

訴 願 人：○○有限公司

代 表 人：○○○○（於 96 年 8 月 28 日死亡）

訴 願 代 理 人：○○○ 律師

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 96 年 5 月 24 日北市衛藥食字第 09633861400 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

緣訴願人公司於○○報 96 年○○月○○日第○○版、96 年○○月○○日第○○版、96 年○○月○○日第○○版及○○報 96 年○○月○○日第○○版等，刊登「○○軟骨的驚異 ……○○軟骨」產品廣告，內容宣稱「……約 2 年前開始發覺到膝蓋痛……此時一位椎間盤疝氣住院病患的推薦……給了我一些○○軟骨 ……自己訂購了，並開始服用……服用還未滿 1 週疼痛就消失……」等文詞。案經行政院衛生署（以下簡稱衛生署）及高雄縣政府衛生局等查獲，原處分機關嗣審認系爭廣告整體所傳達消費者之訊息涉及療效，訴願人雖稱廣告係銷售「書籍」，惟經查該書籍封面刊登「臨床醫師也驚訝！ 為何風濕病、關節炎可以克服？軟骨再生的新治療法」，書籍內容第 4 頁記載「……○○軟骨有以下的效果……2. 鎮痛。3. 促進受破壞的軟骨之再生。4. 使關節的年輕化……」、第 14 頁記載「……最初是在報紙廣告得知○○軟骨，然後開始閱讀○○軟骨的書籍，取得商品資料，最後用電話詳細詢問……決定開始服用（粉末 20g/1 天）……」、第○○頁記載「……○○軟骨因為有抑制血管新生的作用，且可以輔助癌症治療 ……」、第○○頁記載「…Q○○軟骨有粉末、藥粒 …等種類……A 目前販賣的有粉末、藥粒、飲料等等 ……」等文詞，另透過諮詢專線 xxxxxx，消費者即可循線購得相關產品，乃認系爭廣告內容佐以產品名稱、地址及電話等詳細資料，已達招徠銷售之目的，且涉及宣稱醫療效能，違反食品衛生管理法第 19 條第 2 項規定，爰依同法第 32 條第 1 項規定，以 96 年 5 月 24 日北市衛藥食字第

09633861400 號行政處分書，處訴願人新臺幣（以下同）32 萬元（違規廣告共 4 件，第 1 件罰 20 萬元，每增加 1 件，加罰 4 萬元，合計 32 萬元）罰鍰，並命違規廣告應立即停止刊登。訴願人不服，於 96 年 6 月 13 日向本府提起訴願，9 月 5 日陳報代表人死亡之事實，10 月 4 日陳報訴願人解散登記，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、卷查本案訴願人業經本府 96 年 10 月 1 日府產業商字第 0968987391 號辦理解散登記在案，惟參照司法院秘書長 84 年 3 月 22 日秘臺廳民三字第 04686 號函釋：「……公司亦為法人組織，其人格之存續，自應於合法清算終結時始行消滅。……公司解散清算時，明知公司尚有應行繳納之稅款，卻怠於通知稽徵機關申報債權……即難謂該公司業經合法清算完結，公司人格自未消滅，稽徵機關不待法院撤銷准予備查之裁定，即對該公司追繳欠稅或補徵稅款及處罰，於法應無不合。」之意旨，本案訴願人既尚未清算完結，其法人資格仍應視為存續；是其提起訴願，並無當事人不適格問題，合先敘明。

二、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 2 項規定：「食品不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告。」第 32 條第 1 項規定：「違反第 19 條第 1 項規定者……；違反同條第 2 項規定者，處新臺幣 20 萬元以上 100 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……。」

行政罰法第 25 條規定：「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」

公司法第 24 條規定：「解散之公司除因合併、分割或破產而解散外，應行清算。」第 25 條規定：「解散之公司，於清算範圍內，視為尚未解散。」

衛生署 86 年 3 月 3 日衛署食字第 86003925 號函釋：「……對於食品之宣傳或廣告，如有違反食品衛生管理法第 20 條規定（現行第 19 條）情形時，應依同法第 33 條第 2 款（現行第 32 條）規定加以處罰，而此項處罰應按其違規行為數，一行為一罰。即使為同一產品，但有多數之違規廣告行為時，仍應分別處罰。」

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：「……

壹、不得宣稱之詞句敘述：一、詞句涉及醫療效能：（一）宣稱預防

、改善、減輕、診斷或治療疾病或特定生理情形：例句：治療近視。恢復視力。防止便秘。利尿。改善過敏體質。壯陽。強精。減輕過敏性皮膚病。治失眠。防止貧血。降血壓。改善血濁。清血。調整內分泌。防止提早更年期。（二）宣稱減輕或降低導致疾病有關之體內成分：例句：解肝毒。降肝脂。……（三）宣稱產品對疾病及疾病症候群或症狀有效：例句：改善更年期障礙。消渴。消滯。平胃氣。降肝火。防止口臭。改善喉嚨發炎。祛痰止喘。消腫止痛。消除心律不整。解毒。……」

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。

……』」

95 年 9 月 15 日修正之臺北市政府衛生局處理違反各項醫療衛生法規案件統一裁罰基準：「……二、違反……食品衛生管理法……之統一裁罰基準如以下各種裁罰基準表：……（八）處理違反食品衛生管理法統一裁罰基準表……」

（八）處理違反食品衛生管理法統一裁罰基準表（節略）

項次	9 之 1
違反事實	食品為醫療效能之標示、宣傳或廣告。
法規依據	第 19 條第 2 項 第 32 條
法定罰鍰額度或其他處罰	新臺幣 20 萬元至 100 萬元；1 年內再次違反者，並得吊銷其營或工廠登記證照。
統一裁罰基準（新臺幣：元）	一、裁罰標準 （一）第 1 次處罰鍰新臺幣 20 萬元，每加 1 件加罰新臺幣 4 萬元。

	(二) 第 2 次處罰鍰新臺幣 30 萬元，每
	加 1 件加罰新臺幣 6 萬元。
	(三) 第 3 次 (含以上) 處罰鍰新臺幣
	100 萬元。
	二、 1 年內再次違反者，並得吊銷其營
	業或工廠登記證照；對其違規廣告，並
	得按次連續處罰至其停止刊播為止。
裁罰對像	違法行為人
備註	

三、本件訴願理由略以：

- (一) 本件廣告係為推廣書籍「為何風濕病、關節炎可以克服？」，並非食品廣告；而原處分機關據以認定廣告有宣稱食品醫療效能之內容，係為銷售書籍而自書中所摘錄，僅為促進讀者購買書籍意願，並非為了推銷「○○軟骨」產品，與食品廣告毫無相關，自無食品衛生管理法之適用。原行政處分竟將「書籍廣告」認定為「食品廣告」，其違法處分應予撤銷。
- (二) 系爭廣告所設之免費諮詢專線 xxxxx，僅提供購買書籍之資訊，並無涉及「○○軟骨」產品之銷售資訊。原處分機關未就其調查方式、內容及調查之事實等一一敘明，即認定訴願人有引介、販賣系爭產品之事實，其未憑任何證據即論斷訴願人違反食品衛生管理法，有處分不依證據認定事實之違法。

四、卷查本案訴願人於前開媒體刊登「○○軟骨的驚異.....○○軟骨」產品廣告，並刊有如事實欄所述詞句之事實，經原處分機關查認系爭產品廣告詞句及所附圖片及廣告中介紹之書籍內容，其整體表現易誤導消費者系爭產品具有所述醫療效能，此有系爭廣告、衛生署 96 年 2 月 6 日衛署食字第 0960401176 號函及所附該署中醫藥委員會 96B0133 號平面媒體廣告監視紀錄表、96 年 2 月 27 日衛署食字第 0960401230 號函及所附該署中醫藥委員會 96B0211 號平面媒體廣告監視紀錄表、96 年 3 月 8 日衛署食字第 0960401990 號函及所附該署中醫藥委員會 96B0290 號平面媒體廣告監視紀錄表、高雄縣政府衛生局 96 年 2 月 16 日衛局食

字第 09600058020 號函及「為何風濕病、關節炎可以克服？」書籍內容等影本附卷可稽；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意旨，系爭廣告內容其整體所傳達之訊息，已涉及宣稱醫療效能。是原處分機關依食品衛生管理法之相關規定處分，自屬有據。

五、至訴願人主張系爭廣告係為推廣書籍「為何風濕病、關節炎可以克服？」，並非食品廣告云云。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。卷查本件系爭廣告除刊登有「○○軟骨的驚異……膝蓋痛、腰痛短時間內就改善了……給了我一些○○軟骨……自己訂購了，並開始服用……免費諮詢專線 XXXXX.. . . . 臺灣聯絡處 臺灣/臺北市○○○路○○號○○樓之○○.... . .」，廣告中所稱販售之書籍其封面底頁載有「有關本書內容問題請洽詢○○協會 TEL：XXXXX XXXXX.....」，該書籍內容並載有「○○軟骨」之品名及功效，消費者自得透過使用該電話之聯絡以獲知系爭廣告產品之其他訊息；縱訴願人主張係為銷售書籍而自書中所摘錄，並非為了推銷「○○軟骨」產品，惟其以不同方式達到相同宣傳效果之手段，仍應認係以招徠消費者購買為目的之食品廣告，並不因系爭廣告載有販售書籍之相關文句，而影響其為食品廣告之認定。

六、至訴願人稱系爭廣告所設之免費諮詢專線 XXXXX，僅提供購買書籍之資訊，並無涉及「○○軟骨」產品之銷售資訊，原處分機關未憑任何證據即論斷訴願人有引介、販賣系爭產品之事實等節。按食品衛生管理法第 19 條第 2 項規定，對於食品不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告，且上開規定係禁止規定，即食品廣告之行為人負有不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告之義務，如有違反，即應予處罰。訴願人所為事實欄所述系爭產品之廣告內容，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，堪認有涉及醫療效能之文詞，顯已違反上開規定，自應受處罰；且查系爭廣告載有品名、連絡處、諮詢專線 XXXXX、產品效能等訊息，廣告所稱販售之書籍內刊登有「○

○軟骨」之功效，足使消費者認系爭廣告中之產品具有所稱治療風濕症、關節炎等醫療效能，尚難認無與「○○軟骨」之銷售有連結。是訴願人所訴各節，不足採據。從而，原處分機關依首揭規定及裁罰基準，處訴願人 32 萬元（違規廣告共 4 件，第 1 件罰 20 萬元，每增加 1 件，加罰 4 萬元，合計 32 萬元）罰鍰，並命違規廣告應立即停止刊登，並無不合，原處分應予維持。

七、至本案訴願人申請停止執行乙節，業經本府訴願審議委員會以 96 年 6 月 15 日北市訴（壬）字第 09630641510 號函請原處分機關處理逕復，併予敘明。

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 陳淑芳

委員 陳石獅

委員 陳媛英

委員 紀聰吉

委員 林明昕

委員 蘇嘉瑞

委員 李元德

中 華 民 國 96 年 10 月 16 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）