

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 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 109 年 7 月 24 日北市衛食藥字第 1093050968 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

訴願人於其公司網站〔網址：xxxxx，下載日期：民國（下同）109 年 6 月 10 日、11 日、16 日〕刊登「【○○】金薑黃 30 粒（樟芝添加）-○○○兼顧工作家庭欠睡清債對策」食品（下稱系爭食品）廣告，其內容載以：「...薑黃素為天然抗發炎、護肝、減緩疼痛的營養素.....薑黃具有抗發炎作用，可減緩肌肉疼痛及舒緩因關節發炎所引起的痠痛感；可護肝、促進膽汁分泌、改善疲勞.....複方產品則有加乘作用.....與葡萄糖胺可幫助關節保養；與朝鮮薊、B 群可保護肝臟功能，減少宿醉.....改善疲勞.....」等詞句（下稱系爭廣告），整體訊息涉及誇張、易生誤解，經民眾分別向高雄市政府及臺中市政府檢舉，因訴願人設立登記地址在本市，高雄市政府衛生局及臺中市食品藥物安全處乃分別移請原處分機關處理。嗣經原處分機關以 109 年 6 月 18 日北市衛食藥字第 10930531653 函通知訴願人陳述意見，訴願人以 109 年 6 月 29 日書面陳述意見後，原處分機關乃審認訴願人係第 2 次違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定（第 1 次為原處分機關 108 年 9 月 2 日北市衛食藥字第 10830822682 號裁處書，該裁處書於 108 年 9 月 4 日送達），爰依同法第 45 條第 1 項及食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則第 2 點及其附表一等規定，以 109 年 7 月 24 日北市衛食藥字第 1093050968 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）8 萬元罰鍰。訴願人不服，於 109 年 8 月 31 日向本府提起訴願，10 月 16 日補正訴願程式，12 月 2 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

一、本件提起訴願日期（109 年 8 月 31 日）距原處分之發文日期（109 年 7 月 24 日）雖已逾 30 日，惟查原處分之送達證書所蓋收件章戳，其公司名稱並非訴願人，是原處分送達不合法，訴願期間無從起算，並無訴願逾期問題，合先敘明。

二、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 3 條第 1 款、第 7 款規定：「本法用詞，定義如下：一、食品：指供人飲食或咀嚼之產品及其原料。....  
..七、食品業者：指從事食品或食品添加物之製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出.....之業者。.....」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 條規定：「本法所定之處罰，除另有規定外，由直轄市、縣（市）主管機關為之，必要時得由中央主管機關為之.....。」

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益，特訂定本處理原則。」第 2 點規定：「本條廣告規定所列罰鍰額度之審酌：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。 (二)2 次:新臺幣 8 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) <sup>註</sup>	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		
	<p>註：</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p>				
違害程度加權(C)	廣告整體表現 <sup>註</sup> 易引起民眾錯誤認知：C=1		廣告整體表現 <sup>註</sup> 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1條規定：「本準則依食品安全衛生管理法（以下簡稱本法）第二十八條第四項規定訂定之。」第3條規定：「本法第二十八條第一項或第二項所定標示、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條第1項規定：「本法第二十八條第一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）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，則該網站內所有網頁，以及可連結之網站、網頁、網址等內容，均屬於廣告範疇。」

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。……」

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 09404404400 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。」

### 三、本件訴願及補充理由略以：

- （一）系爭廣告連結之文章標題為「薑黃哪裡買？怎麼選？一次通通告訴你」相關文章同步刊登於○○粉絲頁，因 108 年 9 月 2 日北市衛食藥字第 10830822682 號裁處書、109 年 5 月 20 日北市衛食藥字第 1093029858 號裁處書等 2 案，原處分機關片面認定其中文章可連結訴願人之旗下產品為產品廣告，訴願人依法提起訴訟、訴願，為避免遭持續惡意針對及檢舉，自主將該文章與其他所屬「○○」文章，於 108 年 12 月 17 日關閉前台與後台顯示，公司網站前台亦移除「○○」及相關文章之顯示，訴願人內部程式會議亦有明確紀錄，其可見於 108 年 12 月 19 日○○對話紀錄截圖。
- （二）訴願人 109 年 5 月 11 日請公司工程師以公司網站前台不顯示的方式開啟後台顯示以供律師審閱相關舊文，即公司網站上方選單仍無「○○」相關選項連結，然相關文章皆為封閉不對外之環境，僅可經直接輸入文章網址連結至該封閉頁面；換言之，除訴願人人員與律師外，若要連結該網頁唯有於 108 年 12 月 17 日訴願人關閉文章前，即已知悉甚至儲存相關文章連結方能進入該文章頁面，文章內容並未

提及任何產品資訊，該文章僅能透過特定連結連至，無法直接經瀏覽訴願人公司網站連至，訴願人客觀上違法之情形並無過失，請撤銷原處分。

四、查訴願人刊登如事實欄所述之系爭廣告，經原處分機關審認其廣告內容整體訊息涉及誇張、易生誤解，有系爭廣告之網頁列印畫面影本附卷可稽，是原處分自屬有據。

五、至訴願人主張為避免遭持續惡意針對及檢舉，自主將上開文章與其他所屬「○○」文章，於 108 年 12 月 17 日關閉前台與後台顯示，公司網站前台亦移除「○○」及相關文章之顯示，109 年 5 月 11 日請公司工程師以公司網站前台不顯示的方式開啟後台顯示以供律師審閱相關舊文，即公司網站上方選單仍無「○○」相關選項連結，然相關文章皆為封閉不對外之環境，僅可經直接輸入文章網址連結至該封閉頁面，訴願人客觀上違法之情形並無過失云云。經查：

（一）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前揭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，明定涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀功能等之廣告內容，應認定涉及不實、誇張或易生誤解；復依前衛生署 95 年 4 月 13 日衛署食字第 0950014814 號函釋意旨，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，則該網站內所有網頁，以及可連結之網站、網頁、網址等內容，均屬於廣告範疇；又依該署 98 年 10 月 27 日衛署食字第 0980031595 號函釋意旨，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。

（二）查食品非藥品，食品主要是提供身體所需熱量及營養素，維持生理正常運作，其廣告或標示不得誇大、宣稱療效。訴願人既係食品相關業者，對於食品安全衛生管理法等相關法令即應主動瞭解遵循；又查系爭廣告刊登系爭食品之品名、購買方式及產品之介紹、功效、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

有抗發炎、舒緩肌肉疼痛及舒緩因關節發炎所引起的痠痛等功能，核屬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4條第1項第3款所定涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能範圍，堪認系爭廣告已涉及誇張、易生誤解之情事，依法自應受罰。又訴願人雖主張已於108年12月17日關閉前台與後台顯示，僅可經直接輸入文章網址連結至該封閉頁面云云，查系爭廣告係民眾分別於109年5月25日及109年6月16日向臺中市政府及高雄市政府檢舉，由高雄市政府衛生局及臺中市食品藥物安全處分別移請原處分機關處理，經檢視高雄市政府衛生局及臺中市食品藥物安全處檢附之下載網頁畫面（下載日期分別為109年6月10日、11日、16日；頁面連結為「首頁>活動、消息>體力維持>薑黃哪裡買？怎麼選？一次通通告訴你」），顯為一般大眾均可任意瀏覽之頁面，與訴願人所稱「封閉頁面、查無頁面」等敘述明顯不符，縱如訴願人所稱僅可經直接輸入文章網址連結至該封閉頁面，惟此並不表示該網頁非公開網頁，訴願人既有發布此文章網址，因該網址並未刪除，亦非內部封閉網路，一般民眾仍可進入瀏覽；仍屬廣告範疇。訴願主張，不足採據。訴願人於其公司網站之「活動、消息」項下之「體力維持」刊登「薑黃哪裡買？怎麼選？一次通通告訴你」文章，文章內並刊載「客服電話 XXXX-XXX-XXX」；又其公司網站之「○○○產品」可連結至特定商品循環購買，兩者整體表現密切關連而難予以割裂，使消費者獲知產品相關訊息，進而吸引其前往購買，已達招徠銷售之目的，已符合上開前衛生署95年4月13日函釋意旨，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，則該網站內所有網頁，以及可連結之網站、網頁、網址等內容，均屬於廣告範疇。原處分機關依上開規定及函釋意旨，審認網站刊登內容核屬為系爭食品宣傳，應屬廣告，且就系爭廣告傳達消費者訊息之整體表現綜合研判結果所為之認定，並無違誤。是訴願主張，尚難採據。

- （三）訴願人既為食品業者，且為販售系爭食品及刊登系爭廣告之行為人，對於食品安全衛生管理法等相關法令即應主動瞭解及遵循，並對其所販售之食品所刊登之廣告文詞應盡其注意義務；且訴願人前販售系爭食品而刊登違規食品廣告，經原處分機關以108年9月2日北

市衛食藥字第 10830822682 號裁處書裁處在案，訴願人並非首次違規，就本件違規行為仍有應注意能注意，而未注意之過失，依行政罰法第 7 條第 1 項規定，仍應處罰。從而，原處分機關審認訴願人係 1 年內第 2 次違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定，依同法第 45 條第 1 項及食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則第 2 點及其附表一等規定，審酌訴願人違規情節包括：違規次數（2 次，A=8 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 8 萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D = 80,000 \times 1 \times 1 \times 1 = 80,000$ ），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 吳 秦 雯  
委員 王 曼 萍  
委員 陳 愛 娥  
委員 洪 偉 勝  
委員 范 秀 羽  
委員 邱 駿 彥  
委員 郭 介 恒

中華民國 109 年 12 月 22 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）