

「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 年以前核能發電比例不得低於燃煤發電？」全國性公民投票案聽證會紀錄

時間：中華民國 108 年 4 月 11 日（星期四）下午 2 時 30 分—4 時  
地點：中央聯合辦公大樓 10 樓會議室（臺北市徐州路 5 號 10 樓）

主持人：

劉嘉薇委員

領銜人：

廖彥朋先生（未出席）

領銜人之代理人：

黃士修先生

學者專家：

杜家駒律師、張宸浩律師、陳文山教授、涂予尹助理教授

立法院：

葉育彰副研究員

經濟部：

李君禮副局長、游翔瑋科長

行政院原子能委員會：

龔繼康科長

中央選舉委員會：

張淑中委員

中央選舉委員會職員：

謝美玲處長、高美莉處長、賴錦琬處長、蔡金誥專門委員、唐效鈞科長、方凌貞專員、馬意婷專員、黃宗馥專員

1  
2 司儀：

3 現在報告聽證會應行注意事項：

4 一、出席者須經主持人同意，始得發言。

5 二、禁止吸煙、飲食，並應將行動電話關閉或靜音。

6 三、對於發言者之意見，應避免鼓掌或鼓譟。

7 四、他人發言時，不得加以干擾或提出質疑。

8 五、發言時應針對議題，不得為人身攻擊。

9 六、為免延滯聽證程序進行，不得就主持人已處置或已明白告知為同一  
10 問題者，再為重複發言。

11 七、未經主持人許可，不得於聽證進行中進行錄音、錄影或照相。經許  
12 可錄音、錄影或照相者，應於媒體專區為之。

13 八、有違反前項各款之情事者，主持人得命其退場或為其他必要之處置。

14 九、每位發言請依所分配時間，在結束前 30 秒會按鈴一聲提醒，發言  
15 時間結束時會按鈴兩聲，應即停止發言。發言時請靠近麥克風，以利收音。

16 聽證會開始，請主持人介紹出席聽證人員並說明案由、發言順序、時間  
17 等事項。

18 主持人劉嘉薇委員：

19 提案人、與會的專家還有各機關的代表、在場的女士、先生，大家好。  
20 非常高興大家能夠與會來參與今天的聽證，我是中央選舉委員會的委員劉嘉  
21 薇，在我右手邊是本會的委員張淑中委員。

22 提案人廖彥朋先生所提「您是否同意，立法院應制定包含究責機制之核  
23 能減煤專法，使 2030 年以前核能發電比例不得低於燃煤發電？」本會多數  
24 委員認為應該依公投法第 10 條第 3 項的規定舉行聽證會。

25 非常感謝大家能夠來參加今天的聽證會，今天聽證會的議題主要有兩  
26 點：第一點，本案是否屬於一案一事項？第二點，本案是否提案內容不能瞭  
27 解其提案真意？

28 為了使等一下的聽證程序順暢進行，請發言者還有在場的人員能夠配合  
29 遵守剛剛司儀所宣布的注意事項。

30 現在我先行來介紹今天的出席人：首先是提案領銜人的委託代理人黃士  
31 修先生。在我左手邊的學者專家，第一位是立詳法律事務所張宸浩律師，第  
32 二位是立達國際法律事務所杜家駒律師，第三位是臺大地質系陳文山教授、  
33 第四位是淡江大學公共行政學系涂予尹助理教授。另外有兩位機關的代表，  
34 這位是行政院原子能委員會的代表龔繼康簡任技正兼科長，在我左手邊的這  
35 位是經濟部能源局李君禮副局長。謝謝大家的參與。

1 今天的聽證會時間配當，提案人之領銜人或者是委託代理人的陳述意見  
2 時間是 15 分鐘；學者專家還有機關代表陳述意見總共有 30 分鐘，六位每人  
3 有 5 分鐘。在所有的發言結束以後，我們還會有 30 分鐘的時間可以針對第  
4 一輪的意見有要回應或補充的地方繼續陳述。

5 首先，我們現在就要請提案領銜人的委託代理人黃士修先生針對本次的  
6 提案進行 15 分鐘的發言，請。

7 領銜人之代理人黃士修先生：

8 感謝主席。

9 主席、委員還有各位學者專家、機關代表，大家好，我是領銜人的代理  
10 人黃士修。

11 對於「核能減煤」案的今天這場聽證會，我首先想提出一個程序上的問  
12 題。中選會宣稱說這些聽證會的功能是協助提案人補正，但是以去年的各項  
13 公投實例來看，其實提案人在聽證會之後，並沒有得到任何的協助。

14 比如說像去年由我領銜的「以核養綠」公投案，在當時的聽證會上，其  
15 實一面倒地認為公投提案原始主文是合法的，但是聽證會後，中選會卻仍然  
16 作出決議，完全依照聽證會前列出的爭點，強制要求領銜人補正。那個時候  
17 我馬上就打電話給中選會，但是中選會就回答說：「這個是委員的共識決議。」  
18 我說：「可是當天聽證會上，連法務部出具的法律意見書都說本公投主文的  
19 寫法並不違反公投法。」這個時候中選會在電話中給我的回覆是：「每個人的  
20 法律見解有所不同。」我當下其實非常地錯愕，怎麼會是連法務部的法律  
21 意見書都可以被這樣子輕易地推翻？那個時候其實中選會的態度還蠻強硬的，  
22 說如果不補正的話，可能就會駁回，我們再去打行政訴訟等等。

23 不只我們這個案子，還包括其他去年非常多的案子，也大概或多或少都  
24 有類似的情況，像今年初由高成炎先生所提出的「廢除核四」公投案也開了  
25 聽證會，包括今天這場「核能減煤」案聽證會。我有聽聞說，中選會尋找願  
26 意出席的學者專家過程其實不是很順利，所以是不是像去年這樣子的做法讓  
27 學者專家感覺到極度地不受尊重？今天蒞臨的這四位專家，我相信他們願意  
28 撥空來，也應該要獲得相當地尊重。

29 去年還有另外一個例子是「反核食」公投案，在第一次的聽證會後補正  
30 了主文，卻被要求開第二次的聽證會，第二次聽證會開完之後，領銜人堅持  
31 不補正，最後中選會給出的決議是說：「經委員會議審議，因會中正反意見  
32 兼有，尚無一致性之意見，委員會依公投提案合憲性推定解釋原則，在有疑  
33 問時作成有利於公投提案人之認定，爰本案審議通過。」這樣子的決議充分  
34 顯現出中選會是採取「共識決」的一個立場，正如剛才主席所報告的，在這  
35 一場決定這個案子要開聽證會的委員會議上，也是由多數的委員根據公投法

1 認定要召開聽證會。

2 我覺得聽證會要釐清一些程序當然是好事，但是根據去年這樣的經驗，  
3 我想要先請主席裁示一下，本日的聽證程序到底是不是有法律的效力？包括  
4 今天主席以及另外一位中選會的張委員也都是作為中選會的委員，是否承諾  
5 在之後的委員會議上，如實地陳述本日聽證的結論？

6 主持人劉嘉薇委員：

7 回覆一下提案領銜人的委託代理人黃先生，因為就像剛剛所宣布的，我  
8 們這次是依公投法第 10 條第 3 項規定舉行的聽證會，事後也會將今天的聽  
9 證會作成逐字稿，在委員會討論，而且今天的聽證會現場也有直播供公眾來  
10 觀看，謝謝。

11 領銜人之代理人黃士修先生：

12 好的，感謝主席願意承諾把今天聽證會的內容帶到委員會議上。

13 我們就進入真正這一個公投提案主文的聽證釐清。

14 在座我看到包括臺大地質的陳文山教授跟台權會的涂予尹教授，兩位都  
15 是在國內非常資深的前輩，但是我們今天聽證會是在釐清這個主文跟理由書  
16 到底符不符合公投法，所以等一下就不涉入反核跟擁核之間的爭論。反核跟  
17 擁核之間的爭論，應該是公投成案之後，由全民來投下同意票或不同意票，  
18 我們希望等一下的聽證程序能夠聚焦在主題之上。

19 第一個議題是這個主文是不是違反一案一事項？中選會的理由是說，究  
20 責機制應為立法原則之一尚無疑義，惟主文末句「使 2030 年以前核能發電  
21 比例不得低於燃煤發電」一語，究竟是立法原則之一，還是核能減煤專法之  
22 架構下，於 2030 年應達成之重大政策？也就是說，中選會有一些委員認為  
23 這件事情在訂定這個專法兼具了重大政策的目標，是不是違反一案一事項？

24 我方的立場是其實在我國許多的法律都有這樣子的法定目標，比如說在  
25 溫室氣體減量及管理法第 4 條：「國家溫室氣體長期減量目標為中華民國一  
26 百三十九年溫室氣體排放量降為中華民國九十四年溫室氣體排放量百分之  
27 五十以下。」所以各位可以從這條法律清楚地看到，這條法律規定了年限，  
28 也規定了清楚的法定目標。當然在公投上，我們在訂定這樣的專法，我們認  
29 為法律當然有它的政策性目的，它不可能完全地沒有，但是在這樣子的專法  
30 架構之下，它本來就是法律的常態，所以中選會所提出的爭點，認為訂定一  
31 個專法不可以兼有政策性的目標，我覺得在我國的法律實例上是看不到這樣  
32 子的，因為每一條法律都有它的目的存在。

33 我再舉一個例子，在電業法第 95 條第 1 項，也就是去年「以核養綠」  
34 公投複決廢止的那條法律，也是規定了中華民國 114 年以前核能發電設備應  
35 停止運轉，它非常明確地規定年限以及「非核家園」的政策目標，這一條法

1 律當時在訂定立法的時候是被允許的，在公投複決廢止的時候也是被允許  
2 的。

3 再來，我再舉電業法的例子。電業法第6條：「為達成穩定供電目標，  
4 台灣電力股份有限公司之發電業及輸配電業專業分工後，轉型為控股母公  
5 司，其下成立發電及輸配售電公司。」「第一項規定，自本法中華民國一百  
6 零六年一月十一日修正之條文公布後六年施行。」所以各位可以從電業法第  
7 6條也看到，它是一個分拆台電公司的法定目標，而且規定了年限，這件事  
8 情在立法上是一個很常見的實務。

9 另外，我們等一下會提到究責機制，所以我也順便提出在第6條規定的  
10 分拆台電底下，電業法第75條規定的罰則：「電業有下列情形之一者，由  
11 電業管制機關處新台幣一百萬元以上一千萬元以下罰鍰，並得限期改善；屆  
12 期未改善者，得按次處罰。」其中的第2項：「違反第六條第一項規定兼營  
13 其他電業、第二項規定未經核准而兼營其他事業、第三項規定未建立分別計  
14 算盈虧之會計制度或交叉補貼，或違反第四項所定準則中有關會計分離制  
15 度、會計處理之方法、程序與原則或會計監督及管理之規定，且情節重大。」  
16 所以各位可以看到，在電業法第6條中，分拆台電公司也對應到了第75條  
17 的究責機制，這個是一個很明顯的法定目標跟究責機制。

18 我再舉一個例子，在這個究責機制的狀態之下，我們可以參考國家通訊  
19 傳播委員會組織法第6條，也就是前陣子NCC主委被民進黨聯名逼退的這  
20 條法律。這條法律說：「本會委員下列情形之一者，得由行政院院長予以免  
21 職」，其中的第2項：「違法、廢弛職務或其他失職行為。」

22 再來，再生能源發展條例第6條也規定了：「中央主管機關得考量國內  
23 再生能源開發潛力、對國內經濟及電力供應穩定之影響，自本條例施行之日  
24 起二十年內，每二年訂定再生能源推廣目標及各類別所占比率。」這是非常  
25 清楚的一條訂定年限跟法定目標的法律。

26 所以我們舉出了這麼多的法律實例，我們可以看出在中選會提出的議題  
27 一，在專法架構之下，它很明顯就是一個立法原則之創制，不涉及違反一案  
28 一事項。

29 第二個議題是本案是否提案內容不能夠瞭解其真意？具體的原文是著  
30 重在於說：「然為如何之究責機制，並無原則性之說明」，以及在後面的「亦  
31 使立法機關於本案通過，欲研擬專法時無所依循，是以所謂立法原則為何？  
32 似亦有釐清之必要。」

33 在這個地方其實我們可以看到，議題一主要是涉及主文，我們認為主文  
34 是不用補正的，等一下我們可以直接開放討論，如果有學者專家認為要補  
35 正，無論是主文還是理由書，我們就直接提出如何來修改，不需要各抒己見

1 在談這些法理上的原則，在今天就有個定案。

2 因為議題二強調的是「本案之理由書多為論述……」，沒有提到相關的  
3 究責機制跟具體的立法原則，所以在這邊我們就主動地提出了理由書的修改  
4 補正。是不是請工作人員幫我發給各位學者專家及委員？請協助一下。我就不  
5 浪費時間，繼續說。

6 在我們主動補正的理由書之中，我們刪減了一些段落，這些段落因為它  
7 也沒有問題，我就刪減掉了。我們增列了三段，應該說一大段、三小段的「立  
8 法原則說明」：第一，為達成「2030年以前核能發電比例不得低於燃煤發電」  
9 之法定目標，我們提出應立法規範主管機關有義務提出長期電源開發計畫，  
10 並每月檢討前月發電量比例，應符合法定目標的趨勢；第二，本專法應賦予  
11 中央與地方政府執行之法源，適時鬆綁相關行政程序及法規制度，以確保長  
12 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；第三，本專法  
13 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  
14 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  
15 定目標達成前，減少核能發電的裝置容量，或當月核能除以燃煤發電量之比  
16 例低於前月，未採積極作為者，得由行政院長予以免職。

17 我們在這邊增列了具體立法原則的說明以及究責機制的說明，但是我們  
18 要強調的是，這一個公投的提案是一個立法原則之創制，並非詳細立法內容  
19 之創制；否則的話，我們在理由書中就直接擬訂一個草案請大家公投，全民  
20 公決就好了，就像在立法院一樣。可是在人民這一方，我們並沒有這樣的義  
21 務去詳細地訂定這樣子的法案或者是其他公投案的政策，這一部分應該是政  
22 府機關以及立法機關的責任。

23 我們再度強調，依照公投法的精神，這一個公投的主文是一個立法原則  
24 之創制，並非詳細立法內容之創制，但是我們為了表示我們的誠意，所以我  
25 們主動地在理由書中補正了、增列了立法原則的說明以及究責機制的說明。  
26 等一下如果各位學者專家對於這樣子的補正有什麼意見，請直接地提出修  
27 改，我們直接來討論定案，就不需要再這樣天馬行空各抒己見，「我覺得這  
28 樣不對」或是「我覺得核能不好」、「我覺得這些東西都是沒有必要的」。

29 以上就是我的發言，謝謝。

30 主持人劉嘉薇委員：

31 謝謝黃先生的意見陳述。

32 接下來，我們進行學者專家部分的意見發言。首先，我們請立詳法律事  
33 務所張宸浩律師發言，時間5分鐘，謝謝。

34 立詳法律事務所張宸浩律師：

35 就第一個議案，是否為一案一事項？我個人認為這個部分確實是沒有問

1 題。所謂立法原則就是抽象的立法，我們可以看得到這個公投議案看起來並  
2 不是針對具體的一個政策或是決策，它其實是一個原則性的立法。如果把它  
3 規定成是比方說「核四要不要廢除？」這樣看起來就像是一個重大政策的決  
4 策，但是今天它並沒有在討論這個問題，這個法案只是就能源的分配來說，  
5 應該要怎麼分配，至於詳細的立法，當然是由立法機關去立法。

6 我們可以舉一些相關的例子，因為中選會認為有疑慮就是說，是不是有  
7 目的性或政策性？但是實際上大部分的法律都具有目的性跟政策性。比方說  
8 舉刑事法律來說，雖然已經有刑法的規定了，但還是有組織犯罪防制條例針  
9 對組織犯罪、槍砲彈藥刀械管制條例針對槍砲彈藥，或是毒品危害防制條例  
10 針對防制毒品，更不要說行政法規或是能源法規更有這樣的傾向，所以不能  
11 說一個立法包含有一個政策或是目的的考量，就認為它是屬於重大政策或是  
12 重大政策的創制，不應該這樣子看，應該看它到底有沒有涉及到很具體的事  
13 項，比方說我剛剛說的廢除核四，那就是很具體的。至於我剛剛講的法律，  
14 包含能源相關的法規更有這樣的傾向，比方說溫室氣體減量及管理法或是電  
15 業法都有相關的規定。

16 另外，所謂議題二，能不能瞭解這個提案的真意？首先，公投議案如果  
17 寫得太長，民眾也會看不下去，當然是只能夠簡短地去陳述；如果瞭解提案  
18 真意一定要用很長的文字來表達的話，這樣反而是又不符合公投法的規定。  
19 我們看這個簡短的文字看起來明明白白，我認為並沒有任何問題。

20 究責機制這個部分，因為每一個法律都會有構成要件跟法律效果，如果  
21 一個法律是沒有法律效果的，這個法律是沒有用的法律，只是說看你要怎麼  
22 去規定它的法律效果。比方說刑法規定的就是刑責，這邊如果寫「罰則」當  
23 然可能更清楚，可是罰則感覺又太嚴重了，感覺涉及到刑事，我們只能寫一  
24 個「究責機制」，看起來是蠻合理的，因為如果沒有法律效果的話，這個法  
25 律就形同具文。

26 至於如果要規定得更清楚一點的話，是否又會淪為被認為是重大政策的  
27 決策，或是重大政策的創制？既然是立法原則、既然是原則性的規定，我覺  
28 得這個提案這樣子規定其實並沒有任何不明確之處，難道要規定核能發電瓦  
29 數、數學公式都寫上去？這樣反而民眾看不懂，這應該是細部立法才要去討  
30 論的問題。民眾看得懂的就是說，看起來就是核能發電比例高、燃煤發電比  
31 例低，所以看起來很清楚，我個人是認為就立法來說的話，看起來沒有問題。

32 我的報告到此結束。

33 主持人劉嘉薇委員：

34 謝謝張律師。

35 接下來，我們請立達國際法律事務所杜家駒律師發言，時間 5 分鐘。

1 立達國際法律事務所杜家駒律師：

2 謝謝主席，也謝謝與會的委員跟各位學者專家意見，我簡要地就這邊提  
3 供我的專業法律意見。

4 第一個是本案是否一案一事項？就是說涉及到它是不是有所謂「立法創  
5 制」跟「政策公投」並存的情況。首先應該回過頭來看，什麼叫做「立法創  
6 制」？什麼叫做「政策公投」？顧名思義，行政法院有作過裁量了，立法創  
7 制就是說他提出的是法律案，政策公投就是說他提出的是行政機關做的行政  
8 行為。也就是說，它的重點區分應該是在於說，當一個領銜人認為他提出的  
9 是立法創制的時候，這時候應該考慮的是說，他的內容是否涉及到行政保  
10 留，也就是他不能用立法的形式來完成，必須要由行政機關來作行政保留，  
11 又作行政決策。如果他提出來的看起來很像一個重大政策，但是實際上並不  
12 屬於行政保留的範圍，這時候應該認為是可以用立法原則創制來進行公民投  
13 票。

14 目前最高行政法院肯認的行政保留，當然第一個就是憲法增修條文規定  
15 的公務機關員額可以依照政策目的來增減，這個是屬於憲法規定的行政保  
16 留；第二個就是對於特定性事項的特定性立法，目前大法官認為這個應該  
17 是不許可，因為這是立法侵害到行政權的範疇。

18 本提案的內容看起來，他只是要求作一個 2030 年的目標，由於我國過  
19 去的法律這種情況非常地多，可見這種情況並不屬於行政保留事項。既然不  
20 屬於行政保留事項，即使再認為它的外觀非常地像重大政策，那也應該許可  
21 它作為立法原則的創制，因為畢竟我國法律是允許這樣子的情況存在，所以  
22 這是我對議題一的一個說明。

23 對於議題二的說明，就是說到底是不是明確？目前機關大概認為有兩  
24 點：

25 第一點是認為說，究責機制到底明不明確？事實上我們可以看到中選會  
26 在去年所謂的「禁五星旗」全民公投聽證會公告裡面，也就是中選法字第  
27 1073550390 號，它說本案主文雖然沒有罰則規定，但理由書第四段已經說明  
28 要修正我國刑法或制定相關法規，於法規中禁止公開懸掛、陳列、展示代表  
29 中華人民共和國之五星旗，並明訂違反刑罰等罰則，本案定性為立法原則之  
30 創制，當無疑義。也就是說，事實上中選會在過去就已經認為，只要公投的  
31 題目在理由裡面有講說要訂違反的罰則是可以的，並沒有不明確，所以本件  
32 寫「究責機制」，我認為已經相當明確，不應該認為它是屬於不明確而需要  
33 補正的事項。

34 第二點，機關認為什麼叫做「2030 年以前達成核能發電比例不得低於燃  
35 煤發電」？這個的話，我認為是有補正的空間，因為什麼叫「發電比例」？



1 是實際發電量？裝置量？或者是說，如果裝置量達到、實際發電量達到，算  
2 不算是比例低於燃煤發電？的確是可能有不清楚的一個狀態。但是反過頭來  
3 講，既然本件只是一個立法原則公投的話，也就是說，到底要用什麼來計算  
4 核能比例大於燃煤比例，依照公投法的精神，是公投通過後，由立法機關去  
5 作取捨，所以以這樣子說它不明確，我認為可能也於法不合。

6 以上報告，謝謝。

7 主持人劉嘉薇委員：

8 謝謝杜律師。

9 接著，我們請第三位臺灣大學地質系陳文山教授發言，時間 5 分鐘。

10 臺灣大學地質系陳文山教授：

11 大家好，我今天要講的議題就是說，如果通過的話，核電廠將來能不能  
12 依照公投法來作一個行政上的執行。

13 其實我現在要講的是說，過去四個核電廠在蓋廠時候的一個調查。核  
14 一、二、三、四在 1971 年、1975 年、1975 年、1980 年是已經核定要蓋了，  
15 但是這四個廠在整個調查過程裡面，我們在 1973 年的時候請了美國一個地  
16 質調查所的地質師來作調查，其實這個調查是核一廠在蓋的過程裡面才調查  
17 的，所以我們知道核一、核二、核三在通過審查蓋廠的時候是沒有作地質調  
18 查。這張圖顯示的是說，當初在蓋這個廠的時候，認為核一、核二、核三這  
19 三個地方是沒有活動斷層存在的，所以當初設廠的設計上來講，它的安全係  
20 數是比較低的，0.3G 還有 0.4G 這兩種。

21 右邊這張彩色的圖是 2000 年中央地質調查所公告的活動斷層，其實在  
22 核一、核二、核三廠旁邊已經有新事證是表示有活動斷層經過這個區域，所  
23 以我們可想而知，當初在設計蓋這個廠的時候，安全係數是非常偏低的。

24 下面這幾張圖來講，是因為福島核災之後，立法院要求台電要作的調  
25 查。這是台電作的調查，其實可以知道核一、核二中間有兩條非常大的斷層  
26 通過，一個是 ST1、一個是 ST2，ST1 的長度至少 100 公里，因為外圍那邊  
27 目前還沒有調查；下面這張是核三廠，一樣，恆春斷層通過核電廠的門口，  
28 所以只有 1 公里；這是核四廠，核四廠外海還有一些活動斷層。可見這三個  
29 廠在蓋的時候，它的安全係數偏得非常低，我想這個事情來講，台電也承認，  
30 因為我剛剛 show 的圖是台電的報告。

31 這兩個區域，一個北、一個南，其實周邊有非常多的活動斷層，所以我  
32 們認為目前安全設計是偏低的。

33 我用美國和日本核電廠的圖給各位看。上面黑色的點就是地震，下面顏  
34 色區塊越深是災害潛勢越高的區域，美國 60 座核電廠通通在顏色比較低的  
35 區域，必須要避開地震災害潛勢高的區域，日本也是一樣，所以全世界都是

1 如此。

2 但是台灣這三座核電廠其實都臨近非常長的活動斷層，所以在現在的地  
3 震危害度評估來講，它是非常高的，我想台電他們自己也作了一些評估。將  
4 來如果核一、核二、核三要延役，當然我們希望這三個核電廠在這個過程裡  
5 面，必須要作一些重新檢測安全係數是不是適合，如果沒有的話，當然必須  
6 要去作一些加強、補強，包括核四也是一樣。

7 我個人是這樣講，目前的四個廠，三個營運、一個將來可能重啟的核四  
8 廠，其實在未來地震災害的安全性評估來講，目前設計上都過低了，所以未  
9 來如果有重啟或延役的話，必須要經過一些行政上的補強就是。我們知道核  
10 一、二、三目前即便要延役，必須要經過一些必要的審查，外在原因有新事  
11 證，因為有活動斷層通過它的時候，其實它的安全係數必須要更加強，所以  
12 這三個廠如果要延役的話，恐怕在 2030 年的時間完全是沒辦法可以開啟的，  
13 因為必須要作很重大的修改，包括核四廠將來要重啟也是一樣，它必須要重  
14 新評估設計。

15 我想我的報告到這邊，這是技術上的層面，並不是行政上、立法上可以  
16 去那個的，謝謝。

17 主持人劉嘉薇委員：

18 謝謝陳教授。

19 接下來，我們請淡江大學公共行政學系涂予尹助理教授發言，時間 5 分  
20 鐘。

21 淡江大學公共行政學系涂予尹助理教授：

22 謝謝主席，謝謝各位先進。

23 雖然今天準備的資料裡面是先討論是不是所謂一案一事項的疑慮，再來  
24 再討論所謂提案內容有沒有不瞭解真意的情況，不過我個人認為說，在順序  
25 上，如果讓我去討論後面那一個是不是提案內容不瞭解真意，再回過頭來  
26 看看是不是有違反一案一事項的情形，對我來講，可能邏輯上會比較有次  
27 序，所以容我作這樣子的一個調整。

28 首先，我要先討論到第一個，是不是有所謂不能夠瞭解提案真意的這個  
29 部分。我首先的一個疑慮是在於說，再生能源跟天然氣所生的能源配比不可  
30 能跟核能和煤炭所占的整體能源配比完全脫鉤，依照台電公司自己的網站所  
31 提供最新資料顯示，2017 年各類主要發電來源所占整體發電量的比率，燃煤  
32 跟燃氣大概各占 30.1%、核能發電 9.3%、再生能源是 4.9%，其他燃油還有  
33 其他各類民營電廠等等暫且不論，如果要達到提案人所要求 2030 年以前核  
34 能發電比例不能低於燃煤發電的目標，我自己在想邏輯上最可能的兩個方  
35 式：讓核能發電的比例持續下修，現在是 9.3%，再往下修一點點，修到 9

1 %、8%，燃煤的比例又不能夠低於核能的發電，所以大概也是 8%、9% 這  
2 樣子的一個數字，這樣一來一往可能會產生大概 20% 的電力來源缺口，這個  
3 20% 的電力來源就必須要由燃氣還有再生能源來補上，這是第一個可能的情  
4 境。第二個可能的情境是說，必須要大量增加核能發電的占比，否則就做不  
5 到，讓煤炭低於核能，才能夠去 cover 掉剛剛所提可能一來一往 20% 的電力  
6 來源缺口。至少有這兩種可能性，我會認為這兩種可能性政策方向上相差非  
7 常地多，提案人到底是會支持哪一種情境？還是上面兩種情境都不是提案人  
8 心裡面所想的樣態？

9 在整個提案文還有提案理由書裡面都看不太出來，容我作這樣一個猜  
10 測，因為在提案理由書裡面有提到「提案緣起」，就有提到 2025「非核家園」  
11 政策早淪為紙上談兵，又或者是說在第三大點的部分，對於核能的發電方  
12 式，認為好像主管機關有很多的誤解等等，似乎有這樣的一個意味是要採取  
13 第二個模式，也就是剛剛所提到的核能發電比例要大幅地提高這樣子一個模  
14 式。我不曉得是不是這樣，總之，這個對我而言，我真的不能夠很清楚地從  
15 這個提案主文跟理由書裡面看出來說，到底「核能減煤」這樣子一個目標具  
16 體政策的做法上會朝向哪個方向走。

17 我認為哪個方向走，這是非常重要的事情，因為立法院如果後續要透過  
18 立法的方式來作究責的話，勢必在之前要由行政機關向立法院來提法律案，  
19 提法律案之前就必須要作很充分的一個立法衝擊影響評估，評估到底哪個方  
20 案可行，甚至也要據以編列預算等等。在至少這兩個情境的差別性這麼大的  
21 情況底下，我不曉得如果這個公投案過了以後，立法院到底要如何去作成這  
22 樣子一個立法、行政機關到底要如何去作這樣子一個立法可能性的衝擊評  
23 估，所以我會認為在這點來講的話，提案內容可能不能夠充分讓我瞭解提案  
24 的真意是什麼，這個是有必要要加以進一步澄清的。

25 主管機關所提出有關於究責機制有疑慮的問題，我也同意，在究責機制  
26 的部分，雖然剛剛才臨時看到提案人的代理人有提出第四點立法原則的一些  
27 說明，不過我認為還是沒有說清楚這個究責的對象到底可能會是誰，因為如  
28 果到最後是沒有辦法達到所謂核能發電一定要高於燃煤這樣子一個目標的  
29 話，真的是行政機關的責任嗎？有沒有可能是立法院的責任呢？立法院沒有  
30 通過相關因應配套的法制，這也是有可能性。到底究責要究到誰的身上？這  
31 件事情我覺得也還不夠明確。

32 第二件事情就是說，我認為也有可能違反所謂一案一事項的規定，這  
33 個是建立在如果是採取剛剛所提到的第二個情境，也就是大幅去提高核能發  
34 電的一個配比的話，我們會發現到說，環境基本法第 23 條有規定：「政府  
35 應訂定計畫，逐步達成非核家園目標」，這樣子的一個規定跟提案的主旨

1 「2030年以前核能發電比例不能低於燃煤發電」會不會有所衝突？如果照經  
2 濟部網站上面的一個規劃，在停建深澳電廠以後，2025年燃煤發電的占比將  
3 是27%到30%，如果是這樣子的話，核能發電又在2030年以前不能夠低於  
4 燃煤的發電，核能發電的比例勢必是接近27%到30%，這樣還能夠說是「逐  
5 步達成非核家園目標」嗎？現在已經9.7%了，未來還要再往上更提高，可  
6 以說到2200年、2100年再達到「非核家園」，也是可以這樣講，可是問題  
7 是說，這樣子一個趨勢是背道而馳的。

8 最後一點就是說，另外一個法律，核子反應器設施管制法第6條第2項  
9 有提到說，核子反應器——也就是核電廠的機組——運轉執照有效期間最長  
10 是40年，如果期滿要繼續運轉的話，必須要在主管機關規定的期限之前申  
11 請換發執照，這個期間目前是規定5到10年之前。如果這個法律還有它相  
12 應的子法不修正的話，有可能可以達到2030年之前燃煤的發電會低於核能  
13 發電的目標嗎？如果不能的話，這勢必也會涉及到法律的一個複決，或是說  
14 整個重大政策的創制或複決，也就是說，這個公投提案其實裡面包了其他有  
15 可能的提案，當然這個也會涉及到提案人的提案是不是有需要作進一步釐  
16 清。

17 謝謝。

18 主持人劉嘉薇委員：

19 謝謝涂教授。

20 接下來，我們請機關代表發言。首先請原能會龔科長提供意見，時間5  
21 分鐘。

22 行政院原子能委員會龔繼康科長：

23 主席、提案領銜人的代理人還有各位學者專家、各位先進，大家好。

24 原子能委員會主要就是針對今天中央選舉委員會請我們就檢視的這兩  
25 個議題項目作了一些解釋，針對廖彥朋先生提出的公投案件，原子能委員會  
26 身為一個核能安全管制的監督機關，我們主要的工作就是要負責監督核能電  
27 廠整體安全的運作，相關的能源應用規劃，原子能委員會會尊重能源主管機  
28 關就國內目前現況檢視的結果來決定。我們的立場是說，在核能電廠安全運  
29 作的前提之下，對於廖彥朋先生提出的公投案件，我們並沒有任何的預設立  
30 場，同時也表示予以尊重。

31 以上簡單的發言，謝謝。

32 主持人劉嘉薇委員：

33 謝謝龔科長。

34 接下來，我們請經濟部能源局李副局長，時間5分鐘。

35 經濟部能源局李君禮副局長：

1 主席、提案人的代理人，大家好。針對今天的議題，經濟部提出我們的  
2 看法。

3 第一個就是剛才講到今天的主題是不是清楚明白，我想公投是直接民主  
4 的展現，這一點非常重要，我們覺得這一個主題在我們從事能源或經濟部來  
5 講，確實看不懂。為什麼？之前的公投，大概社會民眾的話病就是說，看不  
6 懂主題到底是什麼，所以公投的時候產生很多的問題。我們回到這一個主題  
7 來看，「核能減煤」後面的「減煤」是普世價值、是清楚的，前面的「核能」  
8 兩個字到底是要增核減煤，還是要減核減煤？不清楚。剛才也提到，核能發  
9 電跟燃煤發電是兩種完全不一樣的東西，它是不一樣的技術、不一樣的區  
10 位，對於後面核廢料的處理也是完全不一樣的東西，這兩個東西把它放在一  
11 起比較的時候，事實上應該是兩個獨立的案，所以我們是覺得如果心中想要  
12 的是增加核能，那就提出是要增加核能，不用再跟其他的東西綁在一起，反  
13 而會混亂。我要增加所得就說我要增加所得，不要再跟另外一個人綁在一  
14 起，所以我是覺得這樣子就會清楚。

15 我們是覺得這一個裡面其實包含了好多的政策，除了立法以外，事實上  
16 包含了核電的政策、包含了燃煤發電的政策、包含了立法的程序跟整個政策  
17 的決定，所以這一個我們是覺得不清楚明確。我們希望把真正的意圖清楚明  
18 確地寫出來，不要再有其他太多的我們說描述或是叫「包裝」，可能比較不  
19 禮貌，讓民眾能夠清楚地知道這樣的議題。

20 另外一個，剛才事實上領銜人的代理人也提到今天不就實際的內容來討  
21 論，因為那個是公投，由全民來決定，不過我們在這邊還是要講，目前來講，  
22 大概燃煤發電是 45%，未來是要降到 30%，想想如果是這樣的話，可能未  
23 來還要再興建很多的發電廠才能夠執行。當然這個牽涉到所謂究責機制，如  
24 果通過一個語意不清楚或是大家有誤解造成通過，實質上它也不能夠執行，  
25 未來要去究責的時候，真的不知道要怎麼辦。

26 我們是希望這個案能夠有一個清楚明白、簡單的描述，讓大家一看就明  
27 白。另外，我們也覺得事實上這裡面包含了好多個不同的政策在裡面，有核  
28 電的政策、有燃煤的政策、有立法的技術。

29 以上補充。

30 主持人劉嘉薇委員：

31 謝謝李副局長。

32 我們第一輪的發言到此都已經結束，接下來會有 30 分鐘的時間供在場  
33 與會者提出問題，或是作剛剛意見的答覆。是不是有哪位？黃先生，請。

34 領銜人之代理人黃士修先生：

35 感謝剛才各位學者專家以及機關部會代表提出的意見，我們就一個一個

1 來釐清。

2 首先是張律師的意見，認為這件事情是符合一案一事項，也符合瞭解其  
3 真意。

4 再來是杜律師的意見，他認為符合一案一事項，對於究責機制以及核煤  
5 的比例這件事情是可以補正，但是也沒有需要到必要補正，就是說這個東西  
6 不應該要求寫得非常詳細，其實以現有的，尤其是我們主動地補正立法原則  
7 跟究責機制的說明，看起來就沒有問題了。我們也樂意地接受，而且主動地  
8 作出了補正。

9 第三位是陳文山教授，看起來陳教授對於公投的主文跟理由書沒有什麼  
10 意見，僅為自身反核立場的陳述，我們就不多加在這邊爭論。或許我可以再  
11 多回答一點，就是說如果燃煤可以歸零，那麼核能也可以歸零，就如同在去年  
12 「以核養綠」公投的最後——全國廢核行動平台，我相信陳文山教授一定  
13 非常地熟悉——全國廢核行動平台喊出了一個口號叫做：「非核無煤，風光  
14 明媚」，所以在這樣子一個核能減煤專法的架構之下，其實「非核無煤」也  
15 是在這個框架之中，並不違反這一個立法的原則。

16 第四位涂教授提到比較多具體的東西，所以我花稍微多一點的時間來釐  
17 清。

18 首先，他認為這樣子的一個能源配比包含了再生能源跟天然氣，涉及到  
19 相關能源配比的問題，不可能跟核能、跟燃煤脫鉤，可是後來涂教授所舉的  
20 這些例子，其實涉及太多的技術細節。我們不如就看去年第7案「反空污」  
21 減火力的公投，第7案公投規定每年要減1%的火力，並不需要去具體詳實  
22 地描述2025年或是2030年未來每一年的能源配比，因為我們再次地強調，  
23 無論是重大政策之創制或者是立法原則之創制，這一些詳細的政策或者法律  
24 的訂定都是政府或者立法機關的責任，在公投的提案上，並不應該要求提案  
25 方來作這麼詳盡的訂定。

26 再來就是說，他懷疑可能無法達成的問題，甚至包括像陳文山教授也提  
27 到了，他認為很多技術細節是無法解決的，所以這不是立法原則可以解決的  
28 問題。我們同樣地回過頭來看看，像在座的經濟部李君禮副局長一定非常清  
29 楚，2025「非核家園」規定的是50%的氣、30%的煤跟20%的再生，所以  
30 李君禮副局長一定會宣稱這個是2025年絕對達得到的目標，在這樣子的前  
31 提之下，我們再思考一件事情，如果我們把既有將近20%的核能——就是三  
32 座核電廠，甚至第四座核電廠——放回來，3成的燃煤就可以再繼續地往下  
33 減成2成，甚至更低，或者是去減少燃氣的比例。我相信李君禮副局長絕對  
34 不可能公然地打臉現在的民進黨政府說：「其實那個50、30、20做不到，  
35 所以你們這個核能減煤也做不到。」就是因為50、30、20是有可能做得到

1 的，所以我們把核能再放回來，就更加有可能做得到。

2 但是我們一樣要強調，為什麼我們不特定像涂教授所指明地說，到底是  
3 增核還是減核？因為我們認為這涉及到專業技術的細節，應該要回歸到專家  
4 以及行政機關跟立法機關去訂定，不應該在這個公投提案中，公投提案應該  
5 是全民決定一個意向跟原則，我們要的就是減煤，而且我們用什麼方向減  
6 煤？用核能取代燃煤來減煤。如果有一天燃煤能夠歸零，我們也能夠接受核  
7 能歸零。

8 剛才李君禮副局長有提到說，核煤是完全不同的電力能源，技術上來  
9 說，確實是如此，可是李副局長可能忘記了一件事情，就是核能跟燃煤在電  
10 力系統上都同樣是基載電力。也就是說，當我們要取代一個便宜、穩定的經  
11 濟電力，我們就要拿到另外一個便宜、穩定的經濟電力，才有可取代性，所  
12 以這就是這個公投所決定的全民意向，我們使用核能來減少燃煤的比例，連  
13 帶相關詳細的能源配比、電力配比應該是交由行政機關、立法機關及學者專  
14 家回歸專業的認定，細節的內容我們就不在這邊爭論。

15 剛才李副局長跟涂教授都提到了核管法，關於延役的運轉執照問題，涂  
16 教授可能忽略了一件事情，在座也有原子能委員會的代表，就是這一個運轉  
17 執照的更新並不是核管法，而是核管法下面的一個審查辦法。也就是說，那  
18 是一個原能會的內規，它甚至不需要經過立法院的修法，跟中選會的電子連  
19 署辦法一樣，由行政機關作出公告就可以修改，所以當我們用一個全國級的  
20 公投決定了一個全國立法專法意向的時候，相關的行政機關、立法機關就要  
21 去配合，當然具體要怎麼做，我們再度強調，要回歸專業。

22 當然剛才涂教授也提到了環基法第 23 條的逐步達成「非核家園」這個  
23 條款，這個問題其實在去年不只一個「以核養綠」公投，好幾個跟核能、跟  
24 火力相關的公投都被提起，反核方的專家學者就會提出說有環基法第 23 條，  
25 但是他們忘記了環基法第 23 條並沒有年限的規定，所以假設我們先採用核  
26 能來降低燃煤的比例，到 50 年後、100 年後，有一天燃煤能夠歸零，是不是  
27 核能也會歸零？這樣算不算是逐步達成環基法第 23 條「非核家園」的目標？  
28 從去年中選會多場聽證會以及多場委員會議最後都承認這些公投主文的寫  
29 法，我們可以明顯地看出環基法第 23 條並不能作為阻卻公投主文提案的理  
30 由。

31 最後就是李君禮副局長還有涂教授有提到說，究責對象是誰以及究責機  
32 制不清楚，請再看一下我剛才發給各位的第四大段，我們的究責機制寫得非  
33 常清楚，而且我們並沒有創造新的究責機制，我們是沿用既有的國家通訊傳  
34 播委員會組織法第 6 條免職條款。但是剛才涂教授說得很有道理，萬一行政  
35 首長比如主管機關假設是經濟部長，他發現發電量沒有達標，可是它可能是

1 相關的法律規範卡住了，這個責任並不在他身上，對他究責其實是不公平的，  
2 所以我們當然也考慮到了這一點，請注意在我們最後一個寫的，就是「未  
3 採積極作為者」。你如果完全地消極，我們才能夠認定你是廢弛職務跟失職；  
4 如果你有採了積極的作為，可是真的因為一些程序上延遲或是立法上規範的  
5 關卡，主管機關當然是有免責的權利，不需要由行政院長予以嚴懲跟追究。  
6 所以我覺得我們立法原則跟究責機制其實寫得相當地明確，包括究責的對象  
7 跟究責的機制，也請李君禮副局長跟涂予尹教授能夠仔細地再看一下我們補  
8 正的理由書，這也符合了杜家駒律師認為說，雖非必要但可以補正，我們也  
9 表示了誠意，主動地補正究責機制跟立法原則的說明。

10 四位專家學者跟兩位機關代表對主文或理由書，我們經過以上的解釋，  
11 看起來應該都已經回答了，有沒有其他的反對意見，我們繼續來討論，具體  
12 地提出如何修正？我們就不用再各抒己見，直接提修改辦法吧！請。

13 主持人劉嘉薇委員：

14 先謝謝黃先生。

15 接著，我們請杜律師。

16 立達國際法律事務所杜家駒律師：

17 剛剛討論的，大概有兩個看法：

18 第一個看法是說，因為這裡涉及到了這一個立法原則跟另外一個法規的  
19 衝突，所以認為有可能不是一事一投。可是我們要考慮一點，當兩部法律發  
20 生衝突的時候，這時候規範是什麼呢？依照中央法規標準法的規定，就是新  
21 法代替舊法。雖然我覺得從法條文義上看起來，環基法第 23 條並不代表一  
22 定要馬上，什麼叫「逐步」也都沒有規定，它是一個很宣示性的條款，所以  
23 其實不會有衝突的問題。即使認為它的確真的是衝突的話，中央法規標準法  
24 已經給我們一個解決的辦法，就是新的法律把舊的法律覆蓋過去，這裡就沒  
25 有必要要求一定要另外提一個先複決環基法第 23 條的公投，再來作核能配  
26 比的公投，所以我覺得這個可能是有點多慮了，以這個理由認為是兩事件我  
27 想可能不太恰當。

28 第二個來講，因為立法理由沒有寫得很清楚，所以它本來就有很多的可能，  
29 這個在立法技術上是許可，就是說可能同時減核減煤，也可能會增加核  
30 能、維持煤不變，或是很高興的兩個都增得很開心，比如說 60% 是核能、40  
31 % 是煤炭，除非領銜人作核能要增加、煤炭要減少這樣子明確的要求，當然  
32 在制定立法的時候，就會要有相對應的考量。如果領銜人只要核能比煤電高  
33 就好了這樣一個結果，這樣子的一個立法理由為何不可以？其實不會有任何  
34 不可以的問題，對不對？你沒有必要要求人家一定要把立法理由講得非常明  
35 確，雖然他們看起來是擁核團體，但是也許他們在這個案件上，真意就是不



1 要擁核，只要核能比煤炭高就很高興了。這個也不會造成民眾的困擾，可以  
2 含括大多數人的意見，喜歡核煤都很高的人可以投，喜歡核煤都是零的人也  
3 可以投，why not?所以我覺得以這個理由認為不明確不是很恰當。

4 謝謝。

5 主持人劉嘉薇委員：

6 謝謝杜律師。

7 我們請剛剛也有舉手的李副局長。

8 經濟部能源局李君禮副局長：

9 我贊成杜律師的意見，但是我覺得如果是這樣，所謂核能減煤是不清楚  
10 的。剛才聆聽黃士修先生的說明，我比較清楚，根據剛才杜律師的解釋，我  
11 又更清楚，如果是這樣，這裡的核能減煤其實是要增核減煤，或是剛才杜律  
12 師講的，是核能發電比例必須高於燃煤？如果是這樣解釋沒錯，我建議這個  
13 主題就直接改成這樣子。

14 剛才我們聆聽了黃先生這樣解釋，我們比較瞭解了，但是大部分要公投  
15 的民眾沒有參加今天的會議，沒有這樣的機會，所以我就是說這個東西是不  
16 是能夠讓民眾不要去猜，可以一看就明白？如果是增核減煤，明白了；如果  
17 是核能發電比例一定必須高於燃煤發電，這也明白了。但是核能減煤，我覺  
18 得民眾沒有參加今天的會議，不會明白它的真意。

19 主持人劉嘉薇委員：

20 謝謝李副局長。

21 我們再請張律師。

22 立詳法律事務所張宸浩律師：

23 就剛剛的討論，我也表示一點意見。

24 剛才有學者、官員提到究責機制不明確，甚至有提到究責機制是究行政  
25 機關的責，還是究立法機關的責？但是我認為這個應該很明確，應該不可能  
26 去究立法機關的責，因為沒有一個法律是規定了以後，如果沒有達成就要立  
27 法機關來負責，應該是立法機關定一個法律，法律裡面有究責機制。這個究  
28 責機制只是一個立法原則，要把它規定到法律裡面，而不是說沒有定這個法  
29 律，我們要究責，他的意思不是這個樣子，他是說定一個包含究責機制的法  
30 律。幾乎所有的法律裡面，尤其是行政法規，一定會有究責機制，比方說罰  
31 則，或者是說行政裁處、行政裁決、罰鍰，這個都是很正常的事情，如果沒  
32 有一個究責機制這樣的法律，就等於是空的，是沒有意義的法律。

33 再來就是說，關於我國能源政策的問題。現在民進黨政府是不是說在幾  
34 年之前要達到天然氣發電 50%？如果達到天然氣發電 50%的話，所謂核能  
35 發電比例不得低於燃煤發電，我覺得聽起來也沒有什麼不可行的，因為天然

1 氣發電已經到 50% 了。也就是說，能源政策更細部的規定由行政機關去作決  
2 策就好了，只是說我們為什麼要訂立一個專法？民眾有權表達自己的想法，  
3 所以用公投去訂立一個專法，而專法確保政策的一致性，因為在過去沒有太  
4 多這種法律的情況，就會發生核四一下蓋、一下不蓋，純粹那個就是預算案  
5 的問題。因為沒有一個專法，如果有一個法律可以確保政策一貫性，尤其是  
6 像這種能源政策都是幾十年的，改來改去對於國計民生的殺傷力是非常強  
7 的。

8 至於會不會跟以前的法律有衝突？這個就像杜律師講的，後法優於前  
9 法、特別法優於普通法，所以我認為訂立專法其實是確保政策一貫性一個非  
10 常好的方式，因為法律的修改是比較困難的，要作出廢核或核四停止興建是  
11 比較容易的，甚至行政院就作出一個停建的決定。到底重大政策這樣反反覆  
12 覆會造成多少經濟上的損失呢？這其實是難以估計的。

13 至於剛剛也有學者、官員提到增核減煤，這個我不確定是不是領銜人真  
14 正的意思，如果他真正的意思是增核減煤，那也可以這樣規定，但是我不太  
15 確定，我覺得這好像也不是他真正的意思，也許是減核減煤，只是他希望核  
16 能還是高於燃煤。

17 以上是我的意見。

18 主持人劉嘉薇委員：

19 謝謝張律師。

20 我們請陳教授。

21 臺灣大學地質系陳文山教授：

22 我想我個人是從比較技術上的層面，剛才兩位律師談的是法律。技術上  
23 來講，你要考慮它不可行的問題，這個條例裡面有兩個關鍵，一個是 2030  
24 年以前必須要核能高於燃煤，剛才涂教授也講了，目前核能的比例占比是  
25 9.3，到 2030 年還有 12 年的時間，即便現在核二、核三繼續延役，也只不過  
26 9.3，也有可能把核一趕快去整修，核四看能不能重啟，尤其核四不可能在  
27 2030 年去進行發電，因為技術上有很多的問題在那邊。

28 另外一個是延役，延役除了要審查之外，剛才提案人也談到，那個不  
29 一定強制法，但是它還是要審查，例如它要汰舊換新的東西，整個廠要去審  
30 查，因為已經坐了 40 年的老車，要再繼續開 40 年、20 年的話，這裡面是  
31 不是有老舊零件要去換？所以全部要通過去檢查，這要一段時間。這只是檢查  
32 而已，但是它安全係數是過低的，所以它必須要去加強，因為我們有新事證  
33 出來了。

34 我現在舉一個日本的例子，日本在 311 地震之前有個電廠因為地震破壞  
35 了，所以把這個關掉，要加強它，讓它重新啟動，花了 21 個月整個電廠停

1 下來，重新大規模整修才開始啟動，啟動到現在天天出問題。所以我剛才講  
2 說，即便現在核一、二、三都延役、核四要重啟的話，其實不可能在 2030  
3 年達到整個啟動。

4 將來到 2030 年的核能發電量，也只不過差不多 10% 左右，或多一點，  
5 煤又要減少比例，這樣的話，要用什麼其他的能源來取代？大概沒辦法。所  
6 以我的意思是說，這個議題裡面有一個時間的限制、有一個量的限制，在技  
7 術上來講，根本是不太可行的。

8 所以我剛才講，如果真的要提案的話，我覺得「2030 年」這個應該是要  
9 去掉的。剛剛副局長講的，老實講就是要增核，逐步增核什麼時間不講，反  
10 正現在法令上可以使用核能了，而且也希望要增加核能的用電，那是 OK 的，  
11 所以我想這個應該更明確，技術上來講，它也比較可行。這個題目來講，一  
12 般民眾沒辦法瞭解技術上是不可行的。

13 謝謝。

14 主持人劉嘉薇委員：

15 謝謝陳教授。

16 剛才涂教授先舉手。

17 淡江大學公共行政學系涂予尹助理教授：

18 我想倒著來，就是剛剛聽到領銜人的代理人等等提供一些意見。

19 首先，第一個就是說，領銜人今天所補充的這個「立法原則說明」裡面，  
20 剛剛特別提醒我們要注意地看，其中提到想要去比照通傳會組織法第 6 條的  
21 免職條款，我想順便也提醒領銜人的即席代理人，其實通傳會組織法是獨立  
22 機關的一個特別規定，也就是說，一般行政機關的首長本來就是可以讓最高  
23 行政首長來任意任免，反而是獨立機關的首長透過法定去職事由的訂定，讓  
24 他只有在符合特定法定免職事由的情況之下，才能夠被免職。也就是說，如  
25 果今天提案人領銜人想要做的是像通傳會組織法第 6 條立法的話，講白一  
26 點，反而對你們是不利的，因為原本沒有這個規定，本來主管機關首長沒有  
27 達到所謂法定目標的話，本來就可以去作免職，即便是有達到也都可以免  
28 職，又何必有這樣子的一個規定？這個規定其實是適用在獨立機關的情況之  
29 下，要去限制最高行政首長對於獨立機關人事免職的這個部分，所以其實拿  
30 這個東西來說你們的究責機制是想要去利用像獨立機關 NCC 組織法的法定  
31 去職事由規定，對於你們的究責機制反而是沒有意義的，坦白講是這樣子，  
32 這是第一個可能要先回應的。

33 第二個就是說，剛剛領銜人代理人也有提到有關於我剛剛在口頭裡面有  
34 提到有關於核子反應器相關的法律，其實我在口頭的時候也有提到「及其子  
35 法」，我瞭解這個是涉及到核子反應器設施運轉執照申請審核辦法，第 16

1 條它有一個年限，剛剛口頭也有報告到了，可能黃先生沒有聽清楚，必須在  
2 有效期間屆滿前 5 至 15 年之內，填具換照的申請書並檢核相關報告，四大  
3 類的報告讓主管機關審核，才可以作延役。核一現在已經不可能，就算核二、  
4 核三可以的話，這個就會涉及到剛剛一開始提到的，到底是要增核減煤，還  
5 是減核減煤？這是兩個基本不同的方法。如果今天是涉及到要增核減煤的  
6 話，勢必會影響到核子反應器設施管制法，還有剛剛所提到核子反應器設施  
7 運轉執照申請審核辦法，一個是法律、一個是法規命令，這個法規命令並不  
8 是像剛剛黃先生所提到的行政機關內規而已，它是一個法規命令，是立法院  
9 授權，對於主管機關來講，將來它修正以後，是有義務送回去給立法院審查，  
10 立法院是可以實質審查，依照中央法規標準法的規定，以它違反法律優越或  
11 違反法律保留為理由來退回給主管機關重新提案這樣子的一個效力，所以其  
12 實並不是一個純粹的內規。

13 本質上這個問題還是出現在於說，今天這個提案對於到底是要用增核還  
14 是減核的方式沒有明白地界定，這個會影響到後續是否是涉及到一案一事項  
15 的判斷。所謂的究責機制是一件事情，如果又要達到所謂增核目標的話，不  
16 管是要新設廠還是要延役，都會涉及到既有相關法制的變動，這個太多法制  
17 相關的變動，甚至連環評都可能變動，如果在這種情況底下的話，一定會  
18 涉及到重大政策的創制或是複決，所以我會認為這個是有前提的，也就更證  
19 明了對於提案人來講，有這樣一個義務要去明確說明到底心中的想像是增  
20 核還是減核。

21 我其實很贊成剛剛提案人的代理人所提到的，就是要尊重立法或行政的  
22 專業。今天對於提案人來講，只是一個立法原則的提出，這樣子的理解其實  
23 並沒有錯誤，但是如果拿來跟去年 11 月 24 日公投提案的第 7 案來作比較  
24 的話，去年的公投第 7 案最起碼它的方向是很確定，就是每年減少 1% 的火力  
25 發電，它並沒有一個解釋不同的可能性，今天看到的這個提案是有兩個差別  
26 非常大的解釋可能性，至少很粗略地講增核或是減核，對於立法或行政部門  
27 而言，將來要作相關法制配套修正或政策調整的時候、要作相關影響評估的  
28 時候，沒有辦法光憑著這樣子一個公投通過的立法原則提案就去作後續必要  
29 的相關修正，沒有辦法好好地去依循這個所謂的立法原則。

30 其實我會建議說，到最後如果提案真的成立了，立法院還有相關主管有  
31 義務來配合修正的時候，結果最後修正或是制定的結果又反而不合自己意思  
32 的話，不如現在就應該要把你的意思具體明確地表達清楚。這個完全是持平  
33 地來討論，沒有說我是支持核電或是反對核電的一個意思，不管是支持還是  
34 反對，最起碼要讓投票人能夠很清楚地看得出你的意圖，否則這個會影響到  
35 後續剛剛所提到是不是一案一事項的討論。

1 最後，我想這個也牽涉到一件很嚴肅的事情，事實上這整個公投的提案  
2 是有違反所謂代議民主跟權力分立原則之虞，其實大法官曾經就公投作過這  
3 麼一號解釋，釋字第 645 號解釋，它裡面就有提到公民投票法裡面有關於創  
4 制、複決權利的賦予，還是在代議民主的原則之下來作理解，並沒有突破代  
5 議民主、沒有改變代議民主的要求。代議民主透過國會來立法、來審議重要  
6 事項，跟公投提案最大的差別就在於說，它有審議的過程比較清楚，而且有  
7 具體的條文比較明確，今天只是一個立法的原則，如果這樣子一個立法原則  
8 會讓將來在代議民主實現去具體落實相關法律訂定或重大政策審議的時  
9 候，會有不明確、會有搖擺的話，這個是不是有違反代議民主的可能？這是  
10 第一個。第二個，如果這個公投提案通過了，建立了這樣一個立法原則，可  
11 是最後面還是要由行政機關去作相關的一些配套執行，執行層面還是要有賴  
12 行政機關後續的配合，對於行政機關來講，核能一定要比燃煤發電的占比量  
13 來得多，問題是現在是 2019 年，到 2030 年還有 11、12 年的時間，技術的  
14 變更很快，不管是核電也好或是再生能源也好，都有很多的可能性，將來到  
15 某個程度的時候，技術有了突破，我們是不是還是非得抱著所謂核能發電占  
16 比一定要高於燃煤發電占比這樣子的一個狀況？我覺得是值得存疑的，也就  
17 是說，很明白地講，如果一定要照著這樣一個狀況的話，這是不是對於行政  
18 專業的一個侵害呢？

19 立法有它的一個特色是在於審議可以多元討論，行政的專長是有專業  
20 性，如果今天我們透過這樣子一個規定，把本質上高度需要專業決定的事情  
21 交給立法或是交給公投來作決定，即便是立法的一個原則訂定，侵害到了行  
22 政本質的時候，這個是不是有違反權力分責之虞？當然如果有違憲之虞，未  
23 必就是一定要去聲請大法官解釋，這個是貴會的一個權責，不過我覺得說，  
24 最後在作這個公投的提案，如果要讓它成立的話，至少要做相關的合憲性解  
25 釋，要從剛剛所提到代議民主跟權力分立的角度去進行相關的合憲性解釋。

26 謝謝。

27 主持人劉嘉薇委員：

28 謝謝涂教授。

29 因為剛剛還有兩位來賓有舉手，所以雖然現在時間已經到了，不過我想  
30 還是再占用大家一些時間，把今天的意見都能夠聽取。剛才是杜律師，最後  
31 再請黃先生。

32 立達國際法律事務所杜家駒律師：

33 不好意思！會議結束了還要發言，的確惹人討厭，先跟大家致歉。我最  
34 後作兩個總結：

35 第一個，我們現在是依公民投票法來審議，公民投票法裡面的要件並沒

1 有審查這個法案在實際上不可行，那個是公民要去決定的事情，不是中選  
2 會可以決定的事情。比如說現在提出了一個法案說就是要用 M87 星雲的黑  
3 洞發電，這個顯然不可行，問題是大家就喜歡投，你就必須要讓他投，我想  
4 這個才是中選會該做的事情，而不是現在說因為實際上不可能達成，所以我  
5 就不准你投，我覺得這個是非常違反公民投票法的規定。當然如果有意見可  
6 以去修法，反正公投法可以再加一條，經中選會認定顯不可行的就不可以  
7 投，我也是沒有意見，但是現在還沒有這一條，就不能用實體理由來禁止公  
8 民投票的提出。

9 第二個，到底這個配比算不算侵害行政的基本權限？也就是有沒有我們  
10 前面講的行政保留問題？因為如果有行政保留的話，就應該去作重大政策的  
11 公投，而不是法律的公投，問題是看所有的法規都有規定能源要如何配比，  
12 對不對？去年被廢掉那一條就說我們不可以用核電，可見我國過去的慣行並  
13 不認為能源配比是一個行政保留、行政專屬的事項，所以我想也不會有違憲  
14 的問題。

15 以上報告，謝謝。

16 主持人劉嘉薇委員：

17 謝謝杜律師。

18 最後請黃先生。

19 領銜人之代理人黃士修先生：

20 感謝主席讓我作最後的答辯。

21 我剛剛很高興聽到包括李副局長、陳教授跟涂教授他們相對是反對方，  
22 可是他們提出的意見似乎已經是贊成的，讓我解釋一下。

23 第一個，李副局長說他同意我作為代理人的說法，也同意杜律師的說  
24 法，但他仍然認為「核能減煤」這個案子我們的主文寫成「核能不得低於燃  
25 煤」應該要寫成「核能高於燃煤」，在「不低於」跟「高於」這件事情上，  
26 用這個理由來作限制，寫「不低於」不行，一定要寫「高於」，我覺得是不  
27 太合理的，而且我們在很多立法的限制上都可以看到，法律的用語常常都是  
28 「不得……」，所以這是李副局長唯一的疑慮，我們已經解決了，似乎他看  
29 起來也對主文跟理由書取得共識。

30 第二個是陳文山教授提出的，他說他還是從技術層面來論述這個東西是  
31 不可行的，他提到了核一、二、三延役跟核四不可能在 2030 年達成跟燃煤  
32 同樣的比例，但是就如同我剛剛所說的，李君禮副局長一定非常清楚民進黨  
33 政府的 50、30、20 的「非核家園」比例，我們假設一個情境，當天然氣跟  
34 再生能源在 2025 年的時候就做到 50 跟 20，這個時候核煤加起來的空間就是  
35 30%，民進黨政府已經說了 2025 年 30% 的煤是做得到，所以假設以陳文山

1 教授所說的，核一、核二、核三了不起占 10%，我們把核能的 10%放回來，  
2 燃煤就必須被限制在 10%，中間還有 10%的電力缺口怎麼辦？到 2030 年的  
3 時候還有 5 年的時間，就如同剛才涂教授所講的，還有十幾年的時間，技術  
4 上有很多的可行性，所以 2030 年的時候，氣從 50 再加 5%變 55，再生從 20  
5 再加 5%變成 25，這樣就填補了缺口。所以陳文山教授的說法反而認證了這  
6 樣子核能減煤的框架是絕對可行，除非他要反駁李君禮副局長或是民進黨政  
7 府「非核家園」政策本質上就不可行。

8 再者，陳文山教授說核四不可能在 2030 年前運轉，容我提醒一下，經  
9 濟部長沈榮津說的是核四需要 N 加 6 到 7 年，而反核的原能會主委謝曉星隨  
10 口喊出的數字是核四還需要 10 年，我們就取謝曉星主委最大值的說法好了，  
11 不就證明了 2030 年核四正好可以運轉嗎？這是陳文山教授在技術層面上有  
12 的疑慮，看起來也沒有問題，所以他對於主文跟理由書看起來應該是有共識  
13 的。

14 最後是涂教授所提到的，他說獨立機關才需要免職的條款，一般機關可  
15 以由行政院長直接進行免職，所以我們提出這個究責機制似乎對我們是不利  
16 的，到時候如果沒有達標，搞不好他還可以不用免職，這個東西我們當然願  
17 意承受啊！對不對？我們當然願意承受，這是我們不利的條件。而且你說  
18 的，我們強調的其實是說，雖然一般機關首長可以由行政院長直接免職，但  
19 是我們在這一個專法裡面的究責機制特別地點出來，這樣不是非常合情合理  
20 且合法嗎？

21 涂教授所提到跟其他包括代議民主、審議過程、核管法以及相關法規的  
22 競合，剛才涂教授強調的是核管法及其子法，這個審查辦法是有所衝突，你  
23 認為核電廠延役必須要在 5 年前提出，但容我強調的是，即便它需要經過立  
24 法院審議，當我們的公投通過了這樣的專法，法律的基本原則涂教授一定很  
25 熟悉，叫做「後法優於前法」、「特別法優於一般法」，當我們訂定了這個  
26 專法跟原能會的審查辦法這樣子的位階有所競合，當然要配合著修改。我們  
27 舉一個最強烈的例子，叫做「司法院釋字第 478 號解釋施行法」，這個是源  
28 自於去年愛家公投案的結果，公投案通過的是必須要以民法以外的方式來保  
29 障同性生活的權利，但是在公投提案中並沒有詳細說明到底是婚姻還是伴  
30 侶，所以這也是確實最近朝野在爭議的一個議題，包括公投也好、包括行政  
31 院提出的司法院釋字第 478 號解釋施行法也好，我們也可以說婚姻跟伴侶是  
32 完全不同的意向，就如同目前的愛家方跟平權方是在爭執這完全不同的相反  
33 方向，可是它仍然被提出了專法的架構，在公投之後訂定了專法的架構。

34 所以無論是涂教授疑慮的，還是李副局長疑慮的，到底減煤是用增核來  
35 減煤，還是減核來減煤？李副局長，我特別再多提醒一件事情，在去年公投

1 的辯論中，我們提到了從馬政府到蔡政府燃煤比例是增加的，當時經濟部的  
2 回應叫做：「我們是先增後減，所以燃煤發電比例雖然先增加到將近 50%，  
3 但是未來 2025 年有望降到 30%。」我請問，如果我們採取先增核、後減核  
4 的方式，是不是跟環境基本法第 23 條就沒有競合的問題？所以涂教授所提  
5 出環基法的疑慮，以及對於代議民主、審議過程種種的競合，以及十多年的  
6 時間還有很多技術可能性，我覺得涂教授也好、陳教授也好、李副局長也好，  
7 看起來反而印證了「核能減煤」公投的主文是沒有問題，而且絕對可行的。

8 所以看起來對於主文跟理由書，很高興在今天的聽證會終於達成了共  
9 識。在會後，我們會儘快地行正式的公文給中選會，根據今天聽證內容補正  
10 理由書的立法原則之說明以及究責機制的說明，對於主文我們就沒有疑慮  
11 了，所以很高興今天大家取得共識，謝謝。

12 經濟部能源局李君禮副局長：

13 主席，不好意思！因為……

14 主持人劉嘉薇委員：

15 請簡短發言。

16 經濟部能源局李君禮副局長：

17 因為代理人一再 cue 到我，幫我作了很多解釋，當然我感謝，但是我的  
18 意思不是這樣。

19 第一個，您剛剛講經濟部長講 6 到 10 年，經濟部長是講 N 加 6 到 7 年，  
20 這個在經濟部網站、能源局網站都可以看到詳細的說明。

21 第二個，我的具體建議是「核能減煤專法」語意不清，如果要定，我建  
22 議「增核減煤專法」，聽下來也不違反您的原意，是不是就可以讓大家看明  
23 白？

24 第三個，我們還是覺得核能發電是一回事、燃煤發電是一回事，是兩個  
25 不同的政策，另外要立法是一件事，至於政策的決定也是一件，我們仍然認  
26 為這是不同的多個項目，很多個項目在一個是公投法的規定，只能一案一事  
27 項，其實不涉及您所比喻的其他法律，這是公投法才有這樣的規定。

28 以上補充。

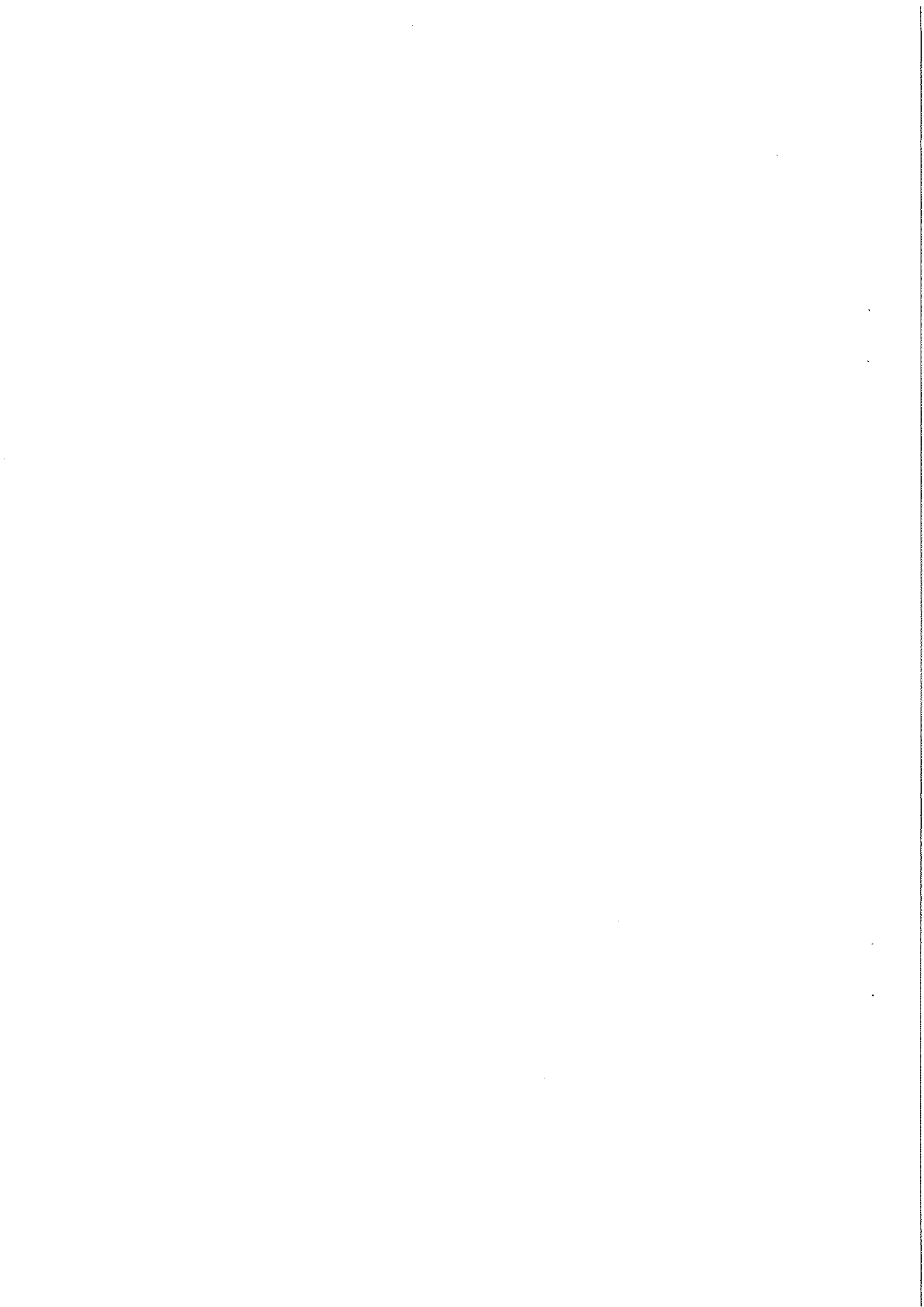
29 主持人劉嘉薇委員：

30 謝謝今天提案人領銜人代理人還有與會的專家學者以及機關代表，我們  
31 的時間其實已經超過，不過我們也得到了非常豐富的意見，聽證會就在今天  
32 這個時候要結束了。

33 依照行政程序法第 64 條第 4 項的規定，本次的聽證紀錄會在 4 月 12 日  
34 ——也就是明天——下午 2 點到 5 點在中央選舉委員會的閱覽室供陳述或者  
35 是發問人來閱覽，並且簽名或者是蓋章。







#### 0411 核能減煤案聽證會前記者會 新聞稿

核能減煤公投領銜人 廖彥朋 & 重啟核四公投領銜人 黃士修

一、針對接下來召開的核能減煤案聽證會，我們預先提出幾項爭點和訴求。

首先，中選會宣稱聽證會功能為協助提案人補正，但以去年各項公投實例來看，提案人並沒有得到任何協助。例如以核養綠案，聽證會上一面倒認為原始主文合法，聽證會後中選會卻決議完全依照事前列出爭點，強制要求提案人補正。此舉公然違反法務部之法律意見書，中選會法政處長賴錦銑宣稱依法行政，態度強硬威脅若不補正，駁回之後再去打行政訴訟。近日聽聞中選會找尋願意出席聽證會之學者專家不太順利，是否去年作法使學者專家感到極度不受尊重？

又例如反核食公投案，於第一次聽證會後補正主文，卻被要求開第二次聽證會，提案人堅持不補正。最後中選會給出的決議是：「經委員會議審議，因會中正反意見兼有，尚無一致性之意見，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，受本案審議通過。」我們將請主席裁示，本日聽證程序，是否具有法律效力？主席作為中選會委員之一，是否承諾在之後的委員會議上，如實陳述聽證結論？

二、針對稍早行政院會，通過院版公投法修正草案，我們表示最強烈的抗議。

陳朝建代主委宣稱，公投連署要附上身分證正反面影本加聯絡電話。此種個資已是相當高的層級，非常有可能被冒用，且實務上影印身分證相當麻煩，民間團體很難在街頭上取得連署，與個資法也有競合關係，無人可承擔個資外洩的法律風險。行政院版草案宣稱要杜絕死人連署爭議，但我們從去年公投經驗看出，死人連署已被挑出認定無效，也有相關刑法追究法律責任，反而是中選會傳出有故意製造未簽名不合格連署之弊端，經媒體多次報導，至今不敢正面回應。行政院增設連署門檻，根本無助於減少不合格爭議，僅為奉行黨意深怕公投影響政權保衛之藉口。

死人連署僅是不合格連署的其中一種，應該防範的是偽造文書。附身分證影本如果無法防範，那這個動作毫無正當性可言。這個方案根本是鼓勵民眾印家人身分證偽造文書，或是大型政黨抄襲黨員名冊達成連署，抑或是電信業者包裹同意業務使用蠶斷公投，剝奪真正民間團體發起公投之權利，可說是嚴重反民主的惡行！正本清源之道，應該是由政府提供公共連署服務，開放戶政事務所，由民眾持身分證正本親自辦理，登錄戶政系統直接連署公投，免去往返查對的不合格爭議，沒錢沒資源的民間團體也能進行公投倡議。

另外，中選會陳朝建代主委宣稱，關於以核養綠案再送件爭議，最高行廢止北高行假處分裁定，代表補提以一次為限。然而，當時最高行廢止之理由，是因為以核養綠公投已成案，當事人權益已確保，故無維持假處分必要。中選會抗告之理由，最高行完全沒有採認，陳代主委身為法律學者，此舉乃公然藐視法庭。

今年有數個核能相關公投，包括黃士修領銜的重啟核四公投、廖彥朋領銜的核能減煤公投、高成炎領銜的廢止核四公投、蔡中岳領銜的核廢處置場公投。同樣作為公投領銜人，我們在此也點名台灣環境保護聯盟、全國廢核行動平台，請問你們對民進黨政府將修法剝奪人民公投權利的立場為何？反核團體宣稱直球對決，又有數位重要幹部於行政院擔任委員，與民進黨關係密切，若不作出具體抗議行動，恐難服眾，坐實依附於執政黨之下打假球，聯手打壓民間團體公投之嫌。

## 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。

依據美國公衛權威期刊《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。