

立法院議案關係文書

(中華民國41年9月起編號)
中華民國105年7月6日印發

院總第759號 委員提案第19412號

案由：本院委員何欣純等33人，鑑於2011年發生三一一大地震，引發福島核電廠七級災難，繼而宣布2022年廢核時程；世界各國紛紛檢討核安與核能政策，包括德國立下全面廢核目標；瑞士提出2034年前廢核等。我國91年制定環境基本法，揭櫫永續發展、非核家園之目標；且鑑於台灣人口稠密，地處環太平洋地震帶、天然災害頻繁，非核家園實係國人共同追求之目標。為達成「非核家園」，爰擬具「非核家園推動法草案」，要求政府以具體之作為，如逐年增加再生能源占總發電量比重、建置智慧電網與有利再生能源發展之基礎環境、建構節約能源基礎設施、提升能源使用效率等，並要求政府規畫與調整產業結構、規劃提升產業用電效率與減少高耗能產業之發展策略，逐步達成2025年（民國114年）非核家園之目標。是否有當？敬請公決。

提案人：何欣純

連署人：鄭運鵬	吳秉叡	鍾佳濱	李昆澤	黃國書
蘇巧慧	王榮璋	林淑芬	余宛如	吳玉琴
周春米	Kolas Yotaka		呂孫綾	陳曼麗
陳明文	管碧玲	張廖萬堅	段宜康	吳思瑤
林靜儀	吳焜裕	蔡適應	莊瑞雄	蕭美琴
洪宗熠	江永昌	王定宇	陳賴素美	顧立雄
張宏陸	高志鵬	黃秀芳		

非核家園推動法草案總說明

2011年東日本大地震，引發福島核電廠七級核災，承受重大之複合式災難；不僅核能大國日本重新反省核電廠之存續，世界各國紛紛檢討核安與核能政策，其中包括德國關閉七家在1980年前興建之舊核電廠、終止延役計畫、立下全面廢核目標；核電佔發電量比達40%的瑞士，決定放棄三座新建核子反應器計畫，並提出2034年前廢核等。

我國人口稠密，地處環太平洋地震帶，且天然災害頻繁，「非核家園」既為吾人追求之目標，亦明訂於民國91年制定之環境基本法中；環境基本法揭櫫之永續發展、非核家園目標，係超越黨派之價值，然該法公布至今徒具空文，未見政府擬訂具體計畫與作為。

為落實非核家園、督促政府落實其法定義務，爰依「環境基本法」第二十三條「政府應訂定計畫，逐步達成非核家園目標」，提出「非核家園推動法」；明定應推動現有之核一、核二、核三廠不延役、核四不商轉，讓台灣於現有之核電廠商轉執照到期日民國114年（2025年）前成為非核家園。

在能源供給面，要求政府逐年增加再生能源占總發電量比重，以增加替代性之潔淨能源取代核電；透過建置智慧型電網，推動有利再生能源發展的基礎環境，新增之電廠應優先選擇天然氣發電。能源需求面，建構節約能源基礎設施，提升能源使用效率；並要求政府規劃與調整產業結構，規劃發展策略，提升產業用電效率、減少高耗能產業之發展。

為確保核安、強化監督，並落實民眾「知」的權利，明定政府暨核子設施經營者資訊揭露之義務，並參酌福島核災之經驗，要求其承擔完全賠償責任。本法並明定政府應推動我國重新加入IAEA及簽署相關國際核能安全公約，除促進核安知能與國際接軌，更係善盡共同維護核子安全之國際責任。本法並明訂以二年為期檢討相關法規配合修正。

「非核家園推動法」草案計十二條要點如下：

- 一、立法目的。（草案第一條）
- 二、本法欲推動之事項。（草案第二條）
- 三、中央政府政府應調整能源結構暨產業結構，建構取代核電之戰略。（草案第三條）
- 四、核一、二、三不延役，核四不商轉之政策目標。（草案第四條）
- 五、提早提出除役計畫之規範。（草案第五條）
- 六、建構有利再生能源發展之基礎環境規範。（草案第六條）
- 七、提升現有核能設備之安全標準，反應其真正成本。（草案第七條）
- 八、核子事故發生之資訊透明及早期告知義務。（草案第八條）
- 九、經營者對核子事故損害，負完全賠償責任，政府應補足其差額。（草案第九條）
- 十、政府應積極推動參與及簽署相關國際核子安全組織、條約或協定。（草案第十條）

立法院第9屆第1會期第20次會議議案關係文書

十一、以二年為期修正相關法規之落日條款。（草案第十一條）

十二、施行日期。（草案第十二條）

非核家園推動法草案

條 文	說 明
<p>第一條 為積極推動我國於一一四年前達成非核家園目標，確保安全及永續發展之生存環境，特依環境基本法第二十三條制定本法。</p>	<p>一、本法係依據環境基本法第二十三條「政府應訂定計畫，逐步達成非核家園目標；並應加強核能安全管制、輻射防護、放射性物料管理及環境輻射偵測，確保民眾生活避免輻射危害。」訂定之施行法。</p> <p>二、現有三座核電廠的六個機組，運轉執照將分別在民國 107-114 年間到期。假設機組不提前除役也不延役，核四也不商轉，台灣最慢將必需於民國 114 年（2025 年）達成非核家園。</p>
<p>第二條 為達成非核家園之目標，政府應推動下列事項：</p> <p>一、逐步停止核能發電。</p> <p>二、優先加強能源需求面管理，提升能源效率。</p> <p>三、發展及推廣再生能源。</p> <p>四、擬定計畫提升既有核能設施之安全標準。</p> <p>五、妥適處置運轉中、停機與除役之核能設施。</p>	<p>一、政府應建立推動機制，逐步停止核能發電、合理調整總體能源策略、發展及推廣再生能源、確保核子輻射安全、妥適處置運轉停機與除役之核能設施等事項，以實現非核家園之願景。</p> <p>二、非核家園之推動，須在不影響國內電力及能源供給之前提下，逐步使現有核能電廠永久停止運轉，故應先調整國內現有之能源結構，積極發展及推廣再生能源及潔淨能源；優先加強能源需求面管理，提升能源使用效率及節約能源，加強能源科技研發，以促進能源結構多元化。</p>
<p>第三條 政府應調整現行能源結構，增加替代性之潔淨能源供給，並提升能源使用效率，建構節約能源基礎設施，以減少核能發電之比例，逐步停止核能發電。</p> <p>政府並應調整產業結構，提昇產業用電效率，減少發展高耗能產業。</p>	<p>一、我國現行能源結構中，核能發電量占 16.30%，抽蓄與慣常水力、地熱、太陽能、風力、生質能及廢棄物發電占 5%。未來應逐步停止核能發電，增加再生能源及以天然氣為優先等潔淨能源。</p> <p>二、調整能源結構，於需求面加強提升能源使用效率，並建構節約能源基礎設施，例如智慧型電網、更新電壓設備（110V 增為 220V）、推動共同管溝工程（變電箱地下化）、補助汰換省電燈泡等。</p> <p>三、政府並應規畫減少能源依賴之國家經濟戰略，於需求面規劃調整產業結構，提升產業用電效率，減少高耗能產業發展等。</p>
<p>第四條 自本法施行之日起，依原子能法及核子反應器設施管制法申請供發電用核子反應器之建廠及使用執照，應不予核準。</p>	<p>一、原子能法第二十三條及核子反應器設施管制法規範核子反應器之管制及核准。新設核子反應器應經原委會核准發給建廠執照</p>

立法院第9屆第1會期第20次會議議案關係文書

<p>領有前項執照到期者，不再展延。</p>	<p>，核子反應器運轉則需提出安全性綜合報告經原委會核准後發給使用執照。故若本法能於立法院通過，代表已取得國內共識，核四不商轉之政策目標即可藉由不再發給使用執照達成。另核一、二、三廠不延役之政策目標則可藉由使用執照到期日不再展延達成。</p> <p>二、一般核子反應器包括核子醫療以及核醫藥物的製程處理設備，故本條次特別註明此為「供發電用核子反應器」。</p>
<p>第五條 核子設施經營者依前條第二項永久停止運轉者，應於前三年依法提出除役計畫；並得於有效執照屆滿前提出提前除役計畫。</p> <p>前項除役計畫準用核子反應器設施管制法之規定。</p>	<p>現行「核子反應器設施管制法」第二十三條雖規定核子設施經營者於核子反應器設施預定永久停止運轉之三年前提出除役計畫，但因該法第六條又規定執照運轉有效期限最長為四十年，故恐曲解為預定永久停止運轉日即為執照到期日。爰本法規定政府應推動舊電廠提前除役，意即應於現有之核能電廠執照最後到期日前儘早推動除役計畫，故明確規定核子設施經營者得於核子反應器設施執照到期日前提出提早除役計畫，其步驟並準用核子反應器設施管制法之規定。</p>
<p>第六條 政府應營造有利再生能源之環境，建置智慧型電網，推廣使用再生能源，排除相關障礙，充裕獎勵經費，加強技術及產品之研發；電業不得拒絕代輸再生能源發電。</p> <p>政府應逐年增加再生能源占總發電量比重。</p>	<p>一、為加強推廣再生能源之使用與發展，宜參酌實際執行再生能源示範推廣經驗，包括建立較高層級協調機制、研擬相關法規制度、研訂優惠購電辦法、提供財稅獎勵、充裕獎勵經費來源、加強示範推廣、建立再生能源資料庫、加強技術與產品研發等。</p> <p>二、建立智慧型電網，亦即整合發電、輸電、配電及用戶的先進電網系統，結合傳統的電力系統和資訊科技，兼具自動化及資訊化的優勢。電力公司可了解用電狀況、進行電量調配，用戶端也能隨時掌握自己的用電情形，進一步調節用電量，達到節能省錢的效果。</p> <p>三、再生能源發展條例中雖然訂定電業不得拒絕躉購、併聯再生能源發電，然由於電業法尚未修正，電業尚未自由化，故在本法中明訂輸電網路公共化，不得拒絕代輸再生能源發電，加速推動電業自由化。</p> <p>四、再生能源推展至今，發電比重不到一成，政府應推動逐年增加再生能源占總發電量</p>

<p>第七條 政府應本維護國民健康及安全之原則，加強核能安全、輻射防護及放射性物料管制，選用最佳先進技術，提升安全管制目標，擬定計畫提升既有核能設施之安全標準，確保民眾生活免於輻射之危害。</p> <p>前項核能設備之安全標準，項目應至少包含下列各項：</p> <p>一、設施抗震係數提高至零點六以上。</p> <p>二、足以防止二十公尺高度海嘯之防護設施。</p> <p>三、確保可疏散距核電廠半徑三十公里內民眾的緊急疏散計畫。</p> <p>四、核子設施經營者應以每一反應爐為單位投保國際標準之金額，</p> <p>五、確保依法選定之核廢料處置設施場址能妥善安置核廢料。</p>	<p>比重，以達到非核家園之目標。</p> <p>一、我國現行雖已制定「放射性物料管理法」、「核子反應器設施管制法」及「游離輻射防護法」等相關核能安全、輻射防護之管制法；惟於營造非核家園之生存環境，除永久停止核子反應器設施之運轉外，並應同時加強核能安全與輻射防護，提升既有核能設備之安全標準以提升管制目標。</p> <p>二、提升既有核能設備之安全標準如下：</p> <p>(一)抗震係數提高至 0.6g 以上。現核一廠抗震係數為 0.3g，核二、三廠抗震係數為 0.4g，尚未運轉的核四廠抗震係數亦為 0.4g，然日本核電廠抗震係數在 311 震災前標準則已經為 0.6g，以福島核災為鑑，更應提高防震標準。</p> <p>(二)足以防止 20 公尺高度之海嘯。核一、核二跟核四廠都是防止海嘯達浪高 12 公尺，核三廠則是 15 公尺。而 311 東日本大地震襲擊福島核電廠的海嘯高達 15 公尺，福島核電廠僅能防 3 公尺海嘯，是此次福島核災的最大原因之一。</p> <p>(三)有確保可疏散距核電廠半徑 30 公里內民眾的緊急疏散計畫。福島核災爆發時的緊急疏散區為半徑 20 公里，但災後一個月，日本政府將其擴大至半徑 30 公里的範圍。</p> <p>(四)核子設施經營者應以每一反應爐為單位投保國際標準之金額。目前台電財務損失投保金額方面：核一廠為 88 億元、核二廠為 135 億元、核三廠為 66 億元；尚未運轉之核四廠一號機核島區預估金額為 539 億元。核子責任保險則各廠皆以核子損害賠償法規定之 42 億元上限為投保金額。但國際間核子災害的要保額度則必需根據災害損失的評估。如德國政府評估核子災損為 7.6 兆歐元，瑞士官方則評估為 4 兆瑞士法郎，美國紐約市官方則估計為 4160 億美元。美國三哩島核災損失為十億美元，蘇聯車諾比爾核災損失為二千億美元，日本福島核災</p>
---	--

	<p>日本政府估計損失 20 兆日圓、瑞士官員估計福島災損為 366 兆日圓，而台電則估計若台灣發生核災損失僅 5.3 億台幣，可見與國際評估差距過大，風險意識低落，如此投保金額則相對保守，導致核電成本大為降低，形成核電價格偏低的假象，故規定核子設施經營者應依國際標準投保。</p> <p>(五)確保依法選定之核廢料處置設施場址確能妥善安置。</p>
<p>第八條 核子事故發生時，核子設施經營者應於第一時間告知原子能安全主管機關，經原子能安全主管機關確認後，應立即告知民眾，並通知國際原子能組織及可能受此事故影響之鄰近國家；必要時並得洽請其協助處理。</p> <p>中央政府於受該核子事故影響國家或國際原子能組織提出諮商之請求時，應提供相關資訊。</p>	<p>一、福島核災中最被詬病者即為東京電力公司故意隱瞞資訊之態度，連日本原子能保安院亦被蒙在鼓裡。故本法明定核子設施經營者應於核子事故發生後於第一時間告知原子能安全主管機關；原子能安全主管機關應儘速確認事故後，即刻告知民眾，並依據「核子意外事故先期告知公約」相關規定，通知國際原子能組織及可能受意外事故影響之鄰近國家。</p> <p>二、參考「核子意外事故先期告知公約」相關規定，對於核子事故發生後，為配合國際原子能組織及鄰近國家有關事故之諮商時，核子事故發生國應提供相關資訊，爰訂定第二項。</p>
<p>第九條 核子設施經營者應確保其所設之核子設施不造成任何生命、身體、健康、財產或生態環境之損害，並應隨時公開與人身、財產或生態環境有影響之相關資訊。</p> <p>核子設施發生核子事故造成前項損害時，不論故意或過失，其經營者應負賠償責任；其因不可抗力所生之損害，亦同。</p> <p>前項核子損害賠償之範圍，不以直接毗鄰該設施所在區域致生損害者為限，並應善盡回復人身健康及生態環境之責。</p> <p>核子設施經營者，應就其因核子事故所造成之核子損害總額負完全賠償責任。政府於核子設施經營者不能全部履行核子損害賠償義務時，應依法補足其差額。</p> <p>現行核子損害賠償法律與前項規定不符者，於本法施行後，應即檢討修正。</p>	<p>一、第一項明定核子設施經營者安全防護之義務，包括人之生命、身體、健康、財產及生態環境，並負有公開資訊之義務。</p> <p>二、第二項明定核子設施經營者之損害賠償責任。按核子事故之發生，除人為因素所造成者外，尚可能有基於機器設備運作不良所導致之潛在危險，爰規定核子設施經營者之責任採無過失責任。</p> <p>三、第三項明定核子事故責任之範圍，並揭示對於人身健康及生態環境之責任，應以回復原狀為原則。</p> <p>四、對於核子事故之賠償，依據現行「核子損害賠償法」第二十四條規定，核子設施經營者就每一核子事故賠償最高限額為新臺幣四十二億元；惟核子事故之發生具有潛伏性及持續性，於認定是否同一事故所造成之損害，有實際之困難，且核子設施經營者本應就核子事故負最終之責任，爰於</p>

立法院第9屆第1會期第20次會議議案關係文書

	<p>第四項明定核子設施經營者之就其因核子事故所造成之核子損失總額，負損害賠償之完全責任。</p> <p>五、本條文主要係基於對國民生命、身體、健康及財產之保障及對生態環境之維護理念，並同時回歸核子設施經營者之基本損害賠償責任，故就核子損害賠償之訂定，希冀藉此當作政策法律之精神導引，預期作為現行「核子損害賠償法」之修正方向，俾能具體落實相關政策，並善盡政府監督之責，爰訂定第五項。</p>
<p>第十條 政府應積極推動重新加入國際原子能組織（IAEA）及簽署國際核子安全相關條約或協定，主動遵守國際原子能組織（IAEA）訂定之國際核能管制規範，以善盡共同維護核子安全之國際責任。</p>	<p>1971年我國退出聯合國，同時也退出聯合國轄下各機構，包括國際原子能組織 IAEA；迄今我國雖未再簽署、批准或加入核子安全相關國際公約，惟作為地球村一員，我國應主動負起共同維護國際核子安全之責任，推動加入有關組織、簽署條約或協定。目前國際原子能總署（IAEA）相關國際核子公約主要有「核子意外早期通報公約」、「核子安全公約」、「核子事故援助公約」、「用過核燃料及放射性廢棄物安全處置聯合公約」、「核子物料實物保護公約」等及其相關議定書。</p>
<p>第十一條 政府應依本法所規定之內容，檢討所主管之法規及行政措施，有不符規定者，應於本法施行二年後完成法規制（訂）定、修正、廢止及行政措施之改進。</p>	<p>本法所牽涉之法律包括：</p> <p>一、原子能法規部份：原子能法、核子損害賠償法、核子反應器設施管制法、游離輻射防護法、核子事故緊急應變法、低放射性廢棄物最終處置設施場址設置條例、放射性物料管理法。</p> <p>二、能源管理法、再生能源發展條例、電業法。</p> <p>三、其它相關法規。</p>
<p>第十二條 本法自公布日施行。</p>	<p>本法之施行日期。</p>