

## 「財經內閣」未必能促進成長

在高層政治不斷動盪之後，新內閣已經在很多人的期待中產生了，在這個台灣經濟、政治、社會等各方面都面臨轉型的時刻，這個在如此政治環境下產生的新內閣在財經方面有什麼樣的涵意？是否是如人預期的正式代表著純粹資本主義式的金權政治的開始？這是一個令人關切的問題。

當連戰被提名為閣揆人選之後，企業界展開「擁連」運動，沈寂已久的股市也開始暖身（連戰持股甚多的三商銀股價大漲，同時連戰也適時的說出像「手中無股票(其實很多)，心中有股價」之類的言語），有不少商人預期政策上的「轉變」，將有助於克服社會上的「反商情結」，企業主們的預期與喜悅是相當明確的，而在當今政商關係日益密切結合之際（我們不是看到代表地方派系利益的省議會熱烈歡送連戰嗎），「政通人和」的連戰想必應不會讓企業主們失望。

因此有人稱這新內閣為財經內閣，似乎意味著它將著重經濟事務、促進成長。當今經濟學者習於將經濟問題區分為成長與分配兩種，而目前對於新內閣的質疑，多半著重於分配方面，即憂心金權政治會使得社會資源分配趨於惡化，因而影響社會福利與公平，而未質疑它將促進成長這一假設。金權政治會使得有力者更有利，因而使分配惡化，這道理相當清楚並也已經有相當討論，所以在這裡將著重在它對成長的影響，即其實金權政治未必會有助於整體經濟的成長。

在資本主義經濟體中，投資以及生產上的決定是握在企業主的手中，因此在權力結構上他們就占了主動地位，他們決策的總和就會對整體經濟有絕對的影響，所以當他們說投資意願不強時，大家都為之心驚，很多財經官員也會想盡辦法來討好它們。但是企業與企業之間必然是要互相競爭的，它們要在市場上競爭，也會在以關說或影響政策來獲利這方面競爭，討好個別資本的措施多半會對其他企業或團體不利，個別資本得利不等於整體得利，也不等於經濟成長，不單如此，它通常還會有不良的後果。

現在很多經濟學者喜歡強調自由化以及減少政府干預，政府的干預若只是維護特權，則當然是一無是處，但是自由化這原則並不能無限擴大，因為有很多與經濟有關的領域仍必須要有公共政策來規範，如土地規劃、環保標準、勞動基準、交通建設等，在這些領域中，其對合理並具有前瞻性的政策的須要是無法以自由化來取代的。譬如說在環保領域裡，若無任何公共規範，則企業間的競爭必然意味著，在環保措施上花最少錢的企業成本最低競爭力最強，自由化必然導致以最低標準為標準，這產業的短期成長可能因此加速，但其後果(社會反彈、清除污染的社會成本等)必然會阻礙長期的成長，在關說影響下產生的政策，也會有類似的結果。

在金權政治下，各利益團體競相關說，將資源投資在政商關係上，而不是花在生產或市場上做實質貢獻，不單造成資源分配的不合理，更使得合理的政策規範成為不可能，扭曲市場的競爭規則，影響長期的成長。

台灣現在的狀況最是須要各方面的合理政策規劃，一方面是因為台灣經濟成

長太快，結構也變化的太快，新生事物眾多，須要各種各樣新的規章制度來做為新的遊戲規則，一方面則是對於前瞻性政策的須要，台灣正處在轉型期，經濟基礎並不穩固，在國際市場競爭加劇的情況下，仍須要有前瞻性的公共政策來幫助經濟的轉型。可確定的是金權政治必無法帶來任何具有前瞻性的政策。

資本主義經濟特點之一是它會一直在變化，各國各產業的比較利益隨時在變化中，因此各國的產業結構也必須隨著變化，而這種產業結構的變化意味著各方面必須要做配合與調整，資本要投入新的行業，勞力要得到新的訓練，區域規劃與社會資源的分配上也須要新的社會政策的配合。只有當舊有的框架能夠隨著變化，產業結構的變化才能順利進行，競爭力才能維持。

金權政治卻必然阻礙這樣的調整的順利進行，因為現存的既得利益團體的力量大小，必是依據他們在過去的經濟結構中的比重，意即金權政治就是過去結構下的既得利益者，利用他們已經擁有的資源，來影響政策以維護延續他們現存的地位與利益。美國奧森教授就曾有理論，將金權政治與國力的興衰相連，他認為一個經濟體系的生命越長，則越有時間讓既得利益者聚結成為團體，既得利益團體越多，則越難以達成共識，而採取集體行動來解決社會問題，意即合理政策越難產生，因此國力也會越益衰弱。

現在台灣金權政治的抬頭不正就是如此的局面？就在台灣正須要有前瞻性政策來度過轉型期之際，強力的金權利益團體力量越形壯大，政商關係越形密切，政府的自主性越形減弱，可預見政策將越受既得利益的影響(美其名為財經內閣)，合理的、具有前瞻性的、比較顧到整體利益的、有助於往新的產業結構調整的政策也將越難形成，長期成長也將越受到阻礙。

過去在威權體系下，經濟政策上是比較有自主性，但也是那時種下今日的後果，譬如利用分配地方壟斷利益來讓地方派系來管理地方政治，如今這些只知如何分贓炒地皮的地方角頭也已經進入了我們的立法院，另一方面也是因為那時經濟成長還在初期，很多事情可以拖延處理，譬如說民智未開尚不知爭取權利，土地仍然還便宜，不用做環保，勞力供給充足不鬧工潮，產業技術水平仍低等等，今日的局面已然不同，問題複雜而嚴重，而這威權體系傳給了金權政治，並未留給我們很好解決這些問題的制度。

國家越具有相對的自主性，就越能獨立於金權利益團體的影響，就越有能力做出整體政策的合理規劃，企業的競爭環境也會越公平合理，就越有利於整體經濟的成長。在密切的政商關係下，當今的金權政治必然意味著，現存的既得利益團體將擴大他們的利益範圍，阻礙應作的調整，使政策缺乏合理與前瞻，妨礙整體經濟的成長，因此所謂的財經內閣，未必會促進成長。

原載於一九九三年三月一日中國時報