臺北市政府 108.03.11.　府訴三字第 1086101159 號訴願決定書

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 11 月 21 日北市衛食藥字第 10760478541 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

訴願人於民國（下同）107 年 3 月 19 日 22 時 43 分至 23 時 24 分許及同日 22 時 44 分至 23 時 24 分許，

分別在○○股份有限公司第○○頻道○○台及○○股份有限公司第○○頻道○○台刊播「○○健髮豐盈洗髮精」化粧品廣告，內容宣稱略以：「.....『○○』能激活髮幹細胞，活化毛囊達到生髮效果.....洗頭就可以生髮.....30 天，停止掉髮達 299%.....30 天，促進新生毛髮達 190%.....防止掉髮、再生新髮.....活化毛囊、髮幹細胞.....30 天防止落髮 299%.....再生健康黑髮 190%.....」「.....30 天防止落髮 299%，再生健康黑髮 190%.....活化毛囊、髮幹細胞.....激活毛囊髮幹細胞，30 天，防止掉髮 299%、30 天，促進新生毛髮達 190%.....」等詞句，並佐以使用前後比較畫面（下合稱系爭廣告），經原處分機關及新北市政府衛生局分別查獲，乃向○○股份有限公司查詢系爭廣告之刊播廠商資料，經依回覆內容查認系爭廣告為訴願人委託刊播。因訴願人營業地址在本市，新北市政府衛生局乃以 107 年 5 月 10 日新北衛食字第 1070869359 號函移請原處分機關處理。嗣原處分機關

以 107 年 5 月 2 日北市衛食藥字第 10732354000 號、 107 年 5 月 16 日北市衛食藥字第 10737453201

號及 107 年 6 月 22 日北市衛食藥字第 10737597500 號函通知訴願人於 107 年 5 月 14 日、6 月 1 日及

7 月 9 日前提書面陳述，惟訴願人均未提出書面陳述。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、106 年 8 月 17 日北市

衛食藥字第 10638515800 號等裁處書裁處罰鍰在案，本件係第 3 次以上違規，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第 3 點項次 10 等規定，以 107 年 11 月 21 日北市衛食藥字第 10760478541 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新
臺幣（下同）3 萬元罰鍰。原處分於 107 年 11 月 23 日送達，訴願人不服，於 107 年 12 月 21 日向
本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、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褻、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。」

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　一、涉及醫療效能.....（二）宣稱的內容易使消費者誤認該化粧品的效用具有醫療效果，或使人誤認是專門使用在特定疾病：1.化粧品無法改善、增長或增加毛髮數量，僅可在使用後使毛髮產生蓬鬆感，如髮量增加的視覺效果，故廣告宣稱部份勿涉及『毛髮生長』之類似文詞。例句：生髮、促進 /刺激毛髮生長、睫毛（毛髮）增多.....。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..... 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.....。」

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.....一、洗髮用化粧品類：1.洗髮精、洗髮乳、洗髮霜、洗髮凝膠、洗髮粉　2.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	1. 第 1 次處罰鍰 1 萬 5,000 元至 3 萬元。 2. 第 2 次處罰鍰 2 萬元至 4 萬元。 3. 第 3 次以上處罰鍰 3 萬元至 5 萬元。 ……。

」

二、本件訴願理由略以：原處分於處分理由內僅記載案內廣告內容涉及誇大詞句，違反化粧品衛生管理條例第 24 條第 1 項之規定，而未具體指明系爭廣告之內容於何處及針對何等事實為虛偽誇大之描述。系爭廣告內容所摘錄之文句，僅係就該產品所含「○○」等成分所具有之使用效果為闡述。又系爭廣告與 107 年 6 月 11 日遭查獲之廣告之播出時間均在 107 年 3 月至 6 月間，其時間密集且行為緊接，是依最高行政法院 105 年 10 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議之見解，自僅得評價為單一違反行政義務之行為，請撤銷原處分。

三、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 3 次以上之違規刊播行為，有原處分機關 107 年 3 月 29 日違規廣告監測查報表、新北市政府衛生局 107 年 3 月 19 日電視疑似違規廣告監測表、○○股份有限公司 107 年 4 月 12 日、18 日電子郵件、系爭廣告等影本及側錄光碟附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張原處分未具體指明系爭廣告之內容於何處及針對何等事實為虛偽誇大之描述，系爭廣告內容所摘錄之文句，僅係就該產品所含人蔘等成分所具有之功效為闡述；系爭廣告與 107 年 6 月 11 日遭查獲之廣告應屬同一行為云云。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宣播猥褻、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，並於原處分之

「處分理由」欄敘明處分之原因，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；又依「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，系爭廣告依其整體表現，包括品名及廣告文詞等足以使消費者認為該產品有涉及醫療效能及生理功能等作用，且業經○○股份有限公司 107 年 4 月 12 日、18 日電子郵件查復，系爭廣告託播者為訴願人。又系爭廣告載明「.....30 天，停止掉髮達 299%.....30 天，促進新生毛髮達 190%.....」等文詞提及產品效能之相關實驗數據，惟未能提供佐證資料，訴願人尚難主張僅係闡述產品成分所具有之使用效果而冀邀免責。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。另訴願人於 107 年 6 月 11 日遭查獲刊播廣告之產品為「○○健髮洗髮精」與本件「○○健髮豐盈洗髮精」名稱、刊播頻道及時間均不相同，二者屬不同之廣告，應係 2 行為，自無最高行政法院 105 年 10 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議意旨之適用。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關依前揭規定及裁罰基準，以訴願人係第 3 次以上之違規行為，處訴願人 3 萬元罰鍰，並無不合，原處分應予維持。

五、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　王　韻　茹

委員　王　曼　萍

委員　陳　愛　娥

委員　洪　偉　勝

委員　范　秀　羽

中華民國　108　年　3　月　11　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）