



中东与北非：应支持的是国民，而不是能源价格

作者：[Masood Ahmed](#)

2013年3月27日

全球各个地区中，中东与北非地区对全民能源补贴的依赖最重。在能源富裕的国家，作为全民分享资源财富的一个途径，政府向全体人口提供能源补贴。在该地区的能源进口国，政府向国民提供补贴是为了一定程度上缓解高商品价格的影响——特别是由于这些国家的社会安全网往往较弱。

问题是：这一具有良好初衷的社会保护措施是否是针对最弱势群体的最有效的帮扶途径？
回答：不是！

补贴方案成本较高，有负面影响

[能源补贴](#)的显性与隐性成本都非常高。2011年，该地区的能源补贴成本达到2400亿美元，占GDP的比重超过了8.5%。尤其是在该地区的能源进口国，能源补贴占用了政府收入的很大一部分，这往往造成高赤字和高债务水平。

此外，能源补贴的机会成本也是显而易见的——在这个领域的花销挤占了其他领域有价值的投资。对提高该地区远期经济前景至关重要的领域，如医疗卫生、教育和基础设施，经常被忽视，从而不利于经济增长。

另外，不论是在石油出口国还是石油进口国，能源补贴都存在严重的不平等现象。如果我们分析下谁才是补贴的真正受益者，我们就能清楚地发现，补贴福利大部分被境况较好的人享受，因为他们更多地使用能源——他们有车，住宅安装空调，使用电器。

能源补贴对经济还有其他有害的影响。当一种商品的价格低于正常时，人民就会更多地购买它，其消费甚至超过了自身的需求，这导致消费过度 and 污染增大。

能源补贴还使得能源企业利润下降或出现亏损，使它们不愿意投资能源行业，从而有可能会造成能源短缺。补贴还鼓励了资本密集型投资，不利于能够创造就业的投资。

尽管取消能源补贴的好处有很多，但在实际生活中，取消补贴面临重重困难。改革会遭到既得利益者的阻挠，而居民并未确信政府会妥善使用因取消补贴而省下来的资金。

那么，在消费者已经习惯于能源补贴的情况下，政府如何才能进行能源补贴改革呢？

“戒掉”补贴

为了改革顺利完成，政府需要仔细地制定补贴改革，确保不对最弱势群体造成不必要的损害。基金组织刚刚完成了对 22 个国家能源补贴改革案例的审查。各国的结论不尽相同，但改革之成功取决于以下六个方面的重要内容：

制定全面的能源部门改革计划。该计划要包含清晰的远期目标、对补贴改革影响的评估以及与受影响人群的协商。

规划良好的宣传战略。有力的宣传活动将在全民中形成大致共识，赢得对改革的支持；宣传活动必须纵贯改革全部进程，不仅要重点宣传补贴的昂贵成本，还要向公众灌输改革的好处。

出台政策补偿穷人。至关重要的工作是，改革一开始，就要对那些由于补贴取消而受影响最大的人群，进行补偿。有很多补贴穷人的办法，如针对那些穷人消费的商品进行补贴，针对他们聚集的地区进行补贴，或者向他们提供急需的水电费减免和现金转移。

有步骤地逐渐提高价格。价格的提高要分步骤进行，不同能源产品的先后次序要确定。能源价格的猛涨将带来严重的改革阻力。渐进的办法能使国民和企业慢慢适应调整，政府也能逐渐加强社会安全网建设。

提高国有企业效率，减少生产者补贴。国有企业（尤其是电力企业）通常得到大量预算补贴，以补偿其在发电、电力分配和电费征收方面的低效。提高这些企业的效率将改善它们的财务状况，降低生产者补贴的必要性。

消除定价机制中的政治因素。持续的改革需要移除那些能源定价中的政治因素，从而实现世界能源价格向本国能源价格的良好传导。自动定价机制将减少改革出现反复的可能性，而价格平稳规则能避免出现大幅度的价格波动。

基金组织的技术专长能助一臂之力

基金组织可以成为各国旨在促进增长、减少不平等现象、保护环境的能源补贴改革的重要合作伙伴。

基金组织能通过如下活动帮助推进能源补贴改革：阐释补贴的真实成本；（与世行以及其他利益攸关者合作）就补贴取消的政策设计和改革顺序提供技术专长；增强定向社会安全网建设；在保护政府预算的前提下建立自动定价机制来平缓价格波动。

基金组织的建议能帮助各国释放财政空间，从而扩大社会支出和投资——这对于很多国家而言是非常重要的目标（尤其是那些处于转型期的国家），这些国家的政府希望能帮助国民获得更好的生活，但它们面临着严峻的财政形势。

支持国民

该地区的很多国家面临着经济和社会挑战，摆脱现状、规划新的宏观经济政策是它们普遍的希冀。从能源补贴转为对国民提供支持将有助于满足该地区的社会需求、扩大投资、消除扭曲因素、促进人力资本形成，以及促进就业。