臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第239號

110年11月17日辯論終結

原　　告　新竹瓦斯股份有限公司

000000000000000000

代　表　人　楊文科

訴訟代理人　陳忠儀律師

　　陳家祥律師

被　　告　經濟部

代　表　人　王美花

訴訟代理人　陳郁庭律師

　　陳逸帆律師

　　丁建仁

上列當事人間天然氣事業法事件，原告不服行政院中華民國110年7月21日院臺訴字第1100179744號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序部分：

原告不服被告民國110年1月29日經授能字第11002020420號裁處書(下稱原處分)所裁罰新臺幣（下同）30萬元罰鍰而涉訟，是本件爭訟之罰鍰數額既在40萬元以下，屬行政訴訟法第229條第2項第2款規定之簡易行政訴訟事件，應適用簡易訴訟程序，以地方法院行政訴訟庭為第一審管轄法院。

二、爭訟概要：

原告為公用天然氣事業，被告依天然氣事業法(下稱天然氣法)第52條規定，委託財團法人台灣經濟研究院（下稱台經院）查核原告之營業情形及相關資料，台經院於109年9月3日前往查核發現原告在新竹縣竹北市公園苑大樓天然氣管線

裝置案（下稱公園苑管線案）中，在新竹縣竹北市十興路、十興路305巷及十興路305巷13弄之道路上所敷設之4吋中壓管線（下稱系爭中壓管線）認列為「表外管」，向用戶收取敷設費用之情事，被告審認原告未依「公用天然氣事業用戶管線設備裝置計費準則」（下稱計費準則）收取管線設備費用，違反天然氣法第35條第1項規定，再依同法第60條第7款規定，以原處分對原告裁處30萬元罰鍰。原告不服原處分，提起訴願，經行政院以110年7月21日院臺訴字第1100179744號訴願決定駁回，原告仍表不服，於110年9月22日向本院提起行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1. 依計費準則第3條第1、2、3款之規定可知，表外管為連接本支管與建物計量表間之管線，而本支管則為敷設於道路、橋樑、河川、共同管道、涵洞、堤防、公園或其他土地之輸氣管線，實質內容係本支管作為天然氣主要管線，用以連結複數表外管使天然氣輸送至不特定多數之建物計量表。換言之，本支管係連結不特定多數建物計量表使用，倘某管線僅連結特定建物計量表，即不應定性為本支管。系爭中壓管線之兩端分別連接公園苑之建物計量表及十興路本支管(即十興路與十興路305巷交叉口)，符合表外管之「連接本支管與建物計量表間之管線」之定義，應認列為「表外管」。又就系爭中壓管線之使用目的觀之，係專供公園苑建物使用之天然氣管線，未與其他不特定多數之建物計量表連結，故實質上亦係作為表外管使用。因此，原告新設系爭中壓管線屬於公園苑大樓專用管線，應定性為專用表外管，而非本支管，故原告於取得用戶同意後，依計費準則第7條規定，收取管線敷設費用，並無違法不當之處。
2. 退步言，縱認系爭中壓管線定性為本支管，本件亦符合計費準則第8條第1項各款情形，故原告向用戶收取敷設費用，亦無不合。依計費準則第8條第1項第1款所稱「尚未裝置本支

管」，係指敷設新本支管而言，即包括從未敷設本支管或雖有本支管，但不敷使用而需敷設新本支管，均屬之。新竹縣竹北市十興路305巷13弄雖本已設有本支管，然天然氣管線裝置之建物基地位於該巷弄之巷尾，且為88年敷設之低壓3吋PE管，現已供應616戶居民使用，倘由原埋設管線供氣，恐無法依天然氣法第37條規定維持全日供氣穩定，故原告敷設系爭中壓管線仍符合「尚未裝置本支管」之要件。

3. 再依計費準則第4條，從量費之計費成本項目包括：氣體作業、儲存作業、輸配作業、維修作業等四項目，均包含相關人事成本、設備折舊費用及其他相關支出。不單單僅指購入天然氣之成本(即中油公司輸氣幹線批發價格，下稱氣源成本)，被告僅考量向中油公司購入之氣源成本之單一成本項目，以售價扣減氣源成本計算從量費毛利，與計費準則第4條規定未符。依計費準則第6條第2項規定：各項營業成本及營業費用，均應歸屬或合理分攤至前條所定之從量費及基本費等各計費成本項目，並與事業部門別損益表之金額相符。故公用天然氣事業應可提供從量費之各項成本項目，公用天然氣事業可自從量費回收成本的部分，係以從量費收入扣除所負擔之從量費成本。從而每度從量費毛利之計算，應以從量費收入扣除從量費成本較為合理。尤其，公用天然氣事業負有維護公共用氣安全責任，歷年從量費收入亦投入管線之維護與汰換。目前所使用的毛利係於95年所核定，距今已超過15年，不一定符合公用天然氣事業之現況，宜回歸計費準則立法宗旨，使公用天然氣事業敷設本支管，以提升供氣區域內之用戶普及率。本支管敷設成本經合理估計，於耐用期限內無法經由量費回收，雖能源局認定之從量費回收金額計算為209戶（預期戶數）*276度（全年平均使用度）*2.77元（每度毛利）*30年（管線耐用年限）=4,793,540元，大於本件敷設成本70萬元，故認原告不符合計費準則第8條第1項第2款，惟被告涵攝前開法律構成要件，就預期戶數未考量空屋率，每度毛利以95年核定毛利，未參考近年分離會計報

告實際每度從量費毛利，耐用年限未以實際管線汰換年限衡量，逕以30年計算，因實際回收成本隨著上述因素變動，被告未將上開因素考量在內，以公用天然氣事業調價上之不易，可能造成天然氣事業營運困難，未必是全民之福。

4. 原告於本案設計階段皆有向建商說明，系爭中壓管線僅提供公園苑大樓使用，且實際用戶所負擔管線費用，並未超過專用設置成本，且經建商同意並繳費完成，亦已符合計費準則第8條第1項第3款規定。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1. 依計費準則第3條規定，不僅針對各該裝置之收費訂定具體規則，且就本支管及表外管設有明確定義。本支管係指敷設於道路上之輸氣管線，表外管指自本支管分接點至建物計量表入口處間之輸氣管線，本支管及表外管係以設置位置作為界分，而非以是否供特定社區或用戶專用為斷，其原因在於「管線用途或使用狀態（即是否為專用管線）」可能隨著時間而有所改變，故計費準則未以之作為界分標準。

2. 輸氣管線性質之判斷，應優先判斷管線是否符合本支管之定義，其次才判斷是否屬表外管。原告新設系爭中壓管線之埋設路線位置係自新竹縣竹北市十興路與十興路305巷交叉口本支管起至公園苑大樓建築線為止，途經十興路305巷、十興路305巷13弄等公用道路上，均屬敷設於道路上之輸氣管線，自應認定該管線為計費準則第3條第3款所稱之本支管，而與該管線是否為特定社區或用戶所專用，並不影響其符合本支管之定義。至於系爭中壓管線分接點自公園苑大樓建築線起至用戶計量表間之輸氣管線，為本支管分接點至建物計量表入口處間之輸氣管線，則屬計費準則所稱之表外管，二者實不相同。

3. 本件並未符合計費準則第8條第1項所定要件，故原告不得向用戶收取部分裝置成本，否則即屬違法。依據原告提供之天

然氣管線設置圖，可知當地已裝置本支管，原告並不符合計費準則第8條第1項第1款「尚未裝置本支管」之要件，依法不得要求用戶負擔部分裝置成本，是原告以現行低壓3吋PE管恐無法達成全日穩定供氣為由，逕行認定本件已符合計費準則第8條第1項「尚未裝置本支管」之要件，亦屬無稽。

4. 依計費準則第8條第1項第2款規定，新竹縣竹北市十興路305巷、十興路305巷13弄等公用道路上之系爭中壓管線敷設成本可於耐用年限內經由從量費回收，不符合計費準則第8條第1項第2款規定。依據原告裝置業務收費作業手冊（以下簡稱裝置手冊）附件二所載，此合理估計，應依用戶負擔之本支管裝置費用，係以本支管成本扣減從量費回收金額（耐用年限x預期戶數x每戶每年平均使用度數x從量費之折舊分攤）計算而得。從而，倘經估算後，該本支管裝置成本於耐用年限內得經從量費回收者，自不得由用戶負擔裝置成本或向用戶收取費用。原告未曾提出其他合理之數據可資參酌。相較原告所述之本支管敷設成本70萬元，本件從量費回收金額高達525萬餘元，亦即原告應可自229戶申請用戶之天然氣費回收本支管敷設成本，亦不符合計費標準第8條第1項第2款之要件，依法自不得再向用戶收取管線裝置費用。

5. 計費準則第8條第1項第3款規定之立法意旨係為避免事業向用戶不當收取本支管費用，並提醒用戶保障本身權益，故要求事業制訂書面約定格式，並載明於手冊中。原告僅以報價單提出報價，欠缺本支管敷設用戶負擔約定書及本支管裝置費用收取標準計算方式，亦不符合計費準則第8條第1項第3款規定。

(二)聲明：駁回原告之訴。

五、爭點：

(一)原告新設系爭中壓管線之屬性為何？

(二)原告新設系爭中壓管線，是否符合計費準則第8條第1項之各款規定？

六、本院之判斷：

(一)如爭訟概要欄所載之事實，除後述之爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有經濟部商工登記公示資料查詢服務（見訴願卷第14至15頁）、原處分(見本院卷第41至45頁)及訴願決定(見原處分卷第49至63頁)在卷可稽，該情堪以認定。

(二)原告新設系爭中壓管線之屬性為「本支管」：

1.按計費準則第3條第1、2、3款規定：本準則用詞定義如下：一、表內管：自建物計量表出口處至管線末端開關間之輸氣管線。二、表外管：自本支管分接點至建物計量表入口處間之輸氣管線。三、本支管：為輸送天然氣而敷設於道路、橋樑、河川、共同管道、涵洞、堤防、公園或其他土地之輸氣管線。查原告新設系爭中壓管線所在位置係在新竹縣竹北市十興路、十興路305巷及十興路305巷13弄，均屬敷設於道路之輸氣管線等情，此有本案天然氣管線設置圖附卷可佐(見訴願卷第45頁)，且為原告所不爭執(見本院卷第162頁)，依計費準則第3條第3款之規定，原告新設系爭中壓管線之屬性應為「本支管」無誤，故原告主張新設系爭中壓管線為表外管，容有誤解，尚難採認。

2.原告為公用天然氣事業，被告委託台經院於109年9月3日查核原告實際營業及相關資料，發現原告在公園苑管線案中，將新設系爭中壓管線認列為「表外管」，向用戶收取費用之情事，被告審認原告未依計費準則收取管線設備費用，違反天然氣法第35條第1項規定，依同法第60條第7款規定，以原處分對原告裁處30萬元罰鍰等情，並有瓦斯裝置報價單(見訴願卷第29頁)、建商繳款存根聯(見訴願卷第30頁)及公用天然氣事業經營業務狀況查核報告(見訴願卷第21至35頁)在卷可參，如前所述，原告埋設在新竹縣竹北市十興路、十興路305巷及十興路305巷13弄等道路上之新設系爭中壓管線，依法應認定為本支管，自不得向用戶收費，原告卻自行將新設系爭中壓管線認定為表外管，並以表外管之計費方式向用戶收費，致用戶權益受損，原告所為已違反天然氣法第35條第1項規定，其違章行為明確，故被告所為原處分，並無違

誤。

(三)原告新設系爭中壓管線，並不符合計費準則第8條第1項之各款規定：

1. 按計費準則第8條第1項規定，事業供應用戶天然氣所裝置之管線設備符合下列條件，並經事業與用戶書面約定者，得由用戶分攤部分之本支管敷設成本：一、申請裝設用戶之所在地區，尚未裝置本支管。二、本支管敷設成本經合理估計，於耐用年限內無法經由從量費回收。三、應備本支管費用之計費方式、金額、成本明細表及申請地點鄰近街廓之管線圖資，以書面方式交付用戶確認。次按計費準則第8條第2項規定，事業應於手冊規定其與用戶簽訂前項書面約定之格式，該約定事項應包括本支管費用計費方式及金額。又天然氣事業法第35條立法理由，公用天然事業為區域獨占事業，爰於第1項明定於所屬區域內用戶申裝使用天然氣時，得收取相關管線裝置設備費用。基於該等用戶管線之裝置收費涉及成本分攤，計算較為複雜，為避免業者不當計費，損及用戶權益，爰於第4項授權中央主管機關訂定計費準則（見訴願卷第5頁）。而計費準則第3條已分別就表外管、本支管等用詞為明確定義，計費準則第8條第1項及第2項並明定，本支管之敷設費用，得由戶用自行負擔部分裝置成本之前提，須公用天然器事業所裝置之管線設備符合第8條第1項第1款至第3款條件，且與用戶書面約定，書面約定事項應包括本支管裝置費用之計費方式及金額。

2. 至原告雖主張：新竹縣竹北市十興路、十興路305巷及十興路305巷13弄原鋪設為3吋低壓管線，且供600多戶住戶使用，已不敷使用，其新設4吋中壓管線已符合計費準則第8條第1項第1款「申請裝設用戶之所在地區，尚未裝置本支管」之要件等語。惟查，事業原則不得向用戶收取本支管設置費用，僅於符合計費準則第8條第1項所定要件，始得由用戶負擔部分裝置成本。依計費準則第8條第1項第1款規定，得否收取部分本支管裝置費用，應以申請裝設用戶之所在地區，

是否已裝置本支管為據，與既有管線之供氣能力無涉。究其立法意旨係因公用天然氣事業乃特許行業，於供氣區域內享有獨占之市場地位，本有穩定供氣之義務，公用天然氣事業應主動檢視輸儲設備是否具備足夠之輸送供氣能力，以進行設備擴增、汰換以應付用戶需求，故原則上公用天然氣事業不得令申裝用戶負擔部分裝置成本。次查，台經院透過油氣管線圖資管理系統及檢視裝置工程平面圖，確認原告新設系爭中壓管線係敷設於道路上之110㎜ PE管，且所在道路已埋設3吋低壓本支管等情，有公用天然氣事業經營業務狀況查核報告在卷可參（見訴願卷第30頁），依前所述，原告得否收取本支管裝置費用，應以是否已裝置本支管為據，顯與既有管線之供氣能力無涉，是本件並不符合計費準則第8條第1項第1款之要件，故原告上開主張，於法無據，尚難採認。

3. 至原告主張：被告計算從量費所引用之數據未考量空屋率、實際每度從量費毛利及耐用年限未以實際管線汰換年限衡量等語。惟查，被告依107年10月31日經授能字第10702012090號函，公用天然氣事業天然氣售價及基本收費之審查原則，本支管線新增投資（含新設及汰換）為折舊年限為30年，有上開函在卷可稽（見本院卷第109至110頁），因而認定耐用年限為30年，尚難認有何違誤之處。又被告計算預期戶數係依公園苑裝置案申請用戶229戶計算，每戶每年平均使用度數則以原告查核書面資料為基礎，以276度/戶/年計算。從量費之折舊分擔則按從量費金額扣除中油公司輸氣幹線批發價格之差額，以1.77元/度計算，與實際從量費毛利相符，是被告審認原告新設系爭中壓管線敷設成本可於耐用年限內經由從量費回收，並不符合計費準則第8條第1項第2款規定，亦無違誤。故原告上開主張，尚難採認。

4. 原告另主張：於本案設計階段皆有向建商說明，新設中壓管線僅提供公園苑大樓專用，且實際用戶所負擔管線費用，並未超過專用設置成本，且經建商同意並繳費完成，已符合計費準則第8條第1項第3款之要件等語。惟查，原告所製作之

作業手冊（第四版修訂本）已有訂定「新竹瓦斯本支管敷設用戶負擔約定書」（見訴願卷第18頁、第28頁）之書面格式，惟原告並未與用戶簽訂「新竹瓦斯本支管敷設用戶負擔約定書」，且觀之卷附之「瓦斯裝置工程報價單」所載內容係表內管及表外管工程費用等，亦無記載本支管裝置費用之計算方式，是原告提供予用戶之報價單內容，尚無法作為原告與用戶間已有書面約定之論據，是本件並不符合計費準則第8條第1項第3款之要件，故原告上開主張，於法無據，尚難採認。

(四)按行政罰法第18條第1項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」。如前所述，原告所為已違反天然氣法第35條第1項規定，應依同法第60條第7款處罰，而第60條第7款規定：天然氣事業，有違反第35條第1項規定，未依計費準則收取管線設備費用，處30萬元以上150萬元以下罰鍰，並通知限期改善，是該條法律效果為「30萬以上150萬元以下罰鍰」，被告為本件裁量時既依最低額30萬元裁罰，已無減輕罰鍰之裁量空間，故被告所為原處分之裁罰金額30萬元，並無違誤，附此敘明。

(五)本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

七、結論：

原處分認事用法並無違誤，原處分及訴願決定遞予維持，核無不合。原告訴請撤銷原處分及訴願決定均無理由，應予駁回。第一審訴訟費用應由敗訴之原告負擔，爰宣示如主文第2項所示。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　12　　月　　16　　日

行政訴訟庭　法　官　黃子溎

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀(含

上訴理由，應表明原裁判所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原裁判有違背法令之具體事實)，並繳納上訴裁判費3,000元；其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書，逾期未提出者，毋庸命補正，即得逕以裁定駁回之。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　12　　月　　16　　日

書記官　藍儒鈞