

臺北市政府 88.01.21. 府訴字第八七〇五七七八三〇〇號訴願決定書

訴 願 人 ○〇同業公會

代 表 人 ○〇〇

代 理 人 ○〇〇律師

○〇〇律師

原處分機關 臺北市政府環境保護局

右訴願人因違反廢棄物清理法事件，不服原處分機關所為之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

訴願人於七十九年間因配合行政院環境保護署（以下簡稱環保署）執行醬類廢寶特瓶回收工作，乃依廢一般容器回收清除處理辦法、廢一般物品及容器回收清除處理辦法暨廢一般物品及容器資源回收管理基金收支保管及運用辦法等相關規定，成立「〇〇管理委員會」，嗣因八十六年三月二十八日修正廢棄物清理法第十條之一，其中第八項規定，該法修正施行前，由業者組成之共同回收清除處理組織及依相關法規成立之基金會，應於該法修正後一年內（至八十七年三月二十七日止）將賸餘回收清除相關費用移撥資源回收管理基金，依規定運用。環保署乃以八十七年四月一日環署廢字第〇〇一六七〇八號函知訴願人，請其將押瓶費賸餘費用於八十七年三月二十七日前全數移撥至廢一般物品及容器資源回收管理基金（以下簡稱資源回收管理基金）及提出醬類寶特瓶押瓶費收支情形以明究竟。另以八十七年四月十四日環署廢字第〇〇一九八二七號函再次通知訴願人至遲於八十七年四月十八日前將賸餘回收清除相關費用移撥至資源回收管理基金，否則將依法予以查處。惟訴願人迄未提出醬類寶特瓶押瓶費收支情形，亦未依法將賸餘回收清除相關費用移撥至資源回收管理基金，原處分機關認係違反廢棄物清理法第十條之一第八項規定，乃依法予以告發，並以八十七年五月十四日廢字第X〇〇九〇一五號處分書，處以新臺幣六萬元之罰鍰。訴願人不服，於八十七年六月十七日向本府提起訴願，同年十月二十八日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、本件提起訴願日期（八十七年六月十七日）雖逾原處分書發文日期（八十七年五月十四日）已逾三十日，惟原處分機關未查明確實送達日期，訴願日期無從起算，自無訴願逾期問題。又原處分書違反事實欄填寫不完整，未符原告發意旨，原處分機關已以同日期

、文號處分書自行更正並郵寄訴願人，合先予敘明。

二、按八十六年三月二十八日修正廢棄物清理法第十條之一第八項規定：「本法修正施行前，由業者組成之共同回收清除處理組織及依相關法規成立之基金會賸餘回收清除相關費用，應於本法修正後一年內移撥資源回收管理基金，依規定運用，並自本法公布日起，不得繼續從事廢棄物回收業務之營利行為。」第二十三條之一第一項規定：「未依第十條之一第三項規定.....，違反同條文他項規定者，處二萬元以上五萬元以下罰鍰，經通知限期改善，仍未遵行者，按日連續處罰。」

八十六年九月十日廢止前之廢一般容器回收清除處理辦法第三條第十一款規定：「本辦法專用名詞定義如左.....十一、押金：指一般容器業者為回收廢一般容器，向消費者預先收取之退容器費用。」第五條第三款、第五款規定：「一般容器業者得依左列方式執行廢一般容器之回收工作.....三、押金方式。....。五、委託財團法人○○。」第八條第一款規定：「一般容器業者執行回收有左列情形之一者，中央主管機關得依一般容器材質及裝填物質之種類指定公告一般容器業者採押金方式回收。一、連續二年回收率未達公告年回收率。」第十二條第二項規定：「一般容器業者得經中央主管機關同意後，依中央主管機關核定之費率，民國八十六年依中央主管機關公告之回收率、民國八十七年以後依營業量百分之百繳交回收清除處理費用，作為資源回收管理基金（以下簡稱基金），且專款用於廢棄物回收清除處理者，不受前項應達成回收率規定之限制。」第二十五條第一項、第二項規定：「共同組織執行廢一般容器之回收清除處理工作，向參加業者收取之費用或獲得之收入，應成立專戶保管運用，並將回收清除、處理分帳列管。」「前項回收清除處理工作，如採押金方式者，應增設押金專戶。」

廢一般物品及容器回收清除處理辦法第二條第一款規定：「本辦法所稱一般物品及容器，分下列兩種：一、一般容器：係指經中央主管機關指定公告以鋁、鐵、玻璃、塑膠、鋁箔、紙或其他單一或複合材質製成用以裝填物質之容器。」第三條第一款規定：「本辦法專用名詞定義如下：一、一般物品及容器業者：指經中央主管機關指定公告之一般物品製造業、一般物品輸入業、一般容器製造業、一般容器輸入業、一般容器商品製造業及一般容器商品輸入業業者（以下簡稱業者）。」第四條規定：「業者應依中央主管機關核定之費率及其申報之營業量（或進口量），繳交回收清除處理費用。中央主管機關應以前項費用成立一廢一般物品及容器資源回收管理基金（以下簡稱基金），並依基金收支保管及運用辦法設置基金管理委員會收支保管及運用。」第八條第一項規定：「業者應依申報營業量（或進口量），於前條第一項規定申報期限內，依中央主管機關核定公告之費率及生效日期暨指定之金融機構（以下簡稱金融機構）、帳號，向金融機構繳交回收清除處理費用，專戶存管並依本辦法及基金收支保管及運用辦法規定辦理。」

廢一般物品及容器資源回收管理基金收支保管及運用辦法第二條規定：「為促進廢一般

物品及容器之資源回收再利用，特設一廢一般物品及容器資源回收管理基金（以下簡稱本基金），其收支、保管及運用悉依本辦法之規定辦理。」第三條規定：「本基金以行政院環境保護署（以下簡稱環保署）為主管機關。」第四條第三款規定：「本基金之來源如下……三、依本法第十條之一第八項規定移撥之款項。」

三、本件訴願及訴願補充理由略謂：

- （一）原處分機關執以罰鍰之理由，係訴願人未移撥賸餘回收清除費用，即環保署所指稱之結餘未退押金。然而，訴願人並未以「押金」方式執行回收工作，更無所謂之結餘未退押金。一般容器之回收工作，除了由製造、輸入、販賣業者負責外，如消費者使用產品後不繳回，則回收工作根本無法進行，故消費者亦是回收工作中重要而不可或缺的一環。而押金制度，即是為增加消費者退瓶、回收之動力，在產品售價上加上一定金額，使消費者於使用較高售價之產品後主動退瓶，要回該被預收之金額。此為，廢一般容器回收清除處理辦法第三條第十一款規定之「押金」係指「一般容器業者為回收廢一般容器，向消費者預先收取之退容器費用。」之意義。且為執行之便，由業者先依其產銷瓶數提撥，以支應消費者退瓶。因此，這項費用理應是「暫收款」，是業者「代收代付」性質，屬消費者所有。惟查訴願人之會員廠於八十一年實施押金制後，並未將產品加價二元作為押瓶費。當時，因福利總處及中華民國合作社聯合社之強勢帶頭抵制，不讓廠商加價作為押瓶費，廠商多次向環保署請求協助未果，囿於市場競爭激烈，根本不敢亦無法向消費者加收每瓶二元之押金，故廠商根本未曾因實施押金制而加價。
- （二）訴願人之會員廠商為遵行政府之政令，對於消費者之退瓶，仍付予每只二元之退瓶費。會員廠商只好照其產銷瓶數預先提撥相當額度之「退瓶準備金」，交由訴願人為執行廢寶特瓶回收工作所成立之基金管理委員會，統一支付各回收點，以支應消費者退瓶時之二元退瓶費。因此，醬類廢寶特瓶回收工作所支付消費者之押瓶費，並非消費者所額外支付，均係廠商自行吸收。廠商所提撥之準備基金既非向消費者加收之押瓶費，性質上即非所謂「代收代付」之「暫收款」，自非屬消費者所有。廠商為支應退瓶費所提撥之準備金，係自行吸收於成本內，在未實際付出前，並非屬消費者，仍應屬廠商所有。何況，政府相關單位先前不協助廠商實施押金制，卻在廠商自行吸收長達五年之久，損失不貲後，又要求廠商將消費者未要求退瓶之賸餘準備金移撥，實在無理，亦不公平。
- （三）訴願人係醬油製造業廠商依工業團體法所組成之同業公會，本非回收清除處理組織，尤非從事回收業務之營利行為者。所成立之「○○管理委員會」並非從事回收清除處理工作，亦非藉廢棄物回收業務營利之組織，是否為廢棄物清理法第十條之一規範之對象，要非無疑。原處分機關似不得逕以廢棄物清理法第十條之一命訴願人移撥賸餘

回收清除費用。

- (四) 資源回收工作，應是製造者、銷售者、使用者共同協力，始有成效。而只有政府有此能力統合、整合全國各界進行資源回收工作。遺憾的是，我國卻是倉促推行，主事機關完全沒有體認到諸多措施，非借助政府之公權力無法完成。原處分機關及環保署不反省資源回收政策所造成之問題，亦未恤察訴願人及會員廠商為遵行政令蒙受之鉅額損失。反而扭曲事實，強將廠商不得已自行吸收之成本，解釋為自願負擔債務，其意似為廠商自己加價，怨不得人，原處分機關及環保署，如此行政作為，實有違誠信原則。

四、卷查醬類寶特瓶容器相關業者因執行廢寶特瓶容器之回收工作，連續二年未達公告年回收率，環保署遂以八十年十二月二十六日環署廢字第五二七〇九號函知訴願人略以：「....二、....於八十一年三月十六日起全面實施押瓶制度。三、押瓶費每支新臺幣二元，....六、押瓶制度實施後消費者未退瓶而產生之基金....，餘款須經本署同意，始可動支。....」訴願人乃自八十一年起就其醬類廢寶特瓶回收採押金制。嗣於八十六年三月二十八日修正廢棄物清理法第十條之一，其中第八項規定，應於該法修正後一年內（八十七年三月二十七日止）將賸餘回收清除相關費用移撥為資源回收管理基金，依規定運用，環保署乃分別以八十七年四月一日環署廢字第〇〇一六七〇八號及同年月十四日環署廢字第〇〇一九八二七號函通知訴願人限期移撥。然訴願人並未於規定期限內將押瓶制度實施後消費者未退瓶而產生之基金移撥至資源回收管理基金，顯已違反廢棄物清理法第十條之一第八項之規定，原處分機關依法予以告發處罰，自屬有據。

五、訴願人主張並未事先將產品加價二元作為「押金」方式執行回收工作，與廢一般容器回收清除處理辦法第三條第十一款所規定之押金定義不同，無所謂結餘未退押金乙節，惟查依前揭廢棄物清理法第十條之一第八項規定，係指將「賸餘回收清除相關費用」移撥為資源回收管理基金。依其定義，凡屬有關執行回收清除之費用有賸餘者，均應移撥至資源回收管理基金，是押金既為執行回收清除之費用，姑不論該押金是由訴願人之會員廠商事先向消費者收取，抑由訴願人之會員廠商自行負擔，有賸餘者，自應移撥至資源回收管理基金。況押金提撥款之數額係依產銷瓶數而定，廠商有依其產銷瓶數提撥押金之義務，而基於押金制度之實施係以經濟誘因為導向，以推動鼓勵消費者配合廢容器之回收工作，故由生產醬類產品之廠商先行依產銷瓶數代消費者支付押瓶費而提撥予專戶保管運用。廠商可將每只醬類寶特瓶容器押瓶費二元加諸於售價上，以符合消費者為該押瓶費之最根本負擔義務人之本旨，然廠商如未予加價而自行吸收，則視為自願承受消費者支付押金之義務而減少獲益利潤，換言之，該項押金自廠商依其產銷瓶數提撥時，廠商即不得隨意處理該押金費用，縱購買醬類產品之消費者未持廢容器退瓶，該賸餘款項亦應屬社會大眾所有，訴願人應依規定將該筆賸餘費用全數移撥至廢一般物品及容器

資源回收管理基金，俾利環保署統籌運用於廢一般物品及容器之資源回收再利用等各項相關業務，而非以產品未加價二元為由，將保管之押金移交各會員廠商自行處理。況該押瓶費賸餘費用，應為專戶保管運用，然經環保署查核結果，訴願人截至八十六年元月十八日止應收之押金為新臺幣一一〇、六一七、九〇三元（訴願人押金專戶實際金額僅為九二、〇〇七、三二九元），詎訴願人所提出之資產負債表所列押瓶費部分卻已無餘額，顯與實際情形不合。

六、又訴願人主張其為同業公會，非為回收清除處理組織，尤未從事回收業務之營利行為者，似非廢棄物清理法第十條之一規範對象乙節，查訴願人既依前揭廢一般容器回收清除處理辦法規定，執行醬類廢寶特瓶之回收工作，並委託其會員廠商〇〇股份有限公司處理廢寶特瓶事宜，又受醬類寶特瓶容器相關業者委託而成立「〇〇管理委員會」，其性質即為修正後廢棄物清理法第十條之一第八項所規範之共同回收清除處理組織，應無疑義，訴願主張，尚不足採。至於有關「賸餘回收清除相關費用應移撥資源回收管理基金」之相關規定或有未盡周延之處，惟此乃涉及修法問題，尚非執法機關所能置喙，從而訴願人既未依規定限期將押瓶費賸餘費用全數移撥至廢一般物品及容器資源回收管理基金，則原處分機關依首揭規定處以新臺幣六萬元之罰鍰，原處分並無不合，應予維持。

七、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第十九條前段之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠
委員 黃茂榮
委員 楊松齡
委員 薛明玲
委員 王惠光
委員 陳 敏
委員 曾巨威
委員 黃旭田
委員 劉興源
委員 曾忠己

中 華 民 國 八 十 八 年 一 月 二 十 一 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如認原處分違法或不當而對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起三十日內，向行政院環境保護署提起再訴願，並抄副本送本府。

（行政院環境保護署地址：臺北市中華路一段四十一號）