

中新关系前景:新加坡面临的新挑战

[新]黄朝翰

(新加坡国立大学 东亚研究所)

摘要:中新建交后的20多年中,双方关系日趋牢固。牢固的经济关系广泛地支撑着双方贸易、对外直接投资和频繁的高层交流。这种双边关系,如果不能正式宣布具有“特殊性”,通常被冠以“独一无二”的特性。过去,历史、地理、移民和文化亲和性在推进双边关系紧密的发展中都起着重要作用。邓小平在1992年“南方谈话”中对新加坡有利的言辞无疑为这种关系的发展奠定了坚实的基础。就新加坡一方来说,能够主动建立两国政府间标杆项目——新加坡—苏州工业园区和新中天津生态城,进一步加强了这种独特双边关系的政治和经济基础,这在双方看来是双赢的。任何特殊关系都不可能永远保持这种特殊性,国家之间的关系通常受到地缘政治和地缘经济力量持续动态变化的影响。很明显,中新关系的紧密性和稳固性面临着即将到来的挑战,包括中国的崛起、由中国南海领土争端引起的东南亚国家联盟和中国关系的地缘政治转变以及美国在奥巴马所谓重返亚洲政策影响下返回亚洲地区这一战略举措。展望未来,两国应当继续做出努力来确保双方的紧密关系,但是,作为实力更为弱小的一方,新加坡将面临更为严峻的挑战。

关键词:新加坡热;邓小平;李光耀;东南亚国家联盟

中图分类号:K339 **文献标识码:**A **文章编号:**1000-2359(2014)01-0066-05

作者简介:黄朝翰(1939—),新加坡人,新加坡国立大学东亚研究所教授研究员,主要从事中新关系研究。

一、独特的双边关系

中新建交的20多年中,双方关系日趋牢固,双边合作扩展到许多层面——政治、经济、社会、文化和安全。2012年11月15日,新加坡总理李显龙在对习近平被任命为中国共产党总书记的贺电中说:“频繁的高层互访、紧密人民之间的紧密联系使得新加坡和中国拥有良好的双边关系……双边关系已经从经济领域拓展到新的领域,如文化、教育和社会管理。”然而,新加坡和中国在建立正式关系之前,就已经存在广泛的交流。此外,在上世纪50年代到70年代冷战高峰期间,新加坡与中国虽然没有正式外交往来,但仍保持经济合作关系,而中国则中断了与其他东南亚国家的联系。

如今,两个国家的双边关系无疑具有实质性和广泛性,而且飞速发展。如果考虑到过去的意识形态差异,这些成就是非凡的。在某种意义上,中新关系显得非常“特殊”,尽管双方都没有将这种关系冠以“特殊关系”的标签。至少,我们可以把这种牢固的关系称为“独特联系”。

1992年,中国领导人邓小平在“南方讲话”中特别提及新加坡,为两国在不同领域的合作以及互相受益于对方的发展打下了基础。其他中国领导人有时也提及新加坡,或者将新加坡作为推动中国重大改革的参照。

新加坡方面,自从上世纪70年代初,政府和人民对中国都变得友好起来。从一开始,新加坡政府

收稿日期:2013-03-20

就对中国的经济改革和对外开放政策表示强烈支持。事实上,作为当时的总理,李光耀对中国经济改革和发展的成功持乐观态度,他的逻辑简单且众人皆知:日本和东亚“四小龙”能够成功实现经济现代化,中国一旦恢复政治和社会稳定,为什么就不能做到这一点?他还公开发表个人评论,认为邓小平是当代世界上最伟大的政治家。因此,新加坡非常渴望与中国建立外交关系,并加强这种紧密的关系,目的是捕捉中国成功的经济改革和发展中的新机会。多年以来,新加坡高层领导人,从李光耀、吴作栋和李显龙到各个部长都坚持每年至少访问中国一次,中国的高层领导人也频繁地被邀请到新加坡进行磋商。实际上,两国领导人之间这种亲密的私人关系推进成立了以两国副总理为首的高层双边合作联合委员会,该委员会监督所有的双边合作。

在具体运行过程中,新加坡与中国牢固的政治关系迅速转化成良好的双边经济关系,具体体现在贸易、投资和旅游方面。多年来,新加坡一直是中国在东南亚国家联盟中的头号贸易伙伴,也是中国最大的外国投资者之一。新加坡与中国重要的经济关系已经结晶成为两国政府之间的标杆项目:新加坡—苏州工业园区和新一中天津生态城。两个国家长期良好关系的最好标志是2012年9月从中国运到新加坡动物园的两只大熊猫凯凯和嘉嘉。

在中国迅速崛起以及地缘政治格局快速变化的环境下,新加坡能否继续与中国保持良好的关系,将是双方面临的巨大挑战,对相对弱小的新加坡一方尤为如此。

二、历史的视角

中新关系有着很长的历史。在1990年两国正式建立外交关系之前,甚至在中华人民共和国成立之前,中国与东南亚——传统上被中国人称为南洋或南海(包括新加坡)——在历史、地理和移民方面就存在广泛且根深蒂固的关系。

地理上,新加坡是马来半岛的一部分。历史上,中国和南洋的贸易可以追溯到最初几个世纪。早在唐朝(618—907年),就记录了相当数量的贸易往来。早期的贸易活动通常与进贡参杂在一起,这一任务是中国特有的与南洋小国家进行外交的手段,但是,随着越来越多的中国劳动力汇集到英属马来亚,19世纪后半叶出现了定期稳定贸易增长。

实际上,在葡萄牙1511年征服马六甲之前,中国人就时常出入马来地区。1349年,一个中国商人形象地描述了淡马锡(新加坡的旧称)的生活;1409年,海军将领郑和远赴马六甲,使其成为中国的一个

册封属国。但是,直到1819年英国东印度公司在新加坡建立殖民地,大规模的华人社区才开始发展。

到了1860年,华裔占到新加坡总人口的60%,马六甲总人口的15%,檳城总人口的近30%。大多数华人,主要来自福建和广东,依靠劳动合同制度移民到马来亚,但他们很快就变成了商人和技工,最终控制了英属海峡殖民地的经济生活。

然而,在1949年中华人民共和国成立之后,中国与东南亚的关系呈现出新局面,复杂的意识形态和地缘政治力量开始发挥作用,这导致了20多年的冷战局面。直到20世纪70年代初,随着国际形势的缓和,东南亚国家逐个开始寻求与中国关系正常化。新加坡出于对邻国印度尼西亚和马来西亚的尊重,是东盟中最后一个与中国建立正式外交关系的国家,这一举动符合当时的环境,使新加坡和中国的关系不断发展。就这样,建立了进一步发展双边关系稳固的落脚点。

回首往事,新加坡和中国的关系一直受到较强的实用主义的指导。本文中,实用主义指在相互尊重利益的基础上、以行之有效和双方互利为指导原则的行为,这个途径为两个国家关系的发展打下良好的基础,对双方都是有益的。

例如,在将贸易与政治分开过程中,实用主义使得中新关系抵御了冷战中的变幻莫测。在上世纪五六十年代,中国与印度尼西亚、菲律宾和泰国的贸易严重受阻或完全禁止时,中国与新加坡的贸易往来并未衰退。事实上,从1950年到1990年的40多年来,中新贸易在没有正式外交关系的情况下,一直持续下来。

1979年之后,当邓小平开始推进经济改革和对外开放政策时,中国处理对外关系的特点也是实用主义。这在整体上刺激了中国和东南亚(或东南亚国家联盟)之间双向关系的发展,尤其是中国和新加坡之间。当邓小平在1992年南方谈话中提到新加坡后,中新关系得到了进一步的发展。邓小平说:“新加坡的社会秩序算是好的,他们管得严,我们应该借鉴他们的经验,而且比他们管得更好。”^[1]这在中国引起了一股“新加坡热”,众多官方考察团来到新加坡考察新加坡的发展经历。仅在1992年,据报道,大约有400个代表团来新加坡进行不同层面的学习。邓小平讲话的重要性直到今天仍有反响,截至2011年,有三万多名各级政府官员到新加坡接受短期培训。

三、坚实基础上的牢固关系

今天,新加坡和中国有多方面的合作和互动关

系。新加坡与中国的关系的指导原则是高度的实用主义,而不是意识形态的正确性,这为双方较强经济往来提供了动力,良好的经济关系反过来又促进了牢固的政治关系。事实上,所有可行的国家之间的关系或建立在共同战略需求的基础上,或建立在良好的经济贸易基础上。毫不奇怪,新加坡扩展并深化与中国的贸易和投资关系从一开始就推动了新中关系的发展。

因此,自从1990年中新正式建立外交关系以来,双方的贸易往来发展迅速,平均增长率为11.2%,2011年贸易总额达到1010亿美元(见图1)。如今,中国已经是新加坡的第三大贸易伙伴,而新加坡则是中国的第十五大贸易伙伴。为了进一步支持双方的贸易关系,两国签署了中新自由贸易协定,于2009年1月1日生效。

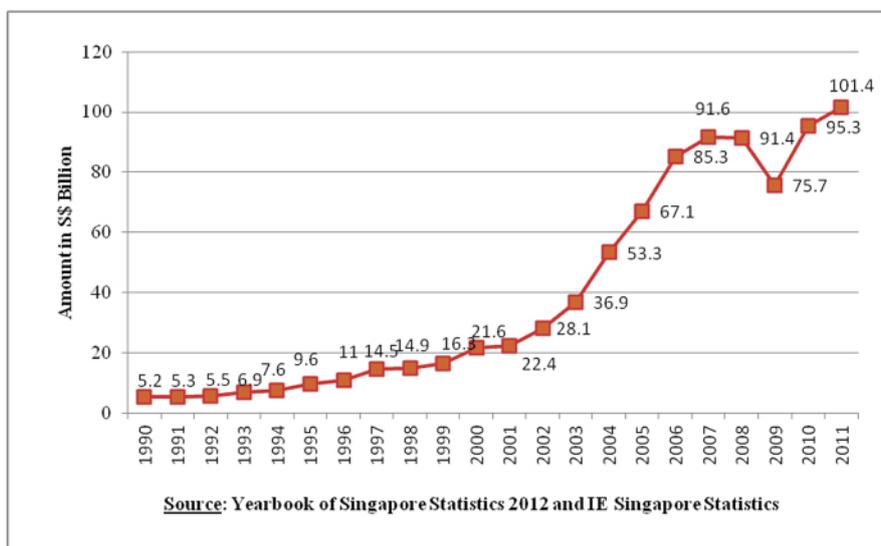


图1 新加坡与中国贸易(1990-2011)

在对外直接投资方面,双方的投资在彼此的经济发展中增长很快。最初,是新加坡在中国进行对外投资(如图2)。如今,中国是新加坡直接对外投资的最大目的地。然而,近年来,越来越多的中国直接对外投资到达东南亚,其中大量的投资首先到达新加坡。2011年,中国在新加坡直接投资达到10.7

亿美元,许多中国公司选择新加坡作为进入该地区的跳板,选择新加坡证券交易税作为融资的平台。在新加坡证券交易所挂牌上市除了能够接近全球资本,还有助于这些企业产生海外品牌意识、扩大股东基础。上市的中国公司也从2005年的85家上升到2010年的155家,几乎成倍增长^[2]。

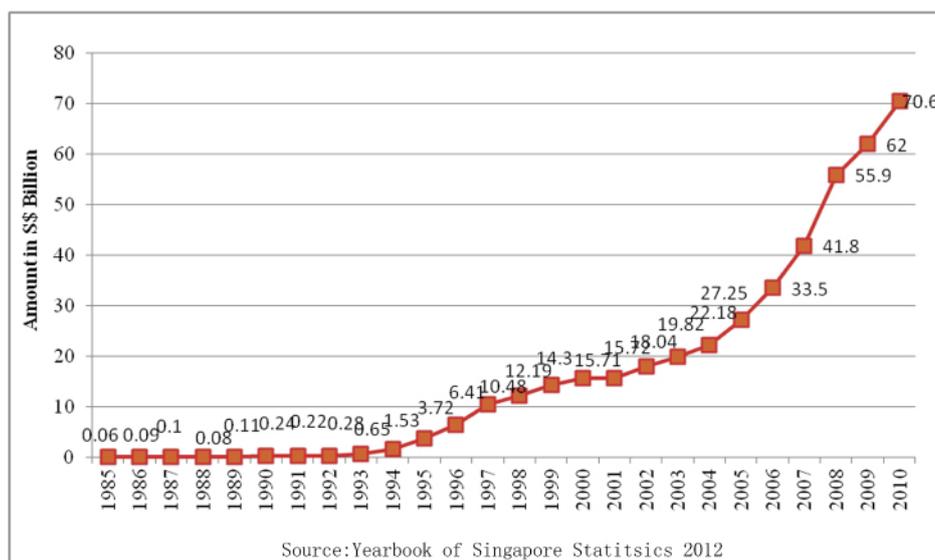


图2 新加坡在华累积直接投资(1985-2008)

在金融方面,两个国家已经寻求方法以加强金融合作。在2010年7月,中国人民银行和新加坡金融管理局宣布签署双边货币互换协议,这将提供高达1500亿元人民币的流动资产。2010年5月,新加坡证券交易所与重庆市政府金融事务办公室签署协议,以促进重庆企业在新加坡证券所挂牌上市。随着人民币日趋国际化,新加坡想参与这个过程,2012年7月,新加坡继香港之后成为亚洲第二大人民币离岸中心,这使得新加坡可以使用人民币证券进行贸易^[3]。

旅游业促进了经济关系和两国人民之间关系的发展。2011年,新加坡接纳国际游客的数量创了记录,高达1300万,其中中国游客数量达到160万,是新加坡第二大游客来源国,仅在印度尼西亚之后。平均来说,中国游客产生的游客总开支位居第二。总之,新加坡与中国强劲的经济关系的确是多方面的。

在经济关系之外,新加坡和中国也在教育领域艺术和文化领域,甚至是农业领域进行合作。更重要的是,为了增强双方的紧密联系,两个国家进一步将这种关系制度化,中新关系现在由一个高层机构监管——双边合作联合委员会,定期举行联席会议。双边合作联合委员会由当时的吴作栋总理和温家宝总理在2003年11月发起,这个机制使得双方都能够定期回顾两国关系的状态、主动提出改进现有合作或发现新合作领域的方法。

为了维持双边关系持续发展的势头,双边合作联合委员会于2012年7月在苏州举办了第九次会议,由中国副总理王岐山和新加坡副总理张志贤主持。联合会下设两个以这两位副总理为首的联合协调理事会,来监管与苏州工业园区和中新天津生态城相关的政策性问题。这两个标杆项目的成功对双边关系至关重要。

双边合作联合委员会的构架下,有七个新加坡和中国省份之间低层的双边合作委员会,这些省份包括:山东(1993年)、四川(1996年)、辽宁(2003年)、浙江(2003年)、天津(2007年)、江苏(2007年)和广东(2009年)。每个委员会由部级官员担任主席,定期举行联席会议,为双方探讨新的合作领域提供了额外的平台。从那以后,出现了几个新的合作项目,包括2009年的中新南京生态高科技岛、2010年的中新广州知识城以及2012年的吉林—新加坡食品区,这些都是私营部门实体。

除了国家安全目标之外,新加坡与所有国家对外关系的基本方法是促进贸易、投资和经济发展,不

仅仅是为了自己,也是为了整个地区的利益。作为一个外向型小国,只有当自己和整个地区共同发展繁荣时,新加坡才能最好地服务于自身的利益,这反过来会带来长期的区域稳定。这就解释了为什么新加坡总是致力于与中国发展良好的经济关系,很明显,新加坡想要搭上中国经济崛起的顺风车而使自身受益。

对中国来说,遵循经济改革和对外开放的政策,实用主义已成为基本外交底线。在中国对外开放政策的初始阶段,新加坡商人和许多东南亚华裔将新加坡作为在中国投资的门户。后来,随着中国经济的发展并向海外拓展,中国公司(主要是国有企业)将新加坡作为“走出国门进入东盟”的通道。

新加坡确实欢迎中国越来越多地参与东盟事务,由于这能够给其他东盟各国提供参加中国建设的机会,既有助于中国发展,也能使东盟国家搭上中国发展的顺风车。就中国来说,一个友好的外部环境,尤其是稳定和平的邻邦关系,将有益于国内经济和社会的发展。对中国来说,与新加坡和东盟维持良好的关系是证明其和平崛起最好的例证。

四、新加坡即将面临的挑战

外交方面,国家之间的关系,无论多好或多坏,都不会保持不变,总会起起落落。人们常说国家之间没有永恒的友谊,只有永恒的利益,这同样适用于那些正式建立“特殊关系”的国家。

“特殊关系”这个术语最初由温斯顿·丘吉尔在二战后提出,用以描述英美的密切关系。这两个讲英语的盎格鲁—萨克逊国家作为亲密盟友参加了战争,在战争中,他们成功地拓展了在许多合作领域的双向关系,并固化这种“非常特殊”的关系。然而,数十年来,随着全球政治格局急剧变化以及国家利益不一致,英国和美国越来越难维持他们所谓的“特殊关系”。用现实政治术语来说,导致他们亲密关系快速衰退的另一个关键因素是他们之间日益扩大的经济差异。随着殖民地一个个宣布独立,原来的大英帝国在战后迅速缩减规模,以至于前“大不列颠”变成了“小英格兰”,因此进一步加重了他们权利关系的不对称性。今天,他们都不再认为双方有特殊的关系。

新中关系与英美关系有较多的相似性,基本上也是一个崛起的经济大国和城市型小国之间的关系。不断变化的地缘政治和地缘经济也不可避免地使得双方难以将这种良好的关系维持下去,这对于相对弱小的新加坡一方尤其是一个挑战。

首先要谈的是地缘经济的变化。1990年,中国

GDP 仅仅比新加坡高出 10 倍,到了 2011 年,中国 GDP 比新加坡高出 28 倍,双方差距更加明显。根据国际货币基金组织(IMF)的数据,2011 年新加坡人均 GDP 达到 5 万美元,而中国则是 5400 美元。这意味着,作为一个高收入的发达国家,新加坡将来的发展会更加缓慢,而中国在中期将仍然能够保持快速增长的势头。

人们普遍预期,中国经济中期需保持相当强劲的增长势头。而且,在十年左右的时间内,中国经济很可能赶超美国水平,成为世界第一经济强国。到那时,中国和新加坡的经济差距将会进一步扩大,可能出现 40:1 的比例。总之,中国和新加坡之间的权力关系将更不均衡,因此,新加坡面临的巨大挑战是将双边关系维持在较高的水平上。

动态的地缘政治变化会给新加坡在维持与中国友好关系中带来更大的挑战。近年来,中国经济的持续增长给美国带来了忧虑和恐慌,作为世界头号强国,美国自然会尽力阻止像中国这样新的挑战者的崛起。当然,新加坡和其他东盟国家已经习惯了美国在这个地区的经济和军事存在。与许多其他亚洲国家一样,新加坡将美国看做一个“亲切的”国家,不会给这个地区带来任何直接的政治和经济威胁,正是由于这个原因,新加坡允许有限的美国军事力量存在。2012 年 9 月 6 日,李显龙在中共中央党校的讲话中说:“新加坡认为美国在亚洲的存在有助于该地区的繁荣与安全,美国在亚洲有合法的长期利益……从二战末期到 60 年代,美国的存在创造了一个和平的环境,使得该地区繁荣发展。这就是许多亚太国家希望美国继续能够促进地区和平和稳定的原因。”

同时,新加坡也已经欣然接受中国的和平崛起,将中国崛起看做一个新的机遇,而不是对本地区的威胁。新加坡公开宣布太平洋及其周边地区地域辽阔,足以容纳许多国家,无论是以前存在的还是新出

参考文献:

[1]邓小平文选:第 3 卷[M].北京:人民出版社,1993:378-379.

[2]新交所预期保成首次公开募股能够促进国外公司上市交易[EB/OL].(2010-04-26)[2012-11-16]<http://www.channel-newsasia.com/stories/singaporebusinessnews/view/1052707/1/.html>.

[3]新加坡将上市人民币证券[N].中国日报,2012-07-07.

[译者简介:姜宝翠(1972-),女,河南新乡人,河南师范大学外国语学院教授,博士,曾在新加坡国立大学访学]

[责任编辑 孙景峰]

现的国家。

然而,2011 年,局势开始发生剧烈变化。首先,中国与越南、菲律宾、马来西亚和文莱(后两个国家比前两个势头更强)这些东盟成员国卷入了中国南海的争端。同时,中国和日本也开始了有关钓鱼岛的公然对抗,美国也决定将战略重点从中东转回到亚太,使得局势更加严峻。相应地,美国在所谓“重返亚洲”政策下,加强与这个地区旧盟国之间的军事合作,宣布意图加强政治和军事存在。非常明显,这一提议的目标在中国,加剧了这个地区的政治局势并导致了新一轮的紧张局势,正如 2012 年 11 月在金边举行的东盟峰会和东亚峰会所显示的那样。

十几年以来,中国致力于发展与东盟国家良好的周边关系。事实上,中国首先开始了“东盟+1”的合作,2001 年主动提出签署中国-东盟自由贸易协定,因此,中国也成为东盟最大的贸易伙伴。除了贸易,中国近年来促使对外直接投资,提供发展援助,并给个别东盟国家提供软贷款。考虑到所有上述内容,再加上地理和历史因素,中国一定会成为东盟地区“自然的”领导者。

美国目前不仅在东南亚地区与中国形成对抗,实际上还将对抗延伸至中国的门口,这毋庸置疑会破坏中国的长期战略计划,会挑战中国在这个地区的地缘政治作用。像菲律宾和日本这样公开与中国卷入领土争端的国家为了反对中国,会欢迎强大的美国参与地区事务。如果局势持续下去并逐步升级,那些像新加坡这样的与中国并无任何冲突的国家,也将面临压力,不得不选择立场,这种平衡行为困难而又微妙,新加坡将发现自己的处境不再值得羡慕。

展望未来,新加坡会发现自己越来越难与中国保持良好关系。无论如何,中国成为一个世界的政治与经济强国,它与新加坡这个小国之间不会继续保持原来的特殊关系。