

訴 願 人 ○○有限公司

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○律師

訴 願 代 理 人 ○○○律師

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 112 年 6 月 8 日北市衛食藥字第 1123036106 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及○○（○○）分別刊登如附表所示「○○」、「○○」、「○○」、「○○」、「○○」、「○○」等（下合稱系爭食品）6 件食品廣告（下合稱系爭廣告），整體訊息涉及誇張、易生誤解，經民眾分別向臺中市政府及本府提出檢舉，因訴願人公司登記地址在本市，臺中市食品藥物安全處乃移由原處分機關處理。嗣原處分機關發函通知訴願人陳述意見。經訴願人分別以 112 年 5 月 5 日、5 月 12 日、5 月 24 日及 5 月 30 日書面陳述意見在案，原處分機關仍審認系爭廣告整體訊息易誤導消費者系爭食品具有所宣稱功效，涉及誇張、易生誤解，1 年內第 3 次違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定（前 2 次分別經原處分機關 112 年 2 月 2 日北市衛食藥字第 1123005480 號及 112 年 3 月 15 日北市衛食藥字第 1123018424 號裁處書裁處在案），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 112 年 6 月 8 日北市衛食藥字第 1123036106 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）35 萬元罰鍰。原處分於 112 年 6 月 12 日送達，訴願人不服，於 112 年 7 月 7 日經由原處分機關向本府提起訴願，7 月 26 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……。」第 55 條之 1 規定：「依本法所為之行政罰，其行為數認定標準，由中央主管機關定之。」

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行政罰行為數認定標準第 1 條規定：「本標準依食品安全衛生管理法（以下簡稱本法）第五十五條之一規定訂定之。」第 3 條規定：「實施違反本法第二十八條廣告限制規定之行為者，依下列基準判斷其行為數：一、不同品項之產品。二、不同版本之廣告。三、不同刊播媒介之個數。四、不同日之刊播。」

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	違反事實	罰鍰之裁罰內	審酌原則	備註
------	-----	------	--------	------	----

	條		容		
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 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。 (一)2 次：新臺幣 8 萬元。 (一)3 次：新臺幣 20 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)註	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。				

第 7 點規定：「裁罰時，違法行為數之認定，應依食品安全衛生管理法行政罰行為數認定標準辦理。」

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。」

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。」

二、本件訴願理由略以：原處分機關針對同一產品「○○」相同廣告內容

於 112 年 4 月 10 日及 4 月 19 日查獲，間隔不到 10 日，分別以 112 年 5 月 9 日北市衛食藥字第 1123022518 號裁處書（下稱 112 年 5 月 9 日裁處書）及原處分予以處罰，另訴願人於 112 年 3 月 20 日及 5 月 8 日刊登之組合產品「○○、○○」、112 年 3 月 24 日及 4 月 6 日刊登之「○○」廣告，均經原處分機關分別以 112 年 4 月 19 日北市衛食藥字第 1123022017 號裁處書（下稱 112 年 4 月 19 日裁處書）及原處分予以處罰，惟訴願人係基於違反不作為義務之單一意思，應論以一行為進行裁罰，於處罰後始切斷其單一性，裁罰後應等待訴願人改善，若未改善始構成另一違反行政法上義務之行為，而得繼續裁罰，惟原處分機關就 112 年 4 月 19 日裁處書及 112 年 5 月 9 日裁處書作成前之相同食品廣告再為裁罰，為重複評價，違反一行為不二罰原則；原處分未明確表明系爭廣告如何構成食品安全衛生管理法第 28 條及第 45 條之要件，違反明確性原則，未考量尚有通知限期改善等手段亦可達到目的，違反比例原則，請撤銷原處分。

三、查訴願人於其公司網站及○○刊登如附表所述內容之系爭廣告，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、臺中市食品藥物安全處 112 年 5 月 5 日中市衛食流字第 1120008620 號函等影本附卷可稽，是原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其係基於違反不作為義務之單一意思，應以一行為論處，於處罰後始切斷其單一性，如裁罰後未改善始得繼續裁罰，原處分

機關就 112 年 4 月 19 日裁處書及 112 年 5 月 9 日裁處書作成前之相同食品廣告再為本次裁罰，違反一行為不二罰原則，原處分違反明確性原則及比例原則云云。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，至於食品廣告是否涉及不實、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；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。
- (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、照片、購買電話及產品之介紹、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解酒、助眠、減重瘦身、維持肌膚彈潤水嫩等功能，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。
- (三) 又原處分機關於 112 年 4 月 10 日及 4 月 19 日於○○網站所查獲之「○○○」廣告（下稱第 1 組廣告），前者係訴願人 110 年 11 月 16 日於○○網站刊登圖文說明產品功效，並提供官網連結作為廣告內容之一部分，後者係訴願人於 110 年 10 月 6 日於○○網站上傳「科普小教室」影片，藉由講解膠原蛋白、玻尿酸等功能以宣揚產品功效；原處分機關 112 年 3 月 20 日及 5 月 8 日查獲之組合產品「○○、○○」廣告（

下稱第 2 組廣告），前者係訴願人 112 年 2 月 15 日於○○網站所刊登產品功效文字作為廣告宣傳及促銷主要內容，後者係訴願人於產品代言人「○○」○○網站以上傳影片說明產品開發過程、理念及效果等作為廣告宣傳或促銷之方式；原處分機關 112 年 3 月 24 日及 4 月 6 日查獲之「○○」廣告（下稱第 3 組廣告），前者係訴願人於產品代言人「○○」○○網站以上傳影片說明使用產品可擺脫泡泡人困擾等作為廣告宣傳或促銷方式，後者係訴願人於官網所刊登之產品功效圖文廣告；前開各組廣告所宣傳者縱係同一產品，惟各該廣告宣傳方式、內容均不相同，顯係不同之廣告，且除第 1 組廣告均係訴願人○○網站所查獲外，其餘第 2 組廣告及第 3 組廣告係刊登於不同○○或訴願人官網，屬不同之違規行為，原處分並無違反一行為不二罰原則。

（四）又查本件原處分業於「處分理由」欄敘明處分之原因及裁量結果，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、理由及其行使裁量權之計算基準，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、法令依據及罰鍰額度之審酌原則，並副知訴願人在案，是原處分尚無違反明確性原則及比例原則之問題。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（3 次，A=20 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 3 次處罰鍰 20 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 0.15，共 6 件食品廣告，D=1+0.15x5=1.75），處訴願人 35 萬元罰鍰（AxBxCxD=20x1x1x1.75=35），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	下載日期	刊登網址	違規廣告內容

	稱			
1	○○	112 年 3 月 24 日	xxxxx	酒鬼救星.....能降低酒精殘留，可以迅速代謝體外，大幅降低身體負擔.....『薑黃素』能加速酒精代謝過程，漢方.....循環打底，能有效抵禦酒精對人的傷害.....(影片)喝再多也不怕喔.....其實喝完酒之後的.....六到八小時酒精才會排出體外.....而且酒精代謝產生的物質.....會持續降低影響人體的生理機能.....
2	○○	112 年 4 月 6 日	xxxxx	科學調理.....內外調理，重建循環.....○○.....漢方.....深層滋養內調.....由內而外 深度調理.....結合漢方調理串連科學實證.....實測體感效果 8 倍有感保證！.....皮膚科專家.....腸道菌相調節所需之益生質.....舒眠黃金組成.....能在睡眠過程中持續釋放舒眠物質.....自體生成 GABA.....安定釋放舒眠因子.....X4 代謝力.....能增加蛋白消化能力.....益生質 X 高含量植化素 調節消化道蠕動情形 改善消化道菌相.....○○代謝超神器 激能動態.....讓你體驗○○的飆速快感！.....纖上加纖 纖體順暢效果 8 倍有感.....漢方.....3 大極纖菌群 培養益菌 減少壞菌.....擺脫間歇性自律.....舒眠研發 促進自體生成 GABA.....透過腸道益生菌作用.....生成時間 持續 8 小時 確保完整吸收.....確保 GABA 被完整吸收利用.....養出閃纖好環境.....超級菌群 開啟夜間 代謝模式.....能夠真正定殖.....對健康具有生物屏障、營養作用.....有效幫助蛋白質的消化.....有助舒緩釋放，養出好心情.....改善腸道益生菌.....中年壓力操勞者(佐以大腦圖).....輾轉難眠，睡不著.....深層釋放 GABA 舒眠因子.....排出體內囤積.....情緒壓力大.....抗生素會大幅度減少微生物的數量.....治療後建議快速補充，以利於好菌增加.....增加腸道好菌數量.....好菌定殖.....經過研究實測.....在腸道模擬環境中能穩定釋放、定殖.....通常活菌的定殖作用最久為 2 周.....強化腸道缺失的好菌.....幫助延長益生菌定殖時間.....在睡眠過程中增加基礎代謝率.....體態的調理及維持.....腸胃保健.....幫助睡眠.....建議您可以透過使用此款商品來幫助取代安眠藥物.....
3	○○	112 年 4 月 17 日	xxxxx	長時間上妝是不是常常會有 卡粉、脫妝、浮粉的問題.....想說多喝點水看能不能改善 但發現外在所缺的水靠喝水是沒有用的.....補水黃金比例，達到超強抓水力.....玻尿酸幫助補充水分.....漢方.....促進膠原蛋白生成 維持水潤不卡粉真正做到有感水潤澎彈.....#卡粉救星# 澎彈水潤.....(影片)鼻翼總是一直卡粉.....遮瑕粉底都上不去.....卡粉缺的水.....並不是一般喝水.....就可以補充.....要補充皮膚所需的水.....一定要能有效搭配.....膠原蛋白 玻尿酸.....才能充分補足.....並且提供你.....卡粉.....所需要的水分.....卡粉救星 深層補水.....幫助補充水分.....促進膠原蛋白生成.....維持水潤不卡粉.....
4	○○	112 年 4 月 19 日、112 年 5 月 12 日	xxxxx	成功減下 10 公斤後，我一直在找能維持體重跟體態的方法～用飲食控制的成效有限，累積幾個大餐就會回彈.....屬於手腳冰冷、循環不好的體質，基礎代謝率也不高.....減重.....要先把體質養好、重新調整體內循環.....才是維持身材的長久之道.....選擇○○，希望可以幫助維持體態.....阻斷吸收.....(留言)○○突破代謝停滯.....瘦十公斤真的好厲害.....維持最難.....瘦 10kg 超勵志！真的沒辦法靠少吃瘦.....
5	○○	112 年 4	xxxxx	漢方.....(影片)醫美.....彈力.....維持肌膚彈潤水嫩.....合成能力

		月 19 日		大勝他牌 2 倍以上.....兩小時可以被皮膚偵測吸收.....到達皮膚最底層.....保持水潤彈嫩肌.....
6	○○	112 年 5 月 8 日	xxxxxx	讓你無時無刻都像在做運動的益生菌.....睡眠品質低、皮膚鬆弛.....(○○)點燃能量，讓你就連睡著都像在做運動！○○、輕鬆變閃電.....(○○)一款給皮膚吃的益生菌.....300 億○○、1000DA 膠原蛋白.....英國冰晶番茄萃取.....漢方.....讓皮膚從內而外調整.....『益生菌』最最最重要的是定殖，意思是腸胃道的菌量存活需要足夠，才會有效.....(影片)一定要在體質進行根本上調理.....漢方.....(○○)它可以啟動我們身體的代謝深層頻率.....安心舒眠.....○○.....身體就連睡著都像在做運動.....(○○)給皮膚吃的頂級益生菌.....漢方.....可以鎖住澎潤 水嫩.....

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱（公出）

委員 張 慕 貞（代行）

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

委員 宮 文 祥

中華民國 112 年 9 月 26 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，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路 101 號）