

臺北市政府 114.12.15 府訴二字第 1146087273 號訴願決定書

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 114 年 9 月 4 日北市衛食藥字第 1143129446 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

原處分機關依衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）函送資料，查得訴願人於網站〔網址：<https://xxxxxxx>，下載日期：民國（下同）114 年 6 月 19 日，下稱系爭網站〕刊登如附表所示內容之「○○」食品（下稱系爭食品）廣告（下稱系爭廣告）。嗣原處分機關以 114 年 7 月 2 日北市衛食藥字第 1143028387 號函通知訴願人於 114 年 7 月 15 日前提出書面陳述說明，該函於 114 年 7 月 3 日送達，惟訴願人屆期未陳述意見，原處分機關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，並審酌訴願人係屬第 2 次違規（第 1 次經原處分機關以 114 年 3 月 24 日北市衛食藥字第 1143081267 號裁處書裁處在案），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（下稱處理原則）第 2 點及其附表二等規定，以 114 年 9 月 4 日北市衛食藥字第 1143129446 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）70 萬元罰鍰。原處分於 114 年 9 月 8 日送達，訴願人不服，於 114 年 10 月 3 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 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。 (二) 2 次：新臺幣 70 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：系爭網站並非訴願人經營、架設或控制，對系爭廣告內容無指示、授權、投放、審核之行為，因網站頁面上呈現與訴願人相同之公司名稱、統編與客服電話，即遭推定為廣告行為主體，實屬認定錯誤；聲請調查系爭網站

之域名註冊資料、主機託管契約與金流帳戶憑證，確認是否由訴願人或其人員掌控，如未調查即以外觀資訊推定訴願人可歸責，顯違程序正義與比例原則，原處分應予撤銷或發回原處分機關重為調查，倘認有違規，亦請予以酌減，從輕減罰。

三、查訴願人於系爭網站刊登如事實欄所述內容之系爭廣告，內容涉及宣稱醫療效能，有網路疑似違規廣告監控表、系爭廣告網頁畫面列印等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張系爭網站並非其經營、架設或控制，對系爭廣告內容無指示、授權、投放、審核之行為，因網站頁面上呈現與其相同之公司名稱、統編與客服電話，即遭推定為廣告行為主體，實屬認定錯誤；聲請調查系爭網站之域名註冊資料、主機託管契約與金流帳戶憑證，確認是否由其掌控，如未調查即以外觀資訊推定其可歸責，顯違程序正義與比例原則，原處分應予撤銷或發回原處分機關重為調查，倘認有違規，亦請予以酌減，從輕減罰云云：

(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 條規定，涉及預防、改善、減輕、診斷或治療疾病、疾病症候群或症狀、減輕或降低導致疾病有關之體內成分等之廣告內容，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。又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、產品介紹、價格、功效、廠商名稱、客服專線等，藉由傳遞訊息以招徠消費者循線購買。次查訴願人於系爭網站曾刊登系爭食品之廣告，經原處分機關以 113 年 12 月 12 日北市衛食藥字第 1133166450 號函詢食藥署，經該署以 113 年 12 月 24 日 FDA 企字第 1139090974 號函釋（下稱 113 年 12 月 24 日函釋）回復略以：「主旨：有關網路刊載『○○』等食品廣告涉違規案……說明：……三、就貴局來函所詢之廣告內容述及『……能吸附並溶解油脂與膽固醇……

…』、『……總膽固醇……-42.6% ……壞膽固醇……-35.1% ……脂質代謝改善……降低膽固醇水平……總膽固醇 200-->115……壞膽固醇 150-->97…』、『……增加血清素……』、『……能促使體內分泌大量的脂聯素……而脂聯素是抑制體脂肪形成的瘦身荷爾蒙，可以降低體脂肪、膽固醇……』、『……增加胰島素敏感度，穩定血糖，降低糖尿病風險……降低膽固醇……』、『……達到產生飽足感作用、分泌抑制食慾激素……』、『……能調控肝臟脂肪的代謝，刺激小腸分泌出 GLP-1……幫助血糖平穩及脂肪燃燒……好菌多，次級膽酸足夠……』、『……肝臟代謝脂肪效率佳……血糖平衡……穩定血糖的激素充足……』等詞句，整體表現恐易使消費者誤解，前述產品廣告內容之整體表現影射『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』第 5 條所列情形，涉嫌違反食安法第 28 條第 2 項規定……」在案。本次原處分機關依食藥署函送資料查得系爭廣告，依上開 113 年 12 月 24 日函釋意旨，綜合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降低體脂肪、降低膽固醇、降低糖尿病風險等效能，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、第 2 款所定涉及預防、改善、減輕、診斷或治療疾病、涉及減輕或降低導致疾病有關之體內成分等範圍。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) 復查系爭網站刊登之公司名稱為「○○有限公司」，統一編號為「XXXXXXXX」，與訴願人名稱及統一編號相同，有系爭廣告網頁列印畫面、經濟部商工登記公示資料查詢畫面影本等在卷可稽；是原處分認定系爭廣告係由訴願人所刊登，尚非無憑。訴願人雖主張系爭廣告非其刊登，惟並未提出具體資料以供調查，尚難對其為有利之認定。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（第 2 次，A=70 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 70 萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D = 70 \times 1 \times 1 \times 1 = 70$ ），並無不合，原處分應予維持。

五、另訴願人申請調查證據一節，經審酌原處分機關作成原處分所憑事證已臻明確，核無必要，併予敘明。

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

違規廣告內容

「……吃進去的每一口都別想成為我的贅肉……超燃代謝配方……吸附油脂……」

降低澱粉吸收.....清除宿便.....打造易瘦體質層層解決讓你變胖的因素.....超燃防禦力.....狙擊肥胖因子.....多餘油脂 OUT! 專利甲殼素，吸走 42%油脂.....能吸附並溶解油脂與膽固醇 讓脂肪不被吸收而排出體外.....1g 的甲殼素可吸附 800 倍的油脂.....多餘碳水化合物 OUT!.....減少 50%脂肪形成.....瘦身.....抑制醣類轉換成脂肪堆積.....增加血清素，達到產生飽足感的作用.....6 個月體重降低 13kg.....膽固醇下降了 12.5%.....多餘澱粉 OUT!.....攔截澱粉吸收.....能抑制澱粉轉成小分子糖類與脂肪.....每 1 公克能阻擋約 1 條 560 克的吐司可中和掉 2250 大卡熱量.....燃.....燒脂肪 UP! 非洲芒果籽 10 週體脂有感下降.....能促使體內分泌大量的脂聯素而脂聯素是抑制體脂肪形成的瘦身荷爾蒙，可以降低體脂肪、膽固醇.....脂聯素濃度與體脂率呈負相關；脂聯素濃度越高，體脂率越低.....脂聯素濃度高，可以增加胰島素敏感度，穩定血糖，降低糖尿病風險.....高濃度的脂聯素已被證實有利於抑制脂肪細胞倍增.....每天攝取 300mg 10 週體脂肪減少 6.3%.....擁有活性的酵素能快速將食物轉換成小分子並帶離體內減少身體負擔.....易瘦體質 GET!.....培養好菌改善腸道環境.....能改變腸道壞菌生態，打造易瘦體質.....分泌抑制食慾激素 腸道細菌消化了益生元後，會產生短鏈脂肪酸，刺激脂肪細胞與腸道細胞分泌『能抑制食慾並增加能量消耗的』激素 腸道菌多元.....短鍊脂肪酸足夠.....抑制食慾的激素增加 適時產生飽足感 腸道菌壞菌多.....短鍊脂肪酸不足 抑制食慾的激素減少 想吃更多東西.....自主促進脂肪燃燒 腸道菌會將初級膽酸分解成次級膽酸，能調控肝臟脂肪的代謝，刺激小腸分泌出 GLP-1 幫助血糖平穩及脂肪燃燒.....好菌多，次級膽酸足夠.....脂肪燃燒.....肝臟代謝脂肪效率佳.....血糖平衡.....穩定血糖的激素充足.....抑制腸道吸收膽固醇.....改善體內脂肪細胞的囤積.....負擔排空了.....皮膚更水潤 Q 彈.....肌膚本身具有製造保濕成分以及鎖水機能稱為『天然保濕因子 NMF』.....保濕因子 NMF 不足.....細胞排列不一致 皮膚保護屏障出現缺口 水無法保持在角質層中.....保濕因子 NMF 足夠.....細胞規排列緊密支撐阻擋水分向外流失 讓肌膚增加水潤彈性.....抵抗地心引力，四週看的見.....彈按下去就彈回來.....緊堅實抵抗重力.....數值越小，及偏移面積變少，表示較為緊實.....只是飯前吃一包而已，整個肚子就瘦了一圈.....現在不管我吃甜食或是油炸的，都很少復胖.....重點是還不會變胖.....把我多年養的肥肚肚給變平了，瘦了至少有 4~5 吋.....不會便秘的感覺真好.....不只身材變瘦有感，連皮膚狀況也變好!之前的暗沉、痘痘通通消失，皮膚比較保濕有彈性.....暗沉、痘痘通通消失.....超燃.....吃進去的每一口都別想成為我的贅肉.....」

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 陳 衍 任
委員 周 宇 修

委員 陳 佩 慶

委員 邱 子 庭

中 華 民 國 114 年 12 月 15 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）