

臺北高等行政法院判決

111年度簡上字第62號

上訴人 臺北市政府衛生局

代表人 陳正誠（代理局長）

被上訴人 黃金餐飲企業有限公司

代表人 秦芷萱（董事）

訴訟代理人 謝天仁 律師

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110年12月29日臺灣臺北地方法院110年度簡字第204號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄，發回臺灣臺北地方法院行政訴訟庭。

事實及理由

一、本件上訴人提起上訴後，其代表人由黃世傑更為陳正誠，茲據其聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、爭訟概要：

上訴人因民眾檢舉，於民國109年3月3日派員至被上訴人營業處所稽查，於廚房冷凍櫃內查獲如附表所示共計6項食品（下合稱系爭食品）已逾有效日期，認被上訴人貯存逾有效日期之系爭食品，違反食品安全衛生管理法（下稱食安法）第15條第1項第8款規定，乃依同法第44條第1項第2款及食安法第44條第1項罰鍰裁罰標準第4條第1項規定，以110年1月8日北市衛食藥字第1103005383號裁處書（下稱原處分），裁處被上訴人罰鍰新臺幣（下同）36萬元（違規食品共6項，每項6萬元），被上訴人不服提起訴願，遭訴願駁回後，進而提起行政訴訟。案經臺灣臺北地方法院以110年度簡字第2

01 04號判決（下稱原判決）撤銷訴願決定及原處分，上訴人不
02 服，遂提起本件上訴。

03 三、被上訴人起訴主張及上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原
04 判決之記載。

05 四、上訴人主張略以：

06 (一)食安法第15條第1項規定之食品，並不以「提供消費者餐食
07 為限」，蓋立法者並未課衛生主管機關需查明該違規食品是
08 否曾提供消費者食用，或未來可能提供消費者食用之責任。
09 且食品業者應負場所管理責任，始能避免其卸責。原判決以
10 當事人所有（具有所有權）之原料、半成品或成品為限，始
11 得認有違反食安法第15條第1項規定之見解，除與食安法採
12 預防禁止（管制）政策不符，且與該法條文義不合。如採此
13 見解，食安法第15條第1項規定之預防禁止（管制規範）將
14 因原審增加法律所無之要件，限縮違規食品適用範圍而名存
15 實亡，是以，原判決有不適用法令之虞。

16 (二)原審偏採證人說詞，未調查系爭食品購買憑證或發票、證人
17 勞保投保資料等證據，有未踐行闡明之義務，亦未使上訴人
18 為事實上及法律上適當完全之陳述及辯論，即遽將證人說詞
19 採為原判決之基礎，核與行政訴訟法第125條第2項、第3項
20 規定有違。又原審未說明不採納上訴人裁處前之調查事證，
21 亦未就上訴人於原審提出之攻擊或防禦方法加以調查，復未
22 將其判斷之理由記明於原判決，乃判決不備理由；又如認定
23 事實與所憑證據內容不符者，即屬判決理由矛盾，原判決當
24 然違背法令。

25 (三)原判決援引最高行政法院109年度上字第9號判決，卻未調查
26 該判決與本案之不同，亦未調查被上訴人歷年來菜單變化及
27 系爭食品為一般餐飲業者所須，僅就被上訴人遭查獲後單方
28 出具之成分列表，即認定系爭食品絕無可能成為消費者盤中
29 餐，認事用法顯屬率斷，而有應調查未調查之違法。況依本
30 院107年度訴字第627號判決意旨，逾有效日期食品存放於未
31 區隔報廢區之營業場所之廚房冰箱且遭查獲，已違反食安法

01 第15條第1項第8款「貯存」於有效日期之食品為一獨立且完
02 整構成要件，貯存目的為何並非所問。是以原判決認事用法
03 皆有違誤。

04 (四)綜上所述，原判決認被上訴人既無將系爭食品用於被上訴人
05 產品之原料、半成品及成品之可能，不該當食安法第15條第
06 1項第8款規範管理之食品，且不採衛生福利部食品藥物管理
07 署（下稱食藥署）107年7月18日FDA食字第1079021850號函
08 釋，判決原處分及訴願決定均應撤銷，其認定事實適用法
09 令，與食安法第15條第1項第8款規定，食品業者不得貯存逾
10 期食品及前揭食藥署函釋之構成要件及論理法則、經驗法則
11 不合；亦與最高行政法院109年度判字第71號判決、最高行
12 政法院108年度判字第294號判決及最高行政法院105年度判
13 字第619號判決等實務見解相違，而有行政訴訟法第243條第
14 1項規定，判決不適用法規或適用不當之違法，並請求1. 原
15 判決廢棄、2. 被上訴人在第一審之訴駁回、3. 第一、二審訴
16 訟費用均由被上訴人負擔。

17 五、被上訴人答辯略以：

18 (一)本件被上訴人遭上訴人於營業場所稽查之系爭食品，皆非被
19 上訴人餐廳餐點之原料、半成品或成品，有被上訴人提出之
20 餐廳菜單附卷可證，被上訴人亦無將系爭食品用作於餐廳餐
21 點之原料、半成品及成品之可能，依據證人王柏翰於原審證
22 述：伊知道被上訴人有被查獲儲存過期食品的違規行為，當
23 時上訴人稽查時，伊在現場，被查獲芥末醬、櫻桃、醋精、
24 蜂蜜、奶水等過期食品，伊知道芥末醬跟奶水是伊原本要做
25 新產品時要試的東西，後來沒有開發就放在店裡面了。醋精
26 是在原本二樓老闆有開一間日本料理店，後來日本料理店收
27 了，廚師有下來做，把它帶下來，就放在那裡了，蜂蜜是老
28 闆自己在泡的，櫻桃伊就不清楚了；系爭食品沒有作為餐廳
29 食材，因為都不是韓式料理會添加的東西；被上訴人包含伊
30 有3位廚師，會輪流做所有餐廳提供之料理，伊瞭解餐廳提
31 供的所有料理所需要的食材；韓國料理如泡菜沒有用到醋

01 精，因為伊等是直接叫整箱，沒有自己醃；醬燒料理用的是
02 醬油，不會用到芥末醬，但醬燒醬也是韓國進口；鍋物都不
03 會用到奶水，因為產品沒有加奶的東西，沒有牛奶鍋；飲品
04 是一罐一罐提供的，沒有自己調飲料等語（參110年12月14
05 日言詞辯論筆錄），且系爭食品均有罐子密封，亦無交叉污
06 染之虞之物品，揆諸最高行政法院109年度上字第9號判決意
07 旨，系爭食品並不該當食安法第15條第1項第8款規範管理之
08 食品，縱亦係可供人飲食或咀嚼之產品且逾有效日期，上訴
09 人亦不得依同法第44條第1項第2款之規定予以處罰。

10 (二)再按食安法之立法目的在保障國民食的安全，避免有害國民
11 健康之食品流入市面，故按文義及目的解釋，食安法所稱之
12 「貯存行為」，應指基於製造食品、流通市面之目的，而預
13 先將食品為儲存之行為。基此，被上訴人冰箱內發現之「蜂
14 蜜果糖」為負責人秦芷萱之母親為自用所放置，非屬食安法
15 所稱之貯存行為，應堪明確；至「特製高級酢精」、「Mail
16 le魅雅芥末籽醬」、「三花調製奶水」及「同興牌美國紅櫻
17 桃」雖分別為二樓前營業者北里町日本料理餐廳負責人李泊
18 鋒、被上訴人曾離職員工王柏翰及被上訴人前負責人潘彥廷
19 為開發新產品之用，因二樓冰箱不夠而借用放置，惟該等材
20 料皆非被上訴人為自己餐廳餐點之用而儲放，主觀上並無基
21 於製造食品、流通市面目的而為儲存之目的。換言之，自被
22 上訴人餐廳之菜單可知，系爭食品與被上訴人餐廳推出之料
23 理食材毫無關聯，被上訴人當無基於製造食品、流通市面目
24 而為貯存之意思，至為灼然。

25 (三)末觀食安法第15條第1項第8款之立法目的，旨在避免逾期食
26 品流入市面或被他人取用致有危害他人健康之風險。本件被
27 上訴人為能實際支配餐廳領域之場所管理人，必能確保其冰
28 箱內之過期食品不隨意遭他人取用，矧被上訴人推出之菜單
29 上均無任何食材係與系爭食品之功能為相同或類似而可取代
30 者，是當無經誤取使用而致影響消費者身體健康之可能。準
31 此，即便被上訴人未為注意而不慎因他人借用冷藏設備放置

01 逾期之系爭食品，本件仍無食安法所欲避免危害他人健康疑
02 慮之考量，即系爭食品除在被上訴人實力支配之下，亦因非
03 屬過期肉品、油品等有可能與被上訴人餐廳菜單食材相互混
04 淆之品項，從而並無不慎取用及流入市面之可能，自立法目
05 的而言，本件應非食安法之處罰客體。

06 (四)原判決依據證據法則、論理法則及兩造提交之書面證物、證
07 人證述綜合調查後依法為本案判決，於法並無不符。詎料，
08 上訴人於原審敗訴後，無理質疑原判決未依法調查證據、未
09 傳喚證人，然110年11月9日開庭當日上訴人訴訟代理人明確
10 陳稱：「我們基本上認為放在他（即被上訴人）的營業處
11 所，認為是他的，但即使不是他所有，放在他那邊也是違
12 法，因為放在倉儲或冰箱，員工會不小心拿去用，這是食安
13 法為了要預防流入、使用。東西是否為被上訴人所有，非認
14 定主要依據。（法官：所以上訴人認為只要系爭食品放在被
15 上訴人營業處所，就已經違反食安法第15條第1項第8款規
16 定？）是」，則上訴人於上訴書狀內執原判決未依職權調查
17 系爭食品為何人所有、為何人購買，逕認原判決違背法令，
18 提起本件上訴，其前後主張論述豈非矛盾，已生齟齬，益見
19 其上訴並非有據，應不足採。

20 六、本院之判斷：

21 (一)按「判決不適用法規或適用不當者，為違背法令。」行政訴
22 訟法第243條第1項定有明文。又行政法院於撤銷訴訟應依職
23 權調查事實關係及證據，不受當事人主張之拘束；為裁判
24 時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法
25 則判斷事實之真偽，並將得心證之理由，記明於判決。判決
26 書理由項下，並應記載關於攻擊或防禦方法之意見及法律上
27 之意見，行政訴訟法第125條第1項、第133條、第189條第1
28 項、第3項及第209條第3項分別定有明文，而依同法第236
29 條規定，上開規定亦適用於簡易訴訟程序。是倘行政法院未
30 善盡調查證據及審酌其證明力之職責，或認定事實有悖於論
31 理或經驗法則，其判決即屬違背法令。又其認定事實應憑調

01 查所得之證據資料，就證據與事實之關聯性如何，其證明力
02 之有無，形成心證之理由，記明於判決理由項下。如未說明
03 所憑證據足供證明事實之心證理由，或就當事人提出之證據
04 摒棄不採，又未說明不採之理由，或其調查證據未臻完備，
05 不足以判斷事實之真偽，均構成判決不備理由之違法。

06 (二)次按食安法第1條規定：「為管理食品衛生安全及品質，維
07 護國民健康，特制定本法。」第2條規定：「本法所稱主管
08 機關：……在直轄市為直轄市政府……。」第3條第1、7款
09 規定：「本法用詞，定義如下：一、食品：指供人飲食或咀
10 嚼之產品及其原料。……七、食品業者：指從事食品或食品
11 添加物之製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸
12 入、輸出或從事食品器具、食品容器或包裝、食品用洗潔劑
13 之製造、加工、輸入、輸出或販賣之業者。」第4條第1項規
14 定：「主管機關採行之食品安全衛生管理措施應以風險評估
15 為基礎，符合滿足國民享有之健康、安全食品以及知的權
16 利、科學證據原則、事先預防原則、資訊透明原則，建構風
17 險評估以及諮議體系。」第8條第1項及第4項規定：「（第1
18 項）食品業者之從業人員、作業場所、設施衛生管理及其品
19 保制度，均應符合食品之良好衛生規範準則。（第4項）第1
20 項食品之良好衛生規範準則……由中央主管機關定之。」第
21 15條第1項第8款規定：「食品或食品添加物有下列情形之一
22 者，不得製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸
23 入、輸出、作為贈品或公開陳列：……八、逾有效日期。」
24 第44條第1項第2款、第2項規定：「有下列行為之一者，處6
25 萬元以上2億元以下罰鍰；情節重大者，並得命其歇業、停
26 業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事
27 項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，一年內不得再申請
28 重新登錄：……二、違反第15條第1項……規定」「前項罰
29 鍰之裁罰標準，由中央主管機關定之。」。

30 (三)經查，被上訴人乃食安法第3條第7款所規範之食品業者，其
31 經上訴人於109年3月6日至位於臺北市○○區○○○路0段00

0巷0○0號食品作業場所廚房稽查，查獲被上訴人廚房入口處左側大型冷凍櫃內貯放系爭食品已逾有效日期等節，有被上訴人於經濟部商工登記公示資料查詢服務資料（原處分卷第30頁）、上訴人查驗工作報告表（原處分第1至2頁）、上訴人食品業衛生現場稽查紀錄（原處分卷第3頁）、上訴人抽驗物品報告單（原處分卷第5至8頁）、上訴人聯合稽查業務派案單暨現場相片（原處分卷第9至22頁）、上訴人調查紀錄表（原處分卷第24至26頁）、上訴人聯合稽查業務回覆單在卷可稽，並為兩造所不爭執，則依原審調查之事證，無論系爭食品係何人所有，其經身為食品業者之被上訴人貯存於營業場所內製造食品之廚房內冰箱中一節，乃不爭之事實，而依前開食安法相關規定之文義內容可知，其立法目的乃以維護國民健康為宗旨，並透過食品衛生安全及品質之管制，以防止對國民健康之損害發生，該等行政管制措施係以風險評估與管控為基礎，旨在防患未然，符合事先預防原則；又食品業者在其業務執行過程，應透過良好衛生規範準則對食品原料（含輸入、貯存等）、製程（含加工、調配、包裝、製造等）、銷售（含販賣、輸出等）等流程對食物之原料、半成品、加工成品進行風險控管，以預防整套流程中之各個環節可能肇致、發生之污染、腐敗、壞損等情形進而對民眾之身體健康造成危害，故逾有效日期之食品原料、食品，自不得貯存於業者營業及加工、製造、提供該等食品、半成品、原料之場所而增加前揭造成國民健康危害之風險，違反上開不作為義務之食品業者，依法即應受罰。

(四)原判決固依證人王柏翰證述、被上訴人負責人秦芷萱陳述，復參系爭食品數量均不多，以及被上訴人提出之菜單食材資料，認被上訴人無將系爭食品用於被上訴人產品之原料、半成品及成品之可能，故系爭食品並不該當食安法第15條第1項第8款規範管理之食品。亦即，原判決限縮貯存逾期食品，以實際提供消費者餐食為限，惟由食安法第15條第1項第8款之文義觀察，其內容並未規範該等經食品業者貯存之

01 逾期物品應限縮於食品業者製造、加工成品過程中所使用之
02 原物料或添加物品，已如前所述。再以食品製造、加工業來
03 看，其食品成品之完成仰賴業者以各種食材、調料進行加
04 工、調製甚至包裝、保存，在在都需用到多種不同的原物
05 料，且各種原物料彼此之間亦有因食材屬性、味道相類似而
06 彼此可以透過比例調整而產生替代效果者，乃週知之烹調經
07 驗法則，而由目的性解釋角度觀察食安法第15條第1項規定
08 「食品或食品添加物有下列情形之一者，不得製造、加工、
09 調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出、作為贈品或
10 公開陳列：（第1項）一、變質或腐敗。二、未成熟而有害
11 人體健康。三、有毒或含有害人體健康之物質或異物。四、
12 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
13 病因。五、殘留農藥或動物用藥含量超過安全容許量。六、
14 受原子塵或放射能污染，其含量超過安全容許量。七、攙偽
15 或假冒。八、逾有效日期。九、從未於國內供作飲食且未經
16 證明為無害人體健康。十、添加未經中央主管機關許可之添
17 加物。」之規定，該規範顯係透過對業者於從業流程中各階
18 段對食材、原料之掌握與控管義務加以規制，以防免食品製
19 造過程中可能產生對國民健康損害之風險，俾符合食安法第
20 4條第1項之以風險評估為基礎所採取之事先預防原則。而課
21 予此等對食品業者製造食品之規範，乃具有品質保證即產品
22 責任之意義。再者，作為食品安全之風險控管，逾期固非即
23 代表食品必定不安全、腐敗、變質，但於食安危害之風險
24 上，實具有較高之蓋然性，立法者乃認應加以管制，如有違
25 反，則加以處罰。則無論系爭食品係被上訴人繼受自其他食
26 品業者或由家人、員工置放於該處，其既係與被上訴人其他
27 烹調食物之原物料以無物理上任何區隔之方式置放在冷藏櫃
28 內，是否可能存在有被使用或被誤用於烹調供給來店顧客食
29 用之餐點可能性？又是否得單純以被上訴人片面所提出之食
30 品材料清單（原處分卷第169頁）內並無該等品項，即認被

上訴人無將系爭逾期食品用於其產品之原料、半成品及成品之可能？原審就上開情節自應予以查明。

七、綜上所述，上訴意旨指摘原判決適用法規不當，尚非無據，且影響裁判之結果，上訴人聲明之將之廢棄，為有理由。惟因本件事證尚有未明，有由原審法院再為調查審認之必要，本院無從自為判決，爰將原判決廢棄，發回原審法院另為適法之裁判。

八、據上論結，本件上訴為有理由，依行政訴訟法第236條之2第3項、第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中 華 民 國 112 年 2 月 7 日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法 官 許麗華

法 官 郭銘禮

法 官 林學晴

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中 華 民 國 112 年 2 月 7 日

書記官 劉道文

附表：

編號	名稱	數量	有效日期
1	蜂蜜果糖	1瓶	107年4月5日
2	特級高級酢精	1瓶	108年1月4日
3	特級高級酢精	1瓶	108年1月29日
4	Maille魅雅芥末籽醬	1瓶	107年3月27日
5	三花調製奶水	1瓶	107年8月14日
6	同興牌美國紅櫻桃	1瓶	108年1月25日