

学校编码: 10384

分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_

学号: 200419003

UDC\_\_\_\_\_

廈門大學

碩 士 學 位 論 文

印度尼西亞燃油津貼問題研究

Study on Indonesia's Fuel Subsidy

金玉靜

指導教師姓名: 吳崇伯 教授

專業名稱: 世界經濟

論文提交日期: 2007 年 5 月

論文答辯時間: 2007 年 6 月

學位授予日期: 2007 年 7 月

答辯委員會主席: \_\_\_\_\_

評 閱 人: \_\_\_\_\_

2007 年 05 月

厦门大学博硕士学位论文摘要库

# 厦门大学学位论文原创性声明

兹提交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。  
本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：

年 月 日

# 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人完全了解厦门大学有关保留、使用学位论文的规定。厦门大学有权保留并向国家主管部门或其指定机构送交论文的纸质版和电子版，有权将学位论文用于非赢利目的的少量复制并允许论文进入学校图书馆被查阅，有权将学位论文的内容编入有关数据库进行检索，有权将学位论文的标题和摘要汇编出版。保密的学位论文在解密后适用本规定。

本学位论文属于

- 1、保密（ ），在            年解密后适用本授权书。
- 2、不保密（  ）

（请在以上相应括号内打“√”）

作者签名：

日期：     年   月   日

导师签名：

日期：     年   月   日

## 摘要

我国成品油定价机制改革成为 2005 年最受人们关注的事件，因为长期以来我国成品油与国际原油价格倒挂，油价高企给我国经济发展带来多方面压力，成品油价格上调已成为必然的发展趋势。

作为石油输出国家组织（OPEC）唯一的亚洲成员，印尼给予国内的燃油津贴比例之大，持续时间之长是备受瞩目的。印尼目前正在进行调高燃油价格的尝试，并确保弱势群体和公益事业能够真正享受到补贴，因此有必要对印尼的燃油津贴政策进行研究分析，针对我国价格改革所遭遇的问题，找出切实可行的解决方案。

本文详细回顾了印度尼西亚燃油津贴政策的历史变革，分析了不同经济发展阶段津贴政策的合理与不合理之处，对燃油津贴政策做出综合的绩效评价，并结合印尼的具体国情，指出改革燃油津贴政策的紧迫性。本文着重分析印尼政府削减燃油津贴的具体措施及其影响，以期对我国成品油定价机制改革提供经验参考。本文基于以上思路，在界定燃油津贴内涵的基础上，进行如下探索研究：

一是对燃油津贴政策进行经济学分析，发现燃油津贴政策违背价格形成的基本经济规律，然而印尼却能长期实行，于是从能源产业情况、能源贸易情况、印尼国情等多角度归纳和总结燃油津贴的理论内涵。

二是从印尼实施燃油津贴的背景进行深入分析，认为燃油津贴政策有其历史合理性，但随着经济发展形势的改变，该政策弊端凸现，削减燃油津贴势在必行。

三是对印尼各个时期削减燃油津贴的举措进行比较分析，发现削减燃油津贴关系到诸多利益相关方，对各个行业有着不同程度的影响。改革必须要有整体观念，综合考虑各项经济指标，经济发展与社会稳定对于印尼这样的发展中国家是同等重要。

四是提出了确保燃油津贴政策改革效果的建议和措施：改革实践要循序渐进，具体实施过程中必须搭配相关配套措施，例如由对全社会的补贴转为有针对性的补贴，调节好各方利益，确保整体经济的健康有序发展。

**关键词：** 印尼； 燃油津贴； 价格改革

## ABSTRACT

With the long-term difference existed between domestic and global oil price, higher global oil price brings us challenges from various aspects, when it is the right time for the Chinese government to further reform its oil pricing mechanism to make the prices of its processed oil more responsive to the global oil price. What's more, the reform is significant because of its profound influence on the energy safety, benefits of all parties, and the economic development.

As the only Asian member of OPEC, Indonesia is famous for its heavy fuel subsidy, which cost Indonesia almost \$7 billion in 2004. Indonesia's performance on oil price reform sets a good example, from which we can find the ways to deal with our problems in the oil price reform.

Starting with the theory of fiscal policy, this paper attempts to review the history of Indonesian fuel subsidy policy with its advantages and disadvantages in different phases of development, giving a comprehensive evaluation toward fuel subsidy. Also this paper points out the urgency of the reform, which has great impact on the national income, the political stability and the national energy safety. The emphasis is focused on the specific measures of fuel subsidy cut and its reference value for our oil pricing mechanism reform.

Through the analysis based on the definition of fuel subsidy, the main points have been made as follows:

1. According to the economics, the fuel subsidy goes against the fundamental price forming principle, but ironically, it can be long-term practiced in Indonesia. Therefore, this paper analyzes fuel subsidy policy of Indonesia from its energy industry, energy trade and other social elements.

2. A further research has been done after the introduction of fuel subsidy policy background, finding the rationality of fuel subsidy. However, with the changes of economic situation, the fuel subsidy brings more and more negative influence on domestic economic development, which requires immediate oil price reform.

3. From the comparison among the measures of fuel subsidy cut in different time, we find the fuel subsidy involves the benefits of many parties and industries like transportation. Therefore, something must be concerned before the reform such as inflations, employment and people's living standards. For Indonesia, its economic development and social stability rank the same.

4. To make sure the positive reform result, the reform must be carried out step by step. Besides, some other measures should be prepared to promote the economic development, such as reducing domestic demand for energy and providing cash fund for the poor.

**Key Words:** Indonesia; fuel subsidy; price reform

# 目 录

第一章 导论 .....	1
第一节 选题背景、研究目的与意义 .....	1
第二节 国内外相关研究综述 .....	4
第三节 研究方法、论文框架及创新点 .....	7
第二章 燃油津贴政策的理论分析 .....	9
第一节 公共经济学对燃油津贴经济效应的解释 .....	9
第二节 福利经济学对燃油津贴实施效果的解释 .....	15
第三节 博弈论对燃油津贴政策改革过程的解释 .....	15
第三章 印度尼西亚实施燃油津贴政策综合研究 .....	18
第一节 燃油津贴政策实施的背景 .....	18
第二节 燃油津贴政策的绩效评价 .....	22
第三节 燃油津贴政策的弊端分析 .....	24
第四章 燃油津贴政策改革的政治经济分析 .....	30
第一节 燃油津贴政策改革的原因分析 .....	30
第二节 历届政府燃油津贴政策改革状况回顾 .....	34
第三节 燃油津贴政策改革的效应分析 .....	41
第四节 燃油津贴政策改革的发展趋势 .....	50
第五章 印尼燃油津贴政策改革对中国的借鉴与启示 .....	57
第一节 中国成品油定价机制问题 .....	57
第二节 燃油津贴问题之中国与印尼情况比较 .....	60
第三节 印尼燃油津贴政策改革对我国的经验借鉴 .....	65
第六章 结束语 .....	71
参考文献 .....	72
后 记 .....	75



## Contents

<b>Chapter I Introduction</b> .....	<b>1</b>
1. Research Background, Purpose and Significance .....	1
2. Literature Review .....	4
3. Research Methods, Frames and Innovations .....	7
<b>Chapter II Theoretical Analysis of Fuel Subsidy Policy</b> .....	<b>9</b>
1. Economic Effect Analysis from Public Economics .....	9
2. Results Analysis from Welfare Economics.....	15
3. Course Analysis from Game Theory.....	15
<b>Chapter III Comprehensive Research on Indonesia Fuel Subsidy</b> ...	<b>18</b>
1. Background of the Fuel Subsidy Policy .....	18
2. Performance of the Fuel Subsidy Policy .....	22
3. Disadvantages of the Fuel Subsidy Policy.....	24
<b>Chapter IV Political and Economic Analysis of Fuel Subsidy Cut</b> ....	<b>30</b>
1. Reasons of the Fuel Subsidy Cut .....	30
2. Reviews of the Fuel Subsidy Cut .....	34
3. Effects of the Fuel Subsidy Cut .....	41
4. Foregrounds of the Fuel Subsidy Cut.....	50
<b>Chapter V Enlightenment from Indonesia's Fuel Subsidy Cut</b> .....	<b>57</b>
1. Refined Oil Pricing Mechanism of China .....	57
2. Comparision between Indonesia and China.....	60
3. Enlightenment from Indonesia's Experience .....	65
<b>Chapter VI Conclusions</b> .....	<b>71</b>
<b>References</b> .....	<b>72</b>
<b>Postscripts</b> .....	<b>75</b>

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 第一章 导论

### 第一节 选题背景、研究目的与意义

#### 一、选题背景

能源是国民经济的重要命脉，目前全球能源供给处于紧张状态，世界各国对国际能源价格甚为关注，对大部分的开放经济体来说，国际市场上能源价格的剧烈波动会引起国家经济走势的变动。作为国民经济的上游产业，能源资源产品价格的上涨无疑会直接造成下游产业和人们生活成本的增加，油价高企将考验国家经济发展的各个层面，同时考验政府智慧。

自 2002 年以来，国际油价一步一个台阶，年均价格由 2002 年的 20 多美元/桶爬上 2005 年的 60 多美元/桶的平台，持续时间之长、幅度之高前所未有，各年涨幅为 0.65%，19.17%，33.17%，36.30%<sup>①</sup>，可见 2002-2005 年间油价水平不但越来越高，而且油价涨幅也逐年加大。2005 年纽约 WTI<sup>②</sup>原油平均价格为 56.49 美元/桶，与 2004 年相比上涨了 36.30%；布伦特原油平均价格为 54.41 美元/桶，与 2004 年相比上涨 42.33%；新加坡市场汽油平均价格为 62.30 美元/桶，与 2004 年相比上涨 31.54%；纽约市场柴油平均价格为 70.28 美元/桶，与 2004 年相比上涨了 45.36%。2006 年石油价格仍在每桶 50-60 美元之间的高价位运行。

国际油价的这一轮涨势使全世界的注意力再次集中到能源问题上，特别是高价能源对世界各国经济发展的影响。相比较而言，高油价对以进口石油为主的发展中国家的影响远比发达国家更为明显，不仅加大了经济运行成本，而且增加了进口石油的外汇负担。而身为石油出口国的部分发展中国家在此轮油价高涨过程中获益不小，但作为 OPEC 成员的发展中国家印尼则是一个例外。印尼政府非但没从国际市场油价高涨中获益，反而频于应对油价上涨给本国经济带来的影响，此现象背后深层次的原因是印尼长期以来实施的燃油津贴政策。燃油津贴一直是印

<sup>①</sup> “2005 年石油价格变化分析及 2006 年预测” [http://www.dss.gov.cn/Article\\_Print.asp?ArticleID=201177](http://www.dss.gov.cn/Article_Print.asp?ArticleID=201177)

<sup>②</sup> 美国西德克萨斯出产的“中间基原油”称为 WTI，主要在美国纽约商品交易所交易

尼国内最敏感的课题，因为它不仅是单纯的经济政策，而且涉及更复杂的政治历史因素。此外，印尼是亚洲国家中燃油津贴历史最长，津贴比例最大的国家，本文选取印尼燃油津贴问题作为研究对象很有代表意义，印尼经验对我国燃油价格改革有很好的参考价值。

除韩国、日本和新加坡以外，亚洲多数国家政府长期以来对能源消费实施补贴，在一定程度上造成了能源的浪费和低效使用。为了应对居高不下的石油价格，亚洲各国政府纷纷调整各自政策：印度削减津贴，允许国有石油企业提高汽油和柴油零售价 7%；印度尼西亚在实施削减补贴的同时提高国内汽油和柴油价格，几乎所有燃料的售价都上调了 20%以上；泰国将柴油价格提高了 20%；巴基斯坦也提高了国内油价；越南从 2005 年 3 月 29 日起将汽油进口税税率从 5%降到零；2004 年 9 月-2005 年 9 月，马来西亚四次提高国内油品价格，但油品价格补贴并没有取消。

此外，国际组织也格外关注亚洲国家的燃油津贴政策，指出其扭曲了市场价格，违背市场发展规律，必须及时给予纠正。亚洲开发银行认为，印度、印尼、泰国、马来西亚等亚洲国家对石油产品实施价格补贴的做法有害无益，应把目前的高油价看作是对补贴政策进行改革的绝好机会。借鉴贫油国日本的诸多经验，鼓励国内企业降低能耗，同时号召国民自觉节约能源。2006 年 9 月 6 日，亚洲开发银行行长表示，所有亚洲国家应逐步取消对石油产品的补贴。国际货币基金组织也相应地通过资金援助，重新安排亚洲国家已到期外债等方式来减少亚洲国家取消燃油津贴所带来的经济与社会的负面影响。

国际油价日新月异，我国成品油定价机制出台的讨论也如火如荼。因为长期以来我国成品油与国际原油价格倒挂，油价高企给我国经济发展带来多方面压力，成品油价格上调已成为必然的发展趋势。成品油价格改革对于我国能源安全，各方利益的平衡，以及经济社会的健康持续发展将产生极为深远的影响。成品油定价机制改革“牵一发而动全身”，改革考验政府智慧，放开成品油价格，意味着取消燃油津贴或改变津贴方式（如只补贴贫困人群）。在这一方面，东南亚国家削减燃油津贴的努力多少可以给我们一些借鉴，目前印尼政府正在进行取消或削减燃油津贴，调高燃油价格的尝试。因此有必要对印尼的燃油津贴政策进行全面分析，总结得失，为我国成品油价格改革提供经验借鉴。

## 二、研究目的和意义

本文通过对印度尼西亚燃油津贴问题的研究来论述一个观点，即一国政府长期通过能源价格补贴来保持国内的低价能源消费，会给经济效率、环境质量和政府财政带来沉重的负担。燃油津贴本质上违背了供求关系影响价格的基本经济规律，从长远来看，燃油津贴无法持续地保障社会整体福利的增加。印尼各届政府都认识到长期实施燃油津贴政策的弊端，其中最为直接的就是巨大的财政负担。因此文章主要针对印尼各届政府改革燃油津贴政策的实践进行研究，深入分析其改革举措的具体得失，总结出改革需要循序渐进，其中对民生问题要给予高度关注，特别是贫困人口是否能够达到基本的能源消费标准。改革势必影响到部分群体的利益，但改革成功与否的关键还是要看社会整体的福利能否有所提高。

印度尼西亚是亚洲国家中实施燃油津贴政策历史最长的国家，并且印尼的经济发展较之同样进行燃油津贴的马来西亚，泰国等国家有其独特之处。印尼经济发展水平较低，人口众多，尤其贫困人口在 1997 年东南亚金融危机之后一直在攀升，而且，印尼的政治稳定与否对其经济发展有着相当大的影响力。燃油津贴对于印尼而言，不仅仅是一项单纯的经济政策，同时它还关乎政府的执政根基，即改革燃油津贴政策能否得到广大民众的普遍支持，因为历史上苏哈托政府的倒台与燃油津贴削减政策的实施不无关系。

研究印尼燃油津贴问题具有很强的理论与现实意义，理论方面主要体现在对理论的创新性延伸应用，本文从公共经济学角度分析了燃油津贴的经济效应；应用福利经济学理论对燃油津贴实施效果进行解释；最后运用博弈论对燃油津贴政策改革过程进行分析。另一方面，研究印尼燃油津贴政策具有很大的现实意义，随着高油价时代的到来，我国成品油定价机制改革日益成为社会各界关注的焦点。如何确保改革能够使多数人的经济福利最大化，许多学者从不同角度提出自己的看法和建议。本文将从国别经济研究入手，为我国目前正在进行的成品油定价机制改革问题提供一个不同视角的参考，希望对我国成品油定价机制改革具体举措的出台和实施提供有价值的建议。同时，本文将重点阐述不同历史时期印尼改革燃油津贴政策的成败，以期我国可以借鉴印尼的成功经验和失败教训，走出有中国特色的改革道路。

## 第二节 国内外相关研究综述

### 一、国外相关研究

燃油津贴本质上属于能源消费补贴，主要通过政府财政补贴支出的方式进行。历史上多数亚洲国家采用这种方式来保护本国经济免受国际油价上涨的冲击。亚洲国家燃油津贴实施源于 20 世纪 60 年代，国际上关于燃油津贴问题的研究则相对较晚些，Terry Cook (2001) 对经合组织国家和非经合组织国家的燃油津贴在补贴方式，补贴数额，能源种类选择等多方面进行比较分析，得出以下结论：1、非经合组织国家的燃油津贴数额明显高于经合组织国家的燃油津贴数额。2、非经合组织国家主要给矿物燃料和电力消费补贴，而大部分经合组织国家主要对生产者进行补贴，还有就是对可再生能源和核能进行补贴。3、经合组织国家的燃油税要明显高于所给予的燃油津贴。4、继续提供较大规模的燃油津贴的非经合组织国家将从削减燃油津贴和改革税收体制中获益。

国外学者对于印度尼西亚燃油津贴问题的研究主要集中在以下几个方面：

#### 1. 关于印尼政府燃油津贴政策弊端的研究

Lopez, Leslie (2005) 从印尼货币卢比的汇率表现角度来分析印尼政府巨额燃油津贴支出的弊端，谈及尽管印尼作为亚洲唯一的 OPEC 成员国，但自 2005 年 5 月份以来已成为石油及其产品的净进口国，另一方面雅加达给予大范围燃油津贴保护本国居民不受国际油价上涨的冲击。为平衡这两方面，政府不得不在市场上大量购买美元以确保进口足够多的石油来满足国内需求，因此不可避免的印尼货币卢比由于市场投放量的增大而面临贬值的危险。Robert Bacon 和 Masami Kojima (2005) 指出自 2004 年 1 月以来世界油价翻了近两番，这给印尼带来较高的财政成本，而且增加了公共债务和挤占了其他政府支出，燃油津贴还有其他未预料到的结果：燃油掺假，走私，并使富人获得更大的收益。

#### 2. 关于印尼政府燃油津贴政策改革效应方面的研究

迄今为止，一些学者从不同层面对印尼燃油津贴政策改革效应方面进行了全面的研究。主要有：

在宏观层面上，有对印尼宏观经济影响方面的研究。如 Shawn Donnan (2005) 从燃油津贴政策改革所带来的负面经济效应来分析政府的行为，指出印尼政府

运用货币政策手段来保证国内宏观经济的稳定，即印尼央行通过调整利率水平来减缓油价上涨给国内经济所带来的压力。但整体来说，印尼经济要消化燃油提价所产生的影响仍需一段时间。Dhume, Sadanand (2003) 撰文《印尼在主要经济政策方面的退却》，指出印尼政府面对大规模的抗议宣称重新审视削减燃油津贴 6%-20% 的经济政策。这表现出面临 2004 年的政治大选年梅家瓦蒂政府经济政策的脆弱性，经济政策的不稳定将会打击外国投资者对印尼的投资热情。在中观层面上，菲律宾学者 Cecilia Quiambao (2005) 主要从印尼经济主体即行业的角度，关注印尼削减燃油津贴对印尼其他行业所产生的影响，文章主要研究煤矿产业，指出其生产成本加大，而另一方面煤炭本身的市场价格也在下降。同时印尼的煤炭生产者必须面临世界市场的激烈竞争，而无法提高煤炭的零售价格。在微观层面上，Sally Down (1983) 调查印尼西爪哇地区的能源消费情况，指出印尼政府燃油津贴中对民用煤油的补贴有助于保护森林资源和保护贫困人民的生活。对于村民们日常生活用燃料油的消费情况调查，可以预知民众对政府削减燃油津贴的看法。除非有适当的煤油替代品，否则削减燃油津贴将影响村民的生活质量，他们将重新使用污染环境的木柴作为生活用燃料。

### 3. 对印尼燃油津贴政策具体措施和调整方面的研究

Tempo (2000) 针对 2000 年 10 月印尼政府提高国内燃油价格所承诺的补助贫困人口的计划执行情况进行研究，指出当国内燃油价格上调时，为削减燃油津贴所准备的补助计划的具体执行规则尚未确定，地方各级政府甚至不知如何分配救济资金。M. Ikhsan (2000) 认为完善政府对贫困人口的资金补助计划必须分三步走。首先，由国家计划委员会和内政部共同执行，直接转移现金 2000 亿卢比用于资助贫困家庭，而且该资金转移应基于印尼政府的社会安全保障计划。其次，房屋与地方基建部需拨出 2500 亿卢比为全国 5000 个村庄建造基础设施。第三，资金划拨。印尼国家协作和中小企业部将收到银行划款 3500 亿卢比用于中小企业发展，如蔬菜卖主，中草药商人和农民。Anita Nugraha (2006) 认为印尼政府财政预算中燃油津贴支出比较灵活，体现其与国际市场接轨的一面。由于国际原油价格从每桶 57 美元上升到 64 美元，相应的 2006 年印尼国家预算中燃油津贴所占的比重也有所增加，达到 64.2 万亿卢比（约合 70 亿美元），但同时削减了津贴燃油的配额 8.7%，降低为 3790 万千升。

## 二、国内相关研究

近年来，成品油定价机制逐渐成为国内热门的研究课题，大批研究成果涌现出来，但其中对印尼的燃油价格问题研究寥寥可数。从内容上看，国内已有关于印尼燃油津贴问题研究的文献可分为以下几类：

### 1. 关于燃油津贴问题弊端的研究

锡士（2005）分析在高油价的大背景下，亚洲各国包括印尼在维持燃油津贴政策方面表现力不从心，财政压力大，并且针对一些已存的社会现象指出燃油津贴的几点弊端，如扭曲市场，助长油荒等。李季平（2006）从燃油津贴本质的角度出发，指出“涨价补贴”其实是计划经济的惯性思维。关键的问题是直接补贴民航、出租车，客运等的燃油津贴有失公平，事实是诸多行业均受石油价格上涨的影响。最突出的弊端是使垄断行业的地位更加巩固，减少了市场风险，使相当一部分涨价成本转嫁到没有资格享受补贴的、最普通的消费群体身上。提出要打破“涨价补贴”的思维模式，就要提高相关行业的市场化运作程度，在公平的市场环境中展开竞争。

### 2. 对印尼政府削减燃油津贴政策的研究

郑一省，赵美玲（2004）合作撰文《梅加瓦蒂政府减少燃油津贴的原因及影响》。文章指出苏哈托时代实施的燃油津贴政策已经过时，表现在不同阶层之间分配不均等，并远远落后于工业的发展，引起了更多的负面效应。为了减轻政府负担，梅加瓦蒂尽管面对多方压力，仍决定逐步削减津贴比例，并最终彻底取消，该政策引起了强烈的群众抗议。已经实施 30 多年的印尼燃油津贴政策不仅考验不同的产业，更考验梅加瓦蒂政府的政治稳定性。

### 3. 从印尼宏观经济指标变化的角度研究

张锐（2005）认为国际市场石油价格的快速飙升使得印度尼西亚燃油津贴政策捉襟见肘。一方面，津贴成本的增加拉动了市场对美元的强劲需求，另一方面也动摇了市场对印尼卢比的信心，反差的结果引致了印尼本币的狂贬。而在政治决策迟缓和判断失误的行政环境中，印尼卢比的贬值步伐更是得不到有效的遏止，其给亚洲金融所带来的影响也可见一斑。胡家源（2005）将燃油津贴分为直接补贴和间接补贴，指出间接补贴的诸多弊端。认为中国改变目前由发改委控制油价转而实行油价放开政策的话，国际油价的大幅攀升，通货膨胀



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库