



簡評離岸風電行政契約^{*}

歐博翔^{**}

哥本哈根基礎建設
基金台灣法務長

目次	壹、前言 貳、行政契約作為離岸風電開發管制之核心 參、離岸風電行政契約的演進與架構 肆、離岸風電行政契約之潛在爭議分析 伍、未來展望
----	--

壹、前言

行政契約自2001年行政程序法施行以來，歷經20餘年的發展以及公私協力、行政民營化的時代浪潮，已確立其在行政法學理論與實務上的重要地位¹。於不斷發展的行政法各論當中，離岸風電的開發與管制具有「複雜多變」且「多階段」的行政特性²，亦屬適合行政契約法研究的規範場域。

確實，依筆者實際從事離岸風電法務工作的多年觀察，行政契約已然成為行政機關與開發業者間互動的核心，對我國再生能源法制的健全發展極為關鍵。商業實務上，離岸風電行政契約的規範效應連帶影響了開發業者與其他第三方諸如承包商（國產化議題）、投資人（選商資格）以及融資銀行（行政契約違約風險）等關係，但學界對此行政契約法的各論議題，似乎尚未有更進一步

[本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。](#)

的研究。

有鑑於行政契約在離岸風電開發與管制中的重要性，本文將介紹離岸風電選商機制與行政契約架構，舉出部分筆者於執業過程中觀察到的爭議態樣，並嘗試歸納分析離岸風電行政契約的幾個重要議題與未來發展，期盼離岸風電的法治規範能更臻完備。

貳、行政契約作為離岸風電開發管制之核心

經濟部於2012年設立風力發電單一服務窗口，展開「先示範、次潛力、後區塊」的離岸風電三階段政策，逐步推動離岸風電開發建置³。事實上，能源署早於2007年擬定的「第一階段設置離岸式風力發電廠方案」⁴即導入批次分配開發容量的管制思維，而後續逐漸成熟的三階段政策亦依循此模式，由經濟部能源署訂定每一階段適用的特別規定，透過遴選、競價等篩選程序分配開發容量，再由取得容量的業者繼續依電業法規的一般規定完成許可程序。

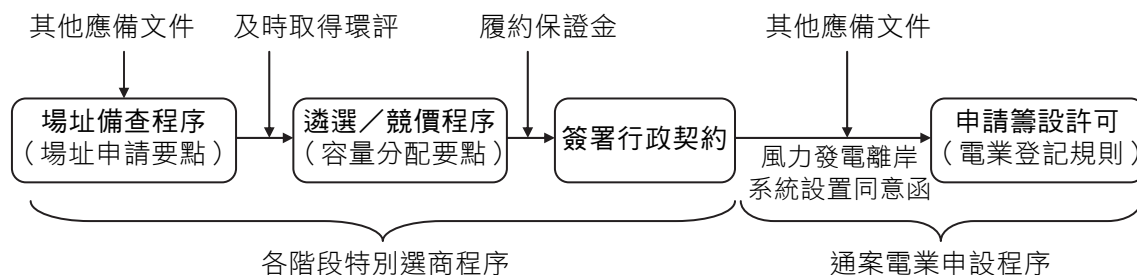
簡言之，離岸風電開發管制由電業主管機關經濟部能源署統籌，其所依循之法規可區分為適用於所有電業與再生能源業管制的「基本法規」，以及具有時效性而針對前述各階段離岸風電開發程序所公告的「特別法規」⁵：

◆ **基本法規（通案電業申設程序）**：包含電業法、再生能源發展條例以及相關子法。蓋離岸風力發電廠屬發電業，其開發、興建與營運亦適用電業法、電業登記規則等發電業基本管制架構；而離岸風電亦屬於再生能源，業者在符合再生能源發展條例相關規定下，得以享有躉購費率等經濟誘因制度。

◆ **特別法規（各階段特別選商程序）**：包含行政機關於前述不同政策階段特別訂定的「選商規則」，規範業者如何取得離岸風場場址與併網容量許可等開發權利，而各階段的選商規則乃僅適用於該階段之特別規定，且依各階段特性而有所調整。此種具特定時效性的特別規定，雖有學者認為有行政法上空白授權或缺乏明確性等瑕疵⁶，但單純從管制模式來看，是透過特別程序來確保離岸風電開發審查能夠兼顧各階段的政策目的。

或許是為了補強特別選商規則的管制正當性，各階段選商程序中均設計有簽署「行政契約」的環節，而非直接將選商程序之結果以行政處分的方式給予業者開發權利⁷。透過行政契約以及選商規則與電業籌設要件的制度設計，經濟部將行政契約轉化為總結前階段「特別選商程序」、開啟後階段「通案申設程序」，承先啟後、統整行政機關與獲配開發權業者間法律關係的核心機制，其概念與流程可簡化如下圖：

本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。



圖一、特別選商程序與電業申設程序（筆者製圖）⁸

參、離岸風電行政契約的演進與架構

離岸風電行政契約作為銜接特別法規與基本法規的核心，在離岸風電三階段政策中均扮演關鍵角色，且隨著不同階段的管制經驗而逐漸成熟：

- ◆ **第一階段示範獎勵：**經濟部於初期透過補助獲選案場示範機組與風場之部分建置成本來推動離岸風電發展，因此設計了「示範獎勵契約」來規範補助條件，此契約也成為後續行政契約的基礎架構⁹。

- ◆ **第二階段潛力場址：**示範階段後經濟部開始大規模系統性釋出離岸風電場址與併網容量，並且嘗試遴選、競價與分配併網年限等不同模式的選商與管制制度，設計出目前主要離岸風場所適用的行政契約範本，並以此引入「國產化」的政策要求¹⁰。

- ◆ **第三階段區塊開發：**分期分批釋出併網容量的機制逐漸成熟，因此經濟

部將第三階段核配併網年度細分為第一期（3-1）、第二期（3-2）等，分期調整行政契約範本，而各期在選商機制細節諸如併網年限、容量彈性分配條件、國產化承諾機制等亦持續滾動檢討¹¹。

綜合觀察目前為大宗的第二與第三階段行政契約，其合約架構有以下特色：

(1)契約標的：明確定義風場範圍、座標以及預計的風機布設點位；機組型號與布設位置得修正，但總裝置容量不得超過原本獲配併網容量之上限。

(2)主要義務：業者準時依照核配併網時程完成風場建設的義務，合約更明定了業者取得籌設許可、工作許可證、完成水下基礎、全部風機完工併聯等工程里程碑的時限。

(3)國產化承諾：行政契約透過「產業關聯執行方案」的定義與承諾事項納入國產化承諾，並建立業者針對各種國產化項目應通過經濟部能源署或產業發展署審查，並依據審查結論與承諾執行國產化方案之契約義務¹²。

本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。