

新加坡大選與政局展望

張耀秋

一、新加坡的國會與政黨

去年十二月廿三日，新加坡一院制的議會，舉行獨立（一九六五年）以來的第四次選舉。李光耀總理所領導的人民行動黨，贏得國會全部七十五個席次，又一次獲得全面性的勝利。

此一獨立後只有十六年歷史的共和國，有總統府，有總理領導的內閣，有一院制的國會。總統四年改選一次，國會議員任期五年，總理由國會中佔多數席位政黨的領袖擔任，而由總統任命。國家的行政權力由內閣掌握，國會擁有立法權。新加坡國會多年來均由人民行動黨佔有全部議席，形成只有執政黨發言，而無反對黨存在的議壇。

國會中雖然無反對黨存在，但社會上却有多黨並立。自從新加坡由英國殖民地改建成自治邦的前後時期，早已出現了許多政黨，在一九五九年以前，新加坡為英國直接統治的殖民地，它與馬六甲（Malacca），檳城（Penang）三個城市，合稱海峽殖民地，由倫敦設官統治，有一位總督，駐在新加坡。二次大戰以後，東南亞地區由列強統治的殖民地，紛紛要求解放獨立，這種潮流乃影響於新加坡。一九五九年新加坡獲得自治，內政享有自主權，但國防外交，仍由倫敦控制。一九五八年八月一日，英女王伊麗莎白二世簽署勅令，批准「新加坡自治邦法案」，此即是新加坡的新憲法。一九五九年五月三十日舉行立法議會的大選，當時參加競選的多達十二個政黨。其後許多舊政黨已不存在，而有不少新政黨逐漸出現。去年十二月參加國會議員競選的政黨共有八個，它們是人民行動黨、人民聯合陣線、工人黨、統一陣線、社會主義陣線、馬來民族機構、民主黨、正義黨。

從一九五九年到一九六三年的自治邦時期，新加坡選民投票選出的代議士，稱為立法議員。在一九六三年到一九六五年期間，新加坡被併入馬來西亞聯邦，成了一個州，民選的代議士稱為州議會議員。一九六五年八月九日新加坡獨立後，他們稱為國會議員。從一九五九年以來的二十多年，人民行動黨一直是新加坡的執政黨，故稱為「人民行動黨時代」。

從自治邦立法議員到獨立國國會，近二十年來經過幾次改選，它的席次數額也逐漸擴大。計一九五九年和一九六三年兩次大

選時的議員名額，規定是五十一席，一九六八年改爲五十八席，一九七二年改爲六十五席，一九七六年改爲六十九席，此次大選更增爲七十五席。一九五九及六三年兩次大選所選出的五十一位議員中，人民行動黨分別佔了四十三位及三十七位，但從一九六八年以後的三次大選中，人民行動黨都囊括了全部議席，使十二年來的新加坡國會成爲該黨議員清一色的局面。

二、本屆大選執政黨大獲全勝

李光耀總理領導的人民行動黨於去年十二月廿三日舉行的大選中獲得第四次（前三次是一九六八、一九七二和一九七六）的全勝，贏得了國會全部的七十五席。在十二月十三日舉行的候選人提名中，人民行動黨已經在全部七十五個選區中因無對手競選而贏得三十七個席位，其後在投票日又囊括其餘三十八個議席，所獲得的選票也比上屆大選增加百分之三點八六。該黨在一九七六年大選中的得票率是百分之七十二點六九，而在本屆大選中却提高到七十五點五五。顯示人民支持執政黨更爲熱烈。茲將本屆大選各政黨候選人數統計與各政黨得票比較列表①於後：

各政黨候選人及當選人數統計

政黨	候選人數	無對手當選	當選人數
行動黨	三八	三七	七五
人陣	一四	〇	〇
工人黨	八	〇	〇
統陣	八	〇	〇
社陣	四	〇	〇
馬民	四	〇	〇
民主黨	三	〇	〇
正義黨	二	〇	〇
總計	八一	三七	七五

各政黨得票比較

政黨	競爭選區	投票人數	得票總數	得票率
行動黨	三八	二五三、七五四	四九五、二六八七五	五五%
人陣	一四	二四七、〇四二	二八、五八六一一	五七%
工人黨	八	一三八、九二四	三九、五九〇二八	四九%
統陣	八	一四九、五四五	二七、五二二一八	四〇%
社陣	四	六二、六二二	一六、四八八二六	三二%
馬民	四	七〇、八八五	一三、四三五二八	九五%
民主黨	三	三七、五三三	一一、二九二三〇	〇八%
正義黨	二	三三、七五四	五、二七一一五	六一%

李光耀總理在大選後表示：「一個政府在連續四次選舉中沒有喪失一席，是不同尋常的紀錄。」對於研究政黨政治的人士而言，新加坡的人民行動黨，何以能一黨獨大，深得人民支持，而使其他政黨處於完全不能競爭的地位，是一值得分析的「個案」。故就人民行動黨所以深得人民的支持，列舉其重要因素三項：

(一) 建立廉潔的吏治 新加坡不僅有最清潔的市街，也有最乾淨的吏治，已為舉世所認識稱道。尤其難能可貴的，東南亞各國的吏治情況，一般都欠潔淨，為人詬病，而新加坡獨能潔淨，頗有出於污泥而不染的蓮花的清白^②。李光耀對於建立乾淨的吏治，異常重視，對於官吏的操守，規定周詳，並設立廉政署，嚴加監督。一個公務員的任用，除了學歷經歷要合法的資格外，家庭背景，先要有詳細的調查。公務員供職政府，對於私人財產，都要詳細陳報，以供查核。以後公務員私人財產有所增加，必須說明其合法的來源，否則便有不當利得的嫌疑。

公務員不能接受饋贈，否則一經查出，即以貪污議處。此外亦不能接受宴飲的邀請，官員參加宴會要依式填具報告，包括時間、地點與原因。官員既不敢接受饋贈，亦不敢接受邀宴，所以在處理公務時都能公事公辦。

人民行動黨所以能建立廉潔的吏治，實有幾項重要因素：一為李光耀暨其他高級官員如部長及國會議員，都嚴守清廉，因而收到上行下效的效果。二為新加坡公教人員之待遇較東南亞其他國家為高，俸足以養廉。三為重視退休制度，退休金足以養老。

(二) 經濟建設的成功 新加坡地理位置優越，扼麻六甲海峽與南中國海的咽喉，為自印度洋至西南太平洋的交通孔道，戰前已成為世界第五大海港（以出入船隻噸位計算），僅居紐約、橫濱、鹿特丹（Rotterdam）（荷蘭）、倫敦之後。戰前的新加坡，為一商業都市，主要貿易為轉口。戰後時代改變，執政者認為為了經濟發展前途，並為開闢人民就業機會，提高生活水準計，必須推行工業革命。自一九六〇年起新加坡施行第一個五年計劃，一九六六年開始施行第二個五年計劃，一九七一年開始實施第一個十年計劃。二十年推行工業革命的結果，新加坡已由一個商業都市，兼為一個工業都市。工業生產，達到國民生產毛額（GNP）百分之三十，也達到了已開發國家（Developed Country）的標準。工業生產總額，超過東協四個廣土眾民的國家如馬來西亞、泰國、菲律賓、印尼，出入口貿易，一九七九年超過美金二百億^③。以往新加坡出入口以轉口貿易為主，現則轉口貿易的比列逐漸減少，真正的出入口貿易則逐漸增加。

人民行動黨的建國方略是實行民主社會主義，吸引外資是它的政策中的重點之一。人民行動黨如何實行民主社會主義？該黨元老之一，現任副總理拉惹勒南最近用了兩句話來概括說明：「經濟上的資本主義，政治上的社會主義」。新加坡報紙對此語

註① 新加坡《南洋商報》第五版，一九八〇、十二、二十四。

註② 陳烈甫：「新加坡獨立建國十五年（下）」，《東方雜誌》復刊第十四卷第六期第五十四頁，一九八〇、十二、一、出版。

註③ 一九八〇年八月九日，為新加坡立國十五週年的國慶紀念日，李光耀總理向三千四百位各地區諮詢委員發表演講。

的解說：「利用資本主義的手段去創造財富，通過社會主義的方法來分配財富。成功地將這兩種相對的主義放在一起，使它們『水火相容』，從而為這個島國的人民帶來目前的經濟果實，這就是行動黨的看法本領」。

所謂利用資本主義的手段去創造財富，就是執政者鼓勵私人投資，從事經濟建設，讓投資者賺得一定的利潤，從而為國家帶來了經濟繁榮。所謂通過社會主義的方法來分配財富，就是使勞動者獲得按勞取酬的工資之外，且由政府對他們提供包括住屋、教育等方面的社會利益，這有助於縮短不同階層人民在生活程度上的差距。

就「經濟上的資本主義」來說，人民行動黨乃是運用這種策略，促進新加坡的工業建設，改善了人民的生活。其中有關鼓勵外資的投入，產生了重大的效果。據新加坡經濟發展局公佈的資料，截至一九七九年底，外人投入新加坡工業製造部門的固定資產總值是：北美洲為十八億四千萬美元（新加坡幣，下同），其中美國資本佔大部份；歐洲為二十四億三千四百萬元，其中荷蘭和西德佔大部份；亞洲為二十億零七千一百萬元，其中日本約佔一半。外資投入新加坡的工業中，有獨資經營的，也有與本地投資者聯營的。這兩種經營方式的公司約佔新加坡工業機構總數的百分之八十到九十。外資獨資經營的工業約佔新加坡製造業公司總數的百分之三十四至三十八。從這些數字中，可知外資在促進新加坡經濟繁榮中佔了很重要的地位。

新加坡所以能培養良好的投資環境，使美國、歐洲、日本等投資家，樂於前來投資，除了政局安定之外，亦由於銀行服務、深水碼頭、廠房倉庫、道路與公用事業、技術支援以及資本供應等亦均有很好的配合。新加坡原是世界第五大海港，近來已超越倫敦，躍為世界第四大海港。工業的成就，以煉油業最為出色，其次為造船業與修船業。新加坡現為世界第三煉油中心，有六家煉油廠，僅居美國的休士頓與荷蘭的鹿特丹之後。原油來自中東與印尼，石油市場包括日本、泰國、菲律賓、澳洲與紐西蘭。新加坡由於位居航路中心，造船與修船業原已有相當基礎，近二十年來且大事擴充，有船廠約六十家，其中大規模者五家，最大船塢可造五十萬噸級油輪。除造船修船外，東南亞各國海域探油所需的塔架，大部份為新加坡船廠所承造。

李光耀總理且已提出「第二次工業革命」的號召，擬由一九八一年起提高工業技術，將勞工密集的工業，改造為技術精密的工業，其途徑為機械化——以機械取代人力，自動化——減少人工操作，與電腦化。近年日本工業的改革，由勞工密集步上技術密集，甚著績效，新加坡決定效法日本，而進行第二次工業革命，以新加坡過去實施第一次工業革命的成功，預料其第二次革命亦必有可觀的成效。

（三）堅定反共的立場 自從一九四九年中國大陸為赤流所席卷，建立共產政權以後，共黨的勢力即迅向東南亞各地伸展。馬來西亞有武裝馬共的叛亂，與政府軍從事長期的游擊戰。新加坡為一小島，共黨武裝游擊隊不易藏身，但共黨極力加強對青年學生與勞工團體的滲透。曾經有一段時期，青年學生與勞工團體，全為左派份子所控制，學潮洶湧，工潮澎湃，社會不安，人心惶惑。但李光耀總理對於共黨陰謀認識極深，以鐵腕掃蕩共黨的潛伏活動，卒能消弭共禍。

自印支三邦陷共以後，在中共支持下的馬共份子對新加坡的滲透日益猖獗，新治安當局會不斷破獲馬共的地下組織。一九七六年五月廿七日，新加坡內部安全局宣佈偵破了獨立以來最大的共黨地下間諜案，主要份子有舞蹈家、海軍軍官、企業負責人和政府部門的技術員等。所以李光耀總理在是年八月十五日國慶集會上發表演說，警告共黨仍在繼續製造紛擾，並指出來自泰國南部的共黨份子，假裝建築工人滲入新加坡，其中甚至包括受過高等教育的人在內^④。

李光耀一方面以強硬手段來對付共黨叛亂份子，一方面認為對於共黨威脅的治本之道，則是要有效的救濟失業，使人人有工作做，生活可以維持，並且進一步改善人民生活，使每人都有自己的房子可住。前面所說的發展經濟，建設工業，就是廣造就業機會，解決失業問題。新加坡二十年來在廣建廉價組屋（國民住宅）的成就，堪稱世界第一。現在二百三十萬市民，住居政府建設的廉價組屋者，已達百分之七十二。五年後將達到百分之八十二，其餘百分之十八，包括高收入者及農民與漁民，為業務關係而不便住居政府的平價屋^⑤。新加坡政府創造就業機會與廣建平價住屋，確已收到反共的治本效果。

三、反對黨提出三大競選課題

去年夏天，執政黨宣佈提前舉行大選後，新加坡的在野各黨躍躍欲試，準備在此次大選中打破人民行動黨囊括國會議席的局面。按在新加坡註冊的政黨，共有十九個，但除了執政的人民行動黨外，真正維持活動的只有七個，也就是去年參加競選的人民聯合陣線、工人黨、統一陣線、社會主義陣線、馬來民族組織、民主黨和正義黨。

他們在競選中提出的主要課題，大致可分為三項：（一）國會沒有反對黨議員，就是沒有民主。（二）關心通貨膨脹和生活費用不斷提高的問題，主張政府津貼交通、醫療等費用。（三）主張削減國防開支，廢除國民服役制。

雖然反對黨候選人在競選期間一再強調反對黨在國會的重要性，但選民的響應並不熱烈。在這些候選人競選的三十八個選區中，只有直落布蘭雅區和波東巴西區的選民反對黨表示較多的支持。工人黨黨魁惹耶勒南在直落布蘭雅的一萬七千五百九十二張投票中奪得百分之四十六點九九的選票，比他在去年舉行的補選中所得的百分之三十八點七八多得百分之八點二一票，但仍是無法勝過人民行動黨的羅克翰。在反對黨候選人中得票率居第二高的是民主黨的詹時中，雖然他在波東巴西區的九千四百八十六張投票中贏得百分之四十一的支持，但仍不免被人民行動黨的侯永昌擊敗。詹時中的得票率已由去年補選得票率百分之三三增到

註④ 拙作：「東南亞反共新情勢」，「問題與研究」第十六卷第五期。

註⑤ 陳烈甫：「新加坡獨立建國十五年（上）」，「東方雜誌」復刊第十四卷第五期第五十四頁，一九八〇、十一、一。

本屆的百分之四十一^⑥。這顯示新加坡人民對反對黨的一般印象是不够深刻的。反對黨平時未有活動和缺乏基層組織，祇有在選舉期間才「臨時抱佛脚」，所以成效不彰。

此次大選結果證明反對黨組織的脆弱和不健全，顯得人才凋零，也欠缺足以號召選民支持的完整競選綱領與有系統的理論。他們雖然集中火力攻擊國會無反對黨的「不民主」現象以及執政黨的若干政策與措施，可是絕大多數選民並不接受反對黨的論點。在本屆大選中，反對黨原企圖擊破執政黨在國會清一色的包辦局面，選進一兩個議員，但結果此一最低願望亦無法達成。因此在可預見的將來，新加坡甚少可能出現力足與人民行動黨分庭抗禮，進而加以取代的強大單一反對黨或反對黨的組合。

四、培植新領導人才

人民行動黨成立二十六年，執政二十一年，自從一九六八年迄今，始終佔據一黨優勢的地位。由目前該黨與各反對黨實力的對比懸殊的情形來觀察，此種一黨獨大的優勢局面，將會延續一段相當長的時間。該黨高層的領導人，經過二十多年的奮鬥，從創黨以至數度蟬聯當政，歷經自治、合併、獨立三個時期的人民行動黨第一代領導人，由於歲月催人，年齡已逐漸老大，於是，推陳出新，繼往開來，遂成爲該黨領導階層所關注的問題。

具有高瞻遠矚眼光的李光耀總理曾說：「我不知道那一件事比較困難：創建人民行動黨，達致今日的成就；還是確保能够獲得有能力和具有獻身精神的接班人，以繼往開來，在我們已取得的成就上發揚光大。現在時過境遷，我認爲要組成一支比較年青的隊伍是更困難的」。他又說：「更加接近人民行動黨政府執政二十年間出生和成長的那一代人中的青年一輩，必須在八十年代後半期接班，主管國家大事」^⑦。

李光耀總理指出，此次選舉是一個「分水嶺式」的選舉，十八名新人當選，他們的年齡在四十三歲以下，使本屆國會比上屆更具有代表性。他並且向人民保證：「年輕一代的國會議員，將像老練的國會議員一樣地愉快勝任」。他分析這次選舉情況時認爲，有較高深的學識和較豐富經驗的候選人，就獲得較多的選票，這說明選民的要求很高，每一選區的選民都希望有一個够水準的議員。從下面所列的兩張表可以顯示出本屆的議員較爲年青與具有較高的學歷^⑧：

註⑥ 新加坡〔南洋商報〕專欄「南洋學生」所載：「一九八〇年新加坡大選」，一九八一、一、一。

註⑦ 新加坡〔南洋商報〕八十二年特刊：「新一代領導層的形成」，見一九八一、一、一，該報第三十四頁。

註⑧ 新加坡〔南洋商報〕特輯：「我們的七十五位國會議員年齡統計與教育背景」。一九八一、一、一，〔南洋商報〕第八版。

圖表(1) 一九八〇年國會議員年齡表
(平均年齡：四十五歲)

年 齡	人 數
三〇—三九歲	一八
四〇—四九歲	三六
五〇—五九歲	一五
六〇歲以上	六
總 計	七五

圖表(2) 一九八〇年
國會議員學歷表

學 歷	人 數
博 士 學 位	一五
碩 士 學 位	一一
大 學 榮 譽 學 位	一三
大 專 畢 業	二七
中 學 教 育	九
總 計	七五

新的國會陣容已經出現，議員人數從六十九位增至七十五位，在陣容上固然是壯大了，在質量上亦已有所提高。七十五人之中，有十八位是新入。李光耀總理曾說：「這些新血一旦被選入國會，新加坡議會代表的質量將被提高到一九五五年以來的最高點」。這批新血取代了一批舊人，這是人民行動黨推陳出新的一個典型例子。

人民行動黨於今年一月十日宣佈它的新中央執行委員會的陣容，在上屆中委會擔任第二副主席的王鼎昌出任新的黨主席，取代了杜進才博士。不在上屆中委之內的陳慶炎博士，出任新中委的第一助理秘書長。前任黨主席杜進才博士和第一副主席吳慶瑞博士都只是普通中委，未有擔任職位。人民行動黨秘書長李光耀於一月十日發表聲明說，中央執委會於一月八日舉行的會議上決定一九八一年至一九八二年度的新中委人選，這是人民行動黨歷史的一個轉捩點。他說：「過去二十六年來，黨一直是由同一組領導人領導，沒有一個領導層（不管多麼持久）能不收吸與創始者同樣具有熱忱的新血而確保其廢續」。「在這個自我新陳代謝的過程中，好幾位元老，包括杜進才博士，吳慶瑞博士，都決定讓位給較年輕的領導人，讓他們在中委中扮演較活躍的角色」。在新的中委之中，陳慶炎博士和丹那巴南都是第一次當選中委的新人，其中以陳博士躍居第一助理秘書長的職位，尤其令人矚目。

註⑨ 新加坡〔南洋商報〕星期刊第三版，一九八一、一、十一。

新加坡新內閣名單於一月五日宣佈，吳慶瑞博士，拉惹勒南、韓瑞生、巴克、蔡善進、侯永昌、鄭章遠、陳慶炎博士、林子安、麥馬德博士保留原來職位。杜進才博士、林金山、易潤堂和奧斯曼渥放棄部長職務^⑥。杜進才博士之讓賢，乃為新陳代謝之一部份。第二代的領導人才業已有五人出任部長職務。

從以上的敘述中可以看出，無論在人民行動黨中央執委、政府內閣以至國會議員陣容之中，新、舊交替的過程已甚明顯，新人漸多而舊人漸少。再從第二代領導人在黨、政兩方面所佔的位置，也可見一個新的領導班底，基本上已經形成。此一班底將是新政治領導層的雛型，也就是李總理所說的，他們必須在八十年代後半期接班，主管國家大事。

新加坡此次大選所顯示的重大意義，就是李光耀總理所說：這項選舉是人民行動黨內的一次「轉捩點」的選舉。即是將政權由人民行動黨的第一代轉移至年輕一代。任何事業都免不了新陳代謝，一個政黨欲建立萬年長青的政治生命，勢必與時推進為黨內引進新的活力與新的血輪，讓他們參與實際政務，在磨練中成長，才不致步上老化、僵化之路。

五、未來的展望

人民行動黨在本屆大選中能獲得如此優越的競選成績，在全世界的民主國家中是罕見的。選民如此對人民行動黨熱烈支持，意味着在過去二十一年來領導新加坡逐步走上發展與繁榮道路的人民行動黨，在今後五年內，必能够在過去的基礎上，繼續推行其一貫踏實而具有遠見的政策。

促使新加坡公民多年來一貫擁護李光耀和人民行動黨的力量，當是來自新加坡的經濟成果和社會發展。當舉世受到石油危機的重重壓力和困擾的時際，新加坡是極少數仍能維持經濟成長的國家之一。當地的失業率和通貨膨脹比世界平均數字低，教育普及，醫療照顧與退休制度幾和歐美先進國家等量齊觀，公共交通充裕，犯罪率低，而且當地是世界上同面積的環境中最清潔者，政府清廉而效率高，多數人民當不會再捨此而別有所選擇。

人民行動黨於本屆大選中提出的主張是「持續與強化」。李光耀總理在今年的元旦文告中，曾說明新加坡未來努力方向將着重於國防和經濟兩方面。李光耀表示，新加坡已經花費了數十億美元加強其武裝部隊，未來亦會在新式武器方面花費更多。他強調，由於經常有擴張主義分子和侵略者，例如越南，因此，新加坡必須加強其國防。

李光耀總理高瞻遠矚，被譽為「東南亞最出色的外交家」，在國際上享有崇高的聲譽。新加坡在外交方面，一直致力於和鄰國以及世界各國敦睦友誼；近年來，更透過「東協」，密切地參與區域的政治事務；在印支問題上，採取堅定的立場，強調和加

註⑥〔南洋商報〕第一版，一九八一、一、六。

強區域的合作。尤其自蘇俄支持越南的擴張侵略野心，在「東協」地區製造緊張氣氛之後，李總理更認識了共黨的陰謀，經常訪問東南亞各國交換防禦共黨侵略的意見，一方面團結「東協」國家，共策抵禦侵略之道，一方面鼓勵美、日、西歐等強國及亞洲非共國家，共同制裁共黨的侵略。

在經濟方面，新加坡自一九八一年起，將着重經濟結構的重建，此即第二次工業革命。要將勞工密集的工業，升段為科技精進的工業，以達到「更好的生活品質」。它已提出機械化、自動化與電腦化的口號，以求增加生產，減少雇用勞工。在科技上力求精進，除了提高工業品質外，並使新加坡成為東南亞的科技中心。

經過二十多年的政治經驗，李光耀與人民行動黨在國內堅定的反共政策，不僅阻止了共黨與親共分子的顛覆陰謀，而且為國內製造了安定、繁榮的環境。因此，執政的人民行動黨，今後仍將持續並強化其反共的政策。

由於李光耀總理對內與對外政策的成功，且已得到人民熱烈的擁護，故人民行動黨仍將繼續執政，在今後十年之間，還看不到一個新的政治力量，可以起而和它抗衡；今後十年內，新加坡亦將持續其安定、發展與進步的局面。

一九八一、一、十七、脫稿

五次圍剿戰史（上下冊） 十六開本 兩巨冊

工本費 新台幣 五百六十元
美金 十六元

國內：新台幣十四元

郵資另加 國外：平寄 五元
航空 美金 十四元

國際關係研究中心代售 憑機關學校公函發售