

# 路漫漫其修远兮： 马来西亚国家机关、 公民社会与华人社会

何启良

国家机关 (state) 和公民社会 (civil society) 在国家发展的角色以及它们之间的关系，一直是当代政治和社会理论者和实验者所注重的议题。前者的讨论从 70 年代到 80 年代初期是旺盛期，有关书籍的出版卷帙浩繁，这个热潮到了 1985 年 *Bringing the State Back In* (Evans, Rueschemeyer, and Skocpol, 1985) 一书的出版则达到了最高峰。这派学说影响极大，至今采用“国家机关途径”来解释国家发展的种种仍然不乏其人。相对的，公民社会作为一个研究议题却久被当代学者所忽略，虽然早在 19 世纪期间，大师如黑格尔、马克思和葛兰西等人都曾给予热烈的钻研。它的重新被发现而被学术界提出来讨论却是 80 年代的事情，热度至今方兴未艾。我们现在应该是浮驾在这项学术研究高潮中吧！这个知性的研究现象当然是与近年来国际形势变化有关。苏联解体、东欧易帜，共产体制一夜之间瓦解，其所代表的，不只是苏联和东欧社会、政治、经济的变化，而更是人类社会的激烈变迁以及文

---

何启良 1988 年获美国俄亥俄州立大学政治学博士，现为新加坡国立大学政治系高级讲师，著有《政治动员与官僚参与——大马华人政治述论》(1995)。

化意识形态的转折。这个变迁对当代思想的震荡尤其巨大，故许多新理论被提出，也有许多久被公认的理论被重估、修正。但是，这个现象并不能称为学术上的典范转移 (paradigm shift)，因为国家机关和公民社会之间的关系实在太密切了。

马来西亚 (大马) 国家机关和有关议题的讨论，事实上并不缺乏，甚至可以说相当丰富。尤其是 70 年代由国家机关主导的“新经济政策”实施以后所带来的种种冲击，使到学者对大马国家机关的研究更加热衷。这些讨论可以说是属于以“国家机关为中心” (state - centered) 的范畴。这与发展中国家对国家机关的研究的注重，可以说是平行和相应的。相对的，对于大马公民社会和有关议题的研究却非常稀少，换言之，以“社会为中心” (society - centered) 的研究和讨论，仍然有待加强。部分以社会为主调的著作多以民主和民主化为侧重点，甚少直接涉及公民社会的深层内涵和结构，而有关大马华社与国家机关和公民社会之间关系的讨论则更显得贫乏了。

本文无意也无法弥补这个缺陷。在这里我只有两个小目的。第一、我想概略性地探讨大马国家机关的自主性和能力，从而澄清国家和社会之间的复杂关系；第二、我想指出大马华社与大马公民社会的成长之间的关联。我也想在文里突出一个小主题：大马公民对公民社会的向往和追求，实比对民主制度的追求更加艰难。它必须先解决种族分化的问题。在大马华社，公民社会的形成有待行为概念和核心信仰的重大转变。华社虽然有一定的条件和基础，但是由于种种历史因素，与政府和关系纠缠不清，在加上对“代表权” (representation) 和“公民权” (citizenship) 的认识偏颇，故公民社会这个概念仍处于停滞不前的阶段。一个健全的华社公民社会的成长和开展，部分有赖于民间团体“反政治的政治” (anti - political politics) (Havel, 1988) 意识和狷介情操的培育。

## 一、大马国家机关的自主性和能力

所谓国家机关，简单地说，是指政府的立法机构、行政机构、和司法机

构三大个体而言 (Stepan, 1978)。Skocpol (1979) 对国家机关有较严格的界定, 他认为: “国家机关是行政、政策、军事组织所主导, 由执政权威或多或少的协和, 俾能控制特定的领土。”有关国家机关的研究, 主要是著重探讨其自主性 (autonomy) 和能力 (capacities) (Skocpol, 1985: 3 - 38)。前者是强调国家机关作为一个组织, 其所制定和追求的目标, 并非仅是反映社会中特定利益与阶级之要求而已。换言之, 国家机关有其自我追求的利益和目标。后者则是指国家机关在面临来自社会中有力利益团体压力的情况时, 其制定与执行政策的能力和工夫。这两个新概念足以提供我们对大马国家机关和公民社会两者之间关系的一个思考架构。

在还没有讨论大马国家机关的自主性和能力之前, 我们必须回答一个基本问题, 即大马历来发展的特征是什么? 大马发展的一个基本现象是政府所扮演的角色极为重要, 即“国家机关主导” (state-led) 的成分极重。无论在政治、经济、文化的领域里, 政府一直都扮演着一个主导的、关键性的角色, 在这些领域进行了直接或间接的干预。当然, 大马政府是否像其他东亚国家政府一样的只作“选择性的干预” (Wade, 1988), 是有争论性的, 但是独立以来大马国家机关的势力不断积聚、功能不断繁殖, 却是有目共睹的。我们可以从政府的公共支出、行政系统、官僚功能等等范围找到证明。

相对的, 民间团体和非官方组织的力量和成就却是非常的微弱和单薄。所谓民间团体, 是指那些与政府无关的协会、工会、职业公会、学会等等。虽然这些职业、专业团体和地方自治组织在这十多年来有越来越活跃的倾向, 但无疑地, 它们在很大的程度上仍然是处于雏形状态。换言之, 大马独立以后发展的“国家机关依附性”程度极高, 而政治文化里所谓的“公民能力” (citizen capacity) (Almond and Verba, 1972) 则极不明澈。这是一般发展中国家普遍的社会现象, 非大马政体所独有。

这个现象也反映在学术研究上。大马的政治制度性质的解释, 基本上有两个侧重点。第一个侧重点即是国家机关, 而第二个侧重点则是民主结构运作。以国家机关为侧重点来掌握大马政体发展轨迹的, 有行政国家 (administrative state) (Esman, 1972), 原初国家 (primordial state)

(Gale, 1981), 土著国家 (Bumiputera state) (Ho, 1986) 等等。这些研究的分析单元 (unit of analysis) 始终是国家机关, 其着重点是国家机关对社会的侵蚀程度和发展趋势, 同时它也配合了国家的社会结构和经济结构, 以及外在环境和内在功能而构成对整体国家的了解。

另一个侧重点是在民主运作方面。就这方面而言, 大马政体就有不同的名称: 协和民主 (consociational democracy) (Lijphart, 1977), 半民主 (semi - democracy) (Case, 1994), 国家机关民主 (statist democracy) (Jesudason, 1994), 准民主 (quasi - democracy) (Zakaria, 1988), 种族威权民主 (祝家华, 1994), 不一而足。这个研究侧重点强调的是政治效能的提高和政治参与的扩大, 换言之, 这是一个程序上的解释, 政治运作被认为是讨价还价的程序, 政府和政党内部的妥协, 政党间的妥协以及竞选竞争等一系列复杂过程。

### (一) 大马国家机关的自主性

大马国家机关的自主性强弱、高低, 在很大的程度上是建立在国家机关和民主运作之间的关系上。无疑地, 如果我们用 Joseph Schumpeter (1975) 对民主的自由竞选、自由投票的定义来说, 大马是可能会及格的。大马宪法健全完备、国会正常运作、竞选程序和周期性合理, 这些都是合乎一般民主的规矩的。当然其中却在不同的历史阶段上有所变化。事实上, 1970年以前, 大马国家机关的自主性只是反映在社会结构的利益而已, 在某种程度上超越了集团利益势力的束缚; 国家机关所扮演的是建国、凝聚、缓和冲突的角色。但是 1970年以后, 有两项发展对国家机关的自主性有所冲击。

第一项发展是政府行政部的集权。一般认为, 被首相署控制的行政机构在决策上已独当一面。首相马哈迪 1981年上任以来, 挑战了司法机构和立法机构, 使到这些机构力量式微, 而首相署则越来越集权 (Ho, 1992)。这个趋势显然对国家民主化的需要是不利的。虽然如此, 大马还是被认为是一个民主国家, 因为程序上 (procedural) 它仍然保存了一些民主运作。但是, 从实

质 (substantive) 民主的角度来看, 我们就必须怀疑了。所谓“实质”, 是指政治文化、价值、态度等等, 也就是民主的内在化、生活化。这个民主的实质超越了形式和程序, 也是我们讨论公民社会时必须留意的。

另一项我认为更重要的现象, 是集团利益和国家利益的挂勾和并合。集团利益已经逐渐变成了国家机关利益, 而国家的资源也因此被集团所控制 (Ho, 1988; Gomez, 1994)。由于大马国家机关和政府领导层有某种利益的偏差, 它们没有能力也不愿意拒绝社会上那些在数量和作用上都非常重要的集团向他们提出的要求。因此, 资产和中产集团的利益诉求在政策的拟定和执行上得到了实际的回应, 而中下层的利益反而被忽略了。根据“现代化理论”, 低度发展国家发展成高度发展国家, 必须采纳根植于西方科技经济复合体的许多模式, 如此才会使国家的社会、文化和政治结构发生基本上的变化, 进而踏上发展之路。这个理论也认为, 中产阶级的崛起有助于政治的多元化和民主化。但是, 事实上, 我们看到的是, 大马的中产阶级从政府政策中得利, 依靠政府资源, 故其政治态度是倾政府的。他们并没有像预期那样成为民主化、公民化的动力, 反而成为权威政治的骨干。这些新趋势, 使得学者必须重新评估现代化和民主化的理论 (Khoo, 1991; Jones, 1994)。

## (二) 大马国家机关的能力

大马国家能力的讨论, 牵涉到国家和社会之间的关系。我在这里不得不再繁琐地讨论一下两者之间的关系。

大马的国家和社会关系, 从殖民时期已开始不断地变化。两个之间, 变迁最多、最大者是国家这个主体。基本上, 国家的形式和实质方面都有变化。我认为大马的国家和社会关系至少有三个侧面值得讨论, 它们是: 族群、阶层、和能力。

第一个侧面是从族群变数着眼。国家机关是被某个种族垄断的, 社会则是多元的。国家机关可以再呈现四个变数: 行政组织、公共企业、土著政治阶层和商业阶层的接合、土著文化霸业。这四者里, 行政组织自独立以来已

经是被马来族群所垄断，其他三者则是1970年后新经济政策实施以后的现象。无论从结构、程序或意识来说，1970年以后的大马国家机关都是一个种族权威的个体。但是，另一方面，大马社会却是多元的：多元宗教、多元语文、多元文化、多元种族。大马社会的多元性是历史和现代的产物，历史的过程（独立前后种种）和现代的贡献（经济、文化、教育等等）都给予每个族群极大的诉求权利和应有的地位。尽管现在还有许多中坚分子企图否认历史和否认其他族群的贡献，但是他们却不能否定大马多元社会的事实。

讨论国家和社会关系的第二个侧面是从阶层着眼。这个看法一路走来都是新马克思学派所钟爱的。国家机关被认为是一个已被上层和中层分子垄断和控制的个体，它是所谓资产阶级（bourgeois capitalist）的天地，同时，这批资产阶级也是由个别的族群领导层所组合。这一批人控制着国家资源，而国家机关变成了他们阶级统治的工具。国家机关里重要官员之甄选和社会化，是存有阶级偏差的。

国家和社会之间的第三个侧面，是从能力（capacity）来衡量。这里的所谓能力，是指政策拟定能力、武力能力、胁诱能力、管理能力等等。我认为这基本上是一个韦伯式的命题，可以从制度（institutional）、历史（historical）、结构（structural）各方面来探讨。就这个角度而言，国家机关的意义，不只是指制度和历史的成分，而是包含了结构影响所形成的国家组织之整体结构。国家“机关”也拥有国家“机器”（apparatus）的意思，包括武力、官僚行政和立法能力等等。毫无疑问地，大马国家机关的能力是强大的，而且是集中在首相部里，在政治、经济和文化各领域都是如此。说得严重一点，大马甚至有“泛国家”（pan-state）的倾向。比较之下，公民社会的能力根本是不能比了。

这三种国家和社会关系都隐藏着极强大的对抗张力。第一项是种族张力，第二项是经济阶层的利益张力，而第三则是更具普遍性的在能力上的差

别张力。这些对抗式的张力有一个共同点，即都是“由上而下”所引发的。主动者是上层，被动者是下层；施力者是上层，受力者是下层。两者之间的关系时好时坏，时紧张、时收敛。总的来说，大马国家机关不只拥有自主性，也拥有能力。我一直有一个不成熟的看法，认为深入了解马来西亚政治的关键，是奠基在如何去化解这几种国家和社会之间的对抗性张力。

## 二、大马公民社会的局限和困境

大马国家机关既然那么具主导作用，其公民社会的强弱自是一目了然。首先，公民社会的讨论牵涉到两个概念：代表权（representation）和公民权（citizenship）。这两个概念是一个问题的两面。对一个公民来说，公民权的真正内涵，即是在政府的代表权。其实，英文的 citizenship，应该含有公民“意识”之意（Shotter, 1993; Kalberg, 1993）。无疑地，公民意识与公民伦理不仅是建立一个现代国家和许多社会的基本条件，而且也是公民社会的根本精神所在。“国民”或“公民”的概念基本上是相对于“属民”或“子民”而言。“公民”和“属民”是两个迥然不同性质的社会形态，两者的政治社会身份差别极大。一个具“属民”意识的社会，基本上还是一个封建社会；一个具“公民”意识的社会，才是一个真正的民主社会。

公民社会兴起，必须要两个条件或资源：理性和个人意识的体认（Seligman, 1992）。理性化是西方迈向现代化的原因，也是这个过程的结果。这又是一个韦伯式的命题。理性化最基本的内容，是对法定权威的尊重和服从，和对个人权威和传统权威的遗弃。因此，理性化直接地影响到公民社会的兴起。另一方面，公民社会强调的是个人主义、个人意识、个体的权力和义务、和对个体的尊重。在一个健全的公民社会里，个体是有资格与国家平起平坐的，但是同时，个体却又不能够完全脱离国家而独立。个人和国家之间必须保持平衡，两者之间有所谓“契约”的存在，它能把个体公民与社会整体联系起来，构成一个完整的社会体系。显然，这是一个超越了血缘性、地缘性的观念。

看来公民社会是西方思想的产物了。然则不然。大马宪法就是一份国家和公民的契约。宪法对个人和人权的保护相当完善，但是独立以来，这些对个人和人权的保护已逐渐被侵蚀（Gurmit Singh, 1987; Lee, 1987）。这也是为何大马的民主政治发展一直不能循规的原因之一。再加上大马政治领导人反“西方式民主”的论调，更造成了上述形式民主和实质民主的更深一层的差别了。毫无疑问地，大马领导人政治手腕高超，但是值得注意的是，他们并没有像其他政治强人如蒋经国或李登辉那样，借民心之势，落实民主与开放的方向，使大马能够逐渐摆脱威权的统治。事实上，一个国家的现代化，不只是经济的私营化，更要政治的分权化。当前大马经济政策开放，政治则保守，这与现在的中国大陆的情况差不多，虽然后者的情况较极端和严重。

当前的大马公民社会是脆弱的，其成长和自主性有极大的局限性。这里面有三个重大原因：国家机关的不断庞大；现代工业化的迟缓；和种族社会的多元（Jesudason, 1994）。有关第一个因素，上面已有提及。在一个真正民主的政治体制里，政府的角色应该是不断地缩小，权力不断地下放，功能不断地分化。Jefferson 的名言“统治最少的政府是最好的政府”就是这个意思。相对地，公民团体的角色却越来越重要，在决策过程里取代国家机关，承担其原来被政府机构紧缩垄断的管理权。显然国家机关和公民社会恒存着一个相对的关系，而前者实为后者成长的主要妨碍。

与亚洲四小龙相比，大马现代工业化起步较迟。迟来的工业化作为一项公民社会成长的阻碍，只是一个时间和发展阶段的因素而已，严格的说并不是塑造公民社会的阻碍。恰恰相反，它甚至可以说是一个公民社会形成的重要因素。当然，我们假设大马现在进行中的工业化是有“目的”的，有基础的，也可以长期维持的。工业化对社会所带来的种种冲击，如“市民”文化和中产阶级的形成，是塑造公民社会的条件之一。

种族多元的社会在某方面是一项负面因素，但是另一方面，却是正面的。公民社会的唯一基础是“公民”，这个公民身份是国家社会形态的最终指涉点。个体成员之间的关系本质必须彻底地第一优先建立在“公民意识”的



架构上，这个公民意识必须超越封建的属民、子民关系上，也必须凌驾大马所持有的种族关系。只有在这个前提之下，目前纠缠着朝野政情、阻扰著社会发展的种族问题才有获得超越性的解决，而“马来西亚族”的塑造才能更进一步的迈前。以现在的情况来看，客观上种族主义、土著主义还是声势浩大，这不能不说是健全公民社会的劲敌。

但从另一个角度来说，多元社会未尝不是公民社会竖立的基础。政府对非马来人群体的一切不进行干预，有意让它独立自主，非马来人组织也学会了自力更生，自食其力，在很大的程度上形成了一种自治形态。这种自治形态如果被赋予合法性和权威性，那么它将有助于公民社会的成长。当前的大马社会似乎还没有这个条件。在华社，这种自治形态一路走来都是从负面去看待的。每个人不禁要问：让华社自力更生，是不是政府要逃避责任？华社里流行着一个说法，说政府对华社没有照顾，让华人社会自生自灭，在这种观念的笼罩下，华文独立中学变成了被教育制度遗弃的孤儿，华文教育的筹款变成了华裔公民的“第二个所得税”。这种说法是否太过消极？

### 三、华人社会、国家机关和公民社会

一般认为，马来社会依靠国家机关的种种方便成长、茁壮，群体利益受到政府政策的保护和偏袒，更重要的是他们拥有宪法规定的特权。非马来人（华裔、印裔）社会则相反。由于种种历史和文化因素，华人社会在各方面就比较独立自主，其运作空间也比较宽阔。殖民时期的华人秘密会社的嚣张是无政府社会的极端，而早期的血缘性和地缘性会馆和乡团组织负担起华人福利的责任，甚至马华公会的发起也是基于这一个原始动力。就这个意义来说，公民社会在华人社会的开拓、滋生也比较可能。但是，这种状态常使人有一个普遍印象，即华人社会是一个四分五裂、一盘散沙的社会。这当然是因为华社缺乏政治凝聚力所致，同时公民意识的模糊也是主因。

大马华人社会缺乏政治凝聚力是一般的共识。我怀疑一个更重要的因素，可能与华人社会对政治权利和公民权利的体认有关。对大马华人来说，

公民权利是与合法居留和政治参与划等号的。身为外来移民，居留权是第一考虑；身为新兴国家的一分子，政治参与权也是必争之权益。大马独立前后，联邦宪法的拟定有两项针锋相对的重大问题，一项是语文问题，另一项就是公民权问题了。当时华人所了解的“公民权”，实际上是投票权、参政权和合法居民权。那时宪法上牵涉到公民权的纠葛，就是绕着这个等号旋转。质言之，争执的重点是“权”，而不是“公民”，而对于公民“意识”这个重要议题没有给予适当的重视。过后大马华人的公民身份算是清楚了，但是公民意识却仍然模糊。华人的公民权的感召力已经部分消失了，但是其公民意识却没有取而代之。现在我们说大马华人对公民意识的认识极其有限，以及这种对公民认识的偏差一直延续到现在，应是不会太过分的说法。

大马种族政治体制当然是栽培公民意识的绊脚石。撇开这个变数不谈，华人社会的民间组织究竟成就如何？华社里最重要的民间组织，应算是全国中华大会堂联合会（堂联）、大马中华工商联合会、马来西亚华校董事联合会总会（董总）和马来西亚华校教师会总会（教总）。类似工商联合会和董教总的组织，马来社会也有，但是堂联的角色却有点特别。堂联基本上凝聚了全国华人社团的力量，潜力惊人，如果组织做得好，建立权威性和信服力，将是华社事业的大力量。工商联合会的目的，主要当然是想为华商谋求福利，但是因为资源丰富，其影响力亦极大。而董教总一路来的屡败屡战，已被形容为一个“挑战（土著）文化霸业”的组织（Tan, 1992）。这三大组织在政治游离的华社里，在一定的程度上扮演着一个利益结合的重要角色。

但是同时，我们亦必须承认它们的运作实有着很大的局限。它们都是民间组织，也是“中间性”的组织，这类组织一直恒存着一个最大的问题，即未能确立其伦理规范和政治角色。作为华人公民社会之基础，它们始终徘徊在政治权威的边沿，没有勇气投入政治，也没有勇气脱离政治。患得患失之间，失去了许多宝贵的资源。但是我们必须同时指出，华团领导人的头上一一直是顶着“超越政党，不超越政治”的光环的，但是事实上在过去一连串的事件里，它们很明显地拥有双重标准。我们发觉，几年前的大马局势对华社来说是“四面楚歌”，但是曾何几时变成了“形势大好”、“国泰民安”。转

危为安如此之快，真令人立木疑影。当然，这必须归因于华团领导层的替换。尤其是这几年，华团领导人踏着支持 2020 宏愿的旋律，翩翩起舞。这种对形势看法的改变部分是因为华团领导层的替换所致，更主要的，还是这一群领导人对情势的主观判断。

华团的最大困境，是在于它们希望摆脱政治的干扰，但是又无时无刻被政治所纠缠。它们在自治和自主的领域里无法完全独立和自由，而必须与政府官僚体系来往。在这个关系里，它们被动的多，主动的少。如此一来它们就不能发挥公民团体的功能。况且，华团始终认为华人大团结才会有所为，大团结运动屡见不鲜，历年来不知浪费了多少精力资源，如今开始把资源放在文化、教育、和经济的领域里，有点起色。但是这些活动，如果没有得到政府的承认、认可，意义上就会大打折扣。华人文化节要请首相剪彩就是基于这个认识。华团活动的“公民性”仍然不能发挥，基本上是因为华团领导人把问题看成是一个“合法性”的问题。

几年前张景云提出了“解去政治化”的概念来解释华团领导层的种种运作。所谓“解去政治化”，是指“淡化政治”、“忌讳施压手段”（张景云，1994）。就华社“公民意识”的意义来说，张先生所提的华团“解去政治化”可以作更深一层的诠释。值得注意的是，这个策略是有一个大前提的，即是配合国阵政府以经济发展把社会冲突大而化之地消解掉。换言之，凡事要“非政治化”。从公民文化的角度来看，“解去政治化”并不是那么不可取。因为这个问题的反面是“泛政治化”、或“唯政府主义”，如果这些观念不给予适当的调整，华社就不能确立独立性的意识观念了。基本上“解去政治化”作为一个行动纲领是没有问题的，问题发生在行动后面的意识形态。显然，华团“解去政治化”背后的目的，不是自主，而是附属；不是自治，而是攀势；不是自强，而是慑服。换言之，它要达到的目的，不是建立一个健全的公民社会，而是帮助国家机关进一步的壮大。不管是有意或无意，这正与公民社会的理念恰恰背道而驰。在很大的程度上，这是一个画地为牢的策略。



民间团体能够独立自主，主动而积极地对政治关怀，无畏于政治，但又能在政党政治之外，不被权势所箝制，不傍人门户，不俯首贴耳，不一呼百应，这将是公民社会的极致。捷克总统 Havel 曾写过一篇题为〈反政治的政治〉的文章，里面就提到了这样的理想蓝图。他说：“所谓‘反政治的政治’，不是指权势或权术的运作，或是人类神经式的统治，而是指一个对具追求意义生活的途径，以及维护与服务这种生活的种种。这种政治，是偏向于具实际伦理的、向真理服务的、而真正有人情味的政治”（Havel, 1988: 396-97）。这个态度应该相当于中华文化里的“狷介之操”罢。对这一位出身于反政治组织的总统来说，公民社会的地位无疑是高过国家机关的。必须指出的是，Havel 的大前提是反集权统治和权威政治，有其一定的空间局限。事实上东欧公民社会的兴起，是“对集权政体的一种反应”（王绍光，1992: 26）。共产主义崩溃后东欧公民社会的崛起，是当代国际政治的一项大事，但公民社会的崛起也带来了许许多多的政治问题；捷克的分化和南斯拉夫的分崩离析，就反映出权威没落后的种种危机现象。这些对发展中国家来说，极具参考价值。

#### 四、结论

大马还是一个新兴发展中国家，在漫长民主化过程里，还有一大段路要走。虽然政府在发展计划里对经济私营化这个途径表示相当程度的决心，在短期间，大马国家机关将会继续扮演一个重要的角色，在可预见的未来，大马国家的主导力量不可能完全消失，种族权威苦心孤诣所经营的成果，不可能一下便放弃，而大马以土著特权为前提的政治结构，肯定是实现公民社会的一大障碍。无论在理念或实际的层次上，政治民主化比较容易谈，也比较容易做，但是一个健全公民社会的形成、崛起却需要公民心态、价值和意识的更变。俗语说“十年树木，百年树人”，从过去和当前各国民民主化的经历来看，民主化十年可成，但是健全公民社会的形成，百年亦未必。现在的大马政治领导人大多认同政治民主政体，但是他们所实施的种种策略和途径还未

能获致“政治民主”的条件。吊诡的是，建立一个更强有力的公民社会，国家机关必须相对的薄弱，这个形势实比民主化更难使在位的权势者接受。

在很大的程度上，大马华人社会自成一体，运作空间也较大，但这不等于说它可以“独立”。我常觉得华社是一个相当“自足”的社会，如果不受种族政治的压制和干扰，它实是半个桃花源。但是现代社会不可能摆脱政治这个东西，合法性、权威性以及利益冲突的解决，都必须依赖政治途径。华人社会虽然努力自力更生，但是因为没有得到政府的认可，故深自砥砺之余，颇为颓丧和吃力。可能也因为如此，华社才更切切地呼吁政府的资助和承认。诚然，政府不给予华社的各项活动合法、正统地位，使到华社困境重重。然而，就公民社会的意义来说，这实际上是一种思想的羁绊。在很大的程度上，华社公民社会的开展和发扬，必须在态度、意识和行为上革故纳新。

一个健全的大马公民社会必须重新认识“公民”的意义。对马来人、华裔公民，这个大前提应是一致的。要知公民社会的首要条件，乃不分族群的公民意识，换言之，在意识里，公民身份应是第一秩序，个人族群身份应为第二秩序。他必须以普通公民的原则为优先，而克服个别族群的利益与关系。如果这种意识能提升到主宰地位，而进一步内化到整个国家社会体制中，很有可能它会无形中形成一种制约力量，足以约束种族情绪的破坏作用。目前大马政治的种族意识仍然浓厚，华、巫“公民”意识迥然有别，塑造一个国家意识为先的“马来西亚族”，实有待这项传统式的种族意识的淡化。大马的国家机关和公民社会之间存在极大的对抗张力，如果要使到这些张力缓和，两方面都得让步，但是最终还是有待国家机关主动的收缩。当前大马的困境，一如其他民主化的国家的困境一样，是如何使国家机关自愿地壮大和强化公民社会。这是一个矛盾重重的曲折过程。大马政治领袖和人民如何解决、克服这些矛盾，就是公民社会能否在大马成长和茁壮的关键所在。

## 参考资料

王绍光。〈破除对 Civil Society 的迷思〉。周雪光主编,《当代中国的国家与社会关系》。  
台北:桂冠,1992。

何启良。《政治动员与官僚参与——大马华人政治述论》。吉隆坡:华社资料研究中心,  
1995。

张景云。〈华团与政治:解去政治化的前景〉。何启良编著,《当代大马华人政治省思》。  
吉隆坡:华社资料研究中心,1994。

祝家华。《解构政治神话:大马两线政治的评析,1985-1992》。吉隆坡:华社资料研究  
中心,1994。

Almond, Gabriel, and Sidney Verba. *The Civic Culture — Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1972.

Bartley et al. (eds.). *Democracy and Capitalism: Asian and American Perspective*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1993.

Case, William. 'Semi-Democracy in Malaysia: Withstanding the Pressures for Regime Change'. *Pacific Affairs*, 1993, 66, 2.

Crouch, Harold. 'Authoritarian Trends, the UMNO Split and the Limits to State Power'. In J. S. Kahn and Loh Kok Wah (eds.), *Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia*. Sydney: Allen & Unwin, 1992.

Malaysia: Neither Authoritarian nor Democratic. In Kevin Hewison, Richard Robison, and Garry Rodan (eds.), *Southeast Asia in the 1990s: Authoritarianism, Democracy and Capitalism*. Sydney: Allen & Unwin, 1993.

Esman, Milton J. *Administration and Development in Malaysia: Institution Building and Reform in a Plural Society*. Ithaca: Cornell University Press, 1972.

Evans, Peter, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (eds.). *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

Gale Bruce. *Politics and Public Enterprise in Malaysia*. Petaling Jaya: Eastern Universities Press, 1981.

Gomez, Edmund Terence. *Political Business: Corporate Involvement of Malaysian Political Parties*. Townsville, Australia: James Cook University of North Queensland Press, 1994.

Gurmit Singh, K. S. *Malaysian Societies: Friendly or Political?* Petaling Jaya: EPSM & SGS, 1984.

- Gurmit Singh, K.S. Fundamental Liberties: Some Reflections. In *Reflections on the Malaysian Constitution*. Penang: Aliran, 1987.
- Havel, Vaclav. Anti-Political Politics. In John Keane (ed.), *Civil Society and the State*. London: Verso, 1988.
- Ho Khai Leong. Indigenizing the State: The New Economic Policy and the Bumiputera State in Peninsular Malaysia. Ph. D. dissertation, The Ohio State University, 1988.
- Gurmit Singh, K.S. Aggrandizement of Prime Minister's Power: The Transformation of the Office of the Prime Minister in Malaysia. *Internationales Asienforum*, 1992, 3/4.
- Huntington, Samuel. *The Third Wave Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: Oklahoma University Press, 1991.
- Jesudason, James. *Statist Democracy and the Limits of Civil Society in Malaysia*. Department of Sociology, National University of Singapore, 1994.
- Jones, David M. Asia's Rising Middle Class. Not a Force of Change. *The National Interest*, Winter 1994/95.
- Kalberg, Stephen. Cultural Foundations of Modern Citizenship. In Bryan S. Turner (ed.), *Citizenship and Social Theory*. London: Sage Publications, 1993.
- Khoo, Hagen. Middle Classes, Democratization, and Class Formation. *Theory and Society*, 1991, 20, 4, 485-509.
- Lee Min Choon. Fundamental Liberties. In *Reflections on the Malaysian Constitution*. Penang: Aliran, 1987.
- Lijphart, Arend. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press, 1977.
- Schumpeter, Joseph. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper and Row, 1975.
- Seligman, Adam B. *The Idea of Civil Society*. New York: The Free Press, 1992.
- Shotter, John. Psychology and Citizenship: Identity and Belonging. In Bryan S. Turner (ed.), *Citizenship and Social Theory*. London: Sage Publications, 1993.
- Skocpol, Theda. *State and Social Revolution*. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.
- Gurmit Singh, K.S. Bringing the State Back In: Strategies of Analysis on Current Research. In Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

- Stepan, Alfred. *The State and Society : Peru in Comparative Perspective*. Princeton: Princeton University Press, 1978.
- Tan Liok Ee. Dongjiaozong and the Challenge to Cultural Hegemony, 1951-1987. In J. S. Kahn and Loh Kok Wah (eds.), *Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia*. Sydney: Allen & Unwin, 1992.
- Taster, Keith. *Civil Society*. London: Routledge, 1992.
- Wade, Robert. The Role of Government in Overcoming Market Failure: Taiwan, Republic of Korea and Japan. In Helen Hughes (ed.), *Achieving Industrialization in East Asia*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
- Zakaria Haji Ahmad. Malaysia: Quasi-Democracy in a Divided Society. In Seymour Martin Lipset, Juan Linz, and Larry Diamond (eds.), *Democracy in Developing Countries*, Vol. 3. Boulder, Colorado: Lynn Rienner, 1988.