臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1989號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年9月17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	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23日院臺訴字第1080191568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：原告起訴後，被告之代表人已由顧立雄變更為黃天牧，茲由新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合，先予敘明。

二、事實概要：原告為保險業，分別於民國101年間取得坐落臺中市○○區○○段16及17地號土地所有權（下稱系爭土地），嗣以共同投資興建房屋為目的，於102年間與潤隆建設股份有限公司（下稱潤隆公司）、甲山林建設股份有限公司（下稱甲山林公司）簽訂合建契約書以共同興建房屋，建案名稱為「臺中帝寶」（下稱系爭建案），系爭建案於102年4月

1日取得建造執照，原告因核准開工日起101個月竣工，於103年5月14日向被告申請展延即時利用期限（下稱第一次延展），經被告於103年7月11日同意展延即時利用期限至105年5月29日（下稱第一次展延期限），其後原告於104年12月14日與潤隆公司、甲山林公司共同簽訂分屋協議，原告分得房屋78戶及185個車位（含1共同戶及2車位，持分比例47.92%）。系爭建案於105年1月27日取得使用執照，且自105年2月起已6戶自願辦理解約，後續仍有退戶情形發生，原告因未售戶及退戶銷售期間恐逾2年以上，再次於105年5月18日向被告申請展延即時利用期限（下稱第二次延展），並於105年7月7日提出未來銷售規劃，嗣經被告於105年8月16日同意展延即時利用期限至106年5月29日（下稱第二次展延期限），並請原告應依所報規劃辦理。然於第二次展延期限屆至前，原告又因自105年2月起已有12戶辦理解約，銷售期間恐逾2年以上，復於106年5月4日向被告申請展延即時利用期限（下稱第三次延展），並以107年3月28日（107）宏壽產字第020號函提報分期銷售計畫（下稱系爭銷售計畫，尚未銷售之建物及車位下合稱系爭餘屋），預計銷售時程於107年7月至12月處分8戶、108年底處分12戶。被告以107年4月12日金管保壽字第10704132350號函復原告，略以同意原告展延即時利用期限至107年12月31日（下稱第三次展延期限），並請原告依系爭銷售計畫積極辦理等語，惟原告於第三次展延期限期間，並未出售任何房屋，原告再於107年12月26日向被告申請延長即時利用期限至109年12月31日（下稱第四次延展）。然原告於第三次展延期限期間內未出售任何房屋及車位，與系爭銷售計畫不符，核有違反保險法第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4月10日以金管保壽字第10804543202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項規定予以糾正及命原告自該裁處書送達次日起1年內處分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，亦遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

三、原告主張：

㈠原告於101年間取得系爭土地後，旋即積極辦理土地開發相關作業，應已符合保險法第146條之2第1項規定之「即時利用」，且原告投資成本已全數回收，保戶之權益亦未受有任何侵害，亦已符合保險法第146條之2第1項規定之「有收益」。原告於107年間即積極進行銷售，已就所投資之不動產積極予以即時利用屢有收益，並無違反投資即時利用並有收益之不動產之法定行為義務。原處分未附具任何理由涵攝，並論何以實際銷售情況與銷售計畫不符，即該當違反保險業投資不動產應即時利用並有收益之作為義務，僅以未符合系爭銷售計畫為由，即認定原告違反保險法第146條之2第1項規定。違反處罰法定主義、明確性原則，更有未明確記載原告違章事實之重大違法瑕疵。

㈡系爭餘屋部分係部分承購戶因個人因素不願履行契約而解約，與保險法第146條之2第1項所規定之情形有別，原處分顯有構成要件不該當之違法。原告積極再行銷售系爭餘屋，並無就所投資之不動產不予即時利用之故意，更無明知並容任發生違反即時利用構成要件之事實，原告投資系爭土地及系爭建案並無可歸責性及可非難性，原處分有違反行政罰法第7條規定之違法。系爭建案實際銷售情況與系爭銷售計畫是否相符，既非保險法第146條之2第1項課與原告之客觀注意

義務，則原告依法就系爭銷售計畫與實際銷售情況之差異，顯未負有任何客觀注意義務可言。原告於展延期間確已詳予注意並積極尋找其他使系爭建案符合即時利用且有收益之替代方案，可證明原告並無就系爭建案不予即時利用之故意，更無明知並容任發生違反即時利用並有收益構成要件之事實，被告未舉證證明原告有違反保險法第146條之2規定之主觀故意或過失。系爭建案不但屬新屋，且均係大坪數、高總價之產品，去化速度本較緩慢，且多數餘屋亦係肇因於住戶自行解約，原告不具備可非難性及可歸責性。

㈢保險法第146條之2第1項授權之內容、目的、範圍，均無從得出立法者有授權主管機關個別就餘屋部分可要求、限制保險業須達特定出租率、年化收益率之結論。被告並無法律授權訂定命令，逕以主管機關地位發布相關函令定出租率、年化收益等相關規範辦理，並據以裁罰原告，實已逾越母法之授權，顯悖於法律保留原則。原處分據相關函令認定原告違反保險法第146條之2規定，非僅屬於執行法律之細節性、技術性次要事項，係任意增加法律所無之限制，有裁量濫用違法，更違反處罰法定原則及法律保留原則。

㈣系爭銷售計畫因不動產市場環境變更，顯欠缺完全執行之期待可能性，對原告已構成阻卻責任事由，本諸誠信原則及參採情事變更原則之基本法理，原告自不受系爭銷售計畫之拘束。況不動產銷售進度與系爭銷售計畫是否相符並非保險法第146條之2規範之客觀注意義務，不動產市場環境及經濟情勢之發展本非原告所能控制或預料，原告並無注意可能性，而與「能注意」之要件未符，縱實際銷售與系爭銷售計畫不符，原告亦無故意或過失，即不可歸責於原告。

㈤原處分尚命原告自原處分送達次日起1年內出售或出租系爭

餘屋，然此無非迫使原告賤價出售或出租系爭餘屋，不僅無助實現保險法第146條之2之立法目的，亦與所欲達成健全保險業發展、保障保戶權益之公益目的顯失均衡，顯然違反行政程序法第7條所揭示之比例原則。原處分已屬裁量權濫用，亦顯有違行政程序法第7條比例原則，致損害原告之權利，自應予撤銷。原告早已積極處分餘屋，然此時程並非原告所能完全掌控，原處分逕命原告限期一年內處分餘屋，迫使原告於房市低迷狀況下以低價求售，反而不利於原告之資金運用，與保險法第146條之2立法目的有違，自應予以撤銷。何時處分系爭餘屋對公司最有利，應屬公司治理之自主範圍。況部分餘屋係承購戶辦理解約並遭原告沒收銷售金額之15%作為違約罰金，與保險法第146條之2所規定之情形不同，且沒收之金額亦應列為收益，並非完全無收益。

㈥依新聞報導，壽險業今年購置不動產已達622億元，以投資金額之龐大，開發規劃自不可能於短期內迅速完成，則所謂即時利用，自應從寬認定，否則無異主管機關現在就必須認定諸多壽險業之投資均屬違法，足以反證主管機關並未禁止投資素地，且益加可證就保險法第146條之2第1項即時利用並有收益之認定標準，不宜過於嚴苛，以利壽險業的資金運用等語。並聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.訴訟費用由被告負擔。

四、被告則以：

㈠被告頒布之即時利用並有收益處理原則，係為統一解釋法令、認定事實所制訂之解釋性行政規則，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之違法情形。

1.被告依行政程序法第159條規定，有權制訂解釋性及裁量基準等性質之行政規則。被告頒布之「即時利用並有收益

處理原則」係為統一解釋法令、認定事實所制訂之解釋性行政規則，其規範內容並無增加裁罰要件之情形。被告歷次修訂頒布之「即時利用並有收益處理原則」（行為時被告104年12月8日金管保財字第10402507211號令，下稱系爭處理原則），內容可區分三大部分，其一為「即時利用並有收益」之定義性規定；其二為取得之不動產不符合「即時利用並有收益」規定時，應向被告申請專案報核；其三為專案報核案件之不動產應申請展延「即時利用期限」，亦即給予改善時間，並無變更或增加保險法第146條之2第1項規定之要件，僅就「即時利用並有收益」要件為定義性規範，以及對保險業投資持有之不動產有不符合「即時利用並有收益」要件之情形時，被告依上開規範給予保險業改善時間，於改善期間內，暫不依保險法規定予以裁罰，此為裁罰裁量權之自我限縮，屬裁罰裁量權基準之規範。系爭處理原則係被告審查保險業所投資之不動產是否符合保險法第146條之2第1項前段「即時利用並有收益」規定之認定標準，非係增加法律所無之限制，且無逾越保險法第146條之2第1項前段「即時利用並有收益」規定之涵攝範疇，要無原告主張有逾越母法規定之情形，自未違反法律保留原則。

2.依保險法第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系爭處理原則。

㈡原告於保險法第146條之2第1項、第149條第1項及第168條第5項第3款規定後取得系爭土地，且原處分作成時，系爭土地投資案仍持續進行中，投資行為尚未終了，上開條文規定於原處分作成時仍有效施行，故原處分之裁罰依據要無違反行政罰法第4條規定。原告取得系爭土地時為素地，自不符已

達可使用狀態且已利用，並有合理之投資報酬率之要件，足認原告主觀上應有故意違反保險法第146條之2第1項規定之意思。原告分得之系爭餘屋至被告作成原處分時，尚未完成出售或出租，均不符保險法第146條之2第1項前段「即時利用並有收益」之規定。原告於第一次展延期限屆滿後，仍無法使其投資取得之不動產達到符合保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」之要件規定，原告就無法改善除去其違法行為，係屬可歸責於原告，應自負過失責任。

㈢保險法第168條第5項第3款規定，係保險業就保險資金之運用有違反保險法第146條之2規定時，賦予主管機關對該保險業之裁罰權限，其構成要件並無規定須以保險業故意違反保險法第146條之2規定為限。又按行政罰法第7條第1項規定，行為人違反行政法上義務時，主觀上出於故意或過失，即得處罰，是原處分並無違反行政罰法第7條第1項規定之違法情事。

㈣原告提報系爭銷售計畫係為向被告申請展延即時利用期限，被告藉由准予展延即時利用期限之行政手段，促使原告得於延長期限內，除去違反保險法第146條之2第1項之違法狀態。且被告就原告違反保險法第146條之2第1項規定准予延長即時利用期限，僅係基於裁罰之裁量權限，暫時不以裁罰之行政手段令原告改善違法行為及除去違法狀態，並不能因此即認原告於展延期限內未違反保險法第146條之2第1項規定。且原告所提系爭銷售計畫，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。況且，系爭銷售計畫既為原告自行提出之銷售計畫，應係經審慎評估後提出可

供執行之方案，自不能事後未依該銷售計畫執行，再以不動產景氣低迷，客觀局勢已逾原告當時規劃銷售所認知之基礎與環境等推諉卸責之陳詞，卸免其應善盡改善違法行為之責任。

㈤原告取得系爭土地進行合建開發所支付之成本費用、系爭餘屋之管理費用、以及為出售系爭餘屋而執行銷售計畫所支出之相關費用，均屬使用保險業資金支應投資過程衍生之相關費用。而原告於原處分作成前仍持續對外銷售系爭建案餘屋，足認原告自取得系爭土地時起，至原處分作成時，其投資行為仍持續進行中，原告違反保險法第146條之2第1項前段規定之投資行為尚未終了，自無從依行政罰法第27條第1項規定起算裁罰時效。

㈥原處分於主旨明確記載，並於理由及法令依據欄記載原處分所適用之法規，事實欄已記載原告未出售系爭餘屋不符保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」要件；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。原處分之內容及理由甚為明確，自其整體記載內容觀之，已足供原告遵循或提起行政救濟，要無原告指摘未明確記載原告違章事實之情形，故原處分並無原告所指有違反明確性原則之情事。

㈦原告自系爭建案取得使用執照後，所取得之系爭餘屋迄原處分作成時，期間長達近3年2個半月。被告於原處分作成前已三度延長即時利用期限，給予原告改善時間，加計原處分再給予1年之期限，共計原告約有4年2個半月得出租或出售系爭餘屋，以改善其違法行為及除去違法狀態。是以原處分給予原告1年期限處分或出租系爭土地，合理妥當，並無違反比例原則，亦無裁量濫用之違法情形。原告得視不動產市場

行情，選擇對其有利之方式，改善其違法行為狀態。

㈧並聲明：1.原告之訴駁回。2.訴訟費用由原告負擔。

五、本院之判斷：

㈠按保險法第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。

㈡次按系爭處理原則明定：「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利用期限：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。」系爭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，亦未牴觸保險法第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。故原告主張系爭處理原則係違反法律保留原則云云，並無足採。

㈡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日向被告申請第一次延展，經被告同意第一次展延期限等情，有103年5月14日（103）宏壽產字第023號函、被告103年7月11日金管保壽字第10300057650號函各1份在卷可稽（本院卷㈠第53頁、第55-56頁），足認原告投資取得系爭土地後迄於申請第一次延展2年間，並未符合保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」之規定。又原告於104

年12月14日與潤隆公司、甲山林公司共同簽訂分屋協議。系爭建案於105年1月27日取得使用執照，且自105年2月起已6戶自願辦理解約，後續仍有退戶情形發生，致有未出售之房屋及車位等情，為原告所自承在卷，並有原告105年5月18日（105）宏壽產字第033號函1份附卷可佐（本院卷㈠第14頁、第57-58頁）。嗣原告再向被告申請第二次延展，並於105年7月7日提出未來銷售規劃，經被告同意第二次展延期限，並請原告應依所報規劃辦理。然於第二次展延期限屆至前，原告又因自105年2月起已有12戶辦理解約，銷售期間恐逾2年以上，復向被告申請第三次延展，並提報系爭銷售計畫，經被告同意原告第三次展延期限，並請原告依系爭銷售計畫積極辦理等情，有原告105年7月7日（105）宏壽產字第049號函、被告105年8月16日金管保壽字第10300057650號函、原告106年5月4日（106）宏壽產字第034號函、系爭銷售計畫、被告107年4月12日金管保壽字第10704132350號函等件在卷可證（本院卷㈠第59-61頁、第63-64頁、第65-66頁、第67-68頁、第69-70頁）。又原告於第三次展延期限期間，並未出售任何房屋，原告復再申請第四次延展等情，亦有原告108年3月8日電子郵件及原告107年12月26日（107）宏壽產字第082號函在卷可參。故原告既為保險業，於申請第一次延展迄於原處分將近5年間，就其所投資之系爭土地及系爭建案所分得未售出之房屋及車位，均已達可使用狀態，然原告並未予以利用，且無報酬收入，亦無其他收益，自未符合保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」之規定。故原告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，被告依該條項及第168條第5項第3款規定，就原告之違法行為，核處罰鍰並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，經核於法尚無不合。

㈣原告固主張取得系爭土地即積極開發，且原告投資成本已全數回收，已符合保險法第146條之2第1項規定之「即時利用」、「有收益」，並無違反法定行為義務，不具備可非難性原告無法依系爭銷售計畫執行，係欠缺期待可能性云云。然查：

1.依原告自103年5月間迄於107年5月間屢次申請延展並提出銷售計畫之陳述內容中，可知原告歷次向被告申請延長辦理所投資不動產之即時利用的期限，原告主觀上就其未出售之系爭餘屋不符保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」之要件，確有違法認識至為明確。況原告於取得系爭土地時，明知系爭土地不符斯時有效之系爭處理原則第2點第1項關於「即時利用」之規定；加以原告曾數次向被告申請延長即時利用期限，均足證明原告明知投資系爭土地不符保險法第146條之2第1項之要件。

2.又判斷保險業將資金運用於不動產是否符合保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」規定，係以保險業持有之不動產現狀作為認定標的，至於已出售之部分，非屬認定對象。保險業以出售為目的所投資之不動產，其已出售之不動產比例及所取得之利益，並不影響未出售之不動產部分是否符合保險法第146條之2第1項「即時利用並有收益」之認定。故原告取得系爭土地時，該土地既為素地，顯不符已達可使用狀態且已利用，並有合理之投資報酬率之要件。又承購戶因故無法繼續履約而解除買賣不動產契

約之情形，乃一般房地產交易實務所常見，此情為原告應能預見，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已有預見，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。

3.原告另主張房市景氣低迷，導致其無法依系爭銷售計畫執行，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，再以系爭土地與第三人合建分屋，然而不動產銷售景氣本因各項經濟因素而有榮枯，原告取得系爭土地既已不符即時利用並有收益之狀態，自應衡量與第三人合建分屋銷售之投資，亦有因景氣或其他因素而影響即時利用並有收益之規定，然原告仍甘冒違反保險法第146條之2第1項規定之風險而為上開投資不動產行為，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完全無涉。況系爭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。故原告主張，均無足採。

㈤原告另主張資金運用及保戶權益並未因此而受有任何影響。系爭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畫銷售，即違反保險法第146條之2規定云云。

惟查：

1.被告訂頒系爭處理原則之目的，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。是系爭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，而非以出賣不動產作為投資獲利之主要方式。是系爭處理原則第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。然原告以系爭土地與第三人合建分屋，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023號函及函附原告投資用不動產專案報核表、合建契約書等件在卷可佐（本院卷㈠第233-235頁、第260-284頁），自無系爭處理原則有關「出租率」規定之適用。又系爭處理原則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，逕認已符合系爭處理原則之規定，並非有據，自無足採信。

2.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。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。至於未出售之系爭餘屋，已達可使用狀態，但未為利用，即屬未即時利用狀態，且並無

任何收益，經被告依系爭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。

3.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，原告分得之系爭餘屋均屬獨立產權，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。

4.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，並無違反保險法第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

「所持有臺中市○○區○○段○○○號之不動產，查有違反保險法相關規定，依保險法第168條第5項第3款規定核處罰鍰新臺幣（下同）100萬元，並依同法第149條第1項規定予以糾正，及命貴公司自本裁處書送達次日起1年內處分，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，被告係認定原告投資系爭土地，有違反保險法第146條之2第1項規定，而原告未落實系爭銷售計畫，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，故予以載明於原處分事實欄第一項之內容。至原告於第三次展延期限屆至後未落實系爭銷售計畫，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。

㈥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2月11日（108）宏壽產字第016號陳述意見書記載，系爭餘屋係委由潤隆公司進行銷售（本院卷㈠第629-630頁）。而原告取得系爭土地進行合建開發係依投資比例出資、並持續負擔銷售費用及其他相關稅費之相關費用，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，亦有合建契約書及共同投資興建契約書等件在卷足憑（本院卷㈠第260-271頁、第272-280頁）。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。

㈦至原告主張現為不動產景氣低迷之際，原處分係迫使原告賤價處分系爭餘屋，使原告之資金運用不當，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由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系爭銷售計畫依限改善，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。

六、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。

七、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。

八、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　　10　　月　　7　　日

臺北高等行政法院第三庭

審判長法　官　林　惠　瑜

法　官　鄭　凱　文

法　官　黃　莉　莉

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。

（續上頁）

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　　10　　月　　7　　日

書記官　鄭　聚　恩