

全球化與自由化之後的台灣石化業

摘要

自 1980 年代後期以來，台灣的內部與外部的環境都發生了很重大的變化，除了政治民主化之外，經濟自由化措施的影響非常深遠，貿易自由化幅度很大，同時國內很多市場的參進限制也解除了，資本的雙向流動的限制也大幅降低，因此對外投資與外來投資也都有相當的增長。因石化業的生產需要用到很多稀有資源，政府政策的配合是石化業發展的必要條件，因此政策一直是影響石化業發展的重要因素。

貿易自由化對石化業並無負面影響，因為台灣石化業者已經具備國際競爭力。影響比較大的是政府開放國內管制的部分，亦即取消中油對煉油以及輕油裂解部分的壟斷權，以及政府放寬對外投資與外資流入限制之部分。

開放帶來了國內市場秩序全面的重整，原先中油領軍上游低價供應基本原料，補貼寡佔性私營石化業者佔有中游的局面，成為台塑與中油分別領軍，兩大陣營分庭抗禮的局面。台塑大量擴產並其垂直整合的模式，將在油品市場給予中油很大的競爭壓力，中油則必須減少對其他石化業者的補貼，因此以中油石化部門領軍的非台塑的石化業者，也將面臨來自台塑強大的競爭壓力。競爭將激烈化，而結構變化最終會如何，將視巨人中油公司如何轉型而定。

政府開放最上游輕油裂解以及將中油私有化的決定，其實在 1980 年代中期就已見端倪。不過台灣社會環境也在變化，民主化使得決策過程變的複雜，同時各地環保運動也蓬勃展開。因此雖然政策已經改弦更張，准許中油五輕與台塑六輕的興建，但是社會的抗爭使得五輕與六輕的興建都延緩了許多年，大型石化廠商在國內設廠的難度已經大幅提高。

因此，全球化就成了很多廠商成長的重要途徑之一，另一途徑為多角化經營，亦即轉投資其他成長潛能高的產業。國外投資原先以歐美為主，東南亞以及原料產地者次之，不過最近廠商的注意力已開始轉向中國大陸。在台灣增設石化廠的空間確已大為縮減，因此在政策上應鼓勵在國內以升級、生產高附加價值產品為主，而不再繼續生產大量廉價化學品的策略。國外投資就可與此方向配合，而大陸投資應也是廠商必須要考慮的全球策略的一部份。

產業政策在這過程中的角色是什麼？依據修正學派關於產業政策的理論，只要落後國家還需追趕先進國，國家可以運用產業政策將產業結構當作策略目標來經營，若能成功實行，則可以協助新興產業的產生，協助成熟產業的調整升級，加速結構的轉型，使得經濟成長更順利快速。但是這第一模式的實現，必要條件之一是國家自主性要高，同時追求發展的政治意志要強。

台灣在政治與經濟轉型之際，政策架構已經從第一模式轉變到第二模式，這第二模式中國家的自主性以及發展取向，在扶植新興產業部分，仍然維持運作，但在成熟產業部分，卻轉向去管制化模式。但是因為地緣政治與民主政治的共同作用，這去管制化是一糾結並背離理性政策原則的過程。另一方面來說，無論是

第一或第二模式，都認定了在這過程中政策的影響力與重要性。

自由化與全球化並不意味國家政策沒有運作的空間。近年來資本外移之可以成為談判籌碼，主要是地緣政治因素，並不表示政策必然沒有空間。譬如近年來政府對產業外移其實基本是正面的，只有對去大陸的投資採負面態度。

全球化與自由化確實會給國家干預能力諸多限制，但是如本文上述討論顯示，既使在自由化之後，既使在全球化程度升高之後，國家仍控制了諸多的政策工具，包括國內自然資源的分配、能源政策、融資環境、補貼與優惠措施等等，而這些政策措施都對於石化產業在國內的投資生產活動有重大的影響。換言之，這些政策的合理性與前瞻性，對於產業的發展具關鍵性作用。

關鍵詞：石化產業、全球化、自由化、產業政策、去管制化

論文摘自：

瞿宛文，〈自由化與全球化之後的台灣石化業〉，《台灣社會研究季刊》，第 44 期，2001 年 12 月，13-47。