

非典疫潮與發展危機

[曾澍基](#)

浸會大學經濟系教授

經編輯版本載於《沙士啓示錄---香港社會的非典型審察》，香港進一步多媒體有限公司出版，2003年7月，頁35-51。

中港不平衡發展的警號

宏觀來看，筆者認為2003年爆發的非典型肺炎疫潮是中國經濟發展失衡、政治體制改革跟不上社會現實的重大警號。香港雖在「一國兩制」底下，地理跟大陸的鄰近、經濟及社群的密切交流將意味特區無法獨善其身。況且，香港本身亦面對不平衡發展的難題。

由於國際壓力以及北京的病毒傳染已再掩不住，中國政府終於像溫家寶總理所說：「面對現實、面對世界」。但是，單靠中央下令、動員群眾的傳統方法，是否使疫情真正受到遏制？仍有待觀察研究，因為世界衛生組織也要花時間去理解為何病例在5月後期轉現急跌。地方基層起於恐慌而各施土法自保，可能屬重要原因。至於未來中港之間會否出現非典第二波？或其他致命的疫症？我們更不應掉以輕心。

密集商業化養殖觸發生態危機？

有關SARS的起因，目前最流行的假說是動物對人、然後人對人的病毒轉移。罪魁禍首大概為溫暖潮濕的珠三角密集的、商業化的養殖禽畜水產的方式，與及人口稠密帶來的人畜緊密接觸。

現時，中國的肉類與蛋類生產都佔全球第一位，而肉和蛋的人均消耗量又超過世界平均。隨着生活水平高漲，買方市場出現了。什麼野味珍禽，往往成爲食市推銷的招數，但飼養、屠宰及烹調的手法追不上現代衛生標準。資訊未流暢的情況下，消費者惟有當不見爲不知。由於供應競爭劇烈，密集和商業的養殖者，都各出奇謀來改進食物表面質素及降低成本(價格)。不過，缺乏了適當的監管與品質審查，飼料添加劑中藥物(包括抗生素)變得普遍，其衍生產品被誤用、濫用，更糟糕的手也時有所聞；結果造成嚴重的藥物殘留和細菌「耐藥」(drug resistance)等食物安全問題。據有關部門的不完全統計，大陸每年食品中毒者高達50萬人次以上。(註一)

內地各種關於有毒變質大米、農藥含量嚴重超標的蔬菜、甲醛浸泡的水產品、「瘦肉精」和「注水肉」等報導，實在令人關注。下列一段報導可算觸目驚心：

“藥殘問題已成為影響我國畜禽產品出口的主要問題，而中國 12 億人吃的問題更多。有人對取自廣州肉品市場的 200 例食用豬肝進行病理學分析，68%豬肝存在著各種各樣的病變，病變種類多達 25 種，不僅有肝細胞的萎縮和各種變性、水腫、囊腫、出血、壞死和鈣化等，還發現惡性腫瘤，以及見於癌前期或癌症的肝細胞病理性核有絲分裂像。吃放心肉任重而道遠，因此警告人們：藥殘是口中的定時炸彈。”（註二）

更且，問題近年禍延外地，香港首當其衝。1998 年大陸供港豬隻的所謂「瘦肉精」（即「鹽酸克倫特羅」興奮劑）事件；1997 年懷疑來自入口雞隻造成 6 人死亡的 H5N1 禽流感，其後數度再發，在港變為「風土病」；2003 年初出現表面屬人對人的類似病毒傳染，看來像一些預警。

非典疫潮，可能代表一次生態危機的開始。處理不當、未及根治病源的話，第二波縱能避免，更致命的、通過空氣傳播的變種病毒或會在將來出現。筆者絕不希望數十年後的史書如此記載：中國成為了它高速但不平衡發展的受害者，受到大自然的嚴厲懲罰。（註三）

SARS 的擴散過程，反映出大陸體制的落後。1998 年諾貝爾經濟學獎得主阿馬蒂亞·森(Amartya Sen) 的研究成果顯示，要徹底解決發展中國家的疫症與饑荒問題，政體民主化和資訊自由化屬不可或缺的條件，而人民參與及公共意識的提升也十分重要。（註四）

上層建築與經濟基礎的矛盾

吊詭在於：中國並非一般的發展中國家。它是經濟一體化下的「世界工廠」，全球外商投資首選之地！中國的經濟基礎高速擴張，惟上層建築的改革跟不上，例如新聞獨立未有確立，難以準確地報導社會（特別是負面）的實況，和監察官方的運作。政治體制雖較過往開放，但透明度依然很低，距離真正的民主甚遠。

非典爆發後，官方還「顧全大局」，隱瞞實情，致令醫藥界及衛生部門未能有效地防止疫症的擴散。偏偏中國經濟起飛，境內外交往頻繁，病毒乃着隨飛機、火車、汽車、輪船上的人流，遠渡各省份、香港、台灣、以至世界其他角落。假

若中國是一個落後國家，SARS 便不會迅速地蔓延！

跟世衛合作，領導人開誠布公，恐怕只屬一小步。中國要真正現代化，政治社會體制必須改革，伸張民權。試問，若有不害怕壓制報復的傳媒，養殖業的流弊怎會如此惡化，帶來嚴重的食物安全問題？消費者的權益那樣地受到忽視？如果政府官員向國民問責，一些規範飼料的法例限制會近乎失效？高官又可能公然說謊嗎？前進還是滯後？這是橫在中國面前一個無法迴避的問題。

香港非典危機的教訓

非典是香港一場前所未見的戰役，夏初疫潮第一波似乎退却。我們可否有效控制危機，取得持久的安寧？答案除了看天，又須靠市民齊心，保己利人，謹守衛生及公德，莫因暫時的平復而鬆懈。此外，未來能不能防止其他疫症爆發，亦視乎大陸的發展和改革。

SARS 的源頭大概就在珠江三角洲，但香港公共衛生環境差勁明顯是特區出現牛頭角下邨以至淘大花園式的社區感染，繼而傷亡慘重的主要原因。其實，香港過往的高速發展，隱藏了大量社會的與個人的成本。這些成本性質上是「未完之稅」、向歷史與大自然拖欠的「債務」。(註五)

公共環境惡化乃明顯的現象。香港的城市建設舉世觸目，媲美曼哈頓，但我們以往對環保的規範很鬆。借來的時間下的借來地方，未想過會變成曼哈頓，故此發展商和建築商可以比較隨便(包括被容許推出淘大花園一類的狹窄天井設計)。疾病只重醫治而輕視防預，亦屬短視的後果。另一方面，殖民地的過客心態、貧富懸殊引致低下階層的憤懣，引致份位認同的異化與公德的磨損。對自身以外環境的忽視甚或糟蹋，根本反映了對群體缺乏投入及承擔。

「債務」償還與發展的素質

九七前香港的增長模式是難以持續的。SARS 可算雪上加霜。面對難關，香港必須取得共識：以往的風光乃「異常現象」，我們於過去借用了未來，現在是償還時候。群體內每一個成員都應該把對「量」的要求和預期降低，過些相對「簡樸」的生活，轉向「質」的追求，包括環境衛生的改善，以及預防與醫療並重。

疫潮顯示：不理環境代價的短期謀利、違反公共衛生的自快行爲(例如隨地吐痰和亂拋垃圾)，最終會帶來嚴重後果。

「債務」負擔的不對稱

問題卻是，後果的承擔與先前的責任不一定對稱。過往毋須付出或者低付了成本因而發達的「已富人士」，責任怎樣界定？他們應否作些超邊際的補償？未曾「風流」的，應否「折墮」？

從政治經濟學的角度來看：「追究」永不容易，特別是香港所需作出的那種規模。「清潔香港」，重罰「垃圾蟲」算事小（當然仍有五分鐘熱度的可能），找出與懲治持續的污染者和生態破壞者却困難得多。

至於應付非典疫潮中醫管當局的缺失，要搞清楚責任誰應承擔，更面對這個政府「議而不決，決而不行，行而無果」的劣習。慘痛教訓之後，特區高層實在不能再混下去。錯誤應當立即糾正，定須嚴懲。假如政府決策層可以不須負責，威信根本無從建立，遑論引導社會整體去償還舊債，迎向將來。

一國兩制下的社群參與

特區的政治框框與大陸的「非民主」制約影響了香港的社會生態。想再造群體和諧的局部均衡，以應付危機及挑戰，必須使各界別積極投入政策的形成與推行過程，分擔成本、分享成果，同時讓中低階層有上進希望和抒發途徑。

精英主義、優才體制只能對政府的認授性作出部份補償，況且此一構想在香港的落實又嚴重走樣。無論如何，要服眾，決策過程的群體溝通與基層交往非常關鍵。改良公共衛生意味份位認同的重新建立和公德的增強，以至過客心態的扭轉。就此，低下階層其實面對困境。週遭建設差勁及人際關係疏離，個人的「守行為」無助於改善大局，不少居民就索性放任自流，結果形成了「環境劣——一個人不衛生——環境更劣」的惡性循環。單靠懲罰並非善法，因為監察成本高，亦未必能持久；故此，有需要通過基層某一程度的掌權(empowerment)，讓他們自助自管，互勵互勉，促成行為與環境的良性循環。

很可惜，香港的管治方式異常集中化，尤其在「殺局」之後。政府應該通過財政資源的加強和決策權力的下放(devolution)，令基層政體如區議會在日常生活自我管理、社群發展及共識孕育方面的作用可以提升。城市分區放權根本便是國際趨勢。同時須擴闊公民社會，催化各種非政府機構(NGOs)的群體凝聚和提供服務的能力；並應賦予它們足夠的支援，使之可對宏觀政策作出有水平的貢獻。

(註六) 以私營居住環境來說，業主法團的成立與強化對物業管理公司的控制及監察十分重要。(註七) 否則，住客愛理不理，想理難理；管理公司若非散漫，便屬有心無力(改善環境的費用提議被拒)。淘大花園無疑是個慘痛例子。

不過，政體的廣義民主化只屬挑戰的一部份，公民社會的發展也靠市民和眾多小群體(包括民間組織、傳媒、界別團體、以至利益組合)的各自努力。在香港目前的政治形勢底下，這可能更為關鍵。增強了歸屬感與自覺可以影響他人的市民，對公眾衛生及群體環境當會更為注重、珍惜。

經濟須重新定位

香港除了償還「債務」、理順生態衛生之外，更須為經濟重新定位，進行「再創業」。核心問題在於：經濟往何處去？那些行業算是火車頭？相關的難題涉及：人力的素質會不會提升？怎樣維繫勞動供應與需求的平衡？紓緩結構性失業和其可能引發的社會錯序和危機？如何搞有效率的「二元經濟」？甚或在經濟意義上的「一國兩制」另謀出路？

特區政府的經濟政策，反反覆覆之後，變成了特首於 2003 年初發表的「施政報告」，強調要加強特區與珠三角的連繫。但在「大市場、小政府」的哲學下，政府所能做的，只集中減低跨邊境資源流動的障礙，「打通經脈」吧了。而 2003 年的財政預算案，則赤字控制意味高於一切，經濟前路的探索却闕如。用什麼方法來創新火車頭？香港經濟的動力何在？這些才是癥結所在。沒有高增長，什麼危機都會降臨或者惡化，政府財赤亦平衡不了。(註八)

「要素流動」對「本地優勢」

此類經濟觀點，我於 2002 年的兩篇文章(註九)，已稱之為「要素流動論」，並以「本地優勢論」來作比較，指出它面對目前正開展的中國城市經濟競爭的短視及流弊。問題的核心是：人力、技術與資金等生產要素自由流動乃一把「兩面刀」，或屬祝福，也可能是詛咒，視乎我們怎樣對應。

香港與大陸城市加強要素互通，或許有助減低香港的「困籠成本」；但最終來說，兩者之間不同素質要素的交換以至其淨流向，將決定雙方發展的相對勁度。在經濟壓力下，它們只會流向具備規模經濟、已建立優勢產業與勞工通用池的地區，而政府和私營部門於轉折時刻的決策，將產生深遠影響。(註十)

地理與素質優勢

一個地區的經濟地位，可建基於其地理優勢(geographical advantage):所有發達的港口都有同類優點。另一種的優勢---生產要素聚合後所產生的規模及質量效果，則來自歷史而非空間位置。硬件、軟件、資訊、技術乃經濟體系的有形和無形資產，善為積累與再投資，將有助建立其他地區難以仿效的優勢。例如歐洲的瑞士在藥品、鐘表、金融、高山建築工程等領域佔有前沿地位，而這數個行業都有一種特色：信用(credibility) 極為重要。

就這點，香港的位置優勢已隨珠三角各個城市的飛騰顯著下降。過往它們內外交通運輸不暢，國際關係門路阻塞，香港作為南端都會，縱使運費再貴也可保持龍頭地位，盡領風騷。現時粵東西海陸空港口、中心風起雲湧，香港的貴價與偏南劣勢即不斷暴露。但是，素質優勢(quality advantage)我們還有不少。就可信性而言，大陸跟特區仍有距離。為什麼大陸旅客偏好在香港購買黃金珠寶呢？原因不外特區的九九金絕大多數真有九九成色，而珠寶假冒情況又遠少於大陸。

大陸由於歷史與制度因素，假藥甚多。中西醫藥若要結合，或者中藥西法提煉，香港是中國的最佳基地。在香港運用生物科技方法以及國際質管的標準煉製出來的中醫成藥，會比大陸任何地方出產的更具認可性，更易打進國際市場。不過，藥品研製的風險很高。至少在初期，於基礎不穩的地區，政府的介入和協助幾乎是必需條件；新加坡是明顯的例子。特區實在不應再囿於自由經濟的牢籠。

疫潮反應的啓示

香港在仍未完成的非典戰役裏，政府的反應真嫌太過官僚化和遲緩、決斷力也很不足夠，就此正如上述必須加以檢討，追究責任。但是，香港與大陸之間，顯然地存在「信用不對稱」的現象，雙方處理疫症的透明度高下立見；而本地社會各界的行為表現以至專業態度，剛好驗證了我所說的素質優勢。前線醫護人員日夜勇戰，公爾忘私，甚而犧牲生命，實在令人感動。中文大學和香港大學的專家們追查病源，確認病毒，與及訂出快速測試的方法，在在都屬辛勞的努力和突破，雖然仍出現門戶之見，仍值得港人贊許。就算平民百姓之中，「坐地起價」的情況於香港只是短暫出現；某些人亂拋垃圾與隨地吐痰的惡習未改，但已有所收斂，希望可以維持甚至進一步改善。

此類逆境中展現的優勢，可算難得。它們是本地幾代人辛苦累積的資產，經濟要想起飛，應該善加利用，促進特區經濟進一步的「質變」。疫潮悲劇地反映

出，藥物研製、醫療服務是香港可行的「龍頭行業」。而其他如應用科技產品與軟件開發、高質素的金融及專業服務等，香港亦很有條件。就金融服務來說，香港的資本市場開放予大陸企業，同時作為「受託者」(agent)的機構應該提供嚴格的、有效的監管，促進國企與民企改革，這方面特區的優勢遠高於內地，有助減低其發展成本。(註十一) 不幸地，中銀事件令香港的監管當局受到批評。它們應該予以檢討，保障特區的可信性及聲譽；並跟內地對等機構加強聯繫和協調。

香港：亞太的瑞士？

其實，成功的小型開放經濟如瑞士、丹麥、芬蘭等，都採取了集中力量，攻佔幾個精尖行業的發展策略。就此而言，香港總體上應該爭取成為「亞太區的瑞士」。(註十二)

當然，優勢只是相對而非絕對。它有如逆水行舟，不進則退。內地經濟不斷冒升，過去家電業產品素質及售後服務水平偏低，現時已明顯改進，大敗舶來製品，而技術要求較高的如 DVD 機等又反過來打進香港市場。

另一方面，就「亞洲瑞士」的地位爭奪戰，新加坡對香正虎視眈眈，比我們更為積極進取。例如在政府大力推動(稅務優惠、科技園、研發基金、新公司資本提供等等----數以十億美元計)之下，新加坡的製藥業出現高速提升，成為石油及電子產品外的第三大出口工業；數家世界級的製造商已進駐設廠，使這個島國的藥品出口 2002 年增長近 60%，達 47 億美元。(註十三)

香港欲作出強力回應，除了民間善用本地優勢，登高望遠，而政府政策又有積極改變外，還需其他配合措施。特區在與大陸訂立「更緊密經貿關係」(CEPA)後，應該跟外國商討簽訂自由貿易協議，以化解高檔行業在歐美亞的關稅及非關稅貿易壁壘，尤其是後一種障礙。(註十四)

特區若不能盡速利用依然存在的素質和信用優勢，開創新局面，過往我們辛苦累積的無形資產將會付之流水，香港經濟的前景亦堪虞。

結語

非典型肺炎疫潮是中港不平衡發展所引發的一種生態警號。要面對就必須認真檢討兩地的發展策略，所牽涉的也遠超狹義的醫學或經濟考慮。在很大程度上，香港難以獨善其身。但是，特區的某些歷史優勢，是無理由讓之自動報廢的。

如果香港可以闖過非典這關，同心協力清理環境，醫療與防預並重，起碼可以減低未來衝擊的傷亡及代價。信用優勢能夠保持的話，以素質作為主要內涵的行業亦有一定的發展機會。

當然，能否過關仍靠我們奮力自強；而機會，則不會存在太久。

註釋

(一) 金海，“人民時評：吃飯吃出個慢性自殺？”，〈食物安全〉，《浙大生物》，2002年3月26日 (www.zdsw.com.cn/new81m.htm#MAILLISTDOC3)。

(二) 沈水昌、詹勇、徐仲鈞，“飼料和飼料添加劑的安全問題探討”，載於 <http://shenshui.myrice.com/new13.htm>。

(三) 參看曾澍基，“香港經濟前路再考慮” 2003年3月20日（載於網頁 www.hkbu.edu.hk/~sktsang）。

(四) 參考 Amartya Sen, “Public Action to Remedy Hunger”, Tanco Memorial Lecture, August 1990, London (www.thp.org/reports/sen/sen890.htm)。

(五) 請看曾澍基，“我們為何如此不快樂？----- 香港式不平衡發展”，《明報》論壇/思潮版，2000年6月5日。

(六) 參考香港社會民主基金會，《二十一世紀的香港：經濟、社會與政治的可持續發展》，2001年10月，載於網頁 www.socialdemocracy.org.hk。

(七) 以大廈電梯維修作例子，增強業主立案法團的知情權及決定權乃維護用家利益的重要因素。參看曾澍基，“香港電梯維修服務”，1999年5月8日 (www.hkbu.edu.hk/~sktsang/Tsang990508c.PDF)。

(八) 更詳細的分析，請看曾澍基，“港府發債 符跨代公平原則”，“財爺拒發債說服力不強”，《明報》論壇版，2003年3月10日及11日。

(九) “不應沉溺放任經濟”，《明報》論壇版，2002年2月25日；“歷史的困局、香港的自困”，《明報》論壇版，2002年6月17日。

(十) 有關理論可參考 Paul Krugman, *Geography and Trade*, Leuven University Press and MIT Press, 1991。

(十一) 此類觀點見於：Henry Ho, “QDII as an Integral Part of a Grand Plan” in Section 2, *China Strategy*, 9 June 2003, Merrill Lynch Hong Kong。

(十二) 請參看曾澍基，“香港經濟 別再讓賽”，“要做亞太的瑞士”，《明報》論壇版，2003年4月1日及2日。

(十三) 有關新加坡製藥業的新聞報導，請看“Little Island, Big Pharma”，*Business Week*，2003年2月17日，頁24。新加坡的生物醫藥科學(biomedical sciences)行業的詳細資料(包括它們的發展狀況和政府的優惠政策)，可於網頁 www.biomed-singapore.com/bms/index.jsp 以及新加坡經濟發展局的網址 www.sedb.com/edbcorp/index.jsp 內找到。官方的口號是：新加坡要成爲「亞洲的生物科技中心」(Biopolis of Asia)。

(十四) 新加坡已跟新西蘭、日本、澳洲、歐洲自由貿易組織(EFTA)及美國簽訂了由貿易協定，正進行商討的包括墨西哥、加拿大、東協、中國、以至南韓等國家和組織。詳細情況可參考新加坡的貿易及工業部的網頁：http://www.mti.gov.sg/public/FTA/frm_FTA_Default.asp?sid=27。