

Act Governing
Food Safety and Sanitation

食品法律與政策研究（一）

食品安全與司法救濟

Food Safety and Judicial Remedies

倪貴榮 主編



Article 1

This Act is enacted to govern the food sanitation, safety and quality, and protect the health of citizens.

Article 2

For purposes of this Act, the term "competent authority" shall mean the competent health and welfare authority at the central government level, the municipal governments at the municipal level, and the county/city governments at the county/city level.

Article 2-1

To enhance the coordination, monitoring, promotion, and inspection of national food safety affairs, the Executive Yuan shall establish the Food Safety Board. The Premier of the Executive Yuan shall serve as the convener with the participation of the heads of other relevant ministries and commissions, experts, scholars, and representatives of non-governmental organizations to take charge of inter-agency coordination for the food safety risk assessment and management measures as well as establish the alert and auditing system of food safety and sanitation. The Food Safety Board shall meet once at least every three months. When necessary, a temporary meeting may be convened. The convener shall appoint a Minister without Portfolio or a head of ministries and commissions to act as the Chief Executive of the Food Safety Board and the central competent authority shall be in charge of staff affairs. Each municipal/county/city government shall establish the Food Safety Board; the head of the municipality/county/city shall serve as the convener to take charge of inter-departmental coordination for the food safety management measures. A meeting shall be convened once at least every three months.



購書請上：<http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=11355>

食品法律與政策研究(一)

食品安全與司法救濟

Food Safety and Judicial Remedies

倪貴榮 主編

倪貴榮、王郁霖、王詩惠

張璦翔、林昱梅、陳在方

許恒達、徐育安、李東穎、張愷致

合 著

(依文章順序排列)

元 照 出 版 公 司

主編序

台灣近年發生的美牛、塑化劑、毒澱粉、混油到最近劣質油及日本核食進口等食安風暴及爭議，對我國食安治理與管制帶來嚴峻的挑戰，卻也提供轉化和進步的契機。多次修正「食品安全衛生管理法」與強化的行政管制措施，是否真能確保食品衛生安全品質及國民健康，仍有進一步檢驗的必要。依該法第4條第1項規定：「主管機關採行之食品安全管理措施應以風險評估為基礎，符合滿足國民享有之健康、安全食品以及知的權利、科學證據原則、事先預防原則、資訊透明原則，建構風險評估以及諮議體系」，此修訂雖納入先進國家的管理思維，特別在市場失靈、業者自律失效時，要求主管機關強化食安管理的力道，以滿足民眾提高保護水平的期待；惟食品供應牽涉許多專業與科技面向，如何在尊重科學專業、產業特性與現代食品民主治理所強調的審議民主、資訊透明公開和有效參與間獲致平衡，有必要深入研討；社會需要藉由跨領域之法律與政策的研究分析，澄清和闡述基本理念，檢視和比較實施經驗，共同研議符合國際趨勢與在地需求的食品法律與政策。

自2015年起，交大開始舉辦「食品法律與政策研討會暨跨領域論壇」，邀請食品科學家、產業界、政策制定者和法律專家，發表演講和論文；報名參加人數超過兩百人次，是國內食安法律相關研討會參加人數最多的活動；透過辦理食品法制跨科際座談及學術研討，提出處理當今食

品重要議題之研究成果，將相關資訊開放於社會大眾。此跨領域溝通與交流平台的建立，匯集產官學民的專業意見，凝聚及促進各界之共識，共同引領食安治理的進步。在學術上，此平台做為革新食安法制理論與實務重要的推動場域。

維護食品安全除需仰賴上市前風險評估及標準設定、生產過程與後市場監管外，司法審查與救濟仍是確保管制手段是否符合立法授權，合理與必要，以及維護與平衡食品業者和消費者權益的最後一道防線。2018研討會主題為「食品安全與司法救濟」，探討於現行食品管理法規下，裁罰業者不法行為之妥適與否？及相關救濟管道是否充分？而先進國家經由對行政機關的司法審查，以確定其管制界線，亦值借鏡。

本研討安排「科學風險評估與司法審查」、「食品安全與刑事裁罰」、「食品安全、國際合作與貿易規則」和「食品管理措施與挑戰」等場次的論文發表及與談。邀請各專家擔任主講人，以自身專業及工作經驗出發，共同思考法制的革新。食品生產及製程之不法型態所侵害法益的層面和相關管制法律甚多，除食品法及刑法外、尚有公平法、商標法和消保法等。以食品安全與衛生管理法而論，如近年的油品事件，廠商以品質較差的原料或成分混入市場販售，在檢察官無法有效舉證對人體有害，或尚難構成所謂的危險犯時，在現行法欠缺適當的規範下，許多只能適用詐欺罪處斷，此與社會期待似乎有違，但過度擴張攙假之刑罰化，亦有可議之處。鑑於近年食品攙假等之裁罰是否允當，引起民眾及媒體關切，於研討會中特別舉行

一場論壇，邀請司法界、公部門和學者等，由羅昌發大法官主持，檢討現行食安法實務發展的缺失或立法工具不足之處。

本專書主要呈現近期食品法律與政策的研究成果。收錄於專書的論文皆經雙向匿名審查，以國際規範、行政法、侵權法與刑法等專業為基底，進行跨領域研究，兼顧理論與實務面向，就食品業不當行為之司法審斷與食品行政管制救濟（主要關注於管制者所參考之風險評估科學證據如何受司法審查及其限制），提供更系統性及類型細緻化的分析和討論。除法釋義及批評實務見解外，本專書的特色是關注我國法制建構，以國際經驗比較為出發，檢視我國立法與管制之不足，提出完備裁罰或管制要件和工具的體系建議及改革方向，期使法制及實務運作更為健全。

本專書內容架構分為三大面向：

第一是探討司法審查科學證據與風險評估的實踐與界限。

倪貴榮教授及其研究團隊在第一章由國際與比較法的視角，探討科學證據受司法審查的必要、限制與實踐。科學證據為基礎的食品安全治理模式已是國際趨勢，然而科學意見的專業性及可信度仍存在被檢驗的必要，以維持決策的正當性，因而引起可否由司法機關直接審理該科學證據的爭議。論文指出國際與歐美等區域及國內實踐呈現出不同的脈絡。世界貿易組織（WTO）SPS協定將遵守科學原則為會員主要義務，在訴訟事實調查階段，傾向直接審查系爭科學證據是否具權威性；而在歐美法院，即使利害關係人直接質疑科學證據的不足，多採保守態度，以該證

據對管制者不具拘束力為由，而不予審查。在科學證據對決策影響日深之際，作者認為應考慮由司法審查之可能及其法制安排；傾向限制開放，即需依個案而定，例如科學評估提出化學物殘留之每日可接受攝取量（**Acceptable Daily Intake, ADI**），管理者據此訂出最大殘留量（**MRLs**），使得行政裁量空間幾乎趨近於零，則應該受司法檢驗為宜。

我國食品風險評估法制無論在理論建構、政策立法、管制及司法實務，仍有許多精進及研議空間。林昱梅教授在第二章全面而完整的解析風險評估所涉法制的議題，討論食品風險評估在食品法事件司法審查中之功能為重心，借比較法研究提供我國法制進步的建言。首先說明食品風險評估制度及內涵，包括其意義、啟動之時機、評估的科學資料與考量因素，以及關乎評估之獨立性的基本要求。繼之分析食品風險評估在風險行政體系的地位，有效呈現與風險管理和溝通的互動關係。並特別以德國法及相關之歐盟法為對象，檢視風險評估於食品法事件司法裁判中之功能，包含使行政機關享有判斷餘地得以正當化、有助於區分風險管理模式、比例原則之審查、風險管理措施是否停止執行之衡量，及風險評估作為快速預警系統通報之合法依據。最後，比較我國與德國法，指出風險評估在食品安全管理日益獲得重視之際，其應可在司法實務上扮演重要功能，彰顯我國法制革新可借鏡之處。

如第一章所述，WTO爭端解決實務對於各國科學性的風險評估傾向直接審查，亦即各會員風險的認定與判斷，雖已完成，仍需受WTO再檢視。即使接受審查，在

法無明文規範下，其審查基準的寬嚴將影響各國管制空間是否合法的判斷，其操作的妥適與否，更會招致WTO是否過度干預會員自主的質疑。陳在方教授在第三章先以貿易救濟案件所發展之審查基準狀況為本，說明其理論架構之發展。其後，以此架構為基礎，將SPS措施區分為兩大類型，以檢視WTO實務操作所顯現的具體審查標準，並予以檢討。其主張目前審查的基準仍不夠明確，甚至過於嚴格，以致容易取代會員主事者之判斷，而壓縮會員的自主空間。如何在維護被貿易限制的會員權益時，給予主管機關管制空間適當的尊重，是WTO立法與司法活動需要重視的重大議題。

第二是以國內食安司法刑事判決為準，評價其優劣，並提出立法政策調整及合宜適用的建議。

業者為降低成本，獲取不法暴利，常以低劣品質的原料，混入成品，如多起將飼料油精煉後，以食用油販售的案例，即使無立即產生健康的危害，卻引發社會對安全的高度疑慮，政府也以加重刑事制裁來回應。在第四章，許恒達教授討論以刑法手段維護食品安全的正當性：主要以強冠案的判決為例，檢視法院擴張攙假罪責適用範圍的爭議。指出實務見解未就攙假不法行為所保護之法益予以釐清，亦無視是否構成危險犯，即以適用重刑所導致的體系紊亂問題。作者以食安法第49條第1項之解釋與適用為檢討對象，對照新舊法，分析保護法益、犯罪結構、個案解釋等三大議題；論證資訊正確與市場正常交易並非食安法確保之法益，身體健康維護方是，因此攙假之處斷應以此為準。作者發現新修正之攙假罪雖訂出更為細緻化的類

型，卻悖於刑法的基本概念。其提出運用此規範的合理解釋與路徑為本章研究之貢獻。

在第五章，徐育安教授就近年以提高刑罰及擴張處罰範圍，以嚇阻無良廠商的立法政策提出質疑。作者聚焦於摻偽假冒等不法行為態樣，指出目前食安法體系未區別風險與危險犯之差異，以致兩者混淆，造成立法與解釋的混亂，有必要予以釐清。而刑法的目的在於法益的保護，產業活動所生的風險因為不確定，則未必導致具體法益的侵害，而主要屬於管制者如何回應社會對風險是否或可接受程度的問題。作者首先回顧我國食安法制的遞變，愈朝向嚴刑的趨勢。繼而以德國法制說明風險與危險的區分與聚合，並討論歐盟與德國在管制食品風險與危險之實踐。作者進而討論以刑法，特別是抽象危險犯管制食品風險的疑義。而本國卻發生以擴張危險犯介入食品風險管制的現象，作者批判近年立法變革與司法實務在架構及適用摻偽假冒罪的缺陷；建議立法與管制者應將食品問題所涉及之範疇予以區分，不應迷信加重刑罰的效果，而需以多元的管制方式，以因應食品問題的複雜性。

第三是討論食品管制工具的重要議題，如認驗證和標示問題。

對產品及服務實施的認驗證制度是確保品質符合公私標準及要求的重要手段，屬於符合性評估的一部分。由於食品是日常最重要的消費，不可能每件食品皆需經事前審查許可方能上市，經由認驗證制度，符合成本效益及維護食品衛生安全的基本要求。然而，此制度在國內行政法的定位及受法律規制程度的討論卻顯不足；李東穎教授在第

第六章探討認證與驗證機制與現行食品安全管理制度結合之態樣，首先說明符合性評鑑制度於公部門與私經濟領域中之功能及其制度結構；繼之，在主管機關、食品業者，以及認證與驗證機構三方關係脈絡下，探討認證與驗證機制在食安法中的運用；再者，作者將認證與驗證體系定位為「受國家規制之社會自我管制」機制之一種類型，並指出公部門在相關規範中對於認證與驗證制度所形成之整體調控中所生結構性問題，包括公部門與認證機構的分工及責任區分不明，以及各機構標準適用不一致等，都需要在規範與法制上檢討與精進。

隨者消費者對食品製造所使用的原料及製程所添加之化學物是否安全之疑慮日升，以致愈多購買較為天然的食品。生產者為迎合此趨勢，亦傾向推出這類產品。經由標示所謂的「天然」達到市場區隔，引導消費者購買的效果。然而，若未就「天然」之適格條件及標準予以界定，將難以避免資訊不確實，品質與認知落差的疑慮。張愷致教授在第七章以美國天然食品管理的制度與實踐為研究主題，首先提出天然標示被濫用的現況及管制不足的問題。接者，就美國的管制經驗，詳盡說明包括食藥署和農業部仍未通過對「天然」標示使用規範之原由，並特別檢視美國消費者提起團體訴訟，期遏止「天然」標示被濫用的實踐及挑戰。比較我國法，作者指出由於法體例不同，在我國運用消費者團體訴訟以節制廠商濫用標示有其侷限；另我國採取之分散式管制固有靈活性的優點，但因各規範對於「天然」定義有所不同，違反的罰則也可能有所差異，將導致規範間歧異甚至是衝突的問題。

本專書得以順利出版，首先感謝各章作者的認真投入與辛苦校正，共同為食安法制精進付出心力。很高興與元照公司合作出版這系列學術專書；元照編輯團隊給予許多協助，一併致謝。交大科法碩士生張瓊翔、李宜庭、王詩惠、楊詠涵、簡欣柔、黃雙成和汪為婷等協助編輯和校對，盡心盡力。本專書多篇為科技部專題研究計畫之成果，亦盼望政府能持續挹注衛生法相關的研究資源，使此領域的發展更為充實。經由本書的問世，希望對食品法律與政策的理論與實務，甚至法制興革，產生實質貢獻與具體影響。歡迎社會大眾的批評指教及活動參與。

轉眼來交大服務已是二十載，接觸和探索的領域愈多，才發現原來知道的很少，也享受其中的辛苦與獲得。風雨常伴，仍懷感恩，需要感謝的太多，就以這點文墨做些回報吧！

「莫聽穿林打葉聲，何妨吟嘯且徐行。
竹杖芒鞋輕勝馬，誰怕？一簑煙雨任平生。
料峭春寒吹酒醒，微冷，山頭斜照卻相迎。
回首向來蕭瑟處，歸去，也無風雨也無晴。」

——宋 蘇軾 〈定風波〉

倪貴榮

2020.1

目 錄

主編序

倪貴榮

作者簡介

- ❖第一章 科學證據與司法審查
——必要、限制與實踐 倪貴榮、王郁霖
王詩惠、張瓊翔／1

- ❖第二章 食品風險評估在德國之司法實踐 林昱梅／61

- ❖第三章 世界貿易組織爭端解決機制下
SPS協定措施之審查基準 陳在方／119

- ❖第四章 食品安全衛生管理法刑事責任之檢討
——以強冠劣油案為中心 許恒達／149

- ❖第五章 傳統刑法理論與現代風險社會
——以我國食安法爭議為核心 徐育安／207

- ❖第六章 認證與驗證制度在行政法體系中之
功能與地位
——以食品安全衛生管理法為例 李東穎／277

- ❖第七章 「天然」標示的管理和規範
——以美國法發展為借鏡 張愷致／309

第一章

科學證據與司法審查 ——必要、限制與實踐*

倪貴榮、王郁霖、王詩惠、張瓊翔

目 次

1.前 言	3.2WTO爭端解決機制以科學證據評估SPS措施之運用
2.科學證據於司法審查之必要與限制	3.3小 結
2.1科學證據作為司法審查之地位	4.科學證據於歐美之司法審查實踐
2.2司法審查可能遇到之困境	4.1歐盟法院審查EFSA科學證據之立場
2.3小 結	4.2美國法院審查科學證據之立場
3.科學證據於國際之司法實踐：以WTO為中心	4.3小 結
3.1WTO之SPS協定規範意旨	5.代結論

* 本文初稿發表於2018第三屆食品法律與政策研討會，交通大學科技法律學院主辦，台北，民國一〇七年四月二十日。作者們感謝兩位匿名審查人提供之寶貴意見。本論文為科技部專題研究計畫：「105-2410-H-009 -007 -MY3」成果之一部分。

2 食品安全與司法救濟

摘 要

科學證據在政府治理上扮演日益重要的角色，要求以科學為基礎（science-based）的行政管制在攸關公眾利益的事務，如環境保護和公共衛生之醫藥和食品管理等，更是明顯。許多國際規範，如世界貿易組織（WTO）之食品安全與動植物防疫檢疫協定（SPS）要求會員的貿易措施符合科學原則；歐盟一般食品法亦規定風險評估應基於科學證據，而我國在近年修正食品安全衛生管理法時，於第4條第1項亦將科學證據原則明列為風險管理應依循之原則之一。

儘管以科學證據為基礎的食品安全治理模式已是國際趨勢，然而科學意見的專業及可信度仍存在被檢驗的必要，以維持決策的正當性。除經由公民參與的方式使其受社會檢視外，由司法機制審查科學證據是否完備亦是重要的救濟與平衡手段之一。WTO的爭端解決實務已建立由小組直接審查各會員的貿易管制措施是否遵循科學原則的慣例。但各國實務似乎並不一致，歐盟法院傾向不直接審查歐盟食品安全局（EFSA）的科學意見，主要認為EFSA的意見僅供歐盟執委會參考，並不具備法律上的拘束力；美國最高法院由道伯案（Daubert）確立司法機關可審查科學證據在刑事案件是否完備的權限，但能否也確認道伯可適用於審查與科學證據有關聯之的行政作為，即可審查行政機關適用科學證據的正當性，仍無定論。

我國食品風險規範處於初步建立的階段，科學證據的定位及對管理和決策的關係和效力，並未明確規範。在相關理

購書請上：<http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=11355>

第一章 科學證據與司法審查 3

論及實務上的研究和討論仍顯不足。本文除由理論解析司法審查科學證據之必要與限制外，嘗試比較和分析國際與各國法制的意涵和發展，以做為完備我國法制與體系之研究基礎。

關鍵詞：科學證據、司法審查、世界貿易組織、歐盟食品安全局、道伯案



元照出版

搶先試閱版

Scientific Evidence and Judicial Review: Necessity, Limit and Practice

Kuei-Jung Ni, Yu-Lin Wang, Shi-Huei Wang &
Ai-Hsiang Chang

Abstract

Scientific evidence has played an increasingly important role in modern governance. It is more evident that science-based policies and regulations are required in public affairs, such as public health and environmental protection. Many international regimes, like the WTO/SPS Agreement, oblige members to comply with a scientific principle. The general food law of the E.U. also demands a risk assessment be based on scientific evidence. According to Article 4 of Taiwan's Food Safety and Management Law, the measures adopted by competent authorities shall observe the principle of scientific evidence.

Regardless of the global confirmation of the scientific principle in food safety governance, its authority and credibility still need to be examined for securing legitimacy. Apart from the external scrutiny of the general public by democratic participation, the judicial review may serve one of the balancing and remedial acts. The WTO jurisprudence has established the precedent of reviewing the consistency of members' measures with the scientific requirement. However, there seems no general recognition of the review in national practice. The European

Court of Justice was inclined not to review the scientific opinions of the EFSA. The U.S. Supreme Court in Daubert ruled that scientific evidence may subject to judicial review in criminal cases. Yet, there is no formal confirmation that a judicial branch can review scientific evidence on which an administrative measure is based.

The food risk analysis regime in Taiwan remains in a preliminary stage. Neither clear legal status nor the effect of scientific evidence has been specified in governing laws. Its relation to administrative measures is also wanted. This chapter aims to analyze the necessity and limit of judicial review on scientific evidence on a theoretical basis. Further, it manages to provide some reference for optimizing Taiwan regulations by comparing and examining global and national practices.

Keywords: Scientific Evidence, Judicial Review, WTO, EFSA, Daubert

6 食品安全與司法救濟

1. 前言

科學證據在政府治理上扮演日益重要的角色，要求以科學為基礎（science-based）的行政管制在攸關公眾利益的事務，如環境保護和公共衛生之醫藥和食品管理等，更是明顯。許多國際規範，如世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）之《食品安全檢驗與動植物防疫檢疫協定》（Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS）要求會員的貿易措施符合科學原則及提出適宜之科學證據；歐盟一般食品法（EU General Food Law）亦規定風險評估應基於科學證據，而我國在近年修正食品安全衛生管理法時，於第4條第1項亦將科學證據原則明列為風險管理應依循之原則之一。

儘管以科學證據為基礎的食品安全治理模式已是國際趨勢，然而科學意見的專業及可信度仍存在被檢驗的必要，以維持決策的正當性。除經由公民參與的方式使其受社會檢視外，由司法機制審查科學證據之形成是否完備，內容是否公正、客觀亦是重要的救濟與平衡手段之一。WTO的爭端解決實務已建立由小組直接審查各會員的貿易管制措施是否遵循科學原則的慣例。但各國實務似乎並不一致，歐盟法院傾向不直接審查歐盟食品安全局（European Food Safety Authority, EFSA）的科學意見，主要認為EFSA的意見僅供歐盟執委會參考，並不具備法律上的拘束力；美國最高法院由道伯案（Daubert）確立司法機關可審查科學證據在刑事案件是否完備的權限，但能否已確認道伯之案例法亦可適用於審查與科學證據有關聯之的行政決策作為，甚至可直接審查做為行政機關決策基礎之科學證據的正當性，仍無定論。

我國食品風險規範處於初步建立的階段，科學證據的定位

及對管理和決策的關係及其效力如何，並未明確規範，相關理論及實務上的研究和討論仍顯不足。本文除由理論解析司法審查科學證據之必要與限制外，嘗試比較和分析國際與各國法制的意涵和發展，以做為完備我國法制與體系之研究基礎。本文第二部分通觀科學證據在司法審查之地位，及解析執行司法審查所面臨之限制與問題；第三部分以WTO的實踐為基礎，分析其爭端解決機制就各國所使用之科學證據進行司法審查之實踐及發展。第四部分討論歐美等國家的相關法制及實務趨向，做為我國體制調整之參考。第五部分為結論。

2.科學證據於司法審查之必要與限制

時至今日，無論是國際間的貿易協定，抑或是各國內部的環境保護、氣候變遷、核能安全、食品與藥物管制政策，均高度仰賴科學證據，尤其信賴以科學為基礎所建構的風險評估機制作為決策及紛爭解決的共識與基礎。主要理由在於，科學證據本身具有普世性（universalism）、進步性（progressiveness）、客觀（objectivity）及中立（neutrality）等特徵¹，使得科學證據在確保政府管制的正當性，特別是涉及與人民健康和 safety 相關的政策與法律，具有關鍵地位。本節主要闡明科學證據於食品安全決策領域之重要地位以及其與司法審查之關聯，並分析關於科學證據之司法審查主要面臨之限制。

¹ JACQUELINE PEEL, SCIENCE AND RISK REGULATION IN INTERNATIONAL LAW 64-65 (2010).

2.1科學證據作為司法審查之地位

檢視目前國際多邊體系，特別是處理跨國環境與健康風險問題的國際規範中，食品安全法典委員會（The Codex Alimentarius Commission, Codex）、多邊環境協定的生物安全議定書（Biosafety Protocol），以及以WTO所轄的SPS協定等均納入科學原則，惟其強制性各有差異：Codex通過風險分析原則作為各國制定內國標準參考²，並無法律上的拘束力；生物安全議定書則要求締約國履行以完善科學為基礎進行風險評估程序³；而由於WTO在烏拉圭回合（Uruguay Round）所通過的《關於爭端解決的規則和程式的諒解協議》（Understanding on Rules and Procedures the Governing Settlement of Dispute, DSU）⁴後，建置了較完善且有實質執行力的爭端解決機構（Dispute Settlement Body, DSB），使得WTO協定中表彰科學證據主義最為顯著的SPS協定在約制各國衛生、食品安全決策及法令上，因DSB的強制管轄而更具強制性及影響性；在實體法上，如SPS協定第5.1條要求SPS措施需基於科學的風險評估；第5.2條即明定會員國進行風險評估時應將國際標準納入重要考量；第5.8條規定，若措施非基於國際標準，會員國得請求

² FAO & WHO, *Working Principles for Risk Analysis for Food Safety for Application by Governments*, available at <http://fao.org/3/a-a1550t.pdf> (last visited Feb. 19, 2018).

³ See The Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity, art. 15, adopted on Jan. 29, 2000.

⁴ Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 2, 1869 U.N.T.S. 401 [hereinafter DSU].

該國說明理由⁵，可見其審查各國行政決策之權限已相當具體，更為凸顯且強化了符合科學證據原則已具有一定之國際義務性。

從各國司法實踐的角度，儘管在食品安全領域而言，因涉及內國法制及訴訟標的之限制，且屬於較為近年方受重視的新興議題，使得從訴訟挑戰食品安全決策之正當性的案件目前並不多見，雖在民刑事領域對私人違反食品安全衛生管理法之行為有所規制，惟仍難以探知司法審查者對影響行政決策之風險評估的科學證據之審視態度。相較而言，在同樣涉及人民健康之重大公益性的環境保護領域，則因救濟法制完備、發展亦較為成熟，故於我國、美國之司法訴訟及學界探討均較為深入，對於環境影響評估之科學鑑定意見亦有爭執可能⁶。

科學證據本身具有科學不確定性（scientific uncertainty），因此就該科學證據所為之行為或事實認定，至少在理論上，均具有一定的訟爭性，若無法由雙方當事人達成合意，則須仰賴第三方進行公正的裁斷，各國司法系統、國際爭端解決機構、仲裁組織等即為現今主要的科學證據審查途徑。或以現代民主制度之角度，科學證據很可能成為執政者在有限民主權力

⁵ See Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, arts. 2.2, 5.1, 5.2, 5.8, etc., opened for signature on Apr. 15, 1994, in force on Jan. 1, 1995, 1867 U.N.T.S. 493 [hereinafter SPS Agreement].

⁶ 詳見林惠瑜，「環境影響評估法之行政訴訟實務現況與發展」，司法新聲，第105期，頁49-51（2013）；黃丞儀，「環境決策、司法審查與行政合理性——試析台灣與美國環境影響評估訴訟中行政判斷之合法性控制」，2010行政管制與行政爭訟，頁384以下（2011）。

(limited democratic authority) 制衡下操控決策基礎的工具⁷。申言之，科學主義和民主制度之興起均為十七世紀末啟蒙思想風起雲湧下的產物，人們試圖以集體、多元且平等之方式來塑造穩定且安逸的社會生活型態，若有非體制內可掌握的外在壓力（例如決策風險）產生時，則人們試圖訴諸「理性」的科學，以彌平此種「不理性」的情狀，卻忽略了科學本身的高度複雜性、專業性及不確定性，也是一種對社會大眾的「不理解或不理性」⁸；此時若執政者即可能透過資訊落差，以看似理性的科學證據來支持特定的決策方向，但實然上，該科學證據本身卻可能忽略了潛在的風險與危害。因此，本文認為如何建立一套完善的外部機制以降低此種科學證據存在的潛在風險，並強化監督，包括，前端的公眾參與（lay participation）機制⁹，或而後司法審查機制，即有思考之必要。

2.2 司法審查可能遇到之困境

司法審查的領域主要為民事、刑事與行政三大範疇，而在不同領域中均會涉及科學證據相關的爭議。在民事、刑事領域，因果關係（causation）之建立為主要攻防核心，惟判斷證據採納之標準和舉證責任之高低等，尚無定論；在行政領域，訴訟標的之限制、審查範疇之界線更是莫衷一是，於我國如

⁷ Joseph Corkin, *Science, Legitimacy and the Law: Regulating Risk Regulation Judiciously in the European Community*, 33 EUR. L. REV. 359, 359 (2008).

⁸ *Id.*

⁹ 參見倪貴榮、王郁霖、蔡嘉晏，「科學證據的侷限與合理地位——食品安全專家治理與民主參與的平衡」，政大法學評論，第155期，頁174-207 (2017)。

購書請上：<http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=11355>

國家圖書館出版品預行編目資料

食品安全與司法救濟／倪貴榮等合著；
倪貴榮主編．-- 初版．-- 臺北市：
元照，2020.02
面；公分（食品法律與政策研究；1）
ISBN 978-957-511-253-0（精裝）

1.食品衛生法規 2.食品衛生管理
3.法律救濟

412.25

108020694

食品法律與政策研究(一)

食品安全與司法救濟

5D537GA

2020 年 2 月 初版第 1 刷

主 編	倪貴榮
作 者	倪貴榮、王郁霖、王詩惠、張璦翔、林昱梅 陳在方、許恒達、徐育安、李東穎、張愷致 （以文章順序排列）
編印總經銷	元照出版有限公司 100 臺北市館前路 28 號 7 樓
網 址	www.angle.com.tw
定 價	新臺幣 500 元
專 線	(02)2375-6688
傳 真	(02)2331-8496
郵政劃撥	19246890 元照出版有限公司

登記證號：局版臺業字第 1531 號

ISBN 978-957-511-253-0

食品安全與司法救濟

Food Safety and Judicial Remedies

維護食品安全除需仰賴上市前風險評估及標準設定，生產過程與後市場監管外，司法審查與救濟仍是維護及平衡食品業者和消費者權益的最後一道防線。本專書以國際規範、行政管制、侵權與刑法各專業為基底，進行跨領域研究，兼顧理論與實務面向，就食品業不當行為之司法審斷與食品行政管制救濟（主要關注於管制者所參考之風險評估科學證據如何受司法審查及其限制），提供更系統性及類型細緻化的分析和討論。除法釋義及批評實務見解外，本專書的特色是關注我國法制建構，以國際經驗比較為出發，檢視我國立法與法制之不足，提出完備裁罰或行政管制要件和工具的體系建議及改革方向，期使法制及實務運作更為健全。

ISBN 978-957-511-253-0



9 789575 112530



5D537GA

定價：500元



元照網路書店



元照讀書館



元照出版公司

地址：臺北市館前路28號7樓

電話：(02)2375-6688

網址：www.angle.com.tw