

臺北市政府 104.03.16. 府訴二字第 10409037500 號訴願決定書

訴 願 人 ○○有限公司

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○律師

原 處 分 機 關 臺北市政府衛生局

訴願人因違反健康食品管理法事件，不服原處分機關民國 103 年 11 月 24 日北市衛食藥字第 103

38289700 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

訴願人於民國（下同）103 年 8 月 11 日凌晨 2 時 24 分在○○股份有限公司第○○頻道○視台（

下稱○視）及 103 年 9 月 2 日○○報第○○版宣（刊）播「○○」健康食品廣告（下稱系爭廣告），該食品領有衛生福利部 102 年 10 月 29 日核發之衛部健食字第 XXXXX 號健康食品許可證，

其廣告內容宣稱：「……想想你的未來，是身強體健，還是常跑醫院……一樣輪子，兩樣人生……（畫面切割成一個在騎腳踏車，一個被推輪椅），是享受人生，還是老弱纏身，你可以決定自己的未來，延緩衰老要趁藻，○○，數千億個綠藻細胞精華，天天更新，生理機能，國家認證，純天然 PCGF 延緩衰老，怕老喝○○……」、「……一樣輪子兩樣人生（畫面切割成一個在騎腳踏車，一個坐輪椅）……您是身強體健？還是常跑醫院？……

..更新生理機能……有助於危機變轉機……快速復元……」等詞句及實驗數據比較圖，與衛生福利部衛部健食字第 A00238 號健康食品許可證核可之保健功效宣稱：「經易老化動物實驗結果顯示，有助於延緩老化。」等內容不符，且涉有虛偽、誇張之情事。案經衛生福利部食品藥物管理署及衛生福利部中醫藥司查獲，因訴願人營業地址在本市，乃分別以 103 年 9 月 10 日 FDA 企字第 1031202812 號函及同年 10 月 20 日 FDA 企字第 1031203517 號函移請原處分

機關處理。嗣原處分機關於 103 年 11 月 18 日訪談訴願人之受託人○○○並製作調查紀錄表後，審認訴願人違反健康食品管理法第 14 條第 1 項規定，乃依同法第 24 條第 1 項規定，以 103 年

11 月 24 日北市衛食藥字第 10338289700 號裁處書，處訴願人新臺幣（下同）13 萬元（共 2 件），  
第 1 件處罰鍰 10 萬元，每增加 1 件，加罰 3 萬元，合計 13 萬元）罰鍰。該裁處書於 103 年 11 月 26 日送達，訴願人不服，於 103 年 12 月 19 日向本府提起訴願，同年 12 月 22 日補正訴願程式，  
104  
年 2 月 16 日及 3 月 9 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

#### 理由

一、按健康食品管理法第 2 條規定：「本法所稱健康食品，指具有保健功效，並標示或廣告其具該功效之食品。本法所稱之保健功效，係指增進民眾健康、減少疾病危害風險，且具有實質科學證據之功效，非屬治療、矯正人類疾病之醫療效能，並經中央主管機關公告者。」第 5 條規定：「本法所稱主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」第 14 條第 1 項規定：「健康食品之標示或廣告不得有虛偽不實、誇張之內容，其宣稱之保健效能不得超過許可範圍，並應依中央主管機關查驗登記之內容。」第 24 條第 1 項規定：「健康食品業者違反第十四條規定者，主管機關應為下列之處分：一、違反第一項規定者，處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰。」

前行政院衛生署（現衛生福利部）95 年 11 月 28 日衛署食字第 0950051664 號函釋略以：

「... 廣告係以負面狀況陳述可能發生的危機，再介紹產品特性，易使消費者誤解該產品具有相關預防或改善效果，廣告整體表現已超出保健功效許可範圍，違反健康食品管理法第 14 條之規定。」

98 年 10 月 27 日衛署食字第 0980031595 號函釋略以：「食品廣告是否涉及不實、誇張或

易

生誤解情節之認定，係視個案傳達消費者訊息之整體表現，包括文字、敘述、產品品名、圖像、圖案及符號等，作綜合研判。另，產品宣傳內容如能達到對大眾宣傳之效果，即構成廣告行為...」。

前行政院衛生署食品藥物管理局（現衛生福利部食品藥物管理署）100 年 2 月 10 日 FDA 消字第 1000002757 號函釋：「健康食品之保健功效評估報告所包含之實驗數據，若未能於廣告中完整呈現實驗架構及結果，不宜斷章取義做為廣告宣傳內容，以避免誤導消費者。」

臺北市政府衛生局處理違反各項醫療衛生法規案件統一裁罰基準第 2 點規定：「違反... 健康食品管理法... 之統一裁罰基準如以下各種裁罰基準表：...（二）處理違反健康食品管理法統一裁罰基準表...。」

(二) 處理違反健康食品管理法統一裁罰基準表：（節略）

項次	5
違反事實	健康食品之標示或廣告有虛偽不實、誇張之內容，宣稱之保健效能超過許可範圍
法規依據	健康食品管理法第 14 條第 1 項、第 24 條
法定罰鍰額度或其他處罰	新臺幣 10 萬元至 50 萬元。應按次連續處罰至違規廣告停止刊播為止；情節重大者，並應廢止其健康食品之許可證。1 年內再次違反者，並應廢止其營業或工廠登記證照。
統一裁罰基準（新臺幣：元）	一、裁罰標準 （一）第 1 次處罰鍰新臺幣 10 萬元，每增加 1 件加罰新臺幣 3 萬元……。
裁罰對象	違法行為人

臺北市政府 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告：「……公告事項：……」

六

、本府將下列業務委任本府衛生局，以該局名義執行之：……（十五）健康食品管理法中有關本府權限事項……。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）原處分未具體說明系爭廣告如何該當系爭規定之構成要件，亦未說明所依據之認定標準，且衛生福利部未曾就系爭規定之適用公布認定標準，原處分違反行政程序法第 5 條及禁止恣意原則。
- （二）原處分「如事實欄所廣告文詞」包括「延緩老化」等文字，顯見原處分亦認定「延緩老化」違反系爭規定。然查，「延緩老化」實為系爭健康食品受許可之保健功效之一，足見原處分所認事實與理由顯前後矛盾。
- （三）系爭廣告無違反系爭規定之動機、無虛偽不實、誇張或保健效能超過許可範圍之內容。
- （四）原處分機關無「認定標準」可供參考，又未曾事先就系爭規定之適用為行政指導，訴

願人無知悉系爭規定之「認定標準」之可能，欠缺違法意識，不應受罰。

三、查本件訴願人於○視與○○報宣（刊）播登載如事實欄所述廣告內容之事實，有電視疑似違規廣告監控表、平面媒體廣告監視紀錄表、相關電視廣告截圖、報紙廣告畫面影本及原處分機關 103 年 11 月 18 日訪談訴願人受託人○○○之調查紀錄表等影本附卷可稽。是本件違規事證明確，洵堪認定，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張原處分未具體說明系爭廣告如何該當系爭規定之構成要件及所依據認定標準，且衛生福利部未曾就系爭規定之適用公布認定標準，原處分違反行政程序法第 5 條及禁止恣意原則；原處分「如事實欄所廣告文詞」包括「延緩老化」等文字，顯見原處分亦認定「延緩老化」違反規定，然「延緩老化」實為受許可之保健功效之一，原處分所認事實與理由顯前後矛盾；系爭廣告無違反系爭規定之動機、無虛偽不實、誇張或保健效能超過許可範圍之內容；原處分機關無「認定標準」可供參考，又未曾事先就系爭規定之適用為行政指導，訴願人無知悉系爭規定之「認定標準」之可能，欠缺違法意識，不應受罰云云。按健康食品係指具有保健功效，並標示或廣告其具有該功效之食品；而保健功效係指增進民眾健康、減少疾病危害風險，且具有實質科學證據之功效，非屬治療、矯正人類疾病之醫療效能，並經中央主管機關公告者，此為健康食品管理法第 2 條所明定。是健康食品之範圍，限於具有保健功效者，其廣告亦以具該保健功效為限，如宣稱之保健功效超過許可範圍或涉有虛偽不實、誇張之情事，依同法第 14 條及第 24 條第 1 項規定，即應受罰。復按前行政院衛生署 95 年 11 月 28 日衛署食字第 0950051664 號

及

前行政院衛生署食品藥物管理局 100 年 2 月 10 日 FDA 消字第 1000002757 號函釋意旨可知

,

廣告係以負面狀況陳述可能發生的危機，再介紹產品特性，易使消費者誤解該產品具有相關預防或改善效果，廣告整體表現已超出保健功效許可範圍，違反健康食品管理法第 14 條規定；健康食品之保健功效評估報告所包含之實驗數據，若未能於廣告中完整呈現實驗架構及結果，不宜斷章取義作為廣告宣傳內容，以避免誤導消費者。查本件訴願人於民視電視台及聯合報宣（刊）播如事實欄所述廣告內容，廣告係以負面狀況陳述可能發生的危機（生病、住院、坐輪椅、吃藥），再介紹產品特性，其傳達之訴求、文字及實驗數據比較圖，依前揭函釋意旨，已易使消費者誤解該產品具有預防或改善疾病之效果，廣告整體表現已超出保健功效許可範圍，易使消費者誤解該產品具有廣告內容所宣稱之效果；且系爭廣告內容文字所提及「..... 享受人生，還是老弱纏身..... 天天更新生理機能.....」、「○○..... 天天更新生理機能..... 有助於危機變轉機..... 快速復元.....」等語，與衛生福利部衛部健食字第 A00238 號健康食品許可證核可之保健功效宣稱內容不符，涉有虛偽不實、誇張之情事，違規事實明確，已違反健康食品管

理法第 14 條第 1 項規定，訴願人倘認系爭健康食品確有上開功效，自應依相關法令規定辦理健康食品許可證效能敘述之變更。是本案違規事實，洵堪認定。訴願主張原處分未具體說明違反法規之構成要件、認定標準、違反恣意禁止原則等語，均不足採據。末查，健康食品管理法並未規定原處分機關需先行政指導始可裁罰，且依行政罰法第 8 條前段規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。」是訴願人如欲刊登健康食品廣告，對於相關健康食品法令自應主動注意並予以遵循，尚難以不知法規冀邀免責。從而，原處分機關依前揭規定及統一裁罰基準，處訴願人 13 萬元（共 2 件，第 1 件處罰鍰 10 萬元

，  
每增加 1 件，加罰 3 萬元，合計 13 萬元）罰鍰，並無不合，原處分應予維持。

五、另訴願人請求調查其受託人○○○於原處分機關受訪談時不曾主張系爭廣告違反規定乙節，查本案違規事實已臻明確，業如前述，無再行調查之必要；又訴願人請求閱覽卷宗乙節，經查訴願人代理人○○○律師表示係欲向原處分機關申請，且亦已於 104 年 1 月 22 日閱覽卷宗完竣，併予敘明。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 楊 芳 玲

委員 王 曼 萍

委員 劉 宗 德

委員 紀 聰 吉

委員 戴 東 麗

委員 柯 格 鐘

委員 葉 建 廷

委員 范 文 清

委員 王 韻 茹

委員 傅 玲 靜

委員 吳 秦 雯

中華民國 104 年 3 月 16 日

市長 柯文哲

法務局局長 楊芳玲決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路 1 段 248 號）