

行政院行政院環境保護署

兩公約人權教育訓練教材
案例分析

前 言

聯合國發表「人權與環境宣言(Principles on Human Rights and The Environment)」，說明環境人權涵蓋範圍包含：人人享有安全、健康及舒適的生活權、健康權，以及享有環境資訊權及環境參與權、救濟權、平等權及工作權等相關權利。

行政院環境保護署依循「公民與政治權利國際公約」「經濟社會文化權利國際公約」及環境人權概念，藉由「程序的環境人權」及「實質的環境人權」兩大面向，訂定行政院環境保護署推動人權保障實施計畫，積極推動人權保障工作。

依據 106 年 1 月兩公約第 2 次國家報告國際審查會議，國際專家提出結論性意見與建議第 14 點建議人權教育訓練之推行應重視其妥適性及有效性；第 15 點建議政府當局應優先關注提供相關且適合每個預期目標群的人權教育訓練，並為公務人員安排在一般執行公務，以及特別在擬定、規劃、執行與評估所有政府專案與活動上，採取關於以人權為本作法的密集訓練課程。

行政院環境保護署爰配合法務部「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」，參考行政院環境保護署「環境正義給我的 10 堂課」、法務部「人權秘笈」系列教材，依主管業務範疇，編製與環境保護業務權責相關之人權案例分析作為機關內兩公約人權教育訓練教材，以協助機關同仁掌握兩公約與所負責業務之關聯，提高同仁在執行公務、評估擬定規劃政策法案時，能運用兩公約條文之能力。

業務案例 目錄

第1案	空污事件之積極追查落實環境正義.....	4
第2案	杜絕「銅」流合污-保護農業灌溉水源與糧食安全 實現環境正義與人權.....	7
第3案	人權兩公約與廢棄物管理.....	12
第4案	受處分人生前機車未定檢遭地方政府裁處罰鍰，其配偶可否以自己名義提起訴願？.....	15
第5案	強化有食安風險之化學物質管理.....	18

第 1 案：空污事件之積極追查落實環境正義

說明單位：空氣品質保護及噪音管制處

壹、案例故事

107年12月份高雄縣大寮鄉（現為高雄市大寮區）大發工業區發生4次不明氣體排放，造成當地民眾與師生身體不適的空氣污染事件。環保署在第一時間即由署長及副署長前往現場了解情況，並派員進駐大發工業區，即時掌握突發事件及予以因應。同時成立污染查證及健康影響評估小組，積極協助高雄縣政府展開污染源調查工作，以及依公害糾紛法進行疏處，最後在環保機關積極努力協調之下，污染的工廠與當地居民達成和解，由該些廠商支付敦親睦鄰費用，整個事件才圓滿落幕。

這次事件與過去的環境污染事件最主要的不同，在於學校緊鄰工業區，師生人數多，且工業區的污染源也多，工廠將近600家，瞬間排放高濃度空氣污染物後隨即消失，隔一段時間又再排放，短時間內不易找到相關污染證據。在事件的處理過程中，環保署利用各種科學儀器，積極協助地方環保局進行污染源稽查，也提供採樣瓶給學校人員，於聞到不明氣體味道時進行採樣，再交由環保機關利用精密儀器分析。分析結果，得知空氣樣品中污染物種高達50種，於確認異味主要成分後，針對鄰近工廠製程排放特性及其排放的廢氣進行地毯式稽查，配合科學儀器（傅立葉轉換紅外線光譜儀，FTIR）輔助查證，經比對上風處污染源排放污染物的成分（指紋圖譜），確認污染來源為廢棄物處理廠、樹脂廠、聯合污水處理廠等7個污染源，另一可能來源為農藥噴灑或傾倒農藥桶之殘餘廢液，造成短暫高濃度氣體逸散。

在環保機關鍥而不捨的努力及科學辦案下，終於找出污染源，給予嚴厲處分，並立即勒令業者停工改善，保障當地居民之健康權。

貳、爭點

大發工業區作為大型綜合性工業區，為地方創造了13,000人的就業機會，對於國家經濟和地區繁榮發展有很大貢獻，然而，在經濟成長的同時，原本居住的環境因工廠的營運而受到污染。早期工廠燃燒廢五金的塑膠、電線容易產生戴奧辛氣體，又未妥善處理揮發性有機物之容器，使有害氣體逸散於大氣中，影響周遭之空氣品質。

另因工商業快速發展，可利用的土地空間有限，而造成工業區的工廠與住宅區的住家比鄰而居的情形，工廠排放的廢氣直接排放到住宅區或校區，使當地居民之生活品質與健康權益受到嚴重危害，因此常有民眾陳情之情事。

參、人權指標

依據經濟社會文化公約之締約各國，承認所有人有權享有可達到最高之體質和心理健康之標準，故為充分實現此一權利而採取之步驟，即為改善所有面向之環境和工業衛生。

肆、國家義務

為實踐環境正義的理念及永續利用資源，提升人民的生活品質，並有效地保護環境權利之平等，公平對待民眾之利益，必須藉由環境、貿易與經濟相互協調且和諧發展，才得以追求人類世代永續發展。故在面對現存的環境負擔時，行政院環境保護署除訂定「許可管制作業」，導入污染以預防管理制度，規範固定污染源設置、操作前應先審核並利於運轉後之追蹤管理，以達成新設污染源之預防及已設立污染源持續改善之管理策略，另亦藉由推動「固定污染源空氣污染防制費收費費率」機制，以「污染者付費」之公平原則，促使污染者權衡製造污染的利弊得失後，以研發低污染技術、增設污染防制設備等手段，自行降低產業活動所造成的污染量。此外，亦將防制區管理與區域總量管理制度納入空污法中，於104年公告「高屏地區空氣污染物總量管制計畫」，開始推動防制區管理，有效管制污染排放，以基於「環境優先性」，國家應負擔起環保義務，針對危害公共生活空間、污染環境之情事，制定環境法規，確保人民享有合於生存的環境品質。

伍、解析

一、落實環境人權—啟動應變機制，維護民眾生活品質

臺灣因地形及季風影響，導致空氣品質於特定季節時呈現顯著不良之情形，如每年10月至3月東北季風影響增強時，西半部大氣擴散條件不佳，北部易受境外污染物移入影響，高屏地區因處下風區域，污染物易累積，極易呈現空氣品質不佳之現象，故行政院環境保護署，於各地設置空氣品質監測站，並透過每小時監測值及每日發布預報結果，主動以通訊軟體通報地方環保局啟動區域空氣品質惡化防制措施，參照空氣品質

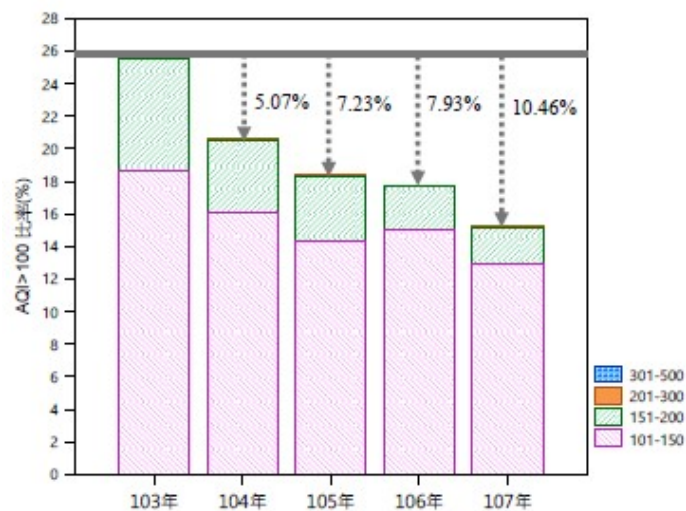
嚴重惡化緊急防制辦法，包括加強管制污染源、啟動降載減排、避免露天燃燒、減少空氣污染排放及抑制河川揚塵等作為，並通知民眾健康防護引導措施，此外亦請經濟部與台電公司依據實際備載等因素調度調整，啟動超效能運轉與減排降載等機制，以避免空品惡化。

二、全國空污陸空聯合出擊，杜絕惡意排放與逃漏

為有效掌握公私場所污染物排放情況，各縣市環保局藉由日常稽巡查作業、許可管制作業、空污費徵收制度及排放量申報機制，持續掌握污染排放情形，並橫向連結民眾陳情案件，加強熱點之查驗作業，並鎖定空品惡化地區採全國北中南同步連續執行督察行動，除使用紅外線光譜儀及火焰離子檢測儀等科學儀器，亦使用真空採樣瓶即時採樣後交由環檢所分析其中成分，便於縮小污染物排放之對象。針對中南部地區較空曠或大型農牧地區，也利用無人飛機(UAV)進行空中巡查，故藉由陸空聯合出擊方式執行空污督察勤務，若查獲違規事業，則當場移送、停工或予以罰鍰，以杜絕不法之業者惡意排放污染物並漏繳空污費，期望事業單位嚴加警惕。

三、彰顯環境正義－空氣品質逐年改善

依據行政院環境保護署監資處之空氣品質指標各等級比率統計，近 5 年空氣品質指標(AQI)超過 100 以上情形呈逐年下降趨勢，且 107 年較 103 年降幅 10.46%，成效顯著。



資料來源：107 年空氣品質監測年報

圖 歷年 AQI>100 比率下降趨勢圖

第 2 案：杜絕「銅」流合污-保護農業灌溉水源與糧食安全 實現環境正義與人權

說明單位：水質保護處

壹、案例故事

102 年 11 月秋末冬初之際，彰化縣和美鎮的老農李金水，望著即將要收成的二期稻作，被環保單位剷除銷燬，落寞的背影佇立在他耕種一輩子的農地上。

環保局人員在農地旁插上醒目的「彰化縣農地污染控制場址」立牌後離去，牌上寫著「本地號土地超過土壤重金屬管制標準，依土壤及地下水污染整治法管制.....」，除了已種植的稻作被銷燬外，老李在農地未完成整治前，依法無法再種植農作物或轉賣土地，失去了賴以為繼的生財工具（如圖）。

老李緩緩彎下腰，拾取他田中的一把沃土，凝視著自己來回已踏過萬遍的土地，不知道自己做錯了什麼，從 40 年前開始務農至今，他都用同一條灌溉溝渠引水灌溉，從來沒有私接管線，也不讓自己的田地給人亂丟廢棄物，他不懂手中的土壤，為何會被檢測出超標 5 倍的重金屬銅污染.....，拾起農具，老李轉身消失在田野小徑，他的未來不知何去何從。



圖片來源：台灣環境資訊協會，張淑貞研究員

圖 農地遭重金屬污染告示牌

貳、爭點

一、農地重金屬污染成因

農業為國家發展根本，水資源則為其主要生產根源。然我國自五、六〇年代家庭即工廠，小型工廠零星逐漸散布於農地間，故常見工業廢水搭排鄰近灌溉渠道情形。在農業灌溉取水渠道與工業廢水排水系統未分流的情況下，與稻田相鄰的事業密集區常年將含有高濃度重金屬廢水排放於灌溉渠道中，農地長年引灌後，造成農地有重金屬污染的情形。

二、污染密集及非法事業違法偷排

行政院環境保護署近年致力針對不同行業別分別訂定放流水標準，惟部分河川因流經事業密集地區或事業別相同之產業聚落，雖個別事業放流水濃度可符合標準，惟因集中排放於同一水體或河段，以至於仍超過該河川或河段涵容能力而有重金屬超過地面水體水質標準情形。此外，不法事業違法繞流排放或透過夜間偷排，亦會造成重大污染事件，亦嚴重影響河川水質，進而影響下游農田引灌用水水質。

參、人權指標

依據經濟社會文化公約所規定的人權保障，與實體環境人權有關者，可以包括健康權、滿足基本生活需求的權利及所衍生出的水權、自決權、文化權及宗教自由。這些權利是由目前兩公約的相關條文。與本案有關主要為財產權、健康權、民眾參與權及水權等。

肆、國家義務

行政院環境保護署配合行政院農業委員會頒訂「農業灌溉水質保護方案」，依該方案各部會權責分工，由經濟部工業局「輔導搭排事業改排」措施，行政院環境保護署亦跳脫以往「僅以單一國家放流水標準統一管制全國工廠廢水排放」之模式，105年起優先針對彰化縣、桃園市及臺中市等受污染農地面積最大、高污染潛勢圳路水質超標情形較嚴重之3縣市，推動「特予保護農地水體重金屬排放總量管制」計畫，同時每季邀集行政院農業委員會、經濟部工業局、地方政府及農田水利會等相關單位及署內水質保護處、土壤污染整治基金會、環境督察總隊等辦理「農業水土污染管制跨部會合作會議」，追蹤禁止搭排、輔導改排及提供跨單位溝通的平臺；定期

針對農委會列管之 44 條高污染潛勢灌溉圳路及其引灌水源水質及污染源稽查管制進行檢討及經驗交流，強化跨部會合作，共同推動農業灌溉水質保護工作，期提供水質無虞之灌溉水源，農作物免受重金屬污染危害，確保糧食生產安全。

伍、解析

一、透過從源頭減少事業廢水重金屬排放總量管制確保灌溉水源水質維護民眾食品安全與健康權

行政院環境保護署針對特予保護水體督導地方政府推動劃設總量管制區，並依我國水體污染特性，採分級管制方式，分別劃設第一級及第二級管制區，訂定不同加嚴管制標準及管制區內事業許可排放量。

管制級別係以灌溉水源水質是否符合灌溉用水水質標準作為分級劃設基準，共分為第一級及第二級如下：

- (一) 第一級管制區：灌溉水源水質不符合灌溉用水水質標準。
- (二) 第二級管制區：灌溉水源水質符合灌溉用水水質標準。

環保署督導地方環保機關針對可疑污染來源加強稽查外，並由本署提出劃設總量管制區或加嚴放流水管制標準建議，與地方政府共同推動公告事業廢水重金屬排放總量管制方式，樹立中央地方政府間分層治理典範。

行政院環境保護署同時全面強化重金屬污染風險控管，維護水體品質，106年12月25日修正發布放流水標準，全面擴大重金屬加嚴管制對象，對於特定有運作重金屬之事業或污水下水道系統，修正發布放流水標準，加嚴銅、鉛等9項重金屬放流水標準限值，並對於因被處停工或情節重大等重大違規而經廢止許可證者，3年內不得申請及核發許可證。

二、強化政府機關橫向及縱向政策聯繫協調

行政院環境保護署推動本項政策，於政策擬定及推動期間，亦曾遭遇各機關間「本位主義」及「專業堅持」等困難及阻礙，行政院環境保護署即藉由水平及橫向跨域整合溝通模式，取得共識，共同合作順利推動。

行政院環境保護署自 104 年起陸續召開多場次推動總量管制及「農業水土污染管制跨部會合作會議」，邀請中央

相關部會及地方環保單位進行溝通協調，截至 107 年底，總計完成公告總量管制區 6 縣市 7 水體，加嚴放流水標準 4 縣市 5 水體，加嚴管制事業之重金屬銅濃度排放標準（表 1）。

三、落實民眾參與權

行政院環境保護署推動廢（污）水排放總量管制政策過程中，針對直接受到衝擊之事業，及關心環境的非政府組織(NGO)團體，召開公聽研商會，讓出席代表充分表達意見，並說明行政院環境保護署政策推動之原則及目的，使外部利害關係人均能充分理解及支持，並私下再邀集主要產業工會團體及 NGO 團體進行深入溝通討論，讓政策更為透明及公開。

四、彰顯環境正義—水質改善成效

分析105年首先示範公告總量管制區之桃園市、臺中市及彰化縣之水體水質變化（表2），桃園市埔心溪及臺中市詹厝園圳水質監測站於105年至106年間仍有重金屬銅超標情形，然107年水質均已可100%符合灌溉用水水質，顯示針對特予保護農地，督導地方政府推動劃設總量管制區，從源頭加強對事業排放廢水重金屬濃度管制，對灌溉水源水質中重金屬銅排放減污改善極有效益，維護河川水質同時亦彰顯環境正義，維護農業灌溉用水水質安全，進一步維護民眾食品安全與健康權。

表 1 全國總量管制及加嚴放流水標準推動現況

管制方式	縣市	管制對象	管制項目	公告日期
劃定 總量管 制區	桃園市	新街溪及埔心溪	六項重金屬*	105/02/03
		南崁溪	銅	107/01/05
	臺中市	詹厝園圳	六項重金屬*	105/12/23
	彰化縣	東西二、三圳	六項重金屬*	105/05/17
		東西二、三圳及八堡一圳（擴大管制範圍）	六項重金屬*	107/09/25
	苗栗縣	房裡溪	六項重金屬*	107/05/03
	新竹市	香山灌區	六項重金屬*	107/08/09
	高雄市	後勁溪	氨氮	106/12/29
加嚴 放流水 標準	新北市	塔寮坑溪及其支流	銅	106/02/22
		大安圳幹線	真色色度、銅	106/02/22
	新竹市	客雅溪及其支流與三姓溪及其支流	銅	106/10/13
	新竹縣	茄苳溪	銅	106/12/07
	臺南市	三爺溪	銅	107/08/30

*註：六項重金屬為銅、鋅、鎘、鎳、鉻、六價鉻

表2 總量管制推動示範縣市灌溉用水水質標準合格率

縣市別	河川名稱	年度									
		99	100	101	102	103	104	105	106	107	
桃園市	新街溪	94%	100%	100%	100%	94%	100%	100%	100%	100%	
	埔心溪	75%	75%	83%	100%	100%	100%	92%	100%	100%	
臺中市	詹厝園圳	-	-	-	-	-	-	100%	98%	100%	
彰化縣	東西二三圳	67%	70%	72%	91%	97%	100%	100%	100%	100%	

註：合格率計算方式： $(\sum \text{符合灌溉用水水質標準次數} \div \sum \text{年度總檢測次數}) \times 100\%$ 。

第 3 案：人權兩公約與廢棄物管理

說明單位：廢棄物管理處

壹、案例故事

臺灣的人口稠密，自然資源缺乏，過去半世紀以來，持續倚賴進口大量能源、原物料。我國經濟發展由1960年代起所發展的輕工業(製造業、加工出口業等)、1974年至1979年間推行「十大建設」政策，改善臺灣的基礎設施及產業升級及1980年代後，發展為以資訊、通訊、生物科技等科技產業為主之經濟型態，皆採用線性經濟的消費模式。

在過去線性經濟的消費模式中，一項產品從原料的取得、製造生產、使用以及最後將該項產品丟棄或廢棄的整個過程(即產品生命週期)中，皆未考慮該項產品於製造過程所消耗的能源及資源、製造產品過程可能對環境的污染、生態環境的破壞以及產品廢棄之後該如何處理等議題，作全盤性的規劃及思考。

依據聯合國國際資源組報告指出，西元2015年(民國104年)人類經濟發展消耗全球840億噸的物質，三分之一的土地用於耕作以滿足人類需求，隨著人口增加，西元2050年世界人口將接近100億，如維持目前的發展模式，經濟發展所消耗的物質將達1千8百億噸，將急遽增加環境負荷和資源供應風險。

以手機為例，廠商為了刺激消費，將產品不斷推陳出新，消費者也習慣隨之汰舊換新，這種使用完就丟棄的概念，不但造成地球資源耗竭，同時產生出許多不同種類之廢棄物。然而地球的資源不會永遠源源不絕，產生的環境問題也隨之增加。

為解決廢棄物處理問題，行政院環境保護署於73年訂定「都市垃圾處理方案」，以掩埋為主要處理方式，另於80年訂定「垃圾處理方案」，以「焚化為主、掩埋為輔」為垃圾處理之主軸；惟人口增加、經濟持續發展，產生的廢棄物也隨之增加，且近年來民眾環保意識高漲，設置廢棄物處理設施日漸不易，進而造成部分地區產生之廢棄物無處可去。

貳、爭點

在過去線性經濟的消費模式的思維中，我們長期追求經濟增長的發展模式，導致環境的破壞，不論是業者或消費者的立場而

言，皆未考量在產品的生命週期中，於製造過程所消耗的能源、資源及製造產品過程中可能對環境的污染、破壞生態環境以及產品廢棄之後該如何處理等議題。然而地球的資源不會永遠源源不絕，產生的環境問題也隨之增加。

參、人權指標

依據經濟社會文化權利國際公約所規定的人權保障，包含健康權、文化權、平等權等權利。本案主要為健康權。

肆、國家義務

為使我國朝向資源永續利用，建構循環型社會的方向邁進，行政院環境保護署以「廢棄物清理法」及「資源回收再利用法」等兩項法規作為管理工具，並以物質生命週期概念為基礎，從產品的生產製造、回收、再利用至產品廢棄後最終妥善處置等過程，規劃由源頭廢棄產品減量至產品最終妥善處置等階段中，納入資源循環利用的管理規範，以降低能源、資源的消耗及環境負荷。

為鼓勵並提升企業主社會責任，我國近年亦推動搖籃到搖籃(Cradle to Cradle, C2C)設計理念，重視產品設計及製造階段減毒及可循環設計，以提升資源使用效率，提高資源有效永續循環利用，同時減少最終廢棄資源物處理量，降低產業溫室氣體排放與環境衝擊，提升國家整體綠色競爭力，建構資源永續循環社會。

伍、解析

「經濟社會文化公約」第2條規定，各國盡其資源能力所及，各自並藉國際協助與合作，特別在經濟與技術方面之協助與合作採取種種步驟，務期以所有適當方法，尤其包括通過立法措施，逐漸使公約內各種權利完全實現；第12條規定，人人有權享受可能達到之最高標準的身體與精神健康，為了確保健康權的保障，各國必須採取必要措施來改善，其中包括環境及工業衛生。

為解決垃圾處理問題，行政院環境保護署於73年訂定「都市垃圾處理方案」，以掩埋為主要處理方式，另於80年訂定「垃圾處理方案」，以「焚化為主、掩埋為輔」為垃圾處理之主軸。鑒於國際上先進國家提出零廢棄之觀念，故檢討我國垃圾處理方式，將過去末端處理方式漸採源頭減量與資源回收為主，92年行政院核定「垃圾處理方案之檢討與展望」，確立垃圾零廢棄政策

目標，同時配合資源回收再利用法之規定，提倡以綠色生產、綠色消費、源頭減量、資源回收、再使用及再生利用等方式，將資源有效循環利用。

為推動廢棄物資源回收再利用，以「資源循環零廢棄」為願景，積極落實減廢及資源循環，行政院環境保護署於106年接續過去推動減量(Reduction)、再使用(Reuse)、物料回收(Recycling)、能源回收(Energy Recovery)、土地新生(Land Reclamation) 等5R，以及改變設計(Redesign)、永續物料管理(Sustainable Materials Management,SMM) 的推動成果，積極推動循環經濟，擬定107至109年資源回收再利用推動計畫，從生產、消費、廢棄物管理及二次料市場等四個面向，跨部會共同推動循環經濟廢棄物資源化。

循環經濟為臺灣刻正推動的一大國家目標，其精神即為「廢棄物是錯置的資源」。基於此立場上，廢棄物管理政策將廢棄物轉化為可再生的資源，將民眾使用的各項物質與產品仿造自然圈生生不息的循環概念，導入我們的產業與生活圈中，使各項物質與產品皆能無限的循環利用。

綜上，兩公約與環保法規中對環境保護與人權保障的規定非一蹴可幾，為進一步採取積極措施，使得全民得以繼續追求身體與精神健康，並使我國進入循環經濟世代，行政院環境保護署持續因應環境、社會、經濟的變遷，滾動式檢討現行法規與政策推動方向，以提升民眾生活、產業經濟與環境保護三方面皆可健全，期以達到在保護環境的條件下，既滿足當代人的需求，又以不損害後代人的需求的永續發展模式。

第4案：受處分人生前機車未定檢遭地方政府裁處罰鍰，其配偶可否以自己名義提起訴願？

說明單位：訴願審議委員會

壹、案例故事

訴願人A君之配偶B君生前所有機車，經環保局人員發現未實施99年度之機車定期檢驗，前經環保局發函通知B君限期作機車定檢（該通知函由子C君代收），因屆期未辦理機車檢驗，經彰化縣政府於103年裁處B君2千元罰鍰。又逾期未繳罰單另由彰化縣政府於104年移送行政執行署彰化分署執行。惟因B君移送執行前已死亡，即遭執行分署退案。訴願人A君於104年間不服該罰單，即以自己名義向行政院環境保護署提起訴願，經承辦同仁書面審查發現訴願人A君與裁處書之受處分人B君不符，於是分別向戶政機關、地方法院及國稅局等相關機關展開調查，發現訴願人A君未拋棄繼承，係基於繼承人身分循訴願程序以求救濟，本案經訴願委員實質審理，認為訴願人A君具有利害關係依法得提起救濟，不應剝奪其救濟權利。

貳、爭點

對於訴願、訴訟事件，原應先為程序上之審查，其無應不受理（或不合法）之情形者，再進而為實體上之審查。然提起救濟之對象不應僅形式上認定，應實質上判認，方能確保人民提起行政爭訟救濟獲得救濟之權利。亦即，不論訴願人是否為處分相對人，應先保障程序上可提起訴願之權利，方能進入實體審查，以獲得適當之救濟。

參、人權指標

憲法第16條規定人民有訴願及訴訟之權，旨在確保人民得依法程序提起訴願、訴訟及受公平之審判。國家承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。遇現行

立法或其他措施尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟。（《公政公約》第2條）。與本案有關主要為人民之訴願（訟）救濟權及財產權。

肆、國家義務

國家負有尊重、保護及實現男女在公民及政治權利之享受、在經濟社會文化權利之享受，及在法律上一律平等之義務。公政公約規定的義務不限於尊重人權，且要求國家採取具體行動，以使個人能享有相關之權利（人權事務委員會第3號一般性意見、第4號一般性意見第2段、第18號一般性意見第2段、第28號一般性意見第3段；經社文委員會第16號一般性意見第17段、第18段）。訴願之目的在使為行政處分之機關或其上級機關自行矯正其違法或不當處分，以維護人民之權益。故行政院環境保護署訴願委員為落實前述國家義務，於本案依職權調查相關證據判認訴願人是否具有法律上利害關係，確保人民權利之有效救濟。

伍、解析

四、落實人民有效之權利救濟：人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視；一切公民及政治權利、經濟社會文化權利之享受，男女權利一律平等；任何人倘權利遭受侵害時，均享有權利之有效救濟，《公政公約》第2條、第3條、第26條、《經社文公約》第3條規定甚明。而人民之財產權、訴願及訴訟權，亦為憲法第15條及第16條所保障。對於訴願、訴訟事件，應先為程序上之審查，其無應不受理（或不合法）之情形者，再進而為實體上之審查。故為落實人民有效之權利救濟，於訴願、訴訟救濟審理上，對於利害關係人的範圍已採較寬泛之認定，此為保護人民權利免於受到不可回復之損害，現行實務目前亦朝此方向為之。

五、大宗環保裁罰事件之執行：通知函、裁處書之送達，不

僅涉及人民之財產權，亦攸關人民得否知悉其內容，並對其不服而提起行政爭訟之權利。故仍應以掛號信函送達，方屬正確。人民之權利遭受公權力侵害時，均有權循國家規定之程序，提起訴願、訴訟，俾其權利獲得適當之救濟。且本次空污法修法，因社經環境變遷、污染管制需求不同，針對與民眾較直接相關之機車未定檢部分，考量微罪輕罰原則，亦調整空污法處罰額度下限（自原1千5百元下修為5百元），落實保障民眾之財產權，以符比例原則。

第5案：強化有食安風險之化學物質管理

說明單位：毒物及化學物質局

壹、案例故事

冬至在臺灣民俗習慣中，大家總是要吃個湯圓應應景，對於小羅一家人來說自然也不例外，尤其是小羅的女兒最愛紅色小湯圓，因此每年的這時候，羅小妹總是會連續吃上好多天才會感到心滿意足。

而就在前年冬至前夕，羅小妹跟以往一樣開心地邊看電視邊將碗中湯圓往嘴裡送時，突然看見一旁的跑馬燈出現一則新聞快訊「臺中查獲黑心紅湯圓工廠，冬至食安亮紅燈」，羅小妹隨即放下手中那碗湯圓，趕緊呼叫爸媽過來一同觀看這則新聞。

原來在早些日子政府機關已經開始針對轄內湯圓店家進行聯合稽查，並針對當中不及格店家的上游業者進行深入追查，這時才發現那些不及格紅湯圓的來源竟是一間地下工廠，而且這業者為了讓紅湯圓賣相更好顏色更持久，居然長期使用食用色素混合工業染料(Rhodamine B鹽基性桃紅精，俗稱玫瑰紅B)在製作紅湯圓。

當新聞播畢時，羅小妹就跟爸爸說，玫瑰紅B如果接觸過多的話，是會對人體肺部、喉嚨與腸胃道造成傷害的!除了玫瑰紅B，應該還有很多類似有食品安全風險之虞的化學物質吧?政府能有方法有效管理並抑制這些不肖廠商的使用嗎?

貳、爭點

對於具食品安全風險之虞的化學物質，政府是否能有效管理並抑制化學品非法添加於食品之使用用途?

參、人權指標

本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。(經社文公約第11條)

肆、國家義務

取得適當食物權利的核心內容的含義是：食物在數量和品質上都足以滿足個人的飲食需要，無有害物質；無有害物質：對食物安全作出規定，並要求政府和民營部門都採取保護措施，防止食品在食物鏈各階段因摻雜摻假和或因環境衛生問題或處置不當而受到污染；應建立並保持一些機制，監督實現所有人取得適當糧食權利方面的進展，查明影響履行其義務程度方面的因素和困難，並推動採取矯正立法和行政措施。（經社文權利委員會第12號一般性意見第8、10及31段）

伍、解析

依行政院環境保護署於106年9月26日及107年6月28日修正公告之「列管毒性化學物質及其運作管理事項」規定，第一批13種公告列管毒性化學物質包括：孔雀綠、順丁烯二酸、順丁烯二酸酐、對位乙氧基苯胺（甘精）、溴酸鉀、富馬酸二甲酯、苜蓿紫（紫色1號）、皂黃、玫瑰紅B、二甲基黃、甲醛次硫酸氫鈉（吊白塊）、三聚氰胺、 α -苯並吡喃酮（香豆素）；第二批14種公告列管毒性化學物質包括：蘇丹1號、蘇丹2號、蘇丹3號、蘇丹4號、蘇丹紅G、蘇丹橙G、蘇丹黑B、蘇丹紅7B、二乙基黃、王金黃（塊黃）、鹽基性芥黃、紅色2號、氮紅、橘色2號，等已公告為第四類毒性化學物質，業者必須於期限內申報運作情形、完成容器包裝標示及取得核可文件等，方可運作（包含製造、輸入、輸出、販賣、運送、使用、貯存等），使主管機關清楚瞭解該物質之流向，避免不肖業者使用於非法之用途。另在容器包裝上標示「禁止用於食品」字樣，避免流用或誤用於食品，保障食品在食物鏈各階段不受毒性化學物質之污染。（經社文公約第11條中「確認人人享有其本人及家屬所需之適當生活程度，包括不斷改善之生活環境」）

包括27種上述具食品安全風險之虞毒性化學物質，行政院環境保護署現已公告列管共計339種毒性化學物質，其管理原則依危害分類（第一類至第四類）及分量（大量運作基準）管理。另本局已著手針對製造或輸入”既有化學物質”

及”新化學物質”者申請核准登錄之化學物質資料，展開相關查訪性質之輔導作業，待後續修（立）法完成後，針對各樣之化學物質管理，相關主管機關及稽查單位會有更完善之執法依據。

現行管理過程中難免遭遇盲點，面對不肖廠商使用非食品添加物，非法添加於食品以降低成本且不顧消費者身體健康安全之行為，本局已辦理兩面向之化學物質源頭控管：預防性控管（稽查、輔導訪查、行業別清查）及系統性控管（公告列管）。在涉及食品及其食物鏈源頭之行業別盤查中，如化工原料行、農民、飼料業者等均為重點輔導訪查對象，辦理輔導訪查之目的為使生產端業者能有合法運作之觀念，另再配合跨部會合作管理，使業者從源頭到製成食品的過程，均於政府管制下合法的運作。另外，環保署目前正在修正毒性化學物質管理法，加入「吹哨者條款」，鼓勵內部員工檢舉不法行為，並且加入「證人保護制度」，以保障檢舉員工不會受到不利的待遇，使人民及政府都能有強制性之執法依據。