發佈：2012-06-25, 週一 16:50
點擊數：22384

馬英九成功連任總統以來，原想將諸多財經方面的「改革」事宜在五二零第二任就職前陸續訂案推動，包含證券交易所得稅、油電雙漲、開放美牛、二代健保等，期待在「清理戰場」後風光續任。然而，戴著鋼盔前進的馬英九不但未能嚐到勝果，反而激起全國性民怨，讓他自己及行政院長陳冲這頂「鋼盔」搞得灰頭塗臉，不滿意度屢創新高。

無論課徵證所稅或是油電雙漲，都不是一翻兩瞪眼的必然正確或錯誤政策，至少都具有高度的可討論空間。馬政府會被這兩個政策搞到天怒人怨，只證明了馬團隊從政策的思維、擬定、說明到推動，不但毫無章法，更看不到「團隊」的存在與合作。由這樣的領導與團隊觀之，未來四年的台灣很可能不只是陷於空轉與停滯，更存在充滿衝突、向下沉淪的危機。

課徵證所稅與油電雙漲，政策推動至今，無論是對是錯，至少都已對台灣的實體經濟產生了嚴重的負面衝擊。如果馬政府仍一意孤行地倉促將事，只怕對經濟的衝擊將難以回復。

本文將探討油電雙漲政策的利弊得失與對於經濟與民生的衝擊。

壹、錯用、濫用「市場機制」概念

馬政府從馬英九、陳冲到經濟部長施顏祥，不只一次地宣稱油電雙漲僅是「回歸市場機制」，試圖以「市場機制」的大帽子來合理化油電雙漲的正當性，也試圖藉此專業術語強化政府政策的權威性，以杜悠悠眾口。事實上，這背後隱含了三個重要的問題。

首先，要「回歸」市場機制，代表先前的油電訂價並不是市場機制或不尊重市場機制。占不論市場機制的對錯，何以需要「回歸」？這個答案不需要專業回答，所有人都知道這是因為先前馬政府為了避免影響總統及立委選舉所採取的油電凍漲措施。利用公營事業為個人與個別政黨服務，是最標準的公器私用，也是民主政治醜陋的一面。

其次，在目前中學公民課程的意識培養下，「市場機制」儼然已取得具神聖性的神主牌地位，就像是「自由開放」一般，任何對於這類概念的挑戰，就像是犯了道德上的錯誤，必遭討伐。馬政府「善用」此一名詞，將油電價格調漲說成是符合市場機制，以取得其正當性。事實上，這是馬政府錯用、濫用此一名詞。市場機制要能存在並運作良好，惟有在廠商眾多的完全競爭市場下才有可能，在這種市場中，沒有人能夠片面掌控價格。而台灣的油電事業，皆屬獨占或高度寡占，台電與中油（或政府）享有完全的訂價能力，並沒有市場機制存在或良好運作的條件。馬政府侈言回歸市場機制，若非刻意圖謀欺矇社會，便是對經濟學無知。

再者，如果真要談市場機制，則其背後所隱藏的問題與惡端並不在少數，而且正是油電雙漲對於經濟民生影響最鉅之所在。此點容下文再予詳述。

簡言之，馬政府以市場機制來包裝油電上漲，係充滿了圖謀算計，試圖濫用知識的權威來營造與庶民不對等的地位。

貳、節能減碳vs. 避免虧損

Phoca PDF

馬英九多次宣稱「今天不（接受）漲價，明天就會後悔」。支撐馬英九這種強力意念最重要的原因就是他對於「節能減碳」概念的盲目崇拜。這從他反對送花文化、反對中秋烤肉即可知曉。節能減碳本身並沒有錯，重要的是手段與相關的成本效益分析。

台灣是一個缺乏能源、高度依賴能源進口的國家；若與國際比較，台灣的油電價格偏低；過低的油電價格，容易造成油電的過度使用。以上這些，都是事實，也是馬英九心中信奉「今天不漲價，明天就會後悔」信念的原因。馬知道「以價制量」的邏輯，並強力推行，刻意宣稱（誤解？）這叫做市場機制，還怪反對他的人不懂經濟學。此外，馬英九還宣稱油電雙漲可使台灣經濟「轉大人」，似乎油電雙漲是除了ECFA之外，提供台灣經濟出路的另一帖良方。如果油電雙漲就可使台灣產業順利升級、脫胎換骨，那麼，一般不懂經濟學的市井小民也都可以來當總統了！何需一個「懂經濟學」的總統。

無論馬英九的看法或作法對不對，可笑的是行政院與經濟部根本不太談節能減碳這回事。經濟部長施顏祥每次談的都是「非漲不可，因為虧損累積嚴重」。經濟部是台電和中油的頂頭上司，其真正想的是如何藉此機會為台電中油的虧損解套。

對於經濟部而言，油價本有其調整公式，電價亦可隨時調整，但經濟部在大選前緩漲油價，也不談電價調整，更未積極改善台電中油經營效率，放任台電中油虧損，卻在大選後同步大幅調漲油電價格。經濟部本應專業執掌國家經濟事務，卻為政治棄守天職與專業，令人感嘆。民進黨執政時期亦曾凍漲油價，但那是出於執政理念。較之2008年馬英九執政之初，高調批判民進黨的凍漲油價措施，馬政府卻於2012年大選前緩漲油價，態度前後不一，不啻自打嘴巴。

無論油電雙漲是為了節能減碳或是解決虧損，其合理性與正當性都有許多值得討論之處，包含了什麼是油電價格的「合理機制」、台電中油的經營效率、調漲價格的時間點、對於民生物價的衝擊等。這些問題若未能釐清，則油電雙漲所受到的質疑與批判將永不停止。

參、經營效率與油電的合理價格

在許多國家，油電事業並非公營，而是有許多的民營業者。民營企業將本求利，以追求利潤最大為目標，其訂價會比公營事業為高。其次，當市場上有多家廠商時，個別廠商就較難以享受規模經濟的優勢，平均單位成本不容易降下來，導致價格偏高。在台灣，台電是獨占事業，中油與台塑化雙頭寡占，都享有一定程度的規模經濟，單位成本與價格理應可以降低。因此，單純以台灣油電價格較其他國家為低來作為油電價格調漲的理由，並不恰當。

其次，公營事業本就不應以追求利潤為目的，甚至適當的虧損都不是壞事。經濟學教科書中，有關自然獨占事業的管制，明白指出最有效率、最不會造成福利損失的訂價方式為「邊際成本訂價法」，而這就是一種事業會有虧損的訂價方式。近年來經濟學界熱衷研究公營事業民營化議題，這一方面的學者都很清楚：以經濟福利極大為考量的公營事業，特別是無效率的公營事業，是很可能必須維持在虧損狀態下營運才會是最適的。

更有甚者，電和油在經濟活動中，都是最上游的生產投入，無論製造業或服務業，油電的價格上漲，都會層層反應在商品或服務的價格中。這一來會削弱出口產品的競爭力，二來會提升內需民生消費品的成本，影響不可謂不大。觀之經濟部從頭到尾口口聲聲關心的都只是台電中油的虧損問題，當然不免令人懷疑經濟部執掌調控國家經濟的能力與誠意。

Phoca PDF

事實上，油和電的價格都是採取所謂「成本加成法」，即以成本加上一定程度的利潤空間來訂價。若估算或認定的成本較高，當然訂價就會隨之提高。若我們認定台電與中油的成本並不應該這麼高，則油電價格就不應該漲或漲那麼多，更何況台電及中油是公營事業。因此，油電的合理成本為何，便是一個值得關心的因素，這就牽涉到台電中油的經營效率問題。

經過這些時日的發展，台電與中油的經營無效率問題已經一一攤在眼前，如台電備載電力估算過高導致過度投資、高價購電、高價購天然氣，中油的人事成本過高等。本文獻於篇幅，無法細究。這現象顯示台電與中油並沒有真正努力於追求最低成本！其原因有三。

一是經濟學所稱的獨占事業的「X無效率 (X-inefficiency)」：獨占（或寡占）事業因為獲有利潤，並不會有斤斤計較降低成本的誘因與壓力；二是公營事業的無效率本質加以長期獨占或寡占，導致缺乏進步誘因；三是事業體及經營規模範圍龐大，充滿隱晦不明的經營狀況，導致外界的訊息落差與監督困難，使弊端有滋長空間，也使成本大幅提高。

只要成本可以有效降低，而這種可能性極大，則油電價格或可無需調整，也不會造成台電中油虧損的問題。但馬政府不此之圖，不願意先力求台電中油經營效率的改善，反而是油電雙漲一刻不能等，經營效率的改善再徐圖為之，實是本末倒置。

就馬英九關心的節能減碳而言，靠油電雙漲來達到效果也不符合經濟學原理。真正合理的油電價格，應反映油電的（邊際）成本，而非靠它來以價制量。真要節能減碳，最應該做的，是對能源使用大戶及排碳大戶課徵能源稅或碳稅，這也是馬英九在第一次競選總統時的政見。馬英九不像推動證所稅般地努力推動能源稅或碳稅，反而要藉油電雙漲來讓全民替排碳大戶買單，又是一個本末倒置的做法。

肆、油電雙漲的時機點匪夷所思

如前所述，油電價格在大選前緩漲或不漲，乃是基於政治考量。馬政府基於短視的政治考量來進行決策已不足為奇，五都倉促升格就是顯例。然而，馬英九在成功連任後即急於「清理戰場」，經濟部也偷偷摸摸、不想溝通地（一如三月宣布擴大開放中資來台般）急著宣布漲價，則顯然過於粗暴。

二、三月陸續宣布調漲油電價格的同時，去年底復發的無薪假陰影仍籠罩全台，景氣仍在衰退、尚未落底，出口衰退已現，物價因全球原物料及糧食價格高漲而蠢蠢欲動，民間實質薪資則仍在倒退中。這正是一個最不適合調漲油電價格的時機，因為出口、內需、物價、實質薪資都會受到更嚴重的衝擊。然而，在節能減碳及市場機制兩頂大帽子下，馬政府仍執意為之，經濟部也怠忽職守（或無知）地受命配合熱烈演出，無怪乎激起的民怨一發不可收拾。

油電雙漲與所引起的民生物價上漲，更會帶來資源重分配的效果：對於富人的影響不大，而窮人則無所逃於其間，貧富的實質差距將更加拉大，使此一問題更雪上加霜。貧富差距擴大是馬政府最被詬病之處，在經濟衰退時更是容易惡化，而馬政府竟可將此一問題輕視到如此程度。

伍、油電雙漲與物價問題

Phoca PDF

發佈：2012-06-25, 週一 16:50
點擊數：22384

儘管民眾對於油電雙漲所帶動的民生物資價格上漲情形感受非常強烈，但主計總處所發布的全年消費者物價上漲率預估則從未超過百分之二。我們不想質疑此一預估是否存有特殊考量，但仍須指出期間可能存在的問題。

消費者物價指數係用一籃子的消費品的價格，以基期（多年前）的交易量做為權數，相乘以後所得到。首先，一籃子的消費品並不全然是民眾所經常消費或是不可或缺者。事實上，一般民眾難以逃脫購買的消費品非常有限，但這些商品卻是漲價幅度明顯者，例如米、麵包、奶粉、泡麵、汽油。而許多沒有漲價或漲幅不大的商品雖有助於避免消費者物價指數攀高，但卻不見得是最無可或缺的民生消費品。消費者感受與主計總處預估的落差即由此而生。

其次，以多年前的交易量作為權數也容易產生誤差。當年交易量大的重要商品，現今不見得仍然重要；而當年交易量小的商品，現今可能已變得重要。

簡言之，以消費者物價指數作為真正生活成本的衡量，有許多的盲點存在。而民眾的真實感受，毋寧是更為重要的。

對於物價的騰貴，馬政府設立了行政院層級的「穩定物價小組」，成員包含了行政院消保會與公平會。公平會一再宣稱會努力查察有無「聯合」哄抬物價情事，成效卻令人失望。其實這並不意外，因為此刻的物價上漲，大多不是廠商間的聯合行為所致。當民眾有物價上漲的預期時，即使廠商不藉機囤積哄抬，光是民眾搶貨的需求就會帶來物價上漲的結果，更何況廠商「自發性」的藉「反映成本」之名漲價，當然讓公平會很難有所斬獲。

然而，公平會並不能因此而卸責。公平會所職掌的公平交易法，除了對廠商間的聯合行為有所規範之外，還規定應該處理獨占事業「濫用市場獨占地位」的情形，就「反托拉斯法」的精神而言，甚至這才是公平會最重要的業務。

今日物價上漲的現象固然多數來自於預期心理或「反映成本」，但造成這種預期心理或「反映成本」師出有名的元凶，不就正是政府！台電與中油都是公平法規範中的獨占事業，而油價與電價於大選前緩漲或不漲，大選後則要加碼反映成本：成本漲則價格要漲足、成本降則價格只降一半。有哪一個其他廠商可以有如此操控價格的能力？而油電價格的連鎖效應這麼巨大，導致百價齊揚，這難道沒有「濫用市場獨占地位」？

公平會今年才剛剛重新揭牌，將「行政院公平會」獨立為「公平會」，理應有更高的獨立性，不受行政院管控；理應將哄抬物價、濫用市場獨占地位的元兇 -
經濟部抓出來，否則又是一個有虧職守的單位。

一般而言，廠商沒有不想漲價的，而市場的競爭性會使得廠商投鼠忌器，市場價格得以維持平穩。這也是公平會必須致力維持市場處於競爭狀態的原因。然而，油電雙漲卻使得廠商找到了漲價的有力靠山，形成物價上漲的有力支撐，這難道是經濟部事先無法想到的？難道不是公平會應該致力查處的？

物價上漲的實質影響非常大。除了前述貧富差距的擴大之外，目前已倒退回十四年前水準的實質薪資，今年必然更加惡化。薪資的成長通常小於經濟成長率，而台灣今年第一季的經濟成長率只有0.36%，幾乎是沒有成長，加以高物價上漲率，今年的實質薪資會持續倒退、惡化，幾乎已篤定是不可避免的事實。

物價上漲所代表的生活成本提高，也排擠了窮人對於投資人力資本（教育）的支出，降低

Phoca PDF

了階級流動、窮人翻身的可能性；排擠了對於生養子女的意願，使少子化問題惡化。

馬政府在這樣的經濟情勢下，執意倉促調漲油電價格，難道不是政策疏失、麻木不仁？提出「庶民經濟」的吳敦義說油電不漲是拿全民的錢補貼外國人買台灣的低價產品，那過去以廉價勞動力促進出口並引以自豪的台灣，豈非拿台灣勞工的命補貼外國人？當官員說東西貴就別買的時候，我們對這個政府還能有什麼期待？

作者邱俊榮為國立中央大學經濟學系教授
（本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫立場）

Phoca PDF

發佈：2012-06-25, 週一 16:50
點擊數：22384

Phoca PDF