

# 马来西亚的种族政治与和谐社会的构建

许利平<sup>1</sup> 骆永昆<sup>2</sup>

(1. 中国社会科学院 亚洲太平洋研究所 北京 100007;

2. 中国现代国际关系研究院 北京 100081)

摘要:马来西亚是一个多元种族的国家。独立50多年来,种族政治贯穿马来西亚历史发展始终,并常常在关键时刻左右政治、经济和文化的发展。马来西亚的种族政治表现在马来人的政治特权、经济特权与文化特权。本文试以历史发展为线索,探析马来西亚种族政治及其构建和谐社会的经验启示。

关键词:马来西亚;种族政治;和谐社会

中图分类号:D73/77.1(338) 献标识码:A 文章编号:1674—6392(2011)03—0007—08

马来西亚是一个多民族国家。马来族、华族和印度族是马来西亚的三大民族。三大民族约占人口总数的90%。其中,马来人约占人口总数的60%,华人约占25%,印度人约占7.5%。自1957年马来亚独立以来,马来(西)亚<sup>①</sup>社会发展经历了从特权社会走向和谐社会的轨迹。1957~1990年,马来人先后在政治、经济和文化领域建立特权。1991年后,马来西亚政府更多注重构建和谐社会,先后提出“新发展政策”、“2020国家宏愿”和“全民的马来西亚”等发展理念,逐步改变马来人的特权地位,向构建和谐社会迈进。

但是马来西亚的种族政治由来已久,马来人的政治特权、经济特权和文化特权根深蒂固,需要从根本上改变种族政治必须废除这三项特权。

## 一、政治特权的产生

马来人特权的建立可追溯到二战后英国的新殖民主义运动。1946年,英国殖民政府公布实施白皮

书计划,拟成立由马来联邦、马来属邦、马六甲和槟榔屿构成的“马来亚联盟”(Malayan Union)(新加坡划为直辖殖民地)。该联盟建立后,马来苏丹仅保留王位和象征性的宗教事务权,实权则收归吉隆坡中央政府和总督。马来各界对此强烈反对,纷纷举行游行示威。1946年5月,各地的马来人协会代表在吉隆坡集会,成立一个全国统一组织“马来亚民族统一机构”(简称巫统)<sup>[1][P69]</sup>。巫统的成立拉开了华人与马来人的斗争序幕。

第一,公民权的斗争:马来人获得政治特权。在巫统的强大政治压力下,英国人放弃了马来亚联盟计划。1948年1月,殖民当局公布马来亚联合邦宪法,并于2月1日建立“马来亚联合邦”(Federation of Malaya)。联合邦宪法规定,要申请获得马来亚联合邦公民权身份的人必须在马来亚出生,且在申请公民权之前的12年间至少有8年在马来半岛居住,必须表现良好、忠诚,会说马来语和英语,遵守马来习俗。如果是移民则必须在申请前的20年间有15年在马来半岛居住。<sup>[2][P107~108]</sup>公民权的规定,意味着大量华人

收稿日期:2011-05-16

作者简介:许利平(1966~),男,中国社会科学院亚太所社会文化研究室主任,副研究员,硕士生导师;骆永昆(1982~),男,中国现代国际关系研究院助理研究员。

① 马来亚独立于1957年,马来西亚成立于1963年。

将被排斥在马来亚联合邦之外。1948年6月16日,英国人颁布“紧急状态条令”,宣布马来亚共产党非法,大肆打压马来亚的反政府力量,并建议将大约50万华人遣送回中国。

1947年2月27日,以陈桢禄为首的马来亚华人建立马来亚华人公会(MCA),援助处境艰难的华人,为华人争取公民权和参政权。1952年2月,巫统与马华公会组成联盟,参与吉隆坡地方议会选举,获得胜利。1955年4月,马华联盟吸收印度人国大党组成马华印联盟党,参加马来亚联合邦首届大选获胜。<sup>[3][P117]</sup>在争取独立的过程中,巫统和马华多次合作,并一同起草联邦宪法。但华人公民权身份问题成为瓶颈。

对华人而言,获得公民权极不容易。首先,大部分华人是文盲,要他们通过规定的笔试和口试,简直难如登天。另外,华人还得证明自己效忠,这又牵涉到许多不合理的审问。<sup>[4][P8]</sup>于是,马华公会要巫统接受,凡是愿意放弃中国国籍的华人,都可选举成为马来西亚公民。<sup>[4][P8]</sup>马华的要求遭到了马来精英的反对。因为在马来人的概念里,华人作为“移民”,是不可能成为马来西亚公民的。但是为了争取独立,马来人的领袖东姑·拉赫曼答应了马华的要求,这也成为拉赫曼1969年下台的重要原因。作为交换,马来人要求享有“特权”,即政治领域,马来精英主导,在公务员的录取中,马来人必须占多数;经济领域,马来人本来拥有的土地被列为保留地,不得随意转卖给非马来人;文化领域,伊斯兰教是国家官方宗教,马来语是国语、官方语言,在政府奖学金分配、高校录取比例上,马来人必须占多数。

双方的妥协,保证了巫统和马华公会的短暂融洽。1957年8月31日,马来亚联合邦获得独立,巫统、马华公会、印度人国大党组成联盟政府共管马来亚。然而,敏感的种族问题始终成为马来亚联合邦政治斗争的焦点。1963年马来西亚联邦的建立和1969年的议会大选将短暂的和谐逐步推向深渊。

第二,马来人特权地位的斗争:新加坡退出。1959年,新加坡自治政府总理李光耀提出将新马合并,引起巫统的紧张和抗议。马来人的反抗根源还是种族问题,因为合并以后,新加坡的近80万华人和印度人将使马来人和非马来人在总人口上的比例分别变为45%和55%,使马来人处于劣势。<sup>[1][P141]</sup>尽管拉赫曼最终因为担心新加坡成为马来亚门口的“古巴”而答应新马合并,但马来人还是将沙巴、砂捞越纳入

马来西亚联合邦,以抵消非马来人的数量。经过多方讨价还价,马来西亚联邦终于于1963年9月16日建立。

然而,联邦的建立并未掩盖住马来人与华人的恶斗。1964年,新加坡人民行动党宣布参加全马来西亚的议会选举,此举激怒了巫统。尽管人民行动党多次表示参选的“目的是要同巫统及中央政府合作,为马来西亚的成功助一臂之力”,且李光耀公开赞扬巫统的两个主要领导人总理东姑·拉赫曼和副总理拉扎克“是马来西亚生存和成功的关键”,并真诚地说明并无反对巫统之意。但敏感的巫统看穿了人民行动党企图取代马华公会,与巫统较量的真正用意,力挺马华公会保住在联盟党中的地位。

正如巫统所期待的一样,人民行动党在选举中惨败,中央议会和州议会均只有一人中选。而后,行动党发动了第二波攻势,一场意识形态进攻在马来西亚展开了。行动党向巫统传播自己的信仰,使巫统领导人相信要消灭马来人的贫困和社会经济的落后,根本出路在于要执行行动党的主张“民主社会主义”。但是行动的策略再次激怒了巫统和极端的马来民族主义者。1965年7月,新加坡城市建设规划迫使马来人搬迁,激起了马来人的抗议,马来西亚的极端马来民主主义者巫统秘书长贾法儿·巴巴发表挑衅演讲,指责李光耀试图打断新加坡马来社会的脊梁骨,并称有足够的证据把李光耀送进监狱,因为他压迫和镇压马来人。<sup>[1][P147]</sup>他威胁说,如不停止敌视马来人,“马来人将要民主仍在一旁,开始用拳头教训人民行动党”。之后,马来西亚爆发了历史上第一次大规模民族冲突,造成22人死亡,461人受伤。

然而,冲突的结果远远不止于此。人民行动党公开宣布以一个马来西亚的政治角色与巫统谈判马来西亚最敏感的民族问题,毫不忌讳地提出“马来西亚人的马来西亚”,并指责在巫统的统治下,马来西亚已演变为马来人的马来西亚。实际上早在1965年初,李光耀就成立“马来西亚团结民族会议”,试图改变马来西亚政治格局,组建一个只强调阶级分歧,淡化民族界线的政治联盟,从而构建一个多元民族和睦共处的国家。然而李氏的政治设想再度激怒巫统,1965年5月,巫统大会召开,发言者纷纷谴责李光耀,并要求逮捕李氏。痛苦的政治现实加上经济利益的冲突,拉赫曼总理最终选择了新马分离。1965年8月9日,新加坡退出马来西亚联邦,成立共和国。

华人与马来人的对抗以马来人的胜利告终。其

主要原因在于华人文化挑战了至高无上的马来文化。所谓马来文化,其核心要素包括:伊斯兰教为马来西亚国教;最高元首为国家统治者、苏丹和国王为州统治者;马来语为国语和官方语言。其中,最突出的特征便是马来主权和马来人至上。马来人就是以这样一种方式生活和存在着,不容许任何人挑战和质疑。一旦有人试图触犯马来文化,必然引起马来人的强烈反抗。新加坡华人正是触犯了马来人至高无上的政治特权而受到了惩罚,但这不是一般的惩罚,而是一场毫不妥协的政治革命,是马来人捍卫自身特权的革命,在这场强权革命中,只有一个胜者。新加坡分离了,马来人胜利了,马来西亚历史和政治随之调整方向。从此,马来文化更加强势,继续主宰马来西亚政坛,也为马来西亚下次政治转型埋下隐患。民族文化冲突开始成为马来西亚政治变革的推动力。

第三,政权力量的斗争“5·13事件”与国民阵线。四年之后的1969年全国大选将种族冲突推向顶峰。5月,马来西亚举行全国大选,马来西亚联盟党在联邦议会选举中仅获得104席中的66席,所获选票占总选票的48.11%;在州议会选举中获得282席中的162席,所获选票占总选票的47.95%。这几个数据远远低于前两届大选的成绩,联盟党在联邦议会中失去压倒性多数,并且失去雪兰莪、霹雳州和檳榔屿三个州的控制权。

首都吉隆坡所在地的雪兰莪州政权落到华人在野党民主行动党手中,这使华人欣喜若狂,而马来人则陷入惶恐。吉隆坡的非马来人青年于5月12日举行祝捷游行。他们兴高采烈,招摇过市,对经过的马来人住宅和遇到的马来人出言不逊,并进行无端的讥讽和嘲笑。一些人涌向马来人州长哈仑的住宅,要求他搬出州长官邸。怒不可遏的马来人青年于第二天举行了一次反祝捷游行,但在聚集过程中冲突发生了,开始是拳打脚踢,接着是袭击华人汽车,焚烧华人店铺。在“5·13”骚乱中,有150多人死亡,绝大多数是华人。<sup>[1](P153-154)</sup>

“5·13事件”后,马来西亚进入紧急状态。巫统成立“全国行动委员会”以恢复秩序,维护社会稳定。与此同时,“全国协商委员会”和“全国团结委员会”两个辅助机构成立,协助巫统负责讨论有关安全的一切重大问题和制定马来西亚国家意识形态,维护民族团结。在此期间,巫统中的极端势力极度膨胀,时任巫统最高委员会成员的马哈蒂尔抨击总理东姑·拉赫曼对华人过度谦让和迁就,促请拉赫曼辞去总理和

巫统主席职务。1970年9月,拉赫曼辞去总理和巫统主席,拉扎克接任总理,马来西亚进入强权改革时期。

为了保证马来人在政治领域的强势地位,新任总理拉扎克实行了保护马来人特权的强权改革。改革包括三个方面,其中有两项涉及马来人政治特权地位:一是法律上明确马来人特权,修改1948年的“煽动法”和宪法。煽动法修正案规定,马来西亚任何政府和个人不得提及任何容易激起各种民族感情的敏感问题,包括马来语的国语地位、马来人的特权以及马来统治者的主权等。宪法修正案进一步明确了马来人的强权地位:议会有权立法禁止对宪法中有关国语、马来人特权、马来统治者主权地位等条款提出疑义;并规定一系列行为为“煽动行为”;取消议员在议会的发言豁免权;统治者会议有权指导高等教育机构为马来人和其他土著保留一定的名额。马来特权合法化使得马来人在政治经济领域有了更多的生存空间。

二是政治上加强马来人特权,成立“国民阵线”。1974年大选前夕,拉扎克建立了马来西亚新的权力机构“国民阵线”。这是一个由10个政党组成的政党联盟,它不仅在数量上超越了先前的联盟党,而且旨在团结所有马来人政党,消除马来人反对党,实现马来人政治权力的团结,形成一个权力的核心。<sup>[1](P156)</sup>虽然在新的权力机构中,各民族有了更多政党代表,但国民阵线中的非马来人在权力地位上比原来大大降低了,其身份也不再是“交易”的一方,而更像是老板手下的几个“伙计”。这就意味着,华人政党只能在国民阵线内部争权夺利,而不会成为马来人的“敌人”,这使马来人避开了因华人文化引发的竞争,大大加强了马来人政治特权。这从1974年大选后的新政府的内阁成员中就可窥见一斑:新政府23名成员,只有7名非马来人,华人势力被排除在马来西亚政治的权力中心之外。

国民阵线的建立确立了马来西亚的种族政治格局,标志着马来人政治特权最终建立。从1974年国民阵线建立至今,马来人在政治领域的主导地位无法撼动,并深深影响着经济和社会的发展。与此同时,政治特权的建立也为经济和文化特权的确立进一步扫清障碍。

## 二、经济特权的赐予

1956~1970年,马来亚先后实施三个五年计划,

即两个马来亚计划(1956~1960;1961~1965)和一个马来西亚计划(1966~1970)。这一时期,国家经济政策的主要目的是为了摆脱锡、橡胶等初级产品贸易衰退的困境,解决严重的失业问题,减少对英国工业品的依赖。政府提出优先发展劳动密集型的替代进口工业、改变产业结构的主张,采取鼓励私人投资、改善基础设施等措施。同时重视改善农田基本建设,推行农业多样化,鼓励种植油棕等经济作物。<sup>[5] P303</sup>总的来看,拉赫曼总理任期内的经济政策以促进国家经济增长为主,而非突出强调族群间经济差别,刻意缩小马来人与华人的经济差距。

1969年“5·13事件”爆发后,马来西亚政府全面推行“新经济政策”,以改变各种族间、各地区间、各区域之间的经济发展不平衡现状,维护人民和国家的团结。新经济政策的实施也开始了马来人建立经济特权的进程。

新经济政策规定:在1971~1990年的20年中,第一,不分种族,为穷人获得土地、资金和其他社会福利提供更多的机会,以增加就业和提高收入,规定这期间向贫困户在全国总数中所占的比重由49.3%下降到16.7%;第二,利用行政手段,对各种族的资本所有权进行重新组合,马来人由2.4%提高到30%,非马来人(华人与印度人)只能占40%,外国资本不能超过30%,实现“民族经济平衡”;同时规定在就业人口方面要反映出种族人口的比率(马来人占53%,华人占35%,印度人占10%),以改变原来的“不平衡状态”;第三,马来人在各部门中所占的比重,第一产业从67.6%降到61.4%,第二产业从38%上升到51.9%,第三产业从37.9%升到48.4%;第四,该政策还提出了1971~1990年的主要经济年均增长指标,如国内生产总值增长8%,农林渔业增长5.4%等。<sup>[5] P306-307</sup>

为确认马来人在经济上的特权,政府陆续建立一系列有利于马来人经济发展的机构、颁布相应的经济政策,如以原住民信托局(MARA)取代乡村工业开发局(RIDA),专门负责向马来人提供资本、知识和技能培训,以促进更多马来人参与工商业活动;<sup>[6] P100</sup>与此同时建立土著银行在金融上扶持马来人的工商业,以培养马来人工商业群体。在就业领域,政府通过干预高等教育、加速马来人的城市化进程以及建立国有企业和干预私营企业活动来保证马来人就业。<sup>[6] P113-114</sup>具体说来,最主要的就是在教育领域实行固打制,保证更多的马来人在高等教育机构接受教育,确保就业率;在国有企业,政府新建和扩大数家大

企业,其中就包括当今赫赫有名的马来普腾汽车公司、国家贸易公司和马来西亚重工业公司,在这些企业中,政府雇用大量的马来人,以促进马来人担当发展国际经济的重任;在外资和私营企业,政府颁布《投资鼓励法案》和《工业调整法》保证在外资和私营企业中马来人的就业率和股权比例达到政府标准,采用“管理层收购”、“建设——经营——移交”以及在吉隆坡股票交易所上市和出售国有股的方式促使更多马来人成为国有企业的股东,有力地扶持马来企业家的成长。

到1990年新经济政策结束时,马来人在专业技术人员、经营管理人员和制造业以及政府部门等多个领域中的就业比例基本实现了新经济政策的目标,改变了马来人的经济弱势地位。

就业方面,1970年,马来专业技术人员仅59000人,1990年时已增加到355000人;1970年,马来经营管理人员从4709人,1991年增加至471000人,且88.5%的马来经营管理人员集中在国有企业;1970年,马来人在制造业领域的就业人员仅84400人,1990年增加至605700人,增加49.1%,制造业成为马来人就业的优势领域;1970年至1985年间,政府部门新增就业机会的四分之三都分配给了马来人,且80%的官高都是马来人。<sup>[6] P125-128</sup>

收入方面,从1970年到1990年间,马来人月平均收入的增加速度加快,西马地区马来人家庭月收入由276林吉特增加到940林吉特,年均增加33林吉特,华人收入由632林吉特增加到1631林吉特,年均增加约50林吉特。1970年西马地区马来人家庭的月收入大约只是华人家庭收入的44%,1990年马来人家庭月收入占华人家庭月收入的67%。1970年西马地区华人与马来人的收入差距比为2.29,1990年缩小为1.74。

解决贫困方面,1970年马来人的贫困率高达64.8%,华人贫困率为26%,到1990年时,马来人的贫困率下降至20.3%,华人贫困率下降至5.7%。在整个马来西亚,从1976年到1990年,马来人的贫苦率由56.4%减少到23.8%;华人贫困率由19.5%减少到5.5%。

股权方面,1970年华人的股权总额为14.505亿林吉特,马来人为1.256亿林吉特,华人股权是马来人的11.55倍。到1990年时,华人公司股权仍然远远多于马来人,总额为492.965亿林吉特,马来人为208.775亿林吉特,华人股权总值是马来人的2.36

倍 缩小 9.19 倍。就公司股权总值增加的速度而言,马来人是华人的 5 倍。马来人公司股权的年均增长率达到 29.6%,远远高于公司股本年均 16.3% 的增长率,同时也高于华人的年增长率。以公司股权比例计算,华人股权比例由 27.2% 增加到 45.5%,增加 18.3 个百分点;同一时期,马来人股权比例由 2.4% 增加到 27.3% 增加 24.9 个百分点。外国人股权由 1970 年的 63.4% 减少到 1990 年的 25.4%。

马来人在上述四个领域的变化表明,马来人已基本改变其在经济上落后、生活上贫困的弱势状态,并借助原住民信托局、土著银行、固打制等专设机构或机制逐步确立了强势的经济特权。

### 三、文化特权的维护

1971 年,马来西亚召开国家文化大会,确立了以马来文化为核心、伊斯兰为重要组成部分的马来西亚国家文化体制。具体说来,这一体制包含三层涵义:一是马来西亚国家文化应当以马来世界的原住民文化为核心;二是其他适应的文化因素应当被接受为国家文化的组成部分;三是伊斯兰文化是国家文化组成的重要因素。《马来西亚联邦宪法》规定,马来文化的核心即马来语、伊斯兰教和马来习俗,其中最重要的便是马来语。语言是民族的灵魂,语言是文化的核心,马来人与华人在文化领域的争斗,就围绕马来语在教育中的地位展开。

1957 年马来亚独立后,马来亚政府在颁布多个教育法案确立以马来语为教学媒介语的教育体制,全面打压华文教育。1960 年 2 月,马来西亚成立教育政策检讨委员会,教育部长达立亲任主席。8 月 3 日,该委员会公布《达立报告书》对 1957 年的《拉扎克报告书》作全面修订,将小学划分为两类,即以马来语为教学媒介的国民小学和以其他语言为教学媒介的国民型小学;中学分为三类,即以马来语为教学媒介的国民中学,以英语为教学媒介的国民型中学,以及以华文为教学媒介的独立中学。报告书规定,自 1962 年起,只有国民学校才可能获得政府的财政津贴。原有的华文学校可以先改为过渡性质的标准型(后称国民型)的学校。自 1970 年起,国民型小学就须改为以马来语为教学媒介。自 1976 年起,国民型中

学也要改为以马来语为教学媒介,成为完全的国民学校。<sup>[7] P160</sup>

以上报告书的规定,实际上等于将“华文”彻底开除出教育界。许多华文学校纷纷抗议拒绝改制,先后建立独立小学或独立中学。<sup>①</sup>然而,尽管如此,华文学校改制的命运也在所难免。1961 年,政府颁布教育法规定,“当部长认为国民型小学转为国民小学的时机成熟时,部长有权命令它改为国民小学。”<sup>[8] P108</sup>这样一来,华小的命运就掌控在教育部长手中,华中的命运也危在旦夕。1962 年 5 月,随着华人文化最为浓厚的吉隆坡尊孔中学被迫转为国民型中学,马来西亚掀起了一股华校转型风,顷刻间,全马共 55 间华文中学改制,华文教育进入低潮。然而,改制后的华文中学仍然命运多舛。自 1986 年起,马来西亚政府以财政困难为由,将国民型华文学校改为半津贴学校。对其建校费用,从原来给予 50% 的补助改为只给予每所学校 10 马元的象征性补助,实际上,办学费用依然依靠华人社团和个人的赞助。

自 60 年代起,华文学校经营惨淡。华人社会为争取华校的合法地位孤独地努力着。

第一,教总主席沈慕羽提出争取将华语列为马来西亚的官方语言。<sup>②</sup>此提议遭到马华公会的强力抵制。沈慕羽虽身为马华公会资深党员,且担任青年团副团长,拥有深厚的基层力量,但马华公会为了协调与巫统在政治联盟中的利益,坚决反对教总的主张,并将沈慕羽开除出党。马来亚政府更是在 1961 年吊销了时任教总主席林连玉的教师执照,并剥夺其公民权。马华公会华文教育中央委员会也因分歧无法调和被迫于 1975 年宣告解散。

第二,华文独立中学复兴运动兴起。1972 年 7 月 2 日,董教总与马华公会华文教育中央委员会在教总大厦召开“全国华文独立中学董教总代表座谈会”,讨论如何维护及振兴独立中学,使独立中学在国家教育体系内扮演积极的角色。<sup>[8] P114</sup>11 月,第一个全州九中学校长联席会议召开;1973 年 4 月,霹雳华校董教总联合会协助独立中学发展小组委员会筹备委员会,为霹雳九间华文独中筹款一百万元,充作发展基金,拉开历时十余年的华文独立中学复兴运动。<sup>[8] P115</sup>

① 马来西亚迄今还保留 60 所独立中学,具体内容看参看梁英明.战后东南亚华人社会变化研究[M].北京:昆仑出版社,2001, P180~182。

② 教总,即马来亚华校教师联合会,成立于 1951 年 12 月。教总常与董总(马来亚华校董事联合会,成立于 1954 年)并称董教总。

第三 筹建华人独立大学。东南亚地区的第一家华文最高学府——南洋大学成立于1956年3月15日。南洋大学的建立使东南亚的华文教育形成了从小学到大学的完整体系。起初,南洋大学在马来亚和后来的马来西亚广泛招生,马来西亚的华人可前往深造。1965年新马分家后,南洋大学成为外国大学。1967年,马来西亚政府规定,凡是申请国外大学的学生必须获得英国剑桥英语考试文凭,且只有教育部批准的考生才能获得外国使馆的入境签证,这使华人学生出国深造受到限制。与此同时,马来西亚政府还将绝大多数出国奖学金的名额留给马来人。加之1973年新加坡宣布从次年起停止在马来西亚招生,这使马来西亚华人萌生了创建华人独立大学的念头。

1967年底,教总代表大会通过决议,呼吁建立华人独立大学。教总的提议获得民众支持,短短几个月就筹得36万元捐款。1968年4月,来自200多个华人组织的700名代表参加董教总集会,全力支持建立独立大学。民主行动党也表示极力支持。然而,马来西亚政府和马华公会却对独立大学的建立提出反对意见。1968年,马来西亚教育部长称建立华文大学不符合马来西亚国情;马华公会总会长陈修信则训令各地分支会,不准对华文大学表态,并建议扩大马大中文系,取代华文大学计划。<sup>[8] (P116)</sup>同年5月,政府接受马华公会建议创办拉曼学院取代独立大学。1969年“5·13事件”后,国家进入紧急状态,政府停止一切活动,独立大学的建立计划不了了之。

华人建立独立大学的行动引起马来精英的担忧,马来知识分子强烈要求建立一所只使用马来语为教学媒介语的大学,以捍卫马来语的国语地位。1968年8月25日,民族大学筹备委员会在马来西亚国家语文局成立,负责筹备建立马来西亚民族大学。民族大学的建立得到了包括巫统在内的政党支持,1969年1月14日,政府议员纷纷呼吁教育部长宣布建立民族大学。“5·13事件”后,语言问题更加敏感,政府更加坚定地采取措施巩固马来语的国语地位。1970年5月18日,马来西亚民族大学(Universiti Kebangsaan Malaysia)建立,同年10月23日,全国作家联合会建立,进一步捍卫马来语在文学和教育中的地位。

另一方面,由于在马来西亚接受高等教育的门槛

高不可攀,许多印度裔甘愿节衣缩食,选择将子女送往印度接受教育,学习艺术、商业、自然科学、法律和教育的专业。但马来西亚政府只承认印度部分大学的学业和学位,其结果自然是很多在印度学成归来的马来西亚印度裔面临着学位的认可问题。<sup>①</sup>实际上,华人也面临着从中国学成归来学历得不到认可的问题。

独立大学与民大的斗争最终以民大的胜利告终,从此马来人在高等教育领域居高临下,华人、印度人只能委曲求全,民族大学的成立标志着马来人在文化领域的特权确立。

#### 四、构建和谐社会的努力

种族矛盾是马来西亚政治、经济和社会发展的主要推动力之一。历届政府对如何协调种族矛盾以推动政治、经济稳步发展,构建和谐社会均做出不同程度的努力。从1957年马来亚获得独立至今,马来西亚政府共四次尝试构建和谐社会。虽然每次尝试都获得不同程度的进展,但马来西亚种族矛盾根深蒂固、复杂难缠,要真正实现和谐的种族关系还有很长的路要走。

第一次尝试:妥协的和谐。实际上早在1957年马来亚独立之前,马来精英就对华人和印度人政党做出过妥协,巫统、马华公会、国大党经过多轮的讨价还价后,最终构建政治联盟,并在1955年的第一届大选中获得大胜,实现和谐共治。尽管三党联盟的政治结构并不平衡,但确定了马来西亚政治体制的基本模式。拉赫曼政府虽然在政治、文化上给予马来人诸多特权,但对待华人总体比较温和,还有不同程度的妥协,因此,在拉赫曼政府时期,马来西亚形成了短暂的和谐。这是马来西亚政府对构建和谐社会的第一次尝试。

第二次尝试:强权的和谐。拉赫曼的妥协招致马来人的强烈反对和抗议,激进的马来人对短暂的和谐极其不满,认为华人获得过多的权力,马来人被排挤。于是1969年爆发了“5·13事件”,华人、马来人短兵相接,短暂的和谐被打破。“5·13事件”后,拉赫曼总理被迫退位,政治、经济改革拉开序幕。马来西亚政府出台多项措施构建种族和谐,其核心就是1970

① I. J. Bahadur Singh (ed), *Indians in Southeast Asia*, p42. 转引自罗圣荣.《马来西亚印度人的处境——兼谈马来西亚的不平等民族政策[J]. 世界民族, 2009年第2期。

年的新经济政策和 1971 年的国家文化政策。在上述两项政策,尤其是新经济政策的指导下,马来西亚消除了民族分歧和隔阂,实现了民族和谐,促进了经济与社会的均衡发展,从而为马来西亚今后的继续发展打下了坚实的基础。<sup>[9]</sup>然而,这样的和谐是强权改革的结果,华人社会经济发展因此受到抑制,利益受损。马来西亚政府也深感重构和谐迫在眉睫,于是开始了新的尝试。

第三次尝试:发展的和谐。1990 年,新经济政策结束,马哈蒂尔政府宣布实施《新发展政策》。该政策共提出九大战略目标,包括建设一个团结的、和平的、完整的、和谐的马来西亚国家;建设一个安全的、自信的、受人尊敬的、强大的、先进的马来西亚社会;建设一个成熟、协调的模范民主国家;建设一个具有高度道德规范的社会;建设一个文化、道德观念和宗教习俗上多元化的自由、宽容和团结的社会;建设一个科学、进步、具有创新观念的和进取的社会;建设一个具有以家庭为基础的福利制度的富有爱心的社会;建设一个族群经济平等的社会;建设“完全充满竞争力、活力、实力、生命力和繁荣的”国家经济。<sup>[6] P200-201)</sup>

新发展政策的核心是发展,即通过加快工业化、促进经济增长和现代化进程,到 2020 年,将马来西亚发展成为“完全发达国家”。<sup>① [6] P201)</sup>

与新经济政策相比,新发展政策更加明确地提出了“和谐战略”构想。新发展政策下的和谐是四维的和谐,即:政治和谐(建设一个成熟、协调的规范民主国家)、经济和谐(建设一个族群经济平等的社会)、文化和谐(建设一个科学、进步、具有创新观念的和进取的社会)、社会和谐(建设一个团结的、和平的、完整的、和谐的马来西亚国家)、人民生活和谐(建设一个具有以家庭为基础的福利制度的富有爱心的社会)。

在新发展政策的理念下,马来西亚政府通过将蛋糕做大,而非平衡族群间利益,实现社会和谐发展。1991~2000 年的十年间,马来西亚经济持续快速增长,全社会就业率上升,国家财富和全民收入增加,贫困率大幅减少,族群差距缩小,关系缓和。

在新发展政策取得一定成效后,马哈蒂尔总理又在 2001 年推出新的发展战略,即《国家宏愿政策》以实现国家经济可持续发展和建设一个“公平社会”。

该政策在 2001~2010 年的主要目标是将马来西亚建设成为一个可持续发展的国家,以及加强国民团结和培养更能互相容忍及互相关怀的和谐社会;继续改善和提高马来西亚人民的生活水平;为全体马来西亚人民继续创造经济繁荣、培养和谐、容忍和积极的马来西亚社会;提高人民的物质生活水平;给马来西亚人民灌输积极的生活价值观;保护环境以保证国家长远发展的可持续性;消除贫困和继续进行社会重组,以达到缩小地区之间、城乡之间、族群之间内部的社会、经济差别。<sup>[6] P258)</sup>

这是一个比新发展政策更加注重和谐的发展战略。在这个战略里,和谐社会被赋予了更加具体的含义,即一个以社会公正和国家繁荣为基础的,全民团结的、相互容忍的有马来西亚特色的和谐社会。<sup>②</sup>该战略历经马哈蒂尔和阿卜杜拉两任总理,至纳吉布总理时已经有所变化。但总的看来,三任总理均以社会的公平发展推动和谐族群关系的建立。这一时期,华人与马来人的收入差距由 1999 年的 1.74 减少到 2004 年的 1.64;印度人与马来人的收入差距也由 1.36 减少到 1.27。马来人的贫困率由 12.4% 减少到 8.3%;华人的贫困率由 1.2% 减少到 0.6%;印度人的贫困率由 3.5% 减少到 2.9%。<sup>[6] P296-299)</sup>随着华人、印度人贫困问题的基本解决、马来人贫困人数的进一步减少,以及三大族群势力在国民阵线中形成的相对稳定的政权体系,马来西亚构建和谐社会的努力初见成效。

第四次:开放的和谐。2009 年纳吉布总理上台后,推出三大措施改革巫统、构建和谐种族关系。第一,改革巫统独大格局,建立高效、亲民政府。纳吉布上台后,提出建立“全民的马来西亚、以民为先、以表现为主”内阁,展现其政治“新思维”。“全民的马来西亚”主张种族团结,强调各种族相互尊重与信任,不让任何一个民族掉队,改变马来人优先的种族政治格局。“以民为先”即倾听民意,关注民生,消除贫穷,提高全民实际收入,让全民参与国家政治进程,扩大全民讨论空间及平台。政府专门成立法律改革委员会修改包括内安法在内的 40 项重要法令,让权益回归人民。“以表现为主”即政府不可滥权,不可采取“政府知道最多”的态度,要用实际行动满足人民要求,特设绩效制评估、总理府部长监督、总理亲自审查的新

① 2020 年将马来西亚发展成为完全发达国家的政策又称“2020 宏愿”(Wawasan 2020)。

② 所谓马来西亚特色是指不可能完全消除种族差别的,以马来人作为主要力量的和谐社会结构。

政府行政监督机制,一改巫统为所欲为的蛮横态度。

第二,开放经济领域应对经济衰退。一是纳吉布宣布开放服务领域,成立服务投资委员会。2009年4月撤销27个服务领域30%的土著股权限制,吸引投资,提高竞争力,创造就业机会。7月,又成立国民股权公司,彻底废除土著30%股权限制。同时,分阶段开放金融领域。政府将在未来三年内,向世界顶级金融机构发放9张银行执照,持执照者可获100%股权。非商业银行外资股权上限也从49%提高至70%。外资银行可增设4家分行。二是财政部推出刺激经济配套网站。民众可在该网站查询前两次经济刺激计划的执行程度,监督政府财政,提供咨询意见。该网站可增强市场信心,让民众知道政府有能力执行刺激经济配套方案,解救经济。三是设立经济顾问理事会。该理事会直接向总理汇报,负责向政府提供独立及客观的专业咨询服务,以克服经济危机。此外,纳吉布任命经验丰富者掌管财经部门工作。新内阁中,纳吉布亲任财长,其第二财长、国际贸工部长和经济策划局长均在巴达维和马哈蒂尔内阁中担任副财长,从政经验丰富。财经要职改组任命有助于加大经济刺激配套执行力,保证各项工程如期推动,应对经济衰退。

第三,缓和民族情绪和种族矛盾。纳吉布宣布撤销对反对党主管的当地两家新闻刊物的停刊令,缓和反对党对抗情绪,争取马来人支持;与此同时,释放依据内安法逮捕的13名疑犯,并称政府将对内安法进行全面审查,这是马来西亚首次对颇有争议的内安法进行反思检讨,意义深远。

纳吉布以开放的心态面对马来西亚人民的“检

阅”不仅在政治领域努力消除巫统独大政治结构,也宣布考虑逐步废除新经济政策,并重用华人政治家,重视对华、对印度关系,努力改善马来西亚的内外困局,构建一个开放的和谐社会。

然而,马来西亚种族矛盾仍根深蒂固,且族群关系受到政治、经济和外交政策影响,要真正破解马来西亚的种族困局并非一劳永逸,纳吉布以积极且勇敢的心态面对挑战,但压力和困难仍无比巨大。

#### 参考文献:

- [1]张锡镇.当代东南亚政治[M].广西:广西人民出版社,1995.
- [2]Malaysia Kita. International Law Book Service [M]. Petaling Jaya, Edisi terbaru 2007.
- [3]吴辉.政党制度与政党稳定——东南亚经验的研究[M].北京:世界知识出版社,2005.
- [4]黄家定.华人社会与多元族群政治[M].马来西亚:策略分析与政策研究所,2007.
- [5]覃主元等.战后东南亚经济史[M].北京:民族出版社,2007.
- [6]林勇.马来西亚华人与马来人经济地位变化比较研究(1957~2005)[M].福建:厦门大学出版社,2008.
- [7]梁英明.战后东南亚华人社会变化研究[M].北京:昆仑出版社,2001.
- [8]郑良树.马来西亚华文教育发展简史[M].北京:外语教学与研究出版社,2007.
- [9]曹云华.试论马来西亚的“新经济政策”——从华人与原住民关系的角度分析[J].东南亚纵横,1998,(2).

[责任编辑:杨文松]



---



---

## ABSTRACTS

(1) **An Analysis on Confidence Building Measures of ASEAN Regional Forum**

*ZHOU Shi-xin* • 1 •

**Abstract:** Confidence Building Measures (CBMs) means the traditional and nontraditional security measures taken unilaterally, bilaterally or multilaterally by the countries that seek to belittle or eliminate the uncertainties among them. The notion of CBMs is quite pragmatic in reality. In order to weaken the consecutively existing serious structural security dilemmas, Southeast Asian countries founded ASEAN Regional Forum (ARF) with other countries outside the region and have taken a lot of confidence building measures promoted and consolidated regional security and stability. Currently, ARF has become an important communicative platform which promotes the security confidence in the Asia-Pacific region.

**Key words:** ASEAN Regional Forum; Confidence Building Measures; Security dilemma; Security Community

(2) **Malaysia's Racial Politics and the Construction of Harmonious Society**

*XU Li-ping and LUO Yong-kun* • 7 •

**Abstract:** Malaysia is a multiracial society. Independent for over 50 years, racial politics have existed in the history of Malaysia and often at critical moment impact on the political, economic and cultural development. Malaysia's racial politics appears in political privilege, economic and cultural privilege of Malay. This paper takes the historical development as the clue, discusses and analyzes Malaysia racial politics and its experiences in building harmonious society.

**Key words:** Malaysia; Racial politics; Harmonious society

(3) **Studies on Regional Ethnic Conflict of Indonesia Based on the Perspective of Internal Immigrant Plan**

*SHEN Yan-qing* • 15 •

**Abstract:** Indonesia has been facing the problem of extremely uneven population distribution from the era of Dutch-colonial to Indonesia republic government. Indonesia has insisted on carrying out internal immigrant plan, immigrating the people who resident in Java and Madura to sparsely populated outlying islets. This extensive immigrant policy leads to the contradictions between indigenous peoples and immigrant people. Regional ethnic conflicts happened frequently in Resettlement area after Suharto's downfall. This paper aims to analyze the internal relations between immigrant policy and regional ethnic conflict.

**Key words:** Indonesia; Internal Immigrant Plan; Regional ethnic conflict

(4) **How does India Appraise the Rising of China**

*ZHAO Gan-cheng* • 21 •

**Abstract:** India and China, two emerging developing countries, play similar roles in the international communities, and also face many common problems and challenges. This article focuses on how India treats the rising of China, analyzes the causes of these ideas and Indian-related behavior may be affected by this concept.

**Key words:** India; Appraise; The rising of China

(5) **How does India Evaluate the Rising of China**

*GUO Sui-yan* • 25 •

**Abstract:** The rise of China undoubtedly attracts India's attention. There are obvious differences among the government, major policy-makers, scholars and other elites of India on how to evaluate China as a rapid growing power. This shows not only the complexity of the various interest groups existing in India, but also the concern and interest of India's government. It indicates the immaturity of a China Policy that India is urgently in need. How we understand India's divergent attitude towards the rise of China and how we respond will have an impact on the future of China-India relation.

**Key words:** India; The rise of China; The reason; Responses

(6) **Law of Emergency in Postcolonial India**

*DING Hai-xiao and YANG Rui* • 29 •

**Abstract:** A state of emergency is a governmental declaration that may suspend some normal functions of the executive, legislative and judicial powers, alert citizens to change their normal behaviors, or order government agencies to implement emergency preparedness plans. A state of emergency in India refers to a period of governance under an altered constitutional setup that can be proclaimed by the President of India, when he perceives grave threats to the nation.