

## 第五章 結論

### 第一節 總結

#### 第一項 化妝品法規之發展趨勢

化妝品市場近年來在全球景氣低迷的狀態下，可謂異軍突起，每年皆有 5 至 7% 的成長，特別是近年來，中國及印度等新興市場的崛起，化妝品市場的發展更是可期，化妝品之國際貿易興盛，造成了各國開始重視化妝品法規的協同，全球主要之化妝品市場，為協同化妝品法規之目的，進行化妝品法規協同國際合作 (International Cooperation on Cosmetic Regulation, ICCR)，並在各個會員國召開相關會議，參照其 2007 年 9 月底在比利時布魯塞爾之會議結果，討論之重點如下為 (1) 化妝品 GMP 規範；(2) 成分標示；(3) 奈米科技；(4) 市場監控；(5) 批准的物質；(6) 動物測試，化妝品法規的協同化，其影響有二大層面：

##### 一、提高化妝品之衛生安全

除了大力推動化妝品 GMP 規範外，化妝品技術之進步也是考量之重點，如目前正流行的奈米科技產品，其在化妝品業之定義為何？則需要業界及官方共同合作來認定之；隨著科技的發展，許多大型化妝品企業積極的研發出新的成分或是新的導入方法，但是新成分及技術對人體的影響如何，則更需注意及小心，新成分的安全衛生檢測方法也應隨著科技的進步而改進，法規也應做適當的調整，以符合要求。

##### 二、影響化妝品在各國市場的流通自由度

各國的化妝品定義不同及法規的要求不同之結果，容易造成進出口之障礙，例如，止汗劑在台灣是屬於含藥化妝品，需經過審察才可販賣，而在歐洲止汗劑為化妝品，無需事前審察，但是在美國其則亦為藥品，需符合更嚴格的法規要求，同樣一件產品，因為在不同市場之定義不同，就導致了進出口的障礙；成分標示之格式及成分之命名法同樣也影響到化妝品的流動。動物測試的議題亦相當重要，在到達歐盟所定之期限後，採用動物測試之化妝品甚至不能進口至歐洲及在歐洲販賣，然而我國化妝品法規已甚久未進行修正，以上之重要之議題在我國之化妝品法規皆無涉獵，必需加緊腳步才是。

## 第二項 台灣化妝品消費爭議問題之處理

通常大規模的廠商在推出廠品前已經進行完善的安全測試，所以對消費者造成損害的機會較小，在台灣往往是小規模的化妝品廠商，為謀取暴利，製造出不法之商品，危害了消費者之健康，再利用特殊的銷售方式，如郵購（如電視購物、網路拍賣）或直銷等方式，結合誇大功效的標示及廣告將產品銷售出去，往往在這樣的購買管道買到的化妝品造成了消費的問題爭議：

### 一、攙假

衛生署對於含藥化妝品有成分及使用條件限制之列表，以及禁用物質之規定，但仍有不肖業者會攙用不法之成分，如加入類固醇或是汞，這些禁用物質可以讓消費者一開始使用時，達到快速的化妝品功效，但是實際上卻會對健康產生損害，如瑪迪芙面膜含類固醇之案例，因其神奇之功效，造成了一時的搶購，但卻造成了眾多消費者之臉部傷害。使用之成分不符合法律規定除了主管機關可以依化妝品衛生管理條例第二十七條<sup>178</sup>之規定處罰外，消費者因為化妝商品或服務而危害到了生命、身體、健康、財產，則可主張消保法第七條向從事設計、生產製造商品或提供服務之企業經營者請求損害賠償，或是依同法第八條，要求從事經銷業者一同負連帶損賠之責，若是輸入之商品或服務，則可依同法第九條，要求輸入商品或服務之企業經營者負同法第七條之製造者責任。

### 二、標示不完整或誇大

台灣之化妝品業者常標示不完整及誇張產品功效的現象，化妝品之重要訊息必需清楚且完整，一方面讓消費者可以了解化妝品之成分及適當之使用方式和保存方法外，在出現問題時，可以循其製造商或經銷商之聯絡方式，找出負責之廠商，才不會求助無門，另外標示應忠實呈現，且依法不得隨易更改內容，不應誇大化妝品之功效，應如同化妝品衛生管理條例施行細則第二十條之規定，化妝品廣告之內容規定，不得有名稱、製法、

---

<sup>178</sup>化妝品衛生管理條例第 27 條

第一項：違反第七條第一項、第八條第一項、第十一條、第十五條第一項、第十六條第一項、第十七條第一項、第十八條第一項、或第二十三條第一項禁止規定之一者，處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新台幣十五萬元以下罰金；其妨害衛生之物品沒收銷燬之。

第二項：違反第二十三條第一項禁止規定情節重大或再次違反者，並得由各該主管機關撤銷其有關營業或設廠之許可證照。

第三項：法人或非法人之工廠有第一項情事者，除處罰其行為人外，並對該法人或工廠之負責人處以該項之罰金。

效用或性能上偽誇大，或保證其效用和涉及疾病治療或預防之內容等<sup>179</sup>，衛生署有針對可使用之字句及不可使用之字句作列表，業者應符合法規之規定，避免觸法且誤導消費者購買與其預期能達到效能不符之化妝品。

### 三、廣告爭議

廣告是刺激消費者之購買慾及提升品牌或產品之知名度最有效的方法，但在台灣化妝品之衛生安全之管理及業者法規的依從性尚未提升的條件下，化妝品廣告仍以需通過審查才可以播出為宜，除了主管機關要加強查緝未經許可的廣告外，許多不肖業者會採用實際播出時的廣告與送審的廣告內容的方法，加入不合法的內容，因此，雖然該廣告有核准之字號，消費者亦需小心，且主管單位也需提高注意，再來，廣告業所發展出的各種不同型態的廣告，如名人代言或是報導式廣告，其吸引消費者之效果優異，甚至不採用傳統廣告之方式呈現，更容易誤導消費者，相關爭議應如何解決，有賴主管機關更詳盡的規範，及法規更明確的規定，最後，網路拍賣的盛行，網拍業者所刊登的資訊，是否屬廣告？雖然衛生署已有相關之管理辦法，但是仍需與提供網路拍賣平臺的業者合作，輔導在其平臺下之化妝品業者，也應構思如何輔導其他獨立經營的網路拍賣業者，避免業者不知其所刊登之資訊已屬廣告之範圍，而未經許可而公開刊登而觸法。另外，雖然消保法第二十二條規定：「企業經營者應確保廣告內容之真實，其對消費者所負之義務不得低於廣告之內容。」，但是鮮少有消費者會因為化妝品之廣告內容不實，而引用本條向企業主張，實因化妝品之消費額度相比起來並不算高，消費者在預期心理下，基本上寧願認賠了事，因此，有賴消費者保護團體定期的對化妝品或服務進行價格、品質及標示之調查等，或是提起消費訴訟，才能夠在各方面監督化妝品業者，保護消費者之權益。

消費者在購買任何化妝品前能夠仔細審慎的檢閱化妝品之標示及說明、不購買來路不明的化妝品，是避免受到損害的最好辦法，合乎法律規定之化妝品，必會標示必要之事項、警語、保存期限、使用方式、製造商等重要訊息，由標示之內容，消費可以判斷該產品是否適合其使用，如，該商品是否有導致其過敏之可能？是否仍處於有效期限內？若不幸發生損害時，請求損害賠償對象之資料，如製造商或經銷商之名稱及地址。購

---

<sup>179</sup> 參照化妝品衛生管理條例，其對標示之認定範圍其實只包括：產品名標、製造廠名稱、廠址、進口商品稱及地址、內容物重量或容量、成分、批號或出廠日期、用途用法、保存期限及警語等，重要之內容，但是部份化妝品廠商其實都會一同標示化妝品之功效，功效與用途之分界有時難以認定，台灣某些廠商之作法，會讓其達到廣告之效果，因此在此，認為亦需符合化妝品衛生管理條例對於廣告內容之要求規定。

買前詳細地閱讀化妝品之標示，避免購買標示不完全之商品，購買後閱讀仿單之說明，特別是針對含藥成分之化妝品，或是含有染劑之化妝品，其對人體的影響較大，必定要遵循仿單之指示使用化妝品，才不會讓健康受到損害，最重要的還要了解，化妝品並非藥品，其功效有限，消費者在面對廣告內容裡過於誇大的效果或是名人薦證時，應要能意識到其皆是廣告效果，特別是宣傳療效的廣告，更是要小心該化妝品之成分，避免買到摻以禁用成分的不法化妝品，並且更能主動向主管機關檢舉。

### 第三項 化妝品業者該如何因應消保法

消保法的出現，大大的提高了對消保者的保護，特別是因為化妝品之消費所受損害的消費者，雖然化妝品法規有針對化妝品的衛生安全、標示、廣告作相關的規定，但再一般化妝品不需經過查驗即可販賣後，不肖業者更可輕易的將不法的產品流入市面，再透過訪問買賣、寄送樣品及保證等方式銷售其不法之商品，許多消費者因此而受騙，透過主管機關來取締根本是防不勝防，消費者只能坐以待斃，但一般化妝品不准查驗即可上市是必要的趨勢，因此除了主管單位更積極的查緝不肖業者外，消費者在消保法施行後，除了產品的保障外，對於因業者採用不正手法販賣的化妝品，也能主張自己的消費權益，並且透過這樣的過程，期待帶動業者自律之同業監督機制，讓國內的化妝品能夠更安全且在衛生安全之管理能更有效率。

消保法的施行，對化妝品業產生不小的衝擊，主要因為消保法對商品或服務所造成之損害採取無過失責任，解決了消費者舉證的困難，特別是化妝品相對於藥品，對於人體所產生的影響較小，更難以舉證，但也使得化妝品業者更難以控制可能會面臨之風險，除了業者在製造及銷售時更加的注意外，還有以下之方式，可以因應：

- (2) 投保產品責任險或是由業者自保 (self-insurance) 或以成立基金的方式來分散無過失責任之危險；
- (3) 建立完整的訓練與服務體系：消保法第七條有減免責任之規定，當消費者不幸受到傷害時，若廠商可證明其並無過失，法院可以減輕廠商之賠償責任，並且在平時可提高消費者的滿意度及公司之聲譽外，且降低糾紛發生之機率；
- (4) 強化警告標示與中文標示的方法：可以降低對消費所需負的責任，其可能可從而證明其無過失，企業經營者可因證明其無過失而減輕其損害賠償責任，而經銷商可因證明其無過失而免責，但可能會降低消費者的購買意願；
- (5) 廠商也應該考慮以契約的方式來釐清與中下游經銷商之關係，加

強對經銷商之控制，以免因為經銷商之問題，而替經銷商負起無過失責任；

消保法將進口商視為商品製造人，同樣應負無過失責任，故進口商（應包括代理商）就應與國外原廠或是供應商就危險分擔之問題以契約規定加以解決。<sup>180</sup>

## 第二節 建議與展望

### 第一項 台灣化妝品管理之建議

台灣女性在經濟上的獨立，更讓化妝品業者的銷售成績長紅，在週年慶時為了搶購化妝品而大排長龍之情形已不鮮見，男性市場也漸漸的在業者的推廣下，慢慢的茁壯，國內業者看好此市場，再加上化妝品業進入門檻並不高，除了眾多新品牌成立外，甚至連別的企業也跨足化妝品業，如台塑，或各個藥廠，並且也有不錯的成績，然而台灣的市場有限，並且台灣民眾大部份仍是偏好國外品牌，在本土品牌快速增加，外國品牌不斷引進的狀況之下，國內的化妝品業要如何能掌握更多的機會，針對化妝品法規之管理層面提出一些建議：

#### 第一款 協同國際化妝品管理發展趨勢

##### 一、建立健全的化妝品衛生管理制度及安全檢測機制

因化妝品乃直接施用於人體，因此，若其衛生安全之條件不良，則容易對人體的健康產生損害，因此，政府必須能夠有健全的化妝品管理機制，為人民的健康把關，良好的品質也是業者想要有優益的銷售成績的基礎，政府應制定衛生安全之法規，在國內業者尚未建立起自律之風氣前，需靠執法人員積極的監督化妝品業者，以免不肖業者為了賺取暴利，損害消費者之健康。台灣民眾實際上偏愛使用國外之品牌，一方面其品牌之知名度高，二方面也來自於對國內品牌之衛生安全的不信任，近年來政府開始注意到化妝品市場之可期，行政院將化妝保養品產業列入「挑戰 2008 國家重點發展計劃」之內，希望能提升台灣化妝品業的競爭力。目前世界主要的化妝品市場，為提升化妝品衛生安全，無不推動化妝品之 GMP，採用 GMP 已是一不可擋趨勢，目前台灣之化妝品 GMP 草案已出爐，政府應積極輔導廠商，協助其建置相關之機制，並且在之後亦需確保廠商之嚴格遵循 GMP 要求之衛生安全要求。

---

<sup>180</sup> 馮震宇、姜志俊、謝穎青、姜炳俊（1995/01 三版），《消費者保護法解讀》，282 頁，台北，月旦出版社。

## 二、化妝法規應符合國際趨勢，作適當的修正

目前國際上化妝品法規協同化之運動十分熱烈，為了促進我國化妝品業的發展，台灣亦不應缺席，中國近年來更是大動作的制定數部新法，主要參考歐盟之規範架構，歐盟亦欲汰換掉現有的化妝品指令，我國的化妝品衛生管理條例最近一次修正已是民國 91 年 6 月，其他皆是透過主管機關之公告來作更動，但是公告不易讓人得到完整的訊息，且過於分散，業者可能不小心因為漏掉重要之法規訊息，將近年來之所有相關化妝品法規變更公告統整，翻新法規應是較適當之作法，其中特別是有關化妝品之定義之修正，台灣化妝品之定義並沒有將齒用產品納入化妝品定義之範圍，除了和國際上之潮流不同外，以牙膏來說，近年來美白牙膏之流行，衛生署已有公告將美白牙膏納入含藥化妝品之列，但是對於一般牙膏卻又屬一般消費用品，明顯有矛盾之處，若在齒類用品產生消費爭議時，可能會導致法律適用上的不正確，而影響到判決之結果，另外，衛生署所公告之化妝品種類及範圍，隨著化妝品產業之技術發展，化妝品之種類繁多，現公告之種類與範圍已不符現代之需求，致使許多業者在法院時常主張其種類及範圍不屬於其公告之列，所幸當法院在處理此問題時，仍是會依化妝品之基本定義來判斷其是否屬化妝品。

## 三、強化同業之互相監督機制及化妝品業者組織與政府的合作

目前歐盟、美國之化妝品及台灣之一般化妝品並不需要事前的查驗，中國的新法也走向備案制，但是化妝品不需要事前審查乃基於化妝品廠之自律，遵循法規，且本身控管化妝品之衛生安全，因此不需主管機關之查驗，可提高化妝品流通在市場之效率，歐美之化妝品業組織健全，美國之 CTFA<sup>181</sup> (Personal Care Product Council) 和歐洲之 Colipa，皆為化妝品業界之組織，但和政府之合作密切，影響著化妝品法規之制定其管理，且歐美業者對法律的依從度高，台灣仍偶有不肖業者製造、流通不安全之產品在市場上，在促進化妝品進入市場之效率及為消費者健康把關的目地下，只能先有賴主管機關事後的查緝，並且可輔導台灣化妝品業之行業組織，如台灣區化妝品工業同業工會，來協助提供化妝品之成分資料並健全良好的備案系統，及業者間的相互監管系統，逐漸將不良的業者及商品從市場上淘汰。

目前台灣經濟部工業局「化妝保養品工業發展計畫」所成立的化妝保養品產業資訊網，建立我國化妝品產業資訊平台體系，利用網際網路特性提供企業發展所需資訊，並整合國際資訊，算是提供了國內業者一相當不錯的管道進行交流。

---

<sup>181</sup> 原名為 Cosmetic, Toiletry, and Fragrance Association

## 第二項 台灣化妝品產業之展望

和歐美大型的化妝品廠商相比，台灣目前的化妝保養品產業規模甚小，大部分都是生技公司結合其原有之技術，進入這個市場，雖然目前台灣消費者仍偏愛歐美及日本之化妝品品牌，但近來幾個台灣化妝品品牌也慢慢的為消費者所信賴，若政府能夠在化妝品之衛生管理上有良好的管控，如未來採用 GMP 之認證，慢慢的提升業者自律的風氣，讓消費者相信化妝品之品質，在國外品牌化妝品不斷漲價的結果之下，相信會有更多的消費者願意使用本土品牌，而主管機關也需注意台灣化妝品法規與國外法規之協同性，避免產生進出口之障礙，雖然目前化妝品仍是以進口居多，期待台灣業者能夠產出優良的化妝品，拓展其海外市場。

化妝品的法規提供了化妝品業者從製造到銷售的基本規範，提供其一個適法之架構，其良劣會影響到整個產業之發展，以及使用者之健康，但是其只是化妝品業發展的第一步，業者在符合法規之要求後，其企業仍否發展良好，仍需靠自身之努力，觀察目前國內的化妝品製造業，可惜的只有極少的研發，大多是進行代工，雖然有專利的發表，然並非關鍵技術，像是果酸等重要的成分，多是生產技術上的研發，而生產技術的研發在科技進步快速的今日極易被其他技術所取代，沒有專利，也代表了沒有技術可言，台灣的化妝品業在發展到一定規模後，應嘗試轉型，才能在這個競爭的市場找到自己的定位，以下從研發之角度提出幾項建議：

### 一、開發不易取代有特色之產品：

國內廠商應要積極開發特異性較高之產品，而非著重短線的成果，可以和國內各大學或是研究單位進行技轉的合作，國內各研究大學在貴重儀器上的資源較豐富，並且各個研究室對於國內外的研究發展進程較為熟悉，也較易激發出新的技術，一方面可以避免構買貴重儀器大額的投資風險，一方面可以獲得較新的技術，開發出有特色的產品。

### 二、應積極取得授權合作：

除了國內的研發資源，廠商亦積極的搜尋國外的技術資源，若能取得良好的技術授權，則可節省掉研發的經費，若能結合原有的成果，或許也能開創出另一番新局。

### 三、設立智財維護機制：

應設立智財維護部門，即早建立完整的運作體系，由學習國外的運作模式了解如何運用智財的策略促進市場的發展。

如先前提及，歐美各國大廠在專利策略上積極的進行攻防，並且在其商業策略上有愈來愈高的重要性，或是帶來附隨的利益，但是國內廠商若

有心在本領域長久發展或希望能成為跨國化的企業，勢必要高度重視其重要性，只是國內廠商要找出自己的利基市場，迴避掉國外廠商致力研發已久的領域，若能開發出一條新路，掌握關鍵技術反而才有成功的機會，再針對其特有技術找出目標消費者，作出適合的通路規劃。國內目前已有廠商開始進行中草藥的功効分析研究，實謂一極有潛力之方向，若能開發出關鍵技術，則能有較多和他廠進行技術的授權合作的機會，甚至有機會進行跨國性的合作。

若國內化妝品業者能夠多進行創新，摒除掉一窩蜂的製造販賣當下流行的化妝品，共同搶奪一張大餅的習慣，輔以健全的化妝品法規規範，相信台灣的化妝品業必定能夠發展出自己的一片天！