

《槟城典范》，再造辉煌

槟城研究院院长

拿督胡永泰教授

wtwoo@penanginstitute.org

目前, 马来西亚的经济停滞不前, 不能归咎于 2008 年 9 月爆发的全球金融危机以及富裕国家的缓慢复苏。从 1996 年至 2007 年, 台湾和韩国的平均收入 (人均国内生产总值 PPP\$), 分别增加了 11.1% 和 11.5%。相比之下, 马来西亚在同一时期, 只微升 1.2%。很明显, 自 2007 年, 马来西亚已经跌入“中等收入陷阱(middle income trap)”。至今已有 15 年了。

值得一提的是, 1963 年马来西亚成立之时, 我国人民的总收入是美国平均收入的 13.6%, 而台湾和韩国的平均收入则只是美国的 10.7% 和 12.6% 而已。50 年后的今天, 马来西亚只有台湾和韩国的一半富裕。虽然马来西亚比邻国有更好的优势, 但在 21 世纪, 它的发展远低于其有的潜能。鉴此, 槟城研究院向槟州和国外的朋友征求意见, 以便改进《槟城典范》的报告草案。槟城典范的全面发展事项有:

- 恢复槟州的经济活力;
- 改善槟州的宜居程度和自然环境的永续;
- 加速槟州的社会发展, 强化社会和谐以及扩大社会包容性。

我们所建议的关键政策, 都适用于槟州和其他州属。在全国启动上述的三项发展, 将会加快槟城和每一个州属的社会和经济的进步。

发展问题的癥结?

在过去的十几年中，中央政府发动了一系列新和全面的政策配套，以便推动追赶式的国家增长（Catch-up growth）。这包括了：寻找人才计划（TalentCorp Programme）、北部经济走廊区（NCER）、经济转型计划（ETP）和政府转型计划（GTP）。这些计划恰好印证了马来西亚经济存在的问题。

- 寻找人才计划印证国内的人才短缺；
- 北部经济走廊区和其他地区经济计划显露了经济活动过于集中在巴生谷，而公共基础设施则过于集中在吉隆坡-布特拉再也，造成高度不平衡的社会和经济发展格局；
- 经济转型计划强调国内投资的严重不足；
- 政府转型计划（GTP）显示了中央政府机构（如公共服务和司法制度）差强人意的表现。

然而，这些崭新而费用庞大的计划并没有扭转日益衰退的经济。新政策的失败是意料中事。因为它们只集中在改善国家经济萎靡的症状，而不是解决症状的根本原由。为了能让马来西亚脱离“中等收入陷阱”，特定的因素是要加以解决：

- 在国内遴选过程中忽略绩效制并滥用种族性和裙带政策，导致严重的各源流的人才流失和庞大的资金外流。
- 权力过分集中于中央政府，使地方政府不能提供对地方发展的必要基础设施。
- 中央政府的黑箱作业，姑息庸碌无能和贪污腐败。

1995年之前，人才流失、资金外流、硬体设施不足和不合标准的软体设施，对国内生产总值的负面影响并没有被清楚地看到。这是因为大规模的外来投资和大型的国家投资掩饰了上述的隐患。再者，1974年后的石油和天然气收入也纾缓了这些政策问题。

1990年后，全球化的抵触席卷前苏联、印度和中国。导致在马来西亚的外来投资大幅减少。不善理财的中央政府和政联公司再加上外资的下降，已让马来西亚在过去的十五年承受投资崩溃和跌入“中等收入陷阱”。

这些不良的政策在短期内为了迅速地达到一些数值目标而使用是勉强合理的，但若到了现在还在实施的话，就违反了经济和社会平等的原则了。这些政策是短期的应急工具，是为了应付当时国内和国外的一些局势变化。其实这些政策在1985年后就不该被实施了。

2008年3月起，槟州政府已进行三套的政策，以减少中央政策对槟城的负面影响：

- 公平竞争取代裙带资本主义，例如：公共工程的公开招标；
- 分化中央集权，例如：推动地方议会选举；
- 制止政府服务素质的下降，例如：采用（能力，问责，透明度）（CAT）的治理原则。

借镜槟城 过去五年（2008年至2012年）所取得的成就。

《槟城典范》分为三个部分（一）经济活力，（二）宜居和环境的永续，（三）社会发展和包容。槟城典范都给予这三个部分同等重要的关注。因为从长远来看，这三个部分是相互依存的。换言之，缺一不可；否则，将导致整个系统崩溃。

《槟城典范》旨在用以下的政策措施，以重振及加强经济活力：

- 增加高科技制造业和高科技生物农业。例如：扩展电气及电子工业，医疗仪器工业，清真食品工业和水产养殖业；
- 高品质的现代服务。例如成为一个全球性的业务处理外包中心（OBP）；
- 提倡高收益的旅游业。例如成为区域的医疗中心，以及一个理想避寒胜地；

- 成立一个区域教育枢纽及一个区域企业咨询公司的所在；
- 协助中小型企业转型成为国际企业，易言之复制台湾的经验：
- 提供高素质的基础设施服务。例如：提供超高速的网络支援的业务处理外包中心；成立一个国际港口提供后勤服务予泰南、北马、北苏门答腊和南缅甸；
- 发展一个卓越的科学和技术中心。

为了成功实现上述七项政策措施，先决条件是要拥有足够的人才。有鉴於此，《槟城典范》提出了切实可行的建议—如提升槟城劳动力的技能水平、把人才留在槟城、把人才引来槟城。《槟城典范》的全面政策措施，旨在提升槟城的宜居程度和生态的永续，以及加速槟城的社会进步。这不仅能增加槟城人才的人数，也直接提高槟城居民的福利。

在“宜居与永续”方面，重要的政策建议包括：

- 实现“居者有其屋”：
 - 改革规划与分区指南，以及发展费结构
 - 实行“奖掖性分区”(incentive-based zoning)，鼓励发展项目舍豪宅而取经济住宅 (affordable housing)
 - 以每平方尺的“发展毛值”(Gross Development Value) 为基础的渐进式财政捐输，取代现有的由发展商主导的廉价屋配额；
 - 以公开招标方式兴建公共住宅；
 - 发展非营利建屋合作社，以管理与维持廉租住宅 (social rented housing)

- 减少阻塞，疏通车流
 - 处理土地用途时，把它与交通规划挂钩
 - 优待混合式土地使用，以鼓励人们在毗邻的地区生活、工作与休闲；
 - 鼓励人民从市郊迁回市区，特别是古迹区，并在市内以脚车代步；
 - 建立策略性通道以改善槟岛南北车流；
 - 建立包含电车与巴士的全面捷运系统；
 - 建立隧道，贯通槟岛北端与威北。

- 提升开放公共空间的质量：
 - 增加屋业发展计划中对公共空间的要求；
 - 重组开放空间的要求与奖掖结构，以在新发展计划侧重开放空间的素质；
 - 在新填海地段中规划海岸线狭长形公园，包括建议中的旧关仔角海岸公园；
 - 租用/改造未尽其用的私人或市议会土地，以充公共用途，譬如建议中的社尾古迹广场，以及把日落洞垃圾场改为公园的建议。
 - 与地方商界合作一同改善市容，譬如：乔治市商业改善区计划

- 让自然环境更能永续：
 - 逐步要求所有新发展计划采取绿色设计与技术；
 - 绿化市区；

- 设计新的主干沟渠与集水计划；
- 鼓励有利永续的农作方式；
- 通过教育与价格减低用水；
- 推出防治环境灾害的计划。

槟州在 2008-2012 年间消除“绝对贫穷”的目标已经达到。《槟城典范》将通过以下具体措施推进社会发展，扩大社会兼容：

- 向贫穷、不平等与歧视宣战：
 - 提供财政援助，补贴贫穷家庭，使他们的收入达到每月马币 770 元 (易言之，在槟州扫除贫穷)
 - 扩大微型贷款计划，以让贫穷人民能够做小生意增加入息；
 - 扩大现有计划，以进一步提升低收入乐龄公民的生活；
 - 在所有公共场所提供无障碍设施，以利惠残障同胞；
 - 成立特定委员会，每年提呈社会兼容报告给州议会；
 - 强制州政府机构与承包商落实平等机会与性别平等政策。
- 强化对家庭与社区的支持：
 - 协助托儿与安老服务机构的成立，提供援助，并津贴贫户，以便让更多人能够享有这些服务；

- 成立兼顾年轻人、社区、乐龄公民需要的社区中心网络
- 在城乡地区设立移动社区诊所；
- 设立州级的保健教育计划，以推进防范性保健；
- 成立特定部门协助“无国籍”(持红色身份证)马来西亚人登记，并提供援助。
- 制定保障国内外劳工权益与职场、住家工作环境的良心雇佣政策
- 成立儿童权利与儿童保护的专责机构。
- 通过教育增进经济赋权：
 - 在槟岛与威省各成立一站式中心，处理学前教育与托儿所事宜。
 - 通过“公私合作模式”(Public Private Partnership)，建立让主流孩童与特别孩童一同学习的学前教育计划。
 - 设立“创意学习计划”，协助中小学生学习读、写、数理与英语；
 - 通过私立技职教育，提供替代性的教育管道；
 - 通过“公私合作模式”，设立“学徒计划”；
 - 通过“槟州技能发展中心”与专业团体，扩大再训练与技能提升计划。
- 落实民主赋权
 - 强制所有州议员公布资产
 - 落实“资讯自由法令”

- 提供网上搜寻便利，让公众可以下载州法令、州议会会议记录、市议会条例与建筑规划申请等文件；
- 提升州议员的能力与资源；
- 推动地方分权，以便让联邦、州、市三级政府的权力分配更为合理；
- 强化公共咨询过程；
- 设立网站与手提电话应用软件，以方便公众投诉、建议和请愿。

让槟州发挥潜能，飞龙在天

简而言之，《槟城典范》的核心信念是：仅仅恢复经济活力，不能维系槟州的高收入成长。我们必须同时急速强化槟州的宜居程度与永续环境，同时增进社会和谐与兼容。唯有兼顾经济动力、宜居永续和社会发展，槟州才能够平衡发展，进而（一）催生世界级的创见，让它们萌芽茁长；（二）吸引私人投资，让商业创见开花结果，进而进军国际市场；（三）提供必要的公共建设，以求扩大社会福利，让州人皆能共沾雨露，共存共荣。

落实《槟城典范》将会让槟州走向国际化和智能化的康庄大道。马来西亚最终也要采行同样的计划，才能脱胎换骨，力争上游。

槟城研究院恳请所有槟州人乃至槟州以外的朋友赐教，给予《槟城典范》草案指导和批评。您的指教，将让《槟城典范》得以改进，最终协助槟州全面发挥其潜能，飞龙在天，为这世代乃至未来世代的槟州乃至全马人民，开创盛世。我们深信，只要我们勇敢奋斗，我们必能许孩子们更美好的明天。

槟州研究院院长

拿督胡永泰教授

(加利福尼亚大学戴维斯校区教授、上海复旦大学特聘教授、北京中央财经大学长江教授、纽约哥伦比亚大学地球研究所东亚研究项目主任、美国华盛顿布鲁金斯研究所客卿资深学者)