

訴 願 人 ○○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 108 年 12 月 26 日北市衛食藥字第 1083160768 號裁處書及 109 年 2 月 5 日北市衛食藥字第 1093004553 號函，提起訴願，本府決

定如下：

主文

一、關於 108 年 12 月 26 日北市衛食藥字第 1083160768 號裁處書部分，訴願駁回。

二、關於 109 年 2 月 5 日北市衛食藥字第 1093004553 號函部分，訴願不受理。

事實

訴願人於○○○網站成立之「○○館」【網址：xxxxx，下載日期：民國（下同）108 年 12 月 1 日】刊登「○○」（下稱系爭食品）廣告，內容載以：「……○……老師表示……『腸道菌失衡就是腸道內壞菌比好菌多，容易引起全身性的發炎反應，更與全身許多疾病都有關係。』……腸道菌失衡會導致高血壓、高血脂、高血糖、肥胖等代謝症候群……甚至是免疫疾病、癌症，與憂鬱症、躁鬱症也都有關係！○○……」等詞句（下稱系爭廣告），整體訊息易誤導消費者系爭食品具有上述功效，涉及誇張、易生誤解；經民眾於 108 年 11 月 19 日向衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）署長信箱檢舉，因訴願人營業地址在本市，該署乃以 108 年 12 月 4 日 FDA 企字第 1081204418 號函移原處分機關處理。原處分機關嗣於 108 年 12 月 24

日訪談訴願人之代表人○○○（下稱○君）並製作調查紀錄表後，審認訴願人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 108 年 12 月 26 日北市衛食藥字

第 1083160768 號裁處書（下稱原處分）處訴願人新臺幣（下同）4 萬元罰鍰。原處分於 108 年 12 月 30 日送達，訴願人不服，於 109 年 1 月 21 日向本府提起訴願，經原處分機關以 109 年 2 月 5

日北市衛食藥字第 1093004553 號函（下稱 109 年 2 月 5 日函）檢送答辯書並副知訴願人。訴願

人於 109 年 4 月 6 日補充訴願理由並追加不服原處分機關 109 年 2 月 5 日函，並據原處分機關檢卷

答辯。

理由

壹、關於原處分部分：

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、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……。」

」

食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則第 1 點規定：「衛生福利部為統一處理依食品安全衛生管理法第四十五條（以下稱本條）規定裁處之廣告案件，建立執行之公平性，有效遏止違規廣告影響民眾健康安全及消費權利，特訂定本處理原則。」第 2 點規定：「本條廣告規定所理罰鍰額度之審酌：違反食品安全衛生管理法第二十八條第一項、第三項規定如附表一……。」

附表一 違反食品安全衛生管理法第二十八條第一項、第三項規定罰鍰額度之審酌（節錄）

違反法條	裁罰法條	違反事實	罰鍰之裁罰內容	審酌原則	備註
本法第 28 條第 1 項、第 3 項	本法第 45 條第 1 項	一、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，其廣告有不實、誇張或易生誤解之情形。……	處新臺幣 4 萬元以上 4 百萬元以下罰鍰。	一、依違規次數，按次裁處基本罰鍰(A)如下:(一)1 次:新臺幣 4 萬元。……	違規次數: 違規次數之計算以裁處書送達後發生之違規行為，始列計次數。另自主管機關查獲違規事實當日起逾 1 年後始查獲他件違反相同條款裁罰案件，應重新起算違規次數。
加權事實	加權倍數				
違規行為故意性加權(B)註	過失(含有認識過失或無認識過失)：B=1		故意(含直接故意或間接故意): B=2		
註： 1.本裁處罰鍰基準所稱無認識過失，係指行為人雖非故意，但按其情節應注意，並能注意，而不注意者。 2.本裁處罰鍰基準所稱有認識過失，係指行為人對於構成違規之事實，雖預見其能發生而確信其不發生者。 3.本裁處罰鍰基準所稱直接故意，係指行為人對於構成違規之事實，明知並有意使其發生者。 4.本裁處罰鍰基準所稱間接故意，係指行為人對於構成違規之事實，預見其發生而其					

	發生並不違背其本意者。	
違害程度加權 (C)	廣告整體表現註易引起民眾錯誤認知 ： C=1	廣告整體表現註明顯引起民眾錯誤認知： C=2
(註：前揭加權倍數中所稱整體表現，包括文字、圖畫、記號、影像及聲音等內容，綜合判斷之。)		
其他作為罰鍰裁量之參考加權事實 (D)	違規案件依前揭原則裁罰有顯失衡平之情事者，得斟酌個案情形，敘明理由，依行政罰法規定予以加權，其加權倍數得大於 1 或小於 1。其有加權者，應明確且詳細記載加權之基礎事實及加權之理由。	
最終罰鍰額度計算方式	A×B×C×D 元	
備註	裁處罰鍰，經加權計算超過該處罰條款規定之法定罰鍰最高額時，除有行政罰法第 18 條第 2 項之情事者外，以其法定罰鍰最高額定之；裁處之罰鍰，除依行政罰法得減輕或免除者外，不得低於法定罰鍰之最低額。	

食品及相關產品標示宣傳廣告涉及不實誇張易生誤解或醫療效能認定準則第 3 點規定：

「本法第 28 條第 1 項或第 2 項所定標示、宣傳或廣告涉及不實、誇張、易生誤解，或醫療效能之認定，應就其傳達予消費者之品名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音或其他訊息，依整體表現，綜合判斷之。」第 4 點第 1 項規定：「本法第 28 條第 1 項食品及相

關

產品之標示、宣傳或廣告，表述內容有下列情形之一者，認定為涉及不實、誇張或易生誤解：一、與事實不符。二、無證據，或證據不足以佐證。三、涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能。四、引用機關公文書字號或類似意義詞句。但依法令規定應標示之核准公文書字號，不在此限。」

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）84 年 12 月 30 日衛署

食字第 84076719 號函釋：「……食品廣告如為推介特定食品，同時以就該產品所含成分，宣稱可達特定之生理功能或效果，則易使民眾誤認僅食用該品即可達到改善生理機能效果，已明顯誤導民眾正確均衡飲食之觀念，則違反食品衛生管理法（按：現為食品安全衛生管理法）規定。」

95 年 1 月 2 日衛署食字第 0940071857 號函釋：「業者如引述政府出版品、政府網站、典籍

或研究報導之內容，並與特定產品作連結，其引述之內容仍屬對特定產品作廣告。」

95年4月13日衛署食字第0950014814號函釋：「廣告行為之構成，係可使不特定多數人知悉其宣傳內容，進而達到招徠商業利益之效果。故網站中如有販售特定產品，則網站內所有網頁，及經由該網站聯結之網站、網頁、網址等內容，均屬於廣告範疇，若有涉及違反食品衛生相關法令之規定者，即屬違法。」

臺北市政府108年9月17日府衛食藥字第1083076536號公告：「主旨：公告修正本府主管

衛生業務委任事項，自即日起生效。……公告事項：本府前於94年2月24日府衛企字第0

9404404400號公告略以：『……本府將下列業務委任本府衛生局，以該局名義執行之：……（七）食品衛生管理法中有關本府權限事項……』，惟法規名稱已修正，爰修正為……『食品安全衛生管理法』中有關本府權限事項，委任本府衛生局，以該局名義執行之。』

二、本件訴願理由略以：網路上刊登○○大學○教授於○○之文章，訴願人覺得該文章對民眾有衛生教育意義，即整理文章重點並提供連結於臉書，並不知是法規認定之違規廣告，事後也已刪除該貼文內容；訴願人的臉書貼文是以衛教為目的，不是為招攬生意而連結，4萬元罰鍰對訴願人是相當大財務負擔；訴願人係初犯，請撤銷原處分。

三、查訴願人於網站刊登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，有食藥署108年12月4日FDA企字第1081204418號函、系爭廣告網頁列

印畫面、原處分機關108年12月24日訪談訴願人之代表人○君之調查紀錄表等影本附卷可稽，是原處分自屬有據。

四、至訴願人主張系爭廣告刊登○○大學○教授於○○之文章，對民眾有衛生教育意義，不知是違規廣告，事後也已刪除該貼文內容；4萬元罰鍰對訴願人是相當大財務負擔云云。按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，處4萬元以上400萬元以下罰鍰；食品安全衛生管理法第28條第1項、第45條第1項定有

明文。經查：

（一）依原處分機關108年12月24日訪談訴願人之代表人○君之調查紀錄表記載略以：「… …問：案內廣告是否為貴公司刊登，請說明？答：是本公司刊登。問：案內產品『○○』屬性為何，請說明？答：屬一般食品，本公司於○○○網站上刊登。問：內容載稱略以：……腸道菌失衡就是腸道內壞菌比好菌多，容易引起全身性的發炎反應，更與全身許多疾病都有關係。……等敘述，違反食品安全衛生管理法之規定，請問貴公司有何說明？答：當初原意引用○……教授在○○文章，本公司以為本文章只是引用

，殊不知和前後文章會有連結之虞，經貴局說明業者如引述研究報導之內容，並與特定產品做連結，其引述之內容仍屬於對特定產品作廣告。廣告行為之構成，該網站內所有網頁，以及可連結之網站、網頁、網址等內容，屬於廣告範疇，若有涉及違反食品衛生相關法令之規定者，即屬違法。為本公司之疏失，收到公文，立即將違規網頁刪除，現場依原網址，違規頁面已刪除……本公司無心之過……」，並經○君簽名確認在案。是訴願人有刊登系爭廣告之事實，堪予認定。

(二) 又衛生福利部訂有「食品及相關產品標示宣傳廣告涉及不實誇張易生誤解或醫療效能認定準則」以資遵循，明定食品廣告表述內容涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能，應認定為涉及不實、誇張或易生誤解。而食品廣告如為推介特定食品，同時以就該產品所含成分，宣稱可達特定之生理功能或效果，則易使民眾誤認僅食用該品即可達到改善生理機能效果，已明顯誤導民眾正確均衡飲食之觀念；業者如引述政府出版品、政府網站、典籍或研究報導之內容，並與特定產品作連結，其引述之內容仍屬對特定產品作廣告；網站中如有販售特定產品，則網站內所有網頁，及經由該網站連結之網站、網頁、網址等內容，均屬於廣告範疇，若有涉及違反食品衛生相關法令之規定者，即屬違法；亦有前衛生署 84 年 12 月 30 日衛署食字第 84076719 號、

95

年 1 月 2 日衛署食字第 0940071857 號及 95 年 4 月 13 日衛署食字第 0950014814 號函釋意旨

可稽。經查訴願人於臉書網站刊登系爭食品之名稱、品牌故事等相關訊息，並載有腸道菌失衡會導致高血壓、高血脂、高血糖、肥胖等代謝症候群，甚至是免疫疾病、癌症，與憂鬱症、躁鬱症也都有關係等詞句，整體傳達訊息易誤導消費者使用系爭食品可達到延緩肥胖、癌症、憂鬱症等之功效，已涉及「食品及相關產品標示宣傳廣告涉及不實誇張易生誤解或醫療效能認定準則」所列涉及改變身體外觀及人體器官，顯為誇張易生誤解之宣傳情形。縱訴願人於臉書係引述○姓教授之文章內容，惟依前衛生署前揭函釋意旨，業者引述研究報導等內容，並與特定產品作連結，其引述之內容仍屬對特定產品作廣告；網站連結內容仍屬廣告範疇，是本件系爭廣告刊載有上述詞句並提供相關連結，而得與特定產品作連結，仍屬廣告，訴願人尚難以分享文章為由主張免責；訴願人為食品販售業者，對相關法令即應主動瞭解並有遵守之義務，不得以不知法令等為由而冀邀免責。另訴願人稱已刪除系爭廣告之網頁內容，此屬事後改善行為，尚不影響本件違規事實之成立。訴願主張，不足採憑。從而，原處分機關審認訴願人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、食品安全

全

衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則第 2 點附表一等規定，審酌訴願人違規情節

包括：違規次數（1次，A=4萬元）、違規行為過失（B=1）、違害程度（C=1）、其他作為罰鍰裁量之參考加權事實（D=1），處訴願人4萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D = 4$ ），並無不合，原處分應予維持。另倘訴願人繳交罰鍰有困難者，得另案向原處分機關申請分期繳納罰鍰，併予敘明。

貳、關於 109 年 2 月 5 日函部分：

- 一、按訴願法第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第 77 條第 8 款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」
- 二、查上開原處分機關 109 年 2 月 5 日函，核其內容，係原處分機關以該函副本檢送答辯書予訴願人之觀念通知，並非對訴願人所為之行政處分，訴願人遽向本府提起訴願，揆諸前揭規定，自非法之所許。
- 參、綜上論結，本件訴願為部分程序不合，本府不予受理；部分為無理由；依訴願法第 77 條第 8 款及第 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	范	文	清
委員	王	韻	茹
委員	吳	秦	雯
委員	王	曼	萍
委員	陳	愛	娥
委員	盛	子	龍
委員	劉	昌	坪
委員	洪	偉	勝
委員	范	秀	羽

中華民國 109 年 4 月 17 日

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）