

訴 願 人 ○○○有限公司
代 表 人 ○○○
送達代收人：○○○律師

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108年5月2日北市衛食藥字第1083033525 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文
訴願駁回。

事 實
訴願人（原公司設立登記地址為本市中正區○○○路○○段○○號○○樓之○○）於○○○網站[網址：xxxxx及xxxxx，連結至xxxxx，下載日期：民國（下同）108年 3月13日及14日]刊登「○○」食品（下稱系爭食品）廣告，其內容宣稱：「……現代人常常需要看3C產品，大量用眼的情況下，讓可以保護眼睛黃斑部的葉黃素變成非常熱門的營養素。……分享給你身邊用眼過度的親友，一起保護眼睛吧！……#黃斑部病變……」、「……葉黃素真的能保護眼睛嗎？……#黃斑部病變 #抗藍光……還是要看主要目的是什麼，看是要以吸收藍光保護黃斑部為主呢，還是要強調眼睛抗氧化為主，前者就是主打葉黃素，添加花青素（葡萄籽、山桑子、藍莓……）就是輔助抗氧化的用途~……」等詞句（下稱系爭廣告），廣告整體訊息易誤導消費者該系爭食品具有上述功效，涉及誇張易生誤解；案經民眾於108年3月12日向新北市政府衛生局檢舉，該局乃以108年4月2日新北衛食字第1080566093號函移由原處分機關處理；原處分機關嗣以108年4月8日北市衛食藥字第1083113434號函通知訴願人說明，案經原處分機關於108年4月23日訪談訴願人之代表人○○○（下稱○君）並製作調查紀錄表後，審認訴願人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項規定，以108年5月2日北市衛食藥字第1083033525號裁處書處訴願人新臺幣（下同）4萬元罰鍰。該裁處書於108年5月6日送達，訴願人不服，於 108年6月5日經由原處分機關向本府提起訴願， 6月21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：……在直轄市為直轄市政府……。」第28條第 1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……。」
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

違反法條	裁罰法條	違反事實	罰鍰之	審酌原則	備註
------	------	------	-----	------	----

			裁 罰 內 容		
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4 00 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 。… …	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)註	過失(含有認識過失或無認識 過失)：B=1		故意(含直接故意或間接故意)：B=2		
	註： 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。 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。 3. 本裁處罰鍰基準所稱直接故意，係指行為人對於構成違規之事實，明知並有意使其 發生者。 4. 本裁處罰鍰基準所稱間接故意，係指行為人對於構成違規之事實，預見其發生而其 發生並不違背其本意者。				
違害程度 加權(C)	廣告整體表現註易引起民眾錯誤認知：C=1		廣告整體表現註明顯引起民眾錯誤認知：C=2		
	註：前揭加權倍數中所稱整體表現，包括文字、圖畫、記號、影像及聲音等內容，綜 合判斷之。				
其他作為 罰鍰裁量 之參考加 權事實(D)	違規案件依前揭原則裁罰有顯失衡平之情事者，得斟酌個案情形，敘明理由，依行政 罰法規定予以加權，其加權倍數得大於1或小於1。其有加權者，應明確且詳細記載加 權之基礎事實及加權之理由。				
最終罰鍰	A×B×C×D元				

額度計算方式	
備註	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。

行為時（108年6月26日廢止）食品標示宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準第3點規定：「涉及誇張、易生誤解或醫療效能之認定基準如下：……（二）使用下列詞句者，應認定為未涉及醫療效能，但涉及誇張或易生誤解：1. 涉及生理功能者：……2. 未涉及中藥材效能而涉及五官臟器者：例句：保護眼睛。增加血管彈性……。」

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：「廣告內容如未針對某特定食品產品，且僅宣傳營養成分之營養價值，則視為對民眾之營養宣導教育，並未違反食品衛生管理法（已修正為食品安全衛生管理法，下同）規定。然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規定。」

95年1月2日衛署食字第0940071857號函釋：「業者如引述政府出版品、政府網站、典籍或研究報導之內容，並與特定產品作連結，其引述之內容仍屬對特定產品作廣告。」

95年4月13日衛署食字第0950014814號函釋：「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。」

前衛生署食品藥物管理局（已改制為衛生福利部食品藥物管理署）101年5月30日FDA器字第1010034507號函釋：「……所提『公司介紹、創辦團隊、企業理念、成立宗旨、品牌標誌（logo）、商品保證原則、退換貨原則、運送方式及付款方式』等內容，……於虛擬網路社群行銷，如Facebook、Blog、Plur等分享心情文章、一則笑話等，若提及特定產品及效能，可使不特定多數人知悉其宣傳之內容，仍應依廣告規定辦理。」

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……有關本府主管衛生業務委任事項自即日起生效。……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……。」

- 二、本件訴願理由略以：訴願人於107年5月2日及10月22日在○○○發布之文章，無連結任何商品或產品，且於108年3月11日「○○○」商品上架前即已發表，非廣告行為；縱認屬廣告行為，訴願人係分享他人實驗、研究經實證有降低風險之結果，僅為宣傳營養成分之營養價值，基於醫學研究知識而撰寫，內容無不實、誇張或易生誤解之情形，請撤銷原處分。
- 三、查訴願人於○○○網站刊登如事實欄所述內容之系爭廣告，經原處分機關審認其整體訊息涉及誇張、易生誤解，有新北市政府衛生局108年4月2日新北衛食字第1080566093號函暨所附民眾108年3月12日檢舉電子郵件、嘖嘖網路平台108年3月27日回復刊登者之電子郵件、系爭廣告畫面列印等影本附卷可稽，是原處分自屬有據。
- 四、至訴願人主張其於107年5月2日及10月22日在○○○發布之文章，無連結任何商品或產品，及分享他人實驗、研究經實證有降低風險之結果，僅為宣傳營養成分之營養價值，

未有不實、誇張或易生誤解之情形云云。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；且衛生福利部亦訂有行為時食品標示宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準以資遵循，明定詞句未涉及中藥材效能而涉及五官臟器者，如保護眼睛，應認定涉及誇張或易生誤解，屬不得宣稱之詞句敘述。又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；業者如引述政府出版品、政府網站、典籍或研究報導之內容，並與特定產品作連結，其引述之內容仍屬對特定產品作廣告；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；亦有前衛生署84年12月30日衛署食字第84076719號、95年1月2日衛署食字第0940071857號及95年4月13日衛署食字第0950014814號函釋意旨可稽。查本件：

- (一) 依卷附原處分機關108年4月23日訪談○君之調查紀錄表影本略以：「.....問：案內廣告是否為貴公司刊登？責任歸屬？答：粉絲團內容及連結是本公司所刊登，責任歸屬也是本公司。.....問：內容載稱略以：『.....現代人常常需要看3C產品，大量用眼的情况下，讓可以保護眼睛黃斑部的葉黃素變成非常熱門的營養素。.....分享給你身邊用眼過度的親友，一起保護眼睛吧！.....#黃斑部病變.....』、『.....葉黃素真的能保護眼睛嗎？.....#黃斑部病變 #抗藍光.....還是要看主要目的是什麼，看是要以吸收藍光保護黃斑部為主呢，還是要強調眼睛抗氧化為主，前者就是主打葉黃素，添加花青素（葡萄籽、山桑子、藍莓.....）就是輔助抗氧化的用途.....』等敘述，違反食品安全衛生管理法之規定，請問貴公司有何說明？答：本公司是媒體業，為提供民眾衛教資訊，每周約2-3篇文章上架，案內文章詞句是107年5月2日發文，當時並無『○○』食品募資，『○○』食品募資（協助究是生醫發布募資訊息）係108年3月11日開始，因為受到網路流言攻擊所以108年3月18日停止募資.....本公司協助募資時刊登訊息時疏忽注意，主要是時間點差距10個月，未處理到案內文章詞句，亦是因為本公司非食品業不清楚食品廣告細節規定，收到貴局公文已將連結募資平台刪除，『○○』產品募資網頁也已停止.....」並經○君簽名確認在案。

- (二) 另依原處分機關108年6月21日北市衛食藥字第1083059221號函檢送之答辯書所附：
1. 訴願人○○○網站（網址：xxxxx，下載日期：108年3月13日）網頁影本，其第1頁所載「107年10月22日」貼文內容為：「.....現代人常常需要看3C產品，大量用眼的情况下，讓可以保護眼睛黃斑部的葉黃素變成非常熱門的營養素。.....分享給你身邊用眼過度的親友，一起保護眼睛吧！.....#黃斑部病變.....」；及第7頁所載「昨天（即108年3月12日）上午11:30」貼文內容為：「上線不到15小時，超過#7700人贊助，金額超過#1400萬，已經是集資史上的新紀錄了！很抱歉讓許多苦候的在24小時內就沒有早鳥價.....我們緊急討論後，決定開一組20人的團購組，價格會跟早鳥價一樣了.....#參與行動一起寫歷史！xxxxx（點擊該網址後即可連結至 xxxxx，即○○○網路平台販售系爭食品之網頁）」
 2. 訴願人○○○網站（網址：xxxxx下載日期：108年3月13日）網頁影本，其第1頁所載「107年5月2日」貼文內容為：「.....葉黃素真的能保護眼睛嗎？.....#黃斑部病變 #抗藍光.....」；及第4頁訴願人回應網友詢問之留言為：「.....還是要看主要目的是什麼，看是要以吸收藍光保護黃斑部為主呢，還是要強調眼睛抗氧化為主，前者就是主打葉黃素，添加花青素（葡萄籽、山桑子、藍莓.....）就

是輔助抗氧化的用途.....」；第 8 頁亦有「昨天（即108年3月12日）上午11：30」貼文內容，同樣載明上開「XXXXX」網址，點擊後可連結至○○○網路平台販售系爭食品之網頁。

- (三) 查○君於上開調查紀錄表已自承訴願人刊登上開○○○網站所載系爭廣告內容及連結，雖訴願人主張其於 107年5月2日及10月22日發布之文章，未連結任何商品或產品，且於108年3月11日系爭食品上架前即已發表，非廣告行為等語。惟查上開 107年5月2日及10月22日貼文在訴願人銷售系爭食品後仍刊登於該○○○網站，不特定人瀏覽該○○○網站時仍可看到訴願人宣稱葉黃素可以保護眼睛及黃斑部等功效之貼文內容，訴願人亦於回應網友詢問之留言時敘明葉黃素功能，另貼文載明網址使民眾可連結至○○○網路平台，該平台載有系爭食品品名及購買資訊之網頁，使消費者得循線購買系爭食品；且原處分機關108年3月13日查獲時，上開貼文內容及連結仍然刊登於○○○網站。是訴願人於○○○網站同時刊登上開貼文內容及關於系爭食品相關資訊之連結，且該○○○粉絲頁相關貼文內容整體傳達訊息已足使民眾產生系爭食品具有上開貼文所述之功效。依前衛生署95年 4月13日衛署食字第0950014814號函釋意旨，網站中販售特定產品，該網站內所有網頁，以及可連結之網站、網頁、網址等內容，均屬廣告範疇。而系爭廣告宣稱可以保護眼睛及黃斑部等功效，整體傳達訊息易誤導消費者系爭食品具有所述功效，涉及誇張、易生誤解；且載有食品品名及購買資訊等，使消費者得循線購買系爭食品，是訴願人違規事證明確，洵堪認定，依法自應受罰。原處分機關認訴願人係第 1次違規，依食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則規定，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），處訴願人 4萬元罰鍰（A×B×C×D=4），並無違誤。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關所為處分，揆諸前揭規定及函釋意旨，並無不合，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。

訴願審議委員會主任委員	袁	秀	慧（公假）
委員	張	慕	貞（代行）
委員	范	文	清
委員	吳	秦	雯
委員	王	曼	萍
委員	陳	愛	娥
委員	盛	子	龍
委員	洪	偉	勝
委員	范	秀	羽

中華民國 108 年 9 月 10 日
如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路1段248號）