

目前電價制度改革對策之我見

王京明

中華經濟研究院

2015/01

國外電能的買賣都是透過市場，沒有什麼公式不公式，就好像我們去買蘋果、香蕉、橘子、芭樂一樣，都有批發市場，也有零售市場，不需要訂什麼公式，這樣社會的經濟效率就很高，廠商一定要透過市場的競爭，它會用最低的成本讓它的電能夠在批發市場或零售市場賣掉，消費者也可以選擇他要買的電，不管是綠電、灰電或是不同的品質，以及不同的業者賣給他的電，所以消費者可以導正這個資源的配置，市場價格的資訊也可以導正未來不同電源的開發，不管是核能或是再生能源，在價格的資訊之下，若投資者有利可圖，他就可以去投資了，市場的資訊可以告訴他，哪個地方壅塞、哪個地方缺電，需要做一些網路擴建的投資，這是在電業自由化市場之下所看得到的效率提升，包括生產效率、配置效率以及投資的動態效率。

不過，可惜的是，因為我國以前的意識形態認為電業是國有而民用，最好是用國家的方式來經營，甚至變成國家的電力局或電力部，那是以前的思潮，現在因為科技、創新不斷的引進，讓競爭成為可能的時候，我們就應該強調電業的自由化，可是台灣沒有辦法，因為電業法沒有通過，所以電業還是一個壟斷、寡占的事業。我們都知道，如果是寡占的話，它是市場失靈，如果市場失靈了，後面再加上政府失靈，以及本諸良心的學者也失靈了，對電業法沒有辦法提出批判或更改，所以造就我們每年要不斷的修訂這些電價公式，若政府失靈時，它就會用它的政策來干預台電公司的營運，也導致很多無形的成本，所以這一切都是資源的扭曲，所以我希望將來電業法修正後儘快通過，把這些都排除，變成電業自由化，但這在短期內是做不到的，所以目前我們退而求其次，有關現在的電價公式要如何改良。基本上，我同意電業法第六十條，現在我們還是要按照電業法之規

定，雖然它已經五十幾年沒有修正了。電業法第六十條規定，電業的收入要抵償必需成本，並獲得合理之利潤。這裡有 3 個概念，第一個是應有的收入、第二個是必需的成本、第三個是合理的利潤。這牽涉到價值判斷和客觀資料的分析，必需的成本以及合理的利潤都必須經過專家和政府的管制單位，甚至包括民眾的同意，看看如何來訂定這部分，不是任何一方說了算。

在此情形下我希望電價公式的修訂能達到雙贏甚至三贏的境界，三贏是包括人民、台電公司、社會環境等都能夠贏的立場來改良這個電價公式。因為目前的電價公式是反映合理的成本與利潤，所以基本上它是只反映成本。在經濟學上，如果一個公式只有反映成本而不去談績效、創新與誘因機制的話，就會淪於成本不斷的、慢慢的膨脹，或者有很多不當的成本來自於政策的干預，這樣就不好了，所以我們最好是客觀的設計、改良它。

電價公式的修訂個人建議有 5 點：第一，這個公式應該引進績效提升機制，鼓勵創新與誘因；第二，很多政策性任務可能達幾百億甚至千億，應該詳列，把它併為一個項目，我們稱之為「社會義務成本」，這樣就可以釐清經營的和非經營的政策性任務，讓資訊透明、客觀的展現；第三，燃料成本占的成本非常重，約百分之六十以上，所以必須詳列、仔細探討，交由費率審議委員會每月、每季或每年來審核；第四，攸關台電負債的巨額重建成本這個項目，可以納入投資報酬率，亦即合理利潤率的方式，交由費率審議委員會處理，讓台電有多餘的資金彌平以前的虧損；最後，必需的成本與合理的利潤等，這部分的審核必須有一個獨立、客觀、公正的電價費率審議會，在目前電業法的形式下，沒有辦法讓這個審議會獨立，所以不得不設立在經濟部之下，成為一個任務編組，這是短期的方式，我們希望電業法修正案能儘快通過，將來成立獨立的電業管制機關。

關於如何提升經營績效，若要達到雙贏，就是由這個費率審議會每年訂一個合理的目標投資報酬率，不管是 3%、4% 或 5%，經過審慎評估之後訂定一個合理的目標投資報酬率，還有各項營運績效目標，包括生產力、營運、財務、服務品質以及社會公安環境等績效標準，訂出這些因子做為台電每年努力的目標，台

電在年底結算時若超過或達到這個目標的盈餘率，多出來的部分，再加上它的考績（即營運績效）如果能達到甲等或優等，多出目標率的部分就可以回饋電價，讓下一期電價可以往下降，就是看它的績效是否為優等或甲等，如果是優等、甲等的話，可按照不同的比率，台電將獲得較多的資金做為保留盈餘，來做電源的開發、電網的擴建以及員工的犒賞。在這種制度之下就是雙贏，台電會有一個誘因讓它努力改善其財務、提升其服務品質，它會有一個經營目標，然後人民也能夠因為台電的努力而得到未來下一季或下一年的電價往下調的動力。

在台電的經營項目裡面有很大一部分是所謂公共利益相關的費用，因為公共利益相關的費用沒有釐清，可以讓失靈的政府進行政策干預，可以讓政府官員予取予求，或者許多不當的政策就這樣推行了，所以我認為這些項目應該全部明列出來，這樣我們就會知道台電的虧損是來自何方，以及政府有沒有不當的政策，那裡面可以包括社會義務各種成本項目。至於燃料成本，我認為應區分不同的燃料別，包括自有的、跟民營電廠購買的，都應該要區分，尤其是天然氣的部分，因為現在台電是跟中油購買，這是很不合理的，所以經濟部應該儘速開放天然氣代輸制度，讓民營電廠跟台電都可以透過國外天然氣的合約，直接反映世界的價格。有關價格方面，若改為季調或月調，必須增列溢收或短收之調節項目，每季或每月來調節燃料成本。

最後，關於電價費率審議會與電價管制制度的設立，建議在經濟部之下要儘速成立任務編組的電價費率審議會，使它能夠審核每季或每月的電價。至於組成的部分，建議由官方代表（經濟部、台電、監委）占三分之一、專家學者占三分之一、社會公正人士亦占三分之一，這部分由大家來推薦。在電業法修正之後，未來一定要成立二級獨立電業管制機構，在中央行政機關組織基準法未修正前，建議可增設於 NCC 之下來監管所有網路事業，包括電信、油、電、水、瓦斯等，都歸

這個單位之下做獨立的管制與費率的制定，若此不可行，亦可考慮增設於監察院之下或公平會之下，此外，每年費率的通過與否，最後還是交由立法院審定。（本文摘錄自立法院「台電公司電價費率計算公式之修訂擬議」案公聽會報告）