

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 110 年 1 月 4 日北市衛食藥字第 1103005114 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）查獲訴願人於其公司網站刊登如附表所示「○○30 顆/盒」及「○○60 顆 x2 瓶」等 2 件食品（下合稱系爭食品）廣告（下合稱系爭廣告），整體訊息涉及誇張、易生誤解，因訴願人公司登記在本市，食藥署乃以民國（下同）109 年 8 月 28 日 FDA 企字第 1091202946 號函移由原處分機關處理。經原處分機關於 109 年 9 月 18 日訪談訴願人之受任人○○○（下稱○君）並製作調查紀錄表，原處分機關仍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 110 年 1 月 4 日北市衛食藥字第 1103005114 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）5 萬元罰鍰。原處分於 110 年 1 月 7 日送達，訴願人不服，於 110 年 1 月 28 日向本府提起訴願，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 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（下稱認定準則）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 400 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 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	故意(含直接故意或間接故意): B=2
違害程度加權 (C)	廣告整體表現易引起民眾錯誤認知: C=1 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。	廣告整體表現明顯引起民眾錯誤認知: C=2
其他作為罰鍰裁量之參照加權事實 (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	$A \times B \times C \times D$ 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。」

食藥署 106 年 3 月 2 日 FDA 企字第 1069003630 號函釋:「無論係藥物療效、營養素特定生理功能皆須醫學學理、實驗數據、臨床試驗等長期科學研究方能論證其對人體之功效,且其尚有組成成分與含量、產品型

態或人體體質等變因，故自非僅靠期刊論文抑或書籍及可確立.....

」

110 年 2 月 1 日 FDA 企字第 1109002047 號函釋：「..... 專利權人就其所獲准之專利，僅在於排除他人未經其同意而實施該專利權。至於實施專利權如涉及相關特別法規時，不論發明專利或新型專利，亦須符合相關特別法規規定。爰此，廣告倘引用專利之內容，涉及違反食品安全衛生管理法第 28 條規定，亦屬違規型態。.....」

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，並自即日起生效。..... 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。」

二、本件訴願理由略以：訴願人在業界率先擁有專業微藻研發團隊，所銷售○○保健食品成份實有取得專利證書，該商品文宣引用其專利名稱及公開專利項目，並無任何不實、誇張或易生誤解情形，專利法第 98 條規定專利物上應標示專利證書號數；不能於專利物上標示者，得於標籤、包裝或其他足以引起他人認識之顯著方式標示之。然食品衛生管理法立法理由如今卻受限於食品安全衛生管理法的無限擴張，導致臺灣在地的食品研發產業發展困難，多年的研究成果難以轉換成實質效益，訴願人不知其法規競合之條款如何使用，故非出於故意或過失，實不服原處分機關未予以指導而逕為裁罰，請撤銷原處分。

三、查訴願人於其公司網站刊登如附表所述詞句內容之系爭廣告，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 109 年 8 月 28 日 FDA 企字第 1091202946 號函、系爭廣告網頁列印畫面及原處分機關 109 年 9 月 18 日訪談○君之調查紀錄表等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其所銷售○○保健食品成份實有取得專利證書，該商品文宣引用其專利名稱及公開專利項目，並無任何不實、誇張或易生誤解情形云云。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；且衛福部亦訂有前揭認定準則以資遵循，明定涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀功能等情形之食品廣告內容，應認定為涉及不實、誇張或易生誤解。又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；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；無論係藥物療效、營養素特定生理功能皆須醫學學理、實驗數據、臨床試驗等長期科學研究方能論證其對人體之功效，且其尚有組成成分與含量、產品型態或人體體質等變因，故自非僅靠期刊論文抑或書籍及可確立；實施專利權如涉及相關特別法規時，不論發明專利或新型專利，亦須符合相關特別法規規定。廣告倘引用專利之內容，涉及違反食品安全衛生管理法第 28 條規定，亦屬違規型態；有前衛生署 84 年 12 月 30 日衛署食字第 84076719 號、95 年 4 月 13 日衛署食字第 0950014814 號、食藥署 106 年 3 月 2 日 FDA 企字第 1069003630 號及 110 年 2 月 1 日 FDA 企字第 1109002047 號函釋意旨可稽。

- (二) 依原處分機關 109 年 9 月 18 日訪談○君之調查紀錄表記載，○君自承系爭廣告係訴願人刊登於其公司網站，責任歸屬訴願人，系爭食品為一般食品，並經○君簽章確認在案；另於訪談時檢附陳述意見書內容略以，因訴願人抱持透明公開不避諱原則，明確保留原專利證書上的製成、研發技術之相關陳述，不知會造成相關嫌疑，經原處分機關來函提醒，訴願人已立刻更新調整等語。
- (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；又查系爭廣告刊登產品組成成分○○及○○之介紹，且可連結系爭食品之販售頁面載有品名、廠商名稱、地址、產品照片、產品功效、電話、價格等，藉由傳遞訊息以招徠消費者循線購買，且載有如附表所述之詞句，其整體傳達之訊息，易誤導消費者系爭食品具有所述抑制腸病毒、輪狀病毒、流行性感冒病毒及促進腦細胞發育等功能，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、生理或外觀之功能情形，堪認系爭廣告已涉及誇張、易生誤解之情事，依法自應受罰。復依上開食藥署 110 年 2 月 1 日 FDA 企字第 1109002047 號函釋意旨，實施專利權如涉及相關特別法規時，不論發明專利或新型專利，亦須符合相關特別法規規定，廣告倘引用專利之內容，涉及違反食品安全衛生管理法第 28 條規定，亦屬違規型態。是以，系爭廣告縱係引用專利名稱及公開專利項目，仍須符合食品安全衛生管理法相關規定，不得有涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀功能或醫療效能之宣稱。又違反食品安全衛生管理法第 28 條規定，並無先勸導改善再為處罰之規定，訴願人尚難主張本案應先指導改善再行處罰。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關審認訴願人係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（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（第 1 次處罰鍰 4 萬元，行為內刊播次數為 1 次 D=1，每增加 1 次增加加權倍數 0.25，共 2 件廣告，D=1+0.25×1=1.25），處訴願人 5 萬元罰鍰（A×B×C×D=40,000×1×1×1.25=50,000），並無不合，原處分應予維持。

五、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。

附表

編號	產品名稱	下載日期	刊登網址	違規廣告內容
1	○○30 顆/盒	109 年 8 月 25 日	xxxx 連結 xxxx 連結 xxxx	「……容易疲倦者適用……美國抑制腸病毒專利……○○……」、「……○○……○○……○○……○○……○○……實驗顯示○○……」
2	○○60 顆 x2 瓶	109 年 8 月 18 日	xxxx 連結 xxxx 連結 xxxx	「……○○是大腦和視網膜的重要構成脂肪酸，在人體大腦皮層中含量高達 30%。適量補充○○，可血腦屏障，進入腦細胞，促進腦細胞發育促進腦細胞發育。對於幼兒大腦認知學習能力及降低老人失智罹患機率，都有很大幫助……」

		日		
--	--	---	--	--

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 郭 介 恒

中華民國 110 年 4 月 19 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）