

臺北市政府 94.10.28. 府訴字第0九四二七0六五七00號訴願決定書

訴 願 人：○○○

原 處 分 機 關：臺北市政府衛生局

訴願人因違反食品衛生管理法事件，不服原處分機關94年5月13日北市衛藥食字第09433416200號行政處分書，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人於94年3月9日於本市○○街夜市之○○（臺北市○○街○○號路中）販售未具中文標示之「○○」包裝產品，為原處分機關稽查人員查獲。嗣原處分機關於94年4月26日訪談訴願人及作成調查紀錄表，並審認訴願人違反食品衛生管理法第17條第1項規定，乃依同法第29條第1項第3款及第33條規定，以94年5月13日北市衛藥食字第09433416200號

行政處分書，處以訴願人新臺幣（以下同）3萬元罰鍰，並限於94年7月15日前回收改正完成。訴願人不服，於94年5月26日向本府提起訴願，6月10日補充訴願理由，並據原處分機

關檢卷答辯到府。

理 由

一、按食品衛生管理法第1條規定：「為管理食品衛生安全及品質，維護國民健康，特制定本法；本法未規定者，適用其他有關法律之規定。」第2條規定：「本法所稱食品，係指供人飲食或咀嚼之物品及其原料。」第5條規定：「本法所稱食品容器、食品包裝，係指與食品或食品添加物直接接觸之容器或包裹物。」第7條規定：「本法所稱食品業者，係指經營食品或食品添加物之製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出或經營食品器具、食品容器、食品包裝、食品用洗潔劑之製造、加工、輸入、輸出或販賣之業者。」第8條規定：「本法所稱標示，係指於下列物品用以記載品名或說明之文字、圖畫或記號：……二、食品器具、食品容器、食品包裝之本身或外表。」第9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17條第1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2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。……五、有效日期。……六、其他經中央主管

機關公告指定之標示事項。」第 29 條第 1 項第 3 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 24 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 17 條、第 18 條或第 19 條第 1 項規定者，應通知限期回收改正；屆期不遵行或違反第 19 條第 2 項規定者，沒入銷毀之。」第 33 條第 2 款規定：「有下列行為之一者，處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰；1 年內再次違反者，並得廢止其營業或工廠登記證照：……二、違反第 11 條第 8 款、第 9 款、第 13 條第 2 項、第 14 條第 1 項、第 17 條第 1 項、第 18 條、第 22 條第 1

項規定

者。」第 36 條第 1 項規定：「本法所定之罰鍰，除第 32 條第 4 項規定外，由直轄市或縣（市）主管機關處罰之。」

行政院衛生署 91 年 12 月 18 日衛署食字第 0910080738 號函釋：「……最小之販售包裝

應

依規定完整標示，案內產品如無小包裝單獨販售之情形，則於外包裝完整標示即可。..

....」

臺北市政府 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告：「公告修正本府 90 年 8 月

23

日府秘二字第 9010798100 號公告有關本府主管衛生業務委任事項，自即日起生效。....

..公告事項：修正後本府 90 年 8 月 23 日府秘二字第 9010798100 號公告略以：『.....

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。……』」

二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）訴願人為食品零售販賣業者，並非製造、加工或輸入廠商，應非食品衛生管理法第 17 條第 1 項之規範對象。細繹食品衛生管理法第 17 條條文，僅為食品標示之規定，與食品業者均需遵守衛生管理之規範不同，顯然第 17 條之規定係規範特定營業內容之食品業者。另行政院衛生署 93 年 11 月 25 日衛署食字第 0930415482 號函釋，對於自 94 年

3 月

1 日起製造、輸入之食品，日期標示未以有效日期字樣或同時標明該日期即為有效日期者，認屬違反食品衛生管理法第 17 條規定。亦應僅限於製造或輸入業者，而不及於販賣業者，故僅提及「製造、輸入之食品」。且訴願人僅為零售販賣商，對於第 17 條所規定，為品名、內容物名稱、重量、容量、添加物名稱、有限期限等資訊，本無獲悉可能，如何於產品上進行標示。另由食品衛生管理法施行細則第 13 條規定，益可證明食品衛生管理法第 17 條，僅規範食品製造及輸入業者，否則為何不規定販賣業者所

需負擔之標示義務內容？且依食品衛生管理法第 33 條規定可知，如違反第 17 條商品標示，處 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰；1 年內再次違反者，並得廢止其營業或工廠登記證照。然訴願人僅為販賣商，如 1 年內再犯，如何「廢止營業或工廠登記證照」，可見食品衛生管理法第 17 條確僅規範製造或輸入業者。

- (二) 原處分機關以訴願人擅自將輸入廠商所製造之商品拆開販售，因此亦應負有標示之責任，亦需於商品上為標示為答辯意旨。然查：訴願人並無另外拆開分裝，一切均由輸入廠商所包裝完成，而輸入廠商在大包裝上並未有任何彌封設計，亦無任何「家庭號」或「不得分開銷售」等字樣，顯見輸入廠商明知一般消費者所購買之單位為每一小包裝，再以零售商之經營規模、產品特性及顧客需求，自以每一小包為交易之標的，一般消費者不可能一次購買 1 大包，因為 1 大包中含 4 包軟糖，數量驚人。今輸入廠商明知產品銷售之規模及產品販售之市場實務，不顧消費習慣及市場交易常態，而將第 17 條之標示打在大包裝上，使一般消費者購買時無從知悉產品內容，乃輸入廠商之責。訴願人既無分裝、改製等動作，僅依消費需求及輸入廠商包裝設計之本旨販售。
- (三) 原處分機關究係以訴願人「未為產品標示」抑或以「販售未為產品標示之產品」為由而裁罰。如係「未為產品標示」，訴願人未負有標示責任已如前述；如為「販售未為產品標示之產品」，則食品衛生管理法根本沒有處罰「販售未為產品標示之產品」之罰則。
- (四) 食品衛生管理法第 17 條第 1 項要求製造或輸入廠商於產品上註明標記應有之標示內容，除為遂行產品管理之行政目的，更使民眾知悉所購買產品之原料、內容、成分等訊息，使消費大眾能憑己意選擇需求之產品。而為判斷廠商是否盡到標示義務，則必須由產品特性、市場經濟、消費型態等，為主要之判斷標準。因若不以此些因素為判斷基準，則無法判斷何種標示方為符合食品衛生管理法第 17 條之立法目的，亦即行政機關於依法行政時，自應以法律內涵為裁罰之基準，設若背離法律規範或意涵，則難認為適法。本件原處分機關據以裁罰訴願人之產品，內容物為小熊式樣之軟糖，參照前揭說明，則製造或輸入廠商於何處進行產品標示，方為適法，自應參酌前揭因素而為判斷。而一般消費者誰會一次買 4 包回去吃！原處分機關既已知悉本案產品應以透明包裝為標示對象，竟未裁罰負有標示義務之輸入商，令人百思不得其解。

三、卷查本件訴願人於事實欄所述時、地，販售未具中文標示之「○○」包裝產品，此有原處分機關抽驗物品送驗單、臺北縣政府衛生局 94 年 4 月 11 日北衛藥字第 0940020958 號函

及所附該局 94 年 3 月 30 日訪談受系爭食品進口商「○○有限公司」負責人委託之○○○之訪談紀錄表及原處分機關 94 年 4 月 26 日訪談訴願人之調查紀錄表、系爭產品採證照片等影本附卷可稽。是本件違規事證明確，洵堪認定，原處分自屬有據。

四、按為管理食品衛生安全及品質，維護國民健康，特制定食品衛生管理法以資規範食品之衛生；而所謂食品，係指供人飲食或咀嚼之物品及其原料；至所稱食品容器、食品包裝，係指與食品或食品添加物直接接觸之容器或包裹物；至該法所稱食品業者，係指經營食品或食品添加物之製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出或經營食品器具、食品容器、食品包裝、食品用洗潔劑之製造、加工、輸入、輸出或販賣之業者。是依該法第 17 條規範之食品業者，包含製造業者、輸入業者，經銷商或販賣業者等，對於其所製造、加工、輸入或販賣有容器或包裝之食品、食品添加物，均應有合於前揭規定之中文及通用符號標示。卷查本件訴願人既為食品販賣業者，依上開說明，自應為食品衛生管理法規制之對象，對其所販賣有容器或包裝之食品，自有符合規定之標示，故無論訴願人銷售食品係大包裝抑或小包裝之食品，均應依上開說明為中文等標示；若有銷售食品係大包裝，而其內有若干小包裝，其中文標示僅標於大包裝之食品容器、食品包裝上而不及於小包裝之食品容器、食品包裝之情形者，食品零售販賣業者如拆開銷售，即為銷售未具中文標示食品，依前揭規定，即應處罰，此亦經前揭行政院衛生署 91 年 12 月 18 日衛署食字第 0910080738 號函釋在案。是訴願人主張非食品衛生管理法第

17

條第 1 項之規範對象，且該條僅規範製造或輸入業者等節，不足採據。

五、另訴願人主張並無分裝販售等節。按食品販賣業者負有對其銷售之食品應符合食品衛生管理法所規範相關中文標示之義務，已如前述；本件系爭食品縱如訴願人所述，其於大包裝上並未有任何彌封設計，亦無任何「家庭號」或「不得分開銷售」字樣，訴願人於銷售時既已知系爭食品之小包裝並無中文標示，即不應分開零售販賣，否則，即應依前揭規定受罰。是訴願人就此論辯，亦不足採據。

六、至訴願人主張無標示責任及販售未為產品標示之產品沒有罰則等節。按依前揭規定，販賣業者銷售食品，負有銷售具有合格中文標示之食品之義務；訴願人雖非食品之製造業者、加工業者或輸入業者，縱無製作標示於食品容器或包裝上之義務；惟依前揭規定，仍有不應販賣未具合格中文標示食品之義務，違者，仍應受罰。本件訴願人於事實欄所述時地販售未具中文標示之「○○」包裝食品，依上開說明，即應受罰，訴願人執此論辯，難認有理。

七、末查訴願人主張原處分機關據以裁罰訴願人之產品，一般消費者誰會 1 次買 4 包，原處分機關既未裁罰負有標示義務之輸入商，而接受其說法，認定輸入商所為之標示即為足夠合理等節。按商品之銷售，其包裝究應為大包裝抑或小包裝方式銷售，應由市場機制加以決定。惟無論其包裝方式為何，均應符合前揭食品衛生管理法相關中文標示之規定，故若於食品之製造業者、輸入業者決定其銷售包裝之形式後，對於未具中文標示之食品，販賣業者即不應銷售，否則，即違反前揭規定。是訴願人就此主張，尚難遽對其為有

利之認定。從而，原處分機關依首揭規定及函釋意旨，處以訴願人法定最低額 3 萬元罰鍰，並限於 94 年 7 月 15 日前回收改正完成，並無不合，原處分應予維持。

八、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

副主任委員 王曼萍

委員 陳 敏

委員 曾巨威

委員 陳淑芳

委員 林世華

委員 蕭偉松

委員 陳石獅

委員 陳立夫

委員 陳媛英

中 華 民 國 94 年 10 月 28 日

市長 馬英九

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 2 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 3 段 1 巷 1 號）