



第一卷

擲闔決策政事堂



扳動轉轍器前的思考

近日應聘在大學承乏講座教授，在國外教書的友人好意捎來一則在課堂上供學生思考的hypothetical situation：有一群小朋友在正常的鐵路上嬉戲，旁邊另有一條廢棄的鐵路，上面也有一位小朋友在玩耍。突然一列火車急行而至，而你正站在轉轍器旁邊，請問你會做什麼動作？在課堂上絕大多數的同學選擇立即扳動轉轍器，讓火車駛向停用的鐵軌，拯救多數的小孩。聽到同學第一時間的反應後，教授提醒同學：那位單獨在鐵道上玩的小孩是守規矩的，而那一群在正常鐵軌上嬉戲的是不守規矩的，為何要犧牲守規矩的人？請大家再思考。

其實這位教授心目中的答案是：不碰轉轍器，讓火車繼續行駛，因為在正常鐵道上遊戲的小孩應該早有火車會來的風險意識，在你還在猶豫不決時他們可能已經準備好拔腿逃離，而且勉強將火車轉到久未使用的軌道，斷送的可能不只是一位對火車沒有預見的無辜小孩，更可能是全車的乘客。

在思考此一問題的同時，我們可能發現這不只是一個益智而又嚴肅的情境，而且是可能在任何地方、任何國家發生的案例，甚至極可能是正在台灣上演的戲碼。其場景可能是法庭、可能是

扳動轉轍器前的思考

立法院，也可能是都市更新、交通建設、能源開發的案件，甚至是有關特定產業去從的討論（例如：石化產業的新建或保留）。

在回覆友人的電郵中，我寫下幾點看法：

1. 在正常鐵道上遊戲的小朋友，或許是多數，但也是違反規定的多數。
2. 在特定場景的多數，未必代表全體。
3. 在火車上的乘客代表未發聲的真正多數，也可以代表社會；而火車則代表整體制度，甚至代表國家。
4. 第一時間的反應，類似即時的民意或輿論，有時可能反而協助不守規矩的將守規矩的人逼向牆角。
5. 循規蹈矩的如被背棄，違反信賴保護，同時也可能造成火車出軌、大眾受害。
6. 臨時、緊急乃至權宜的措施或舉動，常是未經審慎規劃，就像被迫扳動的轉轍器。

國人不妨將上開思考步驟，套入近日新聞常見的各種場景，無論是政爭或非政爭，不難發現不少角色按規矩辦事卻常被打成棄甲曳兵、百口難辯，事後雖然發現有差，但錯誤或惡例已然形成。以都市更新為例，相關制度及法律存在已超過十五年，有如火車通行的時間與地點，廣為大眾了解或認知，但遇有特定事件可能與旁觀者的情感不符，許多義憤填膺的熱心觀眾就不願遵循遊戲規則，起而抗議抗爭，其結果將使在轉轍器邊的地方政府轉而便宜行事，改變火車方向，導致依循規定的人反被犧牲，影響

所及可能使全國各地都更停擺，危險建物繼續威脅人身安全，都市景觀也持續不能改善。

國外的教授要同學回去再思考，是指導同學思考問題的方法，點出應全方位參酌的因素。面對邇來國內紛紛擾擾的事件，國人是不是也用同一思維，在鼓譟或伸手扳動轉軸器前，再思考一下？

（本文刊載於2013.09.24經濟日報）

另種QE充斥的社會——以容積率為例

量化寬鬆（Quantitative Easing，簡稱QE）的名詞，十年前鮮為人知，十年後大家卻琅琅上口。記得2010年11月我以副院長兼消費者保護委員會主委身分赴立法院衛生環境委員會報告時，曾被問到QE II的問題，媒體特別報導我先笑說QE II不是伊麗莎白女王二世，然後再敘述第二次量化寬鬆對金融消費者的影響，引為趣聞，不過也顯示QE在當時的時空還不算是耳熟能詳。

QE是一種貨幣政策，常被簡化為「印鈔票」，是以無中生有方式對銀行體系注入新的流動性，從而可降低利息，增加貸款，緩解金融市場資金壓力，進而支持整體經濟發展。表面上短期並無成本，又有刺激效果，但長期必將付出代價，引發通貨膨脹，或特定資產（例如房屋價格）的高漲。

其實長期以來社會中充斥不少另類的量化寬鬆，都是短期內看不出成本，又能討好部份民眾；長期也像QE一樣會付出代價，但卻是後人承擔，民眾倒也健忘如昔，常不知應歸咎於誰。

近日因八德合宜住宅案而爆發之葉世文收賄案，新聞報導中提及「……該案提高容積率至300%，廠商利益暴增」云云。經順藤摸瓜，點選相關新聞報導，發現十數則有關容積率的新聞評



論，其實容積率就是一種典型的另類QE。

2007年12月針對台北市政府的大稻埕方案，大量使用「容積移轉方式」將該區歷史建物的容積移入精華市區，本人在經濟日報曾發表一篇「高容積是商機也是危機」的專欄，指容積管制的三種執行方法：基準容積、獎勵容積以及移轉容積，前兩種無可厚非，尤其獎勵容積多在就地活化當地機能，亦不影響其他地區，或有其必要。而容積移轉則是以鄰為壑，強將全民負擔的成本（例如：保存古蹟）藉移轉容積強由接受容積地區民眾另以降低生活品質方式承擔，只是有利建商的荷包，卻衝擊交通流量、破壞法規信賴、影響都市長遠發展。尤其當年大稻埕方案只引用都市計畫法第27條，而非以第83-1條為法源，並不合法。而且第83-1條本身，不僅文字有欠嚴謹，而且又有上述以鄰為壑的特質，經本人於2006年10月經濟永續發展會議中提議修法，討論後列為應速執行之共同意見；不想該條不但未於期限內修正，且於2008年提出修正案，增加可支付代金換取容積（折繳代金之規定），換言之，只要建商有錢，就可於特定地區「買到」憑空創造的容積（而且想當然是高房價地區），比原先單純移轉容積為害更甚，只是充裕建商及地方政府的口袋。其後在立法院第八屆第四會期均有跨黨派委員發現該條的問題，提案修法，一案釜底抽薪擬刪除「折繳代金」，另一則擬增列「代金上限」，打算改正或限縮以往的立法偏差，但均功虧一簣。箇中原因，恐怕前後任的營建署長知之最詳。

扳動轉軸器前的思考

雖然部分立委擔心「折繳代金」會變為唯一的方式，但由於都市計畫法第83條之1屹立不搖，台北市政府更於本年推出「北市容積移轉審查許可自治條例」的修法，該條例雖已認識以往容積交易不透明、「建商狂買、中人賺很大」（媒體用語）的缺失，但仍然堅持容積移轉，甚至將「繳納容積代金」列為條例第二條之一所列多種移入方式之首，其用意昭然若揭。媒體於報導2008年以來台北市開放容積移轉已核給350億容積價值時，用了「北市搞容積銀行 被啃食完才來做莊」的標題，也說明高容積是商機也是危機。

容積移轉是以鄰為壑，容積銀行更是「隔空抓藥」的賣空手法，建商知道可輕易移入容積，增加總樓地板，標地時自然有恃無恐，抬高行情。地方政府以代金方式釋出容積，是表面上短期無成本、討好建商，而長期將付出居民生活、交通品質惡化、房價上漲的代價，是一種典型的數量寬鬆（QE），如果再加上匯率低估形成流動性氾濫的QE，所謂民怨之首的房價不漲才是怪事。租稅手段欲平抑房價只是揚湯止沸，從各種QE著手才是根本。

（本文刊載於2014.06.15聯合報）