

推廣銷售食品類商品 - 傳銷事業、傳銷商 及上下線之法律責任 探討



報告人：林天財律師 羅舜鴻律師 林曜律師



1



傳銷商銷售標示不清之食品類商品 導致消費者受損時責任歸屬

依據食品安全衛生管理法第22條及主管機關公告之「食品過敏原標示規定」，市售包裝食品如含有特定過敏原成分（甲殼類、芒果、花生、芝麻、牛奶與羊奶、蛋、堅果類、含麩質之穀物、大豆、魚類、使用亞硫酸鹽類等終產品二氧化硫殘留量每公斤十毫克以上等十一類），無論含量多寡，皆應於容器或外包裝上以明顯醒語標示該致敏成分（如「本產品含有花生」或「不適合對○○過敏體質者食用」）。

依據主管機關公告「食品過敏原標示之建議標示事項」，建議業者對其他高致敏風險但尚未強制列管之成分（如章魚、牡蠣、葵花籽、奇異果等）亦主動揭露標示。另依據主管機關公布之食品過敏原標示規定問答集，為顯著標示醒語，過敏原資訊有規範字體大小。

2

行政責任

未依「食品過敏原標示規定」辦理標示，將依違反食品安全衛生管理法第47條規定，處3萬以上300萬以下罰鍰；產品依第52條限期回收改正。

若傳銷商於推廣行為中，係依照傳銷公司既定制度販售原封未拆之商品，未自行變更外觀標示，亦未涉入包裝、加工或標示製作，且商品上所載過敏原資訊由傳銷公司統一設計、製作與供應，則產品標示不清之行政責任應由傳銷公司自負。

3

民事契約責任

經銷模式：應由傳銷商對消費者負民事契約責任，且縱然傳銷商之商品係購買自其上線或傳銷公司，但上線或傳銷公司與消費者間並無契約關係，故上線或傳銷公司毋庸對消費者負民法上之契約責任。

代銷模式：契約關係存在於消費者與傳銷公司間，與傳銷商無涉，自應由傳銷公司對消費者負契約責任。

4

民事侵權責任

傳銷商銷售標示不清之食品類商品，倘因而致消費者受有固有利益之損害，即為學理上所稱之加害給付，自應由與消費者訂立契約之人負責。

經銷模式：傳銷商即須對消費者負加害給付責任，又傳銷商乃係自負盈虧之獨立經營者，而非傳銷公司之受僱人，故傳銷公司無須負僱用人責任。

代銷模式：縱然傳銷商有為居間介紹之行為，但因買賣關係存在於傳銷公司與消費者間，故須對消費者負民法上加害給付責任之侵權行為人乃係傳銷公司，而非傳銷商。

5

消費者保護法企業經營者責任

依消費者保護法規定，傳銷商雖然並非商品標示不清之行為人，惟倘傳銷商對商品流通及推廣具有實質參與，仍可能構成「企業經營者」，進而與傳銷公司共同對標示不清之商品導致消費者之損害負連帶賠償責任。惟若下線所販售之標示不清商品，係由上線直接供應，則上線已實際介入商品流通鏈，應與下線同樣視為企業經營者，對該商品之安全性負有共同責任，在此情形下，上下線即可能因同屬商品經銷者，而依法共同負擔連帶賠償責任。

6

傳銷公司依法為商品標示 但傳銷商推廣銷售方式違法

傳銷商擅自拆封、改標、再包裝，且未完整揭示標示資訊，例如過敏原資訊，即有違反食安法等規定。
此外，即使產品本身標示正確，然傳銷商若提供不實或錯誤資訊，對損害結果負相應之法律責任。

7

民事契約責任

經銷模式：民法上之債務不履行等契約責任應由出賣商品之傳銷商對消費者負責，自須對其所提供之不實或錯誤資訊負契約責任。

代銷模式：契約存在於消費者與傳銷公司間，傳銷商非契約當事人，自不負契約責任。

8

民事侵權責任

倘傳銷商有提供錯誤或不實資訊致消費者誤信而受有損害者，不論在經銷模式或代銷模式下，傳銷商均應前開結果負侵權責任。又傳銷商係自負盈虧之獨立經營者，而非傳銷公司或其上線之受僱人，故傳銷公司或上線無須為該傳銷商之侵權行為負僱用人責任。此外，倘傳銷商提供之錯誤或不實資訊，係源自於傳銷公司或上線所提供之話術或素材模板，傳銷公司或上線即應與該傳銷商負共同侵權責任。

9

消費者保護法企業經營者責任

經銷模式：傳銷商為商品出賣人，自應對消費者負企業經營者責任，惟傳銷公司或其上線並非契約當事人，原則上無須為傳銷商所為之不實或錯誤資訊致消費者受損之結果負責。

代銷模式：傳銷商雖然非商品之出賣人，但其推廣銷售之行為仍屬提供服務為營業之企業經營者，故傳銷商提供不實或錯誤資訊導致消費者受所之結果，傳銷商仍應負企業經營者責任，至於傳銷公司雖為出賣人，但消費者受損結果並非來自於商品本身，故傳銷公司毋庸對消費者負企業經營者責任。

10

行政責任

傳銷商不論係經銷或代銷模式下，其提供不實或錯誤資訊予消費者，若有行政責任自應由其自行負責。又傳銷公司或上下線若有指導、提供違規話術或協助散播等參與或分擔之行為，則傳銷公司或其上下線亦同為行政裁罰之對象。

另傳銷商提供不實或錯誤資訊應論以何種違規態樣以及應受如何之處分，主管機關往往會以不同法規加以規範，而有加以詳論之必要，以下將分別探討之。

11



食品類商品違規廣告之責任探討

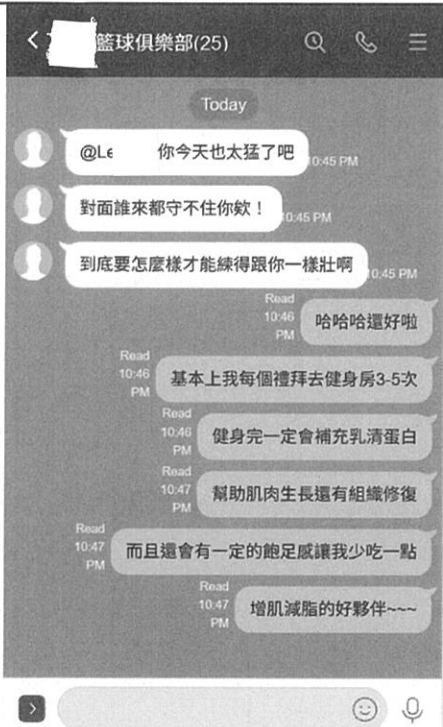
「廣告」之定義：凡具有「使多數人知悉其內容，並達到招徠商業利益之效果」者，即構成廣告，無論其形式是否為明確之促銷詞句，亦不以是否有價販售為必要條件。

依食品及相關產品標示宣傳廣告涉及不實誇張易生誤解或醫療效能認定準則（下稱認定準則）之規定，廣告是否違規，應採整體表現綜合判斷原則，涵蓋品名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音及其他足以傳達訊息之元素。特別是若廣告使用代言人，包括知名公眾人物或專業人士，透過其形象與產品產生連結，強化消費者信賴，則應依代言人之實質參與程度判斷其是否構成薦證責任主體。

12



你覺得這 樣 是廣告嗎 ？



13

延伸問題：Q1. 轉貼或分享他人文章，也算是廣告嗎？

 銷售大師的發文我超認同，這瓶我自己也每天喝，真的很有感！
#跟著銷售大師正確喝 #調整體質 #促進代謝 #增強體力

 成為銷售大師的這些年，我喝過不下數十種保健產品，但每天都願意堅持喝的，就只有這瓶——諾麗果汁。

 它含有我最重視的關鍵成分「賽洛寧」，不只是抗氧化，它還能幫助清除體內發炎反應、維持免疫系統正常運作，讓身體的代謝循環更順、狀態更穩定。

 我自己最大的感受就是：增強自我修復力、感冒機率變低。這些年靠它維持高強度行程完全沒問題。

#諾麗果汁 #促進代謝抗發炎 #穩定免疫有感 #銷售大師真心推薦

14

延伸問題：Q2. 別人在我的文章下留言，也算是廣告嗎？

現代人螢幕不離身，眼睛常常沒在休息，這款我每天吃的葉黃素膠囊，含有科學實證成分，有助於維持暗處視覺，是我固定的日常保養之一！

#葉黃素膠囊 #用眼族日常#暗處視覺守護 #每天一顆好習慣

貼文留言

👤 我本來晚上開車都覺得眼花、看不清楚，現在吃這款葉黃素兩週，連夜間視力模糊的狀況都改善很多！

👤 我媽以前有黃斑部病變初期，醫生說要多吃葉黃素，朋友推薦這款給我，我媽吃了幾個月，現在追劇眼睛比較不痠，也沒再抱怨視力模糊了。

👤 真的有差！我是老師，每天備課對電腦超傷眼，這牌子的葉黃素吃了以後不只看得比較清楚，還能預防視力退化，推薦大家一定要試試！

15

逾越食品定義或範疇廣告之責任

部分商品依其不同的使用目的，可能具備多重商品屬性，並因屬性差異而分別受到不同法律體系規範。若於廣告中對商品功能描述不當，導致商品實際屬性與宣傳內容不符，即有可能構成違規行為。以下以「精油」為例，說明其可能屬性及應遵守之法律責任。

16

(一) 作為食品使用

若精油係以食用為目的，則應被認定為「食品」，須依食品安全衛生管理法揭示產品成分、原料來源、使用方法、保存方式等資訊。如廣告中進一步聲稱其具備「免疫調節」、「胃腸功能改善」等保健功效，除取得健康食品管理法第3條所定之查驗登記及許可證，否則不得為之。未經核可而使用該類用語，將構成食品安全衛生管理法第28條第1項之誇大不實易生誤解之廣告，依同法第45條第1條規定可處新臺幣4萬至400萬元罰鍰；若涉及醫療效能，依同法第45條第1條規定可處新臺幣60萬至500萬元罰鍰。

17

(二) 作為化粧品使用

若精油用於按摩、護膚、芳香或其他外用目的，屬施用於人體表面之潤膚、修飾、芳香或清潔用途，則應依化粧品衛生安全管理法第3條視為化粧品，必須完成產品登錄並揭示完整成分、使用方式與保存期限。其廣告內容不得有虛偽誇張，亦不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告，否則將違反第10條規定，依同法第20條規定，違反廣告內容不得有虛偽誇張者得處新臺幣4萬元至20萬元罰鍰；如使用「止痛」、「消炎」、「療癒」等術語，違反醫療效能宣稱者，處新臺幣60萬元至500萬元罰鍰。主管機關得按次處罰至停止違規廣告，情節重大者，得命其歇業或廢止登記事項，並應於原刊播平台刊登更正廣告；未依限刊登者，處12萬元至200萬元罰鍰。

18

(三) 作為環境用藥用途

若宣稱精油具有殺菌、防蟲、驅蚊等功能，並用於空間噴灑或居家清潔，則屬於環境用藥管理法所稱之「環境用藥」。此類商品需依法申請環境用藥許可證，並遵守其廣告審核與內容限制。未經核准擅自刊播，或使用如「根除病原」、「絕對安全」、「立即見效」等誇張性語句，均屬違法，依同法第48條規定，未經核准擅自刊播環境用藥廣告者，處新臺幣6萬元至30萬元罰鍰，並得限期令其改善；屆期未改善或情節重大者，得撤銷或廢止其許可證，必要時並得勒令停業或歇業。

19

(四) 含有中西藥成分

若具有中西藥性成分，尚有可能被主管機關認定為「藥品」，進而須符合藥事法第6條藥品定義，並完成藥品查驗登記程序。未經核准者，即不得以任何形式宣稱具療效，否則將違反藥事法第66條至第70條相關規定，構成違法藥品廣告，若販售未經核准而製造或輸入之藥品可能觸及刑責。依藥事法第91條規定，非藥商擅為藥品廣告者，處新臺幣20萬元至500萬元罰鍰；若非藥物而為醫療效能標示或宣傳，則處60萬元至2,500萬元罰鍰，並得沒入銷毀違規物品。

20

傳銷事業、傳銷商及 上下線之法律責任

傳銷商若於推廣食品產品過程中，廣告內容逾越食品定義或範疇，且構成相關法規之違規廣告時，原則上應由該傳銷商個別承擔責任。傳銷商與傳銷公司或其上下線間多屬獨立營業者關係，並非僱傭、代理或組織內部「使用人」，原則上不適用行政罰法第7條第2項之規定，亦無從援引最高行政法院100年聯席會議決議類推民法第224條之規定，傳銷公司或其上線無須對該傳銷商之違規行為負責。然而，若傳銷公司或上線對違規廣告有指導、授意、提供話術或共同散布等具體參與事實，則可能構成行政罰法第14條之「共同行為人」，依法應與傳銷商共同受裁罰。

21

誇大不實廣告

食品安全衛生管理法第28條第1項：食品、食品添加物、食品用洗潔劑及經中央主管機關公告之食品器具、食品容器或包裝，其標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生誤解之情形。

依認定準則第4條第1、2項規定，涉及不實、誇張或易生誤解之廣告詞句，有以下五種情形：1. 與事實不符。2. 無證據，或證據不足以佐證。3. 涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能。4. 引用機關公文書字號或類似意義詞句。5. 食品以「健康」字樣為品名之一部分者。

22

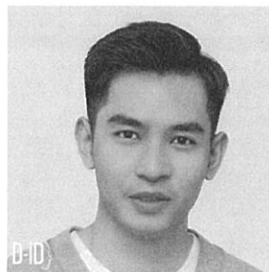
(一) 與事實不符

最常見案例為內容物名、淨重、容量或數量、食品添加物、製造廠商或國內負責廠商名稱、原產地（國）、有效日期、營養標示等食品安全衛生管理法第22條第1項 規定應標示之事項與事實不符。

23

你有這樣廣告嗎？

新品上市！「棉被
四季金萱」使用「
鮮乳坊特A級鮮乳」
，是您最佳營養補
充品、夏日最佳良
伴。



24

廣告為什麼違法？

廣告主使用「紐西蘭特級牛乳」，而非使用「鮮乳坊特A級鮮乳」，廣告與事實不符。



廣告與事實不符

25

(二) 無證據，或證據不足以佐證

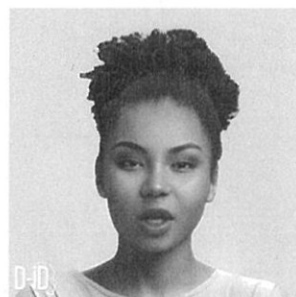
如推廣食品類商品時，主張其具備某種保健、營養或機能性效果，惟所援引之資料多為片段性科普文章、動物實驗初步結果，或個人使用心得，未經完整驗證或不符人體臨床實證標準，難以作為支持廣告內容之客觀依據。例如宣稱保健食品「三週內有效調整體質」，倘未能提出具備科學效力之研究證據，或其所據資料非針對該食品配方、該劑量、該產品進行，則仍屬「證據不足以佐證」。

26

你有這樣廣告嗎？

「英國貴族伯爵
茶」是英國女王
伊莉莎白二世每
天必喝的聖品

.....



27

廣告為什麼違法？

廣告主雖然宣稱該產品是英國女王伊莉莎白二世每天必喝的聖品，但無法提出相關證據，屬於無證據的廣告。



28

你有這樣廣告嗎？

現代人壓力大、腦袋停不下來？
這款添加GABA與芝麻素的晚安粉，專為熟齡族與淺眠者設計，
幫你入睡更快、睡得更熟，一覺到天亮不卡關！

🌙 連我媽這種容易半夜醒來的人，喝了三天就說久違的一夜好眠終於回來了。

睡不好不是你的錯，選對晚安配方，幫你真正睡好、睡滿、睡飽！



29

廣告為什麼違法？

GABA與芝麻素等成分雖然可以宣稱「幫助入睡」，但是熟睡、一夜好眠、一覺到天明等詞句，已經超過幫助入睡的效果，如果沒有證據佐證可讓人熟睡一覺到天亮，將涉及誇大不實。



證據不足以佐證

30

(三) 涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能

依2024年版衛生福利部食品藥物管理署食品、化粧品、醫療器材及藥品廣告法規彙編（下稱2024年食藥署廣告法規彙編）舉例之廣告詞句包括：保護眼睛。增加血管彈性。增加抵抗力。強化細胞功能。增智。補腦。增強記憶力。改善體質。解酒。清除自由基。排毒素。分解有害物質。改善更年期障礙。平胃氣。防止口臭。豐胸。預防乳房下垂。減肥。塑身。增高。使頭髮烏黑。延遲衰老。防止老化。改善皺紋。美白。纖體（瘦身）。

31

你有這樣廣告嗎？

久坐上班、作息不正常，現代人身體壓力真的很大，我自己就靠這款益生菌來幫身體調整一下。

這款益生菌含10種活性菌株，有助於維持消化道機能、調整體質、改變細菌叢生態，身體內部的環境變穩定了，自然也能提升日常所需的保護力。我自己吃了一陣子，除了上廁所順利外，身體抵抗力也變好了。

我家小朋友也固定補充，每天都更有精神也比較不容易被傳染。這不只是調整腸道而已，而是幫助身體建立真正的防護力。



32

廣告為什麼違法？

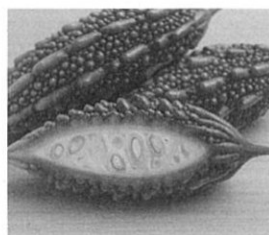
免疫力為人體生理功能，使用「提升免疫力」涉及改變人體生理功能，而保護力、防護力、抵抗力等詞句容易讓消費者誤認為免疫力，同樣涉及改變人體生理功能，而會被認定為違法廣告。



涉及維持或改變人體生理之功能

33

你有這樣廣告嗎？



這款苦瓜萃取複方膠囊，他用低溫技術萃取苦瓜胜肽，而苦瓜胜肽就像植物胰島素一樣，可以幫助穩定調控血液中的葡萄糖濃度，讓糖化血色素維持在健康範圍。我爸以前血糖高，吃了三個月後糖化數值就降下來了。控制了血糖，自然就能輕鬆控制體重，不再怕吃東西會胖，而且完全沒有副作用，我自己每天都吃，覺得精神更好了。



34

廣告為什麼違法？

廣告宣稱「調控血液中的葡萄糖」、「糖化數值就降下來了」、「控制了血糖」、等內容，涉及「改變人體生理之功能」；而「輕鬆控制體重」則涉及「改變人體外觀之功能」，只要涉及改變人體生理或外觀之功能，即有可能被認定為違法廣告。

此外，「苦瓜胜肽就像植物胰島素一樣」、「完全沒有副作用」等內容，則屬於無證據或是證據不足以佐證之態樣。

35

<https://www.youtube.com/watch?v=TYxdDH>

**穩定我大糖江山？
！**

36

廣告為什麼違法？

廣告內容使用諸多諧音梗，大「糖」戰事「節節高升、情況危急」，醣可淨大將軍「出兵調節」，「伊島素」即為「胰島素」之諧音，其功能為調節血糖，且其「失蹤」時，冀望醣可淨大將軍「穩定社稷、穩定糖朝、安定大糖江山」，可認該廣告表現出該產品具有穩定、調節血糖之功效，亦即涉及改變人體生理之功能，而屬違法廣告。

37

你有這樣廣告嗎？



2024年12月27日 · 已讀

最近去公司常常被說氣色很好耶
分享這兩個月我親身體驗過的產品給大家！
>>> dv-official.com/sX/lin.mo.jing

● 醇 妍PLUS+冰晶透白版 ●

其實我本身已經算白了，但近幾年太陽很毒
有時候出外景回來又會黑一圈
這時候真的很需要一款內服的保養品來拯救自己！

讓我找到了這款～醇 妍雙效進化版！

有效深層抗氧 x 自然透白

● 重本添加2大成分 ●

亮白因子—專利冰晶白番茄

抗氧之王—超級白藜蘆醇

還有添加天然越桔(熊果素)以及高濃度穀胱甘肽
都是對氣色提升友好的成分！

>>> dv-official.com/sX/lin.mo.jing

尤其年過30了，真的要好好保養自己的
讓自己不管是完妝還是素顏，在人群中都非常耀眼👀?

妍PLUS濃萃飲

雙效煥白

冰晶番茄



留言.....

38

廣告為什麼違法？

廣告主稱其本身膚色算白，但出外景時因太陽很毒又會黑一圈，該內服保養品可以拯救他，並稱該產品具有深層抗氧、自然透白、亮白因子、抗氧之王、雙效煥白等功效，意即該產品具有改變人體外觀(膚色)之功能，因此被認定為違法廣告。



涉及維持或改變人體外觀之功能

39



不構成誇大不實之廣告詞句

依認定準則第4條第3項規定，如果使用該準則附件一所表列的一般可使用廣告詞句，或附件二所表列之營養素或特定成分之生理功能詞句，均不認定為涉及不實、誇張或易生誤解。

40

1. 一般可使用之廣告詞句

依認定準則附件一，食品之標示、宣傳或廣告內容通常可使用或類似之詞句：一、幫助牙齒骨骼正常發育。二、幫助消化。三、幫助維持消化道機能。四、改變細菌叢生態。五、使排便順暢。六、調整體質。七、調節生理機能。八、滋補強身。九、增強體力。十、精神旺盛。十一、養顏美容。十二、幫助入睡。十三、營養補給。十四、健康維持。十五、青春美麗。十六、產前產後或病後之補養。十七、促進新陳代謝。十八、清涼解渴。十九、生津止渴。二十、促進食慾。二十一、開胃。二十二、退火。二十三、降火氣。二十四、使口氣芬芳。二十五、促進唾液分泌。二十六、潤喉。二十七、生津解渴。

41

延伸問題：

「調整體質」、「調節生理機能」算不算「改變或維持人體生理之功能」？

42

延伸問題：

若產品有專利證明可以改變人體器官或生理功能，主管機關是否仍得以廣告涉及不實、誇大或易生誤解加以裁罰？

43

2. 針對各營養素或特定成分之生理功能詞句

依認定準則附件二，表列之營養素或特定成分包括：維生素A 或β-胡蘿蔔素、維生素D、E、K、C、B1、B2、B6、B12、菸鹼素、葉酸、生物素、泛酸、鈣、鐵、碘、鎂、鋅、鉻、硒、蛋白質、膳食纖維，如營養素「含量」符合「包裝食品營養宣稱應遵行事項」及「包裝維生素礦物質類之錠狀膠囊狀食品營養標示應遵行事項」之規定時；鉻每日最低攝取量需達 6μg時，就前述表列之營養素或特定成分可使用如下表一之生理功能詞句或類似功能詞句。此外，並應注意使用前述生理功能詞句或類似功能詞句時，應敘明該生理功能係屬各該營養素或特定成分之生理功能，否則仍可能被認定為涉及維持或改變人體生理之功能，而構成涉及不實、誇張或易生誤解之廣告詞句。

44

營養素或特定成分得敘述之 生理功能詞句或類似詞句

維生素 B12：一、有助於紅血球的形成。二、增進神經系統的健康。

鈣：一、有助於維持骨骼與牙齒的正常發育及健康。二、幫助血液正常的凝固功能。三、有助於肌肉與心臟的正常收縮及神經的感應性。四、活化凝血酶元轉變為凝血酶，幫助血液凝固。五、調控細胞的通透性。

鐵：一、有助於正常紅血球的形成。二、構成血紅素與肌紅素的重要成分。三、有助於氧氣的輸送與利用。

碘：一、合成甲狀腺激素的主要成分。二、有助於維持正常生長、發育、神經肌肉的功能。三、調節細胞的氧化作用。四、有助於維持甲狀腺激素的正常分泌。五、有助於維持正常基礎代謝。

鎂：一、有助於骨骼與牙齒的正常發育。二、有助於維持醣類的正常代謝。三、有助於心臟、肌肉及神經的正常功能。四、有助於身體正常代謝。

鋅：一、為胰島素及多種酵素的成分。二、有助於維持能量、醣類、蛋白質與核酸的正常代謝。三、增進皮膚健康。四、有助於維持正常味覺與食慾。五、有助於維持生長發育與生殖機能。六、有助於皮膚組織蛋白質的合成。七、有助於抗氧化。

鉻 有助於維持醣類正常代謝。

45

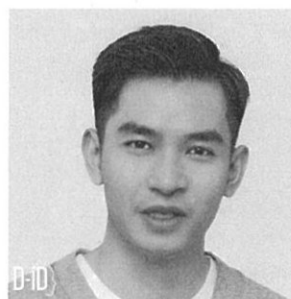
(四) 引用機關公文書字號 或類似意義詞句

依2024年食藥署廣告法規彙編舉例之廣告詞句包括：衛署食字第〇〇〇號。衛署食字第〇〇〇號許可。衛署食字第〇〇〇號審查合格。領有衛署食字號。獲得衛署食字號許可。通過衛署配方審查。本產品經衛署食字第〇〇〇號配方審查認定為食品。本產品經衛署食字第〇〇〇號查驗登記認定為食品。但依法令規定應標示之核准公文書字號，不在此限，例如健康食品應標示許可證字號。

46

你有這樣廣告嗎？

這款「綜合穀物飲」，
取得主管機關衛署食字
第012345678號配方審
查許可認定為食品，保
障您喝得安心！



47

廣告為什麼違法？

除非是依法應標示之核准公文書字號，
廣告內容只要引用機關公文書字號，或
是使用類似意義詞句，即屬違法廣告。



**引用機關公文書字
號或類似意義詞句**

48

(五) 食品以「健康」字樣 為品名之一部分者

除非為依健康食品管理法規定取得許可之健康食品，可於產品名稱使用「健康」字樣，否則只要食品類商品名有「健康」字樣，均認有使消費者易生誤解之疑慮，目的在避免消費者因食品品名標示「健康」字樣，致對該食品有較為健康之想像，並使食品類商品與健康食品類商品有所區分。

49

你有這樣廣告嗎？

如果你也是每日一杯的飲料寶寶，推薦你團購我們公司新推出的「山茶花健康飲」，清涼解渴又降火氣，喝飲料跟零負擔讓你全都要，小孩子才做選擇！



50

廣告為什麼違法？

除了依照健康食品管理法取得健康食品許可以外，食品均不得以「健康」當作品名的一部分，否則即會被認定為「易生誤解」而違法。



食品以「健康」字樣為品名之一部分者，認定該品名為易生誤解。但取得許可之健康食品，不在此限。

51

誇大不實廣告之罰則

依食品安全衛生管理法第45條第1項規定，違反第28條第1項，處新臺幣4萬元以上400萬元以下罰鍰；再次違反者，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，一年內不得再申請重新登錄。同條第2項規定：違反前項廣告規定之食品業者，應按次處罰至其停止刊播為止。同條第3項規定：違反第28條有關廣告規定之一，情節重大者，除依前二項規定處分外，主管機關並應命其不得販賣、供應或陳列；且應自裁處書送達之日起三十日內，於原刊播之同一篇幅、時段，刊播一定次數之更正廣告，其內容應載明表達歉意及排除錯誤之訊息。同條第4項規定：違反前項規定，繼續販賣、供應、陳列或未刊播更正廣告者，處新臺幣12萬元以上60萬元以下罰鍰。

52

傳銷事業、傳銷商及上下線 之法律責任

傳銷商於推廣食品產品過程中，廣告內容涉及誇大不實或易生誤解時，原則上應由該傳銷商個別承擔責任。同前所述，傳銷商與傳銷公司或其上下線間多屬獨立營業者關係，並非僱傭、代理或組織內部「使用人」。然而，若傳銷公司或上線對違規廣告有指導、授意、提供話術或共同散布等具體參與事實，則可能構成行政罰法第14條之「共同行為人」，依法應與傳銷商共同受裁罰。

53

涉及醫療效能廣告

食品安全衛生管理法第28條第2項：食品不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告。

依認定準則第5條規定，涉及醫療效能之廣告詞句，有以三種情形：1. 涉及預防、改善、減輕、診斷或治療疾病、疾病症候群或症狀。2. 涉及減輕或降低導致疾病有關之體內成分。3. 涉及中藥材效能。

54

(一) 涉及預防、改善、減輕、診斷或治療疾病、疾病症候群或症狀

依2024年食藥署廣告法規彙編舉例之廣告詞句包括：治療近視。恢復視力。防止便秘。利尿。改善過敏體質。狀陽。強精。減輕過敏性皮膚病。治失眠。防止貧血。降血壓。改善血濁。清血。調整內分泌。防止更年期的提早。消滯。降肝火。改善喉嚨發炎。祛痰止喘。消腫止痛。消除心律不整。解毒。

55

你有這樣廣告嗎？

林筱琪醫師快樂育兒的貼文

另外，根據研究，學齡前的孩子幾乎每一個月就會生病一次，幼稚園或托兒所的小朋友，感冒、腸胃炎的次數，都比在家的孩子多上一至兩倍；這些孩子也比較容易引發氣喘，或者被投予抗生素治療。免疫力的養成要吃對保養品、定時接種疫苗最有效！推薦你們史瑪特寶的#防護果凍，有三大明星成份：

1. β -聚葡萄糖能夠活化多種免疫細胞，有助於預防感冒、改善過敏症狀。
2. 蕎麥粉當中的天然的維生素B吸收率優於化學合成維他命。好吸收吃進去才有用。
3. 初乳蛋白當中的免疫球蛋白IgG則是提升免疫力必備！不只可以延續母乳營養，在學齡兒童也可以創造防護力！

有一個好的保養品可以增強寶寶保護力，快樂上學去，父母也安心，簡直是媽媽的福音！給孩子足夠的防護力及學習力，是我們最好的心意。

56

廣告為什麼違法？

「預防感冒」、「改善過敏症狀」都涉及預防、改善疾病或症狀，都會被認定為涉及醫療效能而屬違法。「提升免疫力」、「創造防護力」則都是涉及改變人體生理之功能而屬違法。



涉及預防、改善、減輕、診斷或治療疾病、疾病症候群或症狀

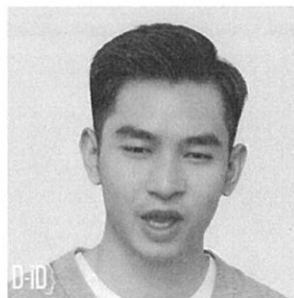


涉及改變人體生理之功能

57

你有這樣廣告嗎？

你有喝過這個「活力牛樟飲」嗎？那你有聽過台灣特有的牛樟芝吧？這罐活力牛樟飲是利用高壓低溫的萃取方式，完整保留牛樟芝的天然成分，不僅可以有效調節血糖、預防糖尿病，還可以緩解身體發炎症狀。你每天都工作到這麼晚又三餐都吃外食，建議你可以每天喝一瓶，至少喝一個月，有沒有效你的身體會告訴你！



58

廣告為什麼違法？

「有效調節血糖」涉及改變人體生理之功能。

「預防糖尿病」、「緩解身體發炎症狀」則是預防、減輕疾病及症狀，已涉及醫療效能之宣稱。



涉及改變人體生理之功能



涉及預防、減輕疾病或症狀

59

(二) 涉及減輕或降低導致疾病 有關之體內成分

依2024年食藥署廣告法規彙編舉例之廣告詞句包括：解肝毒。降肝脂。

60

你有這樣廣告嗎？

這款「精緻魚油膠囊」每一粒都含有超高濃度的脂肪酸，可以降低血脂、血壓，減少心血管疾病跟中風的風險；其中的DHA成分可以提升記憶力和專注力，並且保護眼睛，預防乾眼症、青光眼及黃斑部病變。不管你是學生族、上班族還是銀髮族，都很需要每日一粒！



61

廣告為什麼違法？

「降低血脂」涉及降低導致疾病有關的體內成分；「減少心血管疾病跟中風的風險」跟「預防乾眼症、青光眼及黃斑部病變」涉及預防或減輕疾病及症狀，都是涉及醫療效能的違法廣告。

「提升記憶力和專注力、降低血壓」則是涉及改變人體生理之功能，屬於不實誇大或易生誤解的違法廣告。



涉及降低導致疾病有關的體內成分



涉及預防、減輕疾病或症狀



涉及改變人體生理之功能

62

(三) 涉及中藥材效能

依2024年食藥署廣告法規彙編舉例之廣告詞句包括：補腎

- 溫腎（化氣）。滋腎。固腎。健脾。補脾。益脾。溫脾
- 和胃。養胃。補胃。益胃。溫胃（建中）。翻胃。養心
- 清心火。補心。寧心。瀉心。鎮心。強心。清肺。宣肺
- 潤肺。傷肺。溫肺（化痰）。補肺。瀉肺。疏肝。養肝
- 洩肝。鎮肝（熄風）。瀉腸。潤腸。活血。化淤。

63

你有這樣廣告嗎？

這款精力飲成分有當歸、川芎、白芍，是平常用來活血行氣、養氣補血的中藥材。我媽媽是銀髮族，體力不好，喝了一陣子後覺得比較有精神、走路也比較有力。

我同事加班多，常常覺得累，最近也開始喝，說身體比較不容易疲勞。這產品適合平常氣血循環差、容易感到虛弱的人做日常保養。



64

廣告為什麼違法？

只要食品原料成分功效涉及中藥材效能，都會被認定為涉及醫療效能，即屬違法。



涉及中藥材效能

65

涉及醫療效能廣告之罰則

依食品安全衛生管理法第45條第1項規定，違反第28條第2項，處新臺幣60萬元以上500萬元以下罰鍰；再次違反者，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，一年內不得再申請重新登錄。同條第2項規定：違反前項廣告規定之食品業者，應按次處罰至其停止刊播為止。同條第3項規定：違反第28條有關廣告規定之一，情節重大者，除依前二項規定處分外，主管機關並應命其不得販賣、供應或陳列；且應自裁處書送達之日起三十日內，於原刊播之同一篇幅、時段，刊播一定次數之更正廣告，其內容應載明表達歉意及排除錯誤之訊息。同條第4項規定：違反前項規定，繼續販賣、供應、陳列或未刊播更正廣告者，處新臺幣12萬元以上60萬元以下罰鍰。

66

傳銷事業、傳銷商及上下線 之法律責任

傳銷商若於推廣中食品產品過程中，廣告內容涉及醫療效能時，同前所述，傳銷商與傳銷公司或其上下線間多屬獨立營業者關係，並非僱傭、代理或組織內部「使用人」，原則上應由該傳銷商個別承擔責任。然而，若傳銷公司或其上線對違規廣告有指導、授意、提供話術或共同散布等具體參與事實，則可能構成行政罰法第14條之「共同行為人」，依法應與傳銷商共同受裁罰。

67

不當比較廣告

在食品類傳銷商品的推廣過程中，傳銷商常為突顯自家產品優勢，而以「他牌某成分含量不足」、「比市售產品高出三倍吸收率」等語句進行比較性行銷。然而，此類比較若無明確依據或使用失衡標準，不僅可能誤導消費者對商品品質與安全性的認知，亦將構成不當競爭，損害交易秩序。是故，食品廣告中若涉及他牌比較，應嚴格遵守公平交易法之相關規定，避免構成違法責任。依據公平交易法第21條第1項規定，事業不得在商品或廣告上，或以其他方式，就足以影響消費決策之資訊為虛偽不實或引人錯誤之表示。公平會另發布比較廣告案件之處理原則，釐清合法與不當比較廣告之界線。

68

比較廣告之定義與適用範圍

依據比較廣告案件之處理原則，所稱「比較廣告」，係指事業於廣告中針對商品或服務之特定屬性，與他事業進行直接或間接比較，藉此強調本身商品之優勢，以增進其市場競爭力與交易機會。

然而，比較廣告之合法性，必須符合「真實原則」與「公平客觀比較原則」。業者對於自身與他事業商品所做之表示，不得與事實不符，並應以同類型、同基準、同條件之商品作為比較標的。

69

常見違規類型

依據處理原則第5點，常見構成違法之比較廣告類型包括：

- （一）就自身或他事業商品為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵。
- （二）以新舊或不同等級之商品相互比較。
- （三）對相同商品之比較採不同基準或條件。
- （四）引為比較之資料來源，不具客觀性、欠缺公認比較基準，或就引用資料，為不妥適之簡述或詮釋。
- （五）未經證實或查證之比較項目以懷疑、臆測、主觀陳述為比較。
- （六）就某一部分之優越而主張全盤優越之比較，或於比較項目僅彰顯自身較優項目，而故意忽略他事業較優項目，致整體印象上造成不公平之比較結果。
- （七）就比較商品之效果表示，並無科學學理或實驗依據。
- （八）其他就重要交易事實為虛偽不實或引人錯誤之比較行為。

依據比較廣告案件之處理原則第6點規定，事業於比較廣告，不得為競爭之目的，陳述或散布不實之情事，對明示或可得特定之他事業營業信譽產生貶損之比較結果。若廣告行為符合比較廣告案件之處理原則第5點規定情形，可能構成公平交易法第21條之違反；若涉及比較廣告案件之處理原則第6點規定情形，則另可能違反公平交易法第24條規定。

70

不當比較廣告之罰則

依據公平交易法第42條規定，事業若違反第21條規定，主管機關得限期命其停止或改正行為，並得處以新臺幣5萬元至2,500萬元罰鍰。若業者屆期未改正，主管機關得按次處罰10萬元至5,000萬元，直到違規行為停止或完成改正為止。此外，如比較廣告涉及情節重大者，公平會得依內部規範，移送司法機關調查是否涉及其他刑事責任。

71

傳銷事業、傳銷商及上下線 之法律責任

傳銷商若於推廣食品產品過程中，廣告內容涉及不當比較廣告時，同前所述，傳銷公司與傳銷商間多屬獨立營業者關係，並非僱傭、代理或組織內部「使用人」，原則上應由該傳銷商個別承擔責任。然而，若公司對違規廣告有指導、授意、提供話術或共同散布等具體參與事實，則可能構成行政罰法第14條之「共同行為人」，依法應與傳銷商共同受裁罰。至於上下線關係，除非上線實際參與下線之違規推廣，否則雙方無從相互歸責，各自獨立承擔其廣告行為之法律責任。

72

健康食品宣稱問題

依健康食品管理法第2條規定，健康食品係指「具有保健功效，並標示或廣告其具該功效之食品」，且保健功效須為經中央主管機關公告者，目前公告之功效項目計有十四項，包括：調節血脂、調節血糖、輔助調節血壓、改善胃腸功能、促進鐵吸收、延緩衰老、不易形成體脂肪、抗疲勞、牙齒保健、骨質保健、護肝、免疫調節、輔助調整過敏體質、膝關節保健。

此外，依健康食品管理法第6條規定，食品若未取得健康食品許可，仍標示或廣告為健康食品，或對特定保健功能進行宣稱，均屬違規，甚至構成刑事責任。依同法第14條規定，健康食品之標示或廣告亦不得有虛偽不實、誇張及涉及醫療效能之內容，且宣稱之保健效能不得超出許可範圍，並應依主管機關查驗登記內容為之。另依「認定準則」第4條第2項，食品若以「健康」作為品名之一部分，即可能因易生誤解而構成違規，但取得健康食品許可者不在此限。

73

你有這樣廣告嗎？

我們的「纖Q果凍」含有天然果粒以及多種纖維素，我在家裡跟辦公室都會隨時備著，與其吃洋芋片之類的垃圾食物，不如選擇健康食品來止饞，好吃又營養，尤其是家裡有小朋友的，一定會喜歡。



74

廣告為什麼違法？

除了依照健康食品管理法取得健康食品許可以外，食品均不得標示或廣告為「健康食品」，也不得擅自使用「小綠人標章」，否則即屬違法。



食品非依健康食品管理法之規定，不得標示或廣告為健康食品。

75

你有這樣廣告嗎？

這兩個月以來，我每天的早餐跟晚餐只喝「綜合穀物飲」，其中的膳食纖維可以增加飽足感，讓我有效控制體重，我已經瘦了足足7公斤！而且它含有多種維生素和礦物質，有助於調節免疫系統，更有助於降低膽固醇和三酸甘油脂，降低心血管疾病的風險。讓我吃得安心、瘦得健康！



76

廣告為什麼違法？

「有效控制體重、瘦了足足7公斤、瘦得健康」涉及改變人體外觀之功能。「有助於調節免疫系統」涉及健康食品才能宣稱的「免疫調節」保健功效。「有助於降低膽固醇和三酸甘油脂」則是涉及降低導致疾病有關之體內成分。



涉及改變人體生理之功能



一般食品不得宣稱健康食品之保健功效



涉及降低導致疾病有關的體內成分

77



已取得許可證之健康食品

<https://youtu.be/G1wcAKHc5d8?si=977iEbASelqjU>

78

廣告為什麼違規？

如果向衛服部申請並核准取得健康食品許可證，也就是「小綠人標章」，才可以標示及廣告為「健康食品」，並宣稱特定的保健功效，但廣告所宣稱的保健功效必須符合衛服部許可的範圍。



健康食品之標示或廣告不得有虛偽不實、誇張之內容，其宣稱之保健效能不得超過許可範圍，並應依中央主管機關查驗登記之內容。

79

違法宣稱健康食品之罰則

依健康食品管理法第21條規定，食品若未取得健康食品許可，仍標示或廣告為健康食品者，處三年以下有期徒刑，得併科新台幣100萬元以下罰金。至於食品若以「健康」作為品名之一部分者，則依食品依食品安全衛生管理法第45條第1項，處新臺幣4萬元以上至400萬元以下罰鍰，並得命其歇業、停業或廢止相關登記，且一年內不得再申請登錄。依第2項規定，主管機關可按次處罰至違規行為停止為止；第3項規定則要求業者於違規裁處書送達30日內，於原刊播平台刊登更正廣告，載明致歉與更正內容。第4項進一步規定，若仍違反禁令者，處12萬元以上至60萬元以下罰鍰。

依同法第24條規定，健康食品之標示或廣告有虛偽不實、誇張之內容，或宣稱之保健效能超過許可範圍，處新臺幣40萬至200萬元罰鍰。健康食品之標示或廣告涉及醫療效能者，處新臺幣10萬至50萬元罰鍰。前述情形，主管機關得按次處罰至違規廣告停止，情節重大者並得廢止健康食品許可證。一年內再犯者，並應廢止其營業或工廠登記證照。

80

傳銷事業、傳銷商及上下線 之法律責任

傳銷商若於推廣食品產品過程中，廣告內容涉及違規健康食品宣稱時，同前所述，傳銷公司與傳銷商間多屬獨立營業者關係，並非僱傭、代理或組織內部「使用人」，原則上應由該傳銷商個別承擔責任。然而，若公司對違規廣告有指導、授意、提供話術或共同散布等具體參與事實，則可能構成行政罰法第14條之「共同行為人」，依法應與傳銷商共同受裁罰。至於上下線關係，除非上線實際參與下線之違規推廣，否則雙方無從相互歸責，各自獨立承擔其廣告行為之法律責任。而傳銷商與傳銷公司，或傳銷商上下線間是否構成健康食品管理法第21條之刑事責任，則視傳銷商與傳銷公司或上下線間，有無犯意聯絡，或有無幫助或教唆，而構成共同正犯或幫助犯、教唆犯。

81

特殊營養食品廣告問題

依食品安全衛生管理法第3條第2款規定，特殊營養食品係指「嬰兒與較大嬰兒配方食品」、「特定疾病配方食品」，以及「其他經中央主管機關許可，供特殊營養需求者使用之配方食品」。

82

一、嬰兒及較大嬰兒配方食品

依嬰兒與較大嬰兒配方食品廣告及促銷管理辦法第2條：

嬰兒配方食品：係指特製之母乳替代品，可單獨食用以滿足出生六個月內嬰兒之營養需求。

特殊醫療用途嬰兒配方食品：係指針對患有疾病、失調或醫療狀況之嬰兒所設計之配方食品，用以滿足其特殊營養需求。

較大嬰兒配方食品：供出生六個月至十二個月嬰兒於斷奶過程中搭配副食品使用，惟不得作為六個月以下嬰兒之單一營養來源。

83

廣告及促銷限制

上述食品原則上全面禁止廣告與促銷，僅得例外登載於醫療專業刊物，或限於僅供醫事人員閱覽之資料中。

。即使於合法刊載範圍內，亦不得使用暗示營養優於母乳、等同母乳、或影射醫療效果之詞句。並禁止透過樣品贈送、加購、開罐價、特展活動等手段進行推廣。

84

罰則

違反上述限制者，依食品安全衛生管理法第45條第1項，處新臺幣4萬元以上至400萬元以下罰鍰，並得命其歇業、停業或廢止相關登記，且一年內不得再申請登錄。依第2項規定，主管機關可按次處罰至違規行為停止為止；第3項規定則要求業者於違規裁處書送達30日內，於原刊播平台刊登更正廣告，載明致歉與更正內容。第4項進一步規定，若仍違反禁令者，處12萬元以上至60萬元以下罰鍰。

85

二、特定疾病配方食品

依食品與相關產品查驗登記及許可文件管理辦法第19條，特定疾病配方食品係指針對病患因無法進食、消化、吸收或代謝一般食品，經特別設計以滿足其特殊營養需求之配方食品。此類產品可再區分為：

營養完整配方食品：作為單一營養來源，分為「營養均衡完整配方食品」與「營養調整完整配方食品」。

營養補充配方食品：不可作為單一營養來源，分為「營養調整補充配方食品」與「特殊單素配方食品」，須具科學實證並符合法定營養素含量標準。

86

罰則

雖食品安全衛生管理法第28條第3項已授權主管機關得就特定疾病配方食品訂定廣告與促銷管理辦法，惟目前衛福部尚未針對該類食品制定專屬規範。因此，實務上對其廣告行為之規範，應參考前述有關誇大不實、醫療效能暗示之認定標準。而其違規之責任則如前述食品安全衛生管理法第45條規定之內容。

87

傳銷事業、傳銷商及上下線 之法律責任

傳銷商若於推廣食品產品過程中，廣告內容涉及違反特殊營養食品廣告規定時，同前所述，傳銷公司與傳銷商間多屬獨立營業者關係，並非僱傭、代理或組織內部「使用人」，原則上應由該傳銷商個別承擔責任。然而，若公司對違規廣告有指導、授意、提供話術或共同散布等具體參與事實，則可能構成行政罰法第14條之「共同行為人」，依法應與傳銷商共同受裁罰。至於上下線關係，除非上線實際參與下線之違規推廣，否則雙方無從相互歸責，各自獨立承擔其廣告行為之法律責任。

88

不適合兒童長期食用之食品 廣告問題

依食品安全衛生管理法第28條第3項規定，中央主管機關得對「不適合兒童及特殊需求者長期食用之食品」設置廣告及促銷限制。為落實此規範，主管機關已制定不適合兒童長期食用之食品廣告及促銷管理辦法，以保護未滿十二歲兒童免於過度攝取高油、高糖、高鹽食品所可能引發之健康風險。

依不適合兒童長期食用之食品廣告及促銷管理辦法第2條規定，具有下列營養成分條件之一者，即屬不適合未滿十二歲兒童長期食用之零食、糖果、飲料、冰品，及直接供應飲食場所所提供之食品：1.脂肪所占熱量超過總熱量之30%。2.飽和脂肪所占熱量超過總熱量之10%。3.每份鈉含量超過400毫克。4.額外添加糖所占熱量超過總熱量之10%。

89

廣告及促銷限制

依該管理辦法第3條，針對上述食品，廣告及促銷不得採取以下方式：1.於每日17時至21時之間，在兒童頻道刊播廣告。2.於廣告中表達或暗示可取代正餐之內容。3.以贈送、加購玩具或提供玩具為獎勵之方式對兒童進行促銷。此類限制係為防止企業利用行銷手法誘導兒童過量攝取不健康食品，進而破壞均衡飲食與發育健康。

90

罰則

違反上述限制者，依食品安全衛生管理法第45條第1項，處新臺幣4萬元以上至400萬元以下罰鍰，並得命其歇業、停業或廢止相關登記，且一年內不得再申請登錄。依第2項規定，主管機關可按次處罰至違規行為停止為止；第3項規定則要求業者於違規裁處書送達30日內，於原刊播平台刊登更正廣告，載明致歉與更正內容。第4項進一步規定，若仍違反禁令者，處12萬元以上至60萬元以下罰鍰。

91

傳銷事業、傳銷商及上下線之法律責任

傳銷商若於推廣食品產品過程中，廣告內容涉及違反不適合兒童長期食用之食品廣告規定時，同前所述，傳銷公司與傳銷商間多屬獨立營業者關係，並非僱傭、代理或組織內部「使用人」，原則上應由該傳銷商個別承擔責任。然而，若公司對違規廣告有指導、授意、提供話術或共同散布等具體參與事實，則可能構成行政罰法第14條之「共同行為人」，依法應與傳銷商共同受裁罰。至於上下線關係，除非上線實際參與下線之違規推廣，否則雙方無從相互歸責，各自獨立承擔其廣告行為之法律責任。

92



食品原料廣告問題

驚！藥膳補血聖品「何首烏」 竟是違規銷售

08:31 2017/12/04 | 中時新聞網 | 簡怡欣 | 點讚肯定作者

冬令進補中藥材何首烏具補腎補血，為市面藥膳料理餐廳常見食材，不過，有媒體報導，何首烏其實並未被核准用於食品，多年來餐館業者竟違規販賣。尤其何首烏需「炮製」後才能吃，攝取過量可能腹痛、腹痛，恐補身不成反傷身。



字級設定：小 中 大 特

入冬市面藥膳料理餐廳、調理包買氣夯，但是根據「蘋果日報」今日報導，坊間何首烏雞湯其實違規販售，多年來沒被衛福部核准使用於食品料理，因安全考量而被打回票，還沒有確切規範適用哪些料理、劑量多少等細節，讓消費者痛批政府漠視、輕忽食安。



何首烏兼具補腎補血、改善虛弱體質特性，不過，若何首烏劑量過量反傷身，胃腸氣、腸胃功能差等患者也不宜食用。國內有案例是一名太太想替丈夫補身，餐餐吃何首烏雞湯、兩天暈掉一鍋，結果導致丈夫出現嚴重腹痛、噁心想吐症狀，連補吃到就醫。

別再賣了！中藥材「網路販售」違法 高市查獲11件依法開罰

2025.11.05 / 11:52 / 中時新聞網 | 林雅惠

中藥材 | 衛生局 | 販售 | 違法 | 查獲

高雄市政府衛生局查獲多起民眾誤將中藥材當作一般食材於網路販售案件，統計自2024年至2025年9月底，共有11件違規，涉及紅棗、人參、何首烏、杜仲、黃耆、甘草等多項中藥材，衛生局強調，中藥材屬藥品，依法不得於網路平台交易，違者將依《藥事法》第27條裁罰。



衛生局指出，台灣民眾長期受「食藥同源」觀念影響，常將中藥材加入藥膳、湯品或食補料理中，誤認可視為一般食品販售。實際上，中藥材屬於藥品管理範疇，必須由合法藥商於實體藥局販售，網路銷售行為均屬違法。

此次查獲的案件中，不乏販售「天然養生藥材」或「中藥香料包」的商家，實際產品卻含杜仲、何首烏、天麻、甘草等屬藥品的成分。

衛生局指出，依衛福部中醫藥司公告，目前僅有37種中藥材可同時作為食品使用，如枸杞、紅棗、山藥、蓮子等，除這些項目外，其餘藥材如黃耆、何首烏、人參、丹參、丁香、杜仲、桃膠等，皆不得於網路或其他電子媒體販售。

<https://www.youtube.com/watch?v=9B4JDW>

93

食品原料廣告問題

- 食藥署基於藥食兩用管理原則，公告可同時提供食品使用之中藥材計37項。
- 食藥署並建置食品原料整合查詢平臺，供民眾查詢參考可用於食品原料之品項。其中列為可供食品原料之品項倘有食用限量、限用產品型態或警語者，應依限制使用並標示相關之警語，且若經衛生福利部中醫藥司或食藥署藥品組評估應以藥品管理時，則應符合藥事法規定。

94

食品原料廣告問題

- 藥食兩用中藥材：

百合、荷葉、銀耳(白木耳)、山藥、生薑、昆布、薤、馬齒莧、蒜(小蒜)、海藻、小茴香(子)、八角茴香(大茴香)、羅勒、龍眼肉、枸杞子、烏梅、大棗(紅棗，黑棗)、山楂、秦椒、(花椒)、胡椒、芡實、淡豆豉、蓮子、赤小豆、薏苡仁、牡蠣殼、菊花、黃精、薄荷、絞股藍(七葉膽)、決明子、石斛、陳皮、肉豆蔻、草豆蔻、砂仁、人參花。

95

食品原料廣告問題

- 使用藥食兩用之食品原料，廣告時仍不得涉及醫療效能，否則仍將違反食品安全衛生管理法第28條規定，若同時有製造、輸入、販賣等行為，依實務見解甚至可能違反藥事法規定，而有刑事責任。
- 若食品原料於實際使用時未遵守主管機關於「食品原料整合查詢平臺」所公告之食用部位、使用限量、限用產品型態或應加註警語等限制事項，亦將構成違反食品安全衛生管理法第15條之1之規定

96

罰則

- 廣告涉及醫療效能：處新臺幣60萬元以上500萬元以下罰鍰；再次違反者，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，一年內不得再申請重新登錄。同條第2項規定：違反前項廣告規定之食品業者，應按次處罰至其停止刊播為止。同條第3項規定：違反第28條有關廣告規定之一，情節重大者，除依前二項規定處分外，主管機關並應命其不得販賣、供應或陳列；且應自裁處書送達之日起三十日內，於原刊播之同一篇幅、時段，刊播一定次數之更正廣告，其內容應載明表達歉意及排除錯誤之訊息。同條第4項規定：違反前項規定，繼續販賣、供應、陳列或未刊播更正廣告者，處新臺幣12萬元以上60萬元以下罰鍰。
- 食品原料於實際使用時未遵守主管機關於「食品原料整合查詢平臺」所公告之食用部位、使用限量、限用產品型態或應加註警語等限制事項：經命限期改正，屆期不改正者，處新臺幣3萬元以上300萬元以下罰鍰；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，一年內不得再申請重新登錄。

97

傳銷事業、傳銷商及上下線之法律責任

傳銷商若於推廣食品產品過程中，廣告內容涉及違反不適合兒童長期食用之食品廣告規定時，同前所述，傳銷公司與傳銷商間多屬獨立營業者關係，並非僱傭、代理或組織內部「使用人」，原則上應由該傳銷商個別承擔責任。然而，若公司對違規廣告有指導、授意、提供話術或共同散布等具體參與事實，則可能構成行政罰法第14條之「共同行為人」，依法應與傳銷商共同受裁罰。至於上下線關係，除非上線實際參與下線之違規推廣，否則雙方無從相互歸責，各自獨立承擔其廣告行為之法律責任。

98

食品類商品摻雜中西藥成分 為傳銷之責任

• 藥品定義

藥事法第6條所稱藥品，係指以下各款之一之原料藥及製劑：一、載於中華藥典或經中央衛生主管機關認定之其他各國藥典、公定之國家處方集，或各該補充典籍之藥品。二、未載於前款，但使用於診斷、治療、減輕或預防人類疾病之藥品。三、其他足以影響人類身體結構及生理機能之藥品。四、用以配製前三款所列之藥品。

99

食品類商品摻雜中西藥成分 為傳銷之責任

• 偽藥定義：

藥事法第20條規定：一、未經核准，擅自製造者。二、所含有效成分之名稱，與核准不符者。三、將他人產品抽換或摻雜者。四、塗改或更換有效期間之標示者。

• 禁藥定義：

藥事法第22條規定：一、經中央衛生主管機關明令公告禁止製造、調劑、輸入、輸出、販賣或陳列之毒害藥品。二、未經核准擅自輸入之藥品。但旅客或隨交通工具服務人員攜帶自用藥品進口者，不在此限。

100

食品類商品摻雜中西藥成分 為傳銷之責任

- 食品含藥食兩用成分產品，不必然構成藥品：

原料為中藥材成分，但若為可供食品原料使用之中藥材（包含衛生福利部公告可同時提供食品使用之中藥材，以及食品原料整合查詢平臺之可供食品使用之原料），若未以減輕、改善或治癒疾病為宣稱，即不以藥品列管，縱未取得藥品許可，販賣該等商品亦不當然構成販售偽藥罪。至於傳銷食品所加入之中藥材成分倘非上述衛生福利部公告可供食品使用之成分，原則上即屬藥品，傳銷公司生產製造如未經許可，即須負製造偽藥之刑事責任，又傳銷商、上下線及傳銷公司倘不具備藥商資格，亦不得為販賣行為，否則亦須負販賣偽藥之刑事責任

101

食品類商品摻雜中西藥成分 為傳銷之責任

- 輸入含藥成分之商品，原則上構成輸入偽藥/禁藥罪：

法院實務對於「輸入偽藥或禁藥」的認定，較為傾向採取客觀成分判斷標準，原則上只要產品內含藥事法第6條所定之藥品成分，且未經主管機關核准輸入，即可能構成犯罪。惟例外情況下，若行為人輸入時，主管機關尚未公告該成分為藥品，且客觀上無合理方法可得知其屬藥品性質者，法院可能認定行為人主觀上不具「故意」或「過失」，因而不構成犯罪。

102

刑事責任

- 藥事法第82條規定，製造或輸入偽藥或禁藥者，處十年以下有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金。犯前項之罪，因而致人於死者，處無期徒刑或十年以上有期徒刑，得併科新臺幣二億元以下罰金；致重傷者，處七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億五千萬元以下罰金。因過失犯第一項之罪者，處三年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣一千萬元以下罰金。第一項之未遂犯罰之。
- 藥事法第83條規定，明知為偽藥或禁藥，而販賣、供應、調劑、運送、寄藏、牙保、轉讓或意圖販賣而陳列者，處七年以下有期徒刑，得併科新臺幣五千萬元以下罰金。犯前項之罪，因而致人於死者，處七年以上有期徒刑，得併科新臺幣一億元以下罰金；致重傷者，處三年以上十二年以下有期徒刑，得併科新臺幣七千五百萬元以下罰金。因過失犯第一項之罪者，處二年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣五百萬元以下罰金。第一項之未遂犯罰之。

103



食品廣告之行為數認定

- 食品安全衛生管理法行政罰行為數認定標準第3條：
實施違反本法第二十八條廣告限制規定之行為者，依下列基準判斷其行為數：
- 一、不同品項之產品。
 - 二、不同版本之廣告。
 - 三、不同刊播媒介之個數。
 - 四、不同日之刊播。

104

食品廣告之行為數認定

- 食品廣告行為數認定標準之檢討：

食品廣告違規行為，性質上多屬重複刊播、接續性或連續性之集合行為，原則上應以「行政處分一行為說」作為行為數認定基準為妥。亦即，若於同一處分做成所涵括期間內，不論廣告版本是否不同、媒介是否變更、或刊播日是否分散，原則上應合併評價為一行為，至於該廣告因跨媒介多日刊播而觸及大量受眾，或改為不同廣告版本，所造成較高程度之社會影響，則應納入後述裁量基準中「違規行為所生影響程度」予以酌量評價，而非另為新行為之獨立認定。

105



食品廣告之裁罰基準

- 食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則：

一般誇張、不實或易生誤解之廣告、違反嬰兒與較大嬰兒配方食品廣告及促銷管理辦法之廣告、違反不適合兒童長期食用之食品廣告及促銷管理辦法之廣告：

- a. 一次：新臺幣四萬元。
- b. 二次：新臺幣八萬元。
- c. 三次：新臺幣二十萬元。
- d. 四次：新臺幣四十萬元。
- e. 五次以上：新臺幣一百萬元以上。

106

食品廣告之裁罰基準

- 食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則：
宣稱具醫療效能之廣告：
 - a. 一次：新臺幣六十萬元。
 - b. 二次：新臺幣七十萬元。
 - c. 三次：新臺幣八十萬元。
 - d. 四次：新臺幣一百萬元。
 - e. 五次以上：新臺幣一百二十五萬元以上。

107

食品廣告之裁罰基準

- 裁處的罰鍰金額計算公式為：「基本罰鍰（A）× 故意性加權（B）× 違害程度加權（C）× 其他個案加權（D）」：
- 故意性加權（B）：如為過失（包含無認識的過失及有認識的過失），加權倍數為1；如為故意（包含直接故意及間接故意），加權倍數為2

108

食品廣告之裁罰基準

- 違害程度加權（C）：依廣告影響力而定，如於全國性電視頻道或購物頻道播送，播送總時間60秒以上（情況一）；或聘請專業人士（機構）或知名公眾人物薦證或代言；或內容刊播產品使用前後比較圖、人體器官組織示意圖或誇張科學數據（情況二），有情況一或情況二之一，加權倍數為2；同時具備情況一及情況二，加權倍數為3；皆無情況一或情況二，加權倍數為1。
- 其他個案加權（D），若個案情形依前述加權機制計算仍顯失公平時，得斟酌個案情形，於裁罰之處分文書中明確且詳細記載加權之基礎事實及加權之理由，予以加權計算，但加權倍數不得小於1。

109

食品廣告之裁罰基準

- 主管機關對違規食品廣告裁罰時，除依前述罰鍰計算公式與加權機制，或前述罰鍰以外其他處分之認定基準外，尚需綜合審酌以下因素：
1. 違規者曾因本條規定受裁處之廣告次數。
 2. 故意或過失之違法行為。
 3. 違法者之智識程度。
 4. 違規廣告之刊播範圍、刊播次數、刊登篇幅或刊播時數。
 5. 違規廣告產品之流通數量、流通範圍及銷售金額。
 6. 違法行為持續之期間。
 7. 違法所得利益。
 8. 違法行為致消費者生命、身體、健康或財產上之損害程度。
 9. 違法情事發生後，受處分者防堵危險或損害之態度及作為。

110

食品廣告裁罰基準之檢討

1.加權裁罰公式偏重加重因素，未考量減輕情節與資力差異：

- 其他個案加權加權機制僅設計為不低於1，導致僅能斟酌加重處分情節。
- 違害程度加權中所列「產品使用前後比較圖」、「人體器官組織示意圖」等內容，未區分是否涉及誤導而影響消費者權益，即直接作為加權加重依據，忽略部分廣告可能僅為行銷設計、或使用經驗敘述，並未達到誇大不實程度，亦未產生實質危害效果。
- 現行裁罰標準並未將行為人之「資力」納入裁量因素，卻一體適用相同之罰鍰加權機制，易導致經濟能力有限之行為人面臨過重處罰負擔。
- 中國法制上，其廣告法採行「以廣告費用為基礎倍數裁罰」之模式，實質上體現出對行為人經濟能力與違規利得之相對應處罰。此種制度設計，可在不侵害法定罰鍰下，針對資本規模大、投放費用多之傳銷公司課以更高罰鍰，而對於實際投入有限之小型自然人傳銷商則相對輕罰。

111

食品廣告裁罰基準之檢討

1.違規廣告處罰前是否應先行勸導

日本法制對於食品商品廣告之規制乃採取「勸告－命令－處罰」之漸進式執法架構，促使業者在可預期之程序下修正標示與廣告，取代一開始即課以高額處罰；另一方面，透過要求提出依據與逐步加重的合規義務，增進執法之比例性、可預測性與正當程序，使違規處理與實際風險及可歸責性更為相稱，例如機能性表示用食品表示內容若違反健康增進法第65規定，主管機關得對違規事業發出勸告，要求採取必要改善措施，若違規事業者無正當理由而未遵守勸告，主管機關則可發出命令，要求其改善標示，違規事業仍未遵守時，則處 6月以下拘禁刑或 100萬日圓以下罰金。

112

食品廣告裁罰基準之檢討

3. 裁罰事由多屬不確定法律概念，應明確區分明知故犯與誤觸規範

食品廣告之違規內容，多屬於「誇張」、「不實」、「易生誤解」等不確定法律概念，法規界線難以明確劃定。對於非具法律專業背景之傳銷商而言，往往難以精準判斷其所使用之文案是否已構成違規。現行裁罰制度，對於重複違規者，僅以「一年內再次違反」或「違反次數達三次以上」作為加重罰鍰、命令停業或廢止登記之依據，卻未審酌行為人之主觀可歸責性，無論其行為是否屬於「明知違法而故意實施」，或僅係「或因過失而誤觸法網」，一律予以從重處分，顯與行政法所強調之個案斟酌、比例與公平原則不符。

113

食品廣告裁罰基準之檢討

1. 食品安全衛生管理法罰鍰規定未考量不法利得加權機制

食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則，裁量基準考量因素並未與違規所獲經濟利益直接連結，如此將導致對於高銷售額、高毛利之違規行為，易出現「罰不及利」的誘因，違規成本可被內化為營運成本，嚇阻效果薄弱。相反而言，對於獲利過低或無獲利者，卻無減輕或免予處罰之規定，對於銷售規模小、利得有限之個別傳銷商，卻可能因最低額門檻與乘數效果承受相對過重之處罰，呈現量能負擔失衡。雖然行政罰法第18條第2項有規定，違規者之所得利益超過法定罰鍰最高額者，得於所得利益之範圍內酌量加重，不受法定罰鍰最高額之限制，惟裁罰實務上，仍多以食品安全衛生管理法法定罰鍰範圍為上限。

114

食品廣告裁罰基準之檢討

1. 食品安全衛生管理法罰鍰規定未考量不法利得加權機制

日本法制上，商品廣告內容違反不當獎品類及不當表示法規定時，有所謂課徵金制度，即主管機關應命違規事業繳納以該違規期間相關商品或相關的銷售額 × 3% 計算之課徵金。若違規事業10年內曾受課徵金命令，再犯者，課徵金計算比率提高為4.5%。若事業者無故意、過失，或課徵金額未滿150萬日圓，則可免課予課徵金。此種「收益導向」的課徵金制度，可就企業規模與違規所得對應調整處分強度：對高銷售額／高毛利之違規行為，避免出現「罰不及利」的誘因；對自然人或小規模從業者，則不致因高額起罰而承受過度打擊。

115



傳銷公司應於何時對傳銷商之違規作成處分

多層次傳銷管理法第15條：

多層次傳銷事業應將下列事項列為傳銷商違約事由，並訂定能有效制止之處理方式：

．．．．．

五、違反本法、刑法或其他法規之傳銷活動。

多層次傳銷事業應確實執行前項所定之處理方式。

多層次傳銷管理法第34條：

主管機關對於違反．．．．．第十五條．．．．．者，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一百萬元以下罰

116



傳銷公司應於何時對傳銷商之違規作成處分

- 傳銷商販售食品類傳銷商品之廣告，涉及違反食品安全衛生管理法規定時，傳銷公司應於何時對於傳銷商進行處分，大抵有以下三說：
 (1) 甲說：傳銷公司查知傳銷商之廣告行為，可能違反食品安全衛生管理法之虞時。
 (2) 乙說：傳銷商之廣告行為，經衛生主管機關認定違法並經裁處時。
 (3) 丙說：傳銷商之廣告行為，經衛生主管機關認定違法並經裁處並經確定時，亦即該裁處之行政處分未於法定期間內提起救濟，或已窮盡救濟途徑，仍遭認定傳銷商之廣告行為違法，該行政處分已告確定時。

117

傳銷公司應於何時對傳銷商之違規作成處分？

- 本文見解：
 原則上，本文認為宜以丙說為當，蓋多數情形，傳銷商對於主管機關之違規認定行政處分，未必會提出救濟，此時，傳銷公司即應遵循主管機關之認定對於傳銷商做出妥適之違規處分，以符合多層次傳銷管理法第15條之規範意旨，但若傳銷商依法提出救濟時，為兼顧傳銷商之權益，避免後續因訴願決定機關或行政法院認定傳銷商之行為未違規時，因傳銷公司已作成相關違規處分，損及傳銷商之利益，故仍宜待主關機關之違規認定行政處分確定時，傳銷公司再據此做成違約處分。

118

傳銷公司應於何時對傳銷商之違規作成處分？

- 本文見解：

若傳銷商之食品廣告，已經主管機關認定確定違法時，後續仍有具體個案事實相同之情形發生時，傳銷公司因有前例可循，此時，傳銷公司宜於發現傳銷商違規行為時，即為違約處分，以落實多層次傳銷管理法第15條之規範意旨，並不致對於傳銷公司及傳銷商利益造成不合理之影響。

119

傳銷公司對於傳銷商之違規行為，應作成何種程度之處分

- 情形一：若傳銷公司將多層次傳銷管理法第15條第1項第5款規定列為特定違規事由，違反該規定即終止傳銷權時，傳銷商之食品廣告行為經主管機關認定確定違規時，傳銷公司即應依約終止參加契約，否則即屬未確實執行違約處理方式。

120

傳銷公司對於傳銷商之違規行為，應作成何種程度之處分？

- 情形二：若傳銷公司將多層次傳銷管理法第15條第1項第5款規定列為一般違規事由，公司可自由裁量妥適之違規處分時，則傳銷公司應視傳銷商違規情節，依事業手冊約定，選擇妥適之違規處分。至於何種程度之處分方屬「妥適」之處分，則滋生疑義。經本文問卷調查及座談結果顯示，多數傳銷公司及傳銷商認為，傳銷公司作成處分時，宜先請示公平會之意見。而依前揭案例，公平會原則上亦多傾向尊重傳銷公司之處分，惟傳銷公司於處分時，仍宜斟酌傳銷商違規情節之輕重、同一傳銷商是否重複違規、後續是否仍有其他傳銷商就相同情節違規。

121

傳銷公司對於傳銷商違規行為之處分，需產生嚇阻效果

- 實務上有法院判決指出，傳銷公司於處分時，尚須考量該處分是否產生「嚇阻效果」，並認為傳銷商違約之具體人數多寡、所占整體傳銷商比例如何，則非所問。應綜合考量諸如傳銷事業所設置對於違約傳銷商之處罰方式，在強度上是否足以讓傳銷商之違規成本明顯高於可能獲取之經濟利益等情，以建立有效之嚇阻機制、約束傳銷商之行為。

122

傳銷公司對於傳銷商違規行為之處分，需產生嚇阻效果

- 本文固然贊同實務見解，惟傳銷公司於做成違約處分時，仍應綜合考量違規情節之輕重、同一傳銷商是否重複違規、後續是否仍有其他傳銷商就相同情節違規，以判斷違約處分是否具有嚇阻效用。因食品安全衛生法規構成要件許多為不確定法律概念，傳銷商未必有足夠之能力辨識其行為是否屬於違規，若傳銷商為初犯、過失違規、個案違規情節輕微且其聘階不高經濟能力有限時，傳銷商遭衛生主管機關裁處罰鍰應足資警惕，此時，傳銷公司給予書面或口頭告誡，亦應屬妥適，即無必要再為經濟制裁效力之處分。

123



多層次傳銷管理法第34條裁罰基準之檢討

多層次傳銷管理法施行細則第19條規定，依本法量處罰鍰時，應審酌一切情狀，並注意下列事項：一、違法行為之動機、目的及預期之不當利益。二、違法行為對交易秩序之危害程度。三、違法行為危害交易秩序之持續期間。四、因違法行為所得利益。五、違法者之規模及經營情況。六、以往違法類型、次數、間隔時間及所受處罰。七、違法後後悔實據及配合調查等態度，但此僅為裁處時之一般衡酌因素，公平會對於多層次傳銷管理法第34條之裁處金額，並未如同食品安全衛生管理法第45條規定，訂定具體計算罰鍰之裁罰基準。公平會在裁處書中多僅重述第19條規定，而未對個案如何計算或衡量各因素提出具體說明，致使相似事實可能出現差異金額的裁罰，亦使傳銷事業難以預測可能承擔之法律後果。

124



本文建議

一、公司制度面

(一) 降低傳銷公司依民法第188條承擔連帶責任風險之措施：

1. 資訊揭示義務：傳銷公司宜於公司官方網站、事業手冊中要求直銷商於其名片或自我介紹時，應清楚標註其為「獨立傳銷商」字樣，並要求傳銷商於其名片不得使用公司地址，避免消費者誤解其與公司為僱傭關係。
2. 職級名稱規範：傳銷公司不宜使用「總裁」、「總經理」、「協理」、「經理」、「副理」、「主任」、「專員」等易與僱用職稱混淆的名稱作為傳銷商之聘階名稱，以避免從屬性外觀。

125

本文建議

3. 場所免責聲明：若公司提供傳銷商使用展示中心或體驗中心，應以適當方式明確揭示傳銷公司與傳銷商間之法律關係，例如：「本展示中心（或體驗中心）為本公司提供之商品展示與教育空間，供獨立傳銷商推廣介紹產品、制度及進行消費者體驗活動之場所。為您介紹產品、提供資訊或銷售服務之獨立傳銷商，該傳銷商並非本公司之員工、受僱人或代理人」之免責聲明，以避免消費者誤認傳銷商與公司間具有僱傭或代理關係。至於適當之免責揭示方式，需「明顯可辨」，例如：於入口處明顯位置，以立牌或牆貼式公告片開頭或電子看板或相關文件中揭示等。

126

本文建議

（二）為避免傳銷公司及傳銷商上下線間依民法第224條承擔使用人責任風險，傳銷公司及傳銷商上下線間應避免請傳銷公司或上下線代為履行契約義務。

（三）降低推廣銷售食品類商品之相關法規風險措施：

1. 定期舉辦食品廣告合規訓練課程，強化教育訓練與法遵宣導機制
2. 設置「廣告素材資料庫」與「範本制度」，避免傳銷商自行撰寫或修改廣告內容而違規

127

本文建議

（四）調整違約處分類型規定，提升違約處分裁量彈性

傳銷公司對於傳銷商食品廣告違反食品安全衛生相關法令時，為提升公司對違約處分之裁量彈性，並降低遭公平會依《多層次傳銷管理法》第15條認定「未確實執行違約監督責任」而受裁罰之風險，建議公司在事業手冊中，對於傳銷商違反食品安全相關法令之違約處分，調整為公司得依具體情節裁量採取相應處分措施。使違約處分不僅限於「終止契約」，而可涵括諸如：警告、暫停資格、限期改善、再教育訓練、停權觀察期、降低聘階、取消獎金資格等各式處分類型。公司得依違規行為之重大性、主觀可歸責性、影響範圍及是否具重複違規紀錄等因素，選擇適當措施並保留裁量空間。

128

本文建議

（五）傳銷公司違約處分時點之建議

傳銷公司於處理傳銷商食品廣告違反食品安全衛生相關法令時，建議傳銷公司原則上應待衛生主管機關之裁處結果「確定」後，再依事業手冊進行相應之違約處分，以避免公司於行政裁處尚未確定前即提前處分，致引發契約爭議或傳銷商不服處理結果之糾紛。

同時，建議公司建立完善的「違約處分執行紀錄制度」，就每一違規事件應完整記錄調查過程、事實認定、法律依據、處分內容及後續追蹤情形，除了確保違約處分程序具備可追溯性與透明性，於嗣後發現相同或其他傳銷商有相同之違規事實時，因已有前例可循，此時公司即應啟動違約處分程序，以落實違約處分機制嚇阻效果。

129

本文建議

二、法規改革面

美日對於保健機能食品功能性宣稱之規範

美日兩國為兼顧公眾健康與尊重消費者知情選擇，乃開放保健機能食品功能性宣稱的使用。但開放的條件是，業者必須履行提供科學佐證與遵循相關程序義務，並嚴守不涉疾病聲稱的法律界線。美國制度為事後通報及強制免責聲明，日本則為事前申報及文件備查。兩者的制度設計雖不盡相同，然其政策邏輯一致：以可審查的證據與可遵循的程序，換取可理解且不致誤導的功能資訊。在此監管結構之下，功能性宣稱成為風險溝通與資訊權保障的工具，而非不受拘束的廣告語，也非被一概禁止的資訊類型，從而在健康保護、市場溝通、法制邊界間取得平衡。

130

本文建議

二、法規改革面

美日對於保健機能食品功能性宣稱之規範

美日兩國為兼顧公眾健康與尊重消費者知情選擇，乃開放保健機能食品功能性宣稱的使用。但開放的條件是，業者必須履行提供科學佐證與遵循相關程序義務，並嚴守不涉疾病聲稱的法律界線。美國制度為事後通報及強制免責聲明，日本則為事前申報及文件備查。兩者的制度設計雖不盡相同，然其政策邏輯一致：以可審查的證據與可遵循的程序，換取可理解且不致誤導的功能資訊。在此監管結構之下，功能性宣稱成為風險溝通與資訊權保障的工具，而非不受拘束的廣告語，也非被一概禁止的資訊類型，從而在健康保護、市場溝通、法制邊界間取得平衡。

131

本文建議

（一）食品廣告規範之修正

1.修正認定準則關於誇大不實易生誤解認定之標準：

(1)刪除「涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能」、「引用機關公文書字號或類似意義詞句」一律視為誇大不實的規定，回歸以是否具備「佐證資料」與「是否與事實相符」為判斷基準。

(2)明確規範佐證資料之標準，例如：須具備發表於國際期刊之研究、臨床試驗數據標準等。

132

本文建議

對於降低致病體內成份歐盟立法例

歐盟第1169/2011號規則第7條第3款規定，食品資訊不得將任何食品表述為具有預防、治療或治癒人類疾病的性質，亦不得涉及此類性質之宣稱。

歐盟第1924/2006號規則第2條第5款規定，疾病風險降低聲稱係指表示某一食品或其中成分，能降低某疾病之危險因子，因而降低該疾病發生風險。此類聲明需經會員國提出申請，經歐洲食品安全衛生局評估後，由歐盟委員會授權並列入清單。

133

本文建議

對於降低致病體內成份歐盟立法例

歐盟第384/2010號規則附表I規定，若符合以下使用聲稱之條件：必須告知消費者：有益效果須每日攝取 1.5–2.4 公克植物固醇／甾烷醇 方能達成。僅能針對下列食品類別標示效果幅度：黃油類抹醬、乳製品、蛋黃醬及沙拉醬。當涉及效果幅度之宣稱時，必須完整告知消費者：效果範圍為 7% 至 10% 的膽固醇降低；達成效果所需時間為 2 至 3 週。可為以下聲稱內容：「植物固醇與植物甾烷醇酯已被證實可降低／減少血膽固醇。高膽固醇是冠狀動脈心臟疾病發展的危險因子」。

134

本文建議

2.修正認定準則關於醫療效能認定之標準：

刪除「涉及減輕或降低導致疾病有關之體內成分」及「涉及中藥材效能」等不當擴張之定義，回歸醫療效能原義，即僅限於「預防、改善、減輕、診斷或治療疾病、疾病症候群或症狀」。

135

本文建議

3.食品安全衛生管理法行政罰行為數認定標準修訂：

行為數之判定，應以「裁處之行政處分」為區分基準。於行政處分作成前，同一產品品項於不同媒體、不同日期或不同版本所刊登之食品廣告，均應評價為同一行為。若廣告內容雖有版本差異，或分別發布於不同媒介與日期，亦僅得作為評估違規廣告影響程度及裁罰輕重之酌量因素，而不宜據此機械性累加裁罰，以維持裁罰之比例與合理性。

136

本文建議

4.裁量基準改革：

(1)增設「個案加權可低於1」之「裁量減輕處罰」機制，除基本罰鍰外，裁量應納入「主觀可歸責程度低」（如初犯、無認識之過失、已盡合理管理措施等）、「危害程度」（如即時下架或更正廣告、觸及量有限）及「行為人資力薄弱」因素。並針對可責性低且違規程度輕微造成影響極有限之情形，建立酌免裁罰之機制。

(2)建立「勸導-命令-處罰」的漸進制度，避免對案件裁處採通案處罰制度。

137

本文建議

4.裁量基準改革：

(3)對於再犯，則應依期間、態樣及主觀故意程度分級處理，避免通案性重罰導致「情輕法重」。

(4)將裁量基準考量連結經濟利益或投入成本，將銷售額一定比例或廣告成本作為衡酌罰鍰額度之考量因素，若銷售額一定比例或廣告成本超過法定罰鍰額度時，得就銷售額一定比例或廣告成本範圍內酌增罰鍰額度，以阻絕「罰不及利」，將違規成本內化為營運成本之誘因。

138

本文建議

二、法規改革面

（二）增訂傳銷公司之違約處分措施是否違反多層次傳銷管理法第15條第2項規定之認定辦法及裁罰基準。

139

本文建議

三、政策建議面

（一）建議公平會或傳保會制定「違規風險控管及教育訓練機制」，至少包括：

- 1.定期稽核與法遵審查制度
- 2.檢舉與申訴管道之設置
- 3.傳銷商可向傳銷公司通報疑似違規廣告之管道
- 4.違規紀錄與風險追蹤管理
- 5.教育訓練與法遵宣導制度化

（二）建議傳保會宜定期舉辦教育課程，除加強傳銷從業人員對於食品廣告責任之認知外，並宣導宜謹慎選擇所加入之傳銷事業。

140