

臺灣臺南地方法院行政訴訟簡易判決

109年度簡字第75號

原告 仙特企業有限公司

代表人 張玄興

被告 臺南市政府衛生局

代表人 許以霖

訴訟代理人 蔡忠達

陳正宗

范瑞麗

上列當事人間化粧品衛生安全管理法事件，原告不服被告中華民國（下同）108 年12月9 日南市衛食藥字第1080213508號裁處書及臺南市政府109 年5 月4 日府法濟字第1090444894號訴願決定書，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用新臺幣2,000元由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

一、本件原告起訴時，被告臺南市政府衛生局之代表人原為陳怡，業於109 年9 月9 日變更代表人為甲○○，此有臺南市政府109 年9 月9 日府人力字第1091024660號函派令附卷可稽，並據被告具狀聲明依行政訴訟法第181 條規定承受訴訟，核無不合，應予准許，先予敘明。

二、原告因化粧品衛生安全管理法事件，不服臺南市政府衛生局108 年12月9 日南市衛食藥字第1080213508號裁處書所為罰鍰新臺幣1 萬元之處分及臺南市政府109 年5 月4 日府法濟字第1090444894號訴願決定，提起行政訴訟，經核屬於行政訴訟法第229 條第2 項第2 款所定因不服行政機關所為40萬

元以下罰鍰處分而涉訟之行政訴訟事件，應適用行政訴訟法第2 章規定之簡易訴訟程序。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：被告機關臺南市政府衛生局前於107 年6 月11日接獲民眾陳情「森森購物網站刊登以『費洛蒙』為品名販售之商品，是否於藥事法及化粧品管理條例內已解禁，得以於廣告品名及內容上使用？」復於107 年6 月26日查獲上開網站刊登廣告販售「《費洛蒙的世界》費洛蒙PCC 香水（女用）」，廣告內容提及：「……女性誘惑男性，最新開發之費洛蒙配方，散發讓雄性動物為你瘋狂的韻味，使你與異性的關係更為親密……激情……。」等語，認上開廣告內容已與化粧品衛生安全管理法（即行為時有效之化粧品衛生管理條例第24條第1 項規定）不符。經查刊登者為原告，故請其就此陳述意見。原告就刊播系爭廣告之事實未予否認，但陳述系爭廣告內容並無涉及誇大不實之情形，被告機關乃函請衛生福利部食品藥物管理署就上開網頁內容釋疑，該署回復系爭廣告內容整體表現涉及誇大，並有違反行為時有效之化粧品衛生管理條例第24條第1 項規定之嫌，被告機關乃據此認定原告違反行為時化粧品衛生管理條例第24條第1 項規定，爰依行為時同條例第30條規定，裁處新臺幣1 萬元罰鍰。原告不服，提起訴願，仍經訴願管轄機關即臺南市政府以109年5 月4 日府法濟字第1090444894號訴願決定駁回。原告猶未甘服，爰提起本訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

- 1、我方產品因含有費洛蒙成分並據實以費洛蒙香水為名進行販售，費洛蒙一詞早已被學界習慣使用（甲證3）。
- 2、我方早已在食藥署化妝品產品登錄平台中以ANDROSTADIENONE 男性費洛蒙酮與ESTRATETRAENOL女性費洛蒙醇作為產品成分登錄，足可證明使用成分的合法性（甲證4）。我方以此函詢臺南市政府衛生局與食藥署（甲證5）有關化妝品禁止

01 使用成分管理規定，並未以此成分正面回覆卻以模糊隱晦方
02 式回覆如下："Oestrogens"及" Substances with androgen
03 tic effect "不得添加於化妝品（甲證6）？食藥署主管機
04 關不對我方明確提問兩種成分（ANDROSTADIENONE 男性費洛
05 蒙酮與ESTRATETRAENOL女性費洛蒙醇）與合法使用做出回覆
06 亦不做反駁，不僅讓民眾無法適從且令人懷疑專業性不足。

07 3、我方一再提出費洛蒙成分與名詞使用之正當性與食藥署規定
08 中不屬於化妝品效能之宣稱不准使用中有所抵觸，我方提出
09 商品名稱亦屬於言論自由的一部分，名稱既無誤導民眾且成
10 分確貫並誠實申報，實在不知為何禁用，且諸多同類型產品
11 如國際知名品牌香奈兒以號碼為名有5 號香水；迪奧公司有
12 毒藥香水；聖羅蘭公司有鴉片香水；kenzo 有罌粟花香水，
13 均行銷全世界，且未見任何國家以名稱與化妝品效能無關為
14 由禁用為產品名稱。

15 4、臺南市政府衛生局於南市衛食藥字第1090030905號函（甲證
16 7）答辯我方訴願中，有關費洛蒙名稱禁用問題以衛福部10
17 8年6月4日衛授食字第1081201387號令公告：化妝品標示
18 宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認訂準則第二條規定…依
19 整體表現綜合判斷之而非僅成分名稱一詞，以此作為我方違
20 法依據；我方產品明確以「費洛蒙」為由被檢舉，卻需以被
21 檢舉後一年的新法令再以所謂綜合判斷始能作為我方違法依
22 據，不僅在時間上於法不符，且所謂「綜合判斷」不僅民眾
23 無所適從且如此一來何需訂立其他為違規依據？例如衛福部
24 105年9月6日公告之化妝品得宣稱詞句例示及不適當宣稱
25 詞句例示…等，只要綜合判斷即可做為違法依據，豈不令世
26 人對我國法令條文水準嘆為觀止？

27 5、綜上，原處分及訴願決定均違法，所以原告請求判決撤銷。

28 (二)聲明：

29 1、訴願決定及原處分均撤銷。

30 2、訴訟費用由被告負擔。

31 三、被告答辯及聲明：

01 (一)答辯要旨：

02 1、本案係民眾反映「費洛蒙」是否得以於廣告品名及內容上使用，行政機關對於民眾反映負有查證責任，經查察網頁（網
03 址：<http://www.u-mall.com.tw/Prod?nm=%E8%B2%BB%E6%B4%9B9B%E8%92%99%E7%9A%84%E4%B8%96%E7%95%8C-%E8%B2%BB2%BB%E6%B4%9B%E8%92%99PCC%E9%A6%99%E6%B0%B4-%E5%A5%A5%B3%E7%94%A8&sid=31133&cid=46537&sc=00000000>；商
04 品號碼：0000000000）刊登廣告內容，按行為時化粧品衛生
05 管理條例第24條第1項規定：「化粧品不得於報紙、刊物、
06 傳單、廣播、幻燈片、電影、電視及其他傳播工具登載或宣
07 播猥褻、有傷風化或虛偽誇大之廣告。」及化粧品衛生管理
08 條例施行細則第20條規定：「化粧品廣告之內容，應依本條
09 例第24條第1項規定，不得有左列情事：……二、有傷風化
10 或違背公共秩序善良風俗者。三、名稱、製法、效用或性能
11 虛偽誇大者。四、保證其效用或性能者。……六、其他經中
12 央衛生主管機關公告不得登載宣播者。」與衛生福利部105
13 年9月6日部授食字第1051607584號公告：「……『化粧品
14 得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示』，自中華民國000
15 年0月0日生效……。化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱
16 詞句例示：……二、廣告或標示仍需視文案或內容前後，傳
17 達消費者訊息之整體表現，包括文字敘述、產品品名、圖
18 案、符號等詞句整體之表達意象綜合判定。附表二：化粧品
19 不適當宣稱詞句例示……二、涉及虛偽或誇大（一）涉及生
20 理功能者……三、不屬於化粧品效能之宣稱……41費洛
21 蒙……。」，原處分機關視「廣告整體表現」判斷，非僅以
22 「費洛蒙」乙詞審認原告刊登之系爭廣告內容涉及誇大不
23 實，另原處分機關亦將行政罰法第5條規定：「行為後法律
24 或自治條例有變更者，適用行政機關最初裁處時之法律或自
25 治條例。但裁處前之法律或自治條例有利於受處罰者，適用
26 最有利於受處罰者之規定。」納入裁罰依據，採用違反化粧品
27 衛生安全管理法第10條第1項（原化粧品衛生管理條例第
28
29
30
31

24條第1項)規定，並依原條例第30條第1項規定裁罰(非以化粧品衛生安全管理法第20條裁處，新法裁罰金額新臺幣4萬元以上20萬元以下罰鍰)，並無不妥。

2、查衛生福利部食品藥物管理署105年4月1日研議「化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示草案」討論會議，建議「人類費洛蒙影射荷爾蒙，除係以荷爾蒙為主成分外，不宜使用」(乙證16)，衛生福利部並於105年9月6日公告「化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示」將「費洛蒙」列入不屬於化粧品效能之宣稱，另查105年9月29日召開之「105年度第3次藥物、化粧品廣告審查業務聯繫會」會議紀錄議題七中三、有關化粧品含費洛蒙(pheromone)或其廣告文案宣稱「費洛蒙」及其他宣稱文字之妥適性，決議「費洛蒙」一詞目前尚無明確定義且亦無可添加於化粧品之相關規範，建議不予核准「費洛蒙」(乙證17)，因此原告105年12月向原處分機關提出「費洛蒙APC香水」等10項廣告展延，未予核准(乙證18)。另衛生福利部於有關函詢衛生福利部食品藥物管理署「《費洛蒙的世界》費洛蒙PCC香水(女用)」產品冠以「費洛蒙」，結果分述如下：

(1)依據衛生福利部105年9月6日部授食字第1051607584號公告「化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示」，「費洛蒙」為不屬於化粧品效能之宣稱，倘以化粧品管理，產品品名及其廣告宣稱『費洛蒙』已涉違反規定」。

(2)廣告述及「……信息素激情愛神PCC……」《費洛蒙的世界》費洛蒙PCC香水……當這種信息被人體察覺後就會刺激大腦相關的情感皮層和神經興奮中樞「下視丘」，並給大腦神經中樞送去一個信號……」等語，整體表現屬「化粧品不適當宣傳詞句例示」所列「不屬於化粧品效能之宣稱」，整體表現涉及虛偽誇大，涉違反化粧品衛生管理條例第24條第1項規定。

(3)另按「化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則」第2條規定，化粧品廣告涉及虛偽、誇大，或醫療效能

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。是以，廣告內容是否違反化粧品衛生安全管理法第10條第1項規定，係視「整體表現」綜合判斷，而非僅以「費洛蒙」乙詞。

3、綜上所述，原告刊登廣告內容違規事實洵堪認定。其次，被告依化粧品衛生安全管理法（原化粧品衛生管理條例）規定，爰依原條例第30條第1項規定，處以新臺幣1萬元整罰鍰，業已兼顧法、理、情、比例原則及行政目的之達成，故原告為原處分撤銷等主張，應為無理由。

4、本案原處分於法並無違誤，謹請貴院鑒核予以維持原處分，以維法紀，並保障國民之健康及消費者之相關權益。

（二）聲明：

1、原告之訴駁回。

2、訴訟費用由原告負擔。

四、爭點：原告在森森購物網站刊登以『費洛蒙的世界』費洛蒙PCC香水（女用）為品名販售之商品廣告，是否屬虛偽誇大，違反化粧品衛生管理條例第24條第1項規定？

五、本院的判斷：

（一）前提事實：本件爭訟概要欄所載之事實，除上列爭點外，業經兩造各自陳述在卷，並有附表所示的證據資料可查，洵堪認定為真實。

（二）應適用的法令：

1、行為時之化粧品衛生管理條例

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24條第1項或第2項規定者，處新

01 臺幣5萬元以下罰鍰；情節重大或再次違反者，並得由原發證
02 照機關廢止其有關營業或設廠之許可證照。」

03 2、化粧品衛生安全管理法（108.7.1施行）

04 第10條規定：「化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽
05 或誇大之情事。化粧品不得為醫療效能之標示、宣傳或廣
06 告。」

07 第20條規定：「違反第十條第一項規定或依第四項所定準則
08 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
09 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
10 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
11 其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項。」

12 3、行為時之化粧品衛生管理條例施行細則第20條規定：「化粧品
13 廣告之內容，應依本條例第24條第1項規定，不得有左列情
14 事：一、所用文字、圖畫與核准或備查文件不符者。二、有
15 傷風化或違背公共秩序善良風俗者。三、名稱、製法、效用
16 或性能虛偽誇大者。四、保證其效用或性能者。五、涉及疾
17 病治療或預防者。六、其他經中央衛生主管機關公告不得登
18 載宣播者。」

19 4、行政罰法第5 條規定：「行為後法律或自治條例有變更者，
20 適用行政機關最初裁處時之法律或自治條例。但裁處前之法
21 律或自治條例有利於受處罰者，適用最有利於受處罰者之規
22 定。」

23 5、衛生福利部105 年9 月6 日部授食字第1051607584號公告：
24 「……『化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示』，
25 自中華民國000 年0 月0 日生效……。化粧品得宣稱詞句例
26 示及不適當宣稱詞句例示：……二、廣告或標示仍需視文案
27 或內容前後，傳達消費者訊息之整體表現，包括文字敘述、
28 產品品名、圖案、符號等詞句整體之表達意象綜合判定。附
29 表二：化粧品不適當宣稱詞句例示……二、涉及虛偽或誇大
30 （一）涉及生理功能者……三、不屬於化粧品效能之宣
31 稱……41費洛蒙……。」等文，該函釋係上級機關為下級機

關在執行職務時所為之解釋，性質上屬行政規則，查其內容係闡明法規之原意，核與行為時之化粧品衛生管理條例第24條第1項規定意旨相符，本院自得予以援用。

(三)原告在森森購物網站刊登以『費洛蒙的世界』費洛蒙PCC香水(女用)之販售商品廣告內容，係虛偽誇大之化粧品廣告：

經查，本件被告即原處分機關前於107年6月11日接獲民眾陳情「森森購物網站刊登以『費洛蒙』為品名販售之商品，是否於藥事法及化粧品管理條例內已解禁，得以於廣告品名及內容上使用？」又於107年6月26日查獲原告在上開網站刊登廣告販售「《費洛蒙的世界》費洛蒙PCC香水(女用)」(下稱系爭廣告)，廣告內容提及：「……女性誘惑男性，最新開發之費洛蒙配方，散發讓雄性動物為你瘋狂的韻味，使你與異性的關係更為親密……激情……。」等語，有民眾陳情郵件影本與刊登之廣告網頁下載列印之影本附卷(見附表乙證1、2)可稽，並經原告自認確有刊此廣告無誤。原告刊登此廣告內容至可認定真實，依衛生福利部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」，其附表二：化粧品不適當宣稱詞句例示，已將不屬於化粧品效能之宣稱包含「費洛蒙」，則原告在網頁上刊登有費洛蒙用語之廣告，若無正當之說明或理由，即已構成虛偽誇大之化粧品廣告。何況本件原告之廣告中，尚有「……女性誘惑男性，最新開發之費洛蒙配方，散發讓雄性動物為你瘋狂的韻味，使你與異性的關係更為親密……激情……。」等預期性效果之誇大用語。是以，被告機關就上揭系爭廣告內容整體判斷，認顯有誇大香水之費洛蒙配方效果之宣稱，其違規事實，足堪認定，以原告違反行為時之化粧品衛生管理條例第24條第1項規定，並依行政罰法第5條規定次裁處前之法律處罰，較有利於原告，依同條例第30條規定，裁處1萬元罰鍰，於法並無違誤。至於原告另主張；其產品因含有費洛蒙成分並據實以費洛蒙香水為名

01 進行販售，費洛蒙一詞早已被學界習慣使用…或以被檢舉後
02 一年的新法令再以所謂綜合判斷始能作為我方違法依據，不
03 僅在時間上於法不符云云，已據訴願機關敘明學界關於費洛
04 蒙之文章僅係學者就人類性費洛蒙之概略說明，是否已為科
05 學界定論尚有疑義，且現行亦無費洛蒙可添加於化粧品之相
06 關規範，故不得以上開概論性質研究論文即得主張系爭廣告
07 之宣稱已有科學證據支持。又本件被告機關所參照引用之函
08 示，係行為時有效之衛生福利部105年9月6日公告之「化粧品
09 得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示」內容，並認原告
10 於系爭廣告使用之宣稱詞句已屬上開公告所例示之不適當宣
11 稱詞句，故無原告所陳誤用衛生福利部108年6月4日發布之
12 「化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則」
13 規定予以裁處之情形等情，亦據訴願機關於訴願決定書中，
14 詳予論述。本院核其所述理由尚無何不當，自可予以維持。
15 原告主張均無可採。原告之訴為無理由。

16 (四)本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟
17 資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述
18 的必要，一併說明。

19 六、結論：

20 (一)原處分合法，訴願決定予以維持，亦無不合，原告訴請撤銷
21 為無理由，應予駁回。

22 (二)本件第一審裁判費為2,000 元，應由原告負擔，爰確定第一
23 審訴訟費用額如主文第2項所示。

24 中 華 民 國 109 年 12 月 11 日
25 行政訴訟庭 法 官 朱中和

26 一、上為正本係照原本作成。

27 二、如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀
28 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
29 訟資料可認為原判決有違背法令的具體事實），其未載明上
30 訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（上訴
31 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，則逕予駁回上訴），並應繳納上訴裁判費新臺幣3,000 元。

中 華 民 國 109 年 12 月 14 日
書記官 周信義

附表：

證據編號	證據名稱或內容	所附卷宗	頁碼
甲證1	臺南市政府衛生局108 年12月9 日南市衛食藥字第1080213508號裁處書	本院卷	第19至20 頁
甲證2	臺南市政府109 年5 月4 日府法濟字第1090444894號訴願決定書	本院卷	第23至28 頁
甲證3-1	人類的費洛蒙- 異性相吸的道理文章	本院卷	第29至49 頁
甲證3-2	第六感與人類的費洛蒙文章	本院卷	第51至59 頁
甲證4	化粧品登錄案件預覽資料	本院卷	第61至111 頁
甲證5	仙特企業有限公司108 年9 月27 日（局）字第20190927001 號函	本院卷	第113 至 117頁
甲證6	衛生福利部食品藥物管理署108 年12月3 日FDA 器字第10800289 20號函	本院卷	第119 至 121頁
甲證7	臺南市政府衛生局109 年2 月26 日訴願答辯書	本院卷	第125 至 139頁
乙證1	107 年6 月11日局長信箱反映案件資料	本院卷	第313頁
乙證2	107年6月26日違規網頁截圖照片	本院卷	第315 至 328頁

乙證3	臺南市政府衛生局107 年8 月6 日陳述意見紀錄表（立仁世紀數位行銷企業社）	本院卷	第329 至 330頁
乙證4	臺南市政府衛生局108 年3 月28 日、10月31日陳述意見紀錄表（仙特企業有限公司）	本院卷	第331 至 335頁
乙證5-1	衛生福利部食品藥物管理署108 年10月16日FDA 器字第10860254 40號函	本院卷	第349頁
乙證5-2	臺南市政府衛生局108 年8 月21 日南市衛食藥字第1080142380B 號函	本院卷	第351 至 352頁
乙證5-3	衛生福利部食品藥物管理署108 年7 月12日FDA 器字第10800121 44號函	本院卷	第353 至 354頁
乙證5-4	臺南市政府衛生局108 年4 月25 日南市衛食藥字第1080064880號 函	本院卷	第355 至 356頁
乙證5-5	衛生福利部食品藥物管理署107 年12月10日FDA 器字第10700370 65號函	本院卷	第357頁
乙證5-6	臺南市政府衛生局107 年10月24 日南市衛食藥字第1070183273號 函	本院卷	第359至3 60頁
乙證5-7	衛生福利部食品藥物管理署107 年8 月3 日FDA 企字第10700246 07號函	本院卷	第361頁
乙證5-8	臺南市政府衛生局107 年7 月2 日南市衛食藥字第1070107943B	本院卷	第362頁

	號函		
乙證6	臺南市政府衛生局108 年12月9 日南市衛食藥字第1080213508號裁處書	本院卷	第363 至 364頁
乙證7-1	原告109 年1 月9 日訴願書	本院卷	第367 至 368頁
乙證7-2	原告109 年2 月21日訴願書	本院卷	第371 至 372頁
乙證8	臺南市政府109 年5 月4 日府法濟字第1090444894號訴願決定書	本院卷	第377 至 382頁
乙證9	化粧品衛生安全管理法條文規定	本院卷	第383 至 390頁
乙證10	化粧品衛生管理條例條文規定	本院卷	第391 至 397頁
乙證11	化粧品衛生管理條例施行細則條文規定	本院卷	第399 至 403頁
乙證12	衛生福利部105 年9 月6 日部授食字第1051607584號公告檢附化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示	本院卷	第405 至 414頁
乙證13	衛生福利部108 年6 月4 日衛授食字第1081201387號令檢附化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則	本院卷	第415 至 427頁
乙證14	行政罰法第5條規定	本院卷	第429頁
乙證15	臺南市政府109 年5 月4 日府法濟字第1090444894號函	本院卷	第431頁
乙證16	中華民國藥事品質改革協會105	本院卷	第439 至

	年4 月19日 (105) 藥改字第105016號函檢附105 年4 月1 日「化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示草案」討論會議紀錄		442頁
乙證17	衛生福利部食品藥物管理署105年10月27日FDA 器字第1051608902號函檢附105 年度第3 次藥物、化粧品廣告審查業務聯繫會會議紀錄	本院卷	第443 至453頁
乙證18	臺南市政府衛生局105 年12月9日南市衛食藥字第1050196814號函	本院卷	第455 至456頁
乙證19	臺南市政府衛生局109 年11月26日南市衛食藥字第1090195941號函、臺南市政府組織自治條例條文規定、臺南市政府衛生局組織規程規定及臺南市政府109 年5月26日府人企字第1090641096號函檢附臺南市政府衛生局分層負責明細表 (甲表)	本院卷	第483 至500頁