

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 111 年 9 月 19 日北市衛食藥字第 1113042904 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○○（○○）網站刊登如附表所示○○（下稱系爭食品）及「○○」（下稱系爭化粧品）廣告（下合稱系爭廣告），其中系爭編號 1 至編號 19 廣告涉及誇張、易生誤解，系爭編號 20 廣告涉及誇大，經民眾分別於民國（下同）111 年 5 月 27 日、30 日經由本府單一陳情案件系統向原處分機關提出檢舉。原處分機關乃以 111 年 8 月 16 日北市衛食藥字第 1113042600 號函通知訴願人陳述意見，經訴願人以 111 年 8 月 23 日書面陳述意見在案。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 項及化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定，係屬一行為，依行政罰法第 24 條第 1 項規定，應依法定罰鍰最高額之食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定裁處，乃依同法第 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 111 年 9 月 19 日北市衛食藥字第 1113042904 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）22 萬元罰鍰。原處分於 111 年 9 月 20 日送達，訴願人不服，於 111 年 9 月 23 日向本府提起訴願，11 月 25 日補正訴願程式，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……。

」

化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定：「化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽或誇大之情事。」第 20 條第 1 項規定：「違反第十條第一項規定……者，處新臺幣四萬元以上二十萬元以下罰鍰……。」

行政罰法第 24 條第 1 項規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」

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（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	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

		、食品容器或包裝，其廣告有不實、誇張或易生誤解之情形。	緩。	。 二、有下列加權事實者，應按基本罰鍰(A)裁處，再乘以加權倍數作為最終罰鍰額度。 。	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，預見其發生而其發生並不違背其本意者。		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。」

前衛生署食品藥物管理局（下稱前食藥局，已改制為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 Facebook、Blog、Plur 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：訴願人於半年前得知在○○貼文會觸法時，即開始刪除廣告貼文，但○○常會在操作刪除時，自動跳回首頁，因○○無法一次性刪除所有貼文，只能逐一慢慢刪除，又因為需照顧家中失智長者，時間上總是很零碎，無法全心完成此事，後來得知不論是幾年前之貼文都要刪除時，更是努力刪除，現在所有貼文均已全部刪除，以後絕對不會再犯，22 萬元罰鍰實在無力繳納，且訴願人已真心反省，請求免罰。

三、查訴願人於其○○（○○）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中系爭食品廣告涉及誇張、易生誤解，系爭化粧品廣告涉及誇大，有系爭廣告網頁列印畫面影本等附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其已將所有廣告貼文均已全部刪除，以後絕對不會再犯

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；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；於虛擬網路社群行銷，如 Facebook、Blog、Plur 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；有上開前衛生署 84 年 12 月 30 日、95 年 4 月 13 日及前食藥局 101 年 5 月 30 日等函釋意旨可稽。
- (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；又查系爭廣告刊登系爭食品之品名、廠商名稱、產品照片、產品功效、網址、聯絡方式等，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，易誤導消費者認系爭食品具有其所述改善過敏、皮膚紅腫、經期疼痛、夜間頻尿、偏頭痛、眼睛乾澀、眼睛不適、改善便秘、斑點皺紋、粉刺痘痘、免疫系統修復、消除體脂肪、抗癌、解毒、改善睡眠、使腫瘤縮小、預防近視、白內障、改善暗瘡等功能，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。又訴願人雖主張其事後已將系爭廣告均已全部刪除云云，惟亦屬事後改善行為，未影響本件違規事實之認定。訴願主張，不足採據。
- (三) 另查系爭食品廣告及系爭化粧品廣告分屬不同品項之產品及不同內容之廣告，各該廣告應屬不同違規行為，而非一行為，自無行政罰法第 24 條第 1 項所規定一行為違反數個行政法上義務規定者應擇一從重處罰之適用，本件依行政罰法第 25 條規定，應分別處罰之，然

本件原處分機關卻審認系爭廣告為一行為，依行政罰法第 24 條第 1 項規定，依法定罰鍰最高額之食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項及第 45 條第 1 項規定裁罰，並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，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 19 件食品廣告， $D=1+0.25 \times 18=5.5$ ），處訴願人 22 萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D=40,000 \times 1 \times 1 \times 5.5=220,000$ ），雖有違誤，惟基於不利益變更禁止原則，原處分仍應予維持。又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	○○	111 年 6 月 4 日	xxxxx	改善過敏.....又紅又腫.....吃了 1 顆.....紅腫跟癢全退了.....
2	○○	111 年 6 月 4 日	xxxxx	痘痘代謝變快了 皮膚變亮又保濕了.....經期過程不痛了.....晚上不頻尿了 偏頭痛不痛了 眼睛不乾澀了，也不流眼油了.....
3	○○	111 年 6 月 4 日	xxxxx	便秘 虛胖 眼睛不適，皮膚也才不會粗糙乾燥 斑點皺紋 長粉刺痘痘.....皮膚已經不再起疹子，皮膚也漸漸不癢了.....便秘和夜尿也改善了.....可以抑制癌細胞生長.....
4	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxx	免疫系統修復良伴.....人體天然的解毒劑.....可以增加受孕率跟保護私密部位.....除了保護眼睛還可以降低胎兒腦部神經發育問題.....可以消體脂肪.....免疫系統的調養.....抗癌物質.....重金屬解毒劑.....
5	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxx	21 項專利阻斷藍光.....治療我多年的經痛.....視力.....體脂肪下降.....
6	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxx	泌尿：滲尿、夜尿.....過敏.....鼻炎：鼻竇炎症狀好轉.....婦科：每次經痛要 2 天後來就完全無感的舒適度.....風濕：媽媽手指關節痛風好了.....眼科：乾眼、流眼油、易疲倦.....防癌新星.....提升免疫力.....加速調整

		日		身體過敏.....
7	○○ 、 ○○ 、 ○○	111 年 6 月 7 日	xxxxxx	減肥.....瘦身.....增加腸道益生菌幫助清理宿便.....清除自由基..... 抗氧化.....
8	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxxx	睡眠品質不好.....吃○○改善睡眠.....注意力和皮膚變好而且眼睛也舒服多了.....使腫瘤縮小.....
9	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxxx	血液循環不好易水腫 抗氧化.....抗養美白.....增加皮膚保水度.....運動前吃○○可增加脂肪消耗.....強大的抗氧化劑.....有效燃燒脂肪.....最好的解毒劑.....多囊性卵巢 先用避孕藥調經.....維生素 E 預防流產.....抗氧美白.....
10	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxxx	抗氧大作戰.....內外抗氧化.....皮膚更保濕、毛細孔縮小.....眼睛視力也變好.....
11	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxxx	一顆○○=15 杯"無糖"綠茶.....日本人之所以愛喝茶是因為可以防癌.....抗氧化.....
12	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxxx	幫助代謝老廢細胞.....便秘.....眼睛過敏.乾癢.常常流眼油.畏強光.容易累.....吃了 2 天就好舒服！視力好清晰.....閃光度數從 300 下降到 50.....近視度數從 125 下降到 100.....痘痘.....吃了○○2~4 個禮拜，消失了大半.....皮膚乾荒、癢、細紋，擦乳液都沒效 吃了○○越來越保濕細緻，恢復 baby 肌膚.....天生過敏體質，常長濕疹、容易紅.腫.癢.....吃了○○之後發現穩定很多！變得少發作.....晚上睡不著、早上叫不醒.....開始吃○○後，睡眠品質變好.....女生經期前就有不舒服的徵兆.....或痛到躺在床上.....吃了○○之後，原本會痛、會痠的變舒服，忘了自己 MC 中.....皮膚整體改善：痘痘 2 天就消退、粉刺變少、毛孔變小 看起來有光澤感.....
13	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxxx	內臟的卸妝液，血管的清道夫.....6-12 個月後就能感受到它給身體帶來的效果。○○不是藥，它修復 DNA 核心，全面抗氧化，清除自由基，就是清毒素，更好保護修復細胞.....
14	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxxx	眼睛變明亮.....痘痘沒了，皮膚變美.....細胞被修護活化，月經也順了.....
15	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxxx	○○.....最棒的解毒劑.....使腫瘤縮小，抗癌第一.....抵禦可怕的藍光肆虐.....
16	○○	111	xxxxxx	經期來腹痛的情形明顯減緩.....才吃半個多月而已喔.....○○.....幾乎

		年 6 月 7 日		9 成 5 的人在婦科的保健以及調整經痛問題都有很明顯的幫助.....
17	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxx	○○.....都是抗氧化產品，對於近視預防、視力減退、視網膜黃斑性病變、白內障、老化性眼病變均是最佳的保健食品.....
18	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxx	改善擾人的肌膚敏感/乾燥/便秘/眼睛老化/泌尿/睡眠等問題.....EGCG 高度抗氧化.....泌尿系統守護星.....葉黃素是眼睛的救星.....○○集四種抗氧化好成分於內，一瓶抵四瓶.....
19	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxx	暗瘡明顯謝了.....附近的皮膚也沒有通紅.....服用.....○○.....暗瘡改善實證.....費盡心思，都未能完全解決痘痘肌.....護膚方法.....改善肌膚狀態.....
20	○○	111 年 6 月 7 日	xxxxx	縮毛孔.....抗氧化.....防皺.....

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱

委員 張 慕 貞

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

委員 李 建 良

中華民國 112 年 2 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）