臺北市政府 107.02.12.　府訴三字第 10709054300 號訴願決定書

訴　　願　　人　○○股份有限公司
代　　表　　人　○○○○○
原 處 分 機 關　臺北市政府衛生局

訴願人因違反食品安全衛生管理法事件，不服原處分機關民國 106 年 10 月 19 日北市衛食藥字第 10645371500 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）106 年 3 月 13 日 16 時 34 分至 35 分許在○○股份有限公司第○○頻道○○
宣播「○○○小分子褐藻醣膠」食品廣告，內容載稱：「.....台灣小分子褐藻醣膠　經人體臨床試驗 癌症疾病控制率達 92.8%（橘色背景）○○○ 小分子褐藻醣膠 xxxxx（佐以產品照片）（橘色背景）.....」等詞句與畫面，整體訊息涉及誇張、易生誤解，案經衛生福利部食品藥物管理署（下稱衛福部食藥署）查獲。經衛福部食藥署向○○股份有限公司（下稱○○公司）查詢後認定系爭廣告係由訴願人託播，因訴願人營業地址在本市，衛福部食藥署乃以 106 年 3 月 23 日 FDA 企字第 1061201068 號函移由原處分機關處理。案經原處分機關分別
於 106 年 9 月 7 日訪談○○公司之受託人○○○（下稱○君）及 106 年 9 月 28 日訪談訴願人之受
託人○○○（下稱○君）並製作調查紀錄表在案，嗣原處分機關審認系爭廣告涉及誇張易生誤解，違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定，爰依同法第 45 條第 1 項規定，以 106 年 10
月 19 日北市衛食藥字第 10645371500 號裁處書，處訴願人新臺幣（下同）4 萬元罰鍰。該裁處書於 106 年 10 月 23 日送達，訴願人不服，於 106 年 11 月 8 日向本府提起訴願，106 年 11 月 29 日補
充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按食品安全衛生管理法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：.....在直轄市為直轄市政府 .....。」第 28 條第 1 項規定：「食品、食品添加物、食品用洗潔劑及經中央主管機關公告之食品器具、食品容器或包裝，其標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生

誤解之情形。」第 45 條第 1 項規定：「違反第二十八條第一項.....者，處新臺幣萬元以上四百萬元以下罰鍰.....。」

食品標示宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準第 3 點規定：「涉及誇張、易生誤解或醫療效能之認定基準如下：（一）使用下列詞句者，應認定為涉及醫療效能：1.宣稱預防、改善、減輕、診斷或治療疾病或特定生理情形.....。」

前行政院衛生署（102 年 7 月 23 日改制為衛生福利部，下稱前衛生署）92 年 4 月 9 日衛署食

字第 0920020532 號函釋：「衛生單位對於食品廣告是否違反食品衛生管理相關法令之規定，係依廣告內容是否涉及不實、誇大、易生誤解或醫療效能，且文詞中佐有特定的產品、特定的廠商名稱或聯絡電話，可使消費者購得該產品時，即屬違規；若廣告中並未直接提及特定的產品、特定的廠商名稱，但可經由其他種種訊息，如廣告中僅留有聯絡或諮詢電話，可透過該電話購得與廣告內容相關之產品時，亦屬違規；凡是廣告內容以上述直接或間接方式可購得相關產品時，則屬違規。」

97 年 7 月 10 日衛署食字第 0970405158 號函釋：「主旨：有關涉及違規食品廣告業者一再利用『授權委託書』，藉以規避行政處分，或增加查察困難度及延宕行政處分時程等處辦疑義，惠請依說明配合辦理.....說明：.....二、依上開食品衛生管理法第 19 條第 1 項及第 4 項規定觀之，委託刊播廣告者即處分對象，縱委託刊播者之企劃文案係參考他業者授權文案，仍不得據以免責。三、是以，旨揭涉及違規食品廣告案件，貴局應依相關調查紀錄及證據（如調查筆錄及業者意見陳述等），認定事實違規行為人，依法以為處分，不得因涉案業者以提具『授權委託書』而使其據以規避責任。」

98 年 10 月 27 日衛署食字第 0980031595 號函釋：「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.....只要內容涉及違規，即屬違規廣告行為。」

前行政院衛生署食品藥物管理局（下稱前衛生署食藥局）99 年 11 月 4 日 FDA 消字第 09900

66977 號函釋：「.....委託刊播違規廣告者即『實施違反行政法上義務行為』者，縱委託刊播者提具『授權委託書』，仍不得據以免責，故.....應以.....委託刊播者為處分主體。」

衛福部食藥署 106 年 8 月 18 日 FDA 企字第 1069020416 號函釋：「主旨：有關貴局函詢電視

宣播『○○○　小分子褐藻醣膠』食品廣告涉違規案.....說明：四、.....廣告間僅

插播一則約 10 秒鐘之短秒數廣告，且除同以『橘色』為背景外，並以『小分子褐藻醣膠』一詞貫穿兩則影片，按社會通念，足使兩者產生高度聯結性，使致該短片為『○○○　小分子褐藻醣膠』達到招徠商業利益之效果.....五、綜上，案內短片透過電視宣播，可使不特定多數人知悉，並為『○○○　小分子褐藻醣膠』達招徠商業利益之效果，故屬廣告範疇，其內容述及『 .....經人體臨床試驗 癌症疾病控制率達 92.8%.....』等語，整體表現影射『食品標示宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準』所列『宣稱預防、改善、減輕、診斷或治療疾病或特定生理情形』，涉嫌違反食品安全衛生管理法第 28 條規定。」

臺北市政府 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告：「主旨：公告修正.....有關本府主管衛生業務委任事項，自即日起生效。.....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：.....（七）食品衛生管理法（按：已修正為食品安全衛生管理法）中有關本府權限事項.....。」

臺北市政府衛生局處理違反食品安全衛生管理法事件統一裁罰基準第 3 點規定：「本局處理違反食品安全衛生管理法事件統一裁罰基準如下表：（節錄）」

罰鍰單位：新臺幣

項次	31
違反事實	食品、食品添加物、食品用洗潔劑及經中央主管機關公告之食品器具、食品容器或包裝，其標示、宣傳或廣告，有不實、誇張或易生誤解之情形。
法條依據	第 28 條第 1 項 第 45 條 第 46 條第 2 項
法定罰鍰額度或其他處罰	處 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰……。
統一裁罰基準	一、裁罰基準 （一）第 1 次處罰鍰 4 萬元至 10 萬元整，每增加 1 件加罰 1 萬元……。

二、本件訴願及補充理由略以：

（一）訴願人僅為媒體代理商，受委託向媒體頻道購買廣告時段以刊登系爭廣告，原處分機關裁罰對象有誤，按食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項之規範對象雖不限食品業者，惟應以違規行為人為處分對象。

（二）又傳播業者非必然為違規行為人，仍應就事實認定是否參與廣告之企劃、設計並刊登或委託者，訴願人並未參與廣告之企劃、設計等行為，原處分機關對訴願人提出之陳述及證據，未盡調查證據之義務，逕對訴願人為裁處，原處分自屬違法不當。

（三）系爭廣告內容之素材及託播方式是由○○股份有限公司委託訴願人向電視媒體業者刊播，原處分機關未再向○○股份有限公司求證而逕行處分訴願人，實難信服。請撤銷原處分。

三、查訴願人於電視頻道宣播如事實欄所述內容之系爭廣告，經原處分機關審認其整體訊息涉及誇張、易生誤解，有系爭頻道截錄畫面照片、衛福部食藥署 106 年 3 月 13 日電視疑似違規廣告監控表、○○公司 106 年 3 月 21 日電子郵件、衛福部食藥署 106 年 8 月 18 日 FDA 企

字第 1069020416 號函、原處分機關 106 年 9 月 7 日訪談○○公司之受託人○君及 106 年 9 月

28 日訪談訴願人之受託人○君之調查紀錄表等影本附卷可稽，是原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其僅為媒體代理商，原處分機關裁罰對象有誤；訴願人並未參與廣告之企劃、設計等行為，原處分機關對訴願人提出之陳述及證據，未盡調查證據之義務，逕對訴願人為裁處，原處分自屬違法不當云云。按食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定，對於食品所為之標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生誤解之情形；違反者，依同法第 45 條第 1 項規定，處 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰；且衛生福利部亦訂有食品標示

宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準以資遵循，明定宣稱預防、改善、減輕、診斷或治療疾病或特定生理情形者等，應認定涉及誇張或易生誤解，屬不得宣稱之詞句敘述；又依前衛生署 92 年 4 月 9 日衛署食字第 0920020532 號函釋意旨，依廣告

內容是否涉及不實、誇大、易生誤解或醫療效能，且文詞中佐有特定的產品、特定的廠商名稱或聯絡電話，可使消費者購得該產品時，即屬違規；另 98 年 10 月 27 日衛署食字第 0980031595 號函釋意旨，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，只要內容涉及違規，即屬違規廣告行為。查本件依卷附原處分機關 106 年 9 月 7 日訪談聯利公司之受託人○君所製作之調查紀錄表影本載以：「.....問：案內產品是否為貴公

司所販售之產品？.....答：不是本公司所販售之產品，就本案廣告由 106 年 3 月 5 日本公司與○○有限公司確認之排播單可知，是由○○學會 /○○股份有限公司委託○○股份有限公司，向本公司洽談廣告託播事宜.....答：本公司提供 106 年 3 月 5 日與○○股份有限公司確認廣告排播表及排播方式有○○股份有限公司蓋的發稿章為證，排播單上之『○○○』為本公司商務營運中心副理，『○○○』為○○股份有限公司業務員，本案廣告於指定頻道或節目廣告中 S-T（START TIME）至 E-T（END TIME）時段播出，廣告總長度為 DUR（DURATION）所載為 10 秒（○○學會）+5 秒（○○股份有限公司），廣告素材由代理商提供，廣告內容非本公司製作，亦無權決定廣告內容呈現方式，僅負責託播。排播方式係由○○股份有限公司業務指定.....。」及原處分機關 106 年 9 月 28 日訪談訴願人之受託人○君所製作之調查紀錄表影本載以：「.....問：案內產品廣告是否為貴公司委託○○股份有限公司所宣播？責任歸屬.....答：是本公司委託○○股份有限公司所宣播，責任歸屬為本公司○○股份有限公司.....。」等語。是本件原處分機關依前揭前衛生署及前衛生署食藥局函釋意旨審認訴願人於電視頻道宣播涉及誇大之廣告，為系爭違規行為之行為人，據以裁處訴願人，並無違誤。

五、又原處分機關為釐清本件適用食品安全衛生管理法疑義，乃以 106 年 8 月 3 日北市衛食藥字第 10638364600 號函請衛福部食藥署釋示，經該署以 106 年 8 月 18 日 FDA 企字第 1069020

416 號函釋略以：「主旨：有關貴局函詢電視宣播『○○○ 小分子褐藻醣膠』食品廣告涉違規案.....說明：.....四、.....廣告間僅插播一則約 10 秒鐘之短秒數廣告，且除同以『橘色』為背景外，並以『小分子褐藻醣膠』一詞貫穿兩則影片，按社會通念，足使兩者產生高度聯結性，使致該短片為『○○○　小分子褐藻醣膠』達到招徠商業利益之效果.....五、綜上，案內短片透過電視宣播，可使不特定多數人知悉，並為『○○○　小分子褐藻醣膠』達招徠商業利益之效果，故屬廣告範疇，其內容述及『.....經人體臨床試驗癌症疾病控制率達 92.8%.....』等語，整體表現影射『食品標示宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準』所列『宣稱預防、改善、減輕、診斷或治療疾病或特定生理情形』，涉嫌違反食品安全衛生管理法第 28 條規定。」再查系爭廣告既刊有食品品名、產品說明及訂購方式等相關資訊，使消費者得循線購買系爭食品，即構成廣告行為，只要內容涉及違規，即屬違規廣告行為。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關依前揭規定及裁罰基準，處訴願人法定最低額 4 萬元罰鍰，並無不合，原處分應予維持。

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　袁　秀　慧

委員　張　慕　貞

委員　柯　格　鐘
委員　范　文　清
委員　王　韻　茹
委員　王　曼　萍
委員　陳　愛　娥
委員　盛　子　龍

中華民國　107　年　2　月　12　日

市長　柯文哲

法務局局長　袁秀慧決行

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）