

訴 願 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 5 月 11 日北市衛食藥字第 11030259921 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○○網站刊登如附表所示食品廣告（下合稱系爭廣告），整體訊息涉及誇張、易生誤解；經民眾於民國（下同）110 年 2 月 14 日向本府單一陳情系統提出檢舉，案經原處分機關於 110 年 4 月 7 日訪談訴願人並製作調查紀錄表，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 5 月 11 日北市衛食藥字第 11030259921 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 5 月 13 日送達，訴願人不服，於 110 年 5 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……。」

行政罰法第 18 條第 1 項、第 3 項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」「依本法規定減輕處罰時，裁處之

罰鍰不得逾法定罰鍰最高額之二分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之二分之一；同時有免除處罰之規定者，不得逾法定罰鍰最高額之三分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之三分之一。但法律或自治條例另有規定者，不在此限。」

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		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，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：訴願人不知道在附表編號 2 之廣告頁面刊登客人真實對話係違法，訴願人誤以為關鍵字是讓消費者易於從○○頁面搜尋到產品，不知道關鍵字也不行。訴願人以為在附表編號 1 之廣告頁面刊登維生素 C 功能，而非直接寫產品功能，係合法的，頁面中「選用法國 GMP 工廠製造」之詞係直接複製同產品其他賣家之頁面，訴願人並非故意刊登誇大廣告。訴願人為單親媽媽，經濟來源為網拍，不知這樣是違規的。訴願人第 1 次違規，無力負擔罰鍰，請撤銷原處分。

三、查訴願人於○○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，有系爭廣告網頁列印畫面、○○有限公司台灣分公司 110 年 2 月 26 日○○字第 0210226004J 號函所附用戶申設資料及原處分機關 110 年 4 月 7 日訪談訴願人之調查紀錄表等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其不知行為違法，非故意違規云云。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；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 號函釋意旨可稽。

(二) 依原處分機關 110 年 4 月 7 日訪談訴願人之調查紀錄表記載，訴願人自承系爭食品為其所販售，系爭廣告係其刊登於○○網站，責任歸屬訴願人，系爭食品為一般食品，附表編號 1 廣告內容係其在網路查詢西印度櫻桃功效，從網路資料直接轉刊相關圖片；附表編號 2 廣告內容係從食品代理 Line 群組及客戶回饋擷取而來，並經訴願人簽章確認在案。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。系爭廣告載有系爭食品品名、價格、商品規格、商品詳情等相關資訊，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改善皮膚狀況、美白、生髮等功能，核屬認定準則第 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。本件訴願人既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遵循，並對其販售之食品所刊登之廣告文詞應盡其注意義務；系爭廣告違反上開規定，訴願人尚難謂無過失，自難以不知法令為由而邀免罰。又訴願人是否初犯，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，訴願主張，並不足採。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，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， $D=1+0.25 \times 1=1.25$ ），處訴願人 5 萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D=40,000 \times 1 \times 1 \times 1.25=50,000$ ），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。

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	現貨免運+贈	110	xxxxxx	「.....選用法國 GMP 工廠製造.....(圖片)提高細胞的抵抗力

	禮○○錠/○○口 含錠 維生素 C 孕婦哺乳小孩 老人皆可	年 2 月 18 日		，並保持血管的彈性，消除體內的尼古丁.....壓力會加速維生素 C 的消耗.....擁有足夠的抗壓能力.....補充維生素 C 可有效保護皮膚，預防皮膚被曬黑、曬傷.....並提高皮膚彈性.....可延緩皮膚老化，抑制色素斑的生成，減少皮膚黑色素沉澱，而減少黑斑和雀斑，使皮膚白皙.....」
2	現貨免運+贈 禮○○	110 年 2 月 18 日	XXXXX	「.....毛躁稀疏髮辮.....吃的護髮綜合維他命.....不只保養皮膚還保養頭髮的維他命軟糖...常做指甲的也必備.....頭髮稀少的男生也需要.....產後掉髮、染髮救星.....#指甲#頭髮#護髮.....#掉髮#生髮.....(圖片)常做指甲、染燙髮必備.....頭髮.....頭髮易斷.....乾燥受損.....保養頭髮.....肌膚/秀髮/指甲.....我朋友本來光頭他吃了長超多頭髮.....頭髮有覺得變多.....改善很多喔，之前很常掉髮一抓就是掉好幾根，買了軟糖後每天吃，不但髮質有變好，掉的頭髮也變少了，而且還有長很多新頭髮.....頭髮真的有長比較快...○○吃了髮質變很好.....」

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 8 月 2 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）