

# 第三章 地政士之發展概況

林旺根<sup>1</sup>

## 壹、引言

2020年，全世界都遭受冠狀病毒疾病（COVID-19，武漢肺炎）疫情襲擊，各國景氣普遍受到嚴重衝擊；所幸我國防疫有成，不動產交易活動不僅未受影響，反而因前景看好，引進熱錢，造成股市與房市雙漲，加以建築業者、代銷業者與投資客聯手炒作預售屋，使得不動產價格普遍上漲，引發泡沫危機，在學者投書呼籲，以及政府機關關注下，行政院消保處、內政部及各市縣政府成立聯合稽查小組，進行空前的業務檢查與取締的行動；同時也促成實價登錄完整版的修法，使得不動產交易資訊得以較完整的揭露，對於健全不動產市場，應是重要的里程碑。

對於地政士業之歷史脈絡而言，自1923年日本政府令公告將日本法制施行於台灣後，「司法代書人」制度即開始實行，至今已接近百年，全聯會因此成立小組整理地政士百年史的撰寫工作值得關注；此外，鑒於2019年10月成立的律師學院，緊鑼密鼓的舉辦各種專業進修，開辦帶狀系列課程，其中「不動產法律」、「稅務法律」，可能對於地政士業務之嚴重侵蝕，時勢所趨下，地政士公會也擬籌辦地政學院以茲因應。

## 貳、地政士與其自律組織

自地政士法施行迄今，因實施業必歸會、定期專業訓練及換照制度後，整體的朝向專業發展，目前公會的發展概況分述如下：

<sup>1</sup> 行政院政務顧問、中華民國地政士公會全聯會榮譽理事長、宏國德霖科技大學不動產經營系兼任副教授

## 一、地政士公會之發展概況

地政士目前執業人數，截至2020年12月底，申請開業執照者達10,832人，較前期(2019年12月)，總計增加77人(表格3-1-1)，又以開業人數為準，地政士仍然絕大部分在都會化地區執業，其中六都(直轄市)計有7,931人，占全國人數的73.22%。

表3-3-1 各縣市地政士公會一覽表

NO	縣市別	理事長	開業人數(2020.12.31)			開業人數(2019.12.30)			增減	分布比例
			小計	男	女	小計	男	女		
	全聯會	李嘉贏								
1	台北市	李忠憲	1536	918	618	1546	917	629	-10	14.18%
2	新北市	潘惠燦	1555	969	586	1543	953	590	12	14.36%
3	桃園市	陳榮杰	1131	615	516	1110	607	503	21	10.44%
	第一	林育存								
4	台中市	藍翠霞	1591	823	768	1567	813	754	24	14.69%
	大台中	林靜妮								
5	台南市	李雅玲	910	469	441	896	461	435	14	8.40%
	南瀛	鄭瑞祥								
6	高雄市	黃水南	1208	652	556	1208	656	552	0	11.15%
	大高雄	華珍梅								
7	基隆市	陳俊德	135	67	68	134	68	66	1	1.25%
8	新竹市	牛太華	214	122	92	213	123	90	1	1.98%
9	嘉義市	蘇名雄	189	88	101	190	89	101	-1	1.74%
10	宜蘭縣	黃向榮	197	125	72	199	129	70	-2	1.82%
11	新竹縣	黃小娟	220	120	100	218	119	99	2	2.03%
12	苗栗縣	陳祈	206	118	88	199	113	86	7	1.90%
13	彰化縣	邱銀堆	534	305	229	529	303	226	5	4.93%
14	南投縣	陳秀珠	225	132	93	227	134	93	-2	2.08%
15	雲林縣	林士博	259	167	92	257	165	92	2	2.39%
16	嘉義縣	葉建志	140	86	54	140	86	54	0	1.29%
17	屏東縣	江如英	310	194	116	305	191	114	5	2.86%
18	台東縣	丁美雲	109	65	44	111	67	44	-2	1.01%
19	花蓮縣	江宜濠	134	75	59	134	74	60	0	1.24%
20	澎湖縣	李麗惠	15	6	9	14	5	9	1	0.14%
21	福建省金門縣		14	7	7	15	8	7	-1	0.13%
總計			10832	6123	4709	10755	6081	4674	77	100.00%

資料來源：內政部

## 二、證照制度之沿革

自2002年起，配合地政士法施行，考選部改辦「地政士普通考試」，由於報考人數減少，至2020年共舉辦19次<sup>2</sup>，因考題趨嚴，共錄取4,033人，錄取率低，除2017年的錄取率11.32%為歷年最高外，2018年又降為5.25%，2020年錄取率略提升為9.68%，平均錄取率又降為7.58%而已（表格3-3-2）。

表3-3-2 歷年考試及格人數及錄取率分析表

歷年地政士普通考試統計					
年次	報名人數	到考人數	到考率	及格人數	及格率
2002~2011	48,436	24,202	49.97%	1,712	7.07%
2012	6,101	3,258	53.40%	320	9.82%
2013	6,607	3,627	54.90%	195	5.38%
2014	7,183	3,768	52.46%	273	7.25%
2015	6,568	3,708	56.46%	373	10.55%
2016	5,661	3,144	55.54%	161	5.12%
2017	5,478	3,268	59.66%	370	11.32%
2018	4,868	2,688	55.22%	141	5.25%
2019	5,134	2,797	54.48%	224	8.01%
2020	5,392	2,728	50.59%	264	9.68%
小計	101,428	53,188	52.44%	4,033	7.58%

資料來源：考選部，作者自行整理

## 三、地政士證照及執業情形

從近10年請領地政士證書、開業、簽證及助理人數之比較表（表格3-3-3圖3-3-1）可知，截至2020年12月底止，申請地政士證書有28,740人，領有地政士開業執照有10,832人（較前一年增加77人），占有證書總人數37.68%，其中具有簽證人資格者僅179人較前一年減少1人，僅占開業執照者1.65%，或許是登記機關已採線上登記有關；至於，地政士之登記助理員人數則從2008年開始逐年增加到2020年已達6,913人高峰，占開業人數的

<sup>2</sup> 為避免篇幅過大，2002~2011年的統計資料，詳請參閱2016台灣地區房地產年鑑，354頁。

63.82%，創歷年新高。

助理制度，固然解決地政士親自送件之困擾，但人數如此之眾，似有必要對於助理施以一定之專業訓練，俾確保地政士執業品質。

表3-3-3 近十年請領地政士證書、開業、簽證及助理人數比較表

年度	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2,019	2020
證書	26,620	26,881	27,081	27,329	27,631	27,805	28,114	28,293	28,490	28,740
執照	11,352	11,457	11,337	10,933	11,018	11,046	11,108	10,681	10,755	10,832
助理	6,104	6,241	6,390	6,363	6,410	6,520	6,634	6,360	6,619	6,913
簽證人	174	177	175	169	167	165	172	180	180	179
累計件	20,516	23,859	26,327	28,566	28,956	30,618	31,698	33,198	35,348	37,125

資料來源：內政部地政司之不動產服務業相關統計，作者整理



圖3-3-1 開業地政士及助理人數比較圖

資料來源：內政部地政司之不動產服務業相關統計，作者自行整理

#### 四、地政士之年齡與性別分析

由於內政部之關於年齡與性別統計資料出現錯誤，至本文截稿前，尚未整理出2020年底前之正確統計資料，故本文仍以2018年12月31日之統計資料（表格3-3-4）顯示總人數較2017年減少424人，40歲以上的執業者還是最多數，計有9,827人，占總開業人數之92.01%（但較前一年增加43人），反之，20至39歲的人數，只有853人（也較前一年減少27人），占總開業人數之7.99%，不過其中20~29歲部分，僅有159人，占1.49%（較前一年減少4人），60歲以上有3,959人占37.07%（較前一年增加61人），執業人數老化程度仍甚嚴重。

表3-3-4 地政士之年齡層與性別統計表之一

統計範圍	2017/12/31				
年齡層	總計	男	女	比例	與前一年比
未滿20歲	-	-	-		-
20歲-29歲	163	90	73	1.47%	0.06%
30歲-39歲	717	396	321	6.46%	0.02%
40歲-49歲	2,342	1,192	1,150	21.09%	-2.41%
50歲-59歲	3,984	2,175	1,809	35.88%	-0.11%
60歲以上	3,898	2,477	1,421	35.10%	2.44%
總計	11,104	6,330	4,774	100.00%	
統計範圍	2018/12/31				
年齡層	總計	男	女	比例	與前一年比
未滿20歲	-	-	-		-
20歲~29歲	159	92	67	1.49%	0.02%
30歲~39歲	694	388	306	6.50%	0.04%
40歲~49歲	2,033	1,032	1,001	19.04%	-2.05%
50歲~59歲	3,835	2,111	1,724	35.91%	0.03%
60歲以上	3,959	2,451	1,508	37.07%	1.97%
總計	10,680	6,074	4,606	100.00%	

資料來源：內政部地政司

令人擔心的是，以地政士40歲-49歲之執業人數加以比較(表格3-3-5及圖3-3-2)，赫然發現近五年因房地產不景氣，年輕的地政士也不看好地政士業務的發展性，從2014年底的3,420人到2018年底的2,033人，竟然遽減1,387人，幅度達到40.56%，其中男性減少828人，女性減少559人，這對地政士業整體發展實在是一項警訊。

表3-3-5 40歲-49歲之執業人數比較表

年期	40歲-49歲之執業人數變動表				
	合計	男	女	占該年度之比率	
2014	3,420	1,860	1,560	30.17%	基期
2015	2,877	1,508	1,369	26.11%	-15.88%
2016	2,596	1,336	1,260	23.50%	-9.77%
2017	2,342	1,192	1,150	21.09%	-9.78%
2018	2,033	1,032	1,001	19.04%	-13.19%

資料來源：內政部地政司



圖3-3-2 40歲-49歲之職業人數變化圖

另以「地政士之年齡層與性別統計表之二」（表格3-3-6）之開業人數之性別加以分析：2010年至2020年之間：執業的男女地政士比率，固然變化不大，男性比率自2010年的56.96%逐年下滑至2020年為56.53%，女性比率則逐年增加到2020年的43.47%（十年來最高），但整體而言，男女比率已趨穩定。此外，2020年各縣市公會理事長已歷經多屆的改選，其中各縣市公會理事長已有11位（較2018年增加二名），加以，2019年1月全聯會理事長改選已經選出首位女性理事長，足見女性在本業之角色扮演日漸重要。

表3-3-6 地政士之年齡層與性別統計表之二

年別及年齡別	總計	男性	男性比率	女性	女性比率
2010年底	11,207	6,384	56.96%	4,823	43.04%
2011年底	11,352	6,482	57.10%	4,870	42.90%
2012年底	11,477	6,543	57.01%	4,934	42.99%
2013年底	11,337	6,465	57.03%	4,872	42.97%
2014年底	10,935	6,229	56.96%	4,706	43.04%
2015年底	11,017	6,277	56.98%	4,740	43.02%
2016年底	11,049	6,285	56.88%	4,764	43.12%
2017年底	11,104	6,330	57.01%	4,774	42.99%
2018年底	10,680	6,074	56.87%	4,606	43.13%
2019年底	10,755	6,081	56.54%	4,674	43.46%
2020年底	10,832	6,123	56.53%	4,709	43.47%

資料來源：內政部地政司，作者整理

## 五、兼營不動產經紀業之概況

自不動產經紀業管理條例1999年2月3日公布施行後，考選部歷年舉辦之「不動產經紀人」之特種考試或普通考試，無論是不動產科系的學生或在職青年，想要取得證照投入不動產市場，因為不動產估價師是高考層級，較難錄取；所以大都以不動產經紀人與地政士為努力之目標。

而且，目前地政士法與不動產經紀業管理條例並未以專任經營為限。故而地政士兼營經紀業或兼任經紀人員的情形非常普遍，而且逐年成長（表格3-3-7）<sup>3</sup>，至2021年2月底，有2,792名地政士兼以經紀人名義受雇於經紀業（較前一年增加194人），占經紀人總數之29.89%（占領有開業執照人數之25.76%）。至於，兼任營業員之人數，僅占受僱營業員總數1.04%而已。

表3-3-7 地政士兼營經紀業之分析

年度	2016.2		2017.2		2018.2		2019.2		2020.02		2021.02	
開業地政士	11,038		11,406		11,108		10,681		10,755		10,832	
經紀人員	總數	地政士	總數	地政士	總數	地政士	總數	地政士	總數	地政士	總數	地政士
受僱經紀人	8,343	2,570	8,053	2,455	8,217	2,436	8,373	2,508	8,737	2,598	9,341	2,792
受僱營業員	37,894	443	35,751	426	36,501	437	37,879	422	39,927	432	44,340	464

資料來源：內政部地政司，不動產服務業相關統計，作者整理

## 六、2018年房屋交易與登記之分析

地政士最主要的業務在於代理人民申請土地或建物之相關登記，而建物所有權第一次登記與建物買賣登記之數量變化，可以管窺地政士執業環境之優劣，因此，本文從建物所有權第一次登記數量加以觀察（表格3-3-8）<sup>4</sup>。

由於2006至2007年房地產價格狂飆，是以建物第一次登記數量也創高峰

<sup>3</sup> 根據內政部過去的統計尚包括經紀人證書及兼營地政士(證書)相關人數統計，惟今已無該項統計數據，且該數據與地政士實際兼營情形無涉，故不再分析併此敘明。

<sup>4</sup> 房地產是否景氣與建物較具關聯，故本文僅以建物登記之資料作為比較分析之數據。

(2006年173,608棟及2007年172,440棟)。至2010年之後，受特種貨物及勞務稅（特銷稅）開徵，及居住正義呼聲下，實價登錄三法、房地合一所得稅等相繼完成立法之影響，不動產交易量呈現翻轉下修的趨勢（參附表3-3-8及圖3-3-3）。2016年至2019年則呈現穩定小幅成長之勢，2020年買賣移轉棟數326,589棟，較2019年增加26,314棟（買賣面積也增加2,577,170 m<sup>2</sup>），創2015年以來之新高；若與去年同期相比，年增率高達8.76%（面積比增加7.99%）。

表3-3-8 2010~2020年建物第一次登記與房屋買賣登記數量表

年期	建物第一次登記				買賣			
	棟數	面積m <sup>2</sup>	增減面積	比率	棟數	面積m <sup>2</sup>	增減面積	比率
2011	93,632	25,814,302	-126,227	-0.49%	361,704	40,927,781	-4,320,353	-9.55%
2012	102,510	30,371,960	4,557,658	17.66%	329,741	38,247,433	-2,680,348	-6.55%
2013	111,093	31,816,889	2,809,729	9.25%	371,892	42,554,197	4,306,764	11.26%
2014	115,865	33,530,363	1,713,474	5.39%	320,598	37,385,942	5,168,237	-12.14%
2015	127,222	35,559,000	2,028,637	6.05%	294,250	35,639,000	-1,746,942	-4.67%
2016	122,307	32,642,592	2,916,408	-8.20%	245,396	27,709,046	-7,929,954	-22.25%
2017	110,419	30,290,486	-2,352,106	-7.21%	266,086	29,102,064	1,393,018	5.03%
2018	116,589	31,343,878	1,053,392	3.48%	277,967	30,415,629	1,313,565	4.51%
2019	119,459	30,213,940	-1,129,938	-3.60%	300,275	32,271,236	1,855,607	6.10%
2020	117,363	29,360,072	-853,868	-2.83%	326,589	34,848,406	2,577,170	7.99%

資料來源：內政部，作者整理

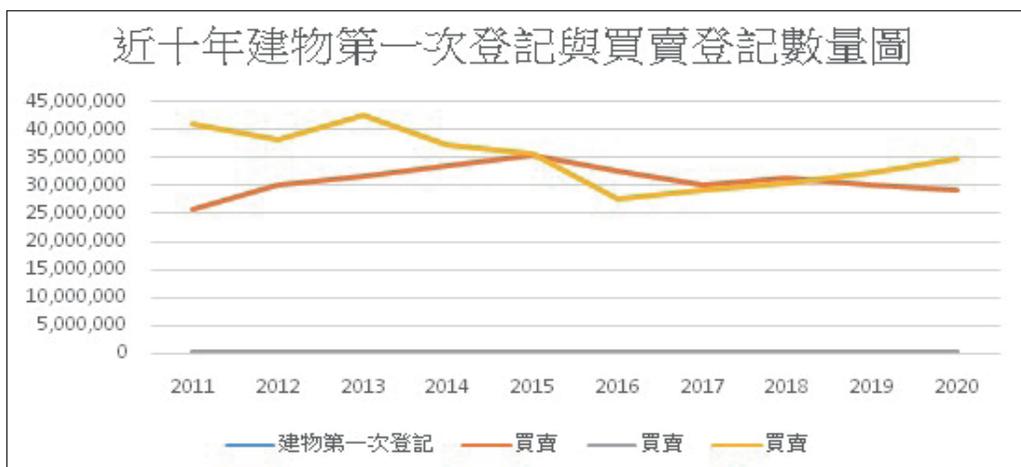


圖3-3-3 近十年間建物第一次登記與買賣登記數量圖

資料來源：內政部，作者整理

此外，以六都買賣件數加以比較（參表3-3-9、圖3-3-4），2020年計250,175棟，較2019年的232,032棟，增加18,143棟，平均增加率7.82%，亦為2014年以來最高。其中，以新北市交易棟數最多63,346棟，桃園市增加

表3-3-9 2009年~2020年六都建物買賣棟數變化比較表

年期	棟數						
	六都合計	新北市	台北市	桃園市	台中市	台南市	高雄市
2009年	317,645	106,656	63,611	42,534	47,633	21,364	35,847
2010年	335,298	108,242	63,344	47,971	54,139	21,729	39,873
2011年	288,157	84,018	49,918	45,578	49,790	21,384	37,469
2012年	259,232	69,187	38,571	45,019	45,906	20,924	39,625
2013年	291,795	80,601	39,496	50,870	53,695	23,378	43,755
2014年	243,355	60,416	32,023	43,662	47,887	20,552	38,815
2015年	220,361	51,434	29,904	38,836	44,247	21,095	34,845
2016年	182,287	42,769	21,500	37,430	32,753	16,556	31,279
2017年	203,853	51,994	23,447	35,610	39,332	19,495	33,975
2018年	212,160	56,653	26,832	34,580	39,804	21,016	33,275
2019年	232,032	60,035	27,743	40,384	43,438	23,182	37,250
2020年	250,175	63,346	31,180	45,712	48,623	23,044	38,270
與前期比較	18,143	3,311	3,437	5,328	5,185	-138	1,020
比例	7.82%	5.52%	12.39%	13.19%	11.94%	-0.60%	2.74%

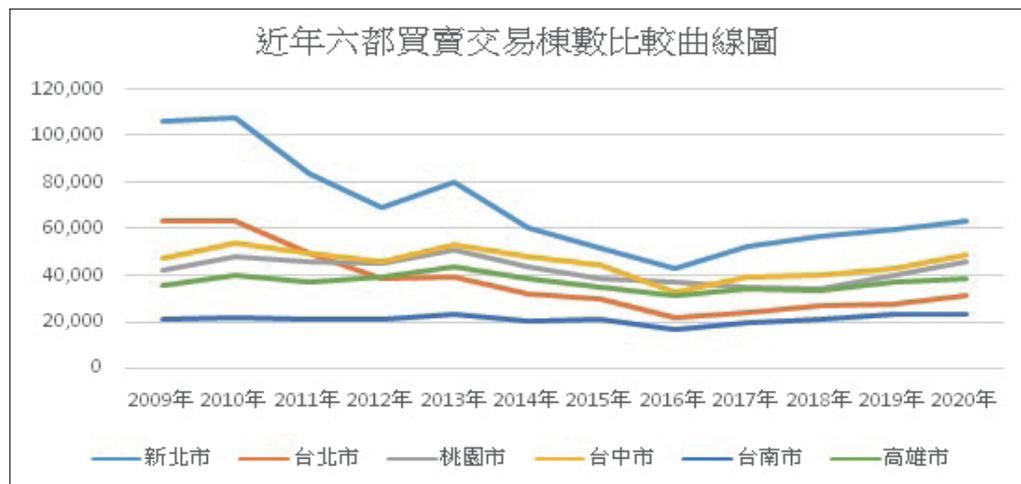


圖3-3-4 六都近年買賣交易棟數比較曲線圖

比率最大達13.19%，台北市增加幅度亦達12.39%，台中市以增加11.94%；其中只有台南市呈現交易量略為減少0.60%。

雖然2019年新型冠狀病毒（COVID-19，武漢肺炎）疫情發展至今，帶給全球震撼，經濟發展受到嚴重影響。但我國防疫有成，經濟動能絲毫不受影響，加上在超低利率、資金寬鬆情況下，全球大開熱錢派對，造成股匯雙漲成為新常態；除此而外，不動產市場也驚呼連連，甚至亂象百出。在海外資金回流、資金寬鬆與低利環境3大條件，以及台灣疫情控制得宜，民眾恐慌情緒不再、購屋意願轉升，房地產市場迎來熱絡買氣，甚至出現半夜排隊、開賣秒殺、搶客紅單交易頻繁等情況，引發政府出手降溫，打擊炒房歪風(詳後述)。

其次，以六都的建物所有權第一次登記案件加以比較（表格3-3-10、圖表3-3-4），六都的建物登記棟數2020年83,920棟，占全國登記總計

表3-3-10 六都建物所有權第一次登記案件比較表

年度	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
區域	棟數									
新北	16,756	18,125	21,417	19,733	17,020	21,283	23,103	24,840	26,593	17,849
台北	8,854	9,537	7,012	8,407	9,605	6,617	6,049	7,846	6,293	6,520
桃園	10,826	12,605	15,706	17,436	20,050	22,489	14,987	13,365	16,451	15,242
台中	11,427	12,606	15,173	17,209	18,255	15,473	15,564	15,411	15,927	20,197
台南	7,701	6,925	8,156	7,931	10,715	8,194	10,204	10,191	9,878	9,050
高雄	10,578	12,376	11,292	13,130	13,430	11,750	8,641	11,627	11,029	15,062
年度	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
區域	面積(m <sup>2</sup> )									
新北	3,535,833	4,132,783	4,398,760	5,028,660	3,841,000	4,318,260	4,486,696	4,421,848	4,442,219	3,452,302
台北	1,470,250	2,828,478	2,271,779	2,622,512	3,724,000	1,501,812	1,562,905	2,254,658	1,845,883	1,756,381
桃園	3,217,046	3,816,080	3,978,186	4,256,480	4,946,000	5,668,493	3,900,306	3,645,788	4,170,702	3,802,869
台中	3,743,884	4,208,228	4,510,440	4,788,306	5,127,000	4,282,779	4,533,966	4,076,598	3,776,382	4,356,583
台南	2,567,047	2,578,368	2,640,243	2,827,110	3,417,000	2,817,384	3,204,930	2,927,918	3,069,017	2,710,527
高雄	3,406,081	3,499,960	3,261,038	3,648,305	3,504,000	3,112,659	2,278,640	2,749,064	2,922,200	3,366,149

資料來源：內政部，作者整理

117,363棟的71.50%；但與2019年86,171棟比較減少2,251棟。而六都分別與前一年比較，以新北市減少最多達8,744棟、面積減少989,917m<sup>2</sup>最多，其次是桃園市減少1,209棟為次多(面積減少367,833m<sup>2</sup>)；台南市減少828棟，面積減少358,490m<sup>2</sup>居第三位；而台北市增加227棟，面積則減少89,502m<sup>2</sup>。而台中市與高雄市，無論是棟數與面積均呈現增加現象(台中市增加4,270棟，面積增加580,201m<sup>2</sup>；高雄市增加-4,033棟，面積增加443,949m<sup>2</sup>)。此種現象與最近預售屋交易活絡現象形成反差，主要是建物買賣移轉為落後指標，加以大多數預售屋的紅單交易，通常經過輾轉讓渡到最後買家才會去辦理移轉登記。

## 參、2020年之重大事件紀要

### 一、地政士百年史開始撰寫

日本的「司法書士制度」可以溯及到明治時代，1872年（明治5年）政府為裁判制度之公正，及迅速解決紛爭，導入歐美之訴訟制度<sup>5</sup>，並參考法國之制度，包括公證人（notaire）、代訴士（avoué）、弁護士（avocat）等三種制度；於1872（明治5）年8月制定「司法職務定制」<sup>6</sup>（太政官布告無達）之第10章創設「證書人、代書人、代言人」等三種職業，足見此三種制度係仿效法國<sup>7</sup>。尤其是代書人及代言人<sup>8</sup>，被賦予在司法審判程序順利進行下，不可

<sup>5</sup> 西島太一，登記業務巡弁護士司法書士行政書士職域分配~沿革論中心~，阪大法52，2002.11，1103頁。

<sup>6</sup> 此項規定，是日本最初之『司法』組織法。岩谷十郎，明治太政官期法令世界(日本法令索引〔明治前期編〕)，立書館，平成19年，31頁。

<sup>7</sup> 佐藤義人，司法職務定制の制定過程とその担い手の問題に関する小考察—フランスの制度を視野に入れて—，上網日期2020年9月2日，資料來源：<http://nihontoukikikou.la.coocan.jp/sihoshokumuteisei/sihoshokumuteisei18.html>，

<sup>8</sup> 依據明治六年訴答文例所示、民事訴訟訴狀、答辯書等書類之作成，屬於代書人之專業；至於代言人於法庭上之辯論，仍應根據代書人作成之書面(不過此之代書人強制主義，明治7年修正時即已取消)；江藤价泰，司法書士制度140年，月報司法書士2012.1 No.479，9頁；高木治通，司法書士制度の問題点，法セ増刊(総合特集シリーズ二四)『市民のための法律家』(1983年)101頁；田原郁紘監修『〈全訂版〉司法書士法』，東京法経学院出版，平成12年，9頁；田代季男「埼玉訴訟のその後の経過と学者鑑定」收錄於昭和53年司法書士法改正彙編「日本の司法書士」75頁、日司連司法書士史編纂委員会編，日本司法書士史(明治・大正・昭和戦前編，以下簡稱戦前編)113、120、145頁參照。

或缺的角色<sup>9</sup>。演變至今，證書人即現在之公證人；代書人則為現今之司法書士、代言人則為辯護士(以下稱為律師)。

從明治到大正時期之代書人，於1919年公布的12法律第48號「司法代書人法」，之後，1923年(大正12年)公告令41號施行於台灣，標誌台灣代書業，從此日本內地的「司法代書人」制度，橫向移植台灣。至今，已經接近百年。而今，日本演化為司法書士具有高考層級，其執業範圍除一般登記案件，尚包括債務清理以及簡易訴訟之代理<sup>10</sup>。

然而我國雖從1946年沿襲於日本之「土地代書人」制度、卻到1968年廢止；復於1975年修正土地法增訂第37條之1創設「土地登記專業代理人」管理之法源，1981年訂定子法作為管理規範，依該管理辦法第28條明訂須經考試或檢覈及格者，始得充任，引起無照(含未持有「登記卡」)業者之抗爭<sup>11</sup>。直至1989年12月29日修正土地法第37條之1第2、3項，終於建立證照考銓制度<sup>12</sup>。惟按土地法第37條之1第4項授權訂定之「土地登記專業代理人管理辦法」關於「業必歸會」、「專業訓練」及「懲戒」事項，均涉及人民權利義務事項，依中央法規標準法第四條規定，應以法律定之(釋字第394、402號解釋參照)，且為提昇土地登記案件之水準，健全專業證照制度，落實行政管理，土地登記專業代理人亟待以專法定之<sup>13</sup>，直到2001年10月24日始完成「地政士法」之制定<sup>14</sup>。

## 信義房屋

<sup>9</sup> 賦予代書人應依當事人意願代為撰寫訴狀之權限(司法職務定制42)；代言人則於裁判所代為陳述意見及言詞辯論(司法職務定制43)。亦即採二元主義的弁護士制度，江藤价泰，司法書士制度140年，月報司法書士2012.1 No.479，7、8頁。

<sup>10</sup> 林旺根，從日本司法書士制度沿革，談地政士未來發展之方向(一)，現代地政376期，161-176頁。

<sup>11</sup> 對於內政部以行政命令限制人民的工作權相當不滿，組成自救會不斷抗爭，內政部面對來自業者的壓力及以行政命令要求土地登記專業代理人應通過考銓衡鑑有無違憲的問題，遲遲不敢舉辦土地登記專業代理人的考試或檢覈。抗爭過程，可參閱邱美玲「證照考試、專業能力與工作權的關係：以土地登記專業代理人為例」(東海大學2009碩士論文)

<sup>12</sup> 但對於在本法修正施行前，已從事土地登記專業代理業務，並曾領有政府發給土地代書人登記合格證明或代理他人申辦土地登記案件專業人員登記卡(以下簡稱「專業人員登記卡」)者，得「繼續執業」；未領有土地代書人登記合格證明或登記卡者，得「繼續執業五年」，以資過渡。參閱立法院公報第78卷99期，93~95頁。

<sup>13</sup> 1989年全國土地行政會議達成「土地登記專業代理人另以法律定之」之結論。

<sup>14</sup> 參閱立法院公報第90卷第46期，492頁。

綜觀百年，從代書人、司法代書人、土地登記專業代理人到地政士，發生多少人與事，實有待進一步整理史料，讓從事此行業的後進有所學習、體會與警惕，因此，全聯會也成立小組整理地政士百年史的編撰工作小組，希望能如期完成。

## 二、全聯會擬創設地政學院

地政士公會全聯會2019年地政士全聯會雖籌設智庫<sup>15</sup>，分為五組（包括物權登記、家族法、不動產稅法、土地利用及規劃及地政士發展）專題研究，結合跨領域與資源共享以及較具宏觀視野之論述，藉供全聯會作為建構地政士長遠發展之藍圖。

但鑒於律師公會全聯會，為圖擴張其執業量能，於2019年10月成立律師學院，共設置「醫療法律」、「家事法律」、「金融證券法律」、「營建及工程法律」、「不動產法律」、「勞動法律」、「智慧財產權法律」、「稅務法律」等專業學程委員會，由具有各該專業領域學術、實務經驗教授、副教授或助理教授擔任，或由具有該專業領域偵審經驗檢察官、法官擔任，均為一時之選，師資陣容堅強，而為律師在職進修之豐沛資源。

其中「不動產法律」、「家事法律」及「營建及工程法律」均可能侵蝕到地政士既有之執業範圍。地政士全聯會及各縣市公會有感於迫切的危機感，乃有進一步籌設地政學院之舉。

上述籌設計畫，於2020年11月27日地政士公會全聯會召開研商「會務發展準備基金管理委員會組織及運用辦法」及「地政學院設置辦法」草案之專案委員會聯席會議，並於2020年12月18日第9屆第8次理監事聯席會議通過。將來籌設之地政學院將與大學院校合作，開設專業課程讓有志提升專業的地政士參與進修，以落實專業扎根。

<sup>15</sup> 2019年6月21日第9屆第2次理監事聯席會議決議訂定通過之智庫組織簡則。

### 三、公會與成大合辦學術研討會議，別具意義

2020年9月24日地政士公會全聯會首次與成功大學合辦「地政師制度之建立與非訟事件之參與學術研討會」。

原律師法第127條草案（律師法修正草案業經條文協商後，於2019年12月13日三讀通過）內容定有：一、訴訟事件、非訟事件、訴願事件、訴願先程序等對行政機關聲明不服事件，二、法律諮詢，三、撰寫法律文件等業務範圍，須由律師來執行，但如此廣泛的業務範圍將大幅限制其他專技人員的執業空間，且前述經協商刪除後之條文內容，未來仍可能捲土重來。而近年來內政部積極推動簡政便民，例如智慧地所的推動、登記業務網路化、跨所登記與印鑑證明廢除等措施，亦實質壓縮地政士執業的空間；加上洗錢防制法對地政士要求內稽、內控的設置，對地政士更將造成巨大衝擊。

為探討不動產法制與相關地政業務執行上，律師與地政士合理的權能區分，建構完整之地政士執業內容，作為未來推動地政士法修法以及地政士升格地政師之具體建議，故地政士公會全國聯合會特與國立成功大學法律學系合作共同籌辦，邀集產、官、學參加本次研討會。

第一場議題「非訟程序中地政士之功能」由溫豐文教授擔任主持人、論文發表人何彥陞副教授，與談人有陳淑美局長、黃詩淳副教授及王進祥教授等人參與。

第二場議題「地政師制度建構可行性評估」由楊松齡教授擔任主持人，發表人葉婉如助理教授，與談人有陳立夫教授、侯英冷教授及林旺根副教授。

透過多方參與、廣徵博集各方意見，希望透過跨領域對話與互相理解，以凝聚共識及形塑願景，希冀活絡地政士執業之業務推展，並期許強化地政專業知識與技能，將地政士提升為地政師，成為全方位的不動產專業顧問；此外，藉由本次法律與地政跨界合作交流，擴大學生學習視野、增加思考多元性，並一探不動產與地政法制的規範思維與相關法律議題，俾以深化法律學系與地政實務界之交流，激盪出不同的學術及實務火花，期以結合理論與實務之應用、達成促進學用合一之目標，頗具意義。

## 肆、2020年之重大法令措施

### 一、跨縣市收辦土地登記再躍進

2015年起全國實施同一直轄市、縣（市）跨所收辦土地登記案件，但僅限於簡易登記案件，諸如：住址變更、更名（以戶籍有記事者為限）、書狀換給（以書狀損壞者為限）、門牌整編、更正登記<sup>16</sup>、預告登記及塗銷預告等登記項目。

但考量民眾因工作、求學或其他原因，致居住地點與持有不動產所在的縣市不同，而有就近申辦土地登記之需求，內政部爰再擴大服務效能，推動跨直轄市、縣（市）收辦土地登記案件便民服務，使民眾可就近選擇於任一地政事務所申辦土地登記案件，並全程辦理完畢，強化申辦便利性、節省時間及交通成本擴大服務效能，自2020年7月1日至2021年6月30日試辦1年之增列登記項目包括：1.拍賣登記（不包括權利人或義務人為外國人或大陸地區人民、法人、團體、其他機構或陸資公司）、2.抵押權塗銷登記（以抵押權人為金融機構為限）及3.抵押權設定、內容變更及讓與登記（以權利人為金融機構為限）。

上述跨域申請之範圍擴大至權利變更登記之法院拍賣、及金融機構之設定與塗銷登記，雖是一小步，但預期將會逐步放寬登記項目（例如一般買賣移轉登記等亦可能在下一波納入），如此趨勢，顯然對於在偏遠縣市執業之地政士，較為不利。對於地政士之行業生態發展，值得關注。

### 二、實價登錄2.0新制，修法顛簸路，終於竟成

關於實價登錄三法修正，於2018年5月3日經行政院院會通過函送立法院審議。本次修法草案對於地政士而言，改採任意代理制，可以一勞永逸的解決問題，但對於「預售屋即時登錄」及「門牌全都露」等規定，卻引發不動產開發商業及經紀業高度疑懼與反彈<sup>17</sup>，加以，民進黨在2019年地方選舉嚴

<sup>16</sup> 以姓名、出生日期、國民身分證統一編號、住址或門牌等錯誤，經戶政機關更正有案者為限。

<sup>17</sup> 2019-02-18實價登錄修法 「門牌全都露」喊卡，自由電子報，記者徐義平報導。

重挫敗，在保守心態下，僅通過由立法委員張宏陸等18人擬具之修正案於同年7月1日完成三讀之立法，總統於同年7月31日公布<sup>18</sup>。

及至，總統大選民進黨壓倒性勝利之後，民團仍繼續呼籲，站在保護消費者的立場，提出「不動產交易資訊透明化是國家居住文明的象徵」、「實價登錄2.0才能真正落實居住正義」、「不動產交易資訊愈透明，愈能促進快速成交」等3項理由，強力支持實價登錄2.0版<sup>19</sup>。此外，監察院調查報告亦認為，行政院原提案，可以提升資訊揭露即時性（預售屋買賣簽約後30日內申報實價登錄）及透明化（揭露門牌、地號），鑒於購屋者對於不動產交易正確資訊之掌握困難，因此政府亟需建立透明的不動產交易安全保障機制<sup>20</sup>。無奈法案因屆期不連續而告終。

不過，內政部對於實價登錄修法的努力仍未放棄，直到2020年9月29日蘇貞昌院長在立院答覆質詢時，明確表示修正案將繼續推動，而且要列為重大法案<sup>21</sup>，才復燃希望。

政府面對房價再度飆漲、激起民怨沸騰，行政院遂於2020年12月10日再度提出地政三法修正草案，立法院內政委員會火速審查，於同年12月21日一整天完成，並於同月30日經院會完成三讀之立法程序。由於民氣可用，本次修正方得以在朝野各黨一致肯定下順利且快速完成。加以，預售屋炒作之風方興未艾，立法院各黨團代表，乃順勢紛紛加碼增訂預售備查機制，並增訂禁止俗稱之「預售屋紅單轉售」，以遏止預售屋藉由紅單轉售進行之投機炒作。

本次修正，業經總統於2021年1月27日公布，預定同年7月1日施行。茲將其修正重點<sup>22</sup>整理如表格3-3-11：

18 參閱2020年房地產年鑑，405-407頁。

19 消基會2019年5月28日新聞稿：「一再妥協，消費者權益置何地？消基會籲請全面推動實價登錄2.0版立法通過」。

20 監察院「健全不動產交易『實價登錄』制度之檢討」通案性案件調查研究報告，2020年，30、158頁以下。

21 立法院公報第109卷第55期院會紀錄，102頁。

22 林旺根，實價登錄新制評析，潭灣法學雜誌，408期2021年1月，15-23頁。

表格3-3-11 實價登錄法案關於罰則比較表

修正重點	修正內容	現行規定
1.未依限申報或申報不實	1.未依限申報、申報價格或交易面積不實，按戶(棟)處罰3萬-15萬元，處罰2次仍未改正，按次處罰30萬-100萬元，含建物按戶(棟)處罰(均§81-2II III)。 2.申報登錄價格及交易面積以外資訊不實經限期改正仍未改正者，按次處罰6千-3萬元(均§81-2IV②)。	1.未依限申報，罰3萬-15萬(均§81-2II)。 2.價格資訊不實，罰3萬-15萬元(均§81-2III)
2.未配合查核	規避、妨礙或拒絕查核，處罰3萬-15萬元，未改正者按次處罰(均§81-2III①)。	僅於登錄辦法規定縣市主管機關得要求查詢或陳述意見。
3.預售屋之銷售備查	未報請備查處罰3萬-15萬元，未改正者按次處罰(均§81-2III②)。	無
4.關於紅單部分	1.銷售預售屋者收受定金時，未訂定書面契據，確立買賣標的物及價金等事項，或約定保留出售、保留簽約權利或其他不利於買受人事項者，含建物按戶(棟)處罰15萬-100萬(均§81-2VI①)。 2.買受人轉售予第三人者，含建物按戶(棟)處罰處罰15萬-100萬(均§81-2VI②)。	無
5.定型化契約不符規定	仍使用不符合定型化契約應記載及不得記載事項之契約，含建物按戶(棟)處罰6萬-30萬(均§81-2V)。	依消保法規定預售屋定型化契約書不符規定，經限期改正未改正，處罰3萬-30萬元，再未改正加重處罰。

資料來源：作者整理

信義房屋

### (一)關於預售屋申報登錄之修正

本次主要修正創設預售屋備查機制，顯然有助於通盤了解預售前所擬定之定型化契約，以及將來個別簽署之預售契約之差異，當然有利於查核權之進行。

#### 1.創設事前備查制度

現行「不動產成交案件實際資訊申報登錄及查詢收費辦法」(以下簡稱登錄辦法)第6條雖規定：「經紀業經營代銷業務者(以下簡稱代銷經紀業)，受起造人或建築業委託代銷並簽訂委託代銷契約後三十日內，應檢附委託代銷契約相關書件，向代銷經紀業所在地直轄市、縣(市)主管機關申請備查；異動或終止委託代銷契約時，亦同。」，但因屬行政命令、又未設

罰則致不具強制力。因此本次修正提升至法律位階，以落實事前備查制度，殊值肯定。

(1)自行銷售前之備查：

修正後平均地權條例第47條之3第1項規定：「銷售預售屋者，應於銷售前將預售屋坐落基地、建案名稱、銷售地點、期間、戶（棟）數及預售屋買賣定型化契約，以書面報請預售屋坐落基地所在之直轄市、縣（市）主管機關備查。」所稱「銷售預售屋者」係指起造人（如地主合建分屋銷售）或建築業者，至於委託代銷經紀業代為銷售者，另依經紀業管理條例之規定（略）；至其備查內容及方式之辦法，並授權中央主管機關準用第47條第3項、第6項至第8項及第5項所定辦法之規定訂定之（均§47-3Ⅲ）。

(2)委託代銷之備查

為便於消費者及主管機關充分掌握動態之預售資訊，預售屋如經委託不動產經紀業代為銷售者，自應與前述規定同步建立備查制度。爰於經紀業條例第24條之1第2項前段規定「經營代銷業務，受起造人或建築業委託代銷預售屋者，應於簽訂、變更或終止委託代銷契約之日起三十日內，將委託代銷契約相關書件報請所在地直轄市、縣（市）主管機關備查」。

(二)定型化契約一併備查之意義

本次修正應被查項目除按行政院版通過外，經立委提案增列備查項目包括「定型化契約書」更具意義。

有關政府公告定型化契約應記載及不得記載事項，依消費者保護法第15條規定「定型化契約中之定型化契約條款牴觸個別磋商條款之約定者，其牴觸部分無效。」因此，許多不肖業者，常假借個別磋商條款之形式（由人工抄寫預先擬定）企圖魚目混珠優先適用，造成行政管制上之困擾。

雖然，個別磋商條款違反定型化契約應記載事項之效力孰為優先，學說上仍不一致<sup>23</sup>。但主管關業已明示<sup>24</sup>中央主管機關依據消費者保護法第17條第1項規定公告之應記載及不得記載事項，係屬對消費者權益之最低限度之保障

<sup>23</sup> 張嘉麟，行政機關對定型化契約內容管制之探討－以定型化契約應記載或不得記載事項為中心，載於《消費者保護研究》2016年第20輯，127-129頁。

<sup>24</sup> 行政院消費者保護處103年9月26日院台消保字第1030056569號函參照。

事項，倘容許當事人以個別磋商方式訂定更不利消費者之契約條款，有使中央主管機關所公告之定型化契約應記載事項之內容淪為空談之虞。準此，前行政院消費者保護委員會「消費者保護法專案研究小組第63次會議」會議亦採認：「業者若以事先預擬部分空白之契約條款，主張係屬個別磋商條款排除主管機關應記載事項之效力為不適法」。另參酌消費者保護法第4條企業經營者應提供消費者「充分與正確資訊」之立法意旨，似對消費者保護法第15條作目的性限縮，意即「定型化契約條款」之內容，倘較「個別磋商條款」之約定，更不利於消費者時，始有適用餘地；反之，「定型化契約條款」之內容，倘較「個別磋商條款」之約定，更有利於消費者，而消費者於磋商契約條款時所不知之情形，自仍應以「定型化契約條款」之內容，作為雙方權利義務之依據。

基於不動產交易金額龐大，消費糾紛多，及不動產開發業者使用之定型化契約違反內政部訂定應記載及不得記載事項規定情形至為普遍，嚴重損及消費者權益，爰於第一項前段增列「定型化契約書」以強化事前行政管理，而且，更增訂罰則規定「銷售預售屋者，使用之契約不符合中央主管機關公告之預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項，由直轄市、縣（市）主管機關按戶（棟）處新台幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰。」俾使預售屋應備查之資訊更臻完備，並利於導正不動產交易市場秩序。

### (三)預售屋禁止紅單轉售

預售屋市場透過紅單轉售炒高房價由來已久，然而2020年的房價飆漲，卻引起各界震驚。

蓋2020年世界各國幾乎都遭受新冠疫情肆虐而嚴重影響經濟發展，但我國因防疫有成，房價卻不斷飆漲甚至遍地開花。不僅中央銀行副總裁陳南光撰文指出，政府應留意資產價格（主要為房價與股價）暴漲形成資產價格泡沫與其後暴跌引發的金融危機<sup>25</sup>；七名房地產學者<sup>26</sup>更憂心房價飆漲對於國家

<sup>25</sup> 陳南光，景氣循環與金融穩定之鑰~超前部署總體審慎政策工具，2020.10台灣銀行家，130期。

<sup>26</sup> 朱芳妮、江穎慧、李尚華、林旺根、章定、彭建文、楊宗憲等七人於2020-10-20聯合報發表「房市飆漲政府應積極作為」<https://udn.com/news/story/7339/4948150>

長期經濟與金融發展可能產生的傷害，以及衍生更嚴重的世代居住不正義。因而聯名投書，籲請政府提出有效策略，包括「加強房市資訊的透明化，尤其是實價登錄資訊揭露的即時性、完整性，以及正確性。龐大實價登錄資訊有多少比例屬於虛偽造假或未被揭露？民眾仍有疑慮。建議應善用資訊科技與大數據分析，對惡意造假而企圖擾亂房市交易秩序者嚴加稽查，並處以高額懲罰性罰款。」俾以健全房市與永續發展，避免房市泡沫化。

內政部終於在2020年10月31日會同行政院消費者保護處及地方政府，進行預售屋建案聯合稽查<sup>27</sup>，對於部分不動產業者刻意營造購屋熱潮，趁機哄抬房價，因此將「使用購屋預約單（紅單）情形」列為查核重點，以展現導正市場交易秩序的決心。稽查發現業者，未取得建造執照即使用購屋預約單（俗稱紅單），或疑似在廣告上誤導消費者已取得建造執照情形。有關稽查掌握的各項證據，後續將由地方政府確認或釐清相關事證，按權責分工依法裁處或移送公平交易委員會依據公平交易法規定續處。

旋即，於本次修法時，透過執政黨團提案，於平均地權條例增訂第47條之3第3、4項規定「銷售預售屋或委託不動產經紀業代銷者，向買受人收受定金或類似名目之金額，應以書面契據確立買賣標的物及價金等事項，並不得約定保留出售、保留簽訂買賣契約之權利或其他不利於買受人之事項。前項書面契據，不得轉售予第三人。」

同條例並增訂第81條之2第5項第2款規定「預售屋買受人，違反第47條之3第6項規定」，由直轄市、縣（市）主管機關按戶（棟）處新台幣十五萬元以上一百萬元以下罰鍰。

綜上規定，銷售預售屋仍然可以預約方式銷售紅單，但紅單之買受人如有轉售行為，將遭受行政裁罰。至於是否有效，關鍵仍在於是否落實執行<sup>28</sup>。

### 三、國土計畫法部分條文修正

依照現行國土計畫法第45條規定「中央主管機關應於本法(按2016年5月1日)施行後二年內(按2018年4月30日)，公告實施全國國土計畫。直轄

<sup>27</sup> 內政部2020-11-01新聞稿，遏阻炒房歪風中央地方聯合稽查預售屋。

<sup>28</sup> 林旺根，實價登錄新制評析，台灣法學雜誌，408期2021年1月，23-30頁。

市、縣（市）主管機關應於全國國土計畫公告實施後二年內（按2020年4月30日），依中央主管機關指定之日期，一併公告實施直轄市、縣（市）國土計畫；並於直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後二年內（按2022年4月30日），依中央主管機關指定之日期，一併公告國土功能分區圖。」鑒於2020年4月30日大限將至，避免屆時行政院與地方政府都有違法問題，因此內政部擬訂「國土計畫法部分條文修正草案」經行政院函送立法院審議，2020年03月13日將修正草案送立法院審議，除了要無限期延後各縣市實施國土計畫的期限，也新增「行政院核定之國家重大建設計畫」不受通盤檢討的限制，被民間團體和在野黨批評是趁亂偷渡，替財團大開炒作後門，引起在野黨反對<sup>29</sup>。

主要爭議內容有五個部分，分別是「增訂第二十四條第三項但書，規定應由中央主管機關審議之使用許可案及造地施工計畫，應經國土計畫審議會合議審議。」、「因應政府推動國家重大建設計畫需求，增訂上開情事得適時檢討變更國土計畫。」、「修正使用地編定辦理程序，毋須經中央主管機關核定，至其公告程序另於授權辦法中定之。」對此，在野的國民黨團表示，該修正草案沒有明確定義，讓大開後門的「國家重大建設」文字納入法條，將導致《國土計畫法》形同具文。尤其，當年制訂《國土計畫法》時，是要求縣市政府在2020年4月30日公布縣市政府的國土計畫，草案中卻將時間往後延長且沒有任何時間表。行政院版的國土計畫法再修正案，就是要空白授權國家重大建設，這跟原先的國土計畫與保護完全背道而馳。

修正案於2020年4月17日經立法院完成三讀程序，本次修正條文共5條。各界關切第15條有關國家重大建設計畫之修正條文，經立法院內政委員會審查結論維持原條文，不予修正；至第45條直轄市、縣(市)國土計畫、國土功能分區圖辦理期限則各延長1年、2年。

本次修正，給予地方政府合理作業期程，該署將持續協助直轄市、縣(市)國土計畫、國土功能分區圖繪製等法定工作，以利國土計畫新制儘速上路。

<sup>29</sup> 2020/03/13，中時朱真楷報導，國土計畫法修正草案 在野反彈聲中確定付委。

## 四、檢討虛坪之啟動

據報載<sup>30</sup>民進黨立委高嘉瑜日前在立法院質詢時，為「實坪制」計價問題舌戰內政部長徐國勇，針對這項爭議，內政部次長花敬群表示，既然社會上不少人認為虛坪太多，確實有些建案的虛坪有點離譜，該改善的，會認真檢討。

2020年11月27日內政部召開「建物虛坪爭議涉免計容積部分專家學者諮詢會議」<sup>31</sup>會中筆者以淡水區新市段的建物公設登記案例，公設總面積高達101,451平方公尺，令人吃驚，類似於會議資料中之附設計圖，1樓與頂樓整層都是管理委員會使用空間。整層分數個2管理委員會使用空間，做交誼廳、媽媽教室……等使用，很多建案以VIP制的方式對社區以外人士開放營業使用，反映出建築技術規則對管委會空間及機電設備空間免計容積規定應進行檢討。

上述會議議題尚無法以一次會議就獲得具體結論，主席（花敬群次長）請部內相關業務單位記錄各位專家學者提供之意見，整理後先進行內部討論，再召開第二次會議續商。因此，本項議題將在2021年繼續發酵。

## 五、打炒房 2.0，牽動2021年房地產發展

為避免炒作或不合理價量現象，政府相關部門已啟動各項作為，針對預售屋紅單炒作、個人藉公司、分割房屋避稅等現象，加強交易行為管理，並強化社會住宅及租金補貼，達成「防炒作房市」、「防逃漏稅」、「防止房市資金泛濫」及「落實居住正義打造優質居住環境」四大目標。

國發會綜整房地產課題及相關部會因應對策，於2020年12月3日行政院會議提報「健全房地產市場方案」，推動方向關於不動產部分分述如下：

### (一)立即啟動之措施

1.防炒作市場：透過加速實價登錄修法、強化預售屋稽查、查核不動產交易所

<sup>31</sup> 該次會議有溫豐文教授、劉智園律師、筆者及建築技術委員會委員楊檔巖、金以容、呂恭安、陳肇勳等四位建築師參加。

- 得等方式，矯正預售屋市場炒作行為。此外，亦將建立不動產市場診斷指標以掌握市場發展動態，並作為後續政策實施評估基準。
- 2.防逃漏稅：除強化營利事業不動產交易案件查核力道外，亦將修正「所得基本稅額條例」、「房屋稅條例」，杜絕個人以公司名義炒作房地產或分割門牌等手段規避稅負。
  - 3.防止房市資金氾濫：將適時採行選擇性信用管制措施、強化金融監理，督促銀行加強不動產業務風險控管，防範過多資金流向不動產市場。
  - 4.落實居住正義打造優質居住環境：由中央政府興建社會住宅6.6萬戶，並擴大租金補貼至12萬戶。此外，亦將透過提高租稅減免等方式，強化房東誘因，以加速推動社會住宅包租代管。

## (二) 廣續完善制度

中長期將持續查核房屋實際使用情形，並研議檢討房屋稅稅率，以及私人購買住宅、預售屋銷售行為等規定，適時調整修正。

### 1. 房屋稅部分

- (1) 為防杜所有權人藉由將房屋分割為小坪數，規避房屋稅負，刻研議修正「房屋稅條例」第15條第1項第9款規定，擬增訂自然人適用條件及排除法人適用。
- (2) 研議調高囤房者房屋稅稅率部分，因需通盤考量各地方發展差異，與其對租屋成本及住宅房屋供需可能產生之影響等相關層面審慎研析，將於適當時機推動。不過，嗣後行政部門擔心房價會轉嫁到承租人身上，特別波及很多剛出社會需要租屋的年輕人，這非政策想要看到的效果，因此囤房稅修法喊卡<sup>32</sup>，引起學者「打假球」之批判<sup>33</sup>。

### 2. 房地合一所得稅部分

為抑制短期炒作不動產，擬研修「所得稅法」部分條文修正草案，修正個人短期交易房地適用高稅率的持有期間，並將法人短期移轉一併納入<sup>34</sup>。

<sup>32</sup> 2021年3月13日聯合報 記者賴于榛、游志文報導「囤房稅喊卡 怕傷租屋族？」  
<sup>33</sup> 囤房稅喊卡 張金鶚難認同，2021-03-12聯合報記者何醒邦、林麗玉、楊正海報導。  
<sup>34</sup> 2021年3月11日行政院第3742次會議討論通過「所得稅法」部分條文修正草案，且於同年3月29日經立法院財政委員會完成初審。

## 六、其他之修正

### (一)租賃契約之相關內容修正

按「房屋租賃定型化契約應記載及不得記載事項」(出租人為企業經營者適用)，為配合租賃住宅及市場發展管理條例規範，於2020年8月14日公告將名稱修正為「住宅租賃定型化契約應記載及不得記載事項」，自同年9月1日生效。

又為齊一住宅租賃雙方權利義務關係之規範配合作一致性修正，「住宅租賃契約應約定及不得約定事項」(出租人非企業經營者適用)，爰於2020年7月13日與告配合修正，並同步於同年9月1日施行。

前兩項契約之修正要點如下：

#### 1.應記載或應約定事項

- (1)修正附件一「租賃標的現況確認書」。
- (2)增列出租人於租賃期間不得藉任何理由要求調漲租金。
- (3)增列電費由承租人負擔者，應區分夏月及非夏月每度電費之金額及其計收之上限規定。
- (4)分列租賃雙方應納稅費與約定同意辦理公證者，公證費負擔之約定。
- (5)修正承租人應經出租人同意始得轉租租賃住宅，及修正附件二「出租人同意轉租範圍、租賃期間及終止租約事由確認書」。
- (6)增列出租人之義務及責任及附件三「承租人負責修繕項目及範圍確認書」。(修正規定第十點)
- (7)增列承租人與次承租人簽訂轉租契約，不得逾出租人同意轉租之範圍及期間。
- (8)增列租賃雙方應至少於終止租約前一個月先期通知。
- (9)增列租賃關係消滅時，出租人應明示不以不定期限繼續契約之意思表示。
- (10)增列承租人擅自變更用途，出租人得終止租約之情形，及得不先期通知之情形。
- (11)修正履行本契約之通知。
- (12)刪除租賃雙方應記載電子郵件信箱資料。

#### 2.不得記載或不得約定事項

刪除租賃期間所增加之費用轉由承租人負擔之規定。

## (二) 國有耕地放租實施辦法第三條修正

實際耕作之現耕人或繼受其耕作之現耕人以本辦法第六條第一項第一款之放租對象，亦即得由「中華民國82年7月21日前已實際耕作之現耕人或繼受其耕作之現耕人，並願繳清歷年使用補償金者」承租，除按國有耕地放租實施辦法第3條第1項，對於原住民保留地或其他環境敏感之土地，設有禁止出租之規定。其主要考量，耕地三七五減租條例第16條第1項及第2項規定，承租人不得將耕地全部或一部轉租於他人，違反者，原訂租約無效。惟耕地承租人喪失耕作能力，其家屬或直系血親卑親屬如確係「同戶共爨及原共同耕作」之現耕人，仍可換約續租<sup>35</sup>。為解決長期在國有土地上務農農民無力續耕且無法變更承租人名義換約續租問題，財政部國有財產署於2019年3月27日修正國有耕地放租作業注意事項第42點規定，放寬1993年7月21日前已用減租條例租約者從其規定外，不限制承租人名義變更換約對象。

然因近來適用減租條例之國有耕地承租人，因故無力續耕，亦無同戶共爨及原共同耕作之現耕人或繼承人可承接耕地租約，為免長期投入農業經營及改良土地心血付之一炬，承租人願依減租條例第17條第1項第2款規定終止原租約，改依第一款放租對象規定重新申租，簽訂不適用減租條例之耕地租約。惟依本辦法規定重新辦理耕地放租作業程序冗長，屢有民怨。

本次2020年12月29日國有耕地放租實施辦法第三條修正，考量上開承租人既與放租機關曾訂有國有耕地租約或國有耕地放租租約，仍作農作（畜牧）使用，且符合前揭款放租對象規定資格，則該等承租人重新申租仍列為第一順序，對於後順序之放租對象並無衝擊影響，況其承租後仍為農作（畜牧）使用，基於簡政便民及簡化作業程序，本條第二項現行規定「本辦法中華民國102年12月25日修正施行前，已出租或曾以國有耕地放租或出租之土地，仍作農作、畜牧使用者，得出租予最近一次租約之原承租人或其繼承人」已有前例及處理機制，是類案件宜採一致性處理，且與未曾訂定租約者得予脫勾區別處理方式，爰修正第二項增訂後段規定『適用耕地三七五減租條例之國有耕地租約或國有耕地放租租約之土地，仍作農作、畜牧使用，原

<sup>35</sup> 內政部63年7月25日台內地字第584383號函暨最高法院書記廳(五0)台六字第00七七號函參照。

承租人依該條例第17條第1項第2款規定終止租約後重新申請承租，其符合第6條第1項第1款規定放租對象者，得予出租。」

### (三)預售屋定型化契約再修正

關於「預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項」之爐渣檢測部分，原定2020年5月1日生效<sup>36</sup>，惟相關業者對於「不得含有」之文字仍有疑義，加以，因法務部見解，共有部分停車位不得分配土地權利範圍，內政部原再提案送請行政院消費者保護委員會審議通過，於2020年12月25日公告(訂於2021年1月1日施行)，修正內容茲整理如下：

#### 1.配合民法規定共有部分(法定停車位)不予分配土地持分。

按民法第799條第4項規定：「區分所有人就區分所有建築物共有部分及基地之應有部分，依其專有部分面積與專有部分總面積之比例定之。但另有約定者，從其約定。」計算基地及共有部分應有部分權利之基礎，為「區分所有人之專有部分面積」，並不包含因約定專用而取得之「專用權」面積部分，由於專用權人並未額外取得區分所有建築物之專有部分，自無從就該約定專用部分，主張依民法第799條第4項規定分配基地權利範圍<sup>37</sup>，倘就購買共有部分之停車位再行分配土地權利範圍，已踰越該條項之規定，爰刪除第一款「如有停車位應敘明車位權利範圍」文字。

#### 2.修正地下層停車位面積之計算方式。(修正規定第十點)

第五點(共有部分項目、總面積及面積分配比例計算)第一款規定，共有部分項目包含不具獨立權狀之停車空間、門廳、走道、樓梯間、電梯間、電梯機房等，本點第一款係記載地下層停車位之使用方式及權屬，因不具獨立權狀之停車空間亦有位於地下層者，如將其扣除，將使地下層停車位面積減少，爰於第一款增列「停車空間以外之」文字，以資明確。

#### 3.電弧爐煉鋼爐渣(石)及檢測規定(修正規定第十一點)

本次將「不得含有」修正為「不得使用」有損建築結構安全的電弧爐煉

<sup>36</sup> 詳參2020房地產年鑑，419頁。

<sup>37</sup> 法務部107年8月30日法律字第10703512720號、108年5月15日法律字第10803508420號、108年11月5日法律字第10803514500號函參照。

鋼爐渣（石），並應符合主管機關所定的檢測規範。

按「經濟部事業廢棄物再利用管理辦法」第三條附表規定，電弧爐煉鋼爐渣(石)(以下簡稱爐渣)僅能再利用於非構造物用預拌混凝土，尚不得用於建築物結構體。又現行規定之輻射鋼筋、石棉及海砂等材料均有含量之標準及檢測方法，而目前我國尚無混凝土細粒料中爐渣含量之標準及檢驗方法，為避免現行規定之「保證」用語造成實務執行之誤解，及衡平賣方之契約責任，爰酌修第二款部分文字。

又第二款不得使用之材料，尚須經過檢測認定，且不同時期之檢測標準或有不同，其檢測應符合使用時之中華民國國家標準，倘未有國家標準之檢測辦法，則應符合相關事業主管機關所訂之檢測規範，始能維護建築安全或人體健康，爰修正第三款文字。

#### (四)「非都市土地使用管制規則」部分條文之修正

本次修正於2020年3月3日預告，同年3月30日發布施行，主要係配合經濟部報奉行政院2019年12月17日核定之「工業區更新立體化發展方案」修正案得增加法定容積之檢核指標；另對於取得特定工廠登記之土地，位屬山坡地範圍內者，其面積得免受不得少於十公頃之限制等，爰擬具本規則第9條之1、第52條之1修正草案，其修正重點如下：

1. 依修正立體化方案內容，修正設置再生能源發電設備得增加之容積額度。（修正條文第9條之1）
2. 配合工廠管理輔導法第28條之10規定，增訂取得特定工廠登記者，其土地位屬山坡地範圍內，面積得免受不得少於十公頃之限制。（修正條文第52條之1）

#### (五)「非都市土地使用管制規則」部分條文再修正

前揭工廠管理輔導法第28條之10辦理變更編定為特定目的事業用地之遮蔽率調整為70%；又其土地位屬山坡地範圍內者，得免受不得少於10公頃之限制；另為避免農地零星破碎設置太陽光電發電設施，依行政院農業委員會建議刪除農牧、林業、養殖及國土保安等使用地容許點狀使用660平方公尺之規定。

為配合上述規定及因應其他目的事業主管機關業務推動需要，連同其他

不合時宜部分等，一併檢討於2020年11月20日預告修正本規則及第6條附表1。茲將修正重點說明如下：

- 1.配合依工輔法第28條之10規定，由取得特定工廠登記者擬具用地計畫變更編定為特定目的事業用地之建蔽率不受60%之限制；但不得超過70%。又上開用地計畫位屬山坡地範圍內者，得免受不得少於10公頃之限制。（修正條文第9條、第52條之1）
- 2.增訂依第28條第2項或第3項規定免檢附興辦事業計畫核准文件之變更編定案件，直轄市或縣(市)政府核准前之程序，準用第30條第4項規定辦理。（修正條文第30條）
- 3.增訂依土地徵收條例第11條規定，土地所有權人被「協議價購」，與徵收同為政府興辦公共建設取得所需用地之方式，亦得比照申請將毗鄰土地變更編定之規定。（修正條文第40條）
- 4.容許使用項目之修正（修正第六條附表一，略）：
  - （1）為避免農地零星破碎設置太陽光電發電設施，依農委會建議刪除農牧、林業、養殖及國土保安等使用地容許點狀使用660平方公尺之規定；但於本規則修正發布生效前受理之案件，仍得繼續受理。
  - （2）為配合農委會落實新農業政策，推行「發展適地林下經濟」，於國土保安用地容許使用項目「林業使用」增訂許可使用細目「林下經濟經營使用」，及其附帶條件「限於保安林範圍且非屬保安林解除審核標準第3條所定不得解除保安林之地區」，以兼顧國土保安及林業經營。

## 伍、結語

2020年，無論是國內外的疫情發展，或是國內預售屋炒作亂象、政府機關建構跨部會平台提出一系列管制措施，再再令人目不暇給，真是多事之秋。

而地政士本身行業歷史即將跨越百年，期間行業興衰，前輩們為爭取執業權益的歷程，值得留下紀錄；而目前面臨相關行業競爭，而需要再定位之問題，亦須全體地政士自我惕勵。不過，僅管全聯會有心為全體地政士搭建地政學院之組織，但涉及組織之永續性，還有主管機關與學界是否頂力支持，以及各縣市公會的支持度是否踴躍，才能判斷其成敗。