

Ethos, 2004 年 11 月

新加坡的四大治国原则

作者：李显龙总理

以下是李显龙总理于 2004 年 10 月在新加坡举行的公共行政及管理协会（Commonwealth Association of Public Administration and Management, CAPAM）双年会开幕仪式上发表的演讲。（转载自公共服务学院刊物 Ethos）。

序

回溯 30 多年前，在 1971 年，英联邦政府首脑(Commonwealth Heads of Government)齐聚新加坡，当时的会议称为英联邦总理会议(Commonwealth PM's Conference)。他们宣布履行一套共同的良好治国原则，这些原则包括维护个人权益、反对种族歧视、加强法治和实施稳健的经济管理政策。

全球化及其对治国的影响

过去 30 年来，政府面临的处境出现了巨大变化。全球化——这股正在席卷全世界的强大力量——早在 1971 年仍未受到重视。今天，商品与服务，人员与资本，服饰与时尚，在各个国家以及各个大洲之间自由并且快速地流动。各国不再孤立，这是一个具有深远意义的全球现实。无论大国、小国、发达国家还是发展中国家，都无法避开全球化的影响。

全球化的一大结果就是它影响了政府的运作方式。首先，它使工作更加复杂。由于世界更紧密地相互关连，政策的制定受到更多变数的影响，在对公共服务的需求更大的情况下，这些变数都需要加以考虑。

其次，全球化使良政成为大家共同关注的课题，无论是金融危机，恐怖主义或病毒，一个国家面对危机时处理不当，可能变成许多其他国家的严重问题。这种恶性循环可能很快地通过电视、互联网或在飞机上扩散开来。彼此国家是否实行良政，和大家都有利害关系。

第三，全球化限制了我们的自由。资金是流动的，可到世界各地找寻最佳的回报。人才也是流动的，可到各地找寻机会，在许多国家都受到欢迎。如果一个政府制定的政策无法奏效或忽视国民所关注的课题，国家很快就会为此付出惨痛的代价。

那么，我们这些负责治理国家的人要如何才能在这个要求苛刻的环境中游走自如呢？这些难题没有标准答案，但请允许我分享我的一些想法。

良政建立在原则的基础上

我认为，良政的中心思想必须是一套经得起考验、与人民生活息息相关的原则和价值观。战略和战术可能会改变，但原则让政府在不明朗的情况下或动荡时代中，有一个稳固的立足点。

问题是：我们如何决定采取怎样的原则？一方面，一些普遍的考虑因素几乎适用于所有国家。其中一个例子是维护公共服务的诚信以及避免浪费和过剩。另一个例子是确保各体制的财务稳健性，无论是退休金、医疗保健、银行金融，还是 CAPAM 本身。一个体制要么达到财务稳健，要么不是。许多亚洲国家已经在亚洲金融危机中尝到苦头，领悟到并没有所谓的亚洲的银行监督模式。因此，国际机构（如国际货币基金组织）强烈呼吁改革治国方针，并将他们的援助计划与良政挂钩。这些往往是受公认的良好习惯做法。

但是，符合这些指标并遵循佳例并不等同良政，也不能保证国家前景一片光明。最终，每个政府还必须考虑其国家的独特国情，其社会的特性，其人民的期望，以决定他们想走的路。因此，成功的治国方针必须结合通用原则和一些按各国独特国情量身定制的政策。

新加坡的治国原则

我们新加坡已树立自己一套治国原则，其中包括了通用原则和特有元素。我们可以将之归纳为四项原则，以此来概述我们的经验和价值观。

第一，我们认为，“领导是关键”。我们是一个小国家。如果其他国家是一艘大型油轮，新加坡就是一艘快艇。在大海上，我们最容易受伤，因此，我们必须更机敏，才能更好地闪避危险。因此，我们必须有能干的领导者为我们的快艇导航。

无论是政治舞台或公共管理，在各个层面上，我们都需要能够清楚表述愿景的领导者，启发和动员新加坡人尽所能为国服务。领导人必须有政治勇气，制定对人民有利却未必广受欢迎的政策。

我们需要具有道德勇气和正直诚信的人，他们能够承认和纠正过去的失误，评定哪些政策已过时，必须摒弃或进行变革。这正是为何我们一直致力于确保我们的公共部门能继续吸引国内相当数量的人才。我们公共部门要有良好的领导、能干的人员，这原则主导了我们的招聘、职业发展及薪酬制度。

第二大原则是“预测改变、与时俱进”。各国都在快速和大规模地改革，公共服务不能是被动的或只采纳所谓“久经考验的做法”，照章办事和管理现有制度。我们需要开明地对待新观点，并不断质疑旧设想，以免固步自封。

说时容易做时难。新加坡最近检讨公共服务应该扮演的角色，得出几个结论。我们总结出，公共服务需要承受更多的风险，而不是坚持经过反复考验的做法。公共服

务也需要更熟悉企业、市场和经济，不仅仅是企业的监管者，也要扮演协调者和推广者的角色。我们需要加强各单位之间的联系，以应付复杂、多面的新问题。

第三项原则是“论功行赏”。这原则反映了新加坡的政治价值观。它经历长时间的演变，已成为新加坡人的基本人生观。新加坡人知道，别人并不亏欠我们什么。以我们的处境—土地面积狭小，缺乏自然资源，高度依赖外界—我们唯有依靠自身的勤奋和智慧来谋生，以保障未来。

自力更生是新加坡人秉持的基本的、不变的精神，但尽管如此，实际政策的执行仍需要不断地调整和改善。如果我们把一切归咎于个人的责任，让我们社会中的弱势群体自生自灭，我们会破坏社会凝聚力。但是，如果我们太过慷慨地提供一个安全网，最终会削弱人们自我激励的精神，国家也会停滞不前。

每个政府都不得不在这两者中取得平衡，平衡点在哪里，因国家而异。但是，在新加坡，论功行赏的观念在员工和雇主心中根深蒂固，在公共服务领域也是如此。

我们的第四大原则是“风险共担，机会均等”。任何治国方针的最终目标不是为了拥有强大的机制或富裕的经济，而是为了国家的建设。我们希望是打造一个包容的社会，人民不仅享受富裕经济的丰硕果实，而对国家有归属感，认同自己是国家的主人翁。

我们的目标是使新加坡成为一个充满机会的乐土，一个我们热爱的家园，一个我们有归属感的社群，一个我们会自豪地称之为自己国家的地方。这需要谨慎地维持各种竞争力量之间的平衡。我们需要在崇尚个人权力的时代提倡集体责任感，尽管环游世界已成为每天司空见惯的事，我们仍需要在社会中建立情感支柱。我们需要在国家处于一个思想碰撞的环境的当儿，保存我们的核心价值观。

结论

以上就是这四大原则，但除非公共服务人员相信这些原则，在各个机构之间加以分享，并将之转化为政策和实践，否则这些原则只是空话。公共服务人员是否能够反复背诵这些原则并不重要，重要的是他们能够本能地理解这些原则的涵义，知道它们为什么重要，并将之应用在日常工作当中。

这些原则也并非治国问题的灵丹妙药。你有原则之余，也要懂得分析问题，了解问题，根据每种情况找出正确的做法。我们的原则反映了新加坡的独特历史和情况。这些原则为我们提供了很大的帮助，但我们也不乏失败和错误。像许多其他国家一样，我们不得不继续为难题寻找答案。但是，这些原则形成一个共同基础，让我们借此应对和解决许多复杂的治国难题。