

政党适应性视角下的精英治国与长期执政

——基于新加坡人民行动党的经验分析

王艺桦 郭剑峰

【内容提要】新加坡的政治发展实践全面诠释了“有好领袖才会有好政府”的意涵，其精英治国制度化形成与发展则是观察与理解新加坡发展道路的重要窗口。自第一任国家领导人李光耀延续至今，人民行动党在接班人及其团队的遴选、培养和交接等各个环节上都形成了较为成熟、系统且独特的工作机制。这使人民行动党的适应性得以提升，既维持了该党的长期执政地位，又保证了新加坡各项大政方针的延续性与稳定性。与往日稳定的政党发展环境不同，在新一轮代际交接之际，反对党的崛起、全球性经济危机以及后疫情时代的公共卫生与地区安全风险等诸多挑战，正成为以黄循财为领袖的新加坡人民行动党第四代领导团队所不得不面临的重大选举难题。同时，新加坡的精英治国机制能否因应形势变化而持续推进，也成为观测其政党长期执政能力建设的关键所在。

【关键词】精英治国 长期执政 人民行动党 政党适应性 制度化

【作者简介】王艺桦，福建社科院现代台湾研究所助理研究员；郭剑峰，深圳改革开放干部学院政党发展研究中心副主任。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241 (2023) 04-0138-18

一、问题的提出

在西方式民主政治发展的路径设定中，以政党轮替为标志的竞争性选举被视为最基本、最重要的价值表征。因此，一党长期执政往往被标注为“民主的对立面”，并经常成为美国等西方国家挑战与攻击的对象。然而，全球政治发展的实践表明，周期性的政党轮替并不必然指向民主，也有可能成为治理赤字、社会动荡及政治衰败的根源。究其缘由，即在于西式民主制度并非是“放之四海而皆准”的解决方案。“政体选择既是一个内生型的国内政治问题，也是一个外生型的国际政治问题，更是一个内外交织互动的复杂政治难题。它与经济发展、历史因素、传统文化、宗教、地理位置、国际环境、领袖特质、社会属性等众多因素密切相关。”^[1]脱离了当地的政治文化、人文历史、地理风貌等情境而言“普世性”的政治发展模式，彰显的正是一种西式民主的傲慢与偏见。而要突破西式民主的政治逻辑，就有必要分析并呈现各地区成功的、非西方式的现代化发展样本，进一步诠释全球民主政治发展道路的多样性、丰富性与包容性。

在东南亚地区，新加坡是一党长期执政的典型代表。人民行动党从1959年上台执政至今，尤其是1965年新加坡独立建国以来，不仅取得了优异的国内治理绩效，还获得了国际社会的普遍认可与尊重。作为后发国家，人民行动党治下的新加坡并没有完全复制西式民主发展模式，而是走上了符合自身国情的政治发展道路。新加坡前外交部长杨荣文指出，新加坡的民主模式适合本国情况，是“具有新加坡特色的自由民主”，其目的是为新加坡人民服务，而不是满足美国的标准。^[2]那么，人民行动党如何在政治民主化与经济全球化的持续冲击下维持长期执政地位及其合法性建构，是值

[1] 韦氏：《小国与国际关系》，北京大学出版社2014年版，第121页。

[2] “Democracy Summit is a Global Public Opinion Information War,” The Straits Times, December 9, 2021.

得政治与学界深入研究的问题。对此，已有的解释包括“经济绩效论”“忧患意识论”和“勤政廉洁论”等。^[1]在此基础上，本文将重点落在政治精英的制度化建设与传承这一维度，提出“精英治国制度化”是人民行动党实现一党长期执政的内适应基础。正如新加坡现任总理、人民行动党秘书长李显龙所言：“继任决定对新加坡来说至关重要，它将确保我国领导人的延续性和稳定性，而这些都是我国制度的标志。”^[2]

从政党适应性的视角来看，人民行动党通过精英治国制度化，即在政治精英，特别是在继任领导者的遴选、培养和交接等各个环节上建立健全相应的制度性规范与秩序，从而增强了其应对内外部环境风险的能力。美国政治学家塞缪尔·亨廷顿（Samuel P. Huntington）认为：“制度就是稳定的、受珍重的和周期性发生的行为模式。”^[3]自李光耀开启“精英治国制度化”建设以来，从吴作栋到李显龙，再到如今被正式推选为人民行动党第四代领导团队领袖的黄循财，制度性路径依赖的自我强化效应愈加凸显。人民行动党政治精英自我调适、自我革新的制度化历程，既是观察新加坡政治发展模式的重要窗口，也为其他国家政党摆脱西式“民主制度悖论”提供了可供借鉴的经验。基于此，本文结合历史路径、制度调适与环境挑战三个维度，在揭示人民行动党“精英治国制度化”的形成与运作过程中探寻新加坡一党执政下“民主形象”的构建路径，并在此基础上观察新加坡新一代领导团队将面临的适应性挑战，进一步

[1] 孙景峰：《新加坡人民行动党执政经验研究》，载《深圳大学学报（人文社会科学版）》2005年第1期；孙景峰、刘佳宝：《2015年新加坡大选与人民行动党理念嬗变》，载《厦门大学学报（哲学社会科学版）》2016年第1期；陈文、袁进业、黄卫平：《新加坡人民行动党长期执政的合法性建构研究——基于2011-2015年新加坡大选的跟踪调查》，载《中共浙江省委党校学报》2016年第3期。

[2] “Lawrence Wong Shyun Tsai was Officially Elected as the Fourth Generation of Team Leaders,” The Straits Times, April 14, 2022.

[3] Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, 1996, p.10.

思考精英治国机制下新加坡民主发展的效度。

二、政党适应性调适与精英治国制度化

(一) 小国政党发展中的适应性调适特征

政党是现代民主政治不可或缺的要项，是民主政治发展过程中的先驱。政党发展的过程存在多种风险与挑战。政党为了生存和获得发展机会，会根据内外情势的变化进行自我调适或变革，这就涉及到政党对内外环境的适应性问题。政党制度的力量和适应性是政党应对发展问题的关键所在。根据亨廷顿在《变革社会中的政治秩序》一书中的分析，衡量适应性的方式主要是看政党存在年度长短、组织领导人代际更迭次数以及政党职能的适应能力，而且这三种衡量方式皆与政党的制度化程度成正比。^[1]对此，中国学者杨光斌进一步指出：“适应性的形成、发展与完善从某种意义上说是衡量政党政治制度化、完备性的标准之一。在这种认识的基础上，政党在与外部政治制度、社会制度的复杂互动中，其适应性体现在组织内部的结构适应性调整和功能调整。”^[2]以阿尔宾逊(Albinsson)、威尔逊(Wilson)、哈默尔(Harmel)以及琼达(Janda)为代表的西方学者认为，政党组织的内部因素诸如政治目标的调整、领袖个人的明察能力、政党的意识形态立场、组织结构状况、与社会之间的结构性关系等变量是推动政党适应性发展的核心动力。

尽管政党适应性是一个在各国政党政治发展中普遍存在的共性问题，但国家规模却决定了不同政党的自我调适路线与政策的差异。一般而言，相较于更大的政治系统，小国的政治体系“更有可能倾向于突然和戏剧

[1] Samuel P. Huntington. *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, 1996, pp.10-12.

[2] 杨光斌：《制度的形成与国家的兴衰：比较政治发展的理论与经验研究》，北京大学出版社2005年版，第120页。

性的崩溃”。^[1]与此同时，因为小而脆弱，小型政体也“易于为一个或几个邪恶的人所主导或独裁”。^[2]因此，小国政党的适应性调适重点往往在于解决社会内部潜在的动荡与专制问题。

以新加坡为例，从建国伊始，它就是一个人口、土地和资源都极其有限的国家，这一天然属性和物理规模决定了人民行动党必须持续不断地做出调适与变革，以保持对外部环境的适应与内在发展的平衡。例如在1961年，李光耀等人主动对人民行动党进行了改革。改革之前，人民行动党的中央执行委员会（中执委）是由党员普选的，而改革之后则只有政党核心精英党员干部才可以在两年一届的中执委选举中投票，从而避免了党员多元化造成的党内分裂风险。^[3]1986年，人民行动党成立了该党的青年团，作为下属的党内组织为人民行动党培养青年领袖，吸引了更多的新加坡青年参加该党，实现了人民行动党组织机体的自我更新。^[4]2004年，人民行动党设立政策论坛，188名论坛成员由84个支部及其青年团和妇女团派代表组成，他们可以借此平台就国家政策发表意见，以解决一党长期执政容易造成的“万马齐喑”局面。^[5]而在这一系列现代化、民主化导向的适应性举措中，保证精英治国的基本框架始终是人民行动党自我调适的核心要义。

（二）精英治国制度化与人民行动党一党执政

政治精英是推动新加坡政治发展的核心力量。“在新加坡，具有现代性的精英型的行动党是推进现代化进程的领导核心，精英结构既是行动党的

[1] Colin Clarke and Tony Payne, eds., *Politics, Security and Development in Small States*, London: Allen & Unwin, 1987, p.19.

[2] Ibid., p.16.

[3] 于文轩、李庆珍：《新加坡人民行动党长期执政的奥秘》，载《人民论坛》2021年第19期，第31—32页。

[4] 吴浩：《执政党与青年组织间的良性互动探讨——以新加坡人民行动党青年团为例》，载《中国青年研究》2013年第6期，第107—108页。

[5] 吕元礼、张彭强：《新加坡人民行动党长期执政的底气何在》，载《人民论坛》2018年第17期，第37页。

制度设计，也是治国理政的制度基础。”^[1]美国政治学家罗伯特·达尔（Robert Dahl）很早便意识到政治精英在国家决策中的不可替代性，他曾表示：“主要的政治、经济和社会决定都是由极少数人做出的，在大型政治系统中要想以其他方式来取代它是困难的，也是不可能的。”^[2]对于新加坡“国父”李光耀而言，他亦深知需要由“最聪明的大脑”来领导新加坡的国家建设。在他看来，“如果庸才和投机主义者在我国掌权，人民就必须付出重大代价……只要由这批人执政五年，大概是组成一个联合政府，新加坡就要跪地求饶。几十年苦心经营，在社会组织、工业、银行、商业、旅游业等方面建立起来的成就，在几年内就会被摧毁”。^[3]更为重要的是，李光耀等第一代领导团队不仅仅是将精英治国停留在理念层面，而是以此为核心开启了制度化建设与实践，不断巩固人民行动党的长期执政地位。

一方面，精英治国制度化是人民行动党执政合法性的重要来源。执政合法性是一党长期执政必然面对的重大命题。一般而言，政党的执政合法性可以从以下两个发展维度获取。首先是经济发展的维度，即治理绩效的高低是衡量政党执政合法性的重要指标，当一个政党在国家经济社会建设方面取得了巨大成就，实现了人民对美好生活的向往，也就赢得了执政合法性的基础。在这一点上，新加坡人民行动党无疑是成功的。其次是政治发展的维度，随着政治社会化与世俗化的推进，民众对于政党的自身组织建设及其对政治精英选拔任用的程序公正提出了更高要求。在新加坡“一党独大”的政治生态中，人民行动党以精英治国制度化的方式予以回应，走上了与西方式政党选举有所区别的政治民主化道路。

[1] 李路曲、王晓飞：《新加坡人民行动党的现代化导向与治国方略》，载《经济社会体制比较》2022年第5期，第181页。

[2] Michael G. Roskin and Robert. L. Cord, *Political Science: An Introduction (14th Edition)*. Pearson, 2017, p.83.

[3] 新加坡《联合早报》编：《李光耀40年政论选》，北京：现代出版社1994年版，第460页。

另一方面，精英治国制度化可有效避免政党内部出现碎片化的局面。派系斗争是政党政治发展到一个阶段的产物，特别是政党长期执政下积累了一定的政治资源且在魅力型领袖离任后，党内政治派别便会推选利益代表，以获取权力和利益，造成政党内部分化甚至碎片化，例如日本的自民党、中国台湾地区的民进党等都存在这样的现象。新加坡人民行动党的精英政党属性决定了其长期维持较小的党员和党员干部规模，其党员总数稳定在1.5万人左右，其中党员干部的比例约为7%，仅1000人^[1]，这一小型规模在一定程度上避免了党内出现派系林立的问题。此外，精英治国制度化不仅实现了对权力运行的制约与监督，而且在这一过程中通过制度化机制将观念、规范、规则等要素固定下来，逐步将政治精英的政治生命与人民行动党的前途命运绑定在一起。

三、人民行动党精英治国的制度化机制

新加坡的政治发展实践全面诠释了“有好领袖才会有好政府”^[2]的意涵。自1959年取得自治地位以来，人民行动党一直在新加坡国会中保持着绝对多数的优势地位，甚至在1968—1981年期间掌握了国会的所有席位。即使是在全球第三波民主化浪潮之下，新加坡也没有出现政府垮台或政党轮替等政治危机事件。从李光耀到吴作栋，再到如今的李显龙，政权和党权^[3]的交接更迭都是在平稳有序中过渡完成的，这种精英治国模式也成为了人民行动党最为重要的制度特色与优势。通过政治精英之间平稳的

[1] Netina Tan, “Institutionalized Succession and Hegemonic Party Cohesion in Singapore,” Allen Hicken and Erik Martinez Kuhonta edited, *Party System Institutionalization in Asia: Democracies, Autocracies, and the Shadows of the Past*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p.63.

[2] “Lee Kuan Yew’s Speech in Defense of the White Paper on Salaries,” *The Straits Times*, November 2, 1994.

[3] 根据新加坡的宪政惯例，执政党的行政委员会秘书长一职由新加坡总理自动兼任。

权力更迭，既维持了人民行动党长期且稳固的执政地位，又保证了国家各项大政方针的延续性与稳定性，新加坡也因此成为全球最具竞争力的经济体、国际人才中心以及最受移民欢迎的国家之一。更为重要的是，在代际交替的过程中，人民行动党不仅在其内部生成了“自我更新”的政治文化，还在政治精英的遴选、培养与领导人交接等各个关键环节均形成了较为成熟的工作机制，推动了精英治国的制度化、规范化和程序化。

（一）构建系统主动的遴选机制

作为新加坡与人民行动党的第一代领导人，李光耀很早便强调：“发掘人才，尊重人才，依靠人才是我们的首要任务。”在1966年巴耶利峇补选的群众大会上，李光耀提出了“干练人才推行计划”，目的正是为了寻找一批有才华的潜在接班人。在1984年的人民行动党干部大会上，李光耀公开表示，寻找领袖接班人不能凭运气，“行动党一旦停止罗致人才，就会变得脆弱，而能干者将会外流或向行动党的政治权挑战”。^[1]

首先，在精英治国理念的引导下，新加坡政府建立了一整套系统的人才培养计划，为将来遴选政治精英做好贮备工作。从小学开始，新加坡政府每年都会筛选出成绩优秀、品行优异的学生，不论他们的家庭背景、肤色和宗教信仰如何，全程考察他们的成长进展。在大学先修班（高中）考试中脱颖而出的品学兼优的学生将有资格获得新加坡政府颁发的“总统奖学金”“武装部队海外奖学金”等，以资助他们前往全球著名学府进行深造。^[2]包括吴作栋、李显龙在内的国家领导人都是新加坡政府奖学金获得者，从而有机会进入美国威廉姆斯学院、哈佛大学以及英国剑桥大学等世界著名高校学习。2008年8月，新加坡经济发展局与人力部共同成立了“联系新加坡”部门。作为国家层面的猎头公司，“联系新加坡”构建起庞大的人才服务网络，与身在海外的新加坡人建立密切联系，为新加坡人才的回

[1] 新加坡《联合早报》编：《李光耀40年政论选》，北京：现代出版社1994年版，第472页。

[2] [新] 吴元华：《新加坡良治之道》，北京：中国社会科学出版社2014年版，第137页。

流做铺垫。^[1]

其次，人民行动党积极地在新加坡的社会精英中延揽有潜质的政治人才，并主动将他们吸纳到政治系统之中，形成了“党找人才”的特殊机制。正如李显龙所言：“在新加坡，你不会自愿投身政治——你是被邀请进入政治的。”为了物色最优秀的政治精英组成内阁，人民行动党不是仅从党内基层组织的积极分子中选拔合适人选，也不只是消极地等待党外合适人选主动加盟，而是主动招募和专门邀请游说各行各业的合适人选从政。^[2]吴作栋就是“党找人才”的典型案列。在美国学成归国后，吴作栋选择就职于“新加坡海皇轮船公司”，在出任董事经理期间展现出了优秀的管理和组织能力，领导了公司业务的“集装箱化”转型并且大获成功，这也使得他被时任财政部长韩瑞生看中并推荐给李光耀。

（二）生成强竞争性的培养机制

进入领导团队的遴选名单仅是得到了踏上政治舞台的“入场券”，在获得正式提名和职务之前，新一代团队成员候选人还需要通过茶叙、面试、考试和心理测试等数道程序的考察。然而通过考察也并不意味着选拔的结束，而是磨练的开始，候选人还将面临严苛的竞争淘汰机制。按照李光耀的观点，如果能选出每个人都具备成为继承人潜质的一群人，并让他们互相竞争，自行决定谁当领袖，这样成功的机会就比较高，因为这是他们自己的选择，该继承人肯定会得到这一群体的支持。^[3]基于此，人民行动党在培养政治精英时表现出两大显著特征。

一是高强度的竞争及淘汰原则。李光耀对于政治精英之间的正当竞争一直秉持开放的态度，他表示：“如果你选择了一群人，那么成功的机率就

[1] 刘宏、贾丽华、范昕：《新加坡高校人才战略的理念建构和实践运作——以南洋理工大学为例》，载《公共管理与政策评论》2017年第6期，第51页。

[2] 欧树军、王绍光：《小邦大治：新加坡的国家基本制度建设》，北京：社会科学文献出版社2017年版，第164页。

[3] 由民：《新加坡大选人民行动党为什么总能赢——以1997、2001、2006、2011年国会选举为例》，北京：经济管理出版社2013年版，第32页。

会大得多，其中任何一个人都有可能成为继任者。就让他们相互竞争，决定谁将成为领导者。”从1968年开始，人民行动党就通过推出一定比例的政治新人参选国会议员的方式，对具有潜质的接班人进行考验和筛选。至20世纪80年代初，人民行动党推举了近50名新人参加大选和补选，但他们之中成长为第二代领导团队成员的不到10人，大部分都在担任内阁职务后主动或被动引退。即使是在人民行动党成立25周年之际确定了新一代领导团队7人名单之后，至1984年其中仍有2人遭到淘汰。对此，李光耀解释称：“政府引进这些优秀的人选，让他们接受至少两次大选的考验，一旦证明经得起考验才委以重任。”^[1]

二是长周期的多岗轮训。从吴作栋到李显龙，再到黄循财，他们都曾在政府和政党的多个岗位上进行长时间的双轨轮训。吴作栋不仅先后在财政部、贸工部、卫生部和国防部等部门任职，也在党内相继担任第一组织秘书、第二助理秘书长、第一助理秘书长等职务，时间长达13年。李显龙同样经历了在贸工部、国防部、金融管理局、财政部等多个部门工作的历练，并曾出任人民行动党青年委员会主席等职务，仅副总理任期就超过13年。截至目前，黄循财任职的政府部门数量已多达8个，包括贸工部、卫生部、国防部、教育部、国家发展部、文化社区及青年部、通讯及新闻部、财政部，同时他还身兼人民行动党中央执行委员会委员和政策论坛顾问，亦遵循了此前的晋升路径。

（三）推行公平有序的交接机制

在政治精英的遴选和培养方面，人民行动党无疑是成功的。新西兰学者特雷梅万（Christopher Tremewan）说：“人民行动党政府利用执政优势所掌握的丰富的经济和社会资源，几乎垄断了人才培养和遴选的所有渠道，以主动邀请和游说的方式延揽社会精英，将其纳入到自己的阵营之中，通

[1] “Lee Kuan Yew’s Speech at the Opening Ceremony of the First Singapore HR Summit,” The Straits Times, October 25, 2008.

过这种方式为人民行动党打造了一个强大的治理团队。”^[1]关键问题是，这一做法在大幅扩充了领导团队候选人基数的同时，也事实上增加了权力交接的难度。

对于任何一国政府或政党而言，权力的交接从来都不是一件轻松的事情。新加坡第一代领导团队核心成员、副总理拉惹勒南（Sinnathamby Rajaratnam）就曾表示，“夺权最容易，行使权力难一些，但是最困难的是主动放弃权力，那是领导人最伟大的表现”。^[2]新加坡之所以能够实现代际之间的平稳更迭，很重要的一点便是选择了合适的权力交接时间点。1985年1月，吴作栋升任第一副总理兼国防部长，李光耀也同时宣布第二代团队将接手国家的日常运作。^[3]但李光耀等人并未就此退居幕后，他称之为“老一辈仍守着岗位，年轻人先汲取经验”。同样，吴作栋在带领人民行动党赢得1997年的国会选举后，便表示将在合适的时间点交棒给新总理。2001年连任后，他再次重申，如果新加坡能够成功摆脱此轮经济危机，自己计划在两三年内卸任。但在经济复苏之前，他将不会卸任。2004年8月，随着新加坡经济的好转，吴作栋便信守承诺辞去了总理职务。

在制度层面，团队决策以及资政“监国”确保了交接程序的公平性和可靠性。从李光耀时期开始，由整个团队而不是领导者个人决定下一代接班人选就成为了惯例。在最终敲定第四代团队领袖的过程中，李显龙委托人民行动党前主席、前内阁部长许文远主持该项推选工作。许文远会见了17名内阁部长、国会议长和全国职工总会秘书长，分别询问他们对于除自己以外的候选人的看法，并要求他们按照自己的偏好对潜在的候选人进行排序。结果显示，19人中有15人首选黄循财作为他们属意的领导人，超过了此前三分之二的惯例。李显龙本人并未参与投票过程，而是由新一代政

[1] Christopher Tremewan, *The Political Economy of Social Control in Singapore*, London: Macmillan Press, 1994, p.178.

[2] 吕元礼：《新加坡为什么能》，南昌：江西人民出版社2007年版，第94页。

[3] Diane K. Mauzy, “Leadership Succession in Singapore,” *Asian Survey*, Vol.33, No.12, 1993, p.1164.

治精英自行抉择，这有利于促进共识、凝聚团队。另一方面，资政是新加坡内阁中的特殊存在，是国家高级别领导人退任后继续参与政府决策、辅佐现任领导团队的职位。李光耀和吴作栋在辞任后，分别以“内阁资政”和“国务资政”的身份继续留在新一届内阁之中，后来两人又同时在2011年宣布辞去资政职务。这种“扶上马，再送一程”的做法，不仅给予新加坡民众和外国投资者信心，也有助于政治体系的稳定运行。

四、新一代领导团队的适应性挑战

现阶段的人民行动党赢得下一届国会选举并非难事，但各个选区得票率的高低仍将是考察领导人与接班人“政治生命”延续问题的关键性指标。此前被确立为人民行动党第四代团队领袖的王瑞杰，在2020年7月的国会选举期间，领衔人候选团队在东海岸集选区以微弱的优势（53.41%）险胜反对党新加坡工人党，这不仅未能达到人民行动党在该地区的应有票数，也成为冲击王瑞杰领导力和政治声望的重要事件，直接影响到其后续的政治生涯。在下一届的国会选举（最迟于2025年11月举行）举行之前，对于仍处于“试用期”的黄循财及其领导团队而言，来自政治、经济和社会等领域的诸多挑战成为其不得不面对的选举难题。

（一）人民行动党的长期执政地位受反对党壮大威胁或有所动摇

自新加坡实现自治以来，其政党政治呈现出一种典型的“有限竞争”模式，反对党的活动空间被人民行动党长期压缩。然而，工人党和前进党在2020年国会选举中的亮眼表现使得人民行动党不得不重新审视自身能否长期保持一党执政问题。从选举结果来看，作为最大反对党的工人党赢得了阿裕尼集选区（得票率59.93%）、盛港集选区（52.13%）和后港单选区（61.19%）的胜利，斩获了国会93个席位中的10席，为历史最佳。人民行动党虽然获得了剩余的83个席次，但得票率较2015年下滑了8.6个百分点，降至61.24%。更为关键的是，工人党不仅在盛港集选区击败了参与该

选区竞选的3名人民行动党部长级候选人（黄志明、蓝彬明、安宁阿敏），在落败的选区也取了不俗的成绩，极限逼近人民行动党候选人的所得票数。如在东海岸集选区，工人党得票率达到了46.59%。此外，从人民行动党出走的陈清木于2019年成立了前进党，虽然该党首次推出的候选人并未在任一选区的选举中获胜，但由于在西海岸集选区（48.31%）和玛丽蒙单选区（44.96%）的高得票率，该党助理秘书长梁文辉以及副主席潘群勤得以出任国会非选区议员，享有与民选议员相同的投票权利。种种数据呈现出反对党正以逐步壮大的态势对人民行动党构成威胁。

在李光耀看来，两党制将会导致新加坡沦为“平庸的城市”。因此在很长一段时间内，人民行动党在加强自身能力建设的同时，也利用国家权力对其他反对党实施限制与打压。在整个20世纪的后半叶，人民行动党采取的措施包括六七十年代的公开武力干涉、内部安全法的威慑，以及八九十年代通过非选区议员制度、集选区制度等制度设计限制公平竞争。如今，人民行动党“一党独大”的地位正面临更为严峻的挑战。一是因为在民主化与多元化的政治思潮下，人民行动党将无法启用直接的压制手段；二是受边际效应递减的影响，对人民行动党持续执政所需投入的成本和创造的绩效提出了更高要求；三是反对党对自身角色的认知变化，从过去的“对抗者”“反对者”转为“建设者”，树立了专业、理性的政党形象。特别是在2020年国会选举后，新加坡的政党格局发生了显著变化。首先，工人党一举拿下10个国会席位，成为新加坡独立以来首个在国会拥有双位数议席的民选反对党。其次，工人党秘书长毕丹星（Pritam Khaira Singh）成为首任官方反对党领袖，在新加坡国会中发挥着带领反对党议员批评和监督现任政府的功能。新加坡学者观察称：“这反映了工人党作为国会主要反对党力量日益增强。展望未来，这可能为两党制奠定基础，就像世界多数议会制最终的走向一样。”由此可见，新加坡新的政党博弈版图正在形成^[1]，以

[1] “The Observer: Biden Star Named Opposition Leader Action Party May Pave Way for Two-Party System in Parliament,” The Straits Times, July 12, 2020.

工人党为首的反对党将会在越来越多的选区对人民行动党造成挤压效应，这一趋势考验着黄循财团队的竞选策略与布局安排。

（二）全球性经济危机引发的诸多问题破坏政党发展的稳定环境

新冠疫情在全球范围的大规模暴发对世界经济造成了严重冲击，新加坡也未能幸免。根据新加坡贸工部的统计数据，在本土疫情蔓延的2020年，新加坡经济负增长5.4%，为建国以来的最大萎缩。2021年，经济触底反弹后的新加坡实现了全年7.2%的高增长率。然而，这并不意味着新加坡走出了经济低迷的困境。主流媒体普遍认为，新加坡经济将会持续增长，但各产业的发展却依然不甚均衡。随着新加坡国内防疫限制措施的放宽，制造业、餐饮业、服务业、航空业等此前深受疫情冲击的产业正在有序复苏，但实际经济增值预计难以在短时间内恢复到疫情之前的水平。特别是劳动力短缺问题不会在短期内完全解决，这将影响建筑业及海事与岸外工程业的复苏。^[1]此外，作为一个高度开放式经济体，新加坡深受外部大环境的影响和制约。国际货币基金组织（IMF）2022年4月的预测表明，在新冠疫情有所反复叠加俄乌冲突的背景之下，全球经济复苏之路更加艰难。全球经济增速预计将从2021年6.1%的估值下降至2022年和2023年的3.6%。2023年之后，全球经济增速预计将进一步放缓，并在中期回落至3.3%左右。^[2]因此，面对经济下行压力进一步加剧，如何实现经济稳步增长和产业均衡发展，对于身兼财政部长的黄循财的治理能力是一次检验。

俄乌冲突所产生的连锁效应不仅仅反映在经济增速层面，而且还引发了大宗商品价格上涨、价格压力不断增大，全球性通胀预计将维持高位且持续时间将长于先前预期等问题。同样是来自IMF的预测显示，2022年全

[1]《新加坡贸工部：新加坡今年料维持扩张 但各行业增长仍不均衡》，中国国际贸易促进委员会，2022年2月20日，<https://www.ccpit.org/singapore/a/20220220/20220220wp-h7.html>。

[2] International Monetary Fund, *World Economic Outlook: War Sets Back the Global Recovery*, April 2022, file:///Users/guojianfeng/Downloads/text.pdf.

球发达经济体的通胀率预计为 5.7%，新兴市场和发展中经济体的通胀率预计为 8.7%。受此影响，新加坡也正经历着近 10 年来最高的通胀率。华侨银行首席经济师林秀心预测，新加坡的核心通胀率从 2022 年 6 月起可能冲破 4%，超过官方预测的 2.5%—3.5% 上限。^[1]新加坡金融管理局和贸工部也发布联合文告称，与 2022 年 4 月份相比，5 月份的整体通胀率上升 0.2%，核心通胀率上升 0.3%。^[2]这一系列的信号表明，新加坡的通胀压力在未来一段时间内还将持续。目前，黄循财已宣布政府推出了总计 15 亿新元的援助配套重点措施，面向个人 / 家庭、员工 / 自雇人士以及企业，重点帮扶低收入与弱势群体。从这个角度看，能否通过有效调控和货币政策稳定物价，将决定黄循财团队能够在多大程度上赢得民众的认可与支持。

（三）后疫情时代的频发性危机与风险对政党适应能力提出高要求

在后疫情时代，公共卫生危机与区域安全风险频发将极大地考验着执政党的适应能力。能否稳定社会秩序、安定人心成为其长期执政及获得政治权力的重要观察指标。

在应对公共卫生危机领域，秉承“同时保障生命和生计”的方针，推动实现“更好的重建”是新一代领导团队的核心任务。2021 年下半年，新加坡政府宣布将逐步过渡到“与新冠共处”的新常态模式。2022 年 3—4 月，政府跨部门抗疫工作小组先后两次大幅放宽了疫情防控管理和出入境限制措施，并且同步将“疾病暴发应对系统”级别下调至黄色。然而在 6 月底，新加坡出现了第五波疫情，每日新增确诊人数峰值再次突破 1 万例。虽然 7 月份的数值有所回落，但每日新增也多在 5000 例以上。可见，新冠病毒远未稳定下来，潜在的传播与变异风险时刻威胁着新加坡的公共卫生安全。此外，在欧美等地暴发流行的猴痘病毒也开始在新加坡出现，引发了民众

[1] “Economist: Singapore’s Core Inflation Rate may Surpass 4% from Next Month,” The Straits Times, May 24, 2022.

[2] “Prices Continue to Rise Singapore’s Core Inflation Rate Rose to 3.6% in May,” The Straits Times, June 23, 2022.

对其是否会在社区传播的担忧。因此，如何强化对新冠疫情以及其他传染疾病的动态监测与渐进治理，对于黄循财团队而言至关重要。

亚太地区安全局势的变化也愈发引起关注，因其直接关系到区域产业链供应链的稳定和新加坡的安全利益。2020年，李显龙在《外交事务》杂志刊文指出：“中美两国的紧张关系引发了有关亚洲未来和新兴国际秩序形态的深刻问题。包括新加坡在内的东南亚国家尤其担心的是，位于大国利益的交汇点，必须避免卷入其中或被迫作出不明智的选择。”^[1]而如今拜登政府持续在意识形态、高新技术、地缘政治等层面加大对华遏制、围堵的力度，这不仅缩小了新加坡在处理大国关系时的政策空间，还给区域和平稳定带来了更多的不确定性。特别是在2022年8月2日，时任美国国会众议院议长佩洛西（Nancy Pelosi）率团窜访台湾，引发中方的严厉谴责和强烈抗议，中国当即宣布在台湾岛周边海空域进行三天的实弹演训行动。虽然这一事件并未直接触发“第四次台海危机”，但可以观测到的是，中美以及两岸之间在政治和军事层面的对抗将会持续加剧。其后续效应或将增加新加坡维持大国平衡政策的难度，甚至会导致新加坡因大国博弈而承担部分风险与代价，这些都需要黄循财团队在外交事务方面展现出足够的政治智慧。

五、总结与启示

人民行动党在新加坡60余年的执政经验不仅印证了制度对小国政治道路的推动性，同时也为各国政党在现代化道路的探索上提供了一些经验和启示。

一是有效的环境适应是遵循本国国情，摸索出适合本土发展的“民主模式”，而非照搬美国模式。作为一个后发国家，新加坡并没有选择照搬竞争性选举、轮流执政的西方民主模式，而是走出了一条独特的新加坡道路，

[1] Lee Hsien Loong, “The Endangered Asian Century: America, China, and the Perils of Confrontation,” *Foreign Affairs*, Vol.99, Issue 4, July/August 2020.

将精英治国的理念贯彻于领导人遴选、培养和交接的各个环节，主动发现社会各界精英并将其培养成为政治领袖，以保持人民行动党的核心竞争力。与此同时，新加坡的政治发展允许政治竞争，以“机制化的竞争性选拔+党内外监督”为主要的实现形式，形成了新加坡特色的“民主模式”。这种竞争力确保了新加坡政治发展机制运行的有效性，规避了亨廷顿所提出的错误模式下的“政治衰朽”^[1]之象。

二是在理性的政治文化和有序的制度机制下，一党长期执政也可以实现国家治理绩效的全面提升，带来稳定的社会秩序与经济的繁荣发展。新加坡的精英治国机制以“换人不换党”的一党长期执政确保国内各项组织改革的持续性，保障政策施行的效度。领导干部通过工作绩效和公平的民意竞争来获取党和民众的信任，满足民众的需求，为人民行动党在有限的竞争中实现最大的“民主”提供了可能。

三是政党的自适应能力是推进国家现代化进程的重要保证。环境的挑战是每个政党发展所必须面对的问题，在新加坡的政治生态中，人民行动党同样面临着适应性的问题。这就要求新任领袖黄循财及其团队对内要继续强化政治体制的吸纳、整合和治理能力，对外也要有效应对来自反对党派、经济危机以及风险社会的挑战，从而维持人民行动党的执政优势与地位。从新加坡的现代化发展历程观察，只有确保人民行动党对新加坡国家发展的直接领导地位，才能推进新加坡的现代化进程。

中国的现代化道路在某种程度上与新加坡有一定的相似之处。中国共产党的领导是确保中国走向繁荣富强、成为现代化强国、实现中华民族伟大复兴的根本保证。正如习近平总书记所指出的，“党的领导直接关系中国

[1] 亨廷顿在分析国家道路发展路径选择时指出，发展中国家政治现代化模式应是英国及欧洲大陆国家所走过的现代化道路，即权威合理化→结构分离→政治参与扩大，而非效仿美国。如果执意效仿美国，带来的将是这些国家目前的政治衰朽。因为美国由于自身社会原因及自然条件造就出自己独特的现代化道路，即政治参与扩大→结构分离→权威合理化，这一道路并不一定配适于发展中国家或地区的政治发展。

式现代化的根本方向、前途命运、最终成败。党的领导决定中国式现代化的根本性质，只有毫不动摇坚持党的领导，中国式现代化才能前景光明、繁荣兴盛”。^[1]

但新加坡毕竟是一个城市国家，与中国的国情有极大的不同：其政府规模较小，各阶层利益趋同，社会政治经济状况相对划一，发展水平较高。因此，从政策制定、出台、实施到政府行为，其经验都很难为中国这样一个大国所用。中国除了政府体系规模庞大复杂之外，更重要的是全国各地的政治、经济、文化等各方面的发展水平差异巨大，如完全照搬新加坡经验，治理的协同成本将高得难以承受。不过，新加坡在法制的基础上，通过制度化确保了经济发展的长期稳定、政治运作的民主机制、人才管理的有序竞争、政治参与的理性进取、反腐机制的独立公正、执政过程的联通“地气”，为其政治的长期稳定和经济的持续发展奠定制度上的基础，等等，其中都有值得中国借鉴的地方。

【收稿日期：2023-04-03】

【修回日期：2023-05-10】

（责任编辑：马燕冰）

[1]《习近平在学习贯彻党的二十大精神研讨班开班式上发表重要讲话强调 正确理解和大力推进中国式现代化》，中华人民共和国商务部网站，2023年2月8日。http://www.mofcom.gov.cn/article/zt_20thCPC/toutiao/202302/20230203383395.shtml。