

訴 願 人 ○○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 9 月 15 日北市衛食藥字第 10930711771 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「○○○」網站【下稱系爭網站，網址：xxxxx，下載日期：民國（下同）109 年 6 月 15 日】刊登「○○」食品（下稱系爭食品）之廣告（下稱系爭廣告），系爭廣告內容載以：「……植化素……植物自我保護及疾病防治的重要抗體，這些物質在人類體內可以發揮同樣的作用，保護人類免於類似侵害……糖尿病患者……防護力 +……免疫功能抵抗力……平衡力+調整酸性體質 體內酸鹼平衡……抗老力 +……降低腸內 PH 值……代謝力 +……減少脂肪產生……具有豐富的植化素，是植物自我保護及疾病防治的重要抗體，這些物質在人類體內可以發揮同樣的作用……近年來才被科學家發現植化素是蔬果中預防疾病的物質……」，整體訊息涉及誇張、易生誤解，經衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）查獲，因訴願人登記地址在本市，乃以 109 年 6 月 24 日 FDA 企字第 1091202069 號函移請原處分機關處理。嗣原處分機關於 109 年 7 月 20 日訪談訴願人之受託人○○○（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 9 月 15 日北市衛食藥字第 10930711771 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 109 年 9 月 17 日送達，訴願人不服，於 109 年 9 月 24 日向本府提起訴願，11 月 2 日補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、本件訴願人之訴願書雖未記載不服之標的，惟查訴願書載以：「....

..在○○○刊登○○○植化素產品，因圖片上有涉嫌誇大不實.....  
願可以念在初犯，取消罰款.....。」並檢附原處分影本，揆其真意，應係對原處分不服，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。」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。」

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	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。 .....	容 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)	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)	廣告整體表現易引起民眾錯誤認知： C=1		廣告整體表現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。				

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 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，若有涉及違反食品衛生相關法令之規定者，即屬違法。」

前行政院衛生署食品藥物管理局（102 年 7 月 23 日改制為食藥署，下稱前食藥局）101 年 7 月 12 日 FDA 消字第 1010044297 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……並未以刊播廣告須以該產品販售為目的作為要件。」

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、本件訴願理由略以：訴願人在網路上已取消系爭食品之銷售，原銷售金額放高價，是為了讓廠商通路查價使用，並無銷售出去；請念在初犯，無力償還罰鍰，取消罰款。

四、查訴願人於系爭網站刊登如事實欄所示內容之系爭廣告，經原處分機關審認其整體訊息涉及誇張、易生誤解，有系爭廣告之網頁列印畫面、食藥署 109 年 6 月 24 日 FDA 企字第 1091202069 號函、網路疑似違規廣告監測表及原處分機關 109 年 7 月 20 日訪談○君之調查紀錄表等影本附卷可稽，是原處分自屬有據。

五、至訴願人主張其在網路上已取消系爭食品之銷售，原銷售金額放高價，是為了讓廠商通路查價使用，並無銷售出去；請念在初犯，無力償還罰鍰，取消罰款云云。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 84 年 12 月 30 日衛署食字第 84076719 號函釋意旨，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食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；又依該署 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，若有涉及違反食品衛生相關法令之規定者，即屬違法。

(二) 依原處分機關於 109 年 7 月 20 日訪談○君所製作之調查紀錄表載以：

「……問：案內產品廣告是否為貴公司刊登？責任歸屬？答：是本公司於○○○平台所刊登，責任歸屬是本公司。問：案內產品廣告，內容述及……等詞句，違反食品安全衛生管理法之規定，請說明。答：案內產品廣告是參考網路衛教知識及營養師書籍的植化素內容，並且擷取片段做刊登……接到公文後，已立即將違規頁面修正，今後並會全配合法令之規範……。」並經○君簽名確認在案。

(三) 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免疫功能、調整酸性體質、平衡體內酸鹼、抗老、降低腸內 PH 值、減少脂肪產生等功能，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。又廣告行為之構成係可使不特定多數人知悉其宣傳內容，並未以刊播廣告須以該產品販售為目的作為要件，亦有前食藥局前揭 101 年 7 月 12 日函釋意旨可

參。是訴願人自難以系爭廣告之銷售金額僅為供廠商通路查價使用，並無銷售行為等為由而邀免責。又訴願人雖主張其在網路上已取消系爭食品之銷售，惟此屬事後改善行為，尚不影響本件違規事實之成立。另訴願人是否為初犯，僅為原處分機關依行政罰法第 18 條第 1 項規定，於法定罰鍰額度內，考量訴願人違規情節裁處罰鍰金額高低之事由，本件原處分機關業已依食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則第 2 點及其附表一規定，裁罰訴願人法定最低額 4 萬元罰鍰，尚無行政罰法第 18 條第 3 項規定之適用，訴願人亦難以其為初犯為由而邀免罰。訴願主張，不足採據。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（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），處訴願人法定最低額 4 萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D = 4 \times 1 \times 1 \times 1 = 4$ ），並無不合，原處分應予維持。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。

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	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	洪	偉	勝
委員	范	秀	羽
委員	邱	駿	彥
委員	郭	介	恒

中華民國 110 年 2 月 1 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)