

大国竞争中的小国生存法则

比拉哈里（Bilahari Kausikan）

毫无疑问，我们生活在动荡的时代。但我们的时代是前所未有的吗？任何主权国家制度都存在竞争，不幸的是，竞争往往会演变成冲突。战争概念和技术的变化使20世纪变得格外血腥。乌克兰战争以及美国与中国之间的竞争，符合长期以来形成的国家行为模式。它们引发的不确定性，就是已故美国前国防部长拉姆斯菲尔德所说的“已知的未知”（known unknowns）。

新加坡独立后的头10年，本区域和全球主要国家冲突不断，局势动荡。1965年，当针对马来西亚和新加坡的对抗（konfrontasi）正在展开时，印度尼西亚却因一场失败的政变被归咎于向中国靠拢的印尼共产党，而陷入了一场带有明显种族和意识形态色彩的内部流血冲突。1969年，马来西亚爆发种族暴乱。亚细安最初的五个成员国，都面临着中国支持的共产主义叛乱，冷战在本区域如火如荼。

1965年，美国派遣地面部队，轰炸河内和海防，使越南战争升级。但10年后，美国被迫撤军，整个印度支那落入共产党之手。印度和巴基斯坦于1965年和1971年爆发战争；在此之前不久，1962年，中国在喜马拉雅山进攻并击败了印度。1967年和1973年，以色列与几乎整个阿拉伯世界打了两场战争，并取得胜利。1969年，中国与苏联的争端演变成西伯利亚和新疆的边境冲突。中国被文化大革命的革命狂热所吞没，美国则为越南战争和民权问题带来的严重、有时甚至是暴力的政治、社会和文化分裂所困；日本和欧洲也出现类似的紧张局势。笼罩在所有这些，以及第三世界众多冲突之上的是美苏对抗。就在1962年，这一对抗所导致的古巴导弹危机，将世界推向核末日的边缘。

新加坡被迫独立时，外部环境恶劣，国内形势也不容乐观。新马分家和马印对抗切断了我们与传统腹地的联系；失业率约为9%；正当我们的经济处于岌岌可危的境地时，英国人却于1968年宣布撤军。这可能危及我们五分之一的国民生产总值（GNP）和数万个工作岗位。

然而，我们不仅生存了下来，而且繁荣昌盛。当周期性循环的大国竞争再次降临时，则应谨记我们历史的三大关键因素：正确的认知、相信自己有自主权、政治的重要性。我将逐一阐述。

正确的认知

至关重要的是，我们须平心静气地面对不确定性，要做到这一点，就须正确地看待事件，既不淡化也不夸大重要性，要结合具体情况来看待它们。我们通常过于关注事件本身，却对与事件有关的过程关注不够。因此我们应按照事件本身的情况去理解和应对，而不是将我们的希望或恐惧投射到它们身上。

我之前已强调，竞争和冲突是国际关系的固有特征。从1989年柏林墙倒塌，到大概是2008年全球金融危机，导致人们对美国主导的全球化普遍失望，只是历史上短暂而特殊的20年左右。但这一严酷现实却被美国实力的压倒性优势所掩盖。即便如此，前南斯拉夫和卢旺达还是发生了惨无人道的种族灭绝冲突，美国也入侵了伊拉克和阿富汗。

把特殊情况与正常情况混为一谈是危险的错误。那些这样做，并天真地利用那段短暂而特殊时期的所谓“和平红利”的国家，现在会后悔自己的决定。尽管这一特殊时期的条件有利于新加坡的利益，但这并不使它们不那么特殊或可复制。我们现在已回到国际关系在历史上比较正常的时期，必须以我们所处的世界来处理问题。

要做到这一点，就要求我们促进主要大国在区域的平衡，并在这种平衡中保持强大的威慑能力。我们别无实际可行的替代选项。平衡是实现国际关系中几乎所有其他价值的必要条件。国际法、国际组织、亚细安等区域组织的有效运作、区域一体化、经济发展，都需要稳定的力量平衡。

乌克兰战争突显了新加坡一直清楚，且从不讳言的一点：

美国在维持区域平衡方面，发挥着不可替代的

作用。东南亚的其他国家，特别是我们的邻国，直到最近还认为新加坡人的这种态度有点反常。1990年，在菲律宾国内政治和自然灾害迫使美军撤离苏比克湾和克拉克空军基地后，我们与美国签署谅解备忘录，允许美军使用我们的一些设施。我们的邻国反应歇斯底里，试图迫使我们放弃这一决定。但当我们于2019年与美国续签谅解备忘录，以及于2005年达成显著加强双方防务合作的《战略框架协议》时，却没有听到任何反对声音。

由于各种主要是国内政治的原因，其他东南亚国家在与美国的防务合作上，或者至少在谈论它们所做的事情时受到限制。我不想把这一点推得太远，但在这方面，新加坡为让美国固守东南亚所做的一切，现在已被认为是区域的公共品。

其他东南亚国家，或者至少是它们的军队，正在竭尽全力加强与美国，以及美国在本区域的主要盟友日本和澳大利亚的关系。越南显著改善了与美国的防务关系。值得注意的是，印度尼西亚国民军今年派兵参加了美澳“护身军刀”（Talisman Sabre）演习；德国、英国和加拿大等北约主要成员国，以及日本和韩国也参加了演习。今年早些时候，印尼国民军与美国以及新加坡、马来西亚、日本、韩国和澳大利亚等国，举行了有史以来规模最大的“超级神鹰盾牌”（Super Garuda Shield）演习。菲律宾的现任政府允许美军使用更多重要设施，甚至其反美的前任政府也加强了与日本的防务关系。

这一转变之所以重要，是因为尽管美国的作用不可替代，但无论明年的美国总统选举结果如何，我们都将面对一个更具交易性的美国。它将对盟友、合作伙伴和朋友提出更多要求，可能像特朗普政府时期那样粗暴，也可能像若连任的拜登政府那样，比较有礼貌和具协商性。但无论是哪种情况，这个事实都不会改变。

冷战后的美国不会独自承担任何责任，或付出任何代价来维护国际秩序。指望美国采取它不再准备采取的行动是毫无意义的。但绝对关键的是，新加坡和东南亚——通过亚细安或各国——必须决定我们准备如何以及在多大程度上，与冷战后的美国合作，以维持本区域的平衡。当然，我们也必须与中国和其他大国合作。

在经济领域也是如此。抱怨美国不再积极看待多边贸易自由化是完全没有意义的。美国国内的贸易政治已经发生了变化，对现任政府喋喋不休是不会有作用的；更有用的做法是研究如何加强与美国的双边经济联系。对本区域大多数国家来说，美国仍然是，并将继续是至关重要的双边经济伙伴，是高质量投资和高科技的重要来源，即使它不再是最大的贸易伙伴。

要有自主性

新加坡不应该存在。

在新马分家七年后，一位英国学者在1972年出版的《东南亚的新加坡》一书中预言：“……新加坡这个城市国家的未来，将在很大程度上由马来世界周边‘乡村’所发生的事件决定，共和国除了等待，别无他法”和“……国内冲突的界线已经划定……新加坡的悲剧不仅在于不久的将来会发生叛乱，而且如果真的发生，它将威胁到新加坡在东南亚的生存”。

考虑到我们独立时的内外部环境，这位学者的评估并非完全牵强。他大错特错的地方在于，他认为我们的命运将由外部环境决定，而我们“……除了等待，别无他法”，也就是说，我们没有自主性。

你在这个小岛上所看到的一切就是最有力的证据，证明一个处于最恶劣环境中的小国，绝不是完全没有主权的；当然，前提是我们有识别机遇的智慧，以及抓住机遇的勇气和技能。修昔底德的名言：“强者为所欲为，弱者逆来顺受”（the strong do what they can and the weak suffer what they must），被引用的次数远远多于被理解的次数。在我看来，这是粗糙的现实主义，而粗糙的现实主义往往并不十分现实。事实上，它与其说是现实主义，不如说

是宿命论（fatalism），而这是一种截然不同的概念，对小国来说是致命的。

在应对当前循环再现的大国竞争时，尤为重要。不要屈从于与自主性相对立的宿命论。美国和中国都说，不想让第三国在它们之间做出选择。但事实上，它们确实想令各国做出选择。无论是以西式民主的普世性和西方对政治权利的诠释，还是以中国崛起的必然性和“所有华人”（“华人”的定义是种族或文化上的，而不是国籍上的）支持中国国家主席习近平的“中国梦”的必要性，两国在心理层面的竞争，都是通过将错误的选择强加给我们来灌输宿命论。

我怀疑西方的普世理念只对一小部分新加坡人有吸引力。但新加坡四分之三的人口是华人，这就构成了一个截然不同的挑战。我认为，大多数新加坡各族人民都拥护自1965年以来，一直是新加坡立国之本的多元种族主义。但是，一个只有58年历史（在一个国家的历史上只是一瞬间）的国家的价值观，仍然具有可塑性，而且很容易将文化同情与国家利益混为一谈，正如国家发展部兼外交部高级政务部长沈颖今年4月在国会的一次重要演讲中所警告的。

重要的是要明白，美中竞争是复杂的，不像早年的美苏竞争那样二元对立。针对这点，我已经解释过很多次，不再赘述。我只想说，美国和中国将在单一的全球体系内展开激烈竞争，而它们在这一体系中，都是不可替代的重要组成部分。它们的目标可能是主宰这一体系，但不是也不可能让其中一方，用自己的体系来取代现有体系。无论是西方的多元化战略，还是中国的自给自足战略，都不太可能奏效；即使能，也只是局部奏效。西方的论调从“脱钩”转向较具针对性的“去风险”，以及中国的“双循环”口号，都承认了这一现实。

将美中竞争简单地归结为“民主对专制”，或者同样简单化地宣称中国已经找到一条不必“西方化”（Westernization）而能实现现代化的独特道路，都不会减少复杂性。“民主”和“专制”有同样多的变体，所有现代工业社会都是西方启发的结果，差别只是美欧模式或苏俄模式。因此，现代化总是伴随着用小写字母“w”而不是大写字母“W”拼写的西方化，因为无论哪种模式都须要因地利制宜。只有在所有国家都是独特的这一陈词滥调上，中国才是独特的。

拒绝简单化的西方叙事，并不意味着我们就得接受同样简单化的中国叙事。当我们说不想选择的时候，我们真正的意思是我们会根据自己的利益作出选择。一些新加坡人似乎认为，不选择就是保持低调，听天由命。在1960年代和70年代，老挝和柬埔寨起初采取了这种被动的战略。后来，当这种战略不管用时，它们突然与美国结盟。被动和结盟都牺牲了自主性，导致非常悲惨的下场。面对复杂的情况，避免此类错误，并主动行使自主权，能带来更大的机遇。

政治的首要地位

在我们的第一个10年，即1965年到1975年，有33个国家独立，其中19个国家曾处于某种形式的英国统治之下。除了石油资源丰富的海湾国家和几个加勒比海国家，没有一个国家能在今天称得上是成功的，唯一的例外是新加坡。关键因素是政治领导力。许多前英国属地拥有受过高等教育和具备出色政治技能的领导人，他们成功地带领人民走向独立，而且往往是在非常艰难的情况下。但他们大多没能通过更严峻的治理考验。

这并不是说新加坡的独立之路一帆风顺。现代新加坡是在1950年代和60年代，从二战后的复杂环境中崛起。当时，去殖民化与冷战时期的对立交织在一起，在这一错综复杂的过程中，争取合并和最终分家，与反对中国共产党支持的统一战线阵线，以及马来人和华人沙文主义者的政治斗争纠缠在一起。

新加坡的第一代领导人是天生的政治家和技术官僚的罕见结合体，他们不仅能够赢得政治斗争，而且能够治理国家。他们的政治胜利有时赢得非常

惊险。但是，由于他们在政治上的成功，使得第二代和第三代继任者在本世纪之交，将技术官僚的能力置于政治能力之上。

与1950年代和60年代一样，国内政治因我们现在所面临的战略环境，而再次变得至关重要。美中的战略竞争，使新加坡在国家认同、价值观和社会凝聚力方面，面临根本性的，甚至事关生死存亡的国内政治挑战。为了在日益复杂的国内政治环境中应对这些挑战，我们的第四代领导人必须变得更像我们的第一代领导人，将政治技能与技术官僚能力融为一体。

我所说的正确地看待事件和行使自主权，都不应是外交部处理的外交政策问题。从根本上讲，这些都是国内政治问题，对新加坡的未来至关重要，不能交由外交官来处理。

在1950年代和60年代，我们的领导人令人信服地确定了基本问题和普通新加坡人的切身利益，并赢得他们的支持。这再次成为至关重要的政治任务。我之早已提到沈颖在今年4月的讲话。我也请大家注意李显龙总理在2022年国庆群众大会上用华语发表的演讲。但这并不是一个可以明确解决的挑战。这就是我所说的“割草机问题”：你必须不断地修剪草坪，因为草会不停地生长。这不是一场靠资深领导人的几次演讲就能赢得的斗争。这些演讲设定了框架。但是，这场斗争必须在基层持续进行，因为这是问题所在，包括一些基层领导人。

我们没有理由失败。事实上，我们比其他任何国家都更有条件取得胜利，因为行动党是唯一加入由中共支持的统一阵线并获胜的非共政党。据我所知，世界上没有其他任何一个国家能做到这一点，而且当时我们所拥有的能力，远不如今天的新加坡。

为了避免大家认为我过于乐观，让我以一些忠告作为结束。从历史上看，小的城市国家一般不存在很长时间。威尼斯共和国是个例外。从7世纪到18世纪，威尼斯存在了1000多年。但它最终也走向衰落和失败。

威尼斯失败的原因是复杂的，但斯诺（C. P. Snow）于1959年在剑桥大学发表题为《两种文化》的里德演讲（Rede Lecture）时，对根本原因作了最精辟的概括。斯诺在讨论20世纪中叶英国的问题时，将其与威尼斯在最后半个世纪的情况作了比较。他说：“和我们一样，他们也曾非常幸运。他们和我们一样，意外致富。他们和我们一样，掌握了高超的政治技能。他们中的很多人都是意志坚强、实事求是的爱国者。他们和我们一样清楚地知道，历史的洪流已经开始对他们不利。他们中的许多人都在想办法继续前进。这意味着要打破他们已经形成的模式。他们喜欢这种模式，就像我们喜欢自己的模式一样。他们从未找到打破它的意志。”

历史从来都不是完全相似的。我并不认为历史的洪流对新加坡不利。相反，我们很幸运地处于一个充满活力的地区。1959年时，英国已经是一个精疲力竭的国家，而我们还年轻。与1959年的英国不同，我们并不怀念过去的辉煌，无论是想象的还是真实的。我们的领导人，尽管可能不是每一个公务员或普通民众，都清楚地意识到有必要打破这种模式，同时坚守基本原则。

不过，从斯诺对威尼斯失败的分析中，我们还是可以汲取一些教训。斯诺告诉我们，失败不一定是灾难性事件、惊人的灾难或严重错误的后果。失败很可能是，也许更经常是，惰性或自满的后果：失败可能是逐渐的、几乎难以察觉的，微小的、个别的、无关紧要的决定没有做出的累积结果、推迟做出的决定，或者是为了做出容易的选择而避免做出艰难决定的结果。世界往往不是在一声巨响中，而是在疲惫的叹息中走向末日。

作者是新加坡国立大学中东研究所所长
外交部前常任秘书
本文是他在8月14日举行的
“李光耀冥诞纪念论坛——重新创造命运”上的发言
黄金顺译