

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：內政部。

貳、案由：內政部對於金鷹國際顧問股份有限公司申請辦理「加拿大國家銀行財務管理公司發行 IBC 加拿大投資移民計畫」案，『視同』入出國及移民法第四十七條第一項第三款之移民業務並『比照』同條第二項之規定，准予許可之行政處分暨理由，為創設法無明文之權利，在法制上亦難維護投資移民者權益，嚴重悖離依法行政原則；且既將本案『視同』入出國及移民法第四十七條第一項第三款之移民業務並『比照』同條第二項之規定准予許可，然卻認其非屬同條第四項『不得為移民基金相關廣告』之範圍，而准予刊播相關移民業務廣告，顯將法律割裂適用，有違法律適用之一致性，斷傷政府威信等情，均涉有違失爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案係中華民國移民商業同業公會林宗源、楊月華指陳：一、內政部審核環球商務法律事務所代理金鷹國際顧問股份有限公司申請諮詢、仲介「加拿大國家銀行財務管理公司發行 IBC 加拿大投資移民計畫」案，以「比照」入出國及移民法第四十七條第二項之規定，准予許可，涉有違失。二、內政部以比照本法第四十七條第二項之規定，許可金鷹公司諮詢、仲介「IBC 投資移民計畫」，理應比照同法同條第四項之規定，禁止其

刊播廣告，卻於九十年八月八日以台（九十）內戶字第九〇七七二三六號函許可「LBC投資移民計畫」之廣告，涉有不法；三、內政部於審核金鷹公司申請許可諮詢、仲介「LBC投資移民計畫」案時，有誤認國家銀行財務管理公司為移民基金發行（管理）公司等節，經本院值日委員核批意見派查。本院於九十二年一月十七日分別函請內政部、財政部、經濟部、法務部就調查要旨所列之各項問題提出說明並提供相關卷證，並於同年二月二十八日約詢內政部常務次長簡太郎及財政部證券暨期貨管理委員會主任委員丁克華等相關主管暨承辦人員，經研析相關卷證認內政部於本案行政作為核有違失，應予糾正促其注意改善，其事實及理由如后：

- 一、內政部對於金鷹國際顧問股份有限公司申請辦理「加拿大國家銀行財務管理公司發行LBC加拿大投資移民計畫」案，『視同』入出國及移民法第四十七條第一項第三款之移民業務並『比照』同條第二項之規定，准予許可之行政處分暨理由，為創設法無明文之權利，在法制上亦難維護投資移民者權益，嚴重悖離依法行政原則，核有違失：
  - （一）按行政程序法第四條規定：「行政行為應受法律及一般法律原則之適用。」中央法規標準法第五條第三款並規定：「關於人民之權利義務事項應以法律定之。」而所謂比照，乃由比附援引而來，類推適用之謂，係將法律構成要件所明定之法律效果轉移適用於法律未設規定之案件中，核與創設新規定無異。故應有法律明文規定，始得為之，合先敘明。
  - （二）次按入出國及移民法第四十七條第一項第三款暨第二項規定，移民業務機構經營與

投資移民有關之移民基金諮詢、仲介業務，主管機關應會商財政部同意後許可。卷查，本案金鷹國際顧問股份有限公司（下稱金鷹公司，民國八十八年十一月二十六日依入出國及移民法等相關規定合法設立之移民公司）申請辦理「加拿大國家銀行財務管理公司發行IBG加拿大投資移民計畫」（下稱申請案）之移民業務，係委託環球商務法律事務所，於八十九年十一月二十四日向中華民國移民消費者權益促進會辦理查證，該會於八十九年十二月二十三日查證復函內政部敘明該項投資移民計畫非屬投資型基金。內政部為踐行本法第四十七條第二項之規定函請財政部表示對本案是否同意之意見。嗣經該部函復表示本案非為證券交易法第六條所規定之有價證券，故該移民基金之管理非屬財政部證券暨期貨管理委員會之職掌。惟內政部戶政司基於本案仍屬提供不特定移民消費者投資一定金額作為申請移民之必要條件，擬「視同」為入出國及移民法第四十七條第一項第三款與投資移民有關之移民基金諮詢、仲介業務，納入管理，並「比照」同條第二項之規定准予許可，以保護移民消費者權益之意旨。會經該部法規會表示，事涉人民權利義務，是否妥適及本案移民計畫縱比照移民基金規定予以許可，惟因無證券交易法之適用，相關之管理宜有配套措施等語。惟該部戶政司【九十年七月三日簽】仍續簽本案相關管理及配套措施。法規會【九十年七月四日會簽】遂不堅持前見，同意以「比照」方式辦理，但仍表明本案非屬入出國及移民法第四十七條第二項所稱之情形。全案爰於同年七月六日由內政部准予許可金鷹公司申請案。

(三)惟鑒於本案金鷹公司係經依入出國及移民法第四十六條規定准予設立，得經營同法第四十七條第一項所列四款業務。其中第三款係『與投資移民有關之移民基金諮詢及仲介業務』，為預防個案違法情事，同條第二項既明定需經主管機關會商財政部同意後許可始得經營該款移民業務，故該許可處分顯係創設人民之權利，需符合法律特別規定方得為之，否則即有違法律保留原則。本案內政部准予許可金鷹國際顧問股份有限公司「加拿大國家銀行財務管理公司發行IBG加拿大投資移民計畫」申請案，其理由雖在保障移民者權益，惟本案既涉及人民之權利義務，若認定非屬「移民基金」，則無法律特別規定（即入出國移民法第四十七條第一項第三款與第二項）之適用。內政部戶政司無視該部法規會建議，執意簽核以比照方式納入管理，嗣法規會又未堅守立場，依循正當法律程序辦理，顯均違反行政程序法第四條暨中央法規標準法第五條第三款等相關規定。

(四)另按司法院大法官釋字第三百九十四號解釋：「對於人民違反行政法上義務之行為科處裁罰性之行政處分，涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件及法律效果，應由法律定之。（中略）始符憲法第二十三條以法律限制人民權利之意旨。準此，凡與限制人民自由權利有關之事項，應以法律或法律授權命令加以規範，方與法律保留原則相符。（下略）」查，本案內政部對申請案許可理由略以：「基於保障消費者權益納入管理，以杜絕移民糾紛。申請諮詢仲介本案之移民公司為金鷹國際顧問有限公司係經內政部核准得經營諮詢仲介移民基金業務之合法移民業務機構，未來

該公司諮詢仲介投資移民計畫，若有違反入出國及移民法或依據該法訂定之移民業務相關法規時，該部可視其違規情事，依同法第四十九條或第五十條規定處理；倘該公司諮詢仲介本案而與投資移民消費者發生移民糾紛時，則可依移民業務機構及其從業人員輔導管理辦法第七條規定，將該公司存入本部之營業保證金賠償移民消費者之權益損失，並依同辦法第二十五條之規定，派員檢查該公司諮詢仲介本案之營業狀況督促該公司不敢恣意違法而損害投資移民消費者之權益」云云。經核，本案既以比照之方式准予許可，則對於違反同法第四十七條第三項規定，『不得受託從事證券投資或收受款項之行為；其款項之收受，由主管機關指定銀行辦理』及第四項規定『除不得為移民基金相關之廣告外，其內容應先經主管機關指定之移民團體審閱確認，始得刊播』等，可否比照逕依同法第五十六條規定施以裁罰性行政處分，在法制上亦滋矛盾。況在處罰構成要件暨法律效果未有法律明文規定下，比照相關法令論以裁罰性之行政處分，與法律保留原則亦不相符。故本案內政部許可理由，在法制上尚難達保障移民投資者之行政目的。

(五)綜上，內政部對於金鷹國際顧問股份有限公司申請辦理「加拿大國家銀行財務管理公司發行IBG加拿大投資移民計畫」案，『視同』入出國及移民法第四十七條第一項第三款之移民業務並『比照』同條第二項之規定，准予許可之行政處分暨理由，為創設法無明文之權利，在法制上亦難維護投資移民者權益，嚴重悖離依法行政原則，核有違失。

二、內政部對本案『視同』入出國及移民法第四十七條第一項第三款之移民業務並『比照』同條第二項之規定准予許可，然卻認其非屬同條第四項『不得為移民基金相關廣告』之範圍，而准予刊播相關移民業務廣告，顯將法律割裂適用，有違法律適用之一致性，斲傷政府威信，核有違失。

(一)按入出國及移民法第四十七條第四項規定：「移民業務之廣告，除不得為移民基金相關之廣告外，其內容應先經主管機關指定之移民團體審閱確認，始得刊播。」卷查，內政部准予刊播理由，係依財政部函示，認本案不屬證券交易法第六條規範之有價證券，非為同法第四十七條第四項規定不得為廣告之標的。故於九十年八月八日【台（九十）內戶字第九〇七七二三六號函】函請中華民國移民消費者權益促進會依移民團體審閱確認移民業務機構刊播移民廣告作業要點審閱本案後，同意准予刊播相關廣告云云。

(二)惟按入出國及移民法第四十七條第一項第三款暨第二項規定，移民業務機構經營與投資移民有關之移民基金諮詢、仲介業務已劃歸內政部主政，該部既認定本案具有類似『移民基金』之性質，以『比照』方式納入管理。但又未『比照』同條第四項之除外規定，自易啟移民業務經營者及社會大眾之疑竇與爭議，難昭公信。且本案既以『視同』入出國及移民法第四十七條第一項第三款之移民業務並『比照』同條第二項之規定，授予金鷹國際顧問股份有限公司經營本案移民基金諮詢仲介業務，卻於不利於該公司移民業務廣告部分不予『比照』，將同條法律割裂適用，前後不

一，顯相矛盾。

(三)綜上，內政部對本案『視同』為入出國及移民法第四十七條第一項第三款之移民業務並『比照』同條第二項之規定准予許可，其悖離依法行政原則已如前述，茲又認其非屬同條第四項除外事項而准予刊播相關移民業務廣告，顯將法律割裂適用，有違法律適用之一致性，斲傷政府威信，亦有違失。

綜上所述，內政部對於金鷹國際顧問股份有限公司申請辦理「加拿大國家銀行財務管理公司發行IBG加拿大投資移民計畫」案，『視同』入出國及移民法第四十七條第一項第三款之移民業務並『比照』同條第二項之規定，准予許可之行政處分暨理由，為創設法無明文之權利，在法制上亦難維護投資移民者權益，嚴重悖離依法行政原則；且既將本案『視同』入出國及移民法第四十七條第一項第三款之移民業務並『比照』同條第二項之規定准予許可，然卻認其非屬同條第四項『不得為移民基金相關廣告』之範圍，而准予刊播相關移民業務廣告，顯將法律割裂適用，有違法律適用之一致性，斲傷政府威信等情，均涉有重大違失，爰依監察法第二十四條規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬切實檢討改進見復。

**提案委員：**

中 華 民 國 九 十 二 年 三 月 三 十 一 日