

中國文化大學 政治學研究所
博士論文

Chinese Culture University
Ph.D. Dissertation

指導教授： 江炳倫 (Chiang, Ping-Lung)

馬哈迪時期馬來西亞之國家整合
(1981-2003)

研究生： 李悅肇 (Lee, Yueh-Chao) 撰

July, 2004

本論文研究對象，乃針對馬哈迪政權如何利用馬來族群為支持基礎，去推動馬來西亞這個國家，達成馬來文化霸權的目標，並同時進行多元族群社會的國家整合工作。其中包括馬哈迪利用馬來西亞傳統文化的族群互動特質，掌握基本的支持群眾，擴大以馬來族群文化為主體的「民族國家」理念與未來發展，合理化其馬來族群文化優勢的基礎；然後在馬來西亞政治體制與政經發展的基礎上，了解馬哈迪如何去利用「宏願」計畫重新掌控權力，並藉此維持其統治霸權，而方便實現其治國目標與理想，並達成馬來西亞國家的整合。

因此本研究的主軸，乃有關於馬哈迪藉由國家機關運用『霸權』，以達成對馬來西亞的國家整合，完成建構以馬來族群為主體的『國家建構』，使馬來族群或是馬來文化，對馬來西亞由「支配」進入「領導」。故研究的內容，從包括馬來西亞馬來族群優勢地位形成的歷史背景等基礎因素，馬哈迪及其統治集團藉由各種不同的途徑，包括政治、經濟及文化各方面的配合馬國特殊的族群政治，以鞏固馬來人特權為手段，換取最大族群——馬來人的支持等推論及。

再者，強大領導者結合統治集團所扮演的角色，加上馬哈迪個人的政治期望與統治模式，是為引領馬國族群政治發展的主因；強大的中央集權政府是具有較強的國家整合能力，對於貫徹其所推行的各類政策才有其權威性。所以就其威權統治形成所經歷的時空環境及分析馬哈迪個人在政黨、政治、經濟、社會等各方面所展現對國家整合發展的影響，以至對馬來西亞未來的政治前景與走向都為本文主要的研究內涵。

最後，針對馬哈迪在國家建構的過程，分析在其權力集團努力完成國家整合中，所面臨到的許多整合問題，就如巫統的合法性、族群間的經濟平衡發展、回教國等進行國家建構的挑戰。如何解決這些國家整合的挑戰與障礙，才是真正達到完成馬來西亞國家整合的實質目標。

誌謝辭

論文寫作的過程是漫長、孤單且充滿挫折的，其間的許多困境與落寞，讓我更明白生命中處處充滿的挑戰與妥協，也再度讓我感受到學術這條路的艱辛和寂寞。

本論文之順利完成，承蒙指導教授江炳倫先生的教誨與諸位口試委員相關的指正與建議，得以大大減少本論文可能之缺失。更感謝陳鴻瑜老師對本論文及本人付出的心血與辛勞，從論文架構到逐字修正，以及對本人的關心與照顧，處處展現為師者的學術涵養及長者的典範。是以值此論文付梓之際，僅以本人最大的敬意，感謝所有幫助過我的師長、親人及朋友致意。

最後，也是最重要的家人，在我背後默默地無條件支持，卻從不知這條路到何時才會結束。感謝父母及姐姐在經濟及精神上的支持與關愛，讓我度過數次想要放棄的念頭；也感謝一路陪我度過無數寒暑的妻子—右芬，在你的鼓勵與扶持下，解決了生活中的諸多瑣事，也度過生命中許多困頓的挫折。而在許多孤寂的寫作過程，小女亭緬是我最大的安慰與力量，在失去許多陪她成長的日子中，換來本論文的完成，在此對她深感無限的歉意，也希望她能體諒父親的難處。

總結之際，還是「謝天」、「謝地」，讓我最終順利完成這項漫長的工作。

悅肇 2004 年暑假於板橋大庭

內 容 目 錄

中文摘要	iii
誌謝辭	iv
內容目錄	v
圖表目錄	vii
第一章 緒 論	1
第一節 研究動機與研究主題	1
第二節 相關概念與理論探討	6
第三節 研究途徑與分析架構	44
第四節 研究範圍與論文章節架構	58
第二章 馬來西亞國家建構的歷史發展	63
第一節 馬來優勢族群地位的形成	64
第二節 二次大戰後的族國建構發展	72
第三節 獨立後政治多元主義的轉變	83
第四節 自由放任經濟計畫的轉變—新經濟政策	103
第五節 族群差異與國家文化	111
第三章 政治整合基礎的再建構	129
第一節 引言：《馬來人的困境》	130
第二節 中央集權—擴大行政權力基礎	135
第三節 政治聯盟集團的再鞏固	156
第四節 政治威權的強化	173
第四章 經濟整合基礎的重造	193
第一節 「新經濟政策」社會的目標與矛盾	194
第二節 「新經濟政策」的修正與社會的重整	201
第三節 新經濟霸權機會	216
第四節 金融危機的浮現與後續處理	243

第五章	族群問題與社會整合	255
第一節	國族政策的意識建構	256
第二節	少數族群的發展—整合（同化）或多元（包容）	272
第三節	新國族的建構—馬來西亞國族與新馬來人	287
第六章	結論	310
第一節	馬來西亞國家整合的檢討	310
第二節	馬哈迪政權的國家整合與挑戰	327
參考書目		339

圖 表 目 錄

表 1-1	馬來西亞經濟成長率.....	3
表 1-2	國家對少數民族的政策類型.....	34
圖 1-1	本文研究架構簡圖.....	55
表 2-1	馬來半島的總人口百分比：1921-1947 年	68
表 2-2	1969 年大選西馬各黨國、州議席數及國會選舉得票率.....	96
表 3-1	1999 年馬來西亞國會選舉結果.....	155
表 3-2	馬來西亞內閣部長之種族人數分配表.....	169
表 4-1	馬來半島地區族群與產業在有限公司股權資產的分配比例(1970 年)	196
表 4-2	馬來西亞公營企業數目（1960-1992）.....	204
表 4-3	政府在公共發展的預算撥款數額.....	205
表 4-4	大馬族群貧窮比率（1970-1990）.....	206
表 4-5	馬來西亞有限公司股權分配情形(%).....	207
表 4-6	馬來西亞聯邦政府負債情況 1980-1990	210
圖 4-1	馬來西亞信託制度的運作流程.....	220
圖 4-2	巫統商業圖利的模式.....	223
表 4-7	南北大道投標內容比較.....	236

第一章 緒論

第一節 研究動機與研究主題

馬來亞地區歷史悠久，曾經有過獨立王朝，也被西方殖民政府統治過。馬來西亞國家的形成與其社會現代化的發展，可以說始於西方殖民時期。在十五、六世紀時，歐洲出現許多冒險家遠渡重洋，尋找新大陸，以圓發財美夢。東南亞地區的豐腴物產，誘惑著西方國家的到來，在商業貿易的外表下，東南亞地區遭遇數百年的征服及殖民的命運。

隨著歐洲勢力的轉變，英國逐漸成為全球最大的殖民帝國。而英國正式有計畫的入侵馬來亞是在十八世紀後半期，基本上其入侵可以分為三個階段來說明。第一階段從 1786 年到 1826 年，英國佔據馬來亞海岸的三個據點：檳榔嶼、麻六甲、新加坡，此些據點乃是作為發展商業的基礎以及向內陸推進的據點；第二階段 1826 年到 1914 年，英國開始對馬來半島地區逐步蠶食時期，逐漸建立了殖民地的統治架構，並對半島地區進行開發工作；第三階段從 1914 年到 1957 年，英國政府從政治、經濟、文化等各方面對馬來亞進行全面統治。而因在二次大戰之後，民族主義意識興起與反殖民地運動浪潮日益興盛，英國統治當局被迫逐步從馬來亞撤離，並於 1957 年讓馬來亞獨立，宣布成立馬來亞聯合邦。達成馬來半島境內的民族主義者追求獨立建國的工作與目的。

馬國自英國殖民統治中獨立後，已經經歷四位首相執政。大馬首任首相東姑拉曼(Tunku Abdul Rahman)，拉薩克接任為大馬第二任首相，大馬第三位首相為胡申翁(Datuk Hussein Onn)執政期間僅有五年，後因健康問題辭去首相職位。馬哈迪自 1981 年繼任為馬來西亞第四任首相以來，已經成為大馬獨立以來在位最久的首相，這位任職

最久的首相終於在 2003 年 10 月底正式退職，新任首相是為由副首相升任的阿都拉巴達威 (Abdullah Badawi)。

馬來西亞之所以需要進行國家整合的工作，基本上與其多元族群共存的社會結構有直接的關聯性。從馬來亞到馬來西亞的發展，這個國家一直是個多族群的社會，其中主要是由馬來人、華裔及印度裔三大族群所構成的。在人口結構組成當中以馬來人的人數最多，其次是華裔，再其次是印裔人口。¹這三大族群無論在種族、語言、宗教、文化各方面都有相當大的差異，而且也尚未發展出一個共同認同的文化象徵，所以這種分歧的族群關係變形成所謂的「多元社會」(Plural Society)。²

其中多元而分歧的社會，是由於族群間的資源分配不均因而產生地位上的差異，而此差異將使族群間的地位產生階層化的情形。然在這多元族群的社會中，出現族群階層的差異現象，基本上可回推到英國殖民時的政策與做法的結果，卻造成馬來人和華人分別擅長於政治及經濟兩大領域中，也同時開啟兩大族群社會階層不平等的基礎，加上獨立建國後各族群間對彼此間地位認同的差異性，導致馬國在政經及社會上的許多動盪，也促使馬國的政治領袖在維繫國家統治的過程中，必須制定出許多相關的整合政策來應付這個多族群社會結構的狀況，然而這些相關政策的實施與發展，卻也同時帶來馬國日後政經及社會變遷的原因及動力。

馬來西亞的國家整合工作並非是由馬哈迪主政之後才開始進

¹ 馬來西亞總人口數以 2002 年為例，約為 2453 萬人，其中馬來人約佔 58%；華人約 26%；印度人約為 8%；其他約 8%。

² 「多元社會」是指由許多相互排斥的分歧團體所組成，團體之間有著明顯的差距，如：文化、語言等等，在政治上的意見或理念也不相同，是一個屬於分裂的社會。可參閱 Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration* (New Haven: Yale University Press, 1977)。

行，自獨立之後的馬國政治領袖面對這一多族群的社會結構，為求國家能真正完成「族國建構」(nation-building)的工作，利用各種政經政策及途徑來進行國家整合的工作，期望達到真正國家體系穩定的狀態。而在馬哈迪的接續執政之下，他在蕭規曹隨的政策基礎下，能夠駕馭以及調和少數族群與馬來商業階級，於一個易碎的族群秩序中，基本上是依賴政府在經濟發展上的政績，馬國經濟的成就便是維繫馬哈迪政權的重要因素之一。當馬哈迪在1980年代中期追隨日本、亞洲四小龍所帶來的亞太區域投資浪潮，適時進行經濟政策調整，改善整體國內投資環境，除改善部分國內族群間經濟關係外，更使馬來西亞形成吸引外資的許多優勢環境，帶動國內產業結構轉型提升，促進經濟發展與擴大出口等，如表1-1中發現馬來西亞出現近十年擁有年增百分之八的經濟成長率，有助其加速邁向現代化經濟的過程。

表 1-1 馬來西亞經濟成長率

年 度	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
經濟 成長 率	8.9%	9.2%	9.7%	8.7%	7.8%	8.3%	8.6%	9.6%	8.2%	8.0%

資料來源：International Monetary Fund, *International Financial Statistics Yearbook, 1992-1997* (Washington D.C.: IMF)；Malaysia, Ministry of Finance, *Economic Surveys* (Kuala Lumpur: Ministry of Finance, 1990-1997)。

1990 年之後，馬哈迪政府提出更具企圖心的國家整合目標，其中以「2020 宏願」(Vision 2020) 計劃提出之後，馬國政府的許多重大國家政策，包括少數族群政策，幾乎是以宏願目標作為整體發

展骨幹衍生而出。宏願目標是希望國家走向一個高度工業化發展的時代，其中一個資訊導向經濟的調整過程，就表現在馬哈迪極力打造的「多媒體超級走廊」(Multimedia Super Corridor, MSC)中所彰顯出來，期望能帶領馬國進入 21 世紀，在新的全球市場中扮演關鍵角色。對馬哈迪而言，如此的國家發展計畫像是一種國家自信的新精神，一種成長的先驅表現方式，而社會合作與繁榮也將隨之降臨。

然而在 1997 年的金融危機之後，政治合法性的問題在這區域中又開始被人提出解釋，在泰國、南韓及印尼等國家因這危機政權顯得相當脆弱，原本因成長與繁榮的政權支撐，都因危機發生所帶來的混亂，嚴重削弱其政權的代表性。連印尼總統蘇哈托 (Suharto) 最後都如此狼狽的下台，而繼任者哈比比 (J. Habibie) 也被迫進行政治改革才能掌握戈爾卡 (Golkar) 政權；在日本也因財政危機、經濟蕭條、泡沫經濟的破滅及自殺人數隨之增多等，致使執政黨下臺。在這區域政局的變化中所傳達來的壓力，表達要求馬國經濟自由化及政治透明化，就成為對「國民陣線」(Barisan Nasional, BN) 政府，或者說是主要針對其主要執政黨——巫統 (UMNO) 的考驗。

由於金融危機對亞洲許多政權造成相當大的震撼，馬來西亞也不可避免地捲入這場風暴中，帶來許多政經方面的衝擊。然而馬哈迪政權卻能在金融危機中呈現較為溫和的穩定運作狀態，而不致於出現亞洲其他國家，如印尼等國出現族群暴動以及後續的政權更替等現象。如此現象的產生與該政權維繫的基礎，是與馬哈迪統治時期所推動的族群政策和國家整合工作又有何相關聯？才能持續獲得馬國各族群普遍的支持而穩定延續其政權統治，因此這個問題就成為本文的主要研究動機。

雖然馬哈迪政權之所以能夠度過此番政權「危機」，有許多的分析都認為在馬哈迪自 1981 年執政以來，已經經歷過各種政治鬥爭，

在其不斷追求政權的穩固中，他運用其堅定的治國理念與態度，以卓越的自由經濟政策方向來發展國家經濟，藉此來面對與化解國內政治自由的要求聲浪，也同時可平息族群間重大的衝突，獲取少數族群的政治支持。所以說他是靈巧地混合運用現代與傳統方式的政治權力，來進行國家現代化的領導者。

從 1957 年獨立後，多次爆發馬來族群與華裔族群間的種族衝突，馬來西亞政府又是如何面對及化解這些族群間的問題，都是重要結構因素。而至馬哈迪執政之後，他如何處理馬來西亞國內的族群問題，以達成國家整合的發展，增加少數族群對國家及政權的認同以獲取政治上的支持。因此本文研究主題重點在於：馬哈迪執政時期馬來西亞的族群關係變化，在不同時期各別制定與執行哪些政策，來推動馬來西亞的國家整合工作，其族群政策所造成的結果產生哪些族群關係的變化。

這些相關的發展對國家整合是具正面或是負面的功能。其政策本質究竟是隸屬於經濟、政治或文化層面為主體，或是在其國家整合目標的背後所包含的真正涵義究竟為何？而馬哈迪在推動過程中是否有遭受任何衝擊？而馬哈迪及其統治集團如何去克服這些障礙以追求達成此目標？這些都是本文所關心的焦點與目的，也將盡力一一去探詢之。依據這些研究主題，所以本文的研究目的是想發現馬哈迪政府透過相關具有國家整合性質的政策，來進行政治、經濟、社會各方面的整合工作，而這些整合工作所帶來的族群關係變化，是能夠對馬哈迪政權的持續及穩定有其功能性。

第二節 相關概念與理論探討

本文在進行分析討論前，為避免討論分析過程中，出現相互矛盾或無法解釋的困境，所以就本文中相關的概念先行加以釐清。

壹、相關概念的界定

由於在國家整合層面的概念及理論相當廣泛，而本文又並非專門針對該思想或理論進行專題研究討論，所以無法利用大篇幅來加以深入研究探討其思想精華或爭論的部分，而以下僅就思想中幾個與本文分析有相關的概念，加以具體分析說明：

一、國家與民族概念的區分：

「國家」(state)與「民族」(nation)這兩個概念，在西方社會無論是日常生活或是學術領域經常交互混用，而這兩個概念混用的情況，一般而言是與18世紀以來民族主義(nationalism)盛行之後，在歐洲以所謂「民族原則」建立國家，而產生新型的國家形式--「民族-國家」(nation-state)有關，而此名詞也意謂著民族疆界與國家疆界重合。也因此造成國家與民族這兩個用詞之間，不被加以明確區分的背景因素。

然民族國家的建構理念—「民族主義」，其本身就是一個爭議的源頭。所謂「民族主義」的涵義，在這幾十年來許多的政治家及學者對其解釋不知凡幾，但仍沒有一個解釋能將民族主義的所有特徵及內容全面而準確地傳達其意義。這是因為民族主義現象所涵蓋的範圍是廣泛的和多面向的。它包括民族與民族主義的發展，也包括族裔特性和社群的發展。他也延伸到一系列相互關聯的領域：種族(race)和種族主義、法西斯主義、語言發展、政治宗教、族裔(ethnic)衝突、保護主義、少數民族、種族屠殺等等。而它所展現的形式也是多樣性

的，如宗教的、保守的、自由的、法西斯主義的、共產主義的、文化的、政治的、保護主義的、分立主義的、「泛」式的等等。³也因此皆引發對「民族—國家」概念的區分。

美國政治學者 W. Connor，分析許多將民族與國家兩個概念混用的基本問題，是將「對民族的忠誠」與「對國家的忠誠」兩者認知相混淆；因此其所謂的民族主義實際上指涉的是愛國主義 (patriotism)；而真正該稱之為民族主義的，卻常用族群意識 (ethnicity)、原生主義 (primordialism)、多元主義 (pluralism)、部落主義 (tribalism)、地區主義 (regionalism)、社群主義 (communalism) 及次民族主義 (subnationalism) 等等術語來指稱。⁴然而大多數低度開發國家內部大部分都有數個民族，而兩個概念混用的結果將可能過度樂觀的認為，透過所謂的民族建構 (nation-building) 的同化過程，這些民族的忠誠將轉換成對國家的忠誠，而達到民族整合 (national integration) 的目的。而對這樣的發展結果 W. Connor 卻認為這將無異於民族毀滅 (nation-destroying)。⁵因為當有獨特宗教或語言的族群團體，必須被迫放棄其既有的文化，而同化於國家具有主宰地位群體的文化，其文化傷害與族群發展結果的影響是相當深遠的。

有關國家與民族兩個概念間的差異，本文在此便以 M. Rejai & C. H. Cynthia 的區分來作為理解依據：「『國家』主要是一個政治-法律的概念，而『民族』主要是心理-文化的概念。民族和國家可以獨立的個別存在，一個民族可以沒有國家而存在，一個國家可以沒有民族

³ Anthony D. Smith, *Nationalism and Modernism: A Critical Survey of Recent Theories of Nations and Nationalism* (London and New York: Routledge, 1998), Preface.

⁴ W. Connor, *Ethnonationalism* (Princeton: Princeton University Press, 1994), pp.90-117.

⁵ W. Connor, "Nation-Building or Nation-Destroying", *World Politics*, vol.24, no.3, 1997, pp.332-336.

而存在。當這兩者合一時，即可產生民族國家。」⁶

二、國家與族群關係的界定

由於本文是針對馬來西亞這個國家的整合發展進行分析探討，因此先行對「國家」做一基本界定。國家一般而言有廣狹兩種解釋，就廣義而言，是指任何在一定地域組織起來作為一個統一體和其他人群打交道的自治人群。狹義而言，則是指涉近代以來由西歐首創的新型政治共同體——民族國家。本文對「國家」一詞基本上採用廣義的解釋，將重點置於探討國家所面臨整合國內各文化上異質群體的問題。

(一)、現代國家的涵義 基本上，現代國家最大的特色為：(1) 現代國家有固定明確且與鄰國相互承認的疆界；(2) 現代國家在其疆域內行使排他的、唯一的主權；(3) 現代國家是基於官僚統治集團之上的法律組織，並由正式壟斷的暴力來維持其統治於疆域內每個地方。⁷ 從歷史的角度來探討，現代國家的出現是與民族的形成或民族主義有很大關係，從最早的英國、法國開始，到「一個民族、一個國家」的口號提出，到殖民地解放、新興國家的出現，不同的時空，民族主義也產生許多的變異。從開始一個民族去爭取建國，到業已建立國家後，企圖使全民融化成為一個民族等等的國家發展歷程，都是現代國家經常必須處理的民族/族群問題。⁸ 以下便探討國家與族群之間的相互關係

(二)、國家與族群關係的本質 關於國家在族群上的角色，Rothchild & Olorunsola 曾經將國家分為經理角色 (state as manager)

⁶ M. Reiaji and Cynthia C. H., "Nation-states and State-nations", *International Studies Quarterly*, vol.13, no.2, 1969, p.143.

⁷ 參見：R. Meller, *Nation, State, and Territory* (London: Routledge, 1989).

⁸ 關於國家理論可參閱：P. Dunleavy & O' Leary B. 著，羅慎平譯，*國家論：自由民主政治學*（台北：五南圖書公司，1994年）；P. Brass, *Ethnic Groups and the State* (Totowa, N.J.: Barnes & Noble Books, 1985), Ch1.

及控制者角色 (state as controller)。前者而言，國家是居於中立地位處理族群間之競爭，並執行基本規則，甄補政經方面的精英及動員分配資源；在後者而言，國家為優勢族群所操控，並運用國家制度性權力，強制其他族群服從，因而民族政策往往反映優勢族群之利益。⁹

此外，David Brown 對於國家處理族群問題的角色，還更進一步分為種族主義國家、統合式國家、新父權式國家、和內部殖民式國家等。¹⁰ 至於當代有關國家與族群關係發展的討論，一般而言大都集中在討論兩個問題上：第一，國家對族群的自主性，以及國家是否有其利益與策略等問題；其次，注意國家的分配角色，是屬於平等及正義的促進者？或是團體支配的工具？¹¹ 原則上可分為三種理論觀點來討論國家與族群的關係。

1. 利益團體論：此一理論觀點認為，國家乃是族群團體競爭，權力均衡及解決衝突的場域 (arena)，國家在推展政策或分配資源時，並不受到族群團體的支配，而是屬於中立的代理人。

2. 馬克思主義觀點：¹² 此一理論基本上認為，國家乃一特權階級及優勢族群支配的工具。馬克思就將政治權力當成一個階級用以壓迫另一個階級的有組織暴力；階級統治是以權力不平等為基礎的階級對抗產物，國家常常為優勢族群所支配。新馬的另一個支派，核心——邊

⁹ J. Rothchild & Olorunsola, eds., *State Versus Ethnic Claims: African Policy Dilemmas* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1983), pp.2-3.

¹⁰ David Brown, *The State and Ethnic Politics in Southeast Asia* (New York: Routledge, 1994).

¹¹ P. Brass, *Ethnicity and Nationalism: Theory and Comparison* (New Delhi: Sage, 1991), pp.249-270.

¹² 在古典馬克思理論中認為國家乃階級支配的工具，是一個階級壓迫另一個階級的工具。而新馬克思主義論者修正對國家與族群間關係的爭辯看法，新馬的學者認為，當今工業國家具有相對自主 (relative autonomous) 的力量，國家機器的經理人為發展自己的利益，以維持權力與控制，因此導致其行動中立，也就是說國家有其利益，而不全然是階級或族群支配的工具。有關於馬克思主義論者對國家理論可參閱：C. Barrow, *Critical Theories of the State: Marxist, Neo-Marxist, Post-Marxism* (Madison: University of Wisconsin, 1993).

陸論 (core-periphery)¹³ 及內部殖民論 (internal colonialism)¹⁴ 則認為，國家自主性就外在而言乃受到世界經濟體系的限制，就內部而言，是受到優勢族群團體支配；當代國家的本質不在其相對自主性，而是其特權分配者的角色。¹⁵

3. 多元社會理論：在一個多元相斥的殖民社會中，族群之間係一個分隔的文化團體，各自過著自己的生活，而只有在市場上他們才會相遇；族群之間並未混同，且優勢族群控制國家機器，壟斷政治權力並支配其他族群體，因而族群關係顯現支配—臣屬的特質。¹⁶ A. Smith 將其運用在後殖民社會及當代工業國家族群關係的研究，他認為當今某些多元社會是不可避免的，其居強勢的族群會運用國家機器作為支配的工具，才能夠維持政治秩序，因而這種社會的政治型式和特質，乃是優勢族群的獨斷 (despotism) 與支配。優勢族群會運用國家權力控制其他族群體，如運用國家制度、法律和政治結構，來維持或強化權力的獨占，國家因而變成優勢族群的代理人。¹⁷

上述幾個理論觀點，除利益團體論外，大多將國家視為特定的社會勢力、階級或族群或其結合所支配。易言之，國家雖然是團體競爭的場域，在社會中乃是一個主要及自主的行為者，並不一定為某一團體所支配，因為國家有自己的利益，如為了控制地方、行政便利及人民支持等，因而有時會保持中立。然而往往也無可避免地會被特定的優勢族群所掌握，傾向於支持某一族群，並不平等地分配資源，因而

¹³ 參閱：W. Hout, *Capitalism and the Third World: Development, Dependence and the World System* (Brookfield, Vt.: Edward Elgar, 1993)；陳鴻瑜，*政治發展理論*（台北：桂冠圖書公司，1982年），第七章。

¹⁴ 可參閱：M. Hechter, *Internal Colonialism: the Celtic Fringe in British National Development, 1536-1966* (Berkeley: University of California Press, 1975), Ch2.

¹⁵ P. Brass, *op. cit.*, p.264.

¹⁶ J. S. Furnivall, *Colonial Policy and Practice* (London: Cambridge University Press, 1948).

¹⁷ A. Smith, *The Ethnic Revival* (Cambridge: Cambridge University Press, 1974), pp.13-14.

造成族群在資源分配上的差異。¹⁸而國家為特定族群支配的結果，居優勢地位之族群變成控制者，它們會運用國家的制度性權力，強制其他族群服從，因此族群政策經常反映優勢族群的權力及利益。

不過，國家與族群之間的關係是動態的、辯証的，亦即是不斷相互調整關係；國家部分地獨立於族群，但又和它必然地聯繫在一起。國家有其利益，因此又總不純粹是優勢族群的代理人，但在沒有一個族群單獨享有社會和政治的統治地位時，國家便會扮演中間人的角色。總之，國家對族群有兩種角色，它既有其相對自主性，同時也會被特定族群所支配；國家不可能完全獨立於優勢族群，因而不免成為支配族群的工具，但也不會變成純粹是優勢族群的工具，因為國家有其本身利益，且會受到內外環境的影響。所以統治階級在制定相關族群政策之際，雖不免受到優勢族群的影響，但有時仍必須考量國家整體利益來作為政策制定與修改的基準。

三、整合的涵義

整合理論是屬於政治社會學體系分析的一環，而其思想淵源基本上是受到生物學及其觀念的影響。而其結構理論由 T. Parsons 在其《社會行動的一般理論》的著作中提出著名的 AGIL 模式。亦即根據派深思的論點，為要滿足體系的需求，體系必須擁有下列四種功能：亦即調適（Adaptation）、目標追求（Goal-attainment）、整合（Integration）及模式維持（Pattern-maintenance）的功能；而其中的「整合」即是指體系穩定性向度（dimension stability）。它作用在於維持體系內各部分的協調、凝固與連帶，藉以保護體系對抗外來重大的變遷。¹⁹政治學者江炳倫在其《政治發展的理論》一書中，曾經設定一項命題：「一個社會體系的安定性必定與體系整合的程度（絕對性的）成正比例。

¹⁸ P. Brass, *op. cit.*, p.255.

¹⁹ 陳秉璋著，*政治社會學*（台北：三民書局，民國 77 年），頁 107-119。