

前 言

馬來西亞是一個多族群的社會，她主要是由馬來人、華人以及印度裔三大族群所構成（表 1-1），其中以馬來人的人數最多¹，其次華人，再其次為印度裔。英人殖民時期由馬來人掌握國家機器，負責政府的統治行為與維持社會秩序，而華人則大多從事經濟活動較少參與政治，所以政治與經濟分別由馬來人與華人掌控。這就形成馬來西亞的社會階層不平等的基礎，也造成日後社會變遷的原因與動力。除此之外，馬來華人地位高低與中國政局的變化密切攸關，滿清的維新變法以及隨後爆發的革命運動，都在在的激發海外僑民的愛國心和民族意識，而後來中國的對日戰爭更加激發華人的愛國意精神，這使得日本入侵馬來半島時華人紛紛組織武裝游擊隊對抗，由此開始華人的民族意識迅速甦醒與發展，於是就進一步投入政治活動以爭取應有的權利。然而，華人參與政治卻激化了馬來西亞的族群關係，馬來族群為保護本身的利益所以對政治進行全面的掌控，他們除了運用行政優勢確立其特權地位，並且透過選舉控制議會，從而建立起一黨獨大的聯合內閣，使得其他族群就淪為附屬的次等地位。

馬來族群運用社會階層上（人口、種族和文化等等）的優勢，以及政治上的威權統治，壓抑其他族群政治、經濟、教育等方面的活動，其目的在建立一個馬來人的國家，但這卻枉顧馬來西亞是一個多元社會結構的事實，所以埋下馬來西亞社會衝突的不定時炸藥。因此，為了改正這個矛盾的錯誤就必須依靠民主政治的運作，建立一個民主的協商制度，並且透過民主的安排給予各族群應有的權利，藉此消弭各

¹馬來西亞總人口為 2271 萬 1900 人，馬來人 1068 萬 2800 人（47%），華人 559 萬 7900 人（24%），印度人 158 萬 2500 人，原住民 247 萬 7100 人，其他族群 72 萬 7200 人。（世界年鑑 2001 年）

族群之間的誤會與仇恨，如此才能真正建立一個全馬來西亞人民的馬來西亞。但是民主不是從天而降，民主政治的建立是須要依靠人們奮鬥而來。雖然民主已經成為現今尊崇的價值之一，但是自由與平等並不容易降臨，到處仍然可以發現威權或極權的統治，所以大多數的人民仍然受國家的控制與擺佈。一個威權獨裁不公正的政府，會造成人民的不滿而引起更替政府的意念，這種迫切的意念將促使人民踏出參與政治的步伐，人民將透過政治參與掌握自己的未來，以及建立一個自由而公義的國家，這樣以人民幸福為依歸的政府才會受人民的支持。

表 1 - 1：馬來西亞各族群之人口百分比

人口數單位:百萬

年 份 族 群	1957	1970	1980	1990	2000
馬來人	3.12 (49.8%)	5.04 (46.6%)	6.35 (47.4%)	10.96 (61.0%)	15.15 (65.1%)
其他土著	#	1.02 (9.4%)	1.16 (8.7%)		
華人	2.33 (37.2%)	3.72 (34.4%)	4.44 (33.2%)	5.27 (29.7%)	6.05 (26.0%)
印人	0.71 (11.3%)	0.98 (9.1%)	1.59 (8.7%)	1.44 (8.1%)	1.79 (7.7%)
其他	0.11 (1.8%)	0.05 (0.4%)	0.26 (2.1%)	0.09 (0.5%)	0.27 (1.2%)

資料來源：(王國璋 1997:39);馬來西亞國家統計局網站。

說明：馬來西亞自 1990 年的統計資料，已將馬來人與其他土著已被統歸為「土

著」一項。

第一節 研究動機

東南亞為華人移居海外最多的地方，所以東南亞各國都有華人的蹤跡，華人自成一個族群並參與當地社會的活動，但是由於華人多是因為在國內謀生不易才到海外謀生，所以華人將大多心力放在相關經濟方面的事務，對於其他事務則漠不關心，這也造成當地居民認為華人只是「經濟動物」的刻板印象，甚至還稱華人是「東方的猶太人」²。而且由於種族、文化、語言以及經濟上的差異，就形成族群之間的隔閡，這個隔閡就成為日後族群衝突的根源。

馬來西亞上的華人大多數聚集在新加坡、馬六甲及檳城一帶，就是英人所稱的「海峽殖民地」(The Straits Settlements)。當地華人也同其他國家的華人一樣，專心在經濟層面的事務較少接觸政治事務，而在英國殖民時期英人採取政經分離，將政治權交由馬來人的蘇丹以及貴族管理，而經濟、貿易、商業則交由華人負責³，華人著眼於經濟的利益所以樂於接受這種安排，但是這造成馬來人在政治上優勢經濟上弱勢，而華人政治上弱勢經濟上優勢。這種社會的不平等造成華、巫兩族之間的距離更加遙遠，因此馬來人在日後則藉由政治力量干預經濟資源的分配，尤其在 1971 年實行新經濟政策⁴ (New

² 泰王哇七拉兀在 1914 年出版「東方的猶太人」(The Jews of the Orient)，以及 1915 年出版「我們前進的障礙」(The Clogs on Our Wheels) 公開反對華人，泰王希望藉此打擊華人並提高泰國人的民族主義意識，以確立自身地位的穩固和國家的安定 (暨南大學東南亞研究中心 1998 : 248-250)。

³ 馬來西亞殖民地時期的經濟階級呈現金字塔型，西方宗主國英國依靠財力和武力，控制外銷、金融等重要事業，所以扮演最上層的角色；華人負責搜集原料、產品再轉手給其他人，則扮演中間人的角色；當地土著則扮演最基層的勞動者，也就是被壓迫的「賤民階級」。

⁴ 新經濟政策是敦拉薩在 1971 年 5 月 27 日宣佈，新經濟政策的內容主要有兩個 1. 以減

Economic Policy, NEP) 重組整個社會結構，提升馬來人整體的經濟地位，當然首先受到衝擊的就是華人的經濟利益，當華人驚覺無法有效保護自身權利與利益，只好開始積極朝政治領域發展以保障華人的地位，於是馬來西亞的華人社會漸漸重視政治參與這個議題(古鴻廷 1994)。

馬來西亞實施不平等的種族政策，對華人的生活與行動給予種種的限制，這些不公平的限制讓華人淪為次等的公民。馬國政府竭力保護馬來土著的權利，甚至在憲法上明文上確定馬來土著的特權地位⁵，使馬來人擁有獨特的優勢地位，然而其他族群的權利則相對地受到剝奪和限制，於是種族偏差的情形遍及政治、經濟、社會文化各個層面，也引起各族群間的緊張使得族群間的衝突節節升高，以至於在 1969 年爆發「五一三」⁶種族衝突事件，這次事件突顯馬來西亞族群問題的嚴重性，因為這不但危及國家內部的和諧與穩定，更嚴重的是威脅國家的安全與發展，而其後所實行的戒嚴與「新經濟政策」則改變了馬來西亞原本的政治、經濟以及社會的結構，因此華人雖然佔有馬來西亞約 1/4 的人口，但是為什麼沒有發揮應有的影響力以及受到公平合理的對待，這讓筆者感到疑惑不解，也對馬來西亞華人政治參與的研究產生興趣。雖然馬來西亞華人為一個外來的移民族群，但是也和當地其他族群一樣歷經殖民地時期，同樣也為馬來西亞的獨立貢

低或消除貧窮 2. 加速重組馬來西亞社會。馬國政府希望藉由提高全馬來西亞人民的收入及工作以消除貧窮；另外馬國政府藉重組社會以改正馬來西亞國內的不平衡情況，並減低或消除以經濟來區分種族間在經濟層面上的差異（顧長永 1995：94-95）。

⁵憲法第 153 條內容主要在三個領域保障馬來人的特權，並且規定各州法律也要以此為原則。1. 確保馬來人在公共服務職位的員額。2. 在獎學金、助學金，以及聯合邦給予其他類似性質之教育或訓練，或特別設施方面有合理的員額。3. 在從事任何職業或商業，所需要的準證及執照方面保留合理的比例(張希哲譯 1960：366-367)。

⁶1969 年 5 月 10 日馬來西亞舉行國會議員的選舉，結果「聯盟」大敗而「民主行動黨」則成為最大的反對黨，這種結果嚴重的刺激馬來人與馬來政府，因而激化華、巫兩族之間的衝突，終於在 5 月 13 日爆發嚴重的流血衝突事件，馬來西亞的政治也走向保守與威權。

獻一份力量，結果為什麼還會發生社會不平等的情形，甚至進而形成馬來西亞的族群政治，而這對馬來西亞華人的政治地位以及所扮演的角色有很大的影響，因此本文將藉由探討這些問題來幫助我們瞭解馬來西亞華人政治參與的侷限和未來。

本文另外也想討論一個課題，那就是什麼制度適合像馬來西亞這樣多元種族的國家，因為一個多族裔的國家必須考慮各個族群的「族裔社群權利」(ethnic communities rights)⁷，國家應該給予既存族裔一各存在的空間，並且在此之中扮演一個協調者，讓各個族群擁有屬於自身的權利以及得到公平的對待，當然這個權利的取得必須經由各族群在政治領域的協商同意才能落實，所以馬來西亞華人只有透過政治參與才能爭取到應有的權利，而公開與公平的政治參與將促進馬來西亞的民主化。因此，馬來西亞目前的政治運作模式是否為適合的制度，還是應該建立一個更符合多元族群的制度，給予每一族群公平合理的對待，讓社會上不平等的情形越來越少，使馬來西亞成為一個能夠包容多元種族的民主國家。

第二節 問題意識與討論

本篇文章探討的主軸是馬來西亞的社會階層化造成社會的不平等，而社會的不平等激化族群間的鬥爭，同樣的族群政治也強化階層的差異，因此階層化的社會結構對馬來西亞的政治會產生什麼的影響？

⁷Van Dyke 主張族裔社群權利，凡依具種族、語言、宗教等因素，自成一個獨特的團體者，都應該成為人權的權利主體，並且賦予族裔社群團體權利，以修正傳統人權理論的不足，強調個人獲得平等及非歧視待遇的此種權利，必須藉助團體權利觀念的幫助 (Van Dyke 1985:3,4)。

進而從馬來西亞的族群政治中討論華人的政治地位與角色，並且找出一個改善馬來西亞族群緊張關係的方法。

馬來西亞社會階層化造成社會的不平等，為爭奪有限的資源促使各個族群紛紛進行動員，形成充滿鬥爭的族群政治⁸。馬來人掌握政治大權並且在政治、經濟、社會文化各方面對華人多所限制，使得華人的活動空間受到嚴重的擠壓。因此，華人單獨個人無法有效的發揮力量保護與爭取自己的權利，所以只有透過政黨或華人社團表達他們的意見和主張。由此可知政治參與對華人而言是一種工具性的活動，華人可以藉由政治參與保護自身的權利，以及擴展自己的活動範圍。然而華人的政治參與卻進一步帶動馬國的反對運動，使馬國威權政體受到衝擊而開始鬆動，但這也迫使馬國政府更加限制華人的政治活動以及反對運動，所以華人的政治參與對馬國的政治影響，是讓馬國政府走向威權政治還是民主政治，這個問題值得筆者做更深入的討論。

總而言之，筆者希望能夠探討馬來西亞的族群政治的形成與影響，以及華人政治參與對馬來西亞政治的影響，希望經由本文的研究與討論之後有助於筆者瞭解華人的政治地位及其所扮演的角色，並且正確的描繪出華人政治參與實際的情況以及實質的意義。

問題研究意識

一、馬來西亞族群政治的形成與影響：

族群問題一直是馬來西亞最敏感的問題，尤其是巫、華這兩個族群。他們從制定憲法到馬來西亞獨立就開始爭奪政治上的權利，而馬來人擁有特權的條文入憲，象徵華人在此鬥爭中失敗，其後「新經濟政策」的實行改變整個社會結構，華人在經濟上、社會上的弱勢更加

⁸族群問題長期以來一直是多族群國家關注的重要議題，但是族群政治的研究並未有重大的進展，一直到 Joseph Rothschild 在 1981 年出版的 *Ethnopolitics: A Conceptual Framework* 才提出許多的相關概念，為族群政治的研究提供一個很好的基礎。

深政治上的弱勢。因此，馬來西亞華人以及其他族群在馬來人統治下受到種種的限制，相形之下就淪為次等的馬來西亞公民。

這其中牽涉種族差異所造成的衝突，以及種族因素決定馬來西亞領導人的政治、經濟、社會文化等政策，進而造成華人及其他族群受到許多不公平的對待，所以這些問題將讓我們瞭解族群差異所產生的影響，以及馬來西亞華人政治參與的侷限性。除此之外，筆者也希望透過本文的研究能夠找出合適的政治體制，以便適用在像馬來西亞這樣的多族裔國家。

族群這個議題延伸出一些問題，什麼因素加劇族群之間的衝突？族群對政治、經濟、社會文化所造成的影響如何？馬國政府對非馬來人的限制措施有那些(法令制度、政府政策、社會環境)？族群政治對馬來西亞國家發展的影響如何？是否能夠解決馬來西亞的族群問題？

二、馬來西亞華人的政治參與：

本文的研究以這兩個面向為主軸，從討論種族和地位的差異所形成的衝突開始，並進一步探討這對馬來西亞國家發展造成怎樣的影響。另外，華人的政治參與有哪些限制，以及華人在此基礎上所採取的政治活動有哪些？這些政治活動對馬來西亞政治的影響為何？最後則是隨著馬來西亞政治的變遷，華人的政治地位有什麼樣的變化？以及究竟華人扮演什麼樣的角色？

巫、華兩族之間的衝突以及憲法中馬來人的特權，對馬來西亞華人的參政空間造成先天的限制，馬國政府頒布種種不平等的法令與政策，則造成華人參政的後天限制。這些環境因素影響華人的政治參與的活動。但是同時華人的政治行動也影響大馬的政治，執政內閣由於馬華公會、民政黨的加入而穩定政府的合法性，然而另一方面民主行動黨則促成反對運動的興起，這也造成馬來西亞政府徘徊在民主與威

權之間，所以華人的政治參與深深的影響馬來西亞政治的變遷。

馬國政府不公平的對待促成華人積極參與政治，所以華人積極的爭取應有的權利，但是華人之間的行動並不一致，哪些因素使華人的政治參與行動有所不同？哪些因素影響華人的政治參與？華人政治意識的形成與轉變？華人政治參與的類型以及理念目標的差異為何？何者受多數華人的支持？以及華人對大馬政治的影響如何？華人在大馬政治變遷的角色為何？華人究竟應該擁有什麼權利，一位正式公民又應該擁有什麼權利？華人的政治參與(執政、在野、民間)在馬來西亞政治變遷中到底扮演什麼角色？這些都是本文重要的研究焦點。

第三節 理論研究與文獻回顧

(1) 馬來西亞社會的階層化

平等為人類重要的價值之一，其內涵為對社會上有價值事物的分配是否平均，如政治學者伊斯頓(David Easton)認為政治是一種「對權威性的價值分配」，其目的也在追求分配公平；另外經濟學家更是以價值的分配為研究主軸，因此價值如何分配以及分配是否公平就成為人類關心的重點。社會階層化(social stratification)就是研究這些有價值的事物，如財富、榮譽、權力、教育機會等，在社會上分佈不均的程度。因此，我們討論社會階層化時，要先討論由社會分工所形成的角色，因為人們經由互動就會至逐漸發展出一些固定的期待，這些固定的期待就是所謂的角色⁹。

⁹角色的意義是反映社會團體對個人的期望，同時個人也可以藉此知道社會對他的期望是什麼，當個人扮演某種角色時，整個社會都期待他做一些固定的行為。因此，角色的產生是基於社會分工的考慮。社會上為了要達成一些集體的目標及共同的任務，自然而然

就社會而言，社會分工就是一種社會的分化，社會分化必然會導致社會階層化的產生。因為每個人扮演不同的角色時，他所能控制利用的社會資源也就不一樣，於是社會階層化便逐漸形成，所以社會階層化探討有價值的社會資源在社會上分配及控制情形 (Krauss 1976:10)。

基本上社會階層是指社會上的一批人擁有相似的社會資源，我們藉由其所能掌握社會資源的多寡來界定社會階層的高低呢。因此，在形成階層化的社會體系中，有些族群位於社會的較高階層，有些族群則在社會較低的階層。而且在階層化的政治體系中社會是長期處於相對穩定的狀態，但是一旦發生改變則通常會發生激烈的衝突。反觀未階層化的體系則時常發生持續的爭議，但是內在的衝突通常較不激烈 (Scott 1997:259-260)。

韋伯也討論過社會階層化的問題，他用秩序來說明社會階層的排列，他認為秩序是高低不等的權力之表現 (Weber 1978:926-27)。韋伯認為權力有三種秩序，分別是經濟秩序、政治秩序及社會秩序。三者又分別有其具體代表的團體，即階級(classes)、政黨(parties)和地位團體(status groups)。韋伯認為這三者彼此間是相互關連，有了一方面可能會增進另一方面，但是這三者間仍然有相當程度的自主性。而這三種秩序之所以發揮其各自的力量，乃是預先假設全面性的社會化。首先要假設有一個更加大的架構超越三者，讓這三者既獨立存在又相同影響，而此更大的架構便是社會，但是社會必須要全面社會化，這就必須要透過高度的整合社會才能表示出來，而高度整合的社會則是因為由於有一個政治架構 (許家獻 1992 : 19-26)。

所以筆者認為從馬來西亞殖民時期以及獨立建國後，巫、華兩族

會產生分工的情形，使個人扮演一些固定的角色，而促使整個社會達到共同的目標。

之間關係的變化，我們可以找出種族間的差異與衝突，並且藉由社會階層的概念進一步討論族群政治的形成，因為由於族群間因種族、職業、文化、語言等等的差異造成階層化，而社會階層化則造成社會的不平等，進而引起族群動員相互爭奪有限資源，最後就造成馬來西亞族群政治的現況，於是華人就在這種時空背景下參與馬來西亞的政治，所以我們要討論馬來西亞華人的政治參與，就必須考慮族群政治這個大架構，才能正確的描繪出華人政治的地位與角色。

為了釐清族群政治的概念所以筆者首先針對「種族」做定義，社會學家常用三種方式回答這個問題，第一種是把一切種族問題都等同於族群問題範疇，但只強調族群差異所造成的衝突而忽略種族也是造成衝突的原因，第二種是認為種族問題的確存在種族時常成為權利分配的標誌，這個定義強調文化的差異卻無法完整解釋各種不同的種族關係，第三種則是用種族關係情境以種族主義為標誌的情境，這包含三種要素 1. 一個嚴重衝突、歧視、剝削或壓迫的情境，其程度超出自由勞動市場情境的正常範圍。2. 這情境不只存在個體而且存在整個類別，以致於個體無法從一個類別或準群體流向另一個類別或準群體。3. 有權力的群體以某種決定論理論來論證這樣情境的正當性(顧駿 譯 1991:25-28)。

雷克斯(John Rex)認為應該用第三種種族情境來解釋種族衝突的發生較有意義，因為我們可以從優勢群體與相對弱勢群體的互動關係中，來觀察一個國家中種族的關係。這個概念符合馬來西亞巫華關係的寫照，因為馬來人擁有權力決定大部分的國內事務，並且利用權力保障自身的利益與地位，這相對的讓其他族群受到壓迫與剝削，馬來人為永遠保持權力與優勢，所以制定各種政策與法規使其他族群無法取代他們的地位，這也使得馬來西亞時常有發生種族衝突的危機。

筆者進一步放入族群¹⁰與地位的概念作更仔細的分析，我們用族群的概念來分析巫華之間為何發生衝突，而運用地位的概念則會讓我們瞭解為什麼會發生不平等的情形，馬來人掌握政治、華人掌握經濟造成貧富的差距，最後馬來人運用政治力量改變經濟地位、社會地位使馬來人整體地位提升，相對的華人在各方面的地位就受到壓抑和限制而引起華人的反抗，因此造成馬來西亞社會的不平等。

事實上，「地位」這個概念，馬克思與韋伯兩者看法有相當的歧異，馬克思認為社會的各種基本劃分，與分層的基礎都具備經濟的特性，而這些經濟關係只有透過歷史的分析才能被理解，但是這種經濟決定論，並不適合用來辨識社會分層的多面向，所以韋伯的定義較為一般人所接受。韋伯使用許多條件來討論地位如權力、經濟、文化等等，並且認為無論在資本主義還是社會主義，地位差異與地位群體的衝突仍然存在，有關地位的爭論，其實是對各種人類社會能否消除不平等的爭論(洪謙德 1999b:27,43,106-107,213;Turner 1991:1-6)。特納(Bryan S. Turner)，則認為韋伯的觀點定義較明確，他認為地位是社會結構中的一個位置，按照各種先賦(種族、血緣、性別)因素，再加上後成(教育)因素以及聲望而成。地位的評斷標準是個人自我評估，和社會階層中其他人的外部評估相結合，最後做成的地位，此時地位就授與公民在政治共同體應有的權利和義務。

馬來西亞族群間衝突的原因以種族問題為最關鍵的因素，而各族群在經濟、政治與社會等領域的地位不平等更是加劇彼此的衝突，由於族群、地位的差異形成馬來西亞內部不平等的狀態，馬來族群成為

¹⁰「族群」的概念根據(C.Geertz)原初觀的定義:族群是來自既定的歸附如文化、宗教、語言、血緣、特定的社會慣例這具有無法抗拒的強制性。原初觀構成社會許多不同的類別群體，但是更重要的群體中的成員要對此有共同的集體認同，這才能使族群具有實質的意義以及動員的力量，族群之間的關係是衝突或和諧取決於國家所制定的族群政策。

特別的階層擁有許多的特權，例如大馬政府在公共部門實施固打制¹¹保障馬來人出任公職的機會，以及一般公司要保留部份股權給馬來人等等不公平的規定，這些規定雖然促進馬來人各方面地位的提昇，但是另一方面卻是壓抑其他族群的發展，這也造成族群之間日後的對立與衝突，使得馬來西亞的國家發展受到嚴重的影響。其實根據范戴克 (Vernon Van Dyke) 所提倡的「族裔社群權利」理論，在多族裔的社會中，國家必須考慮社群權利的觀念及其實踐尤其在政治上，國家應該扮演一個協調者，給予既存的族裔一種持存的空間，族群應該受到公平的對待並擁有屬於自身的權利，而這個權利的取得，必須在政治領域上，經由各方的協商才能落實(陳秀容 1999:132-135)。

因此，馬來西亞政府與非馬來族群應該對「族裔社群權利」的概念產生共識，並且體認這不但對馬來西亞的發展有益，也對生活在馬來西亞的各個族群有利，因為這一來可以消彌各族群之間的衝突，另外也可以團結所有馬來西亞的人民一起為國家效力，這將會使馬來西亞發展的更好更快。但是，「族裔社群權利」必須透過政治參與才能實現，所以對馬來西亞華人而言，只有積極的政治參與才有可能通往公平與正義的道路。

(2) 馬來西亞的族群政治的形成與影響

我們討論族群政治時應將融合社會學與政治學兩個學科作一個科際整合的研究，因為「族群關係」研究基本上是社會學的一個研究範圍，而「族群政治」¹²的政治層面則是政治學關切的部分。本文分

¹¹ 馬來西亞的固打制就是以族群為分配資源的標準，這就是所謂的「四一制」。大馬政府在政治、經濟、教育等，馬來人與非馬來人在人數配額的比例上均為四比一，所以在擔任公職、大學招生名額、獎學金名額等等，這都嚴重限制非馬來人的發展。

¹² Donald Horowitzy 在 1985 年出版 *Ethnic Groups in Conflict* 一書，而此書成為研究族群政治的重要著作，他提出許多有關族群政治的觀點，也釐清族群政治的定義和研究範圍，讓後進的研究學者得已有正確的研究方向。

析的重點在於是巫、華兩個族群團體從社群團體(communal)¹³政治化轉變為結社團體(associational group)¹⁴的原因、過程，因為族群團體(ethnic group)被視為一個政治利益團體，而其投票以及政治結社等政治表現，深深的影響馬來西亞的政治發展。因此，筆者認為要分析巫、華兩族的政治訴求的內容及表達方式，以及馬來西亞政府如何對待非馬來族群團體的要求，所以巫、華兩族之間的互動關係就成為本文關注的焦點。

艾斯門(Milton J. Esman)提出族群政治是由於族群差異的政治化，所以首先要論述為何族群差異會發生，才能進而探討族群差異的政治化。而基本上族群政治體系的產生，是指「族群動員」(ethnic mobilization)和「衝突管理」(conflict management)兩個過程的持續互動，其中族群動員是指族群團體發動政治動員，而衝突管理則是國家對已政治動員的族群社群的反應。因此，族群政治(ethnic politics)是有關於特定團體的政治研究，這些團體基本上分為社群團體和結社團體(Esman 1994)。

本文即研究國家當局和族群團體間的政治互動，具體的研究課題就是華人族群團體的政治動員，以及大馬政府對華人族群團體的行動，並且分析華人族群團體及政府的主張及行動有何差異，以及大馬政府的因應措施及族群政策等，並且觀察族群團體對於國家政府的行動和政策的要求和反應。因此本文將要說明馬來西亞的各個族群如何成為集體的行動者，以及各族群身為一個行動者將以何種形式顯示其

¹³「社群團體」傾向於表現出一種關係模式的團體。社群團體藉由本身的關係而連繫到一起，如血緣、宗親、地緣等等，這種團體是一個網絡但這並不一定是這種團體所追求的，也不一定是成員們連繫在一起的原因。從合法性或支持的觀點來說，社群團體的成員們在相信連繫他們的連結盟存在的情況下，他們就支持該團體以及視該團體為具有合法性，家庭或宗教團體就是在這種基礎之上具有它們的合法性(吳祖田 1999: 92)。

¹⁴「結社的團體」是指擁有特定目的或一組目的的團體。結社團體是否具有合法性及獲得支持，則是視該團體是否能夠達成某種結果，或者至少是在從事於與該團體的宗旨有關的活動而定，因此社群團體行動的範圍大於結社團體(吳祖田 1999: 93)。

政治表現，這就是族群團體的政治動員問題，所以本文研究的對象與範圍包括國家政府對特定族群訂定保護、優惠、壓制等活動，以及族群團體在發表政治意見、投票、組織政黨和進行示威抗議活動等政治活動，我們可以從國家政府對族群團體的行動與政策，觀察相關的族群團體對這些國家族群政策的反應，如此就可以說明族群政治中族群如何產生互動關係。

(3) 馬來西亞華人的政治參與

達爾(Robert A. Dahl)認為一個民主國家有兩個重要的指標:政治參與和公開競爭的反對權，執政當局對反對活動的態度將會反映出該國民主化的程度。馬來西亞獨立初期給予華人相當的空間發揮，但是自從 1969 年的「五一三」種族衝突事件之後華人的權利就受到相當的限制，但是隨著急速的政治發展與經濟發展促使馬國的市民社會¹⁵蓬勃興起，這讓馬來西亞的政治漸漸走向民主化的道路。

韋納(Weiner)認為我們所使用政治參與的概念，是指涉任何運用合法或非法方式，而企圖影響地方政府或中央政府之人事的自願行動。所謂人事，是指公共政策的抉擇、公共事務的推行以及政治領導人物的選擇;而自願行為則包含成功的或失敗的，也包括有組織的或無組織的，以及突發性的或持續性的自願行為。政治參與乃是一般公民運用合法或非法方式，而企圖影響至政府的自願行動 (Weiner 1971:164)。

韋爾巴和奈依(Sidney Verba and Norman Nie)認為一般公民或

¹⁵市民社會(civil society)又名公民社會、民間社會，是指出公民社會的部分是獨立於國家，它是不能為國家所侵犯的領域，而且是有組織的社會生活，並且是自給自足、自律以及具自主性，同時也受法律秩序所規範。而其基本的概念包括，市民社會獨立於國家的地位，以及參與政治活動和對國家的認可、並且為防止社會失序而倡議多元公共領域的自治，最重要的是開放給人民參與和討論防止排他而秘密的制度安排(Eisenstadt 1995:240);洪鎌德 世界公民社會概念與理論之探討，青輔會，歐研《青年認識歐洲聯盟研習營》，2001年12月28、29日p.1-7。

多或少直接地以影響政府人事甄選，或政府所作決定為其目標，從而採取各種合法行動。政治參與即一般公民企圖影響政府的合法行動 (Verba and Nie 1980:1,46)。

政治參與的定義眾說紛紜，但是基本有一個中心的概念，就是「政治參與即一般公民企圖影響政府的行動」。舉凡個人、組織、團體等行動者，他們為了保護本身的權利，以及尋求最大利益，就會透過各種正式或非正式的管道，去影響政府的決策與行動。

筆者認為政治參與可以從兩個方面去討論，一種是從一國的政治發展中，討論國家給予市民社會，在政治上的活動空間有多大，也就是公民社會自主性的問題？我們可以從討論的過程中發現，愈民主的國家給予市民社會的空間愈大；另一種是去討論行動者如何去影響政府，我們可以發現人民採取暴力或非理性的行動的國家，大多是沒有一個公平的協調與順暢的溝通管道。我們另外要討論如何透過政治參與來達到政治上的目標，因為政治參與和政治目標之間是一個手段與目標的連續體，所以我們應該要先設定政治目標，然後再尋找適當的方法達成目標。

馬來西亞華人政治上的目標，或許最可能就是得到公平的對待，自馬來西亞獨立建國之後，從憲法制定的國家大事，到語言風俗的日常生活，馬來政府的政策都充滿種族歧見與不公的對待。因此政治上的平等成為馬來西亞華人最重要的目標，但是如何才能算是政治平等，赫德(David Held)的民主自主性概念最能說明，他認為：「個人應該自由且平等的決定自己的生活條件；也就是說他們應該在形成與限定其可得機會的架構下，享有平等權(以及相應的平等義務)，只要他們不要以此架構用在否定他人的權利即可」(Held 1987:271)。另外，憲政學者薩托里(Sartori)為政治平等訂出一些標準，其中可以

分成重要標準以及次要標準(郭秋永 1993:149):

重要標準

1. 相等的對待全體，亦即全體每一份子都得到相等的利益(或負擔)。
2. 相等的對待和自己相同者，亦即相同者得到相等的利益(或負擔)，因不同的差異而得到差別的利益(或負擔)。

次要標準

1. 比例平等亦即所得的利益(或負擔)跟現有不平等程度成比例分配。
2. 基於差異而分得差別的利益(或負擔)。
3. 根據其功績(能力或應得)對待每一個體。
4. 根據其需要(基本的或特定的需要)對待每一個體。

我們從薩托里的定義當中可以知道，人類社會中存在著與生俱來的不平等，因此社會資源的分配也有多有少，分配的標準應該依照差異的程度按比例分配，而不是勝者全贏，敗者全輸；另外更重要的一點，就是人類之間應該依照功績相互對待，也就是人們只要努力就有機會，所以不應該發生某些人或某些族群佔據一個位置，並強烈的排除其他人或是其他族群的參與，公開公平的競爭是有必要的，如此社會階層才能產生合理的流動，人類的社會才會和諧團結，因此政治參與和公開競爭，成為保障人類政治平等最重要的兩個手段。

基本上華人的政治參與可以分成正式與非正式兩大類，正式活動包括選舉活動、政黨政治等等；非正式的活動為接觸、遊說及輿論等等，由於非正式活動不易觀察，因此筆者將對華人正式的政治參與活動做更進一步的討論。

綜合來說，華人對政治參與的動力多來自經濟因素，但是隨著新經濟政策的實行，華人漸漸明白政治權力的重要性，也因此華人開始

積極投入政治，但是由於華人來自各地，成長背景也不盡相同，再加上政治上的利益衝突，所以華人基本上有如一盤散沙，有時華人之間的鬥爭更甚於與馬來人的鬥爭，因此華人並沒有一個具體的共識。

本文探討的馬來西亞華人的政治參與，主要是從華人政治活動出發，因為馬來西亞政府在政治、經濟、社會文化各方面，對華人多所限制，造成馬來西亞華人個人無法發揮有效的力量，所以只有透過政黨或華團才能表現他們的力量，更進一步保護與爭取自己的權利，所以本文將研究主體設定在華人政黨與社團，如此才可以明顯觀察出華人政治參與的情況。

第四節 研究方法及其限制

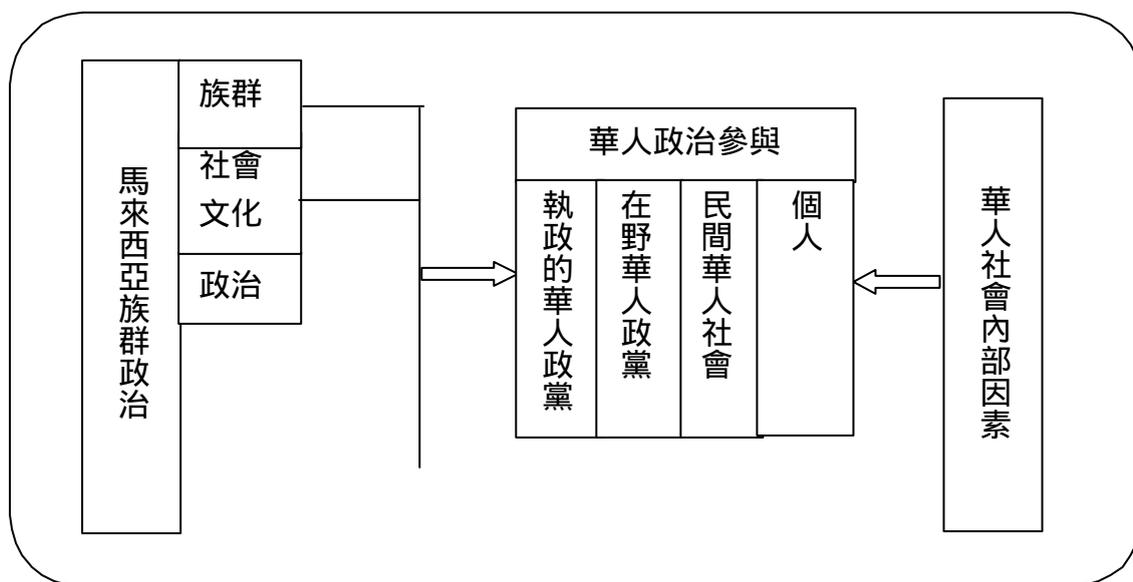
每一個國家的政治變遷與發展不同，所以並沒有一種放諸四海的研究方法，正確的來說應該是不同的地區、不同文化，以及不同的國家會有不同的發展，所以我們不能單以一個角度、或方法去研究一個國家的政治變遷，我們應該先瞭解被研究國家的歷史發展，並且運用多元的方法和理論去分析，而不是一昧的附會原本先入為主的觀念，如此才可以真實而完整的將事實呈現出來。

筆者在本文所採取的研究法有文獻研究法以及歷史結構研究法 (historical-structural analysis)，在探討馬來西亞社會階層與華人政治參與的關係，先就國內圖書館、研究機構進行相關資料查詢和蒐集，並且將蒐集到的相關文獻整理、研讀以及分析。但是蒐集相關資料是一件不容易的事，因為國內有關馬來西亞的文獻十分缺乏，所以增加資料蒐集的困難度，因此筆者除了透過網際網路蒐尋相關資料

外，也打算前往新、馬一帶做實地的觀察，以及到當地圖書館(新加坡國立大學)和東南亞研究中心找尋有關的文獻資料，筆者希望蒐集到足夠的相關資料，以助於筆者完整的瞭解研究主題的內容。

另外，歷史結構研究法則是從歷史發展的進化過程中進行分析，藉由歷史上所發生的變化與事件，瞭解各種結構因素跟馬來西亞發展的因果關係，並且分析馬來西亞的政治、經濟、社會文化各結構以及制度之間的互動關係，以完整描繪出各結構的變化對整體結構所產生的影響，以及應該如何因應與調整彼此的互動關係。1957 年大馬獨立開始一直到現今，這期間歷經「五一三事件」、「新經濟政策」、「茅草行動」以及 1959 年到 1999 年十次的國會選舉活動，這些都深深的影響馬來西亞的政治、經濟以及社會的變化，在這過程華人所受到的衝擊最大，所以筆者必須從馬來西亞的歷史發展以及這些結構的變遷中，觀察馬來西亞華人政治地位與角色的昇降與變化，由於馬來西亞的政治、經濟以及社會中心在西馬，因此研究空間限定在西馬地區，而觀察時間則以獨立建國開始一直到現在，筆者希望從這些資料找出影響馬來西亞華人政治地位與角色的因素(如圖 1-1)，並且從華人政治地位與其角色的變遷中，分析華人政治參與(國陣當中的華人政黨、反對陣營的華人政黨，以及民間的華團)的空間與限制。

圖 1-1：馬來西亞環境對華人政治參與的影響



資料來源：作者自行設計。

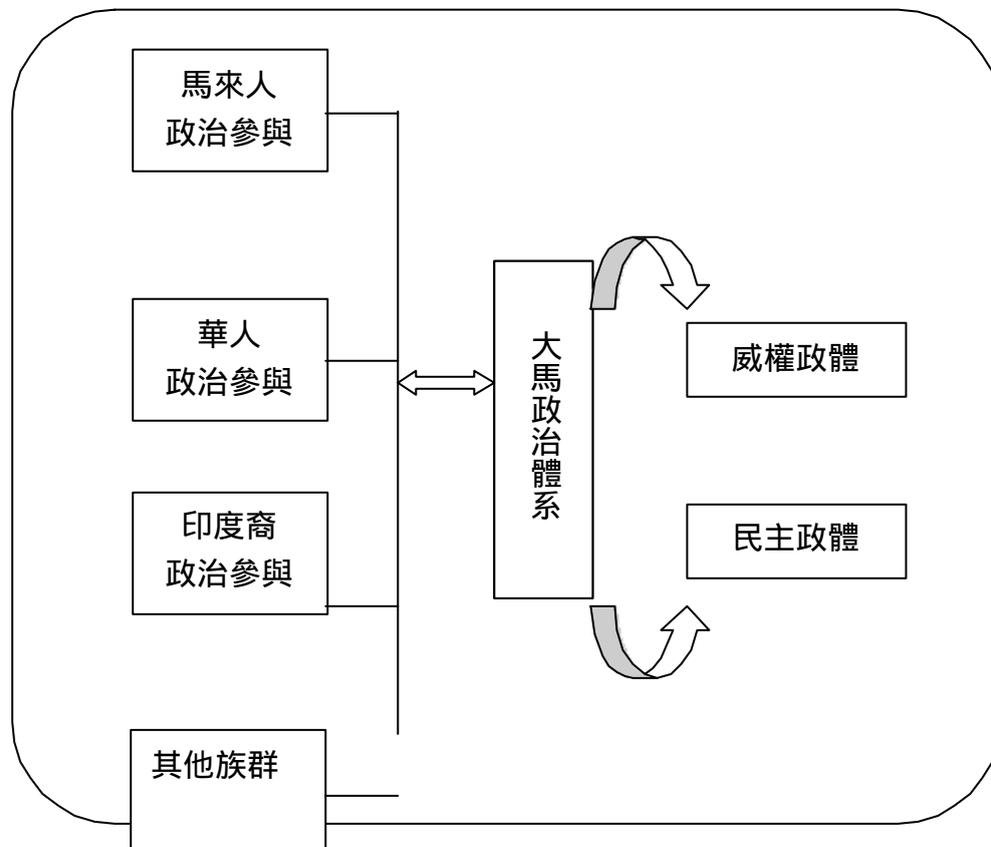
說明：族群政治影響馬來西亞的各層面，如政治、經濟、文化，而華人政治團體



受環境的制約不同，因此所採取的政治行動也不盡相同，但是基本上仍然無法跳出馬來人優勢地位這個框架。

另外，更進一步分析華人的政治參與對馬來西亞政治變遷的影響（圖 1-2），藉此希望能夠正確的描述出華人政治參與的意義以及實際情形。

圖 1 - 2：華人政治參與對馬來西亞政治發展的影響



資料來源：作者自行設計。

說明：華人和其他族群之間的互動關係，深深的影響馬來西亞的政治變遷，由於華人的參政使得馬來西亞進入族群動員，而族群政治讓馬來西亞政府體制搖擺在民主與威權之間，所以馬來西亞政治未來的發展仍是未知數。

本文的研究過程中在蒐集資料方面受限個人的語文能力，所以無法閱讀馬來文相關文件，因此筆者在文章中沒有引用馬來文資料，因此筆者只有加強中文以及英文資料的蒐集，以及到新、馬一帶實地蒐集當地資料以補此缺憾。另一方面本文的研究對象，較少討論個人在政治上的地位，因為在馬來西亞的個人沒有發揮政治影響力的空間，所以並未能影響政府或國家政策的制定，因此華人只有透過各種組織與團體表達個人的意見，藉由團體行動來表達意見，以及保障自身的權利，所以本文強調的重點在於華人集體的政治參與，也就是華人政黨以及華團的政治行動和選舉活動（表 1-2），並沒有詳細討論選民個人的政治參與。不過由於個人選民政治意識的轉變而造成支持對象的轉變，這牽涉到華人各政治勢力彼此間的消長，並且進而影響馬國政治中各行為者行動方針的制定方向，所以對馬來西亞的政治變遷與走向造成極大的影響。因此，筆者認為有必要對華人政治思想的轉變做一番仔細的研究，以便找出影響馬來西亞華人政治思想轉變的原因，以及華人的政治情感與理念究竟有哪些。

表 1 - 2：歷屆國會大選主要政黨國會議席數

國會大選	馬華公會	民政黨	民主行動黨	巫統
1959	19	-	-	52

1964	27	-	-	59
1969	13	8	13	51
1974	19	5	9	61
1978	17	4	15	69
1982	24	5	6	70
1986	17	5	24	83
1990	17	5	20	71
1995	30	7	9	89
1999	28	7	10	72

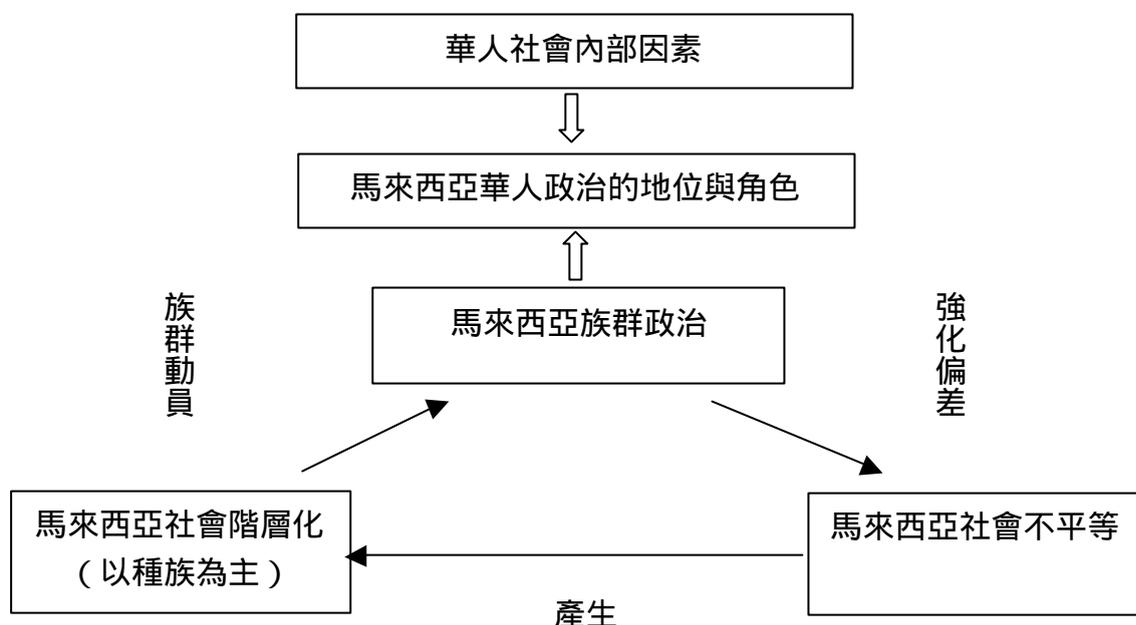
資料來源：整理自何啟良（1998:115,116）；林若雲（2000:10-12）。

第五節 文章內容與分析架構

筆者認為要討論馬來西亞華人政治的地位與角色，首先應該要從馬來西亞的社會階層化開始研究，因為馬來西亞是一個多元種族的國家，國內主要有巫、華、印三大族群以及其他少數族群，因此種族成為馬來西亞階層化的重要因素，另外像經濟、職業、文化以及語言等等，都加深社會階層化的情形，而這就使得馬來西亞的社會呈現出不平等的情形。馬來人在政治上佔盡優勢，華人在經濟上佔優勢，但是自從「新經濟政策」的實行馬來人已將政治優勢擴張到經濟上，這也使得華人整體的地位日趨下降，因此巫、華兩族紛紛族群動員以保護自身的權益，這將促使族群政治的興起並加深馬來西亞社會的階層化，所以馬來西亞的族群關係在如此的惡性循環下長期處於緊張的狀態。因此，我們若要討論馬來西亞華人政治的地位與角色，就必須要

從社會階層到族群政治——分析，才得以一窺馬來西亞華人的政治全貌。

圖 1 - 3：論文分析架構



資料來源：作者自行設計。

此外，筆者研究的主軸是華人的政治地位與角色，焦點在什麼因素影響華人的政治地位與角色的變遷，以及華人的政治參與有什麼侷限性，並且討論華人的政治參與對馬來西亞政治有怎樣的影響，所以本文在章節安排部分是先分析哪些原因影響華人的政治地位與角色的變遷，以及這些原因如何型塑出華人政治參與的形態，並且對馬來西亞整體的影響，接著才分別論述執政的華人、反對陣營的華人，以及民間的華人他們的角色與地位，藉此完整的描繪出華人政治參與的情形，最後在結論部分則是歸納前面的分析，完整的說明華人在馬來西亞的政治地位與角色，以及華人在馬來西亞參與政治的困境。

因此，本文的內容所呈現出來的是一個外來移民的族群如何在當地國落地生根、如何融入當地社會，而當地政府採行偏差的歧視政策使外來族群的生存與發展受到嚴重的威脅，受壓迫的一方如何對抗政

府強大的力量而爭取原本應有的地位與權利，以及應該建立怎樣的機制或制度才能防止政府侵犯少數族群的權益，也使值得本文做進一步的研究和探討；另外本文也會探討發展中國家在政治參與所面臨的問題，其中討論的議題有威權政府統治下人民政治參與的空間有限，人民如何透過政治行動來影響政府的決策、或人事？馬來西亞現代化的腳步越來越快也促成國內市民社會的甦醒，民間力量的崛起也帶動反對運動的興起，民主化的浪潮也悄悄的出現在大馬的政治發展過程，所以大馬政府便面臨民主政治與政治秩序穩定的兩難，選擇任何一方都必須付出相當的代價，所以在走每一步都要小心謹慎，這些都是發展中國家在轉型時所必須面對的問題，也是我們觀察一個國家未來政治發展的重要指標。

本文希望從馬來西亞華人政治團體的活動，來觀察其政治參與的類型與程度，並且在馬來西亞族群政治的背景，更進一步討論華人的政治地位與角色，如此我們才可以瞭解華人的政治參與有哪些困境與限制，以及未來華人要如何如何在馬來西亞找到自己的定位，但不是受制於複雜的族群政治僅僅扮演國家機關的依附者，而是要團結合作成為推動族群融合和國家發展的重要助力，華人或許要爭取到完全的平等對待是很困難的事，但是在這個不平等的架構下，華人只有盡量爭取公平的對待，前進一步是一步，我想只有在這一代華人不斷的努力下，未來下個世代的馬來西亞華人才能更加幸福。

第二章 馬來西亞華人社會的形成與發展

第一節 移民社會的形成

中國與馬來西亞之間的往來開始於漢代，唐宋時候已經有些商人乘風揚帆從事商業貿易，將中國出產的貨物交換馬來亞當地的土產，明朝時候明成祖經略海外派遣鄭和下西洋，鄭和曾經南巡至馬六甲並教化當地土著，所以馬來甲附近有個三寶山紀念鄭和，當時馬來亞也出現一個強大的王國馬六甲王朝，華人在馬六甲停留並且進行貿易，而停留在此的華人提供馬六甲王朝許多的幫助，因為馬六甲港口為當時東南亞地區的貨品轉運中心所以國際貿易十分盛行，而華人社區的領袖被任命為該區的港務官員協助管理外商，以及管理華人的生活和商業活動。

16 世紀葡萄牙攻滅馬來甲王朝佔領馬六甲地區，後來又經過荷蘭人、英國人的殖民，最後英國人則完全佔領馬來亞地區，英國殖民時期施行自由貿易政策並且積極開發內陸地區，所以華人在利益的吸引下紛紛開始前往馬來亞，而前往馬來亞的華人有些聚集在港口或新興的城鎮中從事零售商、仲介商，也有聚集在礦區的從事採礦工作，另外一些華人則到農村從事種植業，華人並且將這些地區與行業組合起來，構成一個華人特有的商業網絡。

華人經濟在馬來亞地區佔有相當的優勢甚至壟斷某些事業，但是自從歐洲西方勢力進入以後，華商原本的優勢地位便受到嚴重的打擊，尤其 18 世紀英國勢力的進入削弱華商支配的地位，英國分別在 1786 年 1819 年在檳城與新加坡建港創造轉口貿易的新中心，並且開放門戶採取自由貿易政策，這讓擁有強大艦隊以及龐大資金的英國，

主宰整個馬來半島的經濟活動。因此，殖民時期的經濟體系產生階層化而呈現出金字塔型的分佈，西方國家依靠財力和武力控制外銷、金融等重要事業所以扮演最上層的角色，而華人則扮演中間人的角色負責搜集原料、產品再轉手給其他商人，最底層的則是當地多數土著，她們扮演著辛勤的勞動者，這種金字塔型的分佈就形成殖民時期的經濟架構（古鴻廷 1994：1,2）。

華人大量移民至馬來西亞的原因主要可以分成兩大種，一種是內在的逼迫因素造成推力；另外一種則是外在吸引的因素造成拉力，所以華人在這一推一拉之間便遷移到馬來亞。首先內在的推力是因為中國在滿清末年發生許多的戰亂，人民時常過著顛沛流離的生活，再加上國內耕地不足而且狹小，無法跟上人口快速增家的速度所以造成糧食不足，因此人民無法生存便積極向外發展，而當時英國採取開放自由的貿易政策，以及開發馬來亞需要大量的勞工，所以馬來亞便成為華人移民的最好去處（王賡武 1988：107）。

早期來到馬來亞的華人移民缺乏政府的支持，所以華人移民大多採取兩種方式，第一種方式是透過親屬的介紹到馬來亞發展。早先移民到馬來亞的華人經過一段時間的奮鬥有些成果時，便回家鄉招募親屬幫忙發展事業，而家鄉的親屬便透過移民者到馬來半島幫忙工作，所以透過親屬關係的華人移民必須依靠當地的親屬才能生存。第二種則是華人和代理商簽訂工作契約到馬來半島工作，這種契約華工適合貧困而無親屬幫助的華人移民，他們又被稱為豬仔或是苦力。契約華工先由勞工中間商或船長代付所需的船費，然後到達目的地時和雇主簽下契約，由雇主替他們暫付船費而移民者再以勞力付清債務，當雙方契約期滿後再由移民者自行選擇雇主（顏清煌 1999：3,4），契約勞工的移民則帶動移民貿易，這種貿易是移民代理機構到海外招募勞

工，以滿足馬來半島的勞工需求，他們除了從中賺取大量的仲介費用，同時移民的勞工也要付給他們相當高的費用，靠著剝削契約勞工而發大財，可以說是唯利是圖的不肖商人，也為當時的契約勞工蒙上黑暗的陰影。

早期的華人移民大多扮演中間人的角色從事轉口貿易，華商負責將當地土著的產品和其他地區生產的商品進行交換，提供一個交易的管道。此外，華人也在當地進行錫礦的開採和種植業。自馬六甲王朝開始錫就成為主要的出口商品，後來的西方殖民者也是大力的開採錫礦，尤其英國殖民時期塑造出一個良好的投資環境，以便將來英國進行大量的投資，同時馬來半島的土侯們為擴張勢力征戰不已，因此需要爭取大量移民增加稅收以及更多的財富來源，因此土侯們開放錫礦的開採，雪蘭莪的蘆骨（Lukut）便是第一個擁有大批華工的採礦鎮，此後許多的採礦區如拉律、近打、吉隆坡紛紛湧現，所以馬來亞的錫產量為全球之冠，由於華人擁有來自海峽殖民地的大量資金，以及引進中國許多有紀律的勞工，和低成本高效率的採礦方式，所以華人當時壟斷馬來半島錫礦的事業。

然而，華人社會為了爭奪錫礦的控制權發生大規模的械鬥，其中最嚴重的是義興公司和海山公司為爭奪拉律錫礦（Larut）而引發的拉律戰爭¹⁶，這也使得英國人開始干預馬來亞內陸的事務，雖然如此華人仍然在錫礦業中相當成功，但是在西方的雄厚資金支持，以及使用科學方法開採礦脈成功的大量開採錫礦，所以取代華人壟斷的地位而支配馬來亞的錫礦業。

華人在馬來亞也從事種植業的生產，剛開始在檳城和西方人合作

¹⁶海山主要以閩南人為主要成員，義興則較多廣府人參加，他們的組織嚴密其成員都必須遵守領袖的命令，所以組織具有非常強大的凝聚力和行動力，而這些私會黨為了爭奪利益和地盤時常發生武裝衝突，嚴重威脅當地的社會秩序。

種植香料如胡椒、丁香、豆蔻等等，西方人擔任的園主通常聘請華人和新移民來開拓園坵，或是採取包種制將種植園分租給華人的公司經營，再由公司招僱華工承包種植工作，而公司的負責人多和秘密會黨有密切關係，當時香料的種植時常遭遇蟲害以及市場價格低落，所以香料的種植並不成功而日漸沒落。此外在新加坡也有胡椒和甘蜜的種植，但是由於種植甘蜜十分耗損土地，所以華人種植者採取移動耕種的方法，雖然獲得很大的利益但也耗盡土地，所以華人開始往內陸尋找新的未開發的土地，也促成馬來亞內陸的發展。

華人種植業經營最成功的應該是在佛柔的華人，他們之所以可以成功的大量種植胡椒和甘蜜，是因為他們實行港主（Kangcgu）的制度¹⁷，馬來統治者給予港主管理河畔村落的權力，但港主要替整個村落繳交租金和稅金，港主擁有行政及執法的權力，他負責維持當地的法律與秩序以及建設當地，並且擁有主管鴉片、賭場的權力等等，而港主所統治的居民稱為港腳，港主制度成功的為華人帶來大量財富，一直到 1917 年港主制度才被廢止（許雲樵 1961b：148）。

華人除了香料、甘蔗的種植外，在一、二次世界大戰時期開始發展橡膠業種植膠樹，第一位種植膠樹發展橡膠業的是陳齊賢，他在 1897 投資 20 萬元開發 2000 多英畝的樹膠園，後來以 200 多萬的高價賣給英國人，這激勵了許多的華商開始投入橡膠樹的種植，像陳嘉庚就向陳齊賢購買 18 萬棵種子發展橡膠事業，由於戰爭的因素所以橡膠價格水漲船高，馬來亞便掀起種植橡膠的熱潮，但是由於生產過多造成市場供過於求，造成 1920 年倫敦膠價大幅下跌，因此英國政府 1925 年、1934 年二次限制橡膠的生產，但是對歐資的膠園給予優惠

¹⁷華人種植者向當地統治者申請一張港契最為開港的准證，以獲得土地的保有權和管理權，領有港契者稱為港主，他擁有收稅、販賣鴉片以及刑罰的權力，且多跟秘密會社有相當密切的關係（許雲樵 1961a:148）。

放寬，所以受到影響較大的多是華人的園主，所以華人在橡膠業就處於停滯狀態。

獨立時期之前的馬來亞經濟受到英國資本家的控制，所以華商多為扮演仲介者的角色，以及華人多為生產初級原料如錫、橡膠，深受國際市場波動的影響，而且華人企業經營的型態多以個人、家族和幫會為主，所以會出現經營方式過於封閉以及資金不足的情形，所以規模受限無法擴大發展，而常常陷入家族企業富不過三代的情形（王賡武 1994：226-232）。因此，為突破困境所以成立有限公司擴大資本來源，以及採用西方的管理技術突破家族企業的限制，讓華人企業經營開始走向現代化的經營方式，這也使得華人也出現大資本家如陳嘉庚、李光前等大華商。

華人早期因為經濟因素而來到馬來半島，所以華人移民的社會背景、語言、地緣、血緣等因素，便決定華人社會組織與結構的形成與發展。早期移民由於大多依靠在當地的親屬，所以熱衷設立宗親組織相互聯繫感情，而且不同的語言和區域特徵讓他們也各自成立其方言群的會館，但是由於缺乏政府的庇護所以依靠秘密會黨的保護，以便在當地生存與發展，因此宗親會、會館及秘密會黨便構成華人當時的社會結構。

華人社會雖然大多源自中國東南沿海一帶，雖然基本上在文化與意識型態上的差異不大，但是由於生長的省籍、地域不同，所以擁有各自不同的方言及特殊文化，因此形成各種不同的方言群，也稱為幫。方言群中較大的有福建幫、潮州幫、廣府幫、客家幫與海南幫等等，以及一些較少數的福州幫、三江幫與廣西幫，其中以福建人數佔的比例最高，而且集中在新加坡、檳榔嶼及馬六甲一帶，大多聚集在城鎮從事商業活動，其次為客家人多分佈在鄉村，且從事種植業與採

礦業，而廣府人和潮州人也相當多分別位居於第三、第四，其中廣府人都從事餐飲以及工藝技術工作，而潮州人則普遍分佈從事農、商，這四大方言群人數眾多共佔華人總人口的 9 成（表 2-1）。

表 2 - 1 : 1911 - 1980 西馬華族的籍貫組合

方言群	1921	1931	1947	1957	1970	1980
閩南	28.40%	27.90%	28.60%	31.70%	34.20%	36.70%
客家	23.80%	23.20%	25.70%	21.80%	22.10%	21.80%
廣府	29.60%	25.10%	21.10%	21.70%	19.80%	19.20%
潮州	9.00%	9.80%	11.00%	12.10%	12.40%	12.30%
海南	6.30%	6.00%	5.60%	5.50%	4.70%	3.90%
廣西	0.10%	3.50%	3.80%	3.00%	2.50%	2.30%
福州	1.00%	2.00%	2.00%	2.00%	1.80%	1.90%
其他	1.90%	2.40%	2.20%	2.40%	2.50%	2.10%
總計	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

資料來源：整理自鍾臨傑（1998：215）。

各幫基於共同的地緣與語言結合一起，所以組織內具有堅固的凝聚力，而成員多能相互扶持幫助並且發揮出群體的團隊合作，也因此各幫對內產生緊密的封閉性，對外則產生強烈的排他性，各幫當中以漳州與泉州的華人移民排他性最激烈。由於各幫的互不相容以及爭取當地有限的資源，所以華人社會時常發生幫與幫之間的鬥爭，嚴重破壞華人的團結，造成華人社會呈現多元分歧各立山頭的情形。但是在日治時期華人遭受重大的打擊，也使華人開始出現合作團結的運動，一些超越幫界線的組織紛紛出現，如各種鄉團總會、聯合會、中華總商會等等，他們為突破環境困境所以採取團結合作的模式，超越方言群界線集合各幫的勢力一起維護華人的權益，這也表現在獨立前華人爭取公民權的活動。

馬來亞早期的華人移民幾乎沒有政治觀念，一般的華人沒有受過教育，而且中國一直以來都處於專制的統治，所以人民也沒有參與政治的機會，因此他們移民到馬來亞既不關心政治也不參與政治，有鑑於此清廷為了加強華人的愛國心和對祖國的認同感，所以 1877 年在新加坡設立領事館加強華人的民族意識，並且積極培養華人的文化認同以及對朝廷的政治支持，所以當華人被文化民族主義喚醒時中國的政治也進入海外華人社會，使馬來西亞華人與中國政治建立起密切的關係，因此 19 世紀開始華人便逐漸積極參與中國的政治。

此外，清末時期各種救亡圖強的思想與行動紛紛湧現，其中影響最大的是康有為的維新派與孫中山的革命派，這兩股勢力分別在馬來西亞和新加坡進行政治活動，鼓吹海外華人支持中國內部的變革，這不但提高新馬華人的政治意識也加強他們的中國意識，這股民族主義的興起將四分五裂的華人社會團結起來，而出現一種歸屬感和國家團結的新觀念。這種海外華人民族主義是一種華人表達對中國家鄉的強烈掛念，以及關心中國政治前途和極力保存華人文化的認同，而堅固的親屬關係以及華人特有的民族性，更是加強華人的民族主義（顏清滄 1998：26-36）。

王賡武先生將此時馬來亞的華人政治意識，大致分成三大類（轉引自古鴻廷 1994：14-22）：

1. 關懷中國政治發展的華人—他們直接或間接與中國相互聯繫相當程度受中國的影響，所以中國發生的維新派與革命派之爭、民國政府成立，以及之後日本的侵略活動，都深深的影響他們的政治意識與政治活動。
2. 現實的華人—此類的華人人數最多，他們自發的成立組織以維護自身的利益，只要不損害本身的利益和地位傾向參與中國的政治活動，而且他們大多只參與華人自己的活動，因此很難區分第一類和第二類的差別。

3. 土生華人—人數最少他們不關心中國政治，由於吸收西方與當地土著的文化，所以華人傳統的特質較為淡薄，而且積極參與殖民政府與當地的政治活動。

二次大戰期間新、馬華人與中國的關係更密切，而且海外華人的民族意識不斷的升高，他們希望國民政府能夠提升中國的地位以保護海外的華人，而中國當時正處於軍閥割據內部分裂的局勢，但是隨後發生的日本全面侵略中國，海外華人紛紛解囊援助中國，各地的抗日行動也使海外民族主義高漲，並且也政治化了當地的組織，於是反日行動便將華人團結起來而成為新馬華人政治中最強勁的力量。

戰後中國政局變化頻仍，尤其發生國共內戰造成新馬華社的分裂和對立，內戰結束共產勢力獲勝並統治大陸，使得新馬華人原本返鄉榮耀故里的希望破滅，華人便轉而認同當地開始關心當地政治發展。馬來亞當地政治也發生許多的變化，首先是白皮書、藍皮書之爭，接著是馬共的武裝鬥爭亦即緊急狀態時期，再則就是憲法之爭和華人爭取公民權的運動，而一連串的教育法令如《巴恩報告書》、《拉薩報告書》、《達立報告書》都對華文教育的造成衝擊，這也促成 1951 年 12 月 25 日「馬來亞聯合邦華校教師總會」(簡稱教總)¹⁸成立，以及 1954 年「馬來亞聯合邦華校董事聯合會總會」(簡稱董總)¹⁹成立，他們成立的目的是反對教育法令與爭取華校平等地位，所以雖然國共內戰導致華社的大分裂，但是爭取公民權利與華文教育平等問題上，卻使得華人社會和華人社團步調趨向一致。

華文教育其實在二次大戰期間已經開始在新馬一帶興起，清廷首

¹⁸教總成立於 1951 年 12 月 25 日，其成立宗旨聯絡馬來亞各地華校教師感情共謀教師福利，並且推動華文教育成為國家教育主流之一，以及華、印語言共列官方語言，目前共有 36 個屬會成員。

¹⁹董總成立逾 1954 年 8 月 22 日，目的在研討馬來西亞華校興革事宜，以及團結華人社會力量改進華文教育，並且維護華教的生存和發展，以利華人的語言和文化可以傳遞下去。

先推廣教育建立學堂提供初級教育，1912 年中華民國的建立改變中國與海外華人教育的觀念，教育被視為建設國家與現代化的工具，1904 年由僑領張振勛及胡國廉集資成立的中華義學，為第一間現代式的華校，隨後全國各地紛紛跟進成立新式的華文學校，於是華文教育便在馬來亞蓬勃發展。

華文教育的興盛使許多當地的華人都可以學習到華文，由於學習共同的文字和語言，所以華人省籍的觀念逐漸淡化，然而這卻也造成華社分成兩個陣營，受英文教育者以及受華文教育者，一般而言受英文教育較重視物質及個人主義，而受華文教育則較重視道德與群體利益，但是他們的經濟較差且社會地位也較低。由此可知，不同的教育制度把華社分成兩種不同的價值與理想的世界，使得兩個世界的人彼此無法溝通合作，這也讓華人社會呈現分裂的狀態。而且這時期華人社會的領導層相互傾軋，傳統的華族領袖擁有豐富的財產，他們多為地主、銀行家、等等，時常捐助社會受人尊敬成為華人社會的領導者，不過教育程度低且不諳英文，所以較少與英國人交往，但是由於戰後馬來亞走向獨立自主，所以華人必須與其他族群攜手合作，而且也有民選議員的產生，再加上英國人為對付馬共而借重受英文教育的華人，所以受英文教育的便成為新的華人領袖，而與傳統的華人領袖時常有意見上和觀念上的衝突。

雖然華人社會領袖的產生出現變化，但是基本上華人社會在結構上並沒有重大的改變，華人的社會組織仍然是建立在省籍與親屬關係，只是一些新組織的出現逐漸被淡化這些關係。二次大戰到獨立期間，華人在遭受日本的欺凌便思團結合作，所以地緣的會館與血緣的宗親會有顯著的增加，這時期華族社團的發展途徑有二，一是上下組合，二是左右分化。地緣性的方言團體在多變的環境中，必須要團結

與互助以應付時局的變化，因此採取由上而下的組合，先從基層開始將聚集所有的方言會館，並將其合併成一傘狀組織，如福建、潮州、廣府、客家與海南等會館。但是由於華族人口激增以及各籍方言團體內部缺乏團結造成分化，這是從中而下分裂許多的群體，尤其是建立在鄉村與家族為本位的組織（顏清煌 1999：58）。

馬來亞雖然歷經戰亂動盪不安，但是華族的人口卻迅速增加，這多是自然生育的增長，華人主要聚居於西海岸的大城市與小鎮，但也散佈在內地的礦場和農村，但是華族的人口結構不平均男女比例差過大，這是因為 19 世紀清朝限制婦女移民，但是 1933 年發生經濟大恐慌，所以當地殖民政府制訂《1933 年外僑法令》限制成年男性移入，但兒童與婦女不受限制，大大改善華族人口的比例，所以 1957 年的時候男女比例 1,000：926（鍾臨傑 1999：208），這種接近平等的性別比例有助於把華社從移民社會轉變定居的社會，越來越多的家庭建立人口仍然迅速增加，華族社會便逐漸安定下來，因此，一個具有華族文化認同的永久華族社會終於誕生。

第二節 獨立時期的發展

光復後英國重返馬來亞半島並且成立馬來亞聯邦，但是由於馬來亞聯邦計畫剝奪各州蘇丹的權力，以及授與非馬來人廣泛的公民權，所以引起許多馬來人的反對，所以英國不得以只好決定以馬來亞聯合邦取代，並且分設聯邦行政議會與立法議會，而且扶持馬來亞走向獨立自治，所以舉行選舉開放部分議員由民選產生，1955 年全國大選由巫、華、印三族群組成的聯盟大勝，選後首席部長東姑拉曼至英國倫敦討論獨立問題。

馬來亞走向獨立自治主要是因為戰後馬來亞民族意識高漲，所以要求馬來亞獨立的聲浪此起彼落，加上當時發生馬共的武裝鬥爭造成社會動盪不安，所以英國政府認為扶植一個自治政府可以平息亂局，在華人方面土生華人由於接受英文教育，而且與當地政府較為接近，所以感受到當時政治上的變化，所以採取合作的方式以爭取更多的權利，而英國則給予他們許多的政治與社會福利的優待，所以他們在爭取自治獨立要力保其既有的權利；反觀後來移民的華人因為政治意識傾向中國，所以漠視當地的政治活動。因此，當 1946 年英國公布白皮書推行馬來亞聯邦時，廣泛將公民權授給馬來亞的居民，而華人不願意放棄原本的中國國籍所以反應冷淡，並且認為雙重國籍是解決問題的最佳途徑，因而錯失最佳的時機，後來的馬來亞聯合邦則限制非馬來族群取得公民權，所以引起華人的強烈反對，並於 1949 年 2 月 27 日成立的馬華公會爭取華人的公民權，馬華公會的成立也反應了馬華本土政治意識的深刻化與廣泛化。

獨立時期雖然部分華人領導人開始意識到公民權，要求政府放寬申請公民權條例實施出生地主義原則，以及縮短外來定居者的居住

年限和豁免語言考試，但是並不被英國政府與馬來族群接受，所以 1954 年掀起爭取公民權運動的熱潮，但是遭到馬來人強烈的反對，加上華人的意見不被當時負責制憲的李特憲制代表團接受，所以華人在爭取公民權遭到重大打擊，後來由於三大族群組成的聯盟大選獲勝並組織政府，所以讓華人有一個談判協商的空間，因此，在華人同意馬來人擁有特殊的地位，而馬來人則給予非馬來人公民權，所以華人成功的爭取到公民權，1958 年取得公民權的華人便有 200 萬人左右，約佔華人人口的 86%，可以說大部分的華人都取得公民權（轉引自崔貴強 1999：151）。

華人雖然移民到馬來亞但是仍然建立具華人傳統的家庭、族群和社會，並且保存固有的文化和風俗習慣，而殖民地統治者也未干涉華人社會的生存與發展，讓當地華人進行傳承本身的文化風俗與社會活動，並且默許華人秘密會黨管理華人社會的秩序，直到秘密會黨因為利益糾紛發生暴力衝突造成社會的不安，殖民政府才開始進行干涉並且將幫會歸納為非法組織禁止華人私會黨的存在，但是華人私會黨的活動並未完全絕跡，只是從公開活動轉為地下活動，而且華人的一般的社團組織並未受到壓抑，所以華人仍然可以保持原有的文化形式和內涵。而且馬來亞獨立時期無論是受華文教育或是英文教育的華人都團結一致，共同保護以及爭取華人的利益，並且開始積極參與馬來亞的政治，而華人的政治參與也在馬來亞的政治中扮演重要的角色，成為馬來亞聯合邦政府的成員之一，共同領導馬來亞和平穩定的走向獨立之路，於是當地華人對馬來亞的國家意識與國家觀念於是增長，華人社會也開始轉變與當地社會更加密切的結合在一起。

對馬來亞華人而言，所謂國家認同的轉向，即從認同中國逐漸轉向認同當地的居留國，由於中國政局的演變以及當地政治的變化，當

地華人為求生存與永續的發展，所以決定成為當地公民在馬來亞落地生根，但是華人認同的轉變牽涉許多層面非常複雜，雖然當地居民對擁有中國血統的族群一概統稱華人，但是實際上馬來亞華人社會內部並非只有單一的族群，華人由於歷史、教育及文化的差異，大致上可以分類為海峽華人與移民族群及其後裔兩大類，前者主要接受英文教育受西方文化的薰陶，以及融入馬來人的社會文化，不過同時也承接原本的中華文化所以包含三種不同的文化，而移民群則多僅受過中文教育，且在政治意識上傾向中國對當地政治冷漠，而且自 20 世紀初華南移民大批湧入馬來西亞，移民群的人數超過海峽華人成為華社的主流。

但是獨立後華人在政治上受到中國政治右派與左派的衝擊，致使華人的政治力量無法凝聚，加上華人在政治上受個人主義、族群利益與政黨政策的牽制，受限於族群政治的框架無法展出新的政治議題，所以華基政黨²⁰大多只能爭取到華人選民的支持，無法將支持群眾擴大到其他族群。此外，華人的社會團體也受政府社團法令嚴格的約束，不能直接參與政治所以只能侷限在謀求社員福利而已，而且許多團體聯合組成的代表性機構，也多只是照顧有關其自身群體利益為主，如華人社會中的血緣組織、地緣組織和業緣組織²¹都是基於保護有關群體利益而組成的團體。

以往這些組織扮演照顧華人生活以及聯絡情誼的角色，所以在華人社會中的地位十分崇高，但是由於時代的演進其功能於是逐漸衰退，因此許多組織開始面臨年齡的斷層，致使一般的領導人開始調整

²⁰華基政黨是指政黨的組成雖然包含各種族群的政治領袖，但是最組要還是以華人政治領袖為主，而且其支持群眾也多為華人選民，只受到少數其他族群的選民支持，如馬華公會、民政黨以及民主行動黨。

²¹業緣團體亦稱基爾特 (Guild)，其中有店鋪商人、職員或工人為會員所組成，除了聯絡感情也可以藉此建立一個協商的機制，有助於處理同行之間的爭執團結成員，共同謀求組織的利益 (古鴻廷 1994:24,25)

腳步吸引新一代的新血與人才，並且使得更多階層的人民進入組織當中使組織得以存續和發展，而且原本華人組織大多都是由某些家族掌握領導權，所以發展到後來組織不是日趨沒落，就是便變成某些家族擴張權力的私人工具。因此，這些華人組織開始進行改造，對外公開招募會員並且於組織內採取民主制度，由會員舉行大會共同選出領導人，以及決定組織內重大的決策，讓每個會員都能充分的參與到社團活動，並且對組織產生強烈的向心力。

馬來西亞聯合邦宣佈獨立，是當地華人社會在歷史上一個轉捩點，獨立促使移民群華人開始放棄傳統的祖國觀念，建立居留地的本位意識與效忠精神，雖然原本華人都保持與中國息息相關的鄉土意識，但是自獨立後馬來亞的國家意識逐漸在華人社會滋長，馬來亞華人為照顧切身利益，所以放棄傳統形式的中國籍與中國觀念，而積極投入馬來西亞多元社會，這使華人的社會意識與國家觀念趨向確定。

由於馬來亞獨立時期大部分的華人對政治的認識不深，所以對國家建設與發展缺乏信心，因此族群間存在著許多的猜忌和誤會，常常會為一些利益上的爭執而發生衝突，這都是因為各族群普遍只關注本身的生存權利、就業機會與切身利益，卻忽略社會和諧對國家穩定發展的重要性，所以相互對抗下累積許多帶有種族色彩的不滿情緒，尤其公民權和教育、語言問題處理失當引起華人社會的不滿，而聯盟政府的馬華公會未能捍衛華人利益，所以華人社會和馬華公會就漸漸分裂，得不到華人社會的支持馬華公會未來的選舉將十分艱辛。

1963 年 9 月新加坡、沙巴與砂勞越與馬來亞聯合邦合併，共同組成馬來西亞聯邦，但是卻引起周邊國家的反對尤其是和印尼發生直接的對抗，這讓馬來西亞各族人民上下同心共同對付外敵，這不但團結馬來西亞的全體國民，同時也提高華人社會政治意識與加強華人社

會愛國觀念，促使華人積極的融入當地社會。

然而由於馬華公會和華社之間的衝突，造成華人社會不願支持馬華公會，所以華人社會開始出現支持反對運動的勢力，這也促成社陣、民政黨與民行黨等反對黨的崛起，自此華人政治思想開始呈現分歧，所以華人社會就分裂並且出現相互對抗的情形，華人選民的轉向導致馬華公會選舉失利，進而削弱華人在聯盟政府中的影響力。但是在五一三種族衝突之後，聯盟政府採取許多的強制手段以及不合理的政策，使華人許多的權利和利益受到嚴重的打擊，所以許多華人認為政府中仍然必須保留一定實力的代表，否則華人的權益將難以受到保護，同時也發現維持種族和睦與社會和諧對國家發展的重要。

綜觀來看，華人的政治意識偏於本身利益而忽略國家利益，所以華人雖然積極參與政治活動，但是由於缺乏長遠的政治理想與堅定的政治立場，每每都高舉族群的大旗進行政治動員，忽略有關實際人民生活的公共政策議題，所以在政治鬥爭中難以取得突破性的成就。因此，獨立時期的華人社會基本上和獨立前並沒有顯著的差異，但是馬來亞的獨立象徵新的國家觀念建立，進一步帶動馬來人國族主義的興起，使剛成立的馬來亞聯合邦籠罩在保護馬來土著的氣氛中，並且在政治、經濟、文化各個領域佔進優勢，以及分配過多而不合比例的國家資源，這相對的使其他族群得到的資源減少。

另一方面，華人在馬來亞獨立後其政治意識和國家認同關心的對象明顯從中國轉向當地，華人同樣的也希望能夠在這塊土地上成長與發展，因此比獨立前更加積極的參與馬來亞的相關事務，並且比以往更重視華人在當地的權益，因而族群之間時常會為保護自己的權益和爭取更多的資源而發生衝突。因此，在這種不公平的制度下，馬來西亞的族群關係則日漸惡化，最後終於導致五一三事件的爆發。

第三節 五一三事件對華人社會的影響

五一三事件之後聯盟政府立刻發佈緊急命令並且解散國會，一直到 1971 年 2 月才恢復國會民主，這期間修改憲法與法令嚴格限制人民的言論和行動，藉此強力的維持社會治安與秩序，也使得大馬社會逐漸恢復正常的運作。五一三事件對華人產生重大的衝擊，首先是華人社會在是否應該繼續支持馬華公會發生分裂，分成支持華人執政黨以及華人反對黨兩大派，馬華公會在 1969 年大選慘敗所以痛定思痛決議大力改革，一方面修改黨章賦予總會長較大的權力從事改革行動，另一方面則大開門戶招募新成員加入，尤其是知識份子和專業人才的加入，希望藉此壯大馬華公會以維持他在聯盟裡的地位。

此外，馬華公會有鑑於此次大敗都是因為華人社會的分裂，所以大力倡導華人社會團結活動，希望能夠提高華人的政治參與，以及擴大華人對國家社會的視野。華人團結運動在馬華公會的帶領下掀起一股浪潮，並且成立華團委員會推動團結工作，但是華團逐漸發展成一個獨立於馬華公會的力量，所以馬華公會不再支持華團的活動，並且反對華團註冊為正式社團，所以華人團結運動也宣告終止，而馬華公會和華人社會之間的裂縫也就更加擴大，這也間接引發馬華公會發生新舊黨爭²²。改革派的黨員如林敬益、梁祺祥等人被逐出馬華公會，他們大多加入民政黨另闢新的政治舞台，所以民政黨也迅速的成長茁壯，這便形成華人政黨三分天下。華人在政治的勢力因此而分散，而且時常為了爭取華人選票而發生嚴重的對抗，致使華人政治力量削減

²²馬華公會在陳修信的帶領下掀起華人團結運動，但是華團在李裕隆等人的領導下逐漸壯大，並且要註冊成為正式的組織，但是這卻造成馬華公會的強力反對，因為華團的出現不但會分散華人社會的力量，而且也挑戰馬華公會的權威，所以華團運動在強大的壓力下便失去蹤影。

無法有效維護華人的利益，使得馬來人相形之下在政治上更具優勢。

1971 在正式開始實施新經濟政策，大馬政府認為五一三事件是出自於族群間經濟的不平衡所引發的種族暴力衝突，所以希望藉由新經濟政策重組社會糾正不平等的情況，並且最終可以達至全民團結的目標，而建立一個公平、合理、繁榮與穩定的國家，所以新經濟政策強調通過一切努力以提高土著的經濟地位，使各族的財富分配達到土著佔 30%、非土著 40%、外國人 30%，而且在新經濟政策下政府成立數十個以土著為基礎的法定企業機構，撥出大量資金從事經濟活動，如聯邦土地發展局（FELDA）土著銀行（BB）農業銀行（BP）國家企業銀行（PERNAS）國家石油公司（PETRONAS）人民信託局（MARA）等等，培養馬來人的管理企業能力，以及提升馬來人的經濟地位（顧長永 1995：105-116）。

華人基本上不反對提高土著的經濟地位，但是大馬政府只撥款補助土著機構，而且在各方面限制非土著從事經濟活動，1975 年又再制訂工業協調法（Industrial Coordination Act, ICA），規定企業要依一定比例雇用馬來人，以及分配股權和產品銷售權，這讓華人經濟受到嚴重的剝削和限制，這些不公平的經濟政策引起華人社會的強烈的反彈，所以 1975 年馬華公會代總會長李三春成立馬化控股有限公司，並且鼓吹華社集資創設大企業以便保障華人經濟的發展，於是華人社團紛紛組織公司或合作社增加競爭力，這使華人從原本以家族為主的傳統小生意，轉向成為公開集資的現代化公司，也讓華人經濟邁向新的里程碑。

新經濟政策的目標再重組社會，所以也將政治影響力擴張到教育、文化領域，並且實行種族固打制分配教育資源，以及遴選學生進入國內大專和師範學校就讀（表 2-2），政府也為土著學生改善學校

設施，獎學金也擴展到國內外深造的土著學生，所以許多的馬來學生可以輕而易舉的接受教育，而非馬來族群的學生則只好選擇到其他國家繼續學業，華人教育基本上不受政府的支持與保護。

表 2-2 大馬學位級學生種族分配 (1970 年, 1975 年)

年度	馬來籍		華籍		印度籍		其他	
	人數	%	人數	%	人數	%	人數	%
1970	3,237	39.70	4,009	49.20	595	7.30	307	3.80
1975	8,153	57.20	5,217	36.60	743	5.20	141	1

資料來源：轉引自鄭良樹 (1998 : 280)

1970 年頒佈「大學與大專法令」限制私人自行創辦大學，這無異是扼殺獨立大學的生存空間，也使得華文高等教育的發展受阻，1981 年 12 月 30 日教育部宣布 3M²³制度的小學課程，規定華文小學的課本除了華文與數學二科外，其他科目一律以馬來西亞文編造，這引起華人社會尤其是董總教的質疑，於是董總教號召華團和華人政黨反對，政府在華人社會的反對下同意修改原有的政策，允許以華文編寫國文與英文以外的華小科目教材，並由 1983 年開始在全國華小一年級實施，由此可知華文教育仍然是華人社會最重視的問題。

同年大馬政府也提出社團修正法案，將社團分成政治社團和聯誼社團，這引起華人社團強烈的反對但也掀起申請為政治社團的浪潮，因此華團各領導機構如雪蘭莪中華大會堂、中華總商會和董總教成立協調委員會，協助華人社團申請為政治性社團，自此華團開始出現參政的跡象 (何啟良 1995 : 73)。最後雖然大馬政府收回成命，但是華團已經開始尋求建立政治力量以保護華團的生存，所以在 1982 年提

²³3M 指閱讀(Membaca)、書寫(Menuulis)及算術(Mengira)三種基本技能。其目的在使學生修完課程後，能掌握讀書寫的基本技能，這3M 都必須用馬來文學習 (王祥雲 2000:36)。

出三結合的口號，也就是結合在朝的馬華公會和民政黨，以及在野的民主行動黨和民間的華團，共同凝聚華人的政治力量以突破當時的困境，並且提出“打入國陣、糾正國陣”的策略加入國陣中的民政黨參加大選，所以董總教也開始捲入政黨的政治鬥爭中，結果造成民主行動黨大敗而華教人士也僅有許子根在檳州當選，因此華人社會反而更加分裂造成華人政治力量減弱，也讓華團參政的運動沈寂下來。

1985年由全國15華團領袖集合5,000多個華人團體，以及27個領導機構及聯合總會，共同發表「馬來西亞全國華團聯合宣言」，向社會表達華人對政治、經濟、文化各方面的主張，以及帶有濃厚的民主人權的關懷，可以說是華人民主人權意識興起的象徵，1986年華團民權委員會提出「貫徹華團聯合宣言第一階段九大目標」：

1. 廢除土著與非土著的區分，反對土著利益至上的經濟政策。
2. 嚴厲取締非法移民，以維持社會安全。
3. 選區劃分，必須遵從「一人一票」的公平民主原則，使各選區選民數目大致相同。
4. 文化資產的制定必須承認及接受我國社會的多元性本質。
5. 公平對待各源流學校及各族語言。
6. 建立廉潔有效率的行政體系，嚴厲對付貪污。
7. 全國發展新村，把新村發展納入國家發展主流。
8. 政府應儘速處理批准符合條件之公民權申請書。
9. 重新檢討違反基本人權的法令。(馬來西亞全國華團民權委員會 1986)

華團透過九大目標的宣言勾勒出未來華人政治努力的方向，以及表明反對目前國陣的統治，並且要求給予非馬來族群更平等合理的待遇，讓華人可以公平的參與大馬所有的事務，所以華團民權委員會提出「兩線制」的概念，希望藉由「兩線制」的形成促使領導者重視其他人的意見，並且採取更開放、更民主的態度處理政治事務，所以

1986 年的大選反對黨民主行動黨獲得耀眼的成績，這證明兩線制的概念已經漸漸的深華人的心中。

1987 年由馬六甲、雪蘭莪、吉隆坡與檳城等地的教育局調派不諳華文的教師擔任華文小學教職引起華人的恐慌，而這使華人政黨要求教育部收回成命，10 月 11 日並由全國 15 華團領導機構在吉隆坡天后宮召開華團、政黨聯合抗議大會，參與的團體除了華人社團之外，其他的如執政的馬華公會、民政黨以及反對黨民行黨也都加入抗議的行列，這是華人社會第一次不分黨派大團結，但是這也引起馬來人的恐懼，所以巫統也預備舉行大集會但是被警方取消，這時國內充滿著族群緊張的氣氛，於是馬哈迪就援引國內安全法令在全國各地展開大逮捕，一共 3 家報館被查封以及 91 人被逮捕，最後教育部將有關的教師調派他校以平息這場紛爭，華團在歷經「茅草行動」之後便加入民主行動黨，積極鼓吹和推動兩線制的形成與落實。因此，自 1990 年大選以後的選舉活動，都可以發現兩線制的運作痕跡，而兩線制也成為華人達到政治目標的重要手段。

馬華公會所組成的企業公司在 80 年代遭受重大的打擊，1986 年有許多合作社管理不當紛紛倒閉造成經濟風暴，所以大馬政府立即凍結合作社禁止營運，同時許多馬華公會的領袖如陳群川等人，都因商業犯罪而被判刑入獄，雖然華人在經濟上受到重大的打擊，但是華人傳統的經濟型態已經發生轉變，從傳統的零售商、小商行、家族企業，逐漸轉變成現代化的股份公司、大型企業與跨國公司，這讓華人的資本可以大量而快速的累積，讓華人可以和國營事業與外資的競爭，而使華人經濟得以繼續生存與發展。

自新經濟政策以來的經濟政策充滿著土著主義，造成華人利益受損而引起華人普遍的不滿，所以 1988 年 12 月執政當局組成國家經濟

協商理事會，重新制訂 90 年代國家經濟發展計畫的藍本，並且修改工業協調法放寬對華資企業的限制，並且取消土著佔 30% 股權的規定，並且鼓勵巫、華經濟合作共同謀利（廖小健 1994：7,8），其實在原本新經濟政策下也有些華人企業蒙受其利，這些華人透過與馬來人聯營的方式獲得豐厚的利潤，所以這說明經濟活動只有在種族和諧與社會安定下才會有良好的發展，所以大馬政府採取開放、合作的經濟政策，將有利於未來馬來西亞的經濟發展。

五一三事件限制了華人在政治上、經濟上、文化上的發展，因為大馬政府制訂的政策大多含有馬來土著主義，並且將大部分的資源分配給馬來族群，造成其他族群僅能分配到有限的資源，加上大馬政府大力推動馬來化、回教化，使非馬來族群受到強大的同化²⁴壓力，因而相對的壓抑了族群自身的發展和進化。但是隨著國內外政經環境的變化，大馬政府逐漸放寬對華人的管制和限制，因為馬來西亞亟欲擺脫落後與貧窮年代所以積極發展工業和貿易，90 年代的大馬大都可以維持高經濟成長率，所以經濟發展成為大馬重要的國家目標。由於族群的團結與合作對國家的發展有助益，所以大馬政府對華人採取較為寬容的政策；另外大馬和中國大陸的交往也日漸密切，尤其在經貿上的往來十分頻繁，所以華文便成為重要的溝通語言，這便促使大馬政府必須開始重視推廣華文教育，並且放寬華人在經濟上的限制，再加上大馬國內的政黨政治發生重大的變化，1986 年巫統發生嚴重的黨爭造成馬來族群的分裂，造成 1990 年、1995 年大選都出現兩個陣線的政黨聯盟對決，使國陣的執政地位受到反對陣營的嚴重威脅，所以巫統必須爭取華人選民的支持才能穩固政權。因此，巫統在政策

²⁴同化主要是說明一個社會如何透過社會上的機構傳遞文化，使文化代代相傳。在多元族群社會裡，優勢團體透過社會化過程，同化不同族群消除其差異，使其相容於社會（葛永光 1991：93）

上必須討好華人選民，如允許華人慶祝農曆新年、承認華校對馬來西亞的貢獻等等，由於華人較關心經濟上的發展所以希望政治能夠維持安定，因此在大馬政府的善意表現，以及華人選民企求穩定的政局的雙重因素下，華人選民便在大選中轉而支持國陣裡的馬華公會和民政黨，這也象徵華人從支持施壓的政治互動方式，移動到協商的政治互動方式。

第四章 結語

英國殖民馬來半島時期大規模開發資源，因而吸引許多的移民者到來，有鄰近來自婆羅洲及印尼的馬來人，以及較遠的華人移民和印度移民，每一個移民群的到來都伴隨著他們原本的語言、文化、社會風俗與制度，因此馬來半島便成為一個多元族群聚集的移民國家，這也成為影響馬來西亞未來發展的重要因素。

華人移民到馬來半島有相當長的一段時間，華人已經從早先的過客轉變成為當地的公民，華人長期在當地生活以及發展所以深受當地影響，因此發展出融合當地文化的華人社會，而華人社會也發生許多的轉變。

在政治意識上最重要的部分就是華人民族主義的興起，以及國家認同的轉變，華人早先的移民動機在於經濟因素，所以較少參與當地的政治活動，隨著中國政治變化而傳來的政治思想，則激發出馬來亞華人的民族意識，而二次大戰的反日行動更加強化華人的民族意識，就此華人的民族意識便根深蒂固，這也成為華人日後在政治上的目標和動力，也牽動著大馬政局的發展。

民族主義的出現讓華人開始在政治上爭取自身的權利，如公民權、參政權、服公職的權利，並且也擴及其他層面像經濟、教育、文化等等，尤其是華人社會特別重視華文的教育，因為華人認為教育是保存語言與文化的重要工具，所以華人藉由捍衛華文教育以保護傳統的文化，而民族主義便成為華族政治行動的最高指導原則，因此無論執政的馬華公會和民政黨、或是在野的民主行動黨都必須照顧華人的民族情緒，否則將不會獲得華人選民的支持。

另外，英國殖民時期馬來半島尚未出現獨立國家，所以華人雖然在當地居住經商但卻對當地沒有產生認同感，許多華人在馬來亞努力賺錢希望能夠衣錦還鄉回到中國，基本上仍然將中國當作自己唯一的故鄉，不過也有華人在馬來亞定居並且延續後代，中國所發生的任何事都深深影響馬來亞的華人，從中華民國的建立到對日抗戰以及國共內戰，馬來亞的華人都隨著中國政治變化而起伏，直到

中國大陸由共產黨接管馬來亞的華人才打消衣錦還鄉的念頭，所以 1957 年馬來亞獨立時華人則開始積極爭取公民資格，華人便將馬來亞當作自己的國家世世代代在此落地生根，至此華人才真正對馬來亞產生國家的認同，華人的認同在經過長期當地的交互影響下已經發生轉變，陳志明認為主要可以分成三類（轉引自王國璋 1997：44,45）：

1. 只考慮華人本身的利益，要保存純華人文化及純華人個性；一般上思考問題時沒有結合國家歷史與政治現實；對華文教育及華人文化採取不妥協立場；有些人是華族沙文主義者。其教育背景主要是受華文教育者。
2. 對整體文化沒有明確的立場，較傾向第一類的文化主張，但卻瞭解到有適應馬來西亞社會和政治環境的需要。其教育背景主要是純受華文教育與受華、英雙語教育。
3. 主張統合，將社會經濟的公平與平等擺在華人文化與華人特性之上。其教育背景主要是英校生與海峽華人。

陳志明認為按照效忠中國或馬來西亞的分類方式並不合時宜，
因

為自馬來亞獨立之後便不存在效忠的問題，而華人的意見紛歧是由於教育背景的差異所造成，這種差異也延伸到政治態度上。

經濟上華人在殖民時期大多從事種植業、礦業，以及經營零售商、小商店等等，屬於勞工階級和小資本的生意人，只能賺取微薄的工資和利潤，然而華人透過家族宗親、朋友、同鄉或是職業公會，得以快速累積資本發展企業，並且發展出特有的華人商業網絡。但是在新經濟政策的限制下，華人無法和土著企業相抗衡，所以馬華公會帶動華人社會成立有限公司擴大集資，華人從傳統的個人單打獨鬥、家族合營事業，轉變為合資上市的有限公司，所以華人的經濟開始進入現代化的發展。

華人在馬來半島殖民時期才大量的移入，主要是來工作並沒有定居的意思，所以不關心當地的政治與發展，比較關心的是經濟的利益，所以給當地居民較多負面的觀感，但是在長期的生活相處下已漸漸融入當地的社會，而且加上當地以及中國大陸的政治變化，華人已經轉變為認同這塊土地和國家，成為效忠國家的合法公民。

雖然華人成為大馬公民但是仍然希望能夠保存自身的語言和文化，所以時常會和當地政府發生意見的衝突，不過由於華人政治勢力的分散，以及大馬政府對民間社會的嚴密箝制，所以華人社會時常無法傳達意見，以及發揮有效的影響力，只有被動的等待政府的政策轉變，華人對政府政策的影響實在非常有限。因此，華人社會就必須要學會如何應對不公平的政策，以減低政策帶來的衝擊，華人只能在政府制訂的大原則下尋找有利的空間發揮，並且彈性的調整社會對政策的適應力，以避免華人社會消失在大馬的族群政治下。

第三章 馬來西亞的政治發展與華人政治參與

(殖民時期 五一三事件)

第一節 殖民時期

馬來半島位於熱帶赤道氣候，具有豐沛的雨量以及富庶的天然資源，所以非常適合人類生存與居住，再加上位於東西貿易航道的樞紐交通便利，有印度、阿拉伯與中國的商人在半島沿海從事商業活動，所以聚集許多來自各國的旅人與移民者，而半島上的居民仍然停留在傳統的部落生活，所以形成許多小邦分散林立的狀態(許雲樵 1961:8-9)，因此這地區一直受到其他帝國的影響，其中深受扶南(Funan)、蘇門答臘的室利佛逝(SriVijaya)與滿者伯夷(Majapahit)等國的影響。

馬來半島首先出現統一的國家是第 7 世紀的三佛齊王朝(Cri Vijaya)，三佛齊王朝受印度文化的影響所以是一個佛教國家，之後在 13 世紀末爪哇島出現一個強大的王朝馬哈巴希(Majapahit)，馬哈巴希幾乎征服整個馬來半島，由於馬哈巴希是個回教國家所以馬來亞也逐漸回教化，一直到 15 世紀時馬來半島出現一個強大的王國馬六甲王朝(Kesultanan Melaka)取代馬哈巴希王朝，並且建立一個中央集權的王國而擺脫其他帝國的 control，成為東南亞地區當時新興的宗教與商業中心，由於當時領導層因婚姻關係而接納回教的文化，並且更於 1446 年將回教奉為國教，這使得馬來半島開始馬來化以及回教化，這對後來的馬來西亞的國家發展造成非常深遠的影響(陳鴻瑜 1992)。

1509 年葡萄牙艦隊依靠強大武力擊敗馬六甲王國，並且佔領當

地開始殖民時期因此馬六甲王朝便宣告瓦解，但是 1630 年荷蘭率強大的艦隊圍攻馬六甲打敗葡萄牙艦隊，所以在 1641 正式佔領馬六甲，荷蘭統治馬六甲之後便成立「荷屬東印度公司」，利用該公司大量掠奪當地資源。葡萄牙人與荷蘭人統治馬六甲的時期正值西方殖民盛行，她們殖民海外的重點在於保護殖民貿易商人的財產與利益，以及爭取貿易航道的壟斷權以獲得更多的財富，所以重點放在海上航運的經濟利益，並沒有深入馬來半島內陸的興趣。

但是 19 世紀中期以後，歐洲發生工業革命原本的資本主義需求改變，尤其工業革命發源地的英國，需要大量的原料來發展工業，所以便透過對殖民地的直接控制，以掌握工業原料的穩定來源及工業產品的市場。因此，這些西方國家便積極的向海外發展並且開拓新的殖民地，以維持國內工業發展的需要，所以這些新興的工業國家便利用武力強佔非洲、亞洲這些礦產豐富的地區，並且實行帝國主義大量汲取當地資源。

其中英國積極擴展在馬來半島的勢力，1786 年英人從吉打蘇丹手中租借得檳城島，1795 年英人再從荷人手中取得馬六甲，1819 年更進一步取得新加坡後，1826 年英國人便將這三個地區合併為「海峽殖民地」(The Straits Settlements)，並且交由英國東印度公司代為管轄，一直到 1867 年才移交給英國殖民地部直接統治。英國當時派任一個總督總攬大權負責治理當地，並且設立行政會議直接負責處理一般的行政事務。另外在新加坡設立立法議會並由總督擔任主席，成員一半由政府及行政部門派人代表，另一半則由總督決定指派，而且這個立法議會並沒有立法的權利，只有在殖民地部大臣同意下才可以批准相關的法令，所以實際負責行政事務的仍然是總督和行政會議，所以總督擁有不受監督的權力(張文蔚 1977:125)。

英國人陸續透過與馬來各邦統治者分別締約的方式，取得對馬來半島各邦的保護權以及管轄權，1896 年則合併霹靂(Perak)、雪蘭莪(Selangor)、彭亨(Pahang)、與森美蘭(Negeri Sembilan)為「馬來聯邦」(Federated Malay State)，對馬來聯邦採取混合統治的方式，也就是蘇丹為名義上的最高統治者，但是實際負責行政的是英國政府的參政司。在混合統治下蘇丹負責有關回教及馬來人風俗的事務，其餘的事務則都交由參政司負責，參政司之下設有州政府的各部門，負責一般日常的行政事務，各州也都設有議會但是必須獲得行政部門的許可，才有權力去批准法令，所以英國參政司才是實際的統治者。

1914 年英國又將吉蘭丹 (Kelantan)、丁加奴 (Trengganu)、吉打 (Kedah)、玻璃市 (Perlis) 以及柔佛 (Johor) 這五州合組為「馬來屬邦」(Unfederated Malay State)，英國對「馬來屬邦」採取間接統治的方式，英國派遣顧問官員到當地但不負責行政工作，只是擔任執政者的顧問及提供諮詢，實際上當地是由世襲的蘇丹統治，而且各邦都擁有自己的憲法，並且同時透過與英國簽訂條約而接受英國的保護。英國在馬來半島分別採取直接統治、間接統治以及混合制統治，將馬來半島分割成許多的行政區，如此複雜的統治體系造成各區域間發展的不平均，而且給予各邦自主權反而造成各邦之間的隔閡，致使當地人民缺乏國家整體的概念，也造成馬來亞社會呈現多元分歧的發展。

英國殖民在統治時期即積極開發馬來半島，並且掠奪當地經濟資源以供應英國本身迫切的需求，所以英國分別在 1786 年 1819 年在檳城和新加坡建港，並且採取貿易自由政策以利通商，英國政府憑藉著豐富的經驗、龐大的資金以及強大的武力主導當地轉口貿易，因此華商轉口貿易原本優勢地位便受影響，所以此時的經濟階級呈現金字塔型，西方宗主國英國扮演最上層的角色，她依靠財力和武力控制外

銷、金融等重要事業，華人則扮演中間人的角色負責搜集原料、產品再轉手給其他人，當地土著則扮演最基層的勞動者(古鴻廷 1994:1-5)。

英國統治時期分別賦予馬來人及華人「政治」以及「經濟」的功能，這便奠定兩族之後在馬來西亞的發展(劉文榮 1988:190-195)。其中馬來人涉入政治事物較多，舉凡內政、警察、社會風俗、宗教活動，以及其他事物，而華人則多從事經濟方面的活動，所以在英國統治期間華人的經濟勢力遠遠超過馬來人。此外，馬來人由於大多務農所以居住在農村地區少有商業活動;華人則多從事商業活動且居住在城鎮地區，並且經營零售商、批發商、雜貨店及超級市場等小生意，這相對增強華人在經濟上的優勢，但同時也擴大華人與馬來人之間的距離，而且華人在經濟上的優勢沒有帶給他們政治上的安全感，同樣地馬來人的政治優勢也沒有帶給他們經濟上的滿足，所以華人便要求分享更多的政治權力，而馬來人則希望利用政治權力獲得更多的經濟利益，因此馬來人和華人就開始相互競逐有限的資源，而種族間的差異則使彼此的鬥爭加劇，階級鬥爭夾雜著種族鬥爭讓大馬的族群關係日漸惡化。

因為英國政府這種分而治之統治方法，雖然隔離巫、華兩個族群的生活範圍，但也使大馬在政治、社會以及經濟方面發生階層化的情形，在政治上馬來人的地位高於華人；在經濟上華人的地位高於馬來人，這種族群地位的差異便形成不平等的關係，佔優勢的族群除了極力保護自身的利益，同時也竭盡心力打擊其他族群，所以這讓族群之間出現猜忌、競爭與對抗，馬來人與華人之間雖存有種族的緊張，但是在英國的統治下尚未發生嚴重的種族衝突，但是由於巫、華、印三大族群在種族、語言、文化及生或型態上有相當大的差異，而且也並

未建立一個共同的政治目標及政治文化，因此 Lucian Pye 稱「大馬為一個破碎的政治文化」(Pye 1966：104-107)，沒有共同政治文化造成人民政治認同的差異，例如，當時華人的政治意識和國家認同就較傾向中國，對當地政治以及統治者就較無認同感。

此外，各個族群在職業、工作上也各有不同的發展，馬來人和印度人多從事農業，而華人在商業的比例較高，由於英國人藉由馬來蘇丹統治馬來半島，並且大量任用馬來人擔任基層公務員，所以馬來人在行政、教師、軍隊和警察有較高的比例（江炳倫 1989：168），而職業的分別造成階級分化，再加上族群間的交流或通婚情形較少，所以馬來亞的族群界線十分明顯，所以族群之間時常會為一些小事而發生衝突。

二次大戰期間日本席捲整個亞洲，但是由於其軍力被牽制在中國內部，所以日本陷入持久戰的泥沼當中，因為日本國內無法提供足夠的後援補給，所以日本開始轉往東南亞地區掠奪資源以補給前線。首先攻下泰國並迫使泰國向同盟國宣戰，接著攻佔菲律賓、新加坡、緬甸以及印尼，而日本成功的橫掃東南亞嚴重打擊西方殖民母國的威望，也使殖民地的居民開始自立自強，在馬來亞許多華人紛紛組織游擊隊對抗日本，其中以馬共的勢力最為龐大，所以日本採取以馬來人抑制華人的行動，任命馬來人為官員和警察管轄治安，並且挑撥馬來人從事泛馬運動提高馬來人民族意識，所以在日軍佔領期間馬來人更加掌握行政權，並且興起馬來人的民族主義，使馬來族群開始產生政治意識，而產生獨立建國的想法，但是這期間馬來人在日本的授命下打壓華人，華人也以武力手段反擊馬來人，所以也造成日後巫、華兩族之間種族對立的原因（周宗仁 1997:167,168）。

二次大戰結束英國人重返馬來半島並且成立馬來亞聯合邦，英國

簽訂有關新政治制度的白皮書，其內容主要是有關於英國允許馬來半島各州在 1948 年 2 月 1 日成立馬來亞聯合邦，並且將原馬來聯邦與馬來屬邦中 9 個間接統治的邦，與檳城及馬六甲納入其直接統治，並藉此重組舊有的行政結構，建構一個強大而有效率的中央政府，以利其協調取得重要的經濟資源。此外，英國人任命的欽差大臣是實際的行政首長，他可以任命其他的行政閣員，而欽差大臣所組織的行政會議及立法議會中，馬來人則略佔多數，英國並且透過新制度開放非馬來人的公民權地位與權利，藉此提升非馬來人對馬來亞的認同（陳劍虹 1984：94）。

馬來亞聯邦計畫的提出讓馬來人認為英國想要併吞馬來亞，而且還開放公民權給華人及其他族群，未來說不定要受華人的統治，於是馬來人在吉隆坡舉行「泛馬馬來民族大會」，並於 5 月 11 日正式成立全國巫人統一機構（United Malays National Organization, UMNO），簡稱巫統，開始團結各地的馬來人反對馬來亞聯邦計畫。另一方面，該計畫雖然有助於非馬來人改善其地位，但是非馬來人的表現卻十分冷淡，而且其中佔多數華人也不表示支持，這是因為當時中國強大所以華人不肯放棄中國的國籍，而且華人未完全認同當地為自己的故鄉。

白皮書的計劃並未受各方的支持，英國政府受制於馬來人積極的行動以及英國政府對華人原本就有的疑懼，所以英國殖民政府邀請蘇丹及巫統代表進行磋商，並成立一個由英殖民地官員與馬來人代表組成的制憲工作委員會，負責提出新的獨立計劃以及憲法草案。1947 年英國另外提出藍皮書希望建立馬來亞聯合邦（Federation of Malaya），建立一個可以兼顧各州不同情形的中央政府，因此馬來蘇丹形式上的權力及其象徵性角色大致獲得保留，但是藍皮書中卻嚴格限制非馬來人申請公民權的資格，致使非馬來人無法順利成為當地的

公民。

這種限制公民權資格的規定引起非馬來人的抗議，在陳禎祿等人的領導下華人組成「泛馬聯合行動委員會」，這團體又與馬來左翼集團「人民力量中心」結成「PMCJA-PUTERA 行動聯盟」。雖然華人團體團結一致表示反對，但是英國政府卻不接納華人的修正意見，於是華人在 1947 年 10 月 20 日在新、馬兩地發動全國大罷市，但英國政府仍不為所動不肯妥協，於是 1948 年馬來亞聯合邦正式成立。藍皮書過於保障馬來蘇丹以及賦予馬來人特權，加上對非馬來人的公民權資格多加限制，使非馬來人沒有全面獲得公民權，因而造成非馬來人的憤怒和極大的不滿，因此有許多華人轉而支持採取武力抗爭的馬共，也使得馬來亞地區時常發生武裝對抗而動盪不安，所以便進入緊急時期（朱自存 1998：37-45）。

1949 年馬共全面叛亂，馬共採取暗殺行動以及武裝游擊對抗英國，因此英國政府便開始進行大清剿行動，由布理格中將（Lieut. Gen. Harold Briggs）於 1950 年出任緊急作戰指揮官，他首先斷絕馬共聚集的地區的後援補給，將 50 萬住在鄉村偏遠的華人安排至重新徙置區或新村，而新村的功能是為政府提供情報，如果不肯提供消息則將其送回大陸（Desai 318,319）。另一方面英國政府於 1949 年 1 月在檳城舉行華巫親善委員會，隨後則擴大為各社群的聯絡委員會，希望藉由溝通以減緩當時惡化的族群緊張關係。

馬來亞華人公會(Malayan Chinese Association,MCA)便在這種環境下誕生，其目的在讓華人社會可以有替代的選擇，華人不一定要依靠馬共維護自身的利益，因此英人十分樂見馬華公會的出現，因為這將會減少華人參加馬共。聯盟政府也盡力維持社會的安定，東姑拉曼率領聯盟政府成員和馬共首領陳平進行會談，雙方在 1955 年 12 月

28 日、29 日舉行華玲會談，不過雙方並沒有取得共識，因此聯盟政府繼續與馬共作戰。因為新村的成立阻斷馬共的補給線，馬共在失去華人精神與物質上的支持，以及在英國政府與聯盟政府的軍事優勢下，終於在 1959 年向聯盟政府解械投降，所以馬國政府在 1960 年便宣布終止實行 12 年的緊急法令。雖然馬共被剿滅但是華人的忠誠度仍然時常遭到質疑，一直到 1974 年中馬建交後情況才有所改善。

英國政府希望馬來半島在邁向獨立之前舉行民主選舉，由人民選出自己支持的領導者，以便將來獨立之後可以順利的接掌國家。但是當時處於一個多元族群分歧的社會，所以社會時常發生衝突而動盪不安。因此這促使大馬發展出一個統合各族群政治菁英的協商體系，也就是 1955 年由巫統、馬華公會、印度國大黨所組成的聯盟(The Alliance)，由於聯盟結合巫、華、印三大族群共同合作，所以在 1955 年的第一屆大選獲得壓倒性的勝利，因為聯盟的成立不但可以獲得各族群的支持與認同，同時也提供一個政治場域讓政治菁英進行協商避免直接發生衝突，而能夠維持政治穩定的秩序，也讓馬來亞可以順利邁向獨立建國，所以聯盟的出現不但反應當時族群政治運作的現實，也讓英國人可以安心的將政權轉移給馬來亞人民。

聯盟裡的華人政黨馬華公會成立於 1949 年 2 月 17 日由陳禎祿出任總會長，當時由於馬共全面叛亂馬來半島進入緊急狀態，而英國政府為阻絕馬共的補給線，所以將散居在郊外和山林的華人遷至「新村」（朱自存 1990：81-82），此時華人的忠誠受到嚴重的懷疑，而族群之間也時常發生暴力衝突。因此有 16 為官委華籍議員發起並聯名致函各地總商會籌設「馬華公會」以替代馬共的政治角色，其目標在達致一個種族和諧與諒解的社會，並且團結所有階層的華人，以及促進族群之間的和諧與合作（Vasil 1980），所以馬華公會成立後便開辦福

利彩票救助新村的華人，並且保護及促進華人的商業利益，以及爭取華人的公民權，成為積極維護華人利益的族群政黨，代表華人與英國政府和其他族群進行政治溝通。

1952 年吉隆坡市議會選舉，馬華公會因高層個人恩怨²⁵所以放棄與馬來亞獨立黨²⁶的拿督翁合作，轉而和巫統的東姑拉曼合作，選舉結果 12 席市議員馬華公會贏得 6 席、巫統 3 席、獨立黨 2 席、獨立人士 1 席，巫、華在市議會選舉大勝奠定種族合作的政治路線，隨後 1955 年的大選巫統、馬華公會、再加上後來的印度國大黨(Malayan Indian Congress ,MIC)，組成聯盟角逐 52 個席次，結果橫掃 51 個席次也開啟了大馬的聯盟時代。

聯盟的組成主要是經由各方協調而成，即給予馬來人政治實權，非馬來人承認馬來土著享有不可侵犯的特權，並且不可對馬來語言、文化，以及蘇丹的地位提出質疑，另外華人則繼續發展經濟以及順利取得公民資格，所以三個政黨在取得共識後呈現出族群大團結的氣象。因此，選舉結果聯盟獲得大勝這奠定聯盟在馬來亞的優勢地位。聯盟在選舉中得到人民多數的支持後，接著便是取得殖民母國英國的支持，英國政府認為馬來亞的各族群應該在政治上合作，而聯盟政府表現出的團結一致，以及有能力解決馬來亞當地發生的問題，所以支持華、巫、印所組成的聯盟政府並給予獨立，於是東姑拉曼以黨魁身份出任首席部長於獨立後出任首任總理，1957 年 8 月 31 日馬來亞聯合邦終於宣告正式成立。

²⁵馬來亞獨立黨成立之際並未徵詢和邀請，馬華公會雪蘭莪州分會長李孝式到場參加，而李孝式不請自來也未受到歡迎，引起李氏的憤怒和不滿轉而和巫統合作，而獲的吉隆坡市議會選舉的勝利（謝詩堅 1984：46-47）。

²⁶馬來亞獨立黨的領袖拿督翁原本是創建巫統的領導者，但是後來希望將巫統改造為一個包容多元種族的政黨，但是遭到黨內強大的反對因而退黨另組新黨和巫統打對台，但是在接連的選舉失利最後消失於政壇。

第二節 獨立建國與新馬分合

馬來亞聯合邦獨立後，東姑拉曼所要面臨的最大的問題是共產勢力的擴張，因為馬共雖然在 1959 年全面投降，但是仍有部分的馬共竄逃到新加坡，所以東姑拉曼擔心共黨勢力在新加坡生根，將會影響馬來亞的政治發展。因此，1961 年 5 月 27 日東姑拉曼在新加坡公開提出大馬來西亞聯合邦的構想，他宣稱馬來亞不能自我獨立，應該擴大包容未從英國殖民地獨立的地區，其中有新加坡、砂勞越、北婆羅洲及汶萊，馬來亞再加入這些地區合組成新的馬來西亞國家。

東姑拉曼建立馬來西亞的概念主要是為了壓制新加坡的共黨活動，避免新加坡成為共產黨在東南亞的根據地，但是又考慮若只加入新加坡則國內華人人數將超過馬來人，因此才將其他馬來人較多的地區一起併入，並且在 1961 年由馬來亞國會正式通過馬來西亞計劃。

但是馬來西亞計畫旋即引起各地的反對聲浪，新加坡、砂勞越、北婆羅洲、汶萊都對合併有所疑懼，其中新加坡的社陣認為這是英人及西方國家推動的新殖民主義，同時要求各邦有充分的人民自決權，所以新加坡在 1962 年 9 月舉行公民投票決定是否加入，在李光耀總理的帶領下全部選民有 90% 投票，其中 71% 投下贊成加入。此外，汶萊的人民黨²⁷反對馬來西亞聯邦，並且尋求菲律賓以及印尼的支持，菲律賓以及印尼因為婆羅洲地處於兩國邊界而且兩地之間有密切的來往，因此若是被納入馬來西亞則會對兩國造成威脅，所以大力支持汶萊的人民黨，然而汶萊的人民黨發動的武裝叛亂隨即便被英國平定，這等於公開的和印尼與菲律賓對抗，所以這兩國極力反對馬來西亞計劃，在聯合國的斡旋下 1963 年印尼和菲律賓同意聯合國調查婆

²⁷汶萊的人民黨與社陣的人民黨有密切的關係，所以文萊人民黨所發動的反叛運動，受到新加坡與馬來亞的社陣支持。

羅洲人民的意願，結果當地居民大多都支持馬來西亞計畫²⁸，所以東姑拉曼便在同年 9 月 16 日宣布馬來西亞正式成立，印尼與菲律賓拒絕承認馬來西亞並且開始進行對抗外交，印尼直到蘇哈托上台對抗外交才宣告結束，這些風風雨雨也為馬來西亞的未來投下許多變數(張亦善 1982:1016)。

雖然馬來西亞已經正式成立，但是國內仍充滿許多的歧見與異議，因此 1964 年的選舉就成為支持或反對馬來西亞計畫的公投。馬華公會對巫統的讓步嚴重傷害到華人的權益，這也造成華人社團的攻擊與不諒解，並且間接引發馬華公會內部嚴重的鬥爭，以林蒼佑為首的少壯派不滿陳禎祿過於依附巫統偏離華人社會的期待，而使馬華公會失去華社的支持，所以林蒼佑出馬挑戰陳禎祿的領導權，結果林蒼佑一派大勝成功取得馬華公會領導權，此後林蒼佑便開始大力改造黨組織，並且密函給東姑拉曼提出要分得 104 席中的 40 個席次，以及將華社對華文教育的總要求列入聯盟的競選綱領，結果東姑拉曼強烈的拒絕，並且要求林蒼佑撤銷密函的要求，以及開除改革派的黨員之後才可以回歸聯盟。東姑拉曼甚至在國會大選時也不提名林蒼佑為候選人，使林蒼佑無法參選國會選舉，因此林蒼佑和改革派人士紛紛退黨，這場黨爭嚴重的打擊馬華公會的實力和形象，同時由於東姑拉曼介入黨爭使馬華公會更處於從屬地位，此後馬華公會便跟隨著巫統的步調前進，和華人社會便漸行漸遠。

但是由於當時馬來亞正與印尼的發生直接的對抗行動，一般人民害怕發生戰爭，所以聯盟將選舉轉化成愛國與不愛國之間的鬥爭，鼓勵各個族群相互合作團結以對抗外敵，再加上反對勢力如社陣的政見

²⁸聯合國組成一個觀察團，由菲律賓、印尼和馬來亞的觀察員伴隨，巡迴婆羅洲的領地與查對北婆羅洲 1962 年 12 月的選舉，以及砂勞越 1963 年 6 月的選舉，這兩地支持馬來西亞的支持者贏的多數的勝利。

部分與印尼的主張相同，所以造成選民不願意支持反對黨，所以印尼跟馬來西亞的關係左右此次大選的結果，所結果獲得多數選民支持的執政聯盟獲得大勝(表 3-1)。

表 3-1:1964 年大選各黨國、州議席及國會選舉得票率

政 黨	州議席	國會議席	國會得票率
聯 盟	240	89	58.5%
回 教 黨	25	9	14.6%
社 陣	8	2	16.1%
人 進 黨	5	2	3.4%
民 聯 黨	4	1	4.3%
人 行 黨	0	1	2.0%
國 家 黨	0	0	0.4%
獨立候選人	0	0	0.7%

資料來源:整理自 NSTP (1990:42-46)與 Ratnam & Milne (1967:361)。

說明:馬來西亞成立後國會議席增為 159 席，但原半島地區仍為 104 席，而該屆國會大選其實只限於半島地區。由於馬來西亞剛剛成立該籍國會中沙巴、砂勞越與新加坡的代表是依各邦州議會中的政黨勢力結構比例由各黨委出。

雖然聯盟贏得大選，但是新加坡的加入卻也為大馬政治帶來新的衝擊，由於新加坡的華人人較多，所以加入馬來西亞後華人成為最大的族群，而改變馬來西亞原有的人口結構(表 3-2)，而且此次選舉期間李光耀率領的人民行動黨雖然沒有取得較好的席次，但是他所倡導的「馬來西亞人的馬來西亞」卻掀起風潮，所以建立一個多元族群國家的理想又開始浮現在大馬政治中。

表 3-2:1964 年馬來半島及馬來西亞之族群構成

地區 族群	馬來亞半島	馬來西亞(包含新加坡)	馬來西亞(不包含新加坡)
馬來西亞與其他信仰回教之士著	49.2%	40.6%	45.9%
非回教徒土著	0.8%	5.5%	6.6%
華人	36.9%	42.2%	35.7%
印度人	11.2%	9.4%	9.6%
其他	1.9%	2.3%	2.2%

資料來源:轉引自楊建成(1982:23)

自新加坡加入之後，人民行動黨一直希望能夠取代馬華公會的地位並且加入聯盟政府，但是這種構想立刻遭到巫統領導層的拒絕，巫統並發表聲明強調只與馬華公會合作，於是人民行動黨便轉而結合反對勢力，1965年5月9日人民行動黨結合人聯黨、民聯黨及東馬的砂勞越人民聯合黨、馬真黨達組成「馬來西亞人民團結聯盟」(Malaysian Solidarity Convention, 團總)，一起推動「馬來西亞人的馬來西亞」的理念。巫統認為團總的成立威脅到其執政權，因此1965年巫統全國代表大會通過「促請中央政府採取行動對付李光耀及其政黨」的決議，種族之間的對立的情況持續升高，而且東姑拉曼和李光耀之間有嚴重的衝突，根據 R.S.Milne 的分析李光耀和東姑拉曼有四個重大衝突，人事及憲法的、政黨的、種族的²⁹，所以新加坡在各方壓力以及東姑拉曼的同意下，在1965年8月9日宣佈獨立退出馬來西亞(轉引自顧長永 1995:135)。

²⁹憲法部分，針對稅收比例、共同市場、工業發展的方向，及聯邦預算；政黨部分，人行黨與馬華公會的鬥爭；種族部分，「馬來西亞人的馬來西亞」引發種族緊張；人事部分，內閣席次及聯邦議會的比例。

第三節 五一三事件

華社和馬華公會衝突主要來自教育和語言政策，尤其獨立後聯盟政府大力推行馬來化政策，規定馬來文為主要教學語言，並且將多數的教育經費撥給馬來學校，以及要求華文中學改制為準國民型中學³⁰，這使得華文中學紛紛獨立不接受政府補助，造成華文教育受到嚴重的打擊，這讓華社對於馬華公會不能捍衛華人利益而產生許多怨言。1965年「馬來西亞華人註冊社團」發起將華文列入官方語言的運動，但遭到馬華公會的拒絕並且還開除支持華文運動的副主席沈慕羽，因此華人在失望之餘轉而推動華文獨立大學的成立，而馬華公會也持反對意見並創辦拉曼學院以安撫華社，然而這一連串的政治衝突中，馬華公會事事順從巫統而罔顧華人利益，最後終於造成華人選民的背離，並且興起許多華人的反對勢力以取代馬華公會的華人代表性，如勞工黨、民主聯合黨、馬來亞黨等等，後來勞工黨、人民黨和國家議會黨組成社陣成為最大的反對勢力，但是在1964年大選慘敗加上許多重要領袖因遊行示威被捕入獄，所以社陣的影響力急速下滑只好宣告解散，此時勞工黨發生嚴重的內訌，陳志勤便退出勞工黨並與民聯黨在1968年合組馬來西亞民政運動也就是民政黨。

民政黨成立於1968年，是一個結合專業人士、學術人員和勞工領袖組成的反對政黨，由新加坡大學馬來語文系教授阿拉達斯、馬來西亞大學歷史系王廣武、勞工黨國會議員陳志勤、民主黨主席林蒼佑、馬來西亞藥業工會主席彼得，以及前勞工黨議員維拉板六人發起，政黨宗旨強調非種族性以及溫和的社會主義，並且希望取代馬華公會的地位，所以民政黨主張爭取民主、經濟與社會公正的原則，提

³⁰1957年的教育法令規定只有國民型或準國民型中學才可申請政府補助，並且要遵守教育部的政策，以及使用英語或馬來文教學，這使華人中學因受制經費而遭受嚴重的打擊。

高工農階級的生活條件，並且成為一個非種族性的溫和社會主義政黨，所以民政黨的出現提供華人選民另一種選擇。

另外一個興起的反對黨民主行動黨，前身原本是新加坡人民行動黨，但是由於新加坡 1965 年脫離馬來西亞，所以由蒂凡那留在馬來西亞繼續領導人行黨的分部，可是其名稱被社團註冊官認為是外國政黨名稱，所以改名為民主行動黨(Democratic Action Party,DAP)，主席曾敏興、秘書長蒂凡那並於 1967 年發表文良港宣言，成立目的在追求一個自由民主與社會正義的馬來西亞，並且促使種族、社會、經濟的平等，以及堅持「馬來西亞人的馬來西亞」的理念。

雖然興起許多的反對黨，但是聯盟政府仍然繼續推動馬來民族主義的政策，造成華人對聯盟中的馬華公會失望，所以轉而支持其他的華人政黨、或是另組新的政黨，所以民政黨和民主行動黨的出現適時填補這個政治空缺。

大馬獨立之後其政治的多元體制(巫、華、印)受到許多的壓力，因為種族性的議題不斷的造成族群間的衝突，1966 年馬來政府廢止小六的會考，並規定馬來語為必修和必考語言，造成華人的教育權受到嚴重的限制，而 1967 年通過國語法案，加上馬華公會與董教總在獨大的爭執，讓華人選民認為馬華公會並沒有捍衛華人的權利，使得許多華人轉而支持華人反對黨。

由於聯盟政府實行不公平的語言與教育政策，引起族群之間的衝突升高，所以 1969 年大選期間充滿著種族衝突以及利益衝突，選舉結果聯盟在西馬的 104 席當中取得 66 席次，而得票率 49.1%，反對勢力贏得國會席次 37 席，得票率 50.9%，聯盟的選票不但未達 2/3 而且得票率更低於五成(表 3-3)。綜觀聯盟大敗的原因主要是馬華公會與印度國大黨不被非馬來人的選民認同，造成非馬來人的選票流

失，所以大選結束後巫統內出現一片檢討之聲，因為這是第一次馬來人感受到華人對其特權地位的威脅，所以引起馬來人強烈的不滿，而使得原本脆弱的族群關係受到嚴重的打擊。

表 3-3:1969 年大選西馬各黨國、州議席數及國會選舉得票率

政 黨	州議席	國會議席	國會得票率
聯 盟	167	66	48.4%
民 行 黨	31	13	13.7%
回 教 黨	40	12	23.8%
民 政 黨	26	8	8.6%
人 進 黨	12	4	3.9%
人 社 黨	3	0	1.2%
華 統	0	0	0.1%
獨立候選人	3	0	0.3%

資料來源:整理自(NSTP,1990:48-50)與(Ratnam & Milne,1967:204)。

說明:西馬國會議席與上屆依樣原有 104 席，本表所列僅 103 席。這是因為某個巫統所有的選區中，其中一位候選人在競選期間逝世而造成選舉延期。該選區後來仍為巫統所得。

5 月 11、12 日民主行動黨與民政黨的選民在首都內舉行勝利遊行，遊行隊伍沿路挑釁馬來人而挑起馬來人的憤怒情緒，5 月 13 日巫統雪州分部發起一場反制的遊行，雙方的支持者於是在街頭發生激烈的衝突，接著各地都發生種族暴動的情形。東姑拉曼立即宣布進入緊急狀態並且停止國會的運作，聯盟政府在巫統激進派的壓力下成立「國家行動委員會」，由副首相敦拉薩 (Tun Abdul Razak) 出任主席，另外還有陳修信(馬華總會長)、善班丹(印大國大黨主席)及 4 位軍警和公共事務政府首長等人合組而成，雖然東姑拉曼被推為內閣的名譽首長，但是只有向全國行動委員會提出忠告的權力，所以並沒有實際的權力，由此可見巫統內部開始進行世代交替，由敦拉薩正式總攬黨、政、軍的大權，幾日後在軍警的鎮壓下便控制局面。根據官方的

統計此次暴動共有 196 人喪命，439 人受傷，9143 人被逮捕(全國行動理事會 1969:89-92)。

五一三事件之後政府為塑造出一種團結的氣氛，提出「國家原則」的宣言，「國家原則」的內容主要是揭發政府要團結人民以消除種族間的衝突，其宣言如下：

我們的國家，馬來西亞致力於達致一個全民更大的團結，維護民主生活方式，創造一個合理的社會，國家財富得以公平分享，確保以自由的方式處理國家的豐富與多元化的文化傳統，建立一個朝向現代化科學及工藝的進步社會。

我們，作為這個國家的公民，矢言以一致的努力，再下列原則的指導下達致所述的目標：信仰上帝，效忠於最高元首和國家，維護憲法、法治即擁有良好的行為和道德。(謝詩堅 1984:168)

「國家原則」確立未來馬來西亞發展的大原則，也就是建立一個馬來化、回教化的威權國家，在「國家原則」之下衍生出許多的不合理的政策和法令，如新經濟政策、工業協調法、國家文化政策等偏袒馬來人的政策，讓馬來西亞成為一個種族威權國家。

五一三事件的發生對馬來人以及非馬來人都產生重大的打擊，因為馬來人認為非馬來人可以透過合法的選舉方式威脅他們的政治地位，將來若是華人執政則馬來人將會遭到欺壓和報復；非馬來人則擔心馬來人持續地擴大特權範圍，而非馬來人將失去生存的空間。因此，新一代的馬來領袖透過國家機器使用各種修法手段與政策，正式將馬來人特權地位與族群間的不平等結構化，並且改擴大聯盟原來的規模採取大結盟的方式，於是巫統加強收編在野黨進入執政團隊，所以除了原本的巫統、馬華公會、印度國大黨，另外也包括回教黨、民政黨、人進黨、砂勞越人民聯合黨，以及砂勞越聯盟和沙巴各黨，這些政黨在 1974 年 6 月 1 日正式成立國陣。

第四節 結語

英國殖民時期有計畫的分隔馬來半島上的各個族群，使族群之間缺乏溝通和交流，因而造成族群關係呈現多元分歧的發展，在英國政府統治下族群之間尚能保持和平相處，但是二次大戰期間英國撤離馬來半島由日本接管，日本統治期間馬來人與華人都興起民族主義，這雖然有助於馬來亞走向獨立建國的道路，但是也使這兩大族群之間的衝突日漸升高。

獨立期間英國政府偏向保護馬來族群，制訂許多有利馬來人的政策與法令，就此奠定馬來人在新國家當中的政治優勢地位，但是馬來人特權地位威脅到其他族群的發展，引起其他族群的不滿進而起身爭取有限的資源，因此種族主義以及資源分配不均終於釀成種族暴力衝突。五一三事件的爆發凸顯馬來西亞嚴重的族群問題，也表示聯盟政府並未妥善處理族群問題，所以聯盟政府代表的三大族群的聯合執政，並未發揮其融合族群的功用，當然這除了是因為聯盟政府是由巫統主導之外，更重要的是大馬尚未建立出一個共同的政治文化，所以每個族群都堅持自己的文化不肯讓步，而不願異中求同相互容忍，所以未來馬來西亞應該發展出一個屬於全馬來西亞人的共同文化。

第四章 馬來西亞政治發展與華人政治參與

（五一三事件 迄今）

第一節 新經濟政策的實行

五一三事件帶給馬來西亞重大的打擊和影響，它可以說是大馬政治發展的轉捩點，獨立之後大馬原本採取較為寬容的種族政策，而且尊重其他族群的意見並給予適當的活動空間，所以維持一個和諧的族群關係，但是隨著族群之間的衝突越來越多族群關係日趨惡化，終於爆發種族暴力衝突，然而種族暴力衝突究竟是如何發生？以及種族衝突對大馬政治的影響有哪些？這對華人的政治參與產生怎樣的影響？這些問題值得我們深入的探討研究。

五一三事件發生時有些政治人物認為是共黨和華人私會黨在背後挑撥；但是也有些人認為原本大馬就存在族群問題，而選舉結果激化族群間的緊張關係才釀成種族暴力衝突³¹。總之，眾說紛紜所以並沒有出現一個定論。然而大馬政府內部剖析五一三事件發生的主因，認為是由於種族間存在不平衡的問題，族群間時常爭奪資源所以才會發生種族衝突。因此政府必須先改善馬來人經濟地位，使巫、華各族之間的經社地位平等，減少族群之間各方面的差距以消除階層化所帶來的緊張關係，所以改善馬來人經濟落後的情形成了政府當務之急。

拉薩總理一上台便開始推動提振馬來人經濟地位的政策，於是新經濟政策的概念便被浮上檯面，並且落實在第二個大馬五年發展計劃

³¹五一三事件後，東姑拉曼將這個事件歸咎於共黨份子的陰謀，其目的在於製造暴動以便推翻政府，但是當時內政部長伊斯邁和馬哈迪則認為這是種族主義在作祟，因為殖民時期造成種族之間的隔閡而形成不同的族群，而族群之間並未建立共同的政治文化，所以時常發生種族的衝突事件，所以大馬並未有真正族群和諧的時候。

中。新經濟政策有兩大目標 1.不分種族的提高人民收入和增加就業機會消除貧窮;2.重組馬來西亞社會，最後達到真正的國民團結。

在消除貧窮方面，政府大力發展農村落後的地區，縮小區域間的發展差異，並且希望降低貧困戶的比例，而大馬政府已經將整體貧窮率由 1970 年 49.3%降低到 1990 年的 19.0%，其中土著佔的比例由 65.0%降到 20.8%(Government of Malaysia 1991: 37,52,55)，所以馬來土著的生活水準有大的提升，但是實際上財富集中在少數馬來精英的手中，所以馬來人內部有嚴重財富不均的情形貧富差距相當大，所以有許多的馬來人是處於相對貧窮的狀態。

另一個重要目標就是重組馬來社會，主要的實行方法是調整公司股份，改變各族群在公司資本所有的比重，重新分配馬來人與非馬來人的財富，縮小族群間的經濟差距促進族群的團結，當時土著僅佔 2.4%，非土著佔 28.3%，外資佔 63.4%(表 4-1)，而其具體指標是希望在 1970 年~1990 年之間將土著公司股權比例從 2.4%提高到 30%，並且限定非土著股權佔 40%，外資股權佔 30%。我們可以發現大馬政府已經大幅提昇馬來土著擁有股份的比例，但是在 1998 年的時候仍然未達到 30%的目標，而大馬政府在《2020 年宏願 (1991-2020 年)》中已不再規定土著佔有 30%的比例，而一再強調私人資本在國家經濟發展中的主導作用，這是因為當初實施股權依種族比例分配，使非馬來人的資金無法有效利用，尤其嚴重限制華人經濟上的發展，所以造成華人的資金大量外流，相對的影響馬來西亞的經濟發展。因此，大馬放寬對非馬來人的限制，讓非馬來人將資金投資在馬來西亞促進經濟發展，所以政府要團結全國人民共同發展馬來西亞，讓馬來西亞由開發中國家轉變成已開發國家，而邁入先進的現代化國家之林。

表 4-1:1970-1998 各族群股權擁有率比例

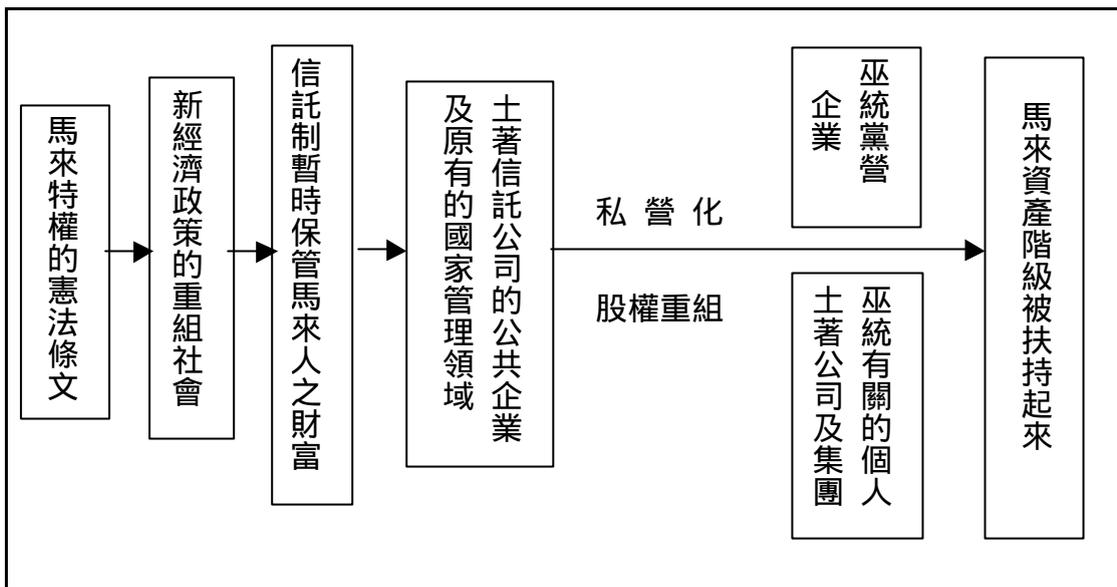
擁有者	1970	1990	1995	1998
土著	2.4%	19.3%	20.6%	19.4%
土著(個人與機構)	1.6%	14.2%	18.6%	17.7%
土著(信託單位)	0.8%	5.1%	2.0%	1.7%
非土著	28.3%	46.8%	43.4%	41.1%
華裔	27.2%	45.5%	10.9%	38.5%
印度裔	1.1%	1.0%	1.5	1.5%
其他非土著公民	--	0.3%	1.0%	1.0%
信託公司	6.0%	8.5%	8.3%	7.7%
外國公民	63.4%	25.4%	27.7%	31.8%

資料來源:Third Malaysia Plan,1976-80 ; Seventh Malaysia Plan,1996-2000 ;《星洲日報》(吉隆坡), 1999 年 4 月 23 日。

新經濟政策除了限定企業股權擁有比例，另外也賦予國家機關直接干預和主導經濟的權力，因此大馬政府成立許多機構來推動新經濟政策，以及大幅提升馬來人的經濟地位。80 年代馬哈迪 (Mahathir Mohamad) 上台後便開始大力推動國營事業私營化以及信託制，將大量的國家財富轉移到馬來人手中，尤其是和巫統內政治菁英有關的企業，所以私營化之後實際受益是馬來的政治菁英而非一般的馬來人民。

祝家華認為馬來新興的資產階級其形成的源頭來自憲法的特權規定(圖 4-1)，這些國營事業公共機構與國營事業的大量設立，並且依靠國家龐大財力為資源而快速成長，此外大馬政府除了發展國民經濟，也積極尋求外國經濟勢力移入馬來西亞，這種由上而下政府主導經濟發展的國家資本主義，使統治菁英有機會聚斂個人財富，也因此創造出一批馬來新興資產階級，這種黨、政不分的情況也將大馬經濟扭曲成黨國資本主義的型態 (祝家華 1994 : 195)。

圖 4-1:馬來新興資產階級形構的單向簡圖



資料來源:轉引自祝家華 (1993:144)

我們發現大馬政府的新經濟政策，其目標雖然是要達到國家團結，但是大馬政府卻透過公權力改變各族的經濟地位，以及一直壓抑非馬來族群的發展，所以非但沒有凝聚國家團結反而造成群的對立。此外，新經濟政策的執行象徵大馬偏差的種族政策從憲法落實到公共政策，同時也代表國家機關利用行政權直接干預國內經濟，所以國家機關的權力也無限擴張。因此，除了干預經濟事務，大馬政府也開始干涉文化事務，首先頒佈國家文化政策以確立馬來西亞的文化發展，1971年由大馬文青體育部主辦國家文化大會，並且通過塑造國家文化的三大原則：

1. 國家文化應該以土著文化為核心。
2. 其他文化中適合及恰當項目可被接受為國家文化的一部份。
3. 回教是塑造國家文化的一個重要部分。(陳祖排 1987:132)

這三項政策對馬來西亞的文化發展影響深遠，尤其在土著文化至上的大架構下，其他的族群的文化受到政府刻意的壓制，政府實行文

化政策就如同葛蘭西（A.Gramsci）提出的「文化霸權」（cultural hegemony）³²觀念一般，即政治文化淪為統治者控制政治體系成員的意識型態工具，統治者利用意識型態的傳播與灌輸，使其統治地位正當化（洪鎌德 1995：2-3,10-12,95-96）。因此，大馬政府利用具有種族偏差的文化政策，強迫其他族群接受土著文化，加上 1967 年通過的國語法案使馬來文成為唯一的官方語言，整個國家完全被馬來化、回教化，所以馬來西亞也走向以馬來人為主的單一國家。

在 1969 年大選中民政黨取得不錯的成績獲得 8 個席位，而另一個反對黨民行黨則取得 13 席，相較於反對黨的勝利馬華公會顯的有些失落，馬華公會推出的 32 位候選人只有 13 位當選，間接造成聯盟整體的選舉成績表現不佳因而引爆種族衝突事件，因此馬華公會總會長陳修信宣布退出不再參加內閣，但是此時華人社團又開始紛紛慰留馬華公會，因為華人雖然不滿意馬華公會的表現，但是也不希望看到華人政黨在政府中消失，所以在華人社會極力的慰留下馬華公會又重回內閣。重新出發的馬華公會決定有所改革，大量吸收專業人士入黨減少商人把持的情形，但是卻也造成以陳修信為首的保守派和以林敬益為首的改革派之間的鬥爭，最後林敬益被開除而改革派受到壓制，1973 年林敬益和梁祺祥等人便加入民政黨，也使民政黨增加基層實力而迅速壯大起來。

但是民政黨在 1971 年因人事糾紛也發生嚴重的黨爭³³，結果造成黨主席阿拉達斯、秘書長陳志勤等人退黨，陳志勤等人欲結合民行黨

³²葛蘭西的文化霸權是指統治階級除了使用強迫鎮制的硬性手段，也採取哄騙利誘的軟性功夫，讓被統治者順服而取得其同意，以穩定統治者的優勢統治地位，使統治者不僅可以維持統治，同時也獲得被統治者忠心的擁護。

³³民政黨的黨爭起於王裕好賓州州議員批評林蒼佑未履行競選承諾應該下台，結果林蒼佑反擊欲開除王裕好議員，結果遭致阿拉斯達黨主席等人的反對並停止林蒼佑黨籍，但是又被林蒼佑質疑其是否擁有此權力，因而黨主席及秘書長等人憤而辭職退黨（謝詩堅 1984：204-206）。

拉下民政黨在檳州的執政地位，但是民政黨在巫統的暗助下穩住政權化解危機，這便促成林蒼佑和聯盟政府合作，因為林蒼佑欲借聯盟政府力量穩定檳州執政權，所以 1973 年加入巫統籌組的國陣，這代表著國陣裡出現兩個華人政黨。

五一三事件帶給馬來西亞的最大衝擊是土著主義的升高，馬來西亞的各個層面都充滿著土著主義(Bumiputraisim)³⁴，無論是政治、經濟、社會文化等等，經濟方面影響較大的是新經濟政策與工業協調法。社會文化方面則是國家原則、國家文化政策、大學及大專法令。政治方面則是在 1971 年修憲取修國會議員的言論自由，使議員不能在國會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，否則將以 1948 年煽動法令提控於法庭。另外也為了避免過多的選舉活動激化族群間的衝突，所以在 1972 年廢除地方政府的縣市議會選舉改由官委議員出任，這間接的限制人民參與政治活動。

影響更大的是原本由巫、華、印所組成的聯盟，其代表性受到反對黨強力的挑戰，反對勢力的興起對馬來人造成嚴重威脅感，所以進而引發種族衝突造成國家的動盪，因此當局政府為了維護馬來人的利益以及國家的安定，除了利用種種法令限制人民的言論和思想，以及減少人民政治活動和縮小政治範圍，並且積極的吸收其他的反對勢力加入內閣政府，所以除了原本在聯盟中的政黨，也加入人聯黨、民政黨、人民進步黨，以及回教黨，這些政黨達成協議後國民陣線終於在 1974 年 6 月 1 日正式成立（謝詩堅 1988：230-250）。

國陣的建立象徵政府取得更多的支持，而反對勢力除了人民行動黨，其他較具實力的反對黨多被吸納進入國陣，因此國陣便完全掌控

³⁴土著主義 Bumiputraisim 是由 Bumiputra 這各自演變而來，是指 son of the soil 也就土著的意思，這個字後來變成馬來人的同義詞，因此土著主義意涵馬來人的特權的象徵。

大馬的國家機器，沒有任何政治勢力可以向她挑戰而成為馬來西亞的政治神話。我們再深入觀察國陣內部的結構可以發現，國陣的多黨聯合雖然增加總體的力量，但是卻削減加入政黨的影響力和自主性，所以國陣中的最大黨巫統主導整個組織的運作與發展，於是巫統便控制國家機關成為國家的最高領導，也就形成巫統—大馬政府的黨國體制，其他政黨則淪為附庸性政黨。

其中對華人政黨影響較大的是民政黨加入國陣，使國陣裡出現有兩個華人政黨，這意味著馬華公會已經不是巫統唯一合作的華人政黨，所以也降低了馬華公會在國陣中的重要性，但是民政黨也未必能取代馬華公會的地位，所以兩個華人執政黨反而使華人的政治力量分散，加上兩個華人政黨為了爭取巫統的認同，以獲取較多提名參選的席次所以時常相互競爭，而原本兩黨領導層之間就存在個人恩怨³⁵，因此兩黨的競爭也就逐漸白熱化。馬華公會與民政黨的鬥爭，使華人在國陣的影響力下降，加上五一三事件之後土著主義發展到最極致，大馬政府在制訂新經濟政策、國家文化政策等偏差的政策過程中，完全不尊重華人的意見與權益，而華人執政黨則毫無置喙的餘地，這嚴重影響華人執政黨的功能和代表性，也讓華人社會和華人執政黨的關係漸行漸遠。

由於華人執政黨在國陣的位置已經越趨邊緣化，造成華人執政黨淪為象徵性的政黨，華人執政黨實際上對政府人事以及政策制訂並沒有決定權，他們無法為華人表達意見也無法捍衛華人的權利，因此造成華人選民轉而支持反對黨，失去華人社會的支持將反映在選票上，歷次大選的失利將馬華公會和民政黨更加推向邊緣位置。

³⁵馬華公會內部曾經發生過幾次嚴重的黨爭，如陳禎祿與林蒼佑之爭、陳修信與林敬益之爭、李三春與曾永森之爭，失敗的一方都被開除黨籍而脫離馬華公會，他們大多會再另尋政治舞台，而且幾乎都是選擇民政黨為新的出發處，所以過往的恩怨通常都會演變成兩黨之間衝突的引爆點。

第二節 國陣時代的來臨

五一三事件以及其後所實施偏差的種族政策，讓種族間不平等的情形遍佈馬來西亞各個層面，原本馬來憲法中就有許多保障馬來特權的規定，再加上之後馬來政府訂定的許多限制法令，如 1948 年的煽動法令、1960 年的內部安全法令、1966 年的社團法令、1967 年的警察法令、1984 年的印刷及出版法令，這些法令都限制人民的行動和言論，而改組後的國陣獨掌行政、立法大權，所以幾乎沒有可以和國陣相抗衡的反對勢力，因此馬來西亞就在這種威權但相對穩定的政治下開始進行國家發展。

1981 年馬哈迪出任馬來西亞的首相，馬哈迪上台後積極的開創新局，並任命慕沙希旦(Musa Hitam)為副首相兩人組成 2M 政府，並推出「向東政策」、「重工業化政策」、「私營化政策」³⁶、「提高生產力資產」等政策，以增加國家的效率和生產力，但是在推動經濟發展時傳出許多官商勾結的弊案，如南北大道交由巫統控制的馬友乃德(United Engineers Malaysia, UEM)公司開發、砂勞越巴昆水壩交由與馬哈迪關係密切的伊佳蘭集團(Ekran)建築，然而其中最嚴重的是土著銀行的虧空事件³⁷，造成人民平白損失將近 30 億元。

大馬政府的濫權與貪污也就造成反對運動的興起，但是反對運動在大馬發展並不是一件簡單的事，基本上大馬是一個半民主國家，雖然定期舉行選舉但並非公平的選舉，因為執政者可以藉由重新劃分選區而影響選舉結果，而且執政者透過國會制度組閣掌握行政大權，因

³⁶馬哈迪希望通過私營化政策引進民間的力量，並且將龐大的國營企業轉移至馬來土著的手中，並且改變土著過份依賴政府的補貼政策，所以政府釋出股權和經營權給民間，讓人民來管理這些企業。

³⁷土著銀行是用人民的公款成立，以協助土著經商融資，而土著金融是由土著銀行獨資設立的公司，而政府批准將 25~30 億元的資金輸出給土著金融，讓其貸款給香港的公司，但是最後前不知道流到哪去，也不知道誰該負責，所以人民的錢就平白無故的消失。

此行政、立法兩權都掌握在執政者手中，執政者便可以使用公權力以及各種政策工具來壓抑反對運動。

除了當權的貪污腐敗外，馬來憲法賦予馬來人特殊地位，並且將馬來語和回教列為國語和國教，給予馬來族群相當多的保障和特權，相對的限制非馬來族群的發展。然而執政的馬華公會及民政黨卻無法捍衛華人的利益，因而促成華人反對黨的興起，華人的反對黨其目標都是在為華人爭取更多的權利，以便達到和馬來族群相等的地位，但是在威權統治和馬來土著主義的雙重壓力下，使華人的反對運動難以推動，而且執政者的優勢讓反對黨毫無發揮制衡的效果，所以華人反對黨民主行動黨就在這種環境下發展華人反對運動。

民主行動黨是以民主社會主義宣揚建立一個不分種族、信仰、平等自由的國家，從早期的文良港宣言到丹絨宣言，他代表一種抗議與制衡的精神，他主張一個非種族主義的體制，經濟上反對土著與非土著的劃分，文化上與教育上主張一個多元種族、多元宗教、多元文化的馬來西亞，並且提出馬來西亞人的馬來西亞吸引許多華人與印度裔，其目標為抗衡國陣以及使國家建立在非種族主義下，所以不僅是政治參與更是執政，不過民主行動黨原本以各民族為基礎爭取各民族的平等，後來逐漸演變為只爭取華人利益的政黨，這是因為他的支持多為城市裡的華人，所以在選票的考量下便走向種族性政黨。

五一三種族衝突事件後大馬的民主政治暫時停止，在恢復民主選舉和國會制度之後，聯盟就積極拉攏反對黨，許多反對黨如民政黨、回教黨都加入改組後的國陣，當時民主行動黨也和馬華公會進行密談卻未獲得共識，所以民主行動黨仍然是在野反對黨，而且是當時唯一的華人反對黨，並且扮演華人表達反對意見的重要管道，也是監督政府種族政策的重要力量。

五一三事件後大馬的政治體系便開始走向威權統治，執政者利用修憲、法令、公共政策壓抑其他族群的權利伸展，並且限制反對運動的推行與發展，但是任何一個政治體制中多少都有一些反對勢力，不過反對勢力會隨著政治體制的不同而呈現不一樣的面貌，如群眾示威、暴力行動、組織反對黨。總之，反對勢力希望藉由各種的行動來促使政治的變遷與改革，雖然大馬政府一直打擊反對勢力，但是反對勢力仍然有一定的支持，1974 年 42%、1978 年 44.7%、1986 年 42.6%、1990 年 48%、1995 年 35% 以及 1999 年 44%，由此可見反對勢力仍然具有一定的實力不可忽視(何啟良 1995：63)。

第三節 大馬兩線制的出現

1987 年 4 月巫統黨選結果造成該黨最嚴重的分裂，巫統內部分成 A、B 兩隊進行對抗，一派是擁護馬哈迪的稱為 A 隊，另一派則是由慕沙和東姑拉沙里 (Tengku Razaleih) 結盟而成稱為 B 隊，兩隊主要目標是爭奪主席、署理主席、副主席的職位，選舉結果兩派差距十分些微，其中 A 隊較佔上風取得主席與署理主席的職位，而選後馬哈迪立即進行清算政敵，於是拉沙里也採取反擊向最高法院進行爭訟，聲稱 1479 位黨代表中有 78 位是來自沒有註冊的分部，而這將會造成選舉結果產生變化，所以 4 月 24 日的黨選應當無效，結果法院在 1988 年 2 月 4 日宣判巫統為不合法團體，因此馬哈迪立即宣稱他的首相職位是由國會授予所以不受判決影響，並且於 2 月 16 日正式宣佈新巫統成立。

在司法審查過程馬哈迪強力干預司法的判決，首先撤除最高法院院長敦沙烈阿巴斯，以防止他做出不利於新巫統的判決，因為根據舊

巫統的規定，任何一位黨員如果自行另外成立一個黨，將自動被開除黨籍且幾年內都不准入黨，所以如果巫統被判定為合法組織的話，馬哈迪和加入新巫統的黨員將被取消巫統的黨籍，所以在馬哈迪強力干預下最高法院維持 2 月 4 日的判決，巫統為一個非法的團體所以舊巫統無法恢復，拉沙里在恢復舊巫統無望而加入新巫統又勢必受馬哈迪的控制，所以 1989 年組成 46 精神黨與馬哈迪的新巫統對抗。

巫統內部的分裂到 46 精神黨的成立，使馬來人原本團結的執政團對宣告瓦解，而 46 精神黨的出現也對馬來社會帶來重大衝擊，1990 年的大選中 46 精神黨與人民行動黨、泛馬印度人進步陣線及馬來西亞團結黨組成一個「人民陣線」，而 46 精神黨另外也與回教黨、回陣與哈民黨結成「回教徒團結陣線」，這兩個聯盟都以 46 精神黨為軸心組成「反對聯合陣線」又稱「反陣」。「反陣」由於內部成員在意識型態有相當大的差距，所以組織結構不但鬆散甚至發生衝突，不過雖然如此但是在彼此相互協調下也是提出一份共同名單，並且共同發表一個競選宣言名為「拯救馬來西亞」，更在在大選前 1990 年 10 月 15 日從執政團隊中爭取到沙巴的沙團結黨加入，於是「反陣」便對國陣產生強大的威脅。

1990 年的大選出現兩線相互對峙的局面，由於西馬 132 個選區中 92 個選區馬來人佔絕對多數，26 個選區華人佔絕對多數，另外 14 個選區是馬來人與華人的混和區（王國璋 1997：170-179），因此馬來選民左右大選結果，所以 46 精神黨在「反陣」中扮演重要的角色。選舉結果揭曉(表 4-2)國陣在此次選舉中奪得 127 席成功而保住 2/3 的優勢，但是馬華公會與民政黨仍然持續的流失華人選票，馬華的選票從 12.4% 落到 11.3%，其中 13 名候選人還是在華人選民少於半數的選區選出，所以國陣在 24 個選區中僅以不到 10% 的多數票險勝，另外

10 個選區則以 10% 15%險勝，華人執政黨不受華人選民的支持反而需要馬來選民的支持，因此國陣對華人政黨的需求減少，這使得華人政黨在執政團隊中被推向邊緣化，相形之下巫統在國陣中的地位也就更加穩固。

表 4-2 :1990 年大選各黨國、州議席及國會選舉得票率

政 黨	州議席	國會議席	國會得票率(%)
國 陣	180	127	51.9
民 行 黨	45	20	16.9
沙 團 結 黨	/	14	2.2
回 教 黨	33	7	6.6
46 精 神 黨	19	8	14.4
回 陣	1	0	不詳
人 民 黨	0	0	1.0
印人進步陣線	0	0	0.7
哈 民 黨	0	0	不詳
砂 人 民 黨	/	0	0.5
獨立候選人	0	4	3.1

資料來源: Khong Kim Hoong (1991:16,19,37); 祝家華 (1994:289)。

說明:沙巴和砂勞越兩州未同步進行州議會選舉，國會議席由 177 席增至 180 席，其中三席落在砂勞越州。

1990 年的大選出現的兩線制使馬來西亞出現民主的曙光，雖然「反陣」的斬獲有限不過一股制衡政府的力量隱然浮現，「人民陣線」在 1991 年 7 月正式向社團註冊官申請，一個強大的反對勢力於是誕生，但是反陣中的 46 精神黨由於無法挑戰新巫統成功，以至於原本的支持者紛紛重回馬哈迪的懷抱，而 46 精神黨的領袖拉沙里只好高舉馬來民族主義的大旗以鞏固馬來選民的支持，所以這造成反陣中的非馬來族群與其漸漸疏遠，加上反陣中的回教黨在其執政的丹州政府頒布禁酒令和實施回教刑法，並且堅持維護馬來人的特權地位以及推行回教化國家的運動，所以使華人心生疑懼和不滿，這也加深反陣內

部的衝突與矛盾，因此民主行動黨決定脫離「人民陣線」以表示抗議，反對陣營由於民主行動黨的脫離正式宣告分裂，反陣的分裂讓國陣在 1995 年的選舉中取得大勝利。

1995 年大選國陣大勝(表 4-3)，其得票率高達 65.4% 為獨立以來最高的一次，國陣在國會 191 席中取得 161 席，而反對陣營則是大敗，由於反對勢力的內鬨和分裂無法取得選民的認同，更重要的是國陣對華人開始採取懷柔的政策，並且在新經濟政策結束後制定新的「國家經濟發展政策」，雖然內容大致延續新經濟政策，但是修正部分不公平的法令，並且在經濟上作出局部的開放，這些開放深受華人選民的歡迎，所以國陣中的馬華公會與民政黨深蒙其利，他們得到「中華工商聯合會」與「馬來西亞中華大會堂聯合會」的支持，所以華人選民的華人選票流向政府幫助國陣取得重大的勝利，反對陣營的挫敗使 46 精神黨隔年就重返巫統，巫統在經歷如此嚴重的分裂之後又再次的團結。

表 4-3:1995 年大選各黨國、州議席數及國會選舉得票率

政黨	州議會	國會議席	國會得票率
國陣	338	162	65.0%
回教黨	33	7	7.3%
民行黨	11	9	12.1%
46 精神黨	12	6	10.1%
沙團結黨	--	8	3.2%
其他	0	--	2.0%
總計	394	192	100%

資料來源: Crouch (1996 : 75)

說明:本屆大選國、州議會皆已調整，國會議席由原先的 180 席再增至 192 席，而州議會席總數由 351 席增至 394 席。

國陣在 46 精神黨回歸之後聲勢更盛，加上馬來西亞自 1990 年開始的經濟開始蓬勃起飛，經濟年平均成長率達 8.7% (表 4-4)，所以

經濟前景十分看好，這對大多從事商業活動的華人有相當大的吸引力也使得華人轉而支持國陣，所以 1995 年大選國陣才能取得如此佳績，但是 1997 年金融風暴為馬來西亞的未來投下重大的變數。

表 4 - 4：馬來西亞經濟成長率 1991 年 2000 年

年份	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
經濟成長率	8.8%	8%	8.3%	9.2%	9.5%	8.6%	7.7%	-7.5%	5.8%	8.5%

資料來源：東亞產經資訊網 <http://idic.tier.otg.tw>。

資料說明：1997 年末東南亞發生金融風暴，所以影響 1998 之後的經濟成長率。

金融風暴首先出現在泰國，之後便快速的席捲菲律賓、馬來西亞、印尼、南韓，造成各國貨幣急速貶值、股市狂跌、通貨膨脹，以及其他衍生出來的社會問題，所以各國紛紛向國際貨幣基金(IMF)求援，可是反觀馬來西亞不但不接受國際貨幣基金的援助，馬哈迪甚至批評造成金融風暴的幕後黑手是國際炒手所羅斯，不過並不是所有巫統的領導層都贊成馬哈迪的做法，副首相兼財政部長安華就認為應該接受國際貨幣基金的援助，馬哈迪與安華之間的衝突就因金融風暴逐漸升高，這不但關係到路線之爭，也關乎個人權力地位及利益鬥爭。

1998 年 9 月 1 日安華被撤職，安華立即反擊發動改革運動舉行大遊行稱為烈火莫熄運動(Reformasi Movement)，9 月 20 日政府逮捕安華並且指控安華犯了不正當性行為和濫權罪，而安華的支持者則組成國民公正黨，並且和 4 個主要反對黨回教黨、民行黨，以及人民黨組成替代陣線對抗國陣，此時國內經濟在馬哈迪的領導下逐漸轉好，加上國陣掌控傳媒來宣傳本身的政績，甚至利用鄰近的印尼發生屠殺華人的事件威嚇華人選民，所以大打穩定牌爭取華人選民的支持，兩個陣線就在激烈的攻防下展開競選活動。

1999年11月10日馬哈迪宣布解散國會，11月20日及11月29日投票，選舉結果(表4-5)國陣雖然保住國會2/3優勢，但是席次和得票率都大為減少，尤其巫統的馬來人選票出現嚴重的分裂，但是另一方面卻爭取到華人選民的支持所以才能穩住2/3的優勢，這是由於華人的反對黨民主行動黨與堅持回教化國家和馬來特權的回教黨合作，使華人選民對這種貌合神離的合作感到不安，以及替陣打出的選舉議題圍繞在族群關係，並沒有提出具體實際的公共政策，不但無法吸引華人選民的支持反而造成選票流失。此外，國陣在選舉前一直拉攏華人選民，從增建華文小學到邀請中共總理朱鎔基來訪問，讓華人感受到國陣對華人的誠意和開放，所以華人轉而支持國陣中的馬華公會和民政黨(林若雱 2001:137-140)。

表 4-5:1999 年大選各黨國、州議席數

政黨	州議席	國會議席
國陣	280	148
替代陣線		
回教黨	99	27
民行黨	11	10
國民公正黨	4	5
人民黨	0	0
其他反對黨		
團結黨	--	3
總計	394	193

資料來源:《亞洲週刊》，1999年11月15日至21日；《星洲日報》，1999年12月1日。

不過替陣雖然未能一舉擊敗巫統，但是卻也造成巫統重大的打擊，尤其替陣中的回教黨表現最好，不但取得27席的國會席次也攻下丁加奴的州政權，成為此次選舉中最大的贏家。這次大選替陣的表

現讓馬來西亞真正有機會出現兩線制，因為國陣和替陣這兩個陣線都是由許多族群所組成，所以都採取非種族主義的方法爭取選票，這為馬來西亞朝向民主化奠定良好的基礎，但是回教黨的興起帶動回教化的風潮，這將不利非回教徒的發展，因為種族再加上宗教的歧異將會產生新的族群對抗，這將澆息剛剛才燃起的民主火焰，使馬來西亞陷入新的族群衝突，所以馬來西亞的未來發展仍然是未知多變。

第四章 結語

大馬華人的政治參與主要受到外環境和內環境的影響。外環境因素可以歸類為馬來人特權地位、偏差的種族政策、不公平的選舉制度以及缺乏合理分配資源的制度，這些便形成馬來西亞的族群政治環境，華人在這個族群政治的大架構下的任何作為和行動都受其制約，所以華人不是依附在國家機關之下就是另外組黨對抗，但是這兩者都未發揮有效的影響力，國陣中的兩個華人政黨無法保護華人的權益，任由巫統主導國家機關制定許多的種族政策限制華人的發展，這使得華人紛紛轉而支持反對黨，也讓馬華公會和民政黨的支持度下降，進而造成其候選人要依靠馬來選民的支持才能當選，這嚴重影響他們在國陣裡的地位以及華人代表的權威性。因此，馬華公會和民政黨有必要再調整目標與策略，以符合華人社會實際的需求。

內環境因素則是華人社會本身合縱連橫的關係，華人社會雖然有一個相同的語言與文化，也就是華文與儒家為主的華人文化，但是在此大架構下仍然有許多分枝，有以地區、姓氏、方言、職業等等各式各樣分類的社團，加上政治理念的差異、政治鬥爭、利益衝突以及私人恩怨，造成華人社會的對立與分裂，也影響華人在政治上的合作。

大馬的華人政治參與基本上可以分成三種類型，第一種是在朝的華人執政黨；第二種是在野的華人反對黨；第三種是民間的華人社團。在朝的執政黨有馬華公會和民政黨，其中馬華公會所反映的政治取向是政治協商，馬華公會的支持者大多是華人，所以是一個種族性的政黨，馬華公會是華人政治的代表所以要為華人爭取福利爭取權利，而馬華公會主要政治方針是採取和巫統以及其政黨協商合作共組政府，以謀求華人的生存與發展，所以馬華公會扮演華人和政府溝通的重要角色。但是由於馬華公會過於順從巫統的統治，所以往往在發生重大爭議時傾向政府而沒有捍衛華人的權益，如 1967 年國語政策馬華公會支持政府決定，並且反對華社成立獨立大學，這使得華人的教育和文化受到嚴重的打擊，因此每當華族的權益遭受侵蝕時，華社便將矛頭指向馬華公會。然而民政黨的加入使馬華公會的處境更加困難，因為同時存在兩個華人執政黨，使得華人的政治勢力分散，而且為了爭取巫統的認可與華人社會的支持，兩黨時常發生嚴重的爭執和衝突，因此更加減弱華人執政黨在國陣中的影響力。

第二種制衡的華人政黨也就是民主行動黨，民行黨的前身本是新加坡人民行動黨，其目標是建立一個馬來西亞人的馬來西亞，民行黨原本以各大民族為基礎，爭取各族的平衡地位，後來則演變一個只爭取華人利益的政黨，其得票率大約在 15%-17% 左右，是最大的反對黨也是華人政黨中最有影響力的反對黨，時常扮演捍衛華人權益的角色是一個忠貞的反對黨，但是在大馬政府對華人改採懷柔政策之後，民主行動黨就失去其表現的空間因而支持率持續下滑，所以民主行動黨也有必要調整未來發展的目標與方向。

第三類則是民間的華人社團，華團大多基於共同宗旨(地緣、血緣、業緣)建立的組織，並且受馬來西亞的社團法令³⁸的規範，華人社團在各個時期所扮演的角色不同，尤其獨立後華人社團扮演重要的社會組織及公民團體。目前馬來西亞的華團總共有 7,276 個，總公分成六大類，1.馬來西亞中華大會堂總會;2.馬來西亞中華工商聯合會;3.董教總;4.宗鄉組織聯合會;5.學員性組織;6.全國性文化、青年、宗教等組織，其中馬來西亞中華大會堂扮演領導的角色（劉崇漢 1999：

³⁸ 社團法令制定於 1966 年，它是統一 1949 年馬來半島的法令以及 1961 年沙巴、1957 年砂勞越的社團法令。

6-9)。由於華團異於政治團體，所以只能透過各種方法去影響政府的政策，扮演一個壓力團體而非參政團體，他們關心的是華文教育以及在商業上的利益，因此他們並沒有固定支持某一個勢力，強調超越政黨、不超越政治，所以華團的政治立場時常搖擺，因此被認為是騎牆派的投機份子。

綜觀來看，華人在前述的內外環境制約下便形成現今的政治風貌，華人外有馬來人的壓抑和限制，內有山頭派系林立相互鬥爭，要如何才能保護自身的利益和權利呢？更別遑論要在政治上有所作為，以及增進全馬來西亞人的福利，所以馬來西亞的華人應該先放棄私人的恩怨情仇以及停止無謂的爭論，共同建立一個團結合作的華人社會共同捍衛華人的權利，讓華人可以受到公平的待遇，而如此華人才能安心的在馬來西亞繼續延 下去。

第五章 華人的政治地位與角色

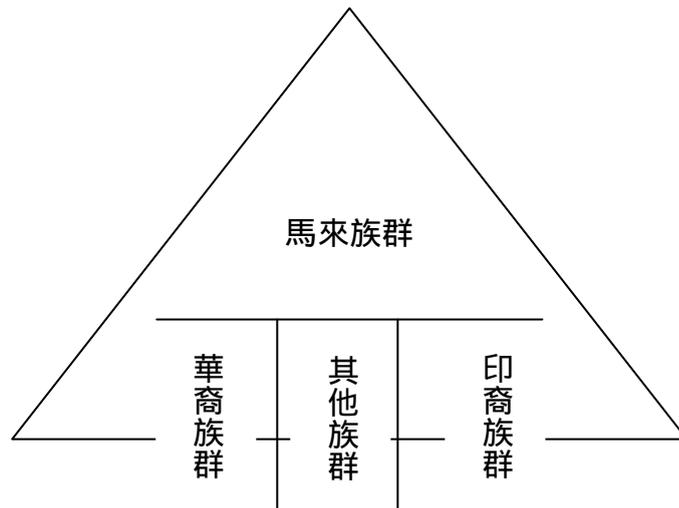
第一節 族群政治的形成

馬來西亞是一個由巫、華、印三大族群所組成多元族群國家，這是因為馬來亞半島地處東南亞海陸交界處，以及當地氣候佳、土地肥沃適合農作，而且還蘊藏大量的錫礦、鐵礦等金屬礦藏，所以吸引許多外來的商人和勞工，其中有從印尼遷移過來的馬來人種、還有從中國和印度、錫蘭等地移民過來的華人與印度裔，因此馬來亞半島就成為一個多族群的「移民國家」(Milne 1969:167)。

然而，這三大族群無論在種族、語言、文化、宗教各方面都有相當大的差異，而且也並未發展出一個共同的文化象徵，所以這種多元分歧的族群關係便形成「複式社會」³⁹(Lijpart 1977:3,4)。多元而分歧的複式社會由於族群間的資源分配不均而產生地位上的差異，而地位的差異便使族群產生階層化的情形(圖 5-1)，這種階層化不只是建立在階級或地位的因素，更是建立在族群團體彼此間的認同上，某一優勢族群認為其地位高於其他族群，並且努力建構一個不平等的體系，以維護自身族群的利益。

³⁹「複式社會」(Plural Society)是由許多相互排斥的分歧團體所組成，團體間有明顯的差距如文化、語言等等，在政治上的意見和理念也不相同，是一個分裂的社會。

圖 5 - 1：馬來西亞族群階層化情形



資料來源：作者自行設計。

說明：馬來西亞的群族關係呈現階層化，馬來族群位於最頂端位置，非馬來族群則都次於一級，層級之間交流不多而且難以流動，而非馬來族群之間的地位高低由馬來族群決定。

馬來西亞族群階層化中馬來族群位於族群架構中最頂端的位置，所以其他族群都附屬於馬來族群之下，而這些族群之間並沒有頻繁的聯繫和互動，再加上優勢的族群一直保護統治的優勢，極力阻止其他族群向上提升，所以族群之間的流動可能性很低，尤其是向上流動。而族群階層化也反應在政治中，例如在聯盟以及後來國陣裡族群政黨也發生階層化的情形，馬來族群的巫統一黨獨大，其他華人政黨、或是印度裔政黨都是附庸性的政黨，完全聽任巫統的差遣和擺佈。

馬來族群為什麼可以位於這個階層體系的頂端，首先應該從英國殖民時期說起，當時雖然英國奠定馬來亞的政治、經濟基礎，使馬來亞從傳統的封建文化邁向現代化，但是英國人在統治時期採取分而治之的統治方式，給予馬來人政治上的權力，由馬來人負責行政與警察的工作，而給予華人在經濟上的培養與方便，讓華人擔任買辦的角色負責收購原料以及出售產品，給予馬來人政治上的優勢，華人經濟上的優勢，這就構成馬來人與華人之間產生階層化的條件，同時由於職業的差異以及人口的分佈所以也加大馬來人與華人之間的距離，使兩大族群無法相互交流產生共同的認知與文化，而且原本馬來人與華人在種族、語言、文化就有相當大的差異，所以英國的分而治之不但阻斷了族群融合的機會，而且使這兩大族群時常因為認識不深產生誤會而發生衝突，但是當時由於在英國的殖民統治下，所以族群間則維持相當的和平。

但是二次大戰期間日本橫掃東南亞，馬來半島的英軍由於戰略錯誤一下子就潰不成軍，把馬來半島拱手讓給日本，日本在佔領馬來半島時為壓制華人的抗日運動，所以日本一方面鼓吹馬來人進行泛馬運動，並且授與馬來人行政、警察大權管轄當地治安，以及清剿華人的反抗勢力，另一方面對華人進行大檢證以及徵收奉納金，消滅華人的反抗力量，日本佔領時期英國的威望與影響力大大減弱，而馬來人在日本的支持下首次擁有馬來半島的管理權，於是馬來人便開始興起民族意識並達到顛峰（Roff 1980），馬來族群便開始產生自身的族群意識⁴⁰甚至是發展出民族主義。

二次戰後英人返回馬來半島並宣布馬來亞聯邦計畫，其計畫由於剝奪蘇丹的權力以及取消馬來人的特權，所以引起馬來人的反抗並於1946年5月11日成立巫統以捍衛自身的政治地位，此時的華人在歷經中國民主革命成功，以及二次大戰期間中國與馬來半島的抗日運

⁴⁰族群意識的要素包含「情感的對立」(Polar affect)有我群與他群意識上的對立，「權力的對立」(Polar power)對於自身群體的地位、權力或物質的滿意或不滿意，以及「體制的歸因」(System blame)將自身群體目前的不利處境形成，歸咎於對立族群的壓迫 (Miller 1981:194-511)。

動，使華人從原本的族群認同也轉變成為族群意識，因此也在 1949 年成立馬華公會，而印度裔也成立印度國大黨，各個族群為了保護自身族群的利益，所以紛紛開始組織政黨並進行政治動員參與政治，Easman 認為一個族群為了追求團體共同利益與願望，會依其共同文化特徵而組織起來進行族群動員(Easman 1994:28)，所以巫、華、印三大族群便紛紛成立族群政黨，這不但構成大馬族群政治的基本架構，同時也實在的反映出馬來半島族群的多元分歧。

1955 年巫統、馬華公會以及印度國大黨合組聯盟政府，並且在英國主導下完成制憲的工程，馬來亞制憲時期巫統利用公民權換取非馬來人對馬來人特權地位的承認，所以馬來亞獨立後馬來人便利用其憲法賦予的優勢逐漸主導政局的發展，所以獨立後在執政的聯盟政府中巫統扮演最後的決策者，但是由於當時巫統與其他族群政黨相處融洽，以及首相東姑拉曼溫和開明的作風，所以大馬政府雖然制訂偏袒馬來族群的政策，但是也會兼顧其他族群的權利與意見，作一定的平衡調整，基本上是一個讓族群菁英進行種族議價（Racial bargain）的制度，所以聯盟政府基本上維持一個多族群共治的表象（郭俊麟 1995：164）。

但是隨著 1969 年的五一三種族暴力衝突事件的發生，族群之間的合作關係嚴重受到打擊和破壞，當時聯盟政府立即發佈緊急命令戒嚴並且暫停運作民主政治，聯盟政府認為種族衝突的癥結，在於馬來人與華人的經濟地位差異過大，所以提出新經濟政策以改善分配不均的問題，並且訂定許多限制人民自由的法令以及保護馬來人的政策，自此馬來西亞的政府就轉變為威權的黨國體制，也就是「巫統 大馬國家機器」（Latiff 1977:163），這也形塑馬來西亞未來政治發展的環境。

馬來西亞的族群政治在馬來人至上的運作下，產生了許多不公平的法令與政策，這規範了所有族群的發展和運作，使非馬來族群只能依著這個框架行動，這種偏袒馬來人的族群政治主要建立在三個基礎上，一、在馬來亞的公民資格上，設立不利非馬來族群的嚴格限制，如考英文或馬來文；二、在憲法中明文訂定馬來人特權地位並擴展經濟、社會各層面；三、制訂許多偏袒馬來人的族群政策，限制其他族群的發展。

一、公民權的限制

有關公民權的爭議主要是發生在馬來亞獨立之前，在馬來亞如果取得公民資格，即可享有政治上的選舉權、被選舉權以及服公職的參政權利，所以若是完全開放讓華人取得公民權，則將對馬來人的統治有莫大的威脅，所以馬來人在公民權上設限以保持政治上的優勢。

馬來亞公民權的制訂過程歷經許多波折，二次戰後當英國重返馬來半島，提出組成馬來亞聯邦的概念，並於 1946 年 1 月 22 日公布白皮書主張一種廣泛的公民權，不分種族只要生長在馬來西亞或居住馬來西亞相當時間就可取得公民權，原則上採取出生地主義(Ratnam 1967:77)。但是因為華人不肯放棄原本的中國籍，以及認為伴隨著公民權而來的兵役和一堆的義務，所以華人社會普遍反應冷淡，但是這卻引起馬來人土著的極端反對，因為公民權開放給馬來半島全部的居民，這將可能會使馬來人受到華人統治（劉文榮 1988：108,109），所以馬來族群結合各個政治勢力，一起團結起來組織一個「巫人聯合統一機構」(UMNO)，聯合抗議並迫使政府放棄白皮書的主張，英國政府在受到馬來人強大的壓力下，以及考慮當時主要由華人組成的馬共勢力過大，擔心馬來半島落入馬共手中，所以便取消馬來亞聯邦的

計畫。

因此，英國政府又在 1948 年 2 月 1 日公告「馬來西亞聯合邦協定」又稱藍皮書，藍皮書對公民權的取得資格作出許多的限制，規定各州蘇丹的子民、或馬來亞、檳榔嶼、馬六甲的英籍人民，以及原本聯邦公民的後代都可以申請公民權，但是對外來人士的限制十分嚴格，必須在此居住 10 年到 15 年的時間，以及具備足夠的馬來文或英文知識，這其中受影響最大的是華人，所以造成華人社會強烈的反對，以及馬共的全面叛亂而進入緊急狀態。華人有感於權益受到限制，所以在 1949 年 2 月成立馬華公會極力爭取公民權。

英國政府有鑑於造成如此大的反應所以在 1952 年修正公民條例，除了在現行協定下已經成為公民人士外，放寬其他的居民的申請條件，但是仍然保存語言考試的限制，這對華人而言是相當大的門檻，因為許多華人並未受過良好的教育，再加上考試語言以英文與馬來為主，所以華人在取得公民權上仍然非常困難。

1956 年 3 月 9 日英國倫敦指派憲制調查團由李特爵士(Lord Leid) 為主席所組成，並且於 1957 年 12 月 20 日公布報告書，原本已取的公民權自然成為公民，獨立之後在本地出生者也自然成為公民，而獨立前出生於聯合邦則在申請前 7 年內，必須居住在當地至少 5 年且具馬來文知識，非出生聯合邦則在申請前 12 年內，必須在本地居住 8 年且具馬來文知識，而英國政府及聯合邦當局維持李特制憲報告書有關公民權部分，但是將報告書中馬來人特殊地位由暫時性改為永久性，並且將馬來文訂為國語（朱自存 1998：59, 60）。

公民權資格問題到馬來亞獨立前才塵埃落定，華人雖然和馬來人一樣出生於斯、長於斯，但是卻無法順利的取得公民資格，我們從公民權制訂過程可以發現，公民權的制訂原則是確保馬來人的政治權

力，而不讓非馬來人一同共享政治權力，一直到獨立前華人承認馬來人永久的特權地位，華人無法再威脅他們的政治地位時，馬來人才同意給予華人原本就應該有的公民資格，如此濃厚的族群歧視與對立，也預告了大馬未來的政治發展，將深深受到族群政治的影響。

二、馬來人特權地位

馬來西亞在獨立時期接受英國的制度安排，制訂憲法並且採取民主的普通選舉，雖然剛從英國手中獨立的馬來亞具有民主國家的表徵，但是在實際政治運作中卻存在著嚴重的族群偏差，這是因為憲法賦予馬來人特權地位，所以我們必須從大馬的憲法中找尋馬來人的特權有哪些，以及對大馬的族群政治有什麼樣的影響。

馬來西亞的憲法源自 1956 年 2 月 21 日，李特爵士為首的制憲團所公布的報告書及憲法草案，其後經由英國政府以及聯盟政府的修訂而成，大馬憲法將馬來文訂為官方語言，回教訂為國教，並且賦予馬來人特權的地位，我們可以發現馬來西亞的憲法賦予馬來人的特權地位，以及包含許多保障馬來人的條文（Milne 1967:38）。

首先，國家元首及副元首雖然經由選舉產生，但實際上是由各州統治者所組成之統治者會議中相互推選輪流當任，而各州的統治者大多為馬來蘇丹，再加上憲法明文規定國家元首必須為馬來人，所以基本上非馬來人絕對無法成為國家元首。另外憲法在第 3、132、148、153 條賦予元首若干職權，國家元首負責保護馬來人的特殊地位以及回教相關的事務，以及擁有聯邦高等法院、各委員會之任命權，所以國家元首便成為保護馬來人特權的重要角色。

此外，由於馬來人認為現階段無法在平等基礎上與非馬來人競爭，所以要求給予特殊地位的保護，而且認為馬來亞是馬來人的國

家，馬來人的特殊地位應是馬來人的自然權利，所以要保障馬來人士著之特別地位，其中有憲法第 3 條規定回教為國教、第 89、90 條保障馬來人保留地、第 152 條規定馬來語為聯邦國語、第 153 條規定馬來元首應該保護馬來人的特別地位，並且在公務、商業許可證、及獎學金方面為馬來人保留數額(張希哲 1960:428)。

在這些條文當中影響最大的是憲法 153 條，其規定大致如下(張希哲 1960:366-367):

1. 元首應依本條文的規定，保護馬來人的特別地位，及其他種族之合法權益。
2. 除本憲法第 40 條及本條之規定外，元首應依本憲法及聯邦法律行使其職務以保護馬來人的特別地位，並保證保留馬來人在公職上的比例及獎學金、展覽會，以及聯邦政府給予其他類似之教育或訓練特權或特別便利上，由元首認為適當的比例。倘聯邦法律需要有許可證及執照，以經營任何職業或商業時，除該項法令及本條之規定外，應包括該許可證及執照。
3. 元首為保證依第二款保留與馬來人公務上的職位，獎學金、展覽會及其他教育或訓練之特權或特別便利起見，對於第十篇所適用之委員會，或負責給予該項獎學金、助學金或其他教育或訓練之特權或特別便利的機關，得發不為實施保證所需的一般指令，該委員會或機關應遵從該指令。
4. 本聯邦任何州的憲法得根據本條之原則而做適當之規定。

憲法賦予馬來人特權的地位，使馬來人在政治上擁有不可動搖的優勢，馬來人也將其優勢力量從政治層面擴展到經濟、教育、文化等等，尤其在五一三種族衝突事件之後，馬來人除了加速推行馬來化運動，同時也更加保護以及擴張馬來人的特權地位，限制人民以及國會議員質疑馬來人的特權地位，並制訂出許多有利於馬來人的政策，使得馬來人保持統治的優勢。

三、偏差的族群政策

大馬政府自獨立建國以來，制定了許多偏差的族群政策，這除了和馬來人的特權地位有關以外，大馬的選舉制度和國會內閣制影響也很大，因為國會選舉的結果是能否執政的關鍵，所以只要能夠掌握多數的國會席次將可以主導政府的運作成為實際的領導者。

大體上馬來亞的選舉制度承襲英國，這是由聯合邦立法會議研究之後所決定的，其選舉制度採一般代表制、小選區以及相對多數當選，這種制度表面上是相當民主的制度，但是並不適合像大馬這樣多元族群的國家。尤其華人大多集中在城鎮而馬來人則散居在各地鄉村，所以馬來人在許多地區都可以獲得相對多數而勝選，而華人則只能在少數地區如吉隆坡、檳城等地區獲勝，此外選舉前執政黨時常會重劃選舉區域，一來使反對陣營無法長久經營地方關係，二來是擴大原本華人較多的選區，使華人人數比例下降無法贏得選舉，因此馬來人藉由操控選舉制度而獲得國會多數，並且在大選結束後主導內閣政府的籌組，在分配閣員職位時雖然華人可以擔任部長的職位（表 5-1），但是自五一三事件之後華人就不再出任重要的職位，所以大馬政府實際上還是掌握在巫統的手中。

表 5-1：馬來西亞內閣部長之種族人數分配表

年份	1957	1959	1964	1969	1974	1978	1982	1986	1990	1995	1999
土著	8	8	11	14	16	19	18	18	18	18	20
華人	3	2	4	3	4	5	6	6	6	6	7
印裔	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1
部長 總數	12	11	16	19	21	25	25	25	25	25	28

資料來源：張曉威（1999：500）

聯盟以及後來的國陣所獲得的席次大多保持 2/3 以上（除 1969

年選舉例外)，所以大選後便擁有籌組內閣政府的權力，內閣首相通常由巫統的黨魁出任，其他閣員則由各黨共同商討分配，但是重要職位大多由巫統的馬來議員擔任，其他政黨分配到的席次有限，而且多是無關緊要的職務，如 1999 年大選後所組成的內閣裡，華人只能爭取到交通部長、產業部長、衛生部長等技術類的部長職位，而無法擔任重要的部長職位，所以巫統自聯盟政府時期到改組後的國陣政府，都是實際掌握國家機關的政黨。

因此，在憲法賦予馬來特權地位，以及政府實際由巫統主掌，所以大馬政府所制定出來的公共政策含有強烈的土著主義，其政策目標多是保障馬來族群的生存與發展，尤其在經濟政策、語言政策，以及教育、文化的政策等重要政策上，可以明顯的發現土著主義的痕跡。

經濟政策方面

華人在英國殖民時期在經濟方面就已經有很好的發展，除了集中在城鎮經營商業、製造業、服務業以外，也從事甘蔗、橡膠的種植以及錫礦的開採，反觀馬來人則大多待在農村種植傳統的作物，或者出任中低階層的公職協助英國統治當地，所以巫、華兩族在經濟上有相當大的差距，當馬來亞獨立之後殖民時期的經濟格局仍然遺留下來，這使得華人和馬來人在經濟上產生階級化，經濟上的落差再加上族群間的摩擦，終於釀成 1969 年的五一三種族衝突事件。

因此，當時的聯盟政府便推動「新經濟政策」以提升馬來人的經濟地位，並且重組社會促使國民團結，並且也成立許多的公營事業與國家金融機構，提供大量的資金扶植馬來族群的資產階級，使馬來人在經濟上有相當大的成長。

「新經濟政策」主要是透過國家的干預重新分配經濟資源，調整

馬來人和非馬來人之間的財富差距，並且希望在 1990 年以前馬來人可以分配到全國 30%的財富、非馬來人 40%、外國人 30%，所以大馬政府採取的方式主要有三種（劉文榮 1988：174,175）：

1. 設立工商企業方面：政府先利用信託方式管理企業，最後在移轉給馬來人及其他土著居民。
2. 立法通過大型區域性計劃和工業區，建立新發展中心及市區，並且鼓勵工業廣泛的分佈，促進新地區的城市化及現代化。
3. 加強馬來人及其他土著有關管理及執行方展的特別訓練，使她們擁有管理工商企業的能力。

大馬政府首先要將國內所有公司的股份重新分配，使企業的股份也達至馬來人 30%、非馬來人 40%、外國人 30%的比例，所以將國營事業的股權轉移給馬來人或土著，並且提供各項的貸款、津貼、優

惠與補助，而受患者多為土著或是與巫統有密切關係的企業，所以出現了馬來階級。

為了達至新經濟政策的目標，所以大馬政府也在 1975 年頒佈「工業協調法令」，規定現有的工廠除了領有貿易執照之外，還必須申請製造執照，並且在製造執照的領取設置許多的條件限制，通常土著擁有股權佔 30%的企業較容易取得執照，而且要將本地產品的 30%配給土著機構經銷。另外，50 萬馬幣以上的公司至少有 30%的股權要讓給土著，而華人工廠資本超過 25 萬馬幣，其雇用員工則必須 50%雇用土著，所以非馬來人的企業發展受到許多的限制。

大馬政府不公平的經濟政策，剝奪了華人在經濟上自由發展的權利，這也讓關注經濟發展的華人開始積極參與政治活動，華人希望透過政治運作保護經濟上的利益，但是由於華人反對黨民行黨對政府決策並無重大的影響力，所以華人的企業主大多與執政團隊中的馬華公

會和民政黨關係較密切，因為他們可以當作華人企業與巫統的溝通管道，讓大馬政府可以了解華人企業的需求和主張。

語言、教育、文化政策

語言、教育以及文化政策是國家控制意識形態的重要工具，所以也成為各族群關注及保護的領域，大馬政府為達到馬來人的馬來西亞的目標，所以大力推動馬來化政策，希望透過回教和馬來文同化非馬來族群，所以除了在憲法中明訂回教為國教、馬來文為國語，並且在 1967 年通過國語政策使馬來文成為唯一的官方語言，其他語言文字的使用則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(楊建成 1982:212)，以及在 1971 年制訂國家文化政策，以馬來土著文化及回教文化為馬來西亞的國家文化內涵，塑造出一個馬來化的國家。

大馬的教育政策要從英國殖民開始談起，1951 年英國殖民政府公布《巴恩報告書》主張國家教育制度必須使用兩種官方語言馬來文和英文，並且摒棄使用華文和淡米爾文，1952 年主要依據《巴恩報告書》制訂出《1952 年教育法令》，開辦國民學校以馬來文或英文為教學語言，而華文與淡米爾文則被當作課表上的一個科目，並且鼓勵華校或淡米爾學校改制為國民學校，這引起華人非常強烈的反彈，華人並且聯合三大機構馬華公會、董總、教總聯合反對當時的教育政策（董總 1989）。

1955 年聯盟政府大勝遂開始檢討之前的教育政策，並歸整出《拉薩報告書》，將華小納入國家教育體系之中，並且保持華文中學原本的地位，但是中學畢業生必須接受政府主辦的中學共同考試，其中較為人詬病是在第 12 條中指出馬來亞聯邦之教育政策，其最終目標

則是建立一個以馬來文為主要教學語言的國家體系，這引起非馬來族群強烈的反對，所以依據拉薩報告書訂定的《1957 年教育法令》，不將最終目標納入，以平息非馬來族群的抗議，因此《1957 年教育法令》也為各方接受。

1960 年公布《達立報告書》並在隔年制定成教育法令，並且停止初中會考及華文中學升學考試，所有的公共考試只能以馬來文或英文為考試媒介，並且將中學分成全部津貼中學以及獨立中學兩種，甚至將拉薩報告書的最終目標列入，對華文教育的生存產生嚴重的威脅，許多華校在銀彈政策下紛紛改制為國民型中學，所以許多華人轉而去國民型中學，造成獨立華文中學的學生急速下降，華文教育受到嚴重的打擊。

1967 年開始興起設立華文獨立大學的聲浪，華教人士開始進行籌備獨大，並且先登記為獨大股份有限公司，但是卻不受馬華公會的支持，而 1969 年五一三種族衝突事件使推行獨大運動暫停，1971 年政府頒布大學及大專法，規定大學或大專院校的創立必須得到最高元首及國會的批准，限制民間創辦大學藉此封殺以華文教學為主的獨大成立，1977 年獨大有限公司決定依法向最高元首呈請創設獨大結果遭到拒絕，因此 1980 年獨大有限公司認為政府的拒絕是違憲，所以向高等法院提出告訴結果獨大有限公司敗訴，也等於宣告獨大設立幾乎不可能。

此外，1981 年實行 3M 制度的小學新課程綱要，將小學許多的教材改成馬來文，但是遭到華人社會強烈的反對，所以大馬政府允許以華文編寫國文與英文以外的華小教材，才安撫華人憤怒不安的心情。然而 1987 年政府調派不諳華文的教師擔任華小要職，引起華人社會的強烈反對，全國 15 華團領導機構結合朝野的華人政黨，在吉隆坡

的天后宮舉行抗議大會，結果馬哈迪援引國內安全法令展開大逮捕，使得華人教育又再一次受到打擊，由此可知在馬來西亞發展華人教育的困難。

我們從馬來西亞的教育以及文化政策，可以發現馬來人利用在政治上的優勢，將馬來人至上的精神從政治擴張到社會文化個層面，利用教育政策以及國語政策限制其他族群文化的傳承，並利用馬來文作為傳播國家意識的工具使馬來西亞馬來化，這嚴重忽視馬來西亞是一個多元族群的社會，不但形成教學上的困難也限制多元文化的發展，甚至造成族群之間的嚴重的對立和衝突。

華人就在這種不平等的架構下，尋求政治上的參與、經濟上的發展、文化上的傳承，所以參與的正義以及分配的公平，便成為華人族群動員的動力與目標，如何改善華人目前的處境與地位，已經成為華人現今的當務之急，而這也只有經由政治上的參與以增加政治力量，才能夠和馬來族群進行平等的政治溝通，並且協商出一個能夠照顧到每個族群利益的方法或制度，這樣才能夠為馬來西亞帶來族群和諧共處的曙光。

第二節 華人的政治參與

馬來亞華人的政治參與主要受到華人社會，以及大馬族群政治的影響，所以在政治上的表現呈現多元分歧的情形，有依附在政府底下的馬華公會和民政黨，也有長期和政府處與對抗的民主行動黨，以

及強調“超越政黨，卻不超越政治”⁴¹的華人社團，這些政治行動者多元的政治參與也對馬來西亞的政治發展造成衝擊，由此可以得知華人的政治參與和大馬政治發展有密不可分的關係。

華人在殖民時期並沒有太多的政治參與，華人社會的聯繫主要依靠各種的華人會館以及幫會派系，這些關係建立龐大的人際網絡，華人則依附著華人社會網絡生存，此外西方的殖民者設立甲必丹⁴²的制度，用以維持華人社會的法律與秩序，但是由於華人幫會爭鬥過於激烈⁴³，所以英國便在 1877 年成立華民護衛司（Chinese Protectorate）直接干預華人事務，並且在 1890 年援引 1889 年通過的社團法令宣布私會黨為非法組織並加以查封，因此促成華人紛紛註冊成為社團，此後公開註冊的社團便取代私會黨在華人社會的地位。基本上這個時期的華人對政治上十分冷淡，直到清末康有為、孫中山等人到新馬宣揚政治理念，華人才開始萌生政治意識，而民國之後日本屢屢侵犯中國，以及二次大戰期間日本全面侵略中國以及橫掃馬來半島，才真正激發馬來亞華人的民族意識以及政治意識。

二次戰後英人重返馬來半島便開始籌組馬來亞聯邦以及後來的馬來西亞聯合邦，但是由於沒有照顧華人利益所以引起馬共的不滿，並且進而全面進行武裝叛亂，由於馬共的組成份子多為華人工人、農民，而且與中國大陸和共產世界有密切關係，所以英國政府對馬共採取強力的鎮壓行動，並且對華人產生錯誤的偏差印象，也讓華人在日後的發展受到限制。同時華人社會也出現新的政治團體馬華公

⁴¹華人社團為求在政治上發揮集體的力量，以增加華人對政府政策的影響力，所以認為華人社會應該團結合作，並且超越個人、超越黨派一同為華族的利益努力。

⁴²華人在馬來亞建立本身的社會，所以自然會帶來既有的社會與政治結構，因此殖民當局

授於華人甲必丹的領銜管理華人社會。

⁴³華人的幫會主要以義興與海山兩大派系為主，兩者時常為爭奪地盤和利益發生衝突，這也促成英國在 1874 年簽訂邦喀條約，將英國參政司制度推展到半島內陸，英國人便控制馬來半島內陸。

會，其成員多為企業家且受英文教育，他們在政治上採取溫和的手段，並且與英國政府保持良好的關係所以受到支持，馬華公會並且和巫統、印度國大黨組成聯盟政府，所以華人的政治參與促成族群聯盟的聯合政府出現，這也讓華人可以參與政府的運作，並且保障華人在馬來亞應有的權利。

然而由於憲法賦予馬來人特權的地位，並且保障馬來人在政治上的優勢，所以聯盟中的巫統便取得政府的主導權，並且制訂許多偏袒馬來人的政策，但是聯盟中的馬華公會並未捍衛華人的權利，造成華人對政府的支持度下降，轉而支持興起的華人反對黨民主行動黨和民政黨，這也造成聯盟政府在 1969 年的大選慘敗，進而引發種族暴力衝突。五一三事件之後聯盟政府宣佈戒嚴並實行不公平的新經濟政策，這嚴重傷害馬來西亞的民主政治。

華人在馬來亞獨立之後基本公民的權利受到許多的限制，所以積極的往政治上發展希望爭取到應有的權利，但是華人積極的政治參與卻威脅到馬來人的政治地位，這便升高族群間的緊張和對立，也讓馬來西亞的政治走向威權的族群政治。

五一三事件後馬來西亞雖然恢復民主的選舉，但是馬來政府制訂的聯盟政府透過修憲限制人民的自由，如剝奪國會議員的言論自由權⁴⁴，再加上原本就有許多的法令來限制人民的行動，如 1960 年的內安法令、1966 年的社團法令、1967 年的警察法令，以及 1984 年的印刷及出版法令（祝家華 1993：66），這些法令嚴格的控制人民的集會與言論自由，也妨礙人民參與政治的機會，尤其 1974 年聯盟政府改組為國陣並且吸收許多的在野政黨加入，所以國家機關的統治的權力越來越大。

⁴⁴國會議員不得在國會內質疑國與地位、統治者地位、馬來人特權及非馬來人公民權的問題，否則依 1948 年的煽動法令提控於法庭(祝家華 1993:63)。

國陣的出現對執政的馬華公會造成重大的衝擊，因為國陣加入了許多的政黨相對使各黨的權力也分散，尤其加入另一個華人政黨民政黨，所以馬華公會的代表性和重要性便被瓜分而更顯的弱勢，再加上兩黨時常暗中較勁削減彼此的力量，所以國陣幾乎完全由巫統掌控。

此外，雖然民主行動黨獨占華人反對黨的重要地位，但是由於國陣完全掌握國家機器，並且制定許多限制的法令，使民主行動黨的行動受限無法發揮有效的影響力，所以無論是在朝或在野的華人都幾乎無法影響大馬的政局，只能接受這個由巫統主導的大馬政治。

但是隨著新經濟政策的執行，巫統中出現許多新興的馬來資產階級，他們彼此共享權力分享利益的大餅，而在追逐權利與利益的同時，巫統就開始發生嚴重的黨爭，結果以馬哈迪為首的派系獲勝，而失敗的拉沙里則另外成立一個 46 精神黨與巫統對抗，馬來人的分裂為華人開啟一扇新的大門，由於巫統的分裂造成國陣的馬來選票流失。因此，巫統需要借用華人的力量鞏固國陣的優勢，所以馬華公會和民政黨便被巫統視為重要的夥伴，華人執政黨才出現可以發揮的空間。

另外一方面，46 精神黨的出現鼓舞了反對陣營的士氣，所以無論是強力捍衛馬來人利益的回教黨、或是一直捍衛華人利益的民主行動黨都積極與 46 精神黨接觸，所以他們在大選時策略聯盟組成一個聯合陣線稱為反陣，而反對陣營大力鼓吹兩線制的概念，希望透過兩線制的運作推動大馬的民主化，並且達到改朝換代的目的，但是選舉結果反陣的成績不理想，而且其後接連的選舉挫敗使 46 精神黨只好重返巫統的懷抱，雖然 46 精神黨以及反陣快速消失，但是兩線制的概念卻為大馬開啟一條通往民主的大道。

1997 年大馬發生金融風暴，金融風暴不僅重創大馬的經濟發展，

也嚴重衝擊國陣政府的威信和統治能力，正當國陣的執政能力被國內外質疑時，巫統爆發嚴重的路線衝突，馬哈迪和安華發生嚴重的政治鬥爭，結果安華失敗並且被捕下獄，所以安華的支持者便另行自組公正黨推舉安華夫人為黨主席，公政黨的出現又為大馬的兩線制點燃新的契機，由公正黨、回教黨、民主行動黨和人民黨組成替陣挑戰國陣，選舉結果國陣雖然維持 2/3 的優勢，但是其得票率從 65.36% 降至 56.61%，這主要是馬來人的選票分裂轉向回教黨和公正黨。但是由於國陣此次大選得到許多的華人選民支持，所以仍然可以保持 2/3 的優勢，這主要是因為國陣打出「中國牌」⁴⁵、「安定牌」⁴⁶（林若雲 2001：139,140），並且積極拉攏華社的支持，如承認華小、華教的貢獻，推行自由、開放的經濟政策，使華人得以在經濟上有所發展，這種種的措施獲得華人選民的青睞，這華人轉向支持國陣的原因。

這次的大選華人選民雖然扮演關鍵性的角色，但是由於馬來西亞的政治依舊是由馬來人主導所以華人仍然扮演配角，不過大馬未來的政治應該還是維持兩個陣線的對抗，這有利華人於在政治上的發展，因為華人會成為各方積極拉攏的重要伙伴，華人的權利與意見將會被重視和採納，而且華人積極的參與反對運動也會維持兩線制的情勢，所以只要兩線制的機制存在，有朝一日終會有政黨輪替的可能。如此就不會再產生一黨專政的情形，這有助於大馬朝向民主的政黨政治。

⁴⁵1999 年大選期間，馬哈迪邀請中國首相朱鎔基來訪，藉此拉攏華人社會的支持與認同，以便華人選民在選舉時支持國陣。

⁴⁶大選期間正逢亞洲金融風暴，而鄰近印尼發生殘害華人的暴力衝突，所以國陣大肆宣傳印尼的動亂，並且強調政治安定的重要。

第三節 一個多元和諧的國家

馬來西亞主要由馬來人、華人以及印度人所構成，是一個多元分歧的社會，因為這三大族群不論在語言、宗教、文化各方面都有相當的差距，馬來人使用馬來文、華人使用華文而印度裔使用淡米爾文。當時馬來人多散居在農村之中，而華人則多生活在城鎮，印度人則多聚集在園坵四周(表 5-2)，基本上其活動範圍並不相同。另外馬來人除了部分菁英在政府中擔任官職，其他的馬來人則集中在農、林、漁業等初級產業，華人多在市區從事商業活動，或者在礦業、製造業、建築業，印度人則多從事服務業，所以各族群之間存在許多的歧異，雖然時常發生爭端但是在英國統治下維持一個平和的局面。

馬來亞獨立時則由巫、華、印三族合組的聯盟政府執政，在 1974 年改組為國陣並且包容更多的政黨加入，所以馬來亞一直採取各族群聯合執政的方式，其間雖然族群之間有許多的摩擦和衝突，甚至 1969 年發生五一三種族暴力事件，但是基本上馬來西亞是維持一個穩定的政局，並且也實行民主選舉具有民主國家的表徵，但是目前的制度安排是並不是最理想的方式。

表 5-2：西馬地區都市人口種族分佈表（1931—1970）

年份 \ 種族	馬來人	華人	印度人	其他	總計
1931	19.2%	59.6%	17.8%	3.4%	100.0%
1947	21.1%	62.3%	13.8%	2.8%	100.0%
1957	20.0%	67.7%	8.7%	3.6%	100.0%
1970	27.4%	58.7%	12.8%	1.1%	100.0%

資料來源：轉引自楊建成（1984：27）

馬來亞的聯盟政府以至於後來改組而成的國陣政府，在內閣組成上採取族群聯合，防止西方民主政治的多數族群執政出現，而避免發生多數族群永遠執政而少數族群完全沒有機會，因此馬來西亞的聯合政府提供各族群一個參政的空間，也讓各族群可以表達自身的主張和利益。但是由於聯合政府中巫統扮演決定性的關鍵角色，所以基本上聯合政府是由巫統主導，其他政黨只具有諮詢、象徵的意義，因此其他政黨附庸在巫統的領導下並沒有實際的影響力。

此外，我們從實際的政治運作發現，大馬的政治中一直強調土著主義以及馬來化，所以聯合政府制訂出的法令和公共政策都明顯偏袒馬來族群。由此可知，馬來西亞雖然採取聯合政府但實際上是一黨專政，而且其制訂的政策含有偏差的種族主義不能符合非馬來族群的期待。因此，由於馬來西亞是一個多元分歧的社會，應該要有一個更公平、更合理的制度安排，才能將減少族群間的緊張關係和衝突，創造出一個穩定而和諧的國家。

所以政治制度的設計就非常重要，這對於族群政治的意義不僅是衡量國家認同的重要指標（江宜樺 1997：87），同時也是政治穩定的關鍵因素。杭廷頓(Samuel P. Huntington)認為不穩定的主要關鍵因素在於政治參與和政治制度化的差距過大（Huntington 1968：79），所以應該要有一個符合多元族群的制度設計，由此而建立的國家機關才能制訂出合理公平的公共政策，所以在一個多元族群社會中，政府所制訂出的公共政策應該滿足兩個條件 1.政策的作為應使社會的弱勢族群獲得利益;2.政府的職位與地位應該開放給各族群成員（Rawls 1971）。

因此，西方的多數決並不適合多元族群社會，而學者李帕特（Alean Lijphart）所提出的協和式民主（consociational democracy）

較能符合大馬的政治現況，李帕特認為在多元分歧的社會中，西方多數決的決策方式將容易釀成衝突和對立，所以提倡協和式民主和共識民主，兩者相差無異而其中協和式民主則較為廣泛，協和式民主主要有四大原則（陳坤森 1993：10-12）：

1. 大聯合政府 (grand coalition)

多黨聯合內閣可能以行政權力分享的形式出現，但也可用非正式的制度安排來取代。

2. 比例原則 (proportionality)

政府在各種政策和制度採取比例代表制，不只是政府職位的安排，也包括公共基金按比例分配等等。

3. 社會分裂體自治權 (segmental autonomy)

採取的方法有聯邦主義、規劃自治區，若是當分歧社會的各族群團體在地理上相互混居時，可利用像比利時使用的文化議會和教育組織來賦予該團體自治權。

4. 少數者否決權 (minority veto)

少數團體在憲法修正案上，具有決定性的否決權。

李帕特建構出來的協和式民主，為多元分歧的國家找到一個較好的制度安排，若是將李帕特的理論用來檢視馬來西亞的政治制度，我們將會發現馬來西亞仍然有許多需要改進的地方。

首先協和式民主中所強調的大聯合政府，是一個平等而共享權力的組織架構，但是馬來西亞的國陣雖然具有政黨聯盟之名，實際上卻是由巫統決定國家大政，其他的政黨大多只能表達意見而沒有決定權，因此其他政黨的象徵性大於實質參與，這並不符合聯合政府的精神。

其次，協和式民主最重要的原則比例性，也就是無論政府組織、公共政策、選舉制度、或是法令規章都要具有比例性。我們從公共政

策來看 1967 年所制訂的國語政策，將馬來文訂為官方語言，其他的語言如華文、印度文僅作為教學使用，這不但忽視其他族群的教育與文化，更有藉語文政策實行同化的意圖，此外，1971 年的新經濟政策、1975 年的工業調整法等等，都是限制其他族群的發展而偏袒馬來族群的政策，這樣的政策自然會引起其他族群的不滿和爭議，馬來西亞又如何能夠維持和諧的多元社會。

協和式民主中的給予社會分裂體自治權的概念，並非讓這些分裂體獨立於國家之外，而是承認社會分裂體的獨特地位，以及透過各種整合方式使資源共同分享。馬來西亞雖然沒有社會分裂自治體，但是國內有巫、華、印三大族群，由於生活型態相差甚大所以形成多元分歧的社會，而巫統執政的馬來政府不但沒有拉近族群間的關係，反而忽略其他族群的存在與需求，一昧的制定偏袒馬來族群的政策，使族群間為爭奪有限的資源而發生衝突，戴克(Vernon Van Dyke)認為在多族裔的社會中，國家必須考慮每一個社群的權利，國家應該扮演一個協調者，給予既存的族裔一種持存的空間，讓各個族群擁有屬於自身的權利以及公平的對待，當然這個權利的取得必須經由，各族群在政治領域的協商同意才能落實 (Van Dyke 1979:57,58)。因此，馬來政府的土著主義以及馬來化政策，將使族群關係中的裂縫越扯越大，族群衝突的陰影將永遠揮之不去。

少數者的否決權是少數團體最有效的防禦手段，李帕特認為與其給予少數團體種種的權利，不如給予她們決定性的否決權，一來多數團體會尊重少數團體的意見，二來也可防止多數團體制定不利少數團體的政策。由前面的討論可以瞭解，馬來西亞政府就最基本的尊重少數原則，以及依比例分配資源都無法做到，我們又如何能夠奢望少數團體能夠擁有決定性的否決權，因此，馬來西亞的少數團體如華、印

兩族僅具有象徵族群團結的合作關係，並沒有決定政府政策方向的影響力。

如果用李帕特的協和式民主來檢視馬來西亞的族群關係，可以發現馬來西亞雖然是一個多元分歧的社會，但是執政當局並未妥善族群之間的關係，馬來西亞在英國分而致之的統治下，原本就存在著族群的歧異以及緊張關係，再加上日治時期馬來土著主義的興起，以及馬共的全面叛亂，嚴重的破壞巫、華之間的信任感，1969 年的五一三衝突事件則是馬來西亞所有人民心中抹不掉的陰影，其後實行新經濟政策給予馬來人更多的保障，限制其他族群的發展，這都是馬來政府執意實行馬來化的政策所造成的結果。

反觀鄰近的新加坡和馬來西亞同樣是一個多元族群的國家，但是卻能夠維持族群和諧的關係，而且新加坡採取的方式也比較接近李帕特的協和式民主，長期研究新加坡族群政治的洪鎌德教授，認為新加坡政府在族群和諧關係上扮演積極的角色（洪鎌德 1992b：13-22），因為新加坡政府採取許多融合族群關係的政策，例如在教育政策方面採取多語言的教學，一間學校同時招生各種不同族群的學生上課而增加彼此的認識，並且幫助處於弱勢的馬來人免費接受教育，所以這對種族的團結和國家認同發揮積極作用。

另外，在語言政策方面將馬來文、華文、淡米爾文、英文並列為官方語言，並且採取雙語教育除了尊重學生的母言，也藉此保存每個族群的傳統語言，而且在文化政策方面借用多元語言政策來消除族群之間溝通的障礙，並且塑造出共同的新加坡特色文化來化解本族中心主義（ethnocentrism）。再加上住宅和徵兵政策增加族群之間認識的機會，而進一步拉近族群之間的關係消除種族偏見的弊病。

最重要的是在人事上採取族群分配政策，讓馬來人和印度裔和華

人一樣擔任政府要職，並且在選舉制度上採取集選區制⁴⁷，保障少數族群政治參與的機會，讓少數族群也有機會參與政治以及表達自己的意見，這有助於防止少數族群走向極端的反政府運動。因此，新加坡可以說是一個族群政治和諧的模範國家（洪鎌德 1992a：7,8）。

我們從新加坡的例子可以發現，馬來西亞同樣也是一個多族裔的社會，但是由於大馬政府只照顧馬來族群的利益，而犧牲其他族群的利益，所以不但會破壞族群的團結也會壓抑其他族群的發展，這種資源分配不公造成階級化，並且引起族群之間的衝突使國家動盪不安，而嚴重影響國家的發展。因此，馬來西亞應該採取協和式民主的政治制度，以建立一個能容納多族群的多元社會，並且讓每一個族群都能夠有自己的發展空間，在異中求同維持國家的和諧，讓大馬未來的發展越來越好。

第四節 結語

我們從華人的政治參與和大馬政治發展的互動關係中，可以發現華人的政治地位隨著大馬政治變遷而有高低升降，同樣地，大馬的政治發展也深受華人政治參與的影響。因為馬來亞獨立時出現巫、華、印三族政治菁英的聯盟，象徵族群共治時代的來臨，李帕特（Liphart）認為獨立時期的聯盟是一種協和民主（consociational democracy）的

⁴⁷1984 新加坡推出集選區制，以 3 人為一組的候選人群，其中必須保留一名為少數民族出身的候選人，一旦提名候選人勝選 3 人同時當選反之則都落選，1988 年將 12 個集選區擴大到 15 個，也從原本 3 人一組增加到 4 人一組，這制度是為了保障少數族群在國會的代表權（洪鎌德 1992b：21）。

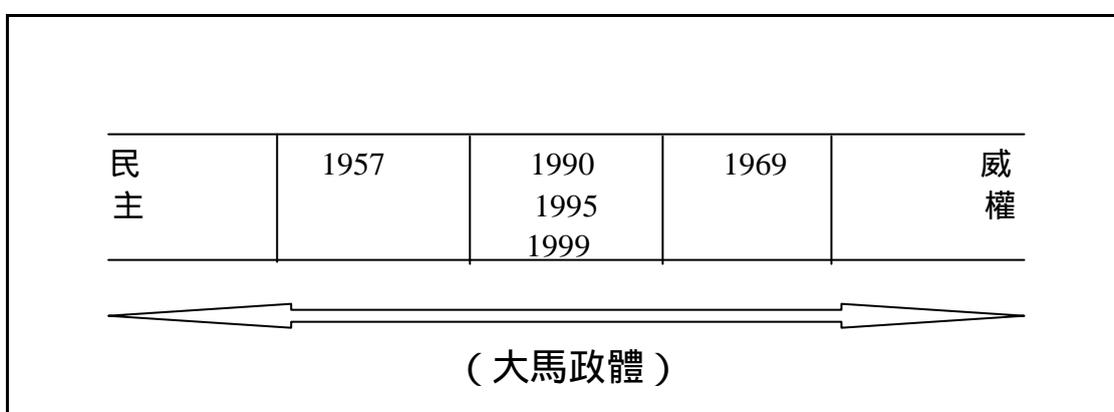
制度 (Liphart 1977:55) , 但是隨著巫統的影響力擴大以及五一三種族衝突事件的發生 , 使馬來西亞走向威權統治的時代 , 由於這個時期的威權政府帶有濃厚的種族色彩 , 所以祝家華稱其為種族威權民主 (Ethnic-Authoritarian Democracy) , 他認為此時的大馬政體包含民主國家的雛形 , 如三權分立、國會制、定期選舉 , 以及種族政治 , 如馬來人特權地位、馬來官僚行政系統、巫統支配行政、立法、以及國家意識型態工具馬來化 , 而在威權部分則是廢除地方民選制度、剝奪國會自由言論權、限制集會、出版、遊行、集會等自由權 (祝家華 1993 : 80-84) 。

五一三事件的新經濟政策則培養出一批馬來資產階級 , 這造成馬來族群的分裂 , 也開啟大馬政治兩線制的契機 , 通常威權統治背後的聯盟勢力分裂往往就是民主的開端 (O' Donnell 1986:19) 。兩線制的出現不但可以對執政的國陣產生壓力 , 甚至可以取代國陣而改朝換代 , 這使得巫統必須借重國陣裡的華人政黨 , 爭取原本不支持國陣的華人選民支持以維持其執政的地位 , 所以華人政黨如馬華公會、民政黨在國陣裡代表華人和巫統協商的角色 , 同時也象徵國陣的多元族群的組合 , 因為沒有任何一個族群可以獨自執政 , 所以反對陣營所組的反陣及 1999 年的替陣 , 同樣也需要華人反對黨如民行黨的參與 , 華人政黨在大馬政治裡的角色有越來越重要的趨勢。

大馬的政治發展深受族群關係變化的影響 , 因此華人的政治參與使大馬政體時常搖擺在民主與威權之間 (圖 5-1) , 由此可見大馬的政治發展並非呈現直線的發展 , 而是在民主與威權之間做區間的移動 , 這除了和族群關係變化有關以外 , 當然與大馬的政治體制也有密切關係 , 因為大馬的政體混和著民主與威權的特徵 , 而決定大馬走向民主或威權政治除了國內外的環境因素 , 另外由於執政者往往掌握黨、

政、軍的大權，所以執政者更是扮演關鍵性的角色，由此可見大馬人治的色彩仍然十分強烈，所以若是出現民主政治的環境和機會，執政者若是能夠採取更寬容的態度去面對民主化的浪潮，並且在制度安排上給予人民更大的參與空間，讓人民不分族群都能參與政府的運作以及政策的制訂，那麼大馬將會逐漸的走向民主政治。

圖 5-2：大馬政體的變化



資料來源：作者自行設計。

說明：1957年馬來亞獨立，組成多元族群的聯盟政府。

1969年發生五一三種族暴力衝突，全國進入戒嚴時期。

1990年、1995年、1999年出現兩線制，大馬出現民主化的曙光。

第六章 結論

R.S.Milne :「族群的組合關係是瞭解大馬政治的重要關鍵」

(Milne 1980 : 3)。

馬來西亞主要由巫、華、印三大族群所構成，英國殖民時期採取分而治之的統治方式，馬來人多聚集在農村從事農業活動，華人則開墾錫礦、或是種植胡椒、甘蜜、橡膠等經濟作物，並且在城鎮經商或是從事服務業，印度裔則較多集中在種植業，所以英國政府利用職業的分別使族群產生區隔以及階級化，而族群之間由於種族、語言宗教上的差異彼此並沒有密切的交流，所以族群之間仍然存在許多的隔閡和歧異，也並未建立共同的政治理念和文化。

獨立時馬來人利用政治上的優勢確立馬來人的特權地位，並且在執政期間將馬來土著中心主義推展到經濟、教育、文化各層面，使馬來西亞成為馬來人的馬來西亞，因而型塑出一個偏袒馬來族群的社會結構，使非馬來族群陷於被相對剝奪的心理狀態，這種不平等的待遇也就激發出非馬來族群的族群意識，促使非馬來族群開始積極進行政治動員以爭取自身的權益，所以紛紛組織社團、政黨參與大馬的政治活動，尤其是族群性政黨的出現成為族群政治支持的對象，如華人族群的馬華公會、印度裔的印度國大黨。

族群希望藉由族群政黨的力量，在政治上維護族群的權利和利益，所以政黨的黨綱或政策往往反應出族群的需求，當然族群間的互動關係更是牽動著政黨的合縱連橫，所以族群關係成為政治行動者必須重視的核心課題。馬來西亞政黨政治的發展便是建立在族群的政黨政治之上，族群差異是政黨之間的明顯界線，而族群政黨的 formed 與發展反射出社會上的歧異，因此我們可以從大馬政黨政治的運作中發現族群關係的痕跡；同時也可以從族群關係中找到政黨的起源和動力，所以大馬的政黨政治和族群關係有密切的關聯性。

由此可見，族群問題是馬來西亞政治上重要的課題，馬來族群在政治上享有特殊地位，而且同時掌控行政、立法、司法等統治機關，並且實行新經濟政策扶植馬來資產階級提升馬來人的經濟地位，而定馬來文與為國語、回教為國教，以及箝制其他族群的教育發展，使得國家資源分配不均造成地位上的差異，也使馬來西亞發生族群階層化

的情形，所以華人的政治核心訴求是以“平等”⁴⁸為中心。

平等代表一種合理、公平的精神，一個符合比例原則的政治文化，一個能夠照顧每一個族群的制度，而在一個平等的社會中雖然仍然會發生階層化的情形，但是階層之間並沒有存在不能跨越的鴻溝，個人或群體可以自由的左右移動、上下移動，並不會發生某一族群固定在某一階層的情形，這種自由而開放的社會階層，將會減少族群之間的誤會和隔閡，有助於消滅族群之間的衝突。

但是這個平等目標的實現與否建立在大馬民主化的進展上，因為大馬自五一三事件後演變成為一個種族威權的國家（祝家華 1993:75），大馬政府為穩定政局所以修憲剝奪國會議員的言論自由，限制其討論有關馬來特權地位的相關事務，若是發表相關言論將依內部安全法逮捕以及起訴，另外也頒佈一連串的法令限制人民遊行集會與言論的自由，其目的都是在確保馬來人統治的地位，以及鞏固當時聯盟政府的執政政權。而且 1974 年以原聯盟的巫、華、印為核心所組成的大型聯盟國陣政府，吸納當時許多的反對黨加入國陣，造成原本興起的反對勢力大減，所以剩下在國陣之外的反對黨無法發揮有效的制衡作用，這也讓國陣政府可以獨掌行政、立法、司法大權，成為

⁴⁸這裡所指的平等是建立在一個「開放的社會階層體系」，給予人民相同的權利去追求各種利益和價值，但是也在法令上和實際上扶助弱勢族群，讓弱勢族群可以真正和其他族群競爭，而不是在公平的制度下進行不公平的競賽（莊輝濤 1998：157,158）。

一個強勢的執政者。

此外，為了提升馬來人的經濟地位，以及促使馬來西亞走向馬來化，所以大馬政府制訂許多優惠馬來人的種族政策，如新經濟政策、國家文化政策、以及在各領域保留一定的份額給馬來人的種族固打制，這些公共政策雖然幫助馬來人改善經濟和生活，但是由於資源幾乎全部都集中在馬來族群身上，所以相對其他族群所分得的資源就有限而限制其生存和發展。這些政策雖然縮小族群之間的經濟差異，但是卻造成彼此的敵視而加大族群間的距離，所以種族間的衝突仍然隨時都有可能會再次爆發，而大馬政府只是一味的動用政府力量去壓制其他族群的反對運動，但是並沒有真正正視族群之間的問題，所以我們又如何能寄望出現一個既照顧各族群利益，而又民主而公平的政府出現。因此，民主化扮演著推動民主化、落實公義、平等社會的關鍵性推手，而民主政府將使人民擁有更多的自由和表達意見的機會，讓人民可以充分的參與政治，而不是被動的接受政府安排，而民主政府則必須合理公平的處理族群問題，不能只是一面倒的偏袒馬來族群，應該給予每個族群自由發展的空間，讓他們可以在馬來西亞這塊土地上找到自己的位置，一起共同為馬來西亞的未來發展努力。

當然一個威權國家面臨民主化而要轉型到民主政治需要許多的條件，例如高經濟成長率、高都市化、高識字率與教育普及、也就是

社會經濟水準越高越可能出現民主國家 (Dahl 1971:65) ;或者是出現有利於民主的政治文化, 如公民文化⁴⁹; 以及中產階級和市民社會的興起。這些民主先決條件的出現並不代表民主的到來, 因為一個國家是否走向民主政治取決於政治行動者的抉擇, 尤其掌握政權的領導者更是扮演關鍵性的角色 (Sørensen 2000: 36-39)。因此, 民主先決條件只是提供政治行動者一個特殊的環境, 讓行動者的決策和行動朝向民主的方向前進, 所以一個適合民主政治生存的環境, 將有助民主轉型和民主鞏固的發展。

我們觀察大馬近年來在經濟發展上有相當大的成長, 90 年代的經濟成長率都維持在 7-8% 左右, 教育普及並產生許多的中產階級, 再加上大馬原本就有民主的選舉制度和國會制度, 所以大馬發展成為一個民主國家是可以被期待。但是我們卻不能就這樣認定馬來西亞必定會走向民主化, 因為大馬經濟快速成長, 雖然興起許多的中產階級及資產階級, 但是這些新興的權貴由於和巫統之間有良好的政商關係, 所以其財富是依賴巫統的幫助才能如此快速累積, 而這種恩寵關係培養出來的中產階級不但不會反對執政者, 反而成為政府堅強的擁護者, 支持當權政府統治與其制訂的法規政策, 這並不會有利於民

⁴⁹ Almond 和 Verba 在合著的公民文化 (Civic Culture) 一書中指出, 具備公民文化的國家, 其民主政治的成功程度最高。公民文化是指人民對政治有興趣並且支持政治體制, 但是並非狂熱的擁戴, 而是有些批評、有些疏遠, 並不會對政治體制有過份而不實際的期待。

主化的發展。

此外，大馬雖然舉行民主選舉以及實行國會制度，但是仍然被政治學者認為僅屬於選舉國家（Sørensen 2000：183），大馬雖然具有民主國家的特徵，但是實際政治運作卻和民主國家大相逕庭。這主要因為是大馬的選舉制度有許多不公平的地方，首先大選舉行的日期是由執政者決定，所以國陣往往會先進行選務工作等完成提名等相關工作後，再突然迅速的宣佈舉行國會選舉，這使反對黨往往都措手不及無法準備充分，所以國陣每次選舉都是以逸待勞，而反對黨則疲於奔命；其次自 1971 年修憲之後執政者可以重新調整選舉區域的大小和範圍⁵⁰，因此執政者會將選區劃分成有利於己，或是突然改變選舉區域讓反對黨無法深耕地方，尤其將華人聚集的區域分割並和馬來人較多的區域合併，使華人所佔的比例降低而有利馬來候選人，所以每每執政者都可以獲得高於得票率的席次（表 6-1），這就造成「選票—席位的不成比例性」（seat—vote disproportionality）而影響選舉的公平性（Sartori 1994:57-58）。

表 6 - 2：國陣歷屆席次與得票率

年份	總席次	聯盟/國陣席次	得票率
1959	104	74	51.8%
1964	104	89	58.4%

⁵⁰1812 年美國麻薩諸薩州頒佈選區重劃法，授權傑利（Elbridge Gerry）州長，有權做有利於該黨的選區重劃措施，由於選區隨意劃分有如昆蟲般混淆不情所以又稱傑利蠅蝮，這將使執政黨可以獲得高於得票率的席位比例。

1969	104	66	47.4%
1974	154	135	60.7%
1978	154	131	57.2%
1982	154	132	60.5%
1986	177	148	57.4%
1990	180	127	53.1%
1995	192	162	63.3%
1999	193	148	56.5%

資料來源：整理自（張曉威 2000：496）。

因此，國陣藉由不公平的選舉制度可以掌握多數的國會議員且馬來議員佔多數，所以國陣中的巫統往往可以主導內閣的人事和政策制訂，而華人政黨馬華公會和民政黨則淪為附屬協商的地位，由此可知，馬來西亞的政權實際操控在巫統手中，這種以黨領政的制度便形成一黨專政的黨國體制，這便奠定大馬種族威權體制的基礎。

但是隨著 1990 年、1995 年、1999 年出現兩個陣營對決來看，反對陣營的聯合似乎開始影響國陣的執政地位，大馬似乎出現民主化的契機，反對黨的政治目標和行動方針開始朝向結盟合作以取代國陣，當然這個反對陣營也必須和國陣一樣是由多元族群所組成，如此才能得到各個族群的支持和國陣相抗衡，而且在大馬沒有任何一個族群可以完全獨立的執政，所以華人政黨無論在國陣裡、或是反對陣營中都扮演重要的角色。

兩線制的出現雖然為大馬帶來民主的曙光，但是什麼制度才是適

合大馬的族群政治，這是值得我們進一步思考的方向，因為政治制度的設計往往會影響一國的政治發展，以及制度中行動者的行為意識和行為模式，所以設計一個適合大馬多元族群的政治制度是有必要的。

大馬的國陣是由各個族群共組而成，但是決策權和人事權都掌握在巫統，所以制訂出的法令和政策都明顯偏袒馬來族群，這使其他族群受到不平等的對待，而且也沒有足夠的政治力量制衡巫統，所以大馬的族群政治並非建立在族群共治之上。因此，像大馬這樣多元分歧的社會，應該朝向李帕特的協和式民主前進，因為協和式民主其目的是妥善的解決多元族群的政治衝突，所以協和式民主首先要建立一個族群聯合的內閣政府，讓各個族群可以在政府體制中進行政治協商，以確保族群政治上的權利受到保護，當然更重要的是內閣人事要依照族群比例分配，而在公共政策的制訂也要符合比例性，最後為了保護少數族群的生存，給予最後否決權以避免遭受多數族群的侵害。

協和式民主的實行將可以保護少數族群的利益，並且促進族群相互團結合作，尤其大馬鄰近的新加坡就是個成功的例子，雖然將馬來文訂為國語，但是將英文、華文、馬來文、淡米爾文並列為官方語言，就是尊重國內各族群的語言和文化，並且在內閣人事以及公共政策上，都十分重視族群比例的安排，所以在大力推行族群融合的努力下，新加坡便成為族群和諧的模範國家（洪鎌德 1992：7,8），這可

以提供大馬未來進行改革的模範和藍圖，使大馬也成為一個族群和諧共處的國家。

綜觀而言，華人的政治參與深受族群政治以及華人社會的影響，馬來土著主義強調馬來人優先，使馬來人在政治、經濟、文化都取得相當的優勢，而非馬來族群只能扮演附屬的角色，所以國陣裡華人政黨無法決定重要的政策，只有和巫統建立溝通協商的功能，因此造成華人政黨協商的政治性格，再加上馬來人至上的政治神話，以及國陣是大馬唯一具有執政實力的政治神話，這兩個大馬政治神話（轉引自祝家華 1993：83），使華人在政治上傾向採取協商的方式，這就造成採取施壓方式的反對黨勢力逐漸下滑，協商似乎已經成為目前華人社會主要的政治方針，而華人社會由於華人派系、政黨之間相互攻擊，以及華人領袖個人政治恩怨，造成華人社會陷入嚴重的分裂狀態，華人就在這種內憂外患的情況下參與大馬政治，所以一直無法發揮應有的影響力，雖然如此華人仍然扮演積極而關鍵的角色，因為大馬是一個多元族群的國家，所以不論是執政黨或是反對黨都需要組成一個包容各族群的聯合陣營，而華人是僅次於馬來人的第二大族群，在一人一票的選舉制度下具有舉足輕重的地位，尤其是在馬來族群發生分裂時，華人更是扮演關鍵性的角色，所以華人政治團體應該好好善用自身的政治力量，為華人爭取更多的機會和權利。

當然華人的政治參與也為大馬帶來民主的機會，華團組成的「民權委員會」提出的「兩線制」成為大馬民主化的重要推力，兩線制的出現讓執政者必須採取更開放、更包容的態度面對其他族群，以及制訂出更公平得公共政策來爭取非馬來人的選票，因此，執政黨將盡一切的努力避免被反對陣營所取代，所以一個溫和處理族群關係的執政黨將會受到多數選民支持，和諧的族群關係將有助於執政黨往民主化方向前進，只要大馬走上民主化的道路，一個多元和諧的社會的出現將不在是遙不可及。

本論文主要是分析大馬的政治發展與華人政治參與之間的關係，華人的政治參與除了受內在華人社會的影響，更是深受大馬族群政治的影響，所以本文分析大馬族群政治的形成，是殖民時代分而治之的政策造成族群的疏離，再結合二次戰後興起的民族主義，一同構成大馬族群政治的基本元素，而族群之間長期的互動關係使其複雜化，而形成現今的大馬政治現況，而華人的政治參與造成大馬政體搖擺在民主與威權政體之間，因為華人政黨加入執政聯盟中有助於穩定政局，以保持大馬政府的執政地位，但是華人反對勢力的興起造成馬來執政者的焦慮，所以採取更為極端的種族威權的統治，但是也由於反對勢力的存在為大馬帶來民主的可能性，所以華人的政治參與使得大馬政體徘徊在民主與威權之間，而李帕特的協合適民主有助於解決

大馬的族群問題，所以協合式民主可以提供大馬一個制度上改進的參考範例。

然而，本文仍有許多地方沒辦法詳盡的探討，所以未來可以就以下幾個方向再做深入的研究：

1. 大馬族群政治的形成過程與未來發展—

大馬族群政治的形成原因十分複雜，包含政治、經濟、社會各層面，以及牽扯心理、人口、地理等因素，所以可再深入的去研究其形成的背景，以及在族群交相互動下未來會有什麼樣的發展，都值得進一步分析研究。

2. 民主化與大馬的政治發展—

1990 年大馬政黨政治出現兩個陣線對決的情勢，為大馬開啟通往民主道路的大門，並且為大馬的族群政治激起陣陣的漣漪，民主化是否會帶給大馬一個更和諧的社會，還是會造成政治潰敗反而走向更威權的政府，這都未來觀察的重要發展。

3. 華人未來在大馬政治中所扮演的角色—

執政、在野、民間社團三種華人政治參與類型，在目前大馬政治中只有執政的華人政黨對政府政策較具影響力，所以未來華人的政

治支持是否會集中在執政的華人政黨，而放棄採取施壓方式的反對黨，從華人內部政治勢力的轉移與消長，可以觀察出華人政治意識的轉變，以及華人期待未來大馬政治的方向。

馬來西亞若是能夠妥善處理族群之間的關係，讓每個族群相互團結合作，共同一起為馬來西亞貢獻自身的力量，我相信馬來西亞肯定會比現在發展的更快更好，所以期待會出現一個公平而包容各族的制度出現，讓所有的族群都可以在馬來西亞安居樂業。