

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 經濟發展、民主化與族群政治：馬來西亞的個案

Economic Development, Democratization, and Ethnic Politics in Malaysia

doi:10.30390/ISC.200111_40(6).0005

問題與研究, 40(6), 2001

Issues & Studies, 40(6), 2001

作者/Author：戴萬平(Wan-Ping Tai);顧長永(Samuel C. Y. Ku)

頁數/Page：69-84

出版日期/Publication Date：2001/11

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200111_40\(6\).0005](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200111_40(6).0005)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼 (Digital Object Identifier, DOI) 的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



經濟發展、民主化與族群政治： 馬來西亞的個案*

戴 萬 平

(國立中山大學中山學術研究所
社會科學博士候選人)

顧 長 永

(國立中山大學中山學術研究所教授、所長
兼東南亞研究中心主任)

摘 要

在政治發展理論中，現代化理論者認為經濟發展將創造出政治民主。然而，對於第三世界國家而言，「特例」的情形常可發現。馬來西亞是個發展中國家，大多數的學者並不認為馬來西亞是一個「完全的」民主體制。本文認為「族群政治」一直是馬來西亞政治主要的特徵，「經濟發展」之所以沒有帶來馬來西亞進一步民主化，是因為「族群政治」的社會結構維持了馬來西亞的威權政體。由於「族群政治」的因素，加上馬哈迪在「經濟發展」、「威權民主」與「族群政治」之間擺盪的政治操作，是他能繼續維持不墜的主要原因。

關鍵詞：經濟發展、民主化、族群政治、馬來西亞、馬哈迪

* * *

壹、緒 論

在政治發展理論中，現代化理論者認為經濟發展將創造出政治民主。這些現代化學派學者強調，追求經濟成長是開發中國家發展的首要目標，在經濟獲得高度成長的

* 本文為國科會計畫「NSC89-2414-H-110-012」的部分研究成果。本文部分參考資料由新加坡國立大學政治系何啓良博士與國立中山大學中山學術研究所林合勝先生提供，在此一併致謝。



同時，必然能帶動達致財富分配平均，政治更為穩定、朝向民主化，及國家更自立自主。也就是說，只要發展中國家跟隨西方已開發國家的腳步，往追求經濟成長的方向推進，「所有的好事必然一起來（All good things go together）」。^①依現代化理論學者的觀點，低度發展與穩定民主幾乎是不相容的。

然而，就第三世界國家的政治發展而言，「特例」的情形常可發現。由於特別個案的獨特性，研究威權政體轉型與民主化的 O'Donnell，對於南歐與拉丁美洲國家特別關注。^②我們若把焦點放置東南亞國家，不禁要問，除了低度發展國家，「經濟發展」與「民主化」之間的關連因素究竟為何？一些學者嘗試做類似的研究，他們並不否認「發展與民主化」的關連性，但是他們從經驗研究中發現，東南亞國家受到國內經濟環境、文化、族群差異、外部環境、國內政治環境等五個因素，影響了現代化學派「發展與民主化」的相互關係。^③

就馬來西亞而言，馬來西亞是個發展中國家，近幾年來致力於經濟發展，並以亞洲四小龍的經濟成就作為指標，企盼成為第五小龍，擺脫其在國際經濟體系中的邊陲或半邊陲的地位，以躋身於新興工業國或甚至成為先進工業國家。但是，大多數的學者並不認為馬來西亞是一個「完全的」民主體制。^④

就整體環境層面觀察，馬來西亞不僅有多元種族，也有多元宗教及特殊的歷史背景。馬來西亞主要以馬來人、華人、以及印度人三大種族為主，其人口比例分別約占百分之六十二、百分之三十，以及百分之八。^⑤一九六九年五月十三日，在激烈的族群政治競爭之後，執政的多族群聯盟政府失去了三分之二絕對多數的席次，大選結果由代表華人的民主行動黨與民政黨獲得勝利。這樣的選舉結果顯示「馬來人領政，非馬來人領經濟」的意識形態受到挑戰，因而引發激烈的族群示威暴動，造成馬來西亞民主暫時的終結。^⑥「五一三」事件之後，為了維持馬來人威權統治的合法基礎，馬來統治菁英在政治上必須採取馬來人一元優位、支配與主導的原則，並與其他族群的

註① Seymour Martin Lipset, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy," *American Political Science Review*, Vol. 53, No. 1, (1959), pp. 69~105.

註② 在 O'Donnell 等人對於威權政體轉型的四本著作中，有二本即是專門討論拉丁美洲與南歐的個案。參閱 Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead, *Transitions from Authoritarian Rule* (Baltimore: John Hopkins University Press, 1993).

註③ Anek Laothamatas, "Development and Democratization: A Theoretical Introduction with Reference to the Southeast Asian and East Asian Cases," in Anek Laothamatas, ed., *Democratization in Southeast Asian and East Asian* (Singapore: ISEAS, 1997), pp. 12~15.

註④ Harold Crouch, "Malaysia: Neither Authoritarian nor Democratic," in Kevin Hewison, Richard Robison, and Garry Rodan, eds., *Southeast Asia in the 1990's: Authoritarianism, Democracy and Capitalism* (St. Leonards: Allen and Unwin, 1993), pp. 133~158; Haji Ahmad Zakaria, "Malaysia: Quasi Democracy in a Divided Society," in Larry Jay Diamond, Juan Jose Linz, and Seymour Martin Lipset, eds., *Democracy in Developing Countries: Asia* (Boulder: Lynne Rienner, 1989), pp. 347~381.

註⑤ 由於印度人人口比例較小，馬來西亞的族群政治競爭大多指的是馬來人與華人之間的競爭。

註⑥ John Slimming, *Malaysia: Death of a Democracy* (London: Roulidge, 1969).



精英從事權力分享與族群議價。他們將檳城的華人政黨民政黨（Gerakan）與其他小黨納入合作伙伴中，組成國陣（BN, Barisan Nasional 或 National Front），使國陣成爲一個權力分享的政治架構，使這些政黨的「政治競爭」轉變成「行政共享」，使拉薩克（Tun Razak，當時的總理）能夠掌握到國會中的三分之二多數。這個策略成功的瓦解反對黨陣線，建立馬來人主導族群政治的合法性，形成了馬來西亞族群政治的背景。^⑦

然而到了一九九〇年代，在持續的「經濟成長」與「民主化」浪潮衝擊的情況下，爲何馬來西亞的民主化沒有伴隨經濟發展而來？爲何馬來西亞的中產階級沒有進一步推動民主？爲何馬來西亞的馬哈迪能維持威權政體？本文認爲「族群政治」一直是馬來西亞政治主要的特徵，「經濟發展」之所以沒有帶來馬來西亞進一步民主化，是因爲「族群政治」的社會結構維持了馬來西亞的威權政體。也因爲「族群政治」的因素，加上馬哈迪在「經濟發展」、「威權民主」與「族群政治」之間擺盪的政治操作，是他能繼續維持領導地位的主要原因。

貳、理論背景

經濟變遷與發展導致民主的研究起源於 Karl Marx 的經濟決定論。馬克斯學派的學者從歷史觀察中發現，中產階級（bourgeoisie，包括商人，有產階級，居住在城市中的工匠或專業人士）是西方民主的起源。^⑧探究其原因，資本主義發展造就中產階級的出現，中產階級需要資本主義也需要民主，以反對威權政體的單一壟斷性。韋伯對德國政治的觀察，亦發現相同的現象，即在資本主義興起的同一時期，由於中產階級沒有形成足夠的力量，才使德國議會民主衰敗。^⑨ Barrington Moore 則是透過不同的階級分析，認爲除中產階級外，地主階級若能成功轉型爲資本家，而不是維持封建經濟，使資本主義的秩序能夠建立，統治菁英就不必然需要利用權威去壓制農村群眾，民主就可能出現。^⑩

延續 Weber 的傳統，以 Lipset 等人爲首的現代化理論學派，他們強調發展中的過程需要某些具體的政治、經濟和社會的先決條件，而此學派的看法自一九六〇年代開始，已成爲美國學術界的主流。^⑪在方法論的行爲主義當道時，現代化學派的學者如 P. Cutright、K. Bollen 則藉由量化研究與高等的統計技術，透過跨國分析，證明經濟

註⑦ Zainal Abidin Abu Hasan, "Evolution and Development of the Political System in Malaysia," in Robert A. Scalapino, eds., *Asian Political Institutionalization* (Berkeley: University of California, 1990), pp. 2~3.

註⑧ Karl Marx and Friedrich Engels, "Manifesto of the Communist Party," in Robert C. Tucker, eds., *The Marx-Engels Reader* (New York: Norton, 1972), pp. 335~337.

註⑨ David Beetham, *Max Weber and the Theory of Modern Politics* (Oxford: Basil, 1985), Chap. 2~3.

註⑩ Barrington Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy* (Boston: Beacon Press, 1966), pp. 413~452.

註⑪ Seymour Martin Lipset, *Political Man: The Social Basis of Politics* (New York: Doubleday, 1960), p. 31.



發展與民主的高度相關性。^⑫這些學者並從二個面向解釋民主與經濟發展的關係：第一是政治效能，他們認為經濟發展帶來良好的政治溝通與教育的普及，改變了政治文化，活化了政治動員，使人們更關注於他們在政治與公共事務的角色。第二是多元主義，這是指經濟發展擴大社會經濟社會的範疇，需要建立一個新的政治體系，建立政治的公平性，以滿足各種不同的社會需求，減少社會團體的衝突。托克維爾的美國式的民主亦抱持此種觀點。^⑬

同樣的，Hewison等學者認為，一個權威國家不論經濟表現如何，一旦走向資本主義，很難壓制國際導向的資產階級民主化。他們認為造成這樣現象的主要原因有兩點，一為邁向資本主義必然會因利益而形成不同的競爭團體，特別是原來不在威權統治集團內的利益團體，在激烈的競爭之下，必須要透過某些機制的安排以化解衝突。另一為既得利益者的利益，必然在市場導向的民主過程遭到阻礙，他們原有的功能將會被新的中產階級利益所取代。^⑭

Hirschman則是歸納第十七、十八世紀亞當史密斯等人的觀點，認為資本主義市場社會的特質是誠實、信用、友善、互助，這些因素型塑出的公民社會，是帶來民主社會的條件。^⑮在上述的觀點下，晚近學者Friedman亦認為資本主義發展是鞏固民主的必要條件。^⑯簡言之，資本主義泛市場化的發展將會引發、維持與保護民主。經濟發展成熟將有利於出口導向工業化、私有化、自由化、國際化與市場經濟。^⑰

最近幾年，有些學者開始將研究的焦點，關注在第三世界國家經濟發展與民主化的關係。政治經濟學者Nigel Harris將資本主義視為民主化的資源。相較於馬克斯主義國家發展策略的進口替代，他認為資本主義的出口導向策略，使國家出現新的中產階級，在全球化競爭環境利益導向的前提下，將要求更多政治自由與經濟私有化。他並且認為，發展資本主義，國家勢必要減少干涉，在國家干涉退出的情況下，即可邁向自由經濟的民主之路。^⑱一九八〇年代末期全球顯現的第三波民主運動，Larry Dia-

註⑫ Kenneth A. Bollen, "World System Position, Dependency and Democracy," *American Sociology Review*, Vol. 48, (1983), pp. 468~479.

註⑬ 轉引自Patrik Dunleavy and Brendan O'Leary原著，羅慎平譯，*國家論：自由民主政治學*（台北：五南，民國83年），頁17~18。有關托克維爾的著作，可參閱Alexis de Tocqueville原著，湯新楣，李宜涪譯，*民主在美國*（台北：貓頭鷹出版，2000年）。

註⑭ Kevin Hewison, Richard Robison, and Garry Rodan, "Political Power in Industrializing Capitalist Societies: Theoretical Approaches," in Kevin Hewison, Richard Robison, and Garry Rodan, *Southeast Asia in the 1990s: Authoritarianism, Democracy and Capitalism* (St. Leonards: Allen and Unwin, 1993), pp. 27~29.

註⑮ Albert O. Hirschman, *The Passions and the Interest* (Princeton: Princeton University Press, 1977), p. 109; Albert O. Hirschman, *Rival Views of Market Society and Other Recent Essays* (Cambridge: Harvard University Press, 1992), pp. 9~66.

註⑯ Milton Friedman, *Capitalism and Freedom* (Chicago: University of Chicago Press, 1962).

註⑰ James L. Hyland, *Democracy Theory* (Manchester: Manchester University Press, 1995), p. 226.

註⑱ Nigel Harris, "New Bourgeoisie?" *Journal of Development Studies*, Vol. 24, No. 2 (January 1998), p. 257.



mond、J. J. Linz 及 S. M. Lipset 藉由一些政治事件，分析第三波民主轉型的時間點，他們發現，「經濟起飛」就是第三波民主的促成條件。^⑩

另外有些學者認為上述「經濟發展與民主化」的觀點過於單純，這多半來自於馬克斯學派學者的意見。例如，Marx 與 Engles 觀察在十九世紀法國拿破崙時代，中產階級的虛弱造成了權威政治，但由於高度自治公民社會的存在，就能維持資本主義經濟。^⑪同樣的，Weber 也發現在德國俾斯麥主政時期，由於處於資本主義快速轉型的時期，所以必須藉由威權統治以支持如此的轉型。^⑫在《民主與獨裁的社會起源》一書中，Moore 提出發展的多線論主張；他認為美國、英國與法國，採取的是中產與資產階級由下而上的民主模式，這種模式的形成主要是靠中產階級推動民主的現代化，也就是說社會變遷的關鍵在中產階級與資產階級。此外，這些中產與資產階級期待發達資本，不需要國家幫助，尋求小而美的政府。但是，在德國與日本的鐵血政策與明治維新，在國家發展上是政府結合保守勢力的資本家，由上而下的現代化模式，這兩個國家強調資本與國家的結合，才會富國與強兵，因此特別強調政商關係，造就所謂的國家統合主義。在這種情形之下，推動民主化的不是中產階級，而是知識份子的自由化產生民主。至於中國與蘇聯，他們是透過社會主義的計畫經濟以達發展，要求民主集中制增進效率。^⑬

許多依賴學派亦不認同經濟與民主的關連性，例如耳熟能詳的官僚威權政體（BA Model），在此就不多贅述。^⑭另一學者 Hamaza Alavi 則是觀察某些第三世界國家國內中產階級、都市中產階級、土地菁英三者的競爭關係。由於上述的競爭，軍隊與官僚菁英扮演從中斡旋的角色以避免政治失序，如此給予軍隊官僚「威權統治的合法執照」。^⑮David Becker 對一九七〇年代依賴理論對經濟發展與民主的不對稱關係歸納以下兩個看法：第一，David Becker 認為經濟發展所形成的貧富問題，造成了經濟發展與民主的非對稱關係，威權政體的出現是為維持資本主義帶來貧富差距的秩序，並維持統治階層與群眾間的落差。第二，就國際政治經濟的觀點而言，在資本主義的依賴關係下，外國資本利益勝過國內資本利益，國內雖然可能形成中產階級，但是國內中產階級的勢力將非常微弱且受到制約。^⑯基於上述理由，國內的中產階級並無法促使民主機制

註⑩ Larry Diamond, Juan Jose Linz, and Seymour Martin Lipset, *Democracy in Developing Countries: Latin America* (Boulder: Lynne Rienner, 1989), pp. 20~21.

註⑪ Karl Marx and Friedrich Engels, *The Origin of the Family, Private Property and the State* (New York: International Publishers, 1972), p. 231.

註⑫ Marx Weber, "Parliament and Government in Germany under a New Political Order," in Peter Lasman and Ronald Speirs, eds., *Weber's Political Writings* (Cambridge: Cambridge University Press, 1994).

註⑬ Barrington Moore, *op. cit.*, pp. 413~414.

註⑭ Guillermo O'Donnell, *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism* (Berkeley: Institute of International Studies, University of California, 1973).

註⑮ Hamaza Alavi, "The State in Post-Colonial Societies," *New Left Review*, No. 74 (1972), pp. 59~81.

註⑯ David Becker, "Development Democracy and Dependency in Latin America," *Third World Quarterly*, Vol. 6, No. 2 (April 1984), pp. 411~431.



出現，軍事官僚或一黨威權政體便成為第三世界邊陲資本主義國家的普遍形式。^⑥

一些新馬克斯學者批評現代化學派將經濟發展與民主的關連性，建立在既有的民主國家的社會經濟脈絡之上，並沒有考慮到民主化轉型的問題。因此，保守主義的杭庭頓（Samuel Huntington）特別關注現代化與經濟發展所產生的中產階級，尤其是城市中的知識份子，在政治轉型中扮演的角色。杭庭頓的著作指出中產階級帶動了民主，但不像現代化理論的學者，杭庭頓認為商人階級在民主轉型並不是關鍵的力量。^⑦此外，杭庭頓在《變動社會的政治秩序》一書中提到，由於開發中國家經常缺乏一個強有力的政治體制，致其經濟發展和社會現代化，帶來的常是政治衰敗和失序。即政治現代化帶來知識份子、中產階級、勞工階級等的政治動員，政治參與若不能配合政治制度化，則政治不但無法安定，反而走向衰敗，所以發展不等於「政治穩定」。^⑧

痛苦選擇理論（cruel choice thesis）則是提供了另一種思考，這一個學派認為國家機關必須在經濟成長與民主化之間做一抉擇。這一學派的中心思考有二：一為，民主不適合快速的經濟成長，二為快速的經濟成長無法與民主同時出現。有時為了經濟成長，採取威權是必要的手段。^⑨

西方傳統的非經濟決定論者學者 Lucian Pye、Harold Crouch 與 James Morley 則是提出另一套看法。他們認為民主與經濟發展應該是屬於程度上的關連，民主化的發展並非僅仰賴經濟成長的單一面向，而須有其他條件相配合。例如，Lucian Pye 認為不論是資本主義還是社會主義，知識份子與專業人士都會對威權政體形成挑戰。^⑩Crouch 與 Morley 綜合上述「民主與經濟發展」的討論，提出發展國家的「成長模型」（Growth Model）如下：^⑪

- 一、經濟成長驅動社會動員（Economic growth drives social mobilization）；
- 二、社會動員驅動政治動員（Social mobilization drives political mobilization）；
- 三、政治動員驅動政體變遷（Political mobilization drives regime change）。

Crouch 與 Morley 持與其他發展學派不同的看法，在於政體變遷的部分。Crouch 與 Morely 認為，隨著經濟成長的過程所導引的社會與政治動員中，所有的政體都必

註⑥ *Ibid.*, p. 416.

註⑦ Samuel P. Huntington, *No Easy Choice* (Cambridge: Harvard University Press, 1976), pp. 43~44; Samuel P. Huntington, "Will More Countries Become Democratic?" *Political Science Quarterly*, Vol. 99, No. 2 (summer 1984), pp. 199~200.

註⑧ Samuel P. Huntington 原著，張岱云、聶振雄等譯，*變動社會的政治秩序*（台北：時報，民國85年11月），頁30~36。

註⑨ Jonh P. Lewis and V. Kallab, eds., *Development Strategies Reconsidered* (Washington: Overseas Development Council, 1986), pp. 152~163.

註⑩ Lucian Pye, "Political Science and the Crisis of Authoritarianism," *American Political Science Review*, Vol. 84, No. 1 (March 1990), p. 6.

註⑪ Harold Crouch and James W. Morley, "The Dynamics of Political Change," in James W. Morley, eds., *Driven by Growth - Political Change in the Asia-Pacific Region* (New York: M. E. Sharpe, 1999), p. 317.



須回應來自於社會與政治動員的壓力。有的政權必須更開放多元參與，因此成熟的經濟發展培育了民主溫床，還是「驅使」(driven)威權政體民主化的主因。然而在某些國家，則會因為社會與政治動員，導致不同間的競爭而破壞穩定，因此這些政權必須繼續保持威權以維持政體穩定。因此，Crouch 與 Morely 使用「變遷」捨棄「民主」一詞，來詮釋如此的轉變關係。^②

參、馬來西亞的經濟發展、民主化與族群政治

除了馬哈迪自認為「亞洲式民主」外，大多數的學者並不認為馬來西亞是一個「完全的」民主體制。例如 Crouch 認為，馬來西亞是一個既非民主也非威權的政體；^③ William Case 以及 Zakaria 把馬來西亞視為一個「準民主國家」。^④不但如此，在九十年代後期，大多數的學者也認為馬來西亞有越來越威權的傾向。^⑤祝家華認為馬來西亞的民主政治發展基本上是屬於一種倒退的狀態，即由「協和式民主」(一九五五年至一九五九年)至「準協和式民主」(一九六〇年至一九六四年)、「協和式民主」(一九六五年至一九六九年)，而至「種族威權民主」(一九七一年迄今)。^⑥ Khoo Boo Teik 觀察到自一九九〇年開始，馬來西亞的政局有以下九項特徵：一、行政權的擴大；二、忽視司法獨立；三、忽視與限制言論結社自由；四、利用國會多數限制司法審查權；五、藉由非選舉的方法減少反對人士在州政府的席次；六、使用媒體作為宣傳工具；七、騷擾與限制反對黨的媒體；八、執政黨經營政商關係；及九、拒絕為不合適的決策負起行政責任。^⑦在全球民主化浪潮的情況下，為何馬來西亞的馬哈迪政權卻能維持威權？我們可以套用 Crouch 與 Morley 的「成長模型」作進一步的分析。

在「五一三事件」後，「新經濟政策」(New Economic Policy, 以下簡稱 NEP) 在一九七〇年的提出與實施，可以說是馬來西亞由殖民遺存經濟轉而邁向現代化發展轉捩點。^⑧ NEP 的實施是透過政府的干預，重新分配馬來西亞的經濟資源，以造就完

註② *Ibid.*, pp. 317~320.

註③ Harold Crouch, "Malaysia: Neither Authoritarian nor Democratic," in Kevin Hewison, Richard Robison, and Garry Rodan, eds., *Southeast Asia in the 1990's: Authoritarianism, Democracy and Capitalism* (St. Leonards: Allen and Unwin, 1993), pp. 133~158.

註④ William Case, "Semi-Democracy in Malaysia: Withstanding the Pressures for Regime Change," *Pacific Affairs*, No. 66 (1993), pp. 183~205.

註⑤ Tan Simon, "The Rise State Authoritarianism in Malaysia," *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, Vol. 22, No. 3 (1990), pp. 32~42.

註⑥ 祝家華，*解構政治神話：大馬兩線政治的評析*，1985~1992 (吉隆坡：華社資料研究中心，1994年)，頁105~110。

註⑦ Khoo Boo Teik, "Democracy and Authoritarianism in Malaysia Since 1957: Class, Ethnicity and Changing Capitalism," in Anek Laothamatas, eds., *Democratization in Southeast and East Asia* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, ISEAS, 1997), p. 49.

註⑧ 宋鎮照，「馬來西亞國家機關的經濟發展與政策」，輯於宋鎮照，*東協國家之政經發展* (台北：五南，民國85年)，頁171。



成一個馬來工商社會 (Malay Industrial Business Community)，亦即培養馬來中產資產階級，用以累積馬來資本，以促成經濟的發展與產業結構的調整。馬哈迪於一九八一年就任總理後，繼續執行NEP，在政治與經濟上採取強勢的作風，「技術官僚威權政體」(technocratic-or-bureaucratic authoritarian regime)更爲鞏固。^⑨在國家機關的主導下，一九八六年至一九九〇年推行之第五個五年計畫中，以加速公營事業民營化的政策，鼓勵和扶持中小企業列爲重點，不分種族提供中小企業優惠貸款，以強調經濟成長的優先性。這使得不僅是馬來人的經濟得到改善與保障，華人的經濟發展也大幅改善。這些經濟政策的調整及補救措施，配合外資的進入及原產品價格的回升，馬來西亞的經濟在一九八七年開始好轉，並在一九八八年、一九八九年及一九九〇年取得快速的起飛，分別達到百分之八點九、百分之八點八及百分之九點四的經濟成長率。而且在一九八八年到一九九〇年間，外資明顯增加。

當 NEP 在一九九〇年十二月結束時，馬來西亞居民的生活水準，在貧窮線以下的人口從一九七〇年的百分之四十九降到一九九〇年的百分之十五。一九九一年六月十七日馬哈迪在國會發表取代「新經濟政策」的「國家發展政策」，隔年，馬哈迪更提出「二〇二〇宏願」的目標，該目標係在設法吸引外資，並鼓勵私人企業的投資，以使馬來西亞的政治經濟穩定和持續成長，即在二〇二〇年將馬來西亞建設成爲已開發國家。^⑩從一九九〇年開始，馬來西亞踏入前所罕見的經濟繁盛期。在之後的數年，經濟發展傲人，經濟年平均成長率高達百分之八點七，個人平均收入在六年中提高將近一倍。^⑪

表一 馬來西亞 GDP 成長率

年度	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
GDP 成長率	9.2 %	9.7 %	8.7 %	8.0 %	9.0 %	9.1 %	10.1 %	8.8 %	7.8 %

資料來源：Edmund Terence Gomez and Kwame Sundaram Jomo, *Malaysia's Political Economy: Politics, Patronage and Profits* (London: Cambridge Press, 1999), p. 187.

依照 Crouch 與 Morely 的「成長模型」，馬來西亞快速的經濟發展將驅使社會動員及社會結構的轉變。在馬來西亞，廣義的中產階級，包括專業技術人員、行政與管理人員、銷售與服務人員，已經從一九七〇年的百分之二十上升到一九九〇年代的百分之三十三點三，勞工人口由過去的百分之十六點六增長到百分之二十八點五，農業人口由百分之四十四點一降至百分之二十五點四。此外在馬來社群中，這樣的結構變遷更爲顯著，中產階級由過去的百分之十三（一九七〇年）上升到百分之二十八（一

註⑨ 宋鎮照，「馬來西亞國家機關與社會階級關係之政經分析」，輯於宋鎮照，前揭書，頁 221。

註⑩ Kwame Sundaram Jomo, *A Question of Class: Capital, the State and Uneven Development in Malaysia* (Singapore: Oxford University Press, 1986), p. 30.

註⑪ 策略資訊研究中心政治分析組，巫統的困境——第十屆大選分析（吉隆坡：策略資訊研究中心，2000年3月），頁 1。



九九〇年），勞工人口由過去的百分之七點八（一九七〇年）上升到百分之二十五點（一九九〇年），農業人口則是從百分之六十五點二（一九七〇年）下降至百分之三十三點五（一九九〇年）。^④

因此，這樣一個以勞工與中產階級為主的社會經濟結構，已足以促使馬來西亞進一步的自由化與民主化。^⑤八〇年代末期一些學者也樂觀的評估，這些受經濟成長而產生新的中產階級，將會確實影響馬來西亞的政局，並驅使馬國政局邁向「中產階級的民主」。^⑥不過，根據世界人權團體「自由之家」所顯示的資料，自一九七四年以來，馬來西亞的政體就被標記為「部分的自由」（partly free），而一九九〇年到一九九七年馬來西亞經濟成長的高峰期，馬來西亞還是被評定為 partly free（甚至在一九九七年底被評定為 not free）。^⑦即使在亞洲金融風暴期間，鄰近馬來西亞的泰國與印尼，都因為經濟的衰退，迫使國家領導人下台而更進一步的民主。^⑧照理說，這一股的民主風潮理應會影響到馬哈迪政權。但實際的現象是，在金融風暴後，根據 D. K. Emmerson 的分析，馬哈迪的威權政體反而更為明顯，如表二顯示。

表二 金融風暴期間（一九九六至一九九八年）印泰馬三國經濟與自由化的比較

	實質 GDP 的改變	自由程度的變遷
印尼	-21.7	+1.0（從不自由到部分自由）
泰國	-13.5	+0.5（從部分自由到自由）
馬來西亞	-15.4	-0.5（部分的自由）

資料來源：Donald K. Emmerson, "Southeast Asia After the Crisis: A Table of Three Countries," *Journal of Democracy*, Vol. 10, No.4 (October 1999), p. 36

Crouch 與 Morely 的「成長模型」提出經濟成長會改變原有的社會結構，但在馬來西亞卻沒有帶來有效政治競爭與政體變遷。為何中產階級沒有進一步的要求政治改革與參與？為解釋這種現象，有些學者觀察到馬來西亞威權政體的合法性，並非僅建立在經濟成長，而是建立在「族群政治」之上。^⑨馬來西亞華裔學者祝家華也認為馬

註② 這裡廣義的中產階級被定義為專業技術人士、行政人員，經營管理者與銷售人員。資料引自 Ministry of Finance, *Mid-Term Review of the Sixth Malaysia Plan 1991~1995* (Kuala Lumpur: Ministry of Finance, 1993), p. 65, Table 3-3.

註③ Donald K. Emmerson, "Southeast Asia After the Crisis: A Table of Three Countries," *Journal of Democracy*, Vol. 10, No. 4 (October 1999), p. 45.

註④ Johan Saravanamuttu, "The Middle Class in Malaysia: The Salience of Ethnicity or Class Interests?" Paper presented at the Political Science Seminar on Whither Malaysia Politics, University of Penang, Penang February 3~4, 1988.

註⑤ Freedom House, *Freedom in the World: The Annual Survey of Political Right and Civil Liberties* (New York: Freedom House, 1999), p. 13.

註⑥ 印尼的蘇哈托是因為經濟危機使他的權威失去了合法性而下台，泰國的昭華利 (Chavalit) 則是因為沒有有效處理危機而下台。

註⑦ Donald K. Emmerson, *op. cit.*, p. 52.

來西亞的政治體制，充滿種族的、威權的、民主的獨立層面，也就是「威權民主」以及「種族威權」的民主之混合面向。^④ Milne 也指出：「馬來西亞的『族群』是我們了解整個馬來西亞政治發展狀況的關鍵，它不僅決定經濟的形態，也幫助塑造了憲法，還影響了民主的過程和政體體系」。^⑤ 因此，當我們思考馬來西亞的政治運作時，最不可忽略的一個重要面向就是「族群政治」。^⑥ 為何因為族群政治的因素，而使得馬來西亞經濟發展卻沒有民主化，我們可以從以下幾點說明。

首先，有的學者認為馬哈迪的經濟成就，不僅鞏固他在巫統（UMNO）、國陣（National Front）的領導地位，也獲得企業界人士與馬來社群的支持。^⑦ 對馬來人而言，NEP 的實施，開始塑造馬來人與馬來西亞社會的社會轉型工程，尤其是創造了馬來人的資本家與專業人士的新階級。在 NEP 實施之前，馬來西亞的中產階級幾乎為華人所獨佔；但在 NEP 實施之後，馬來人的中產階級以驚人的速度成長，並使得馬來人從原先的低收入農業人口，透過政府的協助轉向較高的現代化部門的職務。NEP 最大的受益者是馬來族群，國家管制與控制非馬來人與外國資本，以便使新的馬來資本家產生，同時也提供訓練與財政資助土著。此外，在社會轉型下，國家機關也廣設大學與學院培養馬來專業人士，並安排馬來學生前往國外就讀，回國後便可進入國家的官僚系統。^⑧ 在階級上，「馬來人的特殊地位」成為執行 NEP 的重要意識形態，使得馬來中產階級要求對非馬來人的經濟管制與國家介入。經濟發展促進馬來人政治權力的擴大，馬來菁英就必須更集中權力以維持 NEP 設定的目標。Crouch 進一步分析，這些成長迅速的馬來中產階級都是 NEP 的受益者，他們會繼續支持馬哈迪政府。^⑨ NEP 受惠的馬來中產階級往往會協助馬來官僚，壓制華人為主的反對黨的勢力，以免這些反對黨威脅到馬來人的既得利益。^⑩ 因此在馬來社會中，就有「巫統就是馬來人，馬來人就是巫統」的口號出現。^⑪

其次，雖然 NEP 造就許多馬來中產階級，但是到了一九九〇年代，馬來西亞的中產階級還是以華人為主。^⑫ 這些華人中產階級大多支持以華人為主的反對黨（民主行動黨），他們希望透過民主程序制衡執政當局。不過，這些華裔的中產階級雖然

註④ 祝家華，前揭書，頁 114。

註⑤ R. S. Milne, *Politics in Ethnically Bipolar States: Guyana, Malaysia, Fiji* (Vancouver: University of British Columbia Press, 1981), p. 4.

註⑥ Donald K. Emmerson, *op. cit.*, pp. 48~52.

註⑦ Zakaria Haji Ahmad and Sharifah Munirah Alatas, "Malaysia: In an Uncertain Mode," in James W. Morley, ed., *op. cit.*, p. 194.

註⑧ 這種作法卻使得是來自鄉村的青年進入大學後，往往會投入回教青年運動，並領導反政府的示威。在國外的校園，回教青年運動也往往與支持國家巫統青年屢有衝突。這些行為，迫使國家機關在 1975 年制訂大學法以嚇止學生的校園活動。

註⑨ Harold Crouch, *Government and Society in Malaysia* (Ithaca: Cornell University Press, 1996), pp. 61~62, 221~222.

註⑩ Zakaria Haji Ahmad and Sharifah Munirah Alatas, *op. cit.*, p. 195.

註⑪ 廖小健，「國陣大選獲勝原因初探」，*東南亞研究*，2000 年第 1 期，頁 15~16。



嚮往民主改革，又渴望有一個安定的社會環境，並不希望有激烈的政治動作破壞族群穩定。^⑥一九九五年的大選，正是馬來西亞經濟起飛之際，執政的國陣打出發展牌，就反而贏得華人中產階級的支持，民主行動黨的得票率反而下降，政治反對力量更為薄弱，更遑論挑戰執政當局。^⑦

綜合第一、二點論述，可以發現：雖然馬來西亞的中產階級存有「民主」的信念，但是仰賴國家的「馬來中產階級」選擇與政府合作，華人中產階級渴望安定帶來更多的經濟發展，而不再在政治上有多餘置喙。另一個發現是，由於NEP使得國家霸權與官僚行政權擴大，一些非政府組織（NGO）的力量也就相對薄弱。因此，這樣的一個中產階級社會，被學者稱為「劃地自限的中產階級」，並不足以建立一個「公民社會」而邁向民主。^⑧

第三，就政治學理論來說，一個民主政體，需要強而有力的反對黨制衡，才會使威權政體進一步民主化。^⑨在NEP推行的第一個十年（一九七一年至一九八〇年），對多數的非馬來人（尤其是華人）而言，新經濟政策和族群優惠政策是公然的種族歧視，目的是瓦解華人的經濟優勢，強化巫統的統治基礎。由於對NEP不滿，華人選民在一九八〇年代大都支持反對黨，^⑩這使得以華人為主的民主行動黨，成為一九六九年以來馬來西亞最大的反對勢力。然而，馬來西亞一直存在著族群意識所引發的對立，雖然各族群政黨精英曾經為了贏得選戰，而採行權宜的結盟措施，組成「兩線制」與「替代陣線」，但基於不同的「族群認同」（包含宗教認同），反對黨還是難以合作。^⑪這使得馬來西亞的政治反對運動，被認為是基於族群抗議（包含回教黨的宗教抗議），而不被認為是推行民主化。此外，在一九九九年的大選中，「回教黨」從上屆的七席增加至二十七席，取代民主行動黨成國會的最大反對黨。^⑫但是以馬來人為主的「回教黨」，是否會驅使馬來西亞民主轉型？華人的「民主行動黨」是否會與回教基本教義派政黨合作？從大馬政治發展的歷史來看，反對勢力雖以推行民主人權為口號，但大多係基於族群政治的界線，此口號亦是選舉策略，而非欲建立一個民主體制。況且，族群威權民族主義已在社會各階層中生根，因此想要於短時間內加以剷除，並不樂觀。

第四，受到「族群政治」的影響，馬來西亞選民的投票行為，大多以族群的界線

註⑥ 祝家華，前揭書，頁132。

註⑦ 何啓良，「政治動員與官僚參與：馬來西亞華人政治的再詮釋」，輯於何啓良，*政治動員與官僚參與*（吉隆坡：華社資料研究中心，1995年），頁13。

註⑧ *Far Eastern Economic Review*, April 20, 1995, p. 14.

註⑨ Harold Crouch, "Malaysia: Neither Authoritarian nor Democratic," p. 141; James V. Jesudason, "The Syncretic State and the Structuring of Opposition Politics in Malaysia, in Garry Rodan, *op. cit.*, pp. 147~155.

註⑩ Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition* (New Haven: Yale University Press, 1971).

註⑪ 何啓良，前引文，頁9。

註⑫ James V. Jesudason, *op. cit.*, p. 140~143.

註⑬ 南洋商報，1999年12月3日，版2。



為思維的基礎，在馬來選民居多數的選區裡，只有馬來人的候選人，或是馬來領袖支持的候選人才有可能當選。馬來西亞的執政當局透過選區劃分（Gerrymandering），製造更多的「馬來選區」，使馬來人在國會中代表席次越多，因而非馬來族群的利益，無法透過選舉管道充分反映，如此保障巫統在國陣中享有更大的支配力量。^⑥此外，媒體受到控制、政治介入司法、內部安全法令（Internal Security Act, ISA）的威嚇，以及「五一三事件」的陰影，都使得以華人為主的反對人士膽顫心驚，無法撼動巫統的執政地位。

綜合這些因素，Tan Liok Ee 認為這種策略是「藉由經濟發展獲得合法性，以去政治化（depoliticize）壓制族群政治」。^⑦與西方其他多族群國家相比較，Lijphart 所謂的「協合式民主」（consociational democracy），代表著多元文化之間可互相尊重，並進一步彼此包容與整合。尤其政治能否以協和方式進行，關鍵在於各集團中的菁英能否彼此合作。同時，所設計的制度應該為各次級團體提供一個自我發揮與自主內部事務的餘地，保障各族群團體均能分享權力。如：相互否決權、一致多數決或友善的協定等政策處理方式。^⑧然而，NEP 的執行使得國家權力擴大，國家機關在馬來人主導下干預與規範經濟，因此在馬來西亞的發展經驗中，沒有看到菁英相互尊重，反而是運用多數與控制的手段，來維繫絕對統治的慾望，無怪乎被學者稱為「種族霸權國家」。^⑨

肆、馬來統治菁英的角色

Crouch 與 Morely 的「成長模型」指出「經濟成長」會驅動「社會動員」與「政治動員」，最後將引導「政體變遷」。我們分析馬來西亞「經濟發展」、「民主化」與「族群政治」的關連性，可以明顯的發現，影響馬來西亞「政體變遷」的關鍵因素在「人」，任何的政治選擇賴於馬來統治菁英的計算與調整。^⑩ Gordon P. Means 在歸納馬來西亞政治體系，提出所謂的「菁英包容制」（elite accommodation sys-

註⑥ 根據這一點 Crouch 在一篇文章中下了如此的標題“Why Does the Government Always Win?” Harold Crouch, “Malaysia: Do Elections Make a Difference?” in R. H. Taylor, ed., *The Politics of Elections in Southeast Asia* (London: Cambridge University Press, 1996), pp. 115~119.

註⑦ Tan Liok Ee, “Dongjiaozong and the Challenge to Cultural Hegemony,” in Joel S. Kahn and Francis Loh Kok Wah, eds., *Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia* (Australia: Allen and Unwin, 1992).

註⑧ Arend Lijphart 認為早期的馬來西亞曾經具有協合式民主的特質。Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration* (New Haven: Yale University Press, 1977), p. 51.

註⑨ Ho Khai Leong, “Indigenizing the State: the New Economic Policy and Bumiputra State in Peninsular Malaysia,” Ph. D. Diss., The Ohio State University, 1988.

註⑩ Pridham 對經濟發展導致民主化的說法保持懷疑。他認為，民主化是政治菁英的選擇結果，國內菁英的互動與採取的策略，才是民主轉型與否的成敗關鍵。轉引自王遠嘉，「從政治變遷分析印尼民主化之境與展望」，成功大學學報，民國 83 年，頁 25。



tem)，也是反映這樣一個特質。⑥這樣子的一個論述可以下列三個事件說明。

首先，就「五一三事件」的後續發展，馬來統治菁英大都認為，「五一三事件」發生的根本原因，是長期以來馬來人與華人累積已久的衝突對立情緒、不平等政策與法律，以及長期以來彼此之間的不信任、對立與種族中心主義的作祟所引起。⑦因為如此，拉薩克總理推行的NEP，就是希望藉由發展經濟並促使族群間財富重新分配，以鞏固馬來人在政治上的主導地位。所以在「五一三事件」後，馬來菁英提出「有限民主」的觀點化解潛在的族群衝突，這樣的政體變遷使得馬來人取得族群優勢的合法性基礎，並使得衝突後的政局能夠迅速回穩。⑧這是拉薩克總理在經濟、民主與族群政治之間成功計算的結果。

其次，自馬哈迪上任後，他的政策思考還是與「經濟發展」、「族群政治」密切相關。馬來西亞在一九八五年出現經濟危機，包括財政醜聞、民生物資價格提高、公債的增加、及外來投資減少等，此時馬哈迪開始調整財政政策，緊縮財政支出。因為如此，在一九八六年的大選中，大量都市的華人選民開始放棄「馬華公會」（Malaya Chinese Association, MCA），明顯支持反對的民主行動黨。在此時，馬哈迪開始暫停NEP，實施自由化政策，刺激私人投資與吸引外資，並暫停馬來勞工配額與持股配額（Industrial Coordination Act, ICA）的限制，這些都是對國內華人企業的讓步，以希望重新獲取支持。不過，到了一九八七年，當民主行動黨取代了馬華公會在華人社群中代表性的同時，當時的教育部長安華指派不懂華文的華籍教師，進入華人小學擔任教職，引起華族的群情激憤，並造成華人政黨的串連。這也引起巫統青年團的不快，號召超過二千人的支持者於一九八七年十一月一日在吉隆坡集會反制，使得「五一三事件」的陰影再度重現。一九八七年十一月二十七日，馬哈迪展開大逮捕行動（Operasi Lalang，又稱茅草行動），拘留反對黨、馬華公會與民政黨（馬來西亞民政運動 Gerakan，簡稱民政黨）的政治人物、華人教育人士、及一些非政府組織的領導者，化解可能立即發生的族群衝突。分析這些一九八〇年代中期的政治危機，馬哈迪一方面在經濟上拉攏華人以穩定經濟，一方面在政治上打壓華人來回應馬來族群的政治壓力，這是他能繼續保有執政地位的原因。⑨

最後，到了一九九〇年代末期，金融危機爆發導致經濟衰退，以及一九九八年九月安華事件引發「烈火莫熄」（Reformasi Movement）的改革運動，⑩馬來西亞國內形勢出現空前動盪，對政府的抨擊和反政府的騷動開始出現。一些政治醜聞如貪污、

註⑥ Gordon P. Means, *Malaysia Politics: The Second Generation* (KL: Oxford University Press, 1991), p. 3.

註⑦ Khoo Boo Teik, *op. cit.*, p. 52~54.

註⑧ *Solidarity*, Vol. 11, No. 10 (1971), p. 15.

註⑨ 在這次的經濟危機中，緊縮財政支出的結果造成許多馬來中小企業的破產，這些中小企業主都是巫統的成員與地方組織的領導者，造成巫統內部的分裂與領導權的爭奪，使巫統陷入領導權爭奪的危機。最後因為支部的註冊問題，使巫統被法院宣布為非法組織。但馬哈迪運用他的權力撤換了最高法院的院長與二位法官，司法獨立也因此而喪失，並以新巫統 UNMO BARU 為名稱重新申請為新政黨。



朋黨、裙帶關係被揭露出來，使得馬哈迪的領導頓時陷入嚴重的政治危機。^⑦此外，九〇年代回教政治的復興，使得馬來族群投票給巫統的現象逐漸鬆動。^⑧一些學者認為這樣的經濟衰退，是驅使馬來西亞政體轉型的大好時機。^⑨

不過，情形並非如此樂觀，因為馬來西亞仍是受到「族群政治」的影響，尤其是「回教黨」的興起，造成華人的恐慌，^⑩持改革理念的「國民公正黨」雷聲大雨點小，只當選五席，加上馬哈迪對華人採利誘懷柔手段，並打安定牌，以及金融危機在馬哈迪領導下逐漸回穩，造成華人選票傾向支持國陣，華人選票確保了馬哈迪政權的勝利，^⑪華人的角色將更顯著的具有關鍵的重要性。^⑫這是馬哈迪利用「族群政治」從事政治計算，以繼續保有權威政體的理由。

伍、結 論

從比較政治學的觀點而言，自一九六九年開始，馬來西亞的民主化過程比台灣與南韓來得緩慢。類似的經濟發展背景，馬來西亞政府的權威性反而增加，這些都是NEP使得國家強力介入的結果，也鞏固了馬哈迪首相的領導權。所以馬來西亞的政體仍是民主與權威交錯，朝向一個「自由經濟的強勢國家機關」(strong state, free economy)，這亦是馬哈迪對馬來西亞政治經濟評價的最好座右銘。^⑬

在民主的理念上，馬哈迪並沒有多少的民主信念，他重視穩定與秩序勝於民主，並嘲笑西方的民主概念造成無效率的政府，所以偏好權威的統治方式。在經濟成長的驅使下，利用「族群」計算與調整「民主」與「威權」之間的平衡，是馬哈迪繼續保有權威的基礎。根據 Crouch 與 Morely 的「成長模型」，經濟成長所導引的社會與政治動員過程中，所有的政體都必須回應來自社會與政治動員的壓力。就馬來西亞的個案而言，政體的轉型是仰賴馬來菁英在「經濟成長」、「民主化」與「族群政治」

註⑦ 1998年9月，副總理安華被馬哈迪以十項貪瀆與不當「性行為」(指安華及義弟與司機雞姦)罷黜，安華陣營指馬哈迪此舉為政治迫害，安華入獄前採「全國走透透」，其妻旺阿茲莎隨後組成反對黨「國民公正黨」，並擔任黨主席。

註⑧ 廖小健，前引文，頁17。

註⑨ Hussin Mutalib, *Islam in Malaysia: From Revivalism to Islamic State* (Singapore: Singapore University Press, 1993), pp. 29~41.

註⑩ R. S. Milne and Diane K. Mauzy, "Mahathir as Prime Minister," in R. S. Milne and Diane K. Mauzy, eds., *Malaysian Politics under Mahathir* (London: Routledge, 1999), p. 180.

註⑪ 1950年成立的「馬來亞回教學會」，於1971年正式改稱為「馬來亞回教黨(Persatuan Islam Sa-Malaya, PAS, 簡稱回教黨)」。1973至1977年間曾一度與巫統結盟成為國陣的一員，後來再度出走，成為巫統以外最有影響力的馬來政黨。

註⑫ 林若雲，「一九九九年馬來西亞國會大選分析——族群與政黨偏好之轉變」，發表於2000年台灣的東南亞區域研究年度研討會，中央研究院主辦，台北，民國89年5月，頁11。

註⑬ 筆者於2001年2月16日下午3點於新加坡國立大學訪談何啓良博士，何博士亦認為華人會形成關鍵的少數。

註⑭ Khoo Boo Teik, *op. cit.*, p. 72.



之間的平衡理性計算。^④不過值得注意的是，O'Donnell 以及 P. Schmitter 曾經評論，發展中國家的領導者爲了自己政治利益而操弄的短期政治計算，將會使政體轉型充滿不確定性，^⑤這一點也是杭庭頓批評採取亞洲民主價值的李光耀及馬哈迪，在下野後將人息政亡的主要原因。^⑥

馬來西亞在族群政治的環境因素下，是否可能完全邁向民主？新加坡國立大學政治系教授 Hussin Mutalib 就認爲，東南亞許多國家的經濟發展與現代化，反而使得族群整合更爲困難。他認爲，經濟發展、國民知識的提升、政治逐漸自由化、社會的開放，都會讓人開始反思他們自身的宗教與種族認同。^⑦因此，新加坡總理吳作棟與內閣資政李光耀就多次表示，在族群議題的前提下，新加坡是不可能邁向西方式的民主。印尼自蘇哈托下台後開始走向民主化，失去了威權統治卻使這個號稱千島國的國家分崩離析，族群衝突不斷；印尼民主化的過程使得不同種族與宗教團體要爭取更多的自治與獨立。這是否會使馬來西亞領導者更戒慎恐懼？就正面而言，馬來菁英對於「族群政治」的理性考量，維持了國家穩定與經濟發展；就負面而言，「族群政治」爲馬來西亞的威權統治，提供了一個好的說詞。這印證一些現代化學派學者把經濟成長中的馬來西亞民主化，稱爲「不確定模式」的主要原因。^⑧

根據上述的分析，我們可以做出下述的結論：在東南亞與東亞國家中，經濟發展是民主化的必要條件，但是由於其他的因素，使得經濟發展並不成爲民主轉型的充分條件。民主化的轉型需要有經濟發展來配合，然而，經濟發展則並不一定會帶來民主。「發展」與「民主化」是相對，而非絕對的關係，也就是經濟發展是民主化的必要條件而非充分條件。正如同 Francis Fukuyama 所言：「民主化是一個政治意識形態的轉型過程，而非社會經濟的轉型過程」。^⑨

* * *

（收件：90年7月16日，修正：90年9月24日，接受：90年10月19日）

註④ 在東亞國家中，這種菁英計算的例子也屢見不鮮，這當然包括新加坡的李光耀，馬哈迪，以及計算失誤的蘇哈托。

註⑤ Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead, *Transitions from Authoritarian Rule*, p. 3.

註⑥ 相關的辯論可參閱 Daniel A. Bell, *East Meets West: Human Right and Democracy in East Asia* (New Jersey: Princeton University Press, 1997), pp. 175~232.

註⑦ Hussin Mutalib, "Nation Building and National Identity in Singapore: Old Problem, New Challenges," Paper Presented at the 4th Malaysia-Singapore Forum, University of Malaya, Kuala Lumpur, Dec. 8~11, 1994, p. 30.

註⑧ Zakaria Haji Ahmad and Sharifah Munirah Alatas, "Malaysia: In an Uncertain Mode," in James W. Morley, ed., *op. cit.*, pp. 176~196. Juan Jose Linz 與 Alfred Stepan 提出的 "Stateness" 的概念，也是說明民主化過程中所可能引發的族群問題。參閱 Juan Jose Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South American, and Post-Communist Europe* (Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1996), pp. 16~19.

註⑨ Frank Fukuyama, "Capitalism and Democracy: The Missing Link," *Journal of Democracy*, Vol. 3, No. 3 (July 1992), pp. 106~107.



Economic Development, Democratization, and Ethnic Politics in Malaysia

Wan-ping Tai & Samuel C. Y. Ku

Abstract

In the theory of political development, modernization theorists believe that economic development will result in political democracy. Yet this is often not the case in the Third World. Being one of the developing countries, Malaysia is not regarded as a truly democratic polity by most scholars. This author argues that ethnic politics has been a characteristic of Malaysian politics for years. The reason that Malaysia's economic development did not bring about further democratization is because the authoritarian polity is closely connected to the social structure of Malaysia's ethnic politics. Due to ethnic politics, together with Dr. Mahathir's political manipulation of economic development and authoritarian democracy, Mr. Mahathir is able to continue to remain in power.

Keywords: economic development; democratization; ethnic politics; Malaysia; Mahathir

