

國立臺灣大學法律學院法律學系

碩士論文

Department of Law

College of Law

National Taiwan University

Master's Thesis



氣候變遷、憲法與人權——

國際人權機制對我國基本權保障之啟示

Climate Change, Constitutional Law, and Human Rights:

Implications of International Human Rights Mechanisms for the

Protection of Fundamental Rights in Taiwan

吳廷宇

Ting-Yu Wu

指導教授：張文貞 博士

Advisor: Wen-Chen Chang, J.S.D.

中華民國 114 年 7 月

July 2025

國立臺灣大學碩士學位論文  
口試委員會審定書

氣候變遷、憲法與人權——  
國際人權機制對我國基本權保障之啟示

Climate Change, Constitutional Law, and Human Rights:  
Implications of International Human Rights Mechanisms for  
the Protection of Fundamental Rights in Taiwan

本論文係 吳廷宇 君（學號：R11A21025）在國立臺灣大學  
法律學系完成之碩士學位論文，於民國 114 年 6 月 25 日承下列  
考試委員審查通過及口試及格，特此證明。

指導教授：張文貞

口試委員：葉俊榮

連仲山

張文貞

## 謝辭

### 【石虎與星空】



謝辭是論文裡相當奇特的存在，因為讀者往往與作者素昧平生，卻會在翻開論文的第一個部分看見作者如何把人生中各個側面遇見的人記錄下來，然後在開始走入作者的人生故事時，感謝名單到了盡頭，又回到嚴肅抽象的學術論文當中。就像是經過辛亥隧道，看著牆面上可愛的動物彩繪，心底漾起童年逛動物園的畫面時，飛馳的車已倏忽抵達明亮的隧道出口，沿路急忙轉彎。不免俗地，我也在這篇論文做這樣的事，把對許多人與事的感謝化作書簡，匯聚於此。

#### ● 石虎的家鄉

今天我人在遲遲未眠的湖盆城市裡，首先要感謝的是山巒間早睡早起的家。那是苗栗一處公路上會標示「石虎保育路段」的半山腰小聚落，搖曳的樹影、鼓譟的蟬；悠閒的牛羊、池塘的鴨；飛舞的蝴蝶、溝裡的蛇；輕盈的鳥雀、慵懶的貓；古老的三合院、燒紅的灶，只要沿著門前的馬路往上爬，就能一邊吹著風、看著山下的市區與田野，等待太陽落入遠處的山頭。在那裏，我知道外頭珍貴寶貝的石虎，其實被叫作山貓，但我沒有親眼見過。

農村純樸的生活不會只有美好寧靜的一面，也有工廠的廢氣與偷燒的輪胎、陳舊的觀念與鄰里的閒話、早逝的父親與早夭的童年。一番波折後，來自石虎家鄉的我輾轉到了桃園，展開新的生活——說穿了就是由家人犧牲很多自己的理想，換取我有一個還過得去的環境不斷讀書考試的輪迴過程。我不知道自己要去哪裡，可是一直向前衝，大人告訴我生活會有好的翻轉，但我也沒有親眼見過好的生活應該是什麼樣子，因為我只看到縮衣節食、早出晚歸而積勞成疾的家人，支持我再到台北求學。

如今比起我的家人、離鄉時的自己，我多知道了很多事。我去動物園看了石

虎，想像牠在山林間沒有後盾、危機四伏，卻也自由自在的樣子。而我最接近那種樣子的生活，大概就是做研究的時候了。所以在碩士階段的研究完成之際，我要謝謝家人的付出，雖然你們總說沒辦法讓我有和許多經濟無憂的同學有相同的起跑點，但我由衷謝謝你們包容我在成長的過程總是離家愈來愈遠，卻盡力給了我給最好的一切。

### ● 神獸的傳說

從小我們聽過許多關於神獸的傳說，其中一個是現在的年輕人逐漸淡忘的七龍珠動漫，提到只要蒐集滿七顆龍珠，就能召喚神龍實現願望。

台大法學院裡，也有許多未來肯定會被當作神獸般景仰的強者，在各種領域裡留下傳奇的故事。那是大學一起上課、同組、同教授門下、同研究室的朋友們；還有羽球隊裡的能人異士，在球場上追逐著青春與風。

我稱不上是強者的一員，但是個幸運的見證者。七年下來，蒐集了七件色彩斑斕的球衣，跟著擁有這些球衣的人去過了許多不曾探索的地方，贏過原以為比自己強大的敵人，也輸過距離獎盃只差一步的比賽；看過山的風光、聽過河的喧囂，也聞過海的味道。謝謝你們，帶著我飛。

同時，我也感謝那些和我一樣，沒有越過龍門、成為神獸，卻同樣努力的人們。比起榮耀與喝采，人生中毋寧更多是失意與悵然。尤其在充滿競爭的環境中，我們總自認為是蝦兵蟹將，甚至臭魚爛蝦，但無論是球場或法律圈，在人生的河道、在時代的潮流、在無涯的學海裡，其實我們的努力也翻起了一些浪花。那就像老人與海的故事，到手的大魚終究沒能回港，卻無損過程中，只有我們自己知曉的潮音；更無損屢敗屢戰、屢仆屢起，就算總被對手輾壓在地、就算考卷與稿件總是石沉大海，卻還是一次又一次地參賽報名、去挑戰、去競爭，直到沒有「下次再加油」的機會為止，那樣的堅持。

謹以這段文字感謝我的朋友們，蒐集滿七件球衣的我依然平凡，並沒有實現什麼願望，但得到了一個向大家致謝、致敬的機會。誠然，球場上再快的彈簧腿也追不上歲月，但我很慶幸自己能和大家一起走過最精華的青春，並且記錄下來。

或許，當我們的名字被淡忘的時候，江湖上仍流傳著神獸的傳說。

## ● 淚そうそう

〈涙そうそう〉是夏川里美的名曲，也是法圖的閉館曲，曲調很優美、演奏速度很慢，一遍又一遍地迴響著。可是這是一首離別的歌，用來催促讀者們快快收拾行囊、速速離開。

台北、台大、法學院，七年，好長的時間，但每天的節奏好快。

從大一開始，我們每天準時聚集在容納百人的階梯教室，中午在人擠人的 118 巷吃飯，一個小時之後繼續上課。一個學期修 20 到 30 學分，三年修完課後，大四要簽減修單準備考研究所、考完再考國考，拚搏應屆上榜，最好三榜；然後研究所的三年當中，一年用來國考、一年修課、一年論文，但最好前後壓縮一點，才能擠出半年出國交換或實習。但即便如此忙碌，一定會有很多人問我們怎麼還不畢業、去做一些「有用」的事。

所以，學院裡來來去去的人，每天都想著怎麼在多如牛毛的法條和理論中，用最短的時間，讀最多對考試「有用」的書，轉譯到考卷上。這樣的日子瘋狂而單純，讓我們很快地在專業知識和抗壓性上有所成長。成王敗寇、范進中舉，我們很清楚這些有用的知識能解決的事情相當有限，但沒有規範體系的社會也將陷入失序。無論如何，為了這樣一點點的有用，最應喧囂的年華，我們安靜地埋首在書堆反覆質疑著自己，但暗自飲泣的那一面，絕不顯露於外。

在這樣的環境，圖書館是個不一樣的存在。裡面的書好多種，不問你讀得是深是淺、是快是慢、對考試而言有沒有用。只要在〈涙そうそう〉響起時準時離

開就好。所以七年來我很愛在法圖讀書，尤其是那些無用的書，從上課到考試、從考試到寫論文、從讀者變成即將離職的工讀生。



當論文寫完的時候，會送一本到法圖。現在的我寫的東西，當然不像大師們窮極一生功力所寫的巨作，能帶來什麼法學上的啟發，而只能在櫃子上增加 0.5 公分的厚度。可是我會貪心地妄想，或許某一天，會有我不認識的人和我一樣隨意亂翻找到它，對裡面的某一句話有點共鳴、甚至就算是錯誤，也覺得很美麗，既然很美麗，那就很有用。

謝謝法圖，昏黃的斜陽穿透窗簾的縫隙，照亮桌緣，打開櫃檯電腦中名為「閉館音樂」的資料夾，我該播放〈涙そうそう〉了。

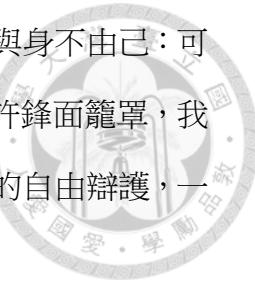
### ● 星空的特權

謝謝我的伴侶爰禎。

我寫論文、妳備考的日子，常在溫州街的咖啡廳，付出對這個年紀而言過於奢侈的價格，從開店時窗邊的陽光照著爬藤植物，坐到剩下古董檯燈的橘黃色燈光映著窗台上的毬果。讓來自鄉下、只聽過山歌與村笛的我，從完全聽不懂店裡播放的古典音樂，到能夠分辨出蕭邦、莫札特和德布西。過程中妳總是會先問我一個考試的問題，然後我從簡答開始，說到討論開花。我點的茶一再回沖，一壺又一壺地澆灌著我的滔滔不絕，然後在離開時，我的論文都沒有進度。

我是故意的，不是我對論文沒有想法，而是我不忍太快寫完。因為這就是我在這篇權利論的論文裡所沒有的特權：今天不上班、不上課、不寫作，也不回家、不打球、不流浪，因為天氣剛剛好，就要見妳。不用顧忌從咖啡廳離開後要吃幾天最便宜的學生自助餐，因為送妳回家的路上，我可以把德布西的〈月光〉帶出來在夜空裡仰望，牽著妳的手一起擁有整片星空。這般任性，卻如此美好。

我知道，從我放下在台北寫論文的筆而在成功嶺穿起戎裝的那一天之後，會



再到很多不同的城市穿上企鵝般的律師袍，會有很多的意料之外與身不由己：可能長官一句洞八或禁假，我就必須滯留在晴朗卻遙遠的異地；也許鋒面籠罩，我卻不能在你身邊撐起傘，而被囚禁在明亮但肅殺的法庭上為別人的自由辯護，一切再不能如此純粹。

於是，我貪戀這樣的特權，非得寫得再慢一點、要再多寫一點，才捨得畢業。

### ● 最浪漫的事

公法組迎新的時候，葉俊榮老師說要當個浪漫的人。關於浪漫，我只知道趙詠華的老歌：「我能想到最浪漫的事，就是和你一起慢慢變老。」

老師們的浪漫，是對課程和研究熱情，既能把同樣的內容教 20 年，也能把最古老的原則用在最新的案件。同時，演講中和私底下也總是散發著溫暖的光輝。

這也是我走入這一門的原因。就我所知，許多發明殺傷力極大武器的人都會說：「我希望它可以用來保衛家鄉、保護我們所愛的人」，或是「我看到了戰爭的殘酷，希望這麼可怕的武器可以嚇阻戰爭」之類的託辭。可是，世界的發展往往背離了他們的初衷。於是，所謂的地獄成為了人類世界的日常，每一年在各地都有戰爭，這一秒健在的人，下一秒被炸得四分五裂，也許找得到飛濺的內臟、也許找不到斷裂的殘肢。悲痛哀哭者在荒蕪的戰地與草木同朽，高呼勝利者在華美的宮殿裡生為萬民擁戴，死後長受史詩傳頌。

各種人糟蹋人的方法，也總是被期望用來對付壞人——那些良善市民的敵人。但同樣地，我們不是操縱著國家巨靈的主權者、不是那個區辨敵我的決斷者。我們日日冒著被劃定為社會不需要的壞人的風險，隨時可能被社會排除機制掃進人間的垃圾場甚至焚化爐。最後被對付的，往往只是和你我相同——在生活中苦苦掙扎仍節節敗退，活得鬱卒而死得憋屈的人。或許是基於這樣的不安，我選擇轉向人權，呼籲大家把自己的手綁住，作為相互對待的底線與擔保。

感謝張文貞、葉俊榮、陳陽升、湯德宗這幾位在法學上指導最多的老師讓我走上公法的道路並完成論文，以及口試委員陳仲麟老師提出的寶貴建議。感謝高中導師王進傑老師的教導讓我來到這所學院。浩蕩的師恩讓我也學會了一些法律的語言、有了文人的胸懷，也寫了一些文章，默默從懵懂的孩子變成這所學院裡數一數二老的人。

明月照，路迢迢，其實萬才館到霖澤館的路途不到一百公尺，但我走了七年。就像民主、法治與人權的道路，勢必很長、很慢，但每一步都需要和認識的、不認識的人一起，認真地走。今晚是最後一次那麼晚走出研究室了，天上星光熠熠，弄春池裡魚影悠悠。

或許這就是我在這所法律的學術殿堂裡，最浪漫的事。

## ● 尾聲

謝謝讀到這裡的你／妳。

以學術論文的謝辭來說，我是嘮叨、誇張了一些。尤其，或許前面提到的人現在如膠似漆，之後卻會形同陌路、甚至動如參商。但我知道會讀這本論文的人，一定是基於某種原因正在努力的人，就和我離開石虎的家鄉時一樣，縱使挫敗、迷茫、惶恐，卻相信抬著頭才能看見星空。所以我希望無論是被我感謝的人、不認識我的人，都能在打開這本論文之初，從這幾段故事裡找到一點自己的影子，與我努力的軌跡有一點共鳴，然後一起準備好進入後續學術討論的旅程。就像我們現在看見的星星，其實都是來自亘古的光芒，也許星星本身已然衰老、塌縮、化為黑洞，但被我們仰望的當下，仍然保持了當時的燦爛，也有行星和衛星反射著它的光。

吳廷宇

——於台大法學院萬才館

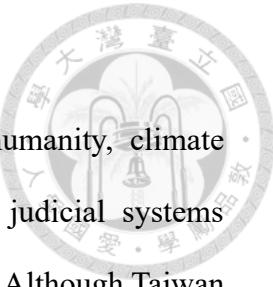
## 摘要



氣候變遷對人類之威脅與日俱增，以人權之名提起之氣候訴訟亦在包含國際人權機制在內的各級司法機關蓬勃發展。台灣之國際事務參與空間有限，卻同樣能從國際的動態中獲得應對氣候變遷之智慧。為此，本文整理全球性與區域性國際人權機制之運作，並探討國際人權公約進入台灣法體系的模式、位階與適用；再進入各國際人權機制之規範性文件與案例論述，歸納其針對生命權、家庭及私人生活權、文化權所為之論述，發現國際人權機制已逐漸肯定透過氣候公約建構上述權利之保護義務，並判斷國家之立法、政策與執行行為是否符合之。如內國權利救濟體制疏於考量之，亦可能侵害人民受公平審判的權利。基此，本文將此四種國際人權與憲法上生存權、生命權、隱私權、居住自由、原住民族文化權、原住民族文化認同權及訴訟權之論述與制度內容進行比較，指出在氣候變遷之議題上，憲法解釋與實踐可藉由參照國際人權機制加以補充、強化之處。

**關鍵詞：**氣候變遷、國際人權機制、生命權、隱私權、居住自由、文化權、訴訟權

## ABSTRACT



As climate change poses an increasingly severe threat to humanity, climate litigation grounded in human rights has been flourishing across judicial systems worldwide, including within international human rights mechanisms. Although Taiwan faces limitations in participating in international affairs, it can still draw valuable insights from global developments in addressing climate change.

This thesis examines the operations of both global and regional international human rights mechanisms and explores the modes, hierarchy, and application of international human rights conventions within Taiwan's legal system. It further analyzes normative documents and case law from these mechanisms, focusing on their interpretations of the rights to life, private and family life, and culture. The findings indicate that international human rights mechanisms have increasingly recognized states' positive obligations to protect these rights through climate-related conventions, assessing whether domestic legislation, policy, and enforcement measures comply with such obligations. Failure by domestic legal systems to consider these obligations may also infringe upon individuals' right to a fair trial.

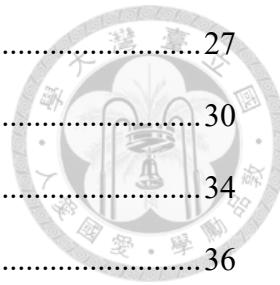
Building upon this analysis, the thesis compares the aforementioned four international human rights with their counterparts in the bill of rights of Taiwan's constitution—namely, the rights to life, existence, privacy, freedom of residence, indigenous cultural rights, cultural identity, and access to justice. It argues that the interpretation and implementation of constitutional rights in Taiwan regarding climate change can be supplemented and reinforced by referencing international human rights mechanisms.

**Keywords:** *climate change, international human rights mechanisms , right to life, right to privacy, freedom of residence, cultural rights, right to a fair trial*

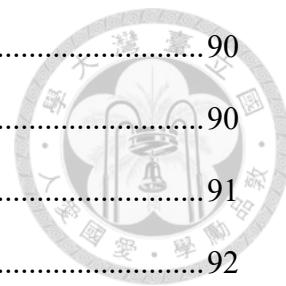
## 目次



□試委員審定書.....	I.
謝辭.....	II.
摘要.....	VIII
英文摘要.....	IX
目次.....	X
第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機與目的.....	1
第二節 研究範圍.....	3
第一項 國際人權機制.....	4
第二項 規範性文件.....	4
第三項 氣候人權訴訟.....	4
第三節 研究方法.....	6
第四節 研究限制.....	7
第五節 章節安排.....	8
第二章 國際人權機制.....	10
第一節 全球性國際人權機制.....	10
第二節 區域性國際人權機制.....	13
第三節 人權公約的特殊性與拘束力.....	15
第一項 世界人權宣言的制定背景.....	16
第二項 聯合國體系國際人權公約的條文觀察.....	17
第三項 國際人權公約作為國際法法源.....	19
第四節 國際人權公約進入台灣法體系的模式與位階.....	22
第一項 人權公約進入台灣法體系的方式.....	22
第二項 人權公約進入台灣法體系的位階與適用優先性.....	27



第一款	學說見解.....	27
第二款	本文見解.....	30
第五節	本章小結.....	34
第三章	人權與氣候公約義務的重合.....	36
第一節	全球性國際人權機制的論述.....	36
第一項	從「氣候變遷威脅人權」到「環境作為基本人權」——聯合人權 理事會及大會之報告與決議.....	36
第二項	氣候變遷可能構成生命權侵害—— <i>Ioane Teitiota v. New Zealand</i> 案.....	39
第三項	氣候變遷與兒童人權——兒童權利委員會之決定及意見.....	42
第一款	氣候變遷與跨域管轄—— <i>Chiara Sacchi et al</i> 系列訴訟.....	42
第二款	氣候變遷與實體人權——兒童權利公約第 26 號一般性意見..	44
第四項	氣候公約履行確與人權保護義務相關—— <i>Daniel Billy and others v. Australia</i> 案 .....	46
第二節	區域性國際人權機制的論述.....	51
第一項	歐洲人權法院.....	51
第一款	青少年與氣候損害—— <i>Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States</i> 案 .....	51
第二款	高齡者與氣候損害—— <i>KlimaSeniorinnen v. Switzerland</i> 案.....	57
第三款	小結.....	80
第二項	美洲人權委員會及法院.....	80
第一款	極地原住民與氣候損害—— <i>Petition To The Inter-American Commission on Human Rights for Global Warming</i> .....	80
第二款	美洲人權法院諮詢性意見 OC-23/17.....	83
第三項	非洲民權委員會及非洲人權法院.....	89



第三節	氣候變遷引領的人權論述發展.....	90
第一項	實體部分：危及存亡與生活的全面影響.....	90
第二項	程序部分：實體人權獲得司法救濟的可能.....	91
第四節	本章小結.....	92
第四章	國際人權機制之氣候人權論述對台灣的借鏡.....	94
第一節	生命權.....	94
第一項	國際人權機制.....	94
第二項	釋憲實務.....	96
第一款	社會權意義的論述.....	96
第二款	自由權意義的論述.....	98
第三項	比較參照.....	99
第二節	家庭及私人生活權.....	102
第一項	國際人權機制.....	102
第二項	釋憲實務.....	104
第一款	隱私權.....	104
第二款	居住自由.....	106
第三項	比較參照.....	109
第三節	文化權.....	111
第一項	國際人權機制.....	111
第二項	釋憲實務.....	112
第三項	比較參照.....	115
第四節	受公平審判權的權利.....	116
第一項	國際人權機制.....	116
第二項	釋憲實務.....	118
第三項	比較參照.....	122



第一款	政府未制定法規範之救濟檢討.....	123
第二款	救濟有效性之確保——科學證據的採用.....	126
第五節	借鏡國際人權機制之憲法解釋操作：以憲法法庭 113 年度憲民字第 101 號聲請案為例.....	129
第一項	背景事實.....	129
第二項	聲請人主張.....	130
第一款	訴之聲明.....	130
第二款	程序權之主張：救濟途徑.....	131
第三款	實體權之主張：氣候法制不足.....	131
第三項	相關機關可能之抗辯.....	134
第一款	基本權總論之抗辯——國家基本權保護義務.....	134
第二款	基本各論之抗辯.....	137
第四項	融入國際人權觀點之裁判可能.....	142
第一款	實體權利：基本權保護義務的擴張.....	143
第二款	訴訟權：合憲性解釋救濟管道.....	146
第三款	擴張解釋權利的風險與限制.....	147
第六節	本章小結.....	150
第五章	結論.....	152
參考文獻	.....	156



# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與目的

憲法，是人類組成國家運作的基礎規則，也隨著不同時代人們所面臨不同的挑戰與回應不斷變遷。這樣的變遷除了直接可由形式上觀察憲法文本的更動，舉凡司法解釋中對於政府權力與人民權利理解的更迭、補充或具體化憲法規範的重要法律制定與修正，乃至於市民社會透過公民投票等重要憲政機制促成實質上對憲政原則的理解更替，均導可能致憲法的內涵被重新形塑<sup>1</sup>。且當代造成憲法變遷的驅力，不僅僅是內國人民對於國內權力或資源分配的不滿，也包括國際法的發展與影響。其中，全球必須共同面對的氣候變遷，與二戰後逐步發展的國際人權法，都是可能造成憲法變遷的重要議題。

詳言之，一般談到氣候變遷，可能將之歸類在科學現象、科技發展或政治經濟問題，與人權和法律關聯性較低。畢竟氣候變遷來自各式各樣的人類行為，極端氣候帶來的災害也可能在任何時間出現在任何地區，似難想像如何指控誰、以何種行為、違反什麼法律、侵害了誰的權利？然而，氣候變遷仰賴全球政府、企業與民間的力量方可因應，夾纏著以開發與開發中國家的責任、資源輸出與輸入國的利益、脆弱地區的補償等問題與衝突<sup>2</sup>，使得氣候變遷除了科學研究，始終無法脫離法律與外交層次的考量。過去凝聚成國際共識的氣候變遷因應策略，亦主要呈現在國際條約等外交作為中，例如氣候變化綱要公約及其締約方大會和巴黎協定等。又隨著氣候變遷對全球各地造成的損害愈發嚴重，科學家對於人類氣候行動的不足頻頻示警，人們對氣候變遷對人民帶來的負面影響採取的認知，也從「自然災害與國家環境保護政策」轉向「政府放任或加劇氣候變遷造成的人權侵害」<sup>3</sup>，而使得以人

<sup>1</sup> 葉俊榮（2000），《珍惜憲法時刻》，頁 112，元照。許志雄（2010），《憲政秩序之變動》，二版，頁 95-96，元照。

<sup>2</sup> 李建良（2023），〈氣候變遷與法律變革——變遷中的法律思維〉，《台灣法律人》，31 期，頁 3-4。

<sup>3</sup> 林春元（2019），〈國際人權法與氣候變遷的匯流〉，《人文與社會科學簡訊》，20 卷 4 期，頁 25-



權之名提起的氣候訴訟日益勃興<sup>4</sup>；於此同時，人權機制也開始關注氣候變遷是否、如何造成人權的衝擊以及國家的保護義務，提出報告與決議。反映出應對氣候變遷，除了在國際法與外交上以國家利益為本位的思考的氣候公約體系之外，法學思考上有愈來愈多的嘗試，是從受氣候變遷影響的人民出發，藉由人權機制另闢蹊徑、開創不同於國家間談判的對話空間<sup>5</sup>。也因此，人權雖僅為整個氣候議題的冰山一角，但背後隱藏的法律挑戰，卻可能累積成一道法律的洪流，而值得研究。

此一議題並非僅是國際上的趨勢，與無從直接參與的台灣無涉；相反地，氣候變遷與人權法的交會，在台灣具有深刻的討論價值。首先，台灣雖非氣候變化綱要公約與巴黎協定的締約方，但也通過氣候變遷因應法，作為無法參與國際氣候峰會仍願受國際標準拘束的宣示；同時也開始有公民團體提出以氣候變遷侵害人權為主題的憲法訴訟<sup>6</sup>。由此可見氣候變遷人權化的趨勢，雖是國際上發展出的一種倡議策略，也是台灣正在面對的現實法律問題。

其次，氣候變遷對人類造成了諸多挑戰，在法律領域，透過認事用法，使法院透過裁判救濟個別主體特定權利的傳統司法機關，要如何透過這套「權利本位」的機制加以應對？此點在各層級的法領域，都是應面對的問題。其中，隨著人權概念的勃興，內國憲法與國際人權法的發展，出現相互影響的現象<sup>7</sup>，使得國際人權機制發展出的新論述成為台灣重要的參照對象，而透過研究加以彙整，即是一種提供學術及實務上參照材料的方式。

然而，針對國際人權機制本身的論述進行整理、並直接與台灣自身的法體系進

---

26。

<sup>4</sup> 例如根據哥倫比亞大學薩賓氣候變遷法研究中心資料庫，至 2025 年 7 月 18 日，美國本土外的氣候訴訟有數百起，被該資料庫歸類為以人權為訴求者即有 183 起。詳細分類與案件數可參 *Global Climate Change Litigation*, COLUMBIA LAW SCHOOL SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW, <https://climatecaselchart.com/non-us-climate-change-litigation/> (Last visit: July 18, 2025).

<sup>5</sup> Wen-Chen Chang, *Institutional leverage of International Human Rights: Discourse in the Age of Climate Change*, in CLIMATE CHANGE LIABILITY AND BEYOND 159-160(Jiunn-rong Yeh ed. 2017).

<sup>6</sup> 李蘇竣 (01/30/2024),〈首宗！《氣候法》未制定中期減碳目標 被控違憲〉，《環境資訊中心》，<https://e-info.org.tw/node/238439> (最後瀏覽日 08/27/2024)。

<sup>7</sup> Wen-Chen Chang & Jiunn-rong Yeh, *Internationalization of constitutional law*, in THE OXFORD HANDBOOK OF COMPARATIVE CONSTITUTIONAL LAW 1167-1168(Michel Rosenfeld & András Sajó ed. 2012).



行參照的研究，相對有待充實深化。以碩士論文為例，不乏同時觸及國際人權公約及氣候變遷者，惟各自著重之面向未盡相同，有著重於國際法層次，探討氣候變遷法與國際人權法之關係，甚至據以建構國家責任者<sup>8</sup>；有國家層次，藉由國外案例適用人權公約於氣候訴訟之經驗進行氣候訴訟之檢討者<sup>9</sup>；有在國家層次，聚焦於我國之氣候政策，並透過人權公約之標準加以檢視者<sup>10</sup>。另一方面，透過國際人權機制處理環境議題的比較法研究，反思台灣法體系中的人權詮釋與具體個案的適用可能，亦有其先例，但尚未觸及氣候變遷議題<sup>11</sup>。由此可見先前研究一方面提供思考框架與基礎，另一方面針對氣候變遷與國際人權的匯流，及其如何可能影響我國憲法基本權保障內涵之現狀，則尚有再補充、完整化之空間。

爰此，本文擬將國際人權機制中的氣候人權作為研究主題，除了整理晚近的規範性文件或氣候人權訴訟案例，也會更進一步，嘗試探討這些案例中對於權利內涵的闡述，可能對台灣在憲法上人民權利保障的內涵所產生的影響，以期在先前研究的基礎上，使氣候變遷與國際人權之關係，能更進一步地在台灣憲法變遷的歷程中協助使與氣候變遷相關之基本權論述更加細緻、充實。

## 第二節 研究範圍

本文聚焦於「國際人權機制中的氣候人權」，並討論「對台灣內國法權利論述的影響」，必須面對「何謂國際人權機制」、「何謂規範性文件」以及「何謂氣候人權訴訟」等問題。分述如下：

<sup>8</sup> 如張雅嫻（2016），《國際人權憲章與氣候變化綱要公約之交錯——以比較法方法為基礎》，國立中正大學法律學研究所碩士論文。林祐名，(2024)，《強化氣候變遷減緩的國際義務——從氣候人權訴訟到國家責任法框架》，國立臺灣大學法律學系碩士論文。

<sup>9</sup> 如李宜靜（2023），《國際氣候法及國際人權法在氣候訴訟中之適用——以荷法德比案例為核心》，國立政治大學法律學研究所碩士論文。

<sup>10</sup> 如何雅琳（2013），《以兩大權公約觀點論我國氣候變遷法制之不足》，國立中正大學法律學研究所碩士論文。林彥廷（2016），《內國氣候難民的國際人權思考：以松鶴社區遷村為例》，國立臺灣大學科技整合法律學研究所碩士論文。

<sup>11</sup> 如呂尚雲（2011），《國際人權機制對環境議題之回應與啟示》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文。



## 第一項 國際人權機制

本文所稱的國際人權機制，是指「透過以保障人權為目的之國際條約，所建立的法律機制」，包括聯合國世界人權宣言及將之進一步具體化落實的核心人權公約、各區域成立跨國的人權委員會或法院機制等，本文將在第二章詳述之。應注意者為，國家行為造成國際爭端，但同時侵害人權者，可能違反非屬人權公約之條約、習慣國際法或強行國際法，而使得非以為設立目的的機制，同時發生影響人權保障的效果，例如國際法院命發生軍事衝突之國家停火，但此並非本文討論之範疇。

## 第二項 規範性文件

本文所稱的規範性文件，係指國際人權機制中涉及締約國之間或締約國與內國人民之間權利義務關係的文件。包括條約、針對特定人權事務的調查報告、決議、指引、諮詢性意見，以及國際人權機制對條約內容的解釋等。此外，如果國際人權機制具有司法的性質，亦與上述定義相符，但由於個案救濟往往與個案本身的事實脈絡高度相關，且如前所述，與氣候變遷相關的人權救濟行動，已經被「氣候人權訴訟」的概念描述，故就氣候變遷的個案救濟案例，本文擬以氣候人權訴訟的概念特別獨立探討。

## 第三項 氣候人權訴訟

在框定本文討論「氣候人權訴訟」的範疇時，必須先探討「氣候訴訟」的概念。有論者提出多種不同的類型化方式，作為定義的可能性：包括依案件繫屬之裁判機構層級，例如國際、區域和國內訴訟<sup>12</sup>；依訴訟主體區分，例如國家訴國家、地方政府訴中央政府、私人訴國家、私人訴企業等<sup>13</sup>；依訴訟標的範圍區分為「以氣候變遷為核心」「與氣候變遷相關」「以氣候變遷為動機」「對氣候變遷的減緩或調

<sup>12</sup> 許耀明（2023），〈氣候變遷之定義與作用〉，《月旦法學雜誌》，340期，頁43。

<sup>13</sup> 許耀明，前揭註12，頁43-44。



適有影響」等<sup>14</sup>；依訴訟請求之法理基礎區分「義務取向」與「權利取向」等<sup>15</sup>；依訴訟策略目標區分，如對政府措施、對企業措施、氣候標準建立、資訊揭露公開、調適失敗、汙染者付費、企業漂綠、決策者個人責任、促進全球指引建立等<sup>16</sup>。亦有將氣候訴訟的概念區分為四個層次，從狹至廣包括「氣候要素作為核心訴訟標的內涵」、「氣候要素並非主要標的或核心訴求，僅為次要的訴訟內涵以強化主要訴訟標的，且判決的結果影響溫室氣體排放的增減」、「氣候要素未出現於本案訴訟，但原告主觀上乃希望藉由判決之結果影響氣候行動者」，及「氣候要素未出現於本案訴訟，原告提訴動機也與氣候行動無關，但判決結果將影響溫室氣體排放者」等等<sup>17</sup>。

由上可知，對於何謂氣候訴訟，有各種分類、描述以及對其內涵的描述，雖然不是規範性的定義，但已經為氣候訴訟描繪了一定的輪廓。本文所欲探討的「氣候人權訴訟」屬於氣候訴訟之一部，加上前述「國際人權機制」的討論核心，其係指「包含氣候要素，以國際人權公約保障之權利作為訴訟標的，由人民對國家所提起之訴訟」。

此一範圍設定，將排除司法機構針對國家就氣候人權保障義務進行闡述的諮詢性意見、國家之間、私人對企業等主體的訴訟，以及雖影響氣候行動，但當事人無意、或無意識針對氣候變遷議題起訴的訴訟。蓋諮詢性意見雖可發揮對話平台、查明事證等功能，且將影響國家的氣候治理實踐，但性質上並非人民就其權利提起的救濟，因此僅可歸類於規範性文件而非氣候人權訴訟。且雖企業與個人的角色在國際政治日趨重要，但國際人權公約的締約主體仍為國家，亦僅直接拘束國家。國際人權機制的處理方式，至多是要求締約國採取適當的途徑補償、避免企業或個人侵害被害人的權利，故私人侵權的訴訟亦不在本文討論範圍。又，本文對氣候人權

<sup>14</sup> 許耀明，前揭註 12，頁 44-45。

<sup>15</sup> 許耀明，前揭註 12，頁 45。

<sup>16</sup> 許耀明，前揭註 12，頁 45-46。

<sup>17</sup> 倪茂庭等，《氣候訴訟入門手冊》，頁 8-9，環境權保障基金會。



訴訟範圍的框定並無「以氣候要素及其造成之衍生不利影響作為主要訴求或動機」的要求，是因為有些訴訟是典型地以訴訟作為倡議氣候變遷的手段，但邏輯上亦存在當事人主觀上是否係參酌氣候變遷因素的動機不易探求的情形。故本文擬不對此一要件進行嚴格的限制。

### 第三節 研究方法

在說明研究方法時，首先必須注意者為，法學的研究方法並非如自然科學或社會科學，強調透過在維持控制變因不變的前提下，使用相同研究方法的操作，即可再現相同的研究結果。蓋法學仍具有規範評價的性質，但亦非自說自話的清談，而必須依照一定的法學方法進行法學議題的探究。又法學研究必然涉及文獻與案例的參照及評析，如泛以「文獻分析」或「案例分析」作為研究方法，恐不易明白呈現本文的研究方法。故在此一前提之下，本文傾向以法律解釋之方法作為研究方法的描述，並嘗試說明研究過程中的思考的重心與框架，以期較清晰地交代本文如何進行研究。

為了探究國際人權機制中氣候人權的發展可供我國憲法基本權借鏡之論述，所欲採取的是比較法解釋的研究方法。析言之，「比較法解釋」並不能只是站在「法系」與「先進國家」的熟悉性，認為台灣屬於繼受的法領域，應接受同法系法學先進國家的發展趨勢<sup>18</sup>；或囿於威權時期必須持「向先進國家看齊」等理由透過比較法引介迂迴批判威權政府、尋求法制的改進的歷史經驗<sup>19</sup>，使比較法解釋淪為尋求翻譯上的權威性，而將法學研究的思考過程去脈絡化地「外包」他國的過程。實則，比較法解釋仍係為了對本國法律理論或適用所面臨的問題加以解決，故重點仍在於能否透過界定不同法領域的問題、將外國法處理的論理與價值進行抽象化的擷取、判斷與本國法的現況是否可援用，或者需要調整，最終具體化反映於本國法的

<sup>18</sup> 陳冠廷、張永健（2024），〈法律解釋中的比較法論證：方法論的反省與重構〉，《國立臺灣大學法學論叢》，53卷2期，頁321-326。值得注意的是，陳、張二位學者除了對此種認知權威與法系區分的理解提出批判，亦認為比較法解釋並非獨立的解釋方法，而應屬於客觀目的解釋的一種。

<sup>19</sup> 王泰升（2022），《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁156-161，國立臺灣大學出版中心。



適用或修正中<sup>20</sup>。

此點在氣候變遷領域尤為重要，蓋氣候變遷由全球同時面對，透過人權機制回應氣候變遷對法律適用的挑戰在各國亦均屬晚近之議題，台灣並不當然有所「落後」；但卻可能因為特殊的國際地位，對國際人權機制的參與有限，使得國際人權機制作為各國尋求氣候人權之法律解方的平台時，忽略了當中可能存在有益於解決台灣法律問題的重要論述。是以，藉由探究國際人權機制中的法律論述，尋求其中是否存在能協助台灣的氣候人權論述更加充實，以回應氣候變遷帶來的變局，是本文採取比較法解釋作為研究方法的原因。

基於以上理由，本文在研究過程中，將處理何種國際人權機制的人權規範應在台灣適用、原因為何；如非基於法律上該國際法規定拘束台灣的理由，何以該規定值得台灣參照。更重要的是，於梳理氣候人權之論述，發現其中有值得台灣的基本權解釋參照之處時，如台灣已有適當的相關案例，本文將嘗試對之進行比較法解釋之操作，以體現比較法解釋在法律適用上所能提供之幫助與價值。

#### 第四節 研究限制

本文之研究限制有三：分別為研究範圍的限制、研究方法的限制，以及作者個人的限制。

首先，研究範圍的限制反映在二個面向上：其一，基於本文以國際人權機制為探討核心的前提，以及前述對氣候人權訴訟的範圍框定，本文將無法探討國家間的訴訟以及以私人之間的訴訟，但這些訴訟同樣可能對因應氣候變遷的作為及人權保障的落實，有密切的關係。其二，本文亦未就各國國內的氣候人權訴訟進行研究，但國際人權機制多有「窮盡國內救濟程序」的程序要求，因此各國國內的訴訟同樣有許多豐富的案例，以及可能在世界各國共通的法理論述，但並非本文所能觸及。

其次，研究方法的限制，同樣可由兩個面向觀察。第一個面向是比較法解釋本

<sup>20</sup> 陳冠廷、張永健（2024），前揭註，18 頁 330。



身的限制，即宣稱比較法值得參照時，其前提必然是本國尚無相同的明確規定或論述，而需要借用比較法。此將面臨比較對象選取、可比性、移植論述應考量因素的複雜性、以及可能帶來非預期效果等難題，而有被質疑其論證強度的空間。

第二個面向是以「指標性案例」作為比較對象的限制。本文雖有參考規範性文件，但仍不可避免著重於「案例」觀察氣候人權內涵變遷的研究方法，也會使得對權利內涵的理解受限於法院。質言之，憲法變遷的方式多端；權利的形成也有著多元的進路。本文從人權機制的案件觀察國際人權和內國憲法的基本權匯流，此一採擇雖能確保司法機關的論述足資代表當時法律見解的權威性，但寫作當下各國政策、立法、公民社會倡議正在發展的權利內涵可能已經成形，只是尚未在訴訟中呈現，在本文的研究方法下，將未必能完整納入這些變動中的權利內涵，而呈現氣候人權的全貌。

最後，礙於時間、篇幅及能力的限制，本文的案例蒐集及文獻探討，原則上以中英文為主，且正在繫屬中的案件亦無法呈現於論文中，可能導致案例及文獻的觸角有限，而有待後續研究進一步補充；推論細節或亦有諸多可資填補之漏洞。惟無論如何，本文仍期待透過國際人權法的比較，能在同樣跨越全球尺度的氣候變遷議題，至少初步貢獻思考論述的框架與材料。

## 第五節 章節安排

本研究文分五章，第一章緒論說明研究動機、目的、方法、範圍、限制與章節安排；第二章介紹國際人權機制的類型與運作，包括區域性與全球性的國際人權機制，尤其是聯合國核心人權公約，並探討國際人權機制的特殊性，以及進入台灣法體系的方式、位階與適用優先性，說明其對台灣法律體系中人權內涵理解的重要性；第三章透過規範性文件與氣候人權訴訟案例的介紹，探究國際人權法對於氣候變遷應對措施的要求，將使得氣候治理和人權保障的國家義務重合的現象，並歸納出當中重要的論述內容；第四章則深入探究國際人權法中的氣候人權論述在其權

利論述體系中的演變，並對照釋憲實務，以比較其對我國憲法基本權的內涵可能的借鏡，並且針對目前向憲法法庭提起的氣候人權訴訟進行操作；最後於第五章提出結論。





## 第二章 國際人權機制

本文最終的關懷，在於國際人權機制中的氣候人權在我國適用的可能性。則本文所欲參照的國際人權機制為何？它們如何運作？為何重要？其所闡釋之人權內涵應否及如何在我國適用？均為討論的前提。為了處理這些問題，本章將先於第一節和第二節介紹國際人權機制的類型與運作方式，再於第三節和第四節探討據以建構國際人權機制的公約有何特殊性、在國際法上的拘束力，以及這些人權公約進入台灣法體系的位階和適用優先性等相關問題。最後於第五節綜合整理本章內容，作為後續針對「氣候人權」進行探討的基礎。

### 第一節 全球性國際人權機制

人權的概念，雖是英國大憲章、權利法案、美國獨立宣言、法國人權宣言等文件中所建立的觀念，這些文件反映的脈絡是啟蒙運動後，內國人民向所屬民族國家的專制王權爭取權利的歷程，與歐美各國的立憲和民主化運動較為相關<sup>21</sup>。後雖有如禁止奴隸販賣等與人權相關的國際公約<sup>22</sup>，但真正普世性、強調不分種族、性別與階級的人均享有平等的、普世的人權，以及與之相應的系統化國際法規範，係自二次世界大戰後的聯合國體系開始。因此應先予敘明的是，本文所欲討論的國際人權機制必須以聯合國及從世界人權宣言為基礎，而非從前述歐美國家的革命相關權利文件開始探究。

詳言之，國際人權機制可依涵蓋地域的廣狹分為全球性與區域性。目前的全球性國際人權機制，當推聯合國體系下人權機制，其包含四個層次：首先是《聯合國憲章》，其雖非直接保護人權的規範，但組成讓國際社會合作保障人權的組織架構<sup>23</sup>；第二層次是《世界人權宣言》，其作為第一份針對普世人權進行規範的法律文

<sup>21</sup> 吳庚、陳淳文（2023），《憲法理論與政府體制》，增訂八版，頁 96，自刊。

<sup>22</sup> 吳庚、陳淳文，前揭註 21，頁 103。

<sup>23</sup> 張文貞、呂尚雲（2011），〈兩公約與環境人權的主張〉，《台灣人權學刊》，1 卷 1 期，頁 60。

件，被認為若有「世界憲法」，則世界人權宣言就是其基本人權憲章<sup>24</sup>；第三層次是被合稱為「兩公約」的《公民及政治權利國際公約（下稱公政公約、或依其英文名稱 International Covenant on Civil and Political Rights 縮寫為 ICCPR）》及《經濟社會文化權利國際公約（下稱經社文公約，或依其英文名稱 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 縮寫為 ICESCR）》，兩公約具體化、並補充了世界人權宣言所列舉的人權，而被稱為「國際人權清單（International Bill of Rights）<sup>25</sup>」；第四層次則是針對特定領域的人權議題或對象進行規範的人權公約，例如《兒童權利公約（Convention on the Rights of the Child，縮寫為 CRC）》針對兒童最佳利益及權益保障等事項進行規範<sup>26</sup>。在組織上，第一及第二層次的人權保障由聯合國人權理事會(Human Rights Council)<sup>27</sup>及秘書處下的人權高級專員(High Commissioner for Human Rights)負責；第三及第四層次的人權公約，也有設立各自的委員會作為執行組織。

其中，第三和第四層次的人權公約當中，兩公約和七個針對特定議題與對象的公約被合稱為「九大核心人權公約」<sup>28</sup>。除了設有專門的委員會，有些公約還設有

<sup>24</sup> 張文貞、呂尚雲，前揭註 23，頁 61。

<sup>25</sup> 張文貞、呂尚雲，前揭註 23，頁 61。

<sup>26</sup> 張文貞、呂尚雲，前揭註 23，頁 61。

<sup>27</sup> 人權理事會(Human Rights Council)與公政公約的執行機關「人權事務委員會(Human Rights Committee)」由於在中文均可能被翻譯為「人權委員會」而易生混淆，特此敘明前者是聯合國中的人權組織，對應第一及第二層次的國際人權法規範；後者則是針對公政公約的執行組織，對應第三層次的國際人權法規範，兩者並不相同。

<sup>28</sup> *The Core International Human Rights Instruments and their monitoring bodies*, UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER, <https://www.ohchr.org/en/core-international-human-rights-instruments-and-their-monitoring-bodies> (last visited Nov. 1, 2024). 除了前已論及的兩公約和兒童權利公約外，核心人權公約尚包括《消除對婦女一切形式歧視公約（Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women，縮寫為 CEDAW）》、禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約（Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment，縮寫為 CAT）、保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約（International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families，縮寫為 ICMW）、保護所有人免遭強迫失蹤國際公約（International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance，縮寫為 ICPPED）、身心障礙者權利公約（Convention on the Rights of Persons with Disabilities，縮寫為 CRPD），以及消除一切形式種族歧視國際公約（International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination，縮寫為 ICERD）等。



任擇議定書處理關於公約的特定議題，其中一項重要的機制，便是「個人申訴機制」。其允許締約國人民遇有來自國家的人權侵害，在窮盡國內救濟途徑仍未獲救濟時，尚有向特定公約委員會提出個人申訴「告洋狀」的機會。在此以公政公約為例，其申訴機制即規範於第一任擇議定書<sup>29</sup>，委員會透過申訴案件的人民申訴和被訴國家答辯作成決定，在申訴過程中，委員會亦可能派出特別報告員(Special Rapporteur)協助調查審理所需之資訊<sup>30</sup>。如國家被認定違反公約的人權保障義務，雖然沒有強制性的執行機制，但國家的配合與不配合行為，都會被記錄在委員會的年度報告中<sup>31</sup>。因此違反者所受到的不利效果比起法律上的制裁，毋寧更多是政治與社會的壓力。

至於未加入任擇議定書接受個人申訴制度監督的締約國，並非即不受監督，僅是不會被內國人民申訴而已。但所有公約的締約國，都必須定期提出國家報告，讓各公約委員會得以審視、並與締約國的人權保障措施進行對話、提供對締約國人權狀況的關切事項並提出建議。同時，委員會也會針對公約的條文進行一般性意見(General Comment)或一般性建議(General Recommendation)的解釋<sup>32</sup>。這些意見隨時間發展，發揮不同的功能，從原先的協助締約國國家報告撰寫，演進為公約條文的闡釋，再到公約內容的體系化與完整化<sup>33</sup>。同時，一般性意見或建議，也時常在個人申訴、國家報告的審查，甚至是公約外部不同層級的國際人權或司法體系的援引，成為對公約人權的權威解釋<sup>34</sup>。因此，這些一般性意見或建議雖未必在國際法上具有直接的法律上拘束力，但實質影響力卻不容忽視。

除了個別公約的監督機制，聯合國人權理事會也會定期對全體會員國進行普

<sup>29</sup> First Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, Dec.16,1966,999 U.N.T.S. 302.

<sup>30</sup> 呂尚雲，前揭註 11，頁 15。

<sup>31</sup> *Supra* note 29, at 303.

<sup>32</sup> 張文貞（2012），〈演進中的法：一般性意見作為國際人權公約的權威解釋〉，《台灣人權學刊》，1 卷 2 期，頁 27-29。

<sup>33</sup> 張文貞，前揭註 32，頁 29-30。

<sup>34</sup> 張文貞，前揭註 32，頁 38-40。



遍定期審查(Universal Periodic Review)，不論締約國是否加入特定公約<sup>35</sup>。因此各種公約的人權和對人權的權威解釋，都可能在普遍定期審查的過程中，被用於檢視成員國的人權狀況，也是在這個層次上，使得人權的標準在國際上一致，落實普世人權的標準。但由於縱使違反基於各公約解釋所形塑出的人權標準，審查亦沒有法律上的強制力，且各國代表均有在審查程序中提出意見的機會，也不至於過度侵犯各國的主權。故小結上述，可發現以聯合國為中心的國際人權機制，係採取無硬性法律強制力，但在各層級的人權規範中相互補充、鞏固論述，而造成實質影響的作用推動普世人權的機制。從強制性的角度觀察，或許會認為此種機制的力度不足；但就持續觀察國家是否落實人權標準、改正違反人權的措施而言，其所能創造的對話空間與持續性，又較一般經強制執行即不再追蹤的法院更為廣泛長久<sup>36</sup>。

## 第二節 區域性國際人權機制

由於各區域通常有著較為類似的社會、經濟與文化，交流也因為地緣關係較為頻繁，面對的人權問題亦因而較為類似，在區域整合的浪潮下，除了全球性的人權機制，在各地區亦建立起區域層級的國際人權機制，以下將依地域分別介紹之：

目前運作中的區域性人權機制主要在歐洲、美洲與非洲。歐洲有基於《歐洲人權公約》所設立的歐洲人權法院<sup>37</sup>、美洲有基於《美洲國家組織憲章》所設的美洲國家間人權委員會（下稱美洲人權委員會）<sup>38</sup>，和基於《美洲人權公約》設立的美洲人權法院<sup>39</sup>、非洲則有依《非洲人權與民族權利憲章》設立的非洲人權與民族權利委員會（下稱非洲民權委員會）<sup>40</sup>，以及依《非洲人權與民族權利憲章》建立非洲

<sup>35</sup> Universal Periodic Review, UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER, <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/upr-home> (last visited Nov. 1, 2024).

<sup>36</sup> 呂尚雲，前揭註 11，頁 29-30。

<sup>37</sup> European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11 and 14, 4 Nov. 1950, ETS 5.

<sup>38</sup> American Declaration of the Rights and Duties of Man, 2 May 1948, REWORLD GLOBAL LAW & POLICY DATABASE, <https://www.refworld.org/legal/resolution/iachr/1948/en/46669> (last visit Nov. 1, 2024).

<sup>39</sup> American Convention on Human Rights, "Pact of San Jose", Costa Rica, 22 November 1969, REWORLD GLOBAL LAW & POLICY DATABASE, <https://www.refworld.org/legal/agreements/oas/1969/en/20081> (last visit Nov. 1, 2024).

<sup>40</sup> African Charter on Human and Peoples' Rights ("Banjul Charter"), REWORLD GLOBAL LAW & POLICY



人權與民族權利法院議定書》所設之非洲人權法院<sup>41</sup>等等。

這些人權機制就起訴程序與管轄案件略有差異，例如歐洲人權法院可直接受理個人在窮盡國內救濟途徑後對國家提起訴訟<sup>42</sup>，但在美洲，除非由締約國移送案件，人民必須先向美洲國家間人權委員會提出個人申訴，再由委員會決定是否將案件移送至美洲人權法院<sup>43</sup>；在非洲，有權向法院提交案件的主體，亦限於委員會和締約國<sup>44</sup>。如認為國家侵害區域人權公約所保障的人權，其效果亦隨公約而異。歐洲人權法院的判決拘束國家，由歐洲理事會部長委員會(Committee of Ministers of the Council of Europe)監督執行，且可提供人民財產及非財產損害之賠償<sup>45</sup>；美洲人權委員會及法院則可核發暫時禁制令、派員調查或調停人權侵害事件、實施國家報告、將人權侵害事件轉交由政治機關進行施壓<sup>46</sup>；非洲人權委員會及法院對裁判的處理方式與美洲相仿，但國家報告制度未獲重視而影響其實效<sup>47</sup>。

至於台灣處在的亞洲地區並無區域性國際人權機制。可能較接近的組織為東南亞國家協會（下簡稱為東協，或依其英文名稱 Association of Southeast Asian Nations 縮寫為 ASEAN）內部所設之「東協人權委員會」作為東協內部的諮詢機關<sup>48</sup>。其雖無調查權，且人選由各國政府指派而欠缺獨立性，但在因政治目的而成立、因經濟整合而發展、堅守不干預內政原則的東協當中，能通過與人權相關的憲章將人權納為保障目標並設立組織，加上區域內有著環境脆弱性與跨境損害頻仍的共

---

<sup>41</sup> DATABASE , <https://www.refworld.org/legal/agreements/oau/1981/en/17306>(last visit Nov. 1, 2024).

<sup>42</sup> *Protocol to the African Charter on Human and People's Rights on the Establishment of an African Court on Human and People's Rights, 10 June 1998*, REWORLD GLOBAL LAW & POLICY DATABASE <https://www.refworld.org/legal/constinstr/oau/1998/en/12453> (last visit Nov. 1, 2024).由於美、非洲之公約名稱較長，其譯名係參自李宜靜，前揭註 9，頁 60-61。

<sup>43</sup> *Supra* note 37.

<sup>44</sup> *Supra* note 38, 39.

<sup>45</sup> *Supra* note 40, 41.

<sup>46</sup> 呂尚雲，前揭註 11，頁 18-19。

<sup>47</sup> 呂尚雲，前揭註 11，頁 19-20。

<sup>48</sup> 呂尚雲，前揭註 11，頁 20-21。

<sup>49</sup> 李佩蓉（2014），《程序環境人權在區域組織的建構與發展：歐盟與東協的比較與反思》，頁 75，  
國立臺灣大學法律學研究所碩士論文。



同問題<sup>49</sup>，或可認為雖然亞洲的區域人權機制發展較晚且有限，但環境與人權的交會作為推動人權機制的建構，仍有一定的發展潛力<sup>50</sup>。同時，亞洲各國對於全球性國際人權公約的適用、論辯對話，以及國家層級人權組織的設立運作，使得亞洲雖無專屬的人權條約或機制，卻同樣具備區域性的國際人權實踐與整合基礎，亦是觀察亞洲區域性人權機制法展時不可忽視的重要趨勢<sup>51</sup>。

小結上述，可知各地區亦有基於自身特色和區域國家合意創設的國際人權機制，不過台灣所處的亞洲，區域性國際人權機的發展並不如其他洲完整。因此，各地區域性人權機制的人權論述雖可作為比較法上的借鏡，但主要與台灣法體系發生互動的國際人權機制，應為聯合國體系的全球性國際人權機制。尤其須注意者為，其在人權定期審查的國家報告等機制中作為審查的標準，似乎擴散了其拘束對象至非締約國，則究竟應如何評價這種人權公約拘束效果的外溢？此種外溢是否可能使得核心人權公約對非締約亦非聯合國會員國的國家，亦產生發生拘束力？亦即，倘若國際人權公約不問締約與否、不分是否屬於聯合國會員國，均產生一定程度的拘束力，則其對於氣候變遷的人權規範，也會隨之拘束各國？如果答案為肯定，對國家而言，外部的國際人權法拘束，應如何與國內法相接？亦為必須處理的疑點。此對於長期被排除於國際舞台的台灣而言，更屬重要。故以下將討論人權公約的特殊性、拘束力，以及進入台灣法律體系的方式及位階等問題。

### 第三節 人權公約的特殊性與拘束力

在國際法層次，若國家為特定人權公約的締約國，完成簽署及批准程序，自然有條約的國際法效力而拘束國家。退步言之，縱使是對未締約的國家，人權公約的權利內涵，尤其是全球性國際人權機制在透過前文所述的人權審查等實踐下，可能

<sup>49</sup> 李佩蓉，前揭註 48，頁 56-59。

<sup>50</sup> 李佩蓉，前揭註 48，頁 75-77。

<sup>51</sup> Jiunn-rong Yeh, *The Development of Regional Human Right Institutions in Asia*, in GLOBAL CONSTITUTIONALISM AND MULTI-LAYERED PROTECTION OF HUMAN RIGHT 637-644(Seoul National University Asia-Pacific Law Institute ed. 2016)



產生習慣甚至強行國際法的拘束力。這樣的說法，不免體現出國際人權法在實踐過程中，隱含著「普世人權」和「國家主權」的緊張關係。質言之，在探討國際人權公約的權利是否需要、以及如何轉換為可在各國國內主張的權利之前，普世人權的概念，已經對國際法上國家主權牢不可破的基礎造成了衝擊。因此，本文擬先由世界人權宣言的制定歷程，說明國際人權機制的創設本身即具有一定程度模糊化主權界線、將人權置於主權之上的目的。基於此種特殊性，將國際人權法的人權內涵，認定具有習慣國際法的觀點，不僅合乎國際法的法源論，甚至應給予較為寬泛的解釋，以落實世界人權宣言及核心人權公約作為國際人權法基礎法律文件的立法意旨。

## 第一項 世界人權宣言的制定背景

世界人權宣言的制定，源於人們對兩次世界大戰造成人類歷史災難的反思。當時各國除了嘗試建立新的組織，取代軟弱的、無助於防免戰爭的國際聯盟，在納粹德國針對猶太人、精神障礙者、同性戀等少數群體的迫害，和日本軍國主義擴張在各地的暴行逐漸被公諸於世後，也讓透過國際法保障人權的呼聲日漲<sup>52</sup>。

雖然當代有許多批評認為「人權」是「西方」的概念產物、不適用於「非西方文明」的地區，普世人權的概念毋寧是歐美國家將自身的標準強加於其他國家的壓迫。然而，若回到世界人權宣言制定當時，或許不無令人驚訝的是，高舉「主權絕對」或「各國主權平等、互不干涉」大旗的，反而是英國、美國、蘇聯等國際強權。原因在於這些國家往往有廣大殖民地的利益；或者在逐漸成形的冷戰意識形態對立當中，兩大陣營正積極拉攏或扶植對自己友好的政權，以組成意識形態對抗的陣營。普世人權的概念，除了會讓殖民地取得反抗殖民者剝削壓迫的法理基礎，也會使敵對陣營獲得以人權之名進行干預的空間<sup>53</sup>。因而，對比猶疑於國家利益和人權

<sup>52</sup> 陳瑤華（2010），《人權不是舶來品：跨文化哲學的人權探究》，頁 26，五南。

<sup>53</sup> MARY ANN GLENDON, A WORLD MADE NEW: ELEANOR ROOSEVELT AND THE UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS 5-6(2001). 陳瑤華，前揭註 52，頁 35-36、44。



保障的西方列強，力倡疾呼建立起普世人權的法律規範者，反而是尚未獨立的殖民地和飽受殖民帝國欺壓的國家<sup>54</sup>。最終，聯合國憲章納入保障人權的目的，世界人權宣言也在沒有反對票的狀況下通過<sup>55</sup>。

故此，由上述討論，可知雖然世界人權宣言及為了落實此宣言所創設的國際人權條約，主要是以西方國家個人主義、權利主張式的「普世人權」的語言與概念寫成，但其制定的背景與歷程，反而是「非西方」國家的堅持所促成，最終建立起沒有任何國家表示反對的人權法律文件。亦即，世界人權宣言的制定過程，顯示出當時全球各國確實有著以人權之名打破主權藩籬的意涵。

## 第二項 聯合國體系國際人權公約的條文觀察

以下將透過世界人權第 1 條有意識的用詞選擇和國家申訴機制的設計，說明聯合國體系的國際人權公約設計，也包含了上述人權普世、跨越文化與主權的制定目的。

首先，在聯合國肇建，設置聯合國憲章時，其第 1 條憲章設立目的中寫入「保障人權」，在當時就已經是一種基進的嘗試<sup>56</sup>。各國代表在制定聯合國體系國際人權公約最基礎的文件——世界人權宣言時，對於其第 1 條規定內容有相當多的討論。其規範內容：「人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等。他們賦有理性和良心，並應以兄弟關係的精神相對待。<sup>57</sup>」看似僅是宣示四海一家、人人平等的宏大理想，但光是將本條納入條文規範而非前言宣示，就已經引起制定代表的多次討論，甚至成為爭議最大的條文<sup>58</sup>，但最終基於希望「人人皆平等享有人權」的概念

<sup>54</sup> 陳瑤華，前揭註 52，頁 36-37、39-40。

<sup>55</sup> 1948 年 12 月 10 日聯合國大會，出席國 56 國，48 票同意、8 票棄權。其制定簡史可參 *Universal Declaration of Human Rights (1948), Drafting History, UN RESEARCH GUIDE*, <https://research.un.org/en/undhr/ga/plenary>, (Last visit Oct.3, 2024).

<sup>56</sup> RHONA K. M. SMITH, TEXTBOOK ON INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS 27(2d. ed. 2005).

<sup>57</sup> 其英文版內容為：「All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.」

<sup>58</sup> 陳瑤華，前揭註 52，頁 51。



可進入條文當中，縱使技術上、形式上不具有法律的拘束力<sup>59</sup>，仍然可因為廣獲各國的接受，而使得人權具有最基本的倫理價值，避免人權法成為單純的外在約束，並屢屢被各層級的人權與司法機制所援引<sup>60</sup>。而確定寫入第 1 條。同時，在用字的選擇上，本條刻意不採「人權來自上帝」的論述，而認為人權基於人的良知 (conscience)。此條中華民國代表張彭春強調引入儒家文化，尤其是以「仁」作為人際互動基礎原則的要求下，所選擇的用語<sup>61</sup>。同時，人們應以手足之情(brotherhood)相待，也是使非西方文化的代表能接受世界人權宣言的重要原因<sup>62</sup>。因此，聯合國在國際人權最基本的規範當中，已經相當程度希望納入各種不同國家、文化群體對於人權根源的意見，以彰顯人權的普世性並加強各國的接受程度，以支撐普世人權的概念可能干預各國主權的問題。

其次，根據公政公約第 41 條第 1 項規定：「本公約締約國得依據本條規定，隨時聲明承認委員會有權接受並審議一締約國指稱另一締約國不履行本公約義務之來文。<sup>63</sup>」經社文公約第 23 條亦規定：「本公約締約國一致認為實現本公約所確認權利之國際行動，可有訂立公約、通過建議、提供技術協助及舉行與關係國政府會同辦理之區域會議及技術會議從事諮商研究等方法。<sup>64</sup>」由此可見，針對公民及政治自由的權利，國家之間可以以人權公約不履行為由進行國家申訴；縱使是高度仰賴國家能力、資源分配等政策方可實現的經濟、社會及文化權，他國仍可採取一定的國際行動確保人權的實踐。此等機制讓人權落實雖為貨真價實的「他國事務」，

<sup>59</sup> RHONA K. M. SMITH, *supra* note 56, at 39.

<sup>60</sup> *Id.* 陳瑤華，前揭註 52，頁 51-53。

<sup>61</sup> 陳瑤華，前揭註 52，頁 47-49、56、60。

<sup>62</sup> 陳瑤華，前揭註 52，頁 58。

<sup>63</sup> 其英文版內容為：「A State Party to the present Covenant may at any time declare under this article that it recognizes the competence of the Committee to receive and consider communications to the effect that a State Party claims that another State Party is not fulfilling its obligations under the present Covenant.... (下略)」

<sup>64</sup> 其英文版內容為：「The States Parties to the present Covenant agree that international action for the achievement of the rights recognized in the present Covenant includes such methods as the conclusion of conventions, the adoption of recommendations, the furnishing of technical assistance and the holding of regional meetings and technical meetings for the purpose of consultation and study organized in conjunction with the Governments concerned.」



仍允許以人權為名的「內政干預」。

再者，學說上亦主張，從兩公約沒有退出條款，以及公政公約第 26 號一般性意見所言：「從人權保障長期的規範實踐來看，一旦人民享有人權保障，即不再允許人權保障的中斷；也正是基於此一人權保障的特殊性，兩公約因此並未設有撤回或退出的規定。因此，不管政府輪替或國家繼承，均不影響兩公約對該土地上之人民的繼續適用，俾確保人權。」的論理<sup>65</sup>，可得出人權高於主權的結論。同時必須注意的是，兩公約以外的核心人權公約，雖然規範文字上未必與兩公約完全一致，但這些公約比起平行地創設其他權利，更多時候毋寧是以特定的規範主體為中心，在其基礎上延伸、補充兩公約的一般性規定，使得權利的保障有所重疊加乘；或者是早於兩公約，但已經提前規範了兩公約的權利<sup>66</sup>，例如兩公約均強調平等，而消除婦女一切形式歧視公約則具體化對於女性的歧視防免予保障。因此人權高於主權的結論，應有可比附援引的空間。

### 第三項 國際人權公約作為國際法法源

由上可知，在國際法作為平等約束各國交往的規則，內國法規範則層層堆疊，形成主權內部規範秩序的當代法律體系中，國際人權法承載著在任何國家、任何位階的法規範侵害人權時，皆可以人權進行對國家的對抗的目的，然而，縱有此目的與特殊性，本文認為直接據以宣稱國際人權公約高於其他國際法或各國內國法，恐仍係過於跳躍的推論途徑，實則，仍須在解釋論上探究國際人權公約的法源定位以及與內國法的關係。

析言之，在國家侵犯人權時，普世人權與憲法基本權所發揮的功能是相同的，且國家內部通常也設有救濟機制，在普世人權的要求下，各國國內基於憲法所設的人權救濟途徑，即可能面臨被國際人權法所覆蓋的問題。但在此須釐清者為，普世

<sup>65</sup> 張文貞（2015），〈國際人權公約與憲法解釋：匯流的模式、功能及台灣實踐〉，發表於：《司法大法官一〇四年度學術研討會－人權公約與我國憲法解釋》，司法院，台北，頁 5。

<sup>66</sup> 廖福特（2022），〈經濟社會文化權利之可司法性——經濟社會文化權利委員個人申訴案件之檢視〉，《台灣國際法學刊》，18 卷 2 期，頁 109-110。



人權的目的並非取代內國法體系的權利保障，有鑑於各地基於政治、社會、經濟、環境、文化、種族、宗教等因素，面臨的人權議題並不相同，對人權保障的理解方式和實踐人權保障的途徑與方法本有差異<sup>67</sup>。如果能透過內國法進行符合國際人權標準、甚至更佳的人權保障，又符合內國的法律體系及民主正當性，當為國際人權法所許、所盼<sup>68</sup>。國際人權法所提供的，毋寧是一種對於國家所為的人權保障是否充足適當的判斷框架，以及確保國家躲在主權的保護傘下戕害人權時，國際法上不會陷入束手無策的窘境。因此，雖如上所述，國際人權公約固然依其目的，可能需要貫穿國際法與內國法之間的藩籬，始能克盡其功，但並未根本性地否定各國的人權法制體系，亦未全面性地破壞國際法的原則。也因此，國際人權公約在法源論上的討論，在判斷國際人權公約的拘束力時，仍屬必要。

回歸國際法法源的討論，國際人權公約作為條約當無爭議。但本文認為縱使是未加入公約的國家，也至少就權利內涵受到其拘束。其理由在於核心人權公約的人權，可被認為是習慣國際法的一環。

按習慣國際法係指國際社會交往的過程，針對特定事項出現相同行為之狀態，並經過相互仿效、持續實行，使各國主觀上認為必須遵守此一慣行，且具有法律權利義務的性質者<sup>69</sup>。構成包括「國際慣行存在」的客觀要件，與「法之確信」的主觀要件。詳言之，就國際慣行之存在，須通過一致性(consistency/uniformly)、普遍性(generality)和繼續性(continuity)三個子要件的檢驗。這些要件均非絕對的標準，而有一定的判斷空間。所謂一致性，係指各國大致一致的實踐，且並非所有實踐均

<sup>67</sup> 在概念上，可區分「人權概念的普世性」與「人權內涵的普世性」。前者係指人權的概念本身具有普世性，只要是身而為人即可享有人權；後者則係指對於人權的內容為何，則容有在各國實踐上有不同發展的空間。參林庭安（2022），《人權普世性與多元文化的批評》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文，頁 11-12。但為了避免人權的內涵在各國歧異的解釋下被掏空，國際人權法提供了國際上的共識與判斷框架。

<sup>68</sup> 此亦可用於支持為何本文一方面嘗試建構針對全球性國際人權機制的特殊性，卻又一併將區域性國際人權機制納入參考。蓋區域性國際人權機制作為介於「內國」和「全球」尺度之間，關注同區域內的人權議題，亦同樣扮演補充、增進全球性國際人權機制所確立的、最低限度人權保障的角色，並能取得同區域內各國較高的接受度。

<sup>69</sup> 姜皇池（2008），《國際公法導論》，二版，頁 94，新學林。



須完全相同<sup>70</sup>。普遍性則係要求儘可能多數的國家，尤其是主要相關國家實行該慣行。繼續性則係指相當時間的經過，但考量事務領域與科技發展等因素，未必需要經歷特定的長時間<sup>71</sup>。而客觀的慣行是否存在、是否已經形成法之確信，可由各國類似的內國立法和司法判決、兩國以上的共同行為或國際組織內的決議等方式間接判斷<sup>72</sup>。因此，條約可能因此成為習慣國際法的起點，以其締約國可能不斷增加以致拘束大部分國際法主體，也使得締約國基於條約而負擔國際法義務、非締約國基於習慣國際法而負擔相同的國際法義務<sup>73</sup>。

據此，本文認為核心國際人權公約作為世界人權宣言的具體化實踐，被各種全球性、區域性的人權機制以及各國內國的司法活動不斷援引<sup>74</sup>；加上前述聯合國人權理事會以及各公約委員會將核心人權公約作和諧、一致的解釋，並且無論特定國家是否加入特定核心人權公約，均會以公約的人權標準對所有國家進行國家報告的審查、尤其在各國建設性對話的環節，保障人權貢獻卓越的國家會受到各國的肯定、違反者會受到譴責，應可認為基於核心人權公約所為的國際審查，體現了核心人權公約符合具體慣行和法之確信，而構成習慣國際法。甚至，學說上有援引公政公約第 29 號一般性意見，認為就該公約第 4 條不得扣減保障的人權，可能構成強行國際法<sup>75</sup>；縱使是對於援引國際人權公約態度保守的美國，亦肯認部分的權利具有習慣國際法的地位<sup>76</sup>。

因而，小結上述討論，至少就核心人權公約而言，其制定是為了具體化落實世界人權宣言，而世界人權宣言寓有使人權打破主權藩籬的立法意旨。考量這樣的特殊性，在國際法上，核心國際人權公約的實踐，也宜將其人權內涵解釋為具有習慣

<sup>70</sup> 姜皇池，前揭註 69，頁 95-96。

<sup>71</sup> 姜皇池，前揭註 69，頁 96-99。

<sup>72</sup> 姜皇池，前揭註 69，頁 100-101。

<sup>73</sup> 趙彥清（2022），《國際公法》，頁 105，元照。

<sup>74</sup> 張文貞（2010），〈國際人權法與內國憲法的匯流：台灣施行兩大人權公約之後〉，收於：社團法人台灣法學會（編），《台灣法學新課題（八）》，頁 11-13，社團法人台灣法學會。

<sup>75</sup> 張文貞，前揭註 65，頁 7。

<sup>76</sup> 張文貞，前揭註 65，頁 8。



國際法的地位，拘束各國，包含台灣。

#### 第四節 國際人權公約進入台灣法體系的模式與位階

在確認無論有無如同正式的國際條約完成簽署與批准程序，聯合國核心人權公約基於習慣國際法之地位，均會發生拘束各國的效力之後，本文將探討這些人權公約進入台灣法制的方式與位階。

##### 第一項 人權公約進入台灣法體系的方式

一般而言，人權公約進入國內的法律體系的方式，係指國際公法的討論中，各國採取「接納(incorporation)」或「轉換(transformation)」的方式使國際法內國法化的問題<sup>77</sup>。除了此一「國際法如何在國內法律體系取得效力」的討論，由於本文最終所關心的議題，是國際人權公約中的氣候人權論對國內基本權內涵的影響，因而，以下亦將進一步由「憲法層次明確規定國際人權公約的融入」、「以立法行為取得或確認公約的內國法效力」和「法院在裁判中援引人權公約」三個方式展開論述。內容上，除了抽象規範層面的討論，也會兼及「公約人權如何在台灣發生影響力」此一意義的討論。

詳言之，第一種方式又可分為「在憲法前言宣示遵守國際人權規範」、「於憲法本文中規定國際人權條約之地位」、「規定憲法解釋應符合國際人權公約規定」以及「賦予人民進行國際人權救濟之權利」等四種規範方式<sup>78</sup>。適用於台灣的中華民國憲法中，可能與人權公約相關的條款，當推與「條約」相關之規定。除憲法第 57 條第 3 款涉及覆議問題外，包括憲法第 38 條：「總統依本憲法之規定，行使締結條

<sup>77</sup> 姜皇池，前揭註 69，頁 298。

<sup>78</sup> 廖福特（2022），〈有憲法地位之國際人權條約對於憲法解釋機關之影響：審視波士尼亞與赫塞哥維納之實踐〉，《台灣國際法學刊》，19 卷 1 期，頁 54-61。與此相彷，亦有學說將憲法與國際人權法的匯流區分為「國際人權清單及內涵之直接憲法化」、「國際人權法的包裹憲法化」和「國際人權法的準憲法化」三種情形。第一種情形係指直接將國際人權法中人權清單與內涵在制憲或修憲時寫入憲法。第二種情形是指透過內國憲法的「優先條款」或「尊重條款」使國際人權法取得優越之地位。第三種情形則是透過內國立法使國際人權規範內國法化，甚至授權法院依人權法規定進行司法審查。參張文貞（2016），〈憲改人權的新趨勢：國際人權入憲〉，蕭新煌（等著）《廿年民主路 台灣向前行》，頁 144-149，聯經。



約及宣戰、媾和之權。」第 58 條第 2 項：「行政院院長、各部會首長，須將應行提出於立法院之法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及其他重要事項，或涉及各部會共同關係之事項，提出於行政院會議議決之。」以及第 63 條：「立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權。」這些行政與立法機關的職權規定，並無直接規定條約的地位與接納，不屬於上述四種明文。雖然司法院釋字第 329 號解釋曾就上述規定所稱之「條約」的意涵進行解釋，但解釋的論理也無法讓學說就憲法對國際法和國內法的關係採取一元論或二元論；透過接納或轉換模式將國際條約內國法化有穩定、一致的見解<sup>79</sup>。

除了憲政機關簽署、通過條約案的規定之外，可能引起疑義的規範為憲法第 13 章第 2 節的第 141 條：「中華民國之外交，應本獨立自主之精神，平等互惠之原則，敦睦邦交，尊重條約及聯合國憲章，以保護僑民權益，促進國際合作，提倡國際正義，確保世界和平。」在解釋上，憲法第 141 條規定在要求尊重國際條約的同時，也強調國家的獨立自主和平等互惠，尚難認為此一規定有特別友善於國際公約的規範意涵。與明文規定人權公約構成國內法律之一部或在國內具有特殊地位的憲法相比，憲法第 141 條規定並未直接規定其屬於內國法律的一部分，亦未賦予國際人權公約高於內國法律的特殊地位<sup>80</sup>。因此，人權公約並未直接被憲法引入台灣。

第二種方式一般而言係指透過國會批准的方式，使得行政部門對外簽署的國際公約發生效力，並進入內國法律體系。在台灣，消除一切形式種族歧視國際公約 (ICERD)由中華民國政府於 1966 年 3 月 31 日簽署、1970 年 11 月 14 日批准、1970

<sup>79</sup> 徐揮彥（2014），〈「公民與政治權利國際公約」與「經濟、社會與文化權利國際公約」在我國最高法院與最高行政法院適用之研究〉，《臺大法學論叢》，43 卷特刊，頁 846-848。李建良（2014），〈論國際條約的國內法效力與法位階定序—國際條約與憲法解釋之關係的基礎課題〉，《憲法解釋之理論與實務》，第 8 輯上冊，頁 239。徐揮彥教授認為，司法院釋字第 329 號解釋既然使通過議決程序的條約即擁有法律效力，應可認為憲法採取接納模式；惟李建良教授則認為該號解釋處理的是兩岸協定的正當程序，尚未對國際條約的內國法化模式定調。

<sup>80</sup> Jiunn-rong Yeh, *supra* note 51, at 640.



年 12 月 10 日存放，並從 1971 年 1 月 9 日起生效<sup>81</sup>。是在台灣的中華民國政府唯一完整地完成了簽署與批准兩道程序，而使其成為內國法律的核心國際人權公約<sup>82</sup>。

然而，台灣基於特殊的國際地位，無法正式參與國際條約的締結，將已簽署而未批准存放、或者未能簽署、批准及存放的人權公約內國法化的主要途徑是經過「立法院批准」以及「制定施行法」的程序。過去針對各種人權公約，台灣透過立法的內國法化實踐方式並不一致。實踐上曾有「制定國內法實踐國際公約」、「通過公約再制定施行法」、「同時通過條約及施行法」和「先制定施行法再通過公約」等模式<sup>83</sup>。不過這種實踐上的不一致，甚至是不同模式下的公約是否完整發生國際公約對內及對外效力的爭議，並不妨礙公約上的權利進入國內法體系。

同時值得注意的是，台灣以國會批准的方式使人權公約進入內國的實踐，造成的影響並不僅僅是使國際公約在國內發生效力，更具有建構權利論辯與對話的意義。質言之，針對核心人權公約的國家報告制度，使得國際社會、國內政府機關和國內市民社會，針對權利的內涵產生了對話與辯證的機會與平台。不論是比照國際審查的國家報告形式、具有人權監督公約監督事務經驗的獨立專家邀請、民間團體的積極參與與影子報告的提出，以及相對於國際審查較為充裕的審議時間，均使得在地意見和國際觀點能夠得到深化的審議與交流<sup>84</sup>。因此，若從「論辯」的觀點理

<sup>81</sup> 國家人權委員會網站，<https://nhrc.cy.gov.tw/cp.aspx?n=8686>（最後瀏覽日：10/17/2024）。

<sup>82</sup> 另應注意者為，由於中華民國政府自成立迄今，所主張者均為代表「中國」，但在 1971 年後，國際上經聯合國大會第 2758 號決議，認為中華人民共和國才是唯一代表中國的政府。因此，除了中華民國政府仍代表中國時所簽署、批准的條約本應係代表全中國，而有事後被中華人民共和國政府否認為「僭稱」之問題，以及此一「中國代表權之爭」是否及於台灣之疑義。參陳怡凱（2010），〈國際人權公約之內國效力——以公民與政治權公約暨經濟社會文化權公約施行法為例〉，收於：社團法人台灣法學會（編），《台灣法學新課題（八）》，頁 33-35，社團法人台灣法學會。惟此涉及之政治與法律問題，本文在此不擬處理。但可確認者為，目前中華民國政府統治台灣，代表此一主權領域的人民進行國際交往活動，此一對於 ICERD 可適用於台灣的說法，為中央政府所肯認。

<sup>83</sup> 翁栢萱（2018），〈國際公約國內法化之法制研析〉，《立法院網站》，<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=173600>（最後瀏覽日：10/18/2024）。

<sup>84</sup> 翁燕菁（2017），〈對話與爭議：從歐洲人權法圖像論臺灣施行人權公約之實質意涵〉，《國立臺灣大學法學論叢》，46 卷特刊，頁 1163-1166。



解權利，認為「權利」是經過特定時空脈絡的社會論辯所形成的動態過程<sup>85</sup>，則人權公約以此種方式進入台灣，由於對人權內涵的論辯有著上述平台建置、帶來國際與在地社會雙向對話的功能，其對於國際人權進入內國公民社會的影響，可謂相當廣泛而深刻。

第三種方式在憲法法庭與專業法院的裁判中均可尋得其蹤跡。在憲法法庭，首先必須注意的是基本國策的規定在釋憲實務和學理上被認為至少可作為違憲審查的輔助論證<sup>86</sup>，而影響憲法法庭對法律合憲性判斷的審查寬嚴，故憲法第 141 條仍有可能作為憲法裁判適用人權公約的連結橋梁。學理上亦有認為，從憲法第 141 條的精神，應認為習慣國際法縱使未經立法轉化，仍可直接作為內國法律之一部而予以適用<sup>87</sup>。實際上，大法官亦未必會先透過憲法第 141 條的橋接方進行公約的援引。如司法院釋字第 372 號、第 392 號、第 582 號、第 587 號、第 623 號、第 709 號、第 710 號、第 728 號、第 803 號解釋，以及憲法法庭 113 年度憲判字第 8 號判決，均援引世界人權宣言或核心國際人權公約作為人權清單或內涵的增補、人權論理的補充或是人權保障範圍的劃定。然而，大法官引用人權公約的論理仍會被吸納於內國的法律體系之中，亦即大法官所援引的公約雖然影響釋憲的內涵，但並未使公約取代憲法成為獨立的基本權規定。例如司法院釋字第 587 號解釋雖援引兒童人權公約而承認兒童獲知血統來源的權利，但承認的憲法依據仍是憲法第 22 條概括基本權條款。不過此並不代表人權公約只是大法官加強論理的工具而不具有對國內的拘束力，蓋憲法解釋的理由，雖不具有確定力，但作為得出主文所必要的論理，

<sup>85</sup> 葉俊榮（2024），〈基本權利的憲法論辯——憲法解釋的限制與突破〉，《中研院法學期刊》，34 期，頁 19-21。

<sup>86</sup> 吳信華（2014），〈「基本國策」作為合憲性審查的「審查基準」—釋字第六八三號評析〉，《月旦裁判時報》，25 期，頁 9-10。在本文中，吳信華教授認為基本國策條款本身屬於國家政策的行為規範指引，不足以構成司法審查的標準。司法院大法官（今憲法法庭）不得僅因法規合乎基本國策即宣告合憲，或僅因與基本國策有所衝突即宣告違憲。亦有見解認為，基本國策的規定可區分為做為國家努力方向的「方針條款」和明確規定或禁止特定事項的「立法裁量之界限」。對憲法法庭而言前者同屬釋憲方針；後者則可作為違憲宣告之依據。參李惠宗（2022），《憲法要義》，增修九版，頁 807-808，元照。

<sup>87</sup> 張文貞，前揭註 74，頁 15。



仍被學理上認為具有拘束力，以維護憲法的最高性與各機關的憲法忠誠<sup>88</sup>。因此，雖然大法官在援引入權公約時，雖非將公約之位階作為案件主要爭點，但這樣的援引，若對於人權公約的論理並非僅是個案中的傍論，而構成主要理由，將發揮拘束力；縱僅為輔助論證，若人權公約的內容影響了釋憲實務對憲法權利的理解，在後續憲法解釋案件的論理上，居於裁判安定性及平等原則等考量，大法官亦不宜輕易變更已經納入國際人權公約論理的憲法權利內涵。

專業法院的審判，也同樣受到人權公約的影響，包括法院援引、拒絕援引、雖未援引但在實踐上接納其意涵等情形。在兩公約內國法化數年內，即有學者分析最高法院援引公約的案件態度從保守到逐步開放的趨勢<sup>89</sup>。後續隨案件增加，學理上亦已可針對特定權利進行裁判分析<sup>90</sup>，並有從形式上引用到實質上參照一般性意見建構權利內涵的情形<sup>91</sup>。在最高行政法院，由於最高法院 103 年度 8 月份第 1 次法官庭長聯席會議決議樹立了以「明確規範」的存在與否決定是否可在個案適用公約權利的標準，並有以此為由拒絕當事人公約權利主張的裁判，引起國家報告審查與一般性建議程序中，來自國際專家的深切關心與憂慮。後續面對相類案件，也有下級審法院嘗試在上述決議和一般性建議之間折衷的作法<sup>92</sup>，且此種折衷作法也在 111 年憲判字第 20 號判決被憲法法庭肯認。雖然上述專業法院援引入權公約的情形與司法對話，在法律上比起「透過援引公約將其引入內國法」，毋寧是一種「內國法律之間適用的採擇」，蓋人權公約內國法化後，即成為內國法律之一部，專業

<sup>88</sup> 吳信華（2019），《憲法訴訟基礎十講》，初版，頁 115，元照。

<sup>89</sup> 徐揮彥，前揭註 79，頁 878。

<sup>90</sup> 徐揮彥（2017），〈論經濟、社會及文化權利國際公約適當住房權在我國之實踐：以司法院釋字第 709 號及其嗣後之裁判為中心〉，《國立臺灣大學法學論叢》，46 卷特刊，頁 849-862。

<sup>91</sup> 蘇慧婕（2019），〈初探兩公約之司法實踐——以我國法院判決為核心〉，司法院委外研究報告，頁 41。

<sup>92</sup> 其爭議背景略為：本國人與外籍配偶之婚姻關係中，外籍配偶申請入境許可被拒絕，本國籍配偶可否提起行政訴訟之問題。為了證成本國人的當事人適格，本國人主張公政公約關於婚姻與家庭生活的權利。但最高行政法院決議認為公約對於權利的內涵及範圍尚無明確規範；而所謂折衷見解則係指雖不允許本國人提出課予義務訴訟替外籍配偶請求法院判命主管機關發給入境許可，但允許其提起撤銷訴訟撤銷原拒發許可的認定。相關裁判整理可參翁燕菁，前揭註 84，頁 1168-1170。



法院的裁判便是基於法律適用的原則決定其在個案的適用。但本文舉出的案例，目的在於呈現公約內國法化並非靜態的規範體系建置，相反的，專業法院對於公約的詮釋是否與國際人權機制的見解一致，當中法院和一般性意見合作或對抗的論辯本身，也使得人權公約和內國法律產生雙向的對話與影響，此當然包含引入人權公約權利內涵的面向，而可被認為是一種引入國際人權公約的方式。

## 第二項 人權公約進入台灣法體系的位階與適用優先性

在確立了人權的普世性帶來國際人權法從外部對國家的拘束，以及整理了其進入台灣法體系的方式之後，本文將探討這些權利的法律位階與適用的優先性。須先予敘明者為，縱使認為人權公約不具有法規位階上的優越性或適用上的優先性，亦不代表公約所保障的權利不會影響內國憲法基本權的內涵；相反地，如前文對於公約進入台灣的方式所言，人權公約進入台灣的過程與相關機制，業已構成相當複雜的互動關係。但在法學的思考上，仍宜釐清國際人權法的適用，究竟係源於規範上的義務，或者是基於對國際人權公約理念的接受等原因。蓋除了形式上的法理研究，此一釐清對於憲法變遷的探究，亦有其正面價值。質言之，權利內涵必須在法律的適用中方可實現，關於公約應如何適用的討論，亦能使「公約進入國內後如何落地、銜接」的問題被更完整地處理，故本文在此仍就人權公約進入台灣法體系的位階與適用優先性予以討論。

### 第一款學說見解

首先，有論者認為，基於公政公約第 2 條、經社文公約第 2 條及兩公約施行法第 8 條之體系解釋，應認為兩公約具有高於一般法律的效力<sup>93</sup>。另有認為如前所論，學理上有認為公政公約第 4 條不得扣減的權利構成強行國際法。這些權利包括這些權利包括生命權、禁止酷刑、殘忍或不人道的處罰、禁止奴隸及強迫勞動、禁止因契約不履行而為監禁、罪刑法定原則、思想自由、宗教信仰自由等。其理由在於

<sup>93</sup> 蘇慧婕，前揭註 91，頁 4。



強行國際法是國際社會必須接受、不接受例外的規範，各國當然有義務遵行，因此內國的法律自然不得牴觸強行國際法，否則強行國際法的絕對性也將無以維繫。也因此，強行國際法在擁有成文憲法的國家，其位階應等同於憲法，並構成修憲的界線；在不成文憲法的國家，亦擁有高於一般法律之效力<sup>94</sup>。而上述權利在人權事務委員會第 29 號一般性意見中，被認為雖非強行國際法的內容，但確實與之有關。學理上認為此一用語的曖昧，並不妨礙委員會將這些權利認為屬於強行國際法之定位<sup>95</sup>。至於構成習慣國際法的公約人權，基於憲法第 141 條之意旨，則至少應等同於法律的位階，且後法優於前法、特別法優於普通法等原則，只有在立法者明示反對公約內容而為規範時，方有所適用<sup>96</sup>。

與此立場相類，有認為人權公約要求國家持續性、善意履行其人權保障義務，公政公約第 2 條第 2 項要求各國依憲法程序實現該公約定的權利、人權事務委員會於公政公約第 31 號一般性意見認為甚至構成普遍性義務(*obligations erga omnes*)、經社文委員會於經社文公約第 9 號一般性意見強調各國應採取所有可支配之措施實現人民在公約上的權利，加上維也納條約法公約第 26 條要求各國政府各部門皆應善意實現公約內容、第 27 條規定各國不得援引內國法律之理由作為不履行條約義務的藉口，以及憲法第 141 條、公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 8 條對於政府措施改進的要求等規定，以及過去實務見解認為國際法優先的見解，認為人權公約在國內雖為法律位階，但具有優先適用的地位<sup>97</sup>。

相對於此種積極、優先適用人權公約的立場，亦有較為保守的見解。有認為，依司法院釋字第 329 號解釋，以立法方式內國法化的公約仍未發生公約的效力，其內國法律效力來自於立法，位階與效力自與法律無異，適用後法優於前法、特別

<sup>94</sup> 張文貞，前揭註 65，頁 6-7。

<sup>95</sup> 張文貞，前揭註 65，頁 7-8。

<sup>96</sup> 張文貞，前揭註 74，頁 15。

<sup>97</sup> 徐揮彥，前揭註 79，頁 852-855。



法優於普通法等原則；至於釋憲實務對公約的引用，並不屬於將法律提升至憲法層次的範疇<sup>98</sup>。然而，基於「基本權的最有利原則(Günstigkeitsprinzip)」在人權公約或人權基本法與憲法人權條款競合時，應適用最有利於當事人之規定<sup>99</sup>。此一見解下，即不當然優先適用人權公約。

另有認為，國際人權法固然重要，但除了不應忽視國際潮流，也不能一味屈意盲從。就國際條約如何成為內國法之轉接模式，司法院釋字第 329 號解釋蘊含「凡國家重要事項或涉及人民權利者皆須經立法院審議」的意旨；且該號解釋認為經立法審議的條約「位階同於法律」代表釋憲者預設條約與法律的不同<sup>100</sup>，因此不能認為人權公約自然屬於國內法律之一部。況且法律在內國法體系的適用，必須符合法律明確性等原則的要求，國際公約的條款若抽象模糊，縱使經憲法或法律明定可直接構成內國法之一部，實際上亦可能難以適用<sup>101</sup>。從法規通過的程序判斷，立法與修憲的程序要求寬嚴差異甚鉅，以立法程序通過的公約，自不可能擁有憲法的位階；縱使欲以解釋模式提升公約的位階，也必須找到憲法上的規範依據，否則將違反權力分立與民主原則<sup>102</sup>。過往釋憲實務上，基於權力分立與民主原則，為了避免僭越立法權而成為「太上立法者」，司法機關不能、亦未曾直接將國際人權公約作為直接法源，至多僅作為論理的輔助、參考或延伸<sup>103</sup>。而同位階的法律適用上，過去「國際法優先」的判決先例逐漸被扭轉<sup>104</sup>，憲法第 141 條規範者為「外交」而非法院，亦不得作為國際法優先適用的依據<sup>105</sup>，故內國法化的人權公約應屬於法律位階，且應依法律適用的一般原則進行法規範的適用<sup>106</sup>。

<sup>98</sup> 吳庚、陳淳文，前揭註 21，頁 391-392。

<sup>99</sup> 吳庚、陳淳文，前揭註 21，頁 158。

<sup>100</sup> 李建良，前揭註 79，頁 212。

<sup>101</sup> 李建良，前揭註 79，頁 213-214。

<sup>102</sup> 李建良，前揭註 79，頁 219-220。

<sup>103</sup> 李建良，前揭註 79，頁 201-202。

<sup>104</sup> 李建良，前揭註 79，頁 224-226。

<sup>105</sup> 李建良，前揭註 79，頁 224。

<sup>106</sup> 李建良，前揭註 79，頁 239-240。



## 第二款本文見解

針對以上的學說論爭，本文認為宜區分形式的法律理論，和實質憲法變遷的不同觀點。以下將說明，在形式的法位階與法律適用原則操作下，是否適用後法優於前法或特別法優於普通法原則，對於公約人權是否在個案適用的影響不大；在規範衝突時，亦將得出原則上應優先適用公約的結論。此外，在實質憲法變遷的觀點下，公約人權在法律適用的過程與國際審查的對話，加上此一友善於公約的法律解釋趨向，能使得公約權利發揮影響憲法權利內涵的效果。

### 一、 形式的法律理論操作

在形式上的法源與法位階論，其實上述學說未必有直接、完全的衝突。如同上述保守論者所言，台灣的人權公約，大多以制定施行法的方式內國法化；縱使係完成簽署與批准程序的 ICERD，依司法院釋字第 329 號解釋意旨，亦屬等同於法律的位階；而法律位階的法規範適用，應依一般法律適用的原則為之，但保守論者並未就人權公約中的權利是否構成強行國際法、以及強行國際法是否在國內具有憲法位階的問題與以深究。因此在法位階的問題上，保守論者似未完全排除公約權利可能為憲法位階的可能性，就此而言尚難認為學說見解存在衝突。質言之，立法院透過批准和施行法的「雙重保險機制」確保公約生效，並不代表公約的規範效力「只來自批准行為」或「只來自施行法」，如公約上之人權與憲法基本權相同、或為強行國際法，此時法律位階的規範毋寧僅代表立法的承認，但不使之降格為一般法律之位階。相反地，上述雙重保險機制的存在，反而代表立法者以較一般法律「更高度之共識」與「更嚴謹之程序」對待兩公約的內國法化。同時，兩公約施行法第第 8 條明定與兩公約不符之法律應予修改，其立法理由言明「兩公約所揭示之規定，係國際上最重要之人權保障規範。為提升我國之人權標準，重新融入國際人權體系及拓展國際人權互助合作，自應順應世界人權潮流，確實實踐……。<sup>107</sup>」反而能透

<sup>107</sup> 立法院法律系統網站，<https://reurl.cc/bWj4G1>（最後瀏覽日：05/29/2025）。



過上述立法程序的特殊性與立法者主觀意圖，作為支持公約至少高於一般法律的理由。因此，兩種見解未必有完全的衝突，且以「立法程序」判斷法律位階的討論中，也可能因為觀察的視角差異找到支持各自立場的理據。

在人權公約應否優先適用的問題上，則必須注意，所謂「後法優於前法」的原則是考量通常立法者制定規範時，是對於當下的法律規範狀態進行調整，而有意推翻先前立法者的立法安排<sup>108</sup>。但此一時間要素的觀察並非絕對、唯一的原則，蓋不同規範間仍可能有特別法與普通法的關係存在。至於邏輯上是否能以「特別法優於普通法」的原則使某一規範被優先適用，必須考慮兩種情形：第一種情形是特殊規範的適用範圍完全包含於一般規範之內，且特殊規範之法律效果與一般規範並不相容。蓋若特殊規範僅是補充、修正一般規範，僅是目的或體系解釋的問題<sup>109</sup>；第二種情形是規範的構成要件彼此重疊，此時兩規範的構成要件如均該當，則應同時發生法律效果或擇一，亦取決於各該規範的意義、目的及價值判斷<sup>110</sup>。在適用此二原則時，就後法優於前法原則，國家限制人民權利的規範尚不得一律以後法優於前法原則認為優先於公約，否則同樣地，人權公約經批准或施行法通過前的法律，也可能被粗暴地被以後法優於前法原則競合排除；而就特別法優於普通法原則而言，人權公約的條款往往多為課予國家人權保障義務、列出公約所保障的權利及其限制條件以及定義性的規範，此種規範模式往往不易和其他限制性規定有構成要件的重疊，或是有法律效果的相容性問題，質言之，不易和其他限制性規範競合。實際上人權公約較可能競合的對象是憲法的基本權利清單，但無論是憲法或人權公約，保障人權的目的同一，也都不排斥彼此給予人民更高的人權保障，故在此本文認為，如學說所言，依「基本權的最有利原則」判斷適用的優先性即可。

由上可知，法律上存在支持人權公約高於法律位階之理由。縱未採此說，認為

<sup>108</sup> 黃茂榮（2009），《法學方法與現代民法》，6 版，頁 312-313，自刊。

<sup>109</sup> Karl Larenz（著），陳愛娥（譯）（2022），《法學方法論》，2 版，頁 281，五南。

<sup>110</sup> Karl Larenz，前揭註 109，頁 282。



公約僅屬一般法律而適用後法優於前法、特別法優於普通法之一般法律適用原則，亦不致發生公約人權無法被適用的問題。回歸學理上對於公約的位階與適用優先性討論的根源，並不在於依一般法律適用的原則處理規範競合時的結果，毋寧在於發生規範衝突，亦即立法計畫當中出現矛盾的「碰撞漏洞」的情形<sup>111</sup>。疑難案例如人權公約的權利得否據以作為憲法基本權內涵的解釋依歸或行政訴訟中可資主張的公法上權利<sup>112</sup>；或者有違反人權公約之虞的法律在個案被適用時，應否先進行「合公約性審查」<sup>113</sup>等。此時在法學方法上，應依法律漏洞填補之方式，包括類推適用、目的性限縮、目的性擴張、創制性補充等方式處理<sup>114</sup>。對此本文認為除非立法者有排除公約適用的明文，否則法院應採取傾向於人權公約的解釋，而針對限制人民權利的法規為目的性限縮之解釋。理由在於，立法院採取單方批准人權公約及制定施行法的作法，是考量台灣特殊國際地位而不得不的作法，無礙國家作成受公約拘束之意思表示。而根據維也納條約法公約第 26 條及第 27 條，國家不得援引內國規定不履行條約義務或撤銷受條約拘束之意思表示，雖然此係「國家對外履約義務」的規範，但法院同屬國家機關之一環，如允許法院在適用衝突法律時可輕易排除適用人權公約的規範，形同使國家在權力分立架構下，以「法官獨立依法審判」為由，不履行公約的人權。換言之，在立法者並未明示排除公約權利的規範衝突中，法院不能一方面主張自身依法審判係為了貫徹立法者的立法意旨，另一方面卻使

<sup>111</sup> 黃茂榮，前揭註 108，頁 590。

<sup>112</sup> 舉例而言，臺北高等行政法院 107 年度訴字第 886 號判決之原因事實涉及監獄行刑法第 134 條第 1 項及第 2 項規定，對於不予許可假釋之決定，受刑人原則上應如同對己不利之行政處分，提起無效確認訴訟或撤銷訴訟，並於處分消滅後提起違法確認訴訟。其立法理由明確表示受刑人並無請求假釋之權利，故不得提起課予義務訴訟請求法院判命主管機關給予准許假釋之處分。但個案中被拒絕假釋的當事人主張公政公約第 10 條人道處遇以及第 21 號一般性意見連結《聯合國處遇最低限度標準規則》要求國家對於監獄行刑的處遇應確保矯正效果，其已經符合累進處遇條例中各種矯正悛悔的要求，因此依公政公約第 10 條有權請求假釋。在此法院即面臨「公約是否賦予受刑人請求假釋之權利」以及「監獄行刑法第 134 條規定是否與此一假釋請求權有所衝突」的問題。

<sup>113</sup> 舉例而言，CEDAW 第 21 號一般性建議要求締約國儘可能減少婦女墮胎的處罰，即與我國刑法第 288 條婦女自願墮胎罪有所衝突，而衍生法院在適用刑法第 288 條時應否先考量 CEDAW 的問題。

<sup>114</sup> 黃茂榮，前揭註 108，頁 736。



國家陷入違反立法者明示對外承諾的義務，尤其是考量國際人權公約的受拘束意思表示同時屬於對保障人民權利的承諾，與法院作為權利救濟機關的權責相合的情況，法院實無庸使立法者對人權保障的承諾出爾反爾。而在立法者明示排除公約人權的情形，雖然不屬於無法化解的法規範矛盾，法院可依循立法者的明確意旨依法審判，但由於公約和憲法保障的權利高度重疊，故法院亦必須考量此種限制是否可能構成違憲侵害基本權的確信而聲請釋憲。

## 二、 實質憲法變遷的觀點

如前所述，實質憲法變遷的觀點下，補充或具體化憲法規範的重要法律制定與修正，與形式上憲法文本的修正，同樣屬於憲法變遷的一環。在此種觀點下，人權公約既然扮演著補充、強化、具體化憲法基本權保障的功能，就如同高密度保障人權的憲法條款一般，應屬於準憲法法律。雖然準憲法法律係以一般法律制定或修正的程序通過，形式上並未取得高於一般法律的位階<sup>115</sup>，但發揮的功能，卻可能構成如同憲法一般的影響力。尤其民主轉型的政體當中，往往面臨著新舊秩序斷裂轉換、社會高度分歧的困境，使得制憲或修憲相當困難，且必須採取抽象、簡略的文字以乘載建立不易的社會共識，使得在轉型初期不被重視或被擱置而未寫入憲法的事項，或者因應後續社會發展而需要快速回應的事項，轉而由明文修憲以外的機制處理，形成相對化的現象<sup>116</sup>。台灣在民主轉型的過程當中，修憲主要聚焦的議題是政府體制的選擇，而非憲法權利清單的增補<sup>117</sup>；七次修憲後，任何修憲議題均因為極高的修憲門檻而難以通過。本文固然知悉，中華民國政府參與世界人權宣言及兩公約制定的過程及內容，也許對許多人而言相當陌生，這種生活在國際人權體系中，卻對之認識有限的異化(alienation)現象<sup>118</sup>，與台灣複雜的歷史經驗有關，但在

<sup>115</sup> 吳庚、陳淳文，前揭註 21，頁 447、561。

<sup>116</sup> Jiunn-rong Yeh & Wen-Chen Chang, *The Changing Landscapes of Modern Constitutionalism*, 4NTULREV145, 150, 156.

<sup>117</sup> 葉俊榮、張文貞（2022），〈聚焦公民憲政主義的新憲改模式〉，《新世紀智庫論壇》，99-100 期合輯，頁 49-50。

<sup>118</sup> 葉浩（2024），《政治時差・時差政治：敘事共時性作為民主政治的一種想像》，頁 35-37，聯經。



民主轉型後，這套國際人權的規範秩序，終究以批准公約及制定施行法的方式，緊接在修憲後進入台灣。因此，引入人權公約的權利，除了可視為跨國憲政主義發展途徑中普世人權的擴張，亦可被評價為民主轉型過程中，台灣社會為了更新、增補權利清單而採取的一種替代方式。

在肯認上述公約人權作為準憲法法律的前題下，並考量本文在前文第一項關於公約人權進入台灣方式的討論中，人權公約在市民社會、政府和國際專家，以及法院對國際審查的對話機制下產生的各種論辯與對話所形構的複雜網絡；再加上於形式法律理論的操作下，即可得出友善於人權公約的解釋取向，是以應堪認定，人權公約的權利至少有潛力在台灣的法律中被適用，而對憲法基本權發揮著相當重要的影響力。也因此，在探究氣候變遷對於人權內涵的影響時，人權公約應該是重要的參照依據。

## 第五節 本章小結

本章將國際人權機制區分為全球性與區域性，在全球性國際人權機制當中，介紹了聯合國的四層次人權保障規範，其透過九大核心人權公約具體化聯合國憲章與世界人權宣言所欲保障的權利，並在公約中設有權威的解釋、調查機制或個人申訴機制，不斷深化並敦促締約國實踐普世人權的內涵；同時聯合國自身的組織進行的定期審查，也讓各國無論是否簽署批准核心人權公約，皆會受到普世人權標準的審查，也有透過對話參與人權標準型塑的機會。這樣的普世人權推展並非是為了全面顛覆重視國家主權平等的國際公法體系，而是期望透過國際人權法樹立人權的標準，避免國家侵害人權，內國的法律卻無法給予保障時，國際法上存在一套評斷是非、提供救濟的基準。在此一特殊的目的已經廣為國際實踐，堪被認定為國際習慣法的前提下，本文認為全球性國際人權機制的人權已成為習慣國際法，拘束對象包括無法加入聯合國的台灣。且在將習慣國際法轉入法律適用的方法上，如無立法者明示反對的規定，應採取友善於國際人權公約的解釋。至於區域性人權公約，在



歐洲、美洲與非洲均有各自的人權機制，並不拘束台灣；台灣所屬的亞洲則沒有區域性人權機制，但或許如同東南亞國協面臨脆弱的區域環境與跨域環境損害頻仍的困難，仍有一定的潛力發展出新的區域性人權機制。雖然目前區域性人權機制的規範，尚非直接拘束台灣的規定，但其仍扮演補充、增進各項人權內涵之角色，故其論理仍具有與全球性國際人權機制及憲法基本權相互比較參照之空間。



### 第三章 人權與氣候公約義務的重合

在確立「何種人權公約的人權規定與國家保障人權的義務在台灣應依法應積極適用」及「何種人權機制的內涵應作為參照」的問題之後，後續必須處理的問題即在於：這些人權機制有何氣候人權相關論述？為此，本文將分別於第一節及第二節就全球性與區域性國際人權機制關於氣候人權的論述進行介紹，並於第三節嘗試歸納出當中的人權論述及其特殊性，以作為與台灣內國法對照的對象，再於第四節進行小結。

#### 第一節 全球性國際人權機制的論述

承襲前文對國際人權機制的分類，本文首先將介紹聯合國全球性人權機制當中的論述，包括聯合國人權理事會及大會作成的決議與報告等規範性文件，及核心人權公約中三個案例的論述。

##### 第一項 從「氣候變遷威脅人權」到「環境作為基本人權」——聯合人權理事會及大會之報告與決議

在聯合國，早在 2008 年人權理事會即通過決議開宗明義指出人權理事會對氣候變遷的關心與擔憂<sup>119</sup>，也認知到氣候變遷已經在各地造成均溫提升、乾旱與洪水、脆弱地區的生態系破壞等現象<sup>120</sup>，且高度可能是人類造成<sup>121</sup>，更是需要全球共同處理的議題<sup>122</sup>。基此，該決議要求人權高專辦公室針對氣候變遷對人權保障的威脅進行分析，並鼓勵各國進行研究分析、將氣候變遷與人權列入議程<sup>123</sup>。

隔年，人權高專分析報告作成，其報告分為四大部分，包括氣候變遷的概況、影響人權、國家的人權義務與結論。就「影響人權」部分，報告指出氣候變遷所威

<sup>119</sup> Human Rights Council Res. 7/23(March 28, 2008), ¶¶ 2-3.

<sup>120</sup> *Id.*, ¶ 9.

<sup>121</sup> *Id.*, ¶ 5.

<sup>122</sup> *Id.*, ¶ 3.

<sup>123</sup> *Id.*, ¶¶ 16-19.



脅的人權包括生命權<sup>124</sup>、取得適足食物之權<sup>125</sup>、水權<sup>126</sup>、健康權<sup>127</sup>、適足居住權<sup>128</sup>與自決權<sup>129</sup>等，且這些人權的不利影響對原住民族、女性和小島國家居民等弱勢群體尤其嚴重<sup>130</sup>。為此，各國在國家層次和國際層次，都有義務採取措施避免氣候變遷對人權的不利影響<sup>131</sup>。後續人權理事會亦繼續以決議重申上述意旨，強調氣候變遷對人權的威脅<sup>132</sup>、對各種促成氣候變遷治理與永續發展的組織與條約（如氣候變化綱要公約）表示支持<sup>133</sup>，並指出除了氣候變遷本身，自然災害與氣候異常的現象也會使人權受到不利的影響，尤其是對既有不利群體的弱勢地位加劇<sup>134</sup>。

上述認定氣候變遷構成人權威脅、宣示各國有防免責任的報告和決議主要聚焦於氣候變遷是否及如何對人權產生危害<sup>135</sup>，至 2021 年，聯合國人權理事會通過決議，宣示人們應享有「清淨、健康與永續環境」之權利<sup>136</sup>。這並非天外飛來一筆

<sup>124</sup> Office of the UN High Commissioner for Human Rights, *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights*, U.N. Doc. A/HRC/10/61(Jan.15, 2009), ¶¶ 20-24. 此部分提及生命權屬於 ICCPR 及 CRC 所明文保障的權利，更是所有權利的基礎。而氣候變遷導致氣象災害、衛生環境惡化及營養不良等生命權的威脅更加嚴重。

<sup>125</sup> *Id.*, ¶¶ 25-27.此部分提及取得適足食物之權是 ICESCR 及 CRC 所明文保障的權利，也隱含在 CRPD 和 CEDAW 中。氣候變遷將導致低緯度地區糧食生產減少、中高緯度地區亦只有短期內糧食生產可望提升，預估將有 6 億人因為全球糧食不足陷入營養不良的危機。

<sup>126</sup> *Id.*, ¶¶ 28-30.此部分提及取得乾淨衛生的飲用及生活水源是 ICESCR、CEDAW 和 CRPD 所明文保障的權利；也是 CRC 使兒童免於疾病和營養不良的措施。氣候變遷導致山區融雪減少，會影響河流流經國家的水源，預估將有 11 億人無法取得乾淨的水源。

<sup>127</sup> *Id.*, ¶¶ 31-34.此部分提及健康權為 ICESCR 所明文保障，並被 CEDAW、ICERD、CRPD、CRC 所提及的權利。健康權的基礎包括良好的環境，與普及的醫療資源。但隨著氣候變遷與氣候災害的發生，營養不良、受傷與疾病的增加，將對此健康基礎造成破壞。

<sup>128</sup> *Id.*, ¶¶ 35-38.此部分提及獲得適足的居住處所是 ICESCR 保障基本生活條件的一部份，其內涵包括可安全居住相當期間、不會被無理迫遷、適當的基礎建設與物資取得等。氣候變遷將會直接導致極地、海岸、小島等地區的居民因失去居住地而被迫遷徙；其他地區的人民也可能因為環境惡化或生存物資、空間的縮小而不能繼續居住在其居住地，被迫居住在城市邊緣不適合居住的區域，例如河岸，又更容易受到氣象災害的侵襲。

<sup>129</sup> *Id.*, ¶¶ 39-41.此部分提及自決權屬於兩公約共同第 1 條明文保障的權利，屬於集體人權。其內涵包括自由決定政治地位，以及追求經濟、社會及文化發展的權利。氣候變遷導致低窪地區的國家失去國土、原住民族無法居住於傳統生活的區域，都會使得人民的自決權受到侵害。

<sup>130</sup> *Id.*, ¶¶ 42-54.

<sup>131</sup> *Id.*, ¶¶ 69-91.

<sup>132</sup> Human Rights Council Res. 18/22(September 30, 2011), ¶ 15-16.

<sup>133</sup> *Id.*, ¶¶ 5-11.

<sup>134</sup> Human Rights Council Res. 26/27(June 27, 2014), ¶ 26-27.

<sup>135</sup> 除了人權機制本身的討論，上述決議亦受到氣候變化綱要公約締約國大會的援引。其互動過程之整理可參林祐名，前揭註 8，頁 29-30。

<sup>136</sup> Human Rights Council Res. 48/13, (October 18, 2021), ¶22.



的驟然承認；相反地，此決議特別提及，在決議作成前，此一概念已經在 155 個既有的國家政策、立法或國際協定中獲得肯認<sup>137</sup>。其後，這項決議也在 2022 年被聯合國大會所採納通過<sup>138</sup>，並指出此權利的內涵包括取得公正無偏頗的資訊和參與與環境相關的公共決策<sup>139</sup>。此外，該決議中也提及環境保護、氣候變遷因應與國際環境條約的履行息息相關<sup>140</sup>，使得氣候變遷的人權面向更趨清晰，也埋下人權保障與環境法接軌的伏筆。

最後，聯合國大會在 2023 年 3 月通過決議向國際法院(Internaitonal Court of Justice)聲請諮詢性意見。該決議承認指出氣候變化是對於人類文明前所未有的大規模挑戰，人類今世後代的福祉取決於我們對它的立即和緊急反應<sup>141</sup>。政府間氣候變化專門委員會（The Intergovernmental Panel on Climate Change，以下簡稱 IPCC）報告等所表達的科學共識，亦即，人為排放的溫室氣體是「自 20 世紀中葉以來觀察到的全球變暖的主要原因」，而人類引起的氣候變化已經對自然和環境造成了廣泛的不利影響和相關損失和破壞<sup>142</sup>。《聯合國氣候變化綱要公約》和《巴黎協定》等國際條約表達了各國果斷應對氣候變遷及其影響的決心，但執行上，考量到各國目前的國家自主貢獻與將全球平均氣溫升幅控制在工業化前水準以上 2°C 以下所需的減排量之間，以及努力將升溫幅度限制在 1.5°C，以及縮小當前適應水準與應對氣候變化不利影響所需水準之間的有巨大的差距(significant gap)<sup>143</sup>。

接著，決議指出儘管所有國家，特別是發展中國家 都易受氣候變化不利影響的危害，但最低度發展的國家與小島國家特別容易受到氣候變遷不成比例地不利影響危害。這些危害包括持續乾旱和極端天氣事件、土地流失和退化、海平面上升、海岸侵蝕、海洋酸化和高山冰川消退，導致受影響民眾流離失所，並進一步威脅糧

<sup>137</sup> *Id.*, ¶ 18.

<sup>138</sup> G.A. Res. A/76/300(July 26, 2022), ¶22.

<sup>139</sup> *Id.*, ¶ 15.

<sup>140</sup> *Id.*, ¶ 24.

<sup>141</sup> G.A. Res. A/77/L.58(Mar 1, 2023), ¶2.

<sup>142</sup> *Id.*, ¶ 10.

<sup>143</sup> *Id.*, ¶ 7.



食安全、供水和生計以及消除貧困的努力。因此，大會嚴重關切以已開發國家至2020年每年共同籌資1000億美元，用於切實減緩行動和履約透明度方面的目標尚未實現，並敦促其實現此目標<sup>144</sup>。在關切的同時，大會也向國際法院諮詢：「根據世界人權宣言、兩公約、氣候變化綱要公約、海洋法公約等國際法，為了確保各國與後代保護氣候系統與環境其他部分，使其不受人為溫室氣體排放的影響，各國負擔何種義務？」<sup>145</sup>附隨於此，決議進一步探問：「因其作為和不作為，而對氣候系統和環境其他部分造成重大損害的國家，根據前述義務，在下列情形，會產生何種法律後果？」並且特別列出「因地理狀況和發展水準，而受到氣候變化不利影響等後果的國家，或者特別易受這些影響之害的國家，特別是小島嶼的發展中國家」和「今世與後代受氣候變遷不利影響的族群與個人」作為特定群體<sup>146</sup>。雖然目前國際法院受理本案且徵詢各國及團體之意見<sup>147</sup>，仍在繫屬中。但聯合國在大會層級肯認氣候變遷的急迫性、IPCC的科學證據和全球各國的氣候減緩義務執行度不佳，可能衍生法律責任，並且明確將世界人權宣言、兩公約和氣候變化綱要公約等法規並列，亦可看出人權與氣候的關聯性，已經逐漸被聯合國所接受。

## 第二項 氣候變遷可能構成生命權侵害——**Ioane Teitiota v. New Zealand** 案

本案申訴提起於2015年，是公政公約的個人申訴案件，也是聯合國核心人權公約體系中第一個以氣候變遷為由控訴國家的個人申訴案件<sup>148</sup>。但本件並非人民控訴自己國家的不作為，而是基於氣候理由遷徙他國的人民試圖拒絕遣返。本案申訴人Ioane Teitiota原居於吉里巴斯的Tarawa島，因氣候變遷導致海平面上升，加上Tarawa島人口過多，使得淡水資源被海水鹹化而難以取得、土地劣化而難以耕

<sup>144</sup> *Id.*, ¶¶ 11-13.

<sup>145</sup> *Id.*, ¶¶ 14-16.

<sup>146</sup> *Id.*, ¶¶ 17-19.

<sup>147</sup> International Court of Justice Order General List No.187.

<sup>148</sup> Ioane Teitiota v. New Zealand, CCPR/C/127/D/2728/2016, Human Rights Committee (Sep. 23, 2020), <https://juris.ohchr.org/casedetails/2798/en-US>.



種作物、海浪與風暴破壞堤防，為了爭取生存資源而生的暴力事件頻仍，且吉里巴斯政府一系列因應計畫效果不彰，已不適宜居住<sup>149</sup>。申訴人為了更安全的生活環境，與其妻移居紐西蘭，並在紐西蘭育有三名子女，均無取得紐西蘭公民身分，於入境許可期滿後被遣返<sup>150</sup>。

申訴人對此一決定不服提起救濟，遭移民與保護法庭駁回、上訴亦遭駁回<sup>151</sup>。乃提起申訴主張被申訴國紐西蘭將其驅離將違反其公政公約第 6 條第 1 項保障之生命權。除了上述吉里巴斯資源匱乏的問題，申訴人也指出其子女因欠缺乾淨的飲用水而有血液中毒的情形。被訴國紐西蘭則以申訴人與其他吉里巴斯人民並無不同，無實際遭遇任何實質生命危險，且吉里巴斯政府有一系列因應氣候變遷與環境劣化之措施，並無被吉里巴斯政府恣意剝奪生命的實質風險，抗辯本件申訴應不受理；若受理亦無理由。最終，本案雖被委員會受理，但實體上敗訴。

在本決定中，委員會表示其認知到紐西蘭主張其國內程序相當完備，已經對申訴人的處境作出相當詳細的審酌，且吉里巴斯政府已經著手實行因應氣候變遷的措施。但委員會認為被申訴國的遣返行為將使其面臨欠缺飲用水、就業困境以及土地爭奪暴力威脅，並非抽象假設的生命風險，應予受理<sup>152</sup>；並在實體上認為，公政公約第 6 條生命權的範圍不能採取狹義、嚴格的解釋與理解，國家對於生命權有採取積極措施加以保障的義務。根據公政公約第 36 號一般性意見，生命權應包括有尊嚴地存活、免於因國家行為而非自然或提早死亡<sup>153</sup>。因此，國家對於生命權的積極保護義務會延伸到採取措施避免人民的生命權遭受可合理遇見的威脅所害。即使國家行為尚未直接導致死亡結果，也可能構成公約第 6 條保護義務的違反，而環境惡化、氣候變遷和不當開發即可能導致極端的生命危害<sup>154</sup>。然而，委員會雖

<sup>149</sup> *Id*, ¶ 2.1.

<sup>150</sup> *Id*, ¶ 4.1.

<sup>151</sup> *Id*, ¶¶ 2.3-2.10.

<sup>152</sup> *Id*, ¶¶ 8.5-8.6.

<sup>153</sup> *Id*, ¶ 9.4.

<sup>154</sup> *Id*, ¶ 9.5.



然接受申訴提出吉里巴斯因為氣候變遷而不再適合居住的事實，但吉里巴斯仍有十年至十五年的時間因應，也正在採行相關計畫，尤其計畫內容已經納入接受必要時的國際援助——包括重新安置人民的措施<sup>155</sup>。此時不能認為氣候變遷造成的環境惡化程度已經構成生命權的侵害，而判申訴人敗訴<sup>156</sup>。

值得注意的是，本案中 Duncan Laki Muhumuza 和 Vasilka Sancin 兩位委員提出不同意見書，兩者的立場都是應給予申訴人實體勝訴的申訴決定，較多數意見更為積極。Muhumuza 委員認為，被申訴國課予申訴人不當的舉證責任。生命權受恣意剝奪之危險，不應如多數意見之要求門檻，設成申訴人難以達成的主張程度<sup>157</sup>。本件申訴人的家庭難以取得淡水、難以種植作物、子女因此有嚴重的健康問題，應該已經是可預見的生命權侵害<sup>158</sup>。即使吉里巴斯政府已經有若干計畫抵禦氣候變遷，並不代表氣候變遷對人民基本生活條件的破壞已經被解決；相反地，當地生活條件未達基本生活尊嚴的情形仍在持續<sup>159</sup>。對此，Muhumuza 委員以比喻批評多數意見允許遣返申訴人回到吉里巴斯，宛若「把人趕回正在沉沒的船隻」，理由是「因為船上還有其他乘客」<sup>160</sup>。

Vasilka Sancin 委員則認為，從飲用水的取得可以得出應認定被申訴國的遣返決定是對生命權的恣意侵害<sup>161</sup>。蓋「安全的飲用水(safe drinking water)」不等於「可飲用的水(potable water)」，後者可能含有對兒童健康有害的微生物。根據特別報告員的報告，吉里巴斯政府就執行飲用水相關計畫的執行狀況不佳，申訴人可能仍難以取得安全的飲用水<sup>162</sup>。故應可知對於申訴人及其家庭而言，可能無法有尊嚴地生存、或將因此非自然或提早死亡，有生命權恣意被剝奪的實質風險。

---

<sup>155</sup> *Id.*, ¶ 10.13.

<sup>156</sup> *Id.*, ¶¶ 9.12-9.13.

<sup>157</sup> *Id.*, at annex I, ¶1.

<sup>158</sup> *Id.*, at annex I, ¶5.

<sup>159</sup> *Id.*, at annex I, ¶6.

<sup>160</sup> *Id.*

<sup>161</sup> *Id.*, at annex II, ¶1.

<sup>162</sup> *Id.*, at annex II, ¶¶5-6.

小結本案，或許是基於本案涉及「氣候難民」的敏感性，若直接肯認遣返違反公約可能引起與難民地位認定的法律困擾、落實上因制度和量能有限，可能導致裁判的執行赤字；以及由委員會在吉里巴斯未參與訴訟的情況下否認其就氣候變遷因應的努力並不恰當等理由，縱使吉里巴斯有諸般環境與生活的困難，委員會仍認為遣返申訴人不構成生命權的違反。不過從不同意見可以看出，已經有部分委員被申訴人說服，認為氣候變遷造成的環境惡化已經對人民的生命權構成嚴重的威脅。總而言之，本案的特殊性在於人權事務委員會建立起「氣候變遷所造成的環境惡化可構成生命權侵害」的共識，並指出國家有義務採取積極措施加以防止，且這樣的義務不僅僅是針對各國應當應對氣候變遷對本國國民的威脅，保護對象也包括來自外國的人民。

### 第三項 氣候變遷與兒童人權——兒童權利委員會之決定及意見

如前所述，兒童被多份研究報告或決議認定為氣候變遷所造成的不利影響中特別脆弱的族群，而作為核心人權公約之一的兒童權利公約亦對此有所回應。目前兒童權利委員會針對氣候變遷與兒童人權，已作成一個個人申訴案件及一份一般性意見決定，分述如下：

#### 第一款氣候變遷與跨域管轄——Chiara Sacchi et al 系列訴訟

本案申訴提起於 2019 年，是兒童權利公約的個人申訴案件<sup>163</sup>。由來自 12 國的 16 名兒童針對阿根廷、德國、巴西和法國等國提起申訴。被申訴國有四個國家，委員會也作成了四個決定，但由於申訴人的主張內容相同，均主張因為熱浪、洪水、空氣品質惡化等事件，威脅兒童在兒童權利公約第 6 條的生命權與身心健康；另

<sup>163</sup> Chiara Sacchi et al. v. Argentina, CRC/C/88/D/104/2019, Committee on the Rights of the Child (Nov. 21, 2021), <https://juris.ohchr.org/casedetails/2952/en-US>.

Chiara Sacchi et al. v. Brazil, CRC/C/88/D/105/2019, Committee on the Rights of the Child (Nov. 21, 2021), <https://juris.ohchr.org/casedetails/2953/en-US>.

Chiara Sacchi et al. v. France, CRC/C/88/D/106/2019, Committee on the Rights of the Child (Nov. 21, 2021), <https://juris.ohchr.org/casedetails/2954/en-US>.

Chiara Sacchi et al. v. Germany, CRC/C/88/D/107/2019, Committee on the Rights of the Child (Nov. 21, 2021), <https://juris.ohchr.org/casedetails/2955/en-US>.



有部分兒童是來自阿拉斯加、馬紹爾群島等地的原住民，主張除了上述每一位兒童的權利外，他們在同公約第 30 條的文化權也受到侵害，凡此種種，均違反同公約第 3 條的兒童最佳利益<sup>164</sup>。四個被申訴國的答辯亦相類似，均主張申訴人來自世界各國，各自所遭受的氣候災害未必在其國內，也無法由被申訴國有效控制<sup>165</sup>，因此申訴人當中可能只有一部或者甚至全部不屬於被申訴國的管轄範圍，因而無法將其損害歸責於被申訴國。同時，申訴人並未先在各自的國家內嘗試提起救濟，尚未用盡內國救濟途徑。基於此二理由本案應不受理。為避免重複討論，以下僅選擇一份申訴決定詳細介紹，而依字母排序，選擇阿根廷的申訴決定作為討論的重點。

本案決定中，委員會以「未窮盡國內救濟途徑」為由不受理本案，但委員會卻花了相當的篇幅先說明委員會具備其他受理要件。委員會首先指出，此種跨國氣候人權訴訟，為原本尚未就管轄領域有明確指引的兒童權利公約帶來了嶄新的管轄權問題<sup>166</sup>。為了解決此一問題，委員會首先援引了美洲人權法院的諮詢性意見<sup>167</sup>，指出在涉及跨境損害的案件中，倘若被申訴國可有效控制(effective control)損害行為的發生，且該行為與損害之間有因果關係，則仍可建立管轄權<sup>168</sup>。接著，委員會引用 IPCC 的報告，肯認氣候變遷對人權的威脅<sup>169</sup>。在本案，由於人類活動的碳排放導致氣候變遷、氣候變遷對兒童人權的不利影響皆已被科學證據所證實、氣候變化綱要公約與巴黎協定中也揭示了各國對氣候變遷有共同的因果連結和責任；且國家可有效控制自己國內的碳排情形，減緩因此造成對外國兒童可合理預見的損害，故本案可成立「跨域管轄權」<sup>170</sup>。

接著，委員會回顧了申訴人所主張的極端熱浪、洪患與乾旱、瘧疾與登革熱等疾病的散播，以及小島國家的居住環境惡化，認為這些氣候威脅對兒童的不利影

<sup>164</sup> *Id.*, ¶¶ 3.1-3.8.

<sup>165</sup> *Id.*, ¶ 4.3.

<sup>166</sup> *Id.*, ¶ 10.4.

<sup>167</sup> *Id.*, ¶ 10.5.

<sup>168</sup> *Id.*

<sup>169</sup> *Id.*, ¶ 10.6.

<sup>170</sup> *Id.*, ¶¶ 10.12-10.17.



響，已經至少在表面上(*prima facie*)足以釋明申訴人因為被申訴國政府的作為或忽視，受到重大的損害，而能建立申訴人們的被害人地位<sup>171</sup>。然而，委員會話鋒一轉，認為申訴人不能在沒有法律明確禁止，或內國最高法院否定此類案件獲得救濟的可能等無法期待在國內尋求司法救濟的狀況下，直接假設在被申訴國進行救濟一定會失敗，即逕向兒童權利委員會提起個人申訴，而不受理本案<sup>172</sup>。

事實上，兒童權利委員處理的個人申訴案件，以議題區分，多為關於難民遣返而由非本國兒童提起申訴的案件；若以申訴結果區分，則可發現有多達三分之二的案件是以程序不受理結案<sup>173</sup>。本案看似亦符合此「涉及外國兒童」和「以程序不受理作結」的特色，惟委員會的論述卻暗藏玄機。蓋委員會在宣告申訴人未窮盡國內救濟程序不受理之前，先把「氣候變遷」作為特殊的案例類型，認為氣候變遷所造成的災損可對「非本國」且「不在被申訴國有效控制領土內」的兒童產生管轄，質言之，被申訴國對「遠在天邊的外國兒童」也負有人權保障的義務。且此一人權保障義務係透過 IPCC 的報告和科學證據，以及巴黎協定等氣候協定，證成被申訴國可預見自己國內的碳排活動將造成他國兒童人權受損的因果關係。這樣的作法除了暗示假使未來申訴人們完成國內救濟途徑後，本案可能進入實體審查，也已經在程序裁定中，使「氣候協定中各國的責任」和「人權公約中的人權保障義務」在管轄權的議題上產生連結。

## 第二款氣候變遷與實體人權——兒童權利公約第 26 號一般性意見

本意見是 2023 年 8 月 22 日所通過，就兒童的環境相關權利，特別聚焦於氣候變遷所為之一般性意見<sup>174</sup>，要求各國政府積極應對急迫的環境惡化問題，並確保

<sup>171</sup> *Id.*, ¶¶ 10.13-10.14.

<sup>172</sup> *Id.*, ¶¶ 10.18-10.19.

<sup>173</sup> 廖福特（2021），〈普世接受的人權條約，兒童階段的個案救濟－兒童權利公約個人申訴案件之分析〉，《東海大學法學研究》，62 期，頁 12-14。

<sup>174</sup> General comment No. 26, CRC/C/GC/26, Committee on the Rights of the Child (Aug. 22, 2023), <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/crccgc26-general-comment-no-26-2023-childrens-rights>.



兒童享有永續健康的環境。首先，委員會回顧國際人權法的發展，認為如聯合國大會決議所言，包含兒童在內的所有人均享有處在永續、健康的環境中的權利，並重申代際平等等原則<sup>175</sup>。

其次，委員會將不受歧視、兒童最佳利益、生命、生存及發展權、意見表達權、集會結社權、資訊獲取權、免受暴力之權、健康權、社會及適足生活條件、受教權、原住民族權利及休閒娛樂等權利列為與氣候變遷相關的兒童人權<sup>176</sup>。其大致可分為「因環境退化而受威脅」和「對保障兒童的環境人權有重要作用」兩個面向，或兩者兼具<sup>177</sup>。亦即氣候變遷將造成環境惡化，而環境惡化除了自然災害將直接影響兒童生命、生存及發展權、健康權、適足生活條件、原住民族文化權、休閒娛樂等權利，也會使得生活資源匱乏的衝突增加、兒童容易在此脈絡下遭受暴力等威脅，影響其身心正常發展；而獲取資訊、集會結社並表達意見，使國家制定不歧視、注重兒童最佳利益的政策，則可作為保障此等權利的途徑。

再者，針對兒童享有健康永續的環境權利，委員會指出其與兒童權利公約第 6 條生命生存權及發展權、第 24 條健康權、第 27 條所規定適足生活條件權、以第 28 條受教權，以及第 29 條培養對自然環境之尊重等權利相關，具體的相關因素包括潔淨穩定的空氣、氣候、飲用水、食物和無毒的環境<sup>178</sup>。為此，國家應減少汙染、建立飲用水系統、逐步淘汰化石燃料、維護生物多樣性、監管有毒物質的使用及排放、建立適當的司法救濟措施等，並制定適當的法律框架<sup>179</sup>。委員會亦在此基礎上進一步說明公約第 4 條下各國應執行的一般執行措施，包括尊重兒童行使獲取資訊、表達意見等權利的義務、預防、研究環境損害的義務、進行兒童權利影響評估、監管企業，使之尊重、不侵害兒童權利、建立兒童友善以及針對兒童身心發展有效

<sup>175</sup> *Id*, ¶ 1-11.

<sup>176</sup> *Id*, ¶ 14-62.

<sup>177</sup> *Id*, ¶ 13.

<sup>178</sup> *Id*, ¶ 63-64.

<sup>179</sup> *Id*, ¶ 65-67.



的司法救濟及補償措施、積極進行必要廣泛的國際合作等<sup>180</sup>。

最後，針對氣候變遷，委員會分別針對減緩、調適、損害、企業與氣候變遷及氣候資金五個面向進行論述，強調氣候變遷對兒童的不利影響，迭經科學報告及巴黎協定證實，各國有義務遵守巴黎協定 2050 淨零排放、控制全球增溫於攝氏 1.5 度以內的目標，亦應針對兒童的脆弱性設計短期與長期的災害因應計畫、提高基礎設施韌性、建立補償措施、在有合理關聯存在時，為企業造成之氣候風險負責，並投入足夠的資金等<sup>181</sup>。

本號一般性意見與 *Chiara Sacchi et al* 系列訴訟所形成的對比值得注意。蓋個案申訴中，委員會並未依照申訴人的請求，給予其所主張、針對特定被訴國的實體裁判，卻在後續的一般性意見中，進行廣泛的、囊括環境與氣候變遷的人權論述，無論是論述的主體或客觀範圍，均較在個案中給予勝訴決定，造成更大的影響。同時，綜觀本號一般性意見的內容，同樣援引了公政公約第 36 號一般性意見對生命權的論述，也要求各國應遵守氣候公約所要求之減緩及調適義務，作為人權保障義務之一環。

#### 第四項 氣候公約履行確與人權保護義務相關——**Daniel Billy and others v. Australia 案**

本案申訴提起於 2019 年，是公政公約的個人申訴案件，總共有 8 位申訴人<sup>182</sup>。申訴人是居住於 Torres 海峽群島的原住民<sup>183</sup>，因為氣候變遷造成海平面上升、洪水、海岸後退、土壤鹽化、椰子樹染病、珊瑚白化、海水酸化、淡水螯蝦滅絕等現象，使其出現生計困難、被迫遷徙、無法按照傳統文化方式生活等生活上的負面影響，他們的子女也會因為無法在原居地生活而無從參與傳統文化活動<sup>184</sup>。而澳洲政

<sup>180</sup> *Id*, ¶ 68-94.

<sup>181</sup> *Id*, ¶ 95-115.

<sup>182</sup> Daniel Billy and others v. Australia, CCPR/C/135/D/3624/2019, Human Rights Committee (Sep. 22, 2022), <https://juris.ohchr.org/casedetails/3855/en-US>.

<sup>183</sup> *Id*, ¶ 2.1.

<sup>184</sup> *Id*, ¶ 2.2-2.6.



府卻對此沒有足夠的作為維持群島的長期可居住性<sup>185</sup>，侵害其在公政公約第 6 條生命權、第 17 條私人生活、家庭及住宅權及第 27 條少數群體享有其文化之權；其中關於申訴人中 6 名具有兒童身分者，另主張公約第 24 條第 1 項兒童人權和以上三個權利所結合的權利<sup>186</sup>。

被申訴國澳洲則主張國家違反氣候變遷相關協定，並不在公政公約的範圍，且巴黎協定等氣候協定的目的、內容、參與國家均有所不同，不但不應在本案適用氣候協定，也不能將氣候協定用於解釋公政公約的人權保障義務內容<sup>187</sup>。氣候變遷的因果關係相當複雜，幾乎不可能釐清特定國家行為與特定損害的因果關係，故不能將申訴人所遭遇的不利影響認定為澳洲所為的國家侵害<sup>188</sup>。相反地，申訴人提出的危害均僅為未來的潛在損害，澳洲政府也已經採取許多調整及減緩措施因應氣候變遷，根據前述 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 案所提出的標準，委員會應尊重被申訴國因應氣候變遷的措施<sup>189</sup>，故本案不應受理；縱使受理，實體上亦無理由。

本案訴訟結果，為本案成為聯合國核心人權公約申訴中第一個實體上獲得實體勝訴案件。被訴國委雖然就「氣候」和「人權」公約的獨立性進行抗辯，但並不為委員會所採。委員會認為其固然無權審查其他國際條約的履行，但如果申訴人不是就違反其他國際條約的行為向委員會尋求救濟，而是主張被申訴國其他條約義務的違反行為，與其應在公政公約上負擔的人權保障義務違反有關，依照任擇議定書第 3 條，除有不具名或濫訴等情，並不能因此阻礙申訴人提出申訴<sup>190</sup>。接著，委員會進入實體權利的審查，就公約第 6 條生命權部分雖然援引第 36 號一般性意見再次強調氣候變遷帶來的不利影響可能構成生命權的侵害，但在事實認定上認為

<sup>185</sup> *Id*, ¶ 2.7.

<sup>186</sup> *Id*, ¶¶ 1.1, 3.7.

<sup>187</sup> *Id*, ¶ 4.1.

<sup>188</sup> *Id*, ¶ 4.2.

<sup>189</sup> 在此應係指 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 案中，委員會因為吉里巴斯正在因應其環境惡化的問題，而認為遭返申訴人在實體上不違反生命權保障義務的論述，並從中擷取出「當國家採取各種減緩或因應氣候變遷及其所帶來的不利影響，委員會將較傾向尊重其努力」的判斷標準。

<sup>190</sup> *Id*, ¶ 7.5.



基於澳洲政府的各種減緩與調適政策，可認為目前環境惡化的情況尚不構成生命權的違反<sup>191</sup>；就公約第 17 條私人生活、家庭及住宅權，委員會認為申訴人的生活仰賴漁業、海洋資源、土地與穀物所構成的生態系統保持健康，是兩造所不爭執的事實。本條所課予國家的義務不僅是不得恣意干預私人的生活，尚包括積極保障人民可維持其私人生活方式的條件。然而，澳洲政府所採行的環境惡化調適政策，未臻符合申訴人所提出的需求，也沒有針對魚群、穀物與果樹損失的替代方案，尤其是傳統墓地和土地的淹沒等情形，使申訴人無法進行傳統的文化儀式，並帶來強烈的心理壓力與焦慮。因此澳洲政府違反申訴人在公約第 17 條的權利<sup>192</sup>；同時，由於申訴人的私人生活和傳統文化均係奠基於自然環境之上，澳洲政府對於環境保護的不作為除了使現在的申訴人無法實踐其文化，也使得其文化無法傳承給下一代，亦違反申訴人在公約第 27 條的權利<sup>193</sup>。此外，由於申訴人已經在公約第 17 條及第 27 條獲得實體勝訴，委員會認為毋庸再審查第 24 條的兒童權利違反<sup>194</sup>。

本案共有 5 份意見書，包含 1 份協同意見書和 4 份不同或部分不同意見書。Gentian Zyberi 委員所提出的協同意見書認為，無論減少溫室氣體排放的「減緩」措施或因應氣候變遷帶來不利影響的「調適」措施，都是巴黎協定要求締約國必須履行的義務。澳洲政府也承認氣候變遷，並且在兩種措施上都有採取行動<sup>195</sup>。至於減緩措施的執行若不足以防止氣候變遷的惡化，調適措施能發揮作用的空間自然會逐漸被壓縮、甚至不復存在<sup>196</sup>。本案多數意見則透過在公政公約第 27 條少數群體權利之文化權的論述中強調文化國家有義務讓原住民族與自然緊密連結的文化得以傳承給未來世代，已經使得減緩義務和人權得以連結<sup>197</sup>。

不同意見書當中，Duncan Laki Muhumuza 委員援引荷蘭國內的 *Urgenda*

<sup>191</sup> *Id*, ¶¶ 8.3-8.8.

<sup>192</sup> *Id*, ¶¶ 8.9-8.12.

<sup>193</sup> *Id*, ¶¶ 8.13-8.14.

<sup>194</sup> *Id*, ¶10.

<sup>195</sup> *Id*, at annex II, ¶¶ 2-4.

<sup>196</sup> *Id*, at annex II, ¶ 6.

<sup>197</sup> *Id*, at annex II, ¶ 6-7.



*Foundation v. the State of Netherlands* 案，主張氣候變遷是人類生命的急迫威脅，國家的調適措施固然可以幫助人民增加面對威脅時的韌性，但只要國家不斷放任氣候變遷持續，威脅就會持續存在並增加<sup>198</sup>。在本案中，澳洲政府並未提出其減排措施，應認為其放任氣候變遷持續惡化，違反公約第 6 條生命權<sup>199</sup>。

Arif Bulkan, Marcia V. J. Kran 和 Vasilka Sancin 委員共同提出的部分不同意見書同樣認為本案澳洲政府的不作為構成生命權侵害。他們認為本案與 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 案的涉及難民遣返的背景事實不同，委員會可以直接面對「何種程度的環境惡化構成生命權侵害」的問題<sup>200</sup>。其次，氣候變遷雖非單一國家所能阻止，但委員會仍可審查「澳洲是否已盡其減緩與調適義務」和「申訴人是否因此受到生命權侵害」<sup>201</sup>。再者，本案中澳洲政府提出的各項計畫尚未完成，申訴人所提出的各項損害卻已經發生；且多數意見也同意這些損害已經構成公政公約第 17 及第 27 條的人權侵害，則生命權作為公政公約明定「國家縱使面臨緊急危難仍不得克減保障義務」的權利，卻被多數意見認定未被違反，兩位委員無法同意這種觀點<sup>202</sup>。

Carlos Gómez Martínez 委員指出，由於氣候變遷需要全球多數國家的共同努力，並不能僅因為單一被申訴國無法消弭氣候變遷的全球現象就認為其侵害人權，因此多數意見著重在因應氣候變遷所造成不利影響的調適措施是否足夠保障人權<sup>203</sup>。不過，多數意見卻沒有說明為何澳洲政府採取的各種措施當中，只對公政公約第 17 條及第 27 條構成侵害，而不違反第 6 條；換言之，多數意見在本案的論述，並無法指引被申訴國政府應做到何種程度始不構成公約義務的違反<sup>204</sup>。

最後，Comité Hernán Quezada 委員所提出的部分不同意見書，亦認為本案澳洲政府的不作為構成對申訴人生命權的侵害。蓋依據公政公約第 36 號一般性意見，

<sup>198</sup> *Id.*, at annex I, ¶¶ 10-15.

<sup>199</sup> *Id.*, at annex I, ¶¶ 16-17.

<sup>200</sup> *Id.*, at annex III, ¶ 2.

<sup>201</sup> *Id.*, at annex III, ¶ 5.

<sup>202</sup> *Id.*, at annex III, ¶¶ 3-6.

<sup>203</sup> *Id.*, at annex IV, ¶ 2.

<sup>204</sup> *Id.*, at annex IV, ¶¶ 3-6.



國家應採取「一切適當措施」使人民能有尊嚴地生存<sup>205</sup>。在氣候變遷案例的解釋上，所謂一切適當措施應包含減緩與調適措施，但澳洲在過去一直是碳排大國<sup>206</sup>；且雖然政府採取了許多措施，但申訴人所提出的各種損害也確實存在，並且持續了一段時間才提起救濟、作成決定，過程中申訴人仍無法有尊嚴地生活，這些情況並未被澳洲政府完整地回應<sup>207</sup>。故本案應宣告澳洲違反公政公約第 6 條生命權的保護義務。

本案作為人權事務委員會中第一個獲得實體勝訴的氣候人權訴訟案件，雖然並未全部勝訴，但仍有其指標性。與申訴人主張同樣是控訴國家放任氣候變遷帶來人權危害的 *Chiara Sacchi et al.* 系列訴訟相比，本案被申訴國同樣提出管轄權的程序抗辯，但由於申訴人是澳洲內國人民控訴國家，澳洲無法主張申訴人不在其管轄範圍內，而著重於「國家行為」和「損害結果」的因果關係難以建立；同時，澳洲政府抗辯不應適用氣候協定，否則將使得委員會適用非其所主管的條約，逾越人權公約的範疇與的約國加入時同意的範圍，更是相當強烈的主張。對此，委員會並未一一詳予論駁，轉而輕巧地以未違反公約為由受理本案，形同默許申訴人就「違反氣候協定」和「氣候變遷的人權損害」進行連結。雖然，或許是受到被申訴國抗辯的影響，受理本案起訴後，委員會就氣候協定主要聚焦的減排標準，並未提出更多論述，而聚焦於調適措施是否足夠，但如同協同意見書所言，委員會在強調「文化生活傳承」的同時，也為被申訴國有義務避免氣候變遷繼續惡化，而必須克盡減排義務的邏輯隱含其中。同時，與同屬人權事務委員會作成的 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 案相比，本案在實體上延續了尊重申訴人所屬國家採取調適措施，即不構成生命權違反的標準。不過在本案當中有更多的委員在個人意見書認為本案構成生命權的違反，而提出「國家有沒有因應計畫」、「國家是否已盡生命權保護義務」和「申訴人是否已無法有尊嚴地生存」是獨立的命題，從而聚焦於個案中申訴人所

<sup>205</sup> *Id.*, at annex V, ¶ 3.

<sup>206</sup> *Id.*

<sup>207</sup> *Id.*, at annex V, ¶¶ 4-5.



面臨的困境是否存在。未來其他案件中，這樣的觀點是否會繼續發展成多數意見，亦是值得觀察的趨勢。

## 第二節 區域性國際人權機制的論述

在區域性國際人權機制中，承襲前文第二章的分類，本文將介紹歐洲、美洲與非洲的案例或規範性文件。

### 第一項 歐洲人權法院

首先，本文將介紹歐洲人權法院中的兩起在同日宣判的案件，分別由受到氣候變遷不利影響的兩種不利群體提出。由於歐洲人權法院的訴訟資料較為詳細，故以下針對兩個個案，將各分為背景事實、各方主張、法院見解、裁判結果、個別意見書等部分進行介紹。

#### 第一款青少年與氣候損害——**Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States** 案

##### 一、 背景事實

本案係由六名葡萄牙青年對葡萄牙及 32 個國家起訴，主張這些國家違反歐洲人權公約（下稱公約）第 2 條、第 3 條、第 8 條及第 14 條的權利<sup>208</sup>。起訴的背景略為氣候變遷使得歐洲各地出現極端高溫與乾旱的頻率提高，2017 年時葡萄牙更經歷了嚴重的森林野火，原告平時因為高溫，已經受有疲倦、無法正常進行戶外活動、呼吸道疾病與過敏及睡眠障礙等不利影響，野火更蔓延至其住家附近，其煙霧、灰燼與高溫也導致部分原告無法就學，讓原告對氣候變遷及氣候災害產生高度的焦慮，衍生出心理健康的問題<sup>209</sup>。不過，根據葡萄牙政府提出的資料，大部分原告居住的區域在其內國的野火風險分級中，屬於中等或低度風險區，且沒有任何原告

<sup>208</sup> Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States, App. no. 39371/20, ¶¶1-3, 11(Apr.9, 2024), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-233261>. 在事實和法律的整理中，為了行文流暢與摘要精簡，擬將論理的順序略作整併，而可能有引用段碼跳躍的情形，合先敘明。

<sup>209</sup> Id, ¶¶ 12-30.



被官方編入 2017 年野火的受災名單；同時，部分原告提出的呼吸道疾病病例沒有清楚的日期和嚴重程度註記，其所主張的「氣候焦慮」目前亦尚非醫學界普遍承認的心理疾病<sup>210</sup>。

## 二、 各方主張

### (一) 原告主張

原告主張，氣候變遷是涉及公約人權保障的議題，且足以建立跨國管轄。蓋裁判先例已經指出可能在特殊考量下建立起管轄權，而非僅由傳統的因果關係、領土範圍等因素考量<sup>211</sup>。由於將全球增溫控制在 1.5 度以內，以避免不可違逆的災難性影響，唯有力行減排及調適措施才能因應迫在眉睫的風險，卻非葡萄牙一國可完成，加上各國長期的溫室氣體排放俱為氣候變遷的原因，且可預見氣候災害的頻率增加，及氣候變遷的持續影響、原告僅要求各國在有限的責任範圍內進行溫室氣體排放的管制、不可能期待各國皆出現完美的被害人窮盡內國救濟途徑等理由，法院應可考量氣候變遷的特殊性，並參酌 *Chiara Sacchi et al* 系列訴訟的論理而建立跨域管轄<sup>212</sup>。

其次，原告認為其因在被告國內無法取得即時有效的救濟，而毋庸用盡內國救濟途徑。在氣候變遷的案例，原告認為判斷是否尚有即時有效救濟途徑的標準，取決於「內國法院是否會適當衡量氣候變遷的特性，並判斷國家減排目標是否足夠」和「若國家減排目標不足以因應氣候變遷，法院是否會命國家採取足夠強度的必要措施」兩個標準<sup>213</sup>。但被告國內的裁判先例顯示，內國法院或不受理案件、或未將氣候變遷與人權保障的積極義務連結、或未命國家採取足夠的減排措施，難認屬有效的救濟途徑；葡萄牙內國法歸雖然在理論上具有取得勝訴的可能性，但實踐上並無如原告所期的案件<sup>214</sup>。加上要求年紀尚輕的原告窮盡內國救濟途徑是不合理的

<sup>210</sup> *Id.*, ¶¶ 31-39.

<sup>211</sup> *Id.*, ¶¶ 120-122.

<sup>212</sup> *Id.*, ¶¶ 123-127.

<sup>213</sup> *Id.*, ¶¶ 128-129.

<sup>214</sup> *Id.*, ¶¶ 130-131.



負擔、具有跨國監督性質的歐洲人權法院作成權威性的裁判，具有阻卻後續訴訟洪流的功能，原告認為本案應屬可例外開放原告直接起訴的特殊案件<sup>215</sup>。

最後，就受害者地位，原告認為其已提出足夠的證據，就溫室氣體排放、氣候變遷、現在及未來的損害，以及公約在程序和實體上的可適用性建立因果連結，故其應為公約第2條、第3條、第8條及第14條的直接和潛在受害者<sup>216</sup>。

## （二）被告國抗辯

由於本案被告國眾多，有共同和個別的抗辯，但主要圍繞在管轄權、用盡內國救濟程序及受害者地位等程序要件。

其一，葡萄牙以外的被告國認為原告均非其管轄下的人民，無法建立起管轄。雖然 *Chiara Sacchi et al* 系列訴訟有跨域管轄的相關見解，但其法律依據和本案不同，且歐洲人權法院的先例長期拒絕此種跨域管轄的主張，不存在法律漏洞，故無援引此見解的空間<sup>217</sup>。實則，由於各國均無對葡萄牙有效的管轄，也無法預見何種具體行為會引起原告所稱之損害，法院不應認定本案具有跨域管轄，就此部分駁回原告之訴，也能避免法院捲入氣候變遷的複雜政策問題和逸脫長期穩定的解釋方法等問題<sup>218</sup>。

其二，本案起訴最直接的問題在於沒有用盡內國救濟程序。被告國認為沒有證據顯示原告在葡萄牙內國無法獲得司法救濟，亦無證據顯示原告無法負擔在內國提起司法救濟的成本。相反地，歐洲各國的氣候訴訟正在蓬勃發展中，也都設有訴訟救助，不會讓原告因為年輕就無法起訴，事實上原告也接受國際非政府組織的法律協助提起本件高成本的國際訴訟。至於原告欲控訴多個國家，並非豁免於窮盡內國救濟途徑的理由<sup>219</sup>。

其三，被告國認為原告並未證明其所受到的不利影響與溫室氣體排放行為的

<sup>215</sup> *Id.*, ¶¶ 132-134.

<sup>216</sup> *Id.*, ¶¶ 135-136.

<sup>217</sup> *Id.*, ¶¶ 77-82.

<sup>218</sup> *Id.*, ¶¶ 82-83.

<sup>219</sup> *Id.*, ¶¶ 84-88.



因果關係，也沒有說明「年齡」如何使原告比其他族群對氣候變遷更加脆弱或不利；提出的證據內容也未經獨立的專家檢驗，因此難以建立受害者地位<sup>220</sup>。

除此之外，也有個別國家強調「氣候焦慮」並非經證實的心理健康損害、法院先例不允許氣候變遷的跨境訴訟、法院不應擴張管轄權，處理奧胡斯公約及巴黎協定執行問題，或成為各國的環境最高法院<sup>221</sup>；另土耳其則主張自己在葡萄牙野火發生和起訴時，並非奧胡斯公約和巴黎協定的締約國，因此更不能被指摘違反這些氣候義務<sup>222</sup>。

葡萄牙政府則抗辯原告無法證明氣候變遷與國家行為的因果關係。其主張葡萄牙在 2018 年的碳排量僅占全球的 0.14%，根本不可能造成目前嚴重的氣候變遷不利影響<sup>223</sup>。就 2017 年的野火，葡萄牙提供直接和間接受害者物質及非物質的補償與支持，也有司法和非司法的救濟，但原告不在國家判斷的受害者定義與名單內<sup>224</sup>；在司法救濟方面，葡萄牙憲法第 66 條保障人民享有健康環境的權利，在行政法院體系也處理都市計畫及環境的案件；憲法第 52 條更讓人民有提起公民訴訟的空間；在民法、環境政策框架法、氣候法及其他相關法令當中，都有要求國家及第三人積極作為或停止危險行為的請求權基礎；針對未成年人或資力不足的年輕人，設有代理制度和訴訟救助機制，凡此均可證明在葡萄牙國內有即時有效的司法救濟，不應允許原告繞道至歐洲人權法院起訴<sup>225</sup>。

### （三）第三方意見

本案有多個官方、學術與民間團體提出第三方意見，以下將就其論點進行摘要。

除了歐盟執委會(European Commission)主張歐盟目前的氣候政策內容與公約

<sup>220</sup> *Id*, ¶¶ 89-90.

<sup>221</sup> *Id*, ¶¶ 91-109, 117.

<sup>222</sup> *Id*, ¶ 118.

<sup>223</sup> *Id*, ¶ 110.

<sup>224</sup> *Id*, ¶¶ 111-112.

<sup>225</sup> *Id*, ¶¶ 113-116.



的人權保障義務相當<sup>226</sup>之外，其餘團體的立場均對原告有利。渠等認為溫室氣體排放導致氣候變遷及其負面影響，具有跨域損害的特性與可預見性，此等特性容易因內國訴訟聚焦各國內部脈絡而被內國法院忽略，因此歐洲人權法院作為國際性的司法機關，應基於和諧解釋原則，與先例區分，或在法理上進行「事實上跨境損害管轄」(qualified de facto regime causing transboundary injury)的建立而受理本案<sup>227</sup>，才能補救內國司法救濟的不足<sup>228</sup>。

同時，第三方意見也強調兒童及青少年在身心發展尚未完全、政治參與機會不足、資源有限等條件下，屬於氣候變遷中特別弱勢的族群，且公約第8條的損害不以醫學證明為必要，因此本案原告主張的氣候焦慮及對災害的恐懼縱使尚非醫學上認定的疾病，不影響公約的適用<sup>229</sup>。

此外，第三方意見也透過解釋人權保障義務中，包含氣候公約與國家的氣候法制框架責任、氣候變遷日趨嚴峻將導致國家政策裁量空間的縮減，以及法院應採用目前可及的科學證據作成裁判等法律和事實證據的論述支持原告<sup>230</sup>。

### 三、 法院見解

在進入本案論述以前，法院處理了審理時正在交戰中的烏克蘭與俄羅斯作為被告的程序問題<sup>231</sup>，再進入本案的討論，並分成管轄權、窮盡內國救濟途徑與受害者地位三個面向進行分析<sup>232</sup>：

#### (一) 管轄權

首先，就管轄權，法院認為公約第1條所稱之管轄權與國際公法上一般的意義相同，以國家領土為基礎；國家透過組織或私人跨境行使公權力、北約聯軍行使

<sup>226</sup> *Id.*, ¶ 142.

<sup>227</sup> *Id.*, ¶¶ 137-141, 143-146, 148-149, 151-152, 155, 156.

<sup>228</sup> *Id.*, ¶ 150.

<sup>229</sup> *Id.*, ¶¶ 137, 146, 147, 155.

<sup>230</sup> *Id.*, ¶¶ 153, 154, 156, 157.

<sup>231</sup> *Id.*, ¶¶ 158-164.

<sup>232</sup> *Id.*, ¶¶ 165-167.



集體防衛行動等的情形則屬例外<sup>233</sup>。質言之，判斷國家是否有域外管轄權的標準，應取決於空間上的「有效控制(effective control)」和「藉由個人(over individual)」進行控制與管轄權的行使二者<sup>234</sup>。雖然法院在先例中允許個案的特殊考量，但在該與難民的位相關的先例中，法院考量的因素包括涉及的權利、被告國與原告的關係、原告的家庭成員是否涉及真實迫切的生命危險等因素，並不會僅以單一的標準認定特殊情形的存否<sup>235</sup>。

在本案中，除了葡萄牙對原告有領土管轄外，其他國家顯然不具有傳統管轄的聯繫因素，而需要進入個案判斷是否有特殊考量的必要<sup>236</sup>。氣候變遷雖與過去環境法的案件不同，但必須注意本件原告嘗試建立的管轄權，是葡萄牙以外的被告國家對其「領土外」之人民所生的域外管轄權，然而「責任」和「管轄權」的有無應獨立判斷，且目前氣候公約與政策最終仍是由國家在其領土內透過自主貢獻等方式應對氣候變遷，並未脫離以領土為本的管轄原則，也不存在管轄的真空；歐盟共享的公民身分也不足以建立此種跨域管轄權<sup>237</sup>。

接著，法院回應原告的主張，認為單純「影響外國人民在公約上的利益」不是構成跨域管轄權的原因，各國固然可預見氣候變遷將對外國人民造成不利的影響，卻對於個別行為與具體事件的複雜因果關係無從逆睹，且如前所述，氣候與環境公約的要求終究是各國在其領土內採取行動，法院不應自行創設新的理解，也不應採取依據和公約顯不相同的 *Chiara Sacchi et al* 系列訴訟建立跨域管轄權，而導致公約管轄實質擴張至全球任何人的結果<sup>238</sup>。

## （二）用盡國內救濟途徑

其次，法院重申基於補充性原則，其角色並非提供第一線的救濟，而是透過對

<sup>233</sup> *Id.*, ¶ 168.

<sup>234</sup> *Id.*, ¶¶ 169-171.

<sup>235</sup> *Id.*, ¶¶ 172-176.

<sup>236</sup> *Id.*, ¶¶ 177-188.

<sup>237</sup> *Id.*, ¶¶ 189-203.

<sup>238</sup> *Id.*, ¶¶ 204-214.



國家行為事後的補充審查，確保公約人權的保障，因此原則上原告有義務先在內國尋求有效的救濟<sup>239</sup>。所謂有效，係指正常運作的司法系統中，對於違反公約的國家行為有合理的勝訴可能性存在而言<sup>240</sup>。反面言之，倘內國司法救濟在規範上或實踐上無法被原告使用，或無法期待獲得救濟，或有個案極為特殊的考量，方可例外免除原告窮盡內國救濟途徑的義務<sup>241</sup>。

在本案中，「用盡國內救濟途徑」係針對具備管轄權的被告國葡萄牙始需處理的法律爭點，且如上述，葡萄牙憲法、民法、環境及氣候法規中，明文肯認人民享有環境的基本人權、課予國家和私人相應的義務，如國家怠於履行其義務，受害人民可藉行政訴訟要求其作為，並請求民事賠償<sup>242</sup>；且由葡萄牙的司法實踐觀察，尚無證據可認定內國救濟顯無勝訴可能，故原告應給予葡萄牙內國法院審查本案的機會，而非逕行向受補充性原則拘束的歐洲人權法院起訴<sup>243</sup>。

### （三）被害者地位

最後，就被害者地位，法院僅簡短地認定原告的主張不夠明確，因此無法在本案審查之，但無論如何可由管轄權和窮盡國內救濟途徑得出本案裁判結果<sup>244</sup>。

## 四、 裁判結果

綜上所述，法院認為針對葡萄牙，原告因為尚未用盡國內救濟途徑而不受理；針對其他被告國，則因為欠缺管轄權，亦不受理，得出全案不受理的結論。

## 第二款高齡者與氣候損害——KlimaSeniorinnen v. Switzerland 案

### 一、 背景事實

自 1864 年以來，瑞士的平均氣溫上升攝氏 2.1 度<sup>245</sup>，且仍持續上升。IPCC 報

<sup>239</sup> *Id.*, ¶ 215.

<sup>240</sup> *Id.*

<sup>241</sup> *Id.*

<sup>242</sup> *Id.*, ¶¶ 216-223.

<sup>243</sup> *Id.*, ¶¶ 224-228.

<sup>244</sup> *Id.*, ¶¶ 229-230.

<sup>245</sup> Verein Klimaseniorinnen Schweiz and Others V. Switzerland, App. no. 53600/20, ¶ 72(Apr. 9, 2024), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-233206>. 關於瑞士氣溫增加與法律、政策情況、原告年齡、體況等事實包括兩造提出但未有爭執的事實和法院整理的事實，於此合併整理為本案的背景事實。與



告亦顯示，全球暖化導致熱浪等對人體健康有害的天氣現象。因此在夏天時，熱浪發生的頻率與強度增加，可能導致健康損害甚至造成死亡<sup>246</sup>。根據目前的氣候監測記錄，2003、2015、2018、2019 和 2022 年是瑞士有史以來最炎熱的五個夏天。在這些夏天，死亡人數與死亡率均高於平均值，而死亡率上升的原因主要是因為溫度導致危及生命的腦血管、心血管與呼吸道疾病加劇。根據統計，在這些年分的熱浪死亡者當中，以 75 至 84 歲的年齡組死亡風險上升最多；以 2018 年的熱浪為例，有 90%以上的死者為年長女性；其他年份的統計也呈現相同的趨勢<sup>247</sup>。

對於氣候變遷的因應，瑞士在法制與政策上也有一系列的發展與調整。瑞士於 1993 年批准聯合國氣候變化綱要公約<sup>248</sup>，在 2011 年的《二氧化碳法》適用京都議定書的標準<sup>249</sup>。至 2020 年，瑞士內國法已有碳稅、要求碳排大戶加入歐洲碳交易系統、要求各機關採取減碳措施、使內國法規與歐盟接軌、課予化石燃料進口商補償義務、廢棄物管理、調適措施、資訊提供與氣候變遷教育等法制<sup>250</sup>。針對熱浪，也成立氣候變遷專門的辦公室，並發布熱浪警報和出版應對熱浪的指引<sup>251</sup>。加入巴黎協定後，瑞士國內持續修正法制，於 2021 年 1 月 27 日，瑞士聯邦委員會修訂《二氧化碳法》，規定瑞士應於 2030 年的溫室氣體排放量減半、2050 年淨零排放，但該法案修正被 2021 年 6 月 13 日的公民投票否決<sup>252</sup>。有鑑於此次公投拒絕新法的主因在於生活成本的增加，瑞士政府乃調整修法內容，確保不會增加新的管制工具和稅別，且承諾提供受影響者財政補助。經過一連串的協商後，於 2022 年 9 月 30 日通過以 2050 淨零排放為目標的新法，並於 2023 年 6 月 18 日公投獲得多數民眾的支持<sup>253</sup>。

---

前案相同，在事實和法律的整理中，為了行文流暢與摘要精簡，擬將論理的順序略作整併，而可能有引用段碼跳躍的情形。另以下關於原告年齡之計算以起訴時之 2020 年為準，合先敘明。

<sup>246</sup> *Id.*, ¶¶ 66-67.

<sup>247</sup> *Id.*, ¶¶ 72-74.

<sup>248</sup> *Id.*, ¶ 204.

<sup>249</sup> *Id.*, ¶ 84.

<sup>250</sup> *Id.*, ¶ 86.

<sup>251</sup> *Id.*, ¶¶ 89-90.

<sup>252</sup> *Id.*, ¶¶ 92-94.

<sup>253</sup> *Id.*, ¶¶ 96-99.



在以上的事實與法規變動背景下，本案由會員超過 2000 人的瑞士公民團體 KlimaSeniorinnen Schweiz（下稱原告一，為年長婦女所組成的團體，平均年齡為 73 歲，其中約有 650 人超過 75 歲）<sup>254</sup>，以及年齡為 78 至 89 歲的 4 名原告（年齡分別為 89、83、79 及 78 歲，患有心血管疾病、慢性肺部阻塞、慢性支氣管綜合症等疾病<sup>255</sup>。下稱原告二至五，與原告一合稱為原告）提起救濟。2016 年 11 月 25 日，原告根據《瑞士聯邦行政程序法》的 25a 條及第 26 條，主張瑞士聯邦政府的氣候政策無法保障民生命權，請求瑞士政府採取一切必要行動控制全球增溫「遠低於攝氏 2 度」被拒絕<sup>256</sup>。原告於 2018 年 5 月 26 日向瑞士聯邦行政法院起訴，但法院認為氣候變遷屬於全球性的現象，原告並無受到特別的影響，獲判敗訴<sup>257</sup>。原告於 2019 年 1 月 21 日向聯邦最高法院上訴，法院認為原告與其他人民相同，並無受到瑞士政府不作為而造成「足夠強度」的威脅。且目前尚有時間阻止全球增溫超過攝氏 2 度，因此就公約第 2 條和第 8 條的權利，原告尚無受到權利侵犯；也因此沒有侵犯公約第 6 條和第 13 條的問題<sup>258</sup>。窮盡國內救濟途徑後，原告向歐洲人權法院起訴。

## 二、 各方主張

本案中，原告主張基於 IPCC 的科學研究報告，全球增溫必須控制在攝氏 1.5 度以內，才能避免原告的健康風險；控制氣溫增幅在攝氏 2 度以內已經是過時、不足的目標，但瑞士政府就氣候變遷的減緩，無論是法制或執行成果都不及於政府自己設定的過時目標<sup>259</sup>，內國法院亦未能給予及時的救濟。侵害其在公約的權利，包括第 2 條生命權、第 8 條家庭及私人生活權、第 6 條公平審判權及第 13 條受即時有效權利救濟的權利。對於這些權利的侵害，原告從程序到實體詳為主張，被告國

<sup>254</sup> *Id.*, ¶ 10.

<sup>255</sup> *Id.*, ¶¶ 13-21.

<sup>256</sup> *Id.*, ¶¶ 22-31.

<sup>257</sup> *Id.*, ¶¶ 32-42.

<sup>258</sup> *Id.*, ¶¶ 43-63.

<sup>259</sup> *Id.*, ¶¶ 299-304.



瑞士亦詳予抗辯，以下將以爭點的區分進行摘要。

### (一) 程序爭點：可受理性

#### 1. 原告主張

首先就公約第 2 條及第 8 條之受害者地位，原告主張，原告一的每一位成員都是氣候變遷負面影響的直接受害者，因此本件並非純為公益所提起的公民訴訟 (*actio popularis*)<sup>260</sup>。原告一成立的宗旨在於使年長女性此一特別容易受到氣候變遷不利影響的弱勢族群，可幫助高齡女性此一弱勢群體行使其權利，與訴訟直接相關，不能僅因其屬於法人團體而被剝奪公約第 2 條及第 8 條的保障<sup>261</sup>。原告二至五在氣候變遷的不利影響中，有比一般人更大的健康風險，尤其是熱浪時；且其所罹患的心血管與呼吸道慢性病，亦因熱浪而有更嚴重的症狀，已經構成直接的生命與健康風險<sup>262</sup>。而氣候變遷對原告造成的個人生活影響，絕非普通、正常生活的一環，否則國際法和瑞士政府也毋庸採取調適措施<sup>263</sup>。

其次，原告主張其為訴訟當事人，但瑞士內國法院並沒有實質審理原告在訴訟中所提出的實質內容，使得原告無法透過內國法院程序就其在公約第 2 條及第 8 條的權利，因此原告皆為公約第 6 條及第 13 條之受害人<sup>264</sup>。此外，原告用盡國內救濟程序、本案並未受其他國際人權機制審查，且符合救濟期間<sup>265</sup>。

#### 2. 被告國抗辯

相對於此，被告國強調歐洲人權法院並非環境最高法院，特定人也不能要求國

<sup>260</sup> *Id.*, ¶ 306.

<sup>261</sup> *Id.*, ¶¶ 306-307.

<sup>262</sup> *Id.*, ¶¶ 309-311, 312-315.

<sup>263</sup> *Id.*, ¶¶ 316-318.

<sup>264</sup> *Id.*, ¶¶ 577, 641，不過由於法院認為公約第 6 條和第 13 條具有吸收關係，因此僅就第 6 條部分予以討論，以下本文亦不再詳論公約第 13 條部分。法院之論理可參 ¶¶ 641-645.

<sup>265</sup> *Id.*, ¶¶ 289-290。由於 COVID-19 疫情的爆發，歐洲人權法院於 2020 年 3 月 16 日所發布之例外措施，凡於 2020 年 3 月 16 日至 6 月 15 日開始、經過或到期之起訴期間，自國內裁判最後決定日止，其向歐洲人權法院起訴之期間為 9 個月。因此原告於 2020 年 11 月 26 日起訴，雖逾越公約第 35 條的 6 個月的起訴期間，但並無逾期起訴。關於此一問題兩造雖在訴訟中有所爭執，但與氣候變遷的實體論述較無直接相關，故不贅述。



家應採取特定的政策內容<sup>266</sup>。主張「僅原告二至五就公約第 6 條及第 13 條具有受害者地位」。其認為原告一並無公約第 2 條、第 8 條、第 6 條及第 13 條之受害者地位。蓋公約並不承認公民訴訟，協會團體有可能因為直接受到的影響成為受害人，但此地位不能流用給其成員；相對的，成員的權利受損，也不能將受害人地位授予其所屬團體<sup>267</sup>。原告一為法人團體，並無生命與家庭生活，不可能成為公約第 2 條及第 8 條的主體，無法取得此二權利之受害者地位，也不能透過自然人成員授予受害者地位，況且本件原告二至五也沒有受害者地位（見後述）。也因此，原告一同樣不可能對於這些權利救濟的程序權，即公約第 6 條及第 13 條具有受害者地位。

至於原告二至五，被告國認為其受害者地位不存在於公約第 2 條及第 8 條。蓋氣候變遷是全球的現象，瑞士製造的碳排量僅占全球的 0.1%，而許多預估會發生的不利影響也是距今十年甚至二十年後才會發生。又年齡僅是影響熱浪導致死亡風險的因素之一，因此無論是瑞士就氣候變遷的作為不足加劇全球暖化；或者全球暖化將對原告的權利產生迫切的損害這兩方面，原告都沒有建立足夠的連結<sup>268</sup>。同時，被告國固然知悉原告受到氣候變遷的不利影響，但溫室氣體本身並未直接造成原告生活的影響，熱浪也不是固定、持續地發生而損害其健康，因此本件尚難適用公約第 8 條<sup>269</sup>。另外，瑞士政府並不挑戰原告二至五可能擁有公約第 6 條及第 13 條的受害者地位。

## （二）實體爭點：人權保障義務之違反

### 1. 原告主張

就公約第 2 條，原告主張國家的生命權保障義務係指國家應盡其所能地採取適當的措施避免人民的生命危險，而在氣候變遷的脈絡下，應將國際人權法和氣候

<sup>266</sup> *Id.*, ¶ 337-338.

<sup>267</sup> *Id.*, ¶ 340-341.

<sup>268</sup> *Id.*, ¶ 340-345.

<sup>269</sup> *Id.*, ¶ 347-350.



變遷法為一致、和諧的解釋。從聯合國決議人民有權享有永續健康的環境等例子，可見氣候變遷治理是人權保障是相結合的，也因此在法律適用上應將人權保障義務與氣候變化綱要公約、巴黎協定整體觀察，以避免氣候變遷的程度惡化至不可逆的臨界點(tipping point)<sup>270</sup>。在這樣的理解下，可得出瑞士有義務避免氣溫提升超過攝氏 1.5 度。瑞士政府不僅提出的溫室氣體減排目標不足以控制增溫幅度，甚至連這個「不足的目標(inadequate target)」都無法達成<sup>271</sup>。

此外，原告也指摘瑞士政府就其溫室氣體減排義務的份額計算方式錯誤，並在決定此份額的過程中不當地考量了技術困難與成本問題，進而導致氣候變遷法律和政策制定的基礎錯誤，致使人權保障義務的違反<sup>272</sup>，且這樣的主張同樣適用於公約第 8 條，蓋氣候變遷作為公約第 2 條和第 8 條違反的情形和義務均屬重疊<sup>273</sup>。

同時，在瑞士已經違反實體人權保障義務的前提下，法院並沒有給予適當的救濟。相反地，歷審法院並沒有受理原告的請求，也沒有實質審酌其提出的實質科學證據，而廣泛、恣意地以「氣候變遷對所有人均造成損害」、「國家尚有時間應對氣候變遷」為由駁回訴訟，已經違反公約第 6 條<sup>274</sup>。

## 2. 被告國抗辯

瑞士抗辯，氣候變遷涉及專業複雜的科學事實、風險評估以及相異甚至相衝突利益折衝，根據補充性原則(principle of subsidiarity)，此領域之政策內容應屬於瑞士政府的裁量空間<sup>275</sup>。且根據和諧解釋原則(principle of harmonious interpretation)，必須考量每一個國際公約都是許多主權國家協商同意的結果，巴黎協定在制定過程中有意地排除了具有直接拘束力的控制機制，則原告應不能在人權機制中要求之；尤其必須考慮到，並非所有巴黎協定的參與國均有加入歐洲人權公約，故維持

<sup>270</sup> *Id*, ¶ 330-336.

<sup>271</sup> *Id*, ¶ 319-321.

<sup>272</sup> *Id*, ¶ 322-327.

<sup>273</sup> *Id*, ¶ 329.

<sup>274</sup> *Id*, ¶ 578-581.

<sup>275</sup> *Id*, ¶ 351.



巴黎協定本身的國際機制應是比透過公約另課予瑞士義務更佳的手段<sup>276</sup>。此外，公約並不保障人民的環境權，聯合國大會決議也不具有法律上的拘束力，正是因為如此，荷蘭、愛爾蘭、法國和德國等國才會在國內層級發展出更氣候與環境的內國憲法人權論述。而瑞士採取的方式是政治部門採取各種合乎巴黎協定的措施、即使遭遇公投拒斥，也持續協商，在衝突的利益間取得管制手段的平衡，此並非法院所能干涉<sup>277</sup>。

就碳排量的計算方式，瑞士政府抗辯目前並無統一的標準確認瑞士在國際上應負擔的合理份額，兩造的計算方式都只是科學上的一種方法，瑞士政府的選擇亦落在其裁量範圍與自願貢獻的範疇內<sup>278</sup>。除了這些減緩氣候變遷的措施，瑞士政府同樣採取許多調適措施協助人民因應氣候變遷、降低其帶來的健康損害與死亡率。同時，瑞士政府更從未以科學不確定性為由拒絕或遲延採取這些措施，因此瑞士政府認為其已竭盡所能應對氣候變遷，既沒有違反公約第 2 條和第 8 條的保護義務，也沒有違反資訊公開透明和預警原則等環境及氣候法制上的重要原則<sup>279</sup>。

就公約第 6 條，瑞士雖未挑戰原告二至五的被害人地位，但重申其訴求本質上是公民訴訟，要求的內容是由法院命政府執行比法律更嚴格的政策，法院依照瑞士內國法以及權力分立原則進行審慎的判斷，認為此一問題不適合由司法權決定，應屬於獨立、合理的結果，不構成公約第 6 條的違反<sup>280</sup>。

### （三）第三方意見

除了上述原被告的意見，本案尚有許多第三方意見，內容包括法律上與科學上意見，依提出的主體大致可分為以下幾類：

#### 1. 其他歐洲國家政府

提出第三方意見的政府包括奧地利、愛爾蘭、義大利、拉脫維亞、挪威、葡萄

<sup>276</sup> *Id*, ¶ 352-353.

<sup>277</sup> *Id*, ¶ 354-357.

<sup>278</sup> *Id*, ¶ 358-360.

<sup>279</sup> *Id*, ¶ 361-364.

<sup>280</sup> *Id*, ¶ 583-589.



牙、羅馬尼亞、斯洛伐克等。其立場大致與瑞士政府相同，有三種主張：

其一，巴黎協定與歐洲人權公約的獨立性。各國政府認為巴黎協定已經給予各國提出國家自定貢獻(NDCs)的裁量空間，並沒有設計可由司法執行的機制、即使是具有法律約束力的條文，也是規範行為責任而非結果責任，因此原告並不能繞過內國立法和國際談判，透過歐洲人權公約擴張歐洲人權法院的管轄權或建立起新的權利或義務（例如歐洲人權公約所無之環境權）<sup>281</sup>。

其二，權力分立原則。各國政府皆主張其同意氣候變遷是急迫、攸關人權且需要政府行動的議題，但也都認為減碳目標的設定是政府的裁量範圍，需要專業、科學和各方利益的權衡，並不適合由法院——尤其是做為國際機制的法院從外部進行決定；相反地，正因為氣候變遷的大尺度，應由國際協商機制因應<sup>282</sup>。

其三，個人權利、公益性與因果連結。各國政府認為氣候變遷影響的對象是所有人民，原告必須具體主張其作為個人所受到的損害，以及這些損害的來源是政府在減排義務上具體的不作為，並建立起因果關係，但在本件這些主張顯然不足<sup>283</sup>。

## 2. 官方國際組織

提出第三方意見的官方國際組織包括聯合國人權高級專員、聯合國針對毒物與人權、環境與人權的特別報告員，以及針對高齡者人權的獨立專家。其論點大致有二：

第一，瑞士至 2030 年的減碳目標不符合國際社會的標準，目前的執行也不符合其國際法義務<sup>284</sup>。氣候變遷雖然廣泛影響所有人，但不影響原告個人受有具體的損害<sup>285</sup>。且依據公政公約第 36 號一般性意見，國家有義務排除的生命權侵害包含環境惡化；相關研究也指出氣候變遷對高齡者、尤其是女性的負面影響，故本案應

<sup>281</sup> *Id.*, ¶ 366, 368-369, 371, 372, 374, 375.

<sup>282</sup> *Id.*, ¶ 369, 371, 372, 374.

<sup>283</sup> *Id.*, ¶ 367, 370, 373, 374.

<sup>284</sup> *Id.*, ¶ 376.

<sup>285</sup> *Id.*



可受理<sup>286</sup>。

第二，在當代法律思潮下，環境損害人權的問題不在於「是否」，而在於「如何」被法院處理<sup>287</sup>。在氣候變遷的議題，應透過科學證據判斷國家是否盡其保護義務和人民受到的損害等問題，而本件溫室氣體排放加劇氣候變遷、高齡女性受到比其他族群更嚴重的損害都有科學證據的支持<sup>288</sup>。同時，法律適用上，法院也應該將人權與環境法併同考量適用<sup>289</sup>。

### 3. 民間團體或學術機構

共有 13 個民間團體和學術機構提出意見，其立場皆傾向支持原告。其論述內容可由氣候損害、國際法、事實與證據的呈現、和國家的裁量空間等部分加以歸納。

首先，就氣候損害，民間團體認為氣候變遷長期性、大規模的損害對本案的影響有二：

第一是在受理階段的審查，氣候損害可支持允許協會團體起訴的重要性。蓋團體們認為透過結合脆弱族群的力量有助於處理複雜專業的氣候變遷議題，且個別原告的脆弱性不會因為氣候變遷對所有人造成影響而被稀釋；相反地，沒有人為加劇氣候變遷不可能導致熱浪的強度和頻率達到現在的程度，而長者特別容易受到不利影響正是國家應積極保護、縮減政策裁量空間的理由<sup>290</sup>。

第二是本案實體的審判中，有四種可能的方式來解釋國家在氣候變遷領域對個人權利的干預： 其一，國家執行公共服務溫室氣體排放的干預；其二，對私人來源溫室氣體排放的不作為所造成的干預；其三，當代行為對未來的干預；其四，透過分配排放權進行干預<sup>291</sup>。由於氣候損害的發生與國家行為之間有時間差，故國家應採取「整體系統(whole- systems)」的方法因應，並建立獨立的諮詢專家部門、

<sup>286</sup> *Id.*, ¶ 377.

<sup>287</sup> *Id.*, ¶ 379.

<sup>288</sup> *Id.*, ¶ 378.

<sup>289</sup> *Id.*, ¶ 379.

<sup>290</sup> *Id.*, ¶¶ 380-386, 387-389.

<sup>291</sup> *Id.*, ¶¶ 408-409. 必須說明者為，這種干預是指國家將溫室氣體排放權分配給排放者，相應地，國家也應對這些排放負責。



有效的評估機制、透明的計畫程序和公正、可究責的責任分配等機制<sup>292</sup>。

其次，就國際法，民間團體的主張大致可分為三個問題：

第一個問題是歐洲人權法院處理本議題的正當性。有團體指出，民選政府只做調適措施而不減少溫室氣體排放，或是提出不當的減排計畫、或執行不力，都會違反其依民主程序通過的各項公約，歐洲人權法院給予原告勝訴判決只是讓歐盟境內許多國家已作成的氣候訴訟裁判獲得肯認，不會違反、甚至會增進各國司法裁判的民主正當性<sup>293</sup>。

第二個問題是和諧解釋原則。許多團體都主張基於此原則，歐洲人權法院應引入氣候變化綱要公約和巴黎協定等氣候公約，以及預警原則等重要的法律原則，甚至進一步推導出適用這些氣候變遷法的規定，會讓國家的政策裁量空間收縮<sup>294</sup>。

第三個問題則是瑞士在國際法上的責任與義務。有團體認為本案中歐洲人權法院必須細緻地區分積極義務和積極提供立法與行政框架的義務，在後者並不需要立即、具體的威脅始能觸發。本案應辨明公約第2條和第8條的積極義務性質，但無論如何國家有因應氣候變遷的積極立法義務是沒有疑問的。同時必須注意根據維也納條約法公約第27條，一國不可因援引內國法律為由拒絕履行條約，因此瑞士內國的公投情形不應構成履行此人權保障義務的理由<sup>295</sup>。除了上述氣候公約與人權保障的義務，亦有團體指出，本案應考量全球各國就溫室氣體排放的責任分配，以及各國的歷史責任<sup>296</sup>。

再者，就事實與證據的呈現，團體們指出氣候變遷的性質應適用科學證據，尤其是廣泛被承認、經同儕審核的公開科學資料，且就人權侵害的舉證責任不能完全由原告負擔，反而是政府在主張自己的行為足以保障人權時應該提出證據以實其

<sup>292</sup> *Id.*, ¶ 396-398.

<sup>293</sup> *Id.*, ¶ 382-385.

<sup>294</sup> *Id.*, ¶ 387-389, 394-395, 399-401, 404-405.

<sup>295</sup> *Id.*, ¶ 390-391.

<sup>296</sup> *Id.*, ¶ 392-393.



說<sup>297</sup>。同時也因為科學證據已臻明確，國家的義務在於採取行動使大氣中二氣化碳濃度回歸至 350ppm，為此國家對「減排目標」無裁量權，而僅就「如何達成此一目標」有裁量權<sup>298</sup>。

最後，就國家的裁量空間，除了上述基於氣候損害的嚴重性、氣候公約的國際法要求和科學證據的指引，被團體們用來主張國家的政策裁量權應受限縮之外，也有團體指出，除了認為國家的裁量空間收縮至零或者完全尊重之外，也有「就最低減排義務無裁量空間、就減排手段有廣泛裁量空間」和「考量涉及生命權等『不可克減』的權利，而限縮國家部分裁量權」等折衷的選項<sup>299</sup>。

### 三、 法院見解

聽取以上各種觀點的論辯後，歐洲法院作成裁判，其見解摘要如下：

#### （一）氣候變遷案件的基本法律原則

首先，法院就氣候變遷的急迫性、對人權（尤其是弱勢群體）的侵害、目前各國普遍有法規政策與執行上的不足等主張予以肯認；但也強調法律和政策屬於立法和行政部門的職責，法院僅在公約保障人權的目的範圍內，具有介入案件的正當性<sup>300</sup>。同時，法院也區分氣候變遷與過往環境法案例的差異，在於環境損害通常有相對可辨識的行為、汙染物排放與對人體的危害；氣候變遷卻是肇因於許多人類行為都會進行的溫室氣體排放，造成環境災害與人權損害的因果歷程均相當複雜，還需要透過政策框架因應，又涉及無法參與現在決策的未來世代，因此無法直接援引環境法的先例，而應該針對氣候變遷的特性探究更符合其事理性質的判斷標準<sup>301</sup>。因此，法院區分以下幾個議題進行討論：

#### 1. 因果關係

就因果關係，法院指出有四個面向的因果關係課題需要克服。第一個層面是溫

<sup>297</sup> *Id*, ¶ 387-389.

<sup>298</sup> *Id*, ¶ 400.

<sup>299</sup> *Id*, ¶ 406-407.

<sup>300</sup> *Id*, ¶ 410-413.

<sup>301</sup> *Id*, ¶ 414-422.



室氣體排放與氣候變遷的因果關係，此部分涉及科學知識與評估；第二個層面是氣候變遷的負面效應，對人民現在及未來人權影響的因果關係，這部分涉及人權保護和惡化風險的法律問題；第三個層面是具體上個人或特定群體的損害和政府的疏忽之間的因果關係；第四個層面則是鑑於溫室氣體排放的總量和影響是由多個行為者共同造成的，此一脈絡下個人或團體針對特定國家所聲稱的氣候變遷造成的不利影響的責任歸屬問題<sup>302</sup>。

## 2. 證明相關議題

就事實證明，法院首先指出氣候變遷案件就科學證據的採用和舉證責任可參照環境法相關先例<sup>303</sup>；而環境法的先例中，法院認為國家違反內國法規義務不等同於人權侵害，但國家違法行為本身應屬司法審酌是否構成人權侵害的重要事實；且法院可藉由相關國際標準判斷原告所主張的人權是否受到影響<sup>304</sup>。另針對氣候變遷，法院認為 IPCC 係由跨政府獨立專家所組成、具備活絡科學方法的組織，其報告可作為法院的科學指引<sup>305</sup>。不過由於法院的工作不是代替內國法院重新認定事實，因此原則上應尊重內國法院的事實認定，而著重於個案中內國救濟機制是否針對各項事實與衝突的利益給予適當的權衡和充分的理由<sup>306</sup>。

## 3. 氣候變遷對公約人權實現的影響

就氣候變遷對公約人權實現的影響，法院強調 IPCC 已經明確提出控制全球增溫在攝氏 1.5 度以內的呼籲，以及「目前已經造成」和「未來控制失敗將帶來」的負面影響；同時也有許多研究表明這些負面影響如何對個人產生損害，且這些事實與氣候變遷的急迫性，兩造皆不爭執，法院也應該提高標準審查國家是否提出隨案情適當剪裁的因應手段以保護人權<sup>307</sup>。在此可援引關於環境汙染侵害人民健康與

<sup>302</sup> *Id.*, ¶¶ 424-425.

<sup>303</sup> *Id.*, ¶ 427.

<sup>304</sup> *Id.*, ¶ 428.

<sup>305</sup> *Id.*, ¶ 429.

<sup>306</sup> *Id.*, ¶ 430.

<sup>307</sup> *Id.*, ¶¶ 431-436.



生活品質的先例，適用公約第 8 條<sup>308</sup>。

#### 4. 因果關係與積極義務在氣候變遷脈絡下的問題

就因果關係與積極義務在氣候變遷脈絡下的問題，法院過去在環境法的先例中，建立了「公約第 8 條在環境負面影響或者有負面影響風險時的可適用性」、「國家對於避免負面影響的積極義務」和「國家義務之內容為採取措施保護可能受到固有風險危害者」三個層面的連結，具體需要證明的事實可能因個案而異<sup>309</sup>。不過由於氣候變遷大尺度的特性，國家的積極義務違反與溫室氣體排放行為，只可能是最終個人負面影響及損害的部分因果要素，因此法院在此不能採取與環境污染相同的高度舉證要求，並可由相關國際公約建構國家的積極義務範疇<sup>310</sup>。

#### 5. 國家責任比例的問題

就國家責任比例的問題，法院承認其知悉氣候變遷是全球各國的作為所致，基於氣候變化綱要公約，各國負擔「共同但差異的責任(common but differentiated responsibilities)」，不過這並不代表國家可以逃避其份額內的責任，無論其是否加入歐洲人權公約；這種觀點符合裁判先例，也符合國際法在多數國家共同負責時，應個別判斷各國的行為與所負責任的原則<sup>311</sup>。在氣候變遷的案例，縱使個別國家的溫室氣體排放在全球總量只能算是滄海一粟(drop in the ocean)法院並不要求「若國家如何作為，則不會發生損害結果」的證明程度，而應以其應負擔的責任份額為準，判斷是否採取足以防止損害發生的措施，以盡人權保障的義務<sup>312</sup>。

#### 6. 法院評估的範圍

就法院評估的範圍，有二個層面：一是環境權，二是政策與國家裁量權。就第一個層面，法院強調公約並不承認公民訴訟，也沒有明文一般性地保障環境權，但是聯合國決議指出人民有權享有健康永續環境的 76/300 號決議，可被法院在合乎

<sup>308</sup> *Id.*, ¶¶ 435-436.

<sup>309</sup> *Id.*, ¶¶ 437-438.

<sup>310</sup> *Id.*, ¶¶ 439-440.

<sup>311</sup> *Id.*, ¶¶ 441-442.

<sup>312</sup> *Id.*, ¶¶ 443-444.



公約的角度下，據以理解環境與人權的關係<sup>313</sup>。就的二個層面，法院亦肯認具有民主正當性的內國政府，比國際的司法機制具有更高的正當性處理政策問題，其裁量權應受到特別的考量；但在涉及公約人權的侵害時，法院也有權介入<sup>314</sup>。尤其在氣候變遷的脈絡下，如同第三方意見中聯合國特別報告員所言，氣候變遷的急迫性已經使得法院對氣候與環境損害的人權保障，不再是「得否」而是「如何」處理的問題<sup>315</sup>。

## 7. 相關解釋原則

就相關解釋原則，法院提出三點：首先是和諧解釋原則，法院同意其他國際條約有各自的執行機制，比人權公約更適合、也能更全面地解決該公約的履行問題，法院無權取代之；但在人權和特定領域重疊時，法院也不可避免地受到該領域的公約影響，因此在氣候變遷的領域，需要將氣候與人權公約進行和諧的解釋<sup>316</sup>。其次是科學證據與國際共識——尤其是被告國參與或同意的共識，應被法院考量<sup>317</sup>。最後，法院也重申尊重國家裁量權的立場，強調自己的裁判應遵守補充性原則<sup>318</sup>。

### （二）可受理性

以下就可受理性及實體理由，均遵循法院的區分，依權利別進行討論：

#### 1. 公約第 2 條及第 8 條

法院認為受害者地位與所適用的條文在氣候變遷的案例是相當重要的議題，因此先闡述就公約第 2 條及第 8 條及其受害者地位的認定原則<sup>319</sup>。就公約第 34 條「受害者(victim)」的概念不應僵硬、機械化地解釋，而應以符合當代社會的方式進行彈性的理解。依照法院先例的歸納，包括因違反公約的國家行為對特定個人或群體造成直接、間接或潛在的損害，但不得僅空泛主張抽象層次的法律問題，也不

<sup>313</sup> *Id.*, ¶¶ 445-449.

<sup>314</sup> *Id.*, ¶ 450.

<sup>315</sup> *Id.*, ¶ 451.

<sup>316</sup> *Id.*, ¶¶ 452-455.

<sup>317</sup> *Id.*, ¶ 456.

<sup>318</sup> *Id.*, ¶ 457.

<sup>319</sup> *Id.*, ¶¶ 458-459.



得提起公民訴訟<sup>320</sup>。

詳言之，所謂的直接受害者並非僅指國家行為的目標對象，而是指客觀上直接被國家行為侵害權利者<sup>321</sup>；間接受害者則是權利與直接受害者連帶被影響者，例如直接受害者的近親<sup>322</sup>；潛在被害者則包含國家一般立法措施已經作成，但尚未有具體執行措施，而被迫改變行為、避免觸法者，以及例外情形，如果原告舉證說服法院其將在未來受到損害時，亦可認屬潛在受害者，而在環境法的案例，原告至少須主張損害的迫近性與即時性<sup>323</sup>。

在氣候變遷的脈絡下，由於氣候變遷的指摘是國家在共同但差異責任的法律框架下所生的疏忽，對所有人造成程度不一的、且在未來會持續發生且日趨嚴重的損害，法院勢必要採取前瞻性的觀點，在合乎當代社會的前提下進行受害者地位與當事人適格的認定<sup>324</sup>。為了平衡過於寬鬆的認定將形同開放公民訴訟；過於嚴格的認定則會使法院無法矯正內國民主失靈對當代人民及未來世代的人權侵害，法院認為氣候變遷的受害者地位不能僅以「潛在危害」為由而讓任何群體起訴，而應有一定的「特徵(special features)」，並以此提出「緊密接觸(intensive exposure)氣候變遷的不利影響」和「欠缺適當合理的人權保護措施」兩個判準，並強調這是需要審慎考量的高標準<sup>325</sup>。

在以團體作為原告的情形，原則上團體當然不會直接受到生命或健康的影響，而不能成為公約第 2 條及第 8 條的受害者，但先例也指出，法院在個案中可以就個案受裡的要件有特殊的考量，尤其是在需要闡明公約的立法意旨、敦促締約國履行時，曾發展出允許協會團體代表直接受害者起訴的先例<sup>326</sup>。法院分別從環境和氣

<sup>320</sup> *Id*, ¶¶ 460-463. 必須注意的是，受害者地位的概念並不等於當事人適格(locus standi)，蓋後者還涉及訴訟參與者代表實體權利主體實施訴訟的問題。參 *Id*, ¶¶ 464.

<sup>321</sup> *Id*, ¶¶ 465-466.

<sup>322</sup> *Id*, ¶¶ 467-468.

<sup>323</sup> *Id*, ¶¶ 469-472.

<sup>324</sup> *Id*, ¶¶ 478-482.

<sup>325</sup> *Id*, ¶¶ 483-488.

<sup>326</sup> *Id*, ¶¶ 473-477.



候變遷案件複雜的因果機制與分散的弱勢受害者，必須仰賴團體的力量才能負擔訴訟主張的困難、幾乎所有歐洲國家都加入的奧胡斯公約(the Aarhus Convention)強調環境團體的重要性，以及歐洲各國的內國法實踐，認為氣候變遷案例也有潛力如同環境訴訟的先例，由團體起訴<sup>327</sup>。為了平衡兩者，法院認為當協會團體符合「在國家的管轄範圍內合法運作」、「旨在保護成員人權」和「團體能代表權利受損的人民」等要件時，法院得考量該團體的透明度和個案正義等因素，肯認其代表人民起訴的可能性<sup>328</sup>。

接著，法院開始就公約第 2 條及第 8 條的適用進行分析。針對前者，法院先援引先例，指出起訴時尚生存的原告是否具有公約第 2 條的受害者地位，核心在於有無「真實且迫切的生命風險(real and imminent risk to life)」，且此危險包括本質上具有生命危險的產業活動、災害管理與環境惡化<sup>329</sup>。在氣候變遷的脈絡下，必須參酌科學證據，而就各方都接受的 IPCC 報告已經指出氣候變遷與熱傷害對於兒童、高齡者和女性的致命性，以及極端高溫發生頻率的逐步上升，使得原告對於其生命風險產生時間上的接近性，已堪認定被害者地位的存在<sup>330</sup>。針對後者，核心則在於原告的生活有無受到「真實的干擾(actual interference)」，這樣的干擾必須具有一定的嚴重性，而影響其生活或身心理的健康，且不以物理上侵擾家宅為限，例如氣味、噪音或其他形式的生活干擾均屬之<sup>331</sup>。法院應就個案事實，考量個案中干擾的嚴重性、原告的職業、生活方式、年齡、接觸干擾的時間與強度等各項因素，基於證據考量之<sup>332</sup>。

在確立上述決定可受理性的大前提之後，法院開始進行本案函攝，認為原告一是瑞士境內的非營利協會團體，從會員組成及設立宗旨可確認其代表年長女性，且

<sup>327</sup> *Id*, ¶¶ 489-501.

<sup>328</sup> *Id*, ¶¶ 502-503.

<sup>329</sup> *Id*, ¶¶ 506-508.

<sup>330</sup> *Id*, ¶¶ 509-513.

<sup>331</sup> *Id*, ¶¶ 514-516.

<sup>332</sup> *Id*, ¶¶ 517-520.



從協會參與的活動，可認定其為了會員所受到個別、具體的氣候不利影響，以及未來世代的福祉參與氣候變遷相關倡議，而可認可其代表眾多個別會員就公約第 8 條提起訴訟的當事人適格<sup>333</sup>。不過法院僅就公約第 8 條部分予以適用，認為在公約第 2 條與第 8 條的許多判斷標準具有相似性，但就公約第 2 條要求的嚴重性尚有疑義；適用第 8 條則毫無疑問的情況下，並無必要就公約第 2 條進行進一步的分析<sup>334</sup>。

對於原告二至五，法院反而認為其所提出的醫學證明不足以支持其健康狀況與氣候變遷、熱浪的關聯，以及無法透過瑞士現有措施獲得調適，尤其原告五並無直接基於熱浪就醫的經驗，因此法院就原告二至五的部分裁定無受害者地位而不受理<sup>335</sup>。

## 2. 公約第 6 條

就公約第 6 條的受害者地位，法院認為通常實體權利的違反，已經包含了內國救濟途徑的程序有所缺失，本案亦是如此；況本案中被告國瑞士並不挑戰原告就此部分的受害者地位、原告一代表其成員起訴的當事人適格也直接在內國救濟程序被否定，應可建立原告一的受害者地位<sup>336</sup>。而就公約第 6 條的適用，法院再次強調公約不允許公民訴訟或是單純對法規的挑戰，法院只能針對具體權利義務的爭議(dispute)進行審判，且該爭議必須真實而嚴重(genuine and serious)、法院的決定也必須直接對該權利義務關係有所影響<sup>337</sup>。法院認為，公約第 6 條第 1 項規定人民有權在其公民權利(civil right)受損時受公平的審判救濟，此所謂「公民權利」的解釋，內國在立法上民、刑事或商業事件的分類；或者普通法院、行政法院等司法審判權的區分並不具有決定性，重要的是該權利可由個人行使，且可被劃分為具有

<sup>333</sup> *Id.*, ¶¶ 521-526.

<sup>334</sup> *Id.*, ¶¶ 537-538.

<sup>335</sup> *Id.*, ¶¶ 527-536.

<sup>336</sup> *Id.*, ¶¶ 590-593.

<sup>337</sup> *Id.*, ¶¶ 594-596.



「公民」的特性<sup>338</sup>。質言之，所謂的公民權利並不指涉特定的權利，但法院會審視內國的實定法與司法實踐是否存在恣意或不合理的解釋，而違背公約<sup>339</sup>。

在環境法的脈絡下，法院分別就「公民權利」、「真實而嚴重的爭議」和「對權利的直接決定性」三者進行論述：首先，法院先例曾承認內國法所保障的環境權、生命權、人格完整性及財產權屬於公約第 6 條應給予公平審判救濟的公民權利<sup>340</sup>。協會團體本身雖無此等權利，但可代表其組成成員及成員捍衛其公民權利，且司法機關對於協會團體的決定，也同樣對成員的權利具有決定性的結果<sup>341</sup>。其次，法院認為所謂真實而嚴重的爭議，必須是當事人在訴訟中有不同意(disagreement)存在之處，且解釋上不能過度形式化<sup>342</sup>，包括在環境事項在內國程序不被受理、或者被受理但論據被拒斥的情形<sup>343</sup>。再者，就對權利的直接影響，法院指出環境法先例拒絕猜測性的爭議，例如發電廠和核電廠的環境危害，而要求該爭議必須直接且確定地造成公民權利的不利影響<sup>344</sup>。

承上述，法院在氣候變遷的脈絡下，認為公約第 6 條雖不保障單純挑戰法規的權利，但在內國法允許人民提起憲法訴訟或透過相類機制進行法規範違憲審查時，公約第 6 條仍有適用的空間<sup>345</sup>。而就上述適用本條的三大要件，法院認為國家對於氣候變遷的不作為和相關權利干預的因果關係已如前述，尤其人民的決策參與與資訊獲取權，也是此所稱的「公民權利」<sup>346</sup>。至於是否存在真實且嚴重的爭議，應於個案具體判斷<sup>347</sup>。最後就對權利的直接影響，法院認為如同環境法先例中，法院決定將對本質上具危險性的行為產生影響，進而達成對權利的直接影響，在氣候變遷將對人權造成不可逆之嚴重不利影響的前提下，應認為法院的決定同樣對權

<sup>338</sup> *Id.*, ¶ 597.

<sup>339</sup> *Id.*, ¶¶ 598-599.

<sup>340</sup> *Id.*, ¶ 600.

<sup>341</sup> *Id.*, ¶¶ 601-602.

<sup>342</sup> *Id.*, ¶ 603.

<sup>343</sup> *Id.*, ¶ 604.

<sup>344</sup> *Id.*, ¶¶ 605-607.

<sup>345</sup> *Id.*, ¶¶ 608-609.

<sup>346</sup> *Id.*, ¶ 610.

<sup>347</sup> *Id.*, ¶ 611.



利有直接的影響<sup>348</sup>。

在本案中，法院認為原告在瑞士的訴訟主張，包含對立法與政策的挑戰，亦包含要求瑞士至少妥善執行現有的減排目標與調適措施，以實現瑞士憲法所保障的生命、環境等基本權，但被瑞士聯邦最高法院認為屬於公民訴訟而不受理<sup>349</sup>。法院認為氣候變遷的急迫性與對人權的不利影響，而被瑞士聯邦最高法院駁回，顯已構成真實且嚴重的爭議，且將對當事人公民權利造成直接影響<sup>350</sup>。不過，法院在此仍區別原告一作為協會團體和原告二至五作為個人進行區別處理，接受前者的受害者地位與當事人適格，但基於與公約第 8 條部分相同的理由不受理原告二至五的起訴<sup>351</sup>。

### （三）實體理由

#### 1. 公約第 8 條

法院首先回顧了公約第 2 條及第 8 條在環境法先例中建立的基本原則。國家有立法及採取行政措施的積極義務，包括設定標準、進行管制、確保針對有害環境行為的法律有效被執行及提供必要的資訊與參與機會，讓人民能基於正確的資訊安排生活、避免危害等<sup>352</sup>。但必須注意的是，法院在審查國家是否違反這些積極義務時，必須考量議題的複雜性、國家的決策程序、對國家的可歸責性、調適措施、內國法規以及個案情狀等因素，以判斷是否逾越國家的裁量空間<sup>353</sup>。

其次，法院在上述環境法的基礎上，詳論氣候變遷脈絡下的國家積極義務<sup>354</sup>：法院探討了在氣候變遷脈絡下的國家積極義務與裁量空間，認為基於國際人權機制的補充性原則，法院必須尊重國家的裁量空間，但在 IPCC 報告的科學證據已建立起溫室氣體排放、氣候變遷與人權損害的因果關係，且氣候變遷已經惡化至不可

<sup>348</sup> *Id.*, ¶¶ 612-614.

<sup>349</sup> *Id.*, ¶¶ 615-617.

<sup>350</sup> *Id.*, ¶¶ 618-623.

<sup>351</sup> *Id.*, ¶¶ 624-625.

<sup>352</sup> *Id.*, ¶¶ 538-539.

<sup>353</sup> *Id.*

<sup>354</sup> *Id.*, ¶ 540.



違逆之臨界點的前提下，國家對於在其可控制的領域內達成巴黎協定等氣候公約目標的積極義務存在本身，裁量權將會縮減，惟就如何達成的政策選擇，仍享有廣泛的裁量權<sup>355</sup>。具體言之，國家積極義務的內容，和環境法相同的部分，包括上述透過法制與政策框架設定管制目標、執行機制、資訊提供與參與機會等，而所謂的管制目標，是基於氣候變化綱要公約、巴黎協定等氣候公約的國際法義務下，國家所負擔的責任，即減少溫室氣體排放、控制全球增溫於攝氏 1.5 度以內、淨零排放、調適措施等等<sup>356</sup>。值得注意的是，有鑑於公約第 8 條的積極義務是人權保障的義務，以「避免人民受到生命、健康、福祉及生活品質的嚴重不利影響」為核心，且氣候變遷具有急迫與跨世代影響的特性，因此法院在論述上述義務時，強調「時間」的重要性，包括減排目標必須依盡職調查更新、符合當代的最佳證據、適時提供能避免嚴重損害結果的調適措施等等，且決策程序與資訊也必須提供給受相關措施影響的群體<sup>357</sup>。

再者，法院將上述原則涵攝於本案。法院檢視了瑞士的氣候法制，指出瑞士從 2011 年開始設定至 2020 年，排放量應降低至比起 1990 年排放量減少 20% 的水準，但從現存的科學證據檢視，此目標應調整為減少 25% 至 40% 始為已足，且瑞士實際上的執行僅減少了約 11% 的排放量<sup>358</sup>。此一數字在 2017 年開始，在瑞士提出 2020 至 2030 年的減排計畫中被調整為 30%，但入法時被前述 2021 年的公投拒絕，雖然瑞士抗辯公投未通過的原因是相關執法手段，此確實屬於國家裁量權的範疇，但也使得減排目標陷入規範真空的狀態；瑞士國內再次修法通過後，僅規定 2021 至 2024 年期間的減排目標為較 1990 年的水準每年減少 1.5%，並規定從 2022 年起，最多可透過國外實施的措施實現 25% 的減排量；並留下了 2024 年以後的空白期，以及國會後續「在適當的時間」立法補充的條款，從而與要求存在具體措施以

<sup>355</sup> *Id.*, ¶¶ 541-543.

<sup>356</sup> *Id.*, ¶¶ 544-554.

<sup>357</sup> *Id.*, ¶¶ 550, 552, 554.

<sup>358</sup> *Id.*, ¶¶ 558-559.



確保被告國家的減排措施符合碳中和時間表的要求不符，牴觸前述國家應「即時」提出「具體措施」的積極義務<sup>359</sup>。

除了正面論述瑞士立法與前述法律原則的不符，法院亦就瑞士的主張加以論駁。法院認為，瑞士雖有提出減排量相關計畫與巴黎協定的自主貢獻，但始終沒有正式的碳預算計算，相對於原告已經指明瑞士依照現況發展，可能在 2034 年即用盡其在責任份額內尚可使用的碳預算，因而無法說服法院其已盡減排的積極義務。而此種透過減排措施防免氣候變遷惡化的積極義務違反，已經違背了公約第 8 條的人權保障義務，構成人權的侵害<sup>360</sup>。

## 2. 公約第 6 條

就本條，法院亦由本條所涉及的一般原則出發，認為本條是基於法治要求，透過「實際且有效」的救濟保障人權的權利。雖然訴訟制度必須由各國經民主程序建立，且基於資源分配等考量，國家對訴訟制度的內涵具有一定的形成空間，且歐洲人權法院並非內國法院的上級審，也深知權力分立原則，除有明顯恣意的情形，否則不會介入內國法院對原告具體主張與證據的權衡，但訴訟制度與內國法院的決定，不得在本質上阻礙人權的行使，對公平審判權的限制也必須有民主社會所肯認的正當目的，並符合比例原則<sup>361</sup>。

在本案中，原告在瑞士的行政及歷審司法決定，均得到程序駁回的結果。雖然「避免公民訴訟」是合法的目的，但法院前已論及本案中氣候變遷議題帶有的公益性不影響國家的不作為侵害個人權利的本質<sup>362</sup>。同時，法院並不接受瑞士內國法院認為目前尚有時間讓瑞士政府因應氣候變遷的判斷，並指摘其未能考量普遍被接受的科學證據已經指明氣候變遷的急迫性的說法，也認為其並未對協會團體在協助成員行使權利的重要性給予足夠的重視，並綜合這些考量認為原告在公約第 6 條

<sup>359</sup> *Id*, ¶ 560-562.

<sup>360</sup> *Id*, ¶ 563-573.

<sup>361</sup> *Id*, ¶ 626-628.

<sup>362</sup> *Id*, ¶ 629-634.



於公民權利受損時得享有公平審判的權利受到侵害<sup>363</sup>。

#### 四、 裁判結果

綜上所述，法院認為瑞士違反公約第 8 條及第 6 條，依公約第 41 條及第 46 條，判決瑞士應賠償原告 80000 歐元，但基於權力分立原則，就如何實踐本判決意旨，留待瑞士在歐盟部長理事會的監督下，透過內國民主程序決定並落實<sup>364</sup>。

#### 五、 個別意見書

本案僅有 Erike 法官提出的部分協同部分不同意見書。整體而言，其雖肯認氣候變遷的重要性與急迫性，但不認同多數意見以國際人權機制的身分介入，認為此將逾越法院的職權範圍；也認為多數意見創設了公約所無的「因應氣候變遷的權利」<sup>365</sup>。

詳言之，意見書同意科學證據已經指出氣候變遷的急迫性及對人權的影響，但氣候變遷在（地緣）政治、實踐以及法律方面帶來的挑戰也相當複雜，而各種氣候協定、研究報告與瑞士的參與行動顯示，氣候變遷相關的國際法是涵蓋範圍更廣的制度，且人權訴訟程序有可能分散締約國的注意力導致程序的拖延；又即使獲得了判決，任何判決的延遲或執行不力，也很可能破壞採取緊急行動的必要性，甚至破壞法治<sup>366</sup>。事實上，法院在解釋公約時，依照維也納條約法公約第 31 條至第 33 條，應參照條約目的及用語的通常意義進行解釋，並應注意締約國的多重國際法義務，進行和諧的解釋，而過去歐洲人權法院並未承認環境權或因應氣候變遷的權利，再考量補充性原則、權力分立原則與國家裁量空間，公約是人權的最低的標準，而國際法院不如國家了解在地的人權保障需求，故原則上應尊重國家依民主程序進行政策的選擇<sup>367</sup>。

基於此種對法院角色的理解，意見書針對受害者地位，認為在被告國瑞士不爭

<sup>363</sup> *Id.*, ¶¶ 635-640.

<sup>364</sup> *Id.*, ¶¶ 646-657.

<sup>365</sup> *Id.*, Separate Opinion ¶¶ 1-4.

<sup>366</sup> *Id.*, Separate Opinion ¶¶ 5-15.

<sup>367</sup> *Id.*, Separate Opinion ¶¶ 16-21.



執、先例已經指出通常實體權利受損代表該權利在國內未能被救濟，而容易產生公約第 6 條的前提下，多數意見先處理了較具有爭議性的公約第 2 條及第 8 條<sup>368</sup>。但就此二權利的受害者地位，裁判先例已經表明只有在「高度例外」的情況下，才允許原告直接挑戰國家的法規範或政策，例如俄羅斯人民受到政府秘密監視；相反地，在法國人民挑戰大溪地核子試驗的案例，縱使提出詳實的科學報告，仍被法院否定受害者地位，因此在先例構築起嚴格的起訴限制時，多數意見在氣候變遷的放寬是對先例的偏離<sup>369</sup>。意見書固然同意氣候變遷的跨世代性、大尺度、科學證據的複雜性等特殊性質，但批評多數意見的作法跨越了公約不允許針對「未來風險」裁判的限制，而進行法官造法；在給予原告一身為協會團體當事人適格，卻否定原告二至五的受害者地位時，形同讓個人受到健康狀況等因果關係的重重限制，卻給予非政府組織在公益上廣泛的訴權，是所有解釋方式中最糟的選擇<sup>370</sup>；也使得法院只能仰賴考量「受影響的協會成員及其他人民」、「個案正義」等因素處理本案，逸脫了法院從當事人主張的事證內判斷其是否成功主張自己的權利直接受到損害，而可正當化起訴的判準<sup>371</sup>。同樣地，在公約第 6 條，意見書雖贊同多數意見的結論，但也認為多數意見也採取和先例不同的解釋方式，一方面對個人樹立高門檻；一方面則對協會團體較為寬容，但正確的作法應是考量國內法是否已認可相關權利，以及訴訟是否確實影響到這些權利<sup>372</sup>。

最後，意見書不無擔憂地提到，就公約第 8 條及第 2 條，意見書認為與先例相比，本案多數意見就是否有嚴重生命危險、致病或致命的風險等要件的判斷，其實與先例有所落差，肯認了影響範圍較廣、來源無法特定的溫室氣體排放問題，並創設了國家消除氣候變遷負面影響的積極義務，但這樣的作法可能逾越了法院的正

<sup>368</sup> *Id.*, Separate Opinion ¶¶ 22-27.

<sup>369</sup> *Id.*, Separate Opinion ¶¶ 28-41.

<sup>370</sup> *Id.*, Separate Opinion ¶¶ 42-45.

<sup>371</sup> *Id.*, Separate Opinion ¶¶ 46-51.

<sup>372</sup> *Id.*, Separate Opinion ¶¶ 52-58.



當性，也給予人民「法院能就複雜的氣候議題給出答案」的錯誤期待<sup>373</sup>。

### 第三款小結

小結歐洲人權法院的兩個案件，兩者分別係由青少年和高齡者兩種脆弱族群所提起。前者「直接向歐洲人權法院起訴」和「一次控告多個國家」的策略雖然標誌著氣候變遷的急迫性，但終究與現行法制有所扞格，也未能說服法院創設新的見解。不過，法院也沒有直接否定相關的科學證據與氣候變遷和人權的關係。

相較之下，後者在管轄權及窮盡國內救濟途徑等程序要件上均已完備，也使得法院無論在程序或實體要件處理本案，均無可迴避地需要分析溫室氣體排放、氣候變遷及權利損害的關聯性。承接於此，雖然接受協會團體起訴而拒絕個人的作法有其爭議性，但法院大抵接受了兩個案件中均有論及的科學證據和和諧解釋原則，以科學證據為本而受理本案，並透過氣候協定中各國對於減排及調適義務的共識作為人權保障義務的內涵，更進入實體的政策內容探討法規密度及政策目標，給予原告勝訴判決。由此亦可看出，歐洲人權法院的立場大致為：同意以國際人權機制處理氣候變遷，並考量氣候公約的國際法義務，但以人民組成團體匯聚力量，用盡所屬國內救濟途徑而請求法院命國家在其管轄範圍內因應氣候變遷者為限。

## 第二項 美洲人權委員會及法院

就美洲人權委員會及法院，與氣候相關的論述主要與其具有豐富創造性的環境論述連結，目前僅有一份被駁回的請願和一份諮詢性意見，但對於氣候人權訴訟仍有其重要性。

### 第一款極地原住民與氣候損害——Petition To The Inter-American Commission on Human Rights for Global Warming

早在 2005 年，居住於北美洲極地的因紐特人即已提出氣候變遷侵害人權的主

<sup>373</sup> *Id.*, Separate Opinion ¶¶ 59-70.



張。其提出長達 175 頁的請願書<sup>374</sup>，並且舉辦兩次言詞聽證程序，當中的主張已經和後續的氣候人權訴訟相當接近，雖為最早期提出的氣候人權訴訟之一，仍有其指標性。

在因紐特人所提出的請願書當中，請願人包括來自美國和加拿大的公民團體和個人<sup>375</sup>，與前述歐洲人權法院的案例相仿。就實體主張，請願人先主張因紐特人的歷史與文化，包括狩獵與採集等經濟生產、生活方式與傳統知識，以說明因紐特人和極地的自然環境的密切關聯<sup>376</sup>。接著，請願人說明全球暖化的趨勢、指標與現象，包括海冰和永凍土的融化、海平面的上升、冰河融化、物種棲息地的改變等。再梳理這些現象和人類活動的關係，提出包括溫室效應、IPCC 報告、科學研究證據、美國科學組織的聲明和美國政府所作研究的證據，強調全球暖化與人類活動的因果關係，且其影響在極地尤為嚴重<sup>377</sup>。隨後，請願人以「全球暖化對因紐特人生活與文化的所有層面造成傷害」為題<sup>378</sup>，區分冰雪狀況的惡化、永凍土的融化、海岸的侵蝕、風暴與洪患、氣候愈發不可預測等現象造成收穫、遷徙、居住、健康、教育與文化的損害。舉例而言，冰雪的減少讓遷徙與漁獵變得困難<sup>379</sup>，也無法建造冰屋，使居民只能住在帳篷中<sup>380</sup>、永凍土的融化破壞了基礎設施，例如房屋、道路和管線<sup>381</sup>、海岸的侵蝕使得沿海聚落直接受到風浪等威脅、野生動物的棲地與分布改變、短時間內因冰雪融化引來洪患，但長期而言則有水資源不足、環境與食物來源的改變導飲食不健康，以及熱相關的健康損害等情形<sup>382</sup>，使得聲請人面臨多項生

<sup>374</sup> *Petition to the Inter-American Commission on Human Rights Seeking Relief from Violations Resulting from Global Warming Caused by Acts and Omissions of the United States* (Dec. 8, 2005), [https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2005/20051208\\_na\\_petition.pdf](https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2005/20051208_na_petition.pdf), at 10-12.

<sup>375</sup> 實事實上因紐特人的分布地區不僅尚包括格陵蘭與俄羅斯，但本案請願人並不包含來自美洲地區以外的因紐特人。

<sup>376</sup> *Id.* at 13-19.

<sup>377</sup> *Id.* at 20-33.

<sup>378</sup> *Id.* at 35.

<sup>379</sup> *Id.* at 40-41.

<sup>380</sup> *Id.* at 42.

<sup>381</sup> *Id.* at 49-50.

<sup>382</sup> *Id.* at 54-55, 59-64.



存的威脅，也無法依傳統方式生活。而美國是二氧化碳排放量最高的國家，也因而成為對全球氣溫上升、氣候變遷及上述各種不利影響貢獻最大的國家<sup>383</sup>。

就受到損害的權利，請願人首先強調原住民族的權利應該在包含土地與環境保護在內的原住民文化和歷史脈絡中加以理解<sup>384</sup>。接著主張全球暖化的影響違反因紐特人享受文化利益的權利(Right to the benefits of their culture)、使用傳統上使用與占有之土地的權利(Right to use and enjoy the lands they have traditionally used and occupied)、財產權、健康權、生命權、人格完整性與安全、生存手段(right to one's own means of subsistence)，以及居住及遷徙自由等權利受到侵害<sup>385</sup>。

詳言之，在法律層面，請願人主張上述權利受到美洲人權及義務宣言(the American Declaration of the Rights and Duties of Man)的保障，而美洲人權公約第 29 條規定，該公約不得被解釋為「限制締約國依其國內法或根據其他公約所承認的任何權利或自由之享有或行使……排除個人個性中所固有的、或源自代議制民主作為一種政府形式之其他權利或保障；或排除或限制《美國人權及義務宣言》及其他相同性質的國際法可能具有的效力」<sup>386</sup>。同時，根據美洲人權委員會的見解，其他國際人權法的發展也應該在適用上述美洲人權文件時，納入考量<sup>387</sup>，其範疇應包括公公公約、經社文公約、其他區域人權公約及其官方解釋<sup>388</sup>。在美洲人權法院的先例中，法院曾強調其係在「當代國際法中人的基本權利的演變的背景下」審理案件，並納入其他相關國際法律文件作為裁判的考量，因而在本案涉及氣候變遷的背景下，國際環境法也是本案中應被適用的法律<sup>389</sup>。而被訴國美國碳排量不斷上升，違

<sup>383</sup> *Id.*, at 68-69. 應注意者為，在本請願書中，請願人區分了歷史碳排放量、這些碳排放對增溫的貢獻、目前的碳排放情形以及人均碳排放量等角度進行討論。從本文寫作之 2024 至 25 年的角度觀之，在不同的時點與方式計算下，也許計算出碳排放量最大的國家未必相同；這些國家也未必屬於美洲人權委員會的管轄範圍。本文在此不擬深究如何從碳排放量進行國家責任分配、分配予何國始為適當的問題，僅係介紹請願人提出請願當下所認定最大的碳排放國應為美國。

<sup>384</sup> *Id.*, at 70-72.

<sup>385</sup> *Id.*, at 74-95.

<sup>386</sup> *Id.*, at 96.

<sup>387</sup> *Id.*

<sup>388</sup> *Id.*, at 96-97.

<sup>389</sup> *Id.*, at 97.



反了氣候變化綱要公約中減少溫室氣體排放的義務<sup>390</sup>；同時造成了超越國境的損害，違反永續發展的原則<sup>391</sup>與預警的義務<sup>392</sup>。對於這些義務違反造成的損害，美國有義務提供救濟<sup>393</sup>。最後，請願人再次函攝美國對於溫室氣體減量的政策如何對氣候變遷的減緩有所不足，而造成對因紐特人的人權侵害<sup>394</sup>；並透過侵權行為法和環境法規的分析，指摘美國的法律體系並未提供因紐特人因氣候變遷所受到之權利侵害適當的途徑<sup>395</sup>。

不過，最終委員會僅以請願人所提出的資料「未能說明人權侵害」為由非常簡潔地不受理本案<sup>396</sup>。因而，在本案當中，尚且無法看出委員會駁回請願實質上的理由。惟請願過程中成功讓委員會召開聽證會等行動，對於連結「氣候變遷」與「人權」的訴求傳達及請願書中論理方式的推廣，仍具有正面的功能<sup>397</sup>。

## 第二款美洲人權法院諮詢性意見 OC-23/17

本諮詢性意見是哥倫比亞共和國請求美洲人權法院針對美洲人權公約，就環境保護與人權保障的關係及義務內涵進行解釋，發布於 2017 年 11 月 15 日<sup>398</sup>，文中數次出現氣候變遷一詞，以下將摘要其主要論點，同時討論其對氣候人權訴訟的影響。

### 一、 環境與人權的關係

首先，法院說明其解釋原則及環境與人權的關係。法院先指出，依據維也納條約法公約，條約之解釋應依其文字及目的為之，而美洲人權公約的目的正是保障人

<sup>390</sup> *Id.*, at 97-99.

<sup>391</sup> *Id.*, at 99-100.

<sup>392</sup> *Id.*, at 101-102.

<sup>393</sup> *Id.*, at 102-103.

<sup>394</sup> *Id.*, at 103-111.

<sup>395</sup> *Id.*, at 111-115.

<sup>396</sup> Inter American Commission on Human Rights, *Decision to the Petition to the Inter-American Commission on Human Rights Seeking Relief from Violations Resulting from Global Warming Caused by Acts and Omissions of the United States* (Nov.16, 2006), [https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2006/20061116\\_na\\_decision.pdf](https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2006/20061116_na_decision.pdf).

<sup>397</sup> 廖宗聖（2014），〈氣候變遷，人權，和寒冷的權利〉，《中正大學法學集刊》，45 期，頁 27-28。

<sup>398</sup> *Advisory Opinion OC-23/17 of November 15, 2017 Requested by the Republic of Colombia: The Environment and Human Rights*, REWORLD GLOBAL LAW & POLICY DATABASE, [Ihttps://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/iacthr/2017/en/123157](https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/iacthr/2017/en/123157) (last visited Feb. 04, 2025).



權，不分種族、膚色、國籍，因此應採取有利於人權保障的解釋；同時依和諧解釋原則與體系解釋的方法，法院應考量其他國際公約與習慣國際法<sup>399</sup>。接著，法院分別討論「人權與環境的關係」和「環境惡化所影響的人權」兩個議題。法院指出，環境和人民的經濟、社會及文化權息息相關，尤其是原住民族的權利<sup>400</sup>。對所有而言，環境是否健康永續，涉及的人權可分為實體和程序兩大群組，前者主要關乎生存的條件與生活的品質，如生命權、健康權、人格完整性(personal integrity)、居住權、財產權、私人生活權等；後者則包括取得資訊、政治參與、有效救濟等權<sup>401</sup>，法院也會特別考量原住民、兒童、極端貧窮者等弱勢群體<sup>402</sup>。值得注意的是，法院引用的文件及獨立專家報告中，提及氣候變遷關乎所有人，且會影響人民生命權、健康權、自我決定權、食物權及水權等權利<sup>403</sup>。

## 二、 管轄權

其次，法院針對管轄權作成闡述，認為公約第 1 條所稱之管轄權並不僅限於其領土內的人，任何受其公權力控制之人，縱使不在其領土範圍內，仍可能屬於「受國家管轄」的人民<sup>404</sup>。在環境保護義務的脈絡下，目前有許多環境公約構築國家的環境保護義務，與人權息息相關，但國家的環境保護義務並不等同於人權保障義務，也不必然因為國家履行環境保護義務的行為，即可建立國際人權法上的管轄，法院應在個案中衡酌國際法義務的類型、國家行為或疏忽是否跨越國境、跨境行為是否有國家間的合意分配等情形決定，而非僅因個人在環境公約的適用範圍內，即當然建立美洲人權公約第 1 條所稱的管轄<sup>405</sup>。不過，法院也指出國家有義務避免跨境損害，即避免在其管轄內的活動阻礙在他國管轄下的人民在公約上的權利（如基於水、空氣的流動性造成鄰國汙染），若一國之行為與他國人民所受之損害具備

<sup>399</sup> *Id*, ¶¶ 40-45.

<sup>400</sup> *Id*, ¶¶ 47-48.

<sup>401</sup> *Id*, ¶¶ 49-54, 55-66.

<sup>402</sup> *Id*, ¶¶ 67-70.

<sup>403</sup> *Id*, ¶¶ 49, 54.

<sup>404</sup> *Id*, ¶¶ 72-82.

<sup>405</sup> *Id*, ¶¶ 83-94.



因果關係，則來源國應對其跨境損害負責，亦可建立管轄權<sup>406</sup>。

### 三、 國家針對生命權與人格完整性之保護

再者，法院以生命權和人格完整性為核心，分為以下幾個面向，針對國家的義務與責任進行論述：

#### （一）生命權與人格完整性的權利內涵

作為解釋的前提，法院闡明生命權的保障，課予國家不得恣意剝奪人民生命，並應提供能有效調查、懲罰、救濟國家或私人恣意剝奪他人生命行為之法律系統的義務<sup>407</sup>。然而，人民在死亡結果發生前，即可能在接近水、食物及健康（包括生理、心理及社會，而非僅指免於疾病）的權利受損時主張國家違反生命權的保障義務<sup>408</sup>。關於人格完整性，法院重申，侵犯人格完整性的不同程度因個案而異，從酷刑到其他類型的虐待或殘忍、不人道或有辱人格的待遇，其干預的強度根據內源性和外源性因素（例如處遇時間、年齡、性別、健康狀況、環境和脆弱性）而有所不同，必須在每種特定情況下進行審查<sup>409</sup>。同時法院也論及，原住民族與環境的關係，涉及其文化認同，同樣屬於其基本人權<sup>410</sup>。

#### （二）國家的保護義務

法院進一步說明生命權和人格完整性的保護義務，包括「尊重」和「採取適當行動保障」此二權利的義務，在環境法的脈絡下包含確保平等接近食物與水，維持生存條件、禁止不當汙染、規範並監測第三人行為、提供資訊或證明已盡力適當分配資源、針對受害者提供救濟與補償等義務，惟並非所有義務的違反均可歸責於國家，須有真實急迫的生命危險，且具因果關係者，始足當之<sup>411</sup>。詳言之，法院區分防止、預警原則、合作和程序四個面向說明環境脈絡下的國家保護義務：

<sup>406</sup> *Id*, ¶¶ 95-103.

<sup>407</sup> *Id*, ¶¶ 108-109.

<sup>408</sup> *Id*, ¶¶ 110-111.

<sup>409</sup> *Id*, ¶ 112.

<sup>410</sup> *Id*, ¶¶ 113-114.

<sup>411</sup> *Id*, ¶¶ 115-122.



## 1. 防止義務(Obligation of prevention)

法院指出，防止義務來自多個環境條約有所規範，且構成習慣國際法的預防原則，適用於各國領土、可支配領域及海域等範圍<sup>412</sup>，要求國家必須避免環境的「嚴重損害」，所謂嚴重是程度的要求，應於個案中行為的危險性、損害程度、接觸時間等因素綜合判斷<sup>413</sup>。國家在此義務下應採取的措施雖無法一一列舉，但可歸納出幾項最低限度的義務，包括：規範、監督與監測、要求和批准環境影響評估、制定緊急計畫以及緩解已經發生的損害<sup>414</sup>。

詳言之，所謂規範義務係指國家原則上必須管制有傷害環境可能的開發行為、遵守各環境法的義務、設計適當的審核與評估程序、並考量環評之目的、功能、方法等內容<sup>415</sup>；監督與監測義務係指除了事前抽象的規範與個案事前的評估，國家亦有義務在事中與事後設立有效可行的獨立機制，監督行為的執行，以確保環境危險的預防<sup>416</sup>；要求和批准環境影響評估的義務係指針對國家或私人可能造成環境破壞的行為，必須在事前，經由國家監督下的獨立機構，針對其行為目的、手段、替代方案、累積影響等項目，在利害關係人參與、尊重當地原住民族文化傳統及個案所需考量的特殊因素下進行評估，始得為之<sup>417</sup>；制定緊急計畫的義務係指國家有義務自行或與其他國家及組織合作，制定因應環境汙染或災害時之因應計畫，以最小化環境緊急事件的衝擊<sup>418</sup>；緩解已發生損害的義務係指國家（環境損害來源國）無論是否符合前述所有義務，環境損害仍發生時，應立即蒐集環境損害之資訊、採取清理及回復措施、通知可能受影響的任何人及國家、防止損害擴散至其他國家，並儘可能減少已造成的負面影響<sup>419</sup>。

<sup>412</sup> *Id.*, ¶¶ 127-133.

<sup>413</sup> *Id.*, ¶¶ 134-140.

<sup>414</sup> *Id.*, ¶¶ 141-145.

<sup>415</sup> *Id.*, ¶¶ 146-151.

<sup>416</sup> *Id.*, ¶¶ 152-155.

<sup>417</sup> *Id.*, ¶¶ 156-170.

<sup>418</sup> *Id.*, ¶ 171.

<sup>419</sup> *Id.*, ¶¶ 172-173.



## 2. 預警原則(The precautionary principle)

法院援引氣候變化綱要公約、多個國際環境公約和多國的內國法制，說明預警原則是環境法上的重要原則，要求國家面對具有科學不確定性的環境問題，仍應先採取有效的手段避免嚴重或不可回復的危害發生<sup>420</sup>。值得注意的是，過去其他國際司法機關並未直接將預警原則作為國家的人權保障義務，而是在人權案件中結合預警原則進行解釋，但在此美洲人權法院則將預警原則置於人權保障義務的脈絡下進行討論。

## 3. 合作義務(Obligation of cooperation)

國際人權及環境問題往往需要跨國合作才得以妥善處理，國際的合作義務在斯德哥爾摩宣言即被確立，亦在國際仲裁中相當普遍，屬於國家之間的義務，可分為「通知」、「與潛在受影響國協商及諮詢」和「分享資訊」三個面向<sup>421</sup>。申言之，國家有義務在知悉特定行為或環境災害可能造成嚴重或不可回復之跨境損害時，通知潛在的受影響國，其時點甚至可能早於環境影響評估，不得拖延<sup>422</sup>；且通知之資訊內容必須充足且適當，足供被通知國充分評估該行為將造成的影響並加以因應，惟同時須注意者為，這些資訊的取得、判斷與評估並不能取代環評義務<sup>423</sup>。同樣地，協商及諮詢義務亦須適時為之，採取實質、有意義的協商程序而尋求共識，而非來源國和受影響國各持立場，僅在形式上任憑代表、抗議或提出訴求<sup>424</sup>。各國對協商程序應秉持誠信(*in good faith*)，來源國對於預定進行的行為在協商前應受到限制，但除另有條約約定，此不代表任何行為均需取得潛在被影響國之同意始得為之，如有爭端，各國應採取外交或司法之和平手段進行紛爭解決<sup>425</sup>。此外，法院也指出，國家有義務在履行上述義務的過程交換通知資訊以外的必要資訊，如相關科

<sup>420</sup> *Id.*, ¶¶ 174-180.

<sup>421</sup> *Id.*, ¶¶ 181-186.

<sup>422</sup> *Id.*, ¶¶ 191-193.

<sup>423</sup> *Id.*, ¶¶ 194-196.

<sup>424</sup> *Id.*, ¶¶ 198-200.

<sup>425</sup> *Id.*, ¶¶ 201-205.



學技術及知識，以促進合作義務的履行<sup>426</sup>。

#### 4. 程序義務(Procedural obligations)

就程序義務，法院分為近用資訊、公共參與及獲取救濟(access to justice)三個面向進行討論。

其一，獲取資訊是人民透過內國民主程序了解、參與並監督公共事務的基礎，也是行使其他權利的重要條件，被多個國際公約及人權機制的先例肯認<sup>427</sup>。質言之，國家提供資訊不問欲取得者是否與本案具有高度的利害關係，而必須積極公開以確保其透明度，使有效、完整的資訊能被人民以能理解的語言以可負擔的方式取得<sup>428</sup>。如國家欲限制人民取得資訊，須舉證其具有當代民主社會所肯認之國家安全、公共秩序、健康或道德等公益目的，且合乎比例原則<sup>429</sup>。

其二，法院指出公共參與是人民對政府進行民主課責、促進施政守法及效率、使受國家行為影響者知悉相關資訊、表達意見使其融入國家決策，並進而正當化該決策的機制，其形式包括公開聽證、諮詢、通知利害關係人到場等，已為多個公約及裁判先例所肯認；也因此，國家應設定積極參與的程序及標準，並提供參與所必要的資訊，以供人民行使參與之程序權<sup>430</sup>。

其三，就獲取救濟之部分，法院認為針對受損之權利，人民有權獲得公平的審判尋求救濟，乃人權法上之基本原則，本諮詢性亦見所探討之權利，均可藉由司法程序審查國家行為、進行權利救濟。而在環境法上，尤其是涉及跨境損害的案件，來源國亦有義務提供無歧視的行政和司法管道，使受影響之人民能針對國家的行為或疏忽進行司法的課責，並尋求救濟<sup>431</sup>。

#### 四、 小結及影響

<sup>426</sup> *Id*, ¶ 206-210.

<sup>427</sup> *Id*, ¶ 213-218.

<sup>428</sup> *Id*, ¶ 219-223.

<sup>429</sup> *Id*, ¶ 224-225.

<sup>430</sup> *Id*, ¶ 226-232.

<sup>431</sup> *Id*, ¶ 233-240.

本諮詢性意見與前述案例和其他規範性文件相同，認為國家應透過對環境的保護義務，以及在採取可能破壞環境的行為時，所應盡之防止、預警、合作及程序義務，達成最終保障人權的目的。同時值得注意的是本諮詢性意見後續的廣泛影響，蓋本諮詢性意見雖係針對環境法與人權保障，但部分內容已經和氣候變遷有所重疊，除了關於管轄權與跨境損害的內容被兒童權利委員會於 *Chiara Sacchi et al.* 系列訴訟所引用；其詳實的國家義務相關論理也被民間團體和法院沿用，並被認為在哥倫比亞共和國的氣候訴訟中，發揮了正面的影響力<sup>432</sup>。

### 第三項 非洲民權委員會及非洲人權法院

非洲人權機制當中，目前尚無直接提起的氣候人權訴訟，不過有和氣候變遷相關的環境案件，且「無案件」的現象可能多端，例如內國的立法緩慢或行政機關政策不足，使司法權欠缺可資審查的標的，訴訟進度也會隨之放緩，導致案件尚未窮盡內國救濟途徑；或當地採用的司法救濟途徑並非以氣候人權訴訟的模式提出，而包裝在一般人權案件或環境訴訟等案件類型等，均為可能的原因。從而，本文擬整理者，為從非洲人權機制中有潛力發展為氣候人權訴訟的論述。

首先，非洲人權與民族權利憲章第 24 條規定：「人民有權享有整體上滿足對其發展有利的環境。」本條規定和前述聯合國決議人們應享有「清淨、健康與永續環境」的權利相類，可能和氣候變遷造成的環境惡化與災害結合，成為氣候變遷侵害人權的一種權利基礎<sup>433</sup>。

其次，在程序主體方面，非洲民權委員會允許權利受侵害人民的家人擔任程序主體；在有實質證據證明取得受害人民同意的情況下，也允許法人基於公益提起個人申訴；提起申訴所需主張的個人損害並不以具體個人的損害為限，而包含集體所

<sup>432</sup> Advisory Opinion OC-23/17, ESCR-Net (Jan. 23, 2019), <https://www.escr-net.org/caselaw/2019/advisory-opinion-oc-2317/>.

<sup>433</sup> 相同見解可參 Yusra Suedi & Marie Fall, *Climate Change Litigation before the African Human Rights System: Prospects and Pitfalls*, 16 JOURNAL OF HUMAN RIGHTS PRACTICE 147.



受的損害，這些條件也有助於氣候訴訟的提起<sup>434</sup>。此外，非洲人權機制中亦設有諮詢性意見，能聲請的主體除了非洲聯盟的會員國，也包含符合一定標準的非政府組織。在非洲國家內部就氣候變遷議題上的政經利害關係，不若全球尺度的聯合國容易出現南北衝突的情況下，同樣有開展的空間<sup>435</sup>。

### 第三節 氣候變遷引領的人權論述發展

在介紹以上規範性文件及案例後，可見各規範性文件及案例由於涉及對象及事實背景不一，論述之內容亦有所差異，故以下將提取上述案件中可能和台灣憲法基本權對照之人權論述，以俾進行後續的比較分析。本文將分別從「實體」和「程序」兩部分進行歸納：

#### 第一項 實體部分：危及存亡與生活的全面影響

首先，從聯合國人權理事會之研究報告、決議到大會決議，提及各項氣候變遷造成之生命威脅，以及食物、水、衛生等基本維生條件的崩潰；甚至是言明水權、取得適足食物之權或健康權的危害，至人權事務委員會、兒童權利委員會和歐洲人權法院及美洲人權委員會的每一個個人申訴案件，當事人均提出生命權作為主張標的。而在幾乎所有文件及案件均提及生命權或更具體指向維持生命所需條件的情況下，應可將此類權利的探討歸納在生命權保障之下。其中重要的論述在於，人權機制雖然尚未明確肯認特定國家不作為構成生命權保障義務的違反，但均不否認國家放任氣候變遷將侵害生命權之可能性，且有意識地納入氣候公約作為判斷標準。

其次，在人民生命安全尚屬無虞的情況下，氣候變遷仍造成全面性的影響，且可能有損其維生之基本條件。在此又可分為個人和群體兩個層次：

在個人層次，氣候變遷的環境惡化將影響人民安穩地、依照自身生活方式居住

<sup>434</sup> *Id.*, at 150-151.

<sup>435</sup> *Id.*, at 152-154.



於其家園的可能性。此使得氣候變遷對居住自由及適足居住權等權利的負面影響在規範性文件中被論及；更使得「享有潔淨永續的環境」被聯合國大會肯認為人權。在個案救濟中，全球性及區域性國際人權公約，均有就家庭及私人生活權獲得勝訴之案例，即 *Daniel Billy and others v. Australia* 案及 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案，是氣候人權訴訟中具有重要性的實體權利。國際人權機制也於此特別強調國家具有保障人民生活條件的積極義務（如制定規範框架、提供資訊等），以及法院應審酌之因素（如國家裁量空間、氣候公約、氣候變遷的急迫性與跨世代性等），對於氣候變遷對人民生活方式之影響與國家應進行之作為，屬於直接的論述，並在個案中進行具體的操作。由於永續的環境最終指向者仍為個人開展生活，故針對此等上述關於人民如何維持其居住及生活方式的基本條件的權利論述，本文將化約於家庭及私人生活權之下進行後續討論。

在群體層次，則係因氣候變遷大規模的環境改變，除了個人的生活方式影響，人們在各地在不同環境中生活而累積形成的文化，亦將受到衝擊。有鑑於文化反映個人在所屬團體生活之面向，與個人生活本身應同等重要，文化權之探討亦應與之相稱。而文化權在多數研究報告、決議、個人申訴案件及文件中有所提及與主張，尤其與少數族群的權利相連結，並在 *Daniel Billy and others v. Australia* 案勝訴。論述內容亦與氣候變遷的惡化導致人民生活方式的改變相關，聚焦在環境條件的破壞，將使人民無法進行文化實踐及傳承，並連結國家的調適與減緩義務。本文亦將在後續分析中以文化權進行討論。

## 第二項 程序部分：實體人權獲得司法救濟的可能

最後，關於氣候變遷的程序權面向，有獲取資訊、決策參與及事後司法救濟等權利。惟本文將聚焦討論者，為受公平審判的權利，此並不代表獲取資訊和決策參與的重要性低於司法救濟，而是受到前文個國際人權機制討論內容的影響。蓋在個人申訴案件中，僅有 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案特別主張並獲得勝訴，但可



注意在其他案件中，仍隱含著對司法救濟是否有效之論辯：如 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 案，人權事務委員會在開始論述實體權利前，先提及紐西蘭移民遭返的法庭程序是否完備；*Chiara Sacchi et al* 系列訴訟及 *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States* 案中，兒童及青少年均透過直接在國際人權機制提起申訴或訴訟的方式，表達對內國司法救濟程序的不信任，但未被採納。反映出各實體權利救濟之必要與有效性，亦為氣候變遷議題透過人權方式處理時，所必須探究的重要程序權。而國際人權機制的論述中，也論及必須審究實體權利有無損害之相關事證，以及科學證據之使用及證明問題。同時，上述可能因氣候變遷受危及的實體人權，理論上亦應有權利救濟途徑加以確保，故在此本文選擇以受公平審判的權利，作為後續分析的程序權。

#### 第四節 本章小結

本章探討全球性及區域性人權機制中關於氣候變遷與人權的論述，包括聯合國的研究報告與決議強調氣候變遷對人權的影響，以及肯認人民有權享有永續健康環境的權利、核心人權公約的個人申訴案件中認為國家對氣候變遷因應的不足可能侵害人民的生命權、私人生活權及少數群體的文化權、歐洲人權法院認為國家的減緩與調適措施不足將侵害人民的私人生活權及受公平審判之權利、美洲人權法院在諮詢性意見中詳列國家之預防、預警、合作及程序義務，而促使內國氣候人權訴訟的勝訴等。

由以上人權論述可發現，大部分的人權機制，均認為氣候變遷造成之不利影響，可能構成人權侵害；國家亦有積極採取各項措施應對氣候變遷以保障人權的義務。在此特別值得注意者為，各人權機制在論述國家積極義務的內容時，均會參照、援引各項環境公約、氣候公約或氣候變遷之科學研究報告；或要求國家執行現已存在的氣候公約及法規範內容，使得人權與氣候義務發生重合的現象。在此基礎上，本文歸納生命權、家庭及私人生活權、文化權及受公平審判的權利等四種國際人權

機制有較多與氣候變遷相關論述之人權，將於後文進一步探討這些人權論述可能如何影響台灣法制中的基本權內涵。





## 第四章 國際人權機制之氣候人權論述對台灣的借鏡

在梳理了國際人權機制的氣候人權相關論述後，本文擬將這些論述和台灣司法系統中已有的基本權論述進行對照。詳言之，本章於前四節將可能與前述國際人權機制中有關氣候變遷的論述相呼應的權利依序分節討論，包括生命權、家庭及私人生活權、文化權及受公平審判之權利等，於其中先整理這些權利在國際人權法上的內涵與發展、台灣基本權論述的一般論理，再將之對照、評論，並提出在論理與實踐上借鏡之可能性。末於第五節，將以目前進行中的憲法訴訟案件為例，嘗試操作、具體化此等人權借鏡之結果。

### 第一節 生命權

#### 第一項 國際人權機制

生命權是最基礎的人權，過往國際人權機制針對生命權的論述已相當豐富，在全球性國際人權機制中，以公政公約為例，人權事務委員會認為國家有義務以刑事法律框架禁止生命權的剝奪<sup>436</sup>。此一義務也延伸至透過私法、行政管制框架進行生命權保障，因應受管制者為可能威脅生命權的事項，包括營養不良、致命疾病、核能使用及武裝衝突等<sup>437</sup>。同時，國家亦有義務保障被消失、受拘禁之人的生命，提供足夠的食物飲水、並不得剝奪其接受醫藥照護之機會<sup>438</sup>。其餘與生命權相關的論述，有禁止恣意的生命剝奪，包括國家的殺害及強制消失<sup>439</sup>、判處或執行死刑之限制<sup>440</sup>、禁止引渡或遣返<sup>441</sup>、墮胎、基因工程及安樂死<sup>442</sup>等。值得注意者為，就禁止引渡或遣返，委員會所採取之標準，係以「受引渡或遣返者是否將面臨死刑或執行

<sup>436</sup> MANFRED NOWAK, UN COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS. CCPR COMMENTARY 123 (2nd ed. 2005).

<sup>437</sup> *Id.*

<sup>438</sup> *Id.*, at 124.

<sup>439</sup> *Id.*, at 127-133.

<sup>440</sup> *Id.*, at 133-149.

<sup>441</sup> *Id.*, at 150-153.

<sup>442</sup> *Id.*, at 153-156.



死刑」為度，等同於判斷「受遣返或引渡者是否面臨真實的死亡風險」，此亦代表，委員會認為除了國家自身的死刑制度設計及執行的裁量空間受到公約限縮，對於跨國的死刑犯移送也將因生命權保障義務而受到限制<sup>443</sup>。而在 2018 年的第公政公約第 36 號一般性意見中，委員會針對墮胎、安樂死、軍警武力使用、死刑、弱勢群體等議題進行論述<sup>444</sup>，但在其第 62 段提及環境惡化及氣候變遷對生命權造成的威脅，以及各國實施環境影響評估、通報合作、採取預防措施及提供資訊的義務。

區域性人權機制的生命權論述亦相當豐富，以歐洲人權法院為例，累積有死刑、國家蓄意殺害人民之禁止(prohibition of intentional killing by the state)、居留或強迫失蹤中的死亡、國內武裝衝突與叛亂、生命權保障的積極義務、調查可疑死亡的義務、終止懷孕與胎兒權利、安樂死與生命的品質等<sup>445</sup>。其中與氣候變遷較相關者，主要是國家對生命權保障的積極義務。包括建立能有效嚇阻不法剝奪生命的法律框架，使人民免於生命權被剝奪或被剝奪的風險，甚至是受刑人等處於特別脆弱境地之人，應提供避免其自我放棄生命權的保障措施，以及適當的醫療措施<sup>446</sup>。惟國家的積極義務之違反，僅以國家知悉或應知悉個案存在真實且迫近的生命風險，且可合理判斷來自第三人的犯罪行為，而國家卻疏於能採取合理措施避免風險者為限<sup>447</sup>。除了殺害生命的犯罪行為，對於本質上具有危險性的行為，如軍事演習、毒性物質存放與排放、廢棄物放置等，國家亦有對之加以管制、監督、提供資訊、採取預防措施及在發現錯誤時即時矯正的義務，無論危險行為的來源是國家或私部門<sup>448</sup>。此一義務亦將延伸至自然災害的防救，尤其是對於該災害之來源可供辨識，或源於人類危險行為者，國家無效率的應對亦將構成生命權保障之積極義務的

<sup>443</sup> *Id.* at 152-153.

<sup>444</sup> General comment No. 36, CCPR/C/GC/36, Human Rights Committee (Sep. 3, 2019), <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/general-comment-no-36-article-6-right-life>.

<sup>445</sup> CLARE OVEY & ROBIN C. A. WHITE, THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS 143-166(5<sup>th</sup> ed. 2010).

<sup>446</sup> *Id.* at 152-154.

<sup>447</sup> *Id.* at 154-155.

<sup>448</sup> *Id.* at 155.



違反<sup>449</sup>。

而在第三章所介紹的氣候人權訴訟案件或規範性文件，針對生命權，無論是聯合國核心人權公約體系的 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 及 *Daniel Billy and others v. Australia* 案，以及歐洲人權法院的 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案，均未直接論述國家的溫室氣體減排計畫有所不足或執行不力的情形，是否構成生命權的侵害，而是選擇在其他權利給予勝訴，或者認為國家尚有時間補救。但自 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 案以來，援引公政公約第 36 號一般性意見，認為生命權的內涵應包括「有尊嚴地存活、免於因國家行為而非自然或提早死亡」、「國家對於生命權的積極保護義務延伸至採取措施避免人民的生命權遭受可合理遇見的威脅所害」、「即使國家行為尚未直接導致死亡結果，也可能構成公約第 6 條保護義務的違反」以及「環境惡化、氣候變遷和不當開發可能導致極端的生命危害」，這些論述已經拓展了國際人權機制中的生命權內涵，至少在抽象的法律層次，除了既有的「禁止恣意剝奪人民生命」、「具體的生存狀態」、「本質上危險的行為管制」及「危及生命的災害防救」等積極義務，足見國際人權機制增加了面對大尺度、具科學不確定性，且可能來自非直接威脅生命的碳排放行為，國家依氣候公約進行減緩及調適措施的義務。

## 第二項 釋憲實務

在傳統基本權理論區分自由權與社會權的理解下，消極不被國家剝奪生命的生命權屬於自由權的性質，此意義的生命權在適用於台灣的中華民國憲法（下稱憲法）中本無直接的明文規定；但社會權意義的生存權則規範於憲法第 15 條，與財產權、工作權並列。以下將就釋憲實務中兩種面向的論述切入，探討國際人權機制參照的可能性：

### 第一款 社會權意義的論述

---

<sup>449</sup> *Id.*, at 155-156.



釋憲實務上，大部分與「人民存亡」相關的解釋均以生存權為核心。這些解釋中，大法官多透過基本國策條文及原因案件中各該社會法規範之立法目的，判斷個案中有無「受生存權保障之給付請求權」。例如司法院釋字第 766 號解釋針對國民年金之遺屬年金自遺屬提出申請且符合條件之當月起按月給付，是否侵害遺屬生存權的問題，大法官認為：「人民依社會保險相關法律享有之社會保險給付請求權，具有財產上價值，應受憲法第 15 條財產權之保障；如其內容涉及人民最低限度生存需求，則應兼受憲法第 15 條生存權之保障……國民年金保險係國家為實現人民享有人性尊嚴之生活，依憲法第 155 條及憲法增修條文第 10 條第 8 項實施社會保險制度之基本國策而建立之社會福利措施，為社會保險之一種……。國民年金法即係依上開憲法意旨而制定之法律，旨在『確保未能於相關社會保險獲得適足保障之國民於老年、生育及發生身心障礙時之基本經濟安全，並謀其遺屬生活之安定。』<sup>450</sup>」並進入基本權干預與比例原則之審查，得出違憲之結論。類似的論理模式尚包括司法院釋字第 422 號解釋<sup>451</sup>、第 767 號解釋<sup>452</sup>等。另需注意者為，大法官可能在解釋中以個案的諭知提示國家應採取之手段，或彌補法規的不足，如司法院釋字第 472 號解釋<sup>453</sup>及第 477 號解釋<sup>454</sup>等。

<sup>450</sup> 司法院釋字第 766 號解釋理由書第 2 至 3 段。

<sup>451</sup> 司法院釋字第 422 號解釋理由書第 1 段：「生存權應予保障；國家為改良農民之生活，增進其生產技能，應制定保護農民之法律，實施保護農民之政策，分別為憲法第十五條及第一百五十三條所明定，明確揭示國家負有保障農民生存及提昇其生活水準之義務。」

<sup>452</sup> 司法院釋字第 767 號解釋理由書第 3 段：「國家應重視社會救助、福利服務、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助等救濟性支出應優先編列，憲法增修條文第 10 條第 8 項定有明文。國家所採取保障人民健康與醫療保健之社會福利救濟措施原有多端，為使正當使用合法藥物而受害者，獲得及時救濟（藥害救濟法第 1 條參照），爰設置藥害救濟制度，對於受藥害者，於合理範圍內給予適當補償，即其適例，亦與憲法保障人民生存權及健康權（本院釋字第 753 號解釋參照）之意旨相符。」

<sup>453</sup> 司法院釋字第 472 號解釋文第 1 段：「惟對於無力繳納保費者，國家應給予適當之救助，不得逕行拒絕給付，以符憲法推行全民健康保險，保障老弱殘廢、無力生活人民之旨趣。」

<sup>454</sup> 司法院釋字第 477 號解釋文第 2 段：「戒嚴時期人民受損權利回復條例第六條適用對象，以「受無罪之判決確定前曾受羈押或刑之執行者」為限，未能包括不起訴處分確定前或後、經治安機關逮捕以罪嫌不足逕行釋放前、無罪判決確定後、有罪判決（包括感化、感訓處分）執行完畢後，受羈押或未經依法釋放之人民，係對權利遭受同等損害，應享有回復利益者，漏未規定，顯屬立法上之重大瑕疵，若仍適用該條例上開規定，僅對受無罪判決確定前喪失人身自由者予以賠償，反足以形成人民在法律上之不平等，就此而言，自與憲法第七條有所抵觸。是凡屬上開漏未規定之情形，均得於本解釋公布之日起二年內，依該條例第六條規定請求國家賠償。（粗體為筆



## 第二款自由權意義的論述

釋憲實務中，最直接與生命權相關者，應為國家積極剝奪人民生命權的合憲性問題，即死刑之合憲性。司法院釋字第 476 號解釋作為處理死刑合憲性的重要解釋，以憲法第 15 條作為生命權保障之依據，但其僅提及「人民身體之自由與生存權應予保障，因為憲法第八條、第十五條所明定<sup>455</sup>」、「憲法第八條、第十五條固明定人民身體之自由與生存權應予保障」等語，即聚焦於毒品管制作為限制生命權的正當公益目的。由於人身自由明文規範於憲法第 8 條，故可推知大法官係將憲法第 15 條作為生命權的規範基礎。學理上認為此種將生命權解釋包含於生存權中的作法，與德國在二戰後將生命權明文規範於基本法、透過憲法裁判增添其積極面向、日本學說上同樣將生存權與自由權相連結的思潮相同，即不再堅持社會權與自由權涇渭分明的界線<sup>456</sup>。

而在憲法訴訟法施行後再次處理死刑合憲性的 113 年憲判字第 8 號判決中，憲法法庭則認為生命權屬於憲法無明文，但不待國家承認的基本權。其文字為：「我國憲法雖未明文規定生命權，惟生命權係每一個人與生俱來之固有權利，其存在既不待國家承認，亦毋須憲法明文規定。蓋人之生命不僅是個人存在且賴以發展之生物基礎，也是其他基本權利所依附並得以實現之前提，堪稱最重要之憲法權利，且應受最高度保障。<sup>457</sup>」接著，憲法法庭指出：「憲法保障生命權，其意旨首在防禦國家之不法侵害，國家亦有義務保護人民生命權不受他人之非法侵害。<sup>458</sup>」並在此脈絡下探討何種情形下國家可合法剝奪人民生命，或得否容許私人剝奪人民生命之難題。值得注意者為，憲法法庭援引公政公約第 36 號一般性意見，並明確認定公政公約在台灣屬於法律位階，一般性意見的內容並不拘束憲法法庭，僅係憲法法

---

者所加)」

<sup>455</sup> 司法院釋字第 476 號解釋文第 1 段。

<sup>456</sup> 吳庚、陳淳文，前揭註 21，頁 313-315。

<sup>457</sup> 憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決理由第 61 段。

<sup>458</sup> 憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決理由第 62 段。



庭得自由援引之見解<sup>459</sup>。

小結上述，若以基本權主觀防禦與客觀價值秩序之區分觀察自由權意義下的生命權，可見其在釋憲實務中的論述主要偏向於主觀防禦權，並基於生命權作為其他權利基礎的特性，在剝奪此權利所需對應之公益目的與正當程序從嚴審查。相較之下，就後者的論述，則多僅有「國家應保護人民之生命權」或相類之簡單論述。

### 第三項 比較參照

依本文在第二章所述積極適用之態度與支持之學說見解，生命權既屬公政公約中不得克減保障之重要人權，具有絕對法之地位，似乎得據以批評憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決未直接將公約內容納入憲法之一部。惟有疑義者為，針對生命權保障之相關法律解釋，是否亦屬於強行國際法的範疇，而可直接認定其不低於憲法位階、全盤援引？對此，本文認為鑑於強行國際法係之基礎在於自然法及避免國家以條約或習慣將國際法割裂為不同區域體系法之目的<sup>460</sup>，其要件包含「為全體國際社會所接受」、「公認不得以條約排除之方式損抑」及「必須是僅有以後具有同等性質之一般國際法強制規律始得更改<sup>461</sup>」。因此強行國際法的內涵變動，亦將受到一定之限制。以生命權為例，在擴張解釋時，該權利之外延是否仍在強行國際法的內涵之問題，由於至少在個人申訴案件中已有被申訴國明確表示反對，可見其基礎確實未必如同已經被肯定之核心部分穩固。因此在氣候變遷下之新興生命權論述，恐難以直接、全盤地上綱至強行國際法的範疇。不過同樣必須注意者為，此並不代表本文於第二章所述應積極適用、參照國際人權機制補充憲法基本權內涵之見解即不成立。且由於氣候變遷不斷惡化，對人民權利的侵害程度亦愈發嚴重，在

<sup>459</sup> 其文字為：「次按，於我國有法律位階效力之公政公約第 6 條第 2 項規定，就尚未廢除死刑之國家，固要求其所定死刑僅得適用於「最嚴重之犯罪」(the most serious crimes)，然該公約就何謂「最嚴重之犯罪」並無進一步之具體規定。參照該公約之人權事務委員會 (Human Rights Committee) 於 2018 年就上開公約第 6 條所公布之第 36 號一般性意見……就我國之憲法解釋而言，本庭雖不受上開公約或其委員會一般性意見之拘束，仍得參酌其意旨，自為更有利於人權保障之解釋及裁判。」

<sup>460</sup> 姜皇池，前揭註 69，頁 118-119。

<sup>461</sup> 姜皇池，前揭註 69，頁 119。



個案具體的事實脈絡中，如前述 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 案中吉里巴斯案中被委員會認定僅剩餘 10 至 15 年可盡力應對環境惡化之情形，於起訴時之 2015 年至本文寫作之 2025 年，可謂大限屆至，如當地環境未因彼邦政府的應對計畫而獲得改善，甚至持續惡化，對生命權造成干預乃至侵害的情狀仍可能與具有強行國際法位階的生命權核心保障內容相當。

不過，由於未必能直接透過強行國際法將國際人權機制的生命權論述灌注於憲法，且憲法法庭明確採取兩公約屬法律位階之見解，本文仍須完整說明國際人權機制中的論述與內國法的論述如何相互合作的前提下，本文仍將於下文說明國際人權機制的生命權論述中值得參採之處。

首先，就社會權意義的生存權論述，可能因氣候災害愈發頻仍而存乎於社會救助等給付，如同 *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States* 案的背景事實中，政府採取各項給付賑災的作法亦可能成為台灣所採取的手段，在此範圍內使生存權的規範效力發揮作用。憲法第 155 條規定「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災害者，國家應予以適當之扶助與救濟。」更可能作為聯繫災害與社會給付的關係、甚至提升相關審查標準的基本國策條款。

其次，第三章所介紹的多數案件或意見所主張者，係國家應採取減排措施避免國家自身及第三人的溫室氣排放行為侵害人民的生命權，較傾向自由權意義的生命權保障問題。上述二則與生命權自由權意義論述相關的憲法裁判，形構了國家直接剝奪人民生命權的相關判準，並引用了公政公約第 36 號一般性意見。惟除此之外，尚無針對生命權的積極保障義務，尤其是氣候變遷脈絡下的保障義務有所論述，故在此即有向台灣本身生命權釋憲實務以外的見解參照的空間，而憲法法庭認雖為兩公約僅屬法律位階、不拘束憲法法庭，卻仍加以引用，並自陳可為較公約更有利之解釋；以及一旦援引，基於裁判安定性與平等原則，後續論述若拒絕引用，亦可能使法院的論理和態度陷入不確定之狀態等考量，本文認為氣候變遷脈絡下，



國家對於生命權的保障義務，至少得援引 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 案以來之標準，即「生命權應包括有尊嚴地存活、免於因國家行為而非自然或提早死亡，國家如未能採取積極措施防免環境惡化、氣候變遷和不當開發可能導致極端的生命危害，即可能構成生命權保護義務之違反」，作為釋憲實務上對此類案件論述的參照。必須注意的是，由於本案屬於已內國法化核心人權公約之個人申訴案件，且該標準在後續 *Daniel Billy and others v. Australia* 案獲得維持，可見其確已作為國際上對人權保障的最低共識，在援引時應不致產生過於躁進、忽視內國法脈絡的問題，而係透過面對國際公認面對新興人權議題上之處理方式，作為憲法基本權論述的補充。

誠然，我國釋憲實務過去集中於國家主動剝奪生命權及生命權消極防禦功能的論述，乃釋憲者有意選擇的處理方式。蓋除了死刑等國家暴力赤裸地施加於人民的狀況，實難想像國家如何限制人民維持生命狀態的延續；反之，如國家各式各樣間接的行為均可構成生命權剝奪而觸發高密度的司法審查，則不免產生生命權無限膨脹的結果，就此以言，似未見補充論述之必要。然而，本文以為國際趨勢提供論述材料背後所反映的脈絡，正是我國應採取相同標準加以補充的原因。過往釋憲實務反映的過往的常態下，僅有政府主動行為威脅人民生命、第三人犯罪亦有相對完整的配套制度加以應對的典型狀態。不過，氣候變遷帶來大規模的環境變化，卻可能使得人民生存所需之基本條件不穩定、或根本欠缺成為新的常態，而在此範圍內產生透過國家在基本權客觀功能中的保護義務進行補充的必要。此點在生命權以外之其他權利亦同。

同時，兩案中，委員會均以「國家正在採行相關減緩與調適政策，尚可能避免生命權侵害之風險發生」為由，認定國家未違反生命權之保護義務，倘若憲法法庭欲維持憲法與公約的區分，並尊重政治部門的政策權限，以維持長期以來憲法法庭謹慎回應政策議題的風格，至少可採取相同的裁判模式，釋放國家對氣候變遷的因應措施屬於基本權保障義務的訊息，強化氣候變遷立法及政策的正當性基礎，但不過度侵入政治部門的政策決定權限。



此外，在涉及未成年人的案件，*Chiara Sacchi et al* 系列訴訟和兒童權利公約第 26 號一般性意見已經指出，極端熱浪、洪患與乾旱、瘧疾與登革熱等疾病的散播，以及小島國家的居住環境惡化，都是氣候變遷對兒童的不利影響，而足以說服司法機關相信政府可能因其的作為或忽視，導致氣候變遷與環境惡化，有使未成年人的生命權受到重大損害之虞。兒童權利之保障，由於涉及欠缺政治參與權利、機會及資源的群體，透過司法權尋求權利保障的必要性較高；在司法院釋字第 587 號解釋及憲法法庭 111 年憲判字第 8 號判決中，兒童權利公約及一般性意見曾被釋憲實務結合憲法第 22 條，用以充實憲法基本權的內涵，並強調兒童權利保護之重要性<sup>462</sup>，上述兒童權利公約之個人申訴及一般性意見之生命權論述，相較於所有人民之生命權保障標準，應益加有援引的正當性。

## 第二節 家庭及私人生活權

### 第一項 國際人權機制

文義上，私人的生活與家庭可能與婚姻自由、收養自由等組建家庭的權利相關，惟在人權公約中，私人生活雖和家庭(family)、家宅(home)並列，其重點在於個人的生活方式，是否被國家或第三人恣意或非法侵擾，而無法透過自主的生活方式開展其人格。在公政公約第 17 條的解釋及先例中，過往雖以「隱私權」為主，強調個人在公私領域的分野，但也指出本條保障的重點在於個人基於其主體性，免於受他人干擾的面向<sup>463</sup>；關於家庭、家宅的探討主要亦是聚焦在家庭的定義以及搜索行為的範圍是否構成家宅入侵等問題<sup>464</sup>。惟在晚近的發展中，人權事務委員會亦承認開發或環境破壞行為可構成本條的侵害，如 1993 年的 *Hopu and Bessert v. France* 案，因觀光飯店的開發選址可能破壞法屬大溪地島原住民埋葬先人的土地，將破壞

<sup>462</sup> 司法院釋字第 587 號解釋理由書第 1 段、憲法法庭 111 年憲判字第 8 號判決理由第 39 段。

<sup>463</sup> MANFRED NOWAK, *supra note* 436, at 377.

<sup>464</sup> *Id*, at 393-401.



原住民與其逝去親友的連結，而被認定違反本條<sup>465</sup>；至 2019 年的 *Portillo Cáceres v. Paraguay* 案則針對國家未能禁止大規模噴灑禁用農藥導致汙染申訴人所居住之農地環境的情形，宣告違反本條之積極保護義務<sup>466</sup>，將本條的適用擴張至環境領域。

相較之下，歐洲人權法院則較早將歐洲人權公約第 8 條適用於環境惡化。歐洲人權公約在解釋上，認為基於人類生活的複雜性，無法窮盡列舉受保障的私人生活樣態，但本條保障構成私人生活所必需的重要元素<sup>467</sup>。國家除了不得恣意侵擾私人生活，亦應在私人相互間的互動採取適當的平衡，避免私人行為侵害他人的私人生活，始堪認定國家克盡其在本條的積極保障義務<sup>468</sup>。在環境議題的適用上，歐洲人權法院一方面強調歐洲人權公約並未賦予人民一般性的環境權，且國家對於如何平衡衝突的利益有廣泛的裁量權限；一方面逐步在廢棄物、毒性化學物質和噪音相關的案件中，說明國家有義務管制、協助遷居和告知鄰近居民相關資訊及提供救濟，以確保受具有環境破壞性或危險性之行為所影響的居民，能維持其私人生活<sup>469</sup>。

而氣候變遷相關案件中，人權事務委員會在 *Daniel Billy v. Australia* 案指出公政公約第 17 條所課予國家的義務不僅是不得恣意干預私人的生活，尚包括積極保障人民可維持其私人生活方式的條件，並可解讀出其隱含著國家提出減緩與調適措施的要求；歐洲人權法院在 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案中提及，針對歐洲人權公約第 8 條國家積極義務的內容，包含與環境法相同者，如制定法律及政策框架、設立執行機制、提供資訊與參與機會等。其中針對氣候變遷而新增的義務，

<sup>465</sup> Hopu and Bessert v. France, CCPR/C/60/D/549/1993, Human Rights Committee (Jun. 04, 1993), <https://juris.ohchr.org/casedetails/878/en-US>.

<sup>466</sup> Portillo Cáceres v. Paraguay, CCPR/C/126/D/2751/2016, Human Rights Committee (Sep. 20, 2019), [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2F126%2FD%2F2751%2F2016&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2F126%2FD%2F2751%2F2016&Lang=en).

<sup>467</sup> CLARE OVEY & ROBIN C. A. WHITE, *supra note* 445, at 358-359.

<sup>468</sup> *Id.* at 361-362.

<sup>469</sup> *Id.* at 396-397.



係法院指明國家的管制目標，必須立基於氣候變化綱要公約、巴黎協定等氣候公約的國際法義務，包括減少溫室氣體排放、控制全球增溫於攝氏 1.5 度以內、淨零排放、調適措施等等。此外，基於氣候變遷具有急迫與跨世代影響的特性，因此法院特別針對義務履行進行闡述，強調減排目標必須依盡職調查更新、符合當代的最佳證據、適時提供能避免嚴重損害結果的調適措施、給予利害關係人資訊及決策參與機會等。由此可見，可見氣候變遷案件中，國際人權機制已經意識到其對人民維持正常生活的威脅，並在環境法案件的基礎上，以「氣候公約」肯認的措施，拓展人權保障義務的內涵。

## 第二項 釋憲實務

家庭及私人生活權，是第三章介紹的文件多有提及、實體勝訴案件均予以肯認的實體權利。在台灣可能對應的憲法基本權，有隱私權及居住自由，討論如下：

### 第一款隱私權

隱私權是較可能直接與國際人權機制中家庭及私人生活權相對應的基本權，蓋在人權公約中，家庭及私人生活權往往與隱私權置於相同的規範中。在台灣，隱私權由釋憲實務承認，為憲法第 22 條所保障之未列舉基本權。釋憲實務首次提及隱私權，是早在 1992 年的司法院釋字第 293 號解釋，認為銀行法要求銀行保守客戶放款等資料之秘密，旨在保障客戶之隱私權<sup>470</sup>，但並未對隱私權之內含有更多論述。後有司法院釋字第 585 號解釋言明：「隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活秘密空間免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利。<sup>471</sup>」此段論述也成為後續隱私權相關之重要解釋，如司法院釋字第 603 號<sup>472</sup>及第 689 號解

<sup>470</sup> 司法院釋字第 293 號解釋理由書第 1 段。

<sup>471</sup> 司法院釋字第 585 號解釋理由書第 25 段。

<sup>472</sup> 司法院釋字第 603 號解釋文第 1 段、理由書第 8 段。



釋<sup>473</sup>，及憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決<sup>474</sup>所援引。

然若就原因案件觀察，司法院釋字第 603 號解釋和憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決，個別處理的議題是針對強制留存指紋及健保資料利用之問題。前者認為隱私權「其中包含個人自主控制其個人資料之資訊隱私權，保障人民決定是否揭露其個人資料、及在何種範圍內、於何時、以何種方式、向何人揭露之決定權，並保障人民對其個人資料之使用有知悉與控制權及資料記載錯誤之更正權。<sup>475</sup>」後者則進一步指出「資訊隱私權保障當事人原則上就其個資，於受利用之前，有同意利用與否之事前控制權，以及受利用中、後之事後控制權。除當事人就獲其同意或符合特定要件而允許未獲當事人同意而經蒐集、處理及利用之個資，仍具事後控制權外，事後控制權之內容並應包括請求刪除、停止利用或限制利用個資之權利。」因此，這兩個憲法裁判所處理的「隱私權」，主要論述內容為個人對資訊的控制。而司法院釋字第 689 號解釋則是針對社會秩序維護法限制跟追報導之規定，處理新聞自由與個人隱私的衝突。大法官認為「生活私密領域不受侵擾之自由及個人資料之自主權，屬憲法所保障之權利……對個人前述自由權利之保護，並不因其身處公共場域，而失其必要性。<sup>476</sup>」雖是論述個人生活不受他人跟追、刺探的安寧，卻使用「資料自主權」的名詞，也使得隱私權在學理上的討論，始終有相當的心力是圍繞在區辨「資訊隱私」與「資訊自主或自決」兩種權利，以及大法官混用兩者的情形<sup>477</sup>，而尚未直接論及何種條件應受保障，始足以確保個人生活領域的自主發展。

不過，在資訊隱私的脈絡下，大法官於憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決的四項主文中，有三項是要求相關機關制定或修正健保資料相關法制。大法官援引歐盟一般資料保護規則（General Data Protection Regulation，簡稱 GDPR）要求設置

<sup>473</sup> 司法院釋字第 689 號解釋理由書第 7 段。

<sup>474</sup> 憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決理由第 30 段。

<sup>475</sup> 司法院釋字第 603 號解釋理由書第 8 段。

<sup>476</sup> 司法院釋字第 689 號解釋理由書第 7 段。

<sup>477</sup> 相關討論如張志偉（2017），〈從資訊自決與資訊隱私的概念區分，檢視被遺忘權的證立問題〉，《萬國法律》，211 期，頁 4-5。吳廷宇（2024），〈以「名」為本的司法監督？——裁判書公開自然人姓名之檢討〉，《憲政時代》，48 卷 3 期，頁 457-460。



針對個人資料的獨立監督機制<sup>478</sup>、針對健保資料庫資料對外提供利用之主體、目的、要件、範圍、方式及相關組織程序監督防護機制要求明確規定<sup>479</sup>，以及制訂當事人請求停止公務機關或學術研究機構目的外利用其健保資料之規定<sup>480</sup>，可謂在個案中開展國家積極立法義務以保障人民基本權之重要案例。

小結上述，可見隱私權的內涵在目前的釋憲實務上僅觸及「資訊隱私」，在主觀防禦權部分提及國家強制人民提供特定資訊的合憲性、在客觀功能之保護義務則提及保護個人隱私可能作為限制新聞自由的理據，以及國家透過組織與程序保護人民健保資料的義務。

## 第二款居住自由

另一種與「人民生活條環境條件維持」相關的權利為居住自由，雖然望文生義即可大致知悉，居住自由所衍生的議題主要可能圍繞在居住地點的選擇，蓋人類歷史上常有將人與地域連結、劃分戶口等制度，但居住地點的選擇，毋寧反映著對居住形式、交通、治安、經濟、文化或環境等各方面的追求。反面言之，惡劣的環境，往往是人民敬而遠之、不願久留的居住地點；甚至當政府劃定氣候災害風險高而不適宜居住之區域或防災遷移等措施時，將直接干預人民的居住自由。此外，居住自由保障人民免受國家不合理搜索的面向，也是比較法上催生「隱私權」概念的理據之一<sup>481</sup>，雖然國際人權機制上亦有居住遷徙自由之保障作為單獨之權利，但本文認為在隱私權相關論述對個人居住生活條件維護之論述較少，而居住自由亦可能與私人生活權的保障相關時，仍應將居住自由列入討論。

在台灣，居住自由屬於憲法第 10 條所保障的權利，與遷徙自由並列，司法院釋字第 443 號解釋曾言：「憲法第十條規定人民有居住及遷徙之自由，係指人民有選擇其居住處所，營私人生活不受干預之自由，且有得依個人意願自由遷徙或旅居

<sup>478</sup> 憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決理由主文第 2 段、理由第 60-62 段。

<sup>479</sup> 憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決理由主文第 3 段、理由第 63-67 段。

<sup>480</sup> 憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決理由主文第 4 段、理由第 68-71 段。

<sup>481</sup> Griswold v. Connecticut, 381 U.S. 479 (1965).



各地之權利。<sup>482</sup>」此段論述陸續被司法院釋字第 454 號<sup>483</sup>、第 709 號<sup>484</sup>及第 739 號<sup>485</sup>解釋所援引。

值得注意者為，司法院釋字第 542 號解釋的案例事實為翡翠水庫集水區內的遷村計畫僅以戶籍地認定補償對象，此一背景事實與氣候變遷可能導致乾旱及其他氣候災害發生率提高的當代趨勢，具有較高的類似性。大法官在本號解釋中，似認為同時涉及居住與遷徙自由，而在通篇皆並列兩者，也將確保水庫集水區的水源乃足以正當化遷村計畫的正當公益目的，但指摘原因案件中之遷村計畫「既在排除村民之繼續居住，自應以有居住事實為前提，而其認定之依據，設籍僅係其中之一種方法而已，前開計畫竟以設籍與否作為認定是否居住於該水源區之唯一判斷標準，將使部分原事實上居住於集水區內之遷移戶，僅因未設籍而不符發放安遷救濟金之規定，其雖不能謂有違於平等原則，但未顧及其他居住事實之證明方法，有欠周延。<sup>486</sup>」可見大法官意識到立法者以戶籍認定居住事實的直觀認定，在該號解釋作成的 2002 年，已有所不足。

此外，在司法院釋字第 709 號解釋中，大法官援引經社文公約第 11 條適足居住權，認為都市更新具有「使人民得享有安全、和平與尊嚴之適足居住環境之意義<sup>487</sup>」，以之作為干預現居於都市更新區域人民的正當公益目的。但也強調都市更新應踐行正當程序，並認為舊都市更新條例關於都市更新事業概要及計畫之審核程序規定僅有公聽會之程序要求「未確保利害關係人知悉相關資訊可能性，與前述憲法要求之正當行政程序不符，有違憲法保障人民財產權與居住自由之意旨。<sup>488</sup>」在同一號解釋呈現了具有社會權意義的適足居住權，和自由權意義的居住自由在本案的緊張關係。惟無論如何，由此可歸納出，在憲法訴訟法施行前，釋憲實務並未

<sup>482</sup> 司法院釋字第 443 號解釋理由書第 2 段。

<sup>483</sup> 司法院釋字第 454 號解釋理由書第 1 段。

<sup>484</sup> 司法院釋字第 709 號解釋理由書第 2 段。

<sup>485</sup> 司法院釋字第 739 號解釋理由書第 2 段。

<sup>486</sup> 司法院釋字第 542 號解釋理由書第 3 段。

<sup>487</sup> 同前註。

<sup>488</sup> 司法院釋字第 709 號解釋理由書第 5 段。



直接處理氣候變遷與居住自由的關係，但已建立對居住自由的一般論述，且肯定國家可基於「保護集水區水源環境」和「維護多數人的居住條件」干預人民的居住自由。

在憲法訴訟法施行後，則有憲法法庭 112 年憲判字第 9 號判決針對律師事務所之搜索，提及「對居住自由之保障，不僅包括人民住宅不受不當之侵擾，亦及於人民工作及營業場所。律師事務所既為律師經營律師業務之處所，該處所屬憲法居住自由保障之範圍。<sup>489</sup>」憲法法庭 112 年憲判字第 11 號判決，則基於審查標的涉及刑法第 146 條虛遷戶籍投票罪的背景事實，在「戶籍與實際居住地的落差」與「區域政治認同」的關係時，對「居住」採取廣泛的概念，指出「基於憲法第 17 條保障人民選舉權之意旨，所謂『實際居住』，隨著社會變遷，不應再侷限於以居家生活或住宿理解之傳統『居住』概念，蓋政治社群成員之組成，著重於對社群事務之熟悉與理解，進而產生社群共同體之理念，對該社群具有參與意願並進而透過選舉方式加以實踐。隨著交通工具與人際互動科技發展日新月異，人民遷徙移動成本大幅降低，生活圈也日漸擴大，工作地與住家分處不同選舉區之情形所在多有，因長期工作而與工作場所所在之選舉區生活密切關連，亦足以產生社群共同體之認同，已屬不容否認之事實。是所謂政治社群之界定範圍也應更加具有彈性，社群自我治理之民主正當性，自然不應僅侷限於傳統上所理解之居家生活與住宿事實；人民基於持續就業而與所處地區實質上建立政治社群之歸屬與認同感，也應成為承認其在工作場所所在選舉區擁有選舉權，參與政治社群自我治理之另一種正當性基礎。<sup>490</sup>」而在本案認定「實質上並未就人民自由設定居所及遷徙等權利予以限制，人民選擇戶籍地並加以登記之權利，並未因此受到影響，與人民受憲法第 10 條保障之居住遷徙自由無涉。<sup>491</sup>」間接肯認了無論行政登記如何，人民均可基於各

<sup>489</sup> 憲法法庭 112 憲判字第 9 號判決理由第 31 段。

<sup>490</sup> 憲法法庭 112 憲判字第 11 號判決理由第 72 段。

<sup>491</sup> 憲法法庭 112 憲判字第 11 號判決理由第 78 段。



式各樣的原因自由選擇居住地。亦即，在憲法訴訟法施行後，憲法法庭判決持續擴張「居住」的概念，也意味著居住自由保障的範圍擴增。

小結上述，可發現目前釋憲實務對居住自由的論述亦集中在國家積極限制權利時的主觀防禦權，其內涵有三：其一為「自由選擇居住地點」，且隨著釋憲實務的發展，就此部分逐漸擴張，使「居住」之概念從傳統上個人長期居住、甚少變動的住所，擴張至基於工作、求學等因素暫時居住之居所，以及執行業務地點等，以符合當代社會交通發達、跨域往來迅速的特性。其二為「設籍的自由」，由於我國行政管理上，戶籍地扮演眾多行政管理的權利義務關係，以及選舉投票等權利的行使，「選擇戶籍地的自由」是否因圍繞戶籍地而生的法律關係而受到限制，也成為釋憲實務需要處理的議題。其三為「營私人生活不受干預」，就此而言，主要是指避免來自國家搜索等物理上的侵入。雖然曾有少數引用人權公約，或背景事實與環境有關的案件，但大法官均係將之作為干預居住自由的正當公益目的，而未如第三章所介紹之案件，直接將環境惡化認定為政府的作為或不作為干預居住自由的樣態。

### 第三項 比較參照

本文之所以選擇隱私權和居住自由作為對應家庭及私人生活權作為和國際人權法比較參照之權利，與我國釋憲實務僅肯認資訊隱私權，而非如隱私權發跡之美國法<sup>492</sup>，或如國際人權法上將隱私權和個人自主決定連結有關。蓋我國法上隱私權之內涵，是否當然及於個人自主決定及據以形成個人自主決定之生活條件，尚非無疑，而不能直接和國際人權法對接。也因此，本文認為如欲在我國法上安放家庭及私人生活權概念下個人自主生活條件維持之概念，可能的途徑包括擴張隱私權之範疇至同時包含資訊隱私及個人自主決定；或者從居住自由「營私人生活不受干預」之概念進行開展。

<sup>492</sup> 劉靜怡（2006），〈隱私權：第二講 隱權保障與國家權力的行使——以正當程序和個人自主性為核心〉，《月旦法學教室》，50期，頁43-44。



基於此上述釋憲實務的整理，可發現其尚未直接針對氣候變遷或環境議題有所論述，有鑑於此，在前文第三章所介紹的案件中，至少有三點值得憲法法庭參考，透過隱私權或居住自由二權，將國際人權機制的論述引入憲法基本權的內涵中：

其一，人權事務委員會在 *Daniel Billy and others v. Australia* 案中指出，公政公約第 17 條課予國家的義務不僅是不得恣意干預私人的生活，尚包括積極保障人民可維持其私人生活方式的條件。由於過往釋憲實務針對居住自由的論述限於消極禁止傳統上國家恣意侵入人民住居所搜索，或私人對他人生活的侵擾，因此無論是否針對氣候變遷領域，憲法法庭需要增加居住自由積極面向的論述時，此段論理均能提供一定的補充。

其二，歐洲人權法院於 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案中，提及私人生活權的保障義務包括透過法制與政策框架設定管制目標、執行機制、資訊提供與參與機會等，而所謂的管制目標，在氣候變遷的議題，即為基於氣候變化綱要公約、巴黎協定等氣候公約的國際法義務下，國家所負擔的責任，包括減少溫室氣體排放、控制全球增溫於攝氏 1.5 度以內、淨零排放及調適措施等。台灣在氣候公約締約協商的參與空間有限，但從 2015 年的《溫室氣體減量及管理法》立法，到 2023 年該法修正為《氣候變遷因應法》，背後的驅力從避免在國際上的邊緣化的「姿態政治」，到國際上淨零排放的政策風潮，以及企業為了遵循國際貿易上供應鏈的永續要求及避免歐盟碳邊境調整機制(Carbon Border Adjustment Mechanism)帶來的稅務負擔，而在政府與企業間產生積極立法的呼聲，促使立法者讓台灣的氣候法制參照國際的高標準<sup>493</sup>。代表應對氣候變遷的國家義務，在台灣的法制中始終和國際互動有著密切的關聯。如有進入憲法法庭之氣候人權訴訟，有極高的可能主張現行法規標準落後於國際，而導致人權侵害，而請求憲法法庭判命設定標準或管制第三人的行為，以避免氣候變遷導致的環境惡化破壞人民的生活條件與環境。歐洲人權法院的

<sup>493</sup> 林春元（2022），〈從姿態立法到轉型立法－台灣 2050 淨零排放立法進程與未竟之業〉，《全國律師》，25 卷 5 期，頁 8-11。



論理方式，在此時即可作為連結人權與氣候公約的一種參考模式，且此種連結方式，並不違反立法者「追上國際標準」的立法原意。換言之，憲法法庭若採取相似的論理方式，將「遵守國際氣候公約」作為基本權保障義務，雖看似介入國家的氣候變遷政策與裁量空間，但縱使不如歐洲人權法院託言於氣候變遷急迫、將造成不可逆的損害等特性，壓縮國家政策的裁量空間，亦因與台灣氣候法制的立法驅力一致，而不致與政治部門的政策選擇產生扞格，反而是透過人權論述加強其推動氣候變遷政策的正當性。在上述憲法法庭 111 年憲判字第 13 號判決中，大法官亦曾採取這種「參照國際法建構積極立法義務」的論理方式。因此，憲法法庭可在氣候變遷的案例，將「制定足夠的、合乎國際氣候公約的氣候法制框架與目標」納入隱私權或居住自由的內涵與國家義務中。

其三，同樣在 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案中，歐洲人權法院鑒於氣候變遷具有急迫與跨世代影響的特性，強調「時間」的重要性，包括減排目標必須依盡職調查更新、符合當代的最佳證據、適時提供能避免嚴重損害結果的調適措施等等，且決策程序與資訊也必須提供給受相關措施影響的群體。此點和前述司法院釋字第 709 號解釋中，大法官以「獲取資訊機會之確保」作為居住自由之正當程序保障內涵，可相輝映，亦有進一步援引、參照的空間。

### 第三節 文化權

#### 第一項 國際人權機制

文化權是保障人民在其所屬團體中，享有固有文化及生活方式的權利，時常與社會中處於弱勢的群體，尤其是原住民族相連結。在全球性國際人權機制中，受到公政公約第 27 條少數群體權利的保障，亦即公政公約對文化權保障的理解，是來自於個人在群體中的身分，以及享受該群體內部文化的一種權利。公政公約第 23 號一般性意見主要聚焦於該條與同公約第 1 條人民自決權的差異，以及與同公約



第 26 條法律之前人人平等條款的適用關係<sup>494</sup>；另一保障文化權的核心人權公約條文為經社文公約第 15 條，經社文委員會在經社文公約第 21 號一般性意見指出享受文化是普世性的人權，國家有義務確保人均有權接近文化生活，並在此脈絡下強調婦女、兒童、貧窮人民、少數群體及原住民族在近用文化上的困難，並對國家對之加強保障的各項義務進行論述<sup>495</sup>。

而在區域性國際人權機制中，美洲人權法院亦積極論述原住民族的生活與各項行為，均與其傳統領域及當中的自然資源息息相關，並據此發展出獨特的世界觀及文化認同<sup>496</sup>，因此在進行權利的解釋時，應理解文化多樣性的重要性；國家的環境決策也應該將傳統文化納入考量並給予尊重<sup>497</sup>。在美洲人權公約將氣候變遷置於環境人權之下進行論述的模式，於本文所介紹的美洲人權法院諮詢性意見 OC-23/17 中，法院亦承繼了此一論述。因而，本文所介紹的案例中，因應氣候變遷而產生不同於先例的革新論點，主要仍是在公政公約涉及第 27 條的個人申訴案件，即 *Daniel Billy v. Australia* 案針對氣候變遷造成之環境惡化，而國家提出之減緩及調適措施不足，使申訴人無法依其傳統文化方式生活，亦無法將文化進行傳承的情況，將構成本條之違反。

## 第二項 釋憲實務

在台灣，憲法明文列舉的基本權並不包含文化權，但在憲法本文第 158 條至第 167 條，及增修條文第 10 條第 10 項至第 12 項等基本國策之規定，數次提及國家應保障並促進文化發展；憲政實務上，族群文化的保障也始終是台灣政治發展重要

<sup>494</sup> UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 23: Article 27 (Rights of Minorities), REWORLD GLOBAL LAW & POLICY DATABASE, <https://www.refworld.org/legal/general/hrc/1994/en/26900> (last visited Mar. 24, 2025).

<sup>495</sup> UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General comment no. 21, Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1a of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), REWORLD GLOBAL LAW & POLICY DATABASE, <https://www.refworld.org/legal/general/cescr/2009/en/83710> (last visited Mar. 24, 2025).

<sup>496</sup> Evadné Grant, *The American Convention on Human Rights and Environmental Rights Standards*, in ENVIRONMENTAL RIGHTS: THE DEVELOPMENT OF STANDARDS 66(Stephen J. Turner et al. ed. 2019).

<sup>497</sup> *Id.* at 73.



的議題，並有原住民族委員會、客家委員會等專責機關。在憲法解釋中，憲法法庭於司法院釋字第 803 號解釋肯認原住民族之文化權，述及「維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，為自由民主憲政秩序之核心價值（本院釋字第 603 號解釋參照）」。憲法增修條文第 10 條第 11 項規定：『國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。』第 12 項前段規定：『國家應依民族意願，保障原住民族之地位……並對其教育文化……予以保障扶助並促其發展……。』是原住民族之文化為憲法所明文肯認，國家有保障、扶助並促進其發展之義務（本院釋字第 719 號解釋參照）。身為原住民族成員之個別原住民，其認同並遵循傳統文化生活之權利，雖未為憲法所明文列舉，惟隨著憲法對多元文化價值之肯定與文化多元性社會之發展，並參諸當代民主國家尊重少數民族之發展趨勢（註 1），為維護原住民之人性尊嚴、文化認同、個人文化主體性及人格自由發展之完整，進而維繫、實踐與傳承其所屬原住民族特有之傳統文化，以確保原住民族文化之永續發展，依憲法第 22 條、憲法增修條文第 10 條第 11 項及第 12 項前段規定，原住民應享有選擇依其傳統文化而生活之權利。此一文化權利應受國家之尊重與保障，而為個別原住民受憲法保障基本權之一環。<sup>498</sup>」本段論述中的「註 1」，即是引用公政公約第 27 條、針對該條的第 23 號一般性意見及經社文公約第 15 條，並在該案涉及原住民族以獵槍狩獵之背景下，指出「狩獵係原住民族利用自然資源之方式之一，乃原住民族長期以來之重要傳統，且係傳統祭儀、部落族群教育之重要活動，而為個別原住民認同其族群文化之重要基礎。藉由狩獵活動，原住民個人不僅得學習並累積其對動物、山林與生態環境之經驗、生活技能與傳統知識，從而形塑其自身對所屬部落族群之認同，並得與其他原住民共同參與、實踐、傳承其部落族群之集體文化，為原住民族文化形成與傳承之重要環節。是原住民依循其文化傳承而從事狩獵活動，乃前述原住民文化權利之重要內涵，應受憲法保障。<sup>499</sup>」亦即，大法官肯認原住民作為少數群體，在

<sup>498</sup> 司法院釋字第 803 號解釋理由書第 19 段。

<sup>499</sup> 司法院釋字第 803 號解釋理由書第 20 段。



憲法第 22 條享有文化權，且對其權利內涵的認定高度受到國際人權機制的影響。

另值得注意者為，大法官也在同號解釋中提及「系爭規定三所稱『傳統文化』之意涵，應本於原住民從事狩獵活動之文化權利之憲法保障意旨而為理解……然無疑應涵蓋一切存於原住民族社會，並世代相傳而延續至今之價值、規範、宗教、倫理、制度、風俗、信仰、習慣等等生活內容，不僅包括精神性思想、價值、信仰、禮俗規範等，亦包括傳承已久之食物取得方式、日常飲食習慣與物質生活方式等。<sup>500</sup>」對國家應保障之文化，採取廣泛的理解，並且對法規要求原住民族於狩獵前應提出申請書，申請書中應載明獵捕動物之種類與數量之規定，作成違憲的認定，言明「原住民族狩獵活動與其傳統文化思想及信仰緊密連結，各族均有基於其傳統信仰而代代相傳之各種狩獵禁忌。其中，就出獵前之禁忌而言，由於原住民族向來認為獵獲物乃山林自然神靈之賜予，因此，各族也普遍流傳出獵前預定獵捕動物之種類與數量，是對山林自然神靈不敬之觀念，而成為一種禁忌（註 4）。<sup>501</sup>」即在進行司法審判時，考量原住民族傳統文化對狩獵活動的理解，而認定要求原住民族為抵觸其文化認知的預告申請行為，形成對文化權行使的過度負擔。

在此基礎上，於憲法訴訟法施行後，憲法法庭 111 年憲判字第 4 號判決進一步將原住民族之文化權擴張至身分認同，認為「原住民之文化權利乃個別原住民受憲法第 22 條保障之基本權之一環，亦經司法院釋字第 803 號解釋在案；即原住民之地位較特殊，其身分原則上係依自我認同原則。是原住民之身分認同權應受憲法第 22 條規定高度保障，乃原住民特殊人格權利；上開身分認同權復與原住民族之集體發展密切相關，就此而言，亦為應受憲法保障之重要基本權利。<sup>502</sup>」至憲法法庭 111 年憲判字第 17 號判決，大法官更指出：「由憲法第 22 條及憲法增修條文第 10 條第 11 項及第 12 項前段之規定整體觀察，受憲法保障之原住民身分認同權，除

<sup>500</sup> 司法院釋字第 803 號解釋理由書第 39 段。

<sup>501</sup> 司法院釋字第 803 號解釋理由書第 52 段。

<sup>502</sup> 憲法法庭 111 年憲判字第 4 號判決理由第 17 段。



保障個別原住民之身分認同外，亦包括各原住民族之集體身分認同。<sup>503</sup>」亦在此基礎上，得出「憲法增修條文第 10 條第 11 項及第 12 項前段規定所保障之原住民族，應包括既存於臺灣之所有臺灣南島語系民族。除憲法增修條文第 4 條第 1 項第 2 款規定所稱之山地原住民及平地原住民，舉凡其民族語言、習俗、傳統等文化特徵至今仍然存續，其成員仍維持族群認同，且有客觀歷史紀錄可稽之其他臺灣南島語系民族，亦均得依其民族意願，申請核定其為原住民族；其所屬成員，得依法取得原住民身分。<sup>504</sup>」之主文。

小結上述，可見大法官就原住民族基於少數族群及文化的保障，透過與基本國策的結合，至少包含「實行重要傳統文化的權利」、「個人對群體之身分認同」以及「群體對群體自身之身分認同」三個面向。除了主觀防禦權部分，論及國家限制傳統文化活動之界限，由於原住民族文化權之承認與基本國策結合，因此在協助原住民族維持社經地位、永續傳承文化等方面之客觀保護義務，亦有較多論述。尤其值得注意者，為國家在法律制度上肯認原住民族身分，使文化活動及其在個人與群體之認同，得以展現在法體系內。

### 第三項 比較參照

針對文化權方面的國際人權機制參照，本文認為可分為二點進行討論。其一是「對原住民族文化的尊重與納入考量」。在第三章所介紹的案例中，美洲人權法院認為原住民族之文化生活與傳統領域及當中的自然資源息息相關，並據此發展出獨特的世界觀及文化認同，因此在進行權利的解釋時，應理解文化多樣性的重要性；國家的環境決策也應該將傳統文化納入考量並給予尊重，此種精神亦在司法院釋字第 803 號解釋針對「不得要求原住民預告狩獵內容」的論述上有所體現，因此，在氣候變遷相關措施之評估時，不免涉及原住民族活動領域之規劃等問題，司法機關在國際人權機制和釋憲實務均採相同實踐之情況下，應可維持此觀點，而於

<sup>503</sup> 憲法法庭 111 年憲判字第 17 號判決理由第 20 段。

<sup>504</sup> 憲法法庭 111 年憲判字第 17 號判決主文第 1 段、理由第 40 段。



文化權之論述甚至裁判執行之諭知中，要求國家各機關在制定規範、形成政策或個案裁決中，應尊重並納入原住民族之文化觀點。

其二，*Daniel Billy v. Australia* 案針對氣候變遷造成環境惡化，國家提出之減緩及調適措施不足，而使申訴人無法依其傳統文化方式生活，亦將無法進行文化傳承之情形，認定為公政公約第 27 條保護義務之違反，在前述司法院釋字第 803 號解釋承認原住民族文化權受憲法第 22 條保障，以及後續憲法裁判對之進行的延伸與擴張，應均可相互補充。蓋憲法法庭認定原住民族文化權之基礎除了憲法中基本國策條文與釋字第 719 號解釋等裁判先例，更包含「當代民主國家尊重少數民族之發展趨勢」，而大法官據以認定當代民主國家有無及如何尊重少數民族趨勢的依據，即為其註腳中的兩公約規定及權威解釋文件。本案就公政公約第 27 條的適用及認定方式，乃公約作為民主國家共識之體現，亦應在後續氣候變遷的憲法訴訟適用原住民族文化權時，被納入考量。因而，在氣候變遷之惡化導致原住民族無法進行傳統文化活動時，即可能構成此一基本權的保護義務違反，甚至是侵害憲法法庭自文化權延伸承認的原住民族身分認同權。

#### 第四節 受公平審判權的權利

##### 第一項 國際人權機制

受公平審判的權利保障人民在實體權利受侵害時，能享有公平、公正以及原則上公開的審判的程序權利，同時具有維護法治的功能。在全球性國際人權機制中，受公政公約第 14 條保障。對於本條，人權事務委員會在 1984 年曾作成公政公約第 13 號一般性意見，但被 2007 年作成的第 32 號一般性意見取代。而在第 32 號一般性意見中，委員會探討「人民在法院及法庭前一律平等」、「受獨立、無偏私且有法定管轄之法庭，為公正公開審問」、「無罪推定原則」、「刑事被告的權利」、「青少年之司法程序」、「上訴審」、「誤判賠償」及「公政公約第 14 條與其他公約條款之關係」等多項議題。整體而言，係在宣告民刑事訴訟中，內國訴訟程序於何種條



件下方符合公約要求，以及辯護人、司法權的獨立性保障等為了確保司法程序獨立而公正的必要條件<sup>505</sup>。

區域性國際人權公約中，歐洲人權公約第 6 條受公平審判的權利亦累積了相當的論述。包括接近法院的權利、有效的法院程序、公平的聽審要求及域外效力等<sup>506</sup>。歐洲人權法院認為，雖然許多案例都會嘗試援引本條，但絕大多數的案件都會誤把本條當成「第四審」使用，希望法院針對個案的認事用法、量刑決定等內容重新評價，而忽略了歐洲人權法院的職權，實為整體觀察原因案件在內國的訴訟程序，是否合乎公約的要求<sup>507</sup>。然而，關於「權利受損」此一適用本條之前提，歐洲人權法院並未侷限於公約文義，而採取較為寬廣的解釋，認為其不以內國法律明文規定的權利為限，也不因內國的審判權規定而排除特定權利的保障<sup>508</sup>，只要這些權利的相關爭議具備真實且具備嚴重性的法律上爭執，即可適用本條<sup>509</sup>。同時，歐洲人權法院也強調審判程序的必須即時有效，包括刑事案件不得不斷延宕，甚至因而不釋放被告、民事案件不得怠於執行而使勝訴人民的權利無法被裁判實現，以及針對前共產國家，歐洲人權強調確定終局裁判不應有被恣意撤銷，使人民重新面臨國家追訴的風險等<sup>510</sup>。

在前文所介紹的案例中，聯合國體系的案件並非完全沒有與程序相關的討論，如 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 案的背景事實中，紐西蘭內國法院在評估是否遣返申訴人時，曾引用對氣候變遷與吉里巴斯當地環境之學術論文與專家證人證詞<sup>511</sup>，人權事務委員會也尊重此過程中內國的事實判斷，但此並未轉化成程序權是否受損之法律爭執，而係在國家的決定是否構成生命權恣意剝奪的概念下進行討論。相

<sup>505</sup> General comment No. 32, CCPR/C/GC/32, Human Rights Committee (Aug. 23, 2007), <https://www.refworld.org/legal/general/hrc/2007/en/52583>.

<sup>506</sup> CLARE OVEY & ROBIN C. A. WHITE, *supra note 445*, at 242-276.

<sup>507</sup> *Id.* at 242-243.

<sup>508</sup> *Id.* at 247-248.

<sup>509</sup> *Id.* at 251-252.

<sup>510</sup> *Id.* at 259-260.

<sup>511</sup> *Ioane Teitiota v. New Zealand*, *supra note 148*, ¶ 2.4.



較之下，歐洲人權法院的 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案，則明確將「未衡酌原告所提出之證據」作為違反受公平審判權的一種樣態。申言之，從公平、公正的審判的要求，固然可推導出司法機關應兩造兼聽，並將當事人主張及提出的事實證據加以審酌、交代得心證之理由於裁判書中的要求，但司法機關本於審判獨立性，對於應否調查特定證據，亦應享有自主判斷的空間。歐洲人權法院雖未直接要求國家「應接受當事人主張的特定證據」，但在氣候變遷的案件中，若不審酌或至少部分接受當事人提出之證據，尤其是相關科學證據，實難想像如何認定實體權利的侵害存在。因此歐洲人權法院先認定實體權利侵害可能存在時，內國司法機關至少「應將當事人聲明之（科學）證據納入考量」，始不違反受公平審判權之保護義務，比起先前論述未直接指引特定案型中應否考量何種證據的立場，可謂有所突破。

## 第二項 釋憲實務

受公平審判的權利所對應的憲法基本權為憲法第 16 條訴訟權，釋憲實務對此一權利內涵的解釋亦相當繁多。

首先，訴訟權的行使高度仰賴立法者形成訴訟制度，釋憲實務認為上訴第三審金額限制<sup>512</sup>、第三審為法律審<sup>513</sup>、第三審上訴必須具體指陳的二審判決違法<sup>514</sup>、訴訟救濟應循之法院體系及得聲明異議之次數<sup>515</sup>、選舉罷免事件二審終結且不得再審<sup>516</sup>、審級救濟制度之程序要件<sup>517</sup>、得對仲裁提起撤銷訴訟之事由<sup>518</sup>、受羈押被告得請求變更或撤銷爭議處分之對象及救濟方式<sup>519</sup>等事項，均屬立法形成自由。

然而，立法者在訴訟程序中所具有的空間，仍不得侵害訴訟權保障之核心，司法院釋字第 665 號解釋即言：「憲法第十六條規定保障人民之訴訟權，其核心內容

<sup>512</sup> 司法院釋字第 160 號解釋。

<sup>513</sup> 司法院釋字第 302 號解釋。

<sup>514</sup> 司法院釋字第 416 號解釋。

<sup>515</sup> 司法院釋字第 418 號解釋。

<sup>516</sup> 司法院釋字第 442 號解釋。

<sup>517</sup> 司法院釋字第 574 號解釋。

<sup>518</sup> 司法院釋字第 591 號解釋。

<sup>519</sup> 司法院釋字第 639 號解釋。



在於人民之權益遭受侵害時，得請求法院依正當法律程序公平審判，以獲得及時有效之救濟。<sup>520</sup>」司法院釋字第 752 號解釋亦言：「人民初次受有罪判決，其人身、財產等權利亦可能因而遭受不利益。為有效保障人民訴訟權，避免錯誤或冤抑，依前開本院解釋意旨，至少應予一次上訴救濟之機會，亦屬訴訟權保障之核心內容。<sup>521</sup>」司法院釋字第 761 號解釋則言：「關於訴訟制度之形塑，須關照之面向不一，法官迴避制度是其中一項。其目的有二：其一是為確保人民得受公平之審判，並維繫人民對司法公正性之信賴，而要求法官避免因個人利害關係，與其職務之執行產生利益衝突（本院釋字第 601 號解釋參照）；其二是要求法官避免因先後參與同一案件上下級審判及先行行政程序之決定，可能產生預斷而失去訴訟救濟之意義。綜上，可認法官迴避制度實乃確保法官公正審判，維繫訴訟救濟本旨所不可或缺，而屬憲法第 16 條訴訟權保障之核心內容。<sup>522</sup>」準此，「有權利即有救濟」、「正當法律程序」、「公平審判」、「及時有效之救濟」、「針對初次有罪裁判至少一次上訴機會」與「法官迴避制度」，應為釋憲實務所肯認之訴訟權保障核心。

學理上亦認為，訴訟權保障之核心至少包括四點：其一，人民權利受到限制或剝奪時必須有訴訟救濟機會，而不許特別權力關係或增加不合理的起訴限制。其二，受憲法上法官之審判，並遵守法官法定原則。其三，訴訟程序必須符合正當法律程序之要求。其四，審級救濟應發揮實際效果<sup>523</sup>。

針對第一點，如司法院釋字第 224 號解釋，認為稅捐稽徵法以繳納一定比例稅款或提供擔保始得復查、訴願、提起行政救濟之規定，使無資力者無法尋求救濟而違憲<sup>524</sup>。又如司法院釋字第 273 號解釋，即認定針對都市計畫樁測管辦法禁止對

<sup>520</sup> 司法院釋字第 665 號解釋理由書第 2 段。

<sup>521</sup> 司法院釋字第 752 號解釋理由書第 5 段。值得注意者為，此部分之論述被學理上認為與公政公約第 14 條第 5 項受有罪判罪者有請求法院覆判之權的規定相符，並挑戰傳統上認為屬於立法形成自由的審級救濟制度設計。參司法院釋字第 752 號解釋林俊益大法官提出之部分協同意見書。

<sup>522</sup> 司法院釋字第 761 號解釋理由書第 6 段。

<sup>523</sup> 吳庚、陳淳文，前揭註 21，頁 339。

<sup>524</sup> 司法院釋字第 224 號解釋理由書第 1 段。



複測決定異議違憲<sup>525</sup>，另針對特別權力關係的解消，則陸續由公務員<sup>526</sup>、軍人<sup>527</sup>、學生<sup>528</sup>、受羈押刑事被告<sup>529</sup>及受刑人<sup>530</sup>，進行多號解釋逐步，在個別事項中允許其起訴。此外，在過去行政審判實務輒以國家行為「是否為行政處分」判斷「得否提起司法救濟」的觀念下，大法官針對都市計畫，亦分別就個別變更及通盤檢討等情形，透過擴張行政處分的概念增加司法救濟的可能性<sup>531</sup>。

針對第二點，司法院釋字第 378 號解釋對此表示：「憲法第十六條規定人民有訴訟權，係指人民有依法定程序，就其權利義務之爭議，請求法院救濟之權利，業經本院闡釋在案（參照釋字第二二〇號、第三六八號解釋）。其中所謂法院固係指由法官所組成之審判機關而言，惟若因事件性質在司法機關之中設置由法官與專業人員共同參與審理之法庭或類似組織，而其成員均屬獨立行使職權不受任何干涉，且審理程序所適用之法則，亦與法院訴訟程序所適用者類同，則應認其與法院相當。<sup>532</sup>」司法院釋字第 665 號解釋針對法官法定原則「法院經由案件分配作業，決定案件之承辦法官，與司法公正及審判獨立之落實，具有密切關係。為維護法官之公平獨立審判，並增進審判權有效率運作，法院案件之分配，如依事先訂定之一般抽象規範，將案件客觀公平合理分配於法官，足以摒除恣意或其他不當干涉案件分配作業者，即與保障人民訴訟權之憲法意旨，並無不符。<sup>533</sup>」可見釋憲實務認為所謂的「法官」必須有獨立性之保障；由具有與法庭相類之程序與專業者進行特定事項之裁決，亦屬憲法所許。但法官的案件分配必須有事前、抽象、明確的規範，

<sup>525</sup> 司法院釋字第 273 號解釋文第 1 段。

<sup>526</sup> 如司法院釋字第 187 號、第 201 號、第 243 號、第 266 號、第 298 號、第 312 號、第 323 號、第 338 號、第 483 號、第 491 號及第 785 等號解釋。

<sup>527</sup> 如司法院釋字第 430 號解釋。

<sup>528</sup> 如司法院釋字第 382 號、第 684 號及第 784 等號解釋。

<sup>529</sup> 如司法院釋字第 653 號解釋。

<sup>530</sup> 如司法院釋字第 681 號、第 691 號及第 755 等號解釋。

<sup>531</sup> 如司法院釋字第 156 號及第 742 號解釋。惟此種解釋方式，不無混淆行政行為形式與得否救濟之嫌，而飽受學說批評，如林明昕（2021），〈論行政訴訟法上之都市計畫審查〉，《月旦法學雜誌》，308 期，頁 45-46。但本文在此無意探究此等解釋方法之妥當性，而係為整理釋憲實務嘗試建立無遺漏的訴訟權保障曾作成之解釋而援引之。

<sup>532</sup> 司法院釋字第 378 號解釋理由書第 1 段。

<sup>533</sup> 司法院釋字第 665 號解釋理由書第 3 段。



避免法院承辦案件之人員，可能在個案中被人為操弄。

針對第三點，學理上認為正當法律程序包含程序與實質之正當，前者係指「公權力之行使應經何種程序方屬正當」之命題；後者則係指「法律之內容是否合理」<sup>534</sup>。司法院釋字第 396 號解釋針對公務員懲戒制度，指出「憲法所稱之司法機關，就其狹義而言，係指司法院及法院（包括法庭），而行使此項司法權之人員為大法官與法官。公務員懲戒委員會掌理公務員之懲戒事項，屬於司法權之行使，並由憲法上之法官為之。惟懲戒處分影響憲法上人民服公職之權利，懲戒機關之成員既屬憲法上之法官，依憲法第八十二條及本院釋字第一六二號解釋意旨，則其機關應採法院之體制，包括組織與名稱，且懲戒案件之審議，亦應本正當法律程序之原則，對被付懲戒人予以充分之程序保障，例如採取直接審理、言詞辯論、對審及辯護制度，並予以被付懲戒人最後陳述之機會等，以貫徹憲法第十六條保障人民訴訟權之本旨。<sup>535</sup>」而司法院釋字第 639 號解釋則提出程序是否正當之判斷因素，認為「相關程序規範是否正當、合理，除考量憲法有無特別規定及所涉基本權之種類外，尚須視案件涉及之事物領域、侵害基本權之強度與範圍、所欲追求之公共利益、有無替代程序及各項可能程序之成本等因素，綜合判斷而為個案認定。<sup>536</sup>」除此之外，尚有各項針對刑事被告的權利保障，例如對質詰問權<sup>537</sup>、閱卷權<sup>538</sup>及受實質有效法律協助<sup>539</sup>的權利等等，蓋刑事審判中，無論是以羈押作為證據保全程序，或自由刑之執行，均會剝奪人民之人身自由，故此部分之正當程序，亦同時涉及憲法第 8 條人身自由保障「法定程序」之解釋。

針對第四點，前已論及司法院釋字第 574 號、第 639 號等憲法解釋提及原則上審級救濟制度並非訴訟權保障的核心，但在司法院釋字第 752 號解釋則提及初

<sup>534</sup> 司法院釋字第 709 號解釋湯德宗大法官提出之協同暨部分不同意見書。

<sup>535</sup> 司法院釋字第 396 號解釋理由書第 2 段。

<sup>536</sup> 司法院釋字第 639 號解釋理由書第 3 段。

<sup>537</sup> 司法院釋字第 582 號、第 789 等號解釋。

<sup>538</sup> 司法院釋字第 737 號、第 762 等號解釋。

<sup>539</sup> 司法院釋字第 654 號解釋、憲法法庭 111 年憲判字第 7 號判決等。



次有罪判決應有至少一次上訴機會。而這些論述的前提，便在於憲法法庭指出審級制度「糾正下級審裁判」、「避免冤抑」的功能，即原則上相信在有限的上訴次數內，司法權的行使能得出大致正確的結果，且上訴有讓上訴人爭取更有利裁判的可能。同時，憲法法庭 112 年憲判字第 14 號判決於司法院釋字第 761 號解釋的基礎上，強調個案中上訴審之承審法官如有影響審級利益的「預斷風險」則應迴避，並指出：「就法官因曾參與同一案件之先前審判所致之預斷風險，是否即必然會使當事人喪失其審級救濟利益，毋寧其關鍵在於：法官參與先前審判是否會發生『審查自己所作裁判』之情形，以致該法官再次參與之審判於實質上已難發揮救濟實益。於下級審法官就同一案件再參與上級審裁判之情形，因係『審查自己所作裁判』，故必然損及當事人於該上訴審之審級救濟利益。基於同一法理，如參與確定裁判之法官，再參與就該確定裁判所提起之再審或非常上訴程序，即使不涉及通常救濟程序之審級利益，因仍會發生『審查自己所作裁判』之情形，致當事人喪失其非常救濟利益，從而原則上亦應屬憲法所要求之法官迴避事由。反之，法官縱曾參與同一案件之先前審判，如無『審查自己所作裁判』之情形，即不必然屬於憲法所要求之法官迴避事由。<sup>540</sup>」亦係透過迴避制度適用標準的解釋，確保上訴審法官不因自我審查的心理矛盾，而影響審級救濟的有效性，並將之擴張至非常救濟程序。

小結上述，釋憲實務對訴訟權的論述繁多，亦經學理分類提出若干重要內涵。必須注意者為，訴訟權之目的雖是實體權利受損時得以獲得救濟，但並不代表其僅是一種實體基本權的功能<sup>541</sup>。質言之，訴訟權本身亦是一項基本權利，此反映在訴訟受阻本身即可提起救濟之主觀面向，以及國家建立一套有效救濟制度的客觀義務，甚至包括實體權利受損前，為防免其受損風險的預防性救濟制度。

### 第三項 比較參照

<sup>540</sup> 憲法法庭 112 年憲判字第 14 號判決理由第 59 段。

<sup>541</sup> 李惠宗，前揭註 86，頁 393。



透過上述釋憲實務的整理，可知憲法上之訴訟權有較多、較完整的論述，包括權利受損時救濟的可能性、司法之獨立性、救濟之有效性及刑事被告的權利等等，均與國際人權機制中受公平審判權所關注的議題相仿。就第三章所提及的案件，法院針對受公平審判之權利進行裁判者，當推歐洲人權法院之 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案，其指出瑞士內國法院僅以公民訴訟禁止為由，於程序上駁回原告之訴對原告並不公平；並認為應至少審酌當事人提出之各項事證。而在台灣，本文認為亦有與此相關之議題。申言之，關於「有權利即有救濟」且此一救濟必須「及時有效」之原則，釋憲實務已一再強調，亦與國際人權機制中規範「實體權利受損時應有受公平審判之權」的意旨相契合，故本文於此暫不探究釋憲實務的論述是否仍能透過國際人權機制加以補充，而進入台灣法制中氣候訴訟之規範與實踐，探討與氣候變遷相關之權利救濟途徑及其有效性，詳述如下：

### 第一款政府未制定法規範之救濟檢討

目前台灣的氣候訴訟，以審判權劃分，最多的案件類型屬於行政訴訟<sup>542</sup>，但主要依附於環境法之發展，雖然使願意接納此種「由環境連結至氣候變遷」作法的法院以及嘗試正當化自身行為的政府機關，能在各項行政行為與評估中納入氣候變遷的考量，亦避開了氣候法制的責任框架不足的問題，但也使得氣候變遷當中國家的減排責任等重要的議題，始終無法成為訴訟直接的焦點，且亦非以如同許多南方國家以人權為核心<sup>543</sup>。因而，台灣各級法院能從歐洲人權法院得到的借鏡，即在於必須考量原告所主張國家怠於制定法規與政策，或執行既有減緩及調適措施之行為，是否可能侵害其實體權利。亦即，雖然此種以「氣候變遷」或「環境災害」之名「要求政府制定規範」或「挑戰法規不足」之訴訟常與各國之公民訴訟相類，惟若當事人確有可能為國家不作為之受害者，即屬於自己權利提起訴訟，而毋庸借

<sup>542</sup> 林春元（2024），〈依附環境法發展的氣候訴訟與有限的司法對話——臺灣氣候訴訟的分析研究(2002-2022)〉，《中研院法學期刊》，35期，頁 90-91、99-102。

<sup>543</sup> 林春元，前揭註 542，頁 105-106。



助公民訴訟條款作為起訴依據<sup>544</sup>，不得僅以氣候變遷因應法中尚無公民訴訟條款，或氣候訴訟影響之對象為全人類，逕認其必屬公民訴訟為由而駁回訴訟。

事實上，人民請求政府制定法規範之案件，於法規命令之位階，已有行政訴訟之案件。以人民依行政訴訟法第 8 條第 1 項一般給付訴訟請求政府制定能源方面法規命令之最高行政法院 112 年度抗字第 385 號裁定為例，其維持原審臺北高等行政法院 110 年度訴字第 134 號裁定中「依行政程序法第 152 條及第 153 條，人民對行政機關發布法規命令僅有提議權，而無請求權」之見解，而探討「應以判決或裁定駁回訴訟」之法律問題。由此可見，在台灣如欲要求國家履行保障前述實體權利中「制定規範」之人權保障義務，在專業法院的訴訟中，恐面臨一定的困難。

在此值得討論者，於程序方面，參諸第三章所述聯合國大會 A/76/300 決議、兒童權利公約第 26 號一般性意見、美洲人權法院 OC-23/17 諮詢性意見強調參與環境相關決策的權利，及歐洲人權法院 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案所提及「資訊及參與權屬歐洲人權公約第 6 條所稱之公民權利」之意旨，行政程序法上賦予人民參與法規命令制定之權限，應屬得提起司法救濟之權利。因此如在個案中政府拒絕或不願回應人民對氣候變遷因應之法規命令制定請求，或拒絕給予資訊，即應得提起救濟，始符合訴訟權保障之意旨。

於實體方面，前述司法院釋字第 742 號解釋針對都市計畫之釋憲先例中，實已指出法規命令之程序標的不應影響權利救濟之可能性；法院若僅透過行政程序法上賦予人民的提議權，不足以支撐請求機關發布特定行政命令之聲明駁回訴訟，雖未否定基於其他法規、甚至是憲法基本權可能賦予人民請求制定法規之公法上權利，惟如法院在後續審理之案件中持續未回應原告就此部分之主張，恐將放任國家

<sup>544</sup> 實則，台灣的公民訴訟因行政訴訟法第 9 條但書規定，應以法律有特別規定者為限，始得提起。但主要分布於環境相關法律之規定，仍有將起訴主體限於「受害人民」和「公益團體」，並有針對「怠於執法之主管機關」提起書面告知，針對「開發行為人之違法行為」執法等要件，但有法規概念不清、無法乘載氣候變遷相關訴訟中人民請求政府制定減排標準等法規之需求等問題。此一立法評論可參李建良（2021），〈法制框架下氣候公民訴訟的想像〉，《台灣法律人》，4 期，頁 9-11。



遁入狹窄有限的法律框架之後，而使得訴訟救濟之有效性大打折扣<sup>545</sup>。

除了上述關於請求政府制定行政命令之訴訟，如當事人欲尋求救濟者，為未達國際共識標準之「法律位階」減排目標，即與 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案中當事人主張瑞士二氧化碳法的減排標準不足將構成人權侵害相同之情形，則現行法似未設有救濟途徑。雖然通常抽象之法規範不至於產生具體的權利義務關係，而難認侵害人民權利；立法怠惰亦屬於對代議士進行民主課責之問題，但在主張對基本權「保護不足」，或甚至在氣候變遷這種具有跨世代性，即對現在世代行為之縱容將導致未來世代行為自由之縮減，而可能產生對未來世代的基本權侵害，反映在內容不佳的立法時，是否可認為此種規範於法律通過時即構成對現在及未來世代人民基本權之侵害？釋憲實務亦尚未建立穩定的審查方式。

縱使於實體層面，可如同歐洲人權法院得出肯定之結論，在救濟程序方面，雖然憲法訴訟對人民而言屬於非常救濟程序，但台灣針對法律位階法規範採取集中式違憲審查的制度設計下，僅有此一途可主張法律本身對人民造成的基本權侵害。而如欲以憲法訴訟指摘法律違憲，人民必須先提起本案訴訟，並於用盡審級救濟途徑仍獲得確定不利終局裁判後，始可依憲法訴訟法第 59 條聲請法規範及裁判憲法審查<sup>546</sup>。縱使人民可能在訴訟中敦促法官依憲法訴訟法第 55 條聲請法規範憲法審查，其亦非人民之權利。在第三章所介紹之案件中，雖如 *Chiara Sacchi et al* 系列訴訟與 *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States* 均認為當事人應先完整內國救濟程序。惟台灣的救濟途徑現況所面臨之問題，在於「內國有無針對氣候變遷法律之救濟途徑」，即「國際人權機制要求採取之內國救濟管道是否存在」的問題。雖然法規明文之訴訟類型有限，並不能當然反推訴訟法規定違憲之結論，然如未能透過對憲法訴訟法第 59 條「用盡審級救濟途徑」要件之解釋，寬認在此

<sup>545</sup> 同此見解可參李建良（2024），〈台灣氣候訴訟初體驗：「用電大戶」知多少？——評台北高等行政法院 110 年度訴字第 134 號裁定〉，《台灣法律人》，31 期，頁 138-140。

<sup>546</sup> 李建良（2021），〈氣候變遷、基本人權與憲法訴訟—2021 年德國氣候訴訟裁判釋論〉，《台灣法律人》，2 期，頁 12-13。



種特殊情形下憲法訴訟即為保障實體權利之唯一救濟管道；或在具備確認適格之法律關係時，由專業法院先透過預防性確認訴訟等方式給予人民救濟之可能，將可能產生實體權利因國家違反制定法規框架之積極保護義務受侵害，卻無管道獲得司法救濟之情形，違反「有權利即有救濟」之訴訟權保障核心；或侵害受公平審判的權利之虞。

## 第二款救濟有效性之確保——科學證據的採用

除了救濟管道的存否及法院必須審度國家制定法規框架作為基本權保障義務之問題，另一攸關救濟程序有效性之問題則是氣候訴訟中常見之爭議，即科學證據之採用。蓋「舉證之所在，敗訴之所在」，氣候變遷進入法庭時，基於其大尺度及科學不確定性之特性，對法院針對科學議題的審議能力和介入風險評估等政策領域之權力分立界限產生挑戰，亦使得人民在因果關係等要件之證明又較一般環境訴訟更為困難。但在氣候危機導致的人權損害愈發嚴重、政治部門在公共選擇理論下容易失靈的狀況下<sup>547</sup>，司法救濟能否發揮實效，即更為重要。

釋憲實務並不常直接針對特定案型的認事用法與證據取捨提出指引，蓋個案審判毋寧屬於專業法院體系之任務，在憲法法庭與專業法院的分工下，原則上非釋憲實務可越俎代庖。其中，釋憲實務提出與事證認定相關的論述，主要與刑事審判相關，包括司法院釋字第 582 號解釋針對嚴格證明法則並強調刑事訴訟法規定共同被告自白不得作為本案被告有罪之唯一證據<sup>548</sup>，及司法院釋字第 789 號解釋認為性侵害犯罪案件中，為保護被害人而剝奪被告對質詰問權時，不得僅以被害人警詢陳述為唯一證據，而應有補強證據<sup>549</sup>等。而在憲法訴訟法施行、裁判憲法審查制度開始適用後，亦甚少有針對個案中事證採納之指引，少數案例如憲法法庭 111 年

<sup>547</sup> 此係指氣候變遷影響對象廣泛而分散，受不利影響最深者為政治參與能力較弱的弱勢族群；而政府如欲為因應氣候變遷採取管制性政策，受直接影響最大者可能為利害關係一致的企業，使得相關政策法律不易通過。參吳廷宇(2024)，〈良藥苦口或飲鳩止渴？——氣候威權的體制辯證〉，發表於：《臺大公法研究生論壇》，國立臺灣大學公法學中心（主辦），台北，頁 5-6。

<sup>548</sup> 司法院釋字第 582 號解釋文第 2 段。

<sup>549</sup> 司法院釋字第 789 號解釋理由書第 7 段。



憲判字第 8 號判決，憲法法庭在援引兒童權利公約說明兒童最佳利益之考量後，針對專業法院體系之針對親權與子女交付之相關裁定，認為其在事證斟酌時未考量未成年子女意願<sup>550</sup>，屬於憲法法庭碰觸個案的判斷。但整體而言，憲法法庭並未審理氣候變遷之案件，亦未針對具科學不確定性之案件提出應否或如何採納科學證據之指引。

事證之採納與否，原屬專業法院體系之裁量空間，在氣候訴訟往往必須先進入專業法院體系，如當事人認為專業法院之裁判無法救濟其權利，始有提起憲法訴訟之問題。此時憲法法庭所審查之範圍，除了實體權利的侵害與否，亦可能觸及專業法院的審判過程中，是否因疏未考量科學證據，而無法得出正確、及時、有效而足以保障受侵害基本權的保障，從而違反憲法上訴訟權保障之意旨。對於氣候人權訴訟案件，有論者以國際上時常被認為具有權威性的 IPCC 報告為例，從各國法院在內國審判上的實踐，整理出「IPCC 報告作為案件背景脈絡」、「IPCC 報告的證據能力不被爭執」和「IPCC 報告的內容為公認之事實」三種模式<sup>551</sup>。即法院在採用科學證據的積極程度中，從消極到積極，共有「不將 IPCC 報告列入證據考量」、「不爭執證據能力，但讓訴訟兩造爭執其在各案待證事實之證明力」和「直接採納 IPCC 報告，認為其內容屬於公知事實而毋庸舉證」三種選擇。借用此一觀察，可發現第三章所介紹的案件中，在 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案，瑞士內國法院即是採取第一種模式；但歐洲人權法院則肯定 IPCC 報告等跨政府獨立專家所組成、具備活絡科學方法的組織所形成之科學社群共識，而認為內國法院至少應對知有所衡量，即至少應採取第二種模式的積極程度。

本文認為憲法法庭可參照歐洲人權法院之見解，即認定當事人提出之科學證據，原則上至少在個案中應予以審酌其是否可採。理由有二：

<sup>550</sup> 憲法法庭 111 年憲判字第 8 號判決理由第 44-47 段。

<sup>551</sup> 宋明睿（2023），《氣候訴訟的科學證據：政府間氣候變化專門委員會報告在指標性氣候人權判決的運用比較》，國立陽明交通大學科技法律研究所碩士論文，頁 168-171。



其一，訴訟權核心之正當程序保障，包含審酌當事人提出之證據。所謂正當程序在英美法上原初的概念，為「公平」與「公正」的價值，所謂公平，係指兩造兼聽，且可以此推導出法官作成裁判必須附記理由之義務<sup>552</sup>。若細繹兩造兼聽的意涵，即包含「法院應審視當事人提出之事證」。本文非謂在其他起訴要件顯然不符時，法院仍應投注不必要的資源詳予審酌當事人提出之所有證據，而係指氣候人權訴訟中，法院不能任意捨棄當事人提出的證據。蓋司法救濟之有效性，必須以充足的事實為基礎。如前所述，目前台灣的氣候訴訟之案件類型屬於行政訴訟，行政訴訟法針對科學證據尚無明確之限制；而實務上針對眾多涉及科學技術之管制領域，行政法院應有面對科學證據之經驗與機會。雖然氣候變遷與傳統環境等議題之性質不完全相同，但在現行法規架構下，釋憲及審判實務上仍有建立起認定何種科學證據可為法院接受之空間<sup>553</sup>，使科學證據在氣候變遷訴訟中不僅是描述性的工具，更能建構事實基礎，用以證明氣候變遷對個人或社會群體的具體影響。

其二，開放科學證據對法院的程序功能有所幫助。在受氣候災害影響之人民主張國家作為不足的案件類型中，援引科學證據之目的往往在於突破因果關係證明的困難，蓋氣候變遷大尺度、科學不確定性及論理上幾乎不可能將單一行為連結到特定損害，此點並不因科學證據的採納而有所不同。然而，司法面對不確定的事實與因果關係，雖難以進行妥善的實體裁決，但司法審查本身代表著法院對立法者說理義務與事實認定的要求；這樣的思維反映的是法律承認人類面臨價值分歧或事前難以確定決策結果情況，存在實體決定的困難，但事後評價政府重大決定時，法律容許以「程序」的嚴謹程度正當化「實體」決定。這套思維在法院自身參與氣候

<sup>552</sup> 湯德宗（1999），〈行政程序法專題講座之一：論行政程序的正當程序〉，《月旦法學雜誌》，55期，頁154。

<sup>553</sup> 如同刑事訴訟中，最高法院發展出多項證據認定之指引；針對新興的科學證明方式，學理上亦有弗萊法則、道伯法則等適用原則之討論。參蘇凱平（2022），〈國民參與刑事審判程序的證據能力判斷——兼論鑑定證據之證據能力判斷標準〉，氏著，《憲法權利與證據法則》，頁119-134、136，新學林。其雖非針對行政訴訟或氣候變遷之議題，但仍提出法院面對新興科學證據時，應否肯定其證據能力之考量因素及可能的問題，例如以「科學社群普遍接受」為準，可避免未通過科學社群考驗之垃圾科學(junk science)湧入法庭，但也可能使法院之決策權為科學社群所替代等，應屬司法審判所共通之議題。惟無論如何，亦較實務現況「沒有標準」之情況更佳。



決策時，亦有適用。在氣候變遷這種重大的決定中，唯有透過足夠的正當程序，民主社會才得以檢視如氣候變遷等攸關人類存亡的決定，是否被國家審慎對待。是以，法院在程序功能的發揮，仍有其重要性，並且可讓法院在直接審理過程經由當事人的法庭活動——尤其是交互詰問呈現出科學證據的說服效果<sup>554</sup>。蓋隨著 IPCC 由少數科學家的俱樂部，轉向各國科學社群組成，且報告也受各國政府同意通過，而成為重要的科學諮詢組織<sup>555</sup>，其權威性逐漸累積，使得原告提出 IPCC 報告中各項氣候變遷與人類行為的關係，或氣候變遷與環境災害的風險，愈來愈不容易為被告所輕易否認，亦即提升了國家作為被告的說理義務。對於法院程序功能的發揮，以及當事人本於各自證據，將法院作為溝通的平台等功能，均有正面的意義<sup>556</sup>。而法院程序功能的發揮，最終所指向者，亦是權利救濟程序之有效性。

## 第五節 借鏡國際人權機制之憲法解釋操作：以憲法法庭 113 年度憲

### 民字第 101 號聲請案為例

在分析國際人權機制中氣候人權論述對台灣憲法基本權在論述及實踐上的借鏡可能後，為具體化其於憲法解釋的操作及可能的運用方式，本文擬以台灣首宗以氣候變遷為核心之憲法訴訟，即憲法法庭 113 年度憲民字第 101 號聲請案為例，針對與本文相關之權利進行操作。

#### 第一項 背景事實

本案係由農民、漁民、莫拉克風災受災原住民及兒童等多元的聲請人所提起之憲法訴訟。案件中所呈現之背景事實，在氣候變遷造成之各項影響，如海洋酸化、

<sup>554</sup> 宋明睿，前揭註 551，頁 195。吳廷宇，前揭註 547，頁 15-16。

<sup>555</sup> 宋明睿，前揭註 551，頁 25-29。Christina Wen-Wei Chen, *The Institutional and Functional Process of IPCC and Its Implications to International Law and Global Governance*, 18 Taiwan J. Int'l L. Contents 77, 94-101.

<sup>556</sup> 然必須注意，目前逐漸明朗的科學證據，縱使取得證據能力，在證明力層次能證明的事實範圍仍相當有限。例如某項證據可能降低了「氣候變遷使環境災害容易發生」此一事實的證明難度，但「風險」和「損害」之間的關係、「政府作為是否違反其人權保障之法律義務」等爭點仍不易證明，故開放科學證據之適用應不致使氣候人權訴訟中司法的天秤過於向原告傾斜。



極端氣候、對糧食與飲水供給安全之衝擊及造成疾病與人民身心健康之減損與第三章之個人申訴案件大致相同<sup>557</sup>。但特別述及台灣的溫室氣體排放狀況、升溫情形、強降雨及莫拉克風災、2020 至 2023 年連續的大旱、高溫造成熱傷害等情形<sup>558</sup>。並整理碳預算之概念與相關科學報告計算結果、巴黎協定下之國家自主貢獻、我國氣候法制現況及當中「國家階段管制目標」與「國家減量目標」的概念差異<sup>559</sup>，再介紹各部門之階段管制目標及這些措施對人民自由權及工作權的影響<sup>560</sup>。

## 第二項 聲請人主張

本案聲請人主張有三，與第三章國際人權機制中大部分的個人申訴案件相同，屬於主張國家針對氣候變遷之法規不足而侵害人權之訴訟。其分別論及程序與實體的人權，且應制定氣候法規框架的機關亦橫跨立法與行政機關，詳述如下：

### 第一款訴之聲明

首先，聲請人主張憲法訴訟法第 59 條未訂有在法規範「未制定」或「一經公布生效」即造成人民基本權受侵害時，受害人民可直接提起憲法訴訟之規定，侵害人民之訴訟權，因此憲法法庭應判命立法機關於判決之日起一年內修正憲法訴訟法<sup>561</sup>。

其次，氣候變遷因應法第 10 條及第 6 條第 1 款規定未制定 2050 年前之國家階段管制目標或國家減量目標，亦未對中央主管機關訂定此等目標時應遵循之標

<sup>557</sup> 財團法人環境權保障基金會（2024），〈首次氣候憲法訴訟，落實世代正義〉，<https://erf.org.tw/news20240130/>，附件頁 13-28。本文所引用者為該新聞稿附件可取得之本案聲請書，以下引用本聲請書之註腳亦係以附件頁碼為準，併此敘明。

<sup>558</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 29-36。

<sup>559</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 37-43。所謂「國家階段管制目標」是氣候變遷因應法前身之溫室氣體減量及管理法第 3 條第 20 款規定，指依國家溫室氣體減量推動方案對一定期間內的二氧化碳排放總當量所為之管制總量。而「國家減量目標」則是指相較於 2005 年，於法規所規定的最後一年（2050 年）應減少之溫室氣體排放量比例。如將台灣的溫室氣體減量目標分為短、中及長期，可發現短中期目標屬於前者；長期目標則屬於後者。

<sup>560</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 44-57。由於眾多人類行為都涉及溫室氣體的排放，減排措施勢必影響人民食衣住行各方面之行為；也連帶影響產業活動，甚至因生產活動的轉型導致失業或資源排擠的問題。

<sup>561</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 12。



準，牴觸法律保留原則及生命權、身體及健康權、生存權、居住權、工作權、財產權及自由權等權利。因此，憲法法庭應判命立法機關於氣候變遷因應法中補足上述立法不足之標準<sup>562</sup>。

最後，針對第二項主張，聲請人提出備位聲明，請求憲法法庭判命環境部於本案判決公布日起一個月內，依保障上開人權之憲法意旨訂定第三期國家管制目標<sup>563</sup>。

## 第二款程序權之主張：救濟途徑

針對第一項訴之聲明，聲請人主張依憲法第 16 條及司法院釋字第 752 號解釋揭示有權利即有救濟之意旨，人民權利遭受國家或第三人之行為侵害時，即應有尋求救濟之權利，包含侵害人民之行為法律本身的情形<sup>564</sup>。並援引德國於無法律救濟途徑可言時，可直接提起憲法訴願之案例，說明憲法訴訟法第 59 條並無針對法規範直接提起憲法訴訟之例外規定，將使得人民在法規範違憲而直接侵害人民基本權時，無法在專業法院體系用盡審級救濟途徑、尋求確定不利終局裁判提起釋憲聲請<sup>565</sup>。

基此，聲請人主張本案中氣候變遷因應法及環境部怠於設定管制目標之法規範，屬於法律直接侵害基本權的情形，將因無彈性的憲法訴訟法第 59 條無法救濟，因此聲請人請求憲法法庭依憲法訴訟法第 46 條準用行政訴訟法第 192 條先為中間判決，認定本案「因無救濟途徑，自然該當用盡審級救濟途徑之要件」或「宣告憲法訴訟法第 59 條違反憲法第 16 條之意旨」，以利後續實體基本權相關聲明之審理<sup>566</sup>。

## 第三款實體權之主張：氣候法制不足

<sup>562</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 12-13。

<sup>563</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 13。

<sup>564</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 74。

<sup>565</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 74-75、76。

<sup>566</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 76。



針對氣候變遷因應法的規範不足，聲請人所主張的實體基本權侵害大致可分為二部分：其一為「放任氣候變遷惡化導致的基本權侵害」；其二為「未合理分配世代間受管制的基本權干預而產生的基本權侵害」。

針對前者，其主張與第三章所述案件較為類似，均係挑戰未設定或過低的減碳目標。為論述立法機關具有制定氣候變遷法制的義務，聲請人首先嘗試建立國家的責任。其援引司法院釋字第 785 號解釋中，大法官認為國家對人民之健康權，負有形成符合最低限度保障要求義務之論述、以基本國策充實基本權內涵之學理<sup>567</sup>。並透過荷蘭和德國之比較法案例說明縱使氣候變遷為全球議題，各國仍應各自負擔部分責任<sup>568</sup>。在此一責任下，聲請人嘗試具體化之並建立基本權侵害的界線，而援引巴黎協定與 IPCC 報告，指出目前科學資料界定將導致全球無法挽回損害的「氣候臨界點」範圍涵蓋增溫攝氏 1 至 4 度，失之過廣，而應以巴黎協定及氣候變化綱要公約中各國共識之攝氏 2 度及儘可能控制升溫 1.5 度以內作為界線<sup>569</sup>。

針對後者，聲請人強調氣候行動將對自由與工作權造成影響，雖然隨著氣候變遷的惡化，管制的正當性將逐漸提升，但此形同以當代的不作為限縮未來世代的自由，因立法者承擔國家長遠規劃的任務，應有合理分配減量負擔的立法義務<sup>570</sup>。詳言之，由於國家針對氣候的管制行為涉及基本權之重大事項及最低保護義務的履行，而立法機關具有民主正當性，審議及決議程序為國家階段管制目標的功能最適機關，藉由法律位階規範相較於行政內部方針較穩定，但仍可持續更新的特性，以及透過立法機關制定框架性規範，能使人民預見並為低碳轉型作準備，亦引導行政機關制定自身的管制行動方案加以落實之功能，聲請人認為設定目標應屬立法者之任務與責任<sup>571</sup>。

<sup>567</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 86-88。

<sup>568</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 88-89。

<sup>569</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 90-94。

<sup>570</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 98-103。

<sup>571</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 104-107。



基此，氣候變遷因應法第 10 條及同法第 6 條第 1 款規定，僅言 2050 年淨零排放的大目標，但對 2050 年前的國家階段管制目標則泛泛授權予主管機關，未結合氣候變化綱要公約及巴黎協定增溫限制和碳預算的考量，以及代際正義的原則，縱使主管機關現在毫無作為，等待氣候變遷惡化至 2050 年前始嚴格管制、限縮人民之自由及工作權，亦不違反該法規定，但此種情況卻顯然不足以保障人民基本權。因此，未提供環境部制定國家階段管制目標時應參考之基本標準，逕授權國家階段管制目標予主管機關，應不足以作為憲法對於基本權最低保護要求之框架性規範，違反法律保留原則<sup>572</sup>。

此外，在論述立法者在氣候變遷的立法義務及目前氣候變遷因應法因規範密度過低而違反法律保留原則後，聲請人針對備位聲明即針對主管機關環境部未於 2024 年 1 月 1 日前訂定第三期國家階段管制目標部分，主張其違法且違憲。聲請人主張國家為合理分配減量責任於各世代間，積極制定規範框架避免氣候變遷侵害人民生命權等權利，或避免未來強力的氣候管制措施干預人民自由及工作權的責任，同樣適用於行政機關<sup>573</sup>。依氣候變遷因應法第 10 條第 1 項及第 4 項規定，環境部應於 2026 年 1 月 1 日之二年前，即 2024 年 1 月 1 日前提出第三期國家階段管制目標，此種要求儘早提出管制目標的要求，是為了讓各機關預見減量方向及強度，以提前準備、增加實現目標之可能性；同時使受規範人民預見相同內容，以減輕氣候變遷及管制行為對其基本權造成之負面影響<sup>574</sup>。但環境部未能及時制定目標，僅有更新之 2030 年國家自主貢獻為  $24\pm1\%$ ，顯然無法發揮此功能。況且，聲請人透過全球與台灣碳預算的計算，認為此目標顯然不足以達成控制全球增溫於攝氏 1.5 度或 1.7 度的責任；更會消耗控制增溫在攝氏 2 度的責任中 71% 至 83%

<sup>572</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 108-110。

<sup>573</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 111-112。

<sup>574</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 113-114。此一減緩負面影響之事例如得知政府可能禁止使用高碳排燃料，而提前尋找替代燃料。



的剩餘碳預算<sup>575</sup>。縱使碳預算計算有科學限制與誤差的可能，依照預警及預防原則，國家仍應採取預警措施，使人類活動不會對公眾造成危險的責任歸於政策決定者而非人民<sup>576</sup>。也因此，環境部目前未能提出第三期國家階段管制目標，將違反憲法保障前述人民多項基本權之意旨；倘以目前提出之自主貢獻減量之過低目標制定第三期國家階段管制目標，亦屬違憲<sup>577</sup>。

### 第三項 相關機關可能之抗辯

本案尚未見相關機關之答辯，以下將嘗試依聲請人之先備位聲明所涉機關，即環境部及司法院試想可能之抗辯，包括三者作為國家機關，代表國家在基本權總論及各論上可能的主張<sup>578</sup>。在此應先敘明者為，如同一般氣候訴訟，氣候變遷政策屬於政治問題、難以證明因果關係以及所有人均受氣候變遷不利影響而難以建立個別聲請人的當事人適格（聲請權能）等問題，均為典型可能的抗辯，但本文之主軸並非完全模擬本案裁判，而係透過不同立場的主張，嘗試尋找套用本文借鏡國際人權機制之氣候人權論述的空間，故於此姑不詳述此等抗辯，如後文涉及各別人權時，方適予論及。

#### 第一款 基本權總論之抗辯——國家基本權保護義務

首先，本文認為本案之癥結，毋寧在於「氣候變遷議題中，國家是否有積極參照氣候公約立法制定溫室氣體減排目標之義務」及「如為肯定，其範圍為何」二端。析言之，此與國家之基本權保護義務相關。所謂基本權保護義務，係發軔於德國基本法之概念，指基本權作為客觀規範，賦予國家之建制、作為及程序均應以保障基本權核心之義務，以彌補主觀權利之不足<sup>579</sup>，釋憲實務曾於司法院釋字第 364、第

<sup>575</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 115-119。

<sup>576</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 120-121。

<sup>577</sup> 財團法人環境權保障基金會，前揭註 557，附件頁 122-123。

<sup>578</sup> 必須敘明者為，本文無意站在訴訟任一方的立場進行稻草人論證的辯白，而是嘗試透過不同立場的角度進行主張，讓本文論點的操作，得以在權利論述的對話中發生。

<sup>579</sup> 吳庚、陳淳文，前揭註 21，頁 145。



422 及第 445 等號解釋提及<sup>580</sup>。其包括禁止國家機關或公務人員侵害人民基本權之禁止義務、保護人民不受第三人違法侵害之安全義務，以及針對合法或基於不可抗力，但具備風險之事項進行保護之風險義務<sup>581</sup>。由於釋憲實務與學說已肯認此義務，相關機關可能之抗辯，應非直接否定國家基本權保護義務之存在，而係在肯認基本權保護義務的前提下，就氣候變遷，國家是否針對聲請人主張之權利，負有「以符合國際氣候公約標準為底線之立法義務」及「現行法是否符合此一義務」有所爭執。

對此，相關機關可抗辯，釋憲實務肯認基本權保護義務的論述，並不包含依國際公約立法；同時，曾指引參照國際公約形成法規範者，主要係於司法院釋字第 549 號解釋<sup>582</sup>、第 578 號解釋<sup>583</sup>等號解釋，針對勞保遺屬津貼及勞工退休金等社會給付內容，所提出之立法方向指示，而非闡釋以立法作為基本權保護義務之內容。

退步言之，由於基本權保護義務的概念來自於德國法，如透過追溯德國法以建立基本權保護義務之界線時，彼邦憲法裁判，聯邦憲法法院於快滋生反應器核電廠案<sup>584</sup>明確指出，針對與人民一般生活具有基本性、重要性的事項，應僅有立法者有權進行決定<sup>585</sup>。立法者如無法預見未來關鍵性之事實狀態變化，自不能要求立法者規範於科學之前；但事態變化出現，且產生危害基本權之隱憂或徵兆時，基於憲法上之基本權保護義務，立法者有義務審查原先之規定是否能繼續適用於新狀態<sup>586</sup>。

<sup>580</sup> 吳庚、陳淳文，前揭註 21，頁 145-146。詳言之，對於基本權保護義務的論述，包括針對近用廣電媒體之司法院釋字第 364 號解釋、針對財產權之司法院釋字第 400 號解釋、防範私人侵害集會遊行自由之司法院釋字第 445 號解釋、針對科技控管下之危害預防的司法院釋字第 469 號解釋、針對資訊隱私權及秘密通訊自由的司法院釋字第 603 號及第 631 號解釋、保護兒童及青少年身心發展之司法院釋字第 623 號解釋，及保護人民免受傳染病威脅之司法院釋字第 690 號解釋等。參楊承輝（2017），《論國家之基本權保護義務——以德國憲法法學之發展為中心》，頁 354-364，元照。

<sup>581</sup> 吳庚、陳淳文，前揭註 21，頁 147-149。

<sup>582</sup> 司法院釋字第 549 號解釋文第 1 段、理由書第 3 段。

<sup>583</sup> 司法院釋字第 578 號解釋文第 3 段、理由書第 4 段。

<sup>584</sup> BVerfGE, 49, 89。由於筆者德文能力有限，其內容係參考自蔡宗珍（譯）（1999），〈「快滋生反應器核電廠案」判決〉，司法院大法官書記處（編），《德國聯邦憲法法院裁判選輯（八）》，頁 523-589。

<sup>585</sup> 「快滋生反應器核電廠案」判決，前揭註 584，頁 566。

<sup>586</sup> 「快滋生反應器核電廠案」判決，前揭註 584，頁 569。



如否，即負有重新立法之義務，惟此立法義務並非要求立法者在人類經驗完全確定前，即應全面固定科學上安全之標準，而僅以滿足「實踐理性」即為已足，並容許立法者以不確定之法律概念加以規範，及授權行政機關制定行政命令、透過行政實務運作及司法判決逐漸降低該不確定性<sup>587</sup>。另於飛航噪音案<sup>588</sup>及化學武器貯藏案<sup>589</sup>中，聯邦憲法法院指出原則上針對基本權保護義務的履行方式，應先由國家機關基於自身職責判斷何種措施係屬有效且必要<sup>590</sup>，且對於聲請人所稱政府未採取具體預防措施之主張，須有效證實政府對該事項毫無作為，或所採取之措施顯然不合適或不夠充分，並須主張為何依聲請人主張之內容提供特定保護措施，即足以有效履行保護義務<sup>591</sup>。又於道路交通噪音案<sup>592</sup>中，涉及聯邦環境保護法授權聯邦政府制定法規命令規範噪音汙染之臨界值、調查汙染排放程序及必要防護措施，但聯邦政府遲遲未制定法規命令之問題<sup>593</sup>，聯邦憲法法院認為法規命令之未制定，並非毫無例外地禁絕行政與司法機關直接適用各該法律規範，故除非該法律在欠缺法規命令加以具體化即無法執行或不合乎法律明確性之要求，否則行政與司法機關仍可能在個案中直接適用法律之規範<sup>594</sup>，因此不能僅以立法者採取不確定法律概念及授權制定法規命令之手段，即認定其違反基本權保護義務。

將此標準適用於本案，氣候變遷因應法相較於溫室氣體減量及管理法，至少有以下幾點值得注意<sup>595</sup>：其一，修法後整部法律之條文，自 27 條增加至 63 條，明顯提升規範密度。其二，針對 2050 年之溫室氣體減量目標，從「降低為 2005 年之百分之五十以下」提高為「2050 年淨零排放」。其三，修法後，除明確化各機關權責，

<sup>587</sup> 「快滋生反應器核電廠案」判決，前揭註 584，頁 574-577、583。

<sup>588</sup> BVerfGE, 56, 54. 其中文翻譯內容係參考自楊承燁（2015），前揭註 580，頁 26-31。

<sup>589</sup> BVerfGE, 77, 170. 中文翻譯內容參楊承燁，同前註 580，頁 31-35。

<sup>590</sup> 楊承燁，前揭註 580，頁 29。

<sup>591</sup> 楊承燁，前揭註 580，頁 33。

<sup>592</sup> BVerfGE, 79, 174. 中文翻譯內容參楊承燁，同前註 580，頁 35-40。

<sup>593</sup> 楊承燁，同前註 580，頁 35-36。

<sup>594</sup> 楊承燁，同前註 580，頁 38。

<sup>595</sup> 其簡要介紹可參李蘇竣（01/10/2023），〈《氣候變遷因應法》三讀過關 碳費即將開徵 重點整理一次看〉，《環境資訊中心》，<https://e-info.org.tw/node/235882>（最後瀏覽日：05/02/2025）。



亦縮短主管機關定期檢討年限而增加檢討頻率，使國家政策之有更高的機會與時俱進，符合逐步惡化的氣候變遷與逐漸增加的科學事實。其四，修法後增加碳費之管制工具，可見立法者意識到氣候變遷的嚴重性，而採取更為強烈的管制措施作為應對。其五，修法後增加調適專章與公正轉型之原則，可見立法者對行政機關及市民社會之要求，並不僅止於單純的節能減碳，以及於災害發生後再透過救災復原的方式應對，更納入社會整體必須積極轉型、採取調適措施以面對整體氣候的大規模變遷。其內容與聲請人所要求者並無二致，更於第 6 條規定要求國家減量目標及期程之訂定，應履行聯合國氣候變化綱要公約之共同但有差異之國際責任；且目前行政部門亦有進行中之各項減緩及調適計畫<sup>596</sup>。凡此，均可支持政治部門至少在規範層次已經滿足國家應對氣候變遷之實踐理性，有鑑於氣候變遷乃持續性之風險，必須與當時之科學知識、人口及產業結構、公私部門之執行量能、國際合作之計畫等眾多因素綜合考量，立法者已在 2015 年至 2023 年的八年間採取一定規模之修法，尤其可見其跟隨國際上如巴黎協定制定等重要事態變更而為之，難謂毫無作為或手段顯然無效，反而是在事態變更時檢討立法並履行重行立法義務之作為。更有甚者，聲請書中指陳環境部未及時提出國家階段管制目標違法部分，毋寧呈現出法律規範足夠完備，而能判斷行政機關之遲延抵觸該規定。是以，各該氣候變遷之因應措施或有強化或精緻化的空間，但不得指摘為違反基本權保護義務。

## 第二款基本各論之抗辯

### 一、訴訟權

關於憲法訴訟法第 59 條之規範侵害訴訟權之主張，可能涉及之主管機關為司法院，其可抗辯：集中式司法違憲審查制度之設計，係基於憲法最高性，各機關均

<sup>596</sup> 如行政院網站，<https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/256124b7-fe5d-4104-92f0-01a0075b6328>（最後瀏覽日：05/02/2025）。國家發展委員會網站，[https://www.ndc.gov.tw/Content\\_List.aspx?n=FD76ECBAE77D9811](https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=FD76ECBAE77D9811)（最後瀏覽日：05/02/2025）。分別有「氣候變遷調適行動計畫」及「臺灣 2050 淨零路徑」相關政策內容。



有優先適用憲法履行自身職權之義務；惟行政機關應依法行政、司法機關應依法審判。面對違憲之立法，行政及司法機關將產生適用憲法及依法行政或審判的義務衝突，司法院釋字第 371 號解釋意旨在此<sup>597</sup>。而立法機關中，在審議及表決程序中失敗之議員，縱使預見即將通過之法案有違憲疑義，多數議員通過之立法仍有其民主正當性。在各國家機關均無法自行矯正違憲狀態之窘境下，乃設立專責機關負責審理此種爭議，以貫徹客觀之憲政秩序<sup>598</sup>。憲法本文第 78 條及第 171 至 173 條所稱憲法解釋屬於司法院大法官之職權，均屬權限分配之規定；而歷來釋憲實務則將制度形成之任務交由具備民主正當性之立法者為之。此種違憲審查機制強調客觀法秩序維護色彩，而非將之作為常態性權利救濟機制之制度下，能否將違憲審查制度謂為訴訟權之核心，即非無疑。立法者在設計憲法訴訟制度時，慮及未來如有違憲立法，最終仍可能侵害人民權利，而允許與之利害關係最切之人民聲請釋憲，固有其理據，但不排除施加合理之要件限制。

在此理解下，「用盡審級救濟途徑」之要件，目的在於先使各級法院審查是否存在法律違憲之義務衝突，並自行透過合憲性解釋等方式排除；並避免憲法法庭必須在原因案件之事實及法律關係尚未臻明確時即介入審查，應不違憲。此一要件附隨於人民聲請法規範憲法審查之憲法訴訟類型，於 1958 年制定之司法院大法官會議法第 4 條第 2 款即已存在，自斯時起即以「確定終局不利裁判所適用之法規範」為聲請客體。憲法訴訟法第 59 條「用盡審級救濟途徑」之要件僅是明文化取得確定終局不利裁判之前提，自亦不違憲。

其次，聲請人雖言針對氣候變遷之立法不足將侵害其多項基本權，法規範憲法審查屬於唯一挑戰法律合憲性之權利救濟途徑，不應強使人民採取曠日廢時、所費

<sup>597</sup> 司法院釋字第 371 號解釋文第 1 段。

<sup>598</sup> 關於歐陸法系特設憲法法院處理法規範違憲審查之原初目的，在於國家層級化養成並管理之司法官難以對抗民主多數之立法而進行違憲審查之論述，可參蘇永欽（2020），〈裁判憲法審查座談會與談（一）〉，《憲政時代》，45 卷 4 期，頁 409-410。而司法院釋字第 371 號解釋理由書第 1 段更強調台灣係承襲歐陸法制，違憲審查之目的在於維護憲法規範位階之最高性。



不貲的救濟途徑。惟氣候變遷乃持續發生之事實，縱使國家立法目標過低，亦至少對基本權的不利影響有所減緩，難謂為聲請人所稱「法規一公布生效即侵害人民基本權」之情形<sup>599</sup>。退步言之，為追求及時有效的權利救濟，防止直接因違憲立法造成的基本權侵害，憲法訴訟法中同樣設有暫時處分制度可資因應。此亦為憲法訴訟法於修法過程中，司法院代表面對立法院黨團嘗試將過去司法院大法官第 1125 次會議所言「聲請案件如在憲法上具有原則之重要性，且事實已臻明確而無爭議餘地者，得個案受理裁判之」之見解訂入本條時，所據以反對之理由<sup>600</sup>。學理上亦認為，縱使是立法者透過自我執行規範，使法律無待行政機關在個案中具體適用即已逕自拘束受規範對象之情形，亦不能僅以欠缺救濟管道反面推論法律違憲或限縮立法權限，仍應在專業法院之救濟途徑中先行尋找有效權利救濟之可能<sup>601</sup>，而提出自我執行規範已直接產生具備確認適格之法律關係，得提起預防性確認訴訟以為救濟之見解，因此縱使本案屬於法規範直接侵害人民基本權之情形，亦存在司法救濟途徑。

最後，如同聲請人所言，憲法訴訟法第 59 條有合憲性解釋之可能，即使面對「法律一公布生效即侵害聲請人基本權」之案件，憲法法庭仍得認定此時無對應之審級制度，而自然滿足用盡審級救濟途徑之要件，代表本條具有在特殊個案透過解釋排除違憲狀態之選項，此時僅須選擇該種解釋方式即可，故無論如何均不能謂本

<sup>599</sup> 在此應先釐清者為，聲請人於書狀中指陳法規一生效即「侵害」人民基本權之用語，應帶有違憲之評價。學理上描述「基本權因國家行為而難以或無法行使」之用語為「干擾」。關於國家行為是否構成基本權干擾之問題，古典理論認為「干擾」係指「具目的性、直接性具有法律效果之命令強制作用之規範或個別措施」，但晚近理論認為只要能將公權力措施視為影響基本權保護法益之原因時，即可構成干擾。無論其是否為國家之意思、直接或間接、發生法律上效果或僅為事實上影響皆然。參許宗力（2003），〈基本權利：第六講——基本權的保障與限制（上）〉，《月旦法學教室》，11 期，頁 69-71。程明修（2023），〈基本權釋義學之挑戰——疊加之基本權干擾〉，《公法研究》，7 期，頁 18-20。本案聲請人所挑戰者為應對氣候變遷之法律不足，而非國家排碳之行為構成基本權干擾，無論何者應皆可認為屬於影響基本權保護法益之原因，困難之處在於建立因果關係，由於前文已提及因果關係並非本文探討之重點，故在此亦未將基本權干擾另開標詳論，特此敘明。

<sup>600</sup> 立法院公報處（2022），《立法院公報》，111 卷 93 期，頁 439-440，立法院。

<sup>601</sup> 陳陽升（2024），〈論自我執行規範作為規制之手段——以疫情時的危機處理為例〉，《東吳法律學報》，35 卷 4 期，頁 55、65、68-70。



條規定侵害人民之訴訟權。

## 二、因放任氣候變遷而侵害之權利：生命權、生存權、居住權及文化權

關於法規不足，導致氣候變遷惡化而侵害的多項基本權，相關機關為環境部。

聲請人認為氣候變遷因應法及行政部門未提出相關計畫可能侵害之權利，包括生命權、身體及健康權、生存權、居住權、工作權、財產權等權利。其中與本文提出可參照國際人權法之部分重疊者，包括生命權、生存權、居住權及文化權等。對於這些權利，國家所負擔的一般性保護義務相關討論，已於前文所述，故以下相關機關可能之抗辯，係針對個別權利之釋憲實務內涵而言。

對於生命權及生存權，環境部可能抗辯歷來釋憲實務並未要求立法者必須採取特定立法，始滿足不恣意剝奪人民生命權之義務。雖在憲法庭 113 年憲判字第 8 號判決有諸多正當程序之要求，以及國家應保護人民生命權的一般論述，並以此宣告規範不足之違憲，但其終係針對國家自身作為主動剝奪人民生命權之主體，所為之公權力限制，與本案聲請人要求國家積極立法、投入資源及對他人進行管制之情形迥然相異。聲請人固然因農漁民和原住民部落之生計來源仰賴自然資源，及兒童的脆弱性等原因，在氣候災害中屬於容易受損之族群，但政府亦有災害防救、各式軟硬體建設、停耕補償等措施，尚難認定現在的氣候及環境情形，已惡化至危及人民賴以生存之基本條件；亦難認定國家依聲請人主張發布特定法規，即可使其持續性之損害得以解消。

對於居住權，環境部可能抗辯聲請人係以居住自由作為依據，實質上亦係主張風災遷村之問題。惟如莫拉克颱風災後重建特別條例劃設不適宜居住之區域、要求原居於該地之人民遷移，毋寧亦是一種國家履行針對生命權保護義務所採取之措施，在價值權衡上，比起居住自由，國家優先保護生命權實難謂違憲；此亦可由釋憲實務上，司法院釋字第 542 號及第 709 號解釋等先例，允許基於水庫興建或都市更新等理由命人民遷離原居地之見解比較而得出。聲請人並未爭執此一強制遷



移行為之合憲性，而是主張國家應制定減量或管制目標。換言之，聲請人所要求憲法法庭審查者，並非「要求人民遷居之行為」，而係「人民遷居之遠因」，此已逾越釋憲實務歷來之論述範疇，而難以直接以既有的憲法解釋先例加以支持。況且，向來釋憲實務對於居住自由的侵擾，僅討論直接要求遷居、禁止設籍或搜索等問題，對私人生活之侵擾方式及程度，只有此種來自法律或執法單位物理侵入之干預，而未有承認來自不可抗力的環境災害屬於居住自由之干預，聲請人主張「法規不足」導致「氣候變遷惡化」而使其「被迫遷」，在權利干預的來源，亦非釋憲先例所肯認者，並必須面對氣候訴訟中因果關係及科學不確定性等問題。

對於文化權，環境部則可能抗辯，聲請人中之原住民固然將因迫遷而離開其所據以在傳統文化實踐中成長的家園，但司法院釋字第 803 號解釋本身所處理者為傳統狩獵行為作為免於刑事處罰之事由；後續憲法法庭 111 年憲判字第 4 號判決及 111 年憲判字第 17 號判決將文化權擴張而承認之文化認同權，雖皆應與族群文化實踐存在為前提，然而，這些裁判的射程範圍，在於國家不得以不尊重原住民族文化的方式，對於其文化的實踐或身分的承認予以過度的限制，與聲請人主張「國家有義務確保氣候環境之惡化不至於阻礙文化實踐」，且「應以符合氣候公約之方式制定法規作為手段」尚有距離，而難以直接據以主張法規不足即違憲侵害其文化權。

### 三、因管制措施而侵害之權利：工作權及自由權

關於法規不足，導致未來因應更嚴峻的氣候災害，必須採取強力的管制措施，而使未來世代的人民受到大幅限制的工作權及自由權，相關機關亦為環境部。此二權利並非本文所聚焦討論的權利，故在此不深入探究比較，但得以想見的是，每一個世代的社會，都是立基於過往眾多歷史條件的累積之上，可能享受前人種樹的果實；亦可能負擔前人留下的歷史共業。其中「極端減碳義務」的「氣候債」，在氣候變遷惡化至緊急而不可逆的危機之中時，彼時之管制往往能在憲法判斷下正當



化；但困難者為現在的決策者，亦無法逆睹未來的科技發展是否足以應對此一危機，而屆時之管制工具為何、是否果真大幅、全方位地限縮人民自由，此種涉及未來評估之事項，自然更大程度屬於政治部門的判斷餘地。司法所能審究者，毋寧在於立法者是否已然提供必要的方向，以及持續檢討以隨時修正預防措施的可能性。在此意義下，環境部可能抗辯如同前述基本權保護義務的論述，透過目前已經進行的管制內容與目標進行抗辯，主張其針對整體目標和定期檢討的指引已然存在於現行法中，政治部門並無遲延或推諉責任於後世代之情事；如有，亦違反氣候法之立法本旨，而不能認係氣候變遷因應法之違憲。

#### 第四項 融入國際人權觀點之裁判可能

針對以上聲請釋憲之主張與可能的抗辯，可發現釋憲實務上至少尚未明確地在環境或氣候議題上表示意見，或將氣候與人權義務加以連結。如憲法法庭接受關係機關之抗辯，固守現有的論述內容，即可認定憲法並無課予國家如聲請人所主張之積極義務，以其未具體指摘氣候變遷因應法如何違憲而駁回訴訟。然而，本文認為大法官仍宜「接球」回應聲請人的主張。理由有二：

首先，釋義學上，大法官對於國家基本權保護義務，或者需經制度形成始能充分保障與實現的權利之相關論述，仍有填補充實的空間。當代社會中充滿各式各樣的風險，諸如人工智慧、未知的新型傳染病、兩岸及國際情勢、大型飛航交通事故等領域，均同樣具有涉及多項基本權、非個人或社會可自行排除風險，及有人權法以外之國際法規範存在等特徵，但也同樣高度仰賴政治部門的專業評估與民主機制探求社會對風險承擔之態度。對此，司法控制的寬嚴與標準，亟待更詳細完整地建構。

其次，前文已提及，氣候變遷基於「成本集中效益分散」的特性，相關管制性政策本不易通過。但氣候變遷具有隨時間惡化及科學證據不斷更新的特性，在褐色



經濟體質<sup>602</sup>的國家或地區尤其容易產生氣候政策強度不足之民主失靈。再加上氣候變遷的主要受害者為政治影響力較弱之社會弱勢族群，如居於偏鄉者、原住民族、未成年人等，透過司法救濟其權利之正當性較高。復考量前述氣候變遷因應法的立法背景蘊含跟隨國際標準的背景脈絡，以及本案涉及已經援引過國際人權公約的生命權及原住民族文化權等因素，可見本案無論係就自身裁判先例變動的法安定性破壞，或抗多數決的困境等司法權時常面臨的顧慮，與其他案件相比應較不嚴重，故本文認為憲法法庭在理論上存在。

至於大法官以國際人權法作為參照、填補憲法基本權內涵的可能性，本文於第二章及第四章業已詳述。國際人權法所揭示者，為各國應遵循之最低標準，即使在現行釋憲實務見解下將其認定為法律位階，而非憲法本身，並無礙大法官將之用以充實基本權的內涵；大法官甚至可逕為更有利於人權公約之憲法解釋。此外，國際人權法和基本權相關的憲法訴訟相同，係以「權利」和「國家義務」為核心的論述，在論述的對照與接納上，應具有一定的類似性，而存在參照的可能性。因此，下文將承接前四節的討論，並在本案中嘗試操作國際人權機制中的氣候人權論述，可能如何融合於憲法基本權的解釋中。

## 第一款實體權利：基本權保護義務的擴張

本案在各項基本權的主張中，共同的問題，應在於基本權保護義務的有限性。蓋如前文所言，目前我國釋憲實務對此義務的論述，或者溯源自德國法的考察，尚難推導出聲請人所期待「依氣候公約立法」的主張。政治部門可透過因果關係、立法形成自由或判斷餘地或已實踐現行科技下之理性等理由，主張目前的氣候變遷因應法及相關行政計畫雖可能有目標偏低或授權粗糙等問題，但其仍是在當代各種社會價值中折衝取捨的結果，至多僅是不當，而不致於違憲。同時，關於生命權、

<sup>602</sup> 所謂「褐色經濟體質」係指仰賴低廉的水電、勞工等成本，進行高耗能、高碳排，但先求經濟成長後求環境品質的經濟發展模式。參李蘇竣（04/07/2022），〈台灣低電價、低油價、低勞動薪資的「褐色體質」怎麼解？綠色產業轉型是關鍵〉，《今周刊》，<https://reurl.cc/j94A7D>（最後瀏覽日：05/29/2025）。



居住自由、隱私權、原住民族文化權及文化認同權之相關憲法解釋，亦尚未針對氣候變遷進行論述，或著重於不得過度禁止的探討，而尚無法從針對個別權利的憲法解釋中，找到更多國家應依氣候公約立法，以克盡基本權保護義務的論述。對此，國際人權機制中「人權與氣候義務重合」的論點，即有納入本案操作的空間：

## 一、 生命權

針對生命權，憲法法庭可援引公政公約第 36 號一般性意見，認定國家保障生命權之義務，包含確保人民有尊嚴地存活、免於因國家行為而非自然或提早死亡等，國家如未能採取積極措施防免環境惡化、氣候變遷和不當開發可能導致極端的生命危害，即可能構成生命權保護義務之違反。申言之，面對法規不足而侵害人民生命權的訴訟上請求，憲法法庭的回應，對國家義務要求由嚴至寬大致可分為「國家未依氣候公約立法即侵害生命權」、「國家未依氣候公約立法可能侵害生命權」和「國家無義務依氣候公約立法」三種情形。聲請人主張較偏向第一種情形、國際人權機制的論述較傾向第二種情形、而釋憲實務在基本權總論及各論的保護義務論述有限的情況下，較傾向第三種情形。

在本案，台灣環境危急存亡的情形雖尚不如 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 案中的吉里巴斯已達到國土下沉嚴重、飲水糧食普遍欠缺的情形；台灣可投入於氣候變遷治理的資源、資金或技術量能，亦應較吉里巴斯充裕，依照該案的標準，似仍難以在一次訴訟中獲得違憲的勝訴裁判。但聲請人包括農漁民、原住民族及兒童等脆弱群體，而旱澇、風災、極端高溫等事件，已經造成傷亡、生計銳減、仰賴補助度日等情，呈現出現行制度下無法完整應對氣候風險的端倪，因此縱使是在生命權部分作成合憲判決，憲法法庭仍可在上開模式中，從第三種情形提升至第二種情形，透過擴張保護義務的概念至依氣候公約標準立法應對氣候風險，釋放訊息予政治部門、強化管制措施的正當性；甚至是在個案事實中使得距離不可逆的負面影響尚有多少準備時間得以在論辯中顯明。



## 二、居住自由及隱私權

針對居住自由及隱私權，憲法法庭可解釋歷來居住自由「營私人生活不受干預」之意涵，包含公政公約第 17 條所課予國家積極保障人民可維持其私人生活方式條件之義務；此亦與歷來關於隱私權之憲法解釋，強調「維護個人主體性及人格自由發展」，而必須以個人獨立自主之生活空間為開展人格之前提相符。析言之，由 *Daniel Billy and others v. Australia* 案和 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案中，當事人基於土地退化、物種滅絕、海堤破壞居住地及熱浪來襲導致的健康問題，被認定國家減緩及調適措施的不足將侵害其家庭及私人生活權以觀，所謂維持私人生方式之條件，應包含「穩定的自然環境與氣候系統」、「免於災害的安全生活空間」及「保護國民免受氣候變遷導致的身體健康損害」等。對此，憲法法庭得以國家是否制訂合乎氣候公約的法律框架以及執行之有效性作為國家是否盡其基本權保護義務之判斷標準。

在本案，原住民族被迫離開家鄉的部分，應屬「穩定的自然環境與氣候系統」及「免於災害的安全生活空間」兩項條件因氣候變遷的惡化而受損的情形。同樣地，考量農漁民的生計來源與自然環境緊密的依存關係，連年的大旱與強降水集中，以及海洋生態的改變，均將導致其無法進行賴以維生的工作，而逐步侵蝕其仰賴「穩定的自然環境與氣候系統」的生活方式。針對兒童，則必須特別注意兒童權利委員會第 26 號一般性意見強調健康永續的權利，在科學證據足以支持台灣高溫頻仍容易導致熱傷害與兒童活動受限事實的情況下，應堪認定「保護國民免受氣候變遷導致的身體健康損害」的生活基本條件至少已受到氣候變遷的威脅，而觸發國家以合乎氣候公約標準的方式制定立法框架的義務；並使不符合氣候公約標準或執行不力的情形，有受違憲指摘之虞。

## 三、原住民族文化權

針對原住民族文化權，憲法法庭可延續釋憲實務歷來結合公政公約第 23 號一



般性意見強調國家需要採取積極的法律保障措施和確保少數族群的成員，憲法增修條文第 10 條第 11 項要求國家積極保障原住民族文化地位的要求充實憲法第 22 條的解釋；並援引 *Daniel Billy v. Australia* 案，指出氣候變遷造成之環境惡化，而國家提出之減緩及調適措施不足，使申訴人無法依其傳統文化方式生活，亦無法將文化進行傳承的情況，將構成文化權之違反。此外，國家必須尊重原住民族對文化的詮釋方式，而檢視氣候變遷因應政策是否保障原住民族的文化及其認同。

本案中，來自兩個原住民部落的聲請人，因風災而迫遷，從聲請書中尚未能明確判斷其傳統文化進行的場域及方式，是否因遷移而難以或無從實現。但必須注意，若國家任意選擇和其原居地環境差異大相逕庭、或未考量協助其在傳統文化中有意義的實施場域實現其文化活動的可能、未給予原住民族參與政策決定之機會，即逕為遷移，例如直接將受害部落遷移至都市外圍，雖然看似提供較為安全的居住選擇，實際上仍導致原住民族無法進行文化實踐，而將侵害其文化權。同時，更為根本的是，如同 *Daniel Billy v. Australia* 案所暗示，縱使政府盡力採取各式調適政策，如無合乎氣候公約的減緩目標與執行，亦將終局性地使文化再無傳承可能，而違憲地侵害聲請人之原住民族文化權。

## 第二款訴訟權：合憲性解釋救濟管道

針對訴訟權，憲法法庭可援引 *KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案以及美洲人權法院諮詢性意見 OC-23/17 中程序義務的見解，強調上述各實體權利受損時，均得請求公平的司法審判以為救濟。氣候變遷雖然對所有人均有負面影響，但此並不妨礙法院認定個別人民的權利受損；亦不使氣候人權訴訟當然屬於法律上未必承認的公民訴訟。尤其基於氣候變遷具有科學不確定性、難以建立具體因果關係的特性，法院應可參考具有權威性且普遍受到國際認可之科學證據，如 IPCC 報告作為裁判之事實基礎。

本案中，聲請人主張憲法訴訟法第 59 條是針對法規範一經公布生效即違憲侵



害人民基本權時唯一的救濟管道，卻因「窮盡救濟途徑」要件的固僵而無法直接提起憲法訴訟。本文認為，無論我國違憲審查的目的是否偏向維護客觀法秩序，有權利即有救濟毋寧是憲法早已確立的訴訟權核心。本案憲法訴訟法上欠缺針對法律侵害基本權之問題癥結，毋寧在於是否存在「法律侵害人民基本權」以及「對應救濟途徑」二端。

針對前者，由前文論述應可得出國家基於其基本權保護義務，有依氣候公約之標準制定法律規範之義務，無論留下規範真空或設定過低之目標，均構成違憲的基本權侵害。白話以言，面對具有急迫性、且根本性改變人民生活的氣候變遷，國家對於實體基本權的保障義務，並非僅止於「有立法」，還要「立得夠」，否則縱使「或多或少有減緩權利受損的情形」，仍構成實體基本權的侵害。

針對後者，則必須注意訴訟權保障仰賴制度形成；而制度形成屬於立法者之責任，但在立法者未為訴訟程序規範而使司法機關無法發揮其核心職權時，司法者應得基於其程序自主權為必要之處置<sup>603</sup>，故欠缺訴訟類型的規範並非司法權不得審判個案之理由。因此，在國際人權法和台灣憲法上之訴訟權保障，均肯定實體權利受損時的救濟途徑，司法者透過個案審判給予救濟，即為其核心之職權。對此，各級法院及憲法法庭，應先在個案中透過預防性確認訴訟及暫時處分等方式給予向專業法院尋求救濟之人民救濟；針對法律違憲之指摘則透過解釋憲法訴訟法第 59 條第 1 項「用盡審級救濟途徑」之要件，為「目前尚無審級救濟途徑，自己用盡而合乎該要件」之合憲性解釋，而毋庸宣告本條違憲。

### 第三款擴張解釋權利的風險與限制

以上在實體與程序權方面借鏡國際人權機制之討論，不免引起過度擴張解釋權利之風險。以下將嘗試點出可能的風險與限制的方式，以求取擴充人權內涵和避免人權「通貨膨脹」的平衡。

<sup>603</sup> 司法院釋字第 585 號解釋理由書第 30-31 段。憲法法庭 111 年憲判字第 6 號判決理由第 31 段。



首先，擴張權利解釋的第一個風險在於「紊亂國家行為與基本權干預的判斷」。如前文所言，過往釋憲實務針對實體權利集中探討國家積極限制基本權的典型行為，包括透過死刑剝奪人民生命、強制人民揭露敏感資訊、以法律限制人民遷居設籍的自由、實施搜索、針對文化慣行要求事前申報或實施事後追懲、在法律上拒絕承認族群身分等等案型。其理在於國家干預人民權利之目的、手段及因果連結均相對明確；對應的處理方式亦可預期：即不外乎移除限制或要求更多正當程序之擔保。若將難以歸責國家特定行為的氣候變遷以人權方式處理，不啻是大幅擴張經驗上不易建構之因果連結，並使法院介入政策形成之空間，紊亂了既有的判準。

此即本文一再提及以司法、人權途徑處理氣候變遷議題面臨大尺度、科學不確定性與政治問題的難處。本文認為，前文所參照之國際人權機制，縱使是給予勝訴決定，亦有意識地將權利範圍之擴張，限於極為嚴重的環境惡化時，並將國家的義務範圍藉由氣候公約加以框定。因此雖然在國家責任成立層次有所放寬，但在責任範圍層次仍未創設高於國家自身承諾的義務。除了使法規範成為無漏洞的體系，法律之目的仍在於回應社會的需求。在政治系統的運作高度可能產生民主失靈時，司法權不能拒絕裁判。誠然，或許論理上存在較擴張人權內涵與權利干預認定方式更佳的方式，但本文透過國際人權機制參照，在氣候變遷的特殊案例提出借鏡的想法，亦為一種可能。大法官亦可參照上述模式，遵守例外從嚴之原則進行解釋。

第二個風險在於「分散國家的資源投入方向」。承接前述人權或司法途徑並非功能最適觀點下適宜承擔氣候變遷因應任務機關之批評，擴張權利的論述的作法可能連帶使得國家疲於應對司法機關嚴謹冗長的程序、甚至是因應違憲宣告而進行各項修法或政策調整，反而錯失將資源儘早透入一般政治議程，形成政策應對氣候變遷的機會。易言之，法院的介入不僅可能對氣候變遷無益，甚至有害。

對此，本文認為氣候變遷與決策科學高度相關，國家之任務並非如同純粹的科學研究僅需針對現象進行分析，而必須同時衡量現況中諸多因素，嘗試作成儘可能正確的決策。法院犯的錯雖不比政治機關少，但無論是在民主失靈時設定議題、提



供意見交流之平台；或在國家決策正確時透過裁判支持政府政策之正當性，法院作為憲政體制內的存在，雖使政府負擔應訴的成本，卻也吸納了對現行政策不滿的聲音。試想若無訴訟管道，認為氣候法制不足、侵害其權利的人民，在政治系統的民主參與機制中無法實現其訴求，恐怕將剩下體制外的抗爭一途，其成本與訴訟相比，孰高孰低？恐亦非可一概而論。相對地，法院如欲避免過度介入，在本文提出的各項國際人權機制中，有許多程序義務的要求；司法機關亦有警告性裁判、軟性執行諭知、設定期限等靈活的手段，避免全有全無的粗糙裁判方式，造成政治部門落實裁判的困難與資源錯置。因此，此一風險尚非不可控制。

第三個風險在於「引來憲法訴訟的洪水」。此點風險係來自於本文認為人民可直接挑戰法規範之不足，此種見解可能導致未來對氣候法制不滿的人民任意提起憲法訴訟，終至癱瘓憲法法庭、使大法官無法集中心力處理其他重要案件之外溢效果。

對此，本文認為憲法訴訟之聲請案遠高於大法官處理量能之情形，良有以也。蓋我國之法律通過僅需立法院一院相對多數決，覆議制度亦僅需過半數決僅可通過，相較於兩院制議會或有法案否決權之國家強調行政立法兩權的政治對抗，法律可謂相對容易通過；但我國憲法本文及增修條文又有明文規定之違憲審查制度，本已在制度上強調司法違憲審查之功能。此一方面代表憲法本身相當重視司法違憲審查法規範上的正當性，另一方面則無形鼓勵了各類聲請人向憲法法庭叩門進行合憲性控制。如大法官在氣候變遷的案件從寬允許起訴挑戰法規，確實可能鼓舞更多挑戰法律位階法規範之策略訴訟。然而，對此風險之應對方式，比起拒斥法律位階法規範侵害人民權利時之救濟，或許更宜肯認大法官在選案、併案方面之程序自主權；並透過既判力遮斷後續訴訟、確立憲法訴訟法第 42 條變更判決之聲請標準；或如司法院釋字第 742 號解釋，面對法所無之救濟類型，諭知立法者針對相類情形建構救濟制度。

是小結上述，本文雖認為國際人權機制之論述在我國有借鏡之可能，但為避免



過度擴張解釋基本權帶來負面外溢效果的風險，亦可透過相應的司法策略或制度配套，限制外溢效果的範圍。

## 第六節 本章小結

本章討論國際人權機制與釋憲實務在各自累積的先例中，所累積出豐厚程度不一的論述。而基於對基本權保護義務補充論述之必要性，以及氣候變遷容易產生民主失靈及代際正義問題的議題特性，透過人權途徑使司法權有機會接觸氣候議題應有一定之正當性與可能性。對照國際人權機制和釋憲實務之人權論述，並嘗試操作於憲法法庭 113 年度憲民字第 101 號聲請案之中，可得出以下幾點小結：

首先，生命權部分，釋憲實務的論述與國際人權機制相比較少，並區分為社會權和自由權意義的論述。前者可能與氣候災害或因應氣候變遷所需之給付措施相聯結；後者則可參照國際人權機制之論述，建構國家在氣候變遷影響之基本生存條件保護方面之積極義務，以保障人民之生命權。使憲法針對生命權保障之義務，得擴張至「國家未依氣候公約立法可能侵害生命權」之保護程度。

其次，家庭及私人生活權部分，可能與隱私權和居住自由相關。由於釋憲實務就隱私權之論述主要集中於資訊隱私方面，居住自由之論述雖有提及「營私人生活不受干預之自由」之用語，但釋憲實務主要討論者乃搜索、戶籍設定以及實質居住觀念的擴張。因此，在氣候變遷影響日常生活各項條件可能構成家庭及私人生活權侵害之部分，釋憲實務亦有參照國際人權機制加以補充之空間，將維持私人生活方式之條件，在氣候變遷案例中認定至少包含「穩定的自然環境與氣候系統」、「免於災害的安全生活空間」及「保護國民免受氣候變遷導致的身體健康損害」等三者。

再者，文化權部分，釋憲實務的討論聚焦在原住民族之文化權。此一權利之明文論述即是結合憲法第 22 條、基本國策及國際人權公約，因而在內涵建構上，亦更有持續援引國際人權機制的空間，而認定氣候變遷導致之環境破壞或被迫遷徙等情形，可能侵害與自然環境密切關連之原住民族實現其文化權之機會；以及國家



於採取各項因應措施時，必須對原住民族文化加以考慮與尊重。在風災遷移原住民部落等台灣較容易遭遇的案例中，尤須注意。

此外，受公平審判的權利部分，釋憲實務針對訴訟權保障的論述相當豐碩，亦有部分論述和國際人權機制相接軌。其中就「有權利即有救濟」和「救濟須及時有效」二者，亦可見釋憲實務為了保障人民救濟權利而拓展許多觀念及論述，因此在抽象論理上，並無太多可挑剔之處。惟在實踐上，氣候訴訟依附於環境法規，無法針對氣候法制的不足進行救濟、論述上亦無法聚焦於氣候變遷導致之人權侵害，以及針對科學證據的採用尚有待建立標準等情，則仍有參照國際人權機制加以改善之空間。至少在挑戰氣候立法不足的憲法訴訟中，得由普通法院藉由預防性確認訴訟和暫時處分等方式救濟；憲法法庭則得以合憲性解釋允許實體基本權受損之人民依憲法訴訟法第 59 條提起法規範憲法審查。

最後，上述借鏡方式不免擴張既有的基本權論述，而有使擴張的權利論述在氣候變遷之個案外，造成紊亂權利判斷、資源錯置及訴訟洪流等非預期外溢效果之風險。惟本文認為這些風險可透過活用裁判宣告內容與方式的活用及訴訟配套制度加以控制，而平衡氣候變遷下權利救濟、矯正民主失靈的需求、避免人權「通膨」及既有法體系穩定性等考量。



## 第五章 結論

憲法的靈魂是變遷。以「安定」作為特徵的憲法，必須持續以不同的方式面對快速變動的社會需求，包括當代所有人類均須面對的問題——氣候變遷。在氣候變遷大尺度及科學不確定性的特徵下，挑戰著傳統法律思考在時間、空間及具體特定性等面向的框架；其對人權的威脅卻又逐漸明朗清晰。爰此，在全球的尺度下尋求人權保障的解方，即有必要。故本文整理目前國際人權機制之運作、針對氣候變遷提出之論述，以及對台灣憲法基本權之借鏡，以期於國家作為行動者之框架下，能對作為國家最高法規範的憲法，提供部分論述之助益。

於第二章，本文將國際人權機制區分為全球性及區域性兩種，並簡述其規範基礎與運作。本文針對與台灣淵源較深之全球性國際性人權機制有較多著墨，透過其設立時的特殊目的與歷史、在國際法法源上之定位、進入台灣之方式與位階進行討論，並略敘國際人權公約在台灣形成活絡的適用及討論網絡，認為原則上應積極、優先適用核心國際人權公約。縱使認為這些公約無不同於一般法律之位階，仍可用於充實憲法基本權的內涵；且基於司法權利救濟之權責及國際公約義務之履行，如無立法者之明示排除，在公約人權與其他法律相衝突之情況下，應優先適用人權公約。至於區域性人權公約雖非我國現行有效法律，但亦可作為法理加以參照。

於第三章，本文爬梳聯合國之研究報告、決議與核心人權公約之個人申訴案件、歐洲人權法院之案件、美洲人權委員會及法院之申訴案件及諮詢性意見、非洲民權委員會及非洲人權法院處理氣候變遷案件之潛力相關文獻進行整理，並提取當中重要之論述，發現其在各自人權機制中亦屬新穎、突破。其中重要之論點包括：

- 一、氣候變遷之惡化將侵害眾多人權，尤其是弱勢族群之權利。
- 二、雖然氣候變遷有其急迫性，但人民原則上仍須於內國，或可預見其可支配碳排活動而具備跨域管轄權的國家尋求救濟，而不得逕行請求國際人權機制之審查。



三、生命權保障不僅包含個人生存的狀態，還包括基本的生存條件與尊嚴。氣候變遷的惡化可能構成所有人之生命權，以及未成年人之生命及發展權之侵害。但目前尚有一定之時間供各國採行各項措施防止其惡化至不可挽救。

四、氣候變遷的惡化可能破壞私人生活的基本條件與型態，國家對氣候變遷之減緩或調適措施不足可能構成家庭及私人生活權保護義務之違反。至於減緩或調適措施是否足夠，得以氣候公約為判斷依據。

五、氣候變遷的惡化可能使與自然資源密切相關的文化無法被實踐與傳承，國家對氣候變遷之減緩或調適措施不足可能構成文化權保護義務之違反。而國家在制定及執行各項氣候因應政策，亦應考慮弱勢群體之文化。

六、氣候變遷之訴訟案件中，法院不得僅以氣候變遷涉及所有人為由，認定其必定屬於公民訴訟，再以公民訴訟禁止為由駁回之；而應由當事人提出之事實證據判斷其是否受有實體的權利侵害，並得採用具備權威性之科學證據。

於第四章，本文將國際人權公約中針對氣候變遷的重要論述，與台灣的憲法基本權進行比較，認為基於釋義學上充實基本權保護義務的需要，以及氣候變遷在當代民主運作容易產生民主失靈、不同世代之間亦容易產生「受衝擊最深者無法在負面影響發生前參與政策決定」之代表性問題，而產生適用人權途徑之必要性。並在憲法法庭 113 年度憲民字第 101 號聲請案中進行操作，發現以下幾點值得借鏡反思：

- 一、愈發頻仍而嚴重的氣候及環境災害，可能觸發生存權之憲法基本權論述。
- 二、憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決已援引公政公約第 36 號一般性意見，並將之定性為法律位階法規範之參照，於氣候變遷之案件，亦應參照該號一般性意見言明國家針對氣候變遷因應措施之不足，可能違反生命權積極保障義務之論述。



三、關於家庭及私人生活權之保護義務，可在居住自由之論述中「營私人生活不受干預」或隱私權相關論述中「維護個人主體性及人格自由發展」之論述，找到相結合之可能，充實其與氣候變遷相關之積極保障義務。認定國家之基本權保護義務至少包含「穩定的自然環境與氣候系統」、「免於災害的安全生活空間」及「保護國民免受氣候變遷導致的身體健康損害」三者。

四、釋憲實務針對原住民族文化權之論述與兩公約高度相關，且釋憲實務中亦展現與國際人權機制相符之精神，可加以延續發揮，支持依氣候公約進行減緩及調適措施之基本權保護義務。

五、釋憲實務針對訴訟權保障之論述較為完備，亦與國際人權機制之精神相符合。惟在訴訟制度之實踐上有以下四點仍可改進：

(一) 氣候訴訟以行政訴訟為主要類型，但依附於環境法，而使得氣候變遷之法制不足等問題始終無法成為審理重點。

(二) 針對因應氣候變遷之行政命令發布，行政審判實務之指標案例僅討論人民在行政程序法上之法規提議權是否足以支持請求制定法規命令之公法上權利，但未能詳細探究其他權利或憲法基本權得否建構之。

(三) 針對法律位階法規範之不足可能構成基本權侵害，尚無直接對應之救濟途徑。專業法院體系應判斷個案中得否以暫時權利保護或預防性確認訴訟等方式給予人民救濟。如以憲法訴訟法第 59 條為依據，「窮盡審級救濟途徑」之要件則應合憲性解釋聲請人已然符合該要件。

(四) 針對氣候訴訟得否採納科學證據，尚無一套穩定可操作之標準，可參照國際人權機制中認為至少不否定國際上公認具有權威性之科學證據的見解。

六、借鏡國際人權公約之論述時，為避免紊亂權利判斷、資源錯置及訴訟洪流等非預期外溢效果之風險。宜透過活用裁判宣告內容與方式的活用及訴訟配套制度，平衡氣候變遷下權利救濟、矯正民主失靈的需求和避免人權



「通膨」及既有法體系穩定性等考量。

最後須言明者為，氣候變遷不是遠在天邊的災難；而是每個人在每一天都共同面對的挑戰。因此，透過各種手段加以因應，不是研究者自我陶醉的夢囈，而是回應這場迫在眉睫的危機必要的集思廣益。氣候變遷治理需要政治人、科學人、經濟人或是法律人等等來自各方、各式各樣的人參與，無論何者，前提都必須是個「人」——被承認享有平等人性尊嚴的人，始有讓不同的專業得以開展、多元的意見得以交流而產生貢獻的可能。因而，國際人權法不是與台灣無關的空談，而是中華民國政府曾經積極參與、在民主化後仍持續追求的目標，更是世界上所有人皆享有的最低度人權保障、被肯認具有平等人性尊嚴的標準。本文並非司法中心主義地迷信只要交由司法一槌定音地高舉人權的大旗下裁判，即可讓氣候變遷的難題迎刃而解；亦非崇洋媚外地主張僅需亦步亦趨地移植國際人權法的發展，就能使台灣的氣候法制完美無缺。不過本文相信，在眾多重要的議題當中，氣候變遷需要國家更多的作為，而人權是一個好理由，前文所述的種種發現，能提供一些法學上的智慧。

期待上述研究發現能拋磚引玉，對氣候變遷的決策與憲法基本權的思考，帶來些許貢獻。



## 參考文獻

### 一、中文文獻

#### (一) 專書

Karl Larenz (著), 陳愛娥 (譯) (2022),《法學方法論》, 2 版, 五南。

王泰升 (2022),《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》, 國立臺灣大學出版中心。

吳庚、陳淳文 (2023),《憲法理論與政府體制》, 增訂八版, 自刊。

吳信華 (2019),《憲法訴訟基礎十講》, 初版, 元照。

姜皇池 (2008),《國際公法導論》, 二版, 新學林。

倪茂庭等,《氣候訴訟入門手冊》, 環境權保障基金會。

許志雄 (2010),《憲政秩序之變動》, 二版, 元照。

陳瑤華 (2010),《人權不是舶來品：跨文化哲學的人權探究》, 五南。

黃茂榮 (2009),《法學方法與現代民法》, 6 版, 自刊。

楊承輝(2015),《論國家之基本權保護義務——以德國憲法法學之發展為中心》, 元照。

葉俊榮 (2000),《珍惜憲法時刻》, 元照。

----- (2010)《環境政策與法律》, 2 版, 元照。

----- (2015),《氣候變遷治理與法律》, 臺大出版中心。

葉浩 (2024),《政治時差・時差政治：敘事共時性作為民主政治的一種想像》, 聯經。

趙彥清 (2022),《國際公法》, 元照。

#### (二) 學位論文

何雅琳 (2013),《以兩人權公約觀點論我國氣候變遷法制之不足》, 國立中正大學法律學研究所碩士論文 (未出版), 嘉義。



呂尚雲（2011），《國際人權機制對環境議題之回應與啟示》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文（未出版），臺北。

宋明睿（2023），《氣候訴訟的科學證據：政府間氣候變化專門委員會報告在指標性氣候人權判決的運用比較》，國立陽明交通大學科技法律研究所碩士論文（未出版），新竹。

李佩蓉（2014），《程序環境人權在區域組織的建構與發展：歐盟與東協的比較與反思》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文（未出版），臺北。

李宜靜（2023），《國際氣候法及國際人權法在氣候訴訟中之適用－以荷法德比案例為核心》，國立政治大學法律學研究所碩士論文（未出版），臺北。

林彥廷（2016），《內國氣候難民的國際人權思考：以松鶴社區遷村為例》，國立臺灣大學科技整合法律學研究所碩士論文（未出版），臺北。

林庭安（2022），《人權普世性與多元文化的批評》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文（未出版），臺北。

林祐名，（2024），《強化氣候變遷減緩的國際義務——從氣候人權訴訟到國家責任法框架》，國立臺灣大學法律學系碩士論文（未出版），臺北。

張雅嫻（2016），《國際人權憲章與氣候變化綱要公約之交錯——以比較法方法為基礎》，國立中正大學法律學研究所碩士論文（未出版），嘉義。

### （三）專書論文

張文貞（2010），〈國際人權法與內國憲法的匯流：台灣施行兩大人權公約之後〉，收於：社團法人台灣法學會（編），《台灣法學新課題（八）》，頁 1-26，社團法人台灣法學會。

-----（2016），〈憲改人權的新趨勢：國際人權入憲〉，收於：胡金倫（編），《廿年民主路 台灣向前行》，頁 129-153，聯經。

陳怡凱（2010），〈國際人權公約之內國效力——以公民與政治權公約暨經濟社會文化權公約施行法為例〉，收於：社團法人台灣法學會（編），《台灣法學新



課題（八）》，頁 27-68，社團法人台灣法學會。

蘇凱平（2022），〈國民參與刑事審判程序的證據能力判斷——兼論鑑定證據之證據能力判斷標準〉，氏著，《憲法權利與證據法則》，頁 81-148，新學林。

#### （四）期刊論文

吳廷宇（2024），〈以「名」為本的司法監督？——裁判書公開自然人姓名之檢討〉，《憲政時代》，48 卷 3 期，頁 445-474。

吳信華（2014），〈「基本國策」作為合憲性審查的「審查基準」－釋字第六八三號評析〉，《月旦裁判時報》，25 期，頁 5-13。

李建良（2014），〈論國際條約的國內法效力與法位階定序－國際條約與憲法解釋之關係的基礎課題〉，《憲法解釋之理論與實務》，第 8 輯上冊，頁 175-275。

-----（2021），〈法制框架下氣候公民訴訟的想像〉，《台灣法律人》，4 期，頁 8-12。

-----（2021），〈氣候變遷、基本人權與憲法訴訟－2021 年德國氣候訴訟裁判釋論〉，《台灣法律人》，2 期，頁 1-20。

-----（2023），〈氣候變遷與法律變革——變遷中的法律思維〉，《台灣法律人》，31 期，頁 1-11。

-----（2024），〈台灣氣候訴訟初體驗：「用電大戶」知多少？－評台北高等行政法院 110 年度訴字第 134 號裁定〉，《台灣法律人》，31 期，頁 133-144。

林明昕（2021），〈論行政訴訟法上之都市計畫審查〉，《月旦法學雜誌》，308 期，頁 44-61。

林春元（2019），〈國際人權法與氣候變遷的匯流〉，《人文與社會科學簡訊》，20 卷 4 期，頁 25-32。

-----（2022），〈從姿態立法到轉型立法－台灣 2050 淨零排放立法進程與未竟之業〉，《全國律師》，25 卷 5 期，頁 6-17。

-----（2024），〈依附環境法發展的氣候訴訟與有限的司法對話——臺灣氣候訴



- 訟的分析研究(2002-2022)〉，《中研院法學期刊》，35期，頁 69-134。
- 徐揮彥（2014），〈「公民與政治權利國際公約」與「經濟、社會與文化權利國際公約」在我國最高法院與最高行政法院適用之研究〉，《臺大法學論叢》，43卷特刊，頁 839-909。
- （2017），〈論經濟、社會及文化權利國際公約適當住房權在我國之實踐：以司法院釋字第 709 號及其嗣後之裁判為中心〉，《國立臺灣大學法學論叢》，46 卷特刊，頁 801-876。
- 翁燕菁(2017)，〈對話與爭議：從歐洲人權法圖像論臺灣施行人權公約之實質意涵〉，《國立臺灣大學法學論叢》，46 卷特刊，頁 1115-1201。
- 張文貞（2012），〈演進中的法：一般性意見作為國際人權公約的權威解釋〉，《台灣人權學刊》，1卷2期，頁 25-43。
- 、呂尚雲（2011），〈兩公約與環境人權的主張〉，《台灣人權學刊》，1卷1期，頁 59-102。
- 張志偉（2017），〈從資訊自決與資訊隱私的概念區分，檢視被遺忘權的證立問題〉，《萬國法律》，211期，頁 2-15。
- 許宗力（2003），〈基本權利：第六講——基本權的保障與限制（上）〉，《月旦法學教室》，11期，頁 64-75。
- 許耀明（2023），〈氣候變遷之定義與作用〉，《月旦法學雜誌》，340期，頁 40-49。
- 陳冠廷、張永健（2024），〈法律解釋中的比較法論證：方法論的反省與重構〉，《國立臺灣大學法學論叢》，53卷2期，頁 293-361。
- 陳陽升（2024），〈論自我執行規範作為規制之手段——以疫情時的危機處理為例〉，《東吳法律學報》，35卷4期，頁 51-75。
- 湯德宗（1999），〈行政程序法專題講座之一：論行政程序的正當程序〉，《月旦法學雜誌》，55期，頁 152-170。
- 程明修（2023），〈基本權釋義學之挑戰——疊加之基本權干預〉，《公法研究》，



- 7期，頁15-47。
- 葉俊榮（2024），〈基本權利的憲法論辯——憲法解釋的限制與突破〉，《中研院法學期刊》，頁1-39。
- 、張文貞（2022），〈聚焦公民憲政主義的新憲改模式〉，《新世紀智庫論壇》，99-100期合輯，頁49-55。
- 廖宗聖（2014），〈氣候變遷，人權，和寒冷的權利〉，《中正大學法學集刊》，45期，頁1-74。
- 廖福特（2021），〈普世接受的人權條約，兒童階段的個案救濟－兒童權利公約個人申訴案件之分析〉，《東海大學法學研究》，62期，頁1-54。
- （2022），〈有憲法地位之國際人權條約對於憲法解釋機關之影響：審視波士尼亞與赫塞哥維納之實踐〉，《台灣國際法學刊》，19卷1期，頁47-128。
- （2022），〈經濟社會文化權利之可司法性——經濟社會文化權利委員個人申訴案件之檢視〉，《台灣國際法學刊》，18卷2期，頁103-171。
- 劉靜怡（2006），〈隱私權：第二講　隱私權保障與國家權力的行使－以正當程序和個人自主性為核心〉，《月旦法學教室》，50期，頁39-49。
- 蘇永欽（2020），〈裁判憲法審查座談會與談（一）〉，《憲政時代》，45卷4期，頁401-410。
- （五）研討會論文
- 吳廷宇（2024年5月），〈良藥苦口或飲鳩止渴？——氣候威權的體制辯證〉，發表於：《臺大公法研究生論壇》，國立臺灣大學公法學中心（主辦），台北。
- 張文貞（2015年12月），〈國際人權公約與憲法解釋：匯流的模式、功能及台灣實踐〉，發表於：《司法院大法官一〇四年度學術研討會－人權公約與我國憲法解釋》，司法院，台北。
- （六）網路資料
- 立法院法律系統網站，<https://reurl.cc/bWj4G1>。



行政院網站，<https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/256124b7-fe5d-4104-92f0-01a0075b6328>。

李蘇竣（04/07/2022），〈台灣低電價、低油價、低勞動薪資的「褐色體質」怎麼解？綠色產業轉型是關鍵〉，《今周刊》，<https://reurl.cc/j94A7D>。

-----（01/10/2023），〈《氣候變遷因應法》三讀過關 碳費即將開徵 重點整理一次看〉，《環境資訊中心》，<https://e-info.org.tw/node/235882>。

-----（01/30/2024），〈首宗！《氣候法》未制定中期減碳目標 被控違憲〉，《環境資訊中心》，<https://e-info.org.tw/node/238439>。

翁栢萱（2018），〈國際公約國內法化之法制研析〉，《立法院網站》，<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=173600>。

財團法人環境權保障基金會（2024），〈首次氣候憲法訴訟，落實世代正義〉，<https://erf.org.tw/news20240130/>。

國家人權委員會網站，<https://nhrc.cy.gov.tw/cp.aspx?n=8686>。

國家發展委員會網站，

[https://www.ndc.gov.tw/Content\\_List.aspx?n=FD76ECBAE77D9811](https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=FD76ECBAE77D9811)。

## （七）其他

立法院公報處（2022），《立法院公報》，111 卷 93 期，頁 439-440，立法院。

蔡宗珍（譯）（1999），〈「快滋生反應器核電廠案」判決〉，司法院大法官書記處（編），《德國聯邦憲法法院裁判選輯（八）》，頁 523-589。

蘇慧婕（2019），〈初探兩公約之司法實踐——以我國法院判決為核心〉，司法院委外研究報告。

## 二、英文文獻

### （一）專書

Clare Ovey & Robin C. A. White. (2010). *The European Convention on Human Rights* (5th ed.).



Manfred Nowak. (2005). *UN Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary* (2nd ed.).

Mary Ann Glendon. (2001). *A world made new: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights.*

Rhona K. M. Smith. (2005), *Textbook on International Human Rights* (2d. ed.).

## (二) 專書論文

Evadné Grant. (2019). The American Convention on Human Rights and Environmental Rights Standards. In Stephen J. Turner, Danah L. Shelton, Jona Razzaque, Owen McIntrye and James R. May (Ed.) *Environmental Rights: The Development of Standards* (pp. 60-92).

Jiunn-rong Yeh. (2016). The Development of Regional Human Right Institutions in Asia. In Seoul National University Asia-Pacific Law Institute (Ed.), *Global Constitutionalism and Multi-Layered Protection of Human Right* (pp. 635-649).

Wen-Chen Chang & Jiunn-rong Yeh. (2012). Internationalization of constitutional law. In Michel Rosenfeld & András Sajó (Ed.) *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (pp. 1165-1184).

Wen-Chen Chang. (2017). Institutional leverage of International Human Rights: Discourse in the Age of Climate Change. In Jiunn-rong Yeh (Ed.) *Climate Change Liability and Beyond* (pp. 139-174).

## (三) 期刊論文

Christina Wen-Wei Chen. (2021). The Institutional and Functional Process of IPCC and Its Implications to International Law and Global Governance. *Taiwan Journal of International Law Contents*, 18, 77 – 108.

Jiunn-rong yeh, & Wen-chen chang. (2009). The Changing Landscapes of Modern

Constitutionalism. *National Taiwan University Law Review*, 4(1), 145 – 183.

Yusra suedi, & Marie fall. (2023). Climate Change Litigation before the African Human Rights System: Prospects and Pitfalls. *Journal of Human Rights Practice*, 16(1), 146 – 159.

#### (四) 網路資料

*Global Climate Change Litigation*. (n.d.). Columbia Law School Sabin Center for Climate Change Law. <https://climatecasechart.com/non-us-climate-change-litigation/>

*The Core International Human Rights Instruments and Their Monitoring Bodies*. (n.d.). United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. <https://www.ohchr.org/en/core-international-human-rights-instruments-and-their-monitoring-bodies>

*Universal Declaration of Human Rights (1948), Drafting History*. (n.d.). UN Research Guide. <https://research.un.org/en/undhr/ga/plenary>

*Universal Periodic Review*. (n.d.). United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/upr-home>.