

公平交易委員會處分書

公處字第 102035 號

被處分人：麥寮汽電股份有限公司

統一編號：96975970

址 設：雲林縣麥寮鄉三盛村台塑工業園區 1 之 1 號

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：和平電力股份有限公司

統一編號：16096852

址 設：花蓮縣秀林鄉和平村和工二路 7 號

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：長生電力股份有限公司

統一編號：96933037

址 設：桃園縣蘆竹鄉海湖村濱海路 1 段 199 號

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：新桃電力股份有限公司

統一編號：16596337

址 設：新竹縣關西鎮仁安里台電新村 66 號

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：森霸電力股份有限公司

統一編號：70783499

址 設：臺南市山上區豐德村隙子口 66 號

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：星能電力股份有限公司

統一編號：70783765

址 設：彰化縣線西鄉線工南二路 2 號

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

被處分人：國光電力股份有限公司

統一編號：70833553

址 設：桃園縣龜山鄉南上村北油一區 11 號

代 表 人：○○ 君

地 址：同上

被處分人：嘉惠電力股份有限公司

統一編號：96976990

址 設：嘉義縣民雄鄉松山村 4 鄰松子腳 688 號

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

訂

被處分人：星元電力股份有限公司

統一編號：27945086

址 設：臺北市內湖區瑞光路 392 號 6 樓

代 表 人：○○○ 君

地 址：同上

線

被處分人因違反公平交易法事件，本會處分如下：

主 文

- 一、被處分人合意拒絕調整與台灣電力股份有限公司之購售電費率，已足以影響國內發電市場之供需功能，違反公平交

易法第 14 條第 1 項本文聯合行為之規定。

- 二、被處分人自本處分書送達之次日起，應立即停止前項違法行為。
- 三、處麥寮汽電股份有限公司新臺幣 18 億 5,000 萬元罰鍰
處和平電力股份有限公司新臺幣 13 億 5,000 萬元罰鍰
處長生電力股份有限公司新臺幣 6 億 4,000 萬元罰鍰
處新桃電力股份有限公司新臺幣 5 億 8,000 萬元罰鍰
處森霸電力股份有限公司新臺幣 5 億 3,000 萬元罰鍰
處星能電力股份有限公司新臺幣 4 億 3,000 萬元罰鍰
處國光電力股份有限公司新臺幣 4 億 1,000 萬元罰鍰
處嘉惠電力股份有限公司新臺幣 4 億元罰鍰
處星元電力股份有限公司新臺幣 1 億 3,000 萬元罰鍰

事 實

- 一、緣 101 年 9 月 27 日立法院第 8 屆第 2 會期經濟委員會第 4 次全體委員會議邀請經濟部部長率所屬國營事業投資及再轉投資於民營電廠之代表官股董監事暨具公務員身分之董監事，就台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）購入電力價格之合約訂定、財務規劃、管理制度及檢查考核等，提出專案檢討報告。席間，盡針對台電公司與民營發電業者（Independent Power Producer；下稱 IPP 或民營電廠）協議換約破局乙事質詢經濟部及台電公司，其中 9 家民營電廠有無涉及聯合行為情事，與本會業務有關，爰主動立案調查。
- 二、民營電廠開放背景：民國 80 至 85 年間台電公司之電源開發計畫因民眾抗爭而受阻，導致夏季供電備用容量率約僅 5%，與合理之 15~20%相去甚遠，造成 6 年間限電達 40 次，影響經濟、社會及民生至鉅。經濟部為解決台電公司無法順利興建電廠，導致電力不足之窘境，分別於 84 年 1 月、84 年 8 月、88 年 1 月、95 年 6 月分 4 階段開放民間經營電廠，國內獲准設立者計有 18 家之多，但從獲准申設到實

際運轉須有 3 年以上之籌設期，民營電廠通過審核並實際運轉廠家自 88 年起依次有麥寮汽電股份有限公司（下稱麥寮）、長生電力股份有限公司（下稱長生）、和平電力股份有限公司（下稱和平）、新桃電力股份有限公司（下稱新桃）、國光電力股份有限公司（下稱國光）、嘉惠電力股份有限公司（下稱嘉惠）、森霸電力股份有限公司（下稱森霸）、星能電力股份有限公司（下稱星能）、星元電力股份有限公司（下稱星元）等 9 家 IPP 業者，藉由民間企業之資金、管理與效率，以低於台電公司自行興建電廠成本及更短時間興建完成 9 座火力電廠，逐年將備用容量率由 84 年的 4.7% 提升至 93 年起均維持在 16% 以上，國內因此擺脫限電、停電之陰影。

三、台電公司與 9 家 IPP 簽訂購售電合約（Power Purchase Agreement；下稱 PPA），費率訂定與調整說明如下：

（一）購售電費率之訂定：第 1、2 階段係由台電公司以相當電源機組之成本訂定底價，由低於底價之民營發電業者競比得標，並以決標價格作為購售電費率，包括麥寮、和平、長生、新桃、嘉惠等 5 家業者均屬之。第 3 階段則由台電公司相當電源機組之成本原則訂定公告價格，做為購售電費率，第 3 階段准設並商轉業者包括國光、森霸、星能與星元等 4 家。無論競標底價或公告價格，均以台電公司相當電源機組（燃煤或複循環燃氣機組）之發電成本（避免成本）訂定，即依設定的相關參數，如折舊年限、投資報酬率等進行核計。

（二）購售電費率結構：

1. 購售電費率(A) = 容量費率(B) + 能量費率(C)。
2. 容量費率(B) = 資本費率 + 固定營運與維護費率。
3. 能量費率(C) = 變動營運與維護費率 + 燃料成本費率 + 促進電源開發協助基金費率（燃煤機組另加計空污費率）。

4. 容量費率反映電廠投資之固定成本，主要為資本費率；
能量費率反映變動成本，主要為燃料成本費率。

- (三) 購售電費率調整：另合約對於燃料成本、運維費及協助金均訂有每年定期調整之機制，以燃料成本為例，調整方式如下：燃煤機組每年依前一年台電公司燃煤熱值成本調整。燃氣機組依中油最新牌告燃氣價格計算之熱值成本調整。
- (四) 購售電費率計算方式：保證時段發電量支付容量費率和能量費率(A=B+C)，非保證時段則僅支付能量費率(C)。
- (五) 台電公司依據與 9 家 IPP 簽訂 PPA，計算出自 96 年至 101 年 9 月止各家 IPP 之費率變化；台電公司 99 年、100 年及 101 年向 9 家 IPP 購售電金額各高達 1,089 億元、1,177 億元及 1,277 億元。

四、調查經過：

- (一) 台電公司、國光、星元、星能、森霸等 5 家業者分別於 101 年 10 月 22 日至 24 日到會說明並提供相關資料。
- (二) 101 年 10 月 30 日訪查案關 1 媒體公關公司，瞭解民營電廠是否委託其對外發布新聞稿並拒絕接受經濟部能源局協處版內容之原因。
- (三) 101 年 11 月 13 日至 15 日和平、長生、麥寮、嘉惠與新桃等另 5 家民營電廠到會說明。
- (四) 再請森霸、國光、星能與星元等 4 家業者於 101 年 11 月 27 日至 28 日到會說明。
- (五) 函請經濟部能源局提供相關資料及說明。
- (六) 函請台電公司提供補充資料及後續與各民營電廠達成換文修約情形。
- (七) 本會於 101 年 12 月 5 日再函請民營電廠業者確認歷次集會之出席人員及會議紀錄等內容。

五、調查結果：

- (一) 國內電力市場特性：

1. 以電力網傳輸：按電力係以電能作為動力的能源，電力系統是由發電、輸電、變電、配電和用電等環節組成的電力生產與消費系統，它將自然界的一次能源通過發電動力裝置轉化成電力，再經輸電、變電和配電將電力供應到各用戶，電能的傳輸，與變電、配電、用電共同構成電力系統的整體功能，與其他能源（如輸煤、輸油等）相比，輸電的損耗小、效益高、靈活方便、易於調控、環境污染少，透過電力網系統，實行尖離峰調節，是重要的能源動脈。惟電力由於無法儲存及須隨時保持生產大於銷售之供電狀態（否則即肇致跳電），且電業投資具資本密集、輸配電力網設施具明顯區域獨占性等特性，以往電業被歸類為自然獨占產業，其主要原因乃是認為電業經營具有規模經濟與範疇經濟等特質，因此，由單一廠商生產將較多家廠商生產更有效率。惟隨著科技進步，加入競爭元素後，更多廠商進入市場競爭，亦可能較以往單一廠商之經營來得有效率。
2. 備載容量率攸關用電系統穩定與安全：電力因無法儲存，須即產即用，為穩定電力供應，避免缺限電造成產業及民生重大損失，須維持適當備用容量。惟備用容量過高將增加發電成本；備用容量過低則可能增加缺限電機率，造成缺電損失。現階段我國電力市場尚未自由化，雖政府已逐步開放民間投資興建電廠，惟民營電廠僅可售電予台電公司，爰民營電廠發電機組之裝置容量皆納入台電公司供電系統之備載容量內，此與汽電共生廠發電因以自用為主（餘電方能售予台電公司）、再生能源之供電穩定性不足，非可完全納入備載容量計算並不相同。
3. 台電公司調度電力係考量在電力系統安全情況下，依照「經濟調度」原則調度：台電公司依據整體供電系統之負載需求，並考量尖峰負載備載容量率，與 9 家民營電

廠簽訂購售電合約，約定保證購電時數，但各 IPP 業者之 PPA 費率不同，台電公司向民營電廠之購電須依據 PPA 以容量電費及能量電費分別計價，保證時段發電量支付容量費率和能量費率，非保證時段則僅支付能量費率。台電公司在較低成本之發電機組均已滿載發電情況下，配合系統用電需求，向民營電廠調度電力並購電，可替代台電公司較高成本機組之發電，有效降低系統發電成本，提升公司營運績效。

4. 因各燃料成本不同，且差異甚大，合理的能源配比才能維持供電穩定並兼顧合理電價：依台電公司 100 年度各機組之平均發電成本，由低至高依序為核能(0.69 元/度)、燃煤(1.68 元/度)、汽電共生(2.19 元/度)、IPP 燃煤(2.21 元/度)、複循環燃氣(3.20 元/度)、IPP 燃氣(3.96 元/度)、汽力燃氣(4.70 元/度)、汽力燃油(5.64 元/度)、複循環燃油(12.88 元/度)，惟愈低之發電成本如核能與燃煤，因面臨居民抗爭、地球暖化與高外部性成本等因素，社會阻力愈大；又在發電業中，燃料成本占發電總成本 70%以上，且隨燃料價格愈高佔比也愈大，依台電公司長期研究台灣電力負載特性，基載核能、燃煤機組適當之比例約 55~65%，中載天然氣機組約 15~30%，尖載燃油機組約 10~15%，合理的配比才能維持低電價並兼顧供電穩定。惟依民國 100 年實際發電「裝置容量」基載僅 44%，中載天然氣機組達 46%，尖載燃油機組 10%，以發電成本高昂之中載天然氣機組取代成本較低的基載機組，將造成台電公司發電成本相對偏高，不易維持低電價目標。
- (二) 民營電廠為電業法所特許之電業，民營電廠不僅彼此間具有競爭關係，與台電公司具有競爭與客戶之雙重關係：
1. 電業係屬於須經主管機關許可之行業，經中央主管機關核准後，取得在一定區域內之電業專營權，經濟部於民

國 83 年 9 月 3 日公告「開放發電業作業要點」，其第 1 點規定，經濟部為辦理台電公司於 87 年 2 月電業權屆滿前開放發電業申請設立及審核作業之需要，特訂定該要點，且第 4 點規定：「發電業所生產之電力，除供發電場廠區自用外，應躉售與台電公司統籌調度。」，故依據前開要點，經濟部在開放民營電廠之作業程序中扮演主導之角色，爰台電公司遵照經濟部之指示於 84 年 1 月 24 日以電企字第 84011168 號函國營事業委員會轉經濟部，同意捨棄部分之發電專營權予民營電廠。

2. 又依「開放發電業作業要點」第 5 點規定：「台電公司向發電業購買電力之價格，應以不超過台電公司同類型式發電機組之避免成本為原則。如有爭議時，報由經濟部調處。」本條規定明示購售電費率之訂定係以避免成本原則為其依據。發電成本包括固定與變動成本，向 IPP 購電價格之容量電費反映折舊、資金成本、所得稅、稅捐及固定運維費等固定成本，能量電費則反映燃料成本及變動運維費等變動成本，因此台電公司以避免成本訂定契約購售電價格，得以反映相同或低於台電公司自行興建相同發電機組成本之購售電費率購得所需電力，未來購電也可低於台電公司自行發電成本。換言之，不僅台電公司與民營電廠在發電市場具有競爭關係，甚至民營電廠之間在發電市場同屬競爭關係。
- (三) 台電公司與 IPP 間協商購售電價格調整，係應民營電廠要求修正須以即時燃料計價條款而起：

1. 因中油公司分別於民國 95 年 12 月 22 日、96 年 5 月 31 日及 96 年 7 月 4 日先後調漲發電用天然氣價格，合計漲幅達 9.74%；且中油公司當時並認為其調整並未達其經營目標值，短期內恐仍有氣價調漲之可能。故在當時原合約購售電費率無法即時反映氣價變動以前一年平均成本之情況下，自 95 年開始，即陸續有民營電廠業

者陳稱無法達成盈餘目標，甚而產生虧損，如未能及時提出因應對策或方案，將面臨無力償還銀行本息及支付中油公司氣款之窘境，甚至被迫中斷營運云云。長生、嘉惠、新桃、森霸、國光及星能等 6 家民營電廠均曾聯名致函台電公司要求修訂燃料成本(費率)調整機制。

2. 基此，台電公司爰分別於民國 96 年 8 月 10 日、8 月 20 日、8 月 23 日及 9 月 11 日，與長生、嘉惠、新桃、森霸、國光及星能等 6 家燃氣民營電廠召開 4 次「燃氣 IPP 燃料成本費率調整方式溝通協商會議」。於 96 年 8 月 23 日所召開之協商會議中，作成下列結論：「由於影響購電費率之變動項目尚包括利率、折現率等，依 96 年 5 月 3 日能源局召會之決議，應就所有影響購電費率項目進行協商，惟基於時效之考量，先就近期業者所提之『燃料成本費率調整方式』議題溝通協商。目前台電公司正委託台經院辦理『建立 IPP 購電價格隨利率浮動調整機制之研究』，未來在具體研究結論提出後，雙方應就此項議題繼續協商」。
3. 台電公司於 96 年 9 月 11 日所召開之「燃氣 IPP 燃料成本費率調整方式溝通協商會議」中，作成下列結論：「由於影響購電費率之因素很多，依 96 年 5 月 3 日能源局召會中台電公司所表達意見之精神，雙方未來應就影響購電費率之各項因素(如利率、折現率等)繼續協商。」就修訂燃料成本(費率)調整機制部分，雙方同意將燃料成本(費率)調整機制由現行合約之按「前一年台電天然氣電廠平均熱值成本」調整修訂為按「台灣中油公告之發電用天然氣平均熱值成本」調整(即時反映調整機制)，以即時反映天然氣價格之變動，避免業者可能因短期收支失衡，造成經營困難，而影響電力穩定供應。並在台電公司與 IPP 民營電廠協商修訂燃料成本(費率)調整機制時，即考量當時之市場利率水準與雙方簽

訂購售電合約時之市場利率水準確實差距甚大，而表示雙方理應對於購售電合約所訂之計費方式加以修訂，以符合購售電價格之公平性及合理性。台電公司當時雖為因應業者之迫切需求，而同意先行修訂燃料成本(費率)調整機制，但雙方亦同意未來仍應就影響購售電費率之各項因素(如利率或折現率等)完成協商，建立購售電費率之調整機制，以反映市場利率水準之變動。

4. 惟查自民國 92 年起，市場利率水準已大幅降低。台電公司之平均資金借款利率已由 84 年之 7.54% 降至 96 年之 2.37%，100 年更降至 1.52%；10 年期中央政府公債次級市場殖利率亦由 84 年之 6.79% 降至 96 年之 2.32%，100 年更降至 1.38%，降幅近 8 成。顯示，簽約當時市場利率水準明顯確已較目前高達數倍。另依臺灣證券交易所公開資訊觀測站之資料，星能及森霸等公開發行公司，其 96 年底之長期借款平均利率已降至 2.64%-3.48% 之間，100 年更降至 1.368%-1.76% 之間，顯示民營電廠之資金成本確已較簽約當時明顯降低。審計部亦於民國 95 年 6 月 21 日曾就台電公司與民營電廠所訂資金成本之利率或折現率等問題，函請經濟部督促台電公司研議與民營電廠重新議約，以使價格(資本費部分)得以真實反映民營電廠之成本，不致因原合約未有資本費調整機制，而使台電公司向民營電廠購電之成本超過台電公司同類型式發電機組之避免成本，有違特許民營電廠設立之本旨。
5. 台電公司與 6 家 IPP 業者於民國 96 年 10 月 29 日再次召開燃料成本(費率)調整機制之協商會議，雙方合意修訂後之燃料成本(費率)調整機制自 96 年 10 月 9 日起實施，且不溯及既往。台電公司並於民國 96 年 11 月 26 日發函於長生、嘉惠、新桃、森霸、國光、星能及星元等 7 家燃氣民營電廠，將購售電合約中之燃料成本(費

率)調整公式之分子由「前一年甲方天然氣發電平均熱值成本」(按：第一階段及第二階段合約之規定為「甲方前一會計年度相同燃料全部機組之平均燃料成本」，第三階段合約之規定則為「前一年甲方天然氣發電夏月或非夏月平均熱值成本」)換文修訂為「台灣中油公告之發電用天然氣價格所計得之熱值成本」。此調整自 96 年 10 月 9 日起實施。此外，麥寮、和平亦於相當密接期間，於同年 12 月分別發函要求台電公司調整購售電費率，並於 97 年完成燃料成本部分之調整。

6. 上開能量電費計價公式調整後，台電公司依先前協商會議結論，持續與各 IPP 就購售電費率結構因利率調降部分研議調整機制進行協商，分別於民國 97 年 9 月 4 日、97 年 10 月 9 日及 97 年 12 月 3 日與各民營電廠進行 3 次「IPP 購電費率隨利率浮動調整機制協商」會議，惟 IPP 均違反先前之合意，一概拒絕建立購售電費率之調整機制。
7. 台電公司復於民國 101 年 6 月 15 日報請經濟部協處台電公司與森霸、國光、星能及星元等 4 家民營電廠間之購售電合約爭議。至 101 年 9 月 26 日止，除由經濟部能源局進行 4 次正式之協處會議外，能源局及台電公司亦不斷與上述 4 家民營電廠進行協商。能源局並於 101 年 7 月 20 日第 3 次協處會議中彙整雙方意見，提出協處方案，作為雙方進一步協商修訂合約之基礎。此外，經濟部法規會於第 3 次協處會議中亦明確表示，台電公司與 IPP 民營電廠所簽訂之購售電合約中，雖明文規定資本費率概不調整，惟為因應經營環境之變遷，仍應有彈性修訂合約之機制；IPP 業者於 96 年要求台電公司建立燃料成本(費率)即時調整機制時，承諾台電公司將資本費隨利率浮動調整之議題合併研議，本次會議將該議題納入，應視為先前協商之後續，爰民營電廠不宜再

堅持資本費率概不調整之合約文字敘述。

8. 能源局於 101 年 9 月 26 日召開「台電公司與第三階段民營電廠購電費率第 4 次協處會議」，民營電廠仍拒絕接受先前能源局所提出之協處方案。

(四) 本會經調查認為 9 家民營電廠已有合意以「以拖待變」方式聯合拒絕調整 PPA 費率之情事：

1. 台電公司與民營電廠於民國 96 年 10 月 29 日進行燃料成本(費率)調整機制之協商會議，雙方合意修訂後之燃料成本(費率)調整機制自 96 年 10 月 9 日起實施，且不溯及既往。台電公司並於民國 96 年 11 月 26 日發函於長生、嘉惠、新桃、森霸、國光、星能及星元等 7 家燃氣民營電廠，將購售電合約中之燃料成本(費率)調整公式之分子由「前一年甲方天然氣發電平均熱值成本」換文修訂為「台灣中油公告之發電用天然氣價格所計得之熱值成本」，此調整自 96 年 10 月 9 日起實施；此外，麥寮、和平亦於相當密接期間，於同年 12 月分別發函要求台電公司調整購售電費率，並於 97 年完成燃料成本部分之調整。此與 96 年 7 月 17 日 6 家燃氣業者聯名發函要求修訂購售電費率應即時反映氣價變動有關，俟台電公司同意換約修訂即時燃料計價條款一體適用 9 家民營電廠業者後，9 家民營電廠業者免受燃料成本上揚之苦，其後得以維持利益。
2. 台電公司於 97 年 9 月 4 日第一次邀集 8 家 IPP 集會研商「IPP 購電費率隨利率浮動調整機制」(星元 98 年 6 月始商轉)協商會議中，IPP 業者均一致表示不同意或難以接受購售電費率隨利率浮動調整機制，各業者皆悖於先前台電公司於 96 年間同意即時反映燃料成本，且附帶結論繼續協商購售電費率隨利率等調整機制之承諾，而為資本費率概不調整等相同之意向。經查，8 家 IPP 業者之有上開一致之意見，係該 8 家 IPP 業者組成

之台灣民營發電業協進會（下稱協進會）在 97 年 8 月 21 日，即針對台電公司通知召開協商會議一事，集會並獲致結論，包括「若台電公司欲以所訂之單一公式套用在各 IPP 業者作為長期之計費方式，顯有不公及不合理」、「影響資本費率之因素很多，只挑利率並不公平」、「新桃表示，如調整容量費率，也須一併調整能量費率」、「麥寮與長生表達不同意調整，不排除進行法律訴訟」、「建議有外資投資之公司，由外資人員參與台電公司會議」、「建議台電公司公佈其定價計算資料」、「各家回函提供予台電公司之資料，提供予其他 IPP 參考」等七項結論共識，此有森霸做成 97 年 8 月 21 日「台灣民營發電業協進會 97 年度第 1 次臨時會議紀錄」可稽。

3. 針對台電公司於 97 年 10 月 9 日召開「IPP 購電費率隨利率浮動調整機制」協商會議中，IPP 業者亦均悖於調整燃料成本前之承諾，一致表示不同意或無法接受購售電費率隨利率浮動調整機制。惟查，8 家 IPP 業者之有上開一致之意見，係該 8 家 IPP 業者組成之協進會在 97 年 9 月 30 日，針對台電公司通知續行召開協商會議前集會並獲致結論，包括「暫不回應台電公司 97 年 9 月 4 日初次召開協商會議紀錄之函文」、「各 IPP 廠家皆不同意台電公司調整資本費率之前提下，宜繼續朝調整資本費率不符合約精神之方向努力（level 1），避免進入實質性公式合理與否之討論（level 2）」、「兩周內提供整理相關議題題庫，以利 IPP 廠家分工合作，將議題複雜化予以拖延甚或取消該議題」…等結論共識，此有 97 年下半年協進會輪值召集人森霸作成之 97 年 9 月 30 日台灣民營發電業協進會 97 年度第 3 次會議紀錄可稽。
4. 台電公司於 97 年 12 月 3 日召集 8 家民營電廠業者針對「IPP 購電費率隨利率浮動調整機制」協商會議中，IPP 業者提出共同意見。事後協進會 8 家成員再於 97 年 12

月 30 日針對前開協商會議中，台電公司所提有關資本費率浮動利率之提案，做成「於無法接受不合理之議題下，擬不提任何新的計算公式方案」、「宜秉熱誠回應來函，拉長時間，持續溝通為宜」、「若有必要，可考量共同協請律師探討因應擬稿」等結論，此有森霸作成 97 年 12 月 30 日台灣民營發電業協進會 97 年度第 4 次會議紀錄可稽。

5. 按能源局 98 年 4 月 29 日「PPA 建立購售電費率隨利率浮動調整機制協調會議」，請 IPP 業者自行委託研究機構進行研究，且要在半年內完成，並提出建議方案，俾與台電公司所提建議方案做為雙方進一步磋商的基礎，並無要求業者共同或集體委託 1 家或 2 家機構進行研究。惟查 8 家民營電廠卻透過協進會之運作方式採集體協調委託，從 98 年 5 月起歷經星能、麥察與長生 3 屆輪值召集人及 2 次展延始完成，此依據星能、麥察與長生等 3 家業者製作之台灣民營發電業協進會會議紀錄可稽。例如：協進會 98 年上半年輪值召集人星能於 98 年 5 月 21 日製作之 98 年度第 4 次會議紀錄記載：「委託之研究機構以台綜院為優先，是否委託國外研究機構於日後再行研議；委託研究機構所需之費用，由 8 家平均分攤。」可知，在 8 家 IPP 業者未開始進行委託研究前，已有合意集體委託研究並均分費用之意圖。
6. 另能源局要求半年內提出研究建議方案之截止日期應為「98 年 10 月底」，惟依星能召集之協進會 98 年 5 月 25 日 98 年度第 5 次會議及同年 6 月 24 日第 7 次會議兩次紀錄記載，98 年 6 月下旬 IPP 業者尚在委請台綜院、麥肯錫提出計畫書進行評估委託機構人選階段，尚未進入「協調決定啟始會議日期」，直至 98 年 9 月 22 日始由協進會輪值召集人麥察於協調會中，決議由森霸、麥察、國光、新桃、星能等 5 家 IPP 業者共同委託

台綜院進行購售電合約之研究，另決議嘉惠、和平、長生、國光等 4 家 IPP 業者共同委託麥肯錫研究，至 98 年 10 月間始完成協調集體委託研究之事宜，並於 98 年 10 月由麥寮以 98 年下半年協進會輪值召集人名義行文能源局要求展延提供研究報告，此不僅與能源局要求自行委託之指示背道而馳，且在未進行委託前，即已迫近能源局要求 98 年 10 月底須完成研究建議之截止日期，益見 8 家 IPP 業者拖延委託研究完成期限，亦具一致性，藉以拖延能源局 98 年 4 月 29 日協調會議中，要求在 98 年 10 月底前完成委託研究，以與台電公司所提方案，做為雙方磋商之基礎之後續處理進度，亦印證 IPP 業者先前決議針對台電公司擬協商隨利率調整購售電費率乙事，採「以拖待變」策略。

7. 另，兩份委託研究之時點不同(台綜院 98 年 9 月，麥肯錫 98 年 10 月)，完成研究報告之時點亦不同(台綜院 98 年 12 月、麥肯錫 99 年 4 月)，但 8 家業者卻決議兩度同時申請展延提送報告，顯見 8 家業者已有集體並共同委託研究，以提出一致性觀點之作法，此有麥寮與長生之協進會會議紀錄及行文，以及麥寮製作並提供之協進會 98 年度 12 月 29 日第 12 次會議紀錄：「購電費率研究委託台綜院與麥肯錫案，請各委託研究者，分洽研究單位協調，於期末報告簡報時，互邀未委託之 IPP 業者列席旁聽」等可稽。
8. 依 99 年上半年協進會輪值召集人長生所製作之協進會 99 年 2 月 10 日會議紀錄可知，9 家 IPP 業者(星元自 98 年 12 月 29 日已加入協進會運作)聚會討論之唯一議題係分別聽取台綜院與麥肯錫之簡報。姑不論委託研究報告內容之客觀性為何，惟嘉惠、和平、長生、星元等 4 家 IPP 業者並未參與共同委託台綜院進行購售電合約之研究，另森霸、麥寮、星元、新桃、星能等 5 家並

未參與共同委託麥肯錫研究，卻均能以協進會名義共同聽取簡報，益證 9 家 IPP 業者已有透過協進會運作模式共同委託研究，以達成研究結果一致性之事實，此由長生提供該 2 份委託台綜院與麥肯錫之研究報告行文予能源局並副知星元，即可得證出，該二份研究報告之建議內容亦一體適用星元。

9. 又星元電廠在 98 年 6 月正式商轉，98 年 12 月 28 日正式受邀加入協進會，然 8 家民營電廠在 98 年 9 月至 99 年 4 月之委託兩家學術機構研究期間，一方面作成決議拒絕星元參與委託研究，另一方面卻作成決議允許星元在未分攤經費情況下，可以一體適用該 2 份研究報告之內容。此據星元到會之陳述，在 98 年 12 月 28 日協進會聚會中，該公司有提出利率調整可採浮動利率機制可能對星元有利之看法(與其他業者主張固定利率之意見相左)，遭其他業者質疑該公司加入共同委託研究之必要性，益證 IPP 業者之所為，係為避免研究報告內容結果出現與預期相反之情形。
10. 依長生所製作之協進會 99 年 3 月 11 日會議紀錄顯示，99 年 3 月 2 日當日 9 家 IPP 業者高層聚會作成 4 點方向：「99 年 4 月赴能源局進行簡報前，針對台綜院與麥肯錫之 2 份研究報告之結論先向台電公司說明」、「對台電說明後，由 IPP 高層與台電高層討論後續於能源局調處會議之進行」、「森霸探詢審計部對台電購電費率事宜之態度」及「森霸代為請示台綜院…」等 4 項指示，並列為協進會 99 年 3 月 11 日 99 年度第 2 次會議之討論事項，經 9 家 IPP 業者開會討論後作成「台綜院及麥肯錫簡報資料須於 3 月 25 日前完成」、「國光蒐集審計部相關資訊，以協助 IPP 與審計部溝通事宜」、「星能或森霸邀約台綜院…餐敘，除有關購電費率事宜外，針對至台電進行簡報說明一事亦請益…」、「麥寮聯繫台電主

辦…，會面日期時間確認後，由麥寮、長生、國光及星能或森霸派一人代表，同往台電對…解釋，對台綜院及麥肯錫研究結果，IPP 擬對台電進行簡報說明」、「與台電…研商簡報說明方式與日期，若為台電所接受，除台綜院及麥肯錫外，每一 IPP 指派一人參加說明會，會後彙整台電意見，並親向星能高階說明簡報進行情形」、「至台電進行簡報說明前、後，長生對能源局作禮貌性告知，並詢問能源局擬進行正式簡報時間」等 6 點分工之決議，其中除麥寮、長生、國光、星能、森霸等 5 家 IPP 業者直接被指派任務外，9 家 IPP 之每一家均須指派一人參加說明會，會後彙整台電意見，換言之，本次會議紀錄揭禁所有 9 家 IPP 業者參與集體與台電協商 PPA 費率調整之分工與任務分派事宜。

11. 依長生所製作之協進會 99 年 4 月 27 日會議紀錄顯示，IPP 業者確實依照前次會議紀錄之決議，分工進行，並提出因應對策。
12. 依 99 年下半年協進會輪值召集人和平於 99 年 12 月 3 日與同月 23 日兩度召集「IPP 購電費率隨利率浮動調整機制」暨「IPP 繳交再生能源發展基金復價電價機制」會議紀錄顯示，IPP 業者將兩份委託研究報告轉送台電公司後，台電公司已函請經濟部要求調處，經 IPP 業者 99 年 12 月 3 日集會後獲致結論：「俟收到能源局函後見招拆招」；另針對台電來函要求再行協商「購電費率隨利率浮動調整機制」，經 99 年 12 月 23 日討論各 IPP 業者均同意：「以拖延策略回應，各 IPP 可於台電所提供之意見單內回應：意見已在所送之『IPP 購電費率隨利率浮動調整機制』之研究報告內，台電若有意見可提出來」，換言之，9 家 IPP 業者以拖延策略回應台電公司要求「IPP 購電費率隨利率浮動調整機制」之主張，此正係執行民營發電業者協進會早於 97 年底所形成之

- 「將議題複雜化予以拖延甚或取消該議題」、「宜秉熱誠回應來函，拉長時間，持續溝通為宜」之談判策略有關。
13. 依協進會輪值召集人新桃於 100 年 3 月 24 日召開 100 年度第 1 次會議中，針對「IPP 購電費率隨利率浮動調整機制」之 Q&A 檢討與因應議題」，提出「台電於 100 年 1 月 30 日函送經濟部調處，本案未來預測可能有兩種途徑 A. 退回台電繼續協商。B. 經濟部逕行調處，調處未果走法律程序。」及「台電以何種名義向 IPP 提訟，IPP 之律師人選為何，要共同委託，或分別委託？各家 IPP 應仔細思考未來如何因應」等 2 項問題進行討論，並作成決議：「由各家 IPP 分別推派代表組成工作團隊，另擇日討論條理化、層次化、邏輯化，除各 IPP 原提供 5 題之 Q&A 外，內容將包括台綜院與麥肯錫針對 100 年 1 月 4 日台電會議紀錄之回應意見。至於法理部分，則請各 IPP 自行諮詢法務。」至於 100 年 6 月 21 日協進會之會議紀錄顯示：「因 100 年 4 月 11 日經濟部能源局召開第 2 次協調會議，會中台電與 IPPs 仍無法達成共識，IPPs 亦無提出具體建議…即未再獲台電進一步動作。請各 IPPs 密切注意台電動向，如有新訊息，應儘速分享其他 IPPs，謀求因應對策。」換言之，100 年上半年台電公司召集協商與經濟部能源局召集「IPP 購電費率隨利率浮動調整機制」協處會議之失敗，應與 9 家 IPP 業者事先擬定 Q&A 題目以之因應有關。
14. 有關台電公司與各 IPP 針對 PPA 費率調整機制之協商，本應係各 IPP 個別與台電公司之合約爭議，惟查 98 年底星元加入協進會以來至少 19 次聚會紀錄，至少有 13 次之討論議題均涉及「PPA 費率事宜」，足見，8 家民營電廠在同意星元加入協進會後，所關心之「PPA 費率調整」議題，仍持續為核心議題。在 101 年 5 月 8 日、101 年 5 月 17 日、101 年 5 月 22 日台電公司與「第三階段

「民營電廠購電費率協商事宜」共 3 次會議中，星元、國光、星能、森霸公司均一致提出意見，或均悖於先前承諾，表示須討論、研究，或仍以種種理由拒絕修訂購售電費率，以求取相同以拖待變之變相拒絕立場；復於 101 年 6 月 25 日、101 年 6 月 28 日、101 年 7 月 20 日、101 年 9 月 26 日能源局針對台電公司與第三階段民營電廠購電費率共 4 次協處會議中，國光、星能、森霸及星元公司均表示現階段無法接受台電公司所提方案，而關於提出建議或另提方案部分，仍須經公司董事及股東同意，始可提出，或尚無法提出，或建議由經濟部彙整雙方意見後提出協處方案，並徵詢 IPP 業者及台電公司意見後，由雙方交付各公司之董事會進行表決，以完成內部程序等，均有一致之意見。

15. 星能在 101 年 5 月 8 日第 3 階段 4 家 IPP 業者與台電公司協商會議表示，「9 家 IPP 共同委託顧問進行評估」之發言，益證 9 家民營電廠業者求取協商立場一致之主張昭然若揭，此與前揭會議紀錄各業者之發言與會議結論內容遙相呼應，並非星能之口誤。
16. 依 101 年上半年協進會輪值召集人嘉惠於 101 年 5 月 30 日協進會 101 年度第 2 次會議紀錄顯示，該次討論議題主要針對台電公司所提之「IPP 超過合理利潤(如 ROA=3%)部分應回饋全民」之方案，會議結論包括「請各有外資之 IPP，以外資身份去函政府部門關切此一事件」、「由主辦嘉惠與麥察就近先行與能源局電力組了解其意向，再通知各 IPP 採取一致動作並分別去函表達我方立場」、「森霸公司邀請各 IPP 決策高層主管於 6 月 5 日上午 10 時至該公司辦公室研商媒體溝通與因應事宜」等 3 項結論；9 家 IPP 業者旋於 101 年 6 月 5 日在森霸公司召開媒體公關與因應座談會，並提議「委任…媒體公關公司研擬釐清事實真相以回應媒體輿論對

策，簽約及費用分攤由各 IPP 研商推動」；復依嘉惠於 101 年 6 月 25 日協進會 101 年度第 3 次會議紀錄顯示，當時「同意委託…公司進行媒體公關案之 IPP 業者除麥寮與和平外已有 7 家，待麥寮與和平決定後儘速執行合約簽訂；至有關能源局要求各 IPP 業者須提出『誠意』方案，因各家考量不同，無法共同提出一共識方案，所以由各家自行考量，如可以公開之內容可提供各 IPP 參考了解」。另，101 年 7 月 18 日 101 年度第 4 次會議紀錄顯示，當日會議討論議題主要有二：「經濟部要求 IPP 協商購電費率後續因應方案」、「媒體公關 & Task Force 任務工作小組進度報告」等項，結論為「目前台電公司與台汽電公司不定時舉行非正式會議，如有進展，會告知各 IPP 業者」、「目前尚未接獲通知協商之 IPP 業者，亦進行各項協商之準備，有任何訊息也告知各 IPP」，查此次會議紀錄並未載明最後委託媒體公關完成簽約之家數，但經查證各 IPP 業者之到會陳述，101 年 7 月 10 日左右，8 家 IPP 業者除麥寮外，均與媒體公關公司完成簽約，且 7 月 18 日當日會議除為輪值召集人交接場合，媒體公關公司亦當場進行工作報告。此顯示，縱使麥寮未加入委託媒體公關行列，亦可一體適用分享同業訊息。

17. 101 年 10 月 3 日協進會 101 年度第 3 次會議紀錄顯示，各 IPP 仍針對相關議題，為「電價隨氣價浮動機制係 96 年台電與各 IPP 電廠雙方完成協商，針對資金流較佳的反應機制，且未溯及未浮動前電價無法反映氣價調漲部分，IPP 各電廠配合台電公司及經濟部能源局持續協調資本費率（利率變動部分）各種調處方案。」「能源局要求各 IPP 電廠提供貸款利率（敏感數據）。各家民營電廠大部分為公開發行公司，建議依各公司公開資料及自行決定提報利率回函能源局。」等結論。

18. 又，各 IPP 業者參與協進會之代表，幾乎參加歷次各 IPP 業者代表出席台電公司或能源局召開之協商會議或協處會議。
19. 媒體公關公司稱於 101 年 8 月 5 日代表除麥寮外之 8 家 IPP 業者對外共同發表聲明文稿，指經濟部能源局於 101 年 7 月 31 日所提出之協處版「片面單一」，不適用所有業者，要求應進入仲裁程序，事後 8 家 IPP 業者均否認有授權該媒體公關公司對外發布該新聞稿。

理 由

- 一、按公平交易法第 7 條第 1 項規定：「本法所稱聯合行為，謂事業以契約、協議或其他方式之合意，與有競爭關係之他事業共同決定商品或服務之價格，或限制數量、技術、產品、設備、交易對象、交易地區等，相互約束事業活動之行為而言。」第 2 項規定：「前項所稱聯合行為，以事業在同一產銷階段之水平聯合，足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能者為限。」第 3 項規定：「第 1 項所稱其他方式之合意，指契約、協議以外之意思聯絡，不問有無法律拘束力，事實上可導致共同行為者。」公平交易法第 14 條第 1 項本文規定：「事業不得為聯合行為」。
- 二、又按各 IPP 業者與台電公司所簽訂之 PPA，雖屬私權契約性質，依契約自由原則，由締約雙方合意簽訂或修改價格、數量等合約條款，即約束雙方之權利與義務，不涉及其他 IPP 業者之權利與義務，當屬民事契約範疇。惟倘具有競爭關係之 IPP 業者，透過意思聯絡，達成約束各 IPP 業者與台電公司自由調整價格之合意，且足以影響發電相關市場供需功能，係屬以人為方式共同約束彼此價格之聯合行為，違反公平交易法第 14 條第 1 項本文之規定，允先敘明。
- 三、行為主體：
 - (一) 市場界定：按電力係以電能作為動力的能源，電力系統是由發電、輸電、變電、配電、售電等組成，因發電階

段之屬性，與輸配電不同，民營電廠雖僅可售電予台電公司，與台電公司所屬電廠併聯供電，惟民營電廠發電機組之裝置容量皆納入台電公司供電系統之備載容量內，台電公司調度電力係考量在電力系統安全情況下，兼顧整體供電系統之負載需求，依照「經濟調度」原則調度電力，故民營電廠與其他發電業者所供應之電力具有替代性，加上國內本島係屬單一電力網，故以台灣本島列為一地理市場範圍，並以「發電」為一特定商品或服務市場範圍。

- (二) IPP 業者為在台灣地區少數經政府特許成立向台電公司供應電力之事業，且均屬火力發電業者，故處於同一特定市場。又目前 IPP 業者僅能將其所生產之電力躉售予台電公司，而不能將電力售予公眾，提供一般需用，故在電力供需之體系中，IPP 業者係相當於台電公司之上游電力供應廠商，其彼此間係處於同一產銷階段，而具有水平競爭關係，該當聯合行為之主體要件。
- (三) 綜上，本案之行為主體包括麥寮、長生、和平、新桃、國光、嘉惠、森霸、星能、星元等 9 家民營電廠。

四、9 家民營電廠因意思聯絡，為「以拖待變」方式聯合拒絕台電公司要求調降 PPA 費率之合意，屬水平競爭事業間彼此對價格為拘束之行為，違反公平交易法第 14 條第 1 項本文規定：

- (一) 各 IPP 因意思聯絡，達成一致拒絕台電公司要求調降 PPA 費率，相互拘束事業活動之合意事實：
 1. 按中油公司分別於 95 年 12 月 22 日至 96 年 7 月 4 日先後多次調漲發電用天然氣價格，漲幅達 9.74%；且中油公司當時認為其調整並未達其經營目標值，短期內仍有調漲可能。故在當時原合約購售電費率無法即時反映氣價變動下，自 95 年開始，即陸續有 IPP 業者陳稱無法達成盈餘目標，甚而產生虧損，如未能及時提出因應對

策或方案，將面臨無力償還銀行本息及支付中油公司氣款之窘境，甚至被迫中斷營運云云。台電公司於 96 年 10 月 29 日與長生、嘉惠、新桃、森霸、國光及星能等 6 家燃氣民營電廠進行燃料成本(費率)調整機制之協商會議中，台電公司原欲將購售電價格隨利率浮動調整機制一併檢討，惟基於民營電廠反映已無法達成盈餘目標或將產生虧損之時效考量，台電公司同意先修訂燃料成本(費率)調整機制，惟亦合意未來在 IPP 購售電價格隨利率浮動調整機制之研究結論提出後，雙方應就此項議題繼續協商。台電公司並於民國 96 年 11 月 26 日發函於長生、嘉惠、新桃、森霸、國光、星能及星元等 7 家燃氣民營電廠，將購售電合約中之燃料成本(費率)調整公式之分子由「前一年甲方天然氣發電平均熱值成本」換文修訂為「台灣中油公告之發電用天然氣價格所計得之熱值成本」，此調整自 96 年 10 月 9 日起實施，不溯及既往。此外，麥寮、和平亦於同年 12 月分別發函要求台電公司調整購售電費率，並於 97 年完成燃料成本部分之調整。按 PPA 合約係由台電公司與個別民營電廠議定及修訂，惟 96 年 7 月 17 日長生、嘉惠、新桃、森霸、國光及星能等 6 家燃氣民營電廠卻聯名發函要求台電公司修訂購售電費率應即時反映氣價變動條款，俟台電公司同意換約修訂即時燃料計價條款一體適用 9 家民營電廠後，9 家民營電廠免受燃料成本上揚之苦，其後得以維持利益。

2. 台電公司通知 9 家民營電廠換約修改燃料計價條款後，於 97 年 9 月 4 日第一次邀集 8 家 IPP 業者（星元 98 年 6 月始商轉）集會研商「IPP 購電費率隨利率浮動調整機制」協商會議，IPP 業者均一致表示不同意或難以接受購售電費率隨利率浮動調整機制，各業者皆悖於先前台電公司 96 年間同意及時反映燃料成本，並繼續

協商購售電費率隨利率等調整機制之承諾，而為資本費率概不調整等相同之意向。迄 101 年 9 月 26 日止，無論由台電公司或經濟部（能源局）召開之協商會議或協處會議，9 家 IPP 業者亦均持不贊同資本費率隨利率調整之意向，而 9 家 IPP 業者之有上開一致之意見，係渠等透過所組成之「協進會」，屢針對前開議題集會合意之結果，內容如下：

- (1) 97 年 8 月 21 日集會獲致「若台電公司欲以所訂之單一公式套用在各 IPP 業者作為長期之計費方式，顯有不公及不合理」、「各家回函提供予台電公司之資料，提供予其他 IPP 參考」等共識。
- (2) 97 年 9 月 30 日集會獲致「暫不回應台電公司 97 年 9 月 4 日初次召開協商會議紀錄之函文」、「各 IPP 廠家皆不同意台電公司調整資本費率之前提下，宜繼續朝調整資本費率不符合約精神之方向努力（level 1），避免進入實質性公式合理與否之討論（level 2）」、「兩週內提供整理相關議題題庫，以利 IPP 廠家分工合作，將議題複雜化予以拖延甚或取消該議題」等共識。
- (3) 97 年 12 月 30 日集會獲致「於無法接受不合理之議題下，擬不提任何新的計算公式方案」、「宜秉熱誠回應來函，拉長時間，持續溝通為宜」、「若有必要，可考量共同協請律師探討因應擬稿」等共識。
- (4) 98 年 4 月 29 日能源局召開換約後之第 1 次協處會議，請 IPP 業者自行委託研究機構進行研究，且要在半年內完成，並提出建議方案，俾與台電公司所提建議方案做為雙方進一步磋商的基礎，並無要求業者共同或集體委託 1 家或 2 家機構進行研究。惟查 8 家民營電廠業者卻透過協進會之運作方式採集體協調委託 2 家研究機構研究，從 98 年 5 月起歷經星能、麥寮與長生 3 屆輪值召集人及 2 次以協進會名義共同申請展延

始完成，且共同聽取 2 家研究機構之報告，之後加入商轉之星元，亦決議一體適用該 2 份報告之研究結論，益見 IPP 業者除有合意拖延委託研究之事實外，亦有以共同委託研究結論表達一致立場之共識。

(5) 99 年 3 月 11 日集會獲致「2 份研究報告之簡報須於 3 月 25 日前完成」、「國光蒐集審計部相關資訊，以協助 IPP 與審計部溝通事宜」、「星能或森霸邀約台綜院…餐敘，請益購電費率與赴台電簡報事宜」、「麥寮聯繫台電…，會面日期時間確認後，由麥寮、長生、國光及星能或森霸派一人代表同往台電」、「與台電…研商簡報說明方式，若為台電所接受，每一 IPP 指派一人參加說明會，會後彙整台電意見，並親向星能高階說明簡報進行情形」、「至台電進行簡報說明前、後，長生對能源局作禮貌性告知，並詢問能源局擬進行正式簡報時間」等 6 點分工之共識。其中除麥寮、長生、國光、星能、森霸等 5 家 IPP 業者直接被指派任務外，各 IPP 業者均須指派一人參加說明會，會後彙整台電公司意見，換言之，本次會議紀錄揭櫫 9 家 IPP 業者參與集體與台電公司協商 PPA 費率調整之分工與任務分派事宜。

(6) 在 IPP 業者兩份委託研究報告轉送台電公司後，台電公司已函請經濟部調處，並通知 IPP 業者針對「購電費率隨利率浮動調整機制」再進行協商，IPP 業者卻於 99 年 12 月 3 日及 23 日兩度集會獲致「俟收到能源局函後見招拆招」、「以拖延策略回應，各 IPP 可於台電所提供之意見單內回應：意見已在所送之『IPP 購電費率隨利率浮動調整機制』之研究報告內，台電若有意見可提出來」等共識。換言之，9 家 IPP 業者依據委託研究之結果，以拖延策略回應台電公司要求協商「IPP 購電費率隨利率浮動調整機制」之主張，

顯示 IPP 業者仍合意持續執行 97 年間所形成之「以拖待變」之合意內容。

- (7) 100 年 3 月 24 日及 100 年 6 月 21 日分別集會獲致「由各家 IPP 分別推派代表組成工作團隊，另擇日討論條理化、層次化、邏輯化，除各 IPP 原提供 5 題之 Q&A 外，內容將包括台綜院與麥肯錫針對 100 年 1 月 4 日台電會議紀錄之回應意見。至於法理部分，則請各 IPP 自行諮詢法務。」「因 100 年 4 月 11 日經濟部能源局召開第 2 次協調會議，會中台電與 IPPs 仍無法達成共識，IPPs 亦無提出具體建議…即未再獲台電進一步動作。請各 IPPs 密切注意台電動向，如有新訊息，應儘速分享其他 IPPs，謀求因應對策。」等結論。換言之，100 年上半年台電公司召集協商會議與經濟部能源局召集協處會議之失敗，應與 9 家 IPP 業者事先擬定 Q&A 題目以之因應有關。
- (8) 按台電公司與各 IPP 針對 PPA 費率調整機制之協商，本應係各 IPP 個別與台電公司之合約爭議，惟查 98 年底星元加入協進會以來之 19 次集會紀錄，至少有 13 次之討論議題均涉及「PPA 費率事宜」，足見，8 家民營電廠在同意星元加入協進會後所關心之「PPA 費率調整」議題，仍為核心議題。且第三階段之 4 家 IPP 業者在 101 年 5 月 8 日、101 年 5 月 17 日、101 年 5 月 22 日與台電公司之 3 次協商會議中，表示須再討論、研究；復於 101 年 6 月 25 日、101 年 6 月 28 日、101 年 7 月 20 日、101 年 9 月 26 日能源局召開之 4 次協處會議中，均表示無法接受台電公司所提方案，而關於提出建議或另提方案部分，仍須經公司董事及股東同意，始可提出，或尚無法提出，或建議由經濟部彙整雙方意見後提出協處方案等，係以種種理由拒絕修訂購售電費率，仍續執行 97 年間所形成之「以

拖待變」之合意內容。

- (9) 星能在 101 年 5 月 8 日第 3 階段 4 家 IPP 業者與台電公司協商會議表示：「9 家 IPP 共同委託顧問進行評估」，益證 9 家民營電廠立場一致之主張昭然若揭。
- (10) 101 年 5 月 30 日、6 月 5 日、6 月 25 日、7 月 18 日、10 月 3 日集會獲致「請各有外資之 IPP 以外資身份去函政府部門關切此一事件」、「由主辦嘉惠與麥寮就近先行與能源局電力組了解其意向，再通知各 IPP 採取一致動作並分別去函表達我方立場」、「委任…媒體公關公司研擬釐清事實真相以回應媒體輿論對策，簽約及費用分攤由各 IPP 研商推動」、「…有關能源局要求各 IPP 業者須提出『誠意』方案，因各家考量不同，無法共同提出一共識方案，所以由各家自行考量，如可以公開之內容可提供各 IPP 參考了解」、「目前台電公司與台汽電公司不定時舉行非正式會議，如有進展，會告知各 IPP 業者」、「目前尚未接獲通知協商之 IPP 業者，亦進行各項協商之準備，有任何訊息也告知各 IPP」、「電價隨氣價浮動機制係 96 年台電與各 IPP 電廠雙方完成協商，針對資金流較佳的反應機制，且未溯及未浮動前電價無法反映氣價調漲部分，IPP 各電廠配合台電公司及經濟部能源局持續協調資本費率（利率變動部分）各種調處方案。」、「能源局要求各 IPP 電廠提供貸款利率（敏感數據）。各家民營電廠大部分為公開發行公司，建議依各公司公開資料及自行決定提報利率回函能源局。」等共識。亦即，對於案關議題，IPP 業者仍均以集會討論方式，求取一致之作法。
- (11) 又，各 IPP 業者參與協進會之代表，幾乎參加歷次各 IPP 業者代表出席台電公司或能源局召開之協商會議或協處會議，益有助於彼此於協進會形成共識，更可

形成一監督彼此有無執行合意之機制。

- (12) 另，媒體公關公司於 101 年 8 月 5 日代除麥寮外之 8 家 IPP 業者對外共同發表聲明文稿，指稱 8 家 IPP 業者於當日集會一致認為，經濟部能源局於 101 年 7 月 31 日所提出之協處版「片面單一」，不適用所有業者，要求應進入仲裁程序等內容。嗣後在本會調查過程中，8 家 IPP 業者均否認有授權該媒體公關公司對外發布該新聞稿並對外發言，惟該聯合聲明新聞稿發布後，部分平面媒體報導 IPP 業者係於 101 年 8 月 5 日集會後發布該聯合聲明乙事，並未見有 IPP 業者對外公開反駁內容之真偽，且媒體公關公司受 8 家 IPP 業者委託進行案關議題之媒體公關行銷，有渠等付款證明、及陳述紀錄等可稽，為不爭之事實，該聯合聲明新聞稿所欲表現的，亦是長久以來 IPP 業者組成之協進會，對於台電公司調降 PPA 費率之要求，所採取「以拖待變」之立場。

3. 綜上，9 家民營電廠與台電公司之購售電費率組成包括容量費率與能量費率兩部分，民營電廠在 96 年下半年至 97 年上半年積極爭取到台電公司同意修正能量費率可及時反映燃料計價條款後，卻對於先前同時承諾將繼續協商調整容量費率部分，因攸關各民營電廠可能釋出之龐大利益，8 家民營電廠早在台電公司於 97 年 9 月 4 日首次召開協商調降容量費率會議前，即藉所組成之協進會（星元係 98 年 12 月 29 日加入）集會達成拖延協商拒絕調降容量費率之合意，並在截至 101 年 10 月止逾 4 年期間，縱使經濟部能源局與台電公司合計召開共 19 次協商或協處會議，均因 9 家民營電廠透過協進會至少集會 20 次以上，並以各 IPP 業者參與協進會之代表，出席參加歷次台電公司或經濟部能源局召開協商或協處會議等方式，彼此交換意見及分工，以達成一致拒

絕調降購售電費率之目的，顯係以意思聯絡方式，合意約束各 IPP 業者與台電公司自由調整價格之事業活動，為公平交易法所稱之聯合行為。

(二) 足以影響市場供需功能之事實：

1. 依台電公司提供之資料顯示，台電公司 99 年度與 100 年度之淨發購電量各為 207,385 百萬度與 213,042 百萬度，而 9 家 IPP 業者在 99 年度與 100 年度於發電市場市占率總和近 19%，顯見 9 家民營電廠對國內發電市場之供給具不可或缺性。
2. 以 100 年台電公司各類型機組之發電成本為例，複循環燃氣機組為 3.20 元/度，民營電廠之燃氣機組則為 3.96 元/度，故台電公司之複循環燃氣機組優先發電。惟為滿足供電需求，依照「經濟調度」原則，在台電公司較低成本之發電機組均已滿載發電之情況下，向民營電廠購電，可替代台電公司較高成本之汽力燃氣、汽力燃油及輕油機組發電，而有效降低系統發電成本，提升台電公司之營運績效。由此可知，台電公司為降低成本，維持營運績效，對於民營電廠亦具有依賴性，故民營電廠實具有重要市場地位。
3. 以 IPP 業者與台電公司於 96 年 10 月 29 日合意溯自 96 年 10 月 9 日修訂燃料成本費率調整機制，而未同時修訂資本費率隨利率調整之機制起至 100 年底，依台電公司之估算，各 IPP 因未調降容量費率或資本費率導致台電公司蒙受損失金額約 59 億元，若以原始 PPA 合約之精神計價，同期間各 IPP 受惠於台電公司修改合約中燃料成本計價條款之利差達 136 億元，若算至 101 年度則高達 194 億元之多。而出現上開結果，係 IPP 業者藉集會合意一致拒絕台電公司要求調降 PPA 購售電價格之策略。

五、綜上論結，9 家 IPP 業者在國內發電市場中具有不可或缺

之地位，為避免個別民營電廠就購售電費率與台電公司妥協進行修訂，即以意思聯絡方式，達成彼此不與台電公司完成調整購售電費率之合意，相互約束事業活動，已足以影響國內發電市場之供需功能，核屬違反公平交易法第 14 條第 1 項本文「事業不得為聯合行為」之禁止規定。依公平交易法第 41 條第 3 項規定授權訂定之「公平交易法第十條及第十四條情節重大案件之裁處罰鍰計算辦法」（下稱「情節重大案件之裁處罰鍰計算辦法」），本案屬同法第 41 條第 2 項「情節重大」案件。經審酌被處分人違法行為之動機、目的及預期之不當利益；違法行為影響國內發電市場之危害程度；違法行為危害交易秩序之持續期間；因違法行為所得利益；事業之規模、經營狀況、營業額及其市場地位；違法類型曾否經中央主管機關導正或警示；違法次數；悛悔實據及配合調查等情狀；應受責難程度及資力；「情節重大案件之裁處罰鍰計算辦法」第 4 條：「依本法第 41 條第 2 項規定裁處之罰鍰，其額度按基本數額及調整因素定之。」、第 5 條：「前條基本數額，指違法行為於違法期間內所獲商品或服務銷售金額之百分之三十。」、第 6 條第 3 項調整基本數額之減輕事由：「…已為損害之補救措施…」、第 7 條：「第 4 條所定罰鍰額度不得超過受處分事業上一會計年度銷售金額之百分之十。」等，爰依同法第 41 條第 2 項規定處分如主文。

中 華 民 國 102 年 3 月 15 日

被處分人如有不服本處分，得於本處分書達到之次日起 30 日內，向本會提出訴願書（須檢附本處分書影本），訴願於行政院。