

## “民主治理與公民社會”學術研討會

日期：2013年10月26、27日（六、日）

主辦：吉隆坡暨雪蘭莪中華大會堂

聯辦：中馬鍾靈校友會、馬來亞南洋大學校友會、馬來西亞留華同學會、  
馬來西亞留日同學會

合作媒體：《當今大馬》中文版、KiniTV

地點：吉隆坡暨雪蘭莪中華大會堂，樓上講堂

活動議程：

2013年10月26日（星期六）

0830 - 0900	報到		
0900	開幕致詞：（1）籌委會主席拿督劉景國 （2）隆雪華堂會長陳友信		
<b>時間</b>	<b>主持人</b>	<b>題目 / 發表人</b>	<b>回應人</b>
0930 - 1045 (95分鐘)	陳松林	<b>【學術專題演講】</b> 福島效應在臺灣：解釋晚近反核運動的復甦 何明修（臺灣大學社會系教授）	
1045 - 1100	茶敘（15分鐘）		
1100 - 1220 (80分鐘)	潘永杰	<b>【論文發表（一）：政治】</b>	
		“包容性族群政體”與“選舉性一黨制國家”——巫統黨國體制本質的再思（黃進發） 邁向多元一體的公民國家（孫和聲）	劉鎮東 唐南發
1230 - 1330	午餐（60分鐘）		
1330 - 1520 (110分鐘)	徐威雄	<b>【論文發表（二）：公民社會】</b>	
		公民（社會）、（網絡）暴民與社運（份子）：馬來西亞“三位一體”的民主化推手？（楊凱斌）	劉鎮東
		文學·共同圈·公共話語—— 馬華文學公民（性）實踐理論建構（魏月萍） 從華教論述探討馬來西亞的霸權與反霸權 （雷秋明）	張景雲 徐威雄
1520 - 1530	茶敘（10分鐘）		
1530 - 1650 (80分鐘)	李英維	<b>【論文發表（三）：公民社會】</b>	
		馬來西亞非營利組織人力資源管理分析——以吉隆坡暨雪蘭莪中華大會堂為例（江偉俊） 隆雪青團史的建構初探——從傳統華團到公民組織的邁進（曾維龍）	李成金
1650	首日會議結束		
發言時間	每場主持人3分鐘，每位論文發表人15分鐘，每位回應人10分鐘； 每場討論時間15分鐘，每位發表人回應3分鐘。		
提醒方式	發表人、回應人時間結束前2分鐘按鈴1次，時間到按鈴2次。 討論時間則由主持人自行斟酌進行，發表人回應時間到按鈴1次。		

2013 年 10 月 27 日 (星期日)

0830 - 0900	報到		
<b>時間</b>	<b>主持人</b>	<b>題目 / 發表人</b>	<b>回應人</b>
0900 - 1025 (80 分鐘)	古燕秋	<b>【論文發表 (四): 教育】</b>	張永慶
		考出好公民? 反思馬來西亞道德教育 (陳美萍) 公民教育在馬來西亞: 兼論學校如何培養公民社會所需要的公民德性 (潘永杰)	
1020 - 1030	茶敘 (10 分鐘)		
1030 - 1150 (80 分鐘)	林宏祥	<b>【論文發表 (五): 傳播】</b>	陳利威
		馬來西亞的互聯網治理術: 傅柯式觀點初探 (莊迪澎) 馬來西亞族群政治下的族群媒體與文化治理之初探: 以《星洲日報》為例 (黃國富)	
1150 - 1300	午餐 (70 分鐘)		
1300 - 1420 (80 分鐘)	朱進佳	<b>【論文發表 (六): 社會運動】</b>	吳益婷
		挽救砂拉越河流運動: 醒覺、抗衡與訴訟 (黃孟祚) 勞工運動在臺灣民主化過程的角色: 以臺灣勞工陣綫的經驗為例 (孫友聯)	
1420 - 1430	茶敘 (10 分鐘)		
1430 - 1600 (90 分鐘)	陳美萍	<b>【圓桌論壇】</b> 公民運動的前景與出路: 馬臺兩地經驗談 引言: 何明修、孫友聯、楊凱斌、黃孟祚	
1600	<b>【總結】</b> 陳亞才 (隆雪華堂執行長)		
1620	會議結束		
發言時間	每場主持人 3 分鐘, 每位論文發表人 15 分鐘, 每位回應人 10 分鐘; 每場討論時間 15 分鐘, 每位發表人回應 3 分鐘。		
提醒方式	發表人、回應人時間結束前 2 分鐘按鈴 1 次, 時間到按鈴 2 次。討論時間則由主持人自行斟酌進行, 發表人回應時間到按鈴 1 次。		

## 簡介

### 學術專題演講嘉賓

何明修，臺灣大學社會學研究所博士，臺灣大學社會系教授

研究領域：政治社會學、社會運動、勞動社會學、教育社會學、社會學理論

主要著作：

1. 《社會運動概論》，臺北：三民書局，2005。
2. 《綠色民主：臺灣環境運動的研究》，臺北：群學出版社，2006。
3. 《四海仗義：曾茂興的工運傳奇》，臺北：臺灣勞工陣綫，2008。
4. 合編《社會運動的年代——晚近二十年來的臺灣行動主義》，臺北：群學出版社，2011。
5. 合著《八輕游臺灣——國光石化的故事》，臺北：左岸，2011。

### 論文發表人（按出場序）

1. 黃進發（英國艾塞克斯大學比較民主化博士，檳州研究院研究員）
2. 孫和聲（民間學者）
3. 楊凱斌（英國伯明翰大學政治與國際研究所碩士，  
《當今大馬》旗下網絡電視臺 KiniTV 執行長兼創辦人）
4. 魏月萍（新加坡國立大學中文系博士，新加坡南洋理工大學中文系助理教授）
5. 雷秋明（新加坡南洋理工大學中文系碩士生）
6. 江偉俊（瑞典烏普薩拉大學歷史系碩士）
7. 曾維龍（中國廈門大學中文系博士候選人，拉曼大學中文系講師）
8. 陳美萍（中國清華大學社會學博士，  
蘇丹伊德里斯教育大學社會與公民教育系高級講師）
9. 潘永杰（臺灣政治大學哲學系碩士）
10. 莊迪澎（臺灣世新大學傳播研究所博士候選人）
11. 黃國富（臺灣世新大學傳播研究所博士）
12. 黃孟祚（英國倫敦大學帝國學院環境管理學碩士，  
Institute for Development of Alternative Living, (IDEAL) 主任）
13. 孫友聯（臺灣陽明大學衛生福利研究所公共衛生碩士，臺灣勞工陣綫秘書長）

### 論文回應人（按出場序）

1. 唐南發（倫敦大學亞非學院國際政治碩士）
2. 劉鎮東（馬來亞大學亞歐研究院區域整合研究碩士，柔佛居鑾國會議員）
3. 張景雲（資深報人，民間學者，華社研究中心學術董事）
4. 徐威雄（新加坡國立大學中文系博士，博特拉大學外文系中文組高級講師）
5. 李成金（前雪蘭莪州加影區州議員，雪華堂青年團第三屆（1990-1992年）團長）
6. 張永慶（中國華中師範大學教育學博士，馬六甲培風中學校長）
7. 陳利威（新加坡國立大學東南亞研究系博士，私立學院講師）
8. 吳益婷（檳州理工大學政治系博士，馬來亞大學博士後研究員）
9. 朱進佳（馬來西亞社會主義黨中委）

### 主持人（按出場序）

1. 陳松林（隆雪華堂社會經濟委員會副主席）
2. 潘永杰（臺灣政治大學哲學系碩士）
3. 徐威雄（博特拉大學外文系中文組高級講師）
4. 李英維（隆雪華堂社會經濟委員會主席）
5. 古燕秋（馬來西亞華社研究中心副研究員）
6. 林宏祥（前新聞從業員，現為自由撰稿人）
7. 朱進佳（馬來西亞社會主義黨中委）
8. 陳美萍（蘇丹伊德里斯教育大學社會與公民教育系高級講師）

# 目錄

篇名	頁碼
<b>【學術專題演講】</b>	
福島效應在臺灣：解釋晚近反核運動的復甦 何明修（臺灣大學社會系教授）	001 - 019
<b>【論文發表（一）：政治】</b>	
“包容性族群政體”與“選舉性一黨制國家” ——巫統黨國體制本質的再思（黃進發）	021 - 039
邁向多元一體的公民國家（孫和聲）	041 - 049
<b>【論文發表（二）：公民社會】</b>	
公民（社會）、（網絡）暴民與社運（份子）： 馬來西亞“三位一體”的民主化推手？（楊凱斌）	051 - 055
文學・共同圈・公共話語—— 馬華文學公民（性）實踐理論建構（魏月萍）	057 - 071
從華教論述探討馬來西亞的霸權與反霸權（雷秋明）	073 - 089
<b>【論文發表（三）：公民社會】</b>	
馬來西亞非營利組織人力資源管理分析 ——以吉隆坡暨雪蘭莪中華大會堂為例（江偉俊）	091 - 102
隆雪青團史的建構初探 ——從傳統華團到公民組織的邁進（曾維龍）	103 - 119
<b>【論文發表（四）：教育】</b>	
考出好公民？反思馬來西亞道德教育（陳美萍）	121 - 133
公民教育在馬來西亞： 兼論學校如何培養公民社會所需要的公民德性（潘永杰）	135 - 142
<b>【論文發表（五）：傳播】</b>	
馬來西亞的互聯網治理術：傅柯式觀點初探（莊迪澎）	143 - 155
馬來西亞族群政治下的族群媒體與文化治理之初探： 以《星洲日報》為例（黃國富）	157 - 185
<b>【論文發表（六）：社會運動】</b>	
挽救砂拉越河流運動：醒覺、抗衡與訴訟（黃孟祚）	187 - 213
勞工運動在臺灣民主化過程的角色： 以臺灣勞工陣綫的經驗為例（孫友聯）	215 - 234
<b>【圓桌論壇】</b>	
公民運動的前景與出路：馬臺兩地經驗談 引言：何明修、孫友聯、楊凱斌、黃孟祚	



“民主治理與公民社會”

學術研討會

26/10/2013–27/10/2013

學術專題演講

福島效應在臺灣：解釋晚近反核運動的復甦

(臺灣大學社會系教授何明修博士)





# 福島效應在臺灣：解釋晚近反核運動的復甦

何明修

(國立台灣大學社會學系教授)

## 摘要

三十年來的台灣反核運動經歷了一段峰迴路轉的發展，在 2011 年日本福島核災之後，出現了前所未有的高潮。這篇文章分析，一場國際性的浩劫如何在台灣產生意想不到的政治後果。我將指出，日本的核能事件並不是直接激發出反核風潮，其效果是透過一系列的國內因素。在 2001 年之後，廢核四失敗使得台灣反核運動遇到前所未有的重挫，但是新一代的反核運動者學習這個教訓，採用創新的運動策略，將反核訊息傳達給更多群體。其次，在 2008 年國民黨重新執政後，保守的政治取向帶來新一波的社會運動浪潮，這也間接使得新反核運動獲得有利的發展空間。最後，民進黨由於種種原因，在晚近反核運動退位，無法掌握運動的領導權，這一點反而使得反核陣營可以跨越既有的政黨認同分歧。

**關鍵字：**福島事件、反核運動、環境運動

## 前言

在福島核災即將滿兩週年之前夕，核能發電爭議在台灣成為最當紅的政治話題。由於核四案預定還要再追加 563 億的預算，需要立法院的同意。在 2013 年 2 月，新上任的行政院長江宜樺宣佈，政府即將採取公投方式，來決定核四的存廢。江宜樺的聲明使許多人感到意外，因為國民黨長期以來不支持以公投來決定公共政策或是國家前途，相對地，在野的民進黨與反核人士則是長期以鼓吹公投路線。由於現行的公投法有高門檻的限制，要有高達 50% 的投票率，公投案才能成案；而且，過去六項全國性公投都因為投票率不足而失敗。因此，國民黨政府的公投提案，被視為一記精打細算的政治策略，目的在於阻擋高漲的反核聲浪。

在 3 月 9 日，一場前所未有的反核大遊行在台灣舉行。據估計，全台灣約有二十萬民眾走上街頭，在台北、高雄、台中、台東各地表達他們反核意志。自從 1989 年的首度反核遊行以來，從沒有出現過如此規模的抗議事件。在遊行前後，三項民意調查都顯示了普遍的反核聲音，反對核四者約為 58-69%，而支持核四者不到四分之一（18-25%）（自由時報，2013/3/12，頁 A4）。

很顯然，反核運動的復甦是福島核災的明顯後果。在 2011 年 3 月 11 日，當海嘯摧毀了福島第一核電廠的冷卻系統，接連引發三次的核心爐融解與爆炸，台灣反核人士立即在 3 月 20 日舉行了一場反核遊行，這是從 2001 年以降的首次大規模反核抗議。一如預期，政府官員試圖保證目前運轉中的核電廠是安全無虞，不會發生類似的災難。但是對於大多數在電視目睹福島事件的民眾而言，這些保證是十分空洞的；如果連技術先進、工作認真的日本都無法處理核災，那麼公信力嚴重不足的台電又怎麼可能取得人民的信任？事實上，世界核能組織將台灣現有的六座核電廠列為全球最危險的名單內，因為其位置與地質斷層帶十分接近（Chan and Chen 2011）。就是基於這樣的不信任，在接下來的兩年內，我們看到反核聲勢不斷高漲。「不要讓台灣成為下一個福島」的反核旗幟熱賣到缺貨，「我是人、我反核」的口號也在網際網路上爆紅。除了原先的反核勢力之外，越來越多的藝文界人士、電視明星、甚至連國民黨中生代都表達了反核的意見。我們要如何解釋這樣出乎意外的發展呢？長期來看，社會運動往往會經歷起伏的週期性變化（Amenta et al 2012）。但是後福島之後的台灣反核運動卻是值得我們特別注意，因為它已經帶來了實際的改變，使得反核聲浪達到前所未有的高潮。

社會運動研究者指出，重大的災難是一種「突如其來的民怨」（suddenly imposed grievance），激發出立即的抗爭動員（Walsh 1981）。就福島核災而言，全世界固然受到其震撼，但是各地的反應卻大不相同。在德國，Merkel 所領導的保守派政府決定採取大膽的「能源轉型」（Energiewende），不但放棄未來規劃的核能擴展，更關閉了七座反應爐。日本的保守派卻採取了相反的路線，2012 年底上台的安倍內閣重新啟動了停止運轉的反應爐。在南韓，反核人士仍無法改變政府的擁核立場，從李明博總統以來，該國就積極在海外爭取核電廠的訂單，以成為核能大國（Hong 2011）。Beck（2006:7）指出，世界風險社會（world risk society）的降臨，使得全人類都認知到我們都是處於「文明的命運共同體」（a civilizational community of fate）。但是儘管如此，各國人民的風險認知與回應卻有極大的差異。很顯然，即使在高度全球化的年代中，大規模性的核災並不是帶來各地一致性的結果，在地

的政治與社會條件決定了不同地區的回應。在本文計畫中，我想要探討的是，全球風險與在地脈絡的互動是如何形塑出台灣反核運動的軌跡？

觀察東亞反核運動的浮現，學者指出「車諾比爾堡效應」（Chernobyl effect）激發出南韓、香港、台灣在八〇年代中的抗議（Hsiao et al 1998: 252）。但是為何至今，我們仍沒有看到區域性的「福島效應」，更何況這個事件即是發生在東亞的核心？全球化強化了跨國的各種交流，各地的回應也應會越來越相似。許多車諾比爾堡事件的真相仍隱藏在冷戰期間的國家機密，但是福島核災卻是即時地被轉播，直接進入全球的家庭電視。「世界環境體制」（world environmental regime）理論主張，全球力量弭平了區域性的差異。不同國家越來越接受共同的認知構架（規範、科學知識與國際公約），只要後者是被國際社會所接受的。越是整合進入國際社會，環境實踐的方式就會越來越同型化（Meyer et al 1997）。這套理論已經成功地證明，各國政府的環境管制日益趨同（Frank et al 2000），環境保護之效果提升（Schofer and Hironaka 2005），民間環境團體也越來越相似（Longhofer and Schofer 2010; Schofer and Longhofer 2011）。世界環境體制理論認為，全球擴散才是導致環境保護作為的關鍵，反對將「各國的環境政策視為國內因素之回應」（Frank et al 2000:111）。

誠然，世界環境體制理論至今仍沒有處理國際性災難之回應，而後者的偶發性格事實上也是比較難在國際社會制度化。儘管如此，本文將要重視在地性的脈絡，而不是只期待全球性的同型化。分析台灣如何因應國際性災難，將有助於我們理解在地社會如何與「全球性觀念進行生動活潑而持續性的對話」（Weller 2006:8）。日本的核能事件並不是直接激發出反核風潮，其效果是透過一系列的國內因素。在 2001 年之後，廢核四失敗使得台灣反核運動遇到前所未有的重挫，但是新一代的反核運動者學習這個教訓，採用創新的運動策略，將反核訊息傳達給更多群體。其次，在 2008 年國民黨重新執政後，保守的政治取向帶來新一波的社會運動浪潮，這也間接使得新反核運動獲得有利的發展空間。最後，民進黨由於種種原因，在晚近反核運動退位，無法掌握運動的領導權，這一點反而使得反核陣營可以跨越既有的政黨認同分歧。

在進入這些討論之前，我將先描述台灣核能政治的歷史背景。

## 台灣的核能產業

台灣的核能發電自始以來就是一項國家主導的計畫，其中涉及了經濟、軍事與科學的多種目的。在 1955 年，原子能委員會成立，目的即是要引進這項當時的尖端科技。在美國的支持下，台灣在 1970 年代進入核能時代，國營的台灣電力公司開始興建核能電廠。在當時，核能不只被政府官員視為解決能源危機的萬靈藥，同時也被列入所謂的「十大建設」，這是被廣為宣傳的產業升級計畫。在 1978-1985 年間，三座核電廠、六座反應爐開始運轉，全部都是台電經營的。在 1990 年，就裝置容量而言，核能佔所有發電量的 36%；在二十年後，比例已經降為 17%，因為核電的擴充受到人民的反對。

一直至 1990 年代中期為止，發電向來是政府的壟斷產業，後續的電業自由化方案開始容許獨立發電廠（independent power providers）與各種汽電共生的設置。儘管如此，核電仍是維持國營的狀態。在台灣，原能會、台電以及許多政府資助的研究員向來鼓吹核能發電，他們強調核能是廉價而穩定的電力來源。晚近以來，擁核集團的理由又加入一項，亦即是減碳，防止地球暖化。然而，反核人士反對這些說法，他們認為核電的成本是被低估的，而且台灣政府根本沒有能力找到核廢料的最終處置辦法。在一開始，企業界是支持政府的擁核立場，因為他們依賴電力的穩定供應。國民黨也曾動員企業來為核電護航，舉例而言，在 1994 年當核四預算案在立法院審查時，工商團體發起了一場擁核的「請願」（《新新聞》，1994/6/26/，頁 33）。

電力自由化逐漸地帶來意想不到的後果。在 2006 年，台灣已經有 11 家民營電廠，主要是燃煤與天然氣，以及 94 家汽電共生廠，生產全國所需的 34% 電力。民營電廠是有利可圖的事業，因為他們享有台電長期的購電合約。企業原先只是電力的消費者，現在許多財團都經營了電廠，成為電力的生產者，他們不再是依賴政府，這使得他們對於爭議以久的核四案出現了不同的看法。在以往，核四看似不可或缺的；但是在目前，核四此類的鉅型計畫（預計發電量 2700 萬千瓦，佔 2006 年民營電廠發電量的 37%），即是有可能排擠了民營電廠。早在 1999 年，台塑集團就公開反對核四案，因為他們的麥寮電廠是台灣最大的民營電廠（聯合晚報，1999/4/20）。在福島核災之後，也越來越多的企業站出來反核，例如富邦（見以下說明）、長榮（自由時報，2013/5/20）。堅持擁核的國民黨已經無法動員企業來為核四聲援，這項因素也是有助於反核運動。

## 福島之核災前的台灣反核運動

福島並不是第一個激發本土反核運動的全球性核能災難。1979年3月的三哩島事件引發美國人民對於核能發電的質疑，在草根公民團體的施壓下，美國核能產業在國內的發展受到很大的質疑（Goldstein and Schorr 1991）。三哩島事件對於當初有留美的理工科教授產生很大的衝擊，例如林俊義、張國龍、黃提源，他們看到七〇年代因為石油危機正熱門的核能產業由紅翻黑，但是在台灣，相關的討論與警覺仍是不足的。在三哩島事件發生的當時，台灣已經完成兩座核電廠，有四座反應爐在運轉，而核三廠仍在興建中，政府也將核能發電高舉為「十大建設」之一。這些反核學者成為了所謂的「異議科學家」（dissent scientists）（Beck 1995:62），他們引進當時最新的反核論述，在台灣引發了一場核能辯論。儘管仍是處於戒嚴時期，這些核能異議在公共領域（雜誌、報紙）的呈現，已經挑戰到政府的言論監控。

八〇年代初期，台電發生了一連串的核電廠管理不當情事，興建中的核三廠也追加不少的預算，反核聲音獲得更多的回響。在1985年，55位國民黨籍立委與6位黨外立委分別連署，要求暫緩核四案的規劃。在當時由於經濟部不滿意台電的處理，所以行政院長俞國華決定支持此一提案，核四案的預算被刪除了，算是台灣反核運動的初步勝利。

在1986年4月，車諾比爾核電廠爆炸，也帶來給台灣反核運動相當的衝擊。西德的綠黨在1983年首次進入聯邦級議會，歐洲人民對於核電的質疑，也使得綠黨聲勢大漲，這對在台灣的反對黨有重大的示範效應。當時興起中的反核運動已經取得了黨外運動的支持，黨外雜誌對於國內的核電廠管理不當也有許多報導，因此，當他們在9月組成民進黨時，反核的立場就在毫無異議的情況下寫入黨綱。民進黨高舉反核旗幟，使得台灣的核能爭議開始出現了政黨化的色彩。透過與民進黨的結盟，反核運動採取了「政治中心的策略」（politics-centered approach）（Chen 2011, Hsiao 1998, Kim 2000），在反對黨的政治人物與支持群眾，宣傳反核的理念。在以往，反核學者避免透露自己的政治立場；在八〇年代末期以降，他們越來越願意表態。就以有台灣「反核運動之父」的林俊義為例，他在1979年寫了第一篇台灣的反核文章。到了1989年，他取得了民進黨籍，並且投入該年的選舉。在那時，他提出了一句著名的口號「反核就是反獨裁」。從事後來看，這句話等於是為當時迅速政黨化的反核運動定了基調。

民進黨在日後的政治實力增長也使得其與反核運動的聯盟更堅實化。在1990年，民進黨取得台北縣的執政，並且一直維持到2005年為止。台

北縣不僅向來是台灣人口最多的行政區域，而且核四預定地貢寮也是在此，這使得反核運動者獲得了挑戰國民黨擁核政策的重要政治槓桿。民進黨的基層實力是反核運動的重要的資源，因為中央政府一直拒絕讓反核團體有參與管道。舉例而言，從 1994 到 1998 年間，貢寮鄉、台北縣、台北市、宜蘭縣政府曾舉行過四次的「公投」，都是在民進黨執政的首長支持下才有可能的。在 2003 年公投法通過之前，「公投」缺乏法定的效力，因此，除非取得反對黨的背書，反核運動者是無法採用這種高度政治性的抗爭劇碼（protest repertoire）。在中央層次，從 1993 年之後，民進黨向來維持立法院三分之一的席次，這也是反核者所能動用的政治資源。從 1991 年起，國民黨政府重啟核四案，需要立法院支持其預算，因此，反對黨的席次可以採取若干的政治杯葛動作。在 1996 年，由於民進黨與新黨的議事策略，通過廢核決議文。國民黨政府不得不採取憲法規定的「覆議」程序，來恢復核四預算案。

在後車諾比爾堡時期，台灣反核運動越來越政黨化，同時也變得更激進化，參與者不再只是大學教授、政治人物，草根民眾也加入其潮流。在 1987 年 7 月的解除戒嚴令之後，街頭抗議成為各種社會不滿的表達管道，以往因為核能發電廠所苦的受害者開始積極動員，企圖讓外界知道他們的聲音。在 1987 年 12 月，蘭嶼的達悟族人抗議台電的核廢料場。在 1988 年 3 月，貢寮居民組織自救會，反對核四廠的興建。這些反核群眾控訴，他們當時是如何被台電與政府官員所欺騙，而他們的行動更使得學者的反核論述更顯得有力。日益高漲的反核聲勢在 1990 年 10 月導致了流血衝突，警察強制拆除貢寮人在核四預定地所搭起的棚架，在一陣衝撞之後，一位員警不幸喪生，許多當地抗議者也被逮捕，其中更有人被判無期徒刑。儘管情治單位與警方大力鎮壓反核運動，「一〇〇三」事件並沒有壓制住興起中的反核運動。在整個九〇年代中，台北市的反核遊行，成為年度上演的抗爭大戲，其規模在 1994 年達到最高峰，媒體估計約有二、三萬群眾參與。下表所呈現的，是平面媒體所報導的歷年遊行人數。

表一：年度反核大遊行參與人數之媒體估計（1989-1999）

	1989	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
中國時報	一千多	五千	五千	近四千	近三萬	一萬	上千	上千	近千	二千
自由時報	近兩千	四五千	五千多	五千	近二萬	近萬	三五千	上千	一千多	數千

資源來源：作者整理

如果遊行的群眾規模可以當作是運動發展的指標，那麼後車諾爾比爾堡的反核運動是在九〇年代中期達到高潮，接下來就是逐漸喪失公眾的關

切，議題的顯著度開始下滑。這個時期出現了若干重要的變化。首先，就國內政治局勢而言，在 1996 年核四覆議案通過之後，立法院不再是主要的戰場，因為行政部門不用再每年提出預算案。其次，民進黨也開始意識到自己有可能是取得執政地位，因此，對於社會抗議的支持也不如以往的投入。雖然黨綱中的反核宣示仍保持不變，但是事實上民進黨菁英對於核能的關切是減少許多的。因此，1996 年台灣綠黨成立，部分反核人士試圖維持運動的自主性，避免過度依賴民進黨。然而，綠黨的選舉參與仍是不太成功，他們仍很難說服選民，他們才是真正的反核政黨，而不是日益主流化的民進黨（Ho 2003）。

就國際局勢而言，車諾爾比爾堡的效應隨著時間而遞減。隨著地球暖化效應在九〇年代的廣泛討論，使得更多人關切的是氣候變遷的危害，而不是輻射威脅。在國際環境運動社群中，也有若干知名的運動領袖發表聲明，他們聲稱為了避免全球暖化，可以適度採用核能。1997 年的京都議定書簽訂，使得全球減碳登上了國際環境合作的議程表。儘管台灣並沒有在聯合國架構下參與氣候變遷議題的審議，但是在隔年政府仍是宣示了「無悔」政策，強調無論全球減碳是否能成功，台灣都將遵守相關的規定。在這個脈絡下，台電開始將核能說成是減碳的最佳選項，也是不得不採取的發電方式。相對於此，反核人士反駁這樣的論點，他們指出，「使用核能從開採鈾礦、提煉核燃料、興建電廠、電廠除役、拆廠與核廢料處理，均會耗用大量化石能源及水泥、鋼筋等材料，而產生大量二氧化碳」（施信民 2007: II, 590）。但是很顯然，這樣的主張無法抗拒越來越流行的「核能減碳」說法。

在 2000 年，陳水扁當選總統，帶來台灣首度的政黨輪替。儘管一開始民進黨政府對於核四爭議搖擺不定，到了 10 月終於正式宣佈中止核四興建。這項決定受到反核人士的歡迎，但是也激發出國民黨為主的反對陣營之團結，利用立法院的多數來進行杯葛。才就職四個月，陳水扁已經面臨了在野黨所提出的罷免聲浪，為了避免更多的政治動盪，民進黨決定要退讓，尋求與在野黨的妥協。在 2001 年 2 月，核四復工，反核人士的勝利只不過持續約一百天（何明修 2002）。

在民進黨政府撤守反核立場之際，他們對於反核人士提出了若干承諾。首先，民進黨宣稱已經取得在野政黨的背書，將「非核家園」視為終極目標。在 2002 年通過的環境基本法中，就有「非核家園」的條款。其次，民進黨決定成立跨部會層級的非核家園宣導委員會，廣泛邀請民間團體參與。這是有史以來，中央政府願意投入資源，以提升公眾對於核能風險的認知。最後，民進黨保證會將核四爭議付之公投。

在 2001 年看似不得不然的政治妥協，後來卻衍生出持續而重大的政治後果。為了提振低迷的經濟景氣，民進黨政府提出了「拼經濟」的政策目標，其原先的環境與反核承諾也就被一併拋棄了（Ho 2005）。儘管公投程序終於在 2003 年獲得法制化，但是民進黨的保證卻跳票了。在 2004 年的總統選舉中，陳水扁提出了兩項頗具爭議的公投選項，分別是關於兩岸關係與國防採購，但是核四案卻不見蹤影。在野陣營試圖杯葛這兩項公投，但是被忽略與冷落的則是反核人士，他們的聲音是被淹沒在政黨鬥爭的之中。

在陳水扁取得連任之後，核四議題看來已經像是遙遠的回憶了。民進黨主政者決心要將核四興建完成，不再重覆 2000 年的錯誤。在 2004、2006 年，民進黨政府兩次同意了核四廠的追加預算，而毫無意外地，在野陣營掌控的立法院讓其過關。氣勢衰退的反核陣營也無法再像九〇年代一樣，發動大規模的抗爭行動。在陳水扁兩任總統任期即將屆滿之際，前中研院長李遠哲表示，有鑑於氣候變遷帶來的鉅大挑戰，以及再生能源的有限進展，核能仍是「必要之惡」。李遠哲強調，這是一個科學家的個人看法，並不代表特定政治陣營的態度轉變。

在反核運動陣營中，李遠哲的個人「轉向」引發了討論，許多運動者認為，他所獲得的資訊不夠完整，因此做出了「錯誤的判斷」。但是無論如何，在 2008 年第二次政黨輪替之際，反核運動的政治影響力已經大幅萎縮。為國民黨重新取得執政的馬英九政府，採取了擁核的立場。他上任之後，就不再任命新的非核家園宣導委員會。在福島核災之前，國民黨政府更曾積極加緊核四興建工程，希望能在讓其提前運轉，以作為「民國百年的賀禮」。

總之，一直到 2011 年的福島核災為止，台灣的反核運動已經歷了十年的低潮，無法從 2001 年的核四復工之挫敗重新站起來。

### 策略創新：運動者如何挫折中站起來

社會運動起起伏伏，呈現出週期的發展已經是被普遍公認的現象（Hirschman 1982, Tarrow 1989）。許多學者試圖解答興衰的動力機制，比較少人關注運動者如何在不利環境中將運動理念延續下去。所謂的「暫緩結構」（structure of abeyance），是指一群緊密連結的人際網絡，能夠維持參與者的士氣，以抗拒日益不友善的公共輿論（Taylor 1989）。「壯膽的迷思」（fortifying myth）能夠強化參與者的信念，以更強大的心理建設來因應新發生的挫敗（Voss 1996, 1998）。這些策略



的作用主要都是在於維繫運動團體的內部，台灣反核運動的發展卻採取另一種可能，亦即是用新的方式來將反核訴求傳播給新的支持者。

民進黨政府在 2001 年的核四續建決定，一方面是反核運動的重大挫敗，另一方面也帶給運動者新的難題 (Arrigo and Puleston 2006)。政治盟友的背離，而且反對黨仍舊堅定擁核，反核運動者幾乎喪失了政治操作的空間。然而，民進黨政府所開啟的政策管道，例如非核家園宣導委員會，卻提供了新的參與方式。要如何面對民進黨政府，台灣的環境運動出現了策略考量上的差異。比較資深的團體，例如台灣環境保護聯盟 (環盟)，決定利用體制內的管道，向政府施壓。儘管環盟對於民進黨主政者越來越背離環境承諾感到痛心，但是他們仍沒有選擇退出 (林冠妙 2008:158)。自從在 1987 年成立以來，環盟曾一度是台灣最重要、規模最大的環境團體。它主要是由反核學者、民進黨成員、草根民眾所組成，向來是採取親民進黨的態度。因此，儘管執政期間的民進黨不再反核，環盟仍是避免公開批評民進黨，而是選擇以體制內的方式，採取合作的態度。

相對地，綠色公民行動聯盟 (綠盟)，則是代表了台灣環境運動中較年輕的一股勢力。在 1992 年，綠盟一開始是環盟的台北分會，但是由於他們與總會的路線差異，因此在 2000 年正式退出，另起爐灶。環盟向來是由大學教授主導，而綠盟的成員主要是前學運份子。世代的差異即是反應在他們如何看待民進黨：許多環盟教授以前曾受到國民黨的迫害，因此，比較願意與民進黨合作，儘管他們也知道後者並不是完全可以依靠的。然而，綠盟成員則是對於民進黨的背離比較不能寬容。

在 2001 年之後，綠盟對於民進黨的「背叛」，採取了嚴厲的批判。另一方面，由於綠盟成員無法參與民進黨政府所提供的政策管道，他們感到更強的疏離感。因此，儘管環盟與綠盟者是堅持反核的立場，但是後者由於缺乏正式管道，使得他們被迫採取更創新的方式來重建運動。

綠盟成員首先與貢寮居民合作，他們承受核四續建最大的打擊，有很長期一段時間，地方上的反核活動等於是完全停止。貢寮人難過地指出，他們已經被國民黨打壓習慣了，但是結果連民進黨都捉弄他們，這是完全不能接受的事情 (訪談記錄：賴偉傑，2001/7/12)。綠盟成員鼓勵他們持續進行反核活動，像是用「心理治療」的方式，來讓挫敗成為可以被正面對待的不愉快經驗 (訪談記錄：康士昊，2009/12/23)。他們也帶來「社區總體營造」的組織觀念，協助在地社區取得官方的資源，以提倡貢寮的漁業文化，使得這被受打擊的社區能重新站穩腳步。

在 2004 年，綠盟的成員崔愷欣拍攝了一部受好評的記錄片《貢寮你好嗎？》。這部影片將貢寮人數十年來心聲呈現出來，讓原先認為核四爭議只是政黨惡鬥的民眾看到了較為人不知的故事。這部片對於民進黨政府的續建核四決定，提出了嚴厲的道德控訴，明白地刻劃出希望落空的年邁貢寮運動者，以及坐穩國家大位而安逸的民進黨政治人物之間的巨大落差。《貢寮你好嗎？》在台灣各處上映，也引發許多人對於貢寮人的同情。

最後，搖滾樂也成為反核運動可以援用的新媒介。在 2000 年，台北縣政府開始在貢寮舉行海洋音樂祭活動，這項想要結合沙灘文化與搖滾樂的觀光提升活動，卻是在核四工地不遠的地方進行。綠盟成員取得官員的同意，在音樂祭活動現場擺設攤位，發放反核文宣，以及各種年輕人喜歡的裝飾品。結果這成為一種向年輕世代行銷反核訊息的成功方式。在 2004 年，在毫無事先安排的情況下，台上表演的樂團開始講起反對核四興建，這開啟了藝文界人士參與反核運動的風潮（聯合晚報，2013/3/19）。從 2009 年起，綠盟也在貢寮發起他們的反核音樂會，這項活動的名稱是「諾努客」（No Nuke），結合了音樂會、海灘活動、藝文展示與抗議活動（Coulson 2011）。這些文化活動讓反核運動變得比較「潮」（trendy），核四議題被重新包裝之後，就少了歷史悲情與政黨色彩，這種軟性印象使得更多原先不關心的人願意注意核四。

從失敗中學到教訓，綠盟試圖以非傳統的方式來維繫反核運動的香火，這些年輕的運動者成功地將反核理念擴散至新的聽眾。從事後來看，缺乏正式管道反而成為一種激勵的力量。民進黨在 2008 年下台之後，長期與其合作的環盟受到運動界的質疑，而綠盟卻仍可以宣稱他們是政治中立的。因此，等到福島事件發生，綠盟扮演了重要的關鍵性角色，只有他們才有能力可以說服親國民黨的勢力或是甚至是國民黨政治人物加入反核陣營。舉例而言，成立 2013 年 3 月的媽媽監督核電廠聯盟是由富邦金融慈善基金會董事長陳藹玲所發起的，而眾所皆知的，富邦長期以來與國民黨是保持良好關係。富邦能夠在 2005 年併購台北市政府的台北銀行，即是在馬英九擔任台北市長期間。在陳藹玲決定投入反核運動之前，她曾與綠盟崔愷欣再三確認，確定反核運動與民進黨無關（天下雜誌，2013/1/23，頁 41）。

### 社會運動風潮中的福島效應

對於台灣而言，福島事件發生的時機正好遇到一個社會運動正在興起的階段。自從國民黨在 2008 年重新取得執政以來，越來越多社會抗議事

件發生，乘著這股風潮，反核人士也比較容易招募到運動的同情者或是參與者。下表呈現了 2008-2011 年間的抗議動態：

表二：2008-2011 年的社會抗議

	2008	2009	2010	2011
(1)「集會遊行事件」	3,636	6,305	9,267	5,298
(2)「抗議事件」	382	438	517	564

說明：

- (1)「集會遊行事件」是根據警政署的統計資料，見 <http://www.npa.gov.tw/NPAGip/wSite/lp?ctNode=12593&CtUnit=2374&BaseDSD=7&mp=1>（2013/3/220 取得）。
- (2)「抗議事件」的資料是來自於筆者的研究，我用聯合報系的電子資料庫，採用 25 個與「抗議」相關的關鍵字搜尋，並且過濾重複或不相關的報導文章。

警方統計與新聞報導共同一致指出了這一點：自從 2008 年的二次政黨輪替之後，台灣的公共社會變成為越來越具有抗爭性格。這樣的結果是符合學者的觀察，面對保守派的政權，社會運動的確「重新再出發」（蕭新煌、顧忠華 2010）。有幾項原因可以解釋晚近社會抗爭的興起。首先，自從八〇年代以降，國民黨與社會運動就是處於緊張的關係。在意識型態上，國民黨對於人權、性別平等、生態保育、勞工保護等議題的立場即是與社會運動相對立。在其在野八年，國民黨試圖容納越來越高漲的台灣意識，但是其社會議題上的保守主義仍是沒有太大的改變。因此，國民黨的捲土重來意味著，社會運動面臨了具體的「威脅」（threat），執政者並不是採取友善的態度。此外，許多過去制度化的參與管道也日益緊縮，不再能接納運動者。馬英九上台後，前面提到的非核家園宣導委員會就不再召開了。由於國家與公民社會的關係疏離了，抗議就成為了運動者唯一能夠影響政府決策的方式。

其次，通訊傳播科技的突破，例如行動網際網絡、社交媒體等，也使得資訊傳播越來越去中心化與成本廉價。網路臉書所帶來動員效應，從阿拉伯之春到全球佔領運動可以看到，而台灣自然是處於這股浪潮之中。舉例而言，至今仍喧擾不休的苗栗大埔事件，這個頗受爭議的土地徵收事件一開始即是因為公民記者拍攝了政府派推土機剷平農田的畫面，原本主流媒體是完全不理會的。但是等到 CNN 網站收錄這一則新聞，卻在台灣引發了高度的重視，激發出一波又一波的「土地正義」運動（Kuang 2011:84）。

大學生通常是高度的網路使用者，因此他們的運動參與往往是透過網路來動員的。臉書自從在 2008 年推出台灣的繁體中文平台之後，迅速成為學生運動的最重要媒介。在 2012 年的「文林苑」抗爭事件中，透過臉書所發起的動員令，在一個晚上就號召出 300 多位學生參與守護家園的抗爭，結果儘管學生最後仍無法阻止政府拆房子的舉動，但是該事件之後，台北市的所有都更案都暫停執行了。

研究者指出，社會運動常會有非預圖的結果，包括所謂的「外溢作用」（spillover effect），亦即是先行的運動為後起的運動「創造機會」（Meyer and Whittier 1994; Tarrow 2010: 12, 29, 167）。因此，與其說福島事件是突如其來的衝擊，喚起了沈睡中的台灣公民社會，不如說它是加速了已經展開動員的抗爭風潮。

台灣藝文界在晚近反核運動的顯著角色，可以用說明這種外溢效果是如何產生的。藝文工作者為何願意站出來表態反核？在以往，台灣的藝文界大致上是政治冷漠的，一部分原因即在於戒嚴時期的黨政控制之遺緒。然而，在近來的環境爭議中，他們的參與卻是越來越明顯。在 2010 年的國光石化爭議中，一群文學作家、劇場工作者、攝影師連署反對開發濁水溪口北岸溼地。在 2011 年，他們更分批組團，實際參訪了國光石化的預定地，並且以各種藝文創作來歌頌溼地之美。因此，等到福島事件爆發時，台灣的藝文界已經有一股積極動員、關切生態環境的氛圍，而反核運動的興起也等於是搭上了這班順風車。從事後來看，如果福島事件是早發生兩年，或許藝文界的參與風氣就不會這樣高漲了。

### 民進黨喪失反核運動的領導權

前面提到，1990 年代的反核運動是與民進黨聯盟。在年度反核遊行中，民進黨政治人物常動員他們的支持者來參與，明顯可見的民進黨旗幟使得產生錯覺，彷彿這是一場政黨活動。然而，後福島時期反核運動卻擺脫了這種政黨色彩，一部分原因在於民進黨在執政八年算是支持核四案的，另一部分原因，在於其晚近過度的政治投機主義，引發反核人士的批判，而不得不讓出反核運動的主導權。

在綠藍紛擾的政治格局下，任何社會運動被貼上「政黨化」的標籤，就容易喪失公信力。這即是為何許多晚近的運動議題都強調自己是所謂的「公民運動」，也就是與政治勢力無關。要如何跨越敏感而尖銳的政黨認同分歧，是反核運動所面對的挑戰。在福島事件之後，民進黨立即高

舉反核的旗幟，個別的政治人物也利用這個議題為自己造勢。2011 年的三二〇遊行，在時間點上遇到民進黨的黨內初選，因此，候選人都想要利用這個群眾場合，來爭取曝光機會。民進黨政治人物動員他們的支持者、個人的旗幟與宣傳車，導致了反核遊行的主軸被模糊了。因此，有一些反核運動者在現場高喊：「核四是藍綠共業」，與民進黨支持群眾幾乎產生衝突。

在蔡英文的總統選戰中，她提議核四應完工但是不商轉。她也反對現行的核電廠延後除役，根據她的規劃，台灣最快可以在 2025 年到達非核家園的目標。蔡英文的立場是妥協方案，一方面她拒絕反核人士的要求，立即放棄核四工程，很顯然這是為了避免民進黨執政時期的錯誤；另一方面，民進黨也需要與仍擁核的國民黨有所區隔。到了選舉決戰的關鍵時期，核電議題並不是藍綠兩陣營正面交鋒的戰場，民進黨方面不強調自己的「漸進廢核」主張，也顯示其面臨了進退維谷的困境。畢竟，民進黨執政時期也同意了核四追加預算，到了下台後再採取反對立場，總是會被人批評前後不一致。

在馬英九順利贏得 2012 年總統選舉之後，民進黨對於核電議題的掌握能力更加弱化。在蘇貞昌擔任黨主席之後，曾在 2013 年 1 月舉行過一場大規模的反馬遊行。接下來，利用這個氣勢，蘇貞昌公開宣佈，將要以民進黨力量來發起核四公投，希望能在 2014 年底的七合一選舉中一併舉行。由於既有的公投法規定高門檻的程序，因此，如果不與全國性大選合併舉辦，過關的機會是不大的。但是即便如此，民進黨仍是犯了兩個嚴重的錯誤。首先，民進黨沒有與反核運動者事先商量，因此他們對於這樣的宣布感到不滿，認為民進黨根本是想要搶奪運動的主導權。其次，根據當時的預估，核四廠到了 2014 年底就應該已經運轉，這使得公投看來是沒有必要的。因此，民進黨的失策加深了反核運動者的懷疑：民進黨並不是真正關心核電廠的危害，而只是想要從其中獲得政治利益。換言之，2014 年的公投提案根本無法阻擋核四，而只是為民進黨增加選票。面對黨內外的批評，蘇貞昌很快地就放棄了這個想法。

當 2013 年 2 月，新上任的江宜樺內閣計畫在今年夏天舉行公投，民進黨缺乏領導能力的窘境更形惡化。民進黨菁英深知，這是一個國民黨故意設下的政治陷阱，要拉民進黨去打一場非常有可能失敗的戰爭，因此，一開始民進黨反而陷入兩難，無法決定是否同意國民黨的作法。如果民進黨堅持公投路線，高門檻的制度設計將民進黨面臨政治挫敗；如果民進黨反對公投，那麼他們就坐實了「葉公好龍」的指控。

後來民進黨終於決定要採取「正面迎戰」的因應策略，一方面動員其支持者，另一方面修改公投法。但是到了此時，民進黨已經被迫在反核陣營中退居第二線。在三〇九那場反核遊行中，民進黨下令動員令，但是也要求其黨公職人員不得攜帶政黨旗幟。因此，在台灣規模最大的反核抗議事件中，民進黨成了在場的缺席者。從事後來看，民進黨喪失反核運動的領導權，使得後福島時期的反核運動降低了政黨色彩，更能跨越藍綠的分歧。

## 反核聲浪的興起

為何台灣人民對於日本核災特別有感，也是基於特定的脈絡。在日本週遭國家中，台灣儘管被日本長期殖民統治，但是卻仍是最友善的。雖然國民黨長期灌輸反日的中國民族主義教育，但是老一輩的仍是保持日本時期的懷舊心態，因為他們厭惡戰後初期的國民黨壓迫，而年輕世代則是受到東洋流行文化的吸引，「哈日」是普遍的流行。一直到 2011 年前，日本人一直是來台最多的國際旅客，而且向來是台灣人出國第二大的目的地。有這樣密切的往來，台灣人民對於日本災難特別容易感同身受，在三一一事件中，台灣民間提供了最多的國際援助金額。可以這樣說，歷史與文化的親近性，帶來「經驗上的可共量性」(experiential commensurability) (Snow and Benford 1988)，因此反核運動者較容易說服民眾，在日本發生的事情，台灣也有可能發生。如此，「別讓台灣成為下一個福島」成為晚近反核運動最有力的口號 (Shih 2012:309)。

福島效應也使得一些原先不關心的人成為積極份子。劉黎兒即是明顯的例子，她是旅居東京的台灣專欄作家，專門以寫作女性情欲等風花雪月議題著稱。她們全家在電視上看到福島事故，決定緊急撤離，到大阪疏散一週。這段逃難的經驗，以及日本文壇的反核風潮，使她下定決心，參與反核運動的行列。劉黎兒承認，她自己對輻射威脅的了解太晚了。關於性愛與情欲的寫作，有可能是道德上模糊的，但是她宣稱核電議題是「黑白分明的」(劉黎兒 2011:6)。自從福島事件之後，劉黎兒出版了三本反核專著，也經常在反核活動現場發言，參與各種抗議活動。

福島核災不只是重新振興了沈睡中的台灣反核運動，也使社會抗議開始有創新與創造性的手法。根據聯合報系的電子資料庫，2005-2010 年間平均每年只有 3 件反核抗議，但是到了 2011 年，抗議事件則是出現了 17 件。量化資料所無法呈現的是，反核意見開始是出現「藝術性的創造力」(artful creativity)，而正是 Jasper (1997:11) 認為的「道德抗議」(moral protes) 之核心元素。

由於馬英九曾經失言，他公開說「沒有人反對我們的 [核電] 政策」。一群電影導演、攝影師、演員策動了一場行動藝術。在 2012 年 5 月，他們在總統府前的凱達格蘭大道上祕密集結，阻擋交流，用躺臥的方式排出「人」字形的圖樣。同時，他們也高呼「我是人，我反核」。透過網路的影像分享，這種行動抗議手法在台灣各公共空間都曾被使用過。<sup>1</sup>

之後，文化界的公眾人物越來越敢在公開場合表達自己的反核意志。在 2012 年 10 月，著作的網路作家與導演九把刀，當面在總統府勸馬英九放棄核四案，那個場合是他出席總統頒獎的場合。在官方主導的金鐘獎、金馬獎、金曲獎等頒獎儀式上，許多主流藝文界明星也利用走紅地毯的機會亮出反核標語，或是在得獎感言中提到反核。這些個人化的反核宣示，提振了反核陣營的信心。在 2013 年的三〇九大遊行前夕，平常總是充斥各種膚淺八卦消息的娛樂新聞，出現了許多名人反核的報導。很明顯地，反核已經成為主流民意，超級了原先的運動支持者與民進黨群眾的範圍。

在高漲的反核民意中，台灣的工商業成為意外的反核運動之盟友。在以往，企業與環境運動總是處於對立的關係，許多開發案是企業界所推動，也是政府所鼓勵的，但是環境運動常指責其環境代價。能源密集產業，例如石化、鋼鐵、水泥等，對於電力的價格與穩定供給，有特殊的要求。在 2000-2001 年的核四爭議中，民進黨政府之所以讓步，一部分原因也在於工商業的反彈，這直接反應在股市的動盪。

在 2013 年 3 月，與富邦金控資方有密切關係的媽媽監督核電廠聯盟成立，他們招募許多女性企業家與名人共同參與。這使得從來都不理會反核團體的馬英九、江宜樺，不得不與他們的代表進行公開的對話。不久，長榮航空也高調表達反核的立場。非常有趣的是，只有很少的企業領袖願意支持馬英九政府的擁核立場。更重要地，儘管有核四公投的打算，但是股市卻完全不受其影響。在 2012 年總統選舉前，台灣的大財團幾乎都是表達了支持馬英九的立場，但是在核四立場上，他們卻選擇了反對的態度。很明顯，企業界已經意識到核能災難的危險已經會影響其經營獲利。

民間對於核能的質疑已經累積到一定的程度，甚至連向來擁核的國民黨也出現內部分裂。在 2012 年 11 月，新北市長朱立倫表示對於轄區內的核一、核二廠之安全有顧慮，而且強調，如果核四有安全疑慮，就不應

---

<sup>1</sup> 見 <http://www.youtube.com/playlist?list=PLC35FFEEF3E725C22>, accessed March 26 2012.

運轉。在三〇九遊行之後，台北市郝龍斌更加碼演出，他認為核四可以立即停建，而不需要公投。朱與郝是國民黨下一代的接班人，他們的表態自有政治上的考慮。但是很明顯地，他們急忙投靠反核陣營，是看準了民意動向的政治賭注，其結果也是使得擁核的馬英九顯得政治上越來越孤立。因此，出乎意料地，福島核災提前點燃了國民黨的接班鬥爭，也讓其傳統的擁核立場跟著陪葬。

## 結論

一位分析伊朗革命的學者指出，革命的本質即是在於其「無法解釋的性格」（anti-explanation），只要大變革仍是無法想像的，實際上那就是不可能的（Kurzman 2004:11, 172）。集體行動要如何跨越必要門檻，成為強大的社會力量，這似乎只能被事後解釋，而無法在事前預測。

同樣的觀點也適用於後福島時期的台灣反核運動。在日本核災兩年後，我們看到台灣人民態度的巨大轉變。在此之前，我們幾乎無法想像穩固的反核四民意、一個早就沈寂十年的運動重新復甦，而且變得更多彩多姿、主流化、超越黨派，向來擁核的國民黨則是呈現內部嚴重的分歧。在 2010 年 4 月，國民黨政府曾考慮加速核四興建，使其早日運轉，成為「民國百年的賀禮」。

在本文中，我試圖分析台灣反核運動如何浴火重生。台灣人民看到福島核災的恐怖景像，也對於可能的輻射擴散出現了集體的恐慌。但是光憑這些仍無法解釋為台灣出現了東亞最強大的反核運動。國際性災難並不會引發一致性的各國反應，因為相異的國內脈絡就像是不同角度的三稜鏡一樣，將光線折射成不同的樣態。

上述分析指認出台灣三個有助於反核運動的條件。首先，2001 年之後的反核運動新策略，不僅有渡過了運動的低潮，也擴張了運動的支持者。其次，2008 年之後的抗議活動興盛對於反核產生了外溢作用。最後，民進黨喪失了對於運動的主導權，反而創造出更廣寬的運動招募與動員的空間。這些因素的綜合作用結果是，三十餘年來的反核運動達到前所未有的高潮，而台灣從來沒有離非核家園的夢境如此接近。到底這個理想是否會實現，有待於後續的觀察。



## 參考書目

Amenta, Edwin, et al. (2012) "Political Reform and the Historical Trajectories in the Twentieth Century." *Social Forces* 90(4): 1073-1100.

Arrigo, Linda Gail and Gaia Puleston (2006) "The Environmental Movement in Taiwan After 2000: Advances and Dilemmas," in *What Has Changed? Taiwan Before and After the Change in Ruling Power*, eds, Dafydd Fell, Henning Klöter, and Chang Bi-yu. Wiesbaden: Harrassowitz.

Beck, Ulrich (1995) *Ecological Politics in an Age of Risk*. Translated by Amos Weisz. Oxford: Polity Press.

Chan, Chang-chuan and Ya-mei Chen (2011) "A Fukushima-like Nuclear Crisis in Taiwan or a Nonnuclear Taiwan?" *East Asian Science, Technology, and Society* 5 (3): 403-407.

Chen, Dung-sheng (2011) "Taiwan Antinuclear Movement in the Wake of the Fukushima Disaster, Viewed from an STS Perspective." *East Asian Science, Technology and Society* 5(4): 568-569

Coulson, Nick (2011) "New Energy in Taiwan's Social Movements." *Erenlai*, <http://www.erenlai.com/index.php/en/focus/2011-focus/new-energy-in-taiwans-social-movements>, accessed March 19 2013.

Frank, David John et al. (2000) "The Nation-State and the Natural Environment over the Twentieth Century." *American Sociological Review* 65(1): 96-116.

Goldstein, Raymond L. and John K. Schorr (1991) *Demanding Democracy after Three Mile Island*. Gainesville, FL: University of Florida Press.

Hirschman, Albert O. (1982) *Shifting Involvements: Private Interest and Public Action*. Oxford: Basil Blackwell.

Ho, Ming-sho (2003) "The Politics of Anti-Nuclear Protest in Taiwan: A Case of Party-Dependent Movement (1980-2000)." *Modern Asian Studies* 37(3): 683-708.

Ho, Ming-sho (2005) "Weakened State and Social Movement: The Paradox of Taiwanese Environmental Politics after the Power Transfer." *Journal of Contemporary China* 14: 339-352.

Hong, Sungook (2011) "Where is the Nuclear Nation Going? Hopes and Fears over Nuclear Energy in South Korea after the Fukushima Disaster." *East Asian Science, Technology, and Society* 5(3): 409-415.

Hsiao, Hsin-huang Michael (1998) "Environmental Movements in Taiwan," in *Asia's Environmental Movements: Comparative Perspectives*, eds by Yok-Shiu F. Lee and Alvin Y. So. New York: M. E. Sharpe.

Hsiao, Hsin-Huang Michael et al (1998) "The Making of Anti-Nuclear Movements in East Asia: Movements Relationships and Policy Outcomes," in *Asia's Environmental Movements: Comparative Perspectives*, eds, Yok-Shiu F. Lee and Alvin Y. So. New York: M. E. Sharpe.

Jasper, James (1997) *The Art of Moral Protest: Culture, Biography and Creativity in Social Movements*. Chicago: Chicago University Press.

Kim, Sunhyuk (2000) "Democratization and Environmentalism: South Korea and Taiwan in Comparative Perspective." *Journal of Asian and African Studies* 3: 287-302.

Kuang, Chung-hsiang (2011) "The Three-Pronged Approach to Reforming Taiwan's Media under Neoliberalism." *Capitalism Nature Socialism* 22 (2): 72-87.

Kurzman, Charles (2004) *The Unthinkable Revolution in Iran*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Longhofer, Wesley and Evan Schofer (2010) "National and Global Origins of Environmental Association." *American Sociological Review* 75(4): 505-533.

Meyer, David S. and Nancy Whittier (1994) "Social Movement Spillover." *Social Problems* 41(2): 277-298.

Meyer, John et al., (1997) "The Structuring of a World Environmental Regime, 1870-1990." *International Organizations* 51(4): 623-651.

Schofer, Evan and Ann Hironaka (2005) "The Effect of World Society on Environmental Protection Outcomes." *Social Forces* 84(1): 25-47.

Schofer, Evan and Wesley Longhofer (2011) "The Structural Sources of Association." *American Journal of Sociology* 117(2): 539-585.

Shih, Fang-Long (2012) "Generating Power in Taiwan: Nuclear, Political and Religious Power." *Culture and Religion* 13(3): 295-313.

Snow, David A. and Robert D. Benford (1988) "Ideology, Frame Resonance and Participant Mobilization," in *From Structure to Action: Comparing Social Movement Research Across Cultures*, eds. Bert Klandermans, Hanspeter Kriesi, and Sidney Tarrow. Greenwich, CT: JAI Press.

Tarrow, Sidney (1989) *Democracy and Disorder: Protest and Politics in Italy 1965-75* (Oxford: Clarendon Press).

Tarrow, Sidney (2010) *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*, updated and revised 3rd edition. Cambridge: Cambridge University Press.

Taylor, Verta (1989) "Social Movement Continuity: The Women's Movement in Abeyance." *American Sociological Review* 54: 761-775.

Voss, Kim (1996) "The Collapse of a Social Movement: The Interplay of Mobilizing Structures, Framing, and Political Opportunity in the Knights of Labor," in *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures and Cultural Framing*, eds. Doug McAdam, John D. McCarthy and Mayer N. Zald. Cambridge: Cambridge University Press.

Voss, Kim (1998) "Claim Making and the Framing of Defeats: the Interpretation of Loss by American and British Labor Activists," in *Challenging Authority: Historical Study of Contentious Politics*, eds. Michael Hanagan, Leslie Page Moch, and Wayne te Brake. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.

Walsh, Edward J. (1981) "Resource Mobilization and Citizen Protest in Communities around Three Mile Island." *Social Problems* 26(1): 1-21.

Weller, Robert (2006) *Discovering Nature: Globalization and Environmental Culture in China and Taiwan*. Cambridge: Cambridge University Press.

自由時報（2012）「反核四民意暴漲 近 7 成支持停建」。2012 年 3 月 12 日，第 A4 版。

自由時報（2013）「終結核電 萬民上街齊吼」。2013 年 5 月 20 日。

何明修（2002）「為何民進黨政府的廢核政策失敗？社會動員、改革機會與政治策略的分析」。《台灣政治學刊》6：86-137。

林冠妙（2007）《2000 年台灣政黨輪替後社會運動團體之轉型-以台灣環境保護聯盟（TEPU）為例》。國立台灣師範大學政治學研究所碩士論文。

施信民（2007）《台灣環保運動史料彙編》，兩冊。台北：國史館。

劉黎兒（2011）《我們經不起一次核災》。台北：先覺。

蕭新煌、顧忠華（2010）《台灣社會運動再出發》。台北：巨流



“民主治理與公民社會”

學術研討會

26/10/2013–27/10/2013

論文發表（一）：政治

“包容性族群政體”與“選舉性一黨制國家”  
——巫統黨國體制本質的再思

（黃進發博士）

邁向多元一體的公民國家

（孫和聲）



# “包容性族群政体”与“选举性一党制国家” ——巫统威权体制本质的再思

黄进发  
(槟州研究院研究员)

## 绪论：第十三届大选后的忧患与无力

第十三届大选后，巫统对华人选民展开所谓“报复”，许多非马来人怀疑马来西亚是否还有希望，因为非马来人全力以赴投向在野党的结果，国阵虽然失去了多数选票，却依然以 60%多数议席执政。虽然国阵国会议席整体上少了 7 席，巫统却增加了 9 席，引起所谓“巫统有能力单独执政，因而从此压迫非马来人再无顾虑”的忧虑。

要理解巫统是不是在第十三届大选是否变得更强，我们不能不仔细考问：巫统威权统治的本质与逻辑到底是什么？惟有如此，我们才能走出无力感。

## 巫统威权体制的本质分析

巫统从 1955 年 7 月末以联盟形式执政马来亚以来，历经 14 届大选，至今掌握政权 59 年之久，是当今世上有选举政体中无间断执政最久的政党，比国民党在台湾（1945-2000）的执政时间还长 4 年，再多 12 年就可以平墨西哥制度革命党（PRI）71 年的纪录。

学界给巫统所主导的威权政体的标签，从“半民主体制”（quasi-democracy, 见 Zakaria, 1989; semi-democracy, 见 Case, 1993）、“伪民主体制”（pseudo-democracy, 见 Case, 2004）、“种族威权民主”（ethni-authoritarian-democratic state）（祝家华：1994）、到与新加坡并列的“柔性威权体制”（soft authoritarianism, 见 Means, 1996），到与新加坡、泰国同流的“不自由民主体制”（illiberal democracy, 见 Bell, et al,

1995) 或“混沌政体”(ambiguous regimes, 见 Crouch, 1996), 不一而足。

对这长寿威权政体本质的深层分析, 则有两家。Geoff Wade (2009) 爬梳从英国殖民政府对马来贵族精英的扶持到独立后巫统掌控全国政经大权的历史, 从宪政安排、马来保留地、新经济政策、教育政策、伊斯兰教的官方地位、官僚体系六大面向, 认定它为“族群政体”(ethnocracy)。黄进发和詹运豪、诺莱尼则以选举操控、在野党被打压和党国不分三大特性, 将 1969 年后的马来西亚定位为“选举性一党制国家”(electoral one-party state), 与中共、越南等“法理性一党制国家”与昔日印度、日本等一党独大民主国家作一区分。(Wong, Chin and Othman, 2010; 中文版本另见: 黄进发, 2007)

巫统-国阵这精深复杂威权体制显然是一体两面, 而上述两种分析各自捕捉了一面, 却没有结合两者提供更全面的解释。“族群政体”的分析, 强调了巫统党国的族群本位与对少数民族的压迫, 却没有解释为何它仍然能够得到大部分基督教徒土著(1985-1994 年的沙巴除外)、大部分印裔选民与最少三分之一华裔选民(在 2008 之前)的支持。“选举性一党制国家”的分析, 抓住了巫统如何借选举、权力分享的画皮在多族群社会中赢得足够跨族群支持与正当性的要点, 却没有深入探讨巫统的族群民族主义与这党国体制的互补与矛盾关系。

本文尝试结合这两种分析, 提供对巫统威权体制更全面的本质分析。在“族群政体”之前, 我们加上“包容性”(inclusive)的形容词, 以捕捉巫统在确立“马来人支配”(Ketuanan Melayu, Malay Supremacy)<sup>1</sup>之余与少数民族分享权力的做法, 尽管那越来越是表面功夫。而“包容性族群政体”与“选举性一党制国家”相似, 乍看之下都有一点自相矛盾的意味。本文尝试论证, 巫统威权体制的复杂性、弹性与生命力, 恰恰暗正是因为这两个貌似矛盾的体制面向, 互为表里、互相补强。

---

<sup>1</sup> 此词一直迟到 1986 年才为巫统文胆 Abdullah Ahmad 所创, 但是其诉求与目标早在 1946 年马来人反对“马来亚合邦”(Malayan Union)时便已成型。Abdullah Ahmad 没有创造新的意识形态, 只是给原有的意识形态一个明确、合乎群众想象的名字。

Malayan Union 没有准确的中文译名, 一些人所使用的“马来亚联盟”、“马来亚联邦”不但与“马来亚联合邦”(Federation of Malaya 的一般中文译名)无法区分, 而且完全违反 Malayan Union 是个单一国家(unitary states)的事实。在这里, “合邦”的译法参考了“美利坚合众国”的“合众”之义, 虽然美国本身也是联邦制。



如果巫统政权是不折不扣的“族群政体”，则必然受到少数民族反抗；反过来说，如果巫统政权是明刀明枪的“一党制国家”，也必然面对在野党挑战。不管何者，巫统统治的正当性都会受到质疑；同时，不管少数民族和在野党的反抗与挑战，是文是武，在明在暗，都会增加统治成本，甚至不能长久。涵盖少数民族的“一党制国家”以及之前的一党独大，为“族群政体”提供“包容性”的遮掩，弱化了少数民族的反抗。与此同时，讨好多数族群的“族群政体”定位，则为其“一党制国家”提供坚实的“选举优势”，阻止在野党势力壮大。

“包容性族群政体”和“选举性一党制国家”双剑合璧的“巫统支配模式”，抽象而言，就是“（1）最大族群的最大政党，（2）以其所统御的胁迫力、资源与正当性，（3）逼使其他政党以少数民族政治代表身份，在它所制定的条件下与之结盟，（4）让它得以在多元族群分享权力的幌子下，垄断政治权力，（5）并且在长程中继续壮大本身力量，进一步压缩和弱化政权内外的盟友与竞争者。”而这模式的背景是马来亚西海岸的马来人与非马来人对峙的双极社会（bipolar society）（Chee, 1971 有详细的讨论）。

这个模式的主导政党，可以不叫“巫统”，而叫“公正党”、“伊斯兰党”或任何其他名字；其少数民族盟友，也可以不叫“马华公会”、“马印国大党”、“砂人民党”、“沙巴团结党”等，而叫任何其他名字。只要游戏规则不变，即使政党轮替，也不过是“取而代之”式的改朝换代，没有真正意义的“体制更替”（regime change），因为更替的只是统治精英群，而不是体制。<sup>2</sup>

### 巫统威权体制的“政权维系”手段

巫统威权体制的“政权维系”（regime maintenance）手段五花八门，包括侍从政治、媒体控制、选举舞弊等等。本文尝试提出一种既无重叠（exclusive）也无遗漏（exhaustive）的分析架构，根据这些手段的针对对象，分为全民、多数族群、少数民族三类，再细分为七种：

---

<sup>2</sup> 可以参照钱永祥在郑鸿生所著《青春之歌：追忆 1970 年代台湾左翼青年的一段如火年华》（台北：联经，2001）的跋〈青春歌声里的低调〉中，对“‘取而代之’式的反对”与“‘价值冲突’式的反对”的区别。

## 1. 针对全民

- a. 通过选举操控掩饰威权统治
- b. 通过默许暴力威胁来维持/强化对暴力的恐惧
- c. 通过赢者全拿的政治体制来维持/强化对被他人支配的恐惧  
针对多数族群
- a. 通过国界变迁、同化、改教、外人入籍来维持/扩大大多数族群的比率
- b. 通过社会监管来维持/扩大本党在多数族群中的多数支持
- c. 通过选区重划放大本党支持者的选票价值  
针对少数族群
- a. 通过鼓励少数族群盟党林立来弱化联盟内的制衡力量

## 一、通过选举操控掩饰威权统治

作为族群民族主义政党，巫统并不相信民主，至少不以包含少数族群的民主作为凌驾族群利益的至高价值。

1965 年，因为巫统悍然拒绝当新加坡执政党人民行动党（People's Action Party, PAP）取代马华公会作为前者的华人伙伴后，人民行动党就拉拢马来西亚、沙巴和砂拉越的非马来人政党以组织“马来西亚团结机构”（Malaysian Solidarity Convention, MSC），准备与巫统领导的联盟（The Alliance Party）一较雌雄。两线制的雏形在新国家成立两年后的出现，却让巫统深感威胁，决定壮士断腕，把新加坡逐出联邦。结果，这个两线制努力的早夭，在新柔长堤两岸催生了两个成功的选举性一党制国家。

1966 年，联邦政府借砂拉越州元首之手，以过半议员联名致函表明对第一任首席部长史蒂文卡隆宁甘（Stephen Kalong Ningkan）失去信任为由，革除这位坚决捍卫州权的伊班裔、基督徒领袖。不甘屈服的宁甘以不信任动议必须在议会通过方为有效的理由，上诉婆罗洲高庭，结果得直复位。联邦政府图谋落空，竟然不惜对砂拉越颁布紧急状态，然后以紧急状态下的权力，让联邦国会修改砂拉越州宪法，让州元首可以在不召开州议会下革除首席部长。

1969 年，大选后的种族暴乱，让巫统主导的政府得以在全国颁布紧急状态长达两年，而副首相阿都拉萨胡先也借此时机成立包括联盟各族代表、官

僚、军警各体系高官在内的“国家行动理事会”（Majlis Gerakan Negara, MAGERAN），并掌握实权，让失势的第一任首相东姑阿都拉曼在一年后识趣告老。

1969 年大选，一般的解读是华人选民背弃联盟，事实上，真正背弃联盟的是马来选民。我们以 1964 年和 1969 年的半岛各政党得票率比较，就可以看出端倪。非马来人为基在野党<sup>3</sup> 的得票率 1964 年是 25.82%，在 1969 年是 25.88%，几乎原封不动；但是，国会议席却从 6 席暴增至 22 席，州议会选举更大有斩获，民政党在槟州执政，霹雳、雪兰莪两州出现“悬空议会”，朝野均不过半。比较之下，马来人为基在野党<sup>4</sup> 得票率从 1964 年的 14.99% 暴增至 24.02%，虽然其国会议席只从 9 席微升至 12 席。席票变化的不对称，正是“头马获胜”（First-Past-The-Post）选制的结果，具体原因包括在野党选民的原有分布和在野党之间的合作或分裂。（表一）

表一：1964-1969 年各政党在西马国会选举得票率

政党	1964 得票率	1969 得票率	1964-1969, 得票率变化
联盟	58.53%	48.56%	-9.97%
巫统	38.62%	33.98%	-4.64%
马华公会	18.37%	13.35%	-5.02%
马印国大党	1.53%	1.22%	-0.31%
<b>非马来人为基在野党</b>	<b>25.82%</b>	<b>25.88%</b>	<b>+0.06%</b>
社阵 (1964) *	16.08%	-	16.08%
人民进步党	3.40%	3.82%	+0.42%
人民行动党 (1964) / 民主行动党 (1969)	2.05%	13.57%	+11.52%
民主联合党 (1964) / 民政党 (1969)	4.29%	8.48%	+4.19%

<sup>3</sup> 两届大选中，非马来人为基在野党出现重大洗牌。1964 年有社阵（劳工党与人民党）、人民进步党、人民行动党和林苍佑领导的民主联合党（United Democratic Party）。1969 年时，社阵因语言路线等原因瓦解，劳工党抵制大选，人民党主要在马来选区出战，人民行动党由民主行动党继承，民主联合党基本上变成民政党，只有人民进步党依旧。

<sup>4</sup> 马来人为基在野党的主力是伊斯兰党。1964 年还有翁嘉化的国家党（Parti Negara），1969 年时国家党消亡，增加了原来在社阵、因语言政策与劳工党分手、集中在马来选区的人民党。

马来人为基在野党	14.99%	25.02%	10.03%
伊斯兰党	14.64%	23.74%	9.10%
国家党 (1964)	0.36%		-0.36%
人民党(1969) *		1.28%	1.28%
其他	0.66%	0.54%	-0.08%
统计	100%	100%	

\* 人民党在 1964 年是社阵两大成员之一。

对巫统政权威胁最大的变化，应该是巫统与伊斯兰党的得票从 1964 年的 5: 2 缩小成 1969 年的 3:2，马来政治的两党制俨然出现。如果巫统不再是马来人唯一的政治代表，那么非马来人就可以唾弃巫统而仍然能够与马来人结盟执政。异言之，前述的“巫统支配模式”就会崩溃。513 的选后族群暴动，让巫统得以扭转乾坤，制定一系列亲马来人政策、收编在野党、进一步操控选举，而转危为安。

这当中的关键是巫统在达到改变游戏规则的目的后，就让国会在两年后重开，没有直接废止多党制。这正是拉萨高瞻远瞩、深谋远虑之处。他后来说得很白：“我们以为，民主政府是最好与最能为人接受的政府形式。只要保持形式，内涵可以因应国情而改变”。<sup>5</sup> 与之比较，同是英联邦国家的赞比亚就愚不可及。1971 年，赞比亚的 Kaunda 总统不过因为其多元族群执政党 UNIP 输了 11 场补选中的 5 场，就恼羞成怒逮捕在野党人，并在翌年宣布赞比亚为一党制国家（Horowitz, 2000: 429-432）。结果，Kaunda 在冷战结束后不得不向民意让步，在 1991 年宣布恢复多党选举并败选下台。

因为巫统族群民族主义如此犬儒地看待民主，其极右派外围组织 Perkasa 与喉舌报《马来西亚前锋报》把“干净与公平选举联盟 2.0”妖魔化成马来族群的敌人，把民主与民族对立起来的论述，就完全可以理解。

<sup>5</sup> 原文为 "*The view we take is that democratic government is the best and most acceptable form of government. So long as the form is preserved, the substance can be changed to suit conditions of a particular country.*" 引自 Michael Ong, (1987) "Government and Opposition in Parliament: The Rules of the Game," in Zakaria Haji Ahmad, ed., *Government and Politics of Malaysia, USA: Oxford University Press.*

## 二、通过默许暴力威胁来维持/强化对暴力的恐惧

英国哲学家霍布斯认为国家源生于人民对无政府状态下暴力的恐惧，因为所谓“自然状态”，等如“所有人对所有人的战争”，导致人的生命“孤独、贫乏、恶劣、残酷而短促”（solitary, poor, nasty, brutish, and short）。从遏止暴力的角度出发，只要能够维持法律与秩序，再坏的政府仍然胜于无政府。而暴力的威胁越大，民众对坏政府或者威权统治的容忍度就越高。

而多族群社会对政治暴力的恐惧远胜于一般社会，因为暴乱可以是“一个族群的所有人对另一个族群的所有人的战争”，在彼此害怕后下手遭殃的囚徒困境下，个人可能完全没有独善其身的选择。相较之下，威权统治对人权的侵犯，譬如对异议分子的无审讯扣留，却是针对性的、有限度的、有策略性的，个人完全可以选择不问政治或支持当政者，而明哲保身。

马来亚在二战结束后就发生华巫族群冲突<sup>6</sup>，1969年的族群冲突更留下阴影。后513的亲马来人政治安排，包括“新经济政策”，之所以能被少数族群广泛接受，正是后者害怕族群暴力的缘故。巫统充分利用这种少数族群担心成为政治暴力的恐惧，不但在1969年之后--2004年以外<sup>7</sup>--的每一次大选，提醒选民国阵败选会政治动乱的结果，也用在平时作为榨取政治妥协的结果。

源自对所谓马来文化中“amok”（发飏）的恐惧，被建构成对所谓“敏感课题”的回避。不回避“敏感课题”，就会造成社会动荡，而国家机关为了保障和平，就会惩处挑起“敏感课题”者，而“发飏”者反而受到袒护。2009年8月28日，雪兰莪州莎亚南发生一小群以巫统党员为主的伊斯兰教徒为了反对一所兴都庙迁往其社区左近，而提了一个血淋淋的牛头到在野党执政的雪州政府公署抗议，意在羞辱视牛为圣兽的兴都教徒，同时以暴乱威吓兴都教徒与批准迁庙计划的州政府，当时驻守在旁的警员坐视不理。在全国民意哗然之后，联邦内政部长希山姆丁不但没有立即下令警方调查、逮捕、提控这些暴徒，反而与暴徒们见面后表达同情，认为他们只是要表达不满，无心要挑起族群和宗教情绪，因而满腹委屈。<sup>8</sup>

<sup>6</sup> 在二战中，日本雇用马来人为军警，而抗日军则以华人为主。后者在战后清算日军的支持者时，在一些地区酿成族群冲突。

<sup>7</sup> 当时，阿都拉刚接任第五任首相，民望如日当空，选战采取正面策略，完全不诉诸暴力。

<sup>8</sup> Asrul Hadi Abdullah Sani (2008), "Hisham defends cow-head protestors", *The Malaysian Insider*, circa September 2, 2008, URL: <http://mt.m2day.org/2008/content/view/26393/84/>, 浏览于 2013 年 10 月 21 日

这种以“对侵犯他人民权者有罪不罚（impunity），反而追究民权被侵犯者以敏感言行挑衅侵犯者”的执法态度，本质上就是把人权与和平对立起来，然后以和平之名压制民权，纵容暴民政治。在最新的阿拉禁令案中，主审法官 Mohamed Apandi Ali 的判词<sup>9</sup>甚至以这种态度诠释宪法，认为《联邦宪法》中第二章对基本人权的保障，必须从属于第三条（1）“伊斯兰教是联邦宗教，但是其他宗教可以在和平与和谐（in peace and harmony）中在联邦任何地区奉行。”因而，任何其他宗教的奉行如果妨碍了“和平与和谐”，就必须受到节制，而“和平与和谐”的标准，就视乎伊斯兰教徒有没有不满。

这种论述的基础，也可以追溯到“选举性一党制国家”的奠基者拉萨。不相信民主参与的他认为：“在今日马来西亚社会，种族言行大行其道，任何政治化的形式必然跟随种族路线，只会加剧我国人民之间分裂的趋向。”（“... in our Malaysian society of today, where racial manifestations are very much in exercise, any form of politicking is bound to follow along racial lines and will only enhance the divisive tendencies among our people.”）<sup>10</sup>

而以政治暴力的危险来否定民主参与的价值，也正是马来西亚社会在 1969 年后“去政治化”的论述基础。“去政治化”工程，就一个层次上而言，压制全民的政治参与，方便统治；从另一个层次而言，给予多数族群以政治暴力威胁作为谈判筹码的“有罪不罚”特权，让马来西亚逐步往“族群政体”倾斜，以偏袒立场来增加巫统在马来/穆斯林选民当中的正当性与支持。

### 三、通过赢者全拿的政治体制来维持/强化对被他人支配的恐惧

在权力的集中或分散上，政治体制有三个面向举足轻重：行政与立法权力关系（横向分权 separation of power）、中央与地方权力关系（纵向分权

---

<sup>9</sup> URL: [http://www.loyarburok.com/wp-content/uploads/2013/10/Allah-W-01-1-2010\\_YA\\_DATO\\_SRI\\_HAJI\\_MOHAMED\\_APANDI\\_BIN\\_HAJI\\_ALI.pdf](http://www.loyarburok.com/wp-content/uploads/2013/10/Allah-W-01-1-2010_YA_DATO_SRI_HAJI_MOHAMED_APANDI_BIN_HAJI_ALI.pdf), 浏览于 2013 年 10 月 21 日

<sup>10</sup> Malaysian Digest 5, no 1 (January 1973): p5, 引自 Zakaria Haji Ahmad (1989) “Malaysia: Quasi Democracy in a Divided Society” in Larry Diamond, Juan J. Linz and Seymour martin Lipset (eds.) Democracy in Developing Countries, Boulder Colorado: Lynne Rienner, p 366

division of power) 与选举制度。Lijphart (1999), 就以“行政-政党”、“联邦-单一国家”两个主轴, 涵盖前述三个面向, 把民主分为“多数决民主”(majoritarian democracy) 与“共识决民主”(consensus democracy) 两大类型。

马来西亚在横向分权上采行内阁制, 行政权从马来亚独立以来就压倒立法权; 但是自第四任首相马哈迪医生以来, 权力就集中在首相署, 不但国会 是内阁的橡皮章, 内阁也成了首相署的橡皮章, 首相权力之大俨如总统制的总统。

与此同时, 马来西亚虽然名义上在纵向分权上采行联邦制, 权力却高度集中在联邦政府手中; 州政府权力有限, 而在野党执政的州属更加受到打压; 联邦直辖区则完全由联邦委任, 连第二张选票(州议会选举)都没有; 最后, 地方政府在 1965 年后即取消民选, 并在 1976 年全数由州政府委任。在 2008 年之前, 在野党从未同时控制超过两个州政府, 因此, 联盟/国阵从 1976 年之后基本上在全国大部分地区是联邦、州与地方政府三位一体, 没有州际/县市际竞争, 也没有政府之间冲突(intergovernmental conflict)的空间。

表二：2013 年各政党在联邦国会与雪州议会选举中的选票价值

政党	联邦国会选举				雪州议会选举			
	得票率	得席率	选票价值: 席%/票%	与一张国阵得票相等的在野党得票	得票率	得席率	选票价值: 席%/票%	与一张国阵得票相等的在野党票
国阵	47.38%	59.91%	1.26	--	39.36%	21.43%	0.54	--
民联	40.09%	50.87%	0.79	1.59	59.64%	79.58%	1.33	0.41
- 人民公正党	20.39%	13.51%	0.66	1.91	21.17%	26.00%	1.18	0.45
- 民主行动党	15.71%	17.12%	1.09	1.16	17.67%	26.79%	1.62	0.33
- 伊斯兰党	14.77%	9.46%	0.64	1.97	20.80%	26.79%	1.29	0.42

如果强势行政权和集权联邦制让整个国家权力变成政党竞争中“赢者全拿”的单一奖项，“头马获胜制”的波动性更让这奖项变成得失极重的赌博。任何微妙的选票变化都可能造成巨大的席次增减，前述 1969 年的选举，就是一个让马来人觉得自己在政治上失势的例子。而在 2013 年大选中，国会选举中的一张国阵选票的价值等于 1.6 张民联选票，与民联当中选票价值最低的伊斯兰党，国阵选票的价值几乎是两倍；然而，在雪州选举中，一张国阵选票的价值却只剩民联的四成强。（前页表二）这说明“头马获胜制”是双面刃，在国阵失去优势时就会让国阵惨败。

Cox（1997）申论，赢者全拿的行政选举结构会逼使政治精英与群众组成两大阵营，因为支持无力问鼎中原的第三、第四乃至第 N 势力是浪费选票之举，因而形成了两党制。按照这个理论，马来西亚在野党应该很早就组成稳定的联盟，第一次政党轮替或许会很久之前就发生了。

然而，放在马来西亚的族群政治脉络中，“头马获胜制”大起大落的赌博式结果恰恰造成相反的效应。害怕被异族支配的心理让马来人害怕“分裂”，深怕“鹬蚌相争，渔翁得利”会让非马来人成为造王者甚至支配者。事实上，“华人威胁论”和“马来人大团结”论述一直是巫统固本的主调。因此，在非马来人/华人选民人数在四成至近半的半岛西海岸双极社会，除了 1999 年以及 2008 年之后，马来选票倾向于集中支持巫统，但是在马来人口占 95% 与 98% 的吉兰丹和登嘉楼州单极社会（unipolar society），巫统与伊斯兰党的两党竞争从 1959 年便已成形。

有趣的是，如果马来人因为害怕被非马来人支配而支持巫统-联盟/国阵，非马来人在形势比人强下也害怕被政权鼓励而支持联盟-国阵。在华人社会，这就是“朝里有人好办事”的协商论。更有趣的是，或许因为马共武装斗争的经验，巫统精英并不愿意看到非马来人在野。1969 年后，马华公会因为败选而宣布不入阁，这个对选民负责的举动，竟然被视为是挑衅，因为华人居然拒绝马来人权力分享的善意，最后甚至成为 513 暴乱的引爆点之一。2008 年大选中，马华公会的选举文宣中以两张空椅子“提醒”华裔选民，如果不支持马华，华社就会在国会和内阁失去代表，就充分反映了这种因为害怕被支配所以一定要在朝的心态。

“赢者全拿”政治体制与双极社会的错配因此造成了选民的保守性，患得患失，进而巩固了政权。如果权力下放至州甚至县市，或者国会在野党有



制衡行政权的空间，选民或许就不会有选错对象，本身族群就万劫不复的忧虑，因而更愿意作出新的尝试。

#### 四、通过国界变迁、同化\改教、外人入籍来维持/扩大多数族群的比率

如前所述，“巫统支配模式”的最根本本质就是需要一个“最大族群的最大政党”作为支配者。一旦这个形势受到破坏，马来人和非马来人的权力分享还是可以发生，但是代表马来人的谈判者就不必是一个政党，更不能一锤定音。

要维持“最大族群的最大政党”这个形势有三个条件，第一个就是维持或扩大多数族群在人口与选民中的比率，而巫统的做法有三。

第一个方法是通过国界的变更来改变人口结构。始作俑者其实是英殖民地政府。在 1946 年，为了让马来人更能够接受“马来合邦”的宽松公民权政策，华人人口占多数的新加坡被排除在外。1959 年当新加坡自治选举出现多数政府，独立排上议事日程后，巫统就面对两难：独立的新加坡极可能赤化，变成马来亚后院的古巴；接受马新合并则会让两地马来人人数少过华人，直接威胁巫统的支配。巫统的选择是要英国把英属婆罗洲陪嫁，以便马来人和婆罗洲土著可以压倒华人。在马来亚首相东姑眼中，婆罗洲土著“近似马来人”（almost Malays），是马来亚马来人的自然奥援。

然而，当主政新加坡的人民行动党在与马来亚联盟翻脸后，在“马来西亚团结机构”的旗帜下要建立一个华人—婆罗洲土著的非马来人统一阵线，以挑战巫统-联盟时，巫统就把新加坡逐出联邦，让这个威胁胎死腹中。

扩大族群的第二方法就是同化非马来人，尤其是婆罗洲土著。如果不是武力威胁，同化必须有诱因，因此，马来人与非马来人之间的地位差距必须扩大。513 后，联邦宪法第 153 条下“马来人与沙砂两州土著的特别地位”被无限放大成“特权”，形成以“新经济政策”为代表的土著主义政策，是第一个关键。然而，从字面上解释，“特别地位”或者“特权”如果平等实施于所有土著，那么就算一些非土著愿意接受同化变成马来人，非马来人土著就没有这样的必要。为了要同化非马来人土著，巫统的做法就是以宗教区分土著，在政治、经济、社会各层面优待穆斯林土著而抑制非穆斯林土著，以此鼓励后者改教，然后再通过“马来人-穆斯林”这样的

复合族群组合来构造新的族群认同。巫统在马来西亚成立后不久就逼退沙砂两州的基督教徒首席部长，企图确立“非穆斯林不能主政”的潜规则，最后以“穆斯林保护者”之姿东渡沙巴，在在都是为了达到马来化婆罗洲土著、马来亚化婆罗洲的目的，把东姑对婆罗洲土著的“近似马来人”想象变成真实。最近沙巴穆斯林教长直接提出“沙巴穆斯林应该自认马来人”的呼吁，不过是把这“非穆斯林—>穆斯林—>马来人”的族群扩大工程的第二步直接说出来而已。

必须强调的是，“土著政策”与巫统的“马来人族群扩张”工程共荣共存。没有特权政策，宪法第 160 条马来人定义下的“信仰伊斯兰教”、“日常说马来文”、“遵循马来习俗”就是马来人认同的成本，因为个人失去宗教、语言与习俗上的选择。“土著政策”就成了平衡这成本的最关键奖赏。异言之，没有“土著政策”，建立于宗教、语言与文化同质性的马来人政治认同就可能受到侵蚀。反过来说，马来人如果没有办法维持甚至扩大其多数，“土著政策”也失去延续的实力基础。在这样的脉络下，涉及穆斯林的跨教婚姻不被允许、乃至“阿拉”、“抢尸”、“幼童改教”等争议事件也就完全可以理解。

族群扩大的第三个方法就是直接让穆斯林外国人大规模归化，再进一步把他们同化为马来人，以冲淡非马来人的比率。沙巴恶名昭彰的“马哈迪计划”，让沙巴人口剧增，而非穆斯林土著失去多数优势，就是巫统的典型杰作。值得一提的是，宪法 160 条下的马来人定义还有少为人知的第四个条件：“本身或祖先必须在马来亚独立日前生于马来亚或新加坡”。按照这个条件，不但婆罗洲的马来人不符合宪法的马来人定义，菲律宾与印尼的穆斯林更不用说。这个条件被当局忽视，因此完全不是意外。

## 五、通过社会监管来维持/扩大本党 在多数族群中的多数支持

仅仅增加马来人数目和比率未必能确保巫统政权千秋万代，因此，巫统必须确保马来人族群扩张的同时，巫统在马来人当中所享有的支持率也必须保持甚至提高。为此，马来社会的多元化趋向就必须受到压抑。巫统作为马来人保护者的神话绝对不能被打破。

这说明了为什么早年的巫统，除了反共，并不强调对马来人的社会监管（policing），现在似乎却与伊斯兰党保守派唱和，甚至有过之而无不及。

今天的巫统，除了继续生产与销售冷战时代的恐共情绪，也大力攻击穆斯林社会里的自由派、妇女运动、同性恋者、重金属等次文化群体，乃至与官方教义有别的伊斯兰教派。1990年代对阿尔阿甘（Al-arqam）的逼害固然有明显的党派考量，第十三届大选后对什叶派的打压同样绝非偶然。

值得一提的是，巫统的社会监管的主要做法之一就是让马来文变得封闭、窄化成官方意识形态的载体，以便在思想上控制主要使用马来文的中下层马来人。“阿拉”一词的争议，重点不在阿拉一词，而在于官方的认知中：任何非穆斯林宗教以马来文传播，就会被看成是对马来人传教，进而破坏了前述的族群扩大过程。官方防卫的不仅仅是正式的改教，而包括对伊斯兰教义的任何质疑。在这个脉络下，英文版的“物种起源”可以合法购买和阅读，其印尼文版却在2006年后被禁，至今尚未解禁。

## 六、通过选区重划放大本党支持者的选票价值

政权的命脉最后在议席，不在选票。因此，巫统保卫其“最大族群的最大政党”地位的最后战场是选区划分。除了增加马来人的选民比率，和巫统的得票率，它必须确保巫统的得票能被放大，换取更多议席。

1963年时，马来西亚成立的共识就是巫统的权力基础不受威胁，因此，不但沙砂两州必须加入以便在人口上平衡新加坡，而且人口只有12%弱的这两州获得新联邦国会中的40席，反而人口占16%强的新加坡只得15席。  
(Means, 1976: 294)

从1962、1963、1973年到之后多次的修宪案，巫统逐步增加州属之间议席分配不均的差距，同时减少到最后取消同一州属内选区划分不均（malapportionment）的限制。这加上“选区划界不公”（gerrymandering）让巫统-国阵取得极大优势。表三显示国阵在选票价值上从1974年以来展现的极大优势，要到2008年才得到逆转。在第十三届大选中，巫统与其唯一穆斯林主导的伙伴党砂拉越土著保守党（PBB）分别获得29.45%与2.10%选票，却分别获得39.64%与6.31%国会议席，只差四席就能单独执政。下一轮的选区重划，如果不受到阻挡，可能就会让这两个政党能够以3成强选票取得过半席次。

表三：1955-2013 年之间联盟/国阵与主要在野党的选票价值比较

大选	最大在野党	相等于一张联盟/国阵票的在野党票数	第二大在野党	相等于一张联盟/国阵票的在野党票数	第三大在野党	相等于一张联盟/国阵票的在野党票数
1955	国家党	无限大	伊斯兰党	2.54	霹雳民族协会	无限大
1959	伊斯兰党	2.34	社阵	2.31	人民进步党	2.25
1964	社阵	12.25	伊斯兰党	2.47	民主联合党	6.65
1969	伊斯兰党	3.39	民主行动党	1.79	民政党	1.81
1974	民主行动党	4.52	砂国民党	1.37	社会正义党	11.39
1978	民主行动党	2.72	伊斯兰党	7.03	社会正义党	无限大
1982	民主行动党	4.75	伊斯兰党	6.30	人社党	无限大
1986	民主行动党	2.27	伊斯兰党	40.41	人社党	无限大
1990	民主行动党	2.10	四六精神党	4.48	伊斯兰党	2.28
1995	民主行动党	3.33	四六精神党	4.22	伊斯兰党	2.59
1999	伊斯兰党	1.45	民主行动党	3.28	公正党	6.11
2004	伊斯兰党	8.15	民主行动党	2.58	公正党	26.08
2008	公正党	1.67	伊斯兰党	1.70	民主行动党	1.37
2013	公正党	1.91	民主行动党	1.16	伊斯兰党	1.97

(资料来源：1953-2008 年资料见黄进发，2007:43；2013 资料，本文表二)

## 七、通过鼓励少数民族群盟党林立来弱化联盟内的制衡力量

除了维持其“最大族群的最大政党”地位，巫统还必须避免少数民族团结——包括其盟党——挑战其地位。1969 年的族群暴乱让拉萨得以重新重组政

坛，国阵内少数民族政党林立就成为确立其选举性一党制国家的重要手段。

在半岛，拉萨收编了执政槟州的民政党和盘踞近打谷的人民进步党。此后，名义上多元族群、实质上华裔主导的民政成为巫统制衡马华的重要棋子。事实上，从林仓佑到林敬益、梁棋祥、李裕隆等，民政成了马华党争失败者的家。偶尔，一些民政党争的失败者如曾永森（源自马华）、林建安也回流马华。人民进步党在加入国阵后迅速没落，甚至在 1978 年后失去国会议席，后来在卡维斯领导下在 2004 年重新获得议席上阵，其角色变成印裔版的民政，屡屡与马印国大党交锋。虽然在马印国大党的反对下，国阵没有接纳从它分裂出来的新印裔政党入盟，巫统却不吝于以官职笼络其中比较有实力者，前有印裔前进阵线（IPF），后有兴权会（Hindraf）主席 Waythamoorthy。

在砂拉越，达雅人在国阵内一分为四，除了砂人民党（PRS）和民进党（SPDP）这两个伊班人为主的政党，穆斯林主导的土保党和华人主导的人联党（SUPP）各有其伊班人与比达友人的小派系。

在沙巴，东渡的巫统在 1994 年以威逼利诱方式推倒沙巴团结党（PBS）政府后，卡达山-杜顺人四分五裂。在 2003 年团结党重投国阵怀抱后，国阵内有三个主要非穆斯林土著政党：团结党、民统（UPKO）和沙巴人民团结党（PBRS），巫统本身也吸纳一小部分非穆斯林土著。而国阵的华裔则分布在沙巴团结党、自由民主党、马华公会与民政内。

国阵内的非穆斯林政党分裂的一个原因是本身资源不足，也没有开拓的可能，因而容易受到巫统高层分而治之。

## 2008 年后的挑战

巫统这个精深复杂的威权统治体系，在 2008 年之后受到前所未有的挑战，从论述上可以归为四点。

### （一）民主画皮的毁灭

拉萨建立的“选举性一党制国家”在马哈迪手中发扬光大，最终在阿都拉上任时达到巅峰，以 64%选票换来 91%议席。这个变化却让国家的民主化否极泰来，一方面阿都拉未能善用其权力推动改革让中间派选民对体制内改革感到幻灭，另一方面是三大在野党体会到选举舞弊的严重性，从 2005 年开始探讨联手鼓吹选举改革的可能性。结果，干净与公平选举联盟（“净选盟”）在 2006 年成立，然后赶上对阿都拉新政幻灭的 2007 年风潮。2008 年政治海啸后，选民看到变天只有一步之遥，更加罗力推动选举改革。而 2008 年 16 场补选以及 2011 年砂拉越州选所出现的贿选、做票现象，更激起了民愤。各种选举舞弊的弊端，譬如幽灵选民变性、人瑞满村的荒唐，成了家喻户晓的街坊笑谈。

这个变化基本上毁掉了“选举性一党制国家”的正当性，让民主画皮成了人人看得见的“皇帝的新衣”。任何民众的保守心态从此失去了道德高度，只有无所遁形的懦弱。

## （二）民主化红利

“选举性一党制国家”的重要立论是民主会破坏发展，因为在野党不会治国，执政只会带来灾难。民联在五州的执政却带起了新气象，尤其是最富饶的雪兰莪和檳城两州，更凸现清廉，不但转亏为盈，还把所得分成红利，让群众分享。这虽然难逃民粹之讥，却凸现了民主的经济价值。就算是政权在一年内因议员倒戈而易手的霹雳州，民联一样在发放地契等做法上交出了耀眼的成绩。

## （三）暴乱威胁论的破产

“选举性一党制国家”建立在 513 暴乱的废墟上，得力于群众对政治暴力与动乱的恐惧。2008 年后民联主政五州，竟然没有发生暴乱，暴乱威胁论就慢慢变成纸老虎。2009 年的牛头抗议与 2010 年的阿拉事件，虽然企图挑起社群之间的仇恨与恐惧，却已失先机。2011 年净选盟发动“净选盟 2.0”集会，巫统尝试一方面以国家暴力（警方）镇压，另一方面以族群暴力（Perkasa 等极右派组织）威胁，却发现不但两者都失效，而且出现反效果。马来人与非马来人在街头一起承受警方暴力、互相支援逃命的结果是，过去建国 54/48 年未曾出现的跨族群革命感情。当马来人示威者叫华人示威者先逃命，因为这个国家不能再有一次 513 时，族群暴乱的威胁全面破产。第十三届大选后，巫统与其宣传机器、外围组织，全力煽动反华

情绪，社会却安然不动，相当程度上要归公于 2007 年以来、尤其是 2011 年之后各种跨族群集会的动员。

必须强调的是，许多华人在这些集会中，第一次认识了伊斯兰党的志工团。伊斯兰党的形象不再是穿着传统长袍的传教士，而是保护他们免于警察暴力的普通马来人。这是许多华人克服对伊斯兰党恐惧的最重要原因之一。

#### （四）回教国威胁论的破产

国阵执政的正当性，也相当程度上来自在野党无法合作治国的宣传。马来人的恐惧在于行动党和华人在变天后将全面废除土著政策，让马来人永远落后；而非马来人的恐惧，除了政权更替时的暴乱，就是政权更替后国家的全面伊斯兰教化。如果非马来人不能克服这两种恐惧，巫统再贪婪暴虐，还是可以“小害”（lesser evil）和“你所熟悉的魔鬼”自居。华人社会之所以出现“505、换政府”的强烈风潮，除了巫统本身倒行逆施，最重要的因素其实还是华人选民克服了“伊斯兰恐惧症”。当提名日前夕发生行动党可能被吊销注册时，华社民意一边倒支持行动党使用伊斯兰党党徽，相对于 2001 年行动党在 911 事件后立即和主张落实宗教刑法的伊斯兰党切割，变化不可谓不大。伊斯兰党的志工团与伊斯兰党的开明派，其实是第十三届大选西马非马来人全面投向民联的最重要英雄。

#### 展望：要倒巫统，就要爱马来人？

本文申论，巫统的威权统治是“选举性一党制国家”与“包容性族群政体”的复合体。第十三届大选基本上是“一党制国家”的大挫败，让“包容性”的假象曝光，因此再也无法让非马来人继续支持国阵。然而，巫统在马来、乡区选民中大有斩获，显然说明“族群政体”这个面向还很坚实，因而能够让巫统继续保有其“选举性”势力。

那么，巫统的“族群政体”要怎样瓦解？

如果我们看回第十三届大选，华人选民的变化。其实要先归功于伊斯兰党---开明派与志工团---帮助华社消弭其对回教国与暴乱的恐惧。而这种变化，不可能由公正党遑论行动党的马来人达成，因为只要伊斯兰党继续走

偏锋，华裔的恐惧就不会消失。同理，第十四届大选，巫统能不能倒，重点不在伊斯兰党或公正党，而在华社有没有办法消除马来人对政党轮替之后族群利益受损的恐惧？如果伊斯兰党人用同胞之爱克服了华裔对变天的恐惧，华裔是不是准备同样以同胞之爱去克服马来人对变天的恐惧？

楚虽三户，亡秦必楚。能亡马华公会者，唯伊斯兰党也。能亡巫统者，唯华社也。问题是，华社会不会恨巫统到愿意去爱马来人？

### 参考文献

黄进发：“马来西亚 50 年：选举性一党制国家的打造”，收入于孙和声、唐南发主编《风云五十年：马来西亚政党政治》，吉隆坡：燧人氏出版社。

Case, Willaim F. 1993. "Semi-Democracy in Malaysia: Withstanding the Pressures of Regime Change". *Pacific Affairs* 66, no.2, Summer. pp. 183-205.

Case, William. 1996. "UMNO Paramountcy: A Report on Single-party Dominance in Malaysia," *Party Politics* 2(1), pp. 115-127.

Case, William F. 2004. "Testing Malaysia's Pseudo-Democracy" in *The State of Malaysia: Ethnicity, Equity and Reform*, edited by Edmund Terence Gomez, pp. 29-48. London: Routledge Curzon.

Chee, Stephen Hong-chye, 1971, "Socio-cultural Pluralism and Political Change: The Dilemmas of the Bilingual Society in Malaya", PhD Thesis, University of Pittsburgh, unpublished.

Cox, Gary W. (1997) *Making Votes Count*. Cambridge: Cambridge University Press.

Crouch, Harold. 1996. *Government and Society in Malaysia*. Ithaca: Cornell University.

Diamond, Larry. 2002. "Thinking about Hybrid Regimes". *Journal of Democracy*, 13(2). pp 21-35.

Hwang, In-Won. 2003. *Personalized Politics: The Malaysian State under Mahathir*. Singapore: ISEAS.

Horowitz, Donald. 2000. *Ethnic Groups in Conflict*. 2<sup>nd</sup> Edition. Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press.



- Levitsky, Steven and Lucan A. Way. 2002. "The Rise of Competitive Authoritarianism". *Journal of Democracy*, 13(2). pp 51-65.
- Lijphart, Arend. (1977) *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press.
- \_\_\_\_\_ (1999) *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lim, Hong Hai. 2002. "Electoral politics in Malaysia: 'Managing' elections in a plural society", in Aurel Croissant, Gabi Bruns, and Marei John (eds.) *Electoral Politics in Southeast and East Asia*, Singapore: Friedrich-Ebert-Foundation, pp. 101-146.
- Linz, Juan and Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Means, Gordon P. 1976. *Malaysian Politics*. 2<sup>nd</sup> Edition. London: Hodder and Stoughton.
- Means, Gordon P. 1996. "Soft Authoritarianism in Malaysia and Singapore". *Journal of Democracy*. 7(4). pp. 103-117.
- Schedler, Andreas. 2002. "The Menu of Manipulations". *Journal of Democracy*, 13(2). pp 36-50.
- Zakaria Haji Ahmad 1989 "Malaysia: Quasi Democracy in a Divided Society" in Larry Diamond, Juan J. Linz and Seymour martin Lipset (eds.) *Democracy in Developing Countries*, Boulder Colorado: Lynne Rienner.



# 迈向多元一体的公民国家

孙和声  
(民间学者)

## 一、多元一体

有道是思路决定出路，格局决定结局。马来西亚已进入了 50 周年，也是时候总结过去的经验与得失，重新思考迄今为止的建国理路与做法，以便建立更合乎人性、人道主义、社会公正与基本人权理念的现代化国家。

本文提出多元一体与公民国家 (Civic State) 的建国理念，以供大家参考。多元一体这用语，本为中国人类学者费孝通，在 1989 年发表的《中华民族多元一体格局》一文中创造的用语。自发表以来，这用语与概念，已成为中国民族理论与政策研究者常引用的术语。个人认为，这概念也适用于多元族群国的马来西亚。在本文，多元指的是文化的多元，也就是包括语文、宗教、习俗、饮食、生活方式，及价值观在内的广义文化，而一体，指的是构成多元族群的各族，皆认同大马是个领土完整，享有独立自主国家主权的多元族群国 (Multi-Ethnic State)，也在政治上认同与效忠这个国家。

释而言之，政治认同与非政治认同，如文化多元，是可以并存而不悖的。这不仅是马来西亚的既存事实，也是世界上绝大多数国家的生活事实 (fact of life)。探讨马来西亚的国家与国族建构 (state and nation building)，也必须从这个既存的多元事实出发，才不会走入穷途末路。此外，也应该看到，在全球化与资本制盛行的当代，不同族群之间，也在文化面现出一定的趋同，特别是消费主义文化，与一些基本的民主与人权的理念与价值。据此，也不必把文化多元性绝对化，而应视其为历史的与相对的概念与现象。实则，马来语与英语，也多成了中下层 (马来语) 与中上层 (英语)，特别是工商界的族际共同语。易言之，文化虽是多元的，只要有意愿与需要，各族之间依然是可以沟通无碍的，更重要的是只要有共同的理念与价值，如为了争取公平选举与良好治理，各族依然可个别通过其本族语 (nation language)，为共同的价值与目标，共同行动起来，如净选盟 1.0、2.0 与 3.0。故也无必要把文化多元视为实现国民团结的绊脚石。

## 二、公民国家

公民国家这个用语与理念，为笔者转引自 Feliks Gross 在 1998 出版的《公民国家与部族国家》(The Civic and The Tribal State) 一书。

众皆知，构成国家的要素包括：领土、人民、主权与政权（政府）。其中，主权在民已是绝大多数国家的既成理念与立国的根本基础。不论是民主或非民主，共和或君主立宪国，都在理念或事实上，承认人民是国家的主体，也是主权的拥有者。公共权力的来源与其行使，自也应得到人民的认可，才具有合法性与正当性。

在现代国家所谓民，首先指的是公民这种成员 (member)，而公民权 / 身份 / 资格 (citizenship)，这种成员资格 (membership)，则是成为公民的根本条件。按照 Gross 的解释，现代国家也可分为两大类，一为公民国家，另一则为部族国家。公民国家是自由的公民个体组成的政治共同体。凡是居住在这一国土内，具有公民资格的居民，便应不论出身、语文、宗教、族属等，一律成为这一国家在政治权利与公民权利上一律平等的国家成员。约言之，这是个族与国分开的族国分家型国家。

反之，部族国家往往把族属、宗教、语文、习俗等，与国家体制与所有权混同。因此，这类国家常与平等权利与公民权不相容，其激进者，甚至会迫害、歧视非我族类。在公民国家，公民的个别文化、宗教、族属被视为私人事务，也属于市（公）民社会的范畴。伸言之，国家的职能是有限的，其活动范围，也仅限于公共领域，而不干预正当的私人 / 社会 / 公民领域。国家与国家机关、公务员，也应本着中立、超然、专业的公共精神与态度，来对待所有国家成员。据此，公民国家把公民权与族属身份区别，进而承认双重或多重的不同性质与层次的认同。简单说，就是把国家/政治认同与文化认同分开。

从理想的角度看，现代的公民国家也应是民主的、多元的、文明的、人道主义的理性国家，此处所说的多元，不仅仅指数量上的多元 (plural)，而是指思想与价值上的多元主义 (pluralism)。不但承认多元差异尊重多元差异，也促进与保障正当的多元差异，甚而至于勇于尝试新方式与创新，善用多元差异来实现多元，平等与卓越的国家。这种在差异与多元中寻找卓越的精神，才是货真价实的多元主义。

### 三、一尊多元与多元平等

环顾当代世界，绝大部份的国家，均至少在形式上是公民国家，即便是单一国族国家，如日本、韩国也是以公民为国家成员的基础，同时，也以平等无差别的公民权 / 身份 / 资格，作为国民团结与凝聚力的根本纽带。

只是也应看到形式与理想向来有一定的差距，这也是何以会有公民与部族国家的分类。马来西亚便具有相当的部族国家的性质，如不少州属的州宪法规定，要成为州务大臣或州秘书长，必须是既是马来人，也是回教徒双重资格。我国联邦宪法对马来人，也有其特定的语言、宗教、习俗与历史渊源的规定。此外，到了 21 世纪的今天，我国依然不愿签署一些国际上通行的国际公约，如《反种族歧视》、《政治权利与公民权利》、《社会经济与文化权利》等，早在 1960 年代便已出台的国际公约。

虽然，联邦宪法的第二部份，有关根本自由（fundamental liberties）的第 5-13 条，表明马来西亚公民享有诸如人身自由、免于被奴隶与强制劳动、不追溯或一罪不二罚、免于被流放与行动的自由、言论集会与结社自由、财产权、信仰宗教自由，以及在法律上一律平等，也受到法律的同等保护的自由权等。可实际上，理想与现实间的差距颇大。

如宪法第 11 条表明，马来西亚公民皆享有信教的自由，可实际上有颇多限制，特别是对回教徒的限制。在 1989 修宪使 121（1A）中，回教法庭应隶属于高等法庭的条文，修改为两者平行后，更使得宗教信仰自由，及涉及回教与非回教徒的事务更难处理。媒体也常有报导抢尸体、抢改教子女、抢财产，或脱教难的新闻。在我国，即便是回教徒，也得信仰官方规定的回教，若否也可能被控上宗教法庭，如最近有关什叶派（Syiah）事件，或 2005 天国政府（Kerajaan Langit）事件。

从族际或教际关系角度看，马来西亚在不少方面，可以说是个一尊多元国。如回教为联邦的宗教国家，机关中也设有不少回教官僚机构，政府也大力资助建造清真寺，甚至补贴给宗教师，可其他宗教则相对受到忽略。

1980 年代，由于巫统与回教党展开回教化竞赛（Islamization Race），也加深了我国的回教色彩。备受争议的国家文化政策，也开宗明义表明，以马来与回教文明主导，其他族群的文化，则沦为配角。

从语文与教育的角度看，华印族虽与马来族同为争取独立的三大民族，可马来语虽被尊为国语与官方语文，华淡米尔语文，却连官方语文的地位也没有。尤有进者，中央执政的政府，还有着要把华小与淡米转为国民学校的最终目标。也就是，让华语与淡米尔语，仅成为学校学习科目中的一项，而不再是教学媒介语。教育部也不讳言，要把国民小学与中学，打造成全民首选的学校。

显见，中央政府虽也在口头上说，马来西亚是个多元文化与多元语文，语群与教群的国家，旅游局甚至打出我国是个“货真价实的亚洲”（Truly Asia）的口号，可实际上都是权宜性或应酬性的，而非原则性、政策性的。

虽然，联邦宪法第 8 条明文规定，所有的国民皆在法律前一律平等，也受到法律的平等保护，可实际上却是偏差处处，不平等待遇到处可见。以受教育平等权为例，教育部便长期蓄意地歧视华淡小，如故意不解决长期存在的师资问题，校址不足、不愿意制度化地公平拨款给华淡小，如在第 9 大马计划中，华小占人数的约 22%，可总拨款却只占了 3.6%。

耐人寻思的是，这些差别待遇，竟然是在促进国民团结的大义名份下进行的！其理据是，只有把所有不同族裔的学生放在同一学校，用同一语文接触沟通才可能实现国民团结。可连妇孺皆知，不平则鸣。问题的关键不在形式，而在内容，也就是有否受到平等待遇。在没有得到无歧视的公平待遇情况下，把受到不平等待遇的人放在一起，而非隔开，反而会引起更大的反感与冲突，可我国就是反其道而行。用团结之名来行反团结之实。

其实由于宗教及中央政府政策的原因，不同族群各择其类而聚合乎人性的自然行为，即便在大家皆说英语的新加坡，马来族也受到特别照顾，可马来族也是较少与他族交往。这既有宗教的因素也有习惯的作用，并不足以为戒。同理，马来西亚也应有凉拌果菜（Rojak），即各种成分混合，而又不失去其原味的“罗杂”（Rojak）国家观。彩虹之所以为多彩的彩虹，正因为各种色彩隔而不离（separate but not apart）。若化多为一，就不成其为罗杂或彩虹。不同族群可以在思想价值观上异床同梦，比形式上的同床异梦更胜一筹，是不言而喻的，与其强求形式上的同一而不和，倒不如追求更合乎人性人情的和而不同。

2013 年，世界经济论坛便把多元族群与多元官方语文的瑞士、新加坡与芬兰三国，列为世界最具世界竞争力的前三国；其中，瑞士自 1848

以来，便实践隔而不离，各族群皆享有同等文化与语文自主权，自治权的多元平等路线，更在这基础上实现了名列世界最和平、繁荣、发达、和谐的国家之一，今年也被联合国列为全球第 3 快乐的国家。这个难能可贵的成就，也成了瑞士人引以为傲，为荣的国民团结与认同的来源之一。瑞士能何以我国不能？更何况，马来西亚人皆在尊重国语、君主立宪制的框架内实践多元文化、语文、宗教。

我国的马来回教徒基本上皆以马来语学习伊斯兰，也自认很伊斯兰化。同理非马来人在尊重国语，也学习国语的基础上巩固母语，又怎么会损及其对国家与政治认同？显见，重点是在内容，而非形式。我国缺乏的是己所不欲，勿施于人，君子群而不党及自由、民主、人权、宽容、人道主义等价值与精神，而非交流不足。

#### 四、族群优待对族群亏代政策

如上所述，影响大马人团结的主因，并非形式上存在着多元语群与文化等，而是中央政权在思想上，持有化多元为一元的单一国族观，也就是族国合一，或各族得同化，或接受大族群全面支配的不平等政策。

历史地看，这种族国不分的思路，曾在 19 与 20 世纪的欧洲，起了极富争议性的作用。一方面是枪口一致对外，有促进内部团结的作用，另一方面，也引起了 20 世纪初的二次世界大战。在新兴的多元族群国，这种思路更是致成内部殖民主义（Internal Colonialism）与斗争、暴力不断的悲剧。是所谓哪里有压迫，哪里便有反抗。

也因此，自 1970 年代以来，随着多元文化主义运动的崛起及自由、民主、平等、宽容、包容等基本人权观与法治观（rule of law）的普及化，愈来愈多的国家，特别是联合国，便致力于推广多元平等的理念，如《文化多样性宣言》、《国际母语日》或以文化自治取代镇压或分离运动的主张。

在这个背景下，旨在护卫少数族群（minorities）的立法与政策也日益被强化。有人还提出了多元文化公民权（Multicultural Citizenship）理念，来挑战传统的一元化，或支配—从属（Dominance-Subordinate）的做法。简言之，多元的、民主的、人道的、包容的、平等的、人道主义的公民国家理念，已处在上升阶段。

对尚有不少前现代（Pre-modern）的部族国家性质的马来西亚言，较具

争议性的课题包括：回教化、意图经由量变的手法，把华淡小质变为国小的国民学校化，以及马来人与土著优待政策。历史地看，早在 1948 年马来亚联邦协议（Federation of Malaya Agreement）中，便已有优待马来人的官方政策。1957 年独立宪法第 153 条也写明马来人在当公务员，取得经商许可证，获得高等教育奖学金或参加商展等方面，享有优待。

之所以有这些优待，主因在于，在那个时代相对于华印裔言，马来人处在较不利的社会经济地位，若不给予特别照顾，将无法与他族竞争。这种思路主要依据补偿性正义（Compensatory justice）原则来实践。

早在 1950 年代，印度也为其落后的表列种姓与部落民族（scheduled castes and tribes），在公职与国立大学保留一定的名额（约 10 名）。制定我国独立宪法的 5 位外国人，也以印度宪法为标本，列入了这一项目；不过，制宪委员会也建议在 15 年后，检讨这项优待政策。当然，检讨结果具有很多可能性，惟最终因马来人强烈反对，而变为无时限。

对于这政策，有学者认为，其适用范围应仅限于上述 4 项，且在公共部门内实践，也就是如印度一样，不应无限扩张到非公共部门。根据这一思路，新经济政策或首相纳吉 2013 年 9 月 14 日提出的强化土著经济议程，在法律上可以是受到挑战的。只是政治现实是，马来西亚的许多公共机关，包括司法体制、警方等，已失去超然专业、中立的公信力，使国家建构倒退。

对于联邦宪法第 153 条的内容，一般人多关注有关马来人特殊地位 Special position（宪法中是用特殊地位，而非特权 privilege，且这特殊地位，也在 1963 年运用到东马土著），而较少注意到非马来人或非土著（在宪法中土著是指东马的原住民而非马来人，西马原住民则称为 Orang Asli），的正当权益（legitimate interests）也应受到尊重。这个具有消极平衡（negative balance）意义的平衡部份，则多被忽略。

对于族群优待政策，中国、美国、印度、南非等，都不同程度地有实践，只是，规模没大马那么宏大，且目标也在于扶贫济弱，加速弱势群体的社会流动（social mobility），而非致富。毕竟，任何国家都不可能使富人多过穷人，更何况人欲无穷。也因此扶弱政策应旨在培育受助者的能力建设（capability building），使之有一技之长，是所谓的“授之以渔”，而非“授之以鱼”，这才是利人利己利国的治本之道。一方面可减少受助者养成依赖的心理，另一方面也可实现更大的社会经济平等、社会团结与提升购买力。



根据美国经济学家 Thomas Sowell 的比较研究，各国实践族群优待政策，多会发生以下的不良效应：

- 一、 具有自我持续与扩张的趋势。也就是，即便定了时限也会没完没了。简言之，就是易放难收，易高难低。这就是群体优待政策的后果；
- 二、 通常，即便设定了目标群体，可得到最多利益的，也多是已有成就者。易言之，扶弱济贫常会变成扶强济富。甚至是世袭性而非阶级性优待；
- 三、 有人享有优待，就有人觉得被亏待，进而造成两极化，也就是出发点是促进团结，结果可能是危害团结；
- 四、 会出现假冒者，也就是本无资格受助者，也会想方设法成为有资格者。（见国际视野中的优待政策，1990）

其实，除了以上，还有不少的负面效应，如在马来西亚，它助长了不良的政风、民风、商风、警风，甚至是司法之风；因为，它剧化了金钱政治与腐化。此外，若执行政策者具有此消彼长的族群输赢思想，更会抑制一国潜能的发挥，加 1970-80 年代，我国的高等教育便因配额制，导致许多有潜能者，失去受教育与培训的机会，也抑制国家发展，最终是损人不利己的双输。与此同时，若政策执行过严，或被亏待者缺乏替代性出路，更会导致社会紧张。

从区域化与全球化的背景来看，由于全球化讲求实力、实利、效率与比较优势（comparative advantage），一国若严格执行族群优待，也无法让能者出头，这个国家难免会被边缘化。我国之掉入中等收入陷阱多年，实与人不能尽其才，地不能尽其利，物不能尽其用有关，使生产力量受到不当关系的限制。

一国要进步，不能仅考虑结果的均等与静态的分配，而宜考虑及过程的公平，机会的公正与效率，使效率与公平取得平衡，才有可能进步，而免于停滞。有道是天下没有永远可以白吃的午餐，不重视绩效制（meritocracy），让能者出头也让能者多付税，结果就只能是均贫，而非相对的均富。一个社会要有动力，必须考虑到激励（incentive），也必须实行按贡献分配的分配公正原则，才可能长治久安。

据此，最佳的扶弱济贫，应是效率优先兼额公平，或至少是公平与效率间取得动态平衡，然后，依据公民个体，而非族裔的原则来扶弱，也就是公民国家的原则。这是以个体与阶级性而非世袭为原则的扶弱。

当代民主国家，首重公民权利与义务的平等，然后再依据公民原则，扶助社会弱势个人或群体，以使他们能过上体面的生活（decent living），进而也可促进公民间的凝聚力，和稳定社会秩序。把公民原则与扶弱相结合，也可强化公民个体的公民意识，而非族群意识。反之，把扶弱济贫政策与族裔结合，只会强化族裔意识而淡化公民意识。一个国家要从部族国家向公民国家演进，就应尽可能依据公民与人道主义原则来扶弱，这也符合现代民主社会的根本精神。

就我国而言，由于马来人与土著占了总人口的 68%，且比例还不断上升；若依据族裔施行分配正义，显然难以持续，也难免会致成内族群的不满与分裂；毕竟，资源有限，占人口多数的族群，必须成为贡献者，而非单纯的分配受惠者，方可能行之久远。此外，若大多数的贫者来自这 68%，他们自也会成为自然的最大受惠群。也就是，显然以公民个体本位的原则来扶弱，受惠的依然是他们，又何必用族群仇待的名义来进行分配与扶弱？

实事求是地看，坚持用族裔而非公民的原则来扶弱，不但会破坏了族际和谐，也会让有权势者可监守自盗，更会使腐败难以制止。实则扶弱也应把需要与欲望区别，更应让不同批的低收入者可受惠，而非让同一批人从中上下其手。

## 五、结语

大马是个物产丰富，得天独厚，也地处东亚方交通要道的优势国家，更从英殖民政府，继承了一套还算不错的政治与法律体制；可由于无法贯彻开放的多元文化主义政策，与提升公民国家的含金量，以至被许多家超越，甚至有菲律宾化的倒退趋势，在这种不利情况下，若不再换个思路与做法，可以预见很快就会走入穷途末路，不但“钱”途堪虞，道德也会破产。

现阶段的中央政权，虽靠着不光彩的选区划分不公，公然收买选票，散播他族威胁与夺权的不当言论来保任住政权；但由于腐败、犯罪、生活成本恶化，其执政的正当性已快消失。再一味搞部族主义，只会加速其灭亡。环视世界，多元主义，基本人权、法治、良好治理、社会公正，可包容各种族裔认同与多元文化的公民国家，已成为公认的全球标准，马来西亚或迟或早，也得往这个方向发展。当然，凡事皆有历程，而非一步到位。身为公民的职责就是尽人事地加速这个公民国家化的进程。

说起来大马本就是一个在政治上统一的基础上，追求多元的多元统（unity in diversity）的国家一体，文化多元的联邦制国家。马来西亚国家原则（Rukun Negara），也开宗明义提到要致力于：实现更广泛的国民团结，护卫民主的生活方式；创造财富公平分享的公正社会，宽大地保障其丰富的文化与传统，以及打造一个现代科技取向的进步社会。这些都是对现实主义宪法的重要补充。可惜，我国的许多政策皆与上述目标背道而驰。为此，公民社会自也义不容辞地去拨乱反正，以助公民国家早日实现。

## 附录：提要与行动纲领

综合言之，要实现多元一体的公民国家，便得：

- 一、 确立与巩固依法治国、依法行政、依法办事（rule of law）的法治国家，而不是霸道法律，以权代法的霸道治国（rule by law）；
- 二、 以公民身份的成员资格，作为国民团结的纽带，这已是当代文明国家的基本共识；
- 三、 明确公民权利与政治权利，优先于善（加社会工程）的优先顺序；
- 四、 依据社会权利与公民个体的需要，而非族裔身份与无止境的欲望来实施扶弱济贫政策；
- 五、 以成就与实质绩效取代世袭身份，才能发挥国家的潜能，进而创造增量分配（growth with distribution）的条件。据此，就得平衡公平 vs 效率 / 分配 vs 生产 / 过程 vs 结果的矛盾，以创造体面就业；
- 六、 遵守联合国的各项人权与国际公约，如《文化多样性》，珍惜文化、语文、宗教的多样性，也善用之，以发挥多样性优势（diversity and advantage），如瑞士、芬兰的傲人成就；
- 七、 要认识到，族群认同与政治认同不必重迭，而是可以并行不悖。进而言之，多元族群与自治，还可强化由下而上的社会治理，强化民主自治，形成打造多元主义民主（Pluralist Democracy）与结构性多元制衡的基础条件；
- 八、 文化多元化、国家一体的公民国家，不但是可欲的，也是可能的。马来西亚人在思维上需要从非彼即此的二元对立思维，转向两者皆是的既—又思维（both-and thinking）。



# “民主治理與公民社會”

## 學術研討會

26/10/2013–27/10/2013

### 論文發表（二）：公民社會

公民（社會）、（網絡）暴民與社運（份子）：  
馬來西亞“三位一體”的民主化推手？

（楊凱斌）

文學 • 共同圈 • 公共話語

——馬華文學公民（性）實踐理論建構

（魏月萍）

從華教論述探討馬來西亞的霸權與反霸權

（雷秋明）



# 公民（社会）、（网络）暴民与社运（份子）： 马来西亚“三位一体”的民主化推手？

杨凯斌

（网络电视台 KiniTV 执行长）

2013 年刚过去的 5 月 5 日全国大选，弥漫着“变天”气氛的马来西亚成为了国际媒体的焦点。选举之前爆发的一系列大规模街头运动，尤其是打着黄色旗号的干净与公平联盟（净选盟）及打着绿色旗号的反对兴建稀土厂绿色集会，都因为动员能量及议题，深入人心，备受瞩目。

从 2007 年至 2013 年的动辄万人选举造势晚会，全国各地绵绵不绝的政治演讲，蓬勃的街头运动及汹涌的网络舆论，被视为马来西亚民主化的“新政治”力量，结合了政治人物、非政府组织及社运份子，网民及普罗大众等社会力量，破解执政党国阵所奉行的文攻武吓及银弹政策等“旧政治”文化，震撼这个执政长达 56 年的政治联盟的半壁江山。

## “烈火莫熄” vs 马哈迪主义

一切都必须从 1998 年亚洲金融风暴说起，这场金融风暴掀起了当时“情同父子”的安华与马哈迪的公开决裂，遭肛交罪名入狱的安华借鉴印尼喊出“烈火莫熄”的口号，一举改变了马来西亚的政治版图，并逼使马哈迪退位。退而不休的马哈迪，与其选定的继续人决裂，把打着内部改良旗号的阿都拉拉下马，并试图在刚过去的巫统党选中把自己的儿子推上位惟不果。

以历史长镜分析，马来西亚的“后马哈迪”时代坏戏拖棚，呈现“家族皇朝”气象的执政党因朋党利益分配及继承权力而党争不断。与在野党“改革”口号雷同的执政党“转型”措施遭保守派拉扯而进一步退两步，管治能力骤跌，贪污腐败、贫富悬殊恶化，陷入“中等收入国家陷阱”而不能自拔。执政联盟中的巫统靠着耍弄种族主义与宗教议题，泡制最大族群马来人的不安及恐惧而击退政权轮替的诉求。在巫统极力右转的时刻，马哈迪俨然是“马来西亚茶党”的精神领袖。

巫统急速偏激化的原因在于马来西亚的反对运动成功打破种族及宗教攀梨而结盟，并透过网络击破媒体封锁，一举获得城市中产阶级及年轻选民的力挺。

## 民主化的悬念

被政治学者喻为“选举型一党制国家”的马来西亚，曾出现两个关键的两个民主化问题：

第一道问题：马来西亚究竟是否存在推动民主化的公民社会？这是 90 年代马来西亚学者所提出的问题，主要是参照亨廷顿所描绘的中产阶级崛起带来民主化的渐步发展趋势，似乎已经在韩国及台湾出现，然而奉行一党独大的国阵政府似乎却稳如泰山。因此有学者遂质疑，拥有中等收入的群体，不一定拥有倾向民主化的价值观。

第二道问题，就是互联网是否能够带来民主化，其影响力有多大？为了推行马来西亚的硅谷——“多媒体走廊”而保证不审查网络的前首相马哈迪到后续执政者，莫不以为互联网乃是一小撮人的玩意儿。执政者深信能够，在放宽网络空间，推动互联网与资讯科技时，只要继续牢控多数多数人阅听的主流印刷及电视媒体，就不会动摇执政根基。一党独大逾 56 年的国阵（国民阵线）冀望这个“政经分离”模式能够回应全球化的冲击。

这两道问题似乎都在 2008 年及 2013 年的马来西亚全国大选中获得了解答。在这两场选举中，国阵遭到空前惨败，不断失去及无法收复城市选区，更连续两届选举丧失了两个经济最繁华（占据三分二 GDP）的州属即檳城及雪兰莪的执政权。国阵的多数票更在 2013 年的选举首次少过在野党，仅获得 47% 的选票，不敌在野党的 51%，但却因偏倚的选举制度保住执政权。国阵在年轻选民、城市中产阶级的支持度上落后，只靠着年长、乡区、及偏远的东马选民支持，勉强稳住阵脚。

## 网络（暴民）的形成

马来西亚互联网拥有一个吊诡的不对称局面，虽然其渗透率低，惟影响力却不容忽视。其网络新闻网站数量及规模的庞大，在亚洲及全球（不论中国）可说是数一数二。虽然互联网渗透率仅有 6 成，但是马来西亚人上网的积极程度却冠全球（面子书网友全球第一，每人平均逾 400 人），面子书人数在 2013 年多达 1 千 400 万人，与选举的总选民人数不相上下。目前更有约 4 个拥有编采团队的新闻原生网站，其读者人数甚至超越主流媒体的网络读者总数（马来西亚报章发行量指数已经纳入报章网络读者人数）。



以创办了 13 年的《当今大马》(<http://www.malaysiakini.com>) 为例, 除了拥有多个语种的新闻网站, 更拥有网络电视及商业新闻网站, 可谓“五和一”的大型网络媒体, 并是马来西亚最受欢迎的本土网站 (每日读者人数达到 2 百万人次)。

执政党为了镇压某个街头运动, 大肆动用主流媒体来围剿反对力量, 甚至安排警队与军队联合军演, 试图以国家暴力加以阻吓, 结果掀起的反弹更大。素未谋面的网民打破警察封锁, 参与示威集会, 并炮轰跟随执政者起舞的主流媒体歪曲报道, 结果某报章不堪网络舆论, 被迫修改封面头条。批判报章的网民, 也被标签为“网络暴民”。

### 新网络阶级公民崛起

以政治领袖、社运份子领导, 并获得城市中产阶级热烈响应的这一波民主运动, 彰显的是“素人”或普罗大众的面貌。这些年轻的城市中产阶级没有过去社运及政界人士的反抗运动经历, 也没有强烈的政治意识形态, 却具有参与公共事务的热情 (为了下一代的口号此起彼落), 普遍上拥有拒绝贪污滥权, 要求政策透明与问责的诉求, 誓以手中的选票发出拒绝种族政治与霸权的讯息。

从 2007 年的印裔兴都权益组织抗议大会及净选盟 1.0 大集会, 2011 年的 7 月 9 日净选盟 2.0 大集会, 2012 年 4 月 28 日净选盟 3.0 大集会, 2012 年绿色盛会 2.0 反公害集会, 2012 年 11 月 25 日落幕的绿色苦行集会, 以及 2013 年选后不满选举舞弊的全国黑色集会, 一再震撼全国。

这些抗议集会除了人山人海之势令人侧目, 更展现了充沛的道德及精神感召能量。对许多资深的社运、政界及媒体来说, 所涌现的是不曾见过的新鲜面孔。他们受社交网站所传达的讯息感召而现身。这些自行发起新的公民社会组织, 除了积极参与示威集会, 更透过参与选举或监督选举的手段来身体力行落实“改朝换代”的目标。城市中产阶级偕老带幼, 不分男女老少的集体参与, 打破了执政党惯用有效的两手恐吓手段, 即 1969 年 5 月 13 日种族暴动的“阴影”, 以及种种恶法如不经审讯扣留的内安法令的逮捕。

### 与国家、主流媒体的碰撞

2008 年大选掀起“政治海啸”, 导致国阵政府首次丧失 5 州执政权及三分二多数议席。在归咎执政党忽视“网络战争”而初尝史上最严重的选

举败绩后，前首相阿都拉旋即下台。换上了现任首相纳吉。纳吉甫上台就设立推特及面子书，并组织大量网军及在互联网大撒广告及宣传，结果执政党仍在 2013 年大选蒙受挫败。

执政者在自省败在“网络战”后积极组织网军及接触青年、学生，一度有限地进行司法改革，试图放宽言论自由，包括撤销部分恶法及限制言论自由的法令。然而为了维系其基本盘上，巫统也在网络上，大肆宣扬种族及宗教狭隘言论。

网络也俨然成了与主流媒体及国家机关对抗的所谓“网络暴民”的战场。虽然政府试图透过警方、法律等手段对网络暴民秋后算帐，试图审查网络，并组织一支庞大的网军，铺以天罗地网的主流媒体及网络宣传方式进袭，无奈却不敌去中心化、由普罗百姓自行组成的“网络暴民”，反导致政治人物及媒体颇为顾忌网络舆论导向。主流媒体曾经试图对“网络暴民”宣战，惟却造成其报分惨跌，口碑尽失而不得不弃械逃走。

### 政党轮替未竟，路在何方？

政党轮替是否核实网络的影响力及对民主化的贡献？网民，社运份子及在民众意识中掀起热衷公共事务的“公民意识”在政党轮替未竟之后，是否会昙花一现，还是转为深耕蔓延？抑或其能量为政党骑劫，失去自主性？

旧政治体系根深蒂固的种族、宗教隔阂，会否能让旧政权败部复活获得补血，重新整顿旧秩序？新崛起的民主力量，处于在野党及执政党对峙之间，三股力量的博弈能否定夺马来西亚的民主化？

这几个问题对马来西亚的“网络公民社会”是否正在酝酿当中很关键。非政府组织与网民之间的有机组合，透过网络形成监督、舆论论及动员，可以倡导体制改革及集权的中央政府权力下放，进行地方分权，落实警队改革及官僚肃贪、选举改革、司法改革、国会议员监督及地方政府选举等。

从“阿拉伯之春”到“占领运动”，这些运动都没有具体的领导者，但是皆获得难以想象的回响与支持，主要是要回应当权者决策与民意背离的“民主赤字”问题。参照台湾及韩国的“选举式政党轮替”，政党轮替不是民主化的终站，恰恰它是民主化的开端。这些社运及民主运动的成功、失败、成就及式微，都应该纳入马来西亚民主运动的参照。

从一开始的政党及政治人物的粉丝，到逐步建立独立批判的精神与原则，并提出改革议程，网络公民社会可以采纳葛兰西的“阵地战”挑战文化霸权做法（在马来西亚脉络，意味挑战种族主义及狭隘宗教观），长期在这个多元社会里头有组织性的汇流改革力量，培育人才以深化及普及化改革议程。这也意味着“网络公民社会”也必须沉着面对拥有执政党及国家机关撑腰的“网络保守派宗教及种族”网军的挑战，尤其是与认知有所不同，常被执政党捆绑一块的马来社群对话辩论，争取他们提倡人权、言论自由的“新政治文化”。

“网络公民社会”的优势是网络科技日益普遍化吸引占据了 40%人口的马来年轻选民，惟劣势是议程、论述内容阙如，以及无法结合更有活动力的马来知识及社运份子进行结盟对话，提倡去种族主义及批判狭隘宗教观的有力论述及议程。



# 文學·共同圈·公共話語 ——馬華文學公民（性）實踐理論建構

魏月萍

（新加坡南洋理工大學中文系助理教授）

馬華文學長期以來困綁在國家暴力、創傷以及被拋棄的情感結構，其文學身份與族群身份緊密聯繫，因而在主權與主體缺失自覺下，不斷尋找文學思想上的出路。近年來企圖為邊緣與弱勢文學發聲的「離散文學」與「華語語系文學」，便成為馬華文學的重要棲所。本文試圖提出「文學公民共同圈」的概念，探討在文學公共領域所建構出新的文學社群身份——「文學公民」（literary citizenship），考究它如何能夠超越狹隘的地方主義和國籍觀念，發展出超越國境的文學公共領域。文學公民身份在超越國家、個人、語言之餘，它其實是一個通往文學公民社會的途徑。此外，「文學公民」在國境內外與不同的公民身份建立良好的對話與溝通，通過公共話語建立批評與對話的理性價值。倘若如此，文學公共話語便可在文學共同圈內外，形成公民社會機制裡的公共資源。因此馬華文學如何建立公共話語，遵守公共話語的理性價值，如徐賁所說：「都來關心，都來批評，對公共生活發揮有效的影響」，形成一套理性的溝通與實踐理論，無疑值得探討。

【關鍵詞】文學公民、公共話語、國家暴力、族群文學

## 一、 為何「馬華文學」？

過去在討論宗教的公共性問題時，我曾經試圖追溯「公共性」意識與華人文化之間的關係，想要了解彼此是否存在一定的關聯性。心中的困惑是：為什麼華人社會的公共意識薄弱？在華人社會難以發展出「領域觀」以及「公共生活圈」的觀念，甚至是一種「共生」的生活理念？「公共」不只意味著共同或公開的意思，它的現代意義在於一種公眾性的參與，經由不同意見的折衝、協調與整合形成的公共論述。換句話說，這個「公共圈」的形成是以共同體認的價值作為規範的運作原則，比如理性、平等、自由、開放、人權等。把這些問題放到文學領域來加以拷問，同樣能藉由疑惑來打開問題的討論視野，但為什麼是馬華文學？

如果嘗試整理這二十年間馬華文學的論爭，從斷奶、中國性、典律、本土性以及文字正統與混雜性等問題，不只從中可以建構馬華社會的文化意識，甚至可以洞察其內在精神（或情緒）結構與思想意識。馬華文學內部，面對不同文學流派或意識形態的碰撞，以及經過學術化的分析，已逐漸累積豐厚的論述資源。但馬華文學內部仍存在深刻的創傷，國家的文化暴力形成深層「被拋棄」的悲愴感。黃錦樹「無國籍文學」<sup>1</sup>的提出，否定國家對文學認證的需要，為國家界限以外的游離文學身份找到自我與尊嚴，就是針對文學所面對國家的排拒、驅趕或困境的狀態所採取一種主動的回拒。此外，現實派與現代派，旅台和在地<sup>2</sup>，西馬和東馬<sup>3</sup>，爭論與張力永恆存在。表面看來，爭論乃圍繞著文學

---

<sup>1</sup> 國籍是身份的象徵，按西方的法政體制，國籍是用以表明人民歸屬於某特定的「主權國家」。黃錦樹的「無國籍文學」概念，即意謂國籍不是文學的身份證，文學是「民族—非國家文學」。例如黃錦樹在〈無國籍華文文學：在台馬華文學的史前史，或台灣文學史上的非台灣文學，一個文學史的比較綱領〉提到：「把文學從民族國家中拯救出來，以『非民族—國家文學』為新的起點」，張錦忠、黃錦樹主編，《重寫台灣文學史》（台北：麥田出版，2007），頁18。

<sup>2</sup> 筆者曾經在〈我不在家國——馬華文學公民身份建構的可能〉一文，試圖探討已故本地作家陳雪風的在地觀點以及對旅台文學的思維方式，了解在世界秩序急遽改變的年代，人與事物頻繁跨國、流動，作家如何看待自我的身份位置，包括文學身份或政治身份、對家國的想像、對土地與原鄉情結，早已改變原來的思考與提問方式。倘若無法了解彼此對「國籍」與「文學身份」、「空間」與「身份」之間認知的基準，恐產生一種本質性的地方主義。

<sup>3</sup> 「砂華文學」無疑也是馬華文學的一部份，但她的身份認同一直隱約對「馬來西亞」這個國家形式存有內在抗議。這個內在抗議源自於60年代「大馬計劃」的合併，不少東馬人在合併中感受淪為二等公民的屈辱感，雖說是脫殖，實際上卻是揉雜創傷的獨立。一直到今日，砂拉越人對「馬來西亞」薄弱的認同，更加強他們對地方的存在感以及地方依戀。「地方」的依存感寄托著濃厚的「鄉土」意識，這個鄉土可以指向砂拉越，又或婆羅洲。因此本人認為，多位東馬作家提倡的「書寫婆羅洲」，即是一種主體式的「書寫認據」(claiming for write)。換句話說，「書寫婆羅洲」的原意是出自一種有賣點的文學書寫策略或閱讀位置，但這恰恰是建立砂華文學身份認同的書寫方案。見魏月萍，〈告別與認據：砂華文學的聚落與離散場域—田思《砂華文學的本土特質(評論集)》書序〉，田思《砂華文學的本土特質(評論集)》，大將出版社(待出版)。

問題，或差異的美學選擇，實際上背後糾葛的是在文學生產歷史文化脈絡中所衍生的各種複雜問題。例如：如何理解不同位置的文學身份、馬華文學內部的「他者」、所謂的離散和在地？文學生產的客觀條件如何支持著文學創作與論述？作家或作品本身的信仰與觀念產生的理論依據是什麼？

90年代起馬華文學的論述集中於中國性、國家文學、文學史和典律問題，引入了有關華人性、跨語書寫、複系統、現代性暴力與創傷等的理論視角，<sup>4</sup> 以下的圖表，嘗試比較旅台與在地研究者不同的批評位置針對馬華文學政治身份的論述策略：<sup>5</sup>

	張錦忠 (旅台)	黃錦樹 (旅台)	莊華興 (在馬)
身份／位置	大學教授、文學評論者	大學教授、作家、文學評論者	大學教授、文學評論者、華馬翻譯者
對「馬華文學」的詮釋主張	華裔馬來西亞文學	馬來西亞華人文學	土生性馬華文學
論述策略／文學主張	複系統、華語語系	非國家文學、無國籍文學	華馬翻譯、雙語寫作
策略的針對性	離散與跨國	國家暴力、現代性創傷	語言政治
理論關鍵詞	離心（離散）	否定（告別）	跨界（介入）
批評語境	後移民、再移民、後離散	後國家、後國族主義	翻譯政治、跨文化
回應國家文學模式（黃錦樹的看法）	出走	出走	回返

<sup>4</sup> 有關這方面的論述，可參考：黃錦樹，《馬華文學：內在中國、語言與文學史》（吉隆坡：華社資料研究中心，1996）、黃錦樹，《馬華文學與中國性》（台北：元尊文化，1999）、張永修、張光達、林春美主編《辣味馬華文學——90年代馬華文學爭論性課題文選》（吉隆坡：雪蘭莪中華大會堂，2002）、張錦忠《南洋論述：馬華文學與文化屬性》〈代序〉。台北：麥田出版，2003）、莊華興《國家文學：宰制與回應》（吉隆坡：興安會館、大將出版社，2006）、張錦忠編，《重寫馬華文學史論文集》（南投：暨南大學東南亞研究中心，2004）、鍾怡雯，《馬華文學史與浪漫傳統》（台北：萬卷樓，2009）

<sup>5</sup> 魏月萍，〈「誰」在乎「文學公民權」？馬華文學政治身份的論述策略〉，張錦忠主編《離散、本土與馬華文學論述》，高雄：中山大學人文與社會科學院（待出版）

2000 年以後，馬華文學逐漸成為「離散文學」<sup>6</sup>（diaspora literature）與「華語語系文學」（sinophone literature）重要的分析對象。這裡不展開討論離散與華語語系在馬華文學的接受與傳播過程，<sup>7</sup>我所關心的，是這些文學理論分析視野究竟勾勒出怎樣的問題意識，提供怎樣的詮釋視域等。「離散」（Diaspora）最原始的意義起源於猶太與非洲人「被迫遷離」（離家）而無法「返鄉」（歸鄉）的經驗，但「離散」的定義並非僵滯不變，因移民與跨國的興起，國與國之間的疆界不斷變動，離散更好的說明了這種變動不居的狀態與屬性。所以它常用來指涉一種游離性與移動的地理疆界與空間觀念，更重要的是，它也是一個豐富的文化生產空間，如李有成所指出，環繞著離散所開展的觀念如越界、民族主義、家園、國族國家、文化認同、種族性、公民權、混雜等，使當代文學與文化理論更具啟發意義<sup>8</sup>。李有成在《離散》一書中，曾以「回家」為論文主題，探討馬華旅美作家林玉玲（Shirley Geok-lin Lim）的離散情景，如何提供她一個審視自己家園與原鄉的位置。橫跨「兩邊」的身份處境，賦予她「以個人的故事顛覆由強勢種族與國家機器所主導的國族敘事」<sup>9</sup>。李有成特別指出林玉玲回憶錄《月白的臉》具備了離散的批判意義，切合阿巴杜萊（Arjun Appadurai）所說的「離散公共領域」（diasporic public spheres）。<sup>10</sup>

「離散公共領域」思考的是如何超越國界及民族國家框架，同時提供大規模的移民或旅居在外的離散者，一個可集結力量以及打破體制權力爭取自我權利和資格的空間。它宣判民族國家的政治形式已處於垂死掙扎，取而代之的是「後國家」的形式。所謂「後」國家指的是怎樣一種思維？Peter J. Spiro 認為「後國家」（post-national）即指「越過國家」，它具有兩個鮮明的特點：一為拒絕國家的存在；二為稀釋以國家

---

<sup>6</sup> 莊華興認為馬華文學不屬於離散文學，不能屈服於離散與流寓的宿命，甚至是把「文學的跨國流動／流寓純粹是一種偽裝的姿態」，莊華興，《國家文學：宰制與回應》，〈代自序：國家文學體制與馬華文學主體建構〉，頁 17。莊華興敏銳的察覺西方的「離散」理論如何將對東南亞移民裔文學所可能造成的傷害，論者忽視獨立前的離散意識與後來在跨國流動與全球化底下的離散意識，兩者不能等同視之。特別是針對離散的結果，究竟是一種被迫性的漂流，還是經由抉擇以後的流寓狀態，常常是混淆不清。

<sup>7</sup> 有興趣者可參張錦忠，〈華語語系文學：一個學科話語的播散與接受〉，陳榮強，〈華語語系研究：海外華人與離散華人之感思〉，《中國現代文學》第二十二期，2012 年 12 月。

<sup>8</sup> 李有成，〈緒論：離散與家國想像〉，李有成、張錦忠主編《離散與家國想像》（台北：允晨文化，2010），頁 26。

<sup>9</sup> 李有成，《離散》（台北：允晨文化，2013），頁 111。

<sup>10</sup> 其他論述亦可參阿巴杜萊（Arjun Appadurai）著，鄭義愷譯，《消失的現代性》，（台北：群學，2009）、Arjun Appadurai, *The Future as Cultural Fact: Essays on The Global Condition*, London: Verso, 2013.



為基礎的認同，因此它將促成更多非以國家為聯繫基礎的共同體。<sup>11</sup> John Hoffman 則認為國家原來具有壓制與排他的本質，它無法重新被建構，唯一的做法只能是「摒棄」（discarded），亦是某種意義的「去國」。縱然如此，他仍強調一種「超越國家的公民身份」<sup>12</sup>。無論是去國或超越，都主張全球性的介入與聯盟形式，而這形式需要一個虛擬的場域來產生觀念與批評力量，之後再讓觀念和場域中的社會聯繫力量回流至實際的社區領域。如此而言，離散可形塑一個批判空間，成為文化語境的生產者。不僅如此，離散中流離經驗的相互參照，實際上保留著「他者」的意識，對於異己具有同情的理解，利於創造積極對話的空間。

如果「離散」針對的是「跨國」的特徵，華語語系對馬華文學而言又意味著什麼？參照史書美對華語語系的定義，她認為：在中國境內，它否定以漢語系為中心的霸權地位，重視不同地方少數族群的語言實踐的權利；在中國境外，不同華人社群的異質華語特色可自成一個相互理解的「文學語言共同體」，共同抗衡以漢語作為標準華語中心的強大勢力。<sup>13</sup> 由此可知，「華語語系」針對的是語言宗主國的「霸權」特徵。史書美的「華語語系」其實也是建立在「反離散」的意義，認為離散理論的局限性乃是以族群或種族為其理論定位。<sup>14</sup> 也有論者以為在馬華本土語境談離散，恐遭本土國族主義的政治操作，以「離散」之名的指控，落入「外來移民」的指認。<sup>15</sup> 我在 2008 年書寫〈「誰」在乎「文學公民權」？馬華文學政治身份的論述策略〉一文曾針對「華語語系」提出以下看法：

「華語語系」的概念，不但為中國（境內）的少數族群的語言提供有利的發展空間，對於離散或遷徙境外的華語社群，也找到語言自主權利的條件。這種「語言離心」的形式，恰恰符合馬華文學所面對的中文與馬來文「雙語言霸權」的困境，是張錦忠認為可以轉向從「中國周邊的華語語境看馬華文學」的主要原因。不但如此，「華語語系」注重

---

<sup>11</sup> Peter J. Spiro, 'Dual Citizenship: A Postnational View', Edited by Thomas Faist and Peter Kivisto, "Dual Citizenship in Global Perspective: From Unitary to Multiple Citizenship", New York: Palgrave, 2007. pp. 190-191.

<sup>12</sup> John Hoffman, *Citizenship Beyond the State* Chapter 8 "Citizenship, Democratic and Emancipation", London: SAGE Publications, 2004, p.138.

<sup>13</sup> Shi Shumei, 'Introduction', *Visuality and Identity: Sinophone Articulations Across The Pacific*, Berkeley, California. : University of California Press, 2007, p.4.

<sup>14</sup> Shi Shumei, "Against Diaspora: The Sinophone as Places of Cultural Production", in Jing Tsu and David Wang edited, *Global Chinese Literature: Critical Essays*. Leiden: Brill, 2010, p.47.

<sup>15</sup> 許維賢，〈新客：從「華語語系」論新馬的首部電影〉，《清華學報》，2013年6月。

異質性與地方性，也可以用以解釋「中國大陸」以外的文化生產，像有關對「中國」、「華人」、「華人性」的理解。可是對於馬華文學而言，到底要如何處理「華語語系」所強調的「地方」或地域特色？換言之，馬華文學中的華語性問題，倘若不回到以「馬華」為名的場域空間，要如何彰顯它的異質與混雜特色？另外，以「華語語系文學」作為「想像共同體」，似乎無法不警惕它是否會引發對「中華性」的重新召喚，從而須對馬華文學的「中華性」、「中國性」、「華人性」<sup>16</sup> 再作細緻的區隔。不但如此，它使馬華文學重新回到「華語」的語境，是否會再度掉入另一種語言認同的政治泥沼，也是懸而未決的問題。<sup>17</sup>

如今重讀以上這段話，有些疑惑已然有所解答。華語語系文學乃以「華語」作為聯繫的「中介」而非「認同」的對象。其次，注重地域特色並非意謂張揚自我的主體，而是把「互為主體」（intersubjective）的溝通作為對話的理解前提。「華語語系」中的「華」是一個想像的基礎，提供我們進一步反思「中華性」等問題。但華語語系本身的內涵也不斷在擴大，王德威也是華語語系的積極提倡者，他和史書美的最大差別，是在於要不要把「大陸中國文學包含進來」。此外，王德威曾經在一場演講，以「華語語系的人文視野與新加坡的經驗：十個關鍵詞」<sup>18</sup> 為演講題目，把華語語系的媒介，從文學擴展至華文報、華校、華人文化等。這裡的「華」不再是一種語言屬性，而是文化語境。也有研究者認為，應該拓展華語語系的「跨國連結功能」，為不同華語語系地區提供連結的機會。<sup>19</sup>

如果說離散和華語語系已為馬華文學在這幾年當中，提供了批判性的文學理論視野，那「文學公民」的叩問，究竟要揭示哪些問題？它和時下的離散和華語語系理論，如何相互參照？自 2008 年始，在以上

---

<sup>16</sup> 澳洲學者洪宜安 (Ien Ang) 曾指說，「華人性」並非是對自然現實的單純反映，反之它乃維繫於個人的知識與經驗，包括對世界的理解，這一些都將影響對自身華人性的辨識與建構。Ien Ang, 'Can One Say No to Chineseness: Pushing The limits of the Diasporic Paradigm', *On not Speaking Chinese: Living between Asia and The West*, London and New York: Routledge, 2001, p.39.

<sup>17</sup> 魏月萍，〈「誰」在乎「文學公民權」？馬華文學政治身份的論述策略〉，張錦忠主編《離散、本土與馬華文學論述》，高雄：中山大學人文與社會科學院（待出版）

<sup>18</sup> 這十個關鍵詞是：(1)《叻報》（薛有禮、葉季允）、(2) 儒教（林文慶）、(3) 漢詩（邱菽園）、(4) 《新華百年史》（宋旺相）、(5) 南洋大學（陳六使）、(6) 南洋華人文學（方修）、(7) 多語劇場（郭寶崑）、(8) 越界創作（陳瑞獻）、英培安（潘受）、(9) 「孤島遺民」（希尼爾、謝惠平、謝裕民）、(10) 新謠（梁文福）

<sup>19</sup> 詳論請見詹閔旭，〈華語語系的跨國連結：臺灣—馬華文學〉，《臺灣文史學報》第八十七期，2013 年 5 月。另外，也可參考近期出版的《華語語系研究讀本》— Shu-mei Shih, Chien-hsin Tsai, and Brian Bernards edited, *Sinophone Studies: A Critical Reader*, New York: Columbia University Press, 2013. 張錦忠，《馬來西亞華語語系文學》（吉隆坡：有人出版，2011）

種種困惑的催促下，已陸續撰寫了「文學公民」的系列論文，其中涉及馬華文學的公民身份和公民權、馬華文學的公民性以及文學公民性實踐問題。論述中嘗試挖掘文學文字行動實踐的可能性與現實性；另是希望從文學批評話語及論述中，找尋箝制思維與發言權利的權力控制形態，它或是一種本質性的地方主義、國家主義、民族主義等意識形態。唯有理解思想封閉的基礎和情感根源，才能進一步進入深層次的理解和對話，如 Taylor 所點明，不同的意見唯有「相互對焦」或「相互照面」（mutual orientation），才能形成實質意義的公共領域，履行「開放」與「公共理性」原則。<sup>20</sup> 因此如何能夠破除「主義式」的意識形態、排他性的思想根源，找到跨越地方、國家、民族的理解框架與對話方式，便至關重要。

離散與華語語系，無論是從離散經驗或語系文化，從「共同體」外部或「內部的異質」進行「連結」，分享與參考彼此的困境、解決難題的方式等，形成了某種集結的力量，但仍有一個有待解決的問題——如何能在不同共同體的連結與碰撞中，體認與建立具有更高對話意義的理念價值？尤其是，不同身份共同體或公民身份如何建立開放與平等的協商機制？相較於離散與華語語系的理論定位在「族群」與「語言」（文化），文學公民則以「公民性」為理念基礎。本文試圖提出「文學公民共同圈」的概念，探索在文學公共領域創造出新的文學社群身份的可能性——「文學公民」（literary citizenship），考究它如何能夠超越狹隘的地方主義和國籍觀念，發展出超越國境的文學公共領域。在國境內外與不同的公民身份建立良好的對話與溝通，並通過公共話語建立批評與對話的理性價值。倘若如此，文學公共話語便可在文學共同圈內外，形成公民社會機制裡的公共資源。

## 二、公共性與公共領域

台灣學者陳弱水曾經指出，華人文化公共性的低落，追根溯源，和淡薄的公民意識有關。他曾以梁啟超的批評為例，說明一般人「公共心的缺失」是和中國傳統思想重私德甚於公德有關。若從傳統中國思想探索公共性行為的概念和價值，尤其是「公」的涵義，可提供現代公共性問題分析和理解的依據。從中國傳統思想可歸納出五種公共性行為：（一）以統治者或政府為「公」的觀念；（二）統治者與知識份子應為公眾謀福利的觀念；（三）人民應為群體大利犧牲小我的觀念；（四）

---

<sup>20</sup> 李丁讚，〈導論：市民社會與公共領域在台灣的發展〉，李丁讚主編《公共領域在台灣：困境與契機》（台北：桂冠，2004），頁9。

慈善布施的觀念；（五）和睦鄉里的觀念。<sup>21</sup>在這裡扼要討論和本文相關的前三者。

古代經典《詩經》中的「公」原指封建的官署或宗族之義，至春秋末戰國初，已有「一般性事務、公眾事務的意思」；後來「公」具有政治社會性涵義，指向「統治者或政府之事」。由此「公」和公共領域便有所關聯，人們把它和公共事務和政府視為等同義。其次，和公共領域相關的「公」則是指「公共利益或人民的福祉」，如《呂氏春秋·貴公篇》：「昔先王之治天下也，必先公」，但這個概念是為君主所發。陳弱水提醒說，先秦儒家雖不常以「公」來表達公眾的福祉，傳統知識份子的淑世思想和士人文化，卻都與謀求百姓之利和幸福有關。不過，宋儒朱子言「人只有一個公私，天下只有一個正邪」（《朱子語類》卷十三），「公」的意涵不必然和公共領域有關，它是指「一種高層次的價值判斷」，無論是私事或家內之事，只要以正理來處理，便是「公」。這樣的「公」的觀念，就是今日所說的公平或不偏私，是指行事的態度，與事務的性質無關。另外，宋代儒者張載說：「某平生于公勇，于私怯。于道有義，真是無所惧」（《經學自窟·自道》），「公勇」是價值判斷，也反映以公眾事務為己任的表現。

以上論述呈現的複雜性是：古代思想中所指陳的「社群福祉」和「公利」概念，和現代的公共性或公民觀念有所差別。第一，以上所指的福祉也發生在私德之內；二、「公」不僅是指某種價值，在現代社會它對社會成員做出遵守公共領域規範的要求。例如梁啟超在「新民說」把「公德」解釋為「獻身群體利益的情操」，後來「愛群之心」也屬於公德；而「群利」則是捨己為群的道德觀。但古代思想中的「公利」和現代「公德」和「公共利益」畢竟是有差別。現代公共道德重視的是個人在日常生活中所遭受的公眾利益，是具體日常生活裡的公共性行為，而非古代思想中較抽象的國家或民族的集體利益的概念。

再轉向參照日本溝口雄三（Yuzo Mizoguchi）對「公」的論說。他曾經提出「作為關係拓展的意象來把握」，認為可以轉化自立的主體和公共之間的關係，藉以拓展人們的公共認知，頗可作為參考。中日雖是屬於漢字文化圈，日語和漢語的「公」不能完全等同，日本在汲取中國思想辭彙概念時，多轉化為日本本土語境的文化脈絡，有其獨特的理解方式。例如論及中國的「公」的意義，相較於陳弱水的五大分類，溝口雄三則分成三大群。扼要而言，第一群是指向「首領性」，如公家、

<sup>21</sup> 具體討論，請參考陳弱水，〈關於華人社會文化現代化的幾點省思—以公德問題為主〉（北京：新星出版社，2006），頁 48-66。

公門、朝廷或官府等政治性的公；第二群是指共同體性的一面，有共同、公開等社會性的公的意義；第三群是作為中國的公私的獨特性，如含有均平、反利己和偏私、利己的私等倫理性、原理性的公。<sup>22</sup> 溝口雄三進一步比較了哈伯馬斯的「公共領域」與「公共空間」的意象，說明它是「離開權力磁場的自由市民的言論空間或權力控制不到的民間領域」<sup>23</sup>。

大致梳理了中日對於「公」或「公私」論說古典與現代意義，接下來將扼要討論學界對「公共領域」（public sphere）的看法。泰勒（Taylor）不把公共領域看作物理空間，或由某個固定的論壇，而是視其為「後設議題空間」（metatopical space）。簡言之，「領域」的形成，是經由不同的議題討論，在不同的空間進行意見交流而逐漸形成的，換句話說，它是一個「動態的連結」<sup>24</sup>。至於哈伯馬斯（Habermas）對公共領域的定義包含了以下幾點：（一）公共論壇、（二）私人、（三）會合、（四）公共意見或輿論、（五）公共權威、（六）合法性。這當中最重要的是「開放」、「參與」與「平等」的原則。早期哈伯馬斯的公共領域，較集中於「公共輿論」，歐洲 18 世紀的沙龍文化是現代輿論的開端，輿論的傳播需要媒體為中介，所以特別重視新聞媒體與輿論功能。後來哈伯馬斯益發強調公共領域的公共參與和結社方式。哈伯馬斯論述中也提及「文學公共領域」的概念，它作為一個理性批判的社群，在 18 世紀的歐洲社會形成新的社會範疇。這個文學公共領域是由咖啡廳、出版業、文化人士以及各種文化展演場所形成的領域。<sup>25</sup> 在這領域，作者、讀者和批評者具有平等的關係，並且促進了人們理性溝通的能力，建立有思辨能力的主體。

有趣的是，中日歐脈絡底下的「公」與「公共」問題本不可一概而論，但參照而言，並非不具有某些應合的地方。尤其是在歐洲社會文化脈絡下，強調公共領域是「私人」（個人）會合成公眾的過程，頗有中國思想「公以遂天下之私」的意義。二者對於公私的看法，也存在「背反」或「連續」的關係。如果從現代意義來審視「私」，就能看出它的現代意涵，「私」在啟蒙後的歐洲已具「個體」主體意思，尤其是

<sup>22</sup> 詳論請參溝口雄三著、鄭靜譯，《中國的公與私·公私》（北京：三聯書店，2011），頁 258。

<sup>23</sup> 溝口雄三著、鄭靜譯，《中國的公與私·公私》，頁 292。

<sup>24</sup> 轉引自李丁讚，〈導論：市民社會與公共領域在台灣的發展〉，李丁讚主編《公共領域在台灣：困境與契機》頁 2。

<sup>25</sup> 李丁讚，〈導論：市民社會與公共領域在台灣的發展〉，李丁讚主編《公共領域在台灣：困境與契機》頁 25。另可參考哈伯馬斯著，曹衛東、王曉珏、劉北城、宋偉杰譯，《公共領域的結構轉型》（台北：聯經，2002）。有關文學公共領域的論說，參頁 67-74。

注重個人權利的維護；反之，中國意義下的「私」，多是如前所說的私己、私欲或私人的意思。而我們始終得面對一個重要問題：公共領域需要社會文化基礎的支持，而社會的「公共人」的形成與公民意識有緊密關聯，錢永祥曾指說：「『公共領域』和『公民社會』的關係實際上是一體兩面」<sup>26</sup>

### 三、文學公民

以往談「公民身份」(citizenship)，一般是維繫於特定的政治權力與政治參與，「選民」形象與資格是現代公民觀念最典型的標誌。例如古希臘時期的「公民身份」概念，乃建立在「城邦—國家」(city-state)基礎上，它原指向人人具有的平等權利與義務，公民與非公民的區別，就在於對這些權利與義務內涵的「接受」或「拒絕」。T.H Marshall 曾把公民身份最初的權利範圍大致分為三種：公民權利(人身權——個人安全和財產、思想、信仰與結社自由)、政治權利(公職的選舉和代表權)與社會權利(受教育和享受福利的權利)，而這種劃分進一步延伸至文化權利，即公民的文化參與權這部份。然隨著「民族—國家」(nation-state)的興起以及全球化時代的來臨，全球跨國與流動人口的頻密，國與國疆界之間的變化，不但使國籍問題或走向雙國籍或多國籍，<sup>27</sup>也進一步改變人們對公民的定義與思考，不少富啟發性的說法相繼出現。

公民身份趨向多元化，開始拓展出雙重或多元的公民身份(dual or multiple citizenship)，進入一個「新公民運動」的時代，對各種不同的權利訴求愈加多元。例如，「全球公民身份」(global citizenship)、 「世界公民身份」(world citizenship)、 「跨國公民身份」(transnationalship citizenship)、 「文化公民身份」(cultural citizenship)、 「多元文化公民身份」(multicultural citizenship)或「性別公民身份」(gendered citizenship)等不同的公民身份形態。<sup>28</sup>「公民」已被詮釋為變動性的概念，主要有三點：(一)它允許對「公民身份」概念詮釋的發展；(二)它允許一種革命或漸進式的變化；(三)

<sup>26</sup> 錢永祥，〈公共領域的社會基礎〉，李丁讚主編《公共領域在台灣：困境與契機》，頁153。

<sup>27</sup> 相關討論，請見 Linda Bosniak, *The Citizen and The Alien: Dilemmas of Contemporary Membership*, New Jersey: Princeton University Press, 2008, p.32.

<sup>28</sup> 魏月萍，〈誰在乎文學公民權？馬華文學政治身份的論述策略〉，國立中山大學人文社會科學研究中心主辦「國家與族群」國際研討會會議論文宣讀，2008年11月8-9日，張錦忠編，《離散與本土》，中山大學人文社會科學院出版(待出版)。

它是一個在不斷完成的過程中，處在沒有終點的「進行式」當中。<sup>29</sup> 例如王愛華（Aihwa Ong）認為所謂的「護照」已非是對民族國家表示的忠誠象徵，公民身份的意義已大為減弱，反之，它意指勞工市場的參與度，全球化的經濟市場使政治所形成的邊界變得毫無意義。<sup>30</sup> Aihwa Ong 提出「靈活性公民身份」（flexible citizenship）的概念，這個概念強調「流動的資本」（包括人力、技術或知識等），打破福柯所指出「護照」的「生物政治」特質的限制，只限於透露了個人的居所、旅行與歸屬。<sup>31</sup> 這些具有靈活性的公民，是跨國資本的流動媒介，他們把國家工具化，不必然與國家的權力一致，如果國家無法保障其個人自由，或個人自由無需國家保障，個人可以選擇棄之，因為公民權利是與個人自由、形成共同責任的聯繫。

新公民形式的出現，使國家公民角色變得不那麼重要，甚至可以一種「後國家的存在感」（postnational belonging）來加以對待。新公民服膺於普世人權，擺脫民族國家擬定的疆界的束縛，公民身份的取得不再是以「國籍」為基礎。最激動人心的說法是，只要在疆界內找到有所關聯的根源意義，例如家族聯繫、經濟牽連或文化參與，都應被賦予一定的公民權利。<sup>32</sup> 為了避免他者的被排除，有必要建立一種跨文化經驗的共同生活感，人們的參與不再是立基於民族或原生文化，相反的是在日常生活世界共享公共空間。<sup>33</sup> 公共空間網絡的建立，能促成一種新的公共意見以及新的社群意識，正如以上提及哈伯馬斯的觀點：公民是一個不需要宣稱擁有共同文化認同的政治社群，公民規則起源於承認個人性是社會與文化脈絡的形式，而個人是社會與文化群體的成員。這樣的公民身份才能達致個人平等、民主參與，以及在做任何政治決策時，承認集體之間的差異。<sup>34</sup>

---

<sup>29</sup> John Hoffman, *Citizenship Beyond the state*, "introduction", p.13.

<sup>30</sup> Aihwa Ong, *Flexible Citizenship: The Cultural Logics of Transnationality*, United States: Duke University Press, 1999, pp.2-3.

<sup>31</sup> Aihwa Ong, "Flexible Citizenship", Pheng Cheah and Bruce Robbins edited, *Cosmopolitics: Thinking and Feeling beyond the nation*, US: University of Minnesota, 1998, p. 142-143.

<sup>32</sup> Stephen Castle, "Globalization and the Ambiguities of National Citizenship", Rainer Baubock and John Rundell edited, *Blurred Boundaries: Migration, Ethnicity, Citizenship*, Austria: European Centre Vienna, 1998, pp.241-242.

<sup>33</sup> Stephen Castle, "Globalization and the Ambiguities of National Citizenship", Rainer Baubock and John Rundell edited, *Blurred Boundaries: Migration, Ethnicity, Citizenship*, p.242.

<sup>34</sup> Habermas, J. "Struggles for Recognition in the Democratic Constitutional State", in Gutman, A edited, *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*, New Jersey: Princeton University Press, 1994, pp.107-148.

馬華文學長期以來不只糾葛在政治、語言或文學屬性等問題上，對於不同文學群體的思考，較缺乏深層的理解，其中不乏意氣之爭。所掀起的文學討論最終總是回到個人層面，難以把一些議題導向文學公共議題的領域，共同爭取作為創作者或作家的權利。正因為有著較強的我們／他們的區別觀念，在尋找馬華文學身份的正當性時，便有了「有國籍」與「無國籍」尖銳的對立，雙方各執一面。這使我開始思考，在文學共同體中，是否可以尋求超越即定的「公民—國家」關係模式，開拓不一樣基礎結構的文學公民身份，以能超越狹隘的國籍與地方觀念？況且在討論公民身份問題當中，鮮少有觸及「文學公民」的議題，例如：文學公民身份如何確立？誰來擬定其規則？它的責任範疇是什麼？是否如探討現代公民概念般，它有須履行的責任與義務？文學共同體如何建立？在這共同體裡文學公民共同維護的價值又是什麼？以上的問題恰好涉及了文學公民身份構成的條件、規範與價值等方面，雖然目前它只具有複雜又模糊的意義界限，正好提供一個釐清的契機。

有關「文學公民（身份）」的概念，以下為我最初嘗試作出的定義：

「文學公民身份」，以各種不同的文學議題作為主要的共同體，除了強調人們在書寫與創作的多元參與享有自主與自由的權利，也注重於文學資源的平等分配。在書寫者與作品流動情況底下，它的公民屬性並非隸屬於任何一本護照，抑或某一個單一民族的國家，而能在原鄉與居住地之間仍保有以文學為發言權的一種權利。這賦予它游移的特質，可以穿越在不同的文學共同體之間。

一般而言，學者在界定不同身份的公民意義，試圖超越政治、民族國家、個人等，這導致再定義的準則一般是依據於特定的邏輯和準則，它具有較普遍的意義。<sup>35</sup> 首先，文學公民指的是在「創作與書寫」的認知範疇建立一種「創作秩序」，並以多元與自由為其最高原則。這原則能保障創作者在維護文學共同利益的主觀意願底下，在變動不居的客觀環境中，仍然守護著自由創作的最高理念，爭取平等的文學權利（資源或發言）的責任意識，形成具相同理念的文學共同圈。因此，凡期許創作突破狹窄的族群觀與虛幻的國家觀，走向公民社會裡公民多元主義的創作者，可經由作品取得文學公民的憑證。它打破國家與根的觀念，不受邊界的限制，可以選擇在不同的文學共同體發聲，這奠定了它

---

<sup>35</sup> Linda Bosniak, *The Citizen and The Alien: Dilemmas of Contemporary Membership*, New Jersey: Princeton University Press, 2008, p.24.



具有「可游移性」的特質，可以擺脫地方給予身份的干擾，並賦予其文學發言的權利。

文學公民身份的確立，是經由文學公共空間而確立的，因為「文學公民」是一個文學公共身份的認定。在這個公共空間，人們因為對文學的聯繫與承諾而凝聚認同感，並享有一定的公共權利，針對與文學相關的種種問題提出意見與看法。其「公民性」的彰顯，在於它可以履行文學公共義務的實踐，即文學的創作自由、作家的創作權。創作可以是個人的、私密的，但作品需要面對大眾，它有一定的公眾讀者或賴以對話的群體，文學公民身份在超越國家、個人、語言之餘，它其實是一個通往文學公民社會的途徑。在這樣的文學公民社會裡，作家、作品、評論者和專業讀者，都得以投入到文學公共社群，建立可以連帶及對話的開放空間，彼此學習如何建立公共話語的理性價值。狹義而言，文學公民身份賦予個體文學發言權，提供在原鄉與居住地之間的文學論述、話語與行動紐帶；廣義而言，它建立一個超越國境並具共生關係的文學圈，以文學公共理念為彼此的聯繫與媒介，這樣的一種理想形態最貼近香港作家董啟章所陳述的理念——文學需要有超越自我的準備，重建自己和世界的關係，因為文學既是一個人的事，也是所有人的事。<sup>36</sup>

概括而言：第一、「文學公民」是一個「文學公共身份」，該身份是由文學公共空間而確立；第二、公共空間的建立，有賴於一定的文學聯繫、承諾與認同；第三、公共空間提供了公共權利，允許不同的意見與看法；第四、文學的「公民性」指的是文學公共義務的履行與實踐；第五、文學公民是建立文學公民社會的先決條件；第六、公民性實踐的論證，其實是指向「文學」如何可以提昇到一個公共的層次，履行它的公共責任、馬華文學如何可能進入公領域的問題。這裡的「馬華文學」是一個廣泛的定義，指與馬華文學生產相關的一切活動，包括作為作品與論述主體的作家與文學論述者。

例如我曾在〈公共性的追尋—馬華文學公民（性）的實踐一文〉提到以下的論說：馬華文學公民性的實踐與馬華文學思潮的演變脈絡有相互呼應的地方——五十與六十年代的反殖意識與愛國意識反映在張景云的詩集《言筌集》<sup>37</sup>；七十年代至八十年代充滿憂患的家國與文化中國意識，如傅承得和方昂的抒情政治批判詩《趕在風雨之前》和《鳥

<sup>36</sup> 董啟章，〈文學不是一個人的事，文學是所有人的事〉，《在世界中寫作，為世界而寫》（台北：聯經，2011），頁 294-298。

<sup>37</sup> 具體討論請參張光達，〈國家獨立初期馬華現代詩與殖民主義——以張塵因《言筌集》為例〉，《馬華現代詩——時代性質與文化屬性》（台北：秀威科技資訊公司，2009），頁 169-182。

權》，以及馬大校園的憂患散文、天狼星詩社以及遠在台灣的神州詩社。九十年代的中國性與華人性的追尋以及族群書寫，如李永平、張貴興、黃錦樹等的小說。兩千年後的歷史與馬共書寫的反思，黎紫書、賀淑芳、駱鈴等小說。詩、散文、小說或論述文字也代表某種的文學／文字行動，揭示作家的公共意識、理性價值以及政治實踐，重要的是，它可以創造出某種公共空間、可作為文學秩序的公共語言，最後這種秩序成為文學創作的潛規則。馬華文學研究學者林春美曾以馬華政治詩為表述，揭示不少馬華政治詩中詩人對家國及自我公民身份的探索，詩中「體現了詩人對現代政治共同體中身份之內容與意義思考積極參與的『公民性』，而不再如前人般僅止于期待一種形式身份(公民)的被認可／被賦予」<sup>38</sup>，有些詩作則是以「旁觀者」的姿態，保持一種隱晦的心態，反映了境內發言者的困境：「對政治缺乏強烈的干預(或僅作簡單的介入)，並不意味著他們不關心國事，而是作為在境內的發言者，實際上還有許多安全因素需要去考量。」<sup>39</sup>在風雨飄零的八十年代，馬華政治詩的興起，<sup>40</sup>不只透露了作家的憂患意識，詩也展現豐沛的批判力量。傅承得的《趕在風雨之前》、游川的《吻印與刀痕》等都對「馬來西亞人的馬來西亞」作出詰問；後來的林若隱、呂育陶等充滿政治隱喻的詩等也直叩馬來西亞的政治與社會狀態。<sup>41</sup>此時，「詩人」不僅僅是一個私領域的個人化（personalizing）身份，它也能夠創造出一種公共身份，通過「詩」來發表公共意見。又如眾詩人參與的「動地吟」為例，「動地吟」不只是一個文學表演空間，通過詩的激情與表演性，以及詩作對家國、身份認同與社會體制作出的叩問，詩人轉化為「演出者」，個人的情感與體驗，轉化成一個共同體的普遍感受，實際上已經形成一種「社會連帶」（social bond）的公共形式。當一種新的文學言說方式與公共空間被創造出來，「沈默的觀察」（silent observation）便不再成為馬華文學秩序的主要原則之一。<sup>42</sup>

---

<sup>38</sup> 林春美，〈從『動地吟』看馬華詩人的身份認同〉，《性別與本土：在地的馬華文學論述》（吉隆坡：千秋文化，2009），頁 39。

<sup>39</sup> 林春美，〈從『動地吟』看馬華詩人的身份認同〉，《性別與本土：在地的馬華文學論述》（吉隆坡：千秋文化，2009），頁 44。

<sup>40</sup> 張光達，〈馬華政治詩：感時憂國與戲謔嘲諷〉，《人文雜誌》第 12 期，2002 年 11 月。

<sup>41</sup> 例如林若隱的〈貓住在五十七條通的巷子裡〉、〈馬來西亞和我的夢〉以及〈在黃紅藍白色如夢的國度〉。呂育陶的〈獨立日〉、〈後馬來西亞人組曲〉、〈在我萬能的想像國〉等。

<sup>42</sup> 〈公共性追尋：馬華文學公民（性）的實踐〉，論文宣讀於台灣台北大學中文系主辦之「第一屆亞太華文國際學術研討會」，台灣花蓮，2010 年 10 月 1 日。

#### 四、結論：在退化年代重新學習

在今日多媒體的年代，面對不同的新媒體如臉書、推特、部落格等，打開了更廣大與世界聯繫的方式，也創造出更多的對話與互動場域。但相對的，如何建立理性、尊重與包容的溝通，真實抱持理解的努力，並準備隨時自我調整，已呈現一種退化與封閉的取向。在虛擬空間的眾聲喧嘩，喻示了「公共感」的失落，個人退居至只堅守自己的立場，而不願意傾聽，凝視他人的觀點或生命故事。我們需要在公共領域裡重新學習，如何利用不同的媒介來參與公共事務，同時釋放受國家控制的發言權利，在文學公共領域建構的新的身份—「文學公民」。文學公民是一個公共文學社群的概念，彼此之間的「公民感」（社群感）乃以作品、批評或論述為主要媒介，並具有參與和介入公共討論的意願。這樣的公共參與，遵守公共話語的理性價值，如不任意剝奪別人的發言權。此外，文學的情感可以轉換成被認識的公共形式，個人的主體感受可以產生公眾聯繫。在這樣的基礎上，公共性和公民性才具有等值的意義，在相同的軌道上維護理性價值以及擁有自由表達的平等權利。



# 从华教论述探讨马来西亚的霸权与反霸权

雷秋明

(新加坡南洋理工大学中文系硕士生)

## 摘要

要拥有成功的国家权力形构，统治者就必须与从属族群建立霸权关系，前者对后者进行文化吸纳与改造，甚至排斥。从 1957 年独立建国至今，马来西亚的马来统治者（巫统）不断企图建构单一的国族身份认同。这种文化排他性的情况在华教场域里十分显著，因为巫统认为华文学校拥有鲜明的“组织身份认同”（institutional identity），妨碍马来霸权的建构。巫统使用政策和法令对华校进行文化吸纳、改造与排斥，把马来文化输入华教系统，通过教育场域塑造以马来文化为主的国族身份，建立纯马来文教学的教育系统为最终目的。无论如何，华教场域反抗马来霸权的特质让统治者难以完全施展霸权，尤其是横跨半个世纪的华教运动更让巫统无法得逞。借此文章，笔者尝试爬梳 1957 年至 2010 年马来霸权建构的过程，探讨这种势力如何渗入华教场域。此外，本文也试着分析华教运动如何与民权运动挂钩，华社团体与其他族群团体合作提呈纲领性文件进行反霸权行动。这些纲领性文件是《1983 年国家文化备忘录》、《1985 年华团联合宣言》、《1999 年大选诉求》及《2010 年行动方略》。每一份文件包含人民对政治、经济、文化、教育、环境、社会等的诉求，当中的教育诉求是本文的研究对象。笔者通过梳理华教论述探讨巫统霸权与公民社会的反霸权。

**关键词：**反霸权、马来霸权、华教运动、华教场域、公民社会

## 一、马来西亚的马来霸权

本文将使用霸权理论（Hegemony）作为讨论的框架，分析马来西亚的政治情况。从字面上了解“霸权”二字，或许会让人望文生义，以为所指涉的是统治者对被统治者强制性的压迫，是一种霸道的手段。然而葛兰西的霸权概念与历史上常有的“霸权”之意无关。<sup>1</sup> 葛兰西的霸权是统治者通过对被统治者的文化吸纳与改造，而非通过消灭、打压建立的宰制关系。在这种关系当中，文化对权力的形构有重大的影响。霸权的建立有赖于统治者对被统治者进行“知性与道德的领导”（intellectual and moral leadership），为了有效地赢取大众的同意，统治者必须考虑被统治者的利益，在公民社会（civil society）做出适当的妥协（compromise）及让步（concession）。这种手法是“通过影响被统治者的思想，灌输有利于统治者的意识形态，使被统治者甘愿接受不平等的权力关系”。<sup>2</sup> 在一段霸权的关系当中，除了有妥协与让步，适当的镇压（repressive power）亦不可或缺。国家机器通过政治社会（political society）的警察、司法机关（legal institutions）等建立“象征性暴力”（symbolic violence）。

霸权也涉及经济、物质和政治的层面。葛兰西认为在霸权里，经济（economic）、国家（state）和公民社会（civil society）是相互联系的。统治者必须确保被统治者能够填饱肚子、拥有良好的工作待遇、有医疗福利、有儿童保育以及适当的休闲活动。换言之，统治者必须照顾被统治者的衣食住行和娱乐等福利以安抚民心进而稳固政权。另外，在政治上，法律必须给予人民投票的权利，让他们能够选出为民请命的政府。有了选举的系统，统治者必须对被统治者灌输一套价值观或意识形态，使得被统治者不挑战他们的政权。

成功的霸权无声无息（unnoticeable）的渗入人民日常的政治、文化和经济的生活。然而，霸权没有终点，有时统治阶层与被统治阶层可以取得“暂时的平衡”（temporary equilibrium），保持霸权关系。有时，随着社会情况的改变，例如在国家或经济上的非支配者渴望改变，这些新的挑战力量会打乱霸权的平衡点，反霸权（hegemonic struggle）便发生。因此，统治阶层对被统治阶层多变的要求必须敏感，对这些要求提供舒缓管道。然而，倘若领导群必须持续使用威迫（coercion）和镇压（repression），这就表示霸权不成功扩张（expansive hegemony）。换

---

<sup>1</sup> 展江，彭桂兵〈“霸权”、“领导权”抑或其他？葛兰西 Hegemony 概念与汉译探讨〉，《国际新闻界》第 11 期（2011），页 6。

<sup>2</sup> 黄庭康〈葛兰西：国家权力与文化霸权〉，苏峰山主编《意识权力与教育：教育社会学理论导读》（嘉义：南华教社所出版，2002），页 15。

言之，就是霸权受到限制（limited hegemony）。这种情况的发生因于领导者无法迎合主要人民的需求（failed to genuinely adopt the interest of the popular classes）。黄庭康提醒我们，世界上所有的国家不是被相同的社会矛盾所限制、采用同样的策略建构霸权，并具有相同的能力向被统治者进行文化吸纳。

马来霸权或许能够刻画出马来西亚的政治情况。许多学者为此做出解释，例如 Francis Loh 在“Dr. Mahathir and the BN's Hegemony: Demolishing the Myths that Sustain their Rule”，提到国家机器在建立权力架构不仅仅诉诸于暴力或者灌输白色恐惧，因为这样的政府是不可能长久的。反之，他们灌输人民灌输了一套意识形态，让他们信任目前的政治制度、领导人以及权力掌握者就是人民想要的。他认为权力行使始于统治者与被统治者之间的一致意见（consent），故此统治者无需经常使用暴力。<sup>3</sup> 虽然文中使用的字眼是巫统霸权，然而巫统作为马来人的政党，因此，从本质上而言，这就是马来霸权。另外，Diane Mauzy 在“Malaysia: Malay Political Hegemony and ‘Coercive Consociationalism’”提到马来西亚并没有存在民主协商（consociation democracy），更多的是霸权集团的形式（hegemonic group pragmatic paternalism）。<sup>4</sup> 这里清楚指出马来西亚的马来霸权政治。

本文之主旨是希望为马来西亚的政治与华文教育的研究提供一个理论的框架，探讨镶嵌在华教场域里的马来霸权以及华社的反霸权社会力量。最后冀望通过探讨论述的转变寻找华教在马来霸权的权力洪流中的突破性。

## 二、华教场域裡的马来霸权

二战后，许多殖民地纷纷“去殖民化”（decolonization），争取独立。独立后的民族国家（nation-states）的统治群体开始形构本身的统治权。为达此目的，最直接的策略就是塑造“排他性国族主义”（particularistic nationalism）。<sup>5</sup> 在致力建立或巩固权力的斗争过程中，统治者必须建构国族的（national）或在地（local）身份认同，整

<sup>3</sup> Francis Loh, “Dr. Mahathir and the BN's Hegemony: Demolishing the Myths that Sustain their Rule,” *Aliran Monthly* 23(8) (2003), pp. 23-26.

<sup>4</sup> Diane Mauzy, “Malaysia: Malay Political Hegemony and ‘Coercive Consociationalism,’” *The Politics of Ethnic Conflict Regulation: Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts* (London; New York: Routledge, 1993) pp. 106-127.

<sup>5</sup> Richard H. Shultz, Jr., “State Disintegration and Ethnic Conflict: A framework for Analysis,” *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 541 (1987), p.79.

合社会，以防止社会分崩离析，对挑战国家权力者，以及赢取民众的支持（popular consent）。<sup>6</sup>

马来亚于 1957 年正式脱离英国殖民，取得独立后，马来统治阶层通过不同的渠道施展与扩张政治势力。在多元种族的马来西亚，马来统治者要形构国家权力，必然需要建构马来（在地）的身份认同。在马来西亚的政治语境，最直接塑造排他性国族身份认同的管道以便建立稳固的政权的方法便是通过教育场域。首先吸纳与淡化华教的中华文化特质，输入“马来性”（Malayness），改造所承载的“组织身份认同”，进而重组整个华教体系。马来统治者通过教育政策和法令等方式，合理且合法的达致目标。首先《1957 年教育法令》把华小纳入国家教育体系，之后通过《1961 年教育法令》让接受政府津贴的华文中学改制成为国民型中学。至于华文源流的高等教育则被切断，迫使有意深造的华校生进入国立大学，或者出国深造。改制中学是最明显被改造的例子，因为改制之前的华文中学使用华文作为媒介语，改制后则变成马来文，甚至通过减少了华文课的时间来增加马来文课的时间。由此可见，统治者把这个教育系统的内在中华文化精神完全颠覆。这种情况就是建立在统治者与非统治者之间的互相妥协，统治者行使经济压力，利诱华社愿意割让部分华文中学成为国民型中学。

尽管如此，华校鲜明的“组织身份认同”（institutional identity）与“文化排他性”（cultural exclusiveness）<sup>7</sup>的特质常常破坏他们的权力形构，使得权力的建构变得艰难。独立至今，华社对华教的立场从一开始的坚守，逐渐退到妥协。无论如何，那些“心之忧矣”的华裔知识分子和专业人士，来自华社学术界、评论界、民权活跃分子还是比较激进和果断，争取改革。<sup>8</sup> 这种一方面坚守，一方面妥协的态度让马来统治阶层有机会利用华教这个筹码换取华社的支持，从中扩展霸权。

### 三、华教运动：华团反霸权的社会力量

葛兰西从来没有假定统治团体与国家必然能够顺利建立霸权，因为人民会渴望改变。这种情况出现的同时也表示反霸权力量的浮现，统治者的霸权便无法扩张。在教育场域里，这种情况尤其持续出现，掌权者可能发现难以将教育场域改组重构，一方面因为他们的行动受到市民社

<sup>6</sup> 黄庭康著，李宗义译《比较霸权：战后新加坡及香港的华文学校政治》（台北：群学出版，2008），页 4。

<sup>7</sup> 同上，页 29。

<sup>8</sup> 何启良〈九十年代后期动荡中的马来西亚华人社会〉，《人文杂志》（吉隆坡：华社研究中心出版）创刊号（2000），页 32。



会有力群体的制约，另一方面是因为镶嵌（embedded）在教育系统的规则、实践、及社会关系远比想像顽强的方式抗拒国家的改革。<sup>9</sup> 华教场域所承载的“组织身份认同”让马来霸权无法轻易渗入，并且以强硬的方式作出抵抗，华教运动便是反霸权的实践产物。

华教运动导致多年来巫统无法在马来西亚的教育系统里成功贯彻蕴含种族霸权的“最终目标”，因为批判教育研究指出由于被压迫的团体意识到学校教育对他们的意识、身份认同及未来的社会位置有重要的决定作用，他们在教育领域与主导的（dominant）群体展开激烈的斗争”。<sup>10</sup> 华教运动打造的华族色彩的身份认同，与巫统极力塑造的马来性的国族身份认同相抵触。华社通过华教运动要求政府落实政治、道德与知识改革，例如放弃单元化的文化政策、基于人权赋予各民族学习母语教育。华教运动确实给了国家很大的压力，统治者为了和华社寻求妥协，被迫多次收回单元化教育政策。虽然不至于全盘撤回，可是至少无法按照原意全面实行。

作为华教最高领导机构的董教总，在这方面扮演不可或缺的角色。董教总从 1950 年代开始肩负捍卫华文教育的责任，过程当中曾经和马华公会联盟，组成三大机构向政府争取权益。董教总和马华公会合作的蜜月期随着后者领导层的改弦易辙而出现紧张局面，进而分裂，且在 1975 年正式终结。在 1952 年至 1975 年期间，三大机构分分合合的关系以及形同虚设的战友（马华公会）迫使董教总孤军作战挑战马来霸权，例如反对《1952 年巴恩报告书》、《1956 年拉萨报告书》、《1957 年教育法令》、《1960 年拉曼达立报告书》、《1961 年教育法令》等。

一直到了 1980 年代，董教总和其他 13 华团组成全国 15 华团领导机构，<sup>11</sup> 华教场域里的反霸权力量得以增加。这个领导机构主要由华教运动、文化运动和民权运动等汇聚成强而有力的阵线，在当时曾经影响国家权力形构的过程与结果。因为当不同的运动汇聚成统一阵线时，它们的力量就大大增强，国家面对更大压力要回应社会运动的诉求。<sup>12</sup> 一旦社会大众被组织起来，他们威胁到统治者的地位，迫使资本家及政府必须牺牲部分利益，与被统治者寻求妥协。统治阶层再也不能单靠权力

<sup>9</sup> 黄庭康著，李宗义译《比较霸权：战后新加坡及香港的华文学校政治》（台北：群学出版，2008），页 11。

<sup>10</sup> 同上，页 1。

<sup>11</sup> 这 13 州华团的成员有雪兰莪中华大会堂、槟州华人大会堂、霹雳中华大会堂、柔佛州中华总商会、丁加奴中华大会堂、吉兰丹中华大会堂、森美兰中华大会堂、砂劳越华人社团联合会、彭亨中华总商会、马六甲中华总商会、吉打中华总商会、玻璃市中华总商会以及沙巴中华大会堂。这些华团后称堂联，并于 1997 年易名为马来西亚中华大会堂总会（简称华总）。

<sup>12</sup> 黄庭康著，李宗义译《比较霸权：战后新加坡及香港的华文学校政治》（台北：群学出版，2008），页 34。

镇压，反之，它需要以说服，让步等手法赢取大众的同意。总括而言，公民社会的成熟迫使国家扩展它的功能。<sup>13</sup> 可想而知，这股反霸权力量迫使马哈迪新官上任就必须面对更大压力回应领导机构的诉求。

全国 15 华团领导机构有六种惯用的策略影响政策。第一，组织联盟、第二，从政治内部作出诉求、第三，法律申诉、第四，民众宣传与提呈备忘录、第五，示威抗议以及第六，加入反对党。<sup>14</sup> 本文选用了第四种策略，即提呈备忘录（或称纲领性文件），探讨华社的反霸权力量，也从中梳理华教论述的转变和检视策略的使用。华社通过提呈文件表达对国家发展的关怀，提出对政治、经济、文化、教育和环境等各方面的意见。这些纲领性文件包括 1983 年的《全国华团领导机构国家文化备忘录》（简称《1983 备忘录》）、1985 年的《马来西亚全国华团联合宣言》（简称《1985 宣言》）、1999 年的《马来西亚华人社团大选诉求》（简称《1999 诉求》）及 2010 年的《扭转国运：马来西亚 20 年行动方略》（简称《2010 方略》）。

纲领性文件所指的是马华社会对于国家的建设与发展提出看法的计划蓝图，涵盖政治、经济、文化、教育、环境等多个领域。首先提呈的《1983 备忘录》着重国语语文和国家教育的多元性，要求政府不应以马来语和马来文化为单一的语言、文化和教育基础。《1985 宣言》除了沿承前者对于教育和文化的诉求之外，还加入政治、经济和社会的课题。到了《1999 诉求》，华社所关注的议题逐渐扩展至民主人权、环境保护、妇女权利、媒体自由以及保障原住民权利。最新的《2010 方略》倡议改革的事项包括良好的施政、独立的司法机关、自治自主的州政府以及推动地方选举。从横跨近 30 年的纲领性文件所关怀的课题观之，华社所关注的事情逐渐扩大，从对文教的关心增至对政治、社会 and 环境的重视。这点也说明从 1980 年初期至今的华社对国家的关注不仅局限于种族利益，并且提高对于了解和改善国家的政治情况的参与度。

这些文件并不是全部由全国 15 华团领导机构所提呈，只有前两者是他们领导底下的产物。《1999 诉求》和《2010 方略》分别由大选诉求工委和行动方略联盟起拟和推动，尽管如此，大部分的成员还是全国 15 华团领导机构的原班人马。全国 15 华团领导机构来到签署《1999 年大选诉求》时出现分裂，最具华社代表性和影响力的华总选择认同但

---

<sup>13</sup> 黄庭康〈葛兰西：国家权力与文化霸权〉，苏峰山主编《意识权力与教育：教育社会学理论导读》（嘉义：南华教社所出版，2002），页 18。

<sup>14</sup> Ho Khai Leong, *The Malaysian Malaysian Guilds and Associations as Organized Interests in Malaysian Politics* (Singapore: Department of Political Science National University of Singapore, 1992), p.10-20.

不签署的立场，最后只剩下 11 个华团联署。<sup>15</sup> 当时华团的主流思想可以说是以协商为主轴，尤其是亲国阵的林玉静和他的队伍缓和了华团的民权运动。<sup>16</sup> 何启良对于此现象有一番解释，“华总的政治诉求已经完全失去了八十年代全国十五华团的激励和执着，逐渐走向妥协和被动的道路。他们的“协统”（co-potated）的立场反映该领导层是绝对支持国阵政府，华商利益集团都和它有密切的关系，甚至可以说，甚少有马来西亚华人财团可以不依靠国阵而保持经济特权和垄断地位。”<sup>17</sup>

随着越来越多即得利益的复杂关系出现，各华团对马来霸权采取不同的应对方式，抗争运动不断出现变数。1999 年以后，抗争运动出现空窗期。一向激进抗争的董教总对《1999 年诉求》一事心有余悸，逐渐失去抗争的立场。<sup>18</sup> 对于此怪象，华教工作者解释，“董教总领导人采取了去政治化的退却策略以求自保，最明显的是在 2004 年大选前一反过去的作法，宣布董教总在该届大选中采取中立，不提出任何诉求。”<sup>19</sup> 2008 年大选，董总主席叶新田同样“宣布董总不会表态及不提出任何诉求”。<sup>20</sup> 许多华教大事件，例如反对数理英化运动，董教总一直都停留在空喊口号的状态，没有具体行动。<sup>21</sup> 庄华兴亦对此做了一番解释：<sup>22</sup>

在现阶段的华教领导层，我们看到的是官僚架势（如教总）和落后左翼（如董总）结合的领导作风。尤其是董总，我们不难看到各背景之个人或组织在此非常时期介入华教队伍，暗渡陈仓，各取所需。

---

<sup>15</sup> 所参与的华团有董总、教总、马来西亚华校校友会联合会总会、马来亚南洋大学校友会、马来西亚留台校友会联合总会、马来西亚广东会馆联合会、马来西亚广西总会、马来西亚三江总会、马来西亚福州社团联合总会、华社研究中心、雪兰莪中华大会堂、森美兰中华大会堂以及马来西亚福建社团联合会。

<sup>16</sup> 祝家丰〈国族建构与公民社会的形成：华团的角色〉，文平强编《马来西亚华人与国族建构：从独立前到独立后五十年》（吉隆坡：华社研究中心，2010），页 504。

<sup>17</sup> 何启良〈九十年代后期动荡中的马来西亚华人社会〉，《人文杂志》（吉隆坡：华社研究中心出版）创刊号（2000），页 32。

<sup>18</sup> 为了获取华社的选票，马哈迪答应“原则上接纳”诉求的内容。大选后，国阵再次获得胜利，却对诉求工委“秋后算账”，巫青团团员拉了大批人马到雪华堂示威，甚至恫言火烧雪华堂。当时的工委主席兼董总主席，郭全强也持续收到恐吓短讯。

<sup>19</sup> 李万千〈叶新田的隐议程〉，转载自 <http://www.malaysiakini.com/columns/91969>（浏览：2013 年 4 月 25 日）。

<sup>20</sup> 陈成兴《论述马来西亚华教运动与杰出领袖：批判叶新田掌控下的“董教总路线”》，（柔佛：草根文化，2010），页 92。

<sup>21</sup> 陈锐嫻《英化数理，哪里出错了？》，转载自 [http://ccliew.blogspot.sg/2009/07/blog-post\\_12.html](http://ccliew.blogspot.sg/2009/07/blog-post_12.html)（浏览：2013 年 4 月 25 日）。

<sup>22</sup> 庄华兴《当前华教面对什么问题？》，转载自 [http://chenxin5588.blogspot.sg/2009/01/4\\_5226.html](http://chenxin5588.blogspot.sg/2009/01/4_5226.html)（浏览：2013 年 4 月 14 日）。

在华教场域当中，人们一向以董教总唯马首是瞻，可是领导层的声明颠覆董教总反霸权的传统，让许多华教工作者痛心疾首，认为“董总在促进两限制交白卷”<sup>23</sup>、呼吁“董教总回到华教运动正确道路”、“反对变质新纪元”<sup>24</sup>，学者们也撰写文章探讨华教的未来方向。<sup>25</sup>

总而言之，代表华社的华总以及华教最高领导机构的董教总来到1990年代末渐渐无法坚守并以激昂的姿态争取华教权益。在这段期间，断断续续冒起许多新的社会运动，例如1999年的“烈火莫熄”、2007年的干净选举联盟（Bersih），可是这些社会运动并没有相互结盟，组成与全国15华团领导机构类似的组织。换言之，联盟式的反霸权力量随着华总与董教总对政府的妥协而被尘封了。死气沉沉的华教场域正等待新的力量的注入。

直到2011年，行动方略联盟成立，继续推动与实践联盟式的反霸权策略，并提呈了《2010方略》，为华教场域提供了注入新血的管道。<sup>26</sup>行动方略联盟除了有华人团体，还包括非华人的团体，例如淡米尔基金、穆斯林专业论坛等。<sup>27</sup>不同类型的社会运动以及不同种族团体聚集一起，唯一的目的是制衡政府，反对霸权。

---

<sup>23</sup> 李万千〈两线制：华团的弃儿？〉，转载自 <http://www.uca.org.my/v12/2012-09-12-05-48-00/2012-09-12-08-22-13/2012-09-12-08-38-04/2579-2012-11-02-07-52-28>（浏览：2013年4月25日）。

<sup>24</sup> 陈成兴《论述马来西亚华教运动与杰出领袖：批判叶新田掌控下的“董教总路线”》（柔佛：草根文化，2010），页108。

<sup>25</sup> 其中有一篇为庄华兴所写，篇名为《当前华教面对什么问题？》。文中客观地分析华教的困境以及提出具体的未来走向。欲参阅可浏览 [http://chenxin5588.blogspot.sg/2009/01/4\\_5226.html](http://chenxin5588.blogspot.sg/2009/01/4_5226.html)。

<sup>26</sup> 发起《2010方略》其实是华总的第四任会长，林玉唐。该计划在2009年开始酝酿，2010年7月正式推动，并由陈友信担任主席。该计划再通过100多位华团工作者多次交流研讨，成立5个专案小组，拟定方略定稿，取名《20年行动方略》。同年的12月，华总中委会议决解散行动方略工委秘书处。尽管如此，隆雪华堂、槟华堂、森华堂及柔佛华总四州华堂仍与其他一些公民组织，另外成立《马来西亚行动方略》筹备委员会。直到2011年11月，筹备委员会结合其他21个非政府组织（之后另4组织也加入）成立“马来西亚行动方略联盟”，并且不再华总底下运作。联盟的秘书处则设在隆雪华堂。最终的文件却是由华总出版，名为《扭转国运：马来西亚20年行动方略》。

<sup>27</sup> 完整的参与团体如下：隆雪华堂、国民醒觉运动（Aliran）、淡米尔基金（Tamil Foundation）、回教革新理事会（IKRAM）、五大宗教理事会（MPMAM）、森美兰中华大会堂（NSCAH）、槟州华人大礼堂（PGCTH）、柔佛中华总会（FCAJ）、林连玉基金（LLG）、华校校友会联合会总会（UCSAAM）、穆斯林专业论坛（MPF）、人民之声（SUARAM）、社会传播中心（KOMAS）、马来西亚之子（SABM）、雪隆社区协会（Permas）、全国印裔权益行动小组（NIAT）、人民绿色联盟（PGC）、砂拉越青年之子（AMS）、妇女行动协会（AWAM）、沙巴社区伙伴信托组织（Pacos Trust）、留华同学会（Liu-Hua）、南大校友（Nanda）、留日同学会（JAGUM）、留台校友会（GPAUTM）以及回教复兴前线组织（IRF）。

## 四、华教论述的转变

马来西亚的霸权政治环境导致华文教育不能是一项单纯的教育事业，更多的是反映了华人对于霸权政治进行抗议的社会力量。这般特殊性形成了华社对于华教的另类论述。华教论述不仅是教育口号，而且带有目的性和可操作性，使之，“一藉以澄清它所必须处理的问题，二为了凝聚民众的共识”<sup>28</sup>。换言之，华教论述协助华社厘清华教场域里的霸权与反霸权之间的关系以及塑造华社对于教育的共识。论述具有能变性，它可以“发展与演变、累积、构成一个社会集体意识的历史，呈现该社会成员的自我认知与寻找的方向，也反映了社会集体意识的内容与结构”。<sup>29</sup> 以下我将分析四份纲领性文件里的华教论述分的转变。

### （一）《1983 备忘录》：华人的华文教育

1983 年之前，虽曾出现华教论述，可是大多属于零散，没有组织性，无法让人看出完整的论述。一直到了 1975 年，《教育检讨备忘录》才用文字完整记载华教论述。

《教育检讨备忘录》作为一份教育备忘录，故集中讨论教育议题，论述毫无保留流露华族色彩。例如，关于废除 1961 年教育法令条文以确保华小永不变质的理由是，“文化是民族的灵魂。保存文化加以发扬光大需靠母语教育的学校。所以马来人需要马来学校，华裔公民需要有华校，是天公地道的”。华社也以华文引以为傲，认为

华文是我国华人的母语母文，华文文化有悠久的历史，无论在科学医药商业上，它都拥有丰富的知识泉源。如果其他非华裔公民能够掌握华文，更能促进文化交流，沟通感情，对国家人民的团结十分有利。同时由于华裔公民在我国工商业有一定的地位，懂得华文，对巫族同胞参与工商业活动很有帮助，在政府提倡新经济政策与鼓励巫族同胞参与工商业声中，鼓励巫族同胞学习华文是一项很实际可行的事。

这种华族本位主义的论述一直延伸至 1980 年代初期。1983 年，华社呼应政府号召，提呈《1983 备忘录》对《国家文化政策》提出建

<sup>28</sup> 陈美萍〈华人社会多元主义论述的转型：地位平等、抗衡偏差及要求承认〉，何国忠主编《百年回眸：马华社会与政治》（吉隆坡：华社研究中心出版，2005），页 232。

<sup>29</sup> 陈美萍〈华人社会多元主义论述的转型：地位平等、抗衡偏差及要求承认〉，何国忠主编《百年回眸：马华社会与政治》（吉隆坡：华社研究中心出版，2005），页 232。

议。此文件主要关心语文教育、文学、艺术与宗教课题，论述方式很大程度延续了《教育检讨备忘录》。《1983 备忘录》写出华文教育在马来西亚教育体系的历史回顾，道出华教从殖民时期就开始被边缘化的严峻情况。例如，提及“英文教育由于受到英殖民政府的大力支持而一枝独秀，其他民族语文教育则受到歧视”、“在日治时期，我国各语文教育遭受空前浩劫，华文教育所受的摧残最为严重……战后，英殖民统治者重返我国，一面复办被严重破坏的学校，一面致力于建立一个有利于其殖民统治的教育制度”。紧接以上的描述，文件进一步描述建国前后的政策如何把华教设置在岌岌可危的地位。《1956 年拉萨报告书》提出“最终目标”，为消灭华、印语文教育埋下了伏线、《1961 年教育法令》接纳《拉曼达立报告书》的建议，导致华文中学被迫改制或放弃领取津贴，成为独立中学以及授权教育部长认为在适当的时候把国民型小学改为国民小学。

《1983 备忘录》的字里行间也表现华社对于文化教育断根的危机感。文中提到正如回教文化是马来民族的“根”一样，中华文化是华裔公民文化的“根”。文化的“根”一旦被切断，就无法吸取民族文化的滋养和精华，就会发生“失落”的文化危机。如此的论述在在反映了华社把自己的“根”置在想象中的中国。或言之，尽管从 50 年代开始华社已经开始积极争取公民权，表现融入本土，可是如此“大中华”的华教论述难免勾勒出华族还是无法“脱根”的矛盾。

除了浓厚的大中华色彩以外，我们也可看出不太突出的民主人权的意识，这或许是华社对于国家教育的宏观要求。关于民主人权的论调，有这样一段描述。

在马来西亚这样一个多元民族的国家，只有珍惜各民族文化的“根”，以民主与平等的原则，及全民的观点出发，同时落重联邦宪法与基本人权，国家语文、教育与文化问题的纷争才能得到公平合理的解决，全民团结的基础才更加牢固。

尽管持有民主意识，然而还是出现集中讨论华文教育现状，包括华小，独中以及大学中文系的情况。在华文小学部分讨论政府对华文小学拨款拨地不公，受歧视的程度达惊人地步、担心 3M 计划导致华小变质。华文独立中学部分则描述政府阻扰独中的发展例如不准建立新的华文独中或独中分校；学校永久注册证被收回代以逐年更换的临时注册证；教师申请注册证受到为难与拖延等，然独中每年栽培无数人才回馈社会。另外还检讨了马大中文系发展与现状令人不满意以及学生母语班形同虚设。

总而言之，《1983 备忘录》的教育诉求其实就是华教诉求，对于教育的诉求近乎关于华文教育的讨论。这种论述固然展露华社的华族本位主义心态，可是就当时的政治情况而言这是无可避免的策略，华社必须以强硬的姿态向政府宣示心中的不满与焦虑。华社仍未发展出完整的本土性华教论述，唯能使用原生情感作为回应的方式。

## （二）《1985 宣言》：华族性与跨族群之间的教育

相隔两年的时间，《1985 宣言》扬着民权精神的旗帜，使得华教论述显现崭新的改变。文件中对于教育的诉求不啻集中讨论华教境况，还多少穿插对于印裔教育的关怀，例如认为国内大学应增设或扩大华、印文组以及放宽这两组的录取资格，以及呼吁国内各大学应设立中文及印文系。华社对于印裔教育的跨族群关怀就是民权精神的表现。另外，文件中教育诉求的华族色彩显然有被尝试压缩，字里行间不用“华人教育”、“华文教育”、“华族教育”，取而代之的是“各族人民教育”或“母语教育”。可惜的是，这些关怀和改变仅停留在片词只句。这只能说真正的民权精神面貌还未能完全经由文字展露出来，华团的精神导航比实际行动走得更前，现实因素导致思想和实践无法同步伐进行。

相比《1983 备忘录》，《1985 宣言》仅对教育事项做出总和的诉求。对于国家教育的想象，华社希望各族人民的语文地位是平等的，拥有同样的尊严，得到同样的尊重，同时可在各领域里自由使用。这种想象是诉诸于基本人权和宪制权利，各族人民有权利根据本身的意愿发展其母语教育、家长有权为子女选择其所受教育，并且推行“共同课程纲要，多种语文源流”。故此缘故，政府应公平对待各类型与源流学校、应根据人口增长比例，合理增建国民型小学、规定母语为必修科。明言之，华社认为国家教育应属于全民的，应容纳其他族群的教育，不应歧视或者边缘任何一族的教育。

尽管《1985 宣言》里的教育诉求朝着教育争取应该在民权运动中表现出来的方向，可是余者愚见，这些转变只是字眼上的差异，真正落实还存有一段距离。无论如何，论述不成熟的缺陷不能作为我们否定其能够带来长远的可操作性和持续性的事实。在马来种族霸权的政治环境底下，华社改变反霸权策略，让华教作为一种民权争取变得合理与合法，同时也让华教运动提升到不仅为华教服务的层次。就如林晃昇所倡

议的，华文教育与公民教育是一体的，华教运动也是公民运动的一环，决定华教是否能获得公平对待。<sup>30</sup>

总言之，《1985 宣言》的教育诉求很大部分仍然嵌含华教诉求的结构证明了华教育对于华社的重要性，华人享有公民权利与否，反映在教育中的地位。在国族身份建构过程，华人找到民权争取的站立点，用公民权利维护作为华人的身份。在种族主义浓厚的时代，民权的概念无疑带来新的景观，带来公民权利的醒觉的同时，也把反霸权力量带到另一高峰点。

### （三）《1999 诉求》：跨族群的母语教育

14 年后，《1999 诉求》的华教论述承接《1985 宣言》的民权精神，提出了母语教育的概念。此概念完善了 1980 年代中期林晃昇所倡议的华文教育和公民教育一体化的精神。《1999 诉求》的华教论述从母语教育切入，教育诉求部分已经不见华族色彩的论述，更注重的是政府应该落实开明、自由及进步的教育政策。迈向千禧年之际，华社认为教育旨在开发人类的潜能、满足社会人力资源需求，以及培养学生创造力、自发性和学习技能。为达此目标，教育必须是平等，政府必须公平对待华裔、印裔及其他少数民族母语教育的发展。

同年，董教总也另外提呈一份《董教总母语教育宣言》，<sup>31</sup> 进一步深化母语教育的概念如何体现民权精神。这份宣言列出 6 点声明和 12 项诉求。董教总利用 1951 年联合国教科文组织的决议，即“学生应该以母语作为教学媒介，尽量使用母语以便把教育推向更高阶段。”另外，宣言就 1995 年联合国教科文组织的《宽容原则宣言》和 1996 年巴塞罗纳《世界语言权利宣言》进一步解释接受母语教育是各族人民不容剥夺的民族权利和基本人权，必须体现在教育法令和政策上。《母语教育宣言》使用国际文献的规定与精神奠定母语教育争取的合理性。此外，我们也可总结出，《1999 诉求》工委会认为人民能够自由接受母语教育就是民权的体现。

<sup>30</sup> 林连玉基金会，〈林晃昇领导特质是民权运动的遗产〉  
[http://www.llgcultural.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=811:2012-05-14-20-20-23&catid=96:2012&Itemid=210](http://www.llgcultural.com/index.php?option=com_content&view=article&id=811:2012-05-14-20-20-23&catid=96:2012&Itemid=210)（浏览：2012 年 11 月 1 日）。

<sup>31</sup> 这份文件是《马来西亚少数民族母语教育研讨会》的议决案。该研讨会于 1997 年 11 月 1 日举行，由董教总主办，汇集来自联合国教科文组织、律师公会、人权委员会、人类学家以及我国各少数民族代表（包括华族、淡米尔族、卡达山族、伊班族、比达猷族、梅拉瑙族、穆鲁特族、乌鲁族与西马原住民）。转载自，<http://www.djz.edu.my/resource/images/doc/pipp/yijianshu.pdf>，页 17，（阅览于 20/3/2013）。



《1999 诉求》的华教论述转变成拥有民权精神的跨种族母语教育，非常明显看出华社大幅度把淡米尔文教育的发展加入教育诉求的讨论中，以便淡化华族色彩，让淡米尔文教育课题成为跨种族的“合作伙伴”。这样的论述无可否认有开创性，然而，《1999 诉求》的教育诉求内容是否可以代表印裔社群的心声？虽然大部分印度人和华人一样拥有维护母语教育的热忱，但母语教育常常缺乏来自整个印度人社会的强力支持。<sup>32</sup> 殖民时期，许多印裔中产阶级家庭选择把孩子送入英文学校，以让孩子能够谋取更好的职位例如政府公务员、金融业职员以及专业人才。<sup>33</sup> 对于贫穷的劳工家庭而言，教育无法带他们走出贫困，觅得好职业，过好生活。故此，让孩子从小接受劳力训练，成为熟练的劳工才是他们的目标。<sup>34</sup> 另一必须注意的事实是，独立至今我国仍未一有一所淡米尔文中学。简言之，没有中等教育阶段的印文教育让印裔父母不容易选择让孩子从小接受淡米尔文教育。而且，印小教育对劳力家庭是可有可无的。如此一来，印度群体对于母语教育要有怎样的发展的态度是不明朗的。因此，《1999 诉求》所提的跨族群教育议题让人存疑，跨种族的代表性面对挑战。

除了对淡米尔文教育的关注，《1999 诉求》也提及少数民族的母语教育。这个概念抛出后却没有加以深述，例如这群“少数民族”是谁，他们的教育面对什么困境等。最后，所谓的“跨种族”似乎变成华社的一厢情愿。母语教育的提出固然显示华社眼光的前瞻性，可是发展母语教育背后的目的是什么仍略嫌模糊，相关的教育论述过于简单，寥寥无几的文字没有办法完整表达所要获得的效果。

#### （四）《2010 方略》：全民视野看教育

行动方略联盟成立仅有大约两年的时间，不断提出崭新的教育论述，把华教论述带入国家教育论述，引发新的思考模式。华教论述来到《2010 方略》其实已经不能算是与华教有直接的关系，因为它更多的是开启了马来西亚国家教育的论述。教育方略简要的分成教育概论、大专教育以及多源流教育系统。每个部分都有个别的建议和行动方案。例如，在多元教育系统下，《2010 方略》提供了 5 大建议，（一）所有教育体系应该被视为国民教育的一部分，并接受同等待遇，以栽培出能够面对全球化竞争的多元文化与多元语言的人民、（二）让各教育源流有

<sup>32</sup> 罗圣荣〈马来西亚华印社会比较研究〉，《南洋问题研究》第 1 期（2012），页 67。

<sup>33</sup> Muzafar Desmond Tate, *The Malaysian Indians History, Problems and Future* (Selangor: SIRD, 2008), p.161.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p.170.

平等的机会，根据家长选择与市场需要而发展、（三）为原住民社群发展母语教育、（四）成立多元语言的校区，以便提供多元选择与鼓励统合、（五）收集系统性的数据，作为评估与支援所有教育源流的依据。

部分华教课题固然还是残存在里头，可是整个架构可说是全民的教育课题。依然存在的华教课题包括，华小的拨款问题、废除大学固打制、承认独中统考文凭等。虽然如此，关于这些课题的描述切入点与之前三份纲领性文件是截然不同的。以华小拨款问题为例，《2010 方略》建议应该使结构性不利因素减至最低程度，使受教育的权利更平等。这些建议所指涉的就是“国家的教育资源需要通过有效、透明和公平的资源分配政策来建立学生稳固的基础”。<sup>35</sup> 为了让学童有稳固的学习基础和掌握基本的技能，小学与学前教育应该被分配更多的拨款。所谓的小学与学前教育必然包括华小。由此可见，关于教育财源与资源分配的论述，《2010 方略》的论述非常明显去族群化。对于财源与资源分配不公的批评不再有种族的色彩，而是基于教育精神。

类似的转变也出现在承认独中统考文凭的问题上。行动方略联盟建议政府应该完全按照客观与透明、完全基于绩效、不受政治影响的标准来进行来鉴定所有的学术资格，包括外国学位与预料检定。因此，具有良好绩效的独中统考文凭就应该有被承认的资格。这种论述与承认独中统考文凭以便成为华小师资的资格相比，似乎更加“政治正确”。母语教育的论述在《2010 方略》也显见成熟。母语教育被纳为多源流教育，应该被视为国民教育一部分。在马来西亚，除了国民学校，也应该存在其他源流教育，如华文小学、英文学校、淡米尔文、伊班文学校、卡达山杜顺文学校等，并且接受同等待遇。多源流的教育系统可培育出多元文化与多元语言人民，顺应时代的挑战，面对全球化的竞争。《1999 诉求》曾提出的发展少数民族教育在《2010 方略》里表现出成熟的阐释。联盟团体认为教育部应该视为原住民社群发展母语教育为基础教育、发展他们的语言，如设立本身的母语班、发展课程纲要与教材、采纳适当的教学方法等。在这一点上，我们发现母语教育得到新的论述，容易调动其他族群的教育资本与华社的教育资本配合之，做到真正的跨种族。

除了论述上的转变，行动上也有进一步的突破。华团结合淡米尔基金（Tamil Foundation）一起积极争取和推动各族群的母语教育发展，例如联办 2012 年国际母语日庆典。这种突破性的合作除了可以摒弃主

---

<sup>35</sup> 马来西亚行动方略联盟《扭转国运：马来西亚 20 年行动方略》（吉隆坡：马来西亚中华大会堂总会，2012），页 231。

流社群认为华社维护华教是沙文主义者的刻板印象以外，亦可配合其它公民的力量，提高国家教育素质。相对完善的教育论述让教育改革似乎取得事半功半的效果。然而，提高我国的教育素质并非一朝一夕的事。政府愿意与公民团体合作固然是件美事，可是若政府依然维持执意继续实行马来种族霸权的教育政策，国民与国家的竞争力必定节节下降。

## 结语

华教与马来霸权的纠葛从独立建国至今从未平息。在彼此的互动与对持当中，华社不断摸索新的反霸权的可能性。横跨 27 年的纲领性文件无可否认符合时代意义，并且引领马华社会从华族本位主义跳脱到全民视野。

这种转变引人深思，华社所想象的国家教育共同体是否有实践的空间？对马来社会而言，他们的安全感建立在语文和文化上，他们认为唯有以马来文化为基础的国族身份认同才能保障其马来特权。<sup>36</sup> 宗教、语文、文化的课题最能团结他们，尤其是当他们认为与这些课题相关政策能够保障他们的权益，便会毫无保留对政府表示支持。因此，马来统治阶层只需善于利用种族课题，挑起马来人的情绪，让马来人信服巫统能维护他们的利益，巫统的利益便得以维持下去。<sup>37</sup>

行动方略联盟成员的多元性能够确保各自在不同的课题上相互协助，这固然是好的现象。例如在较早前以宗教为斗争基础的马来非政府组织与其他成员党联合签署《2013-2025 马来西亚教育蓝图》。<sup>38</sup> 然而这举动能否吸引更多的非华族，尤其是马来朋友，加入华教运动，声援华教呢？长久以来，马来社会对华教存有的刻板印象恐怕无法通过签署文件便可消除。

行动方略联盟的成立让重新我们反思董教总多年来的斗争策略。到底，这种只局限于华社的方式能不能带来持续性与突破性。其实，华社仍然承认董教总在华教场域里的重要性，领导层或许要思考的是如何重新启动联盟式的合作方式，而非建构组织的“个人主义”，须知强大的社会力量才能迫使国家扩展功能。华教运动在今时今日存在的价值更多的是还原两线制精神，不仅在教育上诉求平等，还包括政治和经济。

<sup>36</sup> Lee Hock Guan, “The Limits of Malay Educational and Language Hegemony,” *Southeast Asian Affairs* (2010), p.184.

<sup>37</sup> Syed Husin Ali, *Orang Melayu: Masalah Masa Depan* (Kuala Lumpur: Harakah, 2008), p.49.

<sup>38</sup> 详文可参阅 <http://klscah.org.my/wp-content/uploads/2012/12/GBM-MEB-Final-RecomN-to-PMO-291112-Mandarin-Version.pdf>（浏览：2013年5月30日）。

“团结就是力量”这一句简单的话，真正付诸于行动却得依靠多少颗坚定不移的心。

## 征引文献

陈成兴《论述马来西亚华教运动与杰出领袖：批判叶新田掌控下的“董教总线”》，（柔佛：草根文化，2010）。

何启良〈九十年代后期动荡中的马来西亚华人社会〉，《人文杂志》创刊号（2000），页 32-39。

黄庭康著、李宗义译《比较霸权：战后新加坡及香港的华文学校政治》（台北：群学出版，2008）。

黄庭康〈葛兰西：国家权利与文化霸权〉，载苏峰山编《意识权力与教育：教育社会理论导读》（嘉义：南华教社所出版，2002），页 1-32。

林木海《国家文化备忘录特辑（华文、英文及国文）》（吉隆坡：全国十五个华团领导机构，1983）。

罗圣荣〈马来西亚华印社会比较研究〉，《南洋问题研究》第 1 期（2012），页 62-68。

马来西亚全国华团《马来西亚全国华团联合宣言》，1985 年 10 月 12 日，[http://web.jiaozong.org.my/doc/2009/rnr/wenxian/xuanyan\\_1985.pdf](http://web.jiaozong.org.my/doc/2009/rnr/wenxian/xuanyan_1985.pdf)（浏览：2011 年 3 月 1 日）。

马来西亚华人社团大选诉求工委《马来西亚华人社团大选诉求资料汇编（1999-2002）》（加影：马来西亚华人社团大选诉求工委，2002）。

马来西亚行动方略联盟《扭转国运：马来西亚 20 年行动方略》（吉隆坡：马来西亚中华大会堂总会，2012）。

展江，彭桂兵〈“霸权”、“领导权”抑或其他？葛兰西 Hegemony 概念与汉译探讨〉，《国际新闻界》第 11 期（2011），页 6-12。

祝家丰〈国族建构与公民社会的形成：华团的角色〉，载文平强编《马来西亚华人与国族建构：从独立前到独立后五十年》（下册）（吉隆坡：华社研究中心，2010），页 487-514。

Diane Mauzy “Malaysia: Malay Political Hegemony and 'Coercive Consociationalism',” *The Politics of Ethnic Conflict Regulation: Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts* (London; New York: Routledge, 1993) pp. 106-127.

- Francis Loh “Dr. Mahathir and the BN's Hegemony: Demolishing the Myths that Sustain their Rule,” *Aliran Monthly*, Vol.23, No.8 (2003), pp. 23-26.
- Ho Khai Leong. *The Malaysian Guilds and Associations as Organized Interests in Malaysian Politics* (Singapore: Department of Political Science National University of Singapore ,1992).
- Lee Hock Guan “The Limits of Malay Educational and Language Hegemony,” *Southeast Asian Affairs* (2010), pp. 180-197.
- Muzafar Desmond Tate. *The Malaysian Indians History, Problems and Future* (Selangor: SIRD, 2008).
- Richard H. Shultz Jr “State Disintegration and Ethnic Conflict: A Framework for Analysis,” *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.541 (1987), pp. 75-88.
- Syed Husin Ali. *Orang Melayu: Masalah Masa Depan* (Kuala Lumpur: Harakah, 2008).



“民主治理與公民社會”

學術研討會

26/10/2013–27/10/2013

論文發表（三）：公民社會

公民組織的管理與專業化

——兼論隆雪華堂在公民社會的角色

（江偉俊）

隆雪青團史的建構初探

——從傳統華團到公民組織的邁進

（曾維龍）





# 马来西亚非营利组织人力资源管理分析 ——以吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂为例

(初稿)

江伟俊

(瑞典乌普萨拉大学历史系硕士)

## 摘要

非政府/盈利组织管理与一般商业组织有着显著的不同，并已广泛的研究以试图为其制定合适方案。随着马来西亚公民意识兴起，非政府组织数量亦有逐年增加之趋势，公民社会隐然成型。然而，量与质并不能简单等同，须以认真严谨的研究加以论证，这正是现今学术界所缺乏的。人力资源管理在非营利组织的角色、非营利组织与营利组织在人力资源的管理模式的差异、非营利组织董事部与行政部之间的关系等，是本文研究之重点，并以吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂作为研究个案，以期从中探讨我国华社非营利组织的人力资源管理的现象。

**关键字：**非营利组织，人力资源，公民社会，在职培训

## 前言

非营利组织（Non Profit Organization, NPO）研究在学术界颇受重视，各方面研究已相当全面与深入。随着马来西亚公民意识兴起，非营利组织数量亦有逐年增加之趋势，公民社会隐然成型。诚然马来西亚学界与社会对非营利组织/非政府组织的形式与意义甚有关关注，时有华社会团体应顺应当下局势，转型为公民社会团体的呼吁。然而，非营利组织的管理与营运层面却甚少探讨，因而知识与经验不能有效积累，无法更深入的掌握各项议题，组织领导层与执行团队也面对青黄不接的现象，尤其在在我国华社非营利组织更是如此。

人力资源管理在非营利组织扮演何者角色？非营利组织与盈、营利组织在人力资源管理可有差异？非营利组织董事部与行政部之间有着怎样的的关系？这些问题是本文关系之重点，并将在相关段落逐一阐明。

此外，本文将以文献研究的方式，并参照实际案例，借此探讨与分析我国华团非营利组织人力资源管理的现状，以供相关类型组织参考。本文选择吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂（后简称“隆雪华堂”）为研究个案，其原因在于隆雪华堂成立于 1923 年，历史悠久属于成熟的组织，组织有一定规模，并且长期致力于推动国内各项公民议题，是国内公民社会领导组织之一，对于华社其他组织有着示范的作用。

## 非营利组织的定义

非营利组织也称为“第三部门”（The Third Sector），“标榜‘公共’的使命和‘公益’的功能，以吸收并运用社会资源”（顾忠华，2000）。基于非营利组织不属于政府部门可为“非政府组织”（Non-government Organization, NGO），因此具备“独立性”（autonomy）与“公共性”（publicness）的特质。依据国际学术分类，非营利组织可分为下列 12 类：

1. 文化与娱乐（文化与艺术、运动、其他娱乐与社交俱乐部）
2. 教育与研究（小学与中学、高等教育、其他教育与研究）
3. 健康（医院与康复中心、护理所、心理健康与危机处理和其他医疗服务）
4. 社会服务（社会服务、紧急与援助和经济支援与协助）
5. 环境（环境与动物保护）
6. 发展与房屋（经济、社会与社区的发展、房屋、就业与培训）
7. 法律、倡导与政治（公民与倡议类组织、法律与法律援助、政治团体）
8. 慈善团体与自愿性团体
9. 国际性
10. 宗教
11. 商业与专业性组织、工会
12. 其他

基于非营利组织类别繁多，有着性质上明显的差异，不能简单等同之。基于文章篇幅所限与研究可行性的考量，本文将集中于类别 7，即“法律、倡导与政治”。公民与倡议类组织在促进我国公民社会（civil society）、扩大社会的“公共空间”（public sphere）与民间自我培力（empower）扮演着关键的角色，借由此研究的讨论与分析，将可为完善我国非营利组织的人力资源管理的参考文献之一。

## 非营利组织职员特性

非营利组织职员选择到其组织服务有其独特的特性，粗略可分成三个；其一，认同组织的宗旨与价值观。非营利组织并非仅提供一份职业、薪金，它也提供其职员一个实现本身理想与信念的机会（Brandel, 2001; Brown and Yoshioka, 2003）。

其二，研究显示非营利组织职员对工作有较高的满足感与内发动力（intrinsic motivation）（Benz, 2005; Devaro and Brookshire, 2007）。基于非营利组织职员对工作范围与任务较感兴趣，因而较易投入其中，享受工作上的乐趣与成就。这可视为非营利组织的强点，但如何保持职员的士气、主动性与满足感却是更大的挑战。

其三，相较营利组织，在非营利组织任职的职员较着重非物质层面（nonmonetary aspects）。可因为组织宗旨与本身价值观相符而牺牲其他较高薪资的工作（Cheverton, 2007），将劳力视为对组织的一种奉献。对于非营利组织职员，他们相对重视非物资层面与事务处理层面所带来的满足感，如：升迁机会、工作上的肯定、工作时数、决策的自主性、决策参与度与工作的多元与创意。（Borzaga and Torta 2006）

因此，经济考量（薪金）仅是非营利组织职员的考量之一，外部奖励（extrinsic reward）也非绝对有效，倘若组织无法/服务对象无法提供其非物资的需求，将会对此不满而考虑离职。（Borzaga and Depedri 2005; Borzaga and Tortia, 2006）

综观而言，非营利组织职员相对重视非物资层面的满足感，因此非营利组织理应更应制定一个人力资源管理制度以鼓励在职员工，以提升职员的积极性。

### 非营利组织的困境：财务压力、缺乏在职培训与专业性

在面对经济的压力与市场的竞争压力之下，非营利组织须展现出更高的问责机制，以便提供高质量的服务与符合资助者的要求。（Frumkin and Andre-Clark 2000; Kellock Hay et al. 2001）。为了提升工作表现，人力资源管理也日趋重要以便能提升非营利组织的效率与效力。基于组织工作的职员是可否达到组织目标不可或缺之关键，组织对人力资源管理，如提升职员能力、决策参与、职员积极性，被视为提高组织效能之法。

非营利组织普遍面对很难聘请到相符资格的职员。基于财务压力，非营利组织大多只能提供较低薪金，或以专款专用的计划案以暂时合约的方式聘请职员，这将改变工作的条件与应试者的质量。较低的薪金、较差的工作环境与社会对非营利组织职员观念上的误解也增加了非营利组织在征聘的困难度。研究显示聘职员的质量将会直接影响职员的士气、满意度与对工作的投入，也将改变组织的效率与服务的质量。（Akingbola 2004; Cunningham 2001）。

研究也指出，非营利组织无法完整与有系统的规划其职员的在职培训。依据资源依靠理论（resource dependency theory），非营利组织资助者将影响组织的操作与导向。资助者的特定要求，如规定举办培训活动以符合注资条件，间接强化非营利组织的人力资源管理机制。此外，资助者对于成果的要求也促使非营利组织得加强组织的表现管理机制，提供相关的在职培训的机会，以提升组织的工作效率。其实，职员的成长与培训能加强职员的士气、减低职员的缺勤率并有效提升组织各方面的工作指标（Rodwell and Teo, 2004; Rondeau and Wagar, 2001）。

随着资助者日趋重视非营利组织的专业性，而特定的专案计划也需要相关能力的职员负责。因此，职员与组织是否具备专业能力将会是资助者的首要考量。因而，人力资源管理扮演者相当重要的角色，制定相关方案以吸引与留住所需人才，以确保计划的顺利与有效执行。（Akingbola, 2013）由此可见，非营利组织管理层应重视人力资源管理机制，视其职员为组织重要的资产，强化组织的效率，同时也凸显组织的特性。

### 董事会与执行长的关系

一个组织是否能有效经营，在乎执行长与董事会之间的关系。一位不称职的执行长但却能与董事会维持良好关系将无法领导组织而经营不当。相反地，一位称职的执行长却无法有效维持与董事会的友善关系，将因为组织内部纷争导致领导失效，组织失去效力。（Carver, 1990）。

执行长负责领导与管理其他职员，以达致组织目标。身为管理人员，是组织的少数的一群，既非董事部人员也与不属于一般执行人员。执行长并非仅向董事会负责，也需同时面对客户/服务对象、职员、社区、专业人士/团体与资助者的期待与要求。（Carver, 1997）为此，执行长需负责行政事务，如常年计划、财政预算、组织规划、职员人事、领导与监督行政部的运作。

董事部负责聘请执行长，有权进行检讨与评估其表现，并在执行长表现不佳时解雇或终止合约。执行长则掌控着董事部与行政层之间的资讯流通，向董事会汇报组织最新状况，也向行政层传达董事部指令。据此，执行长可在讯息转达之间，选择并可植入自身的想法。（Zander, 1993）。

## 董事会与执行长的冲突关系

非营利组织在于执行、管理、监督与问责层面涉及多个群体，必定会出现摩擦与冲突，其中政策制定者（董事会）与执行者（执行长）须共同合作与集体决策，以有效地领导组织。Tsui, Cheung and Gellis 将董事部与执行长的冲突原因归纳于以下六点：

### I. 理念差异

每个人都会依循各自的理念对事物进行判断与分析，并作出决策。在于国家社会福利政策方面，董事会成员与执行长可能会出现分歧与相反的信念。

### II. 雇主与职员的关系

虽然非营利组织由公众集资，属于公众所拥有，董事部则被赋予组织的管理与拥有权，并须为组织与职员的行为负起法律责任。董事部也拥有聘请、惩戒与开除执行长的权力。执行长须向董事会负责，并拥有聘请、惩戒与开除其他职员的权力。由此可见，董事会与执行长之间存在着雇主与雇员的关系，两者必然有结构上的冲突。

### III. 表决权

非营利组织的执行长并非如营利机构般是董事会成员之一，因而非营利组织的执行长并不是董事会成员，在董事会也没有表决权。这是为了董事部能有效制衡执行长，并依据岗位分割职权：董事会负责政策与组织方向的制定，执行长负责日常的行政事务。倘若因希望增加组织归属感而把执行长纳入董事会成员，将会扩大执行长的影响力，并模糊董事会与执行长的分工。

### IV. 阶级的差异

非营利组织董事会成员多数由企业家、商人与专业人员组成，属于社会上层阶级。反观执行长是由自身社会工作者担任，属于中产阶级。阶级上的差异，可能会是两者冲突的因素之一。

## V. 性质上的差异

执行长一般是组织的全职受薪人员，而董事则是自愿的义务性质。此性质上的差异也许会反映在对组织的奉献与自身在组织的定位。受薪职员与自愿的董事，性质上的差异会是另一个冲突点。

## VI. 态度上的差异

执行长多数拥有符合组织业务与目标的能力与专业。非营利组织董事部成员相对多元化，并不一定都拥有与组织相符的一技之长。对此，执行长也许会轻视董事部意见，并质疑其专业性。一些在自身领域表现卓越的董事，他们一般上较容易过于自信，从而轻视与批评执行长的建议。这将会加深董事部与执行长之间的隔阂，导致难以合作。

### 研究个案：吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂

#### 隆雪华堂简介

吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂成立于 1923 年，是雪兰莪州和吉隆坡联邦直辖区各华裔社团的“总汇”，也是马来西亚华裔社会公民社会组织的领导团体。隆雪华堂仅接受团体会员，类型与性质不拘。组织涉及层面极为广泛，并未锁定于特定课题，主要是传达“华裔心声，维护华裔权益，促进各族和谐及国家的繁荣进步。”其中，隆雪华堂在对会员与社群有影响之课题扮演着领导者之角色，并且推动与参与各类民权、文教与福利的社会活动。近年来，隆雪华堂积极推展跨族群的活动，也与各族群社会组织建立联系。<sup>1</sup> 对此，隆雪华堂按照各个类别成立委员会，以更有效地推动各项事务。

#### 董事会、委员会、团体

##### 一、董事会成员

根据《吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂章程（第 5 次修订）》，第四章“组织”，7（4），隆雪华堂董事会成员如下：

- (i) 会长一名
- (ii) 署理会长一名
- (iii) 副会长六名

---

<sup>1</sup> 《吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂章程（第 5 次修订）》，第二章，第 2 条。

- (iv) 正、副总秘书各一名
- (v) 正、副财政各一名
- (vi) 社会经济委员会主席一名
- (vii) 社会经济委员会主席一名
- (viii) 福利委员会主席一名
- (ix) 联络委员会主席一名
- (x) 民权委员会主席一名
- (xi) 妇女组主席一名
- (xii) 青年团团长一名
- (xiii) 普通董事（不超过 28 名）

注：（vi）至（xii）乃董事会设立的委员会与团体

董事会设有完整架构，即会长、总秘书与财政，以领导与监督隆雪华堂的会务与财务，从而督促隆雪华堂秘书处的作业。董事会是隆雪华堂对外代表单位，并向常年会员大会负责。会长“领导会务，对外代表本会（隆雪华堂）；为会员大会、董事会与常务董事会当然主席；有权批准不超过壹万元之特别开销。”，总秘书“执行董事会之议决案；督促秘书处职员工作；保管本会文件及会员名册；负责向常年会员大会、董事会与常务董事会提呈会务报告与计划；有权批准不超过五千元之特别开销。”，财政“管理本会款项、契据和账目；负责向常年会员大会、董事会与常务董事会提呈财务报告；管理不超过两千元之零用款。”<sup>2</sup>

章程也规定董事会议与常务董事会议每两个月至少举行一次<sup>3</sup>，以对隆雪华堂事物进行讨论与规划，并审核会务与财务报告。董事会也可“在必要时设立工作小组，以及委任顾问，以协助推动及发展会务。”<sup>4</sup>

## 二、委员会、青年团与妇女组

隆雪华堂设有各类委员会五个（社会经济委员会、社会经济委员会、福利委员会、联络委员会与民权委员会）、青年团与妇女组。个别董事在被董事会委任为相关委员会负责人后将会各自召集社会人士，成立该委员会，以处理委员会被分派的任务。

青年团与妇女组则为董事会两大臂膀，是培育组织接班人的摇篮。两个组织都设有会员制，并通过各自的团员大会选出理事会，以推动组织的会务与活动。成功当选的青年团团长与妇女组主席为隆雪华堂当然董事与常务董事之一。

<sup>2</sup> 《吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂章程（第五次修订）》，第九章，19 条。

<sup>3</sup> 《吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂章程（第五次修订）》，第七章，13 条与第八章 17 条。

<sup>4</sup> 《吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂章程（第五次修订）》，第七章，16（1）。

各委员会（包括青年团与妇女组）主席的职权有明确的规范与保障，即《吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂章程（第 5 次修订）》，第七章，19（8）

各委员会（包括青年团及妇女组）主席：

“领导、策划与推动有关活动与工作；有权批准不超过五百元之特别开销；负责向常务董事会或董事会提呈活动计划书或建议书。”

委员会、青年团与妇女组拥有一定的自主权，可自行召开小组会议，拟定方向与活动计划，并加以执行落实。各委员会、青年团与妇女组也将会分派一位受薪职员，担任小组执行秘书一职，负责其行政事务，并向委员会主席、青年团团长或妇女组主席负责。

整体而言，隆雪华堂董事部架构完善，具有规划、执行与监督的机制。董事会职务分配明确，有助于规划组织的方向与计划的推动，并且在方方面面监督秘书处的执行。董事会的常设委员会、青年团与妇女组则扮演着组织与执行的角色，不同小组依据各自的性质网络相关人才，建立联系网，以推动组织的各项活动，促进组织的活动多元化。

从行政管理而言，董事会越强大执行长的权力越局限。依照隆雪华堂的营运模式，执行长须不时向董事会汇报会务状况，而且其属下职员也隶属各委员会、青年团与妇女组，须向个别负责董事负责，并执行各小组的计划和活动。以组织而言，设立委员会可有效的结合外界资源，补充组织缺乏的专业知识，以推动组织的各类事物，然而这却为执行长在领导秘书处造成阻碍。

执行长需负责规划与推动组织全年的计划与活动，依据工作类别分配给秘书处成员执行与落实，并不时监督与检讨秘书处成员的工作进展。委员会的设置却使秘书处成员除了须向执行长负责之外，也须向小组负责董事交待，倘若二则指令各异，将出现混淆、领导失灵的状况。秘书处有其业务需推展，而委员会也有活动规划，倘若两者重叠，须加以沟通协调，若不将会造成执行长与各委员会、青年团与妇女组的矛盾，加剧彼此间的摩擦。此外，各委员会、青年团与妇女组基本上会制定本身的计划，这将导致执行长在制定组织全年计划面对困难，制定了也难以监督与确保计划有效执行。

此外，基于组织趋向寻求外援以解决组织所缺乏的专业知识，因此忽略内部培训的机制。秘书处成员被定位成“支援”董事会与各小组的行政作业，不利亦不注重于发展秘书处的专业性。



## 职员福利与培训机制

本堂是为社群及国家服务的非营利机构，因此，凡本堂职员薪金制、福利简章及工作守则的拟定，皆非以一般的劳资关系为根据，而是以社群及国家的利益为依归。

本堂董事皆为义务社会工作者，受华社的委托，集体领导和管理本堂的会务，是本堂的决策者，在能力所及的范围内，应尽量设法照顾和改善职员的服务条件和福利，以安定职员的生活。

本堂秘书处职员是受薪的社会工作者，是本堂的执行人员，应秉持良知，做好董事会交下的工作，充分体现为社群及国家服务的献身精神。董事和秘书处职员双方皆应精诚合作，共同为华社的事业做出应有的贡献。

《隆雪华堂职员服务与福利细则》适用于本堂秘书处全职职员，其内容包含以下部分，即：

- (甲) 服务及福利简章；
- (乙) 职员薪金制；
- (丙) 工作守则。

希望本堂全体职员自律自省地严格遵行，并发挥友爱团结，敬业乐业的精神，尽忠职守、分工合作，协助董事会搞好本堂会务。<sup>5</sup>

《隆雪华堂职员服务与福利细则》导言声明董事会与秘书处并非单纯的劳资关系，突出组织的公共性，即为社群与国家服务。董事是义务性质，并为组织决策者的角色，而秘书处职员则是受薪的社会工作者，须遵从董事会的指示，并秉持为组织献身的精神。其中，导言也多次强调各方合作的重要性。

整体而言，《隆雪华堂职员服务与福利细则》是属于基础管理的人事管理规章，即：1) 办公时间 2) 加班及出差津贴 3) 年假及其他假期 4) 病假、医药照顾及意外保险 5) 雇员公积金 (EPF) 与社会保险计划 (SOCSO) 6) 雇员进修课程津贴 7) 聘请、解雇、辞职 8) 退休，以及职员薪金制与工作守则等，并未有职务与职责规范、在职训练与人才培

---

<sup>5</sup> 《隆雪华堂职员服务与福利细则》导言

养等积极性人力资源开发。细则内唯一一条与在职培训相关的条文为第六条“雇员进修课程津贴”：

S5 级及以上职员，凡服务满一年者，可向执行长申请，并经由秘书长批准每年不超过RM400 的进修课程津贴；惟拟进修之课程，必须与当前所负责的工作性质有关联。若发现申请后有关职员没有去进修上课，或者半途而废，本堂有权取消或索回已发出的津贴。

条文中仅被动的津贴参与进修课程的职员，并未强制或将此列入表现评估内，无法有效推动职员参与在职培训，自我增值，以加强秘书处的专业能力。此外，进修课程津贴数额过低，无法鼓励和真正补助职员参与一些收费较高的专业培训课程。此外，非营利组织不在人力资源部所设立的“人力资源发展基金”（Human Resource Development Fund）涵盖范围内，无法申请拨款资助职员的在职培训课程，造成组织在开源节流的观念下，忽略职员的在职培训。

细则注重于上司与下属的工作伦理，并非推崇民主协商或设有机制让秘书处人员参与决策。基于财务上的局限，隆雪华堂职员薪金也低于一般市场薪金。<sup>6</sup> 由此可见，《隆雪华堂职员服务与福利细则》只能成为基本人力资源的规章，并不能发挥职员激励与工作管理之功能。

## 结论

非营利组织人力资源管理模式与营利组织不同，最重要在非营利组织职员多数拥有对于国家和社会改革的想象，希望为此贡献些力量，这也成为其内动力。隆雪华堂是国内华社公民社会的领导组织，自然吸引具有理念的社会工作者因认同组织理念与斗争方向，愿意领取较低薪金而加入组织，担任秘书处一员。

非营利组织理应更应制定一个人力资源管理制度以鼓励在职员工，以提升职员的积极性。对此，隆雪华堂秘书处在各类活动与计划中仅扮演行政支援的角色，无法真正参与决策。非营利组织因面对财务压力，而缺乏各类的在职培训与让其职员自我增值，加强行政团队的专业性。对此，隆雪华堂仅设有简单与被动的雇员进修课程津贴，缺乏完善的进修制度，也没将此列入职员评估表现之一。简言之，隆雪华堂只有基本的

---

<sup>6</sup> 依照《隆雪华堂职员服务与福利细则》内的薪金制，拥有大专文凭的行政助理（S4）起薪为每月RM1450。

职员工作规章，并未鼓励职员参与决策、忽略职员培训且无法发挥职员激励与工作管理之功能。

非营利组织是否良好经营取决于董事部与执行长的关系，两者虽有着结构上的冲突关系，却并非不能协调，妥善沟通。政策制定者（董事会）与执行者（执行长）须各司其职、共同合作与集体决策，以有效地领导组织。隆雪华堂作为研究个案，其董事会拥有完善的组织架构，可扮演制定政策与监督秘书处的角色，董事会的各类常设委员会、青年团与妇女组则负责策划与执行活动。整体而言，隆雪华堂董事会具备决策、领导、监督与执行的功能，与执行长职责有重叠之处，造成难以规划秘书处全年计划，影响执行长的督导效能、组织的效力与秘书处团队的建立。对此，董事会与执行长应有一定的分工，相互尊重与不时协调，以免摩擦加剧，导致人事纷争、领导失灵。

## 参考文献

吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂章程（第5次修订），2009年

隆雪华堂职员服务及福利细则（第九次修订），2013年

吴培俪、陆宛萍，1991，“台湾非营利部门现状与组织运作分析”。康宁学报（第四期）

顾忠华，2000，“台湾非营利组织的公共性与自主性台湾社會學研究, Vol.0, No.4, pp.145-189. (TSSCI)

Akingbola, K., 2004, “Staffing, retention and government funding”, *Nonprofit Management & Leadership*, 14(4): 453–465.

Akingbola Kunle, 2013, “A Model of Strategic Nonprofit Human Resource Management”, *Voluntas* (24):214–240.

Becker Karen, Antuar Nicholas, Everett Cherie, 2011, “Implementing an Employee Performance Management System in a Nonprofit Organization”, *Nonprofit Management & Leadership*, Vol. 21, No.3: 255-271.

Benz, M., 2005, “Not for the profit, but for the satisfaction? Evidence on worker well-being in non-profit firms”, *Kyklos*, 58(2):155–176.

Borzaga, C., & Depedri, S., 2005, “Interpersonal relations and job satisfaction: Some empirical results in social and community care services”. In B. Gui & R. Sugden (Eds.), *Economics and social interaction: Accounting for interpersonal relations* (pp. 125–149). Cambridge: Cambridge University Press.

- Borzaga, C., & Tortia, E., 2006, "Worker motivations, job satisfaction, and loyalty in public and nonprofit social services", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 35(2):225–248.
- Brandel, G. A., 2001, "The truth about working in not-for-profit", *CPA Journal*, 71(10):13.
- Brown, W. A., & Yoshioka, C., 2003, "Mission attachment and satisfaction as factors in employee Retention", *Nonprofit Leadership and Management*, 14(1): 5–18.
- Carver, J., 1990, *Boards that make a difference*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Carver, J., 1997, "Boards that Make a Difference: A New Design for Leadership", *Nonprofit and Public Organizations*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Cheverton, J., 2007, "Holding Our Own: Value and Performance in Nonprofit Organisations." *Australian Journal of Social Issues*, 42(3):427–436.
- Cunningham, I., 2001, "Sweet charity: Managing employee commitment in the UK voluntary sector", *Employee Relations*, 23(3): 226–239.
- Devaro, J. & Brookshire, D., 2007, "Promotions and Incentives in Nonprofit and For-Profit Organizations." *Industrial and Labor Relations Review*, 60(3):311–339.
- Frumkin, P., & Andre-Clark, A., 2000, "When missions, markets, and politics collide: Values and strategy in the nonprofit human services", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29(1):141–163.
- Iecovich Esther & Bar-Mor Hadara, Relationships Between Chairpersons and CEOs in Nonprofit Organizations, *Nonprofit Organizations, Administration in Social Work*, 31(4):21-40.
- Kellock Hay, G., Beattie, R. S., Livingstone, R., & Munro, P., 2001, "Change, HRM and the voluntary Sector", *Employee Relations*, 23(3):240–255.
- Ridder Hans-Gerd, Piening Erk P., Baluch Alina McCandless, 2012, "The Third Way Reconfigured: How and Why Nonprofit Organizations are Shifting Their Human Resource Management", *Voluntas* (23):605–635.
- Rodwell, J. J. & Teo, S. T. T., 2004, "Strategic HRM in for-profit and non-profit organizations", *Public Management Review*, 6(3):312–331.
- Rondeau, K. V., & Wagar, T. H., 2001, "Impact of human resource management practices on nursing home preferences", *Human Services Management Research*, 14(3):192–202.
- Tsui Ming-sum, Cheung Fernando C.H. and Gellis Zvi D., 2004, "In Search of an Optimal Model for Board-Executive Relationships in Voluntary Human Service Organizations", *International Social Work* 47:169.
- Zander, A., 1993, *Making Boards Effective: The Dynamics of Nonprofit Governing Boards*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

# 隆雪华青团史的建构初探 ——从传统华团到公民组织的迈进

(初稿)

曾维龙

拉曼大学中文系讲师

## 论文摘要

吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂青年团（简称“隆雪华青”）成立于1985年9月29日，是当年雪兰莪中华大会堂（2006更名为“吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂”，以下简称“隆雪华堂”）参与《华团宣言》重要后续成果之一。隆雪华青的成立基于以下前提意义：一、为朝向转型为公民组织而作准备；二、为应对马来文化霸权，维护族群利益和促进民主转型作准备。隆雪华堂在签署《华团宣言》后，着力支持成立华社资料研究中心和人权委员会，然而意识到需要号召更多青年参与和动员，因而决定成立青年团。发展至今，隆雪华青已迈入第28个年头。我们要如何检视隆雪华青从成立至今的成绩呢？从2011年10月开始，笔者开始着手整理隆雪华青团史。在整理和建构团史的过程中，上述问题是一道关键题。本文将从以下几个角度讨论之，第一、民主理念与组织实践的结合；第二、如何承担公民社团的责任，推动国家和社会的民主觉醒；第三、回馈华团，隆雪青是否可以促成传统华团内部转型，以迎合当下公民社会的形成趋势。以上三点摆放在当下马来西亚公民社会运动的崛起和发展脉络来讨论，隆雪华青的组织模式和历史经验是否有何借鉴之处？从这个意义来说，隆雪华青团史如何建构？如何使之成为共识，以成为现阶段和未来反思的起点？这不仅是隆雪华青组织内部需要思考的问题，同时也是其他华团应当关注的经验模式。笔者在隆雪华青团史史料初步资料的整理基础上，尝试针对以上问题思考，反思隆雪华青团所能作出的贡献。

**关键词：**公民社会；民主化；马来西亚华人社会；传统华团

## 前言

吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂青年团（（原称为雪兰莪中华大会堂青年团，2006年随母会更名，以下简称“隆雪华青”<sup>1</sup>）成立于1985年9月29日，是吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂（简称“隆雪华堂”）参与《华团宣言》重要后续成果之一，也是隆雪华堂主要附属团体之一。<sup>2</sup>隆雪华青的成立建基于以下两个前提意义：一、华团为朝向转型为公民组织而作准备；二、为应对马来文化霸权，维护族群利益和促进民主转型作准备。1985年隆雪华堂在签署《华团宣言》后，着力支持成立华社资料研究中心和人权委员会，然而意识到需要号召更多青年参与和动员，因而决定成立青年团。这个组织自成立以后，横跨1980年代末茅草行动，继而经历1990年代马哈迪主义鼎盛时期和后“烈火莫息”运动时期，至今依然活跃于公民社会之中，积极推动各种与民主人权相关的公民运动。然而，殊为可惜的是，这个组织至今尚未有一个完整的论述，阐述其发展历程、功能和意义。<sup>3</sup>我们要如何检视隆雪华青从成立至今的成绩呢？在整理和建构团史的过程中，上述问题是一道关键题。本文将从以下几个角度讨论：第一、民主理念与组织实践的结合；第二、如何承担公民社团的责任，推动国家和社会的民主觉醒；第三、回馈华团，隆雪青是否可以促成传统华团内部转型，尤其是母会的转型，以迎合当下公民社会的形成趋势。以上三点摆放在当下马来西亚公民社会运动的崛起和发展脉络来讨论，隆雪华青的组织模式和历史经验是否有何借鉴之处？从这个意义来说，隆雪华青团史如何建构？如何使之成为共识，以成为现阶段和未来反思的起点？这不仅是隆雪华青组织内部需要思考的问题，同时也是其他华团应当关注的经验模式。

本文从以下三个层面讨论隆雪华青的成立背景、功能和角色定位，初步建构隆雪华青团史论述，反思传统华团和公民运动组织的冲突与张力。第一部分尤其论述隆雪华堂与青年团的血统关系。隆雪华堂的特性和背景决定了隆雪华青的基本组织特性。从1923年成立至今，隆雪华堂

<sup>1</sup> 2006年2月23日“雪兰莪中华大会堂”更名为“吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂”，其底下的附属团体也随着母会更名。因此，在2006年之前“雪兰莪中华大会堂青年团”简称“雪华青”，2006年开始简称“隆雪华青”。为行文方便，本文主要以“隆雪华青”为统一名称。只有在引用文献或特定的历史脉络中，才应用“雪华青”或“雪华堂”。

<sup>2</sup> 隆雪华堂另一项重要行动是成立民权委员会，以“负起向华社推广民主人权的思想工作”。见雪华堂八十周年纪念特刊编委会：《雪兰莪中华大会堂八十周年堂庆纪念特刊》，吉隆坡：雪兰莪州中华大会堂，2004年5月20日版，页72。

<sup>3</sup> 笔者从2011年开始启动隆雪华青团史整理和研究计划，主要整理过去20年来社团的原始档案，并将之电子化，另辅以口述历史方法收集团员的集体记忆。前者还在进行中，后者则因资源有限，暂搁置一边。笔者同时指导拉曼大学中文系本科生参与此计划，分不同项目专题整理和撰写学士毕业论文。已整理的成果有林彦安《隆雪华青废除大专法令运动（1999年至2006）》（2012）、游嘉敏整《隆雪华青与“吉隆坡旧飞机场路义山搬迁”课题》（2012）、高楚莹《从“人权月”系列活动——隆雪华青与华社人权运动之关系初探（1987-2011）》（2012）、王俐滢《论隆雪华青（1986-1995年）：从草创到建设》（2013）、苏宁萱《论隆雪华青团史建构（1996-2005）》（2013）等。

即以一个统领机构的身份与定位，促成区域性的大小华团的联合统一，以为整体华社的权益问题争取对话。隆雪华堂成为马来西亚最早的州域性华团领导机构。<sup>4</sup> 这一历史条件让隆雪华堂一直站在与华社整体利益关系攸关的课题前沿。<sup>5</sup> 第二部分则讨论隆雪华青组织章程的沿革，最后针对隆雪华青历年活动和个案展开讨论。

## 成立与起点：“育我华青，民主为训”

隆雪华青的成立与《华团宣言》息息相关。这份宣言由 15 华团共同签署。隆雪华堂是隆雪华青的母会，在签署《华团宣言》的过程中扮演着积极角色。回顾《华团宣言》，其内容和主题与民主、人权、宪制等议题息息相关，涵盖政、经、文、教等四大领域。<sup>6</sup> 配合宣言精神，隆雪华青的倡议者从一开始即以“育我华青，民主为训”为团训，以此为组织的立足点。从这个团训出发，意味着隆雪华青从一开始即有两个面向：第一、传统华团的族群本位意识。以华族青年为立基点，积极培养华青人才；第二、认同民主人权普世价值，积极参与民主实践和建构公民社会。两者之间的结合与张力，充分说明了华团在本土政治参与的特性。要了解这一特性的形成，有必要回溯华团的形成和发展过程。

众多研究已经表明，自 18 世纪末至 19 世纪大量华人在南洋扎根的过程中，华人逐渐形成自己的社会体系。华社之中以各自群体的利益属性、血缘与伦理关系、宗教和习俗的异质性组成了不同的社会网络与团体。按颜清湟的论述，早期新、马华人社团大体可分为方言组织、宗亲组织和秘密会社。<sup>7</sup> 三者之间形成了早期华社日常运作的纽带。这些华团分别承担不同的社会职能与角色。在这当中，秘密会社甚至一度成为华人社会中居“统治地位的社团”。<sup>8</sup> 19 世纪英殖民主义者在新马一代

<sup>4</sup> 隆雪华堂成立于 1923 年，尔后霹雳中华大会堂成立于 1932 年、柔佛中华总会成立于 1946 年，其他州的华团总会在 1970 年代至 1990 年代之间相继成立。见石沧金：《马来西亚华人社团研究》，北京：中国华侨出版社，2005 年 6 月第 1 版，页 111-112。

<sup>5</sup> 有关隆雪华堂的研究论述，本土学者如郑良树、刘崇汉等本土学者多有论著，近年来中国大陆也有学者关注隆雪华堂的存在意义。前者主要整理隆雪华堂的史料，后者主要关注东南亚整体华团的发展趋向以及对马中关系的作用。见吴华：《马来西亚华族会馆史略》（新加坡：东南亚研究所，1980 年 11 月第 1 版）郑良树等著，陈正志主编：《荷利社稷全力以赴：雪华堂与华社风雨同舟八十载（增订本）》（吉隆坡：雪华堂联络委员会，2002 年 4 月版）、刘崇汉：《独立后华人乡团组织》，载何启良、赖观福、林水豪、何国忠合编：《马来西亚华人史新编》（吉隆坡：马来西亚中华大会堂总会，1998 年 2 月版，页 379-417）。中国大陆学者有郑达《试析 20 世纪 80 年代以来马来西亚华人总会组织的发展——以吉隆坡雪兰莪中华大会堂为例》，《东南亚研究》，2010 年第 4 期，页 81-88）、石沧金：《马来西亚华人社团研究》（北京：中国华侨出版社，2005 年 6 月第 1 版），以及庄国土、清水纯、潘宏立等著：《近 30 年来东亚华人社团的新变化》（厦门：厦门大学出版社，2010 年 1 月第 1 版）等等论述。

<sup>6</sup> 有关《华团宣言》的讨论多有著述，这里不另再赘文论述。

<sup>7</sup> 见颜清湟：《新马华人社会史》，粟明鲜、陆宇生、梁瑞平、蒋刚译，北京：中国华侨出版公司，1991 年 10 月第 1 版。

<sup>8</sup> 邱格屏：《世外无桃源：东南亚华人秘密会党》，北京：三联书店，2003 年 9 月第 1 版，页 10。

逐步建立其殖民统治秩序，秘密会社曾为英殖民政府所利用以巩固其统治利益。然而基于秘密会社的落后性和破坏性，1869年海峡殖民地政府立法后，开始全面镇压秘密会社。1869年《危险社团法令》（*Dangerous Societies Ordinance*）成为英殖民政府第一部管制在地华团的法令。<sup>9</sup> 其结果是秘密会社被定性为非法组织，英殖民主义者开始显露其公权力，收编和管制在地华团以维持社会秩序。1989年海峡殖民地政府颁布《镇压危险社团法令》（*Dangerous Societies Suppression Ordinance*），并于1890年1月1日开始生效。华团必须向政府当局注册，取得合法化地位后才能正当地运作。从这个时期开始直到1970年代，方言帮派地缘性和各个华团开始整合，根据地缘性、血缘性、职业性等特点组建不同层次的联合组织。<sup>10</sup> 这些合法化的社团着重在团员的福利互助和联谊两方面的功能，并维持各自的传统习俗和宗教。尽管这些社团趋向联合化，但其原有社团特性依然存在，并没因为联合而趋于同化。组成后的联合组织，在社会动员、社会资源整合方面形成了多层次的关系网络。

华团趋向联合化的另一直接动因是由于近代中国民族主义的兴起和1911年辛亥革命的发生。随着康有为、梁启超、孙中山等人来到南洋鼓吹后，在地的华团领袖开始将个人、族群和国家民族相互联系起来。原本组织细小化、帮派林立的局面开始打破。跨方言、跨帮派的联合组织形成一股趋势，祖国的新生和民族文化的想象成了他们共同寄托的价值信念。一方面整合性的联合组织可以有效动员新马华社各个阶层，凝聚力量，拯救祖国；另一方面，也便于应对英殖民政府日益集中化的管制谋求整体邦国华族的共同利益。雪兰莪州中华大会堂即是在上述背景下于1923年成立。<sup>11</sup>

二战对马来西亚华团史而言是一个重要分水岭。马来西亚建国前后的十年，新兴的国族如何建构，成了社会舆论迫在眉睫的重要议程。为应对国家层面的问题，各华团组织的联合趋势更是明显：马来西亚中华工商联合会、马来西亚华校董事会联合会、马来西亚南洋大学校友会、马来西亚华校校友会联合会等国家层次的组织纷纷成立，以应对日趋复杂的国家形势。除了雪兰莪州中华大会堂（1923年）和霹雳州中华大会

<sup>9</sup> 见石沧金：《马来西亚华人社团研究》，北京：中国华侨出版社，2005年6月第1版，页23。

<sup>10</sup> 以地缘性组织为例，他们有意地按中国行政区域石沧金的博士论著《马来西亚华人社团研究》（2005）有详细的图表列出清代以来福建省、广东省等不同地缘区域与马来西亚华团的关系。见石沧金：《马来西亚华人社团研究》，北京：中国华侨出版社，2005年6月第1版，页36-41。

<sup>11</sup> 1923年8月23日，陆佑、张郁才和朱嘉炳等成功召开华侨大会后，通过成立雪兰莪中华大会堂，以统领雪州境内众多华团。一如第四任会长李延年所言：“举凡我华胄之公益公权重大事件，莫不出而肩任之，且不仅为雪兰莪一隅华族而处心积虑，暨任劳任怨，举凡邦国兴替、民族盛衰、社会福利、人群幸福，莫不全力以赴，贯彻始终，其彪炳于史乘，盖非一朝一夕之事矣。”（《雪华堂庆祝五十四周年纪念特刊》，页33，转引自雪华堂八十周年纪念特刊编委会：《雪兰莪中华大会堂八十周年堂庆纪念特刊》，吉隆坡：雪兰莪州中华大会堂，2004年5月20日版，页42）雪兰莪中华大会堂的本位着眼于华社与国家民族整体利益的精神，是从先贤开始直到当下。



堂（约 1932 年）以外，各州在这段时间纷纷成立华堂，以统领系统繁杂、领导重叠的大小华团。1946 年 12 月下旬，英殖民政府公布蓝皮书，将马来亚联邦改为马来亚联合邦（Federation of Malaya）。根据这份蓝皮书的建议，新的政治议会制度设计，48 名立法议会议员当中，非英籍官员的非马来人的席位不到总数四分之一。公民权议题对广大华社带来重大冲击。华社在面对上述的历史选择中，仅能有两个选项：第一、效忠新兴国家，摈弃华侨身份，积极参与公共决策；第二、或回归中国大陆。1946 年至 1954 年之间，华社在面对国家认同这一问题上开始出现巨大转变。一方面中国大陆在当时正处于内战状态，1949 年国民党退守澎湖、台湾，中国共产党在中国大陆组成新政权。然而这一事件却引发了华社内部亲国民党人士和亲共左派人士的对抗。另一方面，战后马共等抗日军组织与英殖民政府谈判破裂。马共 1948 年重返森林，以武装斗争的方式建国。英殖民政府宣布马共为非法组织，并宣布马来亚进入紧急状态。与此同时，实施 Briggs 计划，将大量的垦殖民集中迁移至新村加以控制。

以上种种历史缘由，加促了华社在地的政治意识成长。1954 年，当时的雪华堂召开全州华人社团代表大会，以商讨公民权问题，最后形成了一股公民权运动。这股运动成为华团问政的契机。1956 年初，当英国人同意让马来亚独立以后，华团更是积极参与投身公民权运动。1956 年 4 月 27 日，454 个注册华团在吉隆坡集合，近千名各华团代表共同召开公民权大会。这场运动实际上开启了华团迈向公民社会的第一步。首先，华社内部达成四点共识：一、所有马来亚出生之人，均为当然公民；二、移居马来亚者，住满 5 年以上即可申请为公民，并免于语言考试；三、华语、马来语、印度语应共同列为官方语言；第四、所有马来亚公民应当享有平等的权利和义务。这个大会的意义在于华团从一开始，即以合法和正当的理由争取自身族群的权益。从政治选择的层面上而论，他们试图从法令与制度着手，以干预这一新兴国家的政治内涵。因而宣言加入了族群平等这一重要的表述。然而基于英殖民政府对华社的不信任态度，以及部分的马来政治精英倾向于以马来民族为中心的国族建构议程，最终导致了马来政治霸权的成形。1969 年“五一三”事件，以及 1970 年新经济政策和国家文化政策的实施，透过政策、制度和官僚，进一步挤压其他族群的生存空间。

1981 年《社团修正法令》再次清晰地划分全国社团为“政治社团”和“联谊社团”两大类，赋予社团注册官更大的权力，严格限制华团问政和参政干预。全国领导性的社团以雪华堂、中华总商会和董教总为首，成立“协调委员会”，推动华团申请为政治性社团。最终该项法令被撤销。然而以巫统为主轴的政治官僚，与华团很明确地划分一道线。易言

之，截至 1981 年为止，华团参与的政治干预实际上站在公民的一方，诉之于民主宪法，以寻求华族在这多元种族和多元文化的国家获得平等发展。<sup>12</sup> 1985 年的《华团宣言》只是延续上述发展脉络，针对马来种族主义的政治霸权展开抵制运动。因此，《华团宣言》实际上一方面延续着族群本位意识，另一方面则强调更为长远的、具有民主人权普世价值理念的建设工程。这一理念符合公民社会的理念，然而如何建构？如何进一步落实理念？则成了华团中领导机构所必须面对的问题。隆雪华青正是在这一背景下诞生。

因此，隆雪华青“育我华青，民主为训”团训实际上可以视为华团在干预和介入公共领域过程中的扩大化。当然，过度强调族群本位意识将会导致种族主义和自我优越感的膨胀，甚至堕入保守主义的窠臼。然而失去了族群本位，则必然失去原有传统华团的特性。因此，如何在强调在多元文化主义（Pluralism）的当儿，维持自身作为族群文化代表的特点，并同时推动民主人权的普世价值？这显然成了一个难点。隆雪华青毫无疑问成了华团迈向公民社会的实验场域。

### 组织的形成：《细则》章程的沿革

1970 年代期间不仅仅只有雪华堂成立青年团，其他华团也相继成立青年团。这个现象的出现，原因有二：其一、自 1970 年代开始新经济政策实施后，马来西亚政、经领域开始转型。<sup>13</sup> 从农业到工业领域，国家正面对着新的局面。然而另一方面，马来政治精英透过官僚政策，有系统地重整国家财富和社会阶层。华社在政经文教各个领域，普遍面对因种族政治所带来的压抑。华团必须应对国家社会的新发展，或重新调整自身角色，或实现自我转型。其二、独立后出生的青年对传统华团的兴趣越来越低，华团领导层普遍感受青黄不接的问题。因此青年团的成立被视为用以解决继承者的手段。1950 年代至 1980 年代期间，华团除了传统的分类，从功能而言大致还可分为两类。一类是统领性的联合组织，另一类散布在全国不同区域草根性华团。前者在国家层次上，引领华团应对国家政策的问题，后者则普遍延续着二战前的角色，成为地方性的社区组织。面临继承者窘境的主要是后者。但前者也意识到应当培训青年如何开始介入公共领域，唤醒青年的政治醒觉。以上背景成了隆雪华青成立的另一直接动因。

<sup>12</sup> 华团直接介入政治领域的行动有两次，第一次是 1982 年由董教总提出“三结合”，即在朝的华基础政党、在野的反对党和华团三方联合，提出“打入国阵，纠正国阵”的策略口号。另一次是 1990 年的“两线制”，一批长期在华团领导层经营的知识分子投入反对党阵营，企图透过政治动员实现政党更替，建构民主体制的另一种可能。然而两者的结果皆让人失望。

<sup>13</sup> 石沧金：《马来西亚华人社团研究》，北京：中国华侨出版社，2005 年 6 月第 1 版。

从“育我华青，民主为训”这一理念开始，隆雪华青按母会章程设计《组织细则》。《细则》成为组织制度设计、功能和角色的成文依据，内容涵盖六个项目：（一）名称、（二）会址、（三）目标及宗旨、（四）团员、（五）理事会以及（六）会议程序，清楚规范和界定组织形式和内容。会长一届任期为三年，从1985年直到当下共历经了十三届会长。（见“表1：历届团长列表”）上述《细则》规范的整体结构并没多大更动，尤其成立之初所列的具体宗旨沿用至今。仅在1995年团员大会中，修订细则时加入一项，即“维护及宣扬民主、人权”。另三项为：

- （一） 促进华团青年组织间的团结合作及各族青年的友爱互助；
- （二） 锻炼青年的体能，培养青年的德行；
- （三） 培养青年服务社会，效忠国家的观念，及提高青年的政治意识；

表 1：历届团长列表（1986-2012）

届次（年份）	团长
第一届（1986-1988）	吴立康（陈友信）
第二届（1988-1990）	陈友信
第三届（1990-1992）	李成金
第四届（1992-1994）	傅兴汉
第五届（1994-1996）	罗志昌
第六届（1996-1998）	谢春荣
第七届（1998-2000）	陈亚才
第八届（2000-2002）	李淑贞
第九届（2002-2004）	戴炳煌
第十届（2004-2006）	陈亚才（陈松林）
第十一届（2006-2009）	陈松林
第十二届（2009-2012）	吴仲顺
第十三届（2012- ）	赖康辉

备注：括号（）内代表为受委取代

除此以外，其他细则条文在不同时期阶段有修补增删。比较关键的和大幅度修订，主要发生在1987年、1995年和1997年在团员大会期间。<sup>14</sup> 第一次大幅度修订是在1987年，当时提出修订是为了完善隆雪华青的组织机制。主要内容有以下几个方面：

<sup>14</sup> 隆雪华青从1985年直到2005年期间，《细则》曾经历过1987年、1990年、1992年、1995年、1997年、2001年、2006年修订。

- 第一、 理事会成员人数从 27 名裁剪至 25 名，团长、署理团长人选将由团员大会选出，大会另外选廿三名理事及两名查账。除团长及署理团长外，其他职位由理事会复选，连选得连任，但署理团长，秘书及财政，在同一职位不得连任超过两届；
- 第二、 团员包含两种类型，即大会堂属下社团会员和个人会员。年龄从原订的 21 岁至 45 岁改为 18 岁至 45 岁；
- 第三、 理事会有权设立 5 人选举委员会，以筹备及主持改选工作；
- 第四、 团员大会和选举流程、细则及规范。

其他修订的细节事项包括删除具体的委员功能组别，以让各届理事会依据自身所需，组成特定功能的委员组别，如康乐组、讲师暨训育组、出版组、论坛组等等。易言之，理事会是隆雪华青实际运作的执行单位。在理事会之上，则是团员大会；理事会之下，则另设一个常务会议，成员仅包括团长、署理团长、副团长、正副秘书长及正副财政，由团长或秘书认为有需要之时召开，并可邀请团员列席。团员透过每年定期举办的常年大会，以监督和检讨理事会的角色、活动成果、提呈各类提案等等。透过团员大会而选出的理事会，被赋予权力执行和代表组织对外发言。隆雪华青正是透过上述机制，实践组织内部的民主运作。隆雪华青经历 1985 年至 1986 年近两年的实践后，大体在 1987 年《细则》修订过程中完善组织体制。往后的隆雪华青基本上是按照 1987 年所修订的《细则》朝向既定的宗旨运作，自主前进。

然而，隆雪华青内部组织发展并非一帆风顺。1990 年代之间频繁修订细则条文。最为关键的是 1992 年和 1995 年反复修订的细则。1992 年被修订的条文主要关键在三点：其一、将“雪兰莪中华大会堂青年团工作委员会”改为“雪兰莪中华大会堂青年团”，简称“雪华青”，提升青年团的定位；其次、将团长之职从团员大会直选改为“由团员大会选出不超过两名团员人选，推荐给雪华堂董事会委任其中一人为团长，另一人将自动成为本团理事”。最后是个人成员的入团手续，除了需要一名团员提议、一名团员附议以外，还必须通过大会堂董事会的批准方可接纳。这意味着青年团将失去最重要的自主性。尤其是遴选领导这一问题上，能直选领袖的意义对一个立意于实践民主人权的组织是一个打击。大会堂董事会对青年团的直接干涉，形成母会和属团两方冲突。<sup>15</sup>

<sup>15</sup> 1990 年至 1998 年期间，雪华堂先后经历林玉静和吴德芳两位会长领导，然而真正在华堂推动日常运作的是他们的助手刘磐石。据陈颂光文章所论：“刘磐石在雪华堂当权的日子可不短，从 1990 年担任‘林玉静时代’的 4 年总务，再于 1994 年荣升‘吴德芳时代’的署理会长，加加起来，竟有 8 年之久。……”正是在这段时间，刘磐石亲政治主流和权力主流的作风，极力压抑雪华青的发展，瓦解雪华堂民权委员会。雪华堂朝向民主化进程在他的干预下倒退。2003 年“永久董事风波”课题，以及成立吉隆坡中华大会堂以骑劫雪华堂的位置，背后皆有刘磐石的身影。见《又是……资料汇编》（非卖品，供内部传阅），隆雪华青版，2003 年版。有关雪华堂永久董事课题，另见程道中编著：《雪华堂永久董事课题：孰是孰非？》，程道中出版，1999 年 1 月版。

因此 1995 年雪华青理事在傅兴汉换届之时，再次透过团员大会修订条文。主要有以下几个方面：

- 第一、明确在宗旨中加入第四项“维护及宣扬民主、人权”。这一表述是为了坚定隆雪华青的目标方向，而不仅仅只是培训青年。
- 第二、团长重新透过团员大会直选。另 24 位理事会成员的分配必须在个人团员和团体团员之间取得平衡，即团体理事 12 名及个人理事 12 名。
- 第三、入团手续方面，个人团员必须经由理事会审查通过，才呈交董事会接纳。理事会有权接受或保留或拒绝任何申请，而无须说明任何理由。此外，个人团员从批准加入组织之日起一年内，不能再团员常年大会或团员临时大会中享有被选权、选举权及表决权。

简言之，不少主权回归隆雪华青理事会。然而理事会成员必须在个人团员和团体团员之间平衡，却应当视为一种根据董事会意见而采纳的妥协态度。然而个人团员和团体团员的区分却成了青年团的特色。作为一个区域性的联合组织，一方面不能摆脱既有的组织属性，必须吸纳母会团体成员的各个青年团代表；另一方面，秉持着公民运动组织的特性，个人团员的灵活性、知识分子的个体性，也是青年团立意的宗旨。1995 年所修订的《细则》还清楚规范了团体团员和个人团员的区别。对个人团员设了不少限制，或许是董事会担忧个人团员难以驾驭之故。

1997 年再次修订《细则》，当中主要集中针对的是团员临时大会以及董事会与青年团之间的角色界限。前者是进一步列出团员临时大会的流程、议程和条件；后者主要针对团员采取纪律行动的主导权<sup>16</sup>，团长由需要推荐委任转而自动成为董事会成员等等。作为母会的领导层，显然很重视青年团的代表性。但从另一个角度来诠释，母会对于青年团的自主性也或许存在的疑虑。母会和青年团之间所出现的矛盾主要体现在两者之间意识形态的矛盾，立场和态度的差异。2001 年再次修订条文。此次的修订最主要针对第 5.1 条文，即 25 名理事成员当中团员常年大会仅需选出 1 名团长和 20 名理事，另外 4 名由团长推荐理事会通过委任。青年团组织内部发展，可以从以上组织《细则》的沿革管窥。要对外宣

<sup>16</sup> 按 1995 年所修订的《细则》4.5 条，原为“凡在言论上或行动上违反大会堂章程、本团组织细则或破坏本团声誉的团员，理事会有权向大会堂董事会建议采取纪律行动，但大会堂董事会通过采取纪律行动之前，必须给予该团员申辩的机会。”1997 年争取修订为“凡在言论上或行动上违反大会堂章程、本团组织细则或破坏本团声誉的团员，理事会有权冻结其团籍，或向大会堂董事会建议采取纪律行动，惟在理事会或大会堂董事会通过采取纪律行动之前，必须给予该团员申辩的机会。”2006 年此项条文稍作修订，“惟在理事会……必须给予该团员申辩的机会”一行删除，改为“在理事会或大会堂董事会未完成仲裁前，团员不能诉诸诉讼”。

称自身的民主理念，首先组织必须提出一套合乎理念的实践过程。遵守成文的法规和制度毫无疑问是青年团迈向公民运动组织的道德制高点，是青年团行动和实践的合理性基础所在。

### 角色和实践：民主化运动的投入与开展

前文已经论证隆雪华青立足点——“育我华青，民主为训”——是在华团面对转型，重新建构新的家国意识符号的过程脉络下产生的。因此，隆雪华青的起点是在传统华团。另一方面，隆雪华青的提倡者和组织者立意于定位为公民组织，有意识地宣扬普世人权观念，以建构平等的民主社会。因此，如何保持自身族群意识的组织特性，同时兼顾公民意识？这在实践的过程当中毫无疑问是一个挑战。如果说团训隆雪华青组织的灵魂，《细则》这一成文的规章则是组织的骨架。在赋予灵魂与骨架的过程当中，隆雪华青所开展的各类活动才是这一有机组织所展现的肌体。一个组织成功与否？胥视历年所办的活动，是否与理念、宗旨相契合？是否能有其成效，获得舆论关注？

从1985年成立至今，隆雪华青按组织章程的宗旨和目标，举办了各类型活动。这些活动主要形式有联谊性质的交流会、对外宣导和教育的讲座会、巡回雪兰莪州“会议规范”培训课程等等。除此以外，还有定期举办的大型活动，如“人权月”系列活动（1991至今）、“千人义山行”（2001年至今），较为小规模有如“会议规范”推广运动（1991-1995）、文化导览活动等。直接参与和主导的运动有废除“大专法令”运动（1999-2006）。表2整理了1985年至1995年之间涉及各领域议题的讲座会场次次数，涵盖政治、经济、文化、教育和时事性议题约有312场。1996年至2005年之间，各类座谈会和研讨会初步统计也有82场。这些讲座主要由理事会底下功能小组——活动组、论坛组和讲师暨训育组——主办。这意味着1986年至2005年期间，隆雪华青平均每年承办或联办至少有20场各类培训讲座和座谈会。其他活动还包括电影分享会、节年联欢、文体赛事活动、旅游联谊、拜访活动、干部培训和生活营等等。（见“表3：1985年至2005年各类活动”）从活动性质、数量比例而论，隆雪华青毫无疑问是一个活跃组织，并且总是以公民教育、宣导为己任。当然，这些活动是否算得上成功，胥视其所能带来的成效、舆论影响力的扩大等方面衡量。毫无疑问的是，持之以恒的态度以及寻找与时代脉搏贴近的主题是当中关键所在。隆雪华青显然在两方面占据了优势，一是地理上的位置，其次是母会对属团持续性的资源投入。此外，作为一个区域性联合组织的属团，其关系网络成了青年团另一重要

的社会资本。这一身份定位所具有的代表性，为隆雪华青在公共舆论领域中提供了重要的道德制高点。

表 2：1985 年至 1995 年讲座<sup>17</sup>

领域	场次
政治议题	22
经济议题	22
文化议题	28
教育、宣导和培训讲座（包括会议规范、民主民权、组织的管理、谈青少年的问题、自我激励、华文教育等课题）	160
时事议题	约 80 场

表 3：1985 年至 2005 年各类活动<sup>18</sup>

领域	次数
交流会/分享会/讨论会	22
联谊会/节日聚会	28
文化之旅/拜访属团	21
电影赏析会/电影分享会	87

透过以上活动，隆雪华青尝试凝聚、扩大和发挥组织的影响力。在众多活动当中，讲座占的比例最高，主要集中在公共政策、人权议题、政府角色、宪政制度、弱势群体、文化古迹保护等等议题，显示隆雪华青作为舆论领导的企图心。1980 年代末至 1990 年代，这个角色尤其明显。1998 年“烈火莫熄”（Reformasi）运动以后，各个不同主题的公民组织纷纷出现。隆雪华青的舆论领袖角色才逐渐模糊。尤其越来越多华社知识分子认同公民运动必须跨语跨族，才能达至社会平等这一理念，语言和文化的隔阂不应当再是障碍。相反，由于政治领域所出现的贪腐和朋党主义现象，造成社会普遍对主流政治的不信任感，只有站在社会平等用以抵御狭隘的种族/国族主义论述的有效武器。在这趋势下，隆雪华青在实践过程中尝试渐进地推动各类公民运动。以下举出两项由隆雪华青所承担的主要活动，以检视隆雪华青在实践过程中所承担的角色：

<sup>17</sup> 王俪漪同学初步整理了 1985 年至 1995 年的青年团历届活动。此表是根据她的学士论文《论隆雪华青（1986-1995 年）：从草创到建设》（2013 年 4 月 5 日）整理。

<sup>18</sup> 此表根据王俪漪同学、苏宁萱同学在学士论文阶段的初步整理后而成。

### （一）“人权月”系列活动：

自 1991 年开始，青年团即开始承办“人权月”系列活动。这项活动原是雪华堂民权委员会自 1987 年开始发起，为配合 12 月 10 日的“世界人权日”而举办。青年团原只是协办团体。1991 年民权委员会遭当时的署理会长吴德方、义务秘书刘磐石等人质疑。在董事会上指责民权委员会政治议程过于明显，过于政治化，并提出民权委员会不属于大会堂章程底下常设组织之一，因此可随时冻结。<sup>19</sup> 民权委员会最后自行请辞，等如解散民权委员会。青年团成了“人权月”的主办单位。下表是 1991 年至 2006 年之间“人权月”系列活动的历届主题。

表 4：历届隆雪华青“人权月”系列活动主题（1991-2006）

年份	主题
1991	经济要好，人权要保
1992	民主人权生活化
1993	拥抱——人权嘉年华
1996	人权关怀
1998	世界人权宣言 50 周年纪念
2000	多元文化，尊重少数
2001	还我一片民主的天空
2003	认识自己的权利
2004	社区自强，从心出发
2006	为弱势群体呛声！

从上表可以看到青年团的关怀点。在 12 月份内，围绕着主题举办各类活动，包括资料展览会、人权讲座、出版、交流会、人文关怀系列电影等等。当中最为重要的应当是动员评论人、知识分子在华人主流媒体中撰写和发表评论文章，建构论述，累积知识。这是当前隆雪华青努力的方向。2008 年、2009 年以及 2011 年也有持续举办“人权月”活动，然而这三届的“人权月”系列活动“不仅没有完整的主题概念，举办的项目也只有区区二至三个。再者，参与人数不理想导致活动无法引起很大的回响。”<sup>20</sup>

<sup>19</sup> 见〈雪华堂民权委员会 存在意义受质疑考虑解散〉，《马来亚通报》，1991 年 8 月 14 日。载自郑良树编：《荷利社稷全力以赴：雪华堂与华社风雨同舟八十载（增订本）》，吉隆坡：雪华堂联络委员会，2002 年 4 月版，页 57。

<sup>20</sup> 高楚莹：《从“人权月”系列活动——隆雪华青与华社人权运动之关系初探（1987-2011）》（学士论文），金宝：拉曼大学中文系，2012 年 11 月，页 35。



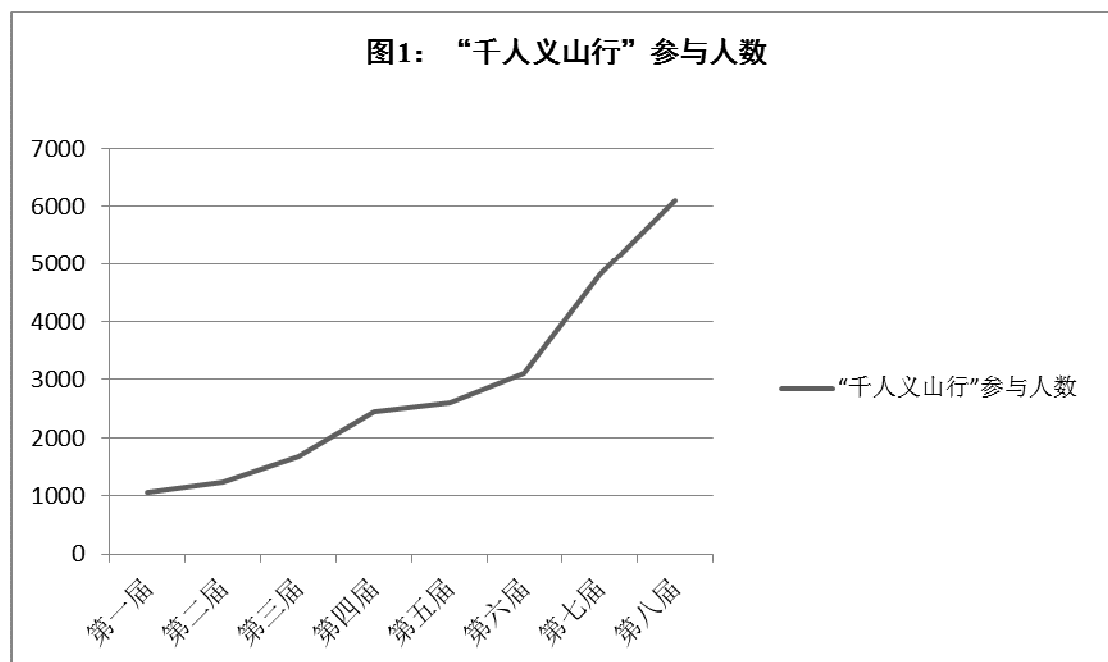
## （二）“千人义山行”

这项活动充分显示了隆雪华青作为联合组织的特性。“千人义山行”当中的“义山”指的是吉隆坡旧飞机场路的义山群。1990年代马哈迪主义成为政治主流思潮。马哈迪政府极力推动国家发展主义，其中一项议程即改变吉隆坡景观，亟欲从旧机场路开始直到雪华堂一带的区域重新注入发展主流元素。旧飞机场路这一块绿肺地，接近吉隆坡市中心，成了利益集团资源争夺的一部分。1998年当雪兰莪福建会馆签署搬迁合约之后，“义山拆迁”成了公共议题，华社哗然。这个课题最终让华团产生极大的文化危机意识，进而组织动员保护义山。在这背景下，华团成立“捍卫及美化吉隆坡华人义山工委”，一方面积极串联各个华团，以达成共同捍卫义山的共识，形成一股舆论压力；另一方面则务实地重新整顿义山墓区，重新定义义山墓区的用途和意义。当时任隆雪华青团长的陈亚才扮演积极的角色，组织义山考察和导览活动、讲座、引导舆论，呼吁社会重视义山的文化和古迹价值，阐述义山对公众的利益关系等等。出版方面有《义山搬迁小册子》、《吉隆坡旧飞机场路义山资料集》等等。

2000年7月17日，与“捍卫及美化吉隆坡华人义山工委”一行25人共赴国会大厦，向朝野国会议员分发《旧机场路义山铲平课题一国会议员意向调查书》，阐明公众对此课题的意向。同一日，马哈迪政府宣布搁置上述拆迁决定，但是否日后再次征用义山则是未知数。2001年隆雪华开始推动承办“千人义山行”，在让公众在每年环绕广东义山、广西义山、福建义山、罗马天主教墓地、日本人墓地等不同墓区行走。第一届至第七届的主题是“关怀古迹，跑出未来”，第八届则扩大为“跑义山，保古迹，爱环境”，在讨论古迹之余同时强调环保意识。

义山行以竞走为比赛主要形式，每一年的举办逐渐在周边穿插资料展、表演性节目、讲座、抽奖等多样化的节目。义山行成了巴生谷流域一个文化嘉年华。同时彰显了以下意义：第一、义山成了更受瞩目的公共资产，让社会各个阶层共享；第二、历史需要重温，如何将义山的历史价值和意义重新体现，随着“义山行”这一活动的逐年累积、反思和推动，义山成了本土社会一道重要的文化景观。易言之，义山行促成了一个古迹社区活络化的成功个案。未来是否更有条件成为国家文化遗产，从宪法和制度上保障这一文化景观的永续性，应当是义山行最终的目标。第三，从内部组织而言，隆雪华青发挥了联合组织的特性。透过团体会员的关系网络，促成雪隆区各个主要华团青年团的共同参与和筹备。义

山行成了雪隆华团青年团常年之间的共同语言。下图是 2001 年至 2008 年之间的参与人数。



来源：游嘉敏同学整理，2012年6月4日。

根据上表，从 2001 年第一届约 1 千人左右的参与者直到 2008 年之间 6 千人的参与，隆雪华青将一个原来只是限定在几个利益集团之间的议题，成为涉及面更广、更多层次的议题。这一过程也是隆雪华青实践成功的个案。

除上述两项活动以外，隆雪华青成为一个重要平台。从 1999 年开始的“废除大专法令运动”是隆雪华青积极参与和主导的另一个重要运动。直到 2006 年期间，隆雪华青与其他大专青年组织串联、提供空间平台、以双语发表文告，然后走在街头，支持游行示威，以示公民抗争精神，都是隆雪华青长期实践民主和努力建设公民社会的重要面向。2013 年 2 月 17 日，在 5 月份第 13 届马来西亚大选前夕率先推出《青年宣言：实现政党轮替，迈向两线制》，参与联署的公民团体以青年团为主共 43 个。<sup>21</sup> 按此宣言，隆雪华青对民主的内涵概括而论有以下三个层面：第一、强调民主宪政的重要性，贯彻制度公正与透明；第二、贯彻社会正义理念，杜绝贪污腐败和朋党主义。第三、强调理解与对话，抗拒单元文化，促成多元文化并存。总的来说，隆雪华青持续至今，是否与组织章程的宗旨与目标相悖。从上述所开展的活动，以及隆雪华青所参与的运动而言，答案是不言而喻的。

<sup>21</sup> 见〈隆雪华青与 43 青年团联署·呈青年宣言 5 诉求〉，《中国报》，2013 年 2 月 17 日，网址：<http://www.chinapress.com.my/node/395849>。截止大选前夕，包括隆雪华青在内共 55 个公民社团联署。

## 结论

要总结隆雪华青的经验必须从史料整理开始，然后再从宏观的层面探讨隆雪华青的发展过程，建构隆雪华团团史。这么一个建构过程，或许不意味着隆雪华青能成为当下公民社会领导者。然而却说明了传统华团如何从公民意识出发，逐步从传统华团注入更多公民社团的元素。本文从隆雪华青的团训“育我华青，民主为训”开始，论述青年团和1985年《华团宣言》的关系。这一份《宣言》宣示着传统华团如何寄寓于透过公民社会的建构，参与马来西亚民主化进程。隆雪华青既是附属于传统华团，又是华团迈向公民组织的实验场域。论文的第二部分则讨论隆雪华青《细则》章程沿革过程。这是一个渐进的过程，章程既是组织运作的成文依据，也是隆雪华青实践民主的重要基础。《细则》说明了隆雪华青的主体，也阐述了隆雪华青的宗旨、目标、理事会的功能，以及团员大会的流程依据。然而这份成文的法理依据并非一蹴而成，当中经历了内部人事的博弈。第三部分则简略论述隆雪华青历年所展开的重点活动。这是一份隆雪华青的成绩单。但这份成绩单是否让人满意，实际上尚有待检验。活动的成败因素包括组织内部的稳定性、资源的持续性投入以及活动的创意。以“人权月”系列活动为例，这个活动是1990年代华社推广人权运动的重要标志。但至今面对着其他同样是人权组织，同样也在办有关人权活动的情境下，如何区隔和提高自身活动的成效呢？这意味着隆雪华青需要更多资源或创意的投入，才能达成获得更好的回馈。如何调整策略？如何重新评估形势，重新定位？隆雪华青的组织模式是否还要再创新，以吸引更多人的认同和参与？“千人义山行”成为马来西亚古迹保育运动的成功个案。<sup>22</sup>除了成功凝聚个人团员的向心力，实际上也成为隆雪华堂其他属团青年团共同参与联办的平台。

行动和实践是决定一个组织的成功与否的关键要素。隆雪华青是一个有机组织，过程当中还包含众多人事因素。因此，青年团的自我成长、认同和变迁必然受很多因素制约。当下的问题，如传统华团的保守特质是否能成为隆雪华青前进的障碍？近十年来冒现许多大大小小的倡导型公民组织，隆雪华青如何寻找自己的优势以和其他公民社团区分？不管这些答案如何，有一点可以肯定的是从传统华团迈向公民组织，隆雪华青必须要比母会更为前进，才能成为马来西亚民主化进程的动力之一。这里既存在着有一股张力，也存在着一股华族青年对民主的信念。未来两个

---

<sup>22</sup> 近几年来类似的个案包括“双溪毛糯麻风病院保育运动”、“捍卫苏丹街保育运动”。这些个案都有隆雪华青的参与。尤其双溪毛糯麻风病院保育运动，基本上由隆雪华青发起开始，托管、收集资源以让此运动持续运作。2012年，由笔者所启动的口述历史计划，在获得日本Sasakawa Foundation的支持下，由隆雪华青出版《翠鸟虫鸣，希望人间：双溪毛糯麻风病院社区的故事》。隆雪华青成了一个重要平台，

方向是隆雪华青必须努力的：首先，社区营造。回归华团的草根性，从接触各个大大小小的地方性华团开始。其次，强调多元主义论述，抵制单元的霸权主义和狭隘的种族主义扩张。因此，如何加强对外联系，跨语跨族寻求对话，甚至与国际间的青年组织联系，扩大视野，让团员和参与者自我成长是青年团需要思考之处。总括而论，隆雪华青背靠传统华团，是近 20 年来华青投向民主化运动的重要平台。我们应当善加利用，以促使传统华团了解建构公民社会的重要性。青年团组织可以成为突破口，带动传统华团的自我转型。

## 参考文献

1. 雪华堂八十周年纪念特刊编委会：《雪兰莪中华大会堂八十周年堂庆纪念特刊》，吉隆坡：雪兰莪州中华大会堂，2004年5月20日版。
2. 石沧金：《马来西亚华人社团研究》，北京：中国华侨出版社，2005年6月第1版。
3. 邱格屏：《世外无桃源：东南亚华人秘密会党》，北京：三联书店，2003年9月第1版。
4. 程道中编著：《雪华堂永久董事课题：孰是孰非？》，程道中出版，1999年1月版。
5. 隆雪华青编：《又是……资料汇编》（非卖品，只供会员传阅），2003年版。
6. 颜清煌：《新马华人社会史》，北京：中国华侨出版公司，1991年10月第1版。
7. 钟伟前主编：《董总50》，加影：董教总教育中心，2004年12月第1版。
8. 郑良树等著，陈正志主编：《苟利社稷全力以赴：雪华堂与华社风雨同舟八十载（增订本）》，吉隆坡：雪华堂联络委员会，2002年4月版。
9. 高楚莹：《从“人权月”系列活动——隆雪华青与华社人权运动之关系初探（1987-2011）》（学士论文），金宝：拉曼大学中文系，2012年11月。
10. 吴华：《马来西亚华族会馆史略》，新加坡：东南亚研究所，1980年11月第1版。
11. 郑达〈试析20世纪80年代以来马来西亚华人总会组织的发展——以吉隆坡雪兰莪中华大会堂为例〉，《东南亚研究》，2010年第4期，页81-88。
12. 庄国土、清水纯、潘宏立等著：《近30年来东亚华人社团的新变化》，厦门：厦门大学出版社，2010年1月第1版。



“民主治理與公民社會”

學術研討會

26/10/2013–27/10/2013

論文發表（四）：教育

馬來西亞道德教育：塑造良民或公民？

（陳美萍）

公民教育在馬來西亞：  
兼論學校如何培養公民社會所需要的公民德性

（潘永杰）





# 考出好公民？反思馬來西亞道德教育

(初稿)

陳美萍

(蘇丹伊德里斯教育大學社會與公民教育系高級講師)

## (一) 前言

教育在人類歷史發展中從來就是與培育德行息息相關，然而，道德教育作為學校正式課程的一個科目一直是一個爭議的課題。然而，“道德”是否該設置為單一科目？“道德”該如何教如何學或教什麼及學什麼？在教與學的過程中，“道德”要如何評鑑？是否能考核？都一直是教育界爭議不休的問題。在馬來西亞，道德教育自 1983 年實施以來，無論是教學方式或課程內容，都一直飽受抨擊。本篇論文首先介紹道德教育科目的意義與性質，再以此分析馬來西亞推動道德教育的各種現象，同時，反思馬來西亞道德教育內容所蘊涵的公民意識。

## (二) 何謂道德教育

學校所設置的任何課程，無論科學、數學、經濟、音樂或歷史等都隱含學術上求真求善求美的倫理精神。而學校各類課外活動所強調的紀律、責任、服務、互助等，也無不體現了人類文化所追求的高尚品德。學校生活作為一個有系統傳遞特定價值觀的社會化機制，本身就會張揚或隱藏各種道德價值觀以陶冶學生成為社會的一份子。然而，就如 Hansen (2000) 嘗試區別的，“道德教育”與“教育作為道德的一種努力”是不一樣的。他認為，教學在本質上是道德的，然而，卻是無意識的，而“道德教育”卻是一個對某些特定價值觀、態度、性格有意識的教學，以促進學生利社會行為及道德規範的發展。

道德教育的“道德”包含了道德認知 (moral knowing)，道德情感 (moral feeling) 及道德行動 (moral action) 三個面向 (Lickona 1992)。“道德教育”一般是以某些價值觀為核心價值，透過老師或學校幫助學生了解明白這些價值，由此認同及適應這些價值觀，從而在生活中，以行動實踐之。因此，在道德教育課程中，學生學習的是包括道德價值觀的認知、情操及實踐能力。

“道德認知層面包含對於道德議題的意識與察覺，理解道德價值，具有角色取替能力，有道德推理能力，能慎思與做決定，以及具備自我知識統整等內涵。道德情感層面包括具有良心、自尊、同情、珍愛善價值、自我控制與謙遜等重點。道德行動層面則包括實踐德行的能力，擁有實踐的意願，以及進而養成習慣等內涵。”（李琪明 2009：83）

相比較於其他學科，道德教育不可能只是純學術性的“教”與“學”過程。學生學習道德教育，不純粹只是把所習得的價值觀當成一門知識或理論，從而豐富個人學問，拓展思維。在其他的學科的學習中，知識本身就是學習的目的，然而，道德教育的最終目的卻是行為的實踐，也就是“知行合一”。另一方面，道德教育學科所傳遞的價值觀，是被篩選的，也不是“客觀”或“中立”的。教科書上所標榜的高尚品德往往是國家認為重要及正確的價值觀，是國家為了特定的政治議程，如整合多元族群社會等而設定的。國家企圖讓學生接受特定的價值觀，潛移默化規範化學生的行為以符合社會期待。國家的目標決定了道德教育目標。這樣的一種教育特質，在民主與多元文化社會，往往會受到質疑與批判，因為由國家所決定的價值觀大多是維護既定的建制和主流文化，忽略異議及邊緣聲音。

道德教育注重認知、情操及實踐能力三個面向，因此，道德教育該怎麼教也是一個課題。對如何實施道德教育，學界一直在論辯中，其中，“最主要的兩種取向，一是傳統的品格教育（**traditional character education**），另一是理性的道德教育（**rational moral education**）。傳統的品格教育將焦點放在教育目標強調各種品格特質（**traits of character**），重視品格的形成，理性的道德教育則強調道德判斷能力的發展，解決爭議的能力及根據公平的準則（**canons of fairness**）達成共識，重視推理與自主性的發展”（王金國 2010: 16）。大多數傳統的品格教育在教學方法上是強調習慣、模仿、楷模、指導、獎勵、懲罰和權威在建構學生性格的作用。（Arthur James 2008），因此，教授良好的價值觀，經過有系統的指導及反覆的練習，可以幫助學生養成高尚的品德。然而，傳統道德教育方法經常被視為道德教條灌輸，過於保守，注重的是社會所期待的價值觀，忽略了學生的自主與判斷。相反的，現代理性道德教育或品格教育則多注重培育學生的道德判斷能力（**moral reasoning**），促進學生的道德發展與性格自主，主要引導學生能够在面臨道德兩難的情境中，作出正確的抉擇。然而，理性的道德教育也有其弱點，如面對缺乏正確的道德訊息的批評，甚至是虛無的道德相對主義。

現代道德教育另一個挑戰是如何評鑑與測量學生學習道德教育的進展與水平？。而學科評鑑與測量的重要，除了它是否能公正與準確評估學生的水平位置，也在於它必定會影響老師的教學方式及學生的學習動機。如果道德是包含認知、情操及實踐能力三個面向，那道德教育可考與否？一些國家，如馬來西亞，學校政策是以考試成績為導向。沒有考試的科目則被視為不重要的科目。學校不願意投入資源，包括師資與教學器材。在考試期前後，沒有考試的科目的教學也暫時會被擱置，由重要的科目取代。而在學生方面，對於沒有考試的科目，往往也缺乏學習的誘因。學校對沒有考試或不重要的科目，在師資方面的專業要求也不高。馬來西亞許多中學的道德教育老師，是由不够課數的老師所擔任的。沒有考試的科目不受重視，所以馬來西亞規定了道德教育為馬來西亞教育文憑非穆斯林學生的必修科。可是，道德教育一旦成為考試科目，則考題馬上會面對需要客觀、標準、一致或“科學化”答案，這會反過來影響要求背誦，死記的教與學方式。教條式的要求客觀、標準、一致答案使得道德教育最終淪為一門背誦價值觀定義的課程。在理論上，道德教育要求學生行為符合道德認知，而考試分數又要如何反映出學生實踐道德價值的可觀察的行為？

綜合各方的論述而言，我認為，道德教育最大的挑戰有三：

- 一， 道德教育是否會淪為服務政治議程的“洗腦工具”？教師是否會成為特定價值觀的灌輸者，而學生則成了被動的特定價值觀的接收者？
- 二， 學生所學的又是否能實際的影響他們的行為，也就是在學生在道德教育時所表述的和他們平日的生活行為是否一致？
- 三， 如何以合理的方式來測量及鑑定學生學習道德教育的進展與成效。

就以上對道德教育發展一個簡單介紹，再來反思馬來西亞道德教育自實施以來的各種現象，我們會比較清楚及客觀的厘清我們所面的問題。

### （三）馬來西亞的道德教育

馬來西亞的道德教育課是非穆斯林學生的必修課，也列為馬來西亞教育文憑考試的必考科目。馬來西亞是自 1983 年開始將道德教育納入為正式課程。

1969 年 513 族群流血事件後，馬來西亞政府把重整社會價值觀與塑造新的國家意識型態視為教育政策的當務之急。同一時期，青少年的社會問題也被視為日益嚴重，當時學校的課程雖已經有公民教育，政府卻不甚滿意其教學效果。1974 年，政府成了一個道德教育委員會，開始建議道德教育作為學校正式課程的一個正式科目（Chang Lee Hoon 2010）。當時的教育部成立了一個由不同的宗教及自願團體、學校代表、師訓學院、大學及教育部官員所組成的道德教育委員會，經過與其他國家專才多番的討論，包括參與聯合國教科文組織（UNESCO）在 1978 年於東京舉行有關道德教育的一系列研習會議，篩選了 16 個普世價值作為當時道德教育的核心課程內容（Mukherjee, 1983）。1979 年內閣報告書的其中一個主要決策為：穆斯林學生必需修讀宗教課程及非穆斯林學生則必須修讀道德教育課程。

1983 的道德教育課程，除了 16 個核心價值，加上 64 個附屬價值，統共有 80 個價值。2000 年，在重新修定道德課程內容之後，減少為 36 個價值觀。2010 年，小學道德教育的價值再重新修定，再減少至 14 個價值觀。接下來，我以馬來西亞中學道德教育課程的教學宗旨，結合課程內容進行討論。

目前馬來西亞中學道德教育的宗旨是讓學生能够：

1. 了解及體會高尚行為所應有的價值觀。
2. 意識及接受人類與大自然和諧共處的重要，並致力維持之。
3. 促進諒解及合作以維持民主的馬來西亞和諧及和平的生活。
4. 根據道德價值觀及精神來發展成熟的思維，可以作具道德的決策並解決問題。
5. 擁有毅力以落實和馬來西亞社會高尚品德一致的公平及利他的道德行為。

課程內容的 7 個領域如以下：

1. 與個人自我發展有關的價值觀
2. 與家庭有關的價值觀
3. 與自然環境有關的價值觀
4. 與愛國有關的價值觀
5. 與基本人權有關的價值觀
6. 與民主有關的價值觀
7. 與和平及和諧有關的價值觀

在這 7 個領域中所包含的 36 個價值觀為：1 信奉上蒼；2 誠信；3 尊嚴；4 負責；5 崇高品德；6 寬容；7 獨立；8 勤奮；9 仁愛；10 公平；11 理性；12 中庸；13 愛護家庭；14 尊重及忠誠於家庭成員；15 保存家庭傳統；16 對家庭負責任；17 熱愛及珍惜大自然；18 人与大自然和諧相處；19 大自然可持續發展；20 關注有關自然環境的課題；21 愛國；22 忠於君國；23 為國犧牲；24 保障孩童權利；25 尊重女性權利；26 保障工人權利；27 尊重殘疾人士權利；28 保障消費者權利；29 遵守法規；30 言論自由；31 宗教自由；32 參與國家建設；33 開放態度；34 和平共處；35 互相幫助與合作；36 各國互相尊重。

馬來西亞道德教育的課程內容的設計是以個人的身心為起點，延伸到與家庭、社會、國家、世界及大自然的關係。設置了 36 種價值觀架構了個人與家庭的關係，個人與社區的關係，個人與國家的關係，個人與世界的關係及個人與大自然的關係。課程設計由自我為起點，先從親近關係，再推向抽象層次較高的課題，不斷擴展自我與其他社會組織及自然界的互動關係。透過對 36 種價值觀的反覆的解說，期待以此規範個人的行為，成為符合國家期待的良好公民。

#### （四）我們如何教道德教育？

教育社會學者大致會同意教育是國家倡導其公民價值觀的最重要途徑，國家的目標往往決定了教育目標。而道德教育、品格教育、宗教教育、倫理教育或公民教育等被歸類為價值教育（Value Education）的科目，更是直接傳授“對”或“重要”價值觀。馬來西亞道德教育脫離不了多元族群與多元宗教社會背景。如何整合或團結多元社會一直是國家教育念茲在茲的目標。而道德教育的其中一個目標，就是教授學生超越特定族群文化習俗、宗教教義的各種普世價值觀及愛國情操。

根據 Vishalache Balakrishnan（2011），馬來西亞在 1980 年代開始實施道德教育時，課程架構是考慮了當時最流行的兩種道德教育教學設計理念，一是 Kohlberg 的道德認知發展理論（Cognitive Moral Development），另一是價值澄清法（Values Clarification Approach）。根據道德認知發展理論，道德教育課程內容必須依據人們道德階段的發展才能產生有效的學習成果。在教材和內容上，引導學生思考道德兩難的抉擇，從而促進學生的道德判斷能力，提昇學生的道德認知層面。馬來西亞道德教育課程內容設計，雖然是每年重覆學習 36 種價值觀，不過知識內容卻是逐年加深加廣。同時，學習的領域，是從個人道德認同

為起點，再擴展至更大和更复杂社會組織團體中如家庭、社區、國家、國際、自然環境，闡明個人所應扮演角色和立場。這樣的課程設計顯然是從道德階段發展的角度出發。另一方面，課程內容的核心則是一系列的價值觀。“價值”是人們判斷對、錯的原則，而“價值澄清法”是美國和加拿大重視的教學法，透過特定的遊戲和策略，目的在於讓每個學生接觸自己的價值，使它們呈現出來，再加以反省，也就是澄清他們“自己的”價值（李奉儒 2004）。教師在“價值澄清法”中的角色是一個引導者，幫助學生厘清他們的價值，因此，“價值”不是一個靜態的評估，而是一個經歷發展的過程。

無論如何，就學生、老師、社會及父母對道德教育的反應的評估，馬來西亞道德教育的教學效果因為過度以考試取向，顯然是完全背離當初道德教育教學理論所要達成的目標。（Vishalache Balakrishnan 2011：47）即使在 2000 年，馬來西亞學界重新檢討道德教育內容，希望引入美國品格教育的理念，如更注重一個整體的校園環境，包括校園的關懷互助的氛圍（Vishalache Balakrishnan 2011：47），道德教育的教學成效仍是不彰。

全國教師專業職工總會（NUTP）總秘書駱燕萍認為道德教育課程已經失敗。她說：“很多人都是為了考試才讀道德教育課本，除此之外，這個課程對學生一點意義也沒有”（陳銳嬪《台灣立報》2007-10-2）

凡有報考大馬教育文憑的非穆斯林學生，相信多少可以感受到道德教育這一必考科的荒誕。在應試教育體制下，教師只須在課堂上教導學生取得高分，不必去理會實踐的意義。學生只需熟背數十個道德價值觀，再掌握一定的作答技巧，就不難過關。聽過這麼一句話：“道德教育考最高分的學生，反而是最沒有道德的。”當然這只是戲言，其真正用意在於反映道德教育這一科目的無用與僵化。（林慧欣《東方日報》2012-02-08）

大馬教育文憑考試的道德教育科比數理更難考？一群家長非議考試局故意刁難非穆斯林考生，導致這些考生無法在教育文憑考試中獲得全科 A，並要求教育部，檢討道德教育是否該列為教育文憑考試的必考科... 這群家長日前會見人權委員會委員，並呈交一份要求檢討高中道德教育考試的備忘錄。這群家長指出，不反對道德教育列入高中課程，但認為這個科目不應該列為大馬教育文憑必考科。家長認為，一直以來道德教育考試非常嚴謹，學生必須死記 36 個價值及其定義，然後逐字逐句反映在考卷內。他們也形容這種是訓練鸚鵡和猴子的考試制度，制定考題的人已需受質疑。（蔡青翰《東方日報》2012-06-17）

原本是要提昇學生道德判斷層次，或以價值澄清法，運用討論及分析，讓學生覺察自己和他人的思維、情感和行為，選擇、珍惜和落實自己的價值觀念，形成一種生活型態的理性道德教學法，卻成了以老師為中心教授如何背誦價值定義的方式，教條似的灌輸什麼是“對”的價值觀給學生。課程內容多是以說服，和訴諸社會預期來表述正面內容及規範化的行為，學生對所謂的道德的價值觀，是沒有選擇性，只能被動的接受、記憶和背誦，以應付考試的需要。這和理性道德教育希望要引導學生自己去思考“我應該怎麼做？”的原來理念完全背道而馳。

### (五) 影響道德教育教學成效的因素

我們就目前對馬來西亞道德教育的一些研究發現（Vishalache Balakrishnan 2011, Tan Bee Chu 2001）中可以看到影響道德教育教學成效的因素包括了：不恰當的評鑑方式；沉悶的教學方式；學生對道德教育缺乏認同及學校缺乏道德氛圍。

1. 不恰當的評鑑方式：馬來西亞的道德教育考卷的考題，主要是提供一個“情境”，然後要學生回答適合這個“情境”的價值，包括這個價值的定義及提供適合的關鍵詞。而這個價值的定義，是必須根據課本上的標準表述，才算是“對”的定義。因此，學生必須背誦教科書上有關價值定義，文句必需要有關鍵字，作答的答案才是對的答案。這個變相測量背誦能力的評鑑方式一直都備受抨擊。它作為測量一個學生學習道德教育發展成效的合理性，是受到質疑的。

一個學生投書本地媒體說“用了中學五年學習道德教育，我可以很肯定的說，我什麼都沒有學到，死記道德價值的定義怎麼可能讓你成為一個有道德情操的人”（Vishalache Balakrishnan 2011：39）；

“當老師摸透了回答道德教育科考試回答技巧之後，我們赫然發覺原來它只是“中國科舉”的翻版，甚至比科舉還青出於藍：背背背！背得越準確，A 肯定落口袋”（聊發少年狂：談馬來西亞道德教育科 博客日誌 2008 年 8 月 15 日）。

道德教育包括認知、情操及實踐三個層面，機械性的記憶考題不但破壞了道德教育的原有的旨意，它除了測量不出學生道德認知、情操及實踐三個層面的教學及學習成果，在另一方面，又影響了教師教學方式及學生的學習動機。

2. 道德教育的教學法一直是教育界所關注，備受關注的道德教學如道德認知發展的道德推理，價值澄清法的價值選擇或是關懷倫理法中以師生的關懷互動來落實道德教育。這些教學法有不同的哲理取向，然而所採取的策略卻都是多元及具啟發的，如藉由師生對話、戲劇、角色扮演、學生辯論、專題學習、閱讀、合作學習、服務學習等以激發學生對道德課題的思考及體驗高尚道德情操行為，從而形成一種生活方式。因此，道德教育的教學法必須是要有創意和能夠激發學生對“德行”的學習動機，學生控制行為的機制，則由他律進而自律。然而，在馬來西亞，一般的道德教育教學法則主要是教導考試作答方式，引導學生背誦教科書上的標準定義，確保所謂的關鍵詞會出現在答案中。例如：

Nilai 2 : Amanah

Definisi : sikap bertanggungjawab yang boleh menimbulkan kepercayaan dan keyakinan orang lain.

Kata kunci 1 : sikap bertanggungjawab

Kata kunci 2 : boleh menimbulkan kepercayaan atau boleh menimbulkan keyakinan orang lain.

大多数的道德教育老師過度依賴教科書上的內容和題目，教材和教學活動單調及呆板，極難引起學生對“善”的學習動機，更無助於學生發展道德認知、情操及實踐。這樣呆板的教學法一方面是因為僵化的學科評鑑，一方面則是道德教育的教師的專業訓練並沒受到足夠的重視。

根據筆者到一些學校觀察道德教育課程教學的經驗，許多學校的道德教育老師是由不夠教課時數的老師擔任，擁有專業資格的道德教育老師仍不算普遍。在缺乏專業訓練之下，一般老師視道德教育為一種“常識”課程，對道德教育原理認識不足，因此，將道德教育當成一門教授做人道理的課程，無法掌握道德教育的教學方法，導致道德教育成了一門說教及背誦價值定義的課程。

3. 在學生方面，根據價值期望理論（*expectancy value theories*），學生學習動機主要受到能力信念（*Ability Beliefs*）；成就預期（*Expectancy*）及價值肯定（*Usefulness Importance, and Interest*）影響。道德教育自實施以來因為不恰當的評鑑與教學方式，難以激發學生的學習興趣，也無法獲得學生對這個科目重要性的認同。一個 16 歲的女生說“所有我們需要做的是明白價值及根據考試所需要的作答，這就是道德教育。為什麼還要浪費時間去進行專題



計劃及功課作業呢”；“道德教育是很無聊的，我們每年重复學習同的價值，然後進考場，可是在真實的生活上是更複雜的”（Vishalache Balakrishnan 2011：39）。筆者在進行一個道德教育學習動機的研究課題，許多受訪的學生都表示，他們學習道德教育的動機是來自成就預期和能力信念，也就是他們相信他們可以掌握道德教育的考試技巧，然後預期在考試中多添一個 A。在價值與興趣上，學生對道德教育的認同度是很低的。根據這樣的學習動機，學生所學的內容是不會在道德認知，情操或實踐上有任何影響的。

4. 1970 年代以來，道德教育領域一個新的重要概念就是建構一個“正義”或“關懷”的校園道德氛圍以落實道德教育。校園作為學生社會化的的一個場域，必須是一個鼓勵學生參與及落實正義，民主，公平的社區。而這樣的一種校園道德氛圍則被視為連接道德判斷和道德行為的一個教育橋樑（Power. C & Reimer, J. 1978）。Kohlberg 認為具有正義社群特色之學校，是與民主社會中公民教育相一致的；其間是由學生，教師與行政人員共同決策，共同訂定規則，共同負有責任及義務以遵守與維護規則，並使學校之道德氣氛成為有利於個人道德發展之環境（李琪明 2002）。根據 Kohlberg 等人的觀點，學生唯有身處在一個道德社群中，一個有效的社會化過程和道德發展的經歷方能實現。

在馬來西亞，校園的治理仍是注重學生服從與紀律。所謂好的學校或名校，也多是以考試成績為導向的。希望學校營造一個民主和正義的社群氛圍以利於道德教育的落實，顯然是很難的。

綜觀以上的分析，我們可以說馬來西亞道德教育在培育有德行的公民的成效是很有限。學生的德行是否受益於道德教育的學習，也是備受質疑。道德教育課程的重要性不受認同，課本的內容也多引不起學生興趣，甚至和現實的社會的發展有嚴重脫節的現象。

## （六）道德教育中的公民

一般而言，道德教育側重培育個人德行，而公民教育則以傳遞公共事務、政治制度及理念為主，然而，兩者不完全是界線分別，促進公德與發展私德不一定是涇渭分明的。雖然，我們承認好人與好公民不一定是完全相等，不過，“考慮到許多公共政策的實施，是必須依賴人

們負責任的生活方式。如果公民不重視自己的身體健康，例如注意健康的飲食，運動，或煙酒的消費，國家是無法提供足夠的醫療服務；如果公民不願分擔照顧他們的親人，國家也無法完全承擔照顧孩童，老人及殘疾人士的重擔；國家也無法保護環境，如果市民在家是浪費資源，不重視可重用及可回收的資源；如果市民過度借貸或要求過高的薪水，那麼政府控制的經濟能力可能會被削弱，如果市民長期對差異缺乏寬容和普遍缺乏正義感，那任何創造更公平的社會的嘗試都終歸會失敗”（Will Kymlicka & Wayne Norman 1994: 360）因此，公共領域的討論，除了社會經濟結構與政治制度外，公民德行也是重要的一環。

如果我們根據馬來西亞現有的道德教育的課程設計，更可以看到當中不少涉及公共領域事務的內容如自然環境、婦女孩童殘疾人士的基本人權、言論宗教自由及國家建設，因此，道德教育的願景，除了培育一個好人，也必須是一個關注公共事務發展，懂得思考公共利益、對基本人權有基本認知的公民。

雖然，就目前學習效果，道德教育對的學習對於學生公民品德的實質影響應該是有限，然而，就課程的內容，我們或許可以看到執政者塑造有利於統治，或至少符合當權者既有政治理念和立場的公民模式。

馬來西亞道德教育課程內容對公民，是在已經規範化的價值框架下進行。道德教育的課程內容對各種公共行為都會給於解釋的理由，以引導學生遵守及落實所學到的價值觀，課程上這些價值觀都是被視為“對”的，鮮少會激發學生去思考這些價值觀的正當性與合理性。同時，在討論公共事務上，都是從個人的私德出發，缺乏提供宏觀的政治經濟利益角度。例如，在環保課題上，強調個人的責任、努力與敏感，卻沒有引導學生去思考公共政策的缺失。在公共事務上，如果缺乏批判思考的面向，將會把公共議題個人經驗化。

在分析道德教育或公民教育究竟會產生什麼樣的公民的研究中，Helene Leenders (2008) 等人以是否側重‘紀律’，‘社會參與’及‘批判思考’三個不同層面的教育目標，區別了不同教育目標下的不同的公民類型：

- 一) 適應型的公民：這類公民注重紀律，服從法規，維持良好的禮貌，同時，也能和他人維持良好的關係，懂得尊重他人，然而不一定具有批判思考的特質。
- 二) 個人主義的公民：這類公民也注重自我紀律，重視自主性及尖銳的批判，不過，卻不一定注重和社群的關係。

三) 民主批判型的公民：這類公民不一定會服從紀律，可是社會參與度高，同時同批判思考的能力。

	紀律	社會參與	批判思考
適應型的公民 Adapting Citizenship	+	+	-
個人主義的公民 Individualistic Citizenship	+	-	+
民主批判型的公民 Critical Democratic Citizenship	-	-	+
+ important , - not important			

我們看馬來西亞道德教育中對公共事務的表述，是更注重個人的紀律與社會參與，然而不強調批判思考，例如，在環境議題上，書本內容注重個人的紀律，強調一個有道德的個人不應破壞環境，同時應該參與一些組織的保護大自然的活動，然而，卻不會去討論現有存在的各種的環保社會運動。因此，如果根據以上的分類，我們可以說，馬來西亞道德教育目標下的公民類型並不是民主批判型的公民，而是側重紀律與社會參與的適應型的公民。

### 結論：我們是需要道德教育嗎？

面子書上曾經有人發起廢除馬來西亞道德教育<sup>1</sup>，各方對道德教育的抨擊時有所聞<sup>2</sup>。在促進社會民主進步中，道德教育能培育人民的德行嗎？從社會問題的角度，道德教育能挽回“道德淪落”嗎？就我們對現有馬來西亞道德教育成效的評估而言，答案可能是悲觀的。

對道德教育的另一種看法是，道德教育不需要單獨設科，反而應該把要教授的德行融入學校的各項科目和學校的各種課內及課外活動。對於這一點，在教育界是一直有所辯論。其中，Straughan 指出，採用融入式教學模式有兩個主要的問題：第一，如何保證所有教師在他們的主科教學之外，能夠充份注意到該學科的道德層面；第二即使教師注意到學科的道德層面，由於道德教育本身包括道德哲學的相關學說，其教與學更需要專門知識和方法，又如何能夠確保教師在班級教學中妥善處理各種的道德議題（李奉儒，2004）。John Wilson 也認為學習道德是要

<sup>1</sup> <https://www.facebook.com/AbolishMoral> ABOLISH PENDIDIKAN MORAL (MORAL STUDIES) SUBJECT IN MALAYSIAN SCHOOLS.

<sup>2</sup> 教部將檢討道德教育課程綱要 <http://news.sinchew.com.my/topic/node/210030?tid=1>；慕尤丁：內容死板須強記·中學道德教育重檢討 <http://news.sinchew.com.my/topic/node/311359>

有一個系統化的方法或策略，就如我們學習其他學科一般。(Terence H. McLaughlin & J. Mark Halstead 2000)

在我目前所進行的一個和道德教育課題有關的研究中，雖然許多受訪者不認同現有的道德教育的教學方法和考試方式，可是仍然認為學校應該設有道德教育這一科目。學校作為一個正式的社會化機制，對學生的影響是一種有系統的知識或思維的傳遞，直接教導他們接受規範與價值。道德教育作為一個學校科目，是否能對培育一個優質的社會有所助益，顯然不是一個容易回答的問題。我比較認可的是，如果道德教育的目標是培育學生道德認知，情操和實踐能力，那教師和學校必須能夠塑造一個有利道德科目落實的學校情境，也就是學生和教師的互動關係，以及校園的文化氛圍，才有可能讓道德教育有效的落實。

## 參考書目

- 王金國 (2010). 品格教育理論與活動設計. 高等教育出版社. 台北.
- 李琪明 (2002). 道德社群之檢視：一所國中校園道德生活與氣氛之俗民誌研究. 師大學報:教育組. 47(1). 83-106.
- 李琪明 (2009). 學校本位倫理核心價值的建構與實踐. Education Journal 《教育學報》. Vol. 36, Nos.1-2, Summer-Winter 2008. 77-95.
- 李奉儒 (2004). 品格教育融入九年一貫課程：一些概念的釐清與可行的作法. 'E 社會的公民倫理、公民素養與公民養成' 學術研討會, 台北.
- 李奉儒 (2004). 道德教育的再轉向或新保守？對於品格教育的一些質疑與期待. 東海大學師資培育中心暨教育研究所主辦 '品格教育學術研討會'. 台中.
- 瞿海源 (1998). 跨世紀公民教育的問題. 殷海光文教基金會主編, 市民社會與民主的反思. 台北: 桂冠.
- Arthur, J. (2008) Traditional approaches to character education in Britain and America. In: Nucci, L. and Narvaez, D. eds. Handbook of Moral and Character New York: Routledge
- Chang Lee Hoon (2010) An appraisal on the implementation of moral education for schools in malaysia. Proceedings of The 4th International Conference on Teacher Education; Join Conference UPI & UPSI. Bandung, Indonesia
- Hansen, D. T. (2001) Teaching as a moral activity. In V. Richardson (ed.), Handbook of Research on Teaching (Washington, DC: American Educational Research Association), 566-603

- Hélène Leenders, Wiel Veugelers & Ewoud De Kat (2008) Teachers' views on citizenship education in secondary education in The Netherlands. *Cambridge Journal of Education* Volume 38, Issue 2.
- Kymlicka, Will & Wayne (1994). Return of the citizen: A survey of recent work on citizenship theory. *Norman Ethics* 104 (2):352-381.
- Lickona T. (1992). *Educating for Character: How Our Schools Can Teach Respect and Responsibility*. New York: Bantam.
- Mukherjee, H. (1983). Moral education in a plural society: Malaysia. *Journal of Moral Education*, 12(2), 125-130.
- Power, C. & Reimer, J. (1978). Moral atmosphere: An educational bridge between moral judgment and moral action. *New Directions for Child and Adolescent Development* Volume 1978, Issue 2, 105–116.
- Tan, Bee Chu (2001) · Kesan faktor-faktor pengajaran dan pembelajaran pendidikan moral terhadap penaklukan moral dan empati pelajar sekolah menengah. *Bangi: Fakulti Pendidikan, Universiti Kebangsaan Malaysia*.
- Terence H. McLaughlin & J. Mark Halstead (2000). John Wilson on Moral Education. *Journal of Moral Education* 29 (3):247-268.
- Vishalache, Balakrishnan, (2011). *Real-life dilemmas in Moral Education*. Kuala Lumpur: Department of Publications, University of Malaya.

## 電子媒體

聊发少年狂：谈马来西亚道德教育科 博客日志 2008年8月15日

[http://tangwj2007.blogspot.com/2008/08/blog-post\\_15.html](http://tangwj2007.blogspot.com/2008/08/blog-post_15.html)

SPM 预考出政治题 428 被指非法集会

([http://www.orientaldaily.com.my/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=25029:spm-428&Itemid=113](http://www.orientaldaily.com.my/index.php?option=com_k2&view=item&id=25029:spm-428&Itemid=113))

陳銳嬪整理報導 道德課不得道大馬教育要改，台灣立報 2007-10-24 作者：編譯

<http://www.lihpao.com/?action-viewnews-itemid-97886>

林慧欣 僵化的道德教育 東方日報 2012-02-08

星洲日報

東方日報



# 公民教育在馬來（西）亞： 兼論學校如何培養公民社會所需的公民德性

（初稿，請勿引用）

潘永傑

（台灣政治大學哲學系碩士）

## （一）

從 2011 年始，馬來西亞教育部正式在小學一年級推行小學課程標準（KSSR），並逐年向上實施，以取代原有的小學綜合課程（KBSR）。到了 2017 年，中學課程標準（KSSM）亦從中一開始逐年落實。在這次的課程調整變動中，原在 2005 年起在小學四年級至中學五年級教授的公民教育科則遭到取消廢止，而歷史科則被列為必修科目（參考表一）。事實上，回顧本地政府學校公民教育科的嬗變發展，早在 1954 年獨立前夕的過渡期間，當時英殖民地政府考慮到政權轉移後，國家意識的建立和培養對新興獨立國家的重要意義，故將公民科列為學校課程，以向本地青少年灌輸國民意識和國家認同感<sup>1</sup>。不過，在 1982 年，教育部推行新的小學綜合課程（KBSR），公民科不再獨立成為在學校教授的科目，而其相關知識內容的傳授任務則拆開分別由道德 / 回教教育、地方研究、歷史等學校科目承擔<sup>2</sup>。然而，在 2005 年，教育部重新將公民教育科列為小學四年級至中學五年級的必修科目，惟實施六年後又遭擱置。據此，教育部對公民教育科是否獨立成為一門在學校教授的科目，顯然態度搖擺不定，政策立場反覆，缺乏專業定見，也不符合當前教育潮流<sup>3</sup>。

此外，根據《國家教育哲理》（Falsafah Pendidikan Kebangsaan）所訂定的國家教育目標：「在於造就具有豐富的學識、積極的態度、崇高的品德、責任感，並有能力達致個人幸福的大馬公民，從而為家庭、社會與國家的和諧與繁榮作出貢獻」。由此可見，雖然造就健全的公民是國家教育的重要目的之一，不過重點顯然傾向於強調個人對家庭、社會和國家責任的培養和灌輸。因此，在上述的教育思維指導下，教育部在設計公

<sup>1</sup> Sri Murniati & Al-Mustaqeem M Radhi, Pendidikan Sivik untuk Penyuburan Demokrasi, Institut Kajian Dasar, 2012: Selangor, p.45.

<sup>2</sup> KBSR 在 1982 年於全國 302 所小學試行，隔年在全國小學正式推行。

<sup>3</sup> 按目前國際公民教育發展趨勢，重視「民主公民的培育」（education for democratic citizenship）強調人權教育、批判思考和公民參與等價值，見梁思榮、阮衛華著，《公民教育，香港再造》，香港：印象文字，2011 年 11 月，頁 59-60。

民教育課程內容偏重在闡述一個良好國民所該有的品德和義務，近於以塑造國民愛國心和身份認同為核心任務的「國民教育」，和晚近重視人權教育、著重公民參與、尊重多元價值等內容取向的「民主公民的培育」(education for democratic citizenship)，有相當落差和距離。本文嘗試回溯馬來(西)亞官訂中小學公民教育課程的發展、演進和沿革，並對若干在學校推行公民教育課程所可能面對的疑慮、困難和窒礙等相關重大課題，在原則上予以釐清且提出個人初步思考的心得。

表一：小學綜合課程(KBSR)和小學課程標準(KSSR)科目比較如下：

小學綜合課程科目	小學課程標準科目
<p><b>第一階段(一至三年級)</b></p> <p>核心科目(Mata pelajaran Teras)</p> <p>國文 英文 數學 科學 伊斯蘭教育／道德教育 華文(限華小) 淡米爾文(限淡小)</p> <p>必修科目(Mata pelajaran Wajib)</p> <p>體育 健康教育 視覺藝術教育 音樂教育</p> <p>附加科目(Mata pelajaran Tambahan)</p> <p>華文會話 淡米爾文會話 阿拉伯文會話 伊班文(三年級始) 沙邁文(Bahasa Semai, 三年級始)</p> <p><b>第二階段(四至六年級)</b></p> <p>核心科目</p> <p>國文 英文 數學 科學 伊斯蘭教育／道德教育 地方研究 公民教育 華文(限華小) 淡米爾文(限淡小)</p> <p>必修科目</p> <p>體育 健康教育 視覺藝術教育 音樂教育 生活技能</p> <p>附加科目</p> <p>華文會話</p>	<p><b>第一階段(一至三年級)</b></p> <p>基礎核心科目(Modul Teras Asas)</p> <p>國文 英文 數學 伊斯蘭教育／道德教育 健康教育 體育 華文(限華小) 淡米爾文(限淡小)</p> <p>主題核心科目(Modul Teras Tema)</p> <p>美術世界 (一)視覺藝術世界 (二)音樂世界 科學與工藝世界</p> <p>選修科目(Modul elektif)</p> <p>阿拉伯文 卡達山杜順文 伊班文 華文 淡米爾文</p> <p><b>第二階段(四至六年級)</b></p> <p>核心科目</p> <p>國文 英文 華文(限華小) 淡米爾文(限淡小) 數學 科學 伊斯蘭教育／道德教育 健康教育 體育 視覺藝術 音樂教育 設計與工藝 歷史 信息通訊技術</p> <p>選修科目</p> <p>阿拉伯文 伊班文 卡達山杜順文</p>



淡米爾文會話 阿拉伯文會話 伊班文 卡達山杜順文 沙邁文	沙邁文 華文 淡米爾文
--	-------------------

職是之故，本文主要分為三個部份，首先綜述馬來（西）亞官訂中小學公民教育課程的演變及其設置的目標和任務；其次，對目前仍在使用的官訂中小學公課程內容做一鳥瞰的評述；最後，本文試圖探討針對底下若干在推行公民教育所會碰見的課題，並闡述一些不成熟的隅見：公民教育的相關知識和品德素養是否可以透過課堂上的教授而習得？在那個學齡開始教授較為適宜？又公民教育應否需要單獨設置為一門科目在中小學教授？或可透過其他課程來教授公民教育？

## (二)

根據 1952 年教育報告書的建議，當時的英殖民政府在 1954 年正式將公民科列為中小學的必修科目，以培養在籍生學生的國家意識和認同，以為馬來亞獨立做準備<sup>4</sup>。至於該科目的定位，我們在 1960 年以時任教育部長拉曼達立為首的教育政策檢討委員會報告書（亦稱《拉曼達立報告書》）在談到公民科時可以略知一二，該報告書指出道德教育是公民科的主要部份，並建議該科目內容納入聯邦憲法和政府組織的介紹。與其同時，該科目設置的目的，在於培養在學齡青少年的愛國意識、具同理心和寬容精神、自立自尊的態度和關懷社會。在課程安排上，該科目列為小學四年級至中學五年級的必修科目，至於小學一年級至三年級則列地方事務（Hal Ehwal Tempat）這門包含公民科元素的科目為必修科目，不過兩者皆非學校考試科目。由此可知，公民科的課程內容，在取向上採取強調個人道德責任為主，再輔以一些憲法和政府組織的知識。

逮至 1974 年內閣成立以當時的教育部長馬哈迪為任的內閣教育政策施政檢討委員會（Jawatankuasa Kabinet Mengkaji Dasar Pelajaran）以全國檢討本地教育制度。1979 年該委員會正式向內容呈交檢討報告書，該報告書認為公民科雖然設置目的良好，然而教學成效不彰，其歸咎於因為該科目並非學校考試科目和政府考試科目，導致師生普遍漠視，甚至

<sup>4</sup> 無獨有偶，同屬英殖民地的香港，也在 1950 年正式將公民科歸入學校課程。據悉，此政策的出爐和 1949 年中國共產黨建國有密切關係，當局是為了抵銷在籍學生受共產思想影響，而在學校推行公民科，以強化反共的政治灌輸。見陳建強，〈香港公民教育的回顧與前瞻〉，收入劉國強、李瑞全編，《道德與公民教育》，香港：香港中文大學香港教育研究所，1996 年 10 月，頁 235。

於一些學校私自挪用該科目的原上課時間改教其他政府考試科目。儘管如此，報告書充分肯定公民科在學校教授的價值，並建議公民科的教學內容和元素可以被其他學校科目加以吸入和教授，同時在課室以外，透過校園文化的塑造諸如在週會升旗禮和奏國歌，鼓勵學生從事社會服務等社團志工課外活動，借此強化學生的愛國意識和社會關懷。

在上述檢討報告書的影響下，教育部在 1982 年推出小學綜合課程（KBSR）時，遂取消公民科做為學校課程的一門獨立成科，而是將其相關的教學任務交由道德 / 回教教育和地方研究等科目承擔，在中學方面，1988 年開始實施的中學綜合課程（KBSM），則由道德 / 回教教育、歷史等科負起原先公民教育的教學責任<sup>5</sup>。

不過，到了 2005 年教育部重新恢復公民科單獨成科在中小學教授，科目訂名為公民教育（Pendidikan Sivik and Kewarganegaran），並且和過往一樣，該科目被列為小學四年級至中學五年級的必修科目，但並非考試科目。有學者認為政府此時恢復公民科在學校教授，其用意是為了讓國際人權民主觀察機構，諸如自由之家，對本地的民主人權狀況的評估留有好印象<sup>6</sup>。

根據教育部所公佈的小學公民教育課程綱要（Sukatan Pelajaran Pendidikan Sivik dan Kewarganegaraan Peringkat Sekolah Rendah）和中學公民教育課程綱要（Sukatan Pelajaran Pendidikan Sivik dan Kewarganegaraan Peringkat Sekolah Menengah），皆強調該科目設置目的，乃在於「灌輸學生了解其自身在社會和國家的角色、權利和義務，以便塑造彼此團結、愛國和可以為社會、國家和世界的福祉做出貢獻的社會成員和國民。」

與其同時，小學的公民教育課程綱要列明其教學目標，在認知（Pengetahuan）項訂有六項目標，分別為：（一）確知有助高尚品德發展的行為；（二）說明建立幸福家庭的角色和責任；（三）解釋和諧生活的重要；（四）理解多元宗教、傳統和文化的馬來西亞社會；（五）說明馬來西亞政府組織和國家領袖的貢獻；（六）確知社會的挑戰和威脅。該課程綱要認為上述的公民教育認知目標囊括了學生要成為一個負責任的公民所必須知道的基本概念和知識，包含自我成長、家庭關係、人際互動、在馬來西亞多元族群和文化的社會、國家組織和未來挑戰。在技能（Kemahiran）項則設有七項目標，包括：（一）自律和負責任；（二）力行中庸；（三）禮貌對待家人、朋友和他人；（四）能化解自身、家人和

<sup>5</sup> 中學綜合課程（KBSM）於 1988 年開始在語文科推行，隔年在其他科目推行。

<sup>6</sup> Sri Murniati & Al-Mustaqeem M Radhi, Pendidikan Sivik untuk Penyuburan Demokrasi, p52.

朋友的矛盾；（五）為了自身和國家的福祉學習共同生活；（六）為共同的利益參與社會活動；（七）能在衡量自身和他人的利益做出明智的決定。學生掌握了這些公民基本能力，有助於提昇公民意識，解決問題，並對國家和家庭發展做出貢獻。另外，在情意（Nilai）領域方面則列出七項目標，就是：（一）具有自信心；（二）對父母和家人感恩；（三）尊重不同的族群和文化；（四）愛護自然環境；（五）表現歸屬感；（六）尊敬領袖和肯定他們的功績；（七）表現對國家的愛和自豪感。上述所列的價值項目可以粗略歸納為寬容、尊重他人、愛國心等。

另一方面，中學的公民教育課程綱要的教學目標，在認知項包括：（一）確知有助於社會和國家發展的行為特徵；（二）解釋家庭在打造幸福社會的角色和責任；（三）理解多元宗教、傳統和文化的馬來西亞社會以彼此團體的社會；（四）解釋政府在催生進步、動態和愛國的社會的努力；（五）描述國民在國家發展的角色和義務；（六）知曉各種克服威脅和挑戰社會和國家福祉的辦法。總括來說，以上所列的認知項教學目標的知識內容可以概括為自我實現、家庭關係、多元文化社會、政府組織和當前挑戰五大方面。在技能項底下則列有七項目標，就是：（一）在實現自我和國家宏願時保持自律；（二）履行做為家庭一份子以催生家庭幸福的責任；（三）能與各族社會成員互動以打造國家團結；（四）能化解自身、家人和社會的矛盾；（五）為共同利益和社會各成員合作；（六）參與社會和國家發展的活動；（七）能在面對各種情境採取適當的行動。在情意上，則要求：（一）擁有宏願以實現個人、社會和國家的成功；（二）肯定家庭在形成社會穩定的貢獻；（三）對多元文化的獨特性做為馬來西亞社會的特點感到自豪；（四）肯定自然環境在提昇生活品質的重要性；（五）關心需要幫助的社會成員；（五）展現做為負責任的國民的公民意識；（六）愛國和願意為國家；（七）展現歸屬感在維護國家的和平與和諧。

綜觀上述的教學目標的設定，在小學部份所列的二十項目標裡，著重在個人德育、家庭關係和社會人際互動的內容就多達十一項（即認知的（一）、（二）、（三）；技能的（一）、（二）、（三）、（四）、（五）、（六）；情意的（一）、（二）），而餘下的教學目標則是關於愛國情操的培養、理解和尊重不同文化與族群、環境保護、當前社會挑戰和政府組織的介紹等，同樣地，在中學部份的所訂立的二十項教學目標，內容涉及個人品德的陶冶和家庭人際相處互動的，亦有十項，即半數的教學目標的設下是和這些內容有關。（包括認知的（一）、（二）；技能的（一）、（二）、（四）、（五）、（七）以及情意的（一）、（二）和（五））事實上，這些內容都是屬德育上灌輸和培養，極少涉及諸如人權、法治、民主等公民教育的內

容，若勉強說來，只有關於介紹政府組織和公民的角色與義務這一類，因為涉及一些憲政民主、代議民主、三權分立等現代民主社會的知識，可算是屬於公民教育的內容。更甚的是，連尊重領袖這類教導政治服從和忠誠的內容也納入教學目標裡，

### (三)

在課程內容方面，小學公民教育課程綱要列明六大範疇和二十八個主題，其中六大主要範疇為：「自愛」(Sayangi diri)、「愛家庭」(Sayangi Keluarga)、「在學校和社會生活」(Hidup bersama di Sekolah dan Masyarakat)、「認識馬來西亞文化」(Kenali Budaya Malaysia)、「馬來西亞，我的國家」(Malaysia Negeraku)和「準備迎接挑戰」(Sedia Hadapi Cabaran)。在「自愛」項下列有六個主題，分別為：認識自我、自信、自我管理、自律、時間管理和孩童的權利和義務。而「愛家庭」範疇著重在闡明家庭成員的角色和義務以及介紹不同的信仰宗教的幸福家庭觀，當中包括：認識自己的家庭、家庭核心成員的角色和責任、家庭關係的延伸、和諧家庭根據各個宗教和信仰教義等四個主題。

另外，「在學校和社會生活」範疇的教授內容主要在於講解說明在學校和社區的人際溝通和互動、睦鄰精神、個人對自然環境的責任、地方單位的角色等，其包括六個主題，分別是在社區和學校的人際互動和溝通、睦鄰精神、睦鄰活動、對周遭環境的責任、環境清潔和地方單位的角色。與其同時，在「認識馬來西亞文化」課程內容範疇中設有三個主題，即是認識馬來西亞各種文化遺產的豐富性、認識馬來西亞的社會文化遺產和維護馬來西亞各種文化遺產的責任。再者，在「馬來西亞，我的國家」則列有六個主題，就是認識馬來西亞、國家、認識馬來西亞政府組織、認識和尊重國家領袖、肯定先賢的奮鬥和維護國家獨立的責任。最後，在「準備迎接挑戰」此一範疇裡則列有三個主題，分別為為未來打造輝煌的文化、令人讚賞的個人特性、健康和活躍的青少年。

同樣地，在中學公民教育課程內容亦列明六大範疇，即實現自我 (Pencapaian Kendiri)、家庭關係 (Hubungan Kekeluargaan)、社會生活 (Hidup Bermasyarakat)、多元馬來西亞文化遺產 (Warisan Kepelbagaian Budaya Malaysia)、馬來西亞國家主權 (Malaysia Negera Berdaulat) 和未來挑戰 (Cabaran Masa Depan)，且在上述六大範疇則概括四十九個主題，較小學內容為多。茲將六大範疇內的四十九主題列表如下：

範疇	主題
實現自我	自我認同 化解衝突 自我卓越 職業選擇 明智和公正判斷 自我志向 自我的均衡發展 終身學習以助國家發展 人道邁向國家安康
家庭關係	家庭幸福 家庭團結 對家庭的責任 家庭需要 建設家庭以打造社會穩定
社會生活	對學校感到自豪 維護和提昇學校形象 尊重他人的權利 灌輸歸屬感 保護自然環境 對自然環境課題敏銳及有所行動 對社會課題敏銳及有所行動 社會的法律和規則 透過積極參與社會活動以為社會發展做出貢獻
多元馬來西亞文化遺產	訴說各族群人民的故事 各族群的藝術遺產 各族群的風俗和禁忌 宗教教義中的重要原則 特定活動在各族群節慶中的重要意義 各界對馬來西亞文化遺產的貢獻 在國內外推引馬來西亞文化遺產
馬來西亞國家主權	民主政府 馬來西亞的代議民主 君主立憲 國民在民主政府的義務和責任 馬來西亞的國家行政機構 認識馬來西亞的內閣 馬來西亞憲法的重要性 馬來西亞憲法中的主要條款 捍衛國家主權 自我完善以便為承續國家
未來挑戰	延續人民福祉 國家行政機構的穩定和效力 團結和合作面對各種挑戰 維護國家和世界和平

	確保國際人道法則被落實 打造卓越的工作文化以邁向繁榮國家 精明的消費者 從事祖國發展建設 克服全球化的挑戰 維護和提昇祖國在世界認受性
--	--

綜觀而言，雖然科目名稱為 *Pendidikan Sivik dan kewarganegaraan*，不過課程內容更偏重於國民教育的灌輸，旨在宣導愛國教育、培養個人道德價值觀和學生做為社群一份子的責任，至於民主教育、法治教育、人權教育等旨在培養學生成為成熟負責的公民，瞭解公民的權利與責任等知識，在課程內不是所佔的篇幅不多。

#### (四)

最後，本文嘗試探討公民教育的相關知識和品德素養是否可以透過課堂上的教授而習得？若答案是肯定的話，要如何教授方才有效？在那個學齡開始教授較為適宜？又公民教育應否需要單獨設置為一門科目在中小學教授？若否，相關的公民教育知識要如何在中小學教授？透過其他課程來教授公民教育，可行嗎？對上述的問題，我們初步的答案：（一）公民所需時民主憲政知識和批判能力，是可以透過課堂講教過程而獲得；公民所需的德性，諸如公共參與、理性溝通、堅持公義、尊重包容，則可以透過聯課活動和校園文化等方式，予以培養和薰陶。（二）公民教育知識內容，如民主、人權、法治等知識，需要對國家、社會和歷史等相關知識有一定的認識後，方能有效吸收和掌握。與其同時，公民德性做為具有利他因素的德行，從道德認知發展理論而言，中學以上的學生，其心智成長和條件才有足夠的成熟度，加以理解和體會。故公民教育課程宜在中學以上年級推行（三）基於現代民主政體，公民賦予若干重要的決策角色，民主政體的成熟和健全發展，有賴於公民的政治素質，且公共教育其中一項功能就是為社會培養好公民，故公民教育理應在學校課程設計裡單獨成為一門科目，有系統地在學校教授。

“民主治理與公民社會”

學術研討會

26/10/2013–27/10/2013

論文發表（五）：傳播

馬來西亞的互聯網治理術：傅柯式觀點初探

（莊迪澎）

馬來西亞的少數族群媒體與文化治理

（黃國富）





# 馬來西亞的互聯網治理術——傅柯式觀點初探

(草稿, 請勿引述或轉載)

莊迪澎

## 摘要

隨著傳播科技的進步，尤其是互聯網和數位技術普及，往昔的傳統媒體如報紙、無線電廣播和電視雖然尚未消失，但是逐漸從紙張、大氣電波轉移到網路，已是既定事實。往昔的傳統媒體和新穎的網路媒體，委實難以一刀切開加以區分，以致對媒體治理的關注，已經無法將互聯網治理排除在外，尤其是在相對威權的國家，互聯網往往成為當地民眾突破訊息和輿論封鎖的重要媒體，亦挑戰了國家機關對傳統媒體的管制制度，互聯網治理因而成為威權統治者念茲在茲之事。

法國哲學家傅柯 (Michel Foucault) 認為，一般意義的「治理」(government) 的問題域 (problematic) 關乎如何接受統治、嚴格到什麼程度、被誰統治、為了什麼目的、用什麼方法，等等。但是，治理的實踐並不只局限於國家，而是多種多樣，涉及各種各樣的人，包括家庭的家長、修道院的院長、兒童或學生的教師或監護人；所以，君主與他的國家之間的關係，只是眾多治理模式中的一種。

傅柯把治理的實踐稱為「治理術」(governmentality)，它關乎我們如何以不同的治理心態思考治理，這是一種集體活動，但所謂的集體不是指個人心智或意識的再現，而是指我們沉浸其中的知識、信仰和意見的體系。治理心態的概念，強調的是治理實踐中的思想如何是集體及相對被視為理所當然。把這些心態說成是集體的，並不是以某個特定社會群體或階級加以辨識，而是說，當我們在思考權力如何運作這類問題時，所援引的理論、概念、哲學和知識的形式，都是我們的社會和文化產物的一部份。易言之，傅柯的治理術概念，並沒有在任何意義上「等同」於國家；反之，國家只是治理術的其中一種工具。

因此，從傅柯的治理概念思考馬來西亞的互聯網治理，雖然國家的角色在威權治理的馬來西亞仍然發揮主要作用，但是國家以外的場域亦發揮了重要的作用，作為治理的一部份。本文嘗試從傅柯的治理術概念，檢視和分析馬來西亞的互聯網治理術，從中考察社會控制與媒體監

管制度如何因應互聯網媒體浮現而調整、如何調整和發揮治理的作用，以及公民社會如何回應國家的互聯網治理。

**關鍵字：**治理、治理術、互聯網、馬來西亞

## 壹、緒論

在現代國家，媒體經常被視為判斷一國之民主程度的政治制度之一，倘若媒體自主性空間和新聞自由情況越好，且尋常百姓近用媒體表達公共訴求的權益受到越好的保障，則人們普遍認定此國家的民主程度越好。反之，當媒體生存的情況恰恰相反，則標誌著此國家即便不是獨裁統治，其民主程度也是差強人意。如此一來，從國家機關與公民社會的競爭這個角度來看，更精於駕馭媒體的一方似乎就占了優勢。

然而，媒體仿佛是雙面刃，它除了是民意的工具，也被視為統治的工具；而且，媒體作為統治的工具，並非威權國家所獨有的現象，在民主國家亦然，所不同的是，它們駕馭媒體以利統治的手段不同。政治學和傳播學的文獻一再揭示，威權國家的統治者總是採取相對高壓、強硬的手段駕馭媒體；民主國家的統治者則經由較為細緻的手段收編媒體，例如採取撥給廣告預算、置人性行銷等利誘方式。

所謂的駕馭媒體，以更廣泛的脈絡檢視，毋寧說是一種對媒體的治理。以「治理」來討論、檢視政治行動者對媒體的駕馭，其想像空間要比「控制」或「操控」來得大，這是因為無論是「控制」或「操控」，其字面含義似乎局限於政治行動者僅僅是針對媒體本身實施某些相對強硬的手段，以使媒體被動地臣服於他們及為他們所用。然而，「治理」一詞卻超越了「控制」和「操控」，雖然治理的對象仍是媒體，但是施為的範圍卻不僅止於向媒體施壓，而是包括動員媒體所處環境的其他非壓迫性的手段，例如文化、歷史記憶等，使得對媒體的控制更為圓滿和有效率。誠如 Puppis 所言：

傳播學者把『媒體治理』（media governance）當做一個無所不包的字眼（catch-all word）來使用，以描述媒體領域的新政體、政治與政

策，意即隨著社會與媒體的變化，他們呼籲展開規管改革，例如落實自律和共管（coregulation）、加強公民參與，或是在（全球）網絡中建立非正式決策的程序。治理不只是新規管形式的標籤，媒體治理提出新視角來檢視迄今被忽視的媒體政策與規管，包括意在組織媒體系統的各種規則（Puppis, 2010: 134-135）。

隨著傳播科技的進步，尤其是互聯網和數位技術普及，往昔的傳統媒體如報紙、無線電廣播和電視雖然尚未消失，但是逐漸從紙張、大氣電波轉移到網路，已是既定事實。傳統媒體和新穎的網路媒體，委實難以一刀切開加以區分，以致對媒體治理的關注，已經無法將互聯網治理排除在外，尤其是在威權國家，互聯網往往成為當地民眾突破訊息和輿論封鎖的重要媒體，亦挑戰了國家機關對傳統媒體的管制制度，互聯網治理因而成為威權統治者念茲在茲之事。

在這方面，亞洲各國紛紛採取立法行動試圖管制網路言論，近來才逐漸鞏固其民主制度的東南亞國家，對於充滿五花八門言論的網際網路，始終保持警惕（左向東，2009：240）。例如 1996 年 3 月，第四屆東南亞聯盟（ASEAN）新聞部長會議在新加坡召開時，與會部長同意在一年內設立國家監管機構論壇，以「分享制訂對互聯網的適當對策之經驗，以及在資訊工藝方面的進展，以便東盟個別政府在應付互聯網時加以考慮」；七個月之後召開的東盟互聯網論壇，同意需要制訂規則與法律以建立一個框架讓互聯網發展和繁榮（Atkins, 2002: 208）。

互聯網是遲至 1990 年代初期才開始引進東南亞，其中馬來西亞在 1994 年成為第一個開放讓公眾使用互聯網的東南亞國家（Rodan, 2004: 151；Lee, 2010: 107），依序為新加坡（1994 年）、菲律賓（1994 年）、印尼（1994 年）、泰國（1995 年）、汶萊（1995 年）、柬埔寨（1997 年）、越南（1997 年）、遼國（1999 年）（International Telecommunication Union, 2001）；緬甸甚至遲至 2000 年方連接互聯網，但軍人政府嚴厲控制公眾使用互聯網（Zaw Oo, 2004）。不過，互聯網發展尚相對處於起步階段的東南亞諸國並未掉以輕心。

政府對互聯網媒體的回應，雖然仍離不開訴諸阿圖舍所謂的「壓制型國家機器」（Repressive State Apparatuses），但是，由於民主思潮愈發席捲全球，且互聯網之相對普及使得一國政府之政治舉動極易引發國際關注，進而承受國際輿論的壓力，以及出於與新生代接觸（engage）之考量，當前一些政府也採取「軟硬兼施」的手段，試圖以國家機器以外的工具回應互聯網媒體對政權的挑戰。因此，觀察、檢視和分析各國的社會控制與媒體監管制度如何因應互聯網媒體的浮現而調整、如何發

揮治理的作用，已成關切媒體治理問題者難以抗拒的旨趣。此外，無論是傳統媒體或網路媒體業者，乃至公民、閱聽人、網民如何回應國家的互聯網治理，亦應是一併考察之現象。

## 貳、治理（Governance）與治理術（Governmentality）

「治理」（Governance）作為一個科學術語，最早是在經濟學裡使用，起初是新制度經濟學用來形容有助於降低交易成本的制度規則，但是如今經濟學所謂的治理，通常是指謂企業治理（corporate governance），即企業所有權與控制權的分離。在政治科學，治理最初是用在國際關係領域，國際組織、政權與協定，被視為「全球治理」（global governance）的形式，適於解決單一民族國家管轄範圍之外的跨國問題（Puppis, 2010: 135）。

晚近，「治理」已成為國際間和學界十分流行的概念，越來越多文獻使用此一詞彙描述政策制訂和規管方面的變化（同上引: 134），同時也造成「治理」一詞具有大量含義，它可以指謂新的治理程序、既有規則的已變化狀態，或是治理社會的新方法。根據 Rhodes 的歸類，「治理」至少具有下列七個定義：

（一）治理作為企業治理（corporate governance）：原指指導和控制企業機構的方法，但業已被「轉化」到公共領域，著眼於更有效率的公共領域治理。

（二）治理作為新公共管理（new public management）：具有企業管理和市場化的雙重意義，前者指把私人領域的管理方法（例如績效、物有所值、親近顧客）推介到公共領域，後者則指在公共領域推介獎勵制度。

（三）治理作為「善治」（good governance）：國際機構如世界銀行晚近喜歡使用的詞彙，藉以倡導政府改革。

（四）治理作為國際相互依存（international interdependence）：用於國際關係和國際政治經濟，直接指涉公共行政研究的兩個概念，即控空（hollowing-out）和多層次治理（multilevel governance）。

（五）治理作為社會－控制系統（social-cybernetic system）：強調仰賴一個中央行動者的治理有其極限，因為當今社會再也沒有一個單一的主權機構了。

（六）治理作為新政治經濟學（new political economy）：重新檢視經濟的治理，以及公民社會、國家和市場經濟的相互關係，因為這三者之間的邊界業已模糊。

（七）治理作為網絡（networks）：這是公共關係研究裡關於治理分析的核心議題，包括對權力的依賴（power-dependence），以及理性選擇（rational choice）（Rhodes, 2000: 55-60）

有別於 Rhodes 的是，Puppis（2010）將治理之定義歸納為狹義和廣義兩種。治理的狹義定義是指改變政體、政治、政策，以及「標誌著政府的含義之變化，指謂一個新的治理過程，或是已改變的規則條件，或是治理社會的新方法」。據此，政府（government）和治理（governance）就被加以區分，前者指謂科層式法定規管形式，後者則指謂新的、創新及合作的規管形式。鑒於此，治理「只涵蓋採用非科層指導模式的政治督導類型，而且／或是公共和私人行動者也參與了政策制訂過程」。傳統的法定規管（或「政府」）則被明確地視為在治理範圍之外。

廣義定義，則超越所謂的新規管形式，並且注重整體上的集體協調。治理是指一個整體的規管架構，涵蓋社會的整個集體規則形式，範圍從公民社會的自律到政府的傳統規範。廣泛定義強調治理並不是超越國家（如治理作為新規管形式的說法）；反之，治理也包括了法定規管。這個混合了公共和私人行動者的治理努力，在不同層次以不同模式發生（Puppis, 2010: 137）。

Puppis 進一步闡述，應用於媒體治理時，應該採用廣義定義，理由有二：

（一）將治理局限於指謂新的和更好的規管形式，暗示了由於政府失靈和各種社會、經濟與技術變化，規管改革是無可避免的。此論點符合新自由主義區分「壞」政府和最少國家介入的「好」治理的敘述。但是媒體規管不是由商業化的媒體市場及技術匯流所決定，而是政治決策的結果。

(二) 雖然出現了非法定的規管形式，但是國家 (the state) 仍然重要。一方面，國家和社會之間的階層不能輕易拆除，國家始終壟斷對強制權的合法使用，政府則被選出來解決集體問題。因此，傳統的法定規管並不至於過時。此外，政府的角色也沒有萎縮，常規的「命令與控制」(command and control) 能力已經被影響力所補充和逐漸被取代 (同上引：137)。

從 Puppis 關於治理 (governance) 的廣義定義思考媒體和互聯網的治理問題時，法國哲學家傅柯 (Michel Foucault) 所說的治理 (government) 和治理術 (governmentality)，也許更為接近 Puppis 所要表達的 governance 之意。

傅柯的「治理術」(governmentality) 一詞，源自法文 *gouvernementalité* 這個形容詞，最早在他於 1978 年和 1979 年在法蘭西學院 (Collège de France) 的演講中使用，用來指謂旨在以複雜方式指導個人和集體的一系列行動形式和實踐場域 (Brockling, U., Krasmann, S. & Lemke, T., 2011: 1)。

傅柯認為，一般意義的「治理」的問題域 (problematic) 關乎如何接受統治、嚴格到什麼程度、被誰統治、為了什麼目的、用什麼方法，等等。但是，治理的實踐並不只局限於國家，而是多種多樣，涉及各種各樣的人，包括家庭的家長、修道院的院長、兒童或學生的教師或監護人；所以，君主與他的國家之間的關係，只是眾多治理模式中的一種 (Dean, 1991: 90)。因此，政府 vs 市場、國家 vs 公民社會，不足以形容規則 (rule) 行使的多樣方式，對權力的傳統思考方式，也已無法理解現代社會的權力行使 (Miller & Rose, 2008: 53-54)。換言之，傅柯的治理術分析並不是規避對國家的分析，而是要發掘國家之外的其他各個權力中心。

據此脈絡，傅柯主張避免高估國家的問題 (problem of state)，對於當前 (present) 而言，國家對社會的控制 (the domination of society) 還不如國家的治理化 (governmentalization of state) 那麼重要。傅柯如是說：

這種國家的治理化是一個非同尋常的悖論現象，因為若說事實上治理術的問題和治理技術已成為唯一的政治問題、已成為政治鬥爭和政治競爭的唯一真實的空間的話，那是因為國家的治理化同時就是使國家幸存下來的因素。完全有可能設想，如果說國家就是它今天這個樣子，恰恰要歸因於這種治理術；這種治理術同時內在和外在於國家，因為正是

治理的手法使得對什麼在國家職能範圍內、什麼不在國家職能範圍內，公的和私的等等問題可以反復不斷加以界定。因此，只有以治理術的一般手法為基礎，才能理解國家的持續存在（survival）與局限。

就治理國家而言，傅柯認為，它意味著施行家政，在整個國家的層面上建立「家政」，也就意味著對國家的局面，對每個人和所有人的財產和行為實施一個像家長對他的家務和財產一樣專注的監視和控制。但是，治理的問題並不是施加法律於人，而是處理事情；亦即運用手法（tactics）而不是法律——或者把法律也當作手法使用——以某種方式安排事情，使得這樣那樣的目的通過一些特定的手段能夠達到。簡言之，治理就是對事情的正確處理，就是人治理事（one govern things）。

關於人治理事，傅柯用了一則船的隱喻加以說明：

*治理一艘船，意味著你不光要對船員負責、要對船舶及貨物負責，還要認真考慮風暴和礁石。意指要在需要照料的船員和需要照料的船舶之間，要在需要安全運抵港口的貨物和所有這些不測（風暴、礁石等等）之間，建立起一種關係。治家也是如此，與治家關聯的其實是組成家庭的每個人，以及他們的財產和幸福。相比而言，對家庭而言的地產問題，對君主而言奪取領土主權的問題，只是相對次要的事情，真正重要的是這種人與事的複合體；財產和領土只是其中的變量（Dean, 1991: 93-94）。*

治理鮮少以直接命令或控制的方式來操作，而是建立在「介導功能」（mediating function）。傅柯如是形容介導功能：

首先，它在權力和主體性之間介導，從而有可能研究統治的技術（technique of rule）如何與「自我的技藝」（technologies of the self）栓結在一起，以及政治治理之形式如何求助於「個人訴諸自身之過程」（processes by which the individual acts upon himself）；其次，治理的問題使得能對權力的技術與知識形式之間的密切關係做有系統的審查，畢竟治理的實踐利用了特定類型的理性（rationality）、再現制度（regimes of representation）及詮釋模式（interpretive models）（Brockling, U., Krasmann, S. & Lemke, T., 2011: 2）。

經由上述介導功能，傅柯所謂的治理，是一種「行事的傳導」（conduct of conduct）。作為動詞的「傳導」（to conduct），意味著領導、指導或引導，甚至可能暗示著某種算計，以便如何是某件事完成。

作為名詞的「行事」(conduct)，則是指謂我們的行為、我們的行動，甚至是我們的舉動(Dean, 1999: 10)。是以，分析治理，就是分析那些試圖形塑、塑造、動員個人與群體之選擇、慾望、願望、需求、需要和生活方式的實踐(同上引：12)。

例如，當我們談到專業行事(professional conduct)或是學童的行事，可能就牽涉到自我指導(self-guidance)和自律(self-regulation)的意義。這種討論幾無例外是評價性和規範性的，因為它假設了有某套行為的標準和規範可以用來評斷實際行為，以及應該致力於哪一種行動對於個人和群體最為理想。這種討論也假設了，有有可能理性地或至少特意地規管和控制在行為，而且有某些施為者(agents)的職責就是確保這種規管的存在，例如教師或專業團體及它們的「行為守則」(codes of conduct)。如此說來，治理意味著有一定程度地刻意根據某套具體的規範來形塑行為，以達到各種目的。就此意義而言，治理是一項以複數進行的工程，牽涉到多種施為(agency)和權威，意欲治理的行為領域，所追求各種目的，以及各種效果、結果和後果(同上引：10)。

既然是介導和行事的傳導，就意味著個人或集體的行為對某些人是有問題的(problematic)。將某些事情「問題化」(problematizing)，這個詞彙是指說此乃一個「過程」的最佳方式，剔除了「問題」(problem)這個不辨自明的詞彙。所以，所謂的「問題」並非既定(pre-given)，在某處等著被發現；反之，它們得加以建構，使之可見，而這種對問題域(field of problem)的建構，是個複雜且往往緩慢的過程。那些課題和疑慮，往往以不同方式，在不同地點，由不同的施為者使之成為有問題的(Miller & Rose, 2008: 14)。而且，除非同時提出糾正的方法，否則確認問題就甚無意義(同上引，15)。

所以，Miller和Rose進一步指出，現代治理形式之可能性，其核心是構成「政治的」各種實體與那些權威部門(經濟、法律、精神、醫療、技術)的項目、計劃和實踐之間所形成的關聯，這些權威部門依據何為良好的、健康的、正常的、良性的、高效的或有利可圖之概念，致力於管理他人的生命。因而，知識是治理活動之核心(同上引，55)。

簡而言之，治理術關乎我們如何以不同的治理心態思考治理，這是一種集體活動，但所謂的集體不是指個人心智或意識的再現，而是指我們沉浸其中的知識、信仰和意見的體系。治理心態的概念，強調的是治理實踐中的思想如何是集體及相對被視為理所當然。把這些心態說成是集體的，並不是以某個特定社會群體或階級加以辨識，而是說，當我們



在思考權力如何運作這類問題時，所援引的理論、概念、哲學和知識的形式，都是我們的社會和文化產物的一部份（Dean, 1999: 16）。

因此，治理可定義為「任何經過更多或更少的算計且理性的活動，它是由各種主管部門和機構，採用各種技術和知識的形式展開，旨在通過在我們的慾望、願望、利益和信仰上面做些事，以形塑行為，以便達到明確但轉移的目的，隨之而來的是各種相對難以預料的後果、影響和結果。」（同上引：11）

由此可見，治理鮮少以直接命令或控制的方式來操作，更有效的是，「通過他們的自由」來指導個人和集體，提示他們治理他們本身，讓他們有以某種方式行動的積極獎勵，以及理解本身為自由主體。易言之，治理意味著創造磁力線，讓某些行為形式比起其他行為形式更有可能（Brockling, U., Krasmann, S. & Lemke, T., 2011: 13）。換言之，當代權力形式是以自由為前提，這是一種被管制的自由，鼓勵或要求個人以他們可能或應該是怎樣的，與他們做了什麼、他們得到了什麼，以及他們曾是什麼加以比較（Miller & Rose, 2008: 9）

雖然是被管制的自由，但畢竟還是相對享有自由，因而治理並不是編程者夢想的「實現」，因為「真實」（real）總是存在著對該編程的抵抗形式，而編程者的世界是個恒定處於實驗、發明、失靈、批判和調整的世界（Brockling, U., Krasmann, S. & Lemke, T., 2011: 11）。簡言之，當權者固然可以實施治理術，施加「行為的傳導」，但同時也會面對「反傳導」（counter-conduct）。

Ulrich Brockling、Susanne Krasmann 及 Thomas Lemke 歸納出傅柯治理術的五個方法論原則：

（一）治理術研究不以二分法操作，例如權力與主體性、國家與社會、結構與行動、理念與實踐，而是找出理性形式和治理技藝之間的系統性關係。以此方式而言，就不只是檢視政治編程、日常實踐及形塑自我的模式，特探討知識生產的重要性，以及它和權力機制的連接。

（二）此分析觀點依循從局部的理性模式和治理實踐開始的「升序分析」（ascending analysis）原則，所著重的微觀實踐（micro-practices），其連接、系統化和同質化只允許用做對宏觀現象（macro-phenomena）的描述。因此，即便並無單一、具體的新自由主義治理術，但治理術研究可以展示進取自我（enterprising self）的示範作用如

何以一種基本方式與人力資本理論連接，以及這種示範作用如何傳佈和在時下的主體化制度裡佔有文化霸權地位。

(三) 治理術研究開啟一種傅柯稱之為「真理的政治」(politics of truth) 的認識論—政治場域。它並不以真實或虛假來敘述理念或理論，也不映射權力和知識之間的對立；反之，它研究話語的操作、說話者的地位，以及真理宣傳賴以產生且權力效應與這些真理連接的制度性機制。治理術研究追蹤此生產性權力之輪廓，這種生產性權力生產某種具體（且總是選擇性的）知識，並憑此首先生成問題的定義和治理性介入的場域。

(四) 此研視角強調治理的技藝層面。技藝的概念包含技術性成品、社會工程戰略，以及自我的技藝；它指涉機器部署、內側網絡、錄製和可視化系統，等等，乃至一系列程序裝置，通過該裝置個人和集體塑造彼此或自己的行為。這些牽涉制裁、規訓、規範、賦權、保險（insuring）、預防，等等。治理術研究並不把這類技藝理解為社會關係的表達，也不是把社會看成是決定性技藝因素之結果。反之，這裡發生作用的是一個複雜的實踐過程、工具、編程、計算、測量，以及使之得以形成和控制行動形式的機器、偏好結構，以及社會施為者基於某些目標而做決定之前提。

(五) 治理術研究集中在政治上的分析（an analytics of political），這裡關注的是，使政治場域得以產生的各種方法。其重點是如何建立分際和區別，比如公共利益和私領域；問題如何被定義為政治性的，以及可能的解決方案如何加以概念化；主體如何被籲求為自主、解放、負責任、作為治理技藝之公民，揭窺其效果穿透國家、社會和經濟這些通常不同的領域。

### 叁、互聯網、經濟轉型與政治變遷

馬來西亞的資訊與傳播科技事業之發展，是 1990 年代「知識經濟」（knowledge economy）在全球範圍興起的結果。馬來西亞第四任首相馬哈迪在 1981 年就職後，大力推動工業化政策，意欲將以農立國的馬來西亞轉型為工業國。馬哈迪甚至在 1991 年發表由戰略與國際研究學院（Institute of Strategic and International Studies）在幕後諮詢的「2020 年宏願」政策演說，雄心勃勃地放眼於讓馬來西亞在 2020 年成為發達國家。

然而，他們很快就意識到，按照估計在 1994 年達到 10,500 美元的馬來西亞人平均收入而言，倘若主要注重於製造業的顯著增長（每年增長率約 7%，相當於 1994 年中旬國民生產總值的 38%），無法在 2020 年實現成為發達國家的目標。要將國人薪金提升到發達國家的水平，須有另一戰略和另一經濟成長「引擎」，於是馬哈迪的顧問們建議初期的資訊與傳播科技革命，以打造知識經濟（Huff，2002：249）。

由此可見，馬哈迪政府推動資訊與傳播科技產業發展，首先乃出於經濟轉型之需要，更甚於政治需要。為了成就資訊與傳播科技產業及多媒體超級走廊，馬哈迪政府在國外積極招商，在國內極力推廣電腦和互聯網通識宣傳。筆者曾於他處指出，多媒體超級走廊的保證書（Bill of Guarantees）最初並無「將確保不審查互聯網」（Malaysia will ensure no censorship of the Internet），而是馬哈迪前往美國加州招商時才填補上去（莊迪澎，2011.12），可見馬哈迪何其渴望汲取資訊與傳播科技的開發政策帶來的經濟優勢。

雖然對政府而言，資訊與傳播科技產業純屬經濟項目，但是相對於過去的農業經濟和工業經濟，此經濟項目卻產生了巨大的政治效應，成為馬來西亞 15 年來的民主化進程中舉足輕重的工具。當然，此說應避免陷入科技決定論之窠臼，反之應將其產生之政治效應和對民主化之貢獻，放置在當時的政治變遷脈絡中，即 1998 年聲勢浩大的「烈火莫熄」（Reformasi）改革運動，啓發及催化政治反對運動善用互聯網突破傳統（主流）媒體訊息封鎖，成為一發不可收拾的浪潮。另一方面，政府在國內極力推廣電腦和互聯網通識宣傳，提高互聯網普及率，也是不可漠視的因素。

自 1998 年迄今，歷時 15 年裡，就互聯網媒體類型的重要性而言，至少經歷了四個階段。第一階段是 1998 年烈火莫熄運動初期湧現的親烈火莫熄匿名網站，數量遠遠超過 50 個，其時幾乎都是利用外國門戶網站的免費網頁。第二階段則是 1999 年首個正規新聞網站《當今大馬》（Malaysiakini.com）創刊以後，新聞網站成了相對重要的異議媒體。第三個時期約莫是 2005 年左右，以部落格為主；在此階段，雖然新聞網站仍然扮演報導傳統媒體所不報導之題材的角色，但是部落格因屬個人式媒體，為數眾多，且不拘泥於正規媒體的作業規範，成為網民重要的額外政治資訊來源。第四階段則是社交媒體崛起和流行的時期，約莫始於 2008 年；其時 YouTube 和臉書（Facebook）雖為主要的社交媒體，但還談不上普遍使用，直到 2009 年-2010 年左右始大為普及。

這 15 年裡，馬來西亞歷經馬哈迪、阿都拉和納吉三位首相主政，期間政府或執政黨面對互聯網媒體對執政黨構成的挑戰，回應方式不一，甚至朝令夕改。馬來西亞開放公眾使用互聯網時，已是馬哈迪主政後期，其時互聯網尚雖然處於起步階段，稱不上普及，但是卻在烈火莫熄改革運動期間成為反對派反擊官方宣傳的重要工具，開始挑戰馬哈迪幾近完善的媒體操控系統；因此，馬哈迪仍然是援用一貫應付傳統媒體的手段，訴諸法律檢舉行動回應互聯網帶來的挑戰。

阿都拉在 2003 年 10 月接任首相之後，政治控制和媒體管制整體而言出現鬆動。雖然如此，此時期的媒體和互聯網管制情況卻可說是起伏多變。阿都拉固然沒有馬哈迪那樣獨裁專斷，但是任內整肅傳統媒體和訴諸法律檢舉起訴部落客和網民的案例，卻頻密發生。直至 2008 年 3 月 8 日的第 12 屆全國大選，國陣遭受重挫，失掉國會三分之二多數席優勢及五個州政權，阿都拉罕見地承認忽略網絡選戰之後，其麾下新聞部長啟動向網民示好的動作，包括發出採訪證給新聞網站及邀請部落客參加國營電視臺的訪談節目。

不過，好景不長，隨著巫統內部逼宮，迫使阿都拉在 2009 年 4 月引退，由現任首相納吉接任首相之後，新聞部對網民的善意不再。雖然觀察家認定納吉就任意味著「馬哈迪主義」（Mahathirism）之復歸，但是馬來西亞畢竟已經過 2008 年大選時民間奮起、在野黨大勝的洗禮，納吉接任首相之後的政治局勢確實和阿都拉掌政時期大不相同，而且社交媒體如臉書、YouTube 乃至較後的推特（Twitter）逐步流行起來；此時期，納吉固然仿效馬哈迪任內制訂較嚴厲法規管制傳統媒體的做法，制訂了較嚴厲的法規管制互聯網的使用，但是另一方面，他也採行了相對柔性的手段來展示「親民」形象，包括到電視臺和電臺接受訪問，以及開設臉書專頁和推特帳戶親近年輕網民。

#### 肆、互聯網媒體治理的研究方向

從傅柯的治理術分析檢視馬來西亞的互聯網治理，雖然國家的角色在這個相對威權的國家仍然發揮主要作用，但是國家以外的場域亦發揮了重要的作用，作為治理的一部份。因此，關於馬來西亞的互聯網媒體治理，應探討下列三個問題：

（一）治理者如何建構關於互聯網和互聯網媒體的「知識」，包括互聯網（媒體）之存在意義、使用的正當性，等等。

(二) 治理者如何調整互聯網（媒體）治理術，以及效率如何，包括「專家」和傳統媒體在這方面所扮演的角色。

(三) 互聯網（媒體）之行動者如何回應國家的治理術、效率如何。

### 參考書目

福柯（2005），〈治理術〉（趙曉力譯），收於汪民安、陳永國、張雲鵬主編《現代性基本讀本》（頁383-398）。開封：河南大學出版社。

莊迪澎（2011.12）。〈互聯網驅動下的民主化與國家反撲：馬來西亞網路媒體經驗〉。《中華傳播學刊》，20：229-269。

Brockling, U., Krasmann, S. & Lemke, T. (2011). *Governmentality: Current issues and future challenges*. New York: Routledge.

Dean, M. (1999). *Governmentality: Power and rule in modern society*. London, UK: Sage.

Huff, T. (2002). *Malaysia's multimedia super corridor and its first crisis of confidence*. *AJSS*, 30 (2): 248-270.

Miller, P. & Rose, N. (2008). *Governing the Present: Administering economic, social and personal life*. Cambridge, UK: Polity Press.

Puppis, M. (2010). *Media governance: A new concept for the analysis of media policy and regulation*. *Communication, Culture & Critique*, 3: 134-149.

Rhodes, R. A. W. (2000). *Governance and public administration*. In Jon Pierre (ed.), *Debating Governance* (pp. 54-90). Oxford, UK: Oxford University Press.

Rodan, G. (2004). *Transparency and Authoritarian Rule in Southeast Asia: Singapore and Malaysia*. London, UK: Routledge Curzon.

Zaw Oo (2004). *Mobilising Online: the Burmese diaspora's cyber strategy against the Junta*. In Gan, S., Gomez, J., & Uwe Johannsen (Eds.), *Asian Cyberactivism: Freedom of expression and media censorship* (pp. 514-553). Bangkok, Thailand: Friedrich Naumann Foundation.



# 馬來西亞族群政治下的族群媒體與 文化治理之初探——以《星洲日報》為例

(初稿，請勿引用)

黃國富

(台灣世新大學傳播研究所博士)

## 【摘要】

本文對族群媒體的再現模式進行闡析與討論，說明文化治理在馬來西亞已存在相當長的歷史，特別是在 1980 年代以後更為明顯，進而指出中文報紙的內在運作邏輯處於文化治理下的操作，與國家意識形態和族群政治緊緊相繫。

在當今民間社會出現越趨出現跨越各種族群障礙的發展中，族群媒體看似要順應這股潮流，對抗族群政治中的領導權。然而，其所再現的意義與想像仍為族群政治邏輯所制約，把許多政治與社會問題加以簡化，對族群間的文化差異等現象，未去挖掘和反思其中的癥結，持續陷入去政治去民主的文化治理框架裡。媒體確實可以從日常生活的情感出發，將複雜現實透過新視野與新觀念給予再現，讓人感受到現實中的問題。然而，這樣的再現方式並不足夠，因為除了情感也需重視理性的思辨，讓閱聽人能取得更多感知的資源，進而更能體會及理解自身處境與展開行動尋找出路。

**關鍵字：**族群政治、族群媒體、文化治理、《星洲日報》

## 壹、引言

2013 年的全國大選中，當國陣確認慘勝的結果後，領導層立即為選舉結果定調，國陣主席納吉（Najib Abdul Razak）歸因為發生「華人政治海嘯」，指不滿國陣政府者僅是屬於少數族群的華人，且認為選民投票出現兩極化現象，可能破壞國家和諧及引起人民之間的緊張關係（《當今大馬》，2013.5.6）。國陣喉舌《馬來西亞前鋒報》（Utusan Malaysia）迅速呼應納吉的說法，出現封面與封底跨頁標題：「華人還要什麼？」（Apa lagi Cina mahu?）的標題，暗指華人背叛國陣，但仍無法推翻獲得馬來人支持的國陣（Utusan,2013.5.7）。

當一些聲音指責國陣領袖與《馬來西亞前鋒報》渲染種族主義時，中文報紙的報導也面對質疑。納吉在回應記者的詢問時指出，「如果我們譴責《馬來西亞前鋒報》，中文報章又如何？」、「它們（中文報）一直以來都正確報導」、「媒體也需要負責解說，如果媒體報導的和國陣解說的內容有出入，我們也難以達到解說的目的。」（《中國報》，2013.5.7）。納吉的說法，暗示中文報紙曲解國陣施政內容，造成其讀者對國陣產生誤解，才出現「華人政治海嘯」的結果，進而也可引申為破壞了國家的和諧和各族人民之間的關係。

面對這些質疑和指責，《星洲日報》連續兩天以各一整版的專題形式，報導由本土學者出版的研究專書《族群媒體與國家建設—議題、觀點與挑戰》（Ethnic Media & Nation-Building: Issues, Perceptions and Challenges）（Faridah, Chang & Kuik, 2012）摘要內容。報導指出，該研究顯示《星洲日報》「致力提升國民團結」（《星洲日報》，2013.5.10-11），且研究結果也駁斥外界對《星洲日報》的誤解與刻板印象。《星洲日報》以此項研究為自身的「功能」辯護，然而並未質疑媒體必須為國家發展服務的前提是否合理，且以此來強化自身的正當性。

《星洲日報》也在言論版解釋其立場，試圖與《馬來西亞前鋒報》劃清立場，其副總編輯鄭丁賢在專欄中指出：

「我們尊重《前鋒報》的單元種族路線，這是它的選擇；但是，我們走的是多元的道路，道不同不相為謀。……伊斯蘭黨和公正黨的新聞，和巫統新聞同樣出現在中文報，顯示中文報早已超越了族群，也超越黨派。中文報對國陣有許多批評，同樣的，



它對民聯也有批判；重點是，這些意見是從國家和人民的角度出發，而不是從種族觀點看待。」（《星洲日報》，10.5.2013）

然而，對中文報紙的批評與指責並未停歇<sup>1</sup>。為了強調從國家與人民角度出發，且不是破壞國家和諧和各族關係的媒體，《星洲日報》在國慶日前夕，於其「新聞專題」版連續推出十天的〈異族友情故事〉系列（《星洲日報》，2013.8.18-27），強調：

「國民不團結的印象是政治人物所造成的。在民間的現實生活中，不管是以前還是現在，很多人都不分彼此和睦融洽的相處，不會因為政客的各種言論和動作，而影響彼此之間的友情和感情。」（《星洲日報》，2013.8.18）

面對主控族群政治的國陣政權例行操作中，《星洲日報》似乎企圖超越這個框框限制，從國家與人民角度進行思考與報導，強調民間社會各族群的「情感」。然而，這對「族群媒體」<sup>2</sup>（ethnic media）而言，是突破族群政治的有效策略嗎？或者，它仍然是國家意識形態機器中「文化治理」（cultural governance）的一環，自覺或不自覺地鞏固了族群政治？

本文試圖從不同取徑著手，對馬來西亞整體脈絡與族群媒體的再現模式進行闡析與討論，說明文化治理在馬來西亞已存在相當長的歷史，特別是在 1980 年代以後更為明顯，進而指出中文報紙的內在運作邏輯處於文化治理下的操作，與國家意識形態和族群政治緊緊相繫。本文將以中文報紙中的《星洲日報》專題報導為具體實例，分析與討論其對族群問題的再現模式，從中進行反思與批判。

## 貳、族群媒體與文化治理的統治策略

「文化」不僅是個人知性與感性的教養，或者是精緻與通俗藝文活動的產物；它也不只是集體的規範性價值和表現，或者是人類學式界定為生活方式的總體，當中有深刻的政治向度。文化乃政治場域，其中支

<sup>1</sup> 譬如彭亨州務大臣安南（Adnan bin Haji Yaakob）在州議會中指中文報種族主義（《星洲日報》，2013.7.9）；

<sup>2</sup> 任何媒體均可視為族群媒體，然而，族群媒體研究指涉的是少數群體產製，且以少數群體為閱聽人的媒體（成露茜，2008:144）。族群媒體對於定義、維護或減弱族群認同的過程中扮演著主要的角色，因為主流媒體經常忽略對於少數族群的報導，或將之視為社會的問題族群，且其另一目的是和平保存人們的語言與文化認同，避免來自政治與經濟上的威脅（Riggins,1992；王嵩音，2000）。以馬來西亞的狀況來看，族群媒體可能也是主流媒體，譬如中文報《星洲日報》的讀者群主要是在人口中並非多數的華人，然而，其發行量卻是各報之冠，甚至具有跨越族群的影響力，且掌控該報的財團與政府關係密切，使其位置更形複雜。

配和抵抗的衝突性社會關係，深植於文化形式、經驗與理念之中，且與權力關係密切，因此，文化即文化政治(cultural politic)(王志弘, 2003:127)。政治與權力存在於文化場域之中，權力支配者如何在其中進行掌控與操作，也有長久的歷史脈絡。

中世紀歐洲的國家進入十五至十六世紀後轉變為管理國家，逐漸將國家「治理化」(governmentalized)(Foucault, 1991)。傅柯以「治理性」(governmentality)一詞解釋「現代國家開始擔心個人的途徑」，進而發展新興且越來越複雜的治理(governance)技術來管理國家，譬如十八世紀法國的革命政府在採取屠殺作法時，公共衛生運動也在同時進行，這種矛盾的「生死遊戲」是政府刻意採取的政策，試圖把自己建構成一個仁慈的暴君(Miller & Yudice, 2002/蔣淑貞、馮建三譯, 2006:4-9)。

Foucault (1991:102-103) 認為，治理性指的是三件事：

1. 由制度、程序、分析與反省、計算與策略形成的整體，讓特殊且複雜的權力形式得以運作，而其對象為人口，主要知識形式為政治經濟學，根本技術手段則是安全機構。
2. 籠罩西方的長期穩定趨勢，是這種可稱為治理的權力形式，凌駕了其他形式（主權與規訓等）。這一方面導致整套特殊統理機構的形式，另一方面則有整套複雜知識的發展。
3. 藉由這個過程，中世紀的正義國家，在十五至十六世紀間轉變為管理國家(administrative state)，逐漸成為「治理化」。

因此，治理性強調的是社會管制過程，並非全然凌駕於個人之上或是個人有相互抗衡的關係，亦即不是採取全然壓制的手段。在由文化與權力關係定義而成的現代社會，最好可根據治理性來理解，因為文化場域目前越來越是以具「治理性」的治理方式所組織與建構(Bennett, 1998；引自 Barker, 2000/羅世宏等譯, 2004:458)。

王志弘(2003:130)將治理(governance)與治理性(governmentality)兩個概念結合起來，認為文化治理一方面須注重其不拘限於政治機構的性質，以及治理組織網絡化的複雜狀態；另一方面，必須關注文化治理是權力規制、統治機構和知識形式（及其再現模式）的複雜連結。文化治理概念的根本意涵在於做為文化政治場域，它是透過再現、象徵、表意作用而運作和爭論的權力操作、資源分配，以及認識世界與自我認識的制度性機制。

雖然治理性與國家有關，但應把它理解為更廣義的，且遍見於社會秩序中的規約（regulation），或是用傅柯所偏好的社會「治安」（policing）一詞的意涵，整個人口變成服膺在官僚科層及規訓模式下。治理性具有權力微血管特徵，權力關係是多重的，不是集中而是分散的。這些規約的形式，透過醫療、教育、社會改革、人口學與犯罪學等，將人口分門別類並組織成可以管理的團體（Barker, 2000/羅世宏等譯，2004:457）。

文化治理關涉文化領導權（cultural hegemony）與文化經濟的接合。根據葛蘭西（Gramsci）的觀點，文化領導權指稱統治階級在位居國家和經濟間的市民社會領域裡積極發揮知識、道德和意識型態的影響，說服市民接受統治階級在經濟上和文化上的正當性。至於文化經濟，則指經濟和文化彼此鑲嵌的趨勢，這兩個過程日益相互交疊、界線模糊，前者指經濟活動逐漸透過影像、符號和訊息的中介而進行，生產出各式強調美學設計的產品；後者則指稱文化領域逐漸成為重要產業部門，以及文化活動的商品化（王志弘，2005:39）。

然而，班尼特（Tony Bennett）認為，在葛蘭西的理論中，意識型態領導權的向下流動概念，導致從屬階級組織全面的反抗行動，對抗一個單一來源的權力，亦即反領導權的抗爭。但是對傅柯而言，根本不存在單一來源的權力，因為權力應是分散與相互衝突的，且因文化的「區域」及相關的特殊科技而有所差異。葛蘭西代表的思想傳統對文化制度、科技與機制的特殊性關注不足，不當地頌揚邊緣性等概念，至於傅柯要求的是一種「細節政治」（politics of detail），目的在對於治理科技、文化政策及文化科技進行有效的分析（Barker,2000/羅世宏等譯，2004:459）。

現代的政治統治技術，如同後現代遭遇的敘事轉型（narrative turn），若無法分析政治生活不同的故事，將難以分析透過媒體再現的人民政治生活與文化參與的關係，且理解它是如何透過此類論述實踐重塑民眾的日常生活，我們將無法面對真正的文化治理之政治意涵。Bang（2004）指出，代議式的民主政治在政治與政策越來越去中心化的現實困難下，需要一種能夠跨越各種不同文化論述的「大敘事」，來統籌確保其政治權威（political authority）。因此，文化治理關涉政治權威如何啟動、重塑和利用個人與集體的行為來自我認同或協同治理，促使對其統治規則可以為人們所接受。

至於民（國）族認同再建構經常是「大敘事」的基底，成為菁英分

子進行文化治理的重要部分。文化治理中要處理的重要部分是有關各種認同的問題，這使得文化治理成為目前政治社會領域逐漸浮現的議題，是統治權擬裝成的「文化善意」和進入與模塑大眾生活的演練，新興民（國）族需要的「集體記憶」裝置，也是政治治理的核心工作之一。文化治理明顯地是由上而下的驅動，然而它並非以官僚式或階層式的方式展現，它總是自我宣稱是公民意識的「培力」和自我規訓，實則還是由上而下的過程（黃孫權、成露茜，2007:31）。

以族群為基礎的民（國）族主義，常是因為異化感及憎惡被政治、經濟或社會的不公平排除而興起。對人民來說，「抵抗性認同」可能是我們社會裡最重要的一種認同建構，它是由在支配邏輯下處於被貶抑/污名/邊緣的位置下由行動者所產生（Castell, 1997/夏鑄九、黃麗玲等譯，2002）。這是一種自我主體的意識展現，只有確保抵抗性認同的可能，才能保護少數族群在文化治理下保有個體與群體的認同自主性。

經由不斷的融合與衝突，才會建構出族群的分類，而在這動態的過程中，媒體扮演了關鍵性的角色，去定義、保存或弱化族群認同（Riggins, 1992）。然而，主流大眾媒體傾向忽視少數族群或把他們呈現為在主流中的社會問題；帶有排他性的多數族群經常透過對大眾媒體的控制，排除或避免呈現少數族群的差異性或是強調族群間相互混雜（hybridity）的現象，甚或以霸權語言、論述、敘事或迷思，將族群間的支配關係合理化（Cottle, 2000）。因此，在多元社會中如何促進更公平與合理的狀態，族群媒體有其重要的價值。

在族群媒體實踐過程中，語言是其中重要元素，因為種族的表徵是體質，民族的表徵是文化，然而，文化較為抽象，它的具體表徵相當仰賴語言（洪惟仁，1992:292）。語言可以被用來區分和區別「我們」和「他們」，母語的運用也是族群認同的重要來源與指標，而族群媒體是少數族群運用母語的重要場域，要維護少數族群的文化認同必須仰賴族群媒體的存在。

從文化的觀點而言，族群媒體研究出現兩種不同的觀點：一類是認為族群媒體具有使少數族裔捨棄自己原有的殊異性，漸漸被主流文化同化的作用，譬如一些二十世紀初的社會學者在研究美國移民報紙時，總結認為它可以增進同化，因為這些報紙是移民獲取移居國家主流社會價值的重要工具；另一類則認為族群媒體具有維繫發展傳統文化及語言的

功能，從而保持該族群的殊異性（Riggins, 1992）。除了這兩種傾向兩極的看法，族群媒體可能同時兼具維繫族群傳統和促進同化的雙重功能，Suber-velez（1986）指出，族群媒體扮演著雙元角色（dual roles），一方面，它協助少數族群適應主流社會，而具有融合功能。另一方面，它也透過呈現少數族群母語和文化內容，維持少數族群對於母文化的聯繫而具有多元功能。

族群媒體之所以存在，並非僅能從文化與集體的面向去思考，它有更多面向值得挖掘。同樣重要的是這些媒體在族群反歧視及爭取社會平等的過程中，可能扮演的諮詢提供、共識凝聚和群眾動員的角色。正如弗雷勒（P.Freire）所言，被壓迫者發展及使用自己的語言詞彙去述說所處的世界是他們解放的一個基本條件，少數族群媒體和族群解放運動有相互依賴的關係，而族群媒體的社會改革功能與主流媒體所標榜的新聞媒體專業標準有一定的矛盾（成露茜，2008:144）。因此，如何評估與定位族群媒體，應有更多不同面向的探討。

正如同維持殊異性和促進同化性是族群媒體的雙重角色，國家對待族群媒體的政策也不盡相同。國家可能憂慮族群媒體會威脅統一的國家認同，不僅不予支持且加以阻撓，但排他性意識很強，即種族主義國家並不會樂見有同化性質的族群媒體（成露茜，2008:144）。而且媒體組織不是社會性自主實體，它是被整合在一個更大的社會經濟體系，媒體組織很明顯的會被國家透過津貼、管制與立法政策所影響（Riggins, 1992）。

因此，在研究族群媒體時，政經脈絡也是不可忽視的部分，尤其需關注與檢視國家與資本在其中可能扮演的角色，因為現代國家的統治技術與市場經濟有更複雜的連結，其所展現的治理方式更為細緻，經常隱藏了國家控制社會的行動，以隱晦的方式影響族群媒體的運作，在不易察覺與缺乏批判的情況下，讓少數族裔誤以為獲得「解放」，其實仍為國家與資本牢牢掌控。透過分析文化治理的方式，將能更了解國家的社會控制手段與族群媒體內部運作的連結。

### 參、馬來西亞族群政治與官方民族主義的建構

「族群」（ethnic group）概念是由歐洲人帶到亞洲，在此前亞洲人對族群的意識並不清楚，取得地位與財富明顯比原本語言、出生地或其他

社群規範來得重要<sup>3</sup>。十九世紀後歐洲殖民者透過各種「科學化」的種族或族群分類政策，使殖民社會成為多元社會（plural social）（Trocki, 1997:67），並透過「分而治之」的策略，對殖民地進行控制。西方這套「科學」與精確的數字化和分類知識，來自現代統計學，也展現了現代的治理性（姚人多，2001）。因此，將人群進行分類是一個政治的過程，它涉及殖民者對「他者」的想像、以及知識與治理技術等，透過各種機制的長期運作，使得「族群」分類成為理所當然的「事實」。

早在二十世紀初期，統治馬來亞的英國殖民者，已開始建構不同的族群認同，以利於來自中國與印度的勞工移民能持續進行與獲得強化（Chin，引自 Gurowitz, 2000:874）。Shamsul（1998）認為，早期馬來人的認同與意識是建立在次族群（sub-ethnic）範疇內，他們與爪哇人（Javanese）、武吉斯人（Bugis）和米南加保人（Minangkabau）皆屬於印尼人，而這類似於從中國移居到馬來亞的福建人、廣東人、客家人等次族群（方言群）；至於來自印度的移民也有類似狀況。

英殖民政府為方便治理，將馬來亞的居民以族群做為區分，建構族群邊界，其實族群內部原本有相當的異質性，但被殖民者刻意忽略。馬來（西）亞這個新興的國家也延續英國殖民者的作法，不過早期華人與印度人的族群認同並不強烈，而國家獨立後國家種種的政策歧視，強化了族群的認同，經常以族群為基本的政治參與單位（王國璋，1997:11）。

二次大戰以後，「現代化」（modernization）的概念開始席捲全球，許多剛脫離殖民統治的新興國家，皆試圖透過國家「現代化」的過程，脫離貧困與落後，邁入富裕的開發國家行列。Mosco（1996/馮建三、程宗明譯，1998:178）指出，現代化理論意味著一種國際分工的再造，將非西方國家納入一個發展中的國際階層結構。國家再造中的一個重要因素是「國族建構」（nation building），這是一個創造國家菁英的過程，試圖以民族主義取代由蘇聯或大戰後的中國所提出的替代模式：社會主義。在國家認同的旗幟下，這些菁英的組合必須要結合其他社會勢力，來抵禦那超越民族差異的階級與階層聯合，也就是來自社會主義與革命的挑戰。

馬來（西）亞獨立以後，大體上也依循現代化理論的進程，因此，

---

<sup>3</sup> 華勒斯坦（Immanuel Wallerstein）認為，族群身分是歷史資本主義由來已久的一個主要建構和主要支柱，資本主義越往縱深發展越顯出其它的重要性。族群身分不是穩定的基本社會現實，而是對立勢力互相傾軋的資本主義世界經濟中，所產生如複雜黏土般的歷史產品（Wallerstein, 1991/黃燕堃譯，2004:119-120）。

國族建構也成為其中一個重要部分。1950 年代馬來（西）亞獨立時，組成聯盟政府的巫統（United Malay Nation Organization, UMNO）、馬華公會（Malaysian Chinese Association, MCA）與國大黨（Malaysian Indian Congress, MIC），都指其目標是建立在「族群意識型態」(ethnic ideologies) 的基礎上，意即是國內主要族群的代表，分別捍衛馬來人、華人與印度人的權益。由於這些政黨的領袖皆來自資產階級<sup>4</sup>，而族群民粹主義（ethno-populism）其實是用來掩飾其階級優勢，這也可以讓各政黨把其領袖描繪成族群守護神。1960 年代中期以後，由於左派在國會力量與許多馬來西亞政治的理念競爭都被壓制與消失，使得族群動員的合法性支撐了族群民粹主義的霸權，限制了族群間的互動，每個族群都擔心自身利益會被邊緣化（Gomez, 1999:32-33）。因此，馬來（西）亞在 1957 年獨立以後，因為國家內部多元的族群，其實對國家有著不同的想像與認同，對於各種資源的分配也有不同意見，為了整合社會內部的分歧，國家機器開啟由上而下的「官方民族主義」(official nationalism)，主導了國族建構的工程。這時的國族想像仍較為模糊，基本上雖仍由馬來人主導，但也讓各族群有參與和協作的機會，共同創造一個新的國族。在打造國族的過程中，媒體成為其重要工具，此部分將在下節詳述。

1969 年發生「513 事件」，巫統主導的聯盟政府把這此事件的發生，歸咎於各族群長期在財富上的分配不平等，因此從 1971 年開始實施的新經濟政策，當中一項目標即創造更多工作、增加收入與消滅貧窮，尤其是被認為經濟弱勢的「土著」(Bumiputera)。國家機器展開更細致的文化治理，強化族群政治的運作與國族的建構。巫統主導的政府以國家原則 (Rukun Negara) 與國家文化政策型塑國家意識型態，其中馬來文化與伊斯蘭教為其核心原則，而十五世紀由馬來人所建立的馬六甲王朝，則成為國族起源的歷史基礎，以此建立「想像社群」(imagined community)，其他族群的文化與歷史等皆被排除或邊緣化。國家機器透過學校、媒體等文化機制進行國族的再現、象徵，在各種權力操作、資源分配，以及認識世界與自我認識的制度性機制下，打造新的國家認同。政府也透過法律的硬手段，縮減人民的言論自由，不得公開討論族群間「敏感議題」：馬來文成為國文的語文政策、土著特權、馬來統治者和皇室地位與非土著的公民權，使族群間的溝通被限制，誤解與刻板印象更難以化解，族群界線更趨明顯，公共理性討論更加不容易。

---

<sup>4</sup> 巫統基層在早期主要是教師，但是進入 1980 年後，商人開始取得地方支部的控制權，到了 1995 年，在全國 165 個區部主席中，有兩成是有百萬身價的商人型政治人物 (Gomez, 1999)；馬華公會在英殖民政府鼓勵下成立，主要領導人是華人商界菁英；草創初期的國大黨基本上是中上階級為主的集體 (王國璋, 1997)。

在「馬來人之土」的論述下，馬來人是國家主人（*tuan*）的論調逐漸被建構為一套牢不可破的馬來霸權（*ketuanan Melayu*）敘述，而其他族群是「客」，都是外來者、非原住民，他們必須融入馬來單一文化中，不然就請「回歸祖居地」。經「513 事件」後的馬來民族建國主義氣焰高漲時，政府對本國人民普遍採用了「土著/非土著」二分法，作為享用、分配國家發展資源和財富的資格確認方式，進一步鞏固馬來原地主義的論述，也激化其他族群的危機意識（許德發，2008:34）。在這過程中，主要由資產階級所掌控的執政聯盟不斷操作族群政治，常把各種公共議題導向是族群之間的問題。

1974 年聯盟政府擴大為「國民陣線」，統合脅誘在野勢力籌組大聯合政府，政治發展與權力分配日趨族群化，巫統的權力也日益膨漲，而國陣政府持續的侵蝕民主制度，透過立法與修憲來鞏固其政權（Brown, 2004:78）。巫統做為馬來西亞威權政體中長期以來最主要的力量，當它面對壓力時，會週期性地運用族群政治的手段克服困境，但巫統大致上仍承擔起「負責任角色」，不會放任各族群在語言上的衝突，而是將族群政治的日常管理，擺在政治議程的最前端（潘永強，2007:87）。在這樣的社會氛圍下，族群政治論述不斷被強化，且一直支配馬來西亞社會的運作，使當中存在的階級、性別等問題被掩蓋在族群政治的煙霧中，也讓少數的「菁英階層」從中取得龐大利益。

國家機器所掌控的文化領導權不是採取完全壓制的狀態，在治理上提供一些空間，讓少數族群的不滿與壓抑有些缺口可以抒發。在抵抗國家機器壓抑的過程中，華人社會把關懷重心移挪至文化事務，這也使當權者在政治與經濟領域的阻力大為減輕，且更有效的強化族群邊界。中央政府以不定時的「收或放」策略進行族群政治的治理，譬如以政策的方式進行干擾，讓少數族群被迫長期處於緊張與防禦的狀態，也使得各少數族群疲於奔命，無暇聯合其他族群抗拒霸權統治，讓族群政治在其中有更多的操作空間，國陣政權的文化治理技術也越趨成熟。

1970 年代以後的氛圍強化了華人危機意識，華人民間社群從教育、文化等議題展開對抗由國家機器所建構的「馬來霸權」，譬如復興華文獨立中學與籌建獨立大學等。華人在憂心被同化的防禦心態下，更強調中華文化與語言的獨特性與優越性，在華社「三大支柱」（華文學校、華文報紙與華人社團）的運作下，不斷提醒華人被打壓的事實與呼喚憂患意



識，以抵抗性認同凝聚族群內部的力量，強調各種不公平政策對華社的打壓。這些論述成為華社的共識，也是集體動員的基礎，讓華人與其他族群間的邊界更加清晰，甚至形成對抗的局面。

因此，在這一獨特的歷史脈絡下，可以看到華社「三大支柱」其實成為文化治理中的重要機制，透過這些機制讓權力以更隱晦與細緻的方式滲入民間社會，讓少數族群內部秩序獲得強化，有利於國家機器的治理，而報紙在型塑文化認同與族群認同上扮演更重要角色。馬來西亞族群畫界的行動在日常生活逐漸例行化，到了選舉時，各政黨也以操作族群議題作為動員選民與爭取選票的手段，使得族群議題更為強化，其中掌握主流媒體的執政黨最擅於操作此項議題，尤其是馬哈迪擔任首相期間，經常運用族群議題來進行政治經濟與文化的治理，以鞏固其權力。

1980 年代與 1990 年代後國際環境出現不小的變化，尤其後冷戰時期來臨與全球化的所向披靡，對馬來西亞的整體結構造成相當衝擊。在這樣的外在歷史脈絡下，馬來西亞國家領導人在 1991 年提出「2020 宏願」(Vision 2020, Wawasan 2020)，即在 2020 年擠身成為先進國家，因此，國家機器積極融入全球資本主義的體系，且向已開發國家看齊，但同時也展開強化「馬來西亞國族」建構的工作。

然而，在國族打造過程中，當國族建構意識與族群政治遭遇重大矛盾與衝突時，國族打造計畫經常讓位於現實的族群政治權力操作，意即族群政治的位置凌駕於國族打造工程。「2020 宏願」剛被提出時，馬來社會起初抱持遲疑的態度，主要反對聲音分為兩種，一是保守宗教人士與回教黨質疑，認為這將使馬來西亞更為世俗化，最終將拋棄宗教傳統；二是馬來社會的知識社群，他們認為「馬來西亞國族」若實現，馬來人的「身分認同」及與其他族群的族群邊界將會消失，甚至馬來族群將會失去在國家中的優勢地位(楊詩評, 2006:108-109)。為了回應上述批評，馬哈迪於 1991 年 11 月在巫統代表大會上，提出塑造「新馬來人」的概念，讓馬來民族和馬來社會「順應時代的潮流，能夠面對一切的挑戰」。顯見在族群政治長期操作下，一些既得利益者害怕失去過往的特權，而馬哈迪政權若要維繫下去，仍要細緻處理族群內部與不同族群間的關係。

馬哈迪在「2020 宏願」中未推翻馬來人支配地位的分配原則，巫統的存在基調仍然是為了維護馬來族群的利益，且巫統執政菁英不可能放

棄原有的權力結構與既得利益，因此，「2020 宏願」僅是藉由一套新的、更完整的國族打造論述，維持馬來人優先的基調，透過國家機器與行政官僚的操作，使國家內部的權力資源分配的正當性來源較以往更穩固（楊詩評，2006:101）。

Loh (2002:21) 認為，這段時期是從族群政治轉向發展主義的政治，在更著重經濟發展的情勢下，伴隨著這轉變出現的文化「自由化」和族群問題的「私人化」(privatized)，但是政治卻未跟著自由化。執政者的作為被視為一種在政經制度上的鬆綁與「文化善意」的釋出，然而政府仍強調經濟的全球化，「發展才是硬道理」說法成為被普遍接受的意識型態，且「發展」被簡化為經濟的發展，西方的民主概念並不在國家發展議程內；政府不斷強調集體的利益，但個人的獨立、自主僅容許在消費與物質面向上。

在一片樂觀的情勢下，馬哈迪把重心放在許多重大建設工程，譬如國油雙峰塔/城中城 (Petronas Twin Tower/KLCC) 及新行政首都「布特拉再也」(Putrajaya, 簡稱布城) 等建設，讓國人可親眼看到國家發展的具體「成績」。而政府所批准的許多合約，也造成財團與新興資產階級的惡性競爭，連帶使得巫統出現施恩受惠主義與金錢政治泛濫，不過這些問題皆被掩飾與忽略。政府透過各種論述全力打造對未來的各種想像，當中包括美好生活的想像、國族的想像、先進國的想像與「自信的想像」等。政府為更強化全民的信心，提出「馬來西亞，可以」(Malaysia Boleh) 的口號，透過各種創紀錄的方式，證明馬來西亞人可以辦到所有事情，從而鼓舞全民全力達成「2020 宏願」的目標。

在對外關係上，馬哈迪從 1991 年開始大力推動「東亞經濟核心會議」(Economic Asia Economic Caucus, 簡稱 EAEC)，希望東協合作，以日本為首，排除美國，也就是抗拒以美國為首的「亞太經濟合作會議」(Asia-Pacific Economic Cooperation, 簡稱 APEC)。馬哈迪於 1993 年前後開始倡導「反西方」的論述，並以李光耀聯手高呼「亞洲價值觀」，宣示馬來西亞經濟高度發展與國家進步，也在文化價值層面強調亞洲價值的成功，以抗衡第三波民主化浪潮，而隱含在這套論述下的其實也是國族主義，試圖凝聚國民的認同，馬哈迪成功地在國際上掌握了「反西方」的論述，且在國內提升了民族自信。1995 年的大選中，國陣取得前所未有的大勝，顯見霸權集團的政策與論述相當成功，擄獲了跨族群選民的心，而這種情勢一直到 1997 年暴發亞洲金融風暴才遭受重挫。

經過金融風暴後，「2020 宏願」與「馬來西亞民族」的口號與論述也跟著冷卻下來，然而，這個操作格局卻始終持續著，分別在 2003 年及 2009 年接任首相職務的阿都拉（Abdullah Ahmad Badawi）與納吉，大致上仍承繼馬哈迪的治理框架與方法。譬如納吉繼任為首相後，以「一個馬來西亞」（One Malaysia）為口號，試圖鞏固其地位，「2020 宏願」也回到論述的框架內，基本上未脫離過去馬哈迪的治理方式。

#### 肆、國族建構下的族群媒體與文化治理

1957 年新成立的馬來西亞政府，為利於其執政，基本上也延續前殖民者管控傳播媒體的政策（Mustafa 2000:99），甚至變本加厲，訂立各項法規限制言論與新聞自由。執政黨逐漸把手伸入各種傳播媒體，陸續掌控多家主流媒體的所有權，主導國內資訊傳散與意見討論。

在報紙方面，在國家獨立前，《馬來前鋒報》（Utusan Melayu，後易名為《馬來西亞前鋒報》）與巫統並肩作戰，共同面對英國殖民政府，但是在國家獨立後，巫統領袖無法接受《馬來前鋒報》的意見與批評，且堅持報紙應全力支持巫統。1961 年首任首相東姑阿都拉曼（Tengku Abdul Rahman）所領導的巫統，透過取得報社多數股權，直接控制《馬來前鋒報》，使其成為巫統的宣傳工具，這也是馬來西亞獨立後執政黨接收報紙的首個案例，且是接下來一系列政府直接介入媒體經營的開始（Mustafa, 2000）。

為了更有效地整合剛誕生的馬來西亞，政府透過「哥倫坡計畫」（Colombo Plan），從同屬英聯邦的加拿大取得技術支援，於 1962 年起開始建立電視系統。政府在引進電視媒體時，是根據權力精英的在地需求與想像「運用」電視系統，忽視人民的意見與想法，甚至把人民視為尚待啟蒙的無知大眾，結果媒體系統中有關個體自由與公共領域的部分被刻意忽略，重點擺在匯聚集體力量打造國家的現代化（Zaharom and Mustafa 2000）。

在馬來西亞成立的三個月後，首個國營電視頻道「第一電視」（TV1）於 1963 年 12 月 28 日開播，同時成立馬來西亞電視與廣播機構（RTM）。馬來西亞電視與廣播機構為了突出傳達政府的政策，在很大程度上將不同於政府的意見與觀點邊緣化。根據官方的論述，馬來西亞與許多剛成

立的國家一樣，應把注意力放在國家建設上，若政府面對太多批評，將使國家機器因窮於應付這些聲音，而分散在社會與經濟建設上的注意力，這將不利於國家的獨立自主（Zaharom and Mustafa, 2000：154-155）。

第二任首相敦拉薩（Tun Abdul Razak）在 1972 年把英文報紙《海峽時報》（The Straits Times，後來易名為 New Straits Times《新海峽時報》）股權從新加坡人手裡，逐漸轉移至巫統所控制的公司手中（Mustafa, 2000: 100-103）；國陣的第二大黨馬華公會，1977 年另一份英文報紙《星報》（The Star）；1981 年收購中文報紙《通報》。至 1980 年代中期，巫統透過其控制的「艦隊集團」（Fleet Group）掌握主要的英文、馬來文與中文報紙；國大黨則掌控數家小型的淡米爾文報紙。至於東馬來西亞的沙巴與砂拉越地方型報紙，也多被國陣的成員黨所控制（Brown, 2005: 42）。

在 1980 年代馬哈迪運用正崛起的「經濟新自由主義」論述和口號，鼓吹所謂的企業「私營化」，並將國家資源轉向執政集團與其盟友。在媒體所有權的集中化與集團化部分，馬哈迪政府將其掌控的馬來文與英文媒體進行整合，形成數個商業集團，由巫統和與其關係密切的財團經營，除能控制資訊傳遞與言論方向，也從中獲取龐大的商業利益。

1984 年，巫統所掌控的艦隊集團成立馬來西亞首家的「私營」商業無線電視台--《第三電視台》（TV3），當時的新聞部長指出，兩個原有的國營頻道與第三電視台間沒有任何利益衝突，因為「後者將專注於娛樂，而前者則繼續『啟發與教育』的目標」。《第三電視台》的商業經營模式在建立基礎後，開始成為政府控制媒體言論與型塑文化的重要機制（Zaharom and Mustafa, 2000）。

馬來西亞出現的文化治理方式，其基本軸線經常是在建構「愛國主義」與強化「族群政治」下思考，在不違背政治經濟發展的意識型態下，成為逃避統治正當性要求與去民主化決策的遮眼布。馬來西亞出現的文化治理基本上也在類似基礎上進行，在建構馬來西亞國族的愛國主義與持續維繫族群政治下，傳統文化與消費文化被容許存在，甚至扮演了重要功能，成為人們日常生活的重點，使得社會內部的資源分配等政治與社會問題，經常被掩飾和建構為難以解決的現實結構問題，且在這過程中將各族群的差異加以強化。

1990 代初期在整體對政治經濟的樂觀期待中，國家機器開啟另一波的國族打造工程，政府透過各種論述全力打造對未來的想像，當中包括

美好生活的想像、國族的想像、先進國的想像與「自信的想像」等，各種大眾媒體全力配合國族建構。在這樣的脈絡下，1990年代以後，政府更持續擴大「私營化」，陸續由政黨旗下的財團與其盟友成立多家無線電視台、廣播電台、有線電視台與衛星電視台，在國家內部的政治、經濟與文化面向上發揮巨大影響力（Mustafa & Zaharom, 2000）。其中，首家有線電視台與衛星電視台在 1990 年代開播，原本被外界視為是政府將朝向「開放天空」（open-sky）政策的方向前進，讓國人可以接收更多外國的資訊與節目，且未來也將迫使政府放鬆對對媒體的管制（Brown, 2005:42）。但結果卻是政府在 1996 年底修改廣播法，強化政府對訊息接收的控制（Mustafa & Zaharom, 2000:169）。

Mustafa（2002）指出，原本自主性較高些的各種語文的主流報紙，1990 年代出現明顯轉向，提供更多軟性與消費資訊吸引主流讀者群，減少爭議性議題的報導與討論。而大幅增加的廣電媒體更是以市場為導向，強調經濟發展與提倡消費文化，節目內容儘量去政治化，加上官方的管控，使媒體工作者採取最安全的方式，同時提供不具「威脅」的娛樂節目（Hilley, 2001:128）。這些偏重消費的內容與再現，主要建立在對現代化的期待與想像基礎上，強化「發展才是硬道理」的意識型態，也正當化執政者施行政策的正當性。

馬哈迪在 1980 年代後期更善用文化治理的模式，引進與政府關係良好的大財團經營族群媒體，如常青集團在接管《星洲日報》及豐隆集團接管南洋報業集團。到 1987 年「茅草行動」後，出現透過大財團採取間接的方式控制中文報紙，出現了新形式的文化治理。在茅草行動中遭國家機器取消出版許可的《星洲日報》，其經營權由華人創辦、主要以伐木起家的常青集團取得，當時此集團正在崛起，且在砂拉越的地方政治中影響不斷擴大<sup>5</sup>，也開啟其媒體事業的版圖<sup>6</sup>。

1990 年代以後，政府更持續擴大「私營化」，陸續由政黨旗下的財團與其盟友成立多家無線電視台、廣播電台、有線電視台與衛星電視台，在國家內部的政治、經濟與文化面向上發揮巨大影響力（Mustafa &

<sup>5</sup> 張曉卿曾任國陣砂拉越州成員黨人聯黨副主席及總財政、擔任兩屆上議員，其弟張泰卿也是人聯黨中委，在 1995 年後曾任四屆國會議員。張曉卿家族直接或間接控制砂拉越州 198 萬英畝的伐木權，能掌握如此龐大的伐木利益，可見其與執政黨的密切關係（莊迪澎，2013）。

<sup>6</sup> 張曉卿在 1993 年收購地方性報紙《星檳日報》，並易名為《光明日報》，同時在其擁有龐大伐木利益的巴布亞新畿內亞創辦英文報紙《國民報》（The National），首次將媒體版圖擴展到外國。1995 年後，張曉卿收購香港明報企業；2000 年將中文媒體版圖擴展到柬埔寨，創辦《柬埔寨星洲日報》；2006 年進軍印尼，收購華文報《印度尼西亞日報》，並易名為《印尼星洲日報》。張曉卿的集團在 2006 年收購馬來西亞另一重要報業集團「南洋報業」，隔年成立世華媒體集團（莊迪澎，2013）。

Zaharom, 2000)。1993 年另一華裔掌控的大財團豐隆集團取得南洋報業集團經營權，旗下的報紙有《南洋商報》與《中國報》，使得全國性主要中文報紙主要由兩大財團所掌控。對這些財團來說，當時的族群媒體未必能為其帶來直接的豐厚利潤，但是卻能擴展其影響力，且在自身族群內部建立更好的形象，譬如為華文中小學辦慈善義演和舉辦文學獎等，都符合華社主流氛圍中保護自身文化有關係，有利建立自身品牌。

在「棍子與籬笆」的侍從威權交換策略下，掌握各種特許經營權的財團必須維持與政府的關係，使政府更容易管控族群媒體的運作，使其文化治理更為有效，減緩媒體對掌權者的挑戰，當媒體集團進一步整合與擴大後，其在族群內部的影響力更擴大，形成更明顯的文化領導權，並與文化經濟相接合。「世界華文媒體集團」（簡稱世華媒體集團）的發展證明「文化是一門好生意」，常青集團的媒體事業與其他事業相輔相陳，為整個集團版圖的擴大扮演重要角色。

在「2020 年宏願」的脈絡下，也因應中國改革開放成果彰顯，各國對其龐大市場趨之若鶩之國際新時局。馬哈迪在 1990 年代初期頻密訪問中國，而馬來西亞華人到中國投資不再是敏感的課題，商業或政治以外的往來，也越來越密切（何國忠，2007/引自莊迪澎，2013）。在整體外在與內在環境改變下，馬哈迪為達成其政治經濟的宏願目標，且釋出更多的「文化善意」。1990 年代後期《星洲日報》開始營造的「以中華文化壟斷報業」及「文化中國」的論述，然而，重點幾乎聚焦在中國，不僅是馬來西亞本土的文化關懷（莊迪澎，2013）。

莊迪澎（2013）指出，《星洲日報》在常青集團控制後採取新的行銷策略，運用族群政治的社會現狀，再現民間華人抗衡執政馬來人對立關係。表面上是要挑戰執政黨的文化領導權，事實上卻是強化執政黨的文化領導權。在這種刻意強調文化面向，持續去政治化的過程中，《星洲日報》的經營方式即可在政治上處於相對安全位置，在市場上運用民間抗拒文化領導權的方式取得讀者的共鳴，使其發行量不斷增加，甚至成為國內發行量最大的報紙；在華社內部逐漸取得文化領導權的地位，使其操作「文化中國」意象的可能性大增。這類「形象符號」透過文化治理領域所再現與被再現，它是穿越政治與日常生活的介面，既為溝通者，也是建構者（黃孫權、成露茜，2007:31）。

族群媒體透過長期對自身族群的關注，創造與強化其文化領導權。

《星洲日報》有意識地透過各種行銷與內容的執行，逐漸取得文化領導權的地位，使其在文化治理上扮演更重要角色，透過政治、經濟與文化的聯繫，與政府建立更密切關係。常青集團以其建立的跨國「文化買辦」角色，在中國與馬來西亞建立更複雜的關係，如中國與馬來西亞官方認可，開闢位於中國廣西省欽州產業園區開發計畫的合資公司中，馬來西亞有兩家公司參與主導，其中一家公司是常青集團，足見其在政治、經濟與文化交雜脈絡下的影響力。

然而，這其間《星洲日報》仍面對一些挑戰，譬如「528 事件」後《星洲日報》被指涉入併購南洋報業，將形成中文報紙的市場壟斷狀況，嚴重破壞言論自由與報業發展，原本有助於強化抵抗強權形象的評論人中，部分採取罷寫行動，拒絕投稿給《星洲日報》，使其文化形象受到一些影響。這事件使《星洲日報》有關言論部分更為弱化，更明顯出現去政治化與淺薄化的情況。

文化治理的根本意涵是做為文化政治場域，它是透過敘事、象徵模塑等再現技術裝置來形構各種形象、意義與身分等，藉此操作權力關係、分配資源的制度性機制等（王志弘，2003）。新經濟政策後的歷史發展，讓中文報紙在型塑華人文化認同上扮演更重要的角色，一方面，它成為華人凝聚族群內部共識，對抗國家機器亟欲同化的動員機器與族群認同建構的機制；另一方面，它符合國家意識型態，倡導現代化發展與愛國意識，除符合華社上層階級的現實利益與對主流意識型態缺乏智識上的反省，也以此強調華族在國家發展過程中的正當性，在這過程中呈現一種自我規訓的狀態。當社會趨向消費導向後，媒體更強化其文化經濟面向的操作，在消費娛樂的激勵下，使得文化政治更呈現去政治化的政治狀態，而非協助召喚與建構人民與社群的主體性。

整體而言，在國族建構的不同時期，文化治理的內涵或有所偏重，然而，仍可見一條共同的軸線貫穿其中，即對國家發展邁向現代化的期待或意識型態。

## 伍、文化治理下的族群媒體論述實踐

經上述的分析可以理解，文化治理長期滲入族群媒體的經營與操作，在這個複雜的權力運作過程中，也會面對各種力量的挑戰，譬如民間社會的批判與抗爭，文化治理也必須予以回應，以鞏固現有的秩序。

在 2008 年的 308 大選以後，跨越族群政治的訴求與期待逐漸茁壯，公民民族主義不斷挑戰官方民族主義下族群政治操作。這樣的論述競爭在 2013 年選舉後更為明顯，媒體也感受到其中的變化，市場回應是其中相當明顯的部分（《當今大馬》，2013.9.30）。部分處於主流位置的族群媒體在其中處於尷尬地位，既被民間持續批評過於靠近官方說法，卻又被迫成為族群政治操作的工具，且被指責過於維護所屬族群的立場，忽視從國家整體發展面向來考量其對內容的處理。

面對族群政治下掌握權力者持續的操作，《星洲日報》在內容上做出具體回應。以下將嘗試分析一連刊登十天的〈異族友情故事〉專題，理解在文化治理下對國族與族群政治的再現操作與其可能的內在邏輯，嘗試提出當中可能潛藏的問題與困境。

表一：《星洲日報》新聞專題〈異族友情故事〉概要

日期	主標題	故事人物族群背景	故事特點
2013.8.18	團結，不是靠口號	砂拉越馬來人、華人；朋友	馬來人會說一點華語、福建話與客家話，其七個子女皆念華小。
2013.8.19	商海齊齊闖	馬來人與華人；商業夥伴	華人曾是激進左派；馬來人曾參與社會主義俱樂部、在政府部門擔任高職，能說「標準」華語。
2013.8.20	我家是聯合國	華人、印度人、馬來人與歐亞裔；家族	華人家族與他族結親；強調尊重、寬容與接納彼此文化。
2013.8.21	異族姐妹 天涯相依	華人、馬來人；同校學姐與學妹	在異國相互扶持與成長。
2013.8.22	華巫主僱像家人	華人、馬來人；資方與勞方	多年來資方與勞方相互扶持，超越一般主僱關係。
2013.8.23	華巫 3 好友 相知相惜	華人、馬來人；朋友	三人感情真摯，「和諧」共處。
2013.8.24	華巫安娣 情如姐妹	華人、馬來人；朋友	中年異族女性感情；單純、隨和、不計較。



2013.8.25	友族情 代代延續	華人、馬來人；朋友	從幼稚園開始相識，維持數十年友情；三人皆念華小。
2013.8.26	異族社工 風雨同路；為慈善 齊打拼	兩故事人物皆為華人、馬來人；朋友	公共事業突破族群藩籬。
2013.8.27	我們是兄弟 不講膚色；華巫同學 一起成長	華人、馬來人、印度人；同學	強調多源流學校無阻族群間的團結。

資料來源：《星洲日報》

### 一、國民身分的模塑與召喚

在文化治理中，除權力規制與統治機構，知識形式及其再現模式也是重要一環，特別是透過敘事與象徵模塑等再現技術（王志弘，2003），型構與凸顯國家意識與國民身分。

在媒體再現的過程中，各種故事的敘事是其中一種再現方式。敘事涉及對主體與認同的召喚和建構，因為敘事過程中會構連敘事內外的各種主體位置：敘事所言及或設定的主體（spoken subject）、敘事裡居於主位的言說主體（subject of speech）以及發動敘事的具體發言主體（embodied speaking subject），三者可能對應一致，也可能有所差異，然而，它們共同構成敘事認同的過程（Kerby, 1991/引自王志弘，2005:33）。因此，在這樣的敘事過程中，主體和敘事會相互構成與轉化，對主體的認同建構具有重要作用。敘事還能指引社會行動，他並非孤懸的文本或虛幻的空想，而是能與社會實踐纏繞在一起，發揮引導和認知行動，且展現意義的效果，且協助構築認同與定位自我（王志弘，2005:34）。

蕭阿勤引用 Ringmar 的說法：

「做為一個有意識的人，就是有其意圖與計畫——也就是試著要促成某種結果，而意圖與其實行之間的連結，一向以敘事的形式來呈現。因此，說故事變成了行動的前提……。我們告訴自己我們過去是/現在是/將來會是怎樣的一種人；我們過去/現在/將來會處在什麼情境；像我們這樣的人在這些特殊的情形下，可能會怎麼做。」（Ringmar, 1996/引自蕭阿勤，2003:203）

因此，以敘事的形式說故事，基本上是有意識的行動，且會是行動的前提，即透過說明自身處境，可能要採取什麼行動。

在這個專題系列的敘事中，「具體發言主體」從主要是華人立場出發的族群媒體；敘事裡的「言說主體」，則是以華人的「我們」和主要是馬來人的「他者」；至於敘事所「言及的主體」，則幾乎是《星洲日報》的華人讀者。身為「具體發言主體」的媒體，有意識的採取敘事行動，試圖說明國家內部整體的情境，因此在敘事基調上，聲稱民間向來有「團結」(2013.8.18)、「用誠意付出友情，懂得互相尊重與信任」(2013.8.18)、「國民不團結的印象是政治人物造成的」(2013.8.18)，在十篇專題報導的十二個故事中，基本上循著這樣的敘事基調，並以此倡議民間要採取行動，反制政客對族群關係的撥弄。

這些故事反覆指出，政客是造成國民不團結的印象與出現種族主義問題的始作俑者，而各族「國人」從過去到現在都相處得很好，許多人的日常生活展現出與「他者」之間真誠、寬容的情感，敘事指出只要所有人以最簡單、樸素的方式相處，就能破解政客的挑撥。

「民間小人物在日常生活中誠懇、真誠的經營和異族的友情，才能經營出溫馨感人的故事，相對於靠煽動種族情緒起家，以撈取政治資本的投機分子。」(星洲日報，2013.8.27)

這個專題的敘事基本上是在這個軸線上，「言說主體」中「華人」是最主要參與者，這個從主觀出發的「主體」位置是清晰的，所有故事的主人公都包含華人，這是以族群媒體立場出發的選擇，除是有意識的行動，也有其市場考量。至於在尋找「他者」作為參照對象，以建構自身認同與捕捉主體在國家架構下的位置時，主要是仰賴傳統的族群「分類架構」，且呈現的是二元的架構，被「看見」的主要是處於優勢位置的馬來人，這也是「具體發言主體」的族群媒體在被指責過於「族群中心主義」下，主要想要對話的群體，且讓「言及的主體」——華裔讀者在這樣的「分類架構」中「對號入座」，從敘事中喚起國民身分的認同，強化國民的團結，只是這類敘事召喚策略是否有效尚是疑問。

在這樣的敘事脈絡下，主要被「看見」的「他者」是人口處於優勢的馬來人，其他的「異族」小人物哪去了呢？除了馬來人以外的「他者」，在敘事中相當程度被排除，譬如以下的描述：

「到過砂拉越的人這麼形容，砂拉越是名符其實的文化大融爐。這裡有 27 個民族，45 種語言。儘管膚色不同，也說著彼此可能並不是聽得很懂的語言，然而大部分砂拉越是善良的，他們把微笑當作是另類的語言，即便互不相識，一個點頭，一個微笑，隔閡已消。」（星洲日報，2013.8.18）

專題的首篇報導選擇發生在砂拉越的故事，應該不是任意的取用，背後有其用意，譬如敘事中聲稱在砂拉越已實踐「文化大融爐」，其經驗值得褒揚和讓其他地方學習。面對族群更為多元的砂拉越，專題在故事人物的選擇上，未以其他少數族群為其敘事角色，仍然以華人與馬來人的交往作為敘事軸線。因此，在砂拉越人口中未必處於絕對優勢的馬來人，還是成為主要被「看見」的「他者」，被排除與邊緣化的少數族群，在這個國家「團結」修辭下的主體位置為何？這樣的敘事實踐，與寄望民間跨族裔的小人物，在日常的親善關係來改善國家所面臨的團結障礙之論調產生矛盾與衝突，使其實踐變得更困難。

其他少數族群在分類架構中被排除和邊緣化，他們的處境未被重視，這也許是具體發言主體（媒體）不自覺地展現「族群中心主義」的意識與思考，其效果是在二元對立的邏輯下展開。這樣的再現實踐其實複製了族群政治的邏輯與意識，不僅未突破國家機器的框架，反而鞏固了族群政治的結構。這和族群政治操作中，主要以「我們」和馬來人的「他者」做對照與二元對立，合理化族群間的支配關係，且忽視其他「他者」的思考邏輯一致，持續深陷「族群主義」的泥沼。

在整體敘事中強調「文化與民族交融是如此自然」（2013.8.18），然而，對於各族的「差異」並未深究和提供更多的理解與認識，而是假設讀者常識性的印象已足夠。這些了解的不足是馬來西亞各族群長期存在的狀況，使得各種對「他者」的理解始終停留在各種平面或刻板印象中。這些敘事把「差異」給與扁平化，除未強調個別族群的獨特性，也對彼此文化、宗教等差異很少著墨，而是強調「團結」與「融和」，然而，各族群「客觀」差異的存在，有其更複雜的面向，很難僅以「團結」與「融和」等詞彙帶過，若未能細緻處理其中的衝突與曖昧，將難以開發對自身與「他者」更多的理解與認識。

這些敘事試圖再現的「現實」情境與提供的出路，是回到日常生活

中各族群素樸的情感聯繫，試圖以主體經驗來表達族群和諧的可能，然而，現實情況要複雜得多。市民社會（civil society）也強調的情感，但是僅有情感面向是不足的，因為一個公共領域的打造，需兼顧情感召喚的信任，以及說理論辯的信任（吳介民、李丁讚，2005）。作為公共領域重要部分的大眾媒體，更應強化情感與說理論辯兩個面向，並以公民民族主義的方向超脫官方民族主義的限制，然而，在這方面的敘事與論述不足，無法開啟更具意義的討論與釐清，僅是消極地重覆族群間的承認與包容，難以尋找更積極的互動關係與交互學習的可能性。

因此，「只要求同存異，彼此尊重，便能成為朋友而不是敵人。」（星洲日報，2013.8.27）這類說法過於簡化，把問題回歸到個體的日常實踐，召喚族群間的情感與信任，忽視或不去談結構與體制的問題，迴避了現實中複雜的結構問題，且是不能不去面對的問題。這些敘事在認識論上僅停留在文化群體上，呈現同質性的族群內部，其內在差異也在這過程中被抹除，長期存在的性別與階級等問題也未觸及，而個體成為僅強調情感的載體，其主體的獨特性卻未被看到。

在這些敘事過程中，知識並未扮演重要角色，未提供新的觀念與視野，主要的再現模式是以常識性且直觀式的各種印象，透過情感為基底貫穿各個故事，在未經更多理性的反思與批判中，持續複製著主流邏輯，且將問題加以簡化，成為文化治理下鞏固現狀的助力。

文化治理也涉及知識生產的層面，媒體會出現這種缺乏知識反省的情況，也和整體知識體制有關，讓其缺乏管道尋找知識的資源，影響媒體對相關問題的理解，進而多以常識性方式去理解族群問題，未意識自身所深陷的主流與固有邏輯，僅能回到素樸的情感面向尋找出路，難以開展更具想像力與有效的可能實踐方式。

## 二、國家意識形態下的操作與實踐

在敘事基調中，「一個馬來西亞」也是重要部分，顯然具體發言主體（媒體）預設了這是理所當然要被承認的前提，而不是該被討論與質疑的概念，只是提及「一個馬來西亞」被濫用了，「『一個馬來西亞』不是用來喊的口號，而是用來實踐的生活態度。」（星洲日報，2013.8.25）前述已提及「一個馬來西亞」是國家機器發動由上而下的國族建構產物，它與族群政治的運作息息相關。

從以前至今報紙的實踐想像一直被官方民族主義的邏輯所制約，必須從建構國家與功能的角度出發，進而無法反思官方民族主義由上而下的建構模式，也就難以面對與走出其所設下的框框，並非從建立人民與民間社會自身主體性出發。因為智識上的反思與批判不足，難以察覺其中所潛藏的意識型態，可能自覺或不自覺身陷其中，這可能也是馬來西亞的集體問題。在對「他者」的敘事多仰賴過往的常識性認知下，不僅未挖掘與提出新的認識和理解，具體發言主體的敘事實際上複製與再現族群政治的邏輯，以去政治的政治虛應這個長期存在的問題。

族群媒體很可能成為一種樣版，一方面讓族群感覺到未被忽略，另一方面讓多數族群也覺得其對他者的寬容，這些「自我感覺良好」的背後，實際上是彼此溝通有限，社會「現實」展現的是表面的多元，但卻達到了文化治理的效能。Riggins（1992）指出，族群媒體會受到國家的津貼、管制及主流意識型態等的影響，其所再現、象徵、表意的部分，經常落入複製主流意識型態的困境而不自覺，閱聽人若未經批判與反思，在認識世界與自我認識方面也受到影響，不僅難以掙脫自身困境，更鞏固了掌權者的意識型態。另外，族群媒體在內容取材上，具有區隔主流媒體的文化元素，然而，差異性若沒有優質的文化精髓為本質，只會製造更多的族群刻板印象。

敘事基調中的「團結」(muhibah)，其實也是一種修辭。修辭意指某些好聽的話語，直觀上很合理，但是經不起分析，因為它經常是用來掩飾某些現實，因此是一種策略性話語，主要是要進行動員(趙剛，2009)。專題中不斷出現的「團結」，經常是從國家整體出發，而這個國家整體的想像與論述主要是由上而下的行動，在現代化的期待或意識型態中，強調「團結」集體來成就國家的未來，所有人民都會因此獲利，因此，為了成就集體的未來，個體在這過程中被壓抑或犧牲，也是不得不做出的選擇。「團結」經常被用來掩飾了現實問題，並以此成就「國家」，使得個體發揮獨特性的自由長期被壓抑與被宰制。

在馬來西亞的媒體再現中，對社會的想像主要是平的，社會並沒有縱深的垂直差異，有的是水平的差異，如不同族群之間平面的差異，卻看不見族群之間與族群內部的階級鴻溝。在馬來西亞狀態下，現在所談的和諧，基本上和過去一樣，在國族主義與族群政治建構過程中掩飾階級問題，強調社會的內部只有文化的差異性，忽視階級的差異，也未著力討論不公平與差異之間的複雜相互構成關係。

在專題的其中一個故事中，華人依舊是許多人印象中的資方，當資方面臨經營困難時，馬來員工願自動減薪共度難關，經此難關後彼此建立革命情感，當資方經營狀況好轉，就協助勞方自立門戶，呈現出不同階層間和諧共處的面貌（2013.8.22）。然而，這類敘事隱含的意識是從資方立場出發的書寫，在權力位置上資方仍處於主動且優勢地位，而勞方在做了一定犧牲後，能否在社會階層向上流動或改善經濟狀況，相當程度上得被動的等待資方是否有「良心」；彼此在日常生活的互動過程中是否確實沒有階層差距問題，其實也是個疑問。因此，這類敘事不僅複製刻板印象中的華巫階級關係，且再現了主流的階層關係意識，資方的權力再被鞏固，未討論不同族群內部皆有人受到不公平的待遇，且這樣的論述符合「發展才是硬道理」的意識型態，甚至複製與強化了權力的差異結構。Van Dijk（1987）指出，媒體並非是被動的服膺市場經濟，迎合一般大眾的價值觀和喜好，而是菁英複製權力差異的重要機制。

在另一個故事中，在同樣反應主流的階層關係意識時，對政商之間的複雜關係予以簡化。在敘述華巫生意夥伴故事時，著重兩人的友情，以及對彼此的信任與欣賞，並批評「阿里巴巴」的華巫經營模式僅為錢財利益掛勾，彼此缺乏互信，並非真誠的合作（2013.8.19）。然而，在具互信與真誠的合作下，對現實政商複雜關係所牽動的利益問題在敘事中難以論述或不好敘述，譬如馬來商人曾任職公務員高職，這樣的經歷對這組商業夥伴有何助益或困難等疑問，皆不被論及或被輕易帶過。

這些敘事中基本認為各族群團體應是平等的，有權保存自身的文化傳統，然而，在試圖將文化相對主義化的過程中，於現實狀況處於制度化的種族歧視之社會秩序下，忽視了其中的權力面向，甚至不自覺成為壓迫的工具。這樣的敘事在華社內部很可能是政治正確，頗能引起共鳴，但其來自深柢固的族群意識，在一種類似民粹式的敘事下，未能在正視現實的情況下做更深刻的反思，使其淪為老調重談式的呼籲，也可為媒體在面對他人批評時做為擋箭牌，卻未能引發更多的討論。

「不管政客如何叫囂和煽動，不管政策如何不公平，仍無阻人們用一顆最真誠的心，來跟異族交朋友。」（星洲日報，2013.8.18）這樣的論述消極地回歸情感部分，且對多元文化想像的相當貧乏，頌揚表面的和諧，未觸及不公平與不合理國家政策對各族群的傷害，且抹平階層關係，其實踐主要還是要符合國家建構的需求，缺乏從民間出發所建構的主體性。

媒體對自身的角色反思不足，在批評國民不團結的印象，歸因於政治人物的操弄，只是這些操弄為何有效，相當程度上有賴於媒體的再現。在主流媒體的再現過程中，其所標榜的新聞媒體專業標準一直存在瑕疵與矛盾，譬如對於新聞價值的判斷上明顯有利於掌握權力的政治人物，媒體對於媒體操作技術的問題缺乏自省，使得權力掌握者永遠就是聲音最大的人。

在馬來西亞愈趨成為消費社會的脈絡下，消費社會出現的日常生活美學化特徵也越趨明顯。媒體在再現過程中，對文化差異的認知進行了美學化，過度強調情感的作用，甚至隱約地鼓吹以審美角度欣賞族群之間的差異，就能建構和諧關係，卻忽略複雜現實中灰暗的面向，成為文化治理下去政治的政治展現。

## 陸、小結與探問

馬來西亞的文化治理現象從殖民時代已開啟，國家獨立後展開的國族建構過程中，文化治理的內涵與方式也不斷調整或有所偏重，然而，仍可見對國家發展邁向現代化的期待或意識型態的共同軸線貫穿其中，且成為政權爭取領導權正當性的基礎。在政治統治技術由上而下所展開的文化治理中，透過各種文化機制的非直接權力滲透與合謀，協助掌權者建構其所欲塑造的意義或價值，進而影響了資源分配，以及國家與人民之間的權力關係等。在各種文化機制中，大眾媒體成為文化治理的重要場域，其中族群媒體也長期在此框架中運作。

族群媒體經常扮演雙元角色，一方面協助少數族群適應主流社會，另一方面也透過呈現少數族群母語和文化內容，維持少數族群對於母文化的聯繫。然而，馬來西亞的族群媒體情況更為複雜，在威權政府長期建構的族群政治中，族群媒體是維持這個框架的重要文化機制，當族群媒體被允許為大財團壟斷後，在政治、經濟與文化方面建構更複雜的權力與利益關係，成為政治統治技術更為有利的治理工具，鞏固了其文化領導權。

本文對族群媒體的再現模式進行闡析與討論，說明文化治理在馬來西亞已存在相當長的歷史，特別是在 1980 年代以後更為明顯，進而指出中文報紙的內在運作邏輯處於文化治理下的操作，與國家意識形態和族群政治緊緊相繫。在當今民間社會出現越趨出現跨越各種族群障礙的發

展中，族群媒體看似要順應這股潮流，對抗族群政治中的領導權。中文報紙意圖突破族群政治的操作，然而，其所再現的意義與想像仍為族群政治邏輯所制約，把許多政治與社會問題加以簡化，對族群間的文化差異等現象，未去挖掘和反思其中的癥結，持續陷入去政治去民主的文化治理框架裡。媒體確實可以從日常生活的情感出發，將複雜現實透過新視野與新觀念給予再現，讓人感受到現實中的問題。然而，這樣的再現方式並不足夠，因為除了情感也需重視理性的思辨，讓閱聽人能取得更多感知的資源，進而更能體會及理解自身處境與展開行動尋找出路，因此，不宜過度偏重以常識性的方式去看待與簡化現實，這無助以改善現實的困境。

本文所分析的媒體再現敘事方式，很可能是媒體工作者長期不自覺地自我規訓的展現，這類的實踐慣習（*habitus*）若未經更深刻且持續的反思與學習，並不容易擺脫意識形態的牢籠，尤其當中還有各種權力的運作與競爭。當然要從意識到問題，至翻轉根深柢固的族群意識是個艱困的挑戰，但卻似乎是這個社會向前邁進中無法迴避的部分。

文化治理的過程非常複雜，本文僅提出初步的分析與探討，尚有不少問題尤須持續追問，譬如：1. 在不同時期的總體治理下，文化治理處於何種位置？文化治理的主要表現形式為何？2. 文化治理是否有清晰的意圖來塑造國家和族群的意識與想像？3. 族群媒體在文化治理中的具體位置是什麼？它如何影響意義的生產？在不同時期對族群政治有何影響？

本文僅是對馬來西亞文化治理現象的初探，未來還需要進行更多、更細緻與深入的分析與研究，開啟更多的相關討論。



## 參考文獻

- 王志弘 (2003)。〈台北市文化治理的性質與轉變, 1967-2002〉, 《台灣社會研究季刊》, 52:121-186。
- 王志弘 (2005)。〈記憶再現體制的構作：台北市官方書寫之分析〉, 《中外文學》, 33(9):9-51。
- 王嵩音 (2000)。〈少數族群媒介之觀眾分析——以公共電視原住民新聞節目為例〉, 《國際華語廣播電視文化節目觀摩與研討會論文集》。台北：文建會。
- 王國璋 (1997)。《馬來西亞的族群政黨政治(1955-1995)》。台北：唐山。
- 成露茜 (2008)。〈移民/工發聲與媒體〉, 夏曉鶯、陳信行、黃德北編, 頁 129--158, 《跨界流離》。台北：台社。
- 吳介民、李丁讚 (2005)。〈傳遞共通感受：林合社區公共領域修辭模式的分析〉, 《台灣社會學》, 第 9 期, 頁 51-91。
- 洪惟仁 (1992)。《台灣語言危機》。台北：前衛。
- 姚人多 (2001)。〈認識台灣：知識、權力與日本在台之殖民治理性〉, 《台灣社會學研究季刊》, 42:119-182。
- 夏鑄九、黃麗玲等譯 (2002)。《認同的力量》。台北：唐山。(原書 Castells, M. [1997]. *The Power of Identity*. Malden: Blackwell.)
- 馮建三、程宗明譯 (1998)。《傳播政治經濟學》。台北：五南。(原書 Mosco, V. [1996]. *The Political Economy of Communication: Rethinking and Renewal*, Sage.)
- 莊迪澎 (2013)。〈「虛構」的文化霸權抗衡——馬來西亞《星洲日報》的「道德—文化」行銷策略批判 (1988-2010)〉, 《新聞學研究》, 第 115 期, 頁 119-163。
- 陳芸芸、劉慧雯譯 (2003)。《特新大眾傳播理論》。台北：韋伯。(原書 McQuail, D. [2000]. *Mass Communication Theory: An Introduction* (4<sup>th</sup> ed). Sage.)
- 許德發 (2008)。〈馬來西亞：原地主義與華人的「承認之鬥爭」〉, 《思想》, 第 10 期, 頁 29-47。
- 楊詩評 (2006)。〈從後殖民角度探討馬來西亞的國族論述〉, 台灣大學政治學研究所碩士論文。
- 黃孫權、成露茜 (2007)。〈文化產業、文化治理與地方認同——以台灣新興的嘉年華為例〉, 《城市與設計學報》, (2)18:23-35。
- 黃燕堃譯 (2004)。〈族群身份的建構——種族主義、國族主義、族裔身份〉, 許寶強、羅永生選編。《解殖與民族主義》, 頁 102-120。北京：中央編譯。(原書 Wallerstein, I. [1991]. *The Construction of Peoplehood: Racism, Nationalism, Ethnicity*. In E. Balibar & I. Wallerstein. *Race, Nation, Class: Ambiguous Identities*. Trans by Chris Turner [pp.71-85]. London & New York: Verso.)
- 趙剛 (2009)。〈「多元文化」的修辭、政治和理論〉, 夏曉鶯編, 《稍動流移》, 頁 271-306, 台北：台社。

- 潘永強 (2007)。〈族群政治的宏觀調控〉，見孫和聲、唐南發編：《風雲五十年：馬來西亞政黨政治》，吉隆坡：燧人氏，頁 86-89。
- 蔣淑貞、馮建三譯 (2006)。《文化政策》。台北：巨流。(原書 Miller, T. and Yudice, G.[2002].*Cultural Policy*. London: Sage.)
- 賴佳楓 (2008)。《移民：流離的年代》。台北：五南。(原書 Castles, S. & Miller, M.J [1993].*The Age of Migration: International Population Movements in Modern World*. London: Macmillan.)
- 羅世宏等譯 (2004)。《文化研究：理論與實踐》。台北：五南。(原書 Barker, C.[2000].*Cultural Studies: Theory and Practice*. London: Sage.)
- 蕭阿勤 (2003)。〈認同、敘事、與行動：台灣 1970 年代黨外的歷史建構〉，《台灣社會學》，第 5 期，頁 195-250。
- Bang, H.P. (2004). Cultural Governance: Governing Self-reflexive Modernity. *Public Administration*, 82(1):157:190.
- Brown , G. K..2004. Between Gramsci and Graffiti: Opposition politics and the impact of the internet in Malaysia. In Abbott, J. P. (Ed.) *The Political Economy of the Internet in Asia and the Pacific*.London:Praeger,77-98.
- Brown , G. K.(2005).The Rough and Rosy Road: Sites of Contestation in Malaysia's Shackled Media Industry. *Pacific Affair*, 78(1), 39-56.
- Cottle, S. (2000). Media Research and Ethnic Minorities: Mapping the Field. In Cottle, S (Eds.). *Ethnic Minorities and the Media*. Philadelphia: Open University.
- Faridah, Chang & Kuik( 2012) .*Ethnic Media & Nation-Building: Issues,Perceptions and Challenges*. Bangi: UKM.
- Foucault, M. (1991). Governmentality. In Burchill , G., C. Gordon and P. Miller (Eds.), *The Foucault Effect: Studies in Governmentality* (pp.87-104). Chicago: The University of Chicago.
- Gomez, E.T.1999. *Chinese Business in Malaysia: Accumulation, Accommodation and Ascendance*. Richman, England: Curzon.
- Gurowitz, Amy. 2000. Migrant Rights and Activism in Malaysia: Opportunities and Constraints, *The Journal of Asian Studies*, 59(4),863-888.
- Hilley, J. (2001). *Malaysia: Mahathirism, Hegemony and the New Opposition*. New York: Zed Book.
- Loh Kok Wah, Francis (2002). Developmentalism and the Limits of Democratic Discourse. In Francis Loh Kok Wah & Khoo Boo Teik (Eds.) *Democracy in Malaysia: Discourses and Practices* (pp.19-50) .Surrey: Curzon Press.
- Miller, S.M. (ed.)(1987). *The Ethnic Press in the United States*. New York: Greenwood Press.
- Mustafa K. Anuar (2000). Country Report: Malaysia. *An AMIC compilation, Media & Democracy in Asia* (pp.97-114). Singapore: Asian Media Information and Communication Centre.
- Park, R.E. (1922). *The Immigrant Press and its Control*. New York & London: Harper & Brothers.

- Riggins, S.H (ed.) (1992). *Ethnic Minority Media* (pp.256-275). New York: Sage.
- Shamsul, A.B.1998. Bureaucratic Management of Identity in a Modern State. In Dru C. Gladney (Ed.)*Making Majorities: Constituting the Nation in Japan, Korean, China, Malaysia, Fiji, Turkey and the United State* (pp.135-150) . Stanford: Stanford University Press.
- Subervi-Velez, F. A. (1986). The Mass Media and Ethnic Assimilation and Pluralism: A Review and Research Proposal with Special Focus on Hispanics. *Communication Research*, 13(1), 71-96.
- Trocki, C.A. (1997). Boundaries and Transgressions: Chinese Enterprise in Eighteenth -and Nineteenth-Century Southeast Asia. In A. Ong & D. Nonini (Eds.), *Ungrounded Empires: The Cultural Politics of Modern Chinese Transnationalism* (pp.61-85). New York & London: Routledge.
- Van Dijk, T.A. (1987). *Elite Discourse and Racism*. In Zavala, I.M., Myriam Diaz-Diocaretz and T.A.van Dijk (Eds.). *Approaches to Discourse, Poetics and Psychiatry* (pp.81-122). Amsterdam: John Benjamins.
- Zaharom Nain & Mustafa K.Anuar (2000). Marketing to the Masses in Malaysia: Commercial Television, Religion and Nation-building. In French, D. and Richards, M. (Eds.) *Television in Contemporary Asia* (pp.151-178). London: Sage.

## 媒體資料

- 〈全國大選衝擊報章讀者下挫《星報》推行自願離職計畫〉，《當今大馬》(2013.9.30)。查閱日期：2013.10.1。  
網頁：<http://www.malaysiakini.com/news/242489>
- 〈納吉：只是被民行欺騙 沒怪華人不支持國陣〉，《中國報》(2013.5.7)。查閱日期：2013.9.28。網頁：<http://www.chinapress.com.my/node/420437>
- 〈星洲致力提升國民團結〉、〈公眾對星洲 5 大誤解〉(大馬族群媒體與國家建設專題)，《星洲日報》(2013.5.10-11)。
- 〈彭亨大臣抨華文報種族主義〉，《星洲日報》(2013.7.9)。查閱日期：2013.9.28。  
網頁：<http://news.sinchew.com.my/topic/node/394457>
- 〈異族友情故事系列新聞專題〉，《星洲日報》(2013.8.18-27)。
- 鄭丁賢。〈中文報又如何？〉，《星洲日報》(2013.5.10)。查閱日期：2013.9.28。  
網頁：<http://opinions.sinchew.com.my/node/28465>
- “Apa lagi Cina mahu?” , *Utusan Malaysia*, 2013.5.7



“民主治理與公民社會”

學術研討會

26/10/2013-27/10/2013

論文發表（六）：社會運動

挽救砂拉越河流運動：醒覺、抗衡與訴訟

（黃孟祚）

勞工運動在臺灣民主化過程的角色：

以臺灣勞工陣綫的經驗為例

（孫友聯）



# 挽救砂拉越河流运动：醒觉、抗衡与诉讼

黄孟祚  
(IDEAL 主任)

砂拉越遍布数以千计的大小河流，村落城镇都依水而聚。这些河川丰富了当地生态系统，以及孕育社会文明。它们亦为当地社区天然的交通枢纽，显然是个重要的公共空间。可是当今砂州政府却单重其经济价值，刻意将数十个主要河道截流，以便生产尚未有需求的巨大电流供应，有意引进高耗电与重污染的工业。

自上世纪 80 年代以来，砂州已建造三个大型水力发电站。然而，这个涉及迁移居民与造成重大环境冲击的项目，缺乏规划民主。较早在建造巴当艾水坝（Batang Ai Dam）时，就由于差强人意的徙置安排，而引起受影响居民的反弹。砂能源公司相续又在建造巴贡水坝（Bakun Dam）及姆仑水坝（Murum Dam）上，重复同样错误。没有实行真正意义之社会咨询，更谈不上决策民主；偏离世界建坝组织的规格甚远。

今在策划修建巴南水坝（Baram Dam）之际，当地社区组织与环保团体正致力进行挽救河流运动；推行社区醒觉工作、民间抗衡、国内外抗议、媒体宣传、法律诉讼及政治诉求等努力，无非就是要促使当权者，实行参与性的民主决策，明智地规划河道公共资源与空间。

本文试图探讨这个新兴社会运动的潜能，以及其对推进国家民主与良好施政所可能扮演的角色。至于运动的成就与意义，也许就在于运动过程所累积的经验与所带来的启发。

关键词：公有地围圈、挽救河流、社会咨询、社区自主、民间抗衡。

## 布满河流的犀鸟之乡

被国人区分为东马的砂拉越州，许多人认为将之视为马来西亚 13 州之一，有欠历史正确，因为在 1963 年联合邦成立时砂拉越与沙巴都是以一个区域，分别按 18 条款及 20 条款协议，<sup>1</sup> 同马来西亚及新加坡（1965 年退出）组成国家。立国 50 年后的今天，国家行政仍以三个区域（加上直辖区）划分。甚至国际的会议或研究机构，例如，《欧盟的合法木材贸易》（FLEGT）伙伴合同协商（VPA），也无法将马来西亚伐木政策视为一个整体；<sup>2</sup> 【世界资源学会】（World Resources Institute）也表示不方便对我国的土地政策作个全国性的分析。<sup>3</sup>

地理上，座落在东南亚婆罗洲岛西北部的犀鸟之乡——砂拉越，<sup>4</sup> 也经常分别来描述及理解。其布满河流的热带雨林，曾提供给世界一个原始荒野的图象。西方社会将其“明星”物种——红毛猩猩（Orang-utan）视为其代言人，并于沙巴、汶莱及印尼加里曼丹分享这世界第三大岛的特征。

正如世界其他文明的发源一般，砂拉越的 30 多个原住民族群也多依江河而建立他们的村庄。这哺育生命的水流，除了提供乡村饮用水与鱼类等蛋白质食物之外，也是交通运输与内陆社交的重要管道。那同山脉雨林连成一体河川，孕育了原住民的特有文化，并建构了族群的身份与精神灵性。砂拉越巴南河（Baram River）上游的本南人（Penan）就曾绘制了其习俗领域内的河道与小溪，并从其命名来证实及肯定原有居民的习俗权益。<sup>5</sup>

无疑的，对于原住民社群来说河流是彼等重要的物质与精神公有财产。大型水坝的修建却跟始于英国 18 世纪以来的《圈地运动》（Enclosure Movement）有极大的区别；除了围圈河流，其水坝所蓄积的水库还要淹没大片的森林与习俗土地，并逼使当地居民迁移。显然，其所带来的社会伤害要比传统的圈地行为更大更深。两百年前，英国政府与贵族声称围圈公有地进行大规模的种植或畜牧活动，较个别小园主更有效绩。

---

<sup>1</sup> 参阅 <http://charleshector.blogspot.com/2012/09/malaysia-agreement-20-pointsabah-and-18.html> accessed on 12 September, 2013.

<sup>2</sup> Forest Law Enforcement, Governance and Trade-Voluntary Partnership Agreement, 始于 2006 年的 FLEGT-VPA 的马欧双边协商，由于砂拉越的退出，而只能让西马与沙巴继续协商。

<sup>3</sup> 作者与世界资源学会职员私人交谈（2012 年 10 月）。

<sup>4</sup> 犀鸟被选为砂拉越的州鸟。

<sup>5</sup> Bruno Manser Fonds Project: Mapping the Penan Rainforest on Borneo 参阅 <http://www.bmf.ch/en/projects/?show=6> accessed on 25 September, 2013.



英国国会于 1801 年及 1845 年定立圈地法令。<sup>6</sup> 而承继英殖民政府体制的砂拉越，今亦合法化围圈原住民习俗地与河道及山丘，做为私人农林业发展或公共事业，如水力发电的用途，或规划为国家公园（推介旅游业）。

## 雄心的水电计划

砂拉越政府正计划于 2020 年完成修建 9 至 12 座大型水力发电站，<sup>7</sup> 其中部分坐落在所谓《砂拉越可更新能源走廊》<sup>8</sup>（Sarawak Corridor of Renewable Energy，下称《能源走廊》）内。并且订立了更高的目标，就是到了 2030 年修建 51 个水电站，总共发电能可达 2 万兆瓦（20,000 megawatts），并将砂拉越变为一个东盟区域的发电站。<sup>9</sup>（见附录一）按【布鲁诺曼瑟基金会】（Bruno Manser Funds）的估计，这 12 座水坝将淹没 2,300 平方公里面积的土地与森林。相当于三个半新加坡的面积，或一倍半的大伦敦城市。一共有 235 个乡村社区 3-5 万居民将受影响，及被逼不自愿地迁移。<sup>10</sup>

## 挽救河流运动

挽救【砂拉越河流网络】（Save Sarawak Rivers Network，下称【挽救河流】）成立于 2011 年，串联巴南河流域逾百个的当地村庄与本地非牟利的社会组织（非政府组织 NGOs）。至今有关运动各项努力可以列术如下：

### （一）请愿与举报

<sup>6</sup> The Enclosure Movement 参阅 <http://www.celdf.org/article.php?id=638/> accessed on 12 September, 2013.

<sup>7</sup> 砂州政府的 12 个水电计划，截至 2013 年已完成 2 座水坝，即巴贡（Bakun 2400MW）与姆伦（Murum 944MW）。其他计划中的水坝包括峇南（Baram 1213MW）乌鲁艾（Ulu Ai 54MW）、柏拉固（Pelagus 411MW）/ 孟扎哇（Metjawah 300MW）、布拉甲（Belaga 230MW）、巴类（Baleh 1400MW）、柏勒北（Belepeh 140MW）、老越（Lawas 105MW）、图托（Tutoh 160MW）、林梦（Limbang 2&3 250MW）、林脑（Linau 290MW）。

<sup>8</sup> 称之为《可更新能源走廊》实具误导性。因为该走廊内的煤炭发电不是可更新的能源，即便是开发其水力能源，也由于水库泥沙淤积，而有个发电期限，甚至少于 50 年。

<sup>9</sup> Benjamin K. Sovacool, L.C. Bulan. Energy security and hydropower development in Malaysia: The drivers and challenges facing the Sarawak Corridor of Renewable Energy (SCORE), Renewable Energy 40 (2012) 117.

<sup>10</sup> 参阅 <http://www.bmf.ch/en/news/?show=344/> accessed on 20 August 2013

2010 年【挽救河流】发起人彼得卡朗（Peter Kallang）<sup>11</sup> 曾将一份请求关注【能源走廊】水电计划的请愿书交给马来西亚首相。可是他没有得到回音。2012 年 10 月该网络代表再度前往首都吉隆坡表达他们的心愿。但只有在野党代议士聆听他们，而没有获得执政党的回应。

2012 年 9 月【挽救河流】向国家【反贪污委员会】（Malaysian Anti-Corruption Commission）呈报【砂拉越能源公司】（Sarawak Energy Berhad）执行总裁托尔斯坦（Torstein Dale Sjøtveit）涉嫌贪污，将修建水坝的大型工程合约分配给其雇主（首长泰益玛目）的家庭成员。同时将一份数千人签署的请愿书交给首长，表达他们反对修建巴南水坝。<sup>12</sup>

2012 年 11 月在参予马来西亚【绿色盛会】（Himpunan Hijau）<sup>13</sup> 所举办的绿色苦行后，【挽救河流】的成员与【捍卫巴南行动委员会】（Baram Protection Action Committee, BPAC）代表将一份反对水坝的请愿书交给【马来西亚人权委员会】（SUHAKAM）。人权委员会专员那雅甘（James Nayagam）接受请愿书时，建议利用联合国公约在法庭上争取他们权益，因为按《联合国原住民人权宣言》（UNDRIP），<sup>14</sup> 负责修建水坝的砂能源公司必须获得当地居民《自由、预先和知情的同意》（Free, Prior and Informed Consent 简称 FPIC）。

## （二）抗议行动

2012 年二月联合【布鲁诺曼瑟基金会】推荐的《终止贪腐水坝》签名运动，呼唤关注砂拉越水坝的真正受惠者，包括首长有其家庭。

2012 年 4 月及 6 月二次在倡议建巴南水坝之地点举行抗议集会，以表达当地居民不满砂拉越能源公司滥用传统仪式（*Mayau Daleh*）来祝福建造水坝之举。

2012 年 9/10 月受姆仑水坝影响的居民对徙置安排感到不满，而在通往姆仑水坝的路上设立路障；成功地阻止了建筑工程的进展长达一个多月。【挽救河流】支持他们的行动；为设路障者提供食物及道义支持。

---

<sup>11</sup> 彼得卡朗是名退休的工程师，曾在砂拉越蚬壳石油公司服务多年，并曾领导公司的职工会。今他活跃于内陆原住民协会（Orang Ulu National Association）与天主教会。

<sup>12</sup> 按【挽救河流】主席彼得卡朗，至 2013 年初总共收集了一万个原住民的签名，反对能源走廊的水坝计划。

<sup>13</sup> 【绿色盛会】乃由砂巴环保组织领袖黄德所领导的反对莱纳斯稀土厂（Lynas Advance Materials Plant (LAMP)）组织。

<sup>14</sup> 马来西亚是《联合国原住民权益宣言》的签署国。

2012 年 10 月巴南水库区 450 原住民在巴南内陆小镇弄拉玛（Long Lama）游行抗议水电计划。同时国阵议员与村长却聚集在该县县署内反示威。

2013 年 5 月 300 名来自砂拉越各地的原住民及支持者聚集古晋婆罗洲会议中心（Borneo Convention Centre Kuching）前，在【国际水力联合会】（International Hydropower Association，简称 IHA）大会期间，抗议砂拉越的大坝水力发电政策。其中许多抗议者来自家园将被淹没的巴南水坝库区。

### （三）宣传活动

2012 年 2 月【挽救河流】在美里举办一项全州性的公民会议商讨有关大型水坝的冲击。全砂受水坝影响的社区皆派代表出席。

2012 年 10 月【挽救河流】联合数个团体包括【诗巫净选盟】（Bersih Sibul）、网络媒体《当今大马》、【人民记录电影】（Peoples Documentary）、【捍卫巴南行动委员会】（Baram Protection Action Committee）、【开发替代生活学会】（IDEAL）和【砂拉越达雅克依班协会】（SADIA）在半岛马来西亚推行停止破坏和污染宣传——砂拉越环境公害纪录片放映、艺术表演与经验分享。联办单位包括【隆雪华堂】、【拯救大马组织】（SLSM）、【武吉公满反山埃冶金委员会】（Bukit Koman Ban Cyanide Mining Committee）、【全国原住民联盟】（JOAS）、【马来西亚宪法与人权中心】（MCCHR）、【槟城人民之声】（SUARAM Penang）和【人民绿色联盟】（Peoples Green Coalition）。行程为期共 6 天在吉隆坡、关丹、彭亨珍妮湖与武吉公满/劳勿以及檳城等地巡回演出。

2012 年 11 月【挽救河流】参与【绿色盛会】从关丹到吉隆坡的百里请愿苦行。

2012 年 11/12 月两名【挽救河流】代表前往澳大利亚告知公众有关该国咨询公司塔斯曼尼亚水力（Hydro Tasmania）涉及协助设计巴南水坝事宜。之后，该公司宣布缩小其参与的规模。

2013 年正月响应由公正党巴南区支部为反对建巴南水坝所举办的《巴南崛起》（Gelombang Baram）泛舟活动于 17 日开始从上游廖玛图（Lio Matu）出发，沿河经过受拟议水坝影响 26 乡村中的 20 座长屋社区，并于 20 日在弄拉玛（Long Lama）的巴湾长屋（Rumah Bawang）结

束。约有 50 人来自全砂各地参与此活动。他们携带着反对巴南水坝的请愿书，沿河向巴南居民收集签名。总共获得 2,000 多人的签名。（有关受巴南水坝影响的上游村庄。（见附录二）

2013 年 5 月【挽救河流】主席彼得卡朗在【国际水力联合会】的大会上对 500 名国际与会者发言。他指大会被利用来‘绿洗’（green wash）水坝的负面冲击及对人权的侵犯。他重申非政府组织的立场，就是要砂拉越政府及砂能源公司停止建造大型水坝，并要求遵行联合国原住民权益宣言的原则。

与此同时【挽救河流】平行举办替代水力论坛。两百民社区与非政府组织代表与会，并在州首府古晋江滨公园游行和向对岸的州议会大厦喊口号。论坛结束前与会者签署及发布反建造大坝的人民宣言。（见附录三）

### 反水坝运动初长成

我们称《挽救砂拉越河流运动》为一项新兴的社区运动，乃由于它是在近年方为国人知晓。其实，砂拉越社区反水坝抗衡活动早于上世纪八十年代，修建巴当艾水坝与倡议巴贡水坝时，就有水库居民及其下游社区针对徙置安排与下游生态地貌变化、溃坝及管理失误的风险、以及水源与水生疾病的危机提出抗议与诉求。

1986 年巴贡水库区两千名居民联名请愿，要求政府取消水电计划。同时【马来西亚环境保护协会】（EPSM）、【马来西亚自然之友】（SAM）、诗巫社团包括【消费人协会】、【留台同学会】、【南大校友会】、及【华人社团联合会】等要求政府公布巴贡水电计划适宜性研究报告（Bakun HEP Feasibility Studies）。<sup>15</sup>

还有【国际河流网络】（International Rivers Network 后改名为【国际河流】International Rivers）于 1995 年曾对巴贡水电计划的详细环境评估作了审评。<sup>16</sup> 可是 1990 年代前的国内非政府组织力量单薄，政治空间狭小，以及网络媒体尚未普遍化，所以酿制不了一个社会运动。受害居民只能在无助的悲情中，作零星的投诉或自寻生活出路。例如部分巴当艾及巴贡水库区居民在没有获得合理的赔偿及延迟的赔偿，又不能在徙

<sup>15</sup> 王维洛。1999。过时的先进：巴贡水坝工程评估。Sibu: Ideal Time Sdn Bhd. 页 204。

<sup>16</sup> 审评报告参阅 International Rivers Network. 1995. A Review of the environmental Impact Assessment (Interim Report) of the Bakun Hydroelectric Project, Sarawak, Malaysia. 收录在 INSAN. 1996. Power Play: Why We Condemn the Bakun hydroelectric Project. Kuala Lumpur 页 120。

置地找寻得体的生活时，不得不（不合法地）返回老家在未被淹没的习俗祖地耕作，或往外地打工。巴当艾部分居民也参与了创立新机会，如家居（Home Stay）旅游及水库鱼类养殖业。

国内【关注巴贡水坝课题的非政府组织联合会】（The Coalition of Concerned NGOs on Bakun）曾于1999年组真相调查团，实地了解受影响居民的情况。并提呈建议，吁请当局重视居民的投诉；考虑容许他们选择迁到不被水淹的习俗地的上游高地；暂停徙置行动，直到通过与居民对话解决所有的问题为止。<sup>17</sup> 然而，此项公民社会的建议，却未为政府所采纳。

2008年，当巴贡水坝工程将近完工，姆仑水坝已经动工以及巴南水坝倡议被提出时，【砂拉越的公民社会团体网络】（Civil Society Organisation Sarawak）决心协助受姆仑水坝影响的居民，争取合理的赔偿与适宜的徙置；希望不要再重覆过往的失误。同时要帮助巴南水库区居民组织起来，阻止水电站的修建。【砂拉越保护自然环境联盟】（Sarawak Conservation Alliance for Natural Environment，简称SCANE）就相应而成立。该联盟于2010年设立资讯网站，以传播相关发展、保育与环境的议题，来提升公众的社会醒觉。<sup>18</sup>

无疑的，以上的活动都为《挽救河流运动》，提供了基础与条件。

## 社区醒觉

砂拉越的乡村资讯相对封闭，长久以来人民依赖官方的电台（Radio Televisyen Malaysia, Sarawak）以取得资讯。官方的新闻往往有欠公正。又由于近年来，地方政府的支持机制已深深植入乡区，<sup>19</sup> 操控民间的意见；压制社区民主。另一方面，由于乡村的教育并不普及，许多年长者没有接受教育或只受基础的正规教育。因而约制他们对各项事务的判断力，所以醒觉工作不易在乡村推行。

一位誌名查尔斯腾格（Charles Aseng Tenggoi）的社运人士对水坝影响社区的醒觉教育，有下列的评语：

<sup>17</sup> Coalition of Concerned NGOs on Bakun. 1999. Empty Promises, Damned Lives: Final Report of the Fact Finding Mission 7 – 14th May 1999. Kuala Lumpur: Suaram Komunikasi.

<sup>18</sup> 参阅 <http://www.blogger.com/profile/01014747849918806189> accessed on 30 September, 2013.

<sup>19</sup> 通过地方政府委任乡村领袖、村长的津贴与乡村发展与治安委员会（Jawatan Kemajuan dan keselamatan kampung, JKKK）的设立，来巩固执政党对社区的控制力。

“由砂州多个原住民非政府组织凝聚起来的《拯救峇南河流》联盟，组织领导人在过去两年不断的进行艰苦的工作；收集政府部门的各种资讯、整理和分析，进入内陆的长屋，向屋长们汇报及讲解水坝的弊端，向村民讲解捍卫习俗地的重要性及自我保护的方法，收集村民的反水坝签名，提呈反对水坝备忘录给执政当局等等。教育工作最艰难。长期被政府所驯服的屋长们（Tuai Rumah），一时半刻要他从温驯变勇猛，从听话变质疑，绝非易事。我们可以想像和理解，联盟成员在初阶段所遭受的挫折是巨大的，所幸，他们没有放弃，在宁静的森林里，他们不断的穿梭，不断的游说、讲解、分析，不断的凝聚各个村民的力量。”<sup>20</sup>

巴南水库区的居民靠着当地社区组织与非政府团体的协助，在诸水坝计划区中，可说是比较幸运的。相对于前几座水坝，即巴当艾水坝、巴贡水坝与姆仑水坝，巴南的居民获得更多官方之外的资讯，也因而更有组织抗衡的能力。较早修建的水坝社区，因缺乏管道与非政府团体的援助，都是在被逼迁徙之后，才发觉本身的权益被否定。然而，即便是有了这些先例，另一座拟议中的巴类水坝（Baleh Dam）影响的居民，仍然没有公开表达意见。显然，他们是缺乏资讯与醒觉，或受制于官方的威力，而不敢表态。<sup>21</sup>

在全国最长的河流（563 公里）拉让江（Sungei Rajang）的上游，除了已修建的巴贡水坝和姆仑水坝之外，还有 5 个待建的水坝。上游水源的拦截与操控，肯定要对下游的生态与社会带来许多负面冲击。可是其下游 40 余万的居民，包括城镇人民也没有新的表态。可见醒觉的问题并不限于乡区。

## 社区自主与知情权

对于直接受其影响的社区来说，获得相关发展项目的资讯是至为重要的。唯有这样，当地的居民才能作有意义的回应或参与；即所谓知情权。遗

<sup>20</sup> 参阅 <http://baramkini.wordpress.com/2013/07/16/逆流而上，争取生存的权力/> accessed on 30 August 2013

<sup>21</sup> 巴类州议会代议士占马欣（James Jemut Masing）乃执政党中著名的水电政策支持者，曾任巴贡水坝徙置委员会主席。在巴南水坝面对反对声时，马欣建议先建巴类水坝。参阅 <http://www.theborneopost.com/2013/08/28/do-baleh-dam-before-baram-dam-masing/#ixzz2dFSKaB00> accessed on 17 September, 2013.

憾的，许多涉及内陆社群的大型发展计划（也包括伐木业、造纸业、油棕及木材种植业、煤矿等），并没有提供充分的资讯。项目的法定社会咨询工作也做得有欠妥善；往往是选择性地对一些社区（官委）领袖进行问卷，他们在压力或利诱下，通常难以反映整体的意愿。居民没有获得恰当的咨询。就以巴南水电计划的社会与环境冲击评估（**Social and Environmental Impact Assessment**）为例，咨询公司没有客观及专业地收集数据。【挽救河流】收到巴南水库居民的投诉称，调查员采用游说与强制的方式。例如下列：

- 1) 『你们是唯一一个不同意大水坝的村庄。所有其他村庄都给予充分合作，并同意建设大水坝。』
- 2) 『为什么你们不与我们合作？大水坝的建设已经被确认了。如果不配合，一旦大水坝建成，你们将不会获得赔偿。』
- 3) 相关咨询公司要求受影响的人士用铅笔（可以涂改）填写表格，可是却用墨水笔（不能被涂改）签署。
- 4) 受影响人士要求所填写表格的副本，却被相关官员拒绝。<sup>22</sup>

另一方面，当地特廊乌山（Telang Usan）州议员登尼斯饶（Dennis Ngau）却否认这项指控，声明居民有权不回答问卷。但他劝请居民合作，声称水坝建造对人民有益，会照顾人民的福利。他说砂能源公司不会强逼人民同意，同时强调水电项目的推行有赖社会环境冲击评估，以确定是否迎合人民的意愿。<sup>23</sup>

在此争议上，我们姑且相信代议士的诚意。但在先例巴贡水坝与姆仑水坝的工程上，并没有预先咨询当地居民。而姆仑水坝为了达致所谓“国际水准”<sup>24</sup> 徙置计划的社会与环境评估竟在工程开跑后，于 2009 年 10 月至次年 3 月方展开。受水坝影响的本南居民对社会评估未受公众细查前，水坝工程就已如火如荼的进行感到不满。当地社区组织【帕黎然姆仑本南事务委员会】（Pelieran-Murum Penan Affairs Committee）于

---

<sup>22</sup> 2013 年 7 月 13 日【挽救河流】主席彼得卡朗在面子书上向巴南居民发布警惕文告。

<sup>23</sup> 参阅 <http://www.theborneopost.com/2013/07/14/allaying-fears-of-baram-folk-over-dam-surveys/> accessed on 30 August 2013.

<sup>24</sup> 包括世界银行操作政策 (WB OP)、国际金融机构业绩标准 (IFC PS) 及联合国原住民权益宣言 (UNDRIP)，并参阅黄孟祚。2010。赤道原则关用吗？收录在黄孟祚著。乡土情，全球意：来自砂拉越的诉求。吉隆坡：策略资讯研究中心。2012。页 87-90。

2010年8月4日发布文告表明立场。<sup>25</sup> 相关评估报告完成于2011年11月，但一直没有公布，直到2012年8月被泄露。<sup>26</sup>

一份志期2013年5月22日的官方徙置安排计划书，<sup>27</sup> 则是在水坝工程完成时方才公布。这样的社会咨询，充其量不过是门面功夫罢了！绝不符合原住民人权的“自由、预先和知情的认可”准则。为此，【国际河流】讽其为“最佳实践的可怜先例”。<sup>28</sup>

按联合国原住民权益相关第三者采掘工业特别报告指出，原住民有权反对采掘活动；同时应免受报复与暴力，免受不合理的压力去接受有关工业，以及必须获得咨询。<sup>29</sup>

## 水坝影响居民的回应

原住民社群的一个共同特征就是对所在土地/森林的归宿情感。他们不会轻易的离开祖先留传下来的土地。森林环境又往往是原住民身份认同的所在，彼等的先人都沿河而葬。关于水坝将淹没其祖先的坟地，令他们难以接受。我们可从本南人弄柏固（Long Beku）的村长礼茂阿布（Rimau Abo）的话：『我不要我的祖父先辈们再死一次！』<sup>30</sup> 来理解他们的心情。

### （一）姆仑水坝

早些时候于2008年，砂能源公司在未咨询受影响居民前，即开始兴建姆仑水坝，而引起反弹。该水坝将淹没24,500公顷的森林土地，涉及1,500名本南社群（Penan）与80名肯雅社群（Kenyah）的迁移。村民代表隋阿伦（Suie Alung）发言称，水坝计划会迫使村民迁往新的地方，将令他们感到生疏及难以适应。他们已获知附近的巴贡水坝徙置计

<sup>25</sup> 参阅 <http://scanenews.blogspot.com/2010/08/penan-community-wants-to-scrutinize.html> accessed on 17 September, 2013.

<sup>26</sup> MURUM Hydroelectric Power Project Resettlement Action Plan, Final Report, November, 2011. 参阅 <http://archives.sarawakreport.org/rap/> accessed on 18 September, 2013. 相关报告也记录在 Contemporary Ethnography. R. Bedit. 2011. Social and Environmental Impact Assessment for the Murum Hydroelectric Power Project. Chemsian Konsultant Sdn Bhd .

<sup>27</sup> Proposed Resettlement Action Plan for the Murum HEP Project – Public Disclosure Document.

<sup>28</sup> 参阅 <http://www.internationalrivers.org/blogs/298/malaysia%E2%80%99s-murum-dam-sets-poor-precedents-for-best-practice> accessed on 19 September, 2013.

<sup>29</sup> 参阅 <http://unsr.jamesanaya.org/study/extractive-industries-and-indigenous-peoples-report-of-the-special-rapporteur-on-the-rights-of-indigenous-peoples> accessed on 1 October, 2013.

<sup>30</sup> 黄书琪撰述：水淹峇南系列（一）水坝大水将淹没居所墓地 - 本南。

参阅 <http://baramkini.wordpress.com/2013/07/15/> accessed on 30 August, 2013



划的败笔，而认为姆仑水坝不是彼等所要的，因而要求当局取消该项水电计划。<sup>31</sup>

2012年8月当姆仑水坝区的居民（从官方泄漏的文件）得知彼等徙置安排的条件，并非他们所能接受时，愤怒地设起路障要求谈判。此举有效地阻止了水坝工程的进行达数周之久。隔年2013年8月在跟政府的谈判失败后，他们再度设路障。砂能源公司显然采用分治及孤立社区的惯用手段说服最靠近水坝的村庄弄哇（Long Wat）（在很大的压力下）接受所提供的每户一万令吉的赔偿。路障随之暂时撤除。<sup>32</sup>

然而，其他受影响社区表示不愿意接受此种赔偿，而且不愿迁到官方所安排的特古朗（Tegulang）及美他论（Metalun）徙置区。<sup>33</sup> 因为新居所还没有种植任何农作物，而学校与医疗诊所也还没建。他们要求政府为每户提供25公顷的土地（而非官方所要提供的14公顷），受影响社区分享姆仑水电10%的特许权与50万令吉的赔偿金，以及分配3万公顷的社区森林共用地。然而，政府只同意赔偿给每户1万令吉，作为他们的土地和房屋的损失。并在未来3年内，拨给每户每月800令吉的补助金。接着的2年，政府还会给每户每月500令吉。政府认为过后他们的生活将足可依靠农业生存，不再发给补助金。当地居民表明不同意此项赔偿方案，而于9月中旬再度设立路障，约有100人参与抗议。而政府方面却出动军警来监察本南人的行动。<sup>34</sup>

同时，姆仑水坝正趁下个雨季来临之前，已于9月21日开始蓄水。<sup>35</sup> 然而，徙置的问题仍悬而未决；7个村庄之中的6个仍坚持要先满足他们的要求，<sup>36</sup> 才会搬迁。可是蓄水的次日就传来正在搬迁的弄哇村民，在返回旧居要取些东西时，发现尚未拆撤的房屋遭纵火，以及居民船只

---

<sup>31</sup> 参阅 <http://www.mysarawak.org/2009/09/16/these-penans-don't-want-Murum-hydroelectric-dam> accessed on 18 September, 2009.

<sup>32</sup> Bruno Manser Fonds News Release on 20 September, 2013.

<sup>33</sup> 7个被逼迁移到村庄为按官方徙置安排如下：Long Wat, Long Malim 与 Long Malim（Kenyah Badeng）迁到特古朗河（Tegulang River），而 Long Singu, Long Menapa, Long Luar & Tangau 迁去美他论（Metalun River, Plieran）。

<sup>34</sup> 当今大马：无视原住民封路抗议砂穆（姆）仑水坝开始蓄水。

参阅 <http://www.malaysiakini.com/news/241836> accessed on 23 September, 2013

<sup>35</sup> Dukau Papau: Murum dam impoundment begins as Penans protest

参阅 <http://www.malaysiakini.com/news/241814> accessed on 23 September, 2013.

<sup>36</sup> 根据【砂拉越保护自然环境联盟】（SCANE）协调员雷蒙阿宾（Raymond Abin），“本南人已经向首相纳吉与砂州首长泰益玛目，提呈一份备忘录，要求政府关注这项课题。他们阐明，不希望姆仑的原住民，遭遇如同巴贡水坝与巴当艾水坝之原住民的厄运。”

参阅 <http://www.malaysiakini.com/news/241836> accessed on 23 September, 2013.

沉没的事故；一场血腥的人道危机正在上演。<sup>37</sup> 砂能源公司却声称那只是将拆除旧居的材料焚烧，此举乃为保护水坝的必要措施，恐怕木料被冲向水坝会造成破坏。<sup>38</sup> 姆仑水库区居民代表已向警察报案，要求砂能源停止蓄水。<sup>39</sup>

10月3日警方逮捕了一名路障抗议者岸布灵（Ngang Buling）。当在场的300名抗议者要求一起被逮捕时，一名警员向天开枪警示；俨然是将这群和平示威的本南人视为暴徒。<sup>40</sup>

由此看来，姆仑水坝工程为最佳实践之言，<sup>41</sup> 只能流于空谈了。政府当局违反了国际建坝协议（International Protocols on dam）。<sup>42</sup> 再次重复之前修建两座水坝（巴贡与巴当艾）的错误，没有恰当的徙置处理。或者这才是砂州政府水坝移民的《标准做法》（modus operandi）吧！而砂能源公司总裁却自吹姆仑水坝新迁移社区‘属世界最佳之一’。<sup>43</sup>

## （二）巴南水坝

当巴南水电计划首先于2009年公布时，受影响的当地8个村庄的肯雅社群与加央社群（Kayan）居民，就在恩干拉英（Engang Laing）领导下，通过媒体发布彼等的意见。他们表明百分之九十的居民不同意在他们的地区修建水坝，并准备邀请他们的律师哈里申饶（Harrison Ngau Liang），协助他们进行权益的斗争。当地居民公开呼吁取消是项没有真正需要的计划。哈里申饶称，砂拉越连徙置人民的法令都没立，就足以说明政府的水电计划是『一项过失、仓促、不负责任及无能的表现。』<sup>44</sup>

---

<sup>37</sup> 参阅 <http://www.barubian.net/2013/09/urgent-humanitarian-crisis-in-sarawak.html> accessed on 24 September, 2013.

<sup>38</sup> Peter Sibon: No fire, no arson at Long Wat — SEB <http://www.theborneopost.com/2013/09/27/no-fire-no-arson-at-long-wat-seb/> accessed on 30 September, 2013.

<sup>39</sup> Penan lodged police report against SEB & Sarawak Govt. Wants Murum Dam impoundment stopped. Press Release of SAVE Rivers. 1 October, 2013.

<sup>40</sup> 【挽救河流】及时通讯 Alert 3 October, 2013.及当今大马：封锁穆仑水坝一原民被捕，警员鸣枪吓阻三百示威者。参阅 <http://www.malaysiakini.com/news/242919> accessed on 4 October, 2013.

<sup>41</sup> 姆仑水坝在五月于古晋召开的国际水电常年大会上，被展示为最佳实践的例子（Example of Best Practice）。

<sup>42</sup> World Commission on Dams. Dams and Development: A New Framework for Decision-Making 参阅 <http://www.internationalrivers.org/resources/dams-and-development-a-new-framework-for-decision-making-3939> accessed on 24 September, 2013.

<sup>43</sup> 诗华日报：砂能源绝不向威胁让步 姆仑水坝恢复工程。参阅 <http://www.seehua.com/node/93100> accessed on 2 October, 2013.

<sup>44</sup> Joseph Tawie: S'wak group wants Baram dam project halted 参阅 <http://www.malaysiakini.com/news/107418> accessed on 7 July, 2009.

根据巴南当地居民的观点，除了少数官方委任的社区领袖与执政党的支持者之外，大部分的水库区内的居民在情感上是不希望水坝淹没他们的村庄。又由于目前资讯的传送已有了更多的管道。包括在城镇工作或求学的社区成员带来的消息，以及来自受其他水坝影响的亲友的口讯相传。加上【挽救河流】的宣传努力提升了当地居民的醒觉。显然，他们的担忧是有根据与理由的；不是官方惯常所指责的‘外人煽动所致’。

巴南水库区居民在【挽救河流】的催促及当地社区组织【捍卫巴南行动委员会】的领导下，也有了更好组织。为了抗拒水电计划，社区会议决定采用一项消极的抗衡策略，就是不跟受委任进行社会与环境冲击评估的调查员合作；<sup>45</sup> 不接待他们或拒绝回答问题。按弄山（Long San）的居民安东尼拉威（Anthony Lawai）称，他们的社区约有八成居民不愿回答调查问卷。<sup>46</sup>

砂拉越政府于 2009 年 11 月聘请挪威籍的托尔斯坦（Torstein Dale Siøtveit）为国立砂拉越能源公司的执行总裁，来推行 12 座大水坝计划。<sup>47</sup> 可是这位高薪（一百二十万美金免税年薪）聘自北欧水电先进国的执行员，却专业不足；没有正当地知会受影响的社群，也不容许新闻从业员自由采访。<sup>48</sup> 他批评异议者利用当地居民的无知来煽动反对水坝情绪。<sup>49</sup> 【布鲁诺曼瑟基金会】指其将建坝工程与乡村电供在没有投标的情况下分配给其‘主子’砂州首席部长家族的公司。<sup>50</sup> 为此 600 名巴南水库区的本南族居民曾连名致信要求挪威国王协助召回其公民，以示公正看待传统狩猎采集社区与雨林的诉求。<sup>51</sup>

2013 年 10 月下旬，巴南水电计划的社会与环境评估尚未完成之时，当地居民已在坝址附近发现推土机等机器工具已运至；显示水坝动工在即

---

<sup>45</sup> 受委执行社会环境冲击评估的咨询公司 Chemsain Konsultant Sdn Bhd 于 2013 年八月在 26 个村庄的 32 座长屋试图进行问卷时，遇见村民不合作的回应。

<sup>46</sup> Jenny Denton: Natives refuse to join Baram dam assessment study

参阅 <http://www.malaysiakini.com/news/239882> accessed on 31 August, 2013.

<sup>47</sup> Norwegian CEO assumes responsibility for Sarawak's controversial mega-dams

参阅 <http://www.bmf.ch/en/news/?show=192> accessed on 23 September, 2013.

<sup>48</sup> Norwegian manager accused of duping Borneo natives

参阅 <http://www.bmf.ch/en/news/?show=298> accessed on 23 September, 2013.

<sup>49</sup> "Baram people are ignorant": Norwegian energy manager offends Sarawak natives in dam row

参阅 <http://www.bmf.ch/en/news/?show=315> accessed on 23 September, 2013.

<sup>50</sup> Sarawak Energy awarded US\$ 226 million in contracts to Malaysian Chief Minister's family.

参阅 <http://www.bmf.ch/en/news/?show=345> accessed on 23 September, 2013.

& Malaysian leader's son to receive another USD 320 million in state contracts

参阅 <http://www.bmf.ch/en/news/?show=351> accessed on 23 September, 2013.

<sup>51</sup> "Call your subject home", Borneo tribe appeals to the Norwegian King.

参阅 <http://www.bmf.ch/en/news/?show=343> accessed on 23 September, 2013.

的情景。居民认为在未经彼等许可，就在他们的土地上进行挖掘和停放器材，乃违法的侵权行为。他们因而报警备案。<sup>52</sup> 针对此项反应，砂能源公司声称运往的机器只是为了测验土壤，水坝工程不会在社会与环境评估完成前动工。并指非政府组织抹黑水坝计划，散播恐慌与混淆的资讯。且再次宣称：『水电计划将能为全州人民带来社会与经济发展，特别是目前仍在贫穷线下的原住民社群，确保他们获得更高的月收入，。。。』<sup>53</sup>

显然，那只是推搪之语；实际可理解为巴南水坝已决定上马，社会与环境评估不过是“依样画葫芦”为满足法定或投资要求而已。过去的案例显示社会评估报告未必反映人民的意愿。抽样式地向官委的社会区领袖进行调查，简直没有民意代表性可言。【挽救河流】主席表示对此不规格的发展程序，不排除上法庭申请禁令。<sup>54</sup>

较早前，巴贡水坝社区居民曾于 1996 年 6 月入禀法庭，质疑巴贡水电工程环境冲击评估的合法性。社区居民在高庭获得胜诉；巴贡工程环境评估（分期批准）被宣判无效。但次年 2 月即被上诉庭推翻；伊佳兰公司（Ekran Sdn Bhd）继续其私营化分配得来的建坝工程。<sup>55</sup> 后来，当地居民巴拓巴基（Bato Bagi）等又在【马来西亚自然之友】（Sahabat Alam Malaysia）的协助下，为自身权益受侵犯再次上法庭，这项历时 12 年的诉讼，最终也于 2011 年遭联邦最高法院驳回，而以败诉告终。<sup>56</sup> 虽然在许多国民的眼中，马来西亚的司法程序未必反映社会公正，原住民社群并没有放弃这个途径。

## 人民的意愿与权益

非政府组织与社运人士的访问，例如【人民记录电影】的影片制作队伍，发现内陆人民所要的并不是大水坝这类对彼等无实惠的项目。村民表达他们所迫切需要的是教育与医药服务，以及基本设施如清洁水源与电流的供应。对他们来说，大型水力发电不会如政府所言，将改善他们的福

<sup>52</sup> 李伟伦《当今大马》：惊见巴南河岸出现挖土机具，原住民担忧水坝动工而报警。

参阅 <http://www.malaysiakini.com/news/242146> accessed on 26 September, 2013.

<sup>53</sup> 《当今大马》：否认启动巴南水坝工程，砂能源澄清只调查土壤。

参阅 <http://www.malaysiakini.com/news/242263> accessed on 27 September, 2013.

<sup>54</sup> 彼得卡朗私下交流，2013 年 10 月 23 日。

<sup>55</sup> 王维洛。1999。过时的先进：巴贡水坝工程评估。Sibu: Ideal Time Sdn Bhd. 页 208-209。

<sup>56</sup> M. Jegathesan: Malaysia's Borneo tribes lose test case over mega-dam (AFP) – Sep 8, 2011

参阅 [http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5igm4Bg6d-](http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5igm4Bg6d-UOUecSsnbNRkIDiIRIA?docId=CNG.fe11c1b55d60e484a37a458dcccdd1b34.781)

UOUecSsnbNRkIDiIRIA?docId=CNG.fe11c1b55d60e484a37a458dcccdd1b34.781 accessed on 2 October, 2013.

利与生活。诚如村长礼茂阿布所言，他们不是反对发展，而是反对“谋杀式”的发展。他说，

就算你给我们一块新的、更大的土地又怎样？那里没树没果，是个全新的地方，我们必须重新开始，在我们能够种出食物之前，我们会先饿死！。。。这根本不是要让我们进步，这根本就是在谋杀我们！<sup>57</sup>

显然，所谓水电计划将为当地人民带来好处的说法，只是砂拉越政府美化大型水坝的修词罢了！即便是水电计划会为其中一些人带来某些好处的话，那恐怕也不是修建水坝的缘由。因为当地居民的意见，根本就没有获得正当的咨询。按照联合国原住民人权宣言，他们有权决定或选择自己的方式与程序来适应所面对的改变。官方单方面为他们决定的方案，人民也未必须照单全收。

水坝修建淹没了这些原住民仅有的土地，逼使他们离开；无异于『终结这个族群。他们将失去文化、生活方式与语言。』彼得卡兰回答一项访谈时如此说。<sup>58</sup>

【捍卫巴南行动委员会】主席菲立尧（Philip Jau）称，水坝下游的居民担心在气候改变或地质因水库压力产生变化时，可能导致溃坝事故，而祸及坝址下游尤其是靠近的村庄。<sup>59</sup> 这样的担忧不是没有理由的，因为世界大坝溃坝的事故时有发生。<sup>60</sup>

按马来西亚【联合国发展署】的卡斯班尼（Asfaazam Kasbani），在进行水坝项目前对其冲击与考虑人权当关注五方面：表达权益的快捷连接（express linkage to rights）、问责（accountability）赋权（empowerment）、参与（participation）及对弱势族群无歧视与给予关注（non-discrimination and attention to vulnerable groups）。<sup>61</sup>

<sup>57</sup> 黄书琪撰述：水淹峇南系列（二）迁到重置区需从零开始 游猎族反对谋杀式发展。  
参阅 <http://baramkini.wordpress.com/2013/07/15/> accessed on 30 August, 2013.

<sup>58</sup> 参阅 <http://www.nationofchange.org/meet-rainforest-dwelling-malaysian-farmers-fighting-keep-their-land-above-water-1369667159> accessed on 13 September, 2013.

<sup>59</sup> 同上，黄书琪撰述：水淹峇南系列（二）迁到重置区需从零开始 游猎族反对谋杀式发展。

<sup>60</sup> 参阅 [http://en.wikipedia.org/wiki/Dam\\_failure](http://en.wikipedia.org/wiki/Dam_failure) accessed on 13 September, 2013.

<sup>61</sup> Asfaazam Kasbani. 2009. The Human Rights Concerns on the Impact and Considerations before the Implementation of Dam Project. Power Point Presentation at the forum organised by Human Rights Commission of Malaysia (SUKAKAM) in Bintulu, Sarawak on 23 July 2009.

表达权益的连接乃指提供法律执行的权利——联系于国际、区域及国家的人权机制；容许人民充分地表达他们的想法，包括公民、文化、经济、政治与社会各层面，并涵盖健康、教育、房屋、公平行政、个人安全与政治参与。

专注提升问责的水平，辨别索求者（Claim-Holders）与其权利，以及相关责任人（Duty-Holders）与其责任。提供法律、政策、机构、行政程序与实践，以及矫正或补偿的机制与责任。相关责任人必须要有政治的意愿与执行的方法。

赋权：专注受惠人作为权益拥有者与发展的主人翁，并注重以人格本位为发展程序的中心。目标在于给予人民权力、培养能力与所需的近用（access）来改变他们自己的生活，改良他们的社体及影响他们的命运。

参与：要求一个所有关联者与受惠人高水平的参与。这种参与必须是具活力、自由与有意义的。关注可及性的议题，包括使用发展的程序、机构、资讯与索取补偿或投诉的机制。

无歧视/公平：特别注重歧视、公平与公正的议题，及关注弱势社群，如原住民。同时注意避免重蹈现存的权力不平衡的状况，例如男女之间、地主与佃农之间，以及雇主与雇员之间。<sup>62</sup>

这里讥讽的是，州政府一方面要为发展的项目打造一个合乎国际要求的程序（为了赢得外来投资），而进行表面的功夫。例如邀请人权委员会举办研讨会，阐述国家及国际针对水电计划人权与环境的准则。并邀请各造包括非政府组织与社区代表参予意见。另一方面发展项目的执行单位却可不必要实践所采纳的准则。甚至环境评估程序法令也遭扭曲，社会环境评估报告没有坦诚公布给公众细查。<sup>63</sup>

按政治哲学家约翰罗尔斯（John Rawls）的公平正义的原则“当赢家获得利益时输家不能输”。

他（约翰罗尔斯）认为社会与经济不平等应该满足两个条件：一是公平的机会与平等的条件；二是应该让社会上最不利的成

<sup>62</sup> 译自 Asfaazam Kasbani 同上。

<sup>63</sup> 砂拉越自然资源与环境局（NREB）于 2011 年 3 月起禁止公众自由的阅读所有的环境评估报告。有意阅读者必须书面申请，但未必获准（作者的经历）。

员，获得最大的好处。意即社会与经济的不平等现象，必须要在平等机会与关照弱势的考量下，才能被接受的。<sup>64</sup>

砂拉越的水电工业的推行可说是严重地违反了公平正义的原则。而砂首席部长泰益玛目，还口口声声说建坝是为了人民的好处；可逆转乡村人口流向城市的趋势。<sup>65</sup> 可是，摆在大家面前的事实是，巴贡水坝影响的万余名原住民自 1998 年徙置以来，一直没有得到合理的赔偿与照顾，如他们之中许多人生活在糟糕的贫困情况；由于缺乏耕地与就业机会。年轻人外出谋职现象比以前有增无减。马来西亚强势政府的‘文明’叫输家彻底输掉了。

### 污染工业的引进

已经修建的巴当艾水电站及巴贡水电站与正在兴建及拟议中的 12 座水电计划，总共发电能可达 7 - 8,000 兆瓦。按目前砂拉越的电力应用模式到了 2020 年时，其需求量（不包括新引进的高电力需求的重工业）也不过于 1,500 兆瓦。而全州其他先有的电力能量，如以煤炭（380 兆瓦，加上建造中的 600 兆瓦）、天然气与石油的发电（727 兆瓦）和巴当艾水电（108 兆瓦），<sup>66</sup> 也远足以应付经常所需。更多水电站意味着什么呢？不是输电他州（国内）或出口邻近国家（东盟东部发展区<sup>67</sup>），就是引进大型工业。

原本巴贡水电计划是要通过 670 公里的海底电缆，将电力由砂拉越输往半岛马来西亚。但基于技术的局限与风险，此计划暂已取消。虽然，目前正计划通过 154 公里的陆地电缆将 230 兆瓦的水电输往邻国印尼西加里曼丹。但那毕竟只是砂拉越所生产之水电的一小部分。<sup>68</sup>

这种情况解释了为何巴贡水电站于 2011 年完成两年后，才有第一个用户即于 2013 年年中建成启用，位于《能源走廊》的《斯米拉召工业园》（Similajau Industrial Park）的齐力铝熔炼厂（Press Metal Aluminium

<sup>64</sup> 黄孟祚：作为公平的正义：输家不能输。（《东方日报》文荟，27/09/09）。参考约翰罗尔斯著，姚大志译。作为公平的正义：正义新论（Justice as Fairness: a restatement）。初版，台北县新店市：左岸文化。2002。

<sup>65</sup> Yunus Yussop: Dam can reverse rural-urban drift.  
参阅：<http://www.theborneopost.com/2013/06/18/dams-can-reverse-rural-urban-drift/#ixzz2WYXwdHk4> accessed on 20 June, 2013.

<sup>66</sup> 同上 B.K. Sovacool, L.C. Bulan / Renewable Energy 40 (2012) 116

<sup>67</sup> 即 BIMP-EAGA（Brunei, Indonesia, Malaysia and Philippines East ASEAN Growth Area）

<sup>68</sup> 参阅 <http://www.thejakartaglobe.com/news/adb-to-fund-sarawak-west-kalimantan-hydroelectric-power-project/> accessed on 30 August, 2013.

Smelter)。而且只消费其 2,400 兆瓦之少部分的电能 (480 兆瓦)。剩余的电力还有待其他高需电的工业, 例如兴建中 360 兆瓦的德山企业多晶工厂 (Tokoyama Corporation's Polycrystalline plant) 与 350 兆瓦的亚洲矿物公司硅锰熔炼厂 (Asia Minerals Ltd's Silicone Manganese Smelter) 与 500 兆瓦的 OM 控股硅铁合金熔炼厂 (OM Holdings Ltd's Ferrosilicon Alloy Smelter)。<sup>69</sup> 就在 2012 年的首 9 个月, 砂拉越就引进了 38 个总值达 85 亿令吉国外直接投资 (FDI) 的工业项目。<sup>70</sup>

这类具高度污染性质的重工业带来了社会的问题, 尤其是铝熔炼厂对工人与周边居民皆造成严重的健康威胁, 并破坏周遭农作物及其他植物的生长。<sup>71</sup> 而在此砂州政府积极修建大型水坝的当儿, 更多高需电能工业的引进是可以预见的。水电站间接或外溢的污染, 将危害更多人群及环境生态; 当地人民在未尝发展甜果之前, 就得承受其苦。而弱势社群往往就是暴露于最危险情况中的一员。

## 国家公园的围圈

国家公园原是获得社会大众接纳的环境保育理念。然而, 在专制的执政者手中, 就变成了驱赶当地居民的工具。截至 2013 年 8 月, 砂州政府已公布将巴贡水库上方的习俗地 (5,528 公顷), 以及拟议中的巴南水坝地区与巴类水坝地区 (66,721 公顷) 划割为国家公园与自然保留地。<sup>72</sup>

砂拉越首席部长泰益也是州资源策划及环境部长, 援引 1998 年砂州国家公园与天然保留区法令 10 (1) 条文, 公报告示 18 座岛屿为《巴贡岛屿国家公园》。巴贡水库区原住民在 15 年前被迫迁移, 让路给巨型水坝。一些居民 (约 500 人) 无法在所安置的缺地又欠肥的阿萨河 (Sungei Asap) 徙置区谋生, 因而返回未被淹没、较高处的祖传土地,

<sup>69</sup> Yu Ji. July 15, 2012. Bakun power snapped up. The Star Online, accessed on 17 July, 2012.

<sup>70</sup> Joseph Tawie: Smelting Plants 'galore' in Sarawak.

参阅 <http://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2012/09/13/smelting-plants-galore-in-Sarawak> accessed on 13 September, 2012.

<sup>71</sup> 参阅《人民记录电影》

<http://www.youtube.com/watch?v=mmgnPLzwuIE&feature=share&list=UUjleS94D7pb0oiFirydevNw> & <http://www.youtube.com/watch?v=T2v3oXZD0oE&list=UUjleS94D7pb0oiFirydevNw> accessed on 17 September, 2013.

Also Nick Choo. <http://thenutgraph.com/slow-death-by-aluminium-smelters/> accessed on 20 June, 2012.

<sup>72</sup> 参阅 The Borneo Post Classifieds July 2, 2013 & August 2, 2013.



继续其传统生活，他们搭建水上漂浮屋栖身。而今却要面对再一次的打击。<sup>73</sup>

11 个原住民社区包括加央族 (Kayan)、肯雅族 (Kenyah)、本南族 (Penan) 与拉哈南族 (Lahanan) 等声称他们拥有岛屿的习俗权。他们于 8 月 22 日在向森林部门提呈彼等的诉求。发言人阿文绥 (Abun Sui Anyit) 指出：『将巴贡水坝地区在宪报上公布为国家公园，等于侵犯了他们在岛屿和周遭猎捕与捕鱼的权利。』<sup>74</sup> 他们反对习俗地被征收，并坚持彼等的使用权，即便是被围圈为国家公园。同时他们要求成为岛屿国家公园的受惠人。<sup>75</sup> (见附录四)

拟议中的《苏玲瑟拉安国家公园》(Suling-Selaan National Park)，位于巴南水坝上游一支流的集水区共占地 767 公顷，将影响居住在弄拉曼 (Long Lamam) 以及弄阿正 (Long Ajeng)、弄慕荣 (Long Murung)、弄慕贝 (Long Mubui) 与弄瑟巴都 (Long Sebatu) 地区的本南人。这些社区森林地正是本南人所倡议的《本南和平公园》(Penan Peace Park)<sup>76</sup> 的部分所在。人权律师哈里申饶指出：『森林是本南人打猎的地方，也是他们食物的主要来源。没有了森林，他们将无法生存。事实上，他们自 1990 年代开始，就开始争取保护森林。』<sup>77</sup>

本南村庄达塔比拉 (Data Bila) 村长瑟丁 (Sedin Laeng) 由于社区面对逼迁的命运，而担忧未来要到哪里去。『这是我们的生活。我们在这里出生，也会在这里死。』<sup>78</sup> 充分地反映了原住民对森林的感情与不可分割的关联。村长更担心村民会像他们住在《姆鲁国家公园》(Mulu National Park) 巴都布干村 (Batu Bungan) 的亲友一样，无尊严地成为游客猎奇的对象。<sup>79</sup>

---

<sup>73</sup> 李伟伦《当今大马》：砂政府拟公报巴贡为国家公园，水坝区原住民恐丧失土地权益。

参阅 <http://www.malaysiakini.com/news/234955> accessed on 25 September, 2013.

<sup>74</sup> 反对巴贡岛屿列为国家公园，原住民抨剥夺传统生活权利。

参阅 <http://www.malaysiakini.com/news/239052> accessed on 25 September 2013.

<sup>75</sup> Press Statement: Residents of Sungai Asap Objected to the 18 islands in Bakun Reservoir to be Gazette as National Park. 22 August, 2013. Sibul.

<sup>76</sup> Wong, Meng Chuo. 2013. Penan Peace Park: A Community Initiative in Managing the Commons. Paper presented at 14th Biennial Conference of the International Association for the Study on the Commons held at Mount Fuji, Japan from 3 – 7 June, 2013.

<sup>77</sup> 《当今大马》：砂州公报乌鲁巴南为国家公园，律师抨重视动植物多过本南人。

参阅 <http://www.malaysiakini.com/news/241053> accessed on 13 September, 2013.

<sup>78</sup> 同上。

<sup>79</sup> 同上。

## 资讯与公民社会的兴起

除了拟议中巴类水坝区的居民，其他受影响的社区皆对水电计划与国家公园的公布作出了回应。这里反映了受影响社区醒觉与有组织的行动，与非政府组织或人权及社会活跃人士的介入密切相关。

参与反对砂拉越大型水坝运动的非政府组织与社区组织，除了【挽救河流】与【捍卫巴南行动委员会】及【帕黎然姆仑本南事务委员会】外，主要团体有【砂拉越保护自然环境联盟】、【砂拉越原住民律师公会】（SILA）、【婆罗洲资源】（BRIMAS）、【人民记录电影】等，和国际团体如【国际河流】、【布鲁诺曼瑟基金会】、【砂拉越报告】（Sarawak Report）【婆罗洲项目】（The Borneo Project）、【生存国际】（Survival International）的支援，以及网络群体如【巴南跟进】（Baram Update）、【谴责水坝行动组】（Damn the Dam Action Group）、【砂拉越焦距】（Focus on Sarawak）、【生命树】（Tree of Life）、【当今巴南】（Baramkini）以及许多个人面子书（Facebook）及部落格（Blogs）和国内外网络媒体的声援与传播。

其中【谴责水坝行动组】号召于 2013 年 9 月国会开会时，在国会大厦外与反稀土游行队伍会合，声援姆仑水坝影响居民的诉求。<sup>80</sup> 抗议活动立时获国内外媒体的报道，达到一定的宣传效果。同一天，澳大利亚的环境团体【洪谷环境中心】（Huon Valley Environment Centre）也在塔斯曼尼亚水电公司胡拔（Hobart）总部的门前，举办一项支援姆仑水坝人民的团结抗议活动；呼吁该国政府停止支持砂拉越的水电计划。<sup>81</sup>

资讯技术所提供的方便，使运动较 30 年前修建第一座巴当艾水坝时的条件好了许多。网络将世界串联起了，让当地居民不再孤单无助。当然，关键也在于当今的社会醒觉，尤其是对人权与环境公义的认识已大有提高。虽然内陆居民囿于资讯流通的不便、交通的欠缺，以及教育的不普及，使他们大受局限。但基本的资讯已借助流动电话机、照相机及摄影机的近用与掌握，而得以流通。

然而，砂拉越当权者仍不断指责非政府组织利用人民的无知，而散播反政府的意念；荼毒人民的思想。当姆仑水坝未妥善处理徙置安排就开始蓄水，而引来各方的批评时，砂能源公司却指责批评者制造混乱；暴露

<sup>80</sup> 《当今大马》：三环保组织齐赴国会门外呛声，副部长称稀厂“像酱油厂安全”。

参阅 <http://www.malaysiakini.com/news/242177> accessed on 26 September, 2013.

<sup>81</sup> 参阅 <http://asiancorrespondent.com/113836/anti-dam-rallies-held-in-australia-malaysia/> accessed on 1 Oct, 2013.

了其缺乏诚意与居民进行对话与协谈。同时，否认有关弄哇村庄遭纵火之事，并声称本南居民设路障乃非政府组织联盟的唆使所致。这些指责藉着与社区资讯的快捷传递，皆一一遭反驳，尤其是通过网络媒体，以及水库居民的现身说法。<sup>82</sup> 只是官方媒体与受某种辖制的主流印刷媒体，却往往只刊登单方面或官方的资讯，让许多读者受误导，尤其是那些只看主流报章的国民。<sup>83</sup>

## 前瞻：阻力中前进

从砂拉越水坝社区的回应，我们看到了人民对捍卫切身权益（生存、习俗、身份及文化）的抗衡行动（诉求、游行、路障、不配合、诉讼等）的真实性是不容置疑的。在缺乏新闻自由及资讯不流通的社会，受影响村民藉非政府团体而获得知情权，乃醒觉的比须条件。尽管政府当局指其为‘外来的煽动’，当今我国公民力量已然崛起的时代，团结支援原住民（弱势社群）及建立民主社会的运动，已不可阻挡。资讯工艺的革新加速了全球村环境与入权的共识。

砂拉越多项大型水电发展计划的落实，必然会带来社会与环境的巨大负面冲击；其破坏力也将跨越地域，尤其是热带雨林的消失，势必削弱全球生物多样性与文化多样性。原住民的智慧与生存跟森林的保育密切相连。由此看来，保护雨林及支援原住民的权益斗争，实为世界公民的共同利益与责任。

诚然，即便国人皆质疑这种被喻为‘先供应，后需求’的电力生产策略不合理，<sup>84</sup> 目前以泰益玛目为首的强势砂州国阵政府肯定要继续实现其能源走廊之美梦。正由于领袖个人的腐败与贪婪，<sup>85</sup> 这样的发展项目只惠及少数（政治或家庭）关联者。在政府更换之前，可预见的是更多砂拉越原住民习俗地会被围圈；社会不公义将继续展现其丑陋的面孔。

---

<sup>82</sup> 参阅 <http://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2013/09/26/%E2%80%98we-did-not-instigate-penans/> accessed on 26 September, 2013. 和

<http://www.youtube.com/watch?v=Wfjc51nd9RU&feature=youtu.be> accessed on 2 October, 2013

<sup>83</sup> 尼尔森公司对 2013 年次季度的市场调查揭示，因读者不满主流报纸报道有失偏颇，部分报章销量下跌。跌幅最大者为南洋商报，其销量跌达 40%。（东方日报 2013 年 10 月 1 日）

<sup>84</sup> 黄孟祚：巴贡水电‘供应’制造‘需求’理论。《当今特约》2011 年 7 月 23 日。

<sup>85</sup> 砂州民主行动党指砂能源将大笔高价的电力输送工程分配给首长的家族公司。

参阅 <http://www.sarawakreport.org/2013/08/dap-slams-sarawak-energys-ceo-for-favouring-taib-companies-with-public-contracts/> accessed on 2 October, 2013. 和

Sarawak Energy awarded US\$ 226 million in contracts to Malaysian Chief Minister's family.

参阅 <http://www.bmf.ch/en/news/?show=345> accessed on 2 October, 2013.

然而，《挽救砂拉越河流运动》的领袖还是乐观的。彼得卡朗前瞻地认为在短期间会有更多的受影响居民醒觉，并愿意参与集体的行动来抗拒侵犯人权的<sup>不义</sup>；中期间他希望会有越来越多的人民获得赋权/倍力，让社区运动减少依赖非政府组织。长期来说，他期待人民了解民主政府是可行的包容性制度。他以为这一切皆有赖人民的参予。（见附录五）

是的，社会运动往往不能一蹴而就。即便是换政府，或改善发展政策，如果没公众的醒觉与公民社会的持续监督，真正的改变恐怕还未能达成。社会运动可融入更多人民及团体参与维护公众利益，因而可达致更好及更强的民主、良政与公义。

## 附录一：

砂拉越作为一个区域性——东盟东部发展区（BIMP-EAGA）的发电厂



Map of the Sarawak Corridor of Renewable Energy (SCORE)  
BIMP-EAGA (Brunei, Indonesia, Malaysia and Philippines East ASEAN Growth Area)

Source: Sarawak Energy Berhad

## 附录二：

### 巴南水坝影响社区

巴南水坝是砂拉越续巴贡水坝之后 12 个计划中的水坝之一。全高 162 米的巴南水坝一旦建造完毕，将淹没 412 平方公里的原始雨林和至少 26 个原住民村庄，造成 20000 多名原住民被迫离开原居地。

以下所列为受巴南水坝影响的上游原住民村庄：

- 1) Long Na'ah
- 2) Long Liam
- 3) Long Tebangan
- 4) Long Anyat
- 5) Ba Keluan
- 6) Long Beku
- 7) Long Luding
- 8) Long Item
- 9) Long Dilo
- 10) Long Lutin
- 11) Long Kawi
- 12) Long Segayang
- 13) Ba Abang / Long Sepatai
- 14) Long San Regional Centre
- 15) Long Tap
- 16) Long Selatong Dikan
- 17) Long Selatong Tanjung Tepalit
- 18) Long Apu
- 19) Long Julian
- 20) Long Julian Pelutan
- 21) Long Anap
- 22) Long Palai
- 23) Long Silat
- 24) Long Selawan
- 25) Long Je'eh
- 26) Long Makabar

Chart courtesy: Malaysiakini





## 附录三：

### **Peoples' Declaration against Mega-Dams in Sarawak SAVE Rivers Conference in Kuching, Sarawak**

**23 May 2013**

We, the delegates of the SAVE Rivers Conference, have come from across Sarawak, from Bakun, Baram, Murum, Bengoh, Niah, Suai, Bintulu, Balingian, Mukah, Limbang, Simunjan, Melikin, Sri Aman and Sibu. We are Kayan, Kenyah, Penan, Bidayuh, Ukit, Tering, Chinese, Malay and Iban. Together as the people of Sarawak, we speak with one voice and this is our declaration:

The 12 dams planned by the State Government of Sarawak and Sarawak Energy Berhad will spell an end to our culture, our livelihoods, and our future. Our homes, our ancestral lands, our forests, and our natural environment are gifts that our fathers and grandfathers have acquired and passed down to us, and they are the inheritance that we leave to our children.

We join together to say in one voice that we REJECT ALL MEGA DAMS and any form of development projects that will displace us from our ancestral lands in Sarawak.

We demand that the government respects our rights to our land, our homes, our forests and rivers and our right to decide our own future. We want sustainable and community-based development that support and guarantee our livelihoods and preserve our natural environment.

We invite communities from across Sarawak, across Malaysia, and across the world to join us in our efforts to fight all mega dams so that we can protect our rights, our culture, and our way of life and save Sarawak's rivers.

We, hereby, affirm, declare and endorse this declaration:

中文简译：

反对砂拉越建造大坝的人民宣言

2013年5月23日

我们，来自砂拉越各地挽救河流会议的参与者。我们是不同族群的人士，联合砂拉越人民一起发表声明：

那 12 座由砂州政府及砂能源公司所策划的水坝，将要终结我们的文化、生计与我们的未来。我们的家园、祖传的土地、我们的森林与自然环境，乃我们先祖努力耕耘的成果，并传留给我们的礼物。而这些也是我们要传给我们子孙去继承的产业。

我们同声呼喊：拒绝所有大型水坝以及任何要将我们从祖先土地上驱走的发展项目。

我们要求政府尊重我们所拥有的土地、家园、森林与河流的权益，以及自己决定我们前途的权利。

我们邀请全砂拉越及世界各地的社体加入我们的行列共同努力来抗拒大型水坝，以便保护我们权益、文化、我们的生活方式与挽救砂拉越的河流。

我们在此肯定、宣布及认可这宣言：

## 附录四：

巴贡水库 18 岛屿习俗地拥有者，在土地被划定为国家公园后，要求继续下列的权利：

1. 猎狩动物。
2. 在岛屿祖先土地的河流捕鱼。
3. 建造私人房屋及长屋。
4. 行使原住民权利与文化。
5. 维持岛屿的习俗权。
6. 实行居民谋生的活动。
7. 在岛屿的习俗地上进行传统与现代的耕种。
8. 采集森林产品如山藤。
9. 砍伐树木制造私人用途的舟船。
10. 采集药用植物。
11. 开辟种植园地。
12. 在紧急事故时利用岛屿作为安全的庇护。
13. 建造设施经营生态旅游。
14. 作为社交访问的场所。
15. 分享运动项目与旅游工业。
16. 建造作为宗教用途的建筑。
17. 作为传统遗产留给我们的子孙后代。
18. 其他我们生活所需的事务。

（节译自新闻文告 **Press Statement: Residents of Sungai Asap Objected to the 18 islands in Bakun Reservoir to be Gazette as National Park. 22 August, 2013. Sibul**）



## 附录五：

### 彼得卡朗访谈录

#### **Interview with Peter N. J. Kallang on 16 September, 2013**

##### **1. What is the key motivation that drives you for starting the campaign?**

I was born in the rural Sarawak, at a small village on the bank of the Baram river. I still remember the pristine Sarawak before the indiscriminate logging and the huge plantations bringing environmental and social problem. I am sure that what is happening now is absolutely hostile to the nature of God the one who created it. There are many reasons which I can give you for my involvement in this campaign. But whatever they are, the basis is my Christian faith.

I love God, his creatures and all His creation. Because I love God I do these things as a labor of love. In loving God my journey involves loving Him with all my heart, all my soul, all my strength and my entire mind.

##### **2. What are the main challenges you faced since you started the campaign?**

The main challenges that I had in the beginning is to convince the affected people that I am genuinely interested in their wellbeing and that I do not have any ulterior motive.

##### **3. So far, what do you consider as success you have made?**

The success so far is that SAVE Rivers has been well received by a good number people who could be affected by the dams. These people represent almost a cross section of the community from the ordinary folks to the village chief, from rural to the towns in Sarawak and West Malaysia.

##### **4. What do you expect to achieve in the short, medium and long term?**

In the short term I expect that more people are aware of their rights and be willing to participate in group action in resisting injustice to human rights and injustices.

In the medium term I expect an increasing number of people to be empowered and be willing to stand up for their democratic rights with minimal support from None Government Organisation (NGO).

In the long term, I expect the people to realize that democracy is a system of government which should be inclusive. In order for a democracy to be true to its nature the involvement of the people is vital.

On the government's part, those who object to any proposal by the government should not be alienated.

Information should be freely available and consultation and consensus should be the order of the day. The public must be aware and the authority must respect the separation of power in a democracy – executive, legislature and judiciary.



# 勞工運動在台灣民主化過程的角色： 以台灣勞工陣線的經驗為例<sup>1</sup>

孫友聯<sup>2</sup>

(台灣勞工陣綫秘書長)

“如果我們從歷史的經歷中去學習，我們既不能假定政治運動的實踐單獨由客觀的條件所決定，也不能說這些運動能夠依自由意志進行，而獨立於其所有轉化的客觀條件之外。這些條件構成了每一時期的選擇的結構；結構中的行動者構思其目標、察看可能的選擇、評價及選擇行動的路程，並且，追求它們去創造新的條件。” (Przeworski 1985:3)

## 壹、台灣勞工運動的路徑—從台灣勞工陣線的發展觀察

翻閱創刊於 1984 年，某種程度上已被定位為台灣勞工陣線（以下簡稱勞陣）機關刊物的《勞動者》雜誌，宛如翻閱台灣勞工及社會運動的歷史膠卷，一頁一頁的記錄著近二十九年來台灣社會在政治、經濟及社會等層面的快速脈動，同時，也刻劃了不同「行動者」（組織體系、個人）在每一個關鍵的歷史轉折中的努力與付出。

本文以台灣「老牌」工運組織「勞陣」為中心，記錄一個勞工運動組織的歷史，並刻劃其在台灣政治、民主及社會脈動下的角色。這樣的方向讓本文的分析更顯單純，首先，本文可以單純的從勞陣於 1984 年 5 月 1 日成立分析起點，探討這個組織歷經戒嚴、解嚴、及兩次政黨輪替的發展過程；其次，本文亦可以不去處理台灣勞工運動不同組織的「路線」爭論，也可以不必對照的去分析勞陣與其他工運團體不同的發展經驗，以免得花太多的篇幅「理論性」的去解釋工運中不同運動路線（意識型態與組織策略）的差異，以及在台灣社會運動經驗中「國家定位」這個無可迴避的議題；第三，本文更無需去處理台灣勞工運動不同團體的「專業議題」選擇，而是將勞陣這個積極的「行動者」不同階段的組織轉型和議題選擇，擺放在台灣社會政治、經濟及社會的發展脈絡中來加以理解，刻劃勞陣在台灣社會及勞工運動中的所扮演的角色。

<sup>1</sup> 本文亦同時收錄於政大第三部門研究中心及遠流出版社之台灣社會運動發展專書。

<sup>2</sup> 作者為台灣勞工陣綫秘書長，來自柔佛州麻坡，畢業於台大社會系、陽明大學衛生福利研究所。

以下，本文的內容包括勞陣的組織簡介、勞陣在國內主要勞動與社會政策倡議戰役中角色、組織如何籌措財源，以及勞陣與其他組織行動者「草根專業」<sup>3</sup> 的結盟關係。從不同階段的組織轉型，標示出勞陣在整體台灣社會脈動中的位置，其中包括勞陣四次的組織轉型。此外，勞陣的出版策略亦是本文分析的重點，尤其是延續創刊於「黨外」的「勞動者雜誌」的精神，勞陣始終堅持擔負起「記錄」與「書寫」工運及工人歷史上的責任，希冀能提供讀者一張清晰的地圖，對勞陣這個以「社會民主」為組織理念的積極社運行動者，有更深入的理解。

## 貳、突圍與創進：勞陣在台灣勞工運動中的角色

台灣社會經歷一段長時期的戒嚴及白色恐怖時期，在獨裁統治的壓迫之下，社會普遍處在於「寂靜」的狀態，而人民的一舉一動都受到所謂「情治單位」的監視、鎮壓，大大的削弱了公民社會的能動性。然而，在黨外運動、黨外雜誌及國際因素的催化之下，台灣才逐步的走向「民主化」的道路。嚴格來說，1980年代以後，台灣才算是進入「社會運動」風起雲湧的時期，而勞陣就是在這樣的社會氛圍下成立。<sup>4</sup>（陳俊諺 2008）

1984年5月1日國際勞動節，一群受僱勞動者及自由業者想要在這個不公平的環境下，為受雇勞動者爭取在現行法制之下，至少已經依法應有的權益，並進而提高受雇勞動者的集體意識，成立了「台灣勞工法律支援會」（勞支會）<sup>5</sup>。（賀端蕃 1984）在這之前，台灣幾乎沒有任何的勞工組織，而大部份的工會組織，多屬在國民黨「積極輔導」下的「花瓶工會」（閹雞工會），根本無法發揮自主的力量。因此，勞支會的成立除了被動的提供勞工法律諮詢之外，透過「勞動者雜誌」的宣傳，開始傳播工會自主化運動的訊息<sup>6</sup>。以下，本文將以說故事的方式介紹勞陣成立 29 年來，因應台灣社會及勞工運動及政治民主化的需求，在不同階段的組織轉型。尤其，勞陣作為一個跨越戒嚴、解嚴，以及兩次的政黨輪替的工運團體，如何在不同階段選擇扮演不同的角色，應可以提供讀者對於瞭解勞工運動的困境與突圍，有更深的認識。

<sup>3</sup> 本文作者在分析社運團體在全民健保政策中的角色，認為組織工作者往往必須扮演「草根專業」的角色，即除了必須具有社會運動組織動員的「草根性」，亦必須承擔起「專業論述者」，與其他政策行動者進行溝通的角色。（孫友聯 2004）

<sup>4</sup> 1984年成立的社運團體，除了勞陣之外，還有「台灣原住民權利促進會」（原權會）、「台灣人權促進會」（台權會），以及婦女新知等。

<sup>5</sup> 詳見 1984年7月出刊之勞動者雜誌第1期，台灣勞工法律支援會簡介，勞支會即勞陣的前身。

<sup>6</sup> 同上，勞動者第1期第2版的世界勞工運動報導中，即介紹「西德工人大罷工」。

## 第一階段：社會民主意識的啟蒙－台灣勞工法律支援會時期(1984~1988)

1984年5月1日，一個噤聲的年代，多位律師與黨外編聯會成員於台北信義路義光教會成立「台灣勞工法律支援會」（簡稱勞支會），是台灣第一個以法律服務為勞工爭取權益的勞工團體。郭吉仁<sup>7</sup>與李勝雄擔任義務律師，唐雲騰則是首位正職的工作人員，賴勁麟則在1987年擔任總幹事。為了讓勞工多瞭解相關權益，郭律師等人經常守在工廠門口發放傳單，而情治單位也會派員「顧門口」，空氣中飄散著一股詭譎的氣氛。有趣的是，同一年，在美國的強大壓力之下，國民黨政府制定勞動基準法，並於7月1日正式實施，對於日後台灣的勞工權益和勞工運動有著鉅大的影響。

勞支會藉由法律的諮詢與服務，協助個別或群體弱勢勞工爭取其勞動權益；而「勞動者」也揭露當時勞動條件嚴重低落的真相。第一屆執行委員會成員有邱義仁、郭吉仁、袁嫵嫵、楊青矗、簡錫堦、蘇慶黎<sup>8</sup>、賀端蕃等人，由邱義仁擔任主任委員。從這個名單可看出，當年勞支會與新潮流系部分成員有著深刻關係，但也包含了其他的左派系統。而參與勞支會的工會幹部，則多是黨外雜誌的忠實讀者，對於壓制民主的國民黨威權體制十分不滿。（陳俊諺 2008）勞支會期盼透過對勞工的法律協助與文宣品的影響，催化勞工自主意識的覺醒和工會的自主化，進而推動政治的民主化。這個時期的勞支會以「後勤支援」的角色，透過法律義務諮詢，協助勞工解決積欠工資、勞保權益及職業病認定爭議等，並積極的舉辦「全國下鄉巡迴座談」，宣導勞動權益，並介紹他國勞工運動的經驗，為下一階段的勞工和政治民主運動累積能量。

然而，在勞工意識尚薄弱、政治仍處戒嚴的時代，勞工遭遇不公平對待通常是無奈接受，但1985年12月「新坡事件」的發生，不僅是催生行政院勞委會的歷史偶然，更是證明勞工當家作主能力的範例。1980年代中期，產業外移席捲各個產業，包括製鞋業、電路板業、馬達製造業以及紡織業先後於印尼、越南等地設廠，關廠歇業事件頻傳，引發台灣社會的恐慌。然而，「新坡事件」則是負責人因經營不善捲款潛逃，員工成立自救會接管工廠反而轉虧為盈，成功地展示了工人當家作主經營企業的能力，成為當時勞支會工作者最津津樂道的一個案例，以及成為勞陣推動「產業民主」理念的重要契機。<sup>9</sup>

<sup>7</sup> 郭吉仁律師為現任法律扶助基金會秘書長，先後擔任台北縣、市勞工局長及勞委會副主委一職。

<sup>8</sup> 蘇慶黎是蘇新的女兒，蘇新（台南佳里人）是前台共領導人之一，也是日治時代台灣工運的要角。

<sup>9</sup> 產業民主的概念，請詳見1996年「產業民主、觀念革命！－五分鐘漫畫入門，各國實例比較」，台灣勞工陣線：台北。

解嚴前後，勞陣一方面透過協助組織工會及推動工會自主化，以保障勞工權益，另一方面則積極與其他進步力量結合對抗獨裁政權，追求政治民主。1987年7月，長達38年（世界最長）的戒嚴終告解除。解嚴之後的台灣社會更是風起雲湧，長期被壓制的勞工群起抗爭爭取權益，當時包括郭吉仁、賴勁麟、簡錫堦、李文忠等勞陣成員，就成為各工會「順法鬥爭」的重要諮詢對象，與工會一起衝撞體制。1988年2月「遠東化纖」與「桃園客運」兩個工會率先揭竿而起，要求年終獎金與合理的勞動條件。同年5月1日，火車司機集體大罷工，癱瘓了全島交通。同時期的罷工事件尚包括新竹、苗栗、豐原、台中等客運工會。但這波工運浪潮隨即引來統治者與資本家的反撲，司法與警察成為官、資連手打壓工運的工具，例如7月苗栗客運罷駛事件工會幹部遭到起訴，以及1989年遠化與桃客再度罷工，都遭到嚴厲的打壓。

相對於資本家與政府聯合反撲的力量，勞工與工會組織的反抗能力更顯脆弱。因此，勞支會認為強化勞工組織的體質，提升其勞動意識為後續的重要任務，於1988年更名為「台灣勞工運動支援會」（仍簡稱勞支會），除延續社會運動的「黃金十年」的精神與活力，持續從事著勞工運動與政治民主化運動外，從「後勤支援」到「前哨作戰」<sup>10</sup>，透過密集的組訓，積極的投入協助籌組工會與推動工會自主化運動，除強化工會與資方協商談判的能力，更挑戰淪為政黨附庸的閹雞總工會體系，於是，在勞支會的協助下，1988年由10個自主工會組成全國自主勞工聯盟（自主工聯），為自主工會結盟首開先例。

這段歷程，正是台灣社會運動的黃金時代，此時期民間社會所交互迸發的社會力，也不斷的挑戰與逐步瓦解國家的威權體制。因此，此一階段所推展的勞工運動，實質上也是一種政治民主運動。而在勞支會時期協助處理的兩千多件勞資爭議個案，不只是法律服務，也讓勞工意識的種子，傳播到台灣社會的各角落。

## 第二階段：工會自主化與社會運動大躍進－台灣勞工運動支援會時期（1988~1992）

改名「台灣勞工運動支援會」之後，勞支會除進入各地方工會實施勞工教育，冀盼提升工會的自主性與戰鬥力，也積極的投入「勞基法」、「工會法」、「勞資爭議處理法」的修法工作。為了有效進行各地工會的組織與教育等工作，勞陣開始擴張組織版圖，陸續成立宜蘭分部（1989年3月）、高雄分部（1991年4月），進行更具規模的運動推展。

---

<sup>10</sup> 詳見1988年8月15日出刊之勞動者雜誌第24期：「後勤支援」與「前哨作戰」，勞支會四年來的角色。

此階段勞支會轉型目的在於：著重自主工會的組織、教育、與串聯，並以社會民主的理念規畫一系列的勞教課程，積極培育工會幹部，直接或間接的影響了 200 多個基層工會。除此之外，勞支會開始針對不合理的勞動政策與法令展開批判，迫使政府回應勞工運動的訴求。

此一時期，勞支會與許多基層工會在「順法鬥爭」的運動中建立起革命的情誼，在工運抗爭的策略上，除個案司法協助之外，更協助許多自主工會進行罷工等集體勞動爭議行為；此外，擴大舉辦全國勞動權益巡迴說明會，更於 1991 年 6 月至 10 月間，組成「勞動者劇團」在全台各地舉辦公演，藉此宣導勞支會的理念。同時，因應政府如火如荼推展的民營化政策，勞支會研擬了相關反對民營化的說帖，針對國公營事業工會、聯誼會進行了勞教，也成功挑動了國營事業工會自主化運動的神經。

同時，勞支會也仍持續協助爭取勞動權益，例如苗栗客運爭取合理薪資的罷工事件；台鐵、台汽爭取合理薪資與年終獎金運動；士林新光紡織惡性關廠，引發勞工長期抗爭行動；桃園棉益紡織員工追討積欠加班費，而遭資方解雇的抗爭事件；遠東化纖、大同、台塑三峽、台塑關渡與仁武重工等遷場與關廠的非法裁員抗爭；安強、十全美鞋業關廠事件等。不只是抗爭個案協助，更對政府施壓，要求修改與制定「關廠法」等相關法律，以更有效的保障勞工。

修立法行動包括 1989 年 3 月支持女權團體提出「男女工作平等法草案」。1989 年 10 月聯合各社運團體上街頭爭取結社自由權，要求「集會遊行法」修法。1989 年 11 月與勞權會、工委會等共同舉辦反勞動惡法大遊行。與新國會辦公室合擬「工會法修正草案」，獲 32 名立委連署成案，並於 1990 年 3 月再與新國會辦公室合作提出「勞動三法修正草案」。1990 年 5 月，勞支會與社運界合組「反軍人干政聯盟」，抗議軍頭郝柏村擔任行政院長的反民主作法。<sup>11</sup> 1990 年 9 月，又與工委會、勞權會一同成立「反勞動惡法」小組，舉辦各地區傳播者訓練營。

有關女性勞動權益的爭取，1991 年 1 月勞支會與婦女團體共同推動婦女國是會議，推動積極落實勞動法令中的母性保護條款，並針對當時普遍存在於職場的單身條款、禁孕條款，提出批判，要求制定「兩性工作平等法」。1991 年 12 月因應修憲的時機，與憲法學者共同研擬「勞動憲章」，推動「勞動權」與「社會權」入憲。<sup>12</sup> 另一方面，勞支會也

<sup>11</sup> 面對官資聯手反擊勞工運動，勞支會發表「工運受難者名單」，受司法起訴及解僱的工會幹部高達百餘人。

<sup>12</sup> 順應 1990 年起的人民制憲運動，勞陣邀集工會幹部及學者專家及學生組成「憲改小組讀書會」，針對歐洲各國的憲法進行研討，並擬具「勞動憲章草案」（總共五條），主要內容包括勞動基本權、產業民主精神、就業安全、女性勞動保護及勞動法院等層面，並試圖在 90 年代幾次的修憲運動中闖關，但始終如預期的擱淺在政治制度優先的氣氛中，無功而返。（孫友聯 2009）

積極參與當時各項政治民主化運動盛事，其中包括 1990 年的三月學運，以及 1991 年因獨台會事件而發起的「100 行動聯盟」，推動廢除戒嚴時期遺留下來的惡法刑法第 100 條，更藉長期的社會運動抗爭與多元社會力合作的契機，推動台灣的政治民主。

然而，在推動政策的過程中，面對金權政治的不斷阻擾，勞支會遭遇了許多挫折和打擊，更意識到挑戰政治結構的重要性。尤其，面對 1992 年全國全面改選的政治新局，黑金政治結構從地方蔓延到中央，更讓勞支會的幹部探索組織的再度轉型，以更大的動員實力「集結勞工陣線、粉碎金權壟斷」。

### 第三階段：結盟與社會運動的政治轉型－台灣勞工陣線時期(1992~1999)

1992 年因應國會全面改選，政治民主化的基本雛形已經完成，社會進入到一個新的階段。然而，政治上雖然開放，但台灣社會卻要面對金權政治壟斷下，社會資源分配不公、貧富差距拉大的窘境，於是「台灣勞工運動支援會」再度於 1992 年正式更名為「台灣勞工陣線」（簡稱勞陣），以「政治民主、社會民主、經濟民主」為短、中、長期目標，擴大工運的社會結盟以挑戰金權壟斷，推展建構台灣成為一個社會民主福利國家的改革運動。<sup>13</sup>

而此一時期勞陣與民進黨也有較緊密的政治合作，如分別於 1992 年與 1995 年推舉勞陣主席方來進、簡錫堦與劉進興擔任不分區立委，藉此擴大在政治領域運籌的基礎，在國會殿堂也發揮了一定的影響力。勞陣在此次轉型之後，除了勞工政策與立法之外，更將關懷的觸角延伸至各個社會政策層面。在運動策略上，透過工會與學者的不斷對話，凝聚改革共識與論述，在政治的場域與政府及其他勢力直接對決。

故勞陣開始著手推動各項不合理勞動法令的修法運動，陸續提出「勞工版」的勞基法、工會法、勞資爭議處理法、團體協約法，以及勞保條例等修法版本；並以「讀書會」的方式，參考國外法例擬定失業保險法、大量解僱勞工保護法，以及勞工附加年金條例；同時，也對政府所提出全民健康保險法和國民年金法提出批判。這段期間經典的行動包括 1993 年的「萬人連署反官方版勞基法」行動、1994 年「708 反剝皮行動」和「1101 反『賤』保全台怠工 1 小時行動」、1995 年「430 反金權怒火大遊行」等等，成功地將健保的勞工分攤比例由五成減為三成；此外，勞

---

<sup>13</sup> 事實上，勞陣自 1984 年成立以來，就以社會民主主義、瑞典模式作為組織描述台灣國家樣貌，也是勞陣和其他工運組織區隔的最核心象徵，也是勞陣最重要的組織政策。



陣也率先提出「勞工投票指南」，成功地拉下多位金權『利』委，成為日後社運國會監督的重要參考例子。<sup>14</sup>

延續 1991 年人民制憲運動的浪潮下，勞支會時期提出的「勞動憲章」，繼續成為勞陣的重要工作。然而，回應政治民主化改革的需求，在李登輝前總統的主導之下，國民大會進行了幾次的修憲工作，但主要都聚焦於國會全面改選、總統直選、廢省等政治制度改革，由民間團體所提出的「勞動憲章」、「社會憲章」及「環境權之憲」等主張，始終未得到政治菁英的青睞。但值得一提的是，「福利國家」論述，意外的成為當時政黨政治競爭的議程，而這也與勞陣以社會民主主義為基礎的國家藍圖契合，成為勞陣進行組織工作與勞工教育的重要內容。

1996 年，勞陣順應第三波社會政策與立法運動，持續關注勞工政策之外，並與社福領域的組織結盟，成立「社會運動立法聯盟」(簡稱社法聯)，針對社會政策與福利法規提出修法建議。並透過已在國會的簡錫堉與劉進興，提案與推動修法，其中的成就包括了 1996 年 12 月 6 日勞基法擴大適用修法，將白領等其他勞工納入勞基法的保障。同時，積極推動「週休二日」等。

在工會組織發展方面，自勞支會時代開始，勞陣等工運團體從未間斷的推動台灣工會的自主化發展，而這股工會自主化的洪流，在台灣政治民主化潮流中不斷的挑戰單一總工會的合法性，逐使得各地方「產業總工會」陸續成立<sup>15</sup>。另一波力量是逐漸擺脫黨國控制而自主化的大型全國性工會體系，匯集成一股自主工會體系，而這股力量在 1998 年成立「全國產業總工會籌備委員會」，終促成 2000 年 5 月 1 日「全國產業總工會」(簡稱全產總)的正式成立，打破了台灣長期以來在國民黨主導下單一總工會的壟斷局面。

此時，勞陣也思忖著應再進一步修訂組織的角色與定位，經過一年多的內部討論與分析，決定要將各地方分部虛級化，逐步朝向政策領導與研究的方向轉型，並期與工會團體進行合作，推動各項共同關心的政策與政治改革。

---

<sup>14</sup> 在勞陣的勞教課程中，勞陣時常與工會幹部溝通，工運不僅僅是與資方談判勞動條件的經濟性鬥爭，同時也是一種價值對抗的政治鬥爭，因此，工運的「社會化」為勞陣的主要論述，認為工運無法獨立於社會而存在，更要與社會整體的利益結合。

<sup>15</sup> 1994 年台北縣產業總工會在民進黨執政下獲准成立之後，各縣市產總如雨後春筍般的組織起來，包括 1995 年台南縣產總、1996 年高雄縣產總、1997 年宜蘭縣、台北市、高雄市、新竹市產總、1998 年苗栗性產總，以及 1999 年的台中市產總。

#### 第四階段：多元政策倡導與精緻行動路線—台灣勞工陣線協會（1999~迄今）

如上所述，為因應產業總工會的成熟發展，勞陣也面臨了組織調整的關卡，決定以拓展政策議題領域的方式，連結其他領域的社會運動團體或社福團體，擴大社會資源網絡的連結面，以尋求台灣社會民主實現的可能。1999年，勞陣決定正式登記立案，成為體制內的非政府組織—台灣勞工陣線協會<sup>16</sup>，而勞陣關心的議題也日趨多元。

經過組織內部漫長的溝通和激烈的辯論，順應當時工運分工的需求，勞陣選擇再一次的組織轉型，但名稱並沒有變更。這次的組織轉型，勞陣選擇將人力資源集中到總會，迅速的撤除地方分部，交由工會幹部繼續運作。勞工秘書處轉向工會的政策研發組織，在很短的時間內出版了包括「新國有政策」、「台灣勞工的主張」等書，並在政策發言上，扮演更積極的角色。

2000年三月政黨輪替，陳水扁先生當選入主總統府，勞委會由曾為勞陣評委的陳菊女士擔任主委，是年五月一日，全國產業總工會正式成立，由前勞陣主席，台灣石油工會黃清賢擔任首屆理事長，徹底突破台灣單一總工會的神話，而過去為國民黨掌控的總工會系統隨即分裂成八個總工會。台灣的工會體系逐漸走向制度化、多元化與自由結盟的階段，對於此一趨勢，工運界的評價並不一致，但可以確定的是，全產總不僅吸納了許多勞陣優秀的工會幹部，勞陣的前正副秘書長郭國文和黃曉玲，也分別先後擔任全產總的正、副秘書長，而全產總在組織動員上，也取代了勞陣，甚至於其他工運團體的地位。此時的勞陣，更選擇擴大和社會團體的結盟，以「台灣勞工的主張」一書所勾勒的藍圖，繼續推動勞動與社會政策的改革。

然而，民進黨政府在不完全執政的「朝小野大」結構下，無法推動其政策承諾，因而另闢戰場的召開「國家經濟發展會議」（即經發會），成立勞、資、政溝通政策平台。而勞工團體倡議許久的政策，也在這個平台上獲致共識，進而推進了勞工法制的修立法工程，例如「職業災害勞工保護法」（2001.10.31）、「性別工作平等法」（2002.01.16）、「就業保險法」（2002.05.15）、「大量解僱勞工保護法」（2003.02.7）、「勞工退休金條例」（2004.06.30），以及國民年金法（2007.07.23）等也相繼完成立法，並完成「團體協約法」（2007.12.14）的修法。勞工團體對

<sup>16</sup> 事實上，在更早的時候，勞陣就已嘗試正式向政府登記立案，但礙於內政部規定全國性人民團體的名稱，必須加上「中華民國」之國號，不為勞陣所接受。直到1999年才可以「台灣」作為組織名稱起始，勞陣才正式的向內政部申請立案。同時，許多過去都以「中華民國」為組織起始名稱的許多人民團體，也變更名稱為「台灣x x x」。

於上開各項勞動法修立法的內涵雖不盡滿意，但這段時期可視為台灣勞動法制環境重建的黃金時期。（孫友聯 2009）

民進黨執政雖然積極的推動許多勞動法制的修立法，但由於缺乏核心的價值體系，以致民進黨在部份社會福利政策和租稅改革政策的搖擺不定。例如，在勞基法勞退制度改革上，依據陳水扁總統的白皮書，應是採用的勞陣「附加年金」主張，而非自由派經濟學者較為偏好的「個人帳戶制」<sup>17</sup>；在「國民年金」的規劃上，也出現和國民黨執政時期「三制並陳」規劃案一致的情形，引發了勞工及社會福利的反彈。<sup>18</sup>此外，在租稅政策上，民進黨似乎完全延續了國民黨執政時期的減稅政策，終究引發民間團體的反彈，先後成立「泛紫聯盟」及「公平稅改聯盟」，對民進黨的減稅政策提出嚴厲的批判。2008年的兩場選舉，國民黨在國會大獲全勝，豪取近四分之三的議席，再加上國民黨馬英九先生當選總統，國民黨完全執政。然而，在2008年的總統選舉，藍綠兩組候選人雖在許多政策上有顯著差異，但在減稅政策上卻有高度的共識，這也突顯台灣主要政黨及政治菁英的價值選擇，完全的向新自由主義靠攏，不僅造成稅制不公及貧富差距擴大，更使得政府的財政更進一步的惡化。<sup>19</sup>

然而，近二十年來，社運團體普遍採用「聯盟」這種擴大結盟的運動策略，來克服單一團體資源不足，以及單打獨鬥的窘境。尤其，透過各團體人力、物力及專業領域的互補，往往對於政府機關產生一定的壓力。在勞陣26年的發展過程中，從最早期單純工運團體之間的串連，到衝撞政治體制的「刑法100行動聯盟」，社運結盟普遍成為勞陣推動政策的一種重要的策略。在近二十年來，勞陣持續與社會福利、人權及各項專業議題組織進行更密切的結盟，包括「勞工反金權大聯盟」、「勞工反司法迫害大聯盟」、「社會立法行動聯盟」（社法聯）、「搶救全民健保聯盟」、「搶救國民年金聯盟」、「附加年金推動聯盟」、「民間監督健保聯盟」、「民間推動國民年金」、「改造國會行動聯盟」、「公平正義聯盟（泛紫聯盟）」、「公平稅改聯盟」、「21世紀憲改聯盟」、「廢除死刑推動聯盟」、「集遊惡法修法聯盟」、「法官法推動聯盟」、「司法要專業聯盟」、「兩公約監督聯盟」、「兩岸協議監督聯盟」、「社會住宅推動聯盟」、「建教生權益推動聯盟」…等，與其他非政府組織建立了長期穩定的協力關係，共同推動各項理念相近的改革與人道關懷。

雖然這些聯盟性組織的重疊性頗高，但盟員之間在不斷的合作關係中發展出「默契」，往往在政策的推動過程中扮演相當積極的角色，例如

<sup>17</sup> 詳見勞動者第135期：「明天過後－勞退金條例通過之後續問題探討」。

<sup>18</sup> 詳見「搶救國民年金聯盟」2000年8月25日新聞稿：「撕破官方版國民年金的假面具！」

<sup>19</sup> 詳見「公平稅改聯盟」網站，目前公平稅改聯盟的召集人由前民進黨不分區立委王榮璋擔任。

「民間監督健保聯盟」在監督健保資源分配及推動二代健保改革上，就發揮即「草根」，又「專業」的「草根專業」行動，提出許多政府無法迴避的論述與方案。<sup>20</sup> 而近日來吵得沸沸揚揚的「社會住宅」，亦是「社會住宅推動聯盟」努力的結果。

除了國內事務之外，勞陣在 2000 年以後，積極的參與國際勞動與社會主義陣營的活動，主要包括兩大部份，第一是「國際勞動監察」，主要是配合美國公平勞動協會（Fair Labor Association, FLA），<sup>21</sup> 協助在泰國、印尼等國家進行勞動監察的工作，以確保知名品牌的代工廠確實落實當地的勞動法規。<sup>22</sup>

另外一個國際參與是積極加入社會主義國際（Socialist International, SI）下的附屬團體社會主義青年組織（International Union of Socialist Youth, IUSY）。然而，台灣在國際外交的空間屢受中國的打壓，因此，勞陣在加入該組織以後，積極的落實各項會議的決議，其中包括在台灣催生台灣自由緬甸網絡（Taiwan Free Burma Network, TFBN），成功的在台灣推動聲援緬甸民主及民主領袖翁山蘇姬的工作。<sup>23</sup>

轉型後的勞陣，雖然組織的人力與資本縮減，然而憑藉著 26 年來累積的運動成績建立起來的勞動議題發言代表性，勞陣並沒有隨著組織能量的弱化而呈現停滯，勞陣反成為國家政策制定過程中的各方意見諮詢對象，也是媒體在面對勞動與社福議題時的訪問對象。

### 參、政策倡導中的「草根」與「專業」

自成立以來，雖然勞陣在勞工運動中的角色，因應不同階段台灣政治、經濟和社會發展的需求而有所調整，但政策倡議始終是勞陣的重要工作，無論是早期的順法鬥爭，因應各工運事件提出相對的修法主張，亦或者是主動提出各項修立法的版本與官方版競爭，政策倡導一直都是勞陣的核心工作。然而，隨著勞陣的轉型，所觸及的議題從早期的勞動政策擴及社會福利、人權、國際，甚至於關於與中國議題的監督。因此，以下本文透過去勞陣推動各項政策經驗的分析，以說過事的方式，提供

<sup>20</sup> 詳見「民間監督健保聯盟」部落格，目前督保盟召集人為本文作者。

<sup>21</sup> 1996 年 8 月前美國柯林頓總統宣布成立「成衣業夥伴」，討論如何採取具體行動保障國際勞動人權。而 1998 年 11 月「成衣業夥伴」（AIP）更在會議中達成兩項重要決議：1. 成立一個新的非政府組織－「公平勞動協會」（Fair Labor Association, FLA）。該協會的董事會成員包括同樣人數的名牌廠商及勞工，人權及宗教團體代表；2. 「公平勞動協會」將和開發中國家的工會，勞工團體或其他非政府組織合作，經由勞動檢查確保名牌廠商在開發中國家的承包商遵守勞動規範。這正是一個消費者為維護及改進勞動人權抗爭成功的有名適例！（孟令士 2008）

<sup>22</sup> 這些知名品牌廠商包括 Nike、Adidas、Reebok 等。此外，尚有商業社會責任認證系統 SA8000。

<sup>23</sup> 本文作者目前亦擔任台灣自由緬甸網絡召集人，請詳見部落格 <http://tasskn.blogspot.com/>。

讀者一張標示勞陣曲折歷史轉折的地圖，以茲更瞭解資源有限的工運團體，如何成功的倡議政策。

## 一、安全瓣的創造——大量解僱勞工保護法與就業保險法

1996 年，失業率飆升、關廠歇業勞資爭議頻傳，大量裁員解僱失業不再是傳統產業的專利，所謂的「高科技產業」，也紛紛出現大量裁員的情況。當時的主要關廠歇業抗爭，包括聯福、福昌、東菱、東洋日等關廠失業事件，其中，在老爹曾茂興的帶領之下，聯福製衣廠女工臥軌事件更震驚社會。此外，包括明日報、Acer、ASUS、藍天、倫飛等電腦大廠也接連發生歇業與裁員事件，引發社會的嘩然，檢討殘破就業安全體系的聲浪四起，而在 1996 年高雄的顧飯碗大遊行，勞陣提出「制定失業保險法」、「大量解僱保護法」的訴求，隨著於 1997 年和 1998 年提出勞工版「失業保險法」與「大量解僱勞工保護法」，啟動了台灣就業安全體系與解僱保護的重建工作。

勞工團體普遍認為，勞工的工作權雖然有勞基法第 11 條各款之法定解僱事由的保障，但面對當時惡性關廠或大量解僱勞工事件，卻無法發揮保障勞工作權的積極作為，因此必須制定新的法律限制雇主行使解僱權，並透過預告、協商與政府介入的方式，保障勞工的法定權益。其中，最關鍵的條文是對違法雇主的「限制出境」處分，希望藉此杜絕雇主惡性關廠歇業的歪風。

再者，除勞基法資遣費之外，並未建立完整的就業安全體系，以致勞工失業後立即面臨所得安全的威脅。雖然台灣早在 1958 年 7 月通過勞工保險條例時，就作成「從速籌擬」失業保險之附帶決議，並於 1979 年修法將「失業」納入勞保的保險範圍，但是勞工主管機關遲遲未擬定失業給付之實行辦法。行政院亦在 1991 年提出「失業保險」法制化之構思，並承諾開辦「失業保險」，然而最終都在經濟發展與資方壓力下不了了之。

在勞陣等勞工團體的壓力之下，勞委會在 1995 年 9 月委託政大勞研所所長張昌吉教授進行關廠法的法制化研究，然而卻又因「關廠法對雇主影響甚大」，加以「勞基法已有關廠規範條文」兩項理由，將「關廠法」束之高閣。

在就業保險法通過之前，勞工僅能依靠「以工代賑」的失業補助金，凡符合申請條件的勞工每人每天參照基本工資標準發給補助金新台幣六百元，每月最高給付二十五日，最長給付四個月。自 1993 至 1996 年間，總共只有十三人申請，顯示這類由政府消極提供的措施，往往不符勞工所需。

面對這些問題，勞陣於 1993 年就已研擬『勞陣版關廠法』，以阻止雇主惡性關廠。然而，面對雇主解僱手法的推陳出新，勞陣也轉而主張訂定大量解僱保護法，並且提出強制預告及對雇主限制出境的要求。另一方面，面對殘破不堪的就業安全體系，勞陣也提出推動「失業保險」法制化，以及改革多頭馬車的就業服務與消極無效的職業訓練等具體主張，以重建就業安全體系的功能。

1996 年勞陣如火如荼的展開「失業保險法」與「大量解僱保護法」的立法遊說工作，行政院卻作出「國民年金開辦後，再談失業保險」以及「失業保險將帶動失業率走高，故決議失業保險暫緩開辦」的宣示。勞陣、工會與各關廠歇業勞工自救會旋即召開記者會，痛批政府枉顧失業勞工權益，並發動五一顧飯碗大遊行和 1010 勞工反金權大遊行等示威活動。後續勞陣也透過立法委員簡錫堦、劉進興於 1996 年 7 月 4 日，在立法院中提出促進就業方案綱領，遊說立法委員，進行失業保險與大量解僱保護之立法，促使行政院於 1996 年 12 月 27 日召開的國家發展會議，作出儘速擬定「失業保險」與「解僱保護措施」的共識。

然而，1997 年 2 月新任勞委會主委許介圭，不贊成失業保險單獨立法，面對政府政策的搖擺不定，勞陣於 1997 年另闢途徑，與簡錫堦立法委員辦公室共同規劃「失業保險法」，並於同年的 5 月 2 日由簡錫堦委員提案，是為「簡錫堦版失業保險法草案」。此舉迫使勞委會作出「三個月內擬定官方版失業保險法草案，送立法院和在野黨版併案審查」的承諾。

雖然勞委會提出失業保險法草案之規劃，但是卻排除四人以下事業單位之勞工，也將無一定雇主的勞工排除在外，且給付水準太過嚴苛，引起勞工團體的反彈。因此勞陣為了擴大社會壓力，於 1997 年 10 月偕同失業勞工到立法院抗議，正式提出「勞陣版失業保險法」。緊接著於 10 月 9 日，由立委劉進興提案「勞陣版失業保險法草案」並獲得 47 位立委聯署。同時勞陣也發起「讓失業不再是勞工揮不去的夢魘立委連署」的行動，讓行政院長蕭萬長不得不作出：「制定事業單位關廠因應措施」與「制定失業保險法」之承諾，而勞陣也加緊腳步研擬大量解僱保護法，並於 1998 年完成「勞陣版大量解僱保護法」草案，1999 年由立法委員賴勁麟領銜提案。

1998 年 5 月 1 日「全國產業總工會籌備會」舉辦「五一新社會之夢大遊行」，逾二萬名勞工上街頭。立法委員在高度「民意壓力」下強烈質詢行政院，迫使行政院終於宣布在勞保下以行政命令（勞工保險失業給付實施辦法）開辦失業保險給付。至於大量解僱保護的部分，勞委會也於 1998 年 9 月 9 日表示不另訂關廠法，並研擬「事業單位關廠因應措施」

以因應勞工團體的訴求。

1999年6月，官方在失業率上升的壓力下，放寬了失業給付實施辦法的相關規定與適用範圍，將有固定雇主的勞工全部納入保障，提高給付標準百分之十，取消每次給付上限。而失業期間另有工作者，只要第二份工作收入不超過基本工資也可請領給付。同年8月，將失業給付對象擴大至僱用四人以下小型事業單位的員工，以及強制加保原規定之對象以外的其他勞工。然而，勞陣仍然持續推動失業保險的單獨立法，以啟動台灣就業安全體系的改革。

另一方面，當時勞委會研擬中的「事業單位大量解僱保護措施草案」，內容雖有「十二項預警指標」卻沒有具體措施，而「預告與協商機制」要求雇主通報到勞工行政主管機關並預告員工，但卻無強制公權力的介入。因此，勞陣加緊進行法案的遊說，再加上立法院已有「簡錫堦」及「賴勁麟」兩個版本，使得勞委會被迫必須提出相對版本送到立法院審查。

2000年政黨輪替，在朝小野大的政治氛圍下，陳水扁總統於2001年7月召開「經濟發展諮詢委員會議」，勞工代表黃清賢、白正憲及黃水泉在會中力主失業保險法及大量解僱保護法，並獲得共識。立法院終於在2002年5月15日通過「就業保險法」，以及2003年2月7日通過「大量解僱勞工保護法」。

然而，這兩部重要勞動法制的立法過程充滿政治妥協，並不盡符合勞工團體的期待，與勞陣版本的內涵更相去甚遠，但不失為台灣就業安全體系與解僱保護的重大突破。其中，就業保險法仍然排除無一定雇主勞工，且請領失業給付後年資歸零，以及失業給付採齊頭式平等，未能滿足勞工因家計負擔、年齡等因素的彈性給付需求等，都是勞陣後續推動修法的主要內容。至於「大量解僱勞工保護法」，在限制雇主出境的規範上大打折扣，勞工團體譏為「紙老虎」等，都有待日後修訂，才能發揮限制雇主濫行解僱的目的。

## 二、勞陣在健保政策過程中的草根與專業行動

台灣自1950年代建立社會保險制度以來，維護人民健康權的保險體制，始終散落於以職業類別區隔的保險體制當中。截至1995年2月為止，各項保險的總涵蓋率僅達57.08%，也就是說有將近半數的人民被排除在健康保險之外，嚴重的衍生「因貧而病、因病而貧」的嚴重社會問題。在那個年代，人民在遭遇疾病事故時，小病要嘛自費，要嘛就取巧的使用家人的「勞保單」就醫，如遇大病，勞動家庭往往難逃傾家蕩產、分

崩離析的悲劇宿命。

然而，人民對於維護健康權的渴望，隨著台灣政治的民主化逐漸擴散，躲在經濟奇蹟背後的不滿也開始昇華，終使政府於 1986 年開始宣示規劃「全民健康保險」。但全民健保這條長路，後來仍歷經俞國華、李煥、郝柏村和連戰四任行政院長方塵埃落定，成就了第一個全民普及性的社會保險制度。

## 立法前後的社會行動

全民健保第一期的規劃由經建會負責，主要工作是制度藍圖的設計；第二期則由衛生署負責，而第二期的工作則在制度藍圖之下細部地設計運作的架構。由於全民健保不僅牽動著不同群體在醫療體系中的利益分配，同時更涉及國家在醫療市場中角色扮演這個敏感議題，因此，自規劃以來爭議頗多；再加上政策過程由國家機關完全主導，排除了社會或公共的參與，因此在立法院審議時，普遍受到各方的反彈，而全民健保法更是在一片混亂的局面下通過。

健保法立法時的主要爭議包括：健保要採何種體制公辦、是否採「保大不保小」，以及勞工對於保費負擔比例的強烈不滿，於是，波濤洶湧的抗爭行動一發不可收拾。勞陣和其他工運團體於前後於 1994 年 7 月 8 日「反剝皮大行動」、7 月 14 日「反賤保」遊行，控訴著勞工在「全民賤保」當中一頭牛被剝兩層皮的憤怒，但全民健康保險法仍在 7 月 19 日在李登輝令下，國民黨籍立委全面動員，挑燈夜戰，並記名表決三讀通過。同一年 11 月 1 日，抗爭的火苗繼續燎原，「1101 怠工行動」當中，全國各地三萬多名勞工在上午 11:01 時齊身參與反抗的行動，表達對於全民健保的不滿。

1995 年 3 月 1 日，健保倉促開辦，民眾怨聲載道。在勞陣的壓力之下，台北市政府宣布自 7 月 1 日開始三歲以下兒童免繳保費。然而，衛生署執意實施部份負擔轉診制度，勞陣則以「小間轉中間、中間轉大間，大間轉到太平間」突顯醫療資源分配的嚴重性。4 月 30 日的「430 反金權怒火之夜」，兩萬餘勞工手持火炬照亮台北街頭，其中第一項訴求就是「反對現行全民健保剝皮法」，而台塑等 24 家工會則在 5/1 接力上街向政府施壓。

1997 年秋末冬初，在全民健康保險法兩年落日條款的壓力之下，行政院為避免全民健康保險法的失效，必須依法在半年內提出修法方案，使得在全民健保法立法過程中就頗受爭議的保險人組織爭議，即「公辦公營」和「民營化」又再次成為爭論的焦點。於是，行政院的修法版本，



從連戰到蕭萬長行政院長任內，短短半年分別提出「公辦公營、現制改革」、「公辦民營、單一保險人」，以及「公辦民營、多元保險人」等南轅北轍的修法版本。最終，在蕭萬長和奇美醫院院長出身的詹啟賢衛生署長的主導之下確立了「單一基金會、多元保險人」的再修正方案。同時，立法院（個別立法委員）亦不落人後，紛紛提出現制改革、公辦民營單一或多元保險人，以及醫療儲蓄帳戶等改制方案，正式引爆全民健保民營化的政策戰役。

於是，勞陣和社福（殘盟、老盟及智總）、女權（女權會、彭婉如基金會），以及醫師（中華民國基層醫療協會），結合了學者專家（含社福、公衛及媒體），串聯籌備成立『搶救全民健保聯盟』（簡稱聯盟），形成了「草根專業」的行動網絡，向行政及立法部門進行施壓和政策遊說。網絡成立以後，隨即針對官方版本修正草案提出專業的批判，先後推出「財團健保、人民不保答客問」，以及「侏羅紀公園 3：官方版之全民健保！？」等兩份文宣，前者內容是聯盟對於健保改制民營的批判和建議，屬於「專業版」，其對象鎖定立法委員、政府官員和學者專家；至於後者，則是將前者濃縮版，以簡明易懂的文字搭配生動漫畫，將健保改制民營的缺點和問題向基層民眾宣導的「普及版」，透過對話與對抗雙管齊下的策略，對於積極推展健保民營化的衛生署產生莫大的壓力。

最終，官方版在各界的壓力之下遭致擱置，雖然聯盟亦非造成此次健保民營化改制政策議程遭擱置的完全原因，但由於聯盟的成員包括學術界、醫界和社會運動界，同時兼具「草根」運動和「學術」專業的基本特質，以可閱讀的資訊讓民眾瞭解和自身權益息息相關的複雜政策，打破了專業的壟斷與隔閡，在這場戰役中扮演相當的角色，成為日後各項政策戰役參考的指標。

2004 年，健保十年有成，不僅是台灣一項具指標性意義的社會政策，更已成為促進台灣社會團結及維護人民健康權的重要社會資產。有鑑於健保的永續經營的重要性，昔日共同捍衛健保價值的老友們再次相聚，共同成立「民間監督健保聯盟」（督保盟），成員包括台灣勞工陣線、康復之友聯盟、台灣女人連線、智障者家長總會、殘障聯盟、老人福利推動聯盟等團體（後乳癌病友協會、台灣青少年權利促進聯盟、家庭照顧者總會等組織加入），以「不要千億健保基金、不要黑箱醫院要脅、支持總額精神」出發，成為被保險人監督健保資源分配的重要組織。

幾年來，督保盟定期針對各項健保的議題進行內部的審議，並在適當的時間提出具體的主張。例如監督政府落實總額預算、反對調漲部份負擔、要求落實轉診制度，以及提出各項健保支付制度等，都扮演著主

動且積極的角色。其中，更針對「二代健保」的改革，督保盟以「普及性」、「完整性」、「可近性」、「可付性」，以及「責付性」等為核心價值提出相對版本，更充份的顯現督保盟在健保議題上的專業表現，成為與政府、醫界對話的重要民間組織。

十幾年來，從「抗爭」到「合作」，從「監督」到「對話」，勞陣持續的在公平永續健保的路上，扮演積極的先行者，尤其，立足於階級運動的思維與堅持，推動健保制度的合理化發展，讓全民健保繼續發揮社會粘著劑的角色，促進台灣社會的團結。

從以上勞陣分別在勞工與社會政策上的參與，可以清楚的看到之中從理念到論述，以及行動中與不同群體的競合關係，最終促成某個法案的修法或立法工作，我們可以歸結出幾個小小的結論：「在這個即對抗又對話的時代，相對弱勢又沒有資源的團體，一方面要透過厚實的論述能力，並將復雜的政策理念轉化成民眾可以理瞭的語言；另一方面，則是尋求不同專業和草根團體的合作，形成一個即具備專業辯證，又可以草根的動員更多群眾支持的行動者和網絡，將有助於政策的倡議與推動。

#### 肆、「記錄」與「書寫」：出版作為一種工運組織策略

在台灣民主化經驗當中，無論是政治或社會運動，出版是最直接且最容易與群眾接觸的媒介之一。尤其是在噤若寒蟬的戒嚴時期，當報禁箝制了言論自由，阻斷了民眾獲得資訊的權利，「黨外雜誌」就成為政治和社會改革的重要宣傳管道，同時也是民眾挑戰禁忌的宣洩不滿情緒，以及醞釀改革風浪的重要工具。

延續這個傳統，出版工作一直都是台灣社會運動團體的重點工作，以勞陣為例，早在 1984 年 7 月，就已發行「勞動者雜誌」，作為組織經營的宣傳管道，雖然期間因經費因素而數度改版，但迄今已出版第 174 期，是研究台灣勞工運動不可或缺的一本雜誌。然而，1999 年第四度轉型後的勞陣，投入更多的精力在發展出版工作上，一方面是作為社會民主理念宣傳的重要途徑，尋求社會對話以獲得更多人的認同和支持；另一方面，是為台灣勞工寫歷史，傳承工運的經驗。因此，本文大致將勞陣的出版品分為以下四種類型，如下：

1. 雜誌：定期出版之即時性雜誌刊物。
2. 工具書：包括勞陣推動各項理念，或相關法案政策修立法過程中組織立場之說明，或是法案修立法三讀通過後之勞工教育手冊。
3. 工運經驗傳承：整理或記錄國內外之工運經驗，除作為國內工會運作之參考。
4. 政策批判及建議：針對國內相關政策提出批判及提出政策建議。

而相關出版品及其內容簡介請詳見以下列表

台灣勞工陣出版品一覽表

年份	出版品名稱	類型及主要內容
1984 起	勞動者雜誌	雜誌，台灣碩果僅存的一份工運雜誌，刻劃台灣勞工運動和勞工、社會相關政策的發展查，迄今，已出版 157 期。
1992	勞基法？勞飢法手冊	工具書類。分析及批判官方版修法草案，作為工會參與修法之參考。
1993	工運叢書（一套共五冊）	工運經驗傳承類。勞工運動教育套書。針對國內外勞工運動的策略，提供國內工運之參考。
1994	30 分鐘瞭解全民健保	工具書類。透過簡單的漫畫，簡介官方健保法的內容及工運的訴求。
1995	公營事業民營化知多少？	工具書類。簡介政府國營事業民營化政策對於國營事業員工工作權及國家資源分配的影響。
1996	產業民主，觀念革命	工具書類。以簡單的漫畫，輕鬆的筆調，推廣產業民主的理念，作為推動社會民主的基礎。
1999	新國有政策-台灣民營化政策總批判	政策批判及建議類。這本書除了針對民營化政策的缺失提出嚴正批判，同時也提出新國有政策理念。
1999	台灣勞工的主張-2000 勞動政策白皮書	政策批判及建議類。台灣第一本民間版的勞工政策白皮書，完整的標示出未來台灣勞工政策應有的方向。
2000	打拼為尊嚴－大同工會奮鬥史	工運經驗傳承類。這本書完整的記錄大同工會與資方鬥法的過程，突顯了台灣司法制度對於勞工的不友善，以及不當勞動行為案件對於台灣工會運作的傷害。
2001	上班族正當防衛：勞基法其實可以很容易	工具書類。與台北市上班族協會共同出版的教戰手冊，以職場發生的事件為案例替大家解答勞基法的疑慮。
2001	勞退金魔法書－教您如何活動老，吃到老	工具書類。簡介勞基法退休金改制為「附加年金制」、「個人帳戶制」的價值理念差異，作為勞工選擇之參考。
2002	勞教課程手冊	工具書類。提供工會辦理勞工教育之參考，包括勞陣提供的教育內容。
2003	銀行員的異想世界－台北國際商業銀行產業工會的傳奇故事	工運經驗傳承類，作者為夏傳位。本書描述全國第一家銀行業產業工會崛起、茁壯的歷史；工會成員以行動體驗追求理想的暢快，不僅是了解十

		年金融滄桑的另類史觀，也象徵著所謂白領勞工自主意識覺醒的先聲。
2004	輕鬆讀退休金	工具書類。簡介勞工退休金條例（新制）和勞基法規定的退休準備金（舊制）進行比較兩者之間的差異，提供勞工選擇之參考。
2006	勞動權入憲	工具書類。透過對國內修憲及國外憲法中勞動保護條款之介紹，推動「勞動憲章」之理念。
2006	會議規範實戰手冊	工運經驗傳承類，作者為白正憲。透過對會議規範內涵的解說及豐富實務經驗，將枯燥無味的「會議規範」轉化成簡明易懂的 Q&A。
2008	四海仗義—曾茂興的工運傳奇	工運經驗傳承類，作者為何明修。這一本書是以曾茂興為主角，從他打拼的故事中反映台灣工運演進的軌跡。
2008	勞保、國保年金輕鬆入門	工具書類。簡介勞保年金及國民年金的內涵，讓讀者能夠快速的掌握這兩個制度的內容。
2009	突圍與創進—台灣勞工陣線 25 週年特刊	工運經驗傳承類。記述著台灣勞工陣線成立 25 年來參與在台灣社會運動、勞工運動及政治（社會）民主運動中的努力。
2010	教你讀懂新勞動三法	工具書類。簡介新工會法、新團體協約法及新勞資爭議處理法之內涵，以及未來台灣集體勞資關係的圖像。
2011	崩世代：台灣財團化、貧窮化和少子女化的危機	政策批判及建議類。透過對台灣主要政黨新自由主義信仰的批判，分析台灣過去二十年來財團化和貧窮化的危機。榮獲第三十六屆金鼎獎社會科學類。
2012	搞工會：工會正義與不當勞動行為裁決機制	工運經驗傳承類。透過台灣不當勞動行為裁決機制建制前後的個案，以及實踐的裁決案例分析，說明該制度對於台灣集體勞資關係的影響。

**資料來源：突圍與創進，台灣勞工陣線 25 週年特刊，作者自行整理。**

然而，2011 年《崩世代崩世代：台灣財團化、貧窮化和少子女化的危機》（以下簡稱崩世代）的出版，可謂為勞陣出版工作的一個高峰。《崩世代》深刻地批判了台灣近二十年來在「新自由主義」的經濟發展意識型態主導下，所帶來的國家危機，本書更希望能引發民眾對於「我們要過什麼樣的生活？」的價值省思，更期待三黨總統候選人能重視本書所揭露的危機，並提出解決之道。

《崩世代》一書運用了大量的統計資料，以及透過國家財政紀律壞

和工作貧窮化的分析，標示出過去二十年來台灣社會財團化的動能過程。尤其，在藍、綠輪執政有志一同的不當減稅政策，對於財團的予取予求幾乎百依百順，以致造成政府財政的困境，債台高築；再加上不當的經濟政策致工作貧窮化，更擴大了貧富差距。而廣大的勞工在生活壓力之下以「生育罷工」來加以因應。《崩世代》大膽的預測，最遲到 2030 年，也就是所謂「六年級生」退休之際，台灣將會面對今日歐洲如希臘與西班牙等國的政治經濟危機。

《崩世代》一書不僅創下了銷售佳績，數字擠進國內主要網路書店社會科學類的銷售榜首，在短短半年內更創下三刷的記錄，迄今也已經第五刷，為所有勞陣出版書籍中非組織線銷售量最佳的一本。過去，勞陣的出版品的銷售主要是透過既有的工會組織網絡，並於助印和義賣的方募款方式，因此基本數量都在 6,000 本以上。但《崩世代》的銷售方式，是透過以社會科學出版為主的群學出版社經銷，因此，主要購買的對象是一般的社會大眾，這不僅讓工運議題成功打入主流的出版市場，影響更多的讀者，更有機會讓這群非工運傳統組織所能接觸的民眾，有機會瞭解工運的議題。更難能可貴的是《崩世代》榮獲第 36 屆金鼎獎社會科會類的殊榮，也締造了社運出版的佳話。在文化部公佈的得獎評語寫著：「書名具創意與衝擊性。不同於一般街頭路線慣見的激情手法，本書以說理的方式詳細剖悉財團化、貧窮化與少子女化等問題，深刻地揭露台灣社會所面臨的重大危機與困境，用心擘畫出「創新福利國」具體政策，為理性批判樹立典範。」，顯見《崩世代》的書寫作為勞陣倡議議題的方式，成功的滲入其他社會領域。

然而，勞陣的出版量無法與一般出版公司媲美，而出版工作又多半需要長期投資，勞陣往往礙於人力、物力，以及不易建立市場通路等不利因素的限制下不易推展，但有鑑於傳承本土經驗的重要性，勞陣仍然在出版工作上有不俗的表現，在社會運動團體中累積可觀的出版品。

## 伍、結論：邁向社會民主之路

總結前述的簡介，勞陣走過的 29 年足跡，見證了台灣社會運動的起、承、轉、合，其實也是台灣民主發展的歷史縮影。過去勞陣在工運中扮演著教育和啟蒙的角色，所以和許多工會累積了深厚的「革命情感」，這些革命情感反映在早期各項街頭遊行時，工會都會扛著「勞陣」旗幟。但隨著工會自主化的發展，工運的組織動員基礎更逐漸位移，轉由工會主導，這意味著多年倡議的工會自主意識已然成形，工會時代來臨了，未來如何提升工會組織率，將是工運下一階段的重要工作。

勞陣 29 年來培養許多優秀的工會幹部，他們不僅奠定所屬工會的自主化，更積極投入各項勞工政策和社會改革的行列。然而，29 年來，勞陣不斷的隨著政治、社會和工運情勢的發展進行組織轉型，並堅守組織的「核心價值」，在社會運動中與其他進步的力量共同努力，持續推動台灣社會的改革，然而，隨著各項社會問題的趨勢復雜，很多時候非單一組織所能應付，因此，各社會進步力量的相互合作、串連，亦將成為未來台灣非政府組織運作的重要模式，透過各團體之間即「草根」又「專業」的組盟，將形成更加堅實的監督體系，一方面回應政府的施政，另一方面，也從中學習未來合縱聯盟的默契，挑戰台灣單一價值取向的政治菁英，為台灣形成第三種選擇鋪下基礎，而社運組織的政治化，也將成為未來各團體發展的課題。

## 參考資料

孫友聯

2004 社會團體的參與模式。二代健保規劃 書—系列 3：全民健保醫療配置與合理使用。台北：行政院衛生署。

孫友聯等

2009 突圍與創進—台灣勞工陣線 25 週年特刊。台北：台灣勞工陣線。

陳俊彥

2008 台灣勞工陣線的社會運動策略：以產業民主運動、國民年金運動，與二法運動為例。輔仁大學社會工作研究所碩士論文。

孟令士

2008 勞動人權的國際觀，教育部人權諮詢暨教育中心網站。

賀端蕃

1984 台灣勞工法律支援會簡介。勞動者雜誌第 1 期。

台灣勞工陣線

1996 產業民主、觀念革命！—五分鐘漫畫入門，各國實例比較。

雜誌

勞動者雜誌第 1 期、第 24 期、第 133 期、第 135 期

## 網站及部落格

1. 台灣勞工陣線網站 1 <http://labor.ngo.tw/>
2. 台灣勞工陣線網站 2 <http://labornet.blogspot.com/>
3. 教育部人權諮詢暨教育中心網站 <http://hre.pro.edu.tw/1-1.php>
4. 民間監督健保聯盟 <http://www.wretch.cc/blog/nhicsa>
5. 公平稅改聯盟 <http://blog.yam.com/fairtax>
6. 台灣自由緬甸網絡 <http://tasskn.blogspot.com/>
7. 美國公平勞動協會 <http://www.fairlabor.org/>