

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 113 年 11 月 25 日北市衛食藥字第 11330702761 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

訴願人於民國（下同）於 113 年 9 月 12 日 11 時 9 分至 11 時 40 分在○○○○○○股份有限公司第 xx 頻道○○購物○○台（下稱系爭電視頻道）宣播如附表所示內容之「○○○○○○○○-○○○○○○○○○○」食品廣告（下稱系爭廣告），案經衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）查獲後，移由訴願人公司登記所在地之原處分機關處理。嗣原處分機關以 113 年 10 月 21 日北市衛食藥字第 1133065970 號函通知訴願人陳述意見，經訴願人於 113 年 11 月 15 日以書面陳述意見後，原處分機關審認系爭廣告整體訊息涉及宣稱醫療效能，違反食品安全衛生管理法第 28 條第 2 項規定，且系爭廣告於全國性電視頻道或購物頻道播送，播送總時間 60 秒以上，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 點及其附表二等規定，以 113 年 11 月 25 日北市衛食藥字第 11330702761 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）120 萬元罰鍰。原處分於 113 年 11 月 28 日送達，訴願人不服，於 113 年 12 月 5 日經由原處分機關向本府提起訴願，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 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……」

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：……違反本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 5 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 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）註	過失（含有認識過失或無認識過失）：B=1 ……				
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，播送總時間六十秒以上。 （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，其加權倍數不得小於1。其有加權者，應於裁罰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。」

食藥署 112 年 3 月 25 日 FDA 企字第 1121200607 號函（下稱 112 年 3 月 25 日函釋）：「……就食品違規廣告而論，不論自行刊播或委託刊播違規廣告者均屬『實施違反行政法上義務行為』者；復依食安法第 45 條規定之文義解釋及立法精神觀之，違反同法第 28 條規定之裁罰對象應為『食品業者』……食品業者未善盡真實標示及廣告之義務及宣稱醫療效能之標示、宣傳及廣告，涉屬『實施違反行政法上義務行為』者，衛生機關即應據以裁罰，縱業者提具『授權經銷抑或委託合約』等授權契約，亦不得據以免責……。」

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：訴願人未聘請專業人士或知名人物見證，亦無故意或有傷害、欺騙他人造成重大危害情事，且在接獲信函後就通知購物台即刻下架影片不再播放，不知新修訂法規所定罰鍰如此之重，且訴願人去年營業額只有 5 百多萬，120 萬元罰鍰係沉重負擔；電視購物販賣商品，所有罰單要廠商自行吸收，已很不平等，訴願人有要求主持人不要宣稱療效，然無法盯著主持人在節目所說之每句話，請求減輕罰鍰金額並讓訴願人分期繳付。

三、查訴願人為食品業者，於系爭電視頻道宣播如附表所述內容涉及醫療效能之系爭廣告，有電視疑似違規廣告監控表、FDA 食品藥物業者登錄平台畫面列印、影片截圖等資料影本及系爭廣告監錄光碟附卷可稽，是原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其並未聘請專業人士或知名人物見證，亦無故意或有傷害、欺騙他人造成重大危害情事，且在接獲信函後就通知購物台即刻下架影片不再播放，又電視購物販賣商品，所有罰單要廠商自行吸收已很不平等，其有要求主持人不要宣稱療效，然無法盯著主持人在節目上所說之每句話，請求減輕罰鍰金額並讓其分期繳付云云。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，其第 3 條、第 5 條明定涉及預防、改善、減輕、診斷或治療疾病、疾病症候群或症狀等之廣告內容，應認定涉及醫療效能；食品廣告內容有無宣傳醫療效能之認定，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；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；就食品違規廣告而論，不論自行刊播或委託刊播違規廣告，均屬實施違反行政法上義務行為，食品業者未善盡真實標示、廣告之義務及宣稱醫療效能之標示、宣傳及廣告，涉屬實施違反行政法上義務行為，衛生機關即應據以裁罰，縱業者提具授權經銷抑或委託合約等授權契約，亦不得據以免責；有前衛生署 84 年 12 月 30 日及食藥署 112 年 3 月 25 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醫療效能。訴願人既係食品業者，對於食品安全衛生管理法等相關法令即應主動瞭解遵循；訴願人於系爭電視頻道宣播之系爭廣告，其內容整體傳達之訊息，易誤導消費者誤認食用系爭食品即具有降血脂、降血

壓、控制血糖、預防心血管疾病、乳癌及降低慢性病風險等功能，核屬認定準則第 5 條第 1 款所定涉及預防、改善、減輕或治療疾病、疾病症候群或症狀之範圍，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。另訴願人縱於接獲通知後請播放平台停止宣播系爭廣告，亦屬事後改善行為，不影響本件違規事實之認定。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（單則違規廣告於全國性電視頻道或購物頻道播送，播送總時間 60 秒以上， $C=1+C_1+C_2=1+1+0=2$ ）、其他作為罰鍰裁量之參考加權事實（ $D=1$ ），處訴願人 120 萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D=60 \times 1 \times 2 \times 1=120$ ），並無不合，原處分應予維持。

（三）又訴願人請求分期繳付罰鍰部分，業經原處分機關以 113 年 12 月 13 日北市衛食藥字第 1133073870 號函附訴願答辯書（理由六）陳明，倘訴願人繳交罰鍰有困難者，得依相關規定向原處分機關申請分期繳納，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

違規廣告內容

「……（字幕）膳食纖維是白米 9 倍……對身體數值非常好……可穩定體內醣值……還能幫助找回身材……（主持人口述）當早晚氣溫差大的時候，很多的長輩如果你有三高的問題……你有心血管疾病的問題……你的身體可能要開始拉警報了……（字卡）燕麥控三高助減肥……幫助穩血糖……還有減肥、預防便秘等益處……降血脂、降血壓……血管有保護作用，有助預防心血管疾病……高血壓患者……可以顯著降低收縮壓和舒張壓……對控制血壓非常有益……控制血糖……有益糖尿病及血糖偏高的患者……預防乳癌也有幫助……預防便秘……促使糞便成形、增加糞便體積……刺激大腸蠕動……（主持人口述）血脂的問題、血壓的問題、血糖的問題……都可以幫你保持住好的數值之外……還有很多可能終極發炎的問題……預防腸胃道蠕動沒有那麼好的……甚至幫你做到減肥……（字卡）美國心臟協會公布 10 種保護心臟方法……降低血中『低密度脂蛋白』……抑制膽固醇的合成……國際臨床治療期刊……降低 5%罹患冠狀動脈心臟疾病的風險……降低心血管疾病的風險……維持正常血液 LDL 膽固醇濃度……維持或達到正常餐後血糖水準……（主持人口述）β-葡聚糖可以抑制壞東西合成……還可以降低有動脈心臟疾病等等這些風險……（廠商代表口述）β-葡聚糖對人體的好處非常多……特別是有三高的……尤其是更年期代謝比較差……怎麼吃都會胖……老人家排便困難的……消化道機能都退化了……（字幕）……多吃可以降低得慢性病的風險……多吃還可以穩定體內醣值……以前我一直受困於三高的問題……每天都需要大量的藥物來維持健康……說我不能在胖下去了……我發現我的體重有穩定的下降……我的血壓 膽固醇 血糖問題也明顯的改善……減少了對藥物的依賴……連醫生都說我進步了很多……改變飲食不僅幫助我解決了三高的問題……進入中年身材真的難控制……有時候我走沒幾步路就開始喘……胸口

也會常常悶悶的不舒服.....醫 生說我的代謝不好.....不然很容易就倒下去.....最有感覺的是不再容易喘和胸口悶.....我就這樣瘦了不少.....最重要的是膽固醇和三酸甘油脂的指數都正常了.....（主持人口述）你自己或是你的家人有三高的問題的.....我們常常在講的高血壓、高血脂、高血糖或者是身體有很多的慢性疾病包括肥胖.....精緻澱粉會導致你的慢性病越來越嚴重.....（字幕）三高問題.....易喘代謝差.....易胖.....（主持人口述）很多人消化道在退化的.....很多人腸胃道沒辦法蠕動的.....我就讓你上廁所可以上的很暢通.....β-葡聚醣針對降你一些數值來講非常有幫助.....飯後比較不會想睡覺，因為你的血糖不會忽高忽低（廠商代表口述）一有三高問題都不敢亂吃.....怕血糖會飆.....有三高的人一定要長期吃燕麥.....（字卡）幫助我們全家膽固醇都恢復正常，不用在吃藥.....（字幕）瘦的快能養出漂亮肌膚.....還能減少新陳代謝發生率（主持人口述）你認真吃大概三個多月之後.....如果有回到醫院做檢查，你會發現數值越來越漂亮.....我們講的三高血脂、血壓、血糖.....這三種是最可怕的吃燕麥米取代白米飯、白饅頭.....他對於數值有變好的 功用.....再來你身體有一些終極發炎的狀況啦.....或是你腸胃道比較不容易蠕動的.....甚至很多已經更年期的因為代謝慢你會胖你就換吃燕麥米三個月你會瘦.....美國心臟協會公布十種保護心臟的方法.....很多心肌梗塞.....那種黃金搶救期沒有搶救到.....人就跟大家說再見了.....β-葡聚醣抑制壞的東西合成.....降低身體很多的心血管疾病、三高的慢性病（廠商代表口述）碳水化合物最低.....不用怕胖糖是癌症最喜歡吃的東西.....（主持人口述）一定要幫你家裡的長輩.....有慢性病的.....有三高的有心血管疾病的.....外食族的人你要小心喔這些疾病開始年輕化了.....（字幕）越來越胖肚子也越來越大.....減重.....我發現體重開始下降.....不用刻意的減肥就可以維持得很好.....不再因為壓力又開始暴飲暴食.....（廠商代表口述）慢性病最怕糖分糖分會變成癌細胞最喜歡吃的東西.....有三高的因為更年期代謝變慢的.....容易胖的.....以前的東西代謝不出去的.....（字幕）體重控制.....影響體重管理.....碳水化合物攝取過多，反而會讓血糖上升，不利健康與減重瘦身.....（主持人口述）燕麥取代白米飯你就可以保護好你的心臟.....你身體裡面的管路.....這些管路裡面常常塞住.....已經缺乏彈性的.....就是我們常常講的心肌梗塞尤其是現在的季節是非常可怕的.....現在的急診室因為心血管疾病進急診的已經高達三成.....吃燕麥米可以抗三高還可以助減肥包含你身體有發炎的狀況.....腸胃道蠕動比較慢的或者是你太胖的.....肥胖是很多慢性病的來源.....可以降低很多慢性病的風險.....」

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱

委員 張 慕 貞

委員 陳 愛 娥

委員 邱 駿 彥

委員 李 瑞 敏

委員 王 士 帆

委員 陳 衍 任

委員 邱 子 庭

中 華 民 國 114 年 2 月 24 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）