1963年與馬來西亞合併

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland and Germany),
Solicitor (England & Wales and Hong Kong)
Of Counsel, KGP Legal LLC
alexander.ressos@kgplegal.com.sg
www.ressos.com.sg

由東姑的建議到1962年全民投票

決定性的推動力來自吉隆坡。1961年5月27日，馬來亞首相東姑阿都拉曼（Tunku Abdul Rahman）公開建議馬來亞、新加坡及英屬婆羅洲領土建立更緊密的聯繫。[1]東姑此前一直抗拒與新加坡合併，因為新加坡龐大的華人人口會打破聯合邦的族群平衡。納入婆羅洲領土，正好抵銷這方面的顧慮。對他而言，一個獨立的新加坡出現左翼政府，比一個由吉隆坡控制的聯邦之內有一個華人佔多數的州更令人擔憂。

這項建議導致人民行動黨（PAP）分裂。黨內左翼反對按建議條款合併，並脫黨另組社會主義陣線（Barisan Sosialis）。政府必須在強大反對力量面前，爭取公眾支持合併。政府的做法是於1962年9月1日舉行全民投票，提供三種合併方案，卻沒有反對合併本身的選項。方案A給予新加坡在勞工、教育及其他議定事務上的自治權，以及聯邦眾議院15個議席。[2]

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

投票結果顯示，這類數字在很大程度上取決於以甚麼為分母。方案A取得397,626票，佔有效票的95.82%，但只約佔全部投票的71%。由於社會主義陣線呼籲支持者投白票，共有144,077張選票，即總數的25.66%，是空白票。政府早已預料到這一策略，因此在制定投票規則時規定，空白票一律計入得票最多的方案，實際上即方案A。[3]

冷藏行動與《馬來西亞協定》

合併之前，必須先解決安全問題。1963年2月2日，新加坡政府在聯邦政府及英國政府支持下發動冷藏行動（Operation Coldstore），扣留了113名左翼領袖，其中包括社會主義陣線的林清祥（Lim Chin Siong）。[4]這次行動在新加坡史學界至今仍具爭議。就本書而言，只需指出一點：在新聯邦成立之前，這次行動清除了反對合併的主要有組織力量。

合併條款在倫敦議定。1963年7月9日，英國、馬來亞聯合邦、北婆羅洲、砂拉越及新加坡在倫敦簽署《馬來西亞協定》。李光耀（Lee Kuan Yew）後來描述了談判的最後一夜：簽署於7月8日晚上11時45分開始，至7月9日凌晨約12時10分結束，因為東姑認為7月8日是吉日。[5]

新加坡於1963年8月31日宣布脫離英國獨立，比新聯邦成立早兩星期。馬來西亞於1963年9月16日成立。在1963年9月21日舉行的新加坡州選舉中，投票日距提名日僅九天，PAP以46.93%的得票率贏得51席中的37席，社會主義陣線則以33.24%的得票率贏得13席。[6]

財政上的交易

用李光耀的話說，合併的財政條款佔用了兩星期的談判，「考驗我們的神經」。這些條款載於《馬來西亞協定》附件J，即馬來亞政府與新加坡政府之間關於共同市場及財政安排的協議。這項交易的核心是一種交換。新加坡取得寫入聯邦憲法的馬來西亞共同市場，作為回報，新加坡須把其國家稅收的一定比例，代替每年一筆過款項，繳付予聯邦，作為聯邦服務的費用。[7]

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

這個比例定為國家稅收的40%。李光耀向議會表示，這相當於總收入的37%。在同一篇演辭的另一段，他又表示新加坡可保留其收入的72%至73%，但沒有說明這個數字與前一個數字如何對應。按新加坡自己的計算，聯邦服務的成本僅為國家稅收的34.3%。新加坡接受較高的數字，作為換取共同市場獲憲法保障的讓步，並訂明於1964年12月31日之後進行檢討。[8]後來的記述往往籠統地說新加坡收入的40%。國家稅收與總收入的區別卻很重要，因為新加坡的州收入亦包括聯邦稅基以外的項目。

婆羅洲領土獲得一筆發展貸款。英國及馬來亞方面最初建議提供1.5億元貸款，十年免息，李光耀計算這相當於8,000萬元的贈款。最終協議為1億元貸款，五年免息，所資助項目的勞工須來自新加坡。二手資料則指貸款總額為1.5億馬元，其中部分免息，而各資料對確切條款的說法不一。[9]

共同市場須逐步建立。李光耀向議會說明時間表：先有五年完全的自由港地位，期間新加坡逐項產品推行工業化，其後七年逐步協調，「合共12年」。關稅由聯邦關稅諮詢局協調，而該局的組成未經新加坡同意不得更改。各商會歡迎這項安排，因為過渡期內轉口貿易仍可保留自由港地位。[10]

兩年的摩擦

共同市場始終未能成形。馬來亞商界擔心，新加坡較低的成本及自由港地位會把工業從半島吸引過去。聯邦當局不願給予新加坡項目先驅地位（pioneer status），在經濟發展局（EDB）提交的69宗申請中只批准了兩宗。[11]先驅地位附帶免稅期，因此這些拒絕直接打擊了合併本應服務的工業策略。

外部壓力令內部爭議雪上加霜。蘇加諾治下的印尼反對成立馬來西亞，並於1963年9月21日斷絕與馬來西亞及新加坡的外交及商業關係。1964年，新加坡與印尼的貿易下跌近24%，單是該年市內便發生了18次爆炸。[12]1965年3月10日烏節路麥唐納大廈爆炸案造成三人死亡，至少33人受傷。第A部分第IV章已指出，與群島之間的轉口貿易是這個港口最古老的收入來源之一，因此對抗（Konfrontasi）對其經濟是沉重打擊。[13]

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

財政衝突隨之而來。由於對抗加重了聯邦預算的負擔，聯邦財政部長陳修信（Tan Siew Sin）於1964年11月建議開徵新稅，以填補5.43億馬元的赤字。PAP提出批評後，他威脅把新加坡的繳款由其收入的40%提高至60%。新稅包括薪俸稅及營業額稅，新加坡政府「強烈」反對。1964年12月12日，馬來西亞又宣布將於兩年內發行本國貨幣，以取代馬來亞元，由此引出一個問題：支持新加坡貨幣的儲備由誰控制？[14]

銀行業亦成為政治議題。聯邦政府以從事顛覆活動為由，下令中國銀行新加坡分行關閉。該分行之所以得以保存，只因新加坡在命令生效之前已脫離聯邦。[15]分家當日，李光耀表示其政府會讓中國銀行「按原有條件」繼續經營，由新加坡公民任職，業務限於貿易。這段插曲預示了第I部分第II章所闡述的一項原則：新加坡願意與每個準備進行貿易的國家發展銀行往來，只要銀行業務不成為顛覆活動的渠道。[16]

最深層的衝突源於族群問題。PAP在1964年聯邦選舉中競逐九個議席，贏得一席，巫統（UMNO）領袖認為這違反了合併所依據的默契。1964年7月21日及9月2日先後爆發種族騷亂，分別造成23人及13人死亡，數百人受傷，其後全島實施宵禁。騷亂造成的經濟損害不如人命傷亡那樣顯而易見，但令人懷疑投資者對擴大後的聯邦所期望的穩定是否存在。[17]

註釋

1. Wikipedia, “Self-governance of Singapore”（2026年11月瀏覽）：1961年5月27日，東姑阿都拉曼“mooted the idea of Malaysia”。 ↩
2. Wikipedia, “1962 Singaporean integration referendum”（2026年11月瀏覽）：1962年9月1日舉行全民投票；方案A規定合併後在勞工、教育及其他議定事務上享有自治，新加坡公民自動取得馬來西亞公民身份，並在聯邦下議院（Dewan Rakyat）佔15席。 ↩
3. Wikipedia, “1962 Singaporean integration referendum”（2026年11月瀏覽）：方案A得397,626票（佔有效票95.82%）；空白票144,077張（佔總

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

數25.66%）；總投票數561,559；登記選民619,867人；Wikipedia, “Self-governance of Singapore”（2026年11月瀏覽）：方案A得票70%，另有26%為空白票。Wikipedia, “1962 Singaporean integration referendum”（2026年11月瀏覽）：社會主義陣線呼籲支持者投白票，PAP對此早有預料；按投票規則，空白票計入得票最多的方案，該條目將之等同方案A。 ↩

4. Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月瀏覽）：1963年2月2日的冷藏行動，扣留113名左翼領袖；Wikipedia, “1963 Singaporean general election”（2026年11月瀏覽）：在聯邦政府及英國政府支持下扣留包括林清祥在內的社會主義陣線領袖。 ↩

5. Wikipedia, “Malaysia Agreement”（2026年11月瀏覽）：1963年7月9日由馬來亞聯合邦、北婆羅洲、砂拉越、新加坡及英國在倫敦簽署；1963年9月16日生效。李光耀1963年7月30日演辭（見上文），第20頁：“the Tunku believed that 8th July was a lucky day by the stars”；“the signing began at quarter to twelve on the 8th of July. I think it ended about 12.10 in the morning of the 9th of July.” ↩

6. Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月瀏覽）：1963年8月31日宣布脫離英國獨立；Wikipedia, “Self-governance of Singapore”（2026年11月瀏覽）：1963年8月31日宣布，由尤索夫·伊薩（Yusof bin Ishak）任元首。Wikipedia, “1963 Singaporean general election”（2026年11月瀏覽）：1963年9月21日選舉；PAP以46.93%得51席中的37席，社會主義陣線以33.24%得13席；議會於1963年9月3日解散，提名日為1963年9月12日，九天後投票。 ↩

7. Wikipedia, “Malaysia Agreement”（2026年11月瀏覽）：附件J，“Agreement between the Governments of the Federation of Malaya and Singapore on common and financial arrangements”；李光耀1963年7月30日演辭，第23頁：“the financial terms which for two weeks really occupied so much of our time and tested our nerves”。李光耀1963年7月30日演辭，第2頁：1963年7月9日的倫敦協議給予新加坡“a Malaysian Common Market written into the Constitution in return for a percentage of Singapore’s

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

revenue of national taxes instead of an annual lump sum as contribution for Federal services in Singapore”。 ↩

8. 李光耀1963年7月30日演辭，第22–23頁及第53頁：“We are giving 37 per cent of our total revenue, or 40 per cent of national taxes”；“We are going to keep 72 to 73 per cent of our revenue”；“34.3 per cent of national taxes or 23 per cent of total revenue”；“We have agreed to 40 per cent … because … Common Market was agreed to be in the Constitution”；於1964年12月31日之後檢討。 ↩

9. 李光耀1963年7月30日演辭，第29–30頁：英國及聯合邦“suggested … a free loan of $150-million, free of interest for 10 years”，李光耀計算為“$80-million”；最終協議為“$100-million, five years free of interest, labour from Singapore”。Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月瀏覽）：一筆為期十五年、金額1.5億馬元的婆羅洲發展貸款，正文（五年內三分之二免息）與註釋（1億馬元）對免息部分的描述不同；新加坡須提供50%勞工。 ↩

10. 李光耀1963年7月30日演辭，第27頁：“Five years of complete free port status while we industrialise product by product. For the next seven years, we gradually harmonise … In other words, we have 12 years in all.” 李光耀1963年7月30日演辭，第45頁：“Common market and Tariff Board … The Constitution of this Tariff Board and rules cannot be altered without our concurrence”；Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月瀏覽）：根據附件J，關稅“harmonised by Malaysia’s Tariff Advisory Board”。 ↩

11. Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月瀏覽）：馬來亞擔心新加坡較低的勞工成本及自由港地位會把工業吸走；先驅地位申請中只有“two of 69 EDB applications”獲批。 ↩

12. Alvin Tan, “Konfrontasi: Singapore’s Experience of an Undeclared War”, *BiblioAsia*，第19卷第4期，2024年1–3月：1963年9月21日，印尼以“severing its diplomatic and commercial ties with Malaysia and

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Singapore”作為報復；新加坡與印尼的貿易“plunged by almost 24 percent in 1964”；“In 1964 alone, 18 explosions swept through Singapore”。 ↩

13. Wikipedia, “MacDonald House bombing”（2026年11月瀏覽）：1965年3月10日爆炸案；兩名女子當場死亡，一名司機於3月12日死亡；“injuring at least 33 others”。Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月瀏覽）只計算即時死亡人數，記為兩死33傷。 ↩

14. Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月瀏覽）：陳修信於1964年11月提出“controversial tax proposals”，以應對對抗所造成的5.43億馬元預算赤字；“Tan threatened to increase Singapore’s revenue contribution to the Central Government from 40 to 60 per cent”，並於1965年7月再次提出這一威脅。李光耀1965年8月9日於新加坡廣播大廈記者會的文字記錄，新加坡國家檔案館，lky19650809b.pdf，第5頁：“the payroll and the turnover taxes were imposed by the then Central Government of Malaysia in December, in the last Budget. And we opposed it strenuously.” GIC, *Bold Vision*，第2章，“Second Separation”（boldvision.gic.com.sg，2026年11月瀏覽）：1964年12月12日，馬來西亞宣布將發行本國貨幣，“to replace the Malayan dollar in two years”。 ↩

15. “China: The Two-Headed Bank”, *Time*，1965年10月22日：“Malaysia last year ordered the Chinese Communists to close their Singapore branch because of subversive activities”；“the branch was saved only when Singapore withdrew from the Malaysian Federation”。 ↩

16. 李光耀1965年8月9日記者會，文字記錄，第6頁：“I think we will allow the Bank of China to continue. But, on the old terms”，“using their Singapore staff, of Singapore citizens, who are known not to be security risks: no objection to trade”；第9頁：“China wants to trade with us, I mean we let the Bank of China go on.” ↩

17. Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月瀏覽）：PAP在1964年聯邦選舉中競逐九席，贏得一席。Wikipedia, “1964 race riots in Singapore”（2026年11月瀏覽）：1964年7月21日騷亂（23死454傷，7月

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

21日至8月2日宵禁）及1964年9月2日騷亂（13死106傷，9月4日至11日宵禁）。↩

Disclaimer

This article is provided for general information only. It is based on publicly available sources as at its date of publication. These sources have not been independently verified against licences, regulatory registers or the records of the entities concerned. It is not legal, tax, financial or investment advice. Nor is it a recommendation to invest in, transact with or use the services of any entity mentioned. Law and regulation change frequently, so the content may be incomplete or outdated. To the fullest extent permitted by law, Dr Alexander Ressos and the publisher of SingaporeIQ exclude all liability for loss or damage arising from the use of or reliance on this article. Readers should obtain advice on their specific circumstances before acting or refraining from action.

Names and trademarks of the entities discussed belong to their owners and are used for identification only. Their mention implies no endorsement, affiliation or allegation of wrongdoing. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. Corrections and updates: contact@ressos.com.

© 2026 Dr Alexander Ressos. This article may be quoted with attribution to SingaporeIQ (SingaporeIQ.com). Reproduction in full and any commercial use require prior written consent. The Legal Terms at https://singaporeiq.com/legal-terms apply.

Author contact: Dr Alexander Ressos, TEP · contact@ressos.com

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.