

繼續開會 中華民國 102 年 4 月 18 日（星期四）上午 9 時

主席：現在繼續開會。

林委員淑芬：（在席位上）本席要求程序發言。

主席：不要再程序發言了，昨天講夠多了啦！

林委員淑芬：（在席位上）主席，程序發言！

徐委員少萍：（在席位上）昨天已經講夠多了。

林委員淑芬：（在席位上）程序發言！

主席：昨天程序發言已經講很多了。

林委員淑芬：（在席位上）結果也沒有協商啊！本席要求程序發言。

主席：有委員要求程序發言，第一位請林委員淑芬發言。

林委員淑芬：主席、各位同仁。我們希望今天能夠先處理毒管法，我們國家對毒性化學物質的管理非常差，為人民提升毒性化學物質管理這件事是人民生活最急迫需要的，可是今天卻提出一個沒有期程的假的溫減法。事實上，在空污法裡面也有二氧化碳的法律管制工具，而這個假的溫減法所提到的管制是假管制，唯一有的就是幫馬英九對核四這個困擾進行解套，然後另闢戰場；另外就是幫要做碳交易的業者找一個方案。我們知道台灣無法進行國際碳交易，要透過中國碳交易的平台，把台灣的 quota 算到那邊，這樣的爭議在目前的社會也暫時無解。

環保團體對於這樣的假的溫減法，沒有減量、沒有期程，把盤點出來的排放權直接歸給財團，環保團體和人民是反對的，所以我們在六、七年前即要求對爭議的議題重新討論，可是到目前為止，包括行政院和委員的版本都一味的置之不理，完全沒有做任何的修正，照舊的直接再來一次，人民不能接受，環保團體也不能接受。為鞏固既得利益的溫減法是假的溫減法，我們希望真正回歸到人民現實生活最需要的，為我們的毒管法進行實質的審查、深度的審查，請認真的審查毒管法，方為上策，方為要緊的事，不要拿圖利既得利益、為做生意賺錢的假溫減法所形成的假議題來這裡欺騙人民，這不是人民的福氣！

主席：請江委員惠貞發言。

江委員惠貞：主席、各位同仁。本席再次重申，不要混淆社會視聽。我在昨天就講過了，如果立法委員真的知道這個草案有問題，這六、七年也沒有提出相對的對案，其實立法委員對於院版是有足夠的權力提出我們的主張和修正，這些是屬於立法的技巧、技術方面，民進黨委員不應該在此阻擋。更何況本席也希望委員能夠體認，剛上任的委員這是第一次碰到溫減法進行正式的大體詢答和討論，所以起碼讓所有委員能夠清楚明白的做一次大體詢答。況且按照往例，大體詢答也有可能是好幾次會議，並不是只有一次，有好幾次在修法或立法的過程當中，光是大體詢答就可能連續兩次會議來進行；也曾經一方面進行詢答，一方面修法，一方面舉辦說明會、公聽會。所以這些都只是立法技巧，不應該迴避如此重大的議題，不僅接軌國際，也可以澈底處理國內的減碳工作。本席希望起碼今天要進行大體詢答，我們也希望毒管法在今天的時間內，召委也能夠安排，劉建國委員的版本也已經進來了，我想這是召委的誠意，希望大家能夠體會。是否就請主席裁定，我們不再程序發言，馬上進行大體討論，謝謝。

林委員淑芬：（在台上）反對！不要動輒表決，我們要審毒管法！審毒管法！審毒管法！

主席：現在休息。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會。經過剛才的協商，本席報告協商結果。今天由環保署署長針對溫減法提出報告，報告之後就散會，擇期舉辦公聽會，在公聽會之前，所有委員需要的資料，環保署必須完全提供。

田委員秋堃：（在席位上）臨時提案要處理，昨天就送進來了。

主席：臨時提案也不處理，以後再處理。

田委員秋堃有程序問題，請田委員秋堃發言。

田委員秋堃：主席、各位同仁。剛才協商的結果是今天不審毒管法，署長報告完就散會。我在此要拜託大家，本來今天署長報告之後是安排進行詢答，為什麼我反對詢答？因為我在禮拜六的報紙看到署長告訴媒體，署長之前寫了一封信給聯合國，本席也不突襲環保署，我在禮拜天就找到環保署的官員，拜託把那封信和聯合國的回函給本席，昨天給本席的答復是，這封信被外交部加密，還要解密。環保署既不把信給我們，也不告訴我們內容，我們也不知道聯合國回文的內容為何，你叫我怎麼質詢？你既然可以跟聯合國承諾，為什麼不來立法院跟立法委員承諾？為什麼不放在母法裡面呢？

本席今天不是在做藍綠對決，我在民進黨執政時所講的話也一樣，不管是期程或是減量目標，就放在母法裡面嘛，你不說你跟聯合國的承諾是什麼，還那麼神秘的加密，到底你跟聯合國承諾了什麼？有沒有附帶條件？因此，今天署長報告完之後，下下個禮拜蘇清泉委員擔任召委時，本席要求兩件事。第一，希望署長到立法院接受我們的質詢，而且要把信帶來，這是你寫的信及聯合國回給你的文，外交部加了密，你要去解密，你要去跟外交部講立法院要知道，不能讓立法委員去跟外交部講，這是你的事情，你要把信帶來，去的文和回的文都要帶來。

第二，下下個禮拜，蘇清泉召委如果要排溫室氣體減量法，在進入逐條審查之前，拜託先開公聽會。我的理由在昨天已經講了，立法院最後一次針對溫室氣體減量法開公聽會是 99 年，是在 4 年前，我們很多新委員對溫減法還有要討論、磨合和尋求共識的地方；再者，4 年來，全世界溫室氣體減量的情勢、狀況和規定已經有很多的改變，立法委員也要有相對等的資訊，否則我們如何質詢署長？也不知道署長講的是對還是不對，資料是不是過時還是最新？我們最起碼自己要先搞清楚。

另外，昨天送進來的臨時提案，今天不處理也就算了，問題是署長下一次一定要告訴我們，核能電廠運轉前和運轉後的排碳都要算出來。因為核能電廠所發的熱量只有三分之一用在發電，三分之二排到海水裡面，我們知道海洋是全世界貯存二氧化碳最多的地方，是大氣的 50 倍、陸地的 29 倍，你把海水加溫了，二氧化碳當然跑出來。這樣強迫海洋排碳的核能電廠的生命週期，包括除役之後 10 萬年，芬蘭找到地方要能放 10 萬年，美國聯邦巡迴上訴法院的判決是，美國政府找到最終核廢料處置場址要保證安全存放 100 萬年！我們沒有要求你算 100 萬年，只

要求你算 10 萬年，這已經是客氣了，我們先把話講在前面。謝謝。

主席：公聽會是擇期，不是下下禮拜就一定排，可能還要考量到其他。

現在請環保署沈署長說明立法旨趣。

沈署長世宏：主席、各位委員。今天 大院第 8 屆第 3 會期「社會福利及衛生環境委員會」全體委員會議，世宏應邀列席報告「溫室氣體減量法（草案）」，至感榮幸。各位委員對當前國際環保議題及溫室氣體減量的關懷與支持，世宏在此謹致敬意與謝忱。

2012 年於卡達多哈舉辦之「聯合國氣候變化綱要公約第 18 次締約國會議暨京都議定書第 8 次締約國會議（COP 18/CMP8）」，完成了京都議定書多哈修正案（Doha Amendment），通過京都議定書第二承諾期至 2020 年，為全球中長期因應氣候變遷行動奠定基礎。近年來，開發中國家如韓國、墨西哥已通過因應氣候變遷之專法，中國大陸亦積極研擬相關專法草案。我國溫室氣體排放量與韓國相仿，應以專法作為整合各部會減碳能量，具體推動溫室氣體減量，同時亦可對外宣示我國願意善盡共同保護地球環境責任，本署爰擬具本法草案。

## 壹、立法背景

一、我國溫室氣體排放量約占全球 1%：京都議定書（Kyoto Protocol, KP）規範工業化國家之溫室氣體排放，並啟動德班平台（Durban Platform）之後京都諮商談判，訂於 104 年達成適用所有締約方的具有法律效力之協議；近年來我國溫室氣體排放量在全球占比約為 1% 且人均排放量偏高，雖於短期內曾有下降走向，但隨著經濟復甦後，預計仍將持續增長，依然受到各界關注。

二、非締約國的困境：本署歷年積極邀集相關部會共同參與聯合國氣候變化綱要公約之締約國會議活動（COP/CMP），掌握國際最新溫室氣體發展趨勢，促進國際環保交流；惟受限於我國特殊處境，無法簽署聯合國氣候變化綱要公約及京都議定書，亦無法實際參與公約相關法制作業及所提供之減量彈性機制，諸如清潔發展機制（Clean Development Mechanism, CDM）。

三、建置溫室氣體管理專法有其必要：國際間減碳有成之國家多藉由制定溫室氣體管理專法推動相關措施，我國現階段雖將溫室氣體公告為空氣污染物，透過「空氣污染防治法」管制溫室氣體排放；然「空氣污染防治法」推動跨部會部門間進行溫室氣體減量合作之授權機制仍相對不足，同時缺少建構全民對因應氣候變遷衝擊調適及溫室氣體排放減量認知之運作與協調機制，因此亟需一整體且全面性的溫室氣體管理規範。

## 貳、立法之必要性

一、奠定我國管理全國溫室氣體排放之法制基礎

（一）國內溫室氣體減量管理機制須盡早完備並符合國際管制趨勢，推展「可量測（measurable）、可報告（reportable）、可查證（verifiable）」之自願減緩行動，同時依循氣候公約鼓勵非附件一國家應採取「國家適當減緩行動（NAMAs）」之重要發展走向，逐步進行能力建構工作，並依法制訂我國推動方案。

（二）「溫室氣體減量法（草案）」將以溫室氣體減量之能力建構工作為優先，例如：盤查登錄、查證等，並視國際管制溫室氣體進度，逐步納入可採用之行政管制策略，包括：效能標準

、總量管制及排放交易等配套措施。

二、對外宣誓願善盡地球村成員責任，爭取國際認同

(一)為因應聯合國氣候變化綱要公約發展與京都議定書規範，臺灣需有與國際接軌之國內法，對外宣示我國願意善盡共同保護地球環境之責任，對內則規範政府間跨部會推動溫室氣體減量機制、減量執行模式及執行工具，以降低溫室氣體排放，並有助於國際認同我國對溫室氣體減量之努力。

(二)近年來，歐盟、美國等國家均高度關注本法立法進程，若順利通過立法，除具體展現我國積極投入溫室氣體減量工作，亦彰顯我國願意參與國際減緩氣候變遷相關活動，對於國際環保政治談判及經貿發展，甚至在未來國際減量談判中爭取對我國有利之利基，均有正面助益。

三、推動立法各界具有相當共識

(一)歷經 2005 年全國能源會議、2006 年國家永續發展會議及經濟發展永續會議，各界均對於應完成「溫室氣體減量法（草案）」之立法達成共識。

(二)行政院於 2009 年 6 月 5 日通過「永續能源政策綱領」，明確揭示溫室氣體減量目標，並責成有關機關加速建置溫室氣體相關管理機制與排放清冊、規劃國內溫室氣體總量管制及排放抵減（交易）制度，致力落實 總統政見。

(三)2011 年 10 月起本署於全國北中南東舉辦分區公民咖啡館活動，蒐集各界對於因應氣候變遷課題的意見，藉以凝聚社會共識，復於 2012 年 5 月 19 日、6 月 5 日及 6 日召開「全國氣候變遷會議」，推動「溫室氣體減量法」完成立法亦為會議共識之一。

參、本法特點

一、本法為預警法：全球氣候變遷將衝擊及危害國家永續發展；就經濟層面來看，我國屬於外銷型經濟，與國際連動關係強烈，相關國際公約與各國環保政策的制訂對我國的影響均相當顯著；就環境層面而言，全球氣候變遷將直接衝擊國內環境永續性，降低經濟、社會與生態系統發展之承載力，因此我國應及早面對並採取行動，積極執行調適策略，減少氣候變遷造成之衝擊，並分階段推動溫室氣體減量，降低減量成本及對企業的衝擊。

二、本法為跨部會法案：溫室氣體減量工作涉及政府各機關之業務職掌，為強化政府部門間推動溫室氣體減量之合作機制，本法規範中央主管機關及目的事業主管機關之權責，涵蓋溫室氣體減量、氣候變遷調適策略及經濟誘因機制之研擬，將結合政府各機關一起推動。本法明確確立本署為溫室氣體減量議題之主管機關，將可整合現階段各部會推動溫室氣體減量工作之疊床架屋情況。

三、本法啟動全民參與機制：本法重點為政府權責、減量對策及教育宣傳等三個面向，除規範政府機關及排放源對於溫室氣體減量之權責外，有鑑於國人普遍較缺乏氣候變遷對環境危害之意識，於本法中明定各級政府機關、公立學校、公營事業及提供各式能源者，應加強對學校、產業及國民之教育宣傳，建立全民對氣候變遷及溫室氣體減量之基本認知，提昇社會因應潛力，並於日常生活中逐步落實。

四、符合臺灣本土化的減量能力建構：為配合國際最新發展趨勢，本署已優先啟動符合臺灣

國情及與國際接軌「可量測、可報告、可查證」之盤查、登錄、查證制度的建置工程，雖然「溫室氣體減量法」尚處審議階段，為讓推動先期減量的業者有明確的法律保障，並及早進行基線資料建立，業於 101 年 5 月 9 日依據「空氣污染防制法」公告二氧化碳等六種溫室氣體為空氣污染物，為下一階段的管理機制預作準備，於 101 年 12 月 20 日發布訂定「溫室氣體排放量申報管理辦法」及 12 月 25 日公告「公私場所應申報溫室氣體排放量之固定污染源」，以優先掌握國內主要溫室氣體排放源之排放情形，作為未來以溫室氣體減量法管理架構下之推動基礎。

#### 肆、本法草案重點

一、權責分工：由中央主管機關擬訂溫室氣體減量方案，報請行政院核定後實施；中央目的事業主管機關依溫室氣體減量方案訂定減量目標及行動計畫，並推動之。

二、能力建構：能源、產業、運輸及住商政策之中央目的事業主管機關應定期檢討及調整其溫室氣體減量政策；目的事業主管機關應輔導事業進行排放源排放量之盤查、登錄、查證、自願減量及參與國際合作減量，並得獎勵或補助之。

三、分層推動：直轄市、縣（市）主管機關應配合推動溫室氣體減量政策方案及行動計畫，修訂溫室氣體減量執行計畫，並推動之。

四、教育宣導：各級政府機關應加強對學校、產業及國民有關溫室氣體減量之教育宣導；中央主管機關應鼓勵各級政府機關、公立學校及公營事業應宣傳、推廣節約能源及使用低耗能或高能源效率產品或服務。

五、監督管考：事業具有中央主管機關公告之排放源者，應每年進行排放量盤查及定期登錄經查驗機構完成查證之排放量；其排放之溫室氣體年平均排放量應符合溫室氣體效能標準。

六、總量管制：中央主管機關得依國際管制溫室氣體排放的進度，於實施溫室氣體排放盤查、登錄、查證制度與建立排放量核配及交易制度後，分期公告實施溫室氣體總量管制。

七、抵換交易：事業得透過於核配排放量前主動提出溫室氣體減量專案或主動執行溫室氣體排放額度抵換專案，取得中央主管機關核發之減量額度，作為總量管制排放量之抵換或交易之用。

#### 伍、本法預期效益

一、藉由制定本法，對外有助於國際認同我國對溫室氣體減量的努力，彰顯我國願意參與國際減緩氣候變遷相關活動，對於國際環保政治談判及經貿發展，甚至在未來國際減量談判中爭取對我國有利之利基，均有正面助益。對內則可使推動溫室氣體減量具有法源依據，落實依法行政，以符合社會大眾之期待，並有助於推廣全民落實節能減碳生活，以營造低碳家園。

二、本法規範政府間跨部會推動溫室氣體減量機制、減量執行模式及執行工具等，作為國內整合決策機制及參與國際合作之橋樑，可降低決策之相對不確定性，未來將藉由推動方案之運作積極協調整合。

三、本法對於產業界將產生預警效果，加速提升國內企業對於溫室氣體管理之重視與認知。雖然管理溫室氣體排放對於產業結構及競爭力具有相當程度影響，但亦可將危機化為轉機，順

勢提升產業能源效率、發展綠能、低碳及節能技術，進而促使產業轉型，強化國際綠色競爭力；未來將以協助產業建置因應能力為主，並以滾動式管理及參酌國際趨勢作法，據以制訂相關配套子法，協助產業界妥為因應此一國際潮流。

四、國際經驗顯示及早採取減量行動所付出之成本越少，本法實施後可加速溫室氣體減量之能力建構，掌握我國由下而上之溫室氣體排放資料及減量空間；一旦我國被國際社會賦予減碳責任，在具備相關數據及制度經驗下，較易以最低成本達成減碳目標。

五、溫室氣體與能源息息相關，本法搭配現有的法規制度（能源管理法、再生能源發展條例）所推動之溫室氣體減量工作，例如節約能源、提升能源效率及使用再生能源等，除可減少我國環境污染負荷，亦有助於國家能源安全。

#### 陸、結語

一、我國溫室氣體減量法（草案）採原則性、階段性逐期加嚴規範，並參考國際發展經驗及國內現有情況，納入可採用之行政管制措施（效能標準、總量管制），政府各部會對立法必要性已有相當共識。

二、綜觀已開發國家為因應京都議定書所訂定之法令，多為原則架構性立法，且以自願減量為主。我國受限於非締約國，立法重點在於制度建立，並依據國際經驗首推自願減量，最後配合實施效能標準、總量管制及排放交易制度等，與國際接軌，致力達成減量目標。

三、依據目前國際間已訂定溫室氣體減量法規相關國家之執行經驗，溫室氣體減量工作須跨部會擬定計畫，並結合民間力量共同來推動，漸進調整建構國家減量能力與體質，方能達到預期效益。

為順利推動溫室氣體減量工作，「溫室氣體減量法（草案）」業送請 大院審議，尚祈 大院鼎力支持，協助完成草案立法程序，俾利執法有據。推動溫室氣體減量及因應氣候變遷，追求永續發展，是全球趨勢，也是為子孫留下淨土的良心工作。世宏與環保署同仁更應賡續全力以赴，建構健康環境與儉樸生活，營造低碳樂活家園，以不負各位委員先進及國人的期望。

以上報告，恭請 指教。

主席：謝謝署長。我們擇期繼續審查，現在散會。

散會（9 時 52 分）