

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第1102號

上 訴 人 富理保險經紀人有限公司

代 表 人 黃尚龍

訴訟代理人 潘正芬 律師

陳修君 律師

被 上 訴 人 金融監督管理委員會

代 表 人 黃天牧

訴訟代理人 陳清源

高章莉

上列當事人間臺灣地區與大陸地區人民關係條例事件，上訴人對於中華民國109年8月26日臺北高等行政法院109年度訴字第83號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、被上訴人以其對訴外人富邦人壽股份有限公司（下稱富邦人壽公司）防制洗錢及打擊資恐專案檢查報告所列缺失事項中，查得上訴人所屬業務員於民國106年5月至6月間赴香港，為在香港之大陸地區人民董君、劉君2人及其子女與富邦人壽公司洽訂利率變動型增額終身壽險保險契約，董君及劉君2人簽訂6張保單，其子女另簽訂3張保單，躉繳保費35,115,543美元，約新臺幣（下同）10億5千萬元，富邦人壽公司並給付上訴人洽訂董君及劉君6張保單部分之佣金共29,97

01 7,792元，被上訴人認上訴人上開洽訂保險契約之行為與臺
02 灣地區與大陸地區人民關係條例（下稱兩岸條例）第35條第
03 4項、第36條第3項、第72條第2項及第73條第3項規定授權訂
04 定之臺灣地區與大陸地區保險業務往來及投資許可管理辦法
05 （下稱兩岸保險業務管理辦法）規定不符，乃以其違反兩岸
06 條例第36條第1項規定，依同條例第81條第1項規定，以108
07 年3月15日金管保綜字第10804560841號函附同日金管保綜字
08 第10804560842號裁處書（下稱原處分）處上訴人罰鍰200萬
09 元。上訴人不服，循序提起行政訴訟，聲明：訴願決定及原
10 處分均撤銷。經原審法院判決駁回，上訴人遂提起上訴。

11 二、上訴人起訴主張及被上訴人在原審答辯，均引用原判決所
12 載。

13 三、原判決駁回上訴人在原審之訴，係以：

14 (一)上訴人未經被上訴人許可，其所屬業務員至香港地區與大陸
15 地區人民洽訂保險契約，違反兩岸條例第36條第1項規定，
16 被上訴人依同條例第81條第1項規定，以原處分裁處罰鍰，
17 於法並無不合。

18 (二)被上訴人非依兩岸保險業務管理辦法第10條規定裁罰上訴
19 人。上訴人係「保險經紀人公司」未經許可與大陸地區人民
20 「洽訂保險契約」，而富邦人壽公司係「保險業」未經許可
21 與大陸地區人民為「簽單保險業務」。本件上訴人所屬業務
22 員係至香港地區與大陸地區人民洽訂保險契約，並非在臺灣
23 地區與大陸地區人民洽訂保險契約，自與上述規定要件不
24 符。再因臺灣地區保險業得視該海外法令許可狀況設置分支
25 機構（保險業設立遷移或裁撤分支機構管理辦法第11條規
26 定、國際金融業務條例第22條之12規定參照），而在海外依
27 該外國法令規定許可情況下進行OIU保單（經被上訴人許可
28 針對境外人士招攬之保單）之簽單業務；惟本件係直接由臺
29 灣地區之保險業本身即富邦人壽公司而非其海外分支機構與
30 大陸地區人民進行簽單保險業務，則本件情節仍與兩岸保險

01 業務管理辦法第10條第2項規定要件不符。原處分無違一事
02 不二罰原則。

03 (三)上訴人所提2篇報導所指被上訴人開放的為「保險業」，與
04 保險經紀人公司無涉，無從為其有利之認定。上訴人本應遵
05 守保險經紀人管理規則第33條第3項執業之相關法令規定，
06 甚至上訴人所屬業務員證稱這個保單是伊所接過金額最高之
07 保單等語，自應有更高度之注意，所辯無故意過失，並不可
08 採。

09 (四)上訴人係屬專業有照之保險經紀人公司，關涉兩岸之業務，
10 自應具高度之注意能力，負相當之注意義務，應無得減輕或
11 免除其處罰之具體特殊情況存在，自無不知本件相關法規之
12 可能。保險經紀人管理規則第32條亦規定經營保險經紀人業
13 務之法規若有異動，應將法規納入公司作業程序，為強化保
14 險經紀人專業及法令遵循，保險經紀人依法每年應受在職教
15 育訓練，並有一定時數之法規教育訓練。上訴人未經許可，
16 拿社會大眾資金所建構金融成本去賺取自己鉅額私利，置臺
17 灣地區社會公眾風險於不顧，擅與大陸地區人民洽訂9件高
18 達約10億5千萬元躉繳之保險契約，破壞金融秩序嚴重，相
19 較其違法係為獲取29,977,792元相當高額佣金之一己私利，
20 原處分僅以兩岸條例第81條第1項規定所訂最低罰鍰金額200
21 萬元處罰，尚難認有相當。惟被上訴人考量上訴人係初次違
22 規，於法也難謂不合，基於行政訴訟法第195條第2項不利益
23 變更禁止原則，其所為裁處仍應尊重而予維持等語。

24 四、本院判斷：

25 (一)兩岸條例第3條之1規定：「行政院大陸委員會統籌處理有關
26 大陸事務，為本條例之主管機關。」第94條規定：「本條例
27 所定之罰鍰，由主管機關處罰；……。」依其立法意旨可
28 知，兩岸條例係以第3條之1之規定用以定位行政院大陸委員
29 會扮演統籌處理大陸事務之功能與角色，至於該條例所涉各
30 領域事務仍依其業務性質，由各該法律所定權限主管機關執
31 行。我國金融主管機關原為財政部，後為強化健全金融機構

業務經營，維持金融穩定與促進金融市場發展，被上訴人依據92年7月23日公布，93年7月1日起施行之金融監督管理委員會組織法（下稱金管會組織法）設置成立，並依同法第2項規定，承接原財政部主管銀行業、證券業、期貨業、保險業之發展、監督、管理及檢查等業務。其所稱之保險業依同法第2條第3項第4款規定包括「保險公司、保險合作社、保險代理人、保險經紀人、保險公證人、郵政機構之簡易人壽保險業務與其他保險服務業之業務及機構」。

(二)兩岸條例第35條規定：「(第1項)臺灣地區人民、法人、團體或其他機構，經經濟部許可，得在大陸地區從事投資或技術合作；其投資或技術合作之產品或經營項目，依據國家安全及產業發展之考慮，區分為禁止類及一般類，由經濟部會商有關機關訂定項目清單及個案審查原則，並公告之。但一定金額以下之投資，得以申報方式為之；其限額由經濟部以命令公告之。(第2項)臺灣地區人民、法人、團體或其他機構，得與大陸地區人民、法人、團體或其他機構從事商業行為。但由經濟部會商有關機關公告應經許可或禁止之項目，應依規定辦理。……(第4項)第1項及第2項之許可條件、程序、方式、限制及其他應遵行事項之辦法，由有關主管機關擬訂，報請行政院核定之。……」第36條規定：「(第1項)臺灣地區金融保險證券期貨機構及其在臺灣地區以外之國家或地區設立之分支機構，經財政部許可，得與大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其在大陸地區以外國家或地區設立之分支機構有業務上之直接往來。(第2項)臺灣地區金融保險證券期貨機構在大陸地區設立分支機構，應報經財政部許可；其相關投資事項，應依前條規定辦理。(第3項)前2項之許可條件、業務範圍、程序、管理、限制及其他應遵行事項之辦法，由財政部擬訂，報請行政院核定之。……」第81條第1項規定：「違反第36條第1項或第2項規定者，處新臺幣200萬元以上1,000萬元以下罰鍰，並得限期命其停止或改正；屆期不停止或改正，或停止後再為相同違反行為者，

處行為負責人3年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣1,500萬元以下罰金。」據此，有關臺灣地區人民、法人、團體或其他機構，在大陸地區從事投資或技術合作者，係由兩岸條例第35條規定予以規範，並由經濟部主管；雖同條第2項就臺灣地區人民、法人、團體或其他機構，與大陸地區人民、法人、團體或其他機構從事商業行為之管制，係採例外禁止，即除經濟部會商有關機關公告應經許可或禁止之項目外，原則可以從事。但為穩定臺灣地區金融秩序，如從事之商業行為屬金融保險證券期貨業務者，兩岸條例第36條第1項就此則採原則禁止，例外經許可始可從事之方式管制，爰規定臺灣地區之金融保險證券期貨機構及其在國外之分支機構，非經主管機關許可，不得與大陸地區人民、法人、團體或其他機構或其在國外設立之分支機構有業務上之直接往來，而為同條例第35條第2項之特別規定。

- (三)保險法第6條第1項規定：「本法所稱保險業，指依本法組織登記，以經營保險為業之機構。」第9條規定：「本法所稱保險經紀人，指基於被保險人之利益，洽訂保險契約或提供相關服務，而收取佣金或報酬之人。」第137條第1項規定：「保險業非經主管機關許可，並依法為設立登記，繳存保證金，領得營業執照後，不得開始營業。」第163條規定：「(第1項)保險代理人、經紀人、公證人應經主管機關許可，繳存保證金並投保相關保險，領有執業證照後，始得經營或執行業務。……(第4項)保險代理人、經紀人、公證人之資格取得、申請許可應具備之條件、程序、應檢附之文件、董事、監察人與經理人應具備之資格條件、解任事由、設立分支機構之條件、財務與業務管理、教育訓練、廢止許可及其他應遵行事項之管理規則，由主管機關定之。……。」主管機關據此訂定保險經紀人管理規則，其中保險經紀人公司經營保險經紀業務，或於國外設立子公司，應依該規則第9條及第48條規定申請許可，而後者之業務管理並準用兩岸保險業務管理辦法相關規定。

01 (四)次按主管機關依據兩岸條例第35條第4項、第36條第3項、第
02 72條第2項及第73條第3項授權訂定之兩岸保險業務管理辦法
03 第4條雖規定臺灣地區保險業、保險代理人公司、保險經紀
04 人公司及保險公證人公司，經依同辦法報請主管機關核准
05 者，得在大陸地區設立代表人辦事處、分公司、子公司或參
06 股投資。但就臺灣地區保險業及其海外分支機構得為之業務
07 往來對象與業務往來範圍，僅許與「大陸地區保險業及其海
08 外分支機構、臺灣地區保險業在大陸地區設立之分公司、子
09 公司、參股投資之保險公司、外商保險業在大陸地區之分支
10 機構」且係從事「一、再保險業務。二、協助辦理各項保險
11 理賠服務。三、損害防阻之顧問服務。四、其他經主管機關
12 核准之保險相關業務。」至於與大陸地區人民為簽單保險業
13 務部分，則僅容許於「臺灣地區保險業」與「在臺灣地區之
14 大陸地區人民、法人、團體或其他機構」之間，及「臺灣
15 地區保險業海外分支機構」與「在海外之大陸地區人民、法
16 人、團體或其他機構」之間，始得為之，此觀同辦法第9條
17 及第10條規定自明。除此之外，並未許可臺灣地區保險業得
18 直接與在大陸地區之人民為簽單保險業務；亦未許可臺灣地
19 區之保險經紀人公司得直接為在大陸地區之人民從事與臺灣
20 地區保險業洽訂保險契約而藉此收取佣金或報酬之業務。為
21 維護臺灣地區金融秩序穩定安全與公共利益，兩岸條例第36
22 條第1項特別就臺灣地區之金融保險機構與大陸地區人民之
23 直接業務往來，明定應經許可，始得從事之規定。保險經紀
24 人雖基於被保險人之利益，洽訂保險契約或提供相關服務，
25 惟係向保險人收取佣金，其與保險業彼此間具有供需配合關
26 係，於我國保險市場占有重要地位，攸關我國保險制度之健
27 全穩定，自亦為兩岸條例第36條第1項所規範之保險機構而
28 為監理對象。

29 (五)經查，上訴人係保險經紀人，未經被上訴人許可，其所屬業
30 務員黃尚雄於106年5月至6月間至香港，為大陸地區人民董
31 君、劉君2人及其子女與富邦人壽公司洽訂9張利率變動型增

01 額終身壽險保險契約，包含董君、劉君2人之6張保單及其子
02 女之3張保單，躉繳保費約10億5千萬元，而與大陸地區人民
03 有業務上之直接往來，富邦人壽公司並給付上訴人洽訂董君
04 及劉君6張保單部分之佣金共29,977,792元等情，為原判決
05 確定之事實。上訴人未經被上訴人許可，於香港直接從事與
06 大陸地區人民保險經紀業務往來行為，原判決據此認定上訴
07 人違反兩岸條例第36條第1項規定，應依同條例第81條第1項
08 規定處罰，經核並無違誤。上訴意旨主張兩岸條例第36條第
09 1項及依第3項訂定之兩岸保險業務管理辦法，未依不同保險
10 機構及其從事之不同業務，區分其得否直接往來項目，反以
11 齊頭式限制保險經紀人公司之營業項目與營業場所，侵害上
12 訴人之營業自由、工作權、財產權，並違反法律明確性原
13 則、平等原則與比例原則，原判決未察保險業與保險經紀人
14 公司並不相同，未就兩岸條例第36條第1項規定作目的性限
15 縮，而以保險業為限，且本件應屬兩岸條例第35條第2項之
16 商業行為，卻逕以管制「保險業」之理由，認定本件屬同條
17 例第36條第1項之直接業務上往來行為云云，指摘原判決理
18 由矛盾，且有適用兩岸條例第36條第1項、第3項規定不當及
19 不適用同條例第35條第2項規定之判決違背法令情事，顯係
20 其主觀歧異見解，並無可採。原判決復論明上訴人未經許可
21 與大陸地區人民洽訂本件保險契約與富邦人壽公司未經許可
22 而為本件簽單保業務，分係不同主體之不同違規行為，無涉
23 一事二罰，且上訴人係經被上訴人核發人身、財產保險經紀
24 人執業證照之專業保險經紀人公司，有遵守執業相關法令規
25 定之義務，且本件保單經上訴人業務員證稱是其所接過金額
26 最高之保單，衡情應有更高度之注意，然上訴人竟未經許
27 可，逕由其業務員與大陸地區人民洽訂本件9件高達約10億5
28 千萬元躉繳之保險契約，足認上訴人具有違反兩岸條例第36
29 條第1項之過失；上訴人為專業保險經紀人公司，應依法令
30 從事業務，故其所提二篇有關2家保險經紀人公司在金門成
31 立辦理OIU業務辦事處之報導，不足作為有利於上訴人之認

01 定，上訴人亦無不知法令而得減輕或免除其處罰等情事；並
02 就上訴人未經許可，未顧對臺灣地區造成之風險，擅與在大
03 陸地區人民洽訂9張高額躉繳保險契約，因而獲利29,977,79
04 2元，及其係初次違規等情形，審認被上訴人僅處上訴人兩
05 岸條例第81條第1項最低罰鍰200萬元，於法並無不合等情，
06 業已說明其認定依據及理由，經核於法並無違誤。上訴意旨
07 主張原判決未詳究其所提上述二篇報導內容，且在法無明文
08 限制，被上訴人亦未宣導之情形下，上訴人實有不知法規而
09 有行政罰法第8條免予或減輕處罰事由，原判決皆未調查，
10 有未調查證據、判決理由不備、理由矛盾及不適用法規之違
11 背法令云云，核無足採。至於本件是否涉及洗錢防制法及有
12 無移送檢調偵查一節，與本案無涉，上訴意旨執詞主張原判
13 決刻意強調本案係被上訴人在執行洗錢防制等專案檢查過程
14 中查得，有不依證據判決及不當聯結禁止云云，亦無可採。

15 (六)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴
16 論旨，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁
17 回。

18 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項
19 、第98條第1項前段，判決如主文。

20 中 華 民 國 111 年 8 月 11 日

21 最高行政法院第四庭

22 審判長法官 陳 國 成

23 法官 王 碧 芳

24 法官 鍾 啟 煌

25 法官 蔡 紹 良

26 法官 簡 慧 娟

27 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

28 中 華 民 國 111 年 8 月 11 日

29 書記官 蕭 君 卉