

調 查 意 見

壹、案由：台灣中油股份有限公司疑超收空污費用，認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

有關台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）疑超收空氣污染防制費用（下稱空污費），認有深入瞭解之必要乙案，經調取相關卷證審閱，復於民國（下同）99年2月25日詢問經濟部、行政院環境保護署（下稱環保署）及中油公司相關主管人員後，業調查竣事，茲將失當事項臚陳如下：

一、88年空氣污染防制法修正後之移動污染源空污費，繳費義務人已由消費者改為油燃料銷售者或進口者，容非屬「代收代付」性質，惟浮動油價公式中逕以較高費率計列空污費用，核與立法意旨未盡相符，益徵浮動油價機制未盡周妥，均應再確實檢討。

（一）查88年1月20日公布之空氣污染防制法第16條第1項規定，各級主管機關得對排放空氣污染物之固定污染源及移動污染源徵收空污費。該項第2款後段復規定：「移動污染源：……依油燃料之種類成分與數量，向銷售者或進口者徵收。」環保署爰於88年2月23日以(88)環署空字第0011263號函中油公司自同年4月1日零時起，移動污染源空污費將依前揭規定，改向油燃料銷售者或進口者徵收，亦即繳費義務人由原來之加油消費者轉為中油公司等產銷或進口油源者。請該公司轉知所屬加油站業者及管理人員配合新制收費方式，停止代徵空污費，開立予加油消費者之統一發票並應同時刪除「空氣污染防制費」乙項。為此，該公司並於88年3月19日以(88)油業88020628號函所屬台灣營業處

，略以：「為符合空污費改向本公司課徵之涵意，空污費將由本公司自行吸收，即調降高汽、高柴油品售價(主要油品價表另行送達)」惟該調降案，嗣因國際原油大漲而暫緩實施，此有該公司同年3月31日(88)油業88030949號函可稽。

- (二)次查86年12月17日空氣污染防治法修正草案於立法院內政及邊政、司法兩委員會第一次聯席會審查情形，行政院版有關移動污染源空污費，係依其排放空氣污染物之種類及數量或依其使用油燃料之種類及數量，向污染源所有人或使用人徵收。惟審查會中立法委員質疑隨油徵收之成效，可否做到空氣污染之防制?並表示「若就經濟誘因而言，可說一點效用都沒有。對機、汽車族而言，一個月只增加十多元或五、六十元，根本差不了多少。因此，這樣的徵收，只是增加基金的收入，根本毫無防制的功能。若真要談經濟誘因，應從大戶著手，即從污染源來徵收。但現在我們卻反其道而行，從較輕易的消費者身上下手，但對污染源的徵收效果好像不好。以新車為例，在機、汽車進口或製造時，必須先檢驗其標準排放量及污染程度，然後再分級予以課徵防制費，那麼汽車在製造的過程中就會儘量朝低污染及被處以空污費較少的方向去努力，這樣才是真正防制空氣污染的治本之道。現在從消費者身上去徵收，他們根本就沒有感覺。……至於油品的部分，當然是從污染源來徵收空污費，而不能向使用汽油的消費者徵收。」因而修正為移動污染源依其排放空氣污染物之種類及數量，向銷售者或使用者徵收，或依使用油燃料之種類、成分與數量，向銷售者或進口者徵收。顯見立法之意旨，移動污染源之繳費義務人係油燃料銷售者或進口者，不再是使

用人。

(三)惟查浮動油價機制(95年9月26日)實施後,中油公司將相關稅費自零售價扣除,以求得稅前批售價隨國際油價浮動。在計算92無鉛汽油之稅前批售價時,該公司於該機制內計列之空污費率為第3級之0.30元/公升(95年)或0.19元/公升(96~98年)且沿用至99年2月初。惟同期間空污費已依油品含硫量多寡分成3級收費(95.9.26~95.12.31第1級0.0元/公升、第2級0.1元/公升及第3級0.3元/公升,96.1.1~98.12.31第1級0.030元/公升、第2級0.075元/公升及第3級0.190元/公升)。經查中油公司95~98年各年度煉製銷售之產品並非全屬第3級油品,每年各級比率均有不同。以95、96年度為例,95年依含硫量油品產製比率乘上所屬空污費率計算之實繳費率為0.0439元/公升($=0.0 \times 56.3\% + 0.1 \times 43.6\% + 0.3 \times 0.1\%$),96年度實繳費率為0.1641元/公升($=0.030 \times 0.4\% + 0.075 \times 22.0\% + 0.190 \times 77.6\%$),97~98年度依此方式計算之實繳費率分別為0.1463及0.0923元/公升,均與浮動油價機制內計列之空污費有間。柴油部分,95~98年度依此方式計算之實繳費率分別為0.1000、0.1485、0.1244及0.1291元/公升,亦與浮動油價機制內計列之空污費有間。經核算自95年10月迄98年12月止,汽、柴油實際繳交金額與依第3級(96.1.1以前柴油空污費率僅分為2級)較高費率計算繳交金額差異數約達24.92億元。此一差額,中油公司認係生產者製程改善成果,歸其所有,惟中油公司88年3月19日(88)油業88020628號函既表示空污費將由該公司自行吸收,嗣浮動油價機制實施後,又將空污費納為浮動油價公式之稅費,作為售價之

一部分，除與 88 年空氣污染防治法修正之立法意旨未盡相符外，亦與該機制擬將稅費剔除後，以求得亞鄰最低價之精神有違。復經本院查悉，浮動油價機制訂定過程中，有關空污費之應計列費率並未邀請環保署諮商，即逕以較高費率納入公式中，益徵該機制設計過程未盡周延。綜上，依 88 年空污費修法意旨觀之，中油公司認為實繳費率與名目費率差額屬該公司製程改善成果，容有可議，又有關浮動油價機制之訂定欠周延，均應再加檢討。

二、原油煉製業者之土壤及地下水污染整治費，出口退費比率偏高，已與原退費機制設置精神有違，允宜再加檢討改進。

(一)依土壤及地下水污染整治法第 28 條規定：「中央主管機關為整治土壤、地下水污染，得對公告之物質，依其產生量及輸入量，向製造者及輸入者徵收土壤及地下水污染整治費，並成立土壤及地下水污染整治基金。」查土壤及地下水污染整治費（下稱土污費）係於 90 年 11 月開始徵收，作為改善土壤及地下水經費之財源籌措機制。惟與業界研商過程中，因專向特定公告化學物質製造及輸入業者徵收，且性質並非污染者付費（較似公益捐），業者屢有異議，復考量當時業者輸入化學物質過剩再行出口，並非國內使用產生污染，爰有出口退費機制。原收費辦法規定以繳費物質出口可退原繳費用之 70%，嗣基於國際競爭、行政成本及產製過程所生污染由業者自行負責等考量，爰於 92 年 5 月修正收費辦法，依該辦法第 9 條規定出口退費比例提高為 95%，合先敘明。

(二)惟查現（99 年 2 月）環保署土污費最大宗繳費業者為中油公司與台塑石化公司等 2 家公司。91 至 98

年間，中油公司繳納土污費金額為 30 億 8 仟萬餘元，出口退費核退金額為 6 億 1 仟萬餘元，淨繳額度約為 24 億 7 仟萬餘元，平均退費金額約占該公司總繳費總額 19.8%。另台塑石化公司總繳納土污費金額為 21 億 7 仟萬餘元，出口退費核退金額為 11 億 3 仟萬餘元，淨繳額度約為 10 億 3 仟萬餘元，平均退費金額約占該公司總繳費總額 52.4%。按土污費之退費機制原係考量業者輸入化學物質過剩再行出口，並非國內使用產生污染而設，惟前揭二業者均係進口原油加工成品後出口，與原輸入化學物質過剩再行出口之退費原意有別。且原油輸入後之加工煉製、輸送及儲存過程中均有污染土壤與地下水之可能，前揭作法已屢遭質疑，主管機關按相關產品出口金額比率之 95%，核退原已繳納之土污費，容有再予檢討必要，以符原設徵收及退費機制之精神。

三、中油公司繳交之石油基金，按輸入石油製品標準向汽、柴消費者收取，既未反映其差價，亦未反映相關退費項目金額，顯有疏失。

(一)查石油管理法第 34 條規定中央主管機關得就探採或輸入石油收取一定比率之金額，成立石油基金，其比率，依石油輸入平均價格從量收取；其收取金額，由中央主管機關公告之。至所稱「石油指原油、瀝青礦原油及石油製品。」或「石油製品指石油經蒸餾、精煉或摻配所得，或經中央主管機關指定之碳氫化合物為原料所生產，以能源為主要用途之製品，包括汽油、柴油、煤油、輕油、液化石油氣、航空燃油及燃料油。」同法第 1 條第 1 項第 1 款及第 4 款定有明文。95 年 10~12 月、96 年、97 年 1 月~98 年 2 月及 98 年 3 月~98 年 12 月石油基金收取

原油、汽油、柴油輸入費率依序為原油：0.279 元/公升、0.169 元/公升、0.169 元/公升、0.139 元/公升，汽油：0.382 元/公升、0.262 元/公升、0.262 元/公升、0.216 元/公升及柴油：0.300 元/公升、0.224 元/公升、0.224 元/公升、0.184 元/公升。

(二)次查中油公司自 95 年 9 月 26 日起試辦浮動油價機制，汽、柴油零售價係自稅前批售價及稅費換算而來，其中石油基金，以 92 無鉛汽油為例，95 年係以 0.382 元/公升，96 年~98 年 2 月 0.262 元/公升，98 年 3 月起 0.216 元/公升計列，與石油基金收取輸入汽油收取費率同。

(三)惟查中油公司進口原油煉製成汽、柴油等石油製品，各製品銷售時應分擔之石油基金，應按輸入原油煉製後各石油製品比例分擔之，倘該公司直接按輸入汽、柴油經濟部能源局公布「石油基金收取原油及油品單價」向消費者收取石油基金，尚非所宜。以 92 無鉛汽油為例，95 年中油公司輸入原油每公升應繳 0.279 元石油基金，浮動油價機制內卻以輸入汽油 0.382 元/公升計列，其間存有 0.103 元/公升價差，同樣情形，96~98 年 2 月價差 0.093 元/公升，98 年 3 月~12 月亦有 0.077 元價差。倘乘以各該期間汽、柴油銷量，合計自 95 年 9 月迄 98 年 12 月止之差額約達 29.44 億元。另依經濟部能源局資料，95~97 年石油基金因石化及出口油品等退費項目，金額比率分別達 57%、61%及 68%，迄未見反映於浮動油價公式，回饋給消費者。據此，中油公司繳交之石油基金，按輸入石油製品標準向汽、柴消費者收取，既未反映原油與成品油之差價，亦未反映相關退費項目金額，顯有疏失。

參、處理辦法：

一、調查意見一、三，提案糾正經濟部。

二、調查意見二，函請行政院環境保護署確實檢討改進見復。

附表一、中油公司與台塑石化公司土污費徵收費用及出口退費情形

公司名稱	年度	土污費申報之總計 a	土污費出口退費之總計 b	土污費繳納淨額 a-b	退費佔土污費 (%) b/a	土污費總實收金額 c	佔總土污費 (%) (a-b)/c
中油公司	91	NT\$385,650,570	NT\$44,398,086	NT\$341,252,484	11.5	NT\$655,863,513	52.0
	92	NT\$398,939,017	NT\$73,649,742	NT\$325,289,275	18.5	NT\$746,621,981	43.6
	93	NT\$440,203,675	NT\$116,822,863	NT\$323,380,812	26.5	NT\$789,403,363	41.0
	94	NT\$420,004,007	NT\$99,925,119	NT\$320,078,888	23.8	NT\$706,893,633	45.3
	95	NT\$448,726,813	NT\$72,912,240	NT\$375,814,573	16.2	NT\$593,313,253	63.3
	96	NT\$428,642,608	NT\$93,012,730	NT\$335,629,878	21.7	NT\$711,356,360	47.2
	97	NT\$379,998,632	NT\$74,195,192	NT\$305,803,440	19.5	NT\$595,150,293	51.4
	98	NT\$186,816,712	NT\$37,205,933	NT\$149,610,779	19.9	NT\$629,248,610	23.8
總計		NT\$3,088,982,034	NT\$612,121,905	NT\$2,476,860,129	19.8	NT\$5,427,851,006	45.6
公司名稱	年度	土污費申報之總計 a	土污費出口退費之總計 b	土污費繳納淨額 a-b	退費佔土污費 (%) b/a	土污費總實收金額 c	佔總土污費 (%) (a-b)/c
台塑石化	91	NT\$79,967,309	NT\$16,916,061	NT\$63,051,248	21.2	NT\$655,863,513	9.6
	92	NT\$221,308,875	NT\$56,183,901	NT\$165,124,974	25.4	NT\$746,621,981	22.1
	93	NT\$281,692,912	NT\$125,921,399	NT\$155,771,513	44.7	NT\$789,403,363	19.7
	94	NT\$324,442,291	NT\$173,726,992	NT\$150,715,299	53.5	NT\$706,893,633	21.3
	95	NT\$323,756,684	NT\$183,830,843	NT\$139,925,841	56.8	NT\$593,313,253	23.6
	96	NT\$373,960,756	NT\$220,456,903	NT\$153,503,853	59.0	NT\$711,356,360	21.6
	97	NT\$372,418,338	NT\$232,136,174	NT\$140,282,164	62.3	NT\$595,150,293	23.6
	98	NT\$195,566,545	NT\$128,581,681	NT\$66,984,864	65.7	NT\$629,248,610	10.6
總計		NT\$2,173,113,710	NT\$1,137,753,954	NT\$1,035,359,756	52.4	NT\$5,427,851,006	19.1