



國立臺灣大學社會科學院政治學系

碩士論文

Department of Political Science

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master's Thesis

公害事件舉證責任及時效問題研究-RCA 污染案為例

**Research on the Burden of Proof and Extinctive
Prescription in Public Nuisance Incident : a case
study of RCA lawsuit**

張晨恩

Chen-En Chang

指導教授：彭錦鵬 博士

Adviser : Dr. Ching-Peng Peng

中華民國113年7月

July 2024



國立臺灣大學碩士學位論文
口試委員會審定書

MASTER'S THESIS ACCEPTANCE CERTIFICATE
NATIONAL TAIWAN UNIVERSITY

公害事件舉證責任及時效問題研究-RCA 污染案為例

Research on the Burden of Proof and Extinctive
Prescription in Public Nuisance Incident : a case
study of RCA lawsuit

本論文係 張晨恩 (P98322014) 在國立臺灣大學政治學系完成
之碩士學位論文, 於民國113年7月30日承下列考試委員審查通
過及口試及格, 特此證明

The undersigned, appointed by the Department of Political Science on 30 July 2024
have examined a Master's Thesis entitled above presented by Chen-En Chang
(P98322014) candidate and hereby certify that it is worthy of acceptance.

口試委員 Oral examination committee:



(簽名)

(指導教授 Advisor)



誌謝



感謝彭錦鵬老師，沒有彭老師持續不斷的鼓勵，論文將始終停留在未完待續，能成為彭老師的指導學生，是我莫大的幸運。

謝謝王千維教授和李仲軒教授兩位口試委員，給予許多寶貴指正。

謝謝雅屏的鞭策。

謝謝我最可愛的兒子，沒有你，我不會知道原來當媽媽，可以激發一個人沒有極限的氣力和勇氣，希望你也能帶著善良和勇氣去面對未來許多人生的挑戰。

謝謝我最親愛的媽媽，您是我一生中最大的支持力量。還有我已經到天上去的爸爸。

感謝天主。

國立臺灣大學 112 學年度第 2 學期碩士學位論文提要

論文題目：公害事件舉證責任及時效問題研究-RCA 污染案
為例

論文頁數：115 頁

所 組 別：政治學系（學號：P98322014）

研 究 生：張晨恩 指導教授：彭錦鵬博士

關 鍵 字：環境侵權、舉證責任、消滅時效、政策網絡理論、RCA 污染案例。

論文提要內容：

隨著經濟發展，環境污染問題日趨嚴重，公害事件的特殊性主要體現在加害行為的間接性、繼續性和複雜性，以及損害的深刻性和廣闊性。這些特性導致受害人在請求損害賠償時，面臨許多舉證困難，包括證明損害發生、計算損害數額、證明加害人故意過失，以及證明加害行為與損害之間具有因果關係等，請求權消滅時效也是一個挑戰。

現行法律主要依據民法侵權行為損害賠償請求相關規定處理公害糾紛，但這種傳統型態的舉證責任分配，在公害案件中對受害者極為不利。雖然 1999 年民法修正增訂第 191 條之 3，放寬了因果關係認定，但仍需探討是否足以應對公害糾紛的特殊性。此外，現行法律關於消滅時效的規定是否適合於公害糾紛，是否需要制定特別時效規定以加強保護，也值得思考。

本研究以 RCA 污染案為例，以政策網絡理論中行動者與議題面分析架構，將上述兩項主題透過文獻整理與深度訪談的方式進行爬梳。本研究證實其網絡為行動者間以非利益的議題性相互連結，其主體為受害者所組的成自救會/RCA 員工關懷協會，至於其他人權團體、律師團體、環保及公衛團體或個人，

則以分工的方式運作。公民力量的展現，也影響了司法改革國是會議在環境保護議題的結論。

現今民法規定尚不足因應當前公害事件的民事賠償處理，這部分在本案的運作網絡上有高度共識，且受訪者亦認有必要透過立法明文再予補強。本研究提出以下建議：應以立法方式針對舉證責任明文加以調整，讓司法審理過程有明確依據；消滅時效亦應明文延長，以符合公害糾紛案件的特性；並應將資訊請求權明文保護，以回應現代社會對社會正義的需求。

Abstract

RESEARCH ON THE BURDEN OF PROOF AND EXTINGTIVE PRESCRIPTION
IN PUBLIC NUISANCE INCIDENT : A CASE STUDY OF RCA LAWSUIT

by

Chen-En Chang

July 2024

ADVISOR : Ching-Peng Peng, PhD.

DEPARTMENT : POLITICAL SCIENCE

MAJOR : GOVERNMENT AND PUBLIC AFFAIRS

DEGREE : MASTER OF ARTS

KEY WORDS : ENVIRONMENTAL TORT, BURDEN OF PROOF, EXTINGTIVE
PRESCRIPTION, POLICY NETWORKS THEORY, RCA CASE.

This study explores the unique challenges of environmental tort cases in Taiwan, focusing on the complexities of proving harm, establishing causation, and resolving statute of limitations issues. It assesses the adequacy of current Civil Code provisions, including the 1999 amendments, in dealing with environmental pollution disputes.

The research uses RCA litigation as a case study, uses policy network theory, and analyzes the interaction of stakeholders through literature review and interviews. The study reveals collaborative networks of victims' associations, human rights organizations, legal groups and environmental organizations, highlighting the impact of citizen participation on justice reform.

The survey results show that people have reached a consensus on the shortcomings of the current legal provisions on compensation for environmental torts. The study recommends specific legislation to adjust the burden of proof, extend extinctive prescription and protect the right to information requests. The proposals aim to address existing legal deficiencies and meet society's expectations for environmental justice.

目次

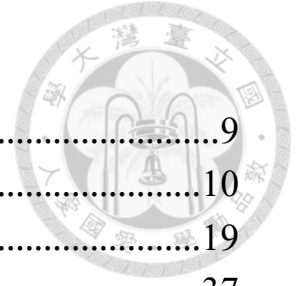


口試委員會審定書	i
誌謝.....	ii
中文摘要.....	iii
英文摘要.....	v
第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景	2
第二節 研究動機與目的.....	3
壹、研究動機	3
貳、研究目的	4
第三節 研究範圍與限制.....	5
壹、研究範圍	5
貳、研究限制	7
第四節 研究流程與架構.....	8
壹、研究流程	8
貳、研究架構	9
第五節 研究方法	10
壹、文獻分析法	11
貳、深度訪談法	11
第二章 文獻回顧	15
第一節 我國公害事件處理現況	16
壹、公害糾紛處理法立法背景	16
貳、公害糾紛事件舉證責任分配	19
參、環境責任法草案	23
肆、環保及公害事件議題相關研究.....	25
伍、2017 年司法改革國是會議.....	27
陸、小結	29
第二節 各國有關公害事件之規範與運作.....	29
壹、德國環境責任法	31
貳、日本公害紛爭處理法.....	35
參、美國環境訴訟案例	41
肆、小結	47

第三節 RCA 污染案例介紹.....	47
壹、事件背景	48
貳、社團參與概況	51
參、RCA 污染案相關判決整理.....	54
肆、小結.....	57
第四節 政策網絡相關理論及研究	57
壹、政策網絡概念之發展.....	58
貳、政策網絡分析之要素.....	63
參、運用政策網絡理論之環保議題相關研究	65
第三章 政策網絡理論在 RCA 污染案的觀察	69
第一節 各類團體在 RCA 污染案之網絡探究.....	70
第二節 RCA 污染案在司法改革國是會議的角色	77
第三節 RCA 污染案後續發展.....	82
壹、最高法院 107 年度台上字第 267 號民事判決.....	82
貳、最高法院 110 年度台上字第 50 號民事判決.....	85
參、小結.....	87
第四節 其他重大公害案件比較觀察	88
第五節 小結.....	93
第四章 結論與建議	95
第一節 結論.....	96
第二節 政策及修法建議.....	97
壹、適度調整舉證責任.....	97
貳、延長請求權時效.....	98
參、完善其他配套規定.....	100
參考文獻.....	101
壹、中文部分.....	101
貳、西文部分.....	103
附錄.....	105

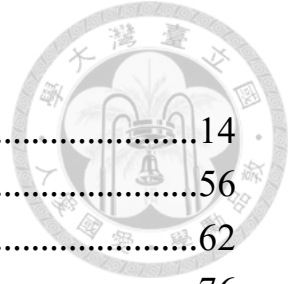
圖次

圖 1-1 研究流程圖	9
圖 1-2 研究架構圖	10
圖 2-1 公害糾紛處理管道	19
圖 2-2 日本公害糾紛處理機制的流程	37



表次

表 1-1 受訪者名單與背景資料表	14
表 2-1 RCA 相關訴訟結果及進度整理表	56
表 2-2 美國、英國、歐陸有關政策網絡研究比較表	62
表 3-1 RCA 污染案訴訟期間相關行動者之參與概況	76





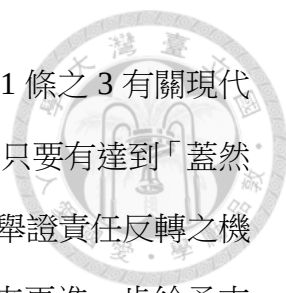
第一章 緒論



隨著近數十年臺灣經濟快速起飛，各種產業發展對環境帶來的污染問題也日趨嚴重。政府必須面對在環境保護與經濟發展二者間，如何取得平衡的難題，而民眾則面臨在環境污染造成的公害¹事件中，如何維護自己權利的挑戰。公害事件所造成的民事糾紛稱為公害糾紛，其與一般侵權行為相較，有其特殊性，主要展現在加害行為和損害兩個面向上。其一，在加害行為的特性上，這些行為通常具有間接性、繼續性、高度科技性和構成上的複雜性。環境污染對自然環境的影響間接造成他人損害，這種間接性使得損害的起因更加模糊和難以確定。其二，在損害的特性上，環境污染所導致的損害在程度和範圍上具有深刻性和廣闊性。這種損害的多元性常同時或先後侵害一人或數人之權利或法律上利益，並且損害的形成也多具有繼續性。因此，當受害人在公害糾紛事件中請求損害賠償時，常面臨諸多難題。首先，難以舉證證明損害的發生，以及損害數額的計算。其次，難以舉證證明加害人有故意或過失。最後，難以舉證證明加害行為與損害之間存在有因果關係。

在現行民事法體系內，就公害糾紛事件損害賠償之規範依據，主要仍係適用民法一般侵權行為損害賠償責任（民法第 184 條以下）之規定，於舉證責任分配上則有民法第 184 條第 2 項但書、第 191 條之 3 但書及民事訴訟法第 277 條等規定作為調整。依據民法第 184 條第 1 項前段規定，原告需要證明被告有侵害行為，並因此造成其權利受損害，且被告之侵害行為與原告受有損害之間存在有相當因果關係。然而，此種舉證責任分配原則在公害糾紛事件的訴訟中顯得極具挑戰性。因應現代社會科技之進步，人類生活中出現許多容易導致重大災害的產品或活動，為課予此種危險製造人或危險控制人責任，各國民法紛紛引進危險責任之理論。我國民

¹ 本文所稱公害，係指公害糾紛處理法第 2 條第 1 項所明定之情形，即「因人為因素，致破壞生存環境，損害國民健康或有危害之虞者。其範圍包括水污染、空氣污染、土壤污染、噪音、振動、惡臭、廢棄物、毒性物質污染、地盤下陷、輻射公害及其他經中央主管機關指定公告為公害者。」而公害糾紛則指同法第 2 條第 2 項所規定之「因公害或有發生公害之虞所造成之民事糾紛。」雖有學者主張廠址的決定、水權的申請未必涉及具體的公害污染事實，但仍可能引發糾紛，並以環境糾紛（Environmental disputes）稱之。



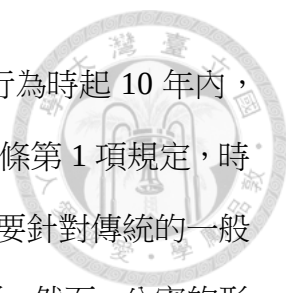
法亦於西元（以下同）1999 年修正，增訂第 191 條之 1 至第 191 條之 3 有關現代型特殊侵權行為之規定，放寬了因果關係之認定，提供了受害人只要有達到「蓋然性」之舉證時，即可推定具有因果關係的法定機制。然而，此種舉證責任反轉之機制是否已經足夠應對公害糾紛事件，抑或還需要透過法律明文來更進一步給予支持，是需要深入研究的問題。

另外，公害事件中的消滅時效也是一個值得研究的法律課題。現行法律針對傳統一般侵權行為而設的消滅時效規定，是否足夠適用於公害糾紛事件？此類案件有無必要在民法第 197 條所定之 2 年或 10 年消滅時效外，另外訂定特別時效規定加以強化保護？也是值得探討的議題。

第一節 研究背景

如前所述，公害事件隨著我國經濟發展起飛而日益增加，過往民眾常習慣透過各種抗爭方式來自力救濟，凸顯了在司法救濟上可能遇到一定的困境，才會作此選擇。公害事件的侵權行為屬於一種獨特的類型，受害人提起損害賠償請求，無論是透過民事訴訟或公害糾紛處理法的程序，都面臨著一個主要的挑戰，即原告在舉證上的困難。公害事件侵權行為相較於一般侵權行為具有其特殊性，包括加害行為具有繼續性、間接性、高度科技性及構成上的複雜性；損害常具有程度的深刻性、範圍的廣闊性及多元性、繼續性，因此，公害事件之受害人常面臨難以舉證證明有損害的發生，損害數額亦難以計算的困境，就故意過失及因果關係上同樣面臨舉證之困難，常導致訴訟上之不利而求償無門。為因應此一情況，民法於 1999 年增訂第 191 條之 3 特殊侵權行為規定，採用推定因果關係，只要受害人能舉證加害行為與損害結果的發生有因果關係存在的「蓋然性」，就有「舉證責任反轉」的適用，此一修法之立法目的旨在放寬因果關係的認定，以更符合公平正義，第 191 條之 3 立法理由並明揭公害事件侵權行為案件亦有適用。

另一方面，依民法第 197 條第 1 項規定，因侵權行為所生之損害賠償請求權，



應自請求權人知有損害及賠償義務人時起 2 年內，或自有侵權行為時起 10 年內，提出請求。如超過上開時限，消滅時效即告完成，依民法第 144 條第 1 項規定，時效一旦完成後，債務人得拒絕給付。民法第 197 條此一規定主要針對傳統的一般侵權行為而設，亦即針對一次性侵害且損害通常同時產生之情形。然而，公害的形成除具有不特定性、地域性、共同性、持續性與技術性等特徵外，公害事件的損害，往往需累積到一定量之後才會出現，故學者多半認為對消滅時效的認定如仍依傳統見解，受害人極可能尚未及行使權利，其請求權即已罹於消滅時效，對受害人甚不公平。

因此，縱然現行民法已有第 191 條之 3 規定，公害糾紛事件受害人於訴訟上仍常面臨包括因果關係證明、時效抗辯等諸多困境，並有可能因為無法取得相關資料而面臨舉證上的極大困難。2017 年的司法改革國是會議也關注到此一情況，在第三分組「權責相符高效率的司法」的討論中，議題四「檢討檢、警、調人員的專業分工」即將「環境案件之偵查與訴訟程序之檢討」列為子議題，經過討論後提出了「民法部分，明文規定公害糾紛侵權行為於民事責任之舉證反轉」的建議結論。因此，本研究旨在探討公害事件侵權行為訴訟中的舉證難題，並就消滅時效問題一併進行研究，以期為未來相關政策與法規之修正提供有用建議。

第二節 研究動機與目的

壹、研究動機

公害事件所具有的獨特性，使得公害糾紛事件損害賠償請求在實務操作中面臨重大挑戰，為瞭解公害糾紛事件在救濟實務上究竟遇到哪些難題，現行法規體系究竟有無不足之處，以下是本研究動機的解析：

一、探究公害事件的特殊性：公害事件有別於一般類型的侵權行為案件，其加害行為與損害發生都具有特殊性，本研究將探究這些特殊性，對公害糾紛事件受害人在訴訟上帶來了哪些影響。



二、整理公害糾紛事件的舉證難題：本研究將從一般侵權行為責任的成立要件，去探究公害糾紛事件受害人所面臨的舉證難題，例如難以確定損害發生時間、難以證明加害人有故意或過失，以及難以證明污染行為與損害之間的因果關係。這些問題直接影響受害人訴訟上的權利，需要進一步研究以提供解決方案。

三、檢視現行法規的實務運作：民法第 191 條之 3 的增訂，可說是立法者回應公害事件這類特殊侵權行為的一項具體立法作為，然而其實際運作情形如何，在解決公害糾紛事件上是否已發揮當初所期待的立法效果，均尚待深入探討。本研究將對民法相關法規的適用性進行實證性研究，以檢視其在實務運作中的實際影響。

四、探討公害糾紛事件的時效問題：民法第 197 條所規定的消滅時效是公害糾紛事件中另一重要課題。本研究將專注於評估該時效規定條文對公害糾紛事件的適用，並討論是否需要針對公害糾紛事件訂定特殊時效規定以作為調整。

以上四點在公害糾紛事件的處理上造成一定程度的模糊地帶，隨著人權保障意識提高，社會大眾對公害糾紛事件處理的關注程度也日增，同時各類進步團體在 RCA 污染案（臺灣美國無線電公司 Radio Corporation of America Taiwan Limited 公害污染案，是 1970 至 1990 年代發生於臺灣桃園地區之土壤污染及地下水污染公害事件，本研究簡稱為 RCA 污染案）的審理過程中，所呈現的政策網絡連結現象，不但促使各級審理法院更為嚴謹面對法規的適用，也間接促成了 2017 年司法改革國是會議，作成公害事件在民法制定舉證責任反轉條文的具體建議結論。觀察司法改革國是會議之後相關的 RCA 污染案判決，可以發現有朝向更為保護被害人的趨勢發展，各類進步團體之政策網絡運作，及司法改革國是會議的建議結論，可謂功不可沒。但這些政策網絡運作展現的力量，對我國政府後續的政策，乃至其他公害事件之司法訴訟，是否也帶來了明顯的影響，或是只侷限在 RCA 個案上的適用？正是筆者做本研究的核心動機。

貳、研究目的

公害事件在環境保護議題中佔據重要地位，然而事件的特殊性質對受害人的

損害賠償請求造成了獨特的挑戰。本研究旨在深入探討公害糾紛事件受害人在訴訟中所面臨的諸多法律困境，並期望帶來可能的解決建議，特別聚焦於以下兩個方面：

一、舉證難題：公害事件的特殊性，包括加害行為的間接性、繼續性、科技性、構成上的複雜性，以及損害的繼續性及深刻廣泛性，都使得受害人在舉證上面臨一系列困難。本研究將透過 RCA 污染案深入分析這些難題，特別針對難以證明損害發生、難以證明加害人有故意或過失、以及難以建立行為與損害結果間之因果關係等問題進行探討。同時，將比較一般侵權行為案件中的舉證要求，以凸顯公害糾紛事件所特有的挑戰。對於第 191 條之 3 特殊侵權行為規定，本研究將進行深入探討其實務運用的效果，在解決公害糾紛事件中是否能充分發揮其立法意旨。

二、時效問題：此外，公害污染行為所導致的損害，尤其對人體健康的影響，往往並非立即發生，而是經過長時間的累積才開始顯現，若嚴格採取傳統消滅時效的規定，有可能受害人根本不知道何時該做為時效的起算點，而導致無從開始主張權利。針對消滅時效的問題，本研究將探討現行民法第 197 條第 1 項規定，在處理公害糾紛事件上之適用情況。透過觀察 RCA 污染案各級法院判決對請求權消滅時效採取從寬認定的趨勢，探討是否應將個案判決見解予以體系化、明文化，以應對公害糾紛事件的特殊情境。

第三節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

自 1960 年代起，臺灣進入經濟起飛階段，產業結構轉向以出口為主，勞力密集型製造業蓬勃發展。然而在經濟成長的同時，環境保護和勞動衛生安全的意識發展明顯落後，相關法規並不完善。1994 年爆發的 RCA 污染案可說是臺灣公害事件的指標性案例，透過這個案例呈現了公害事件的諸多特殊性質，包括損害及因果關係證明之困難、當事人資力及專門知識不對等、證據取得及保存不易等等問題。為



能聚焦研究範疇，本研究從 2017 年司法改革國是會議環境法制議題中，有關公害事件舉證責任反轉條文之建議結論出發，回頭去檢視該結論之由來背景，並透過 RCA 污染案例去逐一探究公害糾紛事件訴訟中，受害人面臨之舉證責任與時效難題，做為本研究的主要探究範圍，概述如下：

一、司法改革國是會議建議結論

2016 年 11 月總統蔡英文針對「司法改革」的議題召開國是會議，於總統府內成立司法改革國是會議之任務編組，並以分組會議形式運作，自 2016 年 11 月至 2017 年 8 月間，歷經意見徵集、分組會議、總結會議三個階段，並於 2017 年 9 月提出成果報告書。司法改革國是會議共設立五個分組，其中第三分組主題為「權責相符、高效率的司法」，討論議題「四、檢討檢、警、調人員的專業分工」即將「環境案件之偵查與訴訟程序之檢討」列為子議題，並於環境法制層面上有關舉證責任一節，提出「民法部分，明文規定公害糾紛侵權行為於民事責任之舉證反轉」之建議結論。本研究將追溯該結論的由來，並探究該結論後續在行政機關與司法實務上帶來的影響。

二、舉證責任分配及時效規定的現狀與問題

本研究將透過近年來我國公害糾紛事件的相關判決案例，檢視我國現行關於侵權行為損害賠償舉證責任之規定，於公害糾紛事件中適用之情況，並深入瞭解其運作上所遇到的問題與困境。同時一併檢視現行請求權消滅時效規定，對公害糾紛事件的受害人有無造成權利維護上的阻礙。

三、RCA 污染案判決研析

RCA 污染案是一起典型的大型公害事件，涉及有毒廢棄物長期排放、勞動安全法規違反等問題，除了造成當地環境污染外，更對公司員工及附近居民造成長期而嚴重之身體健康損害，可謂我國最具指標性的公害糾紛事件。本研究將深入分析此案的司法紛爭過程，聚焦於受害者舉證責任困境及時效問題，並檢視 RCA 污染

案中的政策網絡運作情形，以及此案對司法改革國是會議以及其他公害事件產生的影響。



四、政策及修法建議

最後，本研究將以政策網絡理論評估 RCA 污染案對司法改革與公害糾紛事件解決的實際影響成效，並根據前述分析提出對於公害糾紛事件中，舉證責任分配及消滅時效的政策及修法建議。

貳、研究限制

本研究主要聚焦於公害糾紛事件中舉證責任的分配及時效問題，以 2017 年司法改革國是會議結論中所提出的建議結論「公害事件制定民法舉證責任反轉條文」為研究焦點。然而，研究中存在一些限制，需在討論研究結果時予以注意：

一、時間限制：本研究主要針對 RCA 公害糾紛事件進行分析，並以 2017 年司法改革國是會議為時間點，做前後比較觀察。然而，環境法制及相關實務見解的演變，可能需要更長時間的觀察，因此研究結果在時間上的泛用性有一定的侷限性。

二、資料範圍限制：本研究所使用的公害糾紛事件之判決案例，受到可取得資料範圍的限制，某些案例可能未被納入研究。並且，本研究以 RCA 污染案本身以及該案對 2017 年司法改革國是會議影響為主要基礎，但該次會議參與人員及討論之案例也有其範疇，因而在結果的全面性上存在侷限性。

三、法規變動：法規是動態變化的，可能在研究期間有所修正或增刪。本研究使用的資料可能未能涵蓋相關法規所有的變動內容，導致對實際法律環境的掌握有所遺漏。

四、地區限制：本研究主要聚焦於臺灣地區的公害糾紛事件，而其他國家地區可能有不同的法律制度與處理程序。因此，研究結果在其他地區的泛用性可能受到限制。

儘管存在上述這些限制，本研究仍致力於深入探討公害糾紛事件中舉證責任和時效的議題，並嘗試提出政策及修法建議，以回應司法改革國是會議之建議結論

與現實狀況之落差，期望對未來相關研究與實務操作提供有價值的參考。



第四節 研究流程與架構

壹、研究流程

研究流程也就是論文的寫作程序或步驟。筆者因工作關係，業務上與公害糾紛事件損害賠償機制之法規有所接觸，故對本研究有強烈的研究動機，在確立研究目的後，依據研究目的決定研究的內容，並決定研究的方法。本研究分為兩個部分，分別是我國公害糾紛事件的處理現況與主要爭議，以及對公害糾紛事件中舉證責任及其他重要爭議問題的相關探究，進一步說明如下：

一、檢視我國公害糾紛事件之處理現況與主要爭議

（一）案例回顧：以 RCA 污染案為例，分析案例中的糾紛原因、損害類型、現行公害糾紛規定之適用及賠償情形。

（二）議題分析：觀察實務對於公害糾紛事件舉證責任的分配與運作。檢視現行法規對公害糾紛事件舉證責任的具體規範，指出可能存在的法律爭議。

二、提出公害糾紛事件舉證責任及重要爭議之政策及修法建議

（一）國際借鏡：分析德、日、美等國公害糾紛事件處理機制的立法與實務，作為我國政策與修法方向的參考。

（二）法規研析：分析歷年來公害糾紛處理法與民法在實務上的適用情形。透過具體個案實例觀察當事人在舉證上所遭遇的困難及其可能原因。

（三）問題指出：透過訪談指出現行公害糾紛事件所面臨的主要問題，尤其是舉證責任分配與時效問題，並針對現行法規適用上遇到的困難進行對策研擬。

（四）對策探究：整合研究建議與各方意見，探究完善公害糾紛事件處理機制之對策，確保維護當事人權益並兼顧衡平。

透過以上流程，本研究旨在檢視現行公害糾紛事件處理體系，透過 RCA 污染案為基礎，藉以觀察分析我國環保政策與司法實務對於公害糾紛事件損害賠償機制，在處理上有什麼轉變，以促進公害糾紛事件的有效解決並確保當事人權益。研究流程如圖 1-1。

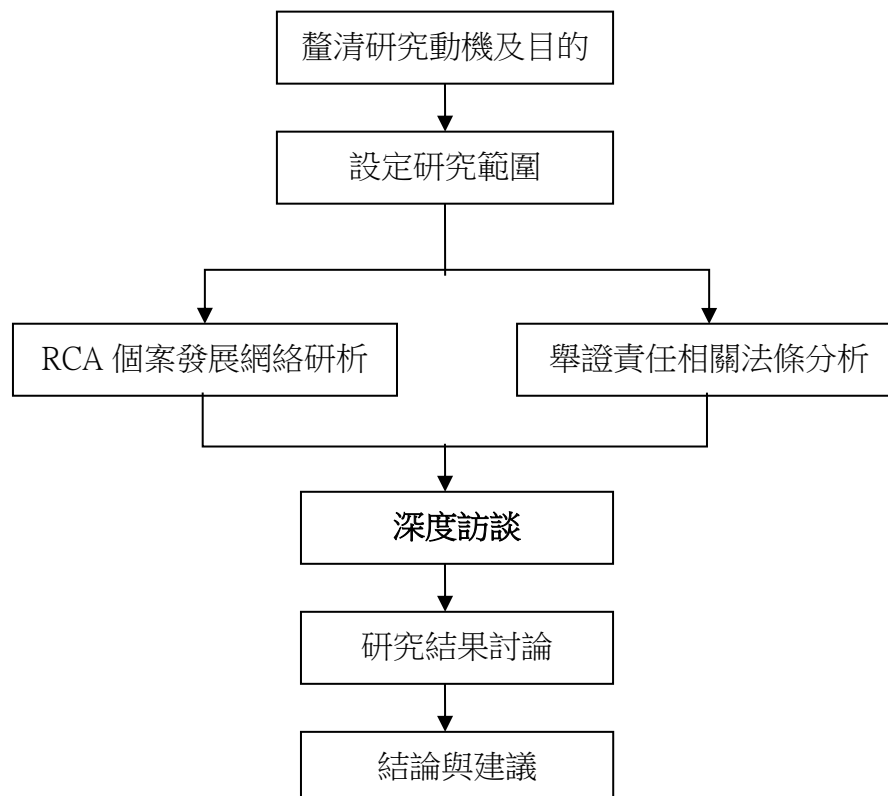


圖 1-1 研究流程圖

資料來源：筆者自行整理

貳、研究架構

研究架構 (research framework) 可視為研究者針對所欲研究主題進行思考與探討的分析架構，通常須清楚界定研究所考慮的相關變項及其相互影響的關係。本研究將以下述架構進行：

困境與爭議探討：檢視過往公害糾紛事件相關民事判決，瞭解現行法規下對於舉證責任分配的要求及運用，及因此帶來之困境與引發之爭議。

具體個案分析：以 RCA 污染案為例，具體分析相關裁判內容，探討舉證責任規範及在個案中的運用狀況。

舉證責任分配觀點：分析法院對舉證責任分配的原則與例外，特別是在公害糾紛事件案例中的運作及立場。

國際比較研究：蒐集其他國家公害糾紛處理機制有關舉證責任及時效之法規內容，主要借鏡德、日、美等國的法制，尋找可能適用於我國的模式，以作為政策及修法建議之參考。

透過以上研究架構，檢視現行公害糾紛處理法制，提出符合實際需要的政策與修法建議，以促進公害糾紛事件的有效解決並確保當事人權益。研究架構如下圖 1-2。

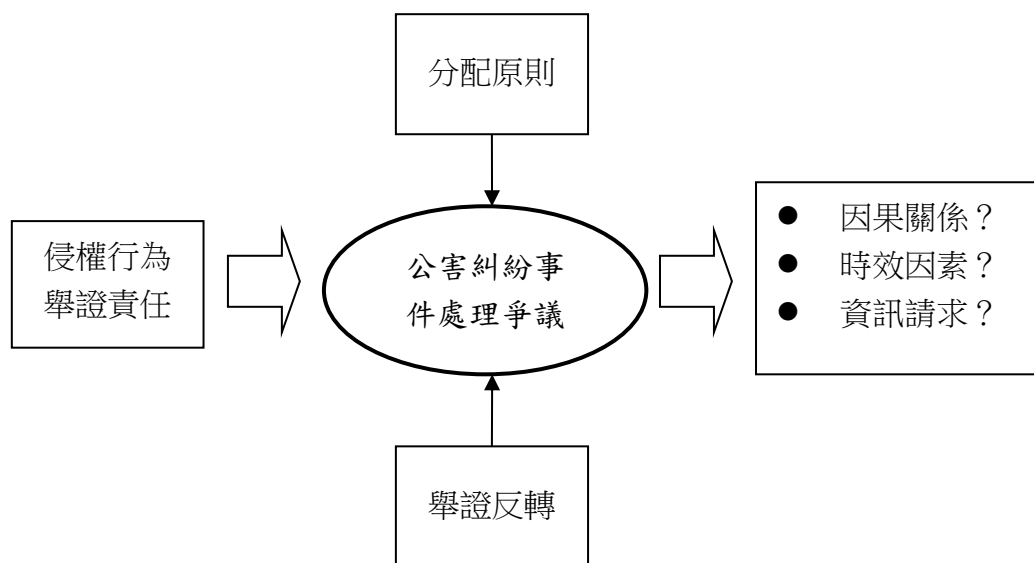


圖 1-2 研究架構圖

資料來源：筆者自行整理

第五節 研究方法

本研究為了達到政策評估的目的，擬採取質性的研究方法，也就是定性方法 (qualitative methods)，並以「文獻分析法」和「深入訪談法」作為研究方法。



壹、文獻分析法

文獻分析法 (literature review)，在公害糾紛事件處理的角度下，是一種非介入性的研究方法，其主要方式是系統化地查閱並蒐集各種文獻，包括正式或非正式、公開或私人、圖文或電子型的文件，例如書籍、報章新聞、期刊與雜誌、政府與非政府組織的報告等。透過對文獻的歸納整理和客觀詮釋，文獻分析法能夠檢驗事件或活動的因果關係與發展趨勢，同時解釋現況並預測未來。

在公害糾紛事件處理的文獻分析中，資料的蒐集分為兩個主要部分：

- 一、蒐集官方發布的資訊和相關研究，包括公害糾紛法相關官方文件及研究成果、碩博士論文、期刊論文，以及報章雜誌和網絡論壇的評論等。
- 二、透過環境部公害糾紛事件處理政策與法規相關業務人員，取得公聽會、座談會及專家諮詢會議等已公開及未公開的相關研商資料。

進行資料蒐集後，回顧既有的公害糾紛事件處理相關研究成果，對於已成熟的理論或觀點，可作為進一步發展政策評估研究的基礎，或者直接採用作為論理依據，以避免重複研究或探討，提高論文的研究貢獻。

最後，文獻分析法也包括蒐集官方公開的文件以及內部的文件，並結合當時相關的輿情，進行回顧與分析。這有助於研究者全面掌握整個公害糾紛事件處理政策及法規之研商修訂過程的脈絡，進而進行評估研究。

貳、深度訪談法

訪談法 (interview) 是質性研究的主要方法之一，研究者為了達成研究目的，選擇經由訪談者與受訪者之間面對面的互動，透過彼此之間的對話而蒐集資料的歷程。(張慶勳，2011)

深度訪談 (in-depth interview) 根據學者文崇一的定義，指的是希望透過訪談取得一些重要因素，而這些重要因素並非單純用面對面式的普通訪談就能得到結果 (文崇一、吳聰賢、李亦園、楊國樞，2001)。這種質性研究方法透過面對面的

互動，藉由訪談者與受訪者之間的對話，來深入探討政策形成過程及進行政策評估的相關議題。在公害糾紛事件研究中此方法也扮演著重要的角色。

深度訪談是一種更為專注的訪談方式，旨在透過訪談獲得一些重要的因素，這些因素可能無法單純透過面對面的普通訪談得出結果。其目的在於深入瞭解訪談的真實內幕、意涵、衝擊影響、未來發展以及解決之道。儘管深度訪談可能需要更多的時間，但所獲得的結果更具深入描述事物本質的能力，可作為進一步分析的有力依據。深度訪談提供了一種進接脈絡化意義的通路（access），透過這樣的通路，讓研究者得以進入他人行為所在的脈絡，並進而瞭解該等行為的意義。²

在研究架構下，本研究將採用半結構性訪談（semi-structural interviews）或稱焦點訪談（focused interviews），針對政策規劃者、政策倡議者、政策執行者以及政策利害關係者展開。透過制定與研究目的相關之訪談綱要，以開放式問題（open-ended questions）引導受訪者，針對公害糾紛事件的政策過程和法規適用結果進行深入陳述。此方法將有助於瞭解受訪者對於公害糾紛事件處理的認知、態度，以及相關經驗或行為的改變。針對不同對象，研擬與研究目的有關的訪談綱要，採用同義重述的方式，依據訪談的狀況適時以不同形式的開放式問題，引導受訪者針對主題進行深入陳述。對所有受訪者的提問，每個字句不見得相同，但預設的問題（pre-set questions）意思相同，以瞭解受訪者對政策過程和法規適用結果的認知和態度，及其相關的經驗或行為的改變。

本研究進行深度訪談之對象共計六位，說明如下：

政府官員：環境部（2023 年行政院環境保護署改制為環境部，以下不論改制前、後皆統稱環境部）為我國公害糾紛事件法規及業務之主管機關，本研究訪問環境部關於公害糾紛處理業務及法規之部門官員一位，瞭解相關政策及立法推動過程，說明現行裁決業務運作狀況，探討未來政策與修法可能的走向。

司法改革國是會議委員：本研究訪談擔任 2017 年司法改革國是會議之委員二位。

² Blumer, 1969:2, 轉引自李政賢譯, 2009,《訪談研究法》，臺北：五南。



其中一位現職為檢察官，按公害事件發生，除涉及民事糾紛之損害賠償外，也常涉及環境污染的刑事犯罪，故職司犯罪偵查之檢察官對於公害問題處理的態度，是本研究很重要的參考。透過訪談，瞭解檢察機關在司法偵查實務上，對重大公害案件有何觀察心得。另外一位現職為律師，曾參與司法改革國是會議，透過訪談，瞭解會議作成民法舉證責任反轉條文建議結論之過程，及主要關切點為何。

律師：過去公害糾紛事件主要爭論焦點之一，就是針對舉證責任如何分配及時效如何認定之問題。本研究訪問曾任 RCA 污染案義務律師之律師二位，一位長期擔任環境法律團體重要幹部，並為 RCA 訴訟案律師團之重要成員，對 RCA 污染案訴訟過程有深刻觀察，該團體在 2017 年司法改革國是會議中，針對相關環境議題亦提出有多項重要主張。此外，訪問另一位環境保護團體之專職律師，該名律師長期投身環境保護運動，也擔任 RCA 訴訟案義務律師。透過訪談實際參與第一線訴訟攻防之律師，瞭解訴訟過程中被害人遭遇的困難點，以及對公害糾紛事件舉證責任及時效問題的主張。

學者：為瞭解公害事件相關議題在學理上的發展，本研究訪問長期關注我國環保法制發展之大學法律研究所教授，其專長為研究公害訴訟中因果關係認定之科學與法理，以瞭解學術界對公害糾紛事件舉證責任及時效問題的看法，就現行政策與制度作一評論，並對未來政策及修法方向上提出建議觀點。

由於受訪對象中有同樣擔任司法改革國是會議委員者，故在訪談對象分類上，另外分出為司法改革國是會議委員一類。據此本研究共六位受訪對象，訪談對象之代號對照表，如表 1-1 所示：

表 1-1 受訪者名單與背景資料表

訪談代號	職務	訪談說明
O1	環保機關法制業務主管	於環保機關長期從事法制工作，嫻熟公害糾紛相關法令、政策背景及裁決實務運作。
CM1	檢察官	曾任 2017 年司法改革國是會議委員，參與相關議題討論。
CM2	律師	曾任 2017 年司法改革國是會議委員，參與相關議題討論。
L1	律師	於關心環保議題之法律團體長期擔任重要職務，曾任 RCA 訴訟案義務律師，並參與 2017 年司改國是會議相關議題討論。
L2	律師	長期參與關心環保議題之公益團體運作，曾任 RCA 訴訟案義務律師。
P1	教授	醫學大學法律研究所教授，專長公害事件中因果關係認定之科學與法理。

資料來源：筆者自行整理。



第二章 文獻回顧

本章旨在透過回顧公害糾紛事件的裁決與司法訴訟案例，探討實務上在處理公害糾紛事件時，如何認定或判斷污染行為、受害人的損害，以及二者之間的因果關係，特別關注於重大公害案件的判決為主。同時觀察比較民法增訂第 191 條之 3 之後，實務上對公害糾紛訴訟案件中舉證責任的運作概況，是否已達到立法者預期的修法效果。

在民法第 191 條之 3 公布施行後，公害事件受害人欲適用此條文以實現舉證責任反轉仍具有困難度。其中的原因在於在公害糾紛事件中，爭訟雙方實力常不對等，證據資料通常偏向行動者一方，受害人難以具體證明污染行為、損害及因果關係的存在。而在公害事件本身對於「因果關係」的證明就有其困難性的情況下，進一步在爭訟過程中，法院對「危險」範圍的解釋也就受到限制，使得民法第 191 條之 3 在公害糾紛事件中仍難以適用。實際上，法院多仍要求身為原告的受害人負擔舉證責任，證明行為與損害間的因果關係。只有在建立因果關係後，如果被告無法舉證推翻此一因果關係，方能認定被告應負損害賠償責任。

此外，有研究曾觸及公害糾紛事件採取司法爭訟與抗爭，不同途徑是否獲得賠償的差異探究，以及相關案件是否存在預防機制的研析，據此提供本研究相當的研究基礎（林芬，2015）。因此，在本章中，我們同時梳理公害糾紛事件處理機制的規範與適用情形，以深入瞭解公害糾紛處理不同機制下的運作與效益，尤其是不同機制對舉證責任的要求是否有所差異，以探討受害人於不同機制所受到的保護密度。



第一節 我國公害事件處理現況

壹、公害糾紛處理法立法背景

一、公害事件處理機制的發展脈絡

在我國，研究公害事件及反公害抗爭的相關議題，多半著重於鄰避情結的角度進行探討。臺灣的環保抗爭運動歷程顯示，鄰避設施往往成為民眾反對焦點。本文著重於鄰避設施衝突管理相關理論的探討，透過回顧臺灣公害糾紛處理機制的發展脈絡，深入探討研究者如丘昌泰、李永展、蔡宗秀及胡至沛等人，在鄰避概念、引發民眾抗爭的鄰避設施類型、反對鄰避設施的原因、鄰避情結化解對策，以及公害糾紛處理機制等方面的文獻評析。

鄰避（Not In My Back Yard, NIMBY）原指「不要在我家後院」，是指當地民眾雖然認同鄰避設施的必要性，卻反對這些設施設置在自己家後院的情緒反應（蔡宗秀，2004）。從環境經濟學的角度，蔡宗秀（2004）分析指出，鄰避設施的設立常伴隨著不確定性與風險，成為環境外部性。這種不一致的風險認知常導致居民、廠商、政府間的環境衝突。根據李永展（1998）的歸納，民眾反對鄰避設施的原因包含空間認知差異、利益分配不均、資源分配不均以及資訊傳播不正確等因素。

不同的經濟社會發展階段，導致公害事件抗爭的鄰避設施類型也有所變化。例如，胡至沛（2012）指出公害糾紛事件抗爭的鄰避設施包括電廠、石化產業、焚化爐、廢棄物掩埋場、垃圾場以及機場等。丘昌泰（2002）提到，在美國社會早在四十年前即出現鄰避情結，當時以反對污染性設施為主，近年則轉向非污染性設施，例如電子通訊設備的鋪設、牛肉工廠、土地利用的開發方式、低收入戶的住宅、戒除藥癮醫療中心、流浪漢收容所及停車場等。在加拿大，則曾爆發反對為殘障人士設置的住宅區之抗爭運動。

張新楣（2020）提出，在我國的民法侵權責任體系下，「自然資源損害」是否

可以透過建立行動者的民事責任，促使受損的棲地和生態系統回復至「基本條件」。³ 主要問題是因為自然資源不是私人所有，且自然資源缺乏市場價值，在評估和估算損害建立相應的賠償規則上，提出以美國為例，透過案例作成普通法，進而建立各種不同賠償方式的機制。

對於公害事件造成的公共危害，蔡震榮、余修智（2021）從刑法不足以處理相關問題的角度，透過分析德國法規與案例發現，我國實務上檢察官與法官容易陷入「刑罰萬能」、「治亂世用重典」之迷思；但另一方面，因刑事審判結果往往過輕，不足以達到制裁環境犯罪效果，政府在政策考量及民意壓力等因素影響下，有意廢除刑事制裁，改採取加重行政罰之方式來因應。雖然在刑罰手段上，也可以採取沒收，但法院或檢察官常忽略採取這些手段，產生徒法不足以自行之情形。

過往經驗顯示，長時間的訴訟程序未必是解決環境爭議的最佳途徑。由於環境爭議牽涉多邊法律關係，通常屬於適宜進行調解之案型。傅玲靜（2022）針對「訴訟外紛爭解決機制（Alternative Dispute Resolution, ADR）」之內涵、特性以及常用之機制（如調解）進行介紹，並分析我國現行法規中透過促進式調解來解決環境紛爭之可能性。同時提到行政訴訟方面，2018 年司法院雖提出行政訴訟法的修正草案，增訂調解制度，但內容未能完全契合調解的本質，可能使調解難以充分發揮解決紛爭的功能。³

也有林偉彥（2002）提出，從公共政策、民主參與、環境經濟、環境風險管理、衝突管理及空間規劃等研究途徑，提出降低風險、提供經濟誘因與透過公共參與方式等⁴，作為鄰避情結化解之對策。

二、公害糾紛處理法立法歷程

³ 中華民國 111 年 6 月 22 總統華總一義字第 11100052441 號令修正公布行政訴訟法，增訂第二編第一章第八節「調解」。中華民國 111 年 6 月 24 日司法院院台廳行一字第 1110018286 號令發布自 112 年 8 月 15 日施行。

⁴ 風險減輕：透過污染預防、減量及監測、安全保證等方式。經濟誘因：實行補償、回饋、搭配寧適性設施、市場機制、利益分享與競標策略。民眾參與：重視公害防治協定並提倡社區主義，同時透過宣導、溝通、協調、公聽會與政治參與等方式進行。林偉彥，2002，〈公害糾紛動態模型之研究：以臺灣石化工業為例〉，國立臺北大學資源管理研究所碩士論文，臺北：未出版。



回顧我國公害糾紛處理法的制定歷程，其發展與公害事件自力救濟案件密切相關。自 1980 年代以降，隨著臺灣經濟發展起飛，公害糾紛事件也逐漸增加，但當時的體制使得受害民眾難以迅速獲得有效救濟。於此情境下，自力救濟成為一種表達訴求的方式，但對社會造成重大成本衝擊。典型案例如 1986 年彰化杜邦公司設廠案、1987 年新竹李長榮化工廠污染案等，皆為反公害自力救濟的代表案例。尤其是 1988 年 10 月，民眾針對高雄林園廢污水處理廠展開的反公害運動，居民的圍廠抗爭迫使多家工廠停工，最終以近新臺幣 13 億元的補償金收場，引起政府對制定公害糾紛處理法的迫切意識，促使立法院迅速完成法案的立法程序。⁵

在民主化與自力救濟案件接踵而至的雙重衝擊下，政府部門出於維護社會安定的考量，嘗試在法院訴訟之外建立行政體系的公害糾紛處理制度，其目的在於將環境爭議和衝突予以制度化，納入正常管道，防止事端擴大（何明修，2002）。環境部於 1988 年底完成公害糾紛處理法草案的研擬，並於 1989 年 5 月 18 日經由行政院提交立法院審議，於 1992 年 1 月 16 日三讀通過，同年 2 月 1 日由總統公布施行。公害糾紛處理法的立法，使得公害糾紛事件處理機制於傳統的法院訴訟途徑之外更有所擴充，走向發展「訴訟外紛爭解決機制」。透過替代性糾紛處理途徑，公害糾紛處理法試圖有效緩和衝突，促使當事人在救濟管道的選擇上更具多元性，在原本有的訴訟、調解、和解、陳情等救濟途徑外，另外提供包括紓處、調處及裁決等方式。其中，公害糾紛處理法所規定的調處與裁決成為主要的核心機制。

⁵ 呂理德等編撰，2013，《行政院環境保護署重要政策及文獻彙編 口述歷史》，臺北：行政院環境保護署，頁 156-158。

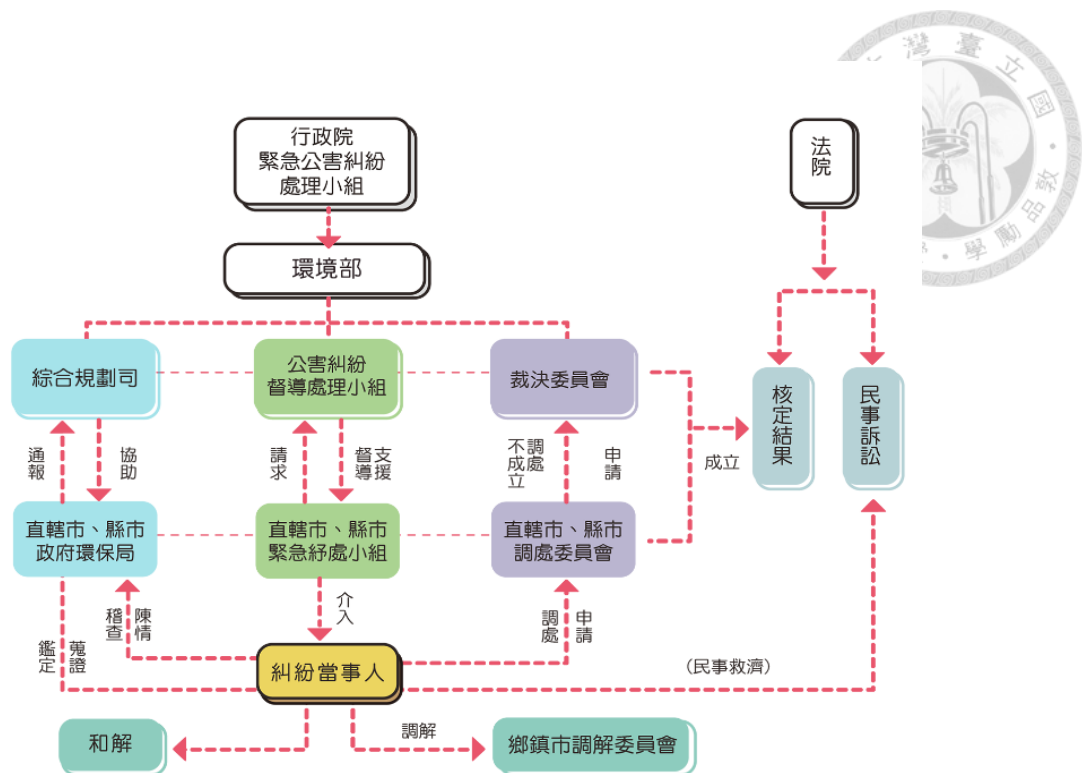


圖 2-1 公害糾紛處理管道

貳、公害糾紛事件舉證責任分配

⁶ 環境部網站，https://sedr.moe.gov.tw/zh-tw/publicpage/Pub_business2.aspx?xitem=0#gsc.tab=0 查閱日期：2024 年 2 月 24 日。



因危險事業或活動而獲取利益，就此危險所生之損害負賠償之責，係符合公平正義之要求。為使被害人獲得周密之保護，凡經營一定事業或從事其他工作或活動之人，對於因其工作或活動之性質或其他使用之工具或方法有生損害於他人之危險（例如工廠排放廢水或廢氣，筒裝瓦斯廠裝填瓦斯、爆竹廠製造爆竹、舉行賽車活動、使用炸藥開礦、開山或燃放焰火），對於他人之損害，應負損害賠償責任。請求賠償時，被害人只須證明加害人之工作或活動之性質或其使用之工具或方法，有生損害於他人之危險性，而在其工作或活動中受損害即可，不須證明其間有因果關係。但加害人能證明損害非由於其工作或活動或其使用之工具或方法所致，或於防止損害之發生已盡相當之注意者，則免負賠償責任，以期平允，爰增訂本條規定（義大利民法第二千零五十條參考）。」

由立法理由可知，民法第 191 條之 3 的舉證責任轉換，係指應由加害人舉證損害非由於其工作或活動或其使用之工具或方法所致，或於防止損害之發生已盡相當之注意者，則免負賠償責任。民法第 191 條之 3 被不少論者視為公害糾紛事件舉證責任反轉之條文，惟實務上是否運作無礙，仍待研究。

一、公害糾紛裁決實務上

公害糾紛處理法就公害糾紛事件設有調處與裁決程序，相較調處是以促進申請人與相對人雙方達成協議為主要目的，裁決在程序進行上與效力上則具有準司法的性質，裁決委員會可能基於職權主動進行調查，具有強烈的職權主義，同時對於污染行為、損害有無與範圍及因果關係之認定，在裁決書中也會為詳細的說明。

在民法第 191 條之 3 施行前，裁決委員會多半援引最高法院之見解⁷，作為舉證責任之法理基礎，亦即申請人必須負擔主要的舉證責任。但民法第 191 條之 3 規定施行後，裁決委員會對於該條規定多有援用，來降低申請人的舉證責任。101 年 6 月 18 日環署裁字第 1010051242 號裁決書即揭示：「...被害人如能證明危險，及

⁷ 例如最高法院 19 年上字第 38 號、第 363 號、第 2316 號、第 3150 號判例、48 年度台上字第 481 號判例、76 年度台上字第 158 號民事判決、83 年台上字第 2197 號民事判例及 86 年度台上字第 224 號判決等。



因此危險而有發生損害之蓋然性(相當程度可能性),而被告不能提出相反之證據,以推翻原告之舉證,即可推定有因果關係之存在,惟此項因果關係推定仍應無悖於論理法則或經驗法則...」。可見民法第 191 條之 3 施行後,裁決程序中對於申請人舉證責任之要求,在未悖於論理法則或經驗法則之情況下,已由「相當因果關係」降為「推定因果關係」。

二、司法訴訟實務上

民法第 184 條第 1 項及第 2 項⁸,是一般侵權行為之損害賠償請求權規定,其責任成立要件,包括加害行為、違法性、故意過失、損害、行為與損害間之因果關係,原則上皆由主張受有損害之被害人亦即原告負擔舉證責任。考量公害的形成具有不特定性、地域性、共同性、持續性與高度技術性等因素,公害糾紛事件也有不同於一般侵權行為之特殊性。傳統相當因果關係理論的適用、損害範圍及故意過失的證明都存有一定的困難度,目前實務上多以民法第 184 條第 1 項與第 2 項、第 193 條之 1,搭配民事訴訟法第 277 條⁹規定加以適用,因果關係原則上仍由原告負擔舉證責任。

在民法第 191 條之 3 施行前,觀察公害糾紛事件的相關判決,法院多半僅能依據民法第 184 條一般侵權行為規定之要件去做判斷,縱使搭配民事訴訟法第 277 條規定的適用,因果關係仍是原告的舉證責任,而法院通常會以公正第三方的鑑定結果作為因果關係有無的認定依據。或是當原告可提出被告有違反環境保護相關管制法規的事實證據時,法院也有可能認定公害行為與損害間具有因果關係。雖然公害糾紛事件的判決中,不乏認為原告對於因果關係的舉證只要達到蓋然性舉證即足夠,但這也僅是舉證責任的減輕,亦非舉證責任之轉換,對受害人之保障仍然有限。

⁸ 民法第 184 條「(第 1 項) 因故意或過失,不法侵害他人之權利者,負損害賠償責任。故意以背於善良風俗之方法,加損害於他人者亦同。(第 2 項) 違反保護他人之法律,致生損害於他人者,負賠償責任。但能證明其行為無過失者,不在此限。」

⁹ 民事訴訟法第 277 條「當事人主張有利於己之事實者,就其事實有舉證之責任。但法律別有規定,或依其情形顯失公平者,不在此限。」



民法第 191 條之 3 施行後，司法實務判決見解認為，原告須先就被告經營特定事業，或從事特定工作或活動之性質或其使用之工具或方法，有生損害於原告之危險負舉證責任，至於因果關係部分則發生舉證責任轉換，由被告就因果關係不存在負舉證之責。¹按經營一定事業或從事其他工作或活動之人，其工作或活動之性質或其使用之工具或方法有生損害於他人之危險者，對他人之損害應負賠償責任。但損害非由於其工作或活動或其使用之工具或方法所致，或於防止損害之發生已盡相當之注意者，不在此限，此為民法第 191 條之 3 所明定...，可知此條係以危險責任為命經營危險事業或從事危險活動者賠償損害之依據，並藉由舉證責任倒置之規定，減輕被害人因危險事業、工作或活動肇生之損害，於求償時可能面臨舉證責任之負擔及不利益，強化被害人向經營危險事業、工作或活動主體求償之可能性。亦即此條屬推定過失（即倒置防止危險發生損害之舉證責任）及推定因果關係（即推定損害的發生與工作或活動的危險之間具有因果關係）之規定。是被害人請求賠償時，只須證明加害人之工作或活動之性質或其使用之工具或方法，有生損害於他人之危險性，而在其工作或活動中受損害即可，不須證明其間有因果關係，但加害人能證明損害非由於其工作或活動或其使用之工具或方法所致，或於防止損害之發生已盡相當之注意者，則免負賠償責任。」（臺灣高等法院 105 年度上字第 1421 號民事判決參照）。

我國民法第 191 條之 3，是採用義大利民法之立法例，但其責任性質及適用範圍，在學理上仍存有爭議，有認為是過失推定責任（中間責任），有認為是危險責任，也有認為是推定過失的一般危險責任。由前開臺灣高等法院 105 年度上字第 1421 號民事判決可知，我國法院多半認為民法第 191 條之 3 是屬危險責任的規定，但由於本條定有但書，也多認為本條是屬於推定過失與推定因果關係的危險責任。換言之，民法第 191 條之 3，同時包含傳統的危險責任，與違反客觀注意義務的過失責任，這二種責任基礎在內。

值得一提的是，民法第 191 條之 3 施行後，公害糾紛案件在因果關係這個要件



上，雖然有了舉證責任轉換的規定，但實際上對公害糾紛案件被害人的困境似乎沒有太大的幫助，觀察原告引用民法第 191 條之 3 而敗訴收場的案件，多半是因為無法就「被告經營特定事業或從事特定工作或活動之性質或其使用之工具或方法，有生損害於原告之危險」或「原告於被告工作或活動期間受有損害」加以舉證證明。

三、學術理論上

學術界對於公害污染責任的討論主要著重於理論和比較法的介紹，而國內案例的整理相對較為不足。鄭永志、張英磊（2019）整理本土案例發現：在損害存在的舉證方面，裁決委員會和法院皆採取較為嚴格的認定，要求嚴格或具有科學基礎的證明。在因果關係的認定方面，儘管已有民法第 191 條之 3 的規定，裁決委員會和法院仍要求必須有一定的科學證明以推論因果關係。在故意過失的認定方面，裁決委員會和法院運用了民法和民事訴訟法的相關條文，較為寬鬆地認定故意過失的存在。在損害金額的認定方面，裁決委員會和法院則更多運用了民事訴訟法第 222 條第 2 項規定，「當事人已證明受有損害而不能證明其數額或證明顯有重大困難者，法院應審酌一切情況，依所得心證定其數額」，在金額上的認定上大幅減輕了原告的舉證負擔。然而法院在審酌損害賠償金額時，裁量似乎較為恣意，有待進一步的規範。

石勳平（2019）提出，公害事件常難以直接觀察污染行為與損害間之因果關係。根據我國民事訴訟法第 277 條舉證原則分配的一般規定，原告需舉證因果關係之存在，在公害訴訟中對原告的要求過於嚴苛。然而，法律中提供了一些舉證責任減輕的手段，包括證明度減輕、表見證明、舉證責任轉換等。而日本學說及實務也另外提出間接反證理論、疫學因果關係理論等來處理公害事件。

參、環境責任法草案

環境法具有跨法域之性質，透過環境公法（刑法、行政法）乃至環境私法（民法）等不同途徑及手段，來達成不同之規範目的。環境損害與一般損害主要的不同



處，在於加害人（污染源）產生的污染物質，係透過環境媒介（空氣、土壤、水源等）的傳播，才會造成被害人的損害。環境公法目的在於保護公共利益，避免環境媒介傳播有害物質而對環境造成污染，或對人體與財產造成損害，立法上強調的是預防、管制、污染者付費（解決）、資訊揭露等原則；環境民法則是針對因為污染而受到損害的私權爭議進行規範，對被害人提供救濟途徑，二者保護對象、角色及功能不同。因此。環境公法及刑法因涉及公共領域而具有環境保護甚至預防的功能，環境民法與公害糾紛處理法僅在處理私權爭議，不涉及到環境權的問題。

有關環境責任的法規範通常會散落在不同的法律規定中。以德國為例，德國的環境責任法於 1991 年 1 月 1 日生效後，也不是徹底改變此一跨法域之責任體系。亦即德國的環境責任法並非所有環境責任法規範最終的成文法典，而僅在確定特定的、列舉的設施所應負的環境危險責任。因此，因環境破壞所造成之權益受損，受害者除引用環境責任法以外，仍得依其他法律規定主張其請求權。

我國環境基本法第 33 條第 2 項明定「中央政府應建立環境相關之緊急應變、損害賠償、補償及救濟制度。」鑑於環境損害之發生常綜合各種肇害原因結合累積而成，但受限於因果關係認定不易、被害人舉證困難、損害數額過鉅及加害來源不明之情形，常致使環境損害或公害糾紛事件被害人無法獲得適當填補。環境部自 2007 年起即著手進行環境責任相關法制之研議，並曾分別委託不同學者協助研擬及提出不同的法草案版本，法律名稱亦有「環境責任法」或「環境損害責任法」之前後變動。依 2014 年最新的環境責任法草案版本，架構主要分為三大面向，包括調整環境侵權行為請求權基礎之責任機制；設計保險、基金之雙層財務機制；及建立仲裁制度以取代現行公害糾紛先調解後裁決再進行訴訟之程序。其中於環境侵權行為損害賠償制度上，主要以限額賠償下，採推定因果關係方式處理。並明定特定責任主體（列管對象）及責任範圍為基礎之損害賠償制度，搭配環境責任保險及相關基金之配置，以更進一步保障受害人之人身財物及自然資源損害，以期能獲得

填補。¹⁰

草案主要重點之一，在於建立環境責任保險制度，但國內目前並未強制要求企業投保「環境損害責任險」，現有法規下僅以「優惠鼓勵」方式推動投保，若環境責任法制一下子將所有行業別全面強制納入「環境損害責任險」，實際執行難度會非常高，當時造成外界相當多的疑慮和反彈，因而成為環境責任法推動立法的困難點。¹¹

2014 年草案研擬完成最新一版後，考量目前環境損害賠償制度之民事法令規範完整，而各國施行公害基金補償制度皆窒礙難行，環境保險機制也未臻完備與成熟，環境責任法立法有其困難處，也還沒有立即立法之急迫性，後續即未見環境部再行推動該法案之立法作業。

肆、環保及公害事件議題相關研究

1980 年代我國環保意識開始抬頭，衝擊當時正在消退的威權體制，90 年代激烈的政治變遷中，公害糾紛處理機制也在此時刻誕生。蕭新煌、張茂桂等學者皆探討相關的過程，這段期間正是政黨輪替之前的威權體制時期，也見證了環境抗爭與政府回應的多個階段性變化。在 1980 年至 1987 年間，環境抗爭主要採用自力救濟方式，民眾運用圍堵和身體暴力等傳統手法表達訴求。然而，政府當時對環境抗爭的回應相對克制和容忍，這使得抗爭相對容易成功。解嚴後，環境抗爭進入一個爆發期，集會遊行成為主要的抗爭方式，而政府則轉向強力壓制，使用法律限制和採取直接強制措施。然而，這種壓制的效果反而引起更大的反彈。

到了 1992 年以後，政府更多地依賴法律處理環境糾紛和因應環境問題，這漸漸形成地方化和例行化的抗議處理風格。環境抗爭也朝向溫和及常態化發展，使用暴力的情況大幅降低。臺灣的經驗至此有一些啟示：一方面，迅速建立制度化和法制化的因應方式，對應環境抗爭是至關重要的；另一方面，各種社會力量包括環境

¹⁰ 環境部網站，<https://enews.moenv.gov.tw/Page/3B3C62C78849F32F/633d9d27-fb3a-4be8-b4ff-6b434bf1cc79> 查閱日期：2024 年 2 月 24 日。

¹¹ 環境資訊中心網站，<https://e-info.org.tw/node/234400> 查閱日期：2024 年 2 月 24 日。



抗爭，本身就是制度和法治發展的推動力。因此，在允許抗議表達的同時，也能維護社會秩序，實現雙贏（王江偉，2015）。何明修（2002）以更具體的觀點「民主的生態擴展」（ecological extension of democracy）來檢視我國環境爭議是否同步民主化。在此生態民主的觀點下，公害糾紛處理朝向制度化與衝突化之間做調節，此即所謂的社會運動制度化。¹²

但由於環境公害問題仍層出不窮，馮瑞傑（2007）則提出這種制度化的缺點，造成被限制在相關法令內而無法實行市民社會的力量。這些不同的觀察，都仍不脫環境權的概念，環境權強調每個人都擁有享有健康安全環境的基本權利，重視人類與自然環境間的關係，以及環境保護的重要性，都是屬於公領域的範疇。而環境權自 1970 年代被提出以來，日本歷經四大公害事件後即已入憲，因此也有相關研究提出我國應將環境權入憲（羅忠華，2006）。

公害糾紛處理法並沒有授權團體代理訴訟，而是以接近調解的方式規範，我國引入了由美國提倡的公民訴訟制度，這使得任何民眾都能夠維護環境公益，透過司法途徑監督政府的執行（簡奕寬，2011）。然而，我國的公民訴訟制度與美國的不盡相同，因此有必要檢討是否需要對這一制度進行調整。近年來，法院已積累了大量公民訴訟案例，陳明宗（2018）提出這些公民訴訟在舉證責任與資訊來源上，仍有待政府採更開放的態度面對。

在跨越公害加害者與被害者之間第三方，下山憲治、林倖如（2017）提到因其權利或利益並未直接受到國家侵害或受其限制之故，或說所涉及權益屬性係超越加害者、被害者等個別權利或法益之集團性利益者，因此不僅多難循現行爭訟制度尋求救濟，且在行政程序上對於第三人之保障，亦難謂已為充足。故透過環境行政程序中深化民主性參加程序之必要性，以及創設問題解決取向之公聽會等等皆為

¹² 所謂的社會運動制度化，指社會運動部門在民主化過程中成為穩定的常態政治現象，特徵包含社會運動與政黨脫鉤、抗爭週期與政體轉變週期脫離，本研究提到的公害糾紛事件是環境運動的一環，而參與者並不限於受害者。並且公害糾紛處理制度化並沒有減少公害衝突朝向體制外發展的傾向，這也是為何民間團體仍持續有動能推展環境運動。

可行方向。

伍、2017 年司法改革國是會議

我國民法制定時，並未特別針對因環境污染行為所造成之法益侵害類型加以規範，也沒有就特定的環境責任構成要件去作設計。但傳統侵權行為制度下之過失責任於公害事件常造成適用上的困難，主要是因為許多公害事件的案例常無法歸責於人類的錯誤行為，而可能是基於危害環境的機器設備或設施運作不良所引起的後果，此類案件中常涉及的其實是潛在危險的實現，因此危險責任才應該是正確的損害歸責原因。再者，就舉證責任之規定而言，一般侵權行為的受害人就環境破壞、法益受損、因果關係及故意過失均需負舉證責任，雖然實務上有發展出一些舉證責任倒置或減輕的案例，但受害人仍常面臨難以舉證證明有損害的發生，損害數額亦難以計算，就故意過失及因果關係上同樣也面臨舉證困難，因此常導致訴訟上之不利結果。

於 2017 年召開之司法改革國是會議中同樣關注到此一議題，經過多方討論後，2017 年 3 月 22 日司法改革國是會議第三分組就討論事項「環境案件之偵查與訴訟程序之檢討」，於環境法制層面上，作成「有關舉證責任，於民法部分，明文規定公害糾紛侵權行為於民事責任之舉證反轉」之決議事項。¹³本項決議事項，由環境部擔任主辦機關，法務部擔任協辦機關。因涉及立法策略決定及如何將相關學理入法成為具體條文等問題，環境部曾邀請相關政府機關包括司法院與法務部、司改委員及學者專家等代表開會研商，並以「107-108 年研議增修公害事件舉證責任反轉條文及法律研修專案工作計畫」進行委託研究。108 年 2 月環境部將針對前開司法改革國是會議決議事項之研議結果函送法務部，建議增訂民法第 191 條之 4 以作為公害糾紛侵權行為民事責任舉證反轉之條文。法務部後於 108 年 7 月函復環境部，內容略以關於公害事件被害人之保護，目前民法第 191 條之 3 及民事訴訟法

¹³ 總統府司法改革國是會議網站，2017 年 3 月 22 日第三分組第三次會議會後新聞稿附件：『20170322 司法改革國是會議第三分組「環境案件之偵查與訴訟程序之檢討」結論』，<https://justice.president.gov.tw/meeting/25> 查閱日期：2024 年 2 月 25 日。

第 277 條但書之規定，尚足敷運用。可交由實務與學說持續發展，應無增訂民法第 191 條之 4 之必要。

環境部「107-108 年研議增修公害事件舉證責任反轉條文及法律研修專案工作計畫」委託研究案之期末報告，則提出下列內容：

「惟法務部前揭函文無非係以對於公害侵權行為訴訟之舉證責任，現行已有民法第 191 條之 3 之適用，即可達到推定因果關係與可責性之效。惟應予說明者，本計畫經蒐集司法實務見解研析討論後，具體指出，法院實務在環境公害糾紛事件援引適用民法第 191 條之 3 規定時，雖稱有舉證責任轉換，然細繹個案判決理由，實際上仍由作為原告之被害人負舉證之責，就因果關係之證明上，僅係證明度之降低而非舉證責任之轉換。¹⁴」

前開環境部委託研究案之期末報告並提出，建議參考德國立法例，增訂環境責任法透過專法來規範公害糾紛事件程序與實體之規定，為長遠之計。但在專法立法時程未明的情況下，於民法中增訂第 191 條之 4 將環境危險責任為推定過失、推定因果關係之明文規定，也有助於保障公害糾紛事件受害人之權益。¹⁵最後則指出，在未增訂民法第 191 條之 4 或制定環境責任法專法之前，建議於公害糾紛處理法中增訂獨立章節，作為公害糾紛侵權行為舉證責任規範。

¹⁴ 環境部「107-108 年研議增修公害事件舉證責任反轉條文及法律研修專案工作計畫」委託研究案期末報告，計畫編號：EPA-107-K104-03-A208，227 頁，2019 年 12 月。

¹⁵ 該報告所提出之民法第 191 條之 4 草案條文內容如下：「（第一項）經營、管理一定事業或設施影響環境而與他人損害之發生具相當蓋然性者，應負損害賠償責任。但損害非由於其經營、管理或其使用之裝置、方法所致，或於防止損害之發生已盡相當之注意者，不在此限。（第二項）前項所指影響環境而與他人損害之發生具相當蓋然性者，應依事業或設施之操作流程、使用之裝置及方法、執行措施、使用及排放物質之種類與濃度；氣象狀況；損害發生之時間及地點、損害之性質及範圍，及其他與損害發生之相關因素綜合判斷。（第三項）被害人為第一項之請求，於請求賠償之必要範圍內，得向第一項之事業或設施請求給予相關資訊。但得請求之資訊以第二項所定之判斷因素為限。（第四項）被害人為前項之請求時，應釋明有事實足以懷疑經營、管理一定事業或設施影響環境而與他人損害之發生具相當蓋然性者，始得為之。（第五項）第三項請求之資訊內容，涉及當事人或第三人之隱私或業務秘密，如予公開，有致該當事人或第三人受重大損害之虞者，當事人得拒絕提出。但法院為判斷其有無拒絕提出之正當理由，必要時，得命其提出，並以不公開之方式行之。」



陸、小結

總結來看，公害糾紛處理法的立法緣由主要源於我國在 1980 至 90 年代的社會變遷與環境抗爭激增之故。由於當時威權體制下的環境抗爭逐漸演變為自力救濟運動，政府回應相對不足，使得環境抗爭屢屢成為社會的重大衝擊事件。其中，1988 年高雄林園廢污水處理廠事件成為轉捩點，引起政府對建立公害糾紛處理法制的迫切認識，促使迅速完成公害糾紛處理法的立法程序。

公害糾紛處理法的發展脈絡反映在我國環保抗爭的階段性變化，從自力救濟轉向制度化解決，逐漸形成地方化和例行化的抗議處理風格。這種趨勢使得環境抗爭向溫和與常態化發展。但也有學者提出制度化的缺點，指出可能限制了市民社會的發揮。在此過程中，公害糾紛處理法在傳統訴訟外，提供了更多元的解決途徑，然而與美國等先進國家的制度仍存在差異，因此需要檢討與調整。

另一方面，環境爭議的解決不僅仰賴法律途徑，也需要適切的調解機制。傅玲靜的研究指出，在行政訴訟法中增訂的調解制度，相關規定未能完全契合調解之本質與內涵，對解決環境紛爭仍存在著不足。

最後，環境爭議的解決還需關注民間團體的主張與訴求。1980 年代環保意識抬頭，對當時的政治體制產生衝擊，並促成了公害糾紛處理機制的誕生，過程中民間團體的參與扮演關鍵角色。然而，經過這許多年的努力，即便公害糾紛事件受害人獲得的保障，在各方面都有進步，但仍然面臨一些根本上的困境，例如受損權益難以透過現行爭訟制度尋求救濟或賠償，以及對第三方的保障問題。因此，未來在公害糾紛處理法甚至環境責任法的立法及修法作業上，需要更多元的思考，以達到更有效的解決環境爭議的目標。

第二節 各國有關公害事件之規範與運作

經參考整理環境部研究報告¹⁶，本節將針對德國、美國和日本三國的法規進行

¹⁶ 資料來源：整理自環境部「107-108 年研議增修公害事件舉證責任反轉條文及法律研修專案工作



比較，重點為探討公害糾紛的處理程序和舉證責任的相關規定。德、美、日三國的公害糾紛民事責任制度及案例都被納入考量，並分析各國對「舉證責任」、「資訊請求」、「連帶責任」、「時效延長」、「法律扶助」以及「鑑定」等相關法規的應用和運作情形。並將特別介紹日本獨特的「公害防止協定」的相關內容。

在德國法方面，主要參考德國環境責任法第 6 條和第 7 條，這 2 條條文是關於環境污染責任因果關係推定及推定排除的規定。同時，德國環境責任法第 8 條至第 10 條則是有關公害事件資訊請求權的規定，可作為修法建議的基礎和參考。至於公害糾紛事件有關請求權時效、法律扶助、鑑定及連帶責任等問題，德國法制仍然是回歸以民法和民事訴訟法的規定為主。

至於日本的公害糾紛處理法制，主要是作為一種替代性的紛爭解決機制，用來彌補法院中立判斷可能的不足，中央政府針對重大公害事件設有公害調整等委員會，地方政府則設有公害審查會。中央的調整等委員會在公害紛爭處理程序中扮演關鍵角色，擁有獨立而實質的調查權限。該委員會負責調查損害賠償責任的有無、損害賠償額的裁定以及因果關係的解明，近年來針對個案所為的裁定，影響性日趨重要。地方的公害審查會送給中央調整等委員會進行原因裁定的案例也日趨增加，法院也多有囑託中央調整等委員會進行原因鑑定的案例。不同於其他國家，日本的公害糾紛並非由受害人或被告負舉證責任，而是由中央等調整委員會根據其調查權限進行調查，並透過公害紛爭處理法的制度，進行斡旋、調停、仲裁或裁定。此外，公害糾紛中因果關係的調查和被害範圍的釐清是由政府公費支出，有助於減輕受害人的負擔。

在美國的案例研究中則發現，儘管環境訴訟具有其特殊性，整體而言美國法並未因此發展出特殊的舉證責任轉換法則。美國法主要仍然是依據傳統的侵權行為標準，原告需提供「蓋然性證據」來證明特定損害的存在。儘管美國法有類似我國民法第 191 條之 3 的條文，也適用於環境訴訟，但目前受到學界和實務界的批評，

認為實際上未能真正有效減輕環境訴訟被害人求償的困難。而在美國的經驗中，專家證人在環境和毒物訴訟中擁有關鍵的地位。



壹、德國環境責任法

一、因果關係之推定（Ursachen vermutung）

（一）法律規定

德國從民法過渡到環境責任法的過程中，對因果關係的推定做了一些鬆綁，鬆綁的同時也對適用對象做了一個限縮，避免過度的失衡。德國環境責任法第 6 條是有關因果關係推定的規定，若某一設施在特定情況下有可能導致爭議性損害，法律將推定該損害是由該設施引起的。本條的適用前提，特別強調的是行動者跟損害之間的適宜性，判斷適宜性的依據包括設施營運過程、使用設備、物質釋放方式及濃度、氣象條件、損害發生的時空條件，以及其他足以確定或否定因果關係的情況。然而，對依法營運的設施則不適用此一推定規定。對於遵行特殊營運義務且在營運中未發生干擾的設施，視為依法營運。特殊營運義務是指通過行政法許可、負擔、可執行的指示和法規命令等方式確定的義務，目的在於防止導致環境損害或影響。

（二）說明

法律的適用牽涉到事實的認定，事實的認定需要證據。法律條文經充分解釋和具體化後，適用法律就需要依據對事實的認定。在無法確定法律上某一個重要事實是否存在的情況下，德國環境責任法第 6 條的規定轉換了舉證責任，使得未能清楚澄清的不利益加諸於被認定具有適宜性的設施。¹⁷

二、因果關係推定之排除（Ausschluss der Vermutung）

¹⁷ 德國環境責任法第 6 條第 1 項關於因果關係推定之規定，係屬客觀舉證責任下舉證責任轉換之規定。亦即，於個案中，若因果關係未能澄清清楚時，即將此等未能澄清的不利益加諸於具適宜性之設施承擔，係舉證責任轉換之規定。依據德國環境責任法第 6 條第 2 項之規定，若設施依法營運者，則不適用此一機制。



（一）法律規定

德國環境責任法第 7 條是有關因果關係推定排除的規定，若多個設施均有可能導致系爭損害，但另一因素在特定情況下也可能造成該系爭損害的話，則不適用因果關係之推定。判斷適宜性的依據包括損害發生的時空條件、損害的樣貌以及其他足以確定或否定損害因果關係的情況。此外，如果雖然只有一個設施可能導致系爭損害，但如果另一個因素也可能在個案中的情況下導致系爭損害的話，一樣不適用因果關係之推定。

（二）說明

該條文承襲自德國民法第 830 條第 1 項第 2 句的理念（與我國民法第 185 條第 2 項後段規定的內容相同），即多個因素均有導致同一損害的適宜性，但其中一個因素不具歸責事由時，例如是被害人自己的行為或不可抗力之情事，則不適用因果關係推定。在這個條文中，「另有一事由」指的是不在德國環境責任法適用範圍內的設施、第三人的行為或其他不具歸責事由的情況。

三、資訊請求權

（一）實體法及程序法上之資訊請求概說

在德國，實體法方面，包括民法和商法等法律中都存在許多關於資訊請求權的規定。例如，合夥人對執行業務的其他合夥人，或委任人對受任人均擁有資訊請求的權利。這些實體請求權的規定也可作為請求權的依據，而據以提起給付之訴。在民事訴訟法上，除了文書提出的義務外，對於非負舉證責任的一方當事人是否應該負擔，及負擔如何的事實解明義務，或者是從屬於主張的責任，都是學說和實務上的爭議焦點。¹⁸

資訊請求權的目的，在於減輕其中一方當事人因資訊不足而導致的舉證困難，在證據法上屬於舉證責任減輕制度的一環。法律明文規定的資訊請求權屬於法定資訊請求權，至於實務上是否可以依法理而推導出有所謂程序上的

¹⁸ 同前揭註 16，頁 91。



從屬主張責任或事實解明義務，則屬於程序上法官針對具體個案承認的程序上資訊請求權。¹⁹

（二）德國民法之規定

在公害責任訴訟程序中，受害人資訊請求權在德國民法上的討論，主要有民法第 259 條、第 260 條²⁰、第 809 條及第 810 條等條文。其中民法第 809 條規定了物的勘視，對於占有物的人有勘視該物或確認是否有請求權利的權利，這可視為公害責任中被害者資訊請求制度的一環。然而，因為這一個規定僅能察視，在公害事件中，對於污染常需要透過土壤檢測以取得排放物種類及數量等具體資訊，就往往不是這個规定的功能所能及。²¹

較具意義的是民法第 810 條，規定了文書的閱視權，對於在他人占有中的文書存在著法律上利益的情況，受害人可要求提供該文書供檢視。這類文件與環境責任程序較為相關者，通常是指許可文書、危險分析及監控測量等資料。

（三）德國民事訴訟法之規定

德國民事訴訟法對當事人一般的資訊開示義務並未作規定，文書提出義務存在一定的要件，至於其他關於當事人訊問或陳述義務，亦無法因此得出非負舉證責任的一造當事人須負一般事實解明義務。然而，德國聯邦最高法院認為，如果事件發生經過不在應負舉證責任一方當事人的領域，不可歸責其無法取得相關資訊，此時根據誠信原則，要求在領域內的相對人來提供相關資訊是合理的。然而，這種義務主要是具補充性的。²²

（四）德國環境責任法上之資訊請求權

1. 受害人對設施所有人的資訊請求權（Auskunftsanspruch des

¹⁹ 同前揭註 16，頁 92。一般認為並不存在一獨立於程序法及實體法規定之一般情報請求權，即使依誠信原則亦不能當然直接得出該類請求權，至於類似環境責任法之情報請求權之特別規定，亦不能作為將情報請求權一般化之依據。

²⁰ 民法第 259 條是規定計算義務，第 260 條是規定有義務對物體整體或對於此物體整體狀態提出資訊，然而有學者認為這些條文與環境責任較無關聯。

²¹ 同前揭註 16，頁 93。

²² 同前揭註 16，頁 95。

Geschädigten gegen den Inhaber einer Anlage)

德國環境責任法第 8 條規定了受害人對於設施所有人之資訊請求權的要件。受害人有權要求與設施相關的資訊，包括使用的設備、釋放的物質種類和濃度、以及設施運營的特殊義務等。但適用上有一些前提，首先，受害人需證明某一設施可能造成損害，以符合環境責任法的前提條件。其次，受害人有權請求與損害有關的資訊，但必須證明設施所有人提供的資訊不完整、不正確或不充足。最後，受害人需提出具體可證明的事實根據，以推定損害可能是由設施所引起的。但在某些特殊情況下，例如法律有保密規定或涉及營業秘密時，則可能成為情報請求權的例外。

文件檢視範圍基本上以資訊請求權的範圍為依據，超過該範圍的文件，設施所有人可拒絕提供。總結來說，受害人在環境責任法下擁有對設施所有人的資訊請求權，但必須符合特定的條件，**某些情況下也可能會有資訊請求權不存在的例外情況**。²³

2. 受害人對機關之資訊請求權 (Auskunftsanspruch des Geschädigten gegen Behörden)

德國環境責任法第 9 條規定，當有事實足認某特定設施可能導致損害時，受害人有權向核准或監督該設施或掌管環境事務之機關請求相關資訊。然而，若資訊提供可能損害機關履行職務的合法性，或公開資訊可能對聯邦或邦不利，或者根據法律或事件的本質，基於保護當事人或第三人的合法利益應該保密時，機關就不負提供資訊的義務。受害人對機關之資訊請求權屬於公法請求權，受害人對機關的信賴度通常較高。該權利有助於受害人確定損害的發生是否與某設施有關，並可藉由對機關的資訊要求來獲取相關資訊。

²³ 同前揭註 16，頁 100。

3. 設施所有人之資訊請求權（Auskunftsanspruch des Inhabers einer Anlage）

德國環境責任法第 10 條規定，當一特定設施所有人行使請求權時，該設施所有人有權向受害人、其他設施所有人或相關機關請求提供相關資訊。本條的資訊請求權適用於多數設施導致損害的案例，其中任一設施所有人為確定其對受害人損害賠償義務範圍，或對其他設施所有人求償範圍，故有向受害人、其他設施所有人或相關機關請求提供相關資訊之必要。此時被請求提供資訊的對象包括受害人、第 9 條所稱之機關以及其他設施所有人。本條資訊請求的例外情況與第 9 條相似，例如當提供資訊可能干擾機關正常履行任務，或者提供該情報可能對聯邦或邦造成不利益，或者基於當事人或第三人的正當利益應保持秘密時，被請求方可拒絕提供情報。

四、其他相關規範

有關消滅時效的部分，德國環境責任法第 17 條規定，本法之消滅時效適用民法侵權行為消滅時效的規定。²⁴在法律扶助方面，德國有諮詢扶助法及民事訴訟法上之訴訟救助制度，提供經濟弱勢者可利用的支援。至於鑑定程序，則是遵循民事訴訟法第 402 到第 414 條的相關規定。

貳、日本公害紛爭處理法

日本的公害糾紛處理法制主要是作為一種替代性紛爭解決機制，其目的在於彌補法院中立判斷的不足，尤其是考慮到訴訟程序中高額的費用和複雜的程序，以及漫長訴訟程序所需花費的時間，顯示出公害事件由法院介入時的不足。²⁵

一、調查與舉證責任

（一）中央公害等調整委員會

²⁴ 同前揭註 16，頁 105。

²⁵ 北村喜宣，《環境法》，弘文堂，2015 年 3 月三版，頁 249。



在日本的公害糾紛處理法制中，中央政府和地方政府都參與公害事件的處理。中央公害等調整委員會主要為總務省轄下設立的獨立調查委員會，而地方的都、道、府、縣則設立公害審查會，分別處理不同範疇的公害事件。中央公害等調整委員會所處理案件主要針對生命、身體造成重大損害的重大事件，以及金額超過日圓五億元的事件；地方公害審查會則處理較小規模的案件。此機制所處理的雖然主要是針對公害事件，但實際運作的情形，公害等調整委員會的功能逐漸擴充到包括對自然造成破壞以外的案件，或是未達被害程度而僅屬有被害之虞的案件。甚至欠缺相當性範圍的臨近紛爭，也都成為此一制度運作的對象，涉及土地利用調整、礦業、採砂業以及自然資源保育等各種領域。²⁶

公害等調整委員會通常由 7 位委員組成，包括 1 位委員長和 6 位委員。其中，委員長為專任職務，其餘 6 位委員，半數為專任，半數為兼任。委員來自包括醫師、法官、大學教授、律師等不同專業背景，以確保多元的專業知識參與調查。並由法律明文來確保委員行使職權的獨立性及身分保障。其運作模式與臺灣的獨立機關相似，具有獨立的調查權限，可進行損害賠償責任的認定、賠償金額的裁定以及因果關係的解明。近年來，中央公害等調整委員會的裁定趨向發揮更多的作用。地方公害審查會在處理案件時，有時會要求中央公害等調整委員會進行因果關係的原因裁定，而且案例有增加的趨勢。此外，當法院進行判決之際，也不乏囑託中央公害等調整委員會進行原因裁定的案件，只是此一裁定結果並不當然拘束法院。委員會經過調查所為之裁定，是否具有實質的證據能力，於日本學理上尚有討論的空間。中央公害等調整委員會的調查結果雖不直接拘束法院，但在公害紛爭處理法中的不同制度下，可以進行斡旋、調停、仲裁或裁定，使整個解決過程更具效率。

²⁶ 北村喜宣，《環境法》，弘文堂，2015 年 3 月三版，頁 257。值得注意者，為同樣屬於公害等調整委員會管轄的土地利用調整關係所為之裁定，依土地利用調整法第 52 條之規定，就直接肯定其有實質證據力。



其中最常被運用的是調停，一旦調停成功，在法律效力上即具有與民法上和解相同的效力。

（二）舉證責任與故意過失

日本公害糾紛處理機制的流程大致如下：

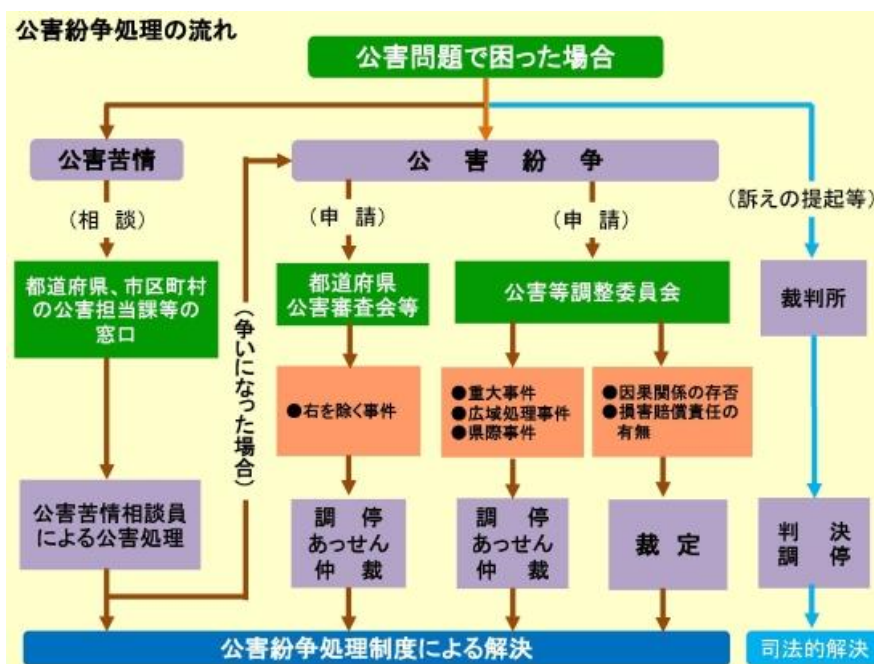


圖 2-2 日本公害糾紛處理機制的流程

資料來源：日本總務省網站²⁷

從前述說明可知，中央公害等調整委員會類似於臺灣的獨立機關，其具有獨立的調查權限，且其調查結果可以提供給地方公害審查會及法院作為判斷的基礎。也因此，當產生公害糾紛時，不是由被害人即原告負舉證責任，也不是由造成公害的被告負舉證責任，而是由委員會依職權調查事實，並依照公害紛爭處理法中不同的制度而為斡旋、調停、仲裁或裁定。此外，在主觀上故意或過失的認定方面，日本公害紛爭處理法制並未有明確的規定，只有在特別法上制定了無過失損害賠償責任的特別規定，來作為民法上過失責任主義原則之修正。例如，空氣污染防治法第 25 條及水質污濁防止法第 19 條的相應規定，即為此

²⁷ 日本總務省網站，<http://www.soumu.go.jp/kouchoi/index.html> 查閱日期：2024 年 1 月 20 日。

類情況的適例。另外土壤污染對策法第 7 條雖然不是無過失責任之規定，但對於要求土壤污染相關當事人支付費用的責任認定，並未要求提出應負責的當事人必須證明其有過失，也可以視為公害法制上過失責任主義的一個例外。

二、鑑定及費用負擔

在公害糾紛的案件中，費用負擔主要可分為兩種情形，一種是釐清事實及法律關係過程中的鑑定費用，另一種是對因公害而受損害的被害人加以填補的費用。

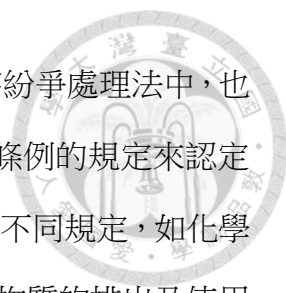
（一）鑑定費用的負擔

日本公害紛爭處理機制，主要是由委員會依職權調查公害事件，委員會除了有專家知識及專業技能，並可以運用資源獨立調查外，透過委員人際關係去邀請相關專家擔任鑑定人，在專業性上可能更勝於法院找到的鑑定人。又公害糾紛的案件往往涉及因果關係及被害範圍的釐清，但在調查釐清的同時需要大量的費用，這在一般公害事件中對被害人是非常巨大的負擔。而採取公害紛爭處理機制的好處，在於所有的調查費用由公費負擔，對被害人的費用負擔減輕，有顯著的助益，因此，此一制度建立提供了一個以低廉費用解決公害糾紛的選擇。公害紛爭處理機制可更柔軟地解決紛爭，對釐清因果關係及被害範圍的問題，提供有效的協助。

（二）被害補償基金制度的設立

為了對因公害造成身體健康損害的民眾提供所需醫療及生活費用之支持，日本於 1973 年制定了公害健康被害補償法，該法律的特徵在於課予污染原因者賦課金，並以強制的手段來徵收，以之作為補償的財源。並透過行政程序，對因空氣污染或水污染而健康受到損害的當事人，提供包括醫療費用、所失利益、非財產上損害賠償等七種種類的補償金給付。在支付之際，也由行政機關以簡易的方式來認定是否為公害病，與傳統因果關係的制度做相當程度的切割，而有助於迅速、確實的救濟。

三、資訊請求權



有關被害者於公害糾紛中要求取得一定的資訊，於日本公害紛爭處理法中，也沒有明文規定，原則仍是透過行政機關資訊公開法及資訊公開條例的規定來認定是否提供資訊予民眾。但因應不同的污染型態，在特別法上也有不同規定，如化學物質排出移動申請法第 10 條第 1 項規定，針對第一類指定化學物質的排出及使用量，任何人都可以請求開示。地球溫暖化對策法中，於第 21 條之 6 也規定可以請求提供特定排放源關於溫室氣體的排出紀錄資訊。此外，戴奧辛法第 28 條第 4 項則規定以公開為原則，亦即不須經過行政程序的審查，即應將資訊公開給民眾。

四、其他相關規範

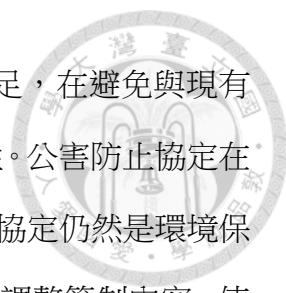
在日本的環境法規中，並未對公害侵權行為的時效設有特殊規定，原則係回到民法上做適用，依日本民法第 724 條規定：「因侵權行為所生之損害賠償請求權，自加害人或其法定代理人知有損害及加害人時起 3 年間不行使時，因時效而消滅。自有侵權行為時起，逾 20 年者亦同。」在日本的環境法規中，並未明文規定連帶責任。在個案上，法院仍是透過運用民法上的共同侵權行為規定，來認定多個行動者是否具有共同侵權行為。

此外，公害紛爭處理法及公害健康被害救濟法所建立的制度，主要是處理一般性的公害事件。由於在過去幾十年間日本出現許多重大公害事件，因此也出現了許多針對個案而制定的特別法，包括 2009 年制定的水俣病救濟特措法、2006 年制定的石棉健康被害救濟法，以及因應福島核災所設立的核能損害賠償紛爭解決中心等，都可以認為是處理公害糾紛的特別法規範及制度。

在日本法上，除了前述針對公害事件所制定的一般性處理制度及特別法規範外，運作已久的公害防止協定，則是另一種防止公害發生的手段，甚至也可以處理損害賠償的問題，可視為廣義公害糾紛處理程序的一部分。以下，特別就公害防止協定作一簡要整理說明。

五、公害防止協定的運作

（一）公害防止協定的存在理由



公害防止協定的運用是在法制不足的情況下補充其不足，在避免與現有法令牴觸的同時，透過取得企業的同意來確保管制的實效性。公害防止協定在日本被稱為苦肉計策略。²⁸雖然法令日益完備，但公害防止協定仍然是環境保護的有效手段。主要理由包括：協定的訂定可根據地區實情調整管制內容，使得協定中的內容可能比法令更為嚴格或具體可行；協定的內容可反應最新科學技術及處理風險行政的問題；協定的有效運用，可追求人類生活上的愉悅及舒適等等。

（二）公害防止協定的法律性質

在公害防止協定的法律性質上，存在有紳士協定說、民事契約說及公法契約說等不同觀點，這些說法的差異在於是否具有法律上的拘束力。近年來以契約說為主流，認為協定需符合一系列的前提條件。協定可能具有法拘束力，並可透過民事法上的措施確保其有效性。

（三）公害防止協定的實效性確保

在實效性確保方面，除了日本以外，荷蘭也有類似日本法上公害防止協定的環境保護手段，強調政府與產業界的合意而形成自主管制手段。這種方式強調企業內部的環境管理制度，並在必要時引入最終法令的管制手段，以確保管制目標的達成。

（四）以公害防止協定做為環境管制手段

公害防止協定雖非傳統管制手段，但在實際應用中，作為補充傳統管制手段不足的其他手段，可以有效提高管制實效性，兼具行政管制和自主配合的特性。

²⁸ 日本法上之所以稱之為「苦肉計」，乃因日本法制上有所謂「法律先占領域」，地方公共團體不能制定較中央法律更為嚴格的公害管制法令；但此種公害管制手段卻又具有相當的成效，故可認為是「脫法之公害規制手段」。而 1970 年末以後，公害管制法令修正完善，且各地方公共團體制定的公害防止條例也打破了「法律先占理論」而制定更為嚴格的管制法令；惟儘管如此，公害防止協定在日本也未隨之式微。詳見劉宗德，〈日本公害防止協定之研究〉，《政大法學評論第 38 期》，1988 年 12 月，頁 189-190。



參、美國環境訴訟案例

在美國，環境污染所引起的損害賠償訴訟中，存在許多複雜法律問題，而由於法律上沒有明確的規定，主要是透過法院的個案去累積發展。過去美國主要透過普通法，尤其是公害侵權法來解決環境爭議。1970 年代後期開始，隨著環境管制法律的發展，普通法在某些方面的功能被環境管制法律所取代，也同時影響了個別領域侵權行為法的發展。根據不同領域的特點在案例中逐步發展，可以分為一般環境訴訟、CERCLA²⁹相關訴訟和毒物侵權訴訟三大類。

從美國的環境訴訟案例可以歸納出以下幾點值得注意的事項：首先，儘管環境訴訟具有其特殊性，但美國法律體系並未因此發展出特定的法律規範或一致的判決標準。美國法未因應環境訴訟的特殊性而調整舉證責任的規定，也沒有針對資訊請求作特別規定，最核心的爭議仍環繞在舉證責任以及專家證人的問題。總體來說，美國法院在處理環境訴訟時，還是遵循傳統侵權行為法的理論框架，原則上由原告承擔舉證責任。當然，個別法官在判決時有裁量舉證責任分配的空間，但並未形成統一的特殊規範。

其次，美國聯邦法雖有類似我國民法第 191 條之 3 條請求他造舉證的機制，在環境訴訟中也有運用，但近年來普遍受到學界和實務界的批評和質疑。這些規定在減輕環境訴訟原告舉證責任上，實際效果並不顯著。環境污染受害者在訴訟中求償的困境，並未因相關規定的引入而得到本質的改善。

一、舉證責任

（一）一般環境訴訟的舉證責任

1. 為了回應環境管制立法所創造的大量環境訴訟，美國法院以憲法第 3

²⁹ CERCLA (Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act) 係指美國《綜合環境回應、補償和責任法案》，該法案於 1980 年通過，目的是要求污染方負責清理被污染的地區，並為清理工作提供資金。CERCLA 建立了一個超級基金(Superfund)，來支付清理工作的費用。它還規定了污染方的責任，包括現場所有者、廢棄物產生者等，使他們承擔清理費用。CERCLA 相關訴訟指的是基於該法案規定提起的環境污染相關訴訟。在這類訴訟中，舉證責任有特殊規定，與一般侵權訴訟有所不同。



條關於司法權的管轄規定來限制其受理的範圍，也間接造成對於環境訴訟當事人適格的限制。整體而言，美國法院發展的當事人適格標準，持續被批評為「不一致」、「恣意」。

2. 依據美國聯邦憲法第 3 條，法院要受理人民提起環境訴訟，必須符合三個要件：原告有事實上的傷害、因果關係與可救濟性。首先，傷害必須是具體特定且真實或迫切的。可救濟性（redressability）則是指系爭傷害可以透過司法救濟回復。其中最為關鍵的是因果關係的證明，若該傷害可以「公平地追溯」（fairly traceable）到被告的行為，法院通常認為具有因果關係。但公平追溯的標準不清楚。一些案件中法院用 but-for 因果關係說明，另一些則透過因果關係檢驗（causal nexus test）。因此，從憲法第 3 條延伸出來的因果關係要求持續被批評為不確定且結果難以預測。
3. 在環境訴訟中因果關係的認定往往更複雜，包括氣象學、生態學、水文，再加上各種統計與模型，但通常也只能在各種關聯之間去推測風險值。至於當事人適格究竟要多嚴格，也有不同的標準。有學者認為在處理管轄權的階段，不該處理實體訴訟利益。但多數法院卻在審理管轄權階段就檢視因果關係的事實基礎。³⁰

（二）嚴格責任

1. 在美國法律協會（American Law Institute）透過判例搜集所編撰的侵權行為法彙編（the Second Restatement of Torts）中，被告對「異常危險」活動造成的損害須承擔嚴格責任。

³⁰ 例如在 Connecticut v. American Power Electric Power Co. 一案，法院認為五個被告的溫室氣體排放是美國最大宗的電廠排放，與原告的傷害間有因果關係；但在 Washington Environmental Council v. Bellon，法院卻認為環境團體沒有告煉油廠的適格，主張政府欠缺管制與原告宣稱的傷害之間充滿各種過度推論、一般性的連結，沒有合理的科學與證據基礎。因為原告沒有指出煉油廠產出全球或全國的溫室氣體比例。

2. 嚴格責任原則源自英國 *Ryland v. Fletcher* 案例³¹，該案認為原告在自己的土地財產上帶來某些東西，若僅限制在自己的土地財產上，對他人並無害。但是如果這些產生外溢效果而造成他人損害，原告就必須要把鄰居所受的損害回復。美國侵權行為法彙編規定了六種因素以判斷特定行為是否「異常危險」。³²

3. 對於異常危險的行為，基於危險分散、損害預防、鼓勵從事危險活動者放棄或改變活動之方式、以及訴訟上保全證據之目的，課以行動者無過失之責任。雖然有法院將前述標準適用於環境訴訟，但由於害怕引發大量訴訟，法院通常仍傾向抗拒。過去法院在審理環境污染案件，傾向採過失責任而非嚴格責任，不過越來越多的法院傾向於採嚴格責任。³³

（三）毒物侵權訴訟

1. 毒物侵權訴訟中，因果關係證明通常非常困難。原告難以證明特定物質造成其損害，同樣地被告也難證明系爭物質沒有造成原告之損害。原告必須去證明特定時間地點發生的傷害，仰賴蓋然性證據（probabilistic evidence）。原告必須證明一般因果關係及特定因果關係。³⁴前者指被告產品的物質是否能造成原告所稱之傷害，後者指的是個案中，被告的物質是否真的造成了原告的損害。

2. 在一般毒物侵權訴訟上，若損害涉及身體傷害時，必須有合理的醫學根據證明污染源是造成傷害的原因。而原告所提出的醫學證明，又會牽涉到專家證人的資格、科學界對該專家證人理論接受的程度、以及該結

³¹ 案件事實：被告雇用承包商在自身的土地建造蓄水池。承包商在挖掘水池時，發現有廢棄的礦井，但承包商並未正確的密封該礦井，就把水池注滿水。結果，水池的水外溢到了原告所有的毗鄰的礦井。

³² 六項異常危險行為分別為(1) 存在對他人，土地或動產造成某種傷害的高度風險；(2) 由此造成的傷害可能很大；(3) 基於合理的注意義務仍無法消除風險；(4) 該活動可能發生的程度非常見之用途；(5) 活動發生於其所在地的不適當性；(6) 其對社會的價值大於危險屬性的程度。

³³ 包括科羅拉多州、愛荷華州、紐約州、明尼蘇達州、俄亥俄州和佛羅里達州的法院。

³⁴ 特定因果關係需要原告證明：(1)被告釋放毒物於環境中；(2)原告暴露在該毒物中；(3)原告受有傷害；(4)被告釋放的毒物與原告的傷害有因果關係。



論的確定性程度。

3. 例如在 **Velsicol** 化學污染案中，法院審議時針對舉證責任的分配進行了兩步驟分析：首先，法院要求必須先確立化學公司需要對所造成的污染事件負起責任。此明確了污染源的歸責，奠定了後續訴訟的基礎。其次，法院要求每個原告個別證明，他們所受的具體損害確實是由該特定污染物所導致。尤其當損害涉及身體傷害時，原告必須提出合理的醫學證據，證明污染水源是造成傷害的原因。在審查醫學證據時，法院會考量專家證人的資格、相關理論在學界接受度，以及證明結論的確定性。透過此兩步驟分析，法院明確界定了集體污染責任與個別損害責任的關係，並設定了原告在舉證上需符合的標準，包括醫學證據的可靠性等。

二、鑑定制度

（一）專家證人角色

在美國的環境公害訴訟中，專家證人的角色至關重要。由於環境訴訟中的因果關係證明常具有高度的科學不確定性，使得科學證據的呈現成為判決的關鍵，尤其是如何防止「垃圾科學」(junk Science) 影響司法公正。因此，當事人雙方均會聘請專家證人，以專業知識支持各自的訴訟主張。在 **Daubert v. Merrell Dow Pharmaceuticals** 一案中，美國最高法院對聯邦證據法則第 702 條³⁵作出解釋，認為專家證言必須與待證事實間具有嚴謹的科學連結，才得為法院所採信。這個判決事實上為專家證人的角色設定了嚴格門檻，要求其專業意見必須建立在經得起檢驗的科學理論之上，方為司法程序所容許。

（二）科學證據應用

在 **Daubert** 一案中，最高法院解釋聯邦證據法則第 702 條時則提出，專家證言要被採信，必須同時具備「相關」(relevancy) 且「可靠」(reliable)。「相

³⁵ 聯邦證據法則 702 條(Rule 702 of the Federal Rules of Evidence)規定，「若科學、技術或其他專門知識有助於事實審判以了解該證據或決定系爭事實，專家得以證人身份，透過意見或其他方式作證」。



關」是指，證據必須與待證事實直接相關，亦即證據必須直接切入事實而使判決結論能因此產出。「可靠」則要求證據必須基於經科學方法驗證，且是受支持的專業知識。為協助法官判斷科學證據的可靠性，最高法院提出了一些標準，包括：該理論或技術是否已經受過充分檢驗、是否通過了同儕審查並在學術界得到廣泛認同，以及其本身是否存在可靠性等。³⁶透過這些標準，美國法院試圖為科學證據的應用設定一定程度的門檻。如 Daubert 案法院認為，如果流行病學的研究結果認為風險相關性沒有超過 50%，其意見應該被排除不用，以防止所謂「垃圾科學」入侵影響訴訟判決。雖然法院認為這個標準不是絕對，但卻經常用此排除流行病學的意見，而這些標準仍被批評過於主觀，將過多判斷權力賦予法官。總體而言，科學證據必須達到一定可信度，方得為法院所採納。

（三）流行病學案例

在 Brock v. Merrell Dow Pharmaceuticals 一案中，原告在懷孕期間服用被告公司的抗嘔心藥物，認為該藥物導致胎兒產生先天缺陷。原告引用流行病學研究報告作為證據，指出藥物使用者群體發生先天缺陷的相對風險大於 1.0。但法院認為單純流行病學上的相對風險大於 1.0 仍不足以完整證明特定因果關係；如果計算出的信賴區間範圍過大，包含值 1.0，即表示統計學上無法證明顯著關聯。此案例說明了流行病學證據應用上的困境，必須與其他科學根據相輔相成，方能構成有效的法律證明。

綜上所述，專家證言的採納必須基於嚴格的審查，科學證據亦必須超越某些標準方被採信。這在美國訴訟實務上已形成一定程度的共識，以確保判決的公正性。

³⁶ Daubert 案中法院進一步產生其他的標準來協助法官決定哪些是事實審理可用的科學證據。包括：(1)該理論或技術是否可以或已經受檢驗；(2)該理論或方法是否已受同儕檢證或出版；(3)該技術或理論是否於科學社群受到普遍呈接受；(4)該技術的案件是否存在相當的錯誤率；(5)關於控制技術操作的標準是否存在並維持。



三、連帶責任

此處可以透過幾個不同的案例來作觀察。在全面性環境對策、賠償及責任法案（Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act，以下簡稱 CERCLA）相關訴訟中，較有爭議的問題是，土地所有人是否可以根據嚴格責任原則，對前土地所有人提起損害賠償訴訟。部分法院認為，可以基於嚴格責任來起訴污染土地的前土地所有人，但不可以基於私人妨害（private nuisance）或土地入侵（trespass）之理由提起此類訴訟。另一些法院則持不同見解，認為在土地買賣時，如果消費者已經審慎檢查過土地狀況，市場機制通常可以透過調整價格來解決既有的環境損害，因此不應允許這類嚴格責任訴訟。在 *Kennedy Building Assoc. v. Viacom* 案中，州法院和聯邦第八巡迴法院就此事項之立場不同。³⁷

在連帶責任部分，雖然侵權行動者可以主張要求分擔連帶損害賠償責任，但法院也可以拒絕此類請求。在 *United States v. Monsanto Company* 案中，法院認為土地所有人和存放有毒物質的公司應共同承擔連帶責任。而在美國 A&F 材料公司案中，法院則認為可以根據「戈爾因素」³⁸來分割責任。這些因素來源於 CERCLA 相關修正案提案，包括廢棄物的毒性、數量、照護方式等。業者常以此作為協商責任分配的參考。

在 *United States v. Alcan Aluminum Corp.*案中，法院則認為必須運用普通法原則分析連帶責任。如果有合理依據可以分割損害，侵權行動者只負各自部分的責任，如若，才會承擔全部損害賠償責任。

³⁷ 本案中受多氯聯苯污染財產的所有者 *Kennedy Building Assoc.*對先前所有人的公司繼承人 *Viacom* 提起州法院訴訟。地區法院判 *Viacom* 賠償巨額賠償金與懲罰性賠償金。惟第八巡迴法院推翻了地區法院的見解，理由是明尼蘇達州法律所規範的嚴格責任，可能不會包含承接的土地所有人，也就是後來購買土地的所有人。另外，第八巡迴法院認為明尼蘇達州法院認可了嚴格責任的傳統規則：嚴格責任要求危險物質從一個地方「逃逸」到另一個地方。因此，當後來的土地所有人在同一片土地上起訴前任所有者時，並沒有「逃逸」。

³⁸ 源於眾議員戈爾對 CERCLA 所提出的修正案，包括了廢棄物的有毒程度、廢棄物的數量、對廢棄物的照護程度、以及合作程度等。雖然該項修正案並未通過，但業者在協商分配責任時常採用類似的標準。

肆、小結

德國、日本和美國在環境訴訟中的相關運作，各有不同。在德國，環境訴訟制度注重公眾參與，提供了有效的環境保護機制。法庭的裁決偏向保護環境權益，而公眾團體在訴訟中擁有一定的法律地位，有助於環境爭議的解決。

日本的環境訴訟制度則強調解決環境污染爭議，原告通常是受到損害的當事人。法庭採用勝訴者償還制度，強調被告對環境損害的賠償責任，這有助於強制執行環境法規。

在美國，環境訴訟既是公共利益的表達，也可以由受影響的個人或團體提起。法庭通常依法授予賠償，並可能下令被告進行環境修復。

總體而言，這三個國家的環境訴訟制度在形式和強調點上有所不同，但都表現出對環境保護的重視，並提供了不同層次的公眾參與機會。這也反映了不同法律體系和文化對環境法律的獨特理解和應對方式。

第三節 RCA 污染案例介紹

細數臺灣地區發生過的重大公害事件，RCA 污染案無疑可謂最具代表性案例之一。不僅造成當地環境重大污染，勞工工作權及健康權侵害，損害範圍甚至波及工廠周邊的土壤、地下水及鄰近居民。RCA 污染案在訴訟上牽涉人數眾多，時間跨距長，社會關注度高，更重要的是，該案可說是讓我國公害糾紛事件進入社會力量與學術世界銜接的里程碑。2023 年 8 月同樣位於桃園地區的美商臺灣科慕公司（原杜邦觀音廠）關廠，接連爆發勞資爭議、工安意外、土壤重金屬污染及鹽酸管線破裂污染河流等情況，外界疾呼「不能重演當年 RCA 嚴重公害污染憾事」³⁹、「不要再創造下一個 RCA」⁴⁰，可見 RCA 污染案在我國歷年公害事件上具有的指

³⁹ 聯合新聞網網站，<https://udn.com/news/story/7321/7503008> 查閱日期：2024 年 3 月 24 日。

⁴⁰ 侯良儒，2024，〈一場荒謬關廠毒死一條河！60 天追蹤化工巨頭桃園失格記〉，《商業周刊》，<https://www.businessweekly.com.tw/Archive/Article?StrId=7009884&rf=google> 查閱日期：2024 年 3 月 24 日。

標性。本節整理 RCA 污染案事件發生的始末，以及訴訟上的重要爭點，與社會團體參與的情況。



壹、事件背景

作為臺灣近年來最受關注的重大公害糾紛事件，包括司法改革雜誌編輯部（2001）⁴¹、台灣焦點通訊社（2022）⁴²等媒體均曾對 RCA 污染案的起因、污染情況及訴訟過程等做過調查及報導，筆者整理如附錄一所示。1969 年美國無線電公司（Radio Corporation of America, RCA）在臺灣設立子公司「臺灣美國無線電股份有限公司」（RCA Taiwan Limited），1970 年在桃園建立總廠，生產電子產品、電器產品及電視機之電腦選擇器等產品。當時 RCA 是全球領先的電子產品製造商之一，RCA 進駐臺灣，意味著臺灣開始成為重要的電子產業生產基地。隨後近 20 年，臺灣 RCA 桃園廠為臺灣帶來大量就業機會和經濟貢獻。

然而，在 1980 年代中期，RCA 開始出現經營困難。1986 年，RCA 被美國奇異公司（General Electric Company, GE）併購。1988 年，法國湯姆笙公司（Thomson Consumer Electronics, TCE）收購 GE 旗下的消費電子部門，包括 RCA 在內。同年，湯姆笙公司取得了 RCA 桃園廠的產權。

1991 年，湯姆笙公司發現 RCA 於臺灣設廠期間，長年使用三氯乙烯等有機溶劑，卻未妥善處理有機溶劑及廢液的排放，在桃園廠區造成嚴重的土壤和地下水污染問題。湯姆笙公司經過評估後，1992 年臺灣 RCA 桃園廠最終關閉。這不僅代表著一個時代的終結，也展開了後續環境復原及受害人漫長求償之路的序幕。

一、揭露污染與受害員工自救運動

1992 年 RCA 桃園廠關廠，隨後數年臺灣 RCA 前員工開始質疑企業在生產營運過程中，未妥善處理有機溶劑及其廢液，對環境造成污染，也未提供員工完善的

⁴¹ 司法改革雜誌資料庫，RCA 污染事件始末，<https://digital.jrf.org.tw/articles/832> 查閱日期：2024 年 4 月 16 日。

⁴² 焦點事件電子報，台灣 RCA（台灣美國無線電公司）污染事件及訴訟大事記，<https://eventsinfocus.org/issues/2450> 查閱日期：2024 年 4 月 16 日。



防護用具及工作環境，致使員工長期曝露並接觸有害人體健康之有機溶劑及廢液，造成身體健康受到嚴重傷害，並組織自救會爭取權利。1994 年，臺灣 RCA 前員工向當時的立法委員趙少康舉發，臺灣 RCA 將有機溶劑（三氯乙烯、四氯乙烯等）未經處理就傾倒於廠區水井，長達 20 年時間之久，嚴重污染土壤及地下水，後來更發現 RCA 還抽取受污染的有毒地下水給員工飲用，甚至使用封閉式空調，透過內循環方式讓生產過程中揮發的有機溶劑一直累積在廠內給員工呼吸，離譜情形引起社會關注。RCA 離職員工陸續出現罹患肝癌、肺癌、大腸癌、淋巴癌、乳癌等各類癌症。

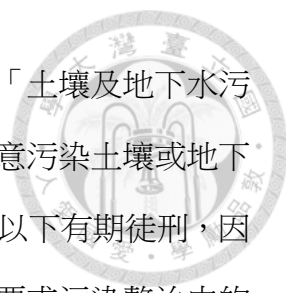
1996 年，GE 與湯姆笙公司展開了桃園廠址污染調查作業，並於同年 10 月展開土壤及地下水之整治工作。1998 年 7 月，臺灣 RCA 桃園廠受害員工成立「桃園縣原臺灣美國無線電公司員工關懷協會」（簡稱 RCA 員工關懷協會），準備對 RCA 提起訴訟索賠。但 1988 年 7 月開始，RCA 陸續透過公司減資，出售公司廠房及土地、將公司資金轉匯到國外等方式，將資金陸續匯出臺灣，明顯有惡意脫產、逃避債務情事。⁴³

二、催生土壤及地下水污染整治法

1998 年 11 月，GE 與湯姆笙公司針對土壤之整治工作完成。1999 年行政院成立「RCA 跨部會專案小組」。而由於污染物質的特性，加上污染物一旦經土壤進入地下水，將逐漸沉積並隨著水流緩慢擴散，造成永久性污染而難以復原，故地下水污染部分難以徹底整治完成，截至 2024 年目前為止仍持續進行地下水的整治作業中。

由於 RCA 污染案爆發當時，國內環保法規並不完備，只能參考美國規定，要求 RCA 進行污染調查及整治。而在民意與輿論的壓力下，2000 年 2 月 2 日「土壤及地下水污染整治法」正式上路，2001 年 11 月 21 日環境部發布土壤及地下水污

⁴³ 陳子萱，RCA 污染案二審 勞方勝訴賠償加碼 法官斥責母公司惡意脫產，2017 年 10 月 28 日，風傳媒 <https://www.storm.mg/article/350712>，查閱日期：2024 年 5 月 14 日。



染管制標準，至此，土壤及地下水的污染標準才有了明確規範。「土壤及地下水污染整治法」明文規定污染行動者必須負起全部的整治責任，若故意污染土壤或地下水，導致成為污染控制場址或整治場址者，可處 1 年以上、5 年以下有期徒刑，因此致人於死者甚至可處無期徒刑，另監督單位也有責任。法令並要求污染整治中的土地不可轉移，避免不知情的民眾二度受害。

然而，2001 年 1 月行政院解散了負責此案的專案小組，宣稱案件已告一段落。RCA 員工關懷協會到行政院抗議，也到立法院與外交部陳情。義務律師團正式成立，RCA 前員工展開了漫長的訴訟求償之路。

三、漫長的司法訴訟之路

為使訴訟有所實益，RCA 員工關懷協會在 2002 年聲請假扣押臺灣 RCA 資金，但發現公司資產早已大幅流失。2003 年，RCA 員工關懷協會嘗試在美國提起訴訟，但未取得理想結果。2004 年，首批受害者向臺灣地方法院提起第一波民事訴訟，俗稱「RCA 一軍案」，自此展開了長達十多年的官司纏訟。

RCA 污染案受害員工人數眾多，加上公害致癌及罹病的情況與病發時間有個別差異，官司訴訟十分複雜，依受害者提告的時程可分為「一軍」（最早提告的 529 人）與「二軍」（受一軍官司勝訴鼓勵，另行提告的 1,120 人），一般論及 RCA 污染案時亦常使用此一之統稱。其中「一軍」為 2006 年 RCA 員工關懷協會重整後的成員，會員 5 百餘人，2009 年進入訴訟。「二軍」為 2015 年「一軍」在地方法院勝訴後，才開始與 RCA 員工關懷協會聯繫，2016 年 5 月另行提起訴訟的 1 千多人。在一、二軍官司中，法官又依提告者身體狀況，分為 A 組（其家屬確因在 RCA 工作而生病或死亡者）、B 組（因在 RCA 工作而罹病者），以及「尚未有外顯疾病」的 C 組。

RCA 一軍案，初期訴訟遭遇程序困難，臺北地方法院以原告即 RCA 員工關懷協會「當事人不適格」為由以判決駁回。RCA 員工關懷協會不服，向臺灣高等法院提起上訴，再遭臺灣高等法院認 RCA 員工關懷協會不具有當事人能力，並依民

事訴訟法第 449 條第 2 項規定以判決駁回上訴。幾經波折，2005 年案件發回臺北地方地院重審。2006 年 RCA 員工關懷協會重整完成法人設置登記，再組律師團應訴。2009 年 11 月，一審地院首次傳喚受害人出庭作證，案件正式進入實體審理程序。

2015 年 4 月，臺北地方法院一審判決 RCA 員工關懷協會勝訴，RCA、湯姆笙公司須賠償新臺幣 5.6 億元。隨後判決一路上訴到最高法院，2018 年 8 月案件三審定讞，第一批提告的 529 名一軍受害者，有一半的人獲賠，總額約新臺幣 5.1 億元。最高法院維持了臺灣高等法院部分判決，且在判決理由中肯認了舉證責任之轉換，並以受害人面臨舉證責任之困境為由，突破了被告之時效抗辯。換言之，最高法院原則支持 RCA 員工關懷協會的主張，但對部分個案的損害計算標準有不同的見解，另外發回更審。

2019 年 12 月，跟進提告的 RCA 員工關懷協會二軍在一審獲得勝訴，RCA 等 4 公司需連帶賠償新臺幣 23.3 億元，包括尚未有明顯疾病的 C 組也一併獲賠，打破過去必須在人體檢測出污染物，才能判定受有損害的限制，可說具有重大進步。2020 年 3 月，一軍的更審結果出爐，除已故和重病員工獲賠外，大部分無病狀者則遭駁回。

2022 年 3 月，最高法院宣判，認定受害員工的身體權、健康權受侵害，健康人群的心理憂慮也應獲賠償，一軍 C 組獲賠償機會。2022 年 4 月，二軍案件高院更審判決，RCA 等 4 家公司需賠新臺幣 16.6 億元。RCA 污染案是臺灣近年來重大公害事件的指標性案件，更是一場人權、環境與司法抗爭的歷程，體現企業責任與補償正義的追求。

貳、社團參與概況

RCA 污染案不是一個單純的環境污染議題，還牽涉到人權、法律、醫學、勞工等不同領域的爭議，由於橫跨毒理學、流行病學、環境工程等不同學科，專業且複雜，參與的社團，除了 RCA 員工自己組成的自救團體以外，政治人物的參與也

很重要，因為是這個重大公害案件被外界得知的重要關鍵，此外還包括工傷協會、義務律師團、臺大公衛學院團隊、環保團體等，以及一些個別的專家學者。案件審理過程中，法院也傳喚了多名專家證人，協助提供專業鑑定意見。

一、自救會：1998 年 7 月，RCA 受害員工宣布籌組「RCA 污染受害者自救會」，並打算對 RCA 提告求償；自救會籌備完成後，正式登記為「桃園縣原臺灣美國無線電公司員工關懷協會」，簡稱「RCA 員工關懷協會」，但對外行動仍簡稱「RCA 員工自救會」。⁴⁴自救會在整個案件中扮演了舉足輕重的角色，包括：

1. 發起對 RCA 提告求償的行動。
2. 聘請律師團向法院提起訴訟。
3. 出版口述歷史書記錄案情。
4. 持續參與法庭審理過程。

二、政治人物：部分政治人物對於 RCA 污染案的曝光也扮演了重要角色，例如立法委員趙少康、立法委員賴來焜他們協助受害員工舉發 RCA 的污染情事，才有機會讓案件曝光，被外界知悉並引起社會關注。

三、環保團體：1998 年 RCA 受害員工在環境品質文教基金會的協助下召開記者會，並籌備「RCA 環境污染受害者自救會」，揭露集體罹癌事件，並開始收集受害員工名單。環境品質文教基金會，也提供環境保護方面的專業意見，給予員工支持，同時呼籲外界應重視環境污染問題。

四、人權團體、法律團體與專家：多個人權與法律團體，例如台灣人權促進會、法律扶助基金會、臺北律師公會、民間司法改革基金會等。義務律師團的組成，分為兩個階段：

1. 2001 年 5 月，RCA 員工關懷協會與工傷協會召集了綠盟、苦勞網、台灣人權促進會、臺北律師公會、民間司法改革基金會等團體，成立第一屆義務律師

⁴⁴ 黃小陵．經濟奇蹟背後，永不妥協的 RCA 工人，2013 年 9 月 29 日，苦勞網 <https://www.cooloud.org.tw/node/75762>，查閱日期：2024 年 3 月 18 日。

團，為受害員工提供法律服務與諮詢。2002 年 7 月，義務律師團向臺北地方法院聲請假扣押 RCA 在臺灣的資金，並查詢 RCA 在臺灣的資金流向，但經濟部投資審議委員會以機密為由拒絕提供；義務律師團轉向國稅局調閱資料，發現 RCA 於 2000 年度的利息所得只剩美金 33 萬元，換算成本金只有新臺幣 1000 多萬元，形同脫產。後來考量 RCA 在臺灣已無資產，RCA 員工關懷協會考慮到美國打官司，第一屆義務律師團遂先行解散。

2. 2007 年，由法律扶助基金會、臺北律師公會、民間司法改革基金會、臺灣人權促進會及林永頌、魏千峰、李秉宏等多位律師重新共同籌組義務律師團。

⁴⁵2013 年 9 月 13 日，臺北地方法院再次開庭審理 RCA 桃園廠污染案，RCA 員工關懷協會當庭呈交《拒絕被遺忘的聲音：RCA 工殤口述史》一書給法官，該書是 RCA 員工關懷協會與中華民國工作傷害受害人協會共同製作、行人文化實驗室出版，是污染案受害者及家屬共同發表口述歷史書。⁴⁶

五、公衛團體與專家學者：包括臺灣公共衛生促進協會，以及來自陽明大學、台灣大學的公共衛生專家學者如林宜平、詹長權、陳保中等。他們提供了職業病、環境污染對人體健康影響的專業評估和分析，為受害員工發聲。⁴⁷這些公衛及醫療專家學者的專業意見及證詞，可說是讓 RCA 承審法官作出被害員工勝訴判決非常重要的關鍵。

這些民間團體和專家學者的參與。展現了社會各界對於環境正義、勞工權益等議題的高度關切。為解決 RCA 污染案的過程提供了廣泛協助與支持。他們的投入凸顯了這一案件所牽涉的複雜層面，同時也凸顯了公民社會力量對於監督企業和政府的重要性。

⁴⁵ RCA 職業災害—台灣司法史上史無前例的案件.. 2012 年 12 月 05 日. 民間司法改革基金會。

⁴⁶ 陳逸婷. 拒絕被遺忘的 RCA 工殤口述史。 2013 年 9 月 27 日。苦勞網. <https://www.cooloud.org.tw/node/75718>，查閱日期：2024 年 3 月 18 日。

⁴⁷ 謝珮琪，RCA 污染案三審開庭 公衛學界聲援受害者：用科學替你們發聲！，2018 年 6 月 21 日，風傳媒 <https://www.storm.mg/article/452061>，查閱日期：2024 年 3 月 18 日。



參、RCA 污染案相關判決整理

因 RCA 污染案訴訟過程冗長，案情複雜同時牽涉到程序及實體上的爭議，訴訟期間各級法院作成之裁定及判決眾多，本研究以法院作成之實體判決為主要整理對象，程序性裁定或判決則不在討論範圍。又 RCA 污染案相關判決中，僅一軍案之第一審判決，即臺灣臺北地方法院 95 年度重訴更一字第 4 號民事判決（2015 年 4 月 17 日裁判），是在 2017 年司法改革國是會議前宣判，故此處先針對此一判決內容作重點整理，至於其他 2017 年司法改革國是會議後才作成之 RCA 污染案相關判決，則留待下一章進行研析，以觀察司法改革國是會議對 RCA 污染案可能帶來之影響。

歷經多年纏訟，臺灣臺北地方法院一審 2015 年 4 月 17 日宣判 RCA 員工關懷協會勝訴，RCA、湯姆笙公司等須賠償新臺幣 5 億 6,445 萬元。本判決中有許多重大爭點，本研究聚焦在舉證責任、因果關係和消滅時效上做重點整理。

一、舉證責任：民事訴訟法第 277 條是有關民事訴訟舉證責任之規定，「當事人主張有利於己之事實者，就其事實有舉證之責任。但法律別有規定，或依其情形顯失公平者，不在此限。」原告在主張有利於自己之法律上請求權時，對請求權的成立要件應負舉證責任，但在某些特殊訴訟類型，這樣的舉證原則，無啻將對於原告造成訴訟上的高度障礙。故最高法院在諸多判例中，針對公害事件、交通事故、商品製造人責任及醫療糾紛事件等，均曾以誠信原則定其舉證責任之分配。民事訴訟法 89 年 2 月 9 日修正民事訴訟法第 277 條增訂但書，也是為了保護弱勢的當事人。本判決中法院也採取了同樣的見解，對舉證責任做了倒置，判決中寫到「...查被告 RCA 公司桃園廠生產電子及電器產品，並以電視機之電腦選擇器為主要產品。其製程中之清潔劑，先後曾使用何種有機溶劑為清潔劑？其使用之數量若干？使用之起迄時間為何？教導、訓練員工如何使用有機溶劑及生產過程作何必要之防護？其廢棄之有機溶劑如何處理？由於被告 RCA 公司私自將自來水管與地下水管相連接，提供員工使用之水（包含食用及使用）是否符合法令規定之檢驗資料？有關此



等資料，均係被告 RCA 公司所持有保管，而應由被告 RCA 公司負舉證之責，殊無苛求由被告 RCA 公司之員工即原告會員舉證之理。...」

二、因果關係：公害訴訟中，因為造成損害的成因複雜，多半具有長時間、累積性甚至多重污染源，**原因事實跟結果間的脈絡也較不明確，所以在公害訴訟中**，實務上已有出現採取「疫學因果關係」或蓋然性理論來論證因果關係有無的案例，本判決也是採取相同見解，判決寫到「...在有機溶劑污染損害賠償事件中，欲以自然科學方法闡明事實性因果關係甚為困難，對於缺乏科學知識之一般人而言，要求因果關係之舉證，殆屬不可能，此於一般公害事件亦然。日本學說與實務為因應公害事件之舉證困難，乃發展出優勢證據說、事實推定說等蓋然性因果關係理論。其見解大都認為，在公害事件上，因果關係存在與否之舉證，無須嚴密的科學檢證，只要達到蓋然性舉證即足，即只要有『如無該行為，即不致發生此結果』之某程度蓋然性即可。...」

三、消滅時效：民法第 197 條是有關請求權消滅時效之規定，「因侵權行為所生之損害賠償請求權，自請求權人知有損害及賠償義務人時起，二年間不行使而消滅，自有侵權行為時起，逾十年者亦同。」為了維持權利關係的明確性，懲罰在權利上睡覺者。但 RCA 污染案中，先不論原告是什麼時候知道發生損害，以及知道要向誰請求賠償，被告 RCA 公司 1992 年間關廠撤離臺灣，原告 2004 年間提起訴訟時，都早已逾越了民法第 197 條所定之 10 年長期時效，對原告非常不利，本判決也注意到這現象，判決中寫到「...依最高法院 98 年度台上字第 1799 號民事判決意旨，侵權行為請求權之消滅時效，除加害行為外，尚須有損害之發生始能起算；否則，雖有加害行為，但損害尚未發生，其侵權行為之成立要件尚未具備，時效自不得開始進行。是消滅時效之起算，係自『損害之發生』始能起算，並非自『被告 RCA 公司於 81 年間關廠』起算...」，本案臺北地方法院法官就民法第 197 條所定長期時效，加上了「尚須有損害之發生」為要件，認為 10 年的長期時效必須從「損害發生」時開始起算，創設了新的見解，可謂一個重大突破。可惜的是，原告雖然提

出了權利濫用抗辯，

表 2-1 RCA 相關訴訟結果及進度整理表

批次	身分	人數	賠償金額	訴訟進度
一軍 (最早 提告的 第一批 受 害 人，共 529 人)	A (死亡者家屬)	262	5.1 億元 (採總 額裁判)	最高法院 107 年度 台上字第 267 號民 事判決確定 (2018 年 8 月 16 日)
	B1 (罹患癌症或重大疾 病者)			
	B2 (罹患其他疾病者)			
	C (未有明顯外顯疾病， 但有未來罹病之健康風 險或心理恐懼者)	24	5470 萬元	最高法院 110 年度台 上字第 50 號民事判 決確定 (2022 年 3 月 11 日)
	其他 (多屬 C 類)	222	-	臺灣高等法院重新 審理中 (更二審)
二軍 (受一 軍官司 勝訴鼓 勵，第 二批提 告的受 害人， 共 1112 人)	A (死亡者家屬)	126	一審判賠 23 億 300 萬元 (採總額裁 判) 二審判賠 16 億 6740 萬元 (採總額裁 判)	上訴最高法院審理 中
	B1 (罹患癌症或重大疾 病者)	267		
	B2 (罹患其他疾病者)	200		
	C (未有明顯外顯疾病， 但有未來罹病之健康風 險或心理恐懼者)	519		

資料來源：筆者自行整理。

主張權利濫用禁止是民法的帝王原則，在時效制度亦應同受限制。但對於起

訴前已死亡之受害人，本判決認為其請求權已完全成立，但是因為已然死亡多年，已逾越了時效期限，而因為本判決中法院不接受以權利濫用對抗時效抗辯，而使得已死亡的被害人無法獲得救濟。



肆、小結

RCA 於 1970 年來臺設廠生產電子零件，曾經給臺灣帶來了大量的就業機會和經濟利益，但光榮的背後卻留給臺灣嚴重的環境污染，還有曾經在 RCA 工作的員工身體健康受損甚至性命的犧牲。RCA 員工歷經多年訴訟，一軍在經過 15 年的訴訟，最高法院在 2018 年 8 月宣判其中 A、B 類共 262 名受害者勝訴獲賠定讞，被告須賠償新臺幣 5.1 億元，但被告公司卻早已脫產，遲遲未支付，一直到義務律師團在新聞報導看到奇異公司承攬台電新臺幣 153 億元火力發電廠工程，趕緊向法院聲請強制執行，才讓奇異公司拿出賠償金與利息共計 7.4 億元交付法院，並陸續發放給受害者。但一軍其他的受害者，還有二軍，都還在漫長的訴訟路上努力奮鬥，還沒有獲得最終的勝利。

第四節 政策網絡相關理論及研究

公害糾紛處理法自 1992 年制定生效後，迄今上路超過 30 年，歷經大小公公害污染事件，從 1982 年桃園市觀音區（原桃園縣觀音鄉）大潭村農地因工廠排放含鎘廢水，遭受污染而種出鎘米的事件，到 2013 年日月光排放有毒廢污水造成高雄後勁溪水污染事件等，在在顯示公害事件的預防、處理、賠償或補償等已然成為我國環境保護上不容忽視的重要議題。歷時數十年的 RCA 污染案，各級法院審理過程皆引起社會關注，勞工團體、人權團體、律師、自救會以及公衛學界等各方團體對 RCA 污染案的積極參與，也間接促成 2017 年司法改革國是會議在環境法制層面的相關討論和決議。觀察司法改革國是會議之後相關的 RCA 污染案判決，可以發現隱然朝向更為保護被害人的趨勢發展，各類進步團體之政策網絡運作，及司法改革國是會議的建議結論，可謂功不可沒。但這些政策網絡運作展現的力量，對



我國政府後續的政策，乃至其他公害事件之司法訴訟，是否也帶來了明顯的影響，或是只侷限在 RCA 個案上的適用？有無帶來我國公害糾紛政策與法制上的改變，都值得觀察。

在國內環保法規沒有其他特殊規範的情況下，RCA 污染案件的各級承審法官在審理這個指標性案件時，仍是回到民法有關損害賠償請求的規定加以適用。但諸如對於原告舉證責任減輕或轉換，或對因果關係的認定標準，或對請求權消滅時效的認定寬嚴，其實都可以觀察出受到不同學理、相關團體主張或輿論的影響。RCA 污染案歷經漫長的訴訟過程，當中各類團體的積極參與，並透過司法改革國是會議提出具體主張及建議結論，進而促成了政府政策方向的轉變及司法審理態度的變化，此一現象與政策網絡理論所研析方向相仿，故擬以政策網絡理論作為分析依據。本節將釐清政策網絡相關理論概念，並瞭解政策網絡理論近年運用於其他政策探討的案例。

壹、政策網絡概念之發展

政策網絡理論大約在 1970 年代中期至 1980 年代初期被引進政策過程的分析，主要是為了彌補傳統的多元主義和統合主義在分析政策過程時的不足。它關注不同的政策利害關係人之間互相依賴和複雜交錯的關係，以及這些關係對政策形成的影響。政策網絡理論認為在現代社會中，政策不是單一政府機構可以獨自決定的，需要不同的參與者互相合作和協商。它強調政策領域中的行動者之間互惠互賴的穩定關係，以及這些關係如何影響政策結果（朱鎮明，2005）。行動者之間會交換資訊、目標和資源，形成共享規範和模式。

早期理論側重於政府部門與利益團體之間的非正式人際關係。Rhodes 等人後來提出了不同類型的政策網絡，強調網絡中的機構間結構性互動。最近理論更看重網絡的開放性與動態變遷。政策網絡理論適用於分析多元利害關係人參與政策過程的互動模式，描繪政府部門與民間團體之間的溝通合作關係，並探討這些互動如何影響政策結果。已被廣泛運用在公共政策研究之中。政策網絡理論強調聯結各種



資源的重要性，以及透過合作增進政策效能。它提供了一個分析多元行動者互動的有效工具，對於當代民主治理有重要啟發意義。

一、早期的政策網絡概念

公共政策網絡理論的進展對傳統多元主義⁴⁸與統合主義⁴⁹理論的缺陷進行了修正，聚焦於多元參與者，即政策利害關係人，在政策形成過程中參與的自身利益和目標，以及彼此之間的複雜相互依賴關係。這種相互依賴關係通常以正式或非正式的形式存在，構成了一個無法完全被任何一方掌控的政策網絡。

美國傳統公共政策學派對政策網絡的研究有幾個特點：首先，強調描述重要行動者之間的人際關係（personal relation）；其次，強調網絡的封閉性和排他性，儘管有部分學者主張開放性，但整體上仍未強調網絡關係的形成是正面的政治活動；最後，偏向對民主政治的負面研究，強調微觀分析，認為網絡的互動關係可能妨害民主制度的正常運作（丘昌泰，2022）。

公共政策網絡理論在早期理論發展階段，主要代表學者包括 Freeman（1955）的「次級政府理論」（sub-government theory）⁵⁰、Lowi（1969）的鐵三角理論（theory of iron triangle）⁵¹，以及 Heclo（1978）的「議題網絡」（theory of issue network）。

⁴⁸多元主義模型強調多元利益團體在政策形成過程中所扮演的角色，至於國家機關則扮演消極的仲裁角色，依此多元主義的弊端是：重視多元團體而輕視國家機關（丘昌泰，2022）。

⁴⁹統合主義強調國家機關與極少數大型利益團體之間的利益調解與協議服從過程，統合主義的弊端是：重視單元的大型利益團體與國家機關的角色，忽視其他多元行動者的勢力（丘昌泰，2022）。

⁵⁰次級政府理論(subgovernment theory)：60年代，福利曼(Freeman, 1955)提出政策次級體系(policy subsystem)理論，認為公共政策的執行必須注意利益團體、國會議員與政府官員之間的互動關係。後來，李普來與富蘭克林(Riply and Franklin, 1980)有效地運用政策次級體系理論，提出了「地下政府」理論，該理論的要旨是：在任何政策領域中，基於共同利益與態度而組合的個人，會有效的利用多數的例行性決策之機會，以影響公共政策，俾取得有利於己的公共政策地位。典型的地下政府成員包括：參眾議員、國會幕僚、政府官員、某特定政策領域中的個人或團體代表，這些行動者相互依賴，彼此奧援，儼然形成有別於執政的政府，故稱之為地下政府。地下政府所形成的網絡關係相當頑強，不僅是封閉性的，而且極具排他性，政府機關不僅僅是反映利益團體的意見而已，而且還被他們控制，成為利益團體與國會議員的禁臠，形成機關俘虜(agency capture)的現象（丘昌泰，2022）。

⁵¹鐵三角理論(theory of iron triangle)：政治學者羅維(Lowi, 1979)提出著名的鐵三角理論，公共政策為聯邦政府機關、國會委員會與利益團體所把持，成為緊密相連的鐵三角。鐵三角理論的特點在於：第一、公共政策過程中，經濟性的特權團體，其勢力相當龐大，足以串連國會議員，從而掌握政府機關；第二、鐵三角本身是一個相互勾結的封閉體系，具排他性；第三、政府機關不可能保持中立，必然受制於利益團體與國會議員的影響。基此，羅氏擔心美國會走上第二共和時代（丘昌泰，2022）。

⁵²這些理論的焦點放在利益團體、行政機構和內部利害關係人之間非法律政治運作上，特別強調政治參與者之間的密切合作。這些理論更加關注於人際關係，而非機構之間的結構性關係（structure relation）。

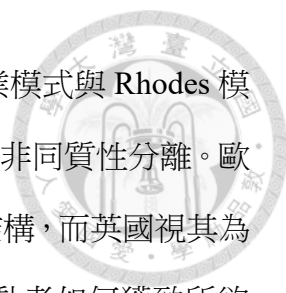


二、當代的政策網絡概念

英國學者 Rhodes（1997）整合了社會學、心理學、人類學和政治學等多學科的網絡概念，以英國政府的政策實踐為例，根據網絡中的「參與成員」（參與成員的數量、利益的類型）、「整合性」（成員之間的互動頻率、整合的持續性以及成員間的共識）、「資源」（網絡內的資源分配、參與組織內的資源分配）以及「權力的分配」等四個標準，將政策「網絡結構」分為五類，包括「政策社群或地區社群」（policy community/territory community）、「專業網絡」（professional network）、「府際網絡」（inter-governmental network）、「生產者網絡」（producer network）和「議題網絡」（issue network）。這五種結構類型的成員之間存在一定程度的依存關係和利益交換，其中政策社群的結構最為密切、關係最穩定，而議題網絡成員的關係較為鬆散。

Rhodes 強調機構之間在網絡中的結構互動關係，並將焦點放在部門層次，特別關注中央政府與地方政府在執行政策過程中的互動關係，被稱為府際關係理論。其主要命題包括，組織必須依賴其他組織資源發展，為了達成組織目標，組織間必須交換資源、組織內部決策受其他組織所限制，但支配性派系擁有某些自主權、支配性派系可能運用各種策略管制資源交換過程、自主權變異的程度是互動組織目標與相對權力的產物。Rhodes 對網絡的特性、定義、參與者、結構、分類、文化、權利關係有較為完備的論述，其所強調的「中觀分析」成為學界在網絡理論研究領域的重要典範。

⁵²議題網絡理論(theory of issue network)：赫克羅(Heclo，1978)基於維護多元主義的立場，對於封閉性的鐵三角理論相當不滿，他承認某些議題上確實存在著鐵三角網絡，但多數公共議題並不存在著這種封閉性的控制圈(closed circles of control)，反而應該出現開放性的議題網絡；這是開放性的，隨時不斷有新的行動者加入，但又有退出者，乃至於形成一個議題網絡(丘昌泰，2000：221)。



此外，英國學者 Wright and Wilks（1987）提出的政府與工業模式與 Rhodes 模式的差異，在於更關注網絡中的人際互動，特別強調政策部門的非同質性分離。歐洲學者研究觀點與英國類似，但歐洲學者將網絡視為一種治理結構，而英國視其為利益團體中介模型。政策網絡理論關心的主要議題包括政策行動者如何獲致所欲的政策結果，以及政策行動者的網絡角色如何影響政策結果。它被視為解釋現代多元社會政策現象的有力工具，凸顯了政策參與者無法獨自完成決策過程，必須透過與其他賦有資源的行動者合作的重要性。

歐洲學者認為，由於私部門組織日漸成長、國家與公民社會界線模糊、公私部門相互依賴增加等現象，需要一種新的治理模式來因應這種變遷。德國學者 Kenis（1991）視政策網絡、官僚組織與市場為國家治理的三種模式，三者並存。他們認為現代社會高度分工，私部門控制許多重要資源，在政策制定執行扮演不可或缺角色。政策網絡是政策過程中非正式、分權、水平的決策型態。參與者之間雖有自主性但相互依賴。荷蘭學者 Kickert（1997）等人則將政策網絡與政府並列為治理的兩大支柱。有效治理關鍵在於有效網絡管理。政府已無法獨攬政策制定，必須進行政治協商。政策網絡有助於促進合作、協調和建立共識，但政府仍扮演協調者角色。

由上述分析可知，美國學者更強調微觀層面，關注利益團體對政策的影響，認為有效政策需要民間力量參與、交換資源並達成共識。英國學者則關注較為整體的網絡群體，如政策社群、專業網絡等，強調網絡在政府部門和利益團體間的協調角色。英國主流研究探討了網絡成員（政府、利益團體等）間的資源交換和權力依賴關係，認為這種網絡安排是政策實踐過程。歐陸學者觀點接近英國，強調國家和社會之間存在仲介網絡，但更強調政府的角色和治理能力，應當創造良好的網絡協商環境，提高信任和社會資本。

總的來說，政府由過去的統治者轉變為網絡中的主要協調者，國家與社會由垂直層級關係轉向水平整合的網絡關係。相關學者論述與比較如下表 2-2：

表 2-2 美國、英國、歐陸有關政策網絡研究比較表

地區	美國	英國	歐陸（德國與荷蘭）
分析層次	微觀	中觀	宏觀
理論背景	多元主義	利益團體的代表性，超越多元主義和統合主義	新治理模式
概念模式與分析對象	利益團體介入政府政策的過程： 次級政府或政策鐵三角（封閉關係）。 議題網絡（開放關係）。 三合一理論（有限開放關係）。 議程設定與政策視窗。 代理理論（契約外包基礎）。	政策網絡： 政府部會、有權規範之官員及利益團體（不含國會及次級委員會）。	政策網絡： 德國：政策網絡、官僚組織與市場三足鼎立。 荷蘭：政策網絡與國家機關併行。
分析對象之間關係	主要行動者人際之間的關係	基本上為制度組織之間結構的關係。 Richardson & Jordan 以及 Wilks & Wright 較強調內部人際間的關係；而 Rhodes 則較偏向組織之間，尤其是制度或部門之間的關係。	國家（政府）與公民社會之間較為寬廣的關係，尤其私部門組織的成長（對照目前國家或政府角色的減弱）。
與民主關係	威脅與減損	影響政策過程但不造成威脅	民主的新型式
對政策的影響程度	程度大小有所爭議	影響政策的結果（政府與利益團體之間協商的結果）	影響政策的結果
網絡分類	政策鐵三角、議題網絡、三合一理論、議程建立、代理人理論	介於政策社群與議題網絡之間的連續體上	國家（政府）與公民社會間較寬廣的關係，尤其私部門組織的成長。
重要學者	準政府或政策鐵三角（Freeman, 1965；Lowi, 1969；Ripley & Franklin, 1984）。 議題網絡（Helco, 1978）。 三合一理論（McFarland, 1984）。	政策社群概念（Richardson & Jordan, 1979；Wilks & Wright, 1987）。 組織之間關係（Rhodes & Marsh, 1992）。 網絡層次間的整合（Marsh, 1998）。	德國：（Kenis & Schneider, 1991）。 荷蘭：（Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997）。

資料來源：整理自劉梓梅，2004：頁 52-53。



貳、政策網絡分析之要素

Rhodes 和 Marsh (1992) 強調政策網絡理論運用十分廣泛，幾乎包含所有公共事務的範圍；深究之，這些議題研究所探究的政策問題，須關注以下的構面：一、政策環境：影響政策網絡形成的因素為何？政策網絡是否受到衝擊？有否發生變遷？二、網絡成員：有哪些行動者涉入政策網絡？因何涉入？參與行動者的意識型態、信念與核心價值為何？行動者對政策的立場與論據為何？三、網絡整合程度：各利益團體內或利益團體之間是否對政策存有共識？四、網絡資源分配狀況：為達成目的，行動者彼此之間的互動關係及資源依賴關係為何？五、網路成員之權力互動關係：政策網絡係由誰主導？誰的利益被服務？行動者對政策的影響力為何？行動者係位居於政策網絡的核心或邊陲？利益中介組織之有無及強弱？

政策網絡中關係的運作與內涵，又可歸納出四個要項 (Rhodes, 1997)：

- 一、多元行動者：包含公共和私人部門等許多行動者，在公共部門方面，包括中央機構、地方政府；在私人部門則有政黨、企業、專家、工會及特定目的之利益團體，其各有不同的目標與資源，並運用不同的策略與手段以追求自我利益。
- 二、界限：政策網絡的界限係由行動者間彼此互動感知形成；有些政策網絡界限顯著，以此排除某些行動者的涉入；有些則界限模糊，則成員可自由流動進出。
- 三、互依性：在政策網絡中，成員為實現其各自的政策目標，必須相互支持，在互相依賴的基礎上進行溝通，並互相交換決策相關的資訊及其他資源，因而形成一種相互依存的連結關係。
- 四、持續性：政策網絡中的行動者或多或少具有持續的關係型態，只是程度有所不同，有些關係相當穩定，有些則隨著時間的流逝或議題的解決而終止關係。無論如何，政策網絡基本上所強調的互動關係仍具有某種程度的持續或恆久性。

政策網絡成員間的相互關係，主要受到其所掌握「資源」的影響，而這些資源可以分為以下五項 (Marsh, 1992)：一、權威 (authority)：係指一種決定政策走向或授權給其他團體的權力。這通常是政府（尤其中央政府）機關的資源。二、資金



(money)：亦指一個組織的財力。三、正當性 (legitimacy)：係指一個組織是否有民意基礎或能否代表在某一政策領域內受到政策影響關係之人。四、資訊 (information)：包括制定政策所需的各種資訊與取得資訊之能力。五、組織 (organization)：包括人員、技術、土地、硬體設備。

政策網絡理論具有廣泛的應用範圍，幾乎涵蓋所有公共政策議題。運用此理論進行個案分析時，主要關注以下幾個面向：一、政策環境：分析影響政策網絡形成和變遷的因素，以及政策網絡是否受到外部環境衝擊。二、網絡參與者：探討涉入政策網絡的行動者及其參與動機、意識型態以及對政策之立場等。三、網絡整合度：考察網絡內部或網絡之間是否存在政策共識。四、資源分配：分析網絡內行動者之間的資源依賴關係與資源互動。五、權力關係：探討網絡的主導力量，以及參與者的影響力和地位分布。

政策網絡中的關係運作也可概括為：多元行動者互動、網絡邊界的模糊性、行動者間的資源依賴性，以及網絡關係的持續性等面向。透過分析網絡內資源分配對行動者權力關係的影響，可以呈現網絡互動的全貌。綜合上述要素，有助於掌握政策網絡的形成、運作與變遷，進而解析公共政策制定的動態過程。

RCA 污染案例中，透過不同的社會力量結合，形成了影響政府政策和司法審理的政策網絡。這符合林念慈（2009）提出的政策網絡具備的四項條件：一、多元行動者：網絡中包含公部門、私部門與第三部門的行動者，各有不同目標和資源運用。二、資源依賴：行動者相互支援，交換資訊等資源，形成依賴聯繫。三、網絡邊界：界線明確，使某些行動者加入政策討論。四、持續互動：行動者之間建立較為穩定的關係。透過網絡內行動者的互動，其政策偏好和訴求獲得關注，影響政府政策與司法審理，展現了網絡結構如何反映行動者資源、互動以及政策結果。

綜上，運用政策網絡理論解析複雜政策形成過程，提供了有效工具以分析多方力量於網絡中之互動與影響關係。

參、運用政策網絡理論之環保議題相關研究

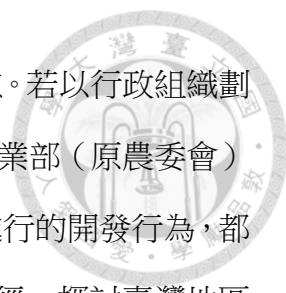
隨著社會朝向民主化多元化發展，在政黨輪替常態化後，社會團體影響政府政策的情況更為稀鬆平常，因此政策網絡的分析概念也漸受注視。近年來，國內運用政策網絡觀點分析公共政策形成或執行情形的研究，為數眾多，從「臺灣碩博士論文知識加值系統」鍵入「政策網絡」、「公害」為關鍵字搜尋論文題目，查得共計 39 篇學位論文，經檢視與環境保護相關的為 17 筆。本研究將其中以具體案例為研究方向者做文獻回顧，以瞭解過去學術界對以此模式在相關議題之研究成果，另一方面也藉由過去研究成果找出新的研究方向。

陳穎峰（2000）於〈臺灣環保政治的結構與策略分析-核四案與拜耳案的比較〉碩士論文提到，上個世紀末我國環保抗爭不斷，許多大型開發案經常受到地方居民與環保團體的反對，面臨進退兩難的情況。其中，核四案和拜耳案是牽涉範圍最廣、爭議最大的環保抗爭事件。陳穎峰採用「政治-社會」和「結構-策略」兩組面向的分析途徑，其中策略部分為行動者與議題。結構部分影響因素：政治面包括有官僚系統、政黨競爭、國會生態、開發特殊利益、法律制度、政治菁英態度、開發者角色與開發案的正當性等；社會面則包括有環境意識、政府公信力、開發地理條件、開發案與經濟活動、開發地居民與地方政府關係、抗爭正當性、對在地產業影響、替代案可行性以及開發者特色。研究假設統治菁英的態度和地方動員的組織力將是影響開發案成敗的關鍵因素。在比較過程中，該研究在結構面探討了法律制度、菁英態度、開發案正當性、開發地產業活動和開發者特質等多個因素；在策略面則比較了贊成與反對興建雙方的各種策略運用。研究結果顯示，在這兩個案件中，政治結構對結果的影響最為顯著。在法律制度方面，拜耳案的審查權主要歸屬於必須民選的地方政府首長；而在政治菁英的態度上，宋省長與連內閣的關係也成為拜耳案難以通過的一個原因。另一新發現是，開發者本身的特質也影響了這類大型開發案的進展，地方動員能力並非關鍵因素。然而，在政治結構固化的情況下，這兩個案件中的社會行動者對政策的影響力變得極微弱，這是在強勢結構下的必然現象。

隨著民進黨掌握執政權，環保抗爭事件可能會朝向體制化與法律化的方向發展，因此未來相關當事人在體制內進行策略協商的空間預計會逐漸擴大。

許靜娟（2009）於〈環境運動與環評制度的合作與矛盾：以第六屆環境影響評估委員會為個案〉碩士論文則指出，我國環評制度長期以來常受到過度強調技術層面，忽視人文社會衝擊，並缺乏健全的民眾參與和資訊公開機制等各種批評。值得注意的是，環境部第六屆環境影響評估委員會首次加入了環保運動成員代表，結構上呈現新意，對環境影響評估制度、相關政策以及環保運動的發展都具有歷史性的意義。該研究著眼於委員會內部運作，透過會議紀錄的文本分析和深度訪談等方法，探討第六屆環評委員會是否因為組成結構的異質性而在實質審查面向有所轉變，以及委員們在制度內進行的程序改革努力。研究結果顯示，第六屆環評委員在專案小組會議中展現了更積極的發問態度，並更重視開發案的社會經濟衝擊、程序正義、資訊公開等議題，打破過去偏向物理環境審查的傳統。然而，這些改革意識的委員在制度內的努力和對開發案的監督態度，卻引起了主管機關環境部和開發單位的反彈，甚至觸發了各種行政舉措，試圖影響開發案的審查走向，引發了相關程序的爭議和衝突。具有改革意識的環評委員在衝突和爭議中，往往在任期屆滿後被全數汰換。然而，透過這一過程，他們獲得了體制內參與的寶貴經驗，同時凸顯了環評的本質，不僅僅是科學技術專業，還涉及各種價值選擇和政治角力過程。因此，委員們應意識到環評決策的政治和社會後果，同時通過促進環評委員組成的多元性，實現彼此辯論和互補的審查效果。

劉力仁（2017）在〈我國環境爭議公共參與機制之研究〉博士論文則探究，臺灣在推動重大環境或經濟建設開發案時經常面臨民眾抗議，這使得開發案難以順利進行。民眾抗議的原因，主要包括土地被徵收，擔憂開發案產生的污染物破壞生活環境，對身體健康造成影響，以及引起生態破壞等。劉力仁主張透過良善的公共參與機制，可以化解許多環境爭議，同時凸顯環境正義。在此原則下，進一步研究臺灣的環境爭議公共參與機制。研究所指的環境爭議，範圍涵蓋小至鄰里間的公害



糾紛，大到財團投資上千億的重大開發案所引發的環境破壞疑慮。若以行政組織劃分，包括環境部、地方環保機關、內政部、經濟部、交通部、農業部（原農委會）等部會及地方縣市政府，只要主管權責範圍內由公部門或業者進行的開發行為，都屬於該研究所指的环境爭議範圍。研究方法以歷史/結構研究途徑，探討臺灣地區自 1980 年代至今的環境爭議發展脈絡，進一步建構出本土化的環境爭議公共參與機制網絡。研究方法包括深度訪談、個案研究、文獻蒐集。現行制度之公共參與方式包括說明會、公聽會、環評審查會議、專家會議、公民咖啡館、共識會議，以及公害糾紛紓處等參與方式。其研究結果顯示，自 1980 年代反公害抗爭興起以來，由環保機關主導、結合其他利害相關者的公共參與機制，已經具有解決環境爭議的基本效能，值得其他部會仿效。具體建議包括，將環評審查程序之專家會議模式擴及其他部會環境爭議處理程序，強化環境紛爭解決機制；加重顧問公司製作環境影響評估報告書刻意隱匿或提供不實資訊之罰則；引進專業幕僚群協助環評委員審查；善用網絡科技，加強環境資訊流通，讓各利害相關者獲得充分資訊；推動審議式民主方式解決環境爭議；在公害糾紛方面，強化民間環境保護協定，研議訂定以無過失責任為基礎的損害賠償法。

尚有許多相關文獻係以環保與公害為主題，如林建龍（2004）在探討公部門內以及不同公部門間的府際關係，也有針對環保部門內的作業機制問題進行檢視（李佳達，2009）。個案的部分則有（吳仕吉，1999）的拜耳案與石化工業，六輕（林建龍，2004）、中石化安順廠（戴裕家，2008）等。關注的政策網絡面向主要在環保團體、社區居民、地方政府以及中央主管機關的問題，僅劉力仁（2017）有觸及到公害糾紛處理機制，並建議法院應更積極面對此類公害事件問題。由此可見，以政策網絡理論做公害糾紛事件處理機制上的討論，目前尚沒有太多著墨，因為公害糾紛本身多在法律層面做探討，而 RCA 污染案可成為觀察各種社會團體網絡與司法對話的案例，透過研究整理探知如何降低處理公害糾紛的社會成本，進而透過政策網絡理論研析出可行的機制。



第三章 政策網絡理論在 RCA 污染案的觀察



如同本研究前文所提，本研究係以 RCA 污染案為例，對公害侵權行為損害賠償事件的舉證責任與消滅時效問題進行探究。此兩項議題為公害糾紛訴訟中主要的法律爭點，原告與被告兩造通常是透過法庭上的攻防行為來進行主張，有時或輔以證人或鑑定人之角色參與其中，但仍以案件直接相關之人員為主。

RCA 污染案做為社會矚目的重大公害案件，造成大面積土壤及地下水環境嚴重污染，受害員工人數眾多，案件前後時間跨距長，加上原告被告之間存在著專業知識、法律資源與社會地位的嚴重落差等，種種不公義的現象引發了社會輿論的關注，更帶動了許多社會團體與個人自發性的陸續參與。

透過這些團體與個人的專業知識及社會資源的連結，協助弱勢被害員工爭取權益，所以 RCA 污染案可說是讓我國公害糾紛事件進入社會力量與學術世界銜接的里程碑。這也是在其他公害案件沒有看到的現象，其他公害案件或多或少也有一些專業團體或人士的協助，但沒有如同 RCA 污染案這般的全面、緊密且長期。

因此本研究以政策網絡理論，就 RCA 污染案中各方行動者各時期的參與情況，以及後續透過司法改革國是會議提出舉證責任反轉條文之具體主張，對相關議題關係作分析。

臺灣在 1980 年代環保意識抬頭，其背景正為環保抗爭紛起的社會運動時代。如第二章第四節提及陳穎峰（2000）使用政策網絡理論就核四和拜耳案做比較分析，其將核四與拜耳透過政治-社會與策略-結構兩組面向做分析。本研究參考其分析方式，對 RCA 污染案作公害事件之個案討論，策略部分以行動者參與狀況和議題態度為實際研析內容，結構部分因本研究僅以 RCA 個案為主題，並未有比較分析需求，故專注在行動者及法律議題二種面向的討論。

本研究關注 RCA 污染案中的各類社會團體與專家學者，在案件從污染被揭露



到訴訟求償期間，如何分工合作以發揮影響力，第一節以政策網絡理論分析各方行動者，包含團體與個人藉由抗議、參與訴訟以及記者會等模式表達其訴求，以及各方行動者對 RCA 污染案所帶來的影響和原因。第二節由各方團體對 RCA 污染案相關法律議題訴求的積累出發，到 2017 年司法改革國是會議中可說是一個重要的節點，間接促成了相關議題的討論與結論的做成。第三節則探究司法改革國是會議結束之後，RCA 污染案後續的判決發展。第四節與近期其他重大公害事件的司法爭訟結果作比較，以對比觀察 RCA 污染案中這些政策網絡運作展現的力量，究竟帶來什麼樣的影響。

第一節 各類團體在 RCA 污染案之網絡探究

1970 年代，RCA 公司在臺灣設廠生產電子產品，卻長期不當處理有毒廢棄溶劑，導致嚴重土壤和地下水污染（孟維德，1999）。1994 年事件曝光後，1997 年環境品質文教基金會召開記者會，指出 RCA 廠內員工罹患癌症比率偏高。1998 年監察院針對勞委會、衛生署（衛生福利部前身）與環保署（環境部前身）提出糾正案，顯示政府各部門對此污染案的處置被認定有明顯不當。1998 年，受害員工自組自救會，並於 2004 年提起訴訟，但因自救會未完成法人登記而無法取得訴訟上之當事人資格，屢遭程序上的挫敗。2005 年最高法院將案件發回，且自救會已正式登記為法人，才取得適格之訴訟當事人資格。2009 年臺北地方法院首次開庭，RCA 污染案才正式進入訴訟程序，距離 1994 年污染事件揭露已有 15 年之久。

RCA 污染案大致可分為污染揭露與籌組自救會階段，以及正式進入司法程序二大階段（如附錄一所示）。各階段社會氛圍始終都是同情並支持受害員工的立場。其中第一階段開始受到社會重視的原因，主要是因為 RCA 污染案中的污染行為人是本來被視為模範公司的跨國企業，是許多人嚮往的工作場域，結果員工卻受到嚴重的工作傷害，付出的是個人健康受損甚至危害生命的代價，處於社會弱勢的受害員工開始積極尋求正義的社會力量，網絡行動者當時即是受到此種力量的感召，在

訪談中可以探知：

那為什麼這個案子在當時被揭露會這麼的受人矚目呢？有兩大原因：第一大原因是 RCA 公司在 59 年到 81 年關廠的。...RCA 公司它其實是美國科技的一個非常具有代表性的一個公司，包括說什麼上太空啊、科技啊，都跟 RCA 公司有關。然後 RCA 公司在臺灣當時能夠提供的勞工福利也極為優渥，也是在臺灣一個非常模範的公司。當時幾乎所有臺灣的年輕女孩子，只要有辦法的，都以進 RCA 公司工作為榮、為目標，在那個年代。結果沒有想到居然是造成這麼多的污染，所以它那個反差太大。然後再來就是影響的人口，RCA 公司，非正式統計啦，從 59 年一直到 81 年關廠為止，進進出出的員工人數超過 10 萬人，而且絕大多數是女性。那一輩的女性，我們可以用這樣子一個政治的語言去講，就是臺灣的母親們或臺灣的女兒們被惡劣的跨國公司欺負。這個事情對於當時的社會是很大的衝擊...（訪談代號：L1）

受害員工開始展開自救行為，在政治面上，1998 年行政院成立了專案小組，以因應處理此一跨國大型環保公害爭議事件，2000 年立法院三讀通過《土壤及地下水污染整治法》，後續因 2001 年行政院無故取消專案小組，引發 RCA 員工自救會及其他社會團體的強烈抗議⁵³，同時政府也分別委託勞工安全衛生研究所、台大公共衛生學院職業醫學與工業衛生研究所進行相關研究，這段期間主要討論議題係以 RCA 污染與前員工罹患癌症之因果關係為主。這些行政力量的介入，透過訪談也得到證實：

臺灣的母親們、臺灣的女兒們被這個跨國公司欺負，所以就是這個個案本身一開始就是有一個強烈的政治性在裡面，那也因為這個強烈的政治性而讓國家動用非常多的資源，包括勞委會，包括學術單位，都做了大概各三篇針對 RCA 公害的

⁵³ 台灣人權促進會新聞稿，2001 年 6 月 13 日，張內閣撒手不管，RCA 工人要求彈劾！
<https://www.tahr.org.tw/news/339>，查閱日期：2024 年 6 月 5 日。

這個研究報告。然後，還有其他許許多多的研究報告。也是因為有當時這個政治的效應，所以整個行政權的資源就介入來做這件事情。這是第一個影響的案子，促成司改國是會議討論環境議題做成結論，就是 RCA 的這個案子。(訪談代號：L1)

進入司法程序的階段中，各類社會團體與專家學者對 RCA 污染案仍持續不斷努力，在案件進行的過程中，參與的各方行動者也逐漸增加，影響性持續累積，2017 年司法改革國是會議成為了公民力量展現的一個重要平台。司法改革國是會議是如何被期待？曾參與其中的受訪人明確的表示，是來自公民的力量，也就是社會力量的支持，受訪人的表述非常鮮明的呈現出此點：

臺灣社會就累積了許許多多，不管是對環境保護或對司法改革，那個動能跟動力。然後就爆發了 318 學運，後來就是蔡英文當選。蔡英文當選的時候她就承諾了，因為蔡英文的當選她是公民的力量推上去，所以蔡英文她就很積極的回應公民的訴求，司改國是會議就是一個積極的回應。那這個就是政治。從司改國是會議產出了政策，產出政策以後，就透過政策想要去改變法律、影響法律。(訪談代號：L1)

在 2018 年 RCA 一軍案三審宣判前，被告美商奇異公司曾仿照美國法庭之友 (Amicus Curiae) 制度，向最高法院提出所謂的「社會賢達意見書」，引發相關團體對美國在台協會 AIT 的陳情抗議，這兩位法庭之友更被質疑根本就是「當事人偽裝的共犯」，後續甚至有日本、美國、韓國、法國、英國等 23 個國家，許多國外勞工團體連署向臺灣最高法院遞交公開信，強調不要讓法庭之友制度淪為權勢者扭曲司法的工具。⁵⁴除此之外，國內社會氛圍基本上都是支持 RCA 污染案中的受害員工。對於網絡的連結力量來源，則是以尋求社會正義理念的議題性連結，雖廣

⁵⁴ 張宗坤，不顧利益迴避 對 RCA 污染案表意見 美商：判賠會嚇跑外資，2018 年 6 月 14 日。苦勞網 <https://www.cooloud.org.tw/node/90993>，查閱日期：2024 年 6 月 5 日。

受社會大眾關心，但其網絡邊界則是以當時的環保、勞工、人權與法律團體為主，沒有產生過度外溢或發散而成為社會運動的情況，這都符合政策網絡理論分析的範疇。

透過整理得知，在司法審理層次觀察 RCA 污染案的行動者，可以發現自救會也就是 RCA 員工關懷協會是整個 RCA 污染案的主體，工傷協會、法律扶助基金會、臺北律師公會、民間司法改革基金會、臺灣人權促進會等社會團體是協助者，重要行動者則有當時的 RCA 員工關懷協會理事長劉荷雲、工傷協會專員劉念雲以及義務律師團代表林永頌、魏千峰、李秉宏等。而整個過程中，專家學者例如接受政府委託研究的臺大公衛學院職業醫學與工業衛生研究所所長王榮德、臺大環境職業醫學教授陳保中、陽明大學公衛學院教授林宜平⁵⁵等，這些專家學者透過提供專業證詞和意見，成為提供跨司法領域的專業意見的關鍵行動者。在訪談中也證實主要關係的社團與人員之間的連結，確實由相關重要行動者所連結：

RCA 污染案作為近來最受矚目的公害工傷事件，有多元團體參與，哪些團體的參與具有較關鍵性的影響...第一個是永信法律事務所，因為林永頌律師接了這個案子，主持全案，從民國 95 年到現在，快要 20 年的時間。第二個是 RCA 員工關懷協會，這個是原告本身的組織，那這個組織的會員非常非常多，所以當然政治影響力也很大。第三個是工傷協會。（訪談代號：L1）

其他非團體的部分，主要是以個人身分參與的專業教授與公益律師，訪談中也印證了政策網絡理論中，強的連結關係是以議題性而非利益性的公民力量：

還有兩個非組織，第一個是專業教授，不限於公衛。透過專業教授的人脈聯繫的，可能會連接到公衛、醫學，然後毒理、病理這些。然後另外一個就是非法扶律師的公益律師，及其背後的事務所，像我就不是法扶律師，但我背後事務所會支持

⁵⁵ 蔣宜婷，【RCA 三審】職醫三代接力，把工殤血淚化為「一半的勝利」，2018 年 8 月 16 日，<https://www.twreporter.org/a/rca-occupational-medicine>《報導者》 查閱日期：2024 年 1 月 18 日。



我，這也很重要。(訪談代號：L1)

其他受訪者則補充關鍵團體還有臺大公衛學院，此外林宜平教授屬於專業教授部分的重要網絡連結角色，中研院學者彭保羅副研究員則是連結國外類似公害事件訴訟經驗與資源的重要角色：

然後在科技的資源上，我覺得那個臺大公衛學院很重要。然後還有一些個別的老師，比方說陽明大學的林宜平老師，我覺得她超關鍵。她就像我們的天使一樣，因為每次對方講了什麼，她馬上就去查那些他們講的那些人，然後這個人寫過什麼，發生過什麼。她還會幫我們想，針對這個主題我們應該去找誰來幫忙，而且就是感覺朋友很多，就是她去找很多人，就是因為她去找，然後那些人就答應幫忙。我記得那時候臺大公衛陳保中老師，好像出庭了八次，然後每次都問好幾個小時，我就說那真的是很辛苦，然後大家、這些學者願意花時間這樣去做。...還有中研院的彭保羅老師也很重要，因為他是法國人嘛，所以其實我們在跟國外的一些串連，比方說翻譯成法文、英文，他有時候也幫很多忙，...我記得那時候對方好像也有提法庭之友，然後我們也去提我們法庭之友... (訪談代號：L2)

這些媒體輿論之所以會關注 RCA 污染案，還有一個很重要的原因，就是受害者人數眾多並團結，人多勢眾就會帶來力量，這是 RCA 污染案特殊的地方，透過訪談也確認了這樣的因素：

原告發揮的就是，這樣講我不知道是不是精準，我把這個概念講出來，你看再給它用什麼意思表達：人夠多。像我們要開記者會要拼到大場面非常困難，但是 RCA 污染案的原告，RCA 員工關懷協會他有很強大的「落人」(台語)的能力。一場動員、一場記者會、一場開庭，後面站了 50 個人。先講對媒體有的效益，「哇這一場很大場，旗子那麼多，人那麼多，人超多！」媒體看到人多，下筆就會重，媒體下筆重，政治壓力就會出來。第二個壓力是法庭上，對法官來說，法庭公開，後

面有沒有坐人無所謂。但是實際上，開庭後面坐 100 個人的案子，法官在審這個案子的時候，就會拿放大鏡去審。這是人性，所以人夠多這件事情，本身就是一個政治運作。(訪談代號：L1)



然而在實際的網絡中，這些團體與個人的結合主要係為議題性而非利益合作，而在司法程序上，這種議題性的政策網絡往往更能發揮力量，以促使公部門改善、給予合宜的程序：

一軍一審判決以後，上到二審。上到二審，一開始二審的法院並沒有意識到這件案子的社會矚目性跟政治壓力。然後導致要來開庭的這幾十個原告，將近一百個原告法庭位置不夠坐，然後也沒有辦法知道法庭內現在的狀況。那面對臺灣高等法院在行政支援體系上面的不足，那林永頌律師就暴氣，當場打電話跟高院的行政廳長抗議，給他非常大的壓力，後來才有了延伸法庭。讓在主法庭內坐不夠的，可以到延伸法庭去看開庭，才有一個比較流暢的行政資源。(訪談代號：L1)

彙整比對得知，劉荷雲、劉念雲、林永頌以及王榮德，可以視為分別代表 RCA 受害員工、社運團體、律師團以及公衛專家團隊，之間的結合關係為議題性，非利益性的合作，係政策網絡理論中較為堅實的結合關係。

當事人、專家學者、律師團等不同行動者，透過互動形成了複雜的政策網絡。政策網絡中參與訴訟的，主要有資深民法學者及律師團，他們藉助學術論著、公開演講等方式持續為 RCA 污染案發聲，同時分工進行員工與家屬訪談、專家邀請與證詞收集等。媒體如苦勞網、報導者等亦扮演重要角色，透過持續報導維持社會大眾的關注，為案件審判者及政策制定者製造壓力。在網絡成員的積極互動，以及實際受害人數眾多彰顯其重要性的影響下，RCA 污染案得以長期獲得能見度，促使司法實務漸次轉向對被害人較有利的觀點。相關行動者與 RCA 污染案時序表如下：

表 3-1 RCA 污染案訴訟期間相關行動者之參與概況

時間	內容	說明
2007 年	重組義務律師團	台北律師公會、民間司法改革基金會、台灣人權促進會等團體，組織多位律師共同籌組義務律師團，除以 RCA 為被告外，並將奇異公司及湯姆笙公司列為被告，欲透過法律訴訟爭取賠償。
2011 年 7 月	問卷訪談	工傷協會、司改會、人權促進會，協助自救會召集 120 名志工與 80 名義務律師進行受害員工的問卷訪談。
2012 年 3 月 14、15 日 2012 年 4 月 18 日	張良輝教授到庭作證	律師團邀請張良輝教授到庭作證，其於 1987-1988 年間，曾親自至 RCA 廠內實際測量空氣中含有機溶劑之濃度，可說明 RCA 當時廠內空氣品質。
2013 年 7 月 4、11 日、 8 月 1、8 日、9 月 6、 13 日	陳保中教授到庭作證	律師團邀請陳保中教授到庭作證，說明 RCA 所使用的三氯乙烯，與原告會員罹患的病症，具因果關係。
2013 年 9 月 6、13 日	翁祖輝博士到庭作證	翁祖輝教授到庭作證，說明 RCA 所使用的三氯乙烯，與原告會員罹患的病症，具因果關係。
2013 年 10 月 18 日 2013 年 11 月 1 日	丁力行博士到庭作證	丁力行博士到庭作證，其於環保署調查本件污染事實時，擔任調查小組之顧問，提供專業意見。可說明 RCA 是否有使用三氯乙烯等有機溶劑及使用情形。
2013 年 12 月 6 日	翁祖輝博士到庭作證	翁祖輝教授到庭作證，說明 RCA 所使用的三氯乙烯，與原告會員罹患的病症，具因果關係。
2013 年 12 月 13 日 2014 年 1 月 3、10 日	陳保中教授到庭作證	作證天數共計 7 天。
2014 年 2 月 14 日 2014 年 3 月 14 日	陳志傑教授到庭作證	陳志傑教授到庭作證，說明 RCA 使用的三氯乙烯是否已盡注意義務。
2014 年 6 月 13 日 2014 年 7 月 4 日 2014 年 8 月 1 日	王榮德教授到庭作證	王榮德教授到庭作證，其於本件污染事實發生後，受環境部（原環保署）及衛生部國民健康署（原國民健康局）委託進行相關健康風險研究，擔任計畫主持人。可說明 RCA 所使用的三氯乙烯，與原告會員罹患的病症具因果關係。

資料來源：法律扶助基金會台北分會

行動者的部分，RCA 污染案係以議題性為各方力量連結，而基礎來自 1990 年代以前長期受到政府漠視的公民力量匯聚而成，加上各方的細部分工與專業投入，形成此網絡的運作。

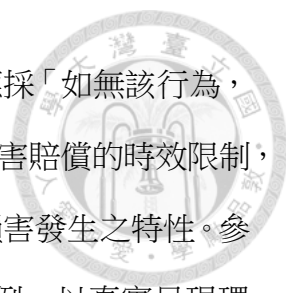
第二節 RCA 污染案在司法改革國是會議的

角色

本節以政策網絡理論所探討的議題部分為主，亦即公害侵權行為損害賠償事件中有關舉證責任及時效的問題。這兩項議題在 RCA 污染案審理過程，一直都是訴訟兩造攻防重點。如同前一節內容所示，RCA 污染案中各方行動者所努力的對象，在法律爭點上主要即為本節要討論的議題。由 RCA 污染案初始，各方團體對相關法律議題即不斷提出訴求，並透過具體行動，支持訴訟武器極度弱勢的被害員工。這些訴求及各方行動者力量持續積累，2017 年司法改革國是會議成為一個重要的展現平台，透過重要行動者的發聲，間接促成了相關議題結論的做成。

臺灣解嚴已近 40 年，司法體系也經歷了多次改革。然而司法在一般人民心目中仍然被認為無法信任與難以親近，推動司法改革是蔡英文總統在競選期間提出的重要政見之一，蔡總統提出的司法改革政策中有許多具體主張，其中一項就是承諾當選後召開全國司法改革會議，並且「由總統親自領導司法改革」，確保它能夠加速推進。2017 年召開的司法改革國是會議，就司法改革各項議題進行研商，在第三組「權責相符高效率的司法」之下，環境案件司法程序檢討為其中一項重要子議題，討論範圍包括抽象危險犯之立法模式、行政罰與刑罰競合之合理處置、除污費用之追討及扣押機制、調整舉證責任等。

當時參與討論的除了第三分組會議的委員之外，其他公私部門則包括法務部、環境部（前環保署）、內政部警政署及社團法人環境法律人協會，都在會議中各自提出報告，其中環境法律人協會正是 RCA 污染案各方行動者中，非常重要的一個法律團體，該團體成員包括多名環境法專長的法律學者及律師。該協會提出的報告中明確指出，於環境公害案件，環境污染爭議的因果關係以及公害認定舉證困難，很難證明其中的因果關係，也難以證明損害金額，導致求償無門。應令「舉證責任



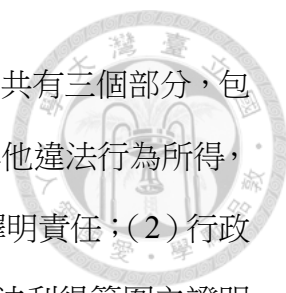
倒置」，由污染者負起「該污染並非與我相關」之舉證責任，且應採「如無該行為，即不致發生此結果」之蓋然性認定。並建議放寬環境公害案件損害賠償的時效限制，以因應公害事件中損害的延長性，亦即須累積至一定程度才有損害發生之特性。參與的公私部門於會議中均提出具代表性的重大環境污染案件實例，以真實呈現環境案件在司法程序上遭遇的難題，RCA 污染案是其一，另一個指標案件則是日月光公司排放廢污水污染後勁溪案：

這是第一個影響的案子，促成司改國是會議討論環境議題做成結論，就是 RCA 的這個案子。那第二個案子就是日月光污染後勁溪的這個案子，日月光可是我們臺灣的半導體封測大廠，而且在美國也有上市發行 ADR，所以其實是一個非常非常重要的公司，不管是在科技層面或者是在營收層面、稅收貢獻層面，但結果沒想到，污染後勁溪的案子在 102 年爆發，然後 104 年高分院二審是判被告無罪，所以引發社會討論。是這兩個大案，個案影響了政治...（訪談代號：L1）

指標案件對司法改革國是會議討論議題的影響，另一位受訪者也提到：

民法上面幾乎最難的就是舉證責任，因為舉證之所在敗訴之所在，所以我覺得在民法上面，如果說不去做一個反轉的話，會非常的困難，...但我認為這個要搭配刑法來看，把這兩個脈絡放在一起看，因為檢察官有公權力，先用檢察官的角度把犯罪行為構成要件先確立下來，那民法常常是跟著刑法認定的，可能實務上的主戰場在刑法這邊就被解決掉了...當時討論過程中，當時最明確的案例應該是那個高雄後勁溪，也就是日月光污染的那件案子，當時應該最明確的就是那一件。我記得還有一兩件，好像在桃園有一個污染的，是不是 RCA 污染案，時間有點久，不太有印象...（訪談代號：CM1）

由此可以發現，在當時司法改革國是會議的討論中，二個受到社會矚目的重大環境案件，RCA 污染案與日月光廢污水污染後勁溪案都發揮了關鍵的影響力，間



接促成了相關結論的做成。針對舉證責任的調整，當時會議結論共有三個部分，包括：(1)刑事制裁部分，將環境刑法之沒收標的擴大至非本案之其他違法行為所得，檢察官起訴時應就犯罪不法利得之估算及其依據、計算方式盡釋明責任；(2)行政罰部分，增訂行政機關不法利得之法源，減輕行政機關於環境不法利得範圍之證明義務；(3)民法部分，明文規定公害糾紛侵權行為於民事責任之舉證反轉。其中有關公害事件訂定民事責任舉證反轉條文一節，主要就是參考 RCA 污染案的經驗而得出的建議結論。

同樣基於 RCA 污染案的經驗，環境法律人協會在報告中也有提出放寬環境公害案件損害賠償的時效限制的建議，雖然最後未被採納放進會議結論，但仍凸顯了請求權消滅時效在公害糾紛事件的損害賠償請求中，對被害者而言的確也是一個阻礙，這點也被受訪者提及：

...我甚至覺得應該是不是不要有時效限制，因為本來時效制度是為了懲罰怠惰的人，可是有時候我並不怠惰啊，我覺得那個要重新去思考。當年設定時效制度的時候，可能想的都是那種，比方說車子撞過去，就是那種很立即的一個傷害，可是現在隨著這個科技的進步，我們知道有一些污染...可能到某個年紀的時候，他那些東西才爆發出來，或是隨著科技的進步，我們以前不知道，現在才知道它的關聯性。所以我覺得我們應該對污染案件的時效，應該要另外做處理，甚至可以思考就沒有時效的限制...（訪談代號：L2）

也有受訪者提到，討論將公害事件損害賠償請求權時效延長此一議題的同時，應該要連其他的配套一起整體性思考：

所以討論這個法律上時效的延長，哪些案件可以適用時效延長時，就必須配套來，想不然到時候會變得很麻煩...請求權時效就算沒有延長，有可能我們發現的時效已經超過十年了，從法政策的角度來說，或許就是司法上無法救濟，但是我們可以從其他社會政策上去做一些救濟，例如如果我們有一些那個基金啊等等的，這些

制度設計的話，其實這邊還是可以做一些補償性的措施...（訪談代號：P1）

此外，經過訪談也發現，資訊請求權乃為公害事件損害賠償訴訟中另一個值得注意的問題，不同於舉證責任與時效問題是屬於法律爭點性質，資訊請求權的目的主要在於取得證據，是為彌補雙方訴訟武器的不平等。本研究的設定中雖沒有將資訊請求權列為主要討論議題，但在不同的受訪者中，卻不約而同強調資訊請求權的重要，這也是來自 RCA 污染案的影響：

它裡面有一個東西是資訊請求權，那這個資訊請求權本身對於原告要去證明故意過失，跟因果關係以外之構成要件事實，是很有幫助的。但是針對這一塊，法務部卻說民法第 191 條之 3 就夠用，我就不知道是哪裡夠用，我真的不知道是哪裡夠用。所以第 191 條之 4 如果要增訂資訊請求權的部分，我覺得是 OK。（訪談代號：L1）

另一位受訪者也有一樣的看法：

到底使用了什麼樣的原料，其實這些資訊是由資方所掌握，勞工根本沒有辦法精確的知道，其實資方應該是有資料，那時候我們跟他要求的時候，他們就都說滅失了，忘記是說失火還是水淹，反正我就記得那時候 RCA 就說滅失了...可是我其實是不太相信，因為他一方面宣稱滅失，可是我們中間好幾次詰問證人，他就會突然拿出某樣資料，我是說你不是說滅失？...其實手上有資料，只是他宣稱滅失，所以我們也拿他沒辦法，當然他要主張對他有利的時候，他才拿出來，他不會拿出全部的資料，他都拿片段...所以我覺得提出資料義務滿重要的，不然我們要舉證，真的太困難了...（訪談代號：L2）

曾經參與義務律師團的受訪者對於資訊請求權的問題，一致認為相當重要，因為資訊公開與否，對受害員工的權益影響非常大，RCA 污染案就是一個非常明顯

的例子。因為相關的資訊幾乎是資方完全掌控，受害的一方要取得資訊難如登天，縱使取得也可能只是被選擇後的片段資訊，所以賦予被害者資訊請求權也是一個很重要的保障。

此外值得一提的是，除了 RCA 污染案以外，另一個指標性案件亦即日月光廢污水污染後勁溪案，在司法改革國是會議中也發揮了重要影響，展現在另一個分組建議結論上，「配合環境犯罪特性，原則採取抽象危險犯之規範模式，並增加未遂犯及過失犯的規定。」總統府明確宣示，司法改革國是會議作成的各項決議，將會是政府各機關部門未來施政之重要參考。⁵⁶後續法務部即依據前開會議結論，積極推動刑法修法作業，於 2018 年刑法第 190 條之 1 流放毒物罪即修正通過，刪除原本具體危險犯的規定，修正為抽象危險犯，並增設未遂犯及過失犯的處罰規定，強化環境污染刑事制裁的力道。對比之下，公害事件民法舉證責任反轉條文仍停留在政策評估階段，修正刑法這個部分更落實了司法改革國是會議的結論：

改成抽象危險犯，就是行為犯的規定，舉證就會降低很多。以前刑法第 190 條之 1 幾乎很少用，這也是我們為什麼要修法，幾乎沒辦法用，具體危險犯的規定時。就我的印象，現在我看到一些關於環保的案件，檢察官能夠起訴，援用刑法第 190 條之 1 這一條的比例，印象中顯然大增，具體的數字要去做一些研究...（訪談代號：CM2）。

做為臺灣近年公害糾紛事件的指標性案件，RCA 污染案透過本身政策網絡重要團體之一的法律人協會，在司法改革國是會議中提供具體個案經驗，對促成相關會議結論的做成有重要影響。而這些網絡行動者長期運作，影響司法改革國是會議做成的結論，透過會議結論進入政府程序對後續的政策、法律甚至個案又會產生影響，這樣的分析與受訪者的提醒，可以觀察出一個明顯的軌跡予以印證：

⁵⁶ 「總統府司法改革國是會議成果報告」，頁 4，2017 年 9 月，
<https://www.president.gov.tw/File/Doc/8ca89cf6-00e2-4c35-9fe3-d6e54bb90e89> 查閱日期：2024 年 4 月 15 日。

所以你可以看到一個很明顯的軌跡，這個軌跡一定要搭配當時的歷史跟政治環境來看。就是個案影響了政治，政治影響了政策，然後政策影響了法律，法律再去回歸到個案上。那這一條線就很明顯了...（訪談代號：L1）



第三節 RCA 污染案後續發展

2017 年司法改革國是會議結束後，後續即由司法院、行政院以及相關部會研議推動會議結論，並定期向外界公布推動成果。RCA 污染案相關判決中，除了一軍的第一審判決，即臺灣臺北地方法院 95 年度重訴更一字第 4 號民事判決（2015 年 4 月 17 日），早於 2017 年司法改革國是會議之前，其餘相關判決皆於司法改革國是會議後才陸續宣判。95 年度重訴更一字第 4 號民事判決對舉證責任做了適度倒置，並採取蓋然性理論來論證因果關係。在時效上，該判決認為民法第 197 條所定 10 年的長期時效必須從「損害發生」時開始起算，創設了新的見解，是一個重大突破，但不接受原告主張權利濫用對抗被告的時效抗辯，導致部分受害人（起訴前已死亡）無法受償。

因 RCA 污染案涉及的實體或程序性判決或裁定眾多，且二軍提起的訴訟目前（2024 年 7 月）為止都尚未判決確定，故本研究聚焦於一軍相關判決。在 2017 司法改革國是會議之後，一軍判決陸續出爐。其中一軍的二個三審確定判決，最高法院 107 年度台上字第 267 號民事判決與最高法院 110 年度台上字第 50 號民事判決，都使原告也就是被害員工取得了重大勝利，並分別對幾個主要法律爭點提出重要見解，其中也包括本研究主要討論的舉證責任與時效問題，值得深入探究，故本節以這二個最高法院確定判決作為主要研析對象。

壹、最高法院 107 年度台上字第 267 號民事判決

RCA 污染案一軍提起訴訟後，歷經臺北地方的一審，後續臺灣高等法院作出第二審判決（104 年度重上字第 505 號判決），兩造均不服提起上訴，最高法院以



107 年度台上字第 267 號民事判決部分駁回上訴、部分廢棄發回原審法院。針對一軍中的 A 組（罹病死亡由家屬起訴）、B 組（罹患癌症或其他疾病）判賠，C 組（尚未發病但健康權受損）則發回原審。

這個判決就幾個重要的法律問題表明了最高法院的見解：

一、因果關係的舉證責任部分

判決指出「化學物質長期污染造成之大型職業災害訴訟事件，多具有共同性、持續性及技術性等特徵，且其實害之發生或擴大，往往須經過長久時日之累積，始告顯著，其間參雜諸多不確定因素，使因果關係之脈絡，極不明確。加以此類訴訟之被害人在經濟上、專門知識上較諸加害企業多處弱勢，倘要求被害人就因果關係之存在，依傳統舉證責任程度為證明，顯非其資力及能力所能負擔，而有違事理之平，自有加以調整之必要。」由判決內容可知，最高法院認為 RCA 污染案屬於化學毒物污染引起的大型職業災害事件，受害員工或其繼承人之智識、財力、蒐證能力，明顯遠遠不如 RCA 等被告公司，如果不就舉證責任和舉證程度加以調整，顯然有違公平。

判決也提到「此類訴訟，倘被害人就加害物質、加害行為、加害過程、受害態樣等之舉證，已達在一般經驗法則上，可認該加害與被害人所受損害間具有相當合理程度之蓋然性時，被害人即已盡其舉證責任，而得推定其一般及個別因果關係均存在。加害人則須就前開因果關係之不存在提出反證始得免除責任。」最高法院在判決中採用了蓋然性理論，原告被害人只需要舉證證明加害行為與損害結果間具有合理蓋然性即可。此時舉證責任倒置到 RCA 等被告公司，由被告舉反證來證明因果關係不存在，才能免除責任。

最高法院最後認定，RCA 等被告公司確有不當使用系爭化學物質，導致受害員工長期接觸、吸入、食入該等化學物質，原審（即第二審高等法院）認為 RCA 員工關懷協會就因果關係之舉證以合理之蓋然性為已足，並以 RCA 等被告公司所舉反證，無從證明前開因果關係之不存在，而判 RCA 等四公司敗訴，並無不當，



在這部分維持了二審原告勝訴判賠的判決。

二、消滅時效部分

判決指出「按民法所定侵權行為之賠償，旨在填補被害人所受損害，自以被害人之私益因不法侵害致受有損害為要件。而損害之發生乃侵權行為之要件，倘健康未受有損害，即無因此所生之侵權行為損害賠償請求權存在，不生請求權可得行使之問題，其請求權消滅時效自無從開始進行，此於民法第 197 條第 1 項後段所定 10 年時效亦然。」最高法院再次肯認毒物侵害這類公害事件，因為對人體健康的損害需經過長時間的累積才會造成或顯現，因此民法第 197 條所定 10 年的長期時效必須從「損害發生」時開始起算，倘從加害行為發生時即起算 10 年時效，無異會使被害人的請求權形同落空。

此外，判決亦認為 RCA 污染案屬於大型職業災害事件，相關事證的舉證難度非個別勞工所能負擔，不應評價 RCA 公司員工是怠於行使權利。況且，RCA 公司早就知道有污染情事，卻未善盡保護公司員工的義務，並且惡意掩藏事證、阻礙相關調查作業，最高法院認為 RCA 公司主張時抗辯屬於權利濫用，有違誠信及公平正義。「本件為化學物質長期繼續性侵權行為所造成之大型職業災害事件，相關化學物質及暴露證據均由 RCA 公司及其母公司掌握，受害員工與 RCA 等四公司之智識、能力、財力相差懸殊，...此舉證之難度非個別勞工所能負擔，自難合理期待 RCA 公司員工及時行使權利，即難謂其可得行使權利而不行使，不應將之評價為權利上睡眠之人；RCA 等四公司不僅未盡保護勞工安全及健康之義務，又未告知 RCA 公司員工上開系爭化學物質毒害，甚且於知悉污染後掩藏相關事證，並以減資、匯款海外等方式惡意規避債務...。RCA 等四公司對於債權人之未能行使權利既有可責難之事由，其等就已罹時效之選定人部分為時效抗辯，在客觀上顯有違誠信及公平正義，所為時效抗辯要屬權利濫用，自不得拒絕給付。」

最高法院這一個判決，再次肯定了 RCA 員工關懷協會提出的「時效認定」、「蓋然因果關係」與「揭開公司面紗」等三個原則，A 組與 B 組成員中，在二審

勝訴判准賠償者，最高法院都維持二審判准的結果與金額。但 C 組部分，三審法官沒有接受一、二審判決擴大了損害認定的看法，認為仍應該有「具體身體健康受損情形」，所以將 C 組部分發回重審。



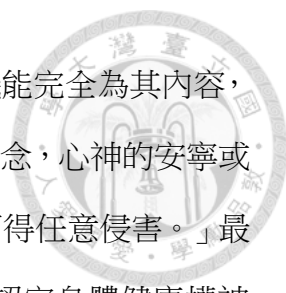
貳、最高法院 110 年度台上字第 50 號民事判決

一、擴大身體健康權保護法益範圍

RCA 污染案中，受害員工眾多，加上罹患疾病的情況與病發時間又有個別差異，依提告的時程慣例上分為一軍、二軍，在一、二軍官司中，法官又將提告者依據身體狀況分為 A 組（其家屬因在 RCA 工作而生病死亡者）、B 組（因在 RCA 工作而罹病者），以及「尚未有外顯疾病」的 C 組。在一軍官司中，最高法院 107 年度台上字第 267 號民事判決將 C 組（尚未發病但健康權受損）發回原審，理由是 C 組未因系爭污染而罹患疾病，且未說明身體健康有何具體受損情形，遽命 RCA 等四公司賠償慰撫金，有理由不備之違法。

於 RCA 污染案中，C 組原告尚未因受該等污染導致有罹患相關疾病或死亡，但因長期暴露於 RCA 公司排放的有害化學物質區域中，主張其身體健康權也受到侵害，此主張是否有理由？其實最高法院不同庭對此曾有不同看法，在案件數次發回的過程中，可以看出最高法院在肯定與否定見解中徘徊。最後最高法院 110 年度台上字第 50 號民事判決確定，一軍 C 組受害人亦獲得賠償。這個判決最值得肯定的，是認為身體權的保護，不再只是人體身軀或器官是否完整，還包括身體的自主性；而健康權包含生理與心理的健康，心神的安寧或情緒等影響心理健康的因素，亦應納入健康權予以保護。

判決指出「所稱身體，指人體的完整，乃人格的基礎；為維護個人主體性及人格自由發展，所謂身體之完整性，除身軀、器官等之完整外，尚應包括身體之自主性，每個人有權支配自己身體不受不法侵犯。因此，以未徵得他人同意之方法，使有害人體之物質進入人體內，超過一般人客觀上能忍受之程度，自屬對於身體自主



性之侵害。而健康，指身心功能的狀態，故健康權是以保持內部機能完全為其內容，包含生理與心理之健康。而為實現人格自主，人性尊嚴之價值理念，心神的安寧或情緒等影響心理健康的因素，亦應納入健康權予以保護，他人不得任意侵害。」最高法院這個判決明確擴大身體健康權保護法益範圍，並且從寬認定身體健康權被侵害之看法，並將身體健康權升高到憲法基本權利的保護層次，學界都認為相當值得肯定。

二、舉證責任部分

最高法院判決這一判決再次肯認應該給予 RCA 被害員工舉證責任減輕，「查化學物質長期污染造成之大型職業災害訴訟事件，多具有共同性、持續性及技術性等特徵，且其實害之發生或擴大，往往須經過長久時日之累積，始告顯著，其間參雜諸多不確定因素，使因果關係之脈絡，極不明確。加以此類訴訟之被害人在經濟上、專門知識上較諸加害企業多處弱勢，倘要求被害人就因果關係之存在，依傳統舉證責任程度為證明，顯非其資力及能力所能負擔，而有違事理之平，自有加以調整之必要。是於此類訴訟，倘被害人就加害物質、加害行為、加害過程、受害態樣等之舉證，已達在一般經驗法則上，可認該加害與被害人所受損害間具有相當合理程度之蓋然性時，被害人即已盡其舉證責任，而得推定其一般及個別因果關係均存在。」同時，最高法院也再次認定 RCA 等四公司所舉反證，尚無從證明 RCA 員工之死亡或致癌罹病與 RCA 公司之加害行為間之因果關係不存在。

三、消滅時效部分

最高法院在這個判決中，就消滅時效的起算點及 RCA 等四公司所為時效抗辯是否可採這二個問題，見解與 107 年度台上字第 267 號均相同，民法第 197 條所定 10 年的長期時效必須從「損害發生」時開始起算，亦認為在 RCA 等四公司所為時效抗辯，客觀上顯有違誠信及公平正義，要屬權利濫用。



參、小結

觀察前述二個最高法院確定判決，對於 RCA 一軍，幾乎都做出了勝訴判決，除了在舉證責任轉換或減輕與時效認定上採取從寬的見解，並充分運用來自跨領域的專業知識，佐證員工疾病與接觸有毒物質之間存在關聯，成為法院作出公平審理的重要基礎，同時考量病情演變等因素，對企業疏於整治且意圖規避責任者，認為必須承擔連帶賠償責任。其中 107 年度台上字第 267 號民事判決被選為值得參考判決，2018 年判決後到 2024 年 7 月為止，已經有超過 150 筆判決引用其見解，雖不能說已經是多數見解，但至少在公害案件上是一個很有力的見解。110 年度台上字第 50 號民事判決對身體權及健康權之見解亦屬非常進步的觀點，但會否成為最高法院的穩定見解，則仍待後續進一步觀察。

最後要補充的是，RCA 污染案中，受害員工透過司法訴訟途徑請求損害賠償，負責審理的各級法院法官乃是掌握訴訟勝敗的關鍵。司法權獨立，法官依法審判，尤其強調不受行政與政治的干擾。「法官不語」這個拉丁法諺也是一個我國法界所普遍共識的行為準則，法官審理期間應中立聽訟，不宜透露心證，而在心證形成後，則應透過書寫判決書的方式說明裁判理由，審判後不對案件發表裁判書之外任何言論。是以，本研究雖以 RCA 污染案中各類團體的網絡運作為探究對象，但考量法官依法獨立審判之特性，理論上應不涉及政策的思考，故未將審理法官納入探討對象。但值得注意的是，以 RCA 污染案為例，例如被選為最高法院民事具有參考價值之裁判的 107 年度台上字第 267 號民事判決，各級法院判決陸續引用其見解，引用次數並持續增加，其判決見解之影響力無形中也在擴散。我國司法實務上曾行之有年的「判例」和「決議」制度，因有司法權逾越權限，觸及立法權，違反權力分立疑慮，於 2018 年 12 月 7 日三讀通過法院組織法及行政法院組織法，增設「最高法院大法庭」及「最高行政法院大法庭」，並廢止判例和決議制度。最高法院並定期公告精選具有參考價值之裁判⁵⁷，雖不若以往的判例和決議具有統一法律見解

⁵⁷ 最高法院處務規程第 66 條：「民、刑事庭裏閱庭長精選具有參考價值之裁判，摘其要旨，交民事

及實質拘束下級審法院之作用，但對法官在認事用法上也具有相當之參考價值，因此 107 年度台上字第 267 號民事判決被選為具參考價值裁判，並經其他法院判決多次引用，此現象毋寧也可以視為一種隱形的、非典型的網絡運作。

而法律跟政治真的能完全切割？司法者固然依據法律審判，但法律條文的背後其實都隱含了立法者所欲彰顯的社會及政治價值，李崇禧（2013）就指出，環境污染造成公害之後的救濟與責任問題，本質上是夾雜著科學因素與環境政治的訴訟，是典型的具有科學、政治與司法正義三個面向之訴訟。只是向來法學論述中對於公害訴訟的問題著重在科學與法學交錯的面向，對政治的面向則較少觸及。不像環境影響評估是屬於廣義的一種政策過程，政治角力既明顯亦可預期。公害訴訟因自始即是以法庭形式進行，法官主導其程序，因此往往讓人忽略其背後存在著政治與政策的因素。

第四節 其他重大公害案件比較觀察

RCA 污染案歷經漫長的抗爭及訴訟程序，在受害員工、各方團體、各領域專家學者及個人長期的合作與努力下，才獲得法院的勝訴判決和賠償，還給了受害員工一個最基本的公道。RCA 污染案艱辛取得了重大勝利，對照同樣也有大規模受害人、罹患疾病或身體健康受損、長時期污染這些相似點，近期其他類似的重大公害案件是否在訴訟求償之路上也有所突破，RCA 污染案相關判決的進步觀點，是否已經逐漸形成法院見解的趨勢？本研究以近期另外兩個也引起外界關注的重大公害訴訟案件來做比較觀察。

第一個是臺灣另一個指標性的公害案件亦即六輕公害訴訟。六輕是臺灣最大的煉油廠，長期排放高致癌風險的廢氣，造成雲林地區六輕廠區鄰近居民的健康危害。2015 年 8 月，由六輕鄰近地區受害人組成的「台西鄉六輕污染傷害聯合求償

第一庭及刑事第一庭科長彙整，經院長核定後，由資料科定期公告於本院網站，並送民、刑事庭庭長、法官參閱。」



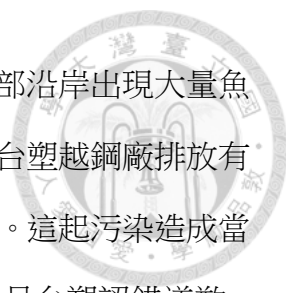
自救會」，指控台塑、台塑石化等 5 家位於六輕園區的主要公司排放空氣污染物損害居民身體健康，起訴請求民事損害賠償，這是六輕公害訴訟中的第一案（依受害居民提起訴訟的不同時程，六輕公害訴訟分為三案由法院審理）。三案中的第一案原告起訴後，因法院審理進度緩慢，台灣人權促進會等團體曾發新聞稿「環境正義盼不來，六輕污染受害者要等多久？公害訴訟實質審理，勿草率結案」⁵⁸，提出公害舉證責任應反轉給六輕，而非交由受害者舉證，請法院實質審理科學證據，RCA 污染案的因果關係與時效見解，值得六輕案參考等主張，呼籲審理的雲林地方法院以 RCA 污染案為借鏡，給個及時且公正的判決。但外界呼聲顯然沒有被法院聽進去，後來第一案原告因訴訟遲遲未有進展，於 2020 年向雲林縣政府公害糾紛調處委員會申請調處，雲林地院法官即裁定在該調解事件終結之前停止訴訟程序，後續因原告撤回調處申請，2023 年 7 月才又繼續訴訟程序，但目前仍未有具體結果。

六輕公害訴訟案件審理過程中，台塑在法庭上都主張六輕工業園區採用全球最先進的最佳可行控制技術，營運後接受政府及各界嚴格監督，相關污染物排放濃度皆遠低於法定排放標準；原告應提供具體證據，證明身體健康受損、罹患疾病與被告公司排放之空氣污染物具有因果關係。六輕公害訴訟的第二案及第三案，原告都分別遭到敗訴，二案的敗訴原因雷同，法院都認為原告本人或其親屬罹患癌症或死亡，與被告等 5 公司排放空氣污染物之行為間並不具有因果關係之合理蓋然性存在。在其他公害訴訟案件中例如 RCA 污染案、中石化安順廠污染案，法院都引用日本公害事件中發展出的「事實推定說」及「流行病學因果關係」，並適度減輕了原告的舉證責任及證明度。但在六輕公害訴訟中都未被採用，法院未對弱勢地位的原告減輕舉證責任。同時法官也消極未進行任何專業鑑定之證據調查。⁵⁹

另一個類似的重大公害案件，則是 2016 年台塑集團越南河靜鋼鐵廠（台塑越

⁵⁸【新聞稿】環境正義盼不來，六輕污染受害者要等多久？ 公害訴訟實質審理，勿草率結案，台灣人權促進會，2018 年 8 月 27 日，<https://www.tahr.org.tw/news/2306> 查閱日期：2024 年 6 月 21 日。

⁵⁹ 林韋翰、許佩雯，氣候危機談人權：從台灣六輕公害污染，到美國首起氣候訴訟勝訴案，2024 年 1 月 2 日。環境資訊中心 <https://e-info.org.tw/node/238279>，查閱日期：2024 年 6 月 18 日。



鋼) 污染海洋造成大量魚群死亡的事件。2016 年 4 月，越南中部沿岸出現大量魚類死亡，是越南最嚴重的環境災害之一，越南政府調查後認定，台塑越鋼廠排放有毒廢水，開罰 5 億美金，並要求台塑改善污染防治並向民眾道歉。這起污染造成當地超過 20 萬民眾在身體健康及經濟收入上的嚴重損失，同年 6 月台塑認錯道歉，簽和解書補償 5 億美元，由越南政府轉發給受影響當地居民。但事實上越南政府卻只補償受害居民約新臺幣 2 萬元，還有居民沒拿到任何補償金，此外台塑污染案發生後只透過媒體道歉，也沒有和受害者溝通協調，受害居民先後在越南提起三次訴訟皆遭駁回，甚至有遭警方強力鎮壓，被逮捕並判刑之情況，受害者走投無路下，決定跨海到臺灣尋求救濟。⁶⁰2019 年 6 月，7,874 名受害者向臺灣法院提告，對象包含台塑集團、台塑河靜鋼鐵及其他多個企業等 24 名被告，求償新臺幣 1.4 億元。過程歷經地方法院、高等法院審理，都認為我國沒有管轄權而駁回，經律師團再向最高法院提出抗告，最高法院於 2020 年 11 月發回更裁，高等法院 2021 年 3 月 31 日裁定認為，本案得類推適用《民事訴訟法》第 1 條及第 2 條，即如果被告在我國設有事務所、營業所或住所，我國法院即取得管轄權。本案成為首起我國企業對其他國家造成污染，臺灣法院有權審理的訴訟案。但光因為管轄權之爭議，就花掉了 2 年的時間。

但 2021 年底最高法院裁定，要求總計 7000 多名越南原告出面親赴「駐越南台北經濟文化辦事處」處理律師委任狀認證，並要求補齊委任狀文件，才能進一步審理。委任律師指出，越南受害民眾要出面到駐越南台北經濟文化辦事處進行律師委任狀驗證，而當中的驗證程序，又必須經過越南政府驗證身分，對於越南受害者而言，是難以預估與承受的人身安全風險，然而最高法院並未回應。距離污染發生已有 8 年之久，但案件迄今仍未進入實體審理階段。⁶¹

⁶⁰ 許祖菱，台塑集團 13 人列被告 我國企業對他國造成污染 高院首次裁定台灣法院有管轄權，2021 年 4 月 12 日。環境資訊中心 <https://e-info.org.tw/node/230449>，查閱日期：2024 年 6 月 23 日。

⁶¹ 洪育增，6 年求助未果！民團籲最高法院考量台塑越鋼受害者人權狀況，2022 年 01 月 20 日。公民行動影音紀錄資料庫 <https://www.civilmedia.tw/archives/108424>，查閱日期：2024 年 6 月 24 日。

受訪者中也有人提到六輕跟台塑越鋼這二件案子：

是不是如果法務部所說的，不需要再透過立法加以特別保護調整，我認為不是。為什麼？我們可以講其他案例，例如台塑六輕這個空氣污染的案子，好像第一審就是敗訴，第二個案例就是那個越鋼這個案子，越鋼這個案子到現在還沒有進入實體，都還在走程序，但是就算將來進入實體以後，舉證責任也是非常非常困難的事情。
(訪談代號：L1)

觀察同時期其他重大公害事件的發展發現，不光是在訴訟程序上仍遭遇許多障礙，法院在審理這些案件時，調查證據的嚴謹程度及判決結果都存在明顯差異，反映出法律適用仍存有不少的歧異。尤其在認定健康損害、分配舉證責任等重點問題上，各案判決仍未能達成一致性。

民間司法改革基金會、環境法律人協會、人權公約施行監督聯盟等民間團體組成之民間監督落實司改國是會議決議聯盟，於 2022 年 8 月 11 日召開司法改革國是會議五周年記者會，就「有關舉證責任，於民法部分，明文規定公害糾紛侵權行為於民事責任之舉證反轉」之決議事項，認為環境部「107-108 年研議增修公害事件舉證責任反轉條文及法律研修專案工作計畫」委託研究案，在期末報告已提出公害糾紛處理法修正草案，建議增訂舉證反轉規定，但至今尚未修法通過，呼籲主管機關環境部積極推動。⁶²但目前仍未見到主管機關有進一步的作為：

公害糾紛處理法屬於程序法的性質，過去在立法例上似乎尚未見到在程序法裡面去處理舉證責任、因果關係這些規定的實例。現行實務上，裁決程序中已多有引用民法第 191 條之 3 處理公害侵權事件之實例，也有適度減輕或反轉舉證責任，現在這個階段似乎還看不出推動公糾法修法之急迫性。(訪談代號：O1)

⁶² 財團法人民間司法改革基金會網站，<https://www.jrf.org.tw/articles/2339> 查閱日期：2024 年 2 月 25 日。



RCA 污染案的受害員工長達 20 多年的爭取，才換來部分勝利判決，顯示我國相關公害救濟法制及訴訟程序都亟需檢討完善。畢竟單憑個案判決仍顯不足，透過立法去針對制度面全面檢討調整，仍有其必要性。有受訪者提出類似的看法：

法務部意見認為關於公害事件民法第 191 條之 3 夠用，沒有增訂第 191 條之 4 的必要，那針對這個意見我是不那麼同意，因為公害糾紛的訴訟原告要舉證的項目不是只有主觀故意過失，也不是只有因果關係，他還有很多東西要舉證，現在 191 條之 3 它去倒置的，只有主觀的故意過失，還有因果關係，但是其他的都沒有導致啊...其他東西原告很不好證明啊，而且你要讓原告去證明這些東西，一個要他有足夠的專業知識，還要他有足夠的資料...所以我覺得 191 條之 3 要調整其內容，應該要更具體的去把原告要證明的待證事實，更具體和完整的去把它倒置...(訪談代號：L1)

針對民法 191 條之 3，另一個受訪者也認為修法有必要性：

我覺得這種公害案件舉證真的很困難，因為舉證困難，然後變成讓加害者他賺了錢，可是他不用負責任，然後都是那些受害人自己扛責任，或是國家的健保在承擔這些責任，我覺得滿不公平的...我們都覺得立法要做，專法應該要做，但如果專法沒有那麼快，那你就先修 191 條之 3，因為修法總是比較快，修一條比立一整部法還要快...(訪談代號：L2)

「RCA 污染案得天獨厚，才能走到現在、打下一點小小結果。整個台灣社會十七年來，耗費了如此多人的力氣，也只成就了一個 RCA 污染案、...RCA 污染案是特例，一般勞工根本沒有機會、不一定有機會被我們碰到，所以他一旦進入了司法律程序之後，寫訴狀（律師）也不會問他呀，大概只會問他一些基礎事實、有沒有勞檢報告、調一調就好了。⁶³」由同時期的其他重大公害訴訟案件來觀察比較，即

⁶³ 蔡牧融、鍾予晴、柯晨皓、蘇上雅、王婧、李思儀，2015，〈一審判決不是抗爭路途的終點：RCA 工傷案的抗爭與訴訟〉，《基礎法學與人權研究通訊》，頁 19、頁 26。

便也有一些社會團體參與其中，給予弱勢原告協助，但訴訟過程與結果都不樂觀，更證明了 RCA 只是一個特例，其他公害訴訟的受害人仍在困難重重的道路上奮力前進。



第五節 小結

透過政策網絡理論的分析，可以釐清 RCA 污染案過程中，網絡行動者係以理念結合，無論是尋求社會公益還是人權公義，再次證明此種結合遠遠強過利益的結合。在議題面聚焦無外溢的情況下，影響司法改革國是會議的結論，對於公害事件的侵權行為在舉證責任與消滅時效上凝聚了共識，對於會議後 RCA 污染案的判決，相對於其他同期類似案例，明顯的有所不同，明顯的較符合此案各方行動者所推進的方向。

RCA 污染案的曲折經過，其他公害訴訟案件的未解困境，凸顯出公害事件侵權行為損害賠償的司法救濟仍面臨重重挑戰，而我們無法期待每一個公害訴訟都像 RCA 污染案這樣幸運，能獲得各方團體長期且緊密的網絡支持。如何降低受害者在受侵害時之舉證責任，以及解決科學上之不確定性，仍是公害訴訟難解的問題。

RCA 污染案律師團的代表林永頌律師曾批評，法官在處理此類公害案件時，認知過於保守僵化，有待開放視野與提升專業能力。勞工、法律、環保或人權團體等政策網絡成員的長期參與，無疑是推動改革的重要動力。而透過立法可以將這些改革主張具體明文，將個案判決的進步觀點變成制度化的保護。



第四章 結論與建議



本研究源於探討公害事件不同於一般侵權行為，有其特殊性，包括加害行為的間接性、繼續性和複雜性，以及損害的深刻性和廣闊性。公害事件受害人因而在司法救濟中面臨挑戰，以及現行法律框架在處理這類案件時的不足。本研究聚焦於公害糾紛事件中之舉證責任和消滅時效問題，並以 RCA 污染案為例，深入探討分析公害事件受害人在請求賠償時所遇到的舉證難題和消滅時效的適用問題。

研究結果顯示，不同於其他公害案件，RCA 污染案中形成了以社會正義為核心，周密的、長期的議題性連結網絡，主要由環保、勞工、人權和法律團體組成，展現了強大的公民力量。這種政策網絡的運作對推動法律問題的突破發揮了關鍵作用。同時也發現資訊請求權至關重要，受害人能取得相關資訊，讓當事人兩造地位趨於平等，基此再進行其他法律議題的攻防，可說是公平正義實現的基本前提。2017 年司法改革國是會議成為重要平台，RCA 污染案著力甚深的法律團體成功推動了相關議題的討論，而最高法院的判決則肯定了「時效認定」、「蓋然因果關係」和「揭開公司面紗」等原則，為公害糾紛案件的處理提供了新的思路。

然而，經過其他案例比較，發現單靠個案判決仍不足以全面解決問題，交由個案司法見解去做發展累積，對公害事件受害人之保護恐怕過於消極。因此，本研究建議通過政策和立法，對制度和法規進行全面檢討和調整，以更好地應對日趨增多且複雜化的公害糾紛案件。在這方面，其他國家相關法規及機制提供了有價值的參考：德國環境責任法對因果關係推定和資訊請求權的規定、日本的公害糾紛處理替代性解決機制，以及美國在環境訴訟中強調專家證人的關鍵角色，都為我國公害糾紛處理制度的完善提供了借鑒。

總的來說，本研究強調了在處理公害糾紛案件時，需要考慮其特殊性，並呼籲透過政策改革制度，透過立法來完備法規，以加強對受害者的保護。公民社會的參與和跨領域合作在推動這些變革中起到了重要作用，這不僅回應了研究的初衷，也為未來公害糾紛案件的處理提供了新的思考方向。本章分為結論、政策及修法建議

兩節，其中政策及修法建議則分別對舉證責任、請求權時效與其他配套規定（即資訊請求權）部分，提出建議。



第一節 結論

過去許多年，全球各國都在積極追求經濟成長與工業發展，環境保護、健康權、勞工權等往往不是優先思考的問題，伴隨而來的環境污染與公害問題，對環境和人類都帶來了嚴重影響。全球化的影響，使得生產和消費模式更加複雜和密集，跨國企業的運作甚至導致一些國家成為污染的「出口者」，對全球環境造成了更大的壓力。公害事件發生後，對環境的復原、對受害者的救濟補償，都是複雜且困難的議題，RCA 污染案是一個慘痛的經驗，而六輕公害訴訟案、台塑越鋼案等許多公害案件的抗爭與救濟，都還是現在進行式。

RCA 污染案是臺灣重大的土壤及地下水污染公害事件，RCA 公司長期不當處置有毒廢棄物導致嚴重環境污染，除了反映企業置民眾健康於不顧外，更凸顯了政府主管機關長期存在有制度性監管疏失。RCA 污染案所具有的，「污染時間年代久遠」、「被害人眾多」、「案情複雜」、「牽涉許多跨領域知識」及「第一手原始資料難以取得」等特徵，對弱勢的受害員工在訴訟上都是極為艱鉅的挑戰。RCA 污染案最終能獲勝訴判決，在許多重要法律爭點上能爭取到突破性的見解，無疑是「被害員工」、「義務律師團」、「專家學者」及「各類社會團體」甚至志工長期共同努力的成果，也是政策網絡透過議題性連結一次非常成功的運作。並且 RCA 污染案的個案經驗，透過政策網絡運作的結果，影響力穿透到整個社會，除了引起社會大眾及輿論的持續關注外，也促成了司法改革國是會議的相關結論，並引導後續政府部門在政策上可能的改革方向。

當然，審判法院採認跨領域知識認定被害員工罹病關聯，做出幾項司法實務上具突破性的重要法律見解，除了給本案受害員工實質救濟外，相關論述對於日後我國公害訴訟之司法實務，更具有相當之參考價值，RCA 污染案可謂是我國公害事



件司法訴訟歷史上的一個重要里程碑。但 RCA 污染案的個案進展，只能視為司法對公害事件受害人救濟平反的一個起點，因為更多公害事件的受害者仍未獲得應有的公平正義。

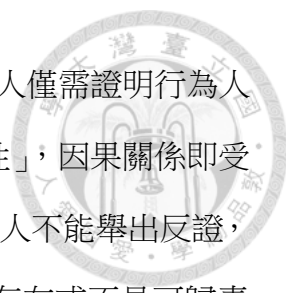
如工傷協會秘書長黃小陵曾指出，臺灣集體職業病工傷運動，RCA 污染案並非唯一，但卻是抗爭持續最久、死傷最多、社會擴散性最大的一場戰役。纏訟多年的 RCA 污染案，捲動了臺灣社會不同面向包括勞工、環境、法律、醫療、公衛、人權甚至藝文等各種力量的持續投入，也因公眾的參與整個運動的意義已經不僅僅是個案處理的層次。RCA 污染案的發展歷程提醒我們，現行法規在處理複雜公害訴訟時的規範，明顯不足面對以當代形態的複雜公害事件，必須調整傳統侵權行為法理思維，方能給予受害人適度救濟。最高法院判決中採納的新觀點，例如引入流行病學因果關係、舉證責任轉換、重新檢視健康權內涵等，都是因應此一課題的嘗試作法。然而，單憑個案判決顯然難以徹底有效解決問題，勢必需要透過立法者在制度層次進行全面改革，方能真正觸及問題核心，我國在實現司法改革及人權保障之路仍然任重道遠。

第二節 政策及修法建議

壹、適度調整舉證責任

在公害糾紛事件中，當事人雙方實力常極為不平等，且證據資料通常為行為人一方所持有，被害人很難取得資料並具體證明有污染行為，以及行為與損害結果間之因果關係。而現行實務上，法院也常傾向限縮解釋「危險」之範圍，致民法第 191 條之 3 於公害糾紛事件適用並非順暢。

考量於舉證責任常為訴訟勝敗關鍵，舉證責任的分配與反轉又涉及法安定性及明確性原則，參考 RCA 污染案採納合理蓋然性理論，本研究建議，以立法方式，透過法律明文規定，事先對公害糾紛事件中雙方當事人，重新調整舉證責任，並適度減輕居於弱勢的原告的舉證責任。對於污染行為加害人之侵權行為責任，採推定



因果關係之立法，並降低被害人對於因果關係舉證之程度。被害人僅需證明行為人經營、管理之事業或設施影響環境，而有造成損害「合理蓋然性」，因果關係即受推定，亦即將被害人舉證責任降低到「合理蓋然性」。倘此時行為人不能舉出反證，證明其經營管理事業或措施與被害人之損害間不具有因果關係存在或不具可歸責性，即應令行為人負損害賠償責任。

此外，民法第 184 條第 1 項侵權行為規定，係採過失責任主義，以行為人的侵害行為具有故意過失，為責任成立之要件。但公害糾紛事件有不同於一般侵權行為之特殊性，傳統相當因果關係理論的適用、損害範圍及故意過失的證明，於公害案件中未必適合，於 RCA 污染案更加證明此點。本研究建議針對公害事件特定領域涉及高度專業化的案件，或是高度科技引起的新興複雜傷害案件，可考慮引進無過失責任原則，亦即不問污染行為人主觀上是否具有故意過失，只要其污染行為與損害結果間具有因果關係，污染行為人即需負起賠償責任，進一步減輕受害人的舉證負擔。

貳、延長請求權時效

消滅時效制度目的在於懲罰「權利上睡著之人」，立法例上對於消滅時效的起算時點，有客觀說與主觀說兩說。客觀說是以客觀時間的經過為計算標準，無論權利人是否主觀知悉；主觀說則是以權利人知悉可請求於債務人時起算，債務人可以對權利人主觀知悉時點提出證明，來對債權人的請求做為抗辯。民法第 197 條第 1 項規定，「因侵權行為所生之損害賠償請求權，自請求權人知有損害及賠償義務人時起，二年間不行使而消滅，自有侵權行為時起，逾十年者亦同。」是採取同時兼顧主觀說（權利人知悉）與客觀說（權利發生之始）之雙軌制。

公害案件具有隱微性、累積性、持續性等特性，陽明大學林宜平教授即指出，損害往往是逐步加重的漸進式傷害，常需經過長時間累積到一定量之後，損害才會顯現。有別於一般傳統的侵權行為，加害行為通常是一次性的，損害也是立即性的。公害案件的受害人亦常無法即時知悉已受有損害，或加害行為已經開始，以及加害



人為誰。消滅時效的起算點不論採民法第 197 條第 1 項中的主觀說或客觀說，對公害事件受害人的保護都明顯有不足，此點在文獻、訪談及實務案例中都獲得印證。民法第 197 條第 1 項後段十年長期時效，所謂「自有侵權行為時」如何起算亦有爭議，學理上又有「侵權行為責任成立時（亦即有侵害行為時）」，或「侵權行為產生損害時（亦即損害發生時）」兩種不同見解，而以前者為通說。RCA 污染案中，法官雖採取十年長期時效必須從「損害發生」時開始起算之突破性見解，但也與民法 197 條原本的條文文義，以及現行通說採侵害行為說之看法有所不同，而其他公害訴訟判決未必見得都採取相同見解，故有透過立法將此明定於法律之必要性，避免法院審判時見解歧異。

我國民法現行的消滅時效制度年久失修，1929 年民法制定後從未修正，近百年前的立法者更不可能預見公害污染這類特殊侵權行為所具有的特性，本研究建議應參考德國及日本近年新修正之民法規定，對我國民法消滅時效制度進行整體性檢討修正。⁶⁴雖然德國、日本等國之立法例，目前並未針對公害污染行為此一特殊侵權行為型態，在一般侵權行為之外，另創設不同的時效期間規定，而是回歸民法之消滅時效規定加以適用。但為了因應公害事件的特性，本研究認為應將公害事件侵權行為之時效與一般侵權行為做不同處理，針對公害污染行為此類特殊侵權行為態樣，以立法方式直接明文延長其請求權之客觀時效期間，擺脫如何起算之爭議，避免公害污染行為受害者因時效制度而求償受阻。至於延長為多久才適當，可區分不同公害污染的性質及損害程度，由立法者做更細緻的考量後為不同規範。或考量公害污染受害人所受損的以生命、身體、健康等權利為主，亦可參照德國、日本的立法例，適度延長到 20 年或更久，以彰顯對人格權之保護。但仍不宜沒有時效限制，以免與法安定性有違。

⁶⁴ 我國民法制定主要是參考德國、瑞士及日本立法例，隨著德國民法債編（2002 年）、日本債權法（2017 年）陸續完成修法，其中皆設及時效制度的變革，法務部亦自 2017 年開始成立民法債編研究修正小組，研議推動修法作業，亦包括民法消滅時效制度的整體檢討。



參、完善其他配套規定

考量污染行為所造成的公害糾紛事件，通常具有高度複雜性與隱發性，且受害人通常處於經濟實力與專業知識弱勢的一方，被害人常因無從取得相關污染資料而造成舉證困難。此時，縱然法律上制定了舉證責任調整甚至舉證責任倒置規定，但受害人仍有證明污染行為與損害間之「合理蓋然性」的舉證責任，受害人仍可能因無法取得相關污染資料，而造成舉證困難，舉證責任倒置條文將形同具文。因此，本研究認為可參考德國環境責任法之規定，明定受害人之資訊請求權，賦予受害人取得相關資料之權利，盡力使訴訟武器趨於平等，才能真正保障受害人之權益。

在訴訟程序方面，也應該更為落實集中審理主義、建立專業法庭甚至成立環境法院等，並全面強化司法審理人員在環境議題上之專業訓練。在證據調查方面，建議針對新興之公害訴訟類型，應引進新興證據調查方法，並參考美國重視專家證人之精神，要求法院審理時應落實專家參與制度，加強引進各領域的專家來協助釐清事實與調查證據。

此外，考慮到公害事件訴訟程序中高額的費用和複雜的程序，以及漫長訴訟程序所需花費的時間心力，往往不是個別的、弱勢的被害原告所能負擔，本研究建議參考日本公害糾紛處理法制主要是一種替代性紛爭解決機制之精神，全面檢討我國的公害糾紛處理法及相關機制，強化公害糾紛處理法所定之「裁決」與「調處」程序，發揮「訴訟外紛爭解決機制」(ADR)的功能，以給予公害事件被害人更完整的保障及更多元的紛爭解決管道選擇，避免遲來的正義不是正義。

最後，RCA 污染案不僅是單一個案，更不能僅是一個特例，要帶動整體制度的改變，RCA 受害員工付出的生命和血淚才有代價。本研究對於制度性檢討及相關議題之政策與修法方向，提出明確的建議。期許未來相關研究，對其他案例與統整上，能夠取得更多的實證與整理，以期為能真正有效應對這個時代課題，勢必需在制度層次進行全面調整，以保障受害者權益，實現社會公平正義。

參考文獻



壹、中文部分

下山憲治、林倖如，2017，〈於日本環境行政中之程序法的意義〉，《中正大學法學集刊》，1-39。

文崇一、吳聰賢、李亦園、楊國樞，2001，《社會及行為科學研究法》，臺北市：東華書局。

王江偉，2015，〈威權體制下的環境抗爭與政府回應－臺灣經驗的分析〉，《兩岸基層選舉與地方治理研究通訊》，3, 20-33。

丘昌泰，2002，〈從鄰避情結到迎臂效應：台灣環保抗爭的問題與出路〉，《政治科學論叢》，17, 33-56。

丘昌泰，2022，《公共政策》，臺灣：巨流圖書。

司法改革雜誌編輯部，2001，〈RCA 污染事件始末〉，《司法改革雜誌》，35, 55-60。

石勳平，2019，《公害訴訟中因果關係要件事實舉證責任之分配與減輕》，國立政治大學法律學系碩士論文。

朱鎮明，2005，〈政策網絡中協力關係的成效：理論性的探討〉，《公共行政學報》，113-158。

何明修，2002，〈衝突的制度化？公害糾紛處理法與環境抗爭〉，《教育與社會研究》，3, 35-64。

吳仕吉，1999，《拜耳案與石化政策～政策網絡觀點》，國立中興大學公共政策研究所碩士論文。

李永展，1998，〈鄰避設施衝突管理之研究〉，《國立臺灣大學建築與城鄉研究學報》，9, 33-44。

李佳達，2009，《我國環境影響評估審查制度之實証分析》，國立交通大學科技法律



研究所碩士論文。

李崇僖，2013，〈公害訴訟中因果關係認定之科學與法理〉，《全國律師》，17,(1): 5-16。

孟維德，1999，《公司犯罪影響因素及其防制策略之實證研究：以美國無線電公司(RCA)污染事件為例》，中央警察大學犯罪防治研究所博士論文。

林念慈，2009，《結構網絡與政策形成過程:國道五號蘇澳花蓮段案例分析》，國立成功大學政治經濟研究所碩士論文。

林芬，2015，《從預防觀點探討台灣公害糾紛之處理－以 2010 年六輕大火公害糾紛為例》，臺灣大學政治系碩士論文。

林建龍，2004，《六輕問題與地方政府因應作為:網絡府際管理之觀點》，東海大學政治學系碩士論文。

胡至沛，2012，〈管制風險認知與環境永續發展：以新竹科學工業園區為例〉，《中華行政學報》，10, 41-71。

張新楣，2020，〈美國法之環境損害賠償－兼論我國相關法制及裁判〉，《中正大學法學集刊》，109-186。

張慶勳，2011，《論文寫作軟實力：悠遊在研究寫作天地中》，臺北市：五南。

許靜娟，2009，《環境運動與環評制度的合作與矛盾:以第六屆環境影響評估委員會為個案》，國立臺灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。

陳明宗，2018，《我國環境法制架構之研究-以環境公民訴訟制度為中心》，中原大學財經法律研究所碩士論文。

陳穎峰，2000，《台灣環保政治的結構與策略分析-核四案與拜耳案的比較》，國立政治大學政治學系碩士論文。

傅玲靜，2022，〈行政法上調解機制之法制研究－以環境調解為例〉，《東吳法律學報》，33, 83-154。

馮瑞傑，2007，〈民主轉型期台灣市民社會與國家的互動：市民社會菁英的認知〉，



《國家與社會》，127-170。

劉力仁，2017，《我國環境爭議公共參與機制之研究》，國立臺北大學自然資源與環境管理研究所博士論文。

劉梓梅，2004，《政策網絡之研究--以台灣南北高速鐵路建設計畫政策為例》，國立東華大學公共行政研究所碩士論文。

蔡宗秀，2004，〈鄰避情結之衝突協商〉，《亞太經濟管理評論》，8, 67-84。

蔡震榮、余修智，2021，〈由公共危害概念論行為與制裁之立法裁量及法實踐〉，《軍法專刊》，67, 45-74。

鄭永志、張英磊，2019，〈公害糾紛損害賠償事件舉證責任之標準－以公害糾紛裁決與法院判決之實務案例為中心〉，《法政學報》，129-171。

戴裕家，2008，《中石化安順廠之環境治理－從社區居民的觀點》，國立暨南國際大學公共行政與政策學系碩士論文。

簡奕寬，2011，《環境運動與人權：由環境公民訴訟談起》，國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文。

羅忠華，2006，《日本國憲法環境權法理與判例之研究－兼論台灣之環境權》，淡江大學日本研究所碩士在職專班碩士論文。

貳、西文部分

Freeman, J. L 1955. *The Political Process*. New York : Doubleday.

Hecl, Hugh. 1978. "Issue Networks and the Executive Establishment ". eds. A. King. *The new American Political System*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 87-124.

Kenis, Patrick; Volker Schneider. 1991. *Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox*. Frankfurt am Main : Campus Verlag.

Kickert, Walter J. M., Erik-Hans Klijn. 1997. *Managing Complex Network: Strategies for*



the Public Sector. London : Sage Publication.

Lowi, Theodore J 1969. *The end of liberalism: Ideology, policy, and the crisis of public authority*. New York : W. W. Norton.

Marsh, David; R.A.W. Rhodes. 1992. *Policy Networks in British Government*. Oxford : Clarendon Press.

Rhodes, R. A. W. 1997. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability* Buckingham : Open University Press.

Wilks, S.; M. Wright. 1987. "Conclusion: Comparing Government-Industry Relations: States, Sectors, and Networks". eds. S. M. W. Wilks. *Comparative Government Industry Relations*. Oxford: Clarendon Press.

附錄

附錄一：臺灣 RCA 污染案事件經過及訴訟大事記



年	月日	階段	重要內容	資料來源
1969		RCA 在台設廠與關廠	RCA 在臺灣設立子公司臺灣 RCA，並在桃園設立總廠。	
1986			RCA 被 GE 併購。	
1988			湯姆笙收購 GE 消費電子部門，同年收購 RCA，取得 RCA 桃園廠產權。	
1991			湯姆笙發現桃園廠排入廠區造成污染。	
1992			臺灣 RCA 桃園廠關廠。	
1994		RCA 污染被揭露，前員工	臺灣 RCA 前任員工向當時的立法委員趙少康舉發臺灣 RCA 污染情事。	
1996		籌組自救會	GE 與湯姆笙進行臺灣 RCA 桃園廠廠址污染調查。1998 年 11 月完成土壤整治，但由於地質、污染物、地下水等性質，無法整治地下水。	
1998	7 月		臺灣 RCA 桃園廠受害員工宣布籌組「RCA 污染受害者自救會」，並打算對 RCA 提告求償；自救會籌備完成後，正式登記為「桃園縣原臺灣美國無線電公司員工關懷協會」	
	7 月		RCA 公司開始將 36 億資產匯至國外銀行。	
1999			行政院成立專案小組。	
2000			公布施行《土壤及地下水污染整治法》	
2001			時任行政院院長的張俊雄，以 RCA 污	

年	月日	階段	重要內容	資料來源
			染案已告一段落為由，撤銷行政院專案小組。	
			臺灣 RCA 向經濟部申請減資。	
	5 月		80 多名律師組成義務律師團。	
2002	7 月		律師團向臺北地方法院聲請假扣押臺灣 RCA 的資金，並查詢臺灣 RCA 的資金流向，但經濟部投資審議委員會以機密為由拒絕提供；義務律師團轉向國稅局調閱資料，發現臺灣 RCA 於 2000 年度的利息所得只剩美金 33 萬元，換算成本金只有新臺幣一千多萬元。	
2003			RCA 員工關懷協會試圖前往美國進行訴訟，解散義務律師團。在美國並未取得理想成果。	
2004	4 月 23 日		RCA 員工關懷協會回台後，向地方法院提起民事訴訟。	
2005	3 月 24 日		遭遇程序問題，行政訴訟至最高法院，最後又發回地院審理。	
2006		RCA 員工關懷協會重整，正式進入司法程序	RCA 員工關懷協會重整。	
2007			再次成立義務律師團。	
2009	11 月 11 日		臺北地方法院首次傳喚受害人出庭作證，RCA 污染案正式進入訴訟程序。	
2010			湯姆笙 Thomson 公司改名為 Technicolor SA 特藝集團。	
2015	4 月 17 日		臺北地方法院一審宣判 RCA 員工關懷協會勝訴，RCA、湯姆笙公司須賠	

年	月日	階段	重要內容	資料來源
			償新臺幣 5 億 6445 萬元。	
2016			2015 年判決出爐後，勞動部發文通知沒有進入訴訟的 RCA 受害員工一千多人與 RCA 員工關懷協會聯絡。RCA 員工關懷協會原先希望將 1 千多人併入進行中的訴訟，被高等法院拒絕，於是協助組成二軍，並另提起訴訟。	焦點事件報導
2017	10 月 27 日		臺灣高等法院宣判。除了一審判決 RCA 公司、Technicolor 公司、湯姆笙（百慕達）控股公司等三間公司需負賠償責任外，高院認定 GE 亦為實質控制 RCA 的公司，需負連帶賠償責任。A 組駁回 25 人，B 組駁回 2 人，C 組駁回 0 人。判准 A 組 109 人，B 組 151 人，C 組 226 人共 486 人的賠償請求，總金額為新臺幣 7 億 1840 萬元。	最高法院判決新聞稿
2018	8 月 16 日		臺灣最高法院宣判。再次確認了 RCA 員工關懷協會提出的「時效認定」、「蓋然因果關係」、「揭開公司面紗」三原則，A 組、B 組二審判准賠償的 262 人，駁回上訴，維持二審判決，此部分賠償金額共計 5 億 7705 萬元。	

年	月日	階段	重要內容	資料來源
			A 組、B 組二審被駁回的 27 名上訴人，最高法院認為有程序問題、或二審採用了不利 RCA 員工關懷協會的證據；C 組二審判准賠償的全數 226 人，最高法院不採用一、二審中對 C 組成員的損害認定標準。共 246 人，最高法院宣判廢棄原判決，發回高等法院重審。	
2019	12 月 27 日		台北地方法院一審宣判，RCA 員工關懷協會二軍勝訴，認定被告需賠償包括 C 組員工，並接受協會「總額賠償」的請求，RCA 公司、GE 公司、Technicolor、湯姆笙控股等 4 名被告，需賠償二軍 A 組（已死亡者親屬 133 人）4 億 9 千 2 百萬元、B1 組（罹患癌症或重大疾病者 247 人）9 億 6 千萬元、B2 組（罹患其它疾病者 166 人）2 億 1 千 2 百萬元、C 組（未有外顯疾病者 574 人）6 億 3 千 9 百萬元，總共 23 億 3 百萬元。	台北地院新聞稿
2020	3 月 6 日		台北高等法院更審宣判，一軍 246 人中僅有 24 人獲判賠償，計 5,470 萬元，這 24 人主要是資料不全者、後來罹病者等。實質意義上的 C 組「尚未出現病症」皆未獲賠償。RCA 員工關懷協會表示，將提上訴。	高院新聞稿
2022	3 月 11 日		最高法院宣判一軍除「已死亡」、「罹患重大疾病」的 A、B 兩組，24 人共	最高法院判決新聞

年	月日	階段	重要內容	資料來源
			獲賠 5,470 萬多元外，其餘「尚未有明顯外顯疾病」的 C 組 222 人也判定求償有理，賠償金額發回高院更審，被告公司所提事項則全數駁回，律師團表示「勞工全贏」。庭長引大法官釋字解釋，認為身體權、健康權為憲法認定的基本保障，以非徵得他人同意的方法，使有害物質進入人體，超過一般人客觀上能忍受程度，就屬於對身體自主權的侵害；而曝露在被污染環境中，擔心罹病風險，心理上恐懼、憂慮等不健康的負面情緒，如已超過個人主觀想像或感受，自不得認定健康權未受侵害。	稿
2022	4 月 21 日		二軍工傷求償案，一審判 RCA 等公司應賠 23 億 300 萬元；案經上訴，高院今天改判 RCA 等 4 家公司賠償 1112 人，共新臺幣 16 億 6740 萬元。可上訴。RCA 等公司應賠償 B1 組（罹患法院認定的疾病屬癌症或健保重大傷病）選定人 267 人，共 8 億 5440 萬元；B2 組（罹患其他法院認定的疾病）選定人 200 人，共 3 億元；C 組（受僱未滿 30 日或未罹患法院認定的疾病）選定人 519 人，共 3 億 1140 萬元。	高院新聞稿

資料來源：臺灣焦點通訊社 <https://eventsinfocus.org/issues/2450> 查閱日期：2024 年 1 月 18 日，筆者自行整理

附錄二：訪談同意書



親愛的受訪者您好：

我是臺大政治學研究所碩士在職專班學生，目前正在進行碩士論文「公害事件舉證責任及時效問題研究-RCA 污染案為例」的撰寫。

我國經濟發展起飛以來，公害事件造成的侵權行為屢屢受到社會關注。由於重大公害事件受害者進行損害賠償請求時，往往在舉證責任與時效上遇到問題，造成訴訟上相當程度的困境。本研究以 RCA 污染案為例，針對公害事件在上述問題的政策與相關判決上，受利害關係團體運作的影響作深入的研究，誠摯邀請您協助本研究的進行。

本研究採取訪談法，將依循附錄的訪談大綱進行，過程中將全程錄音，製作成逐字稿，以進行事後的分析與整理。本論文僅會公開與本研究有關的訪談內容，其餘資料將會全數保密，不會轉為其他用途。本研究將會對受訪者姓名、可推測身分的相關資料採取去識別化措施，在論文中以代號呈現。

此外，若訪談中涉及您個人隱私和其他機密資訊，您可以選擇提供與否，研究者將完全尊重您的選擇與決定。若您對研究本身有任何意見或建議，歡迎隨時提供寶貴意見，研究結束後相關資料的呈現，也會經過您的檢核方會列入本研究中。

再次感謝您的協助，使本研究更臻豐富與完善！

國立臺灣大學政治學研究所碩士在職專班

指導教授：彭錦鵬

研究生：張晨恩

受訪者：（簽名）

簽署日期：中華民國 年 月 日

附錄三：訪談大綱

○ 類受訪者訪談大綱（行政部門相關官員）



一、公害糾紛事件發生時，有民事訴訟、調解、和解、陳情等多種處理途徑，其中向中央主管機關申請裁決也是一個重要機制，請教您：

1. 裁決實務上，是否也常遇到原告舉證困難的情況，是否也會運用民法第 191 條之 3 作為舉證責任之調整規定？

2. 裁決實務上曾經涉及之舉證責任爭議，請舉出一個案例作為說明？

二、環境部前身行政院環保署時期，曾經就仿照德國法制，制定一個環境責任專法進行立法推動，請教您：

1. 當時環境責任法的立法重點包括哪些？

2. 後來沒有繼續推動立法的主要考量為何？

三、2016 至 2017 年總統府召開司法改革國是會議，在「環境法制層面」上提出了「民法部分，明文規定公害糾紛侵權行為於民事責任之舉證反轉」的建議結論，並由環境部前身行政院環保署擔任主辦機關，請教您：

1. 環境部前身行政院環保署，當時因應這個議題，曾經做了哪些研議？

2. 針對研議的結果，目前政策上有何進展？

CM 類受訪者訪談大綱（司改委員）



- 一、2017 年司法改革國是會議有關「環境案件之偵查與訴訟程序之檢討」這個分組議題，曾做成「民法部分，明文規定公害糾紛侵權行為於民事責任之舉證反轉」的建議結論。請問您的看法？
- 二、重大公害事件發生，除了有民事損害賠償的問題，往往也會涉及刑法第 190 條之 1「流放毒物罪」，請教您：
 1. 刑法第 190 條之 1 在 107 年 6 月 13 日修正前，是「具體危險犯」之規定，以您過去的經驗，環境犯罪案件當時在實務上最常遇到哪些舉證的困難？
 2. 刑法第 190 條之 1 修正後，轉為抽象危險犯之規定，以您的觀察，本條的修正對檢察官在偵辦環境污染案件上是否有所幫助？
- 三、公害事件被害人在請求民事賠償時，常常遇到污染行為與損害結果間具有因果關係之舉證困境，近來法院民事判決，多改採蓋然性理論或疫學關係理論，以減輕原告舉證責任。在環境犯罪的刑事程序中，是否也有運用類似的因果關係理論在刑法中做因果關係的認定？
- 四、公害事件被害人在請求民事賠償時，除了因果關係的舉證困難外，往往也遇到請求權罹於時效的問題，在環境犯罪案件的偵查上，是否也同樣會遇到追訴權罹於時效的類似問題？
- 五、以您擔任檢察官的角度，針對 RCA 這類環境重大污染案件，對於我國環境法制，不論是環境刑法或行政法上，可否提供政策或修法建議做為參考？

L 類受訪者訪談大綱（律師）



一、臺灣 RCA（臺灣美國無線電公司）污染事件，可說是臺灣近年來最受矚目的重大公害事件，案件涉及到環境、人權、法律、醫學、勞工等不同領域爭點，以您曾參與 RCA 訴訟案的義務律師團，擔任原告律師的經驗，請教您：

1. 在這個案件中，原告在訴訟中主要遇到哪些舉證上的困難？
2. 在這個案件中，法院是否有透過民法第 191 條之 3 及民事訴訟法第 277 條，作為舉證責任倒置或減輕，或斟酌降低證明度之依據？
3. 在這個案件中，因公害事件特性，是否原告在請求權時效上遇到阻礙？最後在訴訟上是如何克服？

二、2016 至 2017 年總統府召開司法改革國是會議，在「環境法制層面」上提出了「民法部分，明文規定公害糾紛侵權行為於民事責任之舉證反轉」的建議結論。

1. RCA 污染案原告所遭遇的各種訴訟困境的經驗，是否對於司改國是會議做成上述建議結論，有直接或間接的影響？
2. 司改國是會議的這項建議結論，是否對後續 RCA 污染案審理法院在判決時，採取較為開放進步觀點，產生了一定的正面影響？
3. 針對這項建議結論，法務部意見認為，關於公害事件被害人之保護，目前民法第 191 條之 3 及民事訴訟法第 277 條但書之規定，尚足敷運用。可交由實務與學說持續發展，應無增訂民法第 191 條之 4 之必要。您對法務部的意見是否同意？

三、RCA 污染案做為近年來台灣可謂最受矚目的公害及工傷事件，多元團體均積極參與，形成其他公害事件中非常鮮見的政治脈絡運作。您覺得哪些團體的參與，具有較為關鍵性的影響？

四、以您的觀察，在 RCA 之後，其他重大公害事件訴訟，是否法官審理時在舉證責任或時效上也有從寬認定的趨勢？亦即類似的進步觀點已形成法院多數見解，而如同法務部所說的，現行條文足夠使用，尚無透過立法特別加以保護或調整

之必要？

五、以您擔任長期擔任環境事件訴訟律師的角度，針對 RCA 這類環境重大污染案件，對於我國相關環境法規，可否提供政策或修法建議做為未來參考？



P 類受訪者訪談大綱（相關學者）



一、臺灣 RCA（臺灣美國無線電公司）污染事件，可說是臺灣近年來最受矚目的重大公害事件，案件涉及到環境、人權、法律、醫學、勞工等不同領域爭點，且從污染開始，到關廠結束，再到受害者透過訴訟求償，整個案件歷經的時間也非常久：

1. 公害事件受害人在舉證上常面臨許多困難，包括：難以確定損害發生時間、難以證明加害人有故意或過失、難以證明污染行為與損害結果間的因果關係等。請教您覺得哪一個部分是最主要的困難點所在？
2. 對於公害事件訴訟中的因果關係證明的問題，目前學理或實務上通常採取疫學因果關係理論或蓋然性理論作為認定。請教您，這對於公害事件受害人，也就是原告的舉證責任是否已有足夠的減輕？在適用上有沒有其他可能導致的問題？

二、司法實務上，目前對於公害事件訴訟，多半運用民法第 191 條之 3 危險責任及民事訴訟法第 277 條但書規定，來作為原告舉證責任之減輕，請教您：

1. 以您的觀察，這二個條文在實務運用上，有沒有存在著哪些明顯不足的問題或困難？
2. 2016 至 2017 年總統府召開司法改革國是會議，在「環境法制層面」上提出了「民法部分，明文規定公害糾紛侵權行為於民事責任之舉證反轉」的建議結論。針對這項建議結論，法務部後續研議意見認為，關於公害事件被害人之保護，目前民法第 191 條之 3 及民事訴訟法第 277 條但書之規定，尚足敷運用。可交由實務與學說持續發展，應無增訂民法舉證反轉條文之必要。請教您對法務部的意見是否同意？理由為何？

三、有關公害侵權行為的請求權時效，目前仍是適用民法第 197 條第 1 項的時效規定，請教您的意見，此一時效規定於適用於公害事件上是否足夠？需否為公害事件訂定特殊的時效規定？請說明您贊同或不贊同的理由。