

訴 願 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及化粧品衛生安全管理法事件，不服原處分機關民國 114 年 7 月 21 日北市衛食藥字第 11430306881 號及第 11430306901 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

原處分機關於民國（下同）114 年 5 月 13 日查得訴願人於「○○」網站（下稱系爭網站）刊登如附表所示【○○】○○食品（下稱系爭食品）廣告（下稱系爭食品廣告）整體訊息涉及誇張易生誤解；及刊登如附表所示【○○】○○等 3 件化粧品（下稱合稱系爭化粧品）廣告（下合稱系爭化粧品廣告）內容涉及誇大。原處分機關乃分別以 114 年 7 月 2 日北市衛食藥字第 11430280581 號及第 11430280582 號函通知訴願人陳述意見，經訴願人以 114 年 7 月 7 日書面陳述意見。原處分機關審認訴願人刊登之系爭食品廣告整體訊息涉及誇張易生誤解，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 項規定，以 114 年 7 月 21 日北市衛食藥字第 11430306881 號裁處書（下稱原處分 1），處訴願人新臺幣（下同）4 萬元罰鍰；並審認訴願人刊登之系爭化粧品廣告內容涉及誇大，違反化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定，乃依同法第 20 條第 1 項及臺北市政府衛生局處理違反化粧品衛生安全管理法事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）項次 18 等規定，以 114 年 7 月 21 日北市衛食藥字第 11430306901 號裁處書（下稱原處分 2）處訴願人 6 萬元罰鍰（違規化粧品廣告共 3 件，第 1 件處 4 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 1 萬元，合計 6 萬元罰鍰）。原處分 1 及原處分 2 均於 114 年 7 月 23 日送達，訴願人不服原處分 1 及原處分 2，於 114 年 7 月 30 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：在中央為衛生福利主管機關；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……。」

化粧品衛生安全管理法第 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 項第 1 款、第 2 項規定：「本法用詞，定義如下：一、化粧品：指施於人體外部、牙齒或口腔黏膜，用以潤澤髮膚、刺激嗅覺、改善體味、修飾容貌或清潔身體之製劑。但依其他法令認屬藥物者，不在此限。」「前項第一款化粧品之範圍及種類，由中央主管機關公告之。」第 10 條第 1 項、第 4 項規定：「化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽或誇大之情事。」「第一項虛偽、誇大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 20 條第 1 項規定：「違反第十條第一項規定或依第四項所定準則有關宣傳或廣告之內容、方式之規定者，處新臺幣四萬元以上二十萬元以下罰鍰；……。」

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（下稱食品廣告認定準則）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。」

化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則（下稱化粧品廣告認定準則）第 2 條規定：「本法第十條第一項或第二項所定標示、宣傳或廣告涉及虛偽、誇大，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、聲音或其他訊息之相互關聯意義，依整體表現綜合判斷之。」第 3 條規定：「本法第十條第一項化粧品之標示、宣傳或廣告，表述內容有下列情形之一者，認為涉及虛偽或誇大：一、與事實不符。二、無證據，或證據不足以佐證。三、逾越本法第三條化粧品定義、種類及範圍。四、附件一所列涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句。……附件一涉及影響生理機能或改變身體結構

之詞句……12. 刺激增長新的健康細胞、增加細胞新陳代謝……21. 預防（防止）肥胖紋、預防（防止）妊娠紋、緩減妊娠紋產生……32. 不過敏、零過敏、減過敏、抗過敏、舒緩過敏、修護過敏、過敏測試敏感肌適用……」

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……。」

衛生福利部 108 年 5 月 28 日衛授食字第 1071610115 號公告（下稱 108 年 5 月 28 日公告）：「主旨：修正『化粧品範圍及種類表』，除第 14 項『非藥用牙膏、漱口水類』自中華民國 110 年 7 月 1 日生效外，自 108 年 7 月 1 日生效。……附件化粧品範圍及種類表……六、化粧水／油／面霜乳液類：……2. 保養皮膚用乳液、乳霜、凝膠、油……」

臺北市政府衛生局處理違反化粧品衛生安全管理法事件統一裁罰基準第 3 點規定：「本局處理本法事件統一裁罰基準如下表：（節略）罰鍰單位：新臺幣

項次	18
違反事件	化粧品之標示、宣傳及廣告內容，有虛偽、誇大之情事或違反中央主管機關依第 10 條第 4 項所定有關宣傳或廣告之內容、方式及其他應遵循事項之準則。
法條依據	第 10 條第 1 項、第 4 項 第 20 條
法定罰鍰額度或其他處罰	處 4 萬元以上 20 萬元以下罰鍰……。 ……
統一裁罰基準	一、裁罰基準 (一)第 1 次處 4 萬元至 6 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 1 萬元。 ……

	<table border="1" cellspacing="0" cellpadding="0">
	<tbody>

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：……（二）化粧品衛生管理條例中有關本府權限事項……（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『化粧品衛生安全管理法』及『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：訴願人於電商平台之 4 筆商品資訊，查察時間相同（皆為 114 年 5 月 13 日），且為同一行為所涉及之同類型事件，訴願人認為應屬單一事實行為，依法應合併認定為 1 件行政違規行為予以裁處；況且本案商品網頁係供內部建檔測試之用，未曾實際公開或上架販售，且已即刻改善並全面下架相關內容，請撤銷原處分 1 及原處分 2。

三、查訴願人於系爭網站刊登內容涉及誇張易生誤解之系爭食品廣告，以及內容涉及誇大之系爭化粧品廣告，有系爭網站網頁列印資料、網路疑似違規廣告監控表等影本附卷可稽，原處分 1、原處分 2 自屬有據。

四、關於原處分 1 部分：

（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食品廣告認定準則以資遵循，其第 3 條、第 4 條第 1 項第 3 款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；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；有前衛生署 84 年 12 月 30 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。次查系爭食品廣告刊登系爭食品之品名、照片、價格、產品介紹、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，易誤導消費者食用系爭食品具有修復腸道黏膜、提升免疫力等維持人體器官、組織、改變生理功能之效果，核屬食品廣告認定準則第 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，堪認系爭食品廣告已涉及誇張、易生誤解之情事，依法自應受罰。

五、關於原處分 2 部分：

- (一) 按化粧品指施於人體外部、牙齒或口腔黏膜，用以潤澤髮膚、刺激嗅覺、改善體味、修飾容貌或清潔身體之製劑；化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽或誇大之情事；標示、宣傳或廣告涉及虛偽、誇大之認定，應就其傳達予消費者之品名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音或其他訊息之相互關聯意義，依整體表現綜合判斷之；表述內容有化粧品廣告認定準則附件一所列涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句者，則應認已涉及虛偽或誇大；違反者，處 4 萬元以上 20 萬元以下罰鍰；化粧品衛生安全管理法第 3 條第 1 項第 1 款、第 10 條第 1 項、第 20 條第 1 項、化粧品廣告認定準則第 2 條、第 3 條第 4 款附件一定有明文。
- (二) 查系爭化粧品廣告刊登「……搔癢改善……」、「……妊娠紋、肥胖紋……」、「……幫助皮膚細胞快速修復、活化再生……」等詞句，其整體傳達之訊息，易誤導消費者使用系爭化妝品具有抗過敏作用、預防妊娠紋及肥胖紋、增長細胞新陳代謝等效果，經原處分機關依化粧品廣告認定準則第 3 條第 4 款，審認系爭廣告內容涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句，已涉及誇大，違反化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定，洵堪認定。

六、復據原處分機關於訴願答辯書理由五陳明：「……本件訴願人於『○○』網站刊登『【○○】○○』等化妝品廣告及『【○○】○○』食品廣告，原處分機關承辦人員以一般上網者之身分，連結至本件違規事實之網路，獲知系爭產品相關資訊……」並有系爭網站網頁列印資料影本在卷可稽，是訴願人主張本案商品網頁未曾實際公開或上架販售乙節，委難採憑。又系爭化粧品廣告及系爭食品廣告，各為不同產品且廣告內容均不同，為不同違規行為，原處分機關依法自得分別處罰。至訴願人已全面下架相關內容，屬事後改善行為，尚不影響本件違規事實之認定，亦無從解免其違規行為之責任。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關所為原處分 1 及原處分 2，揆諸前揭規定及裁罰基準，均無不合，應予維持。

七、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	刊登網址	違規廣告內容	下載日期
1	【○○】 ○○	https://xxxxxxx可修護腸道黏膜 為您改善腸道環境提昇免疫力.....長期便秘 整理排毒.....雕塑體態...體內毒素排不出，容易導致各種腸道疾病.....為您打造好的腸道環境讓您腸道健康.....腸惰性宿便.....腸躁症、腸不耐症、腸拉稀、腸胃型感冒.....	114 年 5 月 13 日
2	【○○】 ○○	https://xxxxxxx異味、白帶、搔癢改善...提升防護、解決異味困擾.....抗菌舒緩...除臭清香...抗菌測試：白色念珠菌、金黃色葡萄球...可有效掩飾異味，提昇防護 用途：解決異味、搔癢、白帶、破皮修護.....私密處感染、黴菌性感染.....	114 年 5 月 13 日
3	【○○】 ○○80ml	https://xxxxxxx細胞活化.....淡化疤痕、妊娠紋、肥胖紋、痘疤.....淡化疤痕、妊娠紋、肥胖紋、痘疤.....	114 年 5 月 13 日
4	【○○】 ○○- 2023○○ 獲獎!	https://xxxxxxx	效果與應用：1.褥瘡 2.皮蛇 3.異味性皮膚炎 4.乾癬 5.皮膚銀屑病 6.富貴手 7.溼疹 8.尿布疹 9.傷口不癒 10.新傷口恢復能幫助皮膚細胞快速修護、活化再生...	114 年 5 月 13 日

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 陳 愛 娥

委員 邱 駿 彥

委員 李 瑞 敏

委員 陳 衍 任

委員 周 宇 修

委員 陳 佩 慶

委員 邱 子 庭

中 華 民 國 114 年 10 月 17 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）