

污水下水道建設財源籌措途徑

文 / 歐陽嶠暉

台灣水污染防治法已公告近三十年，但河川污染不僅沒改善，甚至有更加惡化之現象，主要乃因城鄉污水下水道建設延遲所致。雖近年來台北市及高雄市隨著污水下水道建設的普及，其鄰近之淡水河及仁愛河之水質有明顯改善，但其他原台灣省地區卻因未建污水下水道，且因人口增加及產業發達，而更加惡化，使得河川污染日益嚴重。

污水下水道具公共性和公益性，是提升生活環境品質之基本必要的公共設施。在一些先進國家都早在推行社會福利之前就由政府籌措經費建設，但台灣在社會經濟發展時期並未受到重視，致全國普及率僅10.1%（台北市62%、高雄市26%、原台灣省地區僅1.2%），而現今經濟及政府稅收減退，且社會福利抬頭，更造成政府預算的排擠，要大

量籌措更加不易，因之雖有挑戰2008國家重點污水下水道建設計畫，每年擬提升全國2%的普及率約需建設費150億元，卻面臨每年只能編列約50億元，未能有充足經費配合建設之窘境。

污水下水道所需財源，可分建設費及使用費，使用費由使用者負擔已是社會共識，台北市也行之多年，但建設費龐大，對政府是一大負擔。各國籌措污水下水道建設的經費，不外採政府預算、長期貸款及污染者付費三大原則，且多管齊下，始得以推動，可供我國借鏡。

過去政府為解決國民生活之垃圾，在台灣省及高雄市籌建二十一座（不含台北市三座）資源回收廠，一口氣解決垃圾氾濫之問題。如今要改善河川水污染及提升生活環境，創造親水空間及回收處理水再利

用，以充裕水資源，仍有待政府拿出魄力，尋求污水下水道建設財源，積極籌建。

污水下水道建設所需經費龐大，依目前中央補助地方政府總建設費的百分之七十五（高雄市），其他縣市百分之九十至百分之百全額補助，負擔沉重，而為達到加速推動建設，中央及地方皆應檢討並參考國外的做法擴大籌措財源，以因應建設所需經費。

中央除每年增編預算外，可朝向兩大方向擴大籌措經費：

一、長期貸款世代公平攤還

污水下水道建設，其設施建設完成後可供使用數十年至百年，故其建設所需之費用，應由現在及未來使用者共同攤始為合理，故可以長期貸款，長期分年以稅金償還，以減輕建設初期籌款的壓力，並得以加速建設，世代共

享。

本籌措方式在利率低、政府財政籌措不易，並為加速內需建設，以降低失業人口的現階段，應為最可採用之策略。政府宜訂定污水下水道建設貸款條例，每年定額發行公債100~150億籌款加速建設，以每年提升普及率2%為目標，持續十五年，在前十五年內只付利息，其後再編列預算分年攤還，則可望在十五年內使污水下水道普及率由目前的10.1%，提升至50%（含原可編列預算），如此則大多數的市鎮皆已有了污水下水道，屆時其他公共投資排擠已降低，政府應可持續建設之外，也有足夠能力分年償還貸款。

二、轉移電訊轉移民營化之收益為建設財源

日本政府為推動污水下水道建設，在十多年前將其出售電訊電話民營化之收益成立基金，免息三十年貸款做為污

水下水道建設財源。其背景為電訊電話為長期壟斷事業，其盈餘並非來自經營效益，而是以各種規費，用戶自設負擔費等累積之資金，形成巨大財富，其收益屬於全民，而污水下水道即為社會福祉之基礎建設，其貸款無息分三十年攤還。

現我國正擬將電訊電話事業轉移民營，應檢討參考日本的做法。

至於地方政府應負擔之污水下水道建設費為總建設費之百分之二十五至零，而於建設完成後，應負擔營運操作之費用。故其財源籌措可採三途徑配合之：

一、都市建設基金及土地增值稅籌建

污水下水道為市鎮之基礎建設，由於都市建設成果使市民生活環境獲得效益，因之可以借用既有之都市建設基金，再以地方政府長期稅收分年攤還。

土地增值稅是地方最重要的稅收，縣市政府倚賴甚深，近年來雖隨著稅收持續縮水，地方財政也日趨困難，但仍可考慮其一部份供污水下水道建設用。目前土地增值稅額30%用於公

共工程，可再增加比率，以充裕地方配合款，加速建設。

二、徵收污水排放費

國民每天生活所使用的自來水，雖已依用水量付費，但使用後的污水既未處理，也未付費處理，而任由排出，除影響生活環境品質外，更污染水體，即因使用者未負擔其應盡的責任所致。

做為改善生活環境的污水下水道，雖漸被政府及國民重視，而擬加速建設，但因經費龐大若無法籌措足夠的財源，相對的將使建設延緩，而未能加速改善環境。故地方政府除應盡量持續編列預算配合外，宜積極檢討以污染者付費之原則，按自來水使用量酌量收取污水排放費，專款專用做為地方建設財源之一。

中國大陸為籌措污水下水道財源所採的措施，污水排放費即為之一，可供借鏡。例如北京自來水費每度2.5元人民幣，其中包括0.5元之污水排放費；上海自來水費每度2.03元人民幣，也含0.7元之污水排放費。分析其污水排放費比例約為自來水費的二

分之一到四分之一。

一個十萬人口的市鎮，其污水下水道建設約需二十五億元，並需約十年才能建設完成。一般市民每人每月用水量約7.5度，若每度收取2元的污水排放費（自來水費的四分之一），則每月每人約需負擔15元的污水排放費，以一戶四人估算每月每戶約僅需負擔60元的污水排放費，卻可為全市鎮每年增加收入一千六百萬元。若持續收取污水排放費十年，則可收入一億八千萬元，約為總建設費的7.2%，在地方政府需負擔總額百分之五至百分之十之間，地方政府負擔額迎刃而解，對於解決市鎮負擔額及加速污水下水道建設有一定的助益，展現市民共同參與建設之貢獻，也是發揮污染者付費之成果，而其後再收使用費，值得大眾及地方政府共同檢討，以形成政策。

三、徵收使用費

地方政府為各市鎮污水下水道系統之營運管理機關，需依法於污水下水道供用後收取使用費，以因應營運管理費之需要，不足部分則應由地方政府編列預算補

充。

依據下水道法第二十六條「用戶使用下水道，應繳納使用費」之規定，主要之原因為維護使用者付費精神及做為污水下水道營運之必要財源，以台北市為例，其使用費係委託臺北市自來水事業處，按用戶使用自來水實際度數計收，目前一般用戶依用水量每度五元併同水費收取。

至於位於水源區之污水下水道系統之營運費用，乃該系統係為保護水源水質而設置，應由該水源使用者（受益者）共同負擔，故應由水源利用單位支付，再於自來水費中涵蓋之。

污水下水道建設，其重要性無庸置疑，其建設所需之財源，除應由政府持續編列預算外，如何尋求擴大財源，則有待全民共同檢討找出可行多管途徑，籌措財源，持續建設，以創造舒適生活環境，俟河之清，才是社會真正的福祉。（作者中央大學榮譽教授，台灣水環境再生協會理事長）