

調 查 報 告

壹、案由：台灣中油股份有限公司油價調整機制疑有不當等情乙案。

貳、調查意見：

一、中油公司自零售價換算稅前批售價，既未提供亞鄰原始稅費資料，亦未齊一我國與亞鄰競爭國稅費(日、韓燃料使用費隨油徵收，我國隨車徵收)，即稱 95 年 9 月 14 日汽、柴油稅前批售價係亞鄰最低，據以折算試行浮動油價之初始價，實難謂初始稅前批售價合理可信，允應檢討。

(一)查經濟部於 95 年 9 月 25 日宣布試行浮動油價機制，自翌日起依浮動油價公式¹逐週調整。以 92 無鉛汽油為例，試行初始稅前批售價 15.28 元/公升，係因同年 9 月 14 日零售價 27.4 元/公升(WTI 63.430 美元/桶)，扣除稅金及加油站毛利換算稅前批售價 16.11 元/公升²，並考量同年 9 月 25 日國際原油 WTI 價格(60.535 美元/桶)，較上周下跌 5.15%計算而來(16.11×(1-5.15%)=15.28)。該基礎價格，該公司 98 年 8 月 6 日答覆本院詢問之書面資料陳稱：「主要理由除考量時間之延續外，也較為簡單明確。若以 92 無鉛汽油為例，當日(95 年 9 月 14 日)稅前批售價(16.11 元/公升)與亞鄰日本(20.12 元/公升)、韓國(20.58 元/公升)、新加坡(22.77 元/公升)、香港(30.45 元/公升)之最低油價價差為每公升新台幣(下同)4.01 元，明顯大於 95 年間前 3 次³調漲油價後之價差，該基礎價格尚稱合理」。

(二)嗣本院於 98 年 8 月 25 日請中油公司提供亞鄰 95 年 9 月 14 日稅前批售價，以查證前揭與亞鄰(日本)價差 4.01 元/公升是否真實，該公司雖整理日本、

¹浮動油價公式 $A_t = A_{t-1} \times (1 + B_t * 80\%)$ ， $B_t = [(C_t \times E_t) / (C_{t-1} \times E_{t-1}) - 1]$ ，其中 B_t 自 96 年 1 月 1 日起反應國際油價波動 80%， E_t 匯率自 97.5.28 起納入。

²國內 95 年 9 月 14 日 92 無鉛汽油零售價 27.40 元/公升，除以 1.05，再扣除貨物稅 6.83、石油基金 0.382、空土汙費 0.316 及加油站毛利 2.46 元/公升，得出稅前批售價為 16.11 元。

³分別為 95 年 2 月 14 日之 2.07 元、同年 4 月 19 日之 0.68 元及同年 7 月 7 日之 1.70 元。

韓國、新加坡及香港等亞鄰 92 無鉛汽油稅費表，稱日本 95 年 9 月 6 日公告レギュラ⁴零售價為 144 日圓，依當時匯率換算，稅前批售價為 20.12 元最低(由零售價-地方道路稅-石油碳稅-消費稅(5%)-加油站毛利還原而來⁵)。並稱「各國汽柴油稅費項目雷同，稅費金額則依收集各國新聞資料及透過油品交易員訪查得之資料不定期更新」，惟本院進一步請中油公司出示當時原始稅費等佐證資料時，該公司又稱亞鄰稅費資料，分別出自日本石油情報中心石油事情報導、韓國石油公司統計資料、新加坡稅費來自新加坡 SHELL 石油公司、香港 SHELL 石油公司，迄未能影附原始資料。嗣本院再請中油說明資料出處，該公司復稱亞鄰稅前批售價資料，屬付費資料，無法公開，致前揭所稱當時與亞鄰最低價差 4.01 元是否真實，甚至與亞鄰競爭國之比較基礎是否相同，皆無法查證。

(三)惟查中油公司按 95 年 9 月 14 日我國與亞鄰(日本、韓國、香港、新加坡)零售價換算稅前批售價，即稱我國稅前批售價為亞鄰最低，故試行浮動油價之稅前批售價合理，恐非有據。理由之一為各國稅費不同，以汽車燃料使用費為例，我國採隨車徵收，與亞鄰競爭國隨油徵收即有不同，中油公司自零售價換算國內汽柴油稅前批售價過程中，並不包括燃料使用費，以我國 92 無鉛汽油稅前批售價與亞鄰(日本)低 4.01 元/公升，即稱初始稅前批售價合理，實

⁴日文原名レギュラ-，與國內 92 無鉛汽油相當。中油公司表示，95 年 9 月 14 日調價時，最近一次亞鄰價格更新時間為 95 年 9 月 12 日，所查之日本價格資料係日本情報中心 9 月 4 日調查，9 月 6 日公告之價格。

⁵95 年 9 月 14 日中油公司 92 無鉛汽油稅前批售價為 16.11 元，與當日日本零售價 144.00 日圓、地方道路稅 53.8 日圓、石油碳稅 2.04 日圓、消費稅(5%)6.86 日圓及加油站毛利 9.50 日圓，還原之稅前批售價 20.12 元，價差為 4.01 元(資料來源：中油公司提供，匯率 NTD/JPY0.2799)。

非公允(因我國消費者尚需負擔燃料使用費)。再者，本院請中油公司「說明表列港、日、韓、新等三國之稅金，有無含類似汽車燃料使用費之規費」時，該公司陳稱：「香港並無相當於國內 92 及 95 規格之汽油」、「日、韓稅金內含類似汽車燃料使用費之規費，新加坡稅金為石油稅並未明列是否含類似汽車燃料使用費之規費，本公司與各亞鄰國家比較價差時，皆將價差再扣除國內燃料使用費後比較，即視同各亞鄰國家零售價已含類似汽車燃料使用費之規費。」間接佐證日韓稅金內含類似汽車燃料使用費之規費，而我國自零售價換算稅前批售價之稅費，不包括燃料使用費，但消費者每年仍應負擔一筆燃料使用費(估計汽油每公升約 2.5 元)，中油公司 95 年 9 月 14 日稱 92 無鉛汽油稅前批售價與亞鄰(日本)有 4.01 元/公升價差，並無「價差再扣除國內燃料使用費後比較」情事，何來當時合理之說。又試行浮動油價時，與亞鄰(日本)之稅前批售價存有 4.01 元/公升價差，然實施迄今，卻不斷出現觸及亞鄰(韓國)最低價上限情形，如 92 無鉛汽油零售價於 98.6.6~98.7.3 連續 4 週高於亞鄰(韓國)，惟初始稅前批售價與亞鄰 4.01 元/公升之價差已全然弭平消失，顯見浮動油價公式容待檢討。據此，中油公司按零售價換算稅前批售價，既未提供亞鄰各國之原始稅費佐證資料，亦未齊一我國與亞鄰競爭國之稅費(亞鄰燃料使用費不若我國隨車徵收)，逕稱其稅前批售價為亞鄰最低，據以折算試行之初始稅前批售價，實難謂稅前批售價合理可信，允應檢討。

二、凍漲期間(96.12.2~97.5.27)新台幣大幅升值，社會各界因而要求將匯率變動納入浮動油價公式，惟

97.5.28 復漲時，並未依「修正新制」足額反應新台幣升值利益，僅取凍漲前(96年10月)為上上月、復漲前(970501~970523)為上月計算調價幅度，乘以凍漲前(96.11)之稅前批售價計算調價金額，忽略期間各月匯率之變動，致97.8.9公告之92無鉛汽油稅前批售價較逐月依機制還原高出0.49元/公升，並溢收迄今，顯有疏失。

- (一)查國內92無鉛汽油調整機制，分下列數階段：1、試行(95.9.26~95.12.31)：以「每週一普氏WTI價格與上周一普氏WTI價格比較之變動幅度百分比」為調價指標⁶變動幅度，92稅前批售價=92前月稅前批售價×(1+調價指標變動幅度)。2、96.1.1~96.8.31正式實施：調價指標⁷變動幅度修正為「每週一NYMEX WTI價格與上週一NYMEX WTI價格比較之變動幅度百分比之八成」。3、新制96.9.1~97.5.27：)：調價指標再修正為「Platts報導之Dubai及Brent均價，分別以70%及30%權重計算(70% Dubai+30% Brent)」；每月調價幅度，亦修正改按「『調價指標上月均價與上上月均價比較』之80%變動幅度計算」(96年9月計算調價幅度，取「調價指標8月均價與7月均價比較」或「8月14日至31日均價與7月均價比較」，因後者⁸對消費者有利，選擇以該方式辦理)，惟僅施行至96年12月1日止，即凍漲至97年5月27日止。4、修正新制(97.5.28~97.8.2)：將匯率變動因素納入調價幅度，每月調價幅度取「調價指標上月

⁶ 95.9.26~95.12.31 試行期間，以每週一 Platts 報導之 WTI(美國西德州中級原油)價格為調價指標。

⁷ 96.1.1~96.8.31 正式施行，調價指標變更為 NYMEX WTI(美國西德州中級原油)收盤價。

⁸ 96年7月均價71.75美元/桶，96年8月14日~同年月31日均價67.77美元/桶。

均價乘以匯率均價與調價指標上上月均價乘以匯率均價比較」之 80%變動幅度計算。5、再修正新制(97.8.9~)：調價金額，依「92 無鉛汽油還原依機制計算應調整價格之稅前批售價格」乘以「調價幅度」，計算 92 無鉛汽油稅前批售價格，再加上稅費換算零售價，並扣除中油公司 97 年 5 月 28 日吸收金額及同年 8 月 2 日再吸收金額，據以計算調價金額。

(二)次查 97.5.28 復漲時調價幅度之計算，係採一次漲價，實施多元吸收【以 97 年 10 月為上上月，97 年 11 月稅前批售價(18.77 元/公升)為前月稅前批售價】方式辦理。即以「上月(97.5.1~97.5.23) 7D3B 均價(118.62 美元/桶)乘以平均匯率(30.639 新台幣/美元)與上上月(96.10) 7D3B 均價(78.73 美元/桶)乘以平均匯率(30.552 新台幣/美元)」之 80%計算調價幅度(33.45%)，再乘以 92 無鉛汽油前月(96.11)稅前批售價(18.77 元/公升)，得出 97.5.28~97.6.30 92 無鉛汽油稅前批售價 25.05 元/公升、換算零售價 36.5 元/公升⁹。嗣 97 年 7 月 2 日調價幅度(5.91%)計算，亦按「『調價指標上月均價乘以匯率均價與調價指標上上月均價乘以匯率均價比較』之 80%變動幅度計算」，惟選擇「調價指標 6 月均價與 5 月 28 日調整時基準均價¹⁰比較」或「5 月 26 日至 6 月 30 日均價與 5 月 28 日調整時基準均價比較」，對消費者有利方式辦理)；調價金額，則以前月(97 年 6 月)稅前批售價(25.05 元/公升)乘以調價幅度(5.91%)，得出 97 年 7 月之

⁹ 97.5.28 九二無鉛汽油換算零售價為 36.5 元/公升，扣除貨物稅及中油各吸收金額 1.3 元/公升，調價後零售價為 33.9 元/公升。

¹⁰ 5 月 28 日調整時基準均價為 970501~970523 月均價。

稅前批售價為 26.53 元/公升。

(三)惟查中央銀行匯率統計資料(新台幣兌美元匯率)¹¹，95 年 9 月 26 日為 32.940 NTD/USD，97 年 6 月 30 日則升至 30.354 NTD/USD，期間呈升值走勢。97 年 5 月 28 日復漲時，中油公司雖依「修正新制」計算 92 無鉛汽油調價幅度(33.45%)，惟揆諸其計算方式，係以 96 年 10 月為上上月(7D3B 均價 78.73、平均匯率 32.552，97.5.1~97.5.23 為上月(均價 118.62、平均匯率 30.639)，計算出調整價幅度 33.45%後，乘以前月(96 年 11 月)稅前批售價(18.77 元/公升)，得出稅前批售價為 25.05 元/公升。然此一計算方式，僅將上上月(97 年 10 月)及上月(970501~970523)均價、平均匯率納入浮動油價公式，忽略 96.11~97.4 各月之均價、平均匯率，與修正新制應逐月按均價、平均匯率計算調價幅度方式有別。於參採中油公司 96 年 9 月稅前批售價 17.76 元/公升的情況下，本院依修正新制逐月回溯計算 97 年 5 月 28 日復漲之稅前批售價為 24.66 元/公升，較中油公司公告之稅前批售價 25.05 低 0.39 元/公升。倘續依此方式計算，97 年 8 月 9 日之稅前批售價更較中油公司公告價低 0.49 元/公升，顯見中油公司復漲時，僅採計凍漲前 96.10 與復漲前 97.5(970501~970523)之均價、平均匯率，忽略 97.11~97.4 各月均價與平均匯率，以一步到位方式計算調幅，並未完全反應新台幣升值利益於浮動油價上，溢收此一利益迄今，該公司允應檢討浮動油價，並歸還迄今仍超收之價款，還給消費者公道，始謂公允。

¹¹ 資料來源：中央銀行網站 <http://www.cbc.gov.tw/np.asp?ctNode=305&mp=1>，99,01,07

三、油價浮動公式設計目的，旨在合理反應購油成本，惟該公式卻同時將利潤納入浮動，在油價長期趨勢上漲下，明顯不利於消費者，殊欠妥當；且浮動油價調價指標杜拜及布蘭特均價分別以 70%及 30% 權重計算，與實際進口油源比例仍屬有間，亦應檢討。

(一)查 95 年 9 月 26 日試行浮動油價機制(週調，每周二公告)，以每週一以普氏(Platts)商情報導之美國西德州中級原油(West Texas Intermediate oil, WTI)現貨價格，與上週一價格比較變動幅度，分別計算汽、柴油調價金額。嗣 96 年 1 月改為每週一以紐約商業交易所(New York Mercantile Exchange, NYMEX)報導之 WTI 原油期貨價格，與上週一價格比較變動幅度之 80%，分別計算汽、柴油調價金額。迨 96 年 9 月 1 日復將浮動油價改為月調(每月 1 日公告)每月以月均價做為計算基準，並以「無鉛汽油及超級柴油均價」乘以「Platts 報導之原油現貨價格指標 [70%Dubai(杜拜-中東)原油價格+30%Brent(布蘭特-西非)原油價格]變動幅度之 80%」，分別計算汽、柴油調價金額。另附帶：「1、以亞鄰各國上月均價之最低價為調整上限。2、國內售價自 9 月起持續上漲累計達 15%時，中油公司擬再調漲油價應陳報主管機關核准後，始得施行。」迄 97 年 8 月 9 日恢復浮動油價機制(週調，每周五公告)。

(二)次查中油公司 95~97 年進口油源比率，按 Platts 報導之 Dubai 計價之中東油源僅占 67.99%，Brent 計價之西非進口油源僅占 25.31%，與浮動油價調價指標(7D3B)杜拜及布蘭特均價分別以 70%及 30% 權重計算仍屬有間。

(三)惟查油價浮動公式旨在反應購油(含石油腦等半製品)成本之變動。浮動油價實施期間，調價頻率雖有

不同(月調、週調)，以及國際油價參考價格或有普氏(Platts)商情報導美國西德州中級原油 WTI 現貨價格、紐約商業交易所(NYMEX)WTI 原油期貨價格、Platts 報導之原油現貨價格指標[70%Dubai(杜拜-中東)原油價格+30%Brent(布蘭特-西非)變動幅度之不同，然檢視油價浮動公式，用以計算浮動油價之初始浮動油價(95年9月14日之稅前批售價)，本身內含固定成本¹²、變動成本及利潤，惟該公式卻同時將利潤納入浮動，在油價長期趨勢上漲下，明顯不利於消費者，殊欠妥當。另浮動油價調價指標杜拜及布蘭特均價分別以70%及30%權重計算，與實際進口油源比例仍屬有間，亦應檢討。

四、原油、半製品成本占油品支出之比例(96年為83.51%)與國際油價正相關，惟中油公司按80%反應國際油價變動，致於國際油價高漲時凍漲1個月，96年純益仍達126億元，顯見國內汽柴油反應國際油價波動之比例未盡確實，允應檢討。

(一)查中油公司成本結構，93~97年油料成本(含石油腦半製品等)、油品總支出及其占比依序為(93年：3028.82億元, 3980.62億元, 76.09%¹³)、(94年：3992.65億元, 4979.65億元, 80.18%)、(95年：5064.10億元, 6069.19億元, 83.44%)、(96年：5492.30億元, 6576.65億元, 83.51%)及(97年：6732.64億元, 7968.97億元, 84.49%)，顯見原油、半製品成本占油品支出之比例，與國際油價呈正相關。

(二)次查經濟部能源局油價管理與分析系統，國際原油自96年初起漲，至97年8月達最高點，而浮動油

¹² 例如折舊、攤銷等。

¹³ 貨物稅屬代收代付性質，不計入中油公司成本。

價亦自 96 年 1 月 1 日起正式實施，並改依 80% 幅度反應國際油價之波動(試行階段 95.9.26~95.12.31 本為 100%)。全年參考之指標原油，雖有西德州中級原油(WTI)或普氏之 70% 杜拜(Dubai)加 30% 布蘭特原油(Brent)之別。調價週期或有週調、月調之分，國內汽柴油價格悉依浮動油價公式調整，合計全年純益達 126.1 億元。

(三) 惟查原油、半製品成本占油品支出之比例(96 年為 83.51%) 與國際油價正相關，國際油價亦自 96 年初開始飆漲至 97 年 8 月間，然中油公司 96.7.31~96.8.14 暫停實施浮動油價 2 週，及 96 年 12 月油價凍漲，縱按 80% 反應國際油價變動，96 年純益仍達 126.1 億元，顯見國內汽柴油反應國際油價波動之比例未盡確實，允應檢討。

五、中油公司成品油之生產成本分攤，有交叉貼補之嫌，且令工業用戶無提升能源使用效率之積極誘因，不當增加消費者負擔，顯有未當。

(一) 查中油公司之煉製結構，油料煉製程序可分為初餾與精煉 2 個階段。原油購入後，經過蒸餾工場初步蒸餾，分餾出輕、重質油料。輕質油料部分再經過加氫脫硫、重組、摻配等精煉程序，產生石油氣、汽油、柴油、航空燃油及石化原料等。重質油料部分，經由重油脫硫工場加氫脫硫後，產出低硫燃料油，或再投入重油轉化工場裂解為汽油、丙烯等高附加價值產品。中油公司成品油生產成本為產品自開始生產起至成品繳庫時止，所發生之提煉及製造等一切費用皆屬之，並採聯產品分攤方式計算各油品成本，合先敘明。

(二) 查該公司聯產品之生產成本計算採月結制，按「廠別不分階段依產值比率分攤法」計算，成本計算公

式如下：

1. 生產成本總額(TC)
= 直接材料 + 直接人工 + 製造費用
2. 各項產品產值 = 該項產品單位售價(P_i) × 該項產品產量(Q_i)
3. 全部產品產值(TV)
= 各項產品產值之和 = $\Sigma (P_i \times Q_i)$
4. 各項產品生產成本(C_i)
= 生產成本總額 × (該項產品產值 / 全部產品產值)
= $TC \times [P_i \times Q_i / \Sigma (P_i \times Q_i)]$
5. 各項產品單位生產成本
= 該項產品生產成本(C_i) / 該項產品產量(Q_i)

(三) 惟查該公司 97 年造成 186 億元虧損之低硫燃油業務(占重油轉化率達 31%)，以當年度我國與日、韓兩國及進口品之價差高達每公秉 4,566 元、4,451 元及 2,740 元(詳表 15、16)，已明顯偏離國際市場價格。且該公司聯產品之生產成本計算採月結制，並按「廠別不分階段依產值比率分攤法」，計算方式如前述，等同以高價之汽、柴油產品分攤原應屬於低硫燃油之生產成本。案經核算，倘中油公司以國際價格計算銷售燃料油，96、97 年高級柴油、92 無鉛汽油、95 無鉛汽油及 98 無鉛汽油，多分攤之生產成本分別達到 1.59 至 36.61 億元，合計 96~98 年度多分攤金額達 142.26 億元¹⁴(詳表 17)。是以，偏低之燃料油售價等同變相將較大比例之生產成本轉嫁於汽、柴消費者，悖離使用者付費原則，亦令工業用戶無提升能源使用效率之積極誘因，不當

¹⁴ 96 年分攤 47.12 億元，97 年度分攤 87.74 億元，98 年度分攤 7.4 億元，合計 142.26 億元。

增加消費者負擔，顯有未當。

六、現行國內浮動油價機制規範對象受限，民間業者在國際油品價格暴漲期間，外銷油品獲得鉅額利潤，衝擊國內油品供應之穩定性，致中油公司負擔重大虧損，主管機關允宜研議穩定市場供需、維護市場競爭公平性之機制。

(一)依據現行「國內汽、柴油浮動油價調整機制作業原則」第 6 點規定：「各週調整後 92 無鉛汽油、超級柴油零售價換算稅前批售價格，以亞鄰競爭國(日本、韓國、香港、新加坡)當週稅前價之最低價做為浮動油價調整的上限。」經查自實施浮動油價機制起，因國內汽、柴油價格低於亞鄰競爭國，且僅與國際原油價格連動，肇致國內成品油價與國際市場油價間存有價差。復經行政院施行凍漲或短漲政策，擴大該價差，對民營業者形成強大之出口誘因，除令民間業者自 97 年 3 月 29 日起未配合凍漲及短漲政策並外銷獲利外，中油公司亦因供應內需，汽、柴油市占率急遽上昇(汽、柴油市占率由 96 年度之 75.00%及 81.60%驟昇為 97 年 4 月之 95.60%及 96.20%)，總計 97 年截至 10 月底止吸收民間業者汽、柴油內銷量發生虧損達 26.33 億餘元，等同由全民負擔凍漲成本，並衝擊國內油品供應之穩定性。

(二)再依石油管理法第 21 條規定：「油源不足或油價大幅波動，有影響國內石油穩定供應或國家安全之虞時，中央主管機關得實施緊急時期石油管制、配售、價格限制、安全存量調整提撥及運用措施。前項措施之實施條件、時機、程序、適用對象、範圍、實施內容及方式，由中央主管機關擬訂緊急時期石油處置辦法，報請行政院核定之。」及「緊急時

期石油處置辦法」第 2 條第 3 項規定：「……所稱油價大幅波動，指……因政治、經濟、……或其他因素，致國際油價累積上漲百分之五十以上。……」經核該辦法僅規定油價波動幅度，未規範計算油價波動幅度之起迄期間，如發生油價大幅波動，有影響國內石油穩定供應或國家安全之虞，欲實施緊急時期石油處置作為時，恐生認定上之問題，宜研謀妥適處理。

(三)復依 97 年 1 月 16 日修正之「石油管理法」第 15 條第 2 項規定：「國內石油市場因突發事故，致油品供需失調或有失調之虞時，中央主管機關得限制石油輸出業者輸出石油。」第 3 項規定：「前項所定供需失調或有失調之虞時之認定、限制期間、條件及方式，由中央主管機關公告之；解除時，亦同。」經查石油管理法及相關子法並未對「油品供需失調或有失調之虞」作明確定義，中央主管機關亦未公告其認定之標準，如國內石油市場因突發事故，致油品供需失調或有失調之虞時，中央主管機關欲限制石油輸出業者輸出石油，恐生認定上之問題，宜研謀妥適處理。

(四)綜上，由於相關法令規定未盡周延，民間業者在國際油品價格暴漲期間，外銷油品獲得鉅額利潤，衝擊國內油品供應之穩定性，致中油公司擔負重大虧損，等同由全民負擔油價波動成本，主管機關宜研議穩定市場供需、維護市場競爭公平性之機制。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一~五，糾正經濟部。
- 二、調查意見六，函請經濟部檢討改善見復。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會處理。