

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

右訴願人因違反食品衛生管理法事件，不服原處分機關九十三年五月四日北市衛七字第0九三三一—九八四00號行政處分書，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、緣訴願人販售之「○○」產品，於九十二年十月二日經本市大安區衛生所派員於該轄內○○股份有限公司臥龍分公司（本市大安區○○路○○段○○號○○、○○樓）貨架上查獲現場販售十包，系爭產品外包裝宣稱「綠豆含大量蛋白質、維生素A、B、C以及各種礦物質……」，卻未依行政院衛生署公告之「市售包裝食品營養標示規範」規定提供營養標示，違反食品衛生管理法第十七條第二項規定，乃當場製作九十二年十月二日北市衛七字第八八六0一五號抽驗物品報告表後，以九十二年十月六日北市安衛二字第0九二三0九一二九0二號函轉本市內湖區衛生所處理。
- 二、本市內湖區衛生所於九十二年十月二十日約談訴願人委任之代理人○○○並當場製作談話紀錄後，以九十二年十月二十二日北市內衛二字第0九二六0五六五五00號函報請原處分機關核處。經原處分機關以九十二年十月三十一日北市衛七字第0九二三七0七三四00號函請本市內湖區衛生所再行調查取證，該所乃於九十二年十一月十日約談訴願人委任之代理人○○○並當場製作談話紀錄後，以九十二年十一月十一日北市內衛二字第0九二六0六0七二00號函報請原處分機關核處。
- 三、案經原處分機關核認訴願人違反食品衛生管理法第十七條第二項規定，乃依同法第二十九條第一項第三款及第三十三條第三款規定，以九十二年十一月二十五日北市衛七字第0九二三七六二一九00號行政處分書，處以訴願人新臺幣三萬元罰鍰，並限於文到一個月內全面回收系爭標示不合規定之產品及改善標示完竣。訴願人不服，第一次向本府提起訴願，經本府以九十三年二月十九日府訴字第0九三0四一二三八00號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起九十日內另為處分。」
- 四、嗣經原處分機關依本府訴願決定意旨，以九十三年三月二日北市衛七字第0九三三一—九八四一0號函請行政院衛生署釋示略以：「主旨……本件究係違反食品衛生管理法第十七條第一項第六款『其他經中央主管機關公告指定之標示事項』抑或同條第二項『

經中央主管機關公告指定之食品，應標示營養成分及含量』之規定……」，經該署以九十三年三月九日衛署食字第0九三000九二三四號函復原處分機關略以：「……說明……二、案內產品標示『綠豆含大量蛋白質、維生素A、B、C以及各種礦物質……聖品』，涉營養宣稱，依食品衛生管理法第十七條第二項之規定，自九十一年九月起（以產品在工廠完成製造之日期為準）屬有營養宣稱之包裝食品，皆應提供營養標示……」。原處分機關乃以九十三年三月十九日北市衛七字第0九三三一一九八四二0號函通知訴願人將依上開行政院衛生署函釋，維持原事實認定，另行開立行政處分書，並請訴願人依限提出陳述書，訴願人對上述函不服，於九十三年四月三十日向本府提起訴願。嗣原處分機關以九十三年五月四日北市衛七字第0九三三一一九八四00號行政處分書，處以訴願人新臺幣三萬元罰鍰，並限於文到一個月內將標示不合規定之市售品悉數辦理回收改正後始得販售。訴願人復對系爭行政處分書不服，於九十三年六月十日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、查本件訴願人雖對原處分機關九十三年三月十九日北市衛七字第0九三三一一九八四二0號函不服而表示訴願之意，惟該函僅係原處分機關通知訴願人將依行政院衛生署函釋，維持原事實認定，另行開立行政處分書，並請訴願人依限提出陳述書。故推究訴願人之真意，應係對原處分機關九十三年五月四日北市衛七字第0九三三一一九八四00號行政處分書不服而提起訴願。又本件訴願人提起訴願日期（九十三年六月十日）距原行政處分書發文日期（九十三年五月四日）已逾三十日，惟原處分機關並未查告送達日期，訴願期間無從起算，自無訴願逾期問題，合先敘明。
- 二、按訴願法第九十五條前段規定：「訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力。」第九十六條規定：「原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須重為處分者，應依訴願決定意旨為之，並將處理情形以書面告知受理訴願機關。」司法院釋字第三六八號解釋：「行政訴訟法第四條『行政法院之判決，就其事件有拘束各關係機關之效力』，乃本於憲法保障人民得依法定程序，對其爭議之權利義務關係，請求法院予以終局解決之規定。故行政法院所為撤銷原決定及原處分之判決，如係指摘事件之事實尚欠明瞭，應由被告機關調查事證另為處分時，該機關即應依判決意旨或本於職權調查事證。倘依重為調查結果認定之事實，認前處分適用法規並無錯誤，雖得維持已撤銷之前處分見解；若行政法院所為撤銷原決定及原處分之判決，係指摘其適用法律之見解有違誤時，該管機關即應受行政法院判決之拘束。……」

食品衛生管理法第九條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院衛生署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第十七條第一項、第二項規定：「有容器或包裝之食品、食品添加物，應以中文及通用符號顯著標示下列事項於容器或包裝之

上：一、品名。二、內容物名稱及重量、容量或數量；其為二種以上混合物時，應分別標明。三、食品添加物名稱。四、廠商名稱、電話號碼及地址。輸入者，應註明國內負責廠商名稱、電話號碼及地址。五、有效日期。經中央主管機關公告指定須標示製造日期、保存期限或保存條件者，應一併標示之。六、其他經中央主管機關公告指定之標示事項。」「經中央主管機關公告指定之食品，應以中文及通用符號顯著標示營養成分及含量；其標示方式及內容，並應符合中央主管機關之規定。

」第二十九條第一項第三款規定：「食品、食品添加物、食品器具、食品容器、食品包裝或食品用洗潔劑，經依第二十四條規定抽查或檢驗者，由當地主管機關依抽查或檢驗結果為下列之處分。……三、標示違反第十七條、第十八條或第十九條第一項規定者，應通知限期回收改正；屆期不遵行或違反第十九條第二項規定者，沒入銷毀之。」第三十三條第三款規定：「有下列行為之一者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰；一年內再次違反者，並得廢止其營業或工廠登記證照。……三、違反中央主管機關依第十二條、第十七條第二項所為之規定者。」行政院衛生署八十九年七月十五日衛署中會字第八九〇四〇一一九號函釋：「主旨：公告『大豆、百合、芝麻。……綠豆、銀耳、龍眼肉』等十二項為『可供食品使用之中藥材』。……說明：一、該十二種品目，係收載於傳統中醫藥文獻典籍之中藥材，惟民間習慣上常以食品使用。二、『可供食品使用之中藥材』若當食品使用，則不得宣稱醫療效能，且應符合食品衛生管理法及相關法令之規定。」

九十年九月十日衛署食字第〇九〇〇〇五七一二一號公告：「主旨：公告『市售包裝食品營養標示規範』及『市售包裝食品營養宣稱規範』，如附件一及附件二，自民國九十一年九月一日起（以產品在工廠完成製造之日期為準）實施。依據：食品衛生管理法第十七條第二項。」附件一：

市售包裝食品營養標示規範規定：「……二、基於業者主動標示及漸進推展營養標示制度之原則，凡標有營養宣稱之市售包裝食品，即需提供其營養標示。所謂營養宣稱係指任何以說明、隱喻或暗示之方式，表達該食品具有特定的營養性質。……三、市售包裝食品營養標示方式，需於包裝容器外表之明顯處所提供以下標示之內容：（一）標示項目：1．『營養標示』之標題。2．熱量。3．蛋白質、脂肪、碳水化合物、鈉之含量（註：此碳水化合物包括膳食纖維）。4．其它出現於營養宣稱中之營養素含量。5．廠商自願標示之其他營養素含量。……」九十三年三月九日衛署食字第〇九三〇〇〇九二三四號函釋：「……說明。……二、案內產品標示『綠豆含大量蛋白質、維生素A、B、C以及各種礦物質。……聖品』，涉營養宣稱，依食品衛生管理法第十七條第二項之規定，自九十一年九月起（以產品在工廠完成製造之日期為準）屬有營養宣稱之包裝食品，皆應提供營養標示。……」

臺北市政府九十年八月二十三日府秘二字第90-07981-00號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自九十年九月一日起生效。.....公告事項.....六、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。.....」

三、本件訴願理由略以：

訴願人販售「○○」產品，是大宗農產品原料，乃眾所周知之事實。原處分機關之處罰，對於法令規定不合理或不清楚，理應審慎評估，合情合理，並加以宣導，而非動輒處罰。四、本件前經本府九十三年二月十九日府訴字第09304123800號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起九十日內另為處分。」其撤銷理由略以「.....三、卷查本件訴願人於事實欄所述時、地，為本市大安區衛生所查獲系爭產品包裝上有營養宣稱，卻未依行政院衛生署九十年九月十日衛署食字第0900057121號公告之『市售包裝食品營養標示規範』提供營養標示，此有本市大安區衛生所九十二年十月六日北市安衛二字第09230912902號函附之抽驗物品報告表、本市內湖區衛生所九十二年十月二十日及九十二年十一月十日約談訴願人代理人○○○之談話紀錄及採證相片四幀附卷可稽，且為訴願人所不否認。按經中央主管機關公告指定之食品，應以中文及通用符號顯著標示營養成分及含量；其標示方式及內容，並應符合中央主管機關之規定。而有關食品營養標示應依行政院衛生署前揭公告之『市售包裝食品營養標示規範』標示之。查本件訴願人販售『綠豆』產品，其產品外包裝宣稱『綠豆含大量蛋白質、維生素A、B、C以及各種礦物質.....』，卻未依行政院衛生署前揭公告之『市售包裝食品營養標示規範』提供營養標示，是其違章事實，洵堪認定。

四、至訴願理由主張純就綠豆之成分描述，如同農政單位推廣稻米一樣乙節。查依本案卷附現場抽驗之檢體包裝相片觀之，系爭產品宣稱『綠豆含大量蛋白質、維生素A、B、C以及各種礦物質.....』，與行政院衛生署前揭公告之『市售包裝食品營養標示規範』標示項目：1.『營養標示』之標題。2.熱量。3.蛋白質、脂肪、碳水化合物、鈉之含量（註：此碳水化合物包括膳食纖維）。4.其它出現於營養宣稱中之營養素含量。5.廠商自願標示之其他營養素含量等項目不符，是原處分機關核認訴願人違反食品衛生管理法第十七條第二項規定，乃依同法第二十九條第一項第三款及第三十三條第三款規定，據以處分。又為保護消費者之健康及權益，食品製造廠商自應確實依規定標示，本件中文標示既不完整，自有損及消費者健康及權益，是訴願理由不足採據。從而，原處分機關依前揭規定，處以訴願人法定最低額新臺幣三萬元罰鍰，並限自文到一個月內全面回收系爭標示不合規定之產品及改善標示完竣，尚非無據。五、惟查依食品衛生管理法第十七條第二項規定，系爭『綠豆』產品須為中央主管機關公告指定應以中文及

通用符號顯著標示營養成分及含量之食品，而訴願人未依規定標示營養成分及含量，始有違反食品衛生管理法第十七條第二項規定之情事，遍查本件卷附資料，『綠豆』是否為中央主管機關依上開規定公告指定應標示營養成分及含量之食品，未見原處分機關答辯書敘明。又若『綠豆』食品並非中央主管機關依上開規定公告指定應標示營養成分及含量之食品，則本件依『市售包裝食品營養標示規範』二之規定，是否係違反食品衛生管理法第十七條第一項第六款所稱，其他經中央主管機關公告指定之標示事項之規定？本件究係違反食品衛生管理法第十七條第一項第六款『其他經中央主管機關公告指定之標示事項』抑或同條第二項『經中央主管機關公告指定之食品，應標示營養成分及含量』規定？尚有疑義。……」

五、按依前揭訴願法第九十五條前段、第九十六條規定及司法院釋字第三六八號解釋意旨，本件原處分機關於查明或敘明訴願決定所指摘之法令疑義後，依其重為調查之結果，認前處分適用法規並無錯誤，仍得維持前處分之見解，合先敘明。查本件訴願人之違規事實，業經本府九十三年二月十九日府訴字第0九三0四一二三八00號訴願決定認定在案。又前揭本府訴願決定意旨所指摘之法律疑義，業經原處分機關以九十三年三月二日北市衛七字第0九三三一一九八四一0號函請行政院衛生署釋示，經該署以九十三年三月九日衛署食字第0九三000九二三四號函復原處分機關略以：「……說明……二、案內產品標示『綠豆含大量蛋白質、維生素A、B、C以及各種礦物質：…聖品』，涉營養宣稱，依食品衛生管理法第十七條第二項之規定，自九十一年九月起（以產品在工廠完成製造之日期為準）屬有營養宣稱之包裝食品，皆應提供營養標示。……」，是本件原處分機關以訴願人系爭產品外包裝宣稱「綠豆含大量蛋白質、維生素A、B、C以及各種礦物質……」，卻未依行政院衛生署前揭公告之「市售包裝食品營養標示規範」規定提供營養標示，違反前揭食品衛生管理法第十七條第二項規定，乃依同法第二十九條第一項第三款及第三十三條第三款規定，重行處以訴願人法定最低額新臺幣三萬元罰鍰，並限於文到一個月內將標示不合規定之市售品悉數辦理回收改正後始得販售，並無不合，應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第七十九條第一項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

委員 陳 敏

委員 薛明玲

委員 楊松齡

委員 曾巨威

委員 曾忠己

委員 陳淑芳

委員 林世華

委員 蕭偉松

中 華 民 國 九 十 三 年 十 月 七 日 市 長 馬 英 九
月 訴 願 審 議 委 員 會 主 任 委 員 張 明 珠 決 行

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起二個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路三段一巷一號）