

訴 願 人 ○○有限公司

代 表 人 ○○○

送達代收人：○○○

原處分機關 臺北市政府衛生局

訴願人因違反化粧品衛生管理條例事件，不服原處分機關民國 107 年 9 月 3 日北市衛食藥字第 1

0760204031 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

訴願人分別於（一）民國（下同）106 年 7 月 13 日 5 時 18 分至 5 時 59 分許在○○股份有限公司第

○○頻道○○台、（二）106 年 8 月 11 日 7 時 17 分至 7 時 58 分許在○○股份有限公司第○○頻道

○○台及（三）106 年 11 月 21 日 5 時 18 分至 5 時 59 分許在○○股份有限公司第○○頻道○○台

刊播「○○」化粧品廣告，內容宣稱略以：「.....韓國養髮權威.....落髮門診指定....結果顯示，使用人蔘皂.....髮量有明顯的增加已獲得證實.....千萬別猶豫！快給自己一次機會！！.....」、「.....落髮 脆弱稀疏髮 禿頭救星 保證 10 天長出頭髮.....人蔘通過 HPLC-EL 高效能，更能有助健髮生髮.....藥性植物可以對於刺激毛囊形成及成熟有幫助！同時也對角質細胞增生有影響 ~連帶對於頭髮生長是有幫助的！.....」及「.....成份： GRD-301 天然人蔘皂.....激活頭皮.....強健髮根.....頭皮細胞組織實驗.....黑色標示為毛囊細胞.....」等詞句及使用前後比較圖（下稱系爭廣告），經原處分機關查獲，分別以 106 年 9 月 27 日北市衛食藥字第 10645308600 號、106 年 11 月 20 日北市衛食藥字第 10

64533000 號、106 年 12 月 28 日北市衛食藥字第 10649050300 號、107 年 1 月 10 日北市衛食藥字第

10730004400 號、107 年 1 月 12 日北市衛食藥字第 10730013300 號及 107 年 2 月 6 日北市衛食藥字第

第 10730493700 號函通知訴願人到場說明或提出陳述意見書，惟訴願人均未到場且未提出書

面陳述。原處分機關審認訴願人刊播之系爭廣告內容涉及誇大，違反化粧品衛生管理條例第24條第1項規定，且訴願人前因違反同條例同條項規定，經原處分機關以106年6月29日北市

衛食藥字第10635094600號裁處書裁處罰鍰在案，本次係第2次以上之違規行為，乃依同條例第30條第1項及臺北市政府衛生局處理違反化粧品衛生管理條例事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第3點項次10規定，以107年9月3日北市衛食藥字第10760204031號裁處書處訴願人

新臺幣（下同）4萬元罰鍰（共3件，第1件處2萬元罰鍰，每增加1件加罰1萬元，合計4萬元

）。該裁處書於107年9月5日送達，訴願人不服，於107年10月5日向本府提起訴願，10月25

日補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、本件訴願人之代表人原為○○○（亦為原處分所載代表人），嗣訴願人變更代表人為○○○，並經其陳報承受訴願，合先敘明。

二、按化粧品衛生管理條例第2條規定：「本條例所稱衛生主管機關：在中央為行政院衛生署（102年7月23日改制為衛生福利部）；在直轄市為直轄市政府……。」第3條規定：「本條例所稱化粧品，係指施於人體外部，以潤澤髮膚，刺激嗅覺，掩飾體臭或修飾容貌之物品；其範圍及種類，由中央衛生主管機關公告之。」第24條第1項規定：「化粧品不得於報紙、刊物、傳單、廣播、幻燈片、電影、電視及其他傳播工具登載或宣播猥亵、有傷風化或虛偽誇大之廣告。」第30條第1項規定：「違反第二十四條第一項……規定者，處新臺幣五萬元以下罰鍰；情節重大或再次違反者，並得由原發證照機關廢止其有關營業或設廠之許可證照。」

化粧品衛生管理條例施行細則第20條第3款、第4款規定：「化粧品廣告之內容，應依本條例第二十四條第一項規定，不得有左列情事：……三、名稱、製法、效用或性能虛偽誇大者。四、保證其效用或性能者……。」

最高行政法院105年10月份第1次庭長法官聯席會議決議：「……藥事法第65條：『非

藥商不得為藥物廣告。』違反此規定者，應依同法第91條規定裁罰。因此，藥事法第65條係課非藥商不得為藥物廣告之行政法上不作為義務。又同法第24條規定：『本法所稱藥物廣告，係指利用傳播方法，宣傳醫療效能，以達招徠銷售為目的之行為。』而『廣告』乃集合性概念，一次或多次利用傳播方法為宣傳，以達招徠銷售為目的之行為，均屬之。非藥商多次重複地利用傳播方法，宣傳醫療效能，以達招徠銷售為目的之行為，

如係出於違反藥事法第 65 條之不作為義務之單一意思，則為違反同一行政法上義務之接續犯。該多次違規行為在法律上應評價為一行為，於主管機關裁處後，始切斷違規行為之單一性。……核其時間密集、行為緊接，如無其他相反事證，應可認為是出於違反藥事法第 65 條行政法上義務之單一意思，該當於一個違反藥事法第 65 條行政法上義務之行為，為一行為而非數行為。」

衛生福利部（下稱衛福部） 105 年 9 月 6 日部授食字第 1051607584 號公告：「主旨：修正

『化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句列舉』部分規定，名稱並修正為『化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示』，自中華民國 106 年 4 月 1 日生效……。化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示：……二、廣告或標示仍需視文案或內容前後，傳達消費者訊息之整體表現，包括文字敘述、產品品名、圖案、符號等詞句整體之表達意象綜合判定。三、化粧品得宣稱詞句例示如附表一，不適當宣稱詞句例示如附表二，未例示之詞句，其整體仍不得涉及醫療效能、虛偽或誇大等內容。……附表二：化粧品不適當宣稱詞句例示 ……二、涉及虛偽或誇大（一）涉及生理功能者 例句：1. 活化毛囊 2. 刺激毛囊細胞 3. 增加毛囊角質細胞增生 4. 刺激毛囊讓髮絲再次生長不易脫落 5. 刺激毛囊不萎縮 6. 堅固毛囊刺激新生秀髮……（二）涉及改變身體外觀等化粧品僅有潤澤髮膚之用途，減少掉髮非屬化粧品功能，故廣告宣稱勿涉及相關文詞。例句： 1. 有效預防/抑制/減少落髮/掉髮 2. 頭頂不再光溜溜、頭頂不再光溜溜 3. 使用後再也不必煩惱髮量稀少的問題 4. 避免稀疏……（七）涉及保證 說明 宣稱對於化粧品的保證內容，但於現有科學驗證或實際使用上均無法完整實現，或與保證內容仍有相關程度的差距者……」

106 年 2 月 3 日衛授食字第 1061600210 號公告：「主旨：修正『化粧品範圍及種類表』，並自即日生效。……化粧品範圍及種類表……五、頭髮用化粧品類：1. 頭髮滋養液、護髮乳、護髮霜、護髮凝膠、護髮油……8. 其他。」

臺北市政府 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告：「主旨：公告修正……有關

本府主管衛生業務委任事項，自即日起生效。……公告事項：……六、本府將下列業務委任本府衛生局，以該局名義執行之：……（二）化粧品衛生管理條例中有關本府權限事項……。」

臺北市政府衛生局處理違反化粧品衛生管理條例事件統一裁罰基準第 3 點規定：「本局處理違反化粧品衛生管理條例事件統一裁罰基準如下表：（節略）

罰鍰單位：新臺幣

項次	10
違反事件	化粧品廣告違規。
法條依據	第 24 條第 1 項…… 第 30 條第 1 項
法定罰鍰額度或其他處罰	處 5 萬元以下罰鍰；情節重大或再次違反者，並得由原發證照機關廢止其有關營業或設廠之許可證照。
統一裁罰基準 3. 第 2 次以上處罰鍰 2 萬元至 4 萬元。。

」

三、本件訴願理由略以：系爭裁處書有不備理由之瑕疵，應予撤銷。系爭裁處書理由欄僅記載案內廣告內容涉及誇大詞句，而未具體指明旨揭廣告之內容於名稱、製法、效用或性能何處及針對何等事實為誇大虛偽之描述，更未敘明其所憑之合於真實狀態之事實為何。系爭廣告之整體內容均僅就其產品所具之生髮功效，於不逸脫事實之程度內，運用同義之不同文詞加以鋪排而為宣傳和行銷，並無誤導消費者選擇之情事；縱認系爭廣告之內容均涉及虛偽、誇大，然依最高行政法院 105 年 10 月份第 1 次庭長法官聯席會議之見解，亦僅係一個違反行政法上義務之行為。

四、訴願人於電視頻道刊播如事實欄所述涉及誇大之系爭廣告，且係第 2 次以上之違規刊播行為，有原處分機關 106 年 7 月 13 日、8 月 11 日、11 月 21 日違規廣告監測查報表、衛生規

費罰鍰系統查詢畫面列印、○○股份有限公司 106 年 11 月 30 日電子郵件及系爭廣告等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

五、至訴願人主張系爭裁處書有不備理由、系爭廣告所使用之詞句及內容並無何悖於真實及言過其實而可經客觀評價為虛偽誇大之情狀以及系爭廣告係屬 1 個違規行為云云。按化粧品不得於報紙、刊物、傳單、廣播、幻燈片、電影、電視及其他傳播工具登載或刊播猥褻、有傷風化或虛偽誇大之廣告；違反者，處 5 萬元以下罰鍰；情節重大或再次違反者，並得由原發證照機關廢止其有關營業或設廠之許可證照；化粧品衛生管理條例第 24 條第 1 項及第 30 條第 1 項分別定有明文。查訴願人刊播事實欄所述詞句及佐以使用前後比

較圖片之系爭廣告，經原處分機關依衛福部 105 年 9 月 6 日部授食字第 1051607584 號公告

之「化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示」規定，審認涉及誇大，違反化粧品衛生管理條例第 24 條第 1 項規定，並於系爭裁處書之「處分理由」欄敘明處分決定之原因，於「事實」欄載明違規時間、刊播媒體、產品名稱、涉及誇大詞句及案件來源，並無訴願人所稱不備理由之情形。又查「化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示」附表二規定，化粧品不適當宣稱詞句涉及生理功能「活化毛囊、刺激毛囊細胞、增加毛囊角質細胞增生、刺激毛囊讓髮絲再次生長不易脫落、刺激毛囊不萎縮、堅固毛囊刺激新生秀髮……」及「保證」等詞句，即構成涉及虛偽誇大；惟本件系爭廣告整體表現，包括品名、頭部使用前後比較圖，及廣告文詞等已使消費者認為產品有上開宣稱之生理功能及保證等文詞，且業經○○股份有限公司 106 年 11 月 30 日電子郵件回復原處分機關，系爭廣告委刊者為訴願人。是本件依「化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示」規定，訴願人刊播之系爭廣告宣稱之詞句，涉及誇大，自應受罰，原處分機關所為之裁罰處分，並無違誤。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關審酌系爭 3 件廣告刊播之時間、頻道，參照最高行政法院 105 年 10 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議意旨，以訴願人係第 2 次違規行為，依前揭規定及裁罰基準，處訴願人 4 萬元罰鍰（共 3 件，第 1 件

處 2 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 1 萬元，合計 4 萬元），並無不合，原處分應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁秀慧
委員 張慕貞
委員 范文清
委員 王韻茹
委員 王曼萍
委員 陳愛娥
委員 盛子龍
委員 劉昌坪
委員 洪偉勝
委員 范秀羽

中華民國 108 年 1 月 21 日

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路 1 段 248 號）

