

立法院第 9 屆第 2 會期內政委員會「住宅法修正草案」公聽會會議紀錄

時 間 中華民國 105 年 9 月 29 日（星期四）9 時至 11 時 30 分

地 點 本院紅樓 202 會議室

主 席 陳委員超明

主席：現在開會。首先歡迎各位今天參加住宅法公聽會，各位學者專家都是學有專精，在這個領域中也有深入的研究，政府官員也有豐富的實務經驗。住宅法條文有 3 條是本次公聽會的重點，針對各位的高見，我們會翔實記錄，做為內政委員會各位委員審查住宅法的重要參考。本次會議討論提綱主題為：「有關住宅法修正草案條文中，相關產業公會及團體之權利、義務及角色」，其內容簡列為：一、相關產業公會及團體有無法律授權「相關統計資訊」事項之義務？現行法規未強制住宅建案相關資訊須向產業工會及團體申報，相關產業公會及團體亦無法律授權須蒐集、統計資訊之義務。意指公會沒有相關權力，處罰的時候都是針對公會或各團體，但他們沒有義務及責任一定要每個建商向他們陳報所有的資料，將來會產生很多爭議的問題；二、正確、完整、及時、透明資訊與自由市場經濟、商業機密之扞格？到底這其中有沒有衝突存在，也是我們須特別注意的一點；三、修正條文中涉及相關團體所負之權利、義務與罰則之衡平性？是否符合比例原則？關於這一點大家要確確實實來討論，不然在這樣模糊不清的狀態下，政府的權力變得無限，一般民間團體則被打壓得非常地慘，不符合執政的精神。

因此我們要傾聽、了解公會及其他政府機關對於法令的要求，大家是否都能夠充分地適用，希望各位學者針對 3 點提綱發言。其次是不要謾罵，我是很公平的來主持會議，請講出問題的重點，相當不希望聽到有罵哪個政黨之類的言論。希冀大家在此很真切將你們的需求、心聲及這項法案對你們的影響確確實實地說出來，讓行政機關了解，歡迎大家真心誠意對問題提出解決的辦法及解決之道。除了與會的各位學者專家之外，也請旁聽者維持秩序，本次會議應該可以充分地得到你們想要的政府政策，請大家不要為了不同的觀點而在此有所衝突。

本日公聽會進行的程序請學者專家依簽到順序發言，學者專家全部發言完畢後，由政府機關代表提出回應，學者專家發言時間為 5 分鐘，必要時得延長 2 分鐘；本院委員視會議情況發言時間為 5 分鐘，必要時得延長 3 分鐘。第 1 輪發言結束後，再由主管之行政機關綜合答復，若有需要，再進行第 2 輪發言。

首先請台灣法學基金會謝哲勝董事長發言。

謝哲勝董事長：主席、各位委員。今天非常高興受邀參加「住宅法修正草案」公聽會，對此我也很慎重，所以準備書面資料供各位參考。首先，住宅法在各國立法的重點在於整體住宅品質的提升，我覺得這是非常重要的。我提這個問題的原因在於我覺得我國住宅法太著重於社會住宅，而忘了其他的部分，也忘了最主要 80%、90% 的人居住品質的提升，基此提供各國立法例供大家參酌。接下來，針對本次住宅法修正草案各部分提出我的意見如下：首先是有關基本居住水準，主管機關清查之後，沒有特別規定來課以主管機關義務，也就是如果有人居住在不符合基本居住水準的居住環境，主管機關應該在 3 個月內提供可行的安置措施，並報中央主管機關備查

，對於某些人居住在環境非常糟糕的情形之下，能夠加以改善。

另外，如果有危及健康、安全及衛生之情形，應該拆除未達最低居住水準的住宅。而住宅的可容許人數也是一樣，目前政府在這部分做得很少，房子本身雖然符合法令規定，可是住的人太多，這部分也會危及居住者的安全、健康及衛生，若政府查到，也應該在 3 個月內提供安置措施。至於違章建築的部分，住宅法將其排除，但是我們都知道現在很多人根本就住在違章建築裡，政府對於這部分難道完全不處理嗎？我認為如果這棟違章建築還可以住，建管單位要不要拆是一回事，但是若這棟違章建築根本不能住，我建議政府仿照前面說的，將其拆除。

對容許使用的部分，我國的住宅法少了非常重要的一條條文，就是住宅要供人民居住使用，基地及建築物之使用不得有礙周邊家戶之寧靜、安全及衛生，否則要課以罰責，我覺得這個很重要。此外，我國的都市計畫法所授權很多的土地使用分區管制，竟然將許多位於住二的住宅納入零售業，我覺得好奇怪，跟我所學的真是差太多了！土地使用分區有住一、住二、住三及住四，住二是這麼低度的使用，而且要求的居住品質這麼高，居然有零售業存在？有關更新的部分，很多地區的居住品質已經沒有達到最低的居住水準了，政府應該有義務去更新。至於稅捐的優惠，若政府無法積極提供人民基本的生活水準，至少自用住宅不要課稅，這一點我在很多地方談過，例如德國、中國大陸及澳洲等等很多國家，自用住宅不課房地產稅。此外，現行住宅法有住宅貸款優惠補貼，而我認為空屋的釋出應該要有足夠的租稅誘因。

針對資訊的提供，首先我們要仔細的看，提供資訊的義務人應該是誰？現行條文規定課責公會及團體，至於這個對不對，其實交易的當事人自己最知道資訊何在，目前實價登錄或移轉登記時，是不是已經提供這些資訊？然而政府想要的資訊，如果是主管機關已經有的，就不應該重複向人要。其次，因為提供資訊的內容涉及罰則，既然要罰就要符合法律的明確性原則，要提供什麼資訊應該在法令中訂定清楚，否則將違反必要性或比例原則。我相信對於資訊的部分，很多人都會特別提出，相關書面資料都寫得很清楚，請大家參酌。

再者，我覺得使用分區與住宅居住品質非常重要，住宅區之所以分為住一、住二、住二之一、住三、住三之一、住四、住四之一等等至少七、八種，原因在於不同的住宅有使用分區上的考慮。我在美國研讀的就是不動產法，有些住宅根本完全不能為商業使用，報告至此，謝謝各位聆聽。

台灣法學基金會謝哲勝董事長書面意見：

壹、外國立法例

- 一、美國
- 二、日本
- 三、英國
- 四、小結

貳、住宅法修正草案

- 一、提升整體居住品質
- 二、扶持人民購買自用住宅

三、扶持住宅承租人

四、扶持弱勢者滿足居住需求

五、社會住宅

六、住宅市場資訊

壹、外國立法例

一、美國

美國從 1937 年開始，國會通過 **The Housing Act of 1937**，以改善低收入戶居住水準，之後聯邦和州制訂了許多住宅法，以扶持人民購買住宅、扶持住宅承租人、扶持弱勢者滿足居住需求，並全面提升整體居住品質。有些居住安全和品質的基本標準也會規定在 **Building Code**。

二、日本

日本「住生活基本法」，於 2006 年 6 月 8 日施行，訂定基本理念、中央政府等之權責、居住生活基本計畫以及其他基本事項，以實現國民健全的居住環境。之後並從原本追求住宅的「數量」轉向「質」的提升，簡言之，朝向提升「居住品質」方向前進。

依循「日本住生活基本法」延伸的基本理念為「供給現在及未來國民做為生活基本之優質住宅」，較為重要的方向有三點：一、營造安全：安心的優質住宅與居住環境；二、推動住宅市場整體環境的健全化；三、針對住宅困難者建構住宅安全網。

三、英國

英國從 1930 年起就有住宅法（**Housing Act 1930**），**Housing Act 2004** 與住宅政策基本內容主要表現在以下幾個方面：（註 1）

（一）住宅產權變化

1980 年住宅法導入了購買權制度，以鼓勵公共住宅的現承租人購買其現租住的住宅，同時導入了新的公共住宅補貼辦法，從而減少住宅財政補貼。1985 年住宅法對購買權制度進行了更為詳細、縝密的規定。1988 年住宅法又提出了復興私有住宅的反公有化措施。因此，英國自有住宅家庭的比例在過去 30 年來，逐漸提高因而降低政府對於公共住宅的財政開銷，並於 2004 年住宅法對「購買權制度」實施時所面臨相關問題進行修法，直至 2005 年底時，通過購買權制度予以出售的公共住宅共達到 291 萬戶之多，適當地將公共住宅投入市場，以弭平房價不當膨脹的問題。

（二）支出方向和方式轉變，以削減住宅公共支出

政府以「國家能支付得起」為住宅政策的基礎，強調削減住宅公共支出，除地方市郡政府的支出絕對減少外，轉變財政資源投入的方向與方式。即從對公共住宅部分和新建住宅的補貼，轉變為對「社會福利中的住宅補貼和對自用住宅的支持」，如：直接將建設公共住宅之財政支出轉為私有住宅購買的補助，或從補助公共住宅建設轉為補貼承租私有住宅等，以促使在有限的國家財政負擔下，得以保障較多數人的居住權。

（三）補助無家可歸者

1990-1993 年，英國政府撥出相當資金為城市流浪者提供額外的住所，讓無家可歸者得以租住

市郡住宅，到 1991-1992 年度則高達 39%，在倫敦更是上升到 65%，顯示出市郡住宅已由受薪者階級住宅轉變為底層社會住宅，不僅解決無家可歸者所帶來的社會問題，也降低空屋率。

(四)確定承租人特權和選擇權

1980 年住宅法提出承租人特權，為公共住宅的承租人提供了適切的法律框架，包括：租賃保障、擁有住宅的程序和基礎、喪偶者的續租權、尋求同租者和分租的權利、經房主許可後改善住宅和申請住宅改善補貼的權利、獲得相關資訊和諮詢服務的權利。1988 年住宅法提出了賦予承租人選擇住宅所有人的權利。1993 年租賃改革、住宅和城市發展法中，提出承租人可自主採取應急維修措施的維修權，以確保承租者的最低居住品質，並有助於提升整體社區的居住品質。

英國住宅法的規定，針對居住品質的整體提升規定了許多細節性的規範，值得我國注意的是「住宅評估」、「過度擁擠通知」以及「住宅資訊」此三部分，此設計不僅使人民可居住在良好的居住環境，並可使政府清楚地了解到整個住宅狀況與市場資訊。可供我國於住宅相關法規制定上作為借鏡。（註 2）

四、小結

住宅法的首要目的在提升整體國民的居住品質，針對居住品質的整體提升應規定細節性的規範，以確保居住的寧靜、安全及衛生。

貳、住宅法修正草案

關於住宅法修正草案內容，重點在社會住宅，在提升整體居住品質上，則缺乏實質有效的條文規定，對於住宅市場資訊提供義務則欠缺明確性，使違反義務的罰則違反比例原則。詳細說明如下：

一、提升整體居住品質

(一)基本居住水準

1.住宅的基本面積與設施

(1)主管機關清查與安置義務

依現行法第 34 條第 1 項主管機關依訂定基本居住水準，內政部訂定「基本居住水準」，住宅的基本居住水準，應符合：居住面積達家戶人口平均每人最小居住樓地板面積之和，以及具備住宅重要設施設備項目及數量。

草案第 40 條增訂第 3 項：「直轄市、縣（市）主管機關應清查不符基本居住水準家戶之居住狀況，並得訂定輔導改善執行計畫，以確保符合國民基本居住水準。」固然方向正確，此一規定並未課主管機關對不符基本居住水準的家戶，提供即時安置措施的義務，對於確保符合國民基本居住水準，仍無法有太樂觀的期待。

建議草案第 40 條第 3 項修正為：「直轄市、縣（市）主管機關應清查不符基本居住水準家戶之居住狀況，並於查知後三個月內提供可行之安置措施，並報中央主管機關備查。」

(2)未達最低居住水準的住宅應予以拆除

住宅是為了供人民居住使用而存在，未達到最低居住水準的住宅已不能供人民居住使用，除

非可供非居住使用，否則就不具存在價值。因此，為了避免未達到最低居住水準的住宅繼續存在，而危害人民的健康與安全，未達到最低居住水準的住宅應予以拆除。

建議草案第 40 條增訂第 4 項：「直轄市、縣（市）主管機關對於未達最低居住水準之住宅，應於查知後六個月內予以拆除。」

2. 可容許人數

住宅的基本面積與設施即使符合最低基本居住水準，但如居住人數超過可容許人數，也是不符合基本居住水準。「最低居住水準」是以居住空間及居住規模為衡量因子，考慮家庭各成員擁有私有空間（臥室間數）及家庭公共空間（衛浴套數、廚房間數及餐廳間數等）之最低限必要水準。

達到最低居住水準的住宅，如因居住人數過多而不符基本居住水準，仍應依上述建議草案第 40 條第 3 項修正內容：「……主管機關應……於查知後三個月內提供可行之安置措施，並報中央主管機關備查。」

3. 違章建築

第 3 條定義住宅限於合法建築物，將「違章建築（註 3）」排除於住宅法之外，若從理論面觀察，排除違章建築作為住宅，而不加以適用住宅法，基於提升居住品質，或許無可厚非。但我國違章建築甚多，尤其是都會區更為普遍，法院也承認為違章建築所有權，並承認「事實上處分權」（註 4）得以移轉與為處分行為。違章建築並不會因為排除於住宅法的規範，而全然消失在住宅市場，違章建築應否拆除與其是否納入住宅法規範本屬二事，無合法的使用執照不等同不符合居住水準，而不符合居住品質的違章建築，也有加以改善或拆除的必要，透過住宅法將其規範，將促使主管機關對於不符合居住品質的違章建築能有積極的作為。因此，在違章建築仍存在於住宅市場的現況下，將違章建築納入住宅法規範，實有必要。

就此而言，建議第 3 條第一款修正為：「一、住宅：指供居住使用之建築物。」

（二）容許使用

住宅法目的絕非主要在提供社會住宅，而是解決居住問題與居住品質，目前都市計劃法施行細則與各縣市土地使用分區管制自治條例，將住宅區容許非居住使用太過浮濫，嚴重影響居住品質，應於住宅法加以矯正。

因此，第四章住宅品質應增訂一條：「住宅供人民居住使用，其土地及建築物之使用，不得有礙居住之寧靜、安全及衛生。如本法及其他法律另有規定，住宅得供無礙周邊家戶居住之寧靜、安全及衛生之非住宅使用。」並制定罰則：「住宅之使用，妨礙周邊家戶居住之寧靜、安全及衛生者，主管機關得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令改善、停止使用或恢復原狀。不改善、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、或採取其他強制措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。前項罰鍰，經限期繳納，屆期不繳納者，依法移送強制執行。不遵第一項規定改善、停止使用或恢復原狀者，除應依法予以行政強制執行外，並得處六個月以下有期徒刑或拘役。」

(三)住宅更新

住宅必須符合最低居住水準，人民才適宜居住，最低居住水準應符合居住最低居住水準的寧靜、安全及衛生，對於不符合最低居住水準的住宅，應予維護、整建或重建。如一定範圍內多數住宅不符合最低居住水準，則應在該一定範圍內實施住宅更新或都市更新。

草案第 39 條（第 33 條）：「直轄市、縣（市）主管機關或相關目的事業主管機關為營造住宅景觀及風貌，得補助或獎勵新建、增建、改建、修建或修繕具地方或民族特色之住宅。前項補助或獎勵事項之辦法，由直轄市、縣（市）主管機關或相關中央目的事業主管機關定之。」只是鼓勵，幾乎沒有成效，對於居住品質的維持是政府的義務，因而應課政府實施住宅更新或都市更新的義務，建議草案第 39 條（第 33 條）第 2-4 項修正為：「直轄市、縣（市）主管機關或相關目的事業主管機關對於不符合最低居住水準之居住環境，應予維護、整建或重建以符合最低居住水準。直轄市、縣（市）主管機關或相關目的事業主管機關為營造住宅景觀及風貌，得補助或獎勵新建、增建、改建、修建或修繕具地方或民族特色之住宅。第二項不符合最低居住水準之居住環境之維護、整建或重建，與第三項補助或獎勵事項之辦法，由直轄市、縣（市）主管機關或相關中央目的事業主管機關定之。」

(四)興建住宅者強制入會

為了確保市場上住宅供給的品質，對於住宅供給者應納入管理，可仿不動產經紀業管理條例，除自建住宅或興建住宅不超過基本居住水準三倍以上者外，興建住宅者應辦理商業登記，並加入登記所在地之不動產開發公會，才能申請住宅的建築執照。可納入草案第 39 條（第 33 條）第 1 項，增訂：「為保障國民居住於符合最低居住水準之寧靜、安全及衛生之居住環境，除自建住宅或興建住宅不超過基本居住水準三倍以上者外，興建住宅者應辦理商業登記，並加入登記所在地之不動產開發公會後，方得申請住宅之建築執照。」配合前述建議草案第 39 條（第 33 條）第 2-4 項修正，使草案第 39 條全文修正為：「為保障國民居住於符合最低居住水準之寧靜、安全及衛生之居住環境，除自建住宅或興建住宅不超過基本居住水準三倍以上者外，興建住宅者應辦理商業登記，並加入登記所在地之不動產開發公會後，方得申請住宅之建築執照。直轄市、縣（市）主管機關對於不符合最低居住水準之居住環境，應予維護、整建或重建以符合最低居住水準。直轄市、縣（市）主管機關或相關目的事業主管機關為營造住宅景觀及風貌，得補助或獎勵新建、增建、改建、修建或修繕具地方或民族特色之住宅。第二項不符合最低居住水準之居住環境之維護、整建或重建，與第三項補助或獎勵事項之辦法，由直轄市、縣（市）主管機關或相關中央目的事業主管機關定之。」

二、扶持人民購買住宅

(一)住宅稅捐優惠

住宅是人民生活的基本憑藉，有關憲法生存權的保障，積極面政府應扶持人民取得住宅，消極面政府不應剝奪人民的住宅或增加人民取得或持有住宅的負擔。對於住宅的取得或持有課稅，都將增加人民居住的負擔，而有違生存權的保障。

建議應增訂一條規定自用住宅免納房屋稅及地價稅；無住宅購買自用住宅者，二年內可申請

退回已繳的契稅；出售自用住宅，兩年內重購自用住宅，可申請退回已繳的土地增值稅及交易所得稅。建議條文：「自用住宅之土地及房屋所有人，免納房屋稅及地價稅。無住宅購買自用住宅者，二年內可申請退回已繳之契稅。所有人出售其自用住宅，兩年內重購自用住宅者，得申請退回已繳之土地增值稅及交易所得稅。」

(二)住宅貸款優惠

草案第 9 條（第 8 條）有規定自建與自購住宅貸款利息補貼。

三、扶持住宅承租人

(一)租金補貼

草案第 9 條（第 8 條）有規定承租住宅租金補貼。根據住宅法第 8 條第 3 項授權制定的「住宅補貼對象一定所得及財產基準」，財產部分中的不動產，將土地與房屋認定標準分開，前者以公告現值為準，後者則以評定標準為準，在不動產實價登錄已實施多年，建議應改為市價，而計算方式則可以一年內周邊最近距離的十件性質相同不動產的平均交易價格為準。

(二)空屋釋出

1. 租給弱勢者給予優惠

(1)免納房地稅

草案第十六條：「公益出租人出租房屋之土地，直轄市、縣（市）政府應課徵之地價稅，得按自用住宅用地稅率課徵。前項租稅優惠之期限、範圍、基準及程序之自治條例，由直轄市、縣（市）主管機關定之，並報財政部備查。第一項租稅優惠，實施年限為五年，其年限屆期前半年，行政院得視情況延長之，並以一次為限。」建議修正為：「公益出租人出租房屋之土地及房屋，免徵地價稅及房屋稅。前項租稅優惠，實施年限為五年，其年限屆期前半年，行政院得視情況延長之，並以一次為限。」

(2)租金免納所得稅

草案第十五條：「住宅所有權人將住宅出租予依本法規定接受主管機關租金補貼或其他機關辦理之各項租金補貼者，於住宅出租期間所獲租金收入，免納綜合所得稅。但每屋每月租金收入免稅額度不得超過新臺幣一萬元。前項免納綜合所得稅規定，實施年限為五年，其年限屆期前半年，行政院得視情況延長之，並以一次為限。」值得肯定。

四、扶持弱勢者滿足居住需求

(一)免除自用住宅房地稅

如果我國立法政策仍決定自用住宅所有人原則上仍須繳納地價稅與房屋稅，則至少對於弱勢者應免除自用住宅房地稅。建議條文：「自用住宅之土地及房屋所有人為弱勢者，免納房屋稅及地價稅。」

(二)對於非自願搬遷住宅者必須提出安置措施

居住於不符合最低居住水準的居住環境，因政府從事住宅更新或都市更新而拆除住宅，對於非自願搬遷住宅者必須提出安置措施。

五、社會住宅

1. 租金上限

社會住宅本是一種社會福利，租金應比市價租金便宜，也配合住宅補貼相關規定。因此，建議以不應超過市價租金 70% 為社會住宅租金上限。土地法第九十四條及九十七條規定如果不合理應隨時修正，而不是在住宅法排除適用，因此，草案第 25 條第 3 項：「第二項租金之訂定，不適用土地法第九十四條及九十七條規定。」應刪除。

2. 租稅優惠

為提供足夠誘因，社會住宅應免徵地價稅及房屋稅。草案第二十二條：「社會住宅於興辦期間，直轄市、縣（市）政府應課徵之地價稅及房屋稅，得予適當減免。前項減免之期限、範圍、基準及程序之自治條例，由直轄市、縣（市）主管機關定之，並報財政部備查。第一項社會住宅營運期間作為居住、社區長照服務或托育使用之租金收入，及依第十九條第一項第五款、第六款或第二項第四款收取之租屋服務費用，免徵營業稅。第一項及前項租稅優惠，實施年限為五年，其年限屆期前半年，行政院得視情況延長之，並以一次為限。」建議修正為：「社會住宅於興辦期間，直轄市、縣（市）政府應課徵之地價稅及房屋稅，應予免徵。前項社會住宅營運期間作為居住、社區長照服務或托育使用之租金收入，及依第十九條第一項第五款、第六款或第二項第四款收取之租屋服務費用，免徵營業稅。第一項及前項租稅優惠，實施年限為五年，其年限屆期前半年，行政院得視情況延長之，並以一次為限。」

3. 使用分區

臺北市政府為興建社會住宅，在選址上曾引起重大爭議，其實也是個都市計劃使用分區的問題，而可以客觀討論。社會住宅提供弱勢者居住環境，所需的面積和分區，應納入都市計劃，而在使用分區的容許使用明確加以規定。

草案第 28 條（註 5）和其他條文就此完全沒有規定，建議修正草案第 18 條為：「主管機關應評估社會住宅之需求總量、區位及興辦戶數，納入住宅計畫及財務計畫。都市計劃使用分區應增列社會住宅分區，以利於興辦適足之社會住宅。」

4. 排除法定先買權

草案第 21 條第 4 項（第 24 條（註 6）第 2 項）規定：「興辦社會住宅所需土地因整體規劃使用之需要，得與鄰地交換分合。鄰地為私有者，其交換分合不受土地法第一百零四條及第一百零七條之限制。」

地上權或基地承租權如未消滅，土地不會因為變更為社會住宅用地，而使地上權或基地承租權自動消滅，如地上權或基地承租權尚未因法定事由而消滅，又未因協議終止而消滅，則排除土地法第一百零四條及第一百零七條的適用，並無法使所有人將土地用於興辦社會住宅，因此，排除土地法第一百零四條及第一百零七條的規定毫無意義。建議草案第 21 條第 4 項規定修正為：「興辦社會住宅所需土地因整體規劃使用之需要，得與鄰地交換分合。」

5. 提供給弱勢者比例

弱勢者對於社會住宅的需求高於一般承租人，因此，應提供一定比例社會住宅給弱勢者優先入住。草案第 4 條第 1 項規定：「主管機關及民間興辦之社會住宅，應以直轄市、縣（市）轄

區為計算範圍，提供至少百分之三十以上比率出租予經濟或社會弱勢者，另提供一定比率予未設籍於當地且在該地區就學、就業有居住需求者。」值得贊同。

六、住宅市場資訊

政府是為了全民的福祉而存在，應遵守憲法對於財產權與契約自由權的保障，因此，應尊重市場機制，不得配合少數人主張而為「打房」干涉不動產市場。政府應該健全不動產市場法制，維持不動產市場穩定和規模，以健全不動產產業發展，從而兼顧人民居住權的滿足、不動產所有人的財產權與不動產業者的工作權。

為了健全不動產市場，政府藉由公權力促成不動產市場形成完全競爭市場，而使不動產市場有效率運作。完全競爭市場以資訊充分揭露為存在前提，因此，政府應促進市場資訊的充分揭露。政府為促進市場資訊的充分揭露，如採強制措施，則構成對人民基本權利的限制，應遵守憲法第 23 條的比例原則。

(一)提供資訊的義務人

提供資訊的義務人，應以持有資訊的當事人或其代理人為限，否則即欠缺必要性。例如英國住宅法第 154 節：「……負責買賣不動產者，承擔第 155 至 158 節住宅資訊之義務，直到其責任停止。……（註 7）」，對於違反負有揭露住宅資訊（**Home Information Packs**）與居家狀況（**Home condition reports**）的不動產經紀人，於同法第 168 節訂有罰則。

草案第 49 條第 2 項：「前項住宅資訊之蒐集，各級政府機關（構）、金融、住宅投資、生產、交易及使用等相關產業公會及團體，應配合提供相關統計資訊。」課相關產業公會及團體提供資訊的義務。產業公會及團體並非當事人或其代理人，並未持有資訊，也無強制取得資訊的權力，此一規定違反必要性，應加以修正。

(二)提供資訊的內容

採強制措施，構成對人民基本權利的限制，應遵守憲法第 23 條的比例原則，則規定的義務必須明確，以符合比例原則的「明確性原則」。草案第 49 條的第 2 項「相關統計資訊」與草案第 53 條的「相關統計資訊」及「相關統計資訊」，搭配草案第 58 條和第 61 條的罰則規定，違反「裁罰要件明確性原則」，應加以修正。建議草案第 49 條第 2 項修正為：「前項住宅資訊之蒐集，各級政府機關（構），應配合提供相關統計資訊。從事住宅投資、融資、生產、交易之當事人或其代理人，應配合提供持有或交易住宅標的之地址、面積、數量及對價資訊。」

興建住宅的地址、面積、數量於申請建築執照時，即已提供給建築主管機關，由建築主管機關轉給同一直轄市、縣（市）主管機關即可，課從事住宅興建之公司或商號提供建築執照申請時已備資料的義務，欠缺必要性，而違反比例原則。草案第 53 條第 1 項應該刪除。已銷售或出租已有實價登錄，未銷售或出租的住宅資訊主管機關固有必要蒐集，但每季提供增加業者過多負擔的成本，形成「過度負擔」，與業者受益不成比例，而不符合比例原則，因此，草案第 53 條第 3 項應修正為：「經營或代理住宅銷售、出租之公司或商號，應將其已銷售或出租，或未銷售或出租之住宅的地址、面積、數量資訊，於每年十二月底前提供予直轄市、縣（市）主管機關。」

(三)罰則

如前述，草案第 49 條草案第 53 條所課提供資訊內容的義務，因違反「明確性原則」與「過度負擔」等比例原則，草案第 58 條和第 61 條的罰則規定，配合修正才符合憲法第 23 條的比例原則。

建議草案第 58 條配合修正為：「從事住宅投資、融資、生產、交易之當事人或其代理人，經主管機關書面通知提供持有或交易住宅標的之地址、面積、數量資訊，於收到通知後逾三個月未提供者，經主管機關令其限期提供，屆期仍未提供者，處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰。」

草案第 61 條第 1 項配合刪除第 53 條第 1 項，應該刪除。

草案第 61 條第 2 項應配合草案第 53 條第 3 項修正為：「經營或代理住宅銷售、出租之公司或商號，違反第五十三條第三項規定，未於每年十二月底前提供其已銷售或出租，或未銷售或出租之住宅的地址、面積、數量資訊，經直轄市、縣（市）主管機關令其限期提供，屆期仍未提供者，處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰。」

草案第 61 條第 3 項應配合草案第 53 條第 2 項修正為：「銷售預售屋者，違反第五十三條第二項，未於銷售前報請所在地之直轄市、縣（市）主管機關備查者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰。」

註 1：何啟榮，住宅法評析，國立中正大學法律研究所碩士論文，頁 92-128，2013 年 1 月。

註 2：謝博明，居住正義之實現？我國住宅政策與住宅法之探討，台灣環境與土地法學雜誌，創刊號，頁 79，2012 年 04 月。

註 3：違章建築處理辦法第 2 條：「本辦法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。」

註 4：最高法院 95 年度台上字第 94 號判決：「對未登記之不動產肯認有事實上處分權，乃係實務上之便宜措施，然事實上處分權究非所有權，能否類推適用所有權之物上請求權之規定，亦非無疑。」

註 5：草案第 28 條：「民間興辦之社會住宅係以新建建築物辦理者，其建築基地應符合下列規定之一：一、在實施都市計畫地區達五百平方公尺以上，且依都市計畫規定容積核算總樓地板面積達六百平方公尺以上。二、在非都市土地甲種建築用地及乙種建築用地達五百平方公尺以上。三、在非都市土地丙種建築用地、遊憩用地及特定目的事業用地達一千平方公尺以上。」

註 6：第 24 條：「直轄市、縣（市）主管機關依前條規定興辦社會住宅，需用非公用之公有土地或建築物者，得辦理撥用；因整體規劃使用之需要，得與鄰地交換分合。

前項之鄰地為私有者，其交換分合不受土地法第一百零四條及第一百零七條之限制。

註 7：Where a residential property is on the market, a person responsible for marketing the property is subject to the duties relating to home informatio。

主席：請中華民國不動產仲介經紀商業同業公會全國聯合會法規委員會唐飛雄主任委員發言。

唐飛雄主任委員：主席、各位委員。因為主席說不准罵人，扣掉不准罵人的部分大概就沒什麼好講的。首先，本法涉及產業界，新訂時沒有知會產業界，當時我們就相當有意見，現在又有罰則，沒有踐行法律應有的程序，沒有程序正義，哪來實體正義？這很離譜！我說過房仲業向來全力支持國家政策，包括實價登錄，我記得蕭輔導就在我面前，陳啟明也在，我們說好支持，若我們沒有蓋章，實價登錄根本不會過！現在還要罰我們公會，公會哪有那個能力？你們的程序不正義！

其次，何謂拿資訊？目前成交已經實價登錄了，你們在網站上都看得到，剩下的是客戶的消費行為、客戶沒有買房子的行為、沒有買的慾望以及預算，這就好像公部門帶著武器到你家要向你拿資料，你若不要就罰錢！這樣說夠不夠白話？構成要件都不明確，以不確定性的法律概念來處罰人，這樣可以嗎？坦白說，我們提供的客戶資料絕對不是財產權，那是人權！以美國的蘋果手機為例，FBI 除了國家安全以外，還要經過法院判定才可以拿資料，但是我國政府要拿相關資料，法令定義又不明確，先過再說！我就是要跟你們拿，拿什麼？成交紀錄已經在那，實價登錄查得到，剩下的是什麼？買方、賣方、未買的資料，這個其實是真的有問題。我當初說過，第一次修法通過後，沒有通知產業界，我們都已經唉唉叫了，我們都不想講了，這次更是變本加厲！

第二，公會沒有錢、沒有權力、沒有執行力要求會員公司提供，罰公會要幹什麼？條文制定好玩的嗎？好看不好用嗎？以最大的房仲業——信義、永慶、太平洋、永春來說，要叫他們來，公會有這個能力與權力嗎？連公部門要求他們提供相關資料都沒有辦法，更何況是公會去要求，他們也是我們的會員公司耶！我們可以這樣做嗎？

再來是第五十三條配合第四十九條第二項及第六十一條的規定，今天因為時間有限，我就不談構成要件，構成要件是謝老師他們在講的，不過我們的書面資料中都有提到。有關定時發布，當初我們對實價登錄就有很嚴重的疑慮，認為這個登錄一定會造成市場價格下跌，那時候我就曾暗示長官，實價登錄一上去，房價一定跌 2 成，現在就開始跑了，為什麼？因為房地產不會日日春，一定會往下爬，也就是在現有價格往下再砍 15%、20%，現在都發生了！所謂定期發布到底是要發布成交資料還是未成交資料？這些資訊是要用來幹什麼？投機客會不會因為這樣而從中獲利？更麻煩的是涉及金融那一塊，如果房價跌 2 成，目前貸款最高 8 成，一跌下來價值不見了，銀行也是「頭殼擱咧燒」，不是只有我們而已，這涉及到公會後背面的一般老百姓，包括你們都在內。如果你們來看個房子、留個資料，公部門就能要求我們提供那些資料，誰要做這個？這是很糟糕的立法，非常糟糕的立法。

至於已經成交的部分則是疊床架屋，成交紀錄已經有了，又何必又要再來呢？最重要的是，相關的客戶資料全部都是老百姓的，我們有什麼權利交出去？包括大公司都不能交啊！

因為時間的關係，以上是本人第一輪發言。謝謝。

中華民國不動產仲介經紀商業同業公會全國聯合會法規會唐飛雄主任委員書面意見：

主旨：關於大院審議行政院版住宅法草案，產業公會及業者之相關修正條文疑義。

說明：

一、貴 大院審議說明行政院版「住宅法草案」，但在內政部修訂過程中，並未找相關產業公會溝通討論，且該法案於本業有嚴重的衝擊及影響，該行政行為顯有嚴重疏漏，產官學既無專長互補又無共識，更無踐行正當法律程序，當違反憲法正當法律程序參大法官會議解釋字第 689、709 號解釋。

二、該草案第 49 條要求相關產業公會「應配合提供相關統計資訊」，並新增第 58 條對相關公會未配合將按次處以最高可達 100 萬元之罰鍰：

(一)關於買賣雙方當事人之預買或已成交之客戶資料，公部門除應涉及國家安全或國際相關洗錢，得由管轄法院經一定的法律程序始得取得相關客戶資料：如美國之蘋果手機事件涉及恐怖安全，蘋果公司仍堅持不可設置後門條款予以破解。

(二)該修正草案第 49 條及相關條文竟從立法及修正二次從無邀請產業界溝通及討論，卻直接逕為要求公會應以配合，尤其以不確定性的法律概念：如提供相關統計資訊，本次修正草案更與罰則伺候，再無任何相關產業參與下立法、修法此為民主法治國家應有之舉措嗎？（處罰明確性參大法官釋字第 313 號解釋）

(三)產業公會乃商業團體並非營利之商業團體，經費之收入、支出均須經法定要件及程序，其事後更須經嚴格的行政審查及控管，非可恣意編列預算招募人力及花費，由其產業界所有的法人組織皆為本產業公會之會員組成，若無法律保留及優為原則下之嚴格法定程序，及所有會員代表之共同決議，豈能任意要求會員公司不顧消費者之重大權益，而交出客戶相關資訊；非如同公部門擁有強制力與執行力及法定編成預算之高權，如何有能力同修正草案般踐行該修正意旨，然苛責產業公會豈不倒果為因、荒腔走板。

三、再者，該提供市場交易的相關資訊之實質內容、要件為何？完全無列舉規範，尤其本業乃居間受託之法人及自然人之組成，提供之資訊乃涉及消費者實質之個人資料，須經嚴格的法律優位及法律保留原則適用下，並經法律明文規定之法定程序，始得委請消費者願意由本業法人組織及公會組織授權同意並提供，此等不僅是消費者之財產權之保障，更是人權保護之彰顯，本產業之法人組織及公會何能逾越居間受託之本分，對於消費者（本人）之干預性處分欠缺法律內容明確性及可預見性、可量度性、可信賴性。

四、處罰要件明確性：該修正草案苛責本產業公會及業者不確定性法律概念下的義務與責任，卻非處罰能提供交易資訊的業者，而處罰協助溝通之產業公會，處罰不對等性，對於產業公會之處罰欠缺可苛責性及可歸責性。

五、該修正草案第 53 條配合第 49 條第 2 項及第 61 條相參照下，將必然造成：

1. 資訊紊亂、投機叢生：完全無法達到公部門所需一健全房市交易及資訊之目的。
2. 同業間惡性競爭：削價/漲價銷售實非可取。
3. 疊床架屋：因為實價登陸業已實施四年餘，其成交紀錄早已具一定的規模性、準確性，何須業者費心再提供資訊。
4. 不當侵害商業組織之商業秘密：包括消費行為、模式、年齡、消費群、偏好、消費預測、成長/衰退之資訊……等等的重大商業利益。

5. 不當侵害消費者客戶個人之隱私：本產業之合法法人組織及產業公會，皆為居間受託之受任人及代理人，豈能踰越居間受託之本分，此不當之修法已嚴重侵害消費者（客戶）之相關財產權，更涉及消費者（客戶）之人權，豈能不慎嚴厲面對之。

建議：

（一）草案第 49 條應該修正

1. 「中央及內政部應對產業公會予以協助產業公會建置相關設施、設備及法制度之建立，並得予諮詢產業公會之相關交易資訊」。

2. 著重地方政府之優勢，蒐集相關資訊，並予提供中央參考。

（二）草案第 58 條關於產業公會之高額罰鍰應修正為獎勵，並予以補助。

（三）關於第 53 條配合第 49 條第 2 項及第 61 條不僅為跳躍式、不具有連貫性及其關聯性之修正立法，故建議關於罰則及其內容，應與斟酌連貫性及其關聯性並部分刪除罰則。

草案條文涉關各市縣不動產開發公會與所屬會員公司影響甚鉅，敬請 大院卓採。

中華民國一零五年九月三十日

主席：法規會唐主任委員憤怒的聲音我們都聽到了。

請地政士公會全國聯合會王進祥榮譽理事長發言。

王進祥榮譽理事長：主席、各位委員。很高興地政士公會能受邀來參與這次的公聽會，地政士公會從 101 年 8 月 1 日到現在，對實價登錄的好壞、錯誤、盲點及問題是深刻有印象且有經驗的單位，所以這次對產業公會的衡平性及要求，容我敘述如下。

第一，請不要重蹈實價登錄已經知道的錯誤與盲點，這是非常重要的。目前實際登錄已經知道二個可以解決但沒有解決的問題，這次住宅法修法好像要配套又好像沒有要配套，一個是預售屋應該實價登錄卻沒有實價登錄，另一個是租賃只有委託房仲才要登錄，這二個問題要不要解決我不清楚，住宅法在這部分是不是要等到以後平均地權條例才來配合修法，我不知道，但是否可以利用這次的修法，把住宅法當成特別法來做個規範？也就是說，已經知道的實價登錄盲點，營建署應該與地政士進行溝通與協調，實際登錄到現在已經處罰了 600 多件，其態樣、原因、虛價登錄有哪些可以防範及哪些解套方案，這個地政士應該知道，如果地政士不知道，地政士公會也會知道。

第二，實價登錄從 101 年實施到現在 105 年，憑良心說，網站功能一直在更新，但是這次住宅法修正案為什麼不善用實價登錄呢？如同我剛才所提到的預售屋與租賃的登錄，只要強化目前實價登錄的網站功能就能解決了，當然如果住宅法修正案能夠配套就更好了，也就是說，這四年來實價登錄的網站已經建構相當完整了。

第三，如果住宅法與實價登錄有疊床架屋的部分，這是我們所不樂見的，而且這也浪費了整個社會資源。

第四，對於已經知道的問題，例如本次修正案第五十三條規定到開工後的申報、預售前的備查及餘屋等，我剛才也提過，只要將預售屋也納入實價登錄的範圍，餘屋也會出來，已售、未售的相關資料當然會出來嘛！登錄時把戶數都標明出來，預售屋的價格、開工日期也都可以標

註在其中的欄位中，這樣不就一切都解決了嗎？

第四，實價登錄產生了一個最大的錯誤，實價登錄本來是以買賣雙方為主的交易當事人主義才對，當初所犯的最大錯誤就是責成幫忙協助的產業公會、地政士來處理，坦白說，地政士這四、五年來已經忍辱去度過了，但是在我們願意扛這個責任之餘，卻是不願意再有所重疊了。也就是說，地政士在實價登錄上有幾個問題，成屋比較沒有問題，以預售屋來說，第一，通常地政士不在現場，而是代銷在現場。第二，簽約狀況我們也不知道。第三，某些建商不願意提供或耍賴、要求我們不要管，這要地政士怎麼辦？已經知道有很多案例是這樣被處罰的，但這次修法好像也沒有要解決這個問題。這次似乎是把矛頭指向建商公會，我不知道是不是要懲罰他們，但是怎麼會把公會扯進來呢？當事人主義就是預售屋的開發商本身，絕對不能跟公會扯上關係，這個是我們一再強調的概念。

另外，整個最大的問題在於資訊提供與資訊統計分析是兩碼事，我們知道正確資訊、充分資訊、即時資訊與透明資訊是普世價值，問題是以現在實價登錄的經驗來說，如果把個資法、商業機密的觀念撇開，事實上還是可以並存的，如果可以並存，那我就講出我的第一個概念了，第二個大概概念中的第一個概念，政府從現在的實價登錄本來就可以進行統計分析，但都沒有做，其實那只要在後台的程式設計寫個程式就可以，舉例來說，到目前為止的實價登錄中，到底有多少案件是地政士登錄的，多少案件不是地政士登錄的？處罰的 600 多件的態樣、原因、問題及盲點在哪裡？備註欄在寫什麼？車位有沒有重複？在哪裡？其實這些都可以統計，怎麼會不知道呢？表示後台的程式設計與實際運作是脫軌的，我們不希望這種情況在住宅法中再次發生。

以我們的經驗來說，整個來源與範圍，會箝制整個產業公會，尤其是產業公會根本沒有公權力、執行力，也沒有約束力。

最後，我要談幾點概念，如果要補助應該不是補助非營業組織與學術單位，應該反過來補助我們這些產業公會來幫忙才對。也就是說，第五十三條可以用實價登錄來落實。

最後，我認為交屋後的管理才是最大的問題，也就是說，我看到住宅法最大的盲點與問題就在交屋後的管理，所以我對此提出幾點建議。第一，管理能力與執行單位應該要有專責機構，我不知道修正案中有沒有，就我所看到是沒有的。第二，預算應該是來鼓勵這些產業公會甚至委外管理才對。第三，要鼓勵產業公會，與產業公會合作，例如以後的物業管理應該鼓勵地政士產權登記的管理、產權管理與一般物業公司的委託、成立、管理組織或生活管理、日常生活管理結合在一起。謝謝。

主席：感謝地政士公會全國聯合會王理事長寶貴的意見，實價登錄可以反映出很多問題，而且實際資料也可以產生，這個特別注意一下。

接下來請中華民國不動產開發商業同業公會全國聯合會于俊明秘書長發言。

于俊明秘書長：主席、各位委員。首先，對於草案第四十九條與第五十八條，全國聯合會有三點意見：第一，依內容不明確之法律，作為干預人民自由權利之依據，有違反法律保留之實質內涵；以草案第四十九條第一項第一款為例，所謂租賃與買賣住宅市場，包括供給、需求、量及價

格等等，在經濟學中，就是整個市場所有可能的部分都包括在內。同條項第四款規定「其他必要之住宅資訊」，所謂「必要」的條件到底是什麼？其實並沒有可預見性讓人民能有所瞭解，這樣的規定就如同開了空白支票讓主管機關可以隨意填寫，這個並不符合憲法保障人民權利之意旨，也不符合法律明確性與比例原則。再者，罰鍰屬於干預性的行政處分，對於干預性處分所依據的法律必須要符合法律內容明確性，法律內容明確性包括可預見性、可量度性、可信賴性，很遺憾的是，草案第四十九條如同上述，顯然並沒有符合法律內容明確性。在此情況下，草案第五十八條就相關產業公會竟然可處最高 100 萬元罰鍰，而且可按次處罰，本會認為並不允洽。

第二，對公會處以罰鍰缺乏可課責性與可歸責性：行政罰是對違反行政法義務行為責任之追究，被處罰的人民是在行為上具有可課責性與可歸責性。相關產業公會只是商業團體，不像政府機關擁有公權力及享有資訊蒐集的優勢地位，法律上也沒有要求相關建案一定要跟相關不動產開方商業同業公會申報。在缺乏執行工具的情況下，如何能以可課責性與可歸責性來處罰公會？而且在沒有法律授權下，公會被責成要提供草案第四十九條第二項所規定的資料，但是要如何蒐集、有沒有侵犯公司營運權、有沒有涉及個資及對會員有沒有拘束力等，凡此均涉及應由法律規定事項，但草案對這個部分確無任何律定。

第三，公會並無執行的工具：今天各縣市不動產開發商業同業公會的理事長、秘書長都有到場，其實各縣市不動產開發商業同業公會都不是營利的人民團體，經費收入有限，而且沒有執行草案第四十九條蒐集資訊的機制，如果不顧及公會有沒有執行能力，就強制要求公會在有限的人力、物力、財力之下負擔義務，併得處以高額罰鍰，公會以後將如何存在？勢必被逼走上解散之途。

其次，對於第五十三條及第六十一條，本會亦有三點意見：

一、草案第五十三條要求開工後應配合提供相關統計資訊，這個部分範圍不明，而且不動產開發業不是特許行業，不易去執行第二項與第三項的規定，而且該規定有影響營業自由、增加產業負擔之虞。

二、對已銷售或出租之相關資訊，已有實價登錄機制，方才仲介公會與地政士公會代表均已提到，而且也有地政機關的地籍資料可查，現在又要按季申報，實在是擾民、徒增負擔。另外，如果公司留餘屋一戶自用 30 年，難道政府要控管 30 年嗎？

三、按季公布已經涉及干涉公司營運內容，同時公布的資料若未能明確確認，將會製造消費者與經營、代理銷售公司的交易糾紛。

最後，本會簡單歸納以上報告重點有三：

一、草案第四十九條要公會提供之住宅資訊沒有明確內容。

二、在沒有明確內容下，又沒有給不動產公會執行工具與法律依據，用第五十八條對公會處以高額罰鍰，並不合理。

三、預售備查與每季提供餘屋資料，影響營業自由，建議不宜入法。

至於細節資料，我會將書面資料提供給大院參考。以上報告，謝謝。

中華民國不動產開發商業同業公會全國聯合會于俊明秘書長書面意見：

大院審議行政院版「住宅法草案」，但在內政部修訂過程中，並未找相關產業公會參與討論。其中第 49、53 條住宅資訊部分暨第 58、61 條增訂罰則專章部分，攸關我業各市縣不動產開發公會未來能否存在與其所屬會員事項影響甚鉅，期能於大院審議前先予釐明下列事項，俾立法能周備考量：

一、草案第 49 條要求相關公會「應配合提供相關統計資訊」，並新增第 58 條對相關公會未配合者將按次處以最高可達 100 萬元之罰鍰：

(一)依內容不明確之法律，作為干預人民自由權利之依據，似有違法律保留之實質內涵：以草案第 49 條第一項第一款為例，所謂「租賃與買賣住宅市場之供給、需求、用地及交易價格」已涵蓋市場所有可能的資訊；甚者在同條項第四款尚有「其他必要之住宅資訊」，其「必要」之條件與範圍並未具有可預測性，如未明確界定，就如同開了空白支票讓主管機關可以隨意填寫，並不符合憲法保障人民權利意旨（按：參照大法官釋字第 313 號解釋：對人民違反行政法上義務之行為科處罰鍰，涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件及數額，應由法律定之。若法律就其構成要件，授權以命令為補充規定者，授權之內容及範圍應具體明確，然後據以發布命令，始符憲法第 23 條以法律限制人民權利之意旨），亦不符法律明確性與比例原則。再者，草案第 49 條中，何謂「應配合提供相關統計資訊」？其中涉及人民隱私、財產資料、公司經營內容或其他在個人資料上應受保護之事項，公會有無權限逕自蒐集，尚乏明定。按，政府施政應本於保障人民權益採最小範圍為之，不宜為達成（滿足）蒐集資訊之目的，以缺乏標準、範圍不明之資訊，強制要求相關產業公會「應配合提供相關統計資訊」。再按，罰鍰屬於干預性處分，對於干預性處分所依據的法律必須符合「法律內容明確性」；「法律內容明確性」涵蓋「可預見性」、「可量度性」、「可信賴性」。但草案第 49 條如同上述，顯然並未符合法律內容明確性。在此情況下，草案第 58 條就相關產業公會竟然得處最高 100 萬元罰鍰，而且可以按次處罰，本會認為並未允洽。

(二)對公會處以罰鍰缺乏「可苛責性」與「可歸責性」：行政罰是對違反行政法義務行為責任之追究，被處罰的人民是在行為上具有「可苛責性」（做了不該做的事、沒有做該做的事）與「可歸責性」（具備責任能力、具有故意或過失）。相關產業公會僅為商業團體，並未如政府機關具有公權力或享有掌握資訊之優勢地位，法律上也未要求住宅建案相關資訊必須向不動產開發商業同業公會申報，在缺乏執行工具下，如何能以「可苛責性」與「可歸責性」處罰公會。而且在沒有法律授權下，公會即使被責成要提供草案第 49 條第二項所需資料，但要如何蒐集、有無侵犯公司之營運權、有無涉及個人資料、對會員有無拘束力等，凡此均涉及應由法律規定事項，然草案就此卻未律定。

(三)公會並無執行工具：各市縣不動產開發商業同業公會均屬非營利的人民團體，經費收入有限，加以未具執行草案第 49 條蒐集資訊之機制，若未顧及公會有無執行能力，逕強制要求公會在有限的人力、物力、財力下，負擔草案第 49 條法定義務，並得處以高額罰鍰，則在按次處罰下，有多少公會能夠承受巨額罰鍰，公會將如何存在，勢必被逼走上解散之途。

二、草案第 53 條第 1~3 項針對住宅建案強制「開工後要申報」、「預售前要備查」及「每季提報餘屋資料」，並搭配新增第 61 條對未配合第 53 條第 1~3 項規定辦理者，將分別按次處以最高可達 30 萬元之行政罰鍰：

(一)草案第 53 條第 1 項就開工後「應配合提供之相關統計資訊」範圍不明；且因不動產開發業非屬特許行業，實不易執行第 2、3 項規定，並有影響營業自由、增加產業負擔之虞。

(二)且已銷售或出租之相關資訊已有實價登錄與地政機關地籍資料可查，現又要按季申報，實在擾民之致，徒增負擔；另若留餘屋一戶自用 30 年，難道政府要控管 30 年？

(三)且按季公布，已涉及干涉公司營運內容，同時公布的資料未能明確確認，將會製造消費者與各經營或代理銷售公司之交易糾紛。

三、最後，簡單歸納以上報告重點：

(一)第一，草案第 49 條要公會提供的住宅資訊，沒有明確的內容。而且立法重點建議應該是著重地方政府以具有蒐集資訊的優勢地位將相關資料提供給中央，並不是強制相關產業公會提供。

(二)第二，在沒有明確的內容下，又沒有給不動產開發商業同業公會執行工具與法律授權，用第 58 條對公會處以高額罰鍰，並不合理。

(三)第三，預售備查與每季提供餘屋資料，影響營業自由，建議不宜入法。

主席：謝謝于秘書長寶貴的意見，聽起來這好像是在冷氣房中寫出來的法律，這點請行政機關要特別注意。

請臺灣省建築公會聯合會李謀定秘書長發言。

李謀定秘書長：主席、各位委員。我想要表達的意見，之前幾位代表都已經陳述了。依此修正案的規定來看，如果要求建商有餘屋或每個月、每季要申報銷售狀況，這涉及到人民自由交易的權益，也會影響到銀行資金的流向問題。舉例來說，我蓋了 100 戶的房屋，才賣出 10 戶，還有 90 戶尚未賣出，銀行會不會因此認為公司有問題而要抽銀根？所以這個問題很大，不能再用一個超大型政府的立場來看待，如果是政府來蓋，因為資金無限，當然無所謂，如果是上市公司那種大型建商，資金不會被銀行抽銀根，當然也沒有太大問題，但是一些民間公司，土融、建融都做了，會不會產生金融效應，這是很重要的議題，不應該將它入法，會影響到人民商業上的行為。

因為大部分的意見，之前的先進都提過了，我就發言到此。謝謝。

主席：謝謝臺灣省建築公會李秘書長簡單有力的把重點點出來的寶貴意見。

請高雄市立空中大學法政學系李福隆教授發言。

李福隆教授：主席、各位委員。有關於這次住宅法修正草案的公聽會，我就扣緊題綱，提供法律、政治方面的意見供大家指教。

首先，第一個提綱提到產業公會與團體有沒有提供市場資訊的義務，這個命題我想從一個邏輯來切入，那就是住宅法的定位與產業公會與團體的定位，大概有一個比較具有法律邏輯的想法。住宅法與土地法不太一樣，就我個人的研究認知，住宅法是所謂的社會法，而土地法則是

行政法規，相對於民法是交易契約法規，所以我認為住宅法以社會法的角度切入時，大家可以從專章中的居住品質或社會住宅可見一二。

如果我們從行政法的角度切入，自然就會對應出產業公會是不是負有行政義務的法人，這就是所謂的定性問題。大家都知道土地法、住宅法是跟經濟相關的不動產法，所以土地法和住宅法有一個選擇上的問題，也就是透過住宅法和土地法會不會傷到社會經濟，這個部分和第二個命題相關。個人認為住宅法是社會法，所以在衡平各方利益的過程中要很小心，但行政院的本似乎將其定位為行政法，這是我基本的想法。如果從行政法論述下來，商業同業公會就是負有行政義務的法人，從 100 年出來的法規就可以看得很清楚，因為當時沒有所謂的法律效果，也沒有行政罰則。

如果住宅法是社會法，產業工會就是法律中的公益社團法人，也是所謂的自律組織，我來自於高雄市的空大，深知在地方政府財政困窘的情形下，政府的施政、政策，一定要秉持 PPP，也就是所謂的公私協力，如果大家認為產業工會和團體是所謂的自律機關、商業團體，這件事情就比較符合經濟發展的角度。

至於有沒有義務方面，提綱中已提到現行法是沒有的，就我的理解，不管是住宅法或民法的社團法人，大概都沒有辦法找到這個脈絡，但是商業團體法第三條第一項第一款和第二條直指產業公會和團體是所謂的商團，也就是公益法人、社團法人，大家都知道它來自私部門，如果這個政策要落實，就不能直接賦予它行政法上的行政義務，因為這會有相當大的衝突。

正確、完整、即時、透明的資訊公開或資訊揭露，是整個政策、產業及個人一定要面對的功課。至於資訊揭露、公開的益處或義務到底要由公部門還是私部門承擔方面，在過去兩次立法過程中，程序正義方面並沒有納入產業公會的意見，這是非常遺憾的。就法律而言，資訊揭露對促進交易安全確實有相當幫助，但若沒有跟業者溝通或不尊重業者，可能會造成自由市場經濟中經濟發展或產業發展中的寒蟬效應，但商業機密或個人資料的保護，也會尾隨而來。所以在法益的平衡當中，公益和私益一定會產生很大的扞格。

有關題綱 3 中相關團體的義務和罰則，我不認為它是有義務的，根據商團法第五條，商業團體有統計的任務，但是這個任務到底是做會員的服務還是提供政府施政的協力，在這個過程中了解清楚之後，就不應該附隨罰則，如果這個法律效果是來自於行政責任，給的壓力就太大了，如能提供補助或獎勵的誘因，效果可能會更好。所以我覺得提綱 3 所提的衡平性完全失控了。

姑且不談法律原則中的比例，回到法律的明確授權，第四十九條第一項第四款的必要性到底是帶來明確性還是帶來寒蟬效應，值得大家思考。

主席：請中華民國不動產估價師全國聯合會陳玉霖理事長發言。

陳玉霖理事長：主席、各位委員。很高興今天能來參加住宅法修正草案的公聽會，我謹就住宅市場資訊部分發表一些看法。住宅的屬性到底是住的權利還是一個商品，必須做一個清楚的定位，如果是一個商品，資訊揭露方面就沒有必要做到這種程度；如果是住的權利，住宅價格的透明度就必須更強化。根據世界各先進國家的做法，住宅價格確實應該透明化，但因台灣現在的房

價所得比偏高，必須採取措施對房價做有效的控管，剛剛有先進表示價格透明會造成交易量減少，但從美國和香港的例子看來，事實並非如此。

估價師公會支持住宅價格透明化，我們會參考兩個觀點，一個是價，一個是量，目前價的部分已經有一定的透明度，但是預售屋的透明度還不夠；目前我們比較看不到交易量的部分，導致交易量無法和空屋率的數據結合在一起，其實消費者要不要購買這樣的房屋，量才是重點，但目前「量」方面的資料不足，個案的資料也不清楚，所以住宅法課予的資訊蒐集，確實有其公益性存在。目前產業工會擔心的是，公部門將來如何提出配套措施，以使用這些資訊；在資訊非常透明的情況下，建商團體擔心影響其交易狀況，這是可以理解的，所以公部門在使用相關資訊方面必須提出配套措施，明確規定要提供哪些資料，俾讓資訊透明化。

至於公會的角色，其實大家都知道，目前業必歸會，加入公會確有其必要性，公會如何完整取得資訊，除了要有法律授權，也要主管機關協助，目前只有建管單位有這些資料，他們會不會提供資料給相關公會協助政府做這些事情？目前公會要取得資料的法源不足，如果法律沒有強制授權，建商公會到底有沒有免責條款？再來就是人力、物力的問題，目前公會的經費非常有限，如何讓公會有足夠的人力、物力來協助政府做這些事情？所以這裡面當然是權利、義務必須要相當，因為要做這些事情，需要花很多人力，也要建置一些系統，所以應該要讓公會有一些收入，才有辦法協助政府做這件事情，至於要不要訂定罰則，建議初期還是用鼓勵的方式，等到有收入之後再課以罰責。

主席：請社會住宅推動聯盟彭揚凱召集人發言。

彭揚凱召集人：主席、各位委員。剛才聆聽了前面幾位業界先進的發言，我覺得從我的角度也許可以換一個方向來講。雖然大家對於行政院目前的版本都有一些意見或不滿，但是有一個大的前提、共識基本上大家都承認，就是作為一個自由、健康的交易市場，一定程度的資訊公開、透明是好的，這一點大家都同意。這樣我們就回頭想一下，住宅相關市場中大概有 3 個主體，一是政府、國家，另外一個是供給方就是業者，還有一個其實非常重要的就是消費者。所以今天的討論，我懇請委員們從一個消費者的眼光來探討，到底資訊對於消費者的意義是什麼。我用一個簡單的講法，我想住宅應該是台灣一般人一輩子所買過最貴的一件商品，可是試想現在隨便在 7-11 買一包食品，都標示得很清楚，例如什麼成分、什麼年份製造，或者你買 3C 產品，都有價格、廠商資料可以查，從一個消費者的角度來看，一個消費者一輩子可能花 20 年、30 年的儲蓄買了最貴的一件產品，他到底可以得到什麼資訊？應該從這個角度去看。

這些都是不同的觀點，我並沒有反駁一些先進講的，像有先進講，從業者銷售的角度，每季要報，如果他蓋了一百間，現在只賣了十間，就要他報，他覺得會對他融資造成影響，可是從消費者角度來講，我們每次去看房子，業者都告訴我們說是最後一間，再不買就來不及了，到底是不是賣得這麼好？我覺得從消費者角度來看，要不要衡平的考量？如何保護消費者權益？因此，今天討論的大前提，政府的角度應該是站在兼顧供需雙方，就是業者和消費者權利衡平的角度來看這件事情應該如何處理。

在這個前提下，第一，第四十九條明定政府為了引導市場健康發展要提供相關資訊，大家第

一個疑慮是，這樣的資訊還是籠統性、概括性的定義，能不能訂定得更清楚，這是很多業者關心的，就是是不是有些資訊是他能提供的，或者不涉及其商業機密？到底是什麼資訊？其必要性如何？如果能夠講清楚，不是不能做。第二，剛剛公會談的重點是，如果能夠詳列必要性的資訊，那到底是誰應該提供？從公會的角度，可能會講應該是業者、建商來提供，而不是公會來提供，這部分我也覺得可以好好討論。我也瞭解我們台灣沒有真正做到業必歸會，這些資訊是不是一定要由公會提供，不無疑問。如果有一項法令能夠明定哪些資訊必須由業者提供，公會只作為一個協助政府整合資訊的角色，若有業者沒有提供，公會只要回覆政府哪些業者沒有提供，把公會定位在協助政府彙整資料的角色，其實是幫政府很大的忙。從這個角度來看，所以到時候某些被定義為必要資訊的資訊沒有提供，應向誰課責？是協助政府蒐集資訊的公會還是提供資訊的當事人？我覺得應該可以明確的定出來。至於罰則部分，除非在母法中對於資訊有非常清楚的界定或規範，不然我相信業者都會覺得很恐懼，因為你們要求提供必要資訊，可是他們又不知道什麼是必要資訊，然後以後又要課責，會造成大家的疑慮。

最後，我的建議是，住宅法是一項重要法律，本會期大院應該會審查，針對這樣的爭議，可否由營建署儘速邀集公會代表開會商討，或者也可以請業界、行政部門一起討論應該要提供的資訊是哪些，如果先針對大家覺得應該做且做得到的資訊有共識的話，後面的爭議都會消除。

主席：請消費者文教基金會房屋委員會林旺根召集人發言。

林旺根召集人：主席、各位委員。剛剛彭召集人提到從消費者的角度，剛好我今天代表消基會，所以也就此表示一些意見。消保法第四條規定，企業經營者包括政府都應該提供正確而充分的資訊給消費者作為消費的參考，從這樣的角度來思考，剛剛陳理事長提到實價登錄現在提供的個別價格其實有一定的參考度，消基會意見調查的結果也給予過去馬政府高度的肯定，現在很多人都認為現在不景氣，但是價格不會動，照理說量縮要價跌，現在是很奇怪的現象。所以剛才王理事長有提到一個問題，為什麼現在價格不會變或有虛價的問題，我覺得產業界或政府應去思考為什麼這部分的價格沒有太大的跌幅。當然我不希望有很大的跌幅，我覺得剛剛陳理事長提到了很重要的一點，就是沒有一個市場的總量分析，提供給消費者作為精確的參考，我覺得這是政府應該去努力的。

今天的題綱提到相關公會團體有沒有法律授權來做統計資訊，這部分的義務我覺得有一點奇怪，這個問題在現行住宅法第三十九條就有規定這樣的義務，但是因為沒有罰則，所以沒有強制性。在括弧中提到未強制住宅建案相關資訊須向產業公會申報，這就是問題的癥結，因為公會的立場也很無奈，沒有提供給它，它當然就沒有相關的資訊可以提供給政府，所以我覺得這部分是修法時應該要面對的一個問題。

有關修法方向，第四十九條及第五十三條似乎看到這個問題，可是我覺得這個問題的解方卻有一點問題，第四十九條規定要公會團體提供統計資訊，請看今天會場提供的資料，在行政院版本與吳玉琴委員版本的解方其實有點不一樣，第四十九條第二項的規定是公會要提供統計資訊，而第五十三條有一點跳躍，直接規定相關住宅、公司行號應該提供予住宅所在地之直轄市

、縣（市）主管機關。由你直接提供給主管機關，卻還要產業公會統計資訊，我覺得這樣邏輯是不對的，不知道在場的行政部門能否再做一些分析？我倒覺得吳玉琴委員的版本做了一些比較合理的連結，規定資訊應該提供給所在地的建築產業公會，由產業公會統計分析之後提供。如果公司行號不提供給產業公會，就罰公司行號，如果人家已經提供給產業公會，而產業公會不彙整並提供給政府，那麼我覺得關於明確性、可責難性與可預測性，在於秘書長所提的那部分就有合理的連結，我覺得行政部門就此部分應該要做這樣思考。

此外，正確、完整、即時的資訊是否涉及市場經濟或商業機密？我覺得有一點太過。我們看日本國土交通省在這部分有一些價格變動分析，甚至在他們的宅地建物取引業法中也規定自行銷售或委託銷售之業者，在銷售當下都應該報給他們一個指定流通的機構去做登錄，這項登錄不僅業者公會、相關團體可以使用，也可以提供給政府做參考，我覺得這部分與商業機密及市場經濟沒有相對的影響，至於罰則衡平性部分，我覺得也可以朝此方向思考。

另外，方才提到公司行號不提供給公會，公會該不該受處罰？這部分依法務部 102 年的解釋，既然義務人是公司行號，則處罰公會就不該當；反之，如果人家已經提供給你，而你不提供給政府去做統籌分析，我覺得這個處罰就是該當。以上意見，提供參考。

中華民國消費者文教基金會房屋委員會林旺根召集人書面意見：

關於住宅法修正草案條文中，相關產業公會及團體的權利、義務及腳色，個人提供意見如下：

一、相關產業公會及團體有無法律授權「相關統計資訊」事項之義務？

(一)公會及團體以法律授權「相關統計資訊」事項，於法有據

行政院版草案第 49 條第 2 項，相關產業公會及團體，應配合提供相關統計資訊與現行第 39 條並無二致，只是修正第一項，規定應「主管機關應定期蒐集、分析及公布下列住宅資訊」，以列舉並與概括例示方式（註 1），使得住宅資訊更明確化而已。

其他有類似之法律，包括：

1. 商業團體法第五條規定，商業團體之任務如左：一、關於國內外商業之調查、統計及研究、發展事項。……十一、關於接受政府機關、團體之委託服務事項。

2. 營造業法第 48 條，營造業公會得受委託，辦理對營造業之調查、分析、評選、研究及其他相關業務。

3. 冷凍空調業管理條例第 16 條，冷凍空調工程工業同業公會得受委託，辦理對冷凍空調業之調查、分析評選、研究及其他相關業務。

因此，住宅法草案第 49 條第 2 項規定相關產業公會及團體應配合提供「相關統計資訊」，於法尚屬有據。只不過，依商業團體法第十二條第一項規定：「……其兼營二業以上商業者，除其他法律另有規定外，至少應選擇一業加入該業商業同業公會為會員。」，因此，從事住宅興建之起造人未必全部都會加入該地方建築相關產業公會。乃致，相關產業公會既無權限要求住宅興建者（含非會員）應一律向其提供必要資訊，因而此條文形同虛設。

是以，行政院草案乃試圖於草案第 58 條增訂罰則，以期有效取得即時之住宅資訊，保障全民居住權益。此項努力，值得肯定。

(二)法律授權「相關統計資訊」之明確性問題

不過，從行政院草案第四十九條第一項及第三項（註 2）、第四項（註 3）之授權規定以觀，住宅資訊之蒐集及運用，屬於主管機關權責，其與相關公會團體無直接關係。

但同條第二項又規定，前項住宅資訊之蒐集，（除各級政府機關（構）外）之「金融、住宅投資、生產、交易及使用等相關產業公會及團體」，應配合提供「相關統計資訊」，因此衍生的問題是，「相關統計資訊」是否即為第一項各款所列的各種資訊（註 4）？如其不然，「相關統計資訊」所指為何，從而，若不明確釐清，恐將衍生執行疑義。

蓋法律須有增進公共利益之必要，始得於符合憲法第 23 條規定之限度內，以法律或經法律授權之命令限制之。其以法律授權主管機關發布命令為補充規定者，內容須符合立法意旨，且不得逾越母法規定之範圍。其在母法概括授權下所發布者，是否超越法律授權，不應拘泥於法條所用之文字，而應就該法律本身之立法目的，及整體規定之關聯意義為綜合判斷，迭經司法院多次解釋闡明在案（參照司法院釋字第 612 號解釋文意旨）。行政程序法第 158 條第 1 項第 2 款規定法規命令如「無法律之授權而剝奪或限制人民之自由、權利者」無效、第 150 條第 2 項「法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神。」定有明文。易言之，立法機關以委任立法之方式，授權行政機關發布命令，以為法律之補充，雖為憲法之所許，惟其授權之目的、內容及範圍應具體明確，始符比例原則，至於授權條款之明確程序，則應與所授權訂定之法規命令對人民權利之影響相稱。

綜上，行政院版草案第 49 條第四項之授權僅有「住宅相關資訊之蒐集、管理及獎勵辦法」，而未包括相關產業公會及團體，應配合提供「相關統計資訊」，以及如何運用資訊等，恐難謂無欠缺法律授權之明確性，故建議第四項併同第 53 條所列事項應一併綜整（移至第 53 條之末項）修正為「住宅相關資訊之提供、統計、蒐集、管理、運用及獎勵辦法」，以資明確並利執行。

(三)政院草案第五十三條與授權「相關統計資訊」相互矛盾，宜加修正

誠如前述，行政院版的草案第 49 條第 2 項，既要求相關產業公會及團體，應配合提供「相關統計資訊」，卻於草案第 53 條，要求從事住宅興建之公司或商號，直接將相關統計資訊，提供予住宅所在地之直轄市、縣（市）主管機關。兩者前後矛盾，個人認為，行政院、內政部應該享清楚，如果要採第 53 條之立法例，直接提供予地方政府，就不應該另行要求公會及團體在巧婦難為之下，還要配合提供「相關統計資訊」。

反之，如仍要公會團體提供，應該參考吳玉琴委員版第五十四條第二項規定，從事住宅興建之公司或行號未於前項規定限期內提供資訊者；其所屬相關產業公會應通知直轄市或縣（市）主管機關為必要之處理。兩者均將第四十九條與本條前後呼應、環環相扣，才可能落實執行。

附表：政院版第五十三條與吳玉琴委員第五十條對照比較表：

政 院 版 第 五 十 三 條	吳 玉 琴 委 員 版 第 五 十 四 條
<p>從事住宅興建之公司或商號，應於取得建造執照，申報開工日起三十日內，將第四十九條第二項所定應配合提供之相關統計資訊，提供予住宅所在地之直轄市、縣（市）主管機關（Ⅰ）。</p> <p>銷售預售屋者，應於銷售前以書面將銷售日期及銷售地點，連同建造執照影本，報請所在地之直轄市、縣（市）主管機關備查（Ⅱ）。</p> <p>經營或代理住宅銷售、出租之公司或商號，應將其已銷售或出租，或未銷售或出租之相關資訊，於每季結束前定期提供予直轄市、縣（市）主管機關（Ⅲ）。</p>	<p>從事住宅興建之公司或行號，應於取得建造執照申報開工日起三十日內，將第五十條所定應配合提供之相關統計資訊，提供予住宅所在地之建築相關產業公會（Ⅰ）。</p> <p>從事住宅興建之公司或行號未於前項規定限期內提供資訊者；其所屬相關產業公會應通知直轄市或縣（市）主管機關為必要之處理（Ⅱ）。</p> <p>經營或代理住宅銷售、出租之公司或行號，應將其已銷售或出租，或未銷售或出租之相關資訊，於每季結束前定期提供予直轄市、縣（市）主管機關（Ⅲ）。</p> <p>前二項資訊之蒐集、管理辦法，由中央主管機關定之。</p>

至於，政院版第二、三項規定，與相關公會團體無關，建議，併同吳委員版，修正為向所屬公會團體提供，由該公會一併彙整，其條文綜整如下：

從事住宅興建之公司或行號，應於取得建造執照申報開工日起三十日內，將第五十條所定應配合提供之相關統計資訊，提供予住宅所在地之建築相關產業公會（Ⅰ）。

前項建案以預售屋銷售者，興建之公司、行號或受託代為銷售之不動產經紀業者應於銷售前以書面將銷售日期及銷售地點，連同建造執照影本，提供予住宅所在地之建築相關產業公會（Ⅱ）。

未依前二項規定限期內提供資訊者；其所屬相關產業公會應通知直轄市或縣（市）主管機關為必要之處理。

經營或代理成屋之銷售、出租之公司或商號，應將其已銷售或出租，或未銷售或出租之相關資訊，於每季結束前定期提供予直轄市、縣（市）主管機關（Ⅲ）。

前四項及第四十九條資訊之提供、統計、蒐集、運用及管理辦法，由中央主管機關定之。

二、正確、完整、即時、透明資訊與自由市場經濟、商業機密之扞格

依消費者保護法第 4 條規定，企業經營者對於其提供之商品或服務，應重視消費者之健康與安全，並向消費者說明商品或服務之使用方法，維護交易之公平，提供消費者「充分與正確」之資訊，及實施其他必要之消費者保護措施。

像日本不動產業者（包括建商自行銷售），所簽訂的如為專任媒介契約，依宅地建物取引業法（註 5）第三十四條之二第五項規定，首先必須在媒介契約締結時，告知委託人，會依契約內容（包括標的物所在、規模、形質、委託買賣價額，及其他國土交通省令所定事項）向指定的

流通機構（註 6）辦理登錄。其後，該標的物的買賣或交換契約成立時，依同條第七項規定仍必須於限期內再向前述指定的流通機構，辦理登錄。特別要說明的是，上述規定屬於強行法，不容許當事人以特約規避（同條第九項）。

上述登錄的資訊，不僅可讓相關不動產業者參考使用，並可提供政府作為分析之用。因此，此類規定，不僅與個人資料保護無關，更與自由市場經濟、商業機密無涉，應予支持。

三、修正草案條文中相關產業公會及團體所負的權利、義務與罰則之衡平性？是否符合比例原則？

如果，公司或商號係應向公會團體提供資訊，則與其所屬產業公會、團體均設有罰則，應具有衡平性並符合比例原則。而且對於公會、團體設有罰則，並非本法之創例，例如，證券投資信託及顧問法第 114 條（註 7）、營造業法第 64 條（註 8）已有先例。

雖然，第 58 條罰鍰看起來較重，惟係考量公會團體如拒不提供，其影響層面較惟廣泛。而且，如因個別公司商號拒不提供，參考法務部見解，按行政執行法第 30 條第 1 項規定：「依法令或本於法令之行政處分，負有行為義務而不為，其行為不能由他人代為履行者，依其情節輕重處新臺幣 5 千元以上 30 萬元以下怠金。」住宅法草案，如科以個別公司商號有向公會團體提供相關資訊，

其義務係個別公司商號，故若未履行提供義務者，主管機關應依規定，限期命其提供，方為正辦；而不應要求公會團體限期提供統計資訊，個別公司商號逾期未提供者，再依行政執行法上開規定處以權利人怠金。總之，若個別公司商號未提供必要資訊，不應該處罰公會團體，應予離清，以消除疑慮（102 年 5 月 3 日法律字第 10100132220 號、102 年 9 月 12 日法律字第 10203510110 號法務部法規諮詢意見參照）。

四、結與與建議

綜上，住宅法要建立的住宅相關資訊，屬於總體性的計量分析資料，與現行不動產成交資訊之申報登錄所揭示的是個別成交資訊（主要是價格資訊），顯不相同。如果能夠將不合理的部分予以修正，確立個別的公司行號，應提供其必要資訊與所在地之公會團體，再輔以一定的獎助，不僅完備我國的住宅資訊網絡，處可讓消費者交易之參考外，更可讓所屬會員再投資前作為最切實的工具，相對的更可讓公會更健全發展。

註 1：第一項規定，為引導住宅市場健全發展，主管機關應定期蒐集、分析及公布下列住宅資訊：

- 一、租賃與買賣住宅市場之供給、需求、用地及交易價格。
- 二、經濟或社會弱勢者之居住需求、住宅補貼政策成效。
- 三、居住品質狀況、住宅環境風險及居住滿意度。
- 四、其他必要之住宅資訊。

註 2：第三項規定「資料蒐集、運用及發布，應遵守相關法令之規定。」

註 3：住宅相關資訊之蒐集、管理及獎勵辦法，由中央主管機關定之。

註 4：包括：一、租賃與買賣住宅市場之供給、需求、用地及交易價格。二、經濟或社會弱勢者之居住需求、住宅補貼政策成效。三、居住品質狀況、住宅環境風險及居住滿意度。四

、其他必要之住宅資訊。

註 5：資料來源，日本法務省，law.e-gov.go.jp/htmldata/S27/S27HO176.html

註 6：根據同法第 50 條之 2 第 5 項規定「宅地及建物取引適正確保及流通滑化目的一般社団法人又一般財団法人」，目前國土交通省指定流通機構，全日本有 4 個組織、通 REINS（<http://www.reins.or.jp/>）。此指定流通機構（不動流通機構）經的系統簡稱「不動流通標準情報」（Real Estate Information Network System）。

註 7：證券投資信託及顧問法第 114 條，同業公會違反主管機關依第八十六條所定規則有關對於同業公會之業務規範或監督規定者，處新臺幣十二萬元以上一百二十萬元以下罰鍰，並責令限期改善；屆期不改善者，得按次連續處二倍至五倍罰鍰至改善為止。

註 8：營造業法第 64 條營造業公會違反第四條第二項或第四十六條規定者，由中央人民團體主管機關處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰。

主席：感謝消費者文教基金會房屋委員會林召集人發表意見。

請康克爾國際法律事務所趙文銘律師發言。

趙文銘律師：主席、各位委員。我們謹提出以下幾點向各位報告，第一，制定法律的過程中，從業人員最重要的原則是：徒法難以自行，但違法萬萬不行！很怕的是規定疊床架屋。首先我們要肯定內政部次長，終於有人要認真來做我們的居住政策，我們希望聽聽次長說明完整的居住政策及為什麼要制定這樣的法律，這樣大家可能會比較容易了解。過去很多人針對住宅政策並不是提供居住供給量，而是用加稅的方式，現在大家都看到了，加稅並沒有解決這個問題，反而製造更多問題，所以對於次長的這個作法，我們給予肯定。

關於居住政策，除了法律之外，我們提供一個其他的解決方式供次長參考。在我們的都市計畫中有很多公共設施用地其實是荒廢的，臺北市就已經碰到這個問題，例如有很多學校用地都空著未興建學校，因為生育率降低，已經不需要這麼多學校，這些地空在那裡沒有使用，那麼是不是要重新考慮都市計畫中的公共設施用地要不要解編？因為要蓋除了錢之外還要有來源，所以這個問題應該是首先要解決的。其次我要不好意思地指出，這次所定的住宅法修正草案內容，我個人看起來有很多衝突的地方、也有很多沒有修改到的地方，我們建議是不是能開放更長的時間來讓大家提供意見，不要掛一漏萬、也不要疊床架屋。

首先，當我們在處理一個問題時，到底是鼓勵比較有效還是責備比較有效？我想大家都教過小孩，應該知道是鼓勵比較有效。所以，如果還來不及蓋，現有的房子要增加釋出，第一個做法一定是鼓勵，就鼓勵的做法來說，出租人最怕的一是課稅、二是怕房子收不回來。我們這次要肯定內政部針對出租人給予一定的租金免稅額補助，這個作法很好，但是好像太僵化了！因為實際上租金會因時因地有所不同，是不是可以給地方政府權限，讓他們按照當地的租金所得做彈性調整，這樣是否會更容易達到這個標準？例如在南投和臺北，一個月都給予一萬元的租金免稅額，效果會一樣嗎？我相信是不同的！在臺北市隨便租一間 22 坪的房子可能就要 3 萬元，1 萬元的免稅額可能覺得不多，但是在南投 1 萬元的免稅額搞不好就是全額免稅了，這跟第五十五條不得有差別待遇的規定是不是衝突？關於居住和平等是不是基本權在憲法第十條、第七

條都有規定，憲法既然已經有規定，住宅法還需要定第五十五條嗎？這樣反而好像會和大法官會議的解釋衝突，大法官會議釋字第 666 號講到無正當理由不得為差別待遇，但是這裡講的是不可以歧視或怎麼樣，是不是反而會增加釋憲的問題？

第二，剛才很多人講到消費資訊的問題，還有如果房子收不回來怎麼辦？第三十八條終止權的問題還是沒有繼續處理，按照過往的經驗，如果發生終止事由而無法處理就只能進行訴訟。我跟各位報告，最常碰到的情況是房客不繳租金，這部分社會住宅也會碰到，如果房客不繳租金該怎麼辦呢？我在臺北市居住正義論壇裡也建議修正公證法第十三條，只要出租人可以證明房客兩期沒繳租金，房東就可以收回房屋，有經過公證，法院就可以強制執行，房東就可以收回房屋，所以這樣是不是會增加出租意願？

第三，很多包租代管有一個問題沒考慮到，萬一有人在裡面自殺而變成凶宅，我們是不是真的要花這麼多人做包租代管，還給政府製造了困擾？我們要不要讓出租人自己去管？若要增加出租誘因，是不是由政府發給承租人公益、可以承租的函，證明他是具有這樣資格的人，若租給他就可以享有這些優惠，同樣可透過公證做到這些事情，而我認為剛才所提的消費資訊問題也不需要訂定。

最後補充一點，內政部有定型化契約，政府可以規定建商要提供這些建材等資料，若不提供，消保法就有規定可以罰，不需要在住宅法做處理。再者，我呼應王進祥理事長所講的價格問題、預售屋要不要實價登錄？如果已經有了，其實本來就有各自的機關在管，我們需不需要再重複立法？今天最大的問題是這個必要資訊到底是甚麼並不明確，若要公開一定要有其必要性和正當性。而其他機關是不是已經有了，我們還需要做這件事情嗎？如果沒有，是不是不用再要求？其次是資訊，既然我要求的項目已經不清楚，它又沒有調查權，而我們又再課責它、去罰它，這有沒有可責性、有沒有違反行政罰法？請各位參考。

主席：感謝康克爾國際法律事務所趙律師，你談到很多，我深有感受，但你可能沒有碰過告來告去的情形，新聞會更大，行政首長不敢做，實際上是會碰到很多這樣的問題，有機會可以聊聊這些問題，因為管理確實是最重大的問題。

昨天颱風來襲，有許多立法委員下鄉勘查災情，因為黃委員發言完後要趕回高雄勘災，所以先請黃委員昭順發言。

黃委員昭順：主席、各位學者專家、各位同仁。感謝主席安排今天這場公聽會，從上星期至今，我們最期待花次長能來現場，結果上次花次長用了很多理由、就不見了，我不好意思說是龜縮，這樣不好聽，但是今天他終於坐在這裡。

我要提醒大家，住宅法修正草案是 9 月 1 日經行政院院會通過後送到立法院，在這個時間點引起很大的紛爭，尤其是中古屋健檢，雖然現在行政院說買賣跟健檢不會掛在一起，但我要提醒主席幾件事，剛才公聽會裡大家提到，第一，消費者權益、整個建築業界、經營者及所有人民的財產要如何保障？我覺得這是非常重要的的一件事。我發覺第四十六條、第四十七條、第四十九條及第五十三條，甚至剛才我的 Line 還收到高雄地政士傳來很多意見，裡面提到第四十六條、第四十七條、第四十九條、第五十三條、第五十八條及第六十一條等條文都是空白授權！

我覺得這樣的空白授權未來會製造很多紛爭，包括中古屋是不是被行政院版在第四十六條、第四十七條中——就誠如當時所有媒體都報導說是被判死刑，到底能不能夠買賣？我看全部條文後，包括屋籍資料等等，第四十九條、第五十三條、第五十八條、第六十一條也是同樣的狀況。所以，如何兼顧消費者應有的保障、業界目前的困難及人民現在所擁有的財產，我覺得這些都必須要兼顧，如果沒有辦法兼顧，而我們修正了住宅法卻衍生出許多紛爭的話，我覺得可能有失我們長久努力希望住宅法修正的目的，基本上修正的目的是希望可以照顧一些弱勢等等，我希望能在不脫這個原則下能兼顧這幾個方向。

另外，我今天聽了大家的意見後發現，內政部好像並沒有邀請他們去開座談會和公聽會，我覺得這是非常令我意外的一件事，我覺得這部分在立法院審查之前必須要更慎重，而不是我們現在把車開出去以後卻將這些都棄之不顧，我覺得這是不應該的！以上，謝謝。

主席：感謝黃昭順委員的寶貴意見。

請政治大學地政學系江穎慧教授發言。

江穎慧教授：主席、各位委員。首先，本人主要針對第四十九條以下有關住宅市場資訊部分提供一些建議。第四十九條有關住宅市場資訊提供部分並不是新增條文，本來的條文就已經有了，但過去的經驗是即便有這些條文，然而因為沒有罰則，或是過去的條文沒有明確提到應該要提供哪些資訊，所以造成雖然有條文但是好像沒有看到甚麼成效。現在大家對於第四十九條提供很多修正意見，這也表示目前第四十九條對於哪些要明確規範、要提供哪些住宅資訊似乎規定得還不夠明確。第四十九條提到交易價格，剛才各位先進也有提到目前不是有實價登錄嗎？交易價格不是應該很透明了嗎？為什麼這裡還要提供呢？從這裡就可以更進一步了解，其實目前的實價登錄在預售屋和租賃部分並沒有完全需要揭露，未來若配合實價登錄更進一步修法，我相信業者其實也不用太擔心，因為有關交易價格的責任並不是完全歸責於業者和公會，在市場上的相關權利人不管是消費者或業者，對於住宅資訊的提供都應該有責任。現在看起來似乎本來就已經有規範，但這裡又再規範，其實不然，因為現在的實價登錄並沒有涵蓋所有住宅資訊，在租賃及預售屋部分並沒有完全揭露。

剛才大家也提到商業機密的問題，未來要提供的住宅資訊應該是已經發生的事實，若只是業者預計規劃中的資訊，其實都不應該揭露，因為對於業者來講，前面的產品定位、產品訂價都是銷售上的策略，所以未來要更明確規範必須要公布的資訊是已經成交、已經發生的事實，我相信這些已經發生的事實本來就應該要讓消費者知道、也應該要讓同行知道，因為房地產市場有景氣循環，在更多資訊透明的情況下，其實不只是保障消費者的權益，對整個產業的發展也會更加健全、更有益處，同時也讓大家都知道現在的產業是不是有風險、哪些地方可以投資、哪些地區已經供給過多，我相信公布這些已發生的事實應該不涉商業機密，因為它都已經發生了！我覺得在後續的討論中，主管單位對於要提供哪些資訊可以跟業者們仔細討論，我相信兩方應該會有更高的共識，對於整個產業而言也不會有這麼大的驚恐。

在住宅資訊的提供方面，除了大家關心的價格之外，有關於消費者個人的部分，居住品質的資訊也是非常重要的，隨著政府 open data 的公布及不動產說明書已修正的情況下，住宅環境風

險及住宅品質的資訊已經較過去為多。就條文內容而言，資訊方面不應只歸責於業者，主管單位蒐集到資訊就應該做進一步的統計，而且只拿到個人資料沒有用，未來公布的資訊應該是統計過後的資料，我相信統計過後的資料不會涉及個資。

至於罰則的部分，大家意見很多，罰則的部分是否符合比例原則應做進一步的考慮。關於金額的部分，主管機關可以進一步的和業者討論。這方面原本應該賦予各業者責任或者賦予公會責任，但目前並沒有完全的業必歸會，如果對公會課以太多責任，公會會認為自己無法做到。剛才大家也提到，如果能換個角度來想，這樣做基本上對產業、對消費者而言是好的，相信大家都會舉手贊成。

最後，就整個大方向而言，在住宅資訊的提供方面，大家都希望資訊更透明、更健全，千萬不可以因為現在看起來好像法令訂定不清楚就不去修訂這部分的規定，我相信這個部分可以更仔細的討論，大方向就是應該以朝向住宅資訊更透明、更健全為目標。

主席：感謝政大地政系江教授寶貴的意見。我順便請學者專家考慮一下幾個問題：第一，預售屋不一定能賣得成，即使成交也是以實價登錄，如給予你們預售屋的資料可能會造成市場的混亂。第二，這樣做可能涉及商業機密，當然，就消費者的權益而言，這種做法無話可說，但就做生意的立場而言，為什麼要為對方著想？每個公會或建商都是鬥來鬥去、互探消息。

對於租賃房屋方面，我不瞭解，因為我沒有多餘的房屋可以出租，房屋租賃一定要經過不動產經紀或者可以靠私人關係呢？這方面要如何加以控制？我們談論了很多，但在實務上可能有各種狀況，希望學者專家能實地瞭解民間如何交易。

法令訂定目的都是希望能將事情做好，等一下各位委員會發表一些看法與意見，問題是政府是否真能管到那麼多？其實有時候可以以大數據解決問題，實價登錄就是實際買賣的成交紀錄，所以我們對這方面要加以考慮，不要每件事都想管，這樣就變成共產黨了，我們天天罵共產黨，事實上我們的做法有時候比共產黨還過分。

我們當然會聽取各位的寶貴意見，我只是說要多瞭解地方、瞭解民間百姓遇到的困難，沒有人要反對這個國家、反對這個政策，只要合理公平，我相信一定可以找出一個解決的方法。

各位委員如要發言，每位發言時間不超過 8 分鐘，先到先發言，到現在為止，還有兩位委員尚未發言，首先請徐委員榛蔚發言，以不超過 8 分鐘為原則。

徐委員榛蔚：主席、各位學者專家、各位同仁。首先非常感謝召委排定有關住宅法修正的公聽會，上星期本席和多位委員接到很多陳情和抗議，反映住宅法修訂時沒有傾聽民意，沒有和民間團體、產業公會溝通，產業公會覺得非常不受尊重，因為修正條文規定強制產業公會配合，而且也有罰則的部分。今天辦公聽會就是希望內政部主管機關能夠傾聽到各產業公會的聲音。本席真的要謝謝召委的支持，讓這次公聽會得以順利進行，下星期就要進入實質的逐條審議，第四十九條及第五十三條的部分真的需要內政部多加重視。

首先我們來釐清民間團體、產業在本法中的地位、角色以及分擔的責任與義務。主管機關本來就應該建立公開透明的資訊，主管機關必須蒐集這些資訊，產業界只是配合，而且是義務性的配合，如果要予以強制就是一個問題。現在是要強制相關團體配合，否則要罰款，而且是按

次罰款，這樣合理嗎？這是法律上的制定及律定。

其次就是實際操作面的部分，第一個問題是產業公會的角色與定位何在？產業公會有沒有強制要求會員申報的約束力嗎？第二個問題是如果會員申報時提供不實資料給公會，公會報給主管機關，主管機關發現了，那時要罰公會還是要罰會員？第三個問題是有沒有對等的權利與義務？處罰公會合理嗎？罰款從 10 萬元到 100 萬元且為按次罰款，這會不會太離譜了？可見這其中有很多不合理的地方，你們根本沒有和產業公會及所有的民間團體開公聽會，也沒有協調，沒有讓大家瞭解，以致這個良法美意無法順利進行。

本席在此強調，我們是要強制業者加入在地公會，賦予強制申報的義務，還是乾脆取消罰則？其實，所有業者還是義務提供資料，因為現在已經有 10 家登錄了，相關的主管機關難道無法做資料整合、公開、透明與即時提供的部分嗎？現在的主管機關，在中央是內政部，在直轄市是直轄市政府，在地方則是縣市政府，等於有三級主管機關，主管機關無法做整合嗎？

有關住宅法第二十五條的問題，上星期本席在此質詢租金與自償率脫鉤的部分，社會住宅主要是讓人們有居住的權利並照顧弱勢鄉親和弱勢團體，因此我們應該站在弱勢團體的角度，替他們著想租金的部分是否應與自償率脫鉤？如果有自償率的話，必須考慮建設成本、建物成本、土地成本和維養成本，因此其租金是不可能下降的。既然是社會住宅又是以社會福利的名義做的話，那麼在社會福利的部分，我們必須給予弱勢團體租金補貼才不會造成鄰避效應。

在法律的制定面與原則面或許可以這樣做，但對於實際操作面上遇到的困難，請主管機關內政部多加研議，期使這個良法美意能順利推動。

本席在此謝謝召委，也謝謝所有的政府官員與民意團體。

主席：謝謝徐委員的發言，住宅法要討論的問題很多，如自償率、租金比較等等，但現在大家都不討論這一塊，以後會變成怎麼樣，我也不知道，只是社會的主流意識就是一定要蓋社會住宅，但管理的問題是最重要的，選票更重要。

如果我們沒有在這裡好好的研究，將來會產生很多問題。今天我們討論住宅法，主要的問題是公會或其他團體有沒有義務與責任向行政機關陳報這些資料。我覺得這是疊床架屋，你們應該從民間交易獲取資訊，你們要有用大數據去處理問題的觀念，就像現在有人質疑有很多法條可以做為依據，為什麼你們不能做？你們根本沒有實際去瞭解如何辦理比較好，也沒有以合理公道的意見為基準，你們只是想到什麼做什麼。

針對第一輪的發言，請花政務次長說明，花次長說明後，第一輪發言就結束了，等一下第二輪的發言時間很短。現在請花次長發言。

花次長敬群：主席、各位委員、各位學者專家。非常感謝各位對住宅法修正條文內容給予多元且務實的建議。今天委員提到三個議題，主要是針對資訊揭露及權責之間如何衡平。我同意大家的發言內容，廠商、公會和政府之間在資訊揭露的權責上面應該有合理的關連性，在權利義務之間也應有個拿捏。

我們在訂定此一修正條文時的确是比較站在消費者或市場資訊揭露的前提，剛才江老師也特別提到有些條文原本就存在，只是沒有發揮功能，我們希望能發揮這些條文的功能，所以才開

始思考訂定一些罰則，但在多次的討論過程中可能沒有兼顧到衡平的原則，導致大家的恐慌與疑慮。

我完全同意實價登錄的制度如果在平均地權條例等相關的法案中能做得更為完善，或許未必需要在住宅法中做疊床架屋的處理，因為實價登錄相關法案的修訂還沒到位，而住宅法走在前面，所以我們才會思考先從住宅法修正以達到目的。

關於有些關鍵性的銜接不夠清楚的問題，比如法案的規範是廠商把資訊報給縣市政府，最後卻要由公會彙整，這確實是內容上的瑕疵，這部分必須整合，也就是說未來的走向是採行由廠商報給縣市政府，然後再彙整到中央政府的路徑，或者是採行廠商報給公會，再由公會彙整到政府的路徑，我們確實還要做檢討。

至於發布的資訊內容，其實我們是希望能夠掌握預售屋交易的價與量的訊息，這是很明確的方向與內容，不會涉及太多屬於個別交易人的資料，這部分請大家放心。總之就是在個資的部分完全沒有問題，關於市場成交價格的統計資訊，政府確實有責任使其能更進一步的透明、揭露，我們絕對不會希望透過修法給予公會過度的課責，這或許是因為我們在後面的討論過程中比較沒有和各公會做進一步的溝通所導致的誤會，但我要特別表示，這個法案在民進黨智庫年代就已經開始研擬，是這樣一路走來的，于秘書長也曾到民進黨智庫做過初步的溝通，但我必須承認我們對於後頭的某些調整確實疏忽了，這也是我們不足的部分，我們也會在會後儘快的就各位今天提到的修訂內容與各產業公會、相關團體代表再做更務實、更具體的討論，同時會特別針對罰責的衡平性重新思考、檢討。

原則上，我們的方向是希望以廠商的申報作為資訊揭露的出發點，倒不是要將所有的責任歸到公會，請各公會代表放心，我們絕對不是要為公會找麻煩而是要提升公會的能​​量，希望公會和個別廠商之間能有一個更好的互動關係。至於後頭如何發展，我也很希望聽公會各位朋友的建議，怎麼樣讓公會真的能夠發揮引領產業更正常運作的角色。後續我們會針對此一條文儘快的和大家溝通，院裡逐條審查時我們會做更合理的回應。

主席：謝謝花次長的說明，但官員一定要實地的去瞭解，你現在講預售屋有什麼用？只要一開工就要當做預售屋來處理，因為有人是房屋一蓋好就準備要出售了，所以你們做事要想出正確的方法。你們現在想知道預售屋是多少錢，你們是想逼死那些公會嗎？你認為建商之間很和睦嗎？實際上他們並不和睦，每個人之間都是互相競爭，事實上你們也要給他們競爭的市場。你們要預售屋的價格嗎？我教你，只要縣市政府報出開工的消息，你們就把它列為預售屋，這樣很簡單、明瞭也很好統計。你們不要每樣都要管到人家，都要罰到人家，現在你們沒有那麼大了。

第一輪發言結束，現在休息 10 分鐘，然後進行第二輪發言，但第二輪每個人的發言時間只有 5 分鐘，登記第二輪發言者有 5 位，

現在休息 10 分鐘。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會，進行第二輪發言。到目前為止登記第二輪發言者有 5 位，每位發言時間 6 分

鐘。

首先請中華民國不動產仲介經紀商業同業公會全國聯合會法規委員會唐飛雄主任委員發言。

唐飛雄主任委員：主席、各位委員。要修正第四十九條主要是因為罰則的關係，如果要提供資料一定要注意它的背後是人名，一般消費者是否願意將買賣資料或成交資料留給公部門是一個困難點，你們現在把責任推給公會或業者，這是很麻煩的事。剛才花次長說資料由商業同業公會轉到公會或轉到直轄市可以提高公會的權責或名聲，這是值得恭喜的，但實際上在現階段，只要一成交就要呈報，公部門就會有價與量的資料。不論是平均地權條例第四十七條、不動產經紀管理條例第二十四條或地政士法第二十六條，都是課以業者一定的義務，最後才課以所有權人的義務，但請花次長注意，公部門有沒有這麼多人力去查誰有沒有漏報？事實上這不好查，除非勾稽到他們報稅的時候，這是另外一個很大的困擾。不論是統計資訊或其他資訊，你們要對公會課以提供的義務，那麼你們要給予獎勵。公部門在估計我們的服務報酬時都說我們完全沒有成本，但大公司每年都要花好千萬元建置相關的電腦資訊，至少要有兩到三位，甚至要有多達六至七位的維護人員，以避免駭客入侵，公部門要給予多少獎勵，我不知道，我只是提出這個想法供大家參考。

此外還有很多問題，比如我們提供的資訊內容是什麼？是不是只有價與量的資料？其它的資料是不是也要提供？如果只是提供價與量的資料，其實現階段已經有了，不一定非要公會提供或者由商業團體提供給公會。當然，站在公會的立場，要商業團體把資訊報給公會，公會也不反對，我們只要建置相關的設備即可，但這些成本怎麼辦呢？況且萬一這些資訊有遺漏的話，公會要負責任，問題是公會誰來負責任？這也是一個困擾。

有些學者提到價格有沒有跌的問題，我再講一次，價格確定有跌，各位只要看看信義資訊網、國泰資訊網等各大網站上的資料就知道，價格全部都在跌，怎麼會沒有跌呢？同時，量也在縮減，我自己也有房屋仲介公司，和去年同期相比，我的公司業績掉了六成四，怎麼會沒有跌呢？不知道各位的資訊是如何來的？

至於均價的問題，以後有機會再談，因為那個部分很深奧。我現在是講給外行人聽而不是講給內行人聽，如果是講給內行人聽，大家就有得瞧了。

提到罰則的相對性，你們要處罰公會，但資料提供者是商業團體，這是有問題的，假設商業團體要整公會的話，怎麼辦？如果商業公會提供的資料不實，怎麼辦？公會要承擔嗎？這些都是現階段最大的困擾。公會的建議是把所有相關的條文刪除，你們要我們負提供的義務，要配合公司協力，我們當然贊成，但請你們用獎勵的方式處理，你們要我們說服老百姓簽同意書，同意提供資料給公部門做為統計分析之用，將來做為社會公益、社會住宅建置之用。如果我們不做的話就要被處罰，反正要被罰，我們乾脆擺爛，可不可以？你們這樣的做法，這會產生很嚴重的衝突，我們希望你們能獎勵我們，我們去說服百姓。我們要試著和消費者溝通，我們要提供必要的資訊，坦白講，我們連所謂的必要資訊的內容是什麼都不知道，其實，我們該提供的資訊，我們向來沒有少提供過。大家可以看一看現在的不動產說明書是非常複雜的，沒有幾個人做得到。

我的意思是你們要我們提供相關資訊的話請用獎勵的方式，我們盡量去說服百姓，要提供給政府的這些資訊是他們的權利而不是我們的權利，我們是代理、委任，代理人、委任人怎麼會比本人還要大？我們是商業團體，我們沒有這個權力也沒有這個能力，大家不要搞錯了，我們雖然是公會，但你們要的東西是人民的東西，所以我們要和人民好好的溝通，請你們善待我們。

主席：謝謝唐主任委員的發言。實價登錄和不動產資訊方面確實發生過一些問題，以前只要知道一塊土地的位置，地政士就會去找土地的相關資料，就可以從地政事務所拿到土地的相關資料，現在找不到了，這是因為個資法的關係。在實價登錄方面，很多買賣房子的人很怕別人知道，他們認為自己買賣房子為什麼要讓別人知道？沒有人想顯示自己買賣房子。由此可見在實務上確實會遇到很多困難，因此你們一定要深思熟慮。當初你們也來拜託過我們，你們說你們即使只要求他們留個姓氏都做不到，因為很多有土地的人不讓人家知道，他們反而會質疑你們怎麼會知道、你們怎麼找得到這些資料，結果他們就開始罵地政機關怎麼可以把資料交給外人。這些問題都會互相牽連，我們沒有必要惹這個麻煩，你們可以用行政力量去執行。這也牽涉到個資法。

我提出這些是要讓花次長瞭解實價登錄的問題，以及當初為了瞭解哪裡有土地的做法現在全部被擋下來了，個資法高於各方面，花次長要瞭解這種狀況。

請地政士公會全國聯合會王進祥榮譽理事長發言。

王進祥榮譽理事長：主席、各位委員。剛才第一輪發言時，可能沒有抓到很重要的重點，而且時間緊迫，我現在提出幾項具體的建議。

第一個重點是實價登錄一定要配合修正，也就是說這次的住宅法修正要具有完整性，平均地權條例務必配合修正，配合修正的重點就是預售屋和租賃一定要登錄的概念。第二個重點是如果以後要建構實價登錄就要利用這次機會修正實價登錄的欄位與內容，這樣就會解決第四十九條和第五十三條的一些疑慮，尤其是第五十三條的疑慮，因為現在的網站機制已經很完整，問題在於欄位的部分和公會之間一定要有配套。第三個重點是資訊的提供和資訊統計是兩回事，資訊統計是政府的責任，政府本來就要將資訊做統計與分析，要做資訊的統計與分析，資訊的來源、精密度、可信度及公信力很重要，不能把資訊統計歸責於公會。第四個重點是資訊的提供必須完整，在這方面政府可能要予以輔導或督導，政府對於公會應該秉持補助或輔助的概念，絕對不能採用罰責的概念。以這 4 年多實行實價登價的經驗來講，只要沒有落實當事人主義，一定會有虛價登錄的情事，會破壞整個市場。

我認為政府的美意和落實的背後隱藏有很多問題，只是大家避而不談而已，如果不落實處罰虛價登錄的當事人，一定會有問題。此外，為了解決第四個問題又凸顯了另外一個問題，就是建商有沒有可能在預售屋時過給投資客和投機客？建商是 A，然後過給 B，B 可能再轉給 C，結果問題就出來了，比如建商的帳目上可能是原本的價格一億元，B 投資賺了兩千萬元後轉給 C，價格是一億兩千萬元，實價登錄到底是登錄一億元或一億兩千元？對買方來講是一億兩千萬元，對建商來講是一億元，對中間人來講是賺了其他所得兩千萬元。現在這個問題已經發生了，

最糟糕的是把地政士當做代罪羔羊。各位一定要記得這個問題，如不採取當事人主義，建商也不知道怎麼辦，買方賺了就走，我們不是要反對炒作、投機嗎？這樣做法反而給了他們充分炒作的機會。

我為什麼一再地強調實價登錄要配合修正，就因為大家都在談個體和總體，事實上資訊的提供是個體，統計分析是總體，如果沒有個體的完整性，統計分析也是假的，我提出幾個實價登錄的問題給大家參考：

第一，實價登錄的備註欄是非常重要的，七十幾種特殊交易情形應該在實價登錄備註欄中充分顯現出來，但現在並沒有落實這點，而且政府還限制備註欄只能有 125 個字，真是莫名其妙。我們要把交易的複雜性充分的展露，以預售屋為例，到底是以預售契約日期登錄還是以辦完使用執照的公契日期登錄？這就產生問題了，公契日不等於私契日，光是日期就不對了，公契價又不等於私契價，這更不對了。另外還有有沒有漏填印花稅的問題等等，問題很多，所以備註欄才是要充分注意的卻沒有注意。

第二，民國 105 年房稅、地稅已經合一，房價、地價卻沒有分離，政府應該輔導地政士把房價、地價強迫分離，但現在幾乎都是舊制，只有房屋財產交易所得稅，土地免稅，結果房屋價格產生究竟是用法定比或約定比的糾紛，備增行政救濟的分量，因此一定要和房地合一稅結合，要鼓勵房價和地價分離，這個分離的機制和查核機制一定要制定出來。

最後我要慎重的提醒大家，如果不是新建物，地下室停車位產權面積在登記簿上有明確的記載，只要是民國九十幾年以前的舊大樓，我向各位保證，實價登錄的地下室停車位是內含面積，所以反映出來的單價偏低，我們現在的市場房價已經壓低了，結果我們看到的價格還偏低，這樣可不可憐？問題大不大？

主席：謝謝王理事長寶貴的意見，請教王理事長，虛價登錄的房價是偏高還是偏低？

王進祥榮譽理事長：應該是偏高。

主席：偏高的話稅金不是要多繳嗎？

王進祥榮譽理事長：應該不會，因為偏高的人反而會把房價、地價分離，把房價壓低。

主席：除了這個問題外，當事人主義的部分也是如此，地政士只是中間者，如果地主、買賣承受人造假，你們也沒有辦法。

王進祥榮譽理事長：他們不告訴我們，我們不會知道，他們在我們面前講是真的，但我們認為是假的，我們也沒有辦法證實。

主席：你們也要做生意，賺一點錢卻要負很大的責任，我們處理民眾陳情案也遇到過這個問題，改天我再請教王理事長。

今天不動產開發商業同業公會全省各地都派了代表來旁聽，他們現在推派嘉義市不動產開發商業公會呂冠衡理事長代表發言，請呂理事長發言 5 分鐘。

呂冠衡理事長：主席、各位委員。今天我在此發言代表的是中南部的聲音，因為中南部的情况真的很慘。基本上，我們支持內政部修正住宅法，但我們不支持其中不合理的幾個條文，包括第四十九條、第五十三條、第五十八條及第六十一條。

我們有三個主張：

第一，從法律面來看，罰則本身採嚴格主義，有侵犯人民財產權利的部分，這部分在憲法第二十二條、第二十三條規範得很清楚。另外，這個部分也可能涉及個資法的問題，所以這個部分有待商榷。

第二，法案中要把責任歸屬到公會，但在商業法第十二條中又有相關的規定，也就是二擇一，產業公會無法代表全部的業界人士，因此這部分也要三思。至於所謂的定位的部分，住宅法中大多為社會住宅，所以我們認為這部分應該屬中央主管機關和地方主管機關的權責，不應在產業同業公會、營利事業中或個人部分之間做規範。第五十三條規定得很清楚，公部門對於建築執照有公權力，私部門完全沒有公權力，我們申請建築執照時所有的資料都送到各縣市政府，只要由各縣市政府回報中央就可以，不一定要疊床架屋，就如剛才多位先進所說的，實價登錄及相關的法令都很完備了，不應該再疊床架屋，這部分應該是地方政府和中央政府的權責，不應該加在人民團體或營利事業單位裡面。

第三，從經濟面和產業面來看，現在全省各同業公會平均減少了 25% 以上的會員，官員有一天會下台，但法律訂定後，政策會延續，受害的是所有的產業公會和所有的老百姓，以房地稅合一為例，這兩年多以來，房地稅合一把全國的建築產業和仲介產業打得慘不忍睹，現在再加上經濟不景氣的因素，整個國家的經濟也相對的無法提升。102 年到 105 年，全國不動產成交數額少了 2.7 兆，中央政府總預算也不過是 1.8 兆到 1.9 兆。這兩年半的時間整個房地產被打趴了，產業經濟當然不會好。就經濟面而言，資訊公開是政府應該做的事情，人民納稅，政府應該要做資訊公開的事情，這點我們當然支持，但這是政府的責任與義務而不是推給產業公會，所以在經濟面上如持續的以這些不當法條或政策予以規範真的是不當，繼續這樣下去，商人的錢會往外流，不會留在台灣。我要請各位深思你們究竟是要招商還是要反商、阻商？台灣的經濟景氣確實很不好，今年要保一都很困難，政府單位訂定法律時應該要全面的思考與瞭解，而不是自己認為這樣定法是對的就定下去了，這對整個產業的影響非常大。

主席：謝謝呂理事長的發言。呂理事長可能講得不夠明白，大概全部的建商都逃到國外投資，花次長要特別注意這種情形，因為這裡面確實牽涉很多經濟產業結構問題。當然在降低房價以符合百姓需求的同時，也要給建商一個機會，俗話說「殺頭的生意有人做，賠錢的生意沒人做」，你永遠要記得這句話，其實情況已經很糟糕了，因為它帶動的相關產業太多了，包括砂石業、工人等等，整個都已經停滯在那裡，大家也不敢把這個問題提出來談，因為房價太高確實是民眾非常痛苦的問題。有人認為建商賺得太多了，如果可以的話，依照現在房屋供給量，很多人購屋只為了賺取差價，如何將這些房屋釋放出來做為租賃房屋？而社會住宅一定要蓋得那麼多嗎？在在牽連著這些問題，這也是將來執政者要面臨的問題。以上是本席瞭解的大概狀況，也讓花次長瞭解一下。

請消費者文教基金會房屋委員會林旺根召集人發言。

林旺根召集人：主席、各位委員。剛剛第二輪的發言，我想要補充一下，我們今天談的其實與個體的實價登錄有搭配的關係，而沒有直接的關係。因為我們需要做總量的分析才需要在本法第四

十九條、第五十三條做一些規範，但這跟景氣與不景氣並沒有一定的、直接的關係。

我在禮拜一跟秘書長提到，現在公會面臨的困境是，有些同業不加入公會，當他們的所作所為並不為社會所樂見時，我們應不應該把公會的力量稍微做一些提升？我覺得我們在修正此法時應該將其列入思考。剛剛提到，如果我們能將總量分析的資訊提供給同業時，各位同業在處理將來投資、不投資或期程等等，是不是就有更多的參考價值？我覺得在這邊的思考應該朝向這方面正向的連結，如果是這樣的話，我建議修正本法第四十九條時，營建署或內政部可以再作些思考。其實我們對照吳玉琴委員與行政院提案，吳委員提案是，政府應該蒐集的資訊是用連結概括性的方式去處理，而不像行政院版的列舉資訊，我們看到第二項規定前項資訊的蒐集等等，然後又連結到產業公會要配合提供，是不是第一款、第二款、第三款、第四款及第五款統統都要提供？因為如果有些列舉資訊沒有做出來，恐怕會造成相關公會的疑惑與緊張，我覺得在這部分應該再作思考，包括用語方面是用「相關統計資訊」，但這個「相關統計資訊」到底是哪些類型？提供的期程或者應用方式等等部分的法律授權，我覺得都應該要相對的更明確一點。

我也要呼應剛剛先進的發言，我覺得這個部分可以做這方面的思考。例如第五十三條部分，剛剛次長有提到，如果公會也同意這項政策，朝向由公會彙整，當然第五十三條也應該要配合。另外，有很多的發言我也頗有疑慮，公會是不是有義務或權限？剛剛李老師有提到，現行商業團體法第五條第一款的規定就可以做統計分析，第十一款則可以受託去做相關的分析，包括營造業法、冷凍設備管理條例等等都有類似的規定。所以我們在法律的設計裡面，如果法律規定可以直接由公會做這部分的分析，其實這裡面有議定的委託和法律的委託之設計，簡單來講，我們現在要不要課以不合理的罰鍰？這點我剛剛有發言過，如果業者不提供，公會就沒有罰鍰的可能，這點應該很清楚。因為我們現在不可能馬上修正商業團體法，商業團體法其實也有業必歸會，但只要符合相關業務，加入公會就符合商業團體法。如果從不動產業來講，我們透過公會的統計與提供給政府部分做連結，假設你們給予公會會員免費或收費低廉的優惠，對非會員則收取一定的費用，我覺得這樣的連結，讓公會能夠正向發展，這才是我們想要的，不管是在景氣或不景氣時，這些機制的建構會比較有意義。本人謹作以上發言供大家參考。謝謝。

主席：接著請康克爾國際法律事務所趙文銘律師發言。

趙文銘律師：主席、各位委員。針對剛剛各位先進的發言，個人補充幾點說明。我現在看到幾個問題：第一，包租代管部分，恐怕是我們另外要考量的；其理由有：一、如果這是凶宅，到底誰要負責？二、如果政府貸款後再出租，而次承租人沒有繳交租金時，是不是政府又要支付房東租金？變成政府負債，又要另外養一組人負責追償這些房客的租金？如果重新招租勢必會有空屋期，一定會有一些損失，而政府是不是有這個預算去支應這項損失？我覺得這也不是保險就能解決的，可能要請主管機關幫我們再想想看。

第二，關於租金部分，我剛剛的建議是按照所得能力來定，其實這不是我自己的看法，而是我在一本名為「巴黎不出售」的書上看到的。他們的社會住宅之出租方式不是採定額制，而是看所得能力，越有錢的人繳越多的租金，反之所得較低者，繳交的租金則較低，每個人都有平

等的機會在國家最精華的地區租到好房子。我們是不是可以參考他們的作法？他們認為這種作法可以減少對立，大家都有一樣的機會可以住在那裡，不會有仇富也不會有排富的問題。其次，大家住在那裡都會覺得那裡是好地方，不會覺得那裡是貧民窟，是不是這樣可以避免重蹈國宅的覆轍，變成是貧民窟、毒窟而難以重新作改變？

再者，這裡面我們有提到包租代管的事業免租營業稅，會讓我想到一件事情，對建設業或仲介業是比較不公平的地方，是不是對這項產業形成了差別待遇，違反平等原則與職業自由？我們知道每個行業之營業都要繳納 5%的營業稅，現在有更可怕的是，建商蓋好房子以後，有一項囤房稅。我們沒有給建商合理的銷售期間，一律認為它是多戶，而課以最高的稅率 3.68%的房屋稅；也就是說，在房子沒有賣出去之前，建商必須繳納 3.68%的房屋稅，而且不知道何時才可以結束，因為他們也不知道何時可以賣掉，以現在的行情來講，更加的困難。當他們賣掉之後，又要繳納 5%的營業稅，還有 17%的營所稅，到底他們是不是對這個社會的貢獻很低、很差，值得這樣的對待？我覺得大家可以再想想看。

另外，土地稅法規定自住房屋免稅，而房屋稅法還是規定要課稅，當然這裡面有些規定，第十四條是針對公有房屋，第十五條則針對私有房屋，都有一些免徵房屋稅的規定，我們是不是要思考今天推動社會住宅到底是為了什麼？是要提供一個可以買得起的房子，還是讓他們有機會儲蓄去買到自己的房子，我們到底是要走哪一條路？這一點我們是不是要確立？假設我們還是希望自己能買房子，我們是不是從這些地方開始著手：第一，減少成本，這樣是不是能增加可以儲蓄的所得？擴大租賃市場之後，是不是大家比較不會去房屋買賣市場？競價的情形是不是就會趨緩？在持有成本低、所得又增加的情況之下，是不是就有機會用比較低的價格去買到房子？同時我們是不是真的能夠免徵社會住宅的房屋稅及地價稅？現在公有地上權招標出去的統統都一樣轉嫁給租賃者，如果他們再將它賣出去時，一樣要再轉嫁嗎？譬如美河市就是最好的例子，現在分回來的房子沒有一戶是租出去的，因為租金太高，不得已只好改為賣，而且是以市價在賣，而前面已經證明了，那個不是市價，現在房價在跌。我們是不是可以降低法定成本？如此一來，他們就不會再轉嫁給承租戶，承租戶也比較有機會與希望買到自己的房子。

最後，我們剛剛講，如果房子終止租約後，很難收得回來，到目前為止還是沒有改善，我們建議修正公證法第十三條，只要兩期租金沒有支付，出租人就可以申請強制執行，令他們歸還，承租人也不用擔心，只要可以提出匯款單，證明有給付租金，法院就不可以准許出租人強制執行。我們透過公證法讓市場決定這些事情，也不用去承擔租金收不回來或者萬一是凶宅的風險。以上說明。謝謝。

主席：感謝趙律師。改天我會請教趙律師兩個問題。臺灣中國人固有的觀念「有土斯有財」，這與外國人的觀點不同，我也曾看過這樣的評論。有的人並不認為房地產是為了居住，只是外國人提出的理念很雄厚。其次，我認為社會住宅是用公家的資源，本來國有財產的土地就屬於國家，每個縣市應該分得回去，現在都是給六都。如果是好的地點，如你所講的賣給他們，以後其他建商也會認為不公平，不具有社會住宅購買權利的人，購得價格更高，而這邊卻買得更低，這要如何界定？你們都不知道政治！我提出以上意見供你思考。

第二輪學者專家發言已結束，現在請內政部花次長發言。

花次長敬群：主席、各位委員。謝謝大家繼續提供非常寶貴的建議。首先針對我剛剛的發言提出更正，因為我提到住宅法的溝通時，我弄錯了，其實我在民進黨智庫的年代跟李秘書長討論的是都市更新條例。確實在住宅法的部分，我們對社團、林旺根老師及彭揚凱發言人等等作比較多的溝通，與業界的溝通相對比較弱。針對這部分，我們後續會改進。今天主要的核心重點還是在於討論申報的資料以及政府發布的資訊等部分。我必須再次強調，政府未來期待發布的資訊是統計資訊而不是個案資訊，當然統計一定是從個案資訊而來的，這點沒有錯。但終究它的彙整過程是個案，但是對外揭露的絕對是統計值，絕對不會只設在任何單一買賣的權利人。這點請大家瞭解。

有關各位提到，一開始到底要用罰則，還是用輔導、獎勵？確實這是值得思考的問題，我們會儘快與大家做詳細的溝通。如果一開始採取輔導、獎勵的過程，就如同我們在住宅法條文裡面對於住宅性能評估部分，其實我們是採取獎勵、輔導的角度，而不是採取處罰或強制的角度。這部分我們可以再思考與討論，目標都是希望讓資訊能夠比較正確、快速的揭露出來，當然未來這部分也應該跟實價登錄的制度做整併的規劃，可能會更好。其實法案的審議過程確實有其先後關係，所以我們原則上還是以兩邊能夠合理的接軌，當作我們未來的修正方向。

剛剛陳召委有特別提到個資法的問題，未來不管從法的內容或者資訊揭露的內容，絕對會完全尊重個資法所規範的要件。還有剛剛提到當事人主義的部分，確實不管是我們在修實價登錄或住宅法，原則上都朝這個方向來處理。王進祥理事長也提到很多關於實價登錄的問題，我們也都瞭解。但有一些是大的方向與機制的問題，有些則是細的操作面，甚至是欄位的問題。我們會一步步來調整，終究大家對此有很多的期待，我們也很難一步到位，但會一步步很認真積極來處理。

未來無論如何，對於資訊的統計、登錄或發布的內容，一定是朝向具體化、合理可行，而且是法律授權，這些原則都一定要遵守。我們會與大家充分溝通、討論，儘快定調，避免大家憂慮，而且是大家在能力上絕對做得到的內容，我們現階段修法也是以此為主。

最後，有關趙律師提到包租代管的建議，我們會私下溝通。其實社會住宅的核心目的就是幫助買不起房子的人，所以它跟買房一點關係都沒有。我們是朝這個方向走。對於買房子的人，我們從另外一個角度來處理好不好？

我必須再強調一點，如果社會住宅沒有做好，政府行政部門確實很難對買賣市場提供更進一階的協助，這是住宅政策底下非常重要的前後關係。如果連最弱勢的人，在制度上及資源上都沒有給予必要的協助之前，我們確實很難立刻對於買賣市場提供更多的協助，這背後是政府在住宅政策底下該有的基本態度。以上是我對大家作的補充說明。謝謝。

主席：謝謝花次長對各位學者專家的答復。今天本席也要謝謝各位學者專家提供寶貴的意見。各位所有的發言，本委員會將歸納整理，並彙集成冊，送交內政委員會全體委員，也會送交各位出席的學者專家；所有立法委員無法親自到場出席會議者，可以從公報之中瞭解各位委員的發言與內容，本席再度謝謝各位的出席與發言。

今日會議到此結束，散會。

散會（11 時 30 分）