

【论 文】

“多元”族群与“一体”公民¹ ——新加坡多元族群治理与公民意识塑造

赵泽琳²

摘要：新加坡是一个多元族群构成的国家，三个主要族群华人、马来人、印度人均是来自周边大国或文明区域的移民，其国家的建立是由于族群冲突和族群政治分歧被动成就的。因此，新加坡致力于将多源流的移民社会整合成共同认同新加坡国家的公民社会，形成一套新加坡的“民族—国家”体系、新加坡人的公民认同和新加坡多元族群文化的在地性知识。国家通过威权政治体系从文化教育、意识形态、大众媒体等方面进行制度化建设，塑造共同价值观，培养国家认同；从居住格局、选区制度、社区建设等多个层面对多元族群社会进行结构性改造，构建共享的社会空间，培育多元族群的文化生态。

关键词：新加坡；多元族群；族群治理；公民意识

新加坡的人口构成和族群格局受到地缘关系的影响，周边的中国、印度和马来半岛成为主要的移民源流。新加坡的历史伴随着两条主要线索展开，一是因英国殖民而受西方文化影响，二是基于移民结构受到不同族群文化影响。新加坡国家形成的政治过程，也围绕着两条线索，一是摆脱殖民统治争取自治直至拥有主权；二是将不同文化背景、政治诉求的族群社会整合成一个共同认同的公民社会，在尽可能保护各族群文化、满足各族群利益诉求的同时，塑造出“新加坡人”的公民概念，巩固统一的多民族国家。

一、多元族群结构及历史概况

（一）多元族群结构的变迁

1819年英国在新加坡开埠，需要大量的劳动力，周边国家地区移民不断来到新加坡，马来人、华人和印度人三个族群逐渐成为主要的人口。1824年，华人占总人口的31%，马来人占总人口的60.2%，印度人占总人口的7.1%，其他族裔占总人口的1.7%。到1836年，华人已经超过马来人，成为多数人口族群；1867年，华人占到总人口的65%，成为绝对多数；到20世纪30年代，华人占比超过75%，此后各族群占人口比例基本维持在一个相对固定的范围内。

现在，根据新加坡政府的定义，其主要族群为华人、马来人、印度人、其他人，四个族群称谓都是统称、泛称，主要以国籍来源（national origin）和种族（race）为识别标准。其中，华人占总人口的74.3%，马来人占13.4%，印度人占9.1%，其他人占3.2%。³在国家形成的过程中，各族群移民和他们的文化成为社会的基石，并不断进行本土化适应的过程。

虽然族群分类严格按照四分法的标准，但是各族群的边界依然会有模糊之处。多元族群人口构成的社会，必然存在族际的交往交流交融，新加坡的峇峇人群体，就是族际婚姻产生的亚族群体。19世纪上半叶，移民到新加坡的华人、印度人，以男性为主。这些男性移民与当地的马来族女性结合后，就形成了本土化的跨文化群体混血“土生人”，马来语中称之为峇峇人。广义的峇峇，包括峇峇（baba），即男性，以及娘惹（Nyonya），即女性。他们分别是：马来人与华人跨

¹ 本文刊载于《中央社会主义学院学报》2020年第4期，第145-157页。

² 作者为中央社会主义学院统战理论教研部讲师。

³ Singapore Department of Statistics, (Singapore) *Population Trends 2015*, <http://www.singstat.gov.sg/modules/infographics/population>.



族群结合而成的“峇峇娘惹”或者叫“土生华人”(Chinese Peranakan); 马来人与印度穆斯林结合而成的“土生印度人”(Indian Peranakan), 印度峇峇娘惹, 也被称为“遮地马六甲(Chitty Melaka)”或者“遮地峇峇”; 马来人和爪哇人或印尼穆斯林结合而成的“爪哇土生人”(Jawi Peranakan)。土生印度人和土生爪哇人又因都信仰伊斯兰教而被统称为“土生回人”。还有一部分华人与欧亚人结合而生的后裔被称为欧亚混血。

(二) 多元族群结构的维护

新加坡的族群比例在20世纪基本维持了下来, 这基于两个方面原因: 一是各族群人口基数比例在一定程度上决定了本地新生儿的比例, 即各族群自然新增人口比例。二是由于各族群的生育率不平衡会造成人口自然增长比例的不可控, 政府通过控制移民来维持族群结构, 根据族群人口比例及时调整移民输入的数量。

(三) 殖民遗产与族群隔阂

殖民时代, 统治者把新加坡港作为掘金之地, 不关心社会整合, 对各族群采取“分而治之”的策略, 划族而居, 限制族际交往。这导致在相当长时间里, 移民没有产生本土意识, 各族群众只为谋生, 不为安居, 尤其是华人和印度人, 甚至努力在文化认同和政治认同上与来源国保持联系。比如, 19世纪中期, 一部分有财富的华人会买一个由清政府颁发的荣誉官职, 宣示自己的身份归属,¹还会将子女送回中国读书。“分而治之”的族群政策, 实际上造成了族群隔阂, 居民以方言结社, 互不了解。随着一战、二战的爆发, 世界格局发生转变, 民族主义泛起, 新加坡各族群之间逐渐产生对立情绪, 到二战后, 新加坡社会撕裂、族群冲突不断。1964年7月21日, 新加坡爆发了大规模的马来人和华人的族群暴力冲突。

(四) 族群政治分歧与国家独立

20世纪50年代前后, 新加坡在族群政治分歧和政党政治博弈中寻求独立。1959年新加坡成为一个非独立但自治的英属联邦国家。为进一步摆脱英国殖民, 李光耀领导的人民行动党迫切希望新加坡与马来半岛合并, 加入马来亚联邦以实现主权独立。最终, 新加坡于1963年9月, 与马来半岛、沙捞越、沙巴四地组成了马来西亚联邦。

然而, 新、马两地政党在族群政治上分歧严重, 李光耀为首的新加坡政治精英呼吁建立一个“马来西亚人的马来西亚”, 而马来西亚的执政党“巫统”希望建立“马来人的马来西亚”。最终, 新加坡被迫从马来西亚联邦中脱离, 1965年8月9日正式独立。

二、威权政党与族群精英协商政治

(一) 人民行动党族群政治基础

族群政治分歧造就了独立的新加坡。这让李光耀认识到, 人民行动党想要在多元族群的民众中实现领导, 必须寻求各族群权益平衡的政治模式, 多元族群社会必须建立共同体意识, 塑造新加坡人的公民意识和国家信仰, 书写新加坡故事, 建构地方性知识, 使“岛上各族群的人们凝聚团结在一起, 依恋这片土地”²。

因此, 人民行动党成为了一个多元族群共同参政协商的政党(见表1)。1966年人民行动党内的党员结构就具有多元族群特质, 各族群党员比例与当年新加坡人口各族群比例大致匹配, 少数族群马来人和印度人党员比例略高。

¹ Yen Ching-hwang, “Ch’ing’s Sale of Honours and the Chinese Leadership in Singapore and Malaya (1877-1912),” *Journal of Southeast Asian Studies*, September 1970, 20-32.

² [英] 康丝坦斯·玛丽·藤布尔:《新加坡史》, 欧阳敏译, 上海: 东方出版中心, 2013年, 第5页。

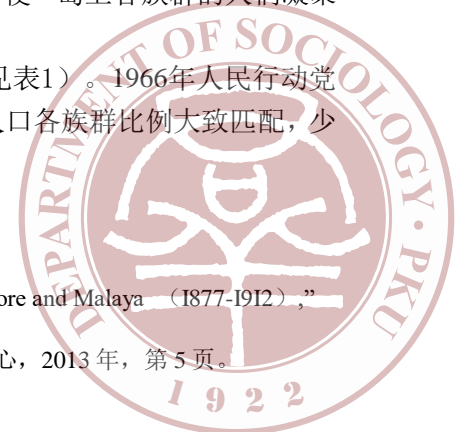


表1、人民行动党建党初期党内各族党员比例

| | 合计人数 | 华人 (%) | 马来人 (%) | 印度人 (%) | 其他 (%) |
|-----------------------------|------|--------|---------|---------|--------|
| 新加坡人口 ^a (1966) | | 78.7 | 12.1 | 6.6 | 2.5 |
| 人民行动党员 ^a (1966) | 2911 | 67.9 | 14.0 | 16.5 | 1.6 |
| 中央执行委员 ^b (1966) | 12 | 66.7 | 16.7 | 8.8 | 8.3 |
| 支部委员 ^c (1967/12) | 521 | 81.3 | 10.2 | 7.7 | 0.8 |
| 参选候选人 ^d (1968) | 58 | 70.7 | 15.5 | 8.6 | 5.2 |
| 议员 ^e (1968) | 58 | 70.7 | 15.5 | 8.6 | 5.2 |

数据来源：^a [新加坡] 冯清莲：《新加坡人民行动党——它的历史、组织和领导》，苏宛蓉译，上海人民出版社，1975年，第99页。

^b同上，第75页，表III

^c同上，第86页，表XIII，议员为1968年大选中选上的议员。

^d同上，第983页，1968年大选推选的候选人。

党内的最高核心领导集团中央执行委员会，也是依据人口族群比例吸纳各族群的杰出精英代表，“历届中央执行委员会密切地同人口的种族分布相一致……正是想突出一个多民族的形象”¹。除核心领导层外，支部委员中的各族比例也与人口比重相照应，基本上按照当时的人口比重进行分配。党内推选的候选人也展现出多元族群的代表性，候选人和议员的比例贴近当年的人口比例。可见，人民行动党通过限制或吸纳不同族裔的精英代表来调整党内的族群比例，尽可能地与全国的人口比例相协调，以达成族群政治协商的局面。

（二）族群政治参与与集选区选举制度

新加坡为了保证每个族群都有政治参与度，根据多元族群社会设计了一套独特的集选区选举制度。

新加坡的选区分为两种：一种是**单选区**，实行的是简单多数当选制，每个单选区选举产生一名议员，被选议员的所在政党即在本区获胜。另一种是**集选区（集体代表选区）**，候选人可组成3人、4人、5人、6人小组，选民对候选人小组投票而不对个人投票。候选人小组中至少要有1名少数族裔，无论对垒双方是什么政党，当选的一方的团队里肯定有少数族群，这样就保证国会里有一定比例的少数族群议员，代表少数族群权益。集选区的数量、候选人小组的人数和选区划分由总统宣布。同时规定，集选区选举的议员不得多于国会议员总数的3/4；有马来族参选的选区数量不少于全部集选区数量的3/5；候选人小组要么是同一政党，要么由独立候选人组成，而不能混合组成。少数族群候选人要经一个特定的委员会确认。

虽然集选区制度被指是人民行动党为了保持其权威政治地位而打压反对党的一种技术性操作，不利于民主化进程，但是集选区制度在族群问题上的作用显而易见。它解决了两个根本性的问题：一是**保证各个少数族群都有进入议会的代表，进而能保证少数族裔的议员进入内阁成员名单**；二是由于集选区制度要求**候选人小组必须为同一政党的成员**，因此，**所有参选的政党都必须派出多元族群的候选人小组，从根本上杜绝了形成单一族群政党的可能**，所有新成立的政党都为参选考虑而组建多元族群政党。

三、空间政治与公共组屋（HDB）制度

新加坡的房屋制度是对族群关系影响最大的、最根本性的制度之一。新加坡政府实行的政府公租屋项目将主要的房地产建设权控制在政府手中，通过按族群比例分配政府公租屋，使各族群

¹ [新加坡] 冯清莲：《新加坡人民行动党——它的历史、组织和领导》，苏宛蓉译，上海：上海人民出版社，1975年，第75页。



形成散杂居的互嵌式居住格局，打破了族群聚居而形成的文化隔离区，使不同的族群共享社会空间。这一政策，是**新加坡多元族群的协商共营结构从精英层面到大众层面的重大措施，使多元族群主义真正从顶层设计落实到普通百姓的日常生活空间。**

（一）政府组屋的公共性

新加坡的居民住房主要分两类：第一类是政府建屋局建设的组屋，是一种保障性住房，由国家建屋局（HDB）建设，占有全国住房建屋的80%以上，没有围墙，不设小区，没有公共安保和高级公共设施。第二类是私人住房，由开发商建设，有公寓和地产两种，价格是公共组屋的三倍左右，但一般由商业物业封闭式管理，公共设施比较完善，有安保配套。

政府组屋占居民住房资源的80%多，保证了大部分民众的房屋供应，在成功抑制房价的同时，政府可以通过设置申购者资格条件进行房屋配置，这种分配制度基本上可以决定每一户住户的居住区域，从而实现有效的社会控制。

（二）族群配置与社会控制

1989年新加坡出台《族群整合政策》，这个政策是随着新加坡公共组屋的大面积推广而落地的。根据《族群整合政策》，公共组屋的申请和分配实行“邻里种族限额”（The Neighborhood Racial Limits）原则，即公共组屋的住户必须按族群比例进行房额分配，同一族群不能聚居，你的邻居必须是不同的族群，不论是申购、转售还是租住，都要遵守这一规定。如表2中显示，1989年的族群整合政策制定的族群配额规定，**公共组屋中，单元居住比例为华人最多占87%，马来人最多占25%，印度人及其他最多占13%；社区邻里比例为华人最多占84%，马来人最多占22%，印度人及其他少数民族最多占10%。**当一个社区中某一个族群的比例超过了规定的配额，这个社区中的空房不再分配给这一族群，而是分配给其他族群，即便暂时没有其他族群的申请者，也不会分配给配额已饱和的族群。每栋居民楼中，不同族群的住户必须相互穿插居住，形成互嵌的邻里关系。2010年重新修订了配额，并且增加了新加坡永久居民的购置政府组屋的族群比例规定，社区中邻里族群限额为华人不超过84%，马来人不超过22%，印度人及其他少数民族不超过12%。

表2、新加坡政府公共组屋配额

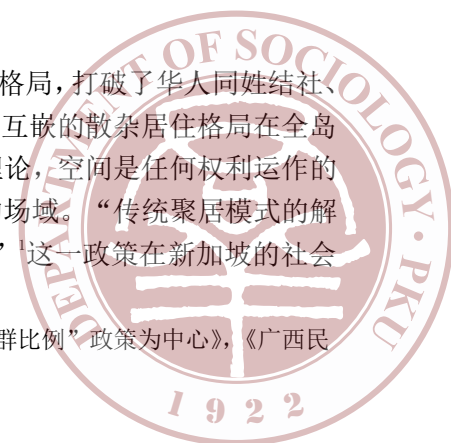
| 族群配额 | 单元楼配额比 | | 邻里配额比 | |
|--------|--------|------|-------|------|
| | 1989 | 2010 | 1989 | 2010 |
| 华人 | ≤87% | ≤87% | ≤84% | ≤84% |
| 马来人 | ≤25% | ≤25% | ≤22% | ≤22% |
| 印度人及其他 | ≤13% | ≤13% | ≤10% | ≤12% |
| 永久居民配额 | — | — | ≤8% | ≤5% |

租房也要遵守族群比例配额的限制。一般房屋租赁后，由房东向政府递交租房合同，登记居住人员情况，政府会审核同栋单元楼及同小区的外国人入住比例，在一定程度上限制同国籍外国人聚居的情况。

（三）互嵌式格局与公共空间

公共组屋按族群比例配置的限制，直接改变了新加坡的族群居住格局，打破了华人同姓结社、同族聚居的宗乡文化圈，解构了围寺而居的传统的马来人社区。族群互嵌的散杂居住格局在全岛范围内的拓展，真正意义上实现了权利的空间化。按照福柯的空间理论，空间是任何权利运作的基础，或者说是权利的容器。空间的共享，给族群接触提供了基本的场域。“传统聚居模式的解体与共同的生活空间的拓展，增加了族际间的了解、沟通与对话。”¹这一政策在新加坡的社会

¹ 高永久、张金国：《民族学视野下的“新加坡经验”及其启示——以组屋“族群比例”政策为中心》，《广西民族研究》2016年第1期，第1-7页。



生活中形成了一种默认的连锁示范效应，空间社会化使得每个新加坡人都习惯于在多元文化的公共空间中并存。在社会公共服务领域中也自然而然考虑多元族群的需求，比如公共食阁中，食物供应商必须照顾各族群的饮食习惯，为不同族群提供一种“分餐不分桌”的场域。

共享的空间提供了族际交流的基本场域，族际空间距离的缩短，提供了认识他者的条件，使得族际差异不再是一种对“他者”的想象，而是对“他者”的直观体验。族际交流最重要的结果并不是文化融合和趋同，而是认识差异。族群聚居时期各族交流有限，生活区域的隔绝让不同族群形成自己的相对固定封闭的文化圈，对于他族文化停留在想象中。而多元族群互嵌的居住格局，破解了封闭的文化圈，邻里中的他者把“差异”细节化地呈现出来，这使得居民逐渐习惯于在差异中共存。承认多元、尊重多元和保护多元成为新加坡人的习惯法。比如，每栋组屋一楼的公共空间是这栋楼里居民的仪式场所。不同的族群在同一空间举办红、白事，多元文化仪式的穿插就是新加坡人的生命仪式。

值得注意的是，国内有些学者错误地将这种“习惯那些不同的存在”的多元文化现象看成了“融合”“消除族际差异”，这大概是想象多于田野调查造成的。事实上，多元族群互嵌的居住模式，公共空间的共享使得人们承认多元、尊重多元，但这并不意味着私人空间的社会化。不同族群的家庭在私人生活空间中，最大程度地保持着本族群的文化特色，既没有“融合”，更没有“消除族际差异”。族际差异的真实存在与无法消除，才是多元存在的基础。文化差异的细节都会成为共同生活的习惯，这些习惯影响人们对公共空间的认知，进而影响人们对整个国家社会空间的多元族群共生的认知。在这里，公共空间的包容和对私人生活空间的尊重是并行不悖的。

四、基层组织与民间社团

在新加坡执政党的精英阶层和大众阶层之间，基层组织和民间社团起到了沟通和连接的作用。基层组织的服务对象是居民社区和选民选区，主要的资金来源和负责对象是执政党；民间社团的服务对象是各族群，主要的资金来源是族群精英的募捐和集资。国家机器编织的权利网络，密布在生活空间中，每个个体都在意义之网上。在党、群关系之间，在政府和社区之间，基层组织和民间社团织成一张权利得以运行的网络。

（一）基层组织的结构和作用

新加坡基层组织最早发端于殖民地鼓励居民自助自治而发展出的民间组织，人民行动党成为执政党后，成立人民协会将基层组织纳入统一的管理中，经过近50年的制度化建设，基层组织已经成为人民行动党麾下最为重要的群众民主阵地。层叠的基层行政组织遍布各个社区，是整个国家治理体系在基层的运行网络，几乎没有权力的真空地带。人民协会有三种最为重要的基层组织：

第一，**公民咨询委员会**。它是在选区内设置的供选民咨询政党政策的组织，主要宣传执政党的执政方针、策略、优越性，并收集选区内的民意，了解选区内民意的取向。

第二，**民众俱乐部**。该组织设在选区中，组织文娱活动，提供文娱设施。人民行动党把政府政策、执政的理念融入所举办的活动中，不断强调族群团结，强调公民意识，塑造各族群众和国家的命运共同体的观念。目前全岛共有108家民众社区俱乐部，每个民众俱乐部服务的范围覆盖周边大约15,000户居民，约500,000人。¹与民众俱乐部相配套，还特别设置了“印度族活动执行委员会”和“马来族活动执行委员会”，协调所有俱乐部中涉及少数族群的相关活动；同时设置“社会应急与参与委员会”，协调应对可能发生的恐怖主义事件、族群冲突等突发社会事件。民众俱乐部是所有族群相聚的公共空间，同时是居民和政府的联系场所，通过这里民众可以了解政府最新的施政策略，政党可以在这里搜集舆情民意。

第三，**居民委员会**。该组织不在选区，而设在社区内，通常几栋居民大楼就有一个居委会，

¹ 新加坡人民协会官网，https://www.pa.gov.sg/Our_Network/Community_Clubs。

并设有“邻里委员会”，以协调处理邻里矛盾，辅助社区居委会工作。居民委员会的成立是随着公共组屋和城市化推进而形成的，原本聚族而居的族群社区被打破后，以族群社区为基础的群众联络机制也不复存在，传统的宗族领袖和宗教领袖已经无法在一个社区内有效发挥作用，居民委员会应运而生。“政府管理后，居民委员会被制度化，并确立了其基层组织形式的地位。”¹ 2013年时，全岛约有572个居委会²；据笔者2017年初粗略统计，已有超过600个居民委员会分布在各个组屋区。居委会的体系深入到每一座居民楼中，可以把政策传导到每家每户。

基层组织的主要任务是凝聚共识，深入社区培养群众的公民意识和国家认同，从各个方面整合民意，“将个人利益、社区利益以及族群利益实现有机联结，通过积极的社区互动来促进族群利益与国家利益的调适，满足族群利益诉求的同时又保证了国家利益的实现”³。

（二）族群社团的结构和作用

由于殖民时代分而治之的族群发展史，新加坡族群社团曾经功能强大，集基层组织、政治代表、发展文化教育、经济救助等功能于一体。人民行动党上台以后，一度拆解了族群社团的强大组织基础，其执掌的人民协会下的各层级基层组织逐渐取代原来族群社团的功能，而各族群社团经过整合，逐渐转向文化、教育、扶贫等社会公益事业。

目前主要的华人社团有宗乡总会、中华总商会、华社自助理事会以及各地方会馆等。马来—穆斯林群体有两个重要的社团：一个是在伊斯兰宗教事务中发挥重要作用的“伊斯兰教理事会”⁴；一个是主要针对贫困的马来穆斯林群体进行帮扶的“马来人专业人士协会”。印度族群的两个民间社团是新加坡印度人发展协会和印裔教育行动委员会。欧亚人有欧亚人协会。

族群社团的一个重要的作用，是帮助本族的文化发展和扶持本族的传统文化教育，以及通过募集本族内的富有阶层帮扶本族群中的社会底层和弱势群体。这种族内帮扶机制使每一个族群都有相对稳定的生产发展资本，进而巩固多元族群相对固定的结构，能帮助政府极大地缓解底层人民的激进种族主义情绪。

五、多元族群文化保护与新加坡公民意识塑造

新加坡在文化教育方面实施了一系列政策措施，主要有两个方面：一是“存异”，即保护各族群的特色文化；二是“求同”，即塑造统一的国民价值观，让“新加坡人”的概念根植到每个人内心，把公民身份和国家意识建构在多元族群身份的族裔意识之上。

（一）语言与教育政策

“新加坡的语言政策是国家谋求生存发展的一种政治手段”⁵。新加坡脱离马来西亚联邦建国之初，面临的问题是如何平衡马来族、华族与印度族的关系。人民行动党的第一个政策就是保持马来语为国语地位不变，确立马来语、华语、泰米尔语和英语四种语言是具有同等地位的官方用语。其巧妙之处在于，使每个族群的母语都获得了政治上的平等地位。马来语作为“国语”并非实际的通用语言，而是在具有国家象征意义的情境中使用，比如国歌“Majulah! Singapura”（马来语，意为《前进吧！新加坡》）。**实际的通用语言是英语**，官方书面用语、工作用语以及学校教学通用语，都是英语。英语作为一种中立语言，在殖民地时期就奠定了通用语的历史基础，并且“使每个新加坡人可以用中立的媒介竞争”。

¹ ai Ah Eng., *Meanings of Multi-ethnicity: A Case Study of Ethnicity and Ethnic Relations in Singapore*, Oxford University Press, 1995, p.98.

² 《新加坡4年内将翻新460个居委会中心》，2013年4月22日，http://sg.xinhuanet.com/2013-04/22/c_124610920.htm。

³ 范磊：《新加坡族群多层治理结构研究》，博士学位论文，山东大学2014年，第109页。

⁴ 新加坡人将伊斯兰教也翻译为回教，在正式行文中，这里的伊斯兰教理事会指的是回教理事会。

⁵ 阮岳湘：《论新加坡语言政策规划的政治考量》，《学术论坛》2004年第5期，第133-136页。



新加坡在语言教育上坚持“英语+母语”的双语教学，即在学校教育中，英语作为主要的教学媒介用语，承担大部分科目的教学，而母语作为各族学生的必修“母语”课程和文化德育课程语言。

殖民地时期政府办英语学校，主要接收欧亚人和海峡英语华人等精英阶层，各族群筹资办学解决大部分普通家庭孩子的教育问题，以各族母语授课，因此形成了英语学校和民语学校两套体系。这就带来了两个问题：一是英语学校学生过于西化，以至于母语和族群文化丢失严重；二是民语学校多由各族精英办学，青少年接受的族裔民族主义不利于国家意识的形塑。比如，华校宣扬爱中国传统文化，宣扬热爱中国，采用中国教材，翻开第一课是《咱们都是中国人》。¹

自1960年以来，人民行动党不断地推行混合学校，统一教育源流、学制、教材等，建设国家教育体系，使各族学生插花式就学，采取统一的教育媒介用语——英语为授课语言，而民族语为第二语文课程。基于混合制学校的双语教育制度是国家整体形态下多元族群政策的再一次成功贯彻，它打破了单一族群教育体制，少年儿童从小懂得接受多元化的社会和制度；它从根本上保证了各族学生能够享有同等教育资源，同时能够学习他们的母语和文化，让“多元”文化的“各元”不至于失根。

（二）族群文化的保护和展演

新加坡政府在保护族群文化上主动、积极作为。

第一，建设族群文化特色街区。三大主要的族群——华人、马来人和印度人，都有一个特色鲜明的街区，华族文化集中反映在牛车水，印族文化集中反映在小印度，马来族文化集中展示在马来苏丹皇宫周边的甘榜格南。族群文化特色街区既是承载族群文化的巨大的展示场域，是一种历史文化的集中陈列，如同开放的博物馆，又是一种将文化产业化的商业街区，是具有经济意义的旅游景点。不同族群在自己的特色文化街区中，能够找到文化归属感，到新加坡旅游的外国游客，也可以通过文化街区了解新加坡的多元族群文化特点。

第二，新加坡注重对族群传统节日的保护。国家法定公共假日有11个，其中有8个假日分别是各族群的传统节日（见表3）。每一次族群文化节日的庆祝与展示，就是对新加坡多元族群文化的一次宣讲，让各族群感受到国家对其文化的尊重、支持和保护，从而自觉维护国家的多元族群和谐。

表3、新加坡公共假日

| 节日 | 所属族群 |
|--------|---------|
| 元旦 | 全民 |
| 春节 | 华人 |
| 耶稣受难日 | 基督徒/欧亚人 |
| 国际劳动节 | 全民 |
| 卫塞节 | 佛教徒 |
| 开斋节 | 马来—穆斯林 |
| 新加坡国庆节 | 全民 |
| 哈芝节 | 马来—穆斯林 |
| 屠妖节 | 印度族 |
| 圣诞节 | 基督徒/欧亚人 |

第三，新加坡建有一系列博物馆展示族群文化和集体历史记忆，并以此来建构新加坡的多元族群文化精神和国家认同（见表4）。通过在博物馆中的固定展览和不固定展览，不断地重塑族

¹吴元华：《务实的决策——人民行动党与政府的华文政策研究》，新加坡：联邦出版社，1999年，第264页。



群记忆，形成一套新加坡人的集体历史记忆。

表4、新加坡博物馆主题分类

| 族群文化 | 国家历史记忆 | 现代化与亚洲价值 |
|---|--|---|
| 华人文化主题： 牛车水原貌馆 华裔馆 马来—穆斯林文化主题： 马来传统文化馆 欧亚人文化主题： 欧亚文化遗产中心 土生人文化主题： 土生人文化馆 娘惹博物馆 峇峇住宅 …… | 建构国家历史： 国家博物馆 日本侵略历史： 鸦片山岗战役纪念馆 樟宜博物馆 “昭南”展览馆（停业） 军事主题： 海事博物馆 空军博物馆 民防历史博物廊 …… | 亚洲文明博物馆 新加坡城市展览馆 艺术博物馆 科学博物馆 集邮博物馆 玩具博物馆 …… |

说明：新加坡的博物馆不限于本表列举

（三）强化公民意识和国家认同

新加坡在学校、社区等场域中不断强化公民概念和国家认同，塑造“新加坡人”的概念，建构地方性知识，培养共同的价值观和国家情怀，让每一个老百姓都有国家自豪感，有与国家休戚与共的主人翁意识。

第一，培养公民意识。新加坡塑造了“同一个新加坡人（One Singapore）”的概念，并在公共社会场景中不断重复，使不同族群的人在族群身份认同之上，形成新加坡公民的认同。新加坡人在不断强化和建构身份认同的过程中，形成保护并建构地方性知识的文化自觉。比如，新加坡式英语被称为Singlish，因为其在词汇、句法、音调、节奏等方面受到汉语方言（主要是闽方言）、马来语、泰米尔语的影响，与国际公认的标准英语产生了明显的差异，英、美人听了亦觉得晦涩难懂。但许多新加坡人自觉维护Singlish的合理性，尤其在年轻人群体中，Singlish的使用更带有一种文化自觉意识，以至于2000年政府推行的“讲标准英语运动”并不受欢迎。Singlish不是政策的结果，而是文化自觉的结果，某种程度上，它让多元的新加坡人找到了共同体的感觉。

第二，重视青少年公民意识的培养。一方面，在学校设立专门的德育课程，编写公民教育教材，从小引导青少年强化“新加坡人”的身份认同。另一方面，把公民意识教育融入课外活动中，通过仪式强化青少年对公民身份的认知。每天在中小学校举行国旗下宣誓，宣读《新加坡信约》：“我们是新加坡公民，誓愿不分种族、言语、宗教，团结一致，建设公正平等的民主社会，并为实现国家之幸福、繁荣与进步，共同努力。”每逢种族和谐日时，不同族群的小朋友可以任意选择一种族群服饰穿来学校，通过穿着仪式感受多元文化和族群和谐。教育部还推行学生社区服务计划，让青少年到社区参加服务，从社区中理解所处的社会，培养奉献精神和公共意识。

第三，培养共同价值观，强化国家认同。1990年政府推出了《共同价值观白皮书》，把“国家至上”作为最重要的价值观，培养国民的国家荣誉感。李光耀曾经提出“亚洲价值观”来对抗西方化带来的文化危机，力图塑造一套“新加坡人的新加坡”的国家民族主义，适用于解释新加坡式民主的话语体系。

第四，在社区互动中建立国家情怀。通过基层治理，将每个社区建成一个爱国主义教育基地，爱国主义情怀彰显在每家每户、每个普通百姓身边。比如在国庆节前后，组屋居民将国旗挂在自家阳台，社区将国旗插在街边河畔，服装品牌纷纷推出印有国旗设计的衣服，就连街边的甜品店

都在国庆节专门烘焙印有国旗、国徽奶油图样的甜甜圈。

（四）大众传播与媒体控制

新加坡的公共媒体在多元族群文化的弘扬和公民意识的塑造上起到了十分积极的作用。一方面，大众媒体始终与国家意志保持高度一致，起到了积极引导的作用；另一方面，新加坡通过严格的媒体控制，最大限度杜绝可能造成族群不和谐的公共舆论。

第一，媒体平台的制作内容服务于不同的族群。这样不仅能够满足不同族群的文化需求，“也能够必要的时候，既以共同语言英语平台向民众公布政策，也以各族群习惯的语言媒体介绍和传播公共政策，并能够通过不同的侧重点，突出不同族群关注的课题和政策的层面”¹。

第二，严格的媒体控制杜绝制造易引发族群矛盾的舆论。新加坡媒体人心中有三条不成文的红线，其中两条涉及族群话题，一是不得玩弄族群、语文、宗教等敏感话题；二是不得挑拨族群矛盾和冲突。

第三，通过立法约束公共媒体舆论。政府出台有一系列法律法规作为惩治媒体诋毁国家、挑唆族群矛盾的依据。

第四，注重新媒体的引导和管理。一方面，国家领导包括总理在内，都主动参与与社交网络平台，政府各部门及官员都在社交媒体注册实名认证账号，运营自媒体平台，传达政策、搜集民意；另一方面，有一套专门运用于互联网舆论的管控措施，控制网络上出现的涉族群激进言论。

六、从新加坡经验看如何进一步铸牢中华民族共同体意识

新加坡治理多元族群的政策制度为我们思考我国民族政策提供了一个可资比较的对象。诚然，新加坡族群治理经验有其特殊性，不能照搬用以应对像我国这样大型的、复杂的、历史悠久的统一多民族国家的问题，但我们可以从其制度设计中找出一些实用逻辑，在微观层面加以比较借鉴，为进一步铸牢中华民族共同体意识探索有益经验。

（一）讲好中国故事，以文化共识促进政治共识

新加坡在国家建构过程中最为重要的是重新书写了新加坡的历史，成功地将多元族群凝聚起来，形成一个“新加坡人”的公民意识。

铸牢中华民族共同体意识，要以文化认同促进政治认同，要从讲好中国故事入手，要梳理我国各民族在历史长河中的文化共性，不断书写中华民族共同体的文化和历史叙事。一段历史时期内，我国对中华民族的书写和叙事特点是注重“多元”。新中国建立初期，我国的民族工作和民族研究一度以识别、整理、挖掘、恢复各民族文化为主要任务，20世纪50年代开展的少数民族五项调查就是典型，这在当时为各民族文化的保护、传承起到了极为关键的作用。但之后的很长一段时间，涉及少数民族文化事业的相关工作和研究，依然以各民族文化为主要叙事线索，甚至有为了凸显民族特色而建构文化、创造文化的个例。习近平总书记在2019年全国民族团结进步表彰大会上的讲话中指出：“树立和突出各民族共享的中华文化符号和中华民族形象。”在中华文化和历史中重塑中华民族共同体意识成为当前的重要任务。

（二）保护传统文化，让各民族文化更好地传承

新加坡政府主动承担了各族群文化建设的任务，让每个族群都有文化归属感和文化自豪感。

我国政府也一直坚持主动保护和传承各民族的传统文化，但在现代化进程中，各族人民普遍有文化缺失感，少数民族尤为忧虑。这种现代化对冲下导致的传统文化道德缺失感，在民族问题

¹ 周兆呈：《新加坡公共政策传播策略：政府如何把握民意有效施政》，北京：民主与建设出版社，2015年，第45页。



中极容易被误解为“同化与被同化”“汉化与被汉化”。因此，保护各民族传统文化，必须有更为积极具体的措施。比如，为少数民族文化创造更多表达和展演的机会，培养专业人才，整理、挖掘和保护各民族传统文化，在民族地区义务教育中补充民族文化类课程。

（三）基层治理精细化，推进国家治理能力现代化

新加坡的基层组织在群众中的作用大，有效地宣传了政府政策、执政理念和社会价值观，有效地维护了基层族群和谐与社会稳定。

在全面推进国家治理能力现代化的大背景下，我国民族团结事业也必须依赖于基层组织力量。第一，基层治理必须更加精细化，比如借鉴新加坡社区租赁登记制度，城市社区应建立常住人口、流动人口台账，并实时更新。第二，培养民族宗教专职基层干部。一方面，跨区域、跨民族培养选拔双语民族干部，不局限于一地、一族选拔干部；另一方面，在重点城镇社区设置民族、宗教工作专职岗位，专门做社区内少数民族居民工作，解决涉及民族宗教敏感事宜，建立社区民族宗教档案，形成数据基础。

（四）公共服务均等化，促进社会公平

新加坡在塑造公民意识的过程中，注重社会公共服务的均等化，新加坡人不论族属如何，首先都是国家公民，在教育、就业、社会救助、医疗、公共安全等领域享有同等的权利和义务。

我国民族政策一直以来主要是以群体利益为导向¹，以民族为单位的政策优惠和倾斜比较普遍，这种政策导向在传统的农村、牧区少数民族聚居性生活的时代，为实现民族平等起到积极作用。但随着城镇化和少数民族人口流动性的增强，少数民族群体的内部差异非常大，因此，推进社会公共服务均等化，一是公共服务配置应该注重个体化差异，破除以民族群体为单位制定“一刀切”型的惠民政策，考虑区域等因素制定更为精细化的惠民政策。二是在涉及公共安全及违法事件中，必须坚持人人平等，不论民族身份。

（五）根据空间形态分类探索互嵌式居住社区

新加坡在族群治理中最为成功的措施是通过公共组屋的族群比例限定办法，构建了全岛范围内的族群互嵌式居住社区，充分挖掘了公共空间的政治性。近几年我国亦有学者大力提倡学习新加坡的互嵌式居住模式。但是，新加坡有其特殊性，我国构建多民族互嵌式居住格局是无法，也不能照搬新加坡模式的，应该根据空间形态和地区差异分类探索互嵌式居住格局的建设。

保护多民族杂居地区已经自然形成的互嵌式居住多民族村落。全国范围内进一步提供流动人口定居条件，鼓励少数民族到内地，汉族到民族地区定居。在民族地区乡村和少数民族流动人口较多的城镇建设互嵌式居住的示范点。顺应房地产改革机遇，充分利用保障性住房资源，在分配时考虑民族互嵌式居住格局的建构，尤其是人口基数大、行政层级多、文化多元、房价高昂的大城市，应将构建多民族互嵌式居住格局的工作纳入城市民族工作中。

（六）民族地区探索混合制学校基础上的双语教育

新加坡在多元族群文化整合和新加坡国家文化的建设中，语言教育政策至关重要。新加坡双语教育历经改革，最终形成了在统一标准的学校中，国家通用语言文字为第一教学语文，民族语言文字作为专门语言课程，对不同民族的学生进行分流、分层教学。

新中国建立以来，我国民族地区的双语教育得到了长足的发展，在民族地区形成了“民汉双轨制”的双语教育模式，“从学前、小学、中学到大学，都建立了相对独立的、主要招收少数民族学生的学校”²。这种模式在一定时期内为少数民族学生提供了上学机会，保障了民族平等，

¹ 高朋：《中国民族政策的路径依赖及其影响》，《中央社会主义学院学报》2018年第4期，第92-98页。

² 万明钢、刘海健：《论我国少数民族双语教育——从政策法规体系建构到教育模式变革》，《教育研究》2012年第8期，第81—87页。



但是随着社会的发展，已经不能满足少数民族青少年的发展需求，民语学校毕业的学生在升学、就业及社会流动中由于语言适用度低常受阻碍。这些青少年又因为语言的局限性，影响了其对中华民族、中华文化和中华民族共同体的认同。

民族地区双语教育发展改革应根据不同地区、不同民族双语教育资源发展程度逐步进行民汉合校，统一体制，统一教学标准，以国家通用语言文字为教学媒介，使学生获得平等的语言教育资源，拥有同等的语言竞争基础。同时，尽可能提供不同组合的双语课程，以满足不同民族学生学习本民族语文的文化需求，鼓励少数民族地区的汉族学生选修少数民族语言，打破单一民族建制班级，促进不同民族学生交往交流交融，提高不同民族学生的多元文化适应度。

（七）强化舆论引导和媒体责任

新加坡大众传媒在多元族群文化建设和国家公民意识塑造中起到了积极重要的作用，通过不同的族群语言，不断地宣传多元族群和谐和新加坡国家奋斗历程，把个人和国家的命运联系在一起。

我国大众传媒在涉及民族工作和民族问题时，普遍有两个特点：一是特别强调少数民族与汉族的文化差异，将少数民族“脸谱化”、少数民族文化“猎奇化”；二是普遍缺乏对国家民族政策的理解、对民族地区和少数民族群众真实生活的认识。大众传媒应该在涉及民族关系和民族问题时负起责任，更好地发挥宣传作用。媒体要报道和展现真实的少数民族、与时俱进的少数民族，而不是“异化”少数民族，更不能一味给少数民族文化贴上“部落风”标签。媒体从业者应该以普及性知识学习我国统一多民族国家的基本国情、我国的民族政策；专门制作、采写涉民族题材的媒体从业者应该有更为全面、专业的知识体系。

【网络文章】

族群接触与国民认同

——来自印尼族群迁徙实验的证据

<https://mp.weixin.qq.com/s/UVSsPu86fhrLHtIFKnkkBw> (2020-8-4)

贺崑崑



印度尼西亚

群际接触会带来族群之间怎样的互动？这不仅是个学术问题，在人口跨区域跨国流动的当代更具有现实意义。一批学者认为不同文化的接触导致冲突；也有观点认为群体的接触会产生共