

拉美新聞分析

墨西哥能源改革挑戰重重

向駿¹

拉丁美洲經貿研究中心主任



Televisa 資料圖片

8 月 12 日墨西哥總統培尼亞(Enrique Peña Nieto)推出全面性能源改革藍圖，計劃向民營企業開放獨占 75 年的石油產業，未來將以公私利潤分享的方式共同開發深海、頁岩等新資源。此舉不僅可提高石油工業效率，更可使墨西哥在新興經濟體漸入停頓之際一舉躋身能源大國。但培尼亞「為墨西哥能源產業踏出 21 世紀的第一步」至少有以下雙重挑戰。

首先需說服國會修憲

「石油國有化」乃墨西哥國家認同的標誌之一。前總統卡德納斯(Lázaro Cárdenas)於 1938 年將控制在外資手中的 17 家石油公司收歸國有，組建「墨西哥國家石油公司」(PEMEX，簡稱墨國油)，開啟國家壟斷資源的新篇章。但收歸國有後，墨西哥也成為世界上能源規約最多的國家。墨國油擁有所有老牌國有企業的頑疾：發展制度落後、生產效率低下、資源利用率極低以及貪污腐化嚴重。培尼亞所屬革命制度黨 (PRI)及盟友國家行動黨(PAN)擁有足夠的席次在國會兩院中通過修憲，問題是 PRI 本身有不少人仍支持石油國有化。

由於資源民族主義的狹隘意識縱容墨國油壟斷市場，導致其開放程度連古巴都不如。更糟的是墨國油雖無足夠資金和技術，卻一直被政客們當做搖錢樹。未來修憲中可能包括第 25 條、27 條和 28 條有關石油的條文，但根據墨西哥市 CIDE 大學去年所做的調查，65%的民眾反對墨國油引入私人投資。為了減少修憲阻力，

¹本文原發表於，《The GLOCAL》，2013 年 8 月 12 日，<http://www.glocal.org.hk/articles/26082>，感謝作者惠允轉載

預擬提案中只允許外國企業與墨國油簽訂利潤分享協議，但不能簽訂讓外資可以控制產量的生產協議。此一能源改革如果成功將是自 1994 年加入北美自由貿易協定(NAFTA)以來對墨西哥經濟刺激效果最大的一項措施。

其次需面對強大工會

75 年來無論石油或天然氣開發都由墨國油獨佔，在該公司的壟斷經營下，2004 年日產量達 340 萬桶的巔峰時期員工數量為 13.8 萬名，目前員工 16 萬人但日產量卻不到 260 萬桶。儘管年收入高達 1,000 億美元，但也有 600 億美元的債務，故一直無法投資開採較大規模的能源儲藏。長期以來雖向美國輸出大量原油，但礙於煉油能力不足幾乎一半的汽油需從美國進口，因此墨國油電費成本就比其他國家競爭對手要高 25%。墨西哥若再不開發油田，最快可能在 2018 年成為石油淨進口國。要通過改革法案最大的阻力來自強而有力的工會組織。

墨國開放有利外資

近年來，墨西哥不僅對外簽署了 44 項自由貿易協定，還培訓了大量工程師和技術工人。對照於中國不斷上升的工資和運輸成本，應不難瞭解何以墨西哥正從亞洲奪回製造業市場的份額，並在汽車、航太工業領域吸引更多的全球投資。難怪「金磚四國」創始人歐尼爾(Jim O' Neill)會將墨西哥列為另一個叫做「迷霧四國」(MIST)縮略語之首，其他三國是印尼、韓國和土耳其。去年 12 月 1 日新政府上任以來更大刀闊斧地改革，除相繼推動了教育和電信改革外，近來在反毒上也屢有斬獲，難怪傅利曼(Thomas L. Friedman)會在《紐約時報》提醒大家「千萬別小看了墨西哥」。

馬英九總統日前在聖文森 10 小時的旋風訪問期間表示已指示外交部未來工作之一「就是要為我們的國家、我們的企業尋找商機，海外工程當然也是其中之一。」若就投資墨西哥能源而言，因台墨雙方沒有正式邦交，循外交系統恐事倍功半，若能從「國際能源論壇」(International Energy Forum, IEF)下手或許能事半功倍，一則因為該論壇成立的宗旨即在促進能源生產者和消費者間之合作，再則因為該論壇現任秘書長就是墨西哥籍的 Aldo Flores-Quiroga，他去年當選之前曾任墨西哥能源部國際事務助理部長四年。