

高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭

113年度簡字第42號

113年4月9日辯論終結

原告 德商雲科技有限公司

代表人 郭怡君

輔佐人 鄭富仁

被告 臺南市政府衛生局

代表人 李翠鳳

訴訟代理人 蔡政宏

陳正宗

蘇貝佳

上列當事人間因化粧品衛生安全管理法事件，原告不服臺南市政府中華民國112年9月5日府法濟字第1121134370號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、爭訟概要：

一、事實概要：原告於FACEBOOK刊登販售「回眸養髮組」化粧品（網址為<https://www.facebook.com/HuiMouTaiwan/post/0000000000000000>，下載日期：111年4月19日），該化粧品廣告內容述及「頭皮洗乾淨，毛囊通暢無阻，就不會掉髮，順利長髮，頭皮清香，不出油，不長屑了」等詞句（下稱系爭

貼文)，經臺北市府衛生局查獲刊登者為原告，乃函請被告機關查處，經原告書面陳述意見後，被告乃審酌相關事證，認系爭商品廣告內容有違反化粧品衛生安全管理法第10條第1項之情事。

二、程序歷程：被告乃以112年4月7日南市衛食藥字第1120055179號行政裁處書，認違反化粧品衛生安全管理法第10條第1項之規定，裁處原告「罰鍰新臺幣(下同)4萬元(下稱原處分)」。原告不服，提起訴願，經臺南市政府為訴願駁回之決定，原告仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

貳、原告主張略以：

一、系爭貼文並無誇大不實及涉及醫療效果：

(一)系爭貼文中「禿頭變綠洲」，原告已說明是原告引述第三人廣告詞，不是原告的廣告詞，原告引述就是要表達這個說法是不實的，最後卻仍遭引用成為裁罰依據。原處分將前開貼文首句「禿頭變綠洲」，與文末善意提醒「頭皮洗乾淨，毛囊通暢無阻」，前、後完全不同主題的兩段落，恣意連結納入裁處判斷依據，實為不當聯結。且原告於首句即駁斥廣告詞「這種廣告你們怎麼會相信？」，接著說明生髮與養髮的差別：生髮水，需有法定生髮成分，包裝需標示醫療用。養髮，無生髮/髮絲再生的效果，只是一般保養品。文末，更輔以說明「頭皮洗乾淨，毛囊通暢無阻，就不會掉髮，順利長髮，頭皮清香，不出油，不長屑了…等語，意在提醒「清潔是保養的第一步」，勿輕信醫療誇大不實口號。是被告不當連結推論為「客觀與『刺激毛囊讓髮絲再生不易脫落』之表意並無二致」，納入裁處判斷依據，實為不當聯結，有違經驗法則，似有違公平原則。

(二)系爭貼文之文字：1. 全文絕無「刺激」毛囊及使髮絲「再次生長」等衛福部公告違法用字。2. 全文絕無提及使用相關產品及誇大使用產品能達成之醫療效果，例如：「用回眸，就會…」，或涉及任何產品的介紹，如「回眸養髮組有三項，A…，B…，C…」，成分敘述或功效闡述，如「XXX成分可

以…」，既無涉及使用任何產品，何來「僅使用該物品即可達到改善…」？。3. 全文意在提醒消費者先做好清潔步驟，之後的養髮才有可能。4. 被告推論的「刺激」與「毛髮再生」二詞，是醫藥生髮產品的功效訴求，不會出現在一般洗髮精的敘述中，不應被誤解。5. 全文絕無傳達消費者「使用該物品即可達到改善生理機能之效果」如「用回眸，就會毛髮再生…」。6. 回眸就是保養品，何來「混淆」化粧品之概念？保養品與化粧品皆歸「化粧品衛生安全管理法」此應為常識。7. 何來「有誤導消費者之虞」？原告相信，應無任何權責機關收到任何申訴回眸的案件，且實際上111年4月時回眸官網才剛建構百分之20，養髮系列還沒真正有客戶呢！8. 開FB帳號，就是為了推廣回眸，所以，該系爭貼文就是廣告，但全文皆無涉及違法用詞，系爭廣告貼文合情合理且合法。9. 文章附上產品連結，是為了介紹回眸官網，官網上必然有產品介紹及價錢，這都屬於廣告行銷，根據保養品衛生管理法「保養品可以刊登廣告且無須事前核准」，該系爭廣告貼文無違法之虞。10. 被告推論「該貼文『應有』使消費者誤信使用該養髮組便能不易掉髮且能順利長髮」。原告以為，「應有」一詞毫無根據，似為無犯罪事證下任意之有罪推論。

(三)被告從未向原告要求提出「回眸產品」資料，自始至終都是針對系爭貼文「頭皮洗乾淨，毛囊通暢無阻…」的用詞，向原告要求提出相關資料佐證用字合法。原告也在多次意見陳述回函，詳細列舉：1. 「通暢毛囊」是常見且合理的說法；2. 國外有專業論文期刊亦有相關衛教內容。然該處分仍維持原推論「與『刺激毛囊讓髮絲再次生長不易脫落』之表意相近」，原告只是務實敘述清潔步驟的重要，卻被連結成生髮產品的功效訴求意圖，實為不當連結且有失善意。

(四)事實上，105年9月6日部受實字第1051607584號公告「化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示」與108年7月1日施行之「化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定

準則」編撰之內容幾乎相同，只是將原內容細分列舉分章節而已。然後續裁處仍以「該系爭FB貼文之文字依據為105年舊版已不適用」的說法，藉此裁處原告違法，被告應未詳讀新版法規，致此誤會及疏漏。

(五)原告依要求提供相關公證資料說明「把頭皮洗乾淨，即可避免頭皮病灶，如：發炎、起屑、出油、阻塞、掉髮…髮絲也能健康強韌，正常代謝生長」，惟被告仍不採用，理由為「其所檢附之舉證資料係為如何維持頭皮健康之衛教宣導，訴求透過整體行為改善而可能達到之效果，並非偏頗或指涉單一產品即可保證達成。綜上，其違規情事洵勘認定」，然經原告邀請多方協助解讀被告此判讀的用意，略能理解的就是，被告認定原告的貼文內容就是在廣告附圖產品，因而判定違法。然原告以為，即便此貼文真的是在廣告附圖產品，但只要文字無逾越法規，違法判定即無法成立。且該系爭貼文，本就旨在提醒「清潔是保養的第一步」全無涉及任何產品的使用或其可達成之效果，因此認定原告抗辯核不足採之說法，不僅未根據事實且邏輯混淆。又被告既認定原告無不良動機，且無相關違法合理舉證，該系爭貼文應採無罪推論。爰此，是被告機關據以裁處原告4萬元整，似有違行政禁止恣意原則，戕害人民權益，莫此為甚。

(六)系爭貼文通篇文章都在衛教，係為如何維持頭皮健康之衛教宣導，訴求透過整體行為改善而可能達到之效果，並非偏頗或指涉單一產品即可保證達成，內容絕無涉及使用回眸產品，與產品選購消費實屬二事。衛教宣導乃係經營者對社會公益宣導之回饋意見，並善盡經營者之社會責任，撰文提醒清潔是保養的第一步，切勿輕信任何效果誇大的行銷，並無誤導應使用何者特定產品即可達到何種特定效果，兩者間並無因果關係，且有關產品選購，消費者自有選擇權，亦未強調負有任何功效，其間並未使消費者因此蒙受損失，被告前開之推論，尚非無疑，顯屬誤會。

(七)系爭衛教貼文提及「禿頭變綠洲」，經與原處分機關電話溝

通及解釋乃係屬第三人之廣告詞與本案無關，且原告於文章中亦有加以警示、駁斥，並告誡消費者勿輕信該誇大不實廣告，然後續卻遭引用成為裁罰依據，並演變於此篇善意衛教討論文令「把頭洗乾淨」一句單純不過之詞句，卻被推論成「刺激毛囊讓髮絲再生…」這類生髮產品慣用術語，而遭以「虛偽、誇大不實」之意圖予以裁處，實屬不當推論，有違行政禁止恣意原則。案經歷次書面回覆澄清及親赴面談說明，並附上國際公證論文之實證，仍被判定違規，且經被告不當推論，使原告遭受莫大損害，自難甘折服等語。

二、並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

參、被告答辯略以：

一、原告陳述意見部分：

(一)原告於111年8月24日陳述意見後，因涉案用詞尚有適法性疑義，被告函請中央主管機關衛生福利部食品藥物管理署釋示，經該署111年9月7日FDA企字第1110023308號函釋略以：「三、有關旨揭產品系列宣稱『…頭皮洗乾淨，毛囊暢通無阻，就不會掉髮，順利長髮…』部分，客觀與『刺激毛囊讓髮絲再次生長不易脫落』之表意並無二致…未見宣稱之佐證及論述依據，爰其廣告整體呈現恐涉違反認定準則之規定」。

(二)原告於111年9月16日陳述意見後，被告函請中央主管機關衛生福利部食品藥物管理署釋示，經該署111年11月7日FDA企字第1119058088號函釋略以：「二、另宣稱『但是…過敏慢慢好了…不用再看皮膚科…』部分，綜觀為減過敏、取代醫療之效果，且均未見宣稱之佐證及論述依據，爰其廣告整體呈現恐涉違反認定準則之規定」。

(三)原告於111年12月2日陳述意見後，被告函請中央主管機關衛生福利部食品藥物管理署釋示，經該署111年12月20日FDA企字第1110033145號函釋略以：「三、另旨揭業者屢次主張『頭皮洗乾淨可暢通(達到)毛囊，進而不會掉髮且順利長髮』等說詞，惟其因果關係及理論基礎實無依據可憑，且就

其宣稱詞句意涵客觀與『刺激毛囊讓髮絲再次成長不易脫落』表意相近，是以涉及違反認定準則之規定」。

(四)原告於111年12月2日陳述意見後，被告函請中央主管機關衛生福利部食品藥物管理署釋示，經該署112年3月27日FDA企字第1120007045號函釋略以：「三、經查本次檢附之資料，係為如何維持頭皮健康之衛教宣導，該宣導訴求透過整體行為改善而可能達到之效果，並非偏頗或只涉單一產品即可保證達成」。

二、原告於111年12月2日陳述意見書所述相關詞句係參照衛生福利部105年9月6日部授食字第1051607584號公告修正之「化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示」所撰，惟該公告業已經衛生福利部109年1月7日衛授食字第1081611174號公告停止適用，應依據108年7月1日施行之「化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則」編撰，避免廣告宣稱內容有虛偽或誇大之情形。

三、原告所宣稱之廣告詞句意涵，客觀與「刺激毛囊讓髮絲再次生長不易脫落」表意相近，有使消費者誤信使用該產品能不易掉髮且能順利長髮之情事，涉違反上述認定準則：

(一)本案違規情事原告未曾否認系爭違規廣告內容系其所刊登，且其內容「頭皮健康=髮絲健康」、「頭皮洗乾淨，毛囊通暢無阻，就不會掉髮，順利長髮，頭皮清香，不出油，不長屑了！」、「回眸的養髮組：頭皮完全洗淨，真正調養頭皮，養髮護髮」等語確為原告所構思刊登。

(二)經衛生福利部食品藥物管理署4次釋示結果，均認原告屢次主張「頭皮洗乾淨可暢通(達到)毛囊，進而不會掉髮且順利長髮」等說詞，惟其因果關係及理論基礎實無依據可憑，且就其宣稱詞句意涵客觀與「刺激毛囊讓髮絲再次生長不易脫落」表意相近，涉及違反化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則之規定。

四、原告主張系爭廣告係為衛教文章，惟網頁文章內容有網址可連結到「回眸的養髮組」之產品頁面、有產品介紹及價格，

01 並傳達予不特定消費者之整體表現：

02 (一)FACEBOOK粉絲專頁不論其粉絲多寡，本質係為一媒體傳播平
03 台，而原告之貼文有網址可連結到「回眸的養髮組」之產品
04 頁面、有產品介紹及價格，意旨於向不特定他人宣傳、推銷
05 產品，以達產品銷售之目的，即使原告未另行付費設定推播
06 對象以擴大行銷層面，仍應屬化粧品廣告，原告自知之甚
07 稔。原告所述「...毛囊通暢無阻...就不會掉髮...順利長
08 髮...」等詞句，依認定準則第3條綜合判斷，屬化粧品衛生
09 安全管理法第10條第1項所稱之「虛偽或誇大」廣告。且上
10 開內容並無任何閱覽之限制或條件，足供不特定之多數人共
11 見共聞，自屬宣傳、廣告方法之一種，進而達到招徠商業利
12 益之效果。是被告據此認定原告違反化粧品衛生安全管理法
13 第10條第1項規定，並無違誤。

14 (二)原告系爭貼文敘述「別等頭皮出問題了，才想到要用天然的
15 來保養回眸的養髮組：頭皮完全洗淨，真正調養頭皮，養髮
16 護髮、<http://...>」又該網址連結到「回眸的養髮組」之
17 產品頁面，有產品介紹及價錢，故依一般經驗法則可推定，
18 原告上開貼文有販售回眸的養髮組之意思，又該貼文應有使
19 消費者誤信使用該養髮組便能不易掉髮且能順利長髮，系爭
20 產品並無相關公正客觀資料足以佐證其功效，是原告主張文
21 章為衛教文章，尚難採為對其有利之論據。

22 五、依法定裁量範圍4萬元至20萬元，被告僅酌裁罰4萬元：原告
23 利用網路網站刊登系爭廣告以供不特定他人瀏覽知悉，業已
24 符合化粧品廣告定義，惟其用語尚無相關資料(系爭產品之
25 相關公證資料)足以佐證其功效，認違規事實明確，被告援
26 用化粧品衛生安全管理法第20條第1項規定予以裁罰並無不
27 妥。依行政程序法第9條規定：「行政機關就該管行政程序，
28 應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」同法第10條規
29 定：「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並
30 應符合法規授權之目的」，同法第36條規定：「行政機關應
31 依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及

不利事項一律注意」，行政機關為行使法律所授與之裁量權，在遵循法律授權目的及範圍之內，充分斟酌應考量之因素及個案事實，並顧及法律適用之一致性，以符合平等對待原則，並實踐具體個案之正義。今原處分機關依化粧品衛生安全管理法第10條第1項規定，爰依同法第20條第1項規定予以罰鍰，此乃符合法律保留原則，並因有法律明確之授權，故亦符合法律授權原則。又查化粧品衛生安全管理法第20條第1項並無勸導無效或限期未改善才得處罰之明文規定，爰原處分機關審酌原告其個案具體狀況，按其情節之輕重，於法定裁量範圍4萬元至20萬元之間衡量裁罰額度，並斟酌原告之配合調查程度、犯後態度等等因素，衡酌之下予以裁罰4萬元，該裁罰額度已為法定裁量範圍最低額度，故原裁處機關之裁罰難謂有逾越權限或濫用權力之情狀。

六、綜上所述，本件符合正當行政程序，且違規事實屬實；按化粧品衛生安全管理法之立法目的為維護化粧品之衛生安全，以保障國民健康。故原告於網路刊登系爭廣告，雖原告認定該文係一「衛教文」，惟經衛生中央主管機關衛生福利部食品藥物管理署及本局認定，本案貼文已涉產品「圖樣」、「品名」、「功效」、「購買連結」等，難謂其屬「衛教」之範疇。綜觀整體廣告內容，仍易使一般消費者誤解其產品功效(毛囊通暢無阻，就不會掉髮，順利長髮，頭皮清香，不出油，不長屑了等詞句)。使消費者蒙受財物、健康上損失之疑慮。原告未查明相關法令規定，即於網路刊登系爭廣告之行為，其違規事實洵堪認定。其次，被告依化粧品衛生安全管理法第10條第1項規定，爰依同法第20條第1項規定，處罰鍰4萬元整，業已兼顧法、理、情、比例原則及行政目的之達成，故本件原處分於法並無違誤，原告主張並無理由等語。

七、並聲明：原告之訴駁回。

肆、應適用之法規範：

一、化粧品衛生安全管理法

01 (一)第10條:(第1項)化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛
02 偽或誇大之情事。(第2項)化粧品不得為醫療效能之標示、
03 宣傳或廣告。(第4項)第1項虛偽、誇大與第2項醫療效能之
04 認定基準、宣傳或廣告之內容、方式及其他應遵行事項之準
05 則，由中央主管機關定之。

06 (二)第20條第1項:違反第10條第1項規定或依第4項所定準則有關
07 宣傳或廣告之內容、方式之規定者，處4萬元以上20萬元以
08 下罰鍰；違反同條第2項規定者，處60萬元以上500萬元以下
09 罰鍰；情節重大者，並得令其歇業及廢止其公司、商業、工
10 廠之全部或部分登記事項。

11 (三)第3條:本法用詞，定義如下：一、化粧品：指施於人體外
12 部、牙齒或口腔黏膜，用以潤澤髮膚、刺激嗅覺、改善體
13 味、修飾容貌或清潔身體之製劑。但依其他法令認屬藥物
14 者，不在此限。二、化粧品業者：指以製造、輸入或販賣化
15 粧品為營業者。

16 二、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
17 稱認定準則)

18 (一)第1條:本準則依化粧品衛生安全管理法(以下簡稱本法)第10
19 條第4項規定訂定之。

20 (二)第2條:本法第10條第1項或第2項所定標示、宣傳或廣告涉及
21 虛偽、誇大，或醫療效能之認定，應就其傳達予消費者之品
22 名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音或其他訊息之相互
23 關聯意義，依整體表現綜合判斷之。

24 (三)第3條:本法第10條第1項化粧品之標示、宣傳或廣告，表述
25 內容有下列情形之一者，認定為涉及虛偽或誇大：1. 與事實
26 不符。2. 無證據，或證據不足以佐證。3. 逾越本法第3條化
27 粧品定義、種類及範圍。4. 附件一所列涉及影響生理機能或
28 改變身體結構之詞句(附件一、4. 刺激毛囊讓髮絲再次生長
29 不易脫落)。

30 伍、本院之判斷:

31 一、本件爭訟概要欄所載之事實，除後列爭點外，業經兩造各自

01 陳述在卷，並有下列證據足佐：

02 (一)臺南市政府衛生局行政裁處書，訴願決定書。

03 (二)臺南市政府衛生局111年4月20日北市衛食藥字第1113122774
04 2號函暨檢送之系爭貼文截圖影本。

05 二、經查：本件爭點為：系爭貼文是否違反化粧品衛生管理法第10
06 條第1項？即有認定準則第3條所指之情形？

07 (一)化粧品廣告受言論自由保障：司法院釋字第744號解釋理由
08 書：「言論自由在於保障資訊之自由流通，使人民有取得充
09 分資訊及自我實現之機會。化粧品廣告係利用傳播方法，宣
10 傳化粧品效能，以達招徠銷售為目的，具商業上意見表達之
11 性質。商業言論所提供之訊息，內容非虛偽不實或不致產生
12 誤導作用，以合法交易為目的而有助於消費大眾作出經濟上
13 之合理抉擇者，應受憲法第11條言論自由之保障(本院釋字
14 第577號、第623號解釋參照)」。據之，則應受憲法第11條
15 言論自由保障之「化粧品廣告」內容，應係指「內容非虛偽
16 不實或不致產生誤導作用，以合法交易為目的而有助於消費
17 大眾作出經濟上之合理抉擇者」之廣告為限。

18 (二)上開肆、二認定準則得為適用：衛生福利部為維護化粧品之
19 衛生安全，以保障國民健康，有效執行化粧品衛管法規定，
20 禁止化粧品標示、宣傳或廣告虛偽、誇大或宣稱醫療效能，
21 而訂定認定準則。依認定準則第1條規定：「本準則依化粧品
22 衛生安全管理法第10條第4項規定訂定之」、第2條規定：
23 「本法第10條第1項或第2項所定標示、宣傳或廣告涉及虛
24 偽、誇大，或醫療效能之認定，應就其傳達予消費者之品
25 名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音或其他訊息之相互
26 關聯意義，依整體表現綜合判斷之」、第3條第3款則規定，
27 本法第10條第1項化粧品之標示、宣傳或廣告，表述內容有
28 逾越本法第3條化粧品定義、種類及範圍者，認定為涉及虛
29 偽或誇大。認定準則係屬協助下級機關正確涵攝構成要件事
30 實、適用法律之解釋性行政規則，中央主管機關本於職權所
31 為細節性、技術性及解釋性之統一行政規則，為法律所必要

之補充，並未逾越化粧品衛生管理法第10條規範意旨，未對人民之權利行使增加法律所無限制，於法律保留原則無違，自得予以適用。

(三)本件系爭貼文有虛偽或誇大之情事，即有上開肆、二、(三)認定準則第3條所指之情形：

1、基礎事實：原告於FACEBOOK粉絲專頁刊登販售「回眸養髮組」化粧品（網址為<https://www.facebook.com/HuiMouTaiwan/post/0000000000000000>，下載日期：111年4月19日），該化粧品廣告內容述及「客戶傳給我一頁式生髮水廣告，短期內就讓禿頭變綠洲；還問我，回眸有沒有辦法？我其實真的不懂，這種廣告你們怎麼會相信？」、「頭皮健康=髮絲健康」、「頭皮洗乾淨，毛囊通暢無阻，就不會掉髮，順利長髮，頭皮清香，不出油，不長屑了」等詞句之文字及商品連結，有網頁截圖可稽（地訴卷第125頁），復為原告所不爭執，此部分事實堪以認定。

2、系爭貼文之性質：系爭貼文張貼於FACEBOOK粉絲專頁，系爭貼文上方之導覽頁有回眸品牌之英文字樣「HUI MOU」，且有「為什麼說回眸是養生保養品」、「天然淡雅的氣味／無毒有機的成分／原色環保的包裝／養心養生的保養」，相關品牌定位之說明文字，顯見系爭貼文係以文章形式呈現之廣告，用以宣傳品牌、推廣產品，復為原告所不爭執，此部分事實亦堪認定。

3、系爭貼文之分析（貼文詳附件參照）：

(1)A部分受眾為「禿頭、落髮客群」：

I 系爭貼文以客戶之拋問開啟全文：「客戶傳給我一頁式生髮水廣告：短期內就讓『禿頭變綠洲』；還問我，回眸有沒有辦法？」。當中「禿頭變綠洲」顯然是一頁式生髮水廣告所使用的文案，以簡潔又充滿畫面的文字，強烈突顯產品「生髮」的賣點。原告以此開啟全文，以客戶之疑問尋求原告的解答與回應，顯見客戶應為有禿頭困擾之人，由此可見，系爭貼文設定的「目標受眾」係為有禿頭、落髮困擾的消費

者，而客戶問原告「回眸有沒有辦法？」，應係指回眸品牌的系列商品是否能回應客戶「生髮」的需求，而非單純就教維持頭皮健康的衛教知識，且原告於該A提問後，就此「問」（回眸有沒有辦法？），亦先未置可否，嗣迨於詳如後述之「實答」E、C後，方為二者之連結，而產生實質關連。

II「禿頭變綠洲」雖係原告轉述其他產品廣告之文案，然作為系爭貼文的開場，已明確設定「如何解決落髮問題」的廣告主題，並清楚傳達系爭貼文所鎖定的目標消費群及為回眸品牌旗下商品宣傳、推廣之立場。

(2) B部分負面評價市場不良「生養髮產品」：系爭貼文就落髮市場的其他競爭商品，分別列出競品的使用成分、使用對象、使用感受等予以分析，並給予較為不利之評價：「很多使用者誤以為，頭髮涼涼、刺刺的，就是在養髮水的作用...涼涼的：薄荷醇/薄荷腦。純粹涼爽感。刺刺的：乙醇/酒精，讓頭皮乾爽。而這些，事實上，對頭皮都太刺激！」等語，系爭貼文係採取攻擊式的廣告策略，即透過直接指出競爭商品的劣勢，藉此明示或暗示消費者，後續段落將帶出之自家商品之優點。

(3) C部分提出足以混淆之「生養髮」解決方案：系爭貼文以「頭皮健康=髮絲健康」、「頭皮洗乾淨，『毛囊通暢無阻』，『就不會掉髮』，『順利長髮』，頭皮清香，不出油，不長屑了！」等語，根據該段貼文所述文意，頭皮健康與頭髮健康，成立等號的直接正相關，因為只要頭皮洗乾淨，清香不出油不長屑，毛囊就不會阻塞油脂、皮屑，自然通暢無阻，就不會掉髮，還能順利長髮。上開描述旨在建立消費者對「頭皮」、「毛囊」、「頭髮」三者的關聯性，並強化三者緊密的互為因果關係，且將之與「不會掉髮」、「順利長髮」二者為不當連結而產生混淆，有利引起消費者的好奇並產生解決方案意識，以便原告嗣後提出解決方案，順利對應自家產品。

01 (4) D部分再次指出競爭商品的弱點與缺陷: 系爭貼文以「✕」
02 的圖示方式, 說明一般消費者所喜歡的洗髮感受與髮品功
03 能, 都是來自不理想的成分: 「✕矽靈、PEG/PPG: 使抓感滑
04 順; 完全遮住毛孔囊, 髮絲光亮滑順。✕鉍鹽陽離子: 髮絲
05 根根分明, 不打結。✕其他: 香精、色素、化學防腐劑、止
06 癢成份」。依前開(2) B部分之說明, 系爭貼文再次呈現競
07 爭商品的弱點與缺陷, 同此暗示消費者, 自家商品不含有化
08 學成分, 與競爭商品有明確的產品區隔。

09 (5) E部分為產品上開C方案解決之連結, 並實答A消費者之疑
10 問: 「別等到頭皮出問題了, 才想到要用天然的來保養!」、
11 「回眸的養髮組: 頭皮完全洗淨, 真正調養頭皮, 養髮護
12 髮」等語, 系爭貼文至此提出「要用天然的來保養」的解決
13 方案, 即要用天然成分的髮品來保養頭皮。系爭品牌既於粉
14 絲專頁之頁首強調「回眸」係「天然」、「無毒有機」、
15 「環保」之品牌定位及系爭貼文D部分又暗示消費者, 原告
16 商品不含化學成分之產品區隔, 再對應系爭貼文所提「要用
17 天然的來保養」的解決方案, 即有意將消費者引導至自家品
18 牌與商品。核依系爭貼文敘述, 回眸養髮組之功效係能將
19 「『頭皮完全洗乾淨』, 真正調養頭皮、養髮護髮」。消費
20 者閱覽至此, 自極易將「頭皮完全洗乾淨」, 連結前述
21 「C」部分「頭皮洗乾淨, 毛囊通暢無阻, 就不會掉髮, 順
22 利長髮」而產生緊密因果關係。從而, 依據上開之前、後語
23 意脈絡, 系爭貼文即有暗示禿頭、落髮困擾之消費者, 使用
24 自家養髮組能達到「不會掉髮, 順利長髮」之「生髮」功
25 效, 此亦原告回覆客戶初始之提問「回眸有沒有辦法?」
26 「A」部分, 所給予的真正解答即實答。

27 4、系爭貼文有虛偽或誇大之情事, 即有認定準則第3條所指之
28 情形:

29 (1) 按依一般人生活經驗, 舊頭髮脫落, 新頭髮長出來, 乃係身
30 體正常新陳代謝的表現, 縱然頭皮洗淨, 衡情每日依然會有
31 舊頭髮脫落、頭髮生長等自然現象。然依系爭貼文文意, 頭

01 皮洗淨致毛囊通暢，即能得到「不會掉髮」「順利長髮」等
02 之效果，顯然與事實不符，且有誇大之情事，即與「刺激毛
03 囊讓髮絲再次生長不易脫落」語意相近。

04 (2)按依上開肆、二、(二)，系爭貼文既以文章形式呈現，自應
05 就全文語句與文意脈絡整體論之。查依上開系爭貼文C、E
06 部分之分析可知，系爭貼文先傳遞消費者「頭皮」、「毛
07 囊」、「頭髮」三者的因果關係訊息，再提出「要用天然的
08 來保養」的解決方案，使系爭貼文設定的「目標受眾」係為
09 即有禿頭、落髮困擾的消費者，因系爭貼文之鋪陳與語意脈
10 絡，連結原告之品牌定位與產品功能，自足使不特定消費者
11 產生使用原告所售養髮組，能產生「毛囊通暢無阻，不會掉
12 髮，順利長髮」之功效認知。綜上，依系爭貼文全文前、
13 後，結合「毛囊通暢無阻，不會掉髮，順利長髮」之詞句，
14 與「刺激毛囊讓髮絲再次生長不易脫落」之要意，即強調系
15 爭產品能讓頭髮生長且不容易掉髮，並無不合，系爭貼文自
16 有虛偽或誇大之情事，即有認定準則第3條所指之情形。

17 (3)原告固主張因系爭貼文並無使用「刺激」、「毛髮再生」二
18 詞。惟查，上開肆、二、(三)第4項之附件係「例示」通常
19 使用之詞句，即以「刺激毛囊讓髮絲再次生長不易脫落」作
20 為範例，說明化粧品廣告虛偽或誇大的概念特徵與範圍，使
21 人產生基本的認識，故無須用字完全吻合方符要件，原告主
22 張，自不足採。

23 (4)系爭貼文非屬衛教文：影響頭髮生長與掉落的原因很多，維
24 持頭皮健康只是其中一項，其他尚包括遺傳、壓力、睡眠、
25 飲食、生活作息等因素，健康的頭皮與頭髮係整體生活狀態
26 的總和，而非單一因素所能決定。惟系爭貼文僅傳達與自家
27 產品相關之單面向資訊，未就其他因素進行說明，易使消費
28 者產生錯誤的期望，認為原告所售商品可以解決所有頭皮和
29 頭髮的問題。又系爭貼文具廣告性質，即有建立品牌形象、
30 吸引目標消費群，進而促進商品銷售之潛在目的，原告主張
31 系爭貼文為推廣正確養髮觀念之衛教文，自無足採。

(四)綜上，系爭貼文該當肆、二、(三)第4項之要件，即有違反肆、一、(一)第1項「化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽或誇大之情事」。

三、綜上所述，原告確有化粧品衛生安全管理法第10條第1項及認定準則第3條之違規行為事實，被告依上開肆、一、(二)化粧品衛生安全管理法第20條第1項裁處，核其事實認定及法律適用並無不當違法，訴願決定予以維持，亦核無不合。原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。

陸、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，均與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁。

柒、據上論結，本件原告之訴為無理由，爰判決如主文。

中 華 民 國 113 年 4 月 16 日
法 官 郭書豪

以上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實），其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本）；如未按期補提上訴理由書，則逕予裁定駁回上訴。

中 華 民 國 113 年 4 月 16 日
書記官 葉宗鑫

附件：

附件：

FACEBOOK粉絲專頁系爭貼文	
	回眸 由Jean Kuo發佈
A1 2	客戶傳給我一頁式生髮水廣告:短期內就讓禿頭變綠洲；還問我，回眸有沒有辦法？
B1	我其實真的不懂，#這種廣告你們怎麼會相信？

0	好吧，先就功能來分析：
0	生髮水：生髮用！外包裝得寫"藥"。成份如Minoxid，是末
0	梢血管擴張劑，治療雄性禿。
0	養髮液：無法生髮效果。一般保養品。
0	兩者的使用，都必須要注意：
0	不要刺激頭皮，否則適得其反。
0	其實，生髮水僅適用於「#毛囊尚未完全壞死」的人。別
0	相信"告別禿頭"的誇大廣告。
00	很多使用者誤以為，頭髮涼涼、刺刺的，就是在養髮水的
00	作用...
00	涼涼的：薄荷醇/薄荷腦。純粹涼爽感。
00	刺刺的：乙醇/酒精，讓頭皮乾爽。
00	而這些，事實上，對頭皮都太刺激！
00	比較細心的消費者，則會認真爬專業問答文...
00	但這些通常也都是業配。標榜的養髮成份，也都是為某些
00	產品開路的。
00	別再輕信及幻想了！
C 1	頭皮健康=髮絲健康
2	頭皮洗乾淨，毛囊通暢無阻，就不會掉髮，順利長髮，頭
3	皮清香，不出油，不長屑了！
D 0	真的別再忽視您的健康了！
0	✕化學的泡沫：又多又濃。
0	沖洗耗時又浪費水。
0	易有化學殘留傷害頭皮，又破壞環境。
0	✕矽靈、PEG/PPG：使抓感滑順；完全遮住毛孔囊，髮絲光
0	亮滑順。
0	✕銨鹽陽離子：髮絲根根分明，不打結。
0	✕其他：香精、色素、化學防腐劑、止癢成份
E 1	別等到頭皮出問題了，才想到要用天然的來保養
2	

(續上頁)

01

3	回眸的養髮組：頭皮完全洗淨，真正調養頭皮，養髮護髮。
---	----------------------------