

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

109年1月9日辯論終結

原告 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

鄭雅玲 律師

洪維駿 律師

被告 經濟部

代表人 沈榮津

訴訟代理人 陳榮富

黃于稹

楊琇茹

上列當事人間消費者保護法事件，原告不服行政院中華民國108

年4月17日院臺訴字第1080172429號訴願決定，提起行政訴訟，

本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要

被告所屬標準檢驗局以於民國107年7月6日接獲民眾反映，原告銷售之液化石油氣鋼瓶用開關疑似漏氣。經調查結果，因原告更換安全閥橡膠件（O形環）供應廠商，廠商用料控管問題，導致品牌：TPA、型號：V2S-PA、製造日期2017-09、2017-10、2017-11等3批液化石油氣鋼瓶用開關有瓦斯洩漏之虞，被告所屬標準檢驗局以107年7月26日經標六字第

10760554070號函命原告於107年7月31日前完成回收或改正瑕疵之商品，雖原告提出回收或改正計畫，惟回收率僅45%，就瓦斯行協助消費者回收部分，未見更有效之回收方法。被告以有瓦斯洩漏之虞，確有損害消費者生命、身體、健康或財產之虞，為避免釀災，依消費者保護法第36條、第38條規定，以107年8月2日經授標字第10720050630號函（下稱8月2日處分）命原告，於文到次日起7日內完成回收或改正瑕疵商品，倘未依規定於期限內改善，將依消費者保護法第58條處罰。原告107年8月3日檢附回收改正計畫及報告，說明預計回收數量116,987只，目前回收率為47%，已請瓦斯行將回收之瓦斯鋼瓶（含開關）就近送至分裝場/驗瓶場，提供登記/領取回收作業費每只100元。被告所屬標準檢驗局以107年8月7日經標五字第10700078290號函原告，以未見對分裝場、驗瓶場及瓦斯行加強宣導回收公告之相關措施，例如函告全國所有分裝場、驗瓶場及瓦斯行。原告又於107年8月8日函復，修正回收改正計畫及報告，已發文邀集各縣市液化氣體燃料商業同業公會理事長召開會議說明回收計畫，將回收公告函送各瓦斯行。被告以原告雖在官網公告回收措施，然對於全國所有分裝場、驗瓶場及瓦斯行如何知悉回收公告，遲未提出具體作法，怠忽企業經營者之責任，未於期限內完成回收或改正，導致大量瑕疵商品仍置於消費者處繼續使用，違反8月2日處分之限期回收或改正命令，依同法第58條規定，以107年8月13日經授標字第10720050710號處分書（下稱8月13日處分）處原告罰鍰新臺幣（下同）150萬元；原告並應於文到次日起7日內回收或改正瑕疵商品。原告不服，提起訴願，經決定駁回後，提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

01 (一)如發生事故，原告面臨巨額賠償，原告比被告更擔憂發生事
02 故意外，亦積極回收，但被告8月2日處分要求原告於7日期
03 限內從全臺灣各地消費者手上回收剩餘61,840個安全閥，實
04 非原告所能。被告於臨訟時，始改口稱沒有要求原告完成回
05 收，僅要求原告限期提出改善計畫，昧於處分之文義。

06 (二)原告之安全閥，係提供予固定合作之瓦斯分裝場及驗瓶場安
07 裝於瓦斯鋼瓶後，再由瓦斯行販售予消費者，原告位於整體
08 供需產業鏈之最上游，未直接面對最末端之瓦斯行與消費者
09 ，各地瓦斯行亦無消費者之聯絡資訊，基於此一產業之特性
10 ，原告實無法知悉安裝系爭安全閥之瓦斯鋼瓶，係由何人持
11 有；原告必待消費者家中鋼瓶內液化石油氣使用完畢，經瓦
12 斯行收回瓦斯鋼瓶後，始能進一步完成回收。

13 (三)再原告於107年7月23日即發函通知全國液化氣體燃料商業同
14 業公會及其聯合會與相關基金會、協會，及全國所有分裝場
15 、驗瓶場說明系爭安全閥回收有關作業，並請各公會轉知所
16 屬瓦斯行配合辦理，電子及傳統媒體亦就回收訊息多有報導
17 ，並非消極全不作為。原告雖主動將各分裝場及驗瓶場既存
18 系爭安全閥全數回收，但欲短期內迅速大量回收消費者家中的
19 的鋼瓶實不可能。被告未考量實際情況以給予原告合理之相
20 當期間，8月2日處分所定期限實係為客觀上不可能完成；8
21 月2日處分毋寧強令原告於無法期待遵守義務之情下，進而
22 背負行政上之處罰或不利益，有違反期待可能性原則及裁量
23 怠惰之違法。

24 (四)本案迄今並無任何實際事故或損害發生，原告於發現系爭安
25 全閥瑕疵後，不待任何政府機關要求，即已主動自主回收所
26 有通路中之瑕疵商品；於政府介入後，原告更完全配合政府
27 之調查以及政策指導，積極進行回收，且多次提出回收計畫

並於官網公告。詎料，被告全然未考量原告係自主回收系爭安全閥、未審酌原告於被告所屬標準檢驗局要求回收前已自主回收多達37,478個系爭安全閥、未思量原告是否已採取有效之回收手段，亦未斟酌原告每日向被告所屬標準檢驗局通報之回收數量統計變化，即認定原告未積極回收商品，而以8月13日處分，從重核處最高額150萬元罰鍰，實有違反有利不利一體注意原則之違誤。且逕處以最高額150萬元罰款，致過失違反義務與其他故意違反義務行為人所受之罰鍰相同，未針對不同違規程度、輕重之違章情節，予以相對之處罰，顯違反比例原則，亦有裁量怠惰之違法等語。並聲明求為判決：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯略以：

(一)8月2日處分所謂「完成回收或改正」，並非指100%將瑕疵商品自市面上及消費者端回收或改正，而係指原告應盡其最大可能自市面上或消費者端回收或改正瑕疵商品。繫案商品經被告標準檢驗局確認有洩漏之現象，該瑕疵情形對於消費者及公共安全有莫大影響，爰被告須要求原告儘速擬定回收改正計畫；又考量本案瑕疵情形嚴重，且仍有眾多瑕疵商品流通市面或置於消費者處，恐造成公共危險，爰限原告於期限內提出回收或改正計畫，而非要求原告於7日內回收6萬多個繫案瑕疵商品。

(二)被告標準檢驗局於107年7月16日約詢原告時坦承係因供應商用料控管問題導致部分商品有洩漏情事，當日該局即要求原告提出回收計畫，並於2週完成；被告標準檢驗局考量若未正式對原告處理限期回收改正處分，若原告未提出良好回收計畫或未依計畫執行，該局將無強制力，爰依商品檢驗法於107年7月26日命其回收改正，直至107年8月2日再依消費者

01 保護法命其回收改正，實際上給予原告回收改正之期限至少
02 逾2週（107年7月16日至107年8月2日），並非原告所稱僅給
03 予7日改正期限，故原告已有充足時間可執行回收改正計畫
04 ；又被告除書面之處分命原告限期回收改正外，亦多次口頭
05 溝通，原告應不致誤解被告要求之「完成回收或改正」意旨
06 ；且原告從未反映被告限期回收改正之處分有窒礙難行之處
07 ；故原告所陳被告處分有裁罰濫用等情，全屬卸責之詞。且
08 縱然回收期限短，仍應盡力協助消費者回收，爰被告依消費
09 者保護法命原告須於限期內回收或改正以確保消費者安全之
10 處分，難謂有違期待可能性之情事。故原告所陳，誠屬誤解
11 。

12 (三) 況繫案瓦斯開關商品安裝於瓦斯鋼瓶上，有瓦斯洩漏之虞，
13 一旦發生瓦斯氣爆，消費者之生命將受嚴重威脅，與原告所
14 提出飲料公司之回收案例相比，二者之危害性難以比擬，如
15 於消費者使用期間發生任何危害，其嚴重性與原告所需負之
16 損害賠償責任更甚，原告怎能輕忽，故自應儘快自消費者端
17 收回，始為妥適。因此，原告更應竭盡心力，擬訂可使消費
18 者注意家中瓦斯鋼瓶開關是否為繫案瑕疵開關商品之措施，
19 以利繫案瑕疵商品儘速有效回收，而非被動等待消費者將瓦
20 斯使用完畢後退還鋼瓶（含開關），原告消極之作為，顯然
21 置消費者生命、安全於不顧。爰此，被告要求原告於7日內
22 提出有效回收計畫之處分，應難謂無法達成或謂苛求原告，
23 無悖於期待可能性之情事，亦非客觀上所不能。

24 (四) 8月13日處分係因原告未於期限內提出「有效」之回收改正
25 計畫並予以「確實執行」，非因原告未於7日內回收6萬多個
26 瑕疵商品，故原告所云實屬誤解。原告空有回收計畫，卻未
27 確實執行並廣為各下游瓦斯行或消費者週知，顯見原告怠忽

01 企業經營者之責任，未於期限內回收或改正，導致大量繫案
02 瑕疵商品仍置於消費者處繼續使用，確有失其責。縱原告至
03 107年8月13日（含該日）止共回收63,527個繫案商品，回收
04 率約54%，惟查瓦斯鋼瓶用罄後即會由瓦斯行集中交回分裝
05 場重新充填，繫案商品即併同瓦斯鋼瓶自然回收，此「自然
06 回收」並非全屬原告所提回收公告之效；又考量消費者使用
07 習慣差異，會影響消費者端送交至瓦斯行之自然回收進度（
08 如原告起訴狀亦稱時正值盛夏時節，使用液化石油氣需求低
09 ，回收慢等語），爰始亟需原告採取任何可行之積極作為、
10 提高消費者意識以加速回收，並非消極等待自然回收，故原
11 告之受責難程度高。考量商品安全及所生影響，與原告資力
12 及其消極態度，其受責難程度高，經審酌其違規情節重大，
13 事涉消費者安全，不可輕忽，爰被告依消費者保護法第58條
14 規定處以最高額罰鍰，並無不當等語，資為抗辯，並聲明求
15 為判決：原告之訴駁回。

16 四、本院之判斷：

17 （一）按消費者保護法第7條第1項規定「從事設計、生產、製造商
18 品或提供服務之企業經營者，於提供商品流通進入市場，或
19 提供服務時，應確保該商品或服務，符合當時科技或專業水
20 準可合理期待之安全性。」第36條規定「直轄市或縣(市)政
21 府對於企業經營者提供之商品或服務，經第33條之調查，認
22 為確有損害消費者生命、身體、健康或財產，或確有損害之
23 虞者，應命其限期改善、回收或銷燬，必要時並得命企業經
24 營者立即停止該商品之設計、生產、製造、加工、輸入、經
25 銷或服務之提供，或採取其他必要措施。」第38條規定「中
26 央主管機關認為必要時，亦得為前5條規定之措施。」第58
27 條規定「企業經營者違反主管機關依第36條或第38條規定所

為之命令者，處新臺幣6萬元以上150萬元以下罰鍰，並得按次處罰。」是依消費者保護法之規定，提供商品流通進入市場應具可合理期待之安全性，否則主管機關得命令限期改善、回收，未遵命於期限內改善、回收，得處以罰鍰。

(二)被告為消費者保護法之主管機關，固負有保護消費者職責，惟採取行政手段監督業者，仍應符合「依法行政」之要求。又「期待可能性原則」是人民對公眾事務負擔義務之界限，凡行政法律關係之相對人因行政法規、行政處分或行政契約等公權力行為而負有公法上之作為或不作為義務者，均須以有期待可能性為前提。是公權力行為課予人民義務者，依客觀情事並參酌義務人之特殊處境，在事實上或法律上無法期待人民遵守時，則處分應屬違法，且該課予之義務應受到限制或歸於消滅，否則無異強使人民背負後續之處罰或不利益。

(三)經查，8月2日處分（見本院卷第69-70頁）係命令原告於文到次日起7日內，對於已銷售之液化石油氣鋼瓶用開關完成回收或改正瑕疵。惟原告陳明，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，因此原告與瓦斯行、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，又全臺灣各地消費者手上待回收之安全閥多達61,840個，原告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。被告並未否認上述產銷過程，且原告上開所述亦符合國內日常叫送桶裝瓦斯之生活經驗，應非難信。一般家庭使用一桶20公斤裝瓦斯，往往需數月方使用完畢

01 ；依現實之產銷過程，原告欲回收鋼瓶處於被動，無法主動
02 ；既能期待散送各處之大量瓦斯鋼瓶能即時回收，則系爭安
03 全閥回收期程，顯無於7日內完成之可能；由上述事物本質
04 可知，難認原告得於7日內履行8月2日處分之命令內容完成
05 ；故原告應無履行8月2日處分之期待可能性，該處分應認為
06 違法。8月2日處分既然違法，即不能因原告未遵命完成而受
07 處罰，從而8月13日處分（見本院卷第71-75頁），以原告未
08 於期限內回收或改正系爭安全閥而處罰150萬元，亦屬違誤
09 。

10 （四）被告雖主張，8月2日處分尚非要求原告100%將瑕疵商品自市
11 面上及消費者端回收或改正，係指原告應盡其最大可能努力
12 ；限期提出回收或改正計畫等語。惟按解釋行政處分之真意
13 ；應於文義上及論理上詳為推求，並通觀行政處分全文，斟酌
14 作成行政處分當時及過去之事實、適用之相關法規意旨暨
15 其公益目的等一切資料，本於經驗法則、論理法則，從該具
16 體公法事件所根基之原因事實、主要目的、社會客觀認知及
17 處分機關所欲表示之法律效果，作全盤之觀察，以為判斷之
18 基礎，固不能徒拘泥字面或擷取處分中一二語，任意推解致
19 失真意，但如處分文字已明白顯示其意義，則無須別事探求
20 ；不得反捨文字而更為曲解。經查，8月2日處分（見本院卷
21 第69-70頁）之「主旨」載明「……商品有瓦斯洩漏之虞，
22 請於文到次日起7日內『完成回收或改正』瑕疵之繫案商品
23 ；請查照。」，及「說明」有謂「二、……本部標準檢驗局
24 業……於107年7月31日前完成回收或改正瑕疵之繫案商品，
25 雖貴公司已就繫案商品提出回收或改正計畫，惟回收率僅45
26 %，未見貴公司就瓦斯行協助消費者回收部分，提出更有效
27 之回收手段，繼續供消費者使用，並查繫案商品有瓦斯洩漏

之虞，確有損害消費者生命、身體、健康或財產之虞，為避免釀災，請貴公司於文到7日內完成回收或改正瑕疵之繫案商品。倘未依規定於期限內改善，將依消費者保護法第58條處新臺幣6萬元以上150萬元以下罰鍰，並得按次處罰。」可知作成處分前原告已有提出改善計畫，但被告認為所達成之回收率仍不佳，且唯恐釀災，故命原告「限期完成回收或改正瑕疵之繫案商品」否則開罰。依該處分文字所明白揭示之意，復通觀處分全文，斟酌當時、過去之事實，及處分主要目的、所欲達成效果，8月2日處分應非僅以原告再次提出改善計畫為已足，而是命原告務須於期限內完成全面回收、改正。

(五)再查，8月13日處分（見本院卷第71-75頁）所附「經濟部處分書」其「主文」為「被處分人未於期限內回收或改正有危害之虞之……等商品，處新臺幣150萬元罰鍰；被處分人並應於文到次日起7日內回收或改正瑕疵之繫案商品。」亦以原告未限期完成回收、改正為處罰事由；另該處分書之「事實及理由」雖記載「四、雖被處分人於107年8月3日就繫案商品提出回收或改正計畫，表示將提供每只100元之回收作業費予瓦斯行及因洩漏而須補滿桶瓦斯之費用，惟該回收計畫中未見被處分人對分裝場、驗瓶場及瓦斯行加強宣導回收公告之相關措施，本部標準檢驗局再於107年8月7日函復被處分人，除其合作之驗瓶場與瓦斯行外，被處分人亦須函告全國所有分裝場、驗瓶場及瓦斯行週知；惟被處分人107年8月8日所再提出之回收或改正計畫，僅表示將發文邀集各縣市液化氣體燃料商業同業公會理事長召開會議說明其回收計畫，並將回收公告函送各瓦斯行，雖被處分人已於其官網公告回收措施，然對於全國所有分裝場、驗瓶場及瓦斯行要如

01 何知悉其回收公告，遲未提出具體作法，顯見被處分人怠忽
02 企業經營者之責任，未於期限內完成回收或改正，導致大量
03 繫案瑕疵商品仍置於消費者處繼續使用。」然不外表述，其
04 對原告之回收計畫執行結果未臻滿意，既然原告未於期限內
05 完成回收或改正自應受罰之旨。是綜觀8月13日處分，已明
06 確表示原告未於期限內完成回收、改正應受處罰，從而亦無
07 法認為8月2日處分僅要求原告限期提出改善計畫而已，被告
08 上述主張尚無法為其有利之認定。

09 (六)另查，被告主張，被告所屬標準檢驗局於107年7月16日約詢
10 原告時，原告坦承係因供應商用料控管問題導致部分商品有
11 洩漏情事，該局於當日有要求原告提出回收計畫，並於2週
12 完成，另於107年7月26日命其回收改正，直至107年8月2日
13 再依消費者保護法命其回收改正，實際上給予原告回收改正
14 之期限已逾2週（107年7月16日至107年8月2日）等語。惟有
15 無給予充足時間擬定改善計畫，與命7日內完成回收、改正
16 係二事，無法比擬；況回收改正之期限縱然逾2週，依上述
17 之產銷運作現實，該2週時間之短，亦不足使原告能全面完
18 成回收、改正，故此部分主張仍不能影響8月2日處分係無履
19 行期待可能性之認定。另8月2日處分縱附有「回收改正計畫
20 及報告」（見本院卷第76頁），惟乃一制式表格，內容係要
21 求原告簡述處理方式、結果及未能回收原因，該表格之目的
22 應在使被告掌握回收進度，尚非在命原告提出回收對策，亦
23 不能以此而捨處分文字，曲解該處分僅要求原告限期提出改
24 善計畫而已，被告此部分主張，亦難認可採。

25 五、綜上所述，依8月2日處分內容，命原告於7日內完成回收或
26 改善，有不具期待可能性違法，8月13日處分以未完成8月2
27 日處分命令為由繼而處罰，亦有違誤。原處分既有前開違法

之處，訴願決定未予糾正，亦有未合。原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，經核均與判決結果無影響，爰不分別斟酌論述，附此敘明。

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

中華民國 109 年 1 月 30 日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法官 陳金圍

法官 許麗華

法官 吳俊瑩

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代

01		理人具備會計師資格者。
02		3.專利行政事件，上訴人或其法定代
03		理人具備專利師資格或依法得為專
04		利代理人者。
05		
06	(二)非律師具有右列情	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、
07	形之一，經最高行	二親等內之姻親具備律師資格者。
08	政法院認為適當者	2.稅務行政事件，具備會計師資格者
09	，亦得為上訴審訴	。
10	訟代理人	3.專利行政事件，具備專利師資格或
11		依法得為專利代理人者。
12		4.上訴人為公法人、中央或地方機關
13		、公法上之非法人團體時，其所屬
14		專任人員辦理法制、法務、訴願業
15		務或與訴訟事件相關業務者。
16		
17	是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴	
18	人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明	
19	文書影本及委任書。	
20		

21 中 華 民 國 109 年 1 月 30 日

22 書記官 王月伶