

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 110 年 6 月 30 日北市衛食藥字第 1103042327 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：xxxxxx……，下載日期：民國（下同）110 年 5 月 13 日〕刊登「○○」（下稱系爭食品）廣告內容載以：「……100%天然無其他添加，不含止瀉劑……藥品級纖維素……吸附腸道中有害物質使易於排出體外，此產品為食品但功效可達到藥品等級……來聽聽見證者怎麼說……便秘的問題……有助於治療疾病狀態和增強身體的免疫系統，主要作用範圍在消化道系統、腸道相關淋巴組織（GALT）、皮膚和陰道中的局部和全身……預防醫學模式……提升防護力……若採自然生產，還有助於將益菌傳承給寶寶。……」等文詞（下稱系爭廣告），整體訊息涉及誇張、易生誤解，經民眾向臺中市政府檢舉，因訴願人設立地址在本市，臺中市食品藥物安全處乃以 110 年 5 月 20 日中市衛食流字第 11000095131 號函移原處分機關處理。嗣原處分機關以 110 年 5 月 21 日北市衛食藥字第 11031267732 號函通知訴願人陳述意見。經訴願人以 110 年 6 月 24 日書面陳述意見。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，以 110 年 6 月 30 日北市衛食藥字第 1103042327 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 110 年 7 月 5 日送達，訴願人不服，於 110 年 7 月 15 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利，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	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

		解之情形。			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照事實(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。」

衛生福利部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。」

衛生福利部食品藥物管理署 101 年 5 月 30 日 FDA 器字第 1010034507 號函釋：「……所提『公司介紹、創辦團隊、企業理念、成立宗旨、品牌標誌（logo）、商品保證原則、退換貨原則、運送方式及付款方式』等內容，……於虛擬網路社群行銷，如○○○、○○○、○○○等分享心情文章、一則笑話等，若提及特定產品及效能，可使不特定多數人知悉其宣傳之內容，仍應依廣告規定辦理。」

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：

- （一）訴願人前曾致電原處分機關承辦人詳述案情始末，其回復如訴願人儘快修正，並陳述意見表示對法令不熟悉，日後將避免再犯則不予裁罰。
- （二）原處分指摘訴願人違法之文字內容，均係訴願人本於○○研究期刊、原料官方網站、衛生福利部網站文章、維基百科所記載，甚有諸多與部定準則附件一及附件二規定得使用詞句相同或類似，無憑空杜撰甚或誇大不實致生誤解之情形。
- （三）原處分機關未於系爭行政處分明確敘明其認定之理由，逕以訴願人應承辦人之建議所撰擬之回函作為裁罰依據，甚以斷章取義方式，將訴願人網站中明顯相隔甚遠之文字截取濃縮，明顯違背行政程序法第 8 條、第 9 條、第 43 條及第 96 條第 1 項第 2 款等規定，且不符合食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項之要件，應予撤銷。

三、查訴願人於其公司網站刊登如事實欄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，有臺中市食品藥物安全處 110 年 5 月 20 日函及系爭廣告網頁列印畫面等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張原處分機關承辦人曾表示如修正網站文字並回函承諾不

再犯即不罰；原處分指摘違法之文字內容並無憑空杜撰甚或誇大不實致生誤解之情形；原處分違反行政程序法第 8 條、第 9 條、第 43 條及第 96 條第 1 項第 2 款等規定云云。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，而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，或以公司介紹、創辦團隊、企業理念、成立宗旨、品牌標誌（logo）、商品保證原則、退換貨原則、運送方式及付款方式等內容，或於虛擬網路社群行銷，如分享文章、笑話等，若提及特定產品及效能，可使不特定多數人知悉其宣傳之內容，仍屬廣告；亦有前衛生署 84 年 12 月 30 日衛署食字第 84076719 號、衛生福利部 95 年 1 月 2 日衛署食字第 0940071857 號及衛生福利部食品藥物管理署 101 年 5 月 30 日 FDA 器字第 1010034507 號等函釋意旨可稽。
- (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；又查系爭廣告刊登產品品名、廠商名稱、產品成分、價格、使用方法、訂購方式（可選擇購買數量並點選「加入購物車」）及服務專線等，藉由傳遞訊息以招徠消費者購買，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增強身體的免疫系統、腸道淋巴組織及提升腸道防護力等功能，核屬前揭認定準則第 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。縱使系爭廣告中引述國際醫學期刊文章、公司品牌價值、產品檢驗報告等內容，惟上開內容既與系爭食品作連結，可使不特定多數人知悉其宣傳之內容，仍屬對系爭食品之廣告，仍應受

食品安全衛生管理法有關廣告規定之規範。另訴願人主張已依原處分機關意見修改系爭廣告內容，此屬事後改善行為，尚不影響本件違規事實之成立。訴願人雖主張原處分機關承辦人曾表示如修正網站文字並回函承諾不再犯即不罰，惟未提出具體事證供核，尚難遽對其為有利之認定。

(三) 又查本件原處分業於「處分理由」欄敘明處分之原因，於「事實」欄載明違規時間、刊登網站、產品名稱、涉及誇張、易生誤解詞句，「法律依據」欄載明處分依據之法條內容；已足使訴願人明瞭作成處分之原因事實及理由，符合行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款規定，且原處分機關檢送之答辯書亦已詳述裁處所憑之事實及法令依據，並副知訴願人在案，是原處分尚無違反明確性原則。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（1 則廣告，D=1），處訴願人 4 萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D = 40,000 \times 1 \times 1 \times 1 = 40,000$ ），並無不合，應予維持。

五、又本件訴願人違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定之事證已臻明確，訴願人申請陳述意見，核無必要；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	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 110 年 10 月 4 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)