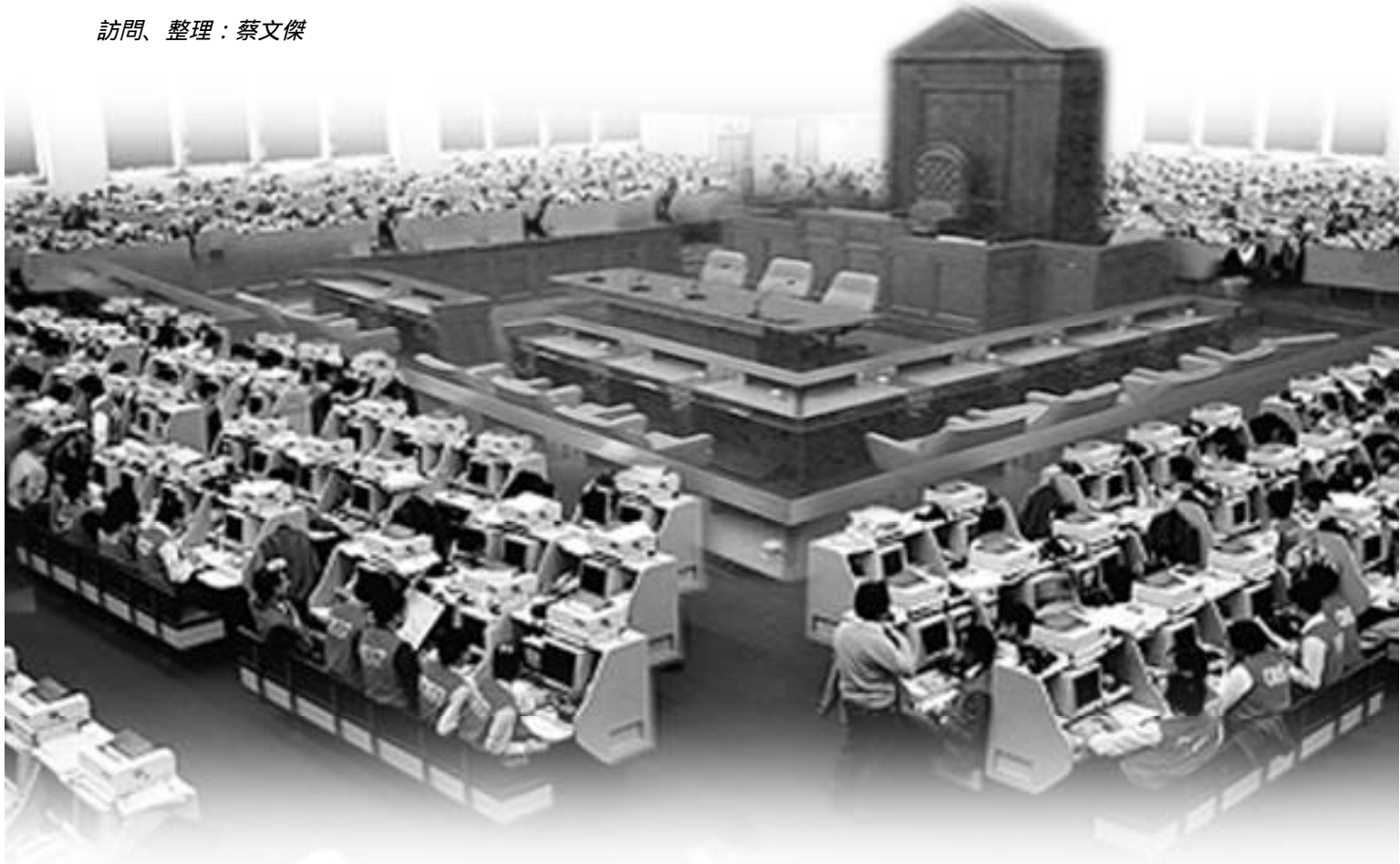


# 民主與經濟發展

專訪香港城市大學公共及社會行政學系副教授成名

訪問、整理：蔡文傑



問：很多人擔心在香港推行民主化會影響經濟發展。那麼，民主對推動經濟發展是否有利？

成名：自一九九六年以來，有好幾項最主要的跨國研究，均顯示民主化程度越高，經濟增長就越高，而民主化亦有利於經濟的短期，甚至長期穩定。為何這些跨國研究會得出以上的結論？這有好幾種解釋，第一個解釋是，民主化有利於維持社會及政治穩定。只要我們看一看歷史，便會發現很多非民主國家，由於缺乏一個完善的權力交替制度，因此要透過武力、

軍事政變、宮廷內鬥等方式，去解決所謂權力更替的問題。在這些過程中，難免會出現政治鬥爭，而導致政治不穩定。此外，在一些威權或權威國家，例如菲律賓、緬甸等，由於缺乏一個高度認受性及和平的選舉制度去產生或更替領袖，故給予軍人一個



很大的誘惑，透過軍事介入去奪取政權，這無可避免會導致政治不穩定。從以上的分析可見，「民主化」與「政治穩定」不但有正面的關係，而且有一個因果關係。總的來說，民主政制比較能夠確保政治穩定，政治不穩定，經濟是不可能會好的。

另一個相關的解釋是，民主選舉能賦予人民一個和平合法的渠道，將一個不受歡迎的政治領袖或者整個內閣撤換。他們不受歡迎原因可以很多，其中一個可能就是經濟政策失效。民主政制能夠和平合法地將這類政府趕下

台而換上另一個，這對政府會造成一種制度上的壓力，就是要「自我完善」去滿足社會或經濟改革的呼聲。換句話說，無論是社會或經濟政策，民主政體比較有利於進行一個「自我完善」的改革。以香港為例，很多人都認為如果香港有民主，董先生就不可能連任成功，成為第二任特首。過去數年香港經濟很差，但經濟差並不單單由金融風暴所造成，董先生由上任至去年連任前的頭五年，提出了很多大計，例如甚麼「鮮花港」、「中藥港」等，現在回想起來多是施政方向凌亂，且事前的研究準備不足，甚至在過程中衍生出很多打破傳統優良制度的措施，例如數碼港不用公開投標、房屋政策反反覆覆，又搪塞其詞說「八萬五」早已因連續兩年未被提及而已經「不存在」等。換上在民主國家，製造出那麼多經濟敗筆的行政首長，早已在選舉中被撤換或因被內閣投以不信任票而倒台。

七月一日五十萬人上街之後，假如不是田北俊辭職，七月九日便很可能會發生流血衝突，因為很多市民都會因董建華不肯撤回二十三條立法而出席當晚在中環的集會，但警方卻堅持不給予民陣有五萬人集結，那麼到時如何解決？警方會否使用胡椒噴霧？會否出動解放軍？事實上，無論採取何種措施，都無可避免會增加政治不穩定的風險，而導致本港經濟受到破壞。假如不是田北俊辭職，香港很可能已經重覆其他非民主政制的一些悲劇：政治動盪，經濟每況愈下。

總括而言，好幾項的跨國研究證明，民主化有利於經濟發展：一、有利於長期經濟增長；二、較能有效地處理

經濟逆境的衝擊；及三、有利於經濟的短期穩定(參Rodrik, Dani. 2000. "Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them." Studies in Comparative International Development, Vol. 35, No.3, 3-31.)。

問：有些評論指台灣雖然實行「民主」，但經濟卻搞得不好，而且在政治上更有貪污腐敗的情況出現。台灣的「民主」都是這樣，那麼香港實行民主是否有好處？

成名：首先，台灣在未有民主之前，貪污腐敗的情況更嚴重。其次，沒有一個政治經濟學家或經濟學家認為，解釋經濟增長的因素只得一個，例如民主。差不多所有的政治經濟現象都是多因促成，很少是單一原因。解釋經濟發展除了民主政制這個因素外，另一個重要原因是經濟政策。對台灣而言，中國大陸擁有這麼多廉價勞工吸引外資，令台灣在這方面確實較為遜色，再加上陳水扁政府某些經濟政策亦很具爭議性，故將這兩個因素加起來，就影響到台灣的經濟發展。因此，台灣經濟搞得不好，並不是由於推行民主制度直接導致的，即使台灣沒有民主，難道你以為她的經濟就會比現在好嗎？沒有人會認為民主是唯一因素去決定經濟發展，它只是其中一個因素，並且是一項不能忽略的正向因素。



問：中央駐港聯絡辦公室主任高祀仁早前表示：「香港是經濟城市，不是政治城市，過分政治化對社會不利。」你是否贊同他的說法？

成名：我完全不同意這個說法。甚麼是「過份政治化」？按董先生或中聯辦人士的理解，假如市民對政府有訴求或向政府提出批評，就叫做「政治化」，但假如是認同政府的政策，他們又不說是政治化。政治其實就是管理眾人之事，這樣有甚麼問題？此外，政治是一個資源分配的過程。所謂「過份政治化」，就是當那些壟斷了香港很多東西的「特權階級」及既得利益者，聽到你批評他時，就說你「過份政治化」。



問：你認為商界人士是否抗拒民主化？他們為何抗拒民主化？

成名：商界人士抗拒民主化，我認為有兩個原因。首先，他們害怕民主化會造成「免費午餐」，使議員提出過份的福利要求，而令政府開支大增，最後拖慢經濟增長。我認為大家不應過份憂慮，因為從西方的經驗來看，不是每一個民主政府都推行「高福利政策」，例如美國的福利相比北歐較少的，因為北歐比較強調所謂社會平等，這種意識形態或政治文化就影響到政治家、國會議員、執政黨，對社會福利開支的堅持有多大。根據我們

現有的數據，香港人並不要求享有很多福利，雖然在過去十多年來，這方面的要求無可否認是提升了一點，但還遠遠未去到所謂西方福利主義國家的水平。九七前，香港在積極不干預政策的影響下，主流民意大多同意香港市民要自力更新，抗拒政府給予很多福利作救濟的。因此，我相信「免費午餐」的情況並不會在香港出現。況且，在全球化的影響下，經濟競爭日趨激烈，香港整體工資水平較諸中國等經濟對手仍然偏高，再加上香港屬外向型經濟體系，大增社會福利開支只會導致政府徵收重稅和削弱經濟競爭力，這對任何一個想繼續執政的政黨來說，都是避之則吉的愚蠢行為。

第二個原因，是商界人士害怕中央政府反對。由於他們要在中國大陸做生意，所以如果中央政府反對的話，他們會承受很大的壓力，至少他們不敢公開支持香港推行民主。

問：你認為七一遊行有否改變商界人士對民主化的看法？

成名：我認為某程度上是有的，但去到哪個幅度及可否持續這就很難說。七一前，有些商人對民主化的態度其實正在轉變，例如合和主席胡應湘，早前在一個電台節目中承認，香港過去六年面臨很多社會經濟政治危機，現在的體制差不多已癱瘓。他同意要對政治體制進行徹底的檢討，包括研究民主是否需要落實、民主化的好處與壞處等。此外，田北俊亦曾經表示，民主化的問題可以討論；而鍾士元就更加認為，特首應盡快由全民普選產生，李鵬飛就更加不用說，甚至鄉議局前主席陳日新亦認同遊行人士的民主訴求，指下屆普選特首實屬合理安排等。因此，我們可以看到，七一前後商界人士對民主化的態度是有改變的，因為他們亦是受害的一群。負資產問題對四大地產商怎可能沒有影響？他們在世界富豪中的排名不斷

下跌，經濟差對他們在香港的投資回報又怎會不受影響？

另一方面，對於民主化，商界人士始終擔心北京方面的反應。但北京政府某程度上與商人是互動的，如果香港人能夠給予北京信心，推行民主化並不是要選出一些反黨、反中央的人士，北京便會較為放心。假如工商界亦支持的話，這又會產生另一個良性互動，所以未來數年是非常重要的。首先，要繼續讓市民明白民主的重要，並動員他們支持。其次，鼓勵更多人出來參政。這除了可給予香港市民更多選擇之餘，亦可使北京更加放心，因為這班新參政人是新面孔，與北京在政治上並無舊的嫌隙。此外，參與七一遊行很多是專業人士，他們是否願意參政，甚至組織政治聯盟或組織政黨，將成為今後香港民主發展的一個重要因素。 11

