

臺北市政府 89.01.11. 府訴字第八九〇〇五四一八〇一號訴願決定書

訴 願 人 〇〇〇

原處分機關 臺北市政府衛生局

右訴願人因違反食品衛生管理法事件，不服原處分機關八十八年九月七日北市衛七字第八八二四三八一九〇〇號處分書，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

訴願人為〇〇有限公司負責人，該公司於八十八年八月號〇〇月刊委刊產品「〇〇」廣告，內載「〇〇關節老化者的福音.....美國關節權威醫師〇〇.....建議以硫酸葡萄糖胺、.....及軟骨質硫酸鹽多醣類.....合併使用，對於關節炎之療效極佳。.....近代醫學證明海參為不含膽固醇之食物，含有豐富.....硫酸鹽多醣類、.....胺基酸類.....，這些成分為造骨、造皮及軟骨組織所必須之物質。.....其所含調補關節用之成份特別豐富。新近研發成功之〇〇，係以該特種海參之特殊部位表皮煉製，.....」並佐以「正常的關節」、「變形性關節炎的關節」之圖片等涉及療效、誇張、易生誤解之詞句及圖片，為新竹市衛生局查獲，並以八十八年八月十六日衛七字第〇一一一〇〇號函檢送違規廣告影本移原處分機關處理。嗣經本市大安區衛生所於八十八年八月三十日訪談訴願人並作成談話紀錄。原處分機關乃認訴願人違反食品衛生管理法第二十條規定，依同法第三十三條第二款規定，以八十八年九月七日北市衛七字第八八二四三八一九〇〇號處分書，處以訴願人三千元（折合新臺幣九千元）罰鍰。訴願人不服，於八十八年十月八日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、本件提起訴願日期距原處分書發文日期，雖已逾三十日，惟原處分機關未查明處分書送達日期，訴願期間無從起算，自無訴願逾期問題，合先敘明。
- 二、按食品衛生管理法第二十條規定：「對於食品、食品添加物或食品用洗潔劑，不得藉大眾傳播工具或他人名義，播載虛偽、誇張、捏造事實或易生誤解之宣傳或廣告。」第三十三條第二款規定：「有左列行為之一者，處負責人三千元以上三萬元以下罰鍰，情節重大或一年內再違反者，並得吊銷其營業或設廠之許可證照.....二、違反.....第十七條至第二十條.....之規定者。」

行政院衛生署八十二年六月十四日衛署食字第八二四五五四九號函釋：「食品廣告或標示詞句涉及療效與誇大之認定：甲表：不可使用之詞句：涉及療效的詞句.....（十三

）其他.....治療各種疾病（或對某某疾病病狀有助益）。.....」

三、本件訴願理由略以：處分書謂「引涉對關節炎、硬化、疼痛....涉及療效」，顯屬片面解釋，系爭廣告各段內容如下：第一段陳述關節影響行動；第二段陳述目前醫學上治療關節炎藥品之副作用；第三段介紹美國權威醫師書籍著作之新知；第四段以近代醫學證明海參之營養價值；第五段簡述海參可作為天然食品，原處分機關斷章取義，擴大行政解釋，通以涉及療效帶過而予處分，杜絕合法廣告實有不妥。

四、卷查系爭廣告內容載以：「○○關節老化者的福音.....美國關節權威醫師○○.....建議以硫酸葡萄糖胺氨基酸.....及軟骨質硫酸鹽多醣類.....合併使用，對於關節炎之療效極佳。.....近代醫學證明海參為不含膽固醇之食物，含有豐富.....硫酸鹽多醣類、.....胺基酸類.....其所含調補關節之成份特別豐富，.....」，綜觀廣告全文，前段先引述外國醫學著作，敘明某成分對於關節炎有極佳的療效，後段則敘明其欲販售之產品富含上開成分，顯有誤導消費者服用該產品即可達到治療或改善關節炎之效果，並佐以「正常的關節」、「變形性關節炎的關節」之圖片供參照，有影射療效之虞，復經訴願人自承係其委刊，有系爭廣告影本及八十八年八月三十日訪談訴願人所作成之談話紀錄附卷可稽，違章事實洵堪認定。至訴願理由主張原處分機關斷章取義，擴大行政解釋，通以涉及療效帶過而予處分，杜絕合法廣告實有不妥乙節，惟如知方式，與該產品結合，影射療效，以達銷售之目的，原處分機關綜理前揭談話紀錄所載事項及系爭廣告內容，認定訴願人違反食品衛生管理法之規定，尚無斷章取義，擴大行政解釋之嫌，是訴願人所辯核不足採。從而，原處分機關依首揭規定及函釋意旨，處訴願人法定最低額三千元（折合新臺幣九千元）罰鍰，並無不合，應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第十九條前段之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	張明珠
委員	黃茂榮
委員	楊松齡
委員	薛明玲
委員	王惠光
委員	陳 敏
委員	黃旭田
委員	劉興源
委員	曾忠己

協同意見書

本件原處分機關以訴願人刊載廣告內容為「○○關節老化者的福音.....美國關節權威醫師○○○.....建議以硫酸葡萄糖胺氨基酸及軟骨質硫酸鹽多醣類合併使用，對於關節炎之

療效極佳。.....近代醫學證明海參為不含膽固醇之食物，含有豐富.....硫酸鹽多醣類、胺基酸類.....，這些成分為造骨、造皮及軟骨組織所必須之物質。.....」等詞句，涉及療效、誇張、易生誤解，故依食品衛生管理法第二十條、第三十三條規定處以罰鍰，經多數意見參酌廣告所附骨關節等圖片，認為尚無不合，予以維持原處分，就「易生誤解」而言，結論可資贊同。

惟查食品衛生管理法第二十條規定固禁止食品等宣傳、廣告，不得播載「虛偽」、「誇張」、「捏造事實」、「易生誤解」之內容，並對違反者於第三十三條第二款規定處罰，但「虛偽」、「誇張」、「捏造事實」、「易生誤解」四者與「療效」並不必然為相同或含攝之概念。自古以來我國（其實現代化西醫問世之前世界各國皆然）有許多以食物為藥之例，單純所謂「涉及療效」未必即屬本法第二十條之「虛偽」、「誇張」、「捏造事實」或「易生誤解」，因此將「涉及療效」作為違反本法第二十條理由何在，令人有疑。尤有進者，細察多數意見所贊同之衛生署八十二年六月十四日衛署食字第八二四五五四九號函，所謂「.....涉及療效與誇大之認定：甲表：不可使用之詞句.....」中，甚至包含常見的「改善體質」等字樣。如此空泛而欠缺具體內容之措詞亦被認定為「涉及療效」，則姑不論「涉及療效」是否為本法第二十條規範意旨所欲禁止者，即使持肯定見解，衛生署上開函釋亦未免範圍過於空泛，將使食品業者動輒得咎。

事實上，是否誇大或易引人誤解，判斷上確實相當不易，但衛生署上開函釋之不妥當，亦甚顯然，實有儘速重新參酌各方意見予以修正之必要，爰提協同意見如上。

委員 黃旭田

中 華 民 國 八 十 九 年 一 月 十 一 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如認原處分違法或不當而對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起三十日內，向行政院衛生署提起再訴願，並抄副本送本府。

（行政院衛生署地址：臺北市愛國東路一〇〇號）