

訴 願 人 ○○○○○股份有限公司

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 12 月 18 日北市衛食藥字第 1143049904 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

新北市政府衛生局查得訴願人於其官網分別刊登如附表所示「○○○○○」、「○○○○○」、「○○○○○」食品（下合稱系爭食品）廣告（下合稱系爭廣告），其內容涉違反食品安全衛生管理法之規定，因訴願人之公司登記地址在本市，該局乃以民國（下同）114 年 11 月 5 日新北衛食字第 1142235857 號函移請原處分機關處理。案經原處分機關以 114 年 11 月 7 日北市衛食藥字第 1143148478 號函（下稱 114 年 11 月 7 日函）請訴願人陳述意見，經訴願人以 114 年 12 月 3 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 18 日北市衛食藥字第 1143049904 號裁處書（下稱原處分）處訴願人新臺幣（下同）6 萬元罰鍰。原處分於 114 年 12 月 19 日送達，訴願人不服，於 115 年 1 月 14 日向本府提起訴願，115 年 2 月 4 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……。」第 55 條之 1 規定：「依本法所為之行政罰，其行為數認定標準，由中央主管機關定之。」

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	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

				本罰鍰(A)裁處，再乘以加權倍數作為最終罰鍰額。	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)	<p>過失(含有認識過失或無認識過失): B=1</p> <p>.....</p> <p>註:</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>.....</p>				
違害程度加權(C)	<p>一、加權倍數為 C=1+C1+C2。</p> <p>二、單則違規廣告之違害程度應考慮下列情狀:</p> <p>(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。</p> <p>(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。</p> <p>三、加權說明如下:</p> <p>(一)未具前項(一)所列情形者：C1=0；具前項(一)所列情形者：C1=1。</p> <p>(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。</p>				
其他作為罰鍰裁量之參考加權事實(D)	<p>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。</p>				
最終罰鍰額度計算方式	A×B×C×D 元				
備註	<p>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>				

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，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：訴願人收到原處分機關 114 年 11 月 7 日函即刻將相關網頁文案下架，並以書面提出說明表示有誠意改善也立即改善修正，訴願人只於網路販售系爭產品，通路甚少，也並未播放任何廣告推廣，原處分罰鍰裁量之參考加權事實加權 1.5 倍不符合比例原則，請撤銷原處分。

三、查訴願人於官網刊登如事實欄及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、至訴願人主張其收到原處分機關 114 年 11 月 7 日函即刻將相關網頁文案下架，並以書面提出說明表示有誠意改善也立即改善修正，其只於網路販售系爭產品，通路甚少，也並未播放任何廣告推廣，原處分罰鍰裁量之參考加權事實加權 1.5 倍不符合比例原則云云：

（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，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 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、產品照片、產品功效、價格、連結購物車、訴願人名稱、客服專線、客服時間、電子郵件信箱、地址等、統一編號等，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，其中附表項次 1、2 廣告內容整體傳達之訊息，易誤導消費者項次 1、2 之食品具有可改善水腫、濕疹、失眠等問題功效，附表項次 3 廣告內容整體傳達之訊息，易誤導消費者項次 3 食品具有可緩解喉嚨乾痛功效，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。縱訴願人於收到原處分機關 114 年 11 月 7 日函請其陳述意見後即將網頁文案下架，亦屬事後改善行為，尚不影響本件違規事實之認定。又本件訴願人於官網刊登系爭廣告，涉及不同品項之產品，原處分機關審酌訴願人為第 1 次違規及共 3 件違規廣告，依食品安全衛生管理法第 45 條第 1 項、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，亦難認有違比例原則。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，依同法第 45 條第 1 項、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 3 件廣告，D=1+0.25×2=1.5），以原處分處訴願人 6 萬元罰鍰（A×B×C×D=40,000×1×1×1.5=60,000），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 11月 4日	https://www.xxxxxxxxxx.xxx/xxxxxxxx/xxxxxxxxxxx_XXX	<p>.....淨濕.....有水腫、濕疹煩惱等問題嗎.....失眠焦慮、水腫疲勞.....您的身體失常了嗎?失眠.....夜晚輾轉難眠精力難以恢復.....水腫.....身體水腫溼疹.....長期使用嗓子感到喉嚨乾痛.....疲勞.....經常感到疲勞長期用眼過度.....水腫和溼疹讓您煩惱不已?淨濕.....排濕效果非常好.....大便也不容易沾黏.....女生月經來之前較容易水腫, 肚子也會變大, 喝了去濕茶後, 不但感受到消腫, 褲頭也感覺變鬆了, 有5斤差.....喝了感覺身體消腫輕盈, 濕氣也比較沒那麼重.....</p>
2	○○○○○	114年 11月 4日	https://xxx.xxxxxxxxxx.xxx/xxxxxxxx/xxxxxxx_XXX	<p>.....生活讓您心力交瘁, 輾轉難眠?失眠焦慮、水腫疲勞.....您的身體失常了嗎?失眠.....夜晚輾轉難眠精力難以恢復.....水腫.....</p>

				<p>身體水腫溼疹 長期使用嗓子感到喉嚨乾痛 疲勞.....經常感到疲勞長期用眼過度.....舒緩緊張.....入睡後感覺睡眠品質比較好睡得比較沉.....隔天起床不會頭重重的 已經不需要安眠藥.....之前只要想事情就會莫名頭痛，喝了之後很奇妙，腦袋過一段時間後就會開始感到放鬆.....</p>
3	○○○○○	114年 11月 4日	https://xxx.xxxxxxxxxx.xxxx/xxxxxxxx/xxxxxx_xxxxxxxxxx_xxx	<p>.....失眠焦慮、水腫疲勞.....您的身體失常了嗎？.....失眠.....夜晚輾轉難眠精力難以恢復.....水腫.....身體水腫濕疹.....長期使用嗓子感到喉嚨乾痛.....疲勞.....經常感到疲勞長期用眼過度.....適合季節變換時飲用.....緩解喉嚨乾痛.....感覺快要感冒的時候，我都會喝潤喉茶，效果明顯，比較快緩解喉嚨不舒服.....</p>

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
委員 陳 陽 升

中 華 民 國 115 年 4 月 14 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）