

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 5 月 20 日北市衛食藥字第 1133015735 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〔網址：<https://www.xxxxxxxxxx.xx/xxxxxxxx/xxxxx>，下載日期：民國（下同）113 年 4 月 15 日〕刊登「○○○（1 盒 30 包）」食品（下稱系爭食品）廣告（下稱系爭廣告），其內容載以：「……保護力大幅提升到 1.57 倍，好菌增 10 倍，壞菌減除 1000 倍，讓您快速恢復腸道生態平衡……菌叢生態失衡是一切腸胃問題的根源……快速恢復腸道生態平衡……○○○提升 10 倍 有害壞菌減少 1000 倍……腸道是一個戰場 惡的力量強過善的力量，問題就很多樣……孕期的你深受這些困擾？……都是腸道生態平衡不佳的關係！……便秘……腹痛反胃……脹氣……緩解便秘及脹氣症狀……孩子的腸胃微生物群……腸胃好不好影響嬰兒終生健康、免疫系統、營養吸收……從出生就開始顧好腸胃……○○○提升 10 倍 有害壞菌減少 1000 倍 5 株強勢菌佈滿全消化道……超強腸道吸附性……提升身體保護力達 1.57 倍……護衛腸道……專為東方人腸道設計 東方人腸道比西方人長 2-3 公尺 廢物更容易積在腸道的尾端 2 公尺轉化成致癌物……可抑制有害細菌生成，減少腐敗物質……對人類及動物的腸道上皮細胞均具有良好的吸附性，並可抑制細菌侵入動物腸道上皮細胞中，因而降低細菌轉移至肝及脾臟造成的感染……具有調整動物腸胃功能的優良效果……定殖率……實驗證實對於腸道及皮膚細胞有良好的吸附性……腸胃蠕動變好……從小照顧腸胃，增強抵抗力……鋁真的超標高達 12.6 ！今年二月我再去驗血 結果竟然已經降到 3.9 ○○○可以排除人體的重金屬……太太有異……性皮膚炎 每到換季，抓得渾身是傷 跟吃兩週，感覺不癢了 連皮膚上的結痂都慢慢脫落……肚子不舒服幾乎沒有了……吃了一個月肚子不舒服症及脹脹的感覺幾乎沒有了……本來做好要拉肚子的心理準備，在吃之前先吃了○○○，結果居然甚麼事都沒有……鼻子過敏的問題已改善許多…鼻子過敏的問題（尤其在冬天）已改善許多……便秘跟拉肚子的種種狀況也比較沒再發生影響……身體變輕盈了……很

慶幸我那不太合作的消化系統，現在慢慢又開始規律的運作，身體變輕盈了……（留言）請問糖尿患者可以吃嗎……醫學……○○○對血糖控制具有適度的有益作用，同時降低胰島素和 HOMA-IR……表明酸奶攝入量與 T2DM 風險降低 18% 相關……通過補充○○○來改變腸道微生物群可能是臨床實踐中預防和控制高血糖的一種方法……○○○的攝入使空腹血糖（FPG）顯著改變- 15.92 mg/dL，糖化血紅蛋白（HbA1c）顯著改變-0.54%，與對照組相比……干預持續時間？8 週導致 FPG 顯著降低 20.34 mg/dL……結論是：食用○○○可以適度改善葡萄糖代謝，持續時間？8 週時，效果可能會更大……」並佐以他牌產品比較表格，經民眾向臺南市政府提出陳情，因訴願人公司登記地址位於本市，臺南市政府衛生局乃以 113 年 4 月 22 日南市衛食藥字第 1130068905D 號函（下稱 113 年 4 月 22 日函）移請原處分機關處理。嗣原處分機關以 113 年 4 月 23 日北市衛食藥字第 1133113736 號函通知訴願人於 113 年 5 月 3 日前陳述說明，該函於 113 年 4 月 25 日送達，惟訴願人未回復說明，原處分機關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，違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定，且經原處分機關認定係屬第 2 次違規（第 1 次經原處分機關以 112 年 12 月 29 日北市衛食藥字第 1123076816 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 113 年 5 月 20 日北市衛食藥字第 1133015735 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）8 萬元罰鍰。原處分於 113 年 5 月 23 日送達，訴願人不服，於 113 年 6 月 6 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、按食品安全衛生管理法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利主管機關；在直轄市為直轄市政府……。」第 3 條第 1 款規定：「本法用語，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。」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。 (二)2 次：新臺幣 8 萬元。 二、有下列加權事實者，應按基本罰鍰(A)裁處，再乘以加權倍數作為最終罰鍰額度。	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)： 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)	一、加權倍數為 $C=1+C1+C2$。 二、單則違規廣告之違害程度應考慮下列情狀： (一) 於全國性電視頻道或購物頻道播送，播送總時間六十秒以上。 (二) 聘請專業人士（機構）或知名公眾人物薦證或代言；內容刊播產品使用前後比較圖、人體器官組織示意圖或誇張科學數據。 三、加權說明如下： (一)未具前項(一)所列情形者：$C1 = 0$；具前項(一)所列情形者：$C1 = 1$。 (二)未具前項(二)所列情形者：$C2 = 0$；具前項(二)所列情形之一者：$C2 = 1$。
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，其加權倍數不得小於 1。其有加權者，應於裁罰之處分文書中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（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,以及可連結之網站、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。」

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,下稱前食藥局)95 年 1 月 2 日衛署食字第 0940071857 號函釋(下稱 95 年 1 月 2 日函釋):「……業者如引述政府出版品、政府網站、典籍或研究報導之內容,並與特定產品作連結,其引述之內容仍屬對特定產品作廣告。……。」

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:自從上次接到罰款通知後,已立即進行全面的內容審查及調整,已經將有疑慮的網頁關於系爭食品及○○兩項產品的部分先行隱藏處理,消費者看不到,請撤銷原處分。

三、查訴願人於其公司網站刊登如事實欄所述詞句內容之系爭廣告,經原處分機關審認系爭廣告整體訊息涉及誇張、易生誤解,有系爭廣告網頁列印畫面、臺南市政府衛生局 113 年 4 月 22 日函等影本附卷可稽,原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其上次接到罰款通知後,已經將有疑慮的網頁先行隱藏處理,消費者看不到云云。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,其第 3 條、第 4 條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;食品廣告內容有無涉及不實、誇張、易生誤解之認定,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。復按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；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，以及可連結之網站、網頁、網址等內容，均屬於廣告範疇；業者如引述政府出版品、政府網站、典籍或研究報導之內容，並與特定產品作連結，其引述之內容仍屬對特定產品作廣告；有前衛生署 84 年 12 月 30 日、95 年 4 月 13 日及前食藥局 95 年 1 月 2 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、廠商名稱、產品照片、產品功效等，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排除人體重金屬及達到增強抵抗力、強化細胞功能、預防異位性皮膚炎、鼻子過敏、便秘、拉肚子、糖尿病等功效，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。又依卷附系爭廣告網頁列印畫面影本所示，系爭廣告下載日期為 113 年 4 月 15 日；原處分機關並以 113 年 6 月 14 日北市衛食藥字第 1133039964 號函附訴願答辯書說明略以：「……本件訴願人於官網刊登『○○（1 盒 30 包）』，檢舉人以一般上網者之身分連結至本件違規事實之網路，獲知系爭產品相關資訊……」可知一般消費者得經由訴願人公司網站獲知系爭食品相關資訊；則訴願人主張上次接到罰鍰通知後，已將有疑慮的網頁先行隱藏處理，消費者看不到等，與上開事證不符，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（2 次，A=8 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 8 萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D = 8 \text{ 萬元} \times 1 \times 1 \times 1 = 8 \text{ 萬元}$ ），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 連 堂 凱

委員 張 慕 貞

委員 王 曼 萍

委員 陳 愛 娥
委員 盛 子 龍
委員 范 秀 羽
委員 郭 介 恒

中 華 民 國 113 年 8 月 22 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）