

訴 願 人：○○有限公司

代 表 人：○○○

原 處 分 機 關：臺北市政府衛生局

訴願人因違反食品衛生管理法事件，不服原處分機關 95 年 9 月 15 日北市衛藥食字第 09537153100 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

緣訴願人印製、發放「○○配方」食品廣告宣傳單，其內容述及「...抗腫瘤、降低癌症化療與放療副作用、強化免疫力、抗自由基、抗氧化、保肝.....癌症病人的守護神○○配方.....複方之功效 1. 抗癌... ..2. 減輕化、放療毒副作用.....3. 減少病患感染、發炎與水腫的功能... ..5. 保肝、降血脂.....」等詞句，案經行政院衛生署於 95 年 7 月 28 日「2006 臺灣生技月」展覽會場取得該產品廣告文宣，核認該文宣內容違反食品衛生相關法規，遂以 95 年 8 月 7 日衛署食字第 0950406794 號函移請原處分機關依法查處。嗣經原處分機關於 95 年 9 月 6 日訪談訴願人公司代表人○○○，並當場製作調查紀錄表後，審認系爭廣告整體表現易誤導消費者該食品具上述之功效，涉及誇張易生誤解，違反食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，乃依同法第 32 條第 1 項規定，以 95 年 9 月 15 日北市衛藥食字第 09537153100 號行政處分書，處訴願人新臺幣 3 萬元罰鍰，並命違規廣告傳單應立即停止印製、發放。上開行政處分書於 95 年 9 月 19 日送達。訴願人不服，於 95 年 10 月 17 日向本府提起訴願，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 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 19 條第 1 項規定：「對於食品、食品添加物或食品用洗潔劑所為之標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生誤解之情形。」第 32 條第 1 項規定：「違反第 19 條第 1 項規定者，處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰；.....。」

食品廣告標示詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定表：「……

二、詞句未涉及醫療效能但涉及誇張或易生誤解：（一）涉及生理功能者：例句：增強抵抗力。強化細胞功能。……清除自由基。……

..」

臺北市政府 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告：「主旨：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、本件訴願理由略以：

（一）訴願人之產品名稱爲○○複方精華而非○○配方，雖訴願人產品成分中含有○○複方此種成分，但系爭宣傳品係在介紹○○○配方，○○○配方僅係香茅醇、當歸、靈芝、黨蔘 4 種植物所結合成之物，非訴願人公司之產品。訴願人印製系爭宣傳品，就如同學術研究機關之發表報告而已，尚難認為是在為訴願人自己產品廣告。因此取得宣傳單之人的觀感，應不致認為系爭宣傳內容是在為訴願人之產品為廣告，則無誤導消費者之可能。且查廣告應係指針對不特定之社會大眾所為，此展覽僅對特定廠商及專業人士開放，並不對一般不特定民眾開放，訴願人之行為顯然不屬於廣告。

（二）○○複方可有效減輕放療化療之副作用，係由○○大學歷經 4 年之研究，並進行 6 週之實驗獲得證實，並經○○報於 95 年 7 月 18 日登載，其真實性毋庸置疑；訴願人刊載系爭文詞僅係介紹其功效及實驗結果，無任何不實誇張之情形，應不致違反食品衛生管理法。

（三）訴願人於印製宣傳品時，已注意避免不實、誇張或易生誤解之文詞，而均係依實驗及研究結果刊登；是訴願人實已盡注意義務，自無故意過失可言。原處分機關逕認訴願人涉及誇張易生誤解，但如何認定，原處分機關並未論及，有處分不備理由之違法。

三、卷查本案訴願人印製、發放如事實欄所述之產品廣告宣傳單，經原處分機關查認廣告整體表現易誤導消費者該產品具上述之功效，涉及誇張易生誤解，此有系爭產品廣告宣傳單及原處分機關於 95 年 9 月 6 日訪談訴願人公司代表人○○○所作調查紀錄表等影本附卷可稽；依前揭食品廣告標示詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定表規定，系爭

廣告其整體所傳達之訊息，已誤導消費者認為其產品具有抗腫瘤、降低癌症化療與放療副作用、強化免疫力、抗自由基、抗氧化、保肝等功效，涉及誇張易生誤解。是原處分機關依違反食品衛生管理法之規定處分，自屬有據。

四、至訴願人主張其產品名稱為○○複方精華而非○○配方，訴願人印製系爭宣傳品，就如同學術研究機關之發表報告而已，尚難認為是在為自己產品廣告；且此展覽僅對特定廠商及專業人士開放，並不對一般不特定民眾開放，訴願人之行為顯然不屬於廣告云云。按所謂「廣告」，參照消費者保護法施行細則第 23 條規定，係指利用電視、廣播、影片、幻燈片、報紙、雜誌、傳單、海報、招牌、牌坊、電腦、電話、傳真、電子視訊、電子語音或其他方法，可使不特定多數人知悉其宣傳內容之傳播。故行為人主觀上有藉傳播工具將商品或服務之宣傳內容散佈予不特定人知悉之意思，客觀上廣告者有將欲廣告之宣傳內容傳播於不特定多數人使其知悉之行為，即足當之。卷查訴願人係於○○中心「2006 臺灣生技月」展覽會場發放系爭宣傳單，參與活動之對象經查非如訴願人所稱僅限廠商及專業人士，一般民眾仍得入場；且訴願人所印製之廣告內容上載有服務電話，雖訴願人未於宣傳單上明確刊載產品名稱，惟○○配方實質上既為○○產品之內容物，消費者自得透過該專線查詢或購買系爭產品，是已達宣傳之效果，難謂非以招徠消費者購買為目的之食品廣告。

五、又訴願人主張系爭產品具有之效用，係由○○大學歷經 4 年之研究，並進行 6 週之實驗獲得證實，並經○○報於 95 年 7 月 18 日登載，其真實性毋庸置疑，訴願人刊載系爭文詞僅係介紹其功效等；是訴願人實已盡注意義務，自無故意過失可言等節。按系爭產品如確有具體研究報告能證明其經加工後之特定產品確實具備其廣告所宣播之效果，自應循健康食品管理法之規定，提具相關研究報告報請行政院衛生署核准，始得宣稱該等加工食品具有該等功效；若未經政府機關或相關公正專業團體檢驗認證並經核准，即易產生誤導消費者而有誇張或易生誤解之情形。訴願人既為食品業者，即有義務瞭解相關食品得宣稱之文詞，是難認其已盡應有之注意義務。

六、再者，訴願人主張於印製宣傳品時，均係依實驗及研究結果刊登，原處分機關並未論及何以涉及誇張及易生誤解，係處分不備理由云云。查食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定之不實、誇張或易生誤解雖屬不

確定之法律概念，惟衛生主管機關依法另訂有「食品廣告標示詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定表」以供依循，訴願人於宣傳單上刊載○○配方具有抗腫瘤、降低癌症化療與放療副作用、強化免疫力、抗自由基、抗氧化、保肝等功效，依上開認定表所示，其詞句涉及生理功能；故原處分機關依該認定表核認訴願人之廣告宣傳有誇張或易生誤解之情事，該處分即非無據。從而，原處分機關依首揭規定，處訴願人法定最低額新臺幣 3 萬元罰鍰，並命違規廣告傳單應立即停止印製、發放，並無不合，原處分應予維持。

七、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 陳淑芳

委員 陳石獅

委員 陳媛英

委員 紀聰吉

委員 程明修

委員 林明昕

委員 戴東麗

委員 蘇嘉瑞

委員 李元德

中 華 民 國 96 年 2 月 15 日

市長 郝龍斌

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，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）