臺北市政府 103.06.25.　府訴二字第 10309082500 號訴願決定書

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
訴願人因違反食品衛生管理法事件，不服原處分機關民國 103 年 3 月 26 日北市衛食藥字第 1033
0684100 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 60 日內另為處分。

事實

查網路（網址：xxxxx.）刊登有訴願人公司資料並得點選連結至訴願人網站（網址:xxxxx），於訴願人網站刊登「○○」、「○○」等食品廣告（下稱系爭廣告），其內容宣稱：「.....內分泌系統是大腦與免疫系統的橋樑，所以對免疫功能而言也貢獻良多。免疫細胞會製造讓免疫系統與其他器官系統協調的荷爾蒙。這些荷爾蒙會調節情緒、睡眠形式、肌肉強度與醣類、蛋白質和脂肪的代謝。皮質類固醇有雙重功能，可提供每日人體所需，同時在感染與疾病時提供緊急支援作用。生活壓力、營養失衡，常導致內分泌系統產生失調的狀態，進而可能引起糖尿病、甲狀腺機能失調、腎上腺皮質機能不足症等。〞○○〞是專門針對人體內分泌系統的滋養所設計的產品.....」、「.....人體的呼吸系統為人體扮演屏障的角色，由呼吸道（鼻、喉、氣管和支氣管）和肺組成，每呼吸一下，呼吸系統的免疫功能都會同時運作，以確保外來的有害物質不會到達肺部，侵害人體。當營養不足時，呼吸系統的功能就會失常，細菌及病毒感染都會引起疾病，嚴重的包括肺炎、肺結核及各種過敏症。常見的呼吸疾病則有感冒、流行型感冒、花粉熱、支氣管炎、哮喘及鏈球菌感染等。〞○○〞是專為滋養呼吸系統所設計的產品.....聯繫我們○○○股份有限公司地址：臺北市○○○路○○段○○號○○樓電話：xxxxx 網站：xxxxx....」、「.....（○○）.....人體最好的醫生.....以流感為例，每年造成 20-50 萬人的死亡，同樣受到感染，有人痊癒，有人卻不幸死亡，關鍵就在於免疫系統，免疫系統是個令人讚嘆的傑作，至今沒有任何藥物可以取代，唯有透過適當的營養才能滋養，確保其均衡運作.....維他命藥丸潛在的危險.....長期服用維他命 A、s-胡蘿蔔素、維他命 E 會提高死亡率.....替代療法外更好的選擇.....替代性療法只能視為是一種短暫性的藥物，而不能視為預防、長期性的使用。其實，只要給予身體充足的營養，體內的自然機制就會分泌運作所需的物質.....補充膠原蛋白最好的方法是透過攝取富含抗氧化劑的植物，來提升身體製造膠原蛋白的能力。」等詞句，整體傳達訊息易

誤導消費者系爭食品具有上述功效，涉及誇張、易生誤解。案經彰化縣衛生局分別於民國（下同）102 年 12 月 31 日及 103 年 1 月 3 日查獲，因訴願人營業地址在本市，該局乃以 103 年 1 月 7
日彰衛食字第 1030000115A 號函移由原處分機關處理。經原處分機關於 103 年 1 月 21 日訪談訴
願人之受任人○○○並製作調查紀錄表後，審認系爭廣告違反行為時食品衛生管理法第 28 條第 1 項規定，爰依同法第 45 條第 1 項規定，以 103 年 3 月 26 日北市衛食藥字第 10330684100 號裁
處書，處訴願人新臺幣（下同）4 萬元罰鍰。該裁處書於 103 年 3 月 28 日送達，訴願人不服，於 103 年 4 月 25 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按行為時食品衛生管理法第 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.....處新臺幣四萬元以上二十萬元以下罰鍰.....。」

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：「三、涉及誇張、易生誤解或醫療效能之認定基準如下：（一）使用下列詞句者，應認定為涉及醫療效能：1.宣稱預防、改善、減輕、診斷或治療疾病或特定生理情形.....3.宣稱產品對疾病及疾病症候群或症狀有效.....（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.....3.涉及改變身體外觀者.....。」

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）92 年 1 月 7 日衛署食
字第 0910082070 號函釋：「食品之廣告內容涉及易生誤解或醫藥效能之認定原則，係依據個案所傳達消費者訊息之整體表現，包括文字敘述、產品品名、圖案、符號等，綜合研判。若宣稱產品具有醫藥效能時，則依違反食品衛生管理法第 19 條第 2 項（按：即行為時第 28 條第 2 項）涉及醫藥效能論處，若針對產品中之某項成分宣稱具有醫藥效能時，則依違反食品衛生管理法第 19 條第 1 項（按:即行為時第 28 條第 1 項）涉及易生誤解論
處.....」

92 年 4 月 9 日衛署食字第 0920020532 號函釋：「衛生單位對於食品廣告是否違反食品衛生

管理相關法令之規定，係依廣告內容是否涉及不實、誇大、易生誤解或醫療效能，且文詞中佐有特定的產品、特定的廠商名稱或聯絡電話，可使消費者購得該產品時，即屬違規；若廣告中並未直接提及特定的產品、特定的廠商名稱，但可經由其他種種訊息，如廣告中僅留有聯絡或諮詢電話，可透過該電話購得與廣告內容相關之產品時，亦屬違規；凡是廣告內容以上述直接或間接方式可購得相關產品時，則屬違規。」

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.....。」

前衛生署食品藥物管理局（102 年 7 月 23 日改制為衛生福利部食品藥物管理署，下稱前衛生署食品藥物管理局）99 年 8 月 2 日 FDA 消字第 0990032135 號函釋：「主旨：檢送『食品、藥物、化粧品違規廣告行為數認定原則』1 份.....附件：食品、藥物、化粧品違規廣告行為數認定原則.....三、網路：同一網址，一日之刊登為認定標準，若同時刊登多項產品之違規廣告，則以違規產品數認定其行為數。.....」

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第 2 點規定：「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）違反食品衛生管理法統一裁罰基準表（節錄）

項次	13
違反事實	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，有不實、誇張或易生誤解之情形。
法規依據	第 19 條第 1 項及第 32 條（修正後為第 28 條第 1 項及第 45 條）
法定罰鍰額度或其他處罰	新臺幣 4 萬元以上 20 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；對其違規廣告，並應按次連續處罰至其停止刊播為止。
統一裁罰基準	一、裁罰標準

（新臺幣：元）	第 1 次處罰鍰新臺幣 4 萬元，每增加 1 件加罰 1 萬元整， 第 2 次處罰鍰新臺幣 8 萬元，每增加 1 件加罰 2 萬元整， 第 3 次處罰鍰新臺幣 20 萬元。 ……
裁罰對象	違法行為人

臺北市政府 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告：「.....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：該網站有關「○○」、「○○」等廣告並非訴願人或美國總公司所架設，究係何人架設亦無從知悉，訴願人非行為人，原處分機關完全沒有證據即將該網站之違規責任加諸訴願人，並引用與本案不相干之函釋及訴願人之受任人○○○否認涉及不法的訪談紀錄作為認定違規之事證，實屬荒謬；又原處分機關究係以訴願人「販售」或「刊登廣告」行為而應受處罰，未予敘明，且原處分機關未盡職權調查義務，僅憑某不明人士架設之網頁連結至訴願人公司網站，即率爾認定訴願人為違規行為人，違背採證法則。另訴願人於網站以專欄介紹○○（○○學）衛教知識，本意是要教導民眾正確的保健常識，未與官網其他產品網頁有所連結，亦未介紹任何產品，並非食品廣告，原處分機關徒以○○專欄之詞句涉及負面描述即裁處訴願人，未深入調查究係何產品違反食品廣告相關規定，殊嫌率斷。請撤銷原處分。

三、訴願人於網站刊登如事實欄所述之系爭廣告內容，經原處分機關依前揭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意旨，查認系爭廣告整體所傳達消費者之訊息，涉及誇張或易生誤解之情事，有彰化縣衛生局 103 年 1 月 7 日彰衛食字第 10300

00115A 號函所附該局志工監控平面媒體、網路違規廣告查報表（案件編號:xxxxxxx－xxxxxxx）及系爭廣告網頁、原處分機關 103 年 1 月 14 日監測查報表、103 年 1 月 21 日訪談訴

願人受任人○○○之調查紀錄表等影本附卷可稽，訴願人違規事證明確。

四、惟查，前衛生署食品藥物管理局 99 年 8 月 2 日 FDA 消字第 0990032135 號函訂有食品、藥物

、化粧品違規廣告行為數認定原則，依該函釋意旨，有關網路刊登之違規廣告，以同一網址，一日之刊登為認定標準，若同時刊登多項產品之違規廣告，則以違規產品數認定

其行為數。又原處分機關為處理違反各項醫療衛生法規案件裁罰之公平性，減少爭議及提升行政效率與公信力，訂有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，依該基準第2點第8款基準表項次13規定，第 3次違規應處罰20萬元。查本件訴願人刊登系爭違規廣告，經彰化縣衛生局分別於102年12月31日及103年1月3日查獲，且訴願人刊登產品包括「○○」、「○○」等廣告，則訴願人於不同日刊登上開不同項產品之違規廣告，其違規行為究係一行為或數行為？又訴願人前已因相同違規情節，經原處分機關以99年10月26日北市衛藥食字第09942481900號及101年8月8日北市衛食藥字第10136983500號裁處書裁罰在案，是本次係第3次違規，依前開裁罰基準規定，原處分機關本應對訴願人之違規行為處20萬元罰鍰，然原處分機關卻僅處訴願人 4萬元罰鍰，所憑之標準及依據為何？實有究明之必要。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起60日內另為處分。

五、綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第81條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員　丁　庭　宇
委員　王　曼　萍
委員　劉　宗　德
委員　紀　聰　吉
委員　柯　格　鐘
委員　葉　建　廷
委員　范　文　清
委員　王　韻　茹
委員　傅　玲　靜
委員　劉　成　焜

中華民國　103　年　6　月　25　日

市長　郝龍斌請假
副市長　陳雄文代行
法務局局長　蔡立文決行