

一党独大下马来西亚 多党联盟政治的发展

李一平*

【内容提要】 马来西亚“巫统”一党独大下的多党联盟政治体制,在国家政治生活中居领导地位。数十年的政治稳定,成为马来西亚政治发展的重要特色,而谋求多元族群政治仍将是未来马来西亚政治发展的可能趋势之一。

【关键词】 马来西亚 政党 政治

马来西亚一党独大下多党 联盟政治的形成与发展

马来西亚政党联盟政治体制最早形成于20世纪50年代。当时,马来亚人民民族自治意识日趋强烈,各类政党纷纷建立,殖民政府被迫做出一种“自治姿态”,在马来亚推行部长制和地方议会选举。为了与马来亚独立党相抗衡,巫统和马华公会在1952年2月的吉隆坡市议会选举中联手合作,赢得12席中的9席¹。这样就为种族政治共存提供了一个行之有效的模式。对马华公会来说,1952年吉隆坡议会选举中与巫统的合作,是其政治发展的转折点,标志着马华公会已由福利性社会团体转变为现代政党。在马来亚这样一个多元种族的会里,单靠一个民族政党的力量,或标榜为超种族的政党,都难以获得各族群选民的信任与支持。1953年3月17日,马华公会与巫统达成协议,8月23日正式结成

政治同盟。于是,在争取国家独立的道路上,马华公会与巫统逐渐走到了一起。两党政治联盟的形成,极大地推进了马来亚的独立进程。随着1954年12月印度人国大党加入联盟,“马、华、印联盟党”正式成立。从而奠定了现代马来西亚政党政治的基本格局。

1957年马来亚联合邦独立后,马华印联盟党即成为执政党。马来西亚独立后,新的政党不断涌现,“马、华、印联盟党”为扩大统治基础,于1965年4月同东马两州的“联盟党”组成所谓“马来西亚联盟党”。但在1969年的大选中,“马来西亚联盟党”失利,而华人反对党民主行动党和民政党的席位明显增加,使马来人充满危机感。在这种情况下,时任马来西亚总理的巫统主席敦拉扎克为扩大“联盟

* 厦门大学南洋研究院副教授

¹ Khong Kim Hoong, *British Rule and the Struggle for Independence in Malaya, 1945-1957*, University of Pittsburgh, 1975, pp. 357-359.

党”的实力,巩固其统治基础,决定逐步与较强大的反对党联合组织州和中央政府,为“国民阵线”的建立打下基础。1974年6月1日,一个取代联盟党的新的政党联盟——“国民阵线”正式成立。国民阵线由巫统、马华公会、印度人国大党等九个政党组成。作为一个政党联盟,它通过吸收多个政党组织,使联盟的战斗力和团结性大大增强,而逐步成为马来西亚最大的执政党联盟,一直执政至今。国民阵线的建立进一步加强了巫统在政党联盟中的地位,成为联盟的核心,马华公会和印度人国大党的地位明显削弱,马来西亚一党独大的多党联盟政治局面由此形成。

20世纪80年代后,国民阵线又先后吸纳了沙捞越达雅克族党、沙巴人民团结党、哈民党和回教阵线四个党,联盟成员达13个之多。之后,一些政党由于与巫统存在政治、经济等方面利益的矛盾而退出国民阵线,到1990年大选之时,国民阵线成员党减至11个。1995年大选之后,其成员党又增至14个,主要包括新马来民族统一机构(新巫统)、马来西亚华人公会、马来西亚印度人国大党、人民运动党(民政党)、人民进步党、沙捞越土著保守联合党、沙捞越人民联合党、沙捞越国民党、沙捞越达雅克族党、沙巴人民正义党、沙巴自由民主党、沙巴进步党、沙巴人民团结党和沙巴民主党。2001年5月沙巴人民正义党解散后,国民阵线成员党减为13个。国民阵线的发展进一步加强了巫统在政党联盟中的老大地位,马来西亚一党独大的政治局面继续发展。

在1990年的国会大选中,国民阵线取得180个席位中的127席;在1995年的议会大选中,又取得了192个席位中161席的压倒性胜利,国民阵线主席暨马来西亚总理马哈蒂尔宣称,国民阵线取得了自独立以来最辉煌的胜利¹。即使在经历了金融危机和“安瓦尔

事件”以后的1999年,国民阵线仍然赢得193个国会议席中的148席,实现了控制国会三分之二多数的预期目标。2004年3月,在新任总理阿都拉·巴达维领导下,以巫统为首的国民阵线再获大胜,赢得了219个国会议席中的198个,占国会议席的90.4%,得票率为63.8%,尤其是在60个马来选民占70%以上的选区中,国民阵线赢得了52个,所占比例达86.7%,是国民阵线成立以来前所未有的胜利。

与此同时,1990年,马来西亚形成了主要反对党参加的反对党联盟。由“四六精神”党、伊斯兰教党以及哈民党等党结盟,组成“伊斯兰教人民团结阵线”,再由“四六精神”党与民主行动党、人民党、印度人前进党、大马印裔伊斯兰教徒大会及马来西亚统一党等反对党组成“人民运动阵线”。两个阵线中最主要的政党是民主行动党和“四六精神”党。“安瓦尔事件”发生后,1999年4月,以安瓦尔夫人旺阿兹莎为主席的人民公正党成立,原来的三大反对党,即马来人伊斯兰教党、华人民主行动党和印度人人民党迅速与之组成了反对党联盟——替代阵线,联合起来挑战国民阵线,并以取代其执政为最终目标。反对党联盟除了主张政改、公正、民主外,还打出了反对“朋党”、“裙带”关系和政治腐败的旗号。由于反对党联盟内部各党意识形态存在差距,缺乏有效的团结,因此在历次的大选中表现得不尽如人意。在1990年的大选中,取得了180个席位中的53个议席;在1995年的大选中,只取得了192个席位中的31席;在1999年的大选中,取得了193个席位中的42席;在2004年的大选中,仅取得了219个国会席位中的20席,其中,民行党赢得12个国会议席,比上届略有进步,而上届赢得27席的伊斯兰

¹ 《南洋商报》1995年4月28日。

教党表现大滑坡,剩下7席,人民公正党仅取得1席。

2004年第11届国会大选结果呈现出马来选民回流巫统,华人选民回流民主行动党的局面。族群政治格局的重现,令巫统恢复一党独大局面。伊斯兰教党和公正党大败,导致在野阵营失去了制衡巫统的力量,民主行动党虽有成长,但因不会威胁到巫统的马来票源,故无力牵制巫统。而且,华人选票分布在马华、民政和民主行动党之间,华人政治力量的分裂,进一步强化了巫统一党独大的多党联盟形势。由于人民公正党走向泡沫化,伊斯兰教党退潮,民主行动党孤立无援,替代阵线已名存实亡,“两线政治”的理念陷入困境,短期内无望实现。自安瓦尔事件以来掀起的政治改革运动受到重挫,从选后形势看来,马来西亚政治民主化进程面临着新的变化。

世纪之交多党联盟政治变化发展的动因

20世纪90年代以后,由于巫统逐渐失去马来人的绝对支持,其领导人出于政治上的考虑,进一步放弃种族主义的激进意识形态,推行“全民性的”发展主义路线,不仅淡化种族色彩,而且还积极鼓吹种族和谐,反复强调种族和谐是马来西亚发展进步的关键。1994年11月,在巫统党代会上,总理马哈蒂尔强调指出,“种族间和谐生活是马来西亚取得卓越成就的关键因素,是马来西亚成功的秘诀”。他呼吁马来西亚人民远离冲突与纷争,彼此之间“不要有政治区分或种族仇视”。同时,马哈蒂尔在他的政府工作报告《2020年宏愿(Vision 2020)》中提出了“马来西亚国族”的概念。马哈蒂尔解释说,“马来西亚国族”就是指华人可以在家里讲华语,马来人可以在家讲马来语,各自的语言文化、宗教信仰不会改变。不同的只是大家要想到这是一个

国家,不要再分彼此,而要互相容忍和接纳。他还提出,在2020年之前将马来西亚建设成发达的工业国,同时表明要建立一个由生存于种族团结、协调、公正的全面合作关系下的“马来西亚国族”组成的马来西亚国家。使“任何肤色和宗教信仰的人们都能自由地保持和享受个人的习惯、文化、宗教、信仰。”这种变化的主要原因在于:

(一)巫统分裂引起朝野政党力量的变化,促使执政党调整原有治国政策和策略。1988年巫统因部分支部没有登记注册而遭反对派上诉,并被法官宣布为非法,随后巫统内部出现分裂。这给以后执政的新巫统(现仍按习惯称新巫统为巫统)造成了沉重的打击。虽然新巫统仍作为马来西亚第一大政党而重新活跃于马来西亚政坛之上,但也面临着新的问题。巫统分裂,实际上是内部领导层的斗争所致。加之后来其他政党的成立,特别是替代阵线组成之后,反对党对巫统的执政地位构成了极大的威胁。但是,国民阵线的成员党(特别是巫统)有一定的党内民主。虽然党内派系之争屡见不鲜,但相对有效的“自我修复”与自我更新机制确保了马来西亚政坛的庞然大物长期保持着完整与活力,世代的交替都能顺利完成。1957年独立以来马来西亚总理换了五位,每位接任者都走出了前任者的影子,以自己的作风与理念治国。国民阵线政府自90年代起,一反过去极端保守的种族主义者形象,开始调整原有政策和统治手段,以“中庸开明”的姿态对待其他族群,赢得华人社会巨大拥护和支持^④。

在经济上,马来西亚政府结束了“新经济

¹ 相当于西方国家的两党制。即一国中存在实力相当的可以相互更替的朝野两党或朝野两大政治阵线,人民可以根据它们各自的表现选择执政者,从而形成两党轮流上台执政的政治制度。

^④ 丘光耀:《第三条道路》,马来西亚地球村网络有限公司1997年版,第10页。

政策”而代之以“2020年宏愿”计划,该政策尽管仍然坚持在经济上扶持马来人,但已不再规定土著占有股权的实现时间;政府强调私人资本的作用,减少了对华资企业的种种限制,并积极倡导华巫合作,营造种族融洽的氛围。

在族群关系尤其是与华族关系方面,马来西亚政府采取了支持华人政党、发挥其在政府与华社之间的矛盾缓冲和协调作用以及给予华人经济和文教发展更为宽松环境的政策,这些政策实施的直接后果是促成华人社团对国民阵线及其政府的信任和支持。

(二)中产阶级的崛起。“新经济政策”和高等教育种族配额制的实行,使大批马来人在政府的扶持下成为企业家,许多马来族青年经过大学深造成长为专业人才,土著特权造就了一个日益壮大的中产阶级,而现代化与全球化把这批中产阶级人士带进另外一个世界,马来中产阶级由此产生。90年代以来,随着经济的多元化和高速发展,马来西亚的中产阶级力量不断壮大。这个由医生、律师、公务人员、工程师等阶层组成的新兴中产阶级在马来西亚人口中占有不小的比例。随着持续10多年的“新经济政策”的发展以及市场的作用,马来西亚社会从传统向现代转变,人们的价值取向也逐渐从早期的激进和非理性,转向温和、理性。在马来西亚,巫统掌握整个国家资源分配的权力,许多马来中产阶级及企业家皆从中受惠,而且中产阶级本身是在政府的扶持下兴起的,自然中产阶级的态度是受政府的政策左右,因此他们更为趋向保守和理性。

可以说,中产阶级向来是推动政治民主化和社会进步的中坚力量,但马来西亚的中产阶级却不像其他国家的中产阶级那样“不平则鸣”,投身于反对党的政治活动。他们什么都想换,就是不想换政府¹。

(三)“拉伯效应”。马来西亚前总理马哈蒂尔2004年10月离任,由阿都拉·巴达维接任。巴达维虚怀若谷、诚恳、亲切,相较马哈蒂尔而言,更符合马来民俗对领袖的要求,因而迅速赢得人民爱戴,形成反对党口中的“拉伯效应”或“新总理效应”。

首先,阿都拉取代马哈蒂尔出任总理和党主席,是民心转向的关键。马哈蒂尔任内曾发生两次巫统分裂事件,对巫统造成极大的冲击,一些巫统党员因此离开巫统,也有一部分马来民众的选票流失。马哈蒂尔下台,为马来人中间选票回流巫统创造了契机。上届大选,马来选民只是因为安瓦尔事件而“惩罚”马哈蒂尔,而非巫统。一旦马哈蒂尔下台,惩罚目的已达,则反过来力挺阿都拉,给他一个改革巫统的机会。

其次,巫统的施政能力获得肯定。巫统执政数十年来,的确为马来社会带来了社会和经济的发展,也巩固了马来人的主导力量。在施政方面,巴达维上台后誓言打击贪污、减少政府部门的繁文缛节和提高行政效率,推行改革和廉政措施,收到一定成效。马来基层社会相当重视政治道德,许多人投向反对党,主要是不满巫统失去廉洁与操守。阿都拉让人民看到他的改革诚意,而获得人民给予的机会。

再次,巫统的伊斯兰教政策,逐渐获得马来民众的支持。阿都拉以其宗教背景,向穆斯林社群宣扬伊伊斯兰教开明温和的宗教理念,主张伊斯兰教必须与时俱进,得到国内穆斯林的支持。九一一事件以来的各项恐怖袭击,以及伊拉克战争的结果,使得激进伊斯兰教主义受到抑制。穆斯林实际上和非穆斯林一样向往稳定和安全,他们更关心的是自己的生计、政府是否廉洁以及地方的发展。伊斯

(下转第37页)

¹ 丘光耀:《第三条道路》,第34~35页。

向交易所市场上市。

相比之下,大陆在探索场外交易市场建设的过程中,有关政策和措施的配套性较差,主要表现在:第一,发展场外交易市场的政策与促进中小企业融资和创业投资发展的政策缺乏呼应。政策制订者似乎不屑于利用场外交易市场来扩大中小企业融资渠道和创业投资的退出渠道,且场外交易市场事实上定位于主要为国有产(股)权转让服务。第二,场外交易市场的功能定位与鼓励股权流动的政策不配套,似乎只把交易所市场当作公开发行股票的唯一资本市场,而没有把这种职能赋予场外交易市场。第三,对场外交易市场内部究竟是否应该根据市场需要进行适当的分层,认识模糊不清或摇摆不定。譬如,有些时候,对各地设立各种类型的产权交易机构放任自流,以致于产权交易机构重复建设的现象比比皆是;另一些时候,则过分看重创业板

市场的作用,却疏于探索对现有低层次场外交易市场资源的整合。

基于大陆目前的具体国情,笔者认为,在推出创业板市场的条件还不成熟的情况下,应该优先探索发展低层次场外交易市场即广义“三板市场”的路子,并通过制订统一的监管规则,有效整合现有产权交易机构等网络资源,逐步形成全国联网的低层次场外交易市场。这样不仅有助于缓解主板市场长期“一花独放”所造成的中小企业直接融资难的问题,而且也有助于提高创业投资与中小企业融资的对接效率;不仅有助于克服高层次资本市场垄断引致的股市内幕交易等弊端,而且也有助于把“一级半”市场等地下灰(黑)色股权交易纳入合法、合规的轨道。采取“由低而高”对场外交易市场建设进行“补课”,应该是多层次资本市场和谐发展的题中之意。

(上接第14页)

兰教党的激进和偏狭,吓走了很多穆斯林,他们认同巫统的宗教理念,希望看到自己的国家走上稳健发展的道路。

最后,作为反对党的伊斯兰教党在1999年大选取得佳绩后得意忘形,一心想要执政全国,错估马来社会民意,一再推进伊斯兰教国议程,最终遭到选民否定。在上届大选中,马来选民质疑巫统的道德基础,加上马哈蒂尔羞辱安瓦尔的手段超越了马来人的正义底线,而转投伊斯兰教党。实际上,无论华人选民还是马来选民,都很难接受极端的伊斯兰教国模式。

小 结

当代马来西亚政党政治的发展表明,马来西亚的政治民主化进程还处于体制内发展

的阶段。马来西亚一党独大下的多党联盟政治体制,在一定程度上仍然可以容纳和规范反对党和其他各种利益集团的行为。

在2004年第11届国会大选中,马来人在政治议题上重归团结,上届的“分裂”只是为抗议马哈蒂尔而出现的暂时性的“策略转移”。多元族群的人民公正党旨在重组马来人政治版图的尝试归于失败。至于华人选民,依然停留在族群政治情结,对人民公正党缺乏信心,而对较熟悉的民主行动党和国民阵线更具认同感。

由于族群政治格局重现,令马来西亚恢复一党独大下的多党联盟政治体制的旧格局。政党轮替固然是议会民主精神的体现,但不代表民主制度的一切。虽然国民阵线一党独大,但毕竟是人民通过“一人一票”制表达出来的真实民意。