

依附環境法發展的氣候訴訟 與有限的司法對話*

—— 臺灣氣候訴訟的分析研究 (2002-2022)

林春元**

摘要

目前全球的氣候訴訟研究集中在美、澳與歐洲等已開發國家的指標性案件，對於亞洲國家案件所知甚少，也欠缺臺灣的研究。受到政治環境與制度基礎的侷限，臺灣是否可能發展出氣候訴訟？法院又如何因應？本文以「氣候變遷」、「全球暖化」與「溫室氣體」為關鍵字搜尋司法院裁判書系統中2002-2022年間的案件，分析案件總量、趨勢、引介氣候變遷的行動者、氣候主張的規範依據以及法院回應態度，嘗試補充全球氣候訴訟研究的不足，並嘗試從氣候對話的角度分析相關案件，探討社會氣候意識、法律制度與法院的動態關聯。

本文發現，臺灣不同行動者利用既有環境法律的開放性與回應環境風險之共同目的，將氣候主張依附在環境訴訟中，而發展出與目前全球指標性案例不同的氣候訴訟類型。可惜法院經常漠視人民提出的氣候論述，侷限了相關訴訟促成氣候法律對話的功能。

關鍵詞：氣候變遷、氣候訴訟、法院、溫室氣體、司法對話。

* 投稿日：2023年3月24日；接受刊登日：2024年3月27日。〔責任校對：陳沐恩〕。

** 國立臺灣大學法律學院副教授。作者感謝匿名審查人深入的審查意見，另也感謝研究助理邱筠庭、邱佩榕、曾昱翔與褚夏耘在資料搜集上的協助。
穩定網址：<https://publication.iias.sinica.edu.tw/30016042.pdf>。



目次

壹、前言	一、既有環境法提供氣候論述發展之規範基礎
貳、氣候訴訟的制度條件與氣候法律對話	二、環境律師的關鍵角色
一、氣候訴訟的差異發展與制度條件	三、影響與限制
二、臺灣發展氣候訴訟的制度侷限	伍、發展中的氣候司法對話
三、司法面對氣候訴訟：氣候對話的觀點	一、行政的氣候辯護與有限司法回應
參、臺灣氣候訴訟的分析研究	二、氣候立法論述強化氣候對話
一、氣候訴訟定義與研究方法	三、法院消極回應人民的氣候主張
二、初步觀察	四、法院引介氣候論述的侷限
肆、依附於環境法案件發展的氣候論述	五、有限的氣候司法對話
	陸、結論

壹、前言

從1992年聯合國氣候變化綱要公約（United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC）創造第一個國際的氣候變遷規範以來，隨著越來越顯著的負面衝擊以及多年來累積的討論與立法，氣候變遷已經成為各國政府不得不重視的議題。除了研議氣候立法與政策之外，氣候訴訟（climate litigation）的發展以及其管制功能也越來越受到重視。然而，氣候訴訟在臺灣如何發展？其是否促成氣候管制？可能的障礙與機會為何？目前國內外幾乎都沒有研究，也使得全球氣候訴訟的研究缺少一塊重要的拼圖。

依據Columbia Law School的沙賓氣候法中心（Sabin Center for Climate Change Law）與倫敦政經學院（London School of Economics and Political Science）的格蘭瑟氣候變遷與環境研究中心（Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment）建立的氣候訴訟資料庫，從1986年第一個氣候訴訟開始，全球迄今氣候訴訟的總數量已經超過2,000件¹。受到2015年巴黎協議（Paris Agreement）的刺激，正發展中的第三波氣候訴訟不僅數量成長、區域範圍擴大，訴訟主張也出現多元化的發展。除了傳統要求高碳排企業賠償與要求政府積極行動的訴訟主張外，更有針對石化燃料產業、金融業、私人企業的訴訟，涉及的法律基礎更是包含憲法、國際人權公約、侵權行為法、證券交易法、公司法、消費者保護法等多元的法律²。法院越來越願意介入氣候政策與行動的法律爭議，甚至做成有利於人民或環境團體的判決。這些判決反映司法加入氣候與法律跨國對話的趨勢，不僅逐步地影響既有法律概念與原則的解釋，也實質上促成更積極的氣候政策與實施。隨著氣候衝擊越來越顯著，可以預期未來氣候訴訟會持續成長，法院也越來越可能參與氣候政策與法律的對話，而成為促成氣候管制的關鍵角色。

然而，全球目前的氣候訴訟資料的研究受到語言、地區與指標性判決研究的侷限，對於臺灣的氣候訴訟研究的貢獻仍有限。受限於語文與地區資訊限制，氣候訴訟資料庫可能低估氣候訴訟在已開發國家之外地區的實況。截至2022年止的全球氣候訴訟資料庫顯示，全球2,002個案件只發生在43個國家，而其中在全球南方

1 SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW, CLIMATE CHANGE LITIGATION DATABASES, <http://climatecasechart.com> (last visited Dec. 3, 2022).

2 Joana Setzer & Catherine Higham, *Global Trends in Climate Change Litigation: 2022 Snapshot*, GRANTHAM RES. INST. ON CLIMATE CHANGE AND THE ENV'T (June 30, 2022), <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2022/>.

(global south) 國家提出的只有88件，亞洲只有28件³。多數的案件都集中在美國、澳洲與歐洲等已開發國家，其中美國的氣候訴訟至今已擁有1,507個案件，佔全球總數將近四分之三。氣候訴訟的學術研究也多聚焦於美歐等已開發國家的指標性案件，如荷蘭的 *Urgenda* 案與德國憲法判決，固然有法學啟發性與激勵效果，但對於制度與脈絡不同的國家貢獻有限。例如受到氣候衝擊最嚴重的小島國家與亞洲、非洲國家的氣候訴訟發展，可能未被真實反映。

臺灣公民社會有相當的氣候意識，也可能透過訴訟策略帶動臺灣氣候管制的積極發展，卻在全球的氣候訴訟研究缺席，目前僅有2021年2月由「綠色和平基金會」(Greenpeace) 與環境法律人協會合作提出的用電大戶條款訴訟被相關資料庫收錄⁴。全球的氣候訴訟研究少見對開發中國家經驗以及非以溫室氣體減量為核心主張案件的研究，對臺灣發展因應氣候訴訟的指引相當有限。為補充全球氣候研究的不足，本文嘗試以「氣候變遷」、「全球暖化」與「溫室氣體」三個關鍵字搜集整理司法判決，進而探討臺灣脈絡中社會的氣候意識與司法訴訟的關聯發展⁵。為避免氣候訴訟囊括過多或過

3 *Id.* at 7. 依據聯合國貿易與發展會議的定義，全球南方廣泛地包含非洲、中南美洲、亞洲（以色列與日韓除外）與大洋洲（澳洲與紐西蘭除外）。全球南方的國家多半為開發中國家。

4 台灣永續能源研究基金會2023年1月18日最新發布「氣候變遷與能源民意調查」報告，指出臺灣民眾有77%關心氣候議題，而且有超過六成的民眾認為政府和企業對於氣候變遷的因應作為不足。李蘇竣，近八成台人關心氣候議題聽過淨零者卻僅占少數 學者籲加強溝通，環境資訊中心，2023年1月19日，<https://e-info.org.tw/node/235963>（最後瀏覽日：2023年1月20日）。綠色和平基金會於2021年1月，以經濟部為被告向行政法院遞出訴狀，主張經濟部依據再生能源發展條例第12條授權發布的用電大戶規範，過於保守限縮而違法。該訴訟在氣候變遷的背景下，要求政府積極實施有助於推動再生能源使用的規範，以減少臺灣的溫室氣體排放，被認為是臺灣第一個直接以氣候變遷及減量為訴求的訴訟。臺北高等行政法院已經作成110年度訴字第134號裁定，駁回原告主張。本案件在2023年做成，未納入本文研究範圍。

5 國內對於氣候變遷法律議題討論的關鍵語彙並未統一，最常見者為「氣候變遷」與「全球暖化」，在溫室氣體減量及管理法制定後，「溫室氣體」也可能成

少的案件，本文界定的「氣候訴訟」是指訴訟中引入氣候變遷論述，而與訴訟法律主張有實質關聯者，包括氣候考量成為訴訟核心議題，或氣候成為訴訟主張附帶議題或重要背景的案件⁶。

司法判決的整體分析研究，有助於補充國際氣候訴訟資料庫與指標性案例研究的侷限，以看到臺灣的法律制度如何侷限氣候行動、行動者在制度侷限中建構氣候法律論述的動能與制度脈絡，以及法院參與氣候對話的態度及影響。本文注意到研究案件具有異質性，案件的不同事實與規範背景可能對法院應否介入與介入的方法可能有不同意義。然而，本文目的並非建構法院在氣候訴訟中如何解釋或判決的規範理論，而在於探究在臺灣的行動者、規範與法院間的互動，如何促成氣候訴訟發展的路徑及可能的氣候法律對話與治理功能。整體趨勢的分析有助於跳脫個案之外，看到普遍的趨勢與現象。藉由數值化的分析，可以呈現複雜又全面的氣候議題如何在欠缺有效氣候立法的情況下，透過不同的規範與脈絡發展出法律主張；也可以看到整體而言法院的回應情形。本文以下先簡略分析策略性氣候訴訟的發展與制度條件，探討法院透過氣候對話參與氣候治理的功能，第參部分透過司法判決的整理分析，呈現臺灣氣候意識與法律訴訟主張的觀察。在前述分析基礎上，分別探討臺灣脈絡中氣候主張引入司法訴訟的規範途徑及法院參與氣候對話的態度與意義。

為關鍵詞彙。囿於研究限制，本文無法涵蓋所有與氣候相關詞彙，因此以前述三個關鍵字作為研究範圍。

6 氣候訴訟定義的論辯及本文採取此定義之理由，請見本文「參、一」之說明。我國法院就訴訟個案之案名，於民事及行政訴訟稱「事件」，於刑事訴訟稱「案件」。本文為進行整體分析，將法院訴訟個案一律稱為「案件」。

貳、氣候訴訟的制度條件與氣候法律對話

氣候訴訟已經成為許多氣候倡議者的行動策略，尤其當政治部門消極因應氣候變遷時，法院被認為是氣候對話的重要場域，可以透過溝通、督促與詮釋而推動、強化氣候政策與治理⁷。

一、氣候訴訟的差異發展與制度條件

氣候受害者與環境團體、地方政府越來越積極挑戰長期製造溫室氣體的排放者與消極不推動氣候政策的政府，包括提出策略性氣候訴訟企圖產生系統性的制度影響⁸。氣候訴訟也可能透過促成社會的氣候意識、增加政府的政治壓力或者提高排放者成本等方式，間接地推動與強化氣候政策與管制行動⁹。受到2015年巴黎協議刺激，策略性的氣候訴訟發展更為顯著而多元，並且產生廣泛影響¹⁰。無論是國際組織或學者的研究，都認為氣候訴訟是促使政府與企業提出更積極減量與調適目標的關鍵¹¹。

氣候訴訟會隨著國家的制度與脈絡有不同的訴求與發展。已開發國家的訴訟以政府與企業為主要對象，目的在促成更積極的減量。如荷蘭殼牌石油判決，確認石油公司必須對其整體供應鏈的碳排放

7 Governing Council of the United Nations Environment Programme, *Report of the Global Judges Symposium on Sustainable Development and the Role of Law*, Annex I, UNEP/GC.22/INF/24 (Nov. 12, 2002); LOUIS J. KOTZÉ & ALEXANDER R. PATERSON, *THE ROLE OF THE JUDICIARY IN ENVIRONMENTAL GOVERNANCE: COMPARATIVE PERSPECTIVES* 23-25 (2009).

8 Ben Batros & Tessa Khan, *Thinking Strategically about Climate Litigation*, OPEN GLOBAL RIGHTS: ANALYZING THE PRESENT AND FUTURE OF HUMAN RIGHTS (June 28, 2020), <https://www.openglobalrights.org/thinking-strategically-about-climate-litigation/>.

9 *Id.*

10 *Id.*

11 Michael Burger & Daniel J. Metzger, *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*, UNEP (Jan. 26, 2021), <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review>; JACQUELINE PEEL & HARI M. OSOFSKY, *CLIMATE CHANGE LITIGATION: REGULATORY PATHWAYS TO CLEANER ENERGY* 1-27 (2015).

負責¹²；德國憲法判決確認國家有積極保護人民免於氣候衝擊的義務，如果政府未能具體提出階段性減量目標是違反憲法的¹³。美國至今未有成功的減量訴訟判決，但環境團體發展出多元訴訟策略，其中以交通、電力與高度仰賴能源事業為對象的大量訴訟，已經影響美國的能源管制結構，甚至帶動境外的影響¹⁴。相較於已開發國家的氣候訴訟以減量為主要訴求，飽受氣候衝擊的開發中國家關注氣候衝擊的損害與調適。如巴基斯坦的 *Ashgar Leghari v. Federation of Pakistan* 一案，其法院不僅透過法律或憲法解釋要求政府積極執行氣候政策，甚至直接創造氣候政策而要求政治部門實施¹⁵。

氣候訴訟的發展，與氣候變遷的發展與社會的訴訟文化、環境團體的健全成熟以及法院的態度及素質都有密切關聯¹⁶。除此之外，訴訟管道的開放、氣候立法的明確義務及國際規範的連結都是影響氣候訴訟發展的關鍵制度基礎¹⁷。

12 Neubauer v. Germany, Rb. den Haag, 26 mei 2021, Prg. 2021 mnt HA ZA 19-379 (Milieudefensie/Royal Dutch Shell PLC) (Neth.), <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2021:5339>.

13 BVerfG, Order of the First Senate of 24 March 2021 - 1 BvR 2656/18 -, paras. 1-270, https://www.bverfg.de/e/rs20210324_1bvr265618en.html.

14 Hari M. Osofsky, *The Role of Climate Change Litigation in Establishing the Scale of Energy Regulation*, 101 ANNALS ASS'N AM. GEOGRAPHERS 775, 775-82 (2011).

15 不過，面對政府欠缺能力及資源，開發中國家法院對氣候調適的積極也引發是否不切實際的疑慮。See Emily Barritt & Boitumelo Sediti, *The Symbolic Value of Leghari v Federation of Pakistan: Climate Change Adjudication in the Global South*, 30 KING'S L.J. 203 (2019); Birsha Ohdedar, *Climate Change Litigation in India and Pakistan: Analyzing Opportunities and Challenges*, in CLIMATE CHANGE LITIGATION: GLOBAL PERSPECTIVES 103 (Ivano Alogna et al. eds., 2021).

16 Maizatun Mustafa, *Climate Change Litigation: A Possibility for Malaysia?*, in CLIMATE CHANGE LITIGATION IN THE ASIA PACIFIC 207, 221, 232-33 (Jolene Lin & Douglas A. Kysar eds., 2020).

17 Jacqueline Peel與Jolene Lin兩位學者比較美國、歐洲與全球南方國家氣候訴訟的發展經驗，指出有限的訴訟管道與欠缺氣候法具體的法律義務的制度侷限，都是氣候訴訟難以發展的原因。Jacqueline Peel & Jolene Lin, *Transnational Climate Litigation: The Contribution of the Global South*, 113 AM. J. INT'L L. 679, 692 (2019).

首先，訴訟制度開放性會影響氣候變遷此種新型法律爭議進入法院審理的機會。普通法制度被認為對新型態訴訟有較大的開放性，讓受害者或公益團體可以在立法政策與行政管制無效率時發動司法救濟，進而允許多元、分散、個別的法律行動，也因此是受威脅族群迴避政治過程，以對抗企業與政府的重要途徑。分散多元的訴訟行動可以發掘更多重要資訊、提高氣候議題的能見度、激發創新的政策與措施。另一方面，普通法系中，法院可以透過既有的法律原則，例如公害訴訟、侵權或公共信託等，審理氣候變遷案件，並個案累積回應氣候變遷的論述與規範原則，避免一次性大規模變動法律架構與原則¹⁸。以美國為例，20世紀中葉開始，許多團體或人民利用普通法的侵權行為法來要求企業為其造成健康風險負責，或者要求政府為其消極不作為的環境損害負責。2005年的Inuit控告美國一案即顯示了普通法侵權行為的開放性，讓受氣候威脅的群體用以對抗企業與消極政府。儘管法院早期以政治問題、當事人適格或可司法性為由拒絕審理，但一連串的訴訟逐漸鬆動法院的看法，並且刺激更多元的訴訟策略¹⁹。相較於普通法系中氣候訴訟的蓬勃成長，成文法體系的訴訟制度通常就訴訟類型有較為詳細卻侷限的規

18 See Karen Sokol, *Seeking Climate Justice in the Common Law*, CENTER FOR PROGRESSIVE REFORM (Jan. 19, 2020), https://progressivereform.org/publications/surviving-thriving-common_law/; Catherine M. Sharkey, *Common Law Tort as a Transitional Regulatory Regime: A New Perspective on Climate Change Litigation*, in CLIMATE LIBERALISM: PERSPECTIVES ON LIBERTY, PROPERTY AND POLLUTION 103 (Jonathan H. Adler ed., 2023).

19 Inuit人於2005年向美洲人權委員會（Inter-American Commission）控告美國怠於管制溫室氣體造成其人權損害。美洲人權委員會作成不受理決定。*IACHR, Sheila Watt-Cloutier et al. v. the United States of America* (2006). 美國早期以聯邦侵權行為法提出的案件，會面臨是否因為國會制定空氣污染防治法而取代聯邦侵權行為法的爭議，從2011年*American Electric Power Co. v. Connecticut (AEP)*一案後，美國的氣候訴訟逐漸轉向州法層次，並且由地方政府提出，控告聯邦政府或企業。See *County of San Mateo v. Chevron Corp.*, 960 F.3d 586 (9th Cir. 2020); *City of Oakland v. BP P.L.C.*, 960 F.3d 570 (9th Cir. 2020); *Mayor & City Council of Baltimore v. BP P.L.C.*, 952 F.3d 452 (4th Cir. 2020).

範，對氣候訴訟的開放性相對較低。因此目前全球氣候訴訟的案件仍以美國、澳洲等普通法系國家為大宗。

其次，國家有氣候立法明確減量目標或具體法律義務，能提供行動者主張與法院審查的有利基礎。例如要求政府制定更嚴格氣候政策或積極實施氣候政策的訴訟已經成為已開發國家氣候訴訟的主流趨勢²⁰。以荷蘭*Urgenda*案為例。原告主要動機來自於2011年自由民主黨政府上台後削減荷蘭溫室氣體減量目標，原告等團體以荷蘭政府為被告，主張其消滅溫室氣體減量目標違反2007年時發布的《潔淨經濟計畫》(Clean and Economical Plan) 制定的2020年減量1990年標準30%以及2009年荷蘭環境規劃部長提出荷蘭努力達到攝氏2度目標，將減量25%-40%的承諾²¹。即便普通法體系提供相對開放的訴訟管道，但證據法則、因果關係等法律原則仍可能形成訴訟成功的障礙。比較法的經驗顯示，普通法的國家如果有侵權行為訴訟欠缺具體標準判斷損害與過失，成文法的減量目標與義務即提供重要的判斷基準²²。

此外，國家有正式國際承諾或簽署國際公約，包括氣候相關的協議以及國際人權公約，都有助於氣候訴訟的發展。近年來成功的氣候訴訟案例中，國際承諾與國際公約、甚至國際組織的軟法，都成為法院判決的重要論述基礎²³。諸如荷蘭的*Urgenda*案，法院大

20 Setzer & Higham, *supra* note 2, at 3.

21 The District Court, Hague, the Netherlands, 24th June 2015, HA ZA 13-1396, C/09/456689, 2015, *Urgenda Foundation v. Kingdom of the Netherlands*, <https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/ENG-Dutch-Supreme-Court-Urgenda-v-Netherlands-20-12-2019.pdf>.

22 Susan Rose-Ackerman, *Public Law Versus Private Law in Environmental Regulation: European Union Proposals in the Light of United States Experience*, 4 REV. EUR. CMTY. & INT'L ENV'T L. 312, 314-15 (1995).

23 以荷蘭法院的殼牌石油判決為例，17,000多名原告指控殼牌石油造成溫室氣體排放，法院判決殼牌石油公司必須為自己以及所謂「範疇三」——整體產品供應鏈造成的碳排放——的排放負責。其判決論述的規範基礎即包括沒有拘束力的巴黎協議減量目標、聯合國工商企業與人權指導原則、以及OECD對跨國企業的

量援引氣候變化綱要公約、巴黎協議與歐洲人權公約作為判決依據。英國希斯洛機場跑道擴建案中，巴黎協議的承諾也成為環境團體形成氣候主張的重要依據²⁴。國際人權氣候訴訟的發展，更突顯國家對人權或氣候的承諾對訴訟的重要性。例如來自12個不同的國家，包含瑞典「氣候女孩」Greta Thunberg在內的16個兒童，向聯合國兒童權利委員會指控阿根廷、巴西、法國、德國及土耳其等兒童權利公約締約國，怠於實施氣候政策而侵害兒童權利公約保障的生命、健康和 문화權等權利²⁵。兒童權利委員會雖然沒有接受原告的主張，卻透過公開信表達其立場，後來並草擬第26號一般意見書，承認氣候變遷對兒童權利的傷害以及國家的責任²⁶。

二、臺灣發展氣候訴訟的制度侷限

開放的訴訟制度、明確的立法目標與法定義務以及國際規範與承諾都是氣候訴訟發展的重要制度基礎，那麼臺灣的氣候訴訟發展

指導。See *Rechtbank Den Haag, Judgment of the Court of First Instance*, 26 May 2021, C/09/571932/HA ZA 19-379 (ECLI:NL:RBDHA:2021:5337), 2021, *Milieudefensie and others v Royal Dutch Shell Plc (Neth.)*, <https://jusmundi.com/en/document/pdf/decision/en-vereniging-milieudefensie-others-v-royal-dutch-shell-plc-judgment-of-the-hague-district-court>.

- 24 原告Plan B、Friends of the Earth等環境團體，於2018年8月主張英國交通部的「航空國家政策聲明」(Airports National Policy Statement, ANPS) 規劃開發希斯洛國際機場第三跑道，將違反英國於自身2008年《氣候變遷法》(Climate Change Act) 以及國際氣候條約，如《巴黎協議》下等氣候減量目標。See *R (Spurrier and Others) v. Secretary of State for Transport* [2019] EWHC (Admin) 1070; *Friends of the Earth and Others v. Secretary of State for Transport* [2020] EWCA (Civ) 214; *R (on the application of Friends of the Earth Ltd and others) (Respondents) v. Heathrow Airport Ltd (Appellant)* [2020] UKSC 52.
- 25 U.N. Committee on the Rights of the Child, *Sacchi, et al. v. Argentina et al.*, Comm. No. 104/2019 (Argentina), Comm. No. 105/2019 (Brazil), Comm. No. 106/2019 (France), Comm. No. 107/2019 (Germany), Comm. No. 108/2019 (Turkey), (Oct. 8, 2021).
- 26 See U.N. Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 26 (2023) on Children's Rights and the Environment with a Special Focus on Climate Change* (Aug. 22, 2023), <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/draft-general-comment-no-26-childrens-rights-and>.

顯得不樂觀。臺灣長期被排除於國際氣候協商之外，不僅欠缺有拘束力的國際減量承諾與相關義務，也使得政府、人民及環境團體對氣候的法律議題相對陌生，減低立法院積極立法的意願。關鍵的立法如溫室氣體減量及管理法（下稱溫管法）與2023年修改通過的氣候變遷因應法，雖然設有長期減量目標，卻將短中期減量目標與管制措施的具體內容授權行政機關決定，也增加主張政府違法的困難。

對於氣候訴訟此種新穎訴訟類型，臺灣的訴訟制度開放性相較於普通法系國家為低。如前所述，氣候訴訟是對於政治部門無法進行有效管制的回應，常見的訴求包括要求政治部門積極立法或制定政策、要求積極實施立法或政策以及對於私人大型溫室氣體排放源的求償。臺灣行政訴訟制度以制衡行政機關具體行政行為侵害人民權利為核心，無法直接透過行政訴訟程序挑戰立法不作為。人民要求司法機關檢視立法怠惰或不作為是否違憲，須先提出行政訴訟而在救濟未果後，才有機會以終局判決適用之法律有違憲之虞為由，提出憲法訴訟²⁷。

在臺灣二元區分的訴訟制度中，人民指摘政府未能積極推動氣候行動構成違法，原則上透過行政訴訟程序提出主張。行政訴訟法第2條雖然規定公法爭議可以依本法提起行政訴訟，實務上仍須提出訴訟類型與依據。目前行政訴訟的管道以救濟行政處分違法為主，包括撤銷訴訟與課予義務訴訟。在氣候變遷的脈絡中，比較可能發生受管制者挑戰行政處分合法性時一併質疑管制規範的合憲性，卻難以想像在欠缺有效立法的條件下，人民如何透過行政訴訟或憲法訴訟主張立法消極構成違憲²⁸。

27 憲法法庭實踐上已經有以立法重大瑕疵為由，宣告立法不作為違憲的解釋與判決。請見如司法院釋字第477號解釋：「漏未規定，顯屬立法上之重大瑕疵」。司法院釋字第748號解釋亦指摘，民法「未使相同性別二人，得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係，顯屬立法上之重大瑕疵」。

28 參見李建良，氣候變遷、基本人權與憲法訴訟——2021年德國氣候訴訟裁判釋論，台灣法律人，2期，頁1-20（2021年）。

對於行政機關消極不作為的救濟，目前行政訴訟法提供的訴訟類型主要是第5條課予義務訴訟與第8條一般給付之訴。前者必須以行政機關於法定期間內應作為而不作為為前提，後者雖然規定可以請求行政處分以外其他非財產上給付，學說上亦不乏有主張人民應得依據行政訴訟法對行政機關制定的行政命令提起訴訟，但實務上採取保留態度²⁹。即便肯定可以透過第8條要求行政機關依法制定行政命令，人民還需要克服多個門檻，包括如何證明行政機關未制定法規命令或制定特定內容命令侵害其法律權利、如何證明行政機關制定的命令違反法律授權目的等等，都可能消滅人民以行政訴訟主張行政機關應積極制定特定內容法規命令的動機。

行政訴訟法第9條，雖然提供公益訴訟的管道，卻以法律另有規定為前提，而目前未有氣候相關法律納入公民訴訟條款。環境基本法第34條的公益訴訟條款，也是以「得依法律規定」作為提起公益訴訟的要件，實務上認為必須是環境基本法以外的其他環境法律有具體規定公民訴訟條款始得提出，因此目前也只有空氣污染防治法第93條、廢棄物清理法第72條、環境影響評估法第23條等少數法律規定得以提出公民訴訟條款，使得環境基本法第34條在行政訴訟法第9條幾乎沒有賦權公益訴訟的功能。此外，環境公益訴訟以各級政府「疏於執行」為前提，也使得人民或公益團體難以在相關法律未能具體明確規定政府義務時，主張政府消極氣候政策違法。

以前述的用電大戶條款訴訟為例，原告綠色和平基金會主張被告經濟部發布之法規命令「一定契約容量以上之電力用戶應設置再生能源發電設備管理辦法」，違反再生能源發展條例第12條第3項之授權意旨。原告嘗試以環境基本法第34條為依據建立訴訟適格，將

²⁹ 儘管實務尚未承認可以透過一般給付之訴，要求行政機關制定法規命令，但也有學者主張現行行政訴訟法容有詮釋空間。請見林孟楠，法規命令之具體司法審查與訴訟類型——評司法院釋字第742號解釋，憲政時代，43卷3期，頁343-379（2018年）。

該法「得依法律規定」之要件，解釋為是否能連結同法第19條至第33條之方針性防制條款並據以請求「具體內容」之專法，而非限於法律明文設置公益訴訟條款。不過，臺北高等行政法院110年度訴字第134號裁定駁回，認為行政程序法第152條及第153條並未賦予人民請求行政機關必須依其申請而為訂定、修正或廢止法規命令之公法上權利，因此人民對法規命令之制定僅有提議權，「尚無公法上之請求權」³⁰。

要求企業為溫室氣體排放負責的訴訟，必須透過民事訴訟管道提出。然而，環境訴訟向來不易證明損害與因果關係，受害人民很少能成功勝訴。以雲林台塑損害賠償訴訟為例，即便有多名原告認為其因為台塑等五家公司空氣污染導致身體健康損害，也有多個研究指出相關污染的危害性，雲林地方法院仍認定欠缺損害與因果關係³¹。要求企業負責的氣候訴訟，涉及溫室氣體排放的跨國與長時間性，更加劇因果關係與損害證明的困難，即便在普通法系國家也尚未有判定企業排放法律責任的案例。

從種種制度條件而言，氣候訴訟在臺灣的發展並不容易。然而，如果臺灣社會與行政機關的氣候意識並不薄弱，行動者是否可能發展出有別於美歐的非典型路徑，創造氣候意識與訴訟主張的連結？

三、司法面對氣候訴訟：氣候對話的觀點

氣候訴訟的發展引發法院是否適合處理氣候政策的質疑。從民主政治與憲法的角度而言，氣候變遷大尺度、高度不確定及涉及各種價值權衡等特性，被認為應該由民主政治過程解決。在政治部門未決定之前，法院涉入審理複雜而涉及長期、跨國的氣候議題，容易引發司法侵害立法與行政權、違反政治問題不審查原則、欠缺能

30 臺北高等行政法院110年度訴字第134號裁定參照。

31 臺灣雲林地方法院107年度公字第1號民事判決參照。

力與有效救濟管道等等疑慮，因此引發法院不適合處理氣候變遷爭議的質疑³²。

近幾年氣候訴訟的趨勢已經提升了法院在氣候治理上的意義。法院逐漸承認氣候受害者的當事人適格，也確認司法在回應氣候議題上的關鍵角色。甚至越來越多法院認為，因為氣候變遷的嚴重性以及政治長期怠惰，法院應該積極審理氣候案件。如*Urgenda*等指標案件中，法院認為當氣候變遷已經造成嚴重的人權問題，而政治部門遲不積極解決時，法院應該積極形塑氣候政策並督促積極的減量政策³³。學者也主張，氣候變遷的民主政治容易受制於企業壓力而不積極管制，導致氣候變遷傷害青年與未來世代、婦女、原住民與貧窮者等政治邊緣族群，法院的介入是矯正民主政治缺失所必須的³⁴。司法不再被認為不適合處理氣候議題，甚至被期待成為氣候治理的積極角色。

即使越來越多案例顯示法院積極審理氣候訴訟，甚至挑戰立法，但法院如何面對氣候訴訟，無論在各國實踐或學說上都欠缺單一解答。法院應否介入、如何介入，會受到不同案件事實與各國的憲政制度、法律制度、社會氛圍以及法院資源能力的影響，難以一概而論。事實上，正因為氣候訴訟反映氣候議題複雜的利益與議題，甚至涉及到社會經濟制度的大規模轉型，難以在既有法律中找到立即而清楚的回應，氣候變遷的法律因應需要多方意見與法律的持續對話。氣候訴訟的發展並非等同於訴求法院直接取代政治部門進行氣候決策，而是帶動跨國的氣候司法對話，探討氣候變遷的法

32 「司法不適」的中文討論，請見葉俊榮，氣候變遷治理與法律，頁386-387（2015年）。另請見林春元，環境影響評估納入氣候變遷的司法途徑——美國法的發展與啟示，中原財經法學，35期，頁190-196（2015年）。

33 Heather Colby et al., *Judging Climate Change: The Role of the Judiciary in the Fight Against Climate Change*, 7 OSLO L. REV. 168, 168-85 (2020).

34 See Katrina Fischer Kuh, *The Legitimacy of Judicial Climate Engagement*, 46 ECOLOGY L.Q. 731 (2019).

律挑戰與因應可能。氣候訴訟的研究除了分析法院在權力分立之下審理氣候訴訟的正當性與適當方法之外，更應該看到法院在氣候訴訟中，能夠透過參與氣候對話，釐清事實與不同立場，以尋求法律回應氣候變遷之適當途徑的功能。學者葉俊榮指出法院可以透過溝通、督促與詮釋參與氣候對話，並強化氣候治理能量³⁵。法院可以作為溝通者，釐清氣候相關的科學爭議、澄清錯誤，或者說明司法回應氣候議題的限制或闡明相關立法的規範目的及適用範圍。法院也可以督促立法者或行政機關，修改相關法律，或調整、實施政策、強化程序³⁶。法院也可以直接解釋既有法律構成要件，在法律解釋範圍內回應氣候變遷的新現象。法院如果在氣候訴訟中正視氣候議題，妥善進行對話，有助於減少社會面對氣候法律的歧見、逐步建構法律原則與因應策略，進而提高法律因應氣候變遷的能量。

參、臺灣氣候訴訟的分析研究

本文嘗試透過實證方法，檢視氣候訴訟在臺灣的發展。然而，氣候訴訟的研究越來越多，但對於「氣候訴訟」的理解卻未必相同。究竟何為「氣候訴訟」，實證研究又應該如何進行？

一、氣候訴訟定義與研究方法

不同研究者提出不同氣候訴訟定義。最廣義的定義是Michael Burger提出，認為訴訟的法律或事實涉及氣候變遷之減緩與調適，或氣候變遷科學的所有案件，無論其是在行政或司法機制進行者，都是氣候訴訟³⁷。Burger的立場也被聯合國環境發展署（United

35 葉俊榮（註32），頁398-409。

36 葉俊榮（註32），頁405。

37 Burger & Metzger, *supra* note 11, at 7.

Nations Environment Programme, UNEP) 援用，將氣候訴訟界定為「與氣候變遷之減緩、調適或氣候變遷科學有特別關係的案件」³⁸。

Chris Hilson認為氣候訴訟必須是在訴訟過程中，原告或被告主張中有與氣候衝擊相關的主張，儘管法院判決本身在表面上未必如此³⁹。被廣泛引用的沙賓氣候法中心資料庫與格蘭瑟氣候變遷與環境研究中心，透過兩個標準篩選氣候訴訟案件。第一是司法機制審理的案件：包含準司法行政裁決機制、要求制定規則的請願、要求重新考慮管制的請求等等。第二是氣候法律、政策或科學必須是本案法律或事實的重要議題（material issue）。如果案件只指出氣候現象，卻欠缺以有意義方式處理氣候相關法律政策或行動者，或者對於氣候行動有實質影響卻沒有提出氣候主張，都不包括在該資料庫搜集的範圍中。

這些氣候訴訟的定義，可能同時會有涵蓋過廣與涵蓋不足的缺陷。廣泛的定義，如聯合國環境發展署與Burger的定義，可能因為氣候變遷的複雜與廣泛，而使得幾乎所有的法律爭議都可能與氣候變遷之減緩或調適有關。例如一般工程款債務不履行的爭議因為工程的碳排放而連結到氣候變遷之減緩。廣泛的定義，可能涵蓋過廣而失去界定氣候訴訟的意義，導致難以區分可能有實質氣候管制功能的訴訟與無涉氣候法律議題的訴訟。Hilson定義中的「氣候衝擊相關的主張」標準與沙賓氣候法中心的「重要議題」都欠缺具體標準，容易因為脈絡或立場不同而異，導致在實際案件的分類判斷上出現分歧。模糊而欠缺具體標準的定義，也可能導致採樣偏差而產生指標性案例過度代表，無法涵蓋、反映真實的侷限。例如沙賓氣候法中心對臺灣僅收錄綠色和平基金會提出的用電大戶條款訴訟，不僅

38 *Id.*

39 Chris Hilson, *Climate Change Litigation in the UK: An Explanatory Approach (or Bringing Grievance Back In)*, in CLIMATE CHANGE: LA RISPOSTA DEL DIRITTO 421, 421-36 (Fabrizio Fracchia & Massimo Occhiena eds., 2010).

無法涵括如小林村國賠案此種受到極端氣候事件影響的訴訟，也可能過度簡化了氣候議題在臺灣社會與司法訴訟中的複雜多元樣貌。

鑑於前述缺點，學者Jacqueline Peel與Hari M. Osofsky提出層級化、類型化的氣候訴訟定義，可能有助於釐清不同性質的氣候訴訟，有助於聚焦討論。其將氣候訴訟分成四種層級，最核心的是指氣候變遷成為訴訟主要爭點者；第二層是指氣候變遷成為附帶議題的訴訟；第三層是指氣候變遷是訴訟動機，但實際上並未形塑成核心議題者；最後是訴訟可能會對氣候變遷之減緩或調適產生意義，但並未被形塑成法律主張或理由者⁴⁰。層級化的定義與分類，一方面可以涵括不同類型的案件，另一方面有助於聚焦討論，並能檢視不同類型訴訟的意義與功能區分。然而，其所定義第四種案件類型，雖然可以涵括部分當事人基於氣候動機提出卻未以氣候形塑法律主張的案件，但卻不易做整體觀察分析。當事人或法院若未以氣候概念建構訴訟主張，研究者難以透過關鍵字搜尋方式窺見訴訟背後的動機，再加上「可能對氣候變遷之減緩或調適產生意義」的訴訟範圍廣泛而難以界定，以此作為判斷標準容易產生爭議。

為了避免前述缺點，本文蒐集司法院裁判書資料庫中的案例，再借鏡層級化的氣候訴訟定義篩選與分類。本研究以「氣候變遷」、「全球暖化」與「溫室氣體」為關鍵字，搜尋司法院法學資料庫中至2022年底為止的所有判決，再以前述定義與分類篩除整理。本研究定義的氣候訴訟涵蓋三種類型⁴¹。第一種案件類型為「核心議題型」案件，是指訴訟核心主張與氣候直接相關者。典型案件如要求特定企業為碳排放負責，或主張政府未能積極制定或執行氣候政策而違法。「核心議題型」的案件因為直接挑戰氣候的法律責任或法律原則而相對容易判斷，雖然實際案件數量有限，但判決結果

40 PEEL & OSOFSKY, *supra* note 11, at 8.

41 氣候訴訟的定義請見本文「壹」。

的影響也較為直接。第二種案件為「附帶議題型」案件，指氣候因素並非訴訟主要爭點，但是氣候因素成為法律主張或判決附帶議題的案件。例如主張環境影響評估決定違法，而以環境影響評估範圍必須納入溫室氣體排放的氣候衝擊或氣候變遷的調適能力評估為主張者。此種案件中，直接的法律爭議是以既有法律的其他議題形塑，也並未提出對排放者或政府的氣候變遷法律責任，但氣候變遷被視為法律解釋與適用的重要社會環境背景。第三種案件是「重要背景型」案件，指氣候因素實際上對爭點或判決結果沒有影響，但氣候成為強化立場或理由的重要背景者。如果當事人提到氣候變遷，雖然不是訴訟主張的爭點，也不是形成判決結論的附帶議題，卻有助於合理化或正當化當事人主張者，本研究將其列為第三種氣候訴訟案件。在「重要背景型」案件中，氣候因素受到關注，但未能成為重要法律議題，通常也不易建構氣候變遷的法律責任。換言之，本文對氣候訴訟的定義與分類，主要考量在於訴訟對於法律責任建構或法律解釋適用的影響。「核心議題型」案件直接挑戰氣候脈絡的法律責任，其判決結果對於氣候的法律責任也有相對直接的衝擊與影響。「附帶議題型」案件將氣候因素納入附帶議題，雖然未直接訴諸法律責任，但有可能促成法院調整法律解釋適用，間接導致法律責任或增加污染者及政府的成本。「重要背景型」案件中，氣候並非法律爭點，判決結果通常不會影響氣候行動與政策。然而，由於訴訟雙方或法院以氣候變遷作為重要背景以確認立場、強化理由，氣候變遷有可能賦權特定行動者、影響社會規範或者產生鼓勵或阻礙特定政策或行動的實質影響。

以關鍵字搜尋方法整理氣候相關訴訟有其侷限，使得部分「可能」出於氣候相關動機而形成的案件會被不當地排除。例如前述莫拉克風災後小林村災民與遺族針對高雄縣政府提出的國家賠償訴訟案，雖然實質上與氣候調適密切相關，但訴訟雙方未以氣候變遷的論述形成法律主張，只能排除在本研究範圍之外。

二、初步觀察

在蒐集並篩選相關案件後，本文進一步分析案件的發展趨勢及屬性、民事、刑事或行政案件的分佈、氣候觀點的引介者與立場、氣候主張的規範基礎以及法院對於氣候主張的態度。由於氣候觀點可能由原告以外的行動者引入，以法院判決原告是否勝訴作為標準欠缺參考意義，故本文係以法院面對提出的氣候主張是接受、拒絕或忽視三種態度區分法院回應的態度。

(一) 總量、趨勢及屬性

透過前述方法搜尋司法院裁判書資料庫後發現，提及「氣候變遷」者有174件，「全球暖化」者47件，「溫室氣體」者有126件，刪除重複的案件後總共有323個案件出現前述關鍵字。整體數量以裁判年度呈現如下圖：

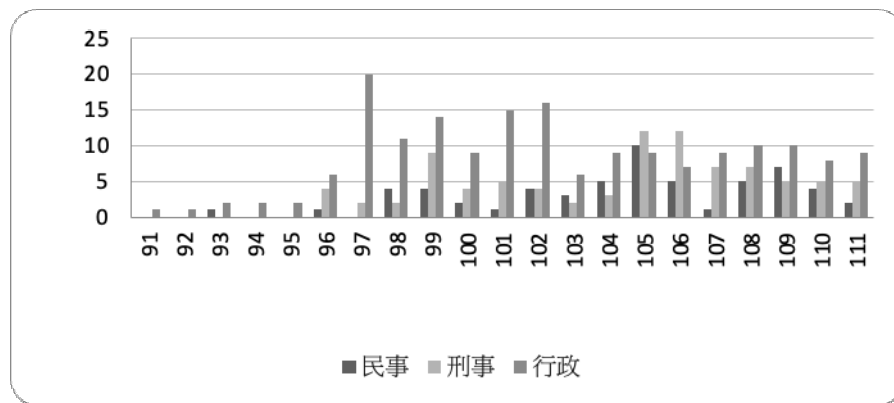


圖1 含有「氣候變遷」、「全球暖化」或「溫室氣體」之案件年度分佈

資料來源：作者自製。

從上圖可以看到，臺灣最早於2002年（民國91年）即有判決出現「溫室氣體」的案件⁴²。從2002年到2022年為止，氣候訴訟的案件數量雖然略有成長，但趨勢不顯著，各年度的案件也非常有限。行政案件於2008年到2013年間升高，但隨後趨緩。

進一步檢視案件內容，會發現多數案件中，原告或被告非出於促成或阻礙氣候行動之動機提出氣候用語，訴訟爭點與氣候因素顯然無關或關係不明確。舉例言之，行為人詐領國科會補助之爭議中，提到其曾籌辦「99年秋冬季氣候變遷與全球暖化議題系列講座」⁴³。臺灣桃園地方法院109年度侵訴字第75號刑事判決，提到氣候變遷的原因是行為人是利用講授氣候變遷相關知識時趁機性交。另外如日月光公司申請投資抵減資格被拒絕的爭議，只是因為系爭的產業創新條例第26條第1項及第28條有提及得因「推動溫室氣體減量」而取得補助，但並非本案日月光未獲補助之原因⁴⁴。此類案件提及關鍵字，與法律主張或法律爭議及其重要背景都無關，應該排除於氣候訴訟的研究之外。排除與氣候顯然無關的案件後，總共剩58個案件是本文定義的氣候訴訟。相關案件的議題、案號、當事人、引入氣候主張者、法院的回應態度與涉及法規，整理於附件一。

42 臺北高等行政法院90年度訴字第6913號判決。

43 臺灣新竹地方法院104年度易字第26號刑事判決參照。

44 臺北高等行政法院105年度訴字第1845號判決、臺北高等行政法院104年度訴字第1701號判決與臺北高等行政法院106年度訴字第1208號判決參照。

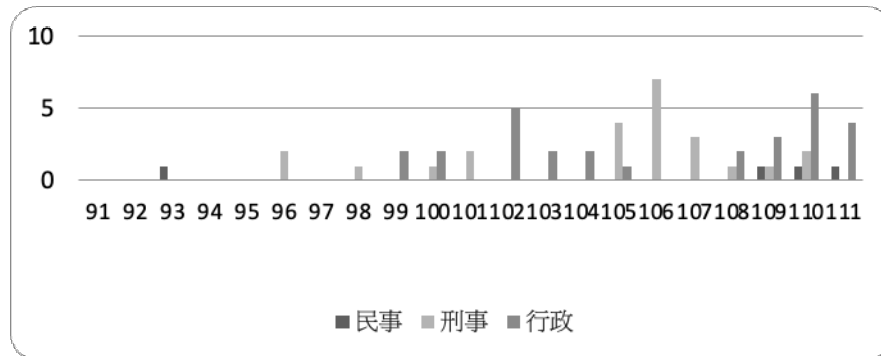


圖2 排除與氣候變遷無關之案件年度分佈

資料來源：作者自製。

圖2的趨勢顯示，扣除掉無關案件後，臺灣氣候訴訟有逐漸成長的趨勢，而於2017年（民國106年）出現高峰。從判決的內容來看，2017年升高的案件量不能反映特定事件的影響，未反映巴黎協議與溫管法的影響。溫管法制定前的14年間（2002-2015），與氣候相關案件中提到「溫室氣體」者有12件，制定後至2022年的7年間提及「溫室氣體」的有6件，看不出溫管法制定對氣候主張的影響。相關案件中提到「氣候變遷」、「溫室氣體」或「全球暖化」關鍵字之一者，在溫管法制定前23件，制定後至2022年為止有28件，整體趨勢相對提升，不過判決中文字提及溫管法者只有1個案件⁴⁵。案件量升高的趨勢可能反映溫管法與巴黎協議通過提升氣候議題在臺灣的能見度，也使大眾與行政機關、法院更關注氣候議題。案件沒有提及溫管法的原因，可能是溫管法實施初期多採取自願性的措施，從未強制實施減量義務與排放交易制度，因而社會即便開始關注氣候議題，卻無法直接援引溫管法作為法律依據。從2020年（民國109年）後出現較多元的發展，民、刑、行政案件皆有出現，可

45 臺北高等行政法院110年度訴字第835號判決。

能反映出社會的氣候意識更為普及，受氣候變遷影響的利益也更為多元。

進一步透過前述氣候訴訟定義篩選與分類，發現氣候訴訟58個案件中，沒有「核心議題型」案件⁴⁶，「附帶議題型」的案件有24件，「重要背景型」第三類者有34件。「附帶議題型」的24件案件中，有12件由人民提出而指摘行政機關違法。

(二) 民事、刑事與行政案件的分佈

從訴訟爭議屬於民事、刑事案件或行政案件來看，其中民事案件4件，刑事案件24件，行政案件30件。

4個民事案件分別臺灣桃園地方法院91年度重訴字第232號民事判決（桃園煉油廠淹水損害賠償案）⁴⁷、臺灣臺中地方法院109年度訴字第1834號民事判決（臺中請求提升環保工程設施案）⁴⁸、臺灣高等法院花蓮分院107年度上字第8號民事判決（遠雄管線設置案）與臺灣高等法院109年度重上字第41號民事判決（德翔臺北號貨櫃輪污染案）⁴⁹。除了遠雄管線設置案之外，都是損害賠償的主張。

24件刑事案件中，涉及行為人盜伐或參與相關行為的論罪科刑的案件共有23件，另外1件涉及違反山坡地保育利用條例爭議。（案件請見附件一）在這些案件中，法院接受檢察官的主張而認定被告有罪後，引入氣候變遷背景為由否定被告減刑的請求或強化其道德

46 綠色和平基金會提出的用電大戶條款訴訟案，因為未經審理與判決，所以未收錄於司法院裁判書資料庫中。

47 桃園煉油廠損害賠償案涉及爭點為被告是否設置與管理不當而應該賠償原告在納莉颱風中受到的損失。被告則主張原告損失是因為納莉颱風超過一般預期，「符合氣候變遷的發展趨勢」，與被告之行為沒有因果關係。

48 本案原告主張被告中龍鋼鐵生產鋼材之過程將產生溫室氣體982噸，涉及被告是否應對原告負損害賠償責任之議題。

49 本案中原告要求德翔公司為其油輪污染造成漁民損失負責，被告則主張漁獲量減少可能是過度捕撈或氣候變遷等多重因素導致，與被告行為欠缺因果關係。

立場，但並未影響森林法構成要件之解釋與適用，不易判斷氣候是否屬於本案的附帶議題。考量到刑事案件數量相對多，卻有相似的背景事實與論理，其歸類會實質影響研究整體呈現的訊息，本文將之歸類為「重要背景型」案件⁵⁰。

行政案件在數量上最多，共有30個案件。圖2顯示，氣候相關的行政訴訟分別在2013年（民國102年）與2021年（民國110年）出現高峰，未能發現明顯的原因，但推測可能與臺灣經歷諸多重大的土地開發與徵收爭議有關。發生於2011年（民國100年）左右之重大爭議案件，如中科四期徵收案、樂生療養院等引發諸多抗爭，所引發的訴訟呼應正在發酵中的氣候意識，促成一波氣候訴訟。其後土地所有人與政府相關單位對土地徵收決定更為謹慎，內政部核准的一般徵收案件因而從2013年（民國102年）開始大幅縮減，也減少氣候相關案件⁵¹。2021年（民國110年）後出現的案件，則開始反應能源轉型政策引發的爭議，例如第三天然氣接受站與再生能源發展的爭議。行政案件的樣態則相對多元，爭點涉及環境影響評估決定合法性的案件為大宗者，涉及徵收與土地相關爭議者次之，涉及污染管制法規者又次之。另外有涉及農田水利署組織權限爭議1件。部分事件衍生多個訴訟而皆有提到關鍵字，例如第三天然氣接收站案相關案件中有5件判決提到關鍵字，臺北纜車環評案則有2件判決。

綜合分析可以發現，數量相當多的刑事案件都屬於「重要背景型」的案件，其中氣候變遷的因素僅作為背景，而非訴訟主要或附帶議題，判決結果也較不容易影響法律責任或法律解釋。相對的，24個「附帶議題型」案件中，多數為人民指摘行政機關處分違法，

⁵⁰ 請見本文「伍、四」之說明。

⁵¹ 政府熱焦點，實踐土地正義！土地徵收較十年前大減98% 逾九成協議取得，今周刊，2020年5月18日，<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80393/post/202005180029/>（最後瀏覽日：2024年4月14日）。

反映出臺灣民間將對氣候的擔憂顧慮連結到對政府的不滿。「附帶議題型」案件，氣候因素雖然不是直接訴訟主張，但可能影響責任的判斷。相關案件與氣候議題以下表所示：

表1 「附帶議題型」之案件與法律議題

案件名稱	法律議題
桃園煉油廠淹水損害賠償案	原告損害是否因氣候變遷而不可歸責於被告？
臺中請求提升環保工程設施案	被告排放廢氣是否應對原告負損害賠償責任？
德翔臺北號貨櫃輪污染案	原告漁業損失是否因氣候變遷等因素導致，而不可歸責於被告？
和平電力空氣污染案 苗栗排放廢氣案	對企業排放溫室氣體的裁罰處分是否適法？
雲林六輕環現差案件(3)	以企業溫室氣體排放超過原環評結論為由撤銷部分環現差決定，是否適法？
第三天然氣接收站案(5) 湖山水庫環評案 桃園遠興環評案	環境影響評估未納入開發行為對氣候變遷影響，是否影響其合法性？
石岡壩輸水工程環評案 茄苳濕地開發環評爭議案 灣潭環評案	環境影響評估未納入氣候變遷對開發工程環境風險影響，是否適法？
中科四期環評案(2)	環境影響評估未納入溫室氣體排放對健康之影響，是否適法？
南投坑內坑廢止徵收案	考量氣候變遷而不廢止徵收處分，是否適法？
中科四期土地徵收案	在氣候變遷脈絡下，徵收特定農業區是否屬於適當且合理之國土利用？
核二廠廢料貯存設施興建案	行政機關以因應氣候變遷與時俱進為由，未許可原告延展興建計畫中的水土保持計畫，是否適法？
再生能源發展案	機關要求高用電戶增設再生能源設備是否適法？

資料來源：作者自製。

「附帶議題型」案件反映人民容易將氣候相關議題與對政府不滿相連結，也最有可能產生法律解釋或適用的影響而值得關注。

（三）引介者與立場

初步觀察發現，雖然目前未出現直接要求政府或企業為氣候負責的第一類訴訟類型，但臺灣社會的氣候意識確實越來越常出現在法院判決當中。有問題的是，哪些行動者，透過何種途徑與說法將氣候主張帶入司法案件中？

從引介者來看，企業引入者3件，行政機關4件，人民有14件（其中有2件為環境團體提出），由法院引入者竟然高達37件（請見附件一）。這些數據顯示，臺灣將氣候議題帶入訴訟的引介者是多重的。與國際研究與一般想像不同，引介者中環境團體占比非常少，反而法院是所有行動者中最積極引入氣候議題者。

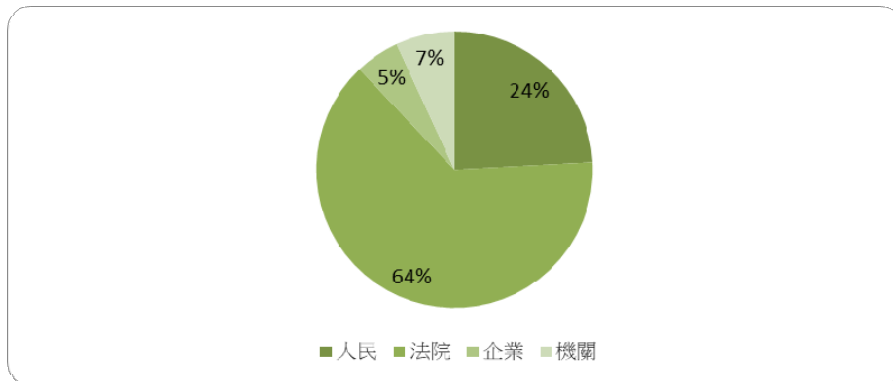


圖3 氣候論述引介者的分佈

資料來源：作者自製。

由企業提出者3件，分別為桃園煉油廠淹水損害賠償案、核二廠廢料貯存設施興建案與德翔臺北號貨櫃輪污染案。桃園煉油廠淹

水損害賠償案由附近人民向桃園煉油廠請求損害賠償，主張因為被告設置不當導致其損害。被告回應：「納莉颱風所創造出的各項紀錄，其實正符合氣候變遷的發展趨勢，也就是極端變異的天氣將更頻繁出現，……莫怪乎市區的排水系統，或是要靠抽水馬達來阻絕河水的河堤，都引起不了作用」⁵²，嘗試以氣候變遷為由，主張自身行為與原告損害間沒有因果關係。核二廠廢料貯存設施興建案涉及被告新北市政府否准原告台電公司提出儲存設施興建計畫中的理由之一是氣候變遷，原告則否認指出「且近20年降雨量未逐年遞減或遞增，無所謂氣候變遷情事」⁵³。德翔臺北號貨櫃輪污染案中，上訴人德翔公司主張漁民損失是氣候變遷等多重因素造成，與其行為欠缺因果關聯⁵⁴。這些案件中企業引入氣候論述的動機，是用來否定氣候相關的損害賠償責任，或否定基於氣候因應的行政決定合法性，目的是用來抑制或反對以氣候為基礎的行動或主張。

由行政機關提出者有4件，南投坑內坑廢止徵收案、嘉南農田水利會案、苗栗排放廢氣案、和平電力空氣污染案（環保署為參加人）⁵⁵。行政機關主動引入氣候觀點的4個案件中，都是在被指摘處分違法時，被動地以被告或參加人身分，引入氣候觀點捍衛自身決定的合法性。如嘉南農田水利會一案，政府在主張由農委會概括承受農田水利會資產與權利時，指出「復以氣候變遷因素導致灌溉用水供應風險提升，前述灌溉水源分配及確保設施功能，實應同步處理以相輔相成」⁵⁶，強調透過組織改造以統籌規劃農業灌溉用水設施及分配，以因應氣候變遷用水的風險。苗栗排放廢氣案中也是同樣情形，原告所屬公司在苗栗縣政府稽查時，發現有不符空氣污染防治法第24條第2項規定之情形，依同法第56條第1項及第2項

52 臺灣桃園地方法院91年度重訴字第232號民事判決。

53 臺北高等行政法院109年度訴更一字第72號判決。

54 參照註49。

55 行政機關引進氣候主張的4個案件詳情請見附件一。

56 臺北高等行政法院109年度全字第39號裁定。

規定裁處新臺幣10萬元罰鍰，並限期改善。原告不服起訴後，苗栗縣環保局才主張：「二氧化碳等溫室氣體為導致全球暖化效應及氣候變遷，間接衝擊、改變及妨害生活環境，為空污法第2條第1款定義之空氣污染物，非所主張無造成空氣污染，其違規事實明確」⁵⁷。行政機關主動帶入有利氣候行動的主張，部分反映行政機關並非一味抗拒氣候行動，至少在部分案件中有積極的氣候主張或行動。

人民（包含環境團體）主動引入氣候觀點的14個案件，全部都是以行政機關為被告而提起的行政訴訟。此類案件環繞在土地徵收與環境影響評估的爭議，人民不滿行政機關處分而提起訴訟，依據土地相關法制或環境影響評估法而引入氣候變遷的因素強化其主張之論理基礎。由環境團體發動者，勉強有湖山水庫環評案與第三天然氣接收站案爭議兩件。湖山水庫環評案由中華民國野鳥學會、台灣生態學會、台灣永續聯盟、台灣環境保護聯盟與台灣蠻野心足生態協會數個環境團體共同提出。第三天然氣接收站相關案件原本由社團法人台灣蠻野心足生態協會、桃園海岸生態保育協會與當地居民共同擔任原告提出，但經臺北高等行政法院107年度訴字第1452號判決否認環境團體的當事人適格，後續案件則由居民為代表提出。不過由於原告之一為藻礁公投領銜人潘忠政，同時為桃園在地聯盟理事長，與一般案件人民為保護自身權利受損而提起救濟者仍有不同。整體而言，尚未看到環境團體積極以訴訟促動氣候行動與政策的顯著趨勢。

法院主動引入氣候觀點的案件有37筆，但光是森林法刑事案件就有23筆。非森林法的案件中，有1件刑事案件、12件行政案件、1件民事案件。相較於一般將法院理解為被動保守的機關，臺灣司法案件的分析顯示法院在所有行動者中，反而可能是主動帶入氣候觀

⁵⁷ 臺灣苗栗地方法院107年度簡字第5號判決。判決依據之空污法第2條1款，於107年修改為現行法第3條第1款。

點的行動者。法院引介氣候論述主要有兩個動機，多半是用來維持或強化行政決定與檢察官起訴的正當性，少數則建立原告提起救濟的當事人適格。前者如森林法的案件中，法院指出：「查森林資源具有國土保安、水土保持、涵養水源、調節氣候、生物多樣性保育、林產經濟等多種公益及經濟效用，且近年來因氣候變遷影響，天災頻仍，保育森林資源對國土安全益形重要，國有森林資源保護亦為社會共識，對盜伐及竊取林木者自不宜輕縱」⁵⁸。又如行政案件中法院引入環評委員會的會議結論，認定系爭決定是溫室氣體排放總量管制考量的一部分，不得單獨撤銷⁵⁹。法院引入氣候論述建立人民救濟的當事人適格的案件較少。如中科四期環評案，法院引入溫室氣體論述以支持居民起訴指摘環評處分違法的訴訟權能。法院強調系爭開發案有直接間接溫室氣體排放源，綜合其他可能環境影響，可以認定原告居民受到環境影響評估法保護規範所及，具有當事人適格⁶⁰。目前為止，法院引入氣候觀點而影響實體法律爭點判斷者非常有限。如灣潭環評案，法院考量到氣候變遷強降雨及安全風險，系爭環境影響評估決定，未納入基地開發對岸的可能衝擊影響，屬於欠缺理由的恣意違法⁶¹。

需要指出的是，本文研究是以判決關鍵字為分析基礎，不排除法院可能在摘錄原被告辯論意旨的過程中省略氣候變遷或溫室氣體的關鍵文字，而又於判決理由中再提及氣候相關的論述。判決書中

58 臺灣臺中地方法院108年度原重訴字第1號刑事判決。

59 臺北高等行政法院102年度訴字第216號判決。

60 法院指出：「系爭開發行為環境影響所及，含括……臭氧與溫室氣體排放及揮發性有機物……。揆諸上開規定及說明，居住於系爭開發行為經以科學、客觀、綜合之調查、分析、評定所預測之『「環境影響範圍內」之「當地居民」』，為環評法保護規範效力所及，倘『當地居民』對環評主管機關第一階段或第二階段之審查結論認為違法而損害其生命、身體健康及財產等權利或法律上保護之利益，循序提起撤銷訴訟，即具備實施訴訟之權能，其當事人之適格並無欠缺」。最高行政法院102年度判字第70號判決參照。

61 臺北高等行政法院106年度訴字第1509號判決。

未出現當事人對氣候的論述，未必等同於當事人未在訴訟中主張。此外，法院主動帶入的案件集中於特定法院與法官。例如前述大量出現的森林法刑事案件，不僅事實背景與爭議近似，甚至集中在嘉義地院與臺南高等法院，且承審法官也高度重疊⁶²。

（四）議題、規範基礎與判決傾向

在所有58件案件中，以溫室氣體減量為訴求者相對少，只有12件，最早的是湖山水庫環評案。減量案件集中在環境影響評估是否應該納入溫室氣體排放，以及空氣污染防治法的空氣污染物是否包括溫室氣體的兩個主題。有趣的是，只有再生能源發展案與彰化離岸風力發電設立案2個案件，出現溫管法與再生能源發展條例等與氣候有密切相關的法律。

除前述案件外，其他36個案件之議題集中在如何調適氣候造成的環境風險。究其原因，一方面是由於臺灣欠缺國際法承諾與國內法的強制義務，加上國內經濟發展主流思維以及褐色經濟體質，氣候減量主張相對不受歡迎。另一方面，臺灣是面對氣候變遷最脆弱的國家之一，近年來降雨的變異與極端氣候已經衝擊農作與日常，也已經直接影響人民財產與生命安全。人民感受到氣候直接衝擊，並且期待積極政策或行動，突顯氣候調適在現實上與政治上的重要性。

不過，究竟哪些既有的法律提供了氣候調適提出的規範基礎？相較於國際指標性氣候訴訟多以氣候直接相關立法或國際公約為依據，目前臺灣氣候訴訟中提及國際公約的案件有3件，分別是中科四期的2個案件提到公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，再生能源發展案提及聯合國氣候變化綱要公約⁶³。

62 其中嘉義地院的判決中有6個案件由吳育霖法官與謝其達法官參與，臺南高等法院的判決則有4件由林英志、林福來、陳金虎法官做成。森林法案件承審法院與論述理由的分析，請見本文「伍、四」說明。

63 中科四期環評案的2個案件分別是臺北高等行政法院99年度訴字第1882號判決

而以溫管法及再生能源發展條例提起的則只有2件，分別為再生能源發展案與彰化離岸風力發電設立案⁶⁴。其他的案件，無論是減量或調適的議題，其規範基礎都集中在環境相關法律。

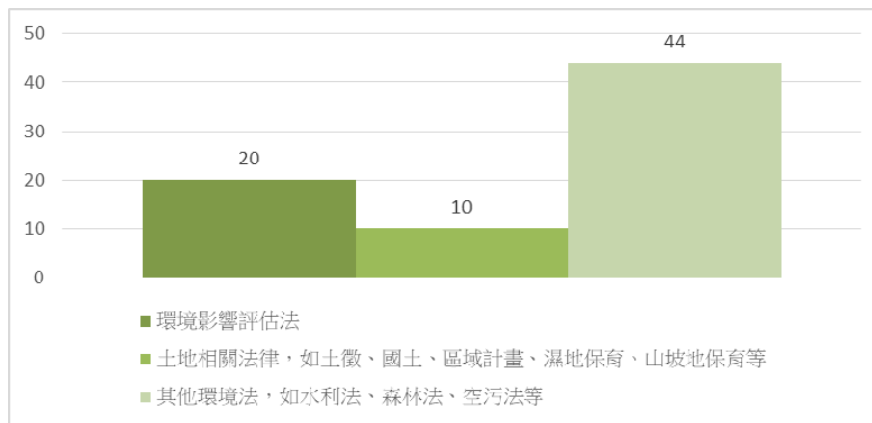


圖4 臺灣氣候訴訟的法規依據

資料來源：作者自製。

以類型區分，環境影響評估法案件有20件；土地相關法制（包括土地徵收條例、國土計畫法、區域計畫法及都市計畫法、溼地保育法、山坡地保育利用條例）者有10件；其他環境相關管制法規（包括森林法、空氣污染防制法及水污染防治法等）則有44件，其中涉及空氣管制法規的有3件，包括苗栗排放廢氣案、桃園遠興公司環評案、和平電力空氣污染案。單一法律出現最大宗為森林法案件，其次為環境影響評估法。大多數的案件都涉及一個以上的規範依據。

與最高行政法院102年度判字第70號判決。再生能源發展案的臺北高等行政法院110年度訴字第835號判決則提及聯合國氣候變化綱要公約。

⁶⁴ 彰化離岸風力發電設立案為臺北高等行政法院109年度訴字第226號判決。

肆、依附於環境法案件發展的氣候論述

臺灣氣候訴訟的第一個特色，是依附在環境法律發展的氣候司法論述。2022年前的案件沒有直接以氣候為核心訴求的訴訟。行動者以既有環境法律為基礎，嘗試納入氣候主張，其中環境律師扮演關鍵的角色。

一、既有環境法提供氣候論述發展之規範基礎

檢視常被用來引入氣候議題的規範基礎，多以處理廣泛的環境風險為規範目的，並且使用開放的概念與構成要件。其中最顯著的是環境影響評估法的引用，經常被用來要求將廣泛的溫室氣體排放與氣候調適納入開發行為的環境影響評估。除了環評本身即在評估開發行為產生的環境風險，以避免重大不可回復的傷害，與氣候變遷因應有一致的考量之外，環境影響評估法使用的開放性概念也提供氣候議題引介的管道。例如環境影響評估法第4條：將環境影響評估定義為「指開發行為或政府政策對環境包括生活環境、自然環境、社會環境及經濟、文化、生態等可能影響之程度及範圍」；第8條則以「對環境有重大影響之虞」作為第二階段環評的標準，都提供廣泛的解釋空間。

環評納入氣候主張的案件分成兩種類型，第一種是主張將溫室氣體排放納入環境影響評估，第二種主張環境影響評估應考量氣候的衝擊與改變。第一種案件，主張將開發行為的溫室氣體排放量納入環境影響評估範疇，目的在確認開發是否可能造成氣候變遷嚴重的負面影響。最早透過環境影響評估訴訟要求納入溫室氣體評估者，為2010年做成判決的湖山水庫環評案。面對經濟部著手進行的湖山水庫工程，台灣生態學會、台灣永續聯盟、台灣環保聯盟等環境團體與綠黨提起訴訟，主張開發單位經濟部（後變更為經濟部水利署中區水資源局）與環保署違反環境影響評估法規定，對公益造

成危害。原告主張，環境影響評估的決定，「未考慮興建水庫對於溫室氣體增加並造成全球氣候變遷之影響」，因而構成環境影響評估的資訊錯誤而違法⁶⁵。如果環評過程中有納入溫室氣體評估，法院甚至可能在原被告都未提到的情形下，主動引入氣候議題。如中科四期環評案中，法院在審查環評決定是否違法時，以環評書為基礎指出「亦即系爭開發行為環境影響所及，含括營運後園區事業固定污染源及引進交通增量對週邊道路空氣品質之影響、衍生性空氣品質影響；臭氧與溫室氣體排放及揮發性有機物……」⁶⁶。其他主張應該將溫室氣體排放納入環境影響評估的案件，包括雲林六輕環現差案、第三天然氣接收站案等，這些案件也可能同時有調適議題。

第二種類型是強調氣候變遷提高環境風險，要求開發行為的審查必須評估臺灣地理自然環境可能受到的氣候衝擊與脆弱度。例如湖山水庫環評案中，環境團體嘗試要求環境影響評估應該納入氣候變遷的長期考量，提高開發工程的安全標準。另如石岡壩輸水工程環評案中，原告則主張開發行為的環境影響評估，需要考量到氣候變遷帶來的極端氣候風險，主張「本開發行為一旦面臨天災或大規模氣候變遷之挑戰，後果不堪設想……對自然環境與人文環境均有重大影響之虞，依法應進入二階環評審查」⁶⁷。

除了環境影響評估法之外，由於氣候變遷經常衝擊土地的利用與規劃，土地利用法制，如都市計畫法或國土計畫法、溼地保育法等，也經常被援用來主張必須要納入包括極端氣候、降雨型態的變化、海平面的上升等等在內的氣候衝擊。以中科四期土地徵收案為例，原告以區域計畫法第15條之2許可開發必須「於國土利用係屬適當而合理者」的規定為基礎，主張在農地的徵收與開發必須考量

65 臺北高等行政法院97年度訴字第1170號判決參照。

66 最高行政法院102年度判字第70號判決參照。

67 臺北高等行政法院100年度訴字第1162號判決參照。

氣候變遷的韌性。其指出：「台灣係多山之島國，耕地面積有限，面對氣候變遷帶來的全球糧食危機，本應保護珍貴的農地資源。惟政府長期浮濫開發科學園區、工業園區，既有園區尚未全數用畢，又急於指染有限的農地資源，於台灣重要糧倉不當開發高污染、高耗水產業，不僅虛耗公帑，更危害國家糧食安全與人民健康，於國土利用顯不適當且不合理」，進而主張開發計畫未考量氣候變遷下的糧食安全構成違法⁶⁸。又如彰化高鐵停止執行案中，彰化縣政府以都市計畫法為依據擬定特定區計畫後，辦理區段徵收。原告律師則主張徵收特定農業區在氣候變遷的脈絡下，將破壞農業區的生態，影響國家糧食安全，導致急迫而無法回復之損害。原告強調，我國糧食自給率只有32%，而「世界糧食供應因面臨氣候變遷及人口爆炸性發展而短缺時刻，糧荒問題一觸即發」，徵收良質農業用地將使我國糧食安全更為堪慮⁶⁹。換言之，原告嘗試建立氣候變遷導致的糧食安全，構成急迫不可回復之損害，而得以停止區段徵收之執行。

其他環境管制立法也成為氣候論述依附的規範基礎。常出現的法律包括森林法、廢棄物清理法、空氣污染防治法、海洋污染防治法、文化資產保存法、野生動物保育法等。此類案件經常與環境影響議題一起提出，例如第三天然氣接收站案，原告提出的主張包括違反環境影響評估法與濕地保育法等法律。

Peel指出，相較於歐美指標性氣候訴訟多集中於減量議題，並以內國氣候法與國際公約為規範基礎，全球南方國家的氣候訴訟中，氣候變遷議題多半鑲嵌在人權、環境保護、土地利用與災害管

68 臺北高等行政法院99年度訴字第658號判決參照。原告在同判決另段落亦指出：「全球氣候異常易因天然災害減產，加上油價高漲生質能源搶糧，國際糧食危機有爆發之可能，政府應保護珍貴之農地資源，確保國家糧食安全，而非輕率釋出大面積優質農地，發展高污染產業」。

69 臺中高等行政法院100年度停更一字第1號裁定參照。

理等爭議中，是訴訟的附帶議題⁷⁰。在全球非美國的氣候訴訟中，有高達77%的案件裡，氣候變遷只是附帶議題，環繞在憲法權利、環境保護、土地使用與災害管理等案件而發展。全球南方國家的氣候訴訟現象反映出環境法制在氣候議題的意義：環境法制的目的即在回應社會變動所創造的環境風險，透過評估、土地規劃與風險控制以避免環境破壞，因此環境法制原本即具有回應環境變遷的功能。臺灣環境法從1970年代開始大伴隨著民主運動成長，已經形成相對完整的制度體系，提供納入氣候調適議題的包容性。當氣候變遷提高或創造環境風險，原本針對環境風險而制定的環境法制，即提供納入氣候議題的基礎。過去注重指標性案件的研究，無法反映原有環境法制承載氣候議題的功能，也失去探討環境法因應氣候變遷調適內涵的可能性。透過系統性的研究，發現臺灣的氣候法律論述藉由近年來受到爭議的環境影響評估與土地利用等案件發展。此種氣候寄生的現象呼應全球南方經驗，可能重新形塑氣候訴訟的定義，並且更可以從調適等不同面向貢獻於全球氣候治理。

二、環境律師的關鍵角色

氣候寄生的現象並非環境團體系統性的策略。臺灣環境團體有限的能量與規模難以全面回應廣泛複雜的環境議題，加上過去十多年間層出不窮的不當開發與迫遷爭議，壓縮了環境團體在氣候議題的努力能量。此外，氣候倡議經常涉及提高電價、油價及核能等不受民眾歡迎的主張，也容易與其他環境價值產生衝突（例如綠電與環境保護），也可能是環境團體在氣候議題上成效有限的原因。因此，臺灣環境團體一直到最近幾年才開始積極投入氣候議題的研究與倡議。

⁷⁰ Peel & Lin, *supra* note 17, at 682-83; Michal Nachmany et al., *Global Trends in Climate Change Legislation and Litigation: 2017 Update*, GRANTHAM RES. INST. ON CLIMATE CHANGE AND THE ENV'T (May 9, 2017), <http://archive.ipu.org/pdf/publications/global.pdf>.

由人民提出的氣候訴訟中，原告大部分都是一般人民。那麼，一般人民提出的訴訟又是在何種情形下會納入氣候觀點？進一步觀察發現，由人民提出的氣候訴訟案件中，訴訟代理人都是國內環境律師，幾乎來自國內的兩個主要環境法律團體：環境法律人協會與台灣蠻野心足生態協會⁷¹。換言之，由民間發動的氣候訴訟中，具有氣候意識的環境律師成為關鍵的角色，透過訴訟將氣候議題帶入司法程序。

表2 人民提出氣候訴訟案件的訴訟代理人

案件名稱	訴訟代理人
湖山水庫環評案	林三加、楊淑玲、蔡雅滢
中科四期土地徵收案	張譽尹、蔡雅滢
彰化高鐵停止執行案	詹順貴、李明芝
石岡壩輸水工程環評案	詹順貴、許嘉容
桃園遠興公司環評案	戴雯琪、蔡雅滢
臺北纜車環評案	詹順貴、熊依翎、謝孟羽、許嘉容、陸詩薇
茄苳濕地開發環評爭議	詹順貴、蔡易廷
臺中請求提升環保工程設施案	楊偉甫
第三天然氣接收站案	張譽尹、蔡雅滢、許嘉容、陳憲政
灣潭環評案	陳品安、張家瑋、陳姍妤

資料來源：作者自製。

氣候相關案件中環境律師的頻繁出現，反映環境律師在臺灣制度侷限下的訴訟策略。鑑於臺灣司法有限的訴訟途徑、氣候法律責任欠缺以及法院保守傾向，以具體法律規定為依據的訴訟，比較容易受到法院的支持。環境律師則選擇在有特定人民權利受損害、以

71 蔡雅滢、陳憲政、謝孟羽、陸詩薇律師為現任或曾任台灣蠻野心足生態協會律師。詹順貴、張譽尹、林三加、李明芝、許嘉容、熊依翎、陳品安、張家瑋律師為環境法律人協會現任或曾任會員。

既有法律規範為依據指摘行政機關處分違法的個案訴訟中，嘗試納入氣候的觀點。在欠缺明確法律責任的氣候立法與公民訴訟條款的情形下貿然提出氣候法律主張，非屬於普通法體系的臺灣法院很可能在一開始即拒絕受理。因此，環境律師選擇以相對成熟的環境法律作為基礎，提出氣候變遷的主張，希望藉此使法律的解釋適用與執行可以隨氣候變遷的脈絡而調整。

三、影響與限制

在欠缺有效氣候法與國際承諾的情形下，臺灣的氣候訴訟是鑲嵌在更廣泛的環境議題，由不同行動者嘗試透過環境法律的爭議，納入氣候的觀點。其中有氣候意識的環境律師成為架接氣候威脅與既有規範基礎的關鍵角色。氣候幾乎從未成為訴訟的核心議題，而是寄生於各種環境法律爭議，成為附帶議題或重要背景。

依附於環境法律而發展氣候訴訟的現象並非臺灣獨有。美國的 *Massachusetts v. EPA* 一案，即是透過潔淨空氣法要求環境保護署將二氧化碳與其他溫室氣體納入管制的氣候訴訟里程碑，也開啟了美國的氣候管制⁷²。在澳洲與南亞國家，也不乏透過既有環境法制回應氣候風險的發展⁷³。不過，臺灣的發展仍有其特色。因為欠缺國際溫室氣體減量義務以及國內褐色經濟、以經濟導向的社會思維，臺灣沒有發展出如美國以減量為核心的訴訟策略，空氣污染防制法也不是氣候議題依附的主要媒介。臺灣的調適訴訟雖然較接近全球南方的發展，但不同於南亞國家訴諸人權與憲法權利，或者要求政府實施已經制定的氣候減量或調適政策。臺灣在其相對健全的環境法制基礎上，傾向透過既有環境法制來發展氣候法律主張⁷⁴。仰賴

72 See *Massachusetts v. Environmental Protection Agency*, 549 U.S. 497 (2007).

73 Mustafa, *supra* note 16. See also Jacqueline Peel et al., *Shaping the 'Next Generation' of Climate Change Litigation in Australia*, 41 MELB. U. L. REV. 793, 843 (2017).

74 Peel & Lin, *supra* note 17, at 683-85.

既有環境法的規範基礎，使得臺灣的氣候訴訟經驗有別於全球南方國家，一方面低估了人權取徑的氣候訴訟，可能藉由「人權」的普及概念與國際的法院進行對話；另一方面卻也可能展現社會中行動者突破制度侷限以推動氣候行動的能力，利用相對成熟的环境法制提高勝訴機率，卻也可能更有創造力地將氣候議題帶入既有制度與政策中，促成氣候的法律調適與改變公眾意識。氣候寄生的發展也突顯了環境法律因應氣候變遷的調適空間，展現了法律本身的調適能力。對於減量尚未受到公共關注，或者司法相對保守的國家，臺灣經驗提供另一種推動氣候訴訟的可能性⁷⁵。

依附既有環境法而生的氣候訴訟，創造既有環境法因應氣候變遷而調整的機會，也提供了建立氣候變遷法律責任的可能性。盤點目前氣候訴訟的各個法律主張，人民、企業與政府都可能在氣候變遷脈絡下承擔法律責任。企業排放溫室氣體可能被涵蓋在空氣污染防治法管制範圍而受行政罰；若造成他人損害也可能有損害賠償問題。一般人民原本違法的行為，如砍伐森林與山坡地過度開發可能受到更嚴格的苛責，土地分割的權限也可能受到限制。政府公權力行為開始被要求納入氣候變遷考量。環境影響評估與土地利用、土地徵收的決定，若欠缺氣候考量與因應措施，可能受到違法挑戰。政府涉及人民權利限制的再生能源設施，若欠缺明確法律依據也可能受到質疑。這些法律主張，創造對話機會，使社會與司法機關得以檢視既有法律是否因應氣候變遷而調適，思考氣候法律責任的建構與論述。

臺灣氣候訴訟的發展，即是透過環境法律的爭議帶入氣候的議題與主張，產生一種氣候寄生環境法爭議的現象。雖然不是直接要求排放溫室氣體或管制的責任，氣候寄生的訴訟型態卻可能提供氣候變遷與法律責任連結的觀點。如果法院承接相關議題，則可能建

75 Peel & Lin, *supra* note 17, at 685.

立氣候變遷的法律責任，使既有環境法律因應氣候變遷而與時俱進。可惜此類訴訟與其可能的氣候管制功能尚未被全球氣候訴訟重視。

受制於既有環境法的包容度與規範目的，氣候寄生仍不足因應未來氣候變遷的挑戰。開放構成要件以及以因應氣候變遷為目的之立法，固然可以提供氣候主張發展的基礎，但其原本目的也與氣候立法不同，能容納的議題主張有限，也因為既有的環境立法多以維持現狀、減少人為干擾為管制目的，而難以回應不斷變動的氣候與環境⁷⁶。如果氣候訴訟要能充分發揮推動氣候管制、帶動法律轉型的功能，仍必須搭配廣泛及有強制力的氣候立法。

伍、發展中的氣候司法對話

依附環境法發展的氣候訴訟，突顯溫管法等直接的氣候立法帶動氣候訴訟功能的不足。然而，氣候訴訟的整體分析顯示，臺灣氣候訴訟已經提供了法院與各種行動者參與氣候議題對話的機會。除了案件已經反映行政機關納入氣候思維的行政決策，近年來以因應氣候變遷為目的之立法也間接助長了訴訟中氣候論述。不過法院對於人民的氣候主張相對漠視，也限制了臺灣氣候訴訟促成氣候對話的功能。

一、行政的氣候辯護與有限司法回應

如前所述，行政機關幾乎都是在被指摘處分違法時，才會主動帶入氣候觀點，辯護其決定合法性。然而，行政機關的辯護理由也反映出氣候逐漸被納入行政機關的決策考量因素。以南投坑內坑廢

⁷⁶ See generally Robin Kundis Craig, "Stationarity is Dead"—Long Live Transformation: Five Principles for Climate Change Adaptation Law, 34 HARV. ENV'T L. REV. 9 (2010).

止徵收案為例，內政部與南投縣政府是在原告要求廢止徵收決定時，才提出氣候變遷的主張：

以目前氣候變遷影響加劇，極端降雨事件增加，動輒出現50年、100年甚至200年重現期之洪水，氣候異常因素實非目前人為手段可預期管控，系爭土地堤防外部分仍有淹水之風險。……查101年蘇拉颱風……、102年蘇力颱風均造成坑內坑排水及下游貓羅溪沿岸嚴重淹水，系爭土地就在淹水區域內，為面對氣候變遷威脅，降雨超過原規劃設計標準，為保護百姓生命財產安全以及災害防救應急就近調度之需求……⁷⁷。

行政機關強調徵收系爭土地是氣候變遷風險下保護人民生命財產安全的合法措施，其論述則反映土地的規劃政策已經開始納入氣候變遷的考量。不僅過去發生的極端氣候事件成為評估的基礎依據，也預測未來氣候異常趨勢而納入考量。

氣候變遷的大尺度也含有對組織分工的意義。如嘉南農田水利會一案，政府在主張由農委會概括承受農田水利會資產與權利時，指出「復以氣候變遷因素導致灌溉用水供應風險提升，前述灌溉水源分配及確保設施功能，實應同步處理以相輔相成」⁷⁸，強調氣候變遷帶來降雨不穩定，衝擊農業灌溉用水。過去以地區農田水利會的組織型態，不利於氣候時代跨區域農業水資源的分配利用，以組織改造的農委會農田水利署，更能統籌規劃農業灌溉用水設施及分配，以因應氣候變遷用水的風險。

苗栗排放廢氣案中也是行政機關在捍衛自身決定合法性時才提出氣候論述。原告所屬公司在苗栗縣政府稽查時，發現有不符空

77 臺中高等行政法院109年度訴字第93號判決參照。

78 臺北高等行政法院109年度全字第39號裁定參照。

氣污染防治法第24條第2項規定之情形，依同法第56條第1項及第2項規定裁處新臺幣10萬元罰鍰，並限期改善。原告不服起訴後，苗栗縣環保局才主張：「二氧化碳等溫室氣體為導致全球暖化效應及氣候變遷，間接衝擊、改變及妨害生活環境，為空污法第2條第1款定義之空氣污染物，非所主張無造成空氣污染，其違規事實明確」⁷⁹。實際上，空氣污染防治法並未明白規定二氧化碳為空氣污染物，法院也並未做成如同美國*Massachusetts v. EPA*的判決，而是環保署主動於2012年依空氣污染防治法施行細則第2條第6款將二氧化碳等溫室氣體公告為空氣污染物⁸⁰。

這些案件都反映了過去臺灣氣候政策推動的軌跡。即便欠缺強制力，推動效果有限，臺灣過去氣候政策與立法實際上促成行政機關在推動政策與行政決定時納入氣候考量。行政機關在土地決策、組織調整、空氣污染控制與環境影響評估等決定中，開始納入氣候考量，建立了行政機關在環境爭議案件中提出氣候主張辯護的論述基礎。雖然零星判決可以看到行政機關納入氣候考量，但由人民引介氣候觀點的案件反映行政機關仍多忽略或抗拒將氣候因素正式納入考量。換言之，長期以來的氣候政策雖然增加行政機關的氣候意識，但與氣候主流化的趨勢仍有相當距離。

如果法院支持行政機關的理由，則可能持續鼓勵友善氣候的行政決定與措施，持續督促行政決定的氣候主流化。如果法院否定行政機關的主張，法院可以扮演溝通者澄清議題與制度侷限，也可以提供法律的不同詮釋促成對話，並提升氣候議題的社會能見度。不過，儘管法院傾向支持行政機關提出氣候論述的辯護理由。不過，目前為止法院只有在苗栗排放廢氣案中回應行政機關的主張。法院

79 臺灣苗栗地方法院107年度簡字第5號判決參照。空污法第2條第1款已修改為第3條第1款。

80 環署空字第1010038277號公告參照。

在判決中支持環保署的氣候論述，並且回應：「況甲醇燃燒後所排放之二氧化碳，屬溫室氣體，係近年來所週知導致全球暖化效應及氣候變遷、極端氣候加劇等之重要原因，將間接衝擊、改變及妨害吾人所生活之環境，屬空氣污染防治法第2條第1款定義之空氣污染物」⁸¹。在其他案件中，法院雖然在結果上都維持行政決定合法的結論，卻對於行政機關提出的氣候論述未置一辭。

二、氣候立法論述強化氣候對話

仔細分析氣候主張的法律論述，發現近年來氣候政策推動的部分修法，因為立法理由與目的中明文提及氣候目的，提供了當事人與法院引入氣候論述的基礎。

與氣候最直接相關的溫管法與再生能源發展條例，一直到2022年才首次在判決中被引用提出氣候主張。臺北高等行政法院110年度訴字第835號判決涉及共用同一電號，而發電量達5,000瓩以上之集合式商場或百貨等企業，是否有依據再生能源發展條例第12條第3項設置再生能源設備義務之爭議。法院首先引用再生能源發展條例第1條，指出該法是在「提升我國能源自主與安全，並希冀藉此改善我國能源結構，以降低電力生產過程之溫室氣體排放」的考量下，參考德國再生能源法並配合我國「溫室氣體減量及管理法」與「能源管理法」等相關立法，增訂「改善能源結構，降低溫室氣體排放」等立法目的。進而參考溫管法第1條與聯合國氣候變化綱要公約，指出再生能源發展條例制定之目的，在於改善能源結構與降低碳排放⁸²。法院因此認為，再生能源發展條例第12條第3項並非

81 臺灣苗栗地方法院107年度簡字第5號判決參照。

82 法院指出：「再生能源發展條例之制定，係為減緩全球暖化所造成氣候變遷對國家永續發展之嚴重影響，以建置相關制度，獎勵人民並課予相關公私機構一定義務之方式，達到改善能源結構，降低碳排放量之目的，落實環境正義，善盡地球公民共同保護地球環境之責任」。臺北高等行政法院110年度訴字第835號判決參照。

針對企業，而是針對「用電大戶」。如果限縮適用則背離再生能源發展條例的立法意旨，而創造立法上之漏洞⁸³。最後認定系爭條文並未排除集合式商場與百貨等企業設置再生能源設施的義務，特別指出：

集合式商場、百貨、園區為共享電力設施之便利，致結合排放較一般用電戶更大量之碳，應與其他用電大戶無異，依立法意旨，對於環境優先負有較大減碳之改善義務……亦較單獨、分散之一般電力用戶更具有減碳之改善能力，……以減緩氣候變遷造成環境之衝擊，達到保護地球環境之目的⁸⁴。

在此案判決中，直接以降低溫室氣體排放與改善能源結構的溫管法與再生能源發展條例成為法院判決的依據，要求集合式商場負擔減量義務。不過除了直接氣候立法之外，國家因應氣候變遷的修法進程，也助長了氣候法律論述。在2015年溫管法第9條第1項規定下，國發會也推動「其他調適相關法規」的修法，包括國土計畫法（第1條、第6條、第9條及第10條）、溼地保育法（第1條及第2條）、海岸管理法（第1條、第7條及第8條）、水利法（第83條之2）⁸⁵。行政機關透過規劃修法，間接地提供環境律師與法院引入氣候論述的規範依據，成為臺灣氣候訴訟發展的養分。目前除了水利法第83條之2尚未出現訴訟案件外，國家因應氣候變遷行動綱領預期推動

83 參照註82。

84 參照註82。

85 國家氣候變遷調適行動方案沒有說明界定調適相關法規的方法。如果以氣候變遷搜尋全國法規資料庫，溼地保育法中並未有關於氣候變遷的明文規定，而除了前述法規之外，另有兩部法律有明文提及氣候變遷，分別是原住民保留地禁伐補償條例第1條指出，原住民保留地禁伐也有因應氣候變遷、減少天然災害的目標；海洋基本法第8條指出因應氣候變遷是保護海洋的目標之一。請見，國家發展委員會，國家氣候變遷調適行動計畫（102-106年）執行成果報告，頁60（2018年）。

的修法，都在立法目的中納入氣候變遷的目的，並且被原告引入為訴訟主張或法院引入為判決理由基礎⁸⁶。

海岸管理法在第三天然氣接收站的爭議中被原告援引來強化其當事人適格與開發許可違法的主張。原告先以氣候變遷影響範圍大而主張其具有當事人適格，又以氣候變遷論證許可處分違法⁸⁷。其指出：「開發案如何因應氣候變遷、防治海岸災害與環境破壞、整體考量對毗鄰地區之衝擊，以降低其對海岸地區之破壞，係海岸管理法第1條、第7條，明定應考量之事項。觀塘工業區海岸利用管理說明書，雖有就氣候變遷議題加以說明，惟內容十分粗略，未更新全球各地氣候異常狀況，未考慮藻礁固碳減緩氣候變遷及錯誤選址造成天然氣供應不順，燃煤使用增加惡化氣候變遷問題的風險。本案就開發對氣候變遷的影響，考量不足，違反海岸管理法第1條、第7條第4款、第7款規定」⁸⁸。因應氣候變遷而推動修改的海岸管理法，其第1條明文規定「維繫自然系統、確保自然海岸零損失、因應氣候變遷、防治海岸災害與環境破壞、保護與復育海岸資源、推動海岸整合管理，並促進海岸地區之永續發展」為立法目的；第7條第4款與第8條第5款也明文將氣候變遷納入規劃管理與計畫的內容要求。修法目的之氣候考量，提供法院建構氣候法律論述的依據。

國土計畫法則在山坡地土地可利用限度查定案被法院引用⁸⁹。該案涉及原告分割土地後，對地政單位編類不服而提出訴訟。臺中

86 水利法第83條之2第1項：「為因應氣候變遷及確保既有防洪設施功效，中央主管機關得視淹水潛勢、都市發展程度及重大建設，公告特定河川流域或區域排水集水區域為逕流分擔實施範圍，主管機關應於一定期限內擬訂逕流分擔計畫，報中央主管機關核定公告後實施」。

87 原告主張「氣候變遷議題影響範圍廣大，原告等潛在受影響之居民，就本案自有當事人適格」。臺北高等行政法院107年度訴字第1452號判決參照。

88 臺北高等行政法院107年度訴字第1452號判決參照。

89 臺中高等行政法院109年度訴字第33號判決、臺中高等行政法院108年度訴字第97號判決參照。

高等行政法院援引國土計畫法第1條，認為分割土地零碎化不符合氣候變遷下國土保安的需求，支持行政機關拒絕分割編類的處分⁹⁰。

濕地保育法雖然尚未被直接引用在法院判決中，人民卻透過行政機關實施濕地保育法的計畫，以建立氣候法律主張。在茄苳濕地開發環評爭議中，原告以內政部依濕地保育法授權制定國家重要濕地保育計畫之計畫目標，指摘環評通過的處分牴觸計畫目標而違法。其指出：「在全球氣候變遷衝擊及既有人為破壞的情況下，濕地生態的穩定及生物多樣性更顯其珍貴與無可取代。濕地零損失是濕地生態保育最基本的政策。本計畫保存並維護濕地生態環境，並將與其他生態系統整合連接，使其能在全球氣候變遷之下發揮自我調適機制，並以其穩定性及多樣性的功能與價值，持續造福我國環境與國民全體」⁹¹。

最常被法院引用的森林法並不在國家因應氣候變遷行動綱領的修法規劃中，過去立法與修法討論也欠缺明確氣候考量。一直到2012年時，法案評估才納入氣候的討論⁹²。林務局對第50條草案的修正提出：「考量森林資源具有國土保安、水土保持、涵養水源、調

90 「國土計畫法……第1條即規定：『為因應氣候變遷，確保國土安全，……追求國家永續發展，特制定本法。』……避免令山坡地得透過土地分割或合併，造成單一筆土地夾雜於周邊林地之情形，使得土地零碎化，衍生類似『青山變癩痢頭』、『鬼剃頭』、『開天窗』等景象，嚴重影響國土保安，更不符合現行國土計畫以區域為概念之管制原則，乃於查定工作要點第7點規定，查定後之土地，經分割或合併，其查定分類依其非都市土地之編定類別，不再辦理查定工作」。臺中高等行政法院109年度訴字第33號判決參照。

91 原告指出系爭土地為重要濕地，通過環境影響評估允許開發，牴觸國家重要濕地保育計畫目標。高雄高等行政法院104年度訴字第50號判決參照。

92 立法院101年的法案評估說明，特別強調森林法與氣候變遷之間關聯：「溫室效應導致地球暖化日益嚴重，所引發之氣候變遷現象喚起全球政府與民眾之重視，紛紛致力於提出有效改善溫室效應之對策。對於引起溫室效應之有害氣體中包括二氧化碳，而為能有效降低二氧化碳之排放，其中最經濟、有效率且為國際所肯認的即是森林，因此國際間近年來積極投入森林、雨林的經營、管理與保育工作」。林素惠，法案評估：森林法第五十六條、第五十六條之一、第五十六條之四修正草案，立法院，2012年6月1日，<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6588&pid=84479>（最後瀏覽日：2024年4月14日）。

節氣候、生物多樣性保育、林產經濟等多種公益及經濟效用，為保土減災及維護國家森林資源，確有將竊取森林主、副產物案件之刑罰級距提高，並限縮為僅處以有期徒刑之必要性」⁹³。於2015年6月，行政院通過森林法修正草案時，農委會也附和提到：「受到全球氣候變遷影響，近年颱風或超大豪雨常產生大量漂流木，影響災後復原，本案修法目的在於建立災後中央、地方各級政府及公共事業等機關（構）分工同步清理漂流木的機制，並且明定刑責，防範侵占貴重木樹種漂流木的情事發生，以維護國家財產及環境生態」⁹⁴。納入氣候考量的森林法修法，是否促成法院在後續森林法相關案件中更積極引入氣候論述？儘管引入氣候論述的森林法案件從2006年開始出現，在2015年修法通過前相關案件有6件，修法後則大幅增加17件，森林法修法納入氣候考量可能間接鼓勵法官發展氣候變遷的論述⁹⁵。

從前述的案件可以看到，積極回應氣候變遷的立法，即便是透過沒有拘束力的立法理由或立法目的，都有助於提供發展氣候相關主張的論述基礎。法院也相對願意回應立法者的看法與對話。

三、法院消極回應人民的氣候主張

前述案件顯示，訴訟當事人雖然嘗試將氣候觀點納入既有環境法案件中，但氣候相關的論述通常貧瘠，不僅很少引入相關的氣候科學研究與國際法觀點，對於既有法律何以應該納入氣候觀點以及適當的解釋方法，論述通常也不足。那麼，在這些案件中，法院的態度即是氣候法律對話持續與深化的關鍵。

93 黃鏡諺，森林法第五十條及第五十二條修正介紹，農政與農情，276期，頁18（2015年）。

94 行政院新聞傳播處，行政院會通過「森林法」部分條文修正草案，2015年6月4日，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/51910019-4b1e-499c-8e57-910cc73fdddb>（最後瀏覽日：2024年4月14日）。

95 相關案件請見附件一。

如果排除法院自己引入氣候主張的37個案件，法院對人民在訴訟中引入氣候主張的17個案件，有4個案件中拒絕當事人提出的氣候主張，而其餘的13件，包含由企業提出的3件與一般人民提出的10件，法院沒有回應當事人提出的氣候主張。法院不回應人民提出氣候主張的比例超過四分之三。相較於對行政與立法的回應，法院對於人民提出氣候主張的回應較不積極。

法院明白在判決中拒絕人民氣候主張的4個案件，都是第三天然氣接受站相關爭議。該案原告指摘環評通過未評估開發對氣候變遷的影響，構成瑕疵。法院不接受原告主張：「原告指摘原處分之作成……未考量開發對氣候變遷之影響而有資訊不足瑕疵云云，經核均屬原告個人主觀見解，要無足採」⁹⁶。判決書看不出法院對原告提出要求納入開發工程對氣候影響之評估，有要求雙方提出資料證據或透過專家證人、鑑定等方式深入審酌，只是簡略地拒斥原告的氣候主張。沒有說明原告主張如何欠缺證據或錯誤，沒有進一步援引科學證據或進行調查，也沒有說明法院在此等案件中審理的權限與法律限制，也因此中斷了氣候與法律的可能對話。換言之，當人民在訴訟中提出氣候論述，法院駁回卻沒有提供更多的理由與論述，失去督促、溝通或提供不同詮釋對話的機會。

在其他由人民提出氣候主張案件中，包括以環評爭議的湖山水庫環評案、臺北纜車環評案、石岡壩輸水工程環評案，以及中科四期土地徵收案、彰化高鐵停止執行案等10個案件，法院無視於人民的氣候主張，在判決理由與結論中隻字未提。以湖山水庫環評案為例，原告指摘開發單位依環境影響評估法第11條提出的環境影響說明書內容多有錯誤，包括溫室氣體排放與氣候變遷等事項，主張環評處分違法應予撤銷。法院在判決中認為環境影響評估法第11條所列初稿應記載事項，僅在於揭示環境影響評估報告書應納入說明及

96 臺北高等行政法院108年度訴字第1008號判決參照。

評估之範圍，「……故是否撤銷或廢止環評開發認可處分之裁量，尚非環評法第23條第8、9項所稱主管機關疏於執行或怠於執行職務行為之範疇」而認原告主張無理由，完全沒有著墨氣候及溫室氣體的主張⁹⁷。法院對於人民以氣候論述對土地計畫或徵收決定提出的挑戰，目前為止也都判定人民敗訴。彰化高鐵停止執行案中，原告指摘農地徵收有急迫而不可回復之危險，應停止執行，法院未直接對原告提出的氣候論述回應，而認定「聲請人所提破壞農業生產環境及危害糧食安全，容有誤解」。中科四期土地徵收案，原告指出農地徵收在氣候變遷脈絡下可能違反區域計畫法第15條之2第1項第1款所規定的「於國土利用係屬適當而合理者」之許可要件，法院僅以「尚無原告所指摘之違法情事」帶過。在人民提出氣候主張的案件中，法院大部分的時候都在判決理由中隻字未提氣候變遷。法院唯一對人民氣候主張有利判決的案件，為茄苳濕地開發環評爭議案。原告人民引用國家重要濕地保育計畫目的而主張濕地開發環評應考量氣候變遷影響。法院認定被告機關於環評審查中，「事實上從未將國家重要濕地保育計畫指導方針及保育原則納入考量」。然而，法院判決中並未提到氣候變遷的考量，因此也難判斷法院有利人民的判決是否基於接受原告氣候主張使然。

整體觀察，臺灣法院並不積極回應訴訟中人民或機關提出的氣候論述。尤其人民提出的「附帶議題型」案件通常著眼於建立政府或企業對氣候變遷的法律責任，或調整既有的法律解釋與適用而涵蓋氣候考量。法院對此類案件的拒絕與迴避，等同於拒絕因應氣候變遷而調整法律詮釋或建立氣候變遷法律責任的可能，也阻礙了法律因應氣候而調適的可能。

97 臺北高等行政法院97年度訴字第1170號判決參照。

四、法院引介氣候論述的侷限

臺灣法院面對氣候變遷的態度耐人尋味。法院主動在制度侷限中引入氣候論述，卻對人民提出的氣候主張置之不理。此種矛盾應該如何解釋？分析法院主動引入氣候觀點的案件，發現法院主動引入氣候論述僅侷限於特定案件的少數法官，也未能深入說明氣候變遷與法律爭點或判決結論的連結。

首先，法院主動帶入氣候論述的案件不僅集中在森林法案件，其承審的法官與論述內容高度重疊。舉例而言，法院以「復衡諸森林為臺灣之命脈，占國土面積達59%，具有國土保安、水土保持、涵養水源、調節氣候、生物多樣性保育、林產經濟等多種公益及經濟效用，且近年來極端氣候影響，天災頻仍，使保育森林資源與自然生態之『環境法益』觀念，成為國人普遍之共識，一旦森林資源遭竊取，其效用將消失殆盡」的判決理由，重複出現在6個案件中，其中都有吳育霖、謝其達法官曾參與審理⁹⁸。類似「忽略現今氣候變遷、溫室效應劇烈，森林經由光合作用，能吸存二氧化碳，減緩地球暖化，在調節氣溫、涵養水源上扮演重要角色。森林同時亦具有固定土壤、節流雨水，枯木亦可供植物、動物棲息，增加生物多樣性，森林在土石流災害頻傳，威脅國民財產生命之我國，更具重要性」的文字，也一字不差地重複出現在12個案件中，出自於嘉義地方法院與高等法院臺南分院，而高等法院臺南分院判決乃是嘉義地方法院判決的上訴審，顯示上訴審的法院繼續援用前審法官的判決文字⁹⁹。換言之，法院在大量森林法案件中引入氣候論述，

98 6個案件分別是最高法院107年度台上字第514號刑事判決、臺灣高等法院臺南分院106年度上訴字第838號刑事判決、臺灣嘉義地方法院106年度訴字第373號刑事判決、臺灣嘉義地方法院106年度訴字第290號刑事判決、臺灣嘉義地方法院105年度訴字第57號刑事判決、臺灣嘉義地方法院104年度原訴字第14號刑事判決。

99 12個案件為臺灣嘉義地方法院107年度訴字第621號刑事判決、臺灣高等法院臺南分院106年度上訴字第838號刑事判決、臺灣嘉義地方法院106年度訴字第373

可能只是特定少數法官的特殊觀點。此類案件分析呈現司法對氣候變遷的積極態度，未必反映法院的真實立場。

其次，法院引介氣候論述的案件中，氣候因素多半不直接連結法律爭點或判決結論。森林法刑事案件中，氣候因素並不影響森林法第50條相關要件之解釋，是否成為法院量刑基礎也並不清楚。例如臺灣屏東地方法院97年度訴字第1651號判決指出：「被告3人為本件犯罪時適屆而立，正值盛年，竟不思進取，依其年齡、閱歷，對於當今因全球暖化效應，我國復因地狹人稠，資源有限，政府、民間多年來無不竭盡能力保育山林、涵養水源以維全民命脈，竟為貪圖私利而任意竊盜國有森林主產物，其行為實不足取，惟兼念及被告丁○○、乙○○素行尚佳，被告3人事後均坦承犯罪事實，其等犯後態度尚佳，及犯罪手段、目的、所生損害尚小等一切情狀，分別量處如主文所示之刑」。法院似乎於量刑時考量氣候變遷，然而綜觀整段文字其實看不出來法院提到氣候變遷，究竟因為氣候變遷的背景道德譴責被告的行為，還是以氣候變遷作為加重刑責之理由。若回到刑法第57條之規定，科刑主要衡量行為人本身的犯罪動機、手段、品行、生活狀況等因素，並不包含環境變動的因素。法院引入全球暖化的說法，目的似乎在強化判決的道德立場，而非真正納入量刑基準。

此外，法院的氣候論述，少有用來支持人民對企業或政府的主張。諸如前述森林法的案件，法院以氣候論述否定被告減刑的主張、用以支持檢察官提出的高刑責或強化其有罪判決的道德立

號刑事判決、臺灣嘉義地方法院106年度訴字第61號刑事判決、臺灣嘉義地方法院106年度訴字第290號刑事判決、臺灣高等法院臺南分院105年度原上訴字第8號刑事判決、臺灣高等法院臺南分院105年度上訴字第950號刑事判決、臺灣高等法院臺南分院105年度上訴字第691號刑事判決、臺灣高等法院臺南分院105年度上訴字第690號刑事判決、臺灣嘉義地方法院105年度訴字第57號刑事判決、臺灣嘉義地方法院104年度原訴字第14號刑事判決、臺灣嘉義地方法院104年度訴字第611號刑事判決。

場¹⁰⁰。目前僅有灣潭環評一案中，法院以氣候變遷導致的環境風險為由，認定未納入開發基地對岸衝擊的環境影響評估決定違法，是少數法院引述氣候觀點而支持人民對政府主張者。

換言之，儘管法院在少數案件中主動引入氣候論述，甚至做成值得肯定的判決，但整體而言法院並不願意積極參與建構氣候變遷與法律責任的對話。部分可以歸因目前氣候論述的引介者未能積極提供完整科學證據，或者未能慎重建立氣候論述與法律主張間的連結關係。更可能的原因是法院不願意承接氣候帶來的法律爭議，在臺灣制度、司法文化及政治的侷限下，欠缺訴訟法與氣候相關立法的直接依據，法院做成判決建構氣候與法律責任的關聯，很可能招致司法同儕的批評、政治部門的反抗及社會輿論的壓力。因此，即便法院並非完全欠缺氣候意識，至今為止仍抗拒建立氣候法律責任或使既有環境法更能適應氣候變遷的需求。

五、有限的氣候司法對話

透過檢視臺灣氣候相關的司法判決，可以看到在氣候立法不足、訴訟制度狹窄的制度侷限中，氣候訴訟發展的能動性。既有環境法回應環境風險的包容性，以及因應氣候變遷的修法進程，都有助於行動者創造氣候法律論述。即便欠缺積極明確的氣候法律，行動者將氣候論述依附在環境爭議案件中提出，嘗試突破制度侷限、創造既有環境法因應氣候變遷發展而調適的空間。臺灣司法與法律制度，未能提供法官廣泛的權限與正當性介入氣候變遷的爭議，也侷限了法院的督促功能，不易直接要求立法者積極立法或行政機關的積極管制。

¹⁰⁰ 強化道德立場的判決，如：「現今氣候變遷劇烈，每逢大雨或地震過後，許多山坡林地因遭過度開發，造成大規模的土石崩落下滑，甚而引發嚴重的土石流，令許多民眾生命財產遭受巨大損失，是祈被告能真心悔悟，共同維護自然原貌，並營造人與大自然生活之友善環境，切勿心存僥倖，故態復萌之重蹈覆轍……」。臺灣基隆地方法院105年度基簡字第1746號刑事判決參照。

從前述案件的分析整理，可以看到友善氣候的氣候政策與立法對氣候訴訟與氣候對話的推促作用。積極因應氣候變遷的立法與行政，即便在立法協商中未能達成協議而通過有強制力的規範，仍可以透過立法理由、立法目的，甚至是基於立法授權的行政計畫、措施，提供行動者建構氣候法律論述的養分，助長氣候訴訟的發展。目前在有限的案件中，法院透過支持強化行政機關的氣候主張，或者援引氣候相關的立法理由，也參與了氣候變遷的法律對話。儘管目前侷限於特定法官的少數案件中，其論述也仍欠缺完整，但至少法院也開始主動帶入氣候論述。然而，法院目前為止消極面對人民提出的氣候論述，也消損了法院與社會進行氣候對話的功能。面對行動者依既有環境法而提出的氣候論述，法院如果積極回應人民提出的氣候論述，將能強化氣候法律對話與法律回應氣候變遷的量能。

以環境影響評估為例。環境團體早在2010年做成判決的湖山水庫環評案中即已主張將氣候變遷與溫室氣體排放納入氣候變遷評估，但法院並沒有在後續相關案件中直接面對環境影響評估未考量氣候變遷是否違法的議題，也錯失提早探討環境影響評估法如何回應氣候風險的機會。法院參與氣候法律的對話，是在2013年做成的中科四期環評案判決中扮演溝通者的角色。當地居民顧慮到開發行為對環境與其健康的影響而提出訴訟，法院主動援引環保署之環評審查會議結論，認為開發計畫會直接間接產生溫室氣體排放，加上其他的環境影響，使當地居民受到開發決定的影響而具有當事人適格¹⁰¹。法院在本案中發揮溝通者的功能，一方面肯定環評審查會議結論對於溫室氣體排放的影響、釐清溫室氣體排放的風險，另一方面回應原告對於環評訴訟中受環境影響所及之人範圍之疑慮。不過法院在本案中並未直接討論未考量氣候變遷而通過環境影響評估結論是否合法。

101 最高行政法院102年度判字第70號判決參照。

一直到2017年做成判決的灣潭環評案中，法院才就氣候變遷的評估是否影響環境決定合法性的議題進行溝通，並督促行政機關在相關決定中提出具體之理由。該案中，法院指出環評審查結論公告事項「各環境因子之影響範圍僅限於開發範圍內」與民國100年後歷屆審查會議對開發基地周邊地區之氣候變遷與洪患風險的疑慮不同，因此未能釐清氣候變遷的風險在本案是否受到充分的評估。此外，法院援用兩次環評會議結論督促決策機關補充決策理由，指出行環評機關應評估氣候變遷對開發行為的災害風險，包括強降雨及安全風險¹⁰²。法院因而認定「系爭環說書內容對於新店溪水文、水理及洪災相關分析，未納入開發基地對岸可能受有之衝擊影響，亦未附具理由論述之，欠缺理由之環評審查結論，即屬判斷出於恣意濫用而違法」。環保署則在2018年「開發行為環境影響評估作業準則」的預告修正中，提出新增溫室氣體等環境項目及氣候變遷減緩與調適等環境因子於環評範疇指引表中，以強化二階環評的功能。後來2021年2月2日修正公布的「開發行為環境影響評估作業準則」的「附件六範疇界定指引表」，規範環境影響評估應該納入溫室氣體及氣候變遷減緩、調適的考量。換言之，法院在本案中沒有直接解釋環境影響評估的範圍是否因為氣候變遷而應予以調整，而是發揮督促者的功能，促使行政機關調整環評標準以回應氣候變遷。

法院沒有直接詮釋環境影響評估法要件是否、如何因應氣候變遷而調整，也容許行動者持續提出對話的訴求。以第三天然氣接收站環評案為例，原告指出環評處分「未考量開發對氣候變遷之影響：依環評法第4條第2款規定，原處分作成前，就開發行為對氣候

102 法院在判決中提及：「102年3月27日第7次審查會議附件審查意見：由於基地北方為河水攻擊面，請問是否有因應攻擊面而設置不同之防護措施。參酌先進國家還地於河之水文治理發展趨勢，本案是否有與河爭地之虞？在考量氣候變遷強降雨以及安全風險的概念，是否本案能考慮降低開發強度？103年10月13日第9次審查會議結論：基地開發對周邊住宅社區可能衍生之災害影響，應補充：應補充以最新雨量及暴雨量規劃，以符真實」。臺北高等行政法院106年度訴字第1509號判決參照。

變遷之影響，應加以評估。藻礁具減碳功能，可減緩氣候變遷，且大潭海象條件不佳，影響天然氣穩定供應，不利減煤，原處分作成前未充分評估開發對氣候變遷的影響，亦有判斷瑕疵」。本案中，原告提出疑問是，在氣候變遷的發展下，環境影響評估法要求環境納入氣候變遷的程度與範圍何在。在本案中，法院有機會要求原告提出科學證據的基礎或進行調查、鑑定，以釐清原告主張的合理性；也有機會嘗試平衡開發個案的具體性與氣候變遷大尺度的不確定性，以釐清環境影響評估的範圍與責任。很可惜的是，高等行政法院與最高行政法院僅以「原告個人主觀歧見」為由駁回，失去了持續探討環境影響評估法因應氣候變遷的科學與法律對話¹⁰³。

藉由氣候相關的環境影響評估案件，可以窺見司法參與氣候對話的可能角色與功能。法院可以扮演風險與法律的溝通者，釐清當前科學對氣候變遷的理解與未知並回應不同立場的質疑、澄清誤解。法院也可以扮演督促者，促使行政機關與原告提出更多的證據，或要求決策機關以更完整的理由強化環境影響評估的功能。法院也可能在法律構成要件文義解釋的空間內，調整擴充既有法律回應氣候變遷的量能。很可惜的是，在多數的案件中，法院都未能重視當事人或行政機關提出的氣候論述，使臺灣的氣候相關訴訟未能持續激發社會對於氣候變遷與法律的對話討論。法院未能積極參與氣候對話，減損氣候變遷減緩與調適納入環境影響評估或土地規劃、開發法制與其他環境法制的機會，也減損司法對話促成減緩溫室氣體排放或加強氣候調適的功能。

103 臺北高等行政法院以「原告主張系爭開發案會對氣候變遷造成影響云云，未舉證以實其說，且無環評委員提出相關質疑，顯係出於原告自己主觀之歧見，不足為採」為由駁回原告主張。最高行政法院僅以「核係重述其在原審業經提出而為原判決摒棄不採之主張，就原判決業已論駁之理由以及就原審取捨證據、認定事實之職權行使事項，任加爭執，殊屬其一己主觀意見，並不足取」，駁回上訴。臺北高等行政法院108年度訴字第1008號判決、最高行政法院110年度上字第307號判決參照。

陸、結論

氣候訴訟的蓬勃發展，已經被廣泛地認為是制衡政治部門怠惰、推動氣候管制、扭轉氣候正義的策略手段。最受矚目的歐洲國家中，人民與團體積極提出要求政府或企業減量的訴訟。透過積極司法，援引人權公約、憲法與國際氣候協商的承諾，創造突破性的氣候法律論述。飽受氣候衝擊的南方國家相對重視調適議題，透過憲法與人權主張，要求政府積極實施氣候政策，甚至直接成立委員會監督政府實施氣候政策¹⁰⁴。如同學者David S. Law在評論比較憲法研究時，指出「藉由自由民主國家過分自信的法院所做的指標性案例來研究全球範疇的憲政問題，如同想解決疾病問題卻研究健康運動員的身體，研究的客體對於真正要處理的問題欠缺指示作用」¹⁰⁵。全球氣候訴訟研究未能充分重視已開發國家之外地區的氣候訴訟發展，也未能研究將氣候當成附帶議題或重要背景訴訟的管制功能，使得氣候訴訟的研究對於亟需推動氣候治理的國家而言，貢獻有限。

為銜接氣候訴訟研究的落差，本文盤點臺灣司法裁判資料庫中與氣候相關的判決，發現臺灣確實沒有直接要求政府或企業為溫室氣體排放負擔法律責任的訴訟，但氣候論述已經出現在司法案件中。觀察臺灣氣候訴訟的整體趨勢，發現不同行動者在制度侷限下的能動性，嘗試運用既有環境法的基礎創造氣候法律的論述。多年來的氣候政策，雖然沒有立竿見影的效果，卻也帶動行政的氣候考量，並且藉由修法論述提供氣候法律對話的基礎。這些發展都顯

104 巴基斯坦法院在判決中命令成立委員會以監督政府氣候政策的實施。在印度也有類似的發展，行動者與法院仰賴權利、生存等論述，建構政府因應氣候調適的法律義務。Ridhima Pandey v. Union of India (Mar. 25, 2017), <https://climatecasechart.com/non-us-case/pandey-v-india/>; Ali v. Federation of Pakistan (Apr. 1, 2016), <https://climatecasechart.com/non-us-case/ali-v-federation-of-pakistan-2/>.

105 David S. Law, *Introduction: Pedagogy and Conceptualization of the Field, in CONSTITUTIONALISM IN CONTEXT* 3, 3-22 (David S. Law ed., 2022).

示，既有的政治與法律系統有因應複雜氣候變遷的空間，而氣候訴訟可以作為平臺，提供人民、行政、立法與司法對複雜的氣候議題進行對話的空間。本文也發現，法院在少數案件中參與了氣候的法律對話，不過對於人民提出的氣候論述，法院卻相對抗拒，多半傾向不回應。其可能弱化了氣候訴訟帶動氣候法律對話的能量，延遲臺灣的氣候治理。

在制度侷限下，臺灣不容易發展出如同美國與歐洲的蓬勃氣候訴訟，本文透過司法判決的整體分析研究，嘗試提供不同於既有研究的視野，看到臺灣氣候訴訟發展的可能途徑。首先是環境團體與民間行動者必須看到氣候訴訟的可能途徑與空間，積極創造更有科學基礎、論述更深入的氣候法律論述。即便是透過環境法律爭議提出，深入而完整的氣候法律論述可能影響法律的解釋與適用，推動法律制度的氣候調適。其次，非強制性的氣候政策與立法，能間接成為氣候法律主張的養分。即便政治部門在立法協商過程經常因為爭議而難以通過具體強制的法律義務規範，立法理由、立法目的以及友善氣候法律授權做成的行政計畫與措施，都可能鼓勵行政決策納入氣候考量或成為行動者建構氣候法律論述的依據。最後本文認為可以借鏡部分國家的經驗，透過憲法解釋或公民訴訟條款，拓展既有訴訟管道的限制，帶動氣候訴訟的管制功能¹⁰⁶。氣候變遷因應法於2023年通過，將2050年淨零排碳目標入法，並且更積極界定政府的責任。雖然民間團體極力爭取的公民訴訟條款，未能獲得行政機關與司法院的支持而遭到刪除，氣候變遷因應法的法律框架仍提供民間監督與司法審查的可能基礎。此外，臺灣氣候訴訟的迂迴發展也反映既有訴訟制度的侷限，本文也期待立法者與行政機關能思考開放行政訴訟與氣候公益訴訟，提供臺灣社會氣候意識轉化為多元法律主張的制度空間。

¹⁰⁶ See Joana Setzer & Lisa Benjamin, *Climate Litigation in the Global South: Constraints and Innovations*, 9 *TRANSNAT'L ENV'T. L.* 77 (2020).

附件一 臺灣氣候訴訟案件整理 (2002-2022)

編號	案件名	案號	裁判年度	關鍵字 107	案件 類型	氣候 主張 屬性 108	引入 者 109	法院 態度 110
1	桃園煉油廠 淹水損害賠 償案	臺灣桃園地方法院91年度 重訴字第232號民事判決	93	CC	民事	C	DE	I
2	違反森林法 案件	臺灣屏東地方法院95年度 訴字第1163號刑事判決	96	GW	刑事	C	C	C
3		臺灣高等法院高雄分院96 年度上訴字第1016號刑事 判決	96	GW	刑事	C	C	C
4		臺灣屏東地方法院97年度 訴字第1651號刑事判決	98	GW	刑事	C	C	C
5		臺灣南投地方法院100年 度訴字第321號刑事判決	100	CC	刑事	C	C	C
6		臺灣高等法院臺中分院 101年度上訴字第29號刑 事判決	101	CC	刑事	C	C	C
7		臺灣基隆地方法院101年 度訴字第753號刑事判決	101	GW	刑事	C	C	C

107 關鍵字以CC (氣候變遷)、GW (全球暖化) 與GHG (溫室氣體) 為編碼。重複出現者重複編碼。

108 氣候變遷與法律主張間的關係，區分為A (氣候為主要法律議題)、B (氣候為附帶議題)、C (氣候非法律爭點) 三種。

109 引入氣候主張者以P (人民為原告)、D (人民為被告)、C (法院)、DE (企業作為被告)、DA (機關作為被告) 為分類編碼。如果為參加人提出者，則以於身份編碼前註明「參加人」。如第30案，參加人為行政機關，則編碼為「參加人A」。

110 法院回應態度區分為D (拒絕)、A (接受)、I (忽視)。C是指法院引入氣候主張。

8	臺灣嘉義地方法院105年度訴字第57號刑事判決	105	CC	刑事	C	C	C
9	臺灣嘉義地方法院104年度原訴字第14號刑事判決	105	CC	刑事	C	C	C
10	臺灣嘉義地方法院104年度訴字第611號刑事判決	105	CC	刑事	C	C	C
11	臺灣嘉義地方法院106年度訴字第373號刑事判決	106	CC	刑事	C	C	C
12	臺灣嘉義地方法院106年度訴字第61號刑事判決	106	CC	刑事	C	C	C
13	臺灣嘉義地方法院106年度訴字第290號刑事判決	106	CC	刑事	C	C	C
14	臺灣高等法院臺南分院105年度原上訴字第8號刑事判決	106	CC	刑事	C	C	C
15	臺灣高等法院臺南分院105年度上訴字第950號刑事判決	106	CC	刑事	C	C	C
16	臺灣高等法院臺南分院105年度上訴字第691號刑事判決	106	CC	刑事	C	C	C
17	臺灣高等法院臺南分院105年度上訴字第690號刑事判決	106	CC	刑事	C	C	C
18	臺灣嘉義地方法院107年度訴字第621號刑事判決	107	CC	刑事	C	C	C
19	臺灣高等法院臺南分院106年度上訴字第838號刑事判決	107	CC	刑事	C	C	C
20	臺灣高等法院臺中分院107年度原上訴字第30號	107	GW	刑事	C	C	C

		刑事判決						
21		最高法院107年度台上字第514號刑事判決	108	CC	刑事	C	C	C
22		臺灣高等法院臺南分院108年度上訴字第1491號刑事判決	109	CC	刑事	C	C	C
23		臺灣嘉義地方法院110年度訴字第26號刑事判決	110	CC	刑事	C	C	C
24		臺灣桃園地方法院108年度原訴字第75號刑事判決	110	CC	刑事	C	C	C
25	湖山水庫環評案	臺北高等行政法院97年度訴字第1170號判決	99	CC GHG	行政	B	P	I
26	中科四期土地徵收案	臺北高等行政法院99年度訴字第658號判決	99	CC	行政	B	P	I
27	中科四期環評案	臺北高等行政法院99年度訴字第1882號判決	100	GHG	行政	B	C	C
28		最高行政法院102年度判字第70號判決	102	GHG	行政	B	C	C
29	彰化高鐵停止執行案	臺中高等行政法院100年度停更一字第1號裁定	100	CC	行政	C	P	I
30	和平電力空氣污染案	臺北高等行政法院101年度訴字第1982號判決	102	CC GHG	行政	B	參加人A	I
31	石岡壩輸水工程環評案	臺北高等行政法院100年度訴字第1162號判決	102	CC	行政	B	P	I
32	桃園遠興公司環評案	臺北高等行政法院101年度訴字第766號判決	102	CC GHG	行政	B	P	I
33	臺北纜車環評案	臺北高等行政法院102年度訴字第694號裁定	102	CC GW	行政	C	P	I

34		臺北高等行政法院104年度訴更一字第14號判決	104	CC	行政	C	P	I
35		臺北高等行政法院103年度訴字第136號判決	103	GHG	行政	B	C	C
36	雲林六輕環境差案	臺北高等行政法院102年度訴字第216號判決	103	GHG	行政	B	C	C
37		最高行政法院104年度判字第360號判決	104	GHG	行政	B	C	C
38	違反山坡地保育利用條例	臺灣基隆地方法院105年度基簡字第1746號刑事判決	105	CC	刑事	C	C	C
39	茄苳濕地開發環評爭議案	高雄高等行政法院104年度訴字第50號判決	105	CC	行政	B	P	I
40	灣潭重劃區環評案	臺北高等行政法院106年度訴字第1509號判決	106	CC	行政	B	C	C
41	苗栗排放廢氣案	臺灣苗栗地方法院107年度簡字第5號判決	108	CC GW GHG	行政	B	DA	A
42	苗栗土地可利用限度爭議案	臺中高等行政法院108年度訴字第97號判決	108	CC	行政	C	C	C
43	南投土地可利用限度爭議案	臺中高等行政法院109年度訴字第33號判決	109	CC	行政	C	C	C
44	臺中請求提升環保工程設施案	臺灣臺中地方法院109年度訴字第1834號民事判決	109	GHG	民事	B	P	I
45	第三天然氣接收站案	臺北高等行政法院107年度訴字第688號判決	109	CC	行政	B	P	D

46		臺北高等行政法院108年度訴字第1964號判決	109	CC	行政	B	P	D
47		臺北高等行政法院108年度訴字第1008號判決	110	CC	行政	B	P	D
48		臺北高等行政法院109年度停字第72號裁定	110	GHG	行政	B	P	I
49		臺北高等行政法院107年度訴字第1452號判決	111	CC	行政	B	P	D
50	南投坑內坑廢止徵收案	臺中高等行政法院109年度訴字第93號判決	110	CC	行政	C	DA	I
51	嘉南農田水利會案	臺北高等行政法院109年度全字第39號裁定	110	CC	行政	C	DA	I
52	禽畜糞能源化設施案	臺中高等行政法院110年度訴字第13號判決	110	GHG	行政	C	C	C
53	彰化離岸風力發電設立案	臺北高等行政法院109年度訴字第226號判決	110	GHG	行政	C	C	C
54	遠雄管線設置案	臺灣高等法院花蓮分院107年度上字第8號民事判決	110	CC	民事	C	C	C
55	核二廠廢料貯存設施興建案	臺北高等行政法院109年度訴更一字第72號判決	111	CC	行政	B	DE	I
56	德翔臺北號貨櫃輪污染案	臺灣高等法院109年度重上字第41號民事判決	111	CC	民事	C	E	I
57	山坡地核定案	臺中高等行政法院110年度訴字第112號判決	111	CC	行政	C	C	C
58	再生能源發展案	臺北高等行政法院110年度訴字第835號判決	111	CC GHG	行政	C	C	C

資料來源：作者自製。

參考文獻

1. 中文部分

- 李建良（2021），氣候變遷、基本人權與憲法訴訟——2021年德國氣候訴訟裁判釋論，*台灣法律人*，2期，頁1-20。
- 林孟楠（2018），法規命令之具體司法審查與訴訟類型——評司法院釋字第742號解釋，*憲政時代*，43卷3期，頁343-379。
- 林春元（2015），環境影響評估納入氣候變遷的司法途徑——美國法的發展與啟示，*中原財經法學*，35期，頁169-237。
- 黃鏡諺（2015），森林法第五十條及第五十二條修正介紹，*農政與農情*，276期，頁18-22。
- 葉俊榮（2015），*氣候變遷治理與法律*，臺北：臺大出版中心。

2. 外文部分

- Barritt, Emily, and Boitumelo Sediti. 2019. The Symbolic Value of *Leghari v Federation of Pakistan*: Climate Change Adjudication in the Global South. *King's Law Journal* 30:203-210.
- Batros, Ben, and Tessa Khan. 2020. Thinking Strategically about Climate Litigation. In *Open Global Rights: Analyzing the Present and Future of Human Rights*, <https://www.openglobalrights.org/thinking-strategically-about-climate-litigation/>.
- Burger, Michael, and Daniel J. Metzger. 2021. Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review. In *UN Environment Programme*, <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review>.
- Colby, Heather, Ana Stella Ebbesmeyer, Lisa Marie Heim, and Marthe Kielland Røssaak. 2020. Judging Climate Change: The Role of the

- Judiciary in the Fight Against Climate Change. *Oslo Law Review* 7:168-185.
- Craig, Robin Kundis. 2010. "Stationarity is Dead"—Long Live Transformation: Five Principles for Climate Change Adaptation Law. *Harvard Environmental Law Review* 34:9-73.
- Hilson, Chris. 2010. Climate Change Litigation in the UK: An Explanatory Approach (or Bringing Grievance Back In). Pp. 421-436 in *Climate Change: La Risposta Del Diritto*, edited by Fabrizio Fracchia and Massimo Occhiena. Napoli: Editoriale Scientifica.
- Kotzé, Louis J., and Alexander R. Paterson. 2009. *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: Comparative Perspectives*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International.
- Kuh, Katrina Fischer. 2019. The Legitimacy of Judicial Climate Engagement. *Ecology Law Quarterly* 46:731-764.
- Law, David S. 2022. Introduction: Pedagogy and Conceptualization of the Field. Pp. 3-22 in *Constitutionalism in Context*, edited by David S. Law. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mustafa, Maizatun. 2020. Climate Change Litigation: A Possibility for Malaysia?. Pp. 207-233 in *Climate Change Litigation in the Asia Pacific*, edited by Jolene Lin and Douglas A. Kysar. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nachmany, Michal, Sam Fankhauser, Joana Setzer, and Alina Averchenkova. 2017. Global Trends in Climate Change Legislation and Litigation: 2017 Update. In *Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment*, <http://archive.ipu.org/pdf/publications/global.pdf>.
- Ohdedar, Birsha. 2021. Climate Change Litigation in India and Pakistan: Analyzing Opportunities and Challenges. Pp. 103-123 in *Climate Change Litigation: Global Perspectives*, edited by Ivano Alogna,

- Christine Bakker and Jean-Pierre Gauci. Leiden: Koninklijke Brill.
- Osofsky, Hari M. 2011. The Role of Climate Change Litigation in Establishing the Scale of Energy Regulation. *Annals of the Association of American Geographers* 101:775-782.
- Peel, Jacqueline, and Hari M. Osofsky. 2015. *Climate Change Litigation: Regulatory Pathways to Cleaner Energy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Peel, Jacqueline, and Jolene Lin. 2019. Transnational Climate Litigation: The Contribution of the Global South. *American Journal of International Law* 113:679-726.
- Peel, Jacqueline, Hari M. Osofsky, and Anita Foerster. 2017. Shaping the 'Next Generation' of Climate Change Litigation in Australia. *Melbourne University Law Review* 41:793-844.
- Rose-Ackerman, Susan. 1995. Public Law versus Private Law in Environmental Regulation: European Union Proposals in the Light of United States Experience. *Review of European Community and International Environmental Law* 4:312-320.
- Setzer, Joana, and Catherine Higham. 2022. Global Trends in Climate Change Litigation: 2022 Snapshot. In *Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment*, <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2022/>.
- Setzer, Joana, and Lisa Benjamin. 2020. Climate Litigation in the Global South: Constraints and Innovations. *Transnational Environmental Law* 9:77-101.
- Sharkey, Catherine M. 2023. Common Law Tort as a Transitional Regulatory Regime: A New Perspective on Climate Change Litigation. Pp. 103-127 in *Climate Liberalism: Perspectives on Liberty, Property and Pollution*, edited by Jonathan H. Adler. Cham:

Palgrave Macmillan.

Sokol, Karen. 2020. Seeking Climate Justice in the Common Law. In *Center for Progressive Reform*, https://progressivereform.org/publications/surviving-thriving-common_law/.

Peripheral Climate Litigation and Limited Judicial Dialogue:

A Study on Climate Litigation in Taiwan (2002-2022)

*Chun-Yuan Lin**

Abstract

Climate litigation has developed on a global scale and gradually become a strategy to speed up climate regulation. However, studies on climate litigation asymmetrically focus on leading cases in developed countries and underestimate the climate litigation in less-developed countries and their potential contribution. This article attempts to bridge the knowledge gap and to better understand the dynamic between climate legal claims, the legal framework, and the courts.

The author of this article searched for cases using the keywords “climate change,” “global warming” and “greenhouse gases” in the Taiwan Judicial Yuan database from 2002-2022, attempting to delineate the comprehensive picture on the development of climate litigation in Taiwan. This article finds that, although cases brought to court rarely address climate legal issues directly, there are a handful in which climate is regarded as a peripheral issue or is part of the background. The shared concern about environmental risks in the existing environmental law provides actors with ready bases to introduce climate discourse through litigation. This article also argues that the legislature and policies on climate change facilitates courts to engage in dialogue on climate law. However, the courts have been reluctant to respond to climate legal claims brought by litigants which discourage dialogue on climate change and the law in Taiwanese society.

* Associate Professor, College of Law, National Tawian University.

KEYWORDS: climate change, climate litigation, courts, greenhouse gas, judicial dialogue.