

# 制定「臺北市公用天然氣用戶安全檢查自治條例」 法案影響評估報告

## 一、法規必要性分析

現行天然氣事業法第四十八條第一項及第二項雖規定，公用天然氣事業得報請主管機關同意，會同相關機關人員對於天然氣用戶管線進行強制檢查。惟依前開規定，直轄市主管機關僅立於監督之地位輔助公用天然氣事業為前開管線強制檢查事宜，並無主動進行天然氣管線強制檢查之權限。此於公用天然氣事業怠於進行定期檢查及強制檢查，天然氣事業法第四十八條第一項及第二項之規定仍有不足，而有另行規定之必要。

再者，天然氣事業法第四十八條第二項之規定並非用戶有拒絕檢查之情形，即得予以強制檢查，而須符合該條項所定「供氣有安全之虞」之要件，方得為之。此項要件雖不必至足以引發漏氣或氣爆之具體危害情形，但仍須有相當證據證明「供氣有安全之虞」，例如未接受檢查之期間累計達於足以產生相當之漏氣風險、管線使用程度達一定之年限有而安全之疑慮等，方符合此項要件。故仍有因應實際情形，明定拒絕定期檢查或有具體事證足認影響供氣安全之虞者即得予以強制檢查之必要。

另公用天然氣之使用不僅為用戶之便利，若使用不當，亦可能對公共安全及民眾之生命、身體、財產造成危害。此時為避免緊急危難及增進公共利益，即有限制或停止供氣之必要。現行各公用天然氣事業章程雖就限制或停止供氣有所規定，但一方面其權力主體為公用天然氣事業，並非主管機關；另一方面，其規定之事由及要件亦未盡周全，仍有另行規定之必要。

至行政執行法第三十九條及第四十條「即時強制」之規定，雖得援引為主管機關強制檢查或停止供氣之依據，惟行政執行法第三十九條規定之要件為「遇有天災、事變或交通上、衛生上或公共安全上有危害情形」，而非「有危害之虞」；第

四十條規定之要件為「人民之生命、身體、財產有迫切之危害」，亦非「有危害之虞」。故前開條文之適用，必須有客觀證據證明該天然氣管線有老舊、毀損等足以引發漏氣或氣爆，而對公共安全造成危害之具體情形。所謂客觀證據，例如附近區域已有天然氣外洩之氣味、該管線供氣情形異常足認有漏氣情事、該管線使用年限屆至等具體事證，不能僅以拒絕接受定期檢查，即為強制進入其住宅或建築物進行天然氣管線強制檢查或停止供氣之事由。惟對於天然氣使用安全之維護，未必須達具體危害之程度，方有進行強制檢查或停止供氣之必要，而應防範於未然，以強制檢查之方式及早發現可能之風險，並以停止供氣之方式避免危害之發生，以及早因應及改善，避免氣爆等不幸事件之發生。故強制檢查及停止供氣之制度實難為即時強制所取代，而有另行規定之必要。

此外，各公用天然氣事業之章程雖就維護公用天然氣之使用安全有相關規定，惟其仍無法取代主管機關基於公權力主體之職責及權能，故亦有將重要規定以自治條例方式明定之必要。

## 二、法規替代方案審視

按地方制度法第十八條第十一款第二目規定：「下列各款為直轄市自治事項：……十一、關於公共安全事項如下：……(二)直轄市災害防救之規劃及執行。」第三十條第一項規定：「自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規或上級自治團體自治條例抵觸者，無效。」第二十八條第二款規定：「下列事項以自治條例定之：……二、創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者。」

查依地方制度法第十八條第十一款第二目之規定，關於災害防救之規劃及執行，屬直轄市之自治事項。另依地方制度法第二十八條第二款之規定，創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者，須以自治條例定之。強制檢查對於人民居住

權及所有權之完整行使有所限制，停止供氣則是直接限制人民自由權及財產權之行使，其他義務規定亦限制人民之權利，均須以自治條例定之，若僅以自治規則或其他方式規定，其適法性顯有疑慮，故有制定本自治條例之必要。

### 三、法規影響對象評估

本自治條例可能受影響對象包含一般市民、公用天然氣事業及行政機關。因天然氣事業法及各公用天然氣事業章程對強制檢查及停止供氣之規定未盡周全，使主管機關無法基於公共安全之考量對於天然氣管線及設備進行強制檢查，亦無法僅以「有危害之虞」而停止供氣。基於災害發生之突發性及原因多樣性，過於嚴格之要件限制，反而無法有效預防災害之發生。本自治條例透過對於管線設備有異常情形應停止使用及通知處理、修建房屋有損壞或變更天然氣管線或設備之虞不得逕行修建等要求，且明定強制檢查及停止供氣之規定，並依違反行政法義務之程度輕重訂定不同金額之罰鍰，將能有效提升公用天然氣之使用安全，避免天然氣災害之發生。本自治條例制定後之影響說明如下：

#### （一）對一般市民之影響

本自治條例雖規定一般市民之諸多義務，甚至可能遭受強制檢查、停止供氣或罰鍰之處分，惟因公用天然氣之使用不僅為用戶及使用者之便利，其使用之安全及危險係具有外部性，亦即由全體市民所共同享有及承擔。

因此，用戶及使用者在受有限制之同時，亦受有天然氣使用安全提升之利益。就其限制而言，強制檢查僅為強制進入其住宅或建築物為天然氣管線之檢查，其僅為短暫限制其居住權及所有權之完整行使，並未對其自由權及財產權有長久性及難以回復性之侵害；停止供氣

雖屬直接限制人民自由權及財產權之行使，但其僅影響天然氣之使用，在生活上不便利之程度較停水停電輕微。就其利益而言，因天然氣一旦發生意外災害，其傷亡之程度通常均較為嚴重，強制檢查、停止供氣或其他義務規定，能有效防止天然氣災害的發生。衡量用戶及使用者所受限制與天然氣使用安全提升之利益，市民所受之影響整體而言應屬利益大於限制。

## （二）對公用天然氣事業之影響

關於強制檢查及其他義務規定部分，本即為天然氣事業法及各公用天然氣事業章程已有之制度，差別僅在於主體自公用天然氣事業更改為主管機關，公用天然氣事業從事之行為並無實質之差異。本自治條例之規定，雖剝奪公用天然氣事業對於部分事務之裁量權，惟依天然氣事業法第六條之規定，公用天然氣事業屬特許之公用事業，且天然氣之使用直接影響一般市民之安全，故本自治條例之規定應有其正當性。

## （三）對行政機關之影響

主管機關依本自治條例將新增強制檢查、限制或禁止供氣處分、罰鍰等權責，相對而言亦增加主管機關業務內容及行政成本。

# 四、成本效益分析

## （一）提升天然氣使用安全

天然氣用戶拒絕公用天然氣事業對其天然氣管線為定期檢查，將無法及時檢測天然氣管線是否為安全使用之狀態，若此時天然氣管線有老舊、毀損等足以引發漏氣或氣爆之情形時，將對公共安全造成危害。於此情

形，對於該拒絕定期檢查天然氣管線之用戶強制進入其住宅或建築物為天然氣管線之強制檢查，將可即時發現管線之異常情形，及時因應及改善。

## (二) 避免天然氣災害發生

透過要求管線設備有異常情形應停止使用及通知處理、修建房屋等行為有損壞或變更天然氣管線或設備之虞不得逕行修建、符合一定要件得停止供氣等規定，可有效避免天然氣災害之發生，保護市民之生命、身體及財產之安全。

## (三) 增加行政成本

現行天然氣事業法第四十八條係以公用天然氣事業為強制檢查之主體，本自治條例則係以主管機關為主體，故主管機關須因應此項新任務之產生，增加人事、文書作業及郵寄通知等成本。

另關於主管機關命公用天然氣事業限制或禁止供氣之處分、本自治條例所定之罰鍰等，均屬本自治條例新增之制度，故亦會增加主管機關業務內容，而有前開各項行政成本之增加。

## 五、公開諮詢程序

為廣納意見並制定完成本自治條例草案，於 105 年 4 月 28 日邀集臺北市四家公用天然氣公司及專家學者、其他相關單位開會研討，共同研商修正本條例草案。除於 105 年 6 月 6 日踐行法案預告程序刊登臺北市政府公報外(自 105 年 6 月 21 日次日起 14 日內，無人民或團體陳述相關意見)，另於 105 年 7 月 15 日邀集公寓大廈物業管理相關單位開會研討及說明本草案內容。綜合各界意見，並朝簡單明確之規範方向制定，有助於減少潛在之不確定性及相關行政救濟行為。