

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭

112年度簡更一字第5號

113年9月6日言詞辯論終結

原告 黃金餐飲企業有限公司

代表人 秦芷萱

訴訟代理人 謝天仁律師

複代理人 戴宇欣律師

被告 臺北市政府衛生局

代表人 黃建華

訴訟代理人 余旺程

吳健銘

兼

送達代收人 邱琬婷

上列當事人間食品安全衛生管理法事件，原告不服臺北市政府民國110年5月28日府訴三字第1106080834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

壹、程序部分

被告代表人原為黃世傑，於訴訟進行中迭次變更為陳正誠、陳彥元、黃建華，被告均已具狀聲明承受訴訟，有聲明承受訴訟狀3份（本院111年度簡上字第62號卷，下稱二審卷，第77頁；臺灣臺北地方法院112年度簡更一字第7號卷，下稱北院卷，第55頁；本院卷第115頁）在卷可稽，核無不合，應予准許。

01 貳、實體部分

02 一、事實概要：

03 被告稽查人員於民國109年3月3日15時許，至原告經營、址
04 設臺北市○○○路○段000巷0號之4「歐吧噠韓餐酒」餐廳
05 稽查，並在廚房冷凍櫃內查獲如附表編號1至6所示6項食品
06 （下稱系爭逾期食品）已逾有效日期，認原告貯存逾有效日
07 期食品，違反食品安全衛生管理法（下稱食安法）第15條第
08 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
09 第1項罰鍰裁罰標準（下稱裁罰標準）第4條第1項及其附表
10 之規定，以110年1月8日北市衛食藥字第1103005383號裁處
11 書（下稱原處分），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）36萬元
12 （違規食品共6項，每項6萬元）。原告不服，提起訴願，經
13 臺北市政府以110年5月28日府訴三字第1106080834號訴願決
14 定書（下稱訴願決定）駁回。原告仍不服，於110年7月22日
15 提起行政訴訟，經臺灣臺北地方法院110年度簡字第204號判
16 決（下稱原審判決）訴願決定及原處分均撤銷。被告不服，
17 提起上訴，經本院111年度簡上字第62號判決（下稱二審判
18 決）廢棄原判決，發回臺灣臺北地方法院審理，嗣行政訴訟
19 法於112年8月15日修正施行後，移送本院地方行政訴訟庭審
20 理。

21 二、原告起訴主張：

22 （一）主張要旨：

23 1.系爭逾期食品均非原告餐廳餐點之原料、半成品或成品，
24 亦無交叉污染之風險，不該當食安法第15條第1項第8款規
25 範管理之食品：

26 (1)原告於109年3月3日遭被告於營業場所稽查之系爭逾期
27 食品，皆非原告餐廳餐點之原料、半成品或成品，原告
28 亦無將系爭逾期食品用作於餐廳餐點之原料、半成品及
29 成品之可能，且系爭逾期食品均有罐子密封，亦無交叉
30 污染之虞之物品，揆諸最高行政法院109年度上字第9號
31 判決要旨，系爭逾期食品並不該當食安法第15條第1項

01 第8款規範管理之食品，縱亦係可供人飲食或咀嚼之產
02 品且逾有效日期，被告亦不得依同法第44條第1項第2款
03 之規定予以處罰。

04 (2)食安法所稱之「貯存行為」，應指基於製造食品、流通
05 市面之目的，而預先將食品為儲存之行為。基此，原告
06 冰箱內發現如附表編號1之「蜂蜜果糖」為負責人秦芷
07 萱之母親為自用所放置，非屬食安法所稱之貯存行為；
08 至附表編號2、3之「特製高級酢精」、附表編號4之「M
09 aille魅雅芥末籽醬」、附表編號5之「三花調製奶水」
10 及附表編號6之「同興牌美國紅櫻桃」雖分別為先前同
11 址二樓北里町日本料理餐廳負責人李泊鋒、原告離職員
12 工王柏翰及原告前負責人潘彥廷為開發新產品之用所放
13 置，惟該等材料皆非原告為自己餐廳餐點之用而儲放，
14 主觀上並無基於製造食品、流通市面目的而為儲存之目
15 的。換言之，自原告之菜單可知，上開食品與原告餐廳
16 推出之料理食材毫無關聯，原告當無基於製造食品、流
17 通市面目而為貯存之意思。縱認上開由他人放置之食
18 品，原告應負起營業場所管理人之注意義務，慎查食品
19 之有效期限，然觀食安法第15條第1項第8款之立法目
20 的，旨在避免逾期食品流入市面或被他人取用致有危害
21 他人健康之風險。而原告既為能實際支配餐廳領域之場
22 所管理人，必能確保其冰箱內之過期食品不隨意遭他人
23 取用，況且原告推出之菜單上均無任何食材係與系爭逾
24 期食品之功能為相同或類似而可取代者，是當無經誤取
25 使用而致影響消費者身體健康之可能。準此，即便原告
26 未為注意而不慎因他人借用放置逾期食品，本件仍無食
27 安法所欲避免危害他人健康之疑慮，蓋系爭逾期食品非
28 過期肉品、油品等有可能與原告餐廳菜單食材相互混淆
29 之品項，從而並無不慎取用及流入市面之可能，自立法
30 目的而言，本件應非食安法之處罰客體。

31 (3)另被告引用衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）

01 102年7月25日FDA食字第1021351916號函，以過期食材
02 應即時清理移至垃圾廢棄區，如發現未將逾期食品移至
03 廢棄區或暫予明顯區隔，已涉違反食安法第15條第1項
04 第8款規定為據，惟該函釋擴張食安法第15條第1項第8
05 款之處罰態樣，且無從自法規範中可得推知，該函釋已
06 增加食安法所無之限制，違反法律授權明確性而不應作
07 為處罰依據。

08 2.原處分行為數之認定錯誤，裁罰金額違反比例原則：

09 (1)依《食品安全衛生管理法行政罰行為數認定標準》（下
10 稱行為數認定標準）第4條規定，判斷同標準第2條違規
11 行為數時，「不同品項之物品」並非認定之唯一依據，
12 尚應參酌違反之動機、目的、手段、程度等因素。據
13 此，原告未盡注意義務存放系爭逾期食品，非基於製造
14 食品、流通市面目的而放置，且手段上僅係消極未為移
15 置（區隔）或丟棄，並無積極提供逾期食品予他人食用
16 之故意或可能，違規情節實難謂為重大，況本件逾期食
17 品係在原告管領力之下，更與原告韓式餐廳所需食材及
18 原料無涉，絕無流通市場遭他人食用致影響健康之可
19 能。又系爭逾期食品僅有附表編號1之「蜂蜜果糖」為
20 原告所有，其餘食品皆為他人所儲放，且均與原告經營
21 韓國料理之菜單無涉，原告未盡之場所善良管理人責
22 任，乃為未將他人放置如附表編號2至5之「特製高級酢
23 精」、「Maille魅雅芥末籽醬」、「三花調製奶水」及
24 「同興牌美國紅櫻桃」為丟棄或暫予區隔，屬於違反同
25 一行政法義務之不作為犯，而主觀上原告亦無違反多個
26 行為義務之意思，在法律上應僅評價為一行為，故本件
27 至多僅能評價為兩個違規行為（即自行存放之違規與未
28 妥善監督他人放置逾期食品之違規）。縱認得以「品
29 項」為違規行為數之單一認定標準，惟本件原告存放逾
30 有效期限之食品僅有5種品項，原處分卻將「品項名稱
31 相同」但「有效日期不同」的項目，分別計算為不同的

01 品項當成兩種不同品項計算，未究明逾期食品之性質與
02 數量，難謂無裁量怠惰或濫用之違法。

03 (2)另食品或食品原料之保存，只要儲存在適當之冷凍庫
04 中，理論上並無腐壞之可能，所謂保存期限，應指最佳
05 風味期限，但食用超過保存期限之食品或食品原料，並
06 不會對人體造成傷害。且原處分所指違規之原料，均非
07 主要食材，而為調味之用，假設使用於料理上，亦屬極
08 少量，危害性有限，本件裁罰高倍罰鍰，不符合比例原
09 則。

10 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

11 三、被告則以：

12 (一)答辯要旨：

13 1.原告將系爭逾期食品貯存於廚房冷凍櫃內之行為，該當食
14 安法第15條第1項第8款規定：

15 (1)食安法第15條第1項第8款規定之立法目的，旨在防患未
16 然，防止逾有效日期食品流入市面之可能，即不論被查
17 獲時有無流入市面之情形，即確保食品管理上安全無
18 虞，與業者之權利義務並無相悖，貯存逾有效日期食品
19 顯怠忽法律所課予之注意義務。原告於109年3月6日說
20 明系爭逾期食品為同址2樓之「釜山銅盤烤肉」及「2ge
21 ther吐司店」所給予，惟未說明責任歸屬及相關聯絡人
22 資訊，經被告調查「釜山銅盤烤肉」實為原告主廚之店
23 面、「2gether吐司店」餐廳負責人則否認有與原告有
24 交易往來，原告又改稱系爭逾期食品來源實為自行購
25 買、前員工研發菜單而購買或他人所給予，並說明係因
26 員工不知如何處理所導致，未善盡管理人責任，原告既
27 為食品業者，自有遵守食安法相關規定之義務，應時常
28 自主管理定期查核食品，發現有異狀如逾期時，應及時
29 予以廢棄物作業處理，以確保食品之品質及衛生安全管
30 理，與是否流通市面、他人借用放置及未使用相關食材
31 無涉，是原告貯存逾有效日期之食品，違反食安法第15

01 條第1項第8款規定之事實，洵堪認定。

02 (2)至本件原告將系爭逾有效日期食品貯存於餐廳廚房之冰
03 箱，與最高行政法院109年度上字第9號判決個案將食品
04 貯存於非食品作業場所之倉儲地點不同，實難比附援
05 引。

06 **2.行為數依據行為數認定標準第2條「不同日行為」、「不**
07 **同品項物品」認定：**

08 有關食安法行政罰行為數之計算，依據食安法第55條之1
09 規定授權訂定之行為數認定標準第2條規定，依食安法，
10 有不得貯存逾期之義務而違反者，係依「不同日之行為」
11 及「不同品項之物品」等基準判斷其違規行為數，查違法
12 之行為究應評價為「一行為」或「數行為」乃個案判斷之
13 問題，並非僅就法規與法規間之關連或抽象事實即可認
14 定，豈能置於同一場所視為同一行為而無視裁罰基準之執
15 行，被告係依食品不同品項或同品項不同到期日屬不同日
16 行為之規定認定系爭逾期食品，是被告簽章審認上開食品
17 皆逾有效日期，應可採認。

18 (二)聲明：原告之訴駁回

19 四、本院之判斷：

20 (一)食安法第15條第1項第8款僅需有「貯存逾有效日期之食品
21 或食品添加物」之違規行為，即應依第44條第1項第2款予
22 以處罰，並不以發生具體危險或實害結果為必要；逾期食
23 品應予適當區隔，並立即處理、報廢：

24 1.按食安法第1條規定：「為管理食品衛生安全及品質，維
25 護國民健康，特制定食安法。」第2條規定：「食安法所
26 稱主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」第3條
27 第1、7款規定：「食安法用詞，定義如下：一、食品：指
28 供人飲食或咀嚼之產品及其原料。……七、食品業者：指
29 從事食品或食品添加物之製造、加工、調配、包裝、運
30 送、貯存、販賣、輸入、輸出或從事食品器具、食品容器
31 或包裝、食品用洗潔劑之製造、加工、輸入、輸出或販賣

01 之業者。」第4條第1項規定：「主管機關採行之食品安全
02 衛生管理措施應以風險評估為基礎，符合滿足國民享有之
03 健康、安全食品以及知的權利、科學證據原則、事先預防
04 原則、資訊透明原則，建構風險評估以及諮議體系。」第
05 8條第1項及第4項規定：「（第1項）食品業者之從業人
06 員、作業場所、設施衛生管理及其品保制度，均應符合食
07 品之良好衛生規範準則。（第4項）第1項食品之良好衛生
08 規範準則……由中央主管機關定之。」第15條第1項第8款
09 規定：「食品或食品添加物有下列情形之一者，不得製
10 造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸
11 出、作為贈品或公開陳列：……八、逾有效日期。」第44
12 條第1項第2款、第2項規定：「有下列行為之一者，處6萬
13 元以上2億元以下罰鍰；情節重大者，並得命其歇業、停
14 業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記
15 事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，一年內不得再
16 申請重新登錄：……二、違反第15條第1項……規定」
17 「前項罰鍰之裁罰標準，由中央主管機關定之。」依上開
18 食安法相關規定可知，其立法目的乃以維護國民健康為宗
19 旨，並透過食品衛生安全及品質之管制，以防止對國民健
20 康之損害發生，該等行政管制措施係以風險評估與管控為
21 基礎，旨在防患未然，符合事先預防原則；又食品業者在
22 其業務執行過程，應透過良好衛生規範準則對食品原料
23 （含輸入、貯存等）、製程（含加工、調配、包裝、製造
24 等）、銷售（含販賣、輸出等）等流程對食物之原料、半
25 成品、加工成品進行風險控管，以預防整套流程中之各個
26 環節可能肇致、發生之污染、腐敗、壞損等情形進而對民
27 眾之身體健康造成危害，故逾有效日期之食品原料、食
28 品，自不得貯存於業者營業及加工、製造、提供該等食
29 品、半成品、原料之場所而增加前揭造成國民健康危害之
30 風險，違反上開不作為義務之食品業者，依法即應受罰。

31 2.再由上開食安法第15條第1項第8款之文義觀察，其內容並

01 未規範該等經食品業者貯存之逾期物品應限縮於食品業者
02 製造、加工成品過程中所使用之原物料或添加物品。又以
03 食品製造、加工業來看，其食品成品之完成仰賴業者以各
04 種食材、調料進行加工、調製甚至包裝、保存，在在都需
05 用到多種不同的原物料，且各種原物料彼此之間亦有因食
06 材屬性、味道相類似而彼此可以透過比例調整而產生替代
07 效果者，乃週知之烹調經驗法則，而由目的性解釋角度觀
08 察食安法第15條第1項之規定，該規範顯係透過對業者於
09 從業流程中各階段對食材、原料之掌握與控管義務加以規
10 制，以免食品製造過程中可能產生對國民健康損害之風
11 險，俾符合食安法第4條第1項之以風險評估為基礎所採取
12 之事先預防原則，而課予此等對食品業者製造食品之規
13 範，乃具有品質保證即產品責任之意義。復從食安法之體
14 系觀察，作為食品安全之風險控管，逾期固非即代表食品
15 必定不安全、腐敗、變質，但於食安危害之風險上，實具
16 有較高之蓋然性，立法者乃認應加以管制，如有違反即應
17 予以處罰，此可從食安法除於第44條第1項第2款規定：
18 「有下列行為之一者，處新臺幣六萬元以上二億元以下罰
19 鍰……：二、違反第十五條第一項……規定」之行政罰
20 外，另於第49條第2項前段及後段定有：「有第四十四條
21 至前條行為，情節重大足以危害人體健康之虞者，處七年
22 以下有期徒刑，得併科新臺幣八千萬元以下罰金」、「致
23 危害人體健康者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科
24 新臺幣一億元以下罰金」之刑罰規定，是從上開規定可
25 知：違反第15條第1項第8款之行為，倘已發生「情節重大
26 足以危害人體健康之虞」之具體危險者，或「致危害人體
27 健康者」之實害結果者，應另依食安法第49條第2項規定
28 處以更重之刑罰。從而，食安法第15條第1項第8款、第44
29 條第1項第2款所稱「貯存逾有效日期之食品或食品添加
30 物」之違規行為，解釋上自無須以違規行為已發生具體危
31 險或實害結果為必要，僅需有該當上開要件之行為，即應

01 依第44條第1項第2款規定予以處罰。

- 02 3.復依食安法第8條第4項授權規定之食品良好衛生規範準則
03 (下稱系爭準則)第6條第5款、第6款規定：「食品業者
04 倉儲管制，應符合下列規定：……五、倉儲過程中，應定期
05 檢查，並確實記錄；有異狀時，應立即處理，確保原材
06 料、半成品及成品之品質及衛生。六、有污染原材料、半
07 成品或成品之虞之物品或包裝材料，應有防止交叉污染之
08 措施；其未能防止交叉污染者，不得與原材料、半成品或
09 成品一起貯存。」食藥署102年7月25日FDA食字第1021351
10 916號函略以：「……二、過期食材視同廢棄物，應即時
11 清理移至垃圾廢棄區，如發現未將逾期食品移至廢棄區或
12 暫予明顯區隔，已涉及違反食品衛生管理法第15條第1項
13 第8款規定。」本院審酌上開準則及及食藥署之函釋係為
14 避免法令疑義，協助衛生主管機關統一解釋法令所為之解
15 釋性行政規則，使衛生主管機關針對食品業者是否遵守食
16 安法第15條第1項第8款之稽查工作時能有所依循，其目的
17 係在明確食品業者責任，確保食品衛生安全及品質，以維
18 護國人健康，且其解釋並無違反食安法第15條第1項第8款
19 之文義，亦與立法目的相合，自值參採。是食品業者為履
20 行食安法第15條第1項第8款所課予已逾有效日期食品不得
21 貯存之義務，自須逐日檢查其庫存區食品之有效日期，並
22 即時清理已逾效期之食品，俾能與正常食品相區隔，落實
23 分區管理，以確保食品安全衛生。故食品業者若未將已逾
24 有效日期之食品與正常食品區隔，而有混合貯存之情事，
25 即違反上開規定之義務，應依同法第44條第1項第2款規定
26 予以論處（最高行政法院110年度上字第542號判決意旨參
27 照）。
- 28 4.準此，依食安法第15條第1項第8款規定，逾有效日期之食
29 品，即不應貯存，此不以該於有效期日之食品發生具體危
30 險或實害結果為必要，且依系爭準則第6條第5、6款之規
31 定，食品業者儲存食物或食材之過程中，應定期檢查，並

01 確實記錄，對於逾有效日期或報廢之食品，除應予適當區
02 隔，不得與正常之食品一起貯存外，並應立即處理、報
03 廢，俾確保食品之衛生與安全。

04 (二) 原處分認定原告貯存逾有效日期之食品之行為，違反食安
05 法第15條第1項第8款予以裁罰，並無違誤：

06 1. 經查，被告稽查人員於109年3月3日15時許至原告所經
07 營、址設臺北市○○○路○段000巷0號之4之「歐吧噠韓
08 餐酒」餐廳稽查，並在餐廳廚房冷凍櫃內查獲如附表編號
09 1至6所示之6項食品，且均已逾有效日期等情，有被告查
10 驗工作報告表、抽驗物品報告單、稽查現場照片等證據在
11 卷可查（臺灣臺北地方法院110年度簡字第204號卷，下稱
12 原審卷，第83-86、94-111頁）；嗣被告以原告貯存系爭
13 逾期食品，以原處分裁處原告罰鍰36萬元，並經訴願駁回
14 等情，並有原處分及訴願決定可佐（原審卷第35-37、25-
15 34頁），上開事實兩造均不爭執，已足認定。

16 2. 再查，系爭逾期食品所置放之層架及藍色置物籃，其前方
17 層架及左方地面上均放有原告餐廳之食材及備料，然並無
18 在系爭逾期食品層架或置物籃旁標示「逾期」或「報廢」
19 字樣等情，有稽查現場照片可查（原處分卷第115-117
20 頁，原審卷第94、101-103頁），此亦為原告負責人秦芷
21 萱於被告調查及原告複代理人於本院訊問時分別自承在卷
22 （原審卷第140頁、本院卷第62頁）；又附表編號1、5所
23 示之蜂蜜果糖、三花特調奶水等逾期食品，均放置在該藍
24 色置物籃外面，且與「可果美蕃茄醬」比鄰放置等情，有
25 上開現場照片可佐（原處分卷第115-116頁），且為證人
26 即時任原告餐廳主廚之李泊鋒證述在卷（本院卷第137
27 頁），而該可果美蕃茄醬係原告餐廳所用之食材乙節，業
28 有原告所提出該店進貨憑據在卷可佐（原處分卷第38
29 頁）。是系爭逾期食品並非如原告所稱均放置在藍色置物
30 籃內，甚至與原告餐廳食材比鄰、夾雜放置，足認原告未
31 將系爭逾期食品明確標示，亦未將之與餐廳所使用之食物

01 做適當區隔。原告主張「原告餐廳以藍色置物籃區隔」云
02 云（本院卷第66-67頁），難認有據。

03 3.又原告及其負責人秦芷萱固主張「原告餐廳雖無報廢紀錄
04 及相關作業文件，但廚師每個禮拜一約中午較不忙碌時會
05 定期整理廚房與冰箱食材」等語（本院卷第66頁，原審卷
06 第125頁）。然查，李泊鋒於被告調查時陳稱：「本公司
07 廚房作業人員一到兩個月會定期清理冰箱」等語（原審卷
08 第114頁），與負責人秦芷萱所稱之「每個禮拜一中午定
09 定期清理」等語，明顯矛盾，是原告是否依系爭準則第6條
10 於倉儲過程中定期檢查，已屬有疑；況查，系爭逾期食品
11 之有效日期分別為107年3月間至108年1月間，距離本案稽
12 查日之109年3月3日，已逾1至2年餘，而姑且不論系爭逾
13 期食品來源是否確如原告負責人於調查訪談時所稱分別係
14 其母親、員工李泊鋒及王柏翰、前任負責人潘彥廷所有
15 （原審卷第124頁）（證人李泊鋒於本院審理時原否認附
16 表編號2、3之逾期高級醋精為其所有，並稱「我沒有在用
17 這東西，用這東西會笑死人」，但於本院提示上開秦芷萱
18 訪談紀錄後，改稱「應該是我放的」等語，本院卷第
19 137、139頁），原告身為食品餐飲業者，對於該餐廳內之
20 食品安全負有監督管理責任，倘原告同意他人將其私人食
21 品放置在其餐廳廚房內，自應一併對該私人食品負有監督
22 管理責任，而應定期檢查是否逾期，如有逾期應報廢者，
23 應立即處理，始得確保餐廳食品之品質及衛生，避免交叉
24 污染，原告卻放任上開食物逾期1至2年而仍持續貯存，未
25 予立即報廢處理，顯有違反系爭準則第6條第5、6款之規
26 定。原告上開主張，尚無可採。

27 4.原告另主張「原告餐廳均無任何食材與上開6件食品功能
28 相同或類似而可取代，依最高行政法院109年度上字第9號
29 判決理由，本案應不適用食安法第15條第1項第8款規定」
30 等語（原審卷第293-300頁，本院卷第67-68頁），並提出
31 原告餐廳菜單、進貨單及食品材料表在卷（原處分卷第

01 32-35、36-46頁)。然查：

02 (1)最高行政法院109年度上字第9號判決之基礎事實中，其
03 逾期食品係「客戶贈與公司高層主管或上游廠商為推廣
04 業務所提供之樣品，如『Petite大福起司甜點』等」，
05 即係客戶或上游廠商所贈與之少量食物「成品」，並非
06 該案原告即皇家可口股份有限公司所自行生產之商品，
07 更非該案原告製作商品時所使用之「原物料」，自難與
08 該案原告食品工廠所大量製成之商品混同出售；反觀本
09 案中系爭逾期食品分別係果糖、酢精、芥茉籽醬、調製
10 奶水及罐裝紅櫻桃等，均屬一般餐廳用以製作甜點、飲
11 料、泡菜或醬料所使用之食材原料，與該案基礎事實明
12 顯有異，自難比附援引。

13 (2)再比對原告所提出之食品材料表（原處分卷第169頁）
14 與其於109年3月6日所提出之進貨憑據（原處分卷第3
15 8、42-46頁），依進貨憑據，原告餐廳於被告稽查前有
16 購入白芝麻粒、杏仁片、紅棗、胡麻油等食材，但上開
17 食品材料表均未列入，是原告臨訟方自行撰擬之食品材
18 料表是否可信，自屬有疑。況證人李泊鋒於調查時即承
19 認該店有使用「果糖」（僅表示使用的是大桶包裝，並
20 非如附表編號1所示之小瓶裝果糖等語，原審卷第192
21 頁），可知原告確有使用果糖作為食材，系爭逾期食品
22 顯非上開判決理由所稱「無可能係該食品業者產品之原
23 料、半成品或成品」（本院卷第67頁）。原告主張「原
24 告菜單上無任何食材與系爭逾期食品功能相同或類似而
25 可取代」云云，難認可信。

26 5.從而，原告貯存系爭逾期食品，且未依系爭準則第6條規
27 定，將之與其他食物予以適當區隔，亦未立即處理、報
28 廢，原告所為客觀上已違反上開食安法第15條第1項第8款
29 之規定；而原告為登記資本額1千萬元且開立至少2家分店
30 之餐飲業者（本院卷第75頁，原審卷第142頁），負責人
31 秦芷萱亦自承系爭過期食品均為其前合夥人、員工、母親

01 等人所有，原告身為場所管理人，應無不能監督管理之
02 情，卻致生本件違規行為，當有過失。原處分認定原告貯
03 存逾有效日期之食品之行為，違反食安法第15條第1項第8
04 款予以裁罰，並無違誤。

05 (三) 被告認定原告係6個違規行為，裁處36萬元罰鍰，並無違
06 誤：

07 1.按所謂一行為，包括「自然一行為」與「法律上一行
08 為」；所謂「數行為」，則係指同一行為人多次違反同一
09 行政法上義務規定，或違反數個不同行政法上義務規定，
10 其行為不構成「自然一行為」或「法律上一行為」者而
11 言。由是可知，「行政法上義務」之個數，乃判斷違章行
12 為個數之重要因素，此依行政罰法第1條前段明定：「違
13 反『行政法上義務』而受罰鍰、沒入或其他種類行政罰之
14 處罰時，適用本法。」及同法第25條規定：「數行為違反
15 同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」即
16 明。至違反行政法上義務之行為是否為「一行為」，須就
17 個案具體事實予以綜合判斷，亦即就個案具體情節，斟酌
18 法條文義、立法意旨、期待可能、受責難程度、所生影響
19 及社會通念或專業倫理等因素綜合決定之。不作為亦可能
20 違反數個行政法上義務（即違反作為義務），如何認定其
21 單一性？其判斷，不以不作為是否同一時間為準，而係視
22 法規為防止不作為效果之發生而要求之作為是否同一而
23 定。如單一之作為可防止多數不作為效果之發生，則該不
24 作為係一行為違反數個行政法上（作為）義務；如必須有
25 多數作為始能完成多數義務，則通常可認其不作為，構成
26 數行為違反數個行政法上（作為）義務，而不問其義務內
27 容是否相同。而基於保護法益之行政目的（理論上亦不應
28 有脫離保護法益之行政目的），賦予人民一定之作為義
29 務，再依行為人違反義務的次數，定義行為數，進而定義
30 違規次數及處罰次數（最高行政法院104年度判字第121
31 號、106年度判字第264號判決意旨參照）。

01 2.又按，依食安法第55條之1授權訂定之行為數認定標準第2
02 條規定：「依食安法有不得製造、加工、調配、包裝、運
03 送、貯存、販賣、輸入、輸出、作為贈品或公開陳列特定
04 物品之義務而違反者，依下列基準判斷其行為數：一、不
05 同日之行為。二、不同品項之物品。三、不同場所之行為
06 或物品。四、受侵害對象之個數。五、限期改善之期限。
07 六、其他經主管機關認定之事項。」上開行為數認定標準
08 係主管機關依法律之授權，為執行母法有關食安法所為之
09 行政罰行為數認定所訂定之細節性、技術性法規命令，並
10 未逾越授權之目的與範圍，核與母法規定意旨無不合，自
11 得予以適用。又參酌食安法及系爭準則之規範目的，係為
12 防範可能肇致污染、腐敗、壞損之食物對民眾之身體健康
13 造成危害，故課予食品業者應定期檢查且即時處理有異狀
14 之食品，以阻擋食安風險之發生，換言之，法律賦予食品
15 業者有定期檢查及即時處理之義務，應自各該食品逾有效
16 日期起，即負有處理、報廢之作為義務，該作為義務之誠
17 命，自存在於各次應作為義務發生時，礙難將多次違反該
18 作為義務之數個不作為行為，視為同一違規行為論斷。是
19 依行為數認定標準所定不同日之行為，如已有不同之作為
20 義務違反，其違章行為數即屬不同，尚不能以同時有該行
21 為數認定標準之品項相同情形，即認仍屬單一行為。

22 3.經查，如附表編號1至6之系爭逾期食品有效日期均不相
23 同，依前開說明，被告認定本件原告係6個違規行為，並
24 無違誤。至附表編號2、3之品項雖同，然該二食品之有效
25 日期不同，係先後逾期而有2個法定作為義務之違反，已
26 屬上述行為數認定標準第2條第1款所指之不同日之行為，
27 尚不能以上述二食品品項相同，即認屬一行為。從而，本
28 案原告之6個違規行為，被告依食安法第15條第1項第8
29 款、第44條第1項第2款及裁罰標準第4條第1項及其附表之
30 規定，各裁處法定罰鍰最低額之6萬元（合計36萬元），
31 難認有違反比例原則。原告此部分主張，亦非可採。

01 (四) 本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資
02 料，經本院審核後，或與本案爭點無涉，或對於本件判決
03 結果不生影響，爰毋庸一一再加論述，爰併敘明。

04 六、結論：原處分認事用法並無違誤，訴願決定遞予維持，核無
05 不合。原告訴請撤銷原處分及訴願決定均無理由，應予駁
06 回。第一審訴訟費用應由敗訴之原告負擔，爰宣示如主文第
07 2項所示。

08 中 華 民 國 113 年 10 月 4 日
09 法 官 林敬超

10 一、上為正本係照原本作成。

11 二、如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理
12 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原
13 判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違
14 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴
15 後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起
16 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他
17 造人數附繕本）。

18 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，
19 逕以裁定駁回。

20 中 華 民 國 113 年 10 月 4 日
21 書記官 陳玟卉

22 附表：

23

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

