發佈：2011-07-25, 週一 18:41
點擊數：9332

壹、楔子

自日本3月11日核能災變以來，全世界各國均從關注日本福島核能發電廠發電機組的危機而轉向至核廢料處理、核危機應變以及未來應否建立新的能源政策等一連串的現實層面的問題，因為核能政策牽涉到的不單單是環境保護的問題，還要後續的核廢料處理問題在現實的經濟利益與產業競爭的考量下，政府更必須找出能源政策的新走向。4月15日德國總理梅克爾在柏林的總理府召開聯邦能源峰會，參與的除了梅克爾外，德國各邦的邦總理，聯邦的環境部長，經濟部長以及建築部長均有參與，會中決議德國將最晚將透過內閣，聯邦眾議院與參議院在6月中將新的德國廢核法律草案通過。當然這樣一個非核家園的想定不是一蹴可躋的，但是這個法案卻是德國朝野共同的決定，對於德國廢核人士也是重大鼓舞。更重要的是德國聯邦環保部長霍特根更宣示，風力發電成為德國的發電主軸是可行的。建築部長朗紹爾更認為若是財政許可，未來要為建築物進行太陽能發電設備的安裝，並且協同財政部進行減稅。德國這次的能源峰會形同宣示歐洲主流的能源政策在日本核災變後轉變為廢核。

德國公視第一台的核能發電討論中，德國核電論壇與綠色和平組織就曾經在核電廠延長運轉的問題上針鋒相對過，核論主席居德納就認為，核能電廠延長運轉為德國省下不論是工業用電或是民生用電成本每年約十一億歐元，但綠色和平組織卻認為核安無價。綠黨的霍恩女士則直指所謂的核能發電較為經濟的思考，至今是個根本缺乏實際數字實證的『假議題』，他要求這些支持核能發電的人應拿出有科學研究的實際數字來證明核能的確省錢，不要編造數據，恐嚇人民。如果說德國的核能發電較節省成本的數據可能失真，那麼台灣的節省成本數據難道是經過實證的嗎？我們難道不應該重新思考核電政策較為省錢的問題嗎？

2011年5月22日德國小報畫片報（Das Bild）報導，2011年5月20日巴伐利亞邦執政的基督教社會聯盟（CSU）決定要在2022年之前全面終止巴伐利亞邦境內所有的核電廠運作，這個來自於小報的消息遭到在日本核災後在巴登福騰堡邦以反核作為訴求而大獲全勝的綠黨的嘲諷，而反對黨的左派聯盟和執政聯盟的友黨自由民主黨也不贊同基督教民主和社會聯盟的這個概念。友黨的自由民主黨要求基督教民主和社會聯盟必須提出更具體的德國未來的能源政策的願景，接著是反對黨的左派聯盟和綠黨堅決反對所謂「定期檢驗核能廠，而後逐步廢止」的政策。不論是友黨或是反對黨，都認為執政黨欠缺誠意，綠黨國會聯盟的主席特立汀認為「梅克爾又在放話了，

[1]

德國廢核的政策，從所謂的暫時停止核電廠運作這一點來看，若持續到今年冬天，則德國可能有許多地方將陷入一片黑暗，因為將欠缺約2000兆瓦的電力，這也是梅克爾面臨的難關。[2]

早在2010年12月份德國就曾因為抗議核廢料通過境內而引發全國性的反核，事件的起因是法國南部接近義大利的卡達拉奇(Cadarache)有一批核廢料要穿越德國薩蘭邦、萊茵哈德法爾茲以及黑森邦而後進入德國東部的麥克倫伯格佛波曼邦，然後儲藏在該地的呂北寧核廢料暫時儲存場。這次的火車運送中，共有52個廢棄的燃料棒來自於核能公司奧圖漢恩，而另外則有2000到3000根燃料棒來自於北方能源的子企業所屬的卡爾斯魯爾的核子研究室。這個運送的過程，引起了德國反核人士的高度重視，運送核廢料的火車路線就變成了反核人士抗爭政府不重視非核家園計畫的戰場。德國自發性的反核團體，與綠色和平組織有密切關係的德國環境與自然保護聯盟（Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland）就說明這次反核的行動主旨：反對德國繼續把高度污染的核廢料放在德國境內，甚至是外國商業用途的核廢料，而這次的核廢料裡更含有重達90

Phoca PDF

公斤的鈽，巴登福騰堡邦的環盟負責人佛力斯更抨擊鈽這種特別毒的物質很容易就危害環境和人體，而且如有不慎，就會造成生態浩劫，怎麼會想把這種東西橫越德國境內，根本是殊難想像。其實核廢料運送的過程有另外的小波折，就是在薩蘭邦剛好發現有二戰時遺留下來的炸彈，而這個炸彈距離核廢料運送路徑非常的近，所以警察劃了一個500公尺的安全距離，這引起反核人士的高度不滿，因為這種核廢料如此的危險，隨時可能因為環境因子而導致人民生命、身體及財產蒙受重大損失的風險，怎麼德國還允許法國把這種東西拿到德東境內儲存？因此一個代號叫羅賓漢行動的抗爭就沿著這個核廢料運送的過程展開，在薩爾布呂肯的火車站聚集了許多環保聯盟和綠色和平組織青年部的抗議群眾，當局則動用了超過數百名以上的警力維安。這些抗議群眾在2010.12.15傍晚佔據月台甚至鐵軌，不讓運核廢料的火車通過，不只薩爾布呂肯一地，而是核廢料運送可能經過的火車站都湧現了抗議的人潮，警方費了很大的力氣才以優勢警力在核廢料火車通過時，短暫的淨空車站。[3]

在福島核災後，德國核能政策經歷了一個轉變，基督教民主與社會聯盟不再堅持原來的老舊核能發電廠繼續運轉，並且提出廢核的主張，而德國聯邦財政法院也對於核廢料通過德國境內給予需課稅的判決，這些顯示德國朝野對於核能安全的問題逐漸趨於一致。本文並未對德國能源政策的立場做出評述，而是從時間的順序看待福島核災後的德國延長老舊核電廠商業運轉年限的核能政策的轉變，並比較台灣和德國對於延長商轉是否適用賠償問題作一個探討，最後則做出一個初步的結論。[4]

貳、福島核災後的核能政策轉變

一、延長老舊核能電廠的運轉期限？

早在2009年第17屆柏林立法會議期間，執政的自由民主黨、基督教社會聯盟及基督教民主聯盟的政黨盟約（Koalitionsvertrag）就
決定要將德國境內十七座老舊的核電廠
的運轉年限延長。
這個則引起了爭議，在2010年的北萊茵威斯法倫邦大選，因為聯邦衛生部長羅斯勒的健保改革引發爭議而導致執政的黑黃聯盟輸掉這場重要的選舉，而是否這樣的核能老舊電廠的延長運轉可以在新的邦政府施政計畫中受到延續，就成為新的難題，因為執政的聯邦黑黃政權在北萊茵威斯法倫邦失去執政，導致聯邦參議院裡代表各邦勢力的票數變少，如此一來，執政的黑黃聯盟就很難確保這樣的延長老舊核電廠營運的政策繼續下去，而這也引發了一個重大如同台灣當年核四運作在國民黨的強勢杯葛和癱瘓國會政策下造成民進黨政府不得不終止停建核四的施政計畫，並造成日後施政跛腳的主因。聯邦眾議院（實質國會）可否在沒有聯邦參議院（代表各邦利益）的同意之下變更同意延長老舊核能發電廠運轉的法案？在政治的場域裡這樣的一個法律爭議的空間似乎越見劇烈。在北萊茵威斯法倫邦、薩蘭邦、圖靈根邦都強調必須要有聯邦參議院的同意。但是在巴登福騰堡邦、和黑森邦則認為無此必要，而聯邦環保部長則霍特根更與聯邦總理梅克爾在這個議題上有著相左的意見。[5]
聯邦內政部和司法部在這個問題上的看法與總理梅克爾相同，是此地並不會引起憲政上明顯的危機，如果是暫時性的延長運轉是可以接受的，
不過
國家行政學院的行政學學者衛蘭得卻站在聯邦環境部長霍特根這一方認為，因為核能電廠的運轉牽涉到各邦的利益，基於中央與地方分權的理論，這樣的一個延長運轉的決定不應由聯邦議會通過多數決自行決定，而應該有聯邦參議院的背書，否則將造成地方行政權限受到限制。[6]

Phoca PDF

在聯邦憲法法院前院長帕皮爾對於是否延長核能運轉年限應經過聯邦參議院的同意的法律意見鑑定書，也給予肯定的答案而站在聯邦環保局長霍特根一方，與聯邦內政部和司法部意見相反。他認為基本法第87條c文義略以「於和平用途之核能能源法律，得透過聯邦參議院同意之確立（koennen...bestimmen），在聯邦委託的各邦施行之。」[7]這裡應解釋為應該若無參議院的同意，則不能對於在聯邦眾議院通過的重大的核能能源政策改變的核能安全法施行。聯邦憲法法院院長帕皮爾認為：聯邦想要延長核電廠的運轉年限本身一定要透過地方各邦的配合才有可能實際且完整的執行，如果不是這樣，就僅能表面的執行，所以解釋基本法第87條c就必須是透過代表各邦利益的聯邦參議院的同意，才能取得延長運轉的合法性，所以有聯邦眾議院需有參議院的同意，才可謂不違憲。換言之，在延長核電廠運轉的憲法爭議上，各邦有實質的核電廠是否繼續延長運轉的同意權，那何時聯邦可以認定這不是同意權而是各邦的同意義務呢？帕皮爾教授認為只有在全面性的修正核能法或是核能發電廠運轉年限，而非本案的只針對十七座發電廠的運轉年限加以延長的特別狀況，這時可以說聯邦政府將涉及地方各邦利益的事項當作自身行政權限來處理，這樣才可以說各邦必須同意，而不需經過參議院的允准。但是這樣的一個作法十分的不切實際。[8]

在台灣涉及到核能電廠是否可以繼續運轉的法律依據來自於核子反應器設施管制法第6條第2項，「核子反應器設施興建完成後，非經主管機關審核其終期安全分析報告、興建期間之檢查改善結果及系統功能試驗合格，不得裝填核子燃料。裝填核子燃料後，非經主管機關審核其功率試驗合格，並發給運轉執照，不得正式運轉。前項運轉執照之有效期間最長為四十年，期滿須繼續運轉者，經營者應於主管機關規定之期限內申請換發執照。未依規定換發執照者，不得繼續運轉。運轉執照之核發及換發，準用前條第一項規定；其申請應備文件、審核程序及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」基本上對於核電廠是否可以繼續運轉事實上委諸於核子反應器設施的運作情況，而是否可以依照法律或命令加以停止，則有賴於原子能委員會是否核發行政程序上的執照，而與設立核子反應器所在的地點所在的地方或是中央的權限沒有關連，而是直接由中央來做專業性上的行政判斷。

以下則針對台灣的核能設施的延長運轉與德國的核能設施的延長運轉會面臨的問題基本的比較：

國家 核電廠延長 運轉會遇到的 法律問題	德國	台灣
主管核能電廠的權限機關	核電廠屬於民營，然需經過特許方可營運，中央與地方	由中央的原子能委員會主管，台電隸屬於國家

Phoca PDF

	各有監督機關	
中央可否逕行使老舊電廠延長運轉	不可以，憲法明文規定需經過參、眾兩院同意	可以，這裡不涉及中央與地方的分權問題，純粹係行政權之院會 決議，然現實面上 立法院可以聽取報告，事實上此屬於停止法定預算之國家重要政策變更。（可參釋字520之法理）
使用年限標準與政府在福島核災後之態度	德國的核能發電廠均遵守二○○二年的核能安全法，在法定運作年限 40年以內 的情況必須停止，儘管去年執政的基民盟及自民黨聯合政府在國會激辯後通過延長核電廠運作期限，但也只將其個別核電廠運作年限經個案評估後，增加到七到十三年，並沒有像台電這樣要求核一（七九年運轉的），核二廠（八三年運轉的）一律延長到二十 年。 然而因福島核災，梅克爾在2011.03.11宣布停止老舊核電廠延長商轉年限的計畫。	40年．福島核災後，馬英九與中國國民黨宣示不停止老舊核電廠延長商轉年限的計畫，一切照舊。

二、老舊核能電廠的暫時性停止(Atom-Moratorium) ？

日本核災發生後，德國總理梅克爾對於老舊核電廠是否延長運轉出現了重大的轉變，有鑑於福島第一核電廠的商業運轉機組與德國此批要延長商轉的核電廠在機齡上似乎處於相同年代。在福島核子事故後的三天內，3月14日梅克爾首先宣布停止老舊核電廠延長商業運轉的計畫。而後她利用在3月16日巴登福騰堡邦的小城瓦特司戶特廷根的選舉（baden-württembergischen Waldshut-Tiengen）宣布，德國的老舊核電廠必須暫時停止三個月檢查，而其他核能電廠雖無庸停止，則必須進行安全性檢驗，以供檢測是否符合核能發電廠的安全標準，如果符合了安全檢測才可以繼續運作。這樣一來德國的老舊核能發電廠在日本核災後幾乎是面臨著全面停擺的命運，首先就引起了許多私營電力公司的不滿，並將此訴諸法院。這樣一個重大轉變當然引起了法律上的爭論。在德國的核能安全法(Gesetz ueber friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren)第19條第3項規定有關於停止核能發電廠運作的情形事實上可不可以因為外國的核子事故而停止德國境內的核電廠運作就有適用上的問題了。首先該法的規定是「主管機關得命令..在可能產生游離輻射影響（Wirkung ionisierender Strahlen ）而致生對於生命、健康、財產危險者，」而第3款則規定「暫時性必要處置...甚至...永久停止。」首先發難的是前述的聯邦憲法法院前院長帕皮爾，他在前述老舊核能發電廠是否僅經過聯邦眾議院就可以延長運轉年限是持反對態度的。在梅克爾宣布停止老舊核能電廠運轉接受安全檢查的政策上，又再次反對梅克爾的政策，他認為宣布老舊核能電廠暫時性停止有違憲的嫌疑，如果要實施停止老舊核電三個月的

Phoca PDF

暫時性處分，只能透過立法途徑修改核能安全法。梅克爾這次則是不客氣的回應屬於同一政黨基督教社會聯盟的帕皮爾「雞蛋裡面挑骨頭（Spitzfindig）」。帕皮爾和商務日報說，梅克爾的作法不僅違反了先前他們要通
過的老舊核電廠延長運作的法案，更何況

konkrete
Gef hrdung)。
而梅克爾下令後，巴登福騰堡邦關掉內卡威海姆的核電廠，柏林也關掉七個反應爐，即令沒有危險。[9]
其實這個決定與法律的關連性較低
，毋寧說是一個政治的問題
，阿亨科技大學的教授佛倫茲對於老舊核電廠暫時停止三個月，認為爭點不僅僅是容許暫時停止老舊核電廠的問題，也是緊急性的問題，不可以為廢核而廢核。但是如果涉及到可以掌控的風險，則財產權的干預則可以正當化。這裡是指如果說這個風險屬於政府可以預先知道而能夠加以防範的，政府可以以大眾安全的理由正當化自己的基本權干預，這裡是指對於人民私營核能發電廠的財產權的侵害，因為可能政府的禁止運作行為是保護全體人民的，這時候暫時處分可以正當化。[10]

國家 比較	德國	台灣
核能發電廠所有權	民營發電廠	國營發電廠（民股極少甚至不起 用）
侵害財產權的可能	會侵害人民憲法上的財產權	因為國有，所以並沒有侵害人民 產權的問題。
法律限制	核能安全法第19條第3項第3款， 主管機關得命令..在可能產生游離輻射影響（Wirkung ionisierender Strahlen ）而致生對於生命、健康、財產危險者，」而第3款則規定「暫時性必要處置...甚至...永久停止。	核子反應器管制法　第14 條 核子反應器設施興建或運轉期間 主管機關得隨時派員檢查，並要 經營 者檢送有關資料，經營者不得規 、妨礙或拒絕。 對於不合規定或有危害 公眾健康與安全或環境生態之虞 ，主管機關應令其限期改善或採 其他 必要措施；其情節重大、未於期

Phoca PDF

		內改善或採行必要措施者，得命 停止 現場作業、運轉、廢止其執照或 載運轉。 主管機關依前項規定為處分時， 以書面敘明理由，通知經營者。 有緊 急情況時，得以口頭先為處分， 於處分後七日內補行送達處分書。 第一項之檢查，主管機關得委託 關機關 (構) 、學校或團體辦理；其辦 法，由主管機關定之。
日本核災後採取之措施	停止老舊核電廠檢查	繼續運轉
干預力量	政黨對於能源政策逐漸一致，無干預力量	中國國民黨反對停止，理由不明。

由上表可知，在國民整體安全與憲法自由權的衡量下，德國政府必須要做較為困難的抉擇，因為財產權的基本權干預要有較強烈的憲法干預正當性，而且必須手段符合比例原則。然而在台灣因為核能電廠事由政府經營的，並沒有財產權干預的問題，而國民整體安全也是台灣政府最重
要的
考慮選項
。而台灣的法律賦
予行政機關更大的裁量權，用作核能
安全的處理方式，所以
馬政府在處理核安問題上法律上的限制更少，法律賦予的手段也更為靈活，然何以毫無作為，誠值深思。

三、小結

關於梅克爾的政策轉變，毫無疑問是受到福島核災的影響，原來執政的黑黃聯盟放棄了讓老舊核電廠繼續進行商轉的決定，而轉變為立即停止老舊核電廠的運轉，進行安全檢查，毋寧說這樣的決定涉及到安全與自由的對立，但是在台灣因為核電廠屬於國家，所以並無這方面的問題，而法律也賦予政府更大的權限，然而對於這些優勢，似乎政府並未考量到。

參、核災善後與老舊核能電廠停止延長商轉的國家責任問題

Phoca PDF

一、核災善後

在日本福島核子事件之後，核子事故善後成為重大問題。以日本福島第一核電廠的事故而言，負責賠償的東京電力公司在對內的部分就提出了企業再造的方案，其中包括職員和工會必須砍掉原來待遇的兩成用作賠償，然而這裡不包含裁員。而對外的部分對於東京電力公司因為這場核子事變而是否收歸國有也重新引起輿論的重視，東京電力公司在對於福島核電受災者的損害賠償以及生活費的支付，在範圍上無條件賠償福島核電廠事故的範圍半徑三十公里內所有的居民及所有的有營業的公司商號，也含括所有的無法出口的農漁牧業產品，至於賠償的金額或是居民個人的精神和身體上傷害的損害賠償則需個別判定，而預估這筆錢大約是240億到450億美元，而日本政府不對此賠償設定上限。[11]
這樣的數字其實是遠遠高於台電認知的台灣廢止核四的損失的2688億元，另值得一提的是台電所提供的廢核可能造成的損失至今尚無具體實證資料可以查證。

接著可注意的是
核災善後和核能電廠停止的賠償
問題在德國法律上的設計，這裡大略介紹德國的核能安全法（Gesetz ueber die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren）的損害賠償規定事項，第25條第1項規定因核設施損害發生的核能事件，適用巴黎公約及其議定書的相關規定以為補充。巴黎公約（Paris Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy）
全名為1960年有關核能事故第三人責任公約暨1964年與1982年議定書基本上和德國內國法的效力有別，也不適用國際條約的平等互惠原則。第25條第2項主要是規定核能原物料運送人的責任的問題，核能原物料運送者責任包含核能原物料儲藏者的損賠責任可以透過契約約定與核設施所有人相區別，但是必須透過書面約定，並且必須在開始運送之前取得主管機關的允准。並且運送人在海運或是陸運都必須在德國有主要據點的分公司設立。而25條第3項則排除戰爭衝突、或是自然災害造成的核能災害的損害賠償。第25條第4項則是規定和設施所有人的負責範圍與核災發生地所造成的損害是無關的，這裡不適用巴黎公約。第25條第5項更規定核設施所有人負責的範圍不僅是核子事故造成的傷害，還包括之前核能原物料會產生的傷害。對於核子事故造成的死亡傷害、身體傷害以及工作能力喪失或減損與賠償責任的最高範圍則規定在核能安全法的第28條到第31條。第28條規定賠償死者的除了喪葬費用之外，亦包含在嘗試治療過程的成本以及其財產損失，死者在遭受核事變到死亡的過程中因為病痛而產生的工作能力喪失或額外增加的生活需求均需賠償。死者對於第三人的照料義務或是第三人對死者的照料義務請求權因為核能災變而使第三人免除義務的情形也是賠償的範圍，而上述賠償範圍計算基礎都是以概略死者可以生存的年齡計算來決定。然而不及於未出生的嬰兒，而只能以現生存者為準。第29條則規定傷者的損害賠償，此乃以身體以及健康的受損為主，其治療的成本、由此衍伸的財產上損失、工作勞動能力的喪失、額外增加的生活需求均為損害賠償的範圍。若是非財產上損害則可以換算金錢賠償之。第30條則是關於退休金的給付，退休金給付與社會安全給付要屬兩事，請求時不可混淆。第31條則是規定以第25條為基礎的衍伸規定，即核子設施責任與運送核能原物料發生核子事故時為主要應負責任的態樣，並且這個損害賠償責任係以巴黎公約為基礎，沒有事故發生地的限制。但若是核子事故在第三國發生，就以德國與第三國就核子事故損害的態樣範圍、以及對被害者較有利損賠條款商議確定時應適用的法規範作為免責的
範圍。但就台灣的核子損害賠償法
規定而言，是以無過失責任作為損害賠償的基礎，但僅有短短兩條規範，如第 23
條「核子設施經營者以外之人，對於核子損害，除前條之規定外，不負賠償責任。」及第 24
條「

Phoca PDF

核子設施經營者對於每一核子事故，依本法所負之賠償責任，其最高限額為新台幣四十二億元。前項賠償限額，不包括利息及訴訟費用在內。」
似乎未能因應未來核子事故可能產生的損害
賠償問題。我國法未來可以努力的方向如下：
第一、發生核子事
故災害時，應該明文確立已無過失責
任作為損害賠償的基準。
第二、對於核子設施裝設過程、運送過程以及可能產生的放射線危害、輻射物質及其放射線危害、游離輻射危害以及啟用核能設施時的過程及其作用所產生的危害均應加以規範。第三、核子事故危害地域限制取消。
第四、要求可能釀製核子事故風險者財務擔保與保險擔保強化，並提高賠償金額限制，現行法規定的上限42
億顯然太少，以免未來受害者求償無門。並且可以進一步要求政府公職人員、受惠企業、核能發電廠商轉時的執
政政黨負擔比例責任甚至全部責
任。第五、加入環境成本的考量
，諸如恢復核災後環境原狀的
成本，減低環境創傷的預防措施等。
第六、對於核能受災的災民的應變機制的建立，
諸如安排住居，臨時避難場地，救濟金的發放，就業指導等。

二、德國法上老舊核能電廠停止延長商轉的國家責任

德國攸關於核能發電的國家責任主要是從憲法第74條第1項第25款的基礎出發，本條項係規範聯邦與各邦有權限的立法事項，國家責任不論聯邦或是地方都屬於有權限立法者。在核能安全法中則包括三個項目，第一個是核能安全法第34條，規定的是免責的範圍，第二個是核能安全法第38條規定的是損害彌補，第3個則是核能安全法第18條，規定的是主管機關對於核能設備運轉或核
能設施運送允
許的事後撤回權與允許的撤
銷權若造成業者損失，應否賠償的問題。
在核能安全法第34條的規範裡主要是認為國家必須和核能設施的所有人及核能物料的運送人共同負責，因為國家對於這些核子設備及物質是否安全有同意權，所以必須負連帶的危險責任。如果發生不幸意外時，損害賠償的擔保金2.5億歐元不夠支付時，那麼國家就必須擔負起共同責任，這是一種獨立責任。第38條是基於社會國原則而來的法定擔保結果，就是發生外國發生核子事故影響德國時，政府承擔此一國家賠償責任。第18 條則是基於公法上的信賴保護原則規定國家必須給付賠償金給予信賴國家同意興建核能設施者或允准其運送核廢料後，又要撤銷或撤回其同意的情況，此時國家必須給付賠償金。
在停止老舊核能發電廠商轉的情況裡，比較令人注意的是，國家必須依照第18條給付因為信賴國家允准繼續商轉而受有損失的有權利者。例如本案中梅克爾一開始決定讓這些老舊發電廠繼續營運，後來決定取
消讓他們繼續運轉，則德國政府
就必須負擔第18條的損害賠償。
不過第18條也不是全無例外，例如在有權利者知道政府所獲得的資訊不正確或是不完整時，他們利用明顯違法行為造成同意結果時，或是事後評價此一同議會造成重大危害時，則可以例外撤銷

Phoca PDF

或撤回這項同意。
2000年到2008年德國十七座老舊核能發電廠所剩下的平均壽命約為68個月，延長運轉的風險從四年到十年大約是70%到180%。[12]列表如下[13]：

	核子反應爐平均剩餘壽命	商轉年限後再4年延長運轉可能產生國家賠償的風險比率	商轉年限後再10年延長運轉可能產生國家賠償風險的比率
黑森邦	13（月）	368%	919%
巴伐利亞邦	66（月）	73%	183%
巴登符騰堡邦	67（月）	71%	178%
下薩克森邦	83（月）	58%	145%
史列斯威希霍爾史坦邦	92（月）	52%	130%
所有德國的老舊反應爐	68（月）	71%	178%

上表的資訊事實上是在福島核災變前公布的數字，若德國業者要依照第18條請求停止運轉的損害賠償恐怕有所困難，因為核電業者必須提出更多的數據證明自己是安全性無虞的，方有可能繼續進行延長年限的商轉。
所以停止老舊核能電廠延長商轉在德國請求國家賠償是艱難的任務。

三、小結

在日本福島核災後，日本政府與東京電力公司共同負擔了大部分的損害賠償，而德國雖然並無核子災變的經驗，但是為了防患於未然，在法律上嚴格限制核電業者的求償責任，並且在法律上對於人民的求償權規定得十分詳細，其主要的理由不外乎給予政府明確判斷核能電廠危險與否的重要依據，使政府在做核能相關決策時能審慎以對，另外也賦予人民求償的明確依據，讓憲法基本權的保護得以落實。在台灣似乎對於核子損害賠償的規定並不這麼明確，對於核電廠安全資訊的揭露問題，也處於不透明的狀態。如果台灣核能電廠要提出國家賠償的求償求償，則此時法院應該考量信賴是否值得保護作為國家賠償的例外，畢竟核電的危機可能肇致國家安全的災難，是以應有與德國法一樣的思維。

肆、代結論 財務法院的反核判決

德國聯邦財務法院在2011年1月13日的核廢料運送案中(Urt. v. 13.01.2011, Az. V R 63/09)正式對於12月的核廢料運送穿越德國境內做出經濟觀點的反核論述，之所以這麼說是因為聯邦財務法院對於今後運送穿越德國的所有核廢料或是相關核子危險物質都要徵收高額的營業稅，將使得這方面的商業行為與活動受到重大限制。而在福島核災後，聯邦各法院的判決在可預期的狀況下，都將對於核能安全的問題作更嚴格的把關。原告的廢棄物處理公司認為他所接收的這些核能廢料都是來自於外國的大學、醫院以及實驗室，並且是要運送到國外處理，事先也取得了德國政府的同意，基本上不適用於德國的營業稅法的規定，因為給付地並非在德國境內，德國只是經過

Phoca PDF

聯邦財務法院則認為因為處理廢棄物的企業的給付內容與運送動產的工作無關，而且放射性物質基本上不屬於動產，這也不是一般工程行業合於常規與習慣上的可給付內容，參酌德國營業稅法的給付地，這裡的完整給付應該含括每一個運送地點亦算是內容的個別給付，而原告公司沒有營業處所在德國不是重點，給付地仍然在德國所經過的每一個城市，所以原告必須依照德國營業稅法第3a條第1項給付營業稅。

在福島核災前，警方對於反核人士抗議核廢料運送的行為雖然採取強力壓制，但是基本上這是德國反核運動與非核家園理念的普遍聲音，雖然梅克爾與執政的金黃聯盟想要通過核電廠的商轉期限延長，但是卻受到是否合乎德國基本法中央與地方分權的質疑，要延長核能商轉期限應該要先問問有蓋核電廠的地方，因為這是與他們切身利益最有關的東西，中央怎可以取而代之？這也如同台灣有許多中央大員要求核四蓋在貢寮或是延長台北縣兩座老舊核電廠的運轉期限一樣荒謬，畢竟受害或受有利益的不是中央這些決策者，所以被法界學者反對。而福島核災變之後，梅克爾停止商轉檢查的態度雖然有法律上的爭議，但是正因為核能災變的恐怖，所以其行為未必不具備正當化的理由。而在比較台灣與德國的相關法律規定後發現，台灣未來的修法方向除了要讓核能電廠的安全資訊更加透明之外，也有一些重點，例如無過失責任的確立，對於業者從建廠之前到核廢料運送以及核災變的整體過程核能安全的規範，環境保護成本以及核污染回復原狀的考量 ，核能災變的救濟、中央與地方的協調機制等，都是未來我國核能法規的修法重點。從日本的例子可以知道核能安全並非絕對穩固，一旦發生災變則往往措手不及，台灣是否要延長老舊核能電廠的商轉，恐怕要如同德國一樣考量核能電廠的安全資訊問題，而不是以官方的報告虛應故事就可以解決。而且在德國因為涉及侵害人民財產權的問題，所以老舊電廠要繼續商轉可能會有違憲的疑慮，但台灣卻不一樣，因為台電向來是政府的機關。而核四問題事實上要否繼續興建，也許應該從核能安全是否可以完全確保作為思考的基點，或許福島災變後的德國核能政策轉變，會是台灣政府和政黨重新思考核能安全的契機。

作者段正明為律師
（本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫立場）

註解：

1.德國焦點雜誌網路版「綠黨、左派聯盟、民主黨批評執政黨的廢核政策」22/05/2011

http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/atomausstieg-gruene-linke-und-fdp-kritisieren-csu-konzept_aid_629954.html

2.德國焦點雜誌網路版「德國能源供應陷入危機」22/05/2011 http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/atomkraft-deutschlands-stromversorgung-in-gefahr_aid_629928.html

3.德國焦點雜誌網路版「核廢料運送穿越薩蘭邦、萊茵哈德法爾茲以及黑森邦」15/12/2010

http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/atommuelltransport-castor-transport-rollt-durch-saarland-rheinland-pfalz-und-hessen-_aid_582142.html

4.本文獻於篇幅，並未針對歐洲能源政策做介紹，尚祈讀者見諒。

Phoca PDF

5.Jans-Erick Kendzia,Die Zustimmungsbeduerftigkeit von Laufzeitverlaengerungen fuer Atomkraftwerke, D V 2010, S.713

6.A.a.O,S.714.

7.本文僅解釋有爭議之基本法87條c，對於條文內談到的基本法73條第1句第14款僅有節譯。

8.明鏡週刊網路版，聯邦憲法法院前法官對於核能計畫提出的異議，03/06/2010

http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,698519,00.html

9.商務日報網路版，梅克爾認為核電廠運轉時間的爭辯是「雞蛋裡面挑骨頭」（spitzfindig）16/03/2011
http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/-merkel-findet-laufzeit-debatte-spitzfindig/3958714.html?p3958714=2

10.明鏡週刊法律評論網路版，安全觀點
必須被重新思考http://www.lto.de/de/html/nachrichten/2774/atomkraftwerke_sicherheitsaspekte_muessen_neu_bewertet_werden/

11產經新聞網路版，在核能發電廠警戒範圍三十公里內的居民避難損害及營業損害均加以賠償。2011,4,22 http://sankei.jp.msn.com/affairs/news/110422/dst11042201310009-n1.htm

12.Gaßner/Kenzia , Atomrechtliche Staathaftung und Laufzeitverlaengerungen, ZUR 10/2010,S.457-458

13.Gaßner/Kenzia , A.a.O,S.459

Phoca PDF