# 最　高　行　政　法　院　判　決

111年度上字第505號

上　訴　人　宏泰人壽保險股份有限公司

代　表　人　魯奐毅

訴訟代理人　葉蓉棻　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　蔡火炎

　　談虎　律師

　　楊智全　律師

上列當事人間保險法事件，上訴人對於中華民國111年3月10日臺北高等行政法院108年度訴字第1696號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決關於駁回上訴人請求撤銷原處分事實第十六項罰鍰新臺幣60萬元、事實第十七項罰鍰新臺幣60萬元、事實第十八項罰鍰新臺幣60萬元及該訴願決定暨該訴訟費用部分均廢棄，發回臺北高等行政法院高等行政訴訟庭。

其餘上訴駁回。

駁回部分上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、本件係修正行政訴訟法施行前已繫屬於本院，於施行後尚未終結之事件，依行政訴訟法施行法第19條規定，應由本院依

舊法即民國112年8月15日修正施行前行政訴訟法（下稱「行政訴訟法」）規定審理。

二、被上訴人於106年10月11日至25日對上訴人106年度之業務及交易辦理一般業務檢查（檢查基準日：106年8月31日），並作成檢查報告（編號：106F125）。檢查結果認上訴人有違規情事，依行為時保險法(下稱保險法)第168條第5項、第171條之1第4項規定，以107年12月27日金管保壽字第10704549652號裁處書（下稱原處分）處以罰鍰及糾正(違規事實、依據及裁罰均詳原判決附表所示)。上訴人對原處分如原判決附表編號第二至四項、第九項、第十六至二十項所示部分不服，循序提起行政訴訟，聲明：訴願決定及原處分關於事實第二至四項、第九項、第十六至二十項之裁處罰鍰新臺幣（下同）600萬元部分均撤銷。經原審判決駁回，提起上訴。

三、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯均引用原判決所載。

四、原審以：

㈠原判決附表編號二（原處分事實二）部分：

上訴人於106年8月11日與興富發建設股份有限公司(下稱興富發公司)簽訂銷售合約海洋都心一期「店舖及車位買賣協議書」，上訴人為該交易時，其獨立董事郭素春之配偶洪璽曜時任興富發公司獨立董事，依保險業與利害關係人從事放款以外之其他交易管理辦法（下稱利害關係人交易管理辦法）第3條第2項規定，屬公司負責人有利害關係之第三人，依同辦法第3條第1項第10款規定，該交易屬保險法第146條之7第3項所稱與其利害關係人從事放款以外之其他交易範圍，然上訴人未提報上訴人董事會以法定重度決議方式為之，僅於同日經董事長核准逕予辦理，明顯違反利害關係人交易管理辦法第4條第1項規定。又上訴人之利害關係人交易限制對象之歸戶制度資料未見有其獨立董事郭素春之配偶洪璽曜擔任興富發公司獨立董事之相關資訊，違反利害關係人

交易管理辦法第7條規定。上訴人違反利害關係人交易管理辦法第4條第1項、第7條規定，自屬違反保險法第146條之7第3項（原判決誤載為第1項)規定，被上訴人依保險法第168條第5項第8款規定，以原處分裁處上訴人罰鍰90萬元，於法洵屬有據。

㈡原判決附表編號三（原處分事實三）部分：

保險業內部控制及稽核制度實施辦法（下稱內控稽核實施辦法）第5條第1項第8款規定，保險業就關於會計、總務、資源、人事管理及其他各種業務之控制作業，應依「內部牽制原理」訂定處理程序，並有適時檢討修訂之義務。內控稽核實施辦法係依保險法第148條之3第1項規定授權訂定，違反內控稽核實施辦法第5條第1項第8款之義務，即違反保險法第148條之3第1項規定。查上訴人投資管理系統下之資金管理部設置資金調撥科及投資行政科，然上訴人之資金管理部主管經理除為基金資金配置之交易指示經理人，同時負責督導上開二科之業務，資金管理部經理於105年5月20日離職，其後由投資管理系統最高主管廖瑞雄投資長兼任該部門主管，代理期間進行基金申贖交易，有交易員兼督導交割作業情形。廖瑞雄於106年8月24日休假，由負責交割之投資行政科主管擔任代理人，下達當日交易指示，申購瀚亞威寶貨幣市場基金等5檔基金計10億元，有交易投資決定書經理人、交易核准及交割覆核主管為同一人情事。上訴人105年5月23日與保管機構美商摩根大通銀行約定之交割指示人員包括投資前台之投資長廖瑞雄及固定收益部柯錫安經理，雖交割指令須由A、B兩組人員各一人簽署始具效力，然廖瑞雄及柯錫安2人均為A組人員，B組人員另由資金管理部人員擔任，廖瑞雄對A組成員柯錫安及B組2名成員具有指揮監督權限，此易造成柯錫安及B組2名成員依廖瑞雄個人意見簽署交割指令之風險。上訴人之資金管理部經理於105年5月20日離職，期間由投資管理系統最高主管廖瑞雄兼任該部門主管，交易員兼督導交割作業。以上違反內部牽制原則情事，該當於保險

法第171條之1第4項「未建立或未執行內部控制或稽核制度」之構成要件，被上訴人依該條項規定以原處分對上訴人予以裁罰最低法定罰鍰金額60萬元，於法並無不合。

㈢原判決附表編號四（原處分事實四）部分：

被上訴人前於102年辦理檢查時，上訴人即因人事異動、交接不清及未落實歸檔管理等因素，發生未能提供檢查所需相關文件之情形，即已知悉應依內控稽核實施辦法第5條第1項第4款規定，制定保險業資金運用等相關文件資料之建立檔案與歸檔機制，並有落實執行建檔歸檔制度之義務，且應就其各種資金運用作業程序進行檢視，若有未建立檔案歸檔制度之情事，即應適時修改增訂。然上訴人迄至本次基準日仍未就其不動產及放款部作業手冊修改增訂檔案歸檔機制，確有違反內控稽核實施辦法第5條第1項第4款情形，已該當於保險法第171條之1第4項之構成要件，被上訴人依該條項規定以原處分對上訴人予以裁罰最低法定罰鍰金額60萬元，於法核無不合。

㈣原判決附表編號九（原處分事實九）部分：

上訴人投資經理人於105年10月5日出具Energous Corporation股票分析報告，未搭配財務資訊確保投資金額符合各項法令限額，且經理人105年10月6日、10月13日及11月3日出具買進該股票之成交紀錄單，列示之法令檢核項目未納入投資每一公司股票不得超過該發行股票之公司股東權益百分之10相關規定（保險業辦理國外投資管理辦法第3條第5項規定），又經理人106年3月16日出具買入McDonald's Corporation公司債之成交紀錄單，檢核結果卻表示未超限，足證法令遵循單位未善盡職責，確認各項營運活動符合法令規章規定，違反內控稽核實施辦法第32條第2項規定。上訴人於105年11月3日買進Energous Corporation股票及106年3月16日買入McDonald's Corporation公司債，總投資金額已超過該發行股票及公司債之公司股東權益百分之10，單位法令遵循人員就105年11月3日及106年3月21日等日報表卻標示未超

限，堪認上訴人單位法令遵循人員之檢核督導確有疏失，已違反內控稽核實施辦法第7條第3款及第32條第2項等規定。上訴人內部稽核辦理105年度證券投資部及固定收益部內部稽核，對於所抽105年6月及105年11月間之交易，未以被投資標的之發行或保證公司之最近一期業主權益金額，驗證投資部門所作投資交易法令限額之正確性，違反內控稽核實施辦法第18條第2項規定。上訴人資金運用內部控制三道防線均未有效發揮內部控制功能之情事，已如上述，違反內控稽核實施辦法第7條第3款、第18條第2項及第32條第2項等規定，被上訴人依保險法第171條之1第4項規定，以原處分對上訴人予以裁處罰鍰60萬元，於法有據。

㈤原判決附表編號十六（原處分事實十六）部分：

上訴人依內控稽核實施辦法第32條第3項第2款規定，負有確認各項作業及管理規章應配合相關法規適時作更新修正，使各項營運活動符合法令規章之義務。上訴人確有未配合被上訴人106年6月28日修正之「金融機構防制洗錢辦法」及「保險業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點」完成修訂；其現行客戶風險評估模型亦未依「保險業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點」第5點規定更新，遲至107年2月8日始完成修正，核與內控稽核實施辦法第32條第3項第2款規定不符，被上訴人依保險法第171條之1第4項之規定，以原處分裁處上訴人罰鍰60萬元，於法有據。

㈥原判決附表編號十七（原處分事實十七）部分：

上訴人依內控稽核實施辦法第5條第1項第13款規定，就洗錢及資恐風險之管理機制，應依內部牽制原理訂定控制作業之處理程序，並配合相關法令之修正，適時檢討修訂。上訴人於基準日尚未將放款客戶納入防制洗錢及打擊資恐作業，並辦理姓名、名稱檢核及風險評級；尚未將人壽保險契約之受益人納為是否執行強化確認客戶身分措施之考量因素，及客戶風險評級作業程式（ps077）未將是否曾通報疑似洗錢列為風險評估項目，核與內控稽核實施辦法第5條第1項第13款

規定不符，被上訴人依保險法第171條之1第4項規定，以原處分裁處上訴人60萬元罰鍰，於法並無違誤。

㈦原判決附表編號十八（原處分事實十八）部分：

上訴人就其系統辦理姓名及名稱檢核之案件，有未留存紀錄、辦理客戶姓名及名稱檢核，對疑似洗錢資料庫名單之客戶，經核保人員判斷非屬資料庫名單者，亦未註記查證過程及認定原因，違反金融機構防制洗錢辦法第8條第3款規定，而該辦法屬內控稽核實施辦法第5條第1項第13款規定所稱之保險業應遵循之相關法令，自屬違反內控稽核實施辦法第5條第1項第13款、保險法第148條之3第1項規定，被上訴人依保險法第171條之1第4項規定，以原處分裁處上訴人60萬元罰鍰，於法洵屬有據。

㈧原判決附表編號十九（原處分事實十九）部分：

上訴人申請圈購興富發五有擔保轉換公司債及信邦六無擔保轉換公司債，惟遲至106年6月6日始辦理投資決定書，於106年8月2日申購富邦富時歐洲ETF基金，106年8月14日始辦理投資決定書，上訴人係先申購、繳納股款後，才辦理投資決定書，確有投資決定書日期晚於實際投資執行日期之情事，顯未遵守上訴人「宏泰人壽保險股份有限公司內部控制作業-上市（櫃）有價證券買賣作業」第二點「作業程序」規定，該作業流程屬內控稽核實施辦法第5條第1項第14款及被上訴人105年3月31日金管保財字第10502501691號令（下稱105年3月31日令）所制訂之內部控制或稽核制度，上訴人未執行該內部控制或稽核制度之行為，即已該當保險法第171條之1第4項規定之要件。原處分依該條項規定對上訴人為裁罰，於法有據。

㈨有關附表編號二十（原處分事實二十）部分：

上訴人自陳其於101年4月發行之飛龍在天變額萬能壽險投資型保單，係依據「保險業資金全權委託投資自律規範」第5條所訂定之「資金全權委託投資準則」，於102年2月29日起委託凱基證券投資信託股份有限公司(下稱凱基投信)代為運

用與管理專設帳簿資產之控制與管理，上訴人銷售飛龍在天變額萬能壽險投資型保單之保險資金既委託凱基投信代為運用與管理專設帳簿資產，即應依投資型保險投資管理辦法第10條之1第1項第1款規定，建立對委託全權委託投資業務事業之處理程序，並應經董事會通過。惟上訴人並未建立該處理程序，而係被上訴人檢查後始訂立「投資型保險全權委託投資事務事業處理原則」，並報請董事會通過，為上訴人所不爭執，則被上訴人認定上訴人於基準日尚未建立對委託全權委託投資業務事業之處理程序，並經董事會通過，違反保險法第146條第6項授權訂定之投資型保險投資管理辦法第10條之1第1項第1款之規定，依保險法第168條第5項第1款規定，以原處分裁處上訴人罰鍰90萬元，於法尚無違誤等語，因將訴願決定及原處分均予維持，駁回上訴人之訴。

五、本院查：

㈠關於廢棄發回部分(即原處分事實第十六、十七、十八項罰鍰部分，如原判決附表編號十六、十七、十八所示)：

1.按判決書理由項下，應記載關於攻擊或防禦方法之意見及法律上之意見，行政訴訟法第209條第3項定有明文。是法院為當事人敗訴之判決，關於足以影響判決結果之攻擊防禦方法之意見，有未記載於理由項下者，即為同法第243條第2項第6款所謂判決不備理由，其判決自屬違背法令。查原審以：原判決附表編號十六部分，上訴人未依被上訴人106年4月10日金管保壽字第10600909770號函(下稱106年4月10日函)及106年6月28日修正之「金融機構防制洗錢辦法」、「保險業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點」，就其洗錢防制相關內部規範完成修訂，遲至107年2月8日始完成修正，核與內控稽核實施辦法第32條第3項第2款規定不符；原判決附表編號十七部分，上訴人於基準日有尚未將放款客戶納入防制洗錢及打擊資恐作業，並辦理姓名、名稱檢核及風險評級等情事，核與內控稽核實施辦法第5條第1項第13款規定不符；原判決附表編號十八部分，上訴人於被上訴人查核時，有未將

檢核情形予以記錄之情事，違反內控稽核實施辦法第5條第1項第13款規定等情，固非無見。惟上訴人於原審一再主張：就原判決附表編號十六部分，內控稽核實施辦法第32條第3項第2款所謂「適時」更新並未明確規定更新時間，其於被上訴人106年6月28日修正「金融機構防制洗錢辦法」及「保險業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點」，於被上訴人106年11月公布「人壽保險業防制洗錢及打擊資恐注意事項範本」後，即立刻配合修正公司內部規範並於106年12月經董事會通過實施，並無違反內控稽核實施辦法第32條第3項第2款義務；就原判決附表編號十七、編號十八部分，內控稽核實施辦法第5條第1項第13款係於106年10月19日修正公布，原處分以檢查基準日106年8月31日後公布生效之法令對上訴人為裁罰，違反法律不溯及既往原則等語(原審卷二第494頁、卷三第437至438頁、第444頁)。而本件檢查報告載明：「壹、檢查提要一、檢查範圍及結果：本次檢查相關業務及交易主要抽核期間係自上次檢查基準日（104.7.31）至本次檢查基準日（106.8.31）……」(原審卷二第458頁)本次被上訴人實際進行檢查時間為106年10月11日至25日(原審卷二第455頁)，則基準日與查核日之關係為何？被上訴人就原判決附表編號十六、十七、十八，係以上訴人何時點之違規行為作為裁罰標的？何以上訴人104年7月31日至106年8月31日之業務及交易，有遵守106年10月19日始公布之內控稽核實施辦法第5條第1項第13款規定之義務？又被上訴人係於106年4月10日函知上訴人其已修正「保險業防制洗錢及打擊資助恐怖主義注意事項」名稱，係於106年6月28日始修正「金融機構防制洗錢辦法」及「保險業防制洗錢及打擊資恐內部控制要點」，則上訴人於106年8月31日基準日時縱尚未配合修正，是否符合內控稽核實施辦法第32條第3項第2款所謂「未適時更新」之要件？何以能以上訴人於基準日後之107年2月8日始完成內部規範修訂，而認上訴人違反適時更新之義務？凡此均攸關上訴人是否違反內控稽核實施辦法第5條

第1項第13款、第32條第3項第2款規定之認定。乃原審對上訴人上開重要之防禦方法，恝置不論，復未於理由項下說明其取捨意見，遽為上訴人不利之判斷，已有判決不備理由之違法。又內控稽核實施辦法第5條第1項第13款規定於本件「基準日」時尚未增訂，原審就原判決附表編號十七以上訴人「基準日」尚未將放款客戶納入防制洗錢及打擊資恐作業等違規行為為由，認定上訴人違反內控稽核實施辦法第5條第1項第13款規定，亦有適用法規不當之違法。

2.又行政機關於行政訴訟程序追補理由有助於法院客觀事實與法律之發現，亦符合訴訟(程序)經濟之要求，因此，在不喪失行政處分之同一性及不妨礙當事人防禦之前提下，行政機關得於行政訴訟程序追補行政處分之理由及法律依據，供事實審行政法院調查審酌。查被上訴人於原審主張：上訴人就原判決附表編號十七之違法行為持續至107年2月間始完成改善，違法情狀長達8個月甚至1年之久，106年10月19日修正公布之內控稽核實施辦法第5條第1項第13款於該違法行為持續期間生效，自有適用；退步言本件縱應適用基準日時之內控稽核實施辦法，然上訴人亦違反內控稽核實施辦法第5條第1項第12款及同辦法第32條第3項第2款規定，足認上訴人確實違反保險法第148條之3第1項規定，原處分依保險法第171條之1第4項規定對上訴人裁罰，於法有據，爰依法追補上述違法理由等語（原審卷三第13至35頁）。乃原審未敘明是否許被上訴人上開追補，如許其追補，該追補理由是否成立，此關涉上訴人是否違反保險法第171條之1第4項規定之認定，原審未予調查審認，即有理由不備及判決不適用行政訴訟法第125條規定之違法。

3.綜上，原判決有如上所述之違背法令情事，並足以影響判決結果，上訴論旨，指摘原判決上開部分違背法令，求予廢棄，為有理由。

㈡關於駁回其他上訴部分(即原處分事實第二至四、九、十九、二十項罰鍰部分，如原判決附表編號二至四、九、十

九、二十所示)：

1.關於原判決附表編號二部分：

⑴按保險法第168條第5項第8款規定：「保險業資金之運用有下列情形之一者，處新臺幣90萬元以上450萬元以下罰鍰或勒令撤換其負責人……：……八、違反第146條之7第1項所定辦法中有關放款或其他交易限額之規定，或第3項所定辦法中有關決議程序或限額之規定。」同法第146條之7第3項規定：「主管機關對於保險業與其利害關係人從事放款以外之其他交易得予限制；其利害關係人及交易之範圍、決議程序、限額及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」第146條之7第3項立法理由載稱：「基於利害關係人放款之相關規範已明定於第146條之3第3項，惟就利害關係人放款以外之其他交易並未明確規範，為期保險業辦理利害關係人之放款與進行放款以外之其他交易時，能有一致性之規範，以強化保險業董事會監督與防範利益衝突之機制，爰增訂第3項，授權主管機關訂定辦法管理之。」足見該項立法目的，是針對保險業從事放款以外之交易，涉及利害關係人交易時，為避免保險業與交易對象因利益衝突而損害保險業之利益，藉由強化保險業董事會監督與防範利益衝突之機制，達到防範利益衝突之功效。

⑵利害關係人交易管理辦法係依保險法第146條之7第3項授權訂定，行為時(即106年6月30日修正發布)利害關係人交易管理辦法第3條第1項第10款及第2項規定：「(第1項)本法第146條之7第3項所稱利害關係人從事放款以外之其他交易範圍，指下列交易行為之一：……十、與前條各款對象有利害關係之第三人進行交易或與第三人進行有前條各款對象參與之交易。(第2項)前項第10款所稱有利害關係之第三人，其範圍包括前條第1項各款對象之配偶、二親等以內之血親及以本人或配偶擔任董事、監察人或總經理之企業。」可知，第3條第1項第10款所稱「有利害關係之第三人」，包括第2條第1項各款對象之配偶、二親等以內之血親及以本人或配

偶擔任董事、監察人或總經理之企業，亦即包括保險業負責人之配偶擔任董事之企業，與保險業負責人之配偶擔任董事之企業進行交易，該交易即屬保險法第146條之7第3項所稱與其利害關係人從事放款以外之其他交易範圍，依同辦法第4條第1項規定，除交易條件不得優於其他同類對象外，並應經上訴人3分之2以上董事之出席及出席董事4分之3以上同意之決議後為之。又保險法第7條明定本法所稱保險業負責人，指依公司法或合作社法應負責之人，而公司法第8條所規定公司負責人，包含董事（含獨立董事）在內，利害關係人交易管理辦法第2條第2項亦明定保險業負責人之範圍包括董事，是利害關係人交易管理辦法第2條第1項所稱「負責人」及第3條第2項所稱「董事」，當然包含獨立董事在內。又行為時利害關係人交易管理辦法第7條明文規定，保險業應建立「利害關係人交易限制對象」之歸戶制度資料(該條於96年8月29日發布後未修正)，是只要屬交易限制對象，均應建立歸戶制度資料，自包含同辦法第3條第1項第10款及第2項規定之「交易限制對象」。

⑶經查，上訴人於106年8月11日與興富發公司簽訂銷售合約海洋都心一期「店舖及車位買賣協議書」，其獨立董事郭素春之配偶洪璽曜時任興富發公司獨立董事，該交易未提報上訴人董事會以法定重度決議方式為之，僅於同日經董事長核准逕予辦理，且上訴人之利害關係人交易限制對象之歸戶制度資料，並無其獨立董事郭素春之配偶洪璽曜擔任興富發公司獨立董事之相關資訊，而郭素春曾擔任多屆立法委員，為全國知名人物，經由網路搜尋即可知悉其配偶為洪璽曜，且由興富發公司於106年6月13日在公開資訊觀測站公告該公司106年股東常會改選董事（含獨立董事）當選名單明載洪璽曜擔任該公司獨立董事，亦有公開資訊觀測站1紙附卷可憑，上開資訊均可自網路查知等情，為原審依法認定之事實，核與卷內資料相符。是原審論明上訴人於106年8月11日與興富發公司為交易時，獨立董事郭素春之配偶時任興富發公司獨

立董事，依利害關係人交易管理辦法第3條第2項規定，屬公司負責人有利害關係之第三人，依同辦法第3條第1項第10款規定，該交易屬保險法第146條之7第3項所稱與其利害關係人從事放款以外之其他交易範圍，上訴人未提報董事會以法定重度決議方式為之，違反利害關係人交易管理辦法第4條第1項規定；又基準日上訴人獨立董事郭素春之配偶洪璽曜係擔任興富發公司之獨立董事，上訴人未能及時取得董事配偶擔任企業董事資訊，致利害關係人交易限制對象資料有未更新之情事，違反利害關係人交易管理辦法第7條規定。上訴人違反保險法第146條之7第3項（原判決誤載為第1項）規定，被上訴人依保險法第168條第5項第8款規定，以原處分裁處上訴人罰鍰90萬元，於法洵屬有據，並就上訴人主張其並無故意過失一節何以不足採取，予以論駁甚明，經核並無違反經驗法則及論理法則，其法律適用亦與上開規定及說明無違。上訴意旨以本件係郭素春未向上訴人申報其配偶擔任興富發公司獨立董事資訊，上訴人並無故意過失；利害關係人交易管理辦法第7條規定之利害關係人應以同辦法第2條第1項為限，不包含第3條第2項規定，且第4條第1項不及於保險業與「有利害關係之第三人」間之交易云云，係重述其在原審業經提出而為原判決摒棄不採之主張，就原判決業已論駁之理由以及就原審取捨證據、認定事實之職權行使事項，再予爭執，殊屬其一己主觀意見，並不足取。又依利害關係人交易管理辦法制定目的係針對保險業與利害關係人進行放款以外之其他交易，透過董事會重度決議、利益迴避原則、交易條件不得優於其他同類交易對象以及交易限額等規範，強化保險業董事會監督與防範利益衝突之機制(該辦法96年8月29日立法總說明參照)，與公職人員利益衝突迴避法立法目的係為促進廉能政治、端正政治風氣，有效遏阻貪污腐化及不當利益輸送（該法第1條規定參照），兩者之立法目的、適用對象、適用情形顯然有異，上訴意旨援引原審106年度訴字第1300號公職人員利益衝突迴避法事件另案判決，

主張公職人員利益衝突迴避法於107年修正時始將獨立董事納入規範範圍，則舉重以明輕，利害關係人交易管理辦法於106年修正時既未將獨立董事納入規範範圍，自應將第2條第1項「負責人」、第3條第2項「董事」限縮並排除「獨立董事」之適用云云，自無可取。

2.關於原判決附表編號三、四、九、十九違反保險法第171條之1第4項規定部分：

⑴按保險法第148條之3第1項規定：「保險業應建立內部控制及稽核制度；其辦法，由主管機關定之。」其目的係為健全保險業務經營及安全其財務，以助於達到保障保戶權益及健全保險業金融秩序等行政目的。再按同法第171條之1第4項規定：「保險業違反第148條之3第1項規定，未建立或未執行內部控制或稽核制度，處新臺幣60萬元以上600萬元以下罰鍰。」其於104年2月4日修正之立法理由明揭：保險業收取大眾資金經營運用，應建立完整之內部控制制度，以妥善控管營運風險，為提升保險業對內部控制及稽核制度之重視，確實落實各項內部處理制度或程序，爰修正原條文第4項及第5項，調整保險業未建立或未執行內部控制或稽核制度及各項內部處理制度或程序之罰鍰額度，以督促保險業落實強化內部控制制度。由此可知，保險業建立並執行內部控制及內部稽核制度之目的，在於健全保險業務經營及安全其財務，是所建立之制度應完整無缺漏，並應確實執行，否則僅建立有缺漏之制度，或僅建立制度卻不執行，均無法達到健全保險業務經營及安全其財務之目的，其結果即與未建立或未執行無異。因此，保險法第171條之1第4項所稱之「未建立」自應包含「完全未建立及未完整建立」，所稱之「未執行」自應包含「完全未執行及未確實執行」在內，以符其立法意旨及目的。至保險法第167條之3立法用語雖為「未確實執行」，然並未排除情節較重之「未執行」，尚無法據此反推保險法第171條之1第4項所稱「未執行」不包含「未確實執行」。上訴意旨執保險法第167條之3與第171條之1第4

項立法用語之不同，主張保險法之立法體例刻意區別「未執行」與「未確實執行」，上訴人僅係「未確實執行」內部控制、稽核制度，不應依保險法第171條之1第4項規定裁罰云云，自無足採。又原處分均已詳載原判決附表編號三、四、九、十九所示違規事實如何不符內控稽核實施辦法規定而有未建立或未執行內部控制或稽核制度情事，上訴意旨主張原處分未提及上訴人未建立或未執行者究係哪一種內部控制或稽核制度，顯屬構成要件不明確云云，亦無可採。

⑵關於原判決附表編號三部分：

按行為時內控稽核實施辦法第5條第1項第8款規定：「保險業應分別業務性質及規模，依內部牽制原理訂定至少應包括下列控制作業之處理程序，且應適時檢討修訂：……八、關於會計、總務、資源、人事管理及其他各種業務之控制作業。」(該款於95年1月4日發布後未修正)是保險業就關於會計、總務、資源、人事管理及其他各種業務之控制作業，應依「內部牽制原理」訂定處理程序，並有適時檢討修訂之義務。內部牽制制度的核心內容是不相容職務的分離與牽制。不相容職務係指不能同時由一個人兼任的職務。其主要特點是個人或部門不能單獨控制任何一項業務，於組織上採取責任分工，進而使其他個人或部門能進行交叉檢查或交叉控制。保險業基於內部牽制原理，就其業務處理程序必須經過授權、核准、執行、記錄和檢查等五個步驟，在不相容職務分離控制下，為達到有效控制的目的，任何部門或個人不能獨攬業務處理之全部過程，不同步驟應交由不同的部門或人員去完成。是同一人兼任相互牽制職位，即違反內部牽制原則。經查，上訴人資金管理部設置資金調撥科及投資行政科，前者負責交易，後者負責交割，然上訴人資金管理部主管經理除為基金資金配置之交易指示經理人，同時負責督導上開二科之業務，上訴人資金管理部經理於105年5月20日離職，由投資管理系統最高主管廖瑞雄兼任該部門主管，廖瑞雄代理期間進行基金申贖交易，有交易員兼督導交割作業情

形；廖瑞雄於106年8月24日休假，由負責交割之投資行政科主管擔任代理人，下達當日交易指示申購5檔基金，有交易投資決定書經理人、交易核准及交割覆核主管為同一人情事；上訴人105年5月23日與美商摩根大通銀行約定之A組交割指示人員包括廖瑞雄及柯錫安，然廖瑞雄對A、B組成員均有指揮監督權限，易造成柯錫安及B組2名成員依廖瑞雄個人意見簽署交割指令之風險等情，為原審依法認定之事實，核與卷內證據相符。前開交易員同時兼督導交割作業，交易投資決定書經理人、交易核准及交割覆核主管為同一人，及廖瑞雄以一人之見主導交割指令簽署風險等情事，均與內部牽制著重在個人或部門不能單獨控制某項業務，應由其他個人或部門行交叉檢查或牽制，以減少犯錯及徇私舞弊之風險之原則有違。是上訴人控制作業處理程序顯有缺漏與不足，致其內部控制或稽核制度有所欠缺，不足以防範本件所涉風險，達到健全保險業務經營及安全其財務之目的，自有未盡內控稽核實施辦法第5條第1項第8款義務情事，而違反保險法第148條之3第1項規定。原審據此認定原處分依保險法第171條之1第4項規定對上訴人予以裁罰最低法定罰鍰金額60萬元於法並無不合，經核並無違反證據法則及經驗法則，亦無判決不適用法規或適用不當之違法。至保險業辦理國外投資自律規範(下稱投資自律規範)係保險同業公會制定、經被上訴人備查後供其會員遵循辦理之內部自律規範（投資自律規範第45條規定參照），並非裁罰之依據。上訴意旨主張其權責單位各自獨立、無相互兼任，並無原處分所指違反內部牽制原則情事，且投資自律規範僅規定交易、交割人員不得相互兼任，原處分指摘交易及監督交割人員亦應獨立不得相互兼任，逕行擴張投資自律規範構成要件範圍，增加法無明文之裁罰行為，違反處罰法定原則，廖瑞雄僅下屬離職時短暫代理，並非交易、交割人員相互兼任，原處分就不同違法情節逕以相同裁處顯屬裁量怠惰，原判決有判決適用法規不當、違反證據法則、經驗法則及論理法則之違法云云，核係

就原審取捨證據、認定事實之職權行使及與判決結果無涉之事項指摘原判決違背法令，自無足採。

⑶關於原判決附表編號四部分：

按「保險業應分別業務性質及規模，依內部牽制原理訂定至少應包括下列控制作業之處理程序，且應適時檢討修訂：……四、各種資金運用作業：包括整體性投資政策、各種投資資產之取得、保管、處分及利害關係人交易規範。」行為時內控稽核實施辦法第5條第1項第4款定有明文(該款於99年3月17日發布後未修正)，復依內控稽核實施辦法第4條第4款及第13條第3項規定，保險業為落實內部控制及內部稽核制度，應有適時取得業務、財務等相關資訊、文件之機制及程序，並於主管機關稽核作業檢查時，有提供相關資料、文件，協助檢查工作進行之義務。因此有關保險業資金運用等相關文件資料之建立檔案與歸檔機制，當在前開內控稽核實施辦法第5條第1項第4款規範之內，方能有效達到該款訂定各種資金運用控制作業處理程序之目的。經查，上訴人之不動產及放款部作業手冊就評估報告及投資不動產等相關文件之歸檔及建檔事宜，於檢查基準日時，確實無相關作業程序規定，另就調、離職員工，亦有未依上訴人工作規章工作規則第14條規定，落實辦理調、離職手續，就職務及保管文件確有未依規定辦理交接之情事等情，為原審依法認定之事實，核與卷內證據相符，則原審認上開行為，已該當於保險法第171條之1第4項「未建立或未執行內部控制或稽核制度」之構成要件，被上訴人以原處分對上訴人予以裁罰最低法定罰鍰金額60萬元，於法核無不合等情，經核並無違誤。上訴意旨主張其已訂定各種資金運用作業處理程序並據以執行，並無未建立或未執行之缺失，本件只是未即時提供文件，且內控稽核實施辦法第5條第1項第4款未規定保險業應訂定不動產作業之歸檔機制，不符行為時保險法第171條之1第4項構成要件云云，自無可取。

⑷關於原判決附表編號九部分：

行為時(即104年5月12日修正公布)內控稽核實施辦法第7條規定：「保險業為維持有效之內部控制制度運作，達成第二條所定內部控制之目標，應配合採行下列措施：一、內部稽核制度：……。二、法令遵循制度：……。三、自行查核制度：……。四、會計師查核制度：……。五、風險控管機制：……。」被上訴人103年10月16日保局（財）字第10302111870號函（下稱103年10月16日函釋）亦明揭：「一、為強化保險業法令遵循制度，本會（按即被上訴人）已於103年8月8日修定保險業內部控制及稽核制度實施辦法（下稱本辦法），依該辦法第7條規定，保險業應建立內部稽核制度、法令遵循制度、自行查核制度以及風險控管機制，以維持有效之內部控制制度運作。二、其中自行查核為第一道防線，法令遵循與風險管理為第二道防線，內部稽核為第三道防線，為使內部控制制度能有效及適當運作，由第一道、第二道防線進行風險監控，第三道防線進行獨立監督，三道防線各司其職。三、鑑於法令遵循應含括事前規劃及事後驗證，法遵單位除應透過事前之訓練及宣導，將現行或新增（修）訂之法規傳達予公司人員，並應檢視內部管理規範是否符合新增（修）訂之法規，及對各單位法令遵循重大缺失或弊端分析原因及提出改善建議，以符合本辦法第30條之1及第32條規定外，法遵單位亦應參考內部稽核單位於事後查核遵循所發現之缺失及所提之改善建議，並採取適當措施。」由此可知，三道防線之第一道防線為「自行查核」、第二道防線為「法遵、風險管理」、第三道防線為「內部稽核」，三道防線各司其職，保險業若有未落實前開三道防線機制，難謂已善盡其執行內部控制或稽核制度之義務。經查，原審業依調查卷內證據之辯論結果，就上訴人有未落實三道防線機制之違反內控稽核實施辦法第32條第2項規定(原判決第35頁第11行至第36頁第4行)、第7條第3款及第32條第2項規定(原判決第36頁第5行至第19行)及第18條第2項規定情事(原判決第36頁第20行至第37頁第5行)，詳述其得心證

理由，且就上訴人之主張何以不足採取，分別指駁甚明，經核並無違誤。又行為時內控稽核實施辦法第7條雖無「內部控制三道防線」文字，係於106年10月16日修正時始增訂，然被上訴人前開103年10月16日函釋已明確揭示內控稽核實施辦法第7條規定之內部控制三道防線實質內涵，故上訴人為本件違規行為時，內部控制三道防線機制早已實施，上訴人既有未落實執行內部三道防線之情形，即已違反行為時內控稽核實施辦法第7條規定，原判決援引106年內控稽核實施辦法第7條規定雖有未洽，然於其結論不生影響。上訴意旨主張其已建立並執行內部控制或稽核制度，本項裁處事實僅係因第一道防線承辦人員於資料輸入時疏忽所致，且原判決既載明內控稽核實施辦法第7條第1項「內部控制三道防線」係於106年10月19日修正發布，即不得溯及適用上訴人105年11月、106年3月之行為，原判決有適用法規不當之違背法令云云，係就原審取捨證據、認定事實之職權行使及與判決結果無涉之事項指摘原判決違背法令，自無足採。

⑸關於原判決附表編號十九部分：

行為時(即106年10月19日修正前)內控稽核實施辦法第5條第1項第12款規定：「保險業應分別業務性質及規模，依內部牽制原理訂定至少應包括下列控制作業之處理程序，且應適時檢討修訂：……十二、其他經主管機關指定之事項。」被上訴人嗣以105年3月31日令指定：「……（二）保險業資金投資國內及國外市場發行之有價證券，應依下列規定辦理：1.保險業應依據其投資分析作成投資決定，交付執行時應作成紀錄，並按月提出檢討，其分析與決定應有合理基礎及根據。2.前項分析、決定、執行及檢討之方式，保險業應訂定於國內及國外有價證券投資作業相關處理程序內，且該分析、決定、執行及檢討應留存紀錄並至少保存5年。」上訴人依上開規定制定「宏泰人壽保險股份有限公司內部控制作業-上市（櫃）有價證券買賣作業」，第二點「作業程序」規定，上訴人就上市（櫃）有價證券之買賣，應先由證券投

資部做成投資分析報告與投資決策；投資經理人參考分析報告開立投資決定書；投資決定書應經由權責主管核准；交易人員再依據經核准之投資決定書執行交易。經查，上訴人申請圈購興富發五有擔保轉換公司債及信邦六無擔保轉換公司債1,200張，106年6月3日申購繳款120,600千元，惟遲至106年6月6日始辦理投資決定書、106年5月24日申請圈購信邦六無擔保轉換公司債200張，106年6月2日獲配售通知50張，106年6月3日申購繳款5,000千元，亦遲至106年6月6日始辦理投資決定書。又上訴人於106年8月2日申購富邦富時歐洲ETF基金，卻遲於106年8月14日始辦理投資決定書，確有投資決定書日期晚於實際投資執行日期之情事，違反「宏泰人壽保險股份有限公司內部控制作業-上市（櫃）有價證券買賣作業」規定，該當保險法第171條之1第4項要件等情，業據原審依調查證據及辯論結果，詳述得心證之理由，並就上訴人之主張何以不足採取，分別指駁甚明，經核並無違誤。又原判決既認定上訴人106年6月6日、106年8月14日始辦理投資決定書而晚於實際投資執行日期，自應適用行為時即106年10月19日修正前內控稽核實施辦法第5條第1項第12款規定，惟因106年修正僅將第12款移列為第14款，內容未變更，是原判決援引106年內控稽核實施辦法第5條第1項第14款規定雖有未洽，然不影響其結論。上訴意旨主張其雖有部分投資決定書日期晚於實際投資執行日期，然此乃因應掛牌日期無法確定之權變作法，實際簽核均已於投資執行日前完成，原判決有適用法規不當、違反證據法則、經驗法則、論理法則之違法云云，無非係就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘為不當，或就原審業已論述或不採之理由，以其主觀見解再事爭執，均不足執為原判決有違背法令情事之論據。

3.關於原判決附表編號二十違反保險法第168條第5項第1款規定部分：

按保險法第168條第5項第1款規定：「保險業資金之運用有下列情形之一者，處新臺幣90萬元以上450萬元以下罰鍰或勒令撤換其負責人……：一、違反第146條第1項、第3項、第5項、第7項或第6項所定辦法中有關專設帳簿之管理、保存及投資資產運用之規定……。」保險法第146條第6項授權訂定之行為時(即105年12月12日修正公布)投資型保險投資管理辦法第10條之1第1項第1款規定：「保險人依第5條第1項第2款委託經主管機關核准經營或兼營全權委託投資業務之事業代為運用與管理專設帳簿之資產者，應符合下列規定：一、應建立對委託全權委託投資業務事業之處理程序，並經董事會通過。處理程序內容至少應包括作業程序、內部控制制度、內部稽核制度、會計處理制度、風險管理措施、對全權委託投資業務事業之選任及管理措施，以及全權委託投資業務事業未依委託契約辦理所致損失之處理機制等。」是保險人委託經主管機關核准經營或兼營全權委託投資業務之事業代為運用與管理專設帳簿之資產者，即有建立對委託全權委託投資業務事業之處理程序，並經董事會通過之義務。又法律不溯及既往原則，乃基於法安定性及信賴保護原則所生，用以拘束法律適用及立法行為之法治國家基本原則，原則上禁止對於過去存在且已終結事實，訂定溯及性法律，改變原有之法律評價或法律效果。至若立法者訂定向將來發生效力之非溯及性法律，對於發生於法律生效前尚未終結而繼續存在之事實或法律關係予以規範或影響者，並非法律之溯及適用，故該法律適用於尚未終結而繼續存在之事實，並不違反法律不溯及既往原則。經查，上訴人自陳其於101年4月發行之飛龍在天變額萬能壽險投資型保單，係依據「保險業資金全權委託投資自律規範」第5條所訂定之「資金全權委託投資準則」，於102年2月29日起委託凱基投信代為運用與管理專設帳簿資產之控制與管理，惟上訴人係經被上訴人檢查後，始訂立「投資型保險全權委託投資事務事業處理原則」，並報請董事會通過等情，為上訴人所不爭執，

則被上訴人認定上訴人基準日尚未建立對委託全權委託投資業務事業之處理程序，並經董事會通過，違反行為時投資型保險投資管理辦法第10條之1第1項第1款之規定，依保險法第168條第5項第1款規定，以原處分裁處上訴人罰鍰90萬元，於法尚無違誤等情，業據原審依調查證據之辯論結果，詳述得心證之理由，經核並無違反證據法則及經驗法則，亦無判決不適用法規或適用不當之違法。又上訴人雖於102年2月29日委託凱基投信代為運用與管理專設帳簿資產之控制與管理，然投資型保險投資管理辦法第10條之1規定於105年12月12日修正公布後，上訴人與凱基投信之委託契約關係既仍存在，上訴人仍有委託全權委託投資業務事業，即應依投資型保險投資管理辦法第10條之1第1項第1款規定，建立符合該款規定之處理程序並經董事會通過，是原審認定原處分適用投資型保險投資管理辦法第10條之1第1項第1款規定並無違反法律不溯及既往原則，自無違誤。又上訴人於投資型保險投資管理辦法第10條之1修正公布後，即應依上開辦法建立或修改保險資金運用相關制度，以達到保護要保人或受益人權益之目的，此非上訴人所不能預見，自無信賴保護可言。上訴意旨主張原處分違反法律不溯及既往原則、處罰法定主義原則、信賴保護原則，原判決有適用法規不當之違法云云，均無足取。又投資型保險投資管理辦法第10條之1第1項第2款係規範保險人於委託前應確認「受託機構」已就全權委託投資交易業務訂定處理程序，與本件係上訴人本身未建立符合投資型保險投資管理辦法第10條之1第1項第1款規定之處理程序無涉，上訴意旨援引與本件事實無關之投資型保險投資管理辦法第10條之1第1項第2款規定，主張投資型保險投資管理辦法第10條之1課予之確認義務限於「委託前」，其於該條實施前之委託行為並無適用云云，容有混淆，亦無可取。

4.綜上，原判決駁回上訴人上開原審之訴，經核並無違誤。上訴意旨指摘原判決此部分違背法令，請求廢棄，為無理由，

應予駁回。

㈢綜上所述，關於原處分事實第二至四、九、十九、二十項罰鍰部分（如原判決附表編號二至四、九、十九、二十所示），原判決駁回上訴人此部分在原審之訴，經核並無違誤。上訴意旨指摘原判決此部分違背法令，請求廢棄，為無理由，應予駁回。關於原處分事實第十六、十七、十八項罰鍰部分（如原判決附表編號十六、十七、十八所示），因有如上所述之違背法令事由，並且影響判決之結果，上訴意旨求予廢棄，為有理由，惟因此部分事實尚有未明，有由原審再為調查審認之必要，本院尚無從自為判決，爰將原判決此部分廢棄，發回原審高等行政訴訟庭再為調查釐清後，另為適法之裁判。

六、據上論結，本件上訴為一部有理由、一部無理由。依行政訴訟法第255條、第256條第1項、第260條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　華　民　國　112　年　12　月　14　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　陳　國　成

法官　王　碧　芳

法官　簡　慧　娟

法官　陳　文　燦

法官　蔡　如　琪

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　華　民　國　112　年　12　月　14　日

書記官　林　郁　芳