

## 传承求变取平衡 开放包容建共识

何惜薇

联合早报, 2014年8月12日

### 李显龙总理主政10年

2004年8月12日宣誓成为我国第三任总理时，李显龙和当时见证仪式的纳丹总统都强调，那不只是领导人的交接，也是世代的交替。李显龙带领的是新加坡独立后出生、和平时期成长的一代，对国家领导人有不同的期许。

上任10天后的首个国庆群众大会上，李总理指出要取得成功就必须在延续和改变求变之间取得平衡，即保留制度里优良和行之有效的部分，摒弃不合时宜的部分，以处理新的问题并发展新的优势。

10年后的今天，李总理和他所领导的团队对内对外为国家和人民做了哪些延续和改变？李光耀公共政策学院院长马凯硕教授概括了一句：李总理“能以高智慧施展必要的政策改变”。多位专家学者也受访谈李显龙主政首10年。

10年前的今天决定在总统府举行就职典礼，就预示着我国第三任总理李显龙一上任就在延续和改变之间求取平衡。

我国首两任总理都在政府大厦内举行就职礼，建国总理在1971年把办公室从政府大厦搬进总统府，第二任总理吴作栋也在政府大厦举行就职礼，办公室也在总统府。李总理当年选择了在总统府办公强调政府和政治领导的延续性，而就职典礼打破惯例在总统府的露天广场举行，并邀请1400名各行各业的代表观礼，彰显就职礼“属于全体人民”，拉近了政府与人民的距离。

李总理在就职演讲中说，新的政府领导班子标志着新加坡两代人的交替，在国家独立后出世的新加坡人开始带领国家前进。他当时誓言继续塑造一个开放和包容的新加坡，把更多资源投资在年轻人身上。

回顾李总理主政10年，受访专家学者都认为，我国政治社会景观不断变化，不仅人民教育水平更高、更勇于发表意见，大家对生活的追求也超越了物质，转而更重视社会公正、平等和更大的幸福感等价值观。

加上社交媒体使用日益普遍的大背景，李总理展现了自身独特的领导方式。巡回大使陈庆珠认为，李总理有自己的风格。她说：“他很受欢迎，坚定而富同情心，透过面簿、推特和Instagram，与年轻人建立联系……但他也有强硬的一面，他会起诉诽谤他的人。”

她也说：“李总理愿意聆听、修改非常不受欢迎的政策，但他很清楚要国家朝哪一个方向前进。”

陈庆珠举例，国会辩论同性恋行为是否该合法化时，李总理表明政府广泛征询社会大众的意见后，遵循多数人的立场，保留刑事法典（修正）法案中仍把同性恋定为犯罪行为的第377A条文。

李总理主政初期，许多人都把他的领导风格与他的父亲、建国总理李光耀比较。李总理2006年底接受美国电缆新闻网（CNN）专访时，对是否受父亲影响的提问回答说：“我不会花时间去

思索我的风格，应该做的事我就会去做。我是我，同我父亲不一样，我们是完全不同的人。我们生活在不一样的时代，这个时代的人在安定与繁荣中成长，他们希望改善生活，参与新加坡的改造过程。我会同他们共进退。”

新加坡管理大学法律系副教授陈庆文留意到这类比较已经不多，说明李总理已发展出个人风格。他说，李总理在吴作栋协商式治理的基础上，进一步把人民摆在政策的中心。

新加坡政策研究所高级研究员许林珠博士说，李总理所领导的政府经常针对不同课题展开公共咨询，符合建立开放和包容政府的目标。她以“团队领导力”（team leadership）形容李总理的领导风格：“国庆群众大会和预算案财长声明后，镁光灯聚焦的是个别部长，由他们公布政策细节。”

深圳大学新加坡研究中心主任吕元礼则说：“看李光耀先生的图片、影像，典型画面是挥舞拳头，铁腕形象；吴作栋先生更多是面带微笑，但较多矜持；李显龙总理的画面，则有了自拍的开怀笑的镜头。”

吕元礼认为，李总理的治理方式正处于拿捏平衡的状态，例如在做大蛋糕和分蛋糕之间取得平衡，既关注竞争力也强调社会凝聚力。

李总理上任后，持续关注国家经济发展。2009年5月，他在国会宣布成立由财政部长尚达曼领导的经济战略委员会（Economic Strategies Committee，简称ESC），探讨如何提升能力并克服资源局限，促进经济转型。

委员会“能源和环境”小组的成员、南洋理工大学经济系主任柯仲佑教授说，当时成立委员会检讨新加坡经济发展方向正合时宜，“新加坡必须在了解自身局限的基础上，把多变的外部环境考虑在内，促进可持续的发展”。

陈庆文认为，不少人侧重经济转型，忽略李总理上任后，社会政策同样经历深层转型。他说，从强化社会契约到透过就业入息补贴奖励低收入者持续工作，再到近年承诺提高社会开支和最近推出建国一代配套等等，可见政府正努力加强社会安全网。

他说：“我们现在更像一个‘社会投资型国家’（social investment state），越来越多人意识到社会开支其实能够提高经济增长和促进社会发展。这不仅是培养能力，也是建立韧性以渡过经济困境。经济增长和社会发展不被视为是需要完全的权衡取舍。”

以此概括李总理的挑战，许林珠说：“怎么看这都是一个充满挑战的10年，但这不完全出乎意料。在突出人口结构转向独立后世代时，总理意识到他们的政治态度不同，必须更努力地建立较年轻一代与执政党和政府的联系。人民对他和他团队的信任不该被视为理所当然；而当人民在各方面越发多元化的情况下，他必须以合适且顺应民众需求的方式，与人民建立联系，并拉近社会的距离。”

“与此同时，在经济波动更频繁的当下，李总理同前两任总理一样，仍肩负着维持经济可持续性的责任。”

## 巩固过去打下基础 凸显对金融与财政课题了解

“李光耀就是李光耀，没有人能够取代他或效仿他，外界视他为当今世界最优秀的政治家之一。吴作栋先生发展了新加坡与印度、中东以及拉丁美洲非传统（邦交）地区的关系。李显龙则巩固过去打下的基础，凸显他对金融和财政课题的了解。这个领域与美国和欧洲金融危机以及G20的成立息息相关，也是我国能参与讨论对全球金融体系有所影响的课题、受邀出席G20的原因。”

在比较李显龙总理在外交方面和前两任总理的分别时，我国巡回大使、新加坡驻美国前大使陈庆珠提出上述观察。

尽管并非20国集团（G20）成员国，我国今年第四次受邀出席集团峰会；此外，新加坡没有核武器，也是距离两极最远的赤道国家，却因为国际港口和海事工程中心地位，分别出席了三次核安全峰会，并成为北极理事会正式观察员。

上任10年来，李总理通过出席各种多边会议，促进新加坡、亚细安和世界体系的关系。

这些会议包括常年举行的亚太经济合作组织领导人会议和亚细安峰会及系列会议、每两年举行的亚欧峰会及共和联邦政府首脑会议，以及不定时出席世界经济论坛常年会议、亚细安—中国（2006年）、亚细安—韩国（2009年）、亚细安—印度（2012年）、亚细安—日本（2013年）纪念会议等。

在双边关系方面，李总理上任后首先访问文莱和马来西亚，释放出外交政策保持连续性和稳定性的信息。他上任不到一年就走访了所有亚细安成员国。

新加坡管理大学法律系副教授陈庆文说，李总理和马来西亚首相纳吉有深厚的个人交情，让新马能突破多个胶着多年的双边课题。

原先坐落在丹戎巴葛的火车总站已于2011年7月迁移至兀兰；我国也在经估价后，顺利以位于滨海南和奥菲亚—梧槽的六个优质地段换取马来亚铁道公司原本在我国丹戎巴葛、克兰芝、武吉知马及兀兰所拥有的六个地段，同时促成两国共同发展本地这六个地段及依斯干达区的机会。

李总理也继续深化同中国、美国、日本、印度等大国的关系，具体成果包括新中在2008年签订的自由贸易协定、新美在2005年签订的安全战略框架协定、日新2006年更新的经济伙伴关系协定，以及新印在2005年签订的全面经济合作协定。

陈庆文说：“身为新加坡的首席外交大使，李总理每回出国都能与各国领导人深入交流，这全因他个人的智慧、国际观以及对世界发展的洞察力。”

## 标志性政策

社区关怀基金（ComCare Fund）

- 宣布日期：2005年1月
- 内容：用5亿元资助社区援助计划，以家境贫困者为对象。
- 意义：并非推行福利主义政策，但确认在自由市场中，生活上有困难的国人需要帮助。

### 综合度假胜地 (Integrated Resorts)

- 宣布日期：2005年4月
- 内容：在滨海湾和圣淘沙发展附设赌场的两座综合度假胜地，管制赌场面积和新加坡公民及永久居民入场。
- 意义：打破建国以来不开放赌场经营的禁忌，以提高旅游业竞争力并制造数万个就业机会。

### 就业奖励计划 (Workfare)

- 宣布日期：2005年8月
- 内容：奖励就业的低收入者，协助他们提升技能以提高工资；2007年推出永久性的就业入息补助计划，又在2010年推出就业培训补助计划。
- 意义：加强贯彻工作是最好的福利的理念。

### 部长薪金

- 宣布日期：2007年4月、2012年1月
- 内容：2007年，主管民事服务、时任国防部长的张志贤宣布，总理和部长的年薪配套平均调高25%；五年后，政治职位薪金检讨委员会建议取消养老金，下调所有政治职务的薪金，减幅从议员的3%至总理的36%，部长37%，议长的53%不等。
- 意义：这个课题多年来持续发酵，在2011年大选时引发政治效应，政府接受并落实委员会建议，象征一头政策的“圣牛”被宰杀。

### 雇用补贴 (Jobs Credit)

- 宣布日期：2009年1月
- 内容：协助雇主支付部分工资，是应付经济危机的振兴配套的一部分。
- 意义：展现果断作风和新思维，直接发放现金补贴给雇主，以保住人民的饭碗；振兴配套让政府承担历来最大的预算赤字，也是它首次获总统批准动用国家储备金。

### 经济战略委员会

- 宣布日期：2009年5月宣布成立、隔年2月公布建议
- 内容：八个小组委员会个别提出战略，确保经济持续增长，把新加坡打造为一个领先的环球都会。
- 意义：重视生产力导向的增长模式，建议把生产力增长率提高到2%至3%，让新加坡未来10年每年可取得3%至5%的经济增长。

### 加强非选区议员和官委议员制度

- 宣布日期：2009年5月
- 内容：把非选区议员人数从最多六名增至九名；确立永久性官委议员制度。
- 意义：顺应国人要求更多政治参与及政治制衡的期望，保证国会里至少有五分之一的非执政党议员。

### 加薪补贴计划 (Wage Credit)

- 宣布日期：2013年3月
- 内容：雇主从2013年至2015年为总月入在4000元和以下的新加坡雇员加薪，可享有高达加薪额的40%的政府资助。
- 意义：介入市场运作，是协助推高中低收入者工资的崭新政策尝试，间接鼓励雇主雇用本地人。

### 终身健保 (Medishield Life)

- 宣布日期：2013年8月
- 内容：把推行23年的健保双全终身化和全民化。
- 意义：让所有国人，包括年长者、低收入者、已患病者及之前退出健保双全者等都能受保，让政府为人民承担更高比率的医药开支。

### 建国一代配套 (Pioneer Generation Package)

- 宣布日期：2013年8月
- 内容：设立80亿元基金，让凡在今年满65岁并在1987年之前成为公民者，终身享有医疗费上的额外援助。
- 意义：肯定建国一代贡献，政府无须动用储备金，预计将在未来至少20年里承担建国一代的大部分医药费，额外资助不会按个人经济情况区分。