

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第三庭

113年度簡字第1號

113年11月11日辯論終結

原告 台灣資生堂股份有限公司

代表人 李國祥

訴訟代理人 陳建文律師

被告 桃園市政府

代表人 張善政

訴訟代理人 馮昱翔

上列當事人間因化粧品衛生管理條例事件，原告不服衛生福利部中華民國112年11月7日衛部法字第1123161015號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要及其證據：

緣臺中市食品藥物安全處於民國112年1月11日至全家便利商店股份有限公司○○○○分公司(地址：○○市○區○○路000號)，查獲原告販售之「洗顏專科超微米雙層保濕卸妝水」(製造日期：西元2020年8月27日)產品外包裝未標示「全成分」(下稱系爭產品，原處分卷第2-4頁，下稱原卷)。被告審認原告違反行為時化粧品衛生管理條例第6條第1項規定(按：107年5月2日修正為化粧品衛生安全管理法，本條移列至第7條，並定自110年7月1日施行)，爰依同條例第28條第1項規定，以112年5月24日府衛藥字第

01 1120137564號行政裁處書處原告新臺幣(下同)1萬元罰鍰
02 (下稱原處分，本院卷第17-20頁)，嗣被告另以112年6月
03 27日府衛藥字第1120170382號函更正原處分說明段「三、
04 (二)理由……受處分人販售之『洗顏專科超微米雙層保濕卸
05 妝水』化妝品外包裝未標示『全成分』……」，即刪除「販
06 售」前之「輸入」2字(原卷第55頁)。原告不服，提起訴
07 願，經衛生福利部112年11月7日衛部法字第1123161015號訴
08 願決定駁回(本院卷第22-28頁)，於是提起行政訴訟。

09 二、原告起訴主張及聲明：

10 (一)主張要旨：

- 11 1.系爭產品之製造日期為西元2020年8月27日，適用舊法化粧品衛生管理條例，原告已依行政院衛生署95年12月25日衛署
12 藥字第0950346818號公告「化粧品之標籤仿單包裝之標示規
13 定」說明三、「……如因化粧品體積過小，無法在容器上或
14 包裝上詳細記載時……但外盒包裝(或容器)上至少應以中文
15 刊載「品名」、「用途」、「製造廠名稱、地址(國產者)」
16 及「許可證字號(含藥化粧品者)」。系爭產品因體積過小，
17 原告已按化粧品衛生管理條例舊法規要求，於標籤第一層上
18 標示「品名、用途、製造廠名稱、地址」，已符合舊法規
19 定。同時於第二層籤標示「全成分」，並在標籤第一層明顯
20 標示「請由此撕開」，提醒消費者第二層仍有標示內容，此
21 產品標示內容已符合當時舊法規。
22
- 23 2.承上，系爭抽檢商品之超微米雙層保濕卸妝水70ml，其製造
24 日期為西元2020年8年27日，由原告新竹工廠於國內製造合
25 法販售，適用舊法化粧品衛生管理條例之標示規定。皆按行
26 政院108年4月29日院臺衛字第1080011912號令：「化粧品衛
27 生安全管理法第7條、第16條第1項第5款、第17條第1項第4
28 款、第18條第1項第4款及第23條第1項第7款，業經行政院定
29 自110年7月1日施行」及衛授食字第1081603875號公告：
30 「廢止『化粧品之外包裝上應標示產品所含之全部成分名
31 稱』及『化粧品之標籤仿單包裝之標示規定』，並自000年0

01 月0日生效。生效日前製造之產品，得於原記載之保存期限
02 內繼續販售至保存期限屆至為止。」

03 3.原告派員受檢時，有向檢查機關提出想確認臺中市食品藥物
04 安全處抽檢之112年1月11日全家便利商店股份有限公司臺中
05 健興分公司之洗顏專科超微米雙層保濕卸粧水後標(製造日
06 期：2020年8月27日)，惟原告受檢人員從未檢視被抽檢商
07 品，並無從確認被抽檢商品是否有雙層標抑或是僅有單一層
08 後標，原告期望能釐清此事。原告於訴願時只能以庫存同批
09 次製造之商品檢視，皆有雙層標並標示全成分。

10 4.原告提出甲證7即與系爭產品同為109年8月27日製作之商品
11 樣本實體乙件及甲證8該樣本標籤照片。由甲證7樣本實體及
12 甲證8樣本標籤照片可知，原告在製作產品時，除有依循化
13 妝品衛生安全管理法第7條第1項規定外，且系爭產品雖係於
14 110年7月1日「化妝品外包裝、容器、標籤或仿單之標示規
15 定」生效前所製作，然原告於109年8月27日製作產品時，亦
16 已開始依循上開規定製作標籤，故縱使系爭產品第二層標籤
17 為空白而未標示任何產品成分，然系爭產品瓶身亦有標示全
18 成分；因此，基於「法不溯及既往原則」，被告機關自不得
19 以事後於110年0月0日生效之「化妝品外包裝、容器、標籤
20 或仿單之標示規定」，裁處原告於109年8月27日所製作之產
21 品。

22 5.系爭產品非但已有標示「品名」、「用途」、「製造廠名
23 稱」、「地址」外，且系爭產品瓶身亦有標示全成分，顯見
24 系爭產品應有符合「化妝品衛生安全管理法」第7條之規
25 定，故被告徒以系爭產品第二層標籤空白為由，裁處原告1
26 萬元云云，除有悖「有利不利一律注意原則」外，亦有違
27 「法律優位原則」：

28 (1)經查，由「化粧品衛生安全管理法」第1條可知，化妝品
29 之所以要標示全成分，目的無非係為「維護化粧品之衛生
30 安全」與「保障國民健康」；準此，系爭產品非但已有標
31 示「品名」、「用途」、「製造廠名稱」、「地址」外，

01 且系爭產品瓶身亦有標示全成分，顯見系爭產品除符合
02 「化粧品衛生安全管理法」第1條之立法精神外，亦該當
03 同法第7條第1項第5款「化粧品之外包裝或容器，應明顯
04 標示全成分」規定，故被告機關非但不願於行政程序及訴
05 願程序時，提示系爭產品予原告確認並核對，且在本件訴
06 訟中又以系爭產品白色標籤未標示全成分為由，遽認系爭
07 產品未符合「化妝品衛生管理法」第7條規定云云；就
08 此，被告除未考量「化粧品衛生安全管理法」之立法目的
09 及有利於原告之事實加以審酌外，反單方面以不利於原告
10 之片面事實，裁處原告1萬元，顯見被告應有違「有利不
11 利注意原則」，依法應予撤銷。

12 (2)末按司法院釋字第216號解釋文：「法官依據法律獨立審
13 判，憲法第80條定有明文，各機關依其職掌就有關法規為
14 釋示之行政命令，法官於審判案件時，固可予以引用，但
15 仍得依據法律，表示適當之不同見解，並不受其拘
16 束。」。經查，被告雖以「本案在行政裁處前有先函詢食
17 藥署，依函示要標示於下層標籤才算有明確標示」云云，
18 然被告機關上開答辯係徒增「化粧品衛生安全管理法」所
19 無限制，實有違「法律優位原則」，故法院不受上開函文
20 之拘束。

21 6.由法徠麗國際股份有限公司（下稱法徠麗公司，註：原告公
22 司所有投資公司）與全台物流股份有限公司（下稱全台物流公
23 司）及全家便利商店股份有限公司（全家便利商店）所簽訂商
24 品交易契約書（下稱系爭契約書）可知，原告在委託全台物流
25 公司運輸產品至全家便利商店時，倘發生商品不良情事時，
26 所產生之費用均應由原告負擔，故原告為免系爭產品在運送
27 過程碰撞產生瑕疵，始在運送系爭產品前包覆膠膜，並委由
28 全台物流公司運送至全家便利商店指定之目的地，再由全家
29 便利商店自行褪去膠膜販售：

30 (1)由系爭契約書第29條記載：「(商品瑕疵之處理規範)甲方
31 供應之商品有本條情事者，應依本條規範處理(但可歸責

01 丙方式由所導致者不在此限)，如致生損害賠償、懲罰性
02 違約金或費用者，甲方同意乙(丙)方自其應給付甲方之貨
03 款中逕行抵充抵銷，要點如下：1.供應之商品為不良商品
04 時，甲、丙方之處理：(1)不良商品之定義：凡商品違反
05 第3條或有變質、髒污、陳舊、腐敗、發黴、細菌分析、
06 銹蝕、膨包(罐)、夾雜異物、包裝不良、包裝錯誤或陳
07 舊、賣相不佳致商品無價值、條碼不符、重量與標示不
08 符、缺零配件、中文標示不實(全)、日期錯打、有效期限
09 模糊無法辨識、過期商品、內容物未熟、內容物焦黑(過
10 度油炸或烤焦)、經公家機關、公益團體、新聞媒體或第
11 三方公正單位檢驗不合格、品質與商品標示不符合國家相
12 關法令所訂定各項標準、出現其他銷售通路之價格標籤或
13 非銷售當期之買方標籤或非經買方同意之印刷品(如：
14 DM、回函)、商品剩餘有效期間少於全程有效期間二分之
15 一、消費者自收到商品起14日內因可歸責方之事由所致之
16 退貨…等情形之一者，為不良商品。(2)因『不良商品』
17 致乙(丙)方所衍生的送樣費用、檢驗費用或其他相關處理
18 費用，一律由甲方負擔。」

19 (2)經查，被告雖辯稱系爭瓶身外包裝以膠膜包示，在不撕開
20 外膠膜的情形下，無法閱讀全成分云云，然原告之所以在
21 系爭產品包覆膠膜，係因原告在委託全台物流公司運輸產
22 品至全家便利商店時，發生商品不良情事，所產生之費用
23 均應由原告負擔，故原告為免系爭產品在運送過程碰撞產
24 生瑕疵，始在運送系爭產品前包覆膠膜，並委由全台物流
25 公司運送至全家便利商店指定之目的地，再由全家便利商
26 店自行褪去膠膜販售。因此，全家便利商店在販售系爭產
27 品時，除得自行褪去膠膜販售外，且消費者亦得在購買系
28 爭產品前，亦得自行褪去膠膜查看系爭產品之「品名」、
29 「用途」、「製造廠名稱」、「地址」。從而，被告徒以
30 原告輸入(應更正為製造)販售之「洗顏專科超微米雙層
31 保濕化妝水」化妝品外包裝未標示「全成分」為由，遽認

01 原告違反化粧品衛生管理條例第6條規定云云，應屬無據
02 等語。

03 (二)聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

04 三、被告答辯及聲明：

05 (一)答辯要旨：

06 1.原告之受託人陳君於112年3月14日至被告所屬衛生局陳述說
07 明略以：「…本產品責任業者為台灣資生堂股份有限公司…
08 化粧品標示部分為本公司編輯內容後請新竹工廠製作…因本
09 產品已於111年2月21日經新竹縣政府衛生局函請台灣資生堂
10 股份有限公司新竹工廠陳述意見…惟新竹縣政府衛生局曾回
11 復…得在產品有限效期內繼續販售…故本公司無進行修正措
12 施…此產品外包裝塑膠膜僅為產品運輸中保護所用…」等云
13 云，經查原告販售之「洗顏專科超微米雙層保濕卸妝水」化
14 粧品外包裝未標示全成分，違反化粧品衛生管理條例第6條
15 之規定足堪認定，被告按違規事實及上開法規，遂以原處分
16 處罰鍰1萬元，另被告於112年6月27日以府衛藥字第
17 1120170382號函更正原處分誤繕之內容。

18 2.原告前開起訴理由，經核判皆屬辯駁之詞，相關查證如下：

19 (1)依據前行政院衛生署95年12月25日衛署藥字第0950346818
20 號公告修正「化粧品之標籤仿單包裝之標示規定」：
21 「三、前揭所定應刊載事項，應以中文顯著標示或加刊，
22 難以中文為適當標示者，得以國際通用文字或符號標示，
23 輸入品內包裝之『品名』得以外文標示；如因化粧品體積
24 過小，無法在容器上或包裝上詳細記載時，應於仿單內記
25 載之，但外盒包裝(或容器)上至少應以中文刊載『品
26 名』、『用途』、『製造廠名稱、地址(國產者)』、『進
27 口商名稱、地址(輸入者)』及『許可證字號(含藥化粧品
28 者)』等事項。」，原告販售之「洗顏專科超微米雙層保
29 濕卸妝水」化粧品外層以塑膠膜包覆，致消費者選購產品
30 僅可檢視產品第一層標籤刊載之資訊，惟案內產品第一層
31 標籤未標示全成分，亦未標示全成分資訊係刊載於下標籤

01 等，僅見有標示「請由此撕開」之字樣，實難引起消費者
02 注意及辨識產品全成分資訊。

03 (2)又案內產品經衛生福利部食品藥物管理署112年5月16日
04 FDA器字第Z000000000號函釋略以：「……旨揭產品外包
05 裝未刊載全成分……案內產品以塑膠膜包覆，且塑膠膜上
06 印有『新革命水乳完美結合……』之貼紙，與消費者選購
07 時可自行拆除等常識有間……另案內產品塑膠膜內之標籤
08 未於外包裝顯著標示其全成分係刊載於下層標籤，得於掀
09 開上層標籤後查覽，尚不足以引起消費者注意及認識，已
10 涉違反上開規定，又本案檢送之檢體其下層標籤經檢視未
11 列有相關事項…」，經查案內產品外層以塑膠膜包覆，致
12 消費者選購產品不易於辨識產品全成分資訊，且產品第一
13 層標籤僅見有標示「請由此撕開」，另經檢視其第二層標
14 籤亦未標示全成分資訊，有案內產品實物照片8張可證，
15 與原告之受託人陳君112年3月14日至被告所屬衛生局陳述
16 意見所提供之產品標籤貼紙不符，原告違規事證明確，核
17 屬違反化粧品衛生管理條例第6條規定，爰被告依法裁
18 處，並已於原處分書內敘明違反化粧品衛生管理條例第6
19 條規定之裁處理由。

20 3.原告既為化粧品販賣業者，本應主動了解化粧品衛生管理條
21 例(現為化粧品衛生安全管理法)相關規範並確實遵守，且應
22 對其販售之化粧品產品標示內容負查證義務，案內產品實物
23 確未見第二層標籤標示全成分資訊，足堪認定該產品標示未
24 正確刊載全成分資訊，顯已違反化粧品衛生管理條例第6條
25 規定甚明，原告既有違規，即應受罰，遂被告依同條例第28
26 條第1項規定裁處罰鍰1萬元，已屬從輕，於法有據，並無不
27 合。

28 4.案內抽驗產品第二層白色標籤為空白，該白色標籤下的瓶身
29 有全成分標示是事實，但全成分的標示必須在消費者選購時
30 就要能清楚辨識，以案內產品只有第一層標籤載明「請由此
31 撕開」，撕開後是空白的標籤，未有另外標示再撕開，且該

01 空白標籤是有黏性固定在瓶身上，消費者未必知曉白色標籤
02 下方有標示全成分，瓶身上標示被白色標籤覆蓋，且標籤外
03 又被瓶身的塑膠膜覆蓋，從消費者觀點而言，購買時無法看
04 到瓶身上的全成分。

05 5.據上論述，本件原告既有上述違規情事，足可認定，被告依
06 據化粧品衛生管理條例第28條第1項規定論處，裁罰1萬元罰
07 鍰，於法並無違誤，原告所辯均無可採，本件訴訟為無理
08 由。

09 (二)聲明：原告之訴駁回。

10 四、爭點：

11 系爭產品關於全成分之標示，是否未符行為時化粧品衛生管
12 理條例第6條規定？被告據此依同條例第28條規定，以原處
13 分裁罰原告1萬元，是否適法？

14 五、本院的判斷：

15 (一)本件應適用之法規：

16 1.行為時化粧品衛生管理條例

17 第3條規定：「本條例所稱化粧品，係指施於人體外部，以
18 潤澤髮膚，刺激嗅覺，掩飾體臭或修飾容貌之物品；其範圍
19 及種類，由中央衛生主管機關公告之。」

20 第4條規定：「本條例所稱標籤，係指化粧品容器上或包裝
21 上，用以記載文字、圖畫或記號之標示物。」

22 第5條規定：「本條例所稱仿單，係指化粧品附加之說明
23 書。」

24 第6條第1項、第2項規定：「(第1項)化粧品之標籤、仿單
25 或包裝，應依中央衛生主管機關之規定，分別刊載廠名、地
26 址、品名、許可證或核准字號、成分、用途、用法、重量或
27 容量、批號或出廠日期。經中央衛生主管機關指定公告者，
28 並應刊載保存方法以及保存期限。(第2項)前項所定應刊載
29 之事項，如因化粧品體積過小，無法在容器上或包裝上詳細
30 記載時，應於仿單內記載之。其屬國內製造之化粧品，標
31 籤、仿單及包裝所刊載之文字以中文為主；自國外輸入之化

01 粧品，其仿單應譯為中文，並載明輸入廠商之名稱、地
02 址。」

03 第28條規定：「違反第6條、第7條第2項、第9條、第10條、
04 第12條、第13條、第16條第2項、第19條、第21條、第23條
05 第2項、第3項或第23條之1規定之一者，處10萬元以下罰
06 鍰；其妨害衛生之物品沒入銷燬之。」

07 4.行政院衛生署95年12月25日衛署藥字第0950346818號公告修
08 正「化粧品之標籤仿單包裝之標示規定」，並自97年1月1日
09 起生效，依據：化粧品衛生管理條例第6條。「標示項目：
10 ……八、全成分……外盒包裝或容器：▲」、「說明：一、
11 「V」記號者，於外盒包裝及容器，均須顯著標示。二、
12 『▲』記號者，產品同時具外盒包裝及容器，應標示於外盒
13 包裝上，無外盒包裝者，應標示於容器上。三、前揭所定應
14 刊載之事項，應以中文顯著標示或加刊，難以中文為適當標
15 示者，得以國際通用文字或符號標示，輸入品內包裝之『品
16 名』得以外文標示；如因化粧品體積過小，無法在容器上或
17 包裝上詳細記載時，應於仿單內記載之，但外盒包裝（或容
18 器）上至少應以中文刊載『品名』、『用途』、『製造廠名
19 稱、地址(國產者)』、『進口商名稱、地址(輸入者)』及
20 『許可證字號(含藥化粧品者)』等事項。」（原卷第63-64
21 頁）

22 5.行為時化粧品衛生管理條例經總統以107年5月2日華總一義
23 字第10700045851號令修正公布「新名稱：化粧品衛生安全
24 管理法」（下稱新法）及全文32條，除新法第6條第4項至第6
25 項及第23條第1項第6款規定，自108年11月9日施行外，其餘
26 條文施行日期，由行政院以108年4月29日院臺衛字第
27 1080011912號令發布第7條、第16條第1項第5款、第17條第1
28 項第4款、第18條第1項第4款及第23條第1項第7款，定自110
29 年7月1日施行；其餘應指定施行日期之條文，定自108年7月
30 1日施行。又行為時化粧品衛生管理條例第6條，於上開法律
31 修正後條次移列為新法第7條，而依前開行政院令所定，新

01 法第7條係於110年7月1日起施行，自應以該日起製造或輸入
02 之化粧品，始有新法關於化粧品外包裝或容器應明顯標示事
03 項等相關規定之適用。反之，於110年7月1日前已製造或輸
04 入之化粧品，就其外包裝或容器應標示事項，則應以行為時
05 化粧品衛生管理條例第6條為規範依據。查本件系爭產品係
06 於109年8月27日製造生產，雖新法已修正公布，然新法第7
07 條其時尚未施行，是系爭產品之標籤仿單或包裝應刊載事
08 項，自應適用行為時化粧品衛生管理條例第6條及中央衛生
09 主管機關依該條授權所訂之法規命令，即行政院衛生署95年
10 12月25日衛署藥字第0950346818號公告修正「化粧品之標籤
11 仿單包裝之標示規定」（下稱95年12月25日公告），先予敘
12 明。

13 (二)系爭產品就應刊載事項「全成分」之標示，有違行為時化粧
14 品衛生管理條例第6條規定，原處分裁罰原告1萬元應屬適法

15 1.按化粧品係指施於人體外部，以潤澤髮膚，刺激嗅覺，掩飾
16 體臭或修飾容貌之物品，則消費者使用化粧品，係以化粧品
17 物質直接接觸人體髮膚之方式為之，是化粧品內含何種物質
18 之全成分，將攸關消費者之使用衛生安全及健康，消費者應
19 有於消費時獲知該產品資訊之權益，並基於正確認知之產品
20 資訊以決定是否購買使用之。而為保護消費者於選購時及購
21 買後對化粧品產品資訊知的權益，及化粧品製造或輸入業者
22 身為對其製造或輸入之化粧品品質、衛生及安全負主要責任
23 者，化粧品製造或輸入業者自應對其製造或輸入之化粧品外
24 包裝或容器應標示事項為明顯刊載，如因化粧品體積過小，
25 無法在容器或包裝上詳細記載應刊載事項時，仍應於仿單內
26 記載之。且因化粧品製造或輸入後進入銷售市場，產品所展
27 示或推介之對象為不特定消費者，則產品之容器或包裝上標
28 示應刊載事項之訊息接收者，自亦以消費者為目標對象，其
29 產品資訊當以消費者得明確清楚且直接識讀之方式為標示刊
30 載，始認符合法令對應刊載事項之標示要求，此亦為95年12
31 月25日公告說明一及二所明示。

01 2.查系爭產品於被告作成原處分前，被告所屬衛生局曾函詢衛
02 生福利部食品藥物管理署關於系爭產品疑涉違反化粧品衛生
03 安全管理法乙事，經該署函覆略以：化粧品之標籤、仿單或
04 包裝標示，於110年6月30日(以製造日期為準)前，應依據化
05 粧品衛生管理條例第6條及前行政院衛生署95年12月25日衛
06 署藥字第0950346818號公告修正「化粧品之標籤仿單包裝之
07 標示規定」。旨揭產品外包裝未刊載全成分，產品以塑膠膜
08 包覆，且塑膠膜上印有「新革命水乳完美結合……」之貼
09 紙，與消費者選購時可自行拆除等常識有間。另產品塑膠膜
10 內之標籤未於外包裝顯著標示其全成分係刊載於下層標籤，
11 得於掀開上層標籤後查覽，尚不足以引起消費者注意及認
12 識，已涉違反上開規定，又本案檢送之檢體其下層標籤經檢
13 視未列有相關事項等語，有該署112年5月16日FDA器字第
14 1120009823號函可按(原卷第92-93頁)，而該署前開函覆內
15 容，係中央主管機關就其職掌法規之個案適用法律疑義，對
16 來詢之地方主管機關為釋疑，無涉徒增法律所無之限制，自
17 無原告所指違反法律優位原則之情事。

18 3.另經被告於本院113年5月14日言詞辯論期日提出系爭產品實
19 體供原告觀看並表示意見，經原告當庭表示白色標籤下方
20 (即系爭產品第二層標籤)一樣有全成分等語(本院卷第108
21 頁)，並當庭拍照系爭產品全成分標示，而提出甲證5照片2
22 張為證(本院卷第123頁)，被告復不爭執系爭產品白色標籤
23 下方之瓶身上印有全成分標示乙情(本院卷第141頁)，另參
24 臺中市食品藥物安全處於112年1月11日前往址設臺中市○區
25 ○○路000號全家便利商店抽驗系爭產品，系爭產品為化粧品
26 且陳列於架上、保存情形良好，惟有標示不全(無全成分)
27 之違章或嫌疑事項，又其外包裝標示「全成分」以多層標籤
28 方式標示，惟產品以塑膠膜收縮包裝，使消費者選購時不易
29 查覽等情，有臺中市食品藥物安全處112年1月18日中市衛食
30 藥字第1120001044號函、該處化粧品檢查現場紀錄表、系爭
31 產品照片可佐(原卷第2-4頁、第96-103頁)，綜上各情，可

01 認系爭產品於便利商店商品架上販售時之狀態，應為產品以
02 透明塑膠膜收縮包裝，產品正面上方之塑膠膜外另貼有「新
03 革命！水乳完美結合……超微米雙層保濕卸妝水」等字樣之
04 貼紙，產品背面之透明塑膠膜內第一層標籤，印有品名、用
05 途、使用方法、注意事項、保存方法、容量、製造廠及其地
06 址、經銷商及其地址、製造日期、有效期間、原產地等資
07 訊，第一層標籤右下方另有「請由此撕開」等字樣，而以此
08 標示方式對不特定消費者展售。

- 09 4.依行為時化粧品衛生管理條例第6條第1項授權訂定之95年12
10 月25日修正、97年1月1日起生效之「化粧品之標籤仿單包裝
11 之標示規定」，標示項目八、全成分，於說明二規定：
12 「『▲』記號者，產品同時具外盒包裝及容器，應標示於外
13 盒包裝上，無外盒包裝者，應標示於容器上。」說明三規
14 定：「……如因化粧品體積過小，無法在容器上或包裝上詳
15 細記載時，應於仿單內記載之，但外盒包裝（或容器）上至
16 少應以中文刊載『品名』、『用途』、『製造廠名稱、地址
17 （國產者）』、『進口商名稱、地址(輸入者)』及『許可證字
18 號(含藥化粧品者)』等事項。」從而，系爭產品在適用行為
19 時化粧品衛生管理條例第6條及95年12月25日公告等相關規
20 定下，如以無外盒包裝視之者，其產品全成分即應標示於容
21 器上，另如容器無法詳細記載應刊載事項時，即應於仿單內
22 記載之。而觀甲證5系爭產品於褪去塑膠包膜、撕開第一層
23 及第二層標籤後，產品容器上確實印有全成分，且除全成分
24 之外，容器上另可見同於第一層標籤之製造廠及其地址、經
25 銷商及其地址、製造日期、有效期間、原產地等資訊，顯然
26 系爭產品在製造之初，係將95年12月25日公告之標示規定項
27 目，依公告說明二之方式標示於容器上，卻於產品販售時，
28 另以加覆兩層標籤及塑膠膜收縮包裝為之，而呈現完全遮蔽
29 容器上標示項目之狀態，致使消費者無從查覽刊載在產品容
30 器之「全成分」標示事項。而如將系爭產品容器外之兩層標
31 籤及塑膠包膜認屬其外盒包裝，則95年12月25日公告關於標

01 示項目「全成分」係以「▲」記號者，依公告說明二，其全
02 成分即應標示於外盒包裝上，以前開所述系爭產品於商品架
03 上販售時之狀態，顯然未於外盒包裝上標示全成分。又無論
04 應在外盒包裝或容器上標示，若因產品體積過小，無法詳細
05 記載應刊載事項時，應於仿單內記載之，惟系爭產品並無仿
06 單，且以系爭產品容器上標示事項之印製內容，顯然原告製
07 造系爭產品時，並不認為系爭產品之體積過小無法在容器上
08 詳細記載。綜上，依前開說明，系爭產品關於全成分之標
09 示，無論將之視為有外盒包裝者或無外盒包裝者，均不符合
10 95年12月25日公告之標示規定，且無產品體積過小而另以仿
11 單記載應刊載事項之情，自屬違反行為時化粧品衛生管理條
12 例第6條規定，應堪認定。

13 5.至原告主張消費者得在購買系爭產品前，自行褪去膠膜查看
14 相關產品資訊，系爭產品於新法未生效前，原告即開始依循
15 新法規定製作標籤云云，並提甲證9商品交易契約書為證，
16 然查，甲證9之契約內容並無法證明消費者得在購買前先行
17 褪去產品塑膠膜乙事，又因系爭產品於商品架上販售之狀
18 態，係有塑膠膜收縮包裝，塑膠膜外另貼有前述產品特性介
19 紹之貼紙，而使該外側貼紙、塑膠膜等物，成為系爭產品一
20 體完整包裝之一部，且產品上亦未明載消費者得於購買前自
21 行褪去塑膠膜，作為一般理性之消費者，於決定付費購買
22 前，當不至於如原告所述先自行將塑膠膜褪去以觀覽產品資
23 訊，且以原告書狀所載系爭產品之品名、用途、製造廠名
24 稱、地址等資訊，係不待除去塑膠膜，消費者即能於第一層
25 標籤查覽，反之，即便除去塑膠膜，消費者亦無從由第一
26 層、第二層標籤明確查覽「全成分」標示。再者，系爭產品
27 第一層標籤復未記載或指示「全成分」係刊載於第一層標籤
28 下方，得由「請由此撕開」之方式查覽，消費者無從知悉第
29 一層標籤右下角「請由此撕開」之用意為何，或產品全成分
30 係刊載於下層標籤等情。復且，系爭產品經褪去外層塑膠
31 膜，再掀開第一層標籤後，所見第二層標籤為空白(訴願卷

01 第18頁)，仍未有產品全成分之標示，雖系爭產品經訴訟中
02 兩造當庭確認第二層標籤下之系爭產品瓶身印有產品全成
03 分，然被告主張第二層標籤未另標示要再撕開，且第二層白
04 色標籤有黏性固定在瓶身上，並不像第一層標籤沒黏性那麼
05 好撕，使用者未必知曉白色標籤下有標示全成分等語(本院
06 卷第127頁)，而以消費者在未經賣方明確同意下，已無可能
07 自行褪去塑膠膜查看產品資訊，遑論要再繼續撕開黏著於產
08 品容器之第二層標籤後，觀看容器上刊載之標示事項。是原
09 告主張消費者得自行褪去塑膠膜觀看產品資訊乙節，當無足
10 採。

11 6.又新法即化粧品衛生安全管理法第7條規定：「(第1項)化
12 粧品之外包裝或容器，應明顯標示下列事項：一、品名。
13 二、用途。三、用法及保存方法。四、淨重、容量或數量。
14 五、全成分名稱，特定用途化粧品應另標示所含特定用途成
15 分之含量。六、使用注意事項。七、製造或輸入業者之名
16 稱、地址及電話號碼；輸入產品之原產地(國)。八、製造
17 日期及有效期間，或製造日期及保存期限，或有效期間及保
18 存期限。九、批號。十、其他經中央主管機關公告應標示事
19 項。(第2項)前項所定標示事項，應以中文或國際通用符號
20 標示之。但第五款事項，得以英文標示之。(第3項)第一項
21 各款事項，因外包裝或容器表面積過小或其他特殊情形致不
22 能標示者，應於標籤、仿單或以其他方式刊載之。(第4項)
23 前三項之標示格式、方式及其他應遵行事項，由中央主管機
24 關公告之。(第5項)化粧品販賣業者，不得將化粧品之標
25 籤、仿單、外包裝或容器等改變出售。」另依前開第7條第4
26 項授權規定，衛生福利部以108年5月30日衛授食字第
27 1081603869號公告訂定「化粧品外包裝、容器、標籤或仿單
28 之標示規定」，並自110年7月1日起生效，第2點規定：「化
29 粧品之外包裝或容器，應依本法第7條第1項所定應標示事項
30 明顯標示。但具外包裝及容器者，除於外包裝明顯處標示中
31 文品名外，容器應至少標示中文或外文品名。」第4點第1項

01 規定：「化粧品外包裝或容器最大面積小於40平方公分者，
02 其依本法第7條第1項規定應標示之事項，應標示於標籤、仿
03 單、卡片、吊牌或說明書。」再參甲證6衛生福利部食品藥
04 物管理署110年3月3日FDA器字第1099906446號函說明：
05 「三、前揭所定化粧品應標示事項，係屬消費者選購及購買
06 後須長久知悉、可立即查得知資訊，當應使消費者一目瞭
07 然、明顯清晰，可直接辨識，以利於選擇，達公平交易及維
08 護其安全與權益之目的。四、是以，凡屬化粧品管理者，均
09 應依化粧品衛生安全管理法第7條第1項等規定於化粧品之外
10 包裝或容器明顯標示應標示事項之標題及內容。倘前揭化粧品
11 應標示事項所需刊載面積確於外包裝或容器最大之表面積
12 無法完整標示者，得以多層標籤方式標示同條文第1項第5款
13 之內容，惟應以清楚可辨識文字標明該款事項內容之位置，
14 使消費者選購及使用時易於查覽，且該標籤應具備不易脫落
15 之特性。另，化粧品外包裝或容器最大之表面積小於40平方
16 公分者，仍依前揭公告辦理。」依上相關規定及說明，新法
17 第7條第1項所定應標示事項應於外包裝或容器「明顯標
18 示」，即便因最大表面積無法完整標示者，關於同條第1項
19 第5款之全成分內容得以多層標籤方式標示，仍應符合明確
20 標明該款事項內容所在位置，以使消費者易於查覽，且刊載
21 全成分內容之標籤應具不易脫落特性等規範要求，因之，關
22 於全成分之標示方式，實相當著重於「明顯標示」之要求。
23 而本件原告主張系爭產品係以符合前開新法規定為全成分之
24 標示乙節，查系爭產品於外層塑膠膜內，確實分有第一層標
25 籤及第二層標籤而屬多層標籤方式，然無論於第一層或第二
26 層標籤，均未見新法第7條第1項第5款全成分內容之標示，
27 且整體觀察系爭產品之標示方式，復未明確標明全成分內容
28 之刊載位置，而實際印有全成分內容之容器，則為具黏性之
29 第二層標籤所覆蓋，不利於消費者查覽。從而，系爭產品就
30 新法第7條第1項第5款全成分內容之標示方式，難認符合多
31 層標籤標示方式及明顯標示之規範要求，是原告主張系爭產

01 品係依循新法規定製作標籤乙節，即無可採。又本件被告係
02 依修正前之法律規定認定事實並據以裁罰，尚無違反法不溯
03 及既往原則，原告指摘被告以000年0月0日生效之「化粧品
04 外包裝、容器、標籤或仿單之標示規定」裁罰原告，容有誤
05 會。

06 7.原告既有前開違反行為時化粧品衛生管理條例第6條規定之
07 情事，被告依同條例第28條規定予以裁罰，當屬適法，且裁
08 罰金額未逾法令規定之上限，審酌原告公司資本額、系爭產
09 品於便利商店販售查獲，係處於消費者極易購買取得使用之
10 物，未依規定刊載應標示事項影響消費者範圍廣泛，不利於
11 化粧品衛生安全及消費者健康維護之保障等因素，應認被告
12 裁處原告1萬元罰鍰，並無過當。是原處分之認事用法，認
13 無違誤，而屬適法。

14 (三)綜上所述，原處分於法並無違誤，訴願決定予以維持，核無
15 不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁
16 回。

17 (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資
18 料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必
19 要，併予敘明。

20 六、結論：原告之訴為無理由。

21 中 華 民 國 113 年 12 月 9 日
22 法 官 楊 蕙 芬

23 一、上為正本係照原本作成。

24 二、如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理
25 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原
26 判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違
27 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴
28 後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起
29 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他
30 造人數附繕本）。

31 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，

01 逕以裁定駁回。

02 中 華 民 國 113 年 12 月 9 日

03 書記官 鄭涵勻