

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

訴願人因違反食品安全衛生管理法事件，不服原處分機關民國 110 年 6 月 9 日北市衛食藥字第 1103032766 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

原處分機關接獲民眾檢舉，於民國（下同）109 年 10 月 20 日派員至○○股份有限公司台北站前分公司（地址：本市中正區○○○路○○段○○號地下○○樓至○○樓）進行稽查，查得訴願人販售之「○○」產品（下稱系爭產品）係由「赤藻糖醇」及「蔗糖素」組成，屬於複方食品添加物，系爭產品之外包裝未標示產品登錄碼及「食品添加物」字樣，違反食品安全衛生管理法第 24 條第 1 項規定；系爭產品之外包裝記載「昇糖指數（GI）=0」，涉及誇張或易生誤解，違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定。原處分機關分別於 109 年 11 月 2 日、110 年 1 月 13 日訪談訴願人之受託人○○○（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 24 條第 1 項及第 28 條第 1 項規定，爰依同法第 45 條第 1 項、第 47 條第 8 款、第 52 條第 1 項第 3 款及臺北市政府衛生局處理違反食品安全衛生管理法案案件統一裁罰基準項次 34、40 等規定，以 110 年 6 月 9 日北市衛食藥字第 1103032766 號裁處書（下稱原處分），各處訴願人新臺幣（下同）3 萬元及 4 萬元罰鍰，合計處 7 萬元罰鍰，並命訴願人於 110 年 10 月 29 日前將違規產品全數改正。原處分於 110 年 6 月 11 日送達，訴願人不服，於 110 年 7 月 9 日經由原處分機關向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、本件訴願書雖記載：「……不服原處分機關 110 年 06 月 09 日北市衛食藥字第 1103032766 號裁處書，罰鍰繳款單號碼 2105606110358462……訴願事實及理由……六、懇請撤銷原處分裁處書 110 年 06 月 09 日北市衛食藥字第 1103032766 號裁處書與罰鍰繳款單號碼 2105606110358462 之處分……」惟查該罰鍰繳款單僅係原處分之附件，揆其真意，應係

對原處分不服，合先敘明。

二、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。……三、食品添加物：指為食品著色、調味、防腐、漂白、乳化、增加香味、安定品質、促進發酵、增加稠度、強化營養、防止氧化或其他必要目的，加入、接觸於食品之單方或複方物質。複方食品添加物使用之添加物僅限由中央主管機關准用之食品添加物組成，前述准用之單方食品添加物皆應有中央主管機關之准用許可字號。……七、食品業者：指從事食品或食品添加物之製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出或從事食品器具、食品容器或包裝、食品用洗潔劑之製造、加工、輸入、輸出或販賣之業者。八、標示：指於食品、食品添加物、食品用洗潔劑、食品器具、食品容器或包裝上，記載品名或為說明之文字、圖畫、記號或附加之說明書。……。」第 24 條第 1 項規定：「食品添加物及其原料之容器或外包裝，應以中文及通用符號，明顯標示下列事項：……二、『食品添加物』或『食品添加物原料』字樣。……十、其他經中央主管機關公告之事項。」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……。」第 47 條第 8 款規定：「有下列行為之一者，處新臺幣三萬元以上三百萬元以下罰鍰；情節重大者，並得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，一年內不得再申請重新登錄：……八、違反……第二十四條第一項……規定。」第 52 條第 1 項第 3 款規定：「食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑，經依第四十一條規定查核或檢驗者，由當地直轄市、縣（市）主管機關依查核或檢驗結果，為下列之處分：三、標示違反……第二十四條第一項……或第二十八條第一項規定者，應通知限期回收改正，改正前不得繼續販賣；屆期未遵行或違反第二十八條第二項規定者，沒入銷毀之。」第 55 條規定：「本

法所定之處罰，除另有規定外，由直轄市、縣（市）主管機關為之…
…。」

行政罰法第 24 條第 1 項、第 2 項規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」「前項違反行政法上義務行為，除應處罰鍰外，另有沒入或其他種類行政罰之處罰者，得依該規定併為裁處。但其處罰種類相同，如從一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處。」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。」

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。」

衛生福利部（下稱衛福部）105 年 3 月 8 日部授食字第 1051300040 號公告：「主旨：訂定『食品添加物應明顯標示產品登錄碼』，並自中華民國 106 年 1 月 1 日生效。依據：食品安全衛生管理法第 24 條第 1 項第 10 款。公告事項：食品添加物應於產品之容器或外包裝明顯標示『產品登錄碼』字樣及其登錄碼。」

衛福部食品藥物管理署（下稱食藥署）109 年 11 月 17 日 FDA 食字第 1099041201 號函釋：「主旨：有關貴局函詢○○股份有限公司販售之『○○（有效日期：2022/08/30）』食品標示疑義乙案……說明：……二、依據食安法第 28 條之規定，食品之標示、宣傳或廣告之內容不得有不實、誇張或易生誤解之情事。三、案內所詢，『升糖指數（Glycemic index）』又譯『糖生成指數』，用於衡量糖類對人體血糖值之影響，食品包裝倘標示、宣稱 GI 值，『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』第四條，涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能，涉違反前揭規定……。」

109 年 12 月 22 日 FDA 食字第 1099043567 號函釋：「主旨：有關貴局詢問貴轄區業者販售之『○○（有效日期：2022/08/30）』產品屬性疑義一案……說明：……二、複方食品添加物係指將單方食品添加物與其他單方食品添加物或作為輔料之食品原料進行物理方式混合，製成具有『食品添加物』功能，非供直接食用之調製品……三、經查，代糖產品係指為高甜度低熱量之甜味劑，取代蔗糖或葡萄糖等糖質成分，直接售予消費者作為調整食品甜味用途之產品，並非直接食用之產品。四、案內產品中所含之赤藻糖醇及蔗糖素等甜味劑均訂有使用範圍及限量之規定，皆可於各類食品中視實際需要適量使用，惟蔗糖素如使用於特殊營養食品時，必須事先獲得中央主管機關之核准。五、承上，案內產品如係以符合『食品添加物使用範圍及限量暨規格標準』第（十一）類甜味劑『赤藻糖醇』及『蔗糖素』組成，用途為賦予食品甜味之功能，列屬複方食品添加物……七、案內所詢，『升糖指數（Glycemicindex）』又譯『糖生成指數』，用於衡量醣類對人體血糖值之影響，食品添加物包裝倘標示、宣稱 GI 值，『食品及相關產品標示宣稱廣告涉及不實誇張易生誤解或醫療效能認定準則』第四條，涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能，涉違反前揭規定……。」

臺北市政府衛生局處理違反食品安全衛生管理法事件統一裁罰基準第 3 點規定：「本局處理本法事件統一裁罰基準如下表：（節略）」

罰鍰單位：新臺幣

項次	34	40
違反事實	食品添加物及其原料之容器或外包裝，未以中文及通用符號，明顯標示下列事項：……二、「食品添加物」或「食品添加物原料」字樣。……十、其他經中央主管機關公告之事項。	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，有不實、誇張或易生誤解之情形。
法規依據	第 24 條第 1 項 第 47 條第 8 款 第 52 條第 1 項第 3 款	第 28 條第 1 項 第 45 條第 1 項 第 52 條第 1 項第 3 款
法定罰鍰額度或其他處罰	處 3 萬元以上 300 萬元以下罰鍰……。產品應限期回收改正，改正前不得繼續販賣……。	處 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰……。產品應限期回收改正，改正前不得繼續販賣……。
統一裁罰基準	一、裁罰基準	一、裁罰基準

	(一)第 1 次處罰鍰 3 萬元至 8 萬元整 三、產品應限期回收改正，改正前不得繼續販賣.....。	(一)第 1 次處罰鍰 4 萬元至 10 萬元整 四、產品應限期回收改正，改正前不得繼續販賣.....。
--	--	---

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。」

三、本件訴願理由略以：

- （一）系爭產品標示「昇糖指數（GI）=0」，係依照原料特性標示。赤藻糖醇之熱量以零大卡計算，國外文獻赤藻糖醇（Erythritol）GI 值為 0，且綜觀全部文案與圖像表現，並未隱喻或誘導醫療效能之標示、宣傳或廣告。
- （二）系爭產品成分為赤藻糖醇（甜味劑）、蔗糖素（甜味劑），為單方食品添加物混合而成。其包裝是 1 公克/包，提供給需限制糖分攝取者或是實施低熱量飲食者的蔗糖替代品，供消費者直接使用，並非供食品加工用途。訴願人於 110 年 1 月 13 日至原處分機關說明時，已表示系爭產品是直接販售予消費者之代糖產品，可經加水溶解或稀釋後食用，並非提供給食品加工業者使用，應不屬「複方食品添加物」。另為避免易生誤解情形，已刪除「昇糖指數（GI）=0」標示。
- （三）原處分機關應先輔導業者，而非直接開罰，若應裁罰亦應依行政罰法第 24 條規定，不得重複裁處，請撤銷原處分。

四、查本件訴願人販售之系爭產品外包裝未標示「產品登錄碼」、「食品添加物」字樣及記載「昇糖指數（GI）=0」，經原處分機關審認其外包裝未依規定標示食品添加物應標示事項及其標示記載整體訊息涉及誇張、易生誤解，有系爭產品外包裝照片、原處分機關 109 年 11 月 2 日、110 年 1 月 13 日訪談○君之調查紀錄表、食藥署前揭 109 年 11 月 17 日及 109 年 12 月 22 日函釋等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

五、至訴願人主張系爭產品標示「昇糖指數（GI）=0」，係依照原料特性

標示，未有隱喻或誘導醫療效能之標示、宣傳或廣告；系爭產品非食品添加物；依行政罰法第 24 條規定，不得重複裁處云云。查本件：

- (一) 按食品添加物指為食品著色、調味、防腐、漂白、乳化、增加香味、安定品質、促進發酵、增加稠度、強化營養、防止氧化或其他必要目的，加入、接觸於食品之單方或複方物質。複方食品添加物使用之添加物僅限由中央主管機關准用之食品添加物組成，前述准用之單方食品添加物皆應有中央主管機關之准用許可字號；食品添加物及其原料之容器或外包裝，應以中文及通用符號，明顯標示「食品添加物」或「食品添加物原料」字樣及其他經中央主管機關公告之事項；對於食品添加物所為之標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生誤解之情形；為食品安全衛生管理法第 3 條第 3 款、第 24 條第 1 項、第 28 條第 1 項所明定。次按衛福部以 105 年 3 月 8 日部授食字第 1051300040 號公告，食品添加物應於產品之容器或外包裝明顯標示「產品登錄碼」字樣及其登錄碼。又衛福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、食品添加物等相關產品之標示內容，應認定為涉及不實、誇張或易生誤解。
- (二) 依原處分機關 109 年 11 月 2 日、110 年 1 月 13 日訪談○君之調查紀錄表記載，○君自承系爭產品為訴願人委託○○股份有限公司生產製造，其外包裝標示內容為訴願人自行撰寫，責任歸屬訴願人，並經○君簽名確認在案。按代糖產品為高甜度低熱量之甜味劑，用以取代蔗糖或葡萄糖等糖質成分，供消費者作為調整食品甜味用途之產品，並非直接食用之產品，查訴願人販售之系爭產品為代糖產品，由「赤藻糖醇」及「蔗糖素」所組成，用途為賦予食品甜味之功能，屬於複方食品添加物，惟系爭產品之外包裝未依規定標示「產品登錄碼」及「食品添加物」字樣，違反食品安全衛生管理法第 24 條第 1 項規定；又其外包裝記載「昇糖指數 (GI) =0」，而升糖指數 (GI) =0 功能，係衡量糖類對人體血糖值之影響，其 GI 值為零，其整體傳達之訊息，易誤導消費者系爭產品具有升糖指數為零對人體血糖值不生影響，核屬認定準則第 4 條第 1 項第 3 款所定涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能情形，堪認系爭產品之外包裝記載已涉及誇張、易生誤解之情事，亦違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定，業經前揭食藥署 109 年 11 月 17 日及 109 年 12 月 22

日函釋在案，原處分機關予以裁處，並無違誤。訴願人既為食品業者，對於相關法令即應主動瞭解及遵循，並對其販售之食品添加物之標示應盡其注意義務，其未予注意以致觸法，依法即應受罰。至訴願人主張應依行政罰法第 24 條規定裁處 1 節，按行政罰法第 25 條規定，數行為違反不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。查本件原處分機關查認訴願人之違規行為分別為未依規定標示「產品登錄碼」及「食品添加物」字樣，違反食品安全衛生管理法第 24 條第 1 項；及標示「昇糖指數 (GI) =0」，整體訊息涉及誇張、易生誤解，違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定。是原處分機關就前揭 2 違規行為，依行政罰法第 25 條規定，依食品安全衛生管理法第 45 條及第 47 條規定分別處罰，並無違誤。訴願人主張，應係誤解法令，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 24 條第 1 項及第 28 條第 1 項規定，依前揭規定及裁罰基準，各處訴願人 3 萬元及 4 萬元罰鍰，合計處 7 萬元罰鍰，並限期 110 年 10 月 29 日前將違規產品全數改正，並無不合，原處分應予維持。

六、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	王	曼	萍
委員	陳	愛	娥
委員	洪	偉	勝
委員	范	秀	羽
委員	邱	駿	彥
委員	郭	介	恒

中華民國 110 年 10 月 1 日
如只對本決定罰鍰部分不服者，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）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。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路 101 號）

