**立法院經濟委員會**

**「電業法修正草案」等公聽會(第二場)**

**台灣環境保護聯盟 副會長劉志堅**

2016.12.5

**表達內容如下。**

**前言**

為關切全國的電力發展及再生能源發展展望，在國人各界關切下，進行電業法修正，台灣環保聯盟及眾多關心的環保團體、學者專家等，已共同草擬一份**電業法修正案版本**，目前置環盟網站上，其立法要旨如附件一，修正架構示如附件二。

(環團版電業法修正案內容，見<http://www.tepu.org.tw/wp-content/uploads/2016/12/20161125.docx>，其架構圖見<http://www.tepu.org.tw/wp-content/uploads/2016/12/20161123.pdf>)

依環境基本法第二十三條規定，政府應訂定計畫，逐步達成非核家園目標。在2015年聯合國氣候變遷綱要公約會議後，各國亦都竭力抑制溫室氣體排放。在此國內外情勢發展下，亟需全力發展綠能，啟動國家能源轉型，及努力進行節能減碳、及空氣品質改善，勢需調整電業法之架構，修正已歷三十年未修的電業法，此為重要策略作為之一。

為解決上述問題，宜重新架構我國電力市場架構及運作方式，建立一個多元能源供給、公平使用的自由競爭環境，及促進有利綠能產業發展的環境。期本次修正，可建立自由市場運作之法律框架，促進再生能源之發展，達成國家能源之轉型。

在既有電業法下，因只有一家台灣電力股份有限公司、獨占的一家綜合電業，根本無所謂電力市場，導致無法有自由競爭市場環境，投資者亦無法自由進入市場參與電力建設，綠能產業無自由、自主發展環境。再生能源因無法自由買賣提供給有需求的用戶，及其輸配電線路取得的困難；價格管制下電業無法合理反映成本，導致節能工作推動困難，用戶亦無參與節電之貢獻；同時用戶亦無購電選擇之權利，無法依其需要選購供電來源與種類(如綠電)，等等，都是目前電業法架構的嚴重問題。

**目前電業法之不當**

在現行電業法下、在現行電力供需係統下，問題多多，再舉幾個不符經營原理的例子，

1. 台電公司是經營賣電力的公司，而政策竟要它去推動「節約用電」、「發展再生能源」產業，爰再生能源電力產業發展甚為困難及緩慢。
2. 核能電廠之真實發電成本，並沒真正地反應在目前電價上。(甚至被說成是，核能電發電成本是最便宜的)
3. 電力供應給各行業，尤其是大用電戶(包括不可分秒停電的半導體製造業)，其電價並沒反應、區分尖峰時段用電之電價，沒區分出高、低品質的電價差分。
4. 用戶的節約用電行為，對在尖峰用電時需求之抑低，是無價值的；對電力供需及穩定，是沒貢獻的。
5. 較低碳的綠電、較乾淨的(如燃氣)電力，是沒反映到電力的低碳價值、空污減排的價值，也就是說沒反映到成本及電價上。
6. 由於再生能源電力產業發展為困難及緩慢，能源自給率甚低，爰對外能源採購，國家每年支付大筆款額。(約可達GDP的14 %)
7. 據報載，本年度底，預期台電公司因燃料成本較低，又有約五、六百億元盈餘，這部分的錢被台電拿去補虧損、補核後端基金之不足，或應做為電價平穩基金，或用來發展再生能源或電業投資，莫衷一是。

**行政院版(概稱台電工會版)之不當**

對於在目前的行政院版(或可稱台電工會版，以下同)內容，對既有攏斷台灣電業的台電公司幾乎是沒有改變的，我們國家的電力改革還要托延、遙遙無期，這對國家競爭力、國家能源自給，是有嚴重問題的，

1. 依台電工會版第六條第五項文字，「為保留台灣電力股份有限公司之整體性」云云文字字意，明文保障「台灣電力股份有限公司」之存在，實有未當，儼然是「**台灣電力股份有限公司組織法**」。
2. 依台電工會版第六條第一項及第五項、第六項，目前台灣惟一綜合電業之台電公司仍將續成為台電分企業的**控股母公司**，「經核準者， 輸配電業得兼營公用售電業」(第一項)，「**其下成立發電及輸配售電公司**」(第五項)，而第一項的施行於**修法後六年**(甚至拖到九年)**施行**。這意味著，依法有據地台電公司恐將於九年後才因「輸配電業不得兼營發電業或售電業」(第一項)而不得不分割改組。若依台電工會版本的內容通過，我們的電業產業是沒任何改進、重生發展的機會，不論是九年後或未來以後。而在國際競爭態勢上，我們毫無作為的又過了九年或永遠的落後下去，或再無翻身的機會了。
3. 依台電工會版第十一條，「經電業管制機關許可，**得**設立電力交易平台」，我們建議應是「**應**設立電力交易平台」，這是建立電力交易市場的關鍵事項，**應盡速設立電力交易平台**，以使電能供、需及服務，得以進行交易。(初期階段，大部份的量能係掌握在政府手裏的)。
4. 餘不當之處，限於報告時間有限，暫略。

**環團電業法修正版本架構及運作**

本環團的電業法修正版本，提出適當的法條修正，其各條條文文字盼能獲得立法們的支持。在本環團的電業法修正版本架構及運作下，

1. 促進綠能產業(含再生能源產業)產業的發展，尤其是再生能源發電產業。這是又**讓發電、賣電產業及行為自由開放**，讓「電」成為一市場上的一種產品、商品，讓「電」在市場賣、賣都是自由的，其價格是自由的(當然賣賣行為及價格，還是受政府監控的)。
2. 我們要建構一個**自由競爭**的「電」的交易市場，若不再是台電公司壟斷，且這個市場是開放的、公平的、且受到監理的，則這樣的市場可期、後市可期，這個產業環境就會處處機會，就有人(民間產業、財團、金融業)會大力投資下去。
3. 讓台灣**社會，能充份發揮活力**。我們鼓勵民間能充份參與，有公民電場、社區供電系統、協助在地型的電業等。各種、各處的再生能源資源，即始涓涓細流，也可匯成大河。所謂「大海不擇其細流，所以成其大」。
4. 台電公司在適當重整下，**員工們目前的權益都將沒有受到影響**。若在綜合電力公司經分隔重整後，不用再背負政策任務(，輸配電公司除外，成本可減輕、會計上盈虧可真實反映及明顯)，方可發揮真正的企業經營效率，各該公司的員工自可分享其經營利益。

**澄清說明一般人的疑慮，**

另外，常有的一般人的疑慮，澄清說明如下，

1. 電力供應恐會不足？缺電？民眾用戶供電的權益保障？

在電業法修正案通過後，依法條(環團版第六條)至少有三年的時間做執行上的籌備、預備、準備作為。除非刻意的操作、及重大的意外，在目前台電公司已有的新建數個電廠已完成及擴建計畫下，在預測及規劃、計畫之供需之間，應不致缺電的。且目前的台電公司經分割/重整後的各發電公司(屬公營)、核電/水力公司(屬國營)，及IPP供電合約，及台電所謂的公營售電業(，含各個區域的營業區處/點/服務站/及其人員、組織、財產、既有旗下包商之服務合作合約等，環團版稱的售電業，)其能量或占市場台面上絕大部分的量能，都在政府手中，自可應付電能供、需，及提供民眾用戶供電的權益保障，至少在過渡期是如此。

1. 會不會財團化?

首先要說的，國內甚至國外大企業提供技術、資金參與投資及經營，這是合理的，只要政府的主管機關、電業管制機關進行適當、嚴謹的監理，且以逐件的審核、逐漸的開放方式為之。若有在市場上造成壟斷、不當經營或國安疑慮時，自得以相關管理法令管理或遏制之。電業法修正案中，已賦予主管機關及電業管制機關甚多、充份的監督管理職權。

可預期的，分割重整後的台電分企業(公司)，也可投資設立各種再生能源開發公司，以增加綠電成份或貢獻(credit)。在初期，台電分企業(公司)仍掌握著台灣的電力事業絕大部分的產、銷及服務業務量能。在良好、健康的監督管理下，台電分企業(公司)具甚多經驗、業績及專業人員，自可對台灣的電力產業做出甚多貢獻。

主管機關及電業管制機關在結合國營的輸配電公司之資源、及國家資源，及再生能源之分布、分配，及既有獨立電廠、汽電共生業者、自用發電設備業者等資源，規劃出分別適合於財團、中等企業及公民/社區民眾參與之投資經營機會，包括開放、競爭及購售條件之機制，以引導及利於電力產業之發展。

三、電價會上漲？

我們的版本主張，發電業、售電業所售電能的價格不受管制的(但受監管、有其上限)，係依市場價格決定的。電能的成本因素，最主要是燃料價格，而國際上煤、油、氣的價格自有其國際市場水準。電價價格的決定，原則上將依實反映燃料成本；至於企業(公司)的經營效率，自亦是重要成本素。若台電公司分割重組子企業在良好經營效率下，及在自由競價市場下，電價並不會無理的上漲。在電業法修正案通過後，本應是如此；且初期階段，大部份的電業(發電、售電、輸配電業)量能係掌握在政府手裏的，本可控制其電價。又據本電業法修正案，成立電價穩定基金，亦當有其穩定電價的功能。

以上說明，限於公聽會報告時間有限，尚請容於委員會審議時或更多後續安排的討論會上，盼可再詳為說明。

以上，並請 **委員**明鑒，期盼於審議時，拜託能多支持本環團版電業法修正案內容，則對國家電力產業發展必多助益。

附件一

環團版電業法修正草案說明

電業法（以下簡稱本法）自三十六年制定迄今，歷經九次修正，最後一次修正日期為一百零三年一月二十九日，惟本法所規定之市場架構及電業管理制度已逾五十年未予修正。

電力為我國能源供應之重要環節，於現行電業法管制下，再生能源因無法自由買賣提供給有需求的用戶，及其輸配電線路取得的困難；價格管制下電業無法合理反映成本，導致節能工作推動困難，用戶亦無參與節電之貢獻；同時用戶亦無購電選擇之權利，無法依其需要選購供電來源與種類(如綠電)。在既有電力市場因本法之規定、綜合電業的獨占，導致無法有自由競爭市場環境，投資者亦無法自由進入市場參與電力建設，綠能產業無自由、自主發展環境，這是目前電業法架構的嚴重問題。

依環境基本法第二十三條規定，政府應訂定計畫，逐步達成非核家園目標。及在一百零四年聯合國氣候變遷綱要公約會議後，各國亦都同意竭力抑制溫室氣體排放應 為全球共同努力之方向。在此國內外情勢發展下，以全力發展綠能，啟動國家能源轉型、節能減碳、及空氣品質改善工作，勢需重加調整電業法之架構。

為解決上述問題，宜在穩定電力供應前提下，重新架構我國電力市場運作方式，建立一個具多元供給、公平使用及自由競爭、有利綠能產業發展的環境。透過本法此次修正，建立市場運作之法律框架，促進再生能源之發展，達成國家能源之轉型。

為因應時代脈動及解決上述問題，參考先進國家推動電業自由市場的經驗，重新建構我國電力市場架構，爰本電業法修正案版之修正方向則朝發電業及輸配電業、售電業分離，並開放發電業及售電業申設；由輸配電業(以公用設施提供者的國營事業角色)，提供電業輸電、配電設施，及統籌執行電力傳輸、調度，公平使用電力網，及設立電能交易平台，以建立一個具公平性、多元性及競爭性之電力市場。另者，對電業營運之監管，由行政院公平交易委員會下設電業管制機關，以保持獨立性，進行管理與監督電力市場，及確保用戶用電權益；並明訂電價、費率之訂定程序，兼顧維持穩定及市場自由競爭態勢，維持電業業者之自由、公平競爭，發揮自由市場經營效率。在這樣的電業自由開放下，將可促進能源轉型、新能源產業發展，及提升我國的能源自給。

經參酌相關法規及各國內法例，針對當前與未來電力市場發展情況，爰擬具「電業法」修正草案，其修正要點如下：

1. 將電業劃分為發電業、輸配電業及售電業，分別予以管理；輸配電為國營、一家、具公營事業性質；開放發電業、售電業設立經營；分割現有綜合電業作業於三年內完成(3、4、5、6)；發電、售電不得兼營(6)。
2. 行政院在公平交易委員會下設具獨立性的電業管制機關(3)，掌理電業及電力市場監督管理、電力調度監督管理、用戶用電權益監督管理、電價上限與各種受管制費率及其計算方法之核定等事宜（3）。該監管機構也負責電能之輸送、調度；及成立電力交易平台(11)，建立電力自由競爭市場。及要求售電業需準備適當備用容量(27)，以求穩定及充份供電(46、8、9)。
3. 明定國家2025年達非核目標(92)；及確立再生能源總發電佔比目標(1、14、47)。
4. 針對發電業之設置、擴建，應配合國家能源政策、減碳及再生能源發展目標進行審查(13、14)；以及對售電業所售電力需符合電力排碳係數(28)、符合逐期一定再生能源比例 (47)的要求，並負協助用戶端節約用電的義務(47、94)。對增加電力供應、擴展再生能源等電業經營，電業管制機關於核准前進行審查、發予執照(17)。
5. 協助再生能源發展，其可有多樣的經營組織型態(4)，不受兼營之限制(6)，得優先併網(7)，得代輸優惠(10)，得採社區型供電系統(45)，對其電源線路應訂定辦法予協助(46)，及由電業發展穩定基金協助其發展(87)等。
6. 要求輸配電業，依政府的規範及期程，為用戶普設智慧電表(50)。
7. 得設立具在地特性的社區型供電系統(45、70)，其可兼營(6)、可直供，以推展分散式、公民參與式的電業經營型態(45)。
8. 對輸配電服務、售電費率，經政府審議核定；並得採價格上限制限之，以促進競爭、兼顧用戶權益(48、10)。
9. 設立電力開發協助金、電業發展穩定基金，以助電力開發及電價穩定(64、87)。
10. 為維護民眾權益及電業穩定經營，政府應有強力的監管，電力業者之經營資料應受政府的查核(12、25)；及要求適當的資訊公開、透明(65、64)；在費率研訂、電力供需規劃等研議，需有公民參與(3末項、48末項)。
11. 為對既有合法權利保障，經核定為公用事業之發電業者，其因屬公用事業而取得之權利，至原電業執照效期屆滿止，但仍以鼓勵參與市場競爭為原則(90)。
12. 於本法修定中，原則上提升對電磁輻射、環保景觀之要求(30、40)。
13. 對現行電業法對電業之管制適度調整、放寬，如分級制度予取消，統一規範核發電業執照有效期限及延展期限等（2、6，13-17，44-47、49）。
14. 為維護用電安全、保障工程施工品質及維護公共安全，明定電器承裝業、用電設備檢驗維護業及專任電氣技術人員應遵守之行為及義務，以落實該等行業及人員之管理（58-62）。及為降低工安事件及停電事故發生，明定電業應依規定事項辦理，並建立相關資料庫（25、26、28-36）。

附件二

環團版電業法修正案架構圖