

馬來西亞政治版圖的變遷： 走向兩線政治發展或政治動盪？

宋鎮照*

馬來西亞的政治背景與發展與台灣有些類似，曾經受到殖民與族群的影響極大。在過去四百年中，也曾先後受到葡萄牙、荷蘭、和英國的侵略。1911年成爲英國殖民地，在二次世界大戰中又成爲日本的殖民地，1957年8月31日獨立，建國已經超過50年，一直都在威權的國民陣線(Barisan National, BN 簡稱「國陣」)領導，出現一個強勢國家機關的領導發展模式。

國陣聯盟又以「巫統」(UMNO)爲主，經歷50年長期統治之後，政壇確實出現改變的趨勢，擺脫自1957年獨立以來始終濃厚的種族政治，儼然邁向新的制衡體系進展。讓馬來西亞的政治演變已經逐漸從以往的華人與馬來人之對立「族群」抗爭政治局面，轉變到馬來人對抗馬來人形式的政黨政治，亦逐漸出現兩種勢力的抗爭，由先前不成熟的「國陣」對抗「替陣」(替代陣線，Alternative Front)到當前的「國陣」與「民聯」(人民聯盟)的政治競爭。

尤其在馬國週日星報頭條寫著「政治大海嘯」，總理巴達威領導的國陣雖然取

得超過六成的國會席次，也在13個州議會中取得8個州的多數，但是此次選舉卻是馬國獨立50年來，國陣表現最差的一次，讓國陣失去修訂憲法所需的三分之二多數。這是否意味著馬國政治結構的改變，政治環境逐漸有利於出現兩線政黨聯盟之政治發展，儘管國陣依舊維持執政，但是在國陣的政治支持直落的情況下，卻也爲馬國出現兩個陣營的兩黨政治發展露出一絲曙光，而馬國是否會邁向兩個政黨聯盟，且從馬來主權轉變到人民主權，更是值得進一步去觀察。尤其是在安華妻子旺阿茲莎(也是人民公正黨主席)辭去檳州峇東埔區國會議席，以便製造補選機會讓安華出征，爲重返國會啓動9月16日奪取中央政權大計鋪路，此舉更爲馬國政壇投下一顆震撼彈，對國陣的衝擊力度極大。

馬國政壇的大變動與紛擾是否會是馬國民主化過程的陣痛，亦或是轉型爲兩個彼此可以制衡的兩線政黨聯盟政治發展，還是會導向全民政治以取代族群政治的發展，亦或是會造成更大的政治動盪和社會紛擾？這都值得進一步去關注與分析。

* 作者現爲成功大學東南亞研究中心主任

馬國國陣執政勢力的式微

獨立後的馬來西亞在政治體制上屬於君主立憲制，以巫統為首的執政黨聯盟國陣長期執政，馬來人佔有政治主導地位，政局可說相當穩定。從1969年以來，馬國政治訴求一直是以馬來主權為主，不完全是人民主權，而馬來主權與人民主權政治之爭也淪為朝野攻防的重要議題。

基本上，馬來西亞是一個多種族國家，馬來人約佔67%、華人25%、和印度人8%。1969年5月13日馬來西亞爆發了馬來人與華人之間的種族衝突，史稱五一三事件。主要導因於各族群間之政治及經濟能力的差異，而這次的衝突讓馬來西亞政府開始執行「新經濟政策」，目的在於給予馬來人特權，同時壓抑華人。透過這種以馬來人至上的統治方式，在馬來人政治支持下，也讓國陣贏得將近半世紀的執政優勢。

國陣是早期「聯盟」組織的擴大，聯盟成立於1955年，由巫統、馬華、印度國大黨三大政黨組成。1974年由當時馬來西亞首相阿都拉薩將聯盟改組為國民陣線。國陣的規模也非一蹴而成，而是聯盟先通過在某些州議會中與其他政黨合作的經驗，漸次構築出來的「大結盟」。國陣的成立直接與五一三事件後的政治局勢有關，這場族群衝突暴露了非馬來人的焦慮和馬來人的恐懼；非馬來人的焦慮源於馬來人的特殊地位所造成的不平等，而馬來人則懾於非馬來人的力量已經可以經由合法的民主程序，威脅到他們的政治地位。在如此的政治格局下，國陣一直以種族與宗教之平衡和開放社會為訴求，並透過馬

來與非馬來人在政治上分合的兩手策略，以取得長期威權領導的政治支持。

一直以來，國民陣線所領導的馬來西亞政府呈現出所謂的「國家統合主義」(state corporatism)型態，因為國陣由14個政黨所組成，而政黨本身也代表著族群(馬來人、華人與印度人)和區域(沙巴、砂勞越)的組合，基本上政黨主要包括巫統(UMNO)、馬華公會(MCA)、國大黨(MIC)、民政黨(Gerakan)、進步黨(PPP)、砂土保黨(PBB)、砂人聯黨(SUPP)、砂人民黨(PRS)、砂民進黨(SPDP)、沙團結黨(PBS)、沙民統(UPKO)、沙進步黨(SAPP)、沙自民黨(LDP)、和沙人民團結黨(PBRS)，其中巫統為最大黨。

馬哈地(Mahathir bin Mohamad)長期擔任巫統的主席，五次蟬聯首相，在位長達22年，強人領導的威權政治色彩濃厚。但在1997年的金融危機和安華事件，曾對馬國政局造成不小的衝擊。2003年10月馬哈地卸任，將權力交接給現任的首相阿都拉·巴達威(Abdullah bin Haji Ahmad Badawi)。由於堅毅與慈祥的政治形象，巴達威所率領的國陣在2004年的大選中獲得全面勝利。他在競選時提出了打擊貪污腐敗、縮小城鄉貧富差距、和建設現代及進步的伊斯蘭社會等口號，使經歷了幾十年獨裁統治的馬來西亞人民，好像看見了民主政治的希望。

然而，回顧過去的4年，巴達威不但沒能兌現自己的競選承諾，而貪污腐敗弊病依舊肆虐，伊斯蘭教更公然染指公共和政治事務。2007年11月國陣當局更用武力鎮壓了多個要求實行選舉改革、種族平等、和物價限制的民眾集會，隨後更對那

些勇於揭露和告發腐敗、不公等現象的網民加以恐嚇，甚至聽信女婿凱里建議，讓國陣派出大量新人上陣，目的無非是希望透過新人當選，這些新人將會支持巴達威連任首相，這不僅讓國陣與民眾漸行漸遠，也讓巴達威與國陣政黨聯盟的資深領導之關係惡化。

除了經濟成長之光環褪色，族群關係也每下愈況，華裔、印度裔與東部地區民眾之言論亦遭到忽視，還受到執政黨內不斷高漲的馬來沙文主義的污辱攻擊，巴達威更操弄族群認同以鞏固自身在黨內的地位，有意再實行獨厚馬來人的「新經濟政策」(New Economic Policy, NEP)，以及處理敏感的回教擴張問題，此舉更讓非馬來族群對國陣政府缺乏信心。

馬國反對黨陣營的興起

馬國反對黨的聯盟於1999年開始，主要是因為安華於1999年在政治清算行動中入獄而開始結盟，讓所有的在野黨組成「替代陣線」，以替陣相抗衡於國陣，並喊出烈火莫熄，上街示威，但仍無法動搖國陣的政治版圖，只壯大了回教黨的勢力，而民主行動黨、人民公正黨之損失卻很大。

馬來西亞共有三個主要反對黨，由前副總理安華(Anwar Ibrahim)領導的「人民公正黨」(PKR)、華裔選民為主的「民主行動黨」(DAP)、以及馬來西亞回教黨(PAS)，三黨均因當前馬國人民對政府不滿而在政治支持上受益。由於安華在2004年獲釋，褫奪公權也在2008年4月終止，三黨也於2008年結合成「人民聯

盟」。這三黨的意識型態雖然相異，但在此次選舉中皆簽署了「互不侵犯協定」，除東部少數地區外，每個選區只推出一位候選人，更公開鼓勵選民投票支持反政府候選人，不論種族、不論黨籍。

其中以回教黨(PAS)與民主行動黨(DAP)之間存在著比較嚴重的意識型態分歧，不過安華已成為雙方溝通的橋樑，也讓「人民公正黨」的選民從原本以馬來人為多，也開始拓展至各個族群。其實這也歷經了一些挑戰與艱困的過程，包括公開反對「新經濟政策」、訴求馬來西亞的認同(而非個別族群認同)等，這項訴求轉變相當成功，也讓所有反對黨的政治版圖有所擴大。

此外，在三月的選舉中，反對黨陣營的選戰策略與先前大不相同，反對黨沒有高聲大喊要推翻國陣政府，而其選舉目標也更為明確和溫和，只為打破執政黨在國會超過三分之二的多數局面，這項訴求引起全國民眾之支持，相對於執政聯盟的海報上寫著「唯一選擇」，相較之下，讓選民更加肯定有其他更佳的选择機會。而反對黨影響力提高的另一原因，在於巴達威在公民社會與政治集會方面走向開放，讓批評者有更多動員的機會，再加上在野陣營透過網路、部落格、電子郵件與手機簡訊，繞過支持政府的媒體與媒體控制，更有效地向民眾傳遞訊息。

前任總理馬哈地肯定百般不願讓安華再起，也不要巴達威當權，甚至以退出巫統來迫使巴達威下台，並挑選屬意的人上台，重新讓巫統領導國家。然而馬哈地的退黨卻立刻讓巫統形象受損，促使巫統陷入危機，甚至嚴重動搖巫統與國陣的執政

地位，也間接地催化安華的奪權計畫。馬哈地認為安華是機會主義者，而巴達威只重視家族利益，都不適合領導國家。由於馬國治理政績欠佳，以及治國理念背道而馳，馬哈地一直痛批巴達威，必須負全責和辭職下台，亦承認選擇巴達威作為其繼任人是他的錯誤，足見馬哈地與巴達威之間存在著嚴重的衝突、嫌隙與政治利益矛盾，這無疑將削弱國陣與巫統的領導地位，也將動搖巫統內部的團結。

最後，巴達威的統治似乎帶有自己的封建主義色彩，自以為即使他違背競選承諾，大馬人民仍然會支持他。可是隨著犯罪率的上升、巴達維家族涉及商業醜聞、人民生活支出上升、和人們對國家經濟前景的擔憂。因此，人民對巴達維的「忠誠度」也有所改變，巴達威的政治聲望嚴重下挫。

馬國政治版圖出現改變

基本上，在過去兩屆（1999年和2004年）的大選，三大族群強力支持國陣，即使在1999年出現「烈火莫熄」的替陣挑戰，以及2004年馬哈地權力交棒，期待巴達威新政府有所作為，人民仍大力支持國陣。但是在人民生活條件並無改善下，尤其是中下層的馬來人，向來是國陣的忠誠支持者，對於過去十年國陣的執政表現相當不滿意。同時，反對黨也提出一個極為吸引人的「政黨替換」之政治模式，要建立新馬來西亞人的新政治，以政黨政治來取代以往的族群政治，並以BN（國陣）等同於「物價上漲」（Barang Naik）的暗喻選舉策略，成功地吸引選民對經濟問題的重

視，以及安華所提出的新經濟議程，皆成功地激起人民對新政治的想像，決意要擺脫過去51年國陣存在具有壓迫性的「族群政治」之威權結構。

而馬來西亞在2008年3月8日之大選出現翻天地覆的變化，被形容為一場馬國「政治的大海嘯」。雖然反對黨陣營選前喊出否決國陣三分之二的國會議席的口號，朝野政黨與政治分析家也都沒有預料到執政的國陣會輸的這麼慘，選情結果可說跌破觀察家的眼鏡，也改變以往總是由國陣居絕對優勢的政治結構版圖，以及透露出選民對國陣之支持度走下坡的一種警訊。

整體而言，執政聯盟之所以得票大減，並不是因為反對黨表現極佳，而是國陣政府表現令人失望。何況這次的選舉也明顯存在著不公平競爭，政府仍擁有非常多的選舉優勢，如行政資源、媒體掌控、大型集會核可權，以及反對黨重要人物安華被禁止參選等。巴達威過去四年承繼著前總理馬哈地的經濟成長，但他卻未能嘉惠於一般民眾，通貨膨脹創新高、薪資相對仍低、民眾缺乏信心、貪污依然猖獗，引起馬來西亞民眾不分族群的不滿，人民所得有限，經濟利益絕大多數流向愈來愈少數的政治菁英，尤其以巫統領袖為多或是巴達威家族。馬國民眾對國陣領導政績之不滿與憤怒，充分反映在第十二屆的馬國大選上。

此次選舉結果，國陣失去了三分之二的絕對的國會多數優勢，也失掉了四個州（包括檳城、雪蘭莪、霹靂和吉打）的政權，連原本已經在回教黨手中的吉蘭丹州，共有五個州淪陷，在總共有十三州的

馬來西亞，政治版圖幾乎失去了四成。

在州議席選舉結果上，在全國總共505席次中，國陣總共贏得307席（巫統贏得239席），而反對黨贏得196席（回教黨贏得83席、民行黨獲得73席）；相對於2004年之州議員選舉，國陣贏得453席、反對黨僅得51席，便可知民聯大有斬獲。從數字上看，與其說是國陣的敗選，不如說是巫統、馬華公會、民政黨、和國大黨的挫敗將更為貼切，畢竟國陣在沙巴與砂勞越的政黨仍贏得大勝。另外，國陣甚至在吉隆坡直轄區的10個議席中，國陣只贏得1席，這是國陣40年來最慘重的挫敗。

此外，在2008年十二屆的全國大選中，在222個國會議席裡，國陣只拿下140個國會議席，國陣多名重量級領袖都失利，而反對黨奪下82個席次，只差30席便可以推翻國陣上台執政。相對於2004年十一屆的國會大選，國陣贏得198席反對黨僅得20席。兩屆相較之下，可見國陣失去了58席、而反對黨卻增加了62席，兩黨議席數之消長可見一斑。事實上，在222個國會議席中只要反對黨獲得75個席次，便能夠否決國陣三分之二的優勢。反對黨以「人民聯盟」方式來對抗國陣可以說戰果輝煌，其中人民公正黨贏得31席、民行黨贏取28席、回教黨獲取23席。

這種結果無疑將促使國陣政府從以往硬式威權的強勢政府，轉變成一個軟式威權的相對弱勢政府，甚至將以聯合政府的形式出現，而聯合政府的脆弱性因政黨間的團結不夠，政府與政治的穩定性將受到挑戰，馬國似乎將告別強人或強勢威權的

政治領導，而在選舉政治版圖上，兩大政黨陣營的「兩線政治」競爭之政治光譜隱然成形。

馬國政治發展契機或政經危機？

馬國選舉政治版圖產生變化，這種變化當然不是一朝一夕發生的，而是累積了將近10年的時間，從烈火莫熄的改革運動到當前不分種族、信仰對政府政績的不滿，在這股對國陣施政強烈不滿下，讓民聯有機會趁勢而起。這肯定是反對黨的政治勝利，但不一定會是人民的勝利，除非這種發展讓馬國順利地邁向兩大政黨陣營的兩線發展，讓兩大政黨聯盟出現制衡與監督的機制，落實「民眾導向、責任政治」的發展，這自然是馬國之「福」。假如兩個政黨聯盟只為奪權而激烈短線操作合縱連橫，利用族群政治進行政治惡鬥，將使馬國政局動盪不安，這肯定是馬國之「禍」。同時，假如國陣和民聯不能達致政治妥協和共識，一起推動國家改革，目前的政治亂象不會只是民主發展的陣痛而已，更會是人民的夢魘。因此，政治版圖變遷究竟是馬國政治發展的契機亦或是危機，下面有幾個因素值得去觀察：

首先，安華參選與其雞姦案將引發馬國政壇的騷動，亦為紛亂的馬國政局帶來更大的動蕩。很明顯地安華再度被控雞姦案，恐淪為這場政治選舉與政權保衛戰的重要鬥爭手段，安華是否會被逮捕，將為馬國政壇掀起政治大風暴。安華的奪權計畫不僅關係到安華的個人前途，也關係到公正黨的未來，以及人民聯盟的前景，甚至也會影響到國陣是否仍會繼續執政。雞

姦案對原本打算捲土重來的安華來說，無疑是一項極為嚴重的道德與司法指控，尤其正當補選關頭，更容易讓人聯想到這是一件充滿政治意圖的鬥爭。儘管這可能是政治選舉伎倆，卻也會重傷馬國政治選舉的公平性，讓馬來西亞政治原地踏步，最大輸家仍是馬來西亞人民。

其次，綜觀馬國政治局勢，巴達威總理已然面臨「內外」雙重的政治威脅，一是黨內權力移轉交棒的壓力，二是面對黨外「民聯」的政治執政競爭。當馬國政經情勢越是不穩定時，巴達威的黨內外的政經壓力加重，也逐漸讓巴達威處於政治不利地位，下台或權力交棒的壓力極大。然而，安華的雞姦案卻讓巴達威「漁翁得利」，由於安華也反擊副首相納吉涉性醜聞，與蒙古名模的死有關，此舉完全打亂了馬國政壇佈局，讓巴達威稍微解除了黨內外的政治鬥爭壓力，在三者之間，也成爲一位較不具爭議性的最佳首相人選，這也許有利於巴達威繼續領導國陣繼續執政。不過糟糕的是，先前巴達威企圖利用選舉強化黨內基礎，捨棄廣得民心的資深議員，推派效忠自己的新候選人，此決定不僅引發了巫統內部的反彈，在執政聯盟倉促分配選區，更促使黨內派系鬥爭加劇，進一步削弱了國陣政府選舉機器的功能。儘管巴達威仍能繼續執政，其威望將遠不如前，國陣內部權力鬥爭與批判會愈演愈烈。

第三，國陣政權仍心存保守的政治老大心態，無視於馬國社會的民意與期待，一切仍以選舉爲主要考量。不僅不斷拋出政治謊言，從反對黨遊行群眾人數到經濟數據皆未吐實，以及政府之司法信譽下

跌，甚至製造三大族群互不信任，加上政府貪腐問題嚴重等一連串的弊端，國陣皆未曾給予痛定思痛的具體改革與回應，尤其在面對選民結構日漸複雜，所獲資訊也愈來愈多情況下，國陣仍無法擺脫父權思想，仍然一直廣告要求人民「對現況心懷感激」，卻不顧人民身處經濟困境，也讓非馬來族群無力融入社會。在國陣老化與巫統相對弱勢下，勢必促使合縱連橫加強，讓以往一黨主導的選舉，將轉變成多黨競爭的局面，最後將出現脆弱的聯合政府型態，不管是國陣或民聯執政，都將面對內部政黨聯盟整合脆弱的問題，隨時可能面臨分裂瓦解命運。

第四，馬國選民的投票行爲開始改變，此有利於馬國政治走向兩黨聯盟的發展。基本上，馬國選民的投票行爲改變衝擊到政治版圖的消長，尤其對執政黨的不信任，亦改變了馬國選民過去數十年來對國陣的政治信任，這也許可以視爲馬來西亞民主化的進步，讓反對黨如今可以在全國發揮制衡力量，未來在政治制衡機制下，將可以推動更多透明化與反貪腐措施。在拓展提升人民參與政治的程度，加上國家邁向多元族群平等發展之際，各族群的公民自由意識提高，將讓馬國社會告別數十年的「封閉」族群政治。

最後，在「權力移轉」和「政權替換」紛擾方酣，政治人物忙於計算勝選與奪權鬥爭，不僅造成政局不穩定，也連帶地傷及經濟發展。自今年3月8日大選後，馬國局勢一直處於不穩定狀況，一方面爲政治佈局著眼盡是分化、挑撥、爾虞我詐招降納叛的政治謀略，另一方面因爲在政治棋盤上的權力消長變化，更加劇朝野黨派

的對峙與惡鬥。而事實上隨著馬國政壇的不安定，也讓國內外的投資人擔心社會動亂，造成馬國股市挫跌和投資比例減緩，以及加上外資短缺和卻步、政府預算赤字龐大、人民生活品質降低、通貨膨脹惡化、犯罪率提高、失業率遽升、貪污腐敗嚴重、司法信譽低落等，都無法適時啟動治理機制，在政經惡性循環下，勢必讓馬國深陷政經動蕩危機的深淵。

結論與政策建議

馬國歷經半世紀的硬式威權主義的統治模式，但自2008年3月的選舉已經出現政治版圖的改變，而當前安華要爭取檳城峇東埔區在8月16補選提名和8月26日的選舉，這一役將影響安華是否可以東山再起，此補選也為安華重返國會啟動奪權大計鋪路。而從峇東埔選區到中央政權之奪取，不僅將是民聯取得政權的政治捷徑，也將決定馬國是否政黨輪替的民主化發展。因此，安華爭取國會議員的補選彷彿成為馬國民主化的重要關鍵。

不管如何，未來馬國政治發展將可能出現三種狀況：第一種是出現軟式威權的領導，但仍維持國陣執政，但已經受到民聯反對黨的相當程度的挑戰，目前也已經處於這種政治狀態。第二種是安華可能取代巴達威(不過民聯必須拉攏足夠的國陣國會議員跳槽)，帶領民聯成為執政聯盟，出現第一次的政黨輪替，這有助於馬國的民主化發展，但將出現一個相對弱勢政府。第三種是國陣將面臨分裂危機，由於大選失去政治信譽，以及不滿巴達威的領導作風，加上政治版圖改變，此將加速

國陣內部的政治鬥爭與分裂。不管是哪一種結局，馬國勢必陷入政治鬥爭與不穩定情勢，但同時也開始步入政治民主化的進程，隨之而來的是出現一個民族平等的新民主國家，執政者不再只捍衛馬來人權益，更會理所當然的捍衛華人與印度人的權益，這些平等訴求與政治現實的改變，都將提供馬國一個民主化發展的新平台。

面對馬國政局變遷，以及遲早將出現政黨輪替的領導，一個越是深化民主發展的馬國，勢必會透過市民社會的結合，其與台灣的關係勢必越來越密切。台灣亦可以提供政治民主化的經驗，配合人權、人類安全與科技的發展，讓馬國與台灣的雙邊實質外交更上一層樓。以及從馬國長期以來靠族群政治而領導的國陣，終將因不利於國家整合與整體發展而下台，而從族群政治轉向民主平等政治，正是馬國政治發展的正確軌道，也是一種政治發展潮流，這也可以讓台灣政黨發展戒慎操作族群政治，以免步入自食其果的政治分裂與對立困境。