

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 113 年 2 月 5 日北市衛食藥字第 11330008961 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

訴願人於網站刊登如附表所示「○○」、「○○、○○」等 3 件食品（下合稱系爭食品）4 件廣告（下合稱系爭廣告），整體訊息涉及誇張、易生誤解，經民眾分別向新北市政府、苗栗縣政府衛生局、高雄市政府衛生局及本府陳情檢舉，因訴願人公司登記地址在本市，新北市政府衛生局、苗栗縣政府衛生局、高雄市政府衛生局乃移由原處分機關處理。原處分機關以民國（下同）112 年 12 月 21 日北市衛食藥字第 11231633452 號、113 年 1 月 4 日北市衛食藥字第 1133010006 號函請訴願人陳述意見，經訴願人以 113 年 1 月 4 日函及 1 月 11 日函陳述意見，原處分機關審認系爭廣告整體訊息涉及誇張、易生誤解，且訴願人係 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以 112 年 1 月 7 日北市衛食藥字第 1123005198 號及 112 年 4 月 26 日北市衛食藥字第 11230220211 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行為時第 2 點及其附表一等規定，以 113 年 2 月 5 日北市衛食藥字第 11330008961 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）29 萬元罰鍰。原處分於 113 年 2 月 7 日送達，訴願人不服，於 113 年 2 月 21 日向本府提起訴願，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。」行為時第 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<br>法條            | 裁罰<br>法條      | 違反事實                                                                  | 罰鍰之裁罰<br>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><br>…… | 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：<br><br>(一)1 次：新臺幣 4 萬元。<br><br>(二)2 次：新臺幣 8 萬元。<br><br>(三)3 次：新臺幣 20 萬元。<br><br>……<br><br>二、有下列加權事實者，應按基 | 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。<br><br>。 |

|                    |                                                                                                    |  |                       |                           |  |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|--|-----------------------|---------------------------|--|
|                    |                                                                                                    |  |                       | 本罰鍰(A)裁處，再乘以加權倍數作為最終罰鍰額度。 |  |
| 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   |                           |  |
| 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(下稱 84 年 12 月 30 日函釋):「……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。」

95 年 4 月 13 日衛署食字第 0950014814 號函釋(下稱 95 年 4 月 13 日函釋):「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。」

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：訴願人接受媒體採訪時依照藻銜糖、褐抑定等產品使用者問卷實際調查結果所作之陳述，並無任何涉及誇張或令人誤解之處；幫助吞嚥、恢復食慾、實證有感等內容亦是依據消費者主觀感受之調查結果所為之陳述，原處分機關未詳加調查；請撤銷原處分。

三、查訴願人於網站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、新北市政府衛生局 112 年 12 月 15 日新北衛食字第 1122483167 號、苗栗縣政府衛生局 112 年 12 月 15 日苗衛食字第 1120048501 號、高雄市政府衛生局 112 年 12 月 18 日高市衛食字第 11243793700 號函等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其接受媒體採訪時依照系爭食品使用者問卷實際調查結果所作之陳述，並無任何涉及誇張或令人誤解之處；幫助吞嚥、恢復食慾、實證有感等內容亦是依據消費者主觀感受之調查結果所為之陳述，原處分機關未詳加調查云云。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；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；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；有上開前衛生署 84 年 12 月 30 日及 95 年 4 月 13 日函釋意旨可稽。

（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；又查系爭廣告刊登系爭食品之品名、照片、及產品之介紹、功效等，藉由傳遞訊息以招徠消費者循線購買，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所述增進健康、改善身體不適等功能，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。訴願人於網站刊登系爭食品廣告，對於

食品安全衛生管理法等相關法令即應主動瞭解及遵循，並對其販售之食品所刊登之廣告文詞應盡其注意義務；系爭廣告違反上開規定，訴願人應予處罰。復依原處分機關 113 年 3 月 7 日北市衛食藥字第 1133019416 號函所附訴願答辯書理由四所載略以：「……系爭廣告倘確有科學理論、實證支持抑或醫學學理及臨床試驗為依據，證明系爭產品確實具備其廣告所宣稱之效果，自應遵循藥事法或健康食品管理法相關規定，提具相關臨床實驗報告報請衛生福利部核准，始得宣稱系爭產品具有該等功效……」是訴願人尚難以廣告內容為系爭食品使用者問卷實際調查結果所作之陳述，冀邀免責。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行為時第 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（D=1，每增加 1 次增加加權倍數 0.15，共 4 件食品廣告，D=1+0.15x3=1.45），處訴願人 29 萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D = 20 \times 1 \times 1 \times 1.45 = 29$ ），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 12 月 1 日 | <a href="https://xxx.xxxx.xxx.xx/xxxx/xxxxxxxxxxxxxxxx-xxxxxx">https://xxx.xxxx.xxx.xx/xxxx/xxxxxxxxxxxxxxxx-xxxxxx</a> | ……(○○)人體臨床實證與試驗進行……可幫助短中長期分階段逆轉指數……有助於降低因生理機能失調而衍生的多種健康風險<br>……(○○)有助於控制重大問題，減緩味覺改變 |

|   |    |                                                           |                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---|----|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |    |                                                           |                                                                                                                                           | 、食不下咽<br>等常見的不<br>適 .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 2 | ○○ | 112<br>年<br>12<br>月<br>14<br>日<br>、<br>12<br>月<br>22<br>日 | <a href="https://xxx.xxx-xxxxxx.xxx/xx/xxxxxxxx/xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx">https://xxx.xxx-xxxxxx.xxx/xx/xxxxxxxx/xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx</a> | .....面對重<br>大健康問題<br>.....人體臨<br>床實證<br>.....數千位<br>醫師藥師共<br>同推薦.....<br>面對重大健<br>康問題<br>.....幫助吞<br>嚥.....恢復<br>食慾.....面<br>對重大健康<br>問題.....恢<br>復食慾.....<br>幫助吞嚥<br>.....恢復食<br>慾 ...恢復<br>健康.....變<br>化季節還是<br>會很嚴重<br>.....等不適<br>.....精神狀<br>況也會比較<br>好.....臨床<br>實證.....多<br>項人體臨床<br>試驗實證<br>.....海內外<br>數千位醫師<br>藥師共同推<br>薦 .....幫<br>助面對重大<br>健康問題<br>.....(影片)<br>重大健康問<br>題 .....幫<br>助吞嚥.....<br>恢復食慾<br>.....重大健 |

|   |                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                      |
|---|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                 | 康問題 ...<br>幫助吞嚥<br>.....恢復食慾...                                                                                                                                      |
| 3 | 112<br>年<br>12<br>月<br>13<br>日<br>、<br>12<br>月<br>14<br>日 | <a href="https://xxx.xxxxxxxxx.xxx/xxxxxx/xxxxxx/xxxxxxxxxxxxxxxxxx/?xxxx=xx-xxx-xxx-xx_xxxx-xxxx&amp;xxx;xxxxxxxx=xxxxxx">https://xxx.xxxxxxxxx.xxx/xxxxxx/xxxxxx/xxxxxxxxxxxxxxxxxx/?xxxx=xx-xxx-xxx-xx_xxxx-xxxx&amp;xxx;xxxxxxxx=xxxxxx</a> | .....面對重大健康問題<br>.....恢復食慾..... 實證有感.....                                                                                                                            |
| 4 | 112<br>年<br>12<br>月<br>13<br>日<br>、<br>12<br>月<br>22<br>日 | <a href="https://xxx.xxxxxxxxx.xxx/xxxxxx/xxxxxx/xxxxxxxxxxxxxxxxxx/">https://xxx.xxxxxxxxx.xxx/xxxxxx/xxxxxx/xxxxxxxxxxxxxxxxxx/</a>                                                                                                           | .....面對重大健康問題<br>.....2012<br>遭遇重大健康問題<br>.....維持非常好的狀態<br>超過 10 年<br>.....維持非常好的狀態<br>.....面對重大健康問題<br>.....會讓您不知所措嗎?<br>.....通過多項人體臨床實證.....<br>數千位藥師醫師推薦<br>..... |

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱（迴避）

委員 張 慕 貞（代行）

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  
委員 宮 文 祥

中 華 民 國 113 年 5 月 1 日

本案依分層負責規定授權人員決行

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）