

# 經濟部對離島地區用水差價補貼之檢討

本文係就經濟部與行政院主計處協力研議完成之「離島地區用水差價補貼之檢討」，對該補貼辦理現況、檢討方向及建議等提出說明，除提供經濟部未來辦理本項業務之參考外，並讓外界瞭解常態性計畫預算審查機制推動成果。

◎ 鄭元康、廖玉琳（經濟部水利署副工程司、行政院主計處第一局專員）

## 壹、前言

離島建設條例於89年4月5日公布施行，規定營運單位經營離島用水之合理虧損，由中央目的事業主管機關編列預算撥補，經濟部爰依該條例規定，逐年編列預算撥補離島地區供水營運虧損。惟依近年虧損額度撥補情形分析，其補貼金額係呈現逐年增加之趨勢，行政院主計處爰將「離島地區

用水差價補貼」列為常態性計畫預算審查個案，與經濟部協力進行檢討與研析，並提出建議供該部未來辦理本項補貼之參考。

## 貳、補貼現況

以往離島用水所收費率較臺灣本島為高，離島建設條例公布施行後，規定離島用水比照臺灣本島平均費率收取，而

營運單位因依該項費率收費所產生的合理虧損，即由中央目的事業主管機關編列預算撥補之。謹就經濟部近年辦理離島地區用水差價補貼的法令依據及概況說明如下：

### 一、法令依據

#### (一) 離島建設條例

1. 第14條：離島用水比照臺灣本島平均費率收取，其營運單位因依該項費率收

費致產生之合理虧損，由中央目的事業主管機關審核後，編列預算撥補之。

2.第17條：補助辦法由離島建設指導委員會會同各目的事業主管機關擬訂，報請行政院核定。

## (二) 離島供水營運虧損補助辦法

1.第2條：離島供水營運虧損補助對象，以經中央自來水主管機關核准經營之自來水營運單位或縣（市）政府核准之自來水合作社為限。

2.第3條：臺灣本島自來水平均費率，由中央自來水主管機關定之。

3.第4條：合理虧損＝必須之自來水成本－中央自來水主管機關訂定公告之平均費率收取之離島自來水費總收入。所稱必須之自來水成本，包括離島自來水供應必須之各項生產成

本、財務費用、應分攤之業務與管理費用、研究發展費用及員工訓練費用。

4.第6條：虧損額度之撥補，按經審計部審定之財務報表，由中央自來水主管機關完成審核後覈實撥補。

## 二、近年補貼概況

### (一) 補助對象

目前離島地區的供水業務，其中金門縣及連江縣係由地方政府之自來水廠經營管理，該等自來水廠因營運收入不敷成本而發生虧損，經濟部於離島建設條例公布施行後，逐年編列離島用水差價補貼經費撥補其營運虧損。至於臺灣自來水公司目前所供水之離島地區如澎湖縣、臺東縣蘭嶼及綠島等地區，因該公司為國營事業，負有政策性任務，且國營事業預算亦屬中央政府預算之一環，因此該公司經營離島地區供水業務的營運虧損，由

其自行吸收。故現行離島地區用水差價補貼的補助對象為金門縣及連江縣自來水廠。

### (二) 合理虧損之計算

經濟部目前依離島供水營運虧損補助辦法規定，按審計部審定之財務報表核算如下：

- 1.總供水成本＝營業成本＋營業費用。
- 2.總供水收入＝當年度售水量\*當年度臺灣本島自來水平均費率。
- 3.合理虧損＝總供水成本－總供水收入。

### (三) 虧損額度撥補情形

詳表1。

## 參、現況檢討

### 一、近年營運虧損擴大原因

目前離島地區用水差價補貼的補助對象為金門縣及連江縣自來水廠，爰就該等自來水

表 1 近年虧損額度撥補情形表

單位：新臺幣億元

年 度	合計	96	95	94	93	92
預算編列數	7.81	2.24	1.71	1.70	1.32	0.84
合理虧損數	8.87	2.60	1.86	1.70	1.43	1.28
金門縣	6.48	1.97	1.30	1.19	1.02	1.00
連江縣	2.39	0.63	0.56	0.51	0.41	0.28
預算編列數與合理虧損數之差異數	-1.06	-0.36	-0.15	0.00	-0.11	-0.44

備註：當年度預算數係撥補上一年度之合理虧損，如96年度預算數係撥補95年度合理虧損。

廠近年經營環境之變化，分析其營運虧損擴大之原因如下：

(一) 金門縣部分

- 1.金門地區水資源不足，須仰賴供水成本高之海水淡化水。
- 2.軍方用水戶數減少，售水量銳減，在設備未能作最佳利用下，每度供水成本增加。
- 3.近年來對於水質監控設備及供水管線汰舊之投資增加，致其折舊費用相對增加。

(二) 連江縣部分

- 1.連江地區水資源不足，須仰賴供水成本高之海水淡化水。
- 2.業務量增加，致所需設備維護費及人事費等增加。

二、虧損額度撥補之合理性

經濟部對於金門縣及連江縣政府申請離島供水營運虧損補助之審核，係依據「離島供水營運虧損補助辦法」規定，營運單位的合理虧損為「必須之自來水成本」扣除「中央自來水主管機關訂定公告之平均

費率收取之離島自來水費總收入」，並依前述規定方式，以審計部審定決算情形核算虧損額度後撥補之，爰就其計算因子分項研析如次：

(一) 必須之自來水成本

依前述補助辦法規定，所稱必須之自來水成本包括離島自來水供應必須之各項生產成本、財務費用、應分攤之業務與管理費用、研究發展費用及員工訓練費用。經濟部目前以審計部審定當年度決算之營業成本及營業費用為總供水成本，即必須之自來水成本，雖

與前述規定尚無不合，惟以金門縣自來水廠為例，該廠之營業成本包括給水成本及污水處理費（污水處理費約占營業成本之26%），經濟部核算其營業成本時，已扣除與供水無關之污水處理費，惟在營業費用部分卻未依比例分攤後扣除，而係全部列計為供水成本，似與該辦法所稱應分攤共同性費用的意旨不符。

另離島地區因傳統水資源開發不易，近年來積極推動海

水淡化廠供水，造成離島地區供水成本增加，惟由於海水淡化廠係由經濟部編列經費興建，興建完成後移交地方政府接管並列為其財產提列折舊，但其折舊費用如列入自來水廠之供水成本，透過虧損撥補由經濟部再編列經費予以補貼，則有因供水成本不當計列，增加中央應撥補金額之情形。

綜上，本項成本雖以審計部審定當年度決算為審核依據，惟有關成本項目之合理

性，宜再詳加審核，對於與供水無關之成本項目應不予計列，而共同性費用項目則應按合理比例分攤後計入。

## （二）離島自來水費總收入

經查金門縣及連江縣自來水廠近年之年度決算，其營業收入除給水收入及政府補助收入外，尚包括用戶新設給水裝置收入（金門縣約173萬元、連江縣約68萬元），據瞭解，本項收入係自來水廠購買設備、材料等為用戶裝設給水設備後所收取之費用，而購買設備、材料等成本並列為營業費用，惟經濟部目前核算方式，係以審計部審定之當年度售水量及當年度臺灣本島自來水平均費率計算營運單位之總供水收入，並未計列用戶新設給水裝置收入。鑑於該項裝置給水設備業務亦屬自來水廠供水業務之一環，且其裝置成本已計入營業費用內，故本項總供水收入似



應將用戶新設給水裝置收入併予計算，較為合理。

### 肆、未來改進方向

經濟部對離島地區用水差價之補貼，係由該部水利署就金門縣及連江縣政府申請補助所提送之虧損估算表及審計部審定決算書等資料予以詳實審核，如遇有不合理之申請補助項目，並請縣政府修正資料後再覈實撥補經費。但為期地方政府自來水廠之營運虧損不再擴大，經濟部基於中央自來水主管機關之立場，對其經營管理應善盡督導之責，爰就本文探討結果，提出下列建議事項供該部未來辦理本項業務之參考：

一、總供水成本部分，宜就其成本項目之合理性加強審核，如其中與供水無關之污水處理費及該項業務應分攤之共同性費用，以及

由中央投資興建之供水設備（如海水淡化廠）所提列折舊費用等，應不予計入。

二、總供水收入部分，除依實際售水量及臺灣本島自來水平均費率計算之售水收入外，宜將屬自來水廠經營收入之用戶新設裝置收入併予計算，較為合理。

三、建請金門縣及連江縣政府研析可能降低供水成本之改善方案或措施，如汰換舊漏管線以減少漏水損失、更新淨水場設備以提高供水品質、加強研究發展以提升淨水處理技術、建立自動化資訊化管理系統、健全財務計畫等。

四、近年來物價上漲、民眾對自來水量足質優的期望漸高，使得自來水供水成本逐年增加，但自來水水價長期偏低，易使民眾忽略對水資源的珍惜，並加重

自來水事業經營之困難，故亟待推動水價之合理調整，除可反映自來水之供水成本，落實使用者付費原則，亦可減少離島地區供水營運單位之虧損。

### 伍、結論

離島地區因受天然環境之限制，致自來水廠經營產生虧損，為健全離島自來水事業之發展及財務結構，提升居民用水及生活品質，以落實政府照顧離島居民之政策，經濟部亦逐年編列預算撥補離島地區供水營運虧損。然而為避免離島供水營運單位的經營效率問題，以致須由全民負擔其不合理之營運虧損，實有賴經濟部善盡督導之責，並適時推動水價合理調整，以期逐年降低離島地區用水差價補貼經費數額，減輕政府財政負擔。❖