

衛生福利部

食品廣告標示諮議會 110 年第 2 次會議紀錄

時間：110年12月22日(星期三)下午2時

地點：食品藥物管理署忠孝辦公室C204會議室

主席：陳輝煌召集人

紀錄：陳曉錚

出席委員(敬稱略)：

余萬能、陳俊榮、黃以信、黃鈺生、楊登傑、趙振瑞、蔡一賢、羅翊禎、蘇以文、蘇建州(依姓氏筆畫順序)

請假委員(敬稱略)：

方繼、王靜瓊、邱玫惠、施明智、莊伯仲、蔡美瑛(依姓氏筆畫順序)

列席人員(敬稱略)：

許朝凱、黃建隆、張惠琦、陳曉錚、何韻笛、林佑洵

壹、主席致詞：(略)

貳、宣讀會議保密及利益迴避原則。

參、議題討論：

一、案由：食品廣告標示述及提升保護力等詞句之適法性疑義。

決議：

1. 食品廣告標示是否有違反規定仍須以傳達消費者訊息之整體表現判定，爰不予同意開放「提升保護力」為食品之標示、宣傳或廣告內容通常可使用之詞句。
2. 另，如欲宣稱產品之營養素或特定成分可提升對人體器官、組織、生理或外觀之保護力，可依「一般營養素或食品特定成分可敘述之生理功能例句」之建議申請流程及文件提出申請，經審查通過公告後得使用該宣稱例句。

二、案由：食品廣告再次違規得命業者歇、停業，情節重大情形之認定。

決議：

1. 原則同意刪除「食品安全衛生管理法第45條規定廣告處理原則」(以下簡稱處理原則)第3點第1款「違規廣告刊播期間，該產品之銷售金額總計達新臺幣1,000萬元以上」及第4點第1款「違規廣告刊播期間，該產品之銷售金額總計達新臺幣3,000萬元以上」之認定情形。
2. 另請經充分權衡可行性、比例原則及地方主管機關行政成本後，研提修正草案於下次會議提案審議。

肆、臨時動議：無。

伍、散會：下午3時40分。

附錄（委員發言及機關回應要點）

一、食品廣告標示述及提升保護力等詞句之適法性疑義。

（一）委員發言內容：

1. A委員：首先確定抵抗力是目前食品廣告不能使用的名詞，問題是保護力、防護力、防禦力是否等同抵抗力，在醫學角度是否有相同的意思。
2. B委員：保護力、防禦力、抵抗力等詞句看起來是類似，都有細菌或病毒進來，人體可豁免於病的意思，詳細區分也許略有不同。有些牽涉到抵抗力可能是指它可以中和細菌或病毒，保護力則是指把自己守好就好，沒有把外圍要進來的消滅掉，但是一般老百姓沒辦法去區分得這麼清楚，使用上可能還是不太恰當。建議仍應依前後文及受詞，個案評估。
3. C委員：保護是平常人比較會用到的詞，例如穿衣服或擦防曬油是為了保護皮膚，但是如果使用抵抗或防禦，字眼就比較強烈，而且會使人聯想與免疫功能的關係，相較下保護是一個通用的詞句，有照顧、維持的意思，重點應該還是就消費者的觀點是否會有易生誤解。
4. D委員：日常飲食中攝取的營養素即可提供人體基本的保護，並維持正常的基礎代謝，所以保護力應該是目前大家比較普遍可以接受的詞，而防護、防禦則有防止、預防的意思，力道上比較強烈，可能須靠藥物才能達成，故個人淺見食品不宜聲稱可提升防護力。
5. E委員：就語言本身而言，抵抗是比較強烈的字眼，保護力則應為一般廣告使用上較中性的詞句。
6. F委員：一般民眾對抵抗力、保護力、防護力、防禦力等詞句實際上分辨不易，倘業者於產品再佐以器官圖片，更容易造成提升免疫力之聯想，在實務上都有使消費者易生誤解的可能性。

7. A委員：參考「化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則」通常得使用之詞句例示，就有提到提升肌膚對環境傷害的保護力、增強(強化)肌膚的防禦力/抵抗力/保護力/防護能力，雖然是列舉化粧品廣告許可刊播的文字，或許代表消費者在食品廣告看到這些詞句，也會認為是同樣的意思。
8. G委員：目前法規已禁止宣稱提升抵抗力，倘保護力為一般通俗名詞，建議仍應以上下文整體觀之，其次是否有科學證據，以個案整體表現進行判定。
9. H委員：考量業者廣告創意，建議不宜落入文字獄，應以科學角度，請廠商就所宣稱內容提出最終產品之科學實證，而非僅以所含成分即為可提升保護力等數據的宣稱。
10. I委員：台灣保健食品產業市場規模及需求大，建議仍應適度保留一些詞句供業者廣告應用，如有引述實驗結果來強調產品功能，可規範業者應同時揭示實驗單位及實驗方式以昭公信，而非逕予限制不得使用保護力詞句。
11. J委員：以語言上來講，一般人很難分辨保護力、防護力、防禦力。的確廣告是需要一些吸引人的元素，但仍需就廠商宣稱的內容做適度的規範，建議仍應以整體表現來看，而非單純以文字來區別是否符合法規。
12. K委員：重點仍應在整體表現是否有使消費者易生誤解之虞，倘有宣稱產品具提升人體器官、組織、生理或外觀之保護力，則業者應負舉證責任，否則視同違規。

(二) 食品藥物管理署回應內容：基於化粧品依分類具有不同之功能性。例如乳液類是直接塗抹在肌膚上，而有保護肌膚抵抗紫外線的效果，故與食品分屬為不同之管理層面。

二、食品廣告再次違規得命業者歇、停業，情節重大情形之認定。

(一) 委員發言內容：

1. H委員：建議應避免質性描述，盡量以量化方式訂定裁罰基準，以利地方衛生機關判定。例如連續裁罰達3次以上或裁罰金額達100萬以上，倘再次違規，即勒令歇停業。
2. D委員：以風險角度，會以攝食量大者優先處理，而通常銷售額大表示銷售範圍較廣，故銷售金額有其參考意義，但倘地方衛生機關調查廣告期間之實際銷售金額顯有困難，而以裁罰次數等違規頻繁程度作為加重裁罰的依據，亦無不可。就食藥署所舉案例，以產品本身而言，如有添加危害物致消費者長期食用是絕對不行，但就一般廣告的違規事實通常是廠商誇大產品的效果，使消費者誤信而延誤就醫，甚至損及生命，涉及民眾認知的問題，這可能也是主管機關在情節重大情形之認定上該思考的部分。
3. I委員：針對食藥署在簡報建議方案列舉4點應審酌之因素「1.廣告產品產量大或民眾使用頻繁、流通範圍甚廣。2.廣告產品潛在之危害性高、風險度大。3.廣告產品易對特定族群(如：孕婦及嬰幼兒等高敏感族群)造成健康影響。4.與上述情節重大情形相當者。」除了第3點、第4點較為可行，第1點和第2點實際上可對照處理原則第3點及第4點原條文的違規廣告產品銷售金額及使民眾產生錯誤認知，致生人體健康之實害的概念，所以重點應該是在如何修改第1點和第2點的文字，避免含糊不清。另，再次違反廣告規定為認定情節重大之前提，一定要納入。但不可否認實際銷售金額確實不易判斷，可能會造成查證上困難，建議可換個方式來論述。
4. K委員：現在已甚少有廠商明知產品有害，卻還推銷給民眾，倘以上述4點因素取代銷售金額作為認定依據，恐更不利地方衛生機關查處，建議應有更具體之判斷基準。

5. G委員：經查食品安全衛生管理法(以下簡稱食安法)第45條第1項規定處分的對象可能是任何人，同法第45條第2項卻單獨將廣告拉出來。如再次違反廣告規定，依食安法第45條第1項規定，得命行為人歇業，但依同法第45條第2項，則是應按次處罰至其停止刊播為止，而且對象僅限食品業者。故前提應先確認再次違反廣告規定時，處分之標的及對象，再為本案後續之討論。
 6. A委員：有關食安法第45條究竟是該處分食品製造商、代理商、經銷商或廣告商，在處理原則亦無明確定義，為利衛生機關管理，該處理原則確實有檢討修正之必要。
 7. C委員：倘欲判斷是屬何則廣告的營業額或調查刊播期間的銷售總值確實不容易，或許應將銷售金額之規定刪除，主要考慮對人體的傷害情況來判斷是否涉及情節重大。
 8. G委員：贊成刪除銷售金額。但是認定原則修正時須考慮有情節重大通常就是有具體危害，即產品本身產生的危害。而危害之虞則是一種抽象危險的概念，在法界一般較不贊成。至於考量廣告產品對特定族群(易敏族群)容易造成健康影響及與上述情節重大情形相當者等因素同意保留。另外究竟是廣告的危害抑或產品的危害，例如藥品廣告禁止意圖使人多吃，這也是實務上需要區分清楚的地方。
 9. D委員：廣告的情節重大通常是因為誇大，至於誇大的情節應如何定義，例如頻繁託播或過度形塑導致產品銷量衍生之後續問題，尚待研議。
- (三) 食品藥物管理署回應內容：相較公平交易法對廣告管理對象(包括薦證代言)皆有明確規範，食安法第45條針對廣告行為人的部分，確實有待商榷。由現行廣告管理發現，直接由食品製造商刊播之廣告並不多，通常會透過廣告商進行行銷，並

委託傳播業者刊播廣告。故一般會將委託刊播廣告者認定為是行為人，即廣義之食品業者，至於食品製造商則可經調查是否有故意共同實施製播違規廣告，依行政罰法一併處罰。