

# 高雄高等行政法院判決

110年度訴字第471號

民國111年6月8日辯論終結

原告 嫪瑪珍珠有限公司

代表人 劉家榮

訴訟代理人 陳正軒 律師

被告 高雄市政府衛生局

代表人 黃志中

訴訟代理人 邱郁芸

鄭慧君

上列當事人間食品安全衛生管理法事件，原告不服高雄市政府中華民國110年10月19日高市府法訴字第11030820200號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

## 主 文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

## 事實及理由

### 一、爭訟概要：

緣原告於蝦皮購物網站分別以帳號「may677197」開設「漫漫購曼曼GO」賣場，刊登販售如附表1之產品廣告；以帳號「momoppy」開設「就愛好商品」賣場，刊登販售如附表2之產品廣告；以帳號「e0000000000」開設「e0000000000」賣場，刊登販售如附表3之產品廣告，遭民眾檢舉涉有違反食品安全衛生管理法(下稱食安法)之情事，案經被告調查發現，原告所販售國外進口產品係屬衛生福利部(下稱衛福部)103年1月8日部授食字第1021351782號公告之錠狀、膠囊狀食品，惟其產品未經中央主管機關查驗登記並發給許可文件，且未申報其產品有關資訊、產品外包裝未有中文標示、

產品名稱與廣告詞句誇大不實，爰分別於109年12月4日、同年12月29日、110年3月8日、同年4月16日予以舉發，並給予原告陳述意見之機會，嗣原告於109年12月22日提出書面意見，惟經被告審酌調查事實證據及陳述意見後，核認原告以3個帳號分別同時違反食安法第21條第1項、第22條第1項、第28條第1項及第30條第1項規定之事實明確，乃依行政罰法第24條第1項、食安法第45條第1項及食品安全衛生管理法第45條規定廣告處理原則(下稱廣告處理原則)第2點規定，以110年6月11日高市衛食字第11035469600號行政裁處書(下稱原處分)，裁處原告新臺幣(下同)18萬元罰鍰，並命上述產品未經中央主管機關查驗登記許可前不得輸入販售，違規廣告應立即停止刊登。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

## 二、原告起訴主張及聲明：

### (一)主張要旨：

- 1、蝦皮購物網站出售與本件相同或類似之商品多達數十件乃至百餘件，且亦均有類似廣告用語，亦均無查驗登記許可文件。實際上，原告是在網路查詢行情時，順便複製貼上其他銷售高的賣場之廣告標語，因此誤認該廣告標語及販售之商品並無不妥之處。又對一般人民而言，該類廣告標語亦僅會理解為個人體驗心得，尚不致使其產生誤解，更非誇大之詞，並未脫離日常所得之經驗法則，顯見原告係因不諳法律而違反行政法上義務。
- 2、經查，原告確實係因未諳食安法之相關規定而違反上開行政法上義務，考量原告上架商品時係直接複製貼上他人賣場之廣告標語，違反行政法上義務之主觀非難程度較低；3帳號合計銷售約845瓶，又品項約有50種，平均1帳號1品項僅銷售約5瓶，相對於蝦皮賣場上單一品項動輒銷售上百瓶之同業賣場而言，原告違反義務所生之引導民眾錯誤認知之影響顯然輕微，因此所生之利益亦屬微薄，原告亦已經將本件產品全數下架，並參酌原告成立未久，資力有限，因此原告認

01 為被告依行政罰法第8條但書及第18條第1項規定，對原告免  
02 除、減輕罰鍰或處以最低罰鍰即可達警惕之效，然被告卻以  
03 加權1.5倍採計對原告開罰，原告實難甘服。

04 3、綜上，原處分就原告應受責難程度、所生影響及違反行政法  
05 上義務所得之利益為考量時，並未審酌是否有行政罰法第8  
06 條但書、第18條第3項後段規定適用之情形，顯有裁量瑕疵  
07 之情形存在，於法尚有違誤之處。

08 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

09 三、被告答辯及聲明：

10 (一)答辯要旨：

11 1、原告雖稱蝦皮拍賣網站上出售相同或相類似之商品者，亦均  
12 有類似廣告用語，且均無何查驗登記許可文件。而該類廣告  
13 標語，亦僅會理解為個人體驗心得，而不致使其產生誤解，  
14 更非誇大之詞之情形云云。惟按食安法第30條第3款規定：  
15 「輸入第1項產品非供販賣，且其金額、數量符合中央主管  
16 機關公告或經中央主管機關專案核准者，得免申請查驗。」  
17 及衛福部食品藥物管理署100年10月25日FDA食字第10000474  
18 85號函釋略以：「廣告行為之構成，係可使不特定多數人知  
19 悉其宣傳內容，進而達到招來商業利益之效果，故其如屬食  
20 品廣告，則應符合食品衛生管理法相關規定。」查原告所刊  
21 登之產品，均係供販售之用，而非自用，且所刊登之商品多  
22 為膠囊或錠狀產品，按膠囊狀、錠狀食品之查驗登記，主要  
23 係針對產品成分是否為食品進行審查，以避免藥品混充食品  
24 名義進口及販售而危害國民健康，故非經中央主管機關查驗  
25 登記並發給許可文件不得為之。從而，原告販售其從國外輸  
26 入之產品，仍需依食安法第21條第1項及第30條第1項規定，  
27 向中央主管機關辦理查驗登記，並發給許可文件及申報其產  
28 品有關資訊。此外，系爭產品係在蝦皮購物網站平臺上公開  
29 刊登販售，可使不特定多數人知悉其刊登內容，即便部分產  
30 品未有銷售紀錄，但其於公開網頁刊登已可達招徠商業利益  
31 之效果，自屬食品廣告，是原告刊登之內容自應符合食安法

01 相關規定。再者，原告雖稱於蝦皮購物網站所刊登廣告用語  
02 屬個人體驗心得，惟按食安法第45條第1項規定，並無產品  
03 未銷售、未獲利、僅以服務為目的即不予以裁罰之規定。縱  
04 原告認定個人體驗心得分享，尚不影響本件違規事實之成  
05 立，原告難以自身使用經驗分享而主張該廣告免責；且蝦皮  
06 購物網站業於「禁止和限制商品政策」已載明：「賣方將所  
07 提出的商品刊登於銷售平臺之前，有責任確保該商品符合所  
08 有法律規定，且依照Shopee的條款和政策，允許刊登以進行  
09 銷售。……(2)限制類：……(ii)食品：賣方刊登此類商品  
10 時應遵守《健康食品管理法》、《食品安全衛生管理法》及  
11 《以通訊交易方式訂定之食品或餐飲服務定型化契約應記載  
12 及不得記載事項》之規定。……。」等警語。原告於刊登網  
13 頁前應自行瞭解相關規定，尚難以不諳法律而違反行政義務  
14 卸責。且改制前行政院衛生署98年10月27日衛署食字第0980  
15 031595號函釋略以：「食品廣告是否涉及不實、誇張或易生  
16 誤解情節之認定，係視個案傳達消費者訊息之整體表現，包  
17 括文字、敘述、產品品名、圖像、圖索及符號等，作綜合研  
18 判。另，產品宣傳內容如能達到對大眾宣傳之效果，即構成  
19 廣告行為。」再查，原告刊登賣場網頁內容確實與販售之產  
20 品具關聯性，其名稱與廣告內容宣稱不實，已違反食安法第  
21 28條規定。復依衛福部108年6月12日衛授食字第1081201549  
22 號令公告之「食品及相關產品標示宣傳廣告涉及不實誇張易  
23 生誤解或醫療效能認定準則」(下稱食品廣告認定準則)第4  
24 條第1項規定：「本法第28條第1項食品及相關產品之標示、  
25 宣傳或廣告，表述內容有下列情形之一者，認定為涉及不  
26 實、誇張或易生誤解：一、與事實不符。二、無證據，或證  
27 據不足以佐證。三、涉及維持或改變人體器官、組織、生理  
28 或外觀之功能。」應認定為未涉及醫療效能，但涉及誇張或  
29 易生誤解。可見原告刊登系爭廣告內容之用語，所傳達予消  
30 費者之訊息，已涉及誇張與易生誤解之情形，係屬不得宣稱  
31 之詞句。準此，依前揭食品廣告認定基準，核認廣告內容已

違反食安法第28條第1項規定事實明確，並予以裁罰，於法自屬有據。

- 2、原告復主張原處分未審酌是否有行政罰法第8條、第18條第3項後段規定適用之情形云云。惟查，原告同時違反食安法第28條第1項、第21條第1項、第22條第1項及第30條第1項之規定，依食安法第47條規定，違反同法第21條第1項、第22條第1項與第30條第1項之罰鍰額度為3萬元以上300萬元以下，而依食安法第45條規定，違反同法第28條第1條之罰鍰額度為4萬元以上400萬元以下，按行政罰法第24條前項規定，應予從一重罰，且網路刊登食品違規廣告係採「一行為一罰」原則，且若同時刊登多項產品之違規廣告，得以違規產品數認定其行為數。查原告為公司組織，共有3個蝦皮帳號(may677197、momoppy、e0000000000)，其中帳號「may677197」查獲販售品項為44項、總計售出693瓶，帳號「momoppy」查獲販售品項為20項、總計售出9瓶，帳號「e0000000000」查獲販售品項為51項、總計售出143瓶，被告審酌上述違規廣告內容所生影響，依食安法第45條規定及廣告處理原則，裁處原告18萬元罰鍰，已見從輕，並未有裁量瑕疵之情形存在。再按行政罰法第42條前段及行政程序法第40條規定：「行政機關於裁處前，應給予受處罰者陳述意見之機會。」「行政機關基於調查事實及證據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物品。」被告業以109年12月4日高市衛食字第10842000500號函、109年12月29日高市衛食字第10942890600號函、110年3月8日高市衛食字第11031837500號函及110年4月16日高市衛食字第11033371000號函請原告陳述意見，惟原告僅於109年12月22日提出陳述意見書，坦承確認是其負責刊登販售與經營「漫漫購慢慢GO」賣場(帳號：may677197)，並表示本件違規事實尚無裁罰之必要，且違規產品已下架等語，未說明其行政法上義務所得之利益與該網頁所生影響，是以被告逕依網頁內所刊載違規廣告事實與銷售紀錄進行處分。

01 3、未按衛生主管機關基於管理食品安全衛生及品質，以維護國  
02 民健康之立法目的，已定義所謂「食品」，係指供人飲食或  
03 咀嚼之產品及其原料；又以食安法第21條第1項規定及衛福  
04 部103年1月8日部授食字第1021351782號公告，錠狀、膠囊  
05 狀食品，其輸入非經中央主管機關查驗登記並發給許可文件  
06 不得為之，違反者應依食安法處辦，此為食安法第3條第1  
07 款、第21條第1項、第22條第1項、第30條第1項及第47條第8  
08 款、第14款分別定有明文。又按食安法第28條規定，食品之  
09 廣告或宣傳之整體表現，有不實、誇張或易生誤解之情形  
10 時，即構成該條規定之違章，依同法第45條規定得以處罰。  
11 原告違規情節復經被告客觀查證，且基於信賴保護原則，已  
12 實質從輕從寬認定，業已兼顧法、理、情及行政目的之達  
13 成，原處分並無違法或不當。

14 (二)聲明：原告之訴駁回。

15 四、爭點：被告以原處分裁罰原告18萬元罰鍰，並命其就蝦皮購  
16 物網頁內之產品未經中央主管機關查驗登記許可前不得輸入  
17 販售，違規廣告應立即停止刊登，是否適法？

18 五、本院的判斷：

19 (一)前提事實：如爭訟概要欄所示之事實，業經兩造分別陳述在  
20 卷，並有「漫漫購曼曼GO」(帳號：may677197)蝦皮賣場網  
21 頁資料(原處分卷第48-126、241-244、246-247、249-250、  
22 259-270、279-309、313-325、331-332、343-372、375-37  
23 7、388-420、427-433頁)、「就愛好商品」(帳號：momopp  
24 y)蝦皮賣場網頁資料(原處分卷第127-189、457-482、513-5  
25 32頁)、「e00000000000」(帳號：e00000000000)蝦皮賣場網  
26 頁資料(原處分卷第190-220、539-569、576-603、606-63  
27 9、679-714頁)、被告109年12月4日高市衛食字第109420005  
28 00號函(原處分卷第33-35頁)、被告109年12月29日高市衛食  
29 字第10942890600號函(原處分卷第37-39頁)、被告110年3月  
30 8日高市衛食字第11031837500號函(原處分卷第41-43頁)、  
31 被告110年4月16日高市衛食字第11033371000號函(原處分卷

第45-47頁)、原告109年12月22日陳述意見書(原處分卷第24-25頁)、原處分(原處分卷附件第29-35頁)及訴願決定書(原處分卷附件第3-16頁)附卷可稽,堪予認定。

(二)原告確有違反食安法第21條第1項、第22條第1項、第28條第1項、第30條第1項之違章行為:

1、應適用之法令:

(1)食安法:

①第3條第1款:「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。」

②第21條第1項:「經中央主管機關公告之食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑,其製造、加工、調配、改裝、輸入或輸出,非經中央主管機關查驗登記並發給許可文件,不得為之;其登記事項有變更者,應事先向中央主管機關申請審查核准。」

③第22條第1項:「食品及食品原料之容器或外包裝,應以中文及通用符號,明顯標示下列事項:一、品名。二、內容物名稱;其為2種以上混合物時,應依其含量多寡由高至低分別標示之。三、淨重、容量或數量。四、食品添加物名稱;混合2種以上食品添加物,以功能性命名者,應分別標明添加物名稱。五、製造廠商或國內負責廠商名稱、電話號碼及地址。國內通過農產品生產驗證者,應標示可追溯之來源;有中央農業主管機關公告之生產系統者,應標示生產系統。六、原產地(國)。七、有效日期。八、營養標示。九、含基因改造食品原料。十、其他經中央主管機關公告之事項。」

④第28條第1項、第4項:「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1項不實、誇張或易生誤解與第2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。」

01 ⑤第30條第1項、第3項：「輸入經中央主管機關公告之食品、  
02 基因改造食品原料、食品添加物、食品器具、食品容器或包  
03 裝及食品用洗潔劑時，應依海關專屬貨品分類號列，向中央  
04 主管機關申請查驗並申報其產品有關資訊。」「輸入第1項  
05 產品非供販賣，且其金額、數量符合中央主管機關公告或經  
06 中央主管機關專案核准者，得免申請查驗。」

07 ⑥第45條第1項：「違反第28條第1項或中央主管機關依第28條  
08 第3項所定辦法者，處新臺幣4萬元以上4百萬元以下罰鍰；  
09 ……。」

10 ⑦第47條第8款、第14款：「有下列行為之一者，處新臺幣3萬  
11 元以上3百萬元以下罰鍰；情節重大者，並得命其歇業、停  
12 業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事  
13 項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，1年內不得再申請  
14 重新登錄：……八、違反第21條第1項及第2項、第22條第1  
15 項或依第2項及第3項公告之事項、第24條第1項或依第2項公  
16 告之事項、第26條或第27條規定。……十四、違反第30條第  
17 1項規定，未辦理輸入產品資訊申報，或申報之資訊不  
18 實。」

19 (2)衛福部103年1月8日部授食字第1021351782號公告(原處分卷  
20 附件第55頁)：「主旨：訂定『輸入錠狀、膠囊狀食品應向  
21 中央主管機關辦理查驗登記』，並自即日生效。依據：食品  
22 衛生管理法(按：103年2月5日修正名稱為食品安全衛生管理  
23 法)第21條。」

24 (3)食品廣告認定準則(原處分卷附件第86-90頁)：

25 ①第1條：「本準則依食品安全衛生管理法(以下簡稱本法)第2  
26 8條第4項規定訂定之。」

27 ②第3條：「本法第28條第1項或第2項所定標示、宣傳或廣告  
28 涉及不實、誇張、易生誤解，或醫療效能之認定，應就其傳  
29 達予消費者之品名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音或  
30 其他訊息，依整體表現，綜合判斷之。」



01 ③第4條：「(第1項)本法第28條第1項食品及相關產品之標  
02 示、宣傳或廣告，表述內容有下列情形之一者，認定為涉及  
03 不實、誇張或易生誤解：一、與事實不符。二、無證據，或  
04 證據不足以佐證。三、涉及維持或改變人體器官、組織、生  
05 理或外觀之功能。四、引用機關公文書字號或類似意義詞  
06 句。但依法令規定應標示之核准公文書字號，不在此限。  
07 (第2項)食品之標示、宣傳或廣告內容，得使用附件1所列通  
08 常可使用之詞句，或附件2所列營養素或特定成分之生理功  
09 能詞句；上開詞句，均不認定為涉及不實、誇張或易生誤  
10 解。」

11 (4)廣告處理原則(原處分卷附件第96頁)：

12 ①第1點：「衛生福利部為統一處理依食品安全衛生管理法第4  
13 5條(以下稱本條)規定裁處之廣告案件，建立執行之公平  
14 性，有效遏止違規廣告影響民眾健康安全及消費權益，特訂  
15 定本處理原則。」

16 ②第2點：「本條廣告規定所列罰鍰額度之審酌：違反食品安  
17 全衛生管理法第28條第1項、第3項規定如附表1；……。」

18 ③附表1「違反食品安全衛生管理法第28條第1項、第3項規定  
19 罰鍰額度之審酌」(原處分卷附件第98-99頁)：「……審酌  
20 原則：一、依違規次數，按次裁處基本罰鍰(A)如下：(一)1  
21 次：新臺幣4萬元。……二、有下列加權事實者，應按基本  
22 罰鍰(A)裁處，再乘以加權倍數作為最終罰鍰額度。加權事  
23 實：違規行為故意性加權(B)。加權倍數：過失(含有認識過  
24 失或無認識過失)：B=1；故意(含直接故意或間接故意)：B  
25 =2。危害程度加權(C)：廣告整體表現易引起民眾錯誤認  
26 知：C=1；廣告整體表現明顯引起民眾錯誤認知：C=2。其  
27 他作為罰鍰裁量之參考加權事實(D)：違規案件依前揭原則  
28 裁罰有顯失衡平之情事者，得斟酌個案情形，敘明理由，依  
29 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  
30 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  
31 終罰鍰額度計算方式：A□B□C□D元。」

(5)上述「食品廣告認定準則」係屬衛福部本於食安法中央主管機關職權，依食安法第28條第4項之授權，針對食安法第28條所稱涉及「不實、誇張或易生誤解」、「醫療效能」之不確定法律概念，為協助下級機關正確涵攝構成要件事實、適用法律，而訂頒之解釋性行政規則，並有法律授權之法規命令位階，經核其內容係就行政法規之原意為具體明確之闡釋，符合食安法第28條規範意旨，並未對人民權利之行使，增加法律所無之限制，自得予以援用。至「廣告處理原則」則係衛福部為統一處理依食安法第45條規定裁處之廣告案件，建立執法之公平性，在食安法第45條授權裁罰金額及管制手段範圍內，為實踐具體個案正義及有效的行使裁量權，並顧及法律適用的一致性及符合平等原則，且利於減少爭議及訴願的行政成本所訂定之裁量基準，其中第2點附表1規定係按違規事實及違規次數(A)、違規行為故意或過失(B)、危害程度加權(C)及其他作為罰鍰裁量之參考加權事實(D)等因素，計算其裁罰數額(A□B□C□D)，核未逾越法律授權的目的及範圍，且未增加法律所無的限制或處罰，其內容亦屬客觀合理，並寓有避免各行政機關於相同事件恣意為不同裁罰之功能，亦非法所不許，與憲法保障人民財產權的意旨並無牴觸(參酌司法院釋字第511號解釋意旨)，亦得予以援用。

(6)行政罰法第24條第1項、第2項：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」「前項違反行政法上義務行為，除應處罰鍰外，另有沒入或其他種類行政罰之處罰者，得依該規定併為裁處。但其處罰種類相同，如從一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處。」

## 2、得心證之理由：

(1)經查，原告於蝦皮購物網站分別以「may677197」「momopp y」「e00000000000」等3個帳號，開設「漫漫購曼曼GO」「就愛好商品」「e00000000000」等3個賣場，刊登販售如附

表1至3之產品廣告，觀諸其所刊登之產品廣告內容，記載例如：「澳洲Swisse兒童免疫力增強片60錠」「德國DE Doppelherz雙心藍莓葉黃素護眼膠囊加強版30粒」「澳洲原裝Spring Leaf綠芙羊胎素膠囊高含量女性保健品美白淡斑卵巢保養90粒」「養胃、改善腸胃不適、有助於腸胃健康、改善腸胃抵抗力」「預防感冒」「可促進免疫系統健康」「可消除體內自由基、營養皮膚、增強皮膚免疫力、增強心血管強度彈性、保護心腦血管健康」「……對防止中風、防止冠心病、心絞痛、腦血管疾病有良好的療效。能有效改善腦部認知的功能障礙，活化腦細胞、增加記憶力及減輕老年癡。促進血液循環，預防中風、降低血液黏度、改善末梢循環障礙所導致的癱瘓，使硬化的血管恢復彈力、預防動脈硬化、高血壓等。改善肩膀痠痛、眼睛疲勞、手腳麻痺」等字樣，核其上揭行為已涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能，而有食品廣告認定準則第4條第1項第3款所定不實、誇張或易生誤解之情形，違反食安法第28條第1項規定。

- (2)次查，原告於蝦皮購物網站所刊登之產品，均供販賣使用，且係自國外輸入，並為衛福部103年1月8日部授食字第1021351782號公告之錠狀、膠囊狀食品，依前揭食安法第21條第1項、第22條第1項及第30條第1項規定，自應依海關專屬貨品分類號列，向中央主管機關申請查驗並申報其產品有關資訊，經中央主管機關查驗登記並發給許可文件後，始得加以販售，且產品外包裝亦應有中文標示。惟原告所刊登販售之產品並未依海關專屬貨品分類號列，向中央主管機關申請查驗並申報其產品有關資訊，亦未經中央主管機關查驗登記發給許可文件，且其產品外包裝並無中文標示，此為兩造所不爭，亦違反食安法第21條第1項、第22條第1項及第30條第1項規定。綜上可知，原告於蝦皮購物網站刊登販售如附表1至3之產品廣告，同時違反食安法第21條第1項、第22條第1項、第28條第1項及第30條第1項之規定，亦甚明確。

01 (三)原告雖主張其於蝦皮賣場所刊登之產品廣告，僅係順便複製  
02 貼上其他賣場之廣告標語，因此誤認該廣告標語及販售之商  
03 品並無不妥之處，且對一般人而言，該類廣告標語亦僅會理  
04 解為個人體驗心得，尚不致使其產生誤解，更非誇大之詞，  
05 並未脫離日常所得之經驗法則云云。惟按所謂廣告，係指利  
06 用電視、廣播、影片、幻燈片、報紙、雜誌、傳播、海報、  
07 招牌、牌坊、電話傳真、電子視訊、電子語音、電腦或其他  
08 方法，可使不特定多數人知悉其宣傳內容之傳播。是行為人  
09 所為之特定食品廣告內容，若已涉及前揭食安法第28條第1  
10 項規定之情形，且客觀上依一般人之知識、經驗及觀念為判  
11 斷，已足使不特定多數人因知悉其宣傳內容，進而達到招徠  
12 商業利益之效果，即構成廣告行為。經查，原告於蝦皮購物  
13 網站所刊登之產品內容，均係放置於公開之網頁上，任何不  
14 特定之人只要瀏覽網頁均得以知悉該等關於介紹產品之內  
15 容，自屬宣傳內容之傳播，而為廣告無誤。是原告否認其於  
16 蝦皮購物網站上所刊載之內容為廣告，核無足採。

17 (四)原告另主張其係因未諳食安法之相關規定而違反食安法上之  
18 義務，考量原告違反義務所生之引導民眾錯誤認知之影響顯  
19 然輕微，因此被告應依行政罰法第8條但書及第18條第1項規  
20 定，對原告免除、減輕罰鍰或處以最低罰鍰即可達警惕之效  
21 云云。然「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情  
22 節，得減輕或免除其處罰。」行政罰法第8條定有明文。又  
23 自食安法於64年1月28日制定公布時起，即已有關於食品不  
24 得宣傳不實、誇張或易生誤解、宣稱醫療效能等規定，迄今  
25 已施行多年，且中央主管機關衛福部亦於108年6月12日衛授  
26 食字第1081201549號令訂定發布「食品廣告認定準則」，明  
27 定涉及不實、誇張、易生誤解或醫療效能之認定標準，上開  
28 食安法相關規範之內容均屬公開可輕易查詢之資料，原告在  
29 客觀上並無不知法規之具體特殊正當事由存在。又原告係公  
30 司之組織型態，所營事業亦包括食品什貨零售業、食品什貨  
31 批發業等業務而為食品業者(參見本院卷第39頁)，自應遵守

食安法相關規範，並有於刊登該食品廣告前應就廣告內容檢視是否符合相關法規之注意義務。原告能注意，卻疏未注意法律所課予之注意義務而刊登涉及不實、誇張或易生誤解之食品廣告，則原告至少應負過失之責，依法自應受罰，尚無從以其不諳法律為由，主張得予減輕處罰。

(五)又原告雖有前揭違章行為而應予裁罰，然被告以原處分裁處原告18萬元(計算式： $A \square B \square C \square D = 4 \text{萬元} \square 1 \square 1 \square 1.5 \square 3 \text{個帳號} = 18 \text{萬元}$ )罰鍰，其行為數之認定及法令適用結果存有瑕疵：

1、按「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」行政罰法第18條第1項定有明文。又行政法上所謂「一行為」包括「自然一行為」與「法律上一行為」；「數行為」則係指同一行為人多次違反同一行政法上義務規定，或違反數個不同行政法上義務規定，其行為不構成「自然一行為」或「法律上一行為」者而言。違反行政法上義務之行為究應評價為「一行為」或「數行為」，必須斟酌該法規之文義、立法目的、期待可能性與社會通念等因素，並就具體個案之事實情節，依行為人主觀犯意、構成要件之實現及受侵害法益加以綜合判斷。其次，參諸上揭□告處理原則第2點之附表1「違反食品安全衛生管理法第28條第1項、第3項規定罰鍰額度之審酌」：「……審酌原則：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。(二)2次：新臺幣8萬元。(三)3次：新臺幣20萬元。(四)4次：新臺幣40萬元。(五)5次以上，新臺幣100萬元以上。」規定，即係按違規之次數作為裁罰基本罰鍰(A)之基準；此外，在該欄位之備註欄亦記載：「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一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。」足見行為人倘於緊密之時間，擅自在購物網站開設數個帳號以達到招徠商業

01 利益之效果，應認定為其應係出於違反食安法作為義務之單  
02 一意思，違反行政法上義務之違章行為，評價為法律上一行  
03 為，而須至主管機關裁處後，始切斷其單一性；至於其在網  
04 站開設數個帳號僅應作為裁處時認定違規行為之情節輕重應  
05 否予以加權事實(D)的裁量因素，而不應於最終罰鍰額度計  
06 算式： $A \times B \times C \times D$ 元外，再乘以3個帳號，作為其最終裁罰之  
07 總結果。

- 08 2、查被告依行政罰法第24條第1項規定，從重依食安法第45條  
09 第1項及廣告處理原則規定，然考量下列因素以計算其裁處  
10 罰鍰額度：原告係第1次違規( $A=4$ 萬元)；其刊登產品廣告  
11 涉及不實、誇張之情形，雖非故意，但按其情節應注意，並  
12 能注意，而不注意，係屬過失( $B=1$ )；且該廣告整體表現易  
13 引起民眾錯誤認知( $C=1$ )；又原告為公司組織，其所開設之  
14 3個蝦皮賣場雖於接獲被告通知後已修正網頁內容，但仍有  
15 部分產品經被告於109年12月22日、110年3月4日、5日查察  
16 賣場時仍未下架，經被告考量其資力、產品銷售情形(帳號  
17 「may677197」查獲品項為44項，總計售出693瓶；帳號「mo  
18 moppy」查獲品項為20項，總計售出9瓶；帳號「e000000000  
19 0」查獲品項為51項，總計售出143瓶，詳見原處分卷第17-2  
20 3頁被告製作之「違規產品與內容彙整表」)及網頁內容所生  
21 影響較一般網路賣家影響力大，其他作為罰鍰裁量之參考加  
22 權事實遂以1.5倍採計( $D=1.5$ )等情，如此，則計算原告最  
23 終處罰結果，應該處罰鍰金額為6萬元(計算式： $A \times B \times C \times D$   
24  $=4\text{萬元} \times 1 \times 1 \times 1.5=6\text{萬元}$ )。縱原告係於蝦皮購物網站分  
25 別以帳號「may677197」「momoppy」「e0000000000」開設  
26 「漫漫購曼曼GO」「就愛好商品」「e0000000000」等3個賣  
27 場，販售商品，然依前揭說明，原告於上述時間違反食安法  
28 之行為乃應評價為法律上一行為，則原告於蝦皮購物網站分  
29 別開設3個帳號販售商品之行為，理應作為裁處罰鍰時認定  
30 違規行為之情節輕重的裁量因素(即D之加權事實)，而非加  
31 倍計算處罰之結果，將罰鍰金額提高至18萬元(計算式：

A□B□C□D=4萬元□1□1□1.5□3個帳號=18萬元)。否則，無異由被告於附表一之最終罰鍰額度計算方式：(A□B□C□D元)外，再創設另一個計算方式：(A□B□C□D□E)，顯與附表一之規定相違背。職是之故，被告疏未對於附表一加權事實(D)的裁量因素為妥適之斟酌，卻以原告在於蝦皮購物網站以3個帳號刊登□告，販售商品，乃於最終罰鍰額度(計算式：A□B□C□D)再乘3個帳號，顯然係對原告違規行為數之認定，有所誤解。是原告指摘原處分有裁量瑕疵之情形，即難謂無理由。

3、末查，行政法院對於行政機關行使裁量權所作成裁量處分之司法審查，除非行政機關行使裁量權之過程或結果，有逾越權限或濫用權力之情形，而以違法論者外，原則上尊重其法定裁量權之行使結果。是以，被告若審酌原告為公司組織，其所開設之3個蝦皮賣場雖於接獲被告通知後已修正網頁內容，但仍有部分產品經被告於109年12月22日、110年3月4日、5日查察賣場時仍未下架，經被告考量其資力、產品銷售情形(帳號「may677197」查獲品項為44項，總計售出693瓶；帳號「momoppy」查獲品項為20項，總計售出9瓶；帳號「e0000000000」查獲品項為51項，總計售出143瓶)及網頁內容所生影響較一般網路賣家影響力大，則其對於加權事實(D)的裁量因素，應可適度的予以提高，而非以1.5倍採計，併此說明。

六、綜上所述，原告固有違反食安法第21條第1項、第22條第1項、第28條第1項、第30條第1項之違章行為，惟被告就原告違章行為數之事實認定及法令適用結果既有前述違誤，難謂適法，訴願決定未予糾正，亦有未合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為有理由，應予准許。又因罰鍰之裁處係屬行政機關之裁量權，自應由被告另為適法之處分。另本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，爰無逐一論述之必要，併予敘明。

七、結論：原告之訴為有理由。

中華民國 111 年 6 月 22 日

高雄高等行政法院第一庭

審判長法官 李 協 明

法官 林 彥 君

法官 邱 政 強

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

| 得不委任律師為訴訟代理人之情形                  | 所需要件                                                                                                                        |
|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| （一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人        | 1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。<br>2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。<br>3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 |
| （二）非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上 | 1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。<br>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。                                   |



訴訟代理人

4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。

是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。

中 華 民 國 111 年 6 月 22 日

書記官 黃 玉 幸

01 附表1：蝦皮帳號「may677197」刊登販售之產品廣告

02

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 產品   | 「澳洲Blackmores Insolar高含量B3維他命煥白精華煙酰胺片」「德國DM Mivolis葉黃素護眼膠囊30粒」「澳洲Swisse兒童免疫力增強片60錠」「澳洲Nutrition Care養胃粉Nutrition Care-Gut Relief 150g」「Nutrition Care澳洲糖控片」「澳洲Unichi玫瑰果美白精華膠囊60粒Unichi-Rosehip Extract」「湯普森Thompson's天然胡蘿蔔素護眼抗氧化60粒」「澳洲Melrose漿果汲萃煥顏粉120g」「Bio-e早安溶脂片60粒Bio E-Day Shape 60 Capsules」「澳洲Herbs Of Gold clear skin美肌去痘片60」「佳思敏Nature's way接骨木預防感冒維他命軟糖」。 |
| 廣告詞句 | 「煥白」「護眼」「免疫力增強」「養胃、改善腸胃不適、有助於腸胃健康、改善腸胃抵抗力」「糖控」「美白」「護眼、抗氧化」「抗氧新概念」「溶脂」「美肌去痘」「預防感冒」。                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

03 附表2：蝦皮帳號「momoppy」刊登販售之產品廣告

04

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 產品 | 「紐西蘭好商品Thompson's湯普森高濃度生物護髮素」「澳洲好商品G0 Healthy兒童維他命橘子口味咀嚼錠」「預購/紐西蘭好商品EZZ紐西蘭最新基因減肥果凍7入2盒特價中」「預購/澳洲境內貨Benebliss維他命C咀嚼錠150錠」「預購/澳洲境內貨Bio-e早安溶脂片60粒」「澳洲好商品Benebliss膠原蛋白肽排水紋60粒」「德國DE Doppelherz雙心藍莓葉黃素護眼膠囊加強版30粒」「澳洲好商品Unichl丹拿高單位葡萄籽精華60片」「預購/Thompson's湯普森越橘藍莓葉黃素精華膠囊」「預購/澳洲好商品Swisse兒童護眼軟膠囊30粒」「澳洲Blackmores In |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          | solar高含量B3維他命煥白精華煙酰胺片60粒」、「澳洲Life-SpaceB420塑身益生菌60粒」、「澳洲Swisse兒童免疫力增強片60錠」。                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 廣告<br>詞句 | 「護髮」「可促進免疫系統健康」「內臟減脂黑科技、科學阻斷脂肪吸收、幫助內臟減肥排脂排油、一條減脂排油美肌、主打7天肚臍可小一圈、都說減肥道路太艱難、需要一個好幫手、不節食吃著瘦、EZZ紐西蘭最新基因減肥果凍、抑制食欲、消耗熱量、清油排脂、將脂肪巖巖精準鎖定，並進行溶脂排除、讓你瘦得輕鬆瘦得漂亮，除了獨家研發的基因科技，EZZ基因減肥果凍研發團隊還調製了全維營養學配方，讓瘦身和美膚一步到位，是劃時代的最新減肥黑科技」「提升身體免疫力」「溶脂」「排水、消水腫、女人就是怕濕～濕就是排水不好看起來不夠苗條，改善水腫，補氣去濕，調節腸道，水光美肌」「護眼」「可消除體內自由基、營養皮膚、增強皮膚免疫力、增強心血管強度彈性、保護心腦血管健康」「改善眼酸腫、富含花青素是強效抗氧化劑、舒緩眼睛疲勞」「護眼」「煥白」「塑身」「免疫力增強」。 |

附表3：蝦皮帳號「e0000000000」刊登販售之產品廣告

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 產品 | 「澳洲Thompson's湯普森Vitex聖潔莓1500mg」「紐西蘭Go healthy Cherry Sleep櫻桃改善睡眠膠囊90粒」「紐西蘭Go healthy銀杏精華膠囊9000+ 60粒」「820元 Bio-E Sleep Dite 晚安溶脂錠」「Nutrition Care澳洲糖控片」「紐西蘭Goodhealth好健康夏威夷螺旋藻片500片」「Manila health蜜紐康蜂紫錐菊免疫強化膠囊60顆」「澳洲Nture's way k2」「澳洲原裝Spring Leaf綠芙羊胎素膠囊高含量女性保健品美白淡斑卵巢保養90粒」「澳洲Benebliss夜間水光酵素60粒入/袋」「新品 |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | <p>上市紐西蘭EZZ基因減肥果凍」「Healthy care蜂膠滴劑25ml」「現貨澳洲Nutrition Carr養胃粉」「Swisse維生素C+麥盧卡蜂蜜咀嚼片(120片)」「澳洲Swisse改善睡眠片/瓶」「澳洲Swisse兒童免疫力增強片60錠」「澳洲空運Healthy care銀杏記憶片」「Thompson's湯普森高濃度生物護髮素」「Melrose綠植精萃粉全能綠瘦子200g」「澳洲HEALTHY CARE白藜蘆醇膠囊180粒」「澳洲Centric小善存兒童綜合維他命咀嚼片草莓口味60錠」「德國百年老店sanct bernhard葉黃素護眼膠囊90粒」「澳洲Nature's Way膠原蛋白美容軟糖」「美國Doctor's Best葡萄糖胺700毫克」。</p>                                                                                                                          |
| 廣告詞句 | <p>「平衡內分泌、緩解經前緊張/綜合症、幫助調節月經週期」「改善睡眠」「富含純天然銀杏精華，具有重要的藥用價值，對防止中風、防止冠心病、心絞痛、腦血管疾病有良好的療效。能有效改善腦部認知的功能障礙，活化腦細胞、增加記憶力及減輕老年癡。促進血液循環，預防中風、降低血液黏度、改善末梢循環障礙所導致的癱瘓，使硬化的血管恢復彈力、預防動脈硬化、高血壓等。改善肩膀痠痛、眼睛疲勞、手腳麻痺」「溶脂」「糖控」「保護肝功能和修補身體組織最佳的補品、使人體內乳酸桿菌增多、使身體更有吸收維他命、且是鹼性物質、能中和並調節胃酸、維持腸道健康」「富含鋅+維他命C細胞免疫系統修復必須營養素」「幫助骨頭變得堅強、幫助關節和血液，甚至幫助減少疼痛直接到coughing的地方」「美白淡斑卵巢保養」「一覺醒來皮膚如出水般嫩透、調節腸道平衡、維持血脂健康、調理體質、排毒、改善膚質、促進細胞再生」「減肥、內臟脂肪通常又被稱為腹部脂肪，它堆積在腹腔內並包覆內臟，很難用簡單的方法判斷你有多少內臟脂肪，但突出的腹部和過大的腰圍是有太多內臟脂肪主</p> |

要的兩個特徵。內臟脂肪多，容易造成心血管疾病，身體發炎，脂肪肝、增加患慢性病的風險，2型糖尿病甚至某些癌症……真的問題多多，很多四肢很纖瘦的人，卻有一個鮪魚肚，腰內肉溢出，就要小心是內臟脂肪過多！」「蜂膠滴劑對口腔潰瘍、牙周炎療效顯著，外用具有消炎、止痛和止血之功效！口腔潰瘍、牙齦出血、預防口臭、牙周炎等、舒緩感冒引起的喉嚨痛、蚊蟲咬傷都適用哦」「養胃」「有助於緩解感冒症狀、縮短感冒持續時間、抗氧化、維持免疫功能健康。有助於減緩常見的感冒症狀、增強免疫力首選，流感的剋星！！天然優質的抗氧化劑」「幫助舒緩神經緊張」「改善虛弱體質、保護細胞健康」「有助於促進血液流動、進而增強組織營養」「護髮」「綠瘦子、通過排毒來幫助瘦身」「清除自由基、保護心血管」「有助於支持健康的免疫力，幫助視力和牙齒、牙齦的發育」「護眼」「……年紀增長，膠原蛋白卻越來越流失，讓我們一起來補充那些年流失的膠原蛋白吧，純天然莓果口味，無添加任何人工色素、香精、防腐劑、延緩肌膚老化、修復受損肌膚、有效美白、增加皮膚彈性、減少細紋、強韌秀髮……」「促進關節健康、維護關節靈活」。