

臺北市政府 91.12.05. 府訴字第0九一二八七二三五00號訴願決定書

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

右訴願人因違反食品衛生管理法事件，不服原處分機關九十一年六月二十六日北市衛七字第0九一四三0五八七00號行政處分書，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起五十日內另為處分。

事 實

一、訴願人於九十年九月九日在XXXXX網站刊登販售該公司含有「β—胡蘿蔔素」之「○○」產品廣告，內容載有「β—胡蘿蔔素……有解毒作用……在抗癌預防心血管疾病及抗氧化上具有顯著的功能……」等宣傳文詞，案經彰化縣衛生局查獲，並以九十年九月十三日彰衛食字第90—0二六三七號函請原處分機關查處。經原處分機關函請本市大安區衛生所查明，案經該所分別於九十年十月十八日及九十年十二月四日約談訴願人委任之代理人○○○到該所說明，並製作談話紀錄。原處分機關乃審認訴願人違反食品衛生管理法第十九條第二項規定，爰依同法第三十二條第一項規定，以九十年十二月二十日北市衛七字第90二五七五三000號行政處分書，處以訴願人新臺幣二十萬元罰鍰。訴願人不服，向本府提起訴願，案經本府以九十一年五月十六日府訴字第0九一0五八五六八0一號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起三十日內另為處分。」其理由略以：「……四、惟查食品衛生管理法所稱食品，係指供人飲食或咀嚼之物品及其原料；所稱食品添加物，係指食品之製造、加工、調配、包裝、運送、貯存等過程中用以著色、調味、防腐、漂白、乳化、增加香味、安定品質、促進發酵、增加稠度、增加營養、防止氧化或其他用途而添加或接觸於食品之物質。二者非屬同一，此觀諸前揭食品衛生管理法第二條、第三條規定自明。且食品與食品添加物之標示真實義務，係採分別管理，關於食品添加物之品名、規格及

其使用範圍、限量，應符合中央主管機關之規定；依行政院衛生署食品添加物使用範圍及用量標準， β -胡蘿蔔素於七十六年七月二十二日公告為第九類（著色劑）編號第十四類之食品添加物，亦有首揭標準附卷可證，是系爭廣告所載之 β -胡蘿蔔素應屬食品添加物而非食品，應屬至明。又違反食品衛生管理法第十九條第二項規定，依同法第三十二條第一項規定加以論處者，係指食品之標示、宣傳或廣告，且該食品之標示、宣傳或廣告內容，係涉及該食品具有醫療效能者，方得相繩之。本案依訴願人之食品廣告內容觀之，固具有醫療效能之宣傳，惟依上開說明， β -胡蘿蔔素係屬食品添加物而非食品，則原處分機關對此違規行為，逕以其違反食品衛生管理法第十九條第二項規定，而依同法第三十二條第一項規定加以論處，自非妥適，訴願人就此指摘，非無理由：....」。

二、案經原處分機關以九十一年六月十日北市衛七字第0九一四二四五三六0一號函請行政院衛生署釋示，行政院衛生署以九十一年六月十八日衛署食字第0九一00三七六0二號函復略以：「.....說明....
..二、食品衛生管理法第十九條第二項規定：『食品不得為醫藥效能之標示、宣傳或廣告』，且同法第二條規定：『食品係指供人飲食或咀嚼之物品及其原料』，案內產品為食品添加物即為具有特定添加用途之食品原料，仍屬食品之定義範圍，自應以違反第十九條第二項之規定處分。」原處分機關重為處分遂仍審認訴願人違反食品衛生管理法第十九條第二項規定，爰依同法第三十二條第一項規定，以九十一年六月二十六日北市衛七字第0九一四三0五八七00號行政處分書，處以訴願人新臺幣二十萬元罰鍰。訴願人不服，於九十一年七月十八日第二次向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

三、本府訴願審議委員會為查明該系爭產品究係「食品」或「食品添加物」，乃分別以九十一年十月二十三日北市訴（戊）字第0九一三0七二七二三一號函請訴願人提供系爭產品；以九十一年十月二十三日北市訴（戊）字第0九一三0七二七二三0號函請原處分機關查明訴願人所製之「 β -胡蘿蔔素」究係他項食品添加物或供販售消費者直接食用。案經訴願人於九十一年十一月一日檢送「○○」證物一瓶；原處分機關以九十一年十一月五日北市衛七字第0九一四五四六五四00號函復略以：「.....主旨.....據該公司於九十年九月九日在網站第二頁刊載『在食品應用方面』一篇說明所有的食品皆可應用，

如：清涼飲料，乳製品，休閒點心食品等.....」。

理 由

- 一、按訴願法第九十五條規定：「訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力；就其依第十條提起訴願之事件，對於受委託行使公權力之團體或個人，亦有拘束力。」第九十六條規定：「原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須重為處分者，應依訴願決定意旨為之，並將處理情形以書面告知受理訴願機關。」

食品衛生管理法第二條規定：「本法所稱食品，係指供人飲食或咀嚼之物品及其原料。」第三條規定：「本法所稱食品添加物，係指食品之製造、加工、調配、包裝、運送、貯存等過程中用以著色、調味、防腐、漂白、乳化、增加香味、安定品質、促進發酵、增加稠度、增加營養、防止氧化或其他用途而添加或接觸於食品之物質。」第八條規定：「本法所稱標示，係指於下列物品用以記載品名或說明之文字、圖畫或記號：一、食品、食品添加物、食品用洗潔劑之容器、包裝或說明書。二、食品器具、食品容器、食品包裝之本身或外表。」第九條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院衛生署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第十二條規定：「食品添加物之品名、規格及其使用範圍、限量，應符合中央主管機關之規定。」第十九條規定：「對於食品、食品添加物或食品用洗潔劑所為之標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生誤解之情形。食品不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告。.....」第三十二條第一項規定：「違反第十九條第一項規定者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，違反同條第二項規定者，處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰；一年內再次違反者，並得吊銷其營業或工廠登記證照；對其違規廣告，並得按次連續處罰至其停止刊播為止。」

司法院釋字第三六八號解釋：「行政訴訟法第四條『行政法院之判決，就其事件有拘束各關係機關之效力』，乃本於憲法保障人民得依法定程序，對其爭議之權利義務關係，請求法院予以終局解決之規定。故行政法院所為撤銷原決定及原處分之判決，如係指摘事件之事實尚欠明瞭，應由被告機關調查事證另為處分時，該機關即應依判決意旨或本於職權調查事證。倘依重為調查結果認定之事實，認前處分適用法規並無錯誤，雖得維持已撤銷之前處分見解；若行政法院所為撤銷原決定及原處分之判決，係指摘其適用法律之見解有違誤時，該管機

關即應受行政法院判決之拘束。……」

行政院衛生署食品添加物使用範圍及用量標準：第九類(著色劑)：

公 告 日 期	編 號	品 名	使用食品範圍及用量標準	使 用 限 制
七十六年七月二十二日	014	β-胡蘿蔔素 β - Carotene	本品可於各類食品中視實際需要適量使用。	生鮮肉類、生鮮魚貝類、生鮮豆類、生鮮蔬菜、生鮮水果、味噌、醬油、海帶、海苔、茶等不得使用。

八十八年七月三十一日衛署食字第八八〇三七七三五號公告：「食品廣告標示詞句涉及虛偽、誇張或醫藥效能之認定表……三、……詞句未涉療效及誇大……（二）一般營養素可敘述之生理功能例句……β 胡蘿蔔素：維生素A的前趨物，可轉變為維生素A。……」

九十年十一月十三日衛署食字第〇九〇〇〇六七七一號函釋：「……說明……二、案內中〇〇公司在網站刊登『β—胡蘿蔔素』廣告詞句述及『……β—胡蘿蔔素……具有解毒作用……而且在抗癌預防心血管疾病……具有顯著功能……』，整體表現涉及療效，違反食品衛生管理法規定。」

九十一年六月十八日衛署食字第〇九一〇〇三七六〇二號函釋：「……說明……二、食品衛生管理法第十九條第二項規定：『食品不得為醫藥效能之標示、宣傳或廣告』，且同法第二條規定：『食品係指供人飲食或咀嚼之物品及其原料』，案內產品為食品添加物即為具有特定添加用途之食品原料，仍屬食品之定義範圍，自應以違反第十九條第二項之規定處分。」

臺北市政府九十年八月二十三日府秘二字第九〇一〇七九八一〇〇號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自九十年九月一日起生效。……公告事項……六、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。……」

二、本件訴願理由略謂：

- (一) 訴願決定就其事件有拘束各關係機關之效力，原行政處分經撤銷後原處分機關須重為處分者，應依訴願決定意旨為之。本案原經貴府九十一年五月十六日府訴字第0九一0五八五六八00號訴願決定將原處分撤銷，由原處分機關另為處分。原處分機關即應依訴願決定意旨撤銷原行政處分，惟原處分機關仍認為訴願人違反食品衛生管理法規定而維持原處分，顯有違反訴願法第九十五條及第九十六條規定。
- (二) 依八十九年二月九日修正通過之食品衛生管理法第十九條第二項規定，係指「食品」不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告，而不及於「食品添加物」。且該法第二條及第三條將「食品」及「食品添加物」採分別規定，足見二者非屬同一。
- (三) 訴願人產品品名為「○○」，並非「β 胡蘿蔔素」，亦非食品，上開產品充其量僅為增加營養之食品添加物，且訴願人產品係銷售予工廠加工為食品，並非直接售予一般消費者，依法顯無食品衛生管理法第十九條第二項規定之適用。又訴願人之產品「○○」縱屬食品，但並非即為 β 胡蘿蔔素，而是僅針對 β 胡蘿蔔素此食品添加物為介紹，並非介紹訴願人公司之產品。且 β 胡蘿蔔素確具有防癌、預防心血管疾病等之效果，業經多數專業人士發表文章證實，實無不實或誇張之處。

三、卷查本件訴願人於九十年九月九日在 xxxxxx 網站刊登販售該公司含有「β—胡蘿蔔素」之產品廣告，內容載有「β—胡蘿蔔素：....有解毒作用.....在抗癌預防心血管疾病及抗氧化上具有顯著的功能：...」，其刊登內容顯然在於宣傳系爭產品具有解毒及可預防心血管疾病之意，其內容顯已屬涉及醫藥效能，此有卷附廣告影本及本市大安區衛生所九十年十月十八日、九十年十二月四日約談訴願人代理人向志中之談話紀錄附卷可稽，是訴願人之違規行為應可認定，本府前揭訴願決定對上述事實亦已認定在案。

四、惟查食品衛生管理法所稱食品及食品添加物非屬同一，本府九十一年五月十六日府訴字第0九一0五八五六八0一號訴願決定已予以指明。又依衛生署九十一年六月十八日衛署食字第0九一00三七六0二號函、原處分機關九十一年十一月五日北市衛七字第0九一四五四六五四00號函及訴願人提供之證物觀之，系爭產品係「食品添加物

」而非「食品」之事實洵堪認定。而違反食品衛生管理法第十九條第二項規定，依同法第三十二條第一項規定加以論處者，係指食品之標示、宣傳或廣告，且該食品之標示、宣傳或廣告內容，係涉及該食品具有醫療效能者，方得相繩之。本案依該系爭產品廣告內容觀之，固具有醫療效能之宣傳，惟依上開說明，β - 胡蘿蔔素係屬食品添加物而非食品，則原處分機關對此違規行為，逕以其違反食品衛生管理法第十九條第二項規定，而依同法第三十二條第一項規定加以論處，自非妥適。又本案既經本府訴願決定指摘原處分機關適用法令錯誤而撤銷原行政處分，依首揭訴願法第九十五條、第九十六條規定及司法院釋字第三六八號解釋意旨，原處分機關應依訴願決定意旨為之，訴願人就此指摘，非無理由。從而，應將原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起五十日內另為處分。

五、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第八十一條之規定，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 薛明玲
委員 楊松齡
委員 王惠光
委員 陳 敏
委員 曾巨威
委員 曾忠己

中華民國九十一年十二月五日

市長 馬英九 休假
副市長 歐晉德 代行
訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行