

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第861號

上 訴 人 經濟部標準檢驗局

代 表 人 連錦漳

訴訟代理人 洪堯欽 律師

劉健右 律師

被 上 訴 人 台灣保安工業股份有限公司

代 表 人 林豐基

訴訟代理人 葉慶元 律師

上列當事人間商品檢驗法事件，上訴人對於中華民國109年6月18日臺北高等行政法院108年度訴字第1979號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄，發回臺北高等行政法院。

理 由

一、事實概要：

(一)緣被上訴人前陸續自大陸地區輸入「液化石油氣鋼瓶用開關（型號：V2S-PA；製造日期：西元2017年9月、10月、11月）」商品。該商品部分疑有漏氣現象，上訴人取樣檢測結果在「性能」試驗項目不符合國家標準CNS 1324規定液化石油氣容器用閥不得有洩漏之情形，上訴人遂依商品檢驗法第63條之1第1項之規定，以民國107年7月26日經標六字第10760554070號函限被上訴人於107年7月31日止完成回收或改正商品之處分（下稱107年7月26日處分）。

(二)嗣上訴人認被上訴人未盡力於上開期限內完成回收或改正，乃依商品檢驗法第63條之1第2項規定，以107年8月1日經標五字第10750017040號處分書處被上訴人新臺幣（下同）100萬元罰鍰之處分。

01 (三)被上訴人不服，訴由經濟部以108年3月25日經訴字第108063  
02 02930號訴願決定將前次處分撤銷，命上訴人於3個月內另為  
03 適法之處分。上訴人重新衡酌107年8月1日當時被上訴人回  
04 收、改正之狀況，另以108年6月21日經標五字第1085000743  
05 0號處分書（下稱原處分）裁處被上訴人75萬元罰鍰。

06 (四)被上訴人仍表不服，提起訴願，經決定駁回後，循序提起行  
07 政訴訟，訴請撤銷訴願決定及原處分。經臺北高等行政法院  
08 （下稱原審法院）以108年度訴字第1979號判決（下稱原判  
09 決）將訴願決定及原處分均撤銷。上訴人不服，遂提起本件  
10 上訴。

11 二、被上訴人起訴主張及上訴人於原審答辯均引用原判決所載。

12 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

13 (一)上訴人雖以107年7月26日處分命被上訴人「限於本（107）  
14 年7月31日止完成回收或改正商品」，然經被上訴人陳明，  
15 可知依現實之產銷過程，待回收之安全閥數量龐大顯無於5  
16 日內完成之可能，難認被上訴人得於5日內履行107年7月26  
17 日處分之命令，故被上訴人應無履行107年7月26日處分之期  
18 待可能性。

19 (二)上訴人雖主張107年7月26日處分並非要求被上訴人「完全」  
20 回收或改正商品，係指被上訴人應於期限內提報回收改正計  
21 畫，且於期限內切實執行，並將成果於期限內回復上訴人而  
22 已，故被上訴人非無履行107年7月26日處分之期待可能性等  
23 語。惟107年7月26日處分之主旨既為「完成回收或改正商  
24 品」，並無「命限期提報回收改正計畫」之意，該函之說明  
25 亦重申被上訴人應於7月31日止完成回收或改正商品外，  
26 「並」命填具附件「回收改正成果表」送上訴人備查，係以  
27 「限期完成回收或改正商品」為主要義務事項，另填具附件  
28 送上訴人備查，非僅以報告回收或改正成果為足，更無其他  
29 命「限期提報回收改正計畫」之說明。是上訴人上揭主張尚  
30 難認可採。

01 (三)原處分雖於108年6月21日作成，惟原處分仍以107年8月1日  
02 當時之事實狀態作為罰鍰裁量之依據。既原處分是對被上訴  
03 人107年8月1日之回收情況作裁罰，而107年8月1日距107年7  
04 月26日處分之作成翌日起算僅6日，則被上訴人當時顯無遵  
05 命履行107年7月26日處分「限於107年7月31日止完成回收或  
06 改正商品」之期待可能性，原處分縱於107年7月26日處分近  
07 1年後作成，仍不能補正「命完成回收或改正」之合理時  
08 間，自屬無期待可能性而違法等語，將訴願決定及原處分均  
09 撤銷。

10 四、上訴人上訴意旨謂以：

11 (一)原判決認為原處分「係命被上訴人須於期限內完成全面回  
12 收、改正，而非限期提報回收改正計畫」之解釋，未對該處  
13 分及其附件之客觀文義、處分原因事實、處分目的、上訴人  
14 所欲達成之法律效果等因素為綜合判斷，有判決不備理由之  
15 違背法令：

16 1.上訴人於107年7月26日處分前，透過107年7月16日發布之  
17 新聞稿、107年7月21日「研商如何提升台灣保安工業股份  
18 有限公司瑕疵瓦斯鋼瓶開關回收率會議」及107年7月25日  
19 赴被上訴人處之訪問，均係要求被上訴人提出確實有效之  
20 回收改正計畫。

21 2.另依107年7月26日處分所檢附之回收改正成果表欄位第3  
22 點，要求被上訴人填寫「（預估）完成日期： 年 月  
23 日」，以及「備註」欄位亦請被上訴人敘明未完全回收之  
24 原因。即可知107年7月26日處分僅要求被上訴人於期限內  
25 提出更有效之回收計畫，並未要求被上訴人於期限內實際  
26 完成回收、改正。

27 3.而依被上訴人107年7月31日之回覆，可知被上訴人確實知  
28 悉上訴人並未要求其於期限內實際完成回收、改正，否則  
29 被上訴人斷無將「（預估）完成日期」填寫為同年7月31  
30 日期限後之「107年8月31日」之可能。且被上訴人亦未對  
31 上訴人異議期限過短。

01 4.原處分內容明確表示本件違規事實為被上訴人未於107年7  
02 月31日前提出更有效之回收計畫、未將回收計畫廣為分裝  
03 場、驗瓶場週知，原處分並未提及被上訴人有未於期限內  
04 完成全面回收、改正之違規事實。是上訴人從未要求被上  
05 訴人於期限內實際完成回收、改正，然原判決未予斟酌上  
06 開事證，逕認原處分係命被上訴人須於期限內完成全面回  
07 收、改正，顯有違背經驗法則、論理法則並有判決理由不  
08 備之違背法令。

09 (二)依上訴人於107年8月間至各轄區瓦斯行進行訪查結果，可知  
10 消費者多會固定瓦斯行長期配合，瓦斯行服務客戶具地域  
11 性，因此瓦斯行通常建有客戶資料，此有受訪瓦斯行所填寫  
12 之安檢紀錄表、查核日報表及各瓦斯行筆記本紀錄可稽。原  
13 判決對於被上訴人事實上確有更加有效之回收方法可得實施  
14 卻未提出一事並未審酌及說明不採之理由，顯有判決不備理  
15 由之違背法令。

16 (三)依被上訴人107年4月13日致北誼興業股份有限公司函，可知  
17 被上訴人於107年4月間即知悉其瓦斯鋼瓶安全閥有瑕疵，並  
18 已開始回收程序，是被上訴人可回收改正之時間長達3個  
19 月。之後上訴人於107年7月16日、同年月21日亦一再要求被  
20 上訴人回收改正瑕疵商品，被上訴人應有充分之時間及機會  
21 回收改正。然原判決未審酌上情，逕認被上訴人得回收有瑕  
22 疵安全閥之期限僅有6日而欠缺期待可能性，顯有判決不備  
23 理由之當然違背法令。

#### 24 五、本院查：

25 (一)按商品檢驗法第3條規定：「下列商品，經標準檢驗局指定  
26 公告種類、品目或輸往地區者，應依本法執行檢驗：……  
27 三、向國內輸入之農工礦商品。」第63條之1規定：「（第1  
28 項）符合檢驗規定之商品，經市場監督發現有不符合檢驗標  
29 準之情形者，得通知限期回收或改正。（第2項）報驗義務  
30 人違反前項命令者，處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰

01 緩。」因此，經上訴人指定公告之商品如不符合檢驗標準，  
02 得命限期回收或改正，未遵命完成回收或改正得處罰鍰。

03 (二)經查，本件原判決以上訴人雖以107年7月26日處分命被上訴  
04 人「限於本（107）年7月31日止完成回收或改正商品」，然  
05 經被上訴人陳明，可知依現實之產銷過程，待回收之安全閥  
06 數量龐大顯無於5日內完成之可能，難認被上訴人得於5日內  
07 履行107年7月26日處分之命令，故被上訴人應無履行107年7  
08 月26日處分之期待可能性，乃將訴願決定及原處分均撤銷，  
09 固無所見。

10 (三)惟按行政程序法第11條第1項、第5項、第15條第1項及第3項  
11 分別規定：「行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政  
12 法規規定之。」「管轄權非依法規不得設定或變更。」「行政  
13 機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行  
14 之。」及「前二項情形，應將委任……事項及法規依據公告  
15 之，並刊登政府公報或新聞紙。」依上規定可知，行政機關  
16 之權限均係以法規為依據（管轄權法定原則），不得任意設  
17 定或變更，尤其不允許當事人協議變動機關之管轄權，此即  
18 所謂管轄恆定原則，縱然是上級機關亦不得在法律規定之管  
19 轄層級之外，變更其所屬下級機關之管轄權限，若因而影響  
20 行政救濟之層級，尤為法所不許。惟「管轄恆定原則」亦有  
21 例外，即得不依增修法規之程序與方式而依其他法定程序與  
22 方式變更管轄權。行政程序法第15條所規定之「委任」即屬  
23 其中一種。亦即行政機關得依法規將其權限之一部分，委任  
24 所屬下級機關執行之，其所謂「法規」，包括憲法、法律、  
25 法規命令、自治條例、依法律或自治條例授權訂定之自治規  
26 則、依法律或法規命令授權訂定之委辦規則等有關委任事項  
27 之「行政作用法規」。如無法規依據，不得擅自委任，以確  
28 保「管轄權恆定原則」。易言之，組織法一般係規範行政機  
29 關內部運作，以適用於機關內部為多，而作用法則以對外施  
30 行為主，其所規定者厥為具有實踐性質之「職權」，大都具  
31 有干預性質，是權利或權力之性質，需有法令具體授權基

礎，因此，行政機關僅得依作用法，不得依組織法內有關權限之規定，訂定涉及人民權利義務之法規命令（參司法院釋字第535號解釋、第570號解釋及第654號解釋意旨）。從而，若行政機關欲將部分權限委任所屬下級機關執行，仍須有個別作用法之具體法規依據，並由各主管機關依據行政程序法第15條規定辦理委任。若未踐行上開程序，即不發生授與權限之效力。至於行政程序法第111條第6款規定：「未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者」，其所謂「欠缺事務權限」，基於行政機關體制之複雜性、管轄權錯誤識別之困難性，及其立法意旨，為確保行政機能有效運作，維護法之安定性並保障人民之信賴，當係指行政處分之瑕疵已達同條第7款所規定重大而明顯之程度，諸如違反權力分立或職權分配之情形而言。除此之外，其他違反土地管轄或事務管轄，尚屬得撤銷而非無效。再按「（第1項）本法之主管機關為經濟部。（第2項）商品檢驗由經濟部設標準檢驗局辦理。」商品檢驗法第2條定有明文。揆諸前述，上訴人固得行使商品檢驗，由上訴人對其指定公告之商品如不符合檢驗標準，得命限期回收或改正，但未遵命完成回收或改正得處罰鍰，是否可由上訴人代主管機關經濟部行之，即不無疑義。而機關之管轄攸關本院應依職權調查事項，被上訴人固未予以爭執，本院仍應予以審究，原審未予查明，自有違誤。

(四)再原判決固稱依被上訴人陳明，其位於產業鏈之最上游，製造安全閥提供予合作之瓦斯分裝場及驗瓶場安裝，待瓦斯鋼瓶填裝瓦斯後，再經由瓦斯行販售予消費者，因此被上訴人與瓦斯行、消費者未有聯繫，無法知悉有瑕疵之瓦斯鋼瓶何在等語；及縱為最下游之瓦斯行，平日被動應消費者叫貨、送貨，亦無消費者之聯絡資訊，而該時全臺灣各地消費者手上待回收之安全閥多達6萬餘個，被上訴人實無法確知待回收瓦斯鋼瓶流向，亦無法主動至消費者處進行回收，僅能待消費者瓦斯用畢後逐一回收等語。上訴人並未否認上述產銷

01 過程，原判決因此認被上訴人無履行107年7月26日處分命其  
02 於5日內回收之期待可能性，此等法律見解，雖非無由。惟  
03 查石油管理法第19條之1第1項及第3項規定：「(第1項)經營  
04 液化石油氣經銷、分裝業務，應定期向主管機關申報氣源流  
05 向供銷資料；經營液化石油氣零售業務，應於營業場所備置  
06 氣源流向供銷資料，並揭示零售價格資訊。……(第3項)前2  
07 項關於液化石油氣經銷與分裝業氣源流向供銷資料之申報及  
08 零售業供銷資料之備置、內容、格式，液化石油氣分裝業、  
09 零售業之灌裝、銷售液化石油氣重量容許誤差範圍，零售價  
10 格資訊揭示之方法，及其他應遵行事項之規則，由中央主管  
11 機關定之。」主管機關據此授權訂定之液化石油氣經銷業分  
12 裝業及零售業供銷管理規則第4條規定：「(第1項)液化石油  
13 氣經銷業及分裝業應於每月20日前，將前1月之氣源流向供  
14 銷資料，依第5條規定申報之；事業登記所在地或分裝業營  
15 業場所所在地之地方主管機關，亦得要求申報之。(第2項)  
16 前項分裝業營業場所，指實際從事液化石油氣灌裝之場所。  
17 (第3項)液化石油氣零售業應於每月20日前，將前1月之氣源  
18 流向供銷資料作成書表資料，備置於所登記之營業場所。  
19 (第4項)液化石油氣經銷業、分裝業及零售業對於第1項及前  
20 項氣源流向供銷資料，應依其實際經營情形申報或備置，並  
21 至少保存2年。」消防法第15條之2規定：「(第1項)液化石  
22 油氣零售業者應備置下列資料，並定期向轄區消防機關申  
23 報：一、容器儲存場所管理資料。二、容器管理資料。三、  
24 用戶資料。四、液化石油氣分裝場業者灌裝證明資料。五、  
25 安全技術人員管理資料。六、用戶安全檢查資料。七、投保  
26 公共意外責任險之證明文件。八、其他經中央主管機關公告  
27 之資料。(第2項)前項資料，零售業者應至少保存2年，以備  
28 查核。」同法施行細則第19條之1規定：「本法第15條之2第  
29 1項所稱定期向轄區消防機關申報，指於每年4月及10月向轄  
30 區消防機關各申報一次。」第19條之3規定：「本法第15條  
31 之2第1項第6款所定用戶安全檢查資料，包括用戶地址、檢

01 測項目及檢測結果。」準此可知，從液化石油氣分裝業及零  
02 售業應依法備置及申報之資料得以追蹤消費者，應無不能查  
03 知瓦斯鋼瓶流向，另參被上訴人107年7月17日函送上訴人之  
04 改善計畫記載其於107年4月即接獲廠商通報系爭安全閥問  
05 題，並已計算出應回收數量(見訴願卷第20、21頁)，另上訴  
06 人107年8月2日、3日、9日14日訪問之數家瓦斯行均表示有  
07 以電話通知客戶，其中甚至有以通訊軟體聯絡者；再檢視部  
08 分受訪瓦斯行所填寫之「安檢紀錄表」及「查核日報表」，  
09 均載有客戶名稱及電話，其中經營規模較小瓦斯行尚以留存  
10 客戶名稱及電話本聯繫及流向紀錄(見上訴人於原審所提之  
11 乙證34至36)，按行政訴訟法第189條規定，行政法院為裁判  
12 時，除別有規定外，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，  
13 依論理法則及經驗法則判斷事實之真偽；依此判斷而得心證  
14 之理由，應記明於判決。基於行政訴訟之職權調查原則(行  
15 政訴訟法第125條第1項及第133條)，法院必須充分調查為  
16 裁判基礎之事證以形成心證，於斟酌全辯論意旨及調查證據  
17 之結果為評價時，應在訴訟資料完整性及正確掌握下為之，  
18 亦即法院負有審酌與待證事實有關之訴訟資料之義務，如未  
19 審酌亦未說明理由，即有不適用行政訴訟法第125條第1項、  
20 第133條之應依職權調查規定，及判決不備理由之違背法  
21 令。經查，原判決未依職權調查證據，復未說明其得心證所  
22 憑依據，片面採信被上訴人主張其位於產業鏈之最上游，其  
23 與瓦斯行、消費者未有聯繫，無法知悉有瑕疵之瓦斯鋼瓶何  
24 在，及縱為最下游之瓦斯行，平日被動應消費者叫貨、送  
25 貨，亦無消費者之聯絡資訊，又全臺各地消費者手上待回收  
26 之系爭安全閥多達6萬餘個，被上訴人實無法確知待回收瓦  
27 斯鋼瓶流向，亦無法主動至消費者處進行回收，僅能待消費  
28 者瓦斯用畢後逐一回收等語，即得出被上訴人上開所述符合  
29 國內日常叫送桶裝瓦斯之生活經驗，而以一般家庭使用一桶  
30 20公斤裝瓦斯，往往需數月方使用完畢，依現實之產銷過  
31 程，被上訴人無法主動欲回收之鋼瓶之心證，並據此認為上

01 訴人107年7月26日處分要求被上訴人於同年月31日完成回收  
02 或改正瑕疵，乃屬無法履行，而為無期待可能性之違法處  
03 分，進而認定108年6月21日原處分以被上訴人未於期限內回  
04 收或改正系爭安全閥而為75萬元罰鍰處分亦屬違法，並將訴  
05 願決定及原處分均撤銷，依上開石油管理法及消防法等法令  
06 規定及上述說明，原判決顯屬率斷，而有未依職權調查證  
07 據，及判決不備理由之違背法令。此外，原判決復認給予被  
08 上訴人6日時間，惟依上述之產銷運作現實，該時間亦不足  
09 使被上訴人能全面完成回收、改正等語，惟就此事實並未令  
10 兩造詳為舉證及辯論，詳述其得此心證所憑證據，則原判決  
11 上開認定，亦有未憑證據認定事實及不備理由之違法。

12 (五)再上訴人於107年7月26日處分命被上訴人限期回收、改正  
13 後，因認被上訴人未盡力於期限內完成回收、改正，遂依商  
14 品檢驗法第63條之1第2項規定，以107年8月1日經標五字第1  
15 0750017040號處分書裁處被上訴人100萬元罰鍰；經訴願決  
16 定將該處分撤銷，並命上訴人於3個月內另為適法之處分；  
17 上訴人繼以原處分（見原審卷第31-34頁）裁處被上訴人75  
18 萬元罰鍰。核原處分於108年6月21日作成，距107年7月26日  
19 處分已近1年，且被上訴人該時點之回收率據其陳報已達9  
20 2%（見原審卷第342頁補充理由狀，及同卷第345-362頁回  
21 收統計表），惟原處分仍以107年8月1日當時之事實狀態作  
22 為罰鍰裁量之依據，此觀原處分「事實及理由」六、（一）  
23 4.有謂「……被處分人至107年7月31日（含該日）止共回收  
24 54,276個，回收率約46%，……，爰被處分人之受責難程度  
25 高。」是否妥適，亦宜由原審於發回調查時，請上訴人敘明  
26 其理由，以臻詳實。另本院依職權得知經濟部另於107年8月  
27 2日依消費者保護法（下稱消保法）第36條規定命被上訴人於  
28 文到次日起7日內完成回收或改正上開商品，惟屆期被上訴  
29 人並未於期限內完成，該部遂於107年8月13日處被上訴人罰  
30 鍰150萬元，惟核上訴人依商品檢驗法第63條之1及經濟部依  
31 消保法第36條命被上訴人收回上開商品，其依據之法規立法

01 目的及宗旨類同，被上訴人未能於期限內收回，違反之義務  
02 似僅屬一行為，而上訴人與經濟部就一行為分別為先後2次  
03 之處罰，是否有違一事不二罰而與比例原則相當，亦應由原  
04 審一併審酌。

05 (六)從而，原判決有上述判決不適用法規及不備理由之違背法令  
06 事由，其或為上訴意旨所指摘，或為本院依職權調查所得，  
07 是上訴人求予廢棄，為有理由。因原判決違背法令影響事實  
08 之確定及判決之結果，自應由本院將原判決廢棄，發回原審  
09 更為審理。

10 六、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1  
11 項、第260條第1項，判決如主文。

12 中 華 民 國 110 年 10 月 28 日

13 最高行政法院第三庭

14 審判長法官 帥 嘉 寶

15 法官 林 玫 君

16 法官 李 玉 卿

17 法官 洪 慕 芳

18 法官 鄭 小 康

19 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

20 中 華 民 國 110 年 10 月 28 日

21 書記官 徐 子 嵐