

新加坡政党制度演进及其特征

李骥

2013-07-16 14:02:00

来源: 中国社会科学网

内容摘要: 本文试图对作为新加坡经验重要组成部分的新加坡政党制度做一个功能性变迁分析, 分别从争取独立、发展经济和扩大权利来理解不同时期新加坡政党制度变迁的路径, 并得出了新加坡政党制度在三个阶段上呈现出来的不同的特点, 即, 政党多元主义、垄断性主导党体制和有限竞争的主导党体制。

关键词: 政党制度 制度变迁 功能 主导党体制

作者简介: 李骥, 男, 陕西渭南人, 中共中央党校政法部硕士, 研究方向为政治学理论。

一、问题的提出

作为以经济增长、政府廉洁、社会稳定、一党长期执政等为特征的新加坡, 历来是中国学者关注和研究的热点, 而其中又以新加坡独特的政党制度让政治学研究者更为着迷。近年来, 许多学者在肯定新加坡是一党独大制的前提下, 围绕新加坡政党制度的特点、运行机制、以及内在逻辑等做了大量的研究, 同时还通过比较新加坡与东亚其他国家的发展进程从而得出了“新加坡经历了典型的‘自由民主体制’和‘威权体制’, 但尚未完全过渡到‘多元体制’”[1]等较为准确的结论。但学者们相对忽视的是新加坡从结束日本占领统治以来, 自身政党制度的演进是具有不同的阶段的, 以及在不同的阶段上, 新加坡的政党制度表现出不同的特征和功能。因此, 本文试图从制度变迁的功能视角对新加坡的政党制度演进进行尝试性的分析。

二、新加坡政党制度的三个阶段及其特征

历史制度主义者K·瑟伦在《历史制度主义的比较分析》一书中指出, “即使在制度的路径依赖时期, 在制度自身并没有发生变迁的情况之下, 如果制度所置身的社会经济环境的变迁和制度自身的运作条件的变化也可能导致制度所发挥出的功能和影响的变化”。[2]正因如此, 本文认为, 如果从新加坡1948年有史以来的第一次选举开始算起, 新加坡政党制度自身的功能经历了三个阶段的演变过程, 并且在这三个阶段上显示出不同的特征。

(一) 争取独立阶段1948—1967

1.1 该阶段的变迁过程

争取独立阶段是指在这一时期, 新加坡各政党的创立、发展和目标都旨在追求一个完全独立和拥有自治主权的新加坡。正如陈祖洲所指出的, “政党也是殖民统治后期出现的一个机制, 不过新加坡政党是作为英国殖民统治的对立物而出现的。这些政党针对如何摆脱英国殖民统治, 建立独立的新加坡提出了自己的主张”。[3]新加坡各政党的这种反殖民倾向在1945年日本战败后、在二战后出现的第三世界民族独立浪潮的影响下变得越来越强烈。对于新加坡来说, 日本殖民统治的结束正是这一阶段政党制度产生的一个关键节点。

众所周知, 在1945年日本战败后, 英国重新接管了新加坡, 但迫于新加坡强烈的民族主义情绪和新加坡进步党、马来亚民主联盟、新加坡共产党等政党的压力, 英国在1947年被迫同意在新加坡实行有限的自治, 并开放了立法议会22个席位中的6个席位可以由竞选产生, 由此, 在1948年新加坡举行了有史以来的第一次选举, 此次选举由于马来亚民主联盟的抵制, 所以只有新加坡进步党和一些独立候选人参选。虽然这次选举在选举名额、选民投票资格、参选政党等方面有极大的局限性, 但毕竟开启了新

加坡政党制度崭新的一页，因此，本文将其作为这一阶段的起始性事件。

之后，诸如新加坡工党、华巫联盟、劳工阵线、民主党、以及对新加坡影响最大的人民行动党都纷纷成立，各政党不断要求享有更多的参政权、组织自治政府和实现新加坡的完全独立，迫使英国于1955年通过了“林德宪制”，极大地增加了民选议席，并组成了以劳工阵线为首的首届自治政府，但总督仍掌握国防和外交权力。因此，各政党又积极派代表赴伦敦与英国政府展开协商谈判，谋求完全独立，最终英国在1959年承认新加坡在内部事务方面享有自治权，并于当年举行了新加坡首次全面由人民直选而产生的立法议会选举，在这次意义重大的选举中，虽然反对党总得票率为46.6%，但人民行动党赢得了51个议席中的43席，开始了在新加坡五十多年的执政生涯。在1963年的第二次选举中，新加坡最大的反对党社会主义阵线赢得了13个席位、人民统一党也赢得1个席位，反对党的得票率达到了53.1%。[4]

1.2 该阶段政党制度特点

从上述事实可知，在这一阶段，通过对民族解放和主权独立的追求，产生了新加坡各政党和政党制度。新加坡政党制度最显著的特点是政党多元主义，即首先在政党数量上，拥有数量较多的、组织和意识形态独立的不同政党；其次，在竞争模式上，这些政党不管在选举层面，还是在议会层面，都是一种自由竞争的关系，[5]从而造就了此阶段新加坡的政党制度是一种既包含竞争性又包含竞争规则的政党制度。[6]正如王彩玲教授分析的那样，“新加坡曾有过多党竞争的短暂时期，也一度站在两党制的门口”。[7]

(二) 发展经济阶段1968—1980

2.1 该阶段的变迁过程

发展经济阶段是指在这一阶段新加坡各政党，尤其是人民行动党，致力于促进经济的发展和人民生活水平的提高。此时，新加坡既拥有发展经济的有利的外部环境，即第三次科技革命和国际经济产业链从发达国家向发展中国家的转移，也拥有有利的内部条件，即人民行动党不仅在前两次选举中巩固了自己在议会中的绝对统治地位，而且还在1968年的大选中赢得的所有的议会议席，反对党的得票率则跌至13.3%的历史低点，尽管在之后的1972年、1976年、1980年选举中仍有5、6个反对党参加选举，且得票率也维持在20%左右，但人民行动党一直保持着对议会所有议席的垄断，这种政治现状为经济发展提供了坚实的政治政策支持和稳定的社会秩序。因此，1968年选举中人民行动党垄断全部议席是这一阶段得以发生的一个关键节点。

这一时期，首先，在经济上，人民行动党充分利用有利的国际环境和国内优势，积极实施出口导向工业化战略，利用新加坡天然海港的优势，大力引进外资，改造、升级新加坡传统的转口贸易经济结构，将新加坡经济由单一的港口贸易逐渐转变为集贸易、货品集散、金融、加工制造等为一体的东南亚综合性区域服务中心，并适时地进行产业结构的升级和转型，引进国际一流的船舶制造技术和国际化人才，为新加坡经济持续不断的快速发展提供了重要保障。

其次，在社会福利上，人民行动党通过“组屋计划”和建立组屋发展局等措施，将政府建造的房屋以低于市价的价格卖给符合申请条件的民众，且规定一户只许买一套，这就使人民免受市场高房价带来的困扰，正如有些学者所观察的，“新加坡政局和社会的稳定，很大程度上得益于这套住房政策”。[8]而政局和社会的稳定，反过来又会促进经济的进一步发展。

再次，在政治上，人民行动党一方面不断完善以人民协会和劳资政三方委员会为基础的基层组织网络，通过组织和动员人们参与社区活动、解释政策、传达民意、化解矛盾，来加强人民行动党对基层的控制能力；另一方面，人民行动党不断通过立法手段、司法手段对反对党，特别是反对党的领导人进行限制，使其常常破产或被迫出国，从而成功实现对反对党的打压。与此同时，由于新加坡在人民行动党政策的领导下经济不断发展、人民生活水平不断提高，所以，仅存的反对党力量如工人党、民主党等政党，为了避免选民的反感和保持住自己在选举中的得票率，也都纷纷支持新加坡经济的发展。因此，发展经济成为了这一阶段包括反对党在内的新加坡各个政党积极支持和倡导的政策。

2.2 该阶段政党制度特点

从上述事实我们可以看到，在这一阶段，新加坡的政党制度呈现出明显区别于上一个阶段的特点。首先，精英理论的代表人物熊彼特认为，精英民主是“一种政治方法，即，为达到政治——立法与行政的——决定而作出的某种形式的制度安排。”[9]具体到新加坡，虽然它的政党制度在这一阶段表现为人民行动党一直掌握政权，但是人民行动党获取政权的途径——全民选举——是十分正当和民主的，因此，从精英主义的视角来看，这一阶段新加坡的政党制度仍然具有相当的民主性；其次，在这一阶段，虽然新加坡的政党数量未发生重大变化，且各政党之间仍在选举层面存在着竞争关系，但是，在议会层面事实上则已经完全成为非竞争性的了。按照萨托利对于主导党体制的定义，即“它毫无疑问属于政党多元主义这一范畴。大党之外的政党不仅被允许存在，而且也作为主导党法律上的且合法的竞争者而确实实地存在，尽管它不一定是有效的竞争者。”“在这一体制中，轮流执政实际上并不会发生。同一个政党总是能够长期赢得议会议席（不一定是选票）中的绝对多数。”[10]因此，我们可以明确的得出结论，在这一阶段上，新加坡的政党制度是一种兼具民主性和垄断性的主导党体制。

3.1 该阶段的变迁过程

扩大权利是指在这一阶段新加坡各政党都更加注重保障和扩大公民的基本权利，特别是反对党也在遵守法律和保证社会稳定的前提下更加注重维护和扩大自己应有的权利，因此反对党日益活跃。在这一时期，新加坡的人民行动党政府面临着国内外两方面日益增加的压力，即，一方面是来自外部的第三次民主化浪潮对新加坡人思想意识和新加坡主导党体制的政治制度的冲击；另一方面，在国内，由于近20多年经济的快速发展，人们在物质生活水平提高的同时，思想意识也在逐渐地发生变化，越来越多的人不再仅仅满足于经济权利的获得，他们也渴望拥有更多的政治权利，同时，“与这种政治转变相联系的是新加坡社会结构的变化，最重要的是中产阶级的出现。”[11]最终，在这两个压力的作用之下，工人党秘书长惹耶勒南在1981年的安顺选区补选中以超过50%的得票率胜出，成为了自1968年以来再一次进入议会的第一位反对党人士，由此，新加坡的政党制度又处在了一个关键节点之上。而之后的1984年大选，反对党又赢得两个席位，这充分说明了新加坡的政党制度已然处在了一个新的环境和条件之中。

对此，人民行动党没有采取无视或者是压制人民获得权利的行动，相反，人民行动党迅速采取了一系列新的举措，在维持自己对议会和政府的绝对控制的前提下，顺应人民渴望拥有政治权利的呼声，给予人民和反对党适当的政治权利和政治空间。1981年在安顺区选举失败后，人民行动党立即在议会议员中推行了下乡访问和遍访居民制度，要求议员要逐户访问，及时发现和疏导人民的意见，“避免因为细微的地方事务问题导致选票流失。”[12]在1984年，人民行动党政府为了回应选民要求议会中应有反对党声音的民意，修改选举法，设立非选区议员，即当反对党议员的议席不足三个时，政府可依得票高低，最多任命三位反对党候选人担任非选区议员；1988年，为了保证少数族裔的权利得到重视，人民行动党政府又推出了集选区制度，这是指一个选区必须推出代表同一政党，且由三人所构成的一组候选人（其中至少包含一位少数族裔）来参加竞选，若得票数过半则集体当选，反之，则集体落选。这项看似旨在保障少数族裔权利的制度，在实际运行中，由于反对党缺乏必要的人才储备和资金，反而增加了反对党进入议会的难度。

相应的，在这一时期，由于国际和国内形势以及人们权利意识的增长，反对党的得票率不断攀升，在最近的2011年大选中，反对党历史性的赢得了议会中81个席位的6个席位，且在一个集选区的选举中获得胜利。可见，反对党的活动日趋活跃，并且，反对党之间的合并和联盟也时常出现，以期能组成强有力的反对党联盟来挑战人民行动党的执政地位。例如新加坡著名的反对党人士詹时中为了扩大在野党势力，在2001年大选前宣布将新加坡人民党、国民团结党、马来民族机构、新加坡正义党和新加坡国民阵线等5个反对党合并成为新加坡民主联盟，一时间新加坡民主联盟成为新加坡最大的反对党，给人民行动党造成了极大的压力。不过由于这种联合的脆弱性和各反对党之间本身存在着固有的利益冲突，所以这种联合政党的凝聚力和适应性都不强，新加坡民主联盟在成立之后已经出现过两次分裂。

3.2 该阶段政党制度特点

在这一阶段，新加坡的政党制度相较于前一阶段又出现了一些功能性的变化，人民行动党和各反对党都更加注重对公民政治权利的维护和扩大，各反对党更是借助公民对政治权利的诉求而进一步扩大自己在选民中的支持率和在议会中的力量。在竞争模式上，各反对党和人民行动党在选举层面和议会层面的竞争又重新出现，且有愈来愈激烈的趋势。当然，也应该看到，目前反对党在这两个层面上对人民行动党的竞争是软弱无力和没有威胁性的，新加坡仍然没有走出主导党体制的政党制度。因此，在这一阶段上，新加坡的政党制度是一种有限竞争的主导党体制。

三、结语

2010年李光耀在上海浦东干部学院演讲时就曾表示，麻雀虽小，五脏俱全，外界不可以轻视新加坡经验的适用性。因此，本文正是试图对作为新加坡经验重要组成部分的新加坡政党制度做一个功能性变迁分析，分别从争取独立、发展经济和扩大权利三个阶段来理解不同时期新加坡政党制度变迁的路径，并得出了新加坡政党制度在三个阶段上呈现出来的不同的特点，即，政党多元主义、垄断性主导党体制和有限竞争的主导党体制。

注释：

[1] “东亚五国一区政治发展研究”课题组，《东亚民主转型的经验解释——东亚五国一区政治发展调研报告之一》[J]，《文化纵横》，2010年05期

[2] 何俊志，《结构、历史与行为——历史制度主义对政治科学的重构》[M]，复旦大学出版社2004年第一版，第248页

[3] 陈祖洲，《新加坡——“权威型”政治下的现代化》[M]，四川人民出版社，2001年版，第38页

[4] 黎淑惠，《新加坡人民行动党的研究》[J]，台北：文化大学政治研究所硕士论文，第204页

- [5] 戴维·米勒, 韦农·波格丹诺编, 《布莱克维尔政治学百科全书》[M], 邓正来译, 中国政法大学出版社, 1992年版, 第528页
- [6] (意) G·萨托利, 《政党与政党体制》[M], 王明进译, 商务印书馆, 2006年版, 第198页
- [7] 王彩玲, 《新加坡政党制度的运行机制及其启示》[J], 《学海》, 2008年01期
- [8] 方星海, 《新加坡: 西方文明与中国传统的出色结合》[J], 《新华月报》, 2013年5月号/上半月
- [9] (美) 约瑟夫·熊彼特, 吴良健译, 《资本主义、社会主义与民主》[M], 商务印书馆, 1999年, 第359页
- [10] (意) G·萨托利, 《政党与政党体制》[M], 王明进译, 商务印书馆, 2006年版, 第287页
- [11] 陈祖洲, 《新加坡——“权威型”政治下的现代化》[M], 四川人民出版社, 2001年版, 第253页
- [12] 欧树军, 《新加坡政治中的逆向参与机制——东亚五国一区政治发展调研报告之七》[J], 《文化纵横》, 2010年05期

责任编辑: 焦艳

文档附件:

隐藏评论

用户昵称: (您填写的昵称将出现在评论列表中) 匿名

请遵纪守法并注意语言文明。发言最多为2000字符 (每个汉字相当于两个字符)

1368

中国社会科学院电话: 010-85195999 中国社会科学网电话: 010-84177865; 84177869 Email: skw01@cass.org.cn

投稿邮箱: skw01@cass.org.cn 网友之声信箱: skw02@cass.org.cn 地址: 中国北京建国门内大街5号

版权所有: 中国社会科学院 版权声明 京ICP备05072735号