

產業政策的再出發

前些日子曾有一批國際環保專家義務來台，對台南縣七股濱南工業區開發案的環境影響評估報告提出批評與建議，他們除了指出官方評估中忽略了保育與生態層面（譬如沒有衡量工業區對瀕臨絕種的黑面琵鷺棲息覓食地的衝擊），也指出濱南案中的大鋼鐵廠與石化廠皆為高耗能生產，其龐大的二氧化碳排放量將使台灣的總排放量，無法達到國際公約要求的標準。然而他們的專業意見所得到的回應竟然是出自經濟部次長之口的「勿干涉我國內政」。

生態保育的議題已經談了很久，但一直得不到相關單位的重視，不過這次全球氣候變遷國際公約要求各國二氧化碳排放量減量的問題，終於迫使當局不得不去面對了。面臨的問題就是是否要因此限制高耗能產業的發展，而濱南案是否過關也必須要考慮到這因素。但是至今為止，我們看到當局只是把這二氧化碳排放量減量問題放到五月的能源會議中去處理，而且目前所知的方案居然主要是依賴核能來達到減量的目標，而非對產業本身進行規範，刻意逃避是否要限制高耗能產業的問題。

這其中所顯示的政策思考模式值得我們注意。排放量減量的問題不只是個能源的問題，它更重要的影響是在產業政策方面，當它在將公共資源分配到不同產業時，必須將各產業的二氧化碳排放量列為考慮因素。既然在國際公約的壓力下，減量是必然趨勢，就應該在政策上鼓勵整體能源利用效率的提高，這除了包括鼓勵各產業提高能源效率之外，也包括對低耗能產業給予優先考量及限制高耗能產業的發展等措施，而這些都是屬於經建單位應負責的產業政策的範疇。當然這牽涉到一些困難的取捨抉擇，然而目前的應付方式卻明顯是在逃避做這些困難的取捨抉擇。

其實這政策思考模式也相當符合這幾年來的決策模式，多年來實在已不再容易見到前瞻性、合理性的產業政策了。

產業政策必然牽涉到要依據一些準則，如污染、耗能、用水密集度，技術發展可能性，產業關連性，成長可能性等，來決定產業的優先發展次序，雖不一定是硬性規範，但在牽涉到公共資源的分配利用上，必須要利用這些考量來做合理並具前瞻性的決定，而在今天的台灣，推動方向很清楚的是要往低污染、低耗能、低用水的產業，以及技術發展可能性、產業關連性、成長可能性高的產業發展。

然而近年來，當局卻一再宣揚「投資環境惡化」說，提出「振興經濟方案」，只要是大型投資案，不論其污染性耗能性如何，都一律給予鼓勵與補貼，上述的理性準則已不復見。而這政策背後可說有兩個決定因素，一是既得勢力的影響，一是因為在戒急用忍兩岸政策的主導下，在大企業打中國牌的壓力下，當局為了要阻止西進，願意付出各種優惠補貼以賄賂大企業留下。六輕案與濱南案都是如此，而這兩個開發案都牽涉到極龐大的公共資源的補貼。

這些投資案其實應該由比較強勢的經建單位來統籌負責，其中如環境影響評

估以及排放量等因素，也都應該列在產業政策的總體考量因素清單之中，而不是如現在模式下由比較弱勢的環保署來做一極為形式化的最後一關的檢查，而它難以說「不」的情勢也就早已被決定了。

這次二氧化碳減量的問題，其實可以看做是產業政策再出發的一個契機，是產業升級的一環，也是在政策上鼓勵提高能源效率的一個開始，這對提高台灣長期的競爭力絕對是有助益並且是必要的，但是若繼續維持過去「投資環境惡化」「不惜一切阻止西進」的政策模式，則不單契機盡失，後果也會很嚴重。

（作者為中央研究院社科所研究員）