



台灣環境

雙週刊 第九十九期 2016/10/07



國內
郵資已付

台北郵局許可證
台北字第4834號

社務委員: 劉俊秀 劉志堅 吳麗慧 徐世榮 徐光蓉 李泳泉 洪輝祥 邱雅婷 王俊秀 張曜顯 鍾寶珠
吳文樟 許富雄 盧敏慧 蔡嘉陽 張子見 陳香育 廖秋娥 鄭欽龍 施信民 劉炯錫 杜文苓
劉深 施月英 劉曉蕙 楊木火 林長興 郭德勝 游明信 李建畿
發行人: 劉俊秀 總編輯: 陳秉亨 行政編輯: 林穗筑
地址: 100台北市汀洲路三段107號2樓 電話: 02-23636419 傳真: 02-23644293 email: tepu.org@msa.hinet.net
雜誌紙類行政院新聞局出版事業登記證: 局版台誌第7988號「中華郵政台北雜字第1374號執照登記為雜誌」交寄

兩階段電業自由化是注定失敗的電業改革

(文 / 王塗發 國立台北大學經濟學系兼任教授)

人民用選票讓台灣進行第三次政黨輪替，讓民進黨完全執政，就是寄望府新政，能對過去八年馬政府所留下的爛攤子，進行徹底的改革，包括轉型正義、司法改革、年金改革、租稅改革、教育改革、能源改革...等。而改革一定會遇到一些阻力，特別是原來既得利益者的反抗。改革不僅需要周詳的規畫，更需要決心、魄力與毅力；如果碰到阻力就退縮或妥協，則改革必定失敗。改革成功與否的關鍵，在於用對人、擺對位置；如果重用應被改革的人來進行改革，則無異是緣木求魚，改革便注定會以失敗收場。新政府在財經金融部門及其所屬國營事業與行庫，仍重用前朝的政務官及董監事與高層經理人，就是要以應被改革者來進行改革！這是「真改革」還是「假改革」？同樣的，目前新政府提出《電業法修正草案》，要來進行「兩階段電業自由化」改革，也是注定會以失敗收場的電業改革（屬於能源改革）。

台灣發展綠能最大的障礙是制度性的障礙

新政府提出2025年達成「非核家園」及

綠電（再生能源發電）占總發電量的比重達20%以上的目標。目標能否達成的關鍵，在於電業能否完全自由化；若無法有效促使電業完全自由化，則目標將落空。因此，新政府乃提出《電業法修正草案》，要來進行「電業自由化」改革。

根據21世紀再生能源政策聯盟（Renewable Energy Policy Network for the 21st Century）（2015）的資料（Renewables 2015 Global Status Report），自2004年至2013年底十年間，全球對綠能（再生能源）的年投資金額，由美金395億元增至2,144億元（增加4.4倍）；綠能中風力發電的累積裝置容量，由48GW（1GW是10億瓦）增至318GW（增加5.6倍）；太陽光電（Solar PV）的累積裝置容量，由2.6GW增至139GW（擴增52.5倍）。在2014年，又新增了51GW的風力發電（比2013年成長了44%）與40GW的太陽光電。在2013年，全球最終能源消費中，綠能占19.1%，化石燃料占78.3%，核能僅占2.6%。估計到2014年底，綠能占全球總發電量的比例達22.8%；其中水力

環盟需要您的支持

1. ATM轉帳、電匯（轉帳後請來電確認）：帳號：118-20-079113-0 華南商業銀行公館分行（銀行代碼：008） 戶名：台灣環境保護聯盟
2. 郵政劃撥：劃撥帳號：19552990 戶名：台灣環境保護聯盟
3. 線上信用卡捐款：請至台灣環境保護聯盟網站：www.tepu.org.tw 點選左上角「請捐款給環保聯盟」

占16.6%、風力3.1%、生質能1.8%、太陽能0.9%、其他0.4%。

台灣綠能蘊藏豐富，無論風力、太陽能、生質能、地熱或是海洋能，都具有開發的潛能。根據《2015年全國能源會議》的保守估計資料，台灣綠能的潛能可達30GW以上（比10座核四廠還多），包括陸域風電5GW、離岸風電8GW，屋頂型太陽能3GW、地面型太陽能3.2GW，地熱7GW…。然而，過去的政府並不重視，當國際上綠能發展突飛猛進之際，台灣則是龜步爬行！在2014年，台灣綠能發電占比僅3.8%，其中水力、風力發電與太陽光電分別僅占總發電量的1.66%、0.58%與0.21%；對比全球綠能發電占比為22.8%，其中水力、風力發電與太陽光電分別占總發電量的16.6%、3.1%與0.9%，實令人感到無比汗顏！台灣的綠能發展，顯然遭遇到相當大的困境，特別是嚴重的制度性障礙，包括土地取得困難，過去決策者的無知或錯誤的認知，且又擁核自重，以及電力市場由擁核大本營的台電所壟斷。在制度上，台電擁有發、輸、配、售電之獨占權；在電力市場上，則居於既獨買又獨賣的完全獨占地位。依現行制度，再生能源所生產的綠電必須由台電購入後，再透過其電網輸送出去，且原則上要以較優惠的價格購入。在總電力需求固定不變的情況下，要台電增加支出去購入綠電，又無法增加台電的收入，只會造成台電盈餘的減少或虧損的擴大。因此，台電自然會想盡辦法阻撓或消極抵制綠能的發展。再加上台電一直鍾情於核電，也更壓縮綠能的發展空間。在如此惡劣的電力市場結構下，綠能的發展自然是困難重重。很顯然的，台灣要發展綠能，必須先排除此制度性障礙，打破一家綜合電業的壟斷，促使電業完全自由化。

屈服於既得利益者 電力市場仍是不公平競爭

為了開放電業自由化，經濟部能源局於7月間提出《電業法修正草案》。因台電工會

的強烈反彈，擬祭出萬人上街反制，促使政務委員張景森、經濟部長李世光及能源局的相關官員，都積極與台電工會溝通，並接受台電工會的多項條件要求。妥協的結果，台電公司仍維持綜合電業，但台電工會還是不滿意，所以仍在9月5日發動全台串連怒吼。

屈服於台電工會的壓力、屈服於應被改革的既得利益者（舊組織結構的台電公司）所制定出來的《電業法修正草案》，焉能期待它真能促使電業自由化，完成電業改革大業？電業自由化的真諦在於：開放發電市場自由競爭，促使發電業者技術創新、提升經營效率與服務品質，並允許用電戶自由選擇供電來源，以促進市場競爭與電力服務多元化；亦即在電力市場上，供（賣）需（買）雙方都可自由競爭。國際上電業自由化的普遍作法都是如此。德國在1998年進行一步到位的電業自由化改革（沒有過渡期），就是最佳的典範。台灣現在才要進行電業自由化改革，已經落後德國將近二十年，但經濟部提出的《電業法修正草案》，卻是採「二階段循序漸進方式」的自由化，不但有漫長不確定的過渡期，而且還可能製造出許多新的問題。這是一個「退步又不健全的」電業自由化改革方案！

根據「電業法修正草案規劃簡報」資料，未來電力市場規劃重點第（一）項，採2階段循序漸進方式：1. 第1階段（開放發電業、售電業及代輸，修法通過後1~2.5年完成開放）：開放代輸、直供，發電、售電市場自由競爭，逐步開放用戶購電選擇權，成立電業管制機關，此時台電公司仍維持綜合電業（經營不同類別電業間應會計獨立）。2. 第2階段（廠網分離，修法通過後4~6年完成開放）：於電業管制機關審酌查核條件成就後，啟動本階段。（惟另據8月30日的新聞報導，在台電工會揚言對電業法修法抗議後，經濟部長李光世說，在行政院與經濟部協調下，已接受台電工會將廠網分離時程從「5~8年」延後為「6~9年」的要求。）綜合電業分割為發

電與電力網公司（領有輸配電業與公用售電業執照），且不得交叉持股。規劃重點第（二）項，電業劃分為發電業、輸配電業及售電業。其中售電業分一般售電業與公用售電業，前者售電對象僅限具購電選擇權用戶（售電費率不受管制），後者售電對象為所有用戶（售電費率受管制）。規劃重點第（四）項，逐步開放用戶購電選擇權之用戶範圍：1. 以電壓等級較高之用戶為優先開放對象，並視市場成熟度及用戶接受度，由電業管制機關逐步檢討並公告適用之用戶範圍。2. 原則上第一階段開放以特高壓用戶（目前有642戶，使用30%電量；相對於1360萬一般用電戶，是極少數的用戶）為主，並配合台電公司廠網分離時程，逐步開放高壓、低壓用戶。

這樣的規劃方案，就像當年要開放民間興建電廠時，為了要保護台電的特權，規定民間電廠只能售電給台電，不能直接售電給用戶一般，將造成諸多後遺症。首先，如前所述，電業自由化的真諦，在於開放電力市場的供需雙方都完全自由競爭，所以必須打破一家綜合電業的獨占、壟斷與特權保護。但規劃第一階段（至少6年）台電公司仍維持綜合電業，而且僅開放極少數的特高壓用戶（占總用電戶還不到萬分之零點五）享有購電選擇權。電力市場仍然是台電這家綜合電業獨霸的不完全（不公平）競爭市場，只是要求台電經營不同類別電業間應會計獨立而已！（光不同發電的成本計算都無法真正的獨立計算，會計獨立談何容易？！）即使進入第二階段，將綜合電業分割為發電與電力網公司，但獨占國營的電力網公司還包含輸配電業與公用售電業，而此「公用售電業」又遠大於其他一般售電業，電力市場仍是一個不公平競爭的市場。

第二階段的電業自由化遙遙無期

其次，電業管制機關定位不明。依草案第三條第四項規定，為推動電業自由化、確

保用戶用電權益、有效管理電業經營及監督電力市場公平競爭，由行政院指定電業管制機關辦理下列事項：一、電業及電力市場之監督及管理。二、電力調度之監督及管理。三、用戶用電權益之監督及管理。四、電價與各種收費費率及其計算公式之核定及管理。但行政院如何指定電業管制機關、該機關如何組成、其組織架構為何、其定位為何，則完全不明。而該電業管制機關又負審酌查核條件成就後，啟動第二階段之責。這樣一個定位不明的機關，在進入第二階段的期限並不確定的情況下，是否有能力與魄力去推動第二階段的電業自由化，實令人懷疑！如果看看現在的經濟部長，在台電工會的抗議下，完全挺不住，馬上就接受台電工會將廠網分離時程延後為「6~9年」的要求（原草案的時程是「4~6年」），我們能對這樣一個定位不明的機關有信心嗎？

再說四年後、八年後，物換星移，是否會再度政黨輪替，現在的執政黨是否還能保有國會的優勢，都不得而知。如果再度政黨輪替，政策改變，自由化可能就無疾而終。即使沒有再度政黨輪替，但若人事不改，仍由應被改革者來執行改革計畫，根本就是「請鬼拿藥單」，電業自由化一樣難以落實。

立法院已經開議，本會期就要審查此《電業法修正草案》。立法院如果照案通過這個「退步又不健全的」電業自由化改革法案，不但無助於落實電業自由化，可能反而衍生一些不必要的問題。我們寄望立法院各個黨團，能獨自提出一個如同德國電業自由化一步到位的進步健全的《電業法》，來取代目前經濟部所提的《電業法修正草案》。



https://loopit.in/photo/BZ0u7r_q4Ac:hq/default.jpg

台灣環境保護聯盟29周年感恩餐會

各位關心台灣環境的朋友：

非常感謝您長期以來對我們的支持、鼓勵與指教，讓台灣環境保護聯盟29年來，在台灣的環境保護運動中持續扮演著重要的角色。在保鄉衛土的長路上，我們將繼續秉持創會精神：「知識的、行動的、草根的」，為打造「非核家園」、「永續台灣」而努力。

在我們長年推動反核運動之下，2025年達到「非核家園」的承諾，已經成為新政府的施政目標。但是，我們仍然要面對諸多問題的挑戰，如核四廠之廢除、核一、二、三廠之除役、核廢料之處理處置以及能源之轉型問題。此外，台灣環保理念雖已普及社會各界，但目前環境污染和生態破壞的情況仍然嚴重，公害事件仍然層出不窮。整體來說，我們距離永續發展的境界仍然遙遠。因此，建立「非核家園」和「永續台灣」，留給子孫一個安全、健康、舒適、美麗的生存環境，仍有待我們持續的努力；我們也將全力以赴，克服挑戰。

今年1月適逢立法委員和總統、副總統大選，我們在選前舉辦多項活動，提出環保訴求；選後，我們主辦全國NGOs環境會議，並將大會共識送交總統。我們也針對地方縣市長競選時的環境承諾之落實情形，進行追蹤並予以評比。為了推動非核低碳家園，我們工作重點放在宣傳和推廣再生能源；今年推動兩個專案計畫：「百分百綠能達魯瑪克部落」、「太陽能公益咖啡車」，目前已有初步成果。明年將擴大推動公民電廠計畫，希望可以讓台灣未來有更多的綠能社區，提高再生能源比率和能源自主性。

為了感謝各位的支持與鼓勵，並籌募未來運作經費，我們謹訂於2016年10月29日（星期六）假台北市海霸王餐廳（中山店），舉辦本

聯盟「29周年感恩餐會」。餐會中，我們除感謝各位、聽取各位的指教外，也將舉辦義賣活動。希望在您的支持與贊助下，台灣環境保護聯盟能繼續成長茁壯，與您一起為打造「非核家園」、「永續台灣」而努力！

誠摯地邀請您撥冗光臨餐會，共襄盛舉。為了感謝各位的支持與鼓勵，並籌募未來運作經費，我們謹訂於2016年10月29日（星期六）假台北市海霸王餐廳（中山店），舉辦本聯盟「29周年感恩餐會」。餐會中，我們除感謝各位、聽取各位的指教外，也將舉辦義賣活動。希望在您的支持與贊助下，台灣環境保護聯盟能繼續成長茁壯，與您一起為打造「非核家園」、「永續台灣」而努力！

誠摯地邀請您撥冗光臨餐會，共襄盛舉。

台灣環境保護聯盟

會長 劉俊秀
副會長 劉志堅 楊木火
評議委員會召集人 施信民
學術委員會召集人 李泳泉
全體執行委員、評議委員
歷屆會長
秘書長 陳秉亨 敬邀

知識的 草根的 行動的

台灣環境保護聯盟
Taiwan Environmental Protection Union
29周年感恩餐會

時間：2016年10月29日(六)11:30 AM
地點：海霸王餐廳
台北市中山北路三段59號1樓

餐券 NTD 3,000

5月1日至5月31日

捐款收入

\$100黃偉俊. \$200陳怡靜. 徐詩閔. 江淑惠. 郭金泉. 林暉凱. \$250林幸蓉. \$300龔鈺程. \$500徐世榮. 辛炳隆. 蘇冠賓. C. J. 徐薇馨. 吳月鳳. 廖金英. 陳盈如. 許惠悰. 許○彥. \$780募款箱. \$800楊振銘. \$1,000謝東昇. 謝建民. 吳焜裕. 王秀文. 李建畿. 施克和. 王淑芬. 劉俊秀. 許齊真. \$1,600施信民. 戴秀雄. \$2,000葉弘德. \$3,000楊孟麗. \$3,500無名氏

義賣收入

\$600反核旗. \$2,000電磁波測試器

會務收入

\$500紫藤圖書社

專案收入-太陽能餐車-\$250,000(財)見性社會福利基金會