1963年与马来西亚合并

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

从东姑的提议到1962年全民投票

决定性的推动力来自吉隆坡。1961年5月27日，马来亚首相东姑阿都拉曼（Tunku Abdul Rahman）公开提议，马来亚、新加坡与英属婆罗洲领地建立更紧密的联系。[1]此前，东姑一直抗拒与新加坡合并，因为新加坡庞大的华人人口会打破联合邦内部的族群平衡。将婆罗洲领地纳入其中，恰好抵消了这一顾虑。与一个由吉隆坡掌控的联邦内出现一个华人占多数的州相比，独立的新加坡出现左翼政府的前景更令他忧虑。

这一提议导致人民行动党分裂。党内左翼反对按拟议条件合并，脱党另组社会主义阵线（Barisan Sosialis）。政府必须在强大反对派面前争取民众对合并的认可。为此，政府于1962年9月1日举行全民投票，提供三种合并方式供选择，却没有设置反对合并本身的选项。A方案赋予新加坡在劳工、教育及其他议定事务上的自治权，并在联邦下议院获得15个议席。[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.

投票结果表明，这类数字取决于以什么为分母。A方案获得397,626票，占有效票的95.82%，但只占全部投票的约71%。由于社会主义阵线号召支持者投空白票，共有144,077张选票留白，占总数的25.66%。政府事先预料到这一策略，在制定投票规则时规定空白票计入得票最多的选项，实际上就是A方案。[3]

冷藏行动与《马来西亚协定》

合并之前，必须先解决安全问题。1963年2月2日，新加坡政府在联邦政府和英国政府支持下展开"冷藏行动"（Operation Coldstore），共逮捕113名左翼领袖，其中包括社会主义阵线的林清祥（Lim Chin Siong）。[4]这次行动在新加坡史学界至今仍有争议。就本书而言，只需指出：它在新联邦成立之前清除了反对合并的主要有组织力量。

合并条件在伦敦议定。1963年7月9日，英国、马来亚联合邦、北婆罗洲、砂拉越和新加坡在伦敦签署《马来西亚协定》。李光耀（Lee Kuan Yew）后来描述了谈判的最后一夜：签字于7月8日晚11时45分开始，至7月9日凌晨约0时10分结束，因为东姑认为7月8日是吉日。[5]

1963年8月31日，即新联邦成立前两周，新加坡宣布脱离英国独立。马来西亚于1963年9月16日成立。在1963年9月21日举行的新加坡州选举中（距提名日仅九天），人民行动党以46.93%的得票率赢得51席中的37席，社会主义阵线则以33.24%的得票率赢得13席。[6]

财政交易

用李光耀的话说，合并的财政条件占用了两周谈判时间，"考验了我们的神经"。这些条件载于《马来西亚协定》附件J，即马来亚政府与新加坡政府之间关于共同市场和财政安排的协议。交易的核心是一种交换：新加坡获得写入联邦宪法的马来西亚共同市场，作为回报，新加坡以其国家税收的一定比例（而非每年一笔固定款项）缴付联邦服务费用。[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.

这一比例定为国家税收的40%。李光耀向议会表示，这相当于总收入的37%。在同一篇演讲的另一处，他又说新加坡将保留其收入的72%至73%，但并未说明这一数字与前者如何吻合。按新加坡自己的计算，联邦服务的成本仅为国家税收的34.3%。新加坡接受较高的比例，是为换取共同市场的宪法保障而作出的让步，并约定在1964年12月31日之后进行检讨。[8]后来的不少记述笼统地称之为"新加坡收入的40%"。区分国家税收与总收入十分重要，因为新加坡的州收入还包括联邦税基以外的项目。

婆罗洲领地获得一笔发展贷款。英方和马来亚方面最初提议提供1.5亿元、十年免息的贷款，李光耀计算这相当于赠送8000万元。最终方案为1亿元、五年免息，所资助项目的劳动力来自新加坡。二手文献则称贷款总额为1.5亿马来亚元，其中一部分免息，对具体条件的说法不一。[9]

共同市场将逐步建立。李光耀向议会说明了时间表：先是五年完全自由港地位，其间新加坡逐个产品推进工业化；随后七年逐步统一关税，"总共12年"。关税由联邦关税咨询委员会负责统一，其章程未经新加坡同意不得修改。各商会对这一安排表示欢迎，因为过渡期内转口贸易仍可保留自由港地位。[10]

两年的摩擦

共同市场始终未能成形。马来亚商界担心，新加坡较低的成本和自由港地位会把工业从半岛吸引过去。联邦当局不愿给予新加坡项目先锋地位，EDB提交的69份申请中只批准了2份。[11]先锋地位附带免税期，因此这些拒绝直接打击了合并本应服务的工业化战略。

外部压力使内部纷争雪上加霜。苏加诺治下的印度尼西亚反对成立马来西亚，并于1963年9月21日断绝与马来西亚和新加坡的外交及商业关系。1964年，新加坡与印度尼西亚的贸易下降近24%，仅当年城内就发生了18次爆炸。[12]1965年3月10日，乌节路麦唐纳大厦（MacDonald House）爆炸案造成3人死亡、至少33人受伤。正如第A部分第IV章所述，与群岛之间的转口贸易是这个港口最古老的收入来源之一，因此印马对抗对它是一次经济打击。[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.

财政冲突随之而来。由于对抗加重了联邦预算负担，联邦财政部长陈修信（Tan Siew Sin）于1964年11月提出开征新税，以弥补5.43亿马来亚元的赤字。人民行动党提出批评后，他威胁要把新加坡的缴款比例从其收入的40%提高到60%。新税包括薪资税和营业额税，新加坡政府对此"强烈"反对。1964年12月12日，马来西亚又宣布将在两年内发行本国货币以取代马来亚元，由此引出一个问题：支撑新加坡货币的储备将由谁掌控？[14]

银行业也成了政治议题。联邦政府以从事颠覆活动为由，下令关闭中国银行新加坡分行。该分行之所以得以保存，只是因为新加坡在命令生效前退出了联邦。[15]分家当天，李光耀表示，他的政府将允许中国银行"按原有条件"继续营业，由新加坡公民任职，且仅限于贸易业务。这段插曲预示了第I部分第II章将阐述的一项原则：凡愿意与新加坡贸易的国家，新加坡都愿与之开展银行往来，前提是银行业务不成为颠覆渠道。[16]

最深刻的冲突是族群冲突。人民行动党在1964年联邦选举中竞选9个议席，赢得1席，巫统领导人认为这违背了合并赖以成立的默契。1964年7月21日和9月2日先后爆发种族骚乱，分别造成23人和13人死亡，数百人受伤，随后全岛实施宵禁。骚乱造成的经济损失不如人员伤亡那样显而易见，但它们令投资者对扩大后的联邦所期望的稳定产生了怀疑。[17]

注释

1. Wikipedia, "Self-governance of Singapore"（2026年11月访问）：1961年5月27日，东姑阿都拉曼"mooted the idea of Malaysia"。↩
2. Wikipedia, "1962 Singaporean integration referendum"（2026年11月访问）：全民投票于1962年9月1日举行；A方案规定合并后新加坡在劳工、教育及其他议定事务上享有自治权，新加坡公民自动取得马来西亚公民身份，并在下议院（Dewan Rakyat）拥有15个议席。↩
3. Wikipedia, "1962 Singaporean integration referendum"（2026年11月访问）：A方案397,626票（占有效票95.82%）；空白票144,077张（占总数25.66%）；投票总数561,559；登记选民619,867。Wikipedia, "Self-

© 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.

governance of Singapore”（2026年11月访问）：A方案获得70%的选票，26%为空白票。Wikipedia, “1962 Singaporean integration referendum”（2026年11月访问）：社会主义阵线号召支持者投空白票，人民行动党对此早有预料；根据投票规则，空白票计入得票最多的选项，该条目将其等同于A方案。↩

4. Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月访问）：冷藏行动于1963年2月2日展开，113名左翼领袖被拘留；Wikipedia, “1963 Singaporean general election”（2026年11月访问）：在联邦政府和英国政府支持下拘留包括林清祥在内的社会主义阵线领袖。↩

5. Wikipedia, “Malaysia Agreement”（2026年11月访问）：1963年7月9日由马来亚联合邦、北婆罗洲、砂拉越、新加坡和英国在伦敦签署；1963年9月16日生效。李光耀1963年7月30日演讲（见上文），第20页：“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月访问）：1963年8月31日宣布脱离英国独立；Wikipedia, “Self-governance of Singapore”（2026年11月访问）：1963年8月31日发表宣言，尤索夫·伊萨（Yusof bin Ishak）为元首。Wikipedia, “1963 Singaporean general election”（2026年11月访问）：选举于1963年9月21日举行；人民行动党以46.93%的得票率赢得51席中的37席，社会主义阵线以33.24%的得票率赢得13席；议会于1963年9月3日解散，提名日为1963年9月12日，九天后投票。↩

7. Wikipedia, “Malaysia Agreement”（2026年11月访问）：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日演讲，第23页：“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日演讲，第2页：1963年7月9日的伦敦协议给予新加坡“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日演讲，第22–23页及第53页：“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”；1964年12月31日之后进行检讨。↩

9. 李光耀1963年7月30日演讲，第29–30页：英方和联合邦“suggested … a free loan of $150-million, free of interest for 10 years”，李光耀计算其相当于“$80-million”；最终方案为“$100-million, five years free of interest, labour from Singapore”。Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月访问）：为婆罗洲发展提供1.5亿马来亚元、为期十五年的贷款，其中免息部分在正文（三分之二，五年）和注释（1亿马来亚元）中的表述不同；新加坡提供50%的劳动力。↩

10. 李光耀1963年7月30日演讲，第27页：“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日演讲，第45页：“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月访问）：根据附件J，关税“harmonised by Malaysia’s Tariff Advisory Board”。↩

11. Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月访问）：马来亚担心新加坡较低的劳动力成本和自由港地位会把工业吸引过去；先锋地位申请中只有“two of 69 EDB applications”获批。↩

12. Alvin Tan, “Konfrontasi: Singapore’s Experience of an Undeclared War”, *BiblioAsia*, vol. 19, issue 4, 2024年1月至3月：1963年9月21日，印度尼西亚采取报复，“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”；新加坡与印度尼西亚的贸易“plunged by almost 24 percent in 1964”；“In 1964 alone, 18 explosions swept through Singapore”。↩

13. Wikipedia, “MacDonald House bombing”（2026年11月访问）：爆炸发生于1965年3月10日；两名女性当场死亡，一名司机于3月12日身亡；“injuring at least 33 others”。Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月访问）称2人死亡、33人受伤，仅计入当场死亡者。↩

14. Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月访问）：陈修信于1964年11月提出“controversial tax proposals”，以应对印马对抗（Konfrontasi）造成的5.43亿马来亚元预算赤字；“Tan threatened to increase Singapore’s revenue contribution to the Central Government from 40 to 60 per cent”，1965年7月再次发出这一威胁。Lee Kuan Yew, transcript of press conference at Broadcasting House, Singapore, 9 August 1965, National Archives of Singapore, lky19650809b.pdf, 第5页：“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*, chapter 2, “Second Separation”（boldvision.gic.com.sg，2026年11月访问）：1964年12月12日，马来西亚宣布将发行本国货币，“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日记者会，记录稿，第6页：“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页：“China wants to trade with us, I mean we let the Bank of China go on.”↩

17. Wikipedia, “Singapore in Malaysia”（2026年11月访问）：人民行动党在1964年联邦选举中竞选9个议席，赢得1席。Wikipedia, “1964 race riots in Singapore”（2026年11月访问）：1964年7月21日骚乱（23人死亡，454人

© 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.

受伤，7月21日至8月2日宵禁）及1964年9月2日骚乱（13人死亡，106人受伤，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