

臺北高等行政法院判決

108年度簡上字第30號

上訴人 汎理大陸顧問有限公司

代表人 洪明芬（董事）

被上訴人 經濟部

代表人 沈榮津（部長）

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108年1月7日臺灣臺北地方法院107年度簡字第93號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

上訴人前於民國105年8月間與大陸地區東雷青創（廈門）企業管理資訊有限公司（下稱東雷公司）合作，由上訴人在臺灣地區推薦、說明補貼方案內容，東雷公司在大陸地區協助、輔導進行創業的臺灣地區人民申領補貼，並於105年9月、10月間分別藉由臺北及高雄創業加盟展，設攤推廣臺灣青年大陸創業專案，並於同年12月籌組「廈門創業穩賺團」，參訪當地青創基地、與當地創業臺灣青年、臺辦進行交流、溝通與對談（下稱系爭違法行為）。被上訴人認上訴人此舉是從事廣告或以置入性行銷方式招攬臺灣地區人民、法人、團體或其他機構於大陸地區投資，已違反臺灣地區與大陸地區人民關係條例（下稱兩岸人民關係條例）第34條第4項授權訂定的「大陸地區物品勞務服務在臺灣地區從事廣告活動管理辦法」（下稱兩岸廣告管理辦法）第6條規定，故依兩岸

人民關係條例第89條第1項規定，於106年7月6日以經授審字第10620700760號處分書（下稱原處分），裁處罰鍰新臺幣（下同）10萬元。上訴人不服，提起訴願遭決定駁回，再向本院提起行政訴訟，經本院以107年度訴字第54號裁定移送臺灣臺北地方法院行政訴訟庭（下稱原審法院）審理，原審法院乃以107年度簡字第93號判決（下稱原判決）駁回上訴人之訴。上訴人仍有不服，於是提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及訴之聲明、被上訴人於原審之答辯及聲明、原判決認定的事實及理由，均引用原判決所載。

三、上訴意旨略以：（一）兩岸廣告管理辦法為法規命令，不能違背兩岸人民關係條例或其他法律規定。廣播電視法（下稱廣電法）第2條第9款對「置入性行銷」定義，須「基於有償或對價關係」，此定義屬於兩岸人民關係條例第34條第4項所稱「其他廣告相關法令」，兩岸廣告管理辦法適用上應依該規定認定置入性行銷。但原判決卻稱上訴人參展、組團，縱屬無償，仍屬以置入性行銷方式招攬臺灣地區人民赴大陸地區投資，又參考兩岸廣告管理辦法尚未訂定施行前的最高行政法院91年度判字第1391號判決意旨，認為「兩岸關係人民條例第34條第1項規定所稱廣告或其他促銷推廣活動，不以有對價關係為必要」，顯與廣電法定義相違背，有判決不適用法規或適用不當或不備理由、理由矛盾的違法。（二）上訴人原代表人即在原審的訴訟代理人黃致傑為大陸地區的臺灣居民律師，經常在報章及媒體介紹大陸政策、法律，或無償擔任多個團體的大陸地區法律顧問。上訴人利用參加臺北及高雄兩處創業加盟展，向有意前赴大陸地區創業之臺灣民眾事先無償提供政策及法律規定相關說明，僅是資訊轉達，不涉有商業招攬性質，即或與東雷公司間有合作關係，彼

01 此間也無利潤分配；至於上訴人組團至廈門參訪，僅回應有
02 意赴大陸創業民眾要求而為，並不符合廣電法第2條第7款對
03 廣告的定義，也不是兩岸人民關係條例第34條第1項所稱廣
04 告或其他促銷推廣活動。原判決不適用法規或適用不當而有
05 違法。（三）上訴聲明：1.原判決廢棄。2.訴願決定及原處
06 分均撤銷。

07 四、本院經核原判決尚無違誤外，茲就上訴意旨再論斷如下：

08 （一）按兩岸人民關係條例是為確保臺灣地區安全與民眾福祉，
09 規範臺灣地區與大陸地區人民之往來，並處理衍生之法律
10 事件所制定，此參該條例第1條即明。同條例第34條第1項
11 、第2項、第4項規定：「（第1項）依本條例許可之大陸
12 地區物品、勞務、服務或其他事項，得在臺灣地區從事廣
13 告之播映、刊登或其他促銷推廣活動。（第2項）前項廣
14 告活動內容，不得有下列情形：一、為中共從事具有任何
15 政治性目的之宣傳。二、違背現行大陸政策或政府法令。
16 三、妨害公共秩序或善良風俗。……（第4項）第1項廣告
17 活動之管理，除依其他廣告相關法令規定辦理外，得由行
18 政院大陸委員會會商有關機關擬訂管理辦法，報請行政院
19 核定之。」第89條第1項規定：「委託、受託或自行於臺
20 灣地區從事第34條第1項以外大陸地區物品、勞務、服務
21 或其他事項之廣告播映、刊登或其他促銷推廣活動者，或
22 違反第34條第2項、或依第4項所定管理辦法之強制或禁止
23 規定者，處新臺幣10萬元以上50萬元以下罰鍰。」次按，
24 兩岸廣告管理辦法是兩岸人民關係條例所定統籌處理有關
25 大陸事務的主管機關（兩岸人民關係條例第3條之1規定參
26 照），依上開兩岸人民關係條例第34條第4項授權，所訂
27 定關於得在臺灣地區從事廣告或其他促銷推廣活動的管理

辦法，該辦法第6條第1款規定：「下列事項，不得在臺灣地區從事廣告活動或以置入性行銷方式為之：一、招攬臺灣地區人民、法人、團體或其他機構於大陸地區投資。…」與母法兩岸人民關係條例立法意旨相符，且未逾越該條例第34條第4項授權範圍，得由執法機關所援用。綜上可知，兩岸人民關係條例所許可的大陸地區物品、勞務、服務或其他事項，雖非不得在臺灣地區從事廣告之播映、刊登或其他促銷推廣活動，但在臺灣地區從事廣告或以置入性行銷方式，招攬臺灣地區人民、法人、團體或其他機構於大陸地區投資者，依兩岸人民關係條例第34條第4項所授權訂定的兩岸廣告管理辦法第6條第1款規定，仍應予以禁止，且若違反者，即應依同條例第89條第1項規定處以罰鍰。又兩岸人民關係條例第34條第1項容許的廣告播映、刊登或其他促銷推廣活動，或透過第4項納入更進一步細節性規範管理的廣告，是為確保臺灣地區民眾福祉，肆應兩岸經貿情勢及民間商業需求，予以規範並賦予適度特別管理，俾大陸地區物品等在臺廣告活動，能在交流有序的情形下進行（見92年10月29日兩岸人民關係條例第34條第1項、第4項的修正、增訂立法理由），此與廣電法在規範廣播電視行業之市場營業競爭秩序，以符合該法「促進廣播、電視事業之健全發展，維護媒體專業自主，保障公眾視聽權益，增進公共利益與福祉，維護視聽多元化」等立法意旨（廣電法第1條規定參照）有所不同。因此，廣電法第2條第7款將該法所稱「廣告」侷限於在廣播或電視等媒介上播送者，同條第9款將該法所稱「置入性行銷」侷限在基於有償或對價關係而在廣播、電視媒介播出之「節目中」呈現特定觀念、商品、商標、服務或其相關資

訊、特徵的行銷或宣傳等，均是因應廣電法上開立法目的，並考量該法適用對象所為的定義，此與兩岸人民關係條例規範、管理大陸地區物品、勞務、服務或其他事項在臺灣地區所得從事的廣告或其他促銷推廣活動，在規範目的與對象範圍上，均有所不同。因此，關於廣告、置入性行銷的意涵，自不受廣電法上開規定的限制。至於兩岸人民關係條例第34條第4項規定所謂「第1項廣告活動之管理，除依其他廣告相關法令規定辦理外」，當指廣告的內容或方式之管理上，也應參照其他法令規定辦理，與何謂「廣告或其他促銷推廣活動」的定義有別。另就兩岸人民關係條例第34條所稱「廣告或其他促銷推廣活動」的意涵，參照前述本條例此條規範的旨趣，既為就大陸地區商品、服務等在臺灣地區的廣告活動能納入交流有序管理，以確保臺灣地區民眾福祉，應指任何形式的商業宣傳、促銷、建議或行動，其目的或效果在對臺灣地區人民推銷或促進大陸地區物品、勞務、服務或其他事項的交易或發展者，均應屬之，並不以從事促銷推廣活動因此獲有報償或對價者為限。

（二）本件原判決認定上訴人於105年8月間與大陸地區東雷公司合作，由上訴人在臺灣地區推薦、說明補貼方案內容，東雷公司在大陸地區協助、輔導進行創業臺灣地區人民申領補貼，並於105年9月、10月份分別藉由臺北及高雄創業加盟展設攤推廣臺灣青年大陸創業專案，並於同年12月籌組「廈門創業穩賺團」，參訪當地青創基地、與當地創業臺灣青年、臺辦進行交流、溝通與對談。且上訴人與東雷公司合作約定，是由上訴人在臺灣地區推薦、並說明補貼方案內容，其在公司官網及臉書粉絲專頁公布相關訊息，另

於105年9月、10月在臺北與高雄創業加盟展設置攤位，復於105年12月籌組之「廈門創業穩賺團」，所述大陸地區青年創業機會均指向東雷公司，使其為受益。在此事實認定基礎上，原判決認定上訴人確實以置入性行銷的方式，招攬臺灣地區人民赴大陸投資，且因上訴人與東雷公司間，由上訴人在臺灣地區參展、組團，東雷公司在大陸地區招商投資，兩者具不可分的分工合作關連，縱使上訴人對臺灣地區人民未收取報酬或費用，不礙其有以置入性行銷，招攬臺灣地區人民赴大陸投資事實的成立，故認確有違反兩岸廣告管理辦法第6條第1款規定，應依兩岸人民關係條例第89條第1項規定裁罰，並以被上訴人考量上訴人第1次違規，且斟酌其參展及組團場次，屬一違規行為，裁處罰鍰10萬元，與裁量準則性行政規則的裁罰基準規定相合，並無違反比例原則，因而認定原處分於法無違，綜合而論，原判決上開認事用法，於法而言，並無違誤。尤其以原判決認定的事實基礎而言，上訴人在臺北市、高雄市創業加盟展上設置推廣「臺灣青年大陸創業專案」的攤位，其目的與效果，都在對臺灣地區青年促進大陸地區當地所提供青年創業服務與政策性補貼，而上訴人所籌組「廈門創業穩賺團」，在創業本屬風險偏高之商業活動的經濟常情下，卻強調所參訪大陸地區介紹投入的青年創業，是穩賺不賠，更彰顯其將大陸地區廈門當地所施行的「臺灣青年大陸創業專案」政策性補貼措施，置入於上訴人籌組辦理的參訪團活動中，予以積極行銷，確屬在臺灣地區以廣告活動及置入性行銷方式，招攬臺灣地區人民、法人、團體或其他機構於大陸地區投資，違反兩岸廣告管理辦法第6條第1款規定無誤，且兩岸人民關係條例第34條、兩岸廣

告管理辦法第6條所稱的廣告或其他促銷推廣活動，並不
以因此而獲有報償或對價為必要，已如前述。綜上，原判
決認定上訴人違反兩岸廣告管理辦法第6條第1款規定，被
上訴人依兩岸人民關係條例第89條第1項規定，以原處分
裁處上訴人罰鍰10萬元，並無違誤，且維持訴願決定及原
處分，並駁回上訴人於原審之訴，經核其認事用法尚無違
誤，並無判決違背法令情事。上訴意旨所指各節，無非就
原判決業已論駁之理由，執其個人主觀法律見解，再為指
摘，不能認有理由，其上訴應予駁回。

五、結論，本件上訴為無理由，判決如主文。

中華民國 108 年 12 月 31 日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法官 張 國 勳

法官 楊 坤 樵

法官 梁 哲 瑋

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中華民國 109 年 1 月 3 日

書記官 林 苑 珍