發佈：2008-09-30, 週二 08:00
點擊數：24024

壹、後山的宿命與願景

花蓮，台灣的後山。「好山好水」的自然景觀是上帝的賜予，也是外地人們對花蓮的第一印象。這裡的居民應該幸福快樂才對，但是，為何花蓮人經常自嘲為「次等公民」？且長期人口外流的現象未嘗停止，顯然，花蓮人內心的感受，以及實際的生活品質，和外地人的刻板印象之間，有著極大的落差。

問題的癥結出在哪裡？花蓮人很迷惑，外地人更是霧裡看「花」，經常提出一些不切實際，甚至幾近「施捨」的意見，以為可以改善花蓮的現況，甚或越俎代庖規劃花蓮未來的願景。這些高見，有的以偏概全、似是而非；有的矯枉過正、過猶不及；有的捨本逐末、本末倒置。但却又沾沾自喜、自命清高，完全悖離花蓮的主流民意，無視於問題的癥結，更無法從根本解決花蓮發展的困境。

「蘇花高」是改善花蓮對外交通的最佳方案

「逢颱必斷，遇雨則坍」，這是對蘇花公路最貼切的寫照，同時，訴說著花蓮人長年來的悲情與宿命。

花蓮人需要一條安全回家的路。這是花蓮人長期來卑微的心願與懇求！

每逢颱風豪雨，脆弱的蘇花公路隨即坍方中斷，花蓮頓成孤島。農作產品無法運送大台北都會區不說，觀光客無法順利成行影響更巨。例如，去年八月的聖帕颱風，單單取消訂房的慘況，三天就損失近1億元。花蓮縣是一個觀光縣份，却必須經常承受如此重大打擊，產業又如何發展？就業機會又如何增加？原有的產業既已營運困窘、疲態畢露，又有何新的財團願意進駐投資？

花蓮人真的需要一條安全、便捷、全天候的聯外維生道路，才能根本改善長期來的困境；而「蘇花高」正是改善花蓮對外交通瓶頸的最佳方案。

「蘇花高」不單純是浮面的「環保問題」，對花蓮人或關心花蓮的人來說，「蘇花高」更是極為深沉的人飢己飢、椎心泣血的「人道問題」。

貳、「蘇花高」政策發展沿革

一、「蘇花高」乃全國高速公路網的一環

Phoca PDF

其實，台灣的全國高速公路網，是民國79年2月於國民黨主政時期即已進行規劃。蘇花高速公路乃是國道五號中間的一段，接續北宜高速公路向南延伸，原始的計畫，北起蘇澳、南至花蓮縣吉安鄉，共長86.5公里，其中隧道工程達40公里，橋樑工程37公里，並有東澳、南澳、和平、太魯閣（後為配合花蓮縣政府所提配套措施，北移與崇德服務區合併）、新城、花蓮市、吉安七個交流道，與路經的鄉鎮都會區銜接連絡。

「蘇花高」的計畫歷經近十四年的踏勘、調查、可行性研究、工程規劃迄至完成設計，均以降低衝擊，減少破壞的原則來進行作業，並於89年6月通過環評審查。

國工局隨即運用「國道循環基金」，請宜、花兩縣政府配合徵收路廊經過的非都市土地，92年中完成土地徵收作業，並順利發包兩標工程。

二、緩建，爭議的開始

但從民國92年底，花蓮縣政府表達地方仍有許多不同意見有待整合，行政院宣佈「蘇花高」興建工程緩建三個月開始，迄今已將近五個年頭，「蘇花高」興建與否的爭議，從未間斷。

參、 反對「蘇花高」人士的主張與其盲點

一、反對者的策略成功，立論偏頗

這其間，反對興建的人士經常以似是而非、人云亦云的論點，串連全國環保界，甚或部份學界人士，高舉「環保」的大旗，利用網路與媒體的優勢，大加撻伐，集結圍攻，全力阻撓「蘇花高」的環評差異分析。他們先成功地運用簡化的二分法將「蘇花高」污名化，再將贊成興建者的立場扭曲成等同於「反環保」。這是絕佳的論辯策略，讓關心「蘇花高」的各界人士，尤其東台灣的花蓮，陷入正反兩方極端的、無休止的意氣之爭，結果，反而失去了理性探討的空間，延宕了「蘇花高」興建的期程。

反對者的人數雖然不多，聲勢却是可觀的。這種只從單一議題的關懷出發，却無視於國家總體經濟發展的偏頗態度，雖然策略成功，但其論點難免掛一漏萬、錯誤百出。

二、反對理由過於杞人憂天

1、擔心會複製西部模式

少數學者聲稱，為了不要複製西部髒亂擁擠、過度開發的發展模式，堅決反對興建「蘇花高」；這種理由實在太過武斷與薄弱。如果一條高速公路，就會複製西部模式，那麼，歐、美、日等先進國家早該停止高速公路的興建了；但是，這些先進國家仍然每年建設高速公路來改善其國內的交通，而且並未影響環境、衝擊生態。像日本，為了讓本州與四國的生活圈連繫在一起，縮短彼此的距離，建築了三條跨越瀨戶內海的跨海大橋，雖然交通便捷了，四國依然保存著地方特色，絲毫不減其魅力。顯見，是否會複製西部模式，應只是地方治理的問題，與高速公路的建設無關。

2、擔心會破壞環境生態

環保人士擔心興建「蘇花高」會破壞環境生態；然而，我們可以舉「北迴鐵路」的寶貴經

Phoca PDF

驗來印證，其擔心是多餘的。民國62年，北迴鐵路開始施工，69年完工通車，後因單線無法疏解運載量，再行闢建雙線，營運至今已35年，並未曾有任何環保生態的問題發生。而且，「蘇花高」興建的路線與北迴鐵路幾近平行，所經山脈地質也均一致，施工的方式更是雷同，一樣以隧道和橋樑的工程為主體；何況，現在的設備與技術比三十五年前更為精進。因此，有關環境生態的問題，環保人士實在不必太過杞人憂天、危言聳聽。

3、擔心無法享受「慢活」

反建的團體，眾志成城，一心想擋下「蘇花高」，特別編撰了一冊漂亮的說帖 - 「放慢，花蓮的出路」。筆者很認真地拜讀後，非常敬佩他們的執著與理想，我相當程度同意東部地區的生活可以放慢腳步，充分享受休閒恬靜的生活品質。但是，這與「蘇花高」又有何衝突？如果花蓮的聯外交通更為安全、便捷、舒適，那麼，是不是可以讓所有進出花蓮的人們，更有時間與精神來調適他們的節奏，也才能放鬆心情，融入花蓮的好山好水。我們可不能要求觀光客開車載著妻小，却必須冒著生命的危險，經過落石不斷的蘇花公路，才能在花蓮放慢腳步！我們可不願在進出自己的家門時，還要提心吊膽、默念祈禱！

三、替代方案多半無濟於事

1、認為可由鐵路替代

部份反建人士認為，東部區域的農作產品運輸大台北都會區可由鐵路替代；這是太一廂情願的說法，完全不符現實的需求。因為，鐵路貨運有四大缺失：

（1）鐵公路一再轉運，增加運輸成本。

（2）轉運過程，農作產品難免有耗損與保鮮問題，將降低競爭力。

（3）鐵路局必須增設轉運設施設備，並採購貨運車廂，增加人力管理成本。

（4）增開貨運班次，將相對排擠客運班次，這對北迴鐵路運載量已臻飽和而一票難求的現象，將更形雪上加霜。

農作產品從生產地運銷到消費市場，只有公路可以一線直達，鐵路運輸並無法取代其功能。現今，鐵路貨運僅存在於大陸型國家，台灣是個島國，並無鐵路貨運發展的空間。

2、認為可由海運替代

有部份人士倡議所謂「藍色公路」、「海上高鐵」等，來取代興建「蘇花高」；這些人的想像是浪漫的，却有點不食人間煙火，與現實嚴重脫節。民國60年代行駛於花蓮、基隆兩個港口間的花蓮輪，在北迴鐵路通車後，因無力競爭而無疾而終；92年春夏之交，天王星遊輪從蘇澳港首航花蓮港，不出數月，亦因客源不足、天候難測、航班無以為繼，而草草停駛。東台灣面臨太平洋，夏季颱風多，冬季則東北季風肆虐，導致東部海域的海象惡劣，除有航行之危險外，適宜航行的天數亦難以掌握。加上時間、金錢、體能皆無法節省，海陸間還有接駁的問題。試問海運又如何能取代「蘇花高」，發揮花蓮對外安全、便捷通路的功能？

Phoca PDF

3、認為改善蘇花公路即可

部份環保人士主張，只需改善蘇花公路，反對新建「蘇花高」；其實，這種意見本身與環保理念相違背。因為，蘇花公路的改善工程必須沿著靠太平洋的邊坡進行，無疑讓脆弱的地段暴露在暴風雨的摧殘之下，更容易造成災害；且歷年來的維修與災後搶修經費不貲，成本效益極低；同時，若採用改善蘇花公路的方案，那麼，車輛通行與路段改善在同一路線上，工程進行時的管制作業無可避免，花蓮的聯外交通將陷入長期的黑暗期。

根據統計，蘇花公路的肇事率為西部高速公路的16倍，死亡率則為13倍。蘇花公路安全等級為「F級」，路況不佳，未達五級山嶺區道路標準；半徑小於三十公尺的彎道，多達210處，全線彎道、急彎道具潛在性肇事危險路段，則計有20處。而且，目前設計速率僅每小時30公里，其中部分路段僅有15公里；若要改善到速率每小時60公里，改善建設經費就高達約800億元，期程則長達十二年才能完成。

而「蘇花高」建設工期僅為八年，總經費962億，又可避開脆弱的邊坡，當然是改善花蓮對外交通的最佳選擇。

公路總局陳晉源局長，曾在連日豪雨後，陪同立委進行一趟蘇花公路之旅，親身體驗落石不斷及道路泥濘的窘境。陳局長強調，蘇花公路要全面改善，除非有替代道路，否則無法兼顧通行及施工，蘇花高速公路的興建有其必要性。

4、認為原「蘇花高」預算可挪用於區域內其他建設

反對興建人士經常提出一些替代方案，而且建議將「蘇花高」的962億興建經費，移作其他建設計畫之用。例如所謂的花蓮新五大建設，包括輕軌電車、養灘計畫、花東縱谷小火車.....等等，洋洋灑灑，彷彿欲建構成香格里拉。但是，深究新五大建設的內容，却太多東施效顰、生澀牽強，而顯得自圓其說、孤芳自賞。例如，輕軌電車的計畫，並未考量人口規模與營運成本，可行性相當低；而養灘計畫，則拿地中海型氣候的西班牙陽光海岸、內海型氣候的日本瀨戶內海等成功案例為師，這並未認清台灣東岸天候與海象惡劣的事實。

今年總統大選時，馬英九與謝長廷亦前後在花蓮針對「蘇花高」的興建表達了保留的態度，而且也表示應將962億留在花蓮建設。然而，這種說法，其實是企圖向花蓮選民示好，以騙取選票；他們不僅不懂花蓮人的心，同時還犯了三個很嚴重的錯誤：

（1）違反預算法的規定。

（2）「蘇花高」的預算中，只有22%是逐年編列的年度預算，其他78%為「國道循環基金」，必須專款專用於國道新建工程和整修工程，並不能移作他用。

（3）花蓮區域內的建設，當然無法取代對外交通的功能。

故所謂替代方案與「蘇花高」乃風馬牛不相干。

四、不負責任的反對不受歡迎

去年四月間，台灣觀光飯店的教父嚴長壽對「蘇花高」再次發表了他一向反對的言論，放話「花東人需要鍋碗瓢盆，却硬要塞給他一台大電視。」。

Phoca PDF

嚴總裁認為，花蓮的好山好水，不需要高速公路，就可以發展觀光產業。

筆者對於嚴總裁經營觀光飯店的理念與成就相當肯定，但對於其針對「蘇花高」的謬論則不敢苟同。所以，毫不客氣地發佈新聞稿駁斥：「嚴總裁，請將到台中興建觀光飯店的計畫，轉移到花蓮投資，否則請閉嘴。」

筆者以為，嚴總裁計畫到大台中都會區投資，乃慧眼獨具的商業策略，因為高鐵通車後將帶來無限商機。但是，花蓮縣政府近十年來一再對外招商，却不見有財團心動，願意到交通不便的花蓮投資，也沒看到嚴總裁的關係企業對花蓮特別垂涎關愛，這讓花蓮人十分納悶與不解。為何嚴總裁口口聲聲「好山好水」的花蓮，無法吸引他來投資發展觀光產業，却又經常高談濶論，大放厥詞，堅決反對興建「蘇花高」？

嚴總裁不到花蓮投資，當然無法與花蓮的觀光產業生命與共，更無法體恤花蓮人的悽苦與殷殷期盼。「蘇花高」的興建與否關係著花蓮人的生計與生存，那才是花蓮人的鍋碗瓢盆，嚴總裁應該要明察，不應該不負責任地顛倒是非、亂放風涼話。

肆、 環保不等於永續發展

一、環保不是絕對價值

環保理念對於人類的文明發展，到底是絕對價值？還是相對價值？

過去堅決反對核能發電的歐美先進國家，近年來也紛紛改弦易轍，認為核電是相對負面較少的能源。

台灣的環保教父林俊義教授、中央研究院前院長李遠哲博士也都不再反對核電，連當年為反核四環島苦行的林義雄先生也表示「非核家園」可以再緩五十年。這些指標性人物態度的轉寰，在在說明環保理念是一種相對價值，是可以妥協的，因為「兩害相權取其輕」！

但是，部分反對興建「蘇花高」的朋友們，却為了反對而反對，將它無限上綱為一種意識形態，甚至一種信仰。他們堅持貫徹其理念，壓縮了理性探討的空間，形成長期的社會對立與不信任，這是令人遺憾而又無奈的現狀！不知道林義雄等指標性人物的權宜態度，是否帶給他們一些啟示？

二、「蘇花高」符合節能減碳的需求

其實「蘇花高」的興建才是實踐環保理念的最佳行動。因為，在能源危機的今天，若「蘇花高」通車，從蘇澳到花蓮行車只要40分鐘，比走蘇花公路必須花費2小時30分鐘更為便捷，也更節省能源，兩者耗油量相差近4倍。再者，車行「蘇花高」，由於車速快，汽油可接近完全燃燒，二氧化碳排放量遠低於行走蘇花公路的排放量。車行蘇花公路，除了路況不佳及危險外，時而蜿蜒曲折，時而上坡下坡，時而慢速，時而怠速，因此，二氧化碳排放量更是驚人。所以，「蘇花高」的興建更符合節能減碳的需求。

三、環保與經建可以創造雙贏

Phoca PDF

國家總體經濟發展追求的當然就是經濟、社會以及環境的永續發展，環保是永續發展不可或缺的元素，但「環保並不等於永續發展」。永續發展的面向是多元且廣泛的，並不侷限於單一議題；而「蘇花高」長期的爭議，當然也不能任由單一議題來詮釋，也不容摻雜任何意識形態，否則，就容易陷入僵化、流於偏鋒！

我們要認知，環保與經建並不是零和遊戲，透過理性的協商合作，一定可以創造雙贏。

伍、「蘇花高」的民意真相

一、花蓮縣政府委託之民調

各級政府機關，近五年來曾陸續辦理各種民調，以瞭解興建「蘇花高」的真實民意。

花蓮縣政府，於92年底「蘇花高」緩建後，隨即與地方報「更生日報」共同舉辦北、中、南三區的公意論壇，邀請正反兩方進行論辯，並在媒體披露討論，然後透過中國時報、聯合報、TVBS等三家媒體進行民調，結果高達78%民意贊成興建。（見表一、表二）。

表一：先不考慮其他因素，只就您個人來說，請問您認為有沒有興建蘇花高速公路的必要？

	非常有必要	還算有必要	不太有必要	非常沒有必要	不知道沒意見	有必要	沒有必
中國時報	53.5	18.1	6.7	8.2	13.6	72	15
聯合報	61.1	16.6	11.2	6.8	4.2	78	18
ＴＶＢＳ	50.6	23.1	10.7	8.6	7.1	74	19

表二：綜合考量所有的因素，如環境保護、經濟發展、觀光產業、交通建設等，請問您贊不贊成興建蘇花高速公路？

	非常贊成	還算贊成	不太贊成	非常不贊成	不知道沒意見	贊成	不贊
中國時報	58.2	18.2	6.5	8.4	8.8	76.4	14.9
聯合報	57.9	21.0	8.7	8.8	3.4	78.9	17.5
ＴＶＢＳ	56.1	21.2	8.7	9.4	4.7	77.3	18.1

Phoca PDF

平均值	57.4	20.1	8.0	8.9	5.6	77.5	16.9

同年12月19日，花蓮縣議會就「蘇花高」案進行記名表決，出席29位議員中，27位贊成，2位棄權，決議通過支持興建蘇花高速公路。

二、國工局進行之民調

國工局在95年8月，曾派員至計畫路線沿線住戶，進行家戶親訪調查，結果贊成興建者81.6%，不贊成者則佔10.7%。同年10月，亦分別就宜、花二縣居民與台灣全島居民進行民調，結果贊成興建者分別佔79.5%與61.9%，不贊成者分別佔14.5%與25.2%，餘均為沒意見者。

96年4月，中國電子報針對全島二十二縣市居民所做電話調查，贊成者為65%，反對者35%。

三、行政院東部聯合服務中心之普查

行政院東部聯合服務中心，於民國96年9月底揭牌運作後，為了弭平地方爭議，傾聽人民心聲，於11和12月，透過花蓮縣十三鄉鎮市公所的行政系統，由村里長、村里幹事與鄰長，進行全縣家家戶戶的普查。普查對象為設籍於花蓮縣年滿十八歲之國民，問卷設計僅列「贊成」、「反對」兩個選項，結果回收84,892份，回收率33%，其中贊成者78,651份，比例高達93%，反對者6,241份，僅佔7%。（詳如表三）。

表三：興建蘇花高速公路調查統計表

鄉鎮市名稱	實際印製數	贊成	反對	總計	贊成%	反對%
花蓮市	79920	20668	2130	22798	91%	9%
鳳林鎮	10015	4430	135	4565	97%	3%
玉里鎮	22018	6548	279	6827	96%	4%
新城鄉	15622	3709	450	4159	89%	11%
吉安鄉	61216	16615	1670	18285	91%	9%
壽豐鄉	15149	7424	204	7628	97%	3%
光復鄉	11663	2911	195	3106	94%	6%
豐濱鄉	4328	1350	64	1414	95%	5%
瑞穗鄉	10491	4118	207	4325	95%	5%
富里鄉	9554	3782	101	3883	97%	3%
秀林鄉	10288	3695	474	4169	89%	11%
萬榮鄉	4947	1205	180	1385	87%	13%
卓溪鄉	4789	2196	152	2348	94%	6%
合計	260000	78651	6241	84892	93%	7%

（製表：行政院東部聯合服務中心）

Phoca PDF

以上顯見，興建「蘇花高」乃花蓮縣長期來的主流民意，無庸置疑。

政府的施政必須以民意為依歸，這是民主的真諦。雖然，近十年來政權歷經兩次輪替，但是，「蘇花高」乃國家重大的交通基礎建設，事關國家的總體經濟發展。政策的執行有其延續性，不可因噎廢食，亦不可淪為藍綠政治角力的籌碼！

陸、「蘇花高」政策急轉彎

一、歷次環差專案小組會議

「蘇花高」興建計畫的環境影響說明書，雖於民國89年經環保署審查通過，但由於地方政府表達不同意見，要求七項配套措施，而緩建至今。

所以，開發單位交通部台灣區國道新建工程局，於92年取得目的事業主管機關核發之開發許可，却未能依規定於95年12月底前動工興建，依環境影響評估法第十六條之一規定，應提出「環境現況差異分析及對策檢討報告」，送環保署審查。

環保署於96年1月、11月、97年1月、3月，共召開了四次專案小組審查會，並於97年4月2日召開專案小組確認會議。

二、張景森的發言態度傲慢輕率

專案小組於97年3月3日第四次審查會議，獲致重要結論為：

「本計畫如經目的事業主管機關確認同意興建，應以蘇澳至崇德間之山區路段為優先。崇德以南之平原路段動工前，應提出對東部地區長期社會環境影響衝擊評估報告，送環保署核備。」

但是，4月2日專案小組第四次審查會確認會議的關鍵時刻，突然冒出經建會副主委張景森一番「蘇花高興建與否應交由新政府決策」的談話，並強調乃發表個人意見，不代表行政院，話一說完立刻離席走人。在場的環評委員及列席人員無不面面相□，一片譁然。

筆者當時任職行政院東部聯合服務中心副執行長，除96年1月的第一次專案小組會議外，均代表列席與會，對張景森副主委的言行深感訝異，故立即電話連絡行政院，確認並非行政院之決策後，隨即發佈新聞稿，嚴正抨擊張景森不僅發言不當，且不遵守行政程序，對其他環評委員更是毫不尊重，是相當不禮貌的行為，作為一個政務官，可說嚴重「失格」。

Phoca PDF

筆者認為，張景森當日的發言有以下三點可議之處：

1、依據環評法，蘇花高案於民國89年即已通過環評，目前已經進入環差審查確認會議，環保署應本於權責及專業進行實質審查，才符合法規範的行政程序。而張景森竟要求停止審查，退回行政院，交由新政府決定，這是漠視法規範的脫序演出。

2、張景森發表的意見，乃屬於政策方向的性質，應於行政院院會或院內會議中討論，不該在已進入環差分析的確認會議中提出。而且一說完即離席，臨走竟丟下一句「這是個人意見」，讓在場所有環評委員一頭霧水。照理說，張景森擔任經建會副主委，乃代表經建會出席環評會議，卻表示只代表個人發言，而非代表經建會或行政院，實在令人不解。

3、有關蘇花高環評相關會議，張景森從未出席；4月2日當天一出席，即企圖翻案。這對其他環評委員相當不禮貌，甚至是一種污辱的行為，這樣的官箴實在很有檢討的空間。

三、張景森的「個人意見」顛覆決策

97年4月25日，環評委員會第166次會議，終於將「蘇花高」案退回行政院開發單位，俟開發單位釐清政策疑義，及完成相關資料補充，並重新編寫書件後，再依程序送審。

其退回行政院的理由，大多依據張景森之「個人意見」。張景森表示，現在原物料上漲，「蘇花高」興建的預算超支；加上雪山隧道與北宜高速公路通車後出現塞車情形，當年規劃並未考慮延伸到花東地區；且是否符合「東部永續發展綱要計畫」及「台北與東部地區間運輸系統發展政策評估說明書」尚待釐清.....云云。

四、張景森的發言內容誤導視聽

筆者認為，這種企圖模糊焦點節外生枝的說法，相當牽強可笑。所以不厭其煩，一一駁斥如下：

1、原物料上漲乃全球性的供需問題，不會只有「蘇花高」的建設經費必須上調，而其他的建設卻不超支。

2、全國高速公路網，早在民國79年即已進行規劃，而國道五號即是北起南港南迄台東的東部高速公路；且「蘇花高」的環評業於89年審查通過。因此，張景森說當年並未考慮延伸到花東地區，乃是睜眼說瞎話。

3、「東部永續發展綱要計劃」中「計畫推動與管控」之第三項：本計畫執行情形與辦理成效，採滾動式管理，每一年檢討一次，檢討結果應於次年2月15日前由永續經濟、永續社會及永續環境等各項發展策略主管機關彙整後，提送經建會召開工作小組及推動小組審查會議，並於次年3月底前報院。由上可見，「東永計畫」目前乃邊檢討邊修正的未定案計畫，又如何成為「蘇花高」之上位計畫？何況其中的內容，仍有許多政策衝突，規劃矛盾的地方，有待檢討修正。

4、「台北與東部地區間運輸系統發展政策評估說明書」，為促進東部地區均衡發展，強化大眾

Phoca PDF

運輸系統功能及加強複合式運輸策略，以發揮整體運輸效能，符合環境保護要求及兼顧社會公平，研提交通部門對於東部之交通服務政策方案。其主要提出三種情境之交通服務指標量化評估結果之比較，並分析各方案之優劣點以及因應建議。該說明書之交通分析評估指出，北迴鐵路現已完成雙軌電氣化，在傾斜式列車陸續加入營運，相關鐵路運能提升與運輸管理計畫完成後，即使北宜直線鐵路完成，也只能移轉蘇花公路交通量平日約20%，假日約21%，對蘇花公路交通改善有限，無法滿足蘇花路廊目標年（民國115年）之交通需求。且花東地區長期受天候影響的對外交通中斷問題仍然不能解決。所以，獲致結論之一為「未來本政策評估說明書提報行政院時，將由行政院及東部地區地方政府與民眾來決定發展情境，並就所選擇的發展情境研議因應及減輕對策。」

綜上可知，「蘇花高」的興建與否，主要取決於地方的主流民意，又何需勞駕張景森的「個人意見」來指導，那是真心尊重新政府的決策嗎？如果只是諉責於政黨輪替，那麼，政策的延續性將倍受挑戰，反而充斥著政治的權謀與算計。

柒、「蘇花高」是社會公義與環保的橋樑

一、東部區域發展的困境與解套方案

長年來，東部區域由於對外交通不便、經濟發展遲緩、各級產業不振，導致就業機會缺乏、勞動人口大量外移，連在地栽培出來的優秀子弟，學成後也毫無返鄉服務的機會。在這種惡性循環下的區域發展，不但造成極為嚴重的單親家庭與隔代教養的教育、文化等問題，更產生人口結構「中空化」的特殊社會現象。這種長期人才斷層的情形，讓花、東兩縣顯得暮氣沉沉，而毫無競爭力。

想要改善東部發展所面臨人才斷層以及所得低落的問題，根本之道就是創造優質且多元的就業機會，吸引優秀的人才返鄉服務。而就業機會的創造，又必須仰賴符合東部發展的觀光相關產業願意進駐，而誘發產業投資意願的關鍵，就是一條對外安全、便捷的聯外道路。「蘇花高」牽涉的不只是環保問題，更是東部人民要生存求發展的人道問題，以及是否也能受到和西部人同等資源分配的社會公平的問題。

二、「蘇花替」乃較無爭議的折衷方案

雖然，「蘇花高」命運多舛，却在政黨輪替之後露出了一線曙光。行政院計畫先行興建蘇花公路最危險路段的替代道路，也就是「蘇花替」，這符合了社會公平正義的原則，也兼顧了長期被漠視的「人道問題」。

「蘇花替」乃是原「蘇花高」的南澳到和平段，南北兩端各以交流道與台九線相銜接，是目前最不具爭議、合乎最大公約數的折衷方案。對花蓮人來說，雖然遲到了五年，但能踏出這一小步，仍然充滿著無限希望。

三、東部區域的特殊性

東部區域面積約8,143平方公里，約佔台灣總面積的23%，本區域土地狹長且山高水急，

Phoca PDF

發佈：2008-09-30, 週二 08:00
點擊數：24024

花蓮縣平原地區僅佔全縣土地面積11%，台東縣平原地區僅佔全縣土地面積6%，餘為山坡及高山地區，發展腹地極為有限。

東部區域總人口約58萬人，佔台灣總人口的2.5%，原住民約近17萬人，佔區域總人口數近30%。

幅員寬廣、人口稀少，是東部區域的特色。地處邊陲、交通不便，又是另一大特色。所以，東部區域仍然得天獨厚，保存著原有的自然景觀，與西部過度開發的情形大異其趣。

四、共同研擬「東部區域發展特別法」

反對興建「蘇花高」的朋友們，擔心複製西部的發展模式，其疑慮是可以理解的。雖然先後提出的替代方案充滿盲點、欠缺可行性，但長期奮戰不懈的精神，仍然值得敬佩！

為了消弭是項疑慮，筆者不揣淺陋，願意拋磚引玉提出一個構想，就教各界先進，並供政府決策參考。

既然我們擔心複製西部的發展模式，却又不能以一些牽強的理由作為藉口，來犧牲東部人民的基本權利，我們是不是應該嘗試異中求同，暫時放下僵化的理念，務實地思考東部區域未來的發展。

我們是否可以針對東部區域人文歷史、自然景觀、天候地理、產業結構...等等的特殊性，認真研擬出一套「東部區域發展特別法」，用來規範東部地區產業類別的發展，並以正面表列方式來獎勵符合觀光發展的相關產業；另以負面表列方式來規範污染性產業，禁止進駐東部地區，同時以證照發放的手段嚴格把關。如此一來，將可消弭大多數的疑慮，「蘇花高」興建的阻力也才能化解於無形，甚至成為社會公義與環保的橋樑。

本文作者黃憲東為東台灣區域發展學會理事長

（本文僅代表作者個人觀點，不代表本智庫之立場）

版權所有 ©2008 台灣新社會智庫 Taiwan SIG. All Rights Reserved

Phoca PDF