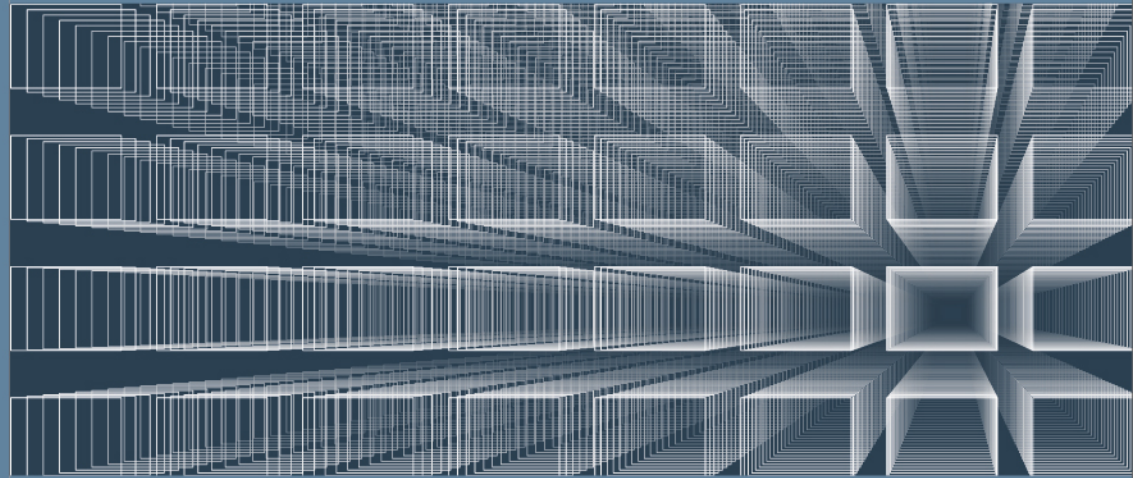


民主思路 香港政治及行政學苑
研究專論第一號


香港與新加坡的政治與經濟結構 和管治能力的比較



民主思路 PATH OF DEMOCRACY

3/F, Kam Chung Commercial Building
19-21 Hennessy Road, Wan Chai, HK
香港灣仔軒尼詩道19-21號金鐘商業大廈3樓

Tel : (852) 2509 3131
Fax: (852) 2509 3130

 pathofdemocracyhk
www.pathofdemocracy.hk



龍家麟
2021年5月



■ 民主思路

民主思路是一個具使命感和目標為本的智庫，我們期望在一國兩制、港人治港、高度自治的大原則下，爭取民主發展的最大空間。我們相信民主發展需以溫和的態度來進行互信的溝通。為此，民主思路打造和創立一個平台，以：

- 凝聚社會上大多數的民主派支持者；
- 以進取的方式，推動溫和路線，在社會開拓新的政治空間；
- 設定議題，建立有系統的論述；
- 透過研究、對話、互動，與各持份者共同確立特區政治、社會、經濟、文化的新思維。

■ 香港政治及行政學苑

為培養更多具有質素和廣闊視野，並且願意承擔、包容並蓄、進退有度的年輕政治人才，民主思路創立香港政治及行政學苑，和香港大學專業進修學院（HKU SPACE）合作，推出以培訓年青人成為具質素的未來政治領袖為目標的學術課程。辦學宗旨是透過建立一個跨越界別和政治光譜的平台，並配合有系統的專業培訓，逐步提升香港新一代從政者的水平，讓年輕領袖不論將來在任何陣營或崗位，亦能平衡整合適切香港的實際環境，更全面地服務香港市民，為香港尋求突破。

■ 關於作者

龍家麟：民主思路聯席召集人（國際）

文章內容僅屬作者個人意見，不代表民主思路及香港政治及行政學苑立場。

引用：龍家麟（2021）《香港與新加坡的政治與經濟結構和管治能力的比較》。
民主思路香港政治及行政學苑研究專論第一號。香港：民主思路。

Abstract

It is easy to see Singapore's political stability, economic and general social resilience. Despite Hong Kong's distinct geographical advantages, Singapore has outperformed Hong Kong and is beginning to challenge the latter's status as Asia's Financial Centre. Singapore's outstanding performance is not an accident. It was the result of a highly effective and efficient 'hybrid' governance structure that outgrows its colonial archetype. On the other hand, the unresolved political dilemma in Hong Kong together with the ambiguity of keeping the 'colonial' government structure and reversion of sovereignty to China, is beginning to surface in the form of public discontent, less than vibrant economic growth and lack of upward mobility for the younger generation.

By comparing the similarities and differences in governance between Singapore and Hong Kong, this paper analysed the economic and social successes of Singapore. The "Switzerland of Asia" vision is not measured in gross GDP terms alone. Singapore's success is corner-stoned by Lee Kuan Yew's early vision of racial, education, healthcare and housing equality and a cumulation of vision-driven development policies, socio-political stability, racial-harmony and vigorous national security measures.

■ 摘要

脆弱的政治環境持續阻礙香港發展經濟和改善民生的機會。而新加坡已悄悄在經濟發展和整體競爭力上超越香港，香港在政府投入和發展政策措施遠遠低過新加坡。香港政府沒有好好利用「深圳-香港創新集群」這個優勢不單讓經濟發展停滯不前，積壓的民生問題一直未能解決，更讓內部張力也不斷增加。

香港在過去一直能夠維持在沒有民主選舉的情況下，仍基本上保持自由和充足的人權保護的「混合現狀」。有外國學者觀察在「一國兩制」這問題上，中央政府和香港從來都是「雞同鴨講」。一邊講：「主權」、「繁榮」、「穩定」，重點是要以「主權」為先。另一邊香港一般市民大眾和國際社會追隨的卻是：兩制之下的：「高度自治」、「自由」、「民主」（民主選舉過程），以至香港政治制度的不穩定因素遲遲無法平息。

反觀新加坡的管治模式有很多值得香港學習的地方，例如新加坡的統治精英已經過人民行動黨的篩選和訓練，而且要通過選舉成為國會議員才能加入政府，並不僅以學歷或出身背景作區分。部長級官員一旦失去黨內支持或國會議席便要退出政府。基本法的原來構思是由一個沒有政黨背景的行政長官和高素質的公務員團隊去管治香港。由於現時的政治問責官員，絕大部分都沒有真正的政治練力，真正掌握香港政府政權力和策方向的，很多是使命感不足和沒有充分戰略思維和沒有面對選舉或中國共產黨的內部競爭的政務官。

針對國家安全問題，新加坡政府一方面聘請世界級廣告公司，協助政府向國民正面宣傳新加坡的潛在危機和優勢。另一方面努力建設社區設施、完善社會保障制度，務求在危急時得到人民的完全支持。個人認為，處理香港的國家安全問題，目前重點應該放在如何在一至兩年之內急速提升特區政府的管治能力，回復市民對政府的信任度和對生活的幸福感（特別是解決住房問題、退休保障等問題）。

香港的財政和公共開支政策，從殖民時代至今，一直受制於「積極不干預」和「量入為出」的理財哲學，讓社會經濟發展問題一直擠壓。政府必須要知道人民想要什麼，而且有能力推出政策逐步實現市民大眾的願望。香港能否借「修例風波」和「新冠疫情」找到重回正軌的機會利用國家支持去重建香港，利用香港自由開放的環境去擔當起和成為中國對外的前哨站，並從過程中協助國家發展的契機還是有待觀察。

目錄

1. 引言	5
2. 新加坡的經驗：政治穩定的重要性	6
3. 政府管治能力：新加坡對香港的經驗	10
4. 處理國家安全問題的策略： 香港特區相對新加坡比較	15
5. 新加坡對香港經濟及民生政策的借鑒作用	18
6. 總結	26
7. 參考書目	27

1. 引言

有一位香港出生上海長大，並且熟悉新加坡的年青人說：「現在的新加坡政府是由真正的精英領導，香港的精英主要是只懂做生意的商業專才和專業人士，他們只懂賺錢。所以現在新加坡是精明的有錢國家，香港僅僅是敗家子，可以生存是因為家裡還是很富有錢。如果新加坡出現了香港的管治問題，早就滅國了。」另一位在香港定居了三十多年的外籍人士說：「早年我初到香港時，香港的政策發展比歐洲很多國家還先進，很難想像香港政府現在竟然淪落到這地步。」

修例風波突顯了在1997年被譽為「全世界最優秀的公務員」組成的第四屆特區政府的弱點，現時香港政府欠缺親和力、領導能力、政治判斷能力及經濟民生發展能力。

民主思路《「一國兩制」指數》民意調查部分近年一直維持跌勢，指數於2017年中開始編制以來分數一直徘徊5分左右的中位數，但2019年起卻急瀉至4分或更低位，最新讀數只有3.39分，成為指數發佈以來第二低位，僅次於2019年10月3.26分的最低位。修例風波使到市民大眾對「一國兩制」信心岌岌可危，但仍然有絕大多數（74.1%）市民表示2047年後香港應繼續實行「一國兩制」。

本文借鑒新加坡的管治能力，從歷史經濟角度分析，並為香港未來幾年改革作出政策建議和研究。

■ 2. 新加坡的經驗：政治穩定的重要性

2.1. 新加坡與香港：從學習到反超

香港和新加坡開埠時的背景相同，均為服務貿易的港口城市。50年代開始，從中國內地逃到香港的企業家、資金、工業技術和大量勞動人口帶動香港第一次的經濟起飛。李光耀講過「如果政治不穩定，外資不會來新加坡」。歷任香港總督亦明白政治穩定對經濟發展的重要性，香港亦藉著英治時期的政治穩定和「可以預計的經濟政策」（predictable policy），成功繼續轉型成為高增值服務業中心和世界金融中心。據前英籍高級政務官簡何巧雲說，1970年代初（即麥理浩剛到步的年代），香港曾經研究和考慮仿效新加坡，在香港水域建設煉油廠。由於新加坡在1963年（李光耀當選總理之後四年）已經掌握先機，蜆殼（Shell）和埃克森美孚（ExxonMobil）已經在當地開始建設煉油廠，最後香港沒有推出計劃。現時新加坡在裕廊島（Jurong Island，佔地32平方公里的人工外島）每日提煉150萬桶原油，佔製造業的三分之一總值和5%的國民生產總值。

李光耀在他最後一本親自執筆的書*From Third World to First: The Singapore Story-1965-2000* 曾比較過他眼中香港和新加坡的發展。李光耀和他的夫人1954年第一次踏足香港，停留了三天，除了光顧高級西裝裁縫和形容香港是一個迷人城市之外，也留意到當年香港擁有1949年之後從中國內地湧入的大量企業人才，形容這是香港和台灣相對新加坡的絕大優勢。1962年第二次到香港時，感覺香港的發展已經遠遠超越新加坡。1965年新加坡獨立之後李光耀每年都訪問香港，觀察香港的發展和解決問題的方法。1970年李光耀訪港期間接受了香港大學榮譽法學博士學位，當年他已經意識到香港在1997年之前可能出現一個人才逃亡潮，判斷香港的政治環境將迅速迎來非常不穩定的變化，要求新加坡經濟發展局考慮制定吸引香港人才的措施。1992年7月

彭定康上任前到訪新加坡，李光耀在會面一小時之中，感到這位政客出身的最後一任總督正在迴避問題，並已經知道彭定康將會提出的政制改革會脫離英國外交部和中方已經達成的共識。最後香港在政制發展失去了「直通車」。在經濟發展上，李光耀認為彭定康誤導了香港市民，以為保障了民主自由和民權，經濟發展便會自動走上軌道，結果是脆弱的政治環境持續阻礙香港發展新經濟和創新科技產業的機會。而新加坡已悄悄在經濟的整體競爭力上超越香港。

根據世界經濟論壇《2018年全球競爭力報告》和《2019年全球創新指數排名》，新加坡已在整體競爭力上超越香港，香港在政府投入和政策措施遠遠低過新加坡，新加坡的長期努力和持久投入資金，使其創新能力比香港高。香港政府還沒有好好利用「深圳-香港創新集群」（Shenzhen-Hong Kong innovation cluster）這個優勢。

表 1：香港及新加坡各經濟指數排名

	新加坡	香港
WEF全球競爭力整體排名	2	7 (中國28)
WEF 創新能力	14	26
WEF 人力資源	1	1
GII 全球創新整體排名	8	13 (中國14)
GII 政治穩定排名	1	4
GII 投入排名	1	8
GII 產出排名	15	16
GII 全球創新集群排名	28	2 (深圳-香港)

2.2. 不穩定的政治制度

前英國駐重慶總領事夏添恩 (Tim Summers) 在 *China's Hong Kong* 一書指出，1997年香港於成為英國殖民地之後156年回歸中國，在「一國兩制」之下的政治前途絕非穩定。香港從來是一個國際城市，100年前是日不落大英帝國在東亞的領土，辛亥革命時期孫中山利用英國統治的香港籌募推翻清朝的革命經費，韓戰和冷戰時期演變成美國的重要補給據點（印度夏利里拉家族也是藉韓戰的機會發了大財），後來香港藉著英治之下的法治，政策穩定和資訊自由成為國際金融中心，自由主義、自由經濟成功的典範。夏添恩觀察在「一國兩制」這問題上，中央政府和香港從來都是「雞同鴨講」。一邊講：「主權」、「繁榮」、「穩定」。重點是要以「主權」為先。另一邊香港一般市民大眾和國際社會追隨的卻是：兩制之下的：「高度自治」、「自由」、「民主」(民主選舉)。香港政治制度的不穩定因素遲遲無法平息。

似乎香港就是這樣含糊的過了二十多年。這情況下，不單止是經濟民生政治發展滯不前，積壓的問題一直未能解決，內部張力也不斷增加，最後藉著修訂《逃犯條例》這個議題爆發。夏添恩的書也提及陸恭蕙在一篇比較長的英文文章 *No Third Person* 中指出，香港已經失去過去的角色，所以香港人需要重新思考一個新故事。陸恭蕙在文中沒有講出新故事是什麼，也似乎沒有提及一個特首（或是特首背後的學者或智庫）是否能夠看見全域、協調各方達成共識，並有能力構思香港新故事和新角色。香港現時的有的政治制度並非完美，但成功的政治領袖往往能夠協調各方的力量，在不完美的系統之中發揮作用，領導香港邁向成功管治。

基本法的原來構思是由一個沒有政黨背景的行政長官和高素質的公務員團隊去管治香港。《一國兩制白皮書》作者強世功在2019年七月發表的文章講過：「大家都知道最近香港因為《逃犯條例》修訂引發的政治爭議，我們在『一國』之內香港、台灣和內地之間的司法協助問題都搞不定，我們在『一國』之下治理香港彈丸之地都面臨如此巨大的難題，就知道我們距離全球治理有多遠。這就意味著我們應該老老實實，更加虛心地學習。」這番話也暗示中央政府掌握在手中管治香港的資源不多。如果未來八至十年香港仍然依靠：1) 英治時期被視為「高質素」，但現在表現不思進取的公務員；2) 和一班只懂得揣測上意，其中不乏「即食麵愛國者」（例如不願意放棄加拿大護照，為了仕途亨通才加入民建聯的前商經局局長蘇錦樑）和「愛國團體」組成管治聯盟，香港政治和經濟發展前途堪慮。

前任美國在台協會理事主席卜睿哲（Richard Bush）在布魯金斯學會（Brookings Institution）發表的兩篇文章（Bush 2019a; Bush 2019b）清楚講出反修例示威的來龍去脈，指出香港對國際社會的影響和重要性，並希望香港能夠維持沒有民主選舉，但基本上是自由和有充足的人權保護的「混合現狀」。但卜睿哲對香港的前途並不樂觀，認為在2014年香港民主派人士當中的強硬派低估了中央對國家安全的憂慮（甚至恐懼），輕易放棄了2014年提出的政改建議，因此錯失香港在2017年普選特首的機會。香港的「強硬派」亦不斷和北京的「強硬派」對碰，而且不斷加強對方的鬥心和社會戾氣，使香港的政治生態發展到了一個不可收拾的地步。這相信也不是中央政府希望見到的未來香港展望。

2.3. 恢復香港政治穩定

處理2047第二次回歸和「一國兩制」之下的香港管治是政治問題。下屆特區政府，除了要陸續推出務實的政策措施改善經濟民生，管治問題最終還是要政治解決。短期急於解決的問題，當然是要了解修例風波的全域，事情底蘊並設法管控警隊紀律和情緒，不要令年輕示威者和警員武力敵對所引起的不穩政局加劇惡化。據我認識的一位外媒記者估計，暴力示威將會在COVID-19疫情過去後回來，他的報社亦可能會披露300個逃到香港，現在是香港永久居民的內地人士網絡和他們與暴力示威者的關係。其他比較中期性，有助於解決香港管治信心危機措施包括：

- 實現民主思路提出的「真相及和解委員會」建議；
- 中央政府繼續向本港和國際展現對「一國兩制」的信心。並鼓勵各方意見領袖參與2047「香港第二次回歸」前途談判的討論；
- 中央政府公開表達對香港中長線發展的期望，包括：堅持「港人治港」的承諾，支持香港對法治的堅持和鼓勵港人積極主動尋找香港在未來國家發展的角色（例如：種族融和、國家持續改革開放、創新及科技和如何維持國際金融中心地位）。

領導香港過渡至2047是下屆特首的工作。港人對下任特首的能力及特質應該有相當的要求，本人並於第3章第3節加以描述。

■ 3. 政府管治能力：新加坡對香港的經驗

3.1. 新加坡人民行動黨充分發揮管治能力和政治影響力

立國之初，新加坡面對的困難不比香港少。李光耀是騎著「老虎」（社會主義陣線和馬來亞共產黨）頭上奪取政權的。從1960年起之後的25年，一直與聯合國技術援助委員會（United Nations Technical Assistance Board）荷蘭籍經濟學家魏森梅斯（Dr Albert Winsemius）合作拯救新加坡瀕臨崩潰的經濟，並於60年代推出一系列國家政策，包括十年工業化計劃、加強電子工業、建設新加坡最早的公共房屋區設廠。後來相繼推出發展航空及海運國際中心（例如新加坡航空）和創新科技中心。新加坡2020年的人均生產總值是US\$64,830，超越了香港的US\$50,460。在1980年代中期，把新加坡發展成為亞洲的瑞士（人均生產總值US\$86,670）還是一個口號式的夢想，但現在已經實現。

3.1.1. 人民行動黨牢牢掌控政府

李光耀是出色的政治家，他當然懂得什麼是管治：知道新加坡人民想要什麼，應該講出什麼夢想去領導人民，和懂得透過人民行動黨政府推出相應實質政策去實現這些夢想。其中一個外間很少人知道的政策措施，是人民行動黨吸引和培訓人才的步驟。新加坡注重吸引精英加入政府，人民行動黨不時由政務部長級別（同時是國會議員）的政府官員邀請專業行業精英、或在職公務員茶聚見面，如果個別人士有興趣加入政府，他們會安排在黨內做一些社區工作，一步一步培養，代表人民行動黨出選，成為國會議員，後來會被邀請加入政府成為政務部長。新加坡管治能力的背後。就是人民行動黨的國會議員政治精英、和他們的上級，包括總理、部長、主權基金和其他國家單位（新加坡金融管理局）、國家企業（新加坡航空公司、新加坡國防企業 Singapore Technologies）。由於新加坡是國會制，各級部長必須是民選議員，所以新加坡政府的權力是由總理和國會牢牢地控制的。

3.1.2. 發揮精英管治的能力和 political 影響力

李光耀堅持的「精英管治」（meritocracy）和香港現時實行的「精英管治」有不少分別。「精英管治」提倡管治人才該按能力獲分相應的權利：新加坡的統治精英（political class）已經過人民行動黨的篩選和訓練，而且要通過選舉成為國會議員才能加入政府，並不僅以學歷或政治背景作區分。部長級官員一旦失去黨內支持或國會議席便要退出政府（例如新加坡前外交部長楊榮文 George Yeo 2011年敗選阿裕尼集選區 Aljunied GRC）。全世界的公務人員系統都是保守並緊隨過往的規矩辦事的，但新加坡政府卻有能力掌控公務員，而且有政治能量去一步步推行人民行動黨領導下的政治、民生和經濟目標。

3.2. 香港政府高層失去政治影響力

3.2.1. 港英政府的政治影響力較強

嶺南大學李彭廣教授在2012年出版的《管治香港：英國解密檔案的啟示》披露了英治時期成功管治的秘密。其中包括：殖民地官員的選拔和任命系統、香港殖民地政府核心管治團隊的組成、麥理浩的「管治香港大綱」、「MI-5 英國軍情五處」和香港警員「政治部」的關係、英國本土的「殖民地研究部」（Colonial Research Service）在管治香港政策扮演的角色。充分說明殖民時期的港英政府具備較好的管治能力和發揮了應有的政治影響力。

英國殖民地管治的背後有一個龐大的系統和選拔機制支持港英政府施政。1954年巔峰時期，這殖民地公務員系統（Her Majesty Colonial Service）有18,000人及 20-30 個職系，其中2,360個政務官（Administrative Officer）中再細分為「A名單」（總督人選）及「B名單」（布政司—相等如政務司司長人選），在出缺時由「殖民地高級官員任命委員會」（Dependent Territories Senior Appointment Board）提出建議，由英國外交部部長得到英國首相和英女皇同意之後正式任命。香港其他高級官員（例如據說有軍情六處背景的霍德爵士）都是由英國官員擔任。不少中高層英籍官員，都是從劍橋牛津（Oxbridge）畢業生招募，後來逐漸開放給英國其他名校和香港大學畢業生，中高層職系的官員實際掌握政策制定層面的權力，例如簡何巧雲是規劃引入有線電視政策的官員，布簡瓊就是協助陳方安生在回歸前五年執行機場建設政策和規劃的人。這級別的英籍官員，沒有懂政治的要求和卸任後必須離港的限制。總督就必須懂政治和主管代表英國的政治和外交政策，規定不能在香港退休。由此可見殖民地部對官員的經驗和政治能力一早就作出了詳細的評估，沒有從比較低級的行政職系官員晉升到總督這個做法。

李彭廣著作中透露的情況顯示，總督被委任後到卸任都擁有一定的自治權力，英國（宗主國）政府有權過問香港事務，但總督擁有最終決定權。相對香港英治時期，政權也是由香港總督牢牢抓住的。總督有管理其他殖民地的經驗，上任時已具備相當的世界視野，下級有來自英國軍情五局（香港皇家警察政治部），殖民地研究部的公務員，以及部分由香港大學訓練的政務官，以此協助執行政策。

3.2.2. 中央政府忽視香港特區政府缺乏政治影響力和政策決斷力狀況

1997年香港回歸中國，中央政府的假設是香港擁有一個全世界最優秀的公務員系統，換了一個特首和加一個政治顧問（葉國華），保留原有的班子，所有的管治系統便可以正常運作。中央政府當時對麥理浩的「管治香港大綱」和殖民地部對香港作出的強大政治支持並不知情。所以除了「一國兩制、高度自治、繁榮穩定、五十年不變」幾句指導思想之外，並沒有實質的管治內容。當拿走了英籍政務官的精英管治和殖民地部的系統性支持後，牢牢控制政府權力的政治精英就變成香港大學畢業的本地政務官。香港的政務官自認是社會和統治精英，立法會議員沒有能力挑戰政府提出的政策思維和判斷，這群政務官也不需要面對選舉或者是中國共產黨的內部競爭，所以認為自己是唯一懂得制定香港政策的一群人。

據前行政立法局主席李鵬飛說過，97前後的行政會議運作是有分別的：總督會議當時的行政會議成員首先發言，如果所有行政會議成員都反對政府建議，政府會收回建議，總督也不會發言。現時的行政會議成員卻只由代表傳統左派勢力的工聯會和民建聯，立法會主要黨派的行政會議成員和個別精英擔任諮詢角色，並沒有真正決策權力。由於現時被委任的政治問責官員，絕大部分都沒有真正的政治練力，真正掌握香港政府政策方向的，其實很多是沒有使命感和沒有充分戰略思維和方向感的政務官。香港從來不著重政策研究，政府沒有長遠策略，加上「佔中」和「反修例風波」的衝擊，「反共」和「愛國」兩派加劇政治對壘，香港的政治及政策穩定性和管治能力就這樣從70-80年代的高點，倒跌到2019-2020年現在的地步。

香港大學卜約翰教授（Professor John Burns），在2004年著作的《政府能力與香港公務員系統》（*Government Capacity and the Hong Kong Civil Service*）研究公務員體制及能力並提出公務員改革的建議。卜約翰教授指出公務員體制能成功過渡1997算是一個很不錯的成就，但他同時指出以下幾點：

- 1997年前急速當地語系化，鐵飯碗制度和公務員不需要問責，是對管治有一定的負面影響；
- 文官制度下，政務官每三年調職。通才制度使部門內專業知識不足，制度有很大的進步空間¹；
- 香港政府在1997年前後都沒有引進「績效管理制度」（Performance Management Systems），改革時應加以考慮²。

¹比較新加坡政府早年已經放棄文官制度，能晉升為常務秘書長人員通常要有相當的表現和必須擁有與部門相關的專業資格或博士學位。

²比較新加坡所有政府部門從2000年代初已經實行「資源管理」Activity Based Management和「績效管理」制度，值得香港參考。

3.3. 應優先提高特首管治水平

回歸後特區政府的政治能量和管治能力薄弱，1997年前後的政治和體制銜接不足，完全歸咎於公務員的不公平，也不能解決香港管治問題。進行適合的公務人員制度改革，目的是加強整個政府實行真正的英才制

（meritocracy），但同時保留公務員的辦事效率，盡忠職守廉潔奉公的優點絕對不容易，而且要冒的政治風險亦不少。從加強香港政府管治能力的角度分析，應優先提高特首管治水平，再對公務員系統進行改革。

下屆特首必須懂政治，誠實了解自己的能力和局限，並且有膽在權力面前講出真相。了解有效政府政策和運作固然重要，懂得聆聽和深知自己的個人強點和弱點也是重要的個人特點。更重要的是下屆特首能夠超越個人專才和專業隔膜，有能力建立一支有公信力的團隊，帶領香港面對越趨複雜的本地、內地和國際政治環境。此人也必須超越藍黃兩陣營的界限，懂政治和有親和力、有能力重新闡述一個新香港故事，說明香港在全國發展的角色和重要性：

- 經濟發展方面，他的任務包括：承繼麥理浩在70年代建立香港經濟和社會發展基礎的策略，說服香港市民融入國家發展的需要和對香港的好處，為香港整體社會（不只是商業經營者）發展經濟；
- 香港向來是一個知識型社會，發展有利於年青人向上流動的創新科技和知識型經濟固然重要。互聯網沒有地域限制，民間往往蘊藏更多資訊，比公務員體系更快更早知道世界各地解決問題的方法。尋求共識、引入民間智慧去協助政府決策必然是下屆特首主要任務之一；
- 特首這份工本來就是一個政治任務。特首不應參與每一個政策發展的細節，但不能迴避政治：年輕一代的不滿，政制民主化和如何達到普選特首和立法會的訴求；
- 國際社會一向欣賞香港的法治社會和公開透明的處事方法，並且表明現在的香港是他們願意見到的中國。下屆特首必須發揮政治智慧，說服中央政府有必要在2047之後保留香港在「一國兩制」之下的另一套制度。

3.4. 對香港未來的展望

香港當然沒有權力去決定自己的政治前途。中央也有理由憂慮日趨極端的「港獨」和「本土派」政治鼓吹有可能威脅到中國對香港行使的主權。但是香港，全中國和國際社會在香港問題上是有很大的共同利益。中央政府和一般的香港市民在良好管治問題上沒有對立點。香港不單止是一個中國城市，也是一個暫時無可替代的國際金融中心。

展望未來幾年，要看的是中央是否放寬「愛國者」的定義，容許沒有傳統「愛國團體」背景的人才參政。未來幾年香港必須學會：

- 盡量增強自身條件和增加相對國際社會和中國內地的價值；
- 盡量控制「港獨」和「本土派」對香港的破壞力；
- 盡量遊說中央政府給更多空間去解決香港自身問題。

「成功政策」的最好證明就是「成功的結果」。新加坡政治穩定，管治和經濟發展能力強勁，而且必定會利用香港的失敗去強化自己。未來幾個月香港急需要政治和政策穩定；香港要少一點「意識形態」，多一點「無色無味」的新加坡模式。

■ 4. 處理國家安全問題的策略: 比較香港特區及新加坡政府

4.1. 新加坡政府曾經面對更嚴峻的國家安全問題

新加坡立國之初，總理李光耀曾經面對相比香港現時更嚴峻的情況。新加坡人一直形容自己是「馬來人海中的華人」（Chinese in a sea of Malays），這也是新加坡立國其中一個主要原動力。李光耀一直提醒新加坡國民，不要把繁榮穩定及經濟增長視為理所當然的事。1965年新加坡獨立時，所有國際傳媒都不看好新加坡的前景。李光耀當時要即時面對的國家安全問題包括：原來隸屬馬來亞聯邦的馬來裔軍人有可能叛變、如何建立一支連步操都不懂的新加坡軍隊。與此同時，馬來西亞亦切斷和新加坡的經濟合作，包括收回最賺錢的新加坡吉隆坡飛機航線及開始繞過新加坡進行進出口貿易等。

因此，新加坡政府推出一個稱為「整體防禦」（Total Defence，簡稱TD）的概念。政府強調經濟發展，電視天天都播「國防就是經濟防禦」

（National Defence is Economic Defence）的宣傳片，以經濟為切入點，開始對國民進行國家安全意識宣傳。同時，新加坡全民皆兵，所有男性都要接受軍訓，而且要被編入預備役和定期歸隊演習。「整體防禦」概念現在是由：1) 軍事、2) 民防、3) 經濟、4) 社會、5) 心理及 6) 數碼六大支柱組成，要求人民在危急時期完全服從政府指令，普遍得到人民的理解和支持。

4.2. 成功維護國家安全需基於人民的信任和擁護

新加坡從60年代開始克服種種國家安全危機，到了80年代中期，人民行動黨執政25年間，新加坡已經是一個軍事堡壘，新加坡的經濟和軍事力量在東南亞國家之中已經是無人能匹敵。英國航太系統（British Aerospace Systems，簡稱BAE）在新加坡有辦事處，BAE賣的不是飛機，是地對空飛彈。新加坡有能力吸引外國投資，經濟發展強勁，外交上和台灣友好，軍事國防靠攏美國澳洲等西方國家。

針對國家安全問題，新加坡政府對人民採取「軟硬兼施」的策略。在「軟」方面，政府聘請世界級專業廣告公司，協助政府向國民正面宣傳新加坡的潛在危機和優勢。同時，政府努力建設社區設施、完善社會保障制度，提高人民生活的獲得感，務求在危急時得到人民支持。在「硬」方面，新加坡在1963年2月2日以從事顛覆活動的罪名拘捕林清祥等超過100人，但由於該案件沿用殖民地時代法律，不適合新加坡獨立後的國情，故新加坡政府在1964年設立「緊急法」（Emergency (Essential Powers) Act），以新的法律應對新的國家安全問題。

以上的故事告訴我們，新加坡從1965年立國到現在55年後的今天，面對的種種國家安全問題，遠遠比起香港特區政府面對的問題嚴峻。新加坡政府能夠克服問題，主要是靠人民的支持，人民願意付出些少個人自由，努力建設種族融和，努力工作發展經濟，甚至付出性命保衛國家。人民行動黨和新加坡政府享有人民支持，雖然新加坡人享有的個人自由可能比香港少，但一般人民都願意放棄少部分個人自由換取長期繁榮穩定和經濟增長。

4.3. 對香港完善國家安全法律體系的啟示

4.3.1. 港人對國家安全問題的民意變化

1979年3月29日，麥理浩在北京見過鄧小平之後中英前途談判靜靜展開。1985年5月27日「中英聯合聲明」正式生效，「中英聯絡小組」的工作隨即展開。在漫長十二年過渡期中，中方和英方的官員一直公開表達互不信任的態度。十二年過渡過程裏，比較重要的決定包括：新機場建設談判、英方對法治的堅持、終審法院能否在香港設立、增加社會福利開支、賣地安排和政制過渡安排。中英前途談判過程一直沒有代表香港的人士參與。從香港市民大眾的角度來看，十二年的過渡期間中方一直依靠諮詢以基本法「草委」、「諮委」為骨幹的專家小組，市民也沒有參與。故港人在該時期的國家安全意識普遍較低，更多是擔心自己未來的前途問題。

1989年天安門事件發生，香港社會出現反共情緒。1991年香港政府採用「雙議席雙票制」舉行了香港第一次地區直接選舉。民主派成功奪取大部分直選議席，港人在國家安全意識上越發薄弱。自此以後民主派一直以「民主抗共」的手法作為選舉主調。由於中央政府擔心「外國勢力」介入香港事務分裂國家，一直培植民建聯、工聯會和其他傳統左派團體以作對抗。

香港一般市民都知道香港歷任總督不會事事跟從倫敦政府的旨意去辦事，而且不時會與倫敦硬碰，擋住倫敦的命令尋求保護香港利益。正如一般台灣市民並不仇日一樣，一般香港市民並不仇英。2003年，由董建華領導的特區政府推動23條（國家安全法）立法，當時香港出現了非典型肺炎（簡稱SARS）和50萬人遊行，但社會氣氛還遠遠不及2019-2020年的社會氣氛那麼崩緊。2003年23條立法，時任保安局局長葉劉淑儀的藍紙草案（立法文件階段）應退回到白紙草案（立法諮詢階段），由於主管官員操之過急，香港的國家安全法立法失敗。直到多年後的今日，「親共」、「反共」政團繼續對壘，社會繼續互不信任，特區政府管治無力，23條立法更加遙遙無期。

4.3.2. 應優先提高港府管治能力

個人認為，處理香港的國家安全問題，目前重點應該放在如何在一至兩年之內急速提升特區政府的管治能力，回復市民對政府的信任度和對生活的幸福感（特別是解決住房問題、全民退休保障等問題）。香港需要回復到過去的「有民主、但有管治」這個起點，「有管治」意思就是：香港過去享有的民主選舉不比現時，但政府知道人民想要什麼，而且有能力推出政策逐步實現市民大眾的願望。在此基礎上，特區政府才能更容易地對23條開展本地立法。

現屆特區政府必須建立以「管治能力」和「人民支持」為基礎的國家安全性原則，尋回和建立改革能力：

- 回復和加強過去曾經發揮作用的控制能力，包括恢復心戰室、中央政策組、政治部、政治顧問及其他過去對政府管治有重要作用的機構；
- 建構新的管制能力論述。建構一般香港人和中央政府都能夠接受的「新香港故事」，內容包括：
 - 目標/夢想、角色定位、經濟及社會發展模式；
 - 有利管治，能夠在「一國兩制」之下持續發展的體制；
 - 加強正面宣傳能力；
 - 制定各方都認同的管治模式和國家安全政策。

■ 5. 新加坡對香港經濟及民生政策的借鑒作用

5.1. 新加坡與香港政府的政策思維存在差異

「危機意識」和「預計能力」是李光耀的核心管治哲學。新加坡每年花費約5%至6%的國民生產總值在軍費上（S\$22.7 billion/ US\$16.4 billion），原因是李光耀有強烈的憂患意識，認為在「馬來人海中」，華人為主的新加坡一個不小心便會被滅國。同時，李光耀堅持：機會（教育、住屋和醫療）平等、種族平等、極力堅持英才，在經濟民生政策方面高瞻遠矚，積極推動重要的經濟民生政策，使政策能時刻適應新加坡的發展需要，保持社會的和諧發展。

反觀香港，從此次處理新冠肺炎的能力上看，香港管控疫情的能力不比西歐和美國差，管治能力顯然不是完全徹底失敗。香港有幾個範疇甚至做到世界級水準的，包括醫療系統、公共基建、財經市場監管和穩定港元系統。但如果以新加坡作為管治水平標竿：1) 教育；2) 醫療；3) 住屋機會平等及4) 經濟應為人民增長，不是為企業增長（Economy should grow for the people, not for the business operators）。香港顯然在「教育」和「醫療」做到不錯，在「住屋機會平等」及和「經濟應為人民增長」卻有所不足。

這反映香港政府在處理經濟民生政策上有一個明顯特點：積極不干預思維。

5.2. 香港政府的積極不干預思維

香港的財政和公共開支政策，從殖民時代至今，一直受制於「積極不干預」和「量入為出」的理財哲學。這哲學的背景相信是殖民地官員一向認為職責是看守政府，所以不願意花錢去做研究和容許公共開支超過收入，造成要英國花錢拯救香港經濟的風險。1997年後公務員一般都抱著「非政府提出來的，都極有可能是別有用心的建議」，所以最好「少做少錯」。直到今天，這些思維仍然瀰漫各級公務員和下級機構（例如生產力促進局、科學園）的判斷和處事方針。

這些思維和理財哲學限制政府採用較進取的態度去解決問題。例如政府支持創新科技這個經濟領域，只願意投資在「科學園」和「數碼港」園區建設做大業主，而極之不願意直接投資在科技含量重的初創企業。香港缺乏投資在科技的「天使」私人投資者，懂得做「輸少少，博贏鋪大」扶持和篩選成功初創的角色。政府也沒有特別政策支持年青人，創造上游的機會和創造高端就業。這些思維也限制了香港引進新經濟發展的工具和網絡，例如自從2006年我和Dr Gordon McConnachie在香港推動的「歐洲企業網絡」

（Enterprise Europe Network），堅持了十多年，都得不到香港政府的支持。反之澳門政府卻後來居上，在2016年成立了EEN-澳門辦事處。

（EENCC Macao Office 2020）

由此可見，香港公務員主導的政府思維和實際操作出現問題：

- 對外來意見有強烈自我保護意識，做事過份保守；
- 「信息孤島心態」（silo effect，即部門之間的信息隔離）嚴重；
- 一旦定下了「政策底線」（line-to-take），外來的改革思維便難以突破。

5.3. 香港錯失經濟改革機會

在積極不干預思維的影響下，香港回歸後不斷錯失經濟改革機會。除了麥理浩年代（1972-1981）推行的經濟民生改革和基礎建設，香港其實還有好幾個經濟改革和策略性的經濟轉型機會。1995到1997年間，各界對回歸後的經濟發展抱有一定的期望。以當年行政立法局議員羅保爵士（Sir Roger Lobo）為首的「2047基金會」邀請了香港大學經濟學教授 Michael Enright 研究香港經濟轉型的策略。研究結果編成一本《香港優勢》（*The Hong Kong Advantage*）的書出版。內容大致描述香港經濟成基於：法治、完善制度、地理位置優越等。另外，由於香港成本高，所以不應走回頭路繼續發展工業，而應該專注發展高增值服務業如金融及銀行業。另一群商界精英，包括代表很多有廠家家族的工業總會，香港生產力促進局主席等也找到麻省理工學院（MIT）寫了另一本《香港製造》（*Made by Hong Kong*）的報告，報告指出香港的工廠雖然已經差不多完全搬進內地，但很多內地的工廠都是由香港人全資擁有，所以香港應該繼續支持工業界別。但兩本報告都沒有明確提出香港應該如何走上「創新科技」的新道路。

第一屆特首董建華在上任後努力推動創新科技。作為香港民主促進會主席，我每年都有機會見到董建華並要求他支持創新科技，而他每次都積極回應。可惜的是他沒有能力繞過特區公務員班子，促使香港政府直接扶持創新科技企業，擴大應用科研投資。如果董建華當年能夠推動政府利用香港在空運和朱鎔基所述「背靠內地市場」的優勢，主動以撥地或直接合作投資政策吸引「生物科技」及「晶片設計和生產」等高增值製造業來香港設廠，並為香港各大學科研成果創造更便捷的「產品商業化」（commercialisation）機會，香港整體經濟結構將比現在的完整。2001年，朱鎔基曾經公開批評香港在經濟問題上「議而不決、決而不行」，背後的原因是中國內地和新加坡決定以創新科技作未來經濟支柱策略時，香港的商界和管治精英階層仍然沒有共識。結果第一屆特首創立的創新科技發展的策略被局限在建築科學園和數碼港園區，而科學園公司只是收租業主，園區每年更因為要償還建築費，沒有很大的財政能力投資在種子基金和訓練支援初創公司的服務上。另一方面，由於不用償還建築費，佔地面積比較少的數碼港反而有高達三十一億八千萬港元的盈餘（數碼港2018-2019綜合財務報表）。

董建華未能完成第二屆任期，中間由曾蔭權接手。擁有財政司司長（只限於「掌櫃」和「守門員」）經驗的曾根本不相信創新科技能為香港帶來任何經濟利益。自2006年起，時任國家總理溫家寶每年都提點他要「解決深層次矛盾、改善民生、發展經濟」。2008年環球金融危機後，曾蔭權接受中文大學一群內地經濟學者的建議並推出「四大支柱及六大產業」施政方向（即金融、貿易、旅遊、專業服務及醫療、教育、文化及創新、環保、創新科技、認證服務）作為他任內的主要經濟發展建議和策略。問題是這一群內地學者似乎不明白香港實行的自由市場經濟，香港政府並沒有能力直接操控經濟活動，但醫療和教育是公營民生項目，現時病床和高等教育學位都供不應求，現實情況根本與政府社會民生政策存在極大矛盾。結果是四大傳統產業繼續自由發展，「六大產業」最後卻不了了之。曾蔭權任內的經濟發展政策措施繼續傾向極右自由經濟發展模式。七年任期間曾蔭權沒有積極發展創新科技，他所專注發展的金融業卻沒為本地畢業生帶來高端就業機會，停建居屋更加劇貧富懸殊。最後香港的深層次矛盾越積越深，到2021年今天為止，朱鎔基和溫家寶的投訴還未解決。

5.4. 新加坡經濟發展局與香港生產力促進局的差異

香港和新加坡的經濟發展制度分別非常明顯。香港主要靠財政司司長辦公室為數不多的公務員統籌和撰寫每年的施政報告。自從麥理浩年代之後（田長霖給董建華的創新科技發展建議書除外），香港再沒見過大型和比較整體性的經濟規劃報告。前任財政司司長曾俊華於2015/16年度《財政預算案》宣佈將會設立「未來基金」，其實只是撥備2000億港元，實際上只為私募基金及香港境外的物業投資的政府小金庫，與投資香港經濟未來沒有多大關係。政府內部的經濟顧問和經濟分析員沒有前瞻和經濟建設思維，能力差不多於是政府統計員。王于漸教授也承認香港經濟學家「...喜歡看著倒後鏡駕車」³。董建華接受了田長霖教授（已故）的建議為創新科技開了個好頭，但沒有機會完成這個非常重要的任務。曾蔭權熟悉金融業，這方面其實做得不錯，但中大經濟學者推行由政府指定的「六大產業」過程中，曾特首似乎不明自由經濟發展體制通常都不能夠預計哪一個狹窄定義的行業會彈出來變成「超級產業」。中文大學研究報告也犯了李光耀所說「經濟發展應為人民發展，不應只為特定企業經營者發展」，有不透明利益輸送嫌疑。總括來說，香港特區政府缺乏經濟發展能力，每年在施政報告發表的經濟發展政策只是達到短線修補政策的層面，未能達到新加坡擅長的長遠經濟政策規劃的層面。

³2016年7月24日，民主思路成員拜訪財政司司長曾俊華在其官邸廳客間談時，王于漸教授在我的壓迫之下承認香港經濟學家的這些特性。

5.4.1. 新加坡經濟發展局是新加坡經濟發展的基石

成立「新加坡經濟發展局」（簡稱EDB）團隊是李光耀為新加坡高層次經濟發展哲學定下的基石。EDB現時的團隊約有500人，負責分析和策劃新加坡的經濟發展，部門的長期領軍人物是「新加坡經濟發展之父」吳慶瑞博士（Dr Goh Keng Swee）。吳慶瑞在馬六甲出生，是土生華人（Peranakan），兩歲時移民新加坡，加入人民行動黨之前是公務員（掌管社會福利署）並取得經濟學博士。1959年李光耀當選自治政府總理，吳慶瑞是財政部部長，1961年成立EDB。經濟發展建議由EDB研究和提出，由財政部長決定實行與否的發展策略提案和定案模式。

EDB的功能有點像「國家發展及改革委員會」（發改委）但不需要背負從「國家計劃委員會」（計委）演變過來的政治包袱和宣傳任務，也沒有財政審批權和兼負平衡各省發展利益的任務。EDB除了規劃宏觀經濟發展，也參與每個項目的細節和政策統籌，例如：

- 早期（1960年代）新加坡參與拆船業，目的不單止是提供就業，拆船鋼鐵也為新加坡組屋（HDB Flats）建設提供優質鋼鐵材料；
- 十多年前到新加坡參加供應鏈專業技術會議時，EDB官員進場時會走到主持人面前鞠躬並且詢問：「我怎樣可以幫到你們？」；
- 2003年成立提供知識產權應用培訓的「新加坡知識產權學院」（IP Academy of Singapore of Intellectual Property Office of Singapore）由EDB推動成立，現時為新加坡知識產權局的轄屬機構。當時只有「蘇格蘭知識資本中心」（Intellectual Assets Centre of Scottish Enterprise）提供為高技術含量的初創企業提供知識產權保護和技術產業化的同類服務。現時兩個單位均與政府部門合併。相比之下，香港好像有點反智和「反知識產權」，錯過了早在15年前引入國際經驗，導致現在支援初創企業的能力不足。反觀新加坡，「新加坡知識產權局」（IPOS）局長鄧鴻森，最近已當選「世界知識產權組織」（WIPO）新任總幹事。

EDB見證開國元老過往辛苦打拼而得的驕人經濟成就，是重要體制和經驗載體。新加坡的經濟發展起點比香港低，建立這個制度絕不是容易的事。經已公開的英國國家檔案揭露，麥理浩在上任前曾經到新加坡取經，所以估計李光耀說的「住屋、教育、醫療、機會平等」政策對香港70年代的發展有一定影響。我個人並不認同米爾頓·傅利曼（Milton Friedman）的極右派自由經濟思想，幾十年前在加拿大讀他寫的《資本主義與自由》（*Capitalism and Freedom*）時，已經在內頁寫了很多「咒語」，認為他講的行不通。李光耀具備政治智慧，低調透過國家主權基金（淡馬錫和新加坡政府投資公司）和沒有政治色彩的企業管理模式（如管理新加坡航空公司的模式）實行國家資本主義，推動新加坡經濟發展。相對現在由香港金融管理局（簡稱HKMA）管理的主權基金，只會投資在金融市場，卻不可以項目和企業層面投資。

5.4.2. 香港生產力促進局影響力較低

相比新加坡經濟發展局，香港沒有類同的機構，最相似的是在「創新科技署」（ITC）署級單位之下的「生產力促進局」（Hong Kong Productivity Council，簡稱HKPC）。HKPC在1967年成立（新加坡獨立後兩年），目標是加強當時剛剛冒起的工業生產力及競爭力。

HKPC現時有大約六百個員工（與EDB員工人數差不多），但比EDB層次低很多的單位。相信是由於香港自1972年一直沒有檢討經濟發展策略有關，HKPC的服務定位和功能一直未有改變。但問題的核心是，政府只向HKPC提供每年六億港元經費的三分之一，卻要求HKPC從市場上賺取4億港元經費。這種思維是源於「積極不干預政策」方針，即公務員主導的政府認為經濟發展不是自己的責任，因此無需知道和判斷政府應該主動提供哪一類型的高端專業服務。為了生存，HKPC一直和知識含量極高的高端服務業競爭市場和政府資助項目費用，例如：

- 嘗試引進合法繞過已經註冊的知識產權的能力和諮詢服務；
- 普及知識資本管理（Intellectual Capital Management）；
- 透過「歐洲企業網絡」從歐洲引入知識產權和跨國合作夥伴；
- 以「作業成本」為基礎的資源管理（Activity Based Management）。

HKPC也曾經在2002年聘請顧問，檢討自身功能力和在市場上與高端服務業的競爭行為⁴，但由於政府政策和撥款並沒有配合，事情不了了之，政府撥款繼續得不到預期效果，並繼續扼殺香港引入創新科技產業需要的高端服務業和發展解決專門而且複雜問題的能力。要剷走HKPC或把它私有化並不是一件容易的事，因為HKPC員工和他們服務的廠家都會強烈反對，但如果提案只涉及重新檢討HKPC的定位，為提升其地位全數提供每年六億的營運資金和引入類似TEKES（芬蘭創科局）的經濟發展功能卻是可行的事。另一個可行的方案是在改組HKPC的同時成立「香港經濟發展局」（EDB-HK），並指定HKPC向更高層次的EDB-HK匯報⁵。

⁴Review of Hong Kong Productivity Council 由SQW, GHK 及GML三間顧問公司合作編寫並於2002年出版。有興趣讀者可以此便覽作參考：
<https://www.legco.gov.hk/yr01-02/english/panels/ci/papers/ci0408cb1-1403-e.pdf>。

⁵EDB Singapore 是新加坡貿易和工業部管轄的法定機構，而HKPC只是向政府部門級單位匯報。

5.5. 香港如何重拾經濟發展

事實上香港各界蘊藏不少實際可行的經濟發展措施，但由於不能符合公務員主導的思維，所以特區政府一直未能善用盈餘投資未來，香港的經濟發展和創科發展亦未見得具有前瞻性。香港未來的創科發展成就並不取決於能力和客觀環境，而是取決於下屆特區政府能否打破由公務員主導政策發展的局面，領導並調解各界（包括各政黨）去達成一些共同理想目標及經濟發展思維。如果香港因為政治或管治原因繼續走下坡，新加坡一定會把握每一個香港放棄了的機會（特別是亞洲國際金融中心地位方面）並取代香港。香港未來經濟發展戰略和政策這個大議題，不是任何一個人能夠搞定的。

參考新加坡經濟發展，香港必須在回顧過去，展望未來：

- 重拾香港早期認同的高層次堅持：機會（教育、住屋、醫療）平等、種族平等、堅持英才制。堅持經濟應為人民發展，而非為企業
(The economy should grow for the people, not for the business operators) ；
- 務實發展高增值和高知識含量的產業，例如「民主思路」2019年12月底提出的預算案的建議：

- 成立以新加坡「經濟發展局 (EDB)」為藍本的「經濟發展委員會」；
- 認真對待職業培訓這功能，務求增加畢業生的就業競爭能力，同時向專業教育學 (IVE) 學生提供更大幅度的學費補貼；
- 政府和文藝青年合作，積極開發和保育香港的文化和旅遊資源，目的是提供更多元化的旅遊服務，和提高香港作為旅遊目的地的競爭力；
- 參考德國的例子，向政黨附屬的智庫以得票比例直接提供研究資助，鼓勵政黨發展政策研究能力和協助政府在政策制定過程之中更加有效與有能力的政黨達成共識；
- 香港是一個高成本經濟體系，參考其他高成本經濟體系的唯一出路是發展創新科技產業。政府應透過大學和其他非政府組織，提供創業培訓，吸引世界級「創業加速器」(Accelerator) 來港成立辦事處和向科技初創企業提供「種子」、「天使」、「A輪前融資」(Pre-Series A) 階段的資金資助。這些政策措施目的不是取替私人投資者的角色，而是增強創新產業的基本條件和適當減低私人投資者的風險；

- 香港在1997年之前原是英國殖民地和西方經濟體系的一個據點。香港與中國內地的經濟關係微妙，不能單純以香港的生產總值衡量。2011年中國社科院金周英教授在我本人寫的一篇名為《香港的創新與科技發展相對於中國內地“十二五”規劃的互補定位及角色》文章作出一些值得參考的總結評論（龍家麟 2011）：

- 香港不應局限於傳統的模式，應該眼光放遠，超越傳統模式，在高科技和創意產業領域加強與大陸合作。吸收借鑒珠江三角洲乃至整個中國的資源。香港需要在「軟創新」與「軟技術」方面付出更多的努力，而不只在「硬技術」合作上下功夫；
- 作為二次世界大戰後崛起的中國中的一個「特殊的實體」，香港應從全球化角度審視自己未來40年的經濟發展模式。香港的優勢不僅有實力吸納大陸的資源，還能夠消化吸收來自世界各地的資源以及觀念。因此，中國不應該削弱香港的國際實力和衝勁；
- 香港應該超越「十二五」規劃對其狹隘的定義，經濟和商業作用，更應看到香港的開放和創新環境對大陸的影響；
- 香港也應面向世界各地，為中國扮演一個走出去的標誌。這種作用可能包括香港作為一個中國的「行政系統」和「政府功能」實驗室。這種國際化的作用不僅對中國有影響，同樣影響世界其它地區。

5.6. 經濟發展部分總結

李光耀在1954年第一次踏足香港。當年他欣賞香港人逆境自強的性格，並在1963年新加坡獨立後每年訪港觀察香港在二戰之後英治時期的經濟成就和解決問題的方法。2021年代的香港需要「背靠內地市場」，善用「深港創新集群」走上國際化高增值知識型經濟的道路。發展是目標，推出實際可行的措施正要透過政策的有效性和效率性。說服社會支持發展方案就是政府管治和政治領導能力。在香港多元化的政治環境下推出方案的同時必須預計各方，包括國際投資者的反應，準備好不同應對及調整方案。

根據新加坡的發展經驗：李光耀從一開始就知道國民的實際需求和國際投資者對政治穩定的重視。他也十分明白政治領導和專業公務員團（效率和政策有效性）相輔相成關係，所以不斷推動公務員改革，提升效率並積極培養公務員的使命感和專業水準，更要求整個管治團隊在全球化環境下具備前瞻性和創新思維策劃方案去應付不斷改變的環境。新加坡的 EDB 蘊藏著不少經濟管治經驗，我們更加應該虛心學習了解「獅子山精神」為什麼只在七十至九十年代初期出現。在2021年代的今天，我們必須思考香港需要創造什麼條件這精神才會重現？

6. 總結

總結香港和新加坡的政治經濟架構的比較，兩個城市都有英治殖民地的背景：李光耀決定不拉倒斯坦福·萊佛士（Sir Stamford Raffles）的銅像，而是向國際社會表明新加坡了解過去，並積極擁抱未來。新加坡的國家安全是建基於良好管治，強勢的經濟發展和人民對政府的支持。新加坡的經濟發展建基於政治領導，政治環境穩定和一早定下了的教育、醫療、住屋及種族平等的高層次目標。

香港在英治時期，一切政治、管治、外交和經濟發展任務都由英國人處理，香港的精英是不懂政治和良好管治的精英。回歸後中央政府以為英國人留下全世界最優秀的公務員隊伍，換了個特首香港必可以如常運作。香港傳統左派團體認為他們在1997年之前被港英政府打壓，回歸後他們是理所當然的管治階層和政治精英，但這個管治模式最後證明徹底失敗。不知道什麼是「知所進退」的強硬民主派人士當然也不是管治香港的答案。令人可憾的是懂得政治而且有能力領導香港政治生態的社會領袖還未出現。只懂得講「... 我們是一家人」或是「獅子山精神」但不懂得創造有利條件的也不見得是一般市民大眾會追隨的中間派領袖。

新冠狀病毒疫苗在2020年面世，全球疫情在2021年開始續漸步入階段性結束。前主管亞太事務的美國外交官庫特·坎貝爾（Kurt Campbell）曾預言，疫情過後全球的政治形勢將會急速改變，中美貿易戰可能會結束或變得更加惡化。無論如何，全球大小國家控制疫情，恢復國內經濟，協調全球抗疫和恢復經濟的過程暗示國家力量和管治能力，全球的政治話語權將會重新洗牌。

在防疫過程中新加坡依賴國民素有訓練的國防意識，採取比較冒險的防疫方法，並且解釋看似冒險不停課安排的背後原因是希望輔助低收入社群。反觀香港防疫初期應對方法比較澳門明顯凌亂，經過醫務人員和傳染病專家強烈抗議之後香港防疫卻回復正軌。每個「危」背後都藏著一個「機」。香港能否借「修例風波」和「新冠疫情」找到重回正軌的機會利用國家支持去重建香港，利用香港自由開放的環境去收風和發放消息，並從過程中協助國家發展的契機還是有待觀察。

7. 參考書目

- Banjo, S., Liu, A. and Wong, K. (2019) *Mysterious Bags of Cash Trigger Major Hong Kong Protest Arrests*. New York: Bloomberg.
<https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-12-20/mysterious-bags-of-cash-trigger-major-hong-kong-protest-arrests>.
- Bloodworth, D. (2005) *The Tiger & the Trojan Horse*. Dennis Bloodworth, (Times Edition). Singapore: Marshall Cavendish.
- Burns, J. (2004) *Government Capacity and the Hong Kong Civil Service*. Hong Kong: Oxford University Press.
- Bush, R. C. (2019a, Sept 12) *How Hong Kong got to this point*. Brookings Institution.
<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/09/12/how-hong-kong-got-to-this-point/>.
- Bush, R.C. (2019b, Nov 18) *A requiem for the city of Hong Kong*. Brookings Institution.
<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/11/18/a-requiem-for-the-city-of-hong-kong/>.
- Campbell, K. M. and Doshi, R. (2020, Mar 18) *The Coronavirus Could Reshape Global Order, China is Maneuvering for International Leadership as the United States Falts*. New York: Foreign Affairs.
<https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-03-18/coronavirus-could-reshape-global-order>.
- Cheng, L.K. and Wu, Changqi (1998) *Competition Policy and the Regulation of Business*. Hong Kong: City University of Hong Kong Press.
- Comell University, INSEAD and WIPO (2019) *Global Innovation Index*. World Intellectual Property Organization.
<https://www.wipo.int/publications/en/details.jsp?id=4434#~:text=The%20Global%20Innovation%20Index%202019,education%2C%20infrastructure%20and%20business%20sophistication>.
- Cullen, R. and Loh, C. (2018) *No Third Person: Rewriting the Hong Kong Story*. Hong Kong: Abbreviated Press.
- De Mequita, B. B., Newman, D. and Rabushka, A. (1985) *Forecasting Political Events, The Future of Hong Kong*. Connecticut: Yale University Press.
- Drysdale, J. (1984) *Singapore Struggle for Success*, John. New York: Times Book.
- EENCC Macao Office (2020) <http://euinfo.ieem.org.mo/>
- Enright, S. and Enright, D. (1997) *The Hong Kong Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Faure, D. and Lee, Pui-tak (2004) *A Documentary History of Hong Kong: Economy*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Fuller, D. ed. (2010) *Innovation Policy and the Limits of Laissez-faire*. London: Palgrave Macmillan.
- Goodstadt, L. (2005) *Uneasy Partners, The Conflict Between Public Interest and Private Profit in Hong Kong*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Goodstadt, L. (2007) *Profit, Politics and Panics, Hong Kong's Banks and the Making of a Miracle Economy, 1935-1985*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Goodstadt, L. (2011) *Reluctant Regulators, How the West Created and How China Survived the Global Financial Crisis*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Goodstadt, L. (2013) *Poverty in the Midst of Affluence, How Hong Kong Mismanaged its Prosperity*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Gould, R. and Gould, D. (2002) *The Hong Kong Health Sector, Development and Change*. Hong Kong: The Chinese University Press.
- Grantham, A. (1965) *Via Ports: From Hong Kong to Hong Kong*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Greenwood, J. (2008) *Hong Kong's Link to the US Dollar, Origin and Evolution*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- HKSAR (2019) *The Chief Executive's 2019 Policy Address—Supplement*.
<https://www.policyaddress.gov.hk/2019/eng/supplement.html>.
- Kwong, K. S. (1998) *Towards Open Skies and Uncongested Airports, An Opportunity for Hong Kong*. Hong Kong: The Chinese University Press.
- Lague, D., Pomfret, J. and Torode, G. (2019) *How Murder, Kidnappings and Miscalculations Set off Hong Kong's Revolt*. Toronto: Reuters.
<https://www.reuters.com/investigates/special-report/hongkong-protests-extradition-narrative/>.

- Lam, K.C. and Liu, P.W. (1998) *Immigration and the Economy of Hong Kong*. Hong Kong: City University of Hong Kong Press.
- Lee, K. Y. (2000) *From Third World to First: The Singapore Story: 1965-2000*. New York: Harper Collin.
- Lee, K.Y. et al. (2011) *Lee Kuan Yew, Hard Truths to Keep Singapore Going*. Singapore: Straits Times Press.
- Lester, R. (1997) *Made by Hong Kong*. Oxford: Oxford University Press.
- Leung, B. and Chan, S. H. (2003) *Changing Church and State Relations in Hong Kong, 1950-2000*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Leung, B. ed. (1990) *Social Issues in Hong Kong*. Hong Kong: Oxford University Press.
- Leung, G.M. and Bacon-Shone, J. ed. (2006) *Hong Kong's Health System, Reflections, Perspectives and Visions*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Loh, C. (2003) *Building Democracy*. Hong Kong: Civic Exchange.
- Lui, F. (1998) *Retirement Protection, A Plan for Hong Kong*. Hong Kong: City University Press.
- Lui, H. K. (1997) *Income Inequality and Economic Development*. Hong Kong: City University of Hong Kong Press.
- McConnachie, G. and Lung, A (2014) *Technology Incubation and Funding Programme*. Hong Kong: Asia Pacific Intellectual Capital Centre
- McConnachie, G. and Lung, A. (2013) *Social Implications of Developing a Knowledge-based Economy in Hong Kong*. [slideshare presentation]
<https://www.slideshare.net/AlanLung/social-implications-of-developing-a-kbe-in-hk-mc-connachie-lung-18-sept-2013-35551575>.
- Ministry of Trade and Industry Singapore (2019) *Economic Survey of Singapore 2019*.
<https://www.mti.gov.sg/Resources/Economic-Survey-of-Singapore/2019/Economic-Survey-of-Singapore-2019>.
- Nikkei Asian Review (2020, Jan 22) *Is Singapore's 'Perfect' Economy Coming Apart?* Tokyo: Nikkei Asian Review.
<https://asia.nikkei.com/Spotlight/The-Big-Story/Is-Singapore-s-perfect-economy-coming-apart>.
- Nissim, R. (1998) *Land Administration and Practice in Hong Kong*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Schwab, K. (2019) *The Global Competitiveness Report 2019*. World Economic Forum.
http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf.
- Shroff et al. (2016) *Evidence-based Policymaking in Singapore*. Singapore: Civil Service College.
- Sparrow, M. (2000) *The Regulatory Craft, Controlling Risk, Solving Problems and Managing Compliance*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Spurr, R. (1995) *Excellency, The Governors of Hong Kong*. Hong Kong: Formasia Books Limited.
- Suen, W. and Chan, W. (1997) *Labour Market in a Dynamic Economy*. Hong Kong: City University of Hong Kong Press.
- Summers, T. (2014) *China's Hong Kong*. Newcastle: Agenda Publishing.
- UNDP Global Centre for Public Service Excellence (2015) *UNDP and the Making of Singapore's Public Service, Lessons from Albert Winsemius*.
https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/Booklet_UNDP-SG50-Winsemius.pdf.
- Wong, R. (2017) *Fixing Inequality in Hong Kong*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- 強世功 (2019) 《通過法律構建現代國家與全球秩序》北京：中信大講堂。
<http://www.aisixiang.com/data/117008.html>。
- 李彭廣 (2012) 《管治香港：英國解密檔案的啟示》香港：牛津大學出版社。
- 陳佐洱 (2012) 《我親歷的香港回歸談判》香港：鳳凰書品文化出版有限公司。
- 龍家麟 (2011) 《香港的創新與科技發展相對於中國內地 “十二五” 規劃的互補定位及角色，亞太知識資本中心白皮書》香港：亞太知識資本中心。
<http://www.apicc.asia/wp-content/uploads/2011/03/HKS-Inn-Tech-Role-in-12-5-Chinese.pdf>。