

訴 願 人 ○○股份有限公司

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 112 年 6 月 30 日北市衛食藥字第 11230363831 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「○○」、「○○」、「○○」等食品（下合稱系爭食品）之食品廣告（下合稱系爭廣告），整體訊息涉及誇張、易生誤解。案經花蓮縣政府衛生局查獲後，向「○○」網站業者查詢系爭廣告實際刊登者，經業者查復係訴願人所刊登，因訴願人公司登記地址位於本市，花蓮縣政府衛生局乃以民國（下同）112 年 6 月 2 日花衛食藥字第 1120017704B 號函移請原處分機關辦理。原處分機關以 112 年 6 月 8 日北市衛食藥字第 11231209881 號函通知訴願人陳述意見。經訴願人以 112 年 6 月 21 日書面陳述意見，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，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 112 年 6 月 30 日北市衛食藥字第 11230363831 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）6 萬元罰鍰。原處分於 112 年 7 月 4 日送達，訴願人不服，於 112 年 8 月 4 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、本件訴願人提起訴願日期距原處分送達日期雖已逾 30 日，惟其提起訴願之期間末日原為 112 年 8 月 3 日（星期四），當日適逢卡努颱風，本市停止上班上課，依行政程序法第 48 條第 4 項規定，應以該日之次日即 112 年 8 月 4 日（星期五）為期間之末日，是訴願人於 112 年 8 月 4 日提起訴願，尚無訴願逾期問題，合先敘明。
- 二、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	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

		容器或包裝，其廣告有不實、誇張或易生誤解之情形。 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。	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（下稱 84 年 12 月 30 日函釋）

：「……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（下稱 95 年 4 月 13 日函釋）

：「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。」

三、本件訴願理由略以：訴願人係於「○○」網站經營代購業務，產品係由原廠直接寄送予消費者，訴願人未經手任何產品，未進行銷售，非屬食品安全衛生管理法所規範對象。原處分未說明系爭廣告內容如何該當食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項所定裁罰要件之具體理由，有違明確性原則。系爭廣告文字均屬調理體質用語，與認定準則附件一通常得使用之詞句或類似之詞句相符，未涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能等誇張或易生誤導之情事，請撤銷原處分。

四、查訴願人於「○○」網站刊登如附表所述詞句內容之系爭廣告，經原處分機關審認系爭廣告涉及誇張、易生誤解，有花蓮縣政府衛生局 112 年 6 月 2 日花衛食藥字第 1120017704B 號函、○○法務部 112 年 2 月 8 日簡便行文表所附廣告刊登者資料、系爭廣告網頁列印畫面資料等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

五、至訴願人主張其非食品安全衛生管理法所規範對象；原處分有違明確性原則；系爭廣告文字未涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能等誇張或易生誤導之情事云云。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；有上開前衛生署 84 年 12 月 30 日及 95 年 4 月 13 日函釋意旨可稽。

- (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。又查系爭廣告刊登系爭食品之品名、廠商名稱、產品照片、產品功效等，藉由傳遞訊息以招徠消費者循線購買，且載有平衡電解質、排水去濕、消水腫、減肥、健脾胃、助眠、調理腸胃等詞句，其整體傳達之訊息，易誤導消費者系爭食品具有上述功能，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。訴願人於網站刊登系爭食品廣告，對於食品安全衛生管理法等相關法令即應主動瞭解及遵循，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，依行政罰法第 7 條第 1 項規定，應予處罰。至訴願人主張商品尚無販賣一節，查食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定，並未以刊登廣告須以該食品有實際銷售為其要件，是以刊登系爭廣告者是否有實際銷售行為，並不影響廣告性質之認定。訴願主張，不足採據。又原處分業於「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，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，原處分尚無違反明確性原則之違法。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（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（行為內刊播次數為 1 次 D=1，每增加 1 件增加加權倍數 0.25，共 3 件

廣告， $D=1+0.25 \times 2=1.5$ ），處訴願人 6 萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D=4$ 萬元 $\times 1 \times 1 \times 1.5=6$ 萬元），並無不合，原處分應予維持。

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

。

附表：

編號	產品名稱	下載日期	刊登網址	違規廣告內容
1	○○	112 年 1 月 18 日	xxxxxx漢方飲.....打造理想體態.....天然.....低熱量.....輕盈.....不怕胖.....取代對糖的依賴.....主責調理.....輕纖.....加強防護能力.....輕盈度.....漢方五行節氣專利調理飲品.....培元補氣.....維持身心平衡.....排水去濕.....更年期引起盜汗、影響睡眠品質可幫助緩解不適.....腎掌管骨骼健康，黑豆水調理腎的同時，也可保養筋骨.....消水腫、維持體內電解質平衡的作用，對於減肥、控制體態也有所幫助.....
2	○○	112 年 1 月 18 日	xxxxxx中藥.....健脾胃.....可緩解暈車、暈船時的不適.....安神、安眠的作用.....
3	○○	112 年 1 月 19 日	xxxxxx漢方飲.....安神助眠.....淨心舒暢.....遠離三高.....漢方飲.....低熱量.....輕盈.....不怕胖.....天然.....取代對糖的依賴.....安神助眠.....緩和浮躁不安.....補氣.....加強防護能力.....常常生氣族.....悶氣推肚裡.....坐立難安族.....工作壓力大.....時常覺得好焦慮.....冰山美人族.....不用等寒流，四肢就變成冰棒.....手腳冰冷好難受.....輕盈度.....解悶，解決壓力過大.....維持身心平衡.....消疲勞.....養心寧神、釋放緊張、乏力感.....調理腸胃.....緩解釋放出的壓力或煩躁.....

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 郭 介 恒

委員 宮 文 祥

中華民國 112 年 10 月 27 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 10 1 號）

