热点透析

# 对“新加坡奇迹”的三个追问

□徐剑梅

新加坡1959年摆脱英国直属殖民地身份成立自治邦，时年35岁的李光耀上台执政，是当时世界上最年轻的总理。1965年新加坡建国，李光耀接着当了25年总理，直至1990年改任国务资政，然后当内阁资政，实打实地整整“资政”20年，直到2011年他一手缔造的执政党人民行动党在选举中空前受挫，他才退出内阁，但影响仍然无处不在。

31年总理，20年资政。其间，新加坡作为亚洲四小龙的领头羊，“创造了在一代人时间里变身发达国家的奇迹”。新加坡统计局数据显示，1960年新加坡人均GDP为428美元，1989年便已突破1万美元，2014年达到5.6万美元，超过美国和加拿大排名世界第八。另据达沃斯世界经济论坛报告，2014年全球竞争力排行榜上，新加坡位居第二。而在透明国际反腐榜上，新加坡的廉洁指数多年来稳居世界前十。今年1月出炉的全球宜居城市排行榜，新加坡连续16年全球第一。

“新加坡奇迹”向来举世惊艳。法国前总统希拉克早就说过，李光耀带领新加坡走上一条“进步的捷径”，而李光耀身后备极哀荣，亦令这条“捷径”到底是什么，优缺点又是什么，再度为世界所热议。但是，新加坡的成功秘诀，并非仅仅是“威权政府+严刑峻法+自由贸易+通用英语+跨国公司+全球人才+花园城市+科技教育+儒家文化+冷战时代的国际便车……”这么一张可以不断罗列下去的清单，最起码不应这样简单地叠加堆积，我们更应该追问的是，是什么使这一切产生了化合反应，导致“捷径”效应？

## 第一问：新加坡为何没遭遇“中等收入陷阱”的狙击？

世界银行的数据表明，1960年，共计101个国家属于中等收入国家。到2008年，它们当中仅13国跻身发达国家行列。而新加坡在1960年，连中等收入国家都还不够格，甚至于连国家资格也还没有具备，为什么能够50年来发展曲线一路向上，就连1997年亚洲金融危机和2008年国际金融危机都只能滞缓却未曾倒转其向上势头？

这个问题，不应该仅用“国家太小”这样轻轻一笔带过。的确，新加坡至今也还是“地图上的一个小红点”，建国时人口不过100来万，如今亦只500多万，刚过我国国务院2014年11月对特大城市的最新设限。但是否能够越过“中等收入陷阱”，人口和国家规模决非决定性因素。在东亚，还有一个也基本没有遭遇“中等收入陷阱”就直接晋身发达世界的国家，那就是人口超过一亿的日本。李光耀多次表示，他虽痛恨二战期间日军在新加坡的暴行，但又受其权力运用和社会治理的影响很深，特别是严刑峻法的效力。日本与新加坡当然截然不同，但在注重整体发展、共同富裕、政治清廉、精细管理、秩序井然、整齐清洁、人才培养、劳资和谐、犯罪率低、失业率低等方面，共性多而突出，这应当不是偶然的，至少两国的发展可以共同证明，“中等收入陷阱”不是一场后发现代化国家必然遭遇的埋伏。

## 第二问：新加坡为何没经历种族（民族）矛盾和教派冲突的噩梦？

新加坡作为一个独立国家的历史，实打实就只有最近这50年。立国之前，它一直是近代以来东亚和南亚各国移民的“集散地”。立国后，它成为东南亚少有的纯移民国家，虽说华人占据七成，但马来裔、印尼裔、印度裔等东南亚和南亚移民数量也很可观。族裔多，宗教多，语言多，乡土观念重，文化素质普遍偏低，国家意识和国民身份认同基本为零。

因此，新加坡立国之始，面临的困境远不仅是贫穷、腐败、失业严重、资源匮乏、经济困境、与周边国家关系紧张等等。只一代人时间，新加坡就凭空塑造并拥有了强大的国家凝聚力和团结共识，摆脱了在世界很多地方数百上千年扰攘不休的民族和宗教矛盾。只一代人时间，多数新加坡人对国家的自豪感，对新加坡公民的全新身份认同，就超越了族裔、血统、宗教与文化归属带来的先天疏离，这甚至是比经济起飞更不容易的成就。要知道，即便美、英、法这样老资格的发达国家，仍难以摆脱这些问题的困扰，2015年法国讽刺漫画杂志《查理周刊》血案、2014年美国的弗格森事件、2011年的英国伦敦骚乱，种族矛盾都是重要导火索。而在中东、在非洲，与新加坡同时期独立的许多国家，部族与教派冲突更是反复打断国家发展进程。

## 第三问：新加坡为何没陷入历史悲情与对自身发展劣势的自怜？

新加坡有足够多的理由陷入历史悲情和自卑自怜，这是一个文化根基薄弱的国家，是下南洋“苦力”的流转集散地，立国前经历了百多年英国殖民统治和二战期间日本残酷的军事占领，日军仅一次“检证”行动，就屠杀了6000多名新加坡青年，李光耀侥幸死里逃生，晚年回想仍觉惊悸。不仅如此，新加坡当年还是因为马来西亚联邦议会全票通过予以驱逐而被迫立国的，李光耀为此平生第一次当众哭泣。对建国之初的新加坡，迫在眉睫的甚至不是发展和脱贫，而是如何生存。

但如今的新加坡，不仅解决了生存和发展问题，而且把劣势反转变成优势。比如新加坡自来水供应本来全靠马来西亚，为此李光耀夫妇处心积虑在建国之时专门要求马来西亚在宪法修正案里补充规定保证对新加坡的水供。但现在，新加坡饮用水已实现自给，净水科技领先全球，自来水直饮质量令西方很多国家自叹弗如。新加坡经常被马来西亚等邻国比喻成“东南亚的以色列”，但以色列建国时已经拥有一大批高素质人才，来自世界各地犹太人的金援智援亦丰，而新加坡相形之下人才匮乏，像李光耀夫妇这样的剑桥大学一等生凤毛麟角，如今，全球人才竞争力指数排名，新加坡不是第一就是第二。这一切，不是国家小就能够做到，甚至是国家小，人口规模小会更难做到。

李光耀任职总理的时候，在不同场合说过两句很有名的话。对外，谋求新加坡在国际社会的立足之地，他说，这世界上没有谁欠新加坡一碗饭吃。对内，拒绝采行欧洲式“摇篮到墓地”的高福利制度，他说，政府不欠任何人一碗饭吃。把否定句式换成肯定句式，他的主张其实就是独立自主、自力更生，靠自己的双手救自己，国家如此，个人也要如此。

限于篇幅，追问就此打住，只再简单谈谈关于李光耀成就和“新加坡奇迹”的几点想法。

第一，李光耀的治理之道，其实很难找到政策上的创造和创新，每样政策，不拘巨细，都清晰可见对他国经验的“拿来”，从英国，从日本，从美国，更从中华文化的智慧宝库拿来。虽乏创新，但李光耀的“拿来”和拿来后自行搭配的眼光，实在称得上卓越。

第二，李光耀师承主张“一步推动，一点一滴改良”的费边主义和建立多元主义国家的英国思想家拉斯基。李光耀受过严格的英式法律思维和实证思维训练，其实用主义，仔细思量更近于实证主义，如果被当成功利主义甚至急功近利，恐怕是严重误读。

第三，新加坡走的不是西化道路，但也不是一些西方媒体评论认为的儒家现代化道路，可以说是一条自力更生、博采东西方之长以合铸新加坡之璧的亚洲现代化道路，儒学与西学，在实践中无法也不应该根据体用之分来取舍。

第四，新加坡的成功，在很多方面和很大程度上，是制度先于发展，从而在亡羊之前提前补好了漏洞。已经有太多发展中国家的教训表明，经济发展不能解决一切问题，反而可能推迟结构性问题的解决，导致发展难以持续。本文的三个追问，都可以在新加坡先行一步、未雨绸缪的制度设计中找寻答案。比如，新加坡各族群和睦相处，是这个移民国度稳定的基础。李光耀不顾强大阻力，力推以英语为第一通用语言，除向国际求生存，这也是重要考量。新加坡没有少数民族政策，或者说，没有优待少数民族的政策，但具体制度设计中，严格防止单一种族的聚居，比如政府建设的“组屋”，各族裔有固定的入住比例，房屋买卖也得受这一比例限制，看似简单，却非常奏效。一句话，制度与可持续增长的关系方面，新加坡经验值得我们做更进一步研究。

当年，世界银行增长与发展委员会关于“中等收入陷阱”的研究报告认为，越过陷阱的13个成功经济体有5个共同特点：第一，都是开放型经济，并在技术创新、产业升级时利用世界上已有的知识进行产业和技术创新；第二，都达到了宏观的稳定；第三，都是高储蓄、高投资；第四，都是市场经济体；第五，都有一个高效并积极的政府，在经济发展过程中扮演重要作用。当时，该委员会主席，诺贝尔经济学奖获得者迈克尔·斯宾塞说：“这是一个国家成功经济发展的要素。”

斯宾塞单纯从经济角度讨论发展问题，李光耀的视角或许是很有必要的补充。他在生前最后一部著作《李光耀观天下》中总结说：“要成功地转变一个社会，必须满足三个基本条件：第一，坚强的领导；第二，高效的政府；第三，社会法纪。”回看上世纪下半叶的发展中世界，拥有第一个条件的很多，第一和第二个条件都满足的也有一些，三者俱备的则凤毛麟角。3月29日在李光耀的国葬仪式上，他的长子、现任新加坡总理李显龙在悼词中也意味深长地谈到这一点。他引述父亲生前的话说：“尽管发展我们的经济非常重要，发展我们社会的性质同样重要。”

事非经过不知难，成如容易却艰辛。每个国家都注定要走自己的道路，他国经验教训只能参考借鉴却无法复制。何况我们现在了解的新加坡发展史，实是由李光耀和他的战友叙说的，基本限于主事者的单一视角，很可能还存在很多我们不知道的东西，需要继续校正研究结果。



他山之石

# 美国政府如何支持创新创业

□王亚强

美国是全球科技创新中心的所在地，其政府是如何支持创新创业的，有何借鉴意义？前不久，笔者参加了一个赴美培训班。通过此次培训，对美国创新创业生态系统和政府的作用有了更深的认识。

## 基本理念

美国政府大规模支持科技创新活动，是在二战之后才逐步开始的。尤其是上世纪80年代以来，政府积极介入科技创新活动，创新创业服务体系日趋系统完善。认真考察美国政府支持创新创业的发展历程和实践经验，可以发现一些基本的理念贯穿于始终。首先，政府支持创新创业的战略目标，是保障未来经济和国家安全。在日益激烈的全球竞争中，美国政府希望通过不断强化国家的科技创新优势，来抢占未来经济发展制高点，保障国家的绝对安全。其次，政府支持创新创业的现实考量，是不断增加新的就业。创新创业将诞生新的企业，从而提供新的就业岗位，带来新的消费，增加新的税收，拉动经济持续发展，促进社会和谐稳定。再次，政府支持创新创业的一贯思维，是在市场经济框架下有所为、有所不为。政府参与科技创新要受到严格约束，只能对科技创新进行有限干预以防止“市场失灵”，激励和保护公平的市场竞争。最后，政府支持创新创业的基本手段，是提供法律保障和项目资助。针对创新创业中的重大问题和需求，政府和国会推动科技立法，保护科研合作各方的权益，加强对创新项目资助，调动社会创新创业的积极性。

## 主要方式

与支持创新创业的理念相适应，美国政府支持创新创业的方式方法，体现了务实的精神，发挥出了“四两拨千斤”的巧劲。

宏观管理。白宫与国会制定国家总体的科技法案，在不同时期通过并实施了《专利法》《拜杜法案》《史蒂文森—威德勒技术创新法》《技术转移商业化法》等一系列法律法规，并推行加速折旧、研发经费增长额税收抵免等多种税收优惠政策。在联邦政府中，国防部、能源部、卫生部、宇航局、商务部、农业部、国家科学基金会等是重要的科技管理机构，管理着大量的研发资金。其中，国家科学基金会的一项主要管理职能是调查和掌握全国科技资源状况，包括对科学家和工程师登记备案，对国内科技资源有关数据进行统计、解释和分析，调查统计全国大学和科研机构获得的联邦科技经费总额等。此外，还有国家科学院等私人非营利机构，为政府提供政策咨询建议。

项目支持。联邦政府中，10余个部门均资助科研项目，2013年政府R&D投入达1440亿美元。在政府所有资助项目计划中，影响最大、效果最好的是小企业创新研究计划（SBIR），有11个研发经费超过1亿美元的联邦政府部门参与，约每年投入资金25亿美元，支持初创公司的高风险创新项目，约有25%的公司在SBIR资金支持下成立。再比如，实施的小企业技术转让计划（STTR），规定研发经费超过10亿美元的联邦政府部门，每年要划出一定比例的研发经费，专门支持小企业与非营利研究机构的技术转让项目。在政府投入资金的带动下，全美每年私人R&D投入达2700亿美元。

政府采购。政府面向企业采购先进技术和产品，是政府支持创新创业的重要方式之一，采购重点向小企业倾斜。比如：《联邦采购条例》明确了小企业预留制度、小企业分包制度、报价小企业优惠制度等；《美国小型企业法》规定，联邦政府应尽可能向小型企业提供采购合同，一般小型企业每年获取合同金额应不少于总合同金额的23%。

创业服务。成立了联邦小企业管理局（SBA）、小企业发展中心（SBDC）、妇女企业中心及其遍布全国的分支机构，提供包括创业培训和咨询、指导起草商业计划书、企业管理技术支持、与银行合作提供担保贷款、帮助企业申请政府采购合同，等等。州、郡、市等各级政府也重视做好创新创业服务工作。

培育生态。联邦政府遵循创新创业规律的本质要求，积极培育创业生态系统。尤其注重发挥大学的优势，建立小企业发展中心（SBDC）时借助了高校资源，成立的能源部联合生物能源研究所等国家重点研究机构有大学参与其中，大学60%以上的研发经费来自政府资助，《拜杜法案》加快了大学科研成果向市场转化。注重引导大企业与小企业创新合作，通过立法的方式支持企业之间进行合作研究开发，规定大企业要把承担政府采购合同份额的20%转包给小企业。高度重视争夺全球高端人才，持续推进实施移民政策，硅谷地区约37%的人口出生在外国。

## 借鉴意义

加强科技立法，营造良好的创新创业法治环境。法律更具有根本性、长期性和稳定性。要按照加快建设法治政府的要求，以明晰产权、激励创业为重点，推动建立健全创新创业的法律体系，消除立法空白点，营造公平的市场竞争环境。加强对已有科技法律实施情况的监督检查，及时修订相关法律条款，切实做到有法必依、违法必究。当前和今后一个时期，应积极推动完善科技成果转化、职务发明、知识产权运营等法律制度。

改进政府资助的方式方法，放大政府资金的杠杆效应。以加快科研成果商品化为导向，改进政府资助高校院所科研项目的方式方法，重点支持产学研合作项目，明确规定相关专利技术必须在规定时间内转移转化，引导高校院所走出“象牙塔”。要尊重企业技术创新的主体地位，建立并完善政府各部门资金使用的统筹机制，加强和改进政府采购科技企业技术产品工作，加大对初创期企业和中小企业的支持力度。要避免政府“赤膊上阵”，重视发挥市场机制和社会组织的优势，支持天使投资、创业投资发展壮大，支持高校院所、产业联盟、行业协会更多承担创新创业的服务功能。

推进国际创新合作，优化跨境创新创业生态系统。全面深化改革，在高端人才绿卡审批、企业境外投资和并购管理、外资投资准入限制等方面放松管制，提升利用全球人才、技术、资本、信息和服务的水平。要支持一批领军型企业加快“走出去”，在国际一流创新区域设立分支机构、研发中心和孵化机构，参与全球竞争。要与国际科技中介机构、跨国公司建立广泛联系，探索建立跨国技术战略联盟，引导更多国际创业团队来中国创业发展。

# 发达国家防止大型活动事故的做法

□董幼鸿

近年来，发达国家在加强大型活动安全管理、防止踩踏事件上形成了许多有效做法，值得借鉴。

**以权威的协调机构和法律规范作为保障。**英国伦敦在举办一年一度的大型庆典活动时，由市长办公室进行统一决策和协调，并运用门票限制的方法限制客流量，以保障大型活动的人员安全。日本在2001年发生兵库县明石市夏季烟火大会踩踏事件后，国会专门修改了《警备业法》和《国家公安委员会规则》，新增“踩踏警备”内容，并设立专业的防踩踏警备队伍，用于大型活动中的人员疏导。国外非常注重大型活动安全管理标准化建设。美国制定了《应急活动计划》《紧急通道的维护和运行》《国家事故管理系统》等应急救援标准，不仅为美国联邦、州、地方各级政府部门有效管理事故建立起制度，也为应急救援管理提供了一个模板。这些权威的机构和法律规定，为大型活动安全提供了组织和法制保障。

**设立专业化、高素质的安全管理队伍。**德国柏林为了解决属地分局对大型活动不堪重负的情况，于上个世纪六七十年代设置了专门的警备队（截至目前设有两支警备队），实行大型活动管理专业化，警备支队归中心任务分局管理。对全市负责，不受地域限制，主要负责柏林市的大型勤务，实行24小时备班制。日本不仅设立了一支专门的防踩踏警备部队，各城市警察署也设立了一支心理诱导队伍（又称DJ警察），职责是在人流众多的嘈杂地段，疏导民众焦虑不安的情绪，引导人们遵守交通指挥，有序排队缓行，避免发生拥挤踩踏事件。在加拿大埃德蒙顿市，大型活动现场除了警察外，还有大量穿着统一服装、拿着荧光棒的志愿者进行交通引导和维持秩序，成为警察以外的重要补充，对保障活动安全起到重要作用。

**制定有针对性的安全防范预案。**美国大型活动安全防范预案制定有一套严密的程序，包括先期调查、任务陈述、场地巡查、形成方案和选择人员，基本做到“一活动、一方案”，在此基础上有针对性地挑选安保人员，对所有安保人员进行培训，将任务细化，保证每个安保人员明确自己任务及基本操作规程，做到精细化管理。德国柏林大型活动主办方提前要量身定制安保方案，充分考虑各种可能的风险。针对大型活动进行科学的评估分类，从而为警方提供方向性指导。如足球比赛中将对方关系分为敌对型、竞争型、中性型及友好型四类，将球迷也进行分类，为警方分配警力提供提示。澳大利亚悉尼在制定大型活动安全预案时，充分考虑各类参与者的特点，在对不同人群进行细分的基础上，划分了不同的区域来分散人流，以促进现场快速疏散。

**强化现场安全风险监控和快速处置。**活动现场情况千变万化，组织者必须随时掌握最新动态，及时采取应对措施。发达国家城市在这方面积累了不少宝贵经验。一是严格限制现场人员数量。美国纽约在举办大型活动前，通过精准计算预测现场最大人员饱和度。在活动举办中，当人员达到一定规模时即采取限流措施，从而保障现场留出足够空间，防止人群过度集聚。英国伦敦2013年新年时有25万人到泰晤士河边观看焰火表演。组织者在议会广场等人流集中区域安排了专人负责统计人数，一旦达到各区域所能承载的人数上限，立即停止放行。德国柏林每逢跨年夜和欧洲杯、世界杯等大型体育赛事，即在市中心主干道划出大约两公里的封闭性活动区域，并严格控制人数。当现场人数达到上限时，便关闭各个入口，所有人员只出不进，避免发生踩踏事件。二是科学设置安全隔离区域。美国纽约将时代广场及附近街道分割成不同的方块，分片控制人流。警察用防护栏将广场分片隔离，在容纳一定数量游客后封锁片区，禁止继续进入。等活动结束后，按先外围后中心的原则有序疏散人群。警方还在所有分割区中间设立了只有警察和救护车可进入的通道，确保发生意外时救援人员能第一时间抵达现场。三是明确活动敏感点和重点区域。德国城市在举办大型活动时，必须多设置出入口，并把出入通道设为单行线，以把不同方向的人流隔离开来。特别是对有斜坡、台阶等易发生跌倒和踩踏的区域，还专门制定了保护措施，从而最大限度消除安全隐患。

**重视日常宣传教育和信息及时发布。**澳大利亚悉尼为保障大型活动安全，警方提前两周通过媒体向公众普及安全知识，并告知人们届时将采取的措施（如扩大无饮酒区域等），让公众及时知晓，提高自我保护意识。美国纽约每年12月中旬起，市政府就通过各电视台、网站等媒介发布告示，要求前往时代广场的游客只能乘坐公共交通工具，并告知广场附近车辆限行的路段和时间，提醒游客不要携带大包物品和酒精饮料。

**运用先进技术手段进行预测预警。**近年来，发达国家城市都十分重视运用通讯技术、互联网技术、视频监控、GIS等先进技术，评估大型活动客流数量、发展趋势和存在的风险，并根据评估结果作出限流、管制或其他措施，有效提高大型活动安全管理水平。此外，美国不少大学特别是城市大学还设有专门研究本地城市管理问题（包括大型活动组织和风险管理等）的专业，提出解决问题的建议和措施，供政府参考。

西方社会