

訴 願 人 ○○有限公司

代 表 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安全管理法事件，不服原處分機關民國 110 年 1 月 5 日北市衛食藥字第 10930943511 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

#### 主文

訴願駁回。

#### 事實

訴願人經營化粧品批發、化粧品零售業等，分別於其公司及「○○○」網站刊登如附表所示「○○」、「○○」、「○○」、「○○」、「○○」、「○○」等 6 件化粧品（下合稱系爭化粧品）之廣告（下合稱系爭廣告），整體廣告內容涉及誇大。案經原處分機關查獲，並於 109 年 9 月 28 日訪談訴願人之代表人○○○（下稱○君）並製作調查紀錄表，嗣訴願人以 109 年 11 月 30 日陳述書說明其公司品項眾多，研究法規內容並修正執行上需要時間等語。原處分機關審認訴願人刊登之系爭廣告內容涉及誇大，違反化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定，乃依同法第 20 條第 1 項及臺北市政府衛生局處理違反化粧品衛生安全管理法事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第 3 點項次 18 等規定，以 110 年 1 月 5 日北市衛食藥字第 10930943511 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）9 萬元罰鍰（違規化粧品廣告共 6 件，第 1 次處 4 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 1 萬元，合計 9 萬元罰鍰）。原處分於 110 年 1 月 7 日送達，訴願人不服，於 110 年 2 月 3 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

#### 理由

- 一、按化粧品衛生安全管理法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：……在直轄市為直轄市政府 ……。」第 3 條第 1 項第 1 款規定：「本法用詞，定義如下：一、化粧品：指施於人體外部、牙齒或口腔黏膜，用以潤澤髮膚、刺激嗅覺、改善體味、修飾容貌或清潔身體之製劑。但依其他法令認屬藥物者，不在此限。」第 10 條規定：「化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽或誇大之情事。化粧品不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告。……第一項虛偽、誇大與第二項醫療效能

之認定基準、宣傳或廣告之內容、方式及其他應遵行事項之準則，由中央主管機關定之。」第 20 條第 1 項規定：「違反第十條第一項規定或依第四項所定準則有關宣傳或廣告之內容、方式之規定者，處新臺幣四萬元以上二十萬元以下罰鍰；違反同條第二項規定者，處新臺幣六十萬元以上五百萬元以下罰鍰；情節重大者，並得令其歇業及廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項。」

化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則（下稱認定準則）第 2 條規定：「本法第十條第一項.....所定標示、宣傳或廣告涉及虛偽、誇大.....應就其傳達予消費者之品名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音或其他訊息之相互關聯意義，依整體表現綜合判斷之。」第 3 條規定：「本法第十條第一項化粧品之標示、宣傳或廣告，表述內容有下列情形之一者，認定為涉及虛偽或誇大：一、與事實不符。二、無證據，或證據不足以佐證。三、逾越本法第三條化粧品定義、種類及範圍。四、附件一所列涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句。.....附件一 涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句.....10. 促進細胞活動、深入細胞膜作用、減弱角化細胞、刺激細胞呼吸作用，提高肌膚細胞帶氧率.... ..12. 刺激增長新的健康細胞、增加細胞新陳代謝.....17. 促進（刺激）膠原蛋白合成、促進（刺激）膠原蛋白增生 18. 有效預防落髮/抑制落髮/減少落髮、有效預防掉髮 /抑制掉髮/減少掉髮.....21. 預防（防止）肥胖紋、預防（防止）妊娠紋、緩減妊娠紋產生.....31. 消除浮腫.....」

前行政院衛生署（102 年 7 月 23 日改制為衛生福利部，下稱前衛生署）95 年 4 月 13 日衛署食字第 0950014814 號函釋：「.....廣告行為之構成，係可使不特定多數人知悉其宣傳內容，進而達到招徠商業利益之效果，故網站中如有販售特定產品，則網站內所有網頁，及經由該網站聯結之網站、網頁、網址等內容，均屬於廣告範疇.....。」

衛生福利部 108 年 5 月 28 日衛授食字第 1071610115 號公告：「主旨：修正『化粧品範圍及種類表』，除第 14 項『非藥用牙膏、漱口水類』自中華民國 110 年 7 月 1 日生效外，自 108 年 7 月 1 日生效。.....化粧品範圍及種類表.....三、沐浴用化粧品類：.....2. 浴鹽.....六、化粧品水/油/面霜乳液類：.....2. 保養皮膚用乳液、乳霜、凝膠、油... ..九、唇用化粧品類：1. 唇膏.....。」

臺北市政府 108 年 9 月 17 日府衛食藥字第 1083076536 號公告：「主旨：

公告修正本府主管衛生業務委任事項，並自即日起生效。……公告事項：本府前於 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告略以：『……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……』，惟法規名稱已修正，爰修正為『化粧品衛生安全管理法』……中有關本府權限事項，委任本府衛生局，以該局名義執行之。」

臺北市政府衛生局處理違反化粧品衛生安全管理法事件統一裁罰基準第 3 點規定：「本局處理本法事件統一裁罰基準如下表：（節略）

罰鍰單位：新臺幣

項次	18
違反事件	化粧品之標示、宣傳及廣告內容，有虛偽、誇大之情事或違反中央主管機關依第十條第四項所定有關宣傳或廣告之內容、方式及其他應遵循事項之準則。
法條依據	第 10 條第 1 項、第 4 項 第 20 條
法定罰鍰額度或其他處罰	處 4 萬元以上 20 萬元以下罰鍰……。
統一裁罰基準	一、裁罰基準 (一)第 1 次處 4 萬元至 6 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 1 萬元。 ……

」

- 二、本件訴願理由略以：訴願人於 108 年 12 月進口○○品牌，原計劃於 109 年 1 月○○○上市，因疫情嚴重影響實體通路銷售，申請紓困，同時緊急於 109 年 6 月開始執行電商通路。訴願人於 109 年 7 月 17 日第 1 次到原處分機關說明轉貼「礦物質對身體的作用」一文，並未標示為產品功效，仍被處罰，訴願人儘速繳款並對相關法律進行了解與修正廣告。訴願人於 110 年 1 月 5 日再次遭裁罰，檢舉日期為 109 年 7 月 20 日 4 件、109 年 8 月 27 日 1 件。訴願人係基於分享前提下從有公信力網站（主要為維基百科）轉載內容。訴願人於 109 年 7 月 17 日到案說明時，原處分機關人員表示轉貼相關知識等同宣示療效，為訴願人理解之新訊息，訴願人並無違法意圖。訴願人從了解違法理由到執行修正需要時間，在 2 天內連續檢舉開罰有違常理，請撤銷原處分。
- 三、訴願人於其公司及「○○○」網站刊登如附表所示涉及誇大之化粧品廣告，有原處分機關網路疑似違規廣告監控表、系爭廣告網頁列印資料、○○股份有限公司 109 年 11 月 10 日電子郵件、原處分機關 109 年 9 月 28 日訪談○君之調查紀錄表等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

- 四、至訴願人主張其基於分享前提下從有公信力網站（主要為維基百科）轉載內容及其無違法意圖云云。按化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽或誇大之情事；違反者，處 4 萬元以上 20 萬元以下罰鍰；化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項、第 20 條第 1 項定有明文。經查：
- （一）依原處分機關於 109 年 9 月 28 日訪談○君之調查紀錄記載略以：「...  
.... 問：案內產品是否為貴公司所販售之產品？產品屬性為何？答：皆是本公司所販售的產品，屬性為一般化粧品。問：案內產品廣告是否為貴公司所刊登？責任歸屬？答：是本公司刊登於官網。責任歸屬本公司。問：案內公司於網路刊登『○○』等 5 則化粧品廣告...  
.... 涉違反化粧品衛生安全管理法之規定..... 請說明？答：本公司剛開始販賣化粧品，只有我一個人管理，之前因手術住院治療，網站疏於管理，後於 7 月 31 日至貴局了解法規後，有回去修改商品文案內容，因資料來需要跟原廠確認資料情形，因此需要網頁修改的時間，此次違規時間為之前尚未了解法規時的網頁，最近因為疫情關係，公司收入不好，商品也沒賣出去幾瓶，因身體健康因素，網站也未宣傳，請貴局能給予輔導，上次至貴局了解法規後已進行修改，因法規需要了解，希望貴局能給予寬限輔導期或教育訓練課程，非故意違規，今後會配合法規規範.....」並經○君簽章確認在案。
- （二）復依前揭前衛生署 95 年 4 月 13 日函釋意旨，訴願人刊登之廣告內容刊載有品名、功效、廠商名稱、價格、產品照片等，並提及特定產品及效能，並有「加入購物車」等購買方式及資訊，可使不特定多數人知悉其宣傳之內容，藉由傳遞訊息以招徠消費者循線購買，即屬廣告行為，即應依化粧品衛生安全管理法之相關規定辦理。次查化粧品係指施於人體外部、牙齒或口腔黏膜，用以潤澤髮膚、刺激嗅覺、改善體味、修飾容貌或清潔身體之製劑，其廣告所宣稱效用功能自應以上述內容為範圍，不得涉及虛偽或誇大。次依認定準則第 2 條、第 3 條規定，化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項所定標示、宣傳或廣告涉及虛偽、誇大之認定，應就其傳達予消費者之品名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音或其他訊息之相互關聯意義，依整體表現綜合判斷之；表述內容有與事實不符、無證據或證據不足以佐證、逾越化粧品衛生安全管理法第 3 條化粧品定義、種類、範圍或認定準則附件一所列涉及影響生理機能或改變身體結構之

詞句，則應認已涉及虛偽或誇大。

(三) 本件訴願人自承系爭化粧品屬性為一般化粧品及系爭廣告為其所刊登，惟系爭廣告宣稱如附表所述詞句之效能，經原處分機關依認定準則第3條第2款、第3款、第4款規定，審認系爭化粧品宣稱如附表所述傷口修復、改善青春痘、預防落髮禿頭、促進膠原蛋白增生、預防女性更年期的潮紅熱現象、防止頭皮屑、治療暗瘡、預防憂鬱症、改善靜脈曲張、抗發炎、消炎、細胞再生等非屬一般化粧品得宣稱之效能；及涉及促進細胞活動、刺激增長新的健康細胞、促進膠原蛋白增生、預防落髮、緩減妊娠紋產生、消除浮腫等詞句；堪認已涉及誇大，違反化粧品衛生安全管理法第10條第1項規定。訴願人既為化粧品販售業者，對於化粧品衛生安全管理法等相關法令即應主動瞭解遵循，訴願人刊登之系爭廣告宣稱之詞句涉及誇大，與化粧品衛生安全管理法第10條第1項規定有違，其縱無故意，亦難謂無過失，依法自應受罰。又訴願人事後修正網頁內容，亦屬事後改善行為，不影響本件違規事實之成立。另原處分機關109年8月14日北市衛食藥字第10930623601號裁處書之裁處內容為「○○」化粧品廣告，與系爭化粧品不同，本件並無一行為二罰之情事。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關依前揭規定，處訴願人9萬元罰鍰（共6件，第1次處4萬元罰鍰，每增加1件加罰1萬元，合計9萬元罰鍰），並無不合，原處分應予維持。倘訴願人繳交罰鍰有困難者，得另案向原處分機關申請分期繳納罰鍰，併予敘明。

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

。

附表：

編號	產品名稱	刊登網址	違規廣告內容	下載日期
1	○○	xxxxx	「……它還可以再生和舒緩皮膚，保護皮膚免受外界因素（例如紫外線或風）的侵害，還富含抗氧化劑……可以舒緩乾癢症狀。含有抗蛋白質酶（Anti-elastase）加強肌膚彈性，也能使用在產後妊娠紋或是輕微燙傷的修復。○○也具有促進細胞再生及微血管循環的作用，對於龜裂傷口的皮膚有促進修復的功能。因含有肉桂酸成份具有過濾紫外線的保護作用，尤其是改善長期受到風吹日曬的受損皮膚……」等詞句。	109年8月27日

2	○○	xxxx	<p>「.....在於○○泥可增加皮膚氧化及提高溫度幫助皮膚呼吸及促進新陳代謝.....清除皮膚內阻礙滋養的累積雜質.....能夠深入皮膚細胞生成的最低層表皮來滋養皮膚。.....鉀：有改善皮膚細胞組織之功效.....鎂：舒緩神經細胞，放鬆神經，具有減壓效果。.....因此有助於改善皮膚膚質與細支氣管過敏。鈉：可供給肌膚細胞能量.....鋅：.....改善青春痘、粉刺，抗自由基，男性補充可預防落髮、禿頭。...銅：促進膠原蛋白增生。硒：抗氧化、抗自由基，防止老化，預防女性更年期的潮紅熱現象，能殺菌、防止頭皮屑。.....氯：平衡肌膚細胞所需之礦物質。溴：能有效地預防肌膚受到細菌感染，治療暗瘡及舒緩敏感。溴還有對神經系統有舒緩及鎮靜之效果，有鬆弛神經與預防憂鬱症的產生.....」等詞句。</p>	109年7月20日
3	○○	xxxx	<p>「.....改善靜脈區張問題。抗發炎、舒緩腿部腫脹不舒適.....涼感舒緩腿部腫脹，草本原理改善腿部微血管問題、靜脈區張。.....並防止發炎和敏感。.....改善皮膚微血管明顯的美觀問題，舒緩腫脹.....可以治療打傷、撞傷、挫傷、拉傷、扭傷、瘀傷、凍瘡、痔瘡、局部浮腫和靜脈曲張。.....原來七葉樹尤其獨特且被重視的是其強化滋補靜脈及促進下肢靜脈循環的功能。許多科學研究證實這些功能是因為七葉樹種子萃取物含有七葉素（aescin），可促進前列腺素 PGF2a 的優先製造釋放、而促進靜脈收縮和增強靜脈的強直性；及藉著抑制靜脈酵素破壞靜脈壁膜、以保持靜脈封閉無損洞而免於微血管滲透造成的浮腫（靜脈酵素會破壞靜脈壁膜，使微血管蛋白質滲透入而造成靜脈浮腫）。七葉樹種子萃取物也具有抵抗凝血及消炎作用。七葉樹種子萃取物對發炎、凝血及血液循環不良病變，如靜脈曲張、靜脈炎、痔瘡、凍瘡、瘀血、打傷、撞傷、挫傷、拉傷、扭傷、瘀傷和局部浮腫等有助益.....」等詞句。</p>	109年7月20日
4	○○	xxxx	<p>「.....在於○○泥可增加皮膚氧化及提高溫度幫助皮膚呼吸及促進新陳代謝，更能深層清潔，清除皮膚內阻礙滋養的累積雜質.....能夠深入皮膚細胞生成的最低層表皮來滋養皮</p>	109年7月20日

			<p>膚。經過醫學及科學的研究，○○的礦物質比任何地方的礦物質更能深入滋養皮膚、活化細胞、保濕及促進新陳代謝。……具有殺菌、消炎、使人體細胞再生及通過海鹽強力的密度與滲透力，促進人體血液循環，可鬆弛和調整神經緊張等諸多方面的功能。……對肌膚具有……抗痘、消除浮腫、排毒、瘦身、抗老化、防憂鬱等有助身心健康的效果。……來處理戰場上因受傷而皮膚發炎、潰爛等症狀的傷患，其驚人的療效引起科學家的重視。……鉀：有改善皮膚細胞組織之功效……鎂：舒緩神經細胞，放鬆神經，具有減壓效果。……因此有助於改善皮膚膚質與細支氣管過敏。鈉：可供給肌膚細胞能量……鋅：……改善青春痘、粉刺，抗自由基，男性補充可預防落髮、禿頭。……銅：促進膠原蛋白增生。硒：抗氧化、抗自由基，防止老化，預防女性更年期的潮紅熱現象，能殺菌、防止頭皮屑。……氯：平衡肌膚細胞所需之礦物質。溴：能有效地預防肌膚受到細菌感染，治療暗瘡及舒緩敏感。溴還有對神經系統有舒緩及鎮靜之效果，有鬆弛神經與預防憂鬱症的產生。……○○礦物鹽：可刺激表皮細胞之再生功能，刺激血液循環，平衡皮膚 PH 值，減輕皮膚敏感現象，可消除疲勞及改善關節炎、運動傷害、風濕痛等效果，同時對肌膚亦有滋潤與美白的效果，達到排毒(牛皮癬類、頭皮屑、掉髮或毛囊炎)及瘦身等功能。○○黑泥：可鬆弛身體緊張狀態，延緩老化，對血液循環鬆弛緊張及新陳代謝有極佳的效果，並可治療關節、風濕痛和治療毛髮及皮膚問題，同時可滋養清潔肌膚促進自然再生，使用於頭皮上時，養份會滲入頭皮毛囊內，強化髮根，幫助毛髮生長……」等詞句。</p>	
5	○○	xxxx	<p>「……經過醫學及科學的研究，○○的礦物質比任何地方的礦物質更能深入滋養皮膚、活化細胞、保濕及促進新陳代謝。……具有殺菌、消炎、使人體細胞再生及通過海鹽強力的密度與滲透力，促進人體血液循環，可鬆弛和調整神經緊張等諸多方面的功能。……對肌膚具有……抗痘、消除浮腫、排毒、瘦身、抗老化、防憂鬱等有助身心健康的效果</p>	109 年 7 月 20 日

			<p>。.....來處理戰場上因受傷而皮膚發炎、潰爛等症狀的傷患，其驚人的療效引起科學家的重視。.....鉀：有改善皮膚細胞組織之功效.....鎂：舒緩神經細胞，放鬆神經，具有減壓效果。.....因此有助於改善皮膚膚質與細支氣管過敏。鈉：可供給肌膚細胞能量.....鋅：.....改善青春痘、粉刺，抗自由基，男性補充可預防落髮、禿頭。.....銅：促進膠原蛋白增生。硒：抗氧化、抗自由基，防止老化，預防女性更年期的潮紅熱現象，能殺菌、防止頭皮屑。.....氯：平衡肌膚細胞所需之礦物質。溴：能有效地預防肌膚受到細菌感染，治療暗瘡及舒緩敏感。溴還有對神經系統有舒緩及鎮靜之效果，有鬆弛神經與預防憂鬱症的產生。.....○○礦物鹽：可刺激表皮細胞之再生功能，刺激血液循環，平衡皮膚 PH 值，減輕皮膚敏感現象，可消除疲勞及改善關節炎、運動傷害、風濕痛等效果，同時對肌膚亦有滋潤與美白的效果，達到排毒(牛皮癬類、頭皮屑、掉髮或毛囊炎)及瘦身等功能。○○黑泥：可鬆弛身體緊張狀態，延緩老化，對血液循環鬆弛緊張及新陳代謝有極佳的效果，並可治療關節、風濕痛和治療毛髮及皮膚問題，同時可滋養清潔肌膚促進自然再生，使用於頭皮上時，養份會滲入頭皮毛囊內，強化髮根，幫助毛髮生長.....」等詞句。</p>	
6	○○	xxxx	<p>「.....表皮細胞之再生.....刺激血液循環.....活化細胞.....」等詞句。</p>	109年10月7日

訴願審議委員會主任委員袁 秀 慧（公出）  
 委員 張 慕 貞（代行）  
 委員 王 韻 茹  
 委員 王 曼 萍  
 委員 陳 愛 娥  
 委員 盛 子 龍  
 委員 洪 偉 勝  
 委員 范 秀 羽  
 委員 邱 駿 彥  
 委員 郭 介 恒

中華民國 110 年 4 月 29 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）