

臺灣臺東地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第7號

原告 泓泉旅社股份有限公司

代表人 李健文

訴訟代理人 胡邱樑

被告 台東縣政府

代表人 饒慶鈴

訴訟代理人 鍾明霞

上列當事人間因醫療法事件，原告不服臺東縣政府民國109年08月14日府授衛醫字第1090026271號行政處分、及行政院衛生福利部民國109年12月03日衛部法字第1090032937號訴願決定，而提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原處分及訴願決定，均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

按「下列各款行政訴訟事件，除本法別有規定外，適用本章所定之簡易程序：..三、其他關於公法上財產關係之訴訟，其標的之金額或價額在新臺幣四十萬元以下者。」，行政訴訟法第229條第2項第2款定有明文。經查：本件原告因不服被告所裁處新臺幣（下同）5萬元罰鍰之處分而涉訟，依前揭規定，自應適用簡易程序，核先敘明。

貳、事實概要：

臺東縣衛生局於民國109年03月12日查獲：原告在臺東縣知本溫泉區所經營「泓泉溫泉渡假村」之網頁刊登「……『美人湯』對人體皮膚有消炎、去除疤痕的功效，除了可促進皮膚新陳代謝的作用外，它還有藏熱的特殊功能，經常浸泡洗浴，可促進血液循環，改善畏冷的體質，若吸取其泉氣，對過敏性鼻炎、支氣管炎、哮喘等疾病，有很好的改善效果；

01 若喝飲『美人湯』的泉湯，則可中和胃酸，促進腸胃消化，
02 改善痛風，糖尿病等症狀……。」等內容之廣告（見不爭執
03 事項第二點所示，第73頁：下稱系爭廣告）。遂認系爭廣告
04 為醫療法第09條之醫療廣告，而有醫療法第84條非醫療機
05 構，而為醫療廣告之違規行為（下稱系爭違規行為），爰依
06 同法第104條之規定，於109年08月14日以府授衛醫字第1090
07 026271號行政裁處書，裁處原告罰鍰新臺幣5萬元整（下稱
08 原處分）。原告不服提起訴願後，經衛生福利部於108年10
09 月02日以衛部法字第1090026271號訴願決定（下稱訴願決
10 定）駁回原告之訴願後，原告不服，遂提起本件行政訴訟。

11 參、原告主張：

12 一、原告在：系爭廣告之內容，係引用已行之多年日本湯治文化
13 對「溫泉泉質特色的介紹」，主觀上並非宣傳醫療業務，且
14 在臺東縣衛生局來函後，即刻刪除該廣告。而原告因經營溫
15 泉旅遊觀光事業而附有溫泉設施，在網頁簡介篇幅中，除就
16 各種設施及服務予以介紹外，自難免就溫泉特性予以附帶介
17 紹，使旅客能知悉其前來旅遊觀光所消費者，究竟為何種商
18 品或服務，此本係觀光服務業應善盡告知消費者之義務。故
19 原告在該網頁中，即仿照一般觀光旅遊業者及官方觀光網站
20 或旅遊達人及刊物之方式，並引用般學術廣泛研究結果，介
21 紹原告溫泉之特性，提供知性訊息予旅遊消費者，故原告就
22 系爭廣告，在主觀上並非在「宣傳醫療業務以達招徠患者醫
23 療」，並未暗示或影射患者可以來原告的溫泉進行醫療行
24 為，而僅係「觀光旅遊廣告」。另參臺東縣政府交通及觀光
25 發展局於109年07月29日所召開「臺灣好湯溫泉產業觀光行
26 銷」之「臺灣好湯-首選知本、金崙」簡報（下稱系爭簡
27 報）中，記載「東臺灣溫泉優勢泉質第一：碳酸氫鹽泉：△
28 泉質觸摸具有潤滑感，又稱美人湯，對女性極佳滋潤。△浸
29 泡：對於消炎、去疤、去角質極有助益。△吸入：對於支氣
30 管炎、氣喘、過敏性鼻炎極收改善之效」（鈞院卷第24頁至
31 第25頁）。而原告在系爭廣告中所載：原告溫泉特性簡介內

容及方式，亦與其他縣市政府登載之內容無殊。從未有人因此而誤以為：原告係在從事醫療業務，或誤認該種介紹係在宣傳醫療業務，更無人會因而抱持尋求治療目的，始前來原告渡假村消費。二、況依溫泉法第1條「為保育及永續利用溫泉，提供輔助復健

養生之場所，促進國民健康與發展觀光事業，增進公共福祉，特制定本法；本法未規定者，依其他法律之規定。」之規定，可知立法者亦承認溫泉確實有可輔助人體復健或提供相當程度之健養。倘原告以系爭廣告簡介溫泉功效，即認定違反醫療法第9條之規範，不亦違反溫泉法第1條之立法意旨，故原處分、訴願決定違誤，聲明求為判決：原處分、訴願決定，均應撤銷 {見本院卷（下同）第102頁至第103頁、第107頁：筆錄}。

肆、被告則以：

一、原告非醫療機構，依醫療法第84條不得為醫療廣告，卻於109年03月12日經查獲：原告在臺東縣知本所經營之「泓泉溫泉渡假村」之網頁刊登之系爭廣告，則該廣告內所稱：飲用或浸泡洗浴溫泉等行為可達治病療效，已有暗示或影射醫療業務，則該內容應屬醫療廣告。原告嗣雖已刪除系爭廣告，然並不能因此而免責。被告業已考量上情，裁處屬最低罰鍰金額五萬元之處分，並無逾越法規目的及裁量權範圍。①原告稱：系爭廣告所載之內容，亦與諸多縣市政府溫泉旅遊點之官方網站，或與出版品中所載有關溫泉特性介紹之內容無殊乙節，但基於不法行為，並不得主張平等原則。②原告所提卷附第25頁之系爭簡報內載，惟據醫療法第86條第4款「醫療廣告不得以下列方式為之：四、摘錄醫學刊物內容為宣傳。」之規定，更何況此僅為會議簡報。③本件裁罰要件為系爭廣告之內容，有否違反醫療法第87條規定，核與廣告閱讀者是否會因而抱持尋求治療目的前來渡假村無涉。二、溫泉法第1條前段規定：「為保育及永續利用溫泉，提供輔助復健養生之場所，促進國民健康與發展觀光事業，增進公

01 共福祉，特制定本法」，但該法並未容許：得藉宣傳醫療業
02 務之方式，以作為保育及永續利用溫泉之手段，故原告之訴
03 為無理由，併聲明求為判決：原告之訴駁回（第103頁至第1
04 04頁、第107頁：筆錄）。

05 伍、下列重要事實關係，經本院依職權調查（下稱職權調查事項
06 ）後，復經兩造在言詞辯論期日辯論、確定後所不爭執（第
07 104頁至第106頁：筆錄），自應堪信為真實，本院爰逕採為
08 辯論及判決之基礎：

09 一、依卷附第79頁至第82頁原告商工登記公示資料顯示：原告於
10 73年12月間設立迄今，所營事業登記為「一般旅館業、餐館
11 業、三溫暖業、一般浴室業、溫泉取供業、除許可業務外，
12 得經營法令非禁止或限制之業務。」。

13 二、臺東縣衛生局於109年03月12日查獲：原告在臺東縣知本溫
14 泉區所經營「泓泉溫泉渡假村」之網頁（即系爭網頁）刊登
15 「……『美人湯』對人體皮膚有消炎、去除疤痕的功效，除
16 了可促進皮膚新陳代謝的作用外，它還有藏熱的特殊功能，
17 經常浸泡洗浴，可促進血液循環，改善畏冷的體質，若吸取
18 其泉氣，對過敏性鼻炎、支氣管炎、哮喘等疾病，有很好的
19 改善效果；若喝飲『美人湯』的泉湯，則可中和胃酸，促進
20 腸胃消化，改善痛風，糖尿病等症狀……。」內容之廣告
21 （第73頁：下稱系爭廣告），嗣原告已刪除系爭廣告（第74
22 頁：經刪除系爭廣告後之廣頁影本）。

23 三、本件適用相關法條：

24 (一)相關程序法律之規定：

25 ①行政程序法第09條：「行政機關就該管行政程序，應於當事
26 人有利及不利之情形，一律注意。」。

27 ②行政程序法第36條「行政機關應依職權調查證據，不受當事
28 人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」。

29 ③行政程序法第43條「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌
30 全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷
31 事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」。

01 ④行政訴訟法第125條第1項「行政法院應依職權調查事實關係
02 ，不受當事人主張之拘束。」。

03 ⑥同法第189條第1項前段「行政法院為裁判時，應斟酌全辯論
04 意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真
05 偽。」。

06 ⑦第236條「簡易訴訟程序除本章別有規定外，仍適用通常訴
07 訟程序之規定。」。

08 (二)醫療法：

09 ①第09 條：「本法所稱醫療廣告，係指利用傳播媒體或其他
10 方法，『宣傳醫療業務』，以達『招徠患者醫療為目的』之
11 行為。」

12 ②第84 條：「非醫療機構，不得為醫療廣告。」。

13 ③第86條第4款「醫療廣告不得以下列方式為之：四、摘錄醫
14 學刊物內容為宣傳。」。

15 ④第87條第1項：「廣告內容暗示或影射『醫療業務』者，視
16 為醫療廣告。」。

17 (三)相關判決及函釋：

18 ①最高法院109年度台上字第742號刑事判決「醫師法第28條所
19 謂『醫療業務』，係指以醫療行為『為職業』而言。」（第
20 84頁：該判決查詢資料）。

21 ②行政院衛生署食品藥物管理局100年09月06日FDA消字第1000
22 059135號函（第89頁：該函影本）。

23 ③衛生福利部衛部中字第1100103372 號函（第90頁）。

24 ④行政院衛生署衛署醫字第1020068286號函（第57頁：該函影
25 本）。

26 (四)公平交易法

27 ①第01條「為維護交易秩序與消費者利益，確保自由與公平競
28 爭，促進經濟之安定與繁榮，特制定本法。」。

29 ②第21條（即不公平競爭）第1項「事業不得在商品或廣告
30 上，或以其他使公眾得知之方法，對於與商品相關而足以影
31 響交易決定之事項，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表

徵。」、第4項「前三項規定，於事業之服務準用之。」。

③第42條「主管機關對於違反第21條…規定之事業，得限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處新臺幣五萬元以上二千五百萬元以下罰鍰；屆期仍不停止、改正其行為或未採取必要更正措施者，得繼續限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並按次處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰，至停止、改正其行為或採取必要更正措施為止。」。

四、兩造對：原處分卷、系爭訴願卷、本院卷內之資料、函文等證據資料，經本院提示後，對該等證據資料之形式真正，均不爭執（均同意有證據能力），但其實質之證明力，由本院逕為認定。本件證據資料既已充足，而無庸再傳訊證人或調查其他證據，請鈞院依卷內證據資料而為判斷。

陸、本件經兩造確認之爭點為：除兩造不爭執之部分外，原告主張：其係經營溫泉旅遊觀光事業，未曾從事醫療業務，系爭廣告僅就溫泉特性向消費者予以介紹說明，為觀光旅遊廣告，並非藉此宣傳醫療業務以達招徠患者醫療之目的，非屬醫療法第84條所稱之醫療廣告，有無理由？

柒、得心證之理由：

一、原告系爭廣告，非屬醫療法第9條之「醫療廣告」：

(一)按①「本法所稱醫療廣告，係指利用傳播媒體或其他方法，宣傳『醫療業務』，以達招徠患者『醫療為目的』之行為。」（醫療法第09條）。②最高法院109年度台上字第742號刑事判決「醫師法第28條所謂『醫療業務』，係指以醫療行為『為職業』而言。」（第84頁：該判決查詢資料）。③行政院衛生署食品藥物管理局100年09月06日FDA消字第1000059135號函，在說明欄第二點記載「二、按所稱醫療廣告，係指利用傳播媒體或其他方法，宣傳醫療業務，以達招徠患者醫療為目的之行為。爰要件上，除必須客觀上有刊登醫療廣告資訊之行為外，主觀上並有「宣傳醫療業務，以達『招徠患者醫療為目的』」之訴求，即屬醫療法第9條所定之

醫療廣告。」（第89頁：該函影本）。④衛生福利部衛部中
字第1100103372 號函，在說明欄第二點記載「…二、按醫
師法第28條所稱之『醫療業務』，係指以『醫療行為為職
業』而言…。所稱『醫療行為』，係指『以治療、矯正或預
防人體疾病、傷害、殘缺為目的，所為之診察、診斷及治
療』；或『基於診察、診斷結果以治療為目的，所為處方、
用藥、施術或處置』等行為全部或一部的總稱，合先敘
明。」（第90頁：該函影本）。⑤臺中高等行政法院判決98
年度簡字第12號判決認定：「…醫療法第9條規定之醫療廣
告，係利用傳播媒體或其他方法，宣傳醫療業務，以招徠患
者醫療為目的之行為，依此文義解釋，其要件係客觀上有刊
登醫療廣告資訊之行為，並以此方式宣傳醫療業務，以求招
徠患者醫療為目的，如行為人並『非經營醫療業務，其所銷
售之產品或提供之服務，並非屬醫療業務』，縱使其所刊登
或傳播之廣告訊息或資料，有醫療效果或誇大之情事，用以
招徠民眾前來消費，除涉有違反其他法令外，尚非屬醫療法
第9條規定之醫療廣告。八、經查，原告僅係經營溫泉旅遊
觀光事業之公司，並未從事醫療業務，其於網站上所張貼之
系爭「．．．可飲可泡．．．具有改善肌膚美白、神經痛、
肌肉痛、關節痛、虛冷症、骨質疏鬆症及紓解壓力等功
效。．．．浸泡功能：神經痛、肌肉痛、關節痛．．．。吸
入功能：氣喘、慢性支氣管炎．．．」等文詞之廣告，固有
使人得知至原告處消費而浸泡溫泉，對人體有醫療效果，惟
依卷內事證資料，原告並未對其所提供之溫泉，有何加工或
特別處理，使其溫泉與他處不同，致其溫泉較一般同業所供
應者有特殊療效，應屬原告為向消費大眾推展溫泉觀光旅館
業務之目的，縱有誇大效果，亦難認原告有從事醫療業務，
一般民眾對系爭廣告之認知，亦僅經原告提供之溫泉設施，
浸泡溫泉而已，顯非由原告提供醫療業務。至被告所引行政
院衛生署以97年4月29日衛署醫字第0970018063號函釋略
以：「其廣告內容雖未明示醫療業務，惟綜觀其文字、方

式、用語已具招徠他人『醫療之效果』，則視為醫療廣告。」，此與醫療法第87條第1項規定：「廣告內容暗示或影射『醫療業務』者，視為醫療廣告。」不同，又醫療業務與醫療效果，二者涵義有間，該署將此視為相同，自有可議，被告自不得以上開函釋為本件裁罰之依據。」，遂將原處分及訴願決定撤銷（第91頁至第94頁：該判決查詢資料）。

(二)次按，依法行政原則乃支配法治國家立法權與行政權關係之基本原則，行政程序法第4條規定：「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束。」，故行政行為或其他一切行政活動，均不得與法律相牴觸（法律優越原則）；且沒有法律授權，行政機關亦不能合法的作成行政行為（法律保留原則）。國家訂定法律，規定人民應遵守行政義務，如有違反科以行政罰者，其構成要件必須明確，且在解釋法律時亦不得違反文義解釋之要求，不當擴張法條文字外延，而違反處罰法定原則。經查：

1.醫療法第01條規定「為促進醫療事業之健全發展，合理分布醫療資源，提高醫療品質，保障病人權益，增進國民健康，特制定本法。」，故該法係以「醫療行為」為規範對象，至於非屬醫療行為之一般商品或服務之提供，除另設有其他法規外，均非醫療法所管制之對象。故醫療法第09條之要件，除於主觀上尚須有宣傳醫療業務（即以醫療行為作為反覆繼續從事之業務），以達招徠患者「實施醫療行為之目的」之訴求；於客觀上係有刊登醫療廣告資訊之行為，並以此方式宣傳該「醫療業務」。如行為人並非以經營醫療為業務，而其所欲銷售之產品或提供之服務，亦非屬醫療行為之服務，則縱其所刊登或傳播之廣告訊息或資料，涉有醫療效果或以誇大之情事，用以招徠民眾前來消費，惟除涉有違反其他法令（例如公平交易法第21條不公平競爭）外，尚非屬醫療法第9條規定之醫療廣告，應為明確（參臺中高等行政法院98年度簡字第12號判決亦採同見解）。

01 2.參原告僅係經營溫泉旅遊觀光事業之業者（第79頁：商工登
02 記公示查詢資料），並非以「醫療行為」作為職業或業務，
03 況其所提供「溫泉設施之服務或商品」，亦並非屬醫療行為
04 之範疇，且其在系爭網頁上所張貼之系爭廣告，主觀上並非
05 藉此招徠患者前來「為其醫療行為之目的」。

06 3.縱系爭廣告或誇大不實、或有使人誤信：至原告處消費而浸
07 泡溫泉，對人體有系爭廣告內容所宣稱之醫療「效果」。然
08 該廣告內容並未宣稱：原告所提供之溫泉服務有何特別處理
09 之處，使之與他處溫泉不同，致該溫泉較一般同業所提供者
10 具有特殊療效，故在一般消費者之認知，亦僅係前往原告所
11 經營之溫泉旅館，接受原告提供之「浸泡溫泉服務」，而非
12 接受原告之「醫療行為」。據上，尚難逕認：原告係以系爭
13 廣告，招徠接受浸泡溫泉服務之客人，係從事「治療、矯正
14 或預防人體疾病、傷害、殘缺為目的所為之診察、診斷及治
15 療」或「於診察、診斷結果以治療為目的，所為處方、用
16 藥、施術或處置」等行為之「醫療行為」。亦難逕認：原告
17 所提供之「溫泉服務」，即屬：以「從事醫療行為為職
18 業」，利用職業上予以機會，為不特定多數人「進行醫療行
19 為」之「醫療業務」，則揆諸前揭規定及說明，系爭廣告自
20 與醫療法第9條「醫療廣告」有間。

21 4.綜觀系爭廣告之文字、方式、用語，內容，並無有何暗示或
22 影射：原告所提供之溫泉服務即為「醫療業務」，亦無有何
23 暗示或影射：前來接受原告提供之「浸泡溫泉服務」即為
24 「醫療服務」，而有招徠他人為醫療行為之意，故系爭廣告
25 尚非屬醫療法第9條所稱之醫療廣告。

26 二、綜上所述，被告認為：原告系爭廣告為醫療法第09之醫療廣
27 告，違反醫療法第84條非醫療機構，而為醫療廣告之規定，
28 爰依同法第104條之規定為原處分既有違誤，而訴願決定未
29 予糾正，核屬不合。而原告請求均予撤銷，為有理由，應予
30 准許，爰撤銷訴願決定、原處分，併判決如主文第1項所
31 示。

01 三、至於系爭廣告有否涉及：虛偽不實或引人錯誤之表示或表
02 徵（如公平交易法第21條不公平競爭），自得另由權責單位
03 依相關法規進行判斷，併予敘明。

04 陸、據上論結，本件原告之訴為有理由，爰依行政訴訟法第236
05 條、第98條第1項本文之規定，判決如主文所示。

06 柒、訴訟費用額之部分，依後附計算書確定如主文第2項所示。

07 中 華 民 國 110 年 4 月 16 日
08 行政訴訟庭 法 官 陳兆翔

09 上為正本係照原本作成。

10 如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀(含
11 上訴理由，應表明原裁判所違背之法令及其具體內容，或依訴訟
12 資料可認為原裁判有違背法令之具體事實)，並繳納上訴裁判費
13 3,000元；其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院
14 補提理由書，逾期未提出者，毋庸命補正，即得逕以裁定駁回
15 之。

16 中 華 民 國 110 年 4 月 16 日
17 書記官 李彥勳

18 計算書：

19 項 目 金 額（新臺幣）

20 第一審裁判費 2,000元（第06頁：裁判費收據）