

臺北市政府訴願決定書

中華民國 115 年 3 月 9 日

府訴二字第 1146089342 號

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事件，不服原處分機關民國 114 年 12 月 5 日北市衛食藥字第 1143048151 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

原處分機關查得訴願人於 xxxxxxxxx 網站（下稱系爭網站，xxxxxxx 帳號：xxxx）刊登如附表所示「○○○○」及「○○○○」等 2 件食品（下合稱系爭食品）廣告（下合稱系爭廣告），內容涉及誇張、易生誤解，乃函請訴願人陳述意見，經訴願人以民國（下同）114 年 11 月 28 日書面陳述意見在案。原處分機關審認系爭廣告內容涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能，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 點及其附表一等規定，以 114 年 12 月 5 日北市衛食藥字第 1143048151 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）5 萬元罰鍰。原處分於 114 年 12 月 9 日送達，訴願人不服，於 114 年 12 月 17 日向本府提起訴願，12 月 26 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 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行政罰行為數認定標準（下稱行為數認定標準）第 1 條規定：「本標準依食品安全衛生管理法（以下簡稱本法）第五十五條之一規定訂定之。」第 3 條規定：「實施違反本法第二十八條廣告限制規定之行為者，依下列基準判斷其行為數：一、不同品項之產品。……」

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	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

				作為最終罰鍰額 度。	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	故意(含直接故意或間接故意): B=2			
	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。 3.本裁處罰鍰基準所稱直接故意,係指行為人對於構成違規之事實,明知並有意使其發生者。 4.本裁處罰鍰基準所稱間接故意,係指行為人對於構成違規之事實,預見其發生而其發生並不違背其本意者。				
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。

<p>&nbsp;</p>

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……。」

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：訴願人對於食品標示及廣告法規之細節認知確有不足，絕非刻意違法或誤導消費者，於接獲原處分機關通知後，已主動刪除所有相關精選動態與內容，並同步檢視過往貼文，避免再有任何可能引發誤解之用語。又本案屬於訴願人首次發生之違規情形，且於內容發布期間，未造成實質健康危害或社會不良影響，請酌情免予裁罰或改以行政指導方式處理。

三、查訴願人於系爭網站刊登如附表所述內容涉及誇張、易生誤解之系爭廣告，有系爭廣告網頁畫面列印、網路疑似違規廣告監控表等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其對於食品標示及廣告法規之細節認知確有不足，絕非刻意違法或誤導消費者，於接獲原處分機關通知後，已主動刪除所有相關精選動態與內容，又本案屬於其首次發生之違規情形，且於內容發布期間，未造成實質健康危害或社會不良影響，請酌情免予裁罰或改以行政指導方式處理云云：

（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；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；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；系爭廣告刊登系爭食品之品名、照片、功效，並於 xxxxxxxxxxx 帳號：xxxx 首頁登載○○○○○○○○團並連結快電商 x xx 賣場，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，易誤導消費者系爭食品具有護肝、排毒、改善失眠、改善皮膚狀況、抗糖化及肌膚美白等效果，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。縱訴願人主動刪除所有相關精選動態與內容，此屬事後改善行為，亦不影響本件違規事實之認定。訴願人既刊登食品廣告，對於食品安全衛生管理法等相關規定即應主動瞭解遵循，並對其刊登之食品廣告內容盡注意義務，不得有不實、誇張或易生誤解之情形，尚不得以對於食品標示及廣告法規之細節認知不足、非刻意違法等為由，既邀免責。至訴願人主張其為初犯及未造成實質健康危害或社會不良影響，僅為原處分機關依行政罰法第 18 條第 1 項規定，於法定罰鍰額度內，考量訴願人違規情節裁處罰鍰金額高低之事由；本件原處分機關業已依食品安全衛生管理法第 45 條第 1 項，審酌訴願人之違規情節，裁處訴願人罰鍰，尚非無憑，又違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定，並無得以行政指導代替裁罰之規定。訴願主張，不足採據。本件訴願人於系爭網站刊登系爭廣告，涉及不同品項之產品，原處分機關依處理原則第 2 點及其附表一規定，以廣告件數為罰鍰加權因素，據以裁處本案，考量前揭行為數認定標準第 3 條之規定，已屬對訴願人為有利之認定。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 1 項規定，爰依同法第 45 條第 1 項及處理原則第 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（訴願人刊登違規食品廣告共 2 件予以加權，D=1.25），以原處分處訴願人 5 萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D = 40,000 \times 1 \times 1 \times 1.25 = 50,000$ ），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	產品名稱	下載日期	刊登網址	違規廣告內容
1	○○○	114 年 8 月 1 日	<a href="https://xxx.xxxxxxxxx.xxx/xxxxxxx/xxxxxxxxxx/xxxxxxxxxxxxxxxxxx/">https://xxx.xxxxxxxxx.xxx/xxxxxxx/xxxxxxxxxx/xxxxxxxxxxxxxxxxxx/</a>	「……○○○修肝的……愛熬夜、淺眠、日夜顛倒、口臭、皮膚狀況、情緒不穩等……內分泌混亂、皮膚老化暗沉、免疫力下降、皺紋增長等……熬夜、失眠等問題……代謝體內毒素……排毒……睡眠障礙!難入睡……情緒不穩!容易煩悶者……日夜顛倒!熬夜者……身體易發炎者!……暗沉粗糙!膚況問題多!……易生痘痘粉刺者!……你們也有想要改善肝的問題……皮膚蠟黃、暗沉、痘痘肌、睡眠……○○○真的可以試試……有睡眠障礙的……」

2	○○○○	114	<a href="https://xxx.xxxxxxxxx.xxx/xxxxxxx/xxxxxxxxxx/xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx/">https://xxx.xxxxxxxxx.xxx/xxxxxxx/xxxxxxxxxx/xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx/</a>	「.....它可以抗糖化.....想要變白的寶們可以先看我怎麼變白.....我的朋友真的從黑變白完全是『黑肉底』長大的照著正確的吃法現在越來越白.....」
---	------	-----	---	--

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 盛 子 龍  
 委員 邱 駿 彥  
 委員 陳 衍 任  
 委員 周 宇 修  
 委員 陳 佩 慶  
 委員 陳 陽 升

中 華 民 國 115 年 3 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）