

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 112 年 8 月 10 日北市衛食藥字第 1123039607 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） 112 年 6 月 27 日】刊登「○○」食品（下稱系爭食品）廣告，內容略以：「……下半身肥胖的罪魁禍首……是因為『宮寒』……關鍵原因是因為久坐導致的『宮寒』……所謂的『宮寒』，就是代表……子宮附近的血管不流通，如果長期不理會，除了會嚴重經痛，還可能導致月經失調、加速老化等問題。……另外從中醫的角度來看，中醫所說『子宮寒冷』，並不是單純指子宮的功能較弱，還包含卵巢、輸卵管等器官功能低下，或是骨盆腔內血液循環不佳。一般來說，子宮寒冷可分為『實寒』及『虛寒』，實寒的女性通常身體強健，只有在大量喝冰飲或吃生冷食物時，才會讓子宮暫時處於寒冷冰庫的狀態，出現短暫性的白帶增多或肚子寒涼不舒服等症狀。大多數長期痛經女性屬於『虛寒』體質，多半由於體內腎陽氣虛弱，無法溫暖體內臟腑，形成虛寒中的陽虛體質，除了長期月經不規則、痛經，還可能有白帶量多或是手腳冰冷等宮寒的症狀。……『宮寒』除了會造成下半身肥胖外，還會讓你小腹凸凸，姨媽沒來變姨媽……月經不規則、經痛……手腳冰冷、肚子屁股寒涼……白帶量多、清稀如水狀……小腹凸出……水腫……頻尿、夜尿……專家教你預防宮寒 5 妙方 中醫認為肝腎氣足、子宮溫暖，體內氣血才會通暢……子宮寒冷的女性可以多吃點溫性與熱性食物溫暖子宮，平性的食物也適宜，寒性、涼性食物就少吃為宜，也可多喝溫補性暖宮茶飲……○○幫你從暖宮開始，終結長年虛寒……『○○』，結合市面上最奢華頂級成分，16 全宮寒女性大補帖；包括針對女性最需要的營養滋補，世界上最珍貴的鐵『甘胺酸亞鐵』、『CoQ-10』、『西洋牡荊萃取』，可促進血液循環流通；再搭配美顏黃金的漢方植萃營養素：如枸杞

、甘草、人蔘、益母草等活血養氣，深層調節體內代謝……讓所有廢物毒素不累積體中，達到徹底去除寒氣，暖宮的效果……終結虛寒……女生的暖宮保養不能等，妳也是久坐女嗎……中西合併，漢方溫和調理……每天一包〇〇，終結虛寒，擺脫下半身肉肉，經痛搞不好也辦辦啦……」等詞句（下稱系爭廣告），經民眾向衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）檢舉，因訴願人公司登記地址在本市，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，經訴願人以 112 年 7 月 20 日書面陳述意見在案，原處分機關仍審認系爭廣告整體表現涉及宣稱醫療效能，違反食品安全衛生管理法第 28 條第 2 項規定，爰依同法第 45 條第 1 項、食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則（下稱處理原則）第 2 點及其附表二等規定，以 112 年 8 月 10 日北市衛食藥字第 1123039607 號裁處書，處訴願人新臺幣（下同）60 萬元罰鍰。該裁處書於 112 年 8 月 11 日送達，訴願人不服，於 112 年 9 月 8 日向本府提起訴願，10 月 3 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：在中央為衛生福利主管機關；在直轄市為直轄市政府……。」第 28 條第 2 項、第 4 項規定：「食品不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告。」「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……第二項規定者，處新臺幣六十萬元以上五百萬元以下罰鍰；再次違反者，並得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，一年內不得再申請重新登錄。」

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 5 條規定：「本法第二十八條第二項食品之標示、宣傳或廣告，表述內容有下列情形之一者，認定為涉及醫療效能：一、涉及預防、改善、減輕、診斷或治療疾病、疾病症候群或症狀。二、涉及

減輕或降低導致疾病有關之體內成分。三、涉及中藥材效能。」

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……第二項規定如附表二。」

附表二 違反食品安全衛生管理法第二十八條第二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 2 項	本法第 45 條第 1 項	食品為醫療效能之廣告。	處新臺幣 60 萬元以上 500 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 60 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				
違害程度加權（C）	廣告整體表現易引起民眾錯誤認知：C=1				
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	$A \times B \times C \times D$ 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，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：訴願人已對系爭廣告盡查證義務，該廣告內容符合認定準則之規定，原處分僅擷取廣告文案之一部，未作整體觀察，廣告內容「深層調節體內代謝」、「漢方溫和調理」、「讓所有廢物毒素不累積」等詞句，與認定準則附件一「調整體質」、「調節生理機能」、「促進新陳代謝」詞句相類似，所稱「漢方」、「中式漢方食材」「中西合併」等，僅針對相關產品所含成分多樣性及研發團隊資歷的描述，並未涉及宣稱成分之效果或醫學效能；縱訴願人就相關條文、案例之自我判斷，與主管機關及消費者間主觀認知存有差異或歧見，並非訴願人之故意或過失，請撤銷原處分。

三、查訴願人於其公司網站刊登如事實欄所述內容之系爭廣告，經原處分機關審認廣告內容涉及宣稱醫療效能，有網路疑似違規廣告監控表、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、至訴願人主張系爭廣告內容符合認定準則之規定，整體表現並未涉及宣稱醫療效能，縱主觀認知存有差異或歧見，亦無故意或過失云云。

經查：

（一）按食品安全衛生管理法第 28 條第 2 項規定，食品不得為醫療效能之

標示、宣傳或廣告；違反者，依同法第 45 條第 1 項規定，處 60 萬元以上 500 萬元以下罰鍰；且衛生福利部亦訂有認定準則以資遵循，明定涉及預防、改善、減輕、診斷或治療疾病、疾病症候群或症狀等，或涉及中藥材效能之廣告內容，應認定涉及醫療效能；又食品廣告內容有無宣傳醫療效能之情形，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；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，其廣告或標示不得宣稱有醫療效能；系爭廣告刊登系爭食品品名、購買電話及產品介紹、功效等，藉由傳遞訊息以招徠消費者循線購買，其廣告內容述及如事實欄所載詞句，先說明久坐會導致「宮寒」，造成下半身肥胖、月經不規則、經痛、手腳冰冷、白帶量多、小腹凸出、水腫、頻尿等，進而藉由倡導多吃溫性或熱性食物可預防「宮寒」，再宣稱食用含有中藥材之系爭食品藉由中西合併、漢方溫和調理，有「暖宮」、終結長年虛寒、促進血液循環、活血養氣、深層調節體內代謝、讓體內不累積廢物毒素、擺脫下半身肥胖及經痛等功效。依系爭廣告整體傳達之訊息，已足以使消費者誤認系爭食品具有預防、改善、減輕或治療月經不規則、經痛、白帶量多、子宮虛寒、水腫、頻尿等療效，並涉及中藥材效能之整體印象及效果，易使一般民眾誤以為食用系爭食品可取代醫療專業診治，核屬認定準則第 5 條第 1 款及第 3 款所定涉及預防、改善、減輕、診斷或治療疾病、疾病症候群或症狀，且涉及中藥材效能等範圍。系爭廣告內容涉及宣稱醫療效能，違反食品安全衛生管理法第 28 條第 2 項規定，堪予認定，依法自應受罰。
- (三) 又查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，尚難以其係對廣告文詞主觀認知有差異並非故意或過失為由，冀邀免責。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 2 項規定，爰依同法第 45 條第 1 項、處理原則第 2 點及其附表二等規定，審酌訴願人違規情節包括：違規次數（1 次，A=60 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（D=1），處訴願人法定最低額 60 萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D = 60 \times 1 \times 1 \times 1 = 60$ ），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。

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 范 秀 羽
委員 邱 駿 彥
委員 郭 介 恒
委員 宮 文 祥

中華民國 112 年 12 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）