

訴 願 人：○○股份有限公司

代 表 人：○○○

訴 願 代 理 人：○○○

原 處 分 機 關：臺北市政府環境保護局

訴願人因違反資源回收再利用法事件，不服原處分機關 96 年 2 月 26 日資字第 096000003 號執行違反資源回收再利用法案件裁處書，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人經人檢舉於 95 年 11 月所發行之線上遊戲「○○」有產品過度包裝之情事，原處分機關衛生稽查大隊稽查人員乃於 96 年 2 月 1 日 10 時 30 分前往訴願人公司所在地（臺北市內湖區○○大道○○段○○巷○○號○○樓）會同訴願人公司人員○○○（管理部法務人員，即訴願代理人）、○○○（營銷部組長）及○○○（管理部法務組長）等人進行檢查。因訴願人所提供之待查產品最外層之塑膠膜已拆除，與實際銷售產品之包裝不同，原處分機關稽查人員遂至○○股份有限公司美華分公司（臺北市中山區○○路○○號○○樓）取得現場販售之同類產品後，於同日 13 時 30 分再次前往訴願人公司所在地進行檢查。嗣經原處分機關拆封量測查認系爭產品包裝體積比值為 2.51，包裝層數為 4 層，不符行政院環境保護署（以下簡稱環保署）公告之法定標準（包裝體積比值 1 以下，包裝層數 3 層以下），違反資源回收再利用法第 14 條第 1 項規定，乃現場拍照採證，並由原處分機關當場掣發 96 年 2 月 1 日北市環二中罰字第 R000059 號違反資源回收再利用法案件舉發通知書予以告發，交由訴願人公司現場人員○○○簽名收受，嗣依同法第 26 條第 1 項第 3 款規定，以 96 年 2 月 26 日資字第 0 96000003 號執行違反資源回收再利用法案件裁處書，處訴願人新臺幣（以下同）3 萬元罰鍰。上開裁處書於 96 年 2 月 26 日送達，訴願人不服，於 96 年 3 月 28 日在本府訴願審議委員會網站聲明訴願，3 月 29 日補具訴願書，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按資源回收再利用法第 3 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第 14 條第 1 項規定：「為減少廢棄物產生，減輕環境負荷，產品之生產及銷售，應避免過度包裝，中央主管機關得會商中央目的事業主管機關公告指定事業自指定期限起，限制其經指定產品之包裝空間比例、層數、使用材質之種類及數量。」第 26 條第 1 項第 3 款規定：「有下列情形之一者，主管機關或目的事業主管機關得處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰。經通知限期補正或改善，屆期仍未補正或完成改善者，按日連續處罰；情節重大者，得處 1 個月以上 1 年以下停工或停業處分；必要時，予以歇業處分：……三、製造業或輸入業違反第 14 條規定包裝產品者。」第 29 條規定：「依本法應執行之取締、蒐證、移送等事項，由主管機關或目的事業主管機關辦理。本法所定之處罰，除目的事業主管機關處罰外，由直轄市或縣（市）主管機關處罰之。」

環保署 94 年 7 月 1 日環署廢字第 0940050818E 號公告：「主旨：公告限制產品過度包裝。依據：資源回收再利用法第 13 條及第 14 條。公告事項：一、本公告專用名詞定義如下：……（五）電腦程式著作光碟：指以盒包裝上架銷售，且以銷售電腦程式著作為主要目的之預錄式光碟。（六）完全包裹：指完全包覆被包裝物之包裝方式，或未完全包覆被包裝物，而足使被包裝物不致散出之包裝方式。（七）個包裝：指完全包裹產品之第 1 層包裝。（八）已包裝產品：指具有 1 層以上完全包裹包裝之產品。（九）再包裝：指對已包裝產品再施加包裝。（十）盒：指完全包裹使產品不致散出之非軟性包裝。……二、指定產品：……（五）電腦程式著作光碟。……五、指定事業：（一）指定產品製造業：製造指定產品之事業。……六、指定產品製造業之認定原則如下：……（五）電腦程式著作光碟製造業為發行電腦程式著作之事業。七、指定產品之包裝，應符合下列規定：……（二）電腦程式著作光碟：1. 包裝體積比值：1 以下。2. 包裝層數：3 層以下。八、包裝體積比值計算公式如下：包裝體積比值 = 包裝體積 / 額定包裝體積（一）包裝體積：外切指定產品包裝（不含提把、扣件、綁繩、塑膠膜等，附屬於盒外之包裝）之最小立方體體積。（二）額定包裝體積：各單元產品體積與其對應必要空間係數乘積後之總合。……十、包裝層數之認定原則如下：……（二）電腦程

式著作光碟：完全包裹電腦程式著作光碟之包裝及再包裝，均認定為 1 層。……十三、本公告實施前製造或銷售之指定產品，不適用本公告規定；……十六、主管機關或其委託之專業機構進行前項檢查，應遵循下列規定：（一）以向製造業、輸入業取樣為原則，取樣數量以足供檢查所需為限。但有下列情形之一者，得向販賣業取樣：.. 3. 無法向製造業、輸入業取得樣品之情形。……（三）檢查以於製造業、輸入業場所進行為原則。向販賣業取樣時，亦同。……十八、指定產品製造業、輸入業違反公告事項七或公告事項十二規定，依資源回收再利用法（以下簡稱本法）第 26 條第 1 項第 3 款規定處分。……二十二、本公告實施日期如下：（一）糕餅禮盒、化粧品體盒、酒禮盒及電腦程式著作光碟：自中華民國 95 年 7 月 1 日起適用本公告規定。……」

臺北市政府 95 年 6 月 15 日府環五字第 09533349200 號公告：「主旨：公告資源回收再利用法有關本府權限之委任。依據：一、行政程序法第 15 條。二、臺北市政府組織自治條例第 2 條第 2 項。公告事項：本府將資源回收再利用法有關本府權限事項委任本府環境保護局代為核定，且以該局名義執行。」

二、本件訴願理由略謂：

- (一) 原處分機關未曾針對資源回收再利用法做相關解說，訴願人如何正確適用法律？又原處分機關曾於 95 年 7 月派員稽核訴願人之產品包裝，為何在未改變產品包裝之情況下，去年適法今年卻違法？此明顯為稽查人員的認知差異。
- (二) 原處分機關稽查人員認定系爭產品之 4 層包裝分別為：(1) 光碟袋 (2) 瓦楞紙製之紙盒 (3) 外包裝盒 (4) 外包收縮膜。其中瓦楞紙製之紙盒與外包裝盒訴願人並無意見，惟光碟袋與收縮膜應否列入計算，訴願人對稽查人員之認定未能甘服。依環保署限制產品過度包裝公告之公告事項十規定，完全包裹電腦程式著作光碟之包裝及再包裝，均認定為 1 層。系爭光碟袋既未密封，實不屬公告條文所述之完全包裹，不得據以認定列為層數計算。再依原處分機關所編著之「限制產品過度包裝政策宣導手冊」檢驗範例案例 5，其中敘述電腦程式著作光碟層數計算之標準時，收縮膜並未列入計算，本件稽核人員認定外包收縮膜亦列入層數計算，將導致人民無所適從，亦與宣導手冊相矛盾。

(三) 系爭產品被認定包裝體積比值違反資源回收再利用法，然當初在宣導限制產品過度包裝的政策時，由於光碟片厚度薄，電腦軟體業者（如訴願人、○○等）與通路業者（如○○、○○、○○等）共同研商產品外包裝型式，並報請主管機關同意。故目前市面上僅可見到 2 種遊戲軟體之包裝樣式（各家廠商之包裝形式均為相同規格）。既然業者與通路商為了符合法律規定已經設計出 1 個範例，且經過報備核准，為何系爭產品包裝還是遭稽查人員認定違法？

(四) 又據稽查人員表示，訴願人若能加以應用類似出租錄影帶店中，包裝光碟片之塑膠盒（光碟片為嵌入式），將能避免違反資源回收再利用法。實則，此種包裝方式，不僅將產生有害環境之塑膠廢棄物，且體積龐大難以回收處理；而訴願人將系爭光碟袋以得回收再利用之瓦楞紙製之紙盒包裝，顯然更能達成資源回收再利用法之立法目的。原處分不當，請求撤銷原處分。

三、卷查本案原處分機關衛生稽查大隊稽查人員於事實欄所敘之時、地，查認訴願人於 95 年 11 月發行之線上遊戲「○○」產品包裝體積比值為 2.51，包裝層數為 4 層，不符環保署公告之法定標準（包裝體積比值 1 以下，包裝層數 3 層以下），違反資源回收再利用法第 14 條第 1 項規定，此有採證照片 8 幀及原處分機關衛生稽查大隊收文號第 3129 號陳情訴願案件簽辦單、原處分機關「限制產品過度包裝」量測紀錄表、「限制產品過度包裝」製造業 / 輸入業稽查作業紀錄表等影本附卷可稽，原處分機關予以告發、處分，自屬有據。

四、至訴願人主張系爭光碟袋既未密封，實不屬環保署公告規定之完全包裹，應不得列為層數計算；且依原處分機關所編著之「限制產品過度包裝政策宣導手冊」檢驗範例案例 5，其中敘述電腦程式著作光碟層數計算之標準時，收縮膜並未列入計算云云。按環保署 94 年 7 月 1 日環署廢字第 0940050818E 號公告意旨，所謂完全包裹係指完全包覆被包裝物之包裝方式，或未完全包覆被包裝物，而足使被包裝物不致散出之包裝方式。完全包裹電腦程式著作光碟之包裝及再包裝，均認定為 1 層。依卷附採證照片所示，系爭光碟袋雖未密封，惟足使被包裝之光碟不致散出，應屬前揭公告所規定之完全包裹，且應認定為 1 層包裝。又原處分機關所編著之「限制產品過度包裝政策宣導手冊」檢驗範例案例 5 所舉之電腦程式著作光碟，其產品包裝第 1 層為光碟之包裝盒；第 2 層為厚紙板盒；第 3 層為外紙盒，並未有收縮膜之包裝樣態，

與本件系爭電腦程式著作光碟有收縮膜之包裝樣態不同，二者尚難比擬。本件外包之收縮膜既完全包裹系爭電腦程式著作光碟，依前掲公告規定應認定為 1 層包裝。訴願人主張，顯係誤解法令，委難憑採。另訴願人主張原處分機關未曾針對資源回收再利用法做相關解說，且稽查人員去年及今年前後認定標準不一；電腦軟體業者與通路商為符合法律規定，已設計出共同包裝範例，並向主管機關報備核准，為何系爭產品包裝仍遭稽核人員認定違法等節。依原處分機關 96 年 4 月 25 日北市環稽字第 09630662500 號函所附訴願答辯書理由三載以：「.. 經查本局為配合行政院環保署於 95 年 7 月 1 日起實施限制產品過度包裝政策，曾於 95 年 3 月 22 日以北市環五字第 09531658400 號函請各公會轉知相關業者參與說明會，先予敘明。另查本局 95 年 7 月 18 日前往訴願人公司查察所有產品『○○』結果，該包裝層數為 3 層（由內向外分別為光碟袋、瓦楞【楞】紙盒、印刷外盒等 3 層），包裝體積比值為 2.78（已超過規定數值 1.0 以下之規定），因該產品未標示製造日期或有效日期及保存期限，且稽查人員係取得該產品於 95 年 7 月 1 日以前之出貨單（銷售日期為 95 年 4 月 27 日），依前掲 0940050818E 號公告第 13 條：『本公告實施前製造或銷售之指定產品，不適用本公告規定。』、同條第 3 項：『其製造或銷售日期之認定以銷售日期為準』、第 6 項：『銷售日期為指定事業直接銷售指定產品之日期，以出貨單之日期為準』，故認定其不適用 0940050818E 號公告規定。惟本案訴願人所有產品『○○』因增加印刷外盒之收縮膜，包裝層數為 4 層，又包裝體積比值為 2.51，顯已違反資源回收再利用法第 14 條之規定，本局依法認定，尚無去年適法，今年卻違法之疑慮.....至有關訴願主張：包裝樣態係為各業者與通路商為了符合法律規定所設計，且經報備核准，為何產品包裝還是遭稽核人員認定違法？一節，按 0940050818E 號公告第 14 條：『指定事業得將指定產品送請中央主管機關或其委託之檢驗機構，進行符合本公告規定之檢驗。』，是訴願人所採用之包裝如已依上述規定完成相關之檢驗者，應檢具檢驗報告及編號等相關資料以資佐證，且該產品包裝是否符合規定仍應以個案之實際包裝樣態為準。.....」末查，訴願人訴稱其將系爭光碟袋以得回收再利用之瓦楞紙製之紙盒包裝，顯然更能達成資源回收再利用法之立法目的乙節，核與本件違規事實之認定無涉。是依前掲法條及公告規定，電腦程式著作光碟自 95 年 7 月 1 日起適用限制產品過度包裝之規

定，本件訴願人所製造之系爭電腦程式著作光碟既經原處分機關查認確有過度包裝之情事，依法自應予處罰。從而，原處分機關依前揭規定，處訴願人法定最低額 3 萬元罰鍰，並無不合，原處分應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

副主任委員 王曼萍

委員 陳 敏

委員 陳淑芳

委員 陳石獅

委員 陳媛英

委員 紀聰吉

委員 林明昕

委員 戴東麗

委員 蘇嘉瑞

中 華 民 國 96 年 7 月 6 日

市長 郝龍斌

訴願審議委員會主任委員 張明珠決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

(臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號)