

國際問題研究資料特輯

第十四號

馬來亞聯邦

三十五年九月編印

馬來亞聯邦

Uleto Pwcell

此文爲研究南洋問題頗有價值之作對南洋華僑情況尤多闡釋甚值一讀。

一 背景

馬來亞的全部面積是五萬零八百八十方英里，其中馬來聯邦占二萬七千五百四十方英里，馬來聯邦占二萬二千零八十方英里，海峽殖民地占一千二百六十方英里，用比較更合乎地理標準的，並與新近提出的新憲法案適合的說法來表達馬來半島的面積是五萬零六百六十方英里，新加坡島的面積是二百二十方英里，所謂海峽殖民地，包括新加坡，檳榔嶼，麻六甲和婆羅洲海岸附近的拉布安，四個馬來聯邦是霹靂，雪蘭峨，內格里森伯蘭，彭亨，馬來屬邦的各邦，是柔佛，吉打，吉連丹，丁加奴，和玻璃市。（

註一

最早的英國殖民地是檳榔嶼，開闢於一七八六年，一七九〇年，吉打的蘇丹將該島永久割讓與東印度公司，東印度公司則承諾每年付給一筆款項作為酬謝，大陸上有一長條形的領土名為威士利省，於一八〇〇年亦被割讓與東印度公司，新加坡殖民地開闢於一八一九年，當時柔佛一班法定的統治者和實際上的統治者簽署了一個條約，把新加坡永久割讓與東印度公司，條件是東印度公司負責致送某幾項政治性的俸金給柔佛王族。英國占領檳榔嶼時，那本是一個無人居住的荒島，祇捕魚季節中有漁人偶然到來而已，新加坡在一八一九年時的人口，亦僅有一百三十個住在面臨港口一小村落間的馬來人，英法作戰期間，英國軍隊占領了麻六甲，最後復以蘇門答臘的一個殖民地班古倫與荷蘭交換獲得麻六甲的所有權。

一八二六年，英國各殖民地在東印度公司之下聯合了起來。尤其是新加坡殖民地的入口，由於亞洲的人民（而以中國人為最甚）都渴望享受英國國旗所給予的安全保護，

和新加坡殖民地開闢人萊佛士爵士，所建立的自由貿易，種種利益，踴躍遷來，而人口陡增，結果是各殖民地變成十分繁榮的地方，不過有許多年之久，他們的繁榮仍受到腹地中不靖狀態的威脅，海盜劫掠之事，屢見不鮮，那些經常藏匿在峽谷中和長滿熱帶小樹的低地中的海盜，專在新加坡海港進口處聚眾等候民船和其他船隻實行劫掠。

這裏與馬來聯邦的貿易對象，幾乎完全是僑居海峽殖民地的中國人，霹靂從一八五〇年發現錫礦以後，遷移至該地蹴居者大增，中國人亦積極參加霹靂錫礦事業，馬來各邦當時情形漸就衰落，疆界混淆，時時互相戰爭，而且每一個邦本身之內還因為同時有兩個以上的自稱有繼承五皇者而發生內戰。

海峽殖民地的中國僑民屢次請求英國政府出來干涉這種局面，恢復半島上的秩序，但在新加坡殖民地開闢後的五十年間，英國老是不肯接受這個請求，不過，後來他們見到不對的事情累積得太多了，亦就漸漸決定改變政策，英國改變其在南洋的政策的主要原因，是萊洛特地方馬來籍礦工與中國籍礦工間的衝突，及後者自己中間的分派，械鬥

沿海一帶海盜劫掠之風加熾等。

一八六七年海峽殖民地已由印度事務部東印度公司於一八五八年結束——移交與殖民地事務部管轄（註二）於是第一任殖民地總督克拉琪爵士便遵照英國政府的新決定負起改變政策的責任。

英國新政策首先是在霹靂邦施行，英國人在霹靂自十九世紀初葉已開始擁有勢力，一八一八年英國與檳榔嶼訂立了一個條約獲得在霹靂的自由貿易權，一八二六年蘇丹將天定州割讓與英國，作為一剿滅海盜的軍事基地（天定州嗣於一九三五年歸還與霹靂），上述各種混亂情形的發生，便是英國武力干涉的機會，在一八七四年一月間簽訂的盤考爾條約中，霹靂邦各土酋同意英國政府派一參政司駐霹靂，「關於馬來宗教及風俗外的一切問題，他們均承諾徵求這位英國參政司的意見，並遵照實行」。

雪蘭峨的政治老是在無政府狀態中，沿海的商業被海盜摧殘殆盡，該邦蘇丹所經歷的困難至多且大，所以他在 一八七四年欣然同意英國派一參政司來駐，於是雪蘭峨亦成

爲英國的保護邦，內格來森伯蘭邦（俗稱「九邦」）是分期接受英國的保護的。——森紀烏張在一八七四年，日路布在一八八三年，蘭包在一八八七年先後成爲英國的保護地。●現代的森伯蘭邦，乃是一八九五年成立的各邦統治人所協議成立的一個聯邦之稱。（註三）

一八八八年彭亨的蘇丹向英國請求保護獲得允准，於是英國派了一個參政司給它，一八九五年霹靂，雪蘭峨，內格里森伯蘭，彭亨四部的統治人簽訂條約，一致同意把他們四部合成現在我們所知道的馬來聯邦，於是英國政府特派了一個總參政司代替前此的海峽殖民地總督，後者則改稱爲馬來聯邦最高長官。

英國與柔佛的關係屢經調整，最初於一八八五年訂立條約，承認大君爲蘇丹，承諾予以保護，嗣於一九一四年再訂條約，規定派一英國軍官給該邦爲總顧問，北部的吉打，玻璃市，吉蘭丹，丁吉奴四邦，直到一九〇九年止，是屬於暹羅的，但依照一九〇九年的英暹條約，這四部的宗主權被移交給英國，而它們就成爲英國的保護地了，英國亦

與該四邦統治人訂立了與英國與馬來其他各邦間現行條約類似的條約。

英國曾希望剩下的馬來各邦會加入馬來聯邦，但這希望迄未成為事實，原因固有好幾種，但有一件事實——馬來聯邦居然傾向於成為一個像同盟甚於像聯邦的機構——使那幾個尚未加入馬來聯邦的國家不願加入，爲了對四個加入聯邦的統治者表示正義起見，馬來聯邦在一九三六年實行地方分權，取銷了祕書長的職位，另行委任了一個聯邦祕書，他的地位不及四邦的代表，上述舉措的目的是地方分權，同時集中全境新加坡和吉隆兩都的部門領同這是爲了求取馬來亞的協調，實際來說，這個計劃並不能說已圓滿實現，因爲各邦要想保持獨立地位，而爲了便利處理和四邦有關事宜，已有聯邦的機構存在。

一九四一年日本侵入時所存在的形勢，亟需了解，馬來亞的面積相當於英格蘭或英國的佛羅里達州，境內存有十個單獨的政府，對於統一馬來亞自然沒有好處，爲了馬來亞的團結，異常的公民權也需廢除，馬來各邦有很多非馬來人民，但馬來人是他們蘇丹的屬民，移入馬來的印度尼西亞國民也被馬來蘇丹認爲是他們的屬民，而非馬來人（中

國人佔最大多數），在法律上却沒有確定身份，然而那些在海峽殖民地生長的人都是不列顛屬民。

一九三九年戰爭爆時殖民部正注視着這些問題，馬來亞從日本手中解放，自將促起這些問題。

讓我們現在簡略地檢討一下英國干涉馬來各邦的結果，一八七四年各邦疆界時起糾紛，人口很少（或不超過三十萬人但沒有完善的估計），集居在海岸和河岸一帶，政府制度至少可說是封建的，沒有公路，鐵路，醫院，法院，公共工程或公共建築，除去統治者和其主要僚屬的個人收益外，馬來亞沒有財政可言，在英國保護之下，馬來亞開始開發，建築了公路鐵路，進行了公用事業，更由新立稅收（註四）津貼，推行了衛生計劃和教育。十九世紀末年外國資本開始投入馬來亞，錫工業的發展和英國建立橡皮工業使馬來亞成了一個富庶之區，但在另一方面，英國的干涉傾覆了，馬來生活的平衡，馬來人民在性情上無意從事礦田開採工作，（他們是一個務農的種族），因此工人必須從

外國移入，這是得到統治者的允許的，他們看到開發馬來亞對於他們公私收入，都是有利的，印度（坦密耳）的工人被招到馬來亞有橡園的各邦做工，中國人來得更多，都在錫礦和橡園工作，並進入都市經營各種貿易，他們很快地，或爲社會上最富的人，中國工人每年匯回大批款項接濟他們的家人（三分之一的華僑是在中國生的，他們都說死要死在「祖山」上，他們供應在國內的家庭家人的生活，因此遠比鄰居們好），一九四一年匯回中國的款額超出一萬萬一千萬元（馬來幣）（註五），不過其中有一部份是正常貿易的額項，印度坦密耳人雖比華僑窮，但也通過儲蓄銀行匯出好幾百萬元接濟他們在南印度的家。他們大部份也是移民，在馬來亞的平均居留期，只有四年。

馬來人雖然人口數量增加（一九一一年一百四十三萬八千人，一九二一年增至一百六十五萬一千人，一九三一年增至一百九十六萬二千人，一九四一年更增至二百二十七萬九千人），馬來亞的繁榮對他們雖有直接或間接的裨益，但却感到更活躍的移入者，（尤其是華僑）對於他們的經濟高壓，馬來亞農民的利益由於保留馬來土地而得到保護

被劃出的保留土地不能移讓給非馬來人，但雖然如此，馬來人並有加入馬來各邦行政機關工作的優先權利。但馬來人的經濟地位仍是比較低落，同時移民們雖看到有繁榮的機會，但因爲本身沒有確定地位，公共職業的高級位置也輪不到他們而不大滿意。

馬來亞的政府制度複雜，便利本文扼要說明，現可撮要記述如下：

海峽殖民地有一個由十二個人組成的行政會議，和一個由三十七人組成的立法會議，兩個會議的主席都是由總督担任，在立法會議當然委員佔大多數，但總督很少使用這種特權，這是因爲提案在提出前總先經有關方面的討論，同時英國的傳統調協精神也獲有積極發揮的機會，立法會議中十二個非常然委員有六個亞洲人，其中華僑佔四人，在馬來亞聯邦中自一九〇九年起就沒有一個聯邦會議制定有關聯邦事宜的立法，聯邦會議的組織在原則上有如海峽殖民地的立法會議，每一個馬來邦有一個會議，由土王者主持，在很多邦會議中都有歐僑，華僑，印僑，和馬來代表，但不依照團體人民數量決定代表人數。在開始討論收復後的問題以前，最好先注意一下人口數字：

種 族		人 口 (千 計)				總數百率分			
		1911	1921	1931	1941	1921	1931	1941	
歐	人(甲)一	11.1	15.0	17.8	31.4	0.4	0.4	0.6	馬
歐亞混種	一	10.9	12.6	16.0	19.3	0.4	0.4	0.4	來
馬 來 人(乙)一		1437.9	1651.0	1962.2	2278.6	49.2	44.7	41.0	亞
華	僑(丙)一	916.9	1174.8	1709.4	2379.2	35.0	39.0	43.0	聯
印	僑	267.2	471.7	624.0	744.2	14.0	14.2	14.0	邦
其	他	29.3	33.0	56.1	58.4	1.0	1.3	1.0	
總 數		2672.8	3358.1	4565.3	5511.3	100.0	100.0	100.0	

(甲) 包括一切白種人

(乙) 包括馬來半島和馬來羣島的其他本地種族

一〇

(丙) 依照上述數字合計5511.1

一九四一年的數字是根據下列方式：

人口調查十生育一死亡十移民過剩

二 問題

改訂馬來亞憲法問題有如以上所說，在日軍侵入前就已引起殖民部的注意，世界的動盪不安，必予輿論趨向自決方向的進展，以及強國准許屬地自治都注定業已進展的進程加速發展。但這問題比任何其他殖民地或保護地的問題更爲複雜，這是因爲人口種族成份的參差，大部份人口的移居性質，以及對馬來統治者的既有條約義務。就後面一點說，當馬來各邦在英國保護下時有大量華僑及印僑移入，因爲這個緣故，馬來人自然認爲英國應保護他們，不致再受外國種族繼續移入的壓制，他們認爲他們沒有表示願意在本土歡迎外國移民，他們的生存要求不能因此而被剝奪，他們是耕田的人，因此應該合理享有馬來亞的財富，但事實上財富是由城市（尤其是城內華僑）吸收着，就在馬來亞生長或在馬來亞僑寄多年的華僑和印僑而言，他們認爲應和馬來亞其他本地種族同享平等地位和各方面的平等機會。

一般說來，這是英國政府面臨的情勢，筆者現將一述進行中解決問題的新途徑，英國政府藉向各邦土王提供建議而使各種族間保持團結，經濟和種族對立被阻止，不使牠危險發展，因此社會諧和得以保持，只有有「上級政府」在上撫導，這種和諧的局面就可保持無間，但問題是馬來亞未來如何能自立，怎樣走上自治之途，各種不同的因素，將如何融合一致，這些問題都待答覆，但有一點是清楚的，假如馬來亞於發展繁興的展望，重要的先決條件，乃分半島爲七個單獨政府的狀態必需消除，並使馬來亞爲家的各族人民應獲平等地位。

這是初步問題，我們現來看一看。國政府對這採取什麼立場。

二 建議

英國殖民地部大臣一九四五年十月十日在議會答覆詢問，這也就是英政府關於對馬來亞未來政策的聲明，內容如下：

英國政府已仔細考慮及馬進來亞之未來以及促團結觀念及共有公民權之需要將此，發展馬來亞之力量及能力，俾於相當時期內得於不列顛共和國內進入自治之境。

吾人政策乃主張建立一馬來亞憲政聯邦，規定馬來亞公民權，此將畀予視馬來亞爲其故鄉者以平等之公民權利，爲達成上述各项目的，將需與馬來土王擬定新協定，並爲海峽殖民地制定新憲法規則，本人應明白說明與一切目前解決有關之英國性質，及英國公民權將不受吾人擬議中憲政規則之影響。

馬來亞聯邦將包括馬來半島之九邦及檳榔嶼馬六甲二英國殖民地，目前新加坡殖民地有需特殊憲政待遇，鑒諸其特殊經濟與其他利益，將擬定條款，使之成爲一單獨之殖民地。

然英國政府亦察及新加坡與馬來半島之甚多聯繫，諸此聯繫終可協合一致，此將由馬來亞聯邦政府及新加坡政府日後考慮及之。

● 檳嶼（包括威士利省）及馬六甲殖民地，人民將不喪失其爲不列顛公民之任何權

利。椰嶼與馬六甲之加入馬來亞聯邦，保有英國殖民地地位，亦如各邦於其本地政府之適當機構。

英國政府曾。細考慮及與馬來亞政治經濟及社會發達有關之新憲政條規，並決定先應與若干馬來土王擬商新協定，以便英王於馬來各邦獲有並執行全部權限，麥克米開爾爵士因被派往馬來亞訪問，任英國政府之特別代表，爲此目的，與馬來土王協商協議，英王獲有上述權限時，即擬循由會議之使命以成立馬來亞聯邦。

此外，並將規定馬來亞聯邦公民權，其限制爲需在馬來亞生長或在馬來亞僑居相當時期間者始得取有公民權，此亦即馬來亞公民之謂，彼等具有隨帶之一切權利與義務，吾人必須倚賴於過去之特權或視馬來亞爲物質財富之源，馬來亞礦產農產出產應藉不斷研求以遂發展恢復，對馬來亞以及全世界均屬有益，職是之故馬來亞人民理宜獲得下列保證，即完全享有其努力之報酬隨財富之增加而提高其生活水準。

這個聲明發表時，麥克米開爾爵士差不多同時抵馬來亞，他從此就努力於達成他所

負的使命，結果可能在這篇文章付印前公開宣佈。（註六）

在這方面應該注意：在和馬來土王協商並經他們同意英王在馬來各邦執行權限，從而建立機構，推進全馬來亞的政治發展以前，提出新憲法條規沒有可能。英國的目的是領導強大聯合的馬來亞半島走向在不列顛共和國內自賴和自治的目標。英國政府如不使用保護馬來亞的權力，以引導馬來亞走向自治的目標，英國就不能實現所受的託附，並將不能執行牠對馬來亞人民，馬來統治者，以及全部人民（不論是何種種族和宗教）所負的義務，因此英國政府決定日本侵略前所存的馬來政府的機構需要有若干改正，第一項必需的改正，是英王在九個邦中應有權能使他建立機構，藉以促進整個馬來亞的政治發展。

這是第一步，下一步驟，將是建立馬來亞聯邦，有如以前所說，這個聯邦由馬來各邦和檳榔嶼及馬六甲二海峽殖民地聯合組成，檳榔嶼和馬六甲是主要依賴半島貿易的海港，自然應該包括在大的政治組織之中，這將是一個聯邦而不是聯盟，同時爲了適宜馬

來亞的情形起見，聯邦將有一個強大代議性的立法機關，馬來半島這種立法和行政措置的調合，即將有助於建立一個更有效能的政府，而回顧過去，採取聯合行動需要九個個別政府的協議，這種手續（要注意到引起各邦不和及個別發展的機會），注定了政務的躊躇拖延，從長遠處看，新憲法將使一個統一而不分散的馬來亞得通過普遍性的各組織（整個社會都可參加）迅速前進，發展促進自治所需的實力，自賴和共同目的。

建立馬來亞聯邦的補助因素是促進有廣大基礎的公民權，無種族信仰區別都可享有上述的公民權，不過需要符合在馬來生長或在馬來僑居相當期間的條件，在馬來人中將鼓勵他們效忠整個馬來亞，使他們有機會不僅能參加行政和技術部門，並且可以參加整個聯邦的公共事業，不像從前只是局限於一個個別的馬來邦，另一方面馬來亞的非馬來人，假如他們有能力，同時又有公民責任和政治效忠的意識，也將可以同馬來人民一樣，參加開闢馬來亞前途的任務，隨帶也具有公民所有的一切權利和義務。

僅有政策聲明並不能消除種族的歧異，馬來人將極盼他們處於平等地位和積極而更