

臺北市政府 96.08.28. 府訴字第 09670264200 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

訴願人因違反食品衛生管理法事件，不服原處分機關 96 年 3 月 21 日北市衛藥食字第 09631928800 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

緣原處分機關 96 年 1 月 31 日於「○○藥粧」查獲訴願人販售之「○○（有效日期 98.03.30）」食品，營養標示「鈉」含量未依規定標示（應為毫克，卻標示公克），且外包裝標示有「幼兒 孩童專用增進健康必需品」、「內容物說明：蜂膠（Propolis）—蜂膠是蜜蜂為了防止天敵及微生物侵擾巢穴，採集許多種天然化合物塗抹於蜂巢的『化學武器』。自古以來人類就用蜂膠來治病，近年來它仍是許多國家常用的藥劑。……蜂王乳（Royal Jelly）……蜂王性能力與體力旺盛，飛行又高又遠又快，在空中可多次與多隻雄蜂交尾；蜂王生殖力驚人，一晝夜能產 1,500 ~ 2,000 多個卵，……北耆（Radix Astragali）—依本草綱目說法，黃耆為『諸藥之長』，故命名黃耆，主要作用為補氣固表瀉火。……」等涉易生誤解詞句，並分別於 96 年 2 月 8 日及 2 月 14 日訪談訴願人之代表人○○○並製作談話紀錄取證。嗣原處分機關審認訴願人違反食品衛生管理法第 17 條第 2 項及第 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 3 款規定，以 96 年 3 月 21 日北市衛藥食字第 09631928800 號行政處分書，處訴願人新臺幣（以下同）3 萬元罰鍰，並命訴願人將違規產品於 96 年 5 月 25 日前改正完成。訴願人不服，於 96 年 4 月 9 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 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 2 項規定：「經中央主管機關公告指定之食品，應以中文及

通用符號顯著標示營養成分及含量；其標示方式及內容，並應符合中央主管機關之規定。」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。」第 29 條第 1 項第 3 款規定：「……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；……。」第 33 條第 3 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：……三、違反中央主管機關依第 12 條、第 17 條第 2 項所為之規定者。」

行政院衛生署（以下簡稱衛生署）90 年 9 月 10 日衛署食字第 0900057121 號公告：「主旨：公告『市售包裝食品營養標示規範』及『市售包裝食品營養宣稱規範』，如附件 1 及附件 2，自民國 91 年 9 月 1 日起（以產品在工廠完成製造之日期為準）實施。……」附件 1：市售包裝食品營養標示規範規定：「……三、市售包裝食品營養標示方式，需於包裝容器外表之明顯處所提供以下標示之內容：……（三）對熱量及營養素含量標示之單位：……鈉應以毫克表示，……」食品廣告標示詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定表：「……一、詞句涉及醫療效能：……（五）引用或摘錄出版品、典籍或以他人名義並述及醫藥效能：例句：……『本草綱目』記載：黑豆可止痛、散五臟結積內寒。二、詞句未涉及醫療效能但涉及誇張或易生誤解：（一）涉及生理功能者：例句：增強抵抗力。強化細胞功能。……改善體質……」

臺北市政府 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告：「主旨：公告修正本府 90 年 8 月 23 日府秘二字第 9010798100 號公告有關本府主管衛生業務委任事項，自即日起生效。……公告事項：修正後本府 90 年 8 月 23 日府秘二字第 9010798100 號公告略以：『……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）訴願人販售之「○○」食品營養標示「鈉」含量為 0「公克」，僅係單位名稱誤植，既然數值為 0，0 公克與 0 毫克應無差別。

- (二) 「幼兒 孩童專用增進健康必需品」並無針對特定病症宣稱療效，且因內含豐富營養素，包含親神經性物質 PPLs、乙醯膽鹼、癸烯酸、維生素 B1..... 等，皆為幼兒成長發育所需要之營養素，故以「增進健康必需品」為說明標題，並無不妥，亦無食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定之不實、誇張或易生誤解之情形。
- (三) 關於內容物說明，僅係蜂膠、蜂王乳及北耆等物之一般特性說明，是廣泛地在書本或網路上皆可被查得之知識。有關黃耆之敘述，並未述及醫療效能，與食品廣告標示詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定表通常可使用之例句「『本草綱目』記載梅子氣味甘酸，可生津解渴（未述及醫藥效能）。」性質類似，實無使人易生誤解之情形。

三、卷查本件訴願人販售之「○○」食品，於產品外盒包裝標示如事實欄所述內容之違規事實，有系爭外包裝標示、原處分機關 96 年 1 月 31 日抽驗物品送驗單及 96 年 2 月 8 日、2 月 14 日訪談訴願人之代表人○○○之談話紀錄等影本附卷可稽。是訴願人之違規事實，足堪認定。

四、至訴願人主張系爭食品外包裝「幼兒 孩童專用增進健康必需品」並無針對特定病症宣傳療效，該包裝內容物說明亦係蜂膠、蜂王乳及北耆等物之一般特性說明，是廣泛地在書本或網路上皆可被查得之知識，無使人易生誤解之情形云云。按食品衛生管理法第 19 條第 1 項明定，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。本件「○○」食品標示內容，宣稱「自古以來人類就用蜂膠來治病，近年來它仍是許多國家常用的藥劑」，其所傳達之訊息已足使消費者誤認食用系爭食品即可獲治療疾病之功效；且訴願人所舉蜂膠功效之研究成果縱令屬實，亦非針對訴願人產品所具效能之研究報告，如確有具體研究報告能證明其所銷售經加工後之特定產品確實具備其廣告所宣稱之效果，自應循健康食品管理法之規定，提具相關研究報告報請衛生署核准，始得宣稱該等加工產品具有該等功效；若無經政府機關或相關公正專業團體檢驗認證並經核准，即易產生誤導消費者而有虛偽、誇張或易生誤解之情形，與前揭食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定之立法意旨有違。且系爭食品營養素含量為何？是否能滿足兒童生長所需？等尚有疑義，則其標示「幼兒 孩童專用增進健康必需品」，其中「專用」等字樣，即易使人產生誤解。又衛生署為食品衛生管理法之中央主管機關，基於

執行法律之職權，為明確系爭法條關於「不實、誇張或易生誤解」等「不確定之法律概念」，以食品廣告標示詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定表，就食品廣告及標示禁止刊載或得予刊載之事項作明確規範，該認定表並分別就詞句涉及醫療效能及詞句未涉及醫療效能但涉及誇張或易生誤解等情形予以規定。經查系爭食品外包裝盒標示之內容，其整體所傳達予消費者之訊息，依前揭食品廣告標示詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定表規定之意旨，堪認有涉及誇張或易生誤解之情形，顯已違反前揭規定，自應受罰。是訴願人就此主張，尚難採作對其有利之認定。另關於「鈉」含量標示之單位既經規定以「毫克」表示，即不因其數值為「0」而可不依規定標示；訴願人就此所辯，亦非可採。從而，原處分機關依首揭規定及公告意旨，處訴願人法定最低額 3 萬元罰鍰及限期改正完成，並無不合，原處分應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 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 陳石獅
委員 陳媛英
委員 紀聰吉
委員 蘇嘉瑞
委員 李元德

中 華 民 國 96 年 8 月 28 日

市長 郝龍斌

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，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）