

# 財經科技政策引言

■陳博志／前台灣大學經濟系教授、前新世紀文教基金會財經科技委員會召集人、行政院經濟建設委員會主任委員

財經問題的改革，應該在穩健中求革新，因為激烈的變動，將使台灣執政當局無法承受來自於巨大變革後的政、經、社壓力。

董事長、各位先進、各位女士、各位先生。我雖是新世紀文教基金會財經科技小組的召集人，但這整個會議其實都是許松根教授所籌備的。這個會議是在大選之前籌備的，他所請到的這些報告人、評論人跟各場次的主持人，有幾個將會成為部長，有幾個也將在新政府扮演重要的角色，可見許教授辦得非常好。我所能做的只有一小部分，就是本來這個會議要有一個貴賓演講，結果因為我的能力不夠，請不到貴賓，陳隆志先生就「處罰」我，要我自己來做引言報告。

因為這一場研討會的報告人、評論人，都是非常傑出的人士，他們可以有很多正面的、很有意義的建議提出來。我在這裡要引言，其實是畫蛇添足，不得已我就大概只能講一些可能不是個別的，而是比較整體性的，他們可能不會碰到的，還有可能講一些負面的，而不是正面的。

現在我們政策面臨的問題是什麼？其實在大部分時候，一個國家政策面臨的問題，可以把他簡單區分為兩類：一、穩定的問題；二、改革的問題。穩定跟改革總是互相衝突的，怎麼樣在穩定跟改革中間，求取一個平衡點，這在政策上是一個

非常重要的、先要做的決定。

這一次，我們有政黨的輪替，換了一個新的政府，而且人民對這個新政府有很多的期待，希望它做很多的改革。這裡面我們可以看到，譬如說黑金的問題，這是人民非常關心的，也是新政府必須要做的改革。兩岸的問題，即使我們不想動，外在的因素第一個我們必須要做某一些更動，另外我們馬上要加入WTO，因此也會涉及很多政策的更動。

在有這麼多非得變動不可的因素之後，我個人認為，在財經方面可能就不要採取太激烈的變動。因為所有東西都採取激烈的變動，這個調整的壓力，也許不是這個國家所能夠承受，也許不是任何執政團隊所能夠控制。所以，在財經方面也許改革的步伐不一定要太快，也許要多維持一些穩健的部分。當然，怎麼樣來維持穩健？也不可能說財經方面完全不動，有很多東西還是需要來動。譬如說，像黑金的問題，本身黑金既然有一個「金」在那裡，當然一定是財經問題居多，所以，很多結構性的問題還是需要來改革。

剛剛提到兩岸關係、WTO，都是跟經濟有關，這一部分也一定要有政策配合，

政府必須要做相當多的改革。這一些改革，要怎麼樣來做？或者說，新政府該注入什麼樣的新政策？

首先，我們來看，新政府跟舊政府，有什麼樣的、面對什麼樣的差異？或者他們要注意什麼？我想有兩個角度值得來注意：一個角度是說，新政府跟舊的政府它的資產，它的負債，或者它的包袱有什麼不同？它的理念有什麼不同？這會涉及到它要做的改革是在什麼地方，要注意的是在什麼地方。另外一個，陳水扁先生當過台北市長的經驗，他的團隊裡面有很多是從台北市政府裡面出來的，值得他們注意的另外一個事情，就是中央政府跟台北市政府有什麼樣的不同？要掌握到那些不同的地方，做起來才會比較順利一點。

我們可以這樣看，台北市政府跟中央政府的不同，台北市政府做一個地方政府，大部分的政策、大部分的法規，它該做什麼事情，甚至政府的架構是怎麼樣，其實都是已經訂死的。台北市政府最主要的動作，就是把這一些既定的工作，怎麼樣把它做得更有效率？怎麼樣把它做得更好？這是一種作法。可是中央政府卻是要負責擬定各種各樣的政策、國家的大政方針，因此，就不是一句說「認真、打拚」就可以解決。這裡面很多可能要比在台北市政府的時候，更多的思考、更多的協調，這個是新政府必須要做的一個調適。

新政府跟舊政府在它的理念、在它的資產、在它的包袱上面的不同，那麼它的政策也會不一樣。我們現在來看，新政府跟舊政府理念上當然有一些不同，不過理念上大概可以妥協。可以看到陳水扁先生，即使在兩岸政策上面，也已經有很多妥協，所以這理念的問題，當然要去注意

說，應該是可以妥協。大家比較注意到的是新政府跟舊政府的一個差別：新政府在立法院沒有辦法，或者很可能沒有辦法掌握過半數。沒有辦法掌握過半數，它在施政上面很多作法，當然比較可能引起爭議，要把它做好，就必須要更講道理。用道理、用人民的意願，來克服在立法機關的一個障礙。

新政府跟舊政府其實還有一個不同的地方，就是新政府跟舊政府比起來，在舊政府的時代，從幾十年前開始，我們可以看到，尹仲容先生、李國鼎先生、俞國華先生，後來的徐立德先生、蕭萬長先生，某種程度都是財經強人，李總統自己也是財經背景出身。因此，對各部會中間政策不一致的地方，有強人可以來做一些仲裁、做一些協調，可是即使是這樣，我們可以看到在舊政府時代，還是有許多各部會之間意見衝突的問題。譬如說，財政部跟經濟部，在稅收跟產業政策上面，一直有很激烈的爭論地方。另外有爭議才好，有一些政策實際上，有的部會它不同意就來抵制，問題就很難辦。譬如說，過去陸委會有大陸的政策，可是有某一些財經首長就一再放話，反對這樣的政策，我們可以看到。大家更看不到的，譬如說不是屬於財經部會的內政部，實際上主管很多跟財經有關的問題。內政部曾經做出財經部門深深不以為然的勞動基準法，這大家都有看到，可是內政部在土地規畫方面，所做的很多保守的想法，實際上對整個經濟發展，造成很大的一個衝擊。

我舉兩個例子來說，譬如說，高速鐵路要興建的時候，想要在高速鐵路車站附近做區段徵收，可是規畫單位所要徵收的面積，內政部就不答應，內政部認為都市規

畫是我的權利，怎麼高鐵局規畫起都市來了。同樣的，我在十幾年前就一再主張說為了工業發展，我們要發展這個技術的密集產業，需要有人才，而人才都很重視生活環境。因此新的工業建設、新的工業區，必須要配合良好的生活圈。我主張應該讓民間來開發新工業都市，不是工業區而已，而是工業都市配合生活機能，都應該有，可是這樣一個構想一直沒有辦法推動，事實上蕭院長在他經濟部長任內，他就同意我這樣的看法，但是實際上沒有辦法推動。六輕要做一個麥寮新市鎮，內政部反對，我們幾個科學園區沒有好的住宅區來跟它配合，一直到最近第三科學園區，總算我們的企業家講話了，應該要把生活區規畫出來。

所以各部會中間的政策協調問題，其實是非常非常得大，即使過去有強人都擺不平。我記得有一次李總統請吃飯，然後我就在發牢騷，說這個不行那個不行，很多建議都是白講了，然後李總統講了一句話，他說你要知道，中華民國的事情不是總統決定了、院長決定了就可以，所以你們要多講話、多寫文章。但是，事實上政策協調是一個很大的問題，而就現在新的政府來講，我們新的政府很多首長能力很高、理想很高，這是一個好的現象，不過，能力很高、理想很高，難免也就有所堅持。而以現在來看，似乎不太可能有一個人能夠居於一個主導、來協調的角色，事實上恐怕也不行，任何一個人能力再高都有他的短處，而這一些部長已經能力都那麼高了，很難有一個更高的人來做協調。如果讓高層身邊的人來做協調，也許問題會更大，所以我會主張，未來的這一些財經首長，應該要彼此之間多溝通、多

協調，經常來開會，什麼問題關著門大家要怎麼樣來吵架，吵到有一個共識，這樣比較好一點，這些政策的問題才能好好的解決。可是有人可能會說，這些部長都那麼忙了，哪有時間再來開會、再來協調呢？我有一個建議，這個建議其實蕭院長要接院長之前，也有某一個管道要我提議，我也提了這樣的建議，只是不曉得後來有沒有送到蕭院長那裡。建議很簡單，就是部會首長盡量不要演講、盡量不要去應酬，把時間留下來，彼此之間多做協調、多做討論，或多找專家來討論，把演講跟吃飯的機會，讓給我們這一些教書的人，有一點外快來補充一下營養。所以再一次提出這樣的呼籲，希望新的財政首長，彼此之間多做協調，這樣我們的政策才可以比較好一點。

具體來講，我提幾個新政府可能犯錯的地方，可以讓新政府參考。第一個要去注意的是，全民都希望新政府把黑金掃除，這個是大家都有共識，但是怎麼樣掃除黑金？掃除黑金有兩個辦法：一、雷厲風行，抓到就嚴辦，當然不一定槍斃，就是儘量去抓；另外一個是制度上改革，讓黑金沒有存在的空間、沒有存在的必要。這兩個當然都應該做，可是以新政府的理想性，我會擔心他們在掃除黑金方面，會採取一些過份激烈的手段，可能讓整個行政效率草率化，如果所有事情都要照法規去做，依法辦事，效率可能會打折扣，如果政府做什麼動輒得咎，可能會被懷疑跟黑金勾結的話，很多政府官員也就會畏首畏尾。一般經濟理論都提過，對違法的事情，如果不從根本解決，而要從取締來解決，那麼取締本身會有很大的成本，而且取締本身會產生相當大的副作用，但這並

不是說不要取締，當然要取締，由司法來做，不要在行政上面設下太多的干擾，這是在打擊黑金方面我個人的講法。第二，行政效率低也是人民對舊政府很多不滿的地方，新政府團隊在台北市政府時代，行政效率讓人耳目一新，但是這耳目一新是有代價的，做為一個新政府的朋友，我希望今天有機會把這東西講出來。

這一個行政效率的提升，給台北市政府員工非常非常大的壓力，是不是完全公平，說真的必須去檢討，但是更嚴重的，是依法行事，很多必須要去做的事情，到最後卻被套上擾民的莫須有罪名。有營建業的朋友跟我講說，本來兩個禮拜可以下來，現在依法辦事，表面上沒有錯，每一個地方看起來行政效率都很高，但是結果申請了好幾個月，還沒有拿到許可，對一個營建業來講，壓積太久，本錢在那邊，所以行政效率的提升，這一部分要怎麼樣來做，不要讓公務員受到不該或過大的壓力，不要讓人民碰到這一種，要提高效率結果反而造成不必要的困擾的問題。

第三，我想講金融的問題，我們的金融機構有很多問題大家都知道。我們過去在處理金融機構的時候，確實也採取了一些從報紙上來講，不合學理或不公平的作法，大家都很反對，但是金融機構的問題，必定會造成很大的衝擊。民進黨是在執政，作法當然不一樣，也許有人會主張該倒的就讓它倒，這個我也同意，問題是要讓它怎麼個倒法，不要讓它倒的方式，對整個國家造成很大的傷害，這是新政府必須要去注意的，而且新政府剛開始執政，如果一下子倒了那麼多家，大概也不是那麼好玩的事情，不只是對新政府造成衝擊，對整個國家也會造成衝擊。國民黨

時代處理這些金融機構，儘管不是很合理，但是我可以講一句話，國民黨處理這些企業的財務危機或金融危機裡面，至少有一個能力是新政府沒有的，國民黨時代某一個問題處理不了的，政府處理不了的可以找劉泰英。劉泰英可以找他的關係企業，用民間的方法把一些問題解決掉，民進黨沒有這個資源，所以新政府要清楚有沒有本事，不要太激進。民進黨過去長期對社會福利跟勞工有很大的關切，這些關切原則上是對的，但是作法上面可能會有問題。譬如說，很多人一直喜歡問我三三三案，這個好不好呢？恐怕有問題。第一，我們有那麼多錢可以花嗎？財政上撐得住？而且更重要的，這樣做是合理嗎？是最好的辦法？舉一個例子來講，青年購屋百分之三的貸款，從學理從什麼地方來看，說真的都不是最好的辦法。利率隨著經濟情況會一直在變，退休人員百分之十八的利率是不合理的，以前利率很高的時候，現在利率那麼低了，退休人員還拿百分之十八這合理嗎？反過來，新購屋百分之三，將來物價上漲，利率漲到百分之十幾，他還百分之三，合理嗎？真正這些年輕人付不起利息嗎？我們年輕人真正買不起房子，是付不起自備款，不是付不起利息，只要他有工作他付得起利息，他付不起自備款。這整個制度是要去解決，讓年輕人怎麼樣沒有很高的自備款就可以買房子，不是給他利率補貼，像這一類的要去檢討。像勞工方面，降低工作時間，這個世界的趨勢我們應該去做，但說真的我一直反對週休、禮拜六、禮拜天，因為如果我們把假期集中在禮拜六、禮拜天，結果這二天遊樂區擠滿了人你不敢去，禮拜一到禮拜五遊樂區沒有人，這一些觀光場所

經營不下去，這是個體來看，從整體來看這是資源的浪費，我們蓋了一個旅館只住兩天，然後我們工廠我們這些辦公設備，買了設備只用五天，另外兩天放在那裡閒著，這個不是好的制度，人家西方國家週休二日，禮拜天是有事的，禮拜天是要上教堂的，我們沒有那麼多人上教堂，上教堂的可以選擇禮拜六，其他的要把這個休假打散開來，讓觀光區每天都有生意做，讓大家自己去協調，看要什麼時候休假，看來很複雜，當官的人都會怕複雜，但是，服務業辦得到，其它產業一樣辦得到，這個就不要急躁，我想這個我們應該再去檢討看看。

社會對公平性的重視，影響到一個問題，就是租稅政策，我們很多人包括新政府裡面的某些人主張，我們租稅的公平，每一個產業的稅應該要一樣，可是我可以告訴大家，我們是一個開放的經濟，我們的產業很多面對國外的競爭，可是國外很多國家對個別產業有特別租稅優惠，如果同樣一個產業，新加坡免稅我們要稅，我們的產業怎麼跟人家競爭，怎麼樣把投資留下？每一個產業面對的環境是不一樣的，如果強要每一個產業的租稅一樣，而不考慮國際間的公平，會傷害到我們產業的發展。

在某一些看起來，也許不夠環保的重大投資案，就要把它停下來，其實這一樣值得考慮，環保可以改善，這重大投資案可以要它改善它的環保。但是如果因為它有環保的顧慮，就好像故意不讓它做，故意幫它做當然不對，但是在合理的規畫，它能做還是要讓它去做。一個國家的經濟發展需要很多投資，過去舊政府這麼鼓勵重大投資的原因，就是因為我們國內投資不

夠，重大投資很多問題，鼓勵幾個案子投資就出來了。如果我們把重大投資，把它阻止掉，然後這一些投資能變成高科技，能變成我們想要的投資嗎？能變很好，萬一不能變，而且我猜很可能不能變，至少有一部份不能變，那麼我們的總投資就會減少，整個經濟成長率就會降低，降低之後很多經濟問題就會出來，新政府自然不要小看這一個問題，要小心一點。

核四廠的問題也是一樣，我是一直堅決反對核能發電，事實上我為了反對核能發電，曾經跟某些政府高層弄得不太愉快，但是核四廠已經蓋了一半，錢已經花下去，要不要再蓋一定要先做評估，而不是說原來反核電，現在就一定要反到底。已經花下幾百億的東西，對一個國家來講，幾百億是很大的一筆錢，不要輕忽它。

最後，提一下兩岸的政策，兩岸政策實在是講不完，不過還是要提一下。新政府因為它原來的出身背景，中共對它一直不放心，新政府當然也想表達善意，要來改善兩岸關係；另一方面，在選舉期間，大家為了爭取選票，也開了很多兩岸政策的支票，可是我還是要再強調，我們過去對兩岸經貿往來限制的政策，不是純粹從政治面，其實很多從經濟面來出發。簡單的來講，台灣現在國民的儲蓄，大概佔國民所得的百分之二十五，還不到百分之二十五，國民的投資，全國的投資GDP百分之二十三，換句話說，差不多不到兩個百分點GDP的超額儲蓄。我們對外投資如果超過GDP的兩個百分點，那麼國內的投資就會被排擠掉，這個問題不能不去重視，而且雖然兩岸都要加入WTO，加入WTO之後，中國大陸是以開發中國家正式加入，我們以先進國家正式加入，面子很夠，但

是沒有理由，我們的關稅要降到幾乎等於零，我們所有的政策都要透明、都要公開、都要對全世界的廠商公平，我們要買一百萬的東西，就要開國際標，但是中國大陸它是開發中國家正式加入，它的關稅還可以很高，它的國內還有很大的政策彈性，來幫助它的產業，它還可以用它的國營事業，甚至用它的政治干預來做為產業政策的工具。所以，我們跟它是立在一個不公平競爭的地位，不要盲目相信說自由

競爭，人家沒有跟我們自由競爭，我們是面對不公平的競爭。我們在兩岸政策的調整方面，還是要去考慮到對經濟面可能造成的衝擊，不要只為了政治的善意，然後使兩岸政策，成為泛政治化的政策，而不顧實質面的問題。 ◎

（此專題演講發表於4月22日舉行的財經與科技「新世紀政策」研討會，由陳雪琴記錄整理。）