

臺北高等行政法院判決

109年度訴字第83號

109年8月6日辯論終結

原告 富理保險經紀人有限公司

代表人 黃尚龍（董事）

訴訟代理人 潘正芬 律師

陳修君 律師

被告 金融監督管理委員會

代表人 黃天牧（主任委員）

訴訟代理人 陳清源

潘香羽

上列當事人間臺灣地區與大陸地區人民關係條例事件，原告不服
行政院中華民國108年11月20日院臺訴字第1080195686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、程序事項：原告起訴時，被告代表人原為顧立雄，嗣於訴訟
進行中變更為黃天牧，茲據被告現任代表人具狀聲明承受訴
訟（本院卷第235頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：被告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，查得原告所屬業務員於民國106年5月至6月間赴香
港，為在香港之大陸地區人民董君及劉君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原告洽訂董君及劉君6張保單部分之佣金共29,977,792元，被告認原告前開為在香港之大陸地區人民洽訂保險契約之行為與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35條第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（下稱兩岸保險業務管理辦法）規定不符，依兩岸人民關係條例第81條第1項規定，以108年3月15日金管保綜字第10804560841號函附同日金管保綜字第10804560842號裁處書（下稱原處分）處原告罰鍰200萬元。原告不服，提起訴願，遭訴願駁回，遂提起本件行政訴訟。

三、原告主張略以：

（一）按兩岸人民關係條例第3條之1及第94條、行政程序法第11條第1項、第5項及第111條第6款規定，本件被告非行政院大陸委員會，未有依兩岸人民關係條例裁罰之行政管轄權，卻仍對原告作成原處分，致該處分因缺乏事務權限而無效。

（二）原告為保險經紀人公司，原告係推銷與仲介保單，洽訂保險契約，富邦人壽公司係執行保險契約之核保與理賠作業，保單生效與否，最後端視富邦人壽公司及要保人是否同意簽訂。是原告「保險經紀人」於本件之合法「洽訂保險契約業務」並非兩岸保險業務管理辦法第10條規範之保險業與簽單保險業務。

（三）原處分並未載明原告究竟違反兩岸保險業務管理辦法何條條文，已與行政程序法第5條（原告誤繕為第4條）、第96條第1項第2款有違，又於訴願及本件訴訟程序中，被告除確認並非依兩岸保險業務管理辦法第10條規定處分原告外，迄今仍無法確定原處分之法令依據，顯屬重大瑕疵，應予撤銷。

01 (四)本件原告主觀上無故意過失：

02 1.據報載可知，被告自開放經營國際保險業務（OIU）後，即
03 未限制保險經紀人公司辦理與大陸地區人民洽訂保險契約業
04 務，並無被告所述未有兩岸保險業務管理辦法正面表述即無
05 從辦理之原則。

06 2.若非被告漏未規範，即係認保險經紀人公司辦理與大陸地區
07 人民洽訂保險契約業務因僅保險業與大陸地區人民為簽單保
08 險業務往來之前階行為而毋須規範，被告迄今未能提出兩岸
09 保險業務管理辦法之制定與歷次修正時曾考慮應否規範原告
10 行為之說明或資料，甚且該辦法於103年11月5日後即再無修
11 正，惟無論如何，既無明文限制規範即不應違法裁處。

12 3.本件原告行為時被告既無明文限制，復無相關宣導禁止，原
13 難期待原告知法而守法，原告並無故意或過失而應不予處罰
14 。退步言之，亦應依行政罰法第8條有關按情節得減輕或免
15 除其處罰之規定。被告未斟酌前情，亦未考量本件裁處額度
16 已高達200萬元，與違法從事商業行為裁處額度下限5萬元相
17 較顯不符比例，及本件裁罰竟與裁罰富邦人壽公司之簽單保
18 險行為額度相當，顯屬未為裁量，原處分應予廢棄。

19 (五)被告先以富邦人壽公司違反兩岸保險業務管理辦法第10條規
20 定加以裁罰在案，復又以相同事由及依據裁罰原告，除裁罰
21 對象顯然有前述之錯誤外，亦有一事二罰之嫌。並聲明：訴
22 願決定及原處分均撤銷。

23 四、被告抗辯略以：

24 (一)本件被告有管轄權：

25 1.兩岸人民關係條例第3條之1固規定：「行政院大陸委員會統
26 籌處理有關大陸事務，為本條例之主管機關。」惟自該條於
27 92年間修法時之立法意旨可知，行政院大陸委員會係依其權

責功能與角色，依法為兩岸人民關係條例之主管機關，與該條例各該條文所定事務之執行主管機關，自然有別。又按兩岸人民關係條例第94條規定於81年制定時之立法意旨，足證該條所定「由主管機關處罰」之「主管機關」係依業務性質而定，並非僅限於兩岸人民關係條例第3條之1所定之本條例之主管機關即行政院大陸委員會。

2.按被告組織法於92年7月23日公布，並自93年7月1日起施行，主管銀行業、證券業、期貨業、保險業之發展、監督、管理及檢查業務，使金融監理制度由原來的多元化改變成垂直整合的一元化監理，以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。又行政院101年6月25日院臺規字第1010134960號公告兩岸人民關係條例第36條第1項、第2項、第3項、第4項、第81條第2項所列屬財政部之權責事項，經行政院公告自93年7月1日起變更為行政院金融監督管理委員會管轄，自101年7月1日起改由被告管轄。是以被告對於兩岸人民關係條例第36條第3項授權訂定之兩岸保險業務管理辦法確有管轄權。

(二)被告對原告裁罰於法有據：

1.按兩岸人民關係條例第36條第1項及第3項規定之立法精神，其所指「有業務上之直接往來」，應係採許可制，即如未經許可，則不得為之。次按兩岸保險業務管理辦法第10條規定，得為在臺灣地區之大陸地區人民、或在海外之大陸地區人民為簽單保險業務往來者，其規範之行為主體分別為臺灣地區保險業、或臺灣地區保險業海外分支機構，並未包含臺灣地區之保險經紀人公司。又該條所稱簽單保險業務，係指簽發保險單之業務，屬保險公司受理保戶要保，由保險公司辦理核保及承保出單之相關作業。

01 2.原告係經被告核發人身、財產保險經紀人執業證照之保險經
02 紀人公司，依法自應遵守相關法令規定，原告所屬業務員於
03 106年5月至6月間赴香港會晤大陸地區人民董君及劉君，進
04 行商品介紹、解釋條文、介紹保險公司、相關保險條文進行
05 說明，此節為原告所自承，屬保險招攬行為，並與富邦人壽
06 公司洽訂利率變動型增額終身壽險保險契約，原告並將相關
07 文件送交富邦人壽公司辦理核保及出單作業，且向富邦人壽
08 公司收取佣金，確屬保險法第9條所指之保險經紀人。富邦
09 人壽公司透過在我國境內設立之國際保險業務分公司辦理核
10 保及出單作業，而非海外分支機構，富邦人壽公司本件簽單
11 行為即不具適法性，遑論原告為在香港之大陸地區人民與富
12 邦人壽公司洽訂保險契約。是原告未經許可即為在海外之大
13 陸地區人民與富邦人壽公司洽訂保險契約之行為，非屬兩岸
14 保險業務管理辦法第10條第2項所列得為相關法定行為之主
15 體，自不具適法性，違規事實明確，有依兩岸人民關係條例
16 第81條第1項規定予以處分之必要，故被告依法作成原處分
17 ，實屬有據。

18 3.又依保險法第6條、第9條可知，保險人及保險經紀人之角色
19 定位顯有差異，本件原告與保險公司（即富邦人壽公司）為
20 各自獨立之主體，既以二者權責有間，保險經紀人尚不能因
21 保險公司應負責任，而主張豁免保險經紀人應負之責任。至
22 原告所洽訂之保險契約是否生效、富邦人壽公司是否退件，
23 並非原處分作成之依據，亦不能作為原告為脫免其違法行為
24 之理由。

25 (三)被告作成原處分前，先以107年5月14日金管保壽字第106029
26 13233號函併附同日金管保壽字第10602913234號陳述意見通
27 知書，復以107年12月6日金管保壽字第10704547954號函併

01 附同日金管保壽字第10704547955號陳述意見通知書，分別
02 請原告就其本件行為之適法性為具體陳述，已給予原告充分
03 陳述意見之機會，而該二次陳述意見通知書均明確記載法規
04 依據，且原處分已載明違法事實、處分理由及其法令依據，
05 此觀諸原處分內容至明，尚無違反法律明確性原則之疑慮
06 。

07 (四)依中央法規標準法，若法規明定施行日期，從其日期，或自
08 公布或發布之日起至第3日起發生效力；保險經紀人管理規
09 則亦有規定，經營保險經紀人業務之法規若有異動，應將法
10 規納入公司作業程序，為強化保險經紀人專業及法令遵循，
11 保險經紀人依法每年應受在職教育訓練，並有一定時數之法
12 規教育訓練，又為使保險輔助人更加瞭解法規、常見檢查缺
13 失及違規態樣等，被告每年均辦有法令暨業務宣導說明會，
14 原告本應參與，且本件原處分所涉法規已列入宣導重點。縱
15 過去無與本件相同案例，倘不清楚法規亦可詢問工會或主管
16 機關，不能因業務成就後，再主張被告過去未盡宣導而不知
17 有相關規定。

18 (五)被告以其對富邦人壽公司防制洗錢及打擊資恐專案檢查報告
19 所列缺失事項中，查得原告本件違法行為，依兩岸人民關係
20 條例第81條第1項規定，考量原告係初犯，爰以原處分處原
21 告最低罰鍰200萬元。另經衡酌原告因本件違規事實所得之
22 利益，即富邦人壽公司支付原告洽訂董君及劉君共6張保單
23 之佣金達29,977,792元，原處分所處罰鍰並無過重。

24 (六)原處分未違反一行為不二罰原則：按法務部100年1月11日法
25 律字第0999054953號、107年1月8日法律字第10603513120號
26 函釋意旨，行為人不同，或雖行為人相同但非屬同一行為，
27 而係數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，應分別

處罰之，不生是否牴觸「一行為不二罰」原則之問題，即倘非屬同一行為人之同一行為，自得分別處罰。富邦人壽公司承保之保單因係原告之業務員106年間赴香港與要保人董君及劉君進行簽約對保，且上開人等皆為大陸人士，富邦人壽公司未確實辦理核保作業而予承保，與兩岸保險業務管理辦法第10條規定不符，被告據以併同該公司其他違規事實，依兩岸人民關係條例第81條第1項與保險法第171條之1第5項等規定，以107年12月6日金管保壽字第10704547952號裁處書核處在案。然原告係因非屬兩岸保險業務管理辦法第10條第2項所稱臺灣地區保險業海外分支機構之主體，自不得為在海外之大陸地區人民與保險業為洽訂保險業務往來之行為。則原告與富邦人壽公司各自為不同之權利義務主體，且違規事實各有不同，原告自不能以被告已先裁罰富邦人壽公司執為其脫免違法行為之論據。

(七)並聲明：原告之訴駁回。

五、前揭事實概要欄所載事實，除下列爭點外，為兩造所不爭執，並有檢查報告、佣金計算資料、被告107年5月14日金管保壽字第10602913233號、107年12月6日金管保壽字第10704547954號函暨陳述意見通知書、原處分暨訴願決定在卷可稽（本院卷第19-30、111-117、143、339-342頁），應堪認定。本件爭點：被告是否有裁處權限？原處分有無違誤？是否違反一行為不二罰原則？

六、本院之判斷

(一)按兩岸人民關係條例第3條之1規定：「行政院大陸委員會統籌處理有關大陸事務，為本條例之主管機關。」揆諸該條文於92年10月29日修正公布之立法理由明揭：「……自本條例施行以來，因實務上產生若干權責或主管機關認定疑義之情

形，爰參酌行政院大陸委員會組織條例及香港澳門關係條例
相關規定，適度呈現大陸委員會在權責上所扮演統籌處理大
陸事務之功能與角色。本條新增係明定『本條例之主管機關
』，此與『本條例所稱主管機關』之立法體例不同；因此，
大陸委員會與本條例各該條文所定事務之執行主管機關，自
然仍有區別。」（本院卷第325頁）可知，行政院大陸委員會
係依其權責功能與角色，依法為兩岸人民關係條例之主管機
關，與該條例各該條文所定事務之執行主管機關有別。又同
條例第94條規定：「本條例所定之罰鍰，由主管機關處罰；
……。」於81年7月31日制定公布之立法意旨謂：「本條例
所訂罰鍰，由主管機關處罰之。所謂主管機關，應依業務性
質而定，例如第71條之罰鍰，由新聞主管機關或其他主管機
關處罰之，第75條之罰鍰，由交通主管機關處罰之。」（本
院卷第327頁）益徵本條規定「由主管機關處罰」之「主管
機關」，係依業務性質而定，並非僅指同條例第3條之1所定
之主管機關即行政院大陸委員會。再者，我國金融主管機關
原為財政部，嗣因金融監督管理委員會組織法（下稱金管會
組織法）經總統於92年7月23日以總統華總一義字第0920013
4050號令公布，自93年7月1日起施行，同日被告正式成立，
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、管理及檢查業務，以維持金融穩定與促進金融市場
發展（該法第1、2條參照），並經被告陳明在卷（本院卷第
141頁）。參之同條例立法歷程業揭示：「101年6月25日行
政院院臺規字第1010134960號公告第36條第1項、第2項、第
3項、第4項、第81條第2項所列屬『財政部』之權責事項，
經行政院公告自93年7月1日起變更為『行政院金融監督管理
委員會』管轄，自101年7月1日起改由『金融監督管理委員

會』管轄……」（本院卷第330頁），是以，被告對於兩岸人民關係條例第36條第3項及該條文授權訂定之兩岸保險業務管理辦法確有裁罰之權限明確。原告主張被告就本件無裁罰權限，應屬誤解，並無可採，合先敘明。

(二)次按，兩岸人民關係條例第35條第1、2、4項規定：「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。」「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條第1、2、3項規定：「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。」「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。」「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。」此條文於81年7月31日制定公布之立法理由明揭：「為防止中共統戰及穩定臺灣地區金融秩序，爰規定臺灣地區之金融保險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。」於92年10月29日修正公布立法意旨更揭示：「採行正面表述方式，明定經財政部許可。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。」（本院卷第145頁）。準此可知，一般臺灣地區機構與大陸地區人民從事商業行為，非可任意為之，如為公告為應經許可或禁止者，應依公告規定為之，此為上揭第35條第2項所規定。又如屬臺灣地區金融保險證券期貨之特殊機構，依上揭第36條第1項規定之立法目的及文義反面解釋觀之，如未經許可，亦不得與大陸地區人民、機構等有業務上之直接往來，是此特殊機構與大陸地區人民、機構等為業務上直接往來，係採許可制無疑，此規定意旨無非係考量該等金融機構的資金來自於社會大眾（例如存款、保險金、投資金），具有公共財之性質，是上揭第36條規定禁止此等特殊之金融機構，未經許可擅自與法律規定仍屬敵對勢力他方之人民、機構等往來甚至簽訂相關金融契約，仍係避免公眾資金在毫無管制下任意與他方進行兌換、移轉資金或承擔債務等行為，致我方承擔不明或過多之責任，以保障臺灣地區之金融穩定與社會安全。從而，同條例第81條第1項就應依第36條第1項規定之機構未經許可而與大陸地區人民業務上直接往來，設有處罰規定：「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。」

（三）查原告係保險經紀人（本院卷第7頁公司基本資料、第99頁

被告核發執業證書函及第221-225頁保險經紀人會員證書），未經被告許可，其所屬業務員黃尚雄於106年5月至6月間至香港，為大陸地區人民董君及劉君2人及其子女與富邦人壽公司洽訂9張利率變動型增額終身壽險保險契約，包含董君及劉君2人之6張保單及其子女之3張保單，躉繳保費約10億5千萬元，而與大陸地區人民有業務上之直接往來，富邦人壽公司並給付原告洽訂董君及劉君6張保單部分之佣金共29,977,792元，嗣經被告為執行洗錢防制及打擊資恐業務進行專案檢查而查得本件洗錢防制高風險商品等情，為原告所不爭執，並經被告陳明在卷，且有檢查報告、佣金計算資料附卷可稽（本院卷第143、339-342頁）。復經證人即原告業務員黃尚雄證稱：「這是類似儲蓄險保單，該段期間我常去大陸，認識很多朋友，我們作業務需要業績，知道有客戶資產很高，會鼓勵他買儲蓄險保單，這是美金計價保單，利率好，也保本，客戶第一次試買一張後，覺得投保程序及相關服務周到，家族成員也一起買。10.5億元共有9張保單，被保險人有4位，父母及女兒，保障本金加利息，這是儲蓄險的特性。」、「（問：你在臺灣是否有賣過如此高額之保單？）我的客戶沒有碰過這麼有錢的，大陸有錢人比較多。」、「（問：這個保單是否你所接過金額最高之保單？）是。」、「（問：你跑到哪裡接單？）香港。」、「（問：該時期正是臺灣緊鑼密鼓建立洗錢防制業務，金額如此高，你有無確認過是否涉及洗錢防制相關問題？）因此審核機制係透過富邦人壽作嚴格檢查及規範。」、「（問：你轉介此案件給富邦人壽，若承保可抽多少錢？）10.5億元的2.5%佣金。」、「（問：裡面保障之內容為何？）本金及利息，利息最高3%左右，可能會隨利率上升或下降，是利變型商品，含有

壽險成份，是身故保險金。」、「（問：9張保單分別是多少金額？）大約1億元左右。」、「（問：保險公司給付，是否會受到外匯上之管制？）我們之前諮詢過保險公司，照我的理解，理賠金未受到外匯上管制。」、「是躉繳保單，約10.5億元，由要保人香港帳戶匯出，至富邦指定之收款帳號，核保才能完成。」等語（本院卷第247-250頁）。綜合上情，依前揭說明，原告違反兩岸人民關係條例第36條第1項明確，被告依同條例第81條第1項規定，以原處分裁處罰鍰，於法並無不合。

（四）原告雖主張原處分未載明原告違反兩岸保險業務管理辦法何條文，違反明確性原則云云。惟按，兩岸人民關係條例前揭第35條第4項、第36條第3項、第72條第2項（即此條第1項規定「大陸地區人民、法人、團體或其他機構，非經主管機關許可，不得為臺灣地區法人、團體或其他機構之成員或擔任其任何職務」之許可辦法，由有關主管機關擬訂，報請行政院核定之規定）及第73條第3項（即此條第1項規定「大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於第三地區投資之公司，非經主管機關許可，不得在臺灣地區從事投資行為」所定投資人之資格、許可條件、程序、投資之方式、業別項目與限額、投資比率、結匯、審定、轉投資、申報事項與程序、申請書格式及其他應遵行事項之辦法，由有關主管機關擬訂，報請行政院核定之規定）規定授權訂定之兩岸保險業務管理辦法（亦可參照此辦法第1條規定），並無任何保險經紀人公司得與大陸地區人民為業務上之直接往來的規定，自應直接適用母法兩岸人民關係條例第36條第1項規定。查原告既屬臺灣地區金融保險證券期貨之機構，依上揭說明，其未經許可，自不得與大陸地區人民有業務上之直接往來甚明，

是被告原處分未載列兩岸保險業務管理辦法規定之其中條文，尚無違誤。原告主張，洵屬無理。

(五)原告又主張被告未辨明兩岸保險業務管理辦法第10條所規範之簽單保險業務為何，先以此規定裁罰富邦人壽公司，又以相同事由裁罰原告云云。惟查，被告已多次陳明非依該辦法第10條規定裁罰原告，且被告對富邦人壽公司係以其屬保險業，未經許可而與大陸地區人民為簽單保險業務，且不符合該辦法第10條規定之情形，爰依兩岸人民關係條例第81條第1項規定裁罰（本院卷第107-110頁裁處書），不論裁罰之對象、行為人不同，即原告為「保險經紀人公司」、富邦人壽公司為「保險業」，且違反之行為亦不同，原告係未經許可與大陸地區人民「洽訂保險契約」，而富邦人壽公司係未經許可與大陸地區人民為「簽單保險業務」。此由該辦法第1條立法意旨揭示：此辦法係依據兩岸人民關係條例第36條第3項規定，訂定規範臺灣地區「保險業」海外分支機構得與在海外之大陸地區人民、法人、團體及其他機構等，為「簽單保險業務」往來，及臺灣地區保險業、保險代理人公司、「保險經紀人公司」及保險公證人公司，得申請許可在大陸地區設立分支機構等相關事宜，鑑於上開相關投資事項，仍應符合兩岸人民關係條例有關在大陸地區從事投資之規定，爰增列兩岸人民關係條例第35條第4項規定，為本辦法訂定之法源依據等語（本院卷第148頁）；及該辦法將「保險業」及「保險經紀人公司」均明文於同條文分列為不同規範客體（第4、6、7、8、17、18、19、20、29、30、31、32、33、34條規定參照），是該辦法所謂之「保險業」與「保險經紀人」即係保險法第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。」之「保險業」

01 與第9條規定：「保險經紀人，指基於被保險人之利益，洽
02 訂保險契約或提供相關服務，而收取佣金或報酬之人。」之
03 「保險經紀人」，且保險經紀人所為之業務即係保險法第9
04 條所規定之「洽訂保險契約」等情，明白可知。況按，該辦
05 法第10條第1項規定：「臺灣地區保險業，除另有規定外，
06 得與『在臺灣地區』之大陸地區人民、法人、團體或其他機
07 構，為簽單保險業務往來。」立法理由明揭：因應經濟部依
08 據兩岸人民關係條例第73條訂定「大陸地區人民來臺投資許
09 可辦法」，開放大陸地區人民、法人來臺投資，衍生在臺灣
10 地區之大陸地區人民及大陸地區機構、法人在臺灣地區分支
11 機構之保險需求，爰增訂第1項等語足知，此規定係為大陸
12 地區人民、機構或法人來臺，所衍生出諸如到臺投資之大陸
13 地區人民有投保旅遊平安險之相關人身及財產保險等類似需
14 求而設之規定，故明文係針對「在臺灣地區」之大陸地區人
15 民、機關或法人所為之簽單保險業務，除非另有規定外，原
16 則上許可；然本件原告所屬業務員係至香港地區與大陸地區
17 人民洽訂保險契約，並非係在臺灣地區與大陸地區人民洽訂
18 保險契約，則本件情節自與該條項規定要件不符。再按，該
19 辦法第10條第2項規定：「臺灣地區保險業『海外分支機構
20 』，得與『在海外』之大陸地區人民、法人、團體或其他機
21 構，為簽單保險業務往來。」因臺灣地區保險業得視該海外
22 法令許可狀況設置分支機構（保險業設立遷移或裁撤分支機
23 構管理辦法第11條規定、國際金融業務條例第22條之12規定
24 參照），而在海外依該外國法令規定許可情況下進行OIU保
25 單（經被告許可針對境外人士招攬之保單）之簽單業務，此
26 經被告陳述在卷（本院卷第242-246頁）；惟本件並非由臺
27 灣地區保險業之海外分支機構，而係直接由臺灣地區之保險

業本身即富邦人壽公司，與大陸地區人民進行簽單保險業務，則本件情節仍與該條項規定要件不符。綜上，原告主張核與事實不符，原處分所為裁罰也無違反一事不二罰原則。

(六)原告復主張其並無故意過失，且未有法令限制保險經紀人公司與大陸地區人民洽訂保險契約業務云云，並提出2篇關於金管會開放保險業可經營國際保險OIU業務，提供境外客戶，特別是大陸客戶可投保臺灣的外幣保單，2家保險經紀人公司在金門成立辦理OIU業務辦事處之報導為據。然依前所述，原告並非保險業，本不得依兩岸保險業務管理辦法第10條第1、2項規定，與在臺灣地區之大陸地區人民為簽單保險業務，及以保險業海外分支機構之身分，與在海外地區之大陸地區人民為簽單保險業務。況何者須經許可始得為之，何者原則上准許例外始禁止，均應依有效之法令規定為準據，自無依媒體報導之理。遑論，上開報導所指金管會開放的為「保險業」（本院卷第297、299頁），核與原告係屬保險經紀人公司無涉，原告所為主張及比附，均無可採，自無從為其有利之認定。而原告係經被告核發人身、財產保險經紀人執業證照之專業保險經紀人公司（本院卷第99頁），本應遵守執業之相關法令規定，且保險法第163條第4項授權訂定之保險經紀人管理規則第33條第3項亦規定：「經紀人公司及銀行經營保險經紀業務，應依法令及主管機關規定訂定其內部作業規範，並落實執行，以確保其作業程序及內容已遵循相關法令規定。」甚至，原告所屬業務員證稱這個保單是伊所接過金額最高之保單等語，原告自應有更高度之注意。然依前揭兩岸人民關係條例第36條第1項規定，相關保險機構，未經許可，不得與大陸地區人民有業務上之直接往來，原告竟未經許可，逕與大陸地區人民洽訂本件9件高達約10億5

01 千萬元躉繳之保險契約，足認原告本件違規行為，縱非故意
02 亦屬有過失，其所辯並無故意過失云云，實無足取。

03 (七)原告再主張難期知法，被告應依行政罰法第8條減輕或免除
04 其處罰，原處分裁處200萬元，不符比例云云。然行政罰法
05 第8條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按
06 其情節，得減輕或免除其處罰。」應限於行為人有具體特殊
07 情況存在，而導致其無法得知法規存在之情形，始足當之
08 。查，臺灣地區與大陸地區之特殊關係，本為臺灣地區人民
09 所知悉，又金融秩序為現今社會存續興亡之關鍵，觀之國際
10 多次金融風暴影響各社會經濟民生百業可見一斑，承上述，
11 為防止中共統戰及穩定臺灣地區金融秩序，係兩岸人民關係
12 條例針對金融保險等機構設有諸多限制及許可要求之立法宗
13 旨所明揭，本件原告係屬專業有照之保險經紀人公司，關涉
14 兩岸之業務，自應具高度之注意能力，負相當之注意義務，
15 應無得減輕或免除其處罰之具體特殊情況存在，自無不知本
16 件相關法規之可能。遑論保險經紀人管理規則除前揭第33條
17 規定外，現行第32條亦規定經營保險經紀人業務之法規若有
18 異動，應將法規納入公司作業程序，為強化保險經紀人專業
19 及法令遵循，保險經紀人依法每年應受在職教育訓練，並有
20 一定時數之法規教育訓練。再者，承上述，本件原告未經許
21 可，拿社會大眾資金所建構金融成本去賺取自己鉅額私利，
22 置臺灣地區社會公眾風險於不顧，擅與大陸地區人民洽訂9
23 件高達約10億5千萬元躉繳之保險契約，破壞金融秩序嚴重
24 ，相較原告違法係為獲取29,977,792元相當高額佣金之一己
25 私利，原處分僅以兩岸人民關係條例第81條第1項規定所訂
26 最低罰鍰金額200萬元處罰，尚難認有相當。惟被告考量原
27 告係初次違規，於法也難謂不合，基於行政訴訟法第195條

01 第2項不利益變更禁止原則，其所為裁處仍應尊重而予維持
02 是原告上開主張，應無足採。

03 七、綜上，原告所訴各節，均無可採。原處分並無違法，訴願決
04 定予以維持，核無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁
05 回。

06 八、本案事證已明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決
07 結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

08 據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項
09 前段，判決如主文。

10 中 華 民 國 109 年 8 月 26 日

11 臺北高等行政法院第三庭

12 審判長法官 蕭 忠 仁

13 法官 吳 坤 芳

14 法官 羅 月 君

15 一、上為正本係照原本作成。

16 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表
17 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
18 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

19 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
20 訟法第241條之1第1項前段）

21 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
22 條第1項但書、第2項）

23 24 25 26	得不委任律師為訴訟 代理人之情形	所 需 要 件
27	(一)符合右列情形之一	1.上訴人或其法定代理人具備律師資

者，得不委任律師 為訴訟代理人	格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 109 年 8 月 26 日
書記官 陳 又 慈