



臺北高等行政法院新聞稿

發稿日期：109 年 5 月 13 日

發稿單位：庭長兼發言人

聯絡人：庭長 張國勳

聯絡電話：02-28333822#406 編號：109-017

本院審理原告新桃電力股份有限公司等 9 家公司與被告公平交易委員會間公平交易法事件(107 年度訴更二字第 99、100、101、109、110、111、112、115、116 號) 審理結果判決原告勝訴，扼要說明如下：

一、判決主文要旨：

訴願決定及原處分關於認定原告違反公平交易法第 14 條第 1 項

聯合行為之規定及命原告立即停止該違法行為部分均撤銷。

二、事實概要：

經濟部為解決台電公司缺電、限電問題，自民國 84 年間起分批開放 9 家民營電廠 (IPP)，並由台電公司與 9 家 IPP 分別簽訂購售電合約 (Power Purchase Agreement，下稱 PPA)，依據 PPA 約定及相關開放法令規定，9 家 IPP 取得發電特許權後所生產電力僅能售與獨一買受人即台電公司，且 9 家 IPP 應接受台電公司「經濟調度」(或優良電業運行慣例) 原則上電力調度發電；另 IPP 與台電公司間電力售價亦依據 PPA 所訂定的購售電費率計價。96 年 9 月 11 日燃氣 IPP 與台電公司就原 PPA 契約中燃料成本 (費率) 按即時反映調整達成協

議。台電公司自 97 年 9 月起函 IPP 業者就其提出「IPP 購電費率隨利率浮動調整機制」方案提出協商，但均未達成協議；101 年間被告介入調查後，以 9 家 IPP 是少數經政府特許成立向台電公司供應電力的事業，彼此間處於同一產銷階段，為具有水平競爭關係的國內發電業者，自 97 年間起至 101 年 10 月止逾 4 年期間，藉所組成的臺灣民營發電業協進會（下稱協進會）集會，達成彼此不與參加人完成調整購售電費率的合意，相互約束事業活動，而為「以拖待變」的種種方式，聯合拒絕與參加人協商，已足以影響國內發電市場的供需功能，核屬違反行為時公平交易法第 14 條第 1 項「事業不得為聯合行為」的禁止規定，於是以原處分命 IPP 立即停止前開違法的聯合行為，並對其等分別裁處罰鍰（合計新臺幣（下同）63.2 億元）。原告不服，循序提起行政訴訟（其中罰鍰部分前經訴願程序撤銷後，尚未繫屬法院）。

三、理由要旨：

（一）原處分的市場界定錯誤，導致推論原告等 IPP 聯合行為失據：

原處分所指的「發電市場」，是指獨一買方即台電公司（兼自營發配占比 81%）與 9 家 IPP 間（占 19%）共同形成的發電產銷市場。但有下列錯誤：

1. 台電公司為唯一綜合電業（同時兼上游發電、中游輸配電，及下游售電業者），因此原處分將併同輸配的電力網、電力系統併合

統稱為「發電市場」，核與法律規定不符。此觀諸再生能源發電業者，依現行法規可以直接售電予終端消費者，即可知原處分界定發電市場有誤。

2. 依被告提出學者莊春發教授的專家證詞，台電公司 98、99、100 等 3 個年度向 9 家 IPP 外購電力，僅占 75.32%、75.22%、75.71%。其他外購電力則包括汽電共生及再生能源約占 24%強。足證本件原處分界定發電市場的基礎事實有誤。
3. 參照國際知名機構 CASTALIA 於 2013 年發表的專文，於 106 年電業法修正前，9 家 IPP 業者間，因 PPA 契約、法令限制等，尚不會發生經濟學上的競爭關係（就 IPP 所生產的電能或電力依 PPA 出售予獨一買受人即參加入言）。
4. 參照國外論文「要求獨家供應特定買方的產出契約，會限制事業銷售至他地的能力」。即若供需雙方當事人受限於長期契約（例如 1 年以上），即無從以銷售至他地的方式回應他地的較高價格，則至少於契約存續期間因契約限制其地理擴張。而通常前開事業的產出不會被納入相關市場，即無競爭關係。本件台電公司與 9 家 IPP 間契約均長達 25 年，因此本件原告市場界定亦有錯誤。

(二)台電公司與 9 家 IPP 業者間 PPA 契約約定的購售電費率不具替代性，即不具競爭關係：

1. 原告等 IPP 業者於保證時段的電力商品產出及價格，均受 PPA 契約保障，於契約存續期間，獨一買方台電公司就原告等 IPP 業者保證時段購買電力商品的價格及數量，均屬固定；且無論台電公司是否調度保證時段各 IPP 所生產的電力均應給付此部分（即保證時段）費率計算的電費（即買定約款 take-or-pay）予原告等 IPP。因此原告等 IPP 業者在保證時段無法以（價、量）方式競爭，而無競爭關係。
2. 台電公司於非保證時段向原告等 IPP 業者調度發電的計價基準為「能量費率」，然而該費率於各 IPP 進入市場時依「電價競比」或「招標公告」即已確定，且能量費率已於 96 年間由台電公司與 IPP 協商達成協議，與本件訟爭協商「資本費率」（以拖待變合意拒絕台電公司要求調降購售電費率）屬保證時段的費率結構無涉。
3. 依據被告及台電公司提出的證據，以新桃公司（第二階段燃氣業者）而言，其能量費率遠低於其他第三階段燃氣業者即原告等 4 家 IPP，然而其以能量費率為基礎計算非保證時段，由台電公司向新桃公司購買的電力數量竟遠低於同為燃氣的國光公司等第三階段成立的 4 家 IPP，反證非保證時段能量費率為要素的供給、需求無競爭關係。同理，台電公司 93 年-103 年間向 9 家 IPP 總購電量中，非保證時段（能量費率）所占比重，台電公司向能量

費率高的第三階段成立的國光公司等 4 家 IPP 購電比例，竟遠高於長生、新桃、嘉惠，更可反證獨一買受人在非保證時段購電，並非以能量費率高低為其重要考量因素。

(三)原處分界定發電市場錯誤，導致認定原告等 IPP 合意拒絕調整與參加人間購售電費率，足以影響發電市場的供需功能，違反公平法聯合行為等，亦失所據，不能採據：

1. 台電公司向何 IPP、何時間、調度多少電力、電度價格為何，悉由發電市場獨一買方即台電公司依其「經濟調度」原則為之，各 IPP 業者不知情亦無從置喙，僅能依台電公司指示發電；故在獨一買方台電公司操作「經濟調度」、「優良電業運行慣例」原則下的電力調度，原告等 9 家 IPP 即賣方，無法控制其所生產的商品電力「量」，又受限於 PPA 購售電費率拘束，而無法任意調整價格，在電力商品價、量均無法控制，且操之於獨一買方即台電公司實況下，原告等 IPP 彼此間，無法發生價、量的競爭關係。
2. 依台電公司員工到庭作證結果，台電公司函覆監察院的事實及諸多文獻，均推論台電公司操作「經濟調度」原則，非逕先向能量費率較低的 IPP 調度電力，可知本件 IPP 間無競爭關係。

(四)台電公司基於 PPA 契約約定「合約一體適用原則」，於本件訟爭協商過程中，先後提出 3 方案，要求原告等 IPP 業者（前階段）集體協商，則本件認定原告等 IPP 業者有聯合行為的「合意」證

據亦嫌不足。

(五)綜上，原處分認定原告（9家IPP）違法（限制競爭的）聯合行為，容有誤會，應予撤銷。

四、判決日期：中華民國109年5月13日

五、合議庭成員：審判長法官林惠瑜、法官鄭凱文、法官洪遠亮

（本件判決得上訴）

臺北高等行政法院新聞用資料