

訴 願 人 ○○○即○○藥行

訴 願 代 理 人 ○○○律師

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109年1月8日北市衛食藥字第10930050171號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

訴願人於民國（下同）108年 7月12日13時29分至14時7分許，在○○股份有限公司第○○頻道○○台宣播「○○」之食品廣告，內容宣稱略以：「……（主持人口述01：29）小時候只要一有咳嗽……帶我去○○街的○○買燕窩……喉嚨癢癢只要吃一匙……隔天整個人神恢復……小朋友生出來之後……他有異位性皮膚炎……讓小孩子吃燕窩……增加抵抗力……然後讓他的皮膚狀況變好……我的小朋友他的異位性皮膚炎、過敏性的鼻子……就是靠○○的燕窩……吃燕窩好處真的太多……皮膚會 Q彈……人會回春……皮膚的更新……細胞的更新……毛髮都會變得比較茂密……紫外線……空氣汙染……人就很容易老化……讓皮膚細胞經常性得到滋養……○○的燕窩好在哪裡……我只要有一點點感冒的症狀……喉嚨不舒服……我前一天吃一匙燕窩……我隔天整個喉嚨……原本緊緊的卡卡的……馬上幫我舒緩不舒服的症狀……比如說為什麼慈禧太后到了 70~80歲……他還像少女一般的肌膚……就是長期吃這個燕窩來保養……吃進去的燕窩……等於是把你的保養品……直接是內服的……直接讓身體吸收……醫生也說我的小孩子抵抗力變得很好……哺乳期間繼續吃燕窩的話……母乳對嬰兒的腦袋很有幫助……當然也可以減少產後的孕傻狀況……萬一有失眠的問題……會翻來覆去睡不著……其實這個燕窩吃下去後非常好睡……可以一覺到天亮……睡前的時候空腹吃……完全吸收進去……早上起來的時候就發現臉又白又拋又亮……過了更年期睡不太好……沒辦法睡覺……只要睡前大概吃一小匙的燕窩……他隔天是一覺到天亮……不會多夢……（現場來賓口述28：19）我有給我老公偷偷的吃……他說他吃完之後……那個燕窩啊……連頭髮都長出來……」等詞句（下稱系爭廣告），整體訊息涉及誇張、易生誤解，經嘉義縣衛生局查獲，乃向○○股份有限公司查詢系爭廣告之委播廠商資料，經依其回復內容查認系爭廣告為訴願人委託宣播。因訴願人營業地址在本市，嘉義縣衛生局乃以108年11月1日嘉衛藥食字第1080033799號函移請原處分機關處理。經原處分機關於 108年11月27日訪談訴願人並製作調查紀錄表後，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，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109年1月8日北市衛食藥字第10930050171號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同） 4萬元罰鍰。原處分於109年1月10日送達，訴願人不服，於 109年2月3日向本府提起訴願，3月24日補正訴願程式，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：……在直轄市為直轄市政府……。」第3條第1款規定：「本法用詞，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4百萬元以下罰鍰。	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。 ……	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)	廣告整體表現註易引起民眾錯誤認知：C= 1	廣告整體表現註明顯引起民眾錯誤認知：C= 2
	註：前揭加權倍數中所稱整體表現，包括文字、圖畫、記號、影像及聲音等內容，綜合判斷之。	
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，其加權倍數得大於1或小於1。其有加權者，應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	AxBxCxD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。	

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。」

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：「……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，則違反食品安全衛生管理法（按：現為食品安全衛生管理法）規定。」

98年10月27日衛署食字第0980031595號函釋：「食品廣告是否涉及不實、誇張或易生誤解情節之認定，係視個案傳達消費者訊息之整體表現，包括文字、敘述、產品品名、圖像、圖案及符號等，作綜合研判。……」

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，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）食品安全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：

- (一) 原處分對於訴願人涉及違法之情節均無論述，僅擷取系爭廣告之隻字片語後，即泛稱廣告內容涉及誇大不實，並未詳敘系爭廣告什麼片段如何違反法律規定，原處分之內

容，已違反行政程序法第5條明確性原則。

- (二) 系爭商品為食品，但食品所具有之營養元素，在經過人體吸收以後，亦會對身體之健康狀態產生相當之功效。而系爭廣告僅在強調食品內含營養素對人體之益處，尚難認有足以使消費者誤解或醫療效果之宣傳內容，另系爭廣告說明系爭商品具有增加抵抗力、由內保養食用者肌膚、維護末梢神經等效果，均屬食品營養素之正常功效，並非誇大、不實之宣傳，遑論造成消費者之誤解，請撤銷原處分。

三、查訴願人於○○頻道宣播如事實欄所述內容之系爭廣告，經原處分機關審認其整體訊息涉及誇張、易生誤解，有採證光碟、系爭廣告之廣告側錄列印畫面、嘉義縣衛生局 108年11月 1日嘉衛藥食字第1080033799號函、違規廣告監視紀錄表、○○科技股份有限公司108年10月16日回復託播者之電子郵件及原處分機關108年11月27日訪談訴願人之調查紀錄表等影本附卷可稽，是原處分自屬有據。

四、至訴願人主張原處分對於訴願人涉及違法之情節均無論述，僅擷取系爭廣告之隻字片語後，即泛稱廣告內容涉及誇大不實，已違反行政程序法第 5條明確性原則；系爭廣告說明系爭商品具有增加抵抗力、由內保養食用者肌膚、維護末梢神經等效果，均屬食品營養素之正常功效，並非誇大、不實之宣傳，遑論造成消費者之誤解云云。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40萬元以下罰鍰；且衛生福利部亦訂有前揭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以資遵循，明定涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀功能等之廣告內容，應認定涉及不實、誇張或易生誤解；復依前衛生署84年12月30日衛署食字第84076719號函釋意旨，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；又依該署98年10月27日衛署食字第0980031595號函釋意旨，食品廣告是否涉及不實、誇張或易生誤解情節之認定，係視個案傳達消費者訊息之整體表現，包括文字、敘述、產品品名、圖像、圖案及符號等，作綜合研判。

- (二) 依原處分機關於 108年11月27日訪談訴願人所製作之調查紀錄表載以：「……問：案內產品是否為貴商號所販售之產品？產品屬性為何？答：是本商號所販售產品，屬性為一般食品。問：案內產品廣告是否為貴商號所刊登？責任歸屬？答：是本商號所刊登。責任歸屬本商號。問：案內產品廣告內容『……吃燕窩好處真的太多了，除了皮膚會 Q彈、人會回春……』等詞句，違反食品安全衛生管理法之規定，請說明。答：案內產品是食品，經說明後了解法規，會將案內產品廣告停止刊播……今後並會全力配合法令之規範……。」並經訴願人簽名確認在案。

- (三) 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。訴願人既係食品相關業者，對於食品安全衛生管理法等相關法令即應主動瞭解遵循；又查系爭廣告宣播系爭食品之品名、購買電話及產品之介紹、功效、編號、價格等，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有增強抵抗力、強化細胞、改善體質、延遲衰老、生髮等功能，核屬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。復據嘉義縣衛生局向○○股份有限公司查詢系爭廣告之託播廠商資料，經該公司回復系爭廣告為訴願人委託宣播。另查本件原處分業於「處分理由

」欄敘明處分之原因，於「事實」欄載明違規時間、宣播媒體、產品名稱、涉及誇張、易生誤解詞句及案件來源，「法律依據」欄載明處分依據之法條內容；已足使訴願人明瞭作成處分之原因事實及理由；符合行政程序法第96條第1項第2款規定，是原處分尚無違反明確性原則。訴願主張，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（1次，A=4萬元）、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），處訴願人法定最低額 4萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D = 4 \times 1 \times 1 \times 1 = 4$ ），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 袁 秀 慧（公出）
委員 張 慕 貞（代行）
委員 范 文 清
委員 王 韻 茹
委員 吳 秦 雯
委員 王 曼 萍
委員 陳 愛 娥
委員 盛 子 龍
委員 洪 偉 勝
委員 范 秀 羽

中華民國 109 年 6 月 12 日
如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路1段248號）