

世新大學行政管理學系
行政管理系學生學術研討會論文

指導老師：林子倫 教授

台灣因應京都議定書之策略探討：
國內環保團體的觀點

學生：陳矜鈞 陳沛君 葉諭樺
蘇孟君 盧怡君 施純惠

中華民國九十五年五月

目錄

第一章 緒論	2-3
第一節 研究緣起.....	2-3
第二節 京都議定書之現況	2-4
第三節 研究問題.....	2-5
第四節 研究設計.....	2-6
第二章 文獻回顧	2-10
第一節 前言.....	2-10
第二節 非營利組織之定義.....	2-10
第三節 京都議定書的文獻探討.....	2-13
第四節 小結.....	2-19
第三章 研究分析	2-20
第一節 環保團體對於京都議定書的觀點.....	2-20
第二節 環保團體的策略.....	2-25
第三節 環保團體之困境.....	2-28
第四章 結論	2-31
參考文獻	2-36
附錄 訪談大綱	2-39
圖一	2-7
圖二	2-32

摘要

全球暖化問題日益嚴重，大氣二氧化碳濃度日趨增高，隨著環保意識的抬頭，以及京都議定書之生效，世界各國均加強溫室氣體排放管制之工作，目的在於降低溫室氣體之排放，減緩全球氣候變遷之惡化。由於目前我國政府在因應京都議定書的議題上，大多基於各部會與企業之意見，而擬定京都議定書之政策與作為。本研究期望瞭解國內環保團體對於京都議定書之看法與觀點，釐清環保團體之策略思維，以提供政府未來在制定氣候變遷相關政策的決策參考。

本文主要探討國內環保團體對於台灣因應京都議定書之策略觀點探討，分別針對台灣如何因應之策略、透過何種策略進而影響政府之決策，以及環保團體現今所遭遇之困境為何等，三大層面進行研究。

本研究結果顯示，國內環保團體欲藉由節約能源、產業升級與再生能源之利用以達成溫室氣體之減量目標，並透過民眾的宣導與教育，促使民眾對政府產生監督之效果。然而，國內環保團體在有限資源下，隨著政府內部體制運作的分歧，因而為環保團體與民間企業帶來了不同的影響。隨著環境保育與經濟發展之角色衝突，政府應考量多方觀點，仔細評估我國整體之發展。

關鍵字：京都議定書、環保團體、溫室效應、氣候變遷

第一章 緒論

第一節 研究緣起

自工業革命以來，由於全球暖化的增強，導致地球平均的溫度升高了 0.6~0.7°C。使得兩極地區的冰河融解，造成海平面上升，海水淹沒沿海低地、河口三角洲以及海岸平原的下沉等情形。面對氣候變化所產生的危害及嚴重性之情形，國際已經表現出降低溫室氣體排放量來有效性的保護全球氣候，以向經濟與環保並駕齊驅的目標前進。於是聯合國在 1992 年地球高峰會舉辦時，通過「聯合國氣候變化綱要公約(United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC)」，對「人為溫室氣體」(Anthropogenic Greenhouse Gas)排放做出全球性管制的宣示。

為了落實溫室氣體排放管制工作，1997 年 12 月於日本京都舉行聯合國氣候變化綱要公約第三次締約國大會，通過具有約束效力的京都議定書 (Kyoto Protocol)，以規範工業國家未來之溫室氣體減量責任。直到 2005 年 2 月 16 日京都議定書正式生效後，對已開發國家溫室氣體排放進入量化限制，為人類實現減緩氣候變化跨出實質性的一步 (經濟部，2005)。在全球暖化的問題中，台灣必須更清楚的了解其延伸的問題，來面對全球氣候變遷所產生的問題與情況。在行政院經建會 (2005) 於「京都議定書影響評估」中指出，台灣二氧化碳排放總量相當高；且根據環保署資料，2020 年我國能源使用 CO₂ 排放量達到 4.6 億公噸，約是 1990 年的 4.1 倍 (環境資訊中心，2006)。

台灣雖礙於國際政治情勢現實，無法平等且正式參與國際環境公約運作，但為克盡地球村一份子的責任及從國家整體利益的角度出發，應兼顧社會、經濟、生態、環境及國家永續發展的需要，透過政府各相關部門訂定出各部門階段性的實質減量策略，來同時引導各界對此議題的重視與共同參與，進而達到二氧化碳的減量目標 (經濟部能源局，2006)。

非營利組織是具有公民社會的力量，且在公民社會中扮演著思考與倡議議題、執行社會改革以及推動政策的活動。目前我國政府在因應京都議定書的議題上，幾乎都著重於各部會與企業之間的意見來擬定京都議定書的政策與作為，而忽略了環保團體的看法。因此本研究希望透過國內環保團體的看法與觀點，從中依循著環保團體的看法和策略思維中，以提供政府未來在制定京都議定書的決策架構之參考。

第二節 京都議定書之現況

京都議定書生效前一天，國內幾大環保團體與六名來自各大學的學生，到行政院前脫掉衣褲、全裸入鏡，以高呼「保護地球」等口號的方式，來表達政府漠視京都議定書的不滿。國內會有首次全裸抗議事件並不是沒有原因的，從1997年12月京都議定書簽署到現在，政府的態度似乎消極些；我國政府在京都議定書的議題上，雖然口頭上有承諾回應，卻從沒有積極去提出具體的減量目標和可行的減量政策。使目前二氧化碳排放量持續增高不減，如政府仍繼續推動台塑大煉鋼廠、八輕等高温室氣體排放的開發案。

京都議定書生效後，附件一國家面臨實質履行的減量責任，並提出具體減量承諾的進展；不過除了德國和英國等少數國家有達到具體減量的標準之外，其餘國家仍處於進行的階段。目前主要的國家只剩下美國與中國拒絕簽署，美國所持的理由是，全球暖化的現象不見得與二氧化碳排放量有直接關係；而中國認為，雖然中國的二氧化碳總排放量名列世界第一，但是每人平均排放量卻很低，如果簽署京都議定書後會妨礙到國家整體的經濟發展(台灣環境,2005)。

台灣因特殊的政治地位，雖然不是締約國，但基於環境、經濟等各方考量下，應有責任及義務去面對京都議定書；故我國在1998年舉行了第一次的全國能源會議，提出諸多提升能源效率的策略。包括在溫室氣體減量目標及時程的建議、推動節約能源措施、調整產業結構、發展新能源技術以及加強環境與能

源的教育宣導，喚醒社會大眾對永續發展的關心(全國能源會議，1998)。就京都議定書生效後，經濟部於 2005 年上半年召開第二次全國能源會議，檢討 1998 年全國能源會議結論，研擬符合國內現況及京都議定書最新趨勢之能源政策。但是因為沒有凝聚共識，所以導致後續的執行成效不彰。

而國內環保團體對京都議定書現況感到憂心，希望政府積極回應京都議定書的生效，明訂出具體溫室氣體減量的因應政策，在預測國內各部門排放量上能詳細預測其變動趨勢，並且評估減量空間和減量措施的可行性；對於各產業溫室氣體排放總量配額也須明定清楚，並發展再生能源(台灣環境，2005)。國內環保團體的訴求，民眾是否有完善之回應，而政府又該如何集結環保團體的聲音，做出適當的政策，本研究將透過下一節來做進一步的探討。

第三節 研究問題

本研究所欲關注的焦點為：國內環保團體對京都議定書生效的看法、政府面對京都議定書的態度和策略、以及國內環保團體如何影響政府，且重視京都議定書之議題等。並以國內較具代表性的六個國內環保團體為研究對象。因此，本研究之主要研究問題包括：

- 一 京都議定書生效後，國內環保團體對台灣因應策略之看法為何？
- 二 國內環保團體如何影響政府對京都議定書的決策？
- 三 國內環保團體推動氣候變遷相關政策所遇到的困境為何？

第四節 研究設計

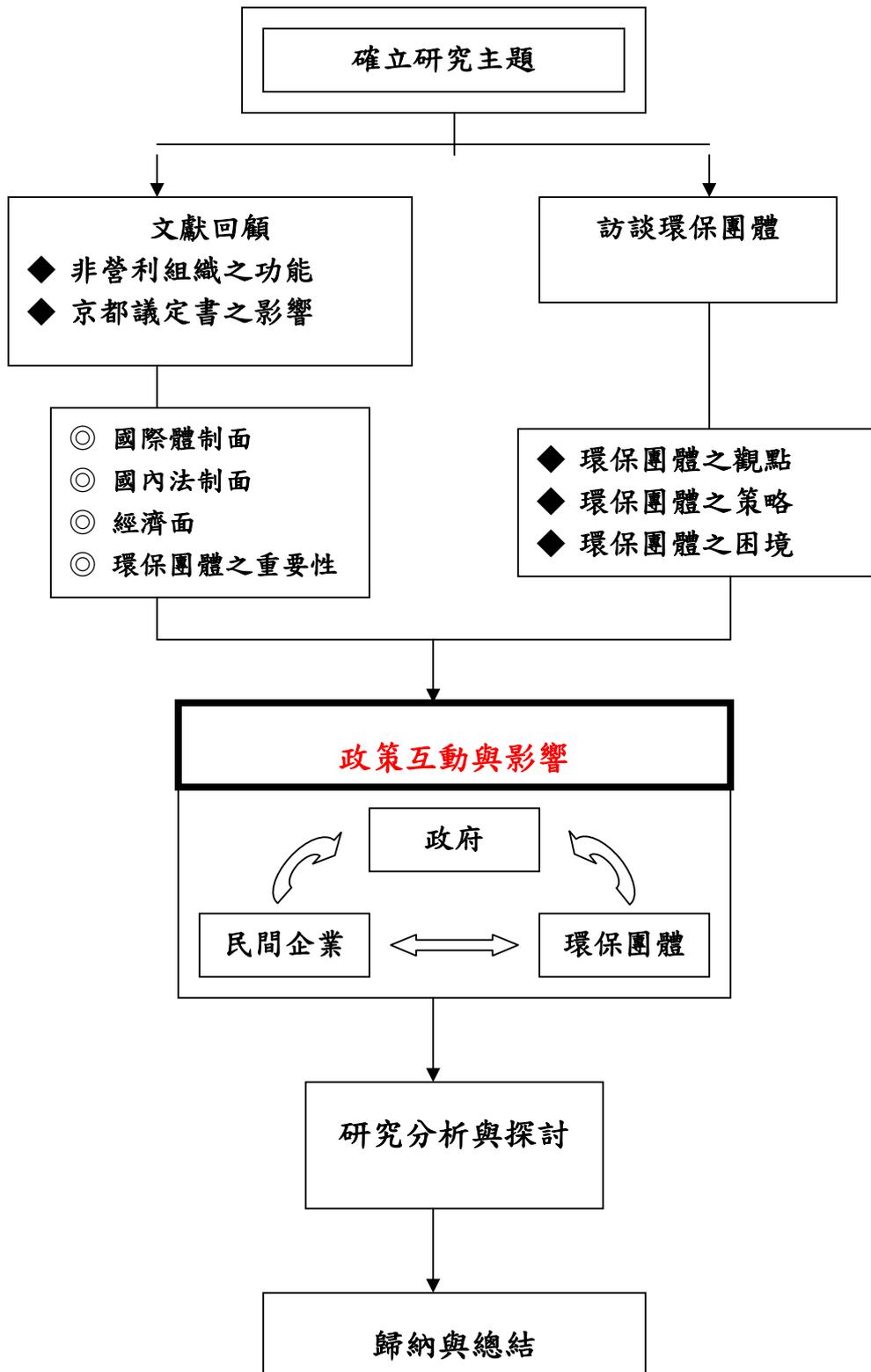
一 研究流程

本研究首先訂定研究題目「台灣因應京都議定書：國內環保團體的觀點」與研究方向，依既定的脈絡朝著兩種分析目標同時進行。

一方面在「文獻探討」層面上界定「非營利組織」相關理論以及其功能與存在原因，以及從京都議定書之「國際體制」、「國內法制」、「碳稅與能源效率」等層面突顯環保團體的重要性；另一方面在「人員訪談」方面以深入訪談研究的方式，進行有意義情報資料的蒐集，期望能正確結合環保團體和專家意見。而訪談的對象主要包括台灣環境保護聯盟、台灣蠻野心足生態保育協會、主婦聯盟環境保護基金會、綠陣等國內較具代表性之環保團體進行深入訪談。

透過上述兩者同時進行的研究方法，將所得結果以文本分析的方式有效呈現，藉以分類並探討分析逐字稿之內容。最後以國內環保團體之於京都議定書所運用的「觀點」、「策略」與「困境」之面向歸納並結論本研究所發現的研究成果。

研究結果呈現政府、環保團體、民間企業三者之間之角力過程，並且透過國內實例的探討，亦發現政府、環保團體、民間企業三者之間之社會關係與互動，從中了解政府政策體系之建構，以及環保團體如何影響政府制定相關環境之過程。



圖一 研究流程圖
(資料來源：本研究自繪)

二 研究方法

基於研究主題與對象，本研究擬定採行『質化研究』(qualitative research)的方法。質化研究之研究工具是以研究者本人為主，在自然情境下採用多種資料蒐集的方法對社會現象進行整體性的研究，使用歸納法分析資料和行程理論，通過與研究對象互動，對其行為和意見建構獲得解釋性理解的一種活動(陳向明，2002:15)。為了提供我國對於京都議定書響應做法的最佳解決之道，本研究利用文獻分析法(documentations)和深度訪談法(in-depth interview)並透過匯集國內環保團體的意見，針對研究問題進行研究，分述如下。

(一) 文獻分析法

蒐集國內外京都議定書相關書籍、論文、學術期刊等文獻，從京都議定書制定的緣起、國內外的現狀以及採取的措施、學者的研究報告與建議，擷取本研究所需的資訊或專業資料進行分析，並提供不同的角度來探討本議題，以奠定本研究理論的基礎。

(二) 深度訪談法

由於京都議定書涉及許多專業問題，本研究將運用深度訪談法，先選定國內具有代表性的環保團體，面對面進行訪問。期望藉由此種訪談之對話過程進一步了解受訪者對問題或事件的認知、看法、感受及意見。以質化研究的方式蒐集資料，結合環保團體和專家意見，提供國內環保團體對於台灣如何因應京都議定書的看法。

(三) 訪談對象與限制

由於標的團體眾多，本研究的訪談對象主要以關注京都議定書議題之國內環保團體為主；此外，長期對於氣候變遷、全球暖化等議題，清楚了解且擁有豐富認知的團體，則是我們挑選的條件。

此外，在時間經費限制下，經過比較國內各環保團體之宗旨，以及透過學者推薦，選出下列六個團體代表為主要訪談對象：中華民國荒野保護協會、中華民國綠色陣線協會、台灣環境保護聯盟、主婦聯盟環境保護基金會、台灣蠻野心足生態保育協會、企業永續發展協會。

第一章說明本研究之緣起與動機，以及京都議定書之現況介紹。根據本研究之動機與目的，透過文獻分析與深度訪談之方法，針對三項研究問題進行探究，藉以釐清國內環保團體對於台灣因應京都議定書之觀點與策略。第二章為文獻回顧，透過既有的研究成果，從中尋獲啟發，以修正既有知識，促使研究理論精緻化。第三章針對本研究之受訪團體的訪談結果，根據此資料加以分析，並找尋其隱含之意義。本研究之分析主要歸納為三大部分，分別是環保團體對於京都議定書的觀點、環保團體的策略以及環保團體所面臨之困境。第四章為整合本文之研究成果，亦發現政府、環保團體、民間企業三者之間之社會關係與互動，從中了解政府政策體系之建構，以及環保團體如何影響政府制定相關環境之過程。

第二章 文獻回顧

第一節 前言

近年來，透過全球關注於環境議題上可得知，隨著人口的增長、企業工廠的林立以及大肆開發熱帶雨林等因素。不論國內與國外，都面臨了全球暖化的威脅，可用資源的情況也愈趨拮据。更甚，京都議定書是全球性協定的通過亦對台灣的經濟、政治、行政、法律、社會、文化環境…等面向帶來了相當程度的衝擊與改變。在政府制定各項公共政策過程中，環保工作往往是政府較易忽略的一環，以致於國內的環保團體更加努力追求大眾的福祉，非營利組織便是在政府與企業的政策之下應運而生。

因此本研究在第一節先界定非營利組織在全球議題與政府、企業及其他非營利團體的互動。第二節則是透過回顧國內相關研究，作為本研究在研究京都議定書上的基礎。

第二節 非營利組織之定義

非營利組織 (Nonprofit Organization) 是以公民參與行動的精神，透過義工或工作人員的遊說活動達成其組織的公共目的及正當合理的方法。根據美國學者 Thomas Wolf (1990) 對非營利組織的定義，他認為非營利組織是合法組成的非政府實體，在國家法制下組成慈善或非營利的財團法人，以公共服務為目的並根據稅法而給予免稅的條件。

除了 Thomas Wolf 對非營利組織所賦予的定義之外，同是研究組織系統的美國權威 Peter Hel (1987) 亦認為非營利組織必須具備下列三項目標：(1) 執行政府委託之公共事務；(2) 執行政府或營利組織所不願或無法完成之事務；(3) 影響國家、營利部門、其他非營利組織之政策方向。

根據克拉馬 (2005) 的看法，非營利組織扮演下列角色：一、先驅者：非

營利組織常先會有豐富創意或示範性的構想，再被政府接受採用。二、改革或倡導者：非營利組織被期待成為批評者、看守者或給予壓力者，以達到政府改善或建立合乎需要的服務。三、價值守護者：非營利組織被期待本著倡導、參與、改革的精神，以改善社會並能主動關懷少數團體。四、服務提供者：非營利組織的服務是有彈性的，經常是選擇政府未做、不願意做但符合大眾需求的服務來完成。

從上述可以歸納，非營利組織的影響力在今日的公共事務領域中佔有一席之地，使得整個國家社會的運作體系形成公部門（政府）、私部門（企業）、志願部門（非營利組織）三者相互制衡卻又相互連結的動態網絡。

當公共政策計畫或法院的決定威脅至非營利組織追求其使命的能力時，組織有權力和義務將意見表達出來。非營利組織藉由教育大眾、行政官員、政策制定者，來提倡議題的行為將有助於促進公共利益的達成 (Sparks, 1997: 2)。為了改善環境品質，我們已經看到在過去放任的私人市場並不負擔污染損害成本、生產過量污染物，以及無效率地降低品質環境。換言之，基於政府與企業兩大勢力的忽略，非營利組織的加入對環保議題則有相當程度的影響力。

非營利組織對於公共利益的倡導，可挽救個人過度自利之危機 (Smith, 1990)。但是，終究不能取代政府的功能，誠如 O' Connell (1988) 敘述：「志願性的服務只是提供人們表達他們的需要，但是並不能取代政府原來服務的角色。」Gardner 則強調「管道」(access) 的因素，不僅代表它對民主是一種價值，而是可以保證對制度運作的效力。台灣現行的組織結構受到憲法所訂定的政府組織所影響，除了行政、司法、立法的分力之外，國家政策的行使權力亦必須受到憲法與法律的制約。因此，我們徹底地了解當前的政治過程中、管道遭到封閉的結果後，足以知道我們要以一個強而有力的遊說團體突破管道的封閉，為我們主張權益 (曹俊漢, 1994)。

Jong (1986) 即發現非營利組織具有下述六項的公共功能：非營利組織與大多數政府部門一樣，均為服務導向；非營利組織可擔任政府與民眾之間的橋

樑；非營利組織乃行動導向，針對其服務對象直接提供服務；非營利組織之組織結構與商業團體及政府而言，更少層級節制的限制，也較有彈性；非營利組織經常採取較具創新與實驗性質的觀念及方案；許多非營利組織，如消費者和環境保護團體等，其關心的範圍包括了公私部門的產品與服務品質，以及對社會與民眾的影響，因此非營利組織扮演著維護公共利益的角色。點出非營利組織對公共問題的解決具有相當重要的貢獻。

其實，人類歷史常有公、私、志願部門（即非營利組織）協力合產的典型，由公民或非營利組織與政府合作，共同推動與民眾利益有的關公共事務。Rosenbloom 指出，「合產」對政府服務功能、績效、品質的增進，有相當實際且正面的貢獻；更進一步，「合產」工作經由人與人面對面的接觸，可加強民眾對其鄉里和社區的忠誠感（1993）。

值得一提的是，Warks（1996）曾將公民權利（citizen right）分為四個類型：市民權利（civil right）、政治權利（political right）、社會權利（social right）及環境權利。其中，環境權利的發展（獲環保運動的發展）可分為三個階段：（p.144-145）

在第一階段是以有效的道德環境訴求為主。1960年代與1970年代，剛起步的環境權主要是由社會中的邊際團體與個人所發出之一種烏托邦式的道德訴求；在此時期中雖促使了某些環保法令的制定與環保機關的成立，並使環保運動成為當時的重點文化勢力，但仍無法落實環境權；第二階段的重點則是在於環保聯盟與生態浩劫。在此一時期所採取的是一種較為中庸的策略，因此吸引了同類團體與政治菁英的介入進而建立政治聯盟，如各國綠黨（綠盟）的成立。最終階段的目標是達到生態管理與永續發展。1980年代末期環保政治菁英掌握了重要的社會團體，此外跨國企業亦體驗到了環保服務的商機，並重新評估生態意識管理之成本，再加上各國環保類非營利組織（即環保團體）積極並廣泛地參與，共同推動長期的環保永續發展運動。

第三節 京都議定書之文獻探討

全球暖化的問題與氣候變遷不僅是環境問題，同時也是政治、經濟問題。透過檢視既有的文獻，發現對於京都議定書此問題所做的研究，最主要的討論皆在於對京都議定書體制的研究（例如：傅岳邦，2005；陳佳成，2002），以及從環境政治的角度來看京都議定書（如：蕭旻禎，2004）或是對於京都議定書國內法化的探討（例如：王皓正，2001；宮文祥，2004）還有對經濟與能源的討論（例如：游靜惠，1995；曾瓊瑤，1999；林榮仁，2005）。但是在這樣的環保議題中，環保團體聲音是非常重要的。因此本研究在此節將分別從國際體制面、國內法制面、經濟面與國內環保團體來做探討。

一、國際體制面

由於京都議定書所規範減量的內容與時程，是跨國際與跨領域。因此在實行的過程中，為了增加國家之間的對話，透過全球治理，有助於各國政府間為了共同的遠景而合作。傅岳邦（2005）指出京都議定書是全球官方與非官方為解決全球政策問題，透過協商、談判、草擬等手段所得到的政策結果。因為在全球治理的結構當中，每一個國家都會設法將全球治理的結構調整為對自身而言，成本最低、利益最高的模式。國家對於京都議定書是以自身來考量的因素，在全球治理中，國家在國際社會的地位是屬於自治。而最重要的是政府在國際社會互動中，受到的是規範而不是控制（宋學文，2001）。

在國際間形成京都體制，影響國家簽署京都議定書的意願所面臨到的問題，陳佳成（2002）以國家實際或可能受到環境傷害的程度，和加入體制的社會成本，進而將各國政府對京都體制的態度區分為四個部份：旁觀者、拖延者、推動者和中間者，作為京都體制會不會成功生效的評估。透過國家會針對經濟與所需付出的成本做分析，影響到國家簽署通不通過的問題。因此，已開發國家如何促使美國加入京都議定書的規範來達成共識，是必須解決的課題。

蕭旻禎(2004)更進一步指出，為解決全球暖化的問題，各國瞭解需透過政治的手段來達成協議，亦即透過全球治理。並以環境政治的內涵及其影響，得到環境污染是跨越國界，對環境的破壞性影響是全面性的結論。因此針對環境政治的解釋，提出環境政治是全球最大公眾利益的一種政治，因為參與環保的活動在日常生活即可達成；對非政府組織而言，環境政治是保護環境的手段；對企業而言，則是共存之道；對國家而言，是維持國家經濟與環境的問題；對全人類而言，是永續發展與保障人類生存的環境。最後指出，雖然已開發與開發中國家對於京都議定書的立場不一，但因為環境污染是跨國性與全面性的，因此在環境問題上需要跨國界性的合作才能解決。

綜合上述，對於京都議定書所引起的國際環境問題，雖然討論的重點不同，但皆提到，唯有透過國際合作才能解決環境問題。因此在京都體制形成時，就考量到各國會因評量國家內部經濟問題等要素，願不願意加入，採用國際法中較不正式的議定書形式。因此陳佳成才會認為國家實質上受到的環境傷害與加入體制的社會成本，是足以影響國家對京都議定書簽署之重要變數。雖然此篇論文探討京都議定書的年代，是在京都議定書生效前，但是這兩個變數，亦為影響台灣面對京都議定書的基本態度。

上述研究提供本研究京都議定書在全球性的地位，透過全球治理的模式，將國家納入體制內，對京都體制的形成分析以及各國加不加入京都體制，所考量的因素，例如對京都議定書談判過程的國家加以區分，個別分析集團間的立場與對其體制的支持程度。提出透過國際合作，可以達成京都議定書的規範與管制的目標。而環境政治的運作，與一般國際外交、軍事同盟、兩岸關係等議題不同，因為環境問題的解決，在於人類社會改革中，包括經濟目標、社會結構與民眾意識的根本變革。

二、國內法制面

台灣本身在實行京都體制前，應有一定的因應措施。葉俊榮（1999）認為，台灣在『中華民國憲法增修條文』第十條第一、二款規定：「國家應獎勵科學技術發展及投資、促進產業升級，推動農漁業現代化，重視水資源之開發利用，加強國際經濟合作。經濟及科學技術發展，應與環境及生態保護兼籌並顧。」可以清楚得知我國對於環境生態是透過兼籌並顧條款，來建立程序意義的環境權，並賦予環境行政上正當法律程序的憲法基礎。但是，宮文祥（2004）認為除了憲法增修條文兼籌並顧條款外，在環境保護規範手段的架構上，政府領導的層面，所採取的規範手段應該多樣化與彈性化；在鼓勵業者積極參與的方向上，透過經濟誘因的手段，應該是要環境保護與經濟發展都能兼顧；最後在一般人民，藉由公民執行方式，來完善整個環境保護的架構。

從宮文祥的角度來看，京都議定書國內法化，他所提出的是一個架構上的願景。而王皓正（2001）則是對京都議定書能否國內法化提出探討。他認為雖然環境條約或協議的效力，最主要是規範簽署的締約國，不包括未參加的第三國。但是台灣非屬國際公約的締約方，所面臨的約束力可能是來自國際上其他簽署的國家。台灣是以出口貿易為導向的國家，為避免被國際孤立。因此，台灣在全球環境中應盡減少溫室氣體排放的義務。

葉俊榮（1999）進一步的提出，台灣在國際參與上，雖然想盡一份心力，但台灣地位的特殊性與政治困難，使得台灣參與簽署京都議定書的過程是難上加難。在外交政治上，中國政治的問題考量也是一大因素。因為聯合國不可能專為台灣問題而訂定出特別的條款供台灣使用。但是台灣政府已經決定提出國家報告，並透過全國能源會議的召開，積極思考因應之道。

在台灣思考如何執行前，必須有相關法令的出現。王皓正（2001）提出在京都議定書未生效前，簽署國家自行遵守其內容，也可以引用為國內溫室氣體排放限制的法令規範之基礎，在國際法律問題上，是可以被執行的。因此引用這個概念，台灣是不是可以透過京都議定書中的內容，作為台灣建立減少溫室

氣體排放的基礎。葉俊榮（1999）則認為，必須優先建立環境行政的正當法律程序，才能對國家定位與達成決策理性的目標有所幫助，最後才能達成政府、企業與人民來共同保護環境的目標。

三、經濟面—以碳稅與能源效率為討論重點

在經濟面上，為了探討能源效率的問題，大部份研究京都議定書，皆以課徵碳稅作為主要分析的模式，因為京都彈性機制中的排放交易機制，延伸出二氧化碳排廢氣交易制度，已在美國、歐洲與澳洲活絡起來。國際間出現了「二氧化碳排放量交易市場」，為了管制全球二氧化碳排放量，高污染的企業可以向低污染國家購買污染權，也因此發展出新興的交易市場（TaiwanNews 財經·文化周刊，2006）。

碳稅的研究所得到的結果出現了顯著的差異，除了課徵碳稅稅額有差距之外，最主要的是對於課徵碳稅所得到的經濟衝擊也完全不同。游靜惠（1995）透過可計算一般均衡模式（computable general equilibrium model，簡稱 CGE 模式）所得到的結果，課徵碳稅對於總體經濟會造成顯著的負面影響，實質國民生產毛額減少，物價上漲且總產出減少，對能源部門及能源密集部門產生較大的衝擊。但是曾瓊瑤（1999）以第一代 TAIGEM（TAIwan General Equilibrium Model，台灣一般均衡模型）模型為基礎，成功研發第二代 TAIGEM 來探討課徵碳稅作為財政收入或抵減企業營利事業所得稅中對我國的衝擊。若在課徵碳稅中作為財政收入，則對台灣總體經濟會產生有負面衝擊。然而，碳稅稅收可用來回饋企業部門，使得企業部門的淨利潤提高，產業投資增加，經濟體與大部份產業因而得到了正面的影響。對於台灣經濟面而言，僅探討出課徵碳稅對台灣所造成的影響。

為了全面評估排放交易，對於台灣各產業部門所造成的經濟影響。林幸樺（2002）採用可計算一般均衡模式的理論基礎與分析架構，進行政策之經濟影響評估。透過跨國 GTEM 模式實證模擬，結果顯示對台灣的實質 GDP 成長率、

實質國民支出毛額（GNE）成長率、國內毛額投資額與進口均有正向的貢獻。而以台灣為出口導向的國家，必須提升能源使用效率的投資，並提出台灣若加入碳投資基金的可行性（Global Carbon Investment Fund），台灣可以運用碳投資基金，作為參與國際的跳板（林幸樺，2002）。

在京都體制當中的碳稅問題，開發中國家質疑為何必須承受已開發國家過去經濟發展所製造出來的成本，使得全球經濟及解決環境汙染的方式上均有落差。在碳稅交易層面，蕭旻禎（2004）推測未來在國際分工會出現專門的國家，從事植林以降低溫室氣體排放量的工作，將多餘的配額賣給其他國家。

然而，二氧化碳解決方式眾多，李慧琳（1998）透過一般均衡分析模型，模擬能源使用效率。認為全面提升能源的使用效率對於我國二氧化碳排放減量有正面的貢獻。其中以火力發電廠及鋼鐵、水泥、運輸等能源密集產業的能源節約對我國二氧化碳減量排放減量的貢獻最為明顯，並對整體經濟有正面的影響。而林盈均（2005）則透過討論溫室氣體排放管制以及課徵碳稅這兩種環境政治下，發現各廠商在現有的生產技術下，提出能源效率的提升無疑是當前要務。

但是對於京都議定書而言，並不是只有課徵碳稅、能源效率的提升與經濟問題而已，環境問題也是一大因素。林榮仁（2005）認為環境與經濟的敏感性與脆弱性之間在經濟發展與生態環境保護的不平衡，唯有透過京都體制才能達成平衡。

四、環保團體的重要性

非官方組織在二十一世紀的所扮演的角色有舉足輕重的地位，具有民主參與及專門知識擴散的功能，各國政府及聯合國皆應加強其參與功能，公民強化其決策過程參與能力，最可行的方式是加入非官方組織（葉俊榮，1999）。以台灣而言，我國非營利組織的主要協調合作或資源連接對象是以政府機構為主，其次為組織所屬的教會系統或模式、企業體系、學術性組織、以及同性質

組織。以非營利組織與政府之間的協調合作幾乎都在財務經費的補助上為主，而在台灣，政府與非營利組織之間，常因各自協調合作負責的層級不同，而造成不對等層級的互動（劉麗雯，2004）。

在政府制定各項公共政策過程中，環保工作往往是政府較易忽略的一環，以致於國內的環保團體更加努力追求大眾的福祉，非營利組織便是在政府與企業的政策之下應運而生。非營利組織是以公民參與行動的精神，透過義工或工作人員的遊說活動達成其組織的公共目的之正當合理的方法。

推動環境保護活動之非營利組織，稱之環保類非營利組織，或簡稱環保團體。事實上，環保團體在面對近幾十年來的工業化與現代化結果來對環境的破壞，在環境保護工作上扮演著日趨重要的角色，正如 Warks, L. (1996) 所言：「環境議題正為道德與智識關懷的重心。」尤其 1992 年在巴西里約熱內盧召開的地球高峰會議（Earth Summit）上，聯合國首度讓非政府組織（可等同於非營利組織）代表同台競技，不但突顯出「地球村」與「環保命運共同體」的時代正式來臨，也顯示了環保團體互相串聯所產生的力量不可忽視（王俊秀，1993）。

在國際上，以地球高峰會為例，其主要的參與者是非官方組織，在環境議題上，以環保團體為主要的關注對象以及參與決策對象，因此在全球議題上佔有獨特重要的地位。在國際上，非營利組織是有其影響的地位。台灣在近幾年中非營利組織的蓬勃發展，使得台灣在國際議題上，有連接溝通的管道。二〇〇五年底的蒙特婁聯合國氣候會議，也是台灣的環保團體與學者代表台灣與國際互動，更可以突顯出，非營利組織在特定議題上，具有較專業的思維。例如，在經濟部主導的能源決策，是一面偏向產業界，不無球員兼裁判之嫌；因此未來的能源計畫，是否由更上位的單位來統籌，是思考的重點（TaiwanNews 財經·文化周刊，2006）。

第四節 小語

本研究將文獻分為國際體制面、國內法制面、經濟面以及環保團體的重要性四個部分來探討。各研究間都存在於關聯性。相關研究雖然聚焦在京都體制的探討、碳稅、能源效率的問題上，但不可忽視的是環保團體在環境問題的重要性。

台灣決定執行京都議定書中所規範限制二氧化碳的問題（《經濟日報》，2005年02月16日，A6版），但是台灣與其他國家相比，台灣面對京都議定書並沒有一套有系統的做法（新聞大舞台，第31期，2006），對於各界意見也沒有整合，許多探討京都議定書的政策建議，多集中在經濟與能源。環保署推動政策，也顯得困難重重，因為大部份的重要決策，皆以經濟部為主導（TaiwanNews 財經·文化周刊，2006）。

其中環保團體在環境議題上，是重要的指標團體，但在國內的相關文獻當中，僅略約帶過「對非政府組織而言，環境政治是保護環境的手段，也是他們可以積極影響政府方式」（蕭旻禎，2004）。但並沒有對環保團體在環境議題上影響政府決策、提供建議做深入的探討。因此本研究欲以環保團體對京都議定書的觀點及對政府執行相關減量政策的評價做探討，期望對政府制定相關減量政策能有所建議。

第三章 研究分析

本研究透過六位受訪者的訪談內容，依序整理環保團體的觀點、策略和困境三方面。第一節著重於探討環保團體的觀點；第二節分析環保團體的策略；第三節討論環保團體的困境。

第一節 環保團體對於京都議定書的觀點

一、環保團體：台灣不應缺席

多數受訪的環保團體，對於我國遵守京都議定書多持正面的態度，並認為不論國際情勢如何，都應該要遵守：

「該做的事情難道需要一個法律、協定或是一個公約這樣你才去做嗎？」(受訪者 2)

「我們遵守京都議定書其實是以保育團體的程度來看，先不管國際局勢來看，我們覺得這是必須做的。」(受訪者 6)

「我們很希望京都議定書台灣能夠真正的去遵守。」(受訪者 4)

「對我們環保團體而言，當然希望台灣能夠遵守。」(受訪者 1)

而環保團體認為，必須要遵守京都議定書的原因，主要是擔心遭受國際的經濟制裁：

「像今天台灣的國際地位這麼的一個艱困，使我們在世界的一個舞台上不能不被注意，是因為我們的科技和一些產業，那當然這個部份就是我們的優勢，所以今天如果對於一個這麼重要的一個環境的國際的環保方案，對我們環保團體而言我們當然希望我們的台灣能夠遵守。」(受訪者 1)

「如果我們不去遵守，我們的很多商人會被制裁阿~對台灣的整體經濟也是不好，所以我會很樂觀說要往這個目標去做，不管別人怎麼看，我們就是先做好我們的。」(受訪者 3)

二、能源使用的問題

由國家能源進口比例上來看，全國 97%以上的能源是仰賴進口，比例甚高。

「台灣在能源取得非常依賴進口…就是因為我們能源進口比例太高的關係。」
(受訪者 5)

「台灣 97%以上能源依賴外國，那你知道說一個國家如果能源不足，就戰略來講是危險的，因為它有隨時可能會被敵方給攻擊，所以其實能源的問題對台灣來講是一個非常重要的。」(受訪者 1)

環保團體認為節約能源的動作，最直接的方式即是從管制二氧化碳排放量著手，將以二氧化碳排放量管制的方式，趨於禁止國家使用能源的目的：

「很重要的從另外一個角度是說能源節約，因為其實管制二氧化碳的排放另一個角度就是少用能源嘛！就是說使用任何能源都會排放二氧化碳，也就是說管制二氧化碳的排放就是禁止國家多用能源，這兩個是等號的。」(受訪者 6)

要控制二氧化碳排放量，可以藉由生產設備的改良，將高耗能的設備淘汰，由生產設備的更新，讓能源做最有效益的使用。

「二氧化碳排放量的壓制，除了那些企業自己要去減少那些排放量，就是器具要改成少排放廢氣的。」(受訪者 3)

對於再生能源的問題，環保團體也相當重視；他們肯定未來綠色能源的重要性，不僅是對整體環境與能源利用有正面的幫助，也帶動高經濟價值與產業的進步，綠色能源是未來的趨勢，台灣應該也要跟進。

「需要改進的的就是一個政策上的問題，到底台灣要不要再生能源，然後到底說再生能源應該要怎麼樣的去推行。」(受訪者 4)

「綠色能源本身是有很高的經濟價值 假設我們現在不投資在這個產業的研發跟產業的進步 我們也賺不到錢呀！」(受訪者 6)

「未來環境保護一定是個新興的行業…現在台灣的股王是誰？做太陽能板的嘛！綠色一定是未來的一個趨勢。」(受訪者 3)

三、產業轉型的窘境

台灣經濟之發展，經歷各時期的產業結構變化，隨著經濟成長、國民生活水平提高，國內油品之消費量亦隨之成長，消耗石油性產業未見轉型，然而資源有限，未來要如何提升產業型態將是重要關鍵。

「京都議定書它的真正執行的效果可能會影響國內的產業，而國內的產業可能會帶動一個產業結構的改變，…我們必須去注意到整個京都議定書它對於台灣未來總體的影響會產生怎樣，因為它對國內的產業結構是會有不錯的影響。」
(受訪者 4)

「我個人蠻著急的部分就是期望政府真的有這決心去做…我們要是不轉型就完蛋了。所以很多我們不清楚但是我們必須要去做。」(受訪者 6)

其中提到，由於提供的油價過於便宜，以致促使企業轉型的誘因不大：

「台灣目前石油的價錢是全球最低的，國外很高，所以國外的企業用很高，就有誘因來轉型，然而我國石油價格還是很便宜的時候，企業根本不會想到能源轉型，也因為經濟效益不夠，不會想做產業轉型。」(受訪者 6)

產業結構之改變便是國內環保團體之重要依據，透過藉由產業的轉移提升我國企業未來之競爭力。

四、企業對溫室氣體減量的態度不明

環保團體之間認為企業在面臨京都議定書的議題上，所表現出的態度是比較迴避的，雖然有些企業有努力的作 CO2 排放減量的措施，但大多數的企業都是處於觀望的角度看待，原因是因為剛投資成本十分耗大的關係，足以影響企業在經營生存的威脅，使得企業在面對京都議定書的看法較為曖昧不明。但站在環保團體的觀點來看，認為企業應該要投資成本來對研發技術和產量品質的提升作為改善。

「企業這對這樣京都議定書的一個看法是比較曖昧的，大家都採取一個比較迴

避的狀態。」(受訪者4)

「企業也許在剛開始處理的時候，是在一個耗費成本的情況下，但你處理完的時候，你是賺錢的。而且可能讓你的產量更好，品質更好。」(受訪者4)

環保團體認為藉由一些良善並有效的獎勵措施，將有助於提高企業在執行二氧化碳減量有具體且明確的方法。

「政府應該訂定獎勵措施，比如說你減量多少，我怎樣給你減稅或是怎樣的獎勵，環保團體認為說這是一個經濟工具一定要使用的。」(受訪者4)

「像現在歐美很多國家走的是生態的走的是污染的，他們還是可以，環保團體認為政府可以透過獎勵措施來解決環保和經濟發展間的衝突。」(受訪者1)

「政府能夠提供獎勵或是好的配套，而且提供願景…所以說政府政策是很重要的。」(受訪者1)

環保團體認為獎勵措施是一個經濟工具來提供願景的良好政策，使得政府在推行京都議定書時，除了能解決環保和經濟發展間的衝突之外，最重要的是可以協助企業在研發CO₂排放減量的技術以及投資補助等各方面的需求，促使政府在執行方面上，比較易於推動之。

五、減量目標的爭議

本研究則發現，目前政府與環保團體在減量標準的共識上仍然有所出入；政府的排放量標準是希望2020年降到2000年，但環保團體有不同的看法：

「二氧化碳的減量目標，一定要趕快壓到最低，現在能源局提出來的那個數據，還是沒有達到民間的要求。我們不是說全世界要押到一個減量目標，但是現在台灣能源局他只要降到2000年的排放標準」(受訪者3)

其中提到高標準的概念，所謂高標準是將二氧化碳排放減量的目標訂定出年限，並以此年限所排放二氧化碳量的標準來作為一個標準。而國際上以1990年代希望二氧化碳的減量能平均削減值5.2%。因此，發現受訪環保團體之間對於年代的高標準有不同的看法：

「我想那個假設我是政府官員，當然我們會把國際上的作法做一個充分的瞭

解，那當然我們自己也要定出一個標準，那當然我們一定訂一個高標準，那個標準之後就會衍生很多很多的配套。」(受訪者1)

「希望減量的標準能回到京都議定書的標準，所建議當然是高標準嘛！高標準就是希望能回到1990年的減百分之五或百分之十嘛…就是目前我們連這一個標準都不敢訂呀！因為我們的CO₂每年還再增加當中呀！」(受訪者4)

目前台灣在訂定二氧化碳的減量標準上，尚未訂定出一個年限及希望達到減量的目標；環保團體希望能以高標準的制定來管制二氧化碳減量的標準，但多數受訪環保團體沒有明確的告知如何訂定，只說明依循著京都議定書的規範下制定CO₂減量的高標準。

六、民眾參與不足

雖然京都議定書去年已經生效，但是民眾對於京都議定書還是沒有足夠的了解，為了使其更加了解，民眾宣導就顯得相當重要。

「溫室氣體所造成的環境變遷變成是災難變成是受害者民眾不會想到別的，他只會想到我為什麼倒楣，這就是環保問題的難處，所以這更突顯出一個國家的一個長期的政策跟教育的重要性。」(受訪者1)

「台灣的教育裡頭，民眾的教育就是不夠嘛！我們從小到大也沒有人告訴我們環境問題會造成什麼樣的影響…」(受訪者3)

如果要讓民眾了解京都議定書，環保團體認為就應該要從教育方面來著手。因為台灣的教育普遍性以升學為導向，於環境教育的部份有所缺乏，故環保團體提倡全民教育、終生學習的觀念：

「民眾的宣導也會影響政府…所以我們是希望在全民教育的部份是比較鼓勵的。」(受訪者3)

「所以終生學習很重要阿，那政府當然也有權利和義務要提供一些具體的措施讓民眾來學習。」(受訪者1)

然而，民眾都是自利的，往往都只會顧到自己，而不管自身的行為會不會造成環境的污染，如果考慮到這點，在作民眾宣導時就可以把握投其所好的原

則，讓民眾有切身的感觸，使其了解進而到配合與支持。

「民眾宣導有一個很重要的部分，就是說要從自利的觀點，要講一些投其所好的東西，我們不走理論性的倡導。」(受訪者3)

「原則上我們是有很多的問題，民眾是有感同身受。」(受訪者1)

「讓這一個意識使一般民眾了解，了解到反過來去支撐，支持你這一個原則，支持你這一個政策是有必要的。」(受訪者4)

七、缺乏社會共識

環保團體對於此議題的作為上，希望能從各方面中凝聚共識來發展京都議定書的推行：

「透過一個集體的社會運動要求大家來參與，這個就是在這個過程當中當然你還要找尋共識。」(受訪者1)

故透過民間所凝聚的共識，產生國家目標或政策發展的焦聚，會影響國家的政策。台灣目前對於京都議定書的議題較無共識，因此，必須透過多元的聲音，重新調整思維：

「透過各個不同立場的這些社會團體來去做協商…那我覺得這個既然是一個所謂的國家的目標，或是立場方向，那就必須要有所謂的凝聚共識。」(受訪者5)

「那麼一個很大的問題也就是說政府要面對事實，它必須承認我們現在沒有共識…但是環保團體覺得有一個觀念要釐清，就是沒有共識是沒有關係的，而是要回到政府必須要重新調整思維。」(受訪者2)

第二節 環保團體的策略

一、觀念宣導

加強與提供民眾知識、觀念的普及，對於環保團體而言是十分重要的一件事。

「那麼我覺得政府可以做…就是可以做很多戶外看板啊、電視廣告，甚至訓練一批人去拜訪各個企業或是工廠，讓他們知道這個重要性，那麼這樣子可能民眾的接受度會越來越大。」(受訪者 2)

但是，有環保團體認為，對民眾的宣導只有觀念是不夠的：

「所以只好讓他變成行動者，讓觀念落實在他的價值觀。」(受訪者 6)

唯有透過實際的行動去做，才能使民眾在環保上貢獻出心力，使他們感受到環境保護的重要性，方能真正落實環保的意識與生活中。然而，以往環保團體對民眾的宣導都過於制式化，在環保議題的宣導幾乎都透過專題演講等方式，真正會參加的民眾有限，因此期望透過創新的宣傳手法，達到加強民眾傾聽的意願：

「我覺得過去環保團體在宣導都太悶了，一直講理論，大家一直點頭一直點頭，沒有人要聽你講什麼，而且半途就會走。」(受訪者 3)

「我把我們要談的東西都設計成問答題，透過遊戲的方式來競賽，所以聚精會神的聽內容，甚至是開始抄筆記。」(受訪者 3)

二、遊說及抗爭

壓力團體是對特殊政策施加壓力，包括透過示威、遊行、抗爭、遊說、監督，以期政府政策達到其目標。對於環保團體而言，對政府施壓，並要求政府重視環境問題，也是必要的手段之一：

「加強對政府監督，因為現在政府他們受到財團的壓力，…影響太多，所以我們要盡量讓政府的資訊公開、作業透明化。」(受訪者 4)

「監督政府就是要靠民意代表，透過民意的力量，所以我們基本上我們民間團體是扮演一個監督的角色。」(受訪者 1)

在環保團體眼中，自己是一個很強的監督力量，在監督政府上扮演重要的角色，可以監督政府的重要作為，以期達到資訊公開、透明。環保團體監督政

府的方式：

「給政府壓力。他們做不到我們就是一定要他們做到，環保團體就是常常這個樣子。施壓阿，遊行阿，抗爭阿。」(受訪者 3)

「立法院的遊說或媒體上的壓力，但實際上所造成的效果我認為還是比較有限的。」(受訪者 4)

環保團體認為，因為壓力團體眾多，假使環保團體不去要求政府、向政府施壓，政府最後是不會主動去執行；因此，必須和政府好好的溝通，形成一股壓力，使政府重視環境問題。而環保團體間對政府所採取的因應措施有不同立場：

「那我們的地位比較處於一種資訊的一些引入，或是藉由一些的活動來去宣導相關的一些概念或是提醒企業，那當然有時候因為我們會建立一些聯繫管道，也許企業或政府需要一些特定的一些服務，也許我們可以做一些媒介，找到適當的專家」(受訪者 5)

對於某些環保團體而言，他們認為政府必須該做的事是實際的作出決策，去達成溫室氣體減量的目的。但對於其他環保團體而言，他們卻認為：透過提供資訊給政府，提供他們新的做法與思維，遠比一味的要求政府有所作為，卻又因政府達不到應有的水準時，感到失望，還來的有效率。因為在京都議定書這個議題上，需要的是多方會談與協商，環保團體是必須要改變以往運作的模式，才能創造出雙贏的局面。

第三節 環保團體的困境

一、政府態度消極

環保團體推動京都議定書所面臨之困境主要乃基於選舉的考量，政府只能考慮到短時間政績的成效，沒辦法以長遠的眼光來看待及重視京都議定書這個議題，所以環保團體認為這是政府不積極的原因之一：

「因為選舉的關係，因為短時間的關係也沒辦法作長期的投資 眼光沒那麼長遠。」(受訪者 4)

「政府是以短時間的投資角度來看；以經濟角度來看的，其實對我們來說都很挫折。所以說目前所有環保團體，稍微對京都亦定書或對台灣未來稍微瞭解的團體都很悲觀的原因。」(受訪者 6)

由於政府的短視近利，使其無所作為，連最基本的減量標準都尚未訂定出來：

「換言之，政府就是在減量部分基礎線都還沒有訂出來。」(受訪者 4)

此外，環保團體認為政府並沒有積極重視京都議定書：

「如果說政府全力去推，那當然就會過，沒有說你想要去推推不過的，只是說有沒有積極。」(受訪者 1)

「當然就是政府不重視，沒有把它形成是一個很好的配套。」(受訪者 1)

二、政策的矛盾

根據國內環保團體之觀點表示，在因應京都議定書上，政府本身內部涵蓋了衝突之爭議。如經濟部主要著重於經濟之提升，藉由公共建設、期望簽署八輕工業區等合作意願書等，增強我國於經濟上之貢獻：

「我們政府希望八輕可以有，大煉鋼廠可以有，這些高污染產業可以放水讓他

們通過，因為財團的力量在，政治角力還是很強，立委那種利益掛鉤影響了整個政府在做決策」(受訪者3)

「八輕就不應該蓋呀 大煉鋼場更不用說呀 不應該蓋呀 … 妳懂嗎？沒有條件蓋呀 不應該蓋啦 但是政府讓他們蓋呀！」(受訪者6)

「應該是要回到1990年 我們卻持續再增加(二氧化碳)，我們怎麼敢定(減量標準)，政府只能放任不管嘛！放任不管的原因是排放量這麼多，主要是企業 工商部門，訂的人是沒辦法的，這就是矛盾的；今天環保署願意去作，但上層不同意。」(受訪者6)

然而，對於環保署表態傾向配合環境保育方向，期望符合全國能源會議的決議，我國配合「氣候變化綱要公約」的二氧化碳排放量削減時程，不難看出政府在某些決策上之相互衝突：

「環保署很弱，在政府各部門裡面，環保署是一個弱勢團體」(受訪者3)

「我們要認清有時經濟部、環保署、農委會或是其他的單位之間他們的立場不一定是一致的。」(受訪者2)

三、議題專業資訊不足

環保團體本身是專業的團體，但對於特定的議題卻需要學者專家的意見在背後支撐：

「所以說他們(學者專家)變成是我們的一個背後支撐，就是說我們這些媽媽團體，說真的我們並沒有那樣的專業知識。」(受訪者3)

環保團體認為，無論有沒有京都議定書，政府當局應該經過深入的探討和研究，必須依自己國內的需要訂定出適合自己國家的策略：

「到底台灣的立場是什麼，是不是應該做一些更深入的探討或研究，不應該急於倉促的現在就決定我們的立場是什麼。」(受訪者5)

「政府應該先在這邊有一些比較深入的探討與研究」(受訪者5)

四、資源配置不足

環保團體本身能力建構有待改善，主要因為人力資源配置及財務來源不

足，因此不足以影響政府的決策：

「環保團體之間兩、三年前有曾經弄一個「台灣氣候保護聯盟」..但是後來就不了了之了...真的只是一個短期的..主要原因是沒有辦法去推動的原因？沒有人、沒有錢嘛！」(受訪者4)

小結

環保團體認為無論國際的情勢如何，都應該要遵守京都議定書之原因在於，台灣是高度依賴能源進口的國家，在資源有限的情況下，過度依賴進口能源是會有危機的，故再生能源的發展及如何提升產業型態將是未來的趨勢，但目前我國油價過於便宜，以致企業轉型的誘因不大，使其對溫室氣體減量的態度不明。

再者，民眾於京都議定書的議題上認知及參與不足，社會共識缺乏，導致減量目標尚有爭議。因此，環保團體期望藉由觀念宣導來凝聚社會共識，並以遊說、抗爭等策略影響政府決策。然而環保團體本身的資源配置不足、議題專業資訊不足，加上政府態度不明、政策矛盾，使其在推動京都議定書上面臨很大的困境。

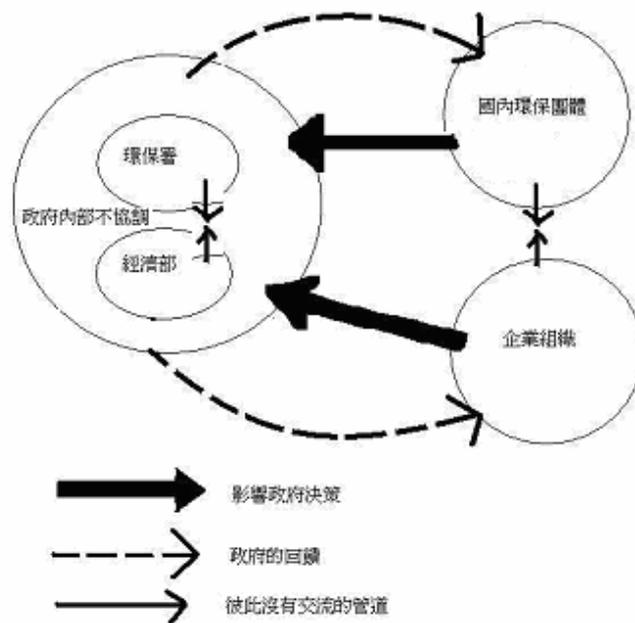
第四章 結論

本研究主要是瞭解國內環保團體對於台灣因應京都議定書之策略觀點探討。分別針對台灣如何因應之策略、透過何種策略進而影響政府之決策，以及環保團體現今所遭遇之困境為何等，三大層面進行研究。

相關研究指出，全世界溫室氣體排放密集度(單位 GDP 所排放之溫室氣體)已經逐漸下降；顯示溫室氣體排放量之現況，與經濟成長之趨勢相較之下，趨於緩慢。少數顯著性國家亦著重於加強他國之產業型態，藉以提升能源之再利用。對於我國現今之能源使用及溫室氣體排放量的日益成長，實在值得關注。

根據本研究，受訪之環保團體皆要求政府應採取積極作為以因應京都議定書。然而，政府實行之政策方針相互矛盾，對於產業的態度仍較傾向積極。因此，環保團體對於台灣如何因應之策略層面主要以提倡「節約能源」、「綠色能源」等行動，以減低二氧化碳排放量對於全球環境之影響與傷害；透過科技的研發、技術的革新，冀望提升再生能源之利用。其次，環保團體認為氣候變遷之全球性特質、綠色能源之未來性以及產業競爭力提升的問題，主要是由於溫室氣體所造成的氣候變化並非涉及單一地區，而是全球性的影響。

由此可知，在國際層面上對於溫室氣體的減量，勢必積極且持續的推動。例如日本積極發展再生能源，研發省能產品等，皆是希望透過新技術、新能源的發現以降低溫室氣體的排放，並且提升國內技術研發的競爭力。故此，政府能夠積極地面對京都議定書所規範的內容，藉由訂定高標準的減量目標，制定出屬於國家的減量方針。其次，對於相關產業方面，政府應該利用經濟誘因，鼓勵企業積極發展低碳技術，以降低溫室氣體的排放，並擬定相關的配套措施，整體提升產業的競爭力。



圖二 利害關係人之互動分析

(資料來源：本研究自繪)

在減量做法上，環保團體期許政府能成為全國的楷模，並透過協商的方式凝聚全民共識，使全國人民能夠將環保觀念落實在日常生活中。對於產業的升級亦可使得企業之溫室氣體排放量降低，改變產業結構、減少社會成本的使用，如此不僅可改善我國當前之窘境，亦可透過獎懲條例亦可提升環境品質，加強我國在全球市場之競爭力。

在氣候變遷政策上，影響決策者主要歸納為環保團體與企業團體，各以不同理念為訴求，透過不同方式與行動促使政府給予實質上的支持與配合。由於環保團體本身即具有監督之責，主要影響著政府之決策，而影響決策之團體並非少數，因此政府無法有效回應環保團體之需求。再者，政府在整體決策之方向上未有完善規劃，且內部觀點不一致，彼此協商管道不佳，也容易形成政策之間的互相衝突。其中以經濟部與環保署二者，分別提倡環境保育及經濟發展為決策考量目標。在政策方針的施行上，亦形成嚴重的分歧。此外，環保團體與企業團體之間缺乏完善的交流管道，無法取得共識，為彼此追求之利益犧

牲。因此，環保團體在台灣因應京都議定書之觀點上，略顯無奈（參詳圖二）。

至於環保團體進而影響政府之決策策略層面，著重於加強民眾的參與力。為了促使政府積極實施相關措施，環保團體所採取的策略以宣導民眾為主，同時佐以對政府進行遊說、抗爭。透過教育、講座以及大眾媒體的影響而強化教育與宣導。藉由人民的行動以促使政府的政策施行方針趨於明朗，透過立法的實施豎立起明確之標準，也藉由過方專家學者與環保團體的提倡，努力建構出蔚藍計畫。

以核四為例，抗爭主體起初多由貢寮當地民眾與學生構成，而引起全國人民對核四興建的關注，使得政府不得不重視核四議題。對於京都議定書而言，了解此一議題的民眾仍屬少數，故談論此一議題的關注人士多為環保團體或是學者專家。因此，教育民眾對於溫室氣體減量以及其他相關知識，實為環保團體主要努力的發展。

在實際執行層面上，環保團體仍然面臨許多困境：(1) 環保團體認為政府對於因應京都議定書的做法，並無良好且長遠的規劃，亦無減量的決心；(2) 在政策上，政府的規劃缺乏一致性；(3) 在實際作為上，環保團體認為，政府無確切之施行準則；(4) 環保團體影響政府之決策上，侷限於能力的不足。

在國內環保團體所遭遇之困境層面上，則顯現出政府的態度略為消極，與環保團體之欲求目標相去甚遠，許多政策方案相互底觸，違背施行之目的。再者，政府並未完整規劃國家未來施政之方向、提供完善的配套措施，且民眾認知不足，無法深切體認環境現今所面臨之危害。

此外，環保團體本身能力建構有待改善，加上人力資源配置不足、財政運輸管道未見良善，利益團體間之衝突又使得各方宗旨大相逕庭。由於政府態度是影響政策之主要因素。然而，政府不積極，使得環保團體所投入的資源與成本，無法達成理想之目標；亦使得環保團體對於京都議定書，在台灣發展情勢上感到失望。

因此本研究發現，除上述之原因外，政府內部的衝突、國內環保團體共識

未整合以及環保團體與企業沒有良好之資訊交流平台。這亦影響環保團體在此議題上，無法真正發揮影響力的因素。

根據國內環保團體之觀點，企業與國內環保團體分別為影響決策之工具，而政府本身內部卻涵蓋了衝突之爭議。例如經濟部主要著重於經濟之提升，藉由公共建設、期望簽署八輕工業區等合作意願書等將強我國對於經濟上之貢獻。然而，對於環保署表態傾向配合環境保育方向，期望符合全國能源會議的決議，我國配合「氣變化綱要公約」的二氧化碳排放量削減時程，不難看出政府在某些決策上之相互衝突。

其次，透過環保團體對京都議定書的觀點，發現政府在擬定與執行京都議定書的相關政策中，環保團體對政府達成溫室氣體減量的政策意見無法整合。例如部分團體期望政府制定減量二氧化碳之排放標準；但部份團體則認為，政府首要作為是必須達成內部共識，以及釐清京都議定書的相關規範。因此，即便於政府在相關議題上肯予支持，核心關鍵之施行方針仍遲無法展現。

在企業與環保團體的相處型態中，則顯現出矛盾且對立的決策建立角色。環保團體期望以再生能源的結構轉型，藉以提升企業之競爭力；而企業則趨向以漸進模式發展對己有利之成本研發，兩者在競爭且合作的關係中相互拉距。

由於雙方對於經濟發展的最終目標是一致的：透過產業的轉型，技術的創新與改良，提升國家在整體經濟的競爭力，同時也因為技術與結構上的改變，進而降低台灣在溫室氣體上的排放量，達到氣體減量與經濟發展的平衡。但因為缺少資訊交流的平台，使得雙方各自對政府施壓，也使得政府在內部產生了衝突，各自對政府的決策也就有所爭議。根據本研究之分析，建議政府能以環保議題為主軸，演展對於經濟提升之政策方針，配合研發科技的進步，轉向重複利用、節約能源之有利局勢。

綜合以上所述，環境保育與經濟發展二者並非扮演著完全對立、互相排斥之角色，因此本研究建議環保團體與企業可以嘗試建立資訊交流的平台，達成共對政府策略的共識。政府應秉持著公正、謹慎之態度，詳細評估我國整體之

發展，結合企業與環保團體雙方的意見。但對於政府而言，需要的是明確的目標與方法，以達到經濟發展與環境保育兼顧，同時還必須考量到達成目標的時效性。

所謂的環境保育之參與並非只是單一的認知，許多人僅僅拘泥於傳統之看法，認同傾向非石油文明之路即為最完善之策略。環境保育與經濟發展二者並非扮演著完全對立、互相排斥之角色，因此本研究建議環保團體與企業可以嘗試建立資訊交流的平台，達成共對政府策略的共識。因此政府應秉持著公正、謹慎之態度，詳細評估我國整體之發展，結合企業與環保團體雙方的意見，以達雙贏之局勢。

參考文獻

一 中文文獻

- Damien DESJONQUERES, 2000, 「NGO 論文集-亞洲城市論壇」, 台北市政府民政局
- 大宮光信、蕭志強譯, 2004, 「圖解不可不知的天災地變」, 世茂出版社
- 王千美, 1992, 利益團體遊說活動對政策制定的影響, 國立政治大學公共行政研究所碩士論文
- 王俊秀, 1993, 「歐、美、日主要環保團體行動策略之研究」, 行政院環保署研究計畫
- 王皓正, 2001, 永續發展趨勢下全球氣候變遷議題之法律問題研究, 東吳大學法律系研究所碩士論文
- 王塗發, 2006, 「京都議定書, 周年大諷刺」, TaiwanNews 財經·文化周刊, 第 222 期, 頁 80-81
- 台灣環境保護聯盟會訊, 2005, 「台灣環境」, 第 136 期, 頁 6-43。
- 台灣環境資訊協會, 2006, 「回顧環境事件, 從經驗找教訓」, TaiwanNews 財經·文化周刊,
- 尼科·斯特爾、漢斯·馮·斯多赫、李理譯, 2005, 「氣候、天氣與人類: 天氣和我們的生活」, 晨星出版
- 李慧琳, 1998, 提升能源使用效率之二氧化碳排放減量效果及其經濟影響評估, 國立台灣大學農業經濟學研究所碩士論文
- 周盈成等, 2006, 「全球抗暖化」, 新聞大舞台, 第 31 期, 頁 23-30。
- 林幸樺, 2002, 京都議定書彈性機制的採行對台灣總體經濟影響之研究—可計算一般均衡模型之分析, 國立台灣大學農業經濟研究所博士論文
- 林盈均, 2005, 能源使用效率之均衡與溫室氣體減量工具的影響, 國立清華大學經濟系研究所碩士論文
- 林榮仁, 2005, 從「互賴理論的『敏感性與脆弱性』的概念探討我國溫室氣體的減量政策」, 國立東華大學公共行政研究所
- 林麗美, 2006, 「污染交易制度, 經濟創新模式」, TaiwanNews 財經·文化周刊, 第 220 期, 頁 54-55。
- 宮文祥, 2004, 環境保護規範手段之手段—以溫室效應公約內國法化為例, 國立台北大學法律研究所碩士論文
- 徐瑞希, 1991, 「政商關係解讀」, 遠流出版公司
- 曹俊漢, 1994, 「公民遊說公共政策立法過程之評估: 美國『公民行動組織』(Common Cause) 之結構與功能的分析」, 頁 87-90, 中央研究院歐美研究所, 第 222 期, 頁 90-91。

- 陳佳成，2002，國際體制形成之探討－以京都議定書為例，東海大學政治系研究所碩士論文
- 陳淑華、楊肇岳，2006，「汙染大戶，破壞環境又撈盡好處」，TaiwanNews 財經·文化周刊，第 222 期，頁 82-83。
- 傅岳邦，2005，全球治理運作模式之研究：以締約關係途徑分析《京都議定書》個案為例，國立政治大學公共行政研究所博士論文
- 曾瓊瑤，1999，以碳稅最為溫室氣體減量策略之經濟影響分析，國立台灣大學農業經濟研究所碩士論文
- 游靜惠，1995，全球溫室效應防治政策對台灣之經濟影響評估，淡江大學產業經濟研究所碩士論文
- 黃淑芳、陳鈞凱、周盈成，2006，「前瞻低碳社會，台灣仍需努力」，新聞大舞台，第 31 期，頁 32-35。
- 葉俊榮，1999，「全球環境議題：台灣觀點」，巨流出版
- 劉麗雯，2004，「非營利組織：協調合作的社會福利服務」，雙葉書廊出版社
- 蕭旻禎，2004，從環境政治觀點論地球暖化現象之防制－以 1997 年京都議定書為例，中國文化大學政治學研究所碩士論文

二 英文文獻

- Berry, J. M. (1977). *Lobbying for the People*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Bitter, B. J. and George, K.R. (1976). "The Exemption of Nonprofit Organizations from Federal Income Taxation." *Yale Law Journal*, 85
- David L. Weimer and Aidan R. Vining, 陳恆鈞等譯 (2004), *Policy Analysis: Concepts and Practice*, 3rd ed., 頁 89-90、121-122, 韋柏文化國際出版有限公司
- Denhardt, R.B. (1991). *Public Administration: An Action Orientation*. Belmont, California: Wadsworth, Inc.
- Gardner, John W. (1990). *On Leadership*. New York: The Free Press.
- Hall, Peter D. (1987). "A Historical Overview of the Private Nonprofit Sector". in W.W.Powell (ed), *The Nonprofit Sector: A research Handbook*. New Haven, Conn: Yale University Press.
- Hansman, H. (1980). "The Role of Nonprofit Enterprise." *Yale Law Journal*, 89(5).
- Jun, Jong S. (1986). *Public Administration: Design and Problem Solving*. New York: Macmillan Publishing Company.
- O'Connell, Brian & O'Connell, Ann Brown (1988). *Volunteers in Action*. Washington, D.C.: Independent Sector.

- Rosenbloom, D. H. (1993). *Public Administration : Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*. New York : McGraw-Hill.
- Salamon L. M. (1990). "The Nonprofit Sector and Government : The American Experience in Theory and Practice", in H.K.Anheier & W. Seibel (ed.) *The Third Sector : Comparative Studies of Nonprofit Organization*. New York : Walter de Gruyter.
- Smith, S.R., and Lipsky, M(1990). "Nonprofit Organizations, Government, and the Welfare State." In *Political Science Quarterly*, 104 (4) .
- Warks, L. (1996) . "Environmental Claima and Citizen Rights." *Environmental ethics*, 18 (2) , Summer.
- Weisbrod, B.A. (1988) .*The Nonprofit Economy*.Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press.
- Weise, J. H. (1986) ."Donations : Can They Reduse a Donor's Welfare", in S. Rose-Ackerman (ed.) *The Economic of Non-Profit Institutions*. New York : Oxford University Press.

三 網路資料

經濟部之全國能源會議，2006，

<http://www.moeaboe.gov.tw/hot/EnergyMeeting/default.htm>

檢閱日期，2006年02月20日

環境資訊中心，2006，<http://e-info.org.tw/node/5050>

檢閱日期，2006年03月14日

經濟部能源局，2006，

<http://www.moeaboe.gov.tw/news/newsdetail.asp?group=g&no=03&serno=00233>

檢閱日期，2006年03月25日

經濟部全球資訊網，2006，<http://www.moea.gov.tw>

檢閱日期，2006年03月25日

郭博堯，2001，<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/SD/090/SD-R-090-024.htm>

檢閱日期，2006年03月28日

附錄

親愛的_____先生您好：謝謝您撥冗參與本研究之訪談，本次訪談目的主要是欲探討國內環保團體對台灣因應京都議定書之策略探討，您所提供的意見將可確實反應環保團體之觀點，對本研究有極重要的貢獻。本次訪談將會以下列問題為主，如果您有任何更好的意見也可以於訪談時提出，以供我們做參考。

感謝您寶貴的時間 謝謝！
世新大學 行政管理學系

訪談大綱：

1. 請問貴組織是何時開始注意京都議定書這項議題呢？
2. 請闡述貴組織對於京都議定書之生效有何種看法？
3. 台灣接受京都議定書或許需要相當的適應時間，請問貴組織有何種具體的建議以助於國人適應？
4. 貴組織對於台灣該不該遵守京都議定書的相關規定，所持的態度為何？
5. 若台灣遵守京都議定書的條文內容，請問貴組織認為政府最需要做的行動為何？又國內環保團體應該做什麼？
6. 對於政府面對京都議定書的生效，貴組織有何計畫來影響政府的作為？
7. 未來如果台灣列為公約管制國，貴組織對於政府因應京都議定書有何建議？
8. 請問貴組織認為環境保育與經濟發展，兩者該如何取得平衡？