

訴 願 人 ○○有限公司

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○律師

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 112 年 5 月 9 日北市衛食藥字第 1123022518 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

#### 主文

訴願駁回。

#### 事實

訴願人於其公司網站及○○（○○）分別刊登如附表所示「○○」、「○○」等（下合稱系爭食品）2 件食品廣告（下合稱系爭廣告），整體訊息涉及誇張、易生誤解，經民眾分別向臺南市政府及本府提出檢舉，因訴願人公司登記地址在本市，臺南市政府衛生局乃移由原處分機關處理。嗣原處分機關發函通知訴願人陳述意見。經訴願人以 112 年 4 月 20 日書面陳述意見在案，原處分機關仍審認系爭廣告整體訊息易誤導消費者系爭食品具有所宣稱功效，涉及誇張、易生誤解，1 年內第 3 次違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定（前 2 次分別經原處分機關 112 年 2 月 2 日北市衛食藥字第 1123005480 號及 112 年 3 月 15 日北市衛食藥字第 1123018424 號裁處書裁處在案），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 112 年 5 月 9 日北市衛食藥字第 1123022518 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）23 萬元罰鍰。原處分於 112 年 5 月 11 日送達，訴願人不服，於 112 年 6 月 9 日經由原處分機關向本府提起訴願，7 月 26 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。」

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。<br>…… | 處新臺幣 4 萬元以上 4 百萬元以下罰鍰。 | 一、依違規次數，按次裁處基本罰鍰 (A) 如下：<br>(一) 1 次：新臺幣 4 萬元。<br>(一) 2 次：新臺幣 8 萬元。<br>(一) 3 次：新臺幣 20 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):<br>B=1                                                                                                                                                                                     |  | 故意(含直接故意或間接故意): B=2   |       |  |
|                    | 註:<br>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。<br>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。<br>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。<br>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×B×C×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。」

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,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：原處分以加權方式裁處罰鍰，依食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則附表一規定有說明加權基礎及理由之義務，原處分未詳述逕為裁罰，違背法令且違反比例原則；訴願人第 3 次違規，涉案廣告件數 2 件，依臺北市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（下稱裁罰基準）第 3 點項次 40 規定，第 3 次處 12 萬元至 20 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 3 萬元，處分金額應為 18 萬元 $[120,000+30,000\times 2=180,000]$ ，原處分既以第 3 次違規上限裁罰，又以 1.15 倍加權，顯有過苛；訴願人對系爭廣告內容已盡查證義務，亦符合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，並無違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定，請撤銷原處分。

三、查訴願人於其公司網站及○○刊登如附表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，有系爭廣告網頁列印畫面、臺南市政府衛生局 112 年 4 月 7 日南市衛食藥字第 1120056741A 號函等影本附卷可稽，是原處分自屬有據。

四、至訴願人主張原處分未說明加權基礎及理由，依裁罰基準規定罰鍰金額應為 18 萬元，原處分以上限裁罰又以 1.15 倍加權，顯有過苛，系爭廣告內容符合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、生理或外觀功能等之廣告內容，應認定涉及不實、誇張或易生誤解，至於食品廣告是否涉及不實、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；復依前衛生署 84 年 12 月 30 日衛署食字第 84076719 號函釋意旨，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。

- (二) 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；又查系爭廣告刊登系爭食品之品名、照片、購買電話及產品之介紹、功效、價格等，藉由傳遞訊息以招徠消費者循線購買，且載有如附表所述之詞句，其整體傳達之訊息，易誤導消費者系爭食品具有所述美白、深層滋養內調、給皮膚吃益生菌、打擊自由基、找回宛如嬰兒般好肌膚等功能，核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，堪認系爭廣告已涉及誇張、易生誤解之情事，依法自應受罰。
- (三) 又原處分機關 103 年 6 月 17 日訂定前揭裁罰基準時，固於第 3 點附表項次 31 就違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定廣告有不實、誇張或易生誤解情形之案件應如何裁處予以規定裁罰基準，惟衛福部為統一處理依食品安全衛生管理法第 45 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，嗣於 107 年 5 月 7 日訂定食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則，全國關於違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定之廣告案件，均統一適用該處理原則附表一之規定予以處罰，本府爰於 109 年 4 月 8 日配合修正前揭裁罰基準，於第 3 點附表一項次 40 將違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定廣告有不實、誇張或易生誤解情形予以刪除，並於第 4 點規定：「……違反本法第二十八條廣告之規定，其裁罰基準適用衛生福利部 107 年 5 月 7 日衛授食字第 1071201072 號令訂定之『食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則』。」本件依食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則第 2 點及其附表一之規定計算罰鍰金額，訴願人 1 年內第 3 次違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定，其基本罰鍰 (A) 為 20 萬元，該 20 萬元為計算罰鍰之基礎，並依違規廣告件數予以加權，原處分已說明其加權之基礎及理由，訴願人所稱本件依原處分機關所定裁罰基準應處 18 萬元罰鍰，原處分以上限裁罰又以 1.15 倍加

權顯屬過苛等節，應屬誤解法令。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（3 次，A=20 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（第 3 次處罰鍰 20 萬元，行為內刊播次數為 1 次 D=1，每增加 1 次增加加權倍數 0.15，共 2 件食品廣告，D=1+0.15x1=1.15），處訴願人 23 萬元罰鍰（AxBxCxD=20x1x1x1.15=23），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。

附表：

| 編號 | 產品名稱 | 下載日期           | 刊登網址   | 違規廣告內容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----|------|----------------|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | ○○   | 112 年 3 月 31 日 | xxxxxx | .....水潤澎彈．煥白透亮.....內外調理，重建循環.....給「皮膚」吃的益生菌 醫美術後調理.....漢方草本.....深層滋養內調.....萃取 100%完整營養保留，實測體感效果 8 倍有感保證.....冰晶番茄.....16 週集中膠原美妍.....21 天打擊自由基.....高效舒緩.....○○.....深層釋放舒敏因子.....澎×嫩×亮.....1000Da 極小分子.....漢方精萃.....「四時神丹」茯苓「御用清道夫」望江南「調理之王」黃耆萃取添加 輔助體內深層溫和調理.....預防膠原蛋白裂解.....○○.....舒眠.....極致光感澎潤.....漢方溫補.....溫補漢方添加.....100%完整萃取精華.....醫美術後保養者 不管是怕痛不敢嘗試做醫美 或是想要維持延長效果者.....早上氣色紅潤 睡前助眠深層美容保養.....嚴重缺水者.....早上紅潤飽滿 睡前助眠深層美容保養.....治療後建議快速補充，以利於好菌增加.....攝取益生菌皆是增加腸道好菌數量，本產品具有幫助好菌定殖的作用.....（留言）益生菌比較重視根源調理，精華飲比重重視效果直達.....若腸胃敏感.....建議是○○飲效果會比較好，但腸胃敏感建議一天一包..... |
| 2  | ○○   | 112 年 4 月 10 日 | xxxxxx | 「.....臉上肌膚特別乾、皮膚漸漸失去彈性.....臉變得黯淡無光，憔悴、沒氣色超級顯老.....變成黃臉婆，細紋長滿臉.....找回宛如嬰兒般的好肌膚.....」、「.....臉上肌膚特別乾、皮膚漸漸失去彈性.....臉變得黯淡無光，憔悴、沒氣色超級顯老.....變成黃臉婆，細紋長滿臉.....找回宛如嬰兒般的好肌膚.....幫助體內形成膠原蛋白.....保持肌膚的彈力關鍵；玻尿酸則是吸水功能.....澎潤水感的蛋白的肌膚.....膠原蛋白是由 3000 個氨基酸分子組成，一般品牌約使用 30-100 個氨基酸的膠原蛋白，而○○是由○○日本專利 3 個氨基酸的膠原三胜肽，合成能力大勝他牌 2 倍以上，再加上超小分子的 1500 道爾頓的日本專利水解三胜肽膠原蛋白，同時也能促進玻尿酸                                                                                                                                                                                                          |

|  |  |  |  |                                                                                       |
|--|--|--|--|---------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  |  |  | 酸的深層能力，是最有效能吸收的膠原蛋白.....實驗證明，兩小時內，皮膚可偵測吸收！能夠順利抵達皮膚所需的各個皮膚層.....每天一包，讓你隨時保持水潤彈嫩肌.....」 |
|--|--|--|--|---------------------------------------------------------------------------------------|

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱（公出）

委員 張 慕 貞（代行）

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

委員 宮 文 祥

中華民國 112 年 9 月 26 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）