

臺灣嘉義地方檢察署

108 年度自行研究報告

環境刑法之適用疑義－
以日月光公司排放毒廢水
至後勁溪案件為例

撰稿人員：檢察官 吳明駿

審查人員：檢察長 繆卓然

中華民國 108 年 10 月

提 要

從 102 年底日月光案件發生後，歷經 5 年多，終於 108 年 4 月 11 日經最高法院以 108 年度台上字第 3470 號判決駁回被告等人之上訴而定讞，而透過該案之審理過程，對於廢棄物清理法及水污染防治法之適用問題、環保署 95 年 2 月 10 日環署水字 0950008079 號函釋及後續衍生之相關函釋內容是否正確及是否拘束法院認事用法，均有所釐清，本案之法律爭議實有助於我國環保實務之運作，並促成廢棄物清理法、水污染防治法及刑法第 190 條之 1 等條文之修正。

然修正後之廢棄物清理法、刑法第 190 條之 1 等條文，因立法者未考量環境法規間之關係，片面修正部分法律之規定，反形成新的法律爭議，並未能完整解決環境刑法在實務上適用之問題，相關法律實有再次檢討之必要。又傳統因果關係理論在於公害事件中難以運用之特點，在本案中亦彰顯無遺，而為處理公害案件所產生之疫學因果關係理論，除適用在民事及行政案件中，本報告認為亦有應用在刑事判決中之正當性，但為讓公害案件均能一體適用相同之因果關係理論，實有比照日本立法例將此一因果關係理論明文化之必要。

關鍵字：日月光、水污染防治法、廢棄物清理法、刑法第 190 條之 1、疫學因果關係

目 錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機及目的	1
第二節 研究方法及架構	3
第三節 本案相關環境刑法之修正	6
第二章 日月光案件歷審判決整理	24
第一節 案件事實概要	24
第二節 歷審判決結果及理由	30
第三章 廢棄物清理法及水污染防治法之適用爭議	43
第一節 環境刑法之外國立法體例	43
第二節 我國環境刑法之立法體系	49
第三節 分散式立法之適用困境	52
第四節 廢棄物清理法與水污染防治法之適用爭議-從環保署 95 年系爭函釋切入	54
第五節 小結	65
第四章 刑法第 190 條之 1 之適用爭議	67
第一節 修正後之刑法第 190 條之 1 適用問題	68
第二節 刑法上引進疫學因果關係之正當性	71
第三節 小結	77
第五章 結論-對於未來修法之建議	79
參考文獻	84
附錄	87
1、日月光公司水污染防治措施資料	87
2、臺灣高等法院高雄分院 95 年 1 月 23 日 95 雄分院謀刑義 93 矚上更（一）1 字第 01194 號函（稿）	88
3、環保署 95 年系爭函釋原本掃描檔	89
4、高雄高分院 93 年度矚上更（一）字第 1 號案件審理筆錄	91
5、法務部核定之「刑法第 190 條之 1 適用參考原則」	92

表目錄

表 1 廢棄物清理法部分修正條文對照表（106.1.18）	9
表 2 水污染防治法部分條文修正對照表（104.1.22）	14
表 3 水污染防治法部分條文修正對照表（107.6.13）	16
表 4 刑法第 190 條之 1 修正條文對照表（107.6.13）	19

圖目錄

圖 1：日月光公司事業廢水處理流程圖	25
圖 2：混凝、膠羽、沉澱示意圖	26

第一章 緒論

本章旨在說明進行本報告之動機、目的及範圍，共分三節。首先說明研究動機及目的，再來闡明本報告所使用之研究方法及架構，最後針對日月光案件中可能涉及之環境刑法及案件發生後該等法規所進行之修正內容作說明。

第一節 研究動機及目的

我國環境法規，於民國 63 年立法當時，因立法技術及社會需求之故，採分散式立法，水污染防治法、空氣污染防制法由行政院經濟部擔任主管機關，廢棄物清理法之主管機關則由行政院衛生署(現已改制為行政院衛生福利部)擔任，各自擬具草案送立法院審議¹，故環境犯罪罰則就各自分散在個別環境法規²，甚或刑法³中，而無總則性之規定或法令存在，然此種立法方式，一旦面臨犯罪行為人將特定有害環境物質(如有害事業廢棄物)，違法排入特定環境媒介(如地面水體)中時，究竟應認屬法條競合而優先適用特定環境刑法？抑或應屬想像競合而應從一重處斷？雖迭於實務審判中成為爭點，但相關法院見解均多認應屬想像競合關係，應

¹ 詳見本報告第三章第二節之內容。

² 如現行之廢棄物清理法第 45 條至 48 條、水污染防治法第 34 條至 39 條、空氣污染防制法第 51 條至 57 條、土壤及地下水污染整治法第 32 條至 36 條等。

³ 如現行之刑法第 190 條之 1。

從一重處斷⁴。

然自環保署 95 年 2 月 10 日環署水字 0950008079 號函釋（以下均稱環保署 95 年系爭函釋）橫空出示後，不論法院或行政機關，對於該如何適用水污染防治法及廢棄物清理法開始趨於保守之見解，導致同樣污染環境之行為，卻會因為處理方式不同、獲得排放許可證不同，而有天壤之別的法律責任。

筆者於 102 年任職於高雄地方檢察署期間，有幸承辦日月光案件，而該案在歷審審理時，就日月光公司及相關行為人，在環保署 95 年系爭函釋之見解下，擁有排放許可證之日月光公司，透過廠內設置之污水處理系統，將未經處理完畢，含有有害重金屬鎳之廢水排放進後勁溪之行為，是否有可能構成廢棄物清理法第 46 條第 1 款之任意棄置有害事業廢棄物，而具有刑事責任？抑或僅係違反水污染防治法相關規定，僅需課以行政罰鍰？於歷審均成為檢辯雙方攻防重點。雖該案於歷經 5 年多之偵審程序後，業於 108 年 4 月 11 日經最高法院以 108 年度台上字第 3470 號判決駁回被告等之上訴而定讞，且於日月光案件爆發後，相關法律規定亦逐

⁴ 臺灣高等法院臺中分院 91 年度上訴字第 635 號刑事判決、94 年度上更（一）字第 177 號刑事判決、臺灣彰化地方法院 91 年度訴字第 69 號刑事判決等。

一修正，但就相關法律爭議，似乎仍未停歇，而在該案爆發後，雖有相關期刊論文⁵、碩士論文⁶針對日月光案件著文提出研究，但渠等報告之重點，多著墨於日月光案件相關之因果關係理論及水污染防治法相關規定是否充足，切入研究之觀點及見解，與筆者所欲探討者，尚有所差異，故筆者欲借該案之客觀事實，整理相關爭點之來龍去脈、分析相關行政函示、歷審判決，補充前揭研究所欠缺之處，最後並對相關法律規定提出修法建議。

第二節 研究方法及架構

壹、研究方法

本報告將採文獻分析法，此一研究方法乃是關於各種人類傳播記錄的研究。適合這種研究的形式，包括書本、雜誌、網頁、詩詞、報紙、歌曲、繪畫、演講、信件、電子郵件、BBS 上的訊息、法律與規章以及相關的任何成分或收藏品。

⁷本報告將以「廢棄物清理法」、「水污染防治法」、「法規競合」、

⁵ 林春元，荒謬法院或失靈政府？從日月光後勁溪案污染二審判決談起，月旦法學雜誌，第 253 期，頁 20 至 29，2016 年 6 月；周慶東，日月光半導體廢水污染-高雄高分院 103 矚上訴 3 判決評析，臺灣法學雜誌，第 300 期，頁 160 至 168，2016 年 7 月；方華香，從日月光違法排放廢水之司法判決論適用相關環境刑法法制問題，國會季刊，第 45 卷第 4 期，頁 126 至 146，2017 年 12 月。

⁶ 溫欽閔，我國水污染防治法管制措施之檢討－以風險管理之運用為中心，碩士論文，中原大學財經法律研究所，2015 年；陳佳陽，論水污染犯罪之規範與檢驗，碩士論文，東海大學法律學系，2016 年；沈麗瓊，環境汙染之刑事責任與難題-以日月光後勁溪案為例，碩士論文，國立中央大學法律與政府研究所，2018 年。

⁷ Earl Babbie, The Practice of Social Research (12 Ed.), 劉鶴群等譯，社會科學研究方法，頁 477 至

「想像競合」、「環境刑法」、「疫學因果關係」等關鍵字，透過司法院網站、臺灣博碩士論文知識加值系統⁸、臺灣期刊論文索引系統⁹搜索相關之法院判決、學位論文及期刊專書。

而針對本報告環境法律問題的闡釋及分析、法規間之競合關係，本報告將透過立法院法律系統¹⁰，耙梳相關立法議事記錄，從法釋義學的方式進行，透過法律解釋的闡述來確保現行的法規範有達到立法者的要求，且符合規範制定之目的。本報告將先以歷史解釋及體系解釋之角度，試著探討各環境法規間之關係，再透過目的解釋，探討現行制度是否符合規範目的的要求，並藉此加以判斷與分析，希冀從而可以在整體的法規範中尋求現代意義下的環境保護。

因此，本報告的研究方式是以傳統的文獻蒐集以及法釋義學方式作為主軸，再輔以現象面的事實概況以及實務見解作為問題的提出後，再針對現行法與現象面的衝突做邏輯性的辯證後，提出自己的看法。故本報告的思考以及研究脈絡皆不會超越上述的範圍之外。

頁 479，2010 年。

⁸ 臺灣博碩士論文知識加值系統，

<http://ndltd.ncl.edu.tw/cgi-bin/gs32/gswweb.cgi?o=dncldr&gourl=/cgi-bin/gs32/gswweb.cgi/webmge%3Fswitchlang=en>(最後瀏覽日期 2019/9/2)

⁹ 臺灣期刊論文索引系統，<http://readopac.ncl.edu.tw/nclJournal/index.htm>(最後瀏覽日期 2019/9/2)

¹⁰ 立法院法律系統，<https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lglawkm>（最後瀏覽日：2019/10/1）

貳、研究架構

本報告係為了釐清日月光案件相關法律適用之爭議，計將報告內容分做五章，分將各該章節涵蓋內容分述如下。

第一章為「緒論」，緒論是本報告的出發點，其中包括本報告的研究動機，以及期望該研究能夠達到何種目的，做一個問題的提出；並且對於本報告所採取的研究方法做一論述，以期能夠產生提綱契領的作用。

第二章為「日月光案件歷審判決整理」，因本報告擬觀察分析此一社會矚目污染案件之各審法院判決見解，檢視環境刑法在適用上之問題，並對我國未來環境刑法法制提出相關規劃走向與整備建議，故將在該章分做兩節，先簡介日月光案件之事實概要，再就歷審判決之結果、理由摘要整理，以利後續章節之討論。

第三章為「廢棄物清理法及水污染防治法之適用爭議」，本章將分為五節，因本案環境刑法之適用爭議，起因於我國採取之環境刑法所採取之「分散立法體例」，故為釐清究竟各環境刑法間之適用問題，擬先依序介紹各國環境刑法之立法體例、我國環境刑法之立法體例及採取分散式立法所可能造成之法規適用問題，並就本案所牽涉至環保署 95 年系爭

函釋進行探討，並對於 106 年 1 月 18 日修正通過之廢棄物清理法第 2 條之規定，提出適用上可能產生之爭議。

第四章為「刑法第 190 條之 1 之適用爭議」，雖刑法第 190 條之 1 之適用問題可以從保護法益開始，進行多種面向之討論，但因本案適用上較為爭議之問題為因果關係採用之問題，故該章第一節將先就就 107 年 6 月 13 日修正通過之刑法第 190 條之 1 可能適用之問題進行討論，其後第二節，則針對我國刑法上引進疫學因果關係之正當性進行討論。

第五章為「結論-對於未來修法之建議」，該章則是對第二章至第四章的主要內容作精要的論述；並提出在此些前提下，本報告對於日月光案件發生後，經修正之相關法令之後續修法建議。

第三節 本案相關環境刑法之修正

本節擬將日月光案件法律爭議中所涉及之廢棄物清理法、水污染防治法、刑法第 190 條之 1 修正前後之條文內容及修正理由整理如下。

壹、廢棄物清理法

廢棄物清理法於日月光案件發生後，迭於 106 年 1 月 18 及同年 6 月 14 日修正部分條文，其中該法於 106 年 1 月 18

日所修正之第 2 條、第 46 條及新增之第 2 條之 1 與本案關連性較大，故僅就該部分予以說明（詳細修正前後條文如表 1）。

一部法律之訂立，最重要的是確認該法律適用之範圍，而在廢棄物清理法中，即係應先定義何謂「廢棄物」，始能確認究竟該法所規範之標的為何，修正前之廢棄物清理法第 2 條第 1 項雖規定：「本法所稱廢棄物，分下列二種：一、一般廢棄物：由家戶或其他非事業所產生之垃圾、糞尿、動物屍體等，足以污染環境衛生之固體或液體廢棄物。二、事業廢棄物：（一）有害事業廢棄物：由事業所產生具有毒性、危險性，其濃度或數量足以影響人體健康或污染環境之廢棄物。（二）一般事業廢棄物：由事業所產生有害事業廢棄物以外之廢棄物」，乍看下似乎係有針對「廢棄物」進行定義，但細繹其內容，即可發現到該條文僅定義了何謂「一般」、「有害」，並未針對廢棄物進行界定，故自 63 年立法起，迄在 106 年 1 月 18 日修正前，長達 40 餘年之時間，這部分法律所適用之標的實際上呈現一個模糊的空間，在實務上端賴環保署之相關函示¹¹及法院之見解¹²來支撐，然因近年來廢棄物非法

¹¹ 環保署 91 年 10 月 17 日環署衛督字第 0910065164 號函「事業於生產與活動過程中所產生的物質，且為該事業不能、不再或不願再用者，縱使該物質為有價或為其他事業之原物料，仍應判

棄置事件頻傳，手法翻陳出新，包括假再利用之名，行廢棄之實，或以產品、資源暫存名義，逃避廢清法之管轄；加上再利用管理辦法由各中央目的事業主管機關訂定，有多頭馬車、浪費行政資源之虞；各地方主管機關審查事業廢棄物清理計畫書之作業程序與嚴謹度不一，而未能藉由清理計畫書之審查達到源頭減量與強化產源責任之目的¹³。而在日月光案件中，檢辯雙方亦針對「未經處理之事業廢水」到底屬不屬於事業廢棄物，進行激烈之攻防。是本次修法中即修正該法第 2 條，並新增第 2 條之 1，對「廢棄物」進行定義，但該修正後之條文用語，實有商榷之餘地，此部分將於本報告第 3 章進行討論。

而該法第 46 條則係僅針對刑責部分進行修正，提高得併科罰金之金額，所處罰之行為及構成要件上並未予以增刪

定屬出者之事業廢棄物。」

¹² 最高法院 99 年度台上字第 6894 號「廢棄物清理法之立法目的，係為有效清除、處理 廢棄物，改善環境衛生，維護國民健康而制定，本法就廢棄物之 概念雖未為定義，然所謂廢棄物，依一般社會大眾皆能理解之通俗性觀念而言，當係指沒有利用價值而經拋棄之物質。參照本法 第二條第一項第一款就一般廢棄物規定為「由家戶或其他非事業 所產生之垃圾、糞尿、動物屍體等，足以污染環境衛生之固體或 液體廢棄物」，足見舉凡物質已為原產生者不能、不再、或不願再用者，即屬廢棄物。準此而論，則行政院環境保護署於民國九十七年九月十二日以環署廢字第 0970064677 號函示：「廢棄物之 認定分為主觀及客觀雙方面予以認定，產生者主觀上已擬予廢棄 因而認定為廢棄物者，自應受廢棄物清理法之管制；產生者主觀 上雖尚不擬予廢棄，但客觀上卻已對原產生者不具效用者，亦應 認定為廢棄物，亦應受廢棄物清理法之管制，如此方符廢棄物清 理法上之有效清除、處理廢棄物，改善環境衛生，維護國民健康 之立法目的」等語，針對廢棄物之認定所作有關法規釋示之行政 命令，即與社會大眾一般皆能理解之通俗性廢棄物之概念不悖， 符合「不能、不再、不願」用之三不審查判斷標準，明白易懂， 其內容具有可瞭解性及可預見性，與明確性之原則無違。」

¹³ 立法院議案關係文書中華民國 105 年 6 月 29 日印發院總第 966 委員提案第 18387、18868、19190 號之 1，林淑芬委員說明提案要旨。

修訂。

表 1 廢棄物清理法部分修正條文對照表 (106.1.18)

修正前	修正後	立法說明
第 2 條 本法所稱廢棄物，分下列二種： 一、一般廢棄物：由家戶或其他非事業所產生之垃圾、糞尿、動物屍體等，足以污染環境衛生之固體或液體廢棄物。 二、事業廢棄物： （一）有害事業廢棄物：由事業所產生具有毒性、危險性，其濃度或數量足以影響人體健康或污染環境之廢棄物。 （二）一般事業廢棄物：由事業所產生有害事業廢棄物以外之廢棄物。 前項有害事業廢棄物認定標準，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。 游離輻射之放射性廢棄物之清理，依原子能相關法令之規定。 第一項第二款之事業，係指農工礦廠（場）、營造業、醫療機構、公民營廢棄物清除處理機構、事業廢棄物共同清除處理機構、學校或機關團體之實驗室及其他經中央主管機關指定之事業。	第 2 條 本法所稱廢棄物，<u>指下列能以搬動方式移動之固態或液態物質或物品：</u> <u>一、被拋棄者。</u> <u>二、減失原效用、被放棄原效用、不具效用或效用不明者。</u> <u>三、於營建、製造、加工、修理、販賣、使用過程所產生目的以外之產物。</u> <u>四、製程產出物不具可行之利用技術或不具市場經濟價值者。</u> <u>五、其他經中央主管機關公告者。</u> <u>前項廢棄物，分下列二種：</u> <u>一、一般廢棄物：指事業廢棄物以外之廢棄物。</u> <u>二、事業廢棄物：指事業活動產生非屬其員工生活產生之廢棄物，包括有害事業廢棄物及一般事業廢棄物。</u> （一）有害事業廢棄物：由事業所產生具有毒性、危險性，其濃度或數量足以影響人體健康或污染環境之廢棄物。 （二）一般事業廢棄物：由事業所產生有害事業廢棄物以外之廢棄物。 前項有害事業廢棄物認定標準，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。 游離輻射之放射性廢棄物之清理，依原子能相關法令之規定。 第二項之事業，係指農工礦廠（場）、營造業、醫療機構、公民營廢棄物清除處理機構、事業廢棄物共同清除處	一、原條文之第一項修正為兩項，其餘項次配合調整。 二、廢棄物與資源位處物質或物品之不同生命週期，經過適當手段，廢棄物可變成資源，而若錯置、錯用，資源也應視為廢棄物。爰於第一項增訂「廢棄物」之定義，並闡明必須視為廢棄物之要件。 三、事業員工所產生生活垃圾，性質上與家戶所產生之一般廢棄物相同，非屬事業製造過程所產出之事業廢棄物，爰修正第二項第一款有關一般廢棄物之範疇，將事業員工生活產生之廢棄物納入一般廢棄物。 四、原條文第四項所稱「第一項第二款」，配合項次調整。修正為「第二項」。

	理機構、學校或機關團體之實驗室及其他經中央主管機關指定之事業。	
(本條新增)	第 2 條之 1 <u>事業產出物，有下列情形之一，不論原有性質為何，為廢棄物：</u> <u>一、經中央主管機關認定已失市場經濟價值，且有棄置或污染環境、危害人體健康之虞者。</u> <u>二、違法貯存或利用，有棄置或污染環境之虞者。</u> <u>三、再利用產品未依本法規定使用，有棄置或污染環境之虞者。</u>	一、本條新增。 二、事業產出物可能因市場需求變化、技術演進或法規更迭而失去其市場經濟價值；此時若該產出物有棄置或污染環境、危害人體健康之虞時，在經濟、環境、社會或個人之使用不符合成本效益情形下，於第一款明定應視其為廢棄物，以加強控管流向，確保該產出物日後不生環境與健康之危害。 三、事業產出物違法貯存、利用且有棄置或污染環境之虞者；或再利用產品未依本法規定使用，有棄置或污染環境之虞者，於第二款及第三款分別明定應視為廢棄物。 四、第一款採個案或通案認定，第二款及第三款為個案認定。
第 46 條 有下列情形之一者，處一年以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣三百萬元以下罰金： 一、任意棄置有害事業廢棄物。 二、事業負責人或相關人員未依本法規定之方式貯存、清除、處理或再利用廢棄物，致污染環	第 46 條 有下列情形之一者，處一年以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣<u>一千五百萬元</u>以下罰金： 一、任意棄置有害事業廢棄物。 二、事業負責人或相關人員未依本法規定之方式貯存、清除、處理或再利用廢棄物，致污染環境。 三、未經主管機關許可，提供土地回填、堆置廢棄物。 四、未依第四十一條第一項規定領有	任意棄置有害事業廢棄物，原處罰輕微，故不良業者藐視規定，加上未經主管機關許可，擅自回填、堆置、掩埋廢棄物造成污染，人員糾紛，地主被毆打受傷之案例，為維護土地正義，爰修正提高本條罰金額度為現行之五倍，以懲不法。

境。 三、未經主管機關許可，提供土地回填、堆置廢棄物。 四、未依第四十一條第一項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物。 五、執行機關之人員委託未取得許可文件之業者，清除、處理一般廢棄物者；或明知受託人非法清除、處理而仍委託。 六、公民營廢棄物處理機構負責人或相關人員、或執行機關之人員未處理廢棄物，開具虛偽證明。	廢棄物清除、處理許可文件，從事廢棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物。 五、執行機關之人員委託未取得許可文件之業者，清除、處理一般廢棄物者；或明知受託人非法清除、處理而仍委託。 六、公民營廢棄物處理機構負責人或相關人員、或執行機關之人員未處理廢棄物，開具虛偽證明。	
--	--	--

貳、水污染防治法

水污染防治法於 63 年訂定發布後歷經多次修正，嗣於 104 年 1 月 22 日，因本案日月光公司廢水污染後勁溪事件，及後續發生多起重大環境污染事件，立法院爰就水污染防治法，增訂 9 條、刪除 2 條、修正 36 條，共 47 條修正，強化現行水污染防治法管理及罰則，以制裁蓄意非法業者，修正精神主要為「強化風險預防管理」、「強化刑責及罰則」、「追繳不法利得」、「鼓勵檢舉不法」及「資訊公開」。與本案有關者為：「對於未立即採取緊急應變措施或不遵行主管機關

停工命令可能對環境造成一定程度之危害，爰增訂刑責以示警戒（修正條文第 34 條、刪除條文第 38 條）。」、「注入或排放有害健康物質超過管制標準者，已對環境造成危害，不問有無許可證均應受到處分；另對於未取得許可證或繞流排放者，更應加重處分，爰修正刑責處分（修正條文第 36 條）。」、「因違法行為而致人於死、重傷、危害人體健康導致疾病或嚴重污染環境之結果，因其可責程度與非難性甚高，爰提高其刑度（修正條文第 37 條）。」

原第 36 條所處罰之行為限於事業無排放許可證或簡易排放許可文件之狀態下，排放含有有害健康物質超過放流水標準始具有刑事責任，故如事業具有排放許可證或簡易排放許可文件，依過去環保行政機關及司法機關適用環保署 95 年系爭函釋之結果，會導致具有排放許可證或簡易排放許可證之事業（如本案之日月光公司）透過廠內設置之污水處理管線，惡意將未經處理，含有超過放流水標準之有害健康物質之廢（污）水排放至地面水體之行為無法可罰，故此次修正即將該要件刪除，但此一修法之方式實值得商榷，蓋對於特定事業體無法可罰，並非因法規有所漏洞，而僅係因實務操作環保署 95 年系爭函釋之方式有誤，一旦如此修法後，

反替過去錯誤之操作方式正名，如本案二審即以「水污染防治法第 36 條第 1 項之修法，顯然亦係為規範類同本件鹽酸溢流事件，事業注入地下水體、排放於土壤或地面水體之廢（污）水所含之有害健康物質超過管制標準情形之處罰，而若認同時應依廢棄物清理法第 46 條第 1 款加以規範（即認以此方式排放之含有害健康物質之廢（污）水，亦為有害事業廢棄物），則上開水污染防治法第 36 條第 1 項之修法即無必要，並將致修正後水污染防治法第 36 條第 1 項規定形同具文，明顯有違水污染防治法、廢棄物清理法各有職司及規範範圍之立法目的。則綜合水污染防治法、廢棄物清理法之立法歷程，本件案發當時有效之水污染防治法、廢棄物清理法相關刑責規定之法定刑，及本件案發後，水污染防治法於 104 年 2 月 4 日修正公布之相關刑罰規定加以觀察，水污染防治法與廢棄物清理法並無特別法與普通法之關係，於『事業已取得許可文件卻排放含有害健康物質之廢（污）水』行為，亦非屬廢棄物清理法第 46 條第 1 款之規範範圍；且水污染防治法於 104 年 2 月 4 日修正公布前，於『事業已取得許可文件卻排放含有害健康物質之廢（污）水』行為，未為相關罰責規定，應屬水污染防治法立法之疏漏，其後亦

已透過修法方式，於該法第 36 條第 1 項加以規範。」¹⁴等理

由，認該案無廢棄物清理法之適用。

表 2 水污染防治法部分條文修正對照表（104.1.22）

修正前	修正後	立法說明
第 34 條 違反第二十七條第一項未立即採取緊急應變措施或不遵行主管機關依第二十七條第四項所為之命令，因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣五百萬元以下罰金；致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣三百萬元以下罰金；致危害人體健康導致疾病者，處五年以下有期徒刑，得併科新臺幣二百萬元以下罰金。	第 34 條 違反第二十七條第一項、第二十八條第一項未立即採取緊急應變措施、不遵行主管機關依第二十七條第四項、第二十八條第一項所為之命令或不遵行主管機關依本法所為停工或停業之命令者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣二十萬元以上五百萬元以下罰金。 不遵行主管機關依本法所為停止作為之命令者，處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰金。	一、本條採抽象危險犯之立法方式，不以發生實際損害結果為據，符合該當要件即成罪，爰修正現行條文，對於未立即採取緊急應變措施可能對環境造成一定程度之危害者，科以刑責，以示警戒。又現行條文第三十八條亦屬抽象危險犯之立法方式，故將該條移列，併予規範。 二、鑑於現行第三十八條第一項之刑度及罰金額度均不足以產生遏阻犯罪之效果，爰將第一項規定之罰金上限提高五倍，刑度提高修正為三年以下有期徒刑。 三、另現行第三十八條第二項亦屬抽象危險犯之立法方式，爰將該條規定移列第二項，並調整文字擴大適用範圍，以茲完備。

¹⁴ 詳見臺灣高等法院高雄分院 103 年矚上訴字第 3 號判決理由。

第 36 條 事業無排放許可證或簡易排放許可文件，且其排放廢水所含之有害健康物質超過放流水標準者，處負責人三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰金。 前項有害健康物質之種類，由中央主管機關公告之。	第 36 條 事業注入地下水體、排放於土壤或地面水體之廢（污）水所含之有害健康物質超過本法所定各該管制標準者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣二十萬元以上五百萬元以下罰金。 犯前項之罪而有下列情形之一者，處五年以下有期徒刑，得併科新臺幣二十萬元以上一千五百萬元以下罰金： 一、無排放許可證或簡易排放許可文件。 二、違反第十八條之一第一項規定。 三、違反第三十二條第一項規定。 第一項有害健康物質之種類，由中央主管機關公告之。 負責人或監督策劃人員犯第三十四條至本條第二項之罪者，加重其刑至二分之一。	一、參採歐盟預防主義原則，以其行為危害環境為前提，不問有無許可證或許可文件均一體適用，爰明文於第一項。至於排放之廢（污）水含有害健康物質超過注入地下水體、土壤處理、放流水標準者，科處其刑責。惟現行罰金已不足以遏阻嚴重影響之結果，爰將罰金上限提高五倍。 二、至於現行無許可證或繞流排放之違規行為，則予以加重處分，規定於第二項。 三、現行第二項遞移至第三項規定。 四、對於犯第三十四條至本條第二項，如為負責人或監督策劃人員者，究其罪責應較重，爰增訂第四項，並加重其刑責。
第 37 條 違反第三十二條第一項未經直轄市、縣（市）主管機關許可，將含有害健康物質之廢（污）水注入於地下水體或排放於土壤者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣二十萬元以上	第 37 條 犯第三十四條、前條之罪或排放廢（污）水超過放流水標準，因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科新臺幣三千萬元以下罰金；致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣二千五百萬元以下罰金；致危害人體健康導致疾	一、本條採具體危險犯之立法方式，即因違法行為而致人於死、重傷、危害人體健康導致疾病或嚴重污染環境之結果加重犯，因其可責程度與非難性甚

一百萬元以下罰金。	病或嚴重污染環境者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣二十萬元以下罰金。	高，爰提高其刑度，並將罰金上限提高六至十倍。 二、現行條文內容整併至第三十六條。
-----------	---	---

又於 107 年 6 月 13 日，因立法者認將廢水注入地下水體之危害較注入地面水體或土壤之情況更為嚴重，爰修正水污染防治法第 36 條之規定，將注入地下水體部分之行為獨立出來作為該條第 2 項，並加重其刑度。惟因此部分之修正與本案欲探討之內容較無相關，故僅將修正前後條文及理由整理如表 3，而不做進一步之討論及說明。

表 3 水污染防治法部分條文修正對照表（107.6.13）

修正前	修正後	立法說明
第 36 條 事業注入地下水體、排放於土壤或地面水體之廢（污）水所含之有害健康物質超過本法所定各該管制標準者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣二十萬元以上五百萬元以下罰金。 犯前項之罪而有下列情形之一者，處五年以下有期徒刑，得併科新臺幣二十萬元以上一千五百萬元以下罰金： 一、無排放許可證或簡易排放許可文件。 二、違反第十八條之一第一項規定。 三、違反第三十二條第一項	第 36 條 事業排放於土壤或地面水體之廢（污）水所含之有害健康物質超過本法所定各該管制標準者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣二十萬元以上五百萬元以下罰金。 事業注入地下水體之廢（污）水含有害健康物質者，處一年以上七年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣二十萬元以上二千萬元以下罰金。 犯第一項之罪而有下列情形之一者，處五年以下有期徒刑，得併科新臺幣二十萬元以上一千五百萬元以下罰金： 一、無排放許可證或簡易排放許可文件。 二、違反第十八條之一第一項規定。 三、違反第三十二條第一項規定。	一、基於廢（污）水注入地下水體或排放於土壤或地面水體之行為，風險潛勢及危害程度不同，應分別規範其刑度及罰金，爰將現行條文第一項注入地下水體超過標準，科處刑責之規定，移列修正條文第二項另為規定。 二、修正條文第二項，對於非法將含有害健康物質之廢（污）水注入地下水體者，基於地下水源之不可復原性，其危害之風險及整治

規定。 第一項有害健康物質之種類，由中央主管機關公告之。 負責人或監督策劃人員犯第三十四條至本條第二項之罪者，加重其刑至二分之一。	第一項、第二項有害健康物質之種類、限值，由中央主管機關公告之。 負責人或監督策劃人員犯第三十四條至本條第三項之罪者，加重其刑至二分之一。	之困難遠高於排放於土壤或地面水體，爰加重其刑度及罰金，罰金上限提高至二千萬元。 三、原條文第二項至第四項配合修正條文第二項之修正遞移，並修正項次之依據。
--	--	--

參、刑法第 190 條之 1

在 88 年修訂刑法第 190 條之 1 之緣由，係因當時工商業發達，工廠活動及其他人為事實造成環境污染，公害問題日趨嚴重，為有效防制，故始於刑法公共危險罪章中增訂該條，有學者認該條為我國普通刑法中唯一及典型環境犯罪規範¹⁵。

然該規定以「污染」及「致生公共危險」為要件，因果關係認定困難，需先證明投棄、放流、排出或放逸毒物或其他有害健康之物，而污染空氣、土壤、河川或其他水體，但何謂「污染」？要排放到多少量的廢水才算污染？要影響環境到怎樣的程度才叫污染？在實務適用上均非無疑義。且所謂「致生公共危險」，即採取「具體危險犯¹⁶」之立法方式，而為證明此一構成要件成立，在審判實務上，法院多要求檢

¹⁵ 張麗卿，論刑法公共危險罪章的新增訂，月旦法學雜誌，第 51 期，頁 64，1999 年 8 月。

¹⁶ 指使法益侵害之可能具體地達到現實化之程度，必須行為具有發生侵害結果之可能性（危險結果），始足當之。

方需提出積極之證明，不得僅憑某種程度假定或抽象推論，應以行為當時各種具體情況及「相當因果關係」作為根據，用以認定行為是否造成侵害法益的具體危險¹⁷。

但因環境污染行為具有長期性、累積性、集合性、混同效果，對環境可能造成之不利益有眾多態樣，涉及檢測範圍、時間、污染物數量、環境自淨能力高低或有無其他行為人同時排放等諸多因素影響，未能僅以環境利用之排放等行為即認定有致生公共危險，因雙層因果關係證明複雜，以致該罪在實務上運用之實用降降低¹⁸。而在日月光案件中，一審及二審判決均指摘檢方就「致生公共危險」要件之因果關係舉證不足而就公共危險罪部分予以無罪判決，引發社會各界高度關係，並有學者要求重視環境犯罪特殊之集合性及累積性特徵，強調傳統刑法上之結果歸責邏輯難以直接應用到環境犯罪範疇¹⁹，對於該罪採取傳統結果犯或具體危險犯之規範設計，無法避免行為與結果間因果認定困境，有必要以抽象危險犯作為對抗環境犯罪之刑事制裁手段²⁰。

¹⁷ 最高法院 99 年度台上字第 517 號、102 年度台上字第 3977 號刑事判決；臺灣高等法院臺中分院 105 年度上訴字第 187 號、臺灣高等法院 105 年度上訴字第 429 號刑事判決。

¹⁸ 吳耀宗，刑法新增一九〇條之一之研究，中央警察大學法學論集，第 5 期，頁 89 頁，2000 年 3 月。

¹⁹ 古承宗，刑法第 190 條之 1 作為「累積的具體危險犯」，月旦法學雜誌，第 276 期，頁 43 至 67，2018 年 5 月。

²⁰ 惲純良，抽象危險犯作為對抗環境犯罪的基本制裁手段--以污染水體行為為例，月旦刑事法評論，頁 30 以下，2018 年 3 月。

故於司改國是會議期間，多位學者專家倡議修正刑法第 190 條之 1，並於 106 年 3 月 22 日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，認應建立環境法益作為刑法應保障之獨立法益，成立防制環境犯罪專章(參考德國刑法第 29 章第 324 條以下規定)，並配合環境犯罪特性，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。另將分散的環境犯罪特別刑法，盡可能回歸普通刑法，建立單一的環境犯罪法制²¹。

依循司改國是會議之結論，立法院即修正刑法第 190 條之 1，並於 107 年 6 月 13 日公佈實施，茲將修正前後條文比照如表 3。

表 4 刑法第 190 條之 1 修正條文對照表 (107.6.13)

修正前	修正後	立法說明
第 190 條之 1 投棄、放流、排出或放逸毒物或其他有害健康之物，而污染空氣、土壤、河川或其他水體，致生公共危險者，處五年以下有期徒刑。 廠商、事業場所負責人或監督策劃人員，因事業活動而犯前項之罪者，處七以下有期徒刑。 因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑；致	第 190 條之 1 投棄、放流、排出、放逸或以他法使毒物或其他有害健康之物污染空氣、土壤、河川或其他水體者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科一千萬元以下罰金。 廠商或事業場所之負責人、監督策劃人員、代理人、受僱人或其他從業人員，因事業活動而犯前項之罪者，處七以下有期徒刑，得併科一千五百萬元以下罰金。 犯第一項之罪，因而致人於死者，處	一、本條所稱之污染，係指各種空氣、土壤、河川或其他水體，因物質、生物或能量之介入，而使其外形變得混濁、污穢，或使得其物理、化學或生物性質發生變化，或者使已受污染之空氣、土壤、河川或其他水體品質更

²¹ 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://drive.google.com/file/d/0B6gni5Xwp9QwYkpJSIpYbHplQWc/view>。

重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑。 因過失犯第一項之罪者，處六月以下有期徒刑、拘役或五千元以下罰金。	三年以上十年以下有期徒刑；致重傷者，處一年以上七年以下有期徒刑。 犯第二項之罪，因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑；致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑。 因過失犯第一項之罪者，處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科二百萬元以下罰金。 因過失犯第二項之罪者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科六百萬元以下罰金。 第一項或第二項之未遂犯罰之。 犯第一項、第五項或第一項未遂犯之罪，其情節顯著輕微者，不罰。	形惡化之意，並不限於已危害國民健康及生活環境之情形。另考量污染環境手段多樣，增列「他法」之樣態，以應實務需求，爰修正第一項規定。 二、近年環境污染嚴重，因事業活動而投棄、流放、排出、放逸或以他法使毒物或其他有害健康之物污染空氣、土壤、河川或其他水體，往往造成環境無法彌補之損害；且實務上對於本條「致生公共危險」之構成要件採嚴格解釋，致難以處罰此類環境污染行為，故為保護環境，維護人類永續發展，刪除「具體危險犯」之規定形式，即行為人投棄、放流、排出或放逸毒物或其他有害健康之物於空氣、土壤、河川或其他水體造成污染者，不待具體危險之發生，即足以構成犯罪，俾充分保護環境之安全。 三、第二項因事業活動而投棄、流放、排
---	--	--

		出、放逸或以他法使毒物或其他有害健康之物污染空氣、土壤、河川或其他水體時，現行規定負責人或監督策劃人員，未能涵蓋從事該事業活動之相關人員，故增訂代理人、受僱人或其他從業人員，爰修正第二項，以期周延。 四、第一項及第二項之法定刑輕重有別，是其加重結果之法定刑分別規定為第三項及第四項。另為使本法加重結果犯之法定刑兼顧罪刑均衡及避免恣意，並符合本法之整體性及一致性，就本罪之法定刑輕重，分別規範加重結果犯之法定刑。 五、本條處罰過失犯，亦應依第一項及第二項情形分別規定，是將原第四項移列為第五項，修正其罰金刑，另增訂第六項處罰第二項之過失犯，以資適用。 六、行為人已著手於投棄、放流、排出或放逸毒物或其他有
--	--	---

		害健康之物於空氣、土壤、河川或其他水體行為之實行，如客觀上不足以認定該行為已使上開客體受到污染者，仍不能將行為人繩之以法，難免使行為人心生僥倖，無法達到預防污染空氣、土壤、河川或其他水體之環境犯罪行為的發生，爰增訂第七項處罰未遂犯之明文。 七、對於污染空氣、土壤、河川或其他水體之程度顯然輕微或具社會相當性（例如：將極少量的衣物漂白劑或碗盤洗潔劑倒入河川、湖泊中），其侵害之法益及行為均極輕微，在一般社會倫理觀念上尚難認有科以刑罰之必要，且此項行為不予追訴處罰，亦不違反社會共同生活之法律秩序，自得視為無實質違法性，而不應繩之以法（最高法院七十四年台上字第四二二五號判例參照），如科以刑罰顯
--	--	---

		有違比例原則及罪刑相當原則，原非環境破壞犯罪適用之對象，為免解釋及適用本條污染環境行為時，誤將污染空氣、土壤、河川或其他水體程度顯然輕微之個案納入處罰範圍，爰參考德國刑法第三百二十六條第六項微量廢棄物不罰規定之類似意旨，增訂第八項規定，排除程度顯然輕微個案之可罰性。
--	--	--

第二章 日月光案件歷審判決整理

本章分兩節，先將日月光案件客觀事實予以敘明，再將歷審判決結果整理，以利闡明相關法律上爭點所在。

第一節 案件事實概要

壹、日月光公司 K7 廠廢水處理流程

在偵辦事業偷排未經處理之事業廢水案件時，為釐清相關行為人之抗辯是否可採，首先就要先瞭解該事業之廢污水之處理流程究竟為何，而依水污染防治法第 13 條第 1 項²²、第 14 條第 1 項²³之規定，事業於製程中會產生廢水，且該廢水排放至地面水體者，均須先檢具水污染防治措施計畫及相關文件向主管機關申請核發排放許可證或簡易排放許可文件後，始得排放廢水。其中水污染防治許可證（文件）簡易排放許可文件中，均會檢附事業申請項目、基本資料表外，最為重要的就是「水污染防治措施資料」，透過該資料始能正確瞭解事業廢水處理之流程，及遇緊急狀況時（如處理設施故障或水質異常），事業應應對之方式為何。

²²水污染防治法第 13 條第 1 項：「按事業於設立或變更前，應先檢具水污染防治措施計畫及相關文件，送直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審查核准。」

²³水污染防治法第 14 條第 1 項：「事業排放廢（污）水於地面水體者，應向直轄市、縣（市）主管機關申請核發排放許可證或簡易排放許可文件後，並依登記事項運作，始得排放廢（污）水。登記事項有變更者，應於變更前向直轄市、縣（市）主管機關提出申請，經審查核准始可變更。」

本案日月光公司 K7 廠位於高雄市楠梓加工出口區，適用放流水標準行業別為「晶圓製造及半導體製造業」，依其水措計畫²⁴之內容，其製程所產生無機廢水含有鎳、銅等重金屬，需經由一連串酸鹼中和（添加液鹼）、膠羽化（凝聚）及沈澱過程加以適當處理，方能符合法定標準向外排放，處理流程依序大致如圖 1、圖 2，並分別說明如下：

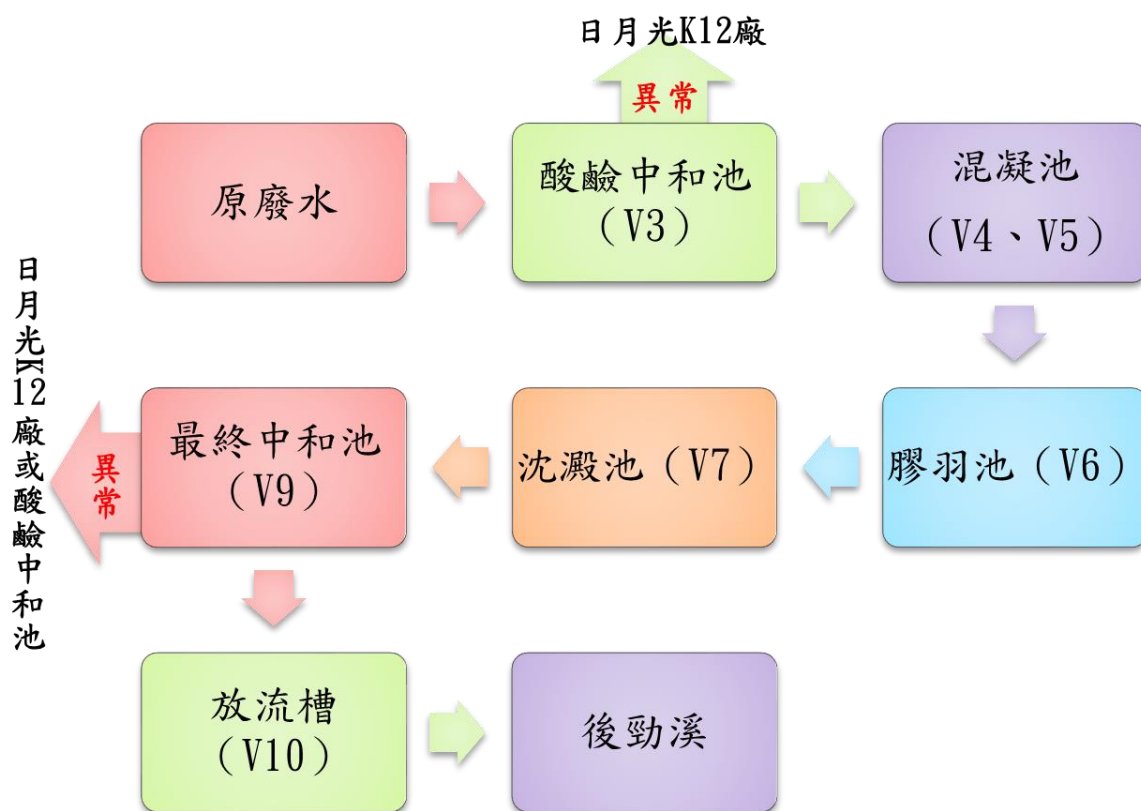


圖 1：日月光公司事業廢水處理流程圖

一、酸鹼中和池（V3）：製程所產生無機廢水先流入該池調勻 pH 值、懸浮固體（Suspended solids，下稱 SS 值²⁵）、

²⁴ 詳如附錄之日月光公司水污染防治措施資料。

²⁵ S.S.值係指水中會因攪動或流動而呈懸浮狀態之有機或無機性顆粒，這些顆粒一般包含膠懸物、分散物及膠羽。

化學需氧量（Chemical Oxygen Demand，下稱 COD 值²⁶）及重金屬等水中污染物後，再流入下一處理單元進行處理。

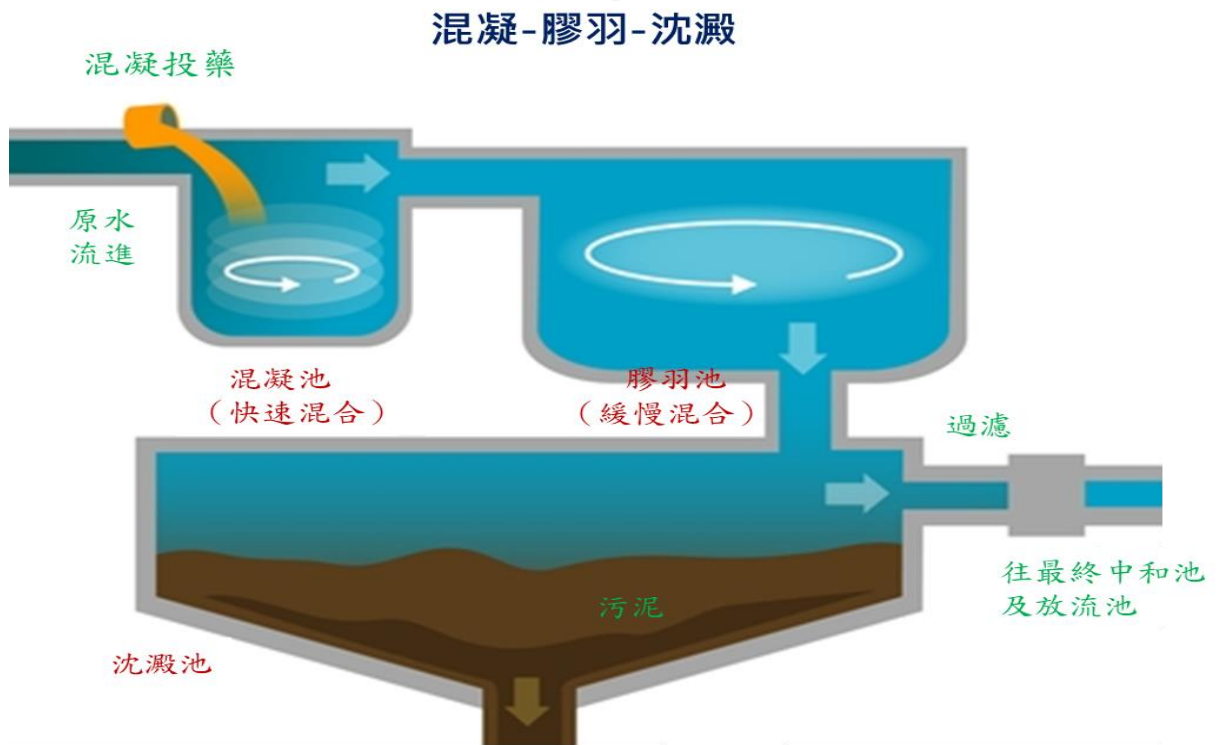


圖 2：混凝、膠羽、沉澱示意圖

二、混凝池（V4）：pH 值調整並添加硫酸鋁，在水中進行錯合反應而產生一系列氫氧化鋁錯合物。

三、混凝池 2（V5）：增加混凝反應時間及穩定 pH 值水質功能，於水中形成較小的膠羽粒子。

四、膠羽池（V6）：添加助凝劑（凝集劑）使各自帶正、負電之細微、不穩定膠羽粒子在緩慢攪拌過程中，彼此凝

²⁶化學需氧量一般用於表示水中可被化學氧化之有機物含量。一般工業廢水或含生物不易分解物質之廢水，常以化學需氧量表示其污染程度。

聚成較大而重之膠羽粒子，藉由自身重力而達到沈降分離去除之目的。

五、沈澱池 (V7)：一種固、液體分離程序，藉由重力作用將水中所含固體加以分離。

六、最終中和池 (V9)：將欲放流水體進行最後 pH 值調整，藉以符合放流水 pH 值標準，採溢流方式流至 V10 池。

七、放流槽 (V10)：當液位高度達到標準時會啟動輸送泵，將水向外排放至地面水體，並設有連續監控儀器掌控水質。最後 K7 廠所排廢水係採陸放方式，透過地面下管路混和周遭居民、學校生活廢水後排放至後勁溪。

上述混凝池 (V4、V5)、膠羽池 (V6) pH 值須達 8 至 10 之間 (即需調整成偏鹼)，廢水內所含重金屬方能有效膠羽化，否則將使無法膠羽沈澱之重金屬隨廢水排出；另 V4、V5 及 V9 池設有 pH 值自動調整裝置 (V4、V5 部分調整目的在有效進行膠羽化；V9 部分調整目的僅係使所排廢水得以符合放流水標準)，如監測發現水質不符標準將自動添加液鹼，亦得以人工手動方式添加。此外設有污泥濃縮池 (V8)，將 V7 池下沈污泥抽至該池，目的在提供充分沈降時間，使污染物自然沈降達到濃縮效果再進行脫水，過濾所產生廢水將回流

至 V3 池重新處理；備用池（V11）係作為緊急應變時所需緩衝槽體，異常時停止廢水排放並利用該池暫存（可延滯對外排放時間約 1 小時許），並將廢水回抽至 V3 池再行處理；另在一樓設置採樣槽，可將 V10 池內待放流水體抽取至該槽供主管機關稽查人員檢測水質之用。

貳、本案事實經過

日月光公司委託漢○水處理工程股份有限公司（下稱漢○公司）於民國 102 年 10 月 1 日上午 9 時許，派員至 K7 廠 6 樓純水組更換鹽酸儲桶管線之止漏墊片（下稱更換工程），因進行該項工程須關閉管線閥門，並將部分管線內鹽酸排出，惟此舉將使鹽酸儲桶所設置感應器誤判鹽酸量已至低位而自動進行補充程序，又漢○公司現場施作之員工疏未通知 K7 廠人員停止上述自動補充程式設定，導致施工期間（約半小時）仍不斷自動補充鹽酸，造成約 2.4 噸鹽酸溢流並循管線流入 K7 廠廢水處理系統之酸鹼中和池（V3）內。遂自當日上午 9 時 30 分許起，K7 廠廢水處理系統中廢水 pH 值開始急遽下降（過酸），以致運作程序發生異常，無法依原定程序有效處理廢水所含鎳（Nickel，Ni）、銅（Copper，Cu）等有害人體健康重金屬，進而使放流水中鎳、銅及 SS

值含量均逾越法定排放標準。

而本案被告蘇○碩²⁷、蔡○勳²⁸、劉○呈²⁹及游○賢³⁰等人³¹歷來管理、操作 K7 廠廢水處理系統職務上之認識，均知悉該廠製程所產生廢水原含有鎳、銅等有害人體健康重金屬，須透過廢水處理系統先在混凝池（V5）、膠羽池（V6）前將 pH 值調整為 8 至 10 之間（偏鹼性），方能透過膠羽化等一系列化學反應，使重金屬凝聚形成膠羽粒子沈降於沉澱池（V7），嗣抽至污泥濃縮池（V8）脫水成為含水量較低之污泥，且該等污泥性質上屬於廢棄物清理法所定有害事業廢棄物，其餘廢水則向外排放至後勁溪；另倘 pH 值未能於上述各池達到前開標準（8 至 10 之間），除先行添加液鹼加以調整外，若仍無法有效改善，應依該廠廢水處理應變措施啟動回抽再處理程序（自 V9 池回抽至 V3 池或 K12 廠重行處理）或自 V3 池將未處理廢水逕導入 K12 廠處理，甚而預見此等措施猶無法有效改善水質時，應積極建議採取停工措施。且

²⁷ 日月光公司廠務處處長，負責掌管該公司 K1 至 K15 廠廠務，及管理、監督該處下轄風險暨環安衛管理部、廢水組等部門。

²⁸ 日月光公司廢水組主任，負責廢水組之運作、監督及管理。

²⁹ 日月光公司廢水組工程師，K7 廠廢水處理專責人員，負責操作與維護該廠廢水處理設施。

³⁰ 日月光公司廢水組工程師，負責 K4、K7、K9、K11 及 K12 廠水質檢測工作，並於其他廢水組工程師請假時擔任職務代理人。

³¹ 當時除上揭被告外，尚有起訴另名被告何○陽，但因歷審法院均認其沒有必須積極處理 K7 廠廢水異常情形之義務，故對其部分為無罪判決，此部分涉及職務認定問題，與本報告欲討論之內容無關，故不將其列入在事實概要中討論。

蘇○碩亦知悉依其權責亦得諭令 K7 廠製程暫時停工，藉以避免含有前開有害事業廢棄物之廢水向外排放等情甚詳。但被告等人於當日 10 時許，雖有在 V4、V5 池加大液鹼投放量，但仍未能有效調整 pH 值至標準範圍，竟未依 K7 廠廢水處理程序採取上述應變措施，或諭命 K7 廠先行停工以減少繼續產生廢水，僅為規避環保局稽查，於當日 14 時後繼續在 V9 池內投放液鹼，調整放流水之 pH 值，致令 K7 廠於當日 12 時 30 分許，迄 20 時許止，持續排放內含有害事業廢棄物之超標廢水至後勁溪。

第二節 歷審判決結果及理由

壹、臺灣高雄地方法院 103 年度矚訴字第 1 號

一、判決結果：

被告蘇○碩等人共同違反廢棄物清理法第 46 條第 1 款任意棄置有害事業廢棄物罪。

（被告等涉犯刑法第 190 條之 1 部分，則不另為無罪諭知）

二、判決理由：

（一）廢棄物清理法、水污染防治法適用部分：

1、水污染防治法雖就「廢水」部分，為廢棄物清理法之特別法，但未規定者，仍應回歸適用廢棄物清理法。

- (1) 法官依據法律獨立審判，不受環保署行政函釋拘束。
- 廢棄物清理法雖未針對廢棄物外觀型態加以明確規範，惟參酌環保署歷來函釋內容均採「廢液」一詞作為液體廢棄物之解釋依據，由是可知該法所稱廢棄物性質上亦包括液體廢棄物在內，且水污染防治法及廢棄物清理法所規範事業產生液體（廢水或廢液）俱以含有污染物質為前提，遂不得徒以所排放廢棄物型態是否為液態、或含有足以影響人體健康或污染環境之廢棄物濃度高低等情，逕採為兩者之適用區分標準。
- (2) 依廢棄物清理法及水污染防治法之立法目的觀之，該二法同係以維護國民健康，避免環境衛生遭污染物影響破壞之超個人法益為目的，又廢棄物清理法內容包括各類廢棄物，性質上當係作為規範廢棄物清除、處理之基本法，且廢棄物一詞概念上既無從解釋為必然排除廢水在內，水污染防治法則僅針對其中符合「廢水」之情形加以規範，綜此應認水污染防治法屬於廢棄物清理法之特別法，要非可遽謂二者分屬不同規範而應予分別獨立適用、互不相涉。是縱令被告所為未能該當水污染防治法相關刑罰規定（該法第 34 條須

以「因而致人於死、重傷或危害人體健康導致疾病」為處罰要件)，本院仍應進而檢視應否適用一般規定即廢棄物清理法相關罪行。

2、本案日月光公司排放之廢水屬於廢棄物清理法第 46 條所稱之「有害事業廢棄物」。

判斷是否屬於有害事業廢棄物，應著重其性質及其內所含成分，要非專以外觀型態或使用名稱為斷，從而本件既因廢水 pH 值過低，以致其中所含重金屬無法在 V7 池有效進行膠羽化而逾越排放水標準，該等廢水持續對外排放至後勁溪，實等同將屬於有害事業廢棄物之污泥直接對外排放，尚不因其含水量多寡或型態而異其認定。

3、被告等人主觀上具有任意棄置有害事業廢棄物之直接故意，客觀上亦違反防止本件超標廢水向外排放之作為義務。

被告等人均知悉廢水呈現 pH 值偏強酸之異常情形，將使該廠製程廢水所含重金屬無法依原設計流程有效膠羽化及沈澱、以致隨廢水向外排放至後勁溪，且廢水係隨諸生產製程運作而持續產生，處理上具有時效性，倘渠等俱明知添加液鹼已無法及時改善水質，理應即時循職務層級向上呈報，

由決策者儘速憑以決定是否採取其他處理措施，另須依該廠廢水處理程序應變措施啟動回抽再處理程序（自 V9 池回抽至 V3 池或 K12 廠重行處理）或自 V3 池將未處理廢水逕導入 K12 廠處理，甚而預見此等措施猶無法有效改善水質時，應採取停工措施，詎渠等竟捨此而不為，任令超過放流水標準之廢水持續流入後勁溪，綜此堪認被告等客觀上俱已違反防止本件超標廢水向外排放之作為義務，主觀上亦均具有直接故意甚明。

（二）刑法第 190 條之 1 適用部分，不符合構成要件，不另

為無罪之諭知：

1、底泥重金屬含量雖超標，但無法證明與被告等人之行為間有相當因果關係。

底泥檢測結果客觀上既無法全然排除係後勁溪因長期由上述各事業排放銅、鎳等重金屬沈積所造成，自難認與本件排放超標廢水之舉有何相當因果關係。

2、採樣單一，無從認定有致生公共危險之情形。

檢察官所提出底泥及魚體採樣數量僅只單一，要無其他先後時間採樣檢測結果可供對照勾稽，更未能涵括後勁溪其他流域範圍，縱令銅、鎳性質上均屬有害人體健康之重金

屬，仍難率爾推認已造成「致生公共危險」之結果。

貳、臺灣高等法院高雄分院 103 年度矚上訴字第 3 號

一、判決結果：

原判決撤銷，被告等人均無罪。

二、判決理由：

（一）廢棄物清理法、水污染防治法適用部分：

水污染防治法並非廢棄物清理法之特別法，廢水並非廢棄物，本案係水污染防治法之立法疏漏，無法可罰。且被告等人僅係處理有疏失，並無任意棄置有害事業廢棄物之故意。

- 1、綜合水污染防治法、廢棄物清理法之立法歷程，本件案發當時有效之水污染防治法、廢棄物清理法相關刑責規定之法定刑，及本件案發後，水污染防治法於 104 年 2 月 4 日修正公布之相關刑罰規定加以觀察，水污染防治法與廢棄物清理法並無特別法與普通法之關係；且廢（污）水與污泥為不同之物質並具不同形態，日月光公司 K7 廠對廢（污）水、污泥之處理方式亦有不同，日月光公司 K7 廠之廢（污）水係經由廢（污）水處理設施處理後以管線或溝渠排放，所排放之廢（污）水非屬事業廢棄物之範疇，不適用有害事業廢棄物認定標準，為

行政院環境保護署十多年來一致之函釋見解，與水污染防治法之規範目的及本院之認定無違背，自得採為本案之參考依據；又水污染防治法於 104 年 2 月 4 日修正公布前，對於本件之「事業已取得許可文件卻排放含有害健康物質之廢（污）水」行為，未為相關罰責規定，應屬水污染防治法立法之疏漏，其後已透過修法方式，於該法第 36 條第 1 項加以規範，故於案發當時亦無該法可加以處罰。

- 2、廢棄物清理法第 46 條第 1 款所謂任意棄置有害事業廢棄物，係指應依法令規定方式為之而未為，並因有害事業廢棄物係屬具有毒害之物質，若以拋棄之意思而任意棄置，而無積極予以後續處理之意圖或計畫者，對於環境衛生及國民身體健康將發生嚴重之危害。日月光公司 K7 廠於 102 年 10 月 1 日 10 時許發現本件鹽酸溢流事件後，以投放較平日多一倍之大量液鹼方式，中和處理池之酸鹼值，而廢水之 pH 值亦逐漸獲得改善，於持續處理後於當日 20 時許已符合放流標準，處理過程雖有應變處理能力不足、處置方式或許有改進之處，惟應非任意棄置、惡意排放廢水，而與廢棄物清理法第

46 條第 1 款之構成要件不符，故不成立該罪，原判決論處該罪，尚有違誤。

(二) 刑法第 190 條之 1 適用部分：

無法證明因果關係及有何致生公共危險情形存在。

本件鹽酸溢流事件發生前 10 年內，高雄市環境保護局對日月光公司 K7 廠之稽查，並無排放廢水所含銅、鎳含量或 PH 值逾排放標準或因此遭高雄市環境保護局裁罰、行政處分情事；且德民橋上游另有 2、3 家電鍍酸洗工廠，同樣有排放含有銅、鎳成分廢水之情形，德民橋下底泥重金屬含量、編號 103-1 魚塭之魚體鎳含量 0.03mg/kg，均係一段時間累積而成，無從即認係因日月光公司 K7 廠長時間或本件鹽酸溢流事件所造成；又檢察官所提底泥及魚體採樣數量僅為單一，並無其他先後時間、同處、同魚塭採樣檢測結果可供對照勾稽，更未能涵括後勁溪其他流域範圍，本件鹽酸溢流事件，是否已具體達到危及環境生態之現實化程度，而有發生侵害結果之可能性（危險結果），並無從由卷證資料獲得證明，因而不符刑法第 190 條之 1 之構成要件，無該條之適用。

參、最高法院 105 年度台上字第 3401 號

一、判決結果：

原判決被告等人被訴違反廢棄物清理法部分撤銷，撤銷發回。

刑法第 190 條之 1 部分，駁回檢方上訴。

二、判決理由：

（一）廢棄物清理法、水污染防治法適用部分：

1、 縱然認廢水非屬廢棄物，但因該廢水處理過程中應產生之污泥也還是廢棄物。

原判決認定本件就排放廢水部分，並無水污染防治法刑罰之適用，惟就檢察官起訴書所舉上開證據，指明被告四人任意棄置含鎳、銅之污泥，違反廢棄物清理法部分，原審並未詳加調查、說明，非無應於審判期日調查之證據未予調查，以及判決理由不備之違法。

2、 被告等人應有任意棄置之故意。

被告等似亦明知若不開啟回抽馬達，將該等廢水再行處理，勢將導致廢水中之超標「鎳」、「銅」等有害健康重金屬及屬有害事業廢棄物之污泥，放流至 K7 廠廢水承受水體（即後勁溪）中，竟為避免 K7 廠製程產線因停工而造成公司之營運損失，未按照日月光公司水污染防治措施之緊急應變方法，馬上將廢水導入 K12 廠或回

抽至 K7 廠酸鹼中和池進行處理，而任由 K7 廠上述有害事業廢棄物繼續流入後勁溪中，導致至同日二十二時止，排放約五千多噸之廢水或含大量有害健康物質之鎳、銅及強酸之污泥，至後勁溪內，在此期間，渠等為規避環保局之查緝，尚利用抽水機將自來水抽到 K7 廠採樣池內，供環保人員檢驗，藉以掩飾上揭犯行。苟若無訛，則渠等所為，能否謂無任意棄置之犯意，自待商榷。原判決逕認被告四人係應變能力不足，並非惡意排放，而諭知無罪之判決，卻未充分說明如何合乎客觀存在之經驗法則，尚嫌理由欠備，難昭折服。

（二）刑法第 190 條之 1 部分，認檢方上訴理由既未指出原判決所適用之法令牴觸憲法，或有何具體違背解釋、判例之重大違背法令事由，而僅就原判決已說明事項及屬原審採證認事職權之適法行使，徒憑己意而為相異評價，重為事實之爭執。自應認其此部分上訴，不合法律上程式，應予駁回。³²

³² 高雄高分檢此部分上訴理由略以：「惟觀諸高市環保局提出之後勁溪底泥重金屬檢測報告，可知經高市環保局分析 102 年 12 月、103 年 12 月各測站之底泥採樣結果發現，102 年 12 月時德民橋底泥之鎳、銅濃度均明顯高於上游之惠豐橋及下游之人形鋼橋，但在 103 年 12 月時德民橋底泥之鎳、銅濃度明顯下降，而與其上、下游之濃度相近，而日月光公司之放流口即在德民橋下，顯然案發當時被告等人任令日月光公司所排放之超標有害之廢水，已對於後勁溪水體造成嚴重之危害結果。原審雖以德民橋上游另有 2、3 間電鍍酸洗工廠同樣排放還有銅、鎳成份廢水之情形，無從判斷德民橋下底泥銅、鎳含量超標情事，係因日月光公司 K7 廠排放廢水導致，然就是否尚有其他業者與日月光公司同在德民橋設置放流口？上游電鍍酸洗工廠之放流口設置地點為何，是

肆、臺灣高等法院高雄分院 106 年度矚上更(一)字第 1 號

一、判決結果：

原判決撤銷，被告共同違反廢棄物清理法第 46 條第 1 款任意棄置有害事業廢棄物罪。

二、判決理由：

(一) 水污染防治法非廢棄物清理法之特別法，本案仍應適用廢棄物清理法。

1、觀諸水污染防治法與廢棄物清理法之管制目的及方式，水污染防治法係一管理環境媒介(指土壤、空氣、水等)之法規，廢棄物清理法則係針對有害物質加以管理之法規，前者法規制定目的在阻止有害物質進入相關環境媒介中，並以設定相關排放標準、設計相關管制措施等方式，達到保持環境媒介品質之目的；至於後者法規制定目的在於控制、管理有害物質外流，而以管制有害物質之處理方式來達成目的，二者各係從不同角度去「確保水資源之清潔」與「有效清除、管理廢棄物」，進而保

否係在惠豐橋與德民橋間？又上游之電鍍酸洗工廠於 102 年 12 月至 103 年 12 月間是否有關廠或遭檢警稽查等情事，原審竟未詳予調查，即認無從證明係日月光公司導致德民橋下底泥銅、鎳含量超標，尚有應調查而未調查及理由不備之違誤。」(高雄高分檢 104 年度上字第 29 號上訴書)。

此部分上訴理由僅以事實調查、認定部分作為上訴理由，未涉及刑法第 190 條之 1 所適用之因果關係部分進行挑戰，未能讓最高法院就環保案件是否有適用「相當因果關係」以外之因果關係理論表示意見，甚為可惜。

護環境。在法理上兩者並無排他或優先適用之問題。

- 2、 廢棄物清理法雖未針對廢棄物外觀型態加以明確規範，惟參酌環保署依廢棄物清理法第 2 條第 2 項規定授權環保署訂定之有害事業廢棄物認定標準第 3 條、第 4 條所規定之有害事業廢棄物，其中包括多種「廢液」之有害事業廢棄物，足見廢棄物清理法所規範之廢棄物，並非以固體為限；易言之，廢棄物清理法所稱廢棄物性質上亦包括液體廢棄物在內。且前揭二法所規範事業產生液體（廢水或廢液）俱以含有污染物質為前提，遂不得徒以所排放廢棄物型態是否為「液態」之情，逕採為兩者之適用區分標準。

- 3、 本案之前提事實係以「管線或溝渠」或「污水處理設施」處理廢水，與環保署 95 年系爭函釋及相關判決內之長興公司當時係以「槽車」運送方式處理廢水有別，且該函係環保署基於行政管理及實務管制需求所作之偏狹意見，法院自不受上開函釋及判決之拘束。是以，若在個案法規適用上雖已排除水污染防治法之適用，仍得進一步檢驗是否有廢棄物清理法之適用。

（二）日月光公司排放之廢水係屬廢棄物清理法所稱之有害

事業廢棄物。

本件日月光公司排放含鎳、銅成份之廢水，應依其處理流程，將內含之重金屬污染物透過各處理池之混凝、膠羽化、沉澱作用，而完成固、液體分離程序，液體部分再經過中和、放流，而沉澱濃縮之污泥則另依有害事業廢棄物之規定。則含上開重金屬污染物之廢水的固、液體分離程序，整體觀之，實係整套有害事業廢棄物處理程序的一部分，故而逕將上開含污染物之廢水排放，自屬任意棄置有害事業廢棄物。

（三）被告等人有任意棄置有害事業廢棄物之犯意及行為

- 1、 被告等未依其水措計畫所載之緊急應變處理本件廢水處理事故，任令超過放流水標準之廢水持續流入後勁溪，堪認被告客觀上俱已違反防止本件超標廢水向外排放之作為義務，主觀上亦均具有直接故意甚明。
- 2、 且被告等為規避環保局之查緝，尚利用抽水泵將自來水抽到 K7 廠採樣池內，供環保人員檢驗，藉以掩飾上揭犯行，益徵渠等顯有任意棄置之犯意。

伍、最高法院 106 年度台上字第 3470 號

一、判決結果：

上訴駁回。

二、判決理由：

- (一) 原判決已說明如何依案發時之廢棄物清理法、水污染防治法立法目的，水污染防治法對廢水、廢棄物清理法對廢液及「中間處理」之相關規定等，認為 K7 廠排放含有超標鎳、銅等重金屬之廢水，為有害事業廢棄物，而有廢棄物清理法適用，就上訴人等關於此部分之辯解逐為指駁。本件上訴人等係將未經處理之有害廢水逕行排放，不能以日月光公司有廢水處理設備即認本件有害之廢水非屬廢棄物，原審本於對法律適用之確信，認不受主管行政機關（行政院環境保護署）舊見解之拘束，經核於法並無不合，亦與司法院釋字第 525 號意旨所揭示之信賴保護原則（關於公權力行使涉及人民信賴利益而有保護之必要），並無牴觸。
- (二) 原判決已說明蘇○碩為日月光公司廠務處處長有權決定暫時停止 K7 廠生產製程（停工）以避免繼續排放超標廢水，蔡○勳、游○賢、劉○呈，依其等職務內容，對於有害廢水之排放有監督權限，知悉即時啟動回抽設施應可適度延滯未符合排放標準廢水對外排放，其等任令廢水排入後勁溪有棄置廢棄物之故意及行為。

上訴人等上訴爭執其等均無此故意及行為，係就原判決已說明事項再為爭辯。

第三章 廢棄物清理法及水污染防治法之適用爭議

第一節 環境刑法之外國立法體例

在十九世紀工業革命後，伴隨著科技發展、進步，人類物質生活、人口數雖然得到爆發性的成長，但與此同時，地球環境生態卻也遭受到嚴重且難以回復的破壞、環境資源亦日益枯竭，倘置之不顧，人類之生存、發展即有存亡之虞，故聯合國遂分於 1972 年 6 月、1992 年 6 月，召開第一次及第二次人類環境會議，並發佈「聯合國人類環境會議宣言（又稱斯德哥爾摩宣言）」、「關於環境與發展之里約宣言（又稱里約宣言）」，呼籲各國政府和人民為了保護及改善環境，造福全體人類和後代子孫而努力³³。故於斯德哥爾摩宣言後，世界均開始重視環境保護議題，並紛紛訂立相關之環境法規，此節將整理所蒐集之文獻內容，將各國關於環境刑法之立法例介紹如下。

第一項 分散式立法

雖然環境保護攸關全球人類文明之永續生存，但人民及

³³ 聯合國斯德哥爾摩宣言及里約宣言資料 <http://legal.un.org/avl/ha/dunche/dunche.html>（最後閱覽日期：2019/8/26）

政府環境保護的意識總是在經濟發展及公安問題發生後才開始萌芽，例如近日國際間矚目之巴西亞馬遜雨林³⁴大火，其肇因主要就是巴西政府為發展經濟，不斷鼓勵人民燒荒造田、開礦才導致地球之肺被這野火延燒，形成全球性之環境問題³⁵。而這種落後於公害問題及經濟發展之立法意識³⁶，也使得大部分國家，例如美國³⁷、加拿大、法國、比利時、澳洲³⁸，多依據環境問題迭續訂立相關行政法規，並以行政法規附屬之刑罰對抗環境犯罪，故相關環境刑法均散落於各個行政法規中，不另修訂刑法，而以普通刑法及特別刑法原理運用之³⁹。

如美國首先在環境法中加入刑事責任是在 1970 年的空氣淨化法的修正案以及水淨化法，使聯邦環境保護局對於特定事業的放射物或排放物採取限制和制定標準的手段。之後資源保護與再生法在 1976 年制定，其對於危險的廢棄物建立一套機制，接著在 1980 年制定了綜合環境反應、賠償

³⁴素有「地球之肺」之稱的亞馬遜雨林是全球最大，也是生物多樣性最豐富的熱帶雨林，不僅有許多珍稀的動植物種，還有非常獨特的原住民文化，被認為是減緩全球變暖的減碳重地。

³⁵ 亞馬遜雨林濃煙滾滾 BBC 為你解答 10 個問題 <https://www.bbc.com/zhongwen/trad/science-49466456>（最後閱覽時間 2019/8/28）

³⁶ 有學者稱之為「危機觸動」的立法成因。葉俊榮，大量環境立法：我國環境立法的模式、難題及因應方向，臺大法學論叢，第 22 卷 1 期，頁 126，1992 年 12 月。

³⁷ 柯澤東，環境刑法之理論與實踐，臺大法學論叢，18 卷 2 期，頁 134，1986 年 6 月。

³⁸ 楊崇生，澳洲環境保護法制運作概觀，法令月刊，第 68 卷第 3 期，頁 35 至 37，2017 年 3 月。

³⁹ 柯澤東，同註 37，頁 134。

和責任法。⁴⁰

又如澳洲雖係世界上最早推出環境保護法律國家之一，更是最早出現以綠色政治為訴求的政黨之國家，然縱使如此，其立法方式仍係透過分散立法，沒有一個單行法涵蓋所有環境問題與有關之環境活動，只能希冀透過許多法規與不同政府階層交互連結，形成保護環境之安全網。⁴¹

第二項 刑法中訂立防制環境犯罪專章

此一立法模式以德國為代表，德國環境法的模式，也是從分散式立法開始，包含環境媒介的防治法和管制法⁴²，在1980年7月1日（當時稱西德）刑法典第十八次修正，在第二十八章，專章規範破壞環境之犯罪行為，此專章取代了過往個別保護法規中之附屬刑法規定，且作若干程度的修正或擴充。這樣的立法模式，目的為避免刑罰條文分散於不同法規之中，彼此獨立而不協調，故而以刑法典之環境犯罪專章模式立法，若以立法技術面而論並非增修刑法典，也非為了整合，而係以全新觀念取材於附屬刑法之規定，在刑法典第二十八章中，規範破壞環境犯罪之行為⁴³。

⁴⁰ 張世東，從比較法觀點論我國環境刑法運作上之難題，國立臺北大學法律系碩士論文，2009年7月，頁57。

⁴¹ Chris McGrath(2011), *Synopsis of the Queensland Environmental Legal System*, 5th ed., p.6

⁴² 朱武獻，西德環境法，輔仁法學，第7期，頁147至148，1988年1月。

⁴³ 鄭昆山，德國環境刑法發展趨勢之研究，東海法學，第10期，頁209至210，1996年3月。

此立法模式之優點，係將散置於各類法規之附屬刑法，重新集合，不令其孤立而分別，也讓環境保護政策一目了然，不會像附屬刑法之規定顯得疊床架屋，或漏洞百出，甚至是各相矛盾。有環境犯罪專章，甚至是有環境法典，地位可以如同民法典或刑法典的重要性，一般人對此較能清楚現行法規之規定，也能達到提高法律執行之功效，也較能受到人民普遍的重視，長遠來說，能有效提高人民對於環境保護意識⁴⁴。

第三項 在各類行政管制法規之外，訂定特別法，針對某些共通事項加以規範。

日本一開始的環境政策，因為是為了解決與區域居民生活密接的環境問題，故並非係由日本政府來訂立，而係由地方自治單位，尤其是區域內有大規模工業區之自治單位來制訂防治公害之相關條例，以 1949 年的東京都工場公害防止條例為始，接續有 1950 年大阪府、1951 年神奈川縣都紛紛各自制訂了相關之公害防止條例⁴⁵，而呈現分散立法之體例。但在經歷熊本縣的水俣病事件⁴⁶、新潟水俣病（又稱第二水

⁴⁴ 鄭昆山，同前註，頁 232。

⁴⁵ 日本の環境と環境政策，
<https://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%97%A5%E6%9C%AC%E3%81%AE%E7%92%B0%E5%A2%83%E3%81%A8%E7%92%B0%E5%A2%83%E6%94%BF%E7%AD%96>（最後閱覽日期：2019/8/29）

⁴⁶ 於 1956 年（昭和 31 年）開始，在熊本縣水俣灣發生的怪病。其起因係因為有機水銀污染了

俣病）事件⁴⁷、富山縣的痛痛病事件⁴⁸和四日市的哮喘病⁴⁹事件等四大公害事件，使得日本政府不得不重視公害事件，遂於 1967 年制定了「公害對策基本法」⁵⁰，乃對於公害為一總合之規範，而將公害分為大氣污染、水污染、噪音、振動、地層下陷、惡臭等六大類，並制定了為保護人體健康與保全生活環境為目的的環境標準。且於 1970 年 11 月為了確立防止公害問題之基本國策，召開臨時國會（第 64 回國會）修正公害對策基本法等 8 部法律⁵¹，並新制訂「關於人體健康的公害犯罪處罰法」⁵²（下稱公害犯罪處罰法）等 6 部法律⁵³。其中公害犯罪處罰法以典型的「公害刑法」而著稱，作為公害犯罪之基本法，新設行為人與法人之兩罰規定及推定因果關係，此係因雖刑法基本上是立足於個人責任之原理上，基於個人之故意或過失行為來追究其責任，但因公害犯罪在本質上是由企業或不特定多數人之及集團性犯罪所造成，往往

水質及底泥，透過食物鏈，污染了魚群，進而影響到人類之疾病。

⁴⁷ 於 1964 年（昭和 39 年）開始，在新潟縣阿賀野川流域發生的怪病，其起因亦同樣為遭有機水銀污染水質、底泥，透過食物鏈對人體發生影響之疾病。

⁴⁸ 痛痛病，又稱疼痛病、骨痛病，是 1950 年發生在日本富山縣的世界最早的鎘中毒事件。鎘中毒導致骨骼軟化（骨質疏鬆症）及腎功能衰竭。病名來自患者由於關節和脊椎極度痛楚而發出的叫喊聲（日文：「痛い、痛い」）。鎘由山區裏的礦場排放到河裏。事件中礦業公司被成功起訴。

⁴⁹ 四日市哮喘是日本三重縣四日市市於 1960 年到 1972 年間，因大氣污染而導致的哮喘疾病。

⁵⁰ 公害對策基本法（こうがいたいさくきほんほう、昭和 42 年 8 月 3 日法律第 132 号）

⁵¹ 下水道法、公害對策基本法、自然公園法、騒音規制法、大氣污染防治法、道路交通法、毒物及び劇物取締法、農藥取締法。

⁵² 人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律（ひとのけんこうにかかろうがいはんざいのしょうぶつにかんするほうりつ、昭和 45 年 12 月 25 日法律第 142 号）

⁵³ 除新增公害犯罪處罰法外，另制訂公害防止事業費事業者負担法、海洋污染防治法、水質汚濁防止法、農用地土壤污染防治法、廢棄物處理法等 5 部法律。

難以將公害問題歸咎於個人責任，且在公害案件中，倘貫徹刑事法律中「罪疑為輕」及「相當因果關係」等原則，則極難確認確定個人之行為與公害發生間之因果關係，並進而導致無法追訴犯罪。是倘若要針對公害追究刑事責任，就要將公害犯罪從刑法中分離出來，通過修正刑法的一般性原則來實現⁵⁴。

之後在里約環境與發展宣言提出了永續發展要求之背景下，日本於 1993 年廢除了「公害對策基本法」，另制定「環境基本法」，其主要之訴求即在於建構一個可以永續發展的社會。而日本的環境法制亦發生了以下之變化：1、從公害防止型轉變為環境保全型。2、從事後治理轉變為未然預防。3、從防止損害轉變為風險管理。

在日本之環境刑法體例上可分為三個部分：一為規定在行政管制法規的相關刑法，二為獨立於刑法典外之特別刑法，如日本之公害犯罪處罰法，以及三為當環境惡害已足以危害人之生命、健康時，其已該當於傳統刑法之罪時，則該核心刑法亦有環境刑法之意味，蓋環境刑法本身亦係刑法之一種，乃對於犯罪行為人課以刑罰之法律，僅因時空變遷，核心刑

⁵⁴ 西原春夫，犯罪各論，頁 74 至 75，1991 年 3 月，訂補準備版。

法未能充分規範該部分之犯罪，且因為環境犯罪乃一新型態之犯罪，和一般之傳統犯罪有所不同，為能對相關環境犯罪為充分規範，則另以專章或另制新法予以規範。

第二節 我國環境刑法之立法體系

我國環境立法之起源，最早應該可以追溯至 59 年間，因當時經濟發展所帶來的各類公害衍生之防治問題，輿論鼓吹「殷切期待公害基本法」，故臺灣省衛生處獲中央授權後，即模仿日本公害對策之形，研擬「公害防治基本法」草案，為臺灣的環保法規史掀開序幕。但該次立法卻因當時政府尚未體認到環境保護之重要性，且法案內容多為宣示意義不具實用價值而被擱置。但因為當時臺灣正逢進入工商業快速發展之時期，故此次試圖訂立單一環境法典之公害防治基本法未竟成功後，反使臺灣環境法規，如同世界各國一般，走上分散式立法之道路上。

時間推移至 61 年，因當時臺灣大部分的民眾飲用水之來源仍為井水或河水，立法者認為如僅憑「飲水管理規則」此一行政命令繼續來管理，不僅不能切合需要，也無法達到實際之效果，且為避免重演 40 年代末期，臺灣西南沿海地區居民，如嘉義縣布袋鎮、義竹鄉、台南縣學甲鎮、北門鄉

(現已改制為台南市學甲區、北門區)，因長期飲用深井水而罹患烏腳病之公害事件，故催生了我國第一部環境法律「飲用水管理條例」⁵⁵。

接著在 63 年間，由於台灣工業快速成長、都市人口增加快速，導致公害事件頻傳，其中以水污染、空氣污染、噪音污染及廢棄物（當時立法時稱「廢污物」）污染最為嚴重，故除水污染防治法由經濟部擬定送院外，其他如廢棄物清理法、空氣污染防制法、噪音管制法均由衛生署主管擬定後送立法院審議⁵⁶，當時雖有論者⁵⁷認為求解決整體公害問題，不應切割立法，應該訂立完整之公害防治法，但當時因為立法技術、政府結構及社會之迫切需求，始決定採分散立法之方式，以求迅速立法且透過各法律彼此配合、合作之方式，彼能完整得解決當時環境污染問題⁵⁸。

⁵⁵立法院內政委員會第 49 會期第 12 次全體委員會記錄

<https://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgimg?@xdd!cecac9c7cdcac8cecbce81c9cecbcb6caccfcfcfdcd4cfcfcfc6c4cfcfcfc8>

⁵⁶ 立法院內政、司法兩委員會 63 年 5 月 15 日第一次聯席會議記錄 63（第 53 會期），<https://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgimg?@xdd!cecac9c7ccc8c9ccccce81c9cccaccbcbacfcfcfdcd4cfcfcfc6c4cfcfcfc7>；立法院經濟委員會 63 年 3 月 20 日第五十三會期審查水污染防治法草案第一次全體委員會會議記錄

<https://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgimg?@xdd!cecac9c7ccc8c8cecbcb81c9cccaccddcdcfcfcdcd4cfcfcfc6c4cfcfcfc7>。

⁵⁷ 張文獻委員、陳水亮委員、溫士源委員，詳見前註之會議記錄。

⁵⁸ 孫運璿（時任經濟部長）於前註審查水污染防治法會議中表示：「由於公害範圍甚廣，包括水污染、空氣污染、噪音、放射能、熱污染、環境清潔等，其性質既不相同，防治方式亦異，有關工作的主管機關亦有不同，因此將所有防治公害的辦法，置於一法律內，內容非常複雜，且擬就一整體的公害基本法，可能拖延時日甚久。對於當前迫切需要防治的水污染及空氣污染將無法顧及。」；顏春輝（時任衛生署署長）則於前註兩委員會會議中表示：「公害基本法是否單一制定的問題。基本上應先制定公害法，然後再制定個別法。但因種種原因，許多國家均先有個別法後才

故從斯時開始，立法者試圖透過分散立法之方式，具體化和完整化整個公害防治體系與相關法令，先於 63 年通過了水污染防治法、廢棄物清理法，次於 64 年通過了空氣污染防制法。至 68 年 4 月，行政院先通過「台灣地區環境保護方案」，籌劃建立完整的環境保護行政組織體系，並於 71 年 1 月，將行政院衛生署環境衛生處升格為「環境保護局」，除掌理原環境衛生處之空氣污染及環境衛生業務外，並將原屬經濟部之水污染防治業務及警政署之交通噪音管制業務併入該局統籌掌理。之後立法院再於 72 年、75 年通過了噪音管制法、毒性化學物質管理法⁵⁹，建構了勉稱完整之環境法律體系。

而於 76 年，行政院衛生署環境保護局升格為「行政院環境保護署」，其下設綜合計畫、空氣品質保護及噪音管制、水質保護、廢棄物管理、環境衛生及毒物管理、管制考核及糾紛處理、環境監測及資訊等七業務處。而後環保法規的發展邁向顯著的不同，既具有政策性的突破階段，且正面肯認刑罰的制裁手段，為明顯特色，因此這個時機上的分界點，

有綜合法。因為公害基本法制定時，必須成立直屬中央之新機構專司其責方可，如美、日等國均有專司其責的機構，直屬中央。但在我國發展的現階段，不輕易設立新機構，只好以現有之部會配合合作進行。」

⁵⁹ 毒性化學物質管理法業於 107 年 12 月 21 日修正，並更名為「毒性及關注化學物質管理法」。

對整個環境刑法的發展具有特別意義⁶⁰。

之後於 91 年 12 月 11 日，公佈「環境基本法」，雖然從最初輿論沸騰的「公害基本法」，一路演變、調整、修改、更新，直至後來非個別公害防治法之總則的「環境基本法」。但有別於之前的個別環境法規均為管制性法律，環境基本法本身具高度的政策導引性，不以管制為保護之手段，目的是為了確立國家的整體環境政策，這也是展開了台灣環境立法史的新方向。

我國環境立法過程如上所述，雖然原本最理想的環境立法方式，應該是以嚴謹的規劃作為立法，先立基本法，在立個別法，一步一步詳細規劃，多方考量後完成立法，但因我國立法技術、社會、政府時空背景，最後僅能透過分散立法之方式，針對個別污染物、自然媒介進行管制立法，希冀透過互相交織之環境法規網絡，達到完整保護環境的立法狀態。

第三節 分散式立法之適用困境

分散式環境刑法會遭遇的狀況，就是面臨跨媒介汙染之情況時，會因個別式的管制法，而缺乏橫向的整體考量⁶¹。

⁶⁰ 許玉秀，我國環境刑法規範的過去、現在與未來，主觀與客觀之間，頁 446，1997 年。

⁶¹ 何明晃，現行環境行政法規中相關刑罰規定之檢討，成大法學，16 期，頁 143。

此係因為各個法律均依單一環境問題作規定，缺乏不同環境媒介間整體的規劃，因而造成各個法律之間的衝突、重疊或疏漏，引發法律適用、組織分工與實際管制行動上的諸多障礙，主要問題可分為下列二種⁶²。

壹、行政機關互踢皮球，形成管制漏洞

此係因各別法規分立，執法的各次級環保單位亦因而各有專司，例如水污染防治法、廢棄物清理法、空氣污染防制法分屬環保署水質保護處（下稱水保處）、廢棄物管理處（下稱廢管處）及空氣品質保護及噪音管制處（下稱空保處）之業務範圍，渠等基於行政管理及實務管制需求，常以行政函釋方式，自行界定實際污染個案或類型應屬何單位負責。然污染源係能夠輕易轉換態樣，例如污染源可將水污染中可揮發之物質，任其揮發入空氣中，造成空氣之污染。抑或事業單位亦可將原本應委託廢棄物處理業者清運，屬於事業廢棄物之污泥，以水稀釋後，任其進入廢水處理管線後，排放進入地面水體中，而當此種情況發生時，究應屬何單位負責稽查、管制，甚至後續之行政裁處、法令解釋，均有疑義，故在實務上即常發生，水保處、廢管處、空保處或其他次級單

⁶² 葉俊榮，同註 36，頁 140 至 141。

位互踢皮球之情形存在，形成管制上之漏洞。

貳、司法機關在適用法律上難以確認各法規間之優先順序

對各種污染類型訂立專法管制，就每一法律之立法目的而言都很重要，但如涉及優先次序的排定時，在無屬於環境總則之基本法存在之狀況下，因欠缺共通衡量標準，會導致司法實務在適用各該環境法律時，產生爭議，例如事業單位將原本應委託廢棄物處理業者清運，屬於有害事業廢棄物之污泥，任意棄置於環境媒介中時，該當廢棄物清理法第 46 條第 1 款之罪責，但如事業將該有害污泥以水稀釋後，任其進入廢水處理管線後，排放進入地面水體中，是否即因其處理方式不同而適用刑責較輕之水污染防治法規定，抑或仍應適用廢棄物清理法之規定處罰，在實務上即有爭議。⁶³

第四節 廢棄物清理法與水污染防治法之適用爭議-從環保

署 95 年系爭函釋⁶⁴切入

⁶³ 如臺南高分院 98 年度上訴字第 975 號刑事判決（一審：臺南地院 98 年度訴字第 83 號）、臺中高分院 99 年度上訴字第 1340 號刑事判決（一審：彰化地院 96 年度訴字第 1641 號）。

⁶⁴ 環保署 95 年 2 月 10 日環署水字第 0950008079 號函全文如下：

主旨：貴院受理 93 年度矚上更（一）字第 1 號楊○雄等違反廢棄物清理法等案件，所詢水污染防治法與廢棄物清理法規之主管機關法律意見乙節，復請 查照。

說明：

一、復貴院 95 年 1 月 23 日 95 雄分院謀刑義 93 矚上更（一）1 字第 01194 號函。

二、本案化工業屬水污染防治法第 2 條第 7 款所稱之事業，亦屬廢棄物清理法第 2 條第 4 項所稱之事業。

三、事業於製造、操作、自然資源開發過程中或作業環境所產生含有污染物之水或廢液，究屬水污染防治法所稱之「廢水」或廢棄物清理法所稱之「事業廢棄物」，應以該事業採取之處理方式區分之。如該事業以廠區內設置之費污水處理設施處理後排放至地面水體或委託領有廢（污）水排放許可證（文件）之廢污水代處理業處理，則該事業應依水污染防治法相關規定辦理。反之，

細繹本報告第二章第二節整理日月光案件歷審之判決結果及理由後，可發現因為我國環境法規採取分散式立法之體例，造成在本案審理中，對於日月光公司所排放，未經處理完畢之「廢棄液體⁶⁵」究竟屬於廢棄物清理法之「有害事業廢棄物」抑或屬於水污染防治法之「廢水」成為一重要之爭點，而會造成此一爭點之重要原因，除係因分散式立法會造成之適用困境外，更重要的是如本報告在第一章第三節「壹、廢棄物清理法」部分介紹修正條文部分之說明，係因為當時之廢棄物清理法並未就何謂「廢棄物」進行定義，導致審判實務上之紛擾，而雖環保署及最高法院為補此立法之疏漏，以「不能、不再或不願再用者」來試著定義廢棄物清理法之適用客體，如此之定義實符合廢棄物之特性，亦屬明確可操作之要件，適用上原應無疑義。但因水污染防治法所

如該事業未以廠區內設置之廢污水處理設施處理，而委託廢棄物清除業或清理業運送至廠區外，交由廢棄物處理業或清理業以廢棄物處理設施處理，或意圖非法傾倒、棄置，則該事業所產生含污染物之水或廢液視為事業廢棄物，自廠內清除、清運、處理、申報等均應依廢棄物清理法之相關規定辦理。事業如同時具有水污染防治法與廢棄物清理法規定之行為，應同時遵守該二法之規定；未遵守時，顯同時違反該二法，應從一重處罰。

四、查據本署 89 年 10 月 26 日（89）環署廢字第 0058162 號函意旨為「本案製程中所產生含污染物之水，雖其成分為百分之九十八水及百分之二之廢棄物（污染物），如以桶裝或槽車運送者即為液體廢棄物，應依廢棄物清理法規定辦理；其委託清理時，應依法委託合法之廢棄物清除、處理機構清理。」，檢附該函影本供參。

五、按 92 年 7 月 30 日修正前「事業水污染防治措施及排放廢（污）水管理辦法」第 2 條第 3 款規定之「廢液」，指以容器盛裝、輸送之廢水及其他液體廢棄物。所定義之「廢液」係為配合該辦法第 29 條至第 35 條之管理，亦即將廢污水或廢液委託取得廢（污）水排放許可證處理時應尊首之規定，並非指「廢液」僅能依水污染防治法規範，而排除廢棄物清理法之適用，其適用法規仍以前述說明三方式認定之。

⁶⁵ 此處容本文使用此一中性的字眼，以避免後續說明之困難。

規範之「廢水」⁶⁶係指事業於製造、操作、自然資源開發過程中或作業環境所產生含有污染物之水，本質上為事業不能、不再或不願再用者，那事業倘任意將其製程中所產生，含有污染物之水任意棄置於自然環境中，究竟應該適用廢棄物清理法，抑或係適用水污染防治法，也就是水污染防治法究竟是否為廢棄物清理法之特別法？抑或兩者是獨立的法律？⁶⁷又如果兩者是獨立的法律，其規範範圍是否毫不重疊⁶⁸？

而環保署 95 年系爭函釋出現後，環保稽查及審判實務上，開始以事業處理「廢棄液體」方式之不同，分別適用其對應之法令及管理方式，即透過事業設置之污水處理管線排放出去，就是「廢水」，適用水污染防治法的規定；如果係利用槽車或桶裝方式運輸到廠外去處理，那這時就是屬於「廢棄物」，適用廢棄物清理法的規定。然而這樣的區分適用方式，實際上卻會產生非常詭譎的狀況，進而衍生更多法律的問題。

壹、實務操作環保署 95 年系爭函釋之詭譎景象

⁶⁶ 水污染防治法第 2 條第 8 款「廢水：指事業於製造、操作、自然資源開發過程中或作業環境所產生含有污染物之水。」

⁶⁷ 本案一審認定水污染防治法係廢棄物清理法之特別法，詳見本報告第二章第二節，頁 29 至 30 部分。

⁶⁸ 本案二審及更一審均認為水污染防治法並非廢棄物清理法之特別法，但二審認定水污染防治法與廢棄物清理法規範之範疇不同，而更一審認定兩者規範之範圍有重疊，詳見本報告第二章第二節，頁 33 至 34、頁 38 至 39。

目前實務上常見之水污染犯罪類型主要有下列三種，即一、事業直接將生產中所產生之有害廢棄液體，以容器盛裝、輸送至廠外棄置；二、事業未領有排放許可證，卻從事業設置之廠內污水管線（不論明管或暗管）排放未符合放流水標準之有害廢棄液體；三、事業領有排放許可證，但卻將未經處理或未處理完畢之有害廢棄液體，從事業設置之廠內管線（不論明管或暗管）排放至地面水體。而這三種行為實際上造成環境污染之程度並無二致，行為之可責度亦無不同。但司法實務在依環保署 95 年系爭函釋操作後，前揭三種行為卻會出現完全不一樣之結果。

首先，在第一種情況下，行為人應會構成廢棄物清理法第 46 條第 1 款之任意棄置有害事業廢棄物，可處 1 年以上，5 年以下有期徒刑；在第二種情況下，行為人則會構成現行水污染防治法第 36 條第 3 項第 1 款之罪，可處 5 年以下有期徒刑（如係修正前所犯，則係處 3 年以下有期徒刑）；而在第三種情況下，則僅構成現行水污染防治法第 36 條第 1 項之罪，只能處 3 年以下有期徒刑（如於修正前所犯，倘未發生水污染防治法第 34 條致人於死、重傷或疾病之結果，或違反同法第 38 條停工、停業之命令，或有同法第 35 條申

報不實之情形者，均無該法所定之刑責，僅有行政罰之規定。)。這也就是何以本案二審認定日月光公司不構成廢棄物清理法，且其行為亦不符合當時水污染防治法第 36 條之規定，應判處無罪之最主要理由。

然明明行為人在其客觀行為上均係將含有害健康物質之廢棄液體排入自然環境中，其對於環境之危害並無二致，卻因為司法實務操作環保署 95 年系爭函釋之結果，不論在新法或舊法下，均出現刑度輕重不一之不公平現象，豈非鼓勵行為人倘欲節省處理廢棄物處理費用，與其費事選擇載往廠外丟棄，而涉犯刑責較重之廢棄物清理法，倒不如直接稀釋後，倒入廠內設置之廢水處理系統中，再排放至地面水體中即可，就算遭查緝到，亦僅係 3 年以下之輕罪（在修正前，甚至是無罪）。而正如同本案更一審判決中所稱「如任意曲解延伸上開函釋（即環保署 95 年系爭函釋）見解，豈不讓事業建置廢水處理設施後即如同取得『免死金牌』（即不會再有廢棄物清理法有關刑責問題），可大張旗鼓以廢水處理設施為保護傘，只要未造成人類重傷、死亡或疾病之結果，即得任意處置有害事業廢棄物而不須受到刑罰制裁，造成環境法益保護之漏洞，明顯悖於水污染防治法及廢棄物清理法

之立法意旨。」

而此種詭譎之操作結果，真是當初環保署 95 年系爭函釋做成時所欲追求之結果嗎？而欲探知此節，則必須先釐清當初環保署做成系爭函釋之背景為何，始能瞭解正確操作環保署 95 年系爭函釋之方式。

貳、環保署 95 年系爭函釋之來龍去脈及正確之理解方式

一、函釋背景

環保署 95 年系爭函釋係當初臺灣高等法院高雄分院以 93 年度矚上更(一)字第 1 號案件審理長興化學工業股份有限公司（下稱長興化工）棄置廢溶液案件時，因該案之被告及其辯護人辯稱「長興化工對於製程廢液之處理，乃依水污染防治法之規定，向主管機關環保署申請並獲得廢水排放許可證，其應屬水污染防治法規範之廢水，非屬廢棄物，更非有毒事業廢棄物，應依污水防治法處理」云云，故法院始發函請環保署說明水污染防治法及廢棄物清理法之適用範圍及彼此間之關係（當初高雄高分院之函稿如附錄 2 所示），而細繹該案歷審檢辯舉證之內容、附錄 2 之函稿及環保署 95 年系爭函釋內容，可以明顯看出，在本案發生前，環保署從未以廢棄液體之「處理方式」來區分應適用之法律，而係該

案更一審承辦法官依循被告及其辯護人抗辯之內容，擬成函稿內容後函詢環保署，而環保署再依函稿說明為回答，因為解決該案之具體問題，始出現以廢棄液體處理方式區分適用水污染防治法及廢棄物清理法之標準，且環保署 95 年系爭函釋亦於該函說明三、五中敘明，廢棄液體並非排除廢棄物清理法，而僅能適用水污染防治法處理，一行為是有可能同時觸犯該二法律之規定。

然遺憾的是，在後續發生之廢水污染案件中，環保署之相關函示⁶⁹卻忽略環保署 95 年系爭函釋是針對特定事實個案所為之解釋，其適用範圍應受到限制之事實，反如本章第三節第一點所述之分散式立法下會產生之行政機關間互踢皮球之現象，為方便其相關次級環保行政單位（本案中即為水保處及廢管處）行政管理及實務管制需求⁷⁰，遂曲解 95 年系

⁶⁹ 如臺南高分院 98 年度上訴字第 975 號案中，環保署 98 年 4 月 17 日環署督字第 0980030420 號函、及本案之 103 年 4 月 11 日環署水字第 1030029882 號函、103 年 6 月 4 日環署水字第 1030045506 號函、行政院環境保護署 104 年 3 月 6 日環署水字第 1040018061 號及 1040018062 號函、104 年 8 月 4 日環署水字第 1040062877 號函。

⁷⁰ 此部分業據環保署自承不諱，見環保署於 104 年 11 月 4 日以 104 年 11 月 4 日環署水字第 1040018062 號函致法務部之有關該署「對於廢水、廢液之管理方式以及違規行為適用之處分法規認定方式」函文中，表示如下意見：「一、……。二、……。三、現行對於廢水或廢液依其不同方式輸運送，須同時依水污染防治法及廢棄物清理法分別申請許可及申報，係基於行政管理及實務管制需求，始區分以管線溝渠輸送者依水污染防治法，槽車運送者依廢棄物清理法之管理方式，本署遂分別於 95 年 2 月 10 日環署水字第 0950008079 號函、103 年 4 月 11 日環署水字第 1030029882 號函、103 年 6 月 4 日環署水字第 1030045506 號函、104 年 3 月 6 日環署水字第 1040018062 號函及 104 年 8 月 4 日環署水字第 1040062877 號函說明業者運作時應符合之規定，但非因此而作為污染事件僅適用水污染防治法或廢棄物清理法之條件。四、污染事件之裁處，依罪刑法定主義原則，應依違規行為違反相關規定之證據力及行為構成要件，判定適用之法規。合法經營之事業有相關許可登載事項可考，可從「處理方式」或「運輸方式」等判斷違規構成要件及對應之處分條文。若屬非法傾棄液體污染物至水體無相關許可事項可考，行為人對遭棄

爭函釋之內容，僅取該函釋中對渠等業務有利之部分，以「處理方式」作為水保處及廢管處之業務劃分標準，並忽略該函釋中敘及之兩法之競合關係，而相關司法判決亦未進一步審酌該等函示是否合理，是否符合水污染防治法及廢棄物清理法之立法目的，即遽而採用，始產生前揭所述詭譎景象。

二、正確理解方式

其實仔細觀看環保署 95 年系爭函釋之全文⁷¹（原本掃描如附錄 3）意旨僅在說明該案被告係以槽車容器裝運棄置之製程廢水，應屬廢液而適用廢棄物清理法相關規定論處，本與水污染防治措施及檢測申報管理辦法內容相符；然並不能此此反向推論「『非』以桶裝、槽車或其他非管線、溝渠，清除、運送廢（污）水」或「利用自行設置廢水處理設施排放廢水」者一概僅受水污染防治法規範，並進而排除廢棄物清理之適用。此觀之該案審理中，曾傳喚環保署法制人員張雅惠到庭作證（筆錄掃描檔如附錄 4），其亦證稱：「廢水本來就是廣義之液體廢棄物」即明。

故對於環保署 95 年系爭函釋之正確解讀方式，應認該

置之污染物亦無廢水或廢棄物之主觀認定，則應綜整審視廢棄物清理法、水污染防治法之管理目的、範疇、制度，再依個案行為違反之法律規定義務，以及對於環境造成之損害是否達環境受體法規之相關標準，判定適用之法律條文」。

⁷¹ 如註 64。

函釋僅係闡明，除以行為人處理廢棄液體之方式外，尚應綜整審視廢棄物清理法、水污染防治法之管理目的、範疇、制度，再依個案行為違反之法律規定義務，以及對於環境造成之損害是否達環境受體法規之相關標準，判定適用之法律條文此一概念而已，並非僵化的以「處理方式」作為水污染防治法及廢棄物清理法之適用標準。

而釐清環保署 95 年系爭函釋之來龍去脈及其應有之理解方式後，再須討論者，即係廢棄物清理法與水污染防治法之關係。

參、廢棄物清理法及水污染防治法之關係

過往司法實務之所以會採認環保機關之解釋，認定廢棄液體經污水處理管線排放至地面水體應適用水污染防治法，而非廢棄物清理法，其主要論點即認為水污染防治法為廢棄物清理法之特別法⁷²，惟所謂「特別法」係指在同一事項中，如同時可適用兩種以上之法律時，應優先適用者，而特別法未規定的事項，則可透過普通法補充⁷³。然從本章第二節所介紹之我國廢棄物清理法及水污染防治法之立法歷程觀之，當初立法者並無將水污染防治法視為廢棄物清理法特別法

⁷² 如註 63 所示之判決理由。

⁷³ 中央法規標準法第 16 條：「法規對其他法規所規定之同一事項而為特別之規定者，應優先適用之。其他法規修正後，仍應優先適用。」

之想法，反係欲透過廢棄物清理法和水污染防治法之交疊達成完善保護自然環境之目的。而除前揭所述議事討論過程可知立法者之本意外，另從水污染防治法第 1 條⁷⁴及廢棄物清理法第 1 條⁷⁵規定觀之，亦得見該二法在同年訂立時，均明定如該法未規定者應適用其他（有關）法令，而未表示水污染防治法就廢水部分為廢棄物清理法之特別法即明。

再者，在環境管制立法上，有兩種立法途徑，一係訂立管理環境媒介（如土壤、空氣、地面水體、地下水體等）之法律，設定相關排放標準、設計相關管制措施等方式，以阻止有害物質進入相關環境媒介中，達到保持環境媒介品質之目的（如水污染防治法、空氣污染防制法、海洋污染防治法、土壤及地下水污染整治法等）。而另一則係針對有害物質加以管理之法規（如廢棄物清理法、毒性及關注化學物質管理法、環境用藥管理法等），該等法規之目的在於控制、管理有害物質外流，而以管制有害物質之處理方式來達成目的，二者立法方式，係從不同角度去確保環境媒介之純淨與有效清除、管理有害物質，進而保護環境。是從廢棄物清理法及

⁷⁴水污染防治法第 1 條：「為防治水污染，確保水資源之清潔，以維護生態體系，改善生活環境，增進國民健康，特制定本法。本法未規定者，適用其他法令之規定」。

⁷⁵廢棄物清理法第 1 條規定：「為有效清除，處理廢棄物，改善環境衛生，維護國民健康，特制定本法。本法未規定者，適用其他有關法令之規定」。

水污染防治法之管制方式及立法模式之選擇來看，該二法在法理上兩者亦無排他或優先適用之問題。

是承上各節，無論從廢棄物清理法及水污染防治法之立法歷程、立法目的或立法管制方式來看，都無從認定該二法有何特別法及普通法之關係，故在個案適用上，究竟應適用合法，即應綜合審視廢棄物清理法、水污染防治法之管理目的、範疇、制度，再依個案行為違反之法律規定義務，以及對於環境造成之損害來判斷自明。

肆、廢棄物清理法所謂之「廢棄物」實包含「廢水」在內

廢棄物清理法與水污染防治法既非屬普通法及特別法之關係，水污染防治法並不排除廢棄物清理法之適用餘地，且劃分二法之界線亦非「處理方式」，則水污染防治法第 2 條第 8 款所稱之「廢水」究竟是否屬於廢棄物清理法所稱之「事業廢棄物」，因在廢棄物清理法修正前，該法並未對「廢棄物」為定義，則需進一步為討論。

惟參酌環保署及最高法院以「不能、不再或不願再用者」⁷⁶來定義廢棄物之見解，及環保署依廢棄物清理法第 2 條第 2 項規定授權環保署訂定之有害事業廢棄物認定標準第 3 條、

⁷⁶ 見註 11、12。

第 4 條所規定之有害事業廢棄物，其中包括多種「廢液」之有害事業廢棄物，足見廢棄物清理法所規範之廢棄物，並非以固體為限，而包括液體在內，故性質上屬於事業「不能、不再或不願再用」之「廢水」，當屬於廢棄物清理法規範之範圍無疑。而修正後之廢棄物清理法第 2 條第 1 項，即載明事業製程中所產生不能、不願或不再利用之固態或液態物質均屬於廢棄物，將前揭爭議問題予以弭定，則未來適用上，液體廢棄物是否包含在廢棄物清理法之範疇內，即不再有所爭議

第五節 小結

而在日月光案件歷審判決中，自二審之後，迭經最高法院及後續更一審之判決，分從立法歷程、立法目的及立法管制方式切入，均肯認水污染防治法非屬廢棄物清理法之特別法，實屬的論。又更一審更清楚之分析環保署 95 年系爭函釋應有之解釋方式，及說明事業製程中所生之廢水不僅受水污染防治法之規範，更因其具有事業廢棄物之性質，故倘行為人將未經處理完畢，仍含超標有害物質之廢水放流至自然環境中，亦會構成廢棄物清理法相關之刑事責任，完整且正確地在複雜之環境刑法中找出符合立法目的之解釋方式，實

屬精彩之判決，令人喝采。

然本案發生後，立法機關雖針對廢棄物清理法第 2 條進行修正，參酌國外立法例、國內過去行政函示及法院見解後，明確定義「廢棄物」為何，但細繹修正後之廢棄物清理法第 2 條第 1 項之內容，卻有一國外立法例未曾見之要件，即「能以搬動方式移動」者，而何謂能以搬動方式移動者？係指實際上已以搬動方式移動、實際上可能以搬動方式移動，抑或係理論上能以搬動方式移動者，例如事業製程中所產生之大量廢水，雖理論上能以桶裝移動，但實際上卻不太可能，那在這種狀況下，該廢水是否仍屬於廢棄物清理法所謂之廢棄物？

且過往實務曲解環保署 95 年系爭函釋之內容，擅以處理方式區分適用法條，所產生之詭譎結果，經本案審理程序後，好不容易已將之釐清，本可作為後續相類似案件之參考，但修正條文卻堂而皇之地將「處理方式」列入定義中，如此修正之內容，實有使過往實務扭曲之見解死灰復燃之虞。

第四章 刑法第 190 條之 1 之適用爭議

在日月光案件中，對於刑法第 190 條之 1 部分，一、二審法院皆認日月光公司單純排放超過放流水標準或內含有有害重金屬之廢水，是否已達「致生公共危險」仍非無疑，且雖採驗之底泥銅、鎳等重金屬有超標之情形，惟因後勁溪上游仍有其他電鍍酸洗工廠同樣排放含有銅、鎳成分之廢水，難以證明具有相當因果關係，故認被告等人之行為不符合修正前刑法第 190 條之 1 要件，而不另為無罪之諭知。

然此非屬本案之個案情形，事實上此為環境刑法長久以來存在的問題，蓋因環境污染行為具有長期性、累積性、集合性、混同效果，對環境可能造成之不利益有眾多態樣，涉及檢測範圍、時間、污染物數量、環境自淨能力高低或有無其他行為人同時排放等諸多因素影響，在實務操作上難僅以環境利用之排放等行為即認定有致生公共危險，且在傳統因果關係下，縱有致生公共危險之情形，亦難追究行為人之罪責。

而在本案發生後，如本報告第一章第三節所述之原因，立法者刪除了刑法第 190 條之 1 中「致生公共危險」之要件，使該罪由具體危險犯轉為抽象危險犯，試著解決司法實務

（甚至可以直接說是偵查實務）在操作該法條時所遇到之困境，但修正後之刑法第 190 條之 1，單就其條文內容及立法理由觀之，仍有令人困惑之部分，故本章第一節先以個人淺薄觀察提出疑問及意見。

又修正後之刑法第 190 條之 1 雖刪除了「致生公共危險」此一結果，但檢方舉證上仍須證明被告之行為已發生「污染」此一結果，始有成立該罪之可能，則不可避免的是在具體個案上，仍會有累積性因果進程的問題，故縱在修法後，因果關係理論之採用，在個案上恐猶為重要之爭點，是本章第二節亦將試著對於疫學因果關係援引進刑事案件中適用之正當性進行討論。

第一節 修正後之刑法第 190 條之 1 適用問題

壹、何謂「污染」？

本條之構成要件設計係以投棄等方法，使毒物或其他有害健康之物污染環境，則本罪可罰性前提之一，即須發生「污染」之結果，過往在舊法採雙重結果（即「污染」與「致生公共危險」）之規定下，法院審判均以「致生公共危險」為討論之重點⁷⁷，然本條修正刪除「致生公共危險」要件後，

⁷⁷ 如日月光案一、二審均僅論述到「致生公共危險」部分，而未著墨於是否構成「污染」。

「污染」此一要件勢必成為犯罪評價之核心議題。

故本次修正刑法第 190 條之 1 時，遂參考德國實務及學說見解，闡明所謂「污染」，係指各種空氣、土壤、河川或其他水體，因物質、生物或能量之介入，而使其外形變得混濁、污穢，或使得其物理、化學或生物性質發生變化，或者使已受污染之空氣、土壤、河川或其他水體品質更形惡化之意，並不限於已危害國民健康及生活環境之情形⁷⁸。

然如此定義下之「污染」範圍遠較現行法律中有關污染定義解釋者為廣⁷⁹，蓋如純以立法理由就污染之定義方式觀之，所謂之污染並不須達到已危害國民健康及生活環境之情形，且僅需符合其所列舉之情況之一⁸⁰，即符合該條所謂之污染，非常容易即構成犯罪，故即有論者認為此部分應採用德國法所謂行政從屬性之原則，由行政機關先行認定是否構成「污染」。另有論者亦提出如單純盲從行政從屬性之說法，會造成行政不法與刑事違法間關係之混同，蓋行政法規中的「污染」定義有可能僅以「環境清淨」為目的，而非以「人體健康受損」為其主要之規範目的，無限制地依靠行政從屬

⁷⁸ 陳玉萍，刑法第 190 條之 1 修正條文之前世今生，月旦法學教室，第 191 期，頁 56 至 57，2018 年 9 月。

⁷⁹ 謝靜恒，修正後刑法第 190 條之 1 相關問題之探討，臺灣法學雜誌，頁 38，2019 年 5 月。

⁸⁰ 立法理由係以「或」作為各種列舉情況之連接詞。且立法理由甚至提到僅係投入清潔劑都算是「污染」。

性原則，其結果不外是利用刑罰來促成行政法規之遵循⁸¹。

而因應相關論者之主張，法務部遂於 107 年 11 月 13 日以法檢字第 10704531580 號函告其所核定之「刑法第 190 條之 1 適用參考原則」（如附錄 5 所示）予所屬檢察機關。然在該份適用參考原則中，得見法務部認為依行政從屬性理論，原則上會構成刑法 190 條之 1 犯罪者，僅有違反行政法義務之刑事犯罪行為，例如以排出等方法使水污染防治法之「有害健康物質」、空氣污染防制法之「有害空氣污染物」、「易生特殊有害健康之物質」、廢棄物清理法之「有害事業廢棄物」、毒性及關注化學物質管理法之「毒性化學物質」污染環境者，其餘違反行政法義務之行政不法行為、符合行政法義務之行為，原則上均不構成刑法第 190 條之 1，然法務部該參考原則其實僅係以行政法規來定義「毒物或其他有害健康物質」，並未處理到何謂「污染」此一未來重要爭議問題，則日後相關案件中，究竟應以何標準來認定是否該當「污染」此一要件，仍有待案件累積來形成。

貳、本條第 8 項輕微條款之適用問題

首先以本條第 8 項條文觀之，僅規定違反第 1 項、第 5

⁸¹ 李茂生，新修刑法第 190-1 條之商榷，臺灣法學雜誌，頁 31，2019 年 5 月。

項情節輕微者不罰，排除了事業活動之相關行為人在某些輕微違法情況下，適用第 8 項不罰之可能性，然立法理由並未交代何以排除事業活動造成污染適用微罪條款，則容易被評價為違反平等原則，屬於恣意立法之情形。

又何種情況下能被稱為「情節顯著輕微者」？該標準應由何人或何單位進行判斷或認定？蓋在立法上不可能接將認定標準量化成數字訂在條文中，而須委由法律適用者來做出判斷，然在無一定標準可參之情況下，即容易流於個人經驗法則之判斷，對於無從選擇法院及法官之人民顯失公平。再者，未遂犯也在本條項不罰之範圍，則在未遂之情形下，該如何認定「情節顯著輕微」？其標準與既遂犯之情形該如何區分亦屬有疑，是承上各情，則該條項之定義，雖看似能將因立法理由就「污染」定義過廣而大開之犯罪大門稍微予以限縮，但實務上究竟該如何操作，始能不流於恣意，仍舊繼續考驗著司法人員們的智慧。

第二節 刑法上引進疫學因果關係之正當性

因環境問題本身具有不確定性和長期累積性，不像傳統刑法中所規制之犯罪類型，因此很難謂完全適用於傳統刑法的因果關係理論，蓋因如學者所言「因果關係是環境犯罪追

訴中，一項特別的難題，一方面因為環境犯罪行為與損害之間因果關係的證明，需要特別的專業技能，無法依一般性經驗法則為之，另一方面因為在行為和被害法益之間往往有著錯綜複雜的關係」⁸²。

而在環境汙染問題因果關係理論採用，在實際環境刑案中，成為了檢方辦理案件中所遇到之難題，但這樣的問題，也並非僅有我國獨有，先進國家也紛紛遭遇此難題，進而提出解決方式，如疫學因果關係理論、推定因果關係或是其他解決方式。本報告以下則就疫學因果關係來加以介紹，並探討疫學因果關係應用在我國環境刑事案件之正當性是否存在。

壹、疫學因果關係之簡介

疫學方法，係一種關於決定人類群體疾病之頻率及分布因素之研究⁸³，它是試圖藉由排除無法合理解釋之疾病原因或傳染途徑，透過統計的大量觀察來確認可能之原因或傳染途徑，藉由消去法及高蓋然性來證明之方法。而所謂之疫學因果關係，則係使用了疫學方法來證明法律上因果關係之理論。近來，雖然在日本等先進國家及我國，於公害事件之民

⁸² 許玉秀，水汙染防治法的制裁構造-環境犯罪構成要件的評析，同註 60，頁 496 至 497，1997 年。

⁸³ 大塚仁，犯罪論の基本問題，頁 104，1982 年 4 月。

事訴訟上已經被肯認及採用，但運用在刑事案件中是否妥適，仍有許多質疑之聲音，而日本當初在訂立公害犯罪處罰法時，為杜絕爭議，即將疫學因果關係、推定因果關係明訂於該法第 5 條⁸⁴中。

貳、論者對刑事案件適用疫學因果關係之批評

一、違反刑罰之最後手段原則

論者或會主張刑法可貴之處是其謙抑性，也就是刑法的最後手段性，不恣意以刑治民，而是將刑法看作是最後的手段。然倘採用疫學因果關係理論，豈不將民事責任、行政不法與刑事違法混為一談，且疫學因果關係之概念，是透過統計關係作為確認因果關係的實證基礎，而統計關係就是數字的呈現，多少百分比的數字可以用來證明個案中的因果關係？而如此受統計數字所左右之因果關係理論，實難稱為科學方式，並進而運用在刑事案件中，否則豈不讓刑罰之最後手段原則淪為空談。

二、違反無罪推定原則

我國刑事訴訟法第 154 條第 1 項規定「被告未經審判

⁸⁴第五條「工場又は事業場における事業活動に伴い、当該排出のみによつても公衆の生命又は身体に危険が生じうる程度に人の健康を害する物質を排出した者がある場合において、その排出によりそのような危険が生じうる地域内に同種の物質による公衆の生命又は身体に危険が生じているときは、その危険は、その者の排出した物質によつて生じたものと推定する。」

證明有罪確定前，推定其為無罪」。此即刑事訴訟中最為重要之無罪推定原則，並從此衍生出「證據裁判原則」及「罪疑唯輕原則」。而疫學因果關係理論，是採取蓋然性，即使在一地區有數個污染源，但只要有一個污染源是蓋然性最大的，可能就會因此而論罪科刑，如此結果即有可能違反罪疑唯輕原則，蓋當法院窮盡所有的認知和證據調查程序後，若尚且無法確信被告的犯罪事實，本應對被告作出有利之認定。故疫學因果關係理論的蓋然性是會衝擊到罪疑唯輕原則的確信性。

參、本報告之見解

由於疫學方法是一種推定的方法，並不能確切地適用科學法則加以證明，因此，將疫學方法運用於刑法中的因果關係的認定，是否具有正當性實值得探討，筆者認為，可以從以下方面加以說明：

一、疫學此一科學方法，在個案中其實足以達到排除合理懷疑之程度

疫學係醫學之分支學科，它是針對暫時無法從醫學、藥學上加以證明的流行病、群體性疾病，運用統計學的方法，就可能影響疾病發生的原因進行調查，在調查分析的基礎上

選出蓋然性較大因素，從而推定其為發病原因，並制訂出預防對策。使用疫學方法，一是要考慮到致病的各種因素，二是要充分利用統計學的科學方法，三是要從中找出蓋然性最大的因素，重要的方法是將存在這種因素與不存在這種因素的地區進行對比，從而達到排除合理懷疑的程度。因此，可以說疫學方法雖然是一種推定的方法，但它運用現代科技進行的推定，它推定的因果關係是高蓋然性的，應能達到排除了合理懷疑之程度。

二、疫學因果關係應為相當因果關係之下位衍生概念

現行實務上判斷因果關係，係採相當因果關係，以 76 年台上字第 192 號判例為代表，「所謂相當因果關係，係指依經驗法則，綜合行為當時所存在之一切事實，為客觀之事後審查，認為在一般情形下，有此環境、有此行為之同一條件，均可發生同一之結果者，則該條件即為發生結果之相當條件，行為與結果即有相當之因果關係。反之，若在一般情形下，有此同一條件存在，而依客觀之審查，認為不必皆發生此結果者，則該條件與結果不相當，不過為偶然之事實而已，其行為與結果間即無相當因果關係」。

然在細繹前揭文字及實務對於相當因果關係之操作，所

謂「相當因果關係」要求的並不是絕對的「必然」，而係強調應根據社會一般人的生活經驗，來認定危害行為產生某種危害結果之可能性，其追求的其實也是一種「高度蓋然率」。

而疫學因果關係亦係一種高度蓋然率的推定，並排除了合理懷疑，同時考慮到公害犯罪的特殊性，故與其說「疫學因果關係」係一種全新之因果關係理論，毋寧更可將之視為相當因果關係之下位概念，僅係為適用公害犯罪，而採用流行病學及統計學等科學方法，來代替所謂社會一般人之經驗法則而已。

三、我國法院對於公害案件上之因果關係採用並非一成不變

我國因果關係之理論係由學說及判決先例所形成的，並無任何法律明文之規定存在，而這樣的狀況下，僅需法院願意，其係可以輕易改變該案中所適用之因果關係理論，並透過不斷的案件量累積，來形成新的判決先例，作為後續相類似公害案件之參考。而在臺灣彰化地方法院以 103 年度訴字第 530 號⁸⁵，審理合信工業有限公司違法排放電鍍廢水至地面水體案件時，因被告及其辯護人以：「底泥及周遭土壤污染可能係由其他電鍍工廠或引灌其他受污染之地下水所致，

⁸⁵ 此判決不論在處理廢棄物清理法與水污染防治法間之關係及適用刑法第 190 條之 1 部分，均論述非常之精彩，足作為環境刑法案件之典範。

非必為被告排放廢水所致云云」，抗辯污染與被告行為間之因果關係時，該判決即不採取傳統之因果關係，而引用了推定因果關係之理論來處理該案，並判處被告等有罪⁸⁶，而該案經被告一路上訴至最高法院⁸⁷，歷審均未認一審採用推定因果關係之有何不當之處，並予以維持原判決。而此案即開創我國刑事案件採用疫學因果關係及推定因果關係處理公害案件之首例，以檢方之立場，倘偵辦類似案件時，能援引該判決作為前例說服法院，相信假以時日，該判決或能成為判決先例，作為後續公害案件認事用法之參考。

第三節 小結

刑法第 190 條之 1 在修正後，雖然看似減輕了過往具體危險犯時期檢方舉證上之負擔，但在何謂「污染」、「行政從屬性」及第 8 項輕微條款該如何解釋、適用，甚至本報告未提及，在抽象危險犯處罰未遂犯之狀況下，認定之著手時點

⁸⁶其判決理由如下：「環境犯罪具有長期性、潛伏性、遷移性之特性，且導致環境損害結果、對於一般民眾之影響往往是長時間微量累積，亦可能是多種污染源共同或加成所致，是就公害案件之犯罪認定或民事賠償，如採取傳統「相當因果關係說」以認定行為與結果之因果關係，往往因舉證（強度）之困難，而使污染環境者逍遙法外或免於損害賠償，其結果顯然有失公平，常此以往，亦不利於環境及生態之永續保護。就此，日本學說與實務因應公害事件舉證困難，亦發展出所謂優勢證據說、事實推定說等蓋然性因果關係理論，其因果關係存在與否之舉證，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（參見姚志明教授，「RCA 事件與疫學因果關係」，月旦法學雜誌，2015 年 12 月第 247 期，第 41、42 頁）；尤有甚者，為避免舉證之困難，德國刑法對於污染水體或使其水質惡化之行為，即不以致生公共危險為要件，以上均為本院因職務上已知之學說演進或立法趨勢。換言之，執法者對於國內惡意污染環境生態者，如猶以詞害意，囿於傳統相當因果關係之見解，膠柱鼓瑟，實無法貫徹 88 年刑法增訂第 190 條之 1 規定以保障環境、生態免受污染之立法目的。」

⁸⁷ 臺灣高等法院臺中分院 105 年度上訴字第 1056 號、最高法院 106 年度台上字第 3466 號。

是否會提早至預備行為部分，而與預備犯觀念有所衝突等法律適用疑義，均將在在考驗司法人員們之智慧。

而就疫學因果關係部分，本報告認為即便在公害之類的行為到結果之間的因果關係的發展過程在科學上或證據上，並不能被全部證明，但根據疫學的統計概算，能夠推定「沒有超出合理懷疑的限度」時，就應肯定條件關係的存在，進而認定行為人之行為與結果間之因果關係。

但必須說明的，畢竟疫學因果關係理論是不同於傳統科學法則之因果關係理論，因與果間儘管有高度的蓋然率，但它畢竟是一種推定的因果關係理論，是否每個審判者能接受這樣的因果關係理論仍有疑義，故最好之方式，仍應參考日本立法例，將此一因果關係理論明文化，讓公害案件均能一體適用相同之因果關係理論，否則會造有些個案採用傳統之相當因果關係理論，遵循罪疑為輕原則，要求檢方證明全部犯罪事實，並排除該污染有其他原因造成之可能；有的案件則採用疫學因果關係之推定原則，檢方僅需證明污染與行為之具有之高度蓋然性即可，造成我國公害案件適用刑事法理論之不一。而如此結果。不論對於人民權利，抑或國家公權力之信任度，均可能會有所傷害，實不可不慎。

第五章 結論-對於未來修法之建議

從 102 年底日月光案件發生後，歷經 5 年多，終於 108 年 4 月 11 日經最高法院以 108 年度台上字第 3470 號判決駁回被告等人之上訴而定讞，而透過該案之審理過程，對於廢棄物清理法及水污染防治法之適用問題、環保署 95 年系爭函釋及後續衍生之相關函釋內容是否正確及是否拘束法院認事用法，均有所釐清，本案之法律爭議實有助於我國環保實務之運作，並促成廢棄物清理法、水污染防治法及刑法第 190 條之 1 等條文之修正。

然修正後之廢棄物清理法、刑法第 190 條之 1 等條文，雖看似能解決該案所產生之法律爭議，但因立法者未考量環境法規間之關係，片面修正部分法律之規定，反形成新的法律爭議，並未能完整解決環境刑法在實務上適用之問題，相關法律實有再次檢討之必要。又傳統因果關係理論在於公害事件中難以運用之特點，在本案中亦彰顯無遺，而為處理公害案件所產生之疫學因果關係理論，除適用在民事及行政案件中，本報告認為亦有應用在刑事判決中之正當性，但為讓公害案件均能一體適用相同之因果關係理論，實有比照日本立法例將此一因果關係理論明文化之必要。

最後，本報告將試著對相關法律提出以下建議，做為報告結論。

一、廢棄物清理法對於「廢棄物」定義之修正建議

立法機關雖針對廢棄物清理法第 2 條進行修正，參酌國外立法例、國內過去行政函示及法院見解後，明確定義「廢棄物」為何，但細繹修正後之廢棄物清理法第 2 條第 1 項之內容，卻有一國外立法例未曾見之要件，即「能以搬動方式移動」者，而何謂能以搬動方式移動者？係指實際上已以搬動方式移動、實際上可能以搬動方式移動，抑或係理論上能以搬動方式移動者，例如事業製程中所產生之大量廢水，雖理論上能以桶裝移動，但實際上卻不太可能，那在這種狀況下，該廢水是否仍屬於廢棄物清理法所謂之廢棄物？

且過往實務曲解環保署 95 年系爭函釋之內容，擅以處理方式區分適用法條，所產生之詭譎結果，經本案審理程序後，好不容易已將之釐清，本可作為後續相類似案件之參考，但修正條文卻堂而皇之地將處理方式列入定義中，如此修正之內容，實有使過往實務扭曲之見解死灰復燃之虞。

故本報告建議未來修正廢棄物清理法時，應將該定義部分，刪除「能以搬動方式移動者」之要件，否則將衍生未來

眾多之爭議問題。

二、應訂立具環境總則性質之法律

本案適用水污染防治法及廢棄物清理法之爭議緣起，主要係因我國環境刑法係採分散式立法方式所造成，而為整合分散於個別環境行政法規內之附屬刑法及釐清渠等間之競合關係，並針對共同事項加以規範，實須一部具有總則性則之法律來處理。而參酌各國立法例，本報告認對我國法制度影響最小、立法成本最低之方式，即係參考日本環境基本法之立法方式及內容，來修正目前僅具政策導引性之我國環境基本法來達成即可。

三、或可考慮比照日本公害防治法，將推定因果關係明文化

就疫學因果關係部分，本報告認為即便在公害之類的行為到結果之間的因果關係的發展過程在科學上或證據上，並不能被全部證明，但根據疫學的統計概算，能夠推定「沒有超出合理懷疑的限度」時，就應肯定條件關係的存在，進而認定行為人之行為與結果間之因果關係。

但畢竟疫學因果關係理論是不同於傳統科學法則之因果關係理論，因與果間儘管有高度的蓋然率，但它畢竟是一種推定的因果關係理論，是否每個審判者能接受這樣的因果

關係理論仍有疑義，有可能會造有些個案採用傳統之相當因果關係理論，遵循罪疑為輕原則，要求檢方證明全部犯罪事實，並排除該污染有其他原因造成之可能；有的案件則採用疫學因果關係之推定原則，檢方僅需證明污染與行為之具有之高度蓋然性即可，造成我國公害案件適用刑事法理論之不一。

故本報告建議仍應參考日本立法例，將此疫學因果關係理論明文化，讓公害案件均能一體適用相同之因果關係理論。

四、修正後第 190 條之 1 適用部分

就立法理由定義過廣「污染」所造成可能處罰範圍過廣之情形，解套方式勢必還是要回到行政從屬性原則之運用，蓋因環境污染具有高度之科技專業性及複雜性，適用刑法第 190 條之 1 環境污染行為自當考量行政專業之先行決定，始得確定本條之禁止內容。且為避免造成行政不法及刑事違法行為之混淆，或可參照學者⁸⁸提出之方式，請行政機關先行將污染之定義區分為「環境污染」及「有可能傷及人體之污染」，以避免刑事處罰範疇之浮濫。

⁸⁸ 李茂生，同註 81，頁 32。

又就第 8 項輕微條款部分，立法者究竟為何特地排除事業活動之適用仍屬不明，且要讓輕微情節部分不被處罰，在現行刑法上其實本來就有兩者可能存在，一是根本不將之評價為不法，即認定不該當「污染」此一構成要件、或認定其欠缺可罰之違法性（即以超法規阻卻違法事由來處理），二是猶然認定其係犯罪，但因屬微罪而不處罰。是否有特別將所謂「情節輕微者不罰」予以明訂，實屬有疑，且實際操作上，因所謂輕微或微罪之標準難以量化，也會造成司法人員之困境，故本報告建議，似可逕將該條項刪除。

參考文獻

一、中文文獻

(一) 書籍

Earl Babbie, *The Practice of Social Research* (12 Ed.), 劉鶴群等譯, 社會科學研究方法, 2010 年。

許玉秀, 主觀與客觀之間, 1997 年。

(二) 期刊

方華香, 從日月光違法排放廢水之司法判決論適用相關環境刑法法制問題, 國會季刊, 第 45 卷第 4 期, 頁 126 至 146, 2017 年 12 月。

古承宗, 刑法第 190 條之 1 作為「累積的具體危險犯」, 月旦法學雜誌, 第 276 期, 頁 43 至 67, 2018 年 5 月。

朱武獻, 西德環境法, 輔仁法學, 第 7 期, 頁 143 至 169, 1988 年 1 月。

吳耀宗, 刑法新增第一九〇條之一之研究, 中央警察大學法學論集, 第 5 期, 頁 83 至 108 頁, 2000 年 3 月。

李茂生, 新修刑法第 190-1 條之商榷, 臺灣法學雜誌, 頁 29 至 32, 2019 年 5 月。

周慶東, 日月光半導體廢水污染-高雄高分院 103 矚上訴 3 判決評析, 臺灣法學雜誌, 第 300 期, 頁 160 至 168, 2016 年 7 月。

林春元, 荒謬法院或失靈政府? 從日月光後勁溪案污染二審判決談起, 月旦法學雜誌, 第 253 期, 頁 20 至 29, 2016 年 6 月。

柯澤東, 環境刑法之理論與實踐, 臺大法學論叢, 18 卷 2 期, 頁 119 至 196, 1986 年 6 月。

張麗卿, 論刑法公共危險罪章的新增訂, 月旦法學雜誌, 第 51 期, 頁 55 至 70, 1999 年 8 月。

陳玉萍, 刑法第 190 條之 1 修正條文之前世今生, 月旦法學教室, 第 191 期, 頁 47 至 57, 2018 年 9 月。

惲純良, 抽象危險犯作為對抗環境犯罪的基本制裁手段--以污染水體行為為例, 月旦刑事法評論, 頁 30 至 67, 2018 年 3 月。

楊崇生, 澳洲環境保護法制運作概觀, 法令月刊, 第 68 卷第 3 期, 頁 33 至 77, 2017 年 3 月。

葉俊榮, 大量環境立法: 我國環境立法的模式、難題及因應方向, 臺大法學論叢, 第 22 卷 1 期, 頁 105 至 147, 1992 年 12 月。

鄭昆山, 德國環境刑法發展趨勢之研究, 東海法學, 第 10 期, 頁 205 至 247, 1996 年 3 月。

謝靜恒，修正後刑法第 190 條之 1 相關問題之探討，臺灣法學雜誌，頁 33 至 51，2019 年 5 月。

（三）學位論文

沈麗瓊，環境汙染之刑事責任與難題-以日月光後勁溪案為例，碩士論文，國立中央大學法律與政府研究所，2018 年。

張世東，從比較法觀點論我國環境刑法運作上之難題，國立臺北大學法律系碩士論文，2009 年。

陳佳陽，論水污染犯罪之規範與檢驗，碩士論文，東海大學法律學系，2016 年。
溫欽閔，我國水污染防治法管制措施之檢討 - 以風險管理之運用為中心，碩士論文，中原大學財經法律研究所，2015 年。

（四）國會議事資料

立法院議案關係文書中華民國 105 年 6 月 29 日印發院總第 966 委員提案第 18387、18868、19190 號之 1

（五）網路資料

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://drive.google.com/file/d/0B6gni5Xwp9QwYkpJS1pYbHplQWc/view>。

立法院內政委員會第 49 會期第 12 次全體委員會記錄
<https://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgimg?@xdd!cecac9c7cdcac8cecbce81c9cecbcf6caccfcfcfc4cfcfcfc6c4cfcfc8>

亞馬遜雨林濃煙滾滾 BBC 為你解答 10 個問題
<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/science-49466456>（最後閱覽時間 2019/8/28）

聯合國斯德哥爾摩宣言及里約宣言資料
<http://legal.un.org/avl/ha/dunche/dunche.html>

二、日文文獻

（一）書籍

大塚仁，犯罪論の基本問題，1982 年 4 月。

西原春夫，犯罪各論，1991 年 3 月，訂補準備版。

（二）網路資料

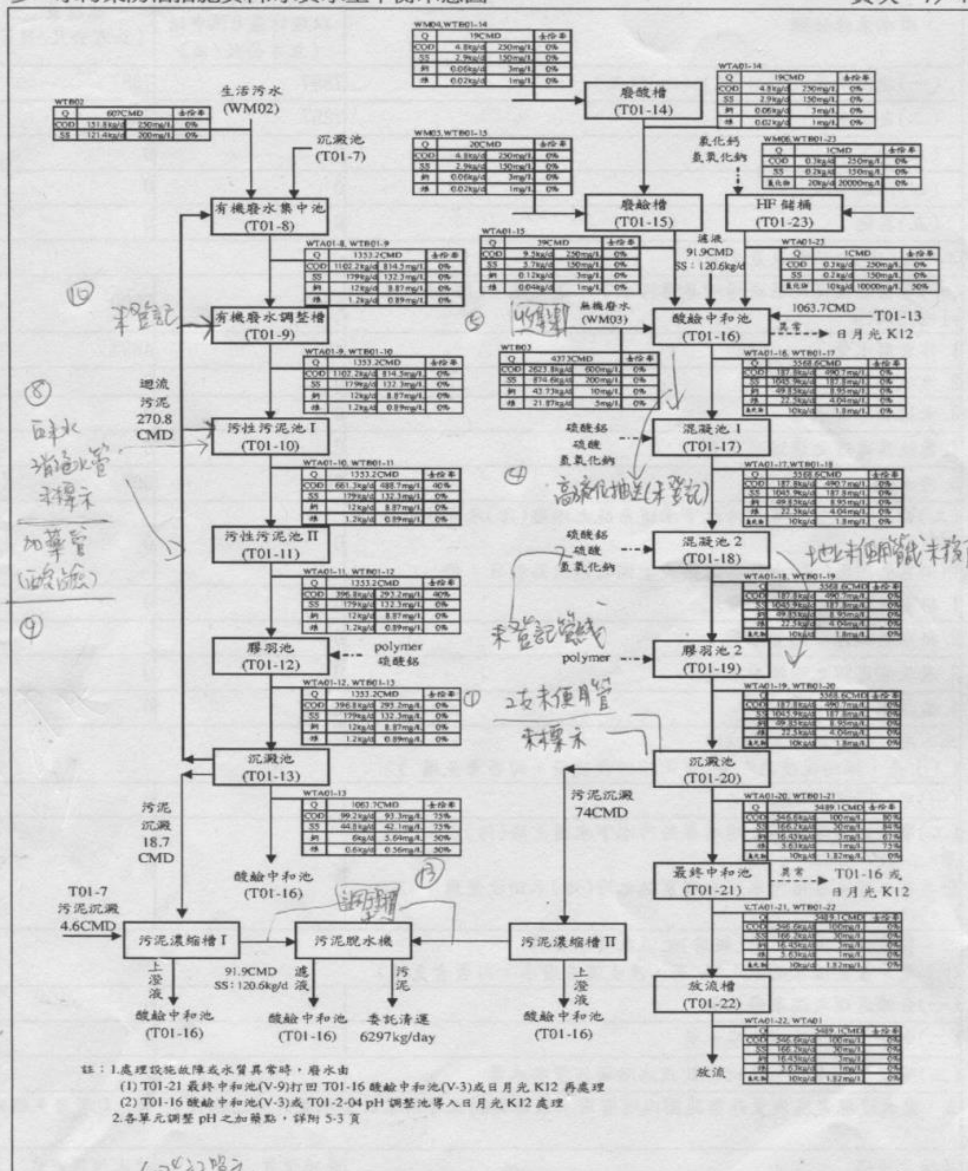
日本の環境と環境政策，
<https://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%97%A5%E6%9C%AC%E3%81%AE%E7%92%B0%E5%A2%83%E3%81%A8%E7%92%B0%E5%A2%83%E6%94%BF%E7%AD%96>

附錄

1、日月光公司水污染防治措施資料

參、水污染防治措施資料/水質水量平衡示意圖

頁次：7/49



- ① V-11 → V-3 未登記管 (現跟油坊), V-3 支管未登記 (V-11 → 沉澱池)
② 沉澱池下方 (2支大管) 未登記, (嚴外呼使用)

2、臺灣高等法院高雄分院 95 年 1 月 23 日 95 雄分院謀刑義
93 矚上更（一）1 字第 01194 號函（稿）

200-2 空白院函

已用印信

臺灣高等法院高雄分院函（稿）

地址：高雄市鼓山區明誠三路586號
傳真：
承辦人：
聯絡方式：

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國玖拾伍年壹月廿叁日 發文
發文字號：95雄分院謀刑義93矚上更（一）1字第01194 號
送別：最速件
密等及解密條件：
附件：如文

主旨：請 貴署就說明二、三、四所載之事項，函示主管機關之法律意見？惠復。

卷說明：

一、本院受理93年度矚上更（一）字第1號楊文雄等違反廢棄物清理法等案件，亟待前開意見參辦。

二、事業於製造過程所產生含污染物之水，究係屬水污染防治法規定之「廢水」，或係屬廢棄物清理法所規定之「一般事業廢棄物」，其適用法規區分之標準為何？

三、93年7月30日修正前之「事業水污染防治措施管理辦法」第2條第3款規定之「廢液」——指以容器盛裝、輸送之廢水及其他液體廢棄物。依該款規定，是否指事業製造過程所產生之廢水，如以運送槽車等容器裝載或運送，則均屬水污染防治法所規範之「廢水」，而非廢棄物清理法所規範之「一般事業廢棄物」？

四、實例如係事業將製造過程所產生之含污染物之水，委託處理業者，以槽車裝載運送至他處排放或處理之方式，則應屬污水防治法規範圍或廢棄物清理法規範圍？

行政院環境保護署（設台北市中華路一段41號）

長 尤 ○ ○

部 ○ ○ 決行

3、環保署 95 年系爭函釋原本掃描檔

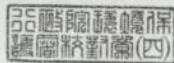
行政院環境保護署 函	
95.年 2.月 13日	機關地址：100 台北市中華路 1 段 41 號
	承辦單位：水保處
	電話：02-23117722
地址：台北市鼓山區明誠 3 路 586 號	
文者：台灣高等法院高雄分院	
文日期：中華民國 95 年 2 月 10 日	
文字號：環署水字第 0950008079 號	
及解密條件或保密期限：	
附件：附件一、二	
指：貴院受理 93 年度矚上更（一）字第 1 號楊文雄等違反廢棄物清理法等案件，所詢水污染防治法與廢棄物清理法規之主管機關法律意見乙節，復請 查照。	
明：	
一、復 貴院 95 年 1 月 23 日 95 雄分院謀刑義 93 矚上更（一）1 字第 01194 號函。	
二、本案化工業屬水污染防治法第 2 條第 7 款所稱之事業，亦屬廢棄物清理法第 2 條第 4 項所稱之事業。	
三、事業於製造、操作、自然資源開發過程中或作業環境所產生含有污染物之水或廢液，究屬水污染防治法所稱之「廢水」或廢棄物清理法所稱之「事業廢棄物」，應以該事業採取之處理方式區分之。如該事業以廠區內設置之廢污水處理設施處理後排放至地面水體或委託領有廢（污）水排放許可證（文件）之廢污水代處理業處理，則該事業應依水污染防治法之相關規定辦理。反之，如該事業未以廠區內設置之廢污水處理設施處理，而委託廢棄物清除業或清理業運送至廠區外，交由廢棄物處理業或清理業以廢棄物處理設施處理，或意圖非法傾倒、棄置，則該事業所產生含污染物之水或廢液視為事業廢棄物，自廠內清除、清運、處理、申報等均應依廢棄物清理法之相關規定辦理。事業如同時具有水污染防治法與廢棄物清理法規之	

第 1 頁，共 2 頁
行政院環境保護署公文用紙

行為，應同時遵守該二法之規定；未遵守時，顯同時違反該二法，應從一重處罰。

四、查據本署 89 年 10 月 26 日 (89) 環署廢字第 0058162 號函意旨為「本案製程中所產生含污染物之水，雖其成分為百分之九十八之水及百分之二之廢棄物 (污染物)，如以桶裝或槽車運送者即為液體廢棄物，應依廢棄物清理法規定辦理；其委託清理時，應依法委託合法之廢棄物清除、處理機構清理。」，檢附該函影本供參 (如附件一)。

五、按 92 年 7 月 30 日 (來函 93 年恐係筆誤) 修正前「事業水污染防治措施及排放廢 (污) 水管理辦法」 (如附件二) 第 2 條第 3 款規定之「廢液」，指以容器盛裝、輸送之廢水及其他液體廢棄物。所定義之「廢液」係為配合該辦法第 29 條至第 35 條之管理，亦即將廢污水或廢液委託取得廢 (污) 水排放許可證者處理時應遵守之規定，並非指「廢液」僅能依水污染防治法規範，而排除廢棄物清理法之適用，其適用法規仍以前述說明三方式認定之。



台灣高等法院高雄分院

署長張國龍

本案依照分層負責規定
授權常務副署長決行

4、高雄高分院 93 年度矚上更（一）字第 1 號案件審理筆錄

證人張雅惠答

物理方式屬沈澱方式，焚化不屬於水污染防治法範圍，焚化因沒有排放廢水問題，是屬廢棄物處理措施。

辯護人鄭銘仁律師問證人

廢污水可否委外處理？

證人張雅惠答

以委外處理方式處理，即事業水防治措施及（排放）管理辦法。要經過許可。如果沒有許可的話即違法。

如果是管線的方式自己有污水處理設施，接受委託如果沒有許可的話，要接受水污染防治法處罰規定，如果用桶裝或槽車載運到外面的話，就要依廢棄物清理法規定，即41條規定。如果違反就有用第46條之規定。

辯護人鄭銘仁律師問證人

有無法令上的依據，廢水用桶裝或裝槽車運出，即成為廢棄物？

證人張雅惠答

從環保法規行政管制目的來看，廢水如果經管線排放是水污染防治法的問題，如果是桶裝委外處理的話是屬於廢棄物。廢水本來是屬於廣義的液體廢棄物。

辯護人鄭銘仁律師問證人

92年修正前事業水污染措施及（排放）管理辦法第2條提到廢水、廢液，二者有何不同？

證人張雅惠答

廢水是在水污染防治法第2條第8款就有定義。廢液是在事業水污染防治措施及（排放）管理辦法第2條第3款規定。

辯護人鄭銘仁律師問證人

廢液的性質是什麼？處理的程序如何？適用法律如何？

證人張雅惠答

廢液的性質水污染管理辦法第2條第3款有定義。處理的程序要看處理方法，如果水的處理設施功能能夠處理廢液的話，就走水的規範，如果不能的話就回歸到廢棄物處理。



5、法務部核定之「刑法第190條之1適用參考原則」

檔 號：
保存年限：

臺灣高等檢察署 函

地址：10048臺北市中正區重慶南路1段124號

承辦人：李純慧

電話：(02)23713261轉分機6220

傳真：(02)23754237

電子信箱：bonnie@mail.moj.gov.tw

受文者：臺灣嘉義地方檢察署

發文日期：中華民國107年11月20日

發文字號：檢文毅字第10700153150號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨(A11100000F_10700153150A0C_ATTCH10.docx)

主旨：檢送法務部核定之「刑法第190條之1適用參考原則」1份，請查照。

說明：

- 一、依法務部107年11月13日法檢字第10704531580號函辦理。
- 二、旨揭適用參考原則，前經法務部研擬草案提107年8月20日本署與行政院環境保護署合辦之「刑法第190條之1修正後環保法令適用研討會」討論，會後依研討會共識修正如附件。

正本：行政院環境保護署(請轉知所屬機關)、內政部警政署(請轉知所屬機關)、本署所屬各級檢察署(臺灣高等檢察署智慧財產檢察分署除外)、福建高等檢察署金門檢察分署、福建金門地方檢察署、福建連江地方檢察署、本署陳主任檢察官維練、本署陳檢察官明進、本署侯檢察官名皇、本署羅檢察官松芳、本署李檢察官嘉明、本署黃檢察官錦秋、本署許檢察官祥珍

副本：法務部檢察司、本署檢察長室(含附件)、本署文書科(含附件)



刑法第 190 條之 1 適用參考原則

一、目的

為保護環境，維護人類永續發展，提升對環境犯罪案件之處理效能，於刑法第 190 條之 1 修正施行後，使本條之適用與各環保法規所公告或訂定之各項標準之限值或界線一致，從而整合各機關之專業及資源，建立環境犯罪取締原則，以展現政府從嚴追訴環境犯罪之決心，實有必要。

二、環境犯罪之行政從屬特性

環境污染具有高度之科技專業性及複雜性，故環境刑法犯罪構成要件時所使用之概念及指示規定，須藉由環境行政法或環境行政機關之行政行為，始得確定其意涵或架構禁止內容，是解釋及適用刑法第 190 條之 1 環境污染行為自當考量行政專業之先行決定（例如排放許可及標準），始得確定本條之禁止內容。

三、違反行政法義務之刑事犯罪行為

（一）原則

違反環境行政法義務，行為或結果之不法程度與環境行政法所定犯罪之不法內涵相當，有成立刑法第 190 條之 1 犯罪可能。即以排出等方法使**水污染防治法之「有害健康物質」**（水污染防治法第 36 條第 3 項規定：第 1 項、第 2 項有害健康物質之種類、限值，由中央主管機關公告之）、**空氣污染防制法之「有害空氣污染物」、「易生特殊有害健康之物質」**（空氣污染防制法第 20 條第 2 項規定：前項有害空氣污染物之種類及健康風險評估作業方式，由中央主管機關公告之；第 55 條第 2 項規定：前項易生特殊有害健康之物質，由中央主管機關公告之）、**廢棄物清理法之「有害事業廢棄物」**（廢棄物清理法第 2 條第 3 項規定：前項有害事業廢棄物認定標準，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之）、**毒性化學物質管理法之「毒性化學物質」**（毒性化學物質管理法第 3 條第 1 款規定：經中央主管機關認定其毒性符合下列分類規定並公告者）污染

空氣、土壤、河川或其他水體者。

（二）例外

刑法第 190 條之 1 第 8 項規定：「犯第 1 項、第 5 項或第 1 項未遂犯之罪，其情節顯著輕微者，不罰。」將司法實務及學說承認之實質違法性或可罰違法性理論概念明文化，因而跳脫實質違法性之層次，明文以情節顯著輕微而具社會相當性之行為不罰，因其程度顯然輕微或具社會相當性，依一般社會通念尚難認有科以刑罰之必要，故參考德國刑法第 326 條第 6 項微量廢棄物不罰規定之類似意旨，增訂排除程度顯然輕微個案之可罰性。至於「情節顯著輕微」尚無法以抽象之法律文字規定窮盡實務上各種可能情形，其解釋或認定標準有賴學說及實務加以補充形成其內涵，透過司法實務於具體個案中形成判斷。

四、違反行政法義務之行政不法行為

（一）原則

現行環境行政法中違反行政法上義務之行為，例如：水污法第 40 條事業排放廢水違反放流水標準；空污法第 62 條公私場所固定污染源排放空氣污染物違反排放標準、空污法第 66 條移動污染源排放空氣污染物違反排放標準等違反相關法令之行政不法行為，相較於刑法第 190 條之 1 之刑事不法行為，具有較低之不法程度及內涵，原則上無成立刑法第 190 條之 1 犯罪之可能，應依相關環境行政法規定為行政裁罰。

（二）例外

依個案具體事實，其情節有危害公眾健康及生活環境之虞，足認其行為及結果之不法程度已達刑事不法者，仍有成立本罪可能，是類案件可透過各地方檢察署成立之環保犯罪查緝小組及已建立之聯繫平台，經由檢、警、環之主動聯繫機制，判斷是否立案移送。

五、符合行政法義務之行為

對符合相關環境行政法規範義務所為之行為，例如：事業將符合水污法第 7 條所定放流水標準之廢水排放河川；處理設施發

生故障時，立即進行符合水污法第 59 條第 1 項所定之措施；繞流排放或稀釋行為符合水污法第 18 條之 1 第 3 項所定因情況急迫為搶救人員或重大處理設施之情形；事業發生災變因救災產生廢水，立即採取水污法第 27 條所定之緊急應變措施，基於環境刑法之行政從屬性及法秩序一致性原則，既屬依法令之行為，自無將其評價為刑法上之違法行為或成立犯罪之可能。刑法第 190 條之 1 雖未有如德國刑法規定「擅自」、「違反行政法上的義務」等不法構成要件，惟基於環境犯罪行政從屬性之特性，自當承認環境行政法或行政機關之決定為刑法第 190 條之 1 行為刑罰性之前提。對符合相關環境行政法規範義務所為之行為，自無將其評價為刑法第 190 條之 1 之犯罪之可能。

六、競合論罪適用關係

水污染防治法、空氣污染防制法或廢棄物清理法等環境行政法中規範環境犯罪之附屬刑法規定（例如：水污染防治法第 36 條、空氣污染防制法第 53 條或廢棄物清理法第 46 條等）為刑法第 190 條之 1 之特別規定，同一排放行為污染環境而同時該當刑法及環境行政法中附屬刑法之構成要件時，屬想像競合或法條競合（實務判決就刑法第 190 條之 1 及其他環保附屬刑法彼此間競合論罪之多數看法係依想像競合犯之規定，從一重處斷），為完整評價該犯罪行為，應依「特別法優於普通法」原則論處，惟普通法之處罰較特別法之處罰為重時，仍應適用「重法優於輕法」之原則（最高法院 97 年度台上字第 5114 號判決參照），如特別法未規定者，仍應適用普通法。

國家圖書館出版品預行編目(CIP)資料

環境刑法之適用疑義：以日月光公司排放毒廢水至後
勁溪案件為例／吳明駿撰寫 -- 初版. -- 嘉義市：
嘉義地檢署，民108.10

面；公分
ISBN 978-986-5424-08-4(平裝)

1.水汙染防制 2.廢棄物處理 3.法規

445.99

108017389

臺灣嘉義地方檢察署108年度自行研究報告
---環境刑法之適用疑義---以日月光公司
排放毒廢水至後勁溪案件為例

審查人：檢察長 繆卓然

撰寫人：檢察官 吳明駿

出版者：臺灣嘉義地方檢察署

地 址：嘉義市東區林森東路286號

電 話：(05)278-2601

印刷者：協成印刷文具行

地 址：嘉義市彌陀路238巷25號

電 話：(05)276-4920

中華民國108年10月初版

ISBN：978-986-5424-08-4