

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 107 年 4 月 23 日北市衛食藥字第 10734007400 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 8 月 2 日 14 時 27 分至 14 時 38 分許在○○股份有限公司第○○頻道

○○台刊播「○○」（下稱系爭食品）之食品廣告，內容宣稱略以：「……美國 FDA 認證對抗老化/活化 淡化各類黑色素消除皺紋健康回春，臨床實驗證實白藜蘆醇能有效：*淡化去除各類黑色素高達 80% *皺紋細紋減少 90%，○○經由美國藥物管理局功效證實 1. 活化人體抗老基因 2. 淡化去除各類黑色素 3. 撫平紋路 4. 延緩更年期，白藜蘆醇能激發基因，同時反轉細胞活化細胞，防止細胞突變……」（下稱系爭廣告）等詞句，整體訊息涉及誇張、易生誤解，經基隆市衛生局查獲，因訴願人營業地址在本市，基隆市衛生局乃以 106 年 8 月 17 日基衛食藥貳字第 1061501056 號函移原處分機關處理；經原處分機關以 106 年 8 月 25 日北市衛食

藥字第 10638561300 號函通知訴願人到場說明或以書面陳述意見，訴願人向原處分機關提出 106 年 9 月 5 日陳述意見書。嗣原處分機關審認系爭廣告違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項

規定，且訴願人前曾違反同法同條項規定，本件屬 1 年內第 3 次違規（第 1 次違規之裁處為 106 年 5 月 17 日北市衛食藥字第 10635008600 號裁處書，106 年 5 月 19 日送達；第 2 次違規之裁處為

106 年 7 月 11 日北市衛食藥字第 10636940500 號裁處書，106 年 7 月 13 日送達），爰依同法第 45

條第 1 項及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 點項次 31 規定，以 107 年 4 月 23 日北市衛食藥字第 10734007400 號裁處書（下稱原處分）處訴願人新臺幣

(下同) 12 萬元罰鍰。原處分於 107 年 4 月 25 日送達，訴願人不服，於 107 年 5 月 7 日向本府提

起訴願，6 月 19 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：在中央為衛生福利主管機關；在直轄市為直轄市政府.....。」第 28 條第 1 項、第 4 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。」「第一項不實、誇張或易生誤解與第二項醫療效能之認定基準、宣傳或廣告之內容、方式及其他應遵行事項之準則，由中央主管機關定之。」第 45 條第 1 項規定：「違反第二十八條第一項.....者，處新臺幣四萬元以上四百萬元以下罰鍰.....。」第 55 條之 1 規定：「依本法所為之行政罰，其行為數認定標準，由中央主管機關定之。」

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：.....（二）使用下列詞句者，應認定為未涉及醫療效能，但涉及誇張或易生誤解：1. 涉及生理功能者：例句：.....強化細胞功能.....改善更年期障礙.....2. 未涉及中藥材效能而涉及五官臟器者：例句：.... ..增加血管彈性。3. 涉及改變身體外觀者：例句：.....延遲衰老。防止老化。改善皺紋。美白.....。」

食品安全衛生管理法行政罰行為數認定標準第 1 條規定：「本標準依食品安全衛生管理法（以下簡稱本法）第五十五條之一規定訂定。」第 3 條規定：「實施違反本法第二十八條廣告限制規定之行為者，依下列基準判斷其行為數：一、不同品項之產品。二、不同版本之廣告。三、不同刊播媒介之個數。四、不同日之刊播。」

最高行政法院 105 年 10 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議：「.....『廣告』乃集合性概念，一次或多次利用傳播方法為宣傳，以達招徠銷售為目的之行為，均屬之。非藥商多次重複地利用傳播方法，宣傳醫療效能，以達招徠銷售為目的之行為，如係出於違反藥事法第 65 條之不作為義務之單一意思，則為違反同一行政法上義務之接續犯。該多次違規行為在法律上應評價為一行為，於主管機關裁處後，始切斷違規行為之單一性.....。」

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）98 年 10 月 27 日衛生署

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。」

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。
法規依據	第 28 條第 1 項 第 45 條 第 46 條第 2 項
法定罰鍰額度	處 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰……。
或其他處罰	違反第 45 條第 1 項廣告規定之食品業者，應按次處罰至其停止刊播為止。 ……
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）第 2 次處罰鍰 8 萬元至 15 萬元整，每增加 1 件加罰 2 萬元。 （三）第 3 次處罰鍰 12 萬元至 20 萬元整，每增加 1 件加罰 3 萬元。 …… 二、再次違反者，並得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄；經

	廢止登錄者，1 年內不得再申請重新登錄。	
	三、對其違規廣告，應按次處罰至其停止刊播為止。	
	四、情節重大者，視具體個案裁處罰鍰，不受前開裁處金額限制	
	，並應命其不得販賣、供應或陳列；且應自裁處書送達之日	
	起 30 日內，於原刊播之同一篇幅、時段，刊播一定次數之更	
	正廣告，其內容應載明表達歉意及排除錯誤之訊息。	
		

」

二、本件訴願及補充理由略以：按一行為不二罰乃民主法治國家之基本原則，原處分機關據以處分之廣告內容與第 1 次裁處書（指 107 年 1 月 4 日北市衛食藥字第 10730002100 號，下

稱 107 年 1 月 4 日裁處書）完全相同，且係以同一概括決意進行同檔期之接續廣告行為，屬「法律上之一行為」，應追溯至 107 年 1 月 4 日裁處書發生切斷效果。依最高行政法院 105 年 10 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議，應予以撤銷。原處分機關所列舉○○台後製跑馬燈，非訴願人得事先預見之內容，與訴願人無關。

三、查訴願人於電視頻道刊播系爭廣告，經原處分機關審認廣告內容整體之訊息涉及誇張、易生誤解，有基隆市衛生局 106 年 8 月 17 日基衛食藥貳字第 1061501056 號函暨所附查獲疑

似違規廣告監測表、系爭廣告光碟擷取畫面列印、衛生規費罰鍰系統查詢畫面列印等影本及系爭廣告光碟附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張系爭廣告內容與 107 年 1 月 4 日裁處書之廣告內容完全相同，係以同一概括決意進行同檔期之接續廣告行為，及原處分違反一行為不二罰原則云云。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；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，明定涉及誇張或易生誤解不得宣稱之詞句，以資遵循。又前衛生署 98 年 10 月 27 日衛署食字第 0980031595 號函釋示，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。訴願人既係食品相關業者，對於食品衛生管理等相關法令即應主動瞭解遵循。查系爭廣告刊播系爭食品之品名、購買電話及產品之介紹、功效、編號、價格等，藉由傳遞訊息以招徠消費者循線購買，且載有如事實欄所述之詞句，其整體傳達之訊息，易誤導消費者

系爭食品具有所述功效，堪認有涉及誇張、易生誤解之情事，依法自應受罰。復據本件訴願人 106 年 9 月 5 日陳述意見書自承系爭廣告係其刊播及由其負責；且查系爭廣告部分促銷畫面及廣告詞句等與 107 年 1 月 4 日裁處書之廣告不同，刊播畫面既不盡相同，又跑馬燈等內容連結系爭廣告招徠銷售目的，難謂與訴願人無關，有系爭廣告光碟、107 年 1 月 4 日裁處書之廣告光碟及比較畫面擷取列印等附卷可稽；是該 2 件裁處書裁處之廣告非屬相同廣告，應無訴願人所稱一事二罰之問題，亦非最高行政法院 105 年 10 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議所稱之接續行為。訴願主張，不足採據。

五、惟查，依卷附原處分機關衛生規費罰鍰系統資料所示，訴願人本件並非僅係第 3 次違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定，原處分機關本應依同法第 45 條第 1 項及臺北市政

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規定，核實認定訴願人違規行為次數並據以裁處訴願人，然原處分機關卻逕行審認本件訴願人係第 3 次違反上開規定，而裁處訴願人 12 萬元罰鍰，雖未確實依據裁罰基準論處，惟基於不利益變更禁止原則，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（公出）

委員 張 慕 貞（代行）

委員 柯 格 鐘

委員 范 文 清

委員 吳 秦 雯

委員 王 曼 萍

委員 陳 愛 娥

委員 盛 子 龍

委員 劉 建 宏

中華民國 107 年 9 月 11 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）