

最 高 行 政 法 院 判 決

111年度上字第294號

上 訴 人 華肝基因股份有限公司

代 表 人 陳昌平

訴訟代理人 王森榮 律師

吳孟謙 律師

被 上 訴 人 高雄市政府衛生局

代 表 人 黃志中

上列當事人間食品安全衛生管理法事件，上訴人對於中華民國111年1月27日高雄高等行政法院108年度訴字第500號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、事實概要：被上訴人於民國108年5月29日會同臺灣高雄地方檢察署（下稱高雄地檢署），至上訴人位於○○市○○區○○路00號0樓之0、0樓之0的營業處所，依食品安全衛生管理法（下稱食安法）第41條第1項規定執行現場查核，發現上訴人使用由○○生物科技股份有限公司（下稱○○公司）於96年至98年間所製造，並標示保存期限僅1年而顯逾保存期限之蛋黃粉（下稱系爭蛋黃粉），製作保健食品並予販售，經當場給予上訴人陳述意見並經審酌調查事實證據後，認違反食安法第15條第1項第8款規定，乃依同法第7條第5項、第52條及第53條規定，以108年5月30日高市衛食字第00000000000號函（下稱原處分），請上訴人於108年5月30日下午3時前，釐清國內外下游業者名單及相關資料回報被上訴人，並於同年6月6日前完成涉案產品下架回收作業，且檢具回收計

01 畫書及下架產品清單等資料函復被上訴人，並將辦理結果及
02 回收產品品項、數量等相關資料函報被上訴人。上訴人不
03 服，循序提起撤銷訴訟，經原審法院以原判決駁回其訴後，
04 提起本件上訴。

05 二、上訴人起訴之主張、被上訴人於原審之答辯及聲明，均引用
06 原判決所載。

07 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，略以：(一)依食安法
08 第1條、第4條第1項、第5項、第15條第1項第8款、第52條第
09 1項第1款、第2項、第53條等規定可知，食安法行政管制措
10 施以風險評估為基礎，旨在防患未然，防止國民健康損害產
11 生。主管機關實施行政檢查後，發現食品有食安法第15條列
12 舉違反管制標準情形，即得命食品業者就食品採取下架、封
13 存、限期回收等管制措施。參酌衛生福利部食品藥物管理署
14 (下稱食藥署) 104年9月16日FDA食字第1041303237號函
15 (下稱食藥署104年9月16日函釋) 及106年7月26日FDA食字
16 第1069017207號函(下稱食藥署106年7月26日函釋) 意旨，
17 產品標示之有效日期，具標示有效期限內由廠商負品質保證
18 之意義，原則上不得擅自更改；倘經加工或處理而改變原廠
19 保存期限者，則應依產品製程、相關保存試驗等研訂有效日
20 期，並備妥該產品驗收、生產紀錄、保存試驗等相關資料及
21 適當標示，俾追溯管理。(二)上訴人使用○○公司標示製造日
22 期為96年至98年間、有效期限為1年之系爭蛋黃粉，製作保
23 健食品並予販售，所使用之系爭蛋黃粉顯已逾保存期限。而
24 ○○公司為食品製造業者，專門從事營養食品之原料粉末乾
25 燥技術，包含蛋白質產品之噴霧乾燥，有逾30年經驗並取得
26 多項專利，具食品製造之專業，上訴人將蛋黃液交由○○公
27 司委其加工製造系爭蛋黃粉，○○公司自有權依產製流程實
28 際情況，針對加工完成之系爭蛋黃粉作保存期限之評估標
29 示，以對效期內產品品質負責保證。上訴人並未依系爭蛋黃
30 粉之產品製程及相關試驗，另行研定其他有效日期並備妥相
31 關資料俾利追溯管理，也查無此等相關資料，其更自承未曾

01 研析系爭蛋黃粉之劣化曲線足供推定其他有效日期，其空言
02 系爭蛋黃粉實際未逾保存期限之主張，難以採信。(三)上訴人
03 提出IgY抗體相關研究報告，並非針對系爭蛋黃粉所為，而
04 系爭蛋黃粉所含該抗體，則需經高科技分離及純化才能製
05 成，兩者非同一物品；況依上訴人貯存蛋黃粉之庫存異動明
06 細表，系爭蛋黃粉之使用有反覆入出冷凍庫情形，被上訴人
07 至現場稽查時，更見多箱系爭蛋黃粉置於常溫環境之作業區
08 內，非持續於冷凍庫中置放，自非得以IgY抗體經負20度冷
09 凍可保存10年以上為由，主張系爭蛋黃粉未逾保存期限。至
10 於上訴人另舉蛋黃粉於室溫下保存期限可達10至15年之相關
11 資料，則為國外製造之產品，與系爭蛋黃粉非屬同一，亦難
12 為上訴人有利證明。(四)上訴人雖另主張其曾自行檢驗系爭蛋
13 黃粉，得出所含抗生素、生菌數未超標，並仍具抓幽門螺旋
14 桿菌效用（下稱系爭效用）良好之報告，以證明系爭蛋黃粉
15 未逾實際有效期限。然食品是否逾有效期日與之是否仍具功
16 效不同，有效期日之訂定，在促使訂定期限之業者須保障有
17 效日期應有之品質，逾業者依食品有效日期評估指引訂定之
18 有效日期，其產品通常已減少其效用或有安全疑慮，上訴人
19 所提報告縱能證明系爭蛋黃粉有系爭效用，但仍無礙系爭蛋
20 黃粉已屬逾期產品之事實認定。(五)上訴人負責人○○○、行
21 銷業務主管○○○、研發主任○○○、倉管人員○○○及董
22 事長特助○○○等人，共同將已逾有效日期之系爭蛋黃粉，
23 除去○○公司所貼製造日期及保存期限標示後，連同其他食
24 品原料粉末，交予不知情之生物科技公司代工製造為膠囊、
25 袋裝及錠劑等食品後，另行標示製造日期、保存期限及有效
26 日期，隱匿系爭蛋黃粉原料已逾有效日期情事，販賣予不知
27 情下游廠商或消費者，涉犯刑法第339條之4詐欺罪嫌，已經
28 高雄地檢署檢察官偵查起訴在案，此刑事偵查亦無從為上訴
29 人有利之認定。(六)上訴人既有違反食安法第15條第1項第8款
30 之行為，被上訴人為落實食安預防原則，依同法第41條、第

52條及第53條規定，作成原處分自屬適法等語，判決駁回上訴人在原審之訴。

四、本院按：

(一)食安法是為管理食品衛生安全及品質以維護國民健康而制定（同法第1條參照），該法第7條第5項：「食品業者於發現產品有危害衛生安全之虞時，應即主動停止製造、加工、販賣及辦理回收，並通報直轄市、縣（市）主管機關。」第15條第1項：「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：□變質或腐敗。□未成熟而有害人體健康。□有毒或含有有害人體健康之物質或異物。□染有病原性生物，或經流行病學調查認定屬造成食品中毒之病因。□殘留農藥或動物用藥含量超過安全容許量。□受原子塵或放射能污染，其含量超過安全容許量。□攙偽或假冒。□逾有效日期。□從未於國內供作飲食且未經證明為無害人體健康。□添加未經中央主管機關許可之添加物。」第22條第1項第7款：「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：……□有效日期。」第24條第1項第6款：「食品添加物及其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：……□有效日期。」第41條第1項第1款：「直轄市、縣（市）主管機關為確保食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑符合本法規定，得執行下列措施，業者應配合，不得規避、妨礙或拒絕：□進入製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣場所執行現場查核及抽樣檢驗。」第52條第1項第1款、第2項、第3項：「(第1項)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，經依第41條規定查核或檢驗者，由當地直轄市、縣（市）主管機關依查核或檢驗結果，為下列之處分：□有第15條第1項、第4項或第16條所列各款情形之一者，應予沒入銷毀。……(第2項)前項第1款至第3款應予沒入之產品，應先命製造、販賣或輸入者立

01 即公告停止使用或食用，並予回收、銷毀。必要時，當地直
02 轄市、縣（市）主管機關得代為回收、銷毀，並收取必要之
03 費用。（第3項）前項應回收、銷毀之產品，其回收、銷毀處
04 理辦法，由中央主管機關定之。」第53條：「直轄市、縣
05 （市）主管機關經依前條第1項規定，命限期回收銷毀產品
06 或為其他必要之處置後，食品業者應依所定期限將處理過
07 程、結果及改善情形等資料，報直轄市、縣（市）主管機關
08 備查。」食安法中央主管機關衛生福利部依同法第52條第3
09 項之授權，訂定食品及其相關產品回收銷毀處理辦法（下稱
10 回收銷毀辦法），該辦法第2條：「食品及其相關產品（以
11 下簡稱物品）之回收銷毀作業，由各該物品之製造、加工、
12 調配、販賣、運送、貯存、輸入、輸出食品業者（以下簡稱
13 責任廠商）為之。」第3條：「責任廠商執行物品之回收銷
14 毀作業，應以書面或其他足以查證方式訂定物品回收銷毀程
15 序之計畫書……。」第4條第1項、第2項第2款：「（第1項）
16 本辦法所定之回收銷毀處理作業，由直轄市、縣（市）主管
17 機關監督執行。（第2項）直轄市、縣（市）主管機關應查核
18 責任廠商實施回收能力及監督執行回收措施，其作業包括下
19 列事項：……□審核責任廠商所提出回收計畫之回收等級及
20 回收層面，並核定其回收計畫。」第12條：「責任廠商於完
21 成物品回收後，應將其處理過程及結果函報直轄市、縣
22 （市）主管機關核備，必要時陳報中央主管機關。」依此，
23 已逾有效日期之食品即不得再予製造、加工或調配為其他產
24 品，或予包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出、作為贈品
25 或公開陳列（下合稱相關產銷行為），食品業者有違反，並
26 經直轄市、縣（市）主管機關依食安法第41條第1項第1款規
27 定執行現場查核而查獲者，得依同法第52條之規定，為命應
28 予沒入銷毀之處分，並限期責任食品業者提出內含下架回收
29 產品清單之回收計畫書，藉以監督其執行回收、沒入及銷毀
30 作業，並得依同法第53條規定，限期責任食品業者將處理過

01 程、結果及改善情形等資料，報直轄市、縣（市）主管機關
02 備查。

03 （二）又綜合食安法第2章「食品安全風險管理」、第3章「食品業
04 者衛生管理」之規範意旨可知，該法對食品衛生安全及品質
05 之管理，首重風險之評估及管理，第3章規定課予食品業者
06 諸項自主管理之義務，及同法第22條第1項第7款、第24條第
07 1項第6款關於食品、食品原料或食品添加物應明顯標示其有
08 效日期，與同法第15條第1項第8款規定逾有效日期之食品或
09 食品添加物即不得再對之為相關產銷行為，均為預防食品衛
10 生安全危害事件之發生，以保護消費者之身體、健康或生命
11 法益。其中，食安法第22條第1項第7款由食品製造、加工或
12 調配業者所標示之有效日期，更寓有由該等食品業者依其自
13 主管理，對其產製、加工或調配之食品，於所標示之有效期
14 限內，負食品衛生安全品質保證責任之意。另參同法第15條
15 第1項所列前7款相關產銷行為應予禁止者，均屬食品或食品
16 添加物在客觀上即有害於人體健康之情形；相對於同條項第
17 8至10款所列情形，則顯基於風險管理、危害預防之觀點，
18 禁止有衛生安全疑慮之食品或食品添加物再為相關產銷行
19 為。是故，食安法第15條第1項第8款所稱逾有效日期之食
20 品，該有效日期，指由食品製造、加工或調配業者所標示，
21 用以彰顯經其自主管理並負品質保證責任意義之有效日期，
22 而非食品實際上已發生同條項第1款、第3款所列變質、腐敗
23 或產生有毒或有害人體健康物質或異物等情形之日期。食品
24 有逾標示之有效日期的情事，基於食品衛生安全風險之預防
25 管理，即不得再為相關產銷行為，並無再行檢驗其品質安全
26 之必要，亦無從依檢驗顯示無害於人體健康仍可食用之結
27 果，解免食品業者於食品逾期後仍為相關產銷行為之違法責
28 任。

29 （三）經查，被上訴人於108年5月29日會同高雄地檢署至上訴人營
30 業處所現場查核，發現有系爭蛋黃粉之食品，乃由○○公司
31 於96年至98年間所製造，○○公司於其上所標示之保存期限

01 僅1年，上訴人於108年間遭現場查核時仍使用該等顯逾保存
02 期限之食品，再予加工製造為保健食品並予販售等情，為原
03 審依法確定之事實，核與卷內證據資料相符，原判決據此斟酌
04 全辯論意旨及調查證據之結果，論明：○○公司為具噴霧
05 乾燥專業技術之食品業者，其所標示1年之保存期限，乃依
06 產製流程實際情況所為之效期評估，具有對該食品品質保證
07 及在效期內負責之意義，且查無依系爭蛋黃粉製程及相關試驗
08 而得另定其他有效日期之相關證據，可資為上訴人有利之
09 認定，上訴人另舉檢驗報告縱能證明系爭蛋黃粉仍具系爭效用，
10 也無礙該食品已屬逾期產品之認定，上訴人有違反食安法
11 第15條第1項第8款之行為，被上訴人依同法第41條、第52
12 條及第53條規定作成原處分，乃屬適法等情，經核與卷內證據
13 尚無不符，亦無違反論理法則、經驗法則、證據法則，抑或
14 理由矛盾、理由不備等情事，且參前開規定及說明，並無違誤，
15 原判決據以維持原處分，於法並無不合。至於原處分雖未記載
16 食安法第41條規定為其法令依據，然依同法第52條第1項規定，
17 主管機關得依該條項及同法第53條規定，對違法之食品業者
18 作成限期命回收銷毀處分並將相關處理情形報主管機關備查
19 處分之前提，乃須主管機關前經同法第41條第1項所定現場查
20 核或抽樣檢驗程序而發現違法情事。而被上訴人於108年5月29
21 日至上訴人營業處所現場稽查，顯屬食安法第41條第1項所定
22 之現場查核無誤，亦即原處分本基於該條項法定程序而為，原
23 判決援引本條規定作為原處分適法之依據，亦難認有誤。上訴
24 意旨主張：食品逾客觀上有效期限，才得依食安法第52條、第
25 53條規定，作成限期回收、沒入銷毀或命回報之處分；若僅標
26 示不實有效期限而未逾客觀上之有效期限，或僅有逾越有效期限
27 之虞者，則應另依同法其他規定，通知限期回收改正或暫停作業、
28 停止販賣等。○○公司標示之有效日期未經實證研究為客觀正
29 確之有效期限，原判決依該標示有效日期認定上訴人違反食安
30 法第15條第1項第8款規定，理由不備且違背論理法則；實際上
31 系爭蛋

黃粉經檢驗結果，不論菌數、毒素、金屬或殘留農藥等，均符合食品衛生標準，上訴人也聲請原審委由金屬工業研究發展中心或財團法人食品工業發展研究所鑑定，原審未予調查亦未說明其理由，判決不備理由；原判決依原處分作成後，高雄地檢署之偵查結果，認定原處分為合法，違反撤銷訴訟關於違法判斷基準時點之法則，又依原處分未記載之食安法第41條規定，判斷原處分合法，均違背法令云云，經核無非執其個人主觀見解，就原審認定事實、證據取捨之職權行使事項為指摘，或就原判決其他與判決結果無關之贅述，指摘為不當，並無足採。

五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 113 年 2 月 22 日

最高行政法院第三庭

審判長法官 蕭 惠 芳

法官 曹 瑞 卿

法官 林 惠 瑜

法官 李 君 豪

法官 梁 哲 瑋

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 113 年 2 月 22 日

書記官 曾 彥 碩