

高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

113年度訴字第456號

民國115年5月26日辯論終結

原告 津棧國際貿易有限公司

代表人 李彥廷

訴訟代理人 林石猛律師

張羽誠律師

黃瑄芃律師

被告 高雄市政府衛生局

代表人 黃志中

訴訟代理人 邱郁芸

邱麗妃律師

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113年9月19日高市府法訴字第11330685700號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

(一)被告於民國113年2月16日派員前往原告、佳廣國際貿易有限公司（下稱佳廣公司）、初衣食伍素食食品有限公司、杰展國際食品有限公司、龍海同記食品有限公司、廣元國際貿易有限公司、釜山國際貿易有限公司、海順國際食品有限公司等相關8家關聯企業位於○○市○○區○○○路0巷00號之大樹廠倉庫（下稱大樹倉庫）查察抽驗辣椒粉產品，現場負責人表示僅有2批辣椒粉，其餘無庫存。嗣被告於113年2月26日為執行衛生福利部（下稱衛福部）食品藥物管理署（下稱

食藥署) 113年2月23日FDA北字第1132000916D號函通知之「113年進口辣椒粉抽驗專案」，會同食藥署南區管理中心派員前往大樹倉庫查察，現場抽驗38件辣椒粉，於同年3月1日經食藥署通報前述抽驗38件辣椒粉中，由原告輸入之6批辣椒粉(報驗單號IFT12AI0148504、IFT12AI0138401、IFT12AI0123507、IFT12AI0118403、IFT12AI0142601、IFT12AI0130900)檢出蘇丹色素(限量標準：不得檢出)3號，該成分違反食品安全衛生管理法(下稱食安法)第15條第1項第10款規定，屬添加未經中央主管機關許可之添加物，被告乃再於同日會同食藥署及內政部警政署保安警察第七總隊(下稱保七總隊)前往大樹倉庫查察，因原告當時代表人吳○言(原告於113年5月29日變更登記代表人為李彥廷)提供之下游資訊與現場查核不同，經被告命原告於113年3月2日10時前提供完整違規產品之下游清單，原告雖陸續補正部分資訊，惟其提供資料之出貨品名全數改成概括之辣椒粉統稱，造成其他縣市衛生局反映因原告提供之下游清單未敘明出貨產品名稱及出貨公司名稱，導致下游廠商無法比對違規產品並配合回收，且現有提供文件內容涉及錯誤不實情況，被告乃依食安法第47條第11款及第12款規定，開立113年3月4日高市衛食字第11332333800號行政裁處書(下稱原處分1)裁處原告新臺幣(下同)6萬元罰鍰。

(二)被告於113年3月4日查察原告於「食品追溯或追蹤管理資訊系統(非追不可)」(下稱非追不可系統)電子申報資訊，記載電子申報報驗單號：IFT12AI0118403、IFT12AI0123507、IFT12AI0130900、IFT12AI0138401、IFT12AI0142601、IFT12AI0148504、IFT12AI0135007之辣椒粉產品販售下游廠商分別為八方雲集國際股份有限公司、美食家食材通路股份有限公司(下稱美食家公司)、統隆企業有限公司、惡名昭彰股份有限公司、詹醬有限公司、香繼光股份有限公司、金福華食品貿易有限公司(下稱金福華公司)、日燦股份有限公司、口福實業有限公司、盛源食品原料股份有限公司、洞

01 天山堂股份有限公司及味源股份有限公司，與吳○言於113
02 年3月1日提供同批之下游業者資料不符。被告考量原告輸入
03 之違規辣椒粉數量達77,180公斤，可流用於多種食品添加物
04 內容，影響下游食品業者權益及購買之消費者身體健康甚
05 鉅，且錯誤不實之申報內容造成衛生主管機關追查困難，另
06 原告申報錯誤或遺漏之廠商名單達數十筆以上，故依食安法
07 第9條第4項及第47條第3款規定，開立113年3月4日高市衛食
08 字第11332334500號行政裁處書（下稱原處分2）予以加重裁
09 罰270萬元罰鍰，並諭知「非追不可系統登載之電子申報資
10 訊不實處應予以改正，若再經查獲違規屬實，依法加重裁
11 處」。

12 (三)被告於113年3月4日派員至大樹倉庫抽驗原告輸入之報驗案
13 號IFT12AI0090304之辣椒粉，再次檢出蘇丹紅成分，依原告
14 113年3月9日所提供之下游業者名單及出貨單，原告亦經手
15 販售該有問題產品辣椒粉(細粉)予金福華公司8,064公斤，
16 與被告113年3月10日查察原告於非追不可系統電子申報資訊
17 為報驗單號：IFT12AI0090304之辣椒粉產品販售下游廠商為
18 小磨坊國際貿易有限公司（下稱小磨坊公司）、松井生技開
19 發食品有限公司、金福華公司及美食家公司，及吳○言於11
20 3年3月9日提供同批之下游業者為金福華公司資料不符。被
21 告考量原告輸入之違規辣椒粉數量達16,393公斤，影響下游
22 食品業者權益及購買之消費者身體健康甚鉅，且錯誤不實之
23 申報內容造成衛生主管機關追查困難，故依食安法第9條第4
24 項及第47條第3款規定開立113年3月10日高市衛食字第11332
25 584400號行政裁處書（下稱原處分3）予以加重裁罰120萬元
26 罰鍰，並諭知「非追不可系統登載之電子申報資訊不實處應
27 予以改正，若再經查獲違規屬實，依法加重裁處」。

28 (四)被告於113年3月7日再至大樹倉庫抽檢原告輸入之報驗單號I
29 FT13AI0020005辣椒粉產品，於同年月15日檢出蘇丹紅成
30 分，該報驗產品係由原告輸入，被告旋於同日執行檢出該報
31 驗產品之流向稽查，發現吳○言提供同批之下游業者與被告

於同年月18日查察原告於非追不可系統電子申報資訊資料不符。被告考量原告前已有多筆追溯紀錄申報不實情事，且截至113年3月18日查察皆未改正；另原告有多筆資訊（報驗案號：IFT11AI0102207、IFT11CK0108601、IFT12CK0014607、IFT12CK0018800、IFT11CK0140208、IFT11CK0156701、IFT12CK0014709、IFT11AI0141500、IFT12AI0020101、IFT12CK0014900、IFT12CK0019303、IFT12AI0031309、IFT12CK0019102、IFT12AI0031003、IFT12CK0018902、IFT12AI0090202等）其下游業者名稱為「國內廠商」，亦無法辨識產品實際流向，同屬申報不實；且原告輸入之違規辣椒粉數量達21,14公斤，可流用於多種食品添加物內容，影響下游食品業者權益及購買之消費者身體健康甚鉅，且錯誤不實之申報內容造成衛生主管機關追查困難，乃依食安法第9條第4項及第47條第3款規定，開立113年3月18日高市衛食字第11332924600號行政裁處書（下稱原處分4）予以加重裁處150萬元罰鍰並諭知「非追不可系統登載之電子申報資訊不實處應予以改正，若再經查獲違規屬實，依法加重裁處」。

(五)臺中市食品藥物安全處於113年3月21日抽驗小磨坊公司製售之「香辣椒鹽粉」產品，檢驗結果檢出蘇丹色素4號：12ppb，經查其成分含原告輸入販售之辣椒粉產品（報驗案號：IFT12AI0097503），惟被告於113年3月25日查察原告於非追不可系統電子申報資訊，其下游業者未有小磨坊公司資訊，核已違反食安法第47條第3款規定。被告考量原告前已有違規紀錄，經被告以113年3月18日高市衛食字第11332948605號函命原告於113年3月21日前完成非追不可系統之下游資料登錄及勘誤在案，原告113年3月25日於非追不可系統之申報內容仍錯誤不實，未完成正確資料之登錄，造成衛生主管機關追查困難，情節重大，故依食安法第9條第4項及第47條第3款規定開立113年3月27日高市衛食字第11333267700號行政裁處書（下稱原處分5）予以加重裁處300萬元罰鍰並諭知

01 「非迫不可系統登載之電子申報資訊不實處應予以改正，若
02 再經查獲違規屬實，依法加重裁處」。

03 (六)原告對原處分1至5均表不服，提起訴願，經遭駁回，遂提起
04 本件行政訴訟。

05 二、原告起訴主張及聲明：

06 (一)主張要旨：

07 1.關於原處分1部分：

08 (1)食安法第47條第11款、第12款分別對於「規避、妨礙或
09 拒絕本法所規定之查核、檢驗、查扣或封存」及「對依
10 本法規定應提供之資料，拒不提供或提供資料不實」之
11 行為設有罰則，其中第11款係指食品業者規避、妨礙或
12 拒絕主管機關稽查時所為查核產品原材料、半成品及成
13 品之來源相關文書、表單、單據等書面資料或電磁紀
14 錄，以及查核食品查核檢驗管制措施辦法第3條、第4條
15 所定事項。而第12款係指食品業者對食安法規定應提供
16 予主管機關查核之產品原材料、半成品及成品來源相關
17 文書、表單、單據等書面資料或電磁紀錄，拒不提供主
18 管機關查核或提供不實資料予主管機關而言。前後對照
19 以觀，第11款所稱「規避查核」係上位概念，第12款所
20 定拒不提供資料或提供不實資料本屬「規避查核」之具
21 體行為態樣。倘食品業者於主管機關人員稽查時縱未能
22 即時提供完全資料，然其並無藉故不讓主管機關人員進
23 入製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣場所執
24 行現場查核及抽樣檢驗之情事，事後亦無拒不提供資料
25 或提供不實資料予主管機關進行查核，其是否仍該當於
26 該條第11款所稱規避、妨礙或拒絕查核，則應依具體個
27 案情狀認定（本院111年度訴字第341號判決）。

28 (2)被告為執行「FDA113年進口辣椒粉抽驗專案」，於113
29 年2月26日、113年3月1日會同食藥署南區管理中心、保
30 七總隊派員前往原告之大樹倉庫查察，並命原告提供完
31 整之下游清單，並命原告提供完整違規產品之下游清

單，據當事人稱被告僅給予原告顯不合理之準備時間提供資料，原告當時已盡力按被告之命，分別於113年3月2日10時提出、113年3月4日補正清單，是原告從未藉故不讓主管機關人員進入大樹倉庫執行現場查核及抽樣檢驗，亦無食安法第47條第12款特別明文列舉之「拒不提供資料」或「提供不實資料」之行為。

(3)被告雖認原告提供資料之出貨品名均以「辣椒粉」為名，致使下游廠商無法比對違規產品並配合回收云云，惟該等商品係依其內容物而命名為「辣椒粉」，而商品之名稱與食安法第47條第11款所稱規避、妨礙或拒絕查核之行為態樣並不具關聯性，除不構成規避、妨礙或拒絕查核外，更難謂原告於命名商品時係基於規避、妨礙或拒絕查核之目的；況被告網站亦於113年3月2日、3月4日發布原告產品下游流向說明之相關新聞稿，與原告前述主張之提出、補正清單之時間相符合，益見被告所發之新聞稿之內容係基於原告所提出之內容所製作，當可認原告所提出之資料為被告所用，並得使被告掌握相關下游廠商資料而藉新聞稿發布提醒消費者注意，達到防止相關產品持續流通市面，危害食品安全，以達維護國民健康之目的；換言之，原處分1一方面指稱原告未完整提供下游出貨產品清單，另一方面又沿用原告所提出之清單發布前述新聞稿之內容，二者似屬矛盾，事實認定難謂無疑。

(4)綜上，原處分1既有事實認定錯誤，違反明確性原則、職權調查及行政處分應記明事實與理由之義務（行政程序法第5條、第36條、第43條及第96條第1項第2款規定），自屬違法處分，訴願決定予以維持，均屬違法，應予撤銷。

2.原處分2至5均認定原告所犯者為食安法第9條第4款「非追不可系統登載之電子申報資訊不實」，然原告於電子申報資訊雖然為不同資訊，但均為相同且具有反覆實施性質之

重復行為，應為法律上一行為，被告僅得為一次處罰，被告未慮及上情，於短短十幾天內，對原告違反行政法上義務之一行為，予以多次相同之處罰，已使原告過度承受不利結果，違反一行為不二罰原則。且被告之裁處有悖於比例原則、有利不利一律注意原則之要求（行政程序法第7條、第9條、第36條），原處分2至5於裁罰之裁量容有恣意、濫用之處，自應予以撤銷。

3.縱認原處分2至5之行為非「法律上一行為」，原處分2至5亦為「過當之連續處罰」，有違比例原則，應予撤銷：

(1)連續處罰之目的，係對於違法狀態不改善之行為，企圖藉由不斷增加之處罰，達到逼使行為人改善之目的。縱認原處分2至5，係主管機關為達成行政管制目的，而將被告電子申報之不同資訊，切割為多次違規行為，惟原處分2至5分別於113年3月4日、10日、18日、27日作成，每次處罰間隔期間最短不到一周，最長不過9日，被告一味加重裁處，卻未予原告適當改善之機會，致原告僅因一行為義務之違反毫無改善之機會，短期內連續承受4次行政裁罰，總金額高達810萬元，顯不符合比例原則。

(2)此外，依食安法第47條規定，主管機關得裁處罰鍰3至300萬元，原告為初犯，被告即以原處分2裁罰原告270萬元，未具體審酌原告為初犯，其後更以原處分3所裁處120萬元、原處分4裁處150萬元、原處分5裁處300萬元，裁罰金額忽高忽低，即便個案情節稍有不同，亦與考量違規「行為次數」之裁罰基準，大相徑庭，被告僅憑主觀之見即作出如上金額之裁罰，各處分均有裁量濫用之違法甚明。

4.原處分2至4均未考量「被告均已於第一時間即掌握食品上下游動向」，逕為對原告不利之審酌，應予撤銷：

(1)食安法第9條之立法目的係為建立完善之食品可追溯性制度，以期能迅速追蹤到問題食品之來源及流向，故為完善食品安全網之設計，自應建立起全面食品可追溯制，

01 方能在第一時間掌握食品之上下游動向，以有效控管食
02 安危機範圍。是主管機關於決定裁罰額度時，應於個案
03 中審酌食品業者於食品安全出現問題時，是否於第一時
04 間協助主管機關追蹤食品流向，始符該措施所欲達成之
05 目的；若一概以有違反義務即得任意裁量，因手段未能
06 與前述目的之達成平衡，實有違衡平性而不符比例原
07 則。

08 (2)原處分2至原處分4被告均於第一時間即掌握食品上下游
09 動向，被告卻均未審酌該等情形，漠視合目的性裁量，
10 恣意裁罰，具體情形如下：

11 A. 原處分2：被告於113年3月1日稽查時，現場令原告提供7
12 筆辣椒粉之下游業者清單等相關資料，經原告於113年3
13 月2日至4日陸續提供乙節，可知被告已於第一時間掌握
14 原告於113年3月2日至4日間提供之資料，即可據以追蹤
15 相關產品流向。

16 B. 原處分3：被告於113年3月7日以高市衛食字第113323763
17 00號函請原告提供113年3月4日抽驗產品之所有下游業者
18 清單等相關資料，經原告於113年3月9日提供資料乙節，
19 可知被告已於第一時間掌握原告於113年3月9日提供之資
20 料，即可據以追蹤相關產品流向。

21 C. 原處分4：被告113年3月15日執行檢出蘇丹紅之辣椒粉產
22 品流向稽查，並於當日令原告之代表人提供下游業者清
23 單相關資料，原告當日即提供資訊乙節，可知被告於第
24 一時間掌握原告當日所提供之資料，即可據以追蹤相關
25 產品流向。

26 D. 如上情形，原告於第一時間均已積極協助主管機關有效
27 控管食品流向，行政機關應本於比例原則，依個案情
28 節，決定裁罰之額度，原處分2至4未慮及上情，遽然裁
29 處原告罰鍰270萬元、120萬元、150萬元，顯然違反比例
30 原則，並構成裁量怠惰之違法。

01 5.原處分3至5之裁處顯悖於有利不利一律注意原則及職權調
02 查原則之要求，為違法之處分，應予撤銷：

03 (1)被告前即以113年3月5日高市衛食字第11332335300號函
04 令原告113年3月4日至8日暫停作業及停止販賣，嗣以同
05 年3月8日高市衛食字第11332546200號函及同年3月10日
06 高市衛食字第11332586203號函分別令原告延長暫停作業
07 及停止販賣至113年6月8日、113年9月7日，原告亦於113
08 年3月11日即停業迄今，被告明知原告已停業，要求原告
09 改正非追不可系統登載之電子申報資訊不實處，甚且原
10 告當時之公司代表人吳○言於同年月13日亦經羈押，資
11 訊之改正事實上已無可能，被告執意以原處分3至5命原
12 告改正非追不可系統登載之電子申報資訊不實處，顯悖
13 於有利不利一律注意原則、職權調查原則之要求，為違
14 法之處分。

15 (2)又被告稱於原處分5小磨坊公司製售之「香辣椒鹽粉」產
16 品，檢驗結果檢出蘇丹色素，然該產品為複方香料，且
17 產品內之辣椒粉不只一種，被告未證明小磨坊公司之何
18 種香料內含蘇丹紅、含有蘇丹紅之香料是否為原告之產
19 品，即逕對原告不利之推論，亦有違有利不利一律注意
20 原則、職權調查原則之要求。

21 (二) 聲明：訴願決定及原處分1、2、3、4、5均撤銷。

22 三、被告答辯及聲明：

23 (一)答辯要旨：

24 1.原告係食品藥物業者登錄平台登錄有案之食品業者，經營
25 辣椒粉等食品販賣輸入本應遵守食品安全相關法規，以原
26 告名義輸入販售之辣椒粉，原告有提供相關產品之貨品名
27 稱、正確庫存數量及售出對象、數量之協力義務，且就其
28 產品流向，應於每月10日前至非追不可系統，以電子方式
29 申報前1個月之追溯或追蹤系統資料，並依循法規要求詳
30 實填載。事實上，原告自108年5月起，即開始於非追不可
31 系統申報相關資訊，且迄至113年2月止，其申報之交貨資

料已達413筆，因此，原告對於法規要求之應填載事項及該系統之申報操作，理應十分熟稔。

2.關於原處分1部分：

(1)因113年2月起陸續爆出原告及佳廣公司輸入之辣椒粉產品遭驗出蘇丹色素之事，被告為爭取時效確認違規食品流向，通知業者限期提交資料歷程如下：

A. 113年2月26日：當日被告進行抽驗工作，即限期請原告委託之員工謝○玉於113年2月29日下午5點前提供違規辣椒原料(批號IFT12AI0135007、IFT12AI0134909、IFT12AI0130900、IFT12AI0123507、IFT12AI0123405、IFT12AI0118403、IFT12AI0118301、IFT12AI018203、IFT12AI0012402、IFT12AI0148504、IFT12AI0148300、IFT12AI0142601、IFT12AI0142502、IFT12AI0138401、IFT12AI0138207、IFT12AI0109902、IFT12AI0109800、IFT12AI0109504)之販售下游資訊及庫存表，然至113年3月1日檢驗結果出爐後，原告提供之下游資訊仍不完整，經被告主動移送臺灣高雄地方檢察署（下稱高雄地檢署）偵辦，並於113年3月1日啟動偵查。

B. 113年3月1日：被告於該日會同食藥署至大樹倉庫，原告當時之代表人吳○言原先提供之下游資訊與該日現場查核情形不同，原告無法提供確切庫存數量，爰現場檢察官指示由行政稽查轉刑事偵辦。另被告命原告時任代表人吳○言113年3月2日10時前以電郵等方式提供完整違規產品(報驗案號：IFT12AI0118403、IFT12AI0123507、IFT12AI0130900、IFT12AI0138401、IFT12AI0142601、IFT12AI0148504、IFT12AI0135007)使用下游流向清單，原告分別於113年3月2、3、4日陸續提供補正資訊，惟提供資料出貨品名全數改成概括之「辣椒粉」統稱，造成其他縣市衛生局反映因原告提供之下游清單未敘明出貨產品名稱及出貨公司名稱，致使下游廠商無法比對違規產品並配合回收，已延宕回收作業時程。

01 C. 113年3月4日：被告再以113年3月4日高市衛食字第1133
02 2312200號函及電話聯絡原告應於113年3月4日下午5時
03 前提供上述資料，惟原告仍未配合完整提供。

04 D. 依原告分別於113年3月2日、3日、4日所提出下游廠商
05 清單之「出貨日期」欄所載，大部分是在112年即已完成
06 成交貨，又原告自108年起為配合非追不可系統之申報，
07 即有建立完整之貨品銷售、庫存管理系統，且被告
08 於113年2月26日前往抽驗時即有命原告提出販售下游資
09 訊及庫存表，是以，原告陳稱被告僅給予原告顯不合理
10 之準備時間提供資料云云，並非事實。

11 (2)又原告於113年3月2日所提供之下游廠商清單，除列出
12 交貨給下游廠商之「品項」外，另有列出「品號」；品
13 項之種類包括「紅辣椒細粉（維力）」「海底撈香麻辣
14 粗粉1kg」「紅辣椒細粉-高山三櫻椒4.5kg」「紅辣椒
15 細粉-C辣粉」「韓式辣椒細粉」「野生雞心辣細粉-5k
16 g」「綠辣椒細粉（混）」「韓式辣椒粗粉-3.6kg（八
17 方）」「韓式辣椒細粉-600g」等，且分屬不同之品
18 號，然原告於113年3月3日及3月4日所提供之下游廠商
19 補正清單，卻無「品號」欄，且將「品項」名稱全數改
20 為「辣椒粉」，迄今仍未改正提供正確資訊，此舉已導
21 致下游廠商無法比對違規產品並配合回收，延宕回收作
22 業時程，自屬規避、提供不實資料之行為。

23 (3)綜上，原告確有違反食安法第47條第11款及第12款之情
24 事，原處分1並無違法之處。

25 3.原處分2至5所裁罰之原告行為，非屬法律上之一行為：

26 (1)按「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分
27 別處罰之。」行政罰法第25條定有明文。又食品安全衛
28 生管理法行政罰行為數認定標準（下稱行為數認定標
29 準）第2條規定：「依本法有不得製造、加工、調配、
30 包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出、作為贈品或公
31 開陳列特定物品之義務而違反者，依下列基準判斷其行

為數：一、不同日之行為。二、不同品項之物品。三、不同場所之行為或物品。四、受侵害對象之個數。五、限期改善之期限。六、其他經主管機關認定之事項。」第5條規定：「依本法有應作為之義務而不作為，其違法狀態持續者，以主管機關裁處行政罰之行政處分送達行為人時，為一行為。前項經主管機關裁處並於行政處分送達後，違反義務人仍不作為者，為另一違反義務之行為。」準此，數行為違反同一行政法上義務之規定者，本得分別處罰之；且關於食安法行政罰之行為數認定，衛福部亦有訂定上述行為數認定標準可供參照。

(2)原處分2至5之裁罰依據雖同為食安法第47條第3款，但申報不實之產品，分屬不同之報驗案號，非屬同一批產品。原處分2之產品報驗案號：IFT12AI0118403、IFT12AI0123507、IFT12AI0130900、IFT12AI0138401、IFT12AI0142601、IFT12AI0148504、IFT12AI0135007；原處分3之產品報驗案號：IFT12AI0090304；原處分4之產品報驗案號：IFT11AI0102207、IFT11CK0108601、IFT12CK0014607、IFT12CK0018800、IFT11CK0140208、IFT11CK0156701、IFT12CK0014709、IFT11AI0141500、IFT12AI0020101、IFT12CK0014900、IFT12CK0019303、IFT12AI0031309、IFT12CK0019102、IFT12AI0031003、IFT12CK0018902、IFT12AI0090202；原處分5之產品報驗案號：IFT12AI0097503。

(3)由上可知，原處分2至5針對原告於非追不可系統登載不實之產品報驗案號均不相同，非屬同一批產品，則參照行為數認定標準第2條及第5條之規定，原處分2至5所裁罰原告申報不實之行為，既分屬不同之行為，自非法律上之一行為。

4.原處分2至5並未違反比例原則：

(1)衛福部並未訂定食安法第47條之罰鍰裁罰標準，雖臺北市府及臺南市政府分別訂有「臺北市府衛生局處理

違反食品安全衛生管理法事件統一裁罰基準」，及「臺南市政府處理違反食品安全衛生管理法案件裁罰基準」，但對被告並無拘束力。況且，「臺北市政府衛生局處理違反食品安全衛生管理法事件統一裁罰基準」第5點亦有明定：「處理違反本法事件而裁處時，如有加重或減輕處罰之必要者，於法定處罰額度範圍內，本局得參照第2點參考表酌量加重或減輕，並於裁處書內敘明理由，不受前開統一裁罰基準之限制。」；另「臺南市政府處理違反食品安全衛生管理法案件裁罰基準」第3點亦有明定：「本府處理違反食安法案件裁罰基準如附表。但依附表裁處顯失衡平者，得敘明理由於法定罰鍰額度內酌予加重或減輕，不受附表之限制。」，由上可知，臺北市政府及臺南市政府處理違反食安法案件之裁罰並非完全受其所定裁罰基準之限制。

(2)以臺北市政府衛生局為例，其日前於處理寶林茶室違反食安法事件時，雖第1次對寶林茶室依違反食安法第47條第11款規定予以裁罰，該局亦未依其自訂之裁罰基準，反而是加重裁罰300萬元，此有自由時報電子報114年1月22日之新聞報導可證。

(3)因此，被告本得依行政罰法第18條第1項：「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。」之規定，對原告個別違反食安法第47條第3款之情事，酌情分別加以裁罰。

(4)關於原處分2之裁罰理由：被告於113年2月26日在大樹倉庫抽驗之辣椒粉產品，有7批檢出蘇丹色素，不符合規定，經被告於113年3月4日查察原告於非追不可系統電子申報資訊，原告申報資料錯誤情形如下：

A. 違規產品報驗案號為IFT12AI0118403之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為八方雲集國際股份有限公司、美食家食材通路股份有限公司及統隆企業有限公司，與原

告113年3月1日提供同批之下游業者為味源、八方雲集—高雄、八方—美食課(花)、八方雲集—淡水及塏華資料不符。

B. 報驗案號為IFT12AI0123507之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為美食家公司及惡名昭彰股份有限公司，與原告113年3月1日提供同批之下游業者為八方雲集—淡水、八方雲集—高雄、松井、慈光(BB)、晨欣、高麗國、典佑、塏華、勝益興、七星香料及韓蜜資料不符。

C. 報驗案號為IFT112AI0130900之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為詹醬有限公司和金福華公司，與原告113年3月1日提供同批之下游業者為永興辣椒行和塏華資料不符。

D. 報驗案號為IFT12AI0138401之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為統隆企業有限公司、香繼光股份有限公司和金福華公司，與原告113年3月1日提供同批之下游業者為海底撈、味源、懶人披薩雞排、好帝一(牛頭牌)、慈光、成功醬園和佳廣瑕疵品資料不符。

E. 報驗案號為IFT12AI0142601之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為香繼光股份有限公司，與原告113年3月1日提供同批之下游業者為億品香料、環球、塏華及佳廣瑕疵品資料不符。

F. 報驗案號為IFT12AI0148504之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為香繼光股份有限公司，與原告113年3月1日提供同批之下游業者為維力資料不符。

G. 報驗案號為IFT12AI0135007之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為日燦股份有限公司、口福實業有限公司、八方雲集國際股份有限公司、盛源食品原料股份有限公司、洞天山堂股份有限公司及味源股份有限公司，與原告113年3月1日提供同批之下游業者為鑫山、味源、塏華、晨欣、環球、韓蜜、七星香料、高麗國、慈光及海順資料不符。

01 H. 鑒於原告申報不實登載之辣椒粉追蹤資料達7批，違規辣
02 椒粉輸入數量達77,180公斤，可流用於多種食品添加物
03 內容，影響下游食品業者權益及購買之消費者身體健康
04 甚鉅。因原告之懈怠及出於不確定之申報不實故意，導
05 致非追不可系統之資料全然錯誤，失去建置系統請業者
06 依法填寫，俾利後續有問題之產品追蹤得以回收管控原
07 意，原告違規行為難謂輕微，致多項用到原告違規原料
08 之產品經消費者食用無從回收，考量原告之資力、應受
09 責難程度甚高及違法態樣重大，加重處以270萬元。

10 (5)關於原處分3之裁罰理由：

11 A. 原告於113年3月4日在大樹倉庫抽驗之辣椒粉產品，其中
12 輸入之報驗案號為IFT12AI0090304之辣椒粉兩效期11505
13 03及1150506再次檢出蘇丹紅成分，且首次同產品一次同
14 時檢出蘇丹色素1、3、4號，顯示違規情節嚴重程度更甚
15 以往，而依113年3月9日原告所提供之下游業者名單及出
16 貨單，原告該批有問題產品辣椒粉(細粉)是販售予金福
17 華公司、鼎記國際食品有限公司、益昌實業有限公司、
18 塏華香料企業有限公司、麻小二、品領企業有限公司、
19 宏信食品(好口味)、王長發產業股份有限公司、隆太生
20 技食品有限公司、十全特好食品股份有限公司、全一企
21 業有限公司、琴益辣椒加工廠；然被告於113年3月10日
22 查察原告於非追不可系統電子申報資訊為報驗案號：IFT
23 12AI0090304之辣椒粉產品販售下游廠商為小磨坊公司、
24 松井生技開發食品有限公司、金福華公司及美食家公
25 司，資料前後明顯不符。

26 B. 原告前經被告以違反食安法第9條第4項及第47條第3款規
27 定予以裁罰在案（原處分2），再次經被告查獲原告又於
28 非追不可系統申報不實下游廠商資訊，導致違規產品細
29 項、數量回收不明，顯見原告毫無管理經手食品之安全
30 性，罔顧消費者之身體健康權益，隨意填寫下游廠商訊
31 息，惡性重大，並考量原告輸入之違規辣椒粉數量達16,

393公斤，影響下游食品業者權益及購買之消費者身體健康甚鉅，且錯誤不實之申報內容造成衛生主管機關追查困難，故被告予以加重裁處120萬元。

(6)關於原處分4之裁罰理由：

- A. 被告於113年3月15日執行檢出含蘇丹色素之辣椒粉(報驗案號：IFT13AI0020005)流向稽查，原告提供同批之下游業者為高欣事業有限公司、泰山小吃部、八方雲集—高雄、八方雲集—淡水、八方—美食課(花)、圓融、老宜春、高麗國、聯祥、韓蜜、七星香料、金福華、菇菇部屋、定芳食品、自然本鋪及廣漢，惟被告113年3月18日查察原告未於非追不可系統進行電子申報，電子申報之資料與原告113年3月15日提供之資訊顯然矛盾不符。
- B. 原告前已有多筆辣椒粉原料追蹤紀錄申報不實遭裁處情事(原處分2、原處分3)，截至113年3月18日被告查察相關系統電子申報紀錄皆未改正；另查原告於非追不可系統有多筆輸入食品登載資訊，其下游業者名稱記載統一簡稱為「國內廠商」，與食品及其相關產品追溯追蹤系統管理辦法第5條要求產品流向應載明非屬自然人之直接產品買受者之名稱、地址、聯絡人及聯絡電話；其為食品業者，並應包含食品業者登錄字號等規範相悖，亦無法辨識產品實際流向，同屬申報不實之行為。
- C. 原告已違反食安法第9條第4項規定多次裁罰在案，迄今仍登載不實資料未改正提供正確資訊，被告更加確信原告從未完善管理產品流向，原告每次填報非追不可系統資訊內容未依循法規要求詳實記錄，衍生後續原告實際提交產品流向下游廠商與非追不可系統填載紀錄對比多數廠商資訊不實等情事，已然失去建置非追不可系統強化回收、銷貨退回及不良產品流向資訊建立完善性之原意。從而，本次再經查獲原告建立成申報之非追不可系統資料不實行為，並考量原告輸入之違規辣椒粉數量達2

01 1,114公斤，嚴重影響下游食品業者權益及購買之消費者
02 身體健康，故予以加重裁罰150萬元。

03 (7)關於原處分5之裁罰理由：

04 A. 臺中市食品藥物安全處抽驗小磨坊公司製售之「香辣椒
05 鹽粉」產品，檢驗結果檢出蘇丹色素4號12ppb(限量標
06 準:不得檢出)，經查其成分含原告輸入販售之辣椒粉(報
07 驗案號：IFT12AI0097503)產品，惟被告於113年3月25日
08 查察原告於非追不可系統電子申報資訊，原告並未將小
09 磨坊公司登錄為該批辣椒粉原料(報驗案號:IFT12AI0097
10 503)之下游業者。被告並非以小磨坊公司製售之「香辣
11 椒鹽粉」產品，遭檢出之蘇丹色素4號，係來自原告販售
12 之辣椒粉為裁罰理由，而係因該「香辣椒鹽粉」產品成
13 分含原告輸入販售之辣椒粉(報驗案號：IFT12AI009750
14 3)產品，而原告於非追不可系統卻未登錄小磨坊公司為
15 下游廠商。準此，原告主張原處分5有事實認定有誤，並
16 無理由。

17 B. 因原告經多次被抽檢，檢出含蘇丹色素之產品，原告於
18 非追不可系統電子申報資訊卻皆與原告提供之下游清單
19 矛盾，已不符合建立追溯追蹤系統之有效性目的，無法
20 保障產品流向真實性，故被告以113年3月18日高市衛食
21 字第11332948605號函再次令原告於113年3月21日前完成
22 非追不可系統自110年11月1日以後，依法應於該系統登
23 錄之所有原料下游廠商資料及勘誤在案，惟113年3月25
24 日查察原告非追不可系統之申報內容，仍錯誤不實並未
25 完成正確資料之登錄。

26 C. 原告前已有多筆違規紀錄(原處分2、原處分3、原處分
27 4)，考量原告已非違反非追不可系統登載不實之初犯，
28 自產品輸入國內後，除食品本身未嚴加把關，相關保護
29 食品安全之行政義務措施闕如，加上案內含蘇丹色素之
30 產品已確認違反食安法第15條第1項第3、10款，屬有毒
31 或含有害人體健康之物質或異物、未經中央主管機關許

01 可之添加物，且原告輸入之違規辣椒粉數量達107,056公
02 斤，可流用於多種食品添加物內容，影響下游食品業者
03 權益及購買之消費者身體健康甚鉅，且錯誤不實之申報
04 內容造成衛生主管機關追查困難。原告應受責難程度甚
05 高，遠高於一般食品違規案件影響力可及，被告審酌本
06 案屬社會矚目案件，非以加重裁處罰鍰300萬元，不足以
07 達成食品安全衛生管理法之管制目的。

08 (8)綜上，原處分2至5均屬適當，原告援引臺北市政府及臺
09 南市政府之裁罰基準，主張原處分2至5違反比例原則云
10 云，並不可採。

11 5.原告屢次經被告通知應儘速繳納違規原料之下游販賣清
12 單、庫存表、出貨公司及出貨產品名稱，均未按時完整繳
13 交，截至113年3月4日提供之資訊內容亦無法供各縣市政府
14 協助下游廠商具體辨識回收，實已造成違規產品擴大流向
15 消費供應鏈之實害危險，已如前述。是以，原告主張：被
16 告所發布之新聞稿內容既係基於其所提供之內容所製作，
17 尚可認原告所提出之資料為被告所用，並得使被告掌握相
18 關下游廠商資料而藉新聞稿發布提醒消費者注意；且被告
19 均已於第一時間即掌握食品上下游動向云云，並非事實。
20 原告進而以被告已因原告所提出之資料而可據以追蹤相關
21 產品流向為由，指摘原處分2至4漠視合目的性裁處，屬恣
22 意裁罰云云，亦無理由。另被告要求原告改正非追不可系
23 統登載之電子申報之不實資訊，均是針對原告在113年2月
24 之前即已交貨且應詳實申報之事項，並不因原告於113年3
25 月11日起停業而免其改正申報不實資訊之義務。

26 6.又依相關新聞報導及高雄地檢署於113年3月10日、3月13日
27 所發布之新聞稿內容可知：

28 (1)原告現代表人李彥廷以親友名義，在臺灣成立津棧、佳
29 廣、龍海同記等10家公司外，另在中國成立同名「龍海同
30 記食品有限公司」，由其配偶胞姊吳○言、謝姓女子等人

01 分別擔任公司倉管、品管及會計，李彥廷則為臺灣公司實
02 際負責人。

03 (2)高雄地檢署係於113年5月9日依違反食安法向臺灣高雄地
04 方法院（下稱高雄地院）聲請羈押原告現代表人李彥廷和
05 前代表人吳○言，然高雄地院法官則僅裁定其2人分別以8
06 0萬元及20萬元交保。事後係因高雄地檢署檢察官持續依
07 據日前查扣所得相關資料進行分析後，發現李彥廷疑有滅
08 證之新事證，認有於3月12日訊問相關涉案嫌疑人以進行
09 瞭解之必要，惟因接獲被告通報李彥廷原有接聽電話，但
10 其後即聯繫無著，吳○言則未接聽電話。承辦檢察官立即
11 指揮司法警察前往李彥廷所陳報之住所，但未發現行蹤，
12 亦無法再聯繫上李彥廷、吳○言2人。之後司法警察是在
13 李彥廷前妻吳克敏住所前發現李彥廷正欲駕車離去而予以
14 逮捕，吳○言因而於同日自行主動向被告報到。事後高雄
15 地院法官於同年月13日以其2人有滅證及逃亡之虞，而撤
16 銷原交保裁定，改裁定將李彥廷及吳○言羈押禁見。

17 (3)高雄地檢署於113年5月9日將李彥廷、吳○言及其他共犯
18 提起公訴，高雄地院法官裁定李彥廷、吳○言各以200萬
19 元及50萬元交保。

20 (4)由上可知，原告現代表人李彥廷及前代表人吳○言原本並
21 未遭法院裁定羈押，嗣後係因其二人聯繫無著，行蹤不
22 明，未配合調查，才於113年3月13日遭法院撤銷原交保裁
23 定改裁定予以羈押禁見。是以，原告前後二位代表人被收
24 押，是其個人因素所造成。況且，原告早已建立貨品銷
25 售、庫存管理系統，並自108年5月起即開始在「非追不可
26 系統」申報資料，原告內部亦有雇用倉管、品管及會計等
27 相關人員，原告並不會因前代表人吳○言被羈押禁見，而
28 無法改正其於非追不可系統申報不實之資料，且事實上吳
29 ○言被羈押後，原告仍有派員配合被告稽查。因此，原告
30 主張其因前代表人吳○言於113年3月13日遭羈押，資訊之
31 改正事實上已不可能云云，顯與事實不符。更何況，李彥

01 廷、吳○言事後於113年5月9日即已交保，然原告至今仍未
02 改正其於非追不可系統申報不實之資訊，益證原告自始
03 即無意願依循法規要求詳實記錄，事後自亦無意願配合改
04 正。

05 (二)聲明：原告之訴駁回。

06 四、爭點：

07 (一)被告認定原告有食安法第47條第11款及第12款之違章行為，
08 以原處分1裁處6萬元罰鍰，有無違誤？

09 (二)被告以原處分2至5分別裁處原告270萬元、120萬元、150萬
10 元、300萬元罰鍰，有無違反一行為不二罰原則、比例原
11 則、有利不利一律注意原則、職權調查原則、裁量濫用及裁
12 量怠惰等違法？

13 五、本院之判斷：

14 (一)前提事實：爭訟概要欄所載事實，業經兩造陳明在卷，並有
15 原處分1（第1-3頁）、原處分2（第23-25頁）、原處分3
16 （第31-32頁）、原處分4（第37-39頁）、原處分5（第41-4
17 3頁）及訴願決定（第48-81頁）等附本院卷可稽，堪予認
18 定。

19 (二)應適用之法令：

20 1.食安法

21 (1)第3條第1款及第7款：「本法用詞，定義如下：一、食
22 品：指供人飲食或咀嚼之產品及其原料。……七、食品
23 業者：指從事食品或食品添加物之製造、加工、調配、
24 包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出或從事食品器
25 具、食品容器或包裝、食品用洗潔劑之製造、加工、輸
26 入、輸出或販賣之業者。」

27 (2)第9條第2項、第4項及第5項：「（第2項）經中央主管
28 機關公告類別與規模之食品業者，應依其產業模式，建
29 立產品原材料、半成品與成品供應來源及流向之追溯或
30 追蹤系統。……（第4項）中央主管機關應建立第2項之
31 追溯或追蹤系統，食品業者應以電子方式申報追溯或追

蹤系統之資料，其電子申報方式及規格由中央主管機關
定之。（第5項）第1項保存文件種類與期間及第2項追
溯或追蹤系統之建立、應記錄之事項、查核及其他應遵
行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

(3)第15條第1項第3款及第10款：「食品或食品添加物有下列情形之一者，不得製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出、作為贈品或公開陳列：……三、有毒或含有害人體健康之物質或異物。……十、添加未經中央主管機關許可之添加物。」

(4)第30條第1項：「輸入經中央主管機關公告之食品、基因改造食品原料、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑時，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。」

(5)第47條第3款、第11款及第12款：「有下列行為之一者，處新臺幣3萬元以上3百萬元以下罰鍰；情節重大者，並得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，1年內不得再申請重新登錄：……三、食品業者依……第9條第2項……規定所登錄、建立或申報之資料不實，……致影響食品追溯或追蹤之查核。……十一、規避、妨礙或拒絕本法所規定之查核、檢驗、查扣或封存。十二、對依本法規定應提供之資料，拒不提供或提供資料不實。」

2.食品及其相關產品追溯追蹤系統管理辦法

(1)第1條：「本辦法依食品安全衛生管理法（以下簡稱本法）第9條第5項規定訂定之。」

(2)第2條：「本辦法所稱食品及相關產品，指本法第3條第1項第1款至第6款之食品、特殊營養食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑。」

(3)第3條：「本辦法所稱之追溯追蹤系統，指食品業者於食品及其相關產品供應過程之各個環節，經由標記得以

01 追溯產品供應來源或追蹤產品流向，建立其資訊及管理
02 之措施。」

03 (4)第5條：「（第1項）食品業者從事食品及其相關產品輸
04 入業務時建立之追溯追蹤系統，至少應包含下列各管理
05 項目：一、產品資訊：……二、標記識別：……三、產
06 品流向資訊：（一）產品運送之物流業者其名稱、食品業
07 者登錄字號、地址、聯絡人及聯絡電話。（二）非屬自然
08 人之直接產品買受者之名稱、地址、聯絡人及聯絡電
09 話；其為食品業者，並應包含食品業者登錄字號。（三）
10 產品名稱。（四）淨重、容量、數量或度量。（五）批號。
11 （六）有效日期、製造日期或其他可辨識該產品來源及流
12 向之日期或資訊。（七）交貨日期。（八）回收、銷貨退回
13 與不良產品之名稱、總重量或總容量、原因及其處理措
14 施；回收、銷貨退回產品之返貨者，其名稱及地址。
15 四、庫存產品之名稱、總重量或總容量。五、報廢（含
16 逾有效日期）產品之名稱、總重量或總容量、處理措施
17 及發生原因。六、其他具有效串聯產品來源及流向之必
18 要性追溯追蹤管理資訊或紀錄。（第2項）前項……第3
19 款第1目、第2目之食品業者登錄字號，指該業者屬中央
20 主管機關公告應申請登錄始得營業者，應留存該業者之
21 食品業者登錄字號之資訊。」

22 3.衛福部依據食安法第9條第2項至第4項，以107年6月26日
23 衛授食字第1071300516號公告應建立食品追溯追蹤系統之
24 食品業者第1點：「應建立食品追溯追蹤系統之食品業者
25 如下：……(二十三)農產植物製品、菇(蕈)類及藻類之冷
26 凍、冷藏、脫水、醃漬、凝膠及餡料製品、植物蛋白及其
27 製品之輸入業者。」第2點：「前點之食品業者規模及實
28 施日期如下：……(十二)第23款之輸入業者：辦有商業登
29 記、公司登記或工廠登記者，自中華民國108年1月1日實
30 施。」第3點：「第1點之食品業者，應於每月10日前至
31 「食品追溯追蹤管理資訊系統(非追不可)」(<http://ftra>

cebook.fda.gov.tw)，以電子方式申報前1個月之追溯或追蹤系統之資料，其實施日期及規模如下：……(十五)第23款之輸入業者：辦有商業登記、公司登記或工廠登記者，自中華民國110年1月1日實施。」

(三)被告以原處分1裁處原告6萬元罰鍰，並無違誤：

1.原告規避、未依規定提供資料或提供資料不實之行為

查被告於113年2月26日為執行「113年進口辣椒粉抽驗專案」，會同食藥署南區管理中心派員前往大樹倉庫查察，現場抽驗38件辣椒粉，於同年3月1日經食藥署通報前述抽驗38件辣椒粉中，由原告輸入之系爭報驗產品（報驗單號IFT12AI0148504、IFT12AI0138401、IFT12AI0123507、IFT12AI0118403、IFT12AI0142601、IFT12AI0130900）檢出蘇丹色素3號，該成分違反食安法第15條第1項第10款規定，屬添加未經中央主管機關許可之添加物，被告乃再於同日會同食藥署及保七總隊前往大樹倉庫查察，因原告當時代表人吳○言提供之下游資訊與現場查核不同，經被告命原告於113年3月2日10時前提供完整違規產品之下游清單，原告雖於113年3月2日提供下游廠商清單（原處分卷第20-22頁），除列出交貨給下游廠商之「品項」外，另有列出「品號」；品項之種類包括「紅辣椒細粉（維力）」「海底撈香麻辣粗粉1kg」「紅辣椒細粉-高山三櫻椒4.5kg」「紅辣椒細粉-C辣粉」「韓式辣椒細粉」「野生雞心辣細粉-5kg」「綠辣椒細粉（混）」「韓式辣椒粗粉-3.6kg（八方）」「韓式辣椒細粉-600g」等，且分屬不同之品號；然原告於113年3月3日（原處分卷第15-17頁）及3月4日（原處分卷第11-14頁）陸續提供之下游廠商補正清單，卻無「品號」欄，且將「品項」名稱全數改為「辣椒粉」，此舉已導致下游廠商無法比對違規產品並配合回收。被告考量原告未配合提供完整資料，致影響食品追溯或追蹤之查核，且所提供資料之內容涉及錯誤不實，延宕回收作業時程，及本案涉及跨縣市、全國消費者

01 權益及多種受波及之民生食品、餐廳，影響層面廣大，乃
02 依食安法第47條第12款規定，以原處分1裁處原告6萬元罰
03 鍰，已審酌原告違反行政法上義務行為應受責難程度及所
04 生影響等行政罰法第18條第1項所定因素，又未超過法定
05 裁量範圍，難認有違比例原則或裁量濫用之違法。

06 2.次查，被告於113年2月26日前往大樹倉庫查察抽驗辣椒粉
07 產品時，即有命原告提出販售下游資訊及庫存表等資料，
08 迄至113年3月4日時間已達9日，是以，原告陳稱被告僅給
09 予原告顯不合理之準備時間提供資料云云，並不可採。再
10 者，原告主張被告所發布之新聞稿(見本院卷第113-129
11 頁)內容乃依其提供之資料，不應認其未配合調查云云。
12 惟查，被告於稽查過程新聞稿之發布，乃主管機關基於公
13 共利益揭露其已知或已掌握資訊，不代表原告已履行法律
14 要求之正確且完整申報義務。是原告主張原處分1指稱原
15 告未完整提供下游出貨產品清單，另一方面被告又沿用原
16 告所提出之清單發布前述新聞稿之內容，二者似屬矛盾，
17 事實認定難謂無疑云云，亦不可採。

18 (四)被告以原處分2裁處原告270萬元罰鍰，並無違誤：

19 1.非追不可系統要求業者詳實記錄產品之來源、流向(買受
20 者)以確保食品鏈的完整透明

21 食安法第9條之立法目的，係為建立完善之食品可追溯性制
22 度，以期能迅速追蹤到問題食品之來源及流向，故為完善
23 食品安全網之設計，自應建立起全面食品可追溯制，方能
24 在食品安全出現問題時第一時間掌握食品之上下游動向，
25 以有效控管食安危機範圍。原告係食品業者登錄平台登錄
26 有案之食品業者，經營辣椒粉等食品之進口及販賣，本應
27 遵守食安法等相關法規，以原告名義輸入販售之辣椒粉，
28 依前述食安法第9條、第30條第1項、食品及其相關產品追
29 溯追蹤系統管理辦法第4條、第5條及衛福部107年6月26日
30 衛授食字第1071300516號公告等規定，原告有提供產品名
31 稱、批號、產品買受者名稱及數量、交貨日期、庫存數量

等有效串聯產品來源及流向之義務，且就其產品流向，應於每月10日前至非追不可系統，以電子方式詳實申報前1個月之追溯或追蹤系統資料，以確保食品鏈的完整透明。

2.原告就113年2月26日查驗之辣椒粉產品流向與原申報之資訊不符

被告於113年2月26日在大樹倉庫抽驗原告之辣椒粉產品，有7批（報驗單號IFT12AI0148504、IFT12AI0138401、IFT12AI0123507、IFT12AI0118403、IFT12AI0142601、IFT12AI0130900、IFT12AI0135007）檢出蘇丹色素，不符合規定，經被告於113年3月4日查察原告於非追不可系統電子申報資訊（見原處分卷第43頁），原告申報資料錯誤情形如下：（1）違規產品報驗案號為IFT12AI0118403之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為八方雲集國際股份有限公司、美食家公司及統隆企業有限公司，與原告113年3月1日提供同批之下游業者為味源、八方雲集—高雄、八方—美食課（花）、八方雲集—淡水、塏華等資料不符。（2）報驗案號為IFT12AI0123507之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為美食家公司及惡名昭彰股份有限公司，與原告113年3月1日提供同批之下游業者為八方雲集—淡水、八方雲集—高雄、松井、慈光（BB）、晨欣、高麗國、典佑、塏華、勝益興、七星香料、韓蜜等資料不符。（3）報驗案號為IFT12AI0130900之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為詹醬有限公司和金福華公司，與原告113年3月1日提供同批之下游業者為永興辣椒行、塏華資料不符。（4）報驗案號為IFT12AI0138401之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為統隆企業有限公司、香繼光股份有限公司、金福華公司，與原告113年3月1日提供同批之下游業者為海底撈、味源、懶人披薩雞排、好帝一（牛頭牌）、慈光、成功醬園、佳廣瑕疵品等資料不符。（5）報驗案號為IFT12AI0142601之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為香繼光股份有限公司，與原告113年3月1日提供同批之下游業者為億品香料、環球、塏華、佳廣瑕

疵品資料不符。(6)報驗案號為IFT12AI0148504之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為香繼光股份有限公司，與原告113年3月1日提供同批之下游業者為維力資料不符。(7)報驗案號為IFT12AI0135007之辣椒粉產品：網路申報販售下游廠商為日燦股份有限公司、口福實業有限公司、八方雲集國際股份有限公司、盛源食品原料股份有限公司、洞天山堂股份有限公司及味源股份有限公司，與原告113年3月1日提供同批之下游業者為鑫山、味源、塏華、晨欣、環球、韓蜜、七星香料、高麗國、慈光、海順等資料不符（原處分卷第43頁），並為原告所不爭執（本院卷第502頁）。

3.被告考量原告原告輸入之違規辣椒粉數量達77,180公斤，可流用於多種食品添加物內容，影響下游食品業者權益及購買之消費者身體健康甚鉅，且於非追不可系統申報錯誤不實之內容造成衛生主管機關追查困難，原告申報錯誤或遺漏之廠商名單達數十筆以上，故依食安法第9條第4項及第47條第3款規定，以原處分2予以加重裁罰270萬元罰鍰，已審酌原告違反行政法上義務行為應受責難程度及所生影響等行政罰法第18條第1項所定因素，又未超過法定裁量範圍，難認有違比例原則或裁量濫用之違法。

(五)被告以原處分3裁處原告120萬元罰鍰，並無違誤：

1.原告就113年3月4日查驗之辣椒粉產品流向與原申報之資訊不符

被告於113年3月4日派員至大樹倉庫抽驗原告進口之報驗案號IFT12AI0090304之辣椒粉，再次檢出蘇丹紅成分（原處分卷第59-60頁、第62頁），而依113年3月9日原告所提供之下游業者名單及出貨單（原處分卷第68-113頁），原告該批有問題產品辣椒粉(細粉)是販售予金福華公司、鼎記國際食品有限公司、益昌實業有限公司、塏華香料企業有限公司、麻小二、品領企業有限公司、宏信食品(好口味)、王長發產業股份有限公司、隆太生技食品有限公司、

十全特好食品股份有限公司、全一企業有限公司、琴益辣椒加工廠。然被告於113年3月10日查察原告於非追不可系統電子申報資訊為報驗案號IFT12AI0090304之辣椒粉產品販售下游廠商為小磨坊公司、松井生技開發食品有限公司、金福華公司及美食家公司（原處分卷第48頁），資料前後明顯不符。

- 2.被告考量原告輸入之違規辣椒粉數量達16,393公斤，影響下游食品業者權益及購買之消費者身體健康甚鉅，且錯誤不實之申報內容造成衛生主管機關追查困難，原告申報錯誤或遺漏之廠商名單達十餘家以上，故依食安法第9條第4項及第47條第3款規定，以原處分3予以加重裁罰120萬元罰鍰，已審酌原告違反行政法上義務行為應受責難程度及所生影響等行政罰法第18條第1項所定因素，又未超過法定裁量範圍，難認有違比例原則或裁量濫用之違法。

(六)被告以原處分4裁處原告150萬元罰鍰，並無違誤：

- 1.原告就113年3月7日查驗之辣椒粉產品流向與原申報之資訊不符

被告於113年3月7日再至大樹倉庫抽檢原告輸入之報驗單號IFT13AI0020005辣椒粉產品，於同年月15日檢出蘇丹紅成分，被告旋於同日執行檢出該報驗產品之流向稽查，發現吳○言提供同批之下游業者高欣事業有限公司、泰山小吃部、八方雲集—高雄、八方雲集—淡水、八方—美食課（花）、圓融、老宜春、高麗國、聯祥、韓蜜、七星香料、金福華、菇菇部屋、定芳食品、自然本鋪、廣漢（原處分卷第123頁），與被告於同年月18日查察原告於非追不可系統電子申報資訊資料不符，為原告所不爭執。

- 2.被告考量原告前已有多筆追溯紀錄申報不實，截至113年3月18日被告查察相關系統電子申報紀錄皆未改正；另原告於非追不可系統有多筆輸入食品登載資訊(報驗案號:IFT11AI0102207、IFT11CK0108601、IFT12CK0014607、IFT12CK0018800、IFT11CK0140208、IFT11CK0156701、IFT12CK0014

709、IFT11AI0141500、IFT12AI0020101、IFT12CK0014900、IFT12CK0019303、IFT12AI0031309、IFT12CK0019102、IFT12AI0031003、IFT12CK0018902、IFT12AI0090202)，其下游業者名稱記載統一簡稱為「國內廠商」（見原處分卷第118-120頁），亦無法辨識產品實際流向，同屬申報不實之行為；並考量原告輸入之違規辣椒粉數量達21,114公斤，嚴重影響下游食品業者權益及購買之消費者身體健康甚鉅，故依食安法第47條第3款規定，以原處分4予以加重裁罰150萬元，已審酌原告違反行政法上義務行為應受責難程度及所生影響等行政罰法第18條第1項所定因素，又未超過法定裁量範圍，難認有違比例原則或裁量濫用之違法。

(七)被告以原處分5裁處原告300萬元罰鍰，並無違誤：

- 1.臺中市食品藥物安全處抽驗小磨坊公司製售之「香辣椒鹽粉」產品，檢驗結果檢出蘇丹色素4號12ppb(限量標準：不得檢出)，經查其成分含原告輸入（報驗案號：IFT12AI0097503，詳見原處分卷第144頁）販售之辣椒粉產品，有臺中市食品藥物安全處113年3月22日中市衛食流字第1130005388號函檢附之113年3月21日食品工作稽查紀錄表(原處分卷第136-139頁)可查。惟被告於113年3月25日查察原告於非追不可系統電子申報資訊，原告並未將小磨坊公司登錄為該批辣椒粉原料(報驗案號：IFT12AI0097503)之下游業者（詳見原處分卷第131-1頁）。被告考量原告前已有違規紀錄，且經被告以113年3月18日高市衛食字第11332948605號函（原處分卷第133-135頁）命原告「於113年3月21日前完成非追不可系統之下游資料登錄及勘誤」在案，原告113年3月25日於非追不可系統之申報內容仍錯誤不實，未完成正確資料之登錄，造成衛生主管機關追查困難，且審酌被告原處2、3、4於罰鍰之裁處時，均諭知「非追不可系統登載之電子申報資訊不實處應予以改正，若再經查獲違規屬實，依法加重裁處」，原告仍未積極釐正產品流向資訊並發布，以利被告或下游廠商(此部分之廠商小磨坊公司)辦

理回收，致本件之發生，其情節重大，故依食安法第9條第4項及第47條第3款規定，以原處分5予以加重裁處300萬元罰鍰，已審酌原告違反行政法上義務行為應受責難程度及所生影響等行政罰法第18條第1項所定因素，又未超過法定裁量範圍，難認有違比例原則或裁量濫用之違法。

- 2.又原處分5並非以小磨坊公司製售之「香辣椒鹽粉」產品，遭檢出之蘇丹色素4號，係來自原告販售之辣椒粉為裁罰理由，而係因該「香辣椒鹽粉」產品成分含原告輸入販售之辣椒粉(報驗案號：IFT12AI0097503)產品，而原告於非追不可系統卻未登錄小磨坊公司為下游廠商，而予以裁罰。準此，原告主張小磨坊公司製售之「香辣椒鹽粉」產品，檢驗結果檢出蘇丹色素，然該產品為複方香料，且產品內之辣椒粉不只一種，被告未證明小磨坊公司之何種香料內含蘇丹紅、含有蘇丹紅之香料是否為原告之產品，即逕對原告不利之推論，有違有利不利一律注意原則、職權調查原則之要求云云，自不可採。

(八)原處分2至5就個別之違章行為處罰係屬正當

- 1.按數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之，行政罰法第25條定有明文。其立法理由明載「行為人所為數個違反行政法上義務之行為，若違反數個不同之規定，或數行為違反同一之規定時，與前條單一行為之情形不同，為貫徹個別行政法規之制裁目的，自應分別處罰。此與司法院釋字第503號解釋『一事不二罰』之意旨並不相違。」又食安法第9條第4項規定：「中央主管機關應建立第2項之追溯或追蹤系統，食品業者應以電子方式申報追溯或追蹤系統之資料，其電子申報方式及規格由中央主管機關定之。」其立法目的係為為利主管機關即時掌握產品追溯或追蹤系統之相關資料，在食品安全出現問題時第一時間掌握食品之上下游動向，以有效控管食安危機範圍。是以，在食品安全管理體系中，食品輸入業者對於每一報驗案號之產品，均負有登錄來源及流向之獨立法定

01 義務。又食安法第9條之立法目的既在於使主管機關於
02 食安問題發生時，透過溯源系統控管危機範圍並及時回收
03 不合格產品，主管機關以每次查獲之不同批號進行裁罰，
04 除就過往之違規處罰外，亦可強制業者儘速履行法定義
05 務，以釐清食安問題產品之流向與及時回收，以利立法目
06 的之貫徹。

07 2.經查，本件原處分2至5所裁罰之客體，涉及完全不同之報
08 驗案號，已如上述（如系爭原處分2針對IFT12AI0118403
09 等7批產品；系爭原處分4針對IFT11AI0102207等16筆批
10 號），各批次之進口日期、違規數量及流向均具有獨立
11 性，因每一次申報不實之內容與時間點各異，其客觀上已
12 構成數個獨立之違章行為，被告依批號分別論處，確屬有
13 據。況如上所述，依各該批次之申報行為，為行為數之認
14 定，方足以貫徹食安法第9條第4項之立法目的。從而，原
15 告主張原處分2至5均認定原告有「非追不可系統登載之電
16 子申報資訊不實」之行為，然原告於電子申報資訊雖然為
17 不同資訊，但均為相同且具有反覆實施性質之重複行為，
18 應為法律上一行為，被告僅得為一次處罰，被告對原告違
19 反行政法上義務之一行為，予以多次相同之處罰，已使原
20 告過度承受不利結果，違反一行為不二罰原則云云，自無
21 足採。

22 (九)又原告屢次經被告通知應儘速提交違規原料之下游廠商及出
23 貨產品名稱等資料，均未按時完整提出，實已造成違規產品
24 擴大流向消費供應鏈之危險，已如前述。是以，原告主張被
25 告執行檢出蘇丹紅之辣椒粉產品流向稽查，並令原告提供下
26 游業者清單相關資料，原告均已提供資訊，被告於第一時間
27 即掌握食品上下游動向云云，並非事實。又依卷附之相關新
28 聞報導及高雄地檢署於113年3月10日、3月13日所發布之新
29 聞稿（本院卷第189-200頁）內容可知，原告現代表人李彥
30 廷及前代表人吳○言原並未遭法院裁定羈押，嗣後係因其二
31 人聯繫無著，行蹤不明，未配合調查，才於113年3月13日遭

01 法院撤銷原交保裁定改裁定予以羈押禁見。況且，原告早自
02 108年5月起即開始在「非追不可系統」申報資料，原告內部
03 亦有雇用倉管、品管及會計等相關人員，原告並不會因前代
04 表人吳○言被羈押禁見，而無法改正其於非追不可系統申報
05 不實之資料。因此，原告主張其因前代表人吳○言於113年3
06 月13日遭羈押，資訊之改正事實上已不可能云云，亦與事實
07 不符。至原告之代表人因執行業務犯食安法第49條第1項前
08 段之有同法第15條第1項第3款之輸入含有人體健康物質之
09 食品罪，雖經高雄地院113年度金重訴字第1號刑事判決科原
10 告罰金600萬元，然與原處分1至5所載原告有食安法第47條
11 第3款及第11款、第12款規定之違章事實，並非同一行為，
12 故無行政罰法第26條第1項刑罰優先原則之適用，併此敘
13 明。

14 六、綜上所述，原告之主張，均非可採。原處分1至5核無違誤；
15 訴願決定予以維持，亦無不合。從而，原告訴請撤銷訴願決
16 定及原處分1至5，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明
17 確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，核與本判決結果不

18 七、結論：原告之訴為無理由。

19 中 華 民 國 115 年 6 月 23 日

20 審判長法官 黃 堯 讚

21 法官 曾 宏 揚

22 法官 林 韋 岑

23 一、上為正本係照原本作成。

24 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
25 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
26 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
27 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
28 繕本）。

29 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
30 逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4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. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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，亦得為上訴審訴訟代理人	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。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 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。 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 115 年 6 月 23 日

