

# 台灣民眾黨 政策智庫研究通訊

---

第三十期

治理與挑戰：  
租屋市場與核廢料管理的未來之路

# 政策智庫研究通訊 30 期

## 目錄

### 「租屋黑市透明化：困境與突破」

廖庭輝：租屋黑市透明化的下一步.....	2
呂秉怡：租屋黑市的策略與挑戰.....	10
黃耀輝：政治生態變遷下的居住正義與租屋問題解析.....	13
李同榮：租屋市場的改革之路 .....	17
綜合座談.....	20

### 「核廢料處理：法規與制度安排」

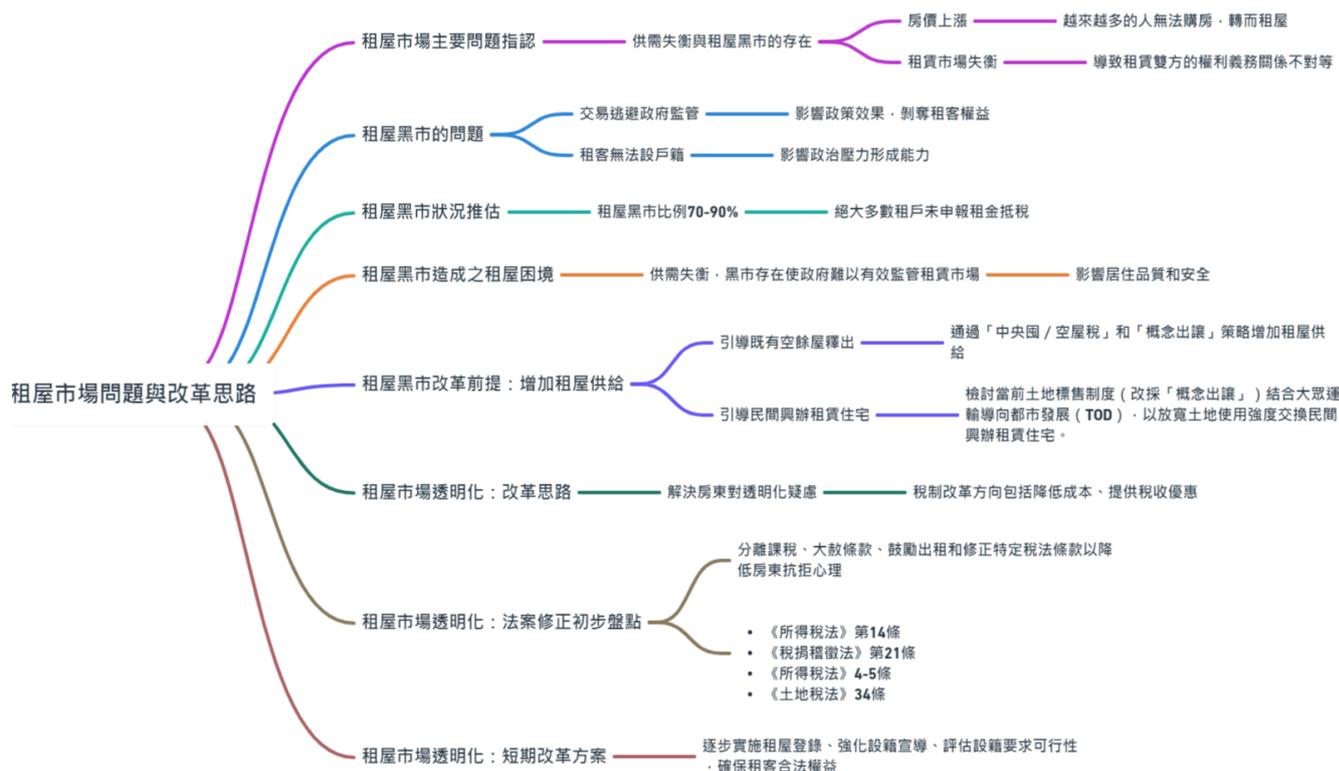
崔愷欣：台灣核廢料處置的挑戰與展望.....	24
張譽尹：高放射性廢棄物最終處置法制規畫應有之重要原則.....	30
蔡雅滢：重塑核廢料管理的新策略.....	34
廖英辰：核廢料處理：台灣面臨的世代正義挑戰.....	38
李昭興：台灣核廢料處理的迫切挑戰與前瞻策略.....	40
綜合座談.....	44

# 租屋黑市透明化的下一步

摘自 2024 年 02 月 27 日 台灣民眾黨政策智庫諮詢會議

講者：廖庭輝 租客聯盟籌備會代表

本文基於講者所述內容，由台灣民眾黨政策智庫編輯彙整。



(政策智庫彙整製圖)

## 租屋市場主要問題指認

在深入討論租屋市場的眾多問題時，我們必須先正視兩大核心問題：供需的失衡與租屋黑市的嚴重性。這些問題不僅影響著租賃市場的健康發展，也直接關係到民眾的居住權益。

### ■ 供需失衡及其影響

近年來，隨著房價不斷上漲，越來越多的人發現自己買不起房子，只能選擇租屋生活。這種情況加劇了租賃市場的失衡，導致租賃雙方的權利與義務關係變得越來越不對等。對租客而言，這意味著他們面臨著更高的租金壓力，以及在租賃關係中處

於較弱勢的地位。因此，建立一個供需平衡、公平合理的租屋市場，是實現房價合理降溫的前提，也是保障中低收入者安居的關鍵。

## ■ 租屋黑市的問題

另一個嚴重問題是租屋黑市的存在，黑市中的租賃行為往往逃避政府監管，導致租金補貼、稅收抵扣等政策效果大打折扣，甚至形同虛設。這不僅剝奪了租客應有的權益，也讓政府難以有效掌握租屋市場的實際情況，進而無法制定出真正有助於市場健康發展的政策。此外，由於租客在黑市交易中往往無法設戶籍，這也間接影響了他們在政治上形成壓力的能力，進一步加深了租賃市場的不平等及不透明。

## 租屋黑市狀況推估

回顧 2020 年，我們曾經嘗試從財政部獲取資料，以期對台灣租屋黑市的整體架構進行初步的推估。然而，這些推估基於 2019 年的資料，並且存在一定的不準確性。原因在於，當時的資料未能明確區分住宅與非住宅租賃，只是按照是否扣繳稅款（即租賃對象是自然人還是法人）來進行區分。基於這一分類方法的限制，我們不得不將非扣繳案件暫時視作住宅租賃，儘管這種分類並不完全精確。

根據「住宅狀況抽樣調查」的數據，台灣的租屋族群約有 1,006,364 戶，這一數字根據不同的統計方式與年份有所變動，大致在 80 萬至 100 萬戶之間。財政部 2019 年的房屋租賃所得統計表顯示，有 310,877 件出租予自然人且誠實繳稅的非扣繳案件。然而，僅有 27,091 戶租屋族將租金支出申報用以抵稅，這表明絕大多數租戶未申報租金抵稅，原因可能多種多樣。

如果採取一種保守的假設，即如果房東誠實繳稅，那麼真正申報租金支出抵稅的房客可能只佔四分之一，其餘四分之三可能基於各種理由選擇放棄。這樣倒推出來的結果顯示，誠實申報的租屋案件可能只有約 10.8 萬戶，占整體租屋市場的 10.7% 左右。



(資料來源：講者簡報)

## 租屋黑市造成之租屋困境

租屋黑市的存在不僅是租屋市場透明度和公正性的問題，更直接導致了一系列租屋困境，嚴重影響著租客的居住安全和權益。

### ■ 政府監管的挑戰

首先，租屋黑市使得政府難以有效掌握市場的真實狀況，進而無法有效監管。這種監管上的缺失，導致了包括居住品質和安全在內的多個方面無法得到保障。例如，大學周邊的分租套房頻繁出現安全事故，這些問題如果處在一個透明、受監管的市場中，或許能夠得到更有效的預防和解決。

### ■ 合法權益的剝奪

租屋黑市同時剝奪了租客申請合法權利的可能，包括抵稅、租金補貼等，使得這些旨在幫助租客減輕經濟負擔的政策成效大打折扣。此外，由於市場的不透明，包租代管等模式的效率亦大幅降低，造成政策執行的事倍功半。

### ■ 租金補貼政策的困境

關於租金補貼，政府雖然設立了 300 億的補貼預算，並根據家庭人數和經濟狀況進行分級分類，以期更精準地幫助需要的群體。然而，由於缺乏對市場全貌的掌握，這些補貼的實際分配和效用仍存在諸多不確定性。政府的分級補貼政策，雖出於好意，但因缺乏科學和精準的市場數據支持，其實施效果與預期仍有差距。

## ■ 對違法租屋的監管挑戰

最後，面對租屋黑市的廣泛存在，即便是簡單的網路檢索都能揭露大量違法情況，政府在實際操作中卻面臨諸多挑戰。一方面是監管的量能問題，政府機構實際上缺乏足夠的資源和手段去全面查核大量的租屋逃稅行為。另一方面，政府也顧慮到，如果過於嚴格的稅收查核導致大量房東退出租賃市場，可能會進一步加劇租賃供需失衡，造成市場的恐慌和不穩定。

## 租屋黑市改革困境：供需失衡，政府投鼠忌器

2022年5月12日，當我們嘗試通過倡議租賃條例修法草案，提出全面租賃實價登錄的建議時，內政部的書面回應突顯了政府的顧慮。政府擔心，此舉可能導致房東出租意願下降、租金上漲或市場閉鎖，從而加劇租屋市場的供需失衡問題。

## ■ 租屋市場的國際比較

與歐美日韓等國家相比，台灣的租屋市場規模相對較小，僅占住宅市場的8%到13%。在這些國家，租屋市場的占比通常在15%到40%之間。當房價上漲導致原本能買得起房的民眾轉向租屋市場時，需求便會急劇上升。然而，由於空屋持有成本與租金投報率過低，尤其是在台北市，租金投報率低至約2%，使得許多屋主缺乏將住宅出租的動機。

## ■ 租屋市場成為「賣方市場」

這進一步導致了租屋市場成為「賣方市場」，在這樣的市場條件下，租屋族往往不敢要求自己的合法權益，如設籍、申領租補、抵稅等。同時，政府也因擔心引起市場的不穩定而在改革方面表現出謹慎甚至是猶豫的態度。租客聯盟的實際調查中，有高達八成的受訪者表示沒有申請租金補貼。進一步的問卷調查揭示了其中一個重要原因：害怕房東拒絕。許多租客甚至不敢提出申請租金補貼的要求，擔心這會激怒房東，從而破壞租賃關係，造成自己未來租屋的困難。

## 租屋黑市改革前提：增加租屋供給

租屋市場改革的首要任務是解決供需不足的問題。政府在這方面顯得謹慎，主要是因為擔心一旦對房東實施管制，可能會進一步加劇供需的失衡。因此，擴大租屋供給成為了實現租屋市場透明化和健康發展的必要前提。

## ■ 引導既有空餘屋釋出

為了擴大租屋供給，首先需要引導既有的空餘屋釋出供人租住。這可以通過實施「中央囤／空屋稅」來達成。通過對長期空置不用的房屋徵收稅費，既可以鼓勵房屋所有者將其投入租賃市場，又能為政府提供額外的稅收，這些稅收可以用於住房補貼或其他公共住房計劃。這樣的政策已經在民間和民眾黨中有了具體的條文提案。

## ■ 引導民間興辦租賃住宅

另一個增加租屋供給的方法是引導民間興辦租賃住宅。這需要從根本上檢討當前的土地標售制度，改採「概念出讓（Konzeptvergabe）」的方式，並結合大眾運輸導向都市發展（TOD）策略，通過放寬土地使用強度來交換民間興辦租賃住宅的機會。這樣不僅可以有效增加租屋市場的供給，還能促進城市的綜合發展，提高居住品質。

## 租屋市場透明化：改革思路

在推進租屋市場透明化的改革過程中，增加租屋供給固然重要，但同樣關鍵的是要指認並解決房東對於透明化的疑慮與困境。這些疑慮主要圍繞在稅制上的不確定性和潛在成本增加，從而對改革進程形成障礙。

### ■ 房東疑慮概述

1. 租賃所得納入個人綜合所得稅：許多房東擔心，一旦租賃所得被納入個人綜合所得稅，可能會因此提升所得稅級距，增加稅負。
2. 長期逃漏稅的後果：對於長期逃漏稅的房東來說，擔心一旦透明化，政府可能會追討過往的不當得利，形成巨大的經濟負擔。
3. 交易所得稅的適用問題：房東也擔心，一旦房產用於出租，未來在變賣時將不能享受到自住優惠下的稅率，影響到賣方的利益。

### ■ 稅制改革方向

要有效推進租屋市場的透明化和改革，解決上述房東的疑慮是關鍵。稅制改革需要著眼於以下幾個方面：

1. 降低房東合法成本：通過稅制的調整，降低房東將房產出租時面臨的稅收成本，減輕他們的經濟負擔。
2. 提供稅收優惠或補貼：為鼓勵房東將空置房屋投入租賃市場，政府可以考慮提供特定的稅收優惠或直接補貼。

3. 清晰的過渡期政策：對於已經逃漏稅的房東，提供一個合理的過渡期政策，鼓勵他們主動申報過往的租賃所得，同時限制追溯期限，以降低他們的後顧之憂。

透過上述稅制層面的改革，目的是逐步減少房東的抗拒心理，並鼓勵他們積極參與租屋市場的透明化過程。改革不僅需要政府在稅收政策上做出調整，也需要在社會層面加強對租屋市場重要性的宣傳和教育，從而形成一個更加公平、透明的租屋環境。

## 租屋市場透明化：法案修正初步盤點

為了解決租屋市場中的各種疑慮與困境，並推進市場透明化，進行法案修正是關鍵一步。以下是一些初步盤點的修正方向，目的在降低房東轉向合法操作的成本，從而提高合法房東比例，降低黑市房東比例。

### ➤ 分離課稅

引入「分離課稅」制度，將租賃所得從個人綜合所得稅中分離出來單獨課稅，有望降低房東因租賃所得而面臨的所得稅級距提升的擔憂。

### ➤ 大赦條款

為了減輕長期逃漏稅房東的擔憂，可以考慮在稅捐稽徵法中加入「大赦條款」，為自願申報的房東提供一定期限的稅務豁免或減免，從而鼓勵其合法申報過去的租賃所得。

### ➤ 鼓勵出租

為了激勵房東出租空置房屋，可以透過稅制上的調整或提供優惠，如在民間版《促進住宅使用臨時稅》（中央囤／空屋稅）中提出，申報出租的房屋可以享有免徵的優惠，並明確排除《稅捐稽徵法》第 21 條第 1 項第 3 款的適用（未誠實申報者，過往逃漏稅既往不咎），降低房東的稅收負擔。

### ➤ 修正特定稅法條款

對於房東擔心失去變賣彈性的問題，可以通過修正特定稅法條款來解決，比如調整所得稅法和土地稅法中關於房地合一稅和土地增值稅的相關條款，提供符合條件的出租房屋在變賣時可適用的稅收優惠。

如民間版《促進住宅使用臨時稅》(中央囤／空屋稅)第 8 條，申報出租免徵時即不適用《稅捐稽徵法》第 21 條第 1 項第 3 款之規定。

## 租屋市場透明化：法案修正初步盤點

- 面對上述的房東疑慮與困境，建議採「分離課稅」、「大赦條款」、「鼓勵出租」等方式，降低房東轉向合法之成本。以達「提高合法房東比例，降低黑市房東比例」之效。
- 其中，部分內容可限制範圍，或透過其餘法規排除之。如民間版《促進住宅使用臨時稅》(中央囤／空屋稅)第 8 條，申報出租免徵時即不適用《稅捐稽徵法》第 21 條第 1 項第 3 款之規定。

房東困境與痛點	改革方向	對應需修正法規
憂心所得稅級距提升	分離課稅	《所得稅法》第 14 條
憂心政府追討稅金	大赦條款	《稅捐稽徵法》第 21 條
憂心失去變賣彈性	鼓勵出租	《所得稅法》4-5 條 《土地稅法》34 條

(資料來源：講者簡報)

### 租屋市場透明化：短期改革方案

想要從根本上解決租屋黑市，首先要提升租屋供給，並修正多部法律，非短期內可完成。

#### ➤ 逐步實施租屋登錄

考慮到直接於《租賃條例》中要求全面租屋登錄在當前市場環境下的不可行性，短期內我們可以從政府已掌握的租屋資訊著手，對於已經因領取政府補貼或優惠而曝光的「包租」和「代管」物件，以及「租金補貼」情況，進行優先登錄。這些資訊的登錄相對容易實施，且對市場的衝擊相對較小。

#### ➤ 強化設籍宣導和協調

政府可以加強對租賃雙方的宣導，特別是關於設籍問題。明確告知房東，租屋設籍不會引發稅賦問題，並在租期結束後提供簡便的戶籍遷離機制。對於遇到房東拒絕設籍的房客，政府應主動介入協調，確保租客合法權益不受影響。

### ➤ 租金補貼與包租代管的資訊調查

考慮到租金補貼或包租代管的實施過程中，尚未針對是否設籍進行詳細調查，建議未來在這些程序中加入關於設籍的問題，以便更好地評估和改進政策的實施效果。

### ➤ 評估設籍要求的可行性

從更長遠的角度來看，政府應評估對領取租金補貼或享有其他租賃優惠的租客強制要求設籍的可行性與影響。這可能涉及對現行戶籍法規定的調整，以促進租屋市場的進一步透明化。

## 補充：空屋問題的挑戰

最後補充空屋目前的分布的一個問題。目前台灣約有 920 萬間住宅存量，而根據 2020 年的住宅普查，其中有 117.5 萬間空屋，2/3 的空屋位於六都地區。這個統計顯示了都會區閒置空屋的問題尤為嚴重。儘管偏鄉地區的空屋率較高，但實際數量最多的空屋卻集中在都會區，如 2017 年數據顯示，空屋數最高的前三名地區分別是桃園區、中壢區跟新竹區。

解決都會區空屋問題的挑戰在於，當我們以六都作為統計基準時，可能會出現地區差異的問題。因此，有必要要求內政部統計並公開以鄉鎮市區為單位的空屋數據，並且明確區分空屋數與空屋率兩個不同的概念。特別是在都會區，例如某些區域如內湖區的空屋率可能較低，但空屋數仍然相對較多，這需要進一步討論及處理。

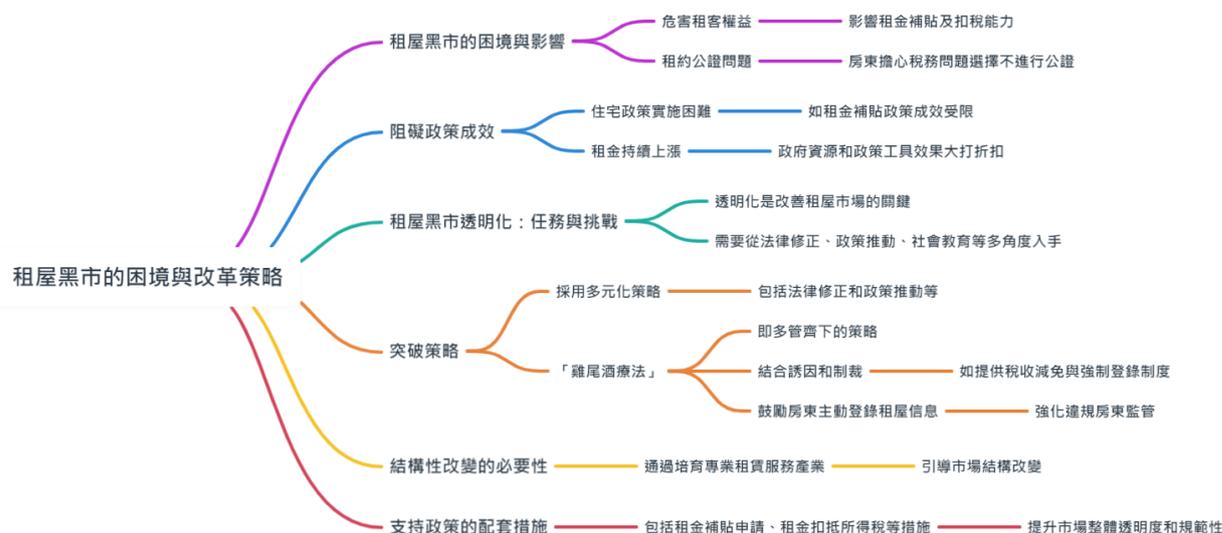
空屋率提供了分析的數據，但並不適用於所有的情況，特別是在討論青年居住問題時，更應關注都會區的空屋數。都會區空屋的主要原因包括持有成本過低、房屋不是核出租以及囤房等現象。我們也可以觀察到，特別是在新建案的情況下，如果位於都會區，其空屋數據也呈現逐步上升的趨勢。

# 破解租屋黑市的策略與挑戰

摘自 2024 年 02 月 27 日 台灣民眾黨政策智庫諮詢會議

講者：呂秉怡 崔媽媽基金會執行長

本文基於講者所述內容，由台灣民眾黨政策智庫編輯彙整。



(政策智庫彙整製圖)

## 租屋黑市的困境與影響

租屋黑市的存在對租屋市場造成了一系列負面的影響，不僅危害了租客的權益，也大大阻礙了政府住宅政策的有效實施。

### ➤ 危害房客權益

由於房東部分逃漏稅，導致無法公開租屋資訊，進而影響租客影響租金補貼或租金扣以所得稅的能力。此外，房東不願意讓租客設籍，影響到租客及其家庭的各種社會福利與服務，如育兒津貼和學區登記等。

### ➤ 租約公證問題

雖然租屋公證對於租屋市場的健康發展有幫助，但許多房東擔心公證後稅務單位將取得其資訊，從而導致被追稅，因此選擇不進行租約公證。

### ➤ 阻礙政策成效

住宅政策實施困難：租屋黑市的存在使得國家的住宅政策，包括租金補貼、社會住宅和包租代管等，難以有效落實。例如，儘管政府計畫對 50 萬戶提供 300 億租金補貼，內政部租金補貼第一期最終卻只有 27 萬戶申請，顯示許多房東不願意讓房客去申請，導致政策成效打折。

租金持續上漲：租客面臨的最大痛點之一是租金的持續上漲。原本政府的資源和政策工具，如租金補貼和租金扣抵所得稅，本應有助於緩解租客的經濟壓力，但由於租屋黑市的存在，這些措施的效果大打折扣，無法有效幫助租客應對租金上漲的問題。

## 租黑市透明化：任務與挑戰

對台灣的租屋市場而言，透明化租屋黑市無疑是當前最迫切需要解決的問題之一。若能成功實現這一目標，將在很大程度上改善租屋市場的健康發展，解決一半以上的相關問題。因此，這也是為何透明化租屋黑市成為民眾黨列為優先法案的一個重要原因。

然而，透明化租屋黑市是一項知易行難的重責大任，實施起來充滿挑戰。正如我們柯主席常說的那樣，不要幻想一天之內就能改變國家，更不應該期待在什麼都不做的情況下國家會自動變好。這句話恰恰道出了透明化租屋黑市這一挑戰性任務的本質：不可能只靠一項政策就能迎刃而解所有問題；同時，如果坐以待斃、什麼都不做，問題也將永遠得不到解決。

在面對這樣的結構性問題和困難之下，我們必須想辦法逐步突破，往前走。這需要從多個角度入手，包括法律修正、政策推動、社會宣傳教育等，通過綜合手段逐步推動租屋市場的透明化。只有這樣，我們才能真正解決租屋黑市帶來的各種問題，為租客和房東創造一個更加公平、健康的租屋環境。

## 突破策略

租屋市場的透明化需要一個綜合性的策略，沒有單一的工具或方法能夠立即解決這個問題。這就要求我們採用多元化的策略，通過一系列協調醫治的措施逐步推進市場的透明化。

## 雞尾酒療法：多管齊下的必要性

所謂的「雞尾酒療法」，即指針對 HIV 病毒的多藥物治療方案，這裡比喻為針對租屋黑市問題採取多管齊下的策略。因為沒有一個單一策略可以立即解決問題，所以需要結合多種政策和措施，通過時間的累積和不斷的努力來逐步改善租屋市場。

## 策略概述

1. 胡蘿蔔和棍棒：提供誘因和制裁相結合的方法來鼓勵房東合法行動。例如，透過分離課稅和單一稅率，減輕房東的稅收壓力，同時設置強制登錄制度和提供檢舉獎金等措施來懲處不合作的房東。
2. 主動登錄：鼓勵房東主動登錄租屋信息，透過政府提供的優惠政策或減免來吸引更多的合法登錄。
3. 強化監管：對於違反規定的房東，實施嚴格的監管和懲罰，以提高違反規定的成本。

## 結構性改變的必要性

除了以上策略，對租屋市場結構的改變也是促進透明化的關鍵。比如，通過培育專業的租賃服務產業，引導市場結構由以小房東為主轉向中大型專業房東或企業，這些主體在稅收和法規上的遵守度通常更高，有助於提升市場的整體透明度和規範性。

## 支持政策的配套措施

包括租金補貼的申請、租金的扣抵所得稅、戶籍契約公證，甚至是參考英國的押金集中保管制度等，這些配套措施將進一步推動租屋市場的健康發展，確保房東必須在法律和稅務上表面化，從而達到透明化的目標。

### ■突破策略

#### §雞尾酒療法（多管其下）+ 中醫調理體質的過程（蠶食漸進）

#### §驅策動力：胡蘿蔔與棍棒並上策略

- 胡蘿蔔：分離課稅／單一稅率／輕稅+主動登錄大赦／不溯即往
- 棍棒：落日後加強查緝+吹哨檢舉獎金

#### §其他策略

- 租屋登錄
- 增加屋源，改變市場結構：[逼出空餘屋](#)、[獎勵企業興辦出租住宅](#)
- 申請租金補貼
- 租金抵扣所得稅
- 設戶籍
- 租賃契約公證
- 推動押金集中保管制度

# 政治生態變遷下的居住正義與租屋問題解析

摘自 2024 年 02 月 27 日 台灣民眾黨政策智庫諮詢會議

講者：黃耀輝 台北商業大學財稅系教授

本文基於講者所述內容，由台灣民眾黨政策智庫編輯彙整。



(政策智庫彙整製圖)

去年（2023 年）的選舉結果對台灣的政治生態帶來了顯著變化，儘管民進黨依然掌握執政權，但卻面臨了「雙少數」<sup>1</sup>的困境。我認為這是個在野黨推動重大民生法案很好的機會；特別是在居住正義這一議題上，過去幾年的觀察顯示，雖然蔡政府屢次強調其對居住正義的重視，但事實上，那些一度以居住正義為旗幟的學者一旦踏入政府，立場與行動往往大相逕庭。

回顧過去，我不斷強調居住正義需要「蘇花改」<sup>2</sup>，因為觀察到前財政部長蘇建榮和內政部次長花敬群對於囤房稅的堅決反對。然而，去年年底，「囤房稅 2.0」不僅成功通過，房屋租賃所得的特別扣除額也被提高至 18 萬，這一政策的突破究其原因，是因為選舉逼近，民進黨的居住正義承諾成為了一張空白的考卷。在「小英房市三箭跳票」預計將對青年造成重大打擊的背景下，加之 716 大遊行的風聲，賴清德總統臨危受命，迅速召見相關部門領導，要求在短期內推出「囤房稅 2.0」，這一切的背後，是政治壓力的直接結果。

<sup>1</sup> 總統當選人得票未超過有效票半數，且所屬黨派在國會席次亦未過半。

<sup>2</sup> 黃耀輝（2021 年，12 月 09 日）。[房市再不「蘇花改」 蔡政府應受制裁](#)。財團法人國家政策研究基金會－國策評論。

## 改變過去重買房、輕租屋的居住政策

面對這樣的政策變革，我們必須重新審視政府過去對於居住政策的偏向。長期以來，政府的居住政策偏重於鼓勵購房，忽略了租屋市場的發展，導致租屋族群在政策上處於明顯不利的地位。這種情況下，政府對於競選時期承諾的居住正義政策，實際上是一種敷衍。然而，在當前「雙不過半」的政治局面下，我們有機會也有責任要求政府進行必要的政策改革，確保居住正義議題不再被忽視。

除了改變政策，也要求新的賴政府正視自身的責任，不應再有任何形式的推諉或擺爛。過去蔡政府八年的治理中，最大的問題就是官員賴皮賴到蔡英文今年 5 月 20 號任期結束，這種情況在未來絕不能再次發生。為此，形成足夠的政治壓力，讓新上任的官員感受到有丟烏紗帽的危機感，他們才會比較認真。

## 租屋黑市與數據代表的民意

在台灣的住宅市場中，租屋黑市一直是個棘手的問題。這不僅關係到市場的透明度，更關乎數以百萬計租屋族的生活福祉。遺憾的是，儘管問題嚴重，但相關政府部門對於租屋市場的數據掌握卻顯得力不從心。據立法院引用的內政部報告指出，直至 2019 年，估計有約 300 萬的租屋人口，這一數據的不確定性暴露了政府在這一領域的資訊收集與管理上的漏洞。

要解決租屋黑市的問題，首要任務是釐清「租屋黑數」，即未被官方統計與紀錄的租屋群體。這不僅是為了讓政策更加精準地回應市場需求，也是為了讓租屋族的聲音在政治上得到更多的重視。畢竟，租屋族代表了一大部分的選民群體，他們的需求和意見應當成為政策制定的重要參考。

因此，未來建議立法委員向內政部及主計總處積極索取更加詳細和準確的租屋數據。透過全面且細緻的人口普查，包括對於租屋情況的地毯式調查，能夠為政策制定提供堅實的數據基礎。在未來的普查中，應增加對租屋人口的調查項目，以確保每次普查都能反映出租屋人數的變化，從而為相關政策的推動提供依據。

此外，非官方的調查，如巢運在前年發布的統計報告，提供了另一角度的見解，指出租屋仍然是許多人的主要居住形式。這類調查結果不僅補充了官方數據的不足，也強調了租屋需求是一個廣泛且急迫的問題。

## 不在籍投票與租屋族的政治力

在當前台灣社會中，城鄉間的經濟發展差異導致了人口的大規模流動，其中，鄉村地區的高空屋率便是這一現象的直接反映。許多人因追求更好的工作和教育機會，從鄉村北漂至都市，導致都市地區租屋需求的激增。而這樣的需求卻遭遇到供不應求的困境，尤其是在租房品質與可負擔性之間的矛盾更為突出。

深入探究都市租屋問題，其實反映了一個更深層的社會結構性問題。隨著城鄉差距的持續擴大，都市地區的房產成為富人投資的熱點。由於房價的持續上漲、持有成本相對較低，以及出租的投資回報率低（約 2%），許多有能力的房產擁有者選擇囤積房屋而不是出租，這無疑加劇了租屋市場的供需矛盾。

在尋求解決租屋市場問題的政策措施中，租稅政策成為了一個重要的策略。然而，當政府嘗試通過提高出租稅收來打擊囤房現象時，卻發現這一措施反而讓許多房東選擇將房屋空置，不願出租，從而進一步降低了市場上的租房供應。這種政策與市場現狀之間的矛盾，凸顯了解決問題的複雜性。

面對這樣的租屋市場困境，不在籍投票制度的重要性愈發凸顯。通過我最近在社交媒體上的觀察及個人經歷，不難發現，不在籍投票不僅是一項基本的民主權利，也是連接租屋族與政治參與的重要橋樑。然而，台灣在這方面相較於其他國家，如印尼和泰國，顯得有些落後。這些國家的不在籍投票制度為在外地工作或學習的民眾提供了方便，而台灣的相關規定則限制了租屋族的投票權利。

從租屋市場的供需矛盾到不在籍投票制度的落後，這些問題的根源在於政府政策與民眾需求之間的脫節。因此，政府不僅需要在政策制定上更加貼近民眾的實際需求，同時也應該積極與民間團體進行有效的溝通和對話，以真正解決租屋族面臨的問題，並推動民主參與的進步。只有當政策與民意能夠有效對接，社會才能向更加公平、包容的方向發展。

## 強制登錄需由政府出面

面對租屋黑市所帶來的問題，尤其是經濟條件較弱的房客與經濟條件較強的房東之間的不平等對抗，政府的積極介入成為了解決此問題的關鍵。蔡政府在居住正義的推動上，曾提出強制登錄政策，將之納入租賃專法，期望透過法律的力量，促使租屋市場透明化，進而解決租屋市場中的諸多不公。然而，面對壓力團體的反對，此政策的落實過程顯得躊躇不前，顯示了在推進居住正義路上的種種挑戰。

像李同榮董事長提到的，強制登錄若能夠成功入法，將對後續的配套政策發揮至關重要的作用，不僅能促進租賃市場的正常化，更能將地下市場轉化為正式的產業，從而實現公平競爭。這不僅是對房東的要求，更是對政府責任的明確界定，政府應當拋棄推卸責任的態度，積極面對租屋市場的問題，提供實際可行的解決方案。

其次，在推動租屋市場公正的同時，不在籍投票制度的推動亦顯得尤為重要。透過不在籍投票，能夠使外地工作或學習的租屋族群，在不需回到戶籍地的情況下，仍能對居住地政策施加壓力，甚至對中央政府形成更大的政治壓力。對於台灣這樣一個面積有限的國家來說，透過選票來推進住宅政策，比地方政府的壓力更為直接有效。

不在籍投票的推進，雖曾計劃透過公投來試行，但隨著時間推移，這一制度改革的急迫性越發明顯。如果不能及時實施，不僅租屋黑市問題將日益嚴重，民主參與的範圍也將因此受限。因此，政府需要針對這些問題採取更加果斷的行動，不應再有任何拖延，確保每一位公民都能享有公平的居住機會與完整的政治參與權利。

### **更進一步：短期增加租金扣除額、長期推動負所得稅**

當前的稅制中，將租屋列舉扣除額改為特別扣除額 18 萬，此舉雖然是一大步向前，但相較於房貸利息的 30 萬扣除額，仍有顯著差距。這不僅反映了對租屋族群的不公平待遇，也顯示了稅制政策在促進住房公平方面的不足。

我提出的解決方案是**進一步提高租金扣除額至 30 萬，以消除對租屋族的歧視性政策，並鼓勵房客主動申報租金，從而增加違法房東的稅負**。這不僅能促進稅收的公平性，更能透過增加房東稅負（稅率 20%至 40%）來增加財政部的稅收，從而證明提高扣除額不會導致稅收損失。

**對於長期策略，我認為推動負所得稅制是關鍵。負所得稅能夠為低收入租屋族群提供實質的財政支援，透過向政府申報租金來獲得補貼，從而增加申報的動機。這種制度在美國已有實施，證明了其對於提高申報意願和揭露未申報租金收入的有效性。**此外，透過負所得稅制不僅可以增加稅收，還能夠照顧到社會中的弱勢租屋族群，進一步推進稅制的公平性和社會公義。

除了上述的稅制改革外，我也贊成提倡如囤房重稅、出租輕稅等政策，以及實施租稅大赦和出租登錄制度。這些策略結合起來，不僅可以透過大數據調查來改善不在籍投票的情況，還能讓選民透過選票對政府進行監督和課責，從而形成對政策推動的壓力。

總之，我們的目標是**透過稅制改革和策略的多元應用，推動更加公平、合理的住房稅收政策，最終實現住房公平與社會公義**。這樣的改革不僅對於年輕租屋族群有實質的幫助，也為整個社會的可持續發展奠定了堅實的基礎。

## 租賃市場的改革之路

摘自 2024 年 02 月 27 日 台灣民眾黨政策智庫諮詢會議

講者：李同榮 吉家網不動產股份有限公司董事長

本文基於講者所述內容，由台灣民眾黨政策智庫編輯彙整。



(政策智庫彙整製圖)

### 租賃市場的供需矛盾與房價泡沫

在探討租賃市場的諸多問題時，我們不可避免地必須從市場的供需面、資訊透明化，以及租賃角度來進行深入分析。首先，從市場供需的角度來看，目前的房價與租金比在台北市已達到 60 倍，意味著購買一間房子的成本，可以支付 60 年的租金。

這種現象顯示出房價的不合理性，也暗示著租金壓力的持續增加。從長期角度來看，購買房產似乎提供了比租賃更多的經濟利益。一旦租金上漲速度超過房貸的固定利率，租賃的成本壓力便顯著增加，使得購房相較於租房成為一個更加經濟實惠的選擇。擁有房產不僅意味著可以減免房貸利息和房屋維護費用，同時也是一種理財工具，提供了穩定的居住環境，並在資金緊張時可透過房貸進行低成本的資金周轉。

此外，低總價房產的需求持續上升，市場逐漸被投資客和包租公所壟斷，這不僅推高了低總價市場的房價，也加劇了租賃市場的壓力，尤其是對年輕人來說。在這種背景下，「租不如買」成為了當前的市場真理。然而，隨著房價的不斷攀升，許多尤其是年輕人因無力購房而轉向租賃市場，預示著未來十年可能會出現「以租代買」的趨勢，租賃市場的需求將會進一步增加。

另一方面，我們也必須關注資訊透明化的重要性。市場上存在許多實務問題，例如為何鼓勵包租代管、公寓房東能夠獲得補貼和減稅等，這些都是出於促進空屋流轉的初衷。但實際上，許多所謂的包租代管的房源並非真正的空屋，而是已有租客的房屋。這樣的政策不僅未能有效增加社會住宅的數量，反而造成政府資源的浪費。

此外，當前的租賃政策存在諸多需要改進之處。例如，雖然理論上鼓勵房東出租房屋以減少空屋率是正確的方向，但實際操作中卻因為政策設計不當形成了囤房和減稅的惡性循環。政策不但沒有解決根本問題，反而使得整個租賃市場的狀況更加複雜。

在這種背景之下，我個人認為包租代管政策是一個錯誤的方向，因為它未能真正活化空屋，而是導致了更多的資源浪費。儘管空屋的活化是必要的，但應通過更有效的政策來實現，如徵收空屋稅等，以確保政策的實際效果能夠符合初衷，即促進房屋的合理使用，減輕租賃市場的壓力。透過這種方式，我們才能夠逐步解決租賃市場的供需不平衡問題，並為所有市場參與者創造一個更加公平、透明的環境。

## 空屋稅及租稅簡化的必要性

對於空屋稅及相關租稅政策，我的看法是**政策設計應當朝向簡化與效率化**。目前討論的不僅限於空屋稅，還包括空店稅及空地稅等。理論上，這些稅收的徵收似乎是為了鼓勵房屋及土地的有效利用，然而，這樣的稅制未必是解決問題的最佳途徑。實際上，**將房產稅和地價稅合一**，可能更能直接且有效地解決問題，但這種方案往往因政治敏感性而被忽略。

## 租賃市場的透明化與公正

租賃市場的透明化是我堅定支持的方針。透過全面公開租賃資訊，我們可以**有效打擊租賃市場中的黑市**，減少房東與租客之間的不公平現象。然而，我意識到實現這個目標需要大量的資金和資源投入。我曾多次詢問內政部，尋求全面實價登錄的可行性，但皆未獲得明確回應，顯示了當前政策執行中的障礙及缺乏決心。

在此基礎上，我認為不僅要資訊透明化，更應推動租賃市場的全面公正。這不僅能解決房東與惡房客之間的糾紛，還能在更廣泛的範圍內促進公平交易。為此，我們可以考慮提供租賃補貼，甚至在一定條件下補貼公證費用，以減輕民眾負擔，確保政策的普及及實施。

## 反對包租代管政策

雖然作為一位業內人士，但我對目前實行的包租代管政策持反對態度。這種政策不僅未能有效解決市場問題，反而造成了資源的巨大浪費。大多數透過此政策支持的房屋並非真正的空屋，而是已有租客居住的房產。這種作法對於增加社會住宅的數量毫無幫助，反而加劇了市場的不公。

## 結論：共同努力創造更佳租賃市場

在租賃市場的問題與挑戰中，我們還面臨著更廣泛的社會與政治議題，如入籍問題等，這些都需要我們進一步討論和探索解決方案。我們的目標應該是創造一個更加公平、透明的租賃市場，讓所有人都能在其中獲得公正的待遇。這將需要政府、反對黨、民眾以及業界的共同努力和承諾。最終，我們應該關注如何有效監督和改革租賃市場，以確保其健康、持續的發展，為所有市場參與者創造更好的環境。

## 綜合座談

摘自 2024 年 02 月 27 日 台灣民眾黨政策智庫諮詢會議  
本文基於講者所述內容，由台灣民眾黨政策智庫編輯彙整。

### ■ 戶籍問題補充

#### 廖庭輝 租客聯盟籌備會代表

台灣的戶籍法雖然在法規上有其規範，實際上的執行卻面臨許多挑戰。特別是，戶籍法第 79 條雖然訂有罰則，但這條法規在實際生活中的運用非常有限，通常只在特定情況下被使用，如健保欠費等個案。這反映出戶籍法在面對現實問題時的不足與落後。

當談及解決方案時，我們考慮了允許租客直接用租約到戶政事務所設立戶籍的想法。雖然這在理論上可行，但如果沒有房東的同意，這種做法可能會帶來一系列的麻煩。此外，從全球的範圍來看，依附於戶籍制度的台灣顯得相當落後，許多國家已經取消或是簡化了戶籍制度，顯示台灣在這方面迫切需要改革。

從與租客的接觸中發現，大多數租客並未在租屋處設立戶籍，原因多半是覺得沒有需求。這種現象揭示了對於戶籍與相關社會福利、公民權綁定的深層次問題，以及需要加強對戶籍重要性的社會教育。

此外，我們也探討了特定情況下的戶籍設立，如大學宿舍。從某次選舉中學生為了投票意願而努力將戶籍設在學校宿舍的案例，我們看到了制度的不靈活和學生的困難。我們希望政府能夠制定清晰的操作程序（SOP），以便在類似情況下提供明確指導。

綜合來看，台灣的戶籍問題不僅是法規的落後，更深層地反映了社會對於租屋族群的認識不足和教育的缺失。這要求我們不僅需要法律上的改革，更需要從社會教育和制度設計上思考如何讓戶籍制度更加符合現代社會的需求，確保每個人的居住和投票權益都能得到保障。

■ 現場提問 1：目前對於非法的租屋市場和房東繳稅行為，政府的策略可能過於溫和，是否應該採取更嚴格的管制措施，類似於對待毒品或其他嚴重問題的手段，以期達到更快的解決效果？

■ 現場提問 2：如果將租屋視為基本人權，類似於喝水或呼吸新鮮空氣，那麼政府是否有必要以更強力的方式介入市場，以確保這一需求得到滿足？

■ 現場提問 3：現有策略推動下，是否有預期達到完全的市場透明化或改革的時程？

■ 回應：廖庭輝 租客聯盟籌備會代表

首先，我認為不能僅僅透過直接打擊來解決問題，因為這背後涉及到兩大核心問題：供給問題和政治面的考量。

對於供給問題，我們知道，現行的租賃條例主要針對合法房東和業者。對於那些已經合法繳稅的房東來說，他們可能會感到不滿，因為在他們看來，自己已經遵守規定，卻還要面對更多的管理與要求。這時，如果進一步加強管制，可能會造成房屋供給的減少，而這並不是我們希望看到的結果。很多房東認為，出租房屋給年輕人是在做善事，因此，用棍棒策略不僅不可行，而且在供給面必須先有所改善。

至於政治面的問題，現實是，在地方政府的選舉中，房東相對於房客擁有更大的影響力，這也使得直接打擊房東的策略在政治上難以通過。因此，我們希望未來能增加房客的參政權，以緩解這一偏差，但目前的現狀令人擔憂。

再來談談政府直接供給租屋的可能性。以台灣目前以私有住宅為主的情況來看，政府直接掌握的住宅資源非常有限。即便在 1970 至 1980 年代大量興建國宅的時期，政府掌握的住宅資源也不過 5%，現在這一比例更是更低。儘管推動社會住宅是一個方向，但要覆蓋整個租屋市場還有很長的路要走。以香港為例，雖然約有 30%的住宅存量是社會住宅，私人租賃市場仍然存在，顯示社會住宅只能作為一個保底機制。

至於具體的時程，這實在難以預測。因為解決供給問題是首要的，只有在這個問題得到解決後，我們才能進一步討論其他的改革方案。

另外，在探討如何改善租屋市場中戶籍設置的問題時，我曾經考慮過一個看似簡單卻可能帶來很大改變的方案：如果租客在一定期限內無法在租住地設立戶籍，就允許他們攜帶租約直接到戶政事務所設立戶籍，這樣做的好處是不需要得罪房東，同時也為租客提供了便利。我想，這樣的作法不僅可以減少租屋市場的黑市交易，也有助於保障租客的權益。

然而，這個想法在實際執行上會面臨幾個重大挑戰。首先，從我對戶政事務所現有操作的了解來看，他們通常不太願意接收這樣的戶籍設置要求，因為這意味著要接納更多的非本地居民。其次，這種做法可能會導致事務所所在地的居民數量激增，進而影響當地的行政管理和服務資源分配，從而引發居民的不滿和抗議。此外，法律文書的遞送也會因此變得更加複雜，增加行政負擔。

儘管如此，如果能夠在短期內找到解決上述問題的方法，比如政府開放一些特定地點供租客設立戶籍，只要出示有效的租約即可，這或許會是一個值得考慮的快速解決方案。這不僅能夠避免租客與房東之間的直接衝突，也可以在一定程度上提高租屋市場的透明度和公正性。當然，要實現這一目標，我們需要更多的創新思維和政策支持，以確保方案的可行性和效果。

#### ■ 回應：呂秉怡 崔媽媽基金會執行長

我認為將租屋市場的問題與毒品問題相提並論可能不恰當，因為在租屋市場中，大多數（九成）房東都可能涉及到不申報或逃稅的行為，與毒品市場相比，後者通常只涉及少數人。因此，在政治策略上，直接採用強硬的措施可能會遭遇重大的阻力，不易獲得廣泛支持。

事實上政策的設計是相當複雜的，特別是在推動稅務改革，如囤房稅時會面臨的挑戰。增加持有稅可能直接將所有房產持有者置於政府的對立面，而特定針對錯誤的囤房行為的稅收政策，則可能使部分房東與政府站在同一陣線，從而降低了整體的對立情緒。這種策略上的考量，是在實施改革時必須仔細權衡的。

最後，實施關鍵政策的時機對於成功推動租屋市場透明化和稅務正義至關重要。我相信，只有關鍵政策得到有效實施，我們才有機會看到真正的進展。如果不能解決根本問題，任何政策都可能使改革過程陷入無休止的循環，而無法取得實質成果。

#### ■ 現場提問4：2022年財政部針對10戶以上囤房大戶專案、今年針對「出租機率高」熱區專案查房東逃稅，這樣的專案形式是否有效？對房東的影響大嗎？

#### ■ 回應：廖庭輝 租客聯盟籌備會代表

這些專案僅是形式作秀，對實際逃稅問題的解決效果有限。財政部過去也曾針對大戶進行稅務檢查，但當被問及全台灣每年查處逃漏稅的具體數字時，財政部未能提供明確答案。這類專案，如同學校附近偶發火災後的臨時加強查緝，通常只是暫時性的措施，並未根本解決問題。

對於台灣約 100 萬戶的租屋族來說，這些作秀式專案幾乎沒有實質幫助。如果財政部真的有意願有效查稅，應該公開每年普遍性的租屋逃漏稅查緝數據。目前的情況是，即使面對面詢問財政部官員，也只得到租屋逃稅數據難以提供的回答，原因是這些數據在國稅機關的基層已進入查核階段，因此不會單獨列出。

財政部應該重新檢討其稅務查緝機制，看是否能夠讓社會大眾了解每年的房屋查稅與逃漏稅數據，這將是一種更有效的方法。透過這樣的方式，可以提升透明度並增強公眾對政府稅務查緝行動的信任，而非依賴短期、作秀式的專案來應對問題。

### ■ 回應：黃耀輝 台北商業大學財稅系教授

房東如果選擇不申報、不登錄房屋，就是逃了房屋稅、地價稅以及租金所的繳納。這樣不僅損害了稅收公平，也加深了住房市場的供需失衡。在一個供不應求的市場環境下，多屋族選擇寧空不租，進一步加劇了住房短缺的問題。對此，政策的優先順序還是在中央囤房稅的實施，以解決供應面的問題，促進市場平衡。

面對逃稅行為，政策應當轉向更為嚴格的監管，停止對那些未申報登記以逃避稅負的房東提供任何形式的激勵（即所謂的"紅蘿蔔"）。過去，這些房東通過逃稅獲得了不公平的經濟利益，持續提供激勵措施對於糾正這一行為毫無幫助，甚至可能助長其進一步逃稅的動機。

當前政策在促進空屋釋出方面的效果不彰，這直接影響了租屋市場的健康發展。對於那些已經將房屋投入租賃市場的房東，政策應避免過度懲罰或提供額外激勵。高度的懲罰措施可能會導致市場進一步分裂，而激勵措施則可能忽略了那些報告率低，或難以追究的逃稅行為。在這種情況下，一些無辜的房東可能因為被檢舉而受到不公平的對待，而真正的逃稅者卻能夠逃脫法律的制裁。

因此，政策的建議方向應當是終止對逃稅房東的任何形式激勵，並避免過度打擊，以防市場進一步分裂和不公。我們的終極目標是實現居住正義，確保租屋市場的公平與透明，從而為所有市場參與者創建一個更加健康和穩定的環境。

## 台灣核廢料處置的挑戰與展望

摘自 2024 年 3 月 11 日 台灣民眾黨政策智庫諮詢會議

講者：崔愷欣 綠色公民行動聯盟秘書長

本文基於講者所述內容，由台灣民眾黨政策智庫編輯彙整。



Made with Whimsical

(政策智庫彙整製圖)

### 核廢料處理：超越立場的共識

在台灣，核廢料的問題已面臨緊要關頭，我們正處於一個無法有效處理這些廢料的階段。這並不單純只是政策上的缺口，而是一個挑戰台灣政治意志與社會共識的問題。因此，將討論目標從核電運轉的是非，轉向如何處理核廢料的具體策略，是一種必要的視角轉換。

為此，我們不應該僅將其視為政策制定者的責任，而應該是全社會共同面對的挑戰。從 2016 年和 2017 年起，我們綠色公民行動聯盟就開始透過舉辦民間核廢論壇，試圖理解台灣社會對於核廢料問題的共識所在。這些討論不僅讓我們深入了解了台灣對於核廢料處理的迫切需求，也促使我們思考如何填補政策上的空白。

## 政策與法律框架的重要性

認識到這一點之後，我們一些環保團體開始長期關注核廢料政策，透過定期的政策讀書會，深入研究各國在核廢料處置政策及其法制方面的做法。我們的目標是研擬一個適合台灣的高階核廢料選址辦法，以及相關的法律框架。這樣的努力指向一個核心理念：有效的核廢料管理策略，不僅需要技術的創新，更需要堅實的法律支持。

為了讓公眾更好地了解核廢問題，我們製作了核廢料相關手冊，提供一些基本資訊，從核廢料的分類到目前遇到的問題，我們希望透過這些資訊的分享，能夠提高公眾對於核廢料處理重要性的認知。同時，台電也提供了豐富的資料，這對於公眾了解核廢料的處理過程無疑是非常有幫助的。

## 台灣核廢料政策的癥結點

台灣在核廢料政策上面臨的癥結點，尤其是關於核廢料的最終處置問題，仍然是一個待解的重大議題。在討論這個問題時，蘭嶼作為核廢料暫時儲存地的爭議，往往成為焦點。然而，真正的問題遠超過蘭嶼所能承擔的範疇。這個島嶼在法律上一直被定位為暫時儲存場所，但從地質、設置條件到位置方面，它都不適合成為我們依據科學化核廢料政策所需選擇的最終處置地。

蘭嶼的核廢料儲存始於 1970 至 1980 年代間，當時的設置初衷是基於戰時或暫時性考量，甚至曾考慮以海拋作為一種處理方式，但隨著國際對海拋核廢料的禁止，蘭嶼成為了暫時的選擇。當地居民由於缺乏充分資訊，最初對這個設施的性質並不清楚，這種語焉不詳和資訊不透明導致了後續的反對和抗爭。直到 1995 年，因居民強烈反對，蘭嶼的核廢料運輸才終於停止。

蘭嶼的核廢料儲存問題，不僅是環境問題，更是一個涉及社會正義、人權及政治正確性的問題。將核廢料儲存於人口稀少，但地質和地理條件不合適的地方，不僅對當地居民不公，也違反了環境正義的原則。這樣的決策過程，顯示出政策制定中的缺失，以及對於原住民權利和環境保護的忽視。

## 台灣核廢料的現狀

目前，台灣所有的核廢料，無論高低階，主要存放在各自的核電廠區內。蘭嶼所儲存的，僅是初期階段運送的約 10 萬桶核廢料，雖僅占一小部分，但卻是最棘手的一部分。低階核廢料儲存在核電廠內的專用倉庫中，而這些設施現已實現自動化、機械化保管。而對於高階核廢料的處理，台灣面臨更加嚴峻的挑戰。高階核廢料的安全長期存儲問題，尤其是關於其最終處置的問題，尚未找到滿意的解決方案。這類廢料

的放射性和毒性極高，需要被安全地隔離數萬年之久，以防止對環境和人類健康造成危害

## 高階與低階核廢料的分類與處理

在台灣，核廢料的分類涵蓋了從高毒性的燃料棒到輻射沾染的日常物品，如桌椅衣物等。高階核廢料主要是指反應爐內使用過的燃料棒，而低階核廢料則包含了除燃料棒以外的所有輻射物質。這種分類方式雖然看似簡單，但實際上涵蓋了廣泛的物質，且低階核廢料並不意味著低危險性，因為它同時包括了中等與低等級的輻射物質。

為了處理這些廢料，台電採取了壓縮固化和焚化等方法來減少廢料的體積。然而，焚化過程中可能會產生的輻射擴散風險，也引起了當地居民的擔憂和反對，這反映了在核廢料處理過程中涉及的正義和公平問題。

## 高階核廢料的存儲挑戰

對於高階核廢料而言，其存儲過程尤其複雜。在反應爐使用後，這些高放射性物質首先需要被放置在燃料池中冷卻數年。之後，理論上它們會被轉移到乾式儲存容器中，這是一種相對安全的長期儲存方法。然而，根據台灣現行法規，即便是乾式儲存，其法定期限也僅為 40 年，超過此期限後，必須尋求更換容器或其他解決方案。

目前，台灣在高階核廢料的最終處置方面面臨巨大挑戰，主要是因為這些物質若要長期存儲，需要極為嚴格的地質條件和安全措施，而這樣的條件在台灣尚未確定。因此，高階核廢料的問題仍然是一個未解的難題。

## 低階核廢料的選址困境

與高階核廢料相比，低階核廢料雖然在處理上相對容易一些，但其最終處置仍面臨諸多挑戰。低階核廢料需要保證至少 300 年的安全存儲，這同樣要求嚴格的選址標準和長期的環境監控。

目前，台灣在高階核廢料的選址方面幾乎處於停滯狀態，因為缺乏具體的法律支持和實施方案。這使得高階核廢料的安全長期存儲成為一個懸而未決的問題。與此同時，即便是低階核廢料的選址和存儲，也面臨著法律和實踐上的難題。

當初制定的相關法律目的是在透過嚴謹的審查流程，選擇適合的場址來建立最終處置設施，以期解決核廢料的長期儲存問題。然而，隨著時間的推移，這個流程顯露出重大的缺陷，特別是在候選場址的選擇上，引發地方強烈的反對，其中不僅包括

金門的烏丘和台東縣的達仁鄉南田村的反彈聲浪，更擴及至整個縣市，導致地方與中央政府之間的緊張關係。

## 地方公投與法律框架的缺失

面對地方的反對，當前法律規定，最終是否在某地建設核廢料處置場，是需透過地方公投決定。但在實際操作中，這一機制卻因金門縣與台東縣的拒絕舉辦公投而陷入僵局，顯示了當前法律框架的一個關鍵缺陷：缺乏有效的處理方式、罰則與回頭機制。一旦選址程序卡住，就沒有法律條文指明如何解決，使得整個處置計劃陷入了無解的困境。

## 重新選址的呼籲

在這種情況下，民間的一些聲音主張應該通過修法重新啟動選址流程，並強調選址過程中應更加重視民眾參與和知情權。特別是在達仁鄉南田村和烏丘這樣的原住民部落，或是具有特殊地理政治位置的地區，民眾對於核廢料處置場的設立格外敏感，要求的不僅是透明的資訊共享，更是實質的參與權利。

## 蘭嶼核廢料處置的僵局

蘭嶼的情況更是凸顯了台灣在核廢料最終處置方面的困境。儘管當地居民迫切希望移除存放在島上的核廢料，但由於缺乏合適的最終處置場址，加之法律與政策的不確定性，這一目標遙遙無期。各政黨雖有承諾，但實際進展卻因法律與選址的困難而停滯不前。

## 中期儲存方案的必要性與挑戰

在全球範圍內，面對核廢料最終處置的挑戰，一些國家，如比利時，已經開始採取在工業區設立暫時性倉庫的做法，作為一種中期儲存設施。這種做法源於一個現實的困境：最終處置場所的確定與建設需要長時間的規劃與準備，而現存的核廢料不能永久地留在發電廠或者是如蘭嶼這樣的暫存地點。

中期處置設施的提議，目的是為提供一個在找到最終處置場所之前的臨時解決方案，以防止核廢料長期積壓在不適宜的地點。國際上有意見認為，這種中期處置方案至少需要規劃到 100 年，這對於任何國家的行政法來說，都是一段相當長的時間。這樣的時間跨度使得中期處置方案的選擇和實施變得極為複雜和具有挑戰性。

### ➤ 法律與程序的缺口

台灣在尋求中期儲存方案的路上也面臨著法律和程序上的障礙。目前還沒有具體的法律框架來指導如何選擇和評估中期處置設施的場址，也缺乏關於如何獲取地方社區同意的明確指南。這種情況下，任何嘗試將核廢料從原有場所移出，都可能遭遇到法律和社會的雙重阻礙。

### ➤ 公平性和評估的問題

另一方面，將核廢料從一個地方轉移到另一個地方，特別是當考慮到中期處置時，引發了一系列關於公平性和安全評估的問題。社區可能會質疑，為什麼他們的地區被選為中期儲存地點，而其他地區則不用承擔這一責任。此外，缺乏詳細的選址和安全評估過程，可能會導致公眾對於安全性的疑慮和反對。

### ➤ 道德困境

若不積極尋求解決方案，現存的不合法與不正義情況將持續存在。例如，蘭嶼的核廢料儲存問題不僅違反法律，也觸及道德問題，這些廢料原本只是暫時存放，卻因無法找到合適的處理方法而不斷延期，導致局勢愈發複雜。

在國際上，許多國家採取中期儲存策略，以應對最終處置設施的選址與建設過程中的延宕。然而，即使是這種中期方案，也面臨著如何選址、評估與獲得社區同意的諸多問題。台灣在考慮類似方案時，同樣需要面對這些挑戰，尤其是在沒有明確法律指導和公眾支持的情況下，更顯嚴峻。

## 高階核廢料儲存的長期性問題

針對高階核廢料，目前的乾式儲存是一種相對安全的暫時解決方案，但其 40 年的設計壽命並不意味著問題得以根本解決。過去的經驗顯示，隨著時間推移，儲存設施和容器可能會出現裂縫或其他問題，需要進行更換或維修，這不僅耗資巨大，而且增加了管理的複雜性。

## 核電廠作為最終處理廠的可行性問題

在討論將現有核電廠用作核廢料最終處理廠的可行性時，我們面臨著一系列複雜的法律、科學以及社會公正問題。一方面，對於是否將核電廠納入最終處置場址的選擇範圍，存在著兩種截然不同的觀點：一是基於科學調查結果，主張任何科學上適合的地點都應被考慮，包括現有的核電廠區域；另一方則強調在制定科學調查地圖時應排除地質脆弱或受法律保護、開發限制的區域，如原住民保護區等。

這不僅是一個涉及科學與法律判斷的問題，更觸及到社會公正和環境正義的深層次考量。特別是當某地科學上適合作為核廢料處置場，但該地已承受長期環境負擔時，是否仍應列入考慮成為核心的爭議點。在這種情況下，社區的同意和公民的積極參與變得至關重要，但這也使得整個討論過程變得更為複雜。

另一重要挑戰在於，即便考慮將核電廠場區作為核廢最終處置場，這個提議在法律和實踐層面均面臨重大挑戰。核電廠與核廢料最終處置場的設置審查程序存在顯著差異，意味著任何一個被選為最終處置場所的核電廠場區都需要經過重新的嚴格選址和安全評估過程。此外，地質和環境因素可能使得某些現有的核電廠場區不適合作為核廢料的長期儲存地點。

因此，尋找核廢料最終處置場的過程不僅需要基於嚴謹的科學調查和法律規範，也必須考慮到社會公正和環境正義的原則。確保公民參與和社區同意的過程，對於在這一棘手問題上取得進展至關重要，同時也是實現更公平、可持續解決方案的基石。

## 核廢料問題的多維度挑戰

目前台灣面臨的核廢料問題涵蓋了從技術、法律到社會公正等多個層面。這些問題包括但不限於：

- 如何在尊重科學基礎和確保公共安全的前提下進行場址選擇？
- 現有的法律框架是否足夠應對核廢料最終處置的挑戰？
- 社區的意願和公民參與在決策過程中扮演何種角色？
- 如何處理核電廠區域的長期環境負擔和社會公正問題？

## 結論與展望

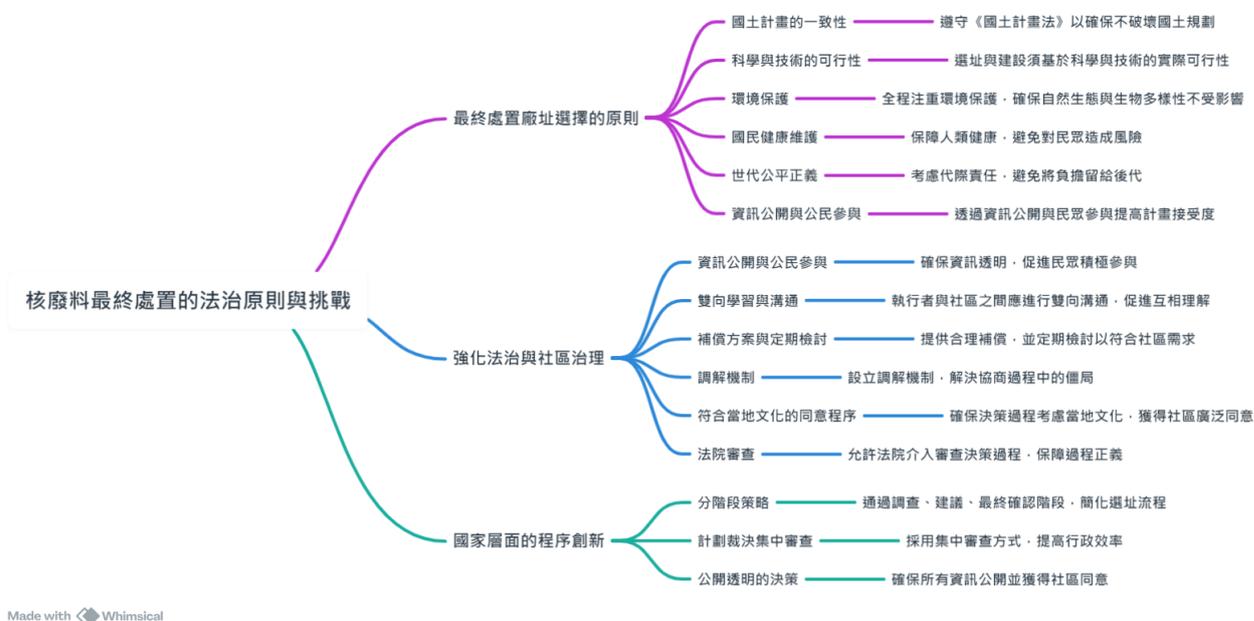
解決這些問題不僅需要跨學科的努力，還需要公開、透明的溝通和深度的公民參與。在立法過程中，每一項提案都需要經過仔細的討論和評估，涉及的不僅是科學和技術層面，更是法律和社會公正的問題。僅有通過釐清這些問題並找到一個既科學合理又社會公正的解決方案，台灣才能在核廢料處理這一棘手問題上取得進展，走向更永續和公平的未來。

# 高放射性廢棄物最終處置法制規畫應有之重要原則

摘自 2024 年 03 月 11 日 台灣民眾黨政策智庫諮詢會議

講者：張譽尹 環境法律人協會常務理事

本文基於講者所述內容，由台灣民眾黨政策智庫編輯彙整。



(政策智庫彙整製圖)

## 核廢料最終處置的法治原則與挑戰

在探索高放射性核廢料的最終處置問題上，法治規劃的核心原則顯得尤為重要。這些原則不僅關乎技術與科學的可行性，更涉及到社會公正、環境保護，以及跨世代責任的考量。我們面臨的挑戰包括：缺乏明確的法律指導、不確定最安全的處置地點、社會溝通及當地居民的意願，以及需要長達十萬年尺度保存的責任如何在不斷變化的社會中調整。

### 最終處置廠址選擇的原則

- 國土計畫的一致性：最終處置設施的選址與確定必須遵守現有的《國土計畫法》，意味著任何處置計劃都應該在這個法律框架內進行，確保不會對國土規劃造成破壞或衝突。
- 科學與技術的可行性：在選址與建設的過程中，必須充分考慮科學與技術的角度，確保所選地點不僅在理論上適合，而且在實際操作中也是可行的。這涉及到從初步調查到最終建議的整個過程，各方面專業人士的角色都非常關鍵。

- 注重環境保護：在整個選址與處置過程中，必須將環境保護作為一項基本原則，保障自然生態與生物多樣性不受核廢料處置活動的影響。
- 國民健康維護：確保核廢料的處置活動不會對人類健康構成風險，是法律規劃中不可或缺的一環。
- 世代公平正義：核電的使用與廢料處理涉及到代際之間的責任與義務，確保不會將不公平的負擔留給後代是核心的考量。這敦促我們在使用核電的同時，就要開始規劃如何安全、負責任地處理這些廢料，而不是將問題留給未來的世代。
- 資訊公開和公民參與：提高處置計畫的接受度，資訊的公開與公民參與變得極其關鍵。當地居民乃至全國民眾都應通過各種方式積極參與到核廢料處置的全過程中，從而確保其聲音被聽到，其擔憂得到解答。這種參與不僅是基於權利的行使，更是確保項目能夠順利進行的必要條件。
- 自由、事前、知情、同意：引入了《奧爾胡斯公約》的四大精神：自由參與、事前參與、知情參與、同意參與。這代表任何涉及核廢料處置的決策都應在充分、透明地向公眾披露所有相關信息的前提下進行，並且必須獲得當地居民的明確同意。換句話說，當局在尋求將一塊土地用於核廢料處置之前，必須與當地居民進行充分的溝通，明確闡明所有的條件，確保這一決策過程是公開、公平、具參與性的。

這些原則的實現，需立基於一個全面而深入的法治規劃過程，不僅需要廣大的社會參與和公開的討論，更需要跨學科的專業知識和技術創新。正如今天分享的內容所指出，核廢料最終處置不僅是一項技術挑戰，更是一個涉及法治、社會公正，以及跨代責任的複雜問題。在尋求解決方案的過程中，我們必須不斷回顧這些原則，確保在解決今天的問題時，不會給未來留下更大的挑戰。

## 強化法治與社區治理

在解決高放射性核廢料處置的問題上，法治原則與社區參與顯得尤為關鍵。我們提出一系列創新的制度性武器，賦予當地居民與國家之間在協商對抗中的平等地位，從而確保處置過程的公正與透明。

想像在古代，部落之間的對抗往往依賴於武力。然而，在現代法治社會中，我們賦予的是法制性的武器——一套強制性的機制來保障雙方的利益，確保在核廢料處置過程中，當地居民的權益得到充分尊重與保護。

### ● 資訊公開與公民參與

資訊的公開與透明是建立信任的基礎。對於核廢料的處置，必須確保所有相關資訊都能夠清晰、及時地傳達給公眾，特別是當地居民。這不僅包括處置計劃的細節，還涉及對當地環境、文化以及生活方式的影響評估。

### ● 雙向學習與溝通

核廢料處置項目的推進，應建立在雙向學習與溝通的基礎上。執行者不僅要向當地社區傳達必要的信息，解釋處置計畫的可行性和安全性，還應該傾聽並學習社區的文化、困難和需求，確保處置計畫能夠獲得社區的理解與支持。

### ● 補償方案與定期檢討

合理的補償方案是確保核廢料處置計畫公正實施的關鍵。這樣的補償方案應該基於對當地社區實際需求的深入了解，並應該每隔一定年限進行通盤檢討，以確保其持續符合社區的需求和期望。

### ● 調解機制

當協商達成協議後，可透過法院的介入提供保障機制，以確保雙方履行約定。同時，如果協商過程中出現僵局，引入調解機制可以作為解決爭議的一種有效方式。

### ● 符合當地文化的同意程序

核廢料處置的最終決策必須經過當地社區的廣泛同意。這需要一個過程，既符合當地居民的生活與文化，又能夠確保決策的合法性和正當性。每個部落、社區可能有其獨特的同意程序，法律應充分尊重並融入這些多元文化的決策過程。對於沒有明確同意程序的社區，法律應提供一個補充性的規範，以便在缺乏具體程序的情況下，也能按照法定程序進行，確保每一步驟都得到充分的社區參與和同意。

### ● 法院審查的重要性

法院審查機制允許個人或群體，如果認為決策過程中存在不公正或違法的情況，可以請求法院進行復審。這不僅是對過程正義的保障，也是對個人權利尊重的體現。例如，如果一個補償方案在最終同意過程中出現法律上的違規行為，導致部分人士未能表達同意，這部分人士就應有權利請求法院介入，對過程進行審查，確保他們的權益不受侵害。

### ● 救濟機制：保障個體權利

在核廢料處置計畫的推進中，即便經過周密的補償方案設計、定期通盤檢討，並獲得了廣泛的社區同意，仍然可能存在不同意見。對於那些不同意的個體，

必須提供一個有效的救濟機會，確保在轉型使用和權利讓渡的過程中，沒有任何一方的權利被無理剝奪。法院審查機制在這裡扮演著關鍵角色，它不僅保障少數人的權利，還確保整個程序的公平正義。如遇到同意程序違法或補償方案不公，受影響的個體應有權要求法院重新審查，以保障其合法權益。

強制性制度武器的設計反映了一個核心原則，即在核廢料處置這一重大公共事務中，當地居民與國家之間的關係應建立在相互尊重與公平正義的基礎上。不同意的人應有充分的機會表達自己的觀點，並且在必要時能夠尋求法律途徑來維護自己的權益。這不僅是對民主法治精神的貫徹，也是對個體尊嚴與社會公正的堅持。

## 國家層面的程序創新

針對場址的調查、選址與確定過程，以下提出一個分階段的策略，以簡化和加速這一複雜流程：

1. 調查階段：初步探索並評估潛在場址的可行性。
2. 建議階段：基於調查結果，提出建議方案，進行初步的社區溝通。
3. 最終確認階段：綜合考慮科學評估、社區反饋及環境影響，作出最終決策。

為了提高效率，我們建議採用計劃裁決集中審查的方法，即由行政院統一協調相關部門針對項目進行審查，集中處理所有必要的行政手續，從而避免重複和繁瑣的部門間協商。此外，所有開發案的訊息應公開透明，經過聽證並得到當地居民的明確同意後，方可作出相應的行政處分。

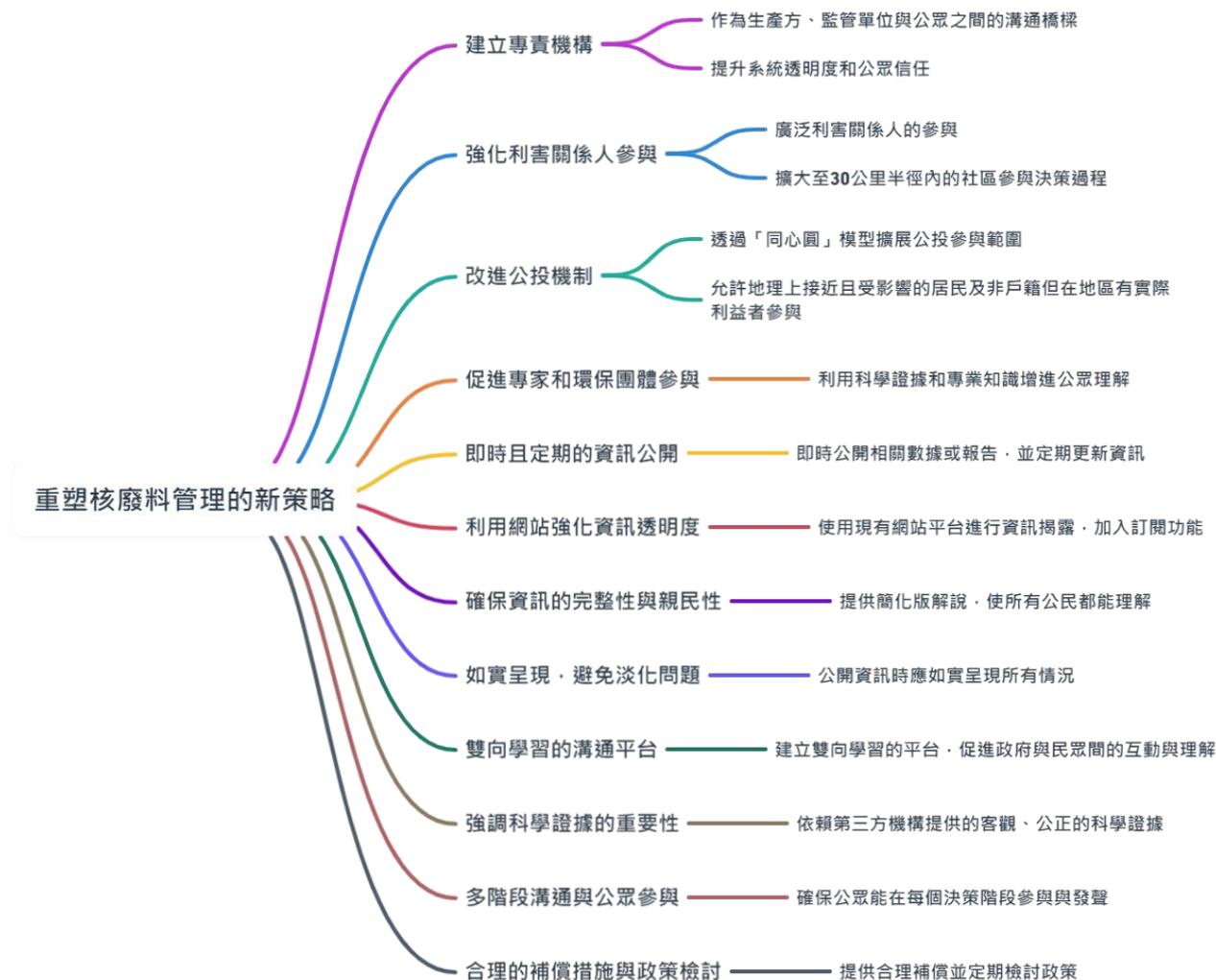
綜上所述，通過法律和程序上的創新，我們期望在核廢料處置這個嚴峻的挑戰中找到一條既快速高效又兼顧公平正義的新路徑。這不僅涉及到技術和環境保護的問題，更是一項涉及法治、社會責任與公民參與的綜合工程，朝向實現一個可持續、公正的核能未來。

## 重塑核廢料管理的新策略

摘自 2024 年 03 月 11 日 台灣民眾黨政策智庫諮詢會議

講者：蔡雅滢 台灣蠻野心足生態協會專職律師

本文基於講者所述內容，由台灣民眾黨政策智庫編輯彙整。



(政策智庫彙整製圖)

在討論當前核能與核廢料管理的脈絡中，我們正面臨著一個信任危機。通過議題的深入探討，我意識到必須建立一種新的溝通及管理模式，以提升公眾對於核廢料處理的信任。

### 建立專責機構提升信任度

首先，核廢料的生產方，例如台灣電力公司（台電）及其上級機關的經濟部，在溝通過程中經常遭遇公眾的質疑。民眾擔憂這些機構在維護自身利益的同時，可能

忽視了公共安全和環境保護的重要性。類似的擔憂也出現在核能安全監管機構的溝通中。因此，我們提出建立一個專責機構，作為生產方、監管單位與公眾之間的橋樑。這樣的機構可以獨立於現有結構運作，專注於核廢料處置、管理的溝通與公眾參與，從而提升整個系統的透明度和公眾信任。

## 強化利害關係人的參與

其次，我們認為有效的溝通和決策應該包含利害關係人的參與，不僅包括生產方和管制方，也應該包括居民、學者專家、環保團體以及其他公民社會組織。特別是考慮到潛在核廢料處置場址的選擇，我們建議將討論範圍擴大到 30 公里半徑內的社區。這個範圍基於過去疏散撤離計畫的修訂，從 8 公里擴展到 30 公里，提供了一個合理的基礎來確定哪些社區應該被納入決策過程。

## 改進公投機制

關於核廢料處置的公投機制，除了上述提出的「同心圓」模型。從潛在場址向外擴展 30 公里半徑，確保地理上接近的居民有權參與決策外，也必須考慮到了戶籍資料和實際居住情況，允許那些在該地區工作或擁有財產的非戶籍居民參與投票。這將有助於確保決策過程更加民主、公平，並且真正反映了受影響社區的意願。

## 促進學者專家和環保團體的參與

最後，考慮到核廢料處理的技術和安全要求，學者專家的參與變得極為重要。他們提供的科學證據和專業知識能夠幫助公眾理解核廢料的實際風險和處理方法。此外，環保團體和其他公民社會組織的參與，能夠增加不同觀點和思慮，確保決策過程全面考慮到環境保護和永續發展的需求。

## 強化資訊公開及公眾參與

### ➤ 即時且定期的資訊公開

充分而即時的資訊公開是提升透明度和公眾信任的基礎。當相關數據或報告一旦準備就緒，應當立即向公眾公開，避免出現延遲釋出導致公眾疑慮或不信任。例如，過去關於核電廠場址的安全報告被延後公開，這樣的作法不利於建立公眾信任。我們應該主張應該採取更積極的態度，通過定期的（比如每季）更新及公開資訊，確保公眾能持續監督並了解最新動態。

### ➤ 利用網站強化資訊透明度

為了使資訊更易於公眾獲取，建議利用現有的網站平台，如核安會或台電的網站，進行充分的資訊揭露。此外，加入訂閱功能將大大增加資訊的接觸效率，特別是對那些對核能議題格外關心的民眾。當有新的資訊或數據更新時，訂閱者可以即時接收到通知，這樣的機制將進一步加強資訊的透明度和公眾的參與度。

### ➤ 確保資訊的完整性與親民性

專業的報告和數據對於核廢料管理決策至關重要，這些資訊的完整性不容妥協。同時，為了確保所有公民都能夠理解這些複雜的資訊，應當提供簡化版的解說，並兼顧專業與親民，。這樣的雙軌策略既尊重了公眾的知情權，也保證了資訊的易懂性和可近性。

### ➤ 如實呈現，避免淡化問題

在公開資訊時，必須如實地呈現情況，即便是那些可能會引起公眾擔憂的資訊也不應該被隱瞞或美化，更不能故意淡化問題。公眾對政府和相關機構的信任建立在透明和誠實的基礎上。透過使用親民化的語言和講解方式，可以讓所有人都能夠更好地理解 and 評估相關的資訊和決策。

### ➤ 雙向學習的溝通平台

核廢料管理討論應建立於雙向學習的溝通平台上，除了讓民眾從政府學習專業知識和程序，同時也讓政府從在地居民身上了解特定地區的基本狀況與文化模式。這種互動促進了更加全面和深入的理解，有助於構建更加堅固的社會共識。

### ➤ 強調科學證據的重要性

對於台灣是否具有適合長期安全處置核廢料的環境條件，我們需要充分的科學證據作為支撐。公眾信任的建立很大程度上依賴於這些客觀、公正的科學證據。這些證據應該由第三方機構提供，避免利益衝突或保密協議限制資訊的公開。

### ➤ 多階段的溝通與公眾參與

核廢料管理過程中的每一個階段，從地質探測到最終選址，都需要與公眾進行充分的溝通。這種溝通不應是一次性的，而是一個持續的、多階段的過程，確保公眾能夠在每個重要決策點上有所參與和發聲。

### ➤ 合理的補償措施與政策檢討

考慮到核廢料管理所帶來的潛在影響，提供合理的補償措施對於獲得受影響社區的支持相當重要。此外，政策和程序的定期檢討能夠確保核廢料管理策略與時俱進，反映最新的科學發現和公眾關切。

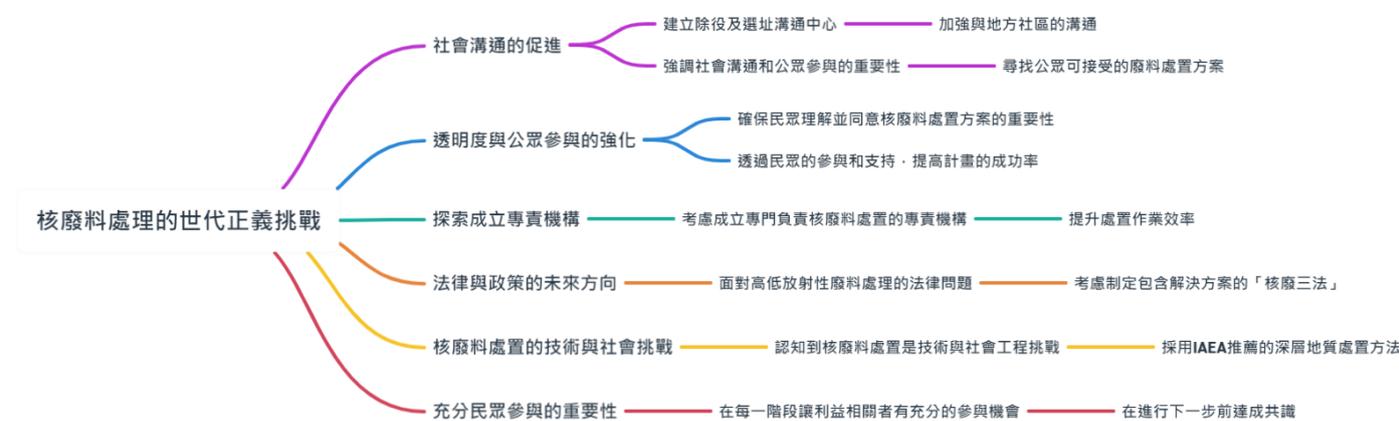
最後，我深知核能管理與核廢料處置將是一項艱巨的任務，但我同時充滿期待，期待我們的政府能夠有效地解決這些問題，實現對核電廠的負責任管理，並當到達預定的服務期限時，能夠安全地進行退役。

# 核廢料處理：台灣面臨的世代正義挑戰

摘自 2024 年 03 月 11 日 台灣民眾黨政策智庫諮詢會議

講者：廖英辰 台電核能後端營運處處長

本文基於講者所述內容，由台灣民眾黨政策智庫編輯彙整。



(政策智庫彙整製圖)

在當代台灣，核廢料的處置成為一項不可迴避，牽扯到深遠的世代正義問題。個人深刻體會到我們這一代承擔著解決自身產生的核廢料問題的責任。這項任務遠非易事，但台電在處理高放射性與低放射性廢料方面已經採取了多項積極措施，如過去曾在金門和台東展開的處置計畫。然而，這些計畫面臨地方公投和民意的反對，凸顯了現行法案與策略亟需重新評估和調整。

## 促進社會溝通：面對核廢料處置的社會工程挑戰

認識到核廢料處置不僅是技術問題，更是一項社會工程挑戰，台電成立了除役及選址溝通中心，並在相關地區設立駐點，以加強與地方社區的溝通。透過這些努力，希望強調社會溝通和公眾參與的重要性，並尋找一種方式，使公眾接受廢料的最終處置方案。借鑒國際經驗，台電了解到採用深層地質處置是國際原子能機構(IAEA)推薦的做法，也是許多國家所採用的方法。

## 透明度與公眾參與：建立信任的關鍵

國際經驗表明，無論是歐洲、美國、日本還是韓國，他們在進行核廢料處置方案的初步階段時，都會確保民眾了解並同意方案，然後才會進行下一步。這種方法不僅促進了民眾的參與和支持，也提高了計劃的成功率。未來，台電將致力於協助政府推動法案的立法、加強民眾溝通，並致力於資訊的公開化。台電公司深知，透明度和公眾參與對於獲得民眾對核廢料處置方案的信任和接受至關重要。我們將遵循一個原則，即在每一階段讓利益相關者有充分的參與機會，確保公眾在進行下一步之前能達成共識。

## 探索成立專責機構：提升處置作業效率

過去政府曾經考慮過成立一個專門負責核廢料處置的專責機構。這個想法來自於我們對國際上處理核廢料的機構所進行的研究。考量其他國家設有專責機構主要是因為他們有多家核能發電公司，因此需要有機構來綜整相關工作，但台灣只有台電公司，且台灣的相關專業人才有限，因此由台電公司來推動可能更有效率。

## 法律與政策的未來方向

在處理核廢料的過程中，我們面臨著是否應該同時處理高低放廢料法律的問題，或是應該先解決高放射性廢料問題，然後再處理低放射性廢料。這是政府正在考慮的問題。未來，可能會有一套所謂的核廢三法，涵蓋這些問題的解決方案。

作為一個負責任的機關，我們深感在這個時代找到適當的解決方案以妥善處理核廢料問題的重要性。鑑於政府的方向和決心，我們必須認真面對這些挑戰，不僅要享受過去的成就，更要在當下找到和執行適當的解決方案。

# 台灣核廢料處理的迫切挑戰與前瞻策略

摘自 2024 年 03 月 11 日 台灣民眾黨政策智庫諮詢會議

講者：李昭興 國立台灣海洋大學地球科學研究所名譽教授

本文基於講者所述內容，由台灣民眾黨政策智庫編輯彙整。



## 核廢料問題的探討

在 1999 年台灣發生大地震之後，我回到了台灣，並在隔年民進黨執政後，被聘為總統府的科技顧問。自那以後，我一直深入接觸與探討核能廢料的問題，同時也涉足了廣為人知的核四電廠建設爭議—這個項目歷經多次的建設與停工，導致浪費了大量資金。回顧台灣的地質條件，我們既沒有穩定地質結構，亦無法承擔龐大的投資，快速找到一個適合的最終核廢料處置場幾乎是不可能的任務。

在我參與的各種研討會議中，我都特別強調將核廢料的問題留給下一代是極其不負責任的行為。因此，我們有義務妥善處理這個問題。在這個過程中，我了解到，所有由核一、核二、核三發電廠所發出的電力中都有一小部分的資金被留作了所謂的「核廢料後端基金」。這筆基金積累了大量的資金，按理來說，這些資金是不應該被

隨意動用的。現在，追蹤這筆資金的去向，成為了一個必須深入探究的問題。畢竟，這是人民繳稅的錢，應用於特定比例的核廢料處理。

## 蘭嶼核廢料問題的複雜性

另外，我也知道台電曾與台東達仁鄉達成了某種和解協議，協議內容涉及將核廢料存放在當地，換取補助金。但這個解決方案引發了新的問題：台東是否真的是一個安全的核廢料儲存地點？即使當地居民可能因為補助金而同意這樣的方案，但這是否真的是一個負責任的決策呢？從這些經歷中，我意識到解決核廢料問題充滿著複雜性和挑戰，需要我們持續關注和努力。

在與我的同學 Prof. Les Shepard 一同深入探討如何妥善處理核廢料問題後，我們親自前往核二廠實地考察乾式儲存設施。當時，政府正在建設核二廠，我們因此提出了一系列建議。到達現場時，我們首先被外圍的火山地形所震撼，明顯是一個不穩定的存儲環境。即便是低階核廢料，將其存放於此，無疑是一個錯誤的決策。

此外，我們也訪問了蘭嶼，經過短暫的調查後，我們確認了當地存在許多的問題。雖然台電安排了三天的行程，但我們僅用了一個上午就確定了進一步的考察是多餘的。接下來的時間，我們選擇環島訪問六個原住民部落，從他們那裡得到的反饋大多數表明蘭嶼的原住民堅決反對將核廢料存放在他們的家園。相反，島上其他的年輕人對於能夠享受免費的電力和其他福利顯得相對持開放態度。

從這些經驗中，我與 Shepard 教授深感，解決核廢料問題需要更細緻、更人性化的規劃與執行策略。我們必須找到一種方法，不僅科學合理地處理這些廢料，同時也要充分考慮到社會、環境和道德的多重因素，確保不將問題留給未來的世代。

## 核廢料初步估算與處理建議

在深入研究低階核廢料的處置問題後，並與我的同學 Prof. Les Shepard 深入了解蘭嶼當地的核廢料處理情況。當年，約 11 萬桶核廢料被急促地轉移到蘭嶼，當地達悟族民被誤導認為這將帶來經濟利益，實際上這些大桶中裝的卻是核廢料。隨著時間推移，許多儲存桶開始損壞甚至洩漏，造成了當地居民直接接觸這些危險物質，導致疾病的出現。

經過考察與分析，我們認為，這個問題是有解決方案的。仿照在核三廠的處理方法，首先應對這些核廢料進行篩選和分類，將其中的非放射性物質，如衣服和手套等，通過高溫電漿技術處理掉，從而消除其輻射影響。對於其他較硬的物質，如工具和金屬等，可以通過壓縮方法來減少其體積。

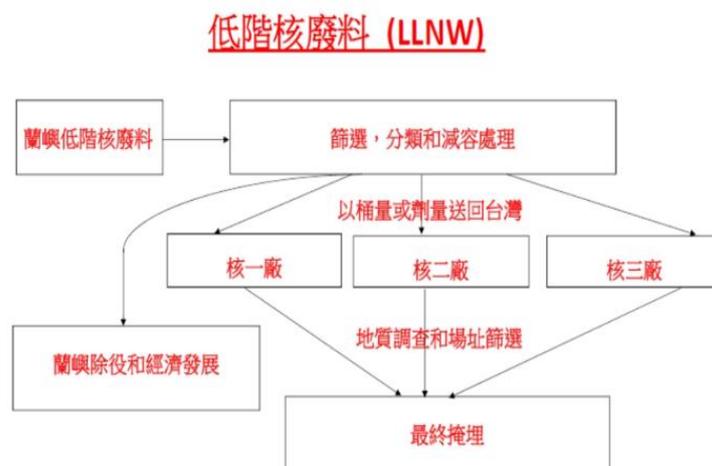


圖 2、低階核廢料的處置過程。

(資料來源：講者簡報)

根據我們的初步估算，原先的 11 萬桶經過這樣的處理後，可能只剩下約 1 千桶。我們建議，這些剩餘的廢料暫時仍然存放在蘭嶼，這不僅讓蘭嶼居民繼續享受到從中獲得的福利，也有助於保持社會的和諧。當然，這一切都需要得到新北市、屏東縣以及蘭嶼居民的同意。

在將來，當只剩下大約 1 千桶核廢料時，我們可以在蘭嶼尋找一個地質更穩定的地點進行最終處置。同時，考慮到蘭嶼當時面臨的電力短缺問題，我還向台電建議利用蘭嶼的地熱資源發電，這不僅能解決當地電力需求，也避免了從台灣本島運送燃料到蘭嶼的成本和環境負擔。

處理高階核廢料無疑是一項艱巨的挑戰，目前台灣在此方面缺乏明確的法律規範與技術方案。我曾探討是否新北市能開放讓核一、核二電廠的使用過的燃料棒或高放射性廢料，通過乾式儲存的方式進行處理。這樣不僅為台灣在核能發電方面提供了新的可能性，也為未來的核三電廠留下了再利用的空間。

## 高階使用過核燃料 (HLSF)

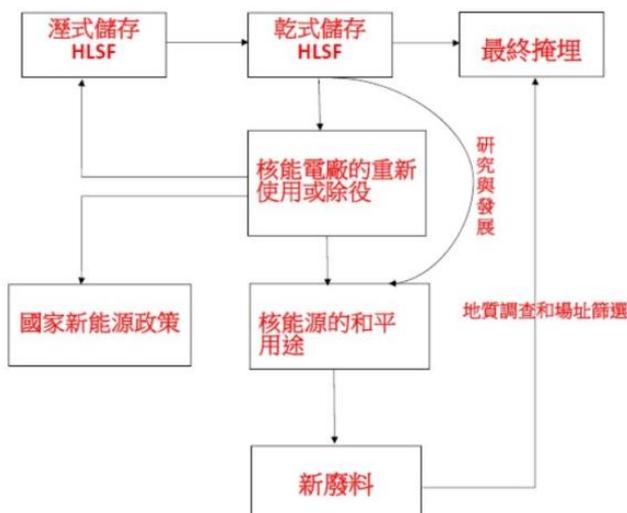


圖 1. 高階使用過核燃料的處置過程。

(資料來源：講者簡報)

我們也考慮了如何將這些核廢料用於和平目的，這不是一個沒有解的問題，但確實需要時間來解決。法國和日本在處理高階核廢料上取得了一定的成功，能夠分解這些廢料，但台灣目前還沒有掌握到這項技術。因此，如何取得並利用這些技術，對我們來說是個重要課題。

我提到的「中間處置場」概念，強調這只是一個過渡解決方案，而不是終極方案。如果我們能找到一種和平且有效的處置方法，那麼未來我們可以考慮更深層次的地下儲存，但這也涉及到避免地震和水害的巨大挑戰。

最終，我希望台電能夠合理利用核後端基金，迅速處理各類核廢料。我們也期望台灣的多所大學能參與這一過程，探索核廢料的合理處置與和平利用的可能。

## 結論與展望

回顧過去，台灣在 40 年前經濟條件與現在大不相同，當時的電力需求與核能發展決策有其特定的時代背景。當時連續建造的核電廠，背後也有著反攻大陸的軍事考量。但現在，我們應更加透明和負責任地處理這些遺留下來的問題，公開討論如何安全地處置這些核廢料，確保社會與環境的安全。

## 綜合座談

摘自 2024 年 03 月 11 日 台灣民眾黨政策智庫諮詢會議

本文基於講者所述內容，由台灣民眾黨政策智庫編輯彙整。

### ■ 現場提問 1：

從我們目前對經濟部的了解來看，對於是否進行中期處置似乎採取了一種既可以執行也可以不執行的態度。特別是在目前與最終處置方案之間存在明顯的障礙的情況下，這種模糊的回應讓人產生疑問。從您們各自的專業領域——無論是法律、公民正義，還是安全性角度來看，您們認為進行中期處置是否必要？或者說，是否應該省下這筆資金，直接投入到最終處置的實施中，會是一個更好的選擇？

### ■ 回應：崔愷欣 綠色公民行動聯盟祕書長

我們非常期待在立法過程中進行更深入的討論，我認為在確定立法方向前，應先進行全面的政策討論。這些討論對於確定如何處理核廢料，特別是中期和最終處置策略至關重要。不同學派和理論提供了多種處理方式，包括一些認為在新建核電廠後，最理想的是直接從冷卻池轉移到最終的乾式儲存，而不需中間階段。但由於找不到最終處置地點，我們不得不考慮過渡時期的乾式儲存解決方案。

目前，乾式儲存已達 40 年，而我們正面臨著是否需要進一步發展中間儲存的問題。理論上，如果能夠從冷卻池直接轉移到最終處置，將是最節省成本的方法，但實際上，由於財務和技術限制，台灣目前無法實現這個目標。

全球大多數國家仍處於使用核電廠水池存儲高階核廢料的階段，而真正達到乾式儲存的國家非常少。以芬蘭為例，雖然其處置設施即將啟用，可能成為全球首個正式運作的高階核廢料處置場，但從選址到建設的整個過程也花費了數十年。

因此，我們在台灣社會必須迫切開始立法討論，才能推動這一問題的解決。即使立法討論可能需要數年時間，但不開始討論就永遠無法進展。雖然理論上我們希望不浪費資金，實際操作中卻存在諸多限制，目前只能選擇實施乾式儲存作為過渡方案。法案的提出和是否能夠直接進入最終處置，都取決於政策、社會與政治方面的綜合考量。我們在民主社會中，面對這些挑戰，需要找到可行的解決方案。

### ■ 回應：李昭興 國立台灣海洋大學地球科學研究所名譽教授

對於剛剛的提問，崔理事長的觀點我非常認同，中間處置場的確需要通過立法來確定實施方案。我了解到，目前新北市政府對於乾式儲存槽的啟用存在一定阻力，

這其實是一個機會，讓我們可以好好檢討哪些地方需要改善。我們不應該等到濕式儲存槽出現問題再來後悔沒有早點考慮第二種方案。所以，現在是時候提出問題，進行討論，最好是直接通過立法，避免地方政府的阻攔。

至於核一、核二、核三電廠，如果能成功將使用過的燃料棒轉移到乾式儲存，這三個電廠理論上還能繼續發電。沒有核電廠是說運行 40 年就必須關閉的，這三個電廠從設計到建造都是一體化的，與核四的情況不同。幸運的是，核四並沒有使用燃料棒，這讓我們避免了更大的損失，雖然已經損失了三千多億。

我的建議是，我們應該繼續利用核一、核二、核三電廠，並找到新的電源，比如地熱發電。這樣一來，我們就可以有足夠的電力來處理核廢料，蘭嶼就不必過多考慮中間處置的問題了。至於 2025 年達成非核家園的目標，我認為那更多的是民進黨的一個政治理想，而不應是硬性的目標。我相信如果現在問蔡英文總統，她也可能會說不必急於關閉核電，而是應該根據實際情況延續使用期限。最後，關於 2025 非核家園的目標，雖然寫在《環境基本法》上，但這些條款總是可以根據實際需要進行適當的修正。

#### ■ 回應：張譽尹 環境法律人協會常務理事

對於關於中期處置的提問，的確，涉及到的時間變數太多，讓這個問題似乎沒有一個確定的答案。但讓我假設一種情境：如果當前(第 11 屆)的立法委員會通過了一項關於高階核廢料選址的草案，並且在該法律通過後花了十年時間選定了一個適合的場地，再加上 25 年時間建造完成儲存設施，那麼 35 年後，我們在核一、核二、核三廠的乾式儲存設施中的核廢料就可以被遷移到這個高階儲存設施中，這種情況下，中間處置就顯得不再必要。

但如果當前的立法週期四年未能通過相關法案，下一個立法週期又是四年的徒勞，接著在選址和建設過程中遇到連續的挑戰和延期，比如先是花十年時間進行選址，然後在地下實驗室的建設和實驗中遇到無法克服的問題，又一再延期，這樣不斷重複，那麼中期處置就顯得必要了。

所以，對於是否需要中期處置的問題，經濟部的回答反映了當前情況的複雜性和不確定性。在面對這樣的不確定性時，積極探討和準備中期處置方案，或許是一種必要的前瞻性措施。

另外，我們民間團體推動核廢料法制研究和深入探討時，的確考慮到了黨派政治的影響。這個問題無可避免地需要立法院的審議和通過。但轉念一想，不論是支持使用核能、反對核能、主張延長運作期限或是反對延役的各方，最終都面臨著必須處

理核廢料的共同課題。從這個角度來看，核廢料法案應該是一個超越黨派立場的議題，不應該存在太多爭議。

支持核能的人士應該主張制定核廢料法案，並積極處理核廢料，以彰顯責任感；反對核能的人士也同樣需要這樣一個法案，以確保核廢料能夠被安全地處置。從這個角度出發，大家的立場其實是一致的——都是為了負責任地處理核廢料。

因此，我個人認為，核廢料法案的推進應該不會遭遇太多政治上的攻防。當然，這也可能是我對政治現實有些許天真的期待。但希望大家能夠從負責任處理核廢料的共同目標出發，超越黨派分歧，共同推動核廢料法案的立法和實施。

### ■ 回應：蔡雅滢 台灣蠻野心足生態協會專職律師

對於中期處置的需求，如果能一步到位直達最終處置，當然是最理想的情況，這樣就不需要花費額外的努力在過渡階段。然而，實際情況往往充滿挑戰，找到最終處置場所的難度可能非常大，有可能是幾十年的長期過程，甚至不確定是否能看到結果。這樣一來，中期處置的需求就顯得尤為重要。

特別是蘭嶼的情況，由於涉及的是低階核廢料，所需條件可能沒有那麼高。我個人對於蘭嶼的處理抱有期待，認為應該考慮早點進行移出。這不僅是解決單一問題，也可以作為一個示範案例。乾式儲存被認為是中期處理方式，但公眾對此經常抱有質疑，擔心「暫時」最終會變成「永久」。因此，如果台電能夠將蘭嶼作為一個示範，展示低階核廢料可以被成功移出，這將有助於提升公眾對政府的信任。

蘭嶼的環境條件非常不理想，從曝光的照片中我們可以看到當地儲存狀況的困難，這些都凸顯了對於處理方法的迫切需求。我認為，如果能夠找到一種方式將蘭嶼的核廢料移至核電廠或其他更適合的地方進行中期暫時性儲存，並最終看到核廢料被移出，這將是一個非常有力的證明，政府真的能夠兌現其對公眾的承諾。

這樣的示範案例將有助於在未來的溝通中讓公眾更容易接受政府的決策，並重建對政府的信任。透過實際行動展示政府的誠意和能力，可以有效打破公眾對政府承諾只是暫時性解決方案的疑慮，提升大家對核廢料處理方案的信心。

### ■ 現場提問 2：

在台灣，當我們談論到專業領域尤其是技術層面的能力時，似乎經常是同一批人才在處理這些高層次的技術問題。這是否意味著我們在專業技術人才的培養和引進方面存在著某種局限性？

**■ 回應：蔡雅滢 台灣蠻野心足生態協會專職律師**

事實上，在不同項目或位置中，我們經常看到的確是同一批專業人士在操作，我認為，除了依賴國內的專業人才之外，我們或許也應該考慮引入國際專家來參與某些關鍵領域或項目的工作。雖然一線的工作可能仍需由國內人才承擔，但國際專家的參與能夠為我們提供新的視角，並可能提升公眾對於項目的信任。

在核能溝通方面，建立和維護公眾信任極為關鍵。我們需要思考哪些因素能使公眾更容易信任，以及我們可以通過哪些方式提升這種信任。這可能涉及到溝通態度、單位的中立性，或是資訊的透明度。為了保持這種信任，我們需要確保資訊的公開性，無論是好是壞都應該坦誠相告。如果只講述正面訊息而忽略了潛在的問題，一旦問題暴露，就會導致公眾的不信任。

以核二廠的設備爆炸事件為例，使用「高溫擠壓破裂」這樣專業而晦澀的術語來代替「爆炸」一詞，可能會讓公眾感到被隱瞞或誤導。這樣的溝通策略反而會削弱公眾的信任感。因此，我們應該追求的是透明而直接的溝通方式，即使是面對不利的情况也不避諱，這樣才能真正贏得公眾的信任和理解。

**■ 蘭嶼補償相關補充：崔愷欣 綠色公民行動聯盟秘書長**

關於蘭嶼補償問題，我認為透過修法是可行的途徑。蘭嶼居民已提出並希望修訂專門的蘭嶼補償條例，以處理核廢料的問題，這顯示了他們對過去缺乏補償的不公感受。然而，這項提議最終未能得到進一步的發展。

從居民的角度來看，將核廢料移出，並由政府負責恢復原狀及後續補償，會是一種比較符合環境正義的做法。不論是10萬桶還是1千桶，對他們來說，最重要的是將廢料移出蘭嶼。

接下來的問題是，這些核廢料應該被移往哪裡。考慮到中間處置是否能夠解決問題，如果不可行，至少應該將廢料運回最近的核三廠，或稍遠一點的核一、核二廠。

此外，新北市從朱立倫到侯友宜的領導人都反對乾式儲存，不僅是因為政治對立，還因為擔心今天同意乾式儲存，未來它可能從臨時變成永久，長期拖延下去。他們提出的條件是，除非中央已經確定了最終處置方案並已開始選址，否則他們不會開放乾式儲存設施於新北市。這實際上反映了一個相互依存的問題：如果中央不開始處理最終處置，那麼地方的配合也就難以進行。

因此，這整個問題的解決需要中央和地方政府之間的合作，以及對蘭嶼居民承諾的實現，透過立法和實際行動確保核廢料可以被安全且公正地處理。

### ■後端基金相關補充：廖英辰 台電核能後端營運處處長

關於核廢料處理所需的費用，事實上，台灣電力公司在運營核電廠時，依法須撥一部分資金作為所謂的後端基金，目的在覆蓋電廠運營過程中的處理費用，包括核廢料的處置。根據經濟部的核定版本，後端基金的總額約為 4,700 多億新台幣，其中一大部分資金將用於高階核廢料的處理。

台電公司依法每年需向後端基金撥款，預計到 2025 年，如果按照正常程序處理各類廢料，台電將提撥相應的費用。後端基金的收支管理非常嚴格，考慮到金額的重要性，基金的管理須非常謹慎，避免投資於具有風險的項目。因此，基金的投資大多限於購買政府公債，意味著基金的使用不會超過一半借給台電使用。

台電作為一家有政府背書的公司，確保了基金中的資金基本上不會出現無法收回的風險。至今，後端基金已累積儲備了 4,000 多億新台幣。

台灣民眾黨政策智庫研究通訊 30 期-

治理與挑戰：租屋市場與核廢料管理的未來之路

---

中華民國 113 年 3 月出版

發行人:柯文哲

總編輯:張其祿

副總編輯:孫智麗

主編:徐文路

執行編輯:黃心愉

文字編輯:黃心愉、許鈺玲、謝毅弘、程紹華

美術編輯:黃心愉

編務行政:韓秀真

地址:106 台北市中正區杭州南路一段 27 號 2 樓

信箱:contact@tpp.org.tw

統一編號:76345124

戶名:台灣民眾黨

電話:02-2752-0806

傳真:02-8773-0001

網址:<https://www.tpp.org.tw>

