

楊建成著

文史哲學集成

馬來西亞華人的困境

（西馬來西亞華巫政治關係之探討——一九五七）

文史哲出版社印行

謹以此書

獻給

馬來西亞公民

1964/5

# 自序

這一本書終於在大家催促之下付印出版了。以現代史料來討論最有敏感性種族關係，是一件非常吃力且不討好的事；史料出處敘述是否公正，所見到的史料是否齊備，以及所持的觀點和立場是否為大多數人所接受，這許多問題並非是寫作者個人之力可以解決的。但是，這種以當代人寫當代事的書，最能把當時環境的流行意見和時代氣氛忠實地紀錄下來，作為將來事情發展成定局後，史家們辯論、證實或否定的題材，這就是寫當代史事者對歷史最有意義的貢獻。這正是寫作本書的主旨。

「馬來西亞華人的困境，西馬來亞華巫政治關係之研究一九五七年——一九七八年」，是著者繼出版「華人與馬來亞之建國一九四六年——一九五七年」之後，第二本討論西馬華巫關係的論文。該書的基本章節是在國立政治大學政治研究所修業期間所完成的。一九七九年十一月著者專程到馬來西亞及新加坡蒐集資料，拜訪學者，請教當地華人馬來人有關意見。一九八〇年六月到一九八一年六月，著者以訪問學者身份，參加美國康乃爾大學（Cornell University）「東南亞研究計劃」的「馬來西亞專題討論」，重新思考檢討自己的觀點，並作了部份修正工作。

本書的撰成和出版，著者首先要衷心感謝江炳倫老師、李亦園老師、吳春熙老師，沒有他們的指導和啟發，著者是不可能完成此書。著者要專誠向曾廣順先生致謝，承蒙他多年來精神及財物上支援，使著者沒有生活上顧慮，致力述著。馬來西亞問題專家彭亞西先生，是著者寫作本書過程中的顧問，他的寶貴意見及資料使本書增色不少。

此外，著者要向康乃爾大學 Professor Stanley J. O'Connor, Professor Milton L. Barnett, 以及 Mrs. Helen Swank 致謝，感激他們給著者留美一年的進修機會及生活照顧。

最後，著者要向先父楊仲安將軍獻上無限的追思和懷念；在著者寫作進修期間，他老人家屢次從他菲薄的養老金中省下金錢瞞着家人接濟著者生活，鼓勵著者排除困難完成學業。這本書原稿是由內人李薇薇女士逐字抄謄整理的，馬來西亞同學謝鑫義務為本書作細心校對，文史哲出版社彭正雄先生慨允出版印行本書。著者在此謹表示衷誠的謝忱。

著者謹識

一九八二年三月於台北

## 前言

本論文的主題是討論馬來西亞自獨立建國以來（一九五七年至一九七八年），在西馬來西亞（馬來亞半島）地區兩大種族——華人與馬來人之間政治關係的演化情形。

我們選擇獨立建國（一九五七年）作研究的期限的起點，其理由是：一九五七年馬來亞聯邦制憲獨立由殖民地蛻變成主權國家，當地的居民由殖民政權下的屬民（*subjects*）躍身為主權國家的公民（*citizens*）。因此，我們把一九五七年獨立憲法作為基準點，來檢討二十一年來西馬地區華巫兩族居民，如何以公民的身份來分享這個國家的政治權力。

在研究地區範圍上，我們祇討論西馬來西亞的華巫種族在政治上的關係，而不涉及東馬來西亞（砂撈越及沙巴）的種族問題。因為馬來西亞聯邦是在一九六三年九月十六日由馬來亞聯邦擴大，結合新加坡（一九六五年退出）、砂撈越及沙巴而成的。在種族分佈、地緣上及行政區域上，西馬和東馬是屬於兩種不相干的範疇。時至今日，西馬的公民在沒獲得東馬地方政府批准之前，不得進入東馬地區。學者近年來所作有關馬來西亞種族關係及政治活動的研究，都是分別以西馬或東馬作為特定對象。由於馬來西亞中央政府所在地在西馬吉隆坡，中央政府首長多來自西馬地區，現行馬來西亞憲

法是承襲馬來亞聯邦憲法，稍加修定而成的。因此，對國際上而言，西馬是馬來西亞的政治中心及政治樞紐。基於上述理由，本論文僅以西馬地區為範圍。

西馬地區除了人數相當的華巫兩族（華人約佔百分之三十七、馬來人約佔百分之四十九）之外，尚有佔全人口百分之十左右的印度人，及少量的他種人，本論文爲了突出華人和馬來人的關係，在許多地方都忽略了印度人和其他種人的表現和動態，這樣是會影響到研究結果的。但是，這是由於資料來源的限制，使筆者不得不作這種抉擇。一般西文資料，都以「馬來人」及「非馬來人」作爲種族分類標準，對華人之外的少數種族沒有清楚的描述。根據當地華文資料祇能從其姓名判斷某人係華人，但很難從譯名上識別其他政治人物的種族別。這種條件之下，本論文以「華人」及「非華人」作爲種族分類標準。

西馬地區原屬英殖民地，自十九世紀起，依殖民政府的需要，從中國大陸、印度半島，及現在的印尼地區移入大量的勞工，隨工作需要增減員額，造成一種以男性勞工爲主的流動性勞工社會。一九三〇年代出現世界性經濟大恐慌，接着是中國大陸爆發抗日戰爭，二次大戰期間日本傾巢南下侵佔東南亞各國殖民地，這一連串劇烈變化的世界局勢，使馬來亞原來以生產膠錫及其他原料爲主的出口經濟受到無比的干擾，幾乎完全停頓，英國在馬來亞進行的殖民統治也受到莫大的挫折。原來在馬來亞工作的勞工，特別是中國籍勞工，都因時局的不安滯留下來。英政府爲安頓衆多的男性勞工，採行「祇准婦女眷屬移入不准成年男性移入」的新移民政策。於是，在馬來亞各族人士的男女比例漸漸接近，

男性勞工紛紛建立家庭，使馬來亞社會由流動性的勞工社會轉化成長久定居的移民社會。此移民社會是由華人、馬來人（有部份是當地土著有一部份自外地移入）及印度人三主要種族所構成，形成學者所稱的多元社會（plural society）。

馬來亞的多元社會有兩種與眾不同的特點，第一，這是一個以華人與馬來人爲多數種族兩極化的多元社會，這兩大種族各有完全不同的文化體系及社會制度，兩者之間極端缺乏共同性，很難進行種族同化與融合。第二，這是一個自一九三〇年之後逐漸穩定成形的多元社會，土生的移民後代大量出現，據一九七四年統計所顯示的人口特徵是馬來西亞（包括東馬西馬）社會全人口百分六十四是二十四歲以下的青少年，是非常年輕的社會，也可說是精力充沛變化潛能鉅大的社會。

華人和馬來人的政治關係是本論文的主題。本論文中所指涉的政治關係是包括華巫兩族在政治生活中所發生的各種交往、競爭和衝突。依D. Easton 的界說，「政治生活是一組或一系統的互動關係，在事實上，此互動關係多多少少直接和爲某社會作權威性價值分配有關連」。

討論多元社會中不同種族間的政治關係的理論可分成兩種模型：一種稱爲「多元社會的衝突模型」（Conflict model of plural societies），一種稱爲「多元主義的均衡模型」（Equilibrium model of pluralism）。衝突模型理論是從探討有殖民地歷史背景的多元社會的政治現象，所發展的理論。這種多元社會，當殖民政權撤離後，各種族或社群無法相容，互爭雄長，終必演化成一種族或一社群專政的政治局面。史密斯（M. G. Smith）指出，維持多元社會的社會秩序是靠此社會某一文化上的少數

群體(cultural minority)，以規律手段(regulation)進行專斷性政治統治，社會中各種族或社群間呈現出嚴格的層級(Hierarchical)的關係。均衡模型是從研究多元化(pluralistic)的民主社會中所發展出來的理論。這類多元社會以美國社會為典型，在社會中包涵各種文化及社會制度不同的群體，而就整個社會而言，各不同群體都接受共同價值觀念，故可以實施自由民主政治制度，各群體各種族間關係是功能分化(functional differentiated)關係。

西馬地區的多元社會，是屬於有殖民地背景的多元社會，此社會由數量相當的華人和馬來人為主，要構成種族，在經濟上華人掌握優勢，在政治上馬來人攬有特權。因此，在英國撤回殖民統治的時候，很難由某一族以規律手段對另一族進行專斷性的政治統治。華巫之間的關係並不是一種嚴格的層級關係。但是，由於華巫之間文化價值及社會制度過份歧異，雙方之間沒有都能接受的共同價值觀念，故也不可能產生功能分化的關係。加上華人的祖國——中國，以及一個以東南亞馬來人宗祖國自居的印度尼西亞，在二次大戰後，正進行着天翻地覆的政治變遷，中國和印尼所發生的每一種重大政治變局，都深深地影響到西馬社會華巫兩族的心理和行爲。我們可以說，西馬地區多元社會，不但內部呈現嚴重的結構上的裂痕(structural cleavage)，同時還存在着潛在的外來國際干預(中國和印尼)的可能性，根本不適合於實施多元化社會的民主的政治制度。終於英國政府安排下，創立了一套強化馬來人政治權威(例如立馬來蘇丹為統治者)保障馬來人特權(如服公職、獎學金、土地、職業的配額及特權)的君主立憲國會民主制度。從另一角度來看，這套政治制度本身就是一種防止「華人可能將馬來亞變為中國一行省」的設計。

所以，我們要研究西馬多元社會華巫政治關係，我們應從英國人及馬來人（按制憲期中華人幾乎沒有發言能力）刻意設計的政治制度（這制度是英國人對馬來亞社會所作的權威性價值分配具體表現）着手；分析華巫兩族在此制度中各處於何種地位和身份，享有那些政治權力；然後再觀察華巫兩族如何在此制度下從事合法的政治競爭，其競爭的實況如何；在怎樣的情況下華巫之間爆發暴力衝突，在衝突後對兩族政治關係產生何種實質上影響；以及根本反對此制度的極端份子如何發動「共產主義革命」以企圖推翻此政治制度。在前面我們曾提及，西馬多元社會是個很年輕且變化潛力很大的社會。近二十年來，華巫間政治關係發生內情曲折波譎雲詭的變化。這一段歷程實在值得描述和分析。因此，歷史研究法，對於西馬華巫政治關係的研究上，是一種重要的研究途徑。

本論文的章節安排是參考K. J. Ratnam一九六五年出版的「馬來亞的社群主義與政治過程」(Communalism and the Political Process in Malaya)的章節而確定。這本書是早期研究馬來亞獨立後種族政治關係的重要書籍之一。這本書把華巫之間政治地位的問題如憲制政府、公民權、馬來人特殊地位、華人合法權益列為專章討論，把政治活動及選舉中華巫兩族的表現，作為觀察憲制內華巫合法競爭的依據，這種不依歷史發展序絡來討論問題演化經過而以種族政治關係為焦點來分別研究其原因和影響的章節安排，自有其優點與缺點；其優點是主題明顯，使讀者能了解到每一關鍵問題的來龍去脈，知道問題的癥結真正所在。其缺點是，這種橫剖面的描述分析，就整個論文來說易產生不連貫的現象，每一專章各自獨立，在敘述上且發生重複的情形。筆者認為本論文是政治分析的論

著，故毅然採行了Ratnam的章節安排方式。Ratnam在一九六〇年代初期完成其論著，而筆者在一九七四至一九八〇年間撰寫此論文。自一九六〇年代末期起，西馬地區華巫之間產生一連串劇烈的政治爭端；如爭取華文官方語運動，李光耀提出「馬來西亞人的馬來西亞」號召，及一九六九年「五一三」華巫種族流血大衝突，使得華巫政治關係由和緩平靜變成激烈沸騰。一九七〇年之後馬來西亞政府採行修改憲法、新經濟政策、徹底馬來化教育制度，以及文化同化政策來重新安排華巫政治關係。筆者試以Ratnam氏所論述的華巫政治關係（一九五七年—一九六五年）為基礎，比較觀察經過「五一三」事件之後，華巫政治關係產生怎樣的變化，進而檢討自建國以來，二十一年間，華巫關係演化的經過及原因。

本論文基本上維持Ratnam氏的論文骨架，但在結論之前增加了「共產主義運動對西馬社會的威脅」一章，討論有濃厚「華人色彩」的馬來亞共產黨對西馬社會構成的威脅。西方學者有關大馬政治問題論著，多把共黨叛亂視為一種憲制外的非法暴力活動，雖提及這支共產組織和華人社會有密切關係，但是，都不肯從種族關係及社會變遷等角度，正面探討馬共及共黨活動問題。筆者認為華巫政治關係應包括合法的憲制內政黨活動及非法的憲制外的武裝叛亂兩個範疇，缺一不可，故增列此章。

在資料運用上，筆者採行以英文資料為主幹華文資料為註釋的方式撰寫本論文。英文迄今仍為大馬官方用語，政府出版年鑑，公報以英文本為準。英文的「亞洲年鑑」（遠東經濟評論社出版），倫敦出版的「基斯氏當代文獻」（Keesing's Contemporary Archives），美國胡佛研究所出版的

「國際共黨事務年鑑」，對馬來西亞重要政治事件都有詳細及有系統的記載。對大馬近廿年來的政治社會的發展，提供內容豐富且脈絡分明的史料。除此之外，學者們在研究大馬政治問題方面也出版了許多英文專著及評述性專文。這些英文專著及專文幾乎涵蓋了大馬政治社會所發生的各種重大事情。所以，筆者在撰寫論文之前，曾花費了很大功夫去詳閱有關英文文獻及專著，為整個問題作全盤性的認識和瞭解。

由於西馬地區居住着近四百萬華人，華文華語是當地華人社會通行的主要語言，迄今大馬仍出版二十三份華文報紙，擁有每日八十萬份的銷售量。大馬政府在新聞政策方面，仍保有英國遺風，雖然近年來對新聞自由漸採行管制政策，但是大馬報刊比一般的發展中國家報刊享有較多的新聞自由。大馬報刊對各種政治人物的言論都有詳盡的報導，各黨派的宣言綱領都全文刊載，有關政府白皮書、財政預算報告、各種法案都以最大篇幅予以轉載。因此，大馬地區的華文報刊的政治性非常高，尤其是對各種立場不同政見都願闢相當大的篇幅予以客觀報導。所以，王慶武教授指出，大馬華人政治活動，是世界上所有華人集中居住地區中（包括中國大陸及台灣）最公開最暴露的。這種較寬的新聞自由尺度及較中立的政治報導作風，使得華人報刊成為研究大馬近代政治史的非常重要的參考資料。

但是，由於語言隔閡或其他原因，大馬政府出版的英文公報年鑑，對這些華文報刊報導及表達的意見，都採取一種視而不見的態度，因此，大馬四百萬華人社會的活動，在這些官方文獻中幾乎失去了踪影，這些文獻刻意把華人描繪成大馬境內一支不堪重視的少數種族。西方學者大都受到大馬官方

立場的影響，在其有關專著及專文中，都把華人當成可以被任意雕塑改造的少數種族，祇討論華人應如何適應配合大馬政府的政策，而忽略華人是這國家中在經濟文化上有卓越貢獻且佔全國人口三分之一以上的重要種族。

筆者在研究過程中，深深體會到，西方學者因忽略華人社會的雄厚潛力及重要性，常常使其研究導致不能自圓其說的結果。例如，在討論一九七〇年後「華人團結運動」「精神革命」（華人社會的）及大馬政府頒佈的「國家原則」「睦鄰原則」等和華人社會有密切關係的問題時，都沒有清楚的認識和交待。連新加坡政府設立的東南亞研究所有關出版品（都是英文的），也是以語焉不詳一筆帶過的方式處理上述問題。筆者以為，這可能是由於沒有善於運用華文資料，以及受到大馬政府政治立場的影響，而產生的後果。

為避免上述缺點，本論文在撰寫過程中，除了引用英文有關專著文獻之外，並參照當地華文刊物相關的報導，互相補正，力求客觀謹嚴。在研究方法上，筆者在各章節中，先採行歷史研究法將事實發展作一簡要敘述，參照其他各國相近事例作一比較，加以分析評論。最後，我們根據「衝突模型」及「均衡模型」理論中有關通則，來討論所描述的事實和現象，這樣可以獲得較客觀較有深度的看法和結論。在第五章有關一九七四年大選及一九七八年大選分析上，由於坊間尚未出版此次大選的成書專著供參考之用，筆者報據華文報刊發表選情資料，逐項統計再加分析。這可能是第一篇從華人社會角度來研討西馬華巫政治關係的學術論文。這是本論文的缺點，也是其特點。

## 譯 例

一、本論文所引用有關馬來西亞地名，均依當地華文報刊通行華文譯名爲準。

二、關於非華人的華文姓名，原則上依當地流行華文譯名爲準。非全國知名的重要人士，其華文譯名並不確定，故依引註報刊譯名爲準。

三、大馬社會習慣在社會賢達政府要人姓名前加冠各種榮銜，或在姓名後加註其職業身份（如醫生、律師等）。爲行文方便，本論文儘量減少此類名銜稱呼，直呼其名。

四、馬來人命名，依其生長地區、宗教，甚至是否參加過麥加朝聖而異，而且名字加上名銜通常長達六、七字以上。馬來人社會制度與華人單系（父系）社會制度不相同。除信奉基督教者，其家族並沒共同姓氏，從其名字上難識別其親屬關係。故在華文譯名上頗有困難，並無一定法則可尋。當地華文報刊多取其中一字譯音，成爲其簡稱，如此人知名且重要，就因約成俗，成爲華人社會通行譯名。本論文在原則上仍以當地華文報刊通行譯名爲依據，在可能範圍內，在該譯名首次出現時加註羅馬化馬來文姓名，以備參照。

五、華文對州（State）的譯名，在一九五七年獨立之前稱「邦」，在獨立後改稱「州」。本論文依此

習慣。

六、有關憲法法律名詞，依曾繁康先生華文譯文爲準。但也有少許改動，如曾譯 Federation 爲「聯邦」，而大馬政府華文正式譯名爲「聯合邦」，本論文依正式譯名加以改正。

# 馬來西亞華人的困境 目次

(西馬來西亞華巫政治關係之探討——一九五七—一九七八)

|                 |    |
|-----------------|----|
| 自序              | 一  |
| 前言              | 一  |
| 譯例              | 九  |
| 第一章 多元社會與西馬來西亞  | 一  |
| 第一節 多元社會的理論探討   | 一  |
| 第二節 解釋西馬多元社會的理論 | 九  |
| 第三節 西馬多元社會的歷史發展 | 二一 |
| 第四節 西馬華巫兩族的社會背景 | 三三 |
| 第二章 華巫政治地位之探討   | 五三 |
| 第一節 制憲經過        | 五三 |

|     |                        |     |
|-----|------------------------|-----|
| 第二節 | 憲法內容·····              | 七四  |
| 第三節 | 公民權問題·····             | 九二  |
| 第四節 | 馬來人特殊地位與華人既得權保障·····   | 一一二 |
| 第五節 | 官方語言與教育媒介語問題·····      | 一二八 |
| 第三章 | 合法政治競爭之過程·····         | 一七一 |
| 第一節 | 普選制度的特點·····           | 一七二 |
| 第二節 | 一九五五年大選·····           | 一八五 |
| 第三節 | 一九五九年大選·····           | 一九三 |
| 第四節 | 一九六四年大選·····           | 二〇〇 |
| 第五節 | 一九六九年大選與聯盟時代的結束·····   | 二〇八 |
| 第四章 | 「五三二」種族衝突事件的意義及影響····· | 二三五 |
| 第一節 | 巫統極端派的崛起·····          | 二三八 |
| 第二節 | 華人團結運動的興衰·····         | 二五三 |
| 第三節 | 國民陣線的組成·····           | 二七〇 |
| 第四節 | 一九七四年全國大選·····         | 二八四 |
| 第五節 | 一九七八年全國大選·····         | 三二三 |

|         |                                            |     |
|---------|--------------------------------------------|-----|
| 第五章     | 共產主義運動對西馬社會之威脅                             | 三五一 |
| 第一節     | 馬共歷史發展與華人社會                                | 三五二 |
| 第二節     | 馬共和國際共產集團的關係                               | 三六五 |
| 第三節     | 馬共新動向與社會問題                                 | 三七九 |
| 第六章     | 結 論                                        | 三八七 |
| 附錄一     | 一項命名「一項修改聯邦憲法的法令」之法案                       | 三九三 |
| 附錄二     | 陳禎祿爵士呈海峽殖民地總督金文泰爵士「備忘錄」                    | 三九六 |
| 附錄三     | 馬來西亞大學講師（Raja Mukhtaruddin Dazin）「非馬來人之爭鬥」 | 四一四 |
| 中英文參考書目 |                                            | 四一九 |