府不得审查或惩罚任何类型的言论呢？还是说，是否有某些言论不在"言论条款"的保护伞之下？作家、艺术家、商人、偏执狂、抗议人士、互联网记者发表的任何言论，无论多么冒犯或令人不安，是否都得到《宪法》的保护？对这些问题没有简单的答案。在这些问题上没有社会共识；也没有最高法院针对各种言论的明确裁决。随着公众情绪的变化，随着美国社会越来越多元化和开放，随着新兴电子技术越来越渗透到美国生活的各个方面，《第一条修正案》的含义像过去常见的那样，再次发生变化，特别是在非政治性言论方面。

1940 年代早期，最高法院以相当明确的语言宣布，《第一条修正案》不保护淫秽或诽谤言论、争斗言论、或商业言论。但法院在最近几十年里受理了所有这些方面的案子；虽然没有对这些言论给予全盘保护，但确实把很多内容纳入了"言论条款"的保护范围。对法官的裁决不乏批评意见，而且可以保险地说，如果法官为这些问题绞尽脑汁，那么在公众舆论方面也同样充满了迷茫和不同意见。而这是应有的情形。最高法院不可能指望人们对法官的裁决俯首听命。相反，法院常常反映出社会和政治风俗的变化；最高法院的法官在尽力辨明制宪者的初衷的同时，还必须努力把初衷的**精神**运用到现代生活的**现实**中来。这一点有时候不难做到。但是，即使在法院作出艰难和有争议的裁决时，例如烧国旗一案，也必须有一定的公众理解为基础，也就是，他们了解为什么有必要作出这样的决定，以及这个决定与更广义的现代生活的连带关系。

法院和人们所面对的难题是，如何划分受保护与不受保护言论的界线。有些方面，如给淫秽言论下法律定义，一直没有得到公众的支持，原因是，淫秽这个概念本身就不是客观和容易定性的。正如法院所指出，一个人的淫秽之词对另一个人可能是抒情诗；冒犯这个人的言论，不一定冒犯那个人。但是，这属于《第一条修正案》所要保护的内容吗？艺术表现方式，特别是在它们背离当今的美学或道德标准时，是《第一条修正案》的制定者有意保护的对象吗？

同样，美国 20 多年来一直都在辩论所谓金钱对选举程序的侵蚀。曾经出现过多次努力，旨在控制竞选筹款和用款方式，并限制个人捐献的数额。但是，多年前，最高法院裁定，资金从某些意义上来说是言论，当用它来进一步表达政治主张的时候，不可对它实施限制。由此，人们看到又一个有待澄清的问题，这就是，言论自由的观念究竟可被延展到什么范围而不至与其他同样宝贵的民主观念——如公平选举——发生抵触。

或许，美国人民和司法制度正在面临的最艰巨任务，是确定《第一条修正案》将如何保护新型电子技术。万维网(Worldwide Web)是否只是霍姆斯大法官所说的思想市场的又一种形式？鉴于也许有一天世界上的每一个家庭都能接触到网上信息，每一个人都有机会上网向全世界表达自己的观点，《第一条修正案》是不是变得没有意义了？

在美国，人们在继续就包括上述问题在内的很多问题展开辩论——在法庭、国会听证会、总统委员会、大学、公共论坛，也在个人家庭中。在人民的各项权利中，没有哪一项比言论自由更受珍视，更容易受到观念变化的影响。但大多数美国人认识到，就像布兰代斯大法官所指出的，他们作为公民的责任，使他们不仅有机会提出不受欢迎的观点，而且也必须听取其他人表达他们的观点，只有这样，民主程序才会有效。霍姆斯大法官说过，《第一条修正案》不是为了保护与我们一致的言论，而是为了保护我们所痛恨的言论。虽然这一点并不总令人舒坦，但人们承认它千真万确。

相关读物：

1. Lee C. Bollinger & Geoffrey R. Stone, Eternally Vigilant: Free Speech in the Modern Era (Chicago: University of Chicago Press, 2002).
2. Zechariah Chafee, Jr., Free Speech in the United States (Cambridge: Harvard University Press, 1941).
3. Michael Kent Curtis, Free Speech: The People's Darling Privilege (Durham: Duke University Press, 2000).
4. Harry Kalven, A Worthy Tradition: Freedom of Speech in America (New York: Harper & Row, 1988).
5. Cass R. Sunstein, Democracy and the Problem of Free Speech (New York: The Free Press, 1993).

本文摘自《人民的权利——个人自由与权利法案》第三章
中文版 http://usinfo.state.gov/regional/ea/mgck/rop/roppage.htm
英文版 http://usinfo.state.gov/products/pubs/rightsof/homepage.htm

来源：美国国务院国际信息局 http://usinfo.state.gov

自由媒体的作用

约翰• W•约翰逊（John W. Johnson）

"人们一旦看到岁月给昔日分庭抗礼的种种信仰带来的起落沉浮便会相信……达到最理想境地的更好途径是通过思想的自由交流 — 对真理的最好检验，莫过于它在市场竞争中为人们所接受的程度。……无论如何，这是我们《宪法》的理念。这是一个实验，而整个生活就是一个实验。"

——美国最高法院法官奥利弗•温德尔•霍姆斯于 1919 年

一个社会要被视为真正的民主社会，就应该对公开发表的思想言论有高度保护，无论其媒体是报纸、杂志、书籍、手册、电影、电视， 或是最新近的因特网。 美国 200 多年来的经历是一个在一个国家内如何确立言论表达基本规则的有益的实例。当然，这些经历带有与美国文化和历史息息相关的独特性，但是它们所展示的基本原则对其他民主社会广泛适用。

作为美国政府制度基石的美国《宪法》，如果不附加旨在维护个人自由的的十条修正案，即《权利法案》(Bill of Rights)，是不会在 1791 年获得美国最早 13 个州的批准的。而修正案中的第一条便确定了媒体的言论自由权，这决非偶然。宪法《第一条修正案》(First Amendment)中有一段规定："国会不得制定有关下列事项的法律：……剥夺言论自由或新闻出版自由，……。"在起草《宪法》与《权利法案》的开国先贤们看来，文字读物 — 通常是报纸和小册子 — 属于公开发表思想言论的媒体。因此，《第一条修正案》中使用了"新闻出版"这个概念。贯穿美国历史，言论自由和新闻出版自由如同它们在《第一条修正案》中的孪生关系一样，在公众和在裁决公开言论案的法官心目中，始终相互关联。

自由媒体在美国的作用是复杂和不断演变的，了解其历史发展的最好办法， 也许是通过观察美国法院做出的裁决。虽然《第一条修正案》给新闻出版自由提供了相当程度的保证，但是，是美国的司法系统界定出这一概念在实际中的确切涵义。通常是法院将这个源于 18 世纪英国普通法的概念做出延伸，保护这一权利不受美国社会上对新闻出版自由过多感到不舒服的势力的损害。

曾格案与煽动性诽谤罪

一般认为，在早年的北美洲大陆的各英属殖民地，人们对新闻出版自由的理解与今天不同。1734 年纽约报纸出版商约翰•彼得•曾格(John Peter Zenger)的案子便是一个说明。纽约的殖民地政府因曾格印发了一篇猛烈抨击该殖民地总督的文章，指控他犯有煽动性诽谤罪。《布莱克法律词典》(Black's Law Dictionary)对诽谤罪的定义是：书面形式的传播"使某人有可能遭受公众仇视、羞辱……鄙视、耻笑、……或失尊……。"曾格那篇文章的内容之一是，宣称总督未经立法议会同意而设立法院，而且擅自剥夺殖民地

成员经由陪审团审判的权利。曾格通过他的律师对刊印这些指责承认不讳。他只是坚称自己有权发表对一个公职官员的批评，而只要批评属实，即使使该官员受到耻笑也未尝不可。陪审团做出有历史意义的判决，宣告曾格无罪，进而确立起一项原则，即事实是反驳诽谤指控的依据。但是，陪审团对该案的判决并没有改动英国的法律原则，也就是 18 世纪末叶杰出的法学作者威廉 •布莱克斯通(William Blackstone)所有力阐明的凡发表"恶意中伤……言论" 即为可罚之罪。

1798 年，由于担心法国大革命的激进潮流可能蔓延到大西洋此岸，美国国会以多数通过一项《煽动叛乱法》(Sedition Act)，将"书写、印刷、口头表述或发表……任何虚假的、诽谤性的和恶意的文字作品"攻击政府定为犯罪行为。若干个人和报馆被根据这一法律受到起诉，其中有出版商詹姆斯·汤姆森·卡伦德(James Thomson Callender)。卡伦德因为曾于 1800 年将约翰·亚当斯(John Adams)总统称为一个"头发斑白的煽动者……双手沾满鲜血"而被指控犯有诽谤罪。卡伦德本人名声不佳，即使在当年有时政治粗话泛滥的日子里，他也被视为一个口出秽言的人物，于是他被判了罪，坐牢数年。在弗吉尼亚州的托马斯·杰斐逊(Thomas Jefferson)1801 年就任总统后不久，将他赦免。

诽谤案在 19 世纪

进入 19 世纪以后，诽谤逐渐由刑事诉讼由转变为民事性质。也就是说，原来只是政府起诉用文字批评当政者的人，而今一些有地位的个人为维护自己的名誉而开始自行向法院提出诉讼。

因此，直到 20 世纪以前，涉及在联邦政府面前维护个人权利的司法案例为数很少。在 19 世纪以及 20 世纪初，历次最重大的宪法案件所涉及的不是言论自由问题，而是各州与联邦政府彼此的权力划分以及因政府企图对企业施加管制所引起的法律纷争。在当时，美国源远流长的地方主义传统，使联邦政府同个人之间直接发生碰撞的可能性被减至最低程度。

1833 年，在美国司法体制中至高无上的最高法院裁定，《权利法案》仅确立联邦政府不得侵犯个人权利，而州政府不属受限制之列。这使得在进入 20 世纪很长一段时间后，各州得以继续对报纸和其他印刷媒体实行检查。因此，尽管宪法《第一条修正案》以堂皇的措辞许诺了新闻出版自由，但是在美国很长一个历史时期内，各地法院给那些敢于批评政府的人士提供的保护并不一致。从 1833 年的裁决到第一次世界大战这段时期内，被提交到最高法院的涉及言论自由的案件寥寥无几。但是，政治自由的文化传统，加上大量发行的报刊杂志数量增加，促使作家和报刊漫画家在这个时期里始终要尽力拓宽言论自由的限度。甚至亚伯拉罕·林肯(Abraham Lincoln)也成了漫画家无情揶揄的对象。世纪交接时期的人民党政治家威廉·詹宁斯·布赖恩(William Jennings Bryan)则是另一个对象。

具有重要意义的一点是，20 世纪初，一些以"扬丑揭秘"为业的记者和作家，以全国发行的杂志为阵地，揭露商界和政界的腐败丑闻，这些揭露材料，所向披靡，人相争阅，在政治上和法规上都引起了重大的变化，对进步运动作为 20 世纪一支强大的政治劲旅的崛起起了推波助澜的作用，并且为几十年后从法律上扩大新闻出版自由创造了条件。

战争时期的新闻出版自由

1917 年，大约在美国参加第一次世界大战之际，国会通过了"反间谍法"(Espionage Act)，对未经授权擅自取得、接受和传播国防资讯加以惩罚。次年，对这一法律添加了一套修正案，通称"1918 年反叛乱法"(Sedition Act of 1918)，规定对可能有利于美国敌人的资讯言论施加惩罚。依循这一法律提出的一些公诉案导致美国最高法院就《第一条修正案》的言论自由与新闻出版自由条款做出数项裁决。在这些公诉案中最为重要的一宗，是 1919 年对雅各布·阿布拉姆斯(Jacob Abrams)的起诉案。阿布拉姆斯因为撰写并散发两份传单，批评伍德罗·威尔逊(Woodrow Wilson)总统和美国政府向俄国沙皇提供镇压布尔什维克革命的军事支持而被控触犯"反叛乱法"。分别用英文和意第绪文写成的这两份传单只散发在纽约市的小部份地区，而且，阿布拉姆斯提出的批评同美国的对德作战行动关系不大。但是，美国最高法院还是维持了对阿布拉姆斯的有罪原判。法院的大多数法官的理由是，阿布拉姆斯的行为对社会安宁形成了"明显而现实的危险"("clear and present danger")，因此可以受到政府的惩罚。

"明显而现实的危险"这个标准是由最高法院法官奥利弗·温德尔·霍尔姆斯(Oliver Wendell Holmes)在一年前的有关第一次世界大战期间言论自由的另一项裁决中首先提出的。但是在阿布拉姆斯一案中，霍尔姆斯表示了不同意见，认为最高法院的大多数法官误用了他提出的这个评估这类自由言论合法性的标准，他坚持认为，"一个无名人物偷偷散发一种荒唐的传单" 对社会没有构成什么危险。近 80 年来，在法院对批评政府的口头、书面和象征性表达方式是否符合宪法的案件进行审议时，"明显而现实的危险"这一说法被无数次引用。一些法学家认为，这个标准的可塑性变得如此之大，以至可以说它适用于从完全的新闻出版检查到完全的言论开放的任何一种公共政策主张。

第一次世界大战期间言论自由的案件显示出《第一条修正案》中有关言论自由和新闻出版自由二者关系的一个重要问题。美国最高法院从未对"言论"与"新闻出版"加以明确区分，因为它们常常并存于同一个案子中。例如：阿布拉姆斯声称自己有权以文字传单为媒介自由地表达自己的思想。因此他的申辩是，他的言论受到《第一条修正案》的言论自由和新闻出版自由条款的双双保护。一般的规则是，法院并不给予在报纸或是其他媒体上发表言论的人比口头表达思想的公众更多的保护。

最高法院的两项裁决促进了新闻出版自由

将《第一条修正案》作为一条保护个人言论的宪法原则的做法，在 1925 年涉及一个名叫本杰明·基特洛(Benjamin Gitlow)的共产党人的案子中有了重大发展。基特洛出版发行了一份小册子，宣传采用罢工与集体诉讼的手段来推进社会主义事业。纽约州指控基特洛触犯了视鼓吹推翻政府为犯罪的州法。美国最高法院尽管维持了对基特洛的有罪判决，但仍然裁定，《第一条修正案》对言论自由与新闻出版自由的保护，属于任何州或联邦政府都不能加以限制的几项关键性的个人自由。法院还援引了 1868 年批准的《第十四条修正案》中的一段话："任何州不得……剥夺合众国公民特权或豁免权……；任何州，如未经适当法律程序，不得剥夺任何人的生命、自由或财产；亦不得拒绝给予在其管辖下的任何人平等的法律保护。"最高法院的推论是，这项修正案起草人的用意是使各州今后必须同联邦政府一样，尊重各项重要的个人自由，而言论自由与新闻出版自由正是其中两项重要的自由。

由此，《第十四条修正案》的词语开始被作为一种法律杠杆，在个人与州的权力相对立时，它使《权利法案》的保护力倾向于个人。最高法院就基特洛案做出的裁决，实际上推翻了法院在 1833 年做出的州不受《权利法案》约束的裁决，从而开始了一个持续了 40 多年的趋势，使人们根据美国《宪法》头十条修正案所提出的某些保护做出个人不受州与联邦侵犯的规定。这个趋势鼓励了地方上的言论自由。

在两次世界大战之间这个时期内，在有关新闻出版自由的案件中，1931 年的一个案子或许具有最重要的意义。这个案子涉及的是，州是否有权限制一份声名狼籍的扬丑小报《星期六新闻》(Saturday Press)的出版。报纸的出版人 J • M • 尼尔(J. M. Near)是 20 年代最恶劣的排外主义与种族主义的鼓吹者。明尼苏达州议会曾于 1925 年通过"消除扰乱公共安宁法"。这一法律规定，凡是法官认为某出版物"猥亵、淫荡、色情" 或"恶意、扬丑与毁谤"，即可下令关闭。在这项法生效后不久，一位州法官关闭了《星期六新闻》。上诉时，美国最高法院以五票对四票，从宪法角度对一个基于英国普通法和被美国开国先贤所接受的长期立场给予维护，这就是，对新闻出版不应施加"预先限制"。最高法院裁定，虽然偶尔当某人出版了极其惟利是图的、恶意中伤的或是凭空诽谤的刊物时或许可以实行惩罚，但是，只有在如国家安全等极端情况下，才可预先制止报馆发表有争议的文章。出资帮助《星期六新闻》上诉的芝加哥出版商罗伯特 • R • 麦考密克(Robert R. McCormick)说，首席法官查尔斯 • 伊文斯 • 休斯(Charles Evans Hughes)代表大多数法官就本案提出的论断，"将作为思想自由的一大胜利而载入史册。"

"公众人物"与诽谤法

美国新闻出版自由在 20 世纪日益扩大的一个重要方面是，最高法院通过 60 年代、70 年代、80 年代中的几件很有意义的案子所形成的"公众人物别论" ("public figure doctrine")。这一别论所基于的原则是，一个普通人 — 不知名的或是其名字并非家喻户晓的人，在不受媒体指摘这点上得到的保护，比公众人物得到的保护要多。而一名公众人物则必须承受媒体哪怕是不属实的窘人的批评或指摘，除非他/她能证明发表那一言论是出于恶意。在这里，对"恶意"的定义是，作者、编辑或播放人发表当时已知不属实的信息。如果作者、编辑或播放人不顾忌所发言辞是否属实，那么也可以构成恶意。根据"公众人物别论"提出的诉讼案，其焦点大多数都转为，声称自己受到诽谤或诬蔑的个人是否确实被法院定为公众人物。某人一旦被确定为公众人物，要证明他/她受到诽谤是极其困难的。

有一个广告案也许最充份地体现出"公众人物别论"。在这个案子中，一批希望对民权运动领袖小马丁 • 路德 • 金(Martin Luther King, Jr)的事业提供帮助的人出资刊登了一则广告。广告中提到，马丁 • 路德 • 金在南方各地，包括阿拉巴马州的蒙哥马利市，曾受到地方执法官员的骚扰。蒙哥马利市公安局长 L • B • 沙利文(L. B. Sullivan)就此起诉《纽约时报》，指责它破坏名誉，理由是该广告中有某些言过其实的说法以及事实性的出入，有可能导致公众对他的非议。最高法院的裁决是，《纽约时报》的广告中有无意的而非恶意的错误，沙利文作为一位公众人物，不能从《纽约时报》索取赔偿。二十多年之后，又有一桩涉及著名保守派牧师杰里 • 福尔韦尔(Jerry Falwell)的诽谤案被提交最高法院审理。起案原因是，福尔韦尔被当作一份性暴露杂志刊登的"滑稽嘲弄广告"的对象。广告中有关法尔威尔的"事实"全属凭空捏造。法尔威尔申诉说，他的名誉受因

此到了很大损害。但是，最高法院判决该杂志胜诉，根据是，新闻出版自由给予漫画家和画公众人物讽刺像的人很大的自由度。

保护的层次

美国法院在历年来就多项言论自由与新闻出版自由案做出的裁决中，对政治言论比对其它言论给予了更大保护。这并不奇怪，因为美国的民主制度在很大程度上就是诞生于对 18 世纪末叶英国在北美洲的统治的政治批判。上述讨论过的那些案件大都涉及政治言论，这并非偶然。但是， 如果说政治言论受到优先保护的话，那么，哪些类型的言论居于受保护的较低层次呢？

法院认为商业言论属于较低层次。最高法院一贯裁决，广告唯有真实才能受到宪法《第一条修正案》的保护。所以，言过其实以及事实上小有出入的情况在政治言论中可以得到宽容，但是如果出现在电视广告中，例如在推销漱口剂或多功能车的广告中，就得不到司法保护。这样做的部份原因是，商业言论比政治言论较易于核实。此外，美国法院通常认为，希望通过推销产品与服务而获得利润的强烈动机比政府管制所能产生的"可怕效果"更为事关重要。

在受司法保护的层次中居更低位置的是猥亵信息。1957 年，在"罗斯诉合众国案"(Roth v. U.S.)中，最高法院认为猥亵与色情材料"根本没有可取的社会价值" ，因而属不受保护之列。在很大程度上，与猥亵有关的问题是如何给其下定义。在一个人看来是猥亵的东西，在另一个人看来却可能是艺术杰作。对某些人来说，詹姆斯·乔伊斯(James Joyce)的长篇小说《尤利西斯》(Ulysses)猥亵得令人生厌；但是，在最近对文艺界知识分子的一次民意调查中，它却被奉为 20 世纪最伟大的英文文学作品。最高法院法官波特·斯图尔特(Potter Stewart)在 60 年代中期审理一件案子时说过的一段话，可以代表大多数美国人的看法，即他可能无法对猥亵下定义，但是"当我看见时，我知道。"

可惜，斯图尔特法官的这句妙语，并不能为评价艺术作品提供有效的法律标准。最高法院通过极其艰苦的努力，在 1973 年制定出一个判断猥亵的三段审议标准。它规定，表达方式如有下列情况便属于《宪法》保护范围之外：(1) 普通人按照当地社群的标准，认为作品从整体来说是在满足淫欲；(2) 作品以"明显令人厌恶的方式"展现和描绘性行为；(3) 作品缺乏文学上、艺术上、政治上和科学上的真正价值。鉴于这套标准相当含糊不清，所以毫不奇怪，最高法院就媒体中的猥亵问题做出的裁决，近 30 年来始终缺乏明确的方向。从很多意义来说，最高法院的犹疑不定是整个美国社会状态的反映，即它一边是力主言论完全自由的力量，另一边是社会保守主义的力量。

采集新闻与宪法《第一条修正案》

新闻在发表或广播之前的采集过程，偶而也受到美国法庭的审理。最高法院 1972 年曾裁决，记者可被要求向大陪审团说出秘密的消息来源。但是，最高法院于 1991 年又裁决，新闻出版自由并不禁止州起诉那些违背诺言透露消息来源的记者。美国法院通常认为，司法诉讼程序应该向公众和媒体公开，除非另有十分有力的考虑，例如涉及被告获得公正审判的权利，而非秘密审判就无法保证他的这一权利。也许是由于有着对 16 世纪和 17 世纪英国"星室法庭"秘密审判的历史记忆，美国的法官们对秘密审判顾虑

重重。最高法院甚至还裁决，州法官有权力自行决定是否允许电视摄像机对庭审过程进行录像。不过，被告的权利有时候被视为比媒体报导审案情况的权利更重要。例如，为了保护隐私起见，受到犯罪指控的青少年的姓名通常不被透露给媒体。

随着时代的发展，同其他民主国家一样，美国的法律原则也不断遇到技术变革的挑战。美国法院给予报纸等文字媒体的保护往往比给予电视等广播媒体的保护要更大。例如，最高法院在 60 年代末期曾裁决，个人不具有利用广播传播言论的绝对宪法权利，因为"电磁频带"容不下所有人。这个理由成了司法裁决的一个根据，即不承认竞选公职的人享有"平等荧屏时间"以对其他候选人在电视上发表过的言论做回应。但是，随着有线电视以及无远弗届的因特网近年来的普及，法院看来正趋向于将广播媒体同文字媒体在法律上一视同仁。

"五角大楼文件"案

美国近半个世纪以来最重大的一桩涉及媒体的案件，也许就是所谓的"五角大楼文件"案(The Pentagon Papers)。人们可以从美国政府同美国最著名的报纸《纽约时报》之间的这场纠纷中，对前面讨论过的许多有关《第一条修正案》的重大问题略见一斑；而且这个案子还牵涉到近年一个最富争议性的政治话题：美国在越南战争中的行为。

这场纠纷始于 1967 年。当时的国防部长罗伯特·麦克纳马拉设立了一个专门工作小组，编写 1945 至 1967 年间美国对越政策的历史。小组由国防部人员和其他政府机关的人员以及若干独立合同工作者组成。报告中没有对任何人的采访；全部研究都是依靠文件进行。最后于 1969 年脱稿的报告洋洋洒洒，长达 7000 多页。它被人称为"五角大楼文件"。这份文件只印了 15 份，因为它只是为了供国防部和其他政府机关内部使用。

对编写这份洋洋大观的报告有少量参与的合同工作者之一丹尼尔·埃尔斯伯格(Daniel Ellsberg)，是从事国防问题研究的"智库"兰德公司(Rand Corporation)的工作人员。埃尔斯伯格看到的"五角大楼文件"中的内容以及其它一些原因，使他对美国在越南实行的政策产生怀疑。埃尔斯伯格无法说服国会议员将这份报告公之于众，于是暗中复制了报告，将其转给《纽约时报》和《华盛顿邮报》的记者。"五角大楼文件"中几乎没有秘密的情报，但是，有若干章节对于美国在卷入东南亚军事冲突之前和之后采取的对越政策是否明智提出质疑。

1971 年 6 月，在《纽约时报》两次连载"五角大楼文件"的部份内容以后，理查德·尼克松(Richard Nixon)总统的政府要求法院下令，禁止继续刊载。纽约的一位联邦法官下了这一限制令，要求待该案全面听证后再作定夺。这是美国历史上第一次法院事先制止报纸发表某一具体文章。这是实行预先限制的典型。官司很快就打到了美国最高法院。法院驳回了司法部提出的举行秘密听证的要求，使该案在 1971 年 6 月 26 日举行公开辩论。仅在 4 天之后，最高法院便做出裁决。六位法官的多数派写出一项简短的共同决议(即不署作者名)，主要内容是，任何要求预先制止出版的申诉，都在宪法上负有重大的举证之责，而在此案中，尼克松政府未能做到这点。由于组成多数的六位法官各写各的意见，因此很难看出律师和法学家有时所说的点破司法裁决的核心的"闪光句"。唯一能肯定的一点是，多数法官并不相信，把"五角大楼文件"中的内容公开化会对国家安全造成"直接的、即时的、不可弥补的损害"。大多数宪法专家认为，最高法院就"五角大

楼文件"做出的裁决，充其量只是新闻出版自由的一次得不偿失的胜利。最高法院没有看到有充份理由制止刊登，但它的确接受了政府的论点，即在预计会拿出出版会造成危害的证据的情况下，可以发布禁令。该案最后以"五角大楼文件"最终被《纽约时报》、《华盛顿邮报》和全国各地其他报纸刊登而告终。没有因此引起国家安全问题。

监督政府的探照灯

总而言之，媒体一向都在试探宪法《第一条修正案》中的言论自由与新闻出版自由条款的力度，向限制媒体报导政治与社会信息的企图发出挑战，大声疾呼"公众有知情权"。这是理所应当的，因为自由的新闻 — 即使是偶然越出了良好品味范围 — 对维护民主社会至关重要。托马斯·杰斐逊(Thomas Jefferson)认为这样的媒体是自由的最佳保证，他情愿容忍新闻出版的过份自由，以便通过这种随时随刻的审视，把政府的作业置于光天化日之下。

美国热衷于新闻出版自由的无羁无绊，但并非所有的民主国家都同美国一样热衷。实际上，即使是趋向给予媒体越来越多自由的美国法院，也不是始终如一地支持完完全全的言论自由。不过，本文开头申述的一条原则是：一个要被视为真正民主的国家，就必须准备切实保护媒体的言论自由。美国这方面的历史记录尽管并非十全十美，但是，在被奥利弗·温德尔·霍尔姆斯法官 1919 年称为的美国宪法理论"试验"中呈现出的强大趋势是，让公开表达思想越来越自由。

相关读物：

1. Zechariah Chafee, Free Speech in the United States (Harvard University Press, 1967)
2. Fred W. Friendly, Minnesota Rag: the Dramatic Story of the Landmark Supreme Court Case that Gave New Meaning to Freedom of the Press (Random House, 1981)
3. Leonard Levy, The Emergence of a Free Press (Oxford University Press, 1985)
4. Paul L. Murphy, The Meaning of Freedom of Speech (Greenwood Publishing, 1972)
5. Paul L. Murphy, World War I and the Origin of Civil Liberties in the U.S. (W.W. Norton, 1979)
6. Richard Polenberg, Fighting Faiths: The Abrams Case, the Supreme Court, and Free Speech (Viking Press, 1987)
7. S.J. Ungar, The Papers & The Papers: An Account of the Legal and Political Battle Over the Pentagon Papers (E.P Dutton, 1972)

作者介绍：

约翰· W·约翰逊(John W. Johnson)自 1988 年起任北艾奥华大学历史系主任。他的著作包括：《美国法院的历史性案件大全》(2001 年第 2 版)、《争取学生权利：廷克诉

得梅因案及 20 世纪 60 年代》(1997 年)、《防灾保险：核工业的官司》(1986 年) 以及《美国 1908-1940 年的法学环境》(1981 年)。他目前正着手于一本有关美国生活中的隐私权问题的新作。

本文摘自《论民主文集》
中文版 http://usinfo.state.gov/regional/ea/mgck/archive03/dpaper.htm
英文版 http://usinfo.state.gov/products/pubs/democracy/

来源：美国国务院国际信息局 http://usinfo.state.gov

就应当对其政策的明智与公正表示严重关切，而且要更急于听取一切可能与政策有关的意见。

雨果·布莱克法官在其有名的反对意见中写道："我……不承认按照我们宪法可以禁止发表意见。专制政府如果不压制对其暴虐行为的反对意见即无法生存，这我同意。然而，对我来说，第一次修正案意味着我们政府保存自己合乎宪法的惟一途径是让人民享有充分可能的自由，按自己的决定来赞扬、批评、讨论政府的全部政策；如果他们愿意，甚至可提出政府最基本的、被认为当然的主张是错误的，应该加以改变。这就是共和国安全之所系，也正是宪法政府的基础。"(巴伦布拉特诉美利坚合众国案，360 U. S. 109，1959)

10-9 煽动与鼓吹

宪法对言论自由的保障不保护那些利用言论故意地而且直接地煽动犯罪行为的人。这不是限制说甚么，正如无数其它事物是合理的一样，这是限制做甚么。所以，审慎地分清煽动与鼓吹是十分必要的，因为在惩罚煽动罪的借口之下，太容易剥夺反对政府或严厉批评政府的自由。

煽动可以通过多种多样的手段来进行，此处，我要谈的只是通过言论的煽动，即口头煽动。口头煽动有两点清晰可分的含义，一是一般的，一是特指的，二者是有重大区别的。按前一意义，煽动是挑拨——激起对应做某些事的兴趣与关心。按一般意义来说，煽动明显地属于宪法所保护的言论自由的范围，因为民主国家的公民，必须自由接受或给予的正是这种兴趣与关心的激发，而且这对于他们充分参与管理是必不可少的。吉特洛诉纽约一案，霍姆斯法官在反对意见中写道："每一项主张都是一种煽动。它提出来就是要人相信的，如果相信，就照此主张行事，除非改变信念或一

开始即因能量太小不能采取行动"(268 U. S. 652,1925)。把煽动的一般性意义解释为包括一切挑动性的主张，这是把这个词的使用范围作了过度的延伸与反常的扩大。由于这种用法确已出现在这些讨论中，于是，它就成为大量混乱现象的根源。

按特指意义来说，煽动是教唆，即故意地而且直接地怂恿别人从事某特殊行为。就这一意义而言，当我怂恿或劝告你从事某种犯罪行为，而且你这样做了时就是煽动你去犯罪。这种特指的怂恿或劝告的意义才是煽动这个词正常的而且更为普遍地被接受的解释。我将按这种解释来使用这个词。

煽动的这两种解释的主要区别是：任何口头的或文字的(或任何其它形式)的煽动，均不得视为特指意义的煽动，除非煽动者确已采取行动。在采取行动以前，敦促这种行动的言论，只能视为一般的挑拨。这种挑拨可能是也可能不是令人厌恶的，这要视其目的与方式而定，但在民主国家中，决不能视为非法的。

鼓吹是一般性煽动的一种属类。它是以支持或介绍某种行动步骤为某种目标辩护的形式出现的挑拨。其它不以鼓吹形式出现的煽动，在本文中不构成什么问题，可以置之不理。最重要的是分辨鼓吹(一般意义是煽动中的一种)与煽动(特指意义的煽动)之间的区别。

二者之间，关键性的区别是：鼓吹并不需要完成所鼓吹的行为，而特指意义的煽动在逻辑上需要有按煽动行事的行为。是否在鼓吹，这完全是由言者及其所说的话来确定的；鼓吹与言论的后果没有逻辑上的联系。我可以鼓吹一种贫困与朴素的生活，即使无人理睬。更准确一点说，鼓吹所采取的形式有时可称之为不超过使用语言的行为，即以言论(或文字)完成的行动；特指意义的煽动则是采取超过使用语言的行为的形式，即通过言论(或文字)完成某种目的的行为。由于鼓吹主要只是讲话的行为，绝不能因为

有所鼓吹即视为犯罪。犯罪的先决条件是对行为的后果负有责任。但鼓吹者绝不能仅仅因为他的鼓吹而对其所鼓吹的一切行为负责。如果宪法保障言论自由，所有鼓吹都必须得到保护。在民主国家中，人人都必须有自由鼓吹，不论什么都可以鼓吹。

特指意义的煽动却是另一回事。由于它与所引起的行为直接相连，它可能涉及对这一行为及其后果的责任。当然，特指意义的煽动，既可以激起合法的行为，也可以激起非法的行为。这一点很明显，需要特别注意。可以具体地煽动一个人去投共和党的票、养狗、改换工作，或者煽动他暗杀皇后、纵火焚烧总统官邸。只有所煽动的行为是非法的，煽动才是非法的。合法的煽动是很普遍的，也不成为问题。

因此，当宪法保障言论自由时，特指意义的煽动不属于特殊的例外。如果证实任何人通过言论或文字，故意造成某种具体的非法行为，那种言论或文字就可以视为非法行为的一部份。他可以因此受到制裁，但不是因为他意见的内容，或者因为他公开发表，而是因为他所作的已超出言论的界限。亚伯拉罕·林肯问道："难道我必须抢毙一个单纯的年青逃兵，而对怂恿他叛逃的教唆者却不动一根毫毛吗？"回答是一清二楚的；不论逃跑是否死罪，这种煽动肯定是犯罪。因此，任何人，如果他的言论是故意而且直接地帮助策划和准备这种逃跑，任何政府都可以合理合法地对他加以惩罚。

与此相似，当霍姆斯法官可以理解地坚持"对言论自由最严格的保护也不会保护在剧院中谎叫失火而造成恐慌的人"时，他正确地使我们注意到这一事实，即一个人可以通过言论或文字从事犯罪行为；然而，这种行为不论它的做法如何都是犯罪的。其罪行的确立并不取决于犯罪时所采用的手段。故意在剧院制造恐慌是一种犯罪行为，如使用话语以达此目的，这种话语即成为罪行的一部

分。任何有理智的人都不会维护这种行为。注意，此处霍姆斯是以谎报火警为例。如果真报火警，就可能认为这种叫喊虽不合适，但却是引起人们注意危险的十分自然的行为。进一步说，(假定是谎报)即使不造成恐慌，在剧院中毫无理由地站起来叫喊也是违法的，然而，应受惩罚的不是公开发表意见，而是不适当地叫喊破坏公共场所秩序的行为。

言论自由和公开鼓吹某些不受欢迎的目标的权利，并不是在任何地点、任何时间都有以任何方式讲话的权利。当然，我不能在剧院或音乐厅，自由地叫喊或谎报火警；我也不能在餐馆或肉店随心所欲地发表头头是道的演说；我也不能随意进入别人的客厅发表我对政府现行外交政策的批评意见。这些行为之所以应受惩罚，并不是由于我的言论内容，而是因为我通过言论所做的是违法的。

同一原则适用于诽谤与造谣中伤的法律。这些都不是宪法保护言论自由的例外。诽谤与造谣中伤可以作为犯罪而受到惩罚，或在法庭起诉，因为所写的或所说的是对别人的恶意攻击，使其受到可以证实的损害。正如我们不能故意殴打伤害别人使之身体受损一样，我们也不能故意以诽谤伤害别人使之名誉受损。问题不是发表了意见，而是通过这种发表做了什么。同样，伪造信件、做假广告的人，可以按违反刑律受审。

诽谤与造谣中伤提出的问题尤为棘手。首先，由于口头攻击所造成的伤害以及这种伤害的程度常常难以肯定。其次，故意发表某些真实的但又不宜公开的材料，也可造成恶意的伤害。因此，有意伤害别人的公开言论，不能仅仅因内容真实即可摆脱诽谤的诉讼，这已经是习惯法中久已确立的原则。但在诽谤诉讼中，中伤的语言常常与真实性关连，因为，内容真实，而且公布时怀有纯正的动机或合理的目的，则其公布必然要受到保护。这突出地说明

了我的论点：只有证明是不正当的伤害时，言论才受到法律的制裁，应予惩罚的(或给予赔偿的)是这种伤害，而不是言论内容的本身要受到限制。

第三，判断发表的动机究竟是否善良，发表的目的是否合理，这常常是很困难的。诽谤案件中，原告常为政府官员，或是由于其它理由经常而且自愿地出现于公众面前的人物，他们既然抛头露面，可以合情合理地假定他们已经预料会受到批评与人身攻击。关于他们是否适宜于领导职务的争论，必然常常接近这种攻击，而那些角逐职位的人也可视为自愿引来这种攻击。如果涉及的问题确为公众所关心，而涉及的人物又系社会事务中的积极活动者，即使最伤人的言论也很可能作为实行民主时必不可少的粗野放肆、大吵大闹的辩论中的一部分而加以原谅。

在这一领域中，裁定具体案例常常是困难的，但原则却是明确的。在民主国家中可以随心所欲地说和写，但不能随心所欲地做。当言论这一行为构成或有助于构成故意而且直接的非法行为时，它本身也可能是非法的。

但在民主国家中，公开讨论公共问题如此重要，所以宪法保护一切言论，除非能证明这些言论已成为非法行为的一部分。作为证据，必须指出这种行为的结果已明显违背法律。认为某些言论可能产生这种结果或必然会产生这种结果，或相似言论过去曾引起犯罪，都是不够的。民主国家中，总是以有利于言论与出版自由作出事实的推断。有时，文字与言论可能是罪恶的一部分，但只有另一部分罪名，即非言论部分的罪名已经确定时始可成立。布莱克法官说："我和杰斐逊一样相信政府插手干预的时刻是在人民有所行动时，而不是在他们发表言论时，要执行第一次修正案的保护性条款，我是不相信还有什么折衷办法的。"(《纽约大学法学评论》1962年6月)

但是，言论是不是行动？在某种意义上来说，当然是，但这种行动——说、写、出版——正是民主宪法所保障的。在任何情况下，它却不会保护构成罪行或罪行构成部分的那种言论。

的确，正如西德尼·胡克（见《自由的矛盾》1962年版，第一章）及其它一些人所论证的，鼓吹与我所说的特指意义的煽动之间的分别是"作用"问题。就是说，判断言论或文字是不是一种不法行为的直接原因，无需查审它们在一定情况下真正起作用的方式。在这一情况下，可能是合理的鼓吹，而在另一种情况下则可能是违法的煽动。但是按作用区别，就更有必要先肯定某一具体言论与某一具体犯罪行为之间直接的与最接近的因果关系，然后才能肯定前者是犯罪的。胡克的结论说，言论在这两种情况（煽动与鼓吹）中的"起爆作用"是相同的，只是鼓吹所起的是"稍稍推迟的作用"（同上书，第36页），但是作用论绝不能证明这一结论是正确的。这样的推理可以带来灾难，例如，由此可以得出结论，对革命思想进行学术性的探讨与革命时期指挥进攻并无任何真正的差别。

根据这种观点，发表某种思想如与某一犯罪行为有任何细微的因果关系，即可视该项意见为犯罪行为而加以惩罚。这种立场不仅是对民主过程的要求缺乏认识，而且是忽视了法律关系的现实。确定具体的非法煽动行为所要求的不仅仅是所表达的思想，在发展中的法律关系的历史中，这已经具有某种朦胧的地位。如果把这种观点作为犯罪的标准，我们之中恐怕很少有人能免于煽动非法行为的罪名。

这种立场也不承认激发过去的行为与激发将来某个时期可能发生的行为的这两种言论之间所存在的巨大差别。胡克写道："当他们（任何思想）以这种方式看待具体历史情况以致煽动、制造暴乱或以暴力相威胁时，它们得不到宪法的保护"（同上书，第37

页)。突然,在避免暴乱的幌子下,他得出的结论是:只要是以暴力相威胁的言论,或者仅仅是间接地,都不应保护。于是,只要认为是危险的意见即可加以压制。言论可以变成煽动,但不能仅仅因此就说任何言论如被认为(谁认为?)可以煽动起真正的危险即可加以压制。我们不能预知什么言论会真的煽动暴乱,而且我们也不能猜想或假定我们知道以达到压制的目的。

国家的权力无需如此延伸。如果政府拥有压制紧张状态下发表或出版煽动性言论的实际权力,它也同样有权挫败这些言论可能挑起的任何暴乱行为的企图,或它所面临的暴乱的反应。在民主程序中并没有任何东西阻止执法机关维持良好的秩序,惩罚不论是言论者或其听众对财产或人身的不法伤害。如果担心对言论者会以暴力反对,警察就要阻止妨害合法言论者继续讲话的敌对性威胁,并阻止企图破坏合法集会的暴力行为。布莱克又说:"警察当然有权防止破坏治安。但是,假如在维持治安的名义下,他们甚至干扰公开发表言论的人,他们首先应该做的是采取一切合理措施保护言论者。"(法因勒诉纽约案,340 U. S. 315,1951)民主国家不能准许宪法保障的言论与游行自由的权利为最不能容忍的分子所剥夺。如公共集会或游行爆发成骚乱必须恢复秩序;但不应因担心实现言论自由的权利会为不法分子反对,造成骚乱而剥夺这种权利。

另一方面,如果言论者本人煽动的行为是违法的,如果他公开地试图如此行动,这时,而不是在这以前,煽动的言论构成罪行。举例来说,我们不能预先确定群众会如何对一个宣讲革命的人作出反应;他们可能把他哄下台去,或报以嘘声,或干脆置之不理。宣讲者可能是暴民的煽动者,但群众可能不是暴民。

亚历山大·米克尔约翰1955年在参议院宪法权利委员会作证时作了有力的说明。他指出:

即使竭尽辩论、计划之能事，要以暴力推翻现行政府，仍然是发表意见与看法，这是自由人作为对管理国家负责的公民需要发表和听取的。如果不能自由地询问和回答“现行政府形式应否维持或者改变”这样的问题；如果，当问及这一问题时，如果双方的意见不能同样地获得被考虑、鼓吹及采纳的机会，那就不能说我们的政府是由自治的人民通过自由选择而建立的政府。说美国人民在一百七十年以前是自由的，那是不够的。第一次修正案简明地、毫不含糊地要求他们现在应该是自由的。

随心所欲地鼓吹，以自己所喜欢的不论什么方式去鼓吹，一切意见、一切政党，不论如何偏激，都享有这同样的权利，口头鼓吹如此，文字鼓吹也是如此。要确定所说的与所做的之间的直接的因果联系，几乎是不可能的，而与公开犯罪没有此种联系时，任何文字材料都不得视为违法。民主国家的公民必须毫无限制地自由地阅读，而且自由地出版供别人阅读。米克尔约翰又说：

宪法的原则（即国会不得制定任何法律剥夺言论自由）告诉我们在公开讨论中，可以自由地维护宪法，也同样可自由地攻击宪法。它使我们有自由信奉并鼓吹社会主义或共产主义，正如我们的某些同胞有自由鼓吹资本主义一样……。它告诉我们这样的书如希特勒的《我的奋斗》，或列宁的《国家与革命》，或恩格斯、马克斯的《共产党宣言》，在美国任何地方可以自由地印刷，自由地出售，自由地发行，自由地阅读，自由地反对。这一规定的目的，不是要保护希特勒、或列宁、或恩格斯、或马克思“在他们认为对生命价值具有重大意义的问题上发表意见的需要”。我们也不是维护出版者、或发行者、或作者的利益。我们是要说明美国公民在自己的制度下，只有公正地、无畏地正视赞成和反对他们制度的一切意见，他们才有自治的资格。

不受压制的公开讨论的自由，是我们政府建立的基石。（《政治自由》，1960年版，第76页）

只要出现“明显的而且是迫近的危险的威胁”或“只要处于严重的危急关头”即可剥夺充分的言论自由，这种作法误解了民主政

府的基本性质 正是危机时期，宪法对言论与出版自由的保护尤为重要。正是在这种情况下，如果要避免暴乱或避免非法的煽动暴乱，就必须由公众来讨论问题所在，使公众交流意见的渠道畅通无阻，进行公开的辩论，找出合法的与有秩序的改革的可能性。情况愈紧张，就愈需小心翼翼地保障宪法权利，使之不受破坏。如果不是这样，暴乱、骚动甚至叛乱的可能性就必然更大一些，而不是小一些；威胁要摇动一条船，这种意见如加以压制，只会加速这条船的沉没。

这种无限制的言论自由会不会有这种危险：大批人民受到愚弄，被引入歧途或被说服去采取不法或不智的行动？当然有。因为民主是人民自己管理自己的政府，这是它总要而必须要冒的一种风险。民主社会公开宣布它的公民有能力管理自己，而且就整个集体而言，已准备冒这样做时的风险。任何民主在公共政策上都难免因错误而产生某种危险。如果谬误的主张及论点势将把民主国家的人民引入歧途时“所应采取的补救办法”，正如布兰代斯法官在惠特尼诉加利福尼亚（1927）一案中所写的，是“更多的言论，而不是迫使沉默”。如果我们担负起对民主的责任，就会相信托马斯·杰斐逊所说的“将发现人民明智的判断永远是最好的军队。他们可能一时被引入歧途，但很快自己就会改正。人民是执政者最好的监察官；即使是他们的错误，也会有利于促使执政者恪守这种制度的正确原则。”亚历山大·米格尔约翰的论证也大致相似，他认为坚持充分的言论自由并非仅仅是一种不切实际的理想，而是根据长期而且痛苦的经验而发展起来的明智的原则。基于这一经验，我们才清醒地相信：

> 在决心自治的社会中，从长远来说，言论自由绝不会危及国家的安全。不论眼前得失如何，对我们安全的威胁来自政治压迫的，总是大于由于政治自由而形成的对这种安全的威胁。压迫总是愚蠢的。自由总

是明智的。这就是我们美国人赖以生存的信念，产生于经验的信念。……

在我们西方的文明中，当"审问官"为自己的压迫行为寻找合理的根据时，只要说是保护公共安全的需要，就可以使他们的主张貌似有理。第一次修正案过去打算否定、现在仍然打算否定的，就是这种貌似有理的根据。它对立法机关说："当国家进入危险时期，你们会强烈地感到有此必要，也会受到公众的压力去采取不像我们这样自己管理自己的社会所容许的那些压迫措施。修正案禁止你们这样做。我们的国家想要自由。国会不得制定任何法律……剥夺言论自由！"(<政治自由>1960年版，第112页)

我的结论是：在民主国家中，言论与文字只有在所说的与所写的经证实确系其它不法行为的直接原因而且是这种行为的组成部分的情况下，方可视为非法。必须在合理的范围内不容置疑地指明这些言论与文字故意地并具体地煽动了某种已经犯下的非言论的罪行。在指明这些以前，民主国家如压制或惩罚言论，即属推翻宪法。

10-10 言论自由与反民主的少数

希望限制言论自由的人常常求助于这样的论点："民主国家中确有言论自由的需要，应适用于接受并支持(美国的或其它民主国家的)宪法的人，但不适用于那些鼓吹颠覆与破坏以及企图以暴力推翻我们民主政府的人。不论是否取得法定权利的公民，都必须加以压制，因为我们不能让他们声称有权享受宪法的特权与保护同时又千方百计地破坏宪法。不这样作就等于自己毁灭国家。不论就正义明智的判断来说，都不要求保障这些人的自由，如果他们有权，就会使别人丧失自由。为了维护民主，如此滥用自由，应该加以制止。"

这种观点很普遍，也是完全错误的。它误解了言论自由在民

主社会中的地位。它反对的理由必须以此为前提，即宪法保证本质上是一种交易，有权者或无权者之间的交易。"我将保护你言论与出版的权利"，而内含的条款可能是"如果你循规蹈矩，答应永远支持并维护我们。一旦你违反合同条款，我们即中止保护你的义务。"民主国家中对言论自由的保护恰巧不是这样。美国第一次宪法修正案不是一种交易；对于加入美国国籍的公民、对于国家的效忠或其它的一切来说，它不是用保证来换取对宪法的支持。宪法保障自由与公开地发表任何批评与建议，并不仅仅是作为言者或作者所应享受的一种特权，而是为了满足民主所要求的条件。并非只有忠诚的公民才有言论自由，所有的人——公民和侨民，支持者与批评者，都有言论自由。他们一定能自由地说，因为其他的人一定自由地听。这就是为什么言者的政治目标不论如何庸俗下流或意存颠覆，与宪法对他保护的承诺都毫无关系。如果他企图颠覆民主，代之以某种专制政体，在真正开放的社会中不大可能得到热烈的支持。如果认为那是隐藏的而不是公开的目的，最可靠的防御就是公开辩论与揭露。我们可能对他有所误会；即使不是误会，压制也会使大家看不清他真正的目标，不能从理性上加以抵制。不论怎样，如果要维护民主政府，用来指导公民行动的，必须是民主的原则，而不是它的敌人的原则。

杰克逊法官在西弗吉尼亚教育局诉巴尼特一案（319 U. S. 624, 1943）中写道："表示异议的自由并非仅限于无关紧要的问题。那不算真正的自由。只有在触及现存秩序的核心问题上有权不同意，那才是对其实质的检验。"

这并不意味着我们不能或不可能区别异端与犯罪。如果在言论或写作的范围之外能够证明某种违法行为确已在酝酿或已开始，问题的性质就会从言论自由转变为有罪或无罪。但不应随随便便、漫不经心地认定为严重罪行。如已有充分证据，证明已经犯

下某种罪行或有明显犯罪的企图，即可开始刑事诉讼。如果没有此种证据，批评政府、政府的领导人或其政策，谈论现行制度的残忍与不公正，甚至鼓吹犯法与革命，在民主国家中都必须得到保护。言论自由的保证不仅适用于温和派，也同样适用于激进派。

最后，如果我们承认而且充分保护那些公开宣称反民主的少数派有权公开宣传其主张，那么，我们所面临的危险究竟严重到甚么程度呢？应该承认可能出现这种危险：人民自由地选出断送他们自由的领导人。这种危险有多严重呢？那些宁愿压制破坏性言论的人认为，允许公开鼓吹革命是自杀，这与维护民主社会是大相径庭的。这种说法是完全错误的。不论从长期或短期来看，如果能听到那些想剥夺我们民主权利的人的论点并对之作出评价，那是再好不过的加强民主的机会。我们何所畏惧？是民主国家的公民知道得太少或太多吗？是我们对民主信念在我们之中的深度太缺乏信心，以致料想只要一听到革命主张的鼓吹，我们的同胞（我们自己是不会的）就会被煽动起来进行暴动或破坏？如果民主信念如此软弱，只有压制严重不满方可维系时，那种民主无论如何不会有任何希望。为了谋求维护民主，我们可以从图书馆的书架上取下鼓吹在任何情况下进行暴乱和不守法的一切书籍。在最成功和最明显的革命家之中，可以从马克思、列宁、毛泽东开始，直到禁止约翰·洛克、托马斯·杰斐逊的著作。如果压制伟大的革命家是荒谬可笑的，试图压制无足轻重的革命家，更不知要愚蠢多少倍。在民主国家中，采取压制措施，是无用的，格格不入的，也是荒唐愚蠢的。

民主必须能保卫自己这一原则是正确的。但不能因此就说公开鼓吹暴力与革命对社会危险太大，必须加以压制。当民主原则已有合理机会证明它是切实可行的，就会产生一种力量而无需仰仗镇压的措施。为詹姆斯·瑟伯中肯地称之为"虚假的不安全感"

所驱使，很多民主派人士在这方面不必要地花费了过多的精力。在建全的民主国家中，对鼓吹暴力推翻宪法政府的人，很可能是付之一笑或者是嗤之以鼻。杰斐逊在第一届就职演说中说："如果我们之中有人想瓦解这个联邦或改变它的共和体制，不要打扰他，让他像安全的标石一样站在那里，以证明错误的意见可以得到容忍，而让理性自由地和他斗争。"我们也无需担心将来某一天我们会有理由畏惧激进派或革命派会取得成功。如果竟有那一天，我们社会中充斥着不公正的现象，鼓吹暴力或革命的人得到广泛的同情，在那一天，我们也将有良好的理由、希望听听他们的意见。

功利主义者维护言论自由的理由与条件论者维护言论自由的理由，这二者之间的真正关系最终可以看得出来。后者使用了前者。但已超越前者。约翰·斯图尔特·米尔的论点显示无限制的思想与讨论对发现真理、纠正错误、理解与捍卫已经到手的真理是多么必不可少。民主政府有成效的实践要求把这种思想上的提高完全纳入社会成员行使权力的范围以内。因此，功利主义者维护言论自由的论点就是民主派的论点。但是，他们坚认在实行民主的情况下，言论自由的效用决不能被其所带来的危险所超过。他们被迫地维护广泛的言论自由，他们的理由是：如果一个社会要以民主方式管理自己，它的成员必须把包含在米尔论点中的信念——追求真理与人的幸福，最好是通过无限制的探讨与辩论——运用到该社会的一切事务中去。这样来维护言论自由，言论自由成为绝对的，但维护本身又是有条件的；条件就是首先要支持民主，理由是：充分的言论自由是民主要取得成功的条件——法制的条件。

1905年的遺產：現代性、政教分離與言論自由

● 張　倫

由丹麥漫畫事件引發的伊斯蘭世界抗議風潮漸漸平息，但其對我們生活的這個世界的影響依然深遠，所昭示的意含仍然值得深思。也許，新世紀的和平與穩定在某種程度上都有待於對該事件中凸現的某些問題的解決。宗教與政治的糾葛再一次在廣闊的國際舞台上展現，困惑着人們。現代性的歷程正經歷重大變遷，面臨新的考驗，為從紛繁的事件中清理我們的思想，探索未來之路，我們的目光應投向何處？

一　1905年的遺產

在筆者看來，在人類歷史上如果有些年份能夠稱得上是「人類史」、「世界史」的重要年份的話，1905年以當年發生在歐亞大陸三個重要國家裏的三個事件，就完全有資格被視為一個重要年份。在中國，發生了後果深遠的科舉制的廢除，也許直到今天人們才更清晰地意識到它對中國當代歷史意味着甚麼。俄國，經過年初的動盪後，尼古拉二世 (Nicholas II) 在10月17日宣布給與人民「思想、言論，選舉和結社的自由」，將「任何法律的確立都必須都經民族選舉出的議會來決定」視為「不可動搖的原則」。這或可被視為俄國現代史的真正元年。而那後來曾被用最華麗輝煌的詞彙讚美的1917年，儘管我們無法從歷史中將其剔除，但今天已愈來愈被證明將其稱為「人類新紀元」的虛妄。正如已故法籍俄裔俄國史專家格林瓦勒德 (Constantin de Grunwald) 所說：「如果溫和反對派和君主能夠有能力找到共同的語言，保證一種富有成果的合作，那 (1905年後改造俄國的君主立憲的) 經歷就可能有某些成功的機會。」①那樣的話，誰又能說1917年會是個必然？一個世紀的蹉跎後，今天，在某種意義上，俄國不正是退回到1905年的起點上再出發嗎？

1917不能稱為必然，但1905在很大意義上講卻是不可抗拒，也許發生的形式和軌迹有所不同，但所有俄國

1905年中國廢除科舉制。同年10月，俄國的尼古拉二世宣布給與人民「思想、言論，選舉和結社的自由」，將「任何法律的確立都必須都經民族選舉出的議會來決定」視為「不可動搖的原則」。法國在同年12月也通過政教分離法。這三個重大事件的本質，都是現代性在三國各自歷史情境下邁出的重要一步，是作為現代性的旗幟——自由的挺進的重要標誌。

的近代史，尤其是因拿破崙失敗的征服而成功啟動的整個俄國十九世紀思想和社會巨變，全部指向這樣一個1905年事件的發生。事實上，同一年在法國發生的事件——1905年12月9日，法國通過政教分離法，從形式上講與中俄這兩個大國裏發生的一切毫無關聯，彼此孤立，但其本質卻恰恰是血脈相通，一以貫之：都是現代性在各自歷史情境下邁出的重要一步，是作為現代性的旗幟——自由的挺進的重要標誌。

遺憾的是，百年滄桑，現代性的巨浪及其反動在學術、思想、政治、經濟等許多方面，循着從西向東、從東向西的方式在這個廣大的文明腹地來回激蕩着，包括這三個國家在內的這個世界並沒有從根本上脫離1905年課題的許多困擾。在這加速的全球化時代，在科技發展好像要掙脫人類的掌控成為一種異己的力量，原教旨主義的喧囂伴着自殺炸彈的爆炸聲響，環境遭受破壞，對現代性的批判淪落到某種虛無主義式的遊戲、調侃和發泄的時刻，我們當何以自處？當依據甚麼重新為人類的未來找到方向和生存的力量？

靠神秘主義的救贖？權威主義的英明？民粹主義的熱情？或是科技的神奇？傳統的復歸？……我們無法也不能更不應該去妨礙人們對生存意義、平和心靈、新的生存方式的探討，這是人生存的權利和意義所在。但如果這種探尋是以拋棄現代性的核心——理性與自由——為目的和手段，那我們或許要遭遇更大的災難。強烈的陽光下，我們會渴望幽暗的蔭涼，但讓幽暗遮蔽一切，將是死亡的黑暗的降臨。

二　神祇的報復

今天，沒有人再能否認現代性具有缺失，啟蒙時代的樂觀早已逐漸讓位於深深的懷疑。其中，對神祇狂妄的放逐，尤其引起眾多的責難，被視為是許多現代病症的根源。不管這種指責是否合理，事實上我們觀察到的趨向就是：對現代性的校正和批判給神祇的某種回歸邏輯地開闢了空間，那些被請進博物館、歷史書中的神祇、幽靈結伴復出，讓被認同和意義的問題困擾到焦慮、惶惑、恐懼的人們感到慰藉，不過也因此掀開令人憂慮的「諸神的戰鬥」的新一頁。借用法國著名伊斯蘭問題專家凱佩爾(Gilles Kepel)那本被廣泛引用的著作的題目來講，就是「神祇的報復」②。

今天，沒有人再能否認現代性具有缺失，其中，對神祇狂妄的放逐，更被視為是許多現代病症的根源。那些被請進博物館、歷史書中的神祇、幽靈結伴復出，讓被認同和意義的問題困擾到焦慮、惶惑、恐懼的人們感到慰藉，借用法國著名伊斯蘭問題專家凱佩爾的話來講，這就是「神祇的報復」。在各個民族國家內部，宗教的作用都在回歸，宗教糾紛日益成為當今世界圖景的重要部分。

不過，與以往對現代性的抵抗不同的是，神祇這次對現代性的報復不僅僅是用其自身的力量，也更多地借用了現代性本身的力量、利用現代性的分裂來完成對現代性的報復。具體成因當然不能一概而論，但無論是在黑非洲大陸③、亞洲，還是阿拉伯世界、拉美、西方，在各個民族國家內部，宗教的作用都在回歸，程度不同地影響到政治秩序和政治變遷。在國家關係上，伴隨各種地緣政治、國際政治利益衝突的宗教糾紛，日益成為當今世界圖景的重要部分。其中伊斯蘭世界因其與西方特有的關係以及在當代國際、地緣政治中的特殊地位，伴隨現代性的挫折而衍生的種種內部的社會、政治、經濟矛盾而引發的相關宗教問題尤顯突出。那著名的「文明衝突」之論顯然是粗泛和誇張的，甚至是不負責任和荒謬的；不過全然無視這種危險的存在也肯定是盲目

的。關鍵在於我們應如何體認其中的問題，如何以現代性形式的更新、轉型和創造、以現代性的內涵的豐富和擴展來化解現代性的危機和挑戰。

三　政教分離：現代性的基石之一

這種狀況使得我們有必要重新檢視現代性中宗教與政治的關係，回顧那極具代表性的1905年法國的政教分離。

從歷史的角度看，現代性在西方的發生、展開，與西方的宗教歷史密不可分。現代性從宗教思想、宗教衝突中誕生，又以對宗教的批判開闢脫離宗教獨立生活的世界；基督教乃西方文明的基石之一，不過用戈謝 (Marcel Gauchet) 的話講，也是造成「擺脫宗教的宗教」(*la religion de la sortie de la religion*) ④。我們無法在這裏去更詳盡地探討這種「擺脫」以及現代性的內在文化成因、歷史情境，諸如韋伯 (Max Weber) 的理性傳統假設等等，但有一點，以筆者淺顯的見解來看，西方文明內在的異質性、多元性，既是西方歷史付出許多衝突、戰亂和停滯等代價的根源，也是造就西方近代文明產生和活力的原因。「凱撒歸凱撒，上帝歸上帝」的傳統不僅僅是政治性的，也有更深刻的認識論、本體論的基礎。凱撒與上帝的角色的更迭互動，可以幫助我們理解整個前現代乃至今天的歐洲史。

以現代政體的確立來講，羅馬帝國崩潰後歐洲面臨的最重大課題，就是以何種形式進行政治重組。作為理論上靈魂世界的管理者，與伊斯蘭和猶太教不同的是，基督教教會沒有給世俗生活設定一個規範一切行為的法律。它原則上不應在世俗生活中扮演角色，不過事實上卻不盡然。因某些具體的歷史情境，如在蠻人入侵的時代，因世俗政治組織權威的闕如和軟弱，教會就扮演了重要的政治和社會管理者角色，還有，從其作為上帝之子代言人有幫助世俗人得到拯救的責任這一點出發，教會也必須關注世俗政治，因而不同程度地捲入政治。基督教在政治問題上最深刻的悖論，在於它在給人以種種嚴格的約束、強加給世人一個神學政治範式的同時，也給與其自由地組織現世生活的合法權利。正如瑪南 (Pierre Manent) 指出，是這種教義上的內在矛盾使得世俗政治形態在世俗力量達到一定程度的時候最終成為可能⑤。

在羅馬帝國的廢墟上，城邦因其能力的限制，被證明是一種無法有效地回應各種挑戰和擴展其影響的政治形式；而帝國的形式在歐洲這塊有如此眾多的族群、這樣廣袤的土地上、尤其是在與教廷有關普世性權威的爭奪上，也是被證明不再行之有效，結果一如我們所知，在歐洲歷史上出現一種新的介乎兩者之間的民族的絕對君主制 (*la monarchie nationale, absolue*)，民族國家形式開始誕生。這種政治形式的合法性與宗教權威具有的內在衝突，啟動了一種政治的去宗教—道德化——「自然」化，也就是用「自然狀態」去論證政權合法性的趨勢，個人開始漸漸成為政治合法性的源泉。從馬基雅維里 (Niccolò Machiavelli) 到霍布斯 (Thomas Hobbes) 等人的思想都明確地反映了這一點。

不過，強大的世俗君主又如何不成為他的屬民的安全和福祉的威脅？這是歷史和思想都邏輯地必然推導

從歷史的角度看，現代性在西方的發生、展開與西方的宗教歷史密不可分。現代性從宗教思想、宗教衝突中誕生，又以對宗教的批判開闢脫離宗教獨立生活的世界。作為理論上靈魂世界的管理者，與伊斯蘭和猶太教不同的是，基督教教會沒有給世俗生活設定一個規範一切行為的法律。它原則上不應在世俗生活中扮演角色，不過事實上卻不盡然。

出的一個問題，也是後來洛克(John Locke)、孟德斯鳩(Charles Montesquieu)等自由主義之父所思考的關鍵所在。有關權威與個體、個體間、多數群體與少數群體關係的各種「群己權界論」層出不窮，總的趨向是確認個體權利的神聖性。在這個世俗權力得以確立並一步步受到限制、個體權利伸張的漫長過程中，宗教的問題始終如影隨形，貫穿其中。是天主教和新教之間的宗教戰爭，導致國家中立和信仰自由歷史上劃時代的「南特敕令」(*Edite de Nantes*)的出現；而路易十四於1685年發布的取消該敕令的「楓丹白露敕令」，則象徵着君主權力達成鼎盛、一統天下時的一種宗教自由上的反動⑥。寬容，作為現代政治文化的重要觀念，在宗教血與火的衝突中靠着理性的力量誕生，開始其傳播和擴展的歷程，也不時經受到各種考驗。政教分離作為規範政治和宗教、私人與公共領域的原則，其思想萌芽在上述歷史過程中孕育並逐漸落實成我們今天看到的一系列相關的政治、司法制度。在這個過程中，法國以其特有的歷史上的宗教衝突、強勢的君主制、傳統天主教會與法國大革命後共和制的關係等等，成為我們理解這個問題的一種範式。

1905年政教分離法案通過後整整一個多世紀，法國各界圍繞一些重要問題展開過許多政治和思潮上的反覆衝突，其中，教育問題在十九世紀後半葉一直處於政教分離矛盾的核心。1882年的《費里法》和1886年的《戈布萊法》頒布後，公立學校在隨後的歲月裏就成為「政教分離」的場所。不過直到1959年的《德勃雷法》，才可以說最後完成對教育的全面世俗化過程：國家提供經濟資助，私立宗教學校接受國家的教學大綱內容。

從法國大革命時《人權宣言》對其原則的宣示和國家政權與宗教的短暫分離實踐，到1905年政教分離法案的通過，整整一個多世紀，法國思想、政治、宗教與社會各界圍繞一些重要問題展開過許多政治和思潮上的反覆衝突，其中，教育問題在十九世紀後半葉一直處於政教分離矛盾的核心⑦。當時，在天主教、新教等宗教學校之外所有的公立學校也都是由神職人員管理，如何改變這種狀況，將學校變成培養具有共和精神、公民意識和道德的公民的場所，這不僅關係到共和制能否最終鞏固落實，也關係到啟蒙理想的實現。在許多政教分離贊同者看來，在神職人員的監護教育下成長的公民，是不可能具有獨立的批判精神和公民道德(這裏順便一提將*laïcité*翻譯成「政教分離」的局限性。這種譯法當然涉及其中關鍵的權力與宗教的關係問題，但卻無法囊括其豐富的內涵，尤其是人們可能忽略其中包含的與宗教對立的「世俗」的含義)。由此，我們也可以理解為甚麼康德(Immanuel Kant)在第三共和時代培養教師的師範學院被廣泛傳授、成為許多哲學家的思想靈感來源的緣由：康德被視為在宗教之外「將道德作為科學建立起來的創立者」⑧。

整個十九世紀後半葉的法國知識份子、政治家這方面的努力體現在1882年的《費里法》(*La Loi Ferry*)和1886年的《戈布萊法》(*La Loi Goblet*)兩部法律的頒布上，公立學校在隨後的歲月裏成為「政教分離」的場所，教員成為普通公民，教學內容中的神學部分也逐步消失。不過這個領域與宗教的糾葛並沒有完全了結，直到1959年的《德勃雷法》(*La Loi Debré*)，才可以說最後完成對教育的全面世俗化過程：國家與私立宗教性的學校簽訂合約，國家提供經濟資助，私立宗教學校接受國家的教學大綱內容。今天，私立學校、公立學校愈來愈成為社會地位區隔的標誌，而不再是宗教和意識形態的區隔。但當時這兩部法律的出現還是政教分離歷史上一個十分關鍵的步驟。

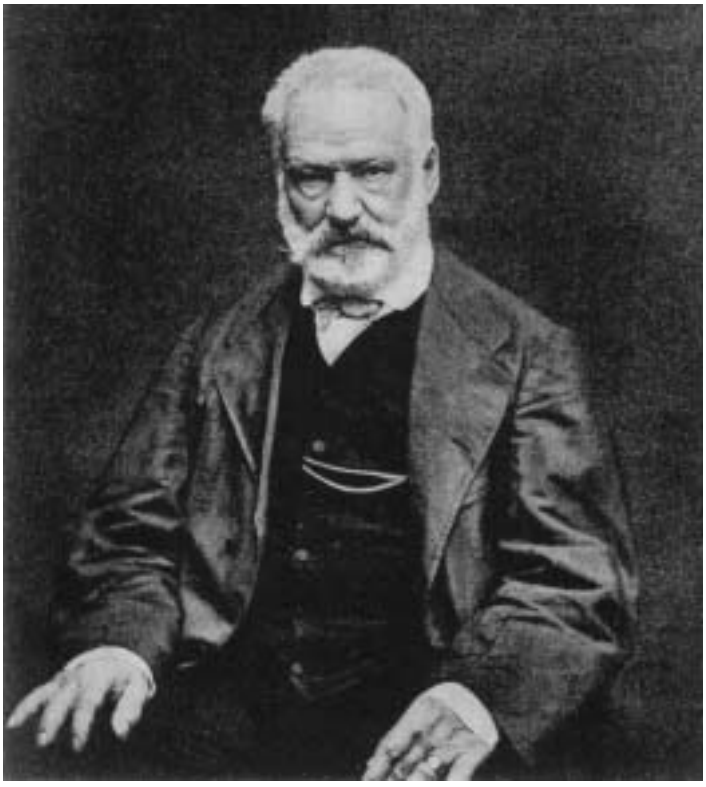
1905年的政教分離法案的重要意義，就在於解決如何保障公民的信仰和思想自由問題。十九世紀，雖然國

家政治生活日趨自由化，法國人的信仰和政治生活卻依然受到1801年拿破崙和當時的教皇庇護七世 (Pie VII) 簽訂的《教務專約》(*Concordat*) ⑨的某些制約。比如信仰上，只有天主教、新教中的路德派和卡爾文派以及猶太教被國家承認。隨着1880和1901年有關結社自由等法律陸續出台，那些不屬於被國家承認的信仰團體遭遇很多法律和行政上的麻煩。這種狀況讓愈來愈多的人意識到應該實行徹底的政教分離。經歷了德雷弗斯案件 (*L'Affaire Dreyfus*) 洗禮，人們更深刻體認到捍衛個人權利的重要。誕生於巴黎公社前的1866年、至今依然存在的「自由思想聯盟」(*Fédération nationale de la Libre Pensée*)，在十九世紀後半葉集聚了許多像雨果 (Victor Hugo)、比松 (Ferdinand Buisson)、法朗士 (Anatole France)、饒勒斯 (Jean Jaures) 等從共和派到社會主義、無政府主義等不同思想政治流派的重要人物，成為推動政教分離運動的重鎮。對這些法國思想家來講，「自由地思想」(*libre pensée*) 這誕生於十九世紀30年代的觀念，就是意味着「以無畏的方式去思考宗教、道德和政府」等問題；而政教分離就是進行這種思考的條件之一，它已不再「是一種哲學，而是一個教會與公共服務分離的司法、政治上的制度安排。它要求國家的中立性，國家不具有一個關於世界的形而上的觀念，它准許各種不同的觀念在私人領域自由爭論。信仰只是屬於個人的問題」⑩。1904年該聯盟還為推動這些理念在羅馬組織了後來被稱為「政教分離大會」的國際會議。於此同時，在德雷弗斯案件中誕生的「人權同盟」在全國組織了宣傳政教分離的活動日。在贊同政教分離的政治家積極推動下，政教分離法終於在1905年底通過，共和國藉此重申思想和信仰自由，教會從此成為社團法人，不再享受國家的經濟支持。漫長的政教分離史最終告一段落。從政治到教育，從思想到法律，個體的自由和權利一步步得到落實。

須要提及的是，1905年的法律遭到包括梵蒂岡教廷在內的教會勢力強烈反對，但隨着時光流逝，這個法律證明反而給予了教會一種新的自由：從此教廷可以自由任命主教。教廷失去與世俗權力的最後聯接，卻得到了更大的自由，成為一個經歷了現代性洗禮的宗教。也許是在這個意義上，它成就了二十世紀天主教的發展。

四　挑戰與繼承

儘管形式各異，政教分離在今天已從事實上和法律上成為世界上一些



1866年誕生、至今依然存在的「自由思想聯盟」，在十九世紀後半葉集聚了許多像雨果（圖）、法朗士等從共和派到社會主義、無政府主義等不同思想政治流派的重要人物，成為推動政教分離運動的重鎮。對這些法國思想家來講，「自由地思想」意味着「以無畏的方式去思考宗教、道德和政府」等問題；而政教分離就是進行這種思考的條件之一。

國家的立國原則。雖然美國總統總是會按着《聖經》宣誓就職，也不會忘記在國情諮文演講後加上一句「上帝保祐美國」，但用傑佛遜 (Thomas Jefferson) 的話講，《憲法》及其補充條文建構了一道政權和宗教上的「隔離牆」(Wall of Separation)。移民國家族群和宗教上的多樣性促使美國「政府不去承認任何宗教的特殊地位」，「從1830年代聯邦和各州的政府便將宗教問題上的中立性作為一個基本立場確定下來」。最近這些年表現尤其明顯的宗教政治工具化的取向，以及具有強烈宗教意識的領導人如布什 (George W. Bush) 入主白宮，「並沒有從根本上改變美國這種具有深厚根基的政教分離狀況」⑪。儘管在筆者看來還是有些危險的傾向出現。在墨西哥、穆斯林世界的土耳其等分屬不同文化、地區的發展中國家，也實行了嚴格的法、美式的政教分離。德國、奧地利、西班牙、意大利、葡萄牙等國實行的是一種國家與本國教會或是梵蒂岡協商性的分離。與法、美模式不同的是，在這些國家中，教會具有類似社團的地位，但可以得到公共財政的資助。另外一些國家如英國、芬蘭、丹麥等，因歷史的緣由，國家承認一種作為民族身份認同標誌的「官方」宗教，但事實上不妨礙對其他宗教信仰的尊重，人們的自由權利也因民主體制和法制國家而得到嚴格尊重和保護。

問題的關鍵在另外這樣一些政權和宗教關係上呈兩極狀態的國家：一種是 (至少在一段時期) 採取敵對性分離，像中國、古巴、北朝鮮，宗教被國家意識形態所代替，自然也就沒有自由地存在的必要與可能。另一方面，如伊朗、以色列、巴基斯坦等，雖然允許其他宗教存在，但國家視其自身為某種單一的、等同於民族認同的宗教的代表，政權與宗教緊密相連。宗教間的矛盾常常伴隨政治衝突而時時凸顯。正如我們在這次丹麥漫畫事件以及巴勒斯坦問題中看到的那樣，隨着全球化進程尤其是移民和跨國傳媒的發展，民族國家內部的宗教或地域衝突日益國際化，有聚合成跨國性的宗教衝突的趨勢。這不僅對一些國家自身現代性的確立造成障礙，也反過來給已確立政教分離原則的國家構成新的挑戰。

以法國為例，由於以移民為主體的穆斯林社群的增長——約六百萬人，近總人口的十分之一，伊斯蘭教在法國的影響也與日俱增。儘管這些人絕大部分都程度不等地融入法國社會，但由於失業、社會不公、種族歧視、身份認同危機等問題，包括跨國激進伊斯蘭份子的活動，其中少數人開始具有激進的原教旨主義傾向。法國人由此感到威脅，而這種感覺又因「九一一」更形強化。學校裏出現的一些佩戴伊斯蘭頭巾的女學生，讓許多深受共和精神影響的教師反感和擔憂。與此同時，近二三十年對於傳統共和制忽略和壓制少數族群文化特性、婦女權益的批評，以及以改善這種狀況為目的的新興社會運動的興起，傳統共和體制的觀念和制度規範受到極大挑戰。加之現代社會生活的變化也使得以往公域和私域之間的界限變得模糊，對歷史和現狀的研究也顯示，以往那種兩者之間的截然區分過於簡單化。這一切都使得政教分離問題再一次成為公眾關注的焦點。因此總統希拉克 (Jacques Chirac) 授命政

在法國，由於以移民為主體的穆斯林社群的增長——約六百萬人，近總人口的十分之一，伊斯蘭教的影響也與日俱增。儘管這些人絕大部分都程度不等地融入法國社會，但由於失業、社會不公、種族歧視、身份認同危機等問題，包括跨國激進伊斯蘭份子的活動，其中少數人開始具有激進的原教旨主義傾向。這一切都使得政教分離問題再次成為公眾關注的焦點。

治家斯塔西 (Bernard Stasi) 在2003年夏成立一個由十幾名各界專家組成的委員會討論相關問題，就是否要通過一個禁止在公立學校佩戴具有明顯宗教意含的標誌的法律進行諮詢研究。社會各界的相關論戰也在2003、2004年時達到頂峰。

辯論雙方一方是主張強固共和主義的立場，強調捍衛法國文化的必要，1905年的遺產對他們來講神聖不可侵犯，只有靠強化共和制才能避免法國的分解、有效地回應來自各方的挑戰；另一方則認為傳統的政教分離原則，尤其是法國式的相關制度設計和觀念已不再適合今天的要求，共和制所代表的過度的普世性制度設計，損害了個體或一些群體的文化特性，因此要樹立新的多元文化的觀念，尋找適應多元文化要求的形式才是法國的出路。作為斯塔西委員會專家委員、法國社會思想大家、筆者當年的導師圖海納 (Alain Touraine，編註：本刊過去譯為杜蘭) 的觀點可謂第三種觀點的代表，他堅持認為拋開其具體的內容和對象來看，1905年的政教分離法所代表的原則是有其普遍意義的，是現代性的基石之一而必須加以捍衛。同時，多元文化的要求也是合理的，應該做出積極回應；承認多樣的文化和現代化經驗的合法存在權利，這是現代性的深化。不過在這之前，面對原教旨主義的攻勢卻必須依據已有資源作出反擊。打個比方，就是在發起新的戰役前，先加固自己的陣地。是在這樣一個邏輯下，他贊同通過這樣一部法律。

這被人誤稱為「禁止佩戴伊斯蘭頭巾」的法律的通過和實行，在國際和國內都引起一些反響，但從過去兩年的效果來看，效果還是相當正面的，也被包括伊斯蘭族群在內的大多數法國人接受。在這次丹麥漫畫事件中，法國伊斯蘭族群的反應相對平和和理性，除了長期的民主文化的影響外，也不能不說是與這些年包括有關此法律的討論有關⑫。須要提及的是，法國面臨的這種挑戰今天帶有普遍性。在英國倫敦地鐵大爆炸後的今天，英國人曾引以為傲的社會整合模式和言論自由實踐也遭到嚴重質疑。如何應對伊斯蘭原教旨的挑戰，考驗着所有西方國家。

五　言論自由及其行使

此次丹麥漫畫引起的風波凸現了信息時代溝通上的困難。言論自由的原則及其適用範圍成為爭執的一個焦點。正如圖海納所說⑬：

> 與他者溝通的可能在於我們與他者分享同樣的言語 (language)。這是建築在兩個要素上的：對理性的信念和個人普遍的權利的承認；現代性通過對普世主義和非宗教性的基礎的確立，讓不同的人之間的溝通在其公民身份基礎上得以達成。

但問題是現實中這種共享的言語和世界範圍內同等身份的確立卻不是件容易的事。在西方，經過漫長的理性和自由傳統熏陶，如發生類似丹麥漫畫的針對基督教的漫畫，可以預期人們大體上是能夠較妥善地看待處理的，事實上這類東西也經常出現。但即使這樣，也不能保證一些比較特殊的情況不引發爭議，就像1988年斯科

法國在伊斯蘭頭巾問題上所面臨的挑戰今天帶有普遍性。在英國倫敦地鐵大爆炸後的今天，英國人曾引以為傲的社會整合模式和言論自由實踐也遭到嚴重質疑。如何應對伊斯蘭原教旨的挑戰，考驗着所有西方國家。此次丹麥漫畫引起的風波凸現了信息時代溝通上的困難。言論自由的原則及其適用範圍成為爭執的一個焦點。

西斯 (Martin Scorsese) 的電影《基督最後的誘惑》(*The Last Temptation of Christ*) 上演時，就引發了一些篤信天主教的人們的憤怒和抗議。

政教分離原則從根本上所要捍衛的東西，是作為主體的現代人的思想、信仰和表達的權利，言論自由自然是題中之意，與其密不可分。這些權利是現代性的基石，必須為之爭取、捍衛。在這方面的動搖帶來的後果會是災難性的。但在某些歷史和生活的情境下，運用言論自由就像所有其他自由權利的運用一樣，都須要召喚主體的責任、理解和寬容精神。法國《人權宣言》第四條認為每個人運用權利的自由，是以不損害他人自由地運用同樣權利為邊界的。問題是在現實中這種損害的邊界有時確不易確認。對這類問題，用外部政治干預的方式來解決是倒退和不可取的，依筆者所見，還是應該回歸現代，回歸主體的自由選擇，讓一種「恕道」的精神和實踐來補充、豐潤言論自由的實踐。法國《解放報》(*La Libération*) 等媒體為表示從原則上對言論自由的堅持，同時又與丹麥那家報紙區隔，選擇刊登漫畫中的幾幅，卻不刊登引起最大爭議的將穆罕默德頭巾畫成恐怖份子的炸彈的漫畫，這或許就是一個很好的做法。值得慶幸的是，在這場風波中，不管真實想法如何，許多伊斯蘭國家的領導人和普通民眾在表達憤怒時也多半沒有否定言論自由的原則，而是譴責對其的濫用，玷污和冒犯了穆斯林的情感。從這角度看，現代性的一些觀念即使在伊斯蘭世界也在逐步深入人心。

政教分離原則所要捍衛的，是作為主體的現代人的思想、信仰和表達的權利，言論自由自然是題中之意。法國《人權宣言》第四條認為每個人運用權利的自由，是以不損害他人自由地運用同樣權利為邊界的，但這種邊界有時不易確認。對這類問題，依筆者所見，還是應該回歸現代，回歸主體的自由選擇，讓一種「恕道」的精神和實踐來補充、豐潤言論自由的實踐。

如果認真加以分析，事實上，包括那些伊斯蘭極端份子在某種意義上講也是現代性的產物，是作為對現代性的反動而出現的。法國重要的伊斯蘭問題專家魯瓦 (Olivier Roy) 就認為⑭：

> 恐怖份子既是西化的產物也是西方的敵人。就像共產主義者大部分情況下出於資產階級家庭一樣。聖戰的恐怖份子對抗西方的激進行為從西方那些極左派「直接行動」(*Action directe*)「巴德爾小組」(*bande de Baader*) ⑮那裏承續的東西並不比他們從《古蘭經》中承續的少。

伊斯蘭和激進伊斯蘭份子之間不能被簡單地劃上等號；對伊斯蘭的再認同也並不必然導向原教旨主義⑯。即使是對以溫和中庸為文明精神的中國人來講，四十年前某些國人的行為不同樣是瘋狂到可以拿來與某些伊斯蘭激進份子相比嗎？當然，面對現代，伊斯蘭世界依然有許多艱巨的課題須要處理，其中政教關係對許多國家來講就是一個尚待解決的問題。如何「改革伊斯蘭」，成為近些年許多穆斯林和非穆斯林世界的知識份子常常提及的話題⑰。這不僅關係其自身能否成功適應現代文明，也關係到世界的和平安寧。這次對伊斯蘭世界造成傷害的丹麥漫畫事件，未嘗不是給西方世界提供的審視自身的機會，同時也未嘗不能成為為伊斯蘭下一步健康發展種下的牛痘。從該事件發生和落幕的過程看來，伊斯蘭世界的理性力量和原教旨力量都在增長，下一步的發展，即取決於伊斯蘭世界自身的努力，在一定的意義上也取決於外部如何處理與其關係，是否還會不斷地發生類似的大小漫畫事件。

六　中國人的課題

身為世界一員的中國知識份子，當然不能在觀察世界的同時忽略我們自身面臨的挑戰。依筆者看來，1905年給我們留下兩個重大的課題，一是因與權力脫鉤，儒家從此不再具有為權力合法性論證的功能，也同時失去其庇護，從此得到自由，為其在現代的背景下重生創造了條件。但其過程也注定艱難困頓，如同遊蕩的孤魂。其實，現代思想的「遊魂」性是一種命運的常態，這是現代性自身的本質所決定的，每當一種遊魂與權力發生依附、嫁接和同化的時候，都有可能是生活和該思想本身的災變的開始，過去一個世紀以及在當今世界發生的許多事件，都為我們證明了這一點。

1905年給中國人遺下的另外一個課題，就是國家與社會從此失去制度性的連接，社會精英也不再具有與權力互動的規範渠道而被迫開始痛苦的轉型；如何在現代的情境下，建構一種符合現代精神的國家與社會的關係？一個世紀過去了，直至今日，這依然是中國人須要回答的。我們依然生活在1905年中國發生的事件所造成、所代表的文化、政治、社會變遷中。但可以肯定的是，只要一天中國人在精神和制度安排上依然拒絕韋伯所講的「分化」(*différenciation*) 這現代性本質特徵之一的要求——政教分離恰是這樣一種回答，而依然依附在一種現代版的「政教合一」、「精神領袖和政治領袖」同體的政治制度和政治文化中，中國人就沒有真正進入現代，沒有作為一個獨立的主體生活在世界上。從這個角度講，1905年在法國和俄國要處理的問題和今天世界上許多國家人民面臨的問題也是我們必須處理和面對的。筆者認為，對現代性的檢省與批判應該是康德式的超越—批判；對現代性所應堅持的核心之一也仍是康德式的啟蒙思想：那就是不僅鼓勵人們「敢於自己思考」，思想批判的結果和目的不在於去造就新的普世教義，更在於提倡一種不斷的重新開始、「苟日新，日日新，又日新」般的啟蒙工作。「啟蒙是一個過程，一種實踐，一種每代人都要學習和使用、用以構建公民社會的鮮活的原則」⑱。

我們重新審視1905年的遺產，意義或許也就在此。

只要一天中國人依然依附在一種現代版的「政教合一」、「精神領袖和政治領袖」同體的政治制度和政治文化中，中國人就沒有真正進入現代，沒有作為一個獨立的主體生活在世界上。筆者認為，對現代性所應堅持的核心之一也仍是康德式的啟蒙思想：「啟蒙是一個過程，一種實踐，一種每代人都要學習和使用、用以構建公民社會的鮮活的原則」。

註釋

① Constantin de Grunwald, *Société et Civilisation russes au XIXe siècle* (Paris: Seuil, 1975), 286.

② Gilles Kepel, *La Revanche de Dieu* (Paris: Seuil, 1991).

③ 筆者的朋友，剛果哲學家、人類學家、現為法國波歐大學教授的古烏阿瑪(Abel Kouvouama)，在其多種有關非洲現代性的論著"Modernité africaine: les figures du politique et du religieux"、"La modernité en question"等中，對宗教在當代非洲政治尤其是政治轉型中扮演的角色多有着墨。在他看來，與西方現代性的歷史不同的是，在非洲現代性歷史中，宗教從來就沒有缺席，近些年就日見重要。

④ Marcel Gauchet, *Le désenchantement du monde: une histoire politique de la religion* (Paris: Gallimard, 1985), II.

⑤ Pierre Manent, *Histoire intellectuelle du libéralisme* (Paris: Calmann-Lévy, 1987), 22.

⑥ 在長達四十年天主教和新教徒的宗教戰爭後，1598 年4月13日，亨利四世發布赦令，給與王國內天

主教徒和新教徒以同等的信仰、政治、社會和經濟權利，雖然事實上不盡如此，但其確實構成後來四個世紀歐洲人乃至全世界人爭取思想和信仰自由的里程碑事件。參見Janine Garrisson, *L'édit de Nantes* (Paris: Fayard, 1998)。該敕令後在路易十四時代被取消。見同一作者的*L'édit de Nantes et sa révocation* (Paris: Seuil), 1985。

⑦ Patrick Cabanel, "Publique et prive: petite histoire de l'enseignement en France", 載*Pour*雜誌有關政教分離百年紀念專刊，no. 186 (Paris, 2005); Jean Baubérot, *Laïcité 1905-2005: entre passion et raison* (Paris: Seuil, 2005), 20-50.

⑧ 引自Jean Baubérot的文章"Sacré laïcité", 載*Télérama*雜誌特刊，"Les Lumières des idées pour demain" (2006)。

⑨ 歷史上，法國國王弗朗索瓦一世(François 1er)和教皇萊昂十世(Léon X)曾簽署過一個《教務專約》。法國大革命尤其是1790年通過的關於神職人員的憲章極大地損害了教會的利益和威望，造成長達數年尤其是在鄉間的衝突，為了鞏固權力，贏得宗教勢力的支持，拿破崙與教皇於1801年簽訂雙方妥協性的新的《教務專約》，承認教廷的、羅馬的天主教是法國絕大多數人的宗教，並給予經濟上的資助，同時政府保持對教會的控制，神職人員要對共和國宣誓效忠。教廷宣布承認共和國並放棄追討法國大革命期間被沒收的財產。四種宗教，天主教、路德派新教、卡爾文新教和猶太教被國家正式認可。

⑩ Christian Eyschen, "Libre Pensée: la laïcité, garant de la démocratie", 載*Pour*雜誌有關政教分離百年紀念專刊，頁79-83。Jacqueline Lalouette, *La libre pensée en France 1848-1940* (Paris: Albain Michel), 1997.

⑪ François Vergniolle De Chantal, "Le modéle américain", 見*Pour*雜誌有關政教分離百年紀念專刊，頁109-14。

⑫ 關於此法律和政教分離在當代法國的命運，見圖海納與法國著名哲學家雷諾的對話討論，Alain Touraine and Alain Renaut, *Un débat sur la laïcité* (Paris: Stock, 2004)。

⑬ Alain Touraine and Alain Renaut, *Un débat sur la laïcité,* 16.

⑭ Olivier Roy, "Modernisation, réformisme et réislamisation, Entretien avec Nadia Marzouki", in *Mouvement*雜誌「穆斯林在現代性中」專刊，no. 36 (November-December 2004): 23。

⑮ "*Bande de Baader*"是70年代在西德活動的極左派恐怖主義組織「紅色旅支部」的另一名稱，因其領導人巴德爾(Andreas Baader)而得名。"*Action directe*"是法國同時代的極左派恐怖主義組織，這些組織包括意大利「紅色旅」都宣稱信奉毛澤東思想，以直接的行動如都市游擊戰、綁架、暗殺等為手段，以達到推翻現有秩序的目的。

⑯ 就像加斯帕爾(Françoise Gaspard)和霍斯羅哈瓦爾(Farhad Khosrokhavar)關於法國戴伊斯蘭頭巾的青年婦女的研究所顯示那樣，許多年輕婦女佩戴頭巾只是為了表示自己的文化身份，與原教旨主義毫無關聯。只有極少的佩戴頭巾者具有原教旨主義傾向。見*Le foulard et La République* (Paris: La Découverte, 1995).

⑰ Abdou Filali-Ansari, *Réformer l'islam* (Paris: La Découverte, 2003); Rachid Benzine, *Les nouveaux penseurs de l'islam* (Paris: Albin Michel, 2004).

⑱ 法國當代著名啟蒙時代歷史專家羅什(Daniel Roche)語，見"Une révolution totale", *Histoire* (Paris), no. 307 (2006): 34.

張　倫　社會學博士。主要關注現代性、知識份子、政治和歷史哲學等問題，有中法文相關著作文章數種。

八、自由与多元：现代政治制度情境

“民族主义”的基本特征

奥威尔
(1903—1950),英国作家。本文原载“思想评论网”,有删节。秋风译。

如果我们说形形色色的民族主义都是相同的,甚至其精神气氛也是相同的,这种说法也许有点过于简单化,但各种形态的民族主义确实有某种规律可寻,下面就是民族主义思想的若干基本特征:

走火入魔(OBSESSION) 除了自己这边的优越性之外,民族主义者没有考虑、谈论或论述任何别的东西的兴致。要让一个民族主义者掩饰自己的这种忠贞不渝,简直就是不可能的事。对他所在群体的哪怕是最小的不敬,或者是对对立组织的哪怕是再含蓄的赞扬,都会令他极不舒服,只有做出最强烈的反击,才能平息他的愤怒。如果他效忠的是现实存在的国家,比如爱尔兰或印度,那么,他一般会宣称,他的国家的优越性不仅表现在军事实力和政治美德上,也会表现在艺术、文学、体育、语言结构、居民的体质优美,甚至气候、景色、美食等方方面面。他会对正确地展示国旗、对不同国家的报纸上的相关新闻的标题字的大小和先后次序非常在意。在民族主义思想中,正名术(nomenclature)占有非常重要的地位。赢得了独立或取得民族革命胜利的国家通常会改变国名,那些人们投注了强烈感情的国家或其他群体,通常都有好几个称呼,而每个称呼都有不同的含义。西班牙内战的双方都有八九个称呼,以表达不同程度的爱憎感情。有些称呼(比如称佛朗哥的支持者为“爱国者”,称支持政府的人士为“保王派”)都是大成问题的,而这些称呼中没有一个是对立的双方会同时使用的。

不稳定性(INSTABILITY) 民族主义者感情强烈,并不能妨碍他们的忠诚对象发生转移。首先,像我前面已经指出的,民族主义者经常会效忠于某个外国。有一个常见的现象,不少伟大的民族领袖或是民族主义运动的创始人,其实并不属于他们为之奋斗的国家。有时,他们是彻头彻尾的外国人,更多的时候,他们来自其民族性大成疑问的偏远地区。比如斯大林、希特勒、拿破仑、德·瓦勒拉(de Valera,爱尔兰独立运动领导人,后任爱尔兰总理。——译者注)、迪斯累利、普恩加来(Poincare,1860—1934,一战前后的法国总理、总统,强调民族团结,坚持进行战争。——译者注)和比弗布鲁克(Beaverbrook,1879—1964,两次世界大战均为英国内阁成员,是保守党决策人之一。——译者注)。泛日耳曼运动在一定程度上是一位英国人张伯伦(Houston Chamberlain)的创造。过去五十或一百年间,转换门庭的民族主义是文人中的常见的现象。赫恩(Lafcadio Hearne ,1850—1904,美国作家,后归化日本,改名小泉八云——译者注)皈依了日本,卡莱尔和他同时代很多人转而喜欢德国,我们时代的时髦则是效忠俄国。但有趣的是,还可能出现始信终弃的事。崇奉了多年的国家或群体,有可能突然在他们眼里变得面目可憎,并且马上就有了新的忠爱对象。在威尔斯(H.G. Wells)《历史大纲》(Outline of History)第一版及他在这一时期的其他著作中,我们可以看到,他以今人歌颂俄国的奔放热情来赞美美国,然而,几年之后,这种不加批判的赞美,变成了敌视。

不顾现实(INDIFFERENCE TO REALITY) 所有的民族主义者都不能看到同样一组事实之间的共同点。英国的托利党人会在欧洲捍卫自决权,而在印度,却反对当地人的自决权,并且一点也不会觉得有什么矛盾之处。行为是善是恶,不在于行为本身,而在于是谁做的,所有的暴行——拷打折磨、使用人质、强制劳动、大规模放逐、不经审判就监禁、伪造、暗杀、轰炸平民——假如是我们的人干的,那就另当别论了。《自由新闻年鉴》发表了被德国人绞死的俄国人的照片,以揭露骇人听闻的暴行,而一两年后,它发表了被俄国人绞死的德国人的照片,用的却是热烈的赞美口气。面对历史事件,也同样如此。历史是根据民族主义的观点写就的,中世纪宗教裁判所,英国星座法庭(the Star Chamber)的酷刑,英国利用海盗(比如 Francis Drake 爵士就曾奉命将活着的西班牙俘虏沉入海底),恐怖统治(the Reign of Terror,法国大革命时期从1793 年 10 月到 1794 年 7 月实行的雅各宾专政——译者注),印度兵变英雄疯狂扫射数百名同胞,或者克伦威尔的士兵用剃刀乱砍爱尔兰妇女的脸,所有这些暴行,如果是在实现"正义"的事业中干的,就是道德上成立的,甚至是有益的事了。如果我们回顾本世纪过去 20 多年的历史,我们就会发现,几乎每一年,总有报道说,在世界的某个地方,发生了残暴行径,然而,面对这些——发生在西班牙、俄国、中国、匈牙利、墨西哥、阿姆利则、士麦那——的暴行,没有一件是英国知识分子作为一个整体一致相信或者一致予以谴责的。这些行径是否应予以谴责,甚至这些事是否真的发生了,都取决于自己的政治倾向。

民族主义者不仅不认为人会犯暴行,他还有一种很出色的能力,可以假装听而不

闻。六年多前，那些崇拜希特勒的英国人就假装不知道有达豪和布痕瓦尔德集中营这样的事。而那些高声斥责德国集中营的人士之所以嗓门那么高，只是由于他们根本不知道，或者只是听到一点，在苏联也存在集中营。像导致数百万人死亡的1933年乌克兰大饥荒这样的大事，那些英国的亲俄分子基本上是视而不见。很多英国人对这次战争中德国和波兰犹太人遭受种族灭绝的事实所知甚少，他们自己的反犹主义倾向导致他们对这种骇人听闻的罪行不闻不问。在民族主义思想中，有些事实可以同时是真实的，不真实的，既是已知的，也是未知的。如果一个已众所周知的事令他难以忍受，他就习惯将其抛到脑后，不让其进入自己的逻辑思考过程；而另一方面，如果是他喜欢的事，那么，即使是从来无人认可，甚至是他本人都知道并无其事，他也会煞有介事地大谈特谈。

民族主义者对客观事实漠不关心，在一定程度上也是由于世界各地之间的封锁，这使人们越来越难以弄清到底发生了什么。人们确实经常对最残暴的事件难以置信。比如，人们不可能在几百万，甚至几千万人这样大的数字中清点这次战争所造成的死亡人数。关于灾难的报道层出不穷——战争、大屠杀、饥荒、革命等——让普通人有一种不真实的感觉。人们没有办法验证这些事实，人们甚至不能确信这些事是否真的发生过，他们从不同的消息来源那里得到的是完全不同的解释。关于1944年华沙起义的种种说法，到底哪个正确，哪个错误？德国人在波兰建造煤气室，到底有无其事？孟加拉大饥荒，到底该归罪于谁？也许真相最终是可以发现的，但是每家报纸对于事实的记述都不诚实，我们可以设想，普通读者要么是相信谎言，要么是无所适从。对于到底发生了什么弄不清楚，这种普遍的不确定性当然使人们只好依赖那些愚蠢的信念。由于没有什么东西能被充分证明或否定，于是，最不可能出错的事实也能被厚颜无耻地否认掉。而且，尽管民族主义者日思夜想的是实力、胜败、复仇，但他们经常对现实世界中发生的事不感兴趣。他惟一想要的是自己人正在比别人变好的感觉，而做到这一点，最简单的办法就是对对手视而不见，这比起研究那些事实是否支持他的想法要容易得多。所有的民族主义争论都是学校辩论赛的水平，这种辩论不可能得出任何结论，因为各方都无一例外地坚信自己会获胜。有的民族主义者已经离精神分裂症不远了，他们非常幸福地生活在权力和征服的梦想世界中，而根本无视现实世界的存在。

缠足、隆乳与“文化”比较

秦　晖
（1953—　），中国当代学者。本文原载“思想的境界网”。

这些年来在“文化”、“文明”之类话题下产生了太多的混乱。从20世纪80年代的“反传统”到90年代的“弘扬传统”，让人头晕目眩。从几十种乃至上百种“文化”定义，到“文化是个筐，什么都能装”的噱语；从堂而皇之的“原典精神”，到商业化运作的无数“文化节”，以及“烟文化”、“酒文化”、“鬼文化”乃至“厕所文化”，等等，使不少人士对“文化”概念的滥用屡有批评，提出“慎言文化”、“泛文化等于无文化”，以及不要“在文化的脂肪上搔痒”等。

然而在我看来，“文化”话题如今最大的困惑还不在于语义范围的模糊，而在于论述逻辑的混乱。思想与科学的历程中不乏这样的例子：范围不很精确的概念未必不能形成新知，但逻辑的混乱则只能把人搞糊涂。多少话语泡沫与“假问题”都起因于概念上的逻辑陷阱。

举例而言，如今国人似乎已经公认妇女缠小脚为中国“文化”中的糟粕。然而倘若追问：缠足究竟有什么不好？据说是“摧残妇女身心健康”。

但辜鸿铭以昔日西方妇女的束腰陋习同样危害健康来辩解，不也好像有几分道理么？近日看到一则报道，说是今日西方女性时髦的隆乳术副作用甚大，无论是早期的石蜡注射，还是后来的硅胶、盐水袋法，后遗症发生率都颇高，甚至有造成死亡的案例。我不禁想到了辜老夫子，他如果看到这则报道，一定会更加振振有辞了。

47

的确，缠足与隆乳都是以人工夸张女性性特征来增加“魅力”的“整形手术”，而且后者对健康的危害并不小于前者。那么人们有什么理由在两者中分高下呢？

老实说，在这种问题上我很愿意支持“文化保守主义者”。本人喜欢吃中餐，不喜欢吃西餐；喜欢律诗绝句与古风，不喜欢洋人的“楼梯诗”；……如果雷锋叔叔与巴顿将军搞竞选，我也定会投那老做好事的雷叔叔一票，而不会去选那凶巴巴的老军头。但转念一想，咱们还是远离那缠足时代为好，哪怕那“文化”再可爱。其实道理很简单：隆乳在今日西方是一种个人自愿行为，而过去中国的缠足（与西方中世纪的“贞操带”等陋习一样）则是他人强制施行的。正是也仅仅是由于这一点，如今即使在中国，强迫妇女缠足也不为法制所容这决不仅仅是个审美“文化”问题；而即使在西方，强制他人隆乳也是犯罪行为，同时那里假如有人喜欢给自己缠足，别人也许会视为怪异，但谁也无权干涉，因为这是她的权利！

问题的实质就在这里：缠足与隆乳作为一种个人审美选择，它是“文化”之别，没什么优劣可比，更不能以一种“文化”强加于另一种文化的认同者，就像当年西方殖民者强迫土著人信基督教，或者清初满族入关后强迫汉人“留发不留头”那样。但是，强迫还是自愿，是否尊重一个人为或不为某事的权利，则是有无人权之别，当然有优劣的普世标准来加以比较。改强迫之制为自愿之制，无论在哪种“文化”中都应当受称赞，应当视为可喜的进步。传统的缠足之所以被今人唾弃，固然也有时尚“文化”变迁的含义，但根本的原因还在于缠足的强制性危害了人权，体现了人类（不仅是中国人）野蛮时代的黑暗。废止缠足与其说是“文化”的改变，毋宁说是人权的进步。离开了这一点，废止缠足本身就谈不上有什么“进步”意义。我们知道明清时代我国南方许多地区对妇女的压迫并不表现为缠足，而是表现为役使妇女从事比男人更重的体力劳动，因此不仅不提倡，甚至是禁止下层妇女缠足的。“奴婢俱赤足行市中，下等之家女子缠足则诟厉之，以为良贱之别。”这样的“放足”当然不是什么妇女解放政策。

清初满族统治者在强迫汉族男子剃发留辫的同时也曾强迫汉人妇女放足，当时规定：若女子违法缠足，其父为官者要撤职查办，兵民之家要处以杖刑 40 大板，再加流放充军。并且实行保甲连坐，若有缠足而十家长不能稽查，也要打 40 大板，外加枷号一月。甚至该管督抚以下各级文官有疏忽失察者，也要交吏兵二部议处。

然而汉人对此进行了坚决抵制，毕竟上述处罚还不像“留发不留头”，人们还顶得住。于是到康熙六年，清廷终于不得不解除缠足之禁。这就是后人戏称汉族对满族“男降女不降”的由来。然而今天看来，汉人坚持缠足固然不再那么值得自豪，满族统治者的强迫放足当然也与自由无关，而的的确确是一种文化压迫。可见缠足与否（或者隆乳与否）是一回事。强迫还是自由又是一回事。前者事关“文化”，而后者事关人权。这不仅是价值判断，而且也是形式逻辑判断。在《文化决定论的贫困》一书中我曾提到一种悖论：设若某甲性喜吃米饭，喝老白干，某乙性喜吃面包，喝威士忌，我们就说二人各自属于一种“文化”；如果有一人群 A 都像某甲那样饮食，另一人群 B 都像某乙那样饮食，我们就名之曰文化 A 和文化 B。但如果某一人群 C 实行饮食自由

之制(即其成员可以自由选择吃米饭或面包等),而另一人群 D 则厉行饮食管制,只许吃某一种食品(许食面包而禁米饭,或者相反),那么这两者是否也构成了不同的"文化"(姑且称之为文化 C 与文化 D)呢?

显然这两种文化划分是互悖的:在前一种划分里分属两种"文化"的人,在后一种划分里完全可以同属一种文化:吃米饭者与吃面包者都属于后一划分中的文化 C;反过来说,前一种划分里同属于一种"文化"的人,在后一种划分中也会分属两种"文化"。比方说同为吃米饭者,如果他并不禁止别人吃面包,那他就属于文化 C,如果他禁止,则属于文化 D;更滑稽的是:在前一种划分的意义上提倡文化宽容、文化多元或文化相对论,就意味着在后一划分意义上只能认同"文化 C"而不能容忍"文化 D",即在这一划分中"文化宽容"之类命题是无意义的。而如果在后一划分中主张文化宽容(即认可文化 D 的不宽容原则)或文化相对(肯定 D 与 C 各有价值,不可比优劣),那在前一划分中的宽容、相对云云就全成了废话。为了使"文化讨论"有意义,在逻辑上就必须排除后一种划分。这与讨论者的价值偏好无关。

你可以喜欢饮食管制,你可以说这种"制度"很好,或者说这种"规定"很好,但不能说这种"文化"很好,否则就没法跟你对话了。

因此"文化定义"尽可以千奇百怪,但都必须以承认价值主体(个体)的选择权为逻辑前提。即它只能意味着"我喜欢如何",而不能意味着"我被要求如何"。我喜欢吃米饭和你喜欢吃面包是文化之别,但我被要求吃米饭和你喜欢吃面包,就绝不是文化之别。喜欢缠足和喜欢隆乳,是文化之别,但强迫别人缠足和自己喜欢隆乳,就绝不是文化之别。基督教、伊斯兰教和儒教是文化之别,但信仰自由和异端审判绝不是文化之别。喜欢拥戴大贤大德和喜欢拥戴大智大能,是文化之别,但统治者的权力是否来源于被统治者的授予(即来源于后者的喜欢),就绝不是文化之别。而只要不违反这一逻辑,"我喜欢如何"的现实边界模糊一些也无妨。有人对如今滥用"文化"一词很反感,如什么烟文化、酒文化乃至厕所文化等,但我以为在这方面不妨宽容些,承认不承认"烟文化""酒文化",无非关系到文化讨论是雅一点还是俗一点,上纲上线一点还是鸡毛蒜皮一点,但如果把自由、人权之类概念都弄到"文化讨论"里(像如今一些"后殖民文化"讨论者那样),那就把"文化讨论"弄成全无起码逻辑可言的一堆废话了。比方说,我们讲清朝入关后强迫汉人剃发易服是一种文化压迫,现在如果有人说,假如清朝当时不强迫汉人剃发易服那就是一种更严重的文化压迫,因他们把"自由"强加给汉人,或者说,汉人反抗剃发易服就是一种更严重的文化压迫,因为他们想把"自由"强加给满人。那不是胡扯吗?

清初人民的反剃发斗争是一种捍卫"文化"的斗争,同时更是捍卫权利与尊严的斗争。而辜鸿铭在民国初年以蓄辫著称,他并没有受到什么干涉,因此他的行为并不是在捍卫什么"文化"。这倒不是说蓄辫与蓄发有什么优劣之分,也并不是否认蓄辫代表一种"文化"。任何"捍卫文化"的斗争首先都是捍卫自由的斗争,即捍卫人人有选择"我喜欢如何"之权利的斗争。在已存在自由的条件下,人们"喜欢"的东西(如辫

子之于辜鸿铭)无须捍卫就已经有了,而不喜欢的东西(如辫子之于其他人)又不值得捍卫,宜乎"捍卫文化"之说不知何所指矣。只有失去了自由的人们,即不能按自己"喜欢"的那样做出选择的人们,才有"捍卫文化"的问题。如喜欢蓄发却被强制剃发,喜欢缠足却被强制隆乳,喜欢吃米饭却被强制吃面包,喜欢敬孔子却被强制信耶稣等。这时人们起来反抗强制,那就在捍卫文化(同时也是在捍卫自由)了。

而在已经有了自由的地方,"捍卫文化"却是什么意思呢?比方说在信仰自由的时代,如果美国有什么人要强制普及新教而禁止天主教,强制普及西餐而封闭一切中餐馆,人们会认为他在"捍卫美国文化"吗?非也,人们会说他在侵犯人权,而且侵犯的恰恰是美国人而不是其他人的人权。

换句话说,捍卫文化,就是要反对强制同化,而不是要强制反同化。恰恰相反,文化的捍卫者,必然是强制的反对者,即那些既反对强制同化,也反对强制反同化的人。由此产生的一个推论是:如今人们谈论纷纷的所谓"文化霸权"是个真问题吗?"文化霸权"如果真的存在,那么它就是指文化强制,包括强制同化与强制反同化。

当年西方殖民者强迫印第安人信奉基督教,清室入关后强迫汉人剃发易服,那是强制同化,也就是文化霸权。日本锁国时代封建主屠杀国民中的基督教徒,东南亚一些国家统治者使用暴力来压制华人在当地的影响,那是强制反同化,也是文化霸权。

但如果在自由的条件下,某种"文化"的"流行"是否也构成一种"霸权"?麦当劳、肯德基流行中国,中餐馆风靡欧洲,这叫做文化霸权吗?好莱坞、迪斯科、爵士乐的流行呢?我以为不能叫。这与好莱坞、麦当劳这些东西本身好不好是两回事。

我本人很讨厌吃麦当劳,但我女儿喜欢吃。我能以抵制文化霸权的勇士自居而指责女儿顺从了文化霸权吗?不能。相反,如果我因为自己不喜欢而禁止她去麦当劳,那倒有几分"霸权"色彩了。假如我认为好莱坞、麦当劳不好而希望别人和我一样拒绝它们,那也只能通过努力改进国产电影和国产快餐以便使国人更喜欢这些产品来实现这一点。

霸权就是强权,它与自由构成对立,反霸权就是反强制、争自由。至于自由竞争中产生的优势如果令人讨厌,另起个贬义词斥责一番也不是不可以,要说是"霸权"就会造成逻辑混乱了。这与前面提到的缠足和隆乳、米饭与面包之比是一样的道理。实际上我们已经看到了这样的混乱:如今一方面大骂好莱坞的"文化霸权"之声不绝于耳,另一方面外国的音像与信息业者却纷纷对国人的"盗版侵权"兴师问罪。毕竟商人不同于传教士(硬把商人捧成传教士,这不知是贬低还是抬高了他们),他们对"保护"他们的版权看得比向我们传播"文化"重要得多!

若不是他们树起这"版权壁垒",国人对这"文化霸权"的接受程度不知会大上几倍。即使他们这样做了,我们一些人对盗版知识产品依然趋之若鹜。近日国内出现了一篇被称为"民族主义最强音"的文章,名曰"盗版有理"。该文引起国内软件业者的强烈反驳,认为该文鼓吹的盗版只会损害"民族软件业"。其实,该文真正的滑稽之处在于它在反对"经济霸权"的"最强"音之下掩盖着"文化霸权帮凶"的重大嫌疑;美

国人在版权问题上“苛求”我们的确是很“霸道”，但如果他们听任潮水般的盗版光盘及其他信息产品充斥我国，这“文化霸权”不就更厉害了吗？

显然，该文主张的盗版自由正是所谓“文化霸权”的集中体现。那么从“文化”的观点看，人们是否有理由指责该文的作者是汉奸，而国外厂商倒是咱们的“民族英雄”呢？

当然，要说西方的文化霸权，的确也不是没有。许多国际会议和国际论坛都规定只能用英文不能用中文就是一例。这种行政规定不同于消费者的市场选择结果，是强制人们接受的。虽然这种状况短期很难改变，说它是霸权还是有理由。然而如今一些人反的并不是这种意义上的霸权，他们甚至在“文化”上，即在“我喜欢什么”上是极端西化的。有些“说不”者公开讲他们对西方的衣食住行无一不爱，香车华服皆大欢喜，惟一不能容忍的就是“西方的”自由、人权——当然他们管不了也无意去管西方人，他们的意思是说决不允许中国同胞享有西方公民已有的那些权利，换句话说就是一定要让同胞们低人一等！回到本文开头的比喻，这些人显然是欣赏隆乳而决不欣赏缠足的，但他们决不允许女同胞有自由选择的权利。

他们与辜老夫子的区别，就在于辜鸿铭要强制（这样说有些勉强，实际上民初的辜鸿铭已无可能强制，他的男蓄辫女缠足都只能是一种个人的坚持了）女同胞缠足，而他们则要强制女同胞隆乳！那么，如果辜鸿铭可以叫做国粹派，那些想要强制我们的女同胞像西方人那样隆乳的人应该叫什么？叫民族英雄，还是叫汉奸？

民族自由与个人自由

哈耶克
(1899—1992)，英国经济学家，诺贝尔经济学奖获得者。本文选自哈耶克《自由秩序原理》，邓正来译，三联书店，1997。

首先，须与我们自己所采取的自由意义进行对照的，乃是一种被普遍认为具有特殊意义的自由，亦即人们通常称谓的“政治自由”(political freedom)。所谓政治自由，乃是指人们对选择自己的政府、对立法过程以及对行政控制的参与。它乃是一些论者经由将自由的原始意义适用于整体意义上的群体而形成的概念，从而它赋予了人们一种集体的自由(collective liberty)。但是，此一意义上的自由民族(a free people)，却未必就是一个由自由人构成的民族(a people of free men)；此外，要成为一个自由的个人，亦无须以享有这种集体自由为前提条件。我们绝不能认为，在哥伦比亚特区的居民、生活在美国的外侨、抑或无权投票的未成年人，由于不享有政治自由，因而亦就当然不享有完全的人身自由(full personal liberty)。

有人论证说，那些刚具有行为能力的年轻人，因他们已同意他们出生于其间的社会秩序，所以是自由的。然而此一说法亦属荒谬，因为这些年轻人很可能不知道可供替代此一社会秩序的选择，或者说他们对于此一社会秩序很可能毫无选择可言，甚至与其父母思维方式不同的整个一代人，亦只能在进入成年后方能变更此一社会秩序。但是需要指出的是，这种情形不会，或者说亦不必使他们变得不自由。人们往往试图在对政治秩序的此种同意与个人自由之间发现某种勾连，然而此一努力恰是当下使自由的意义更趋混淆不清的诸渊源之一。当然，任何人都能够“视自由……为积极参与公共权力(public power)和公法制定(public law making)的过程”。但需要明确指出

的是，如果有人这样界定自由的话，那么他所论及的状态便与笔者于本书中所关注的状态极不相同，而且即使采用同一术语描述上述不同的状态，也并不意味着这些状态无论如何都是等同的或是可以互相替换的。

此一混淆的危险在于，这一用法有可能掩盖这样一个事实，即一个人可以通过投票或缔结契约的方式而使自己处于奴役状态，从而同意放弃原始意义的自由。就此而言，我们亦不敢苟同下述两种观点：一种观点认为，尽管一个人以自愿的但却不可撤销的方式把自己的劳务长期地出卖给类似于外国军团这样的武装组织，但他却仍享有着我们所谓的自由；另一种观点认为，尽管一个耶稣会牧师遵循其生活秩序之创建者的理想并视自己为“行尸走肉”，但他仍享有着我们所谓的自由。而在现实生活中，我们也经常发现成千上万的人通过投票而将自身置于一种完全屈从于暴政的状态之中。或许正是这一事实使我们这一代人认识到：选择政府未必就是保障自由。再者，如果人民同意的政权从定义上讲便是一自由的政权，那么讨论自由的价值也就会变得毫无意义可言。

当我们说一个民族欲求“摆脱”外国的枷锁并力图决定其自身命运的时候，这显然是我们将自由概念适用于集体而非适用于个人的一个结果，因为在这一境况中，我们乃是在作为一个整体的民族不受强制的意义上使用“自由”这一术语的。一般而言，个人自由的倡导者都同情上述民族自由（national freedom）的诉求，而且也正是这种同情，导致19世纪的自由运动与民族运动之间形成了持续的联合，虽说当时的联合有些勉强。然而值得我们引起注意的是，尽管民族自由的概念类似于个人自由的概念，但它们却并不是相同的概念，因为对民族自由的追求并不总是能够增进个人自由的。对民族自由的追求，有时会导致人们倾向于选择一个他们本族的专制君主，而不选择一个由外族多数构成的自由政府；而且它还常常能够为暴虐限制少数民族成员的个人自由提供借口。尽管欲求个人自由与欲求个人所属之群体的自由，所依据的情感和情绪往往是相似的，但我们仍有必要明确界分这两种概念。

自由主義與國族主義
——兩種政治價值的反思 *

一、前言：政治論述與政治價值

一般來說，一個社會在特定的發展階段，相應於它所面對的內外環境，會形成某種特定的政治論述，一則藉以澄清它所必須處理的政治問題，二則藉以凝聚關於政治價值的共識。這種論述的發展與演變、積累，構成了一個社會的政治集體意識的歷史，對於其成員的自我認知與邁步方向，有相當的影響。因此，看看什麼論述特別突出、什麼論述又掩沒不彰，可以揭露這個社會集體意識的內容與結構。

舉例以言，回顧1949年以來的台灣，我們會注意到，就近代各國政治史上常出現的各類政治取向而言，台灣社會的意識光譜有兩塊獨特的空白：這個社會的成員，始終沒有發展比較

* 原為時報文教基金會主辦「邁向公與義的社會(3)：如何撥亂反正打造新政治」研討會主題報告，1999年11月20日。

突出的保守主義取向、也缺乏社會主義的反抗傳統；相應地，社會裡則缺乏一個比較自覺的傳統勢力、也沒有比較突出的階級衝突。殖民地的背景、國民黨政府的統治方式、冷戰大局面的作用之類因素，不難說明這種意識形態光譜的構成。可是保守主義與社會主義的缺席，對於台灣人民的自我認知造成了深遠的影響。其結果，就是台灣的政治選擇，似乎總是擺脫不掉菁英層次比較右傾的、或者庶民層次比較民粹的兩種可能。今天台灣的政治體制如果還可以用「民粹威權主義」[1]這個概念來形容，其政治文化的根源，與這種意識結構不無關係。

相對之下，1950年來對於台灣的政治意識起過較大定調作用的論述，大概主要是自由主義與國族主義。廣義的自由主義與國族主義，先後各自提供了一套具有正當性的問題與討論方式，供社會形成共識、凝聚意見，在現實中發揮了一定程度的影響。觀察它們的對比、消長以及各自所體現的政治價值，有助於我們在此刻對於過去和未來的省思。

二、自由主義與國族主義的更迭小史

無論在理論上或實踐中，自由主義在台灣都未曾有過較爲完整、深入的經營與發展。可是回顧1949年以後台灣民間——或者應該說「半」民間——主流政治論述的形成，自由主義的

1 這個概念的發展，見王振寰、錢永祥，〈邁向新國家？民粹威權主義的形成與民主問題〉，《台灣社會研究季刊》第20期(1995年)。

確產生過一定的影響力。這一頁歷史由《自由中國》半月刊發端，後來歷經幾分刊物(例如《文星》、《大學雜誌》、《美麗島》以降發揮過強大普及作用的眾多「黨外雜誌」，以及《中國論壇》)此仆彼起的鼓吹，一套在浮泛意義上可以稱爲自由主義的言論，爲回歸憲政民主與政治改革的要求，提供了較爲完整的論述資源。《自由中國》半月刊所提列的一系列政治議題、它探討這些問題時所運用的概念、所鋪陳的價值、所劃定的基調與訴求，幾乎塑造、界定了後來近30年台灣社會裏政治論述的基本面貌。拿1980年代政治熱潮中黨外雜誌的議論、《聯合報》、《中國時報》兩大報的評論與專欄、乃至於《中國論壇》等刊物中的文字，與《自由中國》的言論對照，我們會爲了其間驚人的重複而嘆息歷史的捉弄。

如果1950-85年這個時段，也就是《自由中國》式的政治論述貫穿民間政治意識的時期，可以稱爲自由主義的時期；那麼1985年迄今，則可以稱爲國族主義的時期。當然，這種時段的劃分不可能精確俐落；例如從1975年《台灣政論》創刊開始、到1985年前後爲止的「黨外時期」，便應當看作一個頗爲戲劇性的轉型過渡時期，也是台灣的新興民主力量摸索、尋覓自己的「正身」的時期。大略的說，這個時期的特色在於人與論述兩方面的移轉。相對於原先以外省籍知識分子爲主的論政組合，本土政治人物在這個階段開始主導政治言論；相對於原先以自由主義、西方現代性爲主軸的論述，他們以延續自由主義論述爲始，卻終於開啓了以台灣獨立與更新國家認同爲號召的另一套政治論述。

《自由中國》所開啓的自由主義傳統，主要以對抗國民黨的威權統治爲其存在理由。可是到了1980年代後期，這個功能急速退化消失。兩方面的變化，迫使自由主義退出論述舞台。一方面，台灣本土主體意識抬頭，威權體制面對沛然難禦的挑戰，節節敗退。在民進黨的領導之下，這種意識順勢進逼，發展成建構台灣民族與台灣國家的具體主張。結果，往昔民主反對論述的自由主義內涵，逐漸由民族主義取代。另一方面，隨著李登輝時代展開，著力推動人事與權力基礎的本土化，體制本身的「外來」、壓迫色彩也告淡化。透過總統直選，李體制不僅取得了龐大的民主正當性，也具體呼喚、凝聚了台灣人以族群爲主軸的民族意識與國家意識。

到了1990年代後期，特別是在幾度以修憲爲焦點的激烈爭議中，自由主義與國族主義兩套政治意識形態的更迭交替正式完成。國族主義的勝利是有理由的：它有「中華民國在台灣」這樣的現實國家機器作爲基礎、有主要族群人口長期受到壓制後所形成的集體記憶與嚮往作爲動力、更可以遙指海峽對岸一個明確的「它者」作爲對比。現實的國家利益、廣泛的民主利益、加上排它的主權利益，使得國族主義在台灣終於取得了道德與政治兩方面的制高點。

三、國族主義與自由主義：政治價值的分歧

眾所皆知，自由主義與國族主義之間，理論上存在著頗爲尖銳的緊張。不錯，在具體的制度設計或政策選擇中，它們不

必然要時時刻刻發生衝突。可是我們要理解，它們各自背後的推動力量，乃是極爲相左的政治價值。意識到這個事實，有助於我們在面對衝突時的調適與選擇。

國族主義所追求的價值，就是賦予國家高度的自主與優先地位，藉以集中意志與力量，達成政治共同體——也就是民族國家——的生存、穩定、自保、與發展。建構新的台灣民族與國家，正是以落實這項價值爲鵠的的努力。這件任務，有它本身的發展邏輯。所謂建立新國家，意思就是以重新界定的政治正當性爲基礎，透過制度的安排，追求權力的集中與壟斷，決策的集中與統一，以及由一個領導中樞，對國家意志與國家利益做出明確絕對的界定。而所謂新民族的建構，則是爲了讓一個一統而同質的人民集體出現，落實新國家所主張、所自詡的民主正當性。台灣的歷次修憲，業已將這個基本取向逐步實現；在這個問題上，國、民兩黨菁英以及社會主流是有堅強共識的。

相對於國族主義，自由主義的關懷迥異。由於著重個人，它會抗拒集體性的目標和價值；由於信仰社會的自主，它會反對政治力由上而下的整合模式；由於強調多元，它會挑戰「人民」、「民族」、「生命／命運共同體」這類整體主義的建構；由於對權力的疑懼，它會要求以分散、制衡、限權爲特色的體制；由於擔心統治者取得道德權威，它也會提防原本旨在表達民意的制度(例如選舉、公民投票)，淪爲提供正當性的工具。在這些方面，自由主義本來即不容易與新國家運動同調。至於新民族的建構，自由主義出於種種顯然的理由，就更加猜忌疑懼了。

經過10年的發展，我們必須承認，國族主義在台灣已經取得了可觀的戰果，而自由主義則益形與社會主流意見脫節。明顯的事實是，國家意識強化、國民意志凝聚、而國家統治體制既取得了民主的正當性、又取得了相對於社會的自主性。詳細的變化無須在此列舉。只要回顧10年以來，國家認同、政府體制與公共政策這三類議題引起爭議的程度已經有所逆轉，就可以知道，國族主義業已扭轉了台灣政治論述的座標。在這個過程裡，自由主義處境日蹙，對於民族主義式的國家認同與國家主義式的政府體制，今天已經沒有置喙餘地了。

四、國族主義與自由主義：國民身分理念的分歧

對於政治共同體的目的與結構有不同的構想，並不是自由主義與國族主義的唯一分歧。事實上，自由主義對於民族主義與國家主義有所保留，並不是因爲它抗拒國家與民族這兩件事物本身，而是考慮到國族主義的內在限制。就一個現代社會而言，「營建國／族」不可能是唯一的政治要務；社會的組成是否能夠以公民身分爲原則、社會成員相互對待的方式能否符合自由、平等、正義的普遍標準，都是重要、棘手的難題。可是要在國族主義的基礎上，達成這些屬於公民社會的目標，卻有其內在的局限。事實上，正是由於這兩項工作極爲重要，而自由主義在這兩方面所能提供的理論資源又比較多，自由主義對我們的時代——這個矢志追求社會正義但始終難竟其功的時代——才一直保持特殊的意義。

近代民族國家賦予它的成員的身分殊堪玩味，乃是由兩股相互排斥的力量所形成的。民族國家本身作爲一個「現代」的現象，對於由傳統與自然範疇(例如等級、血緣、親屬、宗教等關係)所提供的身分認同，必須加以挑戰：民族主義作爲現代化的先鋒，必須將個人拉出傳統、自然的關係網路，賦予他們一種普遍而平等的身分：「國民」。可是一方面，國民的建構，卻仍然需要經由「國有化」了的自然或傳統因素來達成，務求這類表面看來前於政治的「國民性」，與國家的政治組織同一外延；此之所以「同胞／族民」與「國民」的所指能夠完全吻合，發揮同樣的召喚能力以供國家動員。另一方面，國民概念所涵蘊的平等、抽離、普遍主義的取向，又賦予個人平等的權利、義務，驅使個人走向民主、法治觀念，鑄成了「公民」的身分認同。我們可以說，就身分問題而言，國族主義的傾向是追求從屬於民族國家的國民(nationals)，而自由主義則傾向於實現民族國家無法完全吞噬消化的公民(citizens)。兩種立場都沒有否定民族國家的現實，可是兩種立場所產生的成員的認同與意識，卻有著細微而重要的差異。

回顧過去10年來台灣國族主義的發展，我們不能不說，就國家成員的身分建構而言，重點偏向於擺在「國民」而非「公民」的一端。即使旨在超越族群藩籬的「新台灣人」，也仍然強調對於土地、歷史、文化、語言等等半自然因子的感情認同與意識。毫無疑問，作爲個人或者團體的文化意識的基礎，這些尋求「歸屬」的作法都是值得鼓勵的。可是作爲國家建構國民意識的基礎，它們卻是對於公民身分的誤解。「公民」畢竟

不等於「鄉親」。公民身分應該由平等的權利義務來界定；公民的認同對象首先應該是憲政秩序與民主程序；公民之間的合作基礎應該奠基於公平的體制；最重要的是，公民身分所肯定的平等價值，本身具有潛在的反思與批判傾向，對於現有的制度、傳統與習俗，必然會維持批判的距離。成熟的公民，乃是對於習見的事物與想法保持抽離態度的公民。這種態度，與動輒回到民間、回到鄉土的坊間時興，不免形成雙方都尷尬的對比。

國民概念一旦壓倒公民概念，直接的一個影響，就是台灣的公民社會的發展，容易受到內生的干擾。公民社會的一個特色，在於其中個人或者團體的交往與活動方式，必須具有公共的性格。公民社會的公共性格，首要表現在其成員能夠以公開而基於普遍性規範的方式，介入社會性的互動過程。它並不排斥許許多多私性的、特殊的認同與人際關係，例如感情的、文化的、屬於特定族群、傳統或者生活方式的目標與規範。可是任何領域或團體，仍必須與外界維持對話與互動的關係，接受普遍性規範的約束與衝擊，而不能構成封建式的封閉勢力。在台灣，儘管經濟的發展可觀、人口的流動也頻繁，可是由於國族主義傾向於用家族、地域、鄉里、族群等範疇界定國民，國民意識的私性格反而有所增強，開放、對話與批判的傾向則相對降低。這種情況下，社會裏即使有許多人熱心公眾事務，公共領域的成形還是面對許多障礙，整個社會的組成還是難以呈現公民社會的特色。

公民意識低於國民意識的另外一個影響，就是關於社會正義的理解趨於模糊和保守。社會互助與社會福利，本來應該看作公民的基本權利與責任，也是公民之間形成連帶感與整合意識的物質基礎。可是近年來，許多攸關正義的制度與措施在提出的時候，理由卻正好不是爲了落實公民身分的普遍權利與尊嚴，而是基於傳統性的社群連帶、同胞感情、「用愛心愛台灣」之類的傳統主義說詞。這種情況之下，社會自然無法形成廣泛強大的道德共識，將社會正義看作基本、迫切而有超越地位的社會目標去追求。影響所及，台灣社會的進步力量逐漸萎縮，理想性格日見消褪，社會的改造與制度革新淪爲空洞而遭政治力量(乃至於商業力量)無情操作的口號。對於台灣這樣一個缺乏社會主義傳統的社會，這個問題尤其值得正視。

五、結語

公平地說，台灣社會主流會如此積極走向國族主義的道路，不僅有其主觀的選擇理由，也有其很難抗拒的形勢誘因。站在自由主義的立場，對於國族主義的趨勢以及成果可以提出許多批評；可是這類批評是否掌握到了台灣人的政治價值選擇的背景、是否真正面對了台灣的政治現實與艱難的處境，恐怕也值得批評者自我警惕。

話說回來，在民族國家的時代，國族主義與自由主義的對峙之所以持久而尖銳，一個原因正在於這兩套價值雖然針鋒相對，卻又難以偏廢。當年美國的制憲者清楚意識到這個事實，強調制度的設計必須兼顧國家的「能力」與人民的「自由」，

多少表示他們有心在前者的國家主義與後者的自由主義之間求取平衡[2]。美國的日後歷史顯示，這種平衡沒有定法，而是需要每一代人根據時代條件用智慧來調整的。而美國式的民族主義之構成，必須在複雜的地域、族群、文化、宗教之間無止境的摸索協調，也足以說明，民族主義需要自由主義的節制，否則容易形成一個壓迫、窒息、保守、排他的社會。

不過，台灣的自由主義論述，由於其理論傳統的羸弱和政治經驗的膚淺，似乎還無力承擔這麼沈重複雜的任務。尤其近10年來政治發展的趨勢推波助瀾，台灣自由主義者本身也陷入了「我是誰？」的迷惘。許多在威權時代尚能保有幾分自由主義傾向的知識分子，今天紛紛離開自由主義的啓蒙立場，多數投入了台灣國族主義的溫馨懷抱，少數滑進了後現代的化妝舞池，另外也不乏向中國民族主義回歸者。總地來說，自由主義在台灣會式微，與其埋怨國族主義的致命誘惑太強，不如歸因於自由主義者本身缺乏思想的資源、歷史的覺悟以及道德的承擔和自信。這種自由主義，在台灣社會開始反省50年來積累的政治價值信念之時，所能做的貢獻，恐怕也相當的有限。

2 美國的憲政原則包含著強烈的國家主義成分，值得我們在思考相關問題時參考。有興趣的讀者，請參見錢永祥，〈「分而治之」：從黨派與代表試論《聯邦論》中政治領域的獨立性格〉，收入何志清、洪裕宏主編，《第四屆美國文學與思想研討會論文選集：哲學篇》（台北：中央研究院歐美所，1995）。

現代性業已耗盡了批判意義嗎？

——汪暉論現代性讀後有感*

晚近的中國大陸思想界，對於「現代性」這個議題，有一些以批評爲主的反思。這個現象其來有自：中國社會內部規模龐大而進度急遽的變革、西方最新的思潮影響下對中國近、現代史的重新理解以及中國民族意識面對西方強勢文化壓境時的反彈，在在使得現代性成爲一個觸動層次繁複的敏感議題。不過，「現代性」的理解與評價問題均極爲複雜，以全面的肯定或者全面的否定去面對它，幾乎必然有失。那麼它的複雜性何在？這是本文想要探討的主題之一。在這種複雜的理解之下，對「現代性」的評價必然也需要複雜化，這是本文準備探討的主題之二。經過較爲複雜的探討之後，我們對現代性的進步意義，或許可以得出較爲正面的看法。

* 原發表在《台灣社會研究季刊》37期 (2000年)

[美]弗兰西斯·福山

民族主义的由来*

民族主义是特殊的近代现象。因为它把主从关系置换为相互且平等的认知。可是，民族主义不是充分理性的，因为它只承认已知的民族或族群成员。民族主义是一种比世袭君主制更民主平等的正统性形态之一；在这形态中，所有人民可能被视为祖先传下来的遗产。所以，民族主义运动跟法国大革命以来的民主主义运动关系密切，也不值得惊讶。但是，冀望民族主义者所承认的尊严，并不是作为普遍人的尊严，而是自己集团的尊严。这种认知的需求难免跟其他想获得特殊尊严的集团发生冲突，所以民族主义非常可能替代王朝与宗教的野心，成为帝国主义的沃壤，德国正是这种实例。

18 世纪和 19 世纪伟大的布尔乔亚革命以后，帝国主义和战争的持续存在，不只是因为隔代遗传的战士风气，而是因为主人的"优越愿望"没有彻底升华为经济活动。过去两三世纪以来的国家体系是自由与非自由社会的混同。非自由社会中，民族主义这类非理性的"气魄"形态常常很有势力，所有国家多少都受到民族主义的影响。欧洲，尤其其东部及东南地区有许多民族交错杂陈；其关系的解除并分离为国民国家，是对立冲突的重要来源，而一直延续下来。

自由社会为保护自己免受非自由社会攻击，才发动战争，有时自由社会本身也会去攻击和支配非欧洲社会。表面信奉自由主义的社会，大都因不宽容的民族主义这个附加物而变色；而且因为事实上已把市民权奠基于人种或族群的起源上，以致无法使权利概念普遍化。

"自由"的英国和法国在 19 世纪最后的十年间，拥有亚非广大的殖民帝国，与其说出于居民的共识，不如说是以武力进行支配，因为他们认为印度人、阿尔及利亚人、越南人等民族的尊严比自己低一级。用历史家朗格(William Langer)的话来说，帝国主义"是超越欧洲边境的民族主义投影，以世界的规模反映了几世纪来存

---

* 选自福山《历史的终结》，本书翻译组译，呼和浩特，远方出版社，1998。弗兰西斯·福山(Francis Fukuyama)，当代日裔美国学者。

在于欧陆其来有自的权力斗争和均势”。

法国大革命后，近代民族国家的兴起在许多重要层面上，从根本上改变了国际政治的性格。君王率领不同民族的农民集团上战场，去征服一个城市或省份，这种王朝战争已变成不可能了。政治婚姻和征服虽然持续了好几代，但尼德兰不再为西班牙，彼德蒙(Piedmont)不再为奥地利“所有”。在民族主义的重荷之下，哈布斯堡家族和鄂图曼的多民族帝国开始崩溃了。就像现代政治一样，军事力量已变得更民主，全民皆兵制度诞生了。由于大众的参与战争，战争目的就必须以某些方式去满足全体国民，而不只是满足统治者个人的野心。国民和人民不能再像棋子那样被摆来摆去，同盟关系或边界线反而变得更严格。这不仅适用于形式民主，也适用于俾斯麦德国的民族国家，而国家即使没有人民主权，也不能忽视国家认同的命令。

人民大众一旦被民族主义鼓起战争的意愿，他们有“气魄”的愤怒会以王朝冲突中难得一见的方式涌起，那些想跟敌国进行妥当且富弹性交易的领导者有时也会觉得束手束脚。其主要事例是让第一次世界大战结束的凡尔赛和约，正好与维也纳会议呈对比，凡尔赛协定中，重建欧洲有效的均势显然是失败了。这一方面必须在划新国界线来取代旧德意志和奥匈帝国时引用国民主权原理，另一方面则要满足反德的法国民族要求。

民族主义是工业化的产物

我们承认，过去若干世纪中民族主义的巨大力量，也必须从正当的角度论述这种现象。记者或政治人物不用说，就是学者也非常认为，民族主义反映了人性深沉而基本的热切期望，而且把民族主义基础的“民族”看成跟国家或家庭一样古老而无时间性的社会存在。民族主义一旦抬头便在历史中发挥威力，也无法被宗教或意识形态等其他取向形态所阻止……这些想法已是常识。

最近，苏联和东欧全体的民族主义心情似已复活，这种观点也就得到经验上的支持；其中也有一些观察家预言，后冷战时期可能会像19世纪那样，变成民族主义复兴时代。苏维埃共产主义者主张，民族问题正是从更基本的阶级问题衍生的，可经由转向无阶级社会而一举解决。可是，民族主义者在苏联内的共和国中，一个接一个地把共产主义者逐出政府，共产化的东欧也发生同样的情形，这种主张遂变得愈发空疏，同时也让许多想用普遍的意识形态驱逐民族主义的主张丧失了真实性。

在后冷战世界广泛出现的民族主义力量虽然难以否定，但一时认为它永远不灭、会征服一切的观点不仅褊狭，也非真实。这种观点首先就没有了解民族主义是最近且偶发的现象。在坚纳(emest Gellner)的语词中，民族主义并没有“深深扎根于人的灵魂中”。人长久以来对一种更大的社会集团，只要它存在就感到挚爱之

情。可是，一直到工业革命以后，这种集团才被定义为语言和文化皆均质的存在。在工业革命以前的社会，在共有国民性的人民之间，阶级的差异非常大，因而成为彼此互相交流的障碍。一个俄罗斯贵族与法国一个贵族之间，比自己领地内生活的农民应该具有更多的共同点。俄国贵族不仅社会条件与法国贵族相似，而且自己也会说法语，而他们几乎没有机会与自己的农民面对面说话。政治实体也完全没有考虑国民性。例如，哈布斯堡皇帝查理五世可以同时统治德意志的一部分和西班牙、荷兰。土耳其的鄂图曼帝国统治了土耳其人、阿拉伯人、柏尔柏人(Berbers)和欧洲的基督徒。

可是，通使所有经过这途径的社会彻底改变，因而更平等、均质和有教养，可说是第二部所论近代自然科学的经济逻辑。在此，统治者与被统治者既然都被组合在一个国家经济中，因而都必须说同一语言。来自乡间的农民，在近代工厂工作，甚至为了从事事务性工作，也必须能用共同语言读写，所以需要接受某种程度的教育。阶级、血缘、部落、教派这类较老旧的社会区分，已在需要一贯的劳动流动性的压力下逐渐衰落，只有共同语言和以此为基础的文化，成为人们主要的社会相关形态。总之，民族主义大体是工业化及伴随它而来的民主与平等意识形态的产物。

国家并非永恒

近代民族主义的国家(nation)是建立在以前就存在的"自然"语言区分。不过，它们也是民族主义者人为建立的，这些民族主义者可自由界定谁或如何建构语言或国家到某种程度。例如，近年来，"再觉醒"的苏维埃中亚国家，在布尔什维克革命以前，并没有以自觉的语言国家而存在。乌兹别克和哈萨克的民族主义者，目前正回到图书馆去"再发现"自己的历史语言和文化，使他们大多有了新的认识。坚纳指出，地球上有 8000 多种"自然"语言，其中 700 种是主要语言；另一方面，国家的数目则不到 200 个。

许多较古老的国民国家都包含两种以上的语言集团，就像西班牙包含了巴斯克地方的少数民族；这些国民国家目前都遭受压力，要求承认这些新语言集团的分离认同。这已显示，国家既不是永恒的，也不是所有时代的人所挚爱的"自然"源泉。同化与国家再定义可能会发生，一点也不稀奇。

民族主义似乎有其生活史。在历史发展阶段中，例如在农耕社会，民族主义根本不存在于人的意识中。在转向工业社会当中或其后，民族主义便迅速成长。人民经过经济近代化第一阶段，而在国家认同(national identity)和政治自由遭受否定时，民族主义尤其激烈。

所以，产生法西斯超国家主义的两个西欧国家意大利和德国，是工业化和政治统一最慢的国家；二次大战后不久，最强有力的民族主义，则产生于欧洲以前的第

三世界殖民地，一点也不值得惊讶。从过去的经验看来，在工业化比较落后，国家认同又受共产主义长期压制的苏联和东欧，都可看到今日最强烈的民族主义，着实不值得讶异。

不过，对国家认同比较长期安定的民族集团来说，作为有"气魄"的自我认同之根源的国家似已衰退。一时之间，民族主义激烈狂飙，但是，在最受民族主义热情痛击的欧洲地区，暴风雨迅即过去。欧洲大陆，两次大战已展现为用较和缓的形式再界定民族主义的强大刺激因素。欧洲人民在民族主义认知形态中，体验了最惊人的非理性后，开始逐渐接受普遍平等的认知，来取代它。战争中活下来的人都尽全力去消除国界，并让民众的热情脱离国家的自我主张，转向经济活动。从而产生的当然就是欧洲共同体(EC)：一个近年来在北美和亚洲经济竞争压力下所展现的计划。

当然，EC 不会废除国家间的差异，在建构创设者所希望的超主权性格上，也面临难局。但是，在农业政策和货币统一问题上，EC 内所展开的民族主义和煽起两次世界大战高昂的呐喊完全不一样，现在的已温驯无比。

文化领域的民族认同

有人主张，民族主义太强太有力，以致自由主义和经济私益结合起来也难敌其势，因此，他们考虑到组织化的宗教命运，以期在民族主义之前以承认的手段发挥功能。有一个时期，宗教也在欧洲政治扮演全能的角色，基督新教和天主教分别组织政治派系，在教派战争中浪费了欧洲的财富。英国的自由主义，如吾人所见，是对英国内战的宗教狂热所展开的直接反应。当时人认为宗教是政治舞台所必要而不朽的特征，反之，"自由主义在欧洲打败了宗教"。

与自由主义抗争几个世纪之后，宗教终于知道宽容。若在 16 世纪，不用政治权力而能令人信仰自己特殊的教派，对大多数欧洲人来说一定感觉奇妙无比。可是，今日，如果说其他的宗教实践会威胁自己的宗教信仰，不管多虔诚的牧师，也会觉得奇怪。至此，宗教已被逼入私生活领域，想来它似乎被处以脱离欧洲政治世界的半永久性流刑。

民族主义也像宗教那样被拔掉了牙，而且近代化，每一种民族主义都接受相互分离却平等的现状，帝国主义与战争的民族主义基础便越来越脆弱。许多人认为，近年来欧洲统合化的动向，是二次大战和冷战的经验所带来的一时性脱逸，可是近代欧洲史的整体潮流，是奔向民族主义。不过，如果两次大战能够扮演 16 世纪和 17 世纪的宗教战争对宗教所扮演的同样角色，那不只对下一代，也会影响以后所有的世代。

如果作为政治势力的民族主义正处于消逝的命运，那就必须像以前的宗教那

样，学会宽容。当然，民族集团可以保持他们个别的语言和认同感，但认同不是在政治领域，主要是在文化领域中表现出来。法国人可能继续喝法国酒，德国人继续吃德国香肠，但这全限定于个人领域。这种演化在过去几个世代，的确在欧洲最进步的自由民主国家中发生。

当代欧洲社会的民族主义于今依然不时喧腾，但与前一世纪的民族主义性格却不同，前一世纪所谓"人民"或"国家认同"的概念还比较新颖。自希特勒没落以后，西欧的民族主义决不再认为支配其他民族对自己的认同非常重要；其实，正好相反。最现代的民族主义沿着凯末尔的途径前进，认为在祖国内部将国家认同纯化、强化是自己的使命。其实，有人可能说，所有的民族主义都正经过"土耳其化"的过程。

这种民族主义对建设新帝国似乎没有什么助力，充其量只能毁坏既有的帝国。德国修胡柏(Schoenhuber)共和党或法国勒潘(Le Pen)的国民阵线，这类今日最激进的民族主义政党对外国人的支配也毫不关心，只像著名贪婪的中产市民那样不受他人干涉，全心享受人生的喜悦。最吓人而又意义深远的是在欧洲常被视为最落伍的俄罗斯民族主义，竟然也迅速经历土耳其化的过程，并抛弃往昔的扩张主义，选择"小俄罗斯"概念。

现代欧洲迅速移向放弃主权，并在私生活舒适的满足中享受国家认同。与宗教一样，民族主义并没有遭到消灭的危机，但也跟宗教一样，已失去让欧洲人为帝国主义的伟大事业抛弃舒适生活的能力。

当然这不是说，欧洲将来会从民族主义的冲突中解放出来。对新解放的苏联和东欧民族主义来说，这更为真实，因为苏联和东欧的民族主义，过去在共产主义支配下都甘愿做一头睡狮，最近才除掉了锁链。其实，随着冷战的结束，欧洲民族主义的冲突可能提升。民族和族群长期否定主权和独立的主张时，民族主义将是扩大民主化所不可或缺的伴随物。例如，1990 年斯洛伐尼亚、克罗埃西亚及塞尔维亚实施自由选举，反而在南斯拉夫制造了内战的舞台。选举结果，在斯洛伐尼亚和克罗埃西亚两共和国诞生了支持独立的非共产主义政权。长期存在的多族群国家(multi—ethnic states)的崩溃一定会伴随暴力的流亡事件，一旦和民族集团纠结在一起，事情会更严重。例如，克罗埃西亚人口的八分之一是塞尔维亚人；反之，在苏联，6 亿人(半数为俄罗斯人)住在自己的共和国以外的地区。大规模的人口移动已经开始，各共和国独立更加速了此一移动。目前，许多新的民族主义正在出现，尤其在社会经济发展相对落后的地区，很可能采取十分原始的形态，即不宽容、排外主义、极端攻击性的形态。

自古已有的国民国家也许会遭受要求分离认知的小语言集团由下而来的攻击。目前，斯洛伐克要求与捷克分离的认同(译注：捷克已在 1992 年 12 月和平分离为捷克共和国和斯洛伐克共和国)。魁北克的法裔加拿大人并不以自由加拿大

的和平和繁荣为满足，也希望能保存自己文化的特殊性。库乐特人(Kurds)、爱沙尼亚人、奥塞特人(Ossetians)等，都想建立获得民族认同的新国民国家，这种可能性是无休无止的。

民族主义的新方向

可是，这种民族主义的新展现必须从正确的观点观察。

第一，最激烈的民族主义大都发生在欧洲近代化最慢的地区，尤其是巴尔干半岛内部或周边地区以及旧俄罗斯帝国的南部。这些地区即使燃起民族主义的火焰，也不会影响到前述宽容度较大、欧洲较古老民族主义长期进化的历程。苏联托朗斯哥萨克地区(Transcaucasus)的人民已经作出极其可恶的残暴行为，可是，没有证据指出，东欧北部地区捷克斯洛伐克、匈牙利及波罗的海国家的民族主义，会朝与自由主义不相容的侵略方向前进。当然，这不是说捷克这类既存的国家不会分裂，或波兰和立陶宛之间不会产生边界纠纷；不过，这些国家未必会被卷入其他地区常发生的政治暴力的漩涡，而且会因经济统合的压力避免这种事情发生。

第二，新民族主义冲突对欧洲与世界更广泛的和平和安全保障的影响，应该比1914年塞尔维亚民族主义者刺杀奥匈帝国王位继承人引发第一次世界大战的冲击，要小得多。当南斯拉夫崩解，新解放的匈牙利人和罗马尼亚人为托朗斯西尔凡尼亚(Transylvania)的匈牙利裔少数民族地位，造成无休止的暴力行为时，欧洲已经没有一个强权愿意为强化自己的战略立场，而利用这种冲突。相反的，最先进的欧洲国家都尽量避免被卷入这种泥淖化的争执中，即使摆出干涉的姿态，也只限于相当严重的侵犯人权或对自己国民的威胁。

第一次世界大战从自己领土展开的南斯拉夫，目前更陷入内战状况，正以一个国家进行分解中。可是，欧洲其他国家已达成大致的共识，认为要解决这个问题，必须把南斯拉夫跟欧洲安全这个更大的问题分开来。

第三，目前东欧和苏联正展开新民族主义的斗争，认知此一斗争的过渡性质相当重要。这个斗争是一种诞生的阵痛，因为伴随着一个帝国的崩溃，而在这地区诞生新而普遍(但非普世)且更民主的秩序。而且有理由可以预测，许多从这过程中诞生的新国民国家将是自由民主国家，目前因独立斗争而日益激烈的民族主义，不久将趋于成熟，最后必定跟西欧国家一样走上"土耳其化"过程。

在二次大战后，建基于国家认同的正统性原理已完全定着于第三世界。工业化和国家独立迟缓的第三世界，虽然正统性原理比欧洲来得慢，可是，一旦来临，也会有对欧洲同样的影响。1945年以后，第三世界中民主形式完整的国家比较少，但大都已放弃与正统性相关的宗教与王朝的根据，而选择民族自决原理。这些民族主义的新意指它们比古老既存的民族主义有更强烈的自我主张，而且比欧洲的

民族主义更有自信。例如，泛阿拉伯民族主义，与前一世纪德国与意大利的民族主义一样，有强烈的民族统一意愿，但是这种民族主义决不会因创出政治统一的单一阿拉伯国家而告完成。

第三世界的民族主义

可是，第三世界民族主义的兴起对国际纠纷有某种程度的制压力量。民族自决原理即使不是经由自由选举的正式民族自决，而是独立生活于祖国的民族集团之权利已得到广泛的接纳，因此任何国家想加以武力干涉或扩张领土，都非常困难。第三世界的民族主义势力几乎与科技及国家发展的相对毫无关联，而获得普遍性的胜利。例如，法国被逐出越南和阿尔及利亚，美国被逐出越南，苏联被逐出阿富汗，利比亚人被逐出查德，而越南人被逐出柬埔寨。

1945年以后国界上发生的主要变化，与其说是帝国主义的领土扩张，不如说是以民族边界线上的国家分离，例如1971年巴基斯坦和孟加拉的分离。对先进国家而言，征服领土反而不划算，因为包括支配敌国经费在内的战费已飞跃增长，国内经济发展更可能成为稳定的财富来源；这些理由大多也可用在第三世界国家之间的冲突。

第三世界、东欧和苏联的民族主义国家比起欧美依然采取比较激烈的方式，今后也可能比欧美存活得更长久。这种新民族主义的活力也许会让许多住在已开发的自由民主国家的人，没有发觉自己国家的民族主义已逐渐走向衰退之路，竟以为民族主义才是我们这个时代的证明。

人们相信民族主义这种新的历史现象是人类社会永恒不变的特质，委实奇妙之至。经济力借民族的栅栏取代了阶级对立而促进民族主义；并且在这过程中创出了中央集权化、语言均质化的国家。可是，现在，同样的经济力因创出单一而统合的世界市场，而促使民族的栅栏崩塌。现在这个世代，甚至下一个世代，民族主义在政治上也许还不可能中和，但是这种情况最后一定会来临。

民主:多元与宽容

〔美〕萨托利(Giovanni Sartori)
冯克利 译

多元主义(pluralism)是个非常时髦的字眼。这是件好事,因为时髦的字眼就是不断被人重复的字眼,而我们是靠名称度日的。Nomina numina——名称即上帝。不过,时髦的字眼也易于被滥用、歪曲和变得浅薄。霍布斯说,"命名权"是统治者的首要权力。不错,但"解释权"(决定名称含义的权力)也同样重要。命名是手套,解释是手;利维坦也需要有个汉普蒂·邓普蒂[①],他告诉艾丽丝说,"我在使用一个字时,它的含义,就是我打算让它有的含义。"

多元主义常常同某些属性词连用:我们说"民主多元主义"、"文化多元主义"、"社会多元主义",等等。但我们在考虑多元主义的具体变种和类属之前,先要理解多元主义这个概念本身。

历史地看,单纯的多元主义(指这个观念,而不是最近才出现的这个词),是在16和17世纪蹂躏欧洲的宗教战争之后,随着对宽容的逐渐接受而出现的[②]。当然,宽容和多元主义是不同的概念,但它们有着密切的关系。多元主义以宽容为**前提**,也就是说,不宽容的多元主义是假多元主义。它们的不同之处是,宽容**尊重**各种价值,而多元主义**设想**各种价值。多元主义坚持这样的信念:多样性和异见都是价值,它们使个人以及他们的政体和社会变得丰富多彩。

相信这是一个重大的观点变化。它是如何发生的呢？时有所闻的回答提到了宗教改革，特别是清教徒的经历，认为那是导致有关美好生活的多元主义理解出现的关键。这样的回答对不对呢？既对，又不对。清教徒的经历肯定与此有关，但原因却不像常常说的那样，比如说清教徒维护了良心和意见的自由。实际上，清教各派所维护的，是他们自己的良心自由，而在所有其他事情上，并不比他们的敌人更宽容。拒绝信仰一致，以及以个人良心的名义蔑视权威，这种态度本身并不包含着固有的多元主义。因为我们为了自己而要求的事情，我们可以不允许别人要求。

清教徒经历的重要性，在于它打破了上帝和凯撒之间的联系，使人类生活的重心转向独立于国家的自愿联合体，这意味着这些联合体成员之间的关系，变得比他们同作为整体的政治机构的关系更加紧密，从而鼓励了社会的非政治化。我同意这些看法，但我还是坚信，在创造多元主义世界观的过程中，清教并没有起到决定性的重要作用。

最重要的事情，不是去找出谁是创始者（即使真有一个这样的创始者），而是去理解这件事的含义和新意。大体而言，直到17世纪，多样性一直被认为是不和与混乱的根源，它导致国家的覆灭，而**同见**（unanimity）则被视为任何政体的必要基础。后来，相反的态度逐渐产生影响，**同见**受到了怀疑。通过这一革命性的观点转变，自由主义文明才一点一滴地建立起来，沿着这条道路，我们达到了今日的民主。古代的帝国、独裁、专制、新老暴政，全是清一色的世界，而民主社会却是多姿多彩的。建立在异见和多样性基础上的，不是古代的民主，而是**自由主义的**民主。不是古希腊人，而是我们，建立起了一个以 concordia discors（异中求同）为基础的政治制度。

政党多元主义

多元主义的**观念**和**理想**，是如何形成并渗入一个多元主义**现实**的呢？最好的回答是说明一下政党如何变成了政党。

政党显然是事物的“组成部分”，是一个整体的组成部分③。当我们主张异见和多样性有益于社会秩序和良好的政治体（the body politic）时，我们的意思是，政治体不仅包括这些组成部分，实际上还需要它们。当然，历史地看，我们称为政党的这些组成部分，便是因这种含义的作用而维护了自身的存在。

一切政体都免不了一个严酷的现实：各种政治团体为争得上风而相互争斗。这些团体一直被称为宗派（faction）。这些宗派是如何变成政党的呢？名之变，是因为实已有变。但两者——名与实——的变化是缓慢的。当政党一词在18世纪初开始使用，又因波林布鲁克（Bolingbroke）爵士的《党论》（*A Dissertation upon Parties*，1733—1734）而引起人们的注意之后，只是由于伯克的《对目前不满原因的思考》（1770），政党才被认为是必要的和“可敬的”。用伯克的话说，“政党是人们联合在一起的团体，目的在于按照他们一致同意的若干具体原则，同心协力去促进民族的利益。”然后伯克明确指出了宗派和政党之间的区别。宗派不过是“为地盘和报酬而进行卑鄙的利益之争”，而政党则是一种“高尚的关系”，是“充分履行我们的公共责任所必需的”④。

当伯克否定了政党最终总会变成宗派的观点，并且断言政党是对宗派的超越时，没有任何理论支持他的观点。但事后我们可以看到，政党变成了**属于**整体的部分（宗派则是**反对**整体的

部分),这一观点的根据是,多元主义的世界是由"好的组成部分"构成的,也就是说,是由政党构成的。在霍布斯的政治观点中,政党是不可思议的,在卢梭的城邦中,它们是不可接受的。只有当"对四分五裂的恐惧"消失,取而代之的是这样的信念,即清一色的世界未必是政体唯一可能的基础,政党才得到了理解。这等于说,政党和多元主义在观念上源于同样的信仰体系。

由此可见,"政党多元主义"之说是正确的。实际上,这样的说法有着比我们的一般认识更深刻的涵义。表面上看,政党多元主义或多党制,不过是表明了存在着不止一个政党,但其更深一层的涵义则是,多个政党(party in plural)是多元主义的产物⑤。

概念的贫困化

现在我们来谈谈Begriffsbildung,即我们所说的多元主义这一概念的确立,或者如这里可能出现的情况——概念的破坏。回顾历史,多元主义的概念包含着这样一条线索:从不宽容到宽容,从宽容到尊重异见,通过这种尊重,进而相信多样化的价值。不过,当多元主义这个词变成了一个政治术语——产生这种新含义是个十分缓慢的过程——时,它的来龙去脉却被搞错了,它的丰富内涵也损失了许多。1920年代,英国早期的多元主义者(J. N. Figgis、Harold Laski、D. H. Cole),是从吉尔克(Otto von Gierke)的宏篇巨制《德国公社法》(*Das Deutsche Genossenschaftsrecht*,共四卷,出版于1868年至1913年)的部分英译本(William Maitland译,1900年)引申出他们的学说。吉尔克所讨论的对象,是中世纪的合作组织和行会,英国的多元主

义者在理解他的著作时所采取的方式,使他们把多元主义简化为一种用来对抗国家优先论的团体政治理论。这样的理解只要不使概念变得贫乏,便没有什么内在的错误,因为多元主义确实是从多团体社会(multigroup society)中认识到了自身。随后,多元主义于50年代在美国的复兴(代表作是杜鲁门的《统治过程》,1950)使事情变得更糟。按美国政治科学所传播的见解,多元主义发轫于本特利(Arthur Bentley)的《统治过程》(*The Process of Government*,1908年),它定位于一种纯粹的利益团体政治理论——立足点之低引起人们的指责,说它是一种偏爱"利益"的理论,尤其是它偏爱那些能够支配各种资源的团体⑥。

因此,当60年代多元主义一词大行其道时,它很快变成了一个虽然高贵却不得要领的词,这是不足为奇的。自那时以来,便不断有人对我们说,无论在什么地方,一定都能发现某种程度的多元主义。因此当非洲进入流行话语时,便出现了大量谈论非洲多元主义的文献⑦;当苏联学(Sovietology)开始反驳极权主义模式时,它也发现了苏联的多元主义⑧。这样的见解从一个国家波及到另一个国家,从现在波及到遥远的过去。如此一来,既然我们乐于炮制"不知所云的概括",我们当然可以愉快地把现代西方的多元主义、中世纪的等级身份制度、印度的种姓制和非洲四分五裂的部落,统统打入一个包装。不过,我们还是不要把这样的大杂烩,同多元主义、同我们说西方社会是多元主义社会时所要表达的意思混为一谈吧。

那么,多元主义是什么呢?首先让我把有关这个题目的文献分成两类做一对比,一类是简单化的,一类是混乱的。对于这个行业中头脑简单的人(他们为数众多)来说,多元主义来自从语法上说属于复数而非单数的任何东西⑨,或来自任何不止一个的东西。因此在他们看来,一个复数社会(a plural society)eo

ipso(原本)就是一个多元主义社会。但是,仅仅存在无数个团体——一个单纯的复数社会——并不足以构成多元主义存在的证据。在这些文献中,更为混乱也更为严肃的一类,可以分为三个不同的分析层次,即文化的(或信仰的)、社会的和政治的层次。

分析层次与多文化主义

在信仰的层次,我们可以说"多元主义文化",这同世俗文化这一平行概念的涵义是一样的。但是,多元主义文化只有就其提示着自身的历史来源而言,才更为真实。差异(而非清一色),异见(而非众口一辞)和变化(而非僵化),都是"好事"——这些价值信仰当然属于一个多元主义的文化背景,也是多元主义文化要想名副其实就应当具备的因素。今天只有牢记这些前提,才有可能领会所谓多文化主义(multiculturalism)的功绩——或者不如说它的劣迹。

从理论上说,多元主义应当赞成文化的多样化。而目前多文化主义的要求,就它在很大程度上具有侵略性、不宽容和分裂性而言,实际上它也在同等程度上构成了对多元主义的否定。多元主义赞成以自发形成的秩序为基础(从哈耶克的意义上说)的开放社会,它当然也尊重现存的多文化社会。不过多元主义首要的关切,是维护跨文化间的和平,而不是去煽动文化对抗。我相信,那些鼓励多文化主义的(美国意义上的)自由主义者,由于对多元主义的贫乏理解而受到了误导⑩。多元主义是宽容的后裔,因此它必定会反对任何文化上的不宽容和憎恨——这是暗自维护文化优越论而养育出的态度。

当然,多文化主义者自诩为"新多元主义者"。诚如沃林所言,"洛克式的宽容,主张自愿联合体的多样性,即我们并不固守的认同对象的多样性。相反,新多元主义却主张以固守标志为基础的、非自愿的(例如基于肤色和性别的)联合体。"⑪这一区别尽管历史地看不太准确,却十分重要。在洛克的时代(并且一直延续到法国大革命),所谓的自愿联合体,大都是"非自愿的",也就是说,它们是归附性的(ascriptive)。总而言之,问题的本质是,多元主义要以相同的方式,即以相互接受为基础,去对待任何标志、任何认同。因此,所谓的新多元主义是在利用一个它无权要求使用的标签。这是词语的滥用。新多元主义者实际上是反多元主义者。文化多元主义追求更丰富的、相互滋养的共同文化,而今日占上风的多文化主义,却在追求文化的分离,追求封闭而僵硬的文化部落化。我再说一遍,这会变成一种反多元主义的多文化主义。

现在来谈谈第二个层次,即**社会多元主义**。必须将它同**社会差异**作明确的区分。任何复杂的社会,都会呈现为"有差别的"社会,但不能因此就说,所有的社会都是有差别的"多元主义"社会。认为所有大规模的社会从一定程度上说都不可避免地是多元主义社会,这种看法是错误的,因为多元主义同结构的复杂性不是一回事。

至于第三个层次,可以这样说,**政治多元主义**是指"权力的多样化"(diversification of power),用达尔(Robert Dahl)的话说,就是开放的多头统治,它来自独立但不相互排斥的团体之多样性。我已说明了这样的多元主义是如何出现,并发展成作为政党的组成部分。不过现在有几个要点需要澄清。

第一个要点,关系到多元主义在同共识和冲突的关系中所处的有利地位。人们时常认为,民主的基础不是**共识**,而是**冲**

突。对词语的这种草率的用法，真使我感到吃惊，它将自由主义民主制度的多元主义基础一笔勾销了。正是冲突，使得霍布斯向往他的利维坦的专制统治带来的和平，同样也使波林布鲁克、休谟、麦迪逊和华盛顿对党派之争失去信心，转而渴望“政党的联合”。只要冲突有如其所言的含义，政党便会声名狼藉。因此应当强调指出，多元主义世界观的关键，既非共识也非冲突，而是**异见**。要点在于，异见与共识和冲突两方面都有关系，但同它们并不是一回事。

共识也可以同冲突发生联系，但在这种情况下，它要跨越不同层次的信仰和行为。这里的重要之处，是基本原则和问题之间的区别。如果在共同体层次上，对基本原则、特别是对那些解决冲突的规则存在着共识，那么人们可以就政策问题发生冲突。但事情所以如此，是因为对基本原则的共识提供了自律机制，使冲突看上去已不太像冲突。另一方面，不应把共识理解为众口一词的近亲。共识不是清一色的世界观所要求的众口一词，而是引导出一个无止境的过程，在这一过程中，许多异见（和利益）通过相互说服和让步，调整并形成了不断变化着的“联合”。

第二点涉及到政治多元主义同多数**统治**——它不同于多数**原则**——有着什么样的关系⑫。如果对多数统治的理解，有如麦迪逊、托克维尔和约翰·穆勒的理解，即它有着多数专制、具体的数量多数（numerical majority）的“统治”——如其字面意义所示——的危险，那么就可以说，多元主义是敌视多数统治的。这并不意味着多元主义也否定作为支配集体决策之规则的多数原则⑬。在维护**有限**多数原则——即属于多数的人应当尊重少数的权利——并使其合法化方面，多元主义依然是一个最好的基础。

需要澄清的第三点是，不要忘了，多元主义是宗教战争和迫

害的派生物，直到上帝的领地和凯撒的领地分开之前，它是不存在的。这一分化带来的结果是，任何无所不包的要求都是不正当的。随着时间的流逝，出现了这样一个阶段，人们在政治上不走运，不再会危及他的生命或私生活的幸福。到了这个阶段，多元主义政治才算成熟了。因为在人们的公共生活与私生活的幸福之间尚未脱离关系之前，权力的转移，或使这转移以和平的方式发生，都是不可思议的。除非使生活的不同领域——宗教、政治、财富——充分隔离，使其达到足以保护个人的程度，政客们若要慷慨大度地将权力拱手让与对手，其代价实在是太高了。

第四点是，应当清楚地了解，仅仅有多种多样的团体，并不构成多元主义。这些团体必须是自愿的（而不是归附性的）和不排他的（向各种各样的加入者开放）。后者是多元主义社会结构一个关键性的明确标志。存在着许多界线分明的团体，并不能证明存在着多元主义，而是只能证明社会组合（societal articulation）或仅仅是社会分化达到一个发达的阶段。只有当团体是由交往形成的（而非习俗形成的或制度安排的），进一步说，只有在联合体是以“自然的”或自发的方式，而不是以“强加的”方式发展起来的地方，多团体的社会才是“多元主义的”社会。这就明确排除了所谓的非洲多元主义，因为那实际上是依靠习俗而形成的共同团体，其结果是一触即溃的结晶体；等级化的种姓制度因此也被排除在外。

指出一种现象，可以简化我们对多元主义的进一步理解：即**相互交叉的派别**（crosscutting cleavages）（必须强调指出，它不同于相互交叉的压制）之存在与否。这是个基本标准，只要不存在相互交叉的派别，就足以说明，任何将团体的组合维系于部落、氏族、种族、种姓、信仰或自足的习俗性团体的社会，没有资格称为多元主义社会。这里的要点是，当派别受着多种多样加入者

709

的调节时，多元主义就会顺利生存；如果派别的界线因循不变，并且相互强化这一界线，多元主义的日子便不妙了。在这种情况下，社会的和平与共存仍可因合作的精英行为而得到保证。然而，一旦派别的扩大不再采取孤立主义的方式，不再属于自我保护的性质，而是具有了侵略性，社会和平便岌岌可危。

不过应当再说一遍，这一现象所说明的，是多元主义的**结构**因素，而不是它的**信仰**因素，对多元主义价值的信仰，才是其它一切事情的先决条件。

宽容、共识及共同体

如上所述，对多元主义的理解，涉及到对宽容、共识、异见和冲突的理解。现在我打算进一步谈谈这些概念，并将共同体的概念引入画面。

首先，让我们再来看一下宽容。宽容并不是漠不关心。如果我们漠不关心，我们就会置之不理，仅此而已。宽容也不以相对主义为前提。当然，如果我们持相对主义的观点，我们会对所有的观点一视同仁。而宽容之为宽容，是因为我们确实持有我们自视为正确的信仰，同时又主张别人有权坚持错误的信仰。然而尽管如此，正如卢卡斯所言，“宽容总是被滥用，它从未被圆满地履行过。如果有人关心某事……他应做一些尝试去实现它，不然便很难说他真正关心那事。但他又不会在自己能力所及的范围内，利用一切手段去实现它。”[14]这种灵活性、宽容的这个范围是什么呢？界线难以勘定，我也不打算做这样的事。但肯定有三个相关的标准。其一是，对于我们认为不可宽容的事情，我们一定要**说明理由**（教条主义是不能允许的）[15]。其二是

遵守**无害原则**，我们不能宽容伤害行为。第三个标准是**相互性**：我们实行宽容，或恪守宽容，也期待着得到宽容作为回报。

因此关键之点在于，多元主义持续不断的生命力，是来自信念与宽容之间的紧张关系，而不是来自漠不关心或相对主义的一潭死水。

现在我们进一步看看共识。我已指出，共识并不是实际的同意：它不需要所有的人积极赞同某事。因此，许多被称为共识的情况，实际上不过是接受而已，也就是说，那属于分散的、基本上消极的同时认可。然而尽管如此，共识仍是一种有一定粘合力的共同财富[16]。正是在这种松散的共识背景下，自由主义民主社会的“多元主义表现”为自己找到最适宜的土壤。

对共识的理解，同样也是理解**共同体**的关键，就此而言，也是理解种族维护、仇外态度以及相反的“容外态度”（xeno－acceptance）这些目前的热点问题的关键。我吃惊地发现，共识是一份有一定凝聚力的共同财富这一定义，也同样适用于共同体这个概念。随着民族国家似乎有着变成一个危险物种的倾向，我又进一步吃惊地发现，我们对某种集体共存的新型基本单位的追求，必须从共同体单位重新做起。

绝对专制是将朝廷的原则强加于人：在征服或王位世袭的基础上，人们被分配给了他们的君主，他们的君主的信仰，必定也是他们的信仰（cuius regio, eius religio——教从其主）。而启蒙主义维护的是世界主义。颇具讽刺意味的是，回顾历史，Weltburgertum（世界公民）这一概念主要是在德国土壤中扎根生长的（至少在浪漫主义泛滥和拿破仑的征服之前是如此）。当然，启蒙运动的世界主义只是一种精英的理想：它的世界，实际上是个非常小的世界，它仅限于西欧地区，从巴黎放射着它的“光芒”。民族国家只是在19世纪才渐次出现，并且直到1919，

还有多民族、多种族的哈布斯堡帝国这样幸运的例外。因此，民族成为现代国家的组织原则，还不到二百年的时间。

在中世纪及其以后，民族是指操同样语言的人民。德意志民族是由说不同的德语方言的团体组成，法兰西民族是由说法语的人组成，如此等等。相反，浪漫主义者却将民族国家理解为一个更具弥漫性的实体。共同语言的说法得到保留，但是由于一种有机体假说（Volksgeist——民族精神——的概念可算这方面的典型），一种可使人回溯到某个神秘的黄金时代的历史根源的意识，以及爱国主义的新近加入（部分地受法国大革命的鼓舞，部分地又是对这场革命的反抗），而使这一概念得到大大的强化。最后还有"血缘认同"（blood identity）的概念（对于德国的情况，这一点特别值得注意），它已大大超越了血统法（jus sanguinis）[17]这一传统的法律原则。

德国的变化——从民族到民族主义，再到纳粹统治下的种族纯洁和种族优越——不过是一种极端的表现。大体而言，1830 年和 1848 年的自由主义革命或宪政革命之后在西欧出现的民族国家，后来在理解民族认同方面，都没有达到它们的德国同伴那样的强度。即使我们把那些很脆弱地拼凑起来的民族，即那些仅仅要求摆脱某个外国统治者而独立的民族，都放入这个模子，有一点依然是真实的：甚至在第一次世界大战后的民族情绪全盛时期，民族国家这一概念也严重夸大了它的适用范围。将国家称为"民族国家"的习惯，使大量的国家被笼罩在这个名称之下，而这些国家无论过去还是现在，都不是以民族为基础的。

因此，如果民族国家一方面从内部变为一些较小的单位，另一方面又被吸收进超越民族的组织，那么它或许不致于成为一场大悲剧。不过，即使**民族**共同体消亡了，我们仍然需要某种**共同体**。也就是说，一旦超级结构（不管它是民族、帝国，官僚制国家或无论什么东西）覆灭了，我们难免会回到一些希腊人称为 koinonia（城邦共同体）的原生性基层结构，这时，对团聚的组织原则的要求又会出现。

不要误解我的意思，我并不想说小的就是好的。以往的共同体（古希腊的城邦、中世纪的公社、城镇聚会式的民主体制）一直是些小型的、面对面的集体。但是，如果不把共同体理解为具体工作的团体，而是理解为"认同的标志"、感情状态，便没有什么强制性的理由，非要把共同体同小规模联系在一起。可以说，法国人、英国人、德国人、意大利人和西班牙人分别构成了一些"大共同体"，正如他们也被理解为构成了民族一样。出于同样的理由，欧洲共同体是个有意义的说法，像拉丁美洲共同体、阿拉伯或伊斯兰共同体等等，同样也可以是有意义的说法。

我的观点是，人类不幸作为孤独的群体生活着，处在失范的状态下。他们无休止地以某种归属方式追求着认同。这样的归属，一般是围绕着某个中心建立起来，它们在很长的时间里一直是"具体的共同体"，但它们也可以——利用通讯革命——是有同样能力提供凝聚力的"抽象共同体"。我反对施密特（Carl Schmitt）将政治理解为以朋友对敌人的紧张关系为组织原则，同时我也难以赞同达伦道夫（Ralf Dahrendorf）所建议的那种世界主义的开放性。我的观点是，人作为社会动物，只能按照"我们—他们"（us－them）的方式结合在一起。这种"我们—他们"的划分，未必像施密特所说，一定是相互敌视和好战的，而是可以同时意味着不断的分分合合。换言之，这意味着边界的划分，因为不受"他们"所划定的界线限制的这个"我们"，会在无形中消失。

711

多元主义共同体和相互性

根据这些假定，我们面对着一个重要的问题：多元主义是如何扩大和改变了对“共同体”的理解——从具体的小共同体，变为大的（大大抽象了的）、类似于共同体的认同对象，这样的扩大和改变又能达到什么程度呢？

我特别喜欢的“共同体”定义是：“共同体的概念……逻辑上常与某些权利和义务联系在一起，这是由身为一个有着某些共同条件的共同体的成员而造成的结果……它有这样的作用：‘你是这个共同体的成员，是因为有这样那样的一些事实（例如你生活在这里）；因此，你应当对这样那样的事情有所关切。”[18]对这个定义中的“应当”做些改进，大概可以使它更宽松一些。问题是，如果共同体的成员拒绝结合在一起，拒绝遵守共同的游戏规则，这个共同体还能算是共同体吗？一个共同体，即使它是个高度宽容的共同体，对于那种声称有权不按维系着共同体持续生存的规则办事的小共同体，即对立的共同体（countercommunity），也能给予宽容吗？

谈到这些问题，我们必须记住，多元主义共同体是脆弱的实体，建立和维护起来都十分不易。它们要有宽容的态度、个人自愿创立的联合体，以及对参与者相互开放（overlapping affiliations）、相互交叉的小派别。大多数过去的共同体，从古希腊的共同体到清教徒的共同体，都不属于这种类型。甚至在今天，以上说的条件仍然主要限于在西方世界才存在。在西方世界，尤其是在欧洲，由于东部特别是非洲和伊斯兰移民的大量涌入，多元主义共同体目前正面临着史无前例的挑战。对于美国

人来说，大量的移民不是什么新鲜事。当然，这片新世界也是一个“新来者”的世界。在1845年以后的80年里，大约有5000万人，其中大多数是欧洲人，越过大西洋迁移过来。仅仅从1900年到1913年，就有1000万人离开了旧大陆。他们找到了一片空阔的天地，热情地接受了一个新的祖国，很乐意变成美国人。对于他们，这个大熔炉干得很不错，虽然这已成为过去[19]。旧大陆在很长一段时间里是个没有“来客”的世界，而现在则日益为这些来客感到忧虑。

这是种族主义？传媒以及政治上正确的学者，匆匆忙忙对这样的诊断点头称是，因为我们在这里显然面对着广泛的反应，从经济保护主义（对就业的担心）到外来者忧患（xeno－anxiety）（感情不适）和仇外情绪（排斥），达到了极端的种族主义而有过之无不及。现在，经济保护主义，无论它是否有客观的理由，是一种十分正常的现象（工会主要是为了保护就业），因此，东欧人和俄罗斯人的移民看来主要是受到“欧洲堡垒”（fortress Europe）的抗拒，而非洲和伊斯兰移民则对外来者忧患和仇外情绪有着最深切的感受。对于前者，往往是种族上的拒绝，对于后者，则是文化上的拒绝。在我看来，文化分歧才是关键性的分歧。就像美国人一样，欧洲人会对肤色习以为常。这里的问题主要是对涌入的人数——多少人、多么快——加以控制。文化分歧就不同了，因为各种文化可能发生冲突，陷入宗教或准宗教的战争。伊斯兰原教旨主义最近就不时以狂热的嚣张语气，向西方文明发出这样的威胁。

一般而言，只要出现这样的分歧，一个显而易见的问题便是：多元主义能够在多大程度上不但宽容“文化外来客”，而且宽容有侵略性的“文化敌人”，以及是否应当做出这样的宽容？多元主义能够或应当允许多元主义共同体自身的崩溃吗？这很类

似于下面的问题:民主制度应当允许以民主的程序自我毁灭吗?也就是说,应当允许让自由选举去为一个(例如希特勒的情况)公开的独裁者加冕吗?

相信有着一个多元主义必须把握的要点。*idem sentire de res publica*(对公共事务都有一份感情)是件不可轻言放弃的好东西。在我看来,在这种困境中,基本的要点是**相互性**。进入某个现存的共同体,是件有取有予的事。凡是不愿意以给予来报答所得的外来者,凡是打算继续做个"异邦人"、并且其不合群的程度已经对接待他的那个地方的法律构成挑战的人,必定会引起恐惧、排斥和敌视。天下没有免费的午餐。有免费的公民权吗?敝人以为,也没有。

注 释

① 汉普蒂·邓普蒂(*Humpty Dumpty*),童谣中一个一旦破碎便无法复原的矮胖子形象,又以好杜撰词义闻名。——译注

② 论述宽容的经典著作是密尔顿的《雅典最高法院》(1644)、洛克的《论宗教宽容》(1689)和伏尔泰的《论宽容》(1763)。最近三本互有关联的文集是:*John Horton and Susan Mendus, eds., Aspects of Toleration*(霍顿和门德斯编:《宽容面面观》)(London: Methuen, 1985);David Edwards and Susan Mendus, eds., *On Toleration*(爱德华兹和门德斯编:《论宽容》)(Oxford: Clarendon Press, 1987);Susan Mendus, ed., *Justifying Toleration*(门德斯编:《为宽容辩护》)(Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1988)。

③ "政党"(party)一词,又有"部分"(part)之义,作者以下的论述便是从这两层含义上展开。——译注

④ Edmund Burke, *Works* 9 vols(伯克:《著作集》,九卷本)(Boston: Little Brown, 1839), I:425—426。

⑤ 我引用的是我本人的著作 *Parties and Party System*(《政党与政党制度》)(New York: Cambridge Univ. Press, 1976), 3—13。

⑥ 简明扼要的说明,见 John Gunnell, "The Genealogy of American Pluralism: Madison to Behavioralism"(古内尔:"美国的多元主义谱系:从麦迪逊到行为主义"), *International Political Science Review* 17(July 1996): 253—265。我的观点并不针对这些文献的质量(它非常优秀),而是它们的明确的多元主义成分少得可怜。

⑦ 可参见 L. Kuper and M. G. Smith, eds., *Pluralism in Africa*(库普和史密斯编:《非洲的多元主义》)(Berkeley: Univ. of California Press, 1969)。

⑧ 综述性的评论见 Susan Solomon, ed., *Pluralism in the Soviet Union*(索罗门编:《苏联的多元主义》)(New York: St. Martin's, 1983)。我在"Totalitarianism, Model Mania and Learning from Error"("极权主义,狂热模式以及从错误中学习")(*Journal of Theoretical Politics* 5(January 1993): 5—22)一文中,对苏联研究中的这个方面以及其他一些问题进行了批评。

⑨ 英语中的"多元主义"(pluralism)词根是"复数"(plural)一词。下文的"复数社会"(a plural society,也可作"多元社会"解),可视为作者对头脑简单者的调侃。——译注

⑩ 例如见 Amy Gutmann, ed., *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*(古特曼编:《多文化主义:对承认政治学的评价》)(Princeton: Princeton Univ. Press, 1994)。当然可以同意,就像 Charles Taylor 所说,多元主义包含着承认,但这意味着**相互**承认。与此相反,在所谓的承认政治学中,隐藏着一种非常丑陋的"反承认的"(dis-cognition)政治学,一种敌我分明的、非我族类式的政治学。战斗的呐喊号召反对"该死的白种男人",信守教规的作者们提出了一种一元文化的设计,其知识的贫乏令人吃惊。

⑪ Sheldon Wolin, "Democracy, Difference and Re-Cognition"(沃林:"民主、差别和认可"), *Political Theory* 21(August 1993):467。

⑫ "多数统治"(majority rule)中的"统治"一词又有"原则"义,因此易于同"多数原则"(majority principle)混淆,故作者在下文特别强调了两者的区别。——译注

713

⑬ 这方面的基本讨论，参见拙著 *The Theory of Democracy Revisited*（Chatham, N.J.：Chatham House, 1987；中译本：《民主新论》，冯克利等译，东方出版社，1993）的第六章。

⑭ J. R. Lucas, *The Principles of Politics*（卢卡斯：《政治学原理》）（Oxford：Clarendon Press, 1985），296—301。

⑮ 罗尔斯（John Rawls）在同样的基础上，对“合理的多元主义”和“多元主义本身”做了区分，并且赞成前者，他认为自由主义的民主社会是建立在一套普适性的观点之上，这些观点要求所有人的忠诚。见 *Politicla Liberalism*（《政治自由主义》）（New York：Columbia Univ. Press, 1993），36—39。我同意这个真实的观点，不过我认为，多元主义**本身**也是（并且必须是）“合理的”。假如不是这样，多元主义便成了用词不当的说法。

⑯ 见 George Graham, “Consensus”（格雷厄姆：“共识”），载 Giovanni Sartori , ed., *Social Science Concepts*（Beverly Hills, Calif.：Sage, 1984），passim。

⑰ jus sanguinis：以父母国籍确定子女国籍的法律。——译注

⑱ John Ladd 的定义，见 Carl J. Friedrich, ed., *Community*（弗里德里希编：《共同体》）（New York：Liberal Arts Press, 1959），277。

⑲ 当然，多文化主义有可能在打破美利坚民族上取得成功，就像施莱辛格（Arthur Schlesinger）所说：“美国日益认为自己是由一些有着难以消除的种族性格的团体组成的。” *The disuniting of America：Reflection on a Multicultural Society*（《美国的解体：对一个多文化社会的思考》）。

（译自 Journal of Democracy, 1997, 第 8 卷第 4 期，58—69 页）

世俗社會的宗教神經
——「九一一」周年的反思

許紀霖
吳冠軍

2001年，當全球慶祝新世紀降臨的繽紛禮花還沒有完全散落的時候，象徵科技進步和未來的紐約世貿雙子大廈，受到了毀滅性的攻擊。難道「九一一」事件是個不祥的惡兆，預示着二十一世紀不幸的開始？難道新世紀就像過去的二十世紀那樣，給人類帶來的不僅是繁榮、發展和富強，同時也是新一輪的恐怖、戰爭和自相殘殺？

環顧世界，「九一一」以後的這一年並沒有變得太平，反而更加動盪不安：阿富汗的戰爭、巴勒斯坦和以色列之間無休止的衝突，以及令人毛骨悚然的「人肉炸彈」……「九一一」的恐怖陰影繼續籠罩着全人類。我們不得不從「九一一」事件的本身來反思，我們這個世界到底出了甚麼問題？為甚麼會發生這樣連綿不絕的恐怖主義和戰爭？難道這一切可以僅僅歸咎於反文明的恐怖主義？還是有更深層的歷史動因？我們不得不進一步追問：「九一一」是文明與野蠻的衝突嗎？還是文明與文明之間的衝突？它與當代世界的核心問題——現代性又有甚麼樣的關係？

本．拉登這些恐怖主義竭力把對世貿中心的恐怖攻擊渲染為伊斯蘭教對基督教的「聖戰」，而布什也曾將反恐怖主義戰爭定義為「新十字軍東征」。兩者顯然都把戰爭放在文明衝突的背景下加以闡述，從而以宗教動員的方式，為自己的戰爭合法性披上神聖的意識形態外衣。

一 「文明與野蠻的衝突」？

「九一一」是文明與野蠻的衝突，還是有着更為複雜的社會歷史淵源？事件發生以後，國際社會對這一問題的回答，是混亂和曖昧不清的。本．拉登(Osama bin Laden)這些恐怖主義竭力要把對世貿中心的恐怖攻擊渲染為伊斯蘭教對基督教的「聖戰」，而布什(George W. Bush)也曾將反恐怖主義戰爭定義為「新十字軍東征」。這兩個殺得眼紅的對手，顯然一度運用着一種共同的政治策略：將置對方於死地的殘酷戰爭，放在文明衝突的背景下加以闡述，從而以宗教動員的方式，為自己的戰爭合法性披上神聖的意識形態外衣。然而，布什的

「新十字軍東征」說很快就引起強烈反彈，連「文明衝突」論的始作俑者亨廷頓 (Samuel P. Huntington) 也出來表示「九一一」並非文明的衝突，而是一場「文明與野蠻」之間的衝突。從布什後來提出「要麼與我們站在一起，要麼與恐怖主義站在一起」的新「站隊」路線，以及將恐怖主義無原則擴大化的「邪惡軸心」說中可見，美國政府在策略上將自己的反恐理據從「文明衝突」論調整為「文明與野蠻衝突」論。在「自由世界／極權世界」的意識形態終結之後，一種新的「文明／野蠻 (現代性／恐怖主義)」意識形態在世貿中心的廢墟上誕生了。為了建立全球的反恐統一戰線，這一新意識形態如今已成為國際社會的主調，在中國的主流輿論乃至知識界也獲得了相當廣泛的認肯。

然而，問題在於：將「九一一」事件的原因簡單地化約為「野蠻對文明的攻擊」，是不是一個比「文明衝突」更粗鄙、更意識形態化的二元思維模式？在這樣的思維模式下，恐怖主義是否被簡單地妖魔化，而反恐怖主義戰爭卻又被方便地合法化，乃至於不僅無助於剷除恐怖主義，反而讓更多有組織的國家罪惡以反恐的名義大行其道？「九一一」之後一年來的國際局勢，證明了上述思維模式的現實危險。雖然阿富汗已經改朝換代，本．拉登所指揮的恐怖主義組織阿蓋達 (al Qaeda) 也已被打得無還手之力，但恐怖主義反而在中東、在世界其他許多地方繼續蔓延。顯然，恐怖主義在當今世界有它深刻而複雜的淵源與溫牀，並不是簡單地用戰爭、武力或道義譴責的方式就可以根絕的。如果溫牀繼續存在，那就不管道義或武力再強大，恐怖主義依然是殺不光、滅不絕的。

假如恐怖主義僅僅淵源於所謂「野蠻性」的話，那麼，我們首先要問的是，這「野蠻」究竟從何而來？野蠻主義不是前現代的遺迹和黑暗時代的殘餘，而是現代性的內在品質，體現了現代性的陰暗面。野蠻主義有多種，恐怖主義不過是其中的一種極端形式而已。

文明與野蠻，難道真的是像光明與黑暗、天使與魔鬼、神聖與褻瀆、正義與邪惡那樣，截然分明、勢不兩立嗎？假如恐怖主義僅僅淵源於所謂「野蠻性」的話，那麼，我們首先要問的是，這「野蠻」究竟從何而來？假如它真的與現代文明對立的話，為甚麼恐怖主義在二十一世紀的世界，在一個所謂全球化、「文明」普世化的世界裏，依然能夠大行其道？為甚麼隨着人類文明的不斷進步，野蠻的行徑卻隨着現代性在繼續蔓延？難道真的是「道高一尺，魔高一丈」，惡總是與善在並行發展，同步增長？

對於這一問題，艾森斯塔特 (Shmuel N. Eisenstadt) 在討論野蠻主義與現代性的關係時曾深刻地指出：野蠻主義不是前現代的遺迹和黑暗時代的殘餘，而是現代性的內在品質，體現了現代性的陰暗面。野蠻主義有多種：暴力、侵略、戰爭和種族滅絕。恐怖主義不過是其中的一種極端形式而已①。因此，我們不得不從現代性的內在矛盾之中來探究恐怖主義的淵源。恐怖主義不是在現代性之外，而恰恰是現代性的內在產物，在現代性的自身邏輯之中。野蠻也並非在「文明」的外部，而始終是鑲嵌在「文明」的歷史結構之中。恐怖主義這種野蠻的極端形式，正是對現代性和全球化的一個絕望反應。誠如魯本斯坦 (Richard L. Rubenstein) 在《歷史的狡計》(*The Cunning of History*) 中所言：「把文明和野蠻想像成對立面是個錯誤……當今時代，如同這個世界的大多數其他方面一樣，野蠻受到了比以往任何時期都要有效的管理。它們還沒有，同時也不會退出歷史舞台。創造和毀滅同是我們所謂文明的不可分割的組成部分。」②

二　恐怖主義與現代性

從某種意義上說，我們時代的問題即是現代性的問題。對西方現代性的憂思與批判雖然最早可以追溯到啟蒙時代的古典思想家，但是二十世紀初韋伯 (Max Weber) 提出的「現代性鐵籠」，卻把現代性從一路高歌猛進的啟蒙神話變成為了一個包含自身深重危機的嚴峻問號。對現代性的反思與批判，在二十世紀進入到空前繁榮的時代，而福柯 (Michel Foucault) 則將這條批判的線索推到了其自身的極致：「人之死」意味着現代性與現代性批判的雙重終結③。「人」，或者說「主體」乃是晚近的一項「發明」，他們難逃「消亡」的命運。福柯曾經打過這樣一個賭，「通過某個我們只能預感其可能性卻不知其形式和希望的事件」，「人將被抹去，如同海邊沙灘上的一張臉」④。從二十世紀的最後二十年開始，包括福柯本人在內的大批思想家，開始為走出「福柯絕境」而苦苦求索⑤。本來，多元文化 (multiple cultures) 為緩解「福柯絕境」注入了強有力的新鮮活力，但是新世紀之初的「九一一」災難卻使得多元文化本身成為了「人之死」的強力佐證。

康德 (Immanuel Kant) 等偉大的啟蒙思想家提出現代性的進步前景與人類永久和平的展望時，假定所有人都是具有「自私的傾向」的理性人，因此康德斷言，就連一個由魔鬼組成的民族也能夠建立起法治國家——只要這些魔鬼都是自私之徒，進而各個只考慮自己利益的民族以及文化共同體也可望建立一個普遍法治的世界性社會⑥。然而，福柯所擔心的「某個我們只能預感其可能性卻不知其形式和希望的事件」，卻伴隨着二十一世紀的曙光一起降臨。在「九一一」災難中，選擇自殺式攻擊的恐怖份子為求毀滅完全不計功利乃至個體生命。若用福柯的語言來說，這樣的人 (恐怖份子) 正是為了「消亡」而「規訓」與「建構」出來的。這種「規訓」與「建構」的技術方式既是「傳統的」——就其宗教背景而言；又是「現代的」——就規訓技術本身而言，譬如巨大的思想動員能力、大規模任務的處理能力、執行任務的工具理性、全方位的層級監視、規範化裁決、懲罰／獎勵系統、檢查考試系統，以及「真理」話語的塑造、訓練、教育與宣傳系統，乃至對時間、空間、人口、行為活動的一整套控制、分配與組織編排系統，等等。在小部分人的破壞可能造成無可彌補的損失乃至空前災難的情況下，康德的假定與現代性的進步承諾顯然是受到了前所未有的挑戰。現代傳媒技術及其巨大網絡，將象徵全球金融至高點的紐約世貿大廈轟然倒塌的全過程，與那些遭受攻擊的華爾街精英倉惶縱身跳樓的可怕畫面，迅速傳遞到世界各個角落。在一片破碎廢墟的絕望氣息中，「文明衝突」論洋洋得意地佔據了喧囂的話語中心。

然而值得擔心的是，複雜的現代性問題、批判的困境以及現代性的出路問題，就此被轉化成了西方現代性 (「文明」) 與伊斯蘭世界 (「野蠻」) 之間的簡單二元對立。也正是在這種思維下，號稱要捍衛自由、民主等現代性成果的布什總統出兵阿富汗 (布什將此次軍事行動的代號定為「無限正義行動」)，試圖以武力的勝利重新換取人們對現代性強大力量的信奉。然而，荒謬恰恰在於，武力的勝利從來並不是自由的勝利，相反是炮火與毀滅力量的勝利，現代性話語的「普

對現代性的反思與批判，使福柯提出這樣一種「福柯絕境」：「通過某個我們只能預感其可能性卻不知其形式和希望的事件」，「人將被抹去，如同海邊沙灘上的一張臉」。新世紀之初的「九一一」災難卻使得多元文化本身成為了「人之死」的強力佐證。若用福柯的語言來說，這樣的人 (恐怖份子) 正是為了「消亡」而「規訓」與「建構」出來的。

遍地位」恰恰是建築在武力與毀滅力量之上，啟蒙的宏大理想與現實殘酷的軍事原則構成了現代性的一對難以克服的內在悖論。事實上，在現代性的進步敍事背後始終存在着各種野蠻的痕迹，就如同美國壯闊的自由民主史上曾長期存在着3K黨的恐怖活動一樣。這種種「現代」的野蠻行徑歷歷可查：歧視、剝削、侵略、殖民主義、無限戰爭、大屠殺、極權統治、種族清洗、死亡集中營、原子彈轟炸，直至今天的「九一一」自殺式襲擊、「人肉炸彈」……憑藉着現代的技術工具與軍事力量，當前人類所擁有的暴力能量已然是數百、成千乃至幾十萬倍於「前現代」的祖先們。然而更隱蔽也更可怕的是，暴力在現代社會變成為一種技術，並像所有技術一樣不受情感影響，是純粹理性的。現代性業已顯露出其內在之困境：人在規訓技術與官僚制度下從康德的道德主體日漸蛻變為技術工具，福柯正是因此而預言作為道德主體(自律)的「人」終有一天將「消亡」。這種規訓技術與官僚制度一方面確實可以用於人道的目標，如灌輸、執行與維護自由、人權等啟蒙認知；但同時也可以用於毀滅的目標，如區分「敵／我」的「外圍構造」(德里達 [Jacques Derrida] 語)——「文明與野蠻衝突」論以及號稱「無限正義行動」的阿富汗戰爭即是近例。戰士奉命射擊目標，飛行員奉命投下炸彈，並傷及無辜，這並不比「恐怖份子」劫機撞樓或懷彈自爆「文明」多少。

「九一一」自殺式攻擊並非是文明與野蠻的一次悲慘衝突，也不是一小部分阿拉伯人的反常行為，而是現代性在世俗生活與信仰關懷、道德主體與規訓技術、啟蒙理想與軍事原則等內在悖論之間長期衝突所形成的危機的一次極端爆發。像鮑曼所指出那樣——「現代性並沒有能夠實現其諾言」。

「文明與野蠻衝突」論將「九一一」恐怖主義描述為「文明」外部的頑疾而非現代性本身的後果，不僅抹平了現代性的內在困境與悖論，從而使其進一步地自我驕狂，而且還導致了人們輕易地放棄在道德、政治、宗教等多元的層面上對恐怖主義進行理性反思，並進而失去有效的戒備以及清明的警醒。一切恐怖的根源都發生在「外面」——在另一個文明、另一個國家。「他們」所受到的責備越多，「我們」就越獲得道德安慰，「我們」就越毋須質疑「我們」所為之驕傲的偉大與健全的「文明」生活方式。而恰恰與此同時，「我們」為抑制、消減種種處在進行時態與將來時態中的恐怖主義做得也就越少。事實上，恐怖主義的根源從來不完全在「我們」與「他們」、「文明」與「野蠻」的邊界線的「那一邊」。諸如文明反對野蠻、自由反對極權、理智反對無知、客觀反對偏見、進步反對退化、真理反對迷信、科學反對愚昧、理性反對感情……，這種種的「二分法」本身正是現代的產物，是一種鮑曼(Zygmunt Bauman)所說的隱藏在西方社會自我意識中的「病因學神話」(etiological myth)，即以時間上的優越性以使其在空間上的霸權得以合法化⑦。在鮑曼看來，現代性與大屠殺並不構成決然的二元對立，大屠殺是現代性本身的固有可能。科學的理性計算精神，技術的道德中立地位，社會管理的工程化趨勢，使得大屠殺成為一種設計精密，執行嚴密，最大批量、最有效率也是最「科學」地進行生命消滅工程的社會集體行動。在極端理性與極端非理性、高度文明與高度野蠻之間，存在着內在的緊密關聯。「大屠殺不是人類前現代的野蠻未被完全根除之殘留的一次非理性的外溢。它是現代性大廈裏的一位合法居民。」⑧

正是在這個意義上，「九一一」自殺式攻擊並非是文明與野蠻的一次悲慘衝突，也不是一小部分阿拉伯人的反常行為，而是現代性在世俗生活與信仰關懷、道德主體與規訓技術、啟蒙理想與軍事原則等內在悖論之間長期衝突所形成的危機的一次極端爆發。恐怖主義絕不是現代性和它所代表的一切事物的一

個對立面，也並非像一些左翼知識份子所宣稱的那樣就是現代性之「真相」(恐怖主義不全是一個現代發明)，而是在這兩者之間存在着複雜纏繞的內部關係。至少，由於「九一一」、種族滅絕、大屠殺等等人類災難的事實存在，我們起碼可以像鮑曼那樣指出——「現代性並沒有能夠實現其諾言」⑨，並由此出發來探究這背後的可能原因。

三　世俗社會中的一塊「空白」

如果說「九一一」並非「文明與野蠻」衝突的話，那麼，用亨廷頓的「文明衝突」論是否可以解釋它？亨廷頓的理論自提出以來備受批評，許多人批評他在鼓吹「文明的衝突」，實際上就像亨廷頓後來反覆解釋的，他提出的只是一個理解世界政治的思維框架。在他看來，世界總是處於衝突之中，在不同時段衝突的中軸線是不一樣的。第一次世界大戰時，主要是歐洲範圍裏民族國家的衝突；二次世界大戰以後，中軸線變為冷戰的意識形態的衝突，即所謂資本主義與社會主義兩大陣營之間的衝突。80年代末蘇東解體以後，怎樣來重新理解、解釋這個世界的政治？他們之間的衝突淵源在哪裏？亨廷頓發現，文明的衝突可能是今後主宰二十一世紀世界衝突的主要淵源⑩。從表面來看，「九一一」似乎印證了亨廷頓的理論：基督教文明的美國受到了伊斯蘭教文明的恐怖主義的攻擊。不過，這一切僅僅是表面現象。

假如文明的衝突可以用來解釋「九一一」事件，首先必須承認一個理論上的預設：伊斯蘭文明是一個高度同質性的整體，其對待西方基督教文明或現代性的態度是高度內在一致的。歷史的經驗告訴我們，這樣的假設顯然無法成立。近代以來，伊斯蘭各政治共同體之間對待西化的態度是極其分化的，土耳其在其開國領袖凱末爾 (Mustafa Kemal Atatürk) 領導下，走的是全盤西化的道路；巴基斯坦國父真納 (Mohammed Ali Jinnah) 採取的是伊斯蘭文明為體、西方文明為用的中間路線，而霍梅尼 (Ayatollah Ruhollah Khomeini) 時代的伊朗執行的又是全面強硬對抗西方文明的伊斯蘭原教旨主義立場。而在當代伊斯蘭世界，各個國家、各種政治團體和宗教派別所表現出的與西方的關係，更是複雜得多，很難用「衝突」或「對抗」這樣的抽象概括加以表達。

假如文明的衝突可以用來解釋「九一一」事件，首先必須承認一個預設：伊斯蘭文明是一個高度同質性的整體，其對待西方基督教文明或現代性的態度是內在一致的。但近代以來，伊斯蘭各政治共同體對待西化的態度極其分化，很難用「衝突」或「對抗」這樣的抽象概括加以表達。

「九一一」並非文明的衝突，本．拉登所代表的極端原教旨主義全然沒有資格代表伊斯蘭世界發動「聖戰」，布什也沒有任何權力代表基督教文明世界發動新的「十字軍東征」。這已經是包括基督教和伊斯蘭教文明在內的全世界的共識。不過，假如我們對「九一一」事件的起因作深層觀察的話，就會發現這一事件又非決然與文明衝突無關，而顯然有着深刻的文明衝突背景。

亨廷頓的文明衝突理論雖然有各種問題，但他的確抓住了冷戰後時代世界衝突的最核心問題：宗教問題。中東被描述為「文明衝突的斷層線」，在這裏宗教之間的衝突表現得異常緊張。阿拉伯和猶太人、基督徒之間糾纏了幾千年歷史的恩恩怨怨，我們很難用簡單的「是」與「非」來加以衡斷。這是一個宗教的世

界，我們無法避開宗教來談他們之間的恩怨。恐怖主義的根源是與現代性聯繫在一起的。現代性在造就整個世界的輝煌，特別是物質世界輝煌的同時，也使得信仰、宗教的認同問題變得越來越尖銳。而不同信仰和宗教之間的不可通約和價值衝突，形成了文明衝突的關鍵所在。

文明衝突的問題，說到底依然是一個現代性的問題。「九一一」事件後不久，哈貝馬斯 (Jürgen Habermas) 在接受德國書業和平獎的演說中，獨有見地地指出：「2001年9月11日，世俗社會與宗教之間的緊張以一種前所未有的方式暴露了出來」，它「觸動了世俗社會深處一根宗教的神經」⑪。在這裏，哈貝馬斯通過文明衝突的表層，透視出「九一一」事件深層中現代性的內在困境：世俗化與宗教信仰之間的緊張關係。

近代以降，西方現代性攜持着強大的世俗主義力量以及它的一套意識形態，在全世界範圍內逐漸獲得壓倒性優勢。無論是它的主流語言——英語，還是消費主義的生活方式以及現代科層管理制度等都取得了壓倒性的地位，成為一種普世化的力量。時至今日，世俗社會的「現代化」潮流搭乘着全新的「全球化」特快列車擴展到了世界各個角落。「現代化」極大地改變了世界上所有國家、民族、部落和社群其本來的經濟生活與社會生活，而代之以資本主義化的生產關係、消費主義化的意識形態以及現代的人際關係。但這種擴展同那些地區原有的宗教、生活方式發生極大衝突。「現代化」理論的擁護者原以為現代化可以解決一切問題，但是它卻始終無法回答這樣一個重要問題：「人生的意義在哪裏？」這一問題的答案，原本是由受現代性極力排擠的宗教所提供的。表面上看，全球化使世界變得越來越單一化：大家吃的都是麥當勞，穿的是同一個名牌，看的是同一齣好萊塢電影，享受着同一種生活樣式。然而，這些東西並不能解決人的心靈深處的終極意義問題，也無法解決其自身的認同問題，尤其是在世俗化與原有傳統衝撞的邊界線上，認同的問題異常劇烈。正因為這些信仰、認同問題無法從普世化的世俗意識形態中尋找到答案，所以每當信仰、認同開始成為問題時，當越來越多的個體開始自我追問時，原來的宗教、文化傳統便又再次出現在人們的視野裏。正是在這個意義上，在世俗社會裏，宗教問題不僅沒有被消解，而且越來越尖銳化。信仰的缺失並沒有由現代性所期許的世俗社會的同一性所完全填補，反而卻是實打實地留下了一塊尷尬的空白。

哈貝馬斯指出：「2001年9月11日，世俗社會與宗教之間的緊張以一種前所未有的方式暴露了出來」，它「觸動了世俗社會深處一根宗教的神經」。「九一一」事件暴露了現代性的內在困境：世俗化與宗教信仰之間的緊張關係。在世俗社會裏，宗教問題越來越尖銳化。

韋伯將現代化的過程理解為一個「除魅」的過程，然而這卻不能簡單地理解為在現代社會裏，宗教、信仰不再成為問題，而應理解為在現代生活裏，這些問題已經被剔除到公共生活之外，完全成為私人問題。一個人信仰甚麼，完全是其私人選擇，公共生活並不提供標準答案。但問題就在於，作為問題而存在的人生意義，往往不是「原子化」的個人所能單獨解決的，宗教和信仰永遠是公共的，與社群的生活緊密相關，故而能為其提供解答的宗教便始終同公共生活密切相聯。當宗教完全被現代性剔除在公共生活之外時，大量的個體就會陷入到某種孤獨、彷徨之中。他們一旦強烈地意識到尊嚴感的喪失，或無法尋獲生活價值，便會自然而然地要求在公共生活、集體生活中重新尋找他們的依皈。這樣，在世俗社會中，宗教問題重新以另外一種形式日益尖銳化起來。這幾十年

來，整個世界宗教問題越來越突出，教徒不斷在增長，其中，增長最大的是基督教徒和伊斯蘭教徒，基督徒從1900年佔世界總人口的26.9%增加到1980年的30%，穆斯林從1900年佔世界總人口的12.4%增加到1980年的16.5-18%，按照推算，到2025年，穆斯林將增加到佔世界人口的30%，首次超過基督徒⑫。

當今世界許多衝突的背後，如哈貝馬斯所說——是有一根「宗教的神經」。尤其是對於長期信奉一神教的西方文化而言，宗教在今天仍然是潛伏在世俗社會最深處的一根敏感神經。對西方世界來說，伴隨近代科學發展以及各種啟蒙敍事興起而產生的「世俗化」過程，始終是一個極其痛苦的巨大震盪過程，直到今天，「上帝死了」其實仍是一件影響深遠的「進行時態」之事件。而對於今天的伊斯蘭世界來說，他們的真主「安拉」沒有「死」，因此面對時下全球化所捲起的世俗衝擊，伊斯蘭教眾的精神痛苦與心靈創傷無以復加，他們長久以來的信仰價值無所依皈，故宗教與世俗(在現實政治上常常被轉化為伊斯蘭世界同西方世俗世界)之衝突在那些地區非常劇烈。伊斯蘭主要國家都地處中東以及中、西亞的沙漠與高山地區，生活環境極其惡劣，使當地民眾遠比其他地區人民更需要超越性的宗教信仰來克服生活上的各種危機(西藏地區宗教盛行也基於同樣原因)。極少數上層人士可以依靠石油資源來暴富，但絕大多數普通民眾卻只能依靠宗教來維繫他們的日常生活。一旦面對來自西方世界的全球化衝擊，伊斯蘭信徒所感受到的普遍屈辱感與尊嚴的喪失感，實在遠遠高於其他地區的人民。當今世界所面臨的嚴峻的伊斯蘭問題必須置於這一歷史文化背景之下才可真正把握。

西方在幾個世紀的漫長時間內逐漸舒緩了世俗化對人們一神信仰所帶來的劇烈陣痛與精神創傷。伊斯蘭國家就沒有這種幸運，傳統生活方式的解體給人們帶來了極大痛楚，而且還沒有找到補償的途徑。改善物質生活條件固然是途徑之一，但關鍵還在於因情感屈辱而導致的精神變化。

正是在這種背景下，近幾十年來伊斯蘭原教旨主義聲勢越來越浩大，各種以「殉道」名義發起的恐怖活動也愈來愈多，並在不斷升級。其實，今天美國本土也面臨着基督教原教旨主義的復興運動，而法國的天主教極端傳統主義勢力也在重新崛起，這些都是現代性所必須面對和經受的新的考驗信號。墨菲(Chantal Mouffe)曾深為憂慮地說：「發源於美國的基督教原教旨主義的各種形式的興起，天主教極端傳統主義在法國的復興，這些都表明危險並不僅僅來自外部，也來自我們自己的傳統。把宗教貶入私人領域中去——我們現在必須也讓穆斯林接受這一做法，但是，這卻是費了很多周折才被強加於基督教徒身上去的，而且到現在這也仍然沒有徹底完成。」⑬而哈貝馬斯更是一針見血地抓住了問題的要害：「要想避免文化戰爭，就必須注意到西方自身世俗化過程當中尚未完結的辯證關係」。哈氏並不像許多西方學者那樣把「九一一」災難視作文明與野蠻的衝突，而是將其看作「世俗社會與宗教之間的緊張以一種前所未有的方式暴露了出來」⑭。在哈氏看來，西方其實是幸運的，得以在幾個世紀的漫長時間內逐漸舒緩世俗化對人們一神信仰所帶來的劇烈陣痛與精神創傷。而同樣的幸運則沒有降臨於其他一些信仰世界。當前問題就在於在伊斯蘭國家中，傳統生活方式的解體給人們帶來了極大痛楚，而且還沒有找到補償的途徑。改善物質生活條件固然是途徑之一，但關鍵還在於因情感屈辱而導致的精神變化。「九一一」事件只是其中的一次強烈而不幸的總爆發，其以瘋狂的謀殺行動觸動了世俗社會最深處的一根宗教之弦。

四 「殉道」與原教旨主義

我們可以通過上述分析來重新思考恐怖主義的問題：為甚麼這些年來的衝突，特別是「九一一」事件，恐怖主義很多源自於阿拉伯，具有伊斯蘭文化的背景？「九一一」自然不是兩種宗教或文明——基督教文明與伊斯蘭文明之間的對抗，因為即使在伊斯蘭文明內部也很複雜，它們當中絕大部分，除極端派、原教旨主義者外，都不贊成這樣一種恐怖主義方式。故此，恐怖主義並不能與伊斯蘭文明劃上等號。正像哈貝馬斯所分析的，由於問題導源於「世俗化過程當中充滿了矛盾的情感」，因此其實危機並不僅僅聚集在文明的邊界線上，而是遍布在各大文明的內部，或多或少都存在着世俗與宗教的矛盾與衝突，「冷酷的正統教徒西方有，中東有，遠東也有；基督徒中有，猶太教徒中有，穆斯林中也有。」從這個意義上哈氏強調「反對恐怖主義的戰爭不是戰爭」，他要求西方人首先應正視自己文化內部的問題，「如果我們認識到，世俗化在我們自己的後世俗社會中意味着甚麼，那麼，我們就可以很好地面對其他社會中由於世俗化而帶來的重重風險」⑮。

中國人也許很難體會伊斯蘭極端份子藉由死亡達至向真主證明自身價值的「殉道」宗教感。因為儒教並非嚴格意義上的宗教，當代中國的世俗化程度比起西方甚至有過之而無不及。但是，對中東這個有幾千年宗教傳統的地區來說，沒有宗教的生活是很難想像的，即使這種生活是富裕的。

在相當程度上而言，「九一一」恐怖主義以及伊斯蘭極端原教旨主義中的自殺「殉道」行為，正是世俗化在一個傳統宗教世界中過度甚至過激擴展所帶來的「重重風險」之一。為甚麼在今天的伊斯蘭世界竟有那麼多人願意以自己的肉身來完成一樁恐怖主義事件？我們發現，製造「九一一」災難的恐怖份子主要成員，很多是出身富家，不是因為貧窮而起來「革命」。他們長居歐洲或美國，受過良好的西方教育，與西方人一樣享受着世界上最好的生活及安全和平的制度。這批按照世俗的理解都是很幸福、很幸運甚至很有成就感的年輕人，為甚麼會受到本．拉登的誘惑去幹一件按照理性的行為來說不可思議的事情呢？顯然，我們無法用「瘋狂」、「失去理性」這些現代精神病學的簡單詞彙來描述他們。正如法國籍伊朗學者霍斯羅哈瓦爾 (Farhad Khosrokhavar) 所分析的：對於很多絕望的「殉道者」來說，在現代性發生以前，他們生活在一個真主所庇護的世界。也許那時的生活不像現在這麼富足，但是在真主的世界之中，他們能夠獲得一種有意義的生活。在阿拉伯世界被迫世俗化以後，原來神聖的生活與世俗化的生活產生了很大的斷裂。尤其在整個世界範圍裏、在強勢的西方文明籠罩之下，伊斯蘭文化被有意無意地描繪成一種傳統的或落後的生活方式。伊斯蘭信徒在這個世俗世界裏不再有神聖感。他們並沒有富裕的生活而獲得自身精神的尊嚴，在面對外部世界的時候，不僅沒有享受到尊嚴，反而倍受屈辱。而且，原來神聖的宗教世界在世俗化衝擊下逐漸解體，變得異常複雜，無法支撐其個人的完整信念。在他們看來，之所以如此，主要是因為美國或以色列這些「惡魔」給伊斯蘭世界帶來了災難。在孤獨、無助、絕望的情境下，他們最後只能採用最傳統、最激烈的方式——「殉道」。「殉道」作為一種報復，其所獲得的結果十分有限，然而，他們通過這種極端的方式，通過自己有限的肉身向真主證明自身的價值，以此重獲「喪失的榮譽」⑯。所以，在這樣一種恐怖行為背後有着某種神聖性。在世俗社會裏，神聖性對一部分有宗教情懷的人來說，反而愈加顯

得需要，這是維繫他們在現代世俗生活中最後也是最重要的要素。而在矛盾的劇烈世俗化過程中，這種神聖性最激烈的表現方式就是藉由死亡達至純潔。關於這點中國人也許很難體會，因為我們傳統缺乏嚴格意義上的宗教感。儒教並非一神教，甚至不是嚴格意義上的宗教，當代中國的世俗化程度比起西方世界來，甚至有過之而無不及。但是，對中東這樣一個有幾千年宗教傳統的地區來說，沒有宗教的生活是很難想像的，即使這種生活是富裕的。

上世紀70年代廣為興起的伊斯蘭原教旨主義，正是宗教問題在當代不僅沒有被消解，反而越來越尖銳化的明證。實際上，伊斯蘭原教旨主義已經在很大程度上偏離了伊斯蘭教，它是伊斯蘭教應對現代性挑戰失敗以後，在其自身肌體上產生的一種惡性病變。伊斯蘭教作為偉大的軸心文明之一，其文化傳統是十分豐富的。"Islam"原意為和平和順從。伊斯蘭教禁戒殺嬰、吃豬肉、喝酒、進行血戰。《古蘭經》要求人們「將所愛的財產施濟親戚、孤兒、貧民、旅客、乞丐和贖取奴隸」，伊斯蘭教最高的善行是「釋放奴隸，或在饑荒日賑濟親戚的孤兒，或貧困的貧民」⑰。先知穆罕默德本人就是為阻止人們之間的世仇和殺嬰習俗而創立新宗教，要把阿拉伯人從毀滅的道路上拯救過來。穆罕默德強調對於敵人或罪犯的嚴厲和對於奴隸、孤兒、寡婦、弱者和被壓迫者的仁慈。長期以來有不少伊斯蘭教徒如以阿爾．阿富干尼 (Jamal al-Din al-Afghani) 和阿布杜 (Muhammad Abudu) 為首的「伊斯蘭改革派」，致力從浩瀚的宗教典籍中尋找伊斯蘭教源泉中的人權與民主的內容。不少作者甚至認為，西方文明中的許多部分剽竊了伊斯蘭先哲的最初教義，《古蘭經》中就已包含了人生而為人所具有的基本權利，而當代的人權學說只不過是重複具有1,400年歷史的伊斯蘭思想。雖然從嚴格的政治哲學層面上說，伊斯蘭中的所謂「人權」同今天我們在規範意義上所講的人權，實際上有着很大差異；但至少從中可見，伊斯蘭教並非同啟蒙理想與現代性的積極成果完全相悖乃至衝突。

長期以來有不少伊斯蘭教徒致力從浩瀚的宗教典籍中尋找伊斯蘭教源泉中的人權與民主的內容，但伊斯蘭中的所謂「人權」同今天規範意義上的人權差異很大。然而，伊斯蘭原教旨主義實際上已經在很大程度上偏離了伊斯蘭教，它是伊斯蘭教應對現代性挑戰失敗以後，在其自身肌體上產生的惡性病變。

講求寬容的伊斯蘭文明內部為甚麼會在二十世紀的下半葉產生出如此極端殘忍的原教旨主義？原因也正是在於伊斯蘭世界劇烈的世俗化過程導致神聖信仰的日漸衰落、以及傳統社群保護機制的深層解體，許多伊斯蘭教徒 (甚至不少是精英與上層人士) 不斷感受到意義與認同的雙重危機。作為對日常生活中強烈的挫折感、屈辱感乃至宗教凝聚力喪失的硬性反彈，以保證伊斯蘭嚴格純正性的伊斯蘭原教旨主義便大量產生了。他們要求所有伊斯蘭信徒回到先哲們的處境 (指穆罕默德被驅逐出聖地麥加)，從一個充滿屈辱的地方開始自己的使命。在極端情況下，伊斯蘭原教旨主義會宣布：可以處決所有不願意服從伊斯蘭教教義要求的教徒，而且這種殺害被認為是合法的舉動⑱。爭端與衝突在原教旨主義這裏不再存在妥協的餘地，因而一不小心就會落入「伊斯蘭聖戰」與「十字軍東征」的格局。正像哈貝馬斯所分析的，原教旨主義儘管擁有宗教的語言，但卻是一種特殊的現代現象。對於那些為原教旨主義殉教的伊斯蘭教徒而言，西方文明的資本主義壁壘以及全球現代化就是最大的撒旦⑲。

正是在這個意義上，「殉道」的「恐怖份子」及其背後更為廣闊的伊斯蘭原教旨主義，並非像布什政府及其幕僚學者所想像的那樣，單靠武力或戰爭就可以

根除。原教旨主義的毫不妥協，與恐怖主義的「殉道」方式，其根源正是與現代性的全球擴張聯繫在一起。在全球化背景下，西方文明之外的其他文明如何自處？如何自我保存？如何解決意義和信仰危機？如何解決認同問題？這些問題如果沒有得到妥善的安排，恐怖主義的根源就無法徹底消除。

在對「九一一」事件的解釋模式中，無論是「文明與野蠻」說，還是「文明衝突」論，都淵源於一種驕狂的現代性敍事，一種製造「他們」／「我們」、敵／我、野蠻／文明等等一系列「二分法」的「病因學神話」。在這樣的敍事結構中，現代性(或西方文明)被描繪為正面的、純潔的、內洽的，所有問題都發生在現代性之外，不是與「現代」相對抗的「野蠻」，就是與西方衝突的異族宗教。然而，正如我們上面所分析的，在「野蠻的」恐怖主義背後，從文明衝突的深層，內涵着深刻的現代性緊張，即世俗社會與宗教信仰之間的衝突。恐怖主義的根源與此相關，這一根源並非外在於現代性，而是現代性內在的矛盾所致。恐怖主義不僅發生在不同文明的縫隙之間，而且也會在文明內部產生。「九一一」以後在美國形成普遍社會恐慌、具有更大心理殺傷力的炭疽菌事件，到目前為止並無證據顯示是阿拉伯恐怖主義使然，倒是有迹象表明是美國國內恐怖主義者的「傑作」，其中有些針對墮胎醫生的恐嚇，顯然是反墮胎份子的極端抗議行為。這一切表明：無論是在文明共同體內部(哪怕是西方基督教文明內部)，還是不同文明之間，由於社會整合、價值共識的重構遠遠跟不上社會世俗化的速度，擁有不同價值觀、宗教感和文化立場的人們，在一系列重大問題上所發生的巨大裂痕，會導致處於弱勢的一方，最後在某種偏激的原教旨主義信念激勵下，爆發絕望的反抗，以恐怖主義的方式對抗強勢權力或主流輿論。

這個世界從來沒有像今天這樣，全人類的命運緊緊地聯繫在一起，也從來不曾像今天這樣，在全球化的冰山底下，埋藏着世俗與宗教、社群之間、文明之間、民族國家之間的各種各樣的衝突。全球化社會是高風險的社會，風險就內涵在現代性之中，「九一一」以其世俗與宗教之間的巨大裂痕再次證明了這一點。

可以想像，全球一體化的過程越是高歌猛進，哈貝馬斯所提出的世俗與宗教的緊張與衝突會變得越來越尖銳，假如我們真的以為全球化可以解決一切，忽略宗教信仰、終極價值這些被認為是前現代的、終將被淘汰的問題，那根「宗教的神經」就會繼續疼痛，以恐怖主義的惡性症狀折磨人類。對古代軸心時代文明有出色研究的艾森斯塔特曾經深刻地分析：雖然人類目前進入了以現代性為中心的第二個軸心文明時代，然而第一個軸心時代的各種文明，依然鑲嵌在現代性之中，無論是猶太教、基督教，還是伊斯蘭教、印度教、佛教和中國的儒教，依然以自己理解的方式建構現代性，並且與現代的世俗社會產生巨大的摩擦和衝突[20]。無論是去年震撼整個世界的「九一一」，還是中東地區繼續蔓延着的以色列、巴勒斯坦血腥衝突，都證明了宗教信仰、終極價值不是全球化可以繞得過去的僅僅與個人選擇相關的私人問題，而是一個與全球正義、全球倫理和世俗化生活密切相關的公共選擇。

這個世界從來沒有像進入二十一世紀以後的今天這樣，全人類的命運緊緊地聯繫在一起，也從來不曾像今天這樣，在全球化的冰山底下，埋藏着世俗與宗教、社群之間、文明之間、民族國家之間的各種各樣的衝突。全球化社會是一個高風險的社會，風險就內涵在現代性之中，「九一一」以其世俗與宗教之間的巨大裂痕再次證明了這一點。只要世俗社會的宗教問題不解決，在現代化大潮中遭到挫折的軸心時代古老宗教之中，就有可能產生狂熱的原教旨主義，進

而形成恐怖主義的巨大溫牀。對恐怖主義的批判不能僅僅停留在政治和人道的層面，必須上升到文化和宗教的層面，對啟蒙運動以來現代性的內在困境作深刻的反思。

註釋

① 艾森斯塔特(Shmuel N. Eisenstadt)著，劉鋒譯：〈野蠻主義與現代性〉，《二十一世紀》(香港中文大學・中國文化研究所)，2001年8月號。

② Richard L. Rubenstein, *The Cunning of History* (New York: Harper, 1978), 91, 195.

③ 福柯之前(甚至在他之後)，現代性的批判幾乎都是以「人」為最後的批判支點與終極理據，如人的異化、人的單向度化、人的工具(工具理性、工具行為)化、人的非政治化、人的物化、人的失範、人的原子化、人的犬儒化……所謂公正、平等、貧困、性別、存在、交往、意志、人的境況(勞動、工作、行動)等等各領域的批判性研究實際上也都是圍繞人而進行。而福柯之後，以人為支點的現代性批判本身受到了尖銳的批判與挑戰，人不再成為自明的批判前提或依據。

④ 福柯(Michel Foucault)著，莫偉民譯：《詞與物：人文科學考古學》(上海：上海三聯書店，2001)，頁506。

⑤ 參見吳冠軍：〈絕望之後走向哪裏？——體驗「絕境」中的現代性態度〉，《開放時代》(廣州)，2001年9月號。

⑥ 參見康德(Immanuel Kant)：〈永久和平論——一部哲學的規劃〉，載康德著，何兆武譯：《歷史理性批判文集》(北京：商務印書館，1990)，頁125。

⑦⑧ 鮑曼(Zygmunt Bauman)著，楊渝東、史建華譯：《現代性與大屠殺》(南京：譯林出版社，2002)，頁16-17；24。

⑨ 鮑曼比許多其他左翼的現代性批判者高明之處就在於，他看到「大屠殺是現代的，但這個事實並不意味着現代性就是大屠殺」。同上書，頁119、126。

⑩ 參見亨廷頓(Samuel P. Huntington)著，周琪等譯：《文明的衝突與世界秩序的重建》(北京：新華出版社，1998)。

⑪⑭⑮⑲ 哈貝馬斯(Jürgen Habermas)著，劉風譯：〈信仰・知識・開放〉，《讀書》(北京)，2001年第11期。

⑫ 同註⑩書，頁54-55。

⑬ 墨菲(Chantal Mouffe)著，王恆、臧佩洪譯：《政治的回歸》(南京：江蘇人民出版社，2002)，頁152。

⑯ 霍斯羅哈瓦爾(Farhad Khosrokhavar)著，張倫譯：〈殉道者的新形式〉，《二十一世紀》(香港中文大學・中國文化研究所)，2002年2月號。

⑰ 馬堅譯：《古蘭經》(北京：中國社會科學出版社，1987)，第2章第177節、第90章第13-16節。

⑱ 阿爾及利亞的GIA組織就曾公開提出這種要求，他們認為所有偏離伊斯蘭教教義要求的教徒都是背棄諾言的人，按照伊斯蘭教規必須處以死刑。

⑳ 艾森斯塔特著，劉鋒譯：〈邁向二十一世紀的軸心〉，《二十一世紀》(香港中文大學・中國文化研究所)，2000年2月號。

許紀霖 上海華東師範大學中國現代思想文化研究所研究員，歷史系教授。

吳冠軍 《世紀中國》學術思想網站編輯

九、公共秩序及其变革

缺乏公共精神

明恩溥

《詩經》，中國最古老的經典之一，其中記載了一句據認為是農夫的祈禱：「雨我公田，遂及我私」。1 不管在周朝的興盛時期，在以後的列朝列代是否真是如此，現在肯定極少有這樣的祈禱了，無論農夫還是其他個人都不會再祈禱讓而先下到「公田」裡了。我們時常想到，中國政府在本質上是一個家長制的政府，要求臣民順從聽命。一個種植園的黑奴聽到一個「人人為自己，上帝為大家」的說法，結果卻用他自己的話說成了「人人為自己，上帝為自己」！一言以蔽之，這位黑奴對這句古老格言的新解正道出了普通中國人在政權問題上的根本想法：「我不得不顧及自己。」如果他想到政府，他看來也會認為，「政府健全強大，可以照顧自己，用不到我去幫助」。而政府一方，儘管是家長，主要忙於照顧家長自己，而不是照顧家庭成員。一般說來，政府在危難降臨之前基本上什麼都不做，危難一旦降臨，就被迫做更多的事。人們很清楚，政府致力於減輕河水連年氾濫帶來的災難，其原動力是為了避免賦稅的損失。人們為避免這種災難所做的一切事情，都是出於自我保護的本能，因為自己干就能確保做好這項工作，同時也避免了難以數計的苛捐雜稅。如果讓政府出面為當地人做這些事，苛捐雜稅會不可避免地伴之而來。

---

1 譯註：語出《詩經・小雅・大田》三章，意思是先把雨下在公田裡，然後再下到私田裡。

中國的道路是一個最典型的事例，足以證明政府如何忽視公共事務，也足以證明民眾如何缺乏公共精神。隨處可見大量的證據，足資證明曾經有許多官道聯接這個帝國許多重要城市，大道鋪有石頭，路兩旁還有大樹。路的荒廢狀況不僅可見於北京附近的省份，而且可見於湖南和四川這樣遙遠的省份。修築這些道路要花很多錢，但維修卻要相對容易多了，但人們統統忽視維修，因此，廢棄的道路已經不復為必要的交通要道，相反卻成了出門旅行的障礙。假如這些道路是在明末清初的動亂歲月裡損壞的，但是，即便扣除那些政治動盪的日子也還有二百五十年時間，足以修復帝國的交通幹線了。沒有去修，或者說沒有試圖去修，其結果我們是再熟悉不過了。

民眾的態度則與政府的十分對應，所有的人都認為，只要自己的個人財產不受損失，就不必去關心或者沒有責任去關心公共財產。事實上，道路等屬於公眾，這樣的概念，中國人心裡根本就沒有。「江山」（即這個帝國）屬於當今皇上，他能擁有多久就多久。道路也是皇上的，一切與道路有關的事都讓皇上去操心好了。但是，道路與田地不同。從其他意義上講，道路在很大成分上並不屬於皇上，因為大部分道路只不過是田間的小路，專供想使用這些道路的人使用，不必像田地那樣需要擁有者同意，其原因在於使用道路是生活必需的。道路屬於田地，需要像田地一樣交稅。土地的擁有者顯然並不比別人從使用道路上得益更多。在這種情況下，農夫受著明顯的利

益驅使，就會盡可能地縮小道路，而去擴大溝渠和田埂，故意使別人只能走在窄窄的田間小路這個實在不能沒有和再縮小的溝通途徑上。如果夏天的暴雨把田裡的一些泥土沖刷到道路上，農夫就會走到路上，把自己的泥土鏟回來。與此同時，加上自然的排水和頻繁的塵暴，道路最終變成了水溝。中國人根本沒有我們西方人所說的那種「公用道路及其通行權」的一丁點概念。

在天津與北京之間的北河上航行的乘客，有時會注意到河上的小旗，問一下才知道插旗的地方埋著水雷，旗子是讓過往船隻繞行！一支中國部隊在炮擊訓練時，直接在帝國的交通幹線上架起大炮，極大地阻礙了交通，驚嚇了牲口，結果引發了嚴重的交通事故。

有人想裝卸貨物，便把馬車停在馬路當間，任何想要使用這條道路的人，只有等他幹完才能再往前走。如果一個農夫碰巧要砍倒一棵樹，就會讓這棵樹橫躺在路上，趕路的人只能等著他砍完搬走。

擁擠的城市道路卻營造了自由寬鬆的生活方式。北京寬闊街道兩旁，擺滿了原本不應該擺設在那裡的貨攤，如果皇上恰好經過那裡，那就搬開。皇上剛剛過去，貨攤又搬回到老地方了。中國大多數城市當之為街的狹窄通道，無不為各式各樣的手工作坊所阻塞。殺豬的、剃頭的、流動的食攤、木匠、箍桶匠，還有其他各種手藝人，都各自在路邊安營紮寨、隨著大都市的生活節拍一起跳動，各盡所能、相互交織。甚至婦女也都會抱出被褥，當街擺開晾曬，因為她們的小院子哪有路邊寬闊。中國人不能拿到街上來幹的事情，實在微乎其微。

沿街擺設的小攤不僅僅妨礙交通而已。木匠會在攤前擺出一大堆木頭，洗染工會掛起長長的布匹，做麵條的又會當空晾起麵條，因為小攤前面的空地不屬於子虛烏有的公眾，而屬於攤主。處於目前發展階段的中國人，卻無法接受這樣的觀念：既然認為自己擁有所有權，就應該負起維修的責任。即使派一個人去修路（這樣的事情永遠都不會發生），他也不會有時間和材料。更不可能讓很多人一起幹，因為每一個人都會憂心忡忡，唯恐自己比別人幹活多拿錢少。當地的地方官可以很容易地讓沿路各村各自負責一段合理的距離，以保證道路幾乎一年四季都暢通無阻。但是，這個主意有沒有進入任何一個中國官員的頭腦，恐怕還成問題。

中國人不僅對屬於「公眾」的東西不感興趣，而且若防範不嚴，便可唾手可得，很容易成為偷竊的目標。鋪路的石頭搬回家去了，城牆上的磚也一塊一塊地不見了。中國某港口裡外國人墓地的圍牆，人們發現墓地沒有專人看管，圍牆的磚塊也就一塊都不剩了。幾年前，北京皇宮裡發生了一樣偷竊大案，十分轟動：紫禁城一些建築頂上的銅飾被盜。中國人普遍認為，大清國十八個省中 1，唯有皇上最容易哄騙。

---

1 譯註：清朝在其鼎盛時期，如嘉慶二十五年（182 年），有直隸、江蘇、安徽、山西、山東、河南、陝西、甘肅、浙江、江西、湖北、湖南、四川、福建、廣東、廣西、雲南、貴州十八個省，盛京、吉林、黑龍江、伊犁、烏裡雅蘇台五個將軍轄區，西藏、西寧兩個辦事大臣轄區，共二十五個一級行政區劃，以及內蒙古等盟旗。

我們時常會想起這樣一個問題：中國人有沒有愛國主義。這個問題三言兩語說不清楚。毫無疑問，強烈的民族感情是有的，尤其學者是這樣。他們的強烈感情中更多的是對外國人的仇視，而他們炮製出的東西都是可以尋根究源的。近年來，湖南省淹沒在通篇惡意誹謗的排外檄文的洪流之中。這些文章意在引發一場混亂，藉以把外國鬼子趕出中華帝國。從中國人的觀點來看，印刷這些文章的動機值得稱讚，如同我們看待抵抗無政府主義。這些控訴，一部分是出於誤解，另一部分出於針對西方民族的強烈的民族仇恨。可能會有許多中國人認為，這些攻擊完全是出於愛國。究竟這些人的所作所為是受報效祖國的願望驅使，還是為報酬所誘，這個命題需要的是更多的證據，而不需要讓那些瞭解中國的人，拿不出證據就相信他們是愛國的。不應該說，一個對類似目前韃靼王朝前途命運感興趣的中國人，就是愛國的。但是，有極好的理由認為，無論何朝何代，國民大眾的感情與現在相同——極度的冷淡。孔子曾經在《論語》中說過一句意味深長的話，表達了人們對公共事務的態度：「子曰：不在其位，不謀其政。」1 在我們看來，這句話在一定程度上是結果，而在極大程度上是中國人普遍對不屬於自己負責的事情不感興趣的原因。

---

1 譯注；語出《論語・泰伯篇》，又見於《論語・憲問篇》，意思是不居於那個職位，便不去考慮它的政務。

古伯察 1 先生的親身經歷即是這種風氣的一個極好例子：「1851 年，道光皇帝大喪那段時間，我們離京出行。一天，我們在一家小酒館喝茶，邊上有幾位中國人，我們想隨便討論一下政治。我們談到了皇上剛剛去世，這件重要的事情肯定會讓人人感興趣的。我們表示擔心將由誰來繼位，那時繼位人選尚未公佈。我們說：『誰知道皇上的三個兒子中由誰來繼位？如果是長子，他會沿用目前的政府體制嗎？如果是幼子，他還太小，據說有兩派對立的勢力，他會依靠哪派呢？』我們簡單地作了各種猜測，以便引出這些良民的看法。但他們根本沒有在聽我們的談話。我們又一再循循誘導，想聽聽他們對繼位或者其他在我們看來重要的事情的看法。但是，對我們活躍的開頭，他們只是用搖頭作答，吞雲吐霧，大飲其茶。這種冷漠開始讓我們實在惱火了。一個有點身份的中國人從椅子上站了起來，像個家長似地把雙手放在我們肩上，不無諷刺地笑著說：『聽著，朋友！幹嗎要去傷精費神想那些無聊的推測呢？這事歸大臣管，他們拿著俸祿。讓他們去拿俸祿吧。別讓咱們白操那份心。咱們瞎琢磨政治，那才叫傻呢！』『就是這個理兒。』其他人都這樣叫道。然後，他們又指著我們說：『你們的茶涼了，煙斗也空了。」』

---

1 譯註：古怕察（Evariste－Regis Hue，1813 一 1860），法國遣使會教士。1839 年來華傳教，1843 年同秦神甫到蒙古和西藏遊歷，1848 年轉赴浙江傳教，1852 年回法國，1860 年死於巴黎。著有《韃靼、西藏、中國遊記》（兩卷，1853）、《穿過中華帝國的旅行》（1855）、《基督教在中國、韃靼和西藏》（三卷，1857）等書。

我們還記得，1860 年進攻北京時，英國軍隊裝備有從山東人手裡買來的騾子；天津和通州出於各自利益考慮，答應只要英國人和法國人不侵擾這兩個城市，他們願意提供所需要的一切東西；外國聯軍中大部分必不可少的苦力活，也是由中國香港雇來的苦力來完成的；這些苦力在被中國軍隊俘虜後送還給英軍時，被剪去了辮子——不難看出，愛國主義和公共精神，如果中國有的話，其意義也與盎格魯一撒克遜人不同。

當人們站起來反抗統治者的壓迫和苛捐雜稅時，總會有一些有能力的人領頭。在他們的領導下，人多勢眾，政府被迫妥協。但是，不管如何處置這些「愚民」，領頭人總是不可避免地成為典型，為了實現正義，他們得掉腦袋。在這種情況下，甘冒風險，勇於獻身；這是公共精神的最高典範。

每逢中國歷史上的動亂歲月，尤其是快要改朝換代之時，忠誠果敢之士總是挺身而出、義無反顧。這樣的人應該受到最高的褒揚。他們不僅是真正的愛國主義者，而且是無可辯駁的證據，證明中國人在具有公共精神的領袖帶領下，完全可能激發出最英勇的行為。

亦凡公益圖書館掃校

论中国人的公共精神

雷恒军

中国素有“礼仪之邦”的美誉，道德制约在中国传统社会享有准法律或高于法律的地位。具有讽刺意义的是，当今中国民众公共道德（即公共精神）的缺失已是极其普遍的现象，这方面的极端事件（如民众故意破坏公共设施、民众哄抢公用物品、恶意的造假贩假及某些官员巨额的贪污受贿等）每天都在发生，有人甚至将民众公共精神的普遍缺失视为中国的民情之一。传统上一个以道德立国的国家，传统惯性在其民众身上体现出来的竟是普遍的道德败坏和公共精神的缺失，这一现象引起许多有识之士的疑惑和忧虑，笔者认为这是传统集权专制、道德说教和当代政党政治、政党伦理的“负价值”在民众中的体现，即“物极必反”之理也。

一、传统集权专制与道德说教对中国人公共精神的影响

君主专制统治是中国几千年的政治传统，中国历史上从未出现过任何形式的民间自治现象，在绝对的专制统治下，封建君主视国如家，垄断了全部的国家事务和社会事务，不允许普通民众过问，同理，各级封建官僚 也垄断了全部的公共事务，不允许民众参与公共事务的决策和管理。民众被剥夺了过问国家事务、社会事务、公共事务的权利，从此，公共事务成为民众难以涉足的禁区。

如果说专制政权由于其控制能力的制约，其对社会事务和公共事务的控制还存在着大量的空白区域，普通民众还是有参与公共事务的权利空间和事实可能，但以维护君主专制为终极目的的儒家伦理道德学说以其官方哲学的优势对民众的思想控制和思想渗透可谓是无孔不入，儒家伦理道德通过向民众灌输“三纲五常”的理念，宣扬君主专制的“天理性”、宣扬尊卑从属的“天然性”，把君主的绝对权威引申给父权和夫权，封建君主能够做到“君要臣死，臣不得不死”，专制家长也可以做到“父要子亡，子不得不亡”.这样一来，专制就不仅为皇家所独有，而且迷漫于社会生活的方方面面，流行于中华大地的城镇和乡村。

基本上被剥夺了参与公共生活权利的中国普通民众也就谈不上有什么公共道德，所以传统的儒家道德伦理实质上只是一种“私德”伦理。“修身、齐家、治国、平天下”是儒家伦理的传统教条，但在绝对的专制制度下，民众被剥夺了参与国家事务、社会事务、公共事务的权利，“治国”“平天下”即所谓的“经世致用”已成为空谈，代表后期儒学的程朱理学认为“经世致用”之学只是儒学之末，公开抛弃了任何试图改革社会弊端的做法。而“修身”之道严格来说只适应于知识阶层，对普通民众来说，“修身”只意味着被动地接受教化，相对而言，“齐家”之道对普通民众最具实质性影响。被剥夺了“治国”“平天下”权利的普通民众只有“齐家”的权利了。

社会是民众生活不可或缺的重要组成部分，国家事务、社会事务、公共事务直接影响民众的生活和生存，而民众却难以对公共事务施加任何影响，以谋生为首要目标的普通民众出于生存的本能，在无法左右公共事务的无奈之下，只有全力维护自身的利益和自己家庭的利益，犹如在大海中漂泊的人们在无法左右狂风大浪的无奈之下，只有拼命保住自己的小船，从此公共事务在民众的视野中消失了。

家，是社会最基层的组织细胞和经济细胞，家的兴盛与衰落不仅与每个人的生存、生活密不可分，也与每个人的自信心和荣誉密切相关，人类理性自利的本能加之中国特有政治状况和道德氛围强化了人们对家的依恋，家庭生活成了普通民众生活的大部或全部，一个家族，加以朋友，构成铜墙铁壁的堡垒，家之外的一切事情变得无足轻重，家之外的一切物品都是合法的掠夺对象。“拆掉城墙的砖，显然是一种不道德的行为，但他拿回家去，垒建自己的住宅，在他内心觉得很自然，他的家族成员也不会觉得有什么不妥，因为他在维护家族的利益，是在‘齐家’”.① 自己的成就、自己的荣誉都以家为归宿，光宗耀祖、荣归故里也就成为中国人一直追求的最高境界。

为此，梁启超提出了“新民说”，区分了“公德”与“私德”，他认为中国传统德治在促使个人道德完善上仍是有益的，只是在群体凝聚力这样的公德上没有发展，因此，需要在保留儒家修身的同时，通过“新民”来强化公德、强调群和集体主义。②

二、当代政党政治和政党伦理对中国人公共精神的影响

1949 年，随着中国共产党在内战中获胜，进而取得对整个国家统治权，中国进入了政党政治时代。

虽然当代政党政治事实上继承了传统君主政治的核心内容——政治一元化，也部分吸纳了儒学有关德治、内圣和修身的若干思想，但以马克思、列宁主义为基本原则的当代政党政治仍表现出鲜明的时代特色。针对传统政治与道德所形成的民众公德意识缺失和群体凝聚力不强的现状，中国共产党自延安整风时期就开创了“新德治”政治，将提升民众的道德水平和道德修养即塑造“共产主义新人”进而将社会改造成为一个纯化的“美丽新世界”作为其政治目标和政治理想。为此，实现社会资源和社会财富的公有制既是建设社会主义社会的第一步，也被认为是强化民众社会公德意识的经济基础——民众的公共道德只能在民众广泛参与公共事务的过程中形成，而民众参与公共事务的自觉性和主动性则取决于对民众私心和私产的抑制程度。

通过强制削弱“家”的社会功能和经济功能（“大跃进”时期的出现的公共大食堂是这一理念的极端表现形式）来打破中国人根深蒂固的“齐家”传统，再通过普遍的社会动员和广泛的群众运动使民众置身于“社会主义大家庭”，投身于“火热的社会主义建设事业”.所以，与传统君主政治以“尊卑从属”的纲常伦理为依据竭力将民众排斥在公共事务之外的作法相反，当代政党政治则是以“人民当家作主”的名义将民众的私生活最大限度地纳入公共事务的控制范围。由于当代政党政治并没有改变传统政治的一元化格局，被广泛的社会动员和政治运动卷入公共事务的“中国百姓很少有人当真认为自己是国家的主人，因为这不是事实”，老百姓对公共事务“缺乏责任心，因为这确实不是百姓能够负责的领域”，③公共事务仍置于少数人的控制之下。

与经济上的抑制“私产”同时进行的是在道德上对“私心”的批判。当代政党伦理赋予儒家理论的“克己”、“修身”以全新的内容，即塑造“共产主义新人”，将成圣修身的要求下推至普通民众，“在道德立法者看来，人们只有不断通过对自己内心的资产阶级思想、欲望的清算，才可能脱胎换骨为无产阶级的‘新人’，国家也才可能臻于‘六亿神州皆尧舜’的道德理想境界”，当这种伦理以“政权的强力向全社

会加以推行，不仅所有的社会成员都得接受这种已经意识形态化的伦理的规制，而且所有的科层机构和社会空间也都要按照这种伦理来行事”.为此，一系列与此相适应的国家治理与社会动员的权力技术和抑制自我与改造自我的自身修炼技术应允而生，“在内心世界成为国家治理对象的情况下，自我已经丧失了自由伦理实践的可能性”，因此，“旨在塑造圣洁‘新人’的新德治，在其日常实践和政治运动实践中却造就了人们普遍在精神气质和道德品性上的腐烂、奴性、委琐、虚伪和冷漠。”④

在这一过程中，民众的私产被剥夺了，民众的私生活被最大限度地置于国家政权的控制之下，相应地，中国人传统的私德也随之丧失殆尽，此乃“民无恒产，即无恒心”之理也，我们也可以说，民无恒产，即无恒德；希冀中的高尚公共道德并没有随公有制的建立而自然形成，“新德治”所追求的“六亿神州皆尧舜”的道德理想还只是个理想，相反，私德沦丧、公德败坏却成为普遍的社会现象，成为当代中国的民情之一。

由于中国人本质上就没有公共道德的传统，所以当代政党伦理对中国人道德精神的影响并不在于其重塑“共产主义新人”道德追求的失败和由此引发的民众公德的败坏，而在于其对民众传统“私德”的破坏，“如今，我们的血缘社会和地缘社会都解体了，而西方所谓的‘市民社会’又没有建立起来。满大街的人谁也不认识谁，想随地吐痰就吐，想干坏事就干，连丢脸都不用怕了”⑤，道德制约在当今的中国社会形同虚设，而官方的道德说教只会引发民众的叛逆心态和逆反行为。

三、“健康的自私”——重树公共道德的心理基础

如前所述，传统君主政治和伦理道德竭力把民众排斥在公共事务之外，导致民众对公共事务的冷漠和“病态的自私”，而当代政党政治和政党伦理则以消灭“私产”、“私心”为手段把民众的私生活都纳入公共事务的控制范围，导致民众对公共事务的麻木和“伪善的无私”，由此我想到了十九世纪德国批判理性主义哲学家尼采所倡导的“健康的自私”.

“健康的自私”是相对于所谓“病态的自私”和“伪善的无私”而言，尼采认为，“小市民用他们那种无灵魂的逐利行径玷污了自私，又用他们所接受的基督教说教侮蔑了自私”，与他们相对，尼采倡导一种“从强力的灵魂流出的卫生的、健康的自私。”⑥

尼采所言的“健康的自私”是承认自利是人的本性的体现（人为了维持自己生命的繁衍，就必然需要相应的食品和生活必须品，生存的本能迫使人为占有一定的生活必须品而自利），根本否定传统道德的“无私”说教，并称其为“伪善的无私”.尼采认为基督教道德用“无我”、“利他”、“爱邻人”说教要求人们逃避自我，憎恨自我，牺牲自我，否定自我，在他人之中生活，为他人生活。尼采说，一个不爱自己的人，无论如何不是一个可爱的人，他既不能得到别人的爱，也不可能真正爱别人。⑦

尼采对基督教“爱邻人”道德说教的批判在一定程度上也适合于对当代政党伦理的“无私”说教批判，自私是人的本能，纯粹的“无私”违反人性，根本做不到，强制的“无私”只会导致人性的扭曲和异化，实际上只会导致民众变本加厉的自私即“变态的自私”。

当然，无节制的自私也是与“健康的自私”根本对立的，无节制的自私只会危害人类社会的的生存秩序和发展秩序，甚至导致人类的自相残杀，专制君主所施行的暴政、近代西方一些资本家及庸俗市民最无耻最露骨地追逐物质私利的行为、中国传统君主政治下民众在“齐家”方面所表现出极端自私行为以及当代政党政治下强制“无私”所导致的民众的变态自私行为等都是尼采所说的“病态自私”的表现。因此，人必须节制自己的自私，把自私保持在一个合理的度上，即理性自私，为此，人类就自觉地演化出一系列制约个人私心的道德、法律和机构，公共道德就是就是为了维持人类社会的生存和稳定而演生出来的软制约。

“健康的自私”所倡导的是一种自爱、自强、自尊的精神，“你自助，然后人人助你”⑧。“健康的自私”还可改变民众的精神气质，提高民众的道德修养，成为社会秩序的稳定剂，所以近代自由主义思想家将捍卫人的自私权（即人权，自然法学派的思想家称之为人的自然权利）作为其政治理论的基石。

中国传统君主政治与当代政党政治在道德治理方面执其两端的作法，对塑造中国民众的公德与私德修养产生了极其深远的“负价值”影响，笔者认为，倡导“健康的自私”是匡正传统道德偏差、重树中国人道德精神特别是公共精神的心理基础。

四、权力与责任、权利与义务的均衡——重树中国人公共精神的制度保障

“健康的自私”其实是“自私”与“无私”的中庸之道，有“中庸”传统的中国人却在此问题上执其两端，根结何在？笔者认为，不是没想到，而是做不到。

承认“健康的自私” ，即意味着承认理性自利并不是所谓的“恶”，而是道德的，也意味着承认理性自利的结果——私产、私权是合法的。既然民众的自利行为是合乎道德的，民众的私产、私权是合法的，则民众就有捍卫其私产、私权不受侵犯、不被剥夺的权利，统治者也有保障民众行使其合法权利的责任；相应地，民众也有支持国家政权的义务（如让渡部分的个人权利建立国家政权，交纳捐税保证国家权力机构的运转等），统治者（国家权力的具体执行者）也享有处理国家公共事务的权力。实际情况怎样呢？一方面，统治者实实在在地拥有了处理国家事务的权力，而且是绝对的支配权力，却不愿承担保障民众私产不受侵犯、私权不受剥夺的责任，而恰恰是统治者成为民众私产和私权最主要的侵害者；另一方面，民众实实在在地承担了支持国家政权的义务，民众的自主权已所剩无几，民众交纳的捐税也已接近极限，而民众应当享有的权利却成为“画饼”。

承认“健康的自私”即意味着运用法律或道德的力量抑制个人无节制的自私，也意味着用强制性的力量抑制由无节制自私所产生的任何后果。无庸置疑，统治者有权力对民众无节制的自私行为给予法律或道德惩罚，同样，统治者也有责任约束其无节制的自私行为，并接受民众的监督；反过来，民众有义务接受法律和道德对其无节制自私行为的约束，但民众也有权利要求君主及其官僚接受同样的法律和道德约束，并有对违规者进行惩罚的权利。因为社会是由民众和统治者两方组成的，如果只对民众的无节制自私行为进行强制约束而统治者的类似行为却不受实质约束的话，只会导致统治者的加倍自私，专制、暴政就是这种加倍自私的表现。

从以上分析我们可以看出，权力与责任、权利与义务出现了严重的失衡，一方面，统治者实实在在地拥有了权力，却不愿承担相应的责任，如保障民众行使合法权利的责任、约束自己无节制自私行为的责任、接受民众监督的责任，另一方面，民众实实在在地承担了自己的义务，如让渡部分权利的义务、交纳捐税的义务、服从法律对其无节制自私行为制约或惩罚的义务，但民众却无法行使相应的权利。至此我们也就明白了中国历代的统治者为什么在“自私”与“无私”的道德对立中难以中庸的奥秘。“非不能也，是不为也”。

权力与责任、权利与义务的不对等是传统中国政治制度的最主要特点，也可以说是所有专制制度的共同特点，权力与责任、权利与义务的失衡是造成民众道德败坏的根本原因。与法律不同，道德制约主要是依赖个人的自律来实现的，在一个民众只有义务而无权利的国度中，指望民众拥有高尚的道德修养只能是痴人说梦，在一个统治者只拥有权力而可以不负任何责任、不受任何制约的政治制度下，指望统治者自律无异于缘木求鱼。

吴思先生在其《造化的报应》一文中追问道：为什么欧美国家的公德水平比我们高呢？为什么我们的人民不肯遵守明明对自己有利，谁都知道是非常必要的交通规则呢？笔者的回答是：欧美国家在近代民主化的过程中率先实现了权力与责任、权利与义务的均衡，托克维尔在谈到美国的乡镇精神时写到：乡镇生活可以说每时每刻都在使人感到与自己休戚相关，每天都在通过履行一项义务或行使一次权利而实现，他们关心自己的乡镇，因为他们参加乡镇的管理，他们热爱自己的乡镇，因为他们不能不珍惜自己的命运。他们把自己的抱负和未来都投到乡镇上了，并使乡镇发生的每一件事情与自己联系起来。⑨而我们国家的民主化进程在经历了种种波折之后，前途仍不明朗。“ 从这个意义上说，民主制度的真正实行，也是提高公德水平的一个重要的前提条件。”⑩

注释：

① 理钊 《中国人公共精神的丧失》（论文）
②④ 魏沂 《论当代中国的新德治》（论文）
③⑤⑩ 吴思 《造化的报应》（论文）
⑥⑦⑧ 参：周国平《尼采：在世纪的转折点上》150-155 页
⑨ 托克维尔《论美国的民主》 上卷

来源：《世纪中国》网站

制度的重要

董志强

中国有句俗话：没有规矩，不成方圆。其意思就是说，没有规则（即制度）的约束，人类的行为就会陷入混乱。这样一个朴素而重要的思想，可能没有人会认为它不正确，但它却一直在生活中被人们不应该地忽视了。

何以有如此一说？比如我们历来反对腐败，可是为什么这些年来腐败没能有效遏止？社会学家可能把它归结到官员们的道德水平下降。但是，这只是表象的，真正的原因还是只能到制度里面去找（其实道德本身也是由一系列不成文的制度构成的，道德水平下降即意味着道德作为制度安排对人们的约束能力下降了）。当一个社会中腐败现象蔚然成风，只能说这个社会的制度对腐败行为缺乏约束，仅仅批判腐败官员的职业道德品质而不探求制度本身的缺陷是不可能有明显成效的。经济学家张五常有一句名言：“你要放一个妖艳的女子在我的卧室，又要我对她没有非份之想是不可能的；要我对她没有非份之想的最好办法就是，让她离开我的卧室。”同样，在一个有利于腐败滋生的制度安排下，要官员们操守道德何其难也！如果有一套制度安排，可以约束官员根本没有腐败的想法，那么我们根本不必辛苦地教导官员们要操守道德——然而在现实中，我们的确犯了这样一些常识的错误，许多政府在反对腐败的问题上更多地采用“政治学习”、“思想运动”的方法以期官员廉洁自律，而不是用强有力的制度来约束官员们的行为。

所以，让大众和公共管理者明白制度的重要性是经济学家的又一个重要责任。

为什么说制度是重要的？因为，人类的一切活动都与制度有关。经济学的一条重要原理就是：人们会对激励作出反应。而不同的制度安排会对一个人产生不同的激励，从而导致他产生不同的行为反应。经济学家 Sam Peltzman 的研究（Mankiw，Principles Of Economics，p8）可以说明这一点：60 年代后期，美国国会通过立法要求生产的汽车必须配备安全带。这项法律旨在提高驾车的安全性，但是它也改变了对人们的激励。安全带法律降低了驾驶员生命面临的危险，导致他们可以更放肆地开车，结果是这些法律减少了每次车祸死亡的人数而增加了车祸次数，净结果是驾驶员死亡人数变动很小而行人死亡人数增加了。

对于公共政策设计人员来说，一项政策是否成功就在于它对人们提供的激励是不是跟预期的效果一样。政策是正式的制度安排，政策的设计实际上就是进行游戏规则的设计，是以制度来激励（约束）人们的行为——这是经济学原理指导政策设计的核心问题。经济学著作浩若烟海，但经济学对于现实最重要的意义恐怕就在这里了。在这个意义上，我们说制度对政策设计是重要的：制度的改变就是人们行为规则的改变，从而人们行为改变。比如，国家宣布对超生孩子罚款，人们就会少生孩子；国家宣布对科技发明进行重奖，就会有更多的人献身科学研究。

那么制度本身是如何产生的呢？任何一项制度的产生，都是社会成员相互博弈的结果。社会成员的博弈可能存在无数的均衡，一项制度的确立是其多种可能出现的均衡中成为现实的那一个结果。人们的博弈是随时且无限期地在进行，所以制度本身也不断演变，从而可能形成一个制度演化的路径，它代表了人类生活规则的历史。制度的确立必须是得到大多数社会成员的认同，大多数社会成员的认同又进一步使制度得到自我强化。比如，如果一个社会 50%以上的司机赞同“靠右行”作为交通规则并加以遵守，那么“靠右行”才能作为一条制度被确立，而这条制度的确立将使越来越多的司机遵守“靠右行”，于是这个制度被强化了。

但是要指出，大多数社会成员的认同应该理解成社会成员的谈判能力而不是他们的数量。比如一个国家统治者可能是少部分人，但他们掌握政权和暴力机构，从而有更大的谈判能力，因此他们更容易把自己的主张发展成制度。这如同我们在现实中看到，法律作为制度虽由小部分人制定却是非常强硬的，原因在于法律依靠国家暴力机构作为后盾；道德作为制度虽然常常由大众在自由博弈中形成，而其约束力却不如法律有效。这也可以说明，有组织的决策产生的行为将比分散决策产生的行为更具建设性或破坏力。生活中官员的数量少而百姓数量多，但是百姓怕官，就是因为官员是有组织的，百姓是没有组织的。为什么雇员要成立工会，雇主要成立雇主协会，原因就在于试图增加自己的谈判能力，使己方的行为对谈判局面更具影响力或支配力。

也许我谈得太远了。我们讨论的话题是制度的重要性。制度于人类的重要性还可以由一个猜想来理解。假设在人类之初的蒙昧状态，人类也没有制度来约束行为，会是一个什么样的局面？那将是“一切人对一切人的战争”，每个人都努力追求着自己的“幸福”（当然那时的人们并不知道幸福为何物，但他们出于本能会追逐自己的利益），知识的缺乏使他们还没有认识到如何协调相互的利益和行为。正是经过漫长岁月相互残杀、斗争的切肤之痛，人们逐渐认识到行为的交互性而建立起约束人们行为的制度。知识的不断积累成为制度不断改进的动力。是知识和制度使社会秩序得到建立，使人类越来越走向文明。

当人类不断建立起各种制度、不断改变各种制度、不断创新各种制度的时候，各种制度的综合就形成了社会体制。经济体制就是一种重要的社会体制，它由各种规范经济行为的制度构成。财产权利制度就是这些制度中最重要的一种——事实上，财产权利制度常常被看作经济体制的基础。公有的经济体制和私有的经济体制就是这个基础上两大对立的体制。

我们讲制度的重要，最典型地就可以反映到财产权利的重要性上来。张五常（我经常引用他的话，象他这样的大师又有多少呢？）去年在华中理工大学就作了一场《产权为何重要》的精彩演讲。诺贝尔奖得主诺思的研究表明，资本主义之所以最早萌芽在荷兰，就是荷兰较欧洲其他地区更早形成了私有财产权利制度。张五常指出，制度安排的不同将导致收入的分配形式就会改变，从而资源的分配就会改变，随之，经济发展速度和绩效也会改变。

其实经济运行的一切问题最终都可以且应该归结到体制（制度）的问题。我们常常提及人才外流，譬如高级和优秀的人才到国外、到外企等。一些评论

说那些离去人们失去了爱国热情、缺乏奉献精神，评论者不知道爱国主义和奉献精神是有价的。一个优秀的人才愿意留在国内企业工作，十倍的年薪都不足以将他吸引到国外企业，但是如果是二十倍、三十倍、一百倍呢？人才流失显然并不简单地是一个爱国主义、敬业精神、职业道德的问题，它更与报酬体制相关。又比如中国为什么缺乏企业家精神？我曾看到一本数十万言的专著讨论（中国）企业家精神，但我对它不以为然，因为它没有接触到最深层次的制度问题。企业家精神的缺乏固然与教育、经济等相关，但最大的问题恐怕还是在于我们尚没有一套培育企业家的体制，比如竞争的企业领导体制和与风险责任相对称的报酬体制。中国要培育企业家精神，首先应建立有利于企业家成长的制度，比如企业家市场制度。再如国有企业改革，我们曾经尝试过许多方法，当逐渐接触深层次问题之后，我们还是必须进行体制创新。

我们希望国家富强，实际上富强并不是一件难事，只要我们的制度安排 1）能够激励人民求富 2）能够保证人民有自由求富的权利，我们就会走向富强。“干好干坏一个样”挫伤人民求富的积极性，所以我们反对平均主义；非法敛取钱财破坏求富的自由权利，所以我们反对贪污腐败。除却战争和自然灾害，贫穷国家之所以贫穷的原因，如果不是因为政策等制度安排挫伤了人民的求富积极性，一定就是它的制度安排没有保证人民自由求富的权利。在中国，目前也还存在着一些妨碍自由求富的制度安排，比如行政过度地介入经济的传统观念和行为，比如地方保护主义，比如国家对某些政治强势的行业（企业）的垄断熟视无睹，等等，这些都是我们在体制创新过程中需要逐渐革掉的。

最后我还想补充几点。其一是制度起源于降低交易成本，有的制度很好，但实行它需要太高的交易成本，它是不可能存在下去的，所以人类许多美好的设计最终还是乌托邦似的构想；其二是制度具有路径依赖，即制度存在自我强化和惯性，我们常常看到，一项制度并不好，但它还是延续下去了。由于搭便车行为，许多制度创新并不总在最佳的时刻进行，而是在那以后，情况非常糟糕终于到大家忍无可忍的时候才进行；甚至，也可能人们“以烂为烂”谁也没有信心和兴趣去改变这不合理的制度，于是出现制度“锁定”（Lock in）效应，最终大家在腐败没落的制度中消亡。人类最初的二十几个文明最后不少都销声匿迹了，与制度锁定不能创新密切相关。记得经济学家汪丁丁说过，当一个民族面临制度锁定效应时，这是一个民族的悲哀。

来源：“思想的境界”网站 http://lyg1999.126.com/

公共秩序的建构及其限制*

我们今天讨论公共秩序，隐含了一个假设，即在某种程度上我们面临着所谓的社会“失序”。严格说来，完全的失序（或无序）是不可能的，除非社会彻底崩解、溃散。因此倒不如说，现存的秩序与我们所期望的秩序之间有没有、有多大差距。有些秩序是被认为是不合时宜的，例如“血统论”就曾经也是一种秩序，你可以说它是不合市场经济的秩序，但你不能说它不是一种秩序。我想，大概我们今天要讨论的问题之一，实际上是在市场经济条件下比较合理的公共秩序是什么，它们是怎样建构起来的。

一

我不大同意刚才有的发言者提到的一种观点，其大意是说社

* 原载《公共论丛：市场社会与公共秩序》，三联书店，北京，1996。

会或者市场有它自身的运行规律，公共秩序是个水到渠成、瓜熟蒂落的事，知识分子说不说、怎么说，实际上没有多少用处。据我所学所知，社会并不是简单的如同自然一样（严格说来自然也不是这么简单），是外在于、分离于作为有意识的行动主体的人的“客体”，人能作的无非是怎样认识它解释它。如果真是这样，那么确实，认识不认识、解释不解释，也就无所谓，知识分子作为一种社会类型和职业，也没有必要存在下去。

其实社会不是别的，它只是由于人类主体的积极而有目的的活动才得以被创造和再创造出来的。而人类主体活动的一种主要内容，就是认识和解释自己生于斯长于斯的社会，这些认识和解释活动本身就构成了并重构着社会。并且，无论是什么样的解释，当你在解释自己所在的社会的时候，这个社会（或至少，它的一部分，即你自己和那些接受和部分接受你的解释的人）也就已经在改变了。接受你的解释的人越多，社会的改变程度就越大，而不管你的解释究竟有多少所谓“真理”的成分。我们知道古今中外都有许多很糟糕的解释曾经把社会改变得一塌糊涂的事情。你还能说怎么解释是没有用的吗？说得再透一点，哲学家们在以不同的方式解释世界的时候，也就开始在以一种特殊的方式改造世界了。学理型的知识分子就是通过解释社会去改造社会的，他们并不需要直接进入到运作和管理中去。

这样来看，人们认为什么样的公共秩序是合理的，与究竟有什么样的公共秩序之间，并不是毫不相关的。公共秩序简单地说就是大家或多数人都基本遵从的秩序，如果你的解释能使大家接受，如果大家都认为你解释（实际上也就是你倡导）的某种秩序是合理的，那么很可能，它就会成为某种公共秩序。

说到这里，紧接着就应该强调一点：作为有目的的行动的主体的个人（包括知识分子）在社会面前决不是无能为力的，他们对社会的解释本身也就在一定程度上改变着社会，这只是一方面。另一方面，由于他们在社会中所处的位置不同，知识和教育背景不同，他们的对由自身的行动所建构起来的社会的解释又是千差万别的，不管每个个人的有目的的行动（包括对社会的解释这种行动）具有多么明确的目的性，这些行动的后果又常常是与他们自己的预期不尽相同的，有些后果甚至是未能预期到的。由于这些由行动所导致的社会改变常常是行动者自己未能预期到的，故它们并非总是符合行动者们的初衷，也并非总是磨合出（或者，“博弈”出）合乎理性的结果。

二

一般地说，现在大概许多人可能都会同意，建立在法治基础上的公共秩序是比较合乎理性的。这样一种比较合乎理性的结果，并非任何情况下都能建构起来。一者需要大量艰巨而细致的理论（包括对自己对别人的解释）工作，再者更需要各种社会群体及其成员在利益冲突与调和中的妥协。因为第一，要把法治秩序像模像样清清楚楚地写（而不是抄！）在纸上，就不是一件简单的事。第二，法制并不是仅仅写在纸上就算建构起来了，相反，如果要让社会的主要群体都接受这样一种解释，即法治（或建立在法治基础上的公共秩序）是比较合理的，那么一定要在他们经过在利益格局中的多次较量后才有可能。显然，理论工作和实际较量，如果说是一种“博弈”的过程的话，都需要起码的时间段和一定的回合数。这里的一个逻辑前提（其实也是历史前提），是在达成共识之前，实际的利益较量不至于把现有的可利用、可获得的基本生存资源损耗干净。

中国社会现在面临的，正是这么一种困境：一方面理论工作才刚刚起步，说服自己都尚需时日，同时利益格局也才初见端倪，较量、妥协、共识都还路漫漫兮其修远，另一方面人口膨

胀，加上教育文化素质偏低，且人均资源本来稀缺，又有愈发严重的污染和流失。我们究竟有什么基础去慢慢理论，慢慢解释，慢慢较量，慢慢共识呢？在资源稀少的情况下，不讲公共秩序也就构成为一种“秩序”，个人不遵从这类“秩序”反而要倒霉。

这就是说，公共秩序当然是人们自己建构起来的，但是人们由不能任意地或随心所欲地建构它们，秩序一定要有起码的资源保障。例如五六十年代北京城里人口远没有今天这么多，上下公共汽车就显得很有秩序。现在本地人增加了这么多，又加上越来越多的外地来出差、打工的人，公共汽车、道路并没有增加多少，原来的秩序当然就不灵了，乱挤乱推反而成了一种新“公共秩序”。再例如我们今天想要“接轨”的一些国际秩序，是以现有的资源和能够占有这些资源的人为条件的，如果突然有 12 亿多人也想接上轨去遵从那些秩序，原来享受并维持秩序的人反而要考虑接纳不接纳的问题了。公共秩序实际上还有画地为牢的一面，背后还是利益在作怪。

所以，一方面是理论，一方面是利益，两者相互交错，形成关于公共秩序的意识形态，其霸权地位的确立（即使民众有意识地遵从）有赖于资源的保障，如果没有这种起码的资源保障，把一句老话反过来说，天下大乱未必达到天下大治。在这个意义上，社会科学并不是关于如何建立并维护秩序的“科学”，而是关于社会变迁及其机制的理论，包括在什么样的社会条件（含主体条件）下哪一类秩序有可能建构起来，在什么样的条件下则不可能建构起来，或者，可能建构起另外类型的秩序。

台灣社會研究季刊
第二十五期 1997年3月
Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies
No. 25, March, 1997.

公共論述、社會學習與基進民主：對『食物中毒』現象的一些觀察

李丁讚

Public Discourse, Social Learning and Radical Democracy: Some Observations on the Phenomenon of "Food Poisoning"

by
Ding-Tzann Li

關鍵詞：公共論述，社會學習，基進民主，公共衛生，細節，習慣

Keywords: public discourse, social learning, radical democracy, public health, details, habits

投稿日期：1996 年 7 月 23 日；通過日期：1996 年 10 月 18 日。
Received: July 23, 1996; in revised form: October 18, 1996.

通訊地址：新竹市清華大學社會人類學研究所

＊本文曾在殷海光先生學術基金會主辦之「跨世紀台灣民主發展問題」研討會宣讀，感謝與會參與者所提供的意見，也感謝弘任、品潔和秉權對初稿的建議。琇雅對食物中毒文獻資料的搜集，以及兆勇的行政助理，都是本文得以完成所不可或缺的工作，在此一併致謝。

摘　要

台灣有很多社會問題一直困擾著我們，但奇怪的是，我們儘管對這些問題多所指責，但同樣的問題卻仍然一再發生，「爲什麼這個社會沒有能力學習呢？」。本文以「食物中毒」現象爲例子，從「公共論述」的角度切入，嘗試對「社會爲什麼不能學習」的現象做分析，結果發現，這個社會之所以沒有能力從經驗中學習，其中一個很主要的原因是，當一個社會問題發生了，這個社會只能對這個問題做外部論述，當事人既沒有參與，論述的內容也都只停留在理念，而沒有進入細節，而且，論述多在沒有情感氛圍之中進行。因此，論述的結論並不能轉化成當事人實踐和行動的力量，這是這個社會之所以一再重複惡習的重要因素所在。最後，本文提出基進民主的概念，希望能爲這個問題的克服提供一些方向。

Abstract

There are many social problems facing us today in Taiwan. Although we have plenty of complaints about the problems, strangely enough, the problems take place again and again. Why does this society have no ability to learn to get rid of these social problems? In this paper, I take "food poisoning" as an example to explore the issue of why this society is unable to learn. It is found that there exists important drawbacks in the public discourse when a social problem does occur. Simply put, the public discourse is always an "external" discourse with no people directly involved participating in the discourse. Under this situation, the discourse always revolves around principles and ideas, not technical details. Moreover, the discourse is carried out in a circumstance with no affective sentiments. It is therefore impossible for the discourse to be transformed into social action. This is why the society repeats itself. In the end, the concept of radical democracy is employed as a remedy to tackle the problems raised.

台灣社會的公共生活中，有一特殊的現象，我暫時稱之爲「重覆」。簡單地說，在日常生活中，同樣的錯誤或悲劇一而再，再而三的發生，好像永遠沒有停止的一天。以公共安全爲例，各種災難或不幸，一直以同樣之模式出現，每次都有人受害，社會各界也一直在譴責這種災難的發生，但不幸的是，這些災難却仍然一再發生。譬如說：食物中毒這件事，每年從夏天開始到秋末，我們幾乎每個禮拜都可以在報上讀到至少一則食物中毒的消息，每次中毒事件發生後，輿論也都一致呼籲餐館要注意餐飲衛生，肇事的餐館也都受到相當的處罰，但是，呼籲歸呼籲，處罰歸處罰，中毒之事還是繼續發生。大樓火災的情形也是一樣，從衛爾康到快樂頌，數以百條的人命不幸遇害，官員們甚至因此遭彈劾或丟官，社會輿論對這這種不幸更是大聲譴責，行政單位也信誓旦旦要嚴格取締違規的商家，但是這些努力好像都不發生實際效用，不可原諒的災難還是發生了。其他如交通秩序、環境污染等問題，也都以同樣的模式一再發生，社會就是沒辦法根除這些公共安全中的不良現象而一再地陷入重覆性的苦難之中，爲什麼？

爲什麼這個社會會一再重覆同樣的錯誤呢？爲什麼這個社會沒有能力做有效的自我調整呢？爲什麼這個社會會陷入那種惡性循環之中而無法自拔呢？或是換個方式說，爲什麼這個社會沒有能力學習呢？如果說，學習是一種生活經驗之累積和調整的過程，那麼，這個社會爲什麼不能從這些一再重覆的不幸中累積出新的經驗，並進而發展出新的實踐模式呢？到底是那些因素阻礙了這個社會有關經驗形塑的可能性呢？有人說，這種重覆是一種習慣，但是，爲什麼習慣不能改掉，爲什麼新的習慣不能養成呢？到底台灣那些社會情境的存在，才使得積習無法改正，而造成社會沒有能力學習呢？本計劃嘗試從公共論述的角度來探討此一問題，以公共安全爲例子，探討台灣社會的公共論述爲什麼不能引發社會學習，才造成社會一直在災禍混亂的不幸情境下惡性循環。在還沒有進入對台灣公共論述的現象做分析之前，讓我嘗試對公共論述與習慣這兩個概念先做簡單說明，並對這兩個概念與

社會學習之間的關係做初步界定。

1.習慣與公共論述：初步界定

在我們的日常生活當中，從食、衣、住、行開始，幾乎每個人每天都在重覆著同樣的動作或規律，從起床開始，吃早餐、上班上課，研究討論，下班回家休息，雖然偶有變化，譬如說出國去參加一個學術研討會等，這種變化從長遠的觀點來看，其實也是一種規律中的變化。甚至如情緒的起伏，像喜悅、憤怒或吵架，其基本模式也都大同小異，「重覆」好像是人類生活中的基本事實。這種事實也就是社會科學上所稱的「習慣」。如果以本文所探討的公共安全／食物中毒性事件爲例，我們馬上可以發現，餐館經營人員也是陷入「重覆」的慣行之中，每天到固定的批發商去採購，用同樣的方式把食物運送到餐館，用同樣的方式，同樣的流程，甚至同樣小動作處理食物，如切肉切菜的方式，洗濯的方式，清理鍋盤的方式，貯藏的方式，運送的方式等，這些習慣幾乎每天像機械一樣地被複製著，這裡，我們開始可以察覺到，想要改掉這些重覆中的慣行，是一件相當不容易的工程了。

涂爾幹和韋伯是古典大家中對「習慣」這個概念最深入探討的社會學家（Camic, 1986）。韋伯（1922:310-312）把習慣定義成一種未經反省（unreflective），而且施行很久的習癖（disposition）。在韋伯（ibid.:25）對社會行動的類型學區分中，“傳統性行動”其實就是一種習慣行動，是一種“被慣行所決定的行動”。韋伯（ibid.:25）很清楚地告訴我們，“絕大部份的日常行動”都是這種習慣性的行動。也從這裡，韋伯提出他對傳統主義（traditionalism）的看法。簡單地說，傳統主義是一種“無法跳脫日常生活習慣”的生活情境（1923:355）。當一個社會的行爲模式陷入重覆性的習慣行爲之中，這個社會就進入一種傳統主義的狀態。韋伯（1922:320）指出，“我們愈往歷史回溯，我們愈發現到，人類的行動模式愈是受習慣所決定”。

涂爾幹對習慣的研究，基本上也是把習慣當成一種未經反省，沒

有意識下的長期慣行。對涂爾幹（1898-1990:90）來說，人類的行動，往往游動在兩極之間。這兩個端點的一邊是意識與反省，另一邊則是習慣。涂爾幹（1905-6:152）指出，“只把我們的注意焦點集中在人的意識層面是不夠的。那些意識表層所呈現出的情感或理念，決不是對我們的行爲舉止最具有影響的部份。我們所必需深入探討的其實是習慣——這才是控制人類行動的眞正力量所在”。在涂爾幹的討論裡，習慣也是和傳統主義牽聯在一起的。簡單地說，當一個社會沒有進入反省的溝通的狀態，她的意識狀態是不清楚的，也因爲這種模糊不清的情境（obscurity），社會會陷入一種盲動，表面上可能五彩繽紛，但其實却在原地踏步，而這也就是一種傳統主義了。以民主制度爲例，涂爾幹（1898-1900:84）認爲，民主決不只是投票，民主更重要的構成條件是反省（reflection）和反覆討論（deliberation）的溝通情境。一個人在未經討論之前，他的意識或理念是不清楚的，這種情形下的投票，反映的往往都只是個人的私慾小利或社會的既定成規。而這種情況下的多數決，也往往都是一團混亂，社會並不能因此釐訂出一個清晰的方向，很多社會之所以不能脫離惡性循環的傳統習癖，往往都是因爲處在這種模糊不清的情境所造成。因此，涂爾幹認爲人在投票之前，要在個人所在的中介團體中先經過長時間的反省和論述，這個人的意識狀態才可望獲得釐清，個人或團體的意識和方向也才可能確立，而這正是脫離傳統習癖的必要條件。

從以上對韋伯和涂爾幹的討論中，我們可以得知，一個人或是一個社會的行動方向，大部份是無意識或未經反省的習慣性重覆。涂爾幹更清楚地告訴我們，要脫離這種習慣性重覆狀態的先決條件，就是反省和反覆討論，也就是他所謂的溝通，這是涂爾幹民主理論的核心所在。也在這裡，我們已經隱約地看到了習慣、傳統和公共論述之間的互動關係。這個關係到了杜威就更清楚了。杜威（1925:229）認爲，在沒有溝通的情境下，習慣會依著固定的軌跡前進，一個人的行爲基本上會被他自己先前的行爲軌跡所界定，因此，行爲的模式會愈來愈

固定，也愈來愈規律而牢不可破，新的學習就變成不可能。對杜威來說，人類的學習或養成新習慣的能力是決定於人與其周圍環境溝通的能力，“溝通不只會增加習慣的數量和種類，而且會把這些不同的習慣連起來……因此習慣也就不會固定化了”（ibid.:229）。在這裡，杜威把溝通和學習連結在一起。對杜威來說，一個事件的發生或存在本身並不構成意義，“但是，有一個橋樑却可以把存在和意義貫穿起來，那就是溝通、語言、論述”（ibid.:139）。換句話說，一個事件的發生，如果沒有經過言語論述，那麼它就會只是一種發生（occurrence），我們並不會因爲這個事件而獲得意義，或是說，我們並不能從事件中學習。只有在事件發生之後，對這個事件做言語論述和溝通，事件的意義才會凸顯。從這個角度來看，公共論述正是人類得以突破習慣性的重覆，並進而獲得新的實踐模式的重要機制。

在以上簡短的理論回顧之後，讓我們再回到原始課題：爲什麼食物中毒或其他公共安全事件一再發生，爲什麼這個社會不能學習？從涂爾幹的理論中出發，我們也許可以說，台灣的餐飲業之所以一再發生中毒事件，主要的原因是，我們的餐飲業者，對眞正的衛生習慣並不清楚，在這種模糊不清的狀況下，業者又沒有眞正去「反省」，並「反覆討論」有關餐飲衛生的具體內容，因此才陷入原來的習慣之中而不能跳出，食物中毒事件也就一再發生了。對杜威來說，中毒事件雖然一再發生，但是因爲語言論述的欠缺，這些事件却只是一種“發生”，它們不構成經驗上的參考，學習自然就不可能發生了。但是，從實際的社會過程來看，中毒事件的發生眞的不構成公共論述嗎？每次事件發生後，大眾媒體不多是大量報導嗎？官方或民間不都是反應熱烈嗎？難道這些不構成公共論述嗎？如果不是，那麼什麼才是有效的公共論述呢？什麼樣的公共論述才能讓社會脫離傳統習癖而產生社會學習呢？在底下的分析裡，我將以「美滿」中毒事件爲實例，來分析台灣社會對食物中毒事件的論述模式，再嘗試從這個實際的個案分析中，指出其間之問題所在，進而對公共論述和社會學習做一些理論上

的釐清工作。

2.台灣社會對「美滿」中毒事件的公共論述

表1顯示，台灣地區的食物中毒案件以及中毒人數，在過去十年之中有逐年增加的趨勢，本節嘗試以「美滿」中毒事件爲例，分析台灣地區對類似食物中毒這種公共安全事件的公共論述模式，進而討論爲什麼這種論述模式不能產生社會學習。

表1　台灣地區食品中毒案件統計表：1986-1995

年度	件數	患者數
1986	62	1820
1987	84	1505
1988	92	1949
1989	84	2547
1990	57	1380
1991	93	2378
1992	88	3084
1993	77	2150
1994	102	4276
1995	123	4950

資料來源：《食品中毒發生狀況》，1986年到1995年，行政院衛生署印。

一九九六年十月十三日台北市關渡、文化、桃源、明德，及台北縣三芝、鄧公及文化七所國小近一千六百名學童，因爲吃了台北縣美滿食品公司所提供的午餐盒，發生集體中毒事件。這次食物中毒事件因牽涉的人數幾乎達一千六百人，是台灣地區近十餘年來最大的食物

中毒事件，社會各界在案發後所做的發言或處理，代表社會對此一事件的反省和論述，但是，這個公共論述的問題出在那裡呢？

十月十四日案發的隔日，各大報的社會版都以頭條新聞刊出此一事件，醒目的標題加上醫院中毒病患的照片，馬上吸引大家的眼光，但在內容上，因爲事件剛發生，因此多屬案情報導，並無分析或論述的文章出現。十五日開始，各類型的論述就紛紛出現，例如自由時報就把近年來大台北地區重大食物中毒事件，分別就中毒時間、中毒團體、中毒人數、中毒原因等以表格方式列出，清晰而醒目。台北縣長尤清也發表說話，要大家“記取教訓，並全面加強檢查”(84.10.15，中國時報)。教育部則表示，將發函省市教育行政單位，提醒學校注意飲食衛生，選購便當也務必選擇各縣市衛生單位評定合格的優良廠商(84.10.15，中國時報)。衛生署長張博雅也表示，衛生署不能每天都盯著餐廳業者或廚師要注意食物清潔衛生，只能透過輔導、教育來協助業者關心這個問題。廚房工作者在處理食物時，應將頭髮綁起來，指甲剪乾淨，以避免污染食物，如經查證確實是因爲業者疏忽，導致民眾中毒，情節重大者將移送法辦（84.10.15，中國時報)。台北市教育局並責成各校，在三個月內不得再向「美滿」餐盒訂購飯盒。

在台北縣、市政府、教育部、衛生署各相關部會首長相繼發表意見後，10 月 16 日自立早報和聯合報同時以社論來檢討這次食物中毒事件。自立早報呼籲政府對於此事「應該以更加謹愼，更爲徹底的方式加嚴格檢驗，細密調查，並找出眞正的肇事原因」。並認爲，公共衛生與食品衛生乃是國家公共政策及施政上的要務，不能只靠地方政府或民眾自身的力量來改善，衛生署做爲中央主管官署，應對此中毒事件負起責任。聯合報則認爲，「政府對於便當餐飲業者的生產，管理有必要訂定標準，並嚴格執行，隨時抽驗……特別須要注意烹廚人員的專業素質，尤其應加強廚師的證照管理」。最後則主張由「政府的加強管理，業者的自我要求，消費者的主動關切」來提升食物衛生之安全標準。

除了以上有關官方的反應以及報紙的社論評述之外，「中華民國餐盒食品全國聯誼會」於 10 月 15 日在淡水舉行一項研討會，這是民間業者首次，也是唯一針對美滿餐盒中毒案所做的檢討，結論是建議政府對業者實施分區限量，認爲政府針對區域範圍及學校數量劃分責任分配區，並依廠商工廠坪數，人員及設備條件，設一最高數量上限，將有助於便當品質監控。另外，爲降低行政成本，業者也建議降低清潔費用比率，訂定每一便當四十元下限，省府核發營養人員執照及代辦學童營養午餐免課稅等（84.10.16，聯合報）。

10 月 16 日台北市政府教育局爲加強管制學生午餐的衛生安全，計劃要求廠商爲餐盒或餐桶加條，以防止運送途中遭到人爲污染，並要求學校每月抽取一個餐盒供衛生單位檢驗，也請衛生單位派人到食品廠商的製造現場抽檢。台北市長陳水扁也表示，北市將不再訂購美滿公司便當（84.10.16，聯合報）。同日的民生報也報導，衛生官員認爲，造成校園食物中毒案最大的原因在於不少學校未嚴格篩選餐盒業者，而業者供應份數超過負荷，送餐距離過遠，爲此，台灣省衛生處昨（15）日研擬在合格的餐盒業者證書上，加註業者產能和服務區域，採取「分區限量」供餐方式，以保障消費者，台北市議員陳學聖則在 16 日指出，在確定本案的責任歸屬之前，市府應主動負起下列責任：一、出費爲受害師生聘請律師；二、爲受害人主動爭取求償；三、責成主管機關將曾經發生食物中毒的廠商列入「觀察名單」嚴予監督；四、訂定「台北市師生食物中毒賠償辦法」（84.10.17，中國時報）。

10 月 19 日民生報發表社論，認爲「分區限量」雖可紓解廠商過量供餐及送餐距離過遠的缺失，却未必能防範人爲處置不當的問題。並認爲，一般餐飲業雇用合格廚師比率不高，才是食物中毒事件發生的主因，因此要求衛生主管單位拿出具體的管理措施來解決此一問題。10 月 24 日聯合晚報報導，衛生署官員認爲，荷包蛋上出現不該出現的腸炎弧菌，不排除在荷包蛋運送分裝過程中，遭到全面性的污染。在同一版面的下方，有一面標題爲「滷蛋，堆在還滴著血的雞肉內臟旁」，

記者深入台北外包便當菜的最大集散地——環南市場，發現滷蛋放置在剛剛屠宰掏空出來，還滴著血水的雞內臟堆邊，苦瓜鑲肉在腳旁，紅燒肉則用鏤空的箱子裝著，擺在不遠的泥地上。並附上一張在現場拍攝的圖片，怵目驚心。

案情發展到此，荷包蛋被視爲罪魁禍首，原因可能是裝蛋的容器或是運送的過程中，遭到存於海鮮類的腸炎弧菌汚染。病因是找到了，但誰造成的錯誤並沒有確定，可是所有的公共論述都到此爲止，好像找到病因就已經有了交待似的。剩下來的論述，都與理賠有關，例如10月27日中時晚報報導，「美滿餐盒中毒事件達成共識，各校計索賠二百萬元」。10月29日中國時報報導，28日下午由美滿公司負責人與各該校校長、家長代表等人協商事宜，各方達成共識，初步估計向美滿公司求償金額約二百五十多萬元。11月6日中國時報報導，喧騰一時的美滿中毒案，經衛生署調查多時終於有具體結論。原本列爲可能汚染源的荷包蛋及運蛋貨車，由於沒有發現具體證據顯示有致病原，所以製作便當的美滿公司必須負起全責。整個案情就到此結束。在以後的公共論述裡，美滿中毒案就不曾再出現過。

3.「美滿」論述的幾個問題

從上述對美滿中毒案的社會論述中，我們可以發現，從案發10月13日開始，到11月6日定案爲止，台灣社會是嘗試要對此一社會（危機）事件做一處置，各相關官員、媒體、民意代表、民間有關團體等，都發表了他們對此一問題的看法及解決之道，從杜威的觀點來說，美滿中毒案並不只是一種發生（occurence），而是一個事件（event）。也就是說，它已變成社會注意力的焦點，社會也嘗試對它做一種論述性的工作，這已經有涂爾幹所謂之「反省」的味道。但是，爲什麼這個「反省」工作不美滿呢？涂爾幹所謂的反覆討論（deliberation）是什麼？什麼樣的公共論述會產生社會行動，並引發社會學習呢？這些都是台灣式的公共論述所面臨的具體課題，我們必需更細緻去分析，

才可望獲得一些線索或方向。在下面的討論裡，我準備從三個面向來探討台灣公共論述中存在的一些課題，嘗試由此來釐清公共論述的意涵，進而闡述公共論述與社會學習的理論關聯。

㈠當事人的缺席：從上一節對「美滿」事件的描述裡，我們可以發現，參與此一事件的論述者，絕大部份都是官方代表，如台北縣長、台北縣衛生局、台北市長、市教育局、衛生署官員、教育局官員、台灣省衛生處等，勉強可以算是民間發言人的，則有各媒體、台北市議會、以及「中華民國餐飲食品安全聯誼會」。眞正的當事人，如廚師、跑堂、餐館經理、市場的販賣（尤其是販賣熟食者）人員、餐盒之運送人員、甚至包括消費大眾等，完全缺席，甚至民間團體如「中華民國餐盒食品聯誼會」於 10 月 15 日在淡水舉行之檢討會，參加人員多是官方代表如省衛生處長林克炤等，或是餐盒業者的精英代表，如全國會長或台北縣會長等，眞正在第一線作業而與餐飲衛生最直接相關的廚師等人員（泛指一般廚師，而不限肇事的廚師或相關人員）則完全缺席。我不知道爲什麼這些第一線的作業人員沒有聲音，既沒有被邀請發言，也沒有自己開會討論，在他們完全都沒有參與的情況下，「餐飲衛生」的論述，變成一種理論的論述，與實踐或行動就完全沒有相關了。

與上述現象直接相關，甚至是由上述現象所引發的另一個現象就是，論述的重點都偏重在法律與管理，而忽略了規範與自律。如果我們再回到上一節對實際過程的描述，馬上會發現，所有的官方，甚至包括民間團體、議會或媒體的論述重點，都偏重在如何制定法律嚴格管制等。因爲那些第一線與餐飲衛生最直接相關的作業人員根本沒有進入公共論述，所以有關自律與規範的問題完全沒有被提出。譬如說，案發的第二天，台北縣長尤清發表談話，要大家「記取教訓，並全面加強檢查」。衛生署長張博雅雖然有碰觸到一些細節，我們將在下一節中討論。但基本上，她的基本論調仍然是管制與處罰，「因爲業者疏忽，導致民眾中毒，情節重大者將移送法辦」。台北市長陳水扁表示，北市

將永遠不再訂購美滿便當。台北市議員陳學聖的四點建議，包括延聘律師求償，嚴格監督以及制定「台北市師生食物中毒賠償辦法」等，也都圍繞在法律、賠償和管制等。各大報的社論，則幾乎清一色地從管制面向切入。如自立早報指出，食品衛生乃是國家公共安全政策上的要務，不能靠地方政府或民眾力量來改，而應由衛生署負起全責。民生報 19 日的社論，則認爲政府應透過廚師證照制度的確實執行與管制，來提昇餐飲衛生。聯合報在 16 日的社論，基本上也強調嚴格管制證照。值得留意的是，在這一篇社論裡，聯合報提到：「業者的自我要求，消費者的主動關切」。與一般的論述基調不同，但只是一語帶過，並沒發揮，更不是重點，在整個論述中，最讓我不能理解的是「中華民國餐盒食品聯誼會」的論點了。「聯誼會」是一個民間團體，「美滿」事件發生後，它的討論會的結議竟然是：1）建議政府對業者嚴格實施「分區限量」制度；2）爲降低行政成本，建議政府降低清潔費比率，並免扣營養午餐稅等。整個論述的基調圍繞在政府應如何管理餐飲業者，以及如何免納稅款等。可是對餐飲作業過程中最直接與衛生相關的作業標準或倫理原則却隻字不提。到了案子的後期，整個論述則圍繞在理賠問題，也在這個過程中，問題的重點被轉移了。值得一提的是 10 月 24 日聯合晚報那篇有關環南市場的現場報導，它是這整個案件中唯一眞正能談到“細節”的報導，我將在以下第二、三節中再予討論。

從以上的分析裡，我們可以發現，「美滿」中毒事件的公共論述，其實是不美滿的。其中一個主要的原因是，眞正在第一線作業的相關人員並沒有參與，整個論述完全由一群社會精英（官方、媒體或業者、民意代表）所掌控。在這種情況下，論述的結果，不管是法律、規範或其他任何規則（rules），都不是當事人自己意願的表現或生產，更不會是他們的同意或共識，這種論述所生產的任何規則，對第一線作業的人來說都是外在的，強加的，是他們的生活習慣之外的。換句話說，這種論述所呈現出的邏輯是社會精英意圖把他們所發展出來的一套運

作規則（如食物處理、貯存、運送等）強加在實際操作的人員身上，這是一種鑲崁的過程，也就是一種把規則寫入身體的工程，或是 Bourdieu and Passeron (1977) 所謂的教化性工作 (Pedagogic Work)。根據 Bourdieu 和 Passeron 的看法，任何教化性工作一定要有教化權威 (Pedagogic authoriry) (ibid.:11-31) 的存在，而且這種工作必需是持續而長久的 (ibid.:33)。以餐飲衛生習慣的養成來說，如果這些新的操作方式並不是由操作人員自己參與論述後所產生，而是由其他的社會精英所生產。在這種情況下，我們如果想要這批第一線作業人員養成這種新的習慣，也就是說，熟悉了另一種身體的操作方式，首先就必須有教化的權威，如衛生管理官員的存在和監督。而且，這種監督並非一次或幾次就會發生效果，而必須是長期連續的管理，也只有這樣，新的操作方式才會崁入廚師們的身體之上而變成他們的新習慣，偶而一次的監督是無效的。

在這個認識下，我們就會發現精英們想要透過強加和鑲崁的方式來養成新的衛生習慣是很難成功的。最主要的原因是，餐飲工作都是在“私”領域中，如廚房內進行的，教化權威根本不可能對這些操作人員做長期監控，可是，偶而一次的視查或抽檢，並不能培養出新的習慣。新竹市衛生局的張課長[1]就明白告訴我，“除非我們能在每個廚房裡派一位檢查員長期駐守，否則監督根本不會有太大的效果”。衛生署長張博雅也表示，“衛生署不能每天去盯餐廳業者或廚師要注意食物清潔衛生，只能透過輔導、教育來協助業者關心這個問題”。(84.10.15，中國時報) 張博雅在這裡倒是觸及到了問題的重點所在，但是衛生署所辦的衛生教育有它的問題，我們將在下兩節中討論。目前可以確定的是，餐飲衛生安全是不可能靠嚴格監督（也就是 Bourdieu 和 passeron 所謂的教化性工作）來完成的。先不談這種執行方式的暴力或反民主本質，縱使只在效果的層次來看的話，因爲絕大部份的餐飲

1.很謝謝張信彰課長接受我的訪問，並提供相關資料。

作業都是在“私”領域中發生，嚴格監督根本不可能持續有效地進行。因此，除非當事人主動地同意一個規則，也眞的認識並了解該規則，否則這些規則是很難被當事人眞正掌握，更別說轉化成具體的行動了。

㈡只有原則，而無細節：在台灣的公共論述裡，往往充滿著原則或理念，但却很少觸及施行的程序、技術或是本文所謂的「細節」。以「美滿」論述爲例，我們所看到的幾乎都是原則性的聲明，但不是技術性的反覆討論（deliberation）。譬如說，台北縣政府要求所屬衛生單位“全面加強檢查”。但是檢查的標準在那裡呢？餐飲作業人員知道這些標準嗎？在我的初步訪談裡，餐飲界的作業人員其實對新的作業標準一無所知，他們大多認爲自己已經很衛生了，根本不瞭解他們作業程序中有不合標準的地方。在這種情況下，所謂的“全面加強檢查”其實是毫無意義的，因爲第一線的作業人員根本不知道何去何從。以聯合報 16 日的社論爲例，主張業者應該「自我要求」，以及消費者要「主動關切」。但是業者應該怎麼自我要求呢？上面我已經稍爲提過，大部份的業者都認爲自己很合乎衛生，甚至他們也一致同意，餐飲從業人員有責任讓他們的顧客免於不安全的威脅，但問題並不在「衛生」當成一個規範受到質疑，眞正的問題是，什麼才是衛生，或是說怎麼做才是衛生，而這也就是我認爲的施行程序、施行技術。同樣的理由，消費者要怎麼關切呢？什麼樣的具體步驟才是有效的呢？這些都是我所謂的「細節」。

前面我曾提到，張博雅在 10 月 14 日的發言中，曾碰觸到一些細節問題，如「廚房工作在處理食物時，應將頭髮綁起來，指甲剪乾淨，以避免污染食物」。10 月 24 日聯合晚報一篇有關環南市場的現場報導，指出“生熟食攤位混雜”，“紅燒肉就放在滿地泥水，大家走來走去的通道邊，箱子還是鏤空有格子的…”，透過這些細節的描述，這篇報導把一些熟食市場的衛生問題清楚地點了出來，是美滿中毒事件的論述中，極少數的例外。其他的論述，基本上都是停留在原則或理念

的層次上面，如呼籲官方要嚴格督察，呼籲業者要自我要求等。前面我們已經提過，在業者對「什麼是衛生」或是「如何做才是衛生」都還不清楚的情況下，這些原則性的論述其實是很無力的。在這種情況下，有效的論述一定要進入細節，如食物的貯存冷凍應該如何處理，生食和熟食要怎樣隔離，切肉後之砧板要怎樣清洗，廚師手部受傷要怎麼包紮，餐廚具要怎麼清洗，上菜時跑堂的要注意些什麼，食物外送時，車廂的衛生如何維持…等，這些就是本文所謂的細節，也就是具體的操作程序或操作技術。它們不是原則或理念本身，但却是原則的化身（embodyment）或應用（application）。Habermas（1990，1993）很清楚地告訴我們，規範和規範的應用是不一樣的。知道，甚至認同“衛生”這個規範是一回事，在理念上，包括所有的餐飲作業人員，沒有人會否定這條規範的有效性，但是在實際應用上，如何做才是眞正衛生，却往往是整個問題所在，因爲，“沒有任何規範，會很清楚地包括它的應用規則”（Habermas，1990:206）。也因爲這個原因，“任何規範的應用，都須要有專門針對應用上的論證和釐清”（Habermas，1990:13）。

在這個認識之下，我們就很清楚地看到了問題的核心了。簡單的說，在以上有關食物中毒的公共論述裡，幾乎沒有出現特別針對“應用”而進行的論述。之所以發生這種現象，與上一節我們所指出的問題——當事人缺席是息息相關的。這是因爲任何“應用”，其實都是一種適用性（appropriateness）的問題（Habermas，1990:37）。對同一個規則的應用，餐飲種類的不同（如中、西餐、海鮮店、麵包店、咖啡店…等），都可能會有不同的適用，甚至是同種類的不同餐館，因爲它們的廚房環境不同，地點的不同等，可能也須要不同的細節才能適用。換句話說，任何規則（含法律和規範）的應用都是獨特的，我們很難用一種普通的方式把一些應用規則強加到當事人身上。太普通性的應用，對當事人來說，其實只是另一種原則或理念，而不是眞正的細節。眞正的細節一定包含某些獨特性或特異性，是針對使用者特

殊的脈絡所發展出來的，這種情況下的“應用”才是合適的，也只有對這種細節的應用和掌握，當事人才能眞正“瞭解”該規則或理念。Habermas (1988:131) 說：

> 爲了瞭解語言，我們必須有能力去駕馭語言。因此，“瞭解”其實是一種技巧和一種掌控能力。“知道”這個字很明顯地和“能力”是緊密相關的，而且也和“瞭解”一樣，都是一種對技術的駕馭能力。

引文中的黑體字，是 Habermas 引自 Wittgenstein 的 Philosophical Investigations 中的一段話，也是晚期 Wittgenstein 一再強調的，對語言規則的瞭解，其實是在對語言的實際應用中獲得的[2]。而語言的應用，其實是一種技術性和程序性的問題，是屬於本文所謂的細節，而不是理念或原則。在這種認識下，如果我們的公共論述只停留在法律或規範的理念層次要求相關人員嚴格檢查或業者自我要求，其效果也就不言可喻了。

但不幸的是「美滿中毒事件」的整個處理過程中，由於當事人沒有參與，公共論述完全只是一種原則或理念的論述；它沒有，也不可能進入眞正的細節和應用，也因爲沒有細節和應用，法律或規範就只能停留在原則性的層次，它的有效性也就大打折扣了。縱使在少數有“細節”出現的論述中，也因爲這些細節都是由上而下所制定出來的規則，而不是在與當事人的互動中共同形成，因此這些細節的抽象性和原則性仍然偏高，也就很難眞正適用了。以行政院勞委會職業訓練局所編印的「中餐烹調」爲例，這是廚師證照考試的範本，裡面的規定，從職業道德、食物選購、器具設備、食物貯藏等操作程序，都有相當詳細的規定，也就是說，它已經進入細節的層次。各地方衛生行政單位在從事衛生教育推廣時，也以這些材料爲主要的教材。但問題

2. 關於 Wittgenstein 對（語言）規則的概念，錢永祥 (1992) 有相當扼要而清楚的介紹，有興趣的讀者可以參閱。

是，這本書是職訓局請專家編寫的，表面上它已經進入細節討論，但因爲當事人沒有參與，特異性和脈絡性沒有被納入考量，所以對當事人來說，這些細節其實只是較不抽象的原則罷了，除非在衛生教育的實際操作的過程中，這些第一線的操作人員能眞正參與討論，並對這些規則提出修正或詮釋，這些細節才會眞正爲個人所有所用。否則這些規定仍然是一種原則或理念，而不是眞正的細節，當然就不能眞正適用了。Peter Winch (1958:119) 就清楚地指出：

> 那些能夠讓我們瞭解到自己的心理和行爲的概念，是必須透過學習才能獲得，也因爲如此，這些概念的建立必須是立基在一個社會性的過程之中。

Winch 這個地方所指的有關概念必須經由學習才能眞正獲得，與 Wittgenstein 和 Habermas 所謂的應用是一致的。而這個地方所謂的社會性，正是本文所謂的“當事人參與”。一個不是經由當事人參與所制定出來的規則，必然有著或多或少的原則性或形式的，因此，除非用“強加”的方式，這種規則是很難爲當事人所適用的。關於這個問題，我曾經對學生的一些規定和效用做觀察，發現凡是學生透過互動，針對自己班級狀況所訂定出來的規則，學生大致都會遵守。可是如果這個規定是由系方、校方、甚至是教育部所頒定，那麼，學生遵守這些規定的可能性就大爲降低了。而且，由愈上面（也就是離學生愈遠的如教育部）的單位所做的規定，其效用愈低。我認爲，最主要的原因是，愈遠單位所制定的規則，原則性或抽象性愈高，適用性也就愈低。只有那些由當事人自己在互動，社會的過程中所制定的規則，才最能針對學生們自己的具體脈絡，這才是眞正的細節，也才能眞正有效。從這個角度來看，台灣有關食物安全的衛生教育，除了下一節我們要討論的問題之下，由上而下的宣導方式，使得整個教育的成果就大打折扣了。

㈢論述的單階性和單向性：在第二節有關「美滿」事件的論述裡，我們可以發現兩個相關連的特色，我稱之爲單階性和單向性。所謂單

階性是指當一個論述出現後，並沒有人針對這個論述而做第二階，甚至第三階、第四階的論述。也因此，這種論述下的溝通通常只能算是單向性的宣達，而不算眞正的雙向互動性的溝通。其實這與眞正的公共論述是很不一樣的。根據 Taylor (1992:205-259) 的看法，眞正的公共論述預設著公共領域的存在，而所謂公共領域就是一個公共空間，在這個公共空間裡，相關的人員可以透過各種媒體或面對面接觸，來討論一個大家共同關心的議題 (ibid.:220)。Taylor 這裡把公共領域強調成“一個”公共空間，其實是公共領域與公共論述的核心關鍵所在。可是爲什麼要強調“一個”呢？那麼多不同的人，在不同的時間、地點，利用各種不同的媒體，爲什麼還是“一個”共同的空間呢？Taylor (ibid.:220-21) 很清楚地告訴我們：

> 雖然媒體是多樣的，溝通的型態也很不一樣的，但重點是他們都是在相互溝通(intercommunicating)，今天電視上的討論是在與昨天的報紙對談，而昨天的報紙的評論，又是根據前天的廣播而發的…所有這些論述，就像火車的車廂一樣，一個連接一個，最後的交集才能形成一個共同的心靈狀態…。

這種一個接一個，互相參照的狀態，正是這個“共同空間”之所以能夠形成的基本條件。可是，在我們所討論的「美滿」論述中，聯合報的發言並不是針對那一個其他報紙、媒體或官員的講話，也不是在和其他論述者相互溝通 (inter-communication)，每個人或是每個媒體，雖然都在談論「美滿」中毒案件，但基本上是各談各的。也就是他們並不在一個共同空間上發言。每一次發言都是單階、單向，並未有人做持續對話，因此，這個論述並不是眞正的論述。

因此，交互溝通性或交互文本性 (intertextuality) 對一個論述的形成是不可或缺的，黃金麟 (1995) 曾以五四時期的文化論述爲例，對這個問題有相當深入的探討。黃金麟 (ibid.:201-203) 指出，在五四的白話／文言論戰中，白話文的運動論述聲勢很大，但這些論述並沒有引發文言陣營的反彈，弔詭的是，“文言支持者在面對白話文的猛烈

攻擊下所表現出的沈默，却把白話論述帶進了死胡同。缺少了尖銳的對話，白話運動的支持者沒辦法眞正建立他們的文化合理性和權威性，因爲社會地位是很難在自我宣稱中完成的”。因此，爲了突破困局，白話陣營中的錢玄同於是以文言衛道的名義，用文言文發表一篇捍衛文言的文章，“敵人”終於出現了，文本在這種情況下才眞正交互作用，眞正的論述也才開始，而白話文的文化眞實性也在這個交互溝通下才告確立。換句話說，沒有眞正對焦對話，不在一個共同的空間上發言，就不會產生眞正的論述，在這種情況下，規則的眞實性很難建立，更別說「反覆討論」和「釐清細節」了。

「美滿」論述的特色是，任何人或任何媒體的發言，都沒有參照其他發言，基本上是每一個都在自己的空間位置上自言自語，話說了之後也就結束了，沒有人會針對這些話語再做二、三度的釐清或修正工作，這就是我所謂的單階性。這裡我要特別強調的是，公共論述中的交互溝通性，並不只表現在媒體，或是文本與文本之間。其實，我認爲更重要的交互性乃是存在於媒體與人，或是說文本與人之間的互動。簡單地說，一群人針對媒體的論述而聚集，進而做第二階的論述。這種在媒體的論述之後所進行之面對面論述，才是一個交互性溝通的眞正精神所在。其實，如果我們只依賴媒體論述是很不夠的，最主要的原因是在媒體論述中，人是一個消費者或接受者；他是單面向地接受（含否定）媒體的宣稱，但是他不太可能眞正參與媒體的論述，這裡的單階性必然意涵著單向性。絕大部份人在整個媒體論述的過程中，並沒有機會積極主動參與論述，也就是說，眞正的交互溝通性並沒有發生。在這種情況下，媒體論述所生產出的任何主張或理念，其實都並不眞的爲大眾所擁有，要讓媒體論述也成爲一般大眾眞實想法的一部份，不可或缺的一個關鍵乃是民眾也能主動地參與和「表達」，而不只是背動地接受，杜威說（1972:218-219）：

> 任何理念，在沒有經過溝通，分享，並透過表達將之活化，都只能算是一種獨白，而獨白其實只是一種殘缺不全的想法罷了…（因

> 此），任何出版品的功用，都是相當局限的。透由出版品所組成的公衆，並不是眞正擁有知識或想法的公衆。眞正公衆是在當出版品的意見被這些讀者們口耳相傳討論之後才能形成。（重點是我加上去的）

因此，公共論述如果只停留在媒體（不管是文字出版品或電子媒體）論述的階段，而沒有眞正進入到第二階段，i.e.人與人之間面對面的溝通，或是杜威所謂的讀者們的“口耳相傳討論”，那麼這些論述主張其實都是一種「獨白」，一種人單獨面對媒體下的產品，這時候人不僅是消極、被動，而且也是分散，無力的。記得上一小節中，Winch 論到，概念的建立必須是在一個社會性的基礎上才能完成。這個社會性其實就是一種人與人之間的交互溝通性。可是，媒體論述中的公眾，因爲他們是分散的，表面上是以媒體爲中心，構成一個媒體公眾，但正如杜威所說，這種公眾並不是眞正的公眾，最主要的原因就是社會性不存在。因此，要讓這個公眾成爲眞正的公眾，最重要的一個步驟是在媒體的第一階論述之後，能讓這些分散的觀眾、聽眾或讀者聚集起來，而進入第二階段的論述，也就是面對面口耳相傳的溝通討論。任何完整的公共論述，至少必須包含這兩個階段的論述。

但是，從第二節有關「美滿」論述的描述可以發現，「美滿」論述基本上只停留在第一個階段（其實，如上所述，第一階段的「美滿」論述，也都是個說各話，而不構成眞正的第一階論述），除了「中華民國餐飲食品衛生聯誼會」曾經針對這個事件做聚會（但並沒有眞正的論述）外，我們並沒有發現有其他任何民間團體、社區、消費大眾、相關業者等進行第二階段的論述。換句話說，所有的相關人員都處在一種分散、消極而沒有社會性和交互性的情境下，因此，整個事件的公共論述是片面而殘缺不全的，社會基本上是處在一種“獨白”的狀態，“公眾”並沒有眞正誕生，這也正是涂爾幹所謂的「混濁不清」的狀態，也就是說，這個社會對食物中毒的現象，在經過媒體的報導之後，雖然都已經有了基本的印象，也產生了一些基本的關懷。但因爲

沒有進入第二階段，也就是面對面的口耳相傳和討論，這些第一階段所產生的關懷和印象都處在一種零散的狀態下，而沒辦法集結整合，進而形成一個有實踐力的社會性論述。尤其，沒有透過第二階段的面對面溝通和釐清，「食物中毒」的論述就無法進入細節或技術的層面，而只會停留在原則或理念上打轉，對第一線作業人員也就不構成行動的力量了，我想這是社會學習無法誕生的關鍵所在。

但是，我爲什麼要強調論述的階段性呢？爲什麼面對面的社會性溝通必須在媒體溝通之後呢？首先我必須澄清的是，我不是在主張社會性溝通只能發生在媒體溝通之後。眞正的意思是，社會性的溝通必須在社會事件或社會危機發生之後，才會發揮眞正的論述效果。因此，如果一個社區發生了衝突或危機，這個社區中的相關人員當然不必等到媒體報導之後才能進入社會論述。只是在當前的社會情況下，社會事件的發生往往都是在自己的社區之外，而且是透過媒體傳播才知道的，因此，社會論述往往是在這個基礎上進行。但是，問題仍然存在；爲什麼社會論述最好必須以社會危機爲基礎呢？在社會沒有發生任何事件的情況下就不能進行論述嗎？還是說，在沒有危機情況下的論述就會沒有效果嗎？要回答這個問題，我覺得必須再回到原則和理念這個問題上。

在上一小節的討論裡，我提到「美滿」論述中，只有原則／理念，而無細節，也因爲缺乏細節，理念或原則變成不能應用，這是爲什麼台灣很多公共論述之所以沒有行動效果，社會也很難因爲論述而學習的重點原因所在。我們還談到一個原則或一個理念若要眞正被瞭解，也就是說若要眞正發揮行動上或學習上的效果，必須要透過社會性的溝通來把理念釐清，理念也才有可能被當事人眞正瞭解或掌握，社會行動或社會學習才變成可能。在這一小節裡，我所要強調的是“情感性”。缺乏情感基礎的公共論述，縱使細節產生了，這些細節却很可能仍然會停留在認知的層次。從「知」到「行」的轉折，“情感”往往扮演著非常重要的角色。因此，如果社會沒有任何危機產生，譬如說，

社會上並沒有中毒事件發生，這時候任何想要進行食品衛生安全的論述，一定顯得多餘而無效。可是，當中毒事件發生，社會就進入一種“危機”狀態之中，媒體大量報導，大家也開始談論，整個社會進入一種情感狀態，大家日常生活受到了威脅，對餐飲業也產生了期待，更渴望社會能提出有效的方案，甚至餐飲從業人員也開始對客戶產生了某種倫理關懷，我認爲，只有在這種情感基礎上的論述，餐飲從事人員才會眞正用心的進行論述，論述的結論也才具有規範效果，眞正的社會行動和社會學習只有在這種情況下才能發生。Habermas (1990:103) 就很清楚地告訴我們：

> 只有在衝突之情況，相關的人員才會覺得有必要去尋求共識以謀求解決之道…（因此），在沒有任何衝突下的論述，是完全沒有意義的。實踐性的論述，往往是在大家不再同意於一個目前的規約情況下開始的。

其實，Turner (1982) 有關社會劇場的概念，也是在強調公共論述背後的情感基礎，Turner (ibid.:11-18) 認爲，經驗和認知不同，認知往往只是形式邏輯的運作，但是經驗却充滿情感和價值。因此，經驗的獲得，往往不只是知識的獲得，更是情感的結晶。Turner 所謂的社會劇，其實就是一個社會面對著分裂和危機之後，所進行的各種矯正性的工作，這些矯正性的工作就是本文所指的公共論述。對 Turner 來說，一個社會能不能克服危機或分裂，能不能生產一套不同的行動方案，進而把社會帶進另一個境地（也就是本文所謂之社會學習），就端看這個社會有沒有能力進行公共論述。而對 Turner 來說，公共論述必然預設著社會危機和衝突下的情感、恐懼、期待、價值判斷、甚至道德關懷等。

在這個認識下，我所謂公共論述的雙階性就更清楚了。在第一階段的論述中（通常但不必然指媒體論述），它並不能眞正進入交互性或社會性的論述，但是却有另外的功能，它能提供第二階段社會性論述中所需要的情感基礎。在媒體的大量報導下，大家開始把注意力集中

在此一事件上，看著那些圖片、受害者的慘狀，輿論的譴責等，大家開始進入一種情感狀態，這種情感狀態正是任何論述，或是任何法律、規則、條文、規範之所以得以開始進行的合理性基礎和動力，在平常的狀況下，任何單位其實都沒有足夠的合理性把大家集合起來討論。因此，一個有效的公共論述，其實包括兩個階段，其一是情感建構階段；其二是社會交互性論述階段。少掉其中任何一個階段，任何論述都將是殘缺不全，而不具行動和學習效果的。

在以上這種認識下，讓我們再度來審視「美滿」論述，以及台灣食物安全衛生教育的一些問題。上面已經稍爲提過，「美滿」論述基本上是一階論述，雖多屬各說各話，而不是眞正的公共論述，但如果把它定位在一階論述上，仍然可以看出它具有相當的情感建構之效果，從案發的第二天開始，各報章暨電視媒體的大幅報導，中毒人數之不斷上升，各界的譴責等，都足以把大家帶入一種情感期待之狀態，大家對食物中毒起了不安或恐懼的心理，也期待餐飲業能拿出具體辦法來解決，這時候，餐飲業等相關人員如果能在這種情況下做二階論述，一定能發揮較好的效果。很可惜的，在整個過程當中，除了「中華民國餐飲食品衛生聯誼會」曾開會討論外，不見有其他的二階配合行動。而「聯誼」的會議，因爲第一線的當事人缺席，整個會議缺乏社會性，並不構成眞正的二階論述。因此，在整個中毒事件的過程當中，一階不算健全，二階幾乎完全空白，整個公共論述是殘缺不全的，這也算難怪社會很難從這個論述中學習了。

但是，民間業者雖然沒有做二階的配合行動，各地方的衛生單位倒是經常做食物安全衛生教育。以新竹市爲例，在民國 84 年度裡，新竹市衛生局就曾經分別對餐飲業和餐盒業的相關業者做七次講習，甚至如烘焙業、肉製品業、冰果業、食品販賣業、生鮮超市、食用油脂、乳品業等，也都舉行了講習會[3]。承辦人員對整個講習會的安排也相當

3.見《新竹市食品衛生管理》，新竹市政府。

用心，但是，新竹市每年仍然發生了數件食物中毒案件[4]。爲什麼這些衛生教育的效果仍然有限呢？我認爲原因有兩個，第一個在上一小節交待過，就是衛生教育中缺少社會性，或雙向性，大部份仍然是延請專家講課，或是透過圖片的靜態展出，這種教育方式由於缺乏第一線作業人員的主動，積極參與，交互性的社會溝通並不存在，知識很難爲當事人「瞭解」，更不要說應用了。第二個原因也許更重要，就是整個衛生教育中缺乏情感性的論述基礎。換句話說，衛生教育被視爲行政官僚程序中的一環，它並不是配合社會的危機事件，或配合媒體的一階論述，因此，講習會的進行當中，並不存在著情感基礎。參與講習的廚師，多是在官方的規定或要求下來參加的，心態上自然帶有應付性質，當然沒有豐富的情感內涵，更不要說倫理關懷了。有很多廚師甚至都是爲了拿廚師證照才來參加的，不只是應付，更帶著功利的心理，因此，講習會中獲致的知識，頂多只停留在認知層次，很難化成行動，因爲倫理性和情感性不存在的話，廚師們就很難賦予這些講習會中所得到的知識任何主觀意義，也因此，回到自己的廚房之後，就把這些知識放在一邊了。在這種情形下，只有二階論述（縱使是健全的），而沒有一階情感論述的配合，就不能算是有實踐意涵的公共論述，而這正是台灣當前很多安全衛生教育的共同問題。

4.社會學習與基進民主：代結

爲什麼這個社會會一再發生食物中毒或其他公共安全事件呢？爲什麼這個社會不能學習呢？在這個研究中，我嘗試把食物中毒現象還原到餐飲作業人員生活世界中的作業程序，如貯存、烹調、清洗、運送等。其實所謂一再發生，用比較學術上的用語，就是一種“習慣性性的重覆”，也就是說，餐飲作業人員已經習慣於一套固定的操作方式。因爲這個操作方式已經固定化，其他不一樣的操作方式愈來愈不

4.見《食物中毒發生狀況》，民國 75 年到 84 年，行政院衛生署印。

可能出現，習慣也就愈陷愈深，「一再重覆」的現象也就確立了。但是要透由什麼機制，我們才有可能脫離習慣的軌跡，克服一再重覆的習癖呢？涂爾幹和杜威很清楚地告訴我們，只有透由「反省」，透由把“自己”（更仔細地說，應該是“自己的習慣”）當成一個審視的對象，經過語言不斷地反思，討論和溝通，並藉著社群／社團的中介，釐清新的軌跡或方向，只有這樣我們才可望脫離傳統的重覆，學得一套新的實踐模式。就在這個理論傳統下，本文嘗試藉由公共論述和社會學習兩個概念，並透過「食物中毒」現象的經驗分析，來探討公共論述造成社會之所以學習或不能學習的特定機制，也在這個過程中，我嘗試釐清公共論述和社會學習的理論關連。

在對「美滿」論述的實例分析中，我提出“細節”的概念。這裡所謂的細節，其實就是軌跡。我們上面講過，習慣其實就是生活軌跡的固著化，新習慣的形成其實意涵著新軌跡的開發，一種生活上的嶄新的操作程序，也就是新的細節。因此，新習慣的養成不可能只在理念或原則上打轉，當我們沒辦法把這些理念或原則轉化成生活上的軌跡或細節，那麼我們的具體生活仍在會固化在舊的軌跡軸線之中。「重覆」的惡習也就不能克服。但是，從「美滿」論述的分析中，我們可以清楚地看到台灣社會對食物中毒的論述都圍繞在理念或原則層次，在新軌跡與新細節都不清楚確定的情況下，第一線作業人員如何能踏出第一步呢？這是台灣社會的公共論述之所以很難引發學習效果的重要因素所在。

可是，下一個問題是：爲什麼「美滿」論述會缺乏細節呢？在實例的分析中我指出，「美滿」論述基本上是一個當事人缺席的精英論述，而所謂細節，是沒辦法由別人代爲訂定的。精英論述必然是一種外部論述，總會圍繞在原則或理念上打轉，有時縱使進入細部討論，但仍不能算是眞正的細節，頂多只能算是不那麼抽象的原則罷了，如果要把這類型的細節應用到每個具體的工作場域，一定必須先經過當事人的轉折和應用後才能眞正適用。所以眞正的細節一定要有使用人

或當事人的參與，而這正是「美滿」公共論述中最欠缺的一環。尤其重要的是，因爲這些原則或是假細節並不是由當事人自己制定，並不是由他們具體生活脈絡中所開發出來的軌跡，因此，由舊軌跡轉換到新軌跡必然是一個艱鉅而辛苦的工程，Bourdieu and Passeron 很清楚地告訴我們，這只能是一種教化性的工作，不但須要教化性權威的嚴密監督，而且要經過很長一段時間，不斷監控練習，強迫換軌道的工作才會眞正完成。

但是，一個根本的問題是，餐飲作業多屬私領域範疇，大部份的餐飲工作都是在廚房等私領域中進行，偶而抽檢是可能的，但長期監控幾乎是不可能，更不要說這種模式中所帶有的暴力和反民主本質了。因此，像食物中毒這種社會現象的變革，希望似乎不能也不應寄託在官方或精英，也不是透過強加的教化性工作所可以完成。我認爲，餐飲工作如果沒有第一線作業人員主動，積極的配合，眞正的變革是不可能發生的。但是如何才能引發第一線作業人員的主動和積極參與呢？由上節的實例分析中，我們得知，社會性和情感性是第一線作業人員能否主動並積極注意衛生細節的關鍵性因素。所謂社會性就是，這些衛生規則（細節）必須由當事人親自參與論述後所制定，爲這些當事人所同意或是他們的共識。這種情況下的規則，才具有神聖性，也才可能被轉化成主動性的實踐和行動。所謂情感性，係指社會論述必須有豐富的情感爲基礎，是在社會具體的危機衝突事件下進行，才能眞正引發參與者倫理關懷，也才能主動賦予一個論述以及其所生產之規則豐富的個人意義，只有在以上這兩種情況的共同配合下，一個廚師才可能在回到廚房的私領域後，還積極主動地去實踐新的規則和細節。也在這種情況下社會學習才變成可能。

現在，我們碰到了問題的核心了：社會論述和情感論述的運作機制在那裡呢？或是說，一個眞正公共論述的誕生，其社會基礎在那裡？在什麼樣的社會條件下，社會學習才有可能呢？如果我們再回顧前面的論述，所謂一個眞正的公共論述，其實是指當一個社會面對危機時，

它有能力馬上在這個危機所創造出來的情感氛圍中，把所有當事人分別聚合起來，並對這個危機做反省和反覆討論，進而釐清細節和未來具體的方向等，如果這些條件都存在的話，論述的結果才有轉化成行動和實踐的可能，社會學習也才會發生。但是，是在什麼情況下，社會才有可能在危機出現的情況下就能夠把所有當事人分別集結起來進行論述呢？這裡我強調“分別”兩個字是重要的，因爲社會論述是一種當事人的論述，而不是精英論述。在這種情況下，論述的參與者不能太多，這樣所有參加的人才能眞正參與。也就是說，一個社會危機發生了，這個社會馬上有能力進入情感和社會論述的狀態，但是，這些論述必須分開而獨立舉行，這樣，每個論述團體才能小到讓所有參加的人做面對面和交互性的互動。但是，是什麼樣的社會基礎可以讓社會可以隨時處在這種機動而且充滿能量的狀態呢？

爲了回答這個問題，讓我們再回到涂爾幹的方案中。在理論回顧裡，我曾提過涂爾幹認爲，我們只有藉由中介團體的運作，才可望超越混濁不清的無意識狀態，進而釐清方向，建構行動。因此“中介團體”的存在變成涂爾幹社會改革的必要策略。不過，涂爾幹的中介團體主要是以職業團體爲主，但是，一個社會的危機種類繁多，很多固然與職業團體有關，但也有很多危機根本不是職業團體所能解決的。因此，我們有必要把涂爾幹的中介團體擴大解釋，包括社區、學校、部落、利益團體等，只有一個社會存在著很多這種不同性質、不同層次、不同種類的中介團體，這樣，當社會任何一個環節發生危機，就有對應該危機的團體負責進來危機處理（即公共論述），如此，社會的機動性才變成可能。當然，中介團體的存在，並不表示社會就因此能“動”起來，還要看這些中介團體是不是眞正有人在負責，抑或只是形式性的存在。而且，這裡要特別強調的是，眞正的實踐和眞正的學習乃是來自不斷的，而不只是一次的反省。危機發生了，社會對這個危機進行反省、論述，並產生規則細節，但這些規則細節並不能保證社會系統一勞永逸，眞正的學習乃是社會能針對系統隨時發生或尚未

解決的問題，進行二度、三度的反省和論述，也只有這種不斷地反省和論述的過程，才能眞正讓規則過渡到實踐和行動，而這種不斷地，機動的反省能力，除了預設著各類型各層次的中介團體的存在之外，這些團體中更必須存在著有機知識份子，才能讓這些團體有能力面對危機而眞正動起來。

在以上這種認識下，社會學習眞正的社會基礎其實是市民社會，只有當一個地區存在著豐富，多元而自主的市民社會，包括各種民間自主性中介社團的存在，這個社會才有能力面對它自己的危機並進行反省論述。當然，這些中介團體必須是自主性的。但問題是台灣長期在威權體制的統治下，自主性的民間社團非常稀少，而且都才剛剛誕生，大部份的職工業團體，根本不能自主運作，也不能被視爲市民社會的一部份。像「中華民國餐飲食品衛生聯誼會」這個團體，在「美滿」中毒事件發生後，想到的只是國家應該如何管理餐飲業者，它根本沒想到：其實，餐飲業者可能根本不需要國家介入就可以自己管理自己，而且會管理得更好。這是長期威權統治的結果，民間社會早已失去其自我管理的能力，甚至連這種想像力都沒有了。也由於市民社會尚未眞正誕生，當我們碰到任何社會危機時，“社會”本身並沒有足夠的動力把相關的人員聚集起來進行論述，這個社會也因此沒有「反省」的能力，社會的災難一再發生，但我們却連最起碼的動員集結的能力都沒有，更不要說進行論述，這種“無社會”狀態，正是這個社會一再重覆不良習癖，不能眞正學習的結構性因素所在。

但是，如何克服這種“無社會”狀態呢？前面說過，在長期的威權體制下，民間社會早已被國家滲透，自主意識早已蕩然無存，每一個人所能想像的都只是如何嚴格管理，或如何接受管理，却從來沒有想到社會可以自我管理，更別說碰到危機或分裂時，能主動地把社會集合起來，進而做反省性的公共論述，這也是這個社會之所以無法改掉重覆性習癖的結構性因素所在。這裡我要強調的是，雖然本文主要是集中在食物中毒等社會公共安全議題上面，但是，這個社會無力學

習的現象，其實是相當普遍的，譬如說，投票行爲也很像一種重覆性的習癖，大家在國民黨的統治下，長期受到很多不公平待遇，甚至承受很多苦難與不幸，但一投票起來，大家還是繼續投給國民黨，爲什麼這種投票行爲改不掉呢？爲什麼這個社會不能學習呢？當然這個議題有更多“利益”和“權力”的因素參雜其中，比“食物中毒”現象來得複雜，但是“社會”範疇的不存在，以及由此產生的無能力進入反省論述和釐清，應該是所有這些習癖之所以一再重覆的共同結構性因素所在。

在這種情形下，台灣的出路在那裡呢？國民黨威權體制隨著李登輝政權的強化，更完全滲透到社會各個角落，“社會”的產生和體現幾乎愈來愈沒希望，我個人對社會學習的可能性其實是很不樂觀。唯一我覺得比較有可能，但却是極端辛苦的策略，就是基進民主[5] (radical democracy)。基進民主與 liberal democracy 是不同的，它不只表現在自由、寬容或投票。更重要的是，它是一種行動民主，一種草根民主，一種透過當事人的參與，在具體的生活脈絡下，一群人共同來面對並解決生活問題的過程。我一直認爲，台灣在長期的威權體制下所表現出來的政治行爲，或是在悠久的歷史傳統下所表現出來的文化行爲，都早已是根深蒂固，軌跡定著而深化的習癖，這種經年累月所養成的習癖，已經成爲這個文化的集體無意識，在這情況下，如果我們期待這些無意識行爲能夠越軌而出，那麼，單純的“自由民主”的概念是絕對不夠的。爲了讓大家能眞正離開那些習慣軌跡，我們需要的不是簡單的“自由”，而是“行動”或“積極參與”，只有憑藉這種積極性的自由[6]所創造出的力量，我們才有機會脫離軌跡。簡單的自由民

5. 基進民主這個概念在Trend (1996) 所編的Radical Democracy一書中有清楚地交待。Habermas 認爲基進民主是社會主義體制消失後，左派唯一的出路。我個人則正嘗試把它看成是“威權體制下無社會規範”的台灣的唯一的出路，本文僅先做簡單的交待。

6. 趙剛 (1996a，1996b) 藉由尼采的“激進教育”和杜威對自由主義的重建，對積極性的自由有很深入的分析，有興趣的讀者可以參閱之。

主，所造成的必然只是習癖的重複而已。

因此，在這種習癖重複的集體無意識中，我們眞正需要的是基進民主。也就是說，我們必須有一種機制讓第一線的當事人能眞正參與，眞正產生行動，這是社會學習的機制所在。這種基進民主強調的是當事人的行動參與，而不只是自由選擇。爲了達到這個目標，我們就不能只是做菁英式的外部論述或言語論述。這種自由民主理念下的實踐模式已經不能爲這個社會帶來眞正的變革力量。眞正的變革力量來自眞正的行動——一種進入當事人內部，與當事人互相碰撞的積極行動。也就是說，眞正有人（i.e.也就是上節所謂的有機知識份子）在社會的最基層創造參與式的論述和行動，才有可能引發眞正的社會學習和社會變革。這裡所指的基層，係指各種社會構成的最基本單位，如社區、工廠、部落、社團、學校以及各層級的官僚體系等。基進民主所指的也就是在以上這些社會最基礎單位的底層，根據這個單位的特殊脈絡和具體的問題，隨時進行反省、批判和論述，進而產生學習和行動，雖然這必然是一個漫長的過程，也只能一點一滴地分別在一個很小的範圍中進行，但是，容我再強調一次，在根深蒂固的習癖文化裡，單純的“自由民主”必然是蒼白無力的，其執行的結果也只是造成習癖的重複，眞正的學習和變革機制只有存在那些範圍很小但却具體的參與行動之中。也在這個脈絡裡，我們更能看出基進民主在台灣當前社會處境下的特殊意義。

參考書目

《中餐烹調》，民國 84 年，行政院勞委會職訓局印。

《食品中毒發生狀況》，民國 75 年到 84 年，行政院衛生署印。

《新竹市食品衛生管理》，民國 85 年，新竹市衛生局印。

黃金麟，1995，〈競逐神聖：五四運動的論述中心取向〉，《台灣社會學刊》第 18 期，pp.193-242。

趙剛，1996a，〈智能、公眾與民主：杜威對自由主義的批判與重建〉，

未出版手稿。

趙剛，1996b，〈尼采、現代性與激進教育：從培力政治的角度思考工運問題〉，未出版手稿。

錢永祥，1992，〈從語言到生活：維根斯坦構成理論的發展與轉化〉，《台灣社會研究季刊》，第 12 期，p.117-140。

Bourdieu, P., and J. Passeron. 1977. Roproduction in Education, Society and Culture. London : Sage.

Camic, C.. 1986. "The matter of Habit" American Journal of Sociology. Vol. 91 (5) : 1039-87.

Dewey, J.. 1925. Experience and Nature. La Salle, Ill: Open Court.

Dewey, J.. 1927. The Public and Its Problems. Atheus, OH.,: Swallow Press.

Durkheim, E.. 1898-1900. Professional Ethics and Civic Morals. Glencoe, Ill: Free Press.

Durkheim, E.. 1905-06. "The Evolution and the Role of Secondary Education in France," in Education and Sociology, Glencoe, Ill: Free Press.

Habermas, J.. 1988. On the Logic of the Social Sciences. Cambridge, MA: MIT Press.

Habermas, J.. 1990. Moral Conciousness and Communicative Action. Cambridge: Polity.

Habermas, J.. 1993. Justification and Application : Remarks on Discourse Ethics. Cambridge, MA: MIT Press.

Taylor, C.. 1992. "Modernity and The Rise of The Public Sphere," in The Tanner Lecture On Human Values. Cambridge, MA.,: Cambridge University Press.

Trend, D.. 1996. Radical Democracy. London: Routledge.

Turner, V.. 1982. From Ritual to Theater. New York : PAJ Publications.

Weber, M.. 1922. Economy and Society. Berkeley : University of California Press.

Weber, M.. 1923. General Economic History. Glencoe, Ill. : Free Press.

Winch, P.. 1958. The Idea of a Social Science and Its Relation to Philosophy. London : RKP.

從兩種「中產階級」談知識份子與知識人

一番失意　兩般心境

首先，我要聲明一下我正在寫我的論文，不是什麼博士，箴言社的通知上面寫錯了；我現在當大家面聲明更正，這點很重要。

今天想跟大家談的，基本上是關於我們自己的問題，所謂的中產階級，是一個比較大的範圍；而我們今天在這邊的，一旦唸完畢業，或許打算回台灣，或許不回台灣，留在美國；不管在哪裡，我們這種人在一個社會的結構中，多少不可避免的會被視爲是某一種中產階級。至於現在，做學生；學生是什麼東西呢？學生是一種很奇怪的東西，甚至於不是一個東西，是一個過程，在這個過程中過著非人生活，受教授虐待和濫用，但求早日超生，但是一旦超生了，就要眞正面對生活的人生了，面對了怎麼被對待和對待自己的問題。

爲什麼這個問題是那麼切身的呢？如果我們在一個一定的社會構造中，不曉得其中的中產階級所扮演的角色，那麼自己將在這社會構造中扮演角色的一定的社會意義就常常是被決定了的，而不是自己能去決定的。如果說，我們求知，我們有一腔熱誠，學了些東西，在主

觀上我們願對我們的社會有所回饋，結果，一離開學校就被莫名其妙的放在社會的一個位置上，去做一些自己不一定願做的事，去違背一些自己不願意違背的意義，這恐怕是很冤枉的事吧！現在，我自己已經面臨到這個問題，現在，書又快唸完了；畢了業，除了失業外，總要有個業，去就個什麼業，扮演個什麼角色，就是屬於非常非常個人的一種反省；講出來，也希望大家共同想想；也給我一些意見。

剛才一上來聲明我不是博士，強調這個聲明很重要，原因是胡適之。我們一向知道的胡適之是胡適之博士；但是，就算是他；第一、他也不是生下來就是博士的；第二，他被人稱了博士很多年以後才成了博士。大家也許曉得這故事。我們中國人對博士是有很特別的認識和看法的，認爲是一種封號之類的頭飾，胡適之死了多年之後，近年特別在台灣有人提起了這件事，這件事遂變成了一件很可以用來質疑他這個人之爲人的事件；爲什麼大家都叫他博士，而在他還不是博士的時候他沒有說我不是博士呢？這個恐怕不是個人風格或什麼操守那麼簡單的問題。我覺得在中國人的文化環境底下，確實是有很多東西常常會令得一個人在面臨到要做選擇的時候，會給這個人藉口；會有很多現成的意理可以告訴你你可以馬馬虎虎，沒有關係，有什麼關係嘛！博士不博士還差多少？在哥倫比亞辛苦了那麼久，頂多再交篇論文就是了！談到胡適之，就引一首他有名的失戀詩：

小詩

也想不相思
可免相思苦
幾次細思量
情愿相思苦

中國的詩人的詩常常是很能反映知識份子們的心態的。中國詩人的詩又常常是非常非常政治性的，他們的情詩常常可以說是寫給皇上的；基本上反映了一個知識份子對政權的一種投射、一種寄望，和一

種失落。從這個角度看，上面這首失戀詩，說的是不是和「吾本將心向明月，奈何明月照溝渠」一樣的話語呢？這種一副「很虧」的神色，是一種心情；是一種非常流行的中國知識份子對自己的知識和對政府期待和失神的心情。

但是，我要說的，重要的是，這種心情不是唯一的、僅有的知識階層的心情，在中國文化的傳承中——也許在其它文化中也一樣，特別是東歐——是有著一種不絕如縷的傳統；在這個傳統裡面，有一種我稱之爲「知識人(Intelligentsia)」的社會力量，它是既不依仗政權，也不依附政權的。我們恰好在詩的語言裡面也有一個現成的例子，這個例子和上面引的胡適之可以對照；它們不但屬於同一個時代，甚至於可以說是同一個社會的產品，却是極其不同的對自己及對社會認識的產物。我在找胡適之詩的時候，找進了他的「嘗試集」，在這詩集的自序中，作者重覆的提到那一首詩被刪，那一首又未選入的清帳（最後只剩了十五首）；而主張他刪詩到最利害的，就是下面這兩句話的作者：

「橫眉冷對千夫指，附首甘爲孺子牛」

這兩句話再清楚不過是對當時的政治局勢及對當時的政權而發的；它表現了極不同的對自己的認識及極不同對政權的態度——一個中國讀書人可以如何的重新去界定自己和自己與一定的政權的關係，相對於兩個完全不同情勢與對象，稚弱的孺子與凌人的千夫；作爲一個恒定如一的人，在這兒就有所選擇了：面對千夫所指之盛氣，橫眉冷眼以對。這眞是太形象化了；對說這句話的魯迅再貼切也沒有了：他那兩條濃眉，特別橫也特別粗，他親炙稚子的侷促或溫婉，也屢可在他懷抱海嬰的照像中窺見。

回到中國知識份子寫政治情詩的慣技，恰恰魯迅也留給了我們一首極好玩的東西——一首擬古的新打油詩叫做「我的失戀」：

我的失戀

——擬古的新打油詩——

我的所愛在山腰；
想去尋她山太高，
低頭無法淚沾袍。
愛人贈我百蝶巾；
回她什麼：貓頭鷹。
從此翻臉不理我，
不知何故兮使我心驚。

我的所愛在鬧市；
想去尋她人擁擠，
仰頭無法淚沾耳。
愛人贈我雙燕圖；
回她什麼：冰糖壺盧。
從此翻臉不理我，
不知何故兮使我胡塗。

我的所愛在河濱；
想去尋她河水深，
歪頭無法淚沾襟。
愛人贈我金鍊索；
回她什麼：發汗藥
從此翻臉不理我，
不知何故兮使我神經衰弱。

我的所愛在豪家；

想去尋她兮沒有汽車，
搖頭無法淚如麻。
愛人贈我玫瑰花；
回她什麼：赤練蛇。
從此翻臉不理我，
不知何故兮——由她去罷。（一九二四年十月三日）

同是失戀，卻呈兩般風景，差別不在於被戀之所在，而在乎所戀者何誰罷！

老闆是誰？

上面這樣的分別在今天存不存在呢？從我看來，其存在是無疑的，並不例外。現在，限於時間我不能爲各位做一個民眾史陳述；但是我們切不要忘記，在台灣的環境中，我們日常習見也最易見到的；大部份是被切割了的，片面的世界。新聞中，傳播中見到、聽到、聞到的大部份是官方、準官方、近似官方，或者是只針對官方的，只挑戰官方的對詰(discourse)，我們只知道這些，也隨之知道了很多的明星和名人，可是，這些，恐怕是頂多只能代表上面分野中的一邊的人的。

如果我們加厚了認知的層次，也加深了認識的歷史視野；總的說來，中國的歷史文化中存有的實際人物，可以大致的分爲兩種類型；中國的讀書人也大致分成了兩個種屬，準此、中產階級作爲社會構造的因子之一；其階級中的人與政權倘有超過一種以上的關係，作爲其一份子的讀書人在經驗上也是可以看出兩種歸屬的。

讀書人中依附政權，心向政權，以其爲生計之所繫及心神之所往的，是我們士大夫階級(literati)一類的東西。它們是非常典型的，是中國歷來科舉取士的產物，在一個有限可及卻無限可企的位置遊戲中，人心的機制絕妙地營造出了一批——比政權本身更利繫其存亡的

——政權底從者與幫閒。在爲官的管道、晉昇於人上人之階的肌理及層次間，讀書人在在內化了人壓人的存在現實後，在自保的必要之前、他們遂踴躍的爲統制的裸體，度身打造護膚耀人的意理了。

然而，歷史這個頑童卻不就此甘心冬眠；政權的貪婪卻因此更不知收斂。意理的舊裳在發福之後成了束身的囚衣。不再能爲國王織新衣的裁縫也就隨時會變得無地容身了！

另一方面，上面的機制只講了半個故事，這機制常常在一定的歷史制約下操作得不好。讀書人的數量隨了政權的膨脹增加，政權卻無能吸納，妄論消化。他們大批的長期脫出於政權的建制之外，不斷成了結構的事實，也形成了另具意義的社會力量。他們與非政權的、民間的、與生產緊貼的社會層產生了千絲萬縷的連繫。這些人——即令不清楚地、非意識地——遂爲一個不依附政權的知識力量提供了集結形構的物質基礎。

然而在強大的政權意理宰制之下，自政權的體腔內脫出是不夠的。它的結果雖可以是產生了一個不與政權利害合致，不倚之而存的人群；然而，他們仍習慣於只看到政權；或者說只反對那個和他們相對的「政權」。譬如說那些「取而代之」的理論；要義是你下來我上去，不是說你這東西根本是不好、不對、不應該、不能要的。不是，一切都因爲是你不是我，說不定，同一個毛坑，我霸上去就完全對勁了！這和人類學家們在研究非洲政治史時企圖分清的「反叛」(rebellion)與「革命」(revolution)之辨的問題性有關，前者之有別於革命偏偏在它只求換「座上之人 (incumbency)」，連位子的擺法都不想動，實際上是再生產舊體制的或促其「再甦(revitalization)」的一種手續或儀式。簡單說，換湯不換葯，也就是「分羹邏輯」的實踐。在近代的政治鬥爭思路中「取而代之」的這個「代」，講的又是什麼呢？誰去代？代個什麼玩意兒？又代得了什麼呢？

很不幸的，在中國的政治文化中，我們又多了一個新的發明，新的解釋：一個新的政治哲學的發見結晶成四個大字，叫做「爲民作主」：

不久前，在中國大陸某地的一個縣級的頭頭，突然之間受到民主聖靈的洗禮、豁然開了竅，悟到：做地方父母官者，無乃民主——「爲民作主」——乎！更不幸的，我想這不是一個笑話，如果是笑話也絕不只這麼一個；它是一個具相當典型的我們的傳統——「目中無人」：眼睛裡頭沒有老百姓——這在台灣也不例外：民代，就是民意之代，代民出主意，也成了民有民欲的化身！

至於另外一個立場，就很不一樣了。一個讀過書的人把自己放在廣大的庶民——老百姓——的立場。庶民的立場也就是每一個普通人日常的一天、實實在在的生產、生計和生活的立場；它們的維持、繼續、延綿的立場；一切必須在包括自己在內的更廣大的人群中始得以完成的生活性，生產性及生長性的東西；非常實在的點點滴滴的東西。

對於這樣的實質的(concrete)人民性的東西，恐怕就不能「爲民作主」了！你不是老百姓就門都沒有，邊都摸不到，甭說拿辦法作主了。你一旦是在「民」之外，不是「民」的一份子，或是和「民」相對之的東西；你就怎麼說都是「民」的負累。是他們生產、生活及生長的贅物或「寄生蟲」——你得忙著爲自己「作主」都來不及，且饒了胼手砥足的老百姓吧！

對於一個本來就不從事生產的，頂多部份地介入實生活的、與大地人群的生長脫節或無緣的讀書人，怎樣使自己重新成爲「民」的一部份，也就成知識人存有的根本課題了。

這個課題，落實的說，也就是去解決一個什麼人是我的「老闆」的問題——我這個讀書人吃的是誰的飯——的問題。

換一個說法，你打工，難道你眞的以爲你的「老闆」是從他口袋或他老婆的私房錢中拿出錢來養活你的嗎？如果不是的話，你的生計、生存和再生產又是那裡來的呢？在這個骨節眼上，你我的生存、生計上的位置和再生產的性質也就成了不折不扣的政治經濟學的問題

了！

靠生產　還是靠效忠

說到這裡，不必兜圈子談什麼學問；只消再追問一下自己，因爲政治經濟學的實踐層面，就是人們在一定的社會生產關係上所反映的政治取向，有它一定的結構與運作機理。

談到現在的這個問題——像我們這一群讀書動物，搞了幾十年，還是弄不清楚明天誰是我們的老闆；或者突然有了一個老闆卻搞不清楚自己在做什麼東西？是不是做自己願意做的事？是不是自己在維持一個自己不同意的東西，爲一個自己痛恨的體制貢獻？——這樣的問題是不是我們這群特殊的人的特殊的問題呢？

很慶幸的，過去幾年我在香港做跨國公司海外工廠勞資關係的研究，見到也學到了極多其他場合學不到的東西。順了上面的話題，一個人在現實生活上做抉擇，針對自己的政治存有進行認知和思考——這斷斷不只是我們這些讀過書的人才會有的問題，只是，偏偏由於我們遠離了現實生活的生產實踐及其抗爭，我們的問題顯得個人化了、外化了、抽象了、絕對了；而我們的選擇則相應的貧弱了、模糊了、神秘了、高貴了，罷了吧！

在一個女工罷工的個案中，有一個中年工人領袖，養女出身，十三歲嫁人，三十多已兒女成年，正式教育小學程度，生活的歷練使她超乎常人的通事達理、成熟堅穩。她頭腦極清楚，對工潮產生了很大的貢獻；但她始終在幕後奔走說服，做組織策劃的工作，卻不出頭露面。爲了眾人也爲了成事她推出了高中畢業的生產線組長出面做領導。工潮結束後，我對她進行了幾次深入的訪談；我提到像她這樣子的一個人如果我是經理的話，無論從那一個角度我必定重用她，提昇她做「幹部」、擔任管理的工作。因爲她人緣好、能力強、頭腦清、性格隨和、意志堅定。奇怪的是爲什麼這樣的事未發生在她身上呢？第一次訪談問她她沒說什麼，第二次她回答了。她告訴我經理部要「提

昇」她當管理員的壓力恰恰是她在工廠中要面對的最大的頭痛；從生產組組長、工頭，車間主任到各級經理，他們可以說沒有不爲此找過她的，有的還找了她多次，都要說服她；並且答應旁人每月多加一百她可多加兩百以上……這對她產生了很大的麻煩，但是她自始自終都斷然拒絕了。

我一再追問她拒絕的理由；她也許終於氣不過我這個蛋頭的不更事，淺淺的回答我：「我們都是姐妹，天天一起上工下工，要趕一起趕要閒一起閒。我不能突然間變了另外一種人；去換了一張臉，轉換了臉色，變得硬綁綁的；我不會叉腰揮手的指使人幹這幹那。」這是她個人對自己作爲一個工人與其他姐妹工人相對待的明快剖白。此外，她又解釋道：「我這人做我的工是用的我的手和眼，這種手眼工，肯做就有吃，這兒不做他處做。如果我一旦變成了生產組組長，我要靠的是什麼？靠我的嘴巴了。要靠嘴巴就要說兩種話，要說好話也要說壞話——對上層說好話，對下層說壞話——兩樣都是我不想做的……」

她的回答對我是一大啓發，也令我悟出了一些道理。我開始比較好的了解到著名的七十年代末期義大利「Fiat」汽車廠工潮的重要例子：在罷工鬥爭的關鍵時刻，中間管理階層突然倒戈，他們打出了「吾人乃爲生產之維持而存在」的口號；一時間瓦解了全廠的罷工鬥爭。這明明白白的說明了，在生產控制的官僚層階體制中，管理人員的存在不是靠了他們的生產或對生產作出協力，而是靠向生產工具及其利得的所有人在控制過程中作政治上的靠攏；他們不是作爲一個獨立有尊嚴的生產力的投入；而是作爲仰人鼻息、觀顏察色的看守人(guard)的效忠性底表態。他們的生存邏輯和再生產機制是和生產者完全沒有相通的地方的。

回到我們這種讀書的人；我們搞了半天；最終爲的可以說就是給人家用。如果不能給人家用，也就成了「沒有用的」。讀書人是讀不出米糧來養活自己的；是不會自己找飯吃的。

那麼，到底給什麼人用呢？怎麼個用法呢？用來幹什麼玩意兒呢？做些什麼事呢？在從上面這個工人的身上，她的話語與經歷的震嚇之下，我遂被迫去思考一些「邏輯」的問題。

在中國歷史上有的，有一個躲的辦法，叫做終南。終南了不多久，很快就變成了極爲扭曲的東西，成了「終南捷徑」；爬到一個半高不高的山上作清高狀，就遲早會有人來敲門，敲一次門還不能開，非得三敲門五敲門不可。這在現在是不可能的了。即令是眞的有心歸隱，做到又有什麼意義呢？不要忘了我們之有今天的自己，光消耗卻從來沒有生產過，是吃了多少老百姓的血汗？

再一個歷史的例子是著名的伯夷叔齊和他們的「不食周靡」。終至於教人火燒山林不知所終。這個有趣的例子似乎說明了他們兩個老兄到底是沒什麼「群眾基礎」，同時至死也仍不屑爲「民」的罷！

總之，逃和躲都不是辦法，如果竟行得通，問題倒是太簡單了。問題之難與複雜，偏偏在於在進退維谷之中做選擇，在得失相尅之間做取捨。沒有什麼兩者得兼、大小通吃的事情。

總之，說了一大堆，就是要去看看在一定的社會構造當中，身不由己成了中產階級之一的我們這些讀書人，到底有沒有可能意識性的做抉擇，找到一個位置；使得我們不再被當一個工具，再生產一個不合理、不義的社會；支撐一個我們不喜歡、或不願與之認同的東西：例如擁護一個獨裁的政權；再生產一個壟斷的經濟；再生產一個殺雞取卵的剝削發展邏輯；使他們能不斷強化、重甦和再生產。

兩種中產階級的社會構造

要回答這個問題，要先研究我們的社會構造。根據上面的分析，我們知道在我們社會裡有兩種不同的人，依據了兩種不同的生存邏輯而存在，而維持，而再生產，也因了這兩種不同的邏輯而被對待，對待他人，和對待自己。

第一種人，他們的生存邏輯和存在理由是他自己所具備的生產

力，在社會人群的整體生計中扮演生產力超出一己消耗的生產性角色。他在從事這些生產活動的持續中不但維持了自身的物質底存在，更維持了其他人們部份的物質底存在。理論上，只要自然允許，他就可以自力營生而且養人。在不合理的社會裡，他們在一定政權強制的法權下，被允許或被驅使去生產，偏偏是爲的被用來養不生產的統治者；而統治者的意理都偏偏把他們打成了第二義的存在，好像他們是爲統治的寄生蟲而存在的；相反的、寄生蟲的存在竟被說成是他們存有的前提，理由和必要條件了！——當然，結果到頭來這一套假的說詞還是要被拆穿的，被顚倒的是要被顚倒回來的；道理很簡單，最終寄生蟲無處可寄必然無活，被寄生的去掉寄生蟲則必活得更生發。

寄生的一種人的生存邏輯則不是生產的，他們本身在社會的生計中扮演的是一個維持權力結構，保護及執行強制法權，及不斷再生產統治意理，疾呼寄生有理、剝削無罪的角色。他們爲最大的寄生結構——權力中心或政權本身——提供「看守勞務」(Guard Labour)，而分獲部份的榨餘：例如各式工頭、警察、經理和新聞局官員。他們一方面「目中無人」，見不到供他衣食的老百姓，恣氣使人；另一方面卻又是最缺乏自信和安全感的一群，他們必須在「匱乏」和「希冀」間打滾，在「壟斷」和「中箭下馬」之間被煎熬。他們的生存邏輯及所倚手段的光譜自賣身投靠向賣友求榮延伸；被閹割了物質生產力的可憐活物，不可避免的終成了精神上的太監，日夜以權力鬥爭，權謀傾軋爲能事。

從對這兩種人的認識中，我們現在來看看所謂的中產階級。首先，中產階級這個詞是被用得很濫的詞了，尤其在社會學中。最早，它是古典經濟學中的範疇；使用了很久以後，唯物論者及馬克思主義也採用了類似的觀念；今天一些神經衰弱之士，一見階級二字或中產階級一詞就心中發毛，實在沒有必要。

因爲這個詞的指涉在不同的時期變異極大，今天其所指已極不清楚。爲了避免蛋頭，過去的都不講了，只挑當今在美國最紅的 E・O・

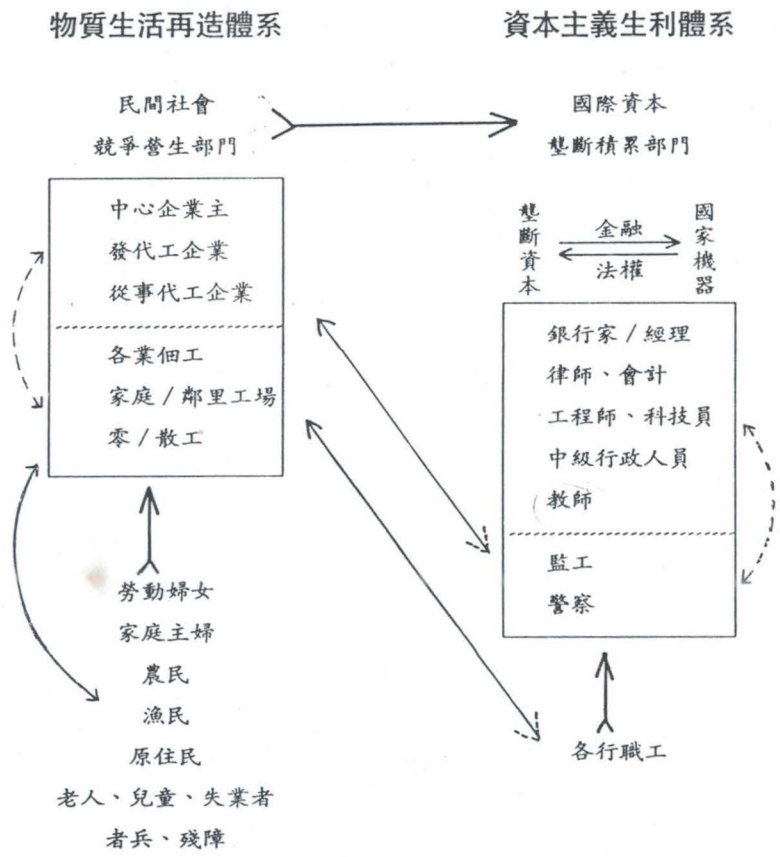
Wright 來談一談。

E・O・Wright 迄今主要的著作都圍繞了中產階級這個題目。他的主旨是認爲中產階級在一個社會構造中所據有的是一個「contradictory class position」，矛盾的階級位置，這個矛盾基本上還是指的兩端之間的意思；一邊是資產階級，另一邊是無產階級；中產階級在中間的地帶，不上不下、又上又下、半上半下、下下上上、上上下下之謂。其實這個話是沒什麼意思的，不管什麼階級的什麼樣位置無不都處在矛盾與遊動之中，階級之爲物簡直可以說是這種矛盾與遊動在一定物質條件上進行政治底踐行(praxis)的、特定時空的、義利凝合與主體突現的產物。在這點上我的方法論及認識論和 Wright 是可以說很不一樣的。(參考 E・Laclau; E・P・Thompson; A・ Przeworski 的近著)

但是我現在要挑戰的不是他基本的理論架構和支撐他理論的種種基本預設 (presumptions)；我只要指出他認定經驗事物(empirical claim)上的誤差。

他把中產階級分成了兩個部份：一個叫做舊中產階級(Traditional Petite Bourgeoisie)，另一個新中產階級(Neo Petite Bourgeoisie)。前者包括小商品生產者，小店家、手工藝者等……後者是現代工業生產體制和資本主義下的中間階層，在美國比較好聽的叫法叫「專業人士」(Professionals) 包括醫生、律師、教師、會計、心理治療師等不專屬於單一機構的「自由職業者」；也包括了「科技人士」(Technicians)，如經理、工程師、設計員和科學家等……細分的話，技術上理論上都有不少沒有解決的問題，而 Wright 基本上對 Bourgeoisie 和 Middle Class 兩詞也是互可換用，不加分辨的；對某些理論立場的人，這已構成大問題了。現在暫且都不理這些。我所不贊成的，是他把他所謂的傳統的及新產生的兩種中產階級都當做了基本上是一樣的東西；並且有將之置於四海而皆準的傾向。最起碼，他的這個看法，對台灣的經濟發展與社會變化，以至於今日種種政治行爲的

圖 I



演變都不足以提供一個理解與說明的基礎。

我以爲，特別是以台灣的情況而言，必須要有一個不同的看法；在新的理論架構上才能比較好的對台灣的過去及今天進行理解，並加以解釋，上面這個簡圖（圖 I），就是非常非常初步嘗試的一個縮影，拿出來希望有助於一同思考。

但是，即令是對這麼一個極概括的表象而言，爲了達到今天所談主題的目的，也只能極粗糙的談到它的一個方面：

假如說我們認爲在台灣的社會構造中存在了在概念上可以加以釐清、而在政治實踐中又體現了他們的比較根本歧異的兩種中產階級的話——是結構的同在，不是歷史的先後，也不是「演化」的型蛻階段——這兩個中產階級的部份毋寧是在兩個平行而不同的次結構「Substructure」中並存的，一方面（左邊）是廣大老百姓的、基本的、生計維持的部門，建立在競爭營生，生產自持邏輯上的民間社會；或者用 Braudel 的話說叫物質生活及其再生產的本部。另一方面（右邊），暫時借用現成的概念，可算是資本主義生產方式一邊的東西——是由國家機器透過政權的專授(franchise)換取壟斷資本金融的再投資(reinvestment)加以維持的政權／資本複合體。其邏輯是壟斷、剝削、外化生產力再生產的成本；外化社會成本和預賒有生資源；用 Braudel 的分法，也就是他所謂的資本主義世界體系的一個構成。

然而，就台灣而言，其歷史的，地緣政治的，從被舊殖民主義到被新殖民邏輯所囊括的發展進向；至於今日，它充份地成了一個資本主義邊緣(capitalist peripheral)「非正式發展」(informal development)的例子。這個例子挑戰了正統經濟學及政治經濟學左右兩難的教條與陳套。但它也提供了供吾人反省的物質基礎，以及再思與突破的新機。

質言之，以台灣的現實觀之：左邊的競爭營生部門，生命力旺盛，新陳代謝速度快，適應能力強、滲透力廣、結構龐大；在質量兩方面都是近年發展與累積的主要領域，它不屬於「傳統的」中產階級生產

式樣的代表，它的小生產者，小所有者，小交換者所進行的，不是所謂的小商品生產(Petite Commodity Porduction)而是不折不扣的「部份商品生產」(Partial Commodity Production)。「部份」的意義有二：第一它的不少產品是更大的、組裝完成後的消費成品的一個或數個部份；第二，它的不少產品本身已具消費成品的利用價值，且在國際範圍的市場上佔據了部份的行銷比例。

至於右邊的部份，在邊緣資本和不正式發展的現實中，它的封建性格及商業資本傾向遠遠強大過工業資本的生產邏輯，原始積累遠遠主導了相對剩餘價值的誘生，非經濟的控制與政治暴力常是維持它、並對它加以再生產的主要力量或基本保證，眼前暴利的追求遠遠淹沒了長期規劃的社會需求與保育養護的最根本要求。在這個體制下，各式的生產樣式紛然雜陳；原始與先進比鄰而舍，也互尅相生。倘若說，經驗上如果眞的可能有一個接近理論上「概念構成的」(ideal-typical)的資本主義生產模式(capitaist mode of production)的話，台灣的現實，顯然和它絲毫無關。如果眞的要給它一個標籤名號，恐怕頂多只能叫它做「混雜式生產模式(composite mode of production)」罷！

就左邊這個部類而言，它基本上是自生自滅，自滅自生的東西；套句流行話，就是「自力救濟」和「自力防護」的生產部類，它們的存在對政權而言，不景氣時，成千倒閉，請聽自便；這叫做競爭淘汰、適者生存、汰蕪存菁；另一方面，一旦景氣好了起來，政權／壟斷部類對它們抽稅的抽稅、殺價的殺價、括龍的括龍、打劫的打劫；反正弱肉強食，見者有份。這恰恰是自由經濟、特別是在台灣當局高唱的「任其自爲」lassez faire 的根本眞諦所在！

另外一方面，在右邊，龐大、擁腫、無效經營和長年蝕本的壟斷／官僚企業；就算是生產力再低，賠錢再多，政權也要以全民之名，假全民之利把它們維持下來，再生產下去，因爲它仍是「國防工業」、「火車頭工業」、「抱國際資本大腳工業」，乃致於「鐵頭工業」……不一而足，在這兒光談經濟是沒有用的；恰恰是在這兒，根本沒有什麼是純

「經濟的」那種蛋頭學者棋盤上的東西。有的偏偏是赤裸裸的政治利益，控制主宰，合蹤連橫……不折不扣的政治經濟學！

至於左邊和右邊的關係，只能更簡單的提一提了：左邊自生自滅卻天天要面對自己生計的一群，在營生之餘，在進行維持自身生存和再生產而進行必要的活動之外，有意也好無識也罷，成了社會上中堅的「經濟人口」(economically active population)。換句話說，他們除了成爲政權爲了計算歲入或國民所得的統計對象外，也成了資本家計算勞力提供與購買力的材料：剩餘價值的生產，剩餘勞動的提供，剩餘的產生，乃至於從商品到利潤的實現之轉化，都成了他們存在的基本責任和根本理由；在通貨膨脹和消費阻滯的對衝的巨流中浮沈恰恰是它們的「社會功能」！

然而，我們切不要忘了，它們也運用了種種的辦法來保護它們自己，維持它們自己，抵制或迴避一個來自於政權／壟斷資本部類，不斷的無窮的壓榨與脅迫；他們絕不是心甘情願的，也絕不是任人宰割的，他們這種無刻不面對的每日生活的抗爭(everyday life resistance)近年已漸成了庸俗經驗論與庸俗實證論之外的人文社會學者們注意研究及進行思考的主題了。

右邊那個「現代民族國家」(modern nation-state) 的政經壟斷官僚構造這個東西，它的性質和前現代的王朝政權是有很根本的不同的。基本上，現代的民族國家是一個「極權」(totalitarian) 的國家；是一個無所不在，無所不至，無所不涉的政治力量。在這「國家」對事物主控的議程中，一個最大的項目就是所謂的促進發展經濟——當然，要發展的是「經濟」呢？還是政權自己？爲誰發展呢？爲何發展呢？發展什麼呢？發展來幹嗎呢？已成了當然不問的「非問題」了！

簡單說，這個國家機器在歲入最大化(maximize revenue)上的強烈傾向和資本主義再生產中資本邏輯的利潤最大化(maximize profit)基本上是若干符節的。也就是說，這個「最大化」目的實現，一方面得加強勞動力的勞動強度，加大剝削率，原始累積和利潤率。另

一方面，如上面的辦法行盡了，內部矛盾深化了；另一個辦法就是儘力擴充經濟的規模，「擴張經濟餅 expand the economic pie」。只要整個大餅不斷的脹大，其間再不均分配部份也多少相應的沾到光，社會的穩定就可維持；資本主義生產邏輯就可以維持再生產，這是凱因斯充份就業和赤字預算論的政治策略層面；戰後卻也成了許多國家社會民主黨人在「福利國家」帽子下的共同經濟綱領。這個綱領當然是一國資本主義的苟存邏輯；它那在有限世界範圍內的無限發展要求——且不論其閃避社會結構性不公不義的僞善性——是典型的剝奪經濟現代版；長期以毀棄地球有生資源及其再生爲代價；短期利益掛帥指導下，國有強武霸權者得以據之，自經濟侵略進而政治宰制弱國；國無強武霸權，必也進行貿易戰爭並向其弱勢地區輸出高剝削夕陽產業與工害污染。

現代國家機器，可以說是以利潤掛帥的一種中央政治權力，它是利用國家暴力和法權宰制來保證資本投放的利得回收的利益集團。

知識份子(Intellectual)與知識人(Intelligentsia)

如果上面的分析是對的話，我們早先提的兩部類社會構造也就是不同生產邏輯和經濟基礎上的產品了。

社會構造如果有兩部類，中產階級的讀書人，客觀上就有成爲兩種不同的人的可能。主觀上呢，每一個讀書人就必須做一個「存有的」(existential) 政治底抉擇了。因爲成爲兩種人的哪一種，在哪一個經濟基礎上爲什麼服務是非此即彼的，無可得兼也糊塗不得的，自己不選就被決定，甘被決定而不自識是談不上人的存有的；那是動物學的題目，我們現在不談。

中產階級讀書人可以成爲哪兩種人呢？一種是所謂的「知識份子」(Intellectual)，另一種是我稱之爲「知識人」(Intelligentsia) 的東西。「知識份子」和「知識人」有何不同呢？當然，對這兩詞的我的用

法，大家可以不同意，但爲了我要講的東西的方便，大家不妨忍一下。

「知識份子」這個外國詞的中譯，有人認爲譯得不好；但在我今天的意義上，它譯得特別恰當；是有知識的或是在進行某種知識活動的社會力量的一種份子。知識人這個字的原文是英文中沒有的；這是一個東歐和中歐的社會現象和用詞，從十九世紀中葉以來，廣大東歐的人民運動，從解放農奴，到民間去，乃至於虛無黨人的搏命，都代表了這一類人求生赴死的歷史。這種人的政治取向，我們今天有一個適當的譯詞來作總結：就是「基進的」(radical)、強烈的民間取向。他們和知識份子不同之處，最主要在於他們在反對政權並和它對抗的同時，並不只以政權或國家機器爲唯一的對象。在主觀上他們不認爲自己的抗爭是一種取而代之的活動，也不假裝自己是一個隱性的未來的政權、在進行奪位的演習或操練，更沒打算成爲現今或來日政權機器的一個部份。相反的，在他們的具體實踐上，他們是極意識的始終堅持著一個立場：站在廣大的生計維持者的立場，對抗和抵制所有與國家機器及其利益合致的宰制結構。在這個意義上，我借了這個詞來說我想講的東西。

大家都知道的，不少人說了，歷史的事像也一再證明中產階級在政治行爲上的遊移閃鑠，政治性格上的軟弱和二重性。那麼做爲中產階級之一的知識份子和知識人的二重性又是怎麼樣了呢？一下子他清高去了，下一分鐘他做官去了；臉不紅，氣不喘，顏色不改，而且常常最糟的做官的，最乖乖牌的官老爺偏偏是清高的，或者甚至是「革命過」的。這些「革命」的過來人一旦被官府安撫歸順，常常要不是最效忠的，也是最狠毒的；一個政權的統治者如果夠高手就是能在適當的時候和地方收編適當的反對力量爲它以民壓民效命，這是經驗上有的事，在大陸、香港、台灣更不少見。

但是，總的說，這種二重性的提法，在社會分析上是沒有什麼用的，照這樣的二分法，恐怕世界上沒有什麼東西或人是不具二重性的！

這種顯出二重性的經驗事實，一旦深入究之，針對了行爲主體的

人的主觀性，自我認定和選取（包括放棄選取）；這二重性就顯然不是亦此亦彼的東西，而是兩個截然不同，天壤之別的分野！面對一個作爲主體的「人」的，是你要做這個還是那個；做政權的走狗，還是做百姓的前卒。好比說、講一個生產技術上的技術官僚——工程師、技師、研究員——或者是社會控制技術上的技術官僚——社會處的大小官，社工處的各式專家等——是中性的、中立的或最起碼是無害的(benign)這種說法，說得好聽是神話，如實是機會主義知識份子的遁詞。露骨點說這是現成的騙局，是這個社會給年輕讀書人的免費強力膠；吸進腦子裡去很舒服的就可以教自己不去問做一件事或扮一個角色的可能社會政治結果。

質言之，知識份子和知識人的問題，恐怕恰恰不是孔夫子講的「君子不器」。「君子」是偏偏非「器」不可的。君子自己既「吾不如老農」又「吾不如老圃」；吾無有飯吃，除了爲人所「器」也沒旁的辦法。問題不是「器」不「器」；是怎麼個「器」法？被誰「器」？「器」些什麼東西？「器」得教什麼樣的人借屍還魂或長生不死了？孫中山講過只做大事、不做大官的選擇；我於是猜他首先是認爲這個兩者不是一個東西；其次，兩者是兼不了的；再三，它們恐怕是你死我活，有你無我的東西吧！

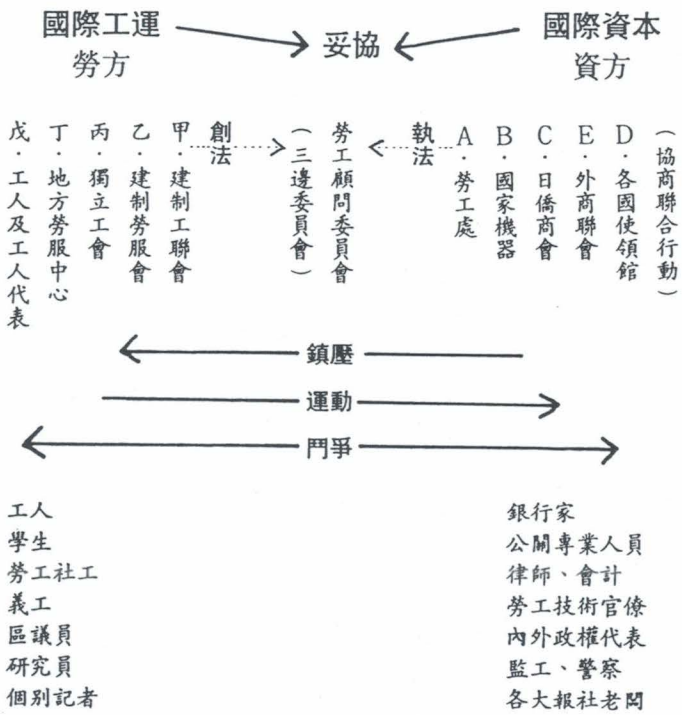
如果上面的分析可用，那麼，恐怕中產階級的讀書人還是可以被「器」，而不一定只被國家機器或壟斷資本所「器」；不一定非依仗政權不可，不一定非以政權爲對象不可；或假裝自己是以後的政權不可的。「器」那麼個東西，在這兒我是肯定的；中產階級讀書人的作爲社會構造的一種「份子」，經過主觀的認知，是可以成爲作爲一個有主體、意識性的、爲人民長遠利益做些事的「知識人」的。他能找到一定的位置，找到一定的角色和放在一定的地方。

香港勞資抗爭中的不平衡結構

在這個骨節眼上，讓我們一塊兒回到香港，我進行研究勞資衝突

的個案。在我接觸到具體的勞資個案時，我在一個地區性的勞工服務組織做義工；這個組織的成員都很年輕，有在學的也有剛離開學校的，也有白天在教書及被選了當區議員的。工潮開始時，工人們找到了我們，大家一伙研究、開會、評估局勢、策劃行動，到罷工及守廠靜坐的高潮時期，這服務中心上上下下通宵達旦的在廠裡、在街上、在中心辦公室絞腦汁、搞動員。到了罷工的第三天，廠方拿了法院的禁制令把這中心的人員全趕了出來。因爲我們這些支援機構被視爲是「第三者」；特別是因爲和工人站在一邊，因而完全不具備了資本主義

圖 II



法權宰制下的法律地位。另一方面，資方的律師、會計師、公共關係公司、勞工顧問等等，加上政府勞工處的官員天天進進出出——只要是幫資方的，都永遠成不了「闖入」的第三者。這還不打緊，除了美國最大的公共關係公司派了危機處理組來之外，他們背後有整個日本商會、外商聯合會，還有日本領事館和勞工局勞資關係科的支援。

在這兒，我們就可見到一個很清楚的結構，這結構是整個大的社會構造具體而微的縮影。

從圖II，我們可以見到這個構造是二分的，也是多層次的；從A到E，從甲到戊；雖然沒有統屬的直接關係，卻分別是兩個主要結構中的不同層面，左右兩邊的中間一個勞、資、政三邊協調委員會之類的東西，在香港叫勞工顧問委員會，成員是勞工技術官僚，大商家代表和建制工會的大佬；沒有一個工人。它做的工作是諮詢建議，在法律的層面做文章，卻既無立法權又無行政權。這當然是意欲作爲一個中立協商神話的樣章(token)，和稀泥邏輯的建制框框的。事實上，它是一個笑話，極不重要的笑話，當局要玩又卻太不認眞，使得它無權無勢，也就無聲無息，官方佔⅓，商家⅓，其餘是工會大佬，其「中立」可知。可以說純粹是攏絡及囊括吃工會飯頭頭的空白枱面；妥協邏輯和勞資和諧的具像表徵。

AB和甲乙分別是社會構造中最具法權合法性的固定機構；它們也因之多少得帶上某種中立性、全民性、合理性的面具。AB維持體制裏資方建制的再生產，甲乙則維持體制中相應的勞方建制的再生產。它們是彼此最經常接觸，頻繁交往，接觸面廣泛的專業組織；在一定的程度上具備了同質性。在形式民主的理論上，AB爲執法機關，甲乙則爲創法的法人團體或壓力團體；它們由於分別受到背後的壓力——AB從CDE；甲乙從丙丁戊——有時是不免做一些「法外」的鬥爭的。但是恰因爲它們都是由專業的技術人員組成，各以對方的存在爲自己存在的先決條件，處在一種必須長期維持的、重覆性的遊戲關係(coutinuous repeating game)中。他們對打時是無意殺死對方的；

殺來殺去以不輸不贏爲目的，各贏一半，大家都不死。時間一到，回合一夠，各自鞠躬下場，下次再來；是很有運動員精神(sportsmanship)的。同時，恰恰因爲它們的主體都是所謂的專業人士，爲了合法化（legitimize）它們的存在理由(raison d'etre)，它們是必須做一種菁英主義宣示的——宣稱自己是專家，及專家在社會上的特殊壟斷的位置。他們是很包辦主義的；勇於自封爲工人或全民利益的代理人，幾乎全知的超然的仲裁者，久之，即令是甲乙方面的成員，理應以工人爲他們眞正的老闆的，也養成了不信任工人，瞧不起工人的習慣。是的，工人沒有一個是像他們那樣歷練了的談判專家，自一個以爲工運就等於談判協商的協商專業員看，工人們本身怎能不是工運的門外漢呢？

右邊，自 B 以上 C、D、E，大多是隱形的，卻是千眞萬確的壓力集團，它們相對於丙、丁、戊，越往上，日常直接接觸越少、相對性越強，妥協可能越小。C、D、E 一邊玩的是高層宮庭政治的遊戲，丙、丁、戊一邊走的是發動草根群眾的動員運動。他們一旦衝突，常常在長遠戰略的考慮下，要求在每一個戰役中打殲滅戰；以最高程度的重傷對手爲目的，這當然，和 AB 與甲乙的戰法是很不一樣的了。

但是，重要的是，從圖II這個看來左右對稱圖像上，我們切不可推論出左右在力量對比上是公平的、相匹的。其基本的結構不平衡可簡單的說明如下：

(1)右邊是經常性的專門建制，其生存和維持是建立在財稅的繳納及利潤的盤剝上的——又恰恰都是來自左方的——不須自營維生。這些機構的常備兵員，是「養兵三年用兵一時」的；不需動員成本的。相對的，左邊既非建制，且常常連組織都沒有，一旦戰發，打游擊的還要自帶糧食，動員成本是極高的。

(2)在議會民主理念宰制下的對「合法鬥爭」及「全民利益」的強制訴求，產生了兩個效果：（A）抗爭必須在現存的法權空間及法律邏輯中進行；（B）抗爭主體的利益訴求越明確具體即越顯得偏狹(parochial)，越易與其他社會力疏離，也愈易在「全民」的帽子下被孤立。

(3)法律恰恰不是龐大自力營生者熟悉的東西，更不是他們的戰具。在一個資本主義國家機器的法權宰制下、法律既不在他們手中，更不是爲他們所設。法律的偏勃外，法律遊戲的負擔——時間和金錢——更非他們可以承受。在這個體制中，自封全民利益之代理人的，恰恰是國家機器的成員及其意理的生產者；透過資訊的壟斷和「王天下」(hegemony)操作的宰制，自力營生者的日日具體利益被說爲「全民」利益的對立面；每一個具體的老百姓都被描繪爲自私自利者或作奸犯科的準材料。

(4)社會衝突的專業化、社會矛盾在技術官僚的操作下的例行化(routinization)，常能有效的平息「動盪」，而恢復(restore)了現有社會的「精巧的均衡」(delicate equilibrium)。但是，現存社會的現實存在卻恰恰是一個不公、不平衡的偏勃結構(biased structure)——資方、政權的壟斷、及其不斷的被挑戰即爲照證——它的每一次被恢復(restored)，不是簡單的回到「正常」(back to the "normal")，而是明顯的自力營生者利益底再一次被壓制被出賣、被犧牲。

(5)自力營生者針對資本或政權壟斷在其生存上、生活上，及生產上產生戕害的種種爭執，透過了「建制」——官方或「非」官方的——人員的「議事化」，將抗爭孤立、並帶進了一個不同的型態與層次；有如颱風上陸，漸行漸消，動員力一失，群勢瓦解，動勢就一去不復了。這現象一旦結構化（structurized），議事專業人員必儘力將一切爭執硬生生拖上枱面，把一切化約爲討價還價的東西。草根動員作業及具體的「生產車間的抗爭」(shopfloor struggle)，一方面被有意的忽略和歪曲；另一方面則受到資本／國家機器法律暴力的露骨壓制。

以上這些，恰恰反映了國家機器及其法律的利益性質；它既是某些人的鎭壓工具和宰制張本，就不能不是一個失能(dysfunctional)的東西；它的存在必須建立在暴力的專屬與壟斷之上。針對於這種不息的長期鎭壓，生產人口被矇一時，卻不會被騙一世，他們遲早起來抗

爭；這種抗爭是不來搞什麼議事，協商或者妥協的；不是溫文有禮，吃飯叩頭，斯文掃地的。這種抗爭，就是我們說的「運動」；這個運動的出現及其必要性偏偏是一個偏勃的支配結構和失能法權下暴力鎮壓的操作所撫養、所教育、所促成的。也恰恰是「和諧」、「妥協」神話自我破產的灰燼中躍生的火鳳凰！

「運動」中的知識份子和知識人

是的，在資本／國家壟斷和法權宰制、暴力壓制下，老百姓的出路是「運動」；但是，「運動」不就是「動作」；在一個認眞、誠懇、負責任的運動中，它的成員必須明白，運動的對手是一群建制加暴力的統治專門家，外加國際性的財力、武力與智力聯盟。要爲一個草根的長期的利益而運動，絕不是「有動就有」，或者是「動了就算」的東西——而「盲動」的代價，在我們的記憶中應該不太遙遠吧！

這點，特別可以從對手的反面事例中得到證明。回到圖II，右邊結構的底下，作爲其走卒的是什麼呢？不是（或不光是）槍桿子老粗；他們是一大幫子各有專技的讀書人。這幫子出主意使計謀的人物，可不是光吃飯的；他們可眞是做功課的；據我所知他們在港日間來往的電文就有尺來厚，開會紀錄、調查報告一大堆，對香港每一個比較重要的工人領袖都成立了私人的專用檔案等等；不是開玩笑的。恰恰是他們的主意，在工潮最嚴重的時刻，他們建議用法庭的禁制令，把丙丁戊的人都趕出去；同時，巧妙的邀進甲乙方面的人員，他們知道甲乙是建制性的大組織，一旦介入是輸不起的；既輸不起又要面子，爭調停之功，當然必定「放水」；貍貓如此這般換了太子，工人的眞輸成就了他們的假贏，恰恰成爲資方的囊中之物！對工人施加壓力，進行說服，上下其手，軟硬兼施，豈容資方自己弄溼自己的手呢？

至於左邊，特別是丙丁戊的下面，我們也見到了一批讀書人；憑了他們的熱血和正義感，爲工人的尊嚴與福祉，通宵達旦，露宿奔波，被打被趕，遭忌受脅；他們絞盡了腦汁，堅忍撐持，源源使出怪招，

和右手的一夥鬥智；屢屢教資本／政權的千夫爲之跟蹌躓步。他們這一群人儘管也在同一個社會裡，也讀的是書——也許大部份沒有右邊的人讀得「好」——卻和右邊的一夥，顯然不是同一種人，也不會是一種人，更不能是一種人。

至於說工人本身是不是有能力獨力來進行爲他們自己的尊嚴與福祉的鬥爭呢？我認爲是有的，絕對有的，那麼你們這些讀書的加進去不是多餘的嗎？不是的。不要忘了工人的抗爭中，他們的對手不只是資本主，也不光是政權，還加上一大票吃那些人底飯的業有專精的「知識份子」——他們在法權的偏勃下，只要爲資本／政權服務，就受盡一切保障，永遠不會被打成「第三種人」——這正是整個統制結構最最不平衡，不公不允的重要部份。

同樣的道理，恰恰因爲統治結構的偏頗，左邊的組織及讀書人的介入不但可能，更成爲必要；正如「運動」之針對法律暴力，它們更是老百姓必要的同盟者；投身來對付和抵銷右手邊下面一大夥造成的禍害。

右手邊那些人絕不是白痴的，他們有英國大學的專業文憑，衣飾齊備，侃侃而談；在我的研究訪問中，他們毫不忌違的討論他們的技巧；如公然宣稱：「去處理」公平問題是笨的，公平那有什麼標準，要處理而有效果，「做得看似公平才重要」(acted seen to be fair)……等等。

在上面這個這麼具體的實在例子中，我們清楚的見到了兩種人，兩種讀書人：右邊甘於被權勢與財富所用的知識份子(intellectual)；左邊，選取去被草根的長遠利益所用的，投身於對權勢與財富所在作抗爭的知識人(intellgentsia)。他們都相當意識地扮演了不同的社會角色，對社會事件的發展也產生了一定的影響。

知識人的來路與人民的主體性

知識份子的發生、存在、成長和再生產的機制是很清楚的，龐大

的國家教育機器與意識型態機器是它們的生身父母；資本與權力壟斷集團則是它們體面的教父、教母。

知識人是那裡來的呢？它們可以說是國家教育與意理機器的意外，它們的野孩子；這孩子和雙親是子不識父母，父母不認子的——資本／權力壟斷教育的意理機器之核心中，總是會產生非意欲的產品（unintened consequence）的；例如民族主義的領袖一律是帝國主義／殖民主義所培養的，孫中山亦不例外；這些怪胎的產生，說明了控制操縱的極限性及個人創發自強的突破性，它居然也極諷刺底地給了專制宰制的教育意理機器一些它們不想要的光彩(credit)！

知識人既非大戶人家之嫡，也無幸爲體面世家之後，它們是什麼人養大的呢？這兒，我們面對了一個社會存在底物質基礎的問題了！

是的，知識人的產生繫乎一己成長中的意識性的選取，一種通過對自己的存有負責的對自己存在的決定(existential decision to make)；對自己是一個終極的政治的承諾（commitment）。但它之所以產生、能存在、成長和不斷自我再生產及擴大再生產，不但成爲覺醒的個人，且成爲一定義意的社會存在，非要有一定的，社會底的物質基礎不可的——否則，南山之徑，伯夷叔齊之國及其他自孤自高的逸事，是不免壹壹重現的罷！

那麼，在「最終的分析上底經濟事物的勝出」(the triumph of the economy in the final analysis)的基礎上，我們知識人存在的社會物質基礎又在那裡呢？

先講幾個反例：我在香港研究工潮個案的日本總公司，最後派了一個五十幾歲，城府極深、圓滑世故的董事長來解決爭議——對付工人。此人確是高手，一邊大把使錢，令工潮的道德性質瓦解、降爲純經濟事件；另方面，對外宣傳此事影響投資信心、威脅政府與本地資本利益；他在對工人節節施壓的同時又頻頻約工人領袖個別談話，各個擊破……。這個人是什麼人呢？他是日本近年頻頻「商場戰死」的大商社頭子們底下一代；如他在訪問中的自稱：「我學生時代也是一

個左派，甚至於是個『紅衛兵』」，他是搞過運動，也搞過鬥爭的；也曾是正義過的人哩！而今，恰恰因爲他的那些經驗：「我很了解工人，我知道怎麼和他們交通……」他成了最佳的對付工人的打手。

這個日本董事長，不是一個孤立的例子，卻代表了日本六十年代激進學生成群爲資本／權力壟斷集團所吸納變造，而今成爲保守中堅的具體事例。他們以曾經正義過爲今日的作爲自安，也以曾經在草根動員中混過的經驗，更有效的利用草根動員中所有可能的矛盾、破壞草根動員的集結與成形。這兒也存在了一個嘲諷：草根動員與運動爲鬥爭培養了戰鬥的後備軍，但卻有如資本／權力壟斷集團的教育與意理機器一般，它常常沒有辦法界定或控制其產品——它訓練出來的後備軍最終到了什麼人的手上——成爲了什麼人的後備軍！

從這個日本模式的例子來看，我是特別對南韓學生運動及其成員的將來不感樂觀的；學生在校園中，當進入社會的複雜網路前，常常是可以很激進的；但是，如一開始所說的，學生甚至於不是一種東西，是一個過程。一旦他們喪失了學生的身份，所要面對的世界將是一個非常不同的世界，要面對的自己也是非常不同的自己。在那個世界中，在那個世界中的自己，倘若沒有一個不同的生計的可能，缺乏一個獨立的生計維持的物質基礎的話，他們最終不免又變成大資本／大權勢機器中的螺絲釘；恐怕，他們的動員、運動和戰鬥，最終是爲資本／權力壟斷集團提供了最好的、現成的、免費的壓迫工具罷！像日本董事長一樣，他們之搞過運動、正義過，他們之親身經歷過，他們的懂、使他們變得最「有效」；這一切都成爲他們爭奪剝削權的本錢、或在既存體制中層層分贓的待折現籌碼了！

如果存在的物質基礎有它一定的強制性與社會意義的話，上述的景像恐怕多少是莫可奈何又無可避免的吧！

如果這個分析是對的話，知識人存在與再生產的課題就成了社會構造中不依附資本／權力壟斷集團而自力營生的民間社會之存否，及其生命力、再生力的問題了。也就是說，我們圖Ⅰ中左邊部份競爭營

生部門的物質實力、自主性、機動性和吸納能力等等的問題了；換句話說，也就是另一種中產階級和與其相應的知識人的存在邏輯是否完整週延；它們存在的建構運作是否自成體系的問題了。

就這些特定的樣相而言，如果圖 I 的表像能夠較好的說明台灣今日社會構造的話，我們是有足夠的理由爲台灣民間社會和知識人的前途樂觀的。台灣比起日、韓、星高度單一發展的社會構造要樂觀，比起香港的極度鬆散和國際游走資本的竄出竄入要樂觀，比起中國大陸自力營生部門之剛剛誕生就尤其樂觀了！

那麼，爲什麼對台灣民間社會與知識人的前途，我主張這麼一種提法呢？這兒牽涉到一個就中產階級份子和讀書人的有用部份、將之對資本／權力壟斷集團硬塞進去，或是將之從中拉拔出來的戰略考慮的問題；也關係到了種種對「體制內改革」自覺或不自覺的自欺與混淆；各式各樣藉「吾不入虎穴」有意或無意的自慰與投機……等問題。

今天假如我們要眞正面對一個資本／權力的壟斷集團，要反對他的種種濫用、不義，挑戰其下所有不合理的現象和對老百姓的欺壓，去除我們看不慣、不容許的東西，假如我們頭腦清楚、立場鮮明，在這樣的反對與挑戰中，恐怕是很難去認同一個眼中只有政權的「反對」力量；或去支持一個只一心「就政權取而代之」或「分而享之」的「民主」——爲民作主——政爭的罷！你不好，明天我上了你的枱面一切就好了——有什麼保證呢？換班遊戲的爭奪剝削權爭執又與草根的長遠利益有什麼共通的地方呢？這種反對毋寧反的只是一個「你不是我」或「你中無我」罷了！挑戰的不是「壟斷」或「剝削」本身，而是「壟斷」與「剝削」主體的主宰或成數罷了！這種「反對」的形式；這種只見到「權力所在」，看不到「權力之下」底老百姓的利益，或不將這些利益的關係搞清楚的「反對菁英」，在歷史的沖刷下，太多通到我們鼻尖的例子告訴我們，它們充其量是他們「反對」的東西底「鏡中形象」(mirror image) 罷了！

回到我們香港罷工的例子；如果我是一個工人，工廠的經理部門很壞，平時盛氣凌人，有事時更無所不用其極；跟踪、恐嚇、打電話騷擾家人，什麼手段都來。結果日本的太上董事長來了，向我保證說，沒有關係，經理部門不好，我把經理部的人都換了；你不必再怕，乖乖回來生產、放棄罷工。如果你是我，你信不信？你會不會乖乖回去，放棄抗爭？眞正的工人，從鬥爭中打了滾過來的，對這種對付嬰兒的劣招——連騙人都不認眞，都不煞有介事的去騙，也許是太狂妄、太以爲工人是白痴了罷！——是連叱之以鼻都感到多餘的。組長、工頭、經理換了面孔天下就太平了、相信這套、或者以爲別人會相信這套的老兄們，恐怕幾劑發汗葯是救不了的了！妙就妙的是，在現實利益場的沖撞中，眞是有不少心爲利欲所薰，眼爲銀孔所矇的人的：這工廠的一個本地經理，他偷偷在外有一個小型的類似加工廠；知道這批被辭退的工人都是有技術、生產力高、工作認眞且有自尊的工人，他竟在事情解決前就按捺不住，背地和他們連絡，說：「沒關係，此地不留人自有留人處……」、「他們辭掉你們，你們到我工廠來，我會好好對待你們……」如果你是工人，你會不會相信，你會不會去？

講到這裡，我們應該清楚見到，對工人——也對競爭營生部門的龐大自力營生者言——他們的爲自己生計、生存、生活、生產與生長的抗爭，絕不能是一個代理人的戰爭、強棒代打的打跑遊戲；其運動根本的問題性不在於什麼人去當什麼撈什子經理。而徹頭徹尾是一個誰是生產與消費的主體，誰是社會利益及其未來的主體的根本分野與確立的問題。在這個意義上，最先的最首要的、作爲一個生產者的工人及自力營生者；其主體性——確立及體現在其生產活動的熱烈投入中——是必須最大限度的受到社會的尊重與確認的；他們在日日具體實在的生產實踐中，不斷爲其尊嚴、福祉，更合理的生產操作、利益回饋而進行的「生產車間抗爭」(shopfloor struggle) 是必須成爲社會進步動因的一個主要組成部份的；沒有他們，沒有這些，新的生產方式，新的生產組織，新的生產關係和新的生產分配是無由促生的；工業民主是無由確立的。

知識人的自我認識與承擔

在這樣的社會進步的基本動勢的確立和熱烈的抗爭實踐中，爲自力營生部門龐大生產者所激發、所栽培、所養育和維持的知識人，在具體實踐中又是怎麼去結合其自資本／權力壟斷集團而來的專技訓練，將之轉化——也在過程中將自己轉化——爲給老百姓草根性長遠利益服務的東西呢？

爲了思考這個問題，我參考了一九八〇年「基進政治經濟學評論 Reviews of Radical Political Economics」春季號上 Burris 寫的一篇文章。文章中他談到了中產階級——其實是我圖 I 及圖II中右邊壟斷積累部門或資本主義方面的中產階級——的四種職能(Functioning)：

(1)監督功能，主要在於主控生產過程；其執行人物爲各式經理人員、工頭、監工……等等。

(2)資本主義社會關係之再生產功能；要在於再生產資本主義社會關係的各個個別份子及其全體，其執行人員包括：教師、社工、健康職業者、國家機器行政官、律師、文化工作者……等等。

(3)會計審計及將價值在社會中實現的功能；要在於把商品在社會控制的孔道中通過消費人口的銷廢使利潤以金錢的形式釋出；其執行者有廣告業員、推銷員、會計員、銀行家、財經家、保險業……等等。

(4)生產之技術手段的轉化功能；要在於在人類知識與科技的水平上；將之閹割，導向或塞入資本回收、利潤積累的管道或運作中；其執行者叫科學家、工程師、科技工作者、研究員……等等。

如果他是對的話，是不是所有具備(1)到(4)訓練的人非幹他列舉的那些事不可；也非耽在我們圖示的右手一邊不可呢？

換一個辦法問同一個問題：他們這些有(1)到(4)訓練的人絕對沒有旁的地方可去，旁的社會位置，只能爲剝削與壟斷服務，幹錦上添花的事以苟活偷生的嗎？

圖III

物質生活再造體系 （競爭營生部門） 知識人的擔當	資本主義生利體系 （壟斷積累部門） 知識分子的職務
人民的監管員——針對生過程、社會控制、政權運作、公用事業進行干涉與參予， （　　）	**監督功能**——主控生產過程—經理、工頭、監工……
改造並轉化資本主義社會關係的主理人——導向合理的資源／人文／物質生活共生再造的社會關係， （　　）	**再生產資本主義社會關係功能**—教師、社工、健康職業者、行政官、律師、文化工作者……
人民實質生活改善的責任者——社會審計與社會會計、合理消費及有效生產的守門人、生產人口社會貢獻回收及公義的督察員、 （　　）	**價值實現功能**—廣告員、推銷員、會計員、銀行家、財經家、保險業……
民間取向科學技術的倡議人與技術員——面對絕大多數生產人口日常生活、生計、生產、生長密切相關科技與運用的創發人， （　　）	**生產技術轉化功能**—科學家、工程師、科技工作者、研究員

假如我們的世界，我們的社會構造多少有如圖示III上說明的、不是單單只有一個部門，一個邏輯，一個主體，或者一種中產階級，一種讀書人的話，上面問題的答案當然是一個大大的「不」字，一個有大大的創造性的、生動的「不」字！

在我試著爲一個創造性的可能，在左邊的系列中開始爲自己和知識人的未來事業進行構思前，我想起有島武郎在三十年代初的話；他說我們很多人混混噩噩的在社會過活，每天一早趕去上班賺錢養家；事實上，八個鐘頭的努力工作，幹的儘是謀害自己後代的事業；天天辛苦完幹完謀害子孫的事業，拿了錢回去餵養剛剛才謀殺了他部份生存可能的兒女，愛他們愛得要命；第二天，一早又趕去幹謀害他們的事業；黃昏回來，又殺卻了他們一部份的未來，卻更愛他們愛得要命。

這個故事是教我每一想起就全身發毛的；因爲，在這樣的荒謬、滑稽、不類中，陳述的卻絕對不是一個笑話；是我們每人每日都須面對的現實。如果我們助政權爲暴，爲壟斷張目，污染大地、殘害萬有、教我們的身後只留下一個「過不了活」(unlivable) 的世界，我們怎能說不是在幹謀害親子的勾當呢？

現在，爲了我們自己，爲了知識人未來的事業，也爲了給我們的子孫留下一個可活的世界，我們必須嘗試一個創造性的可能；我們必須在左邊的系列上爲自己找到一定的定位，在營生奮戰的巨流中創造自己戰鬥性的任務；構思一個個鮮活的形像，拿他們來作爲我們成長的目標、存在的理由。現在，請接過我的筆去吧！我誠摯的邀請你在左手邊的留空上添上你的未來，爲正義的事業添上希望，也爲我們的弟兄添上再一個共步的健者！謝謝大家

＊演講會後有近一小時精彩的討論，其中以我獲益最多，可惜文章已太長只能在此行打住，希望再有從讀者們中聽到不同意見的機會！

十、民主的演进

第五章

发展中世界向民主的过渡

对于非洲和亚洲的新兴国家乃至整个发展中地区来说，20世纪60年代早期是一个充满希望和乐观的(短暂)年代。但是如同我们在前几章中所看到的那样，到了60年代中后期，威权主义的大潮——大部分处于军人专政之下——就涤荡了早期那些充满希望而又制度薄弱的民主政体。军人政权不仅破坏了新生的民主制，而且还粗暴地践踏人权。到70年代中期，20个拉美国家中有17个处在了威权主义的统治之下，中东和撒哈拉以南非洲也一样。而如我们所见，大部分亚洲地区也自始至终是威权主义政权。威权主义取代民主制成为第三世界主要的政府和政治形式。

有两个重要的问题立即引起了我们的注意。第一个是，这段时期里，威权主义的大潮来势如此猛烈，以至于学者和政策制定者们都开始认为威权主义及其相伴随的统合主义(国家管制和控制利益集团)很可能是第三世界国家**永久性**的特征。民主的模式或范式现在已经为威权主义—统合主义的模式所取代。阿尔蒙德、李普赛特、罗斯托在十或二十年之前曾在其发展主义模式中提出考察发展中地区民主的前景，但此时许多分析家却几乎都要放弃了对这一前景的考察。正如预

计的那样，这种思想上的转变已经成了一个自我实现的预言：当学者们和其他一些人还在对民主的前景表示悲观，并认为威权—统合主义可能会是必然的和永久的时，威权主义已经变得更加普遍了。

这股新的威权主义大潮的第二个吸引人的特点在于它有一种模仿效应。新的威权主义政权试图去模仿早先成功的威权主义政权。在威权主义的保护下成功发展的例子或典范当然首推亚洲的各只虎，但也不乏其他可以效仿的例子。其中就有西班牙弗朗西斯科·佛朗哥大元帅领导的威权主义政权，这一政权在位时间很长，并且在20世纪60年代实现了年平均7%、8%的增长率。巴西的将军们领导的威权主义政权在其统治初期(1964—1973)，至少也达到了与西班牙同等水平的增长。这些增长数字都相当令人瞩目，所以也值得其他政权去仿效，其他的威权政权或是那些准威权政权会去模仿它们的那套方法和体制。尤其是60年代和70年代早期的拉美，一连串的威权主义领导人及其财政部长络绎不绝地到西班牙向佛朗哥学习成功之道。这里的“成功”既指能长时期地当权(将近40年)，又指这一政权能够实现奇迹般的经济增长速度(一度位居世界第二，仅次于日本)。其他非洲和中东的第三世界国家也有自己喜欢的威权主义模仿榜样。所以这里存在一种“传染效应”：威权主义还能够繁殖出更多的威权主义。

但是到了20世纪70年代晚期和80年代，威权主义的大坝崩塌了。“新一波”民主的浪潮席卷而来。[①] 这一波新的民主浪潮始自70年代中期的东南欧(希腊、葡萄牙，然后是西班牙这个早些年曾经是威权主义典范的国家)，70年代晚期和80年代时影响到拉美，之后是几个亚洲国家和地区(菲律宾、韩国、台湾，最后是印度尼西亚和其他各国)。苏联帝国在1989—1991年期间的解体也使得民主得以在那些以前处于苏联控制之下的中、东欧国家中出现，随着时间的推移，俄罗斯和独联体(CIS)的成员国至少在某种程度上也开始了向民主的转化。随后民主在非洲也扎下了根，但是普遍来说，非洲的民主比较脆弱，而且没有能够建立起很好的制度。在很多非洲国家，民主和威权主义是交替当权的，或者也是相当不稳定地共存。即使是在那些可能算是最不适合

① Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman, OK: University of Oklahoma Press, 1991).

民主的中东和伊斯兰国家里，政治也越来越开放——尽管很难将它们归为羽翼丰满的民主体制——不过有四分之三的伊斯兰国家仍然处在威权统治之下。

这一章讨论的是第三世界目前已蔚为大观的向民主过渡的潮流。首先我们来看最先影响到早期威权主义大潮的那些危机；然后我们再对民主下个定义，以便清晰地确认我们所讨论的内容；接着，我们再分析向民主过渡的问题，以及这些新的民主政权目前仍存在的缺点乃至危机。我们还会讨论一下民主遇到的新挑战，以及美国在应付那些不稳定的、往往还只算是半民主的政权时所遇到的挑战。最后，我们对第三世界民主的未来进行评估。 88

威权主义体制面临的危机

在20世纪70年代初期，前面讨论到的大部分威权主义政权看起来坚实、稳固而又安全——如果接受那一时期著作中体现出来的逻辑，这些政权甚至可能永远如此。看看佛朗哥的西班牙、巴西的将军们、台湾的国民党、韩国的军人政权、菲律宾马科斯和印尼苏哈托的独裁统治、伊朗的巴列维国王、尼加拉瓜的索莫查政权、巴拉圭的阿尔弗雷多·史托斯纳尔、希腊的上校们、葡萄牙的威权—统合主义政权，以及智利的奥古斯特·皮诺切特等。这些政权看起来没有一个会受到严重的威胁，所有这些威权主义政权似乎都很坚实、高效，并且注定会存在很长一段时间。然而就是在那个10年中，这些看似难以征服的政权却有一半被推翻了；而在接下去的10年里，所有剩下的——除了一个(苏哈托)以外——也都被撵下台了。

到底是怎么回事？为什么这些看似坚实、不可战胜且长期存在的威权主义政权这么快就被推翻了呢？照例，这与一系列相互联系的因素有关。

1. **低能和无效率。**这些威权主义政权中大部分掌权后都自夸它们能够比它们所取而代之的(正常)选举出来的文官民主政权要更有效地推动国家的发展。但是若干年之后，由于没有能建立起来稳固的制度(这是发展中国家——无论民主的还是威权的——共同的特点)，大部分威权主义政权被证明和它们的前任一样低能和无效率。
2. **腐败。**将军们总是许诺在管理公共资金时要老实诚信。但是，一旦当

793

权，这些军人—威权统治者就像文官政治家们一样腐败了，甚至还会有过之而无不及。注意一下威亚尔达定律(Wiarda's law)：如果第三世界众多商业交易中只有5%—7%的腐败，那么这是可以承受的，可以将其一笔勾销，或者将这笔损失算作是计算所得税时可以扣除的商业支出。但是如果腐败达到了25%—30%(这是许多独裁者所追求的)，这就超过了大多数商业活动的利润率；反对派就会兴起，政权就会很快倒台。

3. **失去活力。**许多威权主义政权持续了20、30甚至40年之久。但这已经大大超过了那些渴望变迁的民众的耐心和容忍度。记住杰斐逊的名言：每一代人，或者说每20到30年，政府就需要一次激进的改组。人们会感到厌倦，甚至厌烦，渴望新鲜事物的出现，这就是许多威权主义政权的经历。

4. **独裁者的日益老去。**还有其他类似的问题也存在。假设你在三十多岁的时候执掌政权，那时正当壮年，精力充沛。但在位三四十年之后(比如佛朗哥、索莫查、伊朗国王、苏哈托、皮诺切特等)，你已经有七十多岁了，劳累疲惫，已经习惯了自己的一套方式，而且还有可能是重病缠身。当意识到大限已近(看看古巴的菲德尔·卡斯特罗的例子)，反对派乃至一般普通群众就有可能开始策划，甚至是大声疾呼要求变革。

89

5. **社会变迁。**如果你已经在位三四十年了，而且已经成功地推动了经济的发展(就好像许多威权主义统治者做得那样)，那么社会——往往还有政治上的——变迁就会随之而来。社会上识字率上升，教育水平提高，实现城市化，平均寿命增加，并且社会变得更加复杂。人们开始要求参与政治事务。同样，新的社会团体(商人、劳工组织、妇女、中产阶级、农民、原著民和种族集团等)出现并要求政治上的发言权——这也就是所谓的民主。

还记得(参见前面的一章)当韩国和台湾的威权主义政权面临着这种日益兴起的多元主义和社会变迁时，它们是以一种和平渐进的方式逐渐过渡到民主制的。但是大部分的威权主义统治者却试图通过镇压和更严重地践踏人权来压制这种日益兴起的挑战，结果是他们自己

最终被暴力推翻。

6. **反对派的复活。**当意识到大限将近，同时又由于上面描述过的日益兴起的社会压力，以及独裁者的老去和衰弱，那些一度为威权主义所压制而蛰伏的反对团体及其领导人、市民社会联盟和政党就又开始了新的活动，重新恢复了生气。威权主义政权的一个特点就是压制反对派，但是一旦旧有政权面临着垮台的边缘时，反对派就会复活并开始大声呼吁变革。

7. **退回到军营中去。**往往一个军人政权，或者一个年纪越来越大的独裁者，一般都非常厌倦战争，他们常试图避免前面所指出的那种冲突，选择退位或是退回到军营中去。在官僚—军人政权中，军人们认为，如果继续掌权而又已经不再受到拥戴，那么反而会破坏团结、声望和军队的职业性，所以他们选择和平地退出政治舞台。在一人独裁的情况下(马科斯、苏哈托、索莫查和其他一些人)，独裁者们可能会认为，此生已经足够，各方力量正在转而反对他，所以如果他在去世之前选择退位，然后在海外寻找一个安全的避难所，他还可以尽可能地带走更多财产以供享受。

8. **外部压力。**大部分独裁者在其执政的初期，还没有人会关注他们的国内事务，并且因为他们控制住了共产主义分子(和其他一些人)而受到欢迎。但那都是在美国有线新闻网开始不间断地报道以前，在国际特赦组织(Amnesty International)和人权观察组织(Human Rights Watch)出现之前，在美国政府发动浩大的声势来支持民主和人权之前。苏联帝国在1989至1991年间解体，允许这些反共威权主义统治者继续掌权的主要理由不复存在，因为现在已经没有共产主义的威胁了。这些外部压力无疑是相当有影响力的，它把一些声名狼藉的威权主义统治者(马科斯、苏哈托、伊朗国王、索莫查、皮诺切特和海地的杜瓦利埃)赶下了台。

9. **时代的变化。**这一概括的解释包含了其他各点中的某些要素。20世纪50、60和70年代这段时间人们尚能为威权主义的存在找到合法性，可以说这是出于维持秩序、稳定和反共的考虑，也可以说是欠发达国家自身需要一个强有力的领导人。但是到了80、90年代和今天，人

90

们就不能再拿这些当借口了。时代已经改变了，人们的意识也改变了，所以威权主义及其对人权的肆意践踏不可能再具有合法性。

这样我们就得出了9个理由来解释为什么20世纪70和80年代时，威权主义会开始向民主屈服。那些看起来曾经是那么稳固、强硬的威权主义政权开始纷纷垮台。而且，大部分威权主义政权是和平倒台的，很少几个是被暴力革命推翻的。因而现在，我们算是站在了重要的民主"第三波"（民主的前两波分别发生在第一次世界大战和第二次世界大战之后）的潮头浪尖上。

民主的定义

在西方，尤其在美国，我们往往完全从制度和程序上定义民主。约瑟夫·熊彼特（Joseph Schumpeter）教授在其早期的表述中，对民主有一个经典的定义。他将民主定义为一套制度，其中"为了达成某项政治决策，个人可以通过争取民众的选票来获得决定权"[①]。同样，哈佛大学的塞缪尔·亨廷顿教授也重复了熊彼特的看法，但他更看重竞争性的选举，认为这是民主的**本质**。耶鲁大学的政治学家罗伯特·达尔（Robert Dahl）在民主问题上著述颇多，至少在美国，尚无人能出其右，他详细阐述了民主的定义，但仍只是单纯地强调民主的程序和制度特点：（1）举行自由、公平的定期选举，进行有组织的争论；（2）几乎所有的成年人都有选举权和被选举权；（3）民众有出版、集会、言论、请愿和结社的权利。在后来的表述中，达尔教授在某些方面扩充了民主的定义，但重点仍是在制度上。[②]

我们大部分人对这一定义都不会有太多的异议。我们都认为需要有自由、公平和定期的选举，需要建立法律和宪法规则，需要分权和一套相互制衡的体制，需要保障基本的人权、公民权和政治权。如果没有这些基本的制度上和程序上的权利，我们所谓的民主就不可能实现。

但是现在让我们看更加复杂的情况。

1. 许多欧洲人（这种情绪在第三世界大部分地区也存在）既信仰前面所

① Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy* (New York: Harper, 1947).

② Robert Dahl, *Democracy and Its Critic* (New Haven, CT: Yale University Press, 1989).

详细阐述的那种政治和制度民主，也信仰社会和经济民主（福利国家）。美国人往往相信在政策制定过程和国会讨论中就能实现社会和经济福利，但是欧洲人认为，教育、住房、卫生健康和社会福利这些基本的**权利**对于民主来说完全与选举以及政治和公民权一样重要。

2. 很长一段时间里，苏联和其他共产主义国家（自称为"人民民主"的国家）都认为西方的政治权利是骗人的把戏，真正有意义的是人民（实际上是政府）对生产资料和分配的控制（即经济民主）。当然，我们现在知道这也是徒有其表。但是，尽管苏联帝国解体了，其他的大部分马列主义政权也倒台了，但有时候这种情绪仍然存在——尤其是在广大欠发达世界里，它们仍寄希望于有一个"万灵的法则"能帮助它们一跃进入"发达国家"之列。

3. 许多分析家认为民主不仅仅是选举和几套制度，它还包括基于宽容、文明、尊重他人、平等主义、机会均等以及社会公平意识基础上的种种理念和行为。这种对民主的**制度**方面和基础层面的**理念**和**行为**的区分，能够帮助解释亚洲、拉美和其他地区民主的幻灭，稍后我们再作具体的讨论。因为，虽然这些地区的国家表面上建立了或者在法律上确立了民主的制度——定期选举、一部宪法、分权等——但它们并没有真正地将民主加以实践，或者说它们还没有一个民主的社会。因此，政治家们将民主区分为**形式的民主**（只有一套民主的制度）和**自由的民主**（切实推行民主和民主的理念）。

4. 民主在各地一定都是一样的吗？我们随后会详细讨论这个问题。这里我们只是简单地认为美国实行的是一种根基于英国传统和杰斐逊、麦迪逊遗产的民主形式；欧洲的民主则是另外一种形式，主要建立在议会活动的基础上。但是到了第三世界，我们会发现民主的形式更加多样：亚洲的"儒家"或者国家—官僚形式的民主，拉美"有机的"或称"统合主义"形式（统一的、集中的）的民主以及中东的伊斯兰式民主。但是这里仍有很多问题需要回答：比如，沙特阿拉伯的国王到沙漠里去与贝督因（Bedouin）部落及其领导人进行协商，这是民主呢，还是现代外表下的君主政体？换句话说，虽然我们愿意接受各种不同形式的民主，也认为民主在各国间的表现会有不同，但是我们仍然需要考虑

这样一个尖锐的问题，即哪些是各种形式的民主的共性，以及哪些是或者有多少文化的相对性。

案例和类型

当代向民主的过渡，或者说塞缪尔·亨廷顿教授所说的“第三波”最早发生于20世纪70年代中期的南欧。葡萄牙在1974年的春天发生了一场革命，推翻了安东尼奥·萨拉查(Antonio Salazar)的长期独裁统治；几个月后希腊肆意践踏人权的军人政权也被推翻；1975年11月西班牙的佛朗哥元帅在执政近40年后去世。在南欧的这三个例子中，这些威权主义政权被推翻或倒台后，都成功地实现了向民主的转化——尽管并不总是十分顺利。南欧，尤其是相对平稳而又和平的西班牙，成了向民主过渡的典范，并鼓舞其他地区——尤其是拉美和中、东欧——的民主化进程。

拉美是民主化或者说再民主化(之前它已经尝试过，但通常都不成功)的下一个地区。这次的民主化进程始自1978年的厄瓜多尔和多米尼加共和国，20世纪80年代早期影响到阿根廷和巴西这些较大的国家，80年代中后期几乎横扫了所有拉美国家。2000年墨西哥的反对派候选人当选，标志着这一国家向民主化的逐步迈进达到了顶峰。至此，20个拉美国家中有19个(除了古巴)都建立了民主制。这曾经是(现在也是)一个相当令人瞩目的转变，是世界各地最广泛的由威权主义向民主的过渡，尽管目前拉美的民主遇到了很大麻烦，许多这一地区的国家似乎建立的主要是**形式民主**而不是真正的自由民主——这我们稍后再作详细讨论。

再下来是20世纪80年代中后期亚洲的民主化。日本是一个特例，一方面因为它是一个发达国家；另一方面也因为它是在美国占领后才逐渐开始民主化进程。80年代亚洲三个主要的民主化国家和地区是1986年的菲律宾、1987年的韩国和1988年的台湾。菲律宾是最有意思的，尤其是作为首例，由于它是所列国家和地区中**最不发达**的一个，人们曾经以为它的民主化进程会比其他国家晚。然而，当费迪南·马科斯的独裁统治结束了，一场基础广泛而又倾向于民主的民众运动兴起，并且美国和其他来自国际上的压力也支持建立民主制。就如我们所看到的那样，在韩国和台湾，群众运动兴起，社会出现

了激烈的变革，统治精英们也意识到体制需要变革，这一切导致了80年代威权主义的衰落和民主的兴起。1998年，随着独裁者苏哈托被驱逐，印尼也加入了民主的阵营，不过马来西亚和新加坡还继续着半威权主义的统治，中国也还维持着马列主义政权。

到1989—1991年东欧剧变时，民主已经成为了唯一的选择，是“市镇里唯一的游戏规则”，威权主义不再是一个具有合法性的选项了。对于中欧和东欧的转变，尽管这些基本上已经西方化并且至少是半发达的国家并非本书的重点，我们也应该说两句。首先，尽管这些国家也发生了类似拉美和亚洲的社会和经济变革，中东欧剧变的主要因素还在于苏联帝国的解体，这使得这些国家获得了自由，能够寻求自身独立自主的道路，而这条道路后来被证明也是民主的。第二，这些国家是**欧洲**的一部分，而且通常要比大部分发展中国家富裕，尽管在那些国家中人们仍然能够看到如第三世界一样糟糕的零星的贫困现象，还有一些国家——阿尔巴尼亚、摩尔多瓦、格鲁吉亚和乌克兰——像其他欠发达国家一样贫困。

第三，要是我们向东走，离西欧越远，离俄罗斯越近——同时也相应地从富裕到越来越贫困，从发达到越来越不发达——就会发现像白俄罗斯、米洛舍维奇统治下的塞尔维亚、乌克兰、中亚的大部分地区，甚至是俄罗斯本身这些国家都非常类似于我们所观察到的第三世界的情形：贫困、欠发达、高失业率、有限的社会变革、非常弱小的市民社会，因此威权主义就比较有吸引力，可以作为团结全社会的一种途径，而要求民主的压力则小得多。换句话说，在欧亚之间(欧洲和亚洲的边界)比较贫困的国家里观察到的情形与其他发展中地区并非完全不同。

全球没有经历过民主化大潮的两个地区是中东和撒哈拉以南非洲，其他大陆和地理或文化区域经历的那种民主开放以及向民主的转化在这里都没有发生。在所有中东国家中，只有以色列完完全全是民主的——这是一个特例，因为它是个碰巧坐落在非西方地区的彻头彻尾的西方国家。在剩下的那些伊斯兰人口占大多数的国家里，只有几个可以被看作至少部分上是民主的。其中，土耳其是最民主的，它试图提高它的人权状况，通过改善民主极力争取成为欧盟的成员国，同时还担当着沟通东西方和欧亚两洲桥梁的角色。印尼的民主也尚处在萌芽阶段，但是它的政局却相当不稳定。其他各国中，阿尔及利

796

亚、突尼斯、约旦、科威特、伊朗和黎巴嫩也都举行选举，有半独立的立法机构，并且可能还具有民主的其他特点，但是无论从制度还是政治文化上对民主的定义来说，这些国家都还不能被称为是充分民主的。其他 80%的中东国家甚至连微弱的或者部分的民主都谈不上。

令民主的支持者感到失望的另一个地方是撒哈拉以南非洲。这里，20 世纪 60 和 70 年代的威权主义和官僚—威权主义政权之后并没有建立起民主制，而是迎来了威权主义的复兴。在后威权主义时期往往会出现一个短暂的机会，这对民主来说是一个新的希望，但是这扇机遇之窗很快就被新的军人政权关上了。否则，威权主义也会沦落为种族仇杀、内战冲突、血腥暴力、烧杀抢掠和法纪败坏——这又为新一轮的威权主义铺平了道路。不仅大部分撒哈拉以南非洲国家没有经历过持续稳定地向民主制的过渡，而且在大部分国家里也很难看到清晰的民主化趋势。

南非是一个民主国家，但就像以色列一样，它也是一个特例：是西方在非西方地区的一个主要前哨。并且今天，在南非非洲人国民大会(ANC)的领导下，南非表现出了一些令人担忧的要脱离民主阵营的征兆，包括有可能回复到一党制政府。其他可以被看作是部分民主的国家有马拉维、博茨瓦纳、马里、纳米比亚、尼日利亚、塞内加尔、坦桑尼亚和肯尼亚。其他少数几个国家进行过短暂而零星的民主尝试，但是都没有取得大的成功，或者没能长期维持下去。然而，就像在中东，大部分非洲国家——48 个国家中的 39 个——仍然是非民主国家。

冷战的终结意味着，西方国家的政府，主要是美国，不再有充分的理由支持那些独裁的反共政权。另外，一些非洲国家——尼日利亚、肯尼亚、贝宁、象牙海岸、塞内加尔、坦桑尼亚、博茨瓦纳、毛里求斯、加蓬和南非——都经历了长期广泛的社会经济变革，这就为民主提供了比较坚实的基础。许多国家里市民社会兴起，来自国际和国内的巨大压力都要求它们改善人权状况和实现民主化。然而，与这些有利趋势相反的是，整个大陆的犯罪和暴力日益猖獗，种族冲突、贫困和艾滋病仍得不到缓解，并且更为重要的是，在许多国家伊斯兰势力日渐兴起，它们都不是倾向于民主的。非洲的民主斗争远未结束。

让我们以各洲为基础来看这张“大图”，我们可以说拉美的大部分地区、亚洲、中东欧在过去的四分之一世纪里已经实现了民主化，而大部分中东和撒哈

拉以南非洲则没有。并且即使那些多少实现了民主的地区也只能说是实现了有限的、部分的或者不完整的民主，而非充分的民主(是选举上的民主而不是自由民主)。因此，在下一个十年里，可能目前这些部分民主的国家会实现充分的民主；可能目前的非民主国家最后会实现向民主的过渡；也可能完全相反，又都退回到威权主义的统治下；所有这些都将引起了人们的广泛关注。看来关键的试验场还在中国、中东和伊斯兰国家，以及撒哈拉以南非洲。

向民主过渡的原因

虽然在一些地区(拉美、亚洲、中东欧)民主制已经确立起来，虽然在其他一些地区(中国、中东、撒哈拉以南非洲)也开始能够感受到一些民主的气象，但弄清楚这些新的民主潮流的动力和起因还是非常重要的。这是一个在未来很容易被逆转的短暂趋势呢，还是一个日益壮大、稳固长久的趋势？通过对推动民主化的起因和动力的考察，我们或许可以预测出它可能持续多久，以及这股潮流到底是长期的还是暂时的。

社会经济变化

在大部分发展中国家，经济发展和制度化往往能够促生新的社会力量，这些新的社会力量就会对旧有的传统和封建形式构成挑战。事实上，许多发展中国家过去四十年里一直在悄无声息地发生着这些并不太剧烈的变化。这其中包括面向全球化和外部世界新的商业集团；既不是传统农民，也不是精英阶层的新的城市中产阶级；不再被看作是农奴的城市工会；不满于过去隶属状态的农民组织；种族和本土集团；妇女和其他一些人发起的新的社会运动；人权机构、社区团体和宗教联盟等各种市民社会组织。这些团体最终都开始要求变革传统结构，并要求在与其切身相关的决策制定中享有发言权。如我们所见，这些日益高涨的呼声在短期内可能会被压制，导致威权主义的兴起，但是随着这些团体的日益壮大，从长期来看，最终一定会走向民主化。

下面是亚洲、拉美和中东欧的基本情况：社会日益发生变化，最初遭遇到镇压，后来随着这些新集团的逐渐壮大，民主随之发展。因为社会变迁往往会导致更大程度的多元主义，所以，必须要有一个更加复杂、反应更灵敏而且适

797

立能力更强的政治体制与之相适应，而只有民主制才具备这一素质。威权主义和马列主义能够保证国内的和平（尽管是强制实现的）、秩序、稳定、纪律和强大的政府，所以在第三世界国家发展的早期阶段是可以接受的，甚至还是很有用的。然而，这两种政权所推动的发展引起的多元主义最终却破坏了这两种政权的存在基础，刺激了对民主的渴求。换句话说，第三世界国家最终会实现民主，因为这既是一种意识形态上的选择，或许更重要的还是，这也是对现代化需求做出的更加实用而有效的回应。但是如果说这只是一种实用的选择，而不是真心真意的对民主的向往，那么这是否意味着，未来其他方面的"实际条件"也会导致人们放弃民主而重新选择复兴威权主义呢？

对其他选择道路的质疑

到了 20 世纪 80 年代末，民主化的第三波已经达到了顶峰，民主的主要替代模式——威权主义和马列主义都受到了质疑。这使得民主成为唯一的解决方法。正是在这个意义上，也是在这一背景下，弗朗西斯·福山（Francis Fukuyama）写出了他著名的论文《历史的终结》——这并不是说所有的历史就真的就此终结了，而是说 19 世纪以来，民主、威权主义和马克思主义之间就一直存在着一场宏大的意识形态之争，而这三个宏大的思想和统治体制之间的竞争结束了，如今民主无疑取得了最后的胜利。[①]或者说在十多年前就似乎已经取得胜利。

冷战的终结

冷战时期，美国的对外政策一直是支持威权主义政权的。韩国、菲律宾、印尼、伊朗、埃及、刚果、南非、巴西、墨西哥、智利、尼加拉瓜、萨尔瓦多、危地马拉以及其他许多政权都得到了美国的支持。这并不是说美国喜欢威权主义，大部分时候，如果民主政府能够有效而稳定，它还是更偏爱民主政府的。但是民主政府往往有这么一个**特点**，尤其是在第三世界，这些政府往往制度建设不完善，非但没有能够做到有效和稳定，反而充满了喧嚣、失序、混乱和分裂。

① Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (New York: The Free Press, 992).

威权主义，尤其是我们前面几章中分析的那种长期执政（30 到 40 年）的威权主义，似乎能够解决所有那些失序和不稳定的问题，而失序和不稳定是有利于共产主义和极左势力生长的土壤。此外，威权主义统治者往往比它们的民主对手还要反共——这是美国在冷战时期的**当务之急**，因为善良的民主人士对于共产主义者往往还能存有一丝宽容。所以如果在一个虽然经常肆意践踏人权，但却能牢牢地控制住共产主义分子的稳固的威权统治者，与一个甚至给予共产主义分子以自由的摇摇欲坠的民主政府之间进行选择的话，美国人几乎总是会选择"并不太坏"的坚定的威权主义统治者。[①]

但是一旦苏联帝国解体和冷战结束后，这一逻辑——不管是否还有人支持——就不再有任何意义了。人们仍然可以在政治和意识形态层面反对共产主义和马列主义政权，而且这仍然是美国对外政策的主要问题，但是现阶段这种**威胁**已经不复存在了。随着苏联帝国的解体，这一曾经拥有众多卫星国和追随者的大帝国退出了历史舞台（现在，中、东欧的国家大部分都开启了民主化进程），而那三万枚苏联导弹攻击美国的威胁也急剧下降。谁还会在乎那少数几个仍然活跃在第三世界的共产主义分子和共产主义组织呢？

97

事实上，我们对此**确实**是比较关注的，我们不希望看到第三世界国家里出现许多共产主义政权（既是为它们考虑，也是为我们自己考虑），但是事实是，大部分残存下来的共产主义组织规模都非常小，前几十年盛行的游击队运动大部分也都销声匿迹了，并且有许多已经重组为政党，融入到了**民主**政治的进程中去了。但是这些组织对美国来说已经不再构成威胁，目前也不具有明显的危险性。由于不存在共产主义的严重威胁了，所以美国现在更偏爱民主政权而不再支持威权主义，认为这是第三世界长期稳定和好政府的保证。我们很快还将看到，当然确实也需要考虑，战争或者恐怖主义这些**新的威胁**会不会促使美国再次选择威权主义政权来对抗恐怖主义分子，就好像它们曾经被看作是抑制共产主义最好的卫士一样。巴基斯坦穆沙拉夫将军和埃及穆巴拉克领导下的威权主义政权都意味着，至少在某些国家，关于威权主义早期盛行的逻辑——有效地抑制敌人——仍然还是适用的。

① Karl Meyer, "The Lesser Evil Doctrine," *The New Leader*, XLVI(October 14, 1963), 14.

全球化

全球化使得民主以各种途径得到传播。第一，通过全球化的传播渠道（广播、电视、录像机、电影、旅游和网络），越来越多的人开始要求摆脱束缚、享有民主制度下可以享有的自由和权利。第二，全球化下人们可以乘坐喷气式飞机进行旅行，这使得更多的人有更多机会了解外部世界，了解民主制的好处，并将这些看法带回到自己的祖国。第三，全球化往往能够推动当地的社会和经济发展，促进社会动员，加速现代化，增进多元主义，而所有这些对于民主来说即使不是必需的，也是非常有益的。第四，民主现在成为一种时尚，为全世界人民所渴求，相比起威权主义和马列主义这两种替代模式来，民主当仁不让地成为首选。而全球化则已成为这一转变的载体。第五，显然（参见前面的讨论）美国和它的盟国现在都更支持能够保护人权的民主制政权。全球化是一种手段，西方对民主的支持通过全球化而得以传达。

第六个原因稍有些复杂。不仅美国和国际组织，包括今天的世界银行、国际货币基金组织等国际借贷机构，比较偏爱民主；那些第三世界的商业团体、中产阶级和政府官员们也都偏爱民主。通过贸易、商业、对外资的需求、国际借贷这些全球化的力量，第三世界的这些群体得以与外部世界联系，这让它们清楚地看到，除非它们自己的政府在处理公共账目时保证诚实和透明，保护人权，为人民提供切实有效的计划和机会，并履行民主，否则所有这些贸易、投资和借贷不久都会被切断。在全球化下，每一个人都深知，如果一个国家违背了前面所列的各条准则，资本和投资就会在一夜之间完全逃离到世界上其他二三十多个国家和政治实体中去，而这对于被遗弃的国家来说，将会造成非常严重的后果。所以发展中国家的这些国内组织本身就对政府施加巨大的压力——否则这些政府很有可能就会走上威权主义的道路——要求它们不要放弃民主、透明度和人权，因为否则的话，贷款和贸易的来源就会被切断。

军人退回到军营中

10 或 20 年前曾经迫使许多第三世界威权主义政权中的军人力量退出政治的一系列原因，至今仍然能够阻止军人接近政坛。军人当政的时候被普遍指责为腐败无能、恶意践踏人权，以及没能推动经济获得发展。军人的专业性

往往也遭到了破坏，与其遭受更多的指责，这些自负的军人选择了灰溜溜地退回到军营中去。就像我们前面看到的那样，这些威权主义政权中没有一个是真正被日益兴起的群众运动所打败或**推翻**的，相反，它们在面对越来越多的羞辱时自动选择了退位。

在许多第三世界国家里出现了一种要求“强政府”的呼声，这在下一章中我们会有更加详细的讨论，但是没有人真正愿意再次看到落后、残忍的军人政权。大部分国家里军人自身也不希望重新上台，因为他们知道如果这么做一定会招来厌恶，他们自认为无法有效地掌管现代国家复杂的政治和经济复事务（现今大多数第三世界国家比 20 年前军人政权下台时已经发达得多了），而且单靠军事力量也无法**解决**各种全国性问题，如果他们再涉足政坛，他们一定会受到彻底的批评乃至更多的羞辱。此外，在国际层面上，所有的援助会被切断；投资也会枯竭，并且还会受到严厉的制裁，就像厄瓜多尔和巴拉圭的军人近来发动政变未遂后所遭遇到的那样。而且目前大部分第三世界国家的经济状况都不太景气，为什么那些军人**愿意**接过这个他们无力收拾的烂摊子，然后再给自己找来更大的羞辱呢？谁希望这样或者需要这样做吗？这些军人当然不会。换句话说，目前并没有什么动力能够驱使这些军事威权主义政权重新掌权，如果他们真的这样做了，那只会招来更大的麻烦。

精英领导阶层

令人吃惊的是，在这里提到的几乎所有从威权主义过渡到民主统治的例子中，这一转变的初始动力都是来自精英而不是普通大众。民主化的实现主要是由上层推动的，而不是底层群众。确实，在很多情况下都存在着人民运动、市民社会组织、群众运动以及来自劳工组织、农民集团和其他大众组织施加的压力；也确实，发起这一转变的精英对他们在全球和本国观察到的那种日益兴起的社会变化做出了回应。然而，却是这些精英们——商人、政府官员、银行家和**中产阶级**——识实务地发起并领导了一系列能够实现民主的变革。

这看起来多少与我们的认知有些不符，因为在我们看来，精英通常都是变革的阻挠者，而下层群众才是支持变革的。但是不要忘了，这些精英都是些希望保留权力的实用主义者，他们实践了一句古老的法国谚语：如果想要保存

某样东西，你就得让它改变一些。在这种情况下，正是这些精英们看到了威权主义的大限已近，他们认识到民主是未来的潮流，并推断出最好是由他们自己而不是别人来领导这场变革。换句话说，在精英们看来，与其被要求民主化的力量从下面推翻，不如他们自己来控制这一进程。当然这需要他们做出些让步，但他们明白让步总比在一场大火中失去所有一切要好得多。

当然，在民主制下精英们很有可能会失去权力（穷人的选票数往往要比富人多），从长期来看这也是很有可能的。但是短期来看很令人吃惊的是，居然有那么多国家甚至在实现了民主化后，仍然由精英（记住，这里我们讨论的不仅是富人，还有政府、大学、军人和官僚机构中的精英）掌权。这些国家和地区包括菲律宾、印尼、韩国、台湾、巴西、智利、墨西哥和阿根廷——事实上是所有实现了向民主制过渡的第三世界。在所有这些国家里，精英们都认为适应变迁远比被推翻好得多，要领导民主化的进程，而不能在这一进程中被选举赶下台。但是，如果精英们讲求实用主义，并且在民主的问题上精于算计的话，这就引出了新的问题，即他们在道义上是否真的致力于民主制，如果不是，那么以后会不会同样出于实用主义的考虑，他们会舍弃民主而选择其他比较容易的解决方案呢？这些问题在结论中我们还会涉及。

发展中国家民主制存在的问题

10年前，人们对民主及其在第三世界的发展前景都抱有非常乐观的态度。一大批威权主义政权都让位给民主制。民主在蓬勃地发展着，它曾经是“未来的潮流”。学者们争先讨论民主的可能性，政策制定者们则将民主看作其政策的要旨。

但是此后，对民主抱有的希望逐渐破灭。大部分第三世界的民主体制运行得都不是很好。民主失去了它往日的声望。它也没能履行曾经给出的承诺。在相当一部分国家里，民主不是被推翻就是陷入到严重的危机中。公众支持威权主义的情绪再次高涨。政策制定者们虽然继续在公开场合表示对民主充满信心，但私下里他们也担心他们的政策基础正在遭到削弱。这是怎么回事？到底发生了什么？

公众支持的下降

在过去的二十年里，所有实现了向民主过渡的国家如今都遭遇到公众对民主支持的急剧下降。在20世纪90年代早期，支持将民主制作为政府**体制**（并不是问是否赞成当今总统的行事方式这样一个波动性比较大的问题）的比率达到了85%、90%，甚至95%——大概已经是可以达到的最高值。这在某种程度上反映了早期对近来变革的那种欣慰之情，同时也反映了民主制刚刚确立，人们对其尚抱有很大的期望。但是现在希望破灭了。大部分民主国家里民主的支持率已经下降到了60%—65%，相当一部分还降到了50%以下，少数几个甚至低于40%。可以肯定地说，当民主的支持率下降到50%以下，民主就陷入了严重的危机。厄瓜多尔和巴拉圭就是这种情况，所以它们最近发生政变或是政变未遂也绝非偶然，但是重要的大国巴西的民主支持率居然也在50%以下。

民主支持率的下降比较令人不安，而同样麻烦的是大部分政治学家认为的民主的基本制度的支持率也是陡转直下。这其中包括国会或者是议会、政党、劳工组织以及其他一些多元民主的基本制度。在大部分发展中国家里，对这些制度的支持只有10%—20%，有些时候甚至更低。很显然，人们对民主的这些基本制度机构并不抱多大信心。但是如果没有这些制度还能算是可行的正常的民主吗？大概已经不是了吧。重要的是，同样的这些公众意见调查显示出，对军事机构的支持要比对其他任何机构的支持高一些，达到了40%。这也就意味着没有哪项制度能够赢得大部分民众的支持——这对民主来说是非常令人不安的征兆；并且，在所有这些制度机构中，军队拥有的声望和合法性最高。如果人们支持民主的话，这又是一个令人不安的发展倾向。

虽然对民主及其制度机构的支持在下降，但对“强政府”的支持却在上升，在许多国家里达到了近50%，“强政府”是否就意味着威权主义呢？这是否预示着又开始了新一轮的循环，不久威权主义政府又将是“新的一波”呢？事实上，我们认为未必如此，但是这个问题确实需要仔细的考察。

首先，近来大部分对民主希望的幻灭是因为拉美、亚洲和非洲的民主体制都运行得不好。腐败、特惠、裙带主义和庇护关系盛行，这些使得民主的制度机构无力履行它们的主要职责。与其相关的是，民主没有能够像人们所期望

的那样尽快地推动社会和经济的改革和发展，你可以争辩说民主纯粹就是一个**政治统治体制**，它与社会经济的改善没有什么关系，但这一观点很难使那些大声疾呼改善生活条件的最贫困国家里的民众信服。

第三，尽管民意调查的结果相当令人沮丧，但是发展中国家里也没有人愿意再退回到残暴的军人独裁的旧时代中去。因为那将意味着镇压、残暴、没有人权和政治权利，会遭到国际社会的孤立和制裁（而这又会使情况更加恶化），并且还没有言论、出版、集会和组织社团的权利。换句话说，民主虽然看起来并不总是最好的，但与其他一些替代模式相比，它仍然是大部分人最佳的选择。

最后这点与前面几点都相关。那些显示出民众更偏爱“强政府”的民意调查可能具有误导性。除去民众表现出的偏好，再进行更深入的调查就会发现，发展中世界的民众真正需要的是一个有效的政府，而不仅仅是“强政府”或威权主义的政府。这指的是一个能够帮助穷人，兑现自己承诺的诚实而坦白的政府。换句话说，政府不仅要是民主选举出来的，奉行民主的一套制度，而且还要能**有效**地推行对民众切实有益的公众计划。

所有这些对民主都有很好的鼓舞作用。然而，我们仍需清楚地看到：(1)大部分发展中国家里对民主的支持率在下降，有些甚至是急转直下；(2)民主在提供商品和服务的时候并不十分有效；(3)在许多发展中国家民主已经陷入了严重的危机；(4)有些人支持用威权主义来解决这些问题，秉持这一看法的人或许越来越多，但还没占到大多数。

对民主的推销过头了？

我们是不是对民主宣扬得过头也推广得过头了呢？它真的能解决所有的问题吗？它对所有国家都适合吗？

在1945—1990年的冷战时期，美国及其大部分盟友并不太关注一个国家是否民主，拥有民主当然是一件好事，但它也是一件奢侈品。那个时期主要的也是压倒一切的考虑是那个国家是否反共。

但是到了20世纪80年代另一种情绪开始增长，认为民主不仅道义上是好的，而且一个适当的民主政权是解决国际和国内问题的最佳途径，同时也能最好地服务于美国的对外政策目标。毕竟，民主政权之间往往不会发生战争，

民主制能很好地解决社会日益多元带来的问题，通常不会侵犯国民的人权，而且擅长选举出诚信而负责的政府。这些优点是政策制定者们很难抗拒的。那时，冷战已经结束了，威权主义存在的最后一条理由——稳定和反共——也不存在了。在这点上，早期支持民主的那些实用主义的理由现在让位于这一官方的正统看法：历史已经“终结”，民主现在是“唯一的游戏规则”。支持民主的这些辞令现在具有压倒性的影响，受到了共和、民主两党的共同鼓吹，几乎成为了普适的准则：有哪个政治家，或者就此而言有哪个美国人能反对民主呢？

很快又出现了两个问题。第一个是民主通常需要一个最低的社会、经济和制度基础。在那些识字率低、教育水平低下、经济不发达并且组织和制度（市民社会、政党、诚实而有效的官僚机构）缺乏的国家里，民主无法得到兴盛，甚至没有存活的机会。早期这些被看作是“前提条件”：除非一个国家达到了相当程度的社会现代化水平，实现了一定的经济发展和制度化，否则民主事实上是不可能存活的。今天我们几乎已经不再谈论民主的这些前提条件了，但是事实仍然是：那些社会经济和政治发展水平最低的国家几乎不可能建立起稳定的民主。基础还不仅仅是这些。事实上，一些学者还进一步地讨论说，人均收入在500美元以下的国家几乎不可能成为民主国家，而人均收入在500—2000美元之间的国家虽然有这个可能，但或许仍是不稳定的。

只有一个国家的人均收入达到了3000—4000美元，它才最有可能实现稳定、民主的发展。简言之，正如我们前面讨论的那样，社会经济发展和民主之间存在着很强的相关性，中等收入和高等收入的国家比那些较为贫穷的国家能更好地建立和**巩固**民主制。然而，我们不应该就此放弃在贫困国家实行民主的希望，但是应该认识到我们所能提供的帮助是有限的，而且在对未来的期望上应该更加现实一些。像海地、索马里、埃塞俄比亚、乌干达、阿尔巴尼亚、东帝汶和阿富汗这些贫困的国家就证实了，在世界上最贫困的地区很难，甚至是不可能建立起民主制的。

第二个问题是文化上的：一些国家和文化区域比其他国家和地区更适合于民主制。我们已经看到，民主制是起源于西方的。问题就在于：民主是否是普适的，它能不能在那些与西方的历史文化完全不同，而且没有经历过文艺复兴、启蒙运动和工业革命的国家里生根？答案是：能，但要面临一些困难。

自第二次世界大战以来，亚洲就已经建立了民主制，但是它通常表现出儒家文化、国家主义和家长制的形式。拉美的民主历史悠久，但却历尽挫折，也反映出拉美的文化比美国要更加强调集中统一和组织性，更具统合主义色彩。可兰经和伊斯兰教法往往为威权主义统治提供了合法性，因此也难怪伊斯兰世界中没有一个充分的民主制国家。认识到这些以后，从现实出发，乔治·布什政府在提议将推动阿拉伯世界的民主化作为其反恐斗争的一部分时（不要忘了，民主的政权之间是不会发生战争的），它也是很谨慎地不去夸大实施民主的可能性，而只提出了诸如尽力放宽出版自由、加强地方政府和鼓励更大程度的公民参与等几个温和的为民主作准备的计划。[①] 最后，在撒哈拉以南非洲，由于殖民主义的影响，由于殖民列强对边界的人为分割，由于新的国家在民族整合上的困难，社会经济水平低下，以及制度薄弱等，民主在这一地区已经完全成了一个没有任何希望的梦想，并且没有哪届美国政府愿意投入那么多的资金、时间和资源来帮助它们建立民主。

存在这样一种趋势，尤其是在美国，人们往往将民主看作是解决所有问题的答案。从冷战时起，促进民主的发展就成为美国政策中的重中之重，甚至已
)3 经成为正统之道。我们当然应该尽力在我们力所能及的地方鼓励和建立民主，但是我们也需要现实一些：成功的民主主要依赖于(1)社会经济和制度发展的水平；(2)导致不同政治体制的各种文化因素，并不是所有的文化因素都适应民主。

薄弱的制度

民主不可能一夜之间成熟起来。它需要长时间的，几十年甚至是几代人的文化变迁和政治制度发展。让我们看看美国：它在 1776 年获得独立之前，13 个殖民地就已经开始了长达一个半世纪的逐步的民主建设，并在地方、州和地区层面上加以实践，到 1789 年联邦宪法颁布时终于达到了顶峰。西欧的民主化进程也同样是缓慢和渐进的。因此，我们应该预计这些新兴的发展中地区也需要相当长的一段时间来建设民主制度。这一发展没有什么捷径可走。

① *Washington Post* (August21, 2002), A-1.

几乎所有的发展中国家都遇到这样的问题，它们不仅社会经济发展水平低下，而且制度薄弱——尤其是那些支撑民主的制度。立法机构薄弱，并且常常不能对总统权威过大形成有效的制约。法院和法院系统薄弱，缺乏独立于警察、军队和总统权力的地位。地方政府也很弱小，没有独立的税收和政策制定权。公共官僚机构往往很不称职，受到庇护关系、裙带主义和腐败的严重影响。总统和立法机构的工作人员能力低下，培训不足，缺乏经验。

社会往往不是多元化的，而是控制在一小部分精英群体，如政府官僚、宗教领袖、军官和商人的手中。工人、农民、土著民和妇女这类团体往往规模较小，组织不善。如我们前面看到的，政党也很弱小，缺乏广泛支持。市民社会、利益集团和社团生活往往都是不成熟的，组织得也不够好，无法反映其成员的意见。在社会的各个层面上到处都呈现出失序和制度的薄弱性，而这正是欠发达的标志。这不仅仅是大部分群体没有能够进入到政治体制中去，而且软弱的政府也缺乏相应的制度途径来将其政策贯彻到地方层面，因而无法对草根大众产生积极影响。所以即使有一个好心的民主政府当权，它也不可能做到政通令达，不可能有效地贯彻实施普通群众最切实需要的各项计划。回想一下我们讨论过的公众对民主的支持下降，以及相应地转而支持“强政府”或者说“有效”的政府。但是如果一个国家缺乏各级层面上的制度建设，没有哪个政府——不论它是不是民主的——能够有效地贯彻其公共政策。

经济和社会问题

欠发达常常表现为一系列恶性循环。社会、经济和制度发展水平较低，这对民主的实现构成了障碍。但是如果没有一个运行良好的民主，想贯彻社会和经济发展的各项计划也是非常困难，甚至是不可能的。 104

可以想见，最贫困的国家所遇到的问题也最尖锐。所以我们往往会认为，一旦一个国家实现了某种突破，无论是实现了民主还是达到了最低的经济发展水平（大概是每人每年收入在 2000—3000 美元之间），问题就迎刃而解了。但是发展是一个持续不断的进程，总是存在着过去残留下来的问题或后遗症，以及未来新的挑战，即使是在高度发达的国家也一样。在大部分发展中国家里，文盲率依然很高，这是一个一直存在的问题。卫生保健也很有限，人的平均寿命很短，这些特点都阻碍了发展。贫困是广泛存在的，像艾滋病这样的疾

病侵吞了很多人的生命。虽然城市和现代化的部门开始有所变化，但国家（通常是农村地区）所有地区和大部分人口却仍深陷贫困之中。财富在富人和穷人之间的分配是极度不均等的，尽管各国之间还存在一些令人困惑的差异很难解释清楚。在世界主要的地理、文化区域中，拉美是世界上收入分配最不均等的地区，而亚洲的收入分配则最均等。毫无疑问，拉美这种极为不均的收入分配阻碍了发展，因为它使得50%、60%、70%，甚至80%以上的人口无法充分有效地参与到国家的社会、经济和政治生活中去。

在过去三四十年对发展中进行了详细的考察之后，许多学者发现将全面广泛的“贫困的文化”与作为遗留存在的“个别的贫困现象”区别开来是非常有用的。贫困的文化可以定义为一种状态，其中欠发达广泛存在，文盲率较高（超过了50%），70%—90%的人口处在贫困之中。这是一种**真正**的贫困和欠发达。

与此相对照，相当一部分国家和地区（韩国、台湾、智利和墨西哥）在过去的几十年里共同努力，推动了国家的发展，成功地将贫困人口降低到了人口总数的30%—40%。换句话说，曾经影响到了绝大部分人口的贫困的文化不再存在了，情况已经有所改善，大部分人“顺利抵达”了发达的现代世界，只有少数一些人落在了后头，个别的仍陷在贫困之中。这些个别的贫困现象仍需要想办法缓解和解决，但是这种个别的贫困现象（尽管与发达国家比，这些贫困仍然很严重）要比整个社会处在一种贫困文化中好得多了。个别的贫困现象还可以有办法解决，但广泛的贫困文化却似乎是无药可救。当一个国家度过了广泛的贫困文化阶段，达到了只有个别贫困现象的状态时，我们就可以说这个国家已经顺利地抵达了现代社会。

腐败、犯罪、法纪败坏和毒品贸易

许多发展中国家都苦于无法杜绝广泛存在的腐败、犯罪、法纪败坏和毒品贸易。这些活动调走大量本来可以用于发展急需的资金，无视法律和政府制度，破坏了公众的信心，引起了广泛的恐惧和疑虑，并吓跑了国内外的投资，没有了投资，任何一个国家都无力提高人民的生活水平，更不用说还造成了大量的生命和财产损失。

现在的问题是不仅仅存在一些小规模的犯罪和腐败，这或许在大部分社

会和文化中都存在。而且，犯罪和腐败的规模和程度都相当大，涉及社会生活的所有领域。在一些发展中国家，谋杀和犯罪率是美国治安最差的城市的好几倍；腐败几乎存在于**所有**的政府事务中；毒品已经成为最大宗的出口商品。

无论在哪个国家，想要杜绝腐败大概都是不可能的，但是如果适当地加以控制，强调办事的透明度，做好防范措施，并颁布法律鼓励公众检举揭发，那么还是可以将腐败限制在能够应付的范围之内。但是如果腐败达到了一种相当高的程度，几乎影响到每一笔商业交易和每一项政府职能时，这个国家也就无法再运作下去：政府几近崩溃，投资枯竭，商业无法运作，因为利润率完全为腐败所抵消，而且国际借贷机构也不愿再提供资金。一些国家被称为盗贼统治的国家（kleptocracies，这里是按字面上来理解的），因为在所有的交易中，腐败达到了90%，而谋求政治职位的**唯一原因**就是要盗用国家财产，或者以权谋私。

这里我们需要做几个区分。很可能我们中大部分人都是反对各种形式的腐败，但是我们也需要现实一点。一个国家的腐败率如果只占到很少的5%—7%，那么如前所示，这个国家或许还可以继续运作；如果腐败率达到了35%—40%，那这个国家就已经陷入了深刻的危机中；盗贼统治的国家的腐败率达到了90%（或者更高！），这简直是不可救药了。我们还需要将庇护关系和直接的腐败或者贿赂区分开来。如果没有一些合理而有限的庇护关系存在的话（回报朋友和支持者、为选民提供工作机会、为提供的服务付少量的费用），世界上大部分国家和政府（包括阿肯色州、路易斯安那州、芝加哥或者是华盛顿特区！）都将无法运作了。但如果这种庇护关系变成获得公共职位的唯一原因，或者整个政府机构都是任人唯亲，而不是将职位提供给那些真正为公共服务的人，那么问题就真的出现了。

外援的捐赠方或许应该能够容忍或者尝试着接受一些少量的腐败和庇护关系。就像巴西人说得那样，这些“贿赂”（或者叫suborno，bakshish，coima，mordida，pot-de-vin，取决于你在哪个国家）能够使世界更好地运转，使经常运转不灵的政府机器更好地运作。问题在于如何阻止陷入大规模和全社会范围的腐败，如何能够不沦为盗贼统治的国家。

在发展专家看来，解决这一问题的一个途径就是强调法治。因为除非捐赠者和投资者——更不要说一般公众了——树立了信心，相信契约可以兑

现，财产不会被盗窃，利润能够汇出，以及法庭和警察多少能够诚实地履行其职责，否则他们是不会投入资金的，而如果没有资金，这个国家也就没有任何
6 指望了。

另一个策略就是坚持对大规模的政府企业实行私有化。因为在过去多年来，发展专家们已经了解到，在很大程度上，由于相关的激励机制，私人所有的企业要比大部分公共企业能够更加诚实有效地运行。同样重要的一个明显事实是，如果只是简单地缩减政府规模，也能够降低腐败的几率。这个逻辑就是：如果你降低公共部门受贿的机会，你因此就能够减少受贿。因此，我们应该明白，近来发展专家们对私有化的强调并不完全是因为意识形态上对私人资本主义的偏爱，此外他们也还认识到(1) 私人部门往往要比公共部门更加清廉、更加有效率；(2) 降低公共部门规模也能降低政府腐败。

还应该就法纪败坏和毒品贸易的问题说几句。大部分发展中国家的犯罪现在都在大量激增，甚至达到了空前的水平。大部分犯罪活动主要不是针对外国人以及他们的投资和政府机构，受害人主要还是这些国家中的普通民众。这是新近出现的现象，是近二十年的产物，因为过去的许多传统社会，尤其是那些处在严厉的威权政权统治下的社会，都称得上世界上最安全、最遵纪守法的地区了。充满暴力镜头的电视节目和电影，获得枪支和毒品的方便性，传统道德准则的败坏，穷人的铤而走险，以及贪婪的本性和逞强的大男子主义都助长了犯罪和暴力的发生概率。

犯罪，包括暴力犯罪(强奸、武装抢劫、谋杀、绑架)在有些国家里广泛存在，这让当地的民众都不敢轻易离开自己的家门，出门旅行也都带着配有武器的保镖，斥巨资购买装甲车，在自己的房子外安装安全栅栏、养狗和安置配有武器的门卫与邻居家隔离开来。这些国家犯罪活动之猖獗，已经达到了美国最差的街区的几倍水平，并且有越来越残忍、越来越无法控制和具有随意性的趋势。不用说这一日益严重的犯罪率对发展自然是非常不利的，它吓跑了许多发展中国家的投资者，也吓跑了中产阶级(是一种“人才外流”)。在撒哈拉以南非洲、拉丁美洲和东南亚，犯罪活动更是相当猖獗，这严重阻碍了发展，但在东亚(因为儒家的道德规范?)和穆斯林国家(因为严格的伊斯兰教法?)，情况要好多了。

在许多国家，毒品贸易也是一个非常重要的问题，与犯罪率的上升有密切

关系。在某些国家(哥伦比亚、秘鲁、阿富汗和玻利维亚)，毒品是主要的出口产品；从事这一出口大团伙里的毒品贩子们挟制法官，贿赂和杀害政府官员，控制了整个国家，并通过暴力和威协破坏了社会的组织结构。有些大毒枭势力非常大，他们就像国王一样，凌驾于法律之上，并且他们会很慷慨地支付薪金，像恩主政治家那样资助教会、卫生诊所和足球队，从而能够赢得当地人的爱戴。

并不仅仅只有这些贫穷的生产国受到毒品的毒害，像海地、多米尼加共和国、墨西哥和中美洲等国也都是从亚洲、中东和南美向美国运毒品的中转站；
107 毒品贸易对于这些国家也同样带来了腐蚀性的影响。同时，“向毒品开战”的口号一直也没有成功，而且在美国和西欧的消费习惯不发生改变之前大概也不会取得成功。然而，虽然长期来看毒品贸易肯定是毁灭性和腐蚀性的，但短期内毒品生产确实毫无疑问地增加了生产国的国民生产总值，以及种植者的个人收入。

经济和社会问题

发展中国家面临的经济和社会问题，以及欠发达的恶性循环往往都是非常严重的，看起来几乎不可能有任何解决办法。当识字率还不到总人口的40%时，你能说真正拥有民主了吗？当大部分民众即使受过教育也只不过只相当于三年级水平时，你怎么能够在这样一个高科技的时代里促进发展？如果**大部分**人口都受到了疾病的困扰，精力被严重消耗，整天虚弱无力，并且平均预期寿命只有四十多岁时，人们怎么能通过辛苦工作而实现更好的生活呢？如果外援枯竭了，国外投资也相当少，而当地资本又因为不信任当地政府官员——通常具有更好的理由——而把钱都存到了纽约、瑞士和迈阿密的匿名私人账户中去，那么发展所需的资金从哪里来？在这种落后的教育水平下，发展所需的各种农学家、工程师、教师和技术人员又从何而来？如果政府部门大部分都是不诚实的，没能履行契约，提拔的都是些无能的三亲六故来担任公共职位，并且在大庭广众之下大肆偷窃，那么发展还能实现吗？

我们提出这些问题既表明发展存在着严重的困难，也再次强调了所有这些问题都是怎么相互关联在一起的。如果没有大规模(几代人的)的社会变迁，我们只能得到形式上的民主。如果最初没有实现**大规模**的经济发展和城

市化，社会变迁也不可能发生。除非政府诚实而有效，否则根本不可能实现经济的增长。除非真正实现了社会变迁和多元化，否则很难确保一个诚实和像样的政府，而这又回过头来需要经济的初步发展。

形成所有这些社会、经济和政治变化基础的是文化、价值观、心理，乃至宗教的变化（比如，从总体上消极被动、宿命论的文化转变为积极进取的，也更加愿意承担风险，并具有企业家精神的文化）。如果一个人习惯于相信只有上帝、宿命、运气、机遇或许还有抓阄才能帮助他获得成功，那么什么也不可能发生。但是如果一个人开始相信，他自己拥有主动权，能够自立，并且通过自己的努力完全可以赶上别人，而这些才真正能帮助他获得成功，那么可能就会有好事发生。但是在一个传统的、处处受到限制的社会中，受教育的机会又很少，人们怎样才能形成这些原则呢？怎样才能打破欠发达这一恶性循环呢？最先看重的是什么？是社会变迁吗？如何实现社会变迁？是经济发展吗？如何实现经济发展？是获得一个正派而又民主的政府吗？它可以由外部势力来策划（就像美国在海地、波斯尼亚和阿富汗做的那样，但没有取得成功），还是只能来自国内？是看重文化的转变吗？谁知道怎么实现文化的转变？尤其是在我们试图变革的国家不受损害的同时实现文化的转变。

对所有这些问题的回答是：你需要同时做所有这些事情，并且是在资源有限和资金不充足的情况下。这是一个令人望而生畏的艰巨任务，需要很多年甚至是几十年的努力。几乎没有人知道应该怎么做。在美国我们热衷于讨论“民族国家建构”（nation-building）——这个短语看起来很令人高兴、充满了乐观自信，但却几乎没有人知道如何才能实现它，美国国防部、美国国务院和美国国际开发署以及联合国当然也都不知道——尽管所有这些机构都致力于此。

发展和民主是极度困难的两项任务。仅凭“民族国家建构”这样一些简单而纯粹的词语是不可能完成任务的。整个进程远比此复杂。想要得到更多指导，请继续往下读。

传统观念

发展理论的假设之一是，一旦变迁启动了，那么所有的变迁就可以同时发生：社会经济实现了现代化，政治制度（主要是朝向民主制）、政治态度和政治

805

文化也发生了变化。对于某些国家和某些人来说，这毫无疑问是正确的；但是同样日益明显的是，仍然有滞后，转变的进程既不均衡又发生了脱节，在同一个国家，甚至同一个人身上表现出了传统和现代两种观念的并存。

在大部分关于发展中国家的著述中，一个假设就是认为在发展的影响下，传统观念会消失，人的看法会越来越现代。这些“传统的”观念包括对宗族和部落的忠诚，对某一地区的忠诚超过了对现代民族国家的忠诚，强调个人和庇护关系而不是非个人的制度忠诚，这就导致传统处事方式的持续存在。一旦现代化启动，所有这些传统行为被认为注定要进入到历史的垃圾堆中。这些假设认为：一旦个人主义和庇护关系消失，腐败也就不再会普及；一旦部落、种姓集团、庇护和保护关系网等不再存在，那么人们自然会将忠诚投向诸如政党、利益集团和政府这些“现代的”制度。

但是这还不能完全解决问题。首先，大部分发展中国家里的传统制度和行为仍然十分强大。第二，即使在面对广泛存在的现代化时，这些传统制度和行为也仍然继续存在着。第三，从传统观念向更加现代的观念的转变并不是普适的和必然的。相反，第四，大部分人永远都是以一种极其复杂的方式在传统观念和现代观念之间达成一种平衡，甚至他们自身也是如此。结果，第五，政治制度同样地也同时具有传统和现代的特点，其表现形式相当复杂，传统和现代之间往往很令人迷惑地重合在一起，而不是说从传统到现代之间就只存在着一条单向、必然的趋势。

109

一般认为，传统的观念妨碍和抑止了民主化的实现。但同时它也使人们将他们认为传统中有价值和值得保存的东西保存了下来。并且还让人们将西方现代化中他们认为不适应于他们社会和环境的那些方面过滤掉了。此外，正是通过这种传统和现代的并存和混合，变迁才能真正发生，而并不是说只有通过彻底放弃一套观念才能完全接受另一套。

以日本为例，显然它是世界上最有趣也是最现代的国家之一。日本的一个天赋就是它能够将西方有价值的东西拿过来，然后融合进它自己的价值观和制度体系，最后创造出一个甚至比西方**更优越**的产品来，同时还保存了它自己的国家认同和行为准则。其他具有深厚本土文化的国家，如中国、印度、伊朗、巴西、埃及和尼日利亚，也都试图这么做：在调整适应现代化（也是西方化！）的同时，保存自己文化和传统中那些被认为是有价值的东西。

我认为这种模式和思维方式更加健康，它完全不同于那种将所有国家看作是按照同样的步伐前进，最后必然地都全部迈向某个预先设定好的终点的观点，这个终点看起来还往往与西方国家极为相似。但是那些比较弱小的小国又该怎么办呢？它们的文化可能还不够强大，不足以滤除那些它们认为不能接受的西方方式，而且它们自己又无法自发地产生出本国的现代化。不幸也很令人不安的是，这些小国很有可能为发展进程所淹没，现代化可能会导致它们的不稳定，因为现代化一旦启动，它们既无法完全地或者成功地适应西方的那一套，也不能保留传统方式以继续维持稳定。但即使是在这些情况下，本地的行为准则也还是很强大的。

民主的不同涵义

民主对于不同的人有着不同的涵义，在不同的社会和文化中它所享有的优先程度也不同。在伊朗，民主就意味着“法律规则”，但这里指的是伊斯兰教法、由宗教领袖领导的政府、排斥妇女和广泛地践踏人权；我们没有人会认为这是我们所定义的民主。在古巴，民主意味着没有选举，一个人，也就是菲德尔·卡斯特罗的绝对统治，卡斯特罗被认为了解和代表了“普遍的意愿”；但是，尽管古巴在教育和卫生领域取得了一定的成就，我们也不能称其为民主。在很多发展中世界里，选举被作为民主的主要判断标准，但是往往选举中存在作弊，或者受到了非法的操纵，就像我们看到的那样，仅仅举行选举并不足以证明一个国家是民主的。乌拉圭人常常将民主定义为得到福利国家的社会和经济帮助，而巴西人则将互惠或者互相帮助看作是民主。所有这些似乎都不足以构成对民主的正确理解。

让我们再回到前面曾经讨论过的几个最基本的要素。首先，如果一个国家要想被称为是民主的，那么自由、定期的竞争性选举绝对是必要的。第二，民主的国家需要有出版、言论、集会、请愿和结社的自由。第三是关于政治文化方面的特点：在一个国家里人与人之间应该有一定程度的相互信任、尊重、宽容，应该能够平等地分配资源，并且社会应提倡人人平等。第四（存在一些关键的制度变量），一个被认为民主的国家应该有一套法律规则和某种限制绝对权力的制度制衡机制——尽管在形式上可以比较灵活。

这里存在一个困境。在大部分官方决策圈里，以及在美国的思想库和美

国的对外援助机构中，有一种观念深入人心，即认为民主就必须是像我们做的那样，具有美国风格，实行三权分立，教会和国家严格分离，军队完全服从于文官领导，地方政府强大而独立等等。但是对于大部分发展中国家来说，这些标准是不可能达到的，要不然就是它们的文化与我们的相当不同，以至于它们不可能在自己文化的基础上运行出我们的这一套来。与此相对的另一种极端的观念是文化相对主义：即认为不存在任何标准；只要它愿意，任何国家都可以称自己为“民主的”；并且我们必须接受亚洲、非洲、伊斯兰和拉美在没有任何共同标准的情况下对民主的各自完全不同的定义。但是这种看法同样是不可接受的，因为这就意味着民主是一个毫无意义的名词，每个人都搞各自的一套，却都自称为民主，这就产生了各种莫名其妙的民主概念。因此，我们需要继续强调这些前面归纳出的基本要素（选举、自由等），同时在这些民主制度实际运行时允许在各自不同的文化下有一定程度的灵活性。

这种方法就提供了一个中间立场，能够帮助摆脱这种困境。它坚决主张对民主有一个明确的定义，确定一套基本的准则：选举、自由、平等主义、法律规则和权力制衡。但同时，在民主体现为具体的制度时，又允许有一定的灵活性。这意味着一个国家既可以采用美国式的总统制，也可以采用欧洲式的议会制。也就是说拉美可以在一定程度上实行有机的统合主义和国家主义的结合（organic-corporatist-statism），这是它们历史的反映；而东亚也可以是集体主义和“儒家文化的”，政府和私人部门之间可以建立密切的联系。它还意味着非洲某地可以实行部落制，印度可以有种姓组织，而那里和其他地方的庇护关系网也可以扮演合法的政治角色。对于穆斯林和其他国家，它指的是宗教与政治或者政权的分离不是也不可能与西方完全一样；对于那些法国式的、政府部门和政策制定都是中央集权性质的国家，美国式的强大的地方政府可能就不一定合适了。

换句话说，我们在定义民主时，坚持某些普适的基本要素，但同时我们也允许不同的国家和文化区域在设计最适合自己的制度体系时可以有一定的偏差。在结论中我们将再回到这个问题。

错误的模式？

在过去的二十年里，我们一直是根据“向民主过渡”这一分析方法来理解

第三世界的。在经历了20世纪六七十年代的威权主义或者官僚威权主义之后，随着越来越多的国家在80和90年代开始向民主迈进，政策制定者和学术界都将新的焦点放在了向民主的过渡和民主的巩固上。

对于非常谨慎的专家来说，这种关注重点的转变是有益的。但是对于某些人和某些机构来说，这种向民主过渡的分析路径就变成一种正统的教条了。首先，不只是试图分析而是试图**促进**海外民主的生成，这就忽略了民主是一个长期、缓慢的进程，也忽略了其中的困难。第二，这一路径是单向的或者说是目的论的，它没有考虑到许多国家的这一转变进程有可能会停止、中断，甚至逆转。第三，这一分析路径呈现出一种普适性，它认为所有的国家都需要民主，或者就像需要贸易、稳定和经济发展一样需要民主，并将民主与这些放在同等重要的地位看待。第四，它忽略了前面指出的重要的文化差异的存在，而文化差异就使得不同的国家在实现民主的时候可以采用灵活而多样的路径和制度。

结果是，在解释当前对民主的幻灭、日益兴起的要求“强政府”的呼声，以及有几个国家里出现的有悖民主潮流的武力政变时，这一“向民主过渡”的分析路径就不那么有用了。更重要的是，它也不能够指明或者给出分类以帮助我们理解本书的一个主要论题：即许多发展中国家出现的民主与威权主义或者统合主义不规则地混合、重叠、交织在一起的情形，就像是一间没有盖完的房子。我们迫切需要一个术语或者一套分类方法来描述和分析这些不同的混合体系，而不是将它们视为正行进在某一虚构的普适的单向民主道路上。

在大部分发展中国家里，我们目前所拥有的还不是纯粹的或地道的民主形式。相反，我们拥有的是带有各种形容词的民主：受控制的民主、有限的民主、受管制的民主、有指导的民主，以及统合主义的民主或卢梭式的民主。此外，每一个地理或文化区域（东亚、东南亚、撒哈拉以南非洲、拉美和伊斯兰世界）似乎也都发展出了以它们自己文化为条件的民主形式：某地是一种有机的民主，另一地区可能就是官僚式的民主；某些地方是在强有力的领导之下，其他地方则可能部分反映了美国式的民主形式。然而我们还缺少一个框架来理解这些不同形式的民主，以及对这些民主的现实前景进行评估。在结论的部分，我们会试图去填补我们知识上的某些空白。

第三波的结束？

20世纪80年代和90年代代表了全球民主化“第三波”的高潮。南欧、拉美的大部分、中东欧以及众多的东亚和东南亚国家在这一时期都实现了民主化。但是到今天为止，民主化的这一大潮似乎已经停止了，并且中东和撒哈拉以南非洲都没能建立起民主的坚实基础。在少数几个国家，民主化的潮流被逆转了；在其他**大部分**国家里则存在着相当程度上对民主希望的幻灭和对其支持的下降。

这是否意味着在过去二十年里横扫这么多国家的民主化大潮已经结束了呢？目前我们还不能确切地知道答案。现在既出现了一些令人气馁的征兆，又存在着让人更加乐观的趋势。但是由于全球化的实现，这个问题既影响到发展中国家也影响到我们所有的人，所以以后我们需要更加密切地关注这些趋势。

113

【刘青译　牛可校】

民主的价值观放之四海而皆准

阿玛蒂亚.森（Amartya Sen）原著、程晓农译

1997 年夏天，一家日本的主要报纸请我就二十世纪中发生的最重要的事谈谈自己的看法。我发现这是个很少遇到的引人深思的问题，毕竟在过去的百年当中发生了那么多重大的历史事件。欧洲的帝国，特别是在十九世纪中居于支配性地位的英、法帝国，终于没入了历史。我们亲历了两次世界大战，看到法西斯主义和纳粹主义的兴起和衰亡。二十世纪目睹了共产主义的崛起，以及它的没落（如在前苏联阵营）或大幅度的变革（如在中国）。我们也注意到，西方世界的经济支配地位已被一种新的经济格局所取代，在这一新的经济格局中，日本、东亚和东南亚有着更大的影响力。虽然东亚和东南亚地区现在正面临一些金融和经济问题，但这并不会改变上述的世界经济格局过去几十年来的演变态势（若观察日本在世界经济格局中地位的变化，则其重要性的提升几可追溯至百年前）。过去的这一百年确实不乏重要的历史事件。

然而，若要在二十世纪里发生的诸多进步当中选择一项最重要的，那么，我会毫无困难地指出，那就是民主的兴盛。我这样讲，并无意否认其他同样具重要性的历史事件，但我想指出的是，到了遥远的将来，当人们回首这个世纪的历程时，他们就会发现，民主制度出现后被广泛地接纳为政府的组成方式，除此之外恐怕没有比这意义更重大的事了。

当然，民主的理念实源于两千多年前的古希腊，此后各国都尝试过零星的致力于民主化的努力，印度也是如此[1]。在古希腊，确实形成并认真地实施过民主的理念（尽管范围有限），而此后这一实验却瓦解了，被更专制、缺乏制衡的政权取而代之了；而那时在其他地方则尚未出现过其他任何形式的民主制度。

所以，我们所了解的民主制度是经过了很长时期才出现的。民主制度作为一种有效的统治方式，它逐渐成长直至最终居于支配地位的过程是由一系列历史发展进程所组成的。这些事件包括 1215 年英国的大宪章的签署，十八世纪的法国大革命和美国革命，以及十九世纪在欧洲和北美选举权的扩大等等。然而，直到二十世纪，民主的理念才被确立为在任何国家都适用的“常规的”政府形式——无论在欧洲、美洲、还是亚洲或非洲皆然。

关于民主的思想是一种放之四海而皆准的理念，它是崭新的、典范式的二十世纪的产物。当年通过宪章运动强制性地限制英国君主权力的反叛者们，把民主完全视为单纯地为其本地需要服务的理念。相比之下，为美国独立而战的志士们和法国大革命中的革命者则作出了巨大的贡献，是他们帮助人类懂得了，必须把民主变成在人类社会里通行的制度。不过，他们在实践中提出的要求之重点，也仍然有相当的地域局限性，实际上限于北大西洋的两岸，而且是以该地区特殊的经济、社会和政治历史为基础的。

在整个的十九世纪里，民主思想的理论家们觉得，议论一个国家或另一个国家是否“适合于民主制度”是十分自然的事情。直到二十世纪，这一看法才发生了变化，人们开始承认，这样提问题本身就是错误的：根本不需要去判定一个国家是否适合于民主制

度，相反，每个国家都必然在民主化的过程中变成适应民主制度的社会。这一变化的确是个重大的变化，它把民主理念潜在的影响扩展到了历史和文化各不相同、富裕程度千差万别的数十亿人当中。

也正是在本世纪，人们最终接受了这样的理念，所谓的“成人的普选权”必须包括所有的成年人——不仅仅包括男性，而且也包括女性。今年一月我有幸会见了一位享有盛名的杰出女性、瑞士总统露丝.德雷福斯女士（Ruth Dreyfuss）。这次会见令我浮想连翩，仅仅在二十五年前，瑞士的妇女还没有选举权呢。我们终于在本世纪达成了这样的共识，民主的举世普适性就象善行一样，是不应对之加以限制的。

我不否认，民主价值观的普适性这一诉求受到着各种挑战，这些挑战形式各异，来自不同的方向。实际上，这正是本文要讨论的主题之一。在下文中，我将回顾民主的价值观放之四海而皆准的诉求，并分析围绕着这一诉求的种种争论。但在进一步讨论之前，有必要明确地把握这样一个概念，即在当今的世界上民主已经成为支配性的信念。

在任何时代、任何社会环境中，都有一些占优势的信念，它们似乎被尊为一种普遍性规则，就象在计算机程序中预设（default）的安排一样；除非这些信念提出的要求以某种方式被完全否定了，否则，在一般情况下这些信念往往被视为是正确的。尽管民主制度尚未成为在所有国家都施行的制度，虽然民主的理念也确实还未被所有国家一致接受，但按照世界上通行的一般看法，现在民主政治已被视为大体上是正确的选择。只有那些想抵制民主政治、以便为非民主制度辩护的人们，还在那里竭力排斥民主的理念。

当年那些在亚洲或非洲倡导民主的人们曾处于极为艰难的困境当中，这并非年代久远之事。但自从那时以来，历史已经发生了巨大的变化。现在，虽然我们有时仍然不得不与那些含蓄或公开地排斥民主政治的人士争辩，我们也应该非常清醒地认识到，在政治问题的理解方面，整个的大气候已经与上个世纪完全不同了。我们再也不用每每辩识，某个国家（比如南非，或柬埔寨、智利）是否“适合于民主政治”（而在十九世纪的话语当中这是个非常典型的问题）；现在我们早就把这一点视为理所当然的了。人类社会已经公认，民主制度是普遍适用于各国的，民主的价值观也被视为是放之四海而皆准的；这是思想史上的一场重大革命，也是二十世纪的主要贡献之一。在这样的背景下，现在我们来讨论为什么民主的价值观放之四海而皆准。

“印度经验”

究竟民主制度成效如何呢?虽然没有人真会去质疑民主政治在美国或英国、法国的作用，但是，民主政治在世界上的许多贫穷国家里成效如何，却仍然是个引起争论的问题。在本文中，我不可能详细地检视历史记录，不过，我想指出，民主制度的成效相当不错。

如果谈到民主政治在贫穷国家里的成效，当然，常常会涉及到印度的例子。当年，英国殖民当局拒绝印度的独立要求时，就处处怀疑印度人管理自己的国家和社会的能力。1947 年，当印度独立的时候，这个国家确实处在某种混乱当中。独立后的印度政府毫无政治经验，印度过去各自分治的地区之间尚未融合一体，政治上各种力量的分野模糊不清，同时还广泛存在着社区性暴力事件和社会失序。那时，对印度未来是否能成

为一个统一的、民主的国家，还真缺乏信心。然而，半个世纪过去了，我们现在可以看到，印度的民主政治历经甘苦，已卓有成效地奠定了巩固的基础。在这段时间里，政治上出现的分歧大体上都按照宪法的准则来处理，并且坚持根据选举结果和国会的规则来组织历届政府。虽然当年印度这个国家是由各个差异极大的地区马马虎虎、勉勉强强地仓促组合而成的，但它不但存活了下来，而且，作为一个建立在民主制度基础上的政治体，运转得相当良好。确实，印度的各个部份正是通过有效的民主政治体制而结为一体的。

印度的各邦操各种不同的语言、有着多样化的宗教，在国家的发展中如何处理这些问题，也构成了对印度的生存的巨大挑战。当然，由于宗教和社区间的差异，印度的政治具有某种特殊的脆弱性，这往往会被宗派政治家所利用，而他们也确实数次这样做过（包括在最近的几个月里），由此导致了群众的极大恐惧。不过，当宗派性暴力活动乘机兴风作浪时，全国各界都会一致谴责这样的暴力活动，从而最终维护着民主制度的基石，以反对狭隘的派系摩擦。印度不仅是居于多数地位的印度教的故乡，也是世界上第三大的信奉伊斯兰教的人口之家乡，还拥有数百万的基督教徒和佛教徒，世界上大多数的锡克教徒、印度祆教和耆那教徒也都住在印度。对于印度这样一个差异极大的国家的生存和繁荣来说，这样的社会共识当然是至关重要的。

民主与经济发展的关系

人们经常会听到这样一种观点，即不民主的体制能更有效地推动经济发展。这种想法有时被称为“李氏假设”，因为新加坡的领导人、前总统李光耀是它的鼓吹者。确实，有一些实行威权体制的国家（如韩国、李光耀自己的新加坡以及改革后的中国）的经济增长率高于许多非威权体制的国家（包括印度、牙买加和哥斯达黎加），从这个意义来讲，李光耀当然是对的。然而，这个“李氏假设”是以零星的经验观察为基础的，是根据高度选择性的、有限的信息归纳出来的，它并未经过任何以现有的大范围数据为基础的一般性统计检验。要证明威权体制和经济高增长的关系具有普遍性意义，就不能用高度选择性的资料去论证。例如，博茨瓦纳是非洲经济增长纪录最好的国家，也是全世界经济增长纪录最好的国家之一，它几十年来一直是非洲大陆上的一块民主制度的“沙漠绿洲”；如果要把新加坡或中国的高经济增长当做威权主义体制在促进经济增长方面做得更好的“确凿证据”，那我们就不能回避从博茨瓦纳之例中得出的相反结论。我们需要做更系统的经验研究，以便从中分辨出支持和反驳“李氏假设”的证据。

实际上，并没有任何令人信服的普遍性证据能证明，威权主义的统治和对政治及公民权利的压制真的对经济发展有益处。确实，从普遍的统计资料中不可能归纳出这样的结论。系统性的经验研究（比如由罗伯特.巴若（Robert Barro）或亚当.普热沃斯基（Adam Przeworski）所主持的研究）的结果从未真正支持过这样的观点，即在政治权利和经济表现之间存在着普遍性的冲突。[2] 究竟政治权利对经济表现的影响为何，似乎取决于许多其他因素的作用；某些统计调查发现在两者之间存在着微弱的负相关，而另外一些统计研究却发现两者之间有很强的正相关。如果把所有的比较研究的结果放在一起，关于经济增长与民主之间没有明显的彼此影响的假设还是相当有说服力的。既然民主和政治自由本身非常重要，所以与上述研究相关的努力决不会遭到忽视。[3]

这个问题也涉及到经济研究方法的一个基本要点。我们不仅应当从统计上看相关程

度之大小，还应当考察和分析关系到经济增长和发展的因果性过程。现在，学者们已经对导致东亚地区各国经济成功的经济政策和环境因素有相当多的了解。虽然不同的经验性研究所关心的重点不一样，但目前学者们已经就一份对经济发展“有助的政策”清单形成了广泛的共识。在这个政策清单上有开放竞争、利用国际市场、由公共部门对投资和出口提供激励、高识字率和中小学入学率、成功的土地改革以及其他促进广泛参与经济扩张活动的社会条件等。我们完全没有理由假设，这些政策中的任何一项会与更广泛的民主制度不一致、而只能由象在韩国、新加坡或中国那样的威权体制来强力支撑。实际上，有一项强有力的证据表明，要形成更快的经济增长，所需要的是一个更宽松的经济气氛，而不是一个更严酷的政治体制。

要完成这一研究，就必须超越狭隘的关于经济增长的观察，而应更宽泛地分析经济发展需要些什么，包括经济和社会保障方面的需要。从这样的角度出发，我们就要一方面看政治与公民权利，另一方面看主要经济灾难的预防，以及两者之间的关系。政治与公民权利能给予人民必要的机会，以要求政府注意社会上的需要并采取相应的行动去满足这些需要。政府对其人民遭受苦难时的反应往往取决于人民施加的压力。而人民能否行使其政治权利（如投票、批评、抗议以及其他的类似权利），确实直接关系到政府是否有足够的激励去关心人民的苦难。

我在别的地方也提到过一个明显的事实，回顾世界上可怕的饥馑史，在任何一个独立、民主、拥有相对的新闻自由的国家里，从来没有发生过重大的饥馑。[4] 不管我们观察哪个国家，是埃塞俄比亚、索马里最近的饥馑，还是其他独裁政权下的饥馑；是苏联三十年代的饥馑，还是中国 1958 年至 1961 年大跃进失败后的饥馑；或更早一些，爱尔兰或印度在外族统治下的饥馑；在这个规律面前，我们找不到任何例外。虽然中国在经济的许多方面做得比印度好，但中国仍然出现过大范围的饥馑（而印度却从未如此），这场饥馑实际上是世界史上有记录的饥馑中最大的一次，在 1958 年至 1961 年间差不多饿死了三千万人民，而导致这场饥馑的错误的政府政策却被延续不变达三年之久。这些导致人民饿死的政策被推行下去而未受到批评，因为议会里没有反对党，没有新闻自由，也没有多党制下的选举。事实上，恰恰是因为缺少对执政党的挑战，才使得严重错误的政策虽然每年杀害了上千万人，也仍然能够持续下去。在世界上此刻正发生的两场大饥馑中，一场在北朝鲜，另一场在苏丹，可以说，也出现了同样的情形。

饥馑经常看上去与自然灾害有关，而新闻记者也常常把饥馑的原因简单地归结为自然灾害:在失败了的大跃进期间中国出现了洪水灾害，在埃塞俄比亚有旱灾，而在北朝鲜则是谷物歉收。然而，许多同样遭受到类似自然灾害的国家，甚至其灾情更重，却能有效地避免饥馑的发生。因为，对选民负责的政府必须积极地采取措施以帮助人民、减轻饥饿的威胁。在一场饥馑中，主要的受害者是穷人，所以政府可以通过创造收入（例如，通过就业计划等）、让潜在的受饥馑威胁的受害者获取食物，从而使穷人免于饿死。即使是在那些最穷的民主国家里，万一遇到了严重的旱灾、水灾或其他自然灾害（如印度在 1973 年，或津巴布韦和博茨瓦纳在八十年代前期），政府也能让人民得到食物而从未出现过饥馑。

如果采取认真的努力，要避免饥馑其实是很容易的。而一个民主政府由于必须面对选举和反对党及独立的报纸的批评，所以除了积极努力地避免饥馑以外别无选择。处于英国殖民统治下的印度直到独立之时都饥馑不断（最后的一次饥馑发生在 1943 年，是

印度独立前四年的事，那时我还是个孩子，曾目睹了饥馑时期）；然而，自从印度建立了多党民主政治和实现了新闻自由之后，饥馑就突然消失了，这样的结果其实一点也不奇怪。

我在其他书着中，特别是在我与让.德热兹（Jean Dreze）合作研究的成果中，也谈到过这些问题，在这里就不再赘述。[5] 避免饥馑实际上只不过是民主政治可以解决的诸多问题之一，当然举这个例子是最容易的。一般而言，政治和公民权利的积极作用表现在它有助于防止出现经济和社会性灾难。如果一个国家诸事顺利、一切都走上了轨道，人们或许不会特别注意到民主的这种工具性作用。但当形势因种种原因变坏时，民主政治所提供的政治激励机制就显现出巨大的现实意义。

我相信，从中可以得出一个重要的教训，即许多经济技术官僚主张使用由市场经济提供的经济激励机制，但却忽视由民主政治所保证的政治激励机制，这意味着实行一种极不平衡的制度基础。当一个国家运气不错、未经历严重的灾难、一切顺利时，民主政治对弱势群体的保护性功能可能未必引起人们的重视。然而，当经济或其他环境发生变化，或者发生政策失误而未予纠正时，由此会产生不安全的危险，这时哪怕一个国家看上去十分正常，其中也可能潜伏着这类危险。

最近东亚和东南亚发生的问题就是实行不民主的政治制度的一系列惩罚，这在两个方面表现得特别明显。首先，在这一地区的某些国家（包括韩国、泰国、印度尼西亚）里，金融危机的发展与商业上缺乏透明度有极为密切的关系，特别是在金融运作方面缺乏由公众参与的监督。没有有效的民主制度下的舆论监督是导致这场金融危机的核心原因。其次，一旦这场金融危机导致经济全面衰退时，在印度尼西亚这样的国家里，民主制度对弱势群体的保护性功能方面的真空就显得极为突出了，这与民主国家可避免饥馑是同样的道理。在印度尼西亚，很多人被这场经济衰退剥夺而生机困难，当权者却根本不理睬他们的诉求。

这些国家在过去的几十年里年平均经济增长率都达到了百分之五至十，也许在金融危机中国民生产总值跌落百分之十看上去并没有什么大不了的，但是若经济收缩的负担不是由全社会分担，而是集中压在承受力最低的失业者或社会上的过剩劳工身上，那么，哪怕经济增长率只下降百分之十，也会使数百万人陷入悲惨境地，甚至夺去人们的生命。在印度尼西亚的情势一帆风顺时，这些社会地位脆弱的人们或许不觉得没有民主会如何影响他们的生活，但在没有民主的社会里他们的声音被压抑住了，而危机来临时所带来的沉重代价就会轻易地压倒他们。在最需要民主政治对弱势群体的保护性功能发挥作用时，他们才体会到了没有民主政治的悲哀。

民主的各种功能

以上讨论主要是回应对民主政治的批评，特别是回答了经济中心论者的批评。下面，我将回到与民主政治的批评者的争论，侧重于回答文化差异论。不过，现在我准备先从正面进一步分析民主政治的特点，并说明为什么民主的价值观放之四海而皆准。

究竟什么是民主呢?我们不能把民主等同于多数人的统治。民主政治所提出的要求是多方面的，其中当然包括投票以及尊重选举结果，但民主也要求保护各种自由权利、

尊重立法机构、保障言论自由以及发布新闻和公正评论而不受政府检查。如果在选举中不同党派未能得到充份机会表达自己的立场，或者选民没有获得新闻的自由、也无法自由地考虑不同候选人的观点，那么即使有例行的选举，这样的选举也是弊端重重的。民主政治需要一整套机制，它并非一个孤立的、机械的由多数人实行统治之类的原则。

从这一角度来看，民主政治的优点以及它放之四海而皆准的价值观反映出人类社会中一些独到的德行，这在其充份的实践中得到了体现。事实上，我们可以提出，民主政治从三个方面丰富了民主社会公民的生活。首先，政治自由是人类一般自由的组成部份，而作为社会成员的个人的幸福生活当中，关键的一个部份就是行使公民和政治权利。政治和社会参与在人类的生存和生活里具有内在的价值。而阻挠人们参与社会政治生活实际上是对人们的一大剥夺。其次，如上所言（我曾与那种认为民主与经济发展相互冲突的观点争论过），民主具有一种重要的工具性价值，能促使当政者倾听民众所表达出来的要求（包括经济方面的要求）。再次，民主的实践给公民们一个互相学习的机会，从而有助于在社会中形成价值观、并明确各类问题的优先顺序，这个问题尚待进一步探讨。即使是 “需求”这样一个简单的概念（包括对“经济方面的需求”的理解），也需要在公众中展开讨论，需要交换不同的信息、观点和判断。由此可见，民主除了是公民生活中的内在价值、在政治决策中具有工具性价值外，它还具有重要的建设性价值。当我们讲到民主是放之四海而皆准的价值观时，必须同时考虑到民主在这三方面的贡献。

若要把“需求”（包括“经济需求”）所包含的内容加以概念化、甚至综合化，本身就需要行使政治和公民权利。欲恰当地了解经济需求的涵义（其内容及影响），就需要在社会成员之间展开讨论并彼此交换意见。在产生资讯充份、深思熟虑之选择的过程里，政治和公民权利，特别是那些与保障言论、争辩、批评及持异议的自由有关的权利，是核心的条件。在社会的价值形成和决定各项需要的优先顺序时，上述过程是至关重要的；一般来说，我们不能把大众的各种偏好视为既定的、与公众的讨论无关，不能无视在一个社会中当局是否允许有公开的意见交换和争论。

实际上，在评估社会和政治问题时，公开对话的范围和效用常常被低估了。例如，许多发展中国家都存在着生育率过高的问题，在公众中组织相关讨论可以卓有成效地降低生育率。在印度有大量证据证明，在识字率较高的邦，组织公众讨论高生育率对社区、特别是对青年妇女的生命的不良影响，对这些地区生育率的大幅度下降有明显作用。如果说，在印度的克拉拉邦或塔米尔.那都邦，现在出现了小型家庭是现代社会的幸福家庭这样的观念，这无疑要归功于一系列相关的公众讨论和争辩。克拉拉邦现在的生育率是 1.7（与英国和法国相同，比中国的 1.9 还低），实现这一目标完全未使用任何强制性手段，而是主要依靠一种新的价值观的出现——在这一价值观的形成过程中政治和社会对话扮演了重要的作用。而克拉拉邦的高识字率（比中国的任何省份都高），特别是妇女识字率，则是这种社会和政治对话的重要的前提条件。

人类社会里曾出现过各种各样的苦难和剥夺现象，其中有一些可以比较容易地通过社会手段而消除掉。当我们衡量人类自身的“需求”时，应该充份考虑到人类社会中仍然存在着的种种困苦境遇。例如，我们会觉得世界上有许多东西值得追求，一旦可行的话我们也会把这些视为一种需求。我们甚至会想到“长生不老”，就象西天的佛那样用上三千年时间去探讨经书中的奥秘。但是，我们毕竟不会把“长生不老”看成是自己的“需求”，因为那很明显是不可能的。我们了解有些剥夺现象是可以预防的，也懂得如

何这样做，而我们关于需求的概念是与此密切相关的。在关于哪些事是可行的（特别是从社会的角度来看是否可行）这类问题上，我们要形成共识和信念，就需要借重公众讨论。政治权利，包括言论和讨论的自由，不仅在产生对需求的社会认知时是关键性的，而且在确定经济需求的含义时也是至关重要的。

民主价值观的普适性

如果以上的分析是对的，那么，民主的诉求之所以有高度的价值，就不仅仅是基于它具有某一特殊的优点。民主的优长是多方面的:首先，自由和政治参与在人类生活中具有内在的重要性；其次，民主是一种重要的工具，能产生激励而令政府面向其公民并对他们负责；再次，在形成价值观念以及形成民众对需求、权利和责任的理解的过程中，民主具有建设性的作用。根据这一判断，现在我们可以提出本文欲表达的核心问题，即为什么说民主的价值观放之四海而皆准。

在关于这一问题的争论中，有一种看法认为，并非人人都认同民主的绝对重要性，若把民主与其他我们关心和忠于之事相比，尤其如此。这确实是事实，在此问题上人类并无完全的共识。而在有些人看来，这种缺乏共识的现象就充份证明，民主的价值观并不具普适性。

显然，我们必须从方法论方面的问题入手讨论下去:到底什么是具普适性的价值呢?若有一种价值被视为有普适性，那么这是否就意味着人人都得对此价值表示赞同呢?如果确实必得如此，则世界上恐怕就没有什么具普适性的价值了。据我所知，世界上没有哪种价值未曾被人反对过，即便是对母爱大概也不例外。我认为，如果某些理念具有普适性意义，那并不需要所有的人都一致赞同，所谓的价值的普适性，其实就是指任何地方的人都有理由视之为有价值的理念。

当甘地宣扬他的非暴力理念是普适价值时，他并不认为世界各地的人们都已按此理念行事，而是相信人们有充份的理由承认这一理念是有价值的。同样地，当泰戈尔提出“思想自由”是普适价值时，他并没有说人人都接受了这一观念，他的意思是，人人都有足够的理由去接受这一理念，而泰戈尔毕生都在为探求、表述和传播这样的理由而努力。[6] 从这一角度去理解，任何关于某理念具普适价值的主张都会涉及到一些反事实的分析（counterfactual analysis）。特别是当人们对这样的主张尚未充份思考之时，他们未必会从中发现其价值。不光是在民主的价值普适性问题上，所有关于普适性价值的主张都有这样的隐含性前提假设。

我想说明的是，在二十世纪里所发生的最大的对民主的态度之转变，正是与这个常见的隐含性前提假设相关的。当考虑到一个国家尚未实行民主政治、那里的民众也没有机会实践它时，现在通常会假定，一旦民主政治在那里变成现实时，人民就会认同它。而在十九世纪，典型的情况是不会采用这样的假设，而那时被视为很自然的看法（恰如我前面提到的那种预设式（default））在二十世纪里却发生了急剧的变化。

同时也应注意到，这一变化在很大程度上是建立在观察二十世纪历史的基础之上的。随着民主的扩展，民主制度的支持者就必然越来越多，而不是日益减少。民主制度从欧洲和美洲发源，伸展到世界上的许多遥远的角落，在那里人民积极地参与到民主政

治当中去并接受了这一制度。不仅如此，一旦某一现存的民主制度被推翻，即使抗议这一政治变化的活动常常遭到粗暴的镇压，广泛的抗议活动也仍然会此起彼伏地出现，许多人宁可冒着生命危险也要为恢复民主而战。

有一些人质疑民主的价值普适性，其理由并不是民主未得到所有人的赞同，而是各国的国情不同。他们所讲的不同国情有时是指一些国家的贫穷状态。他们的观点是，穷人感兴趣的和关心的是面包而不是民主。这种时常听得到的说法有两大层面的错误。

首先，正如以上所言，对穷人来说，民主的保护性作用显得特别重要。当饥荒的受害者面临饥饿的威胁时，这是非常明显的；对那些被金融危机从经济阶梯上甩下来的贫民来说，也是如此。有经济方面需要的人民同样需要在政治上发出自己的声音。民主并不是一种非得达到普遍富裕后才可享用的奢侈品。

其次，几乎没有证据能证明，如果穷人有选择的话，他们宁可拒绝民主。有一个值得引起注意的事例，七十年代中期的印度政府曾试图用同样的观点为它宣布的“紧急状态”（以及对政治和公民权利的压制）辩护，在随后的选举中选民们围绕着这一问题分成了两个阵营。对印度的民主制度来说，这是一场命运攸关的选举，选举中主要的争议就是实施“紧急状态”的问题。结果，虽然印度也许是世界上最贫穷的国家之一，但印度选民们的多数坚定地拒绝了政府压制政治和公民权利的企图，他们挺身抗议政府忽视民众的自由和权利的做法，并未把注意力放在抱怨经济剥夺方面。

印度的现实完全驳斥了这种穷人不在乎公民和政治权利的说法。若观察韩国、泰国、孟加拉、巴基斯坦、缅甸、印度尼西亚以及亚洲其他国家争取民主自由的斗争，结论也并无二致。同样地，虽然非洲的许多政府排拒政治自由，一旦条件允许，那里就会出现反对政治压迫的各种运动和抗议活动。

关于文化差异问题的争论

还有一种观点也强调民主有明显的地区差异性，它谈的不是经济条件，而是文化上的差异，或许其中最著名的就是所谓的“亚洲价值观”。这种观点认为，亚洲人传统上高度评价纪律，而不重视自由；所以，与其他国家的人相比，亚洲人不可避免地会对民主制度持更为怀疑的态度。我在卡内基基金会关于伦理和国际事务的摩根索纪念讲座中曾比较详细地谈过这个问题。[7]

从亚洲文化的历史中，特别是考察印度、中东、伊朗和亚洲其他国家的古典传统，很难找到任何支持这一观点的根据。例如，在公元前三世纪的印度帝王 Ashoka 的铭文中，就可以发现主张容忍多元主义和国家有责任保护少数的最早、最明确的记载。

当然，亚洲面积广袤，人口占世界人口的百分之六十，很难就这样一个地区的不同民族下一个一般性的结论。有时，“亚洲价值”的鼓吹者往往会主要把东亚当作这一观点的适用地域，一般是把泰国以东的亚洲国家与西方作对比，不过也有人提出过更令人怀疑的观点，即亚洲的其他国家也是十分“相似”的。我们应当感谢李光耀，因为他明确地解释了下述观点（也就相关的纷乱杂陈、表述含混的说法清晰地提出了他的说明）。当李光耀说明“西方和东亚在社会和政府的概念上完全不同”时，他解释说，“当我提

到东亚时，我指的是韩国、日本、中国、越南，它们与东南亚不同，后者是一个中国和印度文化的混合物，不过印度文化本身也强调同样的价值观”。[8]

然而，即便只考虑到东亚地区，这一地区也是千差万别的，不仅在日本、中国、韩国及这一地区的其他国家之间存在着许多差异，而且在每个国家内部也有很多差异。在诠释“亚洲价值”时，学者们往往引用孔子的话，但在这些国家里对文化产生过影响的并不止孔子一人（例如，在日本、中国、韩国，佛教的文化传统既古老且深远，其强大的影响曾绵延达一千五百多年，此外，这些国家还受到了包括基督教在内的其他影响）。在所有这些文化传统中，没有哪一种曾一贯如一地鼓吹对秩序的崇尚比对自由的崇尚更重要。

更进一步看，孔子本人也并不主张对国家的盲目崇拜。当子路问孔子，“应当如何为君王服务”时，孔子回答说，“告诉君王真话，别管是不是会冒犯他”。（【译者注】《论语.宪问篇》云，子路问事君，子曰:“勿欺也而犯之”。）[9] 孔子的这一回答可能值得威权政权的新闻检查官深思。孔子并不反对谨慎从事、讲究策略，但（如果策略上必要的话）却不会姑息一个坏政府。他说:“如果政府的表现良好，就要大胆地说话行事；如果政府的表现不好，要行事勇敢但说话温和。”（【译者注】《论语.宪问篇》云，“邦有道，危言危行；邦无道，危行言逊”。）[10]

想象中的所谓亚洲价值这座大厦的两大支柱是对家庭的忠诚（【译者注】即“孝”）和对国家的服从（【译者注】即“忠”），而孔子的确曾明确地指出这样的事实，即这两者彼此之间可能发生严重的冲突。许多亚洲价值的鼓吹者把国家的作用视为家庭作用的延伸，但正如孔子所说的，这两者其实是相互矛盾的。叶公对孔子说：“我的族人中有一个人刚直不阿，他父亲偷了一只羊，于是他就谴责父亲。”孔子答道：“在我的族人中，正直的人行事方法不同:父亲为儿子遮掩，儿子为父亲遮掩，这样做也是正直的。”（【译者注】《论语.子路篇》：叶公语孔子曰：“吾党有直躬者，其父攘羊，而子证之。”孔子曰：“吾党之直者异于是，父为子隐，子为父隐，直在其中矣。”）[11]

把亚洲价值笼而统之地说成是反对民主和政治权利的，其实经不起严格推敲。我想，既然提出所谓的亚洲价值的那些人并不是学者，而是些政治领导者，他们经常扮演着威权政府的官方或非官方发言人，所以我不应该对这种缺乏学术论据的观点过于苛求。不过，有趣的是，我们学者考虑现实政治问题时可能会不那么实际，而现实政治家则用不实事求是的态度来对待学术问题。

当然，要在亚洲的传统中找到威权主义式的说法并非难事。但是，在西方的经典文献中也不难发现这样的论述。只要查一下柏拉图（Plato）和阿奎那（Aquinas）的著作就会发现，崇尚纪律并非亚洲国家独有的主张。若仅仅因为亚洲国家的一些述着中强调了纪律和秩序，就否认民主的价值观所可能具有的普适性，就好比仅仅根据柏拉图和阿奎那的著作（姑且不提大量的欧洲中世纪文献曾支持天主教审判异端的宗教法庭），就要否定民主制度是欧洲和美国政府的一种自然形式。

人们基于当代、特别是中东地区政治摩擦的经验，往往把伊斯兰文化描绘成根本不容忍个人自由、甚至排拒个人自由的一种传统。但是，正象在其他文化传统中一样，伊斯兰文化其实也充满了差异性和多样性。在印度，阿克巴（Akbar）和大多数莫卧尔王

朝（Moghul）的其他帝王在理论和实践上所表现出的政治和宗教方面的宽容就可算是个典范（只有 Aurangzeb 是个明显的例外）。土耳其的帝王们常常比他们同时代的欧洲帝王们宽容得多。在开罗和巴格达的统治者那里也可以发现大量的例子。实际上，十二世纪伟大的犹太学者 Maimonides 曾被迫逃离毫无宽容精神的欧洲（那里本是他的出生地），以逃避欧洲对犹太人的迫害，最后在萨拉丁（Saladin）苏丹的庇护下，这个犹太学者才在宽容礼貌的开罗找到了避风港。

多样性是世界上多数文化的一个特徵，西方的文明亦非例外。民主的实践之所以能在现代的西方国家赢得胜利，很大程度上是自文艺复兴和工业革命以来、特别是过去的一个世纪中所出现的共识之硕果。若把这一进步理解成过去一千年来西方社会追求民主的一项历史使命，然后再把它与非西方社会的传统相比（并笼而统之地看待每个非西方的传统），那将是个极大的错误。这种过于简单化的倾向不仅仅存在于亚洲国家一些政府发言人的表述当中，也存在于某些西方的著名学者的著作当中。

下面，让我举一位重要学者的文章为例，塞谬尔.杭廷顿（Samuel Huntington）的著作曾在许多方面给人留下了深刻的印象，但他关于文明之冲突的论文却未充份注意到每一种文化内部的差异。他的研究导出了明确的结论，西方国家“对个体主义的偏好以及追求权利及自由的传统”是“文明社会所独有的”。[12] 杭廷顿还认为，“西方社会核心特徵的存在决定了西方的现代化的出现，而这些特徵与其他的文明显然不同”。他的看法是，“早在西方进入现代化之前，西方就表现出其不同于其他文明的特徵”。[13] 我认为，从历史的角度来看，这篇论文显然漏洞百出。

每当我们看到有亚洲国家的政府发言人试图把所谓的“亚洲价值”拿来与所谓的西方观念对比时，似乎就也有西方的知识分子试图从另一端作相同的比较。即使每次亚洲国家对“亚洲价值”的强调都能与西方知识分子的对应诠释相匹配，这也丝毫不能削弱民主的价值普适性。

结语

我在本文中曾涉猎了不少与民主的价值普适性相关的问题。民主的价值观包括这样一些内容，民主在人类的生活中具有内在的重要性，民主在产生政治激励方面具有工具性作用，民主在形成社会价值体系（以及关于需求、权利和责任的力量与可行度的理解）的过程中具有建设性功能。这些非常宝贵的特徵并不受地域的局限，也不会被鼓吹纪律和秩序的主张所抑制。差不多所有的主要文化其内部都具有价值体系方面的多样性。所以，关于文化上的差异之争论并不能阻止我们、也不能约束我们去选择当今的政治制度。

考虑到当代世界赖以生存的民主制度的种种功能性作用，选择这样的政治制度应该是时不我待的。我一直强调，民主制度的生命力确实非常强盛，绝不是在某些地区偶然出现的个案。民主的价值观之所以放之四海而皆准，其影响力最终来源于民主制度的生命力。这就是关于民主价值的普适性所强调的根本之点。任何想象出来的文化上的清规戒律，或者根据人类复杂多样的过去而假设出来的各种文明当中的预设框架，都不可能抹杀民主制度及其价值。

阿玛蒂亚.森（Amartya Sen），1998 年诺贝尔经济学奖获得者英国剑桥大学三一学院院长、哈佛大学退休教授。

【编者注】

本文以作者去年二月在印度新德里举行的关于“建立全球范围的民主运动”会议上的主题演讲为基础，也采用了他去年的新着《自由：发展的目的和手段（Development as Freedom）》一书中的观点。

原文载于 Journal of Democracy(Vol.10, No.3(July 1999):3-17 (The John Hopkins University Press and the National Endowment for Democracy's International Forum for Democratic Studies)。本刊编辑部获该刊许可翻译转载，并将于下期杂志刊登介绍该作者新着《自由：发展的目的和手段》的书评。

【注释】

[1] 在 Aldous Huxley 的小说 Point Counter Point 中，在近代的印度，一位丈夫告诉妻子，他必须远行去伦敦的大英博物馆，以便到那里的图书馆里学习民主，而实际上他却是去与情妇会面。那时在印度一个对妻子不忠的丈夫就已知道，出门去学习民主是个欺骗妻子的巧妙理由。

[2] Adam Przeworski, et al., Sustainable Democracy（可支撑的民主）（Cambridge: Cambridge University Press, 1995）；Robert J. Barro, Getting It Right: Markets and Choices in a Free Society（促其归正:自由社会中的市场和选择）（Cambridge, Mass.: MIT Press, 1996）.

[3] 在我的新书 Development as Freedom 当中，我也考察了有关这一问题的经验性证据和因果关联的某些细节。

[4] 见我的文章"Development: Which Way Now?" Economic Journal 93 (December 1983)；Resources, Values, and Development (Cambridge, Mass.:Harvard University Press, 1984)；及我的文章"Rationality and Social Choice," 我作为学会主席在美国经济学会年会上的报告，发表于 American Economic Review (March, 1995)。也参见 Jean Dreze and Amartya Sen, Hunger and Public Action (Oxford: Clarendon Press, 1987)；Frances D'Souza, ed., Starving in Silence: A Report on Famine and Censorship (London: Article 19 International Center on Censorship, 1990)；Human Rights Watch, Indivisible Human Rights: The Relationship between Political and Civil Rights to Survival, Subsistence and Poverty (New York: Human Rights Watch, 1992)；and International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, World Disaster Report 1994 (Geneva: Red Cross, 1994).

[5] Dreze and Sen, Hunger and Public Action.

[6] 见我的文章“泰戈尔和他的印度（Tagore and His India）”，载 New York Review of Books, 26 June, 1997.

[7] Amartya Sen, “Human Rights and Asian Values," Morgenthau Memorial Lecture（New York: Carnegie Council on Ethics and International Affairs, 1997）, published in a shortened form in The New Republic, 14-21 July 1997.

[8] Fareed Zakaria, “Culture is Destiny: A Conversation with Lee Kuan Yew," Foreign Affairs 73（March-April 1994）: 113.

[9] 《论语.宪问篇第十四》（The Analects of Confucius, Simon Leys, trans.（New York: Norton, 1997）, 14.22, 70）。
[10] 《论语.宪问篇第十四》（The Analects of Confucius, 14.3, 66）。
[11] 《论语.子路篇第十三》（The Analects of Confucius, 13.18, 63。
[12] Samuel P. Huntington, The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order（New York: Simon and Schuster, 1996）, 71.
[13] Huntington, The Clash of Civilizations, 69.

来源：http://www.chinayj.net/StubArticle.asp?issue=000201&total=69
《当代中国研究》2000 年第 2 期（总 69 期）

9

民主政治的三个悖论

拉里·戴蒙德

同意与效率
代表性与治国能力
冲突与认同
种族和党派的分歧

1990年的世界以民主革命为主导。整个发展中世界的人们正在抵制和反抗共产主义和威权主义统治。这股风潮冲击到世界上最封闭、最不可能发生变革、最被人遗忘的地方，如缅甸、蒙古、尼泊尔、扎伊尔，甚至阿尔巴尼亚。从后共产主义的东欧到后官僚威权的拉丁美洲国家，从最贫穷的赤道非洲到新富的、正在工业化的东亚，都踏上通向民主的征程。在人类历史上，从来

没有这么多独立国家在期盼、建设和实践着民主政治。在人类历史上，为民主而进行民众斗争的意识从来没有越过国界传播得如此之快，如此之广。全世界的民主人士从来没有这么由衷地高兴过。

但是，有责任心的民主人士最好克制一下他们的庆贺的冲动。民主政治不仅是最广泛受到称颂的政治制度，而且也可能是最难以坚守的政治制度。在所有的政府形式中，惟独民主政体依赖于最少的强制和最多的同意。民主政府最终发现它们自己陷于内在的悖论和矛盾的冲突中。由此而致的紧张是不易调和的，而且，每个即将民主化的国家都必须发现它们自己的民主化道路。

本文探讨的是将会成为当下整个世界发展和建立民主的斗争的沉重负担的三对矛盾。我的分析将立足于对 26 个发展中国家的民主经验的比较研究。①

民主在发展中世界所经历的许多问题都是源自内在于民主的本性中的三种紧张和悖论。第一种紧张是冲突与认同之间的紧张。民主，就其基本性质而言，是一种为权力而竞争的制度化了的体制。没有竞争和冲突，就没有民主政治。但是，任何认可政治冲突的国家都冒着这样的风险，社会变得如此紧张，充满冲突，以至于社会的和平和政治的稳定都将陷于危境。因此，存在一个悖论：民主需要冲突，但不能太多；竞争是必要的，但必须在严格限定和一致接受的范围内。分歧必须通过认同来节制。②

第二种紧张或矛盾是代表性与治国能力的冲突。民主政治意味着不愿将权力集中到少数人手中，要使领导人和政策服从于人民的代表和责任机制。但是，为了稳定，民主政治（或任何政府

制度）必须有亚历山大·汉密尔顿称作“能量”的东西：它必须能够行动，并且能够随时地、迅速地、决然地采取行动。政府不仅应回应利益团体的需要，它还必须能够抵制它们的过分要求，并在它们之间进行协调。这要求一个能够产生足够稳定和凝聚力的政府的政党制度，以代表并回应社会中竞争团体和利益，而不被它们逼得手足无措，或被它们控制。代表性要求政党申斥或维护这些冲突的利益；治国能力要求政党有足够的自律以超越这些冲突的利益。

这导致了第三种矛盾，即同意和效能之间的矛盾。民主，从字面上言，意味着“由人民进行统治”，或至少意味得到被统治者同意的统治。全球的人们都在明确表示，他们想拥有让他们的统治者下台的权利和只有通过他们的同意方可被统治的权利。

但是，建立一个民主政治和坚守一个民主政治是两件不同的事。为了稳定，民主政治必须被人们相信具有合法性；他们必须将它当作他们社会最好的、最合适的统治形式。事实上，由于依赖于被统治者的同意，所以，民主政治比任何其他政府形式更加依赖于普遍的合法性。这种合法性需要一种深刻的道德承诺和情感忠贞，但是，这需要时日方能成就，而且，部分地是作为有效率的运作的结果而成就的。除非民主政治能够有效地处理社会和经济问题，并达到适度的秩序和公正，否则，它将不会被人们看作是有价值的。

假如民主不能起作用，人们则可能宁愿选择不经他们同意的统治，他们可能选择不再忍受去作出政治抉择的痛苦。因此，存在一个悖论：民主需要同意。同意需要合法性。合法性需要有效

率的运作。但是，效率可能因为同意而被牺牲。当选的领导人，将总是不愿意去追求不受欢迎的政策，不管这些政策是多么明智，还是多么必要。

这三个悖论对于在经历了众多的压制和挫折之后，现在仍旧在为建立持久的民主政治而奋斗的那些政体欠发达的东欧国家和被称为“第三世界”国家的民主政治的发展有着重要的意涵。让我们从第三个悖论开始，考察这三个悖论中每一个的意涵。

同意与效率

民主国家，特别是新兴的民主国家，受困于和政府政绩有关的一个特殊问题：政府通常被认为一直都趋于眼光短浅。因此，每一个地方的民主政府，在工业化的国家和在发展中国家一样，总是试图为着眼下一次选举而调整他们的政策，以做到不偏不倚。从短期来看，这可能有好的政治意义，但是，这有害于形成好的经济政策。而且，当我们考虑政绩的时候，经济绩效首先被考虑在内。

威权主义政体，如皮诺切特的智利，不依赖于公众的同意，因此，能够为了长期的回报而在政治上负担起让它的人民忍受长期的经济紧缩和结构调整。现在智利的经济繁荣了——但是，代价是，在过去的 15 年里人民遭受贫穷、失业和政治压制。

东欧和一些拉丁美洲国家急切需要实施剧烈的结构性改革，以产生高效的、在国际间有竞争力的经济。但是，不管民主国家和正在民主化的国家所推行的经济改革耗时多么长和多么艰苦，假如短期的痛苦被证明是毁灭性的，则所取得的成绩，不管这个

成绩是多么大，都将变得被人们视而不见，直至下一次选举。

在这样的环境之下，民主政治的巩固，一方面与结构性的经济改革的联系是那么紧密，同时也需要相互竞争的政党和社会力量之间达成某种形式的协议或“协定”，其内容包括：1. 为所有政党支持的结构性经济改革的主要方向和原则，而不管是哪一个（几个）政党上台执政；2. 否弃一些政治主张和策略，特别是一个不负责任的，但是带有政治企图的过高的政治允诺；3. 在经济调整和民主政治建立的紧要关头和高度的不稳定时期，牺牲一些所有社会力量所共有的东西，包括它们之间将相互搁置的一些要求；4. 找出一种办法，通过针对受到最大的冲击的群体，如由于结构性调整所导致的失业工人的救济措施，确保多多少少能够分担和减轻经济调整所造成的冲击。③

这样的协定可能狭窄得仅限于针对长期经济政策的核心原则的协议，或者可能影响如此之大，以至于产生能够以稳定的政策共识的名义进行统治的广泛的联盟。与此有关的一种可能的模式是 1958 年在委内瑞拉的政治精英们达成的政治和经济协定，该协定有利于成功地和持久地恢复委内瑞拉民主政治。除了分享权力之外，这些协定设定了该国的主要经济政策的大体框架，因此，消除了由党派争议而致的潜在的和持续的事端。④

政治上让人乐于接受的经济改革所要求的救济程度不仅仅在于使得破产的和重债缠身的东欧、拉丁美洲、非洲和其他发展中国家（如菲律宾）的经济能够为自己提供资金。同样，通过民主政治的成功调整还要求有国际间的协定。工业化的民主国家和国际社会能够提供新的实质性的投资和援助，并真正削减债务，以

换取打破经济上压制的国家主义并促使这些国家进入自我维持的成长。

什么样的改革和原则能够作为新的经济政策共识的基本原则服务于这些麻烦重重的民主国家呢?

第三世界在过去40年的经济发展把行不通的经济政策与行得通的经济政策区分开来提供了不可估量的教训。一般来讲，市场导向的经济发展了，而国家社会主义的经济落在了后面。国际间开放和竞争的经济成功了，封闭的（或者至少严格的、持续的）经济没有成功。当经济体制能够培育储蓄、投资和革新，并且当它们奖励个人的努力和创造时，经济在增长。当臃肿的、重商主义的、广泛干预的政府建立了“一种对不同的利益团体有着固执的偏袒且结束了变革、实验、竞争、革新和社会流动性的结构”时，经济就不景气，并且倒退。[5]

而且，通过满足劳工的基本的人类需求而投资于穷人的人力资本的经济容易形成增长的持续动力。而那些有效地阻止了一半、三分之二，或者更多的人获得分享发展的利益的能力和机会的经济最终不可避免地要失败。

民主政治的发展，像民主文化一样，要求有重要的措施对所有利益予以平衡、调和和尊重。市场必须充分开放、十分灵活、充满竞争，以便使储蓄、投资和回报率能够增长。这要求政府不再成为生产者的重负。但是，政府必须采取充分的措施以确保对人力资本和物质资本有足够的投资，同时确保经济发展能够有益于环境和其他团体利益。税收必须充足（并且足够公平和有效地征收），以为这些必要的目的提供经费，但是，税收必须是受到

限制的和事先设定的，以至于它们“能够以最为中立的方式刺激储蓄、投资和资源的有效分配”。[6]

围绕着这些一般原则，存在着一些变异，也存在着很多复杂性。各个国家在发展过程中以不同的形式和不同程度的国家干预培育本土企业（甚至暂时地保护它）。但是，当政府变成了占主导地位的生产者和雇主，或者变成了无效率的经济参与者，不管是资方还是劳工的持久的保护者时，国家就落后了。

或许来自我们对26个国家的比较研究的最重要的教训是非常简单的，但是又非常普遍地受到忽视。不管一个国家的具体政策如何，只有在保持政策的连续性和实用性时，这样的政策才行得通。在彻底的平均主义的再分配政策和激进的新自由主义的节俭政策之间的剧烈转换将注定招致现在威胁阿根廷、巴西和秘鲁的民主政治的未来的那一类痛苦和危机。

这并非是发展中国家由选举产生的政权所不可避免的命运。有着不同的发展水平和自然资源的博茨瓦纳、哥伦比亚和（问题更多的）印度，都通过稳定的、审慎的政策取得了稳定的经济增长。这些国家的各种不同层次的企业家凭着对可预测将来的信心能够储蓄、投资、获利和再投资。或许最值得注意的是，哥伦比亚风行折衷的、务实的经济政策，自从民主化的转变以来的30年内取得了低通货膨胀的持续增长。尽管印度经常被认为是一个经济的残废，但是，实际上在过去的30年中它取得了重大的社会经济发展，而且，假如“它的人口没有翻一番，达到八亿的话，那么，它会做得更好。自从独立以来，印度在农业方面已经自足，工业化方面进步很大，而且在提高识字率、平均寿命和降

低婴儿的死亡率方面都取得了切实的进步。除了做好这些以外，它把通货膨胀和外债都抑制在发展中国家的最低水平上。

假如印度能够发展，为什么非洲不能？人口比非洲多一半，没有更丰富的自然资源，再加上独立时和非洲处在同样的贫穷水平上，为什么印度的经济改革能够如此成功？

答案部分在于政治方面，因为它们牵涉到政策和制度。印度有为了经济发展而追求一个持续的和务实的长期战略的政治制度，不仅有官僚制度，而且有制度化的政党制度。从大体上说，这一战略是行得通的，尽管仍旧存在许多无效、腐败和浪费之处，威胁到印度迄今为止取得的经济进步，而这些弊端主要来自错误地寄希望于社会主义、理想主义和令人窒息的国家主义。

从这种比较性的证据中可以得到两个重要的教训。首先，民主国家再也不可能比独裁制度在经济方面的政绩更差。非常可能的是，它们也没有内在地作出更好的表现。所选择的政策和实施政策的技巧更加重要。第二是，既然在政策方面的持续性、审慎和务实程度对于经济发展如此重要，正在奋斗的年轻的民主国家必须对它们如何能够在经济政策上形成并维持一个广泛的共识给予高度重视。这将要求创造性的制度建构、公共教育和精英的和解。最重要的是，它将需要有勇气的政治领导人、想象力和决断力。

那么，这把我们带回到我们的第二个悖论：如何在代表性和统治能力所需要的责任能力之间取得平衡？

代表性与治国能力

治国能力要求权力有足够的集中和自治，以有力地和迅速地选择和实施政策。总的来说，这与使权力服从于公众的监督、代议制度和控制的需要相冲突。然而，在某些情况下，强有力的公共责任能力可能加强政府治国的能力和有效性。这在与政治腐败相关的方面体现得最清楚。

广泛漫延的政府腐败是对民主政治的毒害。通常它通过误导资本和资源的流向，通过扭曲投资决策和经济竞争来妨碍经济的成长。尽管有人一直在论证通过分散物质利益，腐败可能提高政治的合法性，但是，在此，典型的存在是利益的集中而不是“分散”。一小伙政府官员阶层和他们的商业上的伙伴，以绝大多数人为代价，同时也以整个民主政治的合法性为代价而致富了。

而且，在谋取不义之财的期望是获取官位的最重要的动机时，民主的过程变成了一个纯粹的权力争斗，而不是政策上的竞争。政治权力上的报酬是如此之大，以至于相互竞争的势力将不择手段去赢得它。这威胁到民主过程的核心：自由、公平和和平选举。

通过赋予公共官员从政府的管制活动中大量收租的机会，国家主义加剧了腐败。但是，腐败的机会是任何地方公共生活的长久特征。惟一的解治办法是责任能力，它要求一个愿意并且能够揭露腐败的自由的新闻界；要求全体公民通过组织起来愿意监控政治过程和公共官员的行为，和一个配备以起诉和处罚不当行为的官员的有决断力的、独立的法律制度。

至少有一些方法能够使责任能力服务于治国能力。这些方法包括：为了防止权力滥用，限制政府的权力，特别是行政机关的权力。但是，仍旧需要在两者之间进行平衡，因为假如权力太受限制或太分散，则政府可能没有任何效能。

每个国家都必须找到它们自己的办法来解决这个普遍存在的紧张。林兹论证到，议会制度在发展中国家可能是最可行的选择，因为，这种制度尤其能使得行政机构在立法机关面前更负责，从而避免了总统制的僵硬性和赢者通吃的特征，同时，议会制还有助于提高治国能力，因它能防止在总统制下出现的潜在僵局，总统为一党所控制，而议会为其他政党控制的情况下，可能出现的潜在的僵局。⑦

但是，没有一成不变的方案。对另一些国家来说，总统制可能更有益处，因为总统制的政府更果断、更稳定，通过诸种途径（和规则）吸引大量的选民参选，总统制还可以挑选单个的、能够总而统之的国家领导人。⑧

一个充满活力的市民社会不但提高了民主政治的责任能力，而且提高了民主政治的代表性和生命力。自愿的团体是对民主的政党至关重要的制度上的补充。印度和哥斯达黎加坚守民主政治40年。委内瑞拉自1958年以来，一直实行民主政治，很大程度上可归功于这些国家自治的自愿结社之间的繁密网络以及大众传媒。这些团体和传媒不但制约和监督政府权力；而且它们还通过提供新的方法表达政治利益来提高民主政治的合法性，它们还增强政治意识、效率和公民的信任，训练和吸引新的政治领导人。

然而，与此同时，为了做出和实施强有力的决定，民主政府

和党派必须有某种超脱于团体要求的自主性。假如政党过于软弱或者太受制于其他社会团体，假如官僚阶层成了这样的党派或利益的俘虏，假如选举产生的政府不能超脱、协调，并且随时抵制利益团体的压力，那么，政府可能没有能力制定出可行的政策。这种软弱可能会产生一种威胁到政权的信任危机。

政党制度、选举制度和宪法结构之间的关系在代表性和治国能力之间引入了另一种深刻的紧张。在原则上，特别是在高度分化的社会中，代表不同的社会团体和利益的最纯粹的方法是借助比例代表制。实际上，在社会分歧是多重的、深刻的，并已被转化成政治动员的地方，通过放弃比例代表制，借助政党制度来阻碍这些冲突的再现，将面临可能威胁民主政治的稳定性的政治异化、骚乱和暴力的风险。[9] 比例代表制的形式越纯粹，对于一个政党进入议会所要求的选票的最低比例就越低，在此，政党越举足轻重，议会就越倾向于在它的政治构成中反映社会中的社会、文化和意识形态的利益的平衡。[10] 这可能使该制度更具代表性，但是，却使得其治国能力更低，甚至更少负责任，原因有以下三个方面：

首先，假如所有的议会议员都不是选自（规模可控的）地理区域，则他们任何人都不对任何可清楚界定的那一部分选民负责，而只对把他们列入政党的候选人名单的政党老板和选举人负责。第二，在政党林立的框架下，选民可能实质上维持同一联合政府，只是在内阁部长职位上有些更迭，而不管政党所得选票变化有多大。因此，改变政策实际上变得困难了，并且要“赶走无赖”也困难了。这可能会提高政策的稳定性，甚至当它导致了政

府的频繁变更时（像在意大利一样也能够做到），但是代价是否定了选民在选举表达的明确选择。第三，在一个大党和大量小党保持稳定的平衡的情况下，后者在组成一个政府的谈判中得到了基本上无节制的讨价还价的手段和“敲诈”潜力。其结果要么是导致以不民主的方式把权力和资源让给这些边缘团体，要么是产生一个“举国团结”的联合政治，而其内部的分裂是如此之深，以致于这个政府将毫无作为。这个难题正在逐步地严重削弱以色列的民主政治。在这个国家，要求选举改革已成为义愤的以色列人民一致的呼声。

在这种情况下，一个政治体制可能通过使它自身减少一些代表性来促成更加稳定的民主政治。因此，考虑到魏玛共和国的两极化和不稳定，西德设置了一个政党进入联邦议会必须得到5%选票的选举门槛，形成了两个主要政党加上一个或两个小的政党相互妥协的稳定制度。考虑到政治上的分化和两极化在1980年第二次导致其民主垮台，土耳其在1982年规定了10%得票率的最低门槛和其他一些促成一个更加稳定的政党制度的变革。在过去的一年中，以色列的两党选举改革委员会已提出了一个明智的平衡建议，即在保持比例代表制的同时，设立3.5%得票率的最低门槛，像西德那样，一半的国会议员从地理选区中选出，另一半的国会议员来自全国性政党推选的候选人名单。[10]

当然，还有精简政党制度的力度更大的办法。如一个选区只产生一个议员的单选区制和总统制。这两个办法中的任何一种都会急剧减少政党的数量；两个办法合在一起是实行两党制的天然药方。但是我们已经提到了总统制的问题，而且在超过两个政党

来分享主要选票的情况下，像英国上次国会选举或独立以来的以色列那样，通过选区的简单多数的竞选方法能够把一个政党在全国选举所得到的简单多数票扩大成国会中的压倒多数。这不会导致权力的傲慢和治国能力明显偏向不民主的失衡。民主政治的难题部分在于它的悖论经常不能通过诉诸于生硬的和简单的变通办法就能加以解决。

冲突与认同

或许在民主政治下最基本的紧张和冲突是冲突与认同之间的关系。民主政治蕴涵着异议与分歧，但是它又是以同意和内聚力为基础的。它要求公民不仅维护他们自己的主张，而且认可政府的权威。它要求公民关心政治，但又不太过分。这就是阿尔蒙德和维巴在他们的经典著作《公民文化》中将民主政治文化称作“混合”文化的原因。它在作为臣民角色的公民（国家权威的服从者）与作为参与者角色的公民（作为政治竞争和冲突的行为主体）和作为政治之外的家庭、社会和社区网络的“当地”成员的公民之间维持某种平衡。[12]服从的角色服务于治国能力，而地方性的非政治角色通过限制社会生活的政治化来缓解政治冲突。

与民主的政治文化密切相关的其他因素还包括：对反对派和异议的宽容，对共同参与政治的人的信任，一种合作、宽容和妥协的意愿，因此一定的灵活性、节制、礼貌和对个人参与的限制。节制和调和的牢固的习惯使得民主政治能够平衡冲突与认同，这是很容易理解的。[13]在行动上和口头上彰显这些优良品质是新生的和动荡的民主政治所面临的最重要的挑战之一。

这样的民主习惯如何养成的呢？这些习惯肯定要通过教育培养，像阿尔蒙德和维巴所阐明的那样，教育增加了个人的许多“民主”倾向。社会经济的发展也能将民主的价值提升到改善公民的收入、教育、能力和生活机会的程度。我们再一次看到为什么投资于人力资本对于保持民主政治来说是如此的重要。

难道至今仍没有大量的历史证据表明民主文化既是有效运行的民主政治的原因也是其结果吗？精英们也许会“回归”民主政治，其主要的理由是多方面的，如历史上缺乏解决冲突的方法，而其他方法又屡试屡败，[14]或像在当今的东欧和拉丁美洲没有其他具有正当性的制度可供选择。然而，后来民主政治的成功实践证明了参与、宽容和妥协的价值，这些的确是民主政治的功效和内在需求。随着时间的推移，一个民主政治下的公民变得习惯于该制度的规范和价值，逐步使这些规范和价值成为内在于他们自身的东西。[15]然而，若是民主政治思想长久存在、有效运转，那么，民主的政治文化的形成便是关键所在。

但是，这又使我们重新陷入了那个悖论。为了长久存续和良性运转，民主政治必须节制冲突。但是这样做的文化机制不是一夜就能形成的。在这一时刻，如何对冲突加以有效的限制以致于政治冲突和竞争不会导致社会分裂呢？

冲突一般都沿着阶级、种族（包括宗教和区域）和党派的界线出现。阶级分裂的问题表现为一个悖论中的悖论。民主政治要想稳定，阶级纷争必须是有节制的。为了节制阶级纷争，经济的不平等不能过于悬殊。严重的不平等最终会导致剧烈的、暴力的政治两极化，像秘鲁和菲律宾正表现的那样。为了避免这种情

况，为了对不平等有一定的节制，社会经济改革必须进行。最起码应包括对教育、医疗保健、住房和其他社会服务的谨慎的投资。在某些情况下，更加彻底的改革，包括土地改革，可能是必须的。但是，这可能会引发既得利益的精英阶层，特别是大土地所有者和大量廉价劳动力的雇佣者的激烈抵制。在此存在的困难是：为了从长远节制阶级纷争，一个政治制度可能需要冒短期内加剧纷争的风险。

目前还没有明显的办法步出这一困境。只有当一些特别引起争论的事由被置于议事日程之外时，只有在紧张的、充满冲突的局势中才常常买民主的帐。但是，棘手的问题必须迎头去面对，因为，假如大量的不平等和无视难题的局面得不到改观，则民主政治将无法持续。根据民主的本质特征，它只允许渐进的改革，而不是革命的变革。对相互冲突的利益必须在某种程度上加以调解。土地可能需要重新分配，但只有在它的所有者获得公平的补偿，并被给予机会将其资产再投资于其他的生产性企业之后才能进行。工资可能需要增加，但是增长的幅度不能大到对公司的利润和经济增长造成重大损害。只有在经济有一定的增长条件下，只有在持续地减少贫穷，同时才能减少不平等。

把改革提上日程需要处于不利地位的和受排斥的经济团体从政治上组织和动员起来。但是，假如要使所采取的改革不引起可能摧毁民主政治的危机，则必须使享有特权的经济利益集团推翻民主的成本高于改革自身的成本。这需要主张改革的团体持现实主义和渐进主义的态度。这也需要民主政治有足够全面的效率、稳定和对资本的保护，以至于享受特权的经济行动者在推翻该制

度时会损失很大。

种族和党派的分歧

社会科学很少发现真正的规律，但是一条能自信地表述出来的规律是关于种族方面的，即：种族分歧不会消亡。它们可能由于压制和同化而没有显露出来。然而，它们能够被控制，这样不致威胁到社会的和平，而且不同的人群可以在保持他们的种族特征的同时和平共处。在民主的框架内有四种基本的机制从政治上来处理种族问题：联邦主义、按比例分配资源和权力、少数民族的权利（保持文化的完整性和受到保护以不受歧视）和分享或轮流享有权力，特别是通过在中央的联合政府的安排。[16]

像印度和尼加拉瓜的经验所显示的那样，以及如霍罗维茨所指出的那样，联邦制度在处理种族的紧张方面特别有效，因为它们利用了各种各样的机制来缩小纷争。首先，联邦制通过把冲突转移至州与邦和地方的各个层次来分散纷争。第二，联邦制还诱发同一种族内部的纷争，在争取控制中央和地方政府的斗争中使同一种族团体的不同派别相互争斗。第三，它们也可能促使不同种族之间的合作，当州（邦）政府发现有必要相互联合，具体的方式与程度则视中央的具体问题而定。第四，它们可能产生断面性的分歧，假如一些种族、团体由于不同的利益、特权和需要而分裂成不同的州（邦）。第五，它们可以通过提高落后的和少数民族的人群在它们自己的州（邦）政府和教育体制中地位缩减差距。[17]

更通常的作法是，联邦体制允许所有的以民族团体为主的地

方管理它们自己的事务，并给予它们一些机会在多种层次上赢得权力和控制资源。这表明了另一项事实上的规律，即：在一个种族分歧很深，并且权力高度集中的社会中，稳定的民主政治是不可能的。有令人信服的、独立的原因解释为什么分权、强有力的地方和州（邦）政府促进了民主政治的活力，在分裂的社会中，这些都是紧迫的当务之急。

最后，党派分歧能够在阶级和种族的分歧之外，为暴力和破坏性的冲突提供一种充分的基础。甚至在对意识形态和纲领没有深刻分歧的情况下，政党政治表现为是相互竞争的组织争夺国家的权力；政府的权力越大，渗透越广，则政党越想不惜代价得到它，并保有它。这是为什么国家主义对于民主政治是如此有破坏力的原因：不仅因为它培育了腐败和经济的无效率，而且，因为它将政治权力的收益提升到了你死我活的零和（zero - sum）游戏的程度。当选举竞争的代价是如此之大时，信任、宽容、礼貌和对规则的遵守变得非常难以坚持。一个平衡的政治文化（在其中，人们关心政治，但不过分）只有在这样的结构性环境下才可能：在这样的环境中，人们可以承担起对政治不过分的关心；在这样的环境中，福利、收入、地位和向上发展的机会不只是政治权力的功能。

在东欧和许多发展中国家，限制政党的争斗要求降低政府的地位和激活私有经济。但是，它还需要其他更多的东西。在政党仅仅处于形成阶段的地方，在经历了几十年的压制和恐惧之后公开的政治生活仅仅是刚刚出现的地方，宽容、信任、和解和合作的文化仍有待孕育。激情是热烈的，记忆却充满了苦难。人们缺

乏相互信任的基础，缺乏对他们可能联合的政治力量的尊重或至少是缺乏对他们自己的政治利益的审慎和灵活的追求。

在这样的情况下，精英的行为、选择和态度对他们的追随者处理政治分歧和纷争的方式能产生塑造性的影响。反对党的领导人必须带头达成了解、培育工作关系以弥合历史上的分野，限制过高的期望值和为他们的议事日程建立更加长期的、更加务实的长远视野。分享权力的协议或正式的安排反映的只是这些当务之急中的一个方面。相互竞争的政治精英们最起码必须为政治生活定下一个和解与宽容的基调。首要的是，他们必须表明他们信任民主程序和恪守那些超越对权力或其他实质目标的追求的规则。

像罗伯特·达尔所称的那样，在政治竞争者之间建立这样一种“相互安全的”制度是对游戏规则的超越性的尊重，这不仅要求一般的信任，而且要求政治领导人在相互信任上跨出一大步。他们必须相信，不管民主过程的结果是什么，从长远来看，该结果比导致民主政治崩溃的、危险的不妥协能更好地服务于他们的利益。在参与建立所有的新体制的多重不确定中，对于民主政治而言，可能没有什么东西比具有勇气和想象力来联手跨出这一大步的政党领导人的存在更加重要。

编者按： 本文出自 Larry Diamond, “Three Paradoxes of Democracy”, in Larry Diamond and Marc Plattner eds., *The Global Resurgence of Democracy* (Second Edition, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996), pp.227 – 240. Copyright 1996 by the Johns Hopkins University

Press and the National Endowment for Democracy。

感谢 Johns Hopkins University Press 和 National Endowment for Democracy 提供中文版权。

拉里·戴蒙德(Larry Diamond) 是《民主杂志》(*Journal of Democracy*) 的共同编辑和民主研究国际论坛 (the International Forum for Democratic Studies) 的共同主任，胡佛研究所 (Hoover Institution) 的资深研究员。

注释:

① Larry Diamond、Juan J. Linz 和 Seymour Martin Lipset 合编,《发展中国家的民主》(*Democracy in Developing Countries*, Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1988, 1989)。

② Gabriel A. Almond 和 Sidney Verba,《公民文化:五个国家中的政治态度与民主政治》(*Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Boston: Little, Brown & Co., 1965),第 356 - 360 页。

③ O'Donnell 和 Schmitter 将一个协定定义为,"特定的行动者之间达成的协议,其作用在于界定(或重新界定)在相互保证该协议的参加者的'关键利益'基础上运用权力的规则,而协议内容是明确的,但并不总是得到公开的解释或论证。"我对他们的用法稍加扩展,将其用来指称在保证全部的国家利益基础上的一个协议。Guillermo O'Donnell 和 Philippe C. Schmitter,《摆脱威权主义统治的转型:关于不确定的民主国家的尝试性结论》(*Transition from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986),第 37 - 38 页。

④ Terry Lynn Karl,"石油和政治协定:委内瑞拉向民主政治的转型"(Petro-

leum and Political Pacts: The Transition to Democracy on Venezuela)，载于 Guillermo O'Donnell、Philippe Schmitter 和 Laurence Whitehead 合编的，《摆脱威权主义统治的转型：拉丁美洲》(*Transition from Authoritarian Rule: Latin America*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986)，第 210－215 页。

⑤ Nigolas Ardito－Barletta，"民主和发展"(Democracy and Development)，载于《华盛顿季刊》(*Washington Quarterly*)，第 13 期，1990 年夏季号，第 161－171 页。

⑥ 同上，第 163 页。

⑦ "总统制的危险"(The Perils of Presidentialism)，载于《民主杂志》(*Journal of Democracy*)，第 1 期，1990 年冬季号，第 5169 页。

⑧ Donald Horowitz 在其著的《冲突中的族群》(*Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley: University of California Press, 1985)，第 636－639 页中考察了在多种族的社会中实行总统制的可能性。

⑨ G. Bingham Powell, Jr.，《当代的民主国家：参与、稳定和暴力》(*Contemporary Democracies: Participation, Stability, and Violence*, Cambridge: Harvard University Press, 1984)，第 123－132 页。

⑩ Arend Lijphart，《民主政治：21 个国家多数制和认同制政府的模式》(*Democracy: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty－One Countries*, New Haven: Yale University Press 1984)，第 150－168 页。

⑪ 海外犹太人理事会(Israel－Diaspora Institute)：《以色列选举改革——摘要》(*Electoral Reform in Israel: Abstract*, Tel－Aviv, Israel)，1990 年 2 月。

⑫ Gabriel Almond 和 Sydney Verba，同上所引，第 339－360 页。

⑬ Robert Dahl，《多元政治：参与和反对》(*Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven: Yale University Press, 1971)，第 150－162 页。

⑭ Michael G. Burton 和 John Higley，"精英和解"(Elite Settlements)，载于《美国社会学评论》(*American Sociological Review*)，第 52 期(1987 年 6 月)，第 295

－307 页。

⑮ Dankwart Rustow,“迈向民主的转型:探索动态模式”(Transition to Democracy: Toward a Dynamic Model),载于《比较政治》(*Comparative Politics*),1970 年 4 月号,第 358－361 页。

⑯ 这些原则中的一个更加具体的和影响更加广泛的安排体现在“协合民主政治”中,该体制由议会制下的一个“大联盟”的内阁组成;相互的否决权保证了少数派的利益:政治代表、文官职务的任命和税收的按比例分配;和每一个族群对他们自己事务方面都有很大的自主权。见 Arend Lijphart,《多元社会中的民主:一项比较研究》(*Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven: Yale University Press, 1977)。

⑰ Horowitz,同上所引,第 597－613 页。

彭灵勇 译

10

自由民主可以移植吗？

乔万尼·萨托利

民主的先决条件
民主最管用吗？
最后一个疑问

毫无疑问，自由民主的理论与实践是植根于西方历史和文化的产物。因而，当民主从西方输出到其他地区其他文化时，我们时常听到的是“文化帝国主义”和“带偏见的西方中心主义的模式”。但我并不认为这些理念因为发源地的缘故就应该被拒斥。民主是西方的发明并不意味着它就是一项糟糕的发明，或者是一种只适合西方消费的产品。而我本人以西方为中心的民主论述并未给我任何特别内疚的情结。[1]然而，我确实认识到了，给非西

方地区开民主的药方使我们必须正视这个“移植的问题”。首先，是否可以不顾“输入条件”，即输入国家的条件，而把民主输出到任何地方？其次，在输出民主时能够也应当照搬其最高级的（西方的）形式，还是应该首先把自由民主这一概念分为它的必要的（确定性的）和偶然的（变化的）两个要素？

是否任何土壤都可以移植民主？这个问题的答案通常在印度和日本，两国确非西方国家，然而都是成功移植的典范，身上找到答案。我不妨服从于这一巨证；不过，我对此并不十分满意。例如，非洲的情形怎么样？更进一步的研究将表明，印度和日本确实具备了输入民主形式的“最低限度的条件”，但其他地方也许并不具备这些条件。再者，对民主可输出性的更深层次的考究将要求我们首先得着手解决第二个问题，看一看这一概念的构成要素。

在谈到“自由民主”时，我首先必须强调指出，“民主”仅仅是它对显然由两个要素组成的实体的一种简写：其 1. 使人民自由（自由主义）和 2. 赋予人民以权力（民主）的误导性的简写。人们同样也可以说自由民主由（1）“对民众的保护”（demo-protection），意即保护人民免于独裁暴政和（2）“民众的权力”（demo-power）意即实行民众的统治两部分构成。历史地看，造就一种自由的人民乃是自由主义的功劳（从洛克到比如说法国著名的宪政论者邦雅曼·贡斯当），而这一要素是从经过宪政民主与/或自由宪政诸概念中提炼出来的。然而，自由的民众通常也是自己声称“要求”并“获取”进入权力之位的民众。而民主正是这样。

上述要素哪个更为重要？如果这个问题意味着更重要的必然肯定要取代不太重要的，那么它就是一个误导性的问题。如果我们采取这一方式，那么我们通常所得出的答案将是：积极的自由比消极的自由更重要；民众的权力比民众的保护更重要，于是民主的要素也就比自由的要素有优先权。[②]但这一结论将是错误的。究竟哪个要素更重要，我们无需考虑自己的个人情感，这是个程序排列的问题，因而也是个谁是谁的先决条件的问题。不容置疑的是，从程序上看，消极的自由（霍布斯称它为没有外在障碍）和民众的保护（自由宪政论）是民主本身的必要条件。[③]

因而，在自由民主的两个组成要素中，民众的保护便是必要的和决定性的要素。我还将坚持认为它也是一般的或者普遍的、可以输出到任何地方、移植到任何类型土壤中的要素。由于这一要素首先和限制权力之执行的结构性手段及法律手段联系在一起，因而也就能束缚住专横的和绝对的权力，于是我们这里就有了这样一种政治形式，它可以被附加于（既然它只是一种形式）任何文化上，而不管它们基本的社会经济结构如何。这已不是民众权力的要素的问题，因为这里我们已经进入了政策制定领域，进入了由具体形式来进行具体的输入输出的领域。宪政国家关注的是如何做出决策；民众的权力则是有关决策的内容是什么。那么，显然在“人民的意志”这一竞技场中，在作出特定的决策时，偶然性和文化因素很可能会引发大量的变异。

对我的论点，即作为宪政的一种形式的民主的普适性（因而也具备可输出性）最标准的反驳是，它假定自由（由宪政界定，受宪政保护）既是首要的也是普适的价值，而事实未必如此。在

本质上，这种反驳意见是，自由并不被任何地方的任何人所“珍视”。例如，在神权统治的和“顺从的”（submissive）文化里，不存在珍视自由的空间。[④]由于认为留有疑问的自由实际上是个体的自由，因而就是被卑鄙甚至肮脏的个人主义价值所玷污了的自由，这种观点进一步得到加强。然而支持该观点的经验性证据是站不住脚的，同时，对个人主义的这种指控也是不正当的。

我们怎样才能确定“自由的”状态是否事实上被大多数地区的大多数人民所赏识？这里要提醒的是：

> 当我问某人他愿意骑马，还是乘车旅行时，他的回答是没有意义的，除非回答者至少已经看到了一辆车或一匹马。去询问对面的人的偏好是没有意义的，因为你从未给对方提供可选择的对象，即提供可比较的东西……有无数的人不能喜欢一样东西更甚于另一样东西，只因为他们见不到“另一样”；他们只能承受他们所发现的人道的（或不人道的）条件，并把自己置于这种条件之下。[⑤]

因而，去问生活于原始社会或第三世界国家没有文化的农民，他们是不是“珍视自由”，他们是不是珍视这种价值甚于珍视别的价值，显然是十分荒谬的。价值和自由是高度抽象的解析概念，对世界上绝大多数居民来说完全是晦涩难懂的。

然而这并不意味着既然对自由的普遍欲求既不能被证实，也不能被证伪，那么就一定得把这个问题搁置一旁。与此相反，应搁置一旁的是构建此问题的那个抽象的（而且确实是西方中心的）词语。现在让我们暂不论价值的益处而改谈价值的伤害，然

后再根据伤害原则来重新安排论证。这样一来论题就变成谁也不愿被囚禁、拷打、屠杀，人人都竭尽全力免于受到伤害。政治自由是对危害原则具体内容的一种抽象化。自由的宪政旨在确保不经过正当的程序和违反人身保护令，任何人都不能被政治的强制工具所伤害。

那么，作为一种宪政形式的民主制度的可取性、普遍性及输出就取决于免于伤害的规则。这种形式更清晰地使得“太个人主义”的指控显得没有效力。如同原子时代的个人，在公有社会环境下个人亦寻求免于肉体伤害（他们所认为的伤害）。一位部落村社的村民在被架到火上烧烤或者被用刀劈之前是要想方设法逃跑的，就像他的“个人主义的”、自我中心的同伴一样。因而，认为消极自由对那些其信仰体系内不“珍视”个体价值的人无利害关系的论点是没有依据的。

然而我们分析在对民众的保护和民众的权力之间的区别不应被理解为二者实际上是相脱节的。相反二者是相关联的，这种关联通过投票和选举而清楚地建立起来。即便如此，那些缺乏历史视野的写作者们仍倾向于夸大投票的重要性。他们声称——现在是口号——只有达到了全民（男性和女性）普选，才能获得彻底的民主。是，却又不是。因为我们应当提醒自己，当初自由（宪政）民主的创发和长期维护仅靠的是人数很少的选民。投票固然是一切自由政体的必要条件。[6]然而，在一既定的政体里，投票的范围及其扩展并不像有些人企图使我们相信的那样举足轻重。虽然女权主义者为妇女被排除在选举之外而大声疾呼，我依然坚持认为瑞士是一个彻底民主的国家。如果我不得不在虽实行全民

普选但法治不健全的国家和与此相反，即虽然全民选举的程度较低但实行健全法治的国家二者之间做出选择，我将毫不犹豫地选择后者，因为它是一种比前者更优秀的民主。[7]这样，投票就不是民主的晴雨表。不能用它来充分度量民主是否彻底。下文我将表明，把投票盲目地施加于并不适合投票的国家是一个错误。

民主的先决条件

为什么要广泛涉及到自由民主的自由主义的过去？因为亚洲及其他地方最初的民主遇到的问题正是当初西方民主面临的问题。可以肯定，一旦一种政治形式在一个地方被创设并进行试验，那么其他地方模仿这种形式只需花费较少的时间。原则上我们也同意，“通过模仿”来创设一种民主是一桩相对容易做的事。然而问题在于日历时间和历史时间之间的时间差。模仿一种政治模式是基于日历时间的一种同步过程：我们今天输入的是今天存在的。但就历史时间论，国家间可以隔开千年之久。历史地看，今日阿富汗和星罗棋布于不发达（更不用说最不发达）地区的数百万村庄的情形正如黑暗的中世纪大多数欧洲地区的情形。因而，输入问题并不像平时显现出来的那般简单。由于其中包含有复杂微妙的“时机选择上的差别”，所以只要把一种高级的模式突然强加于一落后的实体上，肯定要遇上麻烦。尽管在日历时间上华盛顿和喀布尔是同一天，但从前者向后者的移植是一次巨大的历史时间上的跳跃。

让我从先决条件这个角度重新表达我们提出的告诫。民主的先决条件这种说法一般指的是经济条件。我将马上总结这些条

件，但这里我指的是历史条件。该条件有二：其一是世俗化，其二是我所谓的对政治的“驯服”。当神的王国和恺撒的王国——宗教领域和政治领域——相分离时，世俗化就出现了。因而，政治不再得到宗教的援助：它既失去了它的源于宗教的僵化（教条主义），也失去了它的宗教式的强度。在这种情况下驯服政治条件就具备了。这里我的意思是政治不再是杀戮，不再是一种好战的事务，而和平式的政治就能保证自己成为政治组织标准的运作方式。

人们不用深究这些历史条件和民主之间的联系。民主所假定的是，权力的赋予和废除都由选举判决，因而要求职位的例行轮换。但如果掌权者有理由担心放弃权力会危及他们的生命和财产安全时，那么显然他们将不会放弃权力。因而，除非政治实现了世俗化，并得到驯服，即除非对这样的人有充分的保护，否则，政治家们让出职位放弃权力的代价就太昂贵了。

在阿尔及利亚 1991—1992 年的选举中显然所有这些条件都不具备。我认为取消第二轮选举并宣布选举无效是个严重的错误，但更严重的错误是居然举行选举。国际社会要求正面临伊斯兰原教旨主义浪潮的国家举行选举以“证实”他们的民主纯属不明智之举。在一个非世俗、好战、失败者可能被杀害的环境里，任何形式的民主都不可能。

那么，较晚接触到民主的国家因它们只需对原型加以模仿而事实上置它们于不利的地位。如果后来者期望以持续高速度（不顾历史时间）“赶超”，它们可能得承受“过重负担”的痛苦，这种难以控制的局面因同时引发的大量危机和负担而出现。[8]就此

记住这一点很重要，一个世纪以前民主仅仅是一种政治形式，宪政国家提供不了，也不望能提供经济上的“可欲之物”；相反，它提供的是自由以及随之而来的“美好事物”。在一个多世纪的时间里，没有证据显示：民主有经济的前提或而它的存续取决于经济的增长和繁荣。问题在于，十九世纪自由国家所给予提供的民众的保护不具有财富方面的要求。就自由民主政体作为一种政治形式而言，一种“贫穷的民主”同样是可以想像的，也是可能的。

随着西方民主政治的发展以及高度的民主化成就，民众的权力开始变为民众的欲望，自由宪政形式的政策内容越来越集中到分配问题上，集中到“什么东西，谁应得到，得到多少”上。这种转变可能是不可避免的。然而，由于道德伦理的萎缩，由于马克思主义的“唯物主义”，以及由于曾经决定了民主在英美的理论与实践的强烈功利主义倾向，这种转向得到了极大的加强。可以肯定，当民主在其他文化里生根时，这些文化因素可能要被抵销掉。不过这一事实仍然成立，即如果民主被作为与民众的分配密切关联的一种民众权力体系而被输入，那么民主的命运将跟经济业绩联在一起。[9] 所以今天几乎各地面临的核心问题是，民主是否也促进经济的增长。

民主最管用吗？

那么让我们回到这个问题上：从经济角度看，民主最管用吗？许多人会声音宏亮毫不犹豫地回答说：是。正如《经济学家》所说，有证据表明“在纵横数十国，上下数百年的历史长河

中，民主比其他任何政治体制都更持续有效地促进了经济的增长。”[10]我也希望自己能相信它。可是，这种说法彻底忽略了的是，这种增长是伴随着技术的进步而来的，而技术并不是民主而是那种自古希腊人锤炼的逻辑和理性的副产品，其最终带来了“科学精神”的诞生，以及随后在最近两个世纪只出现在西方世界的技术的迅猛发展。中国文明确实以其技艺为标志，并且在很长一段时间里其技术发明领先于西方。然而使今日之世界“现代化”的科学和技术从未在其他文化里生长开花——无论是中国，还是另一个重要的典型例子，印度。因之，所考察到的在西方自由民主与繁荣富足之间所存在的因果关系就显得没有道理。姑且不论因果关系，在民主的“经济优越性”论点背后的论据是什么？据《经济学家》讲，“民主促进增长的主要的依据之一是，它为资本主义发展必不可少的财产权利的安全提供了保障。”[11]在苏联式计划经济的灾难性崩溃之后，即使现在的独裁者也深刻地认识到“看不见的手比看得见的靴更为管用。”[12]因而独裁者也将发现，推进市场体制，尊重财产权利符合他们自己的最大利益。

我四下环顾时看到民主政治在“成长”（in growth）的同时，民主政治也在退步，正如我看到专制政治在经济上衰落的同时，专制政治也在享受着经济上的成功。中国台湾、新加坡、韩国以及现在的马来西亚在威权主义监控下创造了它们的“经济奇迹”。而香港的情形又作何解释？它不是一个民主国家，而是一块受大英总督统治的殖民地。在拉丁美洲，民主政治下的智利和秘鲁经历经济崩溃后，把经济的恢复归功于威权主义的统治（在秘鲁，阿尔贝托·滕森［Alberto Fujimori］总统近来在经济方面取得辉煌

成就，但是这以先暂时终止宪法并随后重新制定一部其民主性值得怀疑的民主宪法为代价）。该地区总体情况是军人独裁政权和民主政府的经济发展记录同样乏善可陈。[13]在前苏联和东欧地区，民主化过程中推行了经济改革，然而却使其处境更为艰难。

因而，认为民主不仅是一种优越的政治体制（我当然同意这一点），而且也是“经济上的优胜者”的论点很容易被这样的论证驳倒：只要具有相同的市场机制，承受着阻力和来自民众的压力的政府跟受民众的需求和民众的分配拖累的政府比较起来，在促进增长方面的境遇要更为有利。要知道，只要人民富足起来，民主是他们可能要求的东西之一。但在这个论证里，增长必然需要民主，但民主并不造就增长。

因而，民主最管用并不是一条自然规律。必须使民主政治发挥作用（通过结构上的鼓励和约束，而不能只是良好的愿望）。这里我要强调的是，模式，即西方的政治形式自身已刻不容缓地需要整修。[14]民主破产的危险或者所谓民主赤字的危险非常现实地存在着，今天的宪政结构尚不足以应对这种危险。

让我们再次把这个问题置于历史视角之下。就自由宪政而言，在它们的实施后面最主要的一项驱动力量是“不纳税就没有代表”的原则（如詹姆斯·奥蒂斯［James Otis］在 1761 年明确表述的“纳税而没有代表就是专制”）。因而当议会成为宪政国家的支柱之一时，它们坚持“金钱的权力”，即征收金钱者并允许他们执掌“权力之剑”（如国王）的权力。转型开始后的民主政治与管理通常转回到先前受排斥的模式上。只要议会代表（正如它们在整个十九世纪里所做的那样）真正的纳税人——即“富人”

而不是“穷人”，那么议会的监护权与行政的支出权的权能分离就能达到其目的。在这些条件下，政府事实上是花费的有效控制者。然而在上一世纪，议会的刹车和行政机关的加速器之间的平衡丧失了。随着普选权的实施以及随后普遍从法律和秩序（这正是期望“小国”提供的）向需要调整的福利国家转变，议会甚至成为比政府还庞大的花费者。直至二十世纪中期使国家预算得以保持平衡的自然堤坝是这样一种信仰：它把预算界定为一种平衡，一种国家的收入和支出之间的平衡。这种信仰正可以解释这一事实，两次世界大战造成的巨额债务最终都逐渐被消化了。

当政治家们开始了解约翰·梅纳德·凯恩斯的主要论点——赤字开支时，这种状况便告一段落了。因而借款并搭便车便成了不可抵抗的诱惑。综观宪政国家的各个机构，在财政方面再也找不出一个哪怕在任何程度上负责任的看门人。而如果坐享其成的政治家想避免陷入因“消费”（而非投资）举借的债务问题中，那么最终只好印刷更多的货币，那么糟糕的政治或糟糕的经济，甚至二者同时出现，实际上将是不可避免的。因而重新确立对货币的控制至关重要，因为在这里我们所看到的是一个没有制约与平衡的国家。

这里我不可能探讨可行的对策。[15]我只能强调指出，不管是不是民主制，业绩（用经济术语表示）根本上取决于“货币控制”的时机。在这里，当我们从形式（宪政结构）转到政策内容（民众的需要）时，民主正面临着最严峻的挑战。最初产生于权利法案的形式上的权利，一般而言是不含成本的。而当形式开始发展并包括物质方面所赋予的权利时，其成本之高前所未有。近

几十年来，西方民主政权主要通过两种方式来满足福利开支增长的需求：赤字支出和保护主义。而今两种资源已开采殆尽。今天许多西方民主政权结束了“严格的预算”，这说明它们陷于债务是如此之深以致不同的或额外的分配几乎不可能。全球经济一体化已不可遏止地把原先受保护的制造者（过去它们能把自己的财政负担转嫁给消费者）推向世界范围的竞争潮流，福利国家已不堪重负。于是未来的年月就不得不成为减少开支的年月。民主政权必须有能力维持持续的增长，而现在要比过去更为迫切。但即使最糟的情况发生，我们被卷入了一个负和漩涡当中（negative sum vortex）——一场没有赢家的游戏——我觉得可聊作安慰的想法是，自由民主本身依然值得追求，拥有对民众的保护总比什么也没有强得多。

最后一个疑问

最后还有一个疑问，即亚洲和非洲是否需要它们各自的民主“模式”。在其核心部分——即保护公民、控制政治权力之行使的宪政技术——尚未遇到替代性模式，我同样没能发现为什么有人想摒弃其运行已久的机制。但在其外围部分——例如，政党体制和利益的表达与集中的程序何时才能来临——我承认最初起源于西方阶级分化的多党制安排在只对自己部族效忠的地方几乎没有什么意义。持此论的非洲领导人自有一定道理，但当他们的解决方案禁止多党政治，并在实践中建立一人、一党的统治时，他们是错误的。

另一方面，当我们谈到自由民主的“人民的意志”这一因素

时，很难一概而论。这个世界由生长于文化世界观、价值体系，更不用说环境千差万别的人民所组成。[16]即使在西方，人民的声音（Vox populi）并不必然被理解为神的声音（Vox Dei）；如我本人就不认为人民总是正确的，但人民有犯错误的权利。同样的道理，我们应该允许“被人民消灭的”（“demo－killed”）的民主，即我们应该允许一种将消灭自己的民众的权力存在吗？这个及一系列相类似的问题，引起了众多不同的反应，而这些反应又反过来深刻地影响了民主经验的政策输出（output）。沃尔特·白哲浩（Walter Bagehot）在他的有生之年赞扬了英国人“恭顺的愚蠢”（deferential stupidity），难道毫不谦恭的傲慢能更好地为民主服务吗？这些问题我建议最好留给由各国的“民族精神”（Volkgeist），留给每一种与众不同的“人民的精神”去解决。西方民主理论（经常规范整齐地甚至是尽善尽美地）的发展演化已反映高层次的民主化。当这个理论传到正在形成中的新民主政权（并由在西方大学里受过训练的学生传播），西方民主自身的基石要么被想象为理所当然，要么干脆被忽视。我承认这对初学者而言是一个不良开端。历史上，如我前面已论述的，自由民主制经过发展后包含两个构成要素：1. 对民众的保护（它带来了自由的人民），2. 民众的权力（它带来了坚持己见的人民）。民众的保护通过自由民主的“形式”——即它的宪政结构和程序而获得——而民众的权力则是通过政策的制定所表达的输入输出的“内容”。在我的论证中，第一个要素是民主的必要条件，而第二个则是一套广泛的对实施的解释。

从上述的区分可得出，1. 其形式（自由—宪政要素）是具

有可普遍输出性的因素，而其内容（即人民的意愿和要求）是有条件地依从于文化的要素；2.“恭顺的”爱好和平的政治是受到尊重且能使政治职位轮转的选举结果之根本性的前提；3.对民众的保护与经济状况无关，这就假定准许有“贫穷的”民主，而要求民众利益的民众的权力，急迫要求财富及经济的增长；因而就有4.把民主直接等同于民众的分配使得今日民主的财政危机，不论它发生在哪里，特别令人担忧。

编者按：本文出自 Giovanni Sartori, “How Far Can Free Government Travel?”, *Journal of Democracy*, Volume 6, Number 3, 1995 July, pp.101 – 111. Copyright 1995 by the Johns Hopkins University Press and the National Endowment for Democracy.

感谢 Johns Hopkins University Press 和 National Endowment for Democracy 提供中文版权。

乔万尼·萨托利（Giovanni Sartori）是哥伦比亚大学人文学院的阿尔伯特·施韦策讲座教授（Albert Schweitzer Professor）。他著述甚丰，其中《民主新论》一书在中国广受欢迎。新近的著作有《比较宪政工程：结构、动力与结果的考察》（1994年）。本文是在1994年10月提交由韩国国际研究协会发起的汉城会议的会议论文基础上改写的。

注释：

① 主要有三：《民主的理论》(*Democratic Theory*, Detroit: Wayne State University Press, 1962; New York: Praeger, 1965)；《民主新论》(*The Theory of Democracy Revisited*, Chatham, NJ.: Chatham House, 1987)，这是对前面一卷的扩展和修订。

② 必须记住，在本文里"自由的"一词一般是在历史的意义上使用，而不是当前美国所使用的那种意义——即把它作为"左"的同义语。

③ 有关更详尽的分析，参阅我的《民主新论》(*The Theory of Democracy Revisited*)，第 301 - 310 页，第 357 - 358 页，第 386 - 393 页。

④ 我用了"顺从的文化"(submissive)这一术语，而未用"臣民的(subject)文化"、"恭顺的(deferential)文化"或类似的术语，因为伊斯兰一词的意思就是"顺从"(submission)，也因为现在伊斯兰文化正是 Gabriel Almond 和其他人所称的"公民文化"的主要对手。

⑤ 参阅我的《民主新论》，第 272 页，第 273 - 279 页，多处曾论及。

⑥ 即使 Edmund Burke 也拥护"实质性的实际上的代表"，即不选举的代表，他引用他于 1792 年在给 Hercules Langrishe 爵士的一封信中论证了他的观点，其中写道："如果不具备现实的基础，这种实质性的代表制不可能长期有效地存在。其成员和选民肯定有这样那样的关系。"Burke，《著作集》(*Works*, Boston: Little, Brown)，1938 年，第 3 卷，第 521 页。

⑦ 例如，在拉美大部分地区，选举权虽扩大到所有人，但司法的独立性经常受到怀疑，我的确感到惊讶的是何以能给"选举的民主化"以高于要求法治的优先权。

⑧ 这里提到的"危机的因果性"理论产生于社会科学研究理论所发起的一系列著作中，并由普林斯顿大学出版社出版，该丛书中最后一本是由 Leonard Binder 等合著的《政治发展的危机与序列》(*Crises and Sequences in Political Development*, 1971 年)，尤其是 Sidney Verba 所著的最后一章对此

做了总结。

⑨ 关于民主和经济发展之关系的争论可追溯到 Seymour Martin Lipset 的力著,《政治人:政治的社会基础》(*Political Man: The Social Bases of Politics*, Garden City, NY.: Doubleday, 1959),特别是第 2 章。有关当前的评价可参阅 Larry Diamond,"经济发展与民主的再思考"(Economic Development and Democracy Reconsidered),收于 Gary Marks 和 Larry Diamond 编,《民主的再探讨》(*Reexamining Democracy*, Newbury Park, Calif.: Sage, 1992),第 93 - 139 页。

⑩ "民主最管用"(Democracy Works Best),《经济学家》(*The Economist*),1994 年 8 月 27 日,第 9 页。

⑪ 同上。Mancur Olson 在"独裁、民主与发展"(*Dictatorship, Democracy and Development*),《美国政治科学评论》(*American Political Science Review*),第 87 卷,1993 年 9 月号,第 567 - 576 页中就相应主题(从纳税出发)做了更为精辟的论证。Olson 认为,一位独裁者(一个"驻寇")"只有当他从长计议",他才能干得差不多,而一般情况下"一位独裁者关心的只是如何挺到下一年"(第 571 页)。但现在是民主政治家的眼界比独裁者的更长远的时候吗?对此我非常怀疑。

⑫ "民主与增长:为何投票对你有利"(Democracy and Growth: Why Voting is Good for You?),《经济学家》(*The Economist*),1994 年 8 月 27 日,第 17 页。

⑬ 本文我没有涉及到有关向拉美输入民主这一特殊问题。在 F. Lowenthal 编,《输出民主:美国与拉美》(*Exporting Democracy: The United States and Latin America*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997)一书当中对此做了出色的宏观考察。

⑭ 在我的《比较宪政工程:结构、动机与后果之考究》(*Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, New York: New York University Press; London: Macmillan, 1994)里,我详尽地阐

述了民主体制需要调整的观点。此处，我必须把该论点限定在经济衰弱，也就是说西方宪政结构的经济衰弱的范围内。

⑮ 有关美国提出的宪政出路，参见 Aaron Wildavsky，《怎样限制政府开支》（*How to Limit Government Spending*，Berkeley：University of California Press，1980）；以及 R. E. Wagner 等人编，《平衡预算：财政责任与宪法》（*Balanced Budget：Fiscal Resposibility and the Constitution*，Washington，D. C.：Cato Institute，1982）。目前国会的议事日程正考虑把平衡预算修正案写进美国宪法。

⑯ 有关对文化因素的作用的广泛国际论述，参阅 Larry Diamond 编，《发展中国家的政治文化与民主》（*Political Culture and Democracy in Developing Countries*，Boulder，Colo.：Lynne Rienner，1993）。

杨光明　译

台灣社會運動經驗

□講者：杭之（陳忠信）
《台灣社會研究》雜誌總編輯

各位朋友大家好，這次有事到香港來，天安門大學的朋友請我來講一講台灣運動的經驗。我過去在台灣一直是參與運動的。近幾年來，當然頻率減少了，但我一直在做一些理論的探索。最近我寫了兩本書，輯錄了近三年來寫的一些評論文章，叫做《邁向後美麗島的民間社會》。但裏面的一些對台灣的看法只是一些片段，因爲到目前爲止，台灣理論界對台灣還是缺乏全盤看法。今年初，劉賓雁到台灣來，向我們提出兩個問題：

（一）台灣經濟的成功，是不是國民黨領導的成功？

（二）蔣經國死了以後，台灣會怎樣走？

結果，我們《台灣社會研究》雜誌社的十幾位朋友，看法也不一樣。我們已經合作辦雜誌，互相討論三年，我們的看法尚且有不同，其他理論界的朋友，看法就更難統一了。這片段，雖然只是對台灣社會的一點點分析，但我希望能給香港朋友提供參考。

台灣社會運動發展

要觀察台灣社會經驗，可以分幾個階段，由1970年到1975年，1975年到1979年；1979年到1985年；1985年到1989年。

1950-1970：未能與民眾結合的抗爭

大約1950年代，蔣介石身邊的一個得力助手雷震，搞了一個雜誌——《自由中國》，這本雜誌可以說是代表了一些台灣社會裏的一些改革呼聲。1957年，雜誌推出一系列社論，檢討了當時台灣在一個軍事威權統治下的資本主義體制內面對的各種重大政治、經濟、社會問題。這些討論以提出設立「反對黨」爲「解決一切問題關鍵之所在」。到1960年，第四屆地方選舉過後，雷震等《自由中國》雜誌社的成員和部分民、青兩黨人士及無黨無派的地方政治人物，召開地方選舉檢討會，決定組織「選舉改進座談會」，並發表聲明，「決定先由台灣地方自治的改革着手，進而促成政治的全面革新」，接着進行籌組「中國民主黨」。此時，阻礙和干擾紛至沓來，新黨發言人雷震等在1960年9月1日出刊的《自由中國》上發表緊急聲明，宣佈新黨預定在9月底以前宣告成立，同期《自由中國》以社論〈大江東流擋不住！〉聲援新黨。1960年9月4日，雷震以涉嫌叛亂被捕，後來判刑十年，《自由中國》亦因此停刊。在此之後，政治運動或潛入地下活動，或通過地方選舉取得一些出路，一直到《文星》出版。《文星》本來是介紹西方文藝思想的雜誌，李敖參與主編後因觸及現實政治與文化之間的問題，被當局保守人士認爲是政治問題，加以干涉，最終迫使《文星》黯然關門，李敖也因事被判刑。

五〇年代，台灣運動的顛仆，主要是缺乏下層結構的支持，政治精英未能結合廣大民眾，「中國民主黨」的失敗似是無可避免的殘酷事實。

1970-1975：《大學雜誌》與都市中產階級

1970年左右，是蔣經國由蔣介石手裏轉移權力的時代。那時候，蔣介石尚在，而他身邊也有很多不同的政治勢力。蔣經國要接班，無可避免地就和這些勢力發生利益衝突。蔣經國當時主要利用兩股勢力幫助他接班，一股是國民黨內部改革勢力主持的《大學雜誌》，另一股是來自民間因爲台灣國際地位下降而引起的改革呼聲。

七〇年代前後，國際情勢發生結構性變化，東西兩極對立的世界因「和解」而解凍，加上第三世界國家的崛起，南北問題開始引人注視。新興國家先後在聯合國大會上取得席位，美國無法控制這些不結盟國家，中華民國在聯大的位置也無法高枕無憂了。外環境的變化，並未能引起日益老化的領導階層任何轉變，終肇致「釣魚台事件」、「退出聯大」、「尼克遜訪問大陸」、「中日斷交」等重大外交挫折。中華民國國際地位的減弱立即影響國民黨統治權的正當性。較具眼光的政治精英開始思考大幅度調整外交及內政的政策的問題。具體反應這些聲音的媒介，就是《大學雜誌》。《大學雜誌》主導了七〇年代知識問政的主流，網羅了新一代各界精英，本質上不反對執政當局，是主張革新應變的革新保台派。蔣經國就在這種環境下，削除了其他政治勢力，順利接掌權力。

但是，《大學雜誌》主導的改革力量，基本上只是國民黨內部有限度的改革，和整個台灣社會沒有直接關係，這種改革並不能滿足社會上改革的呼聲，後者一方面是出自政治上的壓力，另一方面是出自經濟上的壓力。台灣經濟從六〇年代後，由於美國要求實行自由貿易，逐步從內向發展的進口替代，轉變爲向外開放的簡單加工出口，建立了以國家資本爲主導的依賴經濟體制。

98
859

這種以加工出口帶動高成長的依賴發展，一方面使土地改革後的小自耕農，在新的農業政策下走向都市，成爲都市勞工階級，一方面都市出現了新興的中產階級。這一大批都市中產階級，從對依賴之中心國的出口，以及與出口有關的財貨勞務生產之類的經濟活動中，獲取資本來源或利益，因而在一定程度上接受來自中心國的各種價值觀與意識形態，這使他們構成一股相對於龐大無效率之統治體制的變革力量。

台灣社會政治和經濟發展的步伐是完全不平衡的，台灣社會可以說是沒有參與政治的自由，只有不參與政治的自由。正因爲此，台灣社會力量都放在經濟發展上，大家都不搞政治，只搞經濟。但是隨着經濟的快速發展，社會上對於僵化無效率的政體非常不滿，改革聲音日益壯大。1964到1973年是台灣經濟的高度穩定成長期，到了1973年後，隨着世界經濟不景氣，高度依賴的台灣經濟亦轉入危機，1974年開始更面臨長達二、三年的經濟衰退。這種情況再加上當時台灣面臨被孤立的外交危機，逐漸使當時社會普遍存在着對前景的不確定感。這更催使改革聲音日漸壯大。

1975-1979：由《台灣政論》到《美麗島》

來自都市中產階級中要求變革的力量逐漸與《大學雜誌》集團主導之台灣青年知識分子政治改革運動中的一部分成員結合，再加上一直被壓制在地方選舉中的地方政治勢力，在1975年創辦了《台灣政論》月刊。《台灣政論》可被視爲台灣民主運動的萌芽，在論政層次上也比原先地方性反對力量的格局提昇了，不但延續了《大學雜誌》一些全面性的政治議題，更進一步討論當時仍是禁忌的「解嚴」、省籍、政治權力分配等敏感問題。《台灣政論》扮演了被壓制的本土力量和要求變革的新興社會力量的代言人，是民進黨組黨之前，黨外民主運動的濫觴。

到1977年的地方選舉中，黨外人士贏得了四席縣市長，十四席省議員及八席台北市議員席位的空前勝利，這次選舉更發生了震驚海內外的「中壢事件」。「中壢事件」就是指在選舉期間，發生了羣眾運動，期間中壢警察分局被焚，十六輛警車被毀，二人死亡。「中壢事件」被當局以談話的方式解決了，沒有引起大規模的鎮壓，也沒有導至徹底的改革。但是「中壢事件」首次顯示出國民黨統治模式出現了漏洞，一直以强而有力的軍事威權去壓制社會力量和政治活動的歷史階段，已經完結了。從此以後，國民黨的威權體制本身的各個環節開始受到持續的、程度愈來愈深的衝擊，一直到1979年發生「美麗島事件」。由1949年以來，國民黨是以軍事威權主義的一元政制去統治台灣，以强勢壓制社會力量。隨着日益增多的室外集會和街頭羣眾運動的發生，這個威權政體首次面對社會力量的直接衝擊。無論是政權還是社會力量，都從未直接對抗過，兩方面都缺乏經驗。政權處理對抗的手法十分笨拙，制度性的溝通、妥協管道幾乎不存在，有的只是事件式的妥協手法，這和一個正常的民主社會相差很遠。威權體制塑造的支配者和反抗者的政治性格，兩方面都沒有企圖，也不懂得怎樣建立一個制度化的溝通渠道，終於在1979年，發生了「美麗島事件」。

「中壢事件」以及地方選舉的勝利，使黨外人士受到大大的鼓舞，1978年增額中央民代選舉時，更在各地串聯，提出聯合政綱，要求自由化、民主化的呼聲到1979年8月《美麗島》雜誌創刊時達到高峰，該雜誌社網羅了全台各地的黨外人士，在各縣市成立服務處，以之爲基點展開羣眾運動。這個「沒有名稱的政黨」不但在街頭以羣眾運動衝擊國民黨的威權控制，而且在言論上、意識形態上與國民黨威權體制控制下的意識形態國家機器發動的種種文攻進行針鋒相對的鬥爭，爲羣眾運動的正當性辯護，並否定威權政體本身的正當性，指其爲民主的敵人。《美麗島》在發刊詞中明白指出，黨外推展新生一代政治運動的目的是要徹

底從國民黨製造的禁忌、神話中解放出來，反省、發掘社會種種問題，並要「讓民主永遠成爲我們的政治制度」。這種堅決的態度一方面意味着對當時威權政體的否定，對自由民主化的渴求，一方面也意味着這種渴求有着極濃厚的主觀唯心成分。到了1979年底，隨着衝突的增加而又缺乏溝通渠道，終於爆發了「高雄事件」，參與示威遊行的羣眾和軍警衝突，軍警數十人受傷，《美麗島》雜誌社的重要成員被投獄，黨外民主運動暫時譜下休止符。

1979-1985：退縮正當化階段

照威權政體內的邏輯，發生了「美麗島事件」，只要以暴力把社會力量的顯現壓下去，壓下去後又可以維持威權的繼續統治。但是，事實證明，美麗島事件發生後，社會並沒有因爲這一次鎮壓而安定下來，沒有讓國民黨在台灣的統治穩固，反而從1979到1989的十年間，是台灣社會近四十年來最動盪不安的十年。鎮壓結束後，國民黨威權體制進入政治社會學家所說的「退縮正當化」的階段，威權政體非但不承認新崛起的社會力量及其要求，反而去壓抑與反擊，並爲了合理化它對新興社會力量的壓迫，進一步的强化與尋求它原先支持者的認可和支持。這種措施包括了三個方面：第一，强化與地方派系的關係。在鎮壓後的1980年恢復全國大選，國民黨更提名財閥級的地方勢力，期透過選舉的勝利以合理化其統治和對反對人士的鎮壓。第二，强化與國際及國內資本家的關係，企圖透過國際化和自由化的經濟策略，創造新的經濟景氣，並由此合理化其鎮壓行動。第三，在此時期，軍人力量高漲以維持社會的穩定和經濟的成長。這種「退縮合理化」，基本上是錯估了威權政體和正在茁壯之民間社會的矛盾、緊張所在而採取的。結果使台灣社會政治經濟利益共生共利的關係更加緊密，爲台灣走向民主化，埋下了更多混亂的因

子。

1985-1989：民間社會力量的興起

黨外力量在劫後的灰燼中迅速重整，繼續朝着組織化的方向前進，並以各種方式衝擊國民黨威權體制。其次，爲了發展邊陲資本主義經濟，爲求快速的資本積累而刻意壓抑的社會安全和公共服務的提供，造成了社會問題，抗議運動逐漸出現，而一些與政治反對運動無直接關聯的民間社會力量也開始以街頭爲舞台，直接向威權體制本身挑戰，且持續增加其强度。據台灣警方的一項統計由1985到1989年平均每年大大小小的遊行示威有一千五百次左右，這個頻率代表了社會力量的顯現。1987年解嚴前這些行動根據台灣法律都是可以判死刑的，但是當時台灣政府已經沒有能力，除非它想引起更大的社會行動，它是不敢判死刑的。1985年前後的示威遊行等除了政治性的外，有很多是社會性的，例如反污染、勞工、房屋等運動。1987年解嚴後，各類運動更加蓬勃，活動的頻率愈密，而政治性和社會性的運動也越來越緊密的連結在一起。到1989年的一次選舉，國民黨第一次得票率低於60%。台灣有一千二百萬合法選民，國民黨只能取得其中59%左右的選票。而且台灣的二十一個縣的縣長選舉中，有七個縣長位置給反對黨拿走了，佔三分之一。而國民黨拿走的十四個縣長席位中，台北和高雄兩個地方是沒有選舉的，所以國民黨實質上連三分之二的地方選舉票也沒有。而給反對黨拿走的七個縣中，人口和產值都佔了全台灣的二分之一。所以，在這個趨勢下，反對黨聲稱三年後，通過選舉，可以拿百分之五十以上，那時候政權必須合法轉讓，就和美國、日本、英國一樣，這種形勢不是不可能的。就算三年後不出現，六年後也可能出現。過去只是講講，現在確是可能的，這也是任何反對運動的目的。而這種可能性，要看國民黨是否能在這幾年間挽回聲勢，由此可以看見1989年是

198

國民黨在台灣統治的重要一年。過去，國民黨政權是所謂軍事威權體制，政權一直是以强勢壓在社會頭上，但是到1989年，這種一元性的威權體制已經失去了控制能力。到1990年，選舉總統，學生運動和反對軍人干政反郝伯村運動等，更徹底暴露了國民黨不只失去了對台灣社會的控制，更連黨中央對黨內的控制力也漸漸萎縮。但是我要强調，這並不等於國民黨已完全崩潰，只是不像從前在上的一個人一句話就可以貫徹下去。有一句話可以表明這個情形：「上帝不存在，一切皆可爲」。1979到1985年的台灣上帝就是蔣經國，他死後台灣基本上都是一個無秩序的狀態。

台灣社會運動的獨特模式

我以上大概交代了1989年以前的一些社會運動的發展，是要說明台灣這個國民黨政權企圖以强制的手段壓制社會的作法失敗了，而另一方面，整個社會爲了對抗這種强壓也付出了十年痛苦的代價。這十年動盪後，國民黨一直維持的秩序被打破，而這十年後，要怎樣重建秩序，重建一套基於甚麼的秩序，是台灣今天最迫切要解決的問題。所以台灣一些學者强調了「民間社會」，這種界說不同西歐的一般理解，也不同社會福利國家針對强大的國家官僚政體所强調的民間的自主性。台灣社會，基本是一個中國社會，受中國政治文化影響，所以必須考慮東方專制主義。在東方社會，國家就是一切，雖然在台灣社會不能完全適用，但是也差不多了，只是保留了一個缺口，這個缺口就是經濟缺口，你可以搞經濟，其他別搞。而經濟也限制了在國民黨的獨佔利益以外，獨佔利益以內的也不能搞。在這種强力控制之下，民間社會是不能夠真正存在的。所以我這本書叫做《邁向後美麗島的民間社會》。我認爲從「美麗島事件」開始的十年稱爲「美麗島的時代」，而到1989年，這個時代正式完結了。這十年是台灣社會走

向民主化的歷史階段，所謂民主化就是指國家政體的萎縮倒塌。但是同時並不假設有另外一種政治秩序已經準備好接班，所以十年後舊秩序崩潰，新秩序未立，整個社會可以說是無秩序的。要建立一套民主的、法治的政治秩序，需要一個健全的「民間社會」作爲基礎，這就是我這本書的一個期望。

在台灣各種社會運動中，比較重要的，我大概總結爲以下幾種：勞工、農民、都市社會、生態環境、原住民和學生運動，這幾種大概會是未來十年存在而又比較受重視的。

農民問題

我剛才說的好像給大家一個印像，這十年經驗都是政治運動的經驗，但是其實不然，自1985年後，所有運動大都是社會性，只不過經常和政治絞在一齊。對於這些運動，有不少的分析，其中一種是所謂新社會運動和舊社會運動的分法。新社會運動指的是如環保、反核、婦女……等運動，這些是在既有的社會邏輯中提出另一套的想法。而相對的舊社會運動是指資本主義興起時，針對當時社會問題的一些運動，例如勞工、農民、民粹運動等。台灣現在是兩種運動模式都有。西方從1600年到1950年這三百多年中發展了近代西方文明，而台灣是在這三、四十年裏壓縮的發展了人家三、四百年所走的路，所以在台灣社會裏的各種衝突特別明顯。剛才說過政權對社會一直是以强制手段壓迫的，例如勞工運動，不是社會沒有條件產生爭取勞工權益的運動，而是政權用戒嚴的手段，使這些聲音被壓了下去。又例如農民運動，自從1949年土地改革到1970年左右，農村的衰敗，漸漸明顯。因爲台灣在走向工業化的道路上，需要有資本的積累，這個積累是靠壓抑農村。政權用了很多政策措施把農村的剩餘擠壓到城市工業中去，有句官方話，所謂「以農業培養工業，以工業回饋農業」。但是現實是前半的培養做了，後半的回饋卻沒有做到。相反，台

灣工業發展主要是以進口日本材料和半製成品，經過簡單的加工再出口到美國。這種模式造成對日本的貿易逆差，同時對美國有大量順差。而當美國保護主義興起，要求台灣輸入美國貨，而輸入的貨物以農產品爲主。台灣的農民是最沒力量的一羣，當政權考慮利益時，首先被犧牲掉的就是農民，所以台灣市場充滿了美國的水果、蔬菜、鷄肉……。台灣的農民過去一直被壓抑，現在想走一點企業發展的道路，因此和美國這些進口農產品的競爭是不可避免的。過去這個政策，農業培養了工業，工業不只沒有回饋農業，還帶來了保護主義的報復，因此反而進一步的傷害了農業發展。這些傳統的運動和反污染，生態等這些比較新的運動相結合，形成台灣社會獨特的運動模式。

反污染運動

關於反污染運動也是有着台灣獨特因素的，台灣所發展的工業多是低質素的，其中大約百分之25%都是重污染工業。同時，由於缺乏規範，除了大都市外，其他地方都沒有明確劃分工業區、農業區和住宅區，互相重疊的現象非常嚴重，由此工業污染問題和人民生活息息相關。台灣農藥生產量非常龐大，農藥大量被應用於增加農產值，其中在台中縣大理地方，有一間叫做「三晃」的農藥廠，設置在一個農田裏。置廠之初，廠的安全規模已有問題，其廢物棄之於大里溪中，毒氣四散，鄉民受害達十餘年。鄉民多次向縣政府陳情，要求遷廠，但是換來的只是官員巡視和「勅令改善」而已。村民反而受到地方安全單位的注意，謂其爲「滋事分子」、「妨害社會秩序」。後來，當地有一位國民學校的老師——黃老師，他組織鄉民成立第一個台灣反公害團體，以民間力量對抗農藥廠。當時黃老師在鄉間廟前召開理民大會，集成力量，在農藥廠大放毒氣時包圍工廠，幾次後終於迫使三晃遷廠。黃老師以一個小學老師的身分，怎樣組織民間力量對

抗擁有雄厚資本的污染工廠，對台灣社會，尤其是知識分子間造成了很大的迴響，後來在鹿港發生的「反杜邦」運動激起了更大的波濤，此後更在各地發生了多次反污染的運動。這些運動大都是結合了受污染當地的民眾，加上以台北爲中心的知識分子和大眾傳播媒介的力量共同組成的。其中傳媒扮演了很重要的角色，報告文學形式的文章在各類報章雜誌上刊登，連偏右保守的《天下》雜誌都報導了長榮化工廠的污染問題。不止在反污染上，在反核、原住民等等問題上，都是結合三方面力量進行的。

學生運動

我認爲學生運動不能成爲主體，反而是作其他運動的預備隊。學生運動主要分兩個支派，一個是台大的系統，一個是台大以外的系統。我知道台大以外的系統這個暑假辦了幾個營隊，支援勞工運動，支援生態運動。他們怎麼支援生態運動呢？他們對台灣受污染的溪流作調查，比如說江津溪，二人溪都是受嚴重污染的。漁民在二人溪的出海口養牡蠣，牡蠣受重金屬污染長成綠色。這是由於在台灣工業污水都未經處理，直接排出，嚴重污染了河道，溪流顏色都是彩色的。學生們對這些溪流一段一段的作考察，記錄實際污染的狀況，記錄那一種工業造成那種污染。然後再結合漁民、農民這些實際受到污染損害的當地人民，把他們組織起來，發揮了很大的力量，有時候更和其他政治運動合流，影響地方選舉等。

都市社會運動

都市社會運動——這大概是新生運動中最重要的運動——也是台灣將來最有潛力的運動。台灣過去的政策是使鄉村的人集中到幾個大都市去。而過去在農村沒有所謂休閒問題，沒有公共

863

設施問題，沒有大眾運輸的問題，但是都市化後，這些問題和生活息息相關。在台灣這些都市問題都沒有好好解決。例如交通問題非常差，經常堵車，比起香港還大大不如。另外，香港有大會堂，提供節目，台灣也沒有這些。普通市民的基本娛樂只有電視，如果電視停播一個禮拜，一定造成暴動。而一些本來設計爲提供休閒的公園場地，也被用作其他用途。這一切在都市社會學中，可以稱爲集體消費，大都是由國家提供的。這種消費對於整個社會的繼續發展非常重要，雖然很花錢，卻是保持社會穩定的必要條件。在台灣，過去爲了壓低社會投資的成本，使資本快速積累，公共消費能省就省。過去人民比較貧窮，這種消費的要求不大，但現在已很難忍受了。最近都市土地政策不成功，使都市住宅價格不斷上升，一間九十平方米左右的房子大約要九百到一千萬新台幣。而一般家庭一個月收入大概六萬元左右，就算不吃不穿也要十幾年才能夠買個小房子。一般受薪階級想買樓大概是不可能的。所以也引起了爭取居屋的運動，這運動結合其他要求如交通，文化消費等等，形成了都市社會運動。

剛才說了這些，其實是想表明台灣都市問題基本上都是和國家强壓在社會頭上相應的，國家限制了社會自己解決問題的能力，社會需要國家去解決問題。但是國家政策又只是針對單一的問題，在單向的措施下，國家缺乏全面的策略，顧此失彼，無法解決的便通通以戒嚴的手段壓下去。四十年來，這些問題積累了下來，隨着政權强壓能力的逐步喪失，慢慢體現出來，由1985到1989年的運動就是具體的表現。

觀察台灣社會，有人會稱有蓬勃的社會力量，我認爲可以加一點，稱爲「蓬勃但尚未組織化」。如果台灣要走上一個健全的「民間社會」，一定要把社會組織起來。台灣既有的一些組織大都處在初生階段，未能穩定，不能稱爲已組織化。各組織間怎樣

互相協調而組成更大的羣體，產生互動關係，十分重要。現在組織間的關係主要是靠人際間的交流，但是在健全的民間社會裏，組織間應是靠另類的世界觀，看問題的另類方式去一起搞運動。台灣社會要走到一個健全的民間社會，還是有一段路的。

1990年7月8日

馬驥整理

864

附录一

文章来源

一、理想与实践

马丁路德金原著　　我有一个梦
夏中义 主编《大学人文读本•人与自我》　　2002 年广西：广西师范大学

胡适　　易卜生主义
夏中义 主编《大学人文读本•人与自我》　　2002 年广西：广西师范大学

邵建　　“枭鸣”的猫头鹰——知识分子肖像 “思想的境界”网站

殷海光　　怎样才算知识分子
贺照田编《思想与方法：殷海光选集》　　2004 年上海：上海三联

曼德拉、德克勒克原著　　诺贝尔奖获奖演说
夏中义 主编《大学人文读本 • 人与世界》　　2002 年广西：广西师范大学

弗洛姆原著　　信条
夏中义 主编《大学人文读本•人与自我》　　2002 年广西：广西师范大学

吴叡人　　理想：深刻、成熟、自我期许
《中国论坛》 1983.09.25

陈连馨　　一名组织者的反思
《殊途同归——亚洲女工组织工作经验集》　　1993 年台北：台湾工运杂志社

二、再思考马来西亚

上、党国政治

Wong Chin Huat　　The Rise, Resilience and Demise of Malaysia’s Dominant Coalition
THE ROUND TABLE, 2018, VOL. 107, NO. 6

Meredith L. Weiss and Faisal S. Hazis　　Towards a New Malaysia?
Meredith L. Weiss and Faisal S. Hazis ed. ***Towards a New Malaysia?: The 2018 Election and Its Aftermath***，2020，Nus

Meredith L. Weiss The Road Ahead: How to Transform Malaysia's Regime Towards a New Malaysia?
Meredith L. Weiss and Faisal S. Hazis ed. ***Towards a New Malaysia?: The 2018 Election and Its Aftermath***，2020，Nus

James Chin Exporting the BN/UMNO Model: Politics in Sabah and Sarawak
Meredith L. Weiss ed. ***Routledge Handbook of Contemporary Malaysia***, 2018, Routledge

陈允中 马来西亚的国族打造计划
1996 年夏威夷第 48 届亚洲研究年会论文

许德发 马来亚制宪过程与族群纠葛：一个宪政阙失的初步考察
《思想》：30（2016 年 5 月）

王国璋 马来西亚政治发展
潘永强主编《当代马来西亚：政府与政治》 2017 年吉隆坡：华社研究中心

孙和声 马来西亚威权体制的形成与维系
孙和声，唐南发编《风云五十年：马来西亚政党政治》2007 年吉隆坡：燧人氏

祝家华 大马政体的形成、演变及其政治神话的建立
祝家华《解构政治神话：大马两线政治的评析》
1994 年吉隆坡：华社资料研究中心

中、文化社会

Francis Loh Kok Wah and Joel S Kahn Introduction:Fragmented Vision
Joel S Kahn and Francis Loh Kok Wah ed. ***Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia***, 1992, Asian Studies Association of Australia in association with Allen & Unwin.

潘永强 浅述七十年代以来华人政治论述流变
文平强主编《乘风破浪济沧海：华社研究中心二十周年（1985-2005）纪念特刊》 2005 年吉隆坡：华社研究中心

黄锦树 中国性与表演性：论马华文学与文化的限度
黄锦树《马华文学与中国性》 1998 台北：元尊文化

Farish A.Noor Linguistic Multiculturalism or the Tyranny of the Majority?
Farish A.Noor, ***From Majapahit to Putrajaya***, 2005, Silverfishbooks.

Syed Ahmad Hussein Muslim Politics and the Discourse on Democracy
Francis Loh Kok Wah and Khoo Boo Teik ed. ***Democracy in Malaysia : Discourses and Practices***, 2002, Curzon Press.

Francis Loh Kok Wah　Modernisation, cultural revival and counter-hegemony : the Kadazans of Sabah in the 1980s
Joel S Kahn and Francis Loh Kok Wah ed. ***Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia***, 1992, Asian Studies Association of Australia in association with Allen & Unwin.

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》：5（2002 年）

Meredith L.Weiss　Malaysia NGOs: History, legal framework and characteristics
Meredith L. Weiss and Saliha Hassan ed. ***Social Movements in Malaysia: From moral communities to NGOs***, 2003, Routledge Curzon.

下、历史反思

K.S. Jomo 原著　马来西亚半岛历史之概略
《1993 年马来西亚独立历史专刊》

Barbara Watson Andaya, Leonard Y. Andaya 原著
马来西亚历史中的一些主题
Barbara Watson Andaya, Leonard Y. Andaya 原著《马来西亚史》
2010 北京：中国大百科全书

Donna J. Amoroso　Making Sense of Malaysia
Kyoto Review of Southeast Asia 3 (March 2003)

三、社会运动与议会政治

谬思华　社会运动何為？
《香港基层运动——非主流角度》　1994 年 香港：基进

黑仔　行动中的民间抗争：目标与策略的困惑
《香港基层运动——非主流角度》　1994 年 香港：基进

谬思华　社会运动十论
《香港基层运动——非主流角度》　1994 年 香港：基进

秋风　新民权运动：书写“中国人的权利”　“思想评论”网站

思华　从“议会政治”到“运动政治”
《天安门评论》：1992 年 2 卷 1/2 期（1992 年 6 月）

四、现代性、国家与公民社会

钱永祥　　在纵欲与虚无之上——回顾韦伯的《学术与政治》
钱永祥《纵欲与虚无之上 》　　2001 年台北：联经

茅于轼、周鸿陵　　从臣民社会向公民社会的转型
夏中义主编《大学人文读本•人与国家》　　2002 年广西：广西师范大学

赵刚　　现代性、国家与社会运动
赵刚《小心国家族》　　1994 年台北：唐山

赵刚　　公眾、国家与民主政治
赵刚《小心国家族》　　1994 年台北：唐山

王振寰　　社会权与社会运动
《当代》 ：69 期（1992 年 1 月）

梭 罗原著　　论公民的不服从
夏中义主编《大学人文读本•人与国家》　　2002 年广西：广西师范大学

五、民主政治的意义

江宜桦　　民主政治的意义
江宜桦《自由民主的理路》　　2001 年台北：联经

Robert Dahl　　大型民主需要的政治制度
Robert Dahl 原著《论民主》　　1999 年 北京：商务

Robert Dahl　　党派和选举制度
Robert Dahl 原著《论民主》　　1999 年 北京：商务

Robert Dahl　　公民能力
Robert Dahl 原著《论民主》　　1999 年 北京：商务

王怡　　无权势者怎样思想　　“独立中文笔会”网站

六、人权与法治

Fleiner 原著　　《人权是什么？》选读
Fleiner 原著《人权是什么？》　　2000 年 北京：中国社会科学

联合国　　世界人权宣言
Fleiner 原著《人权是什么？》　　2000 年 北京：中国社会科学

夏熔　　20 世纪末世界人权发展趋向
夏中义主编《大学人文读本•人与世界》　　2002 年广西：广西师范大学

U-Baxi　　从人权到作为人的权利——一些异议
《天安门评论》 ：1992 年 2 卷 1/2 期（1992 年 6 月）

索伊萨尔原著　　整个人类和我在一起
何光沪、任不寐、秦晖、袁伟时主编《大学精神档案》当代卷
2004 广西：广西师范大学

七、言论自由

李大钊　　危险思想与言论自由
夏中义主编《大学人文读本•人与国家》　　2002 年广西：广西师范大学

梁实秋　　论思想统一
夏中义主编《大学人文读本•人与国家》　　2002 年广西：广西师范大学

Melvin Urofsky 原著 言论自由
《人民的权利——个人自由与权利法案》第三章　美国国务院国际信息局网站

John W. Johnson 原著　　自由媒体的作用
《论民主文集》　　美国国务院国际信息局网站

Carl Cohen 原著　　煽动与鼓吹
Carl Cohen 原著《论民主》　　1994 年北京：商务

Carl Cohen 原著　　言论自由与反民主的少数
Carl Cohen 原著《论民主》　　1994 年北京：商务

张伦　　一九零五年的遗产：现代性、政教分离与言论自由
香港《二十一世纪》2006 年 6 月号（2006 年 6 月号）

八、自由与多元：现代政治制度情境

奥威尔原著　　“民族主义”的基本特征
夏中义主编《大学人文读本•人与世界》　　2002 年广西：广西师范大学

秦晖　　缠足、隆乳与“文化”比较
夏中义主编《大学人文读本•人与世界》　　2002 年广西：广西师范大学

哈耶克原著　　民族自由与个人自由

夏中义主编《大学人文读本•人与世界》　　2002 年广西：广西师范大学

钱永祥　　自由主义与国族主义
钱永祥《纵欲与虚无——现代情境里的政治伦理》　　2001 年台北：联经

Francis Fukuyama 原著　　民族主义的由来
何光沪、任不寐、秦晖、袁伟时主编《大学精神档案》当代卷
2004 广西：广西师范大学

Giovanni Sartori 原著　　民主：多元与宽容
《公共论丛第五辑：直接民主与间接民主》　　1998 年北京：三联

许纪霖、吴冠军　　世俗社会的宗教神经——“911”周年的反思
香港《二十一世纪》2002 年 10 月号

九、公共秩序及其变革

明恩溥原著　　缺乏公共精神
明恩溥原著《中国人的素质》　　1999 年上海：学林

雷恒军　　论中国人的公共精神　　“雷恒军的空间”网站

董志强　　制度的重要　　“思想的境界”网站

黄平　　公共秩序的建构及其限制
黄平《未完成的叙说》　　1997 年 成都：四川人民

李丁赞　　公共论述、社会学习与基进民主
《台湾社会研究季刊》：25 期（1997 年 3 月）

丘延亮　　从两种“中产阶级”谈知识分子与知识人
丘延亮《后现代政治》　　1995 年台北：唐山

十、民主的演进

Howard J. Wiarda 原著　　发展中世界向民主的过渡
Howard J. Wiarda 原著《新兴国家的政治发展——第三世界还存在吗？》
2005 年北京：北京大学

Amartya Sen 原著　　民主的价值观放之四海而皆准
《当代中国研究》网站

Larry Diamond 原著　　民主政治的三个悖论
刘军宁编《民主与民主化》　　1999 年北京：商务

Giovanni Sartori 原著 自由民主可以遗植吗?
刘军宁编《民主与民主化》　　1999 年北京：商务

杭之　　台湾社会运动经验
《天安门评论》：　1 卷 2/3 期（1991 年 5 月）

附录二

“民主与社会运动”读书会简章

2007 年

宗旨

提升学员对民主人权与社会运动之认识，俾能实践于马来西亚现有或待开拓的社运领域。另外，也提供交流平台给不同岗位的社会实践者，以共同思索与协调如何推进社会进步。

资格

本读书会并不公开给社会大众，只邀请目前活跃于公民社会的青年参与，特别是社运与学运份子、非政府组织成员、媒体人和评论人。

主办单位

马来西亚吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂民权委员会

日期

2007 年 2 月至 11 月

方式

读书会共分为十个单元，每个单元选读至多四篇文章。每个月一个单元，自 2007 年 2 月底开始，2007 年 11 月结束。每个单元将有一场读书会，在读书会之前所有学员必须尽量读完该单元的所有文章。

十个单元：
一、理想与社会批判
二、再思考马来西亚
三、社会运动与议会政治
四、现代性、国家与公民社会
五、民主政治的意义
六、人权与法治
七、言论自由
八、自由多元：现代政治制度情境

九、公共秩序及其变革
十、民主的演进

学员将被分配成 5 个小组，每个小组将轮流负责一个单元的文章报告。例如说甲、乙、丙、丁、戊五组将各自负责单元一至单元五的文章报告，然后重复轮流。进入读书会之前，我们鼓励负责该单元的小组自行举行讨论会，以擦出更多的思想火花，促进学员之间的联系。

流程

每场读书会定于星期一，于晚上八点至十点举行。流程如下：

8:00 pm – 8:40 pm	小组报告文章重点	（40 分钟）
8:40 pm – 8:55pm	导读人评点报告	（15 分钟）
8:55 pm – 9:50pm	讨论环节	（55 分钟）
9:50 pm – 10:00pm	导读人总结	（10 分钟）

规则

（一）导读人的义务

1.1 引导读书会以达至设定之宗旨，导读人宜以提问的方式引出文章重点，尽量鼓励学员参与及自发思考，个人切忌做过于冗长的讲演。
1.2 为该单元准备 800 至 1000 字之提问大纲（内含文章问题意识、文章启发及其应用、疑难）。
1.3 评点学员的报告，点出数篇文章的重点及其背景资料。
1.4 提出该单元的几个疑难，促进学员的讨论和认识。
1.5 总结。

（导读人可以带领学员拜访一些社运团体，例如阅读社运单元的时候，即可带领学员拜访白小、八打零居民协会、SUARAM 等组织，读书会地点不一定要固定在隆雪华堂。）

（二）学员的义务

2.1 尽量读完每个单元的所有文章。
2.2 参与每组私下自行召开的小组讨论会。
2.3 准备文章口头报告（每次报告大略整理出五个重点）。
2.3 出席读书会及参与讨论。

（三）主办单位将颁发证书予积极参与读书会者（出席率达百分之七十或以上），以资鼓励。

费用

主办单位将象征式向每人收费五元，内含印刷以及饮料费用。其余费用由隆雪华堂补贴。

修改

若本准则有未完善之处，民权委员会有权增删之。

2007年《民主与社会运动读本》，总共十个单元，六册。