臺灣臺北地方法院民事判決

104年度重訴字第1077號

原　　告　台灣電力股份有限公司

000000000000000000

法定代理人　楊偉甫

訴訟代理人　丘信德律師

　　潘正芬律師

上　一　人

複　代理人　李杰峰律師

被　　告　和平電力股份有限公司

000000000000000000

法定代理人　張安平

訴訟代理人　李家慶律師

複　代理人　馮基源律師

訴訟代理人　吳志光律師

上　一　人

複　代理人　田仁杰律師

訴訟代理人　陳怡雯律師

上　一　人

複　代理人　張念涵律師

被　　告　麥寮汽電股份有限公司

000000000000000000

000000000000000000

法定代理人　陳寶郎

訴訟代理人　陳錦隆律師

　　陳維鈞律師

　　黃雪鳳律師

上列當事人間請求損害賠償等事件，本院於民國110年3月31日言詞辯論終結，判決如下：

主　　文

原告之訴及其假執行之聲請均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序部分

一、本件原告之法定代理人於訴訟中由黃重球依次變更為朱文成、楊偉甫，並經朱文成、楊偉甫先後具狀聲明承受訴訟；被告和平電力股份有限公司（下稱和平公司）之法定代理人則於訴訟中由辜成允變更為張安平，並由張安平具狀聲明承受訴訟等情，有民事聲明承受訴訟狀、股份有限公司變更登記表、公開資訊觀測站公告重大訊息列印資料可稽（本院卷五第366至371頁、第395至396頁，本院卷十第158、161至163頁），經核均與民事訴訟法第170條、第175條第1項、第176條規定相符，應予准許。

二、訴之變更追加部分：

(一)原告原訴之聲明為：1.和平公司應給付原告至少新臺幣（下同）52億6,800萬元，及自民國97年6月1日起至清償日止，按年息5%計算之利息。惟依民事訴訟法第245條規定，原告於被告為損害額計算報告前，保留關於給付聲明之範圍。2.被告麥寮汽電股份有限公司（下稱麥寮公司）應給付原告至少49億6,000萬元，及自97年6月1日起至清償日止，按年息5%計算之利息。惟依民事訴訟法第245條規定，原告於被告為損害額計算報告前，保留關於給付聲明之範圍。3.被告應於中國時報、聯合報、自由時報、蘋果日報前八版登載本案判決及道歉啟事。4.願供擔保以代釋明，請准宣告假執行（本院卷一第4頁）。並表明訴之聲明第1、2項之請求權基礎為：本件行為時即104年2月4日修正公布前公平交易法（下稱修正前公平法）第31條、第32條之損害賠償請求權（按：即修正後第30條、第31條規定，本件所涉及之修正前公平法第10條第2款、第14條、第19條第6款、第24條、第31條、第32條、第34條規定，於修正後條次各變更為現行法第9條第2款、第15條、第20條第5款、第25條、第30條、第31條、第33條規定，原告均誤引為修正後之條號，以下更正

之）、民法第184條第1項前段、後段、第2項之侵權行為損害賠償請求權、同法第227條之不完全給付損害賠償請求權、同法第245條之1第1項第3款之締約上過失損害賠償請求權及同法第227條之2之情事變更原則，聲請法院調減資本費給付，且依行政程序法第149條「行政契約，本法未規定者，準用民法相關之規定。」準用上開民法第184條第1項前段、後段、第2項、第227條、第245條之1第1項第3款、第227條之2規定。訴之聲明第3項之請求權基礎則為修正前公平法第34條規定（本院卷一第4頁、第18頁背面至第22頁背面，本院卷四第3頁背面至第4頁）。

(二)嗣原告變更訴之聲明為：1.和平公司應給付原告17億5,521萬5,664元，及按附表一所示起算日起至清償日止，按年息5%計算之利息。2.麥寮公司應給付原告16億5,143萬4,288元，及按附表二所示起算日起至清償日止，按年息5%計算之利息。3.被告應負擔費用將本件民事判決書以14號字體刊登於中國時報、聯合報、自由時報或蘋果日報之其中一報全國版下半頁1日。4.聲明第1、2項部分，願供擔保以代釋明，請准宣告假執行。並表明上開聲明第1、2項部分之請求權基礎為：先位主張修正前公平法第31條、第32條、民法第184條第1項前段、後段、第2項、第227條、第245條之1第1項第3款之損害賠償請求權，及民法第179條之不當得利返還請求權，另依行政程序法第149條準用民法第184條、第227條、第245條之1第1項第3款、第179條規定，復依兩造簽訂之購售電合約書（下稱系爭購售電合約）第44條：「任何一方不履行或違反本合約時，應對他方負賠責任。」為請求，且上開各訴訟標的，就相同之資本費差額請求內容，為選擇合併，請求本院擇一為原告有利之判決。備位主張依民法第227條之2聲請法院調減資本費給付後，依民法第179條請求返還原告溢付之資本費，及依行政程序法第149條準用民法第227條之2、第179條，且上開各訴訟標的，就相同之資本費差額請求內容，為選擇合併，請求本院擇一為原告有利之判

決。亦即減縮請求之金額及其法定遲延利息，並追加系爭購售電合約第44條及民法第179條、行政程序法第149條準用民法第179條規定為請求權基礎，且排列各該請求權基礎之預備合併及選擇合併關係。核原告所為訴之變更、追加，其請求之基礎事實同一，合於民事訴訟法第255條第1項第2款規定，應予准許（本院卷十六第441至443、452、539頁）。

三、原告聲請於另案行政訴訟程序終結前裁定停止訴訟，尚屬無據：

(一)按訴訟全部或一部之裁判，以他訴訟之法律關係是否成立為據者，法院得在他訴訟終結前，以裁定停止訴訟程序；前項規定，於應依行政爭訟程序確定法律關係是否成立者，準用之，民事訴訟法第182條第1項、第2項本文定有明文。復按民事或刑事訴訟之裁判，以行政處分是否無效或違法為據者，應依行政爭訟程序確定之；前項行政爭訟程序已經開始者，於其程序確定前，民事或刑事法院應停止其審判程序，行政訴訟法第12條亦有明定。準此，民事訴訟之裁判必以行政爭訟程序確定之法律關係是否成立或行政處分是否無效或違法為先決要件者，始應由認定先決事實之行政法院或受理訴願機關先為裁判或決定，以該確定裁判或決定所認定之事實作為民事法院裁判時認定事實之基礎。若行政爭訟程序之法律關係是否成立及行政處分是否無效或違法，並非民事訴訟之先決問題，則民事法院即毋庸停止訴訟程序，應自行調查審認，以免當事人受延滯訴訟之不利益（最高法院96年度台抗字第755號裁定同此見解）。

(二)經查：

1. 公平交易委員會（下稱公平會）於102年3月15日以公處字第102035號處分（下稱原處分），認被告及訴外人長生電力股份有限公司（下稱長生公司）、新桃電力股份有限公司（下稱新桃公司）、森霸電力股份有限公司（下稱森霸公司）、星能電力股份有限公司（下稱星能公司）、國光電力股份有限公司（下稱國光公司）、嘉惠電力股份有限公司（下稱嘉

惠公司）、星元電力股份有限公司（下稱星元公司）等共9家民營電廠業者（下合稱系爭9家民營電廠），自97年間起至101年10月止逾4年期間，藉所組成之台灣民營發電業協進會（下稱系爭協進會）集會，達成彼此不與原告完成調整購售電費率之合意，相互約束事業活動，而為「以拖待變」之種種方式，而有拒絕調整資本費之聯合行為，已足以影響國內發電市場之供需功能，違反修正前公平法第14條第1項本文禁止聯合行為之規定，命系爭9家民營電廠自原處分送達之日起，應停止所涉違法之聯合行為，並對其等處以總計63.2億元罰鍰（和平公司遭裁罰金額為13億5,000萬元、麥寮公司遭裁罰金額為18億5,000萬元），被告不服提起訴願，經行政院分別以102年9月12日院臺訴字第1020147184號、0000000000號訴願決定（下合稱系爭訴願決定）將原處分關於罰鍰部分撤銷，命公平會另為適法之處分，並駁回被告其餘訴願，被告就訴願駁回部分不服，遂向臺北高等行政法院（下稱北高行法院）提起行政訴訟（下稱另案行政訴訟），經北高行法院分別以102年度訴字第1731號、102年度訴字第1757號判決系爭訴願決定及原處分關於認定被告違反聯合行為之規定及命被告立即停止該違法行為部分均撤銷。公平會對此提起上訴，經最高行政法院分別以104年度判字第339號、105年度判字第94號判決將原判決廢棄，發回北高行法院。北高行法院復以104年度訴更一字第68號、105年度訴更一字第21號判決系爭訴願決定及原處分關於認定被告違反聯合行為之規定及命被告立即停止該違法行為部分均撤銷。公平會對此再提起上訴，經最高行政法院以107年度判字第505號、107年度判字第511號判決將原判決廢棄，發回北高行法院，北高行法院復以107年度訴更二字第116號、107年度訴更二字第109號判決系爭訴願決定及原處分關於認定被告違反聯合行為之規定及命被告立即停止該違法行為部分均撤銷，又經公平會提起上訴等情，有原處分、上開判決書、公平會上訴理由狀在卷可稽（本院卷一第169至171、227至243

頁，本院卷四第193至208、243至255頁，本院卷八第7至37頁、第91至118頁，本院卷十二第135至198頁，本院卷十五第503頁、第619至751頁、第495頁，卷十六第103至239、317至357頁），堪予認定。

2.原告固聲請於另案行政訴訟案件終結確定前，停止訴訟程序（本院卷十一第118頁背面至第119頁）。惟查，本件所審理者，係原告先位依修正前公平法第31條、第32條、民法第184條第1項前段、後段、第2項、第227條、第245條之1第1項第3款、第179條規定、行政程序法第149條準用民法第184條、第227條、第245條之1第1項第3款、第179條規定及系爭購售電合約第44條約定；備位依民法第227條之2、第179條、行政程序法第149條準用民法第227條之2、第179條規定，請求和平公司、麥寮公司各給付17億5,521萬5,664元、16億5,143萬4,288元及各如附表一、二所示之法定遲延利息，另依修正前公平法第34條請求被告負擔費用將本案判決書登報等節有無理由，其中固然涉及被告與其他民營電廠是否有聯合行為之事實認定，惟並非以原處分及系爭訴願決定是否合法有效為先決要件，且被告有無聯合行為規定，亦可由本院依證據調查之結果自行審認，非以另案行政訴訟之認定為本件民事訴訟先決要件，從而本件自無民事訴訟法第182條第1項、第2項本文規定裁定停止訴訟程序之事由，合先敘明。

四、原告聲請訴訟告知公平會，難認有據：

(一)按告知訴訟乃當事人一造於訴訟繫屬中，將其訴訟告知於因自己敗訴而有法律上利害關係之第三人，以促其參加訴訟。而所謂有法律上利害之關係之第三人，係指本訴訟之裁判效力及於第三人，該第三人私法上之地位，因當事人之一造敗訴，而將致受不利益，或本訴訟裁判之效力雖不及於第三人，而第三人私法上之地位因當事人之一造敗訴，於法律上或事實上依該裁判之內容或執行結果，將致受不利益者而言（最高法院51年度台上字第3038號判決同此見解）。

(二)原告雖聲請將本件訴訟告知公平會（本院卷十一第148至150頁背面）。惟查，公平會與本件兩造間並無任何私法上法律關係，不因原告本案勝訴而導致其可取得對被告之任何私法上權利或利益，復不因原告本案敗訴而喪失任何對被告可主張之私法上權利或利益，其對本案訴訟結果並無法律上利害關係。況公平會雖係原處分之作成機關，然原處分之合法性或有效性，並非以原告本案請求有無理由為其前提或先決條件，且原處分之合法性係由行政法院審查，民事法院之判決對行政法院不生拘束力，故縱使考量公法上法律關係，公平會之法律上地位也不因本案訴訟結果而受影響。從而，公平會與原告間並非有法律上利害關係之第三人，原告聲請將訴訟告知公平會，自有未合，不能准許。

貳、實體部分

一、原告主張：

(一)原告因於79至85年間電源開發受阻，電力系統備用容量率實績值遠低於合理備用容量率，導致經常實施停限電措施，影響國內經濟、民生至鉅，經濟部遂決定開放民營電廠，將原告未能即時興建之裝置容量，開放由民間設置，以紓緩供電壓力。依此，經濟部於83年9月3日訂頒「開放發電業作業要點」，並於84年1月1日及84年8月25日分別公告第一階段及第二階段開放發電業之「設立發電廠申請須知」開始准許民間籌設發電廠，被告即為依此籌設之第一階段燃煤民營電廠，原告並先後於85年12月6日、87年8月4日與被告簽訂系爭購售電合約，約定購電價格以被告每月發電售予原告之電度，按「容量費率」及「能量費率」兩部分計價，其中「容量費率」主要由「資本費」構成（即將民營電廠業者興建電廠之龐大固定成本支出、各項利息及稅捐支出，分攤於25年合約期間回收，投資建廠成本以預估資金成本率即折現率按合約25年折現之均化成本計算，折現率則按電價競比當日之台灣銀行基本放款利率計算，固定為7.625%），「能量費率」主要由「燃料成本」構成。嗣因燃料成本上漲，民營電

廠相繼反應因燃料成本上漲導致周轉壓力經營困難，基於電力供應穩定考量，經濟部遂於96年10月29日召開「購售電合約燃料成本費率調整機制協商會議」（下稱96年10月29日協商會議），針對原告與新桃公司、嘉惠公司、長生公司、森霸公司、國光公司、星能公司等6家燃氣民營電廠（下合稱新桃公司等6家燃氣民營電廠）間之購售電合約「燃料成本費率調整」進行協商，原告同意先行修訂購售電合約中之「燃料成本調整機制」，由原訂之「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」，以即時反映天然氣價格之變動，避免民營電廠可能因成本上漲短期收支失衡，惟雙方仍應就影響購電費率之各項因素（例如利率、折現率等）續行協商並作修訂，作為調整燃料成本費率之配套措施，從而雙方達成以將資本費隨利率浮動調整作為燃料成本費率即時調整機制配套之合意。被告因屬燃煤民營電廠，未參與上開96年10月29日協商會議，而係參與原告先後於97年3月14日、同年4月29日召開之「燃煤IPP（Independent Power Producer，即民營發電業者，下同）燃料成本費率調整機制溝通協商會議」（下稱97年3月14日、同年4月29日協商會議），並於97年7月2日經原告換文修約比照燃氣民營電廠辦理，溯及自97年5月12日生效，從而被告等2家燃煤民營電廠亦與原告達成以將資本費隨利率浮動調整作為燃料成本費率即時調整機制配套之合意。

(二)原告依96年10月29日協商會議結論修約調整燃料成本機制後，自97年9月4日起與系爭9家民營電廠進行多次「IPP購電費率隨利率浮動調整機制協商會議」，要求系爭9家民營電廠就容量電費中受浮動利率影響之資本費，隨利率調降修改購售電費率調整機制，不料遭被告與其他民營電廠共同拒絕，經原告持續協商後，和平公司、麥寮公司始分別於102年7月24日、同年8月14日之個別協商會議接受原告提出之「資本費隨利率調整方案」，並均溯及自101年12月1日生

效。然原告已因同意先行修訂燃料成本調整機制，自97年5月12日起至101年11月30日止，受有溢付燃料費之積極損害（所受損害）及原告因被告拒絕調降資本費而超額支付資本費之消極損害（所失利益）。是被告拒絕調整費率，除悖於兩造於97年3月14日、同年4月29日協商會議結論所達成配套調整資本費之合意外，亦違反系爭購售電合約第54條及合約補充說明第43點關於合約應由雙方會商檢討修正之約定，使原告受有損害，自應依系爭購售電合約第44條約定及民法第227條不完全給付之規定負損害賠償責任。又系爭9家民營電廠自97年8月21日起至101年10月3日止，透過系爭協進會之運作，不同意調整、不提計價公式、避免實質討論、集體委託研究機構達一致立場之共識、任務分工分派與意見交換、事先擬定Q&A題目、共同委任媒體公司發布聯合聲明、將議題複雜化或拖延方式，合意約束事業活動，聯合拒絕調整資本費，已違反修正前公平法第14條第1項本文禁止聯合行為、第10條第2款禁止獨占事業不當維持商品價格、第19條第6款禁止不正當限制交易相對人事業活動、第24條禁止足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平行為之規定，且被告係故意為違法行為，自應依同法第31條、第32條負損害額3倍之賠償責任。公平會亦認定系爭9家民營電廠有共同拒絕調整資本費之聯合行為，已足以影響國內發電市場之供需功能，而作成原處分命系爭9家民營電廠停止聯合行為，並對其等分別裁處罰鍰。再系爭9家民營電廠上開拒絕調整資本費之聯合行為，係故意不法侵害原告權利，及故意以背於善良風俗之方法加損害於原告，且違反保護他人之法律（即上開公平規定）致生損害於原告，應依民法第184條第1項前段、後段、第2項負侵權行為損害賠償責任。另被告使原告非因過失信賴其等會調整資本費，致原告同意先行修訂「燃料成本調整機制」後，又拒絕修訂資本費調整機制，犧牲原告之利益以圖利自己，係以顯然違反誠實及信用方法，使原告因信賴契約成立致受損害，應依民法第245條之1第1項第3款規定

負締約上過失之損害賠償責任。此外，被告因違反上開修正前公平法規定及侵權行為、不完全給付、締約上過失所獲取之利益，係欠缺法律上原因之不當得利，原告自得依民法第179條請求被告返還。再者，如認系爭購售電合約性質上為行政契約，則被告應依行政程序法第149條準用上開民法第184條、第227條、第245條之1第1項第3款、第179條規定負賠償或返還義務。退步言之，縱認原告上開主張均無理由，兩造簽約時資本費計算公式中之折現率按電價競比當日之台灣銀行基本放款利率7.625%計算，惟96年後市場利率大幅下降，此非原告於簽訂系爭購售電合約當時所得預料，依原有資本費給付將顯失公平，原告自得依民法第227條之2（或行政程序法第149條準用民法第227條之2）聲請本院調減資本費給付後，依民法第179條（或行政程序法第149條準用民法第179條）請求返還溢付之資本費。

(三)又原告所受之全部損害為自97年5月12日起至101年11月30日止之燃料成本費差額及資本費差額，其中和平公司及麥寮公司之資本費差額各為至少146億2,747萬9,387元、至少102億1,129萬5,443元，於本件僅一部請求部分之資本費差額即各17億5,521萬5,664元、16億5,143萬4,288元。職是，原告自得先位依修正前公平法第31條、第32條、民法第184條第1項前段、後段、第2項、第227條、第245條之1第1項第3款、第179條規定，另依行政程序法第149條準用民法第184條、第227條、第245條之1第1項第3款、第179條規定及系爭購售電合約第44條約定，請求本院擇一為原告有利之判決；備位依民法第227條之2聲請法院調減資本費給付後，依民法第179條請求返還原告溢付之資本費，另依行政程序法第149條準用民法第227條之2、第179條規定，請求本院擇一為原告有利之判決，判命和平公司給付17億5,521萬5,664元，麥寮公司給付16億5,143萬4,288元，暨各自附表一、二所示起算日起按年息5%計算之法定遲延利息。再被告既有違反上開修正前公平法規定之行為，原告自得依修正前公平法第34條規

定，請求被告負擔費用，將本案判決書內容登載於新聞紙等語，並聲明：1.和平公司應給付原告17億5,521萬5,664元，及按附表一所示起算日起至清償日止，按年息5%計算之利息。2.麥寮公司應給付原告16億5,143萬4,288元，及按附表二所示起算日起至清償日止，按年息5%計算之利息。3.被告應負擔費用將本件民事判決書以14號字體刊登於中國時報、聯合報、自由時報或蘋果日報之其中一報全國版下半頁1日。4.聲明第一、二項部分，願供擔保以代釋明，請准宣告假執行。

二、和平公司則以：

(一)和平公司與原告簽訂之系爭購售電合約，已明訂25年合約期間內雙方購售電費率等履約條件，不料原告竟於履約10年後，主張和平公司於97年與原告合意調整「燃料成本（能量費率）」時，曾同意於調整能量費率後，將配套調整購售電合約之「資本費（容量費率）」，然而資本費性質為建廠成本（固定成本）之分攤，此與涉及燃料成本之「能量費率」（變動成本）之性質及經濟效果迥異，且原告與和平公司於97年度合意進行之「燃料成本（能量費率）」調整，僅將燃料成本反映時間由「前一會計年度」改為「前一年度」，和平公司並無終局獲利，然原告所提調降資本費方案，卻必將使和平公司承受鉅額虧損，兩者自無配套交換可能，是此一修約要求在法律基礎及商業合理性皆有疑慮，為保護公司股東權益，和平公司自始未予接受，自無所謂就配套修約調整資本費已與原告達成合意可言。且依系爭購售電合約約定，合約內容是否修改，本待兩造協商後達成合意，並非任一方有修改之義務，和平公司拒絕調整資本費，自無違反系爭購售電合約可言，而原告所支付之電費係向和平公司買售電力之對價，為清償自身有效契約上之債務，原告並無所受損害或所失利益可言，是原告主張和平公司構成民法第227條不完全給付，並無理由。

(二)又原告雖指和平公司經公平會以原處分認定和平公司與其他

民營電廠構成聯合行為，惟系爭9家民營電廠民營電廠並非處於同一地理市場，且各家民營電廠於保證時段之容量費率均已於系爭購售電合約中確定，彼此間就保證時段之電力產品並不會因為容量費率高低而互相競爭；而非保證時段之發電亦不影響原告於保證時段之電力購買量，非保證時段與保證時段之電力產品並非同一產品市場，故依據地理市場及產品市場綜合判斷，和平公司與其他民營電廠相互間不存在競爭關係，自不構成聯合行為。再原告主張和平公司係獨占事業不當維持商品價格，違反修正前公平法第10條第2款，惟依原告所陳，系爭9家民營電廠於發電市場市佔率總和近19%，是無論以和平公司1家或9家民營業者總計之電力佔比觀之，均未達獨占事業之市佔率門檻，原告主張和平公司構成獨占事業，顯無理由。另原告主張和平公司不正當限制交易相對人事業活動，違反修正前公平法第19條6款，惟原告實係唯一獨占之買家，應為公平法「獨家交易」所規範之對象，和平公司反係受到獨家交易條件限制之一方，且和平公司係依照決標之價格及數量供應原告，並無以市場力量單方訂定價格之能力，根本無從以獨家交易限制原告之購電條件，自不符合修正前公平法第19條6款之要件。此外，契約一旦成立，本應依約履行，契約當事人本有不同意修訂契約之權利，而合約訂定後當事人是否同意修約，亦非公平法規範範疇，是原告主張和平公司不同意修約，構成修正前公平法第24條足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平行為，顯無理由。況依原告召集民營電廠所召開之數次協商會議紀錄，和平公司及該等民營電廠最早於97年9月4日會議中即已表明為保護股東權益，無法同意原告要求之購電費率調整機制，原告於斯時即已知悉所主張之拒絕修約行為及行為人，原告卻遲至104年9月1日始提起本件訴訟，請求權已罹於時效消滅。

(三)再者，被告係依雙方合意之系爭購售電合約收取燃料成本費與資本費，實無侵權行為或不當得利可言，原告依據民法第

184條、第179條請求損害賠償及返還不當得利，亦無理由。原告既主張和平公司與其他民營電廠聯合拒絕修訂合約，和平公司即不可能有任何準備與原告訂立契約而進行準備或商議之情形，無從構成締約上過失。且兩造間簽訂系爭購售電合約，並非契約未成立，原告依民法第245條之1請求和平公司負締約過失賠償責任云云，顯有矛盾。此外，依據民法第245條之1第2項規定，該條請求權有2年請求權時效之限制，若原告主張和平公司未於97年至101年間完成修約之行為構成締約上過失，原告於104年9月1日起訴，亦已罹於時效。又原告雖主張和平公司資本支出利率於近年來已降低，依民法第227條之2應將資本費（容量費率）隨利率浮動調整。然原告係依據當時市場經濟環境及金融情勢，評估其回報率及風險承受度，計算收益、營運風險及資金成本後，方選擇以固定利率計價資本費，即採取購電方即原告不承擔利率浮動風險之方案，自難認利率下降乙節非原告於締約時所能預料，原告主張情事變更請求調整合約內容，顯無理由。再原告主張行政程序法第149條準用民法第184條第1項前段、後段、第2項、第227條、第245條之1第1項第3款、第179條，為公法案件請求權基礎，不適用於本件民事事件；縱認系爭購售電合約為行政契約，行政程序法第147條已針對行政契約規定情事變更原則契約調整方式，自無從依據行政程序法準用民法第227條之2聲請增減給付，原告主張顯然於法不合等語，資為抗辯。並聲明：1.原告之訴及假執行之聲請均駁回。2.願供擔保，請准宣告免為假執行。

三、麥寮公司則以：

(一)原告雖與麥寮公司簽訂系爭購售電合約，然契約一方當事人就他方所提出調整系爭購售電合約費率之協商方案，並無同意之義務，仍應經雙方就該方案進行磋商談判且達成合意後，始得為費率之調整。而兩造於97年3月14日、同年4月29日協商會議，不曾就「調整資本費」一事達成合意，僅達成「應就影響購售電費率之各項因素繼續協商」之會議結論，

而麥寮公司亦遵循上開會議結論與原告繼續協商，是原告主張麥寮公司違反兩造調整資本費之合意及系爭購售電合約約定，應負民法第227條不完全給付及系爭購售電合約第44條損害賠償責任，自無理由。

(二)又原告雖主張麥寮公司違反修正前公平法第14條第1項本文禁止聯合行為之規定，惟系爭9家民營電廠依約僅得將電力躉售予唯一之交易對象即原告，實際上僅是原告之代工發電廠，並受限於系爭購售電合約及電業法相關法令之限制，無從依市場供需法則就自身所生產電力之價格或數量為競爭。且購售電合約已約明供電量、購售電價格及交易對象等項之交易限制，任一方均無法任意變動上開交易限制，原告若違約不向任一民營電廠購電，除須依約賠償該民營電廠因此所受之損失外，原告若就短缺電量另向其他民營電廠購電，其他民營電廠未必能配合原告調度，且各民營電廠之售電價格，高低各有不同，將使原告之購電成本不減反增。是原告顯無可能因任一民營電廠單方調整或不同意調整售電價格，即基於購電價格及數量之交易成本等因素，拒絕與該民營電廠交易，改向其他民營電廠購電，從而各民營電廠間並無競爭關係，所屬之產品市場及地理市場均非同一。另麥寮公司燃煤發電機組係屬基載機組，除定期檢修或歲修外均應24小時滿載運轉，且經核准使用生煤之年許可量，僅足供麥寮公司自身履行系爭購售電合約之發電義務，並無餘力藉由生產額外電力用以另外爭取與原告為購售電交易之機會，自無與其他民營電廠為聯合拒絕調整購售電費率之誘因或動機。再麥寮公司之所以未接受原告於97年9月間單方提出之「購電費率隨利率浮動調整機制」方案，係考量降低營運成本、平衡收支、獲得合理利潤以維護公司股東權益等因素，與麥寮公司參與系爭協進會會議與否無涉，自不得僅因各民營電廠行為外觀上具有一致性，即倒果為因反推各民營電廠間有透過系爭協進會相互拘束事業活動，聯合拒絕調整購售電費率之合意。

(三)原告主張麥寮公司違反修正前公平法第10條第2款、第19條第6款、第24條規定，惟麥寮公司並非獨占事業，自無可能違反修正前公平法第10條第2款不當維持商品價格規定。而原告購電之來源，除火力發電之系爭9家民營電廠外，尚有汽電共生及再生能源等發電業者，是原告與系爭9家民營電廠簽訂購售電合約購電，顯非屬獨家交易契約，應無修正前公平法第19條6款規定之適用，是原告主張麥寮公司拒絕或聯合拒絕合意調整購售電費率，構成不正當限制交易相對人事業活動，於法不合。再者，麥寮公司並無原告所稱與其他民營電廠透過系爭協進會聯合拒絕協商之情形，原告主張麥寮公司拒不完成協商，屬欺罔或顯失公平行為，違反修正前公平法第24條規定，委不可採。被告既無違反兩造間應繼續協商之合意，亦未違反前揭公平法規定，自不構成民法第184條侵權行為。而被告所收取之電費，均係依據兩造成立之系爭購售電合約，有法律上原因，亦不成立民法第179條不當得利。此外，民法第245條之1締約上過失僅適用於契約未成立之情形，本件兩造已成立系爭購售電合約，自無適用該規定之餘地，且麥寮公司同意就影響購電費率之各項因素繼續進行協商，與麥寮公司是否同意原告所提之調整方案，洵屬二事，原告主張其無過失信賴麥寮公司致受損害，自不足採。抑且，原告於簽訂系爭購售電合約前，即已預見利率將隨市場趨勢變動，自不應事後主張情事變更，要求將資本費由固定改為隨利率浮動調整等語，資為抗辯。並聲明：1.原告之訴及假執行之聲請均駁回。2.願供擔保，請准宣告免為假執行。

四、兩造不爭執事項：（本院卷十四第596頁，本院卷十五第17至23頁）

(一)經濟部於83年9月3日訂定發布「開放發電業作業要點」（參本院卷二第138頁），並於84年1月1日訂定發布第一階段「設立發電廠申請須知」（參本院卷三第111至149頁），被告即為依此籌設之燃煤民營電廠。

(二)原告先後於85年12月6日、87年8月4日與麥寮公司、和平公司簽訂系爭購售電合約（參本院卷一第24至91頁）。

(三)經濟部召開96年10月29日協商會議（會議紀錄參本院卷九第134頁至第138頁背面），與會者為原告及新桃公司等6家燃氣民營電廠，被告為燃煤發電業者，並未參與此次會議，原告在會議中提出「燃氣IPP請求修訂購售電合約燃料成本費率調整機制處理情形」之簡報（參本院卷四第67至74頁，下稱系爭簡報）。

(四)原告先後召開97年3月14日、同年4月29日協商會議（會議紀錄參本院卷四第79至80頁背面），與會者為原告及被告等2家燃煤民營電廠。嗣兩造於97年7月2日換文修約，將燃料成本費率公式之計算週期由「會計年度」修改為「日曆年制」，並溯及自97年5月12日起生效（參本院卷九第173至182頁）。

(五)原告於97年9月4日召開「IPP購電費率隨利率浮動調整機制（第一次）協商會議」（會議紀錄參本院卷四第81至88頁），與會者包括經濟部能源局（下稱能源局）、原告及被告等2家燃煤民營電廠、新桃公司等6家燃氣民營電廠。和平公司於97年9月5日函知原告表示不同意原告所提購電費率隨利率浮動調整機制（參本院卷二第139頁至背面）。

(六)原告於97年10月9日召開「IPP購電費率隨利率浮動調整機制（第二次）協商會議」（會議紀錄參本院卷四第124至126頁），與會者包括能源局、台灣經濟研究院、原告及被告等2家燃煤民營電廠、新桃公司等6家燃氣民營電廠。

(七)原告於97年12月3日召開「IPP購電費率隨利率浮動調整機制（第三次）協商會議」（會議紀錄參本院卷四第127至129頁背面），與會者包括能源局、台灣經濟研究院、原告及被告等2家燃煤民營電廠、新桃公司等6家燃氣民營電廠。

(八)原告於100年1月4日召開「IPP購電費率隨利率浮動調整機制」（第四次）協商會議（會議紀錄參本院卷四第92至93頁），與會者包括台灣經濟研究院、原告及被告等2家燃煤

民營電廠、新桃公司等6家燃氣民營電廠及星元公司。

(九)原告先後於102年7月24日、同年8月14日與和平公司、麥寮公司進行個別協商會議，和平公司、麥寮公司分別接受原告提出之「資本費隨利率調整方案」，並均溯及自101年12月1日生效（參本院卷五第286至287、351頁）。

五、原告主張兩造已達成以將資本費隨利率浮動調整作為燃料成本費率即時調整機制配套之合意，惟被告嗣與其他民營電廠聯合拒絕調整資本費，違反兩造前揭調整資本費之合意、系爭購售電合約第54條及合約補充說明第43點等約定及修正前公平法第14條第1項本文、第10條第2款、第19條第6款、第24條等規定，致原告受有溢付資本費之損害，構成不完全給付、侵權行為、締約上過失、不當得利，又縱認原告前揭主張均無理由，原告於訂約時無法預料市場利率大幅下降，應符合情事變更原則，故原告得先位依修正前公平法第31條、第32條、民法第184條第1項前段、後段、第2項、第227條、第245條之1第1項第3款、第179條規定、行政程序法第149條準用民法第184條、第227條、第245條之1第1項第3款、第179條規定及系爭購售電合約第44條約定，備位依民法第227條之2、第179條規定、行政程序法第149條準用民法第227條之2、第179條規定，請求和平公司、麥寮公司各給付17億5,521萬5,664元、16億5,143萬4,288元及各自附表一、二所示起算日起至清償日止之法定遲延利息，並得依修正前公平法第34條規定請求被告負擔費用將本案判決書內容登載於新聞紙等節，為被告所否認，並以前詞置辯。故本件應審究者為：(一)兩造有無於97年3月14日、同年4月29日協商會議中，達成於修改燃料成本調整機制時，應配套調整資本費之合意？(二)被告有無與其他民營電廠共同不調整資本費之聯合行為，而違反修正前公平法第14條第1項本文規定？(三)被告有無違反修正前公平法第10條第2款、第19條第6款、第24條規定？(四)原告依民法第184條第1項前段、後段、第2項（含行政程序法第149條準用）及修正前公平法第31條、第3

2條請求損害賠償，並依修正前公平法第34條請求被告負擔費用將本案判決書登報，有無理由？(五)原告依民法第227條（含行政程序法第149條準用）及系爭購售電合約第44條請求損害賠償，有無理由？(六)原告依民法第245條之1第1項第3款之締約上過失（含行政程序法第149條準用）請求損害賠償，有無理由？(七)原告依民法第179條（含行政程序法第149條準用）請求返還不當得利，有無理由？(八)本件有無民法第227條之2第1項情事變更原則（含行政程序法第149條準用）之適用？詳述如下：

(一)兩造並未於97年3月14日、同年4月29日協商會議中，達成於修改燃料成本調整機制時，應配套調整資本費之合意：

1. 按系爭購售電合約第35條：「（第1項）合約有效期間各年度容量費率及能量費率經甲、乙雙方協議如附件3，其中各項費率甲方應於每年1月1日依下列方式調整：一、營運與維護費，……（略）。二、燃料成本，按甲方（按：即原告）前一會計年度相同燃料全部機組之平均燃料成本與中華民國84會計年度相同燃料全部機組之平均燃料成本變動率調整。三、能量費率有關開發電源捐助基金部分，……（略）。四、如遇下列情形，各項費率得經由甲、乙雙方另行商議調整。(一)政府法令變更時。(二)前一年甲方向乙方購電平均單價之營運與維護費超過上一會計年度甲方相同燃料全部機組之平均營運與維護費之110%時。（第2項）甲、乙雙方對購電費率有爭議時，報請經濟部調處。」第54條：「本合約自生效日起每滿五年或有必要時，由雙方會商檢討修正之。」（本院卷一第29頁、30頁背面）足見兩造購電費率之各項費率，如非上開系爭購售電合約第35條所列舉之調整項目，僅得經由兩造另行商議調整或會商檢討修正，且依契約自由原則，契約任一方當事人就他方所提出調整費率之方案，並無同意之義務，仍應經雙方對於購電費率之調整達成合意後，始生拘束力。此觀原告所提出經濟部96年8月2日經授能字第09620082750號函檢附之經濟部法規會研析法律意

見簽呈載「由上述約定觀之，有關燃料成本之變動，購售電合約中已有每年調整或計算之機制，合約當事人之一方如未屆調整期而欲調整購售電價格，因涉及契約內容之變更，需徵得契約相對人之同意，始得為之」等語（本院卷四第53至54頁），益為明瞭。故兩造如未達成調整資本費之合意，原告自應受系爭購售電合約之拘束，依約給付容量電費，合先敘明。

2.經查：

⑴經濟部召開96年10月29日協商會議，參與之民營電廠為新桃公司等6家燃氣民營電廠，協調結果為：「有關購售電合約燃料成本費率調整機制，合約雙方前已合意改按台灣中油公司公告之發電用天然氣平均熱值成本即時調整，本部（按：即經濟部）予以尊重。有關開始實施日期，雙方合意自96年10月9日起實施，且不溯及既往。」另關於被告等2家燃煤民營電廠部分，原告先後召開97年3月14日、同年4月29日協商會議，97年3月14日協商會議之決議事項為：「(一)麥寮汽電公司及和平電力公司已取得共識，比照第四階段調整機制改按反映前一年台電相同燃料機組平均熱值成本進行調整，並同意未來煤價下跌時，不得要求回復現行合約公式，台電公司將進一步檢討業者意見後，另行召會續商。(二)由於影響購電費率之因素很多，故本公司（按：即原告）與燃氣IPP於協商修訂燃料成本調整機制時，基於公平原則，雙方已同意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。本案未來雙方如合意修訂燃料成本調整機制，燃煤IPP亦應比照，就影響購電費率之各項因素繼續辦理協商。」97年4月29日協商會議之決議事項為：「1.確認97年3月18日第一次協商會議紀錄決議事項(二)，本案未來雙方如合意修訂燃料成本調整機制，應就影響購電費率之各項因素繼續辦理協商。2.台電公司與業者間對新制實施日期及制度轉換第一年生效日起之熱值成本反映期間仍未取得共識，倘業者會後檢討同意台電公司所提方案，可以書面通

知，台電公司同意實施日期於收到通知後一星期內生效，並儘速完成相關報部核備程序。3.如個別業者與台電公司對新制達成共識完成修約，台電公司將通知相關業者選擇是否比照修約。」嗣原告於97年7月2日致函被告換文修訂系爭購售電合約第35條第2款、補充說明28、第35條第2款及合約附件11「燃煤機組燃料成本調整計算作業要點」，並溯及自97年5月12日生效，其中系爭購售電合約第35條第2款關於燃料成本之約定，由原先「按甲方（按：即原告）『前一會計年度』相同燃料全部機組之平均燃料成本與中華民國84年會計年度相同燃料全部機組之平均燃料成本變動率調整」修改為「按甲方『前一年度』相同燃料全部機組之平均燃料成本與中華民國84年會計年度相同燃料全部機組之平均燃料成本變動率調整」，補充說明28、第35條第2款約定燃料成本調整公式中之「當年燃料成本調整數」之分子，亦由原先之「『前一會計年度』台電相同燃料機組平均燃料熱值成本」修改為「『前一年度』台電相同燃料機組平均燃料熱值成本」等節，有96年10月29日協商會議紀錄、97年3月14日、同年4月29日協商會議紀錄、原告97年7月2日電業字第09707060661、09707060651號書函及其附件可稽（本院卷二第85至86頁，本院卷四第79、80頁，本院卷九第134至138、173至176、183至186頁），故此部分事實堪予認定。

⑵依上開96年10月29日協商會議紀錄所示，該次會議之主題為「購售電合約燃料成本費率調整機制」，報告事項為「民營發電業者說明購售電合約中有關燃料成本費率調整機制相關爭議」，協調結果為：「有關購售電合約燃料成本費率調整機制，合約雙方前已合意改按台灣中油公司公告之發電用天然氣平均熱值成本即時調整，本部予以尊重。有關開始實施日期，雙方合意自96年10月9日起實施，且不溯及既往。」是無論自協商會議之主題、報告事項及協調結果以觀，協商標的均為能量費率之「燃料成本費率調整機制」，並無一語涉及「容量費率因利率影響之資本費」，更無原告所謂於修

改燃料成本調整機制時，應「配套調整資本費」之文字。證人即原告資深法務師許慧明固於另案臺灣高等法院108年度重上字第118號事件（原告起訴請求新桃公司損害賠償等）準備程序中證稱：「（問：請求提示原證112：『101年7月20日台電公司與第三階段民營電廠購電費率第3次協處會議』，該次會議紀錄第5頁（四）第一點，經濟部法規會羅翠玲是否表示IPP業者96年要求台電公司建立燃料價格及時調整機制時，承諾台電公司將資本費利率浮動調整議題合併研議？你有無參加？）經濟部法規會出席代表她有這樣的表示，我應該有參加，因為我是台電公司協商小組的成員，我幾乎每場都參加。（問：羅翠玲所謂『承諾台電公司將資本費利率浮動調整議題合併研議』是否即為承諾台電將資本費隨利率浮動調整，作為台電公司先行調整燃料費之配套條件？）是。」等語（本院卷十六第382至383頁）。惟查，證人許慧明僅係轉述經濟部法規會與會代表羅翠玲對於96年間協商過程之認知，尚不足以證明與會之新桃公司等6家燃氣民營電廠確有承諾以調整資本費作為調整燃料成本費率之配套。況證人許慧明亦證稱：「台電公司也希望經濟部一起配套討論，但是經濟部受到IPP業者的壓力，希望先就燃料成本上漲的調整機制先作討論，台電公司在歷次協商會議上一再強調應該要配套討論才是合理，10月29日會議結論雖然只做燃料成本調整機制的結論，但是我的了解現場大家的共識一定要就其他影響購電費率的利率、折現率納入協商作為配套，從台電公司的角度當天是以利率、折現率等影響購電費率的協商作為條件來達成當天的會議結論」等語（本院卷十六第380頁），而強調與會者之共識係「應就影響購電費率之利率、折現率納入協商」，然倘若原告與新桃公司等6家燃氣民營電廠確已當場承諾調整資本費，雙方又何須就利率、折現率等影響購電費率的因素再為協商？顯見於原告與新桃公司等6家燃氣民營電廠96年10月29日協商會議並未達成配套調整資本費之合意甚明。

⑶至原告固主張依其於96年10月29日協商會議中提出之系爭簡報，足證與會者已達成配套調整資本費之合意云云。然查，系爭簡報關於「四、台電原建議方案與考量」標題下記載「(一)建議方案：自97年1月1日以後適用即時反映機制，並搭配不得溯及既往、氣價下跌時不得回復現行公式及未來須就影響購電費率之變動項目（包括利率、折現率等）持續協商等相關配套作法。(二)方案考量：……3.應就影響購電費率之變動項目繼續協商之考量：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，近期先就業者所提之『燃料成本費率調整方式』議題溝通協商。未來雙方仍應就購電費率如何隨利率、折現率之變動調整繼續協商。」等語（本院卷四第70頁背面、72頁背面），僅提及雙方應就購電費率之變動調整「持續協商」，於文義上與原告所謂「應配套調整資本費」顯然有別，已難認雙方有配套調整資本費之合意，遑論系爭簡報係原告單方提出，縱令當中有配套調整資本費之訴求，然該部分既未列明於會議之協調結果，自無從認定原告已與與會之燃氣民營電廠業者形成配套調整之合意。96年10月29日協商會議既未達成配套調整資本費之合意，自無被告於97年3月14日、同年4月29日協商會議同意比照96年10月29日協商會議結論，與原告達成配套調整之合意可言。

⑷又參諸上開97年3月14日協商會議紀錄「決議事項(二)」記載：「由於影響購電費率之因素很多，故本公司（按：即原告）與燃氣IPP於協商修訂燃料成本調整機制時，基於公平原則，雙方已同意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。本案未來雙方如合意修訂燃料成本調整機制，燃煤IPP亦應比照，就影響購電費率之各項因素繼續辦理協商。」97年4月29日協商會議紀錄「會議結論1.」記載：「確認97年3月18日第一次協商會議紀錄決議事項(二)，本案未來雙方如合意修訂燃料成本調整機制，應就

影響購電費率之各項因素繼續辦理協商。」足見上開會議之結論均為兩造如合意修訂燃料成本調整機制，應就影響購電費率之各項因素「繼續辦理協商」，並非原告所謂「應配套調整資本費」，自無從證明兩造有配套調整資本費之合意。

3.綜上，本件依原告提出之證據，尚難認定兩造於97年3月14日、同年4月29日協商會議中，有達成於修改系爭購售電合約中「能量電費關於燃料成本調整機制」時，應配套調整「容量電費關於因利率影響之資本費」之合意。

(二)被告並無與其他民營電廠共同不調整資本費之聯合行為，自無違反修正前公平法第14條第1項本文規定可言：

1.本件應適用之法規及法律見解：

⑴按修正前公平法第4條規定：「本法所稱競爭，謂二以上事業在市場上以較有利之價格、數量、品質、服務或其他條件，爭取交易機會之行為。」第7條規定：「（第1項）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）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）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。（第4項）同業公會藉章程或會員大會、理、監事會議決議或其他方法所為約束事業活動之行為，亦為第2項之水平聯合。」其立法理由載明：「一、明定聯合行為之定義。二、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為共同行為時，足以影響生產、商品交易或服務供需之市場關係，實務上最為常見者，如統一價格、限制產量、交易對象或劃分營業範圍……等，……亦即一般所謂之『聯合壟斷』。其對於競爭所加之限制，將妨害市場及價格之功能，暨消費者之利益。三、按所謂聯合，在學理上可分『水平聯合』與『垂直聯合』兩

種，目前各國趨勢對於垂直聯合係採放寬之立法，本法初創，亦不宜過於嚴苛，除第18條（又稱轉售價格維持契約之禁止）係就垂直聯合為規範外，本條則僅就『水平聯合』加以規定。」

⑵承上可知，公平法對事業為聯合行為之規範意旨，在於防止複數事業藉由協議採取共同行為之方式，限制彼此間之競爭及取得市場力，從而規範聯合行為之構成要件為：①行為主體是具水平競爭關係之同一產銷階段事業；②透過合意方式（意思聯絡），即指契約、協議或其他方式之合意；③共同決定商品或服務之價格、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；④足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能。而欲認定是否屬於「具有水平競爭關係之同一產銷階段事業」，及「對相關市場之供需產生影響」，首須界定「相關市場」，即修正前公平法第5條第3項稱「特定市場」；其立法理由謂：「按特定市場，係指經濟學上之競爭圈而言，因商品替代性之廣狹、商品銷售區域之不同而解釋其區域或範圍。……」，104年2月4日修正後公平法第5條稱為「相關市場」，並定義為「事業就一定之商品或服務，從事競爭之區域或範圍」；其立法理由謂：「……二、依主管機關過去執法實務，『特定市場』事實上即為國外競爭法所稱之『相關市場』，爰參酌外國立法例，將『特定市場』修正為『相關市場』，俾與國際接軌。……三、本法有關限制競爭之條文，於執法時均會涉及『相關市場』概念，爰將『相關市場』定義規定置於『總則』章，並酌作文字修正。」故前揭修正前關於特定市場之規定，原為定義「獨占」時所為之規定，惟因有關限制競爭之條文，於執法時同會涉及「市場」概念，故於探討是否構成聯合行為時，應得予援用。

⑶又公平法雖未進一步具體規定相關市場之界定方式，然依行為時即101年3月9日修正發布前之「行政院公平交易委員會對於結合申報案件之處理原則」（嗣更名為「公平交易委員

會對於結合申報案件之處理原則」）第3點規定：「（第1項）本處理原則界定特定市場係綜合產品市場及地理市場加以判斷：（一）產品市場係指在功能、特性、用途或價格條件上，具有高度需求或供給替代性之商品或服務所構成之範圍。（二）地理市場係指就結合事業提供之某特定商品或服務，交易相對人可以很容易地選擇或轉換其他交易對象之區域範圍。（第2項）在考量前項產品市場、地理市場外，得視具體個案，衡量時間因素對於特定市場範圍之影響。」此可謂市場界定之定義暨基本原則，則關於聯合行為之認定既亦涉及市場之界定，自得予以援引。再公平會於104年3月6日訂定發布之「公平交易委員會對於相關市場界定之處理原則」（下稱市場界定原則），其第1點規定：「公平交易委員會為使相關市場界定標準更臻明確，以利案件審議與事業遵循，特制定本處理原則。」第2點規定：「本處理原則用詞定義如下：(一)相關市場：指事業就一定之商品或服務，從事競爭之區域或範圍。(二)需求替代：指事業調整特定商品價格或服務報酬時，交易相對人能夠轉換至其他商品或服務，以取代該特定商品或服務之情形。(三)供給替代：指事業調整特定商品價格或服務報酬時，競爭者或潛在競爭者能夠提供其他具替代性之商品或服務，以取代該特定商品或服務之情形。(四)產品市場：指在功能、特性、用途或價格條件上，具有高度需求或供給替代性之商品或服務所構成之範圍。(五)地理市場：指事業提供之特定商品或服務，交易相對人可以很容易地選擇或轉換其他交易對象之區域範圍。」第3點規定：「（第1項）需求替代為本會界定相關市場主要審酌之事項，本會並得視商品或服務特性考量供給替代。（第2項）本會從產品市場及地理市場二面向界定相關市場範圍；另得視具體個案，衡量時間因素對於相關市場範圍之影響。」第4點規定：「本會依前點就案關商品或服務之需求替代、供給替代進行界定產品市場時，得考量下列因素：(一)產品價格變化。(二)產品特性及其用途。(三)產品間曾

經出現替代關係之情形。(四)交易相對人在不同產品間之轉換成本大小。(五)產品價格調整時，交易相對人因價格變化而移轉購買之程度。(六)交易相對人及競爭事業對於產品間替代關係之看法。(七)相關法規或行政規則之規定。(八)其他與產品市場界定相關之事證。」第5點規定：「本會依第3點就案關商品或服務之需求替代、供給替代進行界定地理市場時，得考量下列因素：(一)不同區域間產品價格變化及運輸成本大小。(二)產品特性及其用途。(三)交易相對人在不同區域購買產品之交易成本大小。(四)交易相對人對產品獲取之便利性。(五)交易相對人在產品價格調整時，選擇至不同區域購買之情況。(六)交易相對人及競爭事業對於產品區域間替代關係之看法。(七)相關法規或行政規則之規定。(八)其他與地理市場界定相關之事證。」上開規定雖係頒訂於本件行為後，惟既屬主管機關所訂定之解釋性規定，自堪為解釋修正前公平法第7條、第14條第1項本文「聯合行為」要件之參考。

⑷是綜合參酌前揭規定可知，於認定聯合行為時，是否具「水平競爭關係」與「相關市場」之界定，實為一體兩面，界定市場同時也是在界定聯合行為中事業競爭者，故本件系爭9家民營電廠是否構成聯合行為，首應探究其等是否處於同一「產品市場」及「地理市場」。質言之，各該民營電廠提供商品之功能、特性、用途或價格等條件，是否具有「高度需求替代性」或「高度供給替代性」，亦即於特定民營電廠提高商品價格（或拒絕調降價格）時，交易相對人即原告能否改向其他民營電廠購買商品？其他民營電廠能夠提供具替代性之商品？原告是否容易選擇、轉換向其他區域範圍之民營電廠購買商品？等事項。

2.系爭9家民營電廠之商品，非屬同一產品市場：

⑴經查，經濟部於83年9月3日訂頒「開放發電業作業要點」後，陸續公告第一、二、三階段之「設立發電廠申請須知」，據此開放民間經營電廠，第一、二階段由原告以相當

（燃煤或複循環燃氣）電源機組之發電成本訂定底價，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，第三階段則由原告相當電源機組之發電成本訂定公告價格作為購售電費率，得標之民營電廠均依購售電合約範本與原告簽約，是原告與各民營電廠簽訂之合約均有記載民營電廠廠址、裝置容量、保證及非保證時段，保證發電量、容量電費、能量電費、應配合原告電力調度及契約一體適用條款等相同事項。嗣民營電廠通過審核並實際運轉者，自88年起依次有第一階段之麥寮公司、長生公司、和平公司、嘉惠公司、第二階段之新桃公司、國光公司、第三階段之森霸公司、星能公司、星元公司等系爭9家民營電廠，此有台灣經濟研究院製作之研究報告及經濟部能源委員會88年9月出版之「推動民營發電業工作成果報告」可稽（本院卷四第226至228頁，本院卷十三第395至398頁）。依前揭開放發電業作業要點第3點規定：「開放發電業之機組總裝置容量，以不超過其商業運轉時台灣電力系統總裝置容量之20%為原則。前項開放額度經濟部將依實際需要調整之。」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。」據此，原告與各民營電廠簽訂之購售電合約均約定：「……乙方所生產之電能，除廠區內營運所需用電外，一律躉售予甲方，不得直接供給一般用戶或其共同投資之用戶。」（系爭購售電合約第2條參照）可知上開法令及契約架構，形成系爭9家民營電廠為發電市場之供給者（賣方），原告為唯一之需求者（買方）之供需市場。

⑵又依系爭購售電合約第1條第14款：「保證發電時段：係指乙方發電廠應按其機組額定出力提供連續運轉之時段，該時段除甲、乙雙方另有約定外，概按乙方發電廠在甲方系統中運轉屬性約定如下：㈠基載機組：星期日、例假日及補假日除外－夏月：每日上午7時30分起至下午10時30分，每日15小時。非夏月：每日上午8時30分起至下午9時30分，每日13

小時。㈡中載機組：星期日、例假日及補假日除外－夏月：每日上午9時起至下午9時，每日12小時。非夏月：每日上午10時起至下午8時，每日10小時。……（略）」第1條第15款：「非保證發電時段：係指全年保證發電時段以外之時段，在該時段乙方發電廠應配合甲方系統調度運轉。」第1條第16款：「保證發電量：係指乙方於保證發電時段應提供於甲方之電度數，其計算公式如下：……（略）。」第1條第18款：「容量電費：容量電費（元）＝容量費率（元/度）x保證發電時段購電量（度）……（略）。」第1條第19款：「能量電費：能量電費（元）＝能量費率（元/度）×[每月購電量（度）－廠址因素（度）]……（略）。」第2條：「甲、乙雙方同意依本合約規定及甲方之經濟調度購、售該發電設備之淨輸出電能。……（略）。」第20條：「乙方應於商業運轉日起，開始接受甲方電力調度，並依據『發電業電廠調度規則』（如附件1）作為運轉、調度、操作、維修等之準則。」第21條：「乙方在設備運轉安全之前提下，隨時接受甲方對發電機組有效電力、頻率控制、無效電力、電壓調整及系統操作等之調度指令，以確保系統供電安全及優良電力品質。」第27條：「乙方發電廠應提供機組額定出力於保證發電時段連續運轉之能力，商業運轉期間各月份保證發電量按本合約第1條第16款方式計算；非保證發電時段應配合甲方系統需要作降載運轉，其最低出力依照該機組裝置容量45%辦理。」第34條：「乙方發電廠商業運轉後每月發電售與甲方之電度，按容量電費與能量電費分別計價。」第35條：「（第1項）合約有效期間各年度容量費率及能量費率經甲、乙雙方協議如附件3，其中各項費率甲方應於每年1月1日依下列方式調整：一、營運與維護費，……（略）。二、燃料成本，按甲方前一會計年度相同燃料全部機組之平均燃料成本與中華民國84會計年度相同燃料全部機組之平均燃料成本變動率調整。三、能量費率有關開發電源捐助基金部分，……（略）。四、如遇下列情形，各項費率

得經由甲、乙雙方另行商議調整。(一)政府法令變更時。(二)前一年甲方向乙方購電平均單價之營運與維護費超過上一會計年度甲方相同燃料全部機組之平均營運與維護費之110%時。（第2項）甲、乙雙方對購電費率有爭議時，報請經濟部調處。」第38條：「乙方發電廠未配合甲方通知調度運轉時，所衍生之損害，甲方時得依本合約第44條規定辦理外，乙方發電廠超出甲方調度所增加提供之電度，應於計量電表當月份計得之電度數中扣除，不予計算能量電費。……（略）」（本院卷一第26至29頁背面）。另依系爭購售電合約附件3及設立發電廠申請須知規定，「能量費率」係由「營運與維護費（變動部分）」、「燃料成本」及「開發電源捐助基金」構成，「容量費率」之分子則包括「資本費（經濟資產持有成本）」及「營運與維護費（固定部分）」，資本費係將經濟資產持有成本依完工年現值，考慮折現率及物價上漲率，均化至機組經濟壽年期間各年，其中折現率係按電價競比當日台灣銀行基本放款利率計算（本院卷三第111至149頁，本院卷九第122至129頁）。可知原告與民營電廠間之購電費率係區分保證時段與非保證時段分別計價，保證時段之電費係併計容量電費（按容量費率計算，主要為資本費）及能量電費（按能量費率計算，主要為燃料成本），而非保證時段之電費則僅包含能量電費。又於非保證時段，被告應遵照原告相關電力調度之指示及配合運轉發電，無法自主決定是否發電或增、減發電量。

⑶系爭9家民營電廠之「保證時段」電力商品相互間無競爭關係：

前引系爭購售電合約第1條第14款既已訂明保證發電時段之總時數，從而被告依同條第16款約定之保證發電量（即原告之保證發電時段購電量）及保證時段之購電價格，於訂約時均已固定，故系爭9家民營電廠於保證時段之電力商品數量及價格均屬固定，而受系爭購售電合約保障，且無論原告是否調度保證時段各民營電廠所生產之電力，原告均應給付保

證時段之電費予各民營電廠（此即學理上所稱「買定約款」，take-or-pay）。換言之，原告無論是否調度（購買）各民營電廠於保證時段之發電，均應支付約定之保證時段電費，因此於經濟理性之考量下，絕不可能出現僅支付保證時段電費卻不調度保證時段電力之選擇；舉例而言，和平公司縱使調降保證時段之電費，原告亦不會增加對和平公司之保證時段購電量，或減少對麥寮公司之保證時段購電量，亦即原告與各民營電廠之保證時段電力交易數量不會因價格調整發生變動。因此，系爭9家民營電廠於保證時段內發電之電力商品，無相互替代之可能，即不具有需求或供給之替代性，非屬同一產品市場，自無競爭關係可言（學者王文宇所著「正本清源－評台電與民營電廠紛爭涉及的多重法律議題」一文亦同此見解，參本院卷十五第113至142頁）。

⑷系爭9家民營電廠之「非保證時段」與「保證時段」電力商品相互間無競爭關係：

承前所述，非保證時段之電費僅按能量電費計收，保證時段電費則併計能量電費及容量電費，是非保證時段之電力價格恆低於保證時段之電力價格，於經濟理性之選擇下，原告尚無可能藉由購買價格較高之保證時段電力，取代價格較低之非保證時段電力。另一方面，因保證時段之電力，原告無論是否購買、取用，均應依買定約款支付電費（業如上述），是原告亦無可能購買非保證時段電力，以取代保證時段電力。舉例言之，和平公司縱使調降「非保證時段」電費，原告亦不會因此增加和平公司之「非保證時段」電力購買量，以取代麥寮公司之「保證時段」電力商品，且和平公司無論是否調降「保證時段」電費（併計容量電費與能量電費），原告均無可能因此增加和平公司之「保證時段」電力購買量，以取代麥寮公司之「非保證時段」電力商品（僅收取能量電費）。足見系爭9家民營電廠之非保證時段電力與保證時段電力商品，不具有需求及供給替代性，非屬同一產品市場而不具競爭性。

⑸系爭9家民營電廠之「非保證時段」電力商品相互間無競爭關係：

①原告於非保證時段向系爭9家民營電廠購電之計價基準為能量電費，而能量費率之計算公式因業經明訂於購售電合約而固定，因此在系爭購售電合約存續及有效期間，不論是原告或各民營電廠均無法變動能量費率。此外，民營電廠於非保證時段之發電，均應遵從買方即原告之電力調度（決定各民營電廠何時發電及數量），則調度非保證時段之電力決定權既在原告，各民營電廠亦無法知悉原告有何電力需求及如何調度其他民營電廠之電能等節，依約僅能無條件配合原告之電力調度發電，自無從控制非保證時段之發電量。從而，系爭9家民營電廠既無法控制非保證時段電力之產量及價格，即無依修正前公平法第4條所規定「以較有利之價格、數量」爭取交易機會之競爭可言。

②再民營電廠就非保證時段既須依照原告之電力調度，而原告為電力調度時，並非以能量費率為優先考量因素，此觀系爭購售電合約第1條第8款：「經濟調度：機組經濟出力值之調度，係指在電力系統安全的限制下，根據經濟調度理論，在電力系統安全的限制下，根據經濟調度理論，考慮輸電損失及機組出力上限、下限等因素，所決定的各機組最佳出力值。最佳出力通常是由電能管理系統中相關程式計算出來；未受該系統管理者，依能量費率決定。」及補充說明第2條第1項：「本款所謂『經濟調度理論』係指在甲方電力系統安全前提下，使發供電成本下降至最低，並兼顧水資源運用、環保控制、燃料特性、供電品質等因素後，將甲方機組與民營發電業之機組，全部按能量費率之高低排列；由費率低者，優先調度發電。……」自明（本院卷一第26、31頁）。復參諸證人即時任原告電力調度處組長鄭壽福於另案行政訴訟程序中證述：經濟調度排序表會先考量環保、安全及購售電合約的約定，符合上開條件後，最後才會以燃料成本表（包含民營電廠能量費率）作調度順序之依據等語（本

院卷十三第579頁），可知原告依「經濟調度理論」為電力調度時，最優先考量是維持電力系統之穩定及安全，其次係水資源運用、環保控制、燃料特性、供電品質等因素，最後方是發電成本，即非保證時段之「能量費率」。再由曾任職原告調度處之張標盛處長在與大同大學電機系陳斌魁教授合著之「台灣電力調度運轉」一文中說明：「IPP燃氣機組，分別依前一日調度排程，於中、尖載時段（保證時段）以滿載運轉，總出力約達461萬瓩，離峰非保證時段則陸續將IPP燃氣機組停機，僅調度第三階段IPP豐德、星能、國光及星元約48萬瓩，台電的通霄G1、G2、G3發電成本雖高於IPP燃氣機組，仍需運轉出力約48萬瓩；而能量費率較通霄G1、G2、G3低的一、二階段新桃、嘉惠燃氣IPP機組則因燃氣用量之條件限制無法配合調度，依PPA（按：Power Purchase Agreement，即購售電合約，下同）合約規定非保證時段停機。此實例顯示IPP燃氣機組因受PPA以及燃氣用量之限制不適用『依價格高低』來調度，因而不存在所謂市場競爭之機制。」等語（本院卷十三第697頁），益見能源費率之高低，並非原告調度之優先考量因素，從而民營電廠無法單以調降能量費率，即獲得原告優先調度，自難遽認系爭9家民營電廠間於非保證時段有以電力價格爭取交易機會之競爭關係。

③況就實際交易條件而言，被告等2家燃煤民營電廠均屬可長時間運轉且發電成本低之基載機組，除機組大修或系統突發條件外，均安排24小時滿載運轉，然自99年至104年間之我國基載電源占比均僅在41.5%至42.4%之間，距離基載電源理想占比仍有相當差距，此有原告104年8月19日電調字第1048071157號函所附說明資料可佐（本院卷十一第308頁背面、323頁背面），因此在被告發電機組已全日滿載發電，猶未能達到原告所設定基載電力總發電量配比上限之情況下，已無多餘電力可售與原告，自無從藉由降低售電價格向原告爭取更多交易機會（供給更多電力）。從而，系爭9家民營電廠

之「非保證時段」與「保證時段」電力商品相互間無競爭關係，堪予認定。

3.系爭9家民營電廠之商品非屬同一地理市場：

⑴依行為時即106年1月26日修正前電業法第3、4、6、17條第1項規定，電業權指經中央主管機關核准在一定區域內之電業專營權，電業之營業區域即供給電能之區域限於經中央主管機關核准加蓋部印之營業區域圖、不得自由伸縮，為一特定之地理區域。復參諸現行電業法第2條第1、2、4、5、6、7款規定電業包括發電業、輸配電業及售電業及發電業、輸配電業、售電業（公用售電業、再生能源售電業）之定義，本件購售電合約為「購電合約」，非輸配電、售電合約，被告等民營電廠之義務為「供電至指定變電所」，不含嗣後如何輸配送及售電。而和平公司之電廠廠址位在花蓮縣秀林鄉和平工業區，麥寮公司之電廠廠址位在雲林縣離島式基礎工業區（本院卷一第25頁背面、76頁背面），與其餘7家民營電廠之營業區域均不同，依系爭購售電合約第29、32條約定，被告依約應將生產之電力送往營業區域內指定之原告變電所（責任分界點）始能計量計費（本院一卷第28頁背面、79頁背面），電力配送至變電所後，即更易為原告所有並由原告管理。職是，各民營電廠供給電能之區域既僅限中央主管機關核准之特定地理營業區域，而無法供電於約定責任分界點以外之區域。

⑵再參酌在目前科技水準下，電力產品具有①儲存成本極高且不能任意移動，②需求不能等待且產品替代彈性低，③需求預測困難且複雜，④產品消耗損失隨運輸距離增加而增加，⑤產品不能以減量或降低品質方式供應，且必須使用輸電網路輸送電能，供需又須達到即時平衡，亦即電力系統中的發電與負載用電隨時維持在動態平衡下：用多少電（包含輸配電線路損失）就發多少電，多發電或少發電都會使電力系統無法維持平穩，將導致不良的電力品質以及供電可靠度問題。又輸變電線路皆有電阻，當電流流經其上，將產生電力

損失（即所謂「線路損失」或「線損」）……長距離的電力傳輸，有較大的電力損失，會影響發電機調度及出力之決定，另由於電力供應需經過輸變電線路及設備，相關輸電設備為了安全運轉，亦須檢修維護，可能因而形成輸電瓶頸使輸電能力打折扣，使發電機調度受限等情，有上開張標盛與陳斌魁合著之「台灣電力調度運轉」一文可參（本院卷十三第682、684、688頁）。又據時任原告電力調度處計畫組組長吳進忠表示，依其於98年間之計算，原告之線損每減少1%，大約可減少60億元之燃料費用，此有台電月刊第581期專題文章可參（本院卷十二第319頁）。足見原告於不同區域間電力產品之運輸成本及交易成本極大，且基於各區域售電量不同、各變電所容量及安全性等因素，有在不同地理區域購電之必然需求，亦即在特定地理區域，原告僅能向有權在該區域發電之民營電廠購電，無法輕易選擇或轉換至其他區域之民營電廠，依前引市場界定原則第2、5點規定，應認系爭9家民營電廠就供電地理位置而言，彼此無可取代性，從而其等供應之之電力商品非屬同一地理市場，亦堪認定。

4. 原告所舉證據均不足以證明系爭9家民營電廠之商品有競爭關係：

⑴原告固提出學者陳嘉雯於「民營電廠在長期合約中的競爭關係：以台灣和平電廠輸電塔倒塌事件為例」一文中提及，原告於和平公司電廠106年輸電塔倒塌期間，曾向燃氣民營電廠多調度電力乙情（本院卷十四第449至474頁），用以證明系爭9家民營電廠之商品具競爭關係。惟查，上開文章所述和平公司電廠輸電塔倒塌為不可抗力事由所造成之例外事件，即以單一例外事件建構民營電廠間原則存在競爭關係，於論理上已不無疑義。再者，上開文章所述電力調度，性質上屬於原訂排程外之「緊急調度」，由原告單方發動，實係原告單方調度輸配之權能，並非燃氣民營電廠主動為「價量競爭」之結果，自不足以作為民營電廠互為水平市場競爭者之論證依據。

⑵至原告援引107年8月1日修正公布之空氣污染防制法（下稱空污法）增訂第14條第1、2項之規定，主張被告如因生煤使用量被限縮而停機時，原告須向其他民營電廠調度替代電力，此時被告與其他民營電廠間即處於競爭關係云云。惟按空污法第14條第1、2項規定：「（第1項）因氣象變異或其他原因，致空氣品質有嚴重惡化之虞時，各級主管機關及公私場所應即採取緊急防制措施；各級主管機關應發布空氣品質惡化警告，並得禁止或限制交通工具之使用、公私場所空氣污染物之排放及機關、學校之活動。（第2項）電業為執行前項緊急防制措施，或配合各級主管機關降低燃煤發電，調整發電使用之燃料種類，致增加燃氣發電之燃料用量及空氣污染物排放量，其增量得報經中央目的事業主管機關審核，並送中央主管機關核可後，不受依第24條第4項所定辦法核發之許可證登載之年許可燃料用量及排放量之限制；屬依環境影響評估法審查通過者，亦不受環境影響說明書或環境影響評估書所載之內容及審查結論記載年許可燃料用量及排放量之限制。」固規定主管機關得禁止或限制燃煤發電，並增加燃氣發電之天然氣使用量，而形成燃煤民營電廠與燃氣民營電廠之電力商品可相互替代之結果，然上開法條明文規定其適用前提即在「因氣象變異或其他原因，致空氣品質有嚴重惡化之虞」之特別情形下，始能採取之例外「緊急防制措施」，原告執此例外狀況始得適用之特別規定，作為民營電廠間之商品原則上具有競爭性之論據，同有違誤，自難憑採。

5.綜上，被告與其他家民營電廠關於保證時段之電力商品間、非保證時段之電力商品間及保證時段與非保證時段之電力商品間，均非屬同一產品市場及地理市場，從而不存在競爭關係，是無論被告與其他民營電廠有無透過系爭協進會之運作，合意拒絕調整資本費之行為，均不符合聯合行為之主體要件。從而，原告主張被告與其他民營電廠有共同不調整資本費之聯合行為，違反修正前公平法第14條第1項本文云

云，尚屬無據。至原告雖主張：公平會作成原處分既認定被告成立聯合行為，本院應尊重公平會之判斷餘地云云。惟法院對行政機關之判斷餘地，於行政機關之判斷有恣意濫用或其他違法情事時，仍得予撤銷或變更，其情形即包括行政機關所為之判斷，出於錯誤之事實認定或不完全之資訊，及法律概念涉及事實關係時，其涵攝有明顯錯誤之情形（最高行政法院103年度判字第66號判決同此見解），而另案行政訴訟中，北高行法院102年度訴字第1731號判決、104年度訴更一字第68號及107年訴更二字第116號判決均同本院前揭認定，認為原處分就系爭購售電合約成立發電市場之界定有誤，故撤銷原處分及系爭訴願決定，足見原處分確有事實認定錯誤及法律概念涵攝明顯錯誤之瑕疵，本院自不受其拘束，併此指明。

(三)被告並未違反修正前公平法第10條第2款、第19條第6款、第24條規定：

1. 按修正前公平法第10條第2款「獨占之事業，不得有下列行為：二、對商品價格或服務報酬，為不當之決定、維持或變更。」第5條規定：「（第1項）本法所稱獨占，謂事業在特定市場處於無競爭狀態，或具有壓倒性地位，可排除競爭之能力者。（第2項）二以上事業，實際上不為價格之競爭，而其全體之對外關係，具有前項規定之情形者，視為獨占。（第3項）第1項所稱特定市場，係指事業就一定之商品或服務，從事競爭之區域或範圍。」、第5條之1規定：「（第1項）事業無左列各款情形者，不列入前條獨占事業認定範圍：一、一事業在特定市場之占有率達二分之一。二、二事業全體在特定市場之占有率達三分之二。三、三事業全體在特定市場之占有率達四分之三。（第2項）有前項各款情形之一，其個別事業在該特定市場占有率未達十分之一或上一會計年度事業總銷售金額未達新臺幣十億元者，該事業不列入獨占事業之認定範圍。（第3項）事業之設立或事業所提供之商品或服務進入特定市場，受法令、技術之限制或有其

他足以影響市場供需可排除競爭能力之情事者，雖有前二項不列入認定範圍之情形，中央主管機關仍得認定其為獨占事業。」查原告並未舉證被告具備在市場處於無競爭狀態或具有壓倒性地位而可排除競爭之能力，且參諸原告自承系爭9家民營電廠於99年度與100年度於發電市場之市占率總和近19%（本院卷九第74頁背面），顯見被告亦無在特定市場之占有率達法定門檻之情形，自非公平法定義下之獨占事業，而無適用修正前公平法第10條第2款之餘地。

2. 按修正前公平法第19條第6款規定：「有左列各款行為之一，而有限制競爭或妨礙公平競爭之虞者，事業不得為之：……六、以不正當限制交易相對人之事業活動為條件，而與其交易之行為。」又行為時即104年7月2日修正發布前公平交易法施行細則第27條規定：「（第1項）本法第19條第6款所稱限制，指搭售、獨家交易、地域、顧客或使用之限制及其他限制事業活動之情形。（第2項）前項限制是否不正當，應綜合當事人之意圖、目的、市場地位、所屬市場結構、商品特性及履行情況對市場競爭之影響等加以判斷。」原告主張被告拒絕調整資本費，或與其他民營電廠共同拒絕調整資本費之聯合行為，惟查被告拒絕調整資本費，並非上開修正發布前公平交易法施行細則第27條規定所例示搭售、獨家交易、地域、顧客或使用之限制等行為，亦不涉及任何限制原告事業活動之情形，自不構成修正前公平法第19條第6款規定之限制競爭行為。

3. 按修正前公平法第24條規定：「除本法另有規定者外，事業亦不得為其他足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平之行為。」參酌行為時即101年4月18日修正發布前「行政院公平交易委員會對於公平交易法第二十四條案件之處理原則」（後更名為「公平交易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則」）第6點規定：「（第1項）本條所稱欺罔係對於交易相對人，以積極欺瞞或消極隱匿重要交易資訊致引人錯誤之方式，從事交易之行為。（第2項）前項所稱之重

要交易資訊，係指足以影響交易決定之重要交易資訊；所稱引人錯誤，則以客觀上是否會引起一般大眾所誤認或交易相對人受騙之合理可能性（而非僅為任何可能）為判斷標準，同時衡量交易相對人判斷能力之標準，以「合理判斷」為基準（不以極低之注意程度為判斷標準）。其常見行為類型如：(一）冒充或依附有信賴力之主體。(二）不實促銷手段。(三）隱匿重要交易資訊。」惟被告與原告並未達成調整資本費之合意，業如上述，而原告又未就被告有何上開處理原則所例示冒充或依附有信賴力之主體、 不實促銷手段、 隱匿重要交易資訊之事實，主張並舉證以實其說，自難認被告有何違反修正前公平法第24條規定之行為。

4. 綜上，原告主張被告違反修正前公平法第10條第2款、第19條第6款、第24條規定，均屬無據。

(四)原告依民法第184條第1項前段、後段、第2項（含行政程序法第149條準用）及修正前公平法第31條、第32條請求損害賠償，並依修正前公平法第34條請求被告負擔費用將本案判決書登報，均無理由：

1. 被告並無違反修正前公平法第10條第2款、第14條第1項本文、第19條第6款、第24條規定，既經本院認定如前，則原告依同法第31條、第32條請求被告負損害賠償責任，並依同法第34條將本案判決書內容登報，均屬無據。且原告未就被告有何其他因故意或過失，不法侵害原告之權利，或故意以背於善良風俗之方法加損害於原告，或違反保護他人之法律，致生損害於原告之事實，舉證以實其說，則原告依民法第184條第1項前段、後段、第2項請求損害賠償，亦無足取。

2. 原告雖另主張公平會作成原處分認定被告成立聯合行為並予裁罰，對本院發生構成要件效力，本院之事實認定應受拘束云云。惟查行政處分之構成要件效力，僅在行政處分為其他行政機關為行政處分或法院為裁判之「先決要件」時始存在，而被告是否應依公平法第31、32、34條及民法第184條

第1項前段、後段、第2項規定（含行政程序法準用）負責，均不以被告之行為經公平會為行政處分為前提或先決要件，本院對於被告是否應依前揭規定負責，本得自行判斷，不受原處分之拘束，附此敘明。

(五)原告依民法第227條（含行政程序法第149條準用）及系爭購售電合約第44條請求損害賠償，均無理由：

1.按因可歸責於債務人之事由，致為不完全給付者，債權人得依關於給付遲延或給付不能之規定行使其權利，因不完全給付而生前項以外之損害者，債權人並得請求賠償，民法第227條定有明文。又系爭購售電合約第44條：「任何一方不履行或違反本合約時，應對他方負賠責任。」第54條：「本合約自生效日起每滿5年或有必要時，由雙方會商檢討修正之。」合約補充說明第43點：「1.本合約日後因情事變遷而執行困難時，甲方得依本條文視合約執行之實際狀況或乙方之請求，適時檢討修正合約條款。若雙方當事人就合約之修正內容未能達成合意，仍應遵行原合約條文。2.本條所稱之『必要時』，包括甲、乙雙方簽訂本合約後，因甲方與第一、二階段開放之其他民營發電業者簽訂之購售電合約條款與本合約有不同之規範者，基於合約一體適用之原則，甲方同意乙方得依此不同之規範修訂本合約。但購售電合約因機組特性而作不同之規範者不在此限。」（本院卷一第30頁至背面、第40頁）

2.查兩造並未於97年3月14日、同年4月29日協商會議中，達成於修改燃料成本調整機制時，應配套調整資本費之合意，已如前「貳、五、(一)」所述，是被告自無違反調整資本費合意之不完全給付可言。又系爭購售電合約第54條及合約補充說明第43點固約定兩造於所列情形下得會商檢討修正系爭購售電合約，且兩造於97年3月14日、同年4月29日協商會議亦達成「兩造應就影響購電費率之各項因素（例如利率、折現率等）續行協商」之合意，業如上述，惟依證人即原告配工隊副主任蔡志孟於另案行政訴訟準備程序中證述：就本案容

量費率協商部分將近有70場會議，所有民營電廠都有與會，沒有拒絕出席；原告發出的開會通知單，各民營電廠都有來，沒有拒絕協商之情事，原告提出的方案業者無法接受，每家業者面臨的問題不一樣，不同意的理由也各不相同等語（本院卷四第260至261頁），佐以原告於97年9月4日、同年10月9日、同年12月3日、100年1月4日召開之「IPP購電費率隨利率浮動調整機制協商會議」，被告確實均參與協商等情（參四、(五)、(六)、(七)、(八)之兩造不爭執事項），足證被告均已遵循97年3月14日、同年4月29日協商會議與原告所達成「應就影響購售電費率之各項因素繼續協商」之會議結論，積極參與原告就購電費率調整機制所召開之歷次協商會議，和平公司及麥寮公司並分別於102年7月24日、同年8月14日個別協商會議接受原告提出之「資本費隨利率調整方案」而獲致協商結論（參四、(九)之兩造不爭執事項），顯見被告就系爭購售電合約約定之資本費是否隨利率浮動調整乙事，確有與原告進行協商檢討修正，自無違反兩造於97年3月14日、同年4月29日協商會議達成應繼續協商之合意，及系爭購售電合約第54條、合約補充說明第43點可言。是以，原告主張被告應依民法第227條（含行政程序法第149條準用）及系爭購售電合約第44條負損害賠償責任，要屬無稽。

(六)原告依民法第245條之1第1項第3款規定（含行政程序法第149條準用）請求損害賠償，為無理由：

1. 按契約未成立時，當事人為準備或商議訂立契約，而有顯然違反誠實及信用方法之情形者，對於非因過失而信契約能成立致受損害之他方當事人，負賠償責任，民法第245條之1第1項第3款定有明文。其立法說明略以：「近日工商發達，交通進步，當事人在締約前接觸或磋商之機會大增。當事人為訂立契約而進行準備或商議，即處於相互信賴之特殊關係中，如一方未誠實提供資訊、嚴重違反保密義務或違反進行締約時應遵守之誠信原則，致他方受損害，既非侵權行為，亦非債務不履行之範疇，現行法對此未設有賠償責任之規

定，有失周延……為保障締約前雙方當事人間因準備或商議訂立契約已建立特殊信賴關係，並維護交易安全，我國實有規定之必要，爰增訂第1項規定。」是本條文之適用，應以雙方「契約未成立」為前提。

2. 查本件並無原告所主張兩造達成以資本費隨利率調整作為配套，始修改燃料成本調整機制之合意，業如前述，原告主張其非因過失信賴被告會協商修訂資本費云云，已屬無據。又原告所主張之「購電費率隨利率浮動調整機制」屬於兩造於系爭購售電合約成立後變更合約內容之問題，與「契約未成立」前為準備或商議締約而生之締約上過失損害賠償無關。況原告先後於102年7月24日、同年8月14日與和平公司、麥寮公司進行個別協商會議，和平公司、麥寮公司分別接受原告提出之「資本費隨利率調整方案」，並均溯及自101年12月1日生效（參四、(九)之兩造不爭執事項），足見兩造於系爭購售電合約成立後，已就資本費透過協商達成上開「利差回饋」之合意，是原告依民法第245條之1第1項第3款規定（含行政程序法第149條準用）請求損害賠償，委無足取。

(七)原告依民法第179條（含行政程序法第149條準用）請求返還不當得利，為無理由：

原告雖主張被告向原告收取之資本費及燃料成本，係違反修正前公平法第10條第2款、第14條第1項本文、第19條第6款、第24條規定及因侵權行為、不完全給付、締約上過失等行為而取得之利益，欠缺法律上原因，應構成不當得利云云。惟被告並未違反上開公平法規定，亦不成立侵權行為、不完全給付、締約上過失責任，均如前述，況被告所收取之資本費及燃料成本，均係依據系爭購售電合約所取得之利益，自非無法律上原因，顯與不當得利之要件不符，是原告依民法第179條（含行政程序法第149條準用）請求被告返還不當得利，顯不足採。

(八)本件不符民法第227條之2第1項情事變更原則（含行政程序法第149條準用）之要件：

1.按契約成立後，情事變更，非當時所得預料，而依其原有效果顯失公平者，當事人得聲請法院增、減其給付或變更其他原有之效果，民法第227條之2第1項定有明文。而因情事變更為增加給付之判決，非全以物價變動為根據，並應依客觀之公平標準，審酌一方因情事變更所受之損失，他方因情事變更所得之利益，及其他實際情形，以定其增加給付之適當數額（最高法院66年度台上字第2975號判決同此見解），故法院審究契約原有效果是否因情事變更而顯失公平，應審究當事人因情事變更，就「整體契約」履行效果所受損失、所得利益等一切內容，依客觀公平標準定之，不得僅根據單一事項（例如物價）之變化為判斷。又當事人苟於契約中對於日後所發生之風險預作公平分配之約定，而綜合當事人之真意、契約之內容及目的、社會經濟情況與一般觀念，認該風險事故之發生及風險變動之範圍，為當事人於訂約時所能預料，基於「契約嚴守」及「契約神聖」之原則，當事人僅能依原契約之約定行使權利，不得再依前揭規定請求增減給付，唯有該項風險之發生及變動之範圍非客觀情事之常態發展，而逾當事人訂約時所認知之基礎或環境，致顯難有預見之可能時，本諸誠信原則所具有規整契約效果之機能，方許當事人依前揭規定請求調整契約之效果、不受原定契約條款之拘束。

2.原告固主張96年後市場利率大幅下降，非原告訂約當時所得預料云云。惟依中央銀行就金融統計所公告之歷史月利率可知，銀行業之基準放款利率於50年7月間高達16.200%，而84年1月間經濟部開放民營發電業時，已降至7.935%，迄原告先後於85年12月6日、87年8月4日與麥寮公司、和平公司簽訂系爭購售電合約時，更分別降至7.380%、7.920%（本院卷四第296至298頁），足見銀行業之基準放款利率，不僅隨市場、國內外政治、經濟及金融環境等環境因素浮動，並且呈現一路下滑之走勢，不論是經濟部開放設立民營發電業時，或兩造協商PPA約款時，均係原告事先所得預見者。抑且，

原告於100年11月17日以電密業字第10010008721號函引用經濟部能源委員會88年9月出版之「推動民營發電業工作成果報告」稱：「資本密集之長期投資計畫均會遭遇資金成本（利率）變動問題，此為一般投資者均可瞭解之事實，投資者於訂定資本密集之長期投資計劃時即應將資金成本變動納入總投資成本內考量，而反映於產品價格……（略）」，而向經濟部陳明原告就建立購電費率隨利率浮動調整機制一案，經綜合檢討後，不論合意仲裁或採取訴訟解決爭議均不可行，故據維持現行不與調整方式辦理等語（本院卷五第165至166頁）。復參以原告100年9月7日電密業字第10008069531號函略以：「1.投資電業係屬資本密集產業，民營電業除了事前之投資之財務分析外，亦同時承擔利率等外部風險，依國際慣例，固定的電費收入係融資還款之主要依據，且資本費不隨利率浮動調整之作法，係為馬來西亞（TNB）、印尼（PLN）、泰國（EGAT）、美國（GEORGIA POWER COMPANY）、日本（中國電力公司）等國外電業所採用。2.各民營電廠的投資成本、資本結構及融資條件等均不同，且相關資料均屬商業機密不易取得，參據台灣經濟研究院、台灣綜合研究院及麥肯錫等各研究單位研究報告，建立一體適用且為雙方所接受之公平合理調整機制相當不易」等語（本院卷四第229至230頁），益徵原告於訂約時即知悉資本費係採固定利率或隨利率浮動調整，本屬電業中兩種截然不同之計價體例，並選擇採取固定利率之體例，並將按原告所定之計算公式之折現率，按電價競比當日台灣銀行基本放款利率7.625%固定計算（本院卷九第124頁背面），是縱締約後發生利率之漲跌，亦難認依原有效果給付有何顯失公平。

3.是以，原告依民法第227條之2（含行政程序法第149條準用）請求本院調減資本費給付後，依民法第179條（含行政程序法第149條準用）請求被告返還溢領之資本費，當無可採。

六、綜上所述，原告先位依修正前公平法第31條、第32條、民法

第184條第1項前段、後段、第2項、第227條、第245條之1第1項第3款、第179條規定、行政程序法第149條準用民法第184條、第227條、第245條之1第1項第3款、第179條規定及系爭購售電合約第44條約定，備位依民法第227條之2、第179條規定、行政程序法第149條準用民法第227條之2、第179條規定，請求和平公司、麥寮公司各給付17億5,521萬5,664元、16億5,143萬4,288元及各自附表一、二所示起算日起至清償日止之法定遲延利息，並依修正前公平法第34條規定請求被告負擔費用將本案判決書內容登載於新聞紙，均無理由，應予駁回。又原告之訴既經駁回，其所為假執行之聲請即失所附麗，應一併駁回之。

七、本件為判決之基礎已臻明確，原告雖仍聲請如民事準備(十五)、(十六)、（廿一）狀所示之證據調查事項，因本件以卷存證據資料，已足判斷原告之主張為無理由，原告該等證據調查聲請事項核無調查必要，至兩造其餘之陳述及所提其他證據，經本院斟酌後，認為均於判決之結果無影響，亦與本案之爭點無涉，自無庸逐一論述，併此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依民事訴訟法第78條，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　5　　月　　12　　日

民事第一庭　　審判長法　官　　賴錦華

法　官　　熊志強

法　官　　林祐宸

以上正本係照原本作成。

如對本判決上訴，須於判決送達後20日內向本院提出上訴狀。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　5　　月　　12　　日

書記官　　連晨宇