

國際核子損害賠償法體系與台灣核子 損害賠償法之修訂芻議

程明修* 著

目 錄

第一章 國際核子損害賠償法體系

- 第一節 概論
- 第二節 巴黎公約
- 第三節 維也納公約
- 第四節 補充巴黎公約之布魯塞爾補充公約
- 第五節 關於巴黎公約與維也納公約之適用之共同議定書
- 第六節 維也納公約修正議定書
- 第七節 補充針對核子損害之補償公約
- 第八節 巴黎公約修正議定書
- 第九節 布魯塞爾補充公約修正議定書

第二章 1997年「補充針對核子損害之補償公約（CSC）」 之探討

- 第一節 雙核心結構
- 第二節 核子損害之內涵
- 第三節 責任額度
- 第四節 補充補償機制
- 第五節 設置國之賠償準備金額

* 東吳大學法學院副教授。

第六節 公基金

第七節 免責條款

第三章 我國核子損害賠償法之體系

第一節 總則

第二節 損害賠償責任

第三節 賠償責任限額及保證

第四節 損害賠償請求權

第五節 附則

第四章 核子損害賠償法修正芻議

第一節 核子損害定義

第二節 核子物料運送過程之事故

第三節 損害賠償免責事由

第四節 損害賠償最高限額

第五節 國家補償責任

第六節 損害賠償請求權時效

第七節 互惠原則

第五章 結語——核子損害賠償法修訂草案之提出

附件：2012 年行政院提出送立法院審議核子損害賠償法部分
條文修正草案

第一章 國際核子損害賠償法體系

二十一世紀初發生日本 311 福島核災之後，各核能應用國家開始嚴肅反思，核能發電在帶來的便利與能源需求之填補之外，本來設想核災發生之「萬一」假設，也非遠在天邊，而是隨即可能發生。因此對於實際災害發生的損害填補規制法規體系，也值得吾人嚴肅看待。再加上核災發生之無國界性，我國核子損害賠償法之體系與國際法規體系之間的落差檢視，就變得相當迫切與重要。針對此一議題，本文首先整理國際公約上相關之規範架構，並據此標準檢視我國法規之內容，最後進一步提出因應之修法建議，以因應此一變動。

第一節 概論

目前國際核子損害賠償法規體系概分巴黎公約與維也納公約兩大系統，其間尚有發展第三種體系之空間。兩體系間也有彼此之交錯，以下即針對各該體系之發展說明之。

第二節 巴黎公約

巴黎公約（全名為關於核能領域第三人責任之巴黎公約）於 1960 年 7 月 29 日簽署，1968 年 4 月 1 日生效，其間於 1964 年及 1982 年曾有修正。

締結巴黎公約之國家集中於歐洲，計有 15 國，包括比利時、丹麥、芬蘭、法國、德國、義大利、荷蘭、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、英國、土耳其、希臘與斯洛維尼亞（非 OECD 會員國）等，目前擴增包括奧地利與盧森堡加入，並有瑞士參與簽署。目前採用巴黎公約的國際組織則是「經濟合作開發組織核能署（OECD/NEA）」。

巴黎公約的主要內容包括：

- 第一、核能設施運轉營運者之無過失責任。亦即不論有無過失，均課予核能設施運轉者責任，被害者於請求損害賠償之際，並不需要證明設施運轉者之過失。但是對於因軍事紛爭、敵對行為、內亂、暴動以及因為例外規模之天災作為直接原因所造成之核能事故，運轉者則可例外免責。
- 第二、對於核能設施運轉者課予集中之責任。換言之，僅對運轉者課予賠償責任。
- 第三、對於應負賠償責任之核能損害種類，限於人身與財產之損害，始由核能設施運轉者負損害賠償之責任。
- 第四、對於核能設施運轉者所課予之責任額度限制：原則上限制設施運轉者之損害賠償責任額度為 1,500 萬國際貨幣單位（SDR，Special Drawing Rights 或直譯為「特別提款權」）¹。但是締約國根據其內國法之規定，對於超過此額度而另為其他限定額度之設定者，不在此限。相反地，締約國亦得以國內法決定以 500 萬 SDR 作為最低之責任額度。
- 第五、限制設施運轉者的責任期間：根據公約規定，自核子事故發生之日起 10 年之內若未請求損害賠償者，其請求權消滅。
- 第六、損害賠償措施之強制性：為了擔保設施運轉者之責任，應課予其採取保險等損害賠償之措施。
- 第七、法院管轄權之一元化：根據公約規定，核子事故發生

¹ SDR 為 IMF（國際貨幣基金會）會計上記帳的單位，當時由美元、馬克、日圓、法郎、英磅等五種主要貨幣構成（現則為美元、歐元、日圓、英磅）。每一單位 SDR 的價值隨著這五種貨幣匯率的波動而變動，SDR 是供會員國在 IMF 會計帳上的交易或計算單位。

國之法院對於核子事故之審判有專屬管轄權。

第八、公約之無差別適用：公約明文規定，不因國籍或居所之不同而受差別對待，而是均一體適用。

第三節 維也納公約

維也納公約（全名為關於核子損害之民事責任之維也納公約）於 1963 年 5 月 21 日簽署，1977 年 11 月 12 日生效。其締約國為集中於南美與東歐之 34 國，計有阿根廷、美國、白俄羅斯、波利維亞、波士尼亞、巴西、保加利亞、喀麥隆、智利、克羅埃西亞、古巴、捷克、埃及、愛沙尼亞、匈牙利、拉脫維亞、黎巴嫩、立陶宛、墨西哥、尼日、秘魯、菲律賓、波蘭、摩達維亞、羅馬尼亞、聖文森、格瑞那達、斯洛伐克、斯洛維尼亞、南斯拉夫、馬其頓、千里達、烏克蘭、烏拉圭等國。目前採用維也納公約之國際組織則是國際原子能總署（IAEA）。

維也納公約之主要內容包括如下：

- 第一、設施運轉營運者之無過失責任：但是關於軍事紛爭、敵對行為、內亂、暴動以及例外規模之天災作為直接原因所發生之核子事故，運轉者則可免責。
- 第二、同樣採取運轉者集中責任制。
- 第三、將核子損害定義為對人身及財產所造成之損害。
- 第四、運轉者責任額之限制：本公約將運轉者之責任額強制限制於 500 萬美元以上之額度。
- 第五、運轉者責任期間之限制：根據公約規定，自核子事故發生之日起 10 年之內若未請求損害賠償者，其請求權消滅。
- 第六、法院管轄權之一元化：根據公約規定，核子事故發生國之法院對於核子事故之審判有專屬管轄權。

第七、公約之無差別適用：公約明文規定，不因國籍或居住所之不同而受差別對待，而是均一體適用。

第四節 補充巴黎公約之布魯塞爾補充公約

本公約於 1963 年 1 月 31 日簽署，1974 年 12 月 4 日生效，並經 1964 年與 1982 年兩次修訂。締約國包括締結巴黎公約國家中之 12 國，計有比利時、丹麥、芬蘭、法國、德國、義大利、荷蘭、挪威、斯洛維尼亞、西班牙、瑞典、英國等國。

本公約最大特色在於將核子損害賠償之資金籌措採三階段規定，賠償總額可以達到 3 億 SDR。

第一階段是各國可以透過內國法規定以 500 萬 SDR 作為最低賠償下限的額度。

第二階段是有關保險及其他措施。在第一階段賠償額至 1.75 億 SDR 之賠償額度間，由有賠償責任之運轉者的核子設施所在地國家之公基金支付。

第三階段則是指 1.75 億至 3 億 SDR 間的賠償額，是由本公約各締約國，依照其國民總生產額與各國領域內所有核子反應爐之熱能量之一定比例，而分擔之公基金支付。

第五節 關於巴黎公約與維也納公約之適用之共同議定書

關於巴黎公約與維也納公約之適用之共同議定書（Joint Protocol）於 1988 年 9 月 21 日簽署，並於 1992 年 4 月 27 日生效。透過該議定書將巴黎公約與維也納公約加以連結。締約國包括加入巴黎公約與維也納公約中的 24 個國家，包括保加利亞、喀麥隆、智利、克羅埃西亞、捷克、丹麥、埃及、愛沙尼亞、芬蘭、德國、希臘、匈牙利、義大利、拉脫維亞、立陶

宛、荷蘭、挪威、波蘭、羅馬尼亞、聖文森、斯洛伐克、斯洛維尼亞、瑞典、烏克蘭等國。

該議定書之主要內容是要求巴黎公約、維也納公約之各該締約國與共同協議書之締約國，在與另一公約或共同議定書之締約國關係上，應該將之採取如同相同公約締約國般之對待。在其中一公約締約國內核子設施所發生之核子事故，即使造成了另一公約締約國內的損害，均可以依照巴黎公約或維也納公約進行賠償，至於應該適用那一個公約則依個案而定。

第六節 維也納公約修正議定書

維也納公約修正議定書於 1997 年 9 月 29 日簽署，並於 2003 年 10 月 4 日生效。目前簽署該議定書的國家計有阿根廷、白俄羅斯、拉脫維亞、摩洛哥與羅馬尼亞 5 國。該議定書主旨在於擴大對於核子事故受害者之賠償，對於維也納公約進行若干修正。其主要內容包括：

第一、增加設施運轉者責任額度的上限：a. 責任額度提升至 3 億 SDR 以上；b. 至 3 億 SDR 之間若有差額，由公基金填補的條件設定為 1.5 億 SDR 以上。

第二、地理上適用範圍的擴大：規定即使在非締約國蒙受之核子損害，仍得作為本公約下之賠償對象。這特別是指 1997 年公約締約國針對締結 1963 年維也納公約之國而非 1997 年之締約國家而言，亦受到 1963 年公約之拘束。

第三、核子損害範圍之擴大：環境損害、損害預防措施所必要之費用、所失利益、純經濟損失等均得被定義為核子損害而包含在損害賠償範圍之內。

第四、延長可以請求損害賠償之期間：針對人身損害所產生之可以請求損害賠償之期間，延長至損害發生時起 30 年。

第五、訴訟管轄權條款之變更：特別針對核物質於海上運

送途中所發生之事故，導入所謂排他性的經濟水域概念，擴大沿岸國之司法裁判管轄權。

第七節 補充針對核子損害之補償公約

補充針對核子損害之補償公約 (Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage, CSC) 於 1997 年 9 月 29 日簽署。本公約並不以巴黎公約與維也納公約之締約國為限，目前有阿根廷、澳洲、印尼、義大利、黎巴嫩、立陶宛、摩洛哥、秘魯、菲律賓、羅馬尼亞、捷克、烏克蘭與美國簽署。但只有阿根廷、摩洛哥、羅馬尼亞、美國完成批准該公約，最後批准的美國是於 2008 年 5 月完成批准程序。但因為本公約之生效要件為加盟國核能發電量總數達 4 億 kW 以上，同時有 5 個以上加盟國家批准，故本公約目前尚處於未生效狀態。目前採用本公約之國際組織則是國際原子能總署 (IAEA)。

本公約之主要目的是要補充巴黎公約與維也納公約雙方，規範發生超過設施運轉者賠償責任額度之損害時，有關賠償金額之籌措安排。本公約有兩個大的結構。第一、不管是巴黎公約或維也納公約之締約國，或者均未加入這兩個公約，但只要其內國法滿足一定條件之國家，均可以加盟本公約。具體言之，條件是其已採取符合 CSC 附件內容的方式形塑其內國法律。至於本國領域中並無核能設施的國家則必須將 CSC 附件中，對於依公約而課予各該國義務時，屬於必要之條款轉化成為內國法律。希冀能建構一個全球適用的核子損害賠償機制。

第二、是有關責任額度之安排。根據本公約之賠償金額安排，每一事故所生之賠償責任額不得低於 3 億 SDR；若有超過 3 億 SDR 之損害賠償額度，必須由各國依照一定之計算比例繳納準備之補充基金補償。補充基金額度包括以下項目之加總，

(1) 核能設施所在國家之核能設備容量比例 = 核子反應爐裝機容量 1MW × 300SDR；以及 (2) 此一核能設備容量比例的 10% = 由締約國在聯合國負擔之分擔金比例分配之。

日本在 311 福島核災之後，為了在國際訴訟的管轄權上取得優勢，也曾經一度審慎考量並遊說亞洲國家如中國、韓國與台灣加入 CSC。但此一議論在 311 災害未如預期發生過國際之爭議，而暫告段落。

第八節 巴黎公約修正議定書

本議定書於 2004 年 2 月 12 日簽署，但尚未生效。本議定書與布魯塞爾補充公約修正議定書均深深受到 1997 年維也納公約修正議定書修正調高責任額度方向之影響。因為該議定書必須至三分之二簽署締約國批准後始生效力。同時公約議定書生效後，每五年會員國應該檢討是否提高責任限度。本議定書將與 1982 年的公約合併而成 2004 年巴黎公約。

其主要內容包括：

- 第一、擴大運轉經營者責任額度之上限：在國內法上可以設定 7 億歐元（不再以 SDR 作為計算貨幣單位）以上的責任額度。
- 第二、地理上適用範圍的擴大：規定即使在非締約國蒙受之核子損害，仍得作為本公約下之賠償對象。
- 第三、核子損害範圍之擴大：環境損害、損害預防措施所必要之費用、所失利益、純經濟損失等均得被定義為核子損害而包含在損害賠償範圍之內。
- 第四、延長可以請求損害賠償之期間：針對人身損害所產生之可以請求損害賠償之期間，延長至損害發生時起 30 年。

第五、訴訟管轄權條款之變更：特別針對核物質於海上運送途中所發生之事故，導入所謂排他性的經濟水域概念，擴大沿岸國之司法裁判管轄權。在公約中規定了調解程序，若期限內對於紛爭無法合意解決時，得向 OECD 下於 1960 年設置之「歐洲核能法院（European Nuclear Energy Tribunal, Europäisches Gerichtshof für Kernenergie）」起訴。

第九節 布魯塞爾補充公約修正議定書

2004 年之本議定書仍維持原本布魯塞爾補充公約之三階段賠償體系，但調高各階段之責任額度。而賠償總額可以達到 15 億歐元。

第一階段是各國可以透過內國法規定以 7 億歐元作為最低賠償下限的額度。

第二階段是有關保險及其他措施。在第一階段賠償額至 12 億歐元之賠償額度間，由有賠償責任之運轉者的核子設施所在地國家之公基金支付。

第三階段則是指 12 億至 15 億 SDR 間的賠償額，是由本公約各締約國依照其國民總生產額與各國領域內所有核子反應爐之熱能量之一定比例而分擔之公基金支付。

第二章 1997 年「補充針對核子損害之補償公約（CSC）」之探討

日本在 311 事件後曾積極討論是否加入 CSC。台灣在加入國際公約之可能性雖有國際政治現實之壓力，但是與亞洲各國同步思考此一議題，具有一定程度之意義。