

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○律師

原 處 分 機 關 臺北市政府衛生局

訴願人因違反食品安全衛生管理法事件，不服原處分機關民國 110 年 5 月 5 日北市衛食藥字第 11030321581 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

一、訴願人於「○○」網路平臺〔網址：xxxxx……，下載日期：民國（下同）110 年 2 月 26 日、3 月 2 日、3 月 3 日〕刊登「【○○】○○」食品（下稱系爭食品）之廣告內容載以：「……專注……○○……思緒靈敏……○○……改善生活品質、認知、行動力……葉酸……增進神經系統的健康……○○……循環順暢……突然站起來也不怕……金盞草萃取……○○……維他命 E……防護組合，保護力加成……服用○○後，發現體力變好，也能幫助睡眠……30 天就有感覺！○○五大體感……增強體力 78%……幫助入睡 70%……思緒靈敏 68%……思緒清晰……」等詞句，並佐以○○精選 12 款美國知名平台保健食品精選 4 款台灣品牌保健食品之比較表（下稱系爭廣告），整體訊息涉及誇張、易生誤解；經民眾分別向新北市政府、本府單一陳情系統及衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）署長信箱提出檢舉，因訴願人公司登記地址在本市，食藥署、新北市政府衛生局乃分別函移由原處分機關處理。

二、原處分機關於 110 年 3 月 16 日訪談訴願人之代表人○○○（下稱○君）並製作調查紀錄表，嗣以 110 年 3 月 17 日北市衛食藥字第 11031124172 號函通知訴願人陳述意見，經訴願人以 110 年 3 月 24 日書面陳述意見；嗣原處分機關就系爭廣告內容述及之詞句是否違反食品安全衛生管理法相關規定之疑義，以 110 年 3 月 19 日北市衛食藥字第 1103113143 號函請食藥署釋示，經食藥署以 110 年 4 月 15 日 FDA 企字第 1109010929 號函回復原處分機關後，原處分機關再以 110 年 4 月 16 日北市衛食藥字第 11

03118245 號函通知訴願人陳述意見，經訴願人以 110 年 4 月 28 日書面陳述意見後，原處分機關仍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 項及食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則第 2 點及其附表一等規定，以 110 年 5 月 5 日北市衛食藥字第 11030321581 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）4 萬元罰鍰。原處分於 110 年 5 月 7 日送達，訴願人不服，於 110 年 6 月 1 日經由原處分機關向本府提起訴願，6 月 15 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 3 條第 1 款規定：「本法用詞，定義如下：一、食品：指供人飲食或咀嚼之產品及其原料。」第 28 條第 1 項、第 4 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。」「第一項不實、誇張或易生誤解與第二項醫療效能之認定基準、宣傳或廣告之內容、方式及其他應遵行事項之準則，由中央主管機關定之。」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……。」

食品及相關產品標示宣傳廣告涉及不實誇張易生誤解或醫療效能認定準則（下稱認定準則）第 1 條規定：「本準則依食品安全衛生管理法（以下簡稱本法）第二十八條第四項規定訂定之。」第 3 條規定：「本法第二十八條第一項或第二項所定標示、宣傳或廣告涉及不實、誇張、易生誤解，或醫療效能之認定，應就其傳達予消費者之品名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音或其他訊息，依整體表現，綜合判斷之。」第 4 條第 1 項、第 2 項規定：「本法第二十八條第一項食品及相關產品之標示、宣傳或廣告，表述內容有下列情形之一者，認定為涉及不實、誇張或易生誤解：一、與事實不符。二、無證據，或證據不足以佐證。三、涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能。四、引用機關公文書字號或類似意義詞句。但依法令規定應標示之核准公文書字號，不在此限。」「食品之標示、宣傳或廣告內容，得使用附件一所列通常可使用之詞句，或附件二所列營養素或特定成分之生理功能詞句；上開詞句，均不認定為涉及不實、誇張或易生誤

解……附件一……增強體力……幫助入睡……附件二……葉酸 一、有助於紅血球的形成。二、有助於核酸與核蛋白的形成。三、有助胎兒的正常發育與生長。……。」

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（節錄）

違反法條	裁罰法條	違反事實	罰鍰之裁罰內容	審酌原則	備註
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 400 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)	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)	廣告整體表現易引起民眾錯誤認知 ： C=1	廣告整體表現明顯引起民眾錯誤 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 額度計算 方式	$A \times B \times C \times D$ 元	
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。	

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：「……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（按：現為食品安全衛生管理法）規定。」

食藥署 110 年 4 月 15 日 FDA 企字第 1109010929 號函釋：「主旨：有關網路刊登『【○○】○○』……食品廣告涉違規案……說明：……三、……旨揭廣告宣稱『……○○……』云云，佐以『○○ 精選 12 款美國知名平台保健食品 精選 4 款台灣品牌保健食品』之比較表，涉及未將資訊充分揭露、互相比較之對象未確實清楚且完整列示等情事。此外，宣稱『……葉酸 增進神經系統的健康……』等詞，非屬『食品及相關產品標示宣傳廣告涉及不實誇張易生誤解或醫療效能認定準則』附件二所列營養素『葉酸』得敘述之生理功能詞句，涉嫌違反前開規定。……」

臺北市政府 108 年 9 月 17 日府衛食藥字第 1083076536 號公告：「主旨：公告修正本府主管衛生業務委任事項，並自即日起生效。……公告事項：本府前於 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告略以：『……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……』，惟法規名稱已修正，爰修正為……『食品安全衛生管理法』中有關本府權限事項，委任本府衛生局，以該局名義執行之。」

二、本件訴願理由略以：系爭廣告僅單純描述食品成分及民眾食用心得，整體訊息並無涉及誇張易生誤解情事，原處分認事用法未詳加涵攝並予說明，僅引述訴願人陳述之意見，及食藥署 110 年 4 月 15 日函釋內文，即逕認為訴願人違反食品安全衛生管理法第 28 條規定予以裁罰，致訴願人難以知悉原處分機關裁量之因素，顯然違反行政程序法及行政明確性原則，請撤銷原處分。

三、查訴願人於○○網路平臺刊登如事實欄所述詞句內容之系爭廣告，經原處分機關審認其整體訊息涉及誇張、易生誤解，有系爭廣告網頁列印畫面及原處分機關 110 年 3 月 16 日訪談○君之調查紀錄表等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張系爭廣告並無涉及誇張易生誤解，原處分認事用法未詳加涵攝並說明，違反行政程序法及行政明確性原則云云。經查：

- (一) 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；違反者，依同法第 45 條第 1 項規定，處 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰；且衛生福利部亦訂有前揭認定準則以資遵循，明定涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀功能等情形之食品廣告內容，應認定為涉及不實、誇張或易生誤解。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食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；亦有前衛生署 84 年 12 月 30 日衛署食字第 84076719 號函釋意旨可稽。
- (二) 依原處分機關 110 年 4 月 16 日訪談○君之調查紀錄表記載，系爭廣告為訴願人刊登於○○網路平臺，責任歸屬訴願人，產品屬性為一般食品。其會依據原處分機關建議再修改廣告內容等語，並經○君簽章確認在案。
- (三) 查食品非藥品，食品主要是提供身體所需熱量及營養素，維持生理正常運作，其廣告或標示不得誇大、宣稱療效。訴願人既係食品相關業者，對於食品安全衛生管理法等相關法令即應主動瞭解遵循；又查系爭廣告刊登產品組成成分中各種營養素之介紹，且載有品名

、廠商名稱、產品主要特色、各種不同產品套組數量、價格等，藉由傳遞訊息以招徠消費者集資購買，且載有如事實欄所述之詞句，其整體傳達之訊息，易誤導消費者系爭食品具有增進神經系統健康、提升專注力、使思緒靈敏、清晰、使循環系統順暢等功能，核屬前揭認定準則第4條第1項第3款所定涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能範圍，且系爭廣告以比較廣告方式為宣傳，惟未清楚完整列示其他品牌商品，未將資訊充分揭露，堪認系爭廣告已涉及誇張、易生誤解之情事，依法自應受罰。另訴願人主張已依原處分機關意見修改系爭廣告內容，此屬事後改善行為，尚不影響本件違規事實之成立。本件原處分業於「處分理由」欄敘明處分原因，於「事實」欄載明違規時間、刊登網站、產品名稱、涉及誇張、易生誤解詞句，「法律依據」欄載明處分依據之法條內容；已足使訴願人明瞭作成處分原因事實及理由，符合行政程序法第96條第1項第2款規定，且原處分機關檢送之答辯書亦已詳述裁處所憑之事實及法令依據，並副知訴願人在案，是原處分尚無違反明確性原則。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關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項及食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則第2點及其附表一等規定，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），處訴願人法定最低額4萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D = 4 \times 1 \times 1 \times 1 = 4$ ），並無不合，原處分應予維持。

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
委員	張	慕	貞
委員	王	韻	茹
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	邱	駿	彥

委員 郭 介 恒

中華民國 110 年 9 月 11 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）