

調 查 意 見

壹、案由：現行桶裝瓦斯交易秩序紊亂，造成許多消費者困擾；其價格面與實際內容量是否相符、有否安全疑慮、有無照顧弱勢族群及兼顧庶民經濟等情乙案。

貳、調查意見：

本案經調取相關卷證審閱，並詢問相關人員後，業調查竣事，茲將違失事項臚陳如下：

一、山地鄉及離島地區桶裝瓦斯平均零售價格，較本島一般地區高，經濟部未依規定補助(貼)山地鄉液化石油氣運輸費用及差價，或縮小離島地區之差價，顯有違失。

(一)查現行國內液化石油氣市場價格為由台灣中油公司每月月初依進口成本，包含沙烏地阿拉伯國營石油公司公告之當月契約離岸價(Contract Price)、海運費、營運成本等及國際現貨市場行情，檢討調整國內經銷牌價。由於液化石油氣市場已自由化，經銷業者係參考上游供應業者(中油、台塑石化、其他民營輸入業者)公告之批發牌價供銷分裝業者，而分裝業者計算其營運成本及合理利潤後供銷零售業者。因此，液化石油氣供銷業者(10家經銷業、120家分裝場、3,600家瓦斯行)依照其個別之進貨成本(台灣中油、台塑石化或其他貨源批售之散裝液化石油氣價格)、營運成本(店面、人事、分裝、運輸等)、當地競爭情形、相關環境條件及行銷策略等訂定零售價格，故瓦斯行供應消費者之桶裝瓦斯零售價格實受其個別之經營成本與區域性之競爭情況影響。加上桶裝瓦斯零售業設置初期無需像電力、自來水、天然氣等公用事業需鋪設管線及投

入大量固定成本、具區域市場獨占性，故其零售價格不需呈報中央主管機關核准，因此桶裝瓦斯屬一自由競爭市場。

(二)次查各地區桶裝瓦斯價差情形，根據經濟部能源局「油價資訊管理與分析系統」網站所公布 99 年 4 月份(上半月)之國內「家用液化石油氣縣(市)平均價格月報表(零售價)」，調查結果指出，台灣本島地區(不含山地及離島地區)總平均零售價格為 780 元，以台北市的平均零售價格 872 元最高，而嘉義市的 683 元最低。各縣(市)最高價格之平均為 822 元，最低價格之平均為 728 元。另推算同時期國內各地區(包含北部、宜蘭花蓮、中部、南部及台東地區)加權平均零售價，顯示平均價格以北部地區最高，為 818 元；南部地區最低，為 759 元。至於本島山地鄉液化石油氣零售價格方面，山地地區以屏東縣最高與最低價相差最大，為 150 元，其次為台中縣的 130 元。在平均零售價格方面，本島山地鄉地區總平均零售價格為 809 元，其中以台北縣的平均零售價格 870 元最高，而台中縣的 855 元次之。而離島地區液化石油氣零售價格方面，離島以台東縣最高與最低價相差最大，為 250 元，其次為澎湖縣 155 元。離島地區總平均零售價格為 873 元，其中以屏東縣的平均零售價格 880 元最高，而金門縣的 879 元次之。析言之，比較各地區桶裝瓦斯總平均零售價格，本島山地鄉地區為 809 元，及離島地區為 873 元，均較台灣本島地區(不含山地及離島地區)780 元為高。

(三)惟查石油管理法第 34 條規定：「中央主管機關得就下列行為收取一定比率之金額，成立石油基金：一、探採或輸入石油。…。二、製造石化原料工業

副產之石油製品依第 12 條第二項規定售與石油煉製業。…。前項比率，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」。其用途，得用於「山地鄉與離島地區石油設施、運輸費用之補助及差價之補貼」，同法第 36 條第 1 項第 2 款定有明文。經濟部於 91 年 2 月發布之「石油基金補助山地鄉及離島地區石油設施與運輸費用及差價補貼申請作業要點」，明訂其補助(貼)範圍。惟縱依 99 年 3 月 4 日最新修正之作業要點，山地鄉地區，仍僅限於：「1. 新設及擴增(含汰舊換新)加油站、液化石油氣加氣站之設置費用(不含土地費)。2. 既存前項設施之維護費用。3. 汽油、柴油及車用液化石油氣所需之陸上運輸費用。4. 既存加油站、液化石油氣加氣站營運必要用人成本。」家用桶裝液化石油氣仍未納入石油管理法第 36 條第 1 項第 2 款所稱運輸費用之補助及差價之補貼之對象。至離島地區液化石油氣與鋼瓶檢驗所需之海運運輸費用及其他因辦理海運而發生之必要相關費用，「石油基金補助山地鄉及離島地區石油設施與運輸費用及差價補貼申請作業要點」則明列為補助(貼)範圍，是以，過去離島地區液化石油氣之運費及港口裝卸費業均獲得石油基金補助。未來經濟部亦擬定「山地鄉及離島地區液化石油氣縮小價差計畫」，故有關離島地區液化石油氣與本島價差，經濟部目前仍持續辦理中。據此，山地鄉及離島地區桶裝瓦斯平均零售價格，均較台灣本島地區(不含山地)高，經濟部未依規定補助(貼)山地鄉液化石油氣運輸費用及差價，或縮小離島地區之差價，顯有違失。

二、按經濟部、行政院消保會抽查各地區瓦斯行桶裝瓦斯

重量之統計，96~98 年重量不足 1%之比例達 65.3%、35.9%及 23.3%(初次抽查, 平均值)，比例明顯偏高(分裝場亦同)，顯示業者損害消費者權益情形極為普遍，主管機關迄未能導正，顯有怠失。

(一)按依行政院消費者保護委員會 95 年 11 月 2 日第 140 次委員會議決議，及行政院 95 年 11 月 14 日院授消督字第 0950010503 號函，經濟部為鋼瓶裝液化石油氣之一般性經濟交易行為(例如重量)之中央目的事業主管機關。為因應市場上販售之桶裝液化石油氣迭有偷斤減兩之情事發生，經濟部於 96 年 3 月 6 日邀集行政院消保會、行政院公平會、內政部消防署及經濟部標準檢驗局、能源局、直轄市及縣(市)政府等，召開「桶裝液化石油氣重量不足之查核分工等事宜」會議，結論略以：在「石油管理法」(修正草案)增訂條文授權訂定管理規則，並完成修法程序前，為保障消費者權益，有關桶裝液化石油氣之重量誤差值，建議應在法定度量衡標準容許誤差範圍內，以不超過 1%為限。依「消費者保護法」第 33 條規定「…有損害消費者生命、身體健康或財產之虞者…」，其所謂財產，尚非不可包括「財產上之利益」。易言之，企業經營者提供之商品，如足以損害消費者財產上利益之虞者，主管機關自得依該法第 33 條至第 38 條規定，為相關之行政監督，亦可為本案執行之主要法源依據。

(二)次查為持續確保消費者使用桶裝液化石油氣之權益，行政院消保會 97 年 3 月 18 日第 154 次委員會議針對桶裝液化石油氣查核事項，經濟部應速擬訂定計畫定期全面查核分裝場及瓦斯行販售之桶裝瓦斯重量，使液化石油氣符合應填裝量在 1%公差範圍內。96~98 年查核紀錄，96 起連續 3 年均要求各

縣(市)政府應依 CNS14530 之標準進行查核，即淨重量不足誤差應以不超過 1% 為限。經濟部於 97 年 4 月 3 日「研商桶裝液化石油氣之灌裝量誤差值容許誤差範圍相關事宜」會議結論，仍應以不超過應灌裝瓦斯淨重 1% 為限(不含空桶重量)，並請各直轄市、縣(市)政府相關單位應續以淨重誤差 1% 之原決定為查核依據，並於同年 23 日以經商字第 09700546731 號函送「經濟部桶裝液化石油氣之灌裝量查核計畫」，再度請各直轄市、縣(市)政府之相關單位及消保官，持續派員加強查核分裝場及瓦斯行之桶裝瓦斯重量。前揭計畫自 97 年 7 月 1 日起實施，每半年實施 1 次，由經濟部標檢局各分局、各直轄市、縣(市)政府消保官及商業單位等，針對轄內分裝場及瓦斯行之桶裝瓦斯重量，依「消費者保護法」第 33 條至 37 條規定進行查核及複查。經濟部 99 年 5 月 4 日應本院委員詢問時證稱：「96~98 年分裝場之不合格率依序為 30.45%、20.49%、10.75%；瓦斯行部分 96~98 年瓦斯行不合格率 51.67%、31.14%、23.31%，已逐年降低。」

- (三)惟查經濟部抽查各直轄市、縣(市)政府轄內分裝場、瓦斯行液化石油氣重量統計，抽查分裝場遭判定重量不足之比例，按 96~97 年度分列，初次抽查不合格比例(括弧內數字為複查不合格之比例)為 39.9%(15.9%)、25.5%(12.1%)及 10.8%(98 年度由行政院消保會抽查，無複查問題)；同期間，瓦斯行初(複)查不合格比例更高達 65.3%(34.9%)、35.9%(23%)及 23.3%，經濟部於本院約詢所稱：「96~98 年分裝場之不合格率依序為 30.45%、20.49%、10.75%；瓦斯行部分 96~98 年瓦斯行不合格率 51.67%、31.14%、23.31%，已逐年降低。」係

初查、複查併計後之平均值，以此宣稱桶裝瓦斯重量不足問題，已逐年改善，似有誤導之嫌。據此，分裝場、瓦斯行灌裝液化石油氣重量不足現象仍非常普遍，主管機關迄未能有效抑止，損害消費者權益，顯有怠失。

三、內政部消防署迄未能有效掌握老舊鋼瓶在外流通數，所屬每年查獲違規逾期鋼瓶僅數百件次，與登記有案之老舊鋼瓶高達數百萬支相較，不成比例，尚難謂切近實際，核有疏失。

(一)按「公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法」第 75 條規定：「液化石油氣製造及販賣場所之經營者應於容器檢驗期限屆滿前，將容器送往中央主管機關認可之液化石油氣容器檢驗場（以下簡稱檢驗場），依定期檢驗基準實施檢驗；經檢驗合格並附加合格標示後，始得繼續使用。」爰供家庭或營業場所使用之液化石油氣容器，其容量為 2 公斤、4 公斤、10 公斤、16 公斤、18 公斤、20 公斤及 50 公斤者，使用溫度在 40℃ 以下，以電弧或自動熔接液化石油氣容器之瓶身、護圈、鋼裙及容器閥，其檢驗期限、項目及方法，應依「液化石油氣容器定期檢驗基準」第 2 條規定辦理。例如 16 公斤、18 公斤、20 公斤裝容器之檢驗期限：(1)自個別認可檢驗合格日起，未滿 10 年者，每 5 年檢驗 1 次。(2)自個別認可檢驗合格日起，10 年以上未滿 19 年者，每 3 年檢驗一次。(3)自個別認可檢驗合格日起，19 年以上者，每年檢驗 1 次。倘經營者違反規定，依消防法第 42 條規定，處其管理權人或行為人新台幣 2 萬元以上 10 萬元以下罰鍰；經處罰鍰後仍不改善者，得連續處罰，並得予以 30 日以下停業或停止其使用之處分，合先敘明。

- (二)查國內容器檢驗及製造原均屬經濟部標準檢驗局之權管業務，其後分別於 89 年及 94 年將容器定期檢驗及製造認可業務移交內政部消防署辦理，原經濟部時代製造之容器，鋼瓶號碼係由各容器製造廠自行編列流水號，並無唯一性(鋼瓶號碼重複出現)，導致鋼瓶號碼重複之情形，故自消防署 94 年 3 月 1 日承接容器製造業務起，鋼瓶號碼即採 12 碼方式編碼，確保容器號碼之唯一性(不會有重複號出現)，流通之容器數量皆有電腦資料可稽。
- (三)次查為調查國內老舊鋼瓶逾期未檢流竄情形，本院於 99 年 5 月 4 日詢問經濟部及消防署，前者(經濟部)書面資料證稱：「依據容器安全協會資料庫統計資料，目前流通鋼瓶計 14,550,880 支，40 年以上佔 0.21%(約 3 萬支)，30-39 年佔 23.60%，20-29 年佔 34.53%，10-19 年佔 27.94%，0-9 年佔 13.71%。其中近六成，約 850 萬支鋼瓶使用年限超過 20 年。有關 98 年檢驗鋼瓶 4,428,933 支，40 年以上佔 0.20%，30-39 年佔 26.77%，20-29 年 44.29%…」後者(消防署)則於約詢時另稱：「97 年起委託民間基金會，經清查後，目前約 1,133 萬支，其中 20 年以上約 541 萬支(47.79%)，20 年以下者 590 萬支左右(52.21%)。98 年檢驗 459 萬支，之所以有落差，係因目前要求的是只有裝 LPG 的鋼瓶才需要檢驗，因為 LPG 使用者有淡旺季之分，在冬天才會使用備用量，並送驗。」、「40 年以上之鋼瓶約佔 0.17%」(約 1.9 萬支)。顯見不論國內 20 年以上之老舊鋼瓶數量龐大(登記有案者約 541~850 萬支)，甚至 40 年以上之老舊鋼瓶亦有之(登記有案者約 1.9 萬~3 萬支)，有造成潛在之公共危險之虞。
- (四)惟查逾期未驗鋼瓶之取締情形，依消防署應本院約

詢之重點說明資料，96~98 年度各直轄市、縣(市)消防局查獲違規件數依序為 716、374 及 271 件次(98 年罰鍰收入僅 400 餘萬元)，對照前揭登記有案之 20 年以上老舊鋼瓶動輒 541~850 萬支，實不成比例，況各直轄市、縣(市)消防局縱每月至分裝場、瓦斯行及容器儲存室定期檢查，或消防署「危險物品管理專案查核小組」不定期會同地方消防機關抽查，所檢查或抽查之鋼瓶數，亦僅流通在外(客戶使用中)鋼瓶數之少數而已。按消防署近 3 年違規查獲逾期容器件數僅區區數百件及 98 年度罰鍰金額僅 400 多萬元觀之，消防署查獲之違規鋼瓶數恐僅占國內老舊鋼瓶數且未送驗之冰山一角，尚難按查獲件數少而遽認大部分老舊鋼瓶均已依規定送驗，仍有加強查察取締之必要，以免老舊鋼瓶無退場機制，在外流通，致生公共危險。

四、內政部消防署專案小組抽查液化石油氣分裝場、瓦斯行、儲存場所及檢驗場違規情形(如超量儲存、逾期容器、消防設備或非法儲存等)，其不合格比率，明顯高於各直轄市、縣(市)消防局所抽查者，顯見消防署督導地方消防機關執行檢查業務不力，核屬不當。

(一)查有關液化石油氣分裝場、瓦斯行、儲存場所及檢驗場，均屬各直轄市、縣(市)消防局列管場所，其安全管理及查核取締工作，亦均由各該管消防局執行，消防署係法令制訂及業務督導工作。

(二)次查為落實各直轄市、縣(市)消防局液化瓦斯石油氣相關場所查核工作，內政部於 96 年 12 月 4 日以前授消字第 0960826143 號函頒「加強液化石油氣相關場所安全管理督導計畫」，並於 99 年 1 月 13 日將前述安全管理督導計畫併入「消防機關辦理消防安全檢查注意事項」中，該注意事項要求各直轄市、

縣(市)消防局每月至少應至液化石油氣分裝場、瓦斯行、儲存場所及檢驗場實施定期檢查一次。

- (三)惟查 96~98 年消防機關至液化石油氣分裝場、瓦斯行及檢驗場抽查情形，抽查結果，不合格(違規)情形包括超量儲存、逾期容器、消防設備或非法儲存，除 96 年台北縣不合格率 7.32%稍高外，餘各直轄市、縣(市)消防局抽查之不合格率，絕大部分均在 5%以下，惟相較之下，由內政部消防署專案小組抽查結果，96~98 年依序為 36.3%、18.22%及 15.36%，較前揭各直轄市、縣(市)消防局抽查結果高出數倍，顯見各直轄市、縣(市)消防局每月定期檢查查獲之不合格比率偏低，遠遠落後消防署專案小組抽查查獲之不合格比率，顯見消防署督導地方消防機關執行檢查業務不力，核屬不當。

五、公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 73 條規定液化石油氣販賣場所儲放之液化石油氣總量不得超過 128 公斤，缺乏配套，致違規使用倉庫、工寮等場所非法超量儲存者眾，或以流動瓦斯鋼瓶車規避檢查，惟消防署 99 年始攔查取締，形成潛在公共危險，核有偏失。

- (一)查公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 73 條規定：「液化石油氣販賣場所儲放之液化石油氣，總儲氣量不得超過 128 公斤。液化石油氣備用量，供營業使用者，不得超過 80 公斤；供家庭使用者，不得超過 40 公斤。」如經查獲儲存量超過 128 公斤者，即依違反公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 73 條規定，以消防法第 42 條處分 2 至 10 萬元罰鍰。
- (二)次查目前液化石油氣處理場所(瓦斯行)共計列管 3,342 家，瓦斯行如以小貨車或倉庫、工寮等方式

違規儲存，仍依違反上開辦法儲存之規定，以消防法處分。有關瓦斯行(含小貨車)超量儲存違規情形，96 年度查獲違規 516 件次、97 年度查獲違規 342 件次、98 年查獲違規 285 件次；另違規使用倉庫、工寮等場所非法儲存液化石油氣違規情形，96 年度查獲違規 65 件次、97 年度查獲違規 36 件次、98 年度查獲違規 27 件次。

- (三)惟查上開 128 公斤之規定，中華民國、台灣省、台北市及高雄市等液化氣體燃料商業同業公會理事長於 99 年 4 月 19 日迭向本院反應：「事實上不敷所需，只好化暗為明，加上營建署地目不開放供業者使用，致貯存場所難以設置，或設置在偏遠地區。以台北市為例，貯存場所只能設在林口，實在太遠」、「消防法規規定 128 公斤，貯存場所難以設立，業者只能把瓦斯鋼瓶擺在車上，否則無法承受消防機關每次 2 萬元之裁罰。…」足見業者將鋼瓶放置車上，規避檢查之情形甚為普遍。為此，行政院消保會第 175 次委員會議並建議消防署接洽警政署排班攔查，99 年 3 月起攔查車輛 241 輛次、容器 6,573 支，並查獲違規逾期容器 53 支。另消防署於本院約詢時亦證稱：「另為解決瓦斯行超量儲存之情形，行政院消費者保護委員會業於 175 次會議作成決議，請經濟部研議『氣積計價』或『重量計價』方式，倘以實際使用量計價，而非以桶計價，瓦斯行則不需堆置大量容器，可由合法儲存場所出貨進行區域配送，以解決現行液化石油氣因需隨叫隨送而衍生之違規儲存情事。」亦間接證明瓦斯行超量儲存情形始終存在。據此，公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法第 73 條規定液化石油氣販賣場所儲放之液化石油氣，總儲氣量不

得超過 128 公斤，缺乏配套，致業者違規使用倉庫、工寮等場所非法超量儲存，或以流動瓦斯鋼瓶車規避檢查，形成潛在公共危險，核有偏失。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，提案糾正經濟部。
- 二、調查意見三至五，提案糾正內政部消防署。
- 三、調查意見一至五，函復陳訴人。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會、內政及少數民族聯席會議處理。