

## 〈論説〉

# 福山政治发展理论视角下新加坡政治现代化路径

孙 涵 琦

**摘要：**弗朗西斯·福山作为当代政治理论的重要代表人物，其理论经历了从“历史终结论”到“政治三维论”的演变，在全球范围内引发了广泛的学术讨论。福山通过对历史进程和政治制度变迁的深入分析，强调政治发展的理想状态应建立在国家建构、法治与负责制政府三者的平衡之上。通过分析“政治三维论”在新加坡政治现代化中的适用性，可以理解该国独特的威权治理模式以及面临的挑战，从而为其他国家的现代化进程提供更多启示。

**关键词：**福山；政治现代化；国家能力；民主；法治

**要旨：**現代政治理論の重要な代表者として、フランシス・フクヤマの理論は「歴史の最終結論」から「政治の三次元理論」へと発展し、世界中で広範な学術的議論を巻き起こしている。フクヤマは、歴史的過程と政治システムの変化に関する綿密な分析を通じて、政治発展の理想的なあり方は、国家建設、法の支配、説明責任のある政府とのバランスに基づくべきであると強調した。シンガポールの政治的近代化における「政治の三次元理論」の適用可能性を分析することで、この国独自の権威主義的統治モデルと直面する課題を理解することができ、他国の近代化プロセスにより多くの示唆を与えることができる。

キーワード：フクヤマ、政治的近代化、国家能力、民主主義、法の支配

弗朗西斯·福山（Francis Yoshihiro Fukuyama）是当代最具影响力的政治理论家之一，其关于政治发展的理论在全球范围内引发了广泛的讨论与争议。福山的理论不仅系统地分析了人类政治制度的演进过程，更提出了“历史终结论”这一具有深远影响的观点。然而，随着全球政治形势的变化，福山在后续研究中提出了“政治三维论”，主张国家建构、法治与负责制政府之间需要平衡。他与导师亨廷顿（Samuel Phillips Huntington）一致，批判了将现代化视为单纯提升国家治理能力的观点，强调政治发展的顺序尤为重要。在现代化进程中，优先构建强有力的政府应当优先于推行大众民主，否则，缺乏治理能力的国家容易在民主化过程中遭遇失败。自20世纪80年代以来，“第三波”民主化浪潮影响了多个发展中国家，但仅有少数国家实现了政治稳定 and 经济发展，大部分国家未能取得显著进展。因此，如何协调政治秩序与政治发展，是后发展国家实现良治的核心课题。这一理论为理解不同国家的政治发展路径提供了框架。

1819年斯坦福·莱佛士与柔佛苏丹国签订条约，新加坡成为英国的势力范围，直到1965年正式脱离英国独立，建立了新加坡共和国。在吸收西方现代化思想的基础上，独立后的新加坡打造出了精英治理下的秩序良好的威权主义国家，法治严明、经济繁荣、秩序稳定、高效廉洁，其现代化进程常被视为后发国家的成功典范。本文通过福山的政治三维论视角，深入考察新加坡政治现代化的发展路径。同时，也将审视新加坡在威权治理下面临的内部和外部挑战，如权力集中、社会不平等、对异议声音的限制以及地缘政治变化等，以期理解全球政治发展的复杂性提供更多视角。

## 一、国家建构优先于民主转型：“回到亨廷顿”的福山

弗朗西斯·福山是日裔美籍政治经济学学者，师从著名政治学家塞繆尔·亨廷顿。福山是当代最重要的政治理论家之一，他的理论对于政治学学

科的发展具有重要意义。在福山的理论成果中，关于人类社会政治制度变迁的理论最受瞩目，引发了广泛的学术讨论和公众关注。福山关于政治发展的理论思想，特别是从“历史终结论”到“政治三维论”的演变，不仅标志着他思想的深化与发展，也反映了对时代变迁的敏锐洞察。这一理论嬗变过程清晰地体现在他最重要的三部著作中，即1992年的《历史的终结及最后的人》、2011年的《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，以及2014年的《政治秩序与政治衰败：从工业革命到民主全球化》。这些著作的诞生受特定现实背景影响，其理论也正是随着时代的变迁不断经历着修正与调整。

20世纪80年代末至90年代初，世界政治经济格局经历了剧烈的变化，包括东欧剧变、苏联解体、冷战落下帷幕以及新自由主义在全球范围快速扩散，同时国际共产主义运动遭遇重大挫折。在这一背景下，弗朗西斯·福山通过分析以西方历史为基础的世界政治经济发展趋势，提出了著名的“历史终结论”。尽管福山针对黑格尔和马克思的“历史终结”观点提出了批评，但他提出了一个独特的观点：在某种意义上，历史终结代表着人类社会发展方向的一种终极目标。

福山认为，人类历史的发展是连贯且有方向性的。人类社会从简单的部落社会开始，经历了各种政治制度和经济模式的试验，逐步发展到现代自由主义和资本主义社会。他进一步断言，在当代世界中，大多数国家通过历史的经济和政治进化过程，已经实现了资本主义自由市场和自由宪政制度的框架。在他看来，这标志着是人类意识形态演变的“终点”。<sup>1</sup>他认为自由经济和自由主义的社会结构经过历史的变迁已然处于完整形态，自由民主的理想经历了世界大战和其他政治冲突后依然存续，自由主义已经作为一个目标被人们所认可。对福山来说，世界已经是“后历史世界”，在这个意义上，历史的变革已达到其最终目标，其他目标在当代世界中已经不复存在了。<sup>2</sup>

---

1 参见 [美国] 弗朗西斯·福山：《历史的终结及最后之人》，黄胜强等译，中国社会科学出版社，2003，“代序”。

2 参见 [美国] 弗朗西斯·福山：《历史的终结及最后之人》，黄胜强等译，中国社会科学出版社，2014，“代序”。

福山之所以得出这一结论，与其对人类社会发展方向的理解方式有密切关系。福山明确指出，现代自然科学的技术和工业革命已将传统社会转变为消费社会，这是一个不可逆转的方向。<sup>3</sup>科学和技术进步为经济演化提供了基础，并最终形成了现代资本主义。福山将现代资本主义的兴起解释为“历史的经济进化过程”（economic evolutionary process of history），并断言这一过程的最终结果是自由民主的政治制度。福山深入分析了资本主义和自由民主同步发展之间关系的三种主流观点，并提出了他的批判性见解。第一个观点认为，由于工业化和自由市场的演变会造成利益冲突，而只有民主能够调解这种利益冲突。因此，资本主义经济增长和民主必然相互关联。福山则认为并非只有民主体制才能为资本主义的经济增长创造有利条件，相反，一些现代独裁政权更能为资本主义经济的平稳发展保驾护航。<sup>4</sup>这一点颠覆了民主与经济增长不可分割的传统看法。其次，针对那些认为经济发展达到一定阶段时，由于竞争者之间的权力斗争，民主革命将不可避免地取代独裁统治的观点，福山提出了反对意见。他指出，如果民主价值观仅仅是对抗独裁政权的工具，那么在推翻独裁政权后，维持民主制度的稳定性也将面临严峻挑战。福山认为，不能仅仅局限于分析个别国家的例子来理解民主的出现，而应深入探讨历史的政治演变过程。<sup>5</sup>

第三个观点是经济发展与民主之间的联系。福山承认民主在受教育程度较高或有一定文化背景的社会中能够较好运作，但他反对简单地将教育视为导致民主化的必然因素。换句话说，受教育的阶级并不一定会倾向于民主。可以看到，即便在一些先进的工业化国家，民主也并非普遍受到欢迎。因此，福山认为，民主并非工业化进程或经济演变的结果。<sup>6</sup>福山从上述论点中

---

学出版社，2003，第314-315页。

3 参见 [美国] 弗朗西斯·福山：《历史的终结及最后之人》，黄胜强等译，中国社会科学出版社，2003，第94-95页。

4 参见 [美国] 弗朗西斯·福山：《历史的终结及最后之人》，黄胜强等译，中国社会科学出版社，2003，第140页。

5 参见 [美国] 弗朗西斯·福山：《历史的终结及最后之人》，黄胜强等译，中国社会科学出版社，2003，第137页。

6 参见 [美国] 弗朗西斯·福山：《历史的终结及最后之人》，黄胜强等译，中国社会科学出版社，2003，第140页。

得出的结论是，民主的出现不能仅用经济学术语来解释。经济演变过程并不能解释民主。福山明确指出，民主从来不是出于经济原因而被选择的。他明确指出，基于经济因素的解释，特别是马克思主义的经济解释，无法全面理解人类历史的多样性和政治演变的复杂性。

在对以上三种观点进行批判的基础上，福山将黑格尔“争取承认的斗争”的思想纳入他对人类历史一般进程的解释中。福山认为人类历史的一般进程由两种驱动力，一种是经济驱动力，或者说是“满足物质需求的欲望”，它解释了经济进化过程。另一种是政治驱动力，或者称之为“争取承认的斗争”，它解释了政治进化过程。所以，可以说黑格尔的“争取承认”思想是福山“历史终结”论的核心基石。福山遵循黑格尔的辩证法，断言阶级斗争的历史就是走向理性承认自我价值的运动，其顶点是确保不同阶级相互承认的自由民主秩序。福山认为，基于相互承认的社会秩序是历史的目标，这一目标的实现就是历史的终结。

福山深入探讨黑格尔哲学中的“争取承认的斗争”，指出这是一种基本的人类动力，推动着政治和社会的变革。他认为，经济发展和物质需求的满足是历史进程中的重要因素，但同样重要的是人们对尊严和承认的追求。这种追求不仅仅是个人层面的，也是集体和国家层面的。因此，福山的理论框架在解释人类历史进程时给予了政治驱动力以及经济驱动力同等的重要性。

基于以上的思辨，福山才提出了“历史的终结”这一论断，认为自由民主的政治制度是人类社会平衡物质生产与人们“获取承认的欲望”的最优解法，自由民主的意识形态正在全球范围内盛行，正被人们广泛接受。福山强调，“自由民主制”是唯一能够在平等、互惠和富有意义的基础上满足人类对“承认”需求的制度，从而实现相对稳定的社会平衡。因此，在某种程度上，这标志着历史的终结。“历史的终结”构成了福山政治发展理论的重要基石，但这一理论模式却遭到了广泛的怀疑与挑战。

福山的结论基于对当时世界政治经济状况的分析，尤其是西方民主和市

场经济制度的普及。他强调，科技进步和工业革命导致了从传统社会到消费社会的转变，这一转变支撑了现代资本主义的发展，并最终促成了自由民主政治制度的兴起。批评者指出，福山忽视了文化、宗教和地缘政治因素在国家政治发展中的作用，以及自由民主制度在不同社会和文化背景下可能面临的适应性问题。此外，考虑到全球化、数字化和信息技术的发展，福山理论在今天的应用和局限性应当被重新评估。因此，对福山理论的批评和挑战，不仅来自理论的内在逻辑问题，还包括其在解释全球多样性和复杂性方面的局限性。

20世纪末是新自由主义霸权与危机并存的时期。在20世纪90年代自由主义短暂发展后，21世纪的世界政治发展又呈现出另一种景象，美国深陷中东泥潭，东欧转型的举步维艰，亚洲新兴市场国家的崛起，都让福山的政治发展理论受到现实上和理论上的打击。例如，福山的老师亨廷顿就更早认识到，发展中国家面临的现实难题需要通过建立强有力的政府，确立统治权威，以便整合社会资源，推动经济发展，维护社会稳定。从某种角度来看，亨廷顿比福山更早意识到自由民主的政治制度或许并不是人类社会的最优解。

福山采取的策略是“回到亨廷顿”，并试图进一步扩展完善亨廷顿“政治秩序”理论。“《变化社会中的政治秩序》将人类历史晚期的政治世界视作理所当然。其实，国家、政党、法律、军事组织等制度均已存在。它所面对的是发展中国家如何推动政治制度现代化，但没有解释这些现代化制度在其发源地是如何形成的”<sup>7</sup>。在2011年、2014年出版的《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》和《政治秩序与政治衰败：从工业革命到民主全球化》两部著作中，福山致力于回答几个问题：为什么一些社会走上了民主稳定的道路，而另一些社会却仍停留在专制的泥潭中？民主国家能否适应它们所面临的新威胁和新挑战？针对以上问题，福山提出了“政治三维论”，并论述了如何达到“三维平衡”的理想状态。福山指出，政治发展有三个维

---

7 [美国] 弗朗西斯·福山：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，广西师范大学出版社，2022，“导读”。

度：国家建构（指一个国家具有权威性、自主性和合法垄断暴力的能力）、法治（确保政府权威和统治者受到约束，保障公民自由和权利）和问责（他使用“问责”一词，以囊括在民主制度发展初期的“精英民主”形态，但就其当代形式而言就是民主制的广泛参与和政府对民众负责）<sup>8</sup>。

福山认为，真正的政治发展是要保持国家建构、法治与负责制之间的平衡，最终实现类似“丹麦”这样的理想国家模式。受亨廷顿思想的影响，福山在强政府论的基础上强调了国家建构的重要性。福山的政治发展理论，即时序性的“强国家—法治—民主责任制”的直接思想，来源于亨廷顿强调时间顺序的重要性。福山认为，政治现代化的过程不是同时进行的，而是应当遵循一个先后发展的顺序。首先，国家需具备权威性、自主性及合法垄断暴力的能力；其次，建立法治以限制政府权力和统治者。国家发展到一定阶段后，构建以社会利益为核心的民主问责机制。在国家的平行线上，福山还强调了“法治”这一关键政治因素，其与民主负责制（即“问责”）一起，构成了国家之外的政治秩序的另外两个要素。

福山的政治发展三维论合理之处在于：法治可以防止权力的绝对化，而国家能力支撑下的民主能够维护社会秩序。福山的理论为如何实现政治现代化提供了一定的借鉴价值，尤其是在分析如新加坡等国家的国家建设经验时。

## 二、“政治三维论”的适用性在新加坡政治现代化中的体现

### （一）国家建构

福山继承了韦伯对国家的定义，将“国家建构”理解为政府的治理能力，具体来说，指政府在国防、税收、建立官僚体系、维护社会秩序和提供基本公共服务等方面的执行能力。福山认为，国家建构是政治发展的首要层面，它的成功与否是决定国家走向的第一因素——“首要的问题不是自由，

---

8 [美国] 弗朗西斯·福山：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，广西师范大学出版社，2022，“导读”。

而是建立一个合法的公共秩序。人可以有秩序而无自由，但不能有自由而无秩序。必须先存在权威，而后才谈得上限制权威。”<sup>9</sup>尤其在后发展国家现代化初期，建立起强大的、适应性强和具有凝聚力的政治秩序是必要的选择。

首先，福山认为，国家建构的重要一环是建立和强化有效的政府机构，即“强政府”。需要明确的是，“强政府”并不意味着独裁或全能政府，而是指政府的能力建设，这也是新加坡行政主导体制中的一个重要特征——强大的政治权威和高效的执行力。福山认为，真正意义上的“强政府”意味着国内建立一套相对完善且功能齐全的现代国家制度，具体包括常任文官制度，独立的司法制度，基础教育制度，现代财政制度，职业军队和市场监管机制等。<sup>10</sup>

历史因素在塑造新加坡“强政府”特征方面起到了至关重要的作用。自19世纪20年代中期，新加坡成为英国殖民地后，英国通过其殖民管理系统逐步引入了英国式的政治制度和宪法传统，尤其是以行政主导为核心的政府体制。这一体制的特点主要体现在几个方面：行政首脑（通常为首相或总理）拥有实质性权力，可以任命或罢免内阁部长；国家元首仅具象征性权力，实权集中在行政首脑和内阁成员手中。此外，行政首脑和内阁成员通常兼任国会议员，议会中的多数党领袖也会出任行政首脑，形成高度统一的权力结构。尽管法律框架上规定政府需对代议机构负责，但由于多数党对议会的控制，政府实际上拥有很大的权力，极大强化了行政权力的集中与实施。这一制度结构为新加坡后来的强大政府奠定了坚实基础，同时也影响了其政治文化的发展方向。二战结束后，新加坡通过一系列和平谈判逐步实现了独立，整个过程中未发生激烈的暴力冲突，这使得新加坡能够在独立过程中保持相对的稳定。在政治制度方面，新加坡选择继承和保留了殖民时期英国遗留下来的政治和行政架构，1965年脱离马来西亚后继续沿用该体制。

---

9 [美国] 塞缪尔·亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，王冠华等译，上海三联书店，1989，第6页。

10 田小红：《一个管事的“强政府”比民主更重要——读福山〈政治秩序与政治衰败〉》，《国外社会科学》2015年第1期，第143-149页。



新加坡“强政府”的构建与领导层的执政理念密不可分。在马尼拉举行的菲律宾商业大会上，李光耀受邀发表演讲强调国家发展的基础是纪律和社会秩序，认为纪律的重要性先于民主——“与美国政论家所说的恰恰相反，我不相信民主一定是导致发展的因素，我相信一个国家在进步发展时期，所需要的纪律多于民主，民主的泛滥会导致无纪律无秩序的混乱”，<sup>11</sup>李光耀对“强政府”优先性作用的强调与福山所持观点一致——“良治社会三要素中的顺序至关重要，‘民主’不是第一位的，‘强政府’才是，那些尚未完成国家能力建设就进行民主化的国家无一例外都遭遇到了失败”<sup>12</sup>。

新加坡的“强政府”特征主要体现在其国家机构的制度设计上。具体来说，新加坡的政府体系被划分为行政机构和法定机构两大部分，两者相互依存。法定机构，如住屋发展局和人民协会，虽具有半政府、半企业或半社会性质。尽管政府在其整体运作中扮演着主导和指导的角色，这些机构或部门依然保有相对较高程度的自主权，确保了各单位在决策和执行过程中的灵活性和效率，还显著提升了公共物品和服务的供给效率。这种设计是“强政府”治理能力的基础，也是简政放权的方式之一，促进了政府与社会、市场的合作共治，增强了国家治理能力。

在基层组织建设方面，新加坡通过政府主导的社会基层组织和政党在各选区的组织网络，与民众进行深入的政治沟通和互动。这些基层组织不仅是政府联系居民的重要桥梁，也是推行国家政策和加强社会治理的重要工具。例如，1977年成立的居民委员会是为了应对新加坡快速城市化进程中的需求，尤其是为了管理和服务于新出现的种族混居社区。该委员会不仅负责处理社区内的日常事务，还承担着培养居民的社区归属感和国家认同感的职责，促使社会各阶层在多元化背景下保持和谐。通过这些基层组织的逐步完善，新加坡政府将几乎所有的居民都纳入了其严密的国家管理系统中，实现了有组织的、有限的政治参与。值得注意的是，虽然这些基层组织在促进

---

11 [新加坡] 李光耀. 李光耀40年政论选 [M]. 北京: 现代出版社, 1996, 第350页。

12 田小红:《一个管事的“强政府”比民主更重要——读福山〈政治秩序与政治衰败〉》,《国外社会科学》2015年第1期,第143-149页。

社会稳定和国家发展方面发挥了积极作用，但由于政府对基层组织的高度控制，它们也限制了民众自由和政治参与的深度。政治发展被严格管理，这种控制机制减缓了新加坡政治发展的速度，避免了过快的政治变革或过度的民主化倾向，以维护社会秩序的稳定。

其次，福山认为民族建设是国家建构成功的关键。“民族主义所具有的共同智慧一旦得以发挥，会在历史上产生一种宗教或意识形态等其他信仰形式无法阻止的自然力。”<sup>13</sup>人民行动党在上台之初，就将自己标榜为一个多种族的政党，通过按人口比例吸纳各种族代表，确保在各种族中建立执政权威。此外，人民行动党还提出“国家意识形态”理念，成立国家认同委员会，开展系统的国民教育活动，并将国家认同融入德育教育体系。通过多种途径将“我是新加坡人”这一理念与人们的实际生活紧密联系起来，进一步强化了民众对人民行动党执政的认同和支持。

福山认为：“现代民主制的缺点有很多，呈现于21世纪早期的主要是国家的软弱。当代民主制太容易成为僵局，什么都是硬性规定，无法做出困难的决策，以确保自己经济和政治的长期生存。”<sup>14</sup>印度在公共基础设施建设上的进展迟缓、欧洲福利国家面临的经济滞胀问题，以及美国长期以来的赤字困境，都反映了民主国家在“国家能力”方面的明显不足。这些现象说明了即使在民主制度下，政府未必能够有效应对各类治理挑战，特别是在资源分配和公共服务的执行效率上。福山特别强调国家能力的重要性，但这一强调并不是基于抽象的理论或普遍原则，而是依赖于具体的历史和社会情境。新加坡以绝对的政治稳定为基础的持续、灵活的国家管理，可以称之为新加坡的“成功经验”，与福山对“因地制宜”国家能力的强调呈现出一致性。

---

13 [美国] 弗朗西斯·福山：《历史的终结及最后之人》，黄胜强等译，中国社会科学出版社，2003，第304页。

14 [美国] 弗朗西斯·福山：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，广西师范大学出版社，2012，第472-473页

## （二）法治

法治是现代政治发展的第二个维度。福山并非将法治狭义地定义为法律，而是将法治看作一套普遍适用、约束所有人的行为准则，包括那些权力最大的政治参与者——“最深刻意义上的法治意味着：社会产生共识，其法律是公正和既存的，能够约束其统治者的行为，享有主权的不是统治者而是法律；统治者的正当权力只能来自法律，方才享有合法性。”<sup>15</sup>这种观点强调法治的普遍性和约束性，确立法律为最高权威，限制政府的行为。

福山认为，法治“不仅取决于理论上的认可，还要依赖立法和执法的建制化状况。”包括“它被编纂成权威的文本；法律的内容不由政治当局，而由法律专家来确定；最后，法律被有别于政治等级的建制性秩序所保护，拥有自己的资源和任免权。”<sup>16</sup>法治是“新加坡模式”的核心要件之一，也体现了福山的政治三维论中法治维度的多个重要内容。

第一，福山在其法治维度中强调政府内部不同机构之间权力的制衡，司法独立尤其被视为法治体系的核心。在新加坡，行政、立法和司法部门都相对独立，彼此制约。李光耀是律师出身，深知司法的权威和公信力是法治建设的关键因素，法治信仰不同于宗教信仰，它需要通过实践不断地证明自己。新加坡建国之初，为了给新加坡的司法公信力背书，新加坡甚至延迟收回国家主权，保留了将英国枢密院作为上诉法院的殖民地烙印，直到1994年，新加坡的法治声誉赢得了国际社会的普遍尊重，新加坡才废除了这一规定。新加坡的这项举措，除了城门立木的宣传策略，还彰显了司法独立的基本原则。

第二，福山认为，法治还要求法律执行的公正性和平等性。新加坡政府以高效廉洁而著称，法律执行部门致力于确保法律对所有公民平等适用，不

---

15 [美国] 弗朗西斯·福山：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，广西师范大学出版社，2012，第257页。

16 [美国] 弗朗西斯·福山：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，广西师范大学出版社，2012，第283页。

受地域、种族或其他因素的影响。郑章远案件<sup>17</sup>、格林奈案件<sup>18</sup>就充分体现新加坡对腐败和经济犯罪采取零容忍态度，不论涉案者的地位或权力，法律面前人人平等。

第三，福山提出法治文化是法治体系的重要组成部分。新加坡培育了一种强调法治重要性的社会文化——这种文化以殖民时期英国当局进行的法律建设为基础，并随着新加坡对原有法治体系因地制宜的改造而不断完善。李光耀也指出，英国的法律制度虽然应用英国的一些形式，但是在内容层面却能够适应新加坡本地环境的要求，新加坡本地的法律制度的优势并不在于它直截了当地采用英国法院和法律协会所详细列明的条规，而是“在于确保这些条规的采用，能够保证维持良好的政府，以及最大程度的个人自由。”<sup>19</sup>总的来说，殖民地时期相关的法律建设成果对新加坡的发展意义重大，新加坡也在基本保留了原有法律制度和人才的基础上，并结合本国的具体实际，在立法和执法方面进行相关改进。例如，在反腐方面，赋予了反贪局更大特权，更少限制。同时，本地培养的法律人才逐渐成为主力。

### （三）负责制政府

负责制，现在最主要被理解为程序民主，即定期的、多党的、自由公平的竞选。但是责任也可能是主观性的：统治者可能对更广泛的社会利益作回应，但不必实程序上的民主。福山所用的“负责制”一词，是指常用的现代民主定义，即有一套程序使政府对国民作出回应——“负责制政府意

---

17 郑章远案件是新加坡历史上一起重要的腐败案件。作为建国元勋和李光耀的亲密战友，郑章远因在任国家发展部长期间收受50万新币贿赂被调查。尽管他向李光耀求情，但李光耀拒绝干预司法，坚守反腐立场。最终，郑章远选择自杀。

18 格林奈案件是新加坡历史上一起备受关注的司法事件。格林奈曾任新加坡商业事务局局长，在任时一直从事与商业犯罪斗争工作，亲自处理过多起轰动全国的商业刑事案件。但因其先后两次对新加坡银行人士撒谎，引诱他们投资其妻的度假村项目，结果被判“欺骗罪”，受到坐牢、开除公职的处罚，失去了每月1.2万新元工资的职业，并被取消了50万新元的公积金和30万新元的退休金，从此不得再担任公务员，还被律师公会取消了律师资格。

19 新加坡《联合早报》编：《李光耀40年政论选》，现代出版社，1994，第320页。

味着，统治者相信自己应对治下的民众负责应将民众利益置于自身利益之上。”<sup>20</sup>

“今天，程序上负责制的主要形式是选举，其中最好的是成人普选的多党选举。”<sup>21</sup>虽然人民行动党“一党独大”，但必须承认的是，自建国以来，新加坡在形式上仍然是多党民主体制，仍然是竞争性政治，最终要靠多数人民的投票支持才能执政。新加坡有约20多个合法政党，每次国会大选都有多个政党参选。政府由在国会中占多数席位的政党组成，执政党需获得大多数选区的支持。总理和国会议员都需要通过竞争性选举产生。其中，总理由议会中占据多数席位的政党领袖出任，大多数国会议员必须得到所在选区多数选民的支持。这些都是多党制民主政治的一般特征，与西方民主的国家没有区别。

人民行动党自新加坡独立后，尽管其作为执政党，曾在上世纪60年代采取措施镇压国内左翼力量，并在70年代也加强对反对党的控制，但在其长期执政的过程中，始终未曾动用任何暴力举措压制反对党，也并未剥夺国内其他政党参与大选的相关权利。1981年反对党重返新加坡议会，事实上打破了人民行动党长期对国会的垄断情况，此后的近20年内，新加坡国内反对党的力量缓慢增强，人数和支持率不断上升，增大了人民行动党执政的党外压力。在21世纪后，新加坡国内反对党和社会组织更是进一步迅速发展，并在大选中与人民行动党形成了有效的竞争关系。

从新加坡的政治体制来看，尽管国内反对党人数仍不足，规模相对较小，尚不能在正面与占据执政地位的人民行动党抗衡，但这些政党依然在政治竞争中发挥作用——争取相同的选民群体，并对执政党施加一定的制约，这也体现了新加坡政治体系的可贵之处——并非典型的一党制。由此可见，即便在长期单一政党执政的背景下，民主政治仍能在某种程度上实现发展。

---

20 [美国] 弗朗西斯·福山：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，广西师范大学出版社，2012，第315页。

21 [美国] 弗朗西斯·福山：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，广西师范大学出版社，2012，第316页。

其次，尽管新加坡的媒体在某些方面受到管制，它们仍然在政府监督中扮演了一定角色。公众通过媒体了解政府决策和行为，而公共监督则通过公民社会组织、公众舆论等形式发挥作用。这有助于促使政府在行使权力时更加谨慎和负责任。

新加坡的稳定民主进程对后发展国家具有借鉴意义，其治理方式的变革促进了经济、社会和政治的稳步发展，既避免了无序状态，也未出现中断或倒退。虽然新加坡的民主测量指数还未达到欧美民主政体的标准，但是其国家治理水平较高，民众的民主权利实现程度也相对较高，人们可以充分地享受到宪法和法律所规定的那些不多不少的民主权利。

### 三、“政治三维论”下新加坡威权治理的独特性与面临的挑战

新加坡对“强政府”的优先强调，是对福山观点的有力支持，但在建设强政府的实践中也体现出了和福山思想的明显的差异。福山的理论主要集中在历史发展最终朝向自由民主的趋势上，而新加坡的实践则展示了一种不同的模式。

#### （一）威权政治下“缩水的负责制政府”

尽管新加坡的经济自由度位居全球前列，但其政治制度与美国、英国等西方民主国家存在显著差异，西方仍视其为威权国家。福山在《政治秩序的起源》中提到，“新加坡拥有强劲国家和英国殖民者遗留下的法治，但只提供缩了水的负责制政府。”<sup>22</sup>他认为，国家能力的增强应当伴随着制度的逐步分权和权力制衡，以避免权力过度集中带来的负面影响。有效的国家能力不仅需要高效的执行力，还需要通过制度性安排来保障权力的分散与平衡，确保长期稳定和合法性。然而，人民行动党执政下的新加坡自诩为英国式的议会民主国家，但实际上，执政的人民行动党自1959年自治以来一直掌权，

---

22 [美国] 弗朗西斯·福山：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，广西师范大学出版社，2012，第16页。

只容忍象征性的反对派。

其一，人民行动党执政党，利用手中的权力，制定选举规则、运用财政和政府资源、操控选举程序（如在选区划分、候选人资格审查等）、掌控媒体舆论等手段打压和限制反对党派。通常做法是推行集选区制度（新加坡于1988年推出了此制度），通过大党优势打压小党。集选区由3人或以上组成候选人团队，其中必须包括一名少数民族候选人。若人民行动党团队获胜，三人均当选为议员；若失败，议席归反对党所有（必须为同一党派）。反对党由于人才不足，往往难以有效竞选集选区，或者即使参选也很难获胜。此外，政府重新划分反对党支持者较多的选区，以削弱其选举成功率。2011年之前，人民行动党获得了所有集选区的议席。

对于曾经支持自己取得民族政权的工人运动，人民行动党首先是建立了由自己领导的“全国职工总会”（Singapore Trade Union Congress, STUC），由它来主导工人运动；同时迫使各种工会解散或纳入全国职总的轨道上来，这大大削弱了反对派对工会的控制。<sup>23</sup>这种国家能力表现为极度集权的行政管理模式，几乎没有制度性的权力制衡，与福山所提倡的“国家能力”框架中的分权理念相背离。

其二，福山理论中，“国家能力”强调的是国家与社会之间的协作，强大的国家能力应伴随公民社会的成长，以确保公共政策能够回应多元化的社会需求。然而，新加坡的治理模式通过严格的行政控制和对社会参与的抑制，削弱了公民社会的活力，使国家能力与社会参与之间的平衡遭到破坏。权力的高度集中，虽然短期内提升了政策效率，却限制了长期社会活力的发展，这与福山关于国家与社会协同发展的观点不符。

其三，政府拥有压制不同政见者的巨大法律权力，法治运作表现为高度程序化和行政主导。《内部安全法令》（Internal Security Act）严密地控制公共空间和媒体，允许不经审判实施拘留，严格限制任何可能引发种族或宗教紧张局势的言论，以及严厉的诽谤和中伤法。在1970-1980年代，新加坡政

---

23 Singapore Labour Department. Ministry of Labour Report 1971 and 1973. In Riaz Hassan Singapore: Society in Transition, London: Oxford University Press, 1976, p. 41.

府曾对批评李光耀和人民行动党的一些媒体人进行了逮捕，同时限制甚至取缔那些不服管制的外国报刊在国内的发行<sup>24</sup>，这些都让大多数政治反对派噤若寒蝉。这种法治体系使得政府在社会管理方面拥有广泛的裁量权，法律更多地用于维持国家安全和社会秩序，而非促进公民权利的平等保护。与福山理论中强调的法治应“取得独立于国家之外的某种程度的自治，否则就很难控制国家的随心所欲”<sup>25</sup>相对比，新加坡的法治体系在实际操作中更多地为政府的统治服务，而非侧重于对政府权力的约束。

福山在《政治秩序的起源》中，提出“到达丹麦”（Getting to Denmark）是现代民主国家的政治目标。因此，“政治三维论”的终点仍旧是西方式的自由民主，而非新加坡威权制度下的“有限民主”，尽管它从表面上拥有“丹麦”的部分特点——“民主、稳定、热爱和平、繁荣、包容、政治腐败极低”<sup>26</sup>。

## （二）“十字路口”的新加坡：变革与挑战交织的未来

纵观新加坡发展之路，危机感从未远离该国话语体系。李光耀曾说：“新加坡百年之后还会存在吗？我不是很肯定……国家往哪个方向走，取决于新加坡年青一代作出什么样的决定。”<sup>27</sup>危机的内涵也从最初的独立建国、谋求发展，到如今应对民主诉求、合法性解释、人口老龄化、移民冲突以及外交挑战等。

其一，新加坡在建设强大的政府方面颇有建树，其清廉和高效闻名全球，但如何维持高效的强政府与民众民主化诉求的平衡仍然任重道远。2015年，新加坡的“国父”李光耀与世长辞，象征着一个重要政治时代的落幕。

---

24 Michael Malik, “The Politics of Singapore in The 1980s”, *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 19, No. 1, 1989, p. 71.

25 [美国] 弗朗西斯·福山：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，广西师范大学出版社，2012，第269页

26 [美国] 弗朗西斯·福山：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，广西师范大学出版社，2012，第14页。

27 [新加坡] 李光耀：《李光耀观天下》，北京大学出版社，2015，第181页。



近年来，随着选民在构成、诉求和心态等方面的变化，新加坡民众对于李光耀式的威权政治越来越不以为然，同时要求更多的政治参与、更大的政治透明度、更多元的政治结构以及更多的政治制衡。<sup>28</sup> 尽管政府通过法治维持了社会秩序，但这种压制性的法律框架在面对日益增长的公民权利意识时可能难以维持其长期合法性。特别是在经济不确定性增加或社会矛盾激化的情况下，法治被用作控制工具的正当性将面临民众的质疑，可能引发更广泛的社会反弹。执政至今的人民行动党在大选中的支持率已持续走低。以2011年大选为标志，新加坡政治实际上已经进入一种新的常态。<sup>29</sup> 新加坡面临着如何优化集选区、非选区议员和官委议员制度，以建立一个既能赢得选民信任，又能确保政府高效运作的政治制衡体系的挑战。另一方面，新加坡人民行动党在其内部运作过程中同样面临一些严峻的挑战和问题。例如，家族政治的影响日益显现，这使得党内的领导层继承和权力交接问题备受关注。此外，政治开放程度相对有限，这导致了外界对新加坡政治体系包容性和多样性的质疑。在外部，国际社会对民主、法治和人权标准的要求不断提高，新加坡面临来自西方民主国家的道义压力。尽管新加坡以其经济成功和社会稳定为治理正当性的依据，但国际社会对其言论自由、政治参与等方面的批评日益增多，特别是在面对全球对人权保护的要求时，新加坡的法治体系显得过于保守。这使得新加坡在国际事务中的法治形象受到质疑，尤其是在与国际组织和其他国家的政治、经济合作中，法治的合法性问题成为其全球声誉的一大隐患。

其二，随着全球化的发展和社会的多元化，新加坡面临着日益复杂的社会动态。福山认为，强大的国家能力应当具备吸纳社会各方意见并快速调整的能力。新加坡内在的决策集中性和社会参与的限制，虽然在短期内具有灵活性和执行力，但长期来看，集权模式限制了社会的多样化表达空间，使得国家与社会之间的互动受限，在面对日益复杂的社会需求显得不足。特别是在全球经济波动频繁的背景下，集权模式进一步削弱了国家能力在社会整合

---

28 由民：《新加坡大选：人民行动党为什么总能赢？》，经济管理出版社，2013，“序言”。

29 吴元华：《新加坡良治之道》，中国社会科学出版社，2014，第30-34页。

方面的灵活性。

其三，确保经济与社会的持续稳定与长远发展。福山认为，“到达丹麦”（Getting to Denmark）的政治合法性来自民主程序和多党竞争，尽管新加坡也拥有表面上的竞争性政治，但其合法性更多以政策绩效为导向——“如果政府成功推动经济增长，也可获得合法性。很多迅速发展的东亚国家，如新加坡和马来西亚，即使没有自由民主制，也广受民众支持。”<sup>30</sup>政府通过提供高效的公共服务、经济增长和社会秩序维持其合法性，而非依赖民主程序的权力制衡。目前，新加坡正面临严峻的人口老龄化和低生育率问题，对移民和外劳的需求强劲，但排外情绪却逐渐上升。若新移民难以融入社会，外劳无法得到妥善安置，不仅会削弱其经济的贡献，还会对社会稳定构成潜在威胁，甚至引发民粹主义风险。此外，收入不平等问题的愈加突出，住房、教育和医疗等公共服务领域的差距逐渐扩大。特别是随着全球化的深入，中低收入群体感受到的社会流动性减弱和阶层固化，引发了民众对社会公平的强烈诉求。新加坡的政治稳定和政府合法性高度依赖于其经济表现，进而当经济增长放缓时，政府如果无法有效回应民众需求，可能会面临更大的问责压力和社会动荡。因此，在全球经济不确定性的情景下（全球市场波动、国际贸易冲突等），外部因素可能削弱政府通过绩效维系的合法性。

其四，如何继续维持在复杂环境中的外交平衡。作为城市岛国，新加坡始终面临生存和外交的挑战。如果依附某个大国，它难免失去自主权，甚至面临最终走向平庸或消亡的可能。长期以来，新加坡通过务实的外交策略解决了小国的生存难题。李光耀对国际政治的远见以及他与中美等大国领导人建立的友谊和影响力也发挥了关键作用。因此，新加坡在长期的历史和地缘政治发展过程中，逐渐适应了自己在东南亚地区所处的特殊地位，并且对自身在国际事务中的角色抱有相当高的期望。近年来，新加坡积极参与美国主导的“亚太再平衡”战略，并积极推动跨太平洋伙伴关系协定（TPP）的进程，表现出一定的“站队”倾向。作为小国，新加坡肯定无意挑衅或对抗任

---

30 [美国] 弗朗西斯·福山：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，广西师范大学出版社，2012，第464页。

何大国，不过在当今国际新秩序下，新加坡的外交平衡术，往往会被解读为企图左右逢源的小伎俩。随着亚太地区地缘政治的变化，新加坡马六甲海峡的战略优势正逐渐减弱。若未来无法维持平衡，新加坡可能面临类似乌克兰的困境。

#### 四、解码新加坡：一场无法简单复制的实验

许多人认为，新加坡的成功归功于李光耀，他将国家带到了原本难以企及的高度。李光耀警觉、果断、精明且务实，将个人理念贯彻于国家治理中。即使1990年卸任总理，成为内阁资政后，他仍对重要决策有着深远影响。美国前国务卿基辛格就评价说：“李光耀是美国必不可少的朋友，主要不是因为他所代表的权力，而是因为他那非凡的思维。他的分析非常好非常有深度，以至于其他国家的领导人都认为同他会面是接受启迪的一种途径。”<sup>31</sup>

此外，这个城市国家拥有特殊的优势：前宗主国英国留下的法律体系是新加坡司法独立的基础；儒家伦理强调教育和尊重权威；移民人口雄心勃勃；没有求职的农村贫困人口，城市里没有贫民窟；国土面积小，易于控制，基础设施成本低廉，“小国寡民”的独特地理环境为城邦政治的成功提供了可能性；地处贸易要道，位于充满活力的地区中心；国内包含英语、汉语和马来语的多语种语境，也是新加坡展开国际经贸往来的前提；这个国家长期以来的围困心态——随时感受到更大邻国的威胁，担心自己的种族组合不稳定，也鼓励了政治上的牺牲。

“制度只是特殊历史情境和意外事件的产物，不同处境的社会很难予以复制。”<sup>32</sup>要研究一个国家是否能从所谓的“新加坡模式”中学到什么，必须认知清楚两个问题：一是此国和新加坡国情上的区别；二是这些区别哪些属

---

31 [新加坡] 李光耀：《李光耀论中国与世界》，中信出版社，2013，“序言”。

32 [美国] 弗朗西斯·福山：《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》，毛俊杰译，广西师范大学出版社，2012，第469页。

于变量，哪些属于常量。但基于全球化时代各国政治经济制度的共性，新加坡成功的故事还是能为其他国家和地区的发展提供一定的普适性的经验和认知。

一、无论是否采用西方式民主，政府的合法性都应源自民众的认同，并通过制度化机制来接受人民的监督，以保持自我反思，持续优化治理方式，满足民众需求。西方国家一向对威权政治持批评态度，而新加坡如此成功，以事实证明了威权政治并非不能达到民主的某些目标，甚至在经济增长和社会治理方面比一些民主国家表现的好得多。

二、法治与持续发展的成功密不可分。法治既可以通过自上而下的推动，也能通过自下而上的努力来实现。新加坡作为华人社会的代表，虽然其最初的法治体系来自外部，却成功打造了一个全球公认的优秀体系代表。

三、政府应以经济社会发展和国家现代化为目标，尽量消除意识形态的影响，提升领导层的长期规划能力，合理平衡经济增长、民生与环境保护等多项目标。

四、政府应通过公平且基于能力的选拔机制，实现任人唯贤，避免裙带关系，从长期提升执政党的整体能力。

五、政府应与人民分享经济发展成果。在经济增长过程中，要保持社会稳定并赢得民众支持，必须让人民从中获益，增强归属感，确保社会的和谐与经济的可持续发展。新加坡领导虽然明确表示新加坡非西方式福利国家，却采取实质性措施增加人民可支配收入，从而实现社会的富足与稳定。

福山认为，一个合法且有效运作的国家需要在国家建构、法治和负责制政府这三大支柱间保持平衡。没有权力制约的“强国家”会走向独裁，而缺乏国家建构的民主制度也难以提供公共服务。实现这三者的平衡非常困难，并且会随着国家发展的现实情况不断调整。每个国家的背景各不相同，现代化不能简单复制他国模式，而是要从中汲取共性经验，结合自身特点，探索适合自己的发展道路。