臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第156號

原　　告　臺灣菸酒股份有限公司

代　表　人　丁彥哲

訴訟代理人　吳豐竹律師

　　劉文萱律師

被　　告　臺北市政府環境保護局

代　表　人　劉銘龍

訴訟代理人　黃伯家

　　林鈺惠

　　范明宏

上列當事人間資源回收再利用法事件，原告不服臺北市政府中華民國110年3月29日府訴三字第1106080307號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

行政院環境保護署（下稱環保署）辦理民國（下同）109年主動性查核商品疑似過度包裝稽查作業時，發現原告所販售之商品「VINATA 酒好皂禮盒」（下稱系爭商品）有過度包裝之虞，環保署嗣以109年10月21日環署廢字第1091180483號函移請被告依資源回收再利用法第14條等規定查處。嗣被告所屬稽查人員於109年11月10日14時許前往臺北市○○區○○路0段0號1樓原告登記營業地址查察，現場會同原告所屬員工柯○○（下稱柯君）進行禮盒拆裝量測，查得原告所販售之系爭商品包裝體積比值達1.27（如附表），不符環保

署94年7月1日環署廢字第0940050818E號公告關於化粧品禮盒包裝體積比值1以下之限制規定，違反資源回收再利用法第14條第1項規定，乃拍照採證，並由被告稽查人員當場掣發109年11月10日第R000832號舉發通知書予以舉發，交由原告現場會同人員柯君簽名收受。嗣被告依同法第26條第1項第3款規定，以109年12月10日資字第00-000-000000號裁處書（下稱原處分），處原告新臺幣（下同）3萬元罰鍰，並依環境教育法第23條規定，命接受環境講習2小時。該裁處書於109年12月17 日送達，原告不服，提起訴願，亦遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠、「限制產品過度包裝」公告內之相關定義模糊不清，且系爭商品上市前，原告曾自主性試算包裝體積比值約為0.97，符合相關法規要求。

㈡、被告認定提繩屬系爭商品包裝之一部，而以非單一材質包裝之規定，認定系爭商品之必要空間係數為2.7，惟依環保署公告「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」，亦即系爭商品之產品包裝不含提把、綁繩等附屬於盒外之包裝，系爭商品之禮盒及內襯墊材質皆為紙類，應以單一材質包裝為認定標準，其必要空間係數為3.1。

㈢、依經濟部定量包裝商品管理辦法第5條第1項第1款規定，內容物為固體者，應以質量單位標示，再依同條第2項規定，以質量單位標示者，應以公克或公斤標示，故原告以120g標示該單元產品之質量。復依經濟部標準檢驗局之定量包裝商品淨含量技術規範第3.2點規定，系爭商品盒內單元產品「酒好皂」皂體質量為120g，其所允許負偏差值為4.5%，亦即隨著單元產品之質量有所變化，單元產品之實際長寬高亦將有所不同。縱使單元產品之質量（同重量）固定為120g（密度參考值約為1g/cm3，體積參考值約為6.7cm× 5.5cm× 3.3cm），包裝體積比值約為0.97。被告僅抽查其中一盒系

爭產品，便逕為處分，並未就產品特性考量，予容許範圍值等情，並聲明求為判決撤銷訴願決定及原處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠、原告販賣之系爭商品係化粧品禮盒，屬環保署公告規定應限制產品過度包裝之指定產品。本件於109年11月10日「限制產品過度包裝」量測紀錄表及所附照片已詳細記錄系爭商品計算包裝體積（PV）、計算額定包裝體積（APV）及計算包裝體積比值（PVR）之步驟（PVR＝PV/APV＝1.27），包裝層數為1層，包裝材質分析為禮盒包裝材質為紙、襯墊包裝材質為紙、其他包裝材料之材質為尼龍，並有照片影本在卷可憑，依上開公告事項九所定單一材質包裝之認定原則，所有包裝材質為單一材質，倘以紙為材質之包裝者，除上光及塗布外，不得結合其他材質，始得認定為單一材質。是系爭商品包裝材質有紙（禮盒、襯墊包裝）及尼龍（禮盒提繩），自非屬單一材質包裝。查系爭商品之包裝體積比值計算如附表所示為1.27，不符環保署公告限制產品過度包裝關於化粧品禮盒（非屬單一材質包裝）包裝體積比值1以下之限制規定，依法即應受罰。

㈡、至原告主張系爭商品之包裝依規定不含提把、綁繩等附屬於盒外之包裝，系爭商品之禮盒及內襯墊材質皆為紙類，應以單一材質包裝為認定標準，其必要空間係數為3.1及包裝體積比值約為0.97一節，經查上開公告「包裝體積：外切指定產品包裝（不含提把……）之最小立方體體積」係指計算包裝體積時不計入提把之體積，此規定並非認定單一材質包裝之標準；且上開公告並無將禮盒包裝之提把不列入包裝材質範圍之規定，被告依資源回收再利用法第26條第1項第 3款規定，處原告法定最低額3萬元罰鍰，並依環境教育法第23條規定，命接受環境講習2小時，並無不合等語，資為抗辯，並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、本院的判斷：

㈠、本案適用之法令：1.資源回收再利用法第3條前段、第14

條、第26條第1項第3款。2.環境教育法第2條、第23條。3.化粧品衛生安全管理法第3條。4.環境講習執行辦法第 8條第1項、第2項。5.環保署94年7月 1日環署廢字第0940050818E號公告。6.衛生福利部108年5月28日衛授食字第1071610115號公告、臺北市政府95年6月15日府環五字第09533349200號公告。7.100年7月1日府環四字第10034316800號公告。8.臺北市政府環境保護局各類違反環保法令案件裁罰基準第3點。（如附錄）

㈡、經查，被告所屬稽查人員於事實概要欄所述時、地，會同原告員工柯君進行禮盒拆裝量測，查得原告所販賣之系爭商品包裝體積比值達1.27，不符環保署「限制產品過度包裝」公告事項七關於化粧品禮盒包裝體積比值1 以下之限制規定，有被告109年11月10日「限制產品過度包裝」製造業 /輸入業稽查作業紀錄表（原處分卷第8-13頁）、量測紀錄表（原處分卷第7頁）、查核限制產品過度包裝採證紀錄表（原處分卷第6頁）及現場測量照片等影本附卷可稽，被告予以處分，自屬有據。

㈢、原告主張：系爭產品上市前，原告曾自主性試算包裝體積比值，約為0.97，符合經濟部定量包裝商品管理辦法規定云云，按資源回收再利用法第1條前段即載明：「為節約自然資源使用，減少廢棄物產生，促進物質回收再利用，減輕環境負荷，建立資源永續利用之社會，特制定本法。」同法第14條第1項：「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。」度量衡法第45條：「經指定公告之定量包裝商品，應依法定度量衡單位標示淨含量；其標示量與實際量之誤差，不得超出法定之範圍。前項定量包裝商品之種類、標示、抽樣及相關管理事項之辦法，由主管機關定之。」第50條：「定量包裝商品之生產或輸入者違反第45條第1項規定，未標示淨含

量、未依法定度量衡單位標示淨含量或其標示量與實際量之誤差超出法定範圍，經通知限期改正，屆期不改正或1年之內經抽測有2次不合格者，處新臺幣10萬元以上50萬元以下罰鍰。」衡諸資源回收再利用法之立法目的，係減少廢棄物產生，避免過度包裝，其與度量衡法及其授權訂定之定量包裝商品管理辦法係為確保量測之準確，及淨含量之標示，迥不相同，質量及淨含量均非資源回收再利用法所規範之範疇，原告主張以自己度量之結果符合定量包裝管理辦法云云，即不足採。

㈣、原告復主張：系爭商品之禮盒及內襯墊材質皆為紙類，應以單一材質包裝為認定標準，其必要空間係數為3.1及包裝體積比值約為0.97云云。惟查化粧品禮盒為環保署公告所稱應限制過度包裝之指定產品，並自95年7月1日起適用該公告規定；該公告事項七明定，化粧品禮盒之包裝體積比值應在1以下，化粧品之包裝層數應在2層以下；及公告事項九明定單一材質包裝之認定原則，關於紙：除上光及塗布外，紙不得結合其他材質；其他產品禮盒：所有包裝材料為單一材質；環保署94年7月1日環署廢字第0940050818E號公告等規定（如附錄5）自明。本件原告販賣之系爭商品係化粧品禮盒，屬環保署公告規定應限制產品過度包裝之指定產品；原告為銷售該指定產品之事業，即為上開公告規定之指定事業。本件卷附被告109年11月10日「限制產品過度包裝」量測紀錄表及所附照片已詳細記錄系爭商品計算包裝體積（PV）、計算額定包裝體積（APV）及計算包裝體積比值（PVR）之步驟（PVR＝PV/APV＝1.27），包裝層數為1層，包裝材質分析為禮盒包裝材質為紙、襯墊包裝材質為紙、其他包裝材料之材質為尼龍，並有照片影本在卷可憑（原處分卷第9-10頁），且被告稽查作業紀錄表亦經原告會同檢驗人員簽名確認在案。上開指定產品之包裝既經被告檢驗查認其禮盒包裝材質為紙、襯墊包裝材質為紙、其他包裝材料之材質為尼龍（即禮盒提繩），依上開公告事項九所定單一材質包裝

之認定原則，所有包裝材質為單一材質，倘以紙為材質之包裝者，除上光及塗布外，不得結合其他材質，始得認定為單一材質。是系爭商品包裝材質有紙（禮盒、襯墊包裝）及尼龍（禮盒提繩），自非屬單一材質包裝。查系爭商品之包裝體積比值計算如附表所示為1.27，不符環保署公告限制產品過度包裝關於化粧品禮盒（非屬單一材質包裝）包裝體積比值1以下之限制規定，依法即應受罰。

㈤、又前揭環保署公告明定化粧品禮盒自95年7月1日起適用該公告規定，原告既為相關企業經營者，自應對相關法令規定主動瞭解遵循，其疏未注意，自難謂無過失。至原告主張系爭商品之包裝依規定不含提把、綁繩等附屬於盒外之包裝，系爭商品之禮盒及內襯墊材質皆為紙類，應以單一材質包裝為認定標準，其必要空間係數為3.1及包裝體積比值約為0.97一節，經查上開公告「包裝體積：外切指定產品包裝（不含提把……）之最小立方體體積」係指計算包裝體積時不計入提把之體積，此規定並非認定單一材質包裝之標準；且上開公告並無將禮盒包裝之提把不列入包裝材質範圍之規定，前揭主張，應係誤解法令，不足採據。從而，被告依資源回收再利用法第26條第1項第 3款規定，處原告法定最低額3萬元罰鍰，並依環境教育法第23條規定，命接受環境講習 2小時，並無不合。

五、綜上所述，被告所為之處分，並無不法，訴願決定予以維持，亦無不合。原告徒執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。又本案事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98 條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　10　　月　　25　　日

行政訴訟庭　法　官　張瑜鳳

以上正本係依原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，以原判決違背法令為理

由，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實）。

其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內，向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），並繳納上訴裁判費新臺幣3,000 元；如未按期補提上訴理由書，則逕以裁定駁回上訴。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　10　　月　　25　　日

書記官　林劭威

附錄法令：

1. 資源回收再利用法第3條前段規定：「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。」第14條規定：「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。輸入業者輸入前項指定產品或與其效能相同或相似之產品，於販賣時應符合前項規定。」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三萬元以上十五萬元以下罰鍰。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，得處一個月以上一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十四條規定包裝產品者。」
2. 環境教育法第2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……。」第23條規定：「自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體……違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處分……新臺幣五千元以上罰鍰者，處分機關並應令該自然人、法人、機關或團體指派有代表權之人或負責環境保護權責人員接受一小時以上八小時以下環境講習。」

3.化粧品衛生安全管理法第 3條規定：「本法用詞，定義如下：一、化粧品：指施於人體外部、牙齒或口腔黏膜，用以潤澤髮膚、刺激嗅覺、改善體味、修飾容貌或清潔身體之製劑。但依其他法令認屬藥物者，不在此限。……前項第一款化粧品之範圍及種類，由中央主管機關公告之。」

4.環境講習執行辦法第 8條第1項、第2項規定：「處分機關裁處環境講習，應依附件一計算環境講習時數。」「一年內於同一直轄市、縣（市）主管機關轄區內，第二次以上違反同一環境保護法律或自治條例之同條同項（款、目）規定者，應依前項規定之二倍計算環境講習時數，最高至八小時。」

項次	違反法條	裁罰依據	違反行為	裁處金額與同一條款適用對象最高上限罰鍰金額之比例（A）	環境講習（時數）	
1	違反環境保護法律或自治條例	第23條、第24條	違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處新臺幣5,000元以上	裁處金額新臺幣1萬元以下	1	
				裁處金額逾新臺幣1萬元	A≦35%	2

5.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：……（二）

化粧品：指化粧品衛生管理條例（按：現為化粧品衛生安全管理法）所稱之化粧品。……（八）已包裝產品：指具有 1層以上完全包裹包裝之產品。……（十三）單元產品： 1、指禮盒內之各個已包裝產品或未包裝產品。……二、指定產品：……（二）化粧品禮盒：含化粧品之禮盒或複式禮盒。……五、指定事業：（一）指定產品製造業：製造指定產品之事業。……（三）指定產品販賣業：銷售或贈與指定產品之事業。……七、指定產品之包裝，應符合下列規定：（一）禮盒或複式禮盒：1、包裝體積比值：1以下。 2、包裝層數：……（2）化粧品、酒或加工食品： 2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。（三）必要空間係數： 1、非單一材質包裝：……（2）其它產品：2.7。2、單一材質包裝：……（2）其它產品： 3.1。（四）單元產品體積：外切單元產品之最小立方體體積。……3、已包裝產品體積：外切已包裝產品本身包裝之最小立方體體積。……九、單一材質包裝之認定原則如下：……（三）紙：除上光及塗布外，不得結合其他材質。……（五）其他產品禮盒：所有包裝材料為單一材質。但單元產品之包裝不在此限。……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；其製造或銷售日期之認定原則如下：（一）指定產品標示製造日期者，以標示之製造日期為準。……十五、主管機關或其委託之專業機構得要求指定事業提供指定產品供檢查，並提供指定產品之型錄、銷售對象、銷售時間、進貨來源及進貨時間相關資料，指定事業不得規避、妨礙或拒絕。……二十二、本公告實施日期如下：（一）糕餅禮盒、化粧品禮盒、酒禮盒及電腦程式著作光碟：自中華民國九十五年七月一日起適用本公告規定。……」

6. 衛生福利部108年5月28日衛授食字第1071610115號公告：「主

旨：修正『化粧品範圍及種類表』，除第 14 項『非藥用牙膏、漱口水類』自中華民國000年0月0日生效外，自108年7月1日生效。……化粧品範圍及種類表……四、香皂類：1.香皂……」臺北市政府95年6　月15日府環五字第09533349200號公告：「……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。」

7.100年7月1日府環四字第10034316800號公告：「主旨：公告本府主管環境教育業務委任事項，並自即日起生效。公告事項：本府將『環境教育法』中下列主管權責業務事項，委任本府環境保護局，以該局之名義執行之。……三、環境教育法罰則相關事項。」

8.臺北市政府環境保護局各類違反環保法令案件裁罰基準第 3點規定：「本局處理違反資源回收再利用法、電信法第八條及噪音管制法第八條之案件裁罰基準如附表一。」（節錄）

項次	3
違反法條	第14條
裁罰法條	第26條第1項第3款
違反事實	違反「限制產品過度包裝公告」規定
違規情節	一般違規情節
罰鍰上、下限（新臺幣）	3萬-15萬元
裁罰基準（新臺幣）	3萬元

附表：

一、計算包裝體積：（單位：mm）			
長	寬	高	包裝體積

（續上頁）

216	186	58	0000000			
二、計算額定包裝體積：（單位：mm）						
單元產品名稱	數量	長	寬	高	必要空間係數	額定包裝體積
酒好皂（清酒粕）	2	67	56	30	2.7	607824
酒好皂（紅酒泥）	2	62	56	31	2.7	581212.8
酒好皂	2	67	56	30	2.7	607824
（松炭）						
說明書	1	145	80	1	2.7	31320
額定包裝體積=607824+581212.8+607824+31320=0000000.8						
三、計算包裝體積比值=包裝體積/額定包裝體積： 0000000/0000000.8=1.27						