

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 Yxxx xxxxxxxx○○○

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 113 年 5 月 15 日北市衛食藥字第 1133033396 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「xxxxxx」網站刊登如附表所示「○○」及「○○」食品（下合稱系爭食品）之廣告（下合稱系爭廣告），整體訊息涉及誇張、易生誤解之情事。案經民眾於民國（下同）113 年 4 月 6 日向臺南市政府線上即時服務系統反映，因訴願人營業地址在本市，臺南市政府衛生局乃以 113 年 4 月 22 日南市衛食藥字第 1130068905C 號函（下稱 113 年 4 月 22 日函）請原處分機關處理。原處分機關乃以 113 年 4 月 23 日北市衛食藥字第 1133113745 號函請訴願人陳述意見，經訴願人書面陳述意見在案。原處分機關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 113 年 5 月 15 日北市衛食藥字第 1133033396 號裁處書（下稱原處分，原處分誤繕部分內容，業經原處分機關以 113 年 6 月 28 日北市衛食藥字第 1133130125 號函更正在案），處訴願人新臺幣（下同）5 萬元罰鍰。原處分於 113 年 5 月 17 日送達，訴願人不服，於 113 年 5 月 28 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 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 …… 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。	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 …… 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。 ……
違害程度加權(C)	一、加權倍數為 C=1+C1+C2。 二、單則違規廣告之違害程度應考慮下列情狀: (一)於全國性電視頻道或購物頻道播送,播送總時間 60 秒以上。 (二)聘請專業人士(機構)或知名公眾人物薦證或代言;內容刊播產品使用前後比較圖、人體器官組織示意圖或誇張科學數據。 三、加權說明如下: (一)未具前項(一)所列情形者: C1=0; 具前項(一)所列情形者: C1=1。 (二)未具前項(二)所列情形者: C2=0; 具前項(二)所列情形之一者: C2=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平衡之情事者,得斟酌個案情形,敘明理由,依行政罰法規定予以加權,其加權倍數不得小於 1。其有加權者,應於裁罰之處分文書中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 1 月 2 日衛署食字第 0940071857 號函釋（下稱 95 年 1 月 2 日函釋）：「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。」

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。」

二、本件訴願理由略以：系爭廣告內容為基本人體運作知識之敘述，且於明顯處提及「本內容屬幫助消費者理解之健康資訊，非疾病治療相關訊息」，該內容取自食品藥物安全處之資訊，並無食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定之不實、誇張或易生誤解之情形，皆以維持人體機能之事實撰寫，以補充人體必需之養分描述，並無提及治療疾病、醫美等易生誤解或誇大之形容，請撤銷原處分。

三、查訴願人於「xxxxxx」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整體訊息涉及誇張、易生誤解，有系爭廣告網頁列印畫面及臺南市政府衛生局 113 年 4 月 22 日函等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張系爭廣告內容為基本人體運作知識之敘述，且於明顯處提及「本內容屬幫助消費者理解之健康資訊，非疾病治療相關訊息」，該內容取自食品藥物安全處之資訊，並無食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定之不實、誇張或易生誤解之情形，皆以維持人體機能之事實撰寫，以補充人體必需之養分描述，並無提及治療疾病、醫美等易生誤解或誇大之形容云云。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認定準則以資遵循，其第 3 條、第 4 條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；食品廣告內容有無涉及不實、誇張、易生誤解之認定，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。復按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；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；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，則該網站內所有網頁，以及可連結之網站、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；有前衛生署 84 年 12 月 30 日、95 年 1 月 2 日、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；系爭廣告刊登系爭食品之品名、廠商名稱、聯絡電話、地址、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，且載有如附表所述之詞句，其整體傳達之訊息，易誤導消費者「○○」食品具有改善女性泌尿道及婦科問題、腸道功能、增強免疫力等功效；「XXXXXX 女性綜合維他命」食品具有改善女性疲倦困乏及暈眩貧血問題、維持孕婦及其胎兒健康及增強免疫機能等功效，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。縱系爭廣告內容係取自其他資訊，惟系爭廣告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。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（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（D=1，每增加 1 次增加加權倍數 0.25，共 2 件廣告，D=1+0.25×1=1.25），處訴願人 5 萬元罰鍰（A×B×C×D=40,000×1×1×1.25=50,000），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	下載	刊登網址	違規廣告內容
----	----	----	------	--------

	名稱	日期		
1	○○	113 年 4 月 15 日	https://www.xxxxxx-xxxxxx.xxx.xx/xxxxxxxx/xxx-xxxxxxxxxx	「……乾癢不適·異味困擾 時常憋尿·分泌物多 ……消化不良……穩定腸胃道及維持陰道菌叢平衡 保養女性私密處健康……腸道(Intestine) 人體的核心器官 存在身體約 70%免疫細胞的腸道為何如此重要呢? ……因腸道內有害菌&有益菌共存 為保持腸道健康 腸道內有益菌及有害菌的適當平衡相當重要……免疫是體內存在的自我防禦體系 人體將從外部入侵的物質與生命體 識別為異物並進行清除以及代謝……免疫力下降是白血球、淋巴球、巨噬細胞等免疫細胞功能低下或受到攻擊時所發生的免疫力下降原因一般為過勞、睡眠不足飲酒過量、不良飲食習慣、或接觸環境賀爾蒙……人體重要器官“腸道” 腸道內有益菌及有害菌的平衡相當重要 需要活著的有益菌“益生菌 (=乳酸菌)”來維持腸道健康 抑制有害菌 增殖有益菌……女性私密處護理……專為女孩、女人、年長女性 準備的女性私密處保養益生菌……腸道與私密處雙效護理乳酸菌……乳酸菌佔有率世界第一……是擁有人體適用試驗結果的科漢森優質菌株……為改善腸道環境進行科學研究的菌株……為增進腸道健康舒適進行科學研究的菌株……人體適用測試報告……確認腹部不適程度降低……可改善腸激躁症的嚴重程度及狀態……確認腹部膨脹感減少並改善腹部不適期間……私密處&腸道護理……排便困難……腸道退化……」
2	○○	113 年 4 月 15 日	https://xxx.xxxxxx-xxxxxx.xxx.xx/xxxxxxxx/xxx-xxxxx-xxxxxx	「……疲倦困乏·暈眩貧血……免疫調節 ……葉酸 作為協助血液中同型半胱胺酸 維持正常水平的必須成分，當人體缺乏時會導致同型半胱胺酸水平升高……期望胎兒神經管正常發育之孕婦……需要生成細胞與血液者……想維持同型半胱胺酸水

				平 正常者.....細胞及血液生成的必需元素.....胎兒神經管正常 發育的必需元素.....維持血液同型半胱胺酸正常水平的必需元素鋅 激活正常免疫機能的必需元素.....核酸合成&蛋 白質合成的必需元素.....維他命 C.....保護細胞免受有害氧侵害的必需元素.....維他命 B1.....碳水化合物及能量生產之 必需成分.....維他命 B6.....維持血液同型半胱胺酸正常水平 所需之成分.....備孕中的女性.....需要同型半胱胺酸水平管 控的年長女性.....」
--	--	--	--	---

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 盛 子 龍

委員 洪 偉 勝

委員 范 秀 羽

委員 邱 駿 彥

委員 郭 介 恒

中 華 民 國 113 年 8 月 9 日

本案依分層負責規定授權人員決行

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）