

口罩哪裡去了？

吳聰敏 (台大經濟系)

2003/6/26

隨著 SARS 疫情升溫，口罩問題變成全民關注的焦點。行政院長宣布，「未報關口罩即起徵用」，並表示 N95 口罩售價不得超過新台幣 100 元。公平會表示，「民衆購買 N95 口罩若超過 100 元，可以向公平會檢舉。」立法委員質疑官商勾結，學者專家大力抨擊政府無能。奇怪的是，媒體上幾乎看不到製造商、進口商、或販賣業者的意見。

上星期我也想要買口罩，跑到師大路的屈臣氏去，店員對我抱歉說，「賣光了！」我當場的反應是，口罩的確難買。從屈臣氏出來，轉進巷子，發現一家雜貨店，各式各樣的口罩，供應充足。以前很少買口罩，因此不曉得價格合理不合理，但覺得有需要，因此當場買了四個。這個星期有機會再繞進師大路的巷子，雜貨店仍在，口罩也在，數量似乎更多了。我回過頭來看報紙上關於口罩問題的報導，抱怨缺口罩主要是公營醫院，而且，我發現公營醫院的口罩目前是由衛生署分配。

口罩哪裡去了？這個問題讓我聯想到一百年前的台灣。清國統治時期，台灣的鹽是由政府專賣。官府統一低價收購民間所曬的鹽，再高價賣給老百姓。清國時期，台灣生產的鹽無法應付島內所需，必須從廈門進口以補不足。日治初期，總督府曾廢除鹽專賣，不過，1899 年 4 月又實施專賣，日人實施鹽專賣之初，參考清國時期的價格訂定鹽收購價格。不過，總督府很快就發現，因為收購價格太低，鹽民產鹽的意願不高。同年 9 月，總督府將鹽收購價格調整提高 40%。從此開始，台灣鹽產量大增。清國時期，台灣每年產鹽約 15-20 萬噸；1901 年已增加為 51 萬噸，其中約一半供島內所需，其餘出口。顯然，清國時期鹽供給不足是因為官方管制價格太低所致。

口罩哪裡去了？要回答這個問題，我們須同時問另一個問題：口罩從哪裡來？市面上口罩的供應來源有兩個，國內廠商製造與國外進口。口罩價格上升是因為需求增加，這大家都知道。口罩價格上漲時消費者都不太高興，這可以理解。相反的，對國內廠商與貿易商而言，口罩價格上漲是一個商機，獲利可能增加。但是，廠商並非不勞而獲。

假設某個國內工廠依其正常產能每天可生產 10 萬個口罩。現面對市場需求增加，廠商短期內要增加產量必須增購原料，也可能須把生產線從一班制擴充為兩班制。這些突然的調整都會增加平均生產成本。生產出來的口罩配銷到各零售店須花費運輸成本，市場需求突然增加時，每一個口罩的配銷成本也很可能會上升。國

外進口也面臨同樣的狀況。以往國外製造的 N95 口罩應該是海運進口。現在口罩需求突然增加, 原有的庫存早就用盡。進口商絕對會增加進口, 但如果還是透過海運, 緩不濟急。國外口罩可以改由空運進口, 不過成本會上升。此外, 訂購量突然增加時, 國外的製造廠商與國內廠商一樣, 生產成本也會增加。

根據《中國時報》(2003.5.10) 的採訪報導, 衛生署因應疫情採購口罩, 「按過去採購辦法, 還是每個 29 元」。但是, 廠商對官方低價採購的配合度並不高。同一報導也說明中信局統一採購國外口罩, 但因國外廠商報價「都高於衛生署所定的 29 元標準, ..., 迄今回報情況不佳。」衛生署把採購價格定為 29 元, 它當然買不到口罩。中信局得不到國外廠商的報價, 這也一點都不奇怪的。真正奇怪的是, 為什麼我們官員們會把採購價格定為 29 元。我不了解台灣公營醫院購買口罩的流程, 如果公營醫院所用的口罩主要是靠衛生署分配, 則今天公營醫院缺口罩不是因為「不肖商人哄抬、囤積」, 而是政府機構的僵化體制。

行政院長說 N95 口罩不得超過 100 元, 否則重罰, 這項措施或者沒有任何實質作用, 或者讓公營醫院的口罩問題更嚴重。如果 SARS 疫情漸趨緩和, 口罩價格很快就降回正常水準, 不會超過 100 元。但萬一不幸, 全球的 SARS 疫情更形惡化, N95 的需求短期內會更上升, 價格更高。因為價格管制, 國外廠商會把口罩賣到中國、新加坡、香港, 不會賣到台灣來。國內廠商生產的口罩則希望能賣到國外去; 如果政府管制出口, 廠商會先把口罩賣給一般消費者, 不願賣給衛生署。因此, 公立醫院缺口罩的問題無法解決。萬一口罩原料價格短期上漲, 使零售成本高於 100 元, 則廠商連生產的意願都沒有, 口罩的供給將更為嚴重。

我們的官員很擔心廠商獲取暴利, 但是, 廠商是否有暴利, 不是想當然耳。若真的有廠商得到暴利, 解決的辦法不是管制價格, 而是促進市場競爭。今天消費者在市場上買到物美價廉的商品, 靠的不是政府的價格管制, 而是市場競爭。如果國內的口罩廠商間與進口貿易商之間沒有聯合壟斷, 市場競爭的結果就會產生最低價格。公平會應該作的不是對零售業者開罰單, 而是了解業者之間是否有聯合壟斷行為。

SARS 是一個新種病毒, 只有專業的醫學研究才能讓我們了解病毒的特性。面對 SARS 疫情, 主管單位需要的是專業知識; 萬一專業知識不足, 至少要有一點常識。把口罩價格上漲全部歸因於「不肖業者哄抬與囤積」; 訂定「合理價格」, 加強查緝、開罰單, 這些措施無法真正解決問題。口罩價格上漲是市場供需問題。公營醫院如果缺口罩, 解決的辦法是接受市場價格; 而不是訂定自認為「合理的價格」, 要求廠商接受。面對 SARS 疫情, 行政院與衛生署有更重要的事情要做, 請不要把時間與精力耗費在口罩問題上。