

釋憲補充理由（五）書

聲請人：南山人壽保險
股份有限公司

代表人：杜英宗

釋憲代理人：陳業鑫律師
李俊良律師

1 為勞工退休金條例事件，認最高行政法院 100 年度判字第 2117 號判
2 決、100 年度判字第 2226 號判決、100 年度判字第 2230 號判決及臺北
3 高等行政法院 103 年度簡上字第 115 號判決，所適用保險業務員管理
4 規則第 12 條、第 13 條、第 18 條、第 19 條等規定，抵觸憲法保障人
5 民權利意旨，謹再提出補充理由（五）事：

6 壹、保險業務員管理規則應為行政程序法第 150 條第 1 項之法規命令，
7 具有以抽象事件及不特定人為規制對象之法拘束力：

8 一、按「（第 1 項）本法所稱法規命令，係指行政機關基於法律授
9 權，對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律
10 效果之規定。（第 2 項）法規命令之內容應明列其法律授權之
11 依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神。」為行政程
12 序法第 150 條所明定。此為現行法對於「法規命令」之定義
13 性規定。而依司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款
14 規定，確定終局裁判中適用或實質適用之「法規命令」，係屬
15 抽象規範，確認有侵害聲請人憲法上權利，且有違憲確信時，
16 當得聲請釋憲。

1 二、查保險業務員管理規則第 1 條規定：「本規則依保險法（以下
2 簡稱本法）第一百七十七條規定訂定之。」因此，保險業務員
3 管理規則顯應屬行政機關基於保險法第 177 條之授權，對多
4 數不特定之保險業務員及保險業（詳下述），就一般事項所作
5 抽象規定，應屬法規命令無疑。從而，保險業務員管理規則
6 並非單純之輔導、協助、勸告、建議之行政行為，實質上乃
7 對多數不特定之保險業務員及保險業發生法律效果，合先敘
8 明。

9 貳、保險業務員管理規則第 12 條、第 13 條為最高行政法院 100 年度
10 判字第 2226 號、100 年度判字第 2117 號判決所形式或實質援用，
11 且與此些確定終局判決具有「重要關聯性」，應列入釋憲審理範
12 疇：

13 一、按「...人民於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依
14 法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令
15 發生有牴觸憲法之疑義者，得聲請解釋憲法.....。所謂裁判
16 所適用之法律或命令，係指法令之違憲與否與該裁判有重要
17 關聯性而言。以刑事判決為例，並不限於判決中據以論罪科
18 刑之實體法及訴訟法之規定，包括作為判斷行為違法性依據
19 之法令在內，均得為聲請釋憲之對象。」為司法院釋字第 535

20 號解釋理由書所明揭。
21 二、查最高行政法院 100 年度判字第 2226 號、100 年度判字第 2117
22 號判決，均有透過聲請人內部之「南山人壽人身保險業務員
23 教育訓練實施辦法」，認定聲請人與所屬保險業務員間具有
24 「嚴格之輔導、考核、升遷及監督」關係，因而認定聲請人
25 與所屬保險業務員間法律關係為具有勞動契約之「從屬性」

1 要素云云。

2 三、經查聲請人內部之「南山人壽人身保險業務員教育訓練實施
3 辦法」，由來於保險業務員管理規則第 12 條第 1 項規定。該
4 項規定雖係明文要求保險業務員應參加「教育訓練」，惟復規
5 定所謂「教育訓練」須係「保險業務員『所屬公司辦理』」者，
6 而若業務員不參加教育訓練，即連結到該管理規則第 13 條第
7 1 項之法律效果：「所屬公司應撤銷其業務員登錄」。從而，聲
8 請人作為保險業，乃為保險業務員管理規則第 12 條第 1 項、
9 第 13 條第 1 項所稱之「所屬公司」，在保險業務員管理規則
10 第 12 條、第 13 條規定下，即須被課予義務設有「教育訓練」
11 相關事宜。在此，可認聲請人內部之「南山人壽人身保險業
12 務員教育訓練實施辦法」，係因保險業務員管理規則第 12 條、
13 第 13 條之規範要求下所頒定。而本件確定終局裁判，即最高
14 行政法院 100 年度判字第 2226 號、100 年度判字第 2117 號判
15 決乃實質審酌「南山人壽人身保險業務員教育訓練實施辦法」
16 作為裁判事實基礎。可認，保險業務員管理規則第 13 條雖未
17 經本件確定終局裁判所形式援用，然應認各該規定與本件確
18 定終局裁判具有「重要關聯性」，應得納入釋憲審理範疇，另
19 保險業務員管理規則第 12 條則已為本件確定終局裁判形式援
20 用，應得納入釋憲審理範圍，均合先敘明。

21 參、保險業務員管理規則第 12 條、第 13 條、第 18 條、第 19 條規定，
22 涉及侵害憲法第 15 條所保障之營業自由，而違反憲法第 23 條之
23 法律保留原則及授權明確性原則，以及違反憲法第 172 條法律優
24 位原則，以下析述之：

25 一、保險業務員管理規則第 12 條、第 13 條、第 18 條、第 19 條

規定侵害憲法第 15 條保障之營業自由：

(一) 按「人民營業之自由為憲法第十五條工作權及財產權應予保障之一項內涵。基於憲法上工作權之保障，人民得自由選擇從事一定之營業為其職業，而有開業、停業與否及從事營業之時間、地點、對象及方式之自由；基於憲法上財產權之保障，人民並有營業活動之自由，例如對其商品之生產、交易或處分均得自由為之。許可營業之條件、營業須遵守之義務及違反義務應受之制裁，均涉及人民工作權及財產權之限制，依憲法第二十三條規定，必須以法律定之，且其內容更須符合該條規定之要件。若營業自由之限制在性質上，得由法律授權以命令補充規定者，授權之目的、內容及範圍，應具體明確，始得據以發布命令，迭經本院解釋在案」為司法院釋字第 514 號解釋理由書闡述甚詳。又按司法院釋字第 538 號解釋謝在全大法官協同意見書謂：「營業自由乃憲法上工作權及財產權所保障，屬經濟自由之一環。詳言之，基於工作權之保障，人民有選擇從事一定職業之自由，由於選擇一定職業為其經營之事業，自己遂成為營業主體，於該營業之經營，享有營業之自由，包括開業、停業與否以及營業維持、存續之自由，且人民除營業自由外，並有營業活動之自由，亦即對營業之資本、財產及其商品之生產、交易或處分均得自由為之，此即為憲法上財產權保障之範圍……」。因此，所謂「營業自由」基本權，實際上應自憲法第 15 條所保障之財產權及工作權所共同導出者，從而，只要法規範對於營業人課予「須遵守之義務」均應認為構成營業自由之干預，乃有侵害憲法

1 第 15 條所保障之財產權及工作權。

2 (二) 保險業務員管理規則第 12 條、第 13 條部分

3 如前所述，保險業務員管理規則第 12 條、第 13 條課予聲
4 請人針對所屬業務員，須負有「設置『教育訓練』相關事
5 宜」的義務。且依「業務員不參加教育訓練時」，保險業務
6 員管理規則第 13 條第 1 項課予聲請人有「撤銷業務員登錄
7 之義務」。均應認此二規定涉侵害聲請人於憲法第 15 條所保
8 障之「營業自由」。

9 (三) 保險業務員管理規則第 18 條部分

- 10 1. 查保險業務員管理規則第 18 條第 1 項前段規定，聲請人
11 對所屬業務員之招攬行為此等營業活動上，承負「訂定
12 『獎懲辦法』」此一義務，乃涉侵害聲請人憲法第 15 條
13 所保障之營業自由。
- 14 2. 再查保險業務員管理規則第 18 條第 2 項後段規定：「……
15 並於懲處業務員前應給予其陳述意見機會或程序及『事
16 後救濟之機制』」。保險業務員與聲請人間，係屬於私法
17 契約關係，本來若有相關懲處處分，均屬契約上爭議，
18 得循民事訴訟途徑解決懲處事件相關私權糾紛，足以合
19 乎憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨。然保險業務員管
20 理規則第 18 條第 2 項後段規定，在本得利用之民事訴訟
21 途徑之外，要求聲請人對於懲處處分另行規範「事後救
22 濟之機制」，此一義務之課予，亦侵害聲請人憲法第 15
23 條所保障之營業自由。

24 (四) 保險業務員管理規則第 19 條部分

25 保險業務員管理規則第 19 條第 1 項規定，針對所列 18 項

1 事由上，均課予聲請人須「按其情節輕重，對業務員處以
2 3 個月以上 1 年以下停止招攬行為或撤銷其業務員登錄處
3 分」之義務，對於聲請人關於保險業務員之管理此等營業
4 活動上，設定聲請人「應為特定內容之懲處等相關處分行
5 為」之規範上義務，亦涉聲請人憲法第 15 條保障營業自由
6 之侵害。

7 二、憲法所定人民之自由及基本權利範圍甚廣，固非所有基本權
8 利皆受絕對保障，憲法亦未針對所有基本權利皆設下國家公
9 權力主體絕對不得加以侵害或限制之禁令與界限。只要國家
10 公權力主體對於憲法基本權利之限制，遵守憲法第 23 條與其
11 他憲法原則所劃下之界限，在憲法秩序上即屬容許。亦即，
12 國家公權力主體，若透過抽象法規對於基本權利有限制或
13 侵害之行為，並非一概容許／不容許，而須透過憲法第 23 條
14 與其他憲法原則之檢驗，判斷是否有阻卻違憲事由而定。本
15 件中，保險業務員管理規則第 12 條、第 18 條、第 19 條之規
16 定，侵害聲請人之營業自由、契約自由或消極不訴訟之自由，
17 違反憲法第 23 條法律保留原則下之授權明確性原則以及憲法
18 第 172 條之法律優位原則，故屬違憲法令，析言之：

19 (一) 保險法第 177 條本係僅針對「保險業務員」基本權為限制
20 之形式授權規範，然保險業務員管理規則第 12 條、第 18
21 條、第 19 條卻附加對作為「保險業」之聲請人為規範，均
22 違反憲法第 23 條法律保留原則下之授權明確性原則：

23 1. 按所謂法律保留原則，採取「重要性理論」下，應係指
24 以「涉及基本權之重要性與涉及公共利益之重要性所判
25 斷之『重要事項』，應當『保留』予法律所規範」，此乃

1 司法院釋字第 313、443、586、614、638、650、658、
2 705、707 等號解釋所共同揭示者。然國家事務繁多，且
3 隨著社會變遷，專業性與複雜性日漸升高。憲法上並無
4 不許立法者得就部分事項（相對法律保留之事項），授
5 權給行政權為之。而就此一授權，法律必須「明確」規
6 定授權目的、授權規範內容及授權範圍和規範目的等，
7 此即「授權明確性原則」的由來。因此，授權明確性原
8 則乃要求行政行為，應當具有立法權之授權依據，且該
9 授權母法於授權之目的、範圍、內容上均應明確，此乃
10 自法律保留原則所推演之結果。其中，授權明確性原則
11 在授權內容上必須得使人民明確認知該授權規範之規
12 範標的；在授權目的上則須彰顯出授權之特殊意義，即
13 立法權授權之目的；在授權範圍上，則須明確設定授權
14 之界限，否則至少由該授權規範與其他規範之連結而得
15 以判定授權範圍。然法律保留原則乃係授權明確性原則
16 運作前提要件，因為法律保留原則之適用，代表了該事
17 項係屬於立法權之權限範圍，而在此前提上，立法者得
18 視諸種因素，將該事項中的部分授權予行政機關制訂法
19 規命令，進一步擴展母法的規範內容，惟仍不得以法規
20 命令創設法律對基本權利所無之限制（蘇永欽（1999），
21 〈財產權的保障與大法官解釋〉，《違憲審查》，頁 110，
22 台北：學林文化事業有限公司，附件 62）。此於司法院
23 釋字第 313、360、367、390、402、426、522、524、538、
24 604、612、680 號解釋均有所揭示。

25 2. 查保險法第 177 條規定係針對「保險業務員」之「資格

1 取得、登錄、撤銷或廢止登錄、教育訓練、懲處及其他
2 應遵行事項」均授權主管機關制定進一步之法規命令以
3 為詳盡規範。然而，從法條文義以觀，該條文僅係以「保
4 險業務員」為受規範主體，亦即保險法第 177 條實係針
5 對「保險業務員」基本權利限制或影響事項（即「資格
6 取得、登錄、撤銷或廢止登錄、教育訓練、懲處及其他
7 應遵行事項）」，授權予主管機關制定法規命令的形式授
8 權法律。

- 9 3. 惟保險業務員管理規則第 12、13 條要求作為「保險業」
10 之聲請人須負有「設置『教育訓練』相關事宜」的義務。
11 第 18 條課予聲請人承負「訂定『獎懲辦法』」此一義務
12 以及對於懲處處分上另須有「事後救濟機制」之義務。
13 第 19 條則課予聲請人於保險業務員有該條所列 18 項事
14 由之一時，課予聲請人須「按其情節輕重，對業務員處
15 以 3 個月以上 1 年以下停止招攬行為或撤銷其業務員登
16 錄處分」之義務。惟聲請人被課予上開義務，遍查保險
17 法之規定中，均無明文授權主管機關得以法規命令作為
18 課予義務即侵害聲請人基本權利的意旨。
- 19 4. 易言之，保險法第 177 條規定中，針對「保險業務員」
20 之「資格取得、登錄、撤銷或廢止登錄、教育訓練、懲
21 處及其他應遵行事項」此些事項上，究竟係由「主管機
22 關制定通案性之法規命令，以此為法依據令主管機關自
23 己在個案中透過諸類型行政行為規制之」，抑或「主管
24 機關透過法規命令課予保險業一定義務，要求保險業與
25 保險業務員契約關係納入一定內容，以執行上揭事項」，

1 保險法第 177 條表面文義上並無確定明文。而純以法條
2 文義觀察，保險法第 177 條本即僅以「保險業務員」為
3 規範對象，而範圍上均未擴及於「保險業」。可認，保
4 險業務員管理規則第 12 條、第 18 條、第 19 條之規定，
5 課予作為「保險業」之聲請人諸多義務，違反授權明確
6 性原則，均屬違憲法令。

7 (二) 自立法史觀之，保險法第 177 條其立法原意在於由「主管
8 機關制定通案性之法規命令，以此為法依據令主管機關自
9 己在個案中透過諸類型行政行為規制之」。然保險業務員管
10 理規則第 12 條、第 18 條、第 19 條規定卻課予「保險業」
11 諸多義務，代為履行主管機關本應負擔之職務，顯構成法
12 規命令違反法律之違憲瑕疵：

13 1. 按「命令與憲法或法律牴觸者無效」為憲法第 172 條所
14 規定，此乃「法律優位原則」，亦即任何行政行為，包
15 括所有法規命令、行政規則或職權命令或其他行政行為，
16 均須合於法律規範之意旨，不得牴觸之。基於憲法第 2
17 條所定「主權在民」的民主原則，行政權之行使，應基
18 於國民之意思，為國民之利益為之，故代表人民之立法
19 機關所制定之法律，自應優越於行政機關所頒布之行政
20 命令，此乃消極面向之依法行政原則，而為法治國原則
21 之重要內涵。

22 2. 茲將保險法第 177 條之修正條文整理如下：

保險法第 177 條歷次修正條文內容		
修正或制定時間	條文內容	修正或立法理由
52 年 9 月 2 日	代理人、經紀人、公	(目前尚未查及)

	證人管理規則，由財政部另訂之。	
81年2月26日	代理人、經紀人、公證人及保險業務員管理規則，由財政部另訂之。	為配合第五章第四節之增訂，爰予修正，加上「其他保險輔助人」。
90年7月9日	代理人、經紀人、公證人及保險業務員之資格取得、登錄、撤銷登錄、教育訓練、懲處及其他應遵行事項之管理規則，由主管機關定之。	原條文規定對於代理人、經紀人、公證人及保險業務員之管理規則、其授權之範圍及內容不甚明確，爰明定其資格取得、登錄、撤銷登錄、教育訓練、懲處及其他應遵行事項之管理規則，由主管機關定之。
100年6月29日	保險業務員之資格取得、登錄、撤銷或廢止登錄、教育訓練、懲處及其他應遵行事項之管理規則，由主管機關定之。	為配合第五章第四節之增訂，爰予修正，加上「其他保險輔助人」。

3. 自上可見，保險法第 177 條立法之初，本僅針對保險代理人、保險經紀人及公證人之管理規則，授權由主管機關制定規範之。而後 81 年 2 月 26 日修法時，即將「保

1 險業務員」與保險代理人、保險經紀人及公證人併列於
2 該條文。至於立法理由所指「其他保險輔助人」，此乃
3 行政院草案版本之用語，而後立法過程中則明指為「保
4 險業務員」，當時修正配套上併為增訂保險法第 8 條之 1
5 對保險業務員的定義性規定(參立法院公報第 81 卷第 7
6 期院會紀錄第 165 頁，附件 63)。從而應得確認當時立
7 法者乃認為「保險業務員」相關管理規則，應當比照保
8 險代理人、保險經紀人及公證人相關管理規則，均授權
9 由主管機關制定之。

- 10 4. 而後，85 年 5 月 10 日司法院釋字第 402 號解釋，因 84
11 年 1 月 5 日時保險代理人經紀人公證人管理規則第 48
12 條第 1 項第 11 款所涉主管機關裁罰性不利處分，由於
13 81 年 2 月 26 日時保險法第 177 條規定中所謂「管理規
14 則」，文義上過度模糊，授權事項上難以確認，且究竟
15 連結到何種法律效果，自 81 年 2 月 26 日時保險法第 177
16 條亦難認定。因此由 84 年 1 月 5 日時保險代理人經紀
17 人公證人管理規則第 48 條第 1 項第 11 款規定連結到「裁
18 罰性不利處分」，違反授權明確性原則。立法者本此諭
19 知，於 90 年 7 月 9 日保險法第 177 條修法上，將所謂
20 「保險業務員」及保險代理人、保險經紀人及公證人之
21 「管理規則」所應涉及事項，明確化為「資格取得、登
22 錄、撤銷登錄、教育訓練、懲處及其他應遵行事項」。
- 23 5. 然而，從司法院釋字第 402 號解釋作成時至今，現行保
24 險代理人管理規則(附件 64)、保險經紀人管理規則(附
25 件 65)、保險公證人管理規則(附件 66)，針對「資格

1 取得、登錄、撤銷登錄、教育訓練、懲處及其他應遵行
2 事項」上，均採取「主管機關制定通案性之法規命令，
3 以此為法依據令主管機關自己在個案中透過諸類型行
4 政行為規制之」的行政管制模式，而非由課予他人義務
5 代為履行諸種事項之管制樣態。

- 6 6. 100年6月29日保險法第177條修法上，僅因立法技術
7 上針對保險法第五章第四節「保險代理人、經紀人、公
8 證人」有所增訂上，因此將相關管理規則之形式授權法
9 律移列至該法第163條第4項：「保險代理人、經紀人、
10 公證人之資格取得、申請許可應具備之條件、程序、應
11 檢附之文件、董事、監察人與經理人應具備之資格條件、
12 解任事由、設立分支機構之條件、財務與業務管理、教
13 育訓練、廢止許可及其他應遵行事項之管理規則，由主
14 管機關定之。」其立法理由為「考量對保險代理人、經
15 紀人、公證人之管理與對保險業務員之管理有所差異，
16 爰將原條文第一百七十七條有關授權訂定保險代理人、
17 經紀人、公證人管理規則之法源依據，移列至第四項規
18 定，並增列授權範圍，俾利主管機關之監理。」
- 19 7. 然上開100年6月29日保險法第177條修法，從立法
20 理由可見，僅出於立法技術上為求體系分明及一貫性的
21 相關考量。
- 22 8. 從上揭立法過程及立法史的觀點探究立法原意以觀，本
23 來立法者81年2月26日欲將「保險業務員」納入保險
24 法第177條之規範時，即應當認「保險業務員」之「資
25 格取得、登錄、撤銷登錄、教育訓練、懲處及其他應遵

1 行事項」等管理規則授權規範意旨上，實應採取「主管
2 機關制定通案性之法規命令，以此為法依據令主管機關
3 自己在個案中透過諸類型行政行為規制之」的行政管制
4 模式。

5 9. 詎料自財政部 81 年 10 月 15 日頒布保險業務員管理規
6 則以來，即已違反上開立法者之真意，執意採取「主管
7 機關透過法規命令課予保險業一定義務，要求保險業與
8 保險業務員契約關係納入一定內容，以執行上揭事項
9 的規範樣態。而行政院金融監督管理委員會成為後來之
10 主管機關，至今多次修正，依舊承繼此一規範樣態。因
11 此，自財政部 81 年 10 月 15 日頒布保險業務員管理規
12 則，歷經多次修正以來，即已違反保險法第 177 條內含
13 的行政管制模式，乃違反憲法第 172 條之法律優位原則，
14 應屬違憲法令。

15 肆、保險業務員管理規則第 19 條第 1 項規定，侵害聲請人憲法第 16
16 條訴訟權保障下「不為司法訴追」之自由，違反法律優位原則，
17 屬違憲法律：

18 一、保險業務員管理規則第 19 條第 1 項規定涉侵害聲請人憲法第
19 16 條所保障「消極不訴訟之自由」：

20 (一) 按憲法第 16 條固規定人民具有訴訟權，旨在確保人民得依
21 法定程序提起訴訟及受公平之審判，惟並非要求人民如遇
22 有犯罪行為均應尋求刑事偵查途徑、司法訴訟程序處理。
23 考量到訴訟程序對於當事人乃多有時間、金錢耗費上之「程
24 序不利益」，「消極不訴訟之自由」當應受憲法第 16 條所保
25 障。司法院釋字第 591 號解釋理由書固認民事事件中令人

1 民得以選擇「訴訟外紛爭解決機制」之程序選擇權為憲法
2 第 16 條保障之內容，當得推導出「人民不利用或不開啟訴
3 訟程序」之選擇自由，即「消極不訴訟之自由」應當受憲
4 法第 16 條所保障。

5 (二) 在刑法規範體系上固有「告訴乃論之罪」及「非告訴乃論
6 之罪」之分時，本來告訴權人亦得選擇「不告訴」，即不令
7 刑事司法訴訟程序開啟之自由，此受憲法第 16 條所保障。

8 (三) 查保險業務員管理規則第 19 條第 1 項規定，在所屬業務員
9 有所列 18 款事由之一情形者，如涉及犯罪嫌疑時，聲請人
10 應「依法移送偵辦」。此課予聲請人對於任何構成犯罪之事
11 實，應職權告訴或為告發之義務。縱或是針對「告訴乃論
12 之罪」（如刑法第 355 條間接毀損罪），亦因保險業務員管
13 理規則第 19 條第 1 項規定，強制聲請人當為告訴，顯涉侵
14 害聲請人憲法第 16 條所保障「消極不訴訟之自由」。

15 (四) 此觀刑事訴訟法第 240 條規定：「不問何人知有犯罪嫌疑者，
16 得為告發。」、第 241 條規定：「公務員因執行職務知有犯
17 罪嫌疑者，應為告發」，前者乃透過「法律」賦予「人民」
18 得為告發之「權利」，後者乃透過「法律」課予「公務員」
19 應為告發之「義務」。然保險業務員管理規則第 19 條第 1
20 項規定竟透過「法規命令」課予「人民」應為告發之「義
21 務」自明！

22 二、保險業務員管理規則第 19 條第 1 項規定，要求聲請人遇有保
23 險業務員違反所列 18 款事由之一者，如有構成犯罪，無論該
24 犯罪係告訴乃論之罪或非告訴乃論之罪，均應「依法移送偵
25 辦」，聲請人因此負有「強制告訴」之義務。因此，保險業務

1 員管理規則第 19 條第 1 項，違反刑法設計「告訴乃論之罪」
2 所隱含在「告訴權人不願告訴時，即不應以刑罰權相繩」的
3 規範意旨，侵害聲請人憲法第 16 條保障之消極不訴訟自由，
4 違反憲法第 172 條之法律優位原則至明，應屬違憲。

5 伍、保險業務員管理規則第 12 條第 2 項、第 18 條第 1 項規定，牴觸
6 釋字第 524 號解釋所揭「禁止轉委任」原則，應屬違憲：

7 一、釋字第 524 號解釋文：「…法律授權主管機關依一定程序訂定
8 法規命令以補充法律規定不足者，該機關即應予以遵守，不
9 得捨法規命令不用，而發布規範行政體系內部事項之行政規
10 則為之替代。倘法律並無轉委任之授權，該機關即不得委由
11 其所屬機關逕行發布相關規章。」，另參陳新民大法官於釋字
12 第 672 號解釋之不同意見書中所載：「本院釋字第五二四號解
13 釋文第一段既然使用了如下的用語：『…倘法律並無轉委任之
14 授權，該機關即不得委由其所屬機關逕行發布相關規章。』
15 顯示本院大法官對『轉委任』的態度，已確定了兩個原則：
16 第一個原則為再授權須有法律之明確依據；而第二個原則為：
17 在有法律明確規定下，方得將應由法規命令規範的事項，授
18 權由下級機關以行政規則來訂定，亦即『上位階法規轉為下
19 位階法規必須由法律規定』之原則」，由上揭解釋文及意見書
20 可知，轉委任須以法律授權為適法前提，而此一原則乃具有
21 憲法之位階。

22 二、查保險業務員管理規則第 12 條第 2 項規定：「各有關公會應
23 訂定教育訓練要點，並報主管機關備查後通知所屬會員公司
24 辦理。」、第 18 條第 1 項規定：「業務員所屬公司對業務員之
25 招攬行為應訂定獎懲辦法，並報各所屬商業同業公會備查。」，

1 即保險業務員管理規則分別授權「各有關公會」、「業務員所
2 屬公司」訂定「教育訓練要點」、「獎懲辦法」等項。

3 三、然保險業務員管理規則乃源於保險法第 177 條規定之授權，
4 又保險法第 177 條規定：「保險業務員之資格取得、登錄、撤
5 銷或廢止登錄、教育訓練、懲處及其他應遵行事項之管理規
6 則，由主管機關定之。」，該條僅授權主管機關定之，文義中
7 完全沒有「轉委任授權」之旨。

8 四、參照釋字第 524 號解釋之意旨，縱行政機關本於「行政一體」，
9 上級機關在法律並無轉委任之授權下，尚不得將應由法規命
10 令規範之事項，授權委由其所屬機關以行政規則制訂，否則
11 即屬違憲。以舉輕以明重之法理，遑論保險業務員管理規則
12 第 12 條第 2 項、第 18 條第 1 項竟然轉委任「各有關公會」、
13 「業務員所屬公司」等民間團體或法人訂定「教育訓練要點」、
14 「獎懲辦法」，更為憲法所不許！

15 五、職是，保險業務員管理規則第 12 條第 2 項、第 18 條第 1 項
16 規定，抵觸釋字第 524 號解釋所揭「禁止轉委任」原則，應
17 屬違憲，至為明確。

18 陸、謹呈南山人壽 33 件業務員契約爭議民事判決摘要如附件 67，敬
19 請卓參。

20 柒、綜上所述，懇請 貴院宣告系爭保險業務員管理規則第 12 條、
21 第 13 條、第 18 條、第 19 條違憲失效，以維聲請人憲法所保障
22 之基本權，儘速除去違憲狀態，維持法秩序和諧性，並彰法治，
23 是盼。
24

附件明細（以下皆為影本一份）：

附件：委任狀

附件62： 蘇永欽（1999），〈財產權的保障與大法官解釋〉，《違憲審查》，頁 110，台北：學林文化事業有限公司。

附件63： 立法院公報第 81 卷第 7 期院會紀錄第 165 頁。

附件64： 保險代理人管理規則。

附件65： 保險經紀人管理規則。

附件66： 保險公證人管理規則。

附件67： 南山人壽 33 件業務員契約爭議民事判決摘要。

謹 狀

司 法 院 公 鑒

中 華 民 國 1 0 4 年 1 0 月 2 7 日