

MELEON  
WISDOM



# 鱼尾狮智慧

## 新加坡政治与治理

吕元礼 等著



经济管理出版社

ECONOMIC & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

深圳大学新加坡研究中心学术文库  
环贸通科技有限公司董事长林健忠先生资助出版

# 鱼尾狮智慧：新加坡政治与治理

吕元礼等 著

经济管理出版社

**图书在版编目(CIP)数据**

鱼尾狮智慧:新加坡政治与治理/吕元礼等著. —北京:经济管理出版社,2010.5

ISBN 978-7-5096-0970-5

I. ①鱼… II. ①吕… III. ①政治—研究—新加坡 IV. ①D733.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 084889 号

**出版发行:经济管理出版社**

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话:(010)51915602 邮编:100038

**印刷:**

**经销:新华书店**

组稿编辑:陆雅丽

责任编辑:陆雅丽

技术编辑:黄 铢

责任校对:超 凡 曹 平

720mm×1000mm/16

28.25 印张 553 千字

2010 年 8 月第 1 版

2010 年 8 月第 1 次印刷

定价:49.80 元

书号:ISBN 978-7-5096-0970-5

**• 版权所有 翻印必究 •**

凡购本社图书,如有印装错误,由本社读者服务部

负责调换。联系地址:北京阜外月坛北小街 2 号

电话:(010)68022974 邮编:100836

## 深圳大学新加坡研究中心学术文库顾问

郑永年 黄朝翰 杨 沐

曹云华 李路曲 孙景峰 卢正涛

## 鱼尾狮智慧：新加坡政治与治理

### 编 委 会

吕元礼 黄锐波 邱全东 黄 薇

张春阳 黄冠军 杨 伟 郭 翱 张超鑫

# | 目 录 |

## 引 言

### 上篇

## 新加坡历任行政首脑政治、治理的理念与实践

### 第一章 精英主义：第一任总理李光耀治国战略与实践

- 第一节 精英价值：李光耀确立精英治国战略与实践的缘起
- 第二节 精英鉴别：李光耀精英治国战略与实践的前提
- 第三节 精英培养：李光耀精英治国战略与实践的基础
- 第四节 精英录用：李光耀精英治国战略与实践的关键
- 第五节 精英维持：李光耀精英治国战略与实践的保障
- 结 语
- 参考文献

### 第二章 民本与民主之间：第二任总理吴作栋行政思想与实践

- 第一节 吴作栋行政思想与实践的背景：理论渊源、历史条件与发展历程
- 第二节 吴作栋行政思想与实践对儒家民本的弘扬
- 第三节 吴作栋行政思想与实践对协商民主的发展
- 第四节 吴作栋行政思想与实践的评价：贡献、局限及新加坡行政发展的趋向
- 结 语
- 参考文献

» 1

### 第三章 重造新加坡：第三任总理李显龙行政理念与实践

- 第一节 重造新加坡：李显龙行政理念与实践的缘起
- 第二节 基于天道的分析：精英政治指导下的柔性权威行政
- 第三节 基于人道的审视：多元政治呼声下的渐进民主行政
- 第四节 基于地道的解读：理性政治引领下的动态管治行政
- 第五节 王道通三：李显龙行政理念与实践的启示
- 结语
- 参考文献

## 下篇

### 新加坡政治与治理之道

#### 第四章 新加坡“托管式民主”

- 第一节 “托管式民主”的概念阐析
- 第二节 “托管式民主”的具体表现
- 第三节 “托管式民主”的思维基础
- 第四节 “托管式民主”的双重效应
- 第五节 “托管式民主”的未来走向
- 结语
- 参考文献

#### 第五章 新加坡政府主导下的基层组织——以角色理论为视角

- 第一节 角色形成：新加坡政府主导下的基层组织的演进
- 第二节 角色扮演：新加坡政府主导下的基层组织的作用
- 第三节 角色冲突：新加坡政府主导下的基层组织的困境
- 第四节 角色调适：新加坡政府主导下的基层组织的完善
- 第五节 角色整合：新加坡政府主导下的基层组织的走向
- 结语
- 参考文献

## 第六章 新加坡以政府为主导的劳资政共生关系

- 第一节 走向共生：新加坡以政府为主导的劳资政关系的演进
- 第二节 建构共生：新加坡以政府为主导的劳资政关系的依托
- 第三节 实践共生：新加坡以政府为主导的劳资政关系的处理
- 第四节 解析共生：新加坡以政府为主导的劳资政关系的评价
- 结语
- 参考文献

## 第七章 新加坡公职人员的薪金制度

- 第一节 新加坡公职人员薪金制度的设计
- 第二节 新加坡公职人员薪金制度的制定
- 第三节 新加坡公职人员薪金制度的实施
- 第四节 新加坡公职人员薪金制度的调整
- 结语
- 参考文献

## 第八章 新加坡突发公共事件中的政府执行力——以应对“非典”为例

- 第一节 核心执行要素：突发公共事件中政府执行力的点效力
- 第二节 核心执行流程：突发公共事件中政府执行力的线效力
- 第三节 流程协同运作：突发公共事件中政府执行力的面效力
- 第四节 执行系统环境：突发公共事件中政府执行力的体效力
- 结语
- 参考文献

## 后记

## | 引 言 |

鱼尾狮，狮头，鱼尾，是新加坡的象征。它之所以是狮头，盖因为如下传说：公元 1150 年左右，位于苏门答腊岛的室利佛逝王国的王子乘船到达此岛，看见一头黑头赤胸的神秘野兽。王子惊问何物，随从说是狮子。于是，王子就将这座小岛命名为“Singapura”。“Singapura”在梵文里的意思是狮子（Singa）城（pura）。实际上，新加坡岛上从未有过狮子，只是随从指异兽为狮子，才有“狮城”之称。它之所以是鱼尾，盖因为新加坡本是海洋环绕的岛国。根据马来史籍记载，新加坡原称淡马锡。在爪哇语中，淡马锡的意思是海洋。因此，矗立在蓝色水波上的鱼尾狮，其设计理念是将传说与事实合二为一。狮头来源于传说中的“狮城”；鱼尾浮泳于层层海浪，蕴涵着从渔村、渔港发展为世界著名商港的海洋基调，也让人想起当年漂洋过海来此开发谋生的移民先辈。

鱼尾狮是新加坡的象征，而新加坡的政治与治理又和李光耀及其创建的人民行动党有着割不开、斩不断的联系。所谓政治（Politics），是以经济为基础的上层建筑，是经济的集中表现，是以政治权力为核心展开的各种社会活动和社会关系的总和；所谓治理（Governance），是指在一个既定的范围内运用权威以规范公民行为、协调各方关系、维持社会秩序、增进共同利益和满足公众需要的过程。之所以说新加坡政治与治理和李光耀及其创建的人民行动党具有深刻联系，是因为，一方面，新加坡是“李光耀的新加坡”。李光耀出生、成长于新加坡，并在自己 35 岁时的 1959 年成为了新加坡总理，直至 1990 年卸任，共计担任总理之职 31 年。其后，他又一直担任新加坡内阁资政至今。由于李光耀与他的同僚领导人民一手将新加坡从一个破落的渔村打造成举世闻名的“花园城市”，所以，当人们谈到李光耀与新加坡时，不是说“新加坡的李光耀”，而是说“李光耀的新加坡”。另一方面，新加坡是人民行动党的新加坡。人民行动党自 1959 年通过大选而赢得执政权力之后，历经十余次大选，却始终保持不败纪录，从而长期执掌新加坡政权。人民行动党的党旗、党徽上有红色的闪电。其象征意义是行动迅疾、雷厉风行。有人说，雷电不会在同一地点闪击两次。但是，人民行动党在几十年前“恰似一阵春雷般创造了万象更新的格局之后，就一直扎根在新加坡的土地上，没有离开过”。李光耀曾在一次人民行动党的干部大会上说过如下政治上也许并不正确、事实上却是千真万确的话：“人民行动党就是政府，而政府 >>> 1

就是新加坡。”

既然李光耀及其创建的人民行动党与新加坡具有如此割不开、斩不断的联系，而鱼尾狮又是新加坡的象征，那么，将新加坡政治与治理之道比喻为“鱼尾狮智慧”，也就再自然不过了。

仔细分析，鱼尾狮的象征意义与新加坡政治、治理之道，还有如下颇为相通之处：

首先，鱼尾狮是狮与鱼的组合。狮为陆地之王，可以会意为大陆文明也即东方文明的象征；鱼为水中之物，可以附会为海洋文明也即西方文明的标志。因此，鱼尾狮也可以视做东方与西方的结合物。而东方与西方的结合，也正体现了新加坡政治与治理之道：一方面，人民行动党实行议会民主，施行依法治国，这是学习西方文明的产物；另一方面，人民行动党倡导忠孝仁爱礼义廉耻等儒家“八德”，主张君子执政，这是继承东方文明的结果。实际上，从主义的高度来理解，人民行动党结合东西的执政之道也可以叫做“儒教自由主义”。

儒教自由主义是自由主义在儒教传统文化的土壤中安家落户后与儒教整合而成的带有浓厚儒教色彩的自由主义。<sup>①</sup> ①在政治上，儒教自由主义表现为代议政治、宪政法治、政党政治加上儒家的施政作风。其特征是民本加民主，即在引进代议民主制的基础上，用精英模仿民间的利益要求（民本），利益代表和精英模仿并重，而不像西方的民主政治单纯地建立在利益代表的基础之上。儒教自由主义在政治上的另一个特征是一党独大。当然，这种一党独大制度或已经发生改变，或正面临严峻挑战。②在经济上，实行自由市场经济，加上克勤克俭、互帮互助的儒家工作伦理，同时政府受儒家富民养民思想的影响对经济生活进行积极的调控管理。其特征是“孔子加斯密”的“有计划的自由市场经济”，即政府既积极放任又积极干预。在政府与企业之间也是一种积极的合作关系，而非西方的那种消极的听之任之的关系。这种模式既引进了起源于斯密的那种古典自由主义经济理论和制度，又根据儒家观念加以改造，即它并不强调一味地放任，而是在尊重自由市场经济的同时，积极发挥政府的作用，同时政府鼓励民营企业发展，又予以积极的辅导和协助，从而使得这种自由市场经济更加理性，更加缺少盲目性，其中最重要的意义在于避免了西方那种“干预与反干预”的两分法。当然，对于政府与企业，尤其是大企业之间的密切联系，孰优孰劣，未有定论。③在道德文化上，儒教自由主义既引入自由主义对个人权利、自立自主和竞争精神的强调，又保留了儒教忠恕孝顺、尊老爱幼、重视教育和注重集体利益的价值倾向。其特征是形成了长期占统治地位的保守自由主义。保守自由主义的保守性格是一种东西方的混合，即部分来自孔子思想中的重秩序、尊传统、持中庸、反冒进、

吁均富的保守成分，部分来自西方保守主义（包括古典自由主义）中的类似思想倾向。中曾根康弘的《新的保守理论》一书是对这一意识形态的权威性表述。他认为，保守主义应该保守自由的市场经济。

儒教自由主义一方面是儒家，另一方面又是自由主义。说人民行动党的治国之道体现了儒家作风，这大概没有异议；说人民行动党的治国之道体现了自由主义，则一定有人反对。因为新加坡的法纪严明、政治清廉、社会和谐、经济发展虽然举世公认，但其自由、民主、人权等状况，却遭到很多人的非议，特别是西方自由主义者的非议。这就不能不让人们对人民行动党的治国之道体现了儒教自由主义（虽然具有儒家色彩，但毕竟属于自由主义）的说法心存疑虑。不过，自由主义的内涵可以有不同解释。换一种角度来理解，将人民行动党的治国之道纳入自由主义的范畴也不无不可。实际上，李光耀自己就曾自我认定为一个自由主义者。20世纪90年代，当人们问及李光耀如何形容自己的政治信仰时，他声称自己是“介于社会主义者和保守主义者”之间的“自由主义者”，是“一个相信人人应当有平等机会，可以竭尽所能争取最好的成绩的人，一个怀有同情心，希望确保失败者不会一蹶不振的人”，即既要“尽可能最有效地推行这个制度”，又要“容忍那些因为先天因素而跟不上，或者无法加把劲的人”。这种自由主义是“一个在经济意义上的自由主义”，而“不是美国人所用的‘自由’中的‘自由’”，即不是“允许每个人顺其意愿发展，做他自己要做的事”。这里，美国人意义上的自由主义就是被李光耀视为极端强调个人权利、自由的自由主义。它更多的意义是政治自由主义。李光耀的自由主义则是强调社会高于个人、兼顾权利与义务的自由主义。它更多的意义是主张机会平等而又兼顾公平的经济自由主义。李光耀认为，自由主义本身就具有灵活实用的品质。他说：“‘自由主义者’的经典意义是指我并不固定于世界上或社会中的任何一种理论。我务实。我愿意面对问题，然后说，好吧，什么是能够克服困难，最让人称心如意以及为最多人带来安乐的方法，你怎么叫它都行。”<sup>①</sup>

其次，鱼尾狮是狮与鱼的组合。狮为百兽之王，象征着政治上言出必行的强悍手段；鱼为灵巧之物，象征着行动中适时而变的务实作风。因此，鱼尾狮也可以视做强悍与务实的结合体。而强悍与务实的结合，也体现了新加坡政治与治理之道。

一方面，人民行动党素以手段强悍闻名。李光耀十分赞赏美国前总统西奥多·罗斯福所说的一句话“以温和的语气说话，但手上却握着‘大棒子’”<sup>②</sup>，所谓“大棒子”，可以理解为强硬的政策和举措。李光耀说，不管领导人的作风如何，所有的领导人都面对这样的一个主要问题，即如何确保他们所做的最后决定受到尊

<sup>①</sup> 李惠玲. 他的思想，塑造了今日新加坡〔N〕. 联合早报，1997-10-12.

<sup>②</sup> 李总理向国大学生政治学会发表演说〔N〕. 联合早报，1990-7-24.

重、被接受和付诸实行。因此，任何领导者都应该有一根“大棒子”。

从一定意义上说，李光耀是马基雅维里式的政治家。而马基雅维里的名言就是既要有狐狸般的狡猾，也要有狮子般的凶猛。作为政治家，最好是既叫人爱你，又让人怕你。但如果二者不可得兼，则应该舍“叫人爱你”而取“让人怕你”。几乎所有政治家都曾在私下里从马基雅维里的著作里获得了教益，但也几乎所有的政治家都会在台面上将自己与马基雅维里划清界限。不同于几乎所有的政治家后一种表现，李光耀口无遮拦、一针见血：“要人家爱你或怕你，这方面我一直觉得马基雅维里说得对：如果没有人怕我，我这个人的存在就没有意义。治国要有实绩，那么我说出来的话就不能被人轻侮。所以当我说‘请不要这么做’，而你做了，那我就必须惩罚你，因为我说那句话不是在开玩笑。我的惩罚也必须公开。大家下次就知道，你想做那件事而我说：‘不可以，不要那么做。’你就准备面对严重的后果吧。”<sup>①</sup> 从上述观念出发，李光耀曾将人民行动党的治国原则之一概括为“要受人尊重，不要讨人喜欢：拒绝避重就轻”。即为了人民的长远利益，即使有一些政策在短期间不受欢迎，政府也应毫不犹豫地付诸实施。受欢迎的治国方法，并不意味着政府的每一个行动，都必须受人民的欢迎，而是意味着所有符合公共利益的政策，必须及时加以拟定，以便它们所带来的好处，能够在下一届大选来临前获得人民的赏识。

另一方面，人民行动党素以政策务实著称。这种务实的精神具体表现为实用理性。从字面理解，实用意味着注重实际，强调效用；理性是指从理智上控制行为的能力。实用理性是当代哲人李泽厚先生对儒家文化精神的一种概括。新加坡作为以华人为主体的国家，其执政党也是以华人为主体。实际上，作为华人的李光耀对儒家实用理性也有十分深刻的觉悟与体察。他说：“儒教并不是一种宗教，而是一套实际和理性的原则，目的是维护世俗人生的秩序和进展。”<sup>②</sup>

这里，李光耀实际上是将儒家实用理性分解为实际和理性两方面原则。一方面，李光耀注重实际。当记者问及新加坡各种政策背后的哲学时，李光耀说：“你可以说这是务实或实际，但是它行得通。对于任何理论或建议，我只问同一件事，就是行不行得通？我们是要解决问题，我不在乎理论漂不漂亮、优雅不优雅。如果没有用，就换别的来做。”<sup>③</sup> 总之，李光耀从“不相信任何理论光靠听来不错、写在纸上合乎逻辑、言之成理，就一定能付诸实现。一切得看现实人生里发生些什么事，在社会上工作的人怎么过日子”。<sup>④</sup> 无论何时何地，李光耀及

① 韩福光等. 李光耀治国之钥 [M]. 台湾：天下远见出版股份有限公司，1999：245.

② 李光耀. 李光耀 40 年政论选 [M]. 北京：现代出版社，1996：412.

③ 给新加坡留下一个好政府 [N]. 联合早报，1995-5-1.

其政府都强调：“我们的处理方法是以经验为根据，重实效，讲求实际。它行得通吗？如果行得通，那很好，如果行不通，我们就找另一个解决办法。”<sup>①</sup> 另一方面，李光耀强调理性。他说：“所谓用理性的态度来解决问题的文化习惯，是说你必须要虚心，不要让某种思想、宗教或社会文化偏见排除对问题的任何解释，或解决办法。当以前曾被接受为真理的东西，和真实情况或现实互相抵触时，你必须准备重新检讨过去所做的假定。”又说：“我一向都不为理论所困，理性判断和现实情况才是我的照明灯。我测试一个理论或计划的方法是：它是否行得通。这是我执政这些年来一以贯之的原则。要是发现一个理论或计划行不通或效果不理想，我不会再浪费资源。”<sup>②</sup>

实用理性立足实际，讲求效用。李光耀对于政治与治理的理解，就具有立足实际、讲求效用的特征。就对政治的理解而言，1984年，针对有人认为马来西亚和泰国都有“真正的政治”，但新加坡没有的观点，李光耀反驳说，什么是“真正的政治”？难道影响新加坡人民生活的事务就不够真实吗？他指出，所谓政治，不管人们如何称呼它，中文的政治或英文的 Politics，它都与人们的生命有关。作为一个社会，人们要如何谋生、如何才能给自己的孩子受教育、医药照顾、工作、房屋、有意义的前途，以及如何维护人们的安全，这就是真正的政治。从正面的意义来理解，李光耀所说的政治表达的是一种注重实际的政治观。李光耀说：“我这么说也许在政治上是不正确的。但我并不关心这个问题。我所关心的是做法是否正确。”<sup>③</sup> 就对治理的理解而言，李光耀曾说：“治理国家不只是为了博人欢心。”“大多数新加坡华人……要的，是有人好好治理他们。”因此，“政府必须能够替人民做出决定，以便为国家谋福利”。针对有人说他“干涉人民的个人生活”的指责，李光耀说：“假如我们没有这样的干预，而又没有积极去执行这些措施的话，我们就没有今天的成就。”从正面的意义来理解，李光耀所说的治理（管治）表达的是一种讲求效用的治理观。

讲到这里，我们对于“鱼尾狮智慧”应该有了一个概要的把握，对于将新加坡政治与治理之道比喻为“鱼尾狮智慧”，也应该有了某种程度的认同。末了，笔者还想披露一个有关鱼尾狮和李光耀的如下细节：1972年9月16日，时任总理的李光耀为建立在新加坡河口的鱼尾狮雕像主持了揭幕仪式。他当时说，相信鱼尾狮能成为新加坡的象征，就如埃菲尔铁塔是巴黎的象征一样。而揭幕仪式的当天——9月16日，恰是李光耀的生日。

① 李资政告诉《纽约时报》访员 35 年来治国之道 [N]. 联合早报, 1995-8-16.

② 李光耀. 李光耀回忆录 (1965~2000) [M]. 新加坡: 联邦出版社 (新) 私人有限公司, 2000: 796.

③ 缺乏必要先决条件，民主未必能带来好政府 [N]. 联合早报, 1997-7-6.

鱼尾狮智慧：  
| 新加坡政治与治理 |



# 上篇

新加坡历任行政首脑  
政治、治理的理念与实践



# 第一章

## 精英主义：第一任总理李光耀治国战略与实践

回顾新加坡走过的路，我们可以惊奇地发现，新加坡这个贫瘠荒芜的小岛在短短几十年内竟从一个脏乱的渔村和香料、橡胶等转运市场，转变成为一个国际性商业、金融、航运中心。经济高速增长，城区林木扶疏，市容整洁，被誉为“花园城市”，创造了一个扑朔迷离的神话般的现实，成为世界上发达而富裕的国家之一。这些成就的取得究竟是依靠什么呢？英国前首相撒切尔夫人说：“李光耀是一位了不起的人物，我一向珍惜李光耀的意见、经验和友谊。新加坡从一个小岛国变成世界上最有活力的贸易与金融中心之一，这应归功于李光耀的卓越领导和远见。”<sup>①</sup>那么究竟李光耀引领新加坡走向成功的施政战略是什么呢？

李光耀当政30余年，使贫穷落后的新加坡一跃成为亚洲“四小龙”之首，依靠的施政战略是：第一，始终不忘新加坡所处的地位和国情，处险境而图奋进，居安而思危；第二，知人善用，把精英和人口素质的提高看成是富民强国之本。对李光耀来说，这两者之中，精英问题又是关键。他说：“一个国家的财富与势力是什么因素所影响呢？第一，天然资源；第二，人才资源；第三，科学和工艺技能。”<sup>②</sup>他认为新加坡不具备第一个条件。如果要靠第一个条件来富民强国，那就必须到别人的土地上去抢夺，那就会有战争和流血。因此，他否定了这种做法，而把新加坡的发展定在一个基点上：和平发展。他认为，“没有自然资源，有人才，同样可以富强，人才资源可以弥补天然资源的缺乏”。<sup>③</sup>一个国家管理得好坏，发展与否，人民生活是否幸福，是由许多因素决定的，但是其中最关键的是领导人。一个务实、廉洁、能干的政府能够把一个国家治理得非常好，让人民得到实惠和有安全感，国家欣欣向荣。但是，如果政府被一群贪婪而又无能的人掌权，整天争权夺利，不为国家和百姓操劳，甚至上行下效，腐败成风，那么，国家将危难重重，广大民众将遭殃，水深火热，苦不堪言。他坚信“人定

① 李光耀.李光耀四十年政论选[M].北京：现代出版社，1994：629.

② 李光耀.李光耀四十年政论选[M].北京：现代出版社，1994：131.

③ 旧观点不符合新情况[N].联合早报，1966—7—14.

胜天”。<sup>①</sup> 所以，李光耀在执政伊始主张发展教育，发展科技，培养、录用精英建设新加坡。

精英一词出现得很早，在中国古代汉语中，精英是指“最宝贵的事物”和“事物中最宝贵的部分”。在西方 17 世纪时，法语中最早出现了 elite 一词，指“特别优良的商品”或者“遴选出来的少数东西”。1823 年，在英国，“精英”被用来指称某种社会集团，并逐步被赋予社会学和政治学意义。<sup>②</sup> elite 的拉丁词源是 eligere，意思是“摘下，拣选，极有技巧地选择事物”，而选举 (election) 的词源也是 eligere，后来 eligere 的名词 elegantia 和形容词 elegansl 又具有“优雅”的含义。在词义的变迁中，精英的含义并没有发生根本性的变化，“精挑细选出来的群体或人”一直是其核心内涵。在现代政治理论对精英的界定中，主要从三方面分析精英：其一，精英是被“选择”出来的，在现代社会中更多地是被“选举”出来的；其二，精英具有诸如优雅这样的人格魅力特征和道德素养；其三，精英必须存在于有一定共同群体诉求的组织中。

按照精英主义经典研究，精英分为三种，即统治精英、权力精英和社会精英。在新加坡，依李光耀之意，对精英的认识也同样是基于这个基础。李光耀认为这三种精英对于新加坡弥足珍贵，要好好重视、训练和开发他们。他形象地说：“所有未经训练的有天赋的人才凑合起来，也不能组成交响乐队，也不能创造出伟大的音乐来。”<sup>③</sup> 所以，李光耀决定实施精英治国战略。那么，为什么称李光耀精英治国是一种战略呢？

从词义看，战略一词，无论在古代的军事用语中，还是在现代的定义中，都指在一定时期内根据局势的需要而做出的关系全局的重大指导思想。在我国历史名著《左传》和《史记》中早已使用“战略”一词，其主要应用于军事方面。而系统战略思想可以追溯到 2500 年前孙武的《孙子兵法》。孙武的“上兵伐谋”的思想是最早见于文字的战略思想，这个“谋”字就是谋略、战略的意思。在《中国革命战争的战略问题》中，毛泽东认为战略是指从战争的全局出发，分析构成战争全局的各个局部或部分因素之间的关系，找出影响并决定战争全局发展的局部因素，制定出指导战争全局的方针和思想，并做出决策。<sup>④</sup> 在西方，战略 (strategy) 一词来源于希腊语中的“stratgos”，意思是“在战争中实行的一套克敌制胜的策略思想”。从 1965 年以来，战略一词获得了越来越广泛的应用，被应用于政治、经济等各个领域，其词义也逐步演变为全局性的、决定性的谋略、对策和指导思想。如贝茨

① 李光耀. 李光耀四十年政论选 [M]. 北京: 现代出版社, 1994: 134.

② [英] 巴特摩尔. 精英与社会 [M]. 尤卫军译. 香港: 社会理论出版社, 1990: 1.

③ 李光耀. 李光耀四十年政论选 [M]. 北京: 现代出版社, 1994: 159.

④ 陈登才, 梁春鸿. 人才战略——强国富民兴党的重要战略 [M]. 南京: 江苏人民出版社, 2004: 3.

(Donald L. Bates) 和艾德雷奇 (David L. Eldredge) 认为，战略可以定义为组织投入其资源、实现其目标的指导哲学，它为组织做出必要的行动决策提供约束和限制。与此相似，在中国，“战略是贯穿于一个系统在一定历史时期内决策或活动中的指导思想，以及在这种思想指导下做出的关系到全局发展的重大谋划”。而李光耀精英治国正是在他任新加坡总理时为了带领新加坡走向成功制定的一项重大指导思想，以及在这种指导思想下做出的关系新加坡全局发展的重大谋划。

从战略的特点看，战略具有总体性、复杂性、长远性、指导性和现实性的特征。总体性指战略是组织发展的蓝图，制约着组织管理的一切具体活动。李光耀精英治国正是第一代领导人在李光耀带领下做出的引领新加坡成功的蓝图。现实性和复杂性指一切从现有起点出发，组织根据所面临的外界压力及潜在机会而做出的。李光耀精英治国战略从新加坡的现实出发，在最初自治时社会动荡复杂，而且客观上缺乏资源使得新加坡举步维艰。但是，精英的能力优势却恰巧弥补了这些不足，所以李光耀决定实施精英治国。长远性和指导性指战略不是朝令夕改，而是一个贯穿始终具有指导作用的决定。从李光耀带领新加坡实现“腾飞”到现新任领导人引领下的新加坡都一直在实践精英治国这一战略。

鉴于此，李光耀精英治国战略究竟是如何在引领新加坡走向成功中实践的呢？即如何鉴别治国的精英为战略的进行提供前提？如何培养精英为治国战略实施奠定基础？如何更好录用精英实施治国战略？以及如何维持治国精英达到战略的持续性呢？本部分试图对此做出回答。

## 第一节

### 精英价值：李光耀确立精英治国战略与实践的缘起

精英价值是指精英在其扮演的角色中对国家和社会的作用。在社会各种资源中，精英是国内建设和国际竞争最重要的资源。离开精英资源的运用，就谈不上对自然资源的开发和国民经济的发展，也谈不上社会的进步。李光耀精英治国战略的确立并不是他突发奇想的结果，而是根据精英作为重要社会资源的价值和新加坡特有的国情而制定的。他强调，精英是第一宝贵的资源，没有治国精英，新加坡将一事无成，有了他们，新加坡即使在缺少自然资源的情况下也将能坚强地生存下去。他曾说过：“我们应该牢记着，人力资源可以补救天然资源的缺乏，人定胜天。”<sup>①</sup>

<sup>①</sup> 旧观点不符合新情况 [N] . 联合早报，1966—7—14.

## 一、客观原因：弥补客观环境不足

没有资源，没有精英，就只会有贫困。但是没有资源，有精英，一个国家是可以实现富强的。第二次世界大战以后，日本与德国很快东山再起，成为现在的经济强国，主要原因是，虽然在战争期间，物质设施被炸毁，自然资源在一定程度上被破坏，但是，高素质的劳动力还存在。由此可知，一个国家在资源受到破坏或者缺乏的时候能否成功，关键在于这个国家有没有高素质的劳动力即精英。鉴于此，在自然资源有限的条件下，新加坡要生存和发展，只有利用精英资源。李光耀坚信“精英是新加坡成功的关键”。<sup>①</sup>

### 1. 新加坡缺乏资源的自然环境

新加坡国小人少，严重缺乏自然资源。1965年独立时，新加坡国土面积为581.5平方公里；后经陆续填海造田，1993年增大至641平方公里；至今已扩至707.1平方公里。<sup>②</sup>尽管如此，新加坡仍然是亚洲最小的独立国家，在世界地图上只是一个不起眼的小红点。而且，新加坡的自然资源贫乏，粮食不能自给，矿产资源稀缺，包括饮水在内的许多生活资料都必须靠进口。新加坡国土和资源的有限性是其国情最突出的特点，这使得新加坡处境极其艰难。李光耀也曾在许多重要的演讲和谈话中讲到这个事实。他说：“新加坡是地图上很不起眼的一个小点，是一个在海洋和大国包围之中的弹丸之地，是大鱼穿行的缝隙中的一条小虾。它缺乏天然资源，连饮水都必须向他国进口，既没有广袤肥沃的万顷良田，也没有取之不尽的森林和矿藏，更没有可供使用和加工的各种天然资源。虽然它独具优越的地理位置，海运、航运、货物集散、转口贸易以及英国殖民统治所需的种种服务是新加坡得以生存和发展的基本因素，但是，完全依赖殖民统治和各国商人的经济显然是脆弱的。”<sup>③</sup>

当新加坡从马来西亚刚刚独立出来的时候，不仅在国际上有新加坡难以自治的说法，新加坡国内也有这样的传言。不少人认为，连饮水都不能自给的新加坡何谈什么工业化和现代化？而且，这种悲观的情绪与日俱增。

李光耀对此淡然一笑。他说：“那些悲观者真是‘妇人之见’，自然资源固然重要，但是精英更重要，日本的奇迹，德国的奇迹，瑞士的成功，这些都是明摆着的事实。我们为什么不能创造新加坡奇迹呢？”当时有一些人特别羡慕波斯湾国家的自然资源，地下的石油为他们带来无尽的财富。李光耀却不以为然，他

① 李光耀. 李光耀四十年政论选 [M]. 北京：现代出版社，1994：431.

② <http://www.yfzs.gov.cn/>. 关于新加坡的面积，数据不一，有说618平方公里的，但是据最新的统计资料，新加坡的国土面积现在统计为707.1平方公里。