臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1941號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年7月30日辯

原　　告	宏泰人壽保險股份有限公司	
代　表　人	魯奐毅（董事長）	
訴訟代理人	王慈伶	律師
複　代理人	葉蓉棻	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	談虎	律師
	楊智全	律師
	蔡火炎	

上列當事人間保險法事件，原告不服行政院中華民國108年10月14日院臺訴字第1080190975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：

本件被告代表人原為顧立雄，訴訟中變更為黃天牧，業據被告新任代表人黃天牧提出承受訴訟狀聲明承受訴訟（本院卷第257頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

原告持有之高雄市○○區○○段133（持分846/1,000）、141、142-1及143地號土地（下稱系爭土地），於民國101年5月17日及101年5月22日取得土地所有權登記，係以開發後銷

售為目的之投資用不動產，與財將企業股份有限公司（下稱財將公司）所有之同地段133地號土地（持分154/1,000）及財資企業股份有限公司（下稱財資公司）所有之同地段142地號土地，共同提供予興富發建設股份有限公司（下稱興富發公司）出資興建房屋，建案名稱為「華人匯」（下稱系爭建案），該建案於102年4月29日取得建造執照，原告分得97戶房屋及207個車位，於103年4月4日預售完銷，惟104年9月15日取得使用執照後，陸續有承購戶退訂情事，不符合保險法第146條之2第1項有關即時利用並有收益之規定，原告先後於105年5月12日、106年5月12日向被告申請展延即時利用期限，並以106年8月17日宏壽產字第1060000756號函（下稱106年8月17日函）提報預估銷售計畫包括（1)強銷期106年8月至107年6月去化7戶房屋及14個車位、（2)調整期107年7月至108年2月去化5戶房屋及11個車位、（3)完銷期108年3月至108年7月去化4戶房屋及9個車位。被告以106年11月13日金管保壽字第10602116050號函復原告，略以同意展延即時利用期限至107年6月30日，並請原告依106年8月17日函所報銷售計畫積極辦理，屆期前原告若未能依該計畫辦理，將依法論處等語，惟原告於106年8月至107年6月僅出售1戶房屋及3個車位，與原告106年8月17日函所報銷售計畫（106年8月至107年6月去化7戶房屋、14個車位）不符，自有違反保險法第146條之2有關不動產投資以即時利用並有收益者為限規定之情事，被告於108年3月5日以金管保壽字第10804541942號裁處書（下稱原處分），依保險法第168條第5項第3款規定，處原告罰鍰新臺幣（下同）100萬元，並依同法第149條第1項序文規定，命原告自該裁處書送達次日起1年內出售或出租案關不動產，使其符合即時利用並有收益之規定。原

告不服，提起訴願，遭決定駁回後，遂提起本件行政訴訟。

三、原告主張略以：

㈠原告並未違反保險法第146條之2規定，被告援引之保險業辦理不動產投資有關即時利用並有收益之認定標準及處理原則（下稱處理原則），違反法律保留原則：

1.原告於101年5月17日取得系爭土地後，101年9月24日即與興富發公司、財將公司、財資公司陸續簽訂合建契約，積極辦理土地開發相關作業，並分得合建之房屋，足見系爭土地已達可使用且已利用之狀態，分得之房屋應係處分土地所得之收益，屬原告之資產而已非原投資之不動產（土地）。且原告投資系爭土地，就土地開發分得之97戶房地於103年4月間業已全部銷售完畢，顯已符合保險法第146條之2所規定之即時利用並有收益。而系爭16戶餘屋係因承購戶個人投資、財務因素，嗣後未依約繳納價金而經原告依法解除契約，與保險法第146條之2規定之情形不同；原告亦依約沒收房屋買賣總價15%之違約金，列為系爭不動產之收益，並積極銷售餘屋，目前僅剩7戶，顯見原告並無違反保險法第146條之2規定。

2.保險法第146條之2規定係限制保險業對不動產之投資以得即時利用並有收益者為限，旨在確保保險公司資金能運用得當，方有足夠準備金賠償要保人（被保險人）因不可預料或不可抗力之事故所致之損害。該條文係在規範行為人「投資」之事實行為，其「投資之客體」是否適格，並非就行為人之「利用行為未符合計劃」為規範裁罰要件。原處分僅憑銷售計劃進程未符合實際狀況為由即予裁處，顯已溢脫保險法第146條之2第1項之規範範圍，悖於處罰法定主義。104年12月8日金管保財字第10402507211號令（下稱7211號令）頒布之

處理原則，將保險法第146條之2擴張解釋，限制保險業取得不動產「後」之利用情形，違反法律保留原則。

3.再者，保險法第146條之2並無授權規定，且處理原則內容係在解釋如何之投資報酬率可認定為即時利用並有收益、購買素地時應符合何種之要件始得購買，實已涉及限制人民權利事項，一旦違反前開處理原則將被裁處罰鍰，顯係對於人民財產權之限制，並非細節性、技術性規定，本應以法律或法律授權之命令定之。被告引用未經法律明確授權之處理原則，顯已違反處罰法定原則及法律保留原則。復依保險法修正草案第146條之2第4項規定：「保險業辦理不動產投資應符合之條件、投資規範、內部處理程序、即時利用並有收益之認定標準及其他應遵循事項之辦法，由主管機關定之。」說明欄記載：「為強化保險業投資不動產之管理，提升現行保險業不動產投資管理規範之法律位階，爰增訂第4項，明定保險業辦理不動產投資之投資規範等事項之辦法，由主管機關定之。」，即可反證現行保險法就第146條之2第1項所規定「保險業對不動產之投資，以所投資不動產即時利用並有收益者為限」之構成要件，並未授權主管機關以命令為補充規定，否則被告何有研議修法增訂之必要。

4.系爭建案之出售率為83%，高於處理原則所訂之標準（60%），原告投資之總成本為20.61億元,目前銷售之收益為27.97億元，整體投資報酬率高達35.71%，年化收益率為5.23%，亦高於處理原則所訂之標準（1.595%），原告投入之成本均已回收外，尚有高達7億3,600萬元之收益，顯見原告之資金運用及保戶權益並未因此而受有任何影響。雖被告辯稱前開標準僅專用於出租不動產之情形，且應分別判斷各餘屋是否符合即時利用並有收益云云，惟處理原則第2點第2項係

進一步說明第2點第1項規定之「合理之投資報酬率」，並未區分出租或出售之情形而有不同規定。且原告投資購買之標的為土地，則原告是否違反保險法之規定，當以購買土地之投資行為視之，而非持有系爭餘屋。此外，處理原則第2點第5項亦僅要求保險業應報核展延期限，並未規定保險業未依銷售計劃銷售時，即屬違反保險法第146條之2規定，足見原告並未違反處理原則之規定。

5.保險法第146條之2係限制原告之投資行為，並非規範持有不動產之行為，因此於原告與系爭土地地主完成買賣取得不動產所有權時，投資行為即已終了。再退一步言之，原告取得系爭土地後與他人合建之時，因已處分系爭土地，因此，至遲於被告處分土地時，投資行為即屬終了。然被告迄今從未以原告「取得」或「購買」系爭土地時為由核處罰鍰，足見原告取得系爭土地係合於「即時利用」之規定，且原告係101年間取得系爭土地（投資行為當時即已終了），早已超過得予裁罰之時效期間，被告以原告合建取得房屋銷售後又再解約之餘屋，辯稱無從起算裁罰時效云云，顯不足採。

㈡被告係以原告違反保險法第146條之2規定為由，以同法第168條第5項第3款規定裁罰原告，惟原告主觀上無違法之故意，客觀上無違法事實，並未違反保險法第146條之2規定，已如前述，自不應予處罰。況本案餘屋屬大坪數、高總價之新屋，在不動產市場上產品去化速度本較緩慢，然原告於不動產景氣低迷之時，仍得出售4戶，足徵原告與代銷公司確已盡力銷售。復參原告近年成交之戶別，其成交價格皆低於委託代銷公司之銷售底價，可證明原告對於房地產景氣變化已主動調整價格以資因應，足見原告不具備可非難性及可歸責性。被告仍為原處分，有違行政罰法第4條及第7條規定。

㈢原告提報銷售計畫後，因不動產市場環境及經濟情勢之常態發展，業已逾當初原告提報時所認知之基礎或環境，本諸誠信原則及參採情事變更原則之基本法理，原告自不受原提報銷售計畫之拘束；既銷售計劃欠缺完全執行之期待可能性，應構成阻卻責任事由。況不動產市場環境變化本非原告所得預料或控制，無注意可能性，當不可歸責於原告。

㈣被告未考量現為不動產景氣低迷之際，遽命原告於1年內出售或出租全數餘屋，無非是迫使原告賤價處分餘屋，然此不但無助實現保險法第146條之2之立法目的，更使原告之資金運用不當，有害保險準備金之累積與提撥，進而危害原告之保戶、股東，破壞不動產之市場機制，甚至戕害整體社會公益，顯然非屬對人民權益損害最少之手段，亦與所欲達成之公益目的顯失均衡，違反比例原則、禁止過度原則。為此，提起本件訴訟，並聲明求為判決：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯略以：

㈠處理原則係為統一解釋法令、認定事實所訂定之解釋性行政規則，並無逾越保險法第146條之2第1項規定，且無違反法律保留原則：

1.保險業違反保險法令時，主管機關依保險法第149條第1項規定，有予以糾正或令其限期改善等權限。處理原則第2點關於「即時利用並有收益」之認定標準，係被告為統一法令解釋及認定事實所為之解釋性行政規則，作為執行保險法第146條之2所為之細節性、技術性規定，未增加法律所無之限制，自未違反法律保留原則。而關於要求保險業向被告為專案報核及申請展延「即時利用」期限等相關規定，則係保險法第149條第1項前段規定賦予被告之權限。是以向被告為專案

報核及申請展延「即時利用」期限等相關規定，係被告行使裁罰裁量權所訂定之裁量基準，被告依該規範給予保險業改善時間，於改善期間，暫不依保險法規定予以裁罰，此為裁罰裁量權之自我限縮。

2.保險法修正草案增訂第146條之2第4項規定，授權主管機關訂立保險業辦理不動產投資應符合之條件、投資規範、內部處理程序、即時利用並有收益之認定標準及其他應遵循事項等辦法，其目的係為提升既有管理規範之法律位階，並非否定既有管理規範之法效性。再據保險法第146條之2於103年6月4日修正立法理由，顯見立法機關亦肯認被告有權訂立處理原則。而原告投資購買系爭土地係為與財將公司、財資公司及興富發公司辦理合建，其最終目的係取得合建完成後所分得之房屋再予以出售獲利，是以，原告之不動產投資標的即由原先之系爭土地，轉換為所分得之房屋，則原告因投資行為所持有之系爭餘屋，自應符合保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」規定。被告以原告投資持有之系爭餘屋，作為判斷是否符合保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」規定之客體，符合一般不動產開發交易實務之經驗法則與通常事理，並無任意擴張解釋之違法情形，亦無逸脫保險法第146條之2第1項之規範範疇。

㈡原處分並無罹於裁罰時效：

保險法第168條第5項第3款規定，係針對保險業將資金運用於投資不動產之行為，若不符合「即時利用並有收益」之標準時，賦予主管機關裁罰權限。所謂將保險資金運用於投資不動產，係指保險業為投資不動產，使用保險業資金支應投資過程衍生之一切費用；投資行為係指行為人使用其資金購入具一定市場價值之標的（即投資標的），於持有投資標的

期間，進行開發、管理或改善等過程，藉以增加其價值，其市場價值達到該投資行為人所設定之合理報酬（即投資報酬率），或虧損達到該投資行為人能忍受之上限（即停損），而將該投資標的出售。換言之，投資行為係有一定期間之行為，並非謂行為人出資購入投資標的後，其投資行為即終了。原處分作成時，原告仍有系爭餘屋尚未出售或出租，依原告所提108年1月8日（108）宏壽產字第007號陳述意見書記載，系爭餘屋係委由上揚國際實業有限公司（下稱上揚公司）進行銷售。原告取得系爭土地進行合建開發所支付之價金、開發費用、系爭餘屋之管理維護費用、委託上揚公司出售系爭餘屋、以及將系爭餘屋出租之相關費用，均屬使用保險業資金支應投資過程所衍生之相關費用，是原告取得系爭土地時起，至原處分作成時，原告之投資行為仍持續進行中，尚未終了。是以，自無從依行政罰法第27條第1項規定起算裁罰時效。

㈡原處分於法有據：

1.復自原告取得系爭土地時起，處理原則就保險業投資不動產是否符合保險法第146條之2第1項前段「即時利用並有受益」之規定，已明定認定標準，至原處分作成時均無變更，合先敘明。原告取得系爭土地時，系爭土地仍處於未開發之素地，與被告100年2月24日金管保財字第10002502291號令（000年0月00日生效，101年8月24日廢止）頒布之處理原則第2點規定不符。原告取得系爭土地後，於即將屆滿2年期限之103年5月14日以（103）宏壽產字第022號函，向被告辦理專案報核及申請延長即時利用期限，經被告審核後以103年5月29日金管保壽字第10300057640號函同意展延期限至105年5月16日，足認原告亦自承未符合「即時利用並有收益」之規

定。

2.縱原告已於103年4月4日就其應分得之97戶房屋及207個車位以預售方式全數完銷，此僅屬將其可自建商興富發公司分得之房屋及車位之請求權債權，預售予承購戶，尚難謂原告於預售完銷時，就其所投資之不動產已符合「即時利用並有收益」要件。又系爭建案104年9月15日取得使用執照後，陸續有承購戶向原告退訂，截至105年5月12日止，原告仍有19戶房屋尚未出售或出租；迄至原處分作成時仍未完全出售或出租。雖該等房屋及車位已達可使用狀態，但原告並未予以利用，且無報酬收入（即無收益）。另依原告105年5月12日（105）宏壽產字第36號函、106年5月12日（106）宏壽產字第035號函及107年6月27日（107）宏壽產字第035號函，可知原告屢次向被告申請延長即時利用期限，原告就其未出售之房屋及車位亦自承不符保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」之要件。

3.原告於取得系爭土地時，明知系爭土地不符斯時處理原則第2點第1項關於「即時利用之規定；加以原告曾數次向被告辦理專案報核及申請延長即時利用期限，適足證明原告就系爭土地不符保險法第146條之2第1項之要件，已有違法認識。又承購戶因故無法繼續履約而退訂預購不動產之情形，屢見不鮮，此情為原告應能預見，故縱使於開發興建期間已預售完銷，但仍有可能發生承購戶嗣後退訂，原告自不能以其未能預見而主張卸免責任。是以，原告就不符保險法第146條之2第1項即時利用並有收益之規定既有認知，且違反該規定又不違背其本意，則原告就其主觀上之違法認識，顯難謂無故意或過失。

4.被告頒布處理原則之目的，係為落實保險法第146條之2第1

項之立法目的與政策，即避免因開放保險業投資不動產，而發生助長房價之情事。是處理原則之所以採取「出租率」作為合理報酬率認定標準，係為引導保險業長期持有所投資之不動產，並利用出租方式獲取利益，而非以販售不動產作為投資獲利之主要方式。是處理原則第2點第2項關於合理之投資報酬率，係針對保險業以出租不動產方式收益所為之規定。原告以系爭土地與財將公司、財資公司及興富發公司合建分屋，其目的係為銷售其所分得之房屋及車位獲利，而非出租，自無上開規定之適用。又上開規定係明定「出租率」，原告自行置換成「出售率」，二者概念、標準迥異，無從比附援引。

5.原告之違法行為已該當保險法第149條第1項「保險業違反法令」之要件，被告依該條項規定，就原告之違法行為，命其於原處分送達翌日起1年內，出售或出租未出售之房屋及車位等不動產，使該不動產符合即時利用並有收益規定之處分，係為督促原告積極處理未出售之房屋及車位等不動產，以除去其違法狀態，於法有據。

㈣原處分並無違反處罰法定原則及明確性原則之違法情形：

原告投資不動產之行為（取得系爭土地及後續合建分得系爭餘屋）於原處分作成時仍持續進行中，其行為時之保險法第146條之2第1項已明文規定保險業投資不動產以「即時利用並有收益」為限，且同法第168條第5項第3款亦就違反同法第146條之2之情形設處罰規定，是原處分依法對原告違反保險法第146條之2第1項規定為裁罰，並無違反處罰法定原則之違法情形。縱使依原告主張，以其取得系爭土地時之客觀事實判斷，然原告取得系爭土地時仍為素地，亦違反保險法第146條之2第1項規定。且原處分於理由及法令依據欄記載

適用之法規；事實欄已記載原告未出售之房屋及車位不符保險法第146條之2第1項規定；注意事項欄第1點載明原告不服原處分得提起訴願之教示記載，並無違反明確性原則。

㈤原告投資不動產行為迄今，持續有不符合保險法第146條之2第1項規定之違法行為及違法狀態長達將近7年，被告前已3度展延即時利用期限，共計約4年6個月，惟原告仍未依限改善，為除去原告之違法行為及狀態，原處分命原告於收受原處分翌日起1年內出租或出售系爭餘屋，即具妥當性及必要性，亦無違反比例原則及裁量濫用之情形。

為此，求為判決：駁回原告之訴。

五、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘為兩造所不爭執，並有原告105年5月12日（105）宏壽產字第36號函（原處分卷附件3）、原告106年5月12日（106）宏壽產字第035號函（原處分卷附件5）、原告106年8月17日宏壽產字第1060000756號函（原處分卷附件6）、被告106年11月13日金管保壽字第10602116050號函（原處分卷附件7）、原處分（本院卷第37至38頁）、訴願決定（本院卷第41至56頁）等影本在卷可稽，自堪認為真正。是本件爭執事項厥為：㈠被告7211號令所頒訂之處理原則是否有違反法律保留原則？㈡原處分是否有罹於裁罰時效之情形？

六、本院之判斷：

㈠本件應適用之法令：

1.保險法第146條之2第1項規定：「保險業對不動產之投資，以所投資不動產即時利用並有收益者為限；其投資總額，除自用不動產外，不得超過其資金百分之30。但購買自用不動產總額不得超過其業主權益之總額。」第149條第1項規定：「保險業違反法令、章程或有礙健全經營之虞時，主管機關

除得予以糾正或令其限期改善外，並得視情況為下列處分：一、限制其營業或資金運用範圍。二、令其停售保險商品或限制其保險商品之開辦。三、令其增資。四、令其解除經理人或職員之職務。五、撤銷法定會議之決議。六、解除董（理）事、監察人（監事）職務或停止其於一定期間內執行職務。七、其他必要之處置。」第168條第5項第3款規定：「保險業資金之運用有下列情形之一者，處新臺幣1百萬元以上1千萬元以下罰鍰或解除其負責人職務；其情節重大者，並得廢止其許可：……三、違反第146條之2規定。……。」準此，保險業對不動產之投資，應同時符合以所投資不動產「即時利用」並「有收益」之2項要件，若所投資不動產雖有收益，但該收益非因即時利用所獲得，即屬違反保險法第146條之2第1項規定，主管機關除得依法處罰，並予以糾正或令其限期改善外，及得視情況為必要之處分。

2.被告7211號令訂頒之處理原則明定：「保險業辦理不動產投資有關即時利用並有收益之認定標準及處理原則如下：㈠不動產達可使用狀態且已利用，並有合理之投資報酬率者，可認定為即時利用並有收益。但不包括以素地作為停車場、出租廣告或搭建其他未經合法編釘門牌號碼建物使用之情形。㈡前款所稱合理之投資報酬率以不動產出租率達百分之60（出租面積／持有面積）且年化收益率（年化收益／帳面價值）不低於中華郵政股份有限公司牌告2年期郵政定期儲金小額存款機動利率加5碼為準，但101年11月19日前取得之不動產，其年化收益率得以不低於中華郵政股份有限公司牌告2年期郵政定期儲金小額存款機動利率加3碼為準，以及101年8月24日前取得之不動產，其年化收益率得以不低於中華郵政股份有限公司牌告2年期郵政定期儲金小額存款機動利率

加2碼為準。……。㈤保險業取得之不動產於取得後因故未符合即時利用並有收益標準者，依下列規定辦理展延即時用期限：1.不動產達可用狀態但未符合即時利用並有收益標準者，應敘明可用狀態與實際利用無法同時配合之理由專案報核。……。4.應辦理專案報核之案件，自取得不動產之日起均未即時利用者，應於屆滿2年期限前2個月內，向本會申請專案報核；本會核准展延到期前仍未即時利用，亦應於展延到期前2個月內向本會提出展延申請。」

㈡雖原告主張現行保險法第146條之2第1項規定並未授權主管機關以命令為補充規定，否則被告何須研議修法增訂法律授權規定，處理原則係違反法律保留原則云云。惟被告7211號令訂頒之處理原則係被告為統一解釋法令、認定事實所訂定之解釋性行政規則，作為執行保險法第146條之2所為之細節性、技術性規定，核未增加法律所無之限制，亦未逾越母法規範範疇，自未違反法律保留原則。且考諸保險法第146條之2規定於103年6月4日修正立法理由略以：「保險法第146條之2第1項規定，『保險業對不動產之投資，以所投資不動產即時利用並有收益者為限』及其他行政命令，旨在確保保險公司資金能運用得當，方有足夠準備金賠償要保人因不可預料或不可抗力之事故所致之損害。同時，為了避免保險公司搶買不動產助長房價，行政院金融監督管理委員會曾於去年（101年）依據該條文所訂定之『辦理不動產投資有關即時利用並有收益之認定標準及處理原則』及其他行政命令，要求保險公司投資不動產須符合2.875%之最低收益率。」「增訂條文仍維持金管會對保險業之其他現行規定，包含投資不動產資金總額之現行限制及不會助漲房價。」準此可見立法機關亦肯認被告有訂立處理原則之權限。再者，參酌保

險法修正草案增訂第146條之2第4項規定，授權主管機關訂立保險業辦理不動產投資應符合之條件、投資規範、內部處理程序、即時利用並有收益之認定標準及其他應遵循事項等辦法，其目的僅係為提升既有管理規範之法律位階，並非否定被告依職權所訂定的既有細節性、技術性等管理規範之法效性。而處理原則中關於要求保險業向被告為專案報核及申請展延「即時利用」期限等相關規定，乃係保險法第149條第1項規定賦予被告之權限，亦即就保險業違反法令（含處理原則）而有礙健全經營之虞時，所得為之限期改善及其他必要處置，亦未抵觸保險法第149條第1項規定，因此，該等相關規定係被告行使裁罰裁量權所訂定之裁量基準，被告就保險業有投資不動產達可用狀態但未符合即時利用並有收益標準之情形，得依該規範給予保險業改善時間，於改善期間，暫不依保險法規定予以裁罰，此為裁罰裁量權之自我限縮。是以，原告主張處理原則係違反法律保留原則云云，並無足採。

㈢經查，原告於101年5月間取得系爭土地後，於即將屆滿2年期限之103年5月14日以（103）宏壽產字第022號函（見原處分卷附件1），向被告辦理專案報核及申請延長即時利用期限，經被告審核後以103年5月29日金管保壽字第10300057640號函（見原處分卷附件2）同意展延期限至105年5月16日，足認原告亦自承其投資取得系爭土地後，並未符合保險法第146條之2第1項所謂「即時利用並有收益」之規定。雖原告已於103年4月4日就其應分得之97戶房屋及207個車位以預售方式全數完銷，此僅屬將其可自建商興富發公司分得之房屋及車位之請求權債權，預售予承購戶，尚難謂原告於預售完銷時，就其所投資之不動產已符合「即時利用並有收益」之

要件。又系爭建案104年9月15日取得使用執照後，陸續有承購戶向原告退訂，截至105年5月12日止，原告仍有19戶房屋尚未出售或出租（見原處分卷附件3之原告105年5月12日（105）宏壽產字第36號函）；迄至原處分作成時仍未完全出售或出租，亦為原告所不爭執，則該等房屋及車位（含坐落之土地持分）已達可使用狀態，但原告尚未予以利用，且無報酬收入（即無收益）。另依原告105年5月12日（105）宏壽產字第36號函、106年5月12日（106）宏壽產字第035號函及107年6月27日（107）宏壽產字第035號函（見原處分卷附件3、附件5、附件8）之陳述內容，可知原告屢次向被告申請延長辦理所投資系爭土地之即時利用的期限，原告主觀上就其未出售之房屋及車位是不符保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」之要件，確有違法認識至明。而原告於取得系爭土地時，明知系爭土地不符斯時有效之處理原則第2點第1項關於「即時利用」之規定；加以原告曾數次向被告辦理專案報核及申請延長即時利用期限，適足證明原告就系爭土地不符保險法第146條之2第1項之要件。至承購戶因故無法繼續履約而退訂預購不動產之情形，屢見不鮮，此情為原告應能預見，故縱使於開發興建期間已預售完銷，但仍有可能發生承購戶嗣後退訂，原告自不能以其未能預見而主張卸免責任。是以，原告就不符保險法第146條之2第1項即時利用並有收益之規定既有認知，足見其就可能無法即時收益之事實有預見，而該預見之發生又不違背其本意，則原告就其主觀上之違法認識，顯難謂無過失。又原告之上開違法行為已該當保險法第149條第1項「保險業違反法令」之要件，被告依該條項規定，就原告之違法行為，命其於原處分送達翌日起1年內，出售或出租未出售之房屋及車位等不動產，

使該不動產符合即時利用並有收益規定之處分，係為督促原告積極處理未出售之房屋及車位等不動產，以除去其違法狀態，核屬於法有據。雖原告另主張要求其遵守保險法第146條之2第1項規定之法規範義務欠缺期待可能性；因房市景氣低迷，導致其無法依銷售計畫執行，係欠缺期待可能性云云，惟查原告係出於自由意思與決定取得系爭土地，再以系爭土地與財將公司、財資公司及興富發公司合建分屋，並無任何事由迫使原告甘冒違反保險法第146條之2第1項規定之風險而為前開投資不動產行為，自無任何事實上或法律上障礙，致無法期待原告遵守保險法第146條之2第1項規定義務之情事；且原告所提銷售計畫乃原告據以作為改善其違法行為之計畫書，其未依該銷售計畫執行之原因為何，與其有無法律上或事實上之障礙，致無法期待原告遵守保險法第146條之2第1項規定之欠缺期待可能性無涉。況系爭建案銷售計畫既為原告自行提出，其於規劃之初應已考量各種有利、不利之風險與局勢，經審慎評估可供執行之方案，自不能事後以不動產景氣低迷等推諉卸責之陳詞，卸免其應善盡改善違法行為之責任。

㈣原告尚主張：原告投資購買之標的為土地，則原告是否違反保險法之規定，當以購買土地之投資行為視之，而非持有系爭餘屋；且系爭建案之出售率為83%，高於處理原則所訂之標準（60%），原告目前銷售之收益係大於投資之總成本，整體投資報酬率高達35.71%，年化收益率為5.23%，亦高於處理原則所訂之標準（1.595%），顯見原告之資金運用及保戶權益並未因此而受有任何影響；處理原則僅要求保險業應報核展延期限，並未規定保險業未依銷售計劃銷售，即違反保險法第146條之2規定云云。惟查：

1.原告於101年5月間取得系爭土地時，系爭土地仍處於未開發之素地，與被告100年2月24日金管保財字第10002502291號令（000年0月00日生效，101年8月24日廢止）頒布之處理原則第2點規定不符。原告取得系爭土地後，於即將屆滿2年期限之103年5月14日以（103）宏壽產字第022號函，向被告辦理專案報核及申請延長即時利用期限，經被告審核後以103年5月29日金管保壽字第10300057640號函同意展延期限至105年5月16日，足認原告亦自承未符合「即時利用並有收益」之規定。另依原告105年5月12日（105）宏壽產字第36號函、106年5月12日（106）宏壽產字第035號函及107年6月27日（107）宏壽產字第035號函，可知原告屢次向被告申請延長即時利用期限，原告就其未出售之房屋及車位亦自承不符保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」之要件，已如前述。

2.被告訂頒處理原則之目的，係為落實保險法第146條之2第1項之立法目的與政策，即避免因開放保險業投資不動產，而發生助長房價之情事。是處理原則之所以採取「出租率」作為合理報酬率認定標準，係為引導保險業長期持有所投資之不動產，並利用出租方式獲取利益，而非以販售不動產作為投資獲利之主要方式。是處理原則第2點第2項關於合理之投資報酬率，係針對保險業以出租不動產方式收益所為之規定。然而，原告以系爭土地與財將公司、財資公司及興富發公司合建分屋，其目的係為銷售其所分得之房屋及車位獲利，而非以出租不動產方式收益，此有原告103年5月14日（103）宏壽產字第022號函及函附原告投資用不動產專案報核表、原告與財資公司、財將公司之協議書、合建契約書等件在卷可佐（見原處分卷之附件1），自無上開處理原則有關「

出租率」規定之適用。又上開規定係明定合理之投資報酬率以不動產「出租率達60%」，並非指「出售率」，二者概念及標準迥異，並無從比附援引，則原告自行置換成系爭建案之「出售率」及售屋年化收益率，逕認已符合處理原則之規定，並非有據，自無足採信。

3.又保險業以出售為目的所投資之不動產，係以該保險業所持有之不動產現狀判斷是否符合「即時利用並有收益」規定，至於已出售之不動產，並非認定標的。本件原告就其分配所取得之房屋及車位，於原處分作成時可分為已出售及未出售二部分，就已出售之房屋及車位，已達可使用狀態，並因原告完成出售，其先前不符保險法第146條之2第1項規定之違法情形即已除去（蓋因原告取得系爭土地時起，系爭土地未達可使用並有利用狀態，不符即時利用並有收益之要件，原告先後以105年5月12日（105）宏壽產字第36號函、106年5月12日（106）宏壽產字第035號函及107年6月27日（107）宏壽產字第035號函多次向被告機關申請展延期限）。至於未出售之系爭餘屋，雖達可使用狀態，但未為利用，處於未即時利用狀態，並無任何收益，且經被告依處理原則給予改善時間，仍未於改善期間以達成即時利用並有收益標準之情形，仍不符保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」規定，原告就系爭餘屋部分，仍有違反保險法第146條之2第1項規定，其違法情節自不得以已出售之房屋部分為由而卸免其責。是以，原告就已出售之不動產比例及所取得之利益為何，與判斷未出售之系爭餘屋是否符合保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」之規定無涉。

4.保險法第146條之2第1項已明文規定保險業對不動產之投資，以所投資不動產即時利用並有收益為限，並非如原告所主

張以「出售率」作為判斷不動產是否符合「即時利用並有收益」之認定標準，否則將可能發生保險業長期持有未出售之不動產，且無任何收益之弊端，亦可能造成保險業只要以出售為目的投資不動產，即可藉機長期囤積不動產，俟不動產景氣回升時始出售，此舉將大大助長房價推升，顯有悖保險法第146條之2第1項規定之立法目的及政策。此外，原告分得之房屋及車位均屬獨立產權，並非一整體無從分割之權利，即均應符合「即時利用並有收益」之要件。是以，自無依據系爭建案之出售率以判定原告對不動產之投資是否有「即時利用並有收益」之理。

5.專案報核係就保險業投資之不動產不符合保險法第146條之2第1項規定時，要求保險業向主管機關即被告敘明可用狀態與實際利用無法同時配合之理由，以作為被告列管考核之對象；而申請展延即時利用期限，乃是向被告申請給予改善時間，於期限內完成改善者，被告即得裁量不予裁罰，並非謂保險業於展延期限內，已無違反保險法第146條之2第1項規定之情形。觀諸原處分主旨已載明係因原告「所持有高雄市○○區○○段○○○○號不動產」，有違反保險法相關規定，依保險法第168條第5項第3款規定（即違反第146條之2規定），處原告罰鍰100萬元，並依同法第149條第1項序文規定，命原告自該裁處書送達次日起1年內出售或出租案關不動產，使其符合即時利用並有收益之規定。是以，被告係認定原告所持有之上開不動產，有違反保險法第146條之2第1項規定，而原告未落實系爭建案銷售計畫，僅係被告作為認定原告違反保險法第146條之2第1項規定之佐證，其於第3次取得展延即時利用期限後，未落實銷售計畫，致使被告認為難以期待原告能以繼續展延期限之方式改善其違法情狀，故為

裁罰。原告主張被告以其未落實系爭建案銷售計畫，而認定原告違反保險法第146條之2第1項規定云云，顯係曲解原處分之說明，其主張與事實不符，要無足採。

㈤原處分並無罹於裁罰時效：

1.按「（第1項）行政罰之裁處權，因3年期間之經過而消滅。（第2項）前項期間，自違反行政法上義務之行為終了時起算。但行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算。」行政罰法第27條第1項、第2項定有明文。又按保險法第168條第5項第3款規定，係針對「保險業將資金運用」於對不動產之投資行為，若不符合「即時利用並有收益」之標準時，賦予主管機關裁罰權限。所謂將保險資金運用於投資不動產，係指保險業為投資不動產，使用保險業資金支應投資過程衍生之一切費用；投資行為係指行為人使用其資金購入具一定市場價值之標的（即投資標的），於「持有」投資標的期間，進行開發、管理或改善等過程，藉以增加其價值，其市場價值達到該投資行為人所設定之合理報酬（即投資報酬率），或虧損達到該投資行為人能忍受之上限（即停損），而將該投資標的出售。換言之，投資行為係有一定期間之行為，並非謂行為人出資購入投資標的後，其投資行為即終了。

2.查原處分作成時，原告仍有系爭餘屋尚未出售或出租，依原告所提108年1月8日（108）宏壽產字第007號陳述意見書（原處分卷之附件11）記載，系爭餘屋係委由上揚國際實業有限公司（下稱上揚公司）進行銷售。而原告取得系爭土地進行合建開發係有支付土地價金、開發費用、系爭餘屋之管理維護費用、委託上揚公司出售系爭餘屋、以及將系爭餘屋出售之相關費用，此等支出均屬使用保險業資金支應投資過程所衍生之相關費用，亦有不動產買賣契約書、合建契約書、

增補協議書、補充協議書（見原處分卷之附件3、附件5）、委託銷售契約書、原告第7屆第30次董事會議事錄、原告第2屆第次臨時審計委員會議事錄（本院卷第59至67頁、第221至224頁、第241至248頁）在卷可佐。是以，原告取得系爭土地時起，至原處分作成時，原告之投資行為仍持續進行中，尚未終了，自無從依行政罰法第27條第1項規定起算裁罰時效。

㈥至原告主張被告未考量現為不動產景氣低迷之際，遽命原告於1年內出售或出租全數餘屋，係迫使原告賤價處分餘屋，然此不但無助實現保險法第146條之2之立法目的，更使原告之資金運用不當，有害保險準備金之累積與提撥，進而危害原告之保戶、股東，破壞不動產之市場機制，甚至戕害整體社會公益，係違反比例原則、禁止過度原則云云。惟查，原告持有系爭土地及經合建所持有之不動產，所為之投資不動產行為迄今，持續有不符合保險法第146條之2第1項規定「即時利用並有收益」之違法行為及違法狀態長達將近7年，被告前已3度准予原告展延即時利用期限，惟原告仍未按其自行提報之銷售計畫依限改善，以除去其違法行為及狀態，原處分命原告於收受原處分翌日起1年內出租或出售系爭餘屋，以達該條文之規範目的，即具妥當性及必要性。而系爭建案之銷售計畫係原告經評估後所提之改善計畫，然原告卻未依照該銷售計畫執行，顯難期待再給予原告延長即時利用期限，原告即能於期限屆滿前，出售或出租系爭餘屋，而符合「即時利用並有收益」要件之目的。若無限制地同意原告展延期限之申請，即形同容任保險業投資開發不動產而無期限限制，則保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」之規定將形同具文，勢將造成保險業就保險資金之利用產生

漏洞，無法達到該條文所欲確保保險業之保險資金運用得當，以保障保戶權益之立法目的。故被告機關為除去原告長達近7年之不符合保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」規定之違法行為及情狀，以原處分限期命其出售或出租處分系爭餘屋應屬妥當，核無違反比例原則及裁量濫用之情形。

七、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，原處分並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，原告徒執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

九、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項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　8　　月　　27　　日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法　官　陳心弘

法　官　林麗真

法　官　林淑婷

一、上為正本係照原本作成。

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明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

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

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

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資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。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　109　年　　9　　月　　7　　日

書記官　黃玉鈴