

臺北市政府 94.03.30. 府訴字第 0 九四 0 五二四二二 0 0 號訴願決定書

訴 願 人：○○有限公司

代 表 人：○○○

原 處 分 機 關：臺北市政府衛生局

訴願人因違反食品衛生管理法事件，不服原處分機關 93 年 11 月 5 日北市衛七字第 09338112200 號行政處分書，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、緣訴願人製造販售之「○○」（製造日期 93.04.06，有效期限 3 年）食品，其外盒包裝未依規定標示「有效日期」及「廠商電話號碼」；且其食品包裝內所附說明書標示述及「……蜂膠……是蜜蜂採擷植物膠質供蜜蜂本身對抗細菌、黴菌、病毒侵襲，可說是一種廣效性的自然抗生素……證實蜂膠含有數百種的生藥成份……」等詞句，涉及誇大不實或易生誤解，違反食品衛生管理法第 17 條第 1 項第 4 款、第 5 款及第 19 條第 1 項規定。案經本市信義區衛生所（已於 94 年 1 月 1 日改制為本市信義區健康服務中心）於 93 年 6 月 9 日在本市信義區○○街○○巷○○弄○○號（案外人○○有限公司【以下簡稱○○公司】說明會地址），在由案外人○○○所主持之系爭食品說明會上查獲，乃當場製作食品衛生查驗工作報告表及抽驗物品送驗單後，以 93 年 6 月 29 日北市信衛二字第 09360401400 號函檢附上開報告表、抽驗單及系爭食品等移請本市中山區衛生所（已於 94 年 1 月 1 日改制為本市中山區健康服務中心）處理。該所乃於 93 年 7 月 15 日訪談○○公司之代理人○○○，並當場製作調查紀錄表後，以 93 年 7 月 29 日北市中衛二字第 09360678400 號函請本市北投區衛生所（已於 94 年 1 月 1 日改制為本市北投區健康服務中心）調查取證，同日並以北市中衛二字第 09360678401 號函檢附前開調查記錄表等資料報請原處分機關核處。
- 二、案經本市北投區衛生所於 93 年 8 月 11 日訪談訴願人之代表人○○○，並當場製作調查紀錄表後，同日以北市北衛二字第 09360454300 號函報請原處分機關核處。原處分機關乃分別以 93 年 8 月 27 日北市衛七字第 09336277300 號及 93 年 9 月 17 日北市衛七字第 09336752300 號函囑本

市中山區衛生所及本市萬華區衛生所（已於 94 年 1 月 1 日改制為本市萬華區健康服務中心）、本市北投區衛生所調查取證，經本市中山區衛生所及本市北投區衛生所分別於 93 年 9 月 7 日及 93 年 10 月 4 日訪談○○公司之代理人○○○及訴願人之代表人○○○，並當場製作調查紀錄表後，由本市中山區衛生所、本市北投區衛生所及本市萬華區衛生所分別以 93 年 9 月 8 日北市中衛二字第 09360813300 號、93 年 10 月 5 日北市北衛二字第 09360564900 號及 93 年 10 月 21 日北市萬衛二字第 09360640500 號函報請原處分機關核處。三、原處分機關爰以 93 年 10 月 14 日北市衛七字第 09337474700 號函請行政院衛生署釋示系爭食品包裝標示是否違反食品衛生管理法規定，經該署以 93 年 11 月 1 日衛署食字第 0930043721 號函復原處分機關略以：「……說明……二、經核案內所詢仿單內容『蜂膠是蜜蜂……對抗細菌、黴菌、病毒侵襲……廣效性的自然抗生素……生藥成份』乙段，整體表現涉及易生誤解，不符食品衛生管理法第 19 條規定。三、製造日期及有效期限之標示，應請業者修正為『有效日期』始為明確……」原處分機關遂審認訴願人違反食品衛生管理法第 17 條第 1 項第 4 款、第 5 款及第 19 條第 1 項規定，乃依同法第 29 條第 1 項第 3 款、第 32 條第 1 項及第 33 條第 2 款規定，擇一依第 19 條第 1 項、第 29 條第 1 項第 3 款、第 32 條第 1 項規定，以 93 年 11 月 5 日北市衛七字第 09338112200 號行政處分書，處以訴願人新臺幣 3 萬元罰鍰，並限於 93 年 12 月 11 日前將系爭違規產品回收改正完成。前開處分書於 93 年 11 月 9 日送達，訴願人不服，於 93 年 11 月 19 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、按食品衛生管理法第 8 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 9 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 17 條第 1 項第 4 款、第 5 款規定：「有容器或包裝之食品、食品添加物，應以中文及通用符號顯著標示下列事項於容器或包裝之上：……四、廠商名稱、電話號碼及地址。輸入者，應註明國內負責廠商名稱、電話號碼及地址。五、有效日期。……」第 29 條第 1 項第 3 款規定：「食品、食品添加物、食品器具、食品容器、食品包裝或食

品用洗潔劑，經依第 24 條規定抽查或檢驗者，由當地主管機關依抽查或檢驗結果為下列之處分……三、標示違反第 17 條、第 18 條或第 19 條第 1 項規定者，應通知限期回收改正；屆期不遵行或違反第 19 條第 2 項規定者，沒入銷毀之。」第 32 條第 1 項規定：「違反第 19 條第 1 項規定者，處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰，違反同條第 2 項規定者，處新臺幣 20 萬元以上 1 百萬元以下罰鍰；1 年內再次違反者，並得廢止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。」第 33 條第 2 款規定：「有下列行為之一者，處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰；1 年內再次違反者，並得廢止其營業或工廠登記證照……二、違反……第 17 條第 1 項……規定者。三、違反中央主管機關依……第 17 條第 2 項所為之規定者。」

行政院衛生署 88 年 7 月 31 日衛署食字第 88037735 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……二、詞句未涉及醫藥效能但涉及虛偽誇張或易生誤解：涉及生理功能者……」

93 年 11 月 1 日衛署食字第 0930043721 號函釋：「……說明……二、經核案內所詢仿單內容『蜂膠是蜜蜂……對抗細菌、黴菌、病毒侵襲……廣效性的自然抗生素……生藥成份』乙段，整體表現涉及易生誤解，不符食品衛生管理法第 19 條規定。三、製造日期及有效期限之標示，應請業者修正為『有效日期』始為明確……」93 年 11 月 25 日衛署食字第 0930415482 號函釋：「主旨：有關食品衛生管理法第 17 條第 1 項第 5 款規定之『有效日期』標示方式，詳如說明……說明：一、本署 93 年 4 月 26 日訴願審議委員會決議，食品衛生管理法第 17 條第 1 項第 5 款規定有容器或包裝之食品、食品添加物，應以中文及通用符號顯著標示『有效日期』，係指應以繁體中文標示『有效日期』字樣，及依食品衛生管理法施行細則第 12 條規定，印刷於容器或包裝之上，並依習慣辨明之方式標明年月日。但保存期限在 3 個月以上者，其有效日期得僅標明年月，並推定為當月之月底。非以『有效日期』字樣表達其意旨，例如：『最佳使用期』或『賞味日期』，應同時標明該字樣即為『有效日期』。二、前本署同意食品標示『有效期限』、『賞味期限』、『保存期限』及『製造日期與保存期限同時標示（得推算有效日期）』等非『有效日期』字樣表達其意者，得視同有效日期之函釋，自本函發文日起停止適用。三、因考量業者實際作業情形，自 94 年 3 月 1 日起製造、輸入之食品，日期標示未以『有效日期』字樣

或同時標明該日期即為『有效日期』者，認屬違反食品衛生管理法第 17 條規定。94 年 3 月 1 日前製造、輸入之食品，得繼續銷售至完畢，惟仍請備有產品生產、輸入之相關證明，供衛生單位查核之用，並請即早配合修正，免生消費爭議。四、請各縣市政府衛生局輔導所轄業者即早配合修正，並於 94 年 3 月 1 日起，將該項標示列為年度稽查重點。

」93 年 11 月 30 日衛署食字第 0930415490 號公告：「主旨：公告修正本署 93 年 11 月 25 日衛署食字第 0930415482 號函說明段三為『……自 94 年 3 月 1 日起【製造】之食品，日期標示未以【有效日期】字樣或同時標明該日期即為【有效日期】，認屬違反食品衛生管理法第 17 條規定，94 年 3 月 1 日前【製造】之食品，得繼續銷售至完畢……』，請查照並轉知所屬。」

臺北市政府 90 年 8 月 23 日府秘二字第 9010798100 號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自 90 年 9 月 1 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、本件訴願理由略以：

- （一）系爭食品係訴願人委託製造，販售予○○○先生以○○公司名義對外銷售，非訴願人直接對外銷售。且系爭食品雖未標示「有效日期」，惟已明確標示製造日期及有效期限，較僅標示「有效日期」更為嚴謹。至未標示廠商電話乙節，係因商業機密之考量，且於販售現場均由販售人提供其服務電話，訴願人與販售人已事先言明售後服務由販售人為之，非訴願人之責任。
- （二）另系爭產品說明書內容所述文字係指蜂膠為蜜蜂之天然抗生素，並未涉及人體之功效或療效，原處分機關認定為涉及易生誤解，並據以處罰，顯係過度解釋及誇大其實。

三、卷查本件訴願人於事實欄所述之時、地，為本市信義區衛生所查獲其製造販售之「○○」（製造日期 93.04.06，有效期限 3 年）食品外包裝未依規定標示「有效日期」及「廠商電話號碼」；且其食品包裝內所附說明書標示述及「……蜂膠……是蜜蜂採擷植物膠質供蜜蜂本身對抗細菌、黴菌、病毒侵襲，可說是一種廣效性的自然抗生素……證實蜂膠含有數百種的生藥成份……」等涉及誇大不實或易生誤解詞句之違規事實，有本市信義區衛生所 93 年 6 月 29 日北市信衛二字第 09360401400 號函及所附食品衛生查驗工作報告表、抽驗物品送驗單、系

爭食品包裝盒、說明書、本市中山區衛生所 93 年 7 月 29 日北市中衛二字第 09360678401 號、93 年 9 月 8 日北市中衛二字第 09360813300 號函及所附 93 年 7 月 15 日、93 年 9 月 7 日訪談○○公司代理人○○○之調查紀錄表、本市北投區衛生所於 93 年 8 月 11 日北市北衛二字第 09360454300 號、93 年 10 月 5 日北市北衛二字第 09360564900 號函及所附 93 年 8 月 11 日、93 年 10 月 4 日訪談訴願人代表人○○○之調查紀錄表等影本各 1 份附卷可稽。按前揭食品衛生管理法 17 條第 1 項第 4 款、第 5 款規定，有容器或包裝之食品、食品添加物，應以中文及通用符號顯著標示「廠商電話號碼」及「有效日期」於容器或包裝之上，查本件訴願人未於系爭食品包裝上標示「廠商電話號碼」，且僅標示「製造日期」及「有效期限」，並未依前開規定標示「有效日期」。另按食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，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，查系爭食品包裝內所附說明書標示之內容，述及「……蜂膠……是蜜蜂採擷植物膠質供蜜蜂本身對抗細菌、黴菌、病毒侵襲，可說是一種廣效性的自然抗生素……證實蜂膠含有數百種的生藥成份……」等詞句，依首揭行政院衛生署 88 年 7 月 31 日衛署食字第 88037735 號公告之食品廣告標示詞句涉及虛偽誇張或醫藥效能之認定表規定，系爭食品說明書標示內容整體所傳達消費者之訊息，已涉及誇大不實或易生誤解，並經行政院衛生署 93 年 11 月 1 日衛署食字第 0930043721 號函釋審認前開標示內容涉及易生誤解，系爭食品說明書標示內容顯已違反首揭食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，是本件訴願人違規事證明確，洵堪認定。

- 四、至訴願理由主張系爭食品非訴願人直接對外銷售，且雖未標示「有效日期」，惟已明確標示製造日期及有效期限，較僅標示「有效日期」更為嚴謹；未標示廠商電話，係因商業機密考量，且其與販售人已事先言明售後服務由販售人為之，故非訴願人責任；及系爭產品說明書內容所述文字並未涉及人體之功效云云。查本件訴願人既於系爭食品外盒包裝上印製記載「總代理：○○有限公司」，並於訴願理由自承系爭食品係由其所委託製造，並販售予案外人○○○供其再行銷售，訴願人自應確實依食品衛生管理法第 17 條第 1 項第 4 款、第 5 款規定，於其所印製之系爭食品包裝上，以中文及通用符號顯著標示「廠商電話號碼」及「有效日期」，以保障消費者之健康及權益，尚難以商

業機密考量及售後服務非其所提供為由，以邀免責。次查行政院衛生署 93 年 11 月 25 日衛署食字第 0930415482 號函釋意旨，食品衛生管理法第 17 條第 1 項第 5 款規定容器或包裝之食品、食品添加物，應以中文及通用符號顯著標示「有效日期」，係指應以繁體中文標示「有效日期」字樣，及依食品衛生管理法施行細則第 12 條規定，印刷於容器或包裝之上，並依習慣辨明之方式標明年月日。食品之容器或包裝上同時標示有「製造日期」及「保存期間」，雖得以推算出有效日期，惟「有效日期」與「保存期限」之標示意義，兩者有所不同。「有效日期」於標示上應為「時間點」，例如標示「有效日期：年月日」；而「保存期限」則為「時間範圍」，例如標示「保存期限：二年」。兩者均為產品品質之保證期間，賦予廠商對該產品之責任，惟「有效日期」之標示較為明確，是如同時以「製造日期」及「保存期限」方式標示，雖可表達對產品之責任「日期」，且應可視同「有效日期」，惟「有效日期」為法定之名詞，仍應依法標示以免爭議。是行政院衛生署前雖有函釋（例如 89 年 3 月 23 日衛署食字第 89011083 號及 91 年 5 月 1 日衛署食字第 0910029162 號函釋）同意食品標示「製造日期與保存期限同時標示（得推算有效日期）」等非「有效日期」字樣表達其意者，得視同有效日期之函釋，自 93 年 11 月 25 日衛署食字第 0930415482 號函釋發文日起停止適用。再查，食品標示是否違反食品衛生管理法第 19 條第 1 項「不得有不實、誇張或易生誤解之情形」之規定，應視其傳達予消費者訊息之整體表現，包括文字敘述、產品品名、圖案、符號等，依個案綜合研判之，此觀首揭「食品廣告標示詞句涉及虛偽、誇張或醫藥效能之認定表」總說明四：「各級衛生機關對於可能涉嫌違規之產品，應視個案所傳達消費者訊息之整體表現，包括文字敘述、產品品名、圖案、符號等，綜合研判，切勿咬文嚼字，以達毋枉毋縱之管理目標。」之內容即明。經查本件系爭廣告內容整體所傳達消費者之訊息，確有涉及誇大不實或易生誤解之情事，業說明如前，原處分機關就系爭廣告所傳達消費者訊息之整體表現綜合研判結果，認定系爭廣告涉及易使消費者誤認該食品具有前述功效，其所為判斷，依社會一般通念，並無違背經驗或論理法則之處，則系爭食品廣告，因涉及誇張、易生誤解，自屬違反食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，而應受處罰。是訴願主張各節，均屬誤解法令，委難憑採。

五、惟查依前揭行政院衛生署 93 年 11 月 25 日衛署食字第 0930415482 號函釋

及 93 年 11 月 30 日衛署食字第 0930415490 號公告意旨，該署前同意食品標示「有效期限」、「賞味期限」、「保存期限」及「製造日期與保存期限同時標示（得推算有效日期）」等非「有效日期」字樣表達其意者，得視同有效日期之函釋，雖自前開函發文日起停止適用。惟因考量業者實際作業情形，自 94 年 3 月 1 日起製造之食品，日期標示未以「有效日期」字樣或同時標明該日期即為「有效日期」，認屬違反食品衛生管理法第 17 條規定，94 年 3 月 1 日前製造之食品，得繼續銷售至完畢。查本件系爭食品之製造日期為 93 年 4 月 6 日，符合前開函釋意旨，得繼續銷售至完畢。準此，原處分機關於系爭處分書就本件訴願人未於系爭食品包裝標示有效日期之事實，仍核認其違法而應予處分，即與前揭函釋意旨有違，似有未洽。然原處分機關就此部分之裁處雖有未當，惟系爭食品外包裝確有未依前揭食品衛生管理法第 17 條第 1 項第 4 款規定標示「廠商電話號碼」及系爭食品說明書標示內容涉及誇大不實或易生誤解，違反食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定之情事，已如前述，原處分機關仍得據此處罰訴願人。是本件原處分機關處以訴願人新臺幣 3 萬元罰鍰，並限於 93 年 12 月 11 日前將系爭違規產品回收改正完成，依訴願法第 79 條第 2 項：「原行政處分所憑理由雖屬不當，但依其他理由認為正當者，應以訴願為無理由。」之規定，仍應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項及第 2 項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

副主任委員 王曼萍

委員 陳 敏

委員 曾巨威

委員 曾忠己

委員 陳淑芳

委員 林世華

委員 蕭偉松

委員 陳石獅

委員 陳立夫

委員 陳媛英

中 華 民 國 94 年 3 月 30 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號）