

中央選舉委員會 鈞鑒

茲同意根據 2019 年 4 月 11 日聽證會內容，主動補正核能減煤案之理由書，增列立法原則與究責機制之說明段落，主文則根據學者專家達成之共識，認無補正之必要，請查照。

核能減煤公投領銜人 廖彥朋

代理人 黃士修

附件一、補正之理由書

附件二、聽證會釐清之爭點

附件一、補正之理由書

核能減煤公投提案

領銜人：廖彥朋

主文：

您是否同意，立法院應制定包含究責機制之核能減煤專法，使 2030 年以前達成核能發電比例不得低於燃煤發電？

理由書(1994 字)：

一、提案緣起

潔淨、穩定的能源是保障國家發展的基礎，在 2018 年末的「以核養綠公投」，民眾已用近六百萬張的公投票，以法律複決根除倉促廢核的法理依據，明確否決無視科技極限、早淪為紙上談兵的 2025 非核家園政策。

然而，執政黨並未因此通盤檢討並堅持廢核，與民意背道而馳，此舉不僅顯示出執政者在科學事實前的傲慢，更凸顯出我國的能源政策在當前的法治系統下已無法滿足民意的需求，唯有訂定一套權責分明的能源專法方能遏止執政者以法律漏洞偷渡意識形態之劣行，以確保台灣人民擁有來源無虞、供電穩定、低成本、少空污的能源與電力的權利。

普遍作為基載電力的燃煤發電雖具有成本低廉、穩定供電的優點，然而其發電過程中排放的複合型廢氣，將直接造成致癌風險。在現有的發電技術中，僅核能可提供成本相對低廉、且供給穩定的可調度電力，故在次世代穩定能源技術發展成熟前，核能是燃煤發電最合適的等效替代能源。

二、全台最大的煤廢場就在你我的肺

世界上不存在無需代價的能源，在環保的理念下，降低廢棄物容量與毒性、維持生態平衡是任何一種能源都得面對的課題。近年來國人罹患肺癌的人口快速成長，每年新增約 1.3 萬名肺癌患者，居十大癌症第二名，而且肺癌死亡率已多年高居癌症死亡率第一位，更被醫學界認為是繼已逐漸減少與克服的肝炎與肝癌之後，成為最重要的新國病。

造成罹患肺癌人數大增的一項重要原因，包括世界衛生組織都認定與空氣中的懸浮微粒(TSP, PM2.5)有關，根據政府官方資料統計，火力電廠貢獻之 PM2.5 已占相當比例。

燃煤電廠每發 1 度電將產生約 600 公克的廢料，若完全由燃煤發電，一個四口之家每個月將產生 180 公斤的廢棄物，相當於三個成人的體重；若全數使用核能替代，僅會產生不到 10 公克的廢料。除此之外，燃煤電廠所排放的放射性廢氣目前是無法可管的，廢氣中含有的輻射元素會經過呼吸直接進入我們的肺部，讓你我的肺成為全台最大的核廢料儲存場。

相較之下，核能電廠的所有放射性廢棄物均有法規管制，封裝後對外界的影響近乎為零。現行制度下，核廢直接存放在廠區內即可確保民眾安全，同時保留未來製成再生燃料可能性，故實務上並沒有尋找其他掩埋地點的需求；此外，台灣本島的核電廠內具有足夠的空間收納暫存於蘭嶼的低階核廢料，只要政府有處理核廢料的決心，隨時可以處理核廢料。

三、用低風險能源預防 2030 供電危機

部分人士宣稱，台灣位處地震帶因而不宜使用核能發電，事實上人類歷史上從未有任何一個核子事故肇因於地震。正因為核電廠在興建時對天災人禍的防範要求標準高，世界上許多國家都有核電廠在天災發生時成為臨時避難所的案例。

依據國際公衛權威期刊《刺絡針》2007 年的回顧報告指出，核能是當今所有能源中意外致死風險最低、空氣污染量最低、總碳排放量最低的發電方式；即便是曾在 2011 年發生的核電廠事故的福島，至今也從未有輻射

致死的案例，目前真正受到影響的地區也僅限於核電廠周邊極小的區域。

因此，在探索新穩定能源的過程中，以當前風險成本最低的核能發電分擔風險成本較高的燃煤發電負載，是兼具人道、經濟與社會正義的作法。

依據經濟部 2019 年初公布的用電需求資料顯示，由於原訂之 2025 非核家園政策對用電需求成長嚴重低估，因此，即便在計劃中預定興建之發電機組以及飽受爭議的接收站與電網設施全數如期完工，仍無法解除未來五到十年內的缺電危機。

根據近年國內多家媒體民調顯示，多數民眾支持以核四廠取代深澳燃煤電廠；最靠近核一二四廠的台北市、新北市支持核電續用的比例更達到六成，2018 年以核養綠公投在鄰近核電廠的選區均獲得半數以上的支持，這些資訊都反應出民眾對於續用核電、支持核能減煤的正面態度。唯有理性、積極地以科學的思維面對供電問題，我們才能有效地預防已迫在眉睫的 2030 供電危機。

四、立法原則說明

(一) 為達成「2030 年以前核能發電比例不得低於燃煤發電」之法定目標，應立法規範主管機關有義務提出長期電源開發計畫，並每月檢討前月發電量比例，應符合法定目標趨勢。

(二) 本專法應賦予中央與地方政府執行之法源，適時鬆綁相關行政程序與法規制度，以確保長期電源開發計畫不受行政怠惰杯葛，達成潔淨能源轉型目標。

(三) 本專法所稱之究責機制，應比照《國家通訊傳播委員會組織法》第 6 條之免職條款，當主管機關首長有違法、廢弛職務或其他失職行為。例如：在核能減煤專法之法定目標達成前，減少核能發電裝置容量，或當月「核能除以燃煤發電量之比例」低於前月，未採積極作為者，得由行政院長予以免職。

五、結語

透過公民投票所表達的民意，要求立法院依照民意制定「核能減煤專法」，讓台灣能源政策掙脫政治與意識型態的干擾。此案將是確保台灣未來五十年用電正義、生態環保、經濟發展的基石，在能源轉型的過程中，用科學知識、理性思辨摒棄意識形態思維，藉由附帶究責機制的專法為台灣訂定合理的電力能源配比，以嶄新的思維逐步邁向潔能家園的理想目標。

附件二、聽證會釐清之爭點

議題一：本案是否一案一事項？

我方於聽證會上，列舉《溫室氣體減量及管理法》第4條之溫室氣體減量條款、《電業法》第6條之台電公司分拆條款、《電業法》第75條之違反分拆究責機制、《電業法》第95條第1項之2025非核家園條款，《再生能源發展條例》第6條之訂定二十年內再生能源推廣目標及比例條款，說明我國法律多具年限之法定目標實例，故「使2030年以前核能發電比例不得低於燃煤發電」並無疑義。

議題二：本案是否提案內容不能了解提案真意？

我方於聽證會上，主動補正中選會指稱本案之理由書，增列第四大段對於究責機制與核煤比例之原則性說明，主文則認無補正之必要，並與在場學者專家達成共識，經主席裁示將帶至委員會議上如實審查。望委員會依公投提案合憲性推定解釋原則，在有疑問時作成有利於公投提案人之認定。

一、張宸浩律師

共識：主文認無補正之必要，理由書認無補正之必要。

(一) 我國大多數立法皆具目的性和政策性，不應作為立法兼政策之一案兩事項解釋，故符合一案一事項。

(二) 依照公投法，立法原則之創制，並非詳細立法內容之創制，公投主文已相當清楚，足以了解其真意。

二、杜家駒律師

共識：主文認無補正之必要，理由書雖非必要補正，但建議可補充究責機制之說明。

(一) 根據諸多法律實例與行政法院判決，此案顯為立法創制公投，不屬憲法行政保留範圍，非特定事項之政策創制，故符合一案一事項。

(二) 中選會曾於禁五星旗公投之公告，闡明只要在理由書提及罰則，則定位為立法原則創制並無疑義，因而本件寫出究責機制已相當明確。

三、陳文山教授

(一) 爭點：對主文與理由書無補正意見，僅為個人反核立場之陳述，認為核電延役乃技術上不可行。

共識：若燃煤歸零，則核能也可歸零。全國廢核行動平台曾於以核養綠公投後期喊出「非核無煤」口號，也符合「核能發電比例不得低於燃煤發電」框架。唯聽證會程序不應涉及反核擁核立場之爭。

四、涂予尹教授

(一) 爭點：認為核能與燃煤配比，不可能和天然氣與再生能源脫鉤。若公投通過後，立法應採「增核」減煤或「減核」減煤？兩種方向有極大差異。

共識：同性專法公投通過，要求「以民法婚姻規定以外之其他形式來保障同性別二人經營永久共同生活的權益」，其催生的《司法院釋字 748 號解釋施行法》專法與《民法》之競合，以及正反方對於「婚姻」或「伴侶」的定義使用，也有極大差異，但皆符合公投框架。

（二）爭點：與《環境基本法》第 23 條之競合，若核電延役，違反逐步達成非核家園。與《核子反應器設施管制法》及其子法之競合，若核電延役，須修改法規。

共識：後法優於前法，特別法優於一般法，乃基本法律原則。

（三）爭點：認為公投不可侵害代議民主的審議過程，所以影響到行政和立法權利之事項不應公投。

共識：公投目的即是改變行政或立法現況，除法律複決案以外，立法創制和政策創制公投通過後，皆是回歸代議民主的審議過程，訂定法律或政策。

（四）爭點：獨立機關才須免職條款，一般行政機關可由行政院長免職，不能理解為何提案方加入究責機制。

共識：本件補正引用《國家通訊傳播委員會組織法》第 6 條之免職條款，是以究責機制強調法律效果，我國沒有任何法律限制立法不得加入一般行政機關首長之究責機制。

五、李君禮副局長

（一）爭點：認為核能與燃煤為不同發電方式，不可同時公投。但在聽證後理解核能和燃煤同為基載電力，公投即決定是否應以核能取代燃煤之全民意向，唯表示應改為「增核減煤」公投。

共識：環境基本法第 23 年並未規定非核家園時程。蔡英文政府為推動非核家園，近年燃煤比例由四成初增加至逼近五成，經濟部對外宣稱說法是「先增後減」，強調 2025 年燃煤比例可降為三成。同樣的邏輯，若核能

減煤公投通過，先以核能降低燃煤比例，未來待技術突破，或許核能比例也可下降，則符合環境基本法第 23 條之要求。唯避免先入為主的用詞混淆，不應以要求修改為「增核減煤」方式阻卻公投。