

2022

# 不動產月報

第十期

## 專題報導

- 房市買氣低迷 走向量縮價跌
- 國土計畫法下政府的責任與挑戰
- 國土計畫土地使用管制政策方向
- 因應國土計畫辦理農產業空間規劃之推動構想與歷程



### 不動產月報 第十期

發行人	賴宗裕 主任
總編輯	賴宗裕
本期主編	賴宗裕
編輯	蘇偉強
企劃	簡秋萍
美術編輯	高珮瑜

# — 目錄 —

<b>【專題報導】</b>	1
房市買氣低迷 走向量縮價跌	1
國土計畫法下政府的責任與挑戰	2
國土計畫土地使用管制政策方向	5
因應國土計畫辦理農產業空間規劃之推動構想與歷程	13
<b>【實務簡評】</b>	17
非都市土地的分區與編定用地別效力 – 最高行政法院94年度判字1760號	17
土地登記之公信力與推定力 – 最高法院108年台上字第23號	19
<b>【法規新訊】</b>	21
訂定「臺中市租金補貼加強方案作業要點」	21
訂定「臺北市農舍興建資格審查原則」	22
修正「臺北市容積代金基金收支保管及運用自治條例」	22
修正「臺北市市有不動產參與危險及老舊建築物加速重建處理原則」	23
預告「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」第13條附表1修正草案	24
修正「市地重劃實施辦法」第54條條文	24
<b>【政策焦點】</b>	25
國產署建立國有房地包租新制，擴大租賃住宅市場供給	25
內政部住宅基金支應政策性貸款利率 維持補貼半碼至111年底	26
青年安心成家購屋優惠貸款利率維持減少半碼至本(111)年底止	27
調升政策利率半碼、新台幣存款準備率一碼及維持現行選擇性信用管制措施	27
110年7月1日起個人轉讓預售屋之房地合一稅計算方式	28
對稅捐不服應適用正確法條 – 保護自身權益	29
內政部修住宅法 租金補貼資訊不得做為查稅依據	29
危老條例修法 – 加速公有房地參與重建	30
內政部發動預售屋聯合稽查 – 籲業者勿違規觸法	31
內政部：持續精進預售屋管理 積極推動修法防杜炒作	32
都市更新發展計畫(112-115年)	33
多元活化國家資產，落實國家政策及增裕庫收	34
<b>【中心活動】</b>	35
一、已完成活動	35
二、活動預告	39



# 房市買氣低迷 走向量縮價跌

文本中心

台灣於2016年實施房地合一稅，當年房市交易明顯萎縮，買賣移轉棟數急降至245,396棟，家戶購屋比僅2.87%。2017年後台商回流漸增，回台投資拉升房市交易溫度。2018年至2021年期間即便面臨疫情衝擊，建案供給量暴增，以量帶價漲，房價飆升，交易量暴增出乎預料。此期間各地房價平均上漲少則2成，多則漲到不好意思說。隨著地區性議題發酵更讓南部房市熱炒，也炒出不合理之價超所值新行情。

如今一般民眾面對著薪水追不上物價漲幅，更被房價遠拋在後頭，購屋痛苦指數攀升，伴隨全球通膨、貨幣緊縮、股市震盪、資金外流、升息衝擊、疫情不退、打炒房等不確定性因素，今年第三季開始不利因素逐漸到位，明顯影響房市買氣。回頭看這些不利因素不易散去，往前看社會經濟前景亦不樂觀，買賣房地產本就是預期心理的作用，因而這些主客觀因素綜合擾動買賣雙方的心理想法，近期房市走向已出現量縮價跌之跡象。展望未來房市，有幾個問題面向值得嚴肅觀察。

1. 美國強勢升息導致台美利差擴大，資金外流影響股市交易，市場缺乏資金挹注，投資性買方消失，影響房市交易量，未來台灣股市與房市交互關係走向有待觀察。
2. 短期間利率難以回降，且預期有再升息之可能，通膨之隱憂不退，將削弱購屋負擔能力及意願。加上台幣貶值恐引發停滯性通膨等經濟衰退之疑慮，將使民眾之消費意願趨向保守。
3. 兩岸因素之不確定性，恐已造成外資流失，預期明年全球經濟情勢面臨衰退隱憂，台灣經濟前景亦被看淡，市場氛圍不甚樂觀，恐影響各方買氣之提升。
4. 2018至2021年建造執照申請共有約60萬棟，同時期住宅開工數亦達48萬多戶，但新增家戶數僅27萬多戶且多為單身住戶，可見建案累積之超額供給相當可觀，現已進入交屋潮階段，未來三年更是交屋量高峰期，加上今年推案量不減，未來房市交易風險漸增，且不看好房市之投資客，早有拋貨走人之情形，在市場需求萎縮、交易量亦萎縮之雙縮情境下，交屋量增將帶量反殺，影響房價往下走勢。

綜合言之，展望未來，不確定性因素交錯，削弱買氣動搖賣方信心，交易量持續縮減，成交時間將拉長，買方市場漸形成，議價空間將加大，不分地區及房型，明年可能全面修正房價，溫和下跌。🏠



# 國土計畫法下政府的責任與挑戰

文 賴宗裕 |

國土計畫法於104年12月18日完成三讀程序，並於民國105年1月6日公布，而於民國105年5月1日發布實施，中央主管機關也於民國107年4月30日公告實施全國國土計畫。直轄市、縣（市）主管機關已於民國110年4月30日前，公告實施直轄市、縣（市）國土計畫。預計直轄市、縣（市）主管機關依法於114年4月底前公告國土功能分區圖後全面實施國土計畫法，區域計畫法不再適用。

按國土計畫法第4條之規定，中央主管機關應辦理事項，包含：1.全國國土計畫之擬訂、公告、變更及實施。2.對直轄市、縣（市）政府推動國土計畫之核定及監督。3.國土功能分區劃設順序、劃設原則之規劃。4.使用許可制度及全國性土地使用管制之擬定。5.國土保育地區或海洋資源地區之使用許可、許可變更及廢止之核定。6.其他全國性國土計畫之策劃及督導。依此規定，目前中央已公告實施全國國土計畫，內容包含對縣市推動國土計畫之指引及國土功能分區劃設順序、原則之規範，惟國土計畫法中之子法規多數尚待研議確認，且將衍生各部會相關法規之修訂，尤其是取代區域計畫法之國土計畫土地使用管制規則，取代開發許可以供使用許可審議之國土計畫使用許可審議規則等多項重要子法規皆須經由行政機關協商取得共識後，配合時程於114年4月30日前施行。

依國土計畫法第4條第2項規定，直轄市、縣（市）主管機關應辦理下列事項，含括：1.直轄市、縣（市）國土計畫之擬訂、公告、變更及執行。2.國土功能分區之劃設。3.全國性土地使用管制之執行及直轄市、縣（市）特殊性土地使用管制之擬定、執行。4.農業發展地區及城鄉發展地區之使用許可、許可變更及廢止之核定。5.其他直轄市、縣（市）國土計畫之執行。目前除台北市、嘉義市、金門、馬祖等縣市不需擬定國土計畫外，其他縣市政府已完成縣市國土計畫之公告，當前最重要的是，須於114年4月30日前完成國土功能分區圖之公告，以便全面實施國土計畫法。

從上述中央及地方之權責分工可知，地方政府承擔更大的國土規劃管制之責任，能否落實國土計畫法之立法宗旨，以達臻國家永續發展之目標，關鍵便在於地方政府如何執行國土計畫。然吾人觀察已公告之18個縣市國土計畫內容，可窺得以下的問題與疑慮：

## 1. 忽略人口結構變化之擴張式規劃

台灣人口結構已明顯呈現少子化、高齡化及單身化之特徵，影響所及便是房地有效需求即將因而改變，尤其都市化人口比例近8成，全台總戶數有超過7成集中於六都，工商就業機會亦吸引更多人口往都市集中，縣市國土計畫應呼應國土計畫法第6條之指引，城鄉發展地區以集約發展、成長管理為原則。然此次縣市國土計畫卻反向往城鄉發展地區外圍之城2之3擴張，預留更多可開發用地，恐造成更多農地流失，亦為支應未來更多可開發地區公共設施需求，將導致有限的公共建設財務浪費在零星不經濟的住宅聚落開發上，形成土地及財務之不永續。

## 2.農地質量之退化

依全國國土計畫對全國農地總量之需求評估指出，需求面積為74萬至81萬公頃，國土計畫法施行細則第6條亦規定縣市宜維護農地面積，吾人檢視本次各縣市所劃設第一種農業發展地區之面積總和270,118.84公頃，經比對內政部統計年報，2021年特定農業區共有324,997.8766公頃，顯然已減少近5.5萬公頃生產力較佳之農地，而增加最多者為劃在山坡地上之農地達555,963.99公頃，顯示農地質量之退化，令人擔憂未來糧食自給率及糧食安全問題持續惡化。

## 3.忽略氣候變遷因素之產業布局

氣候變遷衝擊缺水、缺電的問題，也凸顯國土空間在居住與產業用地的規劃適宜性問題，當台灣走向非核家園的路上時，綠能用地之規劃亦受制於氣候變遷之威脅，以致國土規劃宜指出適合配置綠能設施之區位及盤點規模，以便國土功能分區分類之劃設能予以綜合考量評估，以免造成另類農地質量的流失，卻又難以滿足用電需求，恐影響產業發展之布局，並弱化企業投資意願。同時氣候變遷也凸顯部分國土之脆弱度，為強化國土安全，引導健全之避災減災調適之土地使用策略，地方國土規劃不宜在規劃可開發地區時忽略氣候變遷的威脅。

除了前述三項問題外，尚有許多待釐清之事項，例如吾人檢視全國國土計畫及國土計畫法相關內容未正視生活品質提升的問題，尤其當縣市政府將可開發用地範圍向外擴張之際，必將消耗可觀之地方財務，而這正是為提升生活品質取得並增闢公共設施之所需。惟地方目前又積極申設捷運路網，其規劃之路線常與人口及產業分布現況脫勾，此又是增加地方財務惡化之潛因。因此，未來為在114年5月前完成全面實施國土計畫法之法定事項，中央與地方正面臨以下工作之挑戰。

### 1.完成國土計畫法子法規之訂定

國土計畫法之子法規共有22項，目前已完成13項子法規之發布，尚待完成者多是相對重要之法規，例如國土計畫土地使用管制規則、國土計畫使用許可審議規則等，這些法規不僅關係人民財產權之行使，與土地使用權利義務之規範，亦牽動各部會相關法規之修訂，為適時完成法定程序，可見相關單位面臨極大之壓力與挑戰。

### 2.完成國土功能分區圖之公告

國土功能分區分類之劃設，將決定各分類下之使用地、容許使用項目、強度之配置情形，影響人民財產權益至鉅，同時對房市價量供需產生影響。國土計畫法施行細則第9條指引，功能分區分類之劃設應符合國土計畫法第20條所定國土功能分區劃設原則，並考量環境資源條件、土地利用現況、地方特性及發展需求等因素，因而地方政府除適時完成國土功能分區圖之公告外，宜在此劃設期間能適當修正目前縣市國土計畫內擴張式的功能分區分類劃設方式，以促進土地資源之合理配置。

### 3.縣市土地使用管制之輔導

依國土計畫法第23條規定，直轄市、縣（市）主管機關得視地方實際需要，依全國國土計畫土地使用指導事項，由該管主管機關另訂管制規則，並報請中央主管機關核定。

換言之，直轄市、縣市政府得訂定管制規則，但須遵循全國國土計畫之指導。惟各縣市空間條件及發展特性各有不同，為免地方鬆綁管制作為，陷入開發帶動成長之迷思，徒增土地資源流失與公共財務浪費之疑慮，中央應給予縣市訂定管制規則之指引與輔導，以落實計畫指導之功能，強化國土整合管理之成效。

#### 4. 鄉村地區整體規劃機制之建立

目前觀察全國國土計畫及縣市國土規劃之實務，恐逸脫國土計畫指導及成長管理原則者，鄉村地區整體規劃係屬其中之一。吾人從地方創生及農村再生之觀點即可略知，以強化鄉村或農村生活居住條件為名之做法，成效常不如預期，且易透過擴大居住規模以充實公共設施之借名作法，反使農地流失且浪費政府財源。因而當全國面臨農業縣市年輕人口流失、老化指數飆高，甚至轄區內大學停招關門問題之際，鄉村地區整體規劃宜妥適建立把關機制，確保區位與規模之合理性，並做好農業生產環境不虞破壞之評估與績效管制作為，在農地總量管制與區位指導下，讓鄉村地區整體規劃發揮改善鄉村地區生活、生產及生態環境之目標。

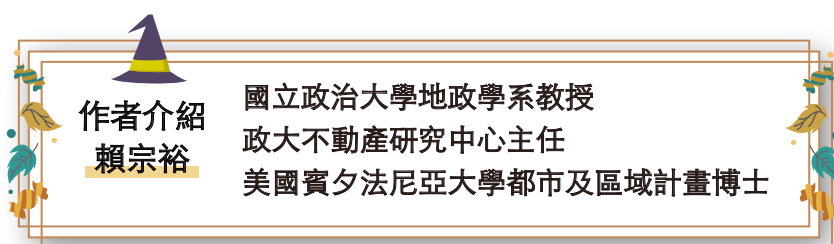
#### 5. 違規使用之處理

長期以來，非都市土地上違規使用問題嚴重，且幾乎都發生在農牧用地上，工廠管理輔導法處理的對象便是坐落在農地上的違規工廠，不僅造成土地使用之公平性與外部性，也嚴重影響民眾食品安全與健康。然其處理上涉及國土功能分區分類之合理性及後續之監督管理，中央應有明確之政策及制度規範，以杜絕危害農業生產環境及人民健康之使用行為繼續存在。

#### 6. 維護糧食安全農地總量之確保

長期農地流失嚴重危害糧食安全及人民健康，卻未被國人所重視，其主因在於缺乏健全之農地政策及食安教育，以致未來縣市國土功能分區之劃設恐加速優質農地之流失，而近期政府雖重視鄉村地區整體規劃及縣市農地利用綜合規劃，然此兩類規劃似乎較重視鄉村生活居住功能之改善，透過強化必要的生活機能及公共設施建設，恐又藉機擴大農村聚落範圍，反讓農地變相流失。因此，農政單位儘速提出國家農地政策已刻不容緩。

國土計畫法即將於114年5月後全面實施，在此之前，中央與地方為法制之研修及國土功能分區之劃設，而面臨許多問題及挑戰。尤其新舊體制之轉換，需進行各部會協商，更需與民眾對話溝通說明，顯然這套新制賦予地方政府更大的自治權限，因而國土計畫法能否落實立法宗旨，實踐國家永續發展之目標，關鍵在地方政府之作為。吾人期盼政府能在國土計畫指導下，為確保國土安全、土地資源合理利用而努力。🇹🇼



# 國土計畫土地使用管制政策方向

文 蔡玉滿 |

## 一、國土計畫法之立法背景

2015年12月18日立法院第8屆第8會期第14次會議，是該屆立法委員最後1次會議，當天晚上10點三讀通過《國土計畫法》，該法歷經20餘年推動，並經五進五出立法院後，終於完成立法作業，在我國空間規劃史寫下新的扉頁。

依據《國土計畫法》第3條規定，國土計畫是「針對我國管轄之陸域及海域，為達成國土永續發展，所訂定引導國土資源保育及利用之空間發展計畫」，換言之，國土計畫就是針對一定範圍土地，依據當地環境資源條件進行評估，並依據未來發展需求進行規劃，指明應予「保育」及「利用」的區位及範圍，建立土地使用的倫理與秩序，以期土地適性適用，讓該保育的地方保育、該發展的地方發展。

在此之前，我們國家雖已分別擬定都市計畫、國家公園計畫及區域計畫，但其中位居上位的區域計畫是採「現況」進行編定管制，並無法反映當地環境資源特性，也沒有將發展需求納入考量，並無法有效引導土地保育及發展。因此，內政部積極展開國土計畫法立法作業，經當時立法院邱文彥委員積極進行朝野協調，終於在2015年順利完成立法程序，並於2016年5月1日起施行，後續並預定於2025年4月30日前公告國土功能分區圖後，依據該法進行土地使用管制，屆時區域計畫法將不再適用。因目前國土功能分區圖刻由直轄市、縣（市）政府繪製中，故目前仍係依據區域計畫法及其授權訂定之非都市土地使用管制規則進行非都市土地之使用管制。

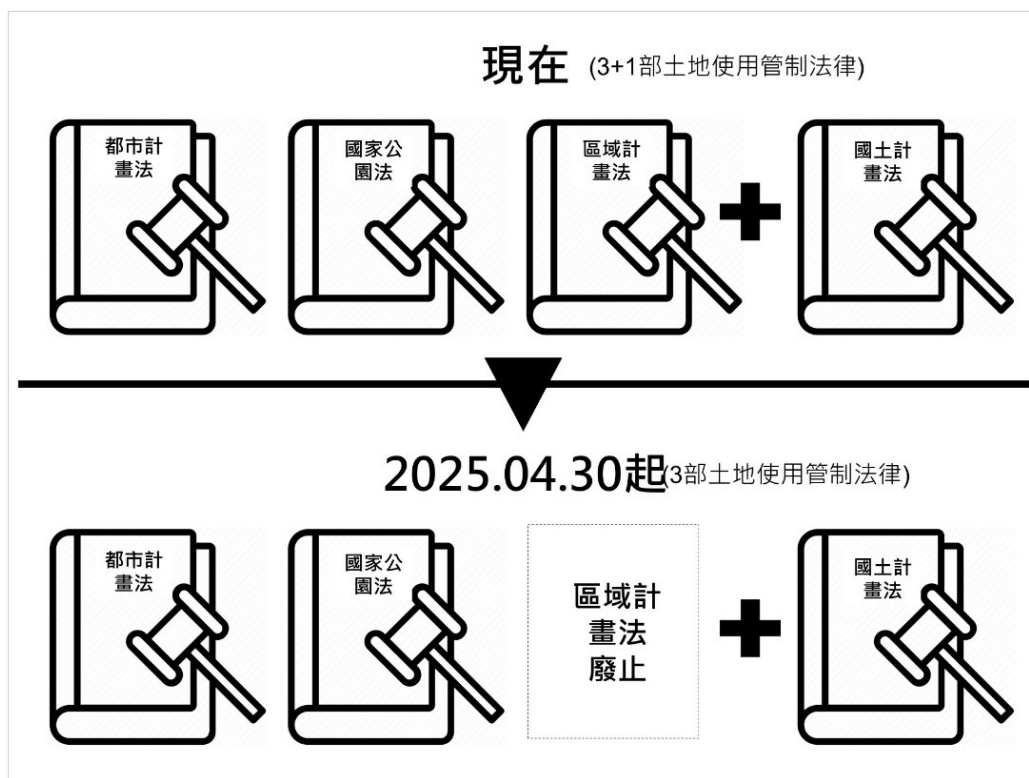


圖1：土地使用管制法令變遷示意圖



## 二、目前國土如何管理？

目前國土分別依據都市計畫法、國家公園法及區域計畫法進行管制，各該法管制範圍分別稱為「都市土地」、「國家公園土地」及「非都市土地」。

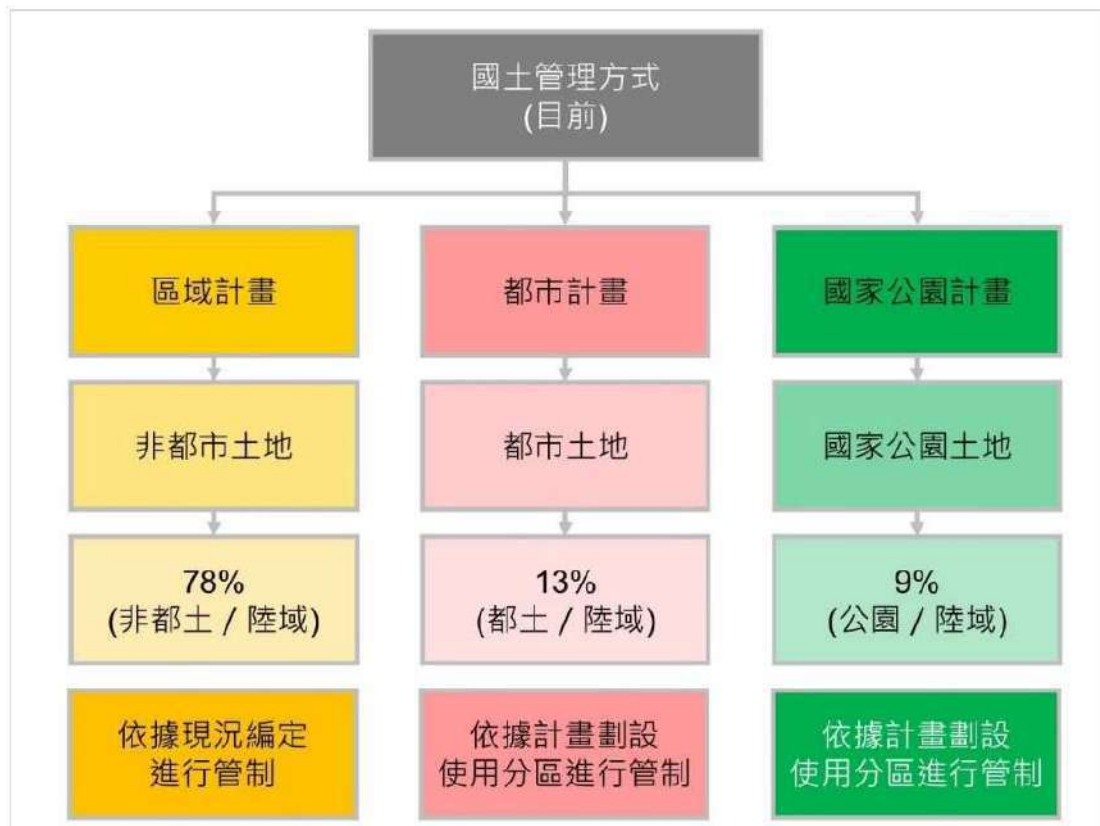


圖2：目前土地使用管制系統

### (一) 都市土地

依照都市計畫法第32條規定，都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際情況，劃定其他使用區域或特定專用區。前述各使用區，得視實際需要，再予劃分，分別予以不同程度之使用管制；又同法施行細則第32條規定，各使用分區之建蔽率，當地都市計畫書或土地使用分區管制規則另有較嚴格之規定者，從其規定。此外，該施行細則第35條規定，擬定細部計畫時，應於都市計畫書中訂定土地使用分區管制要點；並得就該地區環境之需要，訂定都市設計有關事項。由上可知，都市土地是依照都市計畫所劃定的土地使用分區及公共設施用地類別進行管制，且可以因應都市特性，訂定不同土地使用管制規定，並不是同一種分區名稱，土地使用管制規定一定相同。

### (二) 國家公園土地

依照國家公園法第8條第3款規定，國家公園計畫是指供國家公園整個區域之保護、利用及發展等經營管理上所需之綜合性計畫；同法第12條規定，國家公園得按區域內現有土地利用型態及資源特性，劃分一般管制區、遊憩區、史蹟保存區、特別景觀區及生態保護區等分區管理之。所以，國家公園土地原則亦應依據國家公園計畫之使用分區進行管理及土地使用管制，管制規定可以依據國家公園特性訂定。

### (三) 非都市土地

依照區域計畫法第15條規定，非都市土地應由有關直轄市或縣（市）政府，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制。另依照非都市土地使用管制規則第4條規定，非都市土地之使用，按其編定使用地之類別，依該規則規定管制之。由上開規定，非都市土地原則是依據使用地編定進行管制，且因使用地編定是規定於《製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知》，具全國一致性，故而全國各地只要是編定為同一種使用地編定類別者，其土地容許使用項目、細目均相同，並無法依據地方特性予以差異化。

### 三、國土計畫法下之土地使用管制？

推動國土計畫之主要原因在於現行非都市土地欠缺空間計畫引導土地使用，導致如有開發利用時，必須透過變更土地方式，且因沒有上位計畫指導，所以開發區位產生零星蛙躍情形。為改善該問題，未來國土計畫法下之土地使用管制機制將檢討改進，說明如下：

#### (一) 訂定土地使用管制規定原則

##### 1. 依據土地資源特性及城鄉發展需求，劃設國土功能分區

依國土計畫法第4條、第10條及第20條規定，土地應依據土地資源特性、環境敏感地區分布情形以及城鄉發展需求，劃設為國土保育地區、農業發展地區以及城鄉發展地區等國土功能分區。內政部2016年4月30日公告實施之「全國國土計畫」，並進一步將各國土功能分區再進一步細分為19種分類。

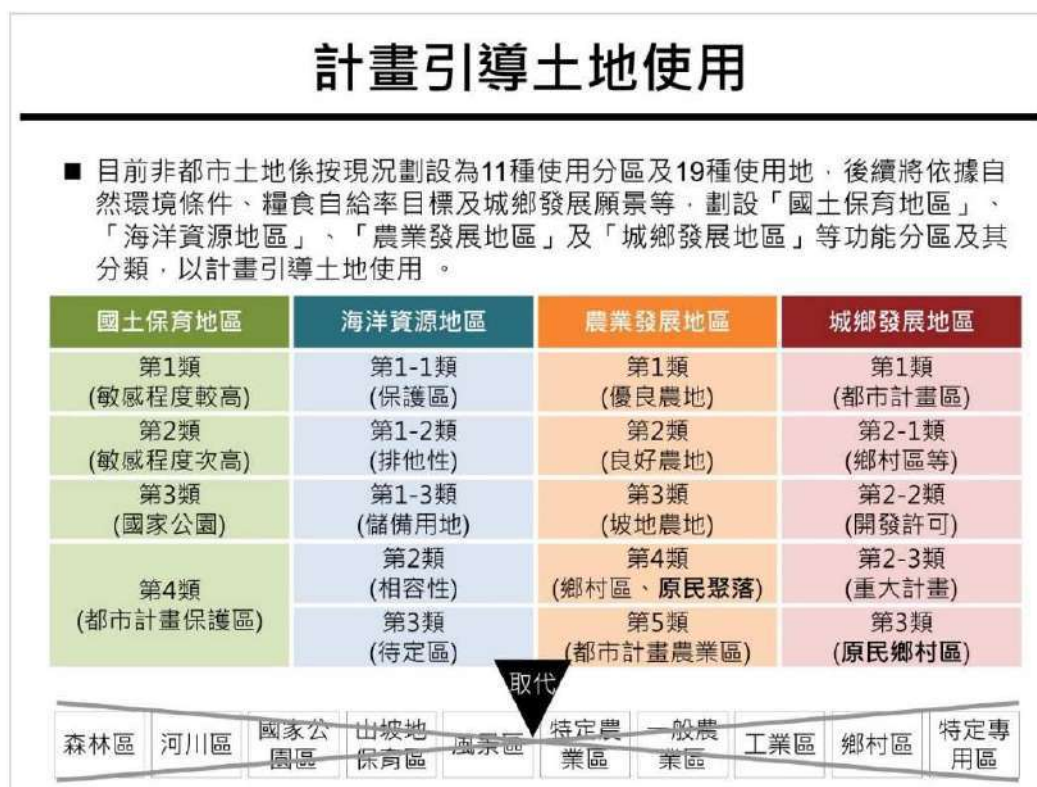


圖3：國土功能分區及其分類示意圖

## 2. 依據國土功能分區分類，訂定土地使用管制規定

國土計畫法第21條規定各國土功能分區及其分類之土地使用原則，故未來是依據「國土功能分區及其分類」訂定土地使用管制規定，並非僅依據使用地編定類別。又該法第23條並規定國土功能分區及其分類之使用地類別編定、變更、規模、可建築用地及其強度、應經申請同意使用項目、條件、程序、免經申請同意使用項目、禁止或限制使用及其他應遵行之土地使用管制事項之規則，由中央主管機關定之，故內政部營建署刻依據前開規定訂定《國土計畫土地使用管制規則》草案，預定於2024年前完成法制程序發布施行，以作為土地使用管制之法令依據。除此之外，因國土計畫法第23條第4項規定直轄市、縣（市）主管機關得視地方實際需要，依全國國土計畫土地使用指導事項，由該管主管機關另訂管制規則，並報請中央主管機關核定，是以，未來直轄市、縣（市）政府得另訂自有因地制宜之土地使用管制規則，有別於目前非都市土地僅有中央一套土地使用管制規定。

如前所述，國土計畫係依據國土功能分區及其分類進行土地使用管制，未來是依據國土功能分區及其分類訂定容許使用項目，與目前僅依據使用地編定類別不同，因國土功能分區及其分類劃設過程已考量環境敏感程度及城鄉發展需求，將適宜發展及不適宜發展區位明確區別出來，以落實計畫引導土地使用，且可以由直轄市、縣（市）依據地方特性另定規定，以落實因地制宜及地方自治精神，這些都是與目前非都市土地使用管制不同之處。



圖/Pexels

## 3. 考量既有合法權益，考量現行使用地編定類別進行管制

雖然未來是依據國土功能分區及其分類設計容許使用項目，但目前非都市土地均已完成使用地編定，賦予每一筆土地使用權利（包含容許使用項目、細目及使用強度），為保障既有合法權益，全國國土計畫明定「原依區域計畫法編定之可建築用地，於不妨礙國土保育保安、海洋資源維護、農業發展需求等情形下，得繼續編定為可建築用地或其他適當使用地，並得為既有合法之使用，但有改建或新建需求時，則依國土計畫土地使用管制規則規定辦理；如經直轄市、縣（市）變更為非可建築用地者，應依法給予適當補償，以保障合法權益。」

基於前開考量，除國土功能分區及其分類外，非都市土地「使用地編定類別」亦將納入為未來國土計畫土地使用管制規定依據，亦即未來《國土計畫土地使用管制規則》除依據國土功能分區及其分類訂定容許使用項目外，並針對既有使用地，再予納入得容許使用項目，俾新、舊土地使用管制制度順利銜接，降低社會影響衝擊。例如國土保育地區第一類原則不允許作為住宅、零售、餐飲等設施使用，但屬現行甲種建築用地，如劃入國土保育地區第一類者，經直轄市、縣（市）政府會商有關機關評估不妨礙國土保育保安時，將維持為可建築用地，並可以繼續作為住宅、零售、餐飲等集居聚落日用品零售及服務設施使用。

## 以「國土功能分區及其分類」進行管制

未來土地使用管制係採「國土功能分區分類為主、使用地為輔」方式進行，依據國土功能分區分類訂定容許使用項目，該方式與現行非都市土地編定為「使用地」後再容許使用之方式有別。

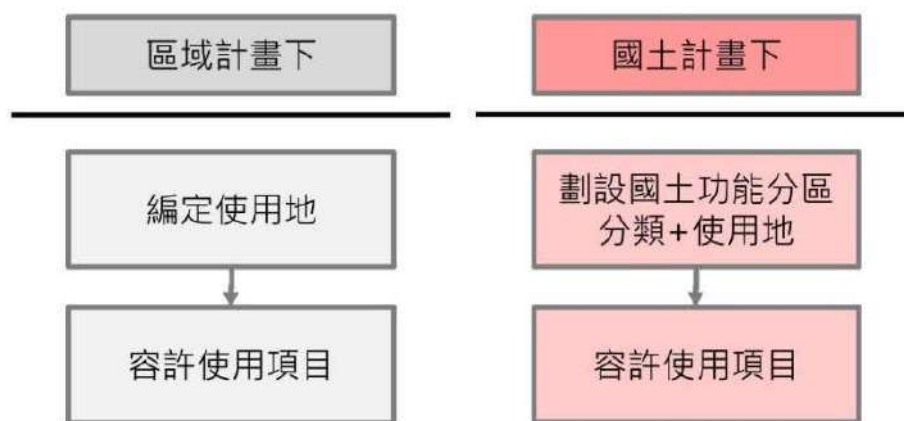


圖4：土地使用管制依據差異情形示意圖

#### 4. 儘量保留現行非都市土地容許使用項目名稱

內政部營建署經彙整現行《非都市土地使用管制規則》附表1之容許使用項目及細目，《非都市土地開發審議作業規範》相關開發項目及《非都市土地變更編定執行要點》所列特定目的事業用地得使用項目為基礎，並參考有關機關土地使用需求，初步確立未來國土計畫下之土地使用項目（約300餘項），未來國土計畫法下之容許使用項目名稱將儘量維持，以利社會大眾瞭解，並將納入新興土地使用項目之彈性機制，使土地使用可以迅速因應社會經濟快速發展情勢及需求。目前該署並依據國土計畫法及全國國土計畫土地使用指導事項，逐一會商有關部會決定各國土功能分區分類之「容許使用」項目。

#### (二) 國土計畫土地使用管制規定概要

依據內政部營建署刻正訂定之《國土計畫土地使用管制規則》草案，歸納未來土地使用管制規定如下（完整容許使用情形表草案請參考內政部營建署網站「國土計畫土地使用管制專區」網頁(<https://www.cpami.gov.tw>))：

1. 基礎維生公共設施：例如運輸、能源、水利設施等，得於各國土功能分區及其分類申請使用。
2. 國防設施：得於各國土功能分區及其分類申請使用。
3. 一般公共設施：例如教育、行政、文化設施等，既有特定目的事業用地未來均得申請該類使用；此外，特定目的事業用地以外之其他土地，可以在國保1及農1以外之國土功能分區及其分類申請使用。

4. 居住、零售、餐飲、遊憩等設施：可以在城鄉發展地區各分類以及農4均得申請使用；至其他國土功能分區及其分類，得於原依區域計畫編定之甲、乙、丙、丁種建築用地範圍內申請使用，除保障民眾權益，維護既有城鄉發展紋理外，並期促進土地更新再利用。
5. 工業設施：既有丁種建築用地未來均得申請該類使用，以維持既有產業活力；至於各直轄市、縣（市）主管機關大規模開發產業園區之需求，則應於直轄市、縣（市）國土計畫劃設城2-3，透過計畫引導產業群聚使用，儘量避免持續零星開闢工業設施。
6. 農、林、漁、牧等農產業之產、製、儲、銷設施：既有農牧用地未來均得申請該類使用。

項目	國土功能分區							
	國保1	國保2	農1	農2	農3	農4	城2-1	城3
基礎公共設施	√	√	√	√	√	√	√	√
國防	√	√	√	√	√	√	√	√
一般公共設施	▲	√	▲	√	√	√	√	√
住商	▲	▲	▲	▲	▲	√	√	√
遊憩	▲	▲	▲	▲	▲	√	√	√
工業	▲	▲	▲	▲	▲	▲	√	√

圖5：國土計畫土地使用管制規定概要示意圖

### (三) 土地使用申請機制

因容許使用項目之性質及使用規模對於環境影響衝擊程度不同，故未來將區分為「免經申請同意使用」、「應經申請同意使用」及「使用許可」等三種方式申請：

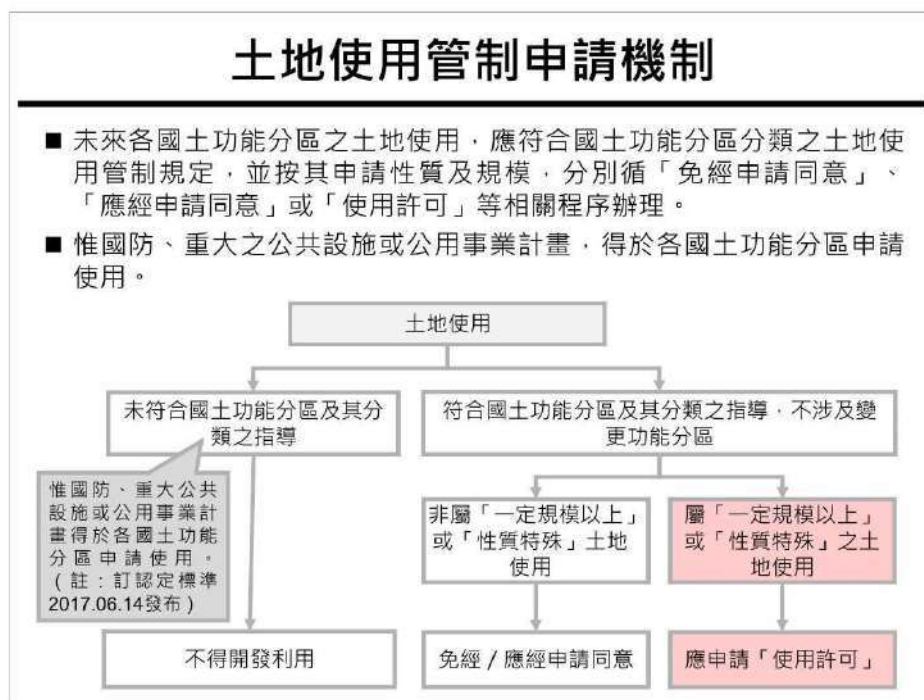


圖6：國土計畫土地使用申請機制示意圖

## 1.免經申請同意使用

現行非都市土地使用管制規則之「免經申請許可使用細目」是指免向目的事業主管機關、使用地主管機關及有關機關申請許可使用細目；但國土計畫法之「免經申請同意使用」是指免向「國土計畫主管機關」申請，而非目的事業主管機關或使用地主管機關。目前在區域計畫法下，屬於「免經申請許可使用細目」者，不論面積規模大到何種程度，均屬免經申請許可；然未來「免經申請同意使用」面積規模大到一定程度，則將調整為「應經申請同意使用」或「使用許可」。

## 2.應經申請同意使用

應經申請同意使用近似於現行區域計畫法下「經目的事業主管機關、使用地主管機關及有關機關許可」或「興辦事業計畫（變更編定）」。目前屬「經目的事業主管機關、使用地主管機關及有關機關許可」者，是由申請人向「目的事業主管機關」申請許可，至使用地變更編定案件應由申請人研擬興辦事業計畫，由「變更前、後使用地主管機關」審查同意；但未來「應經申請同意使用」原則由「直轄市、縣（市）國土計畫主管機關」會商有關機關審查同意，並於審查同意後，登載於「國土功能分區及使用地資訊系統」，並於國土功能分區證明書上註明其使用項目。

### 應經申請同意使用

程序項目	區域計畫之容許使用	國土計畫之應經同意使用
同一使用地	各種功能分區之同一使用地，管制規定幾乎一樣	■ 每一種國土功能分區下之同一使用地名稱管制規定、建蔽率、容積率均有差異 ■ 縣市政府可以另外再訂管制規定
容許使用	由目的事業主管機關審查(例如，農業單位)	由 <u>縣市國土計畫主管單位</u> 審查為原則
變更使用地	由變更其後使用地之目的事業主管機關同意即可	■ 由國土計畫主管單位會商有關機關審查同意使用後，於資訊系統註記。

圖7：國土計畫之應經申請同意使用機制示意圖


### 3.使用許可案件

使用許可近似於現行區域計畫法下「開發許可」，目前非都市土地開發案件（包含住宅社區、工業區）如達一定規模以上，經核准開發許可後，應配合辦理變更使用分區；未來國土計畫下之使用許可則係經國土計畫主管機關同意後，辦理使用地變更編定，不涉及變更國土功能分區及其分類，如非屬國土功能分區及其分類容許使用項目者，不得申請使用許可；且未來國土計畫係依據國土功能分區而有不同許可機關，城鄉發展地區及農業發展地區係直轄市、縣（市）政府，國土保育地區及海洋資源地區係內政部。

	開發許可	使用許可
變更使用分區	可以	不可以
中央與地方分工方式	面積 30 公頃以下案件，委辦直轄市、縣(市)政府許可	國土保育地區及海洋資源地區由中央主管機關許可，其餘地區由地方主管機關許可
民眾參與程序	無	審議過程中 應辦理公開展覽及舉行公聽會，其時間、地點、辦理方式等事項，應廣泛周知。另應以書面送達申請使用範圍內之土地所有權人。 審議通過後 由主管機關核發使用許可，並將經許可之使用計畫書圖、文件，於地方政府及公所分別公開展覽，並得視實際需要，將計畫內容重點廣泛周知。

圖8：國土計畫之使用許可機制示意圖

### 四、結語

國土計畫法歷經二十餘年立法過程，終於在2015年經立法院三讀通過，該法立法目的在於解決當前空間規劃及土地使用管制問題，並以整體角度重新思考國土空間規劃，促進國土適地適用安全有序發展，內政部在制度設計過程均以「有理想、可操作、不大幅增加成本」為核心原則，期待透過寧靜革命方式達到立法目的，以國土計畫建立土地使用秩序，減少土地使用不確定性，並提高行政效率，讓國家永續發展。

<b>作者介紹</b> <b>蔡玉滿</b>	內政部營建署綜合計畫組簡任技正 國立成功大學都市計劃研究所碩士
---------------------------	------------------------------------

# 因應國土計畫辦理農產業空間規劃之推動構想與歷程

文 劉泰安、吳兆揚

國土計畫法自105年5月1日實施後，內政部依法於107年4月30日公告實施全國國土計畫，該計畫指定直轄市、縣（市）政府應於該轄國土計畫研訂鄉村地區整體規劃，依鄉村地區屬性及其規劃策略，研擬空間發展配置構想，以指定供未來居住、產業、公共設施服務所需空間範圍。由於鄉村地區整體規劃範圍涵蓋農產業空間及農村發展場域，特別是，以農產業發展為主之鄉鎮，農業部門更需思考如何將其空間發展計畫嵌入鄉村地區整體規劃，指認發展區位及策略，以維繫國家農業永續發展。因此，行政院農業委員會嘗試揉合過去、現在及未來不同部門與不同層次之規劃體系及理念，逐步推動以下工作：

## 一、107年協助建立鄉村地區整體規劃機制

由於國土計畫法強調計畫引導土地使用管制，試圖解決區域計畫法體系「現況編定」及缺乏空間實質計畫所產生蛙躍發展及使用區位不合理之問題，並補足非都市土地亦應有規劃及計畫之目的。因此，農委會依循相關思維，開始嘗試在鄉村地區整體規劃架構下，讓農業發展地區得以符合國土空間計畫及管理精神，確保具成長發展潛能、充實生活機能設施，以及提供農產業需求空間。為此，農委會在全國國土計畫審議階段，即從農業主管機關之角度，從探討「鄉村」定義，確立鄉村發展策略，到指認應關注議題等，積極參與內政部相關會議討論，逐步梳理鄉村地區整體規劃之範疇及內涵。

對於農業屬性較為強烈地區，更強調鄉村地區整體規劃須正視農產業空間，同時反映居住議題宜沿著而侷限於鄉村聚落及其周邊適宜規劃，並協請內政部將諸多鄉村發展策略及規劃理念納入，例如維持鄉村地區的獨特性及自明性、維持鄉村地景、提供相同價值（而非相同型式）之公共服務、土地節約使用原則、落實成長管理等。

## 二、108~109年 - 操作鄉村地區整體規劃納入農產業空間規劃

隨著內政部對於鄉村地區整體規劃之作法逐漸明朗，亦因農產業空間在多數鄉（鎮/市/區）佔有廣大面積，國土單位在辦理鄉村地區整體規劃時，亟需農業單位補充發展規劃，故108年及109年將重心放在建構鄉鎮尺度之農產業空間規劃模式，以及辦理共14鄉（鎮/市/區）示範操作。

鄉鎮尺度農產業空間規劃是運用策略空間規劃（strategic spatial planning）程序，組織農民團體、公所、縣市政府及當地中央農政單位，透過規劃工作圈及召開推動小組會議，盤點地方農產業發展現況，分析農產業關鍵議題，例如跟產地相關的設施需求，以及跟聚落相容的農業設施配置等，而後提出農產業空間發展構想，研擬土地使用指導，並對接實質計畫投入。



上開操作模式於執行過程中仍有部分問題必須克服，例如鄉（鎮/市/區）公所農業單位人力缺乏，且我國地方自治體制並未課予公所農產業發展規劃之責，因此規劃人才難求而尚待培訓；農產業除生產外，後續製、儲、銷等生產鏈適宜區位並不全然得以鄉鎮層級思考，常有服務範圍橫跨數個鄉鎮的情況，但缺乏縣市層級指導，造成農產業空間規劃缺乏農業部門政策定位及完整計畫體系等。因此農委會再邀集專家學者研議，修正辦理層級及體系架構，於110年提升至縣市層級辦理規劃作業。

### 三、110年迄今 - 推動縣市農地利用綜合規劃

經109年執行檢討及廣納各界意見，農業部門須有以農產業為導向之空間規劃體系，以強化農產業空間規劃政策定位，同時須賦予「法」的地位，始利執行及推動。故農委會依農業發展條例第8條規定精神，重新思考建立因應國土計畫之農地利用綜合規劃作法，作為辦理農產業空間規劃及指導農業發展地區空間利用之法據。未來縣市農地利用綜合規劃，將引導農村再生總體計畫及農村再生發展區計畫，並對接直轄市、縣（市）國土計畫之農業部門空間發展計畫，再由鄉鎮農地利用綜合規劃對接鄉村地區整體規劃。

針對相關計畫體系的對接如圖1，至於縣市農地利用綜合規劃操作模式如圖2，除參考鄉鎮農產業空間規劃作業方式，仍透過工作圈進行資料蒐集與分析，建構農業施政藍圖外，亦針對個別農業政策進行對接與協調，再依協調結果提出農產業空間規劃成果。

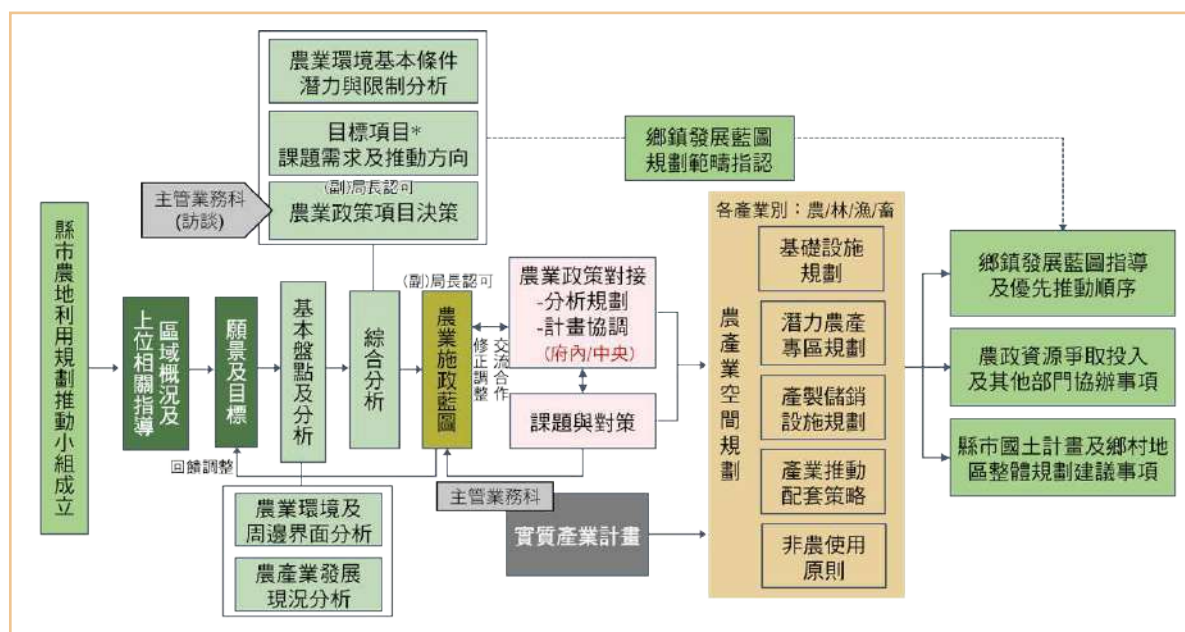


圖1：農業之空間規劃相關計畫體系

## 4-1 縣市層級整合規劃架構

### 01. 縣市級計畫分析

#### 1. 計畫層級

- 全國國土計畫為全國性計畫，而**農業部門計畫**含蓋農地利用綜合規劃計畫、農村再生總體計畫。

#### 2. 農業部門計畫定位

- 農地利用綜合規劃**計畫做為農業部門之整合性計畫，包含農產業與農村之規劃。
- 農村再生總體計畫**應與農地利用綜合規劃進行整合，提出兼具農村與農產業性質之農業部門計畫。

#### 3. 不同階層計畫對應性

- 依據農業發展條例，擬定全國、縣市、鄉鎮農地利用綜合規劃，串接全國、縣市國土計畫及鄉村地區整體規劃。
- 依據農村再生條例，擬定農村再生發展方針、縣市農村再生總體計畫、社區農村再生計畫。
- 但在**農村再生體系中缺乏鄉鎮級農村再生計畫**，建議重新檢討縣市級農村總體計畫，並將鄉鎮級規劃納入其中辦理。

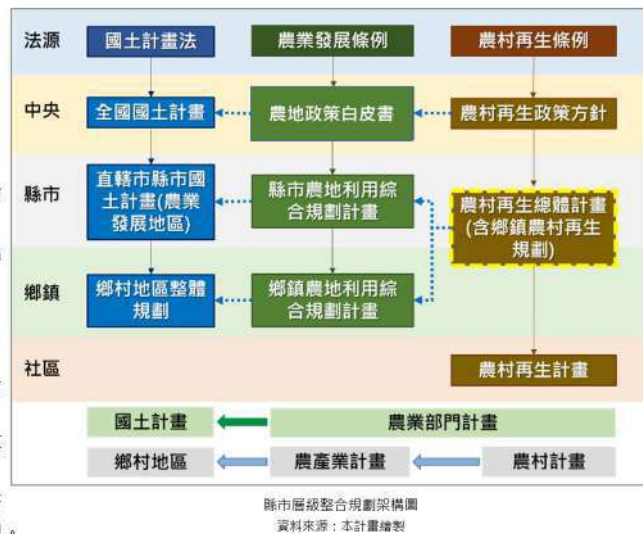


圖2：縣市農地利用綜合規劃操作模式





前開在農業政策對接階段，除縣市研擬推動之政策外，為加速中央重大農業政策納入規劃，農委會同時辦理協商平台，逐步梳理宜納入空間規劃之重大農業政策，例如：擴大灌溉服務、稻作產業結構調整、有機農業推動政策、養殖漁業整合政策、建立冷鏈物流體系、推動國土生態綠網、休閒農業區輔導發展等，請縣市一併納入農業政策適宜性分析，並規劃後續推動區域。未來農業相關政策及施政資源，將依循縣市規劃成果推動及投入。





又農地利用綜合規劃內容，除前述農產業空間規劃部分，尚有農村空間部分。如何以農產業為核心指導農村發展，尚須協調農村再生體系及國土計畫體系，並在法制基礎上分工及互補，其操作方式有待研擬。

#### 四、結語

長久以來屬於重要農業發展區域之非都市土地，缺乏計畫性引導土地使用，致產生如農、工或農、宅競用土地現象，並因土地使用錯落而受彼此干擾及影響，不利產業永續發展。國土計畫法公布實施，依該法擬訂之各級國土計畫，明定各產業部門應提出其空間發展策略或計畫，並可藉由鄉村地區整體規劃，分配各種產業及居住所需用地，是引導空間有秩序使用之契機。面對國土計畫之土地管理新思維，農業部門須加緊腳步建立整體之產業空間發展規劃，形成具體計畫指導土地使用，爭取土地資源利用之優先權，並配套資源投入措施，營造優良農業生產及農村生活環境。



 **作者介紹** 行政院農業委員會企劃處技正  
**劉泰安** 國立清華大學分子醫學研究所碩士   
 

 **作者介紹** 行政院農業委員會企劃處簡任技正兼科長  
**吳兆揚** 國立臺灣大學園藝學研究所碩士   
 

## ■ 非都市土地的分區與編定用地別效力 – 最高行政法院94年度判字1760號

由於非都市土地的分區與編定結果必須登錄於土地登記之標示部，導致非都市土地的分區與編定用地別效力，究竟是否取決於土地登記，對於多數人都次一件不易弄清楚的問題。因此，本次特別介紹最高行政法院94年度判字1760號判決，以供大家對於這問題的法院實務見解能夠有所了解。

### ■ 壹、事實

本件上訴人在原審（經陳金精、童菊美、邱張柑、顏春敏、杜吳竹英、蘇清泉、黃李碧順、蔡焜玉、蔡明川、林淑美、李水森、林秀蘭、朱茂信、蔡森玉、許水彬、李張昭月、陳金花、陳振皇、林金利、陳素女、乙○○○全體選任為當事人）起訴主張：上訴人於76年間向訴外人蔡正立購買坐落台中縣○○鄉○○○段第56之1地號土地（下稱系爭土地）及地上預售房屋，其房屋領有被上訴人（台中縣府）核發之建造執照，上訴人為起造人。79年間，被上訴人以系爭土地之土地登記簿標示欄原記載使用地類別為「特定農業區農牧用地」，經該管地政事務所承辦人員陳俊收受賄賂違法變造為「特定農業區甲種建築用地」，陳俊已被判處罪刑確定，乃指示該管豐原地政事務所更正登記恢復原編定用地類別為「特定農業區農牧用地」完畢。上訴人於91年12月1日向被上訴人申請將系爭土地恢復編定為「甲種建築用地」，被上訴人竟以92年2月24日府地用字第09203960300號函否准，違反信賴保護原則，不合公平正義及法治國精神，使上訴人無法取得土地所有權，房屋與土地所有權永遠分離，其處分違法並損害上訴人之權益。訴願決定未予糾正，亦屬違法等語，求為撤銷原處分及訴願決定，並命被上訴人就系爭土地作成使用編定由「特定農業區農牧用地」改列編定為「特定農業區甲種建築用地」之處分。

### ■ 貳、判決理由

以下摘錄該判決核心理由：

非都市土地之使用管制，悉依經公告之使用分區及使用地種類之編定為據。直轄市或縣（市）政府就非都市土地為各種使用地編定結果，依同法施行細則第18條第4項規定，應登載於土地登記簿，此項登載，乃為執行管制之技術性規定，按公告之編定結果照錄，在於方便執行管制之查考，不能代替公告之編定結果作為管制之依據。公告之編定結果為管制依據，其公告內容錯誤，足以引起對於土地使用管制依據之信賴，具有信賴基礎；反之，土地登記簿之記載並非管制依據，其錯誤不足以引起對於土地使用管制依據之信賴，不具有信賴基礎，無從構成信賴保護原則之要件而排除對於錯誤登記結果之撤銷。

系爭土地之使用分區為特定農業區，使用地類別為農牧用地，係奉台中縣政府69府地用字第80800號非都市土地使用編定公告確定奉台中縣政府71.4.28府地用字第624300號函補記。可知系爭土地之使用分區及使用地類別之編定公告並無錯誤，登記於土地登記簿，亦無錯誤。之後土地登記簿雖遭變造，將系爭土地之使用地類別變更登記為甲種建築用地，致被上訴人誤發建造執照，許可在系爭土地上起造房屋。然而系爭土地之使用管制依據，為編定公告，並無錯誤，且管制資料存當地公所隨時備供人民免費閱覽。參照上開說明，不足因土地登記簿被變造之錯誤記載而引起對於土地使用管制依據之信賴。

## 參、簡評

本判決當年並未收入最高行政法院精選的裁判中，但是，卻在非都市土地的編定管制上，甚至關於非都市土地使用地別的信賴效力、究竟有無公信力及其登記，做出明確的宣示，事實上極為重要，對於最近緊鑼密鼓進行中的國土計畫土地使用管制規則的制訂程序，應該也極有啟示性作用。

在非都市土地的編定而言，依據區域計畫法第15條第1項規定，編定土地的使用地別是在區域計畫公布實施後，由各直轄市、縣（市）政府以特定行政行為（也就是非都市土地的使用地別編定行為）所達成。而這個編定行為，就其作用方式與特徵來看，性質符合行政程序法第92條對於行政處分定義之要件，故應可認為行政處分。而且，此編定土地使用地別的行政處分，其做成依照區域計畫法施行細則第20條第1項規定：「直轄市、縣（市）主管機關依本法第十五條規定將非都市土地使用分區圖及各種使用地編定結果報經中央主管機關核定後，除應依本法第十六條規定予以公告，並通知土地所有權人外，並應自公告之日起，依照非都市土地使用管制規則實施土地使用管制。」可知非都市土地編定使用地行為（行政處分）對外發生效力，是由公告與通知做為送達手段，並於當時即生效力，與是否登記於土地登記簿全無關聯。而此點卻在民間極易被誤解為，非都市土地編定結果之效力是源自於登記。

因此，縱使土地編定的結果須登記於土地登記簿之標示部，藉以使非都市土地編定結果可以被公示並查詢，但事實上這並不能逕以推論，編定使用地的效力是源自土地登記。按權利登記制下，土地登記作用的方式如民法所規範，區分成民法第758條的生效登記與第759條的宣示登記，後者原本即是為了應對在土地登記之前已經發生物上權利義務變動之情形，而適用於繼承或是建築建成之情形。由此出發觀察本案所涉情節，縱使不把非都市土地的編定行為當成行政處分，則由此所衍生的，也非民事上物權權利義務的變動，而是標的物上公法權利義務的設定，自始是否應該納入土地登記所應該涵蓋的內容就不無可議之處。更值得一提的是，若承認非都市土地編定的效力是源自登記，則在登記之前公告與個別通知之行政措施內容在效力與性質上究竟為何，就會變成另一個疑問，更也直接影響當事人對於編定結果不服時的救濟。

更何況，將特定公法上負擔或性質記載於土地登記內容之中，事實上會陷入因為土地登記在公示力以外，另有推定力與公信力作用之影響，本案就是由此衍生。也就是，一旦編定結果納入土地登記，且讓一般人引此做為其他法律上之往來，如（私法上）交易或（公法上）開發利用的申請，除了起碼存在單獨已登記內容為準的信賴保護之外，就會進一步涉及是否個案登記的編定結果是不是會因為涉及第三人獲得標的物所有權，而衍生較諸一般信賴保護更為強大的公信力作用效果，致使反而變成要以登記內容為準，進而傷害原本由區域計畫系統控制下的非都市土地編定與管制機制。

因此，本判決的指標性意義在於，明確宣示了非都市土地編定結果乃是基於編定行為（行政處分）之效力，與登記於土地登記簿之內容無涉（信賴保護問題是另一回事）。

至於現階段正值討論中的國土計畫土地使用管制規則，於制訂過程其實也正面臨此一問題。然而，當回首觀察本案所牽涉的問題，正提醒我們，土地在公法上的權利義務關係是否一定要納入土地登記，尤其在另行建置系統可供查詢、佐證之情形，因為土地登記涉及的推定力與公信力作用問題，更是不可不慎。

## 土地登記之公信力與推定力-最高法院108年台上字第23號

按土地登記之三大效力中，推定力與公信力的效力與作用，在不動產交易上一直是爭議的焦點。本號判決涉及土地登記的推定力，另依本判決所持理由植基於公信力，姑且不論本號判決說理是否有足夠說服力，但對於理解登記推定力與公信力的實務發展值得注意。

### 壹、事實

本件被上訴人主張：祭祀公業黃三元（下稱系爭公業）由享祀人黃三元（14世）所生5子，即長男黃承石、次男黃承毅、三男黃承衛、四男黃承夏及五男黃金門（15世）共同設立，並推由三男黃承衛擔任管理人。黃承衛育有3子（16世），依序為黃錦象（即黃象）、黃錦龍（即黃能）、黃錦虎。伊為黃錦象之曾孫，為系爭公業之派下員。詎上訴人竟於民國100年12月27日列黃錦龍為設立人，黃倚為管理人，上訴人及更審前原審追加被告黃勝吉、黃貴美、黃俊吉、黃俊昌、黃俊忠、黃信耀、黃建彰、黃仁澤、黃俊福、黃明東、黃明芳、黃明鏞（下稱黃勝吉等12人）為派下員，向彰化縣溪湖鎮公所申報系爭公業派下現員名冊及派下全員系統表。嗣上訴人未通知全體派下，擅於101年6月17日召開系爭公業派下員會議，決議解散系爭公業（下稱系爭決議），該決議無效。上訴人依該無效之決議，於101年7月4日將系爭公業所有坐落彰化縣○○鎮○○○段○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○號土地（下稱系爭土地），以共有型態變更為原因，變更登記為上訴人及黃勝吉等12人分別共有，黃勝吉等12人再於101年8月6日間將其應有部分以買賣為原因移轉登記予上訴人所有（下稱系爭買賣移轉登記），該項登記均屬無權處分，伊拒絕承認，自屬無效等情，依民法第767條第1項、第821條、第828條規定，求為命上訴人塗銷系爭買賣移轉登記之判決（未繫屬本院者，不予贅敘）。

上訴人則以：被上訴人以共有人身分請求伊塗銷系爭買賣移轉登記，而未以派下員全體共同起訴，當事人之適格顯有欠缺。伊與黃勝吉等12人自始不知尚有其餘派下員存在，系爭買賣移轉登記，係合法善意，並無無效之原因，被上訴人不得請求伊塗銷系爭買賣移轉登記等語，資為抗辯。

### 貳、判決理由

按依土地法所為之登記有絕對真實之公信力，縱登記名義人之登記原因有瑕疵，在債權人未提起塗銷登記之訴，並得有勝訴之確定判決以前，該登記並不失其效力，登記名義人將其權利移轉登記予第三人，係有權處分，非無權處分。上訴人持無效之解散系爭公業之決議，於101年7月4日將系爭公業所有系爭土地，以共有型態變更為原因，變更登記為上訴人及黃勝吉等12人分別共有，黃勝吉等12人再於101年8月6日間將其應有部分以買賣為原因，移轉登記予上訴人所有，被上訴人未訴請黃勝吉等12人塗銷渠等於101年7月4日登記原因「共有型態變更」之所有權登記，為原審認定之事實。果爾，黃勝吉等12人移轉其應有部分予上訴人時，既為該應有部分之登記名義人，自屬有權處分。原審見未及此，遽謂黃勝吉等12人將其應有部分移轉登記予上訴人，係無權處分，被上訴人復拒絕承認，自屬無效，爰為上訴人敗訴之判決，自有可議。上訴論旨，指摘原判決違背法令，求予廢棄，非無理由。

### 參、簡評

所謂登記之推定力與公信力，在民法物權編修正時，新訂民法第759條之1。依該條第1項推定：「不動產物權經登記者，推定登記權利人適法有此權利。」，第2項：「因信賴不動產登記之善意第三人，已依法律行為為物權變動之登記者，其變動之效力，不因原登記物權之不實而受影響。」該條文代替原本實務上以土地法第43條做為公信力依據，改善未真正明文規定登記推定力與公信力的立法缺陷。

承上，相較於公示力，推定力與公信力的作用主要在處理土地登記可能發生的名實不符情形。差異在於，前者主要運作於登記狀態的靜態穩定性，但不排除除錯；而後者主要處理的是善意第三人因信賴有誤登記內容時所發生動態情形，維持土地登記對外的可信性，與登記內容除錯已無關連。是以，推定力與公信力的適用場合與條件有基本差別，不宜混為一談。

大體上，所謂登記推定力之作用，在於將登記內容錯誤之舉證責任配置於主張登記內容錯誤之一方。而也因為推定效力只是讓登記名義人免去舉證自己合法擁有物權之義務，起碼在可得證明登記內容為錯誤之時，推定力並無阻止進行更正登記的效果。

在登記的公信力方面，我國實務界與學界就其適用要件的認定，並無歧異之處；皆指(一)存在登記權利歸屬名實不符之情形，(二)第三人依法律行為受讓標的權利，以及(三)該第三人須為善意。因此，若不存在以法律行為變動該登記狀態名實不符物權之情形，本無公信力作用之可言。易言之，公信力作用與存在，實際上只有當發生前述情形時才可得觀察得到。就此而言，推定力是一種土地登記常在之效力與長存的作用，公信力卻僅有在發生依法律行為變動物權時才有作用，至二者間在作用上之差異尚不可任意無視。

就本案案情觀之，本案因為涉及標的所有權依法律行為變動，其適用條件原與推定力無關；蓋就登記之更正而言，一旦在更正錯誤登記內容前發生物權的異動，原則上即無再論推定力之必要，而重點在於觀察是否發生不動產善意取得之情形。再者，公信力之作用一般常被稱為不動產善意取得，而此作用究竟是因為登記名義人雖然非真正所有權人，故其對於標的物所為之處分乃無權處分，而藉由善意取得機制使善意的承受人依法取得標的物所有權；抑或是指登記名義人所為仍為有權處分，故善意第三人係因此處分行為繼受取得標的物所有權，僅依公信力作用排除因原登記名實不符對受讓第三人之不利影響；實不無再為檢討之必要。亦即，對於登記公信力作用（不動產善意取得制度）的理解，在前者情形，學理上不會認為登記名義人所為處分行為是有權處分，也才會使善意第三人依法取得物權；至於後者，自以登記名義人所為行為是有權處分，使善意第三人依法律行為繼受取得物權。然而，就目前通說來看，學理上仍認登記名義人所為處分行為實為無權處分，蓋土地登記仍以求真為目標，有錯仍須更正，致善意取得制度純係強化信賴保護而衍生，並非用以提供非真正所有權人藉由登記名義可以有權處分標的物權。故由此回推，也難以認為登記推定力的效力，能夠讓名實不符登記狀態的登記名義人有權處分登記於其名下之物權。

準此，本判決理由所述：「按依土地法所為之登記有絕對真實之公信力，縱登記名義人之登記原因有瑕疵，在債權人未提起塗銷登記之訴，並得有勝訴之確定判決以前，該登記並不失其效力，登記名義人將其權利移轉登記予第三人，係有權處分，非無權處分。」顯將登記名義人所為之處分藉由推定力之作用，認為係有權處分，而與目前不動產善意取得通說有間。就不動產善意取得制度目的和公信力作用特徵來看，既然不動產善意取得通說在論理上仍然較為合理，則本判決所採理由的合宜性恐怕就有值得深思與檢討之處了。



## ■ 訂定「臺中市租金補貼加強方案作業要點」

臺中市政府（以下簡稱本府）為協助臺中市市民育兒家庭減輕居住負擔，享有更好的居住空間，以營造有利育養環境，爰訂定「臺中市租金補貼加強方案作業要點」（以下簡稱本要點）。本要點共計九點，訂定重點如下：

- 一、本要點訂定目的。
- 二、本要點補貼對象之資格條件。
- 三、本要點補貼對象租賃之房屋應符合之規定。
- 四、補貼標準及額度。
- 五、本府辦理本補貼應公告事項。
- 六、本府辦理本補貼審查程序。
- 七、明定本府得撤銷原核准處分之情形，及允許得申請分期繳還溢領之補貼。
- 八、本要點之經費來源。
- 九、本要點未盡事宜，依實情另增訂補充。

【資料來源：台中市政府，府授都住服字第1110251110號函訂定，111年9月27日。】



圖/Pexels



## ■ 訂定「臺北市農舍興建資格審查原則」

農業發展條例於民國89年修訂後，放寬農地農有政策，同年土地法修訂開放自然人皆可承受農地。作為農舍興建資格及辦理程序法源依據之農業用地興建農舍辦法（以下簡稱興建農舍辦法）自90年4月26日經內政部、行政院農業委員會會銜訂定發布後，始將農政單位加入農舍申請先程序「申請人資格審查」之一環。由於「農舍申請人資格」之認定及農舍問題屢為外界關注，嗣興建農舍辦法於104年9月4日修正後，增加申請人提出經營計畫書送審查、用地現勘及農業生產實績相關規範，爰此，臺北市政府產業發展局（以下簡稱本局）除為配合興建農舍辦法相關規定，並為因應實務執行需要，針對農舍管理「申請」階段提出策進作為。

復為使有關農舍興建資格審查標準、程序及申請人應備文件明確，俾利申請人權保障及提高行政效率，彙整「農業用地興建農舍辦法」、「興建農舍經營計畫書審查參考原則及注意事項」、「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」、「臺北市土地使用分區管制自治條例」、「臺北市土地使用分區附條件允許使用標準」、「陽明山國家公園保護利用管制原則」及相關函釋，爰訂定「臺北市農舍興建資格審查原則」（以下簡稱本審查原則），訂定重點如下：

- 一、本審查原則之訂定目的。
- 二、明定本審查原則用詞定義。
- 三、明定向本局提出農業用地農舍興建資格之申請所應檢具文件。
- 四、明定農舍用地與農業經營用地整體配置應符合事項。
- 五、明定申請人所提出興建農舍經營計畫書應視實際情形表明事項。
- 六、明定本局於受理農舍興建資格申請案後，應會同相關權責機關進行聯合審查，以及其辦理方式、通知補正程序，及本局對於未依法進行補正者之處理方式。
- 七、明定經本局審查符合農舍興建資格者，應核發農舍興建資格條件審查同意書；並明定該同意書之有效期限為六個月，倘申請人逾期提出建造執照申請，失其效力；另明定同意書得申請展延之次數及期限。
- 八、明定本局得廢止同意書之情形及後續辦理程序。
- 九、明定本局得撤銷同意書之情形及後續辦理程序。

【資料來源：臺北市政府(111)府產業農字第11130309581號令訂定發布，111年9月14日。】

## ■ 修正「臺北市容積代金基金收支保管及運用自治條例」

臺北市（以下簡稱本市）為有效運用容積代金，前於107年10月4日制定公布「臺北市容積代金基金收支保管及運用自治條例」（以下簡稱本自治條例），施行至今已逾三年。此次修正係因考量本基金運用成效不彰，為提高本基金支出執行成效，放寬取得本市私有公共設施保留地之方式、刪除私有公共設施保留地所有權人持有年限之限制，並增訂本基金執行成效檢討之規定，以提昇本府取得本市私有公共設施保留地之行政效能。

【資料來源：臺北市政府(111)府法綜字第1113038358號令修正公布，111年9月14日。】

## ■ 修正「臺北市市有不動產參與危險及老舊建築物加速重建處理原則」

使臺北市政府（以下簡稱本府）各機關學校於依都市危險及老舊建築物加速重建條例參與重建作業時有所依循，本府前於108年8月12日訂定發布臺北市市有不動產參與危險及老舊建築物加速重建處理原則（以下簡稱本處理原則），並自108年8月13日生效。茲因應實務作業需要檢討修正本處理原則，修正重點如下：

- 一、增訂本處理原則相關名詞定義。
- 二、依市有不動產參與危老重建方式修訂應備申請文件規定。
- 三、修訂管理機關受理市有不動產參與危老重建申請案時處理方式評估順序，並增訂市有不動產應於危老基地內市有土地面積未達百分之五十之前提下以合建方式參與危老重建規定。
- 四、增訂市有不動產以合建方式參與危老重建得按重建後分配權利價值領取權利金之要件規定。
- 五、修訂市有不動產以合建方式參與危老重建之作業程序。
- 六、增訂管理機關得出具申請重建同意書及土地使用權同意書之時點規定。
- 七、修訂市有不動產參與危老重建提報公用需求相關規定。

【資料來源：臺北市政府(111)府財開字第11130251311號令修正發布，111年9月12日。】



圖/Pexels

## 預告「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」第13條附表1修正草案

申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法於92年12月15日訂定發布，迄今歷經十二次修正，最近一次修正日期為111年5月2日。

為配合農業生產後生成之農事副產物再利用，減少資源浪費，爰擬具「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」第13條附表一修正草案，修正「稻草、稻殼集貨加工室(場)」細目為「農糧剩餘副產物集貨加工室(場)」，並規範其來源必須為「農業生產經營過程中所剩餘之副產物」。

【資料來源：行政院農業委員會公告（農糧字第1111061340A號），111年9月13日。】

## 修正「市地重劃實施辦法」第54條條文

市地重劃實施辦法（以下簡稱本辦法）之原名稱為「都市土地重劃實施辦法」，係內政部於68年6月22日依職權訂定，於77年6月13日依據平均地權條例第56條第4項授權規定，修正為本辦法現行名稱並修正全文，作為辦理市地重劃之依據，歷經十三次修正，最後一次修正施行為104年7月13日。因應重劃後取得抵費地種類多元，為利主管機關得視個別抵費地條件及重劃區情形，靈活運用抵費地，爰修正本辦法第54條，放寬抵費地處分限制，除公開標售外，得逕採標租或招標設定地上權方式處分，以多元化開發利用，擴大重劃效益。

【資料來源：內政部令（台內地字第1110265162號），111年9月1日。】



圖/Pexels

# 政策焦點

## ■ 國產署建立國有房地包租新制，擴大租賃住宅市場供給

為配合推動住宅政策及增加活化利用國有房地管道，國產署建立國有非公用房地標租與符合「租賃住宅市場發展及管理條例」（下稱租賃條例）規範之租賃住宅包租業（下稱包租業），由其轉租與次承租人居住使用之機制，經財政部報奉行政院核定修正「國有非公用不動產出租管理辦法」，並於111年9月16日修正「國有非公用不動產標租作業要點」。國產署將以6直轄市國有房地優先選列辦理，期盼透過擴大租賃住宅市場供給，滿足民眾租屋需求。

國產署表示，國產署經管國有非公用房屋數量龐大，部分閒置房屋亟待活化利用，提升運用效益，基於租賃條例規範之租賃住宅包租制度，屬整體住宅政策之一環，經多次會商內政部等機關建立前述包租機制，該機制以數戶國有房地為1標辦理標租，為提升包租業投標意願，以逕予出租之年租金為競標底價，並以有效投標單之投標金額最高者為得標人。基於國有房屋屋況不一且零星分散，包租業須先修繕房屋，以交付次承租人合於居住使用之租賃住宅，及執行租賃住宅管理業務考量，爰與國有非公用房地一般標租條件差異重點如下：

- 一、公告標租2次無人投標，標租機關得視需要於前次底價之10%範圍內酌減底價重新辦理標租，並以酌減1次為限。
- 二、年租金依包租業得標之年租金計收，於租賃期間不予調整，且包租業得於租期屆滿前申請續租，經標租機關同意，得按原租約約定條件及租金換約續租，並以1次為限。

國產署進一步表示，國有房地標租與包租業經營租賃住宅，適用租賃條例相關規定，限供包租業轉租與次承租人（限自然人）居住使用，包租業與次承租人簽訂轉租契約時，應依規定向次承租人提供標租機關出具之轉租同意書等文件，並於轉租契約載明租賃物範圍、租賃期間及得終止租約之事由。國產署近期將訂定國有房地包租新制招標文件，並請所屬各分署篩選適宜辦理國有房地包租之標的，歡迎包租業者密切關注，踴躍投標，加入國有房地包租代管行列。

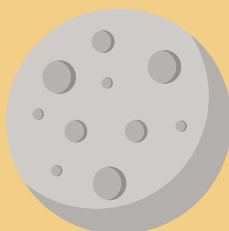
【資料來源：財政部新聞稿（發稿單位：財政部國有財產署），111年9月27日。】

## ■ 內政部住宅基金支應政策性貸款利率-維持補貼半碼至111年底

因應央行利率調整，為協助各類購屋、修繕貸款利息補貼民眾安家，內政部住宅基金目前補貼中之各項政策性優惠房貸，自111年3月23日起貸款戶應自行負擔調升利率之部分，由政府提高補貼利率半碼予以協助，該補貼措施仍維持至本（111）年底。各項貸款名稱如下：

- 一、臺灣省輔助人民自購國民住宅貸款。
- 二、輔助原住民建購、修繕住宅貸款。
- 三、鄉村地區住宅修繕及興建貸款。
- 四、中央公教人員購置住宅貸款。
- 五、青年安心成家方案之前二年零利率購置住宅貸款。
- 六、4千億元優惠購屋專案貸款。
- 七、1兆8千億元優惠購屋專案貸款。
- 八、莫拉克颱風受災戶住宅補貼專案貸款。
- 九、0206臺南及花蓮震災受災戶住宅補貼專案貸款。
- 十、輔助勞工建購住宅貸款。
- 十一、林肯大郡全毀受災戶購宅貸款。
- 十二、危老重建住宅貸款。
- 十三、「整合住宅補貼資源實施方案」之購置修繕住宅貸款。
- 十四、國民住宅貸款(基金債權)。
- 十五、國軍官兵住宅貸款(基金債權)。
- 十六、公教住宅貸款(基金債權)。
- 十七、勞工住宅貸款(基金債權)。

【資料來源：內政部新聞稿（發稿單位：營建署），111年9月22日。】



## ■ 青年安心成家購屋優惠貸款利率維持減少半碼至本(111)年底止，減輕民眾購屋負擔

財政部「青年安心成家購屋優惠貸款」（下稱青安貸款）由臺灣銀行等8家公股銀行以自有資金辦理，並以中華郵政股份有限公司2年期定期儲金額度未達新臺幣500萬元機動利率（下稱基準利率）加碼計息。

財政部表示，中央銀行111年9月22日理監事會議決議調升利率半碼，即0.125個百分點，為兼顧中央銀行升息之貨幣政策目標及減輕民眾房貸資金壓力，財政部協調各公股銀行，青安貸款基準利率維持減半碼調升至本年底止，相關成本由公股銀行自行吸收，以持續協助民眾購屋安家。

財政部說明，青安貸款推動成效良好，深獲民眾肯定，經報行政院同意5度延長辦理期間至本年底，為穩定提供民眾購屋資金需求，屆期前將視市場利率水準、整體房市政策及民眾實際需求檢討評估辦理。

【資料來源：財政部新聞稿（發稿單位：財政部國庫署），111年9月22日。】

## ■ 調升政策利率半碼、新台幣存款準備率一碼及維持現行選擇性信用管制措施

### 一、調升政策利率半碼、新台幣存款準備率一碼

綜合國內外經濟金融情勢，考量近期國際大宗商品價格下跌，本年下半年國內通膨率可望緩步回降，惟全年仍高於2%，明年將回降至2%以下；此外，預期本年下半年及明年全球經濟走緩且下行風險升高，明年國內經濟成長力道將趨緩。本行理事會認為廣續調升本行政策利率，並搭配調升存款準備率，有助抑制國內通膨預期心理，達成維持物價穩定，並協助整體經濟金融穩健發展之政策目標。

本行重貼現率、擔保放款融通利率及短期融通利率各調升0.125個百分點，分別由年息1.5%、1.875%及3.75%調整為1.625%、2%及3.875%，自本年9月23日起實施。

另調升新台幣活期性及定期性存款準備率各0.25個百分點，自本年10月1日起實施。

### 二、維持現行選擇性信用管制措施

本行自2020年12月以來，四度調整選擇性信用管制措施，有助銀行授信風險控管。本年以來，全體銀行建築貸款與購置住宅貸款成長走緩，不動產貸款集中度大致穩定，不動產貸款之逾放比率亦低。本行緊縮貨幣政策，亦有助強化選擇性信用管制措施成效。隨政府各部會落實「健全房地產市場方案」措施，加以受疫情影響，本年以來房市交易趨緩。未來本行將持續關注不動產貸款情形，並檢視管制措施之執行成效，適時檢討調整相關措施內容，以促進金融穩定。

【資料來源：中央銀行理監事聯席會議會後記者會簡報；中央銀行理監事聯席會議決議新聞稿，111年9月22日。】

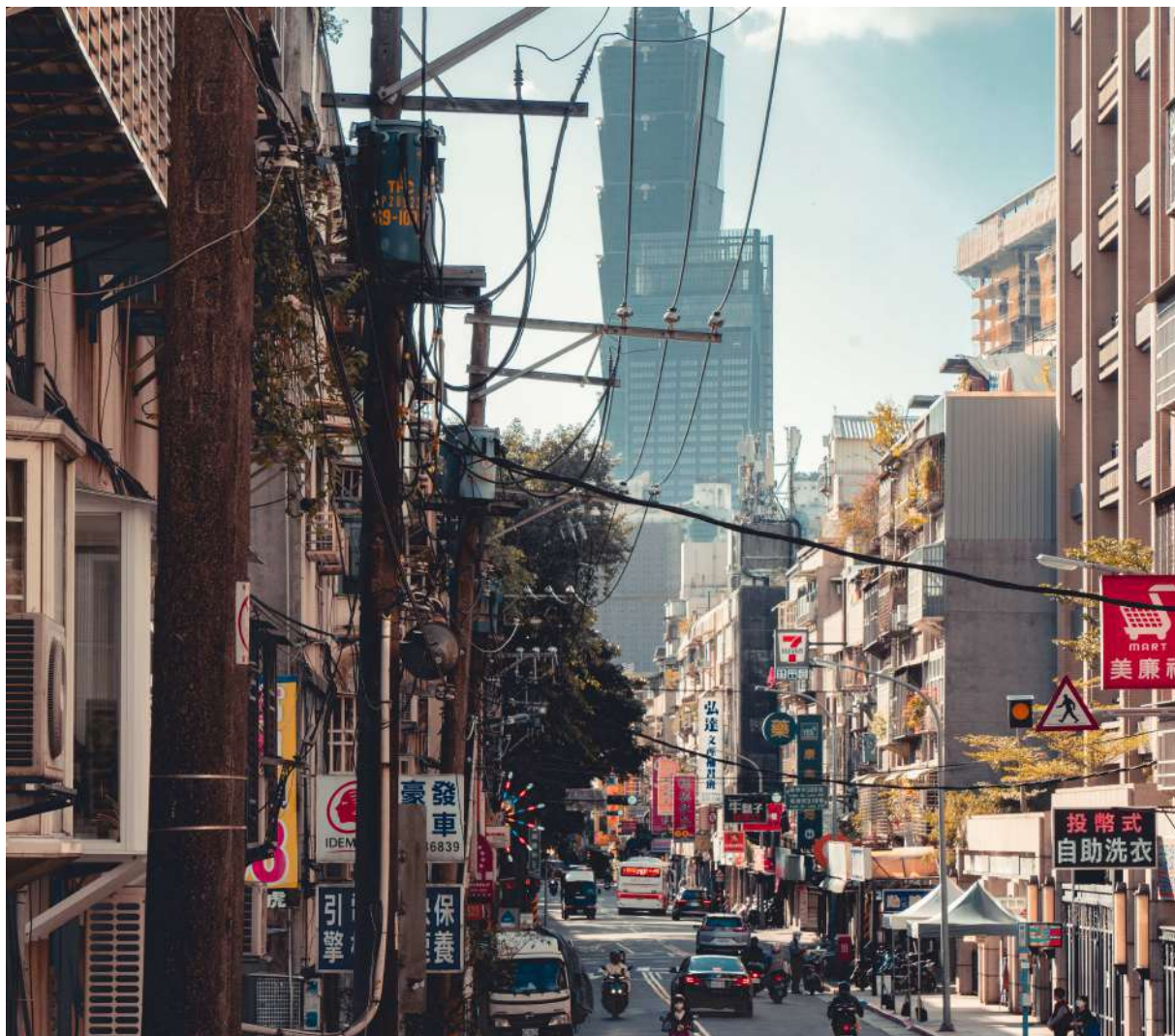
## 110年7月1日起個人轉讓預售屋之房地合一稅計算方式

財政部高雄國稅局表示，自110年7月1日起個人交易預售屋及其坐落基地，依所得稅法第4條之4第2項規定視同房屋、土地交易，須辦理個人房屋土地交易所得稅申報，其成交價額為受讓人支付讓與人價額，取得成本為讓與人已支付價額，可減除費用如未提示相關證明文件，按成交價額×3%，以30萬元為上限，並以成交價額－取得成本－可減除費用計算課稅所得。

該局舉例說明，甲君110年7月1日以總金額1,000萬元簽約購買A建設公司推出建案之預售屋，已支付工程款計300萬元，甲君於111年4月30日與受讓人乙君簽訂預售屋權利買賣契約書，約定買賣總金額1,100萬元，乙君支付購買權利價金400萬元予甲君，另須支付餘款700萬元予A建設公司，則甲君交易預售屋的課稅所得為88萬元〔成交價額400萬元-取得成本300萬元-可減除費用12萬元（未提示證明文件，按成交價額400萬×3%）〕，因持有期間在2年以內，適用稅率45%，應納稅額396,000元。

該局特別提醒，預售屋交易日及取得日為訂定買賣契約之日，民眾如交易預售屋，記得於交易日之次日起30日內申報個人房屋土地交易所得稅，以維護自身權益。

【資料來源：財政部新聞稿（財政部高雄國稅局），111年9月22日。】



圖/Pexels

## ■ 對稅捐不服應適用正確法條—保護自身權益

財政部高雄國稅局表示，納稅義務人如發現繳納通知文書有記載、計算錯誤、重複或者對核定稅捐之處分有不服，應於法定期限內分別按稅捐稽徵法第17條規定辦理更正或者依同法第35條規定向稅捐稽徵單位申請復查，以免讓自己之權益受損。

該局表示，納稅義務人如發現繳納通知文書有記載、計算錯誤或重複時，依稅捐稽徵法第17條之規定，於繳納期間內，要求稅捐稽徵機關，查對更正。若是對核定之稅捐不服時，則得按稅捐稽徵法第35條之規定，依核定稅額通知書所載有應納稅額或應補稅額者，應於繳款書送達後，於繳納期限屆滿翌日起算30天內，或者核定稅額通知書所載無應納稅額或應補稅額者，應於核定通知書送達後30天內，申請復查。

該局特別提醒，稅捐稽徵法第17條查對更正適用於繳納通知文書有記載或計算錯誤（例如納稅人姓名記載錯誤）；而同法第35條復查適用於課稅之內容發生爭議，兩者不同，納稅義務人要注意法條之適用及申請期限，以保護自身稅務權益。

【資料來源：財政部新聞稿（財政部高雄國稅局），111年9月21日。】

## ■ 內政部修住宅法 租金補貼資訊不得做為查稅依據

政府為鼓勵房東成為公益出租人，消除房東會被查稅的疑慮，內政部15日部務會報通過「住宅法」第3條、第15條、第16條修正草案，增訂租金補貼不得做為追溯課徵稅捐的依據，並有條件放寬公益出租態樣，鼓勵更多房東一同「用好房、做好事」，加入公益出租人行列，將房屋出租給有需要的民眾。

內政部表示，考量經濟或社會弱勢的民眾，實際租屋狀況，這次修法放寬公益出租的態樣，明訂房東將房屋出租給社福團體後，再由團體轉租給符合租金補貼申請條件的房客，住宅所有權人或房屋納稅義務人，將能被認定為公益出租人。

另增訂公益出租人的租賃契約資料及租賃所得，不得作為綜合所得稅、地價稅及房屋稅的查核依據，排除稅捐稽徵法第21條第1項第3款，稅捐未於規定期間內申報，核課期間為7年的規定，讓房東放心的成為公益出租人。

內政部指出，政府肯定並感謝房東將房屋出租給申請租補的房客，提供公益出租人可享綜合所得稅，每屋每月最高1萬5,000元免稅額，以及房屋稅與地價稅比照自住稅率的優惠，近三年來全台公益出租人已突破10萬人，可見房東已逐漸接受房客申請租金補貼，並認知成為公益出租人對自身是有好處的。

這次「住宅法」修正，就是要創造讓房東能放心出租，房客安心承租的租屋體系，修正草案將陳報行政院審查後，儘速送請立法院審議。

【資料來源：內政部新聞稿（發稿單位：營建署），111年9月15日。】



## ■ 危老條例修法-加速公有房地參與重建

為加速公有非公用土地參與危老重建的時程，內政部15日部務會報通過修正草案，明定公有非公用土地及建築物，除已有合理利用計畫、或公有非公用土地面積達重建計畫土地面積50%以上者外，應一律參加危老重建，並排除土地法等公有財產管理規定的適用，以解決目前辦理時程冗長的困境，將有效提升公產參與危老重建計畫的效率。

內政部表示，依現行規定，危老重建計畫範圍內，若有公私有土地及建物夾雜的情形時，公有財產部分，須先依照土地法、國有財產法、預算法及地方公產管理法等相關規定辦理後，才可參與，將會影響整體危險建物與居住環境更新改善的推動時程。

因此，內政部於今日部務會報通過「都市危險及老舊建築物加速重建條例」第5條之1修正草案，明訂公有非公用土地及建築物，除已有具體利用、開發計畫或面積達重建計畫一半者外，應一律參加危老重建，不受相關公有財產管理法令限制，以加速公有房地參與重建的辦理時效。

內政部另表示，為讓公產管理機關能彈性選擇參與危老重建的方式，這次修法也明定公有非公用財產參與重建，可與起造人協議合建分配重建後房地、標售、專案讓售或其他法令規定等方式處理。另也授權各財產管理機關，自行訂定有合理利用計畫，無法同意參與重建計畫的情形，以及參與危老重建的適用條件與其他應遵行事項，以利實務執行。

內政部指出，「都市危險及老舊建築物加速重建條例」第5條之1修正草案，將依法制作業程序儘速陳報行政院審查後，送請立法院審議，希望能儘速完成修法，加速推動公私共有土地及危險老舊建築物重建。

【資料來源：內政部新聞稿（發稿單位：營建署），111年9月15日。】



圖/Pexels



圖/Pexels

## 內政部發動預售屋聯合稽查-籲業者勿違規觸法

為維護預售屋市場交易秩序，內政部14日結合全國19個地方政府（不含離島縣市）及行政院消費者保護處、公平交易委員會、地區國稅機關辦理預售屋聯合稽查。內政部表示，本次共稽查57個預售屋建案，初步發現有30個建案涉有違規情事，將請地方政府儘速從重處罰，並將密切觀察928檔期建案銷售情形，籲請業者應確實按規定銷售，對於蓄意哄抬等違規建案，立即進行稽查嚴處。

內政部說明，依110年7月上路的預售屋新制規定，預售屋建案在銷售前，應先將銷售資訊及買賣定型化契約報請地方政府備查；如有使用紅單（購屋預約單）銷售時，也應明確標示買賣標的物及價金，且不能約定有不利買受人的事項。

這次稽查發現，有3個建案未報備查即進行銷售，每案將處罰3至15萬元；另有51個建案使用紅單，其中有7個建案違反紅單未約明買賣面積或約定買方逾期未簽約即沒收定金等規定，將按其違規紅單戶數，每戶處罰15至100萬元。

又依新制規定，業者簽訂的買賣契約必須符合內政部公告的定型化契約應記載與不得記載事項規定，違反規定者將直接裁罰。這次稽查發現，有5個建案契約違反規定，如交屋保留款低於房地總價5%、未列明停車位高度等，將按契約違規戶數，每戶處罰6至30萬元。

內政部指出，這次稽查也發現，其中1個建案對鄰近公有公共設施廣告不實，將移由公平交易委員會立案調查；另有3個代銷建案廣告未註明經紀業者名稱、1個代銷建案的買賣契約未指派經紀人簽章，將依不動產經紀業管理條例規定處罰6至30萬元。另還有14個建案銷售中心或樣品屋，未取得合法建築使用文件，將依建築法等規定，要求業者限期改善或裁罰。

內政部表示，自109年10月起已發動6次預售屋聯合稽查，同時加強宣導預售屋銷售相關規定，發現稽查違規建案比例，已由首次86%下降至本次52%，業者使用違規契約的比率，也由73.9%大幅降低到8.8%，顯示對於導正業者違規行為已具成效。

最後，內政部提醒消費者，預售屋交易期間長，購屋時務必理性考慮，除可參考實價登錄網站各建案實際交易戶數情形，並審慎評估合理市場行情與自身負擔能力外，在簽約前也要詳閱契約條款，不要受到廣告或現場銷售熱潮的誤導，以保護自身權益。

【資料來源：內政部新聞稿（發稿單位：地政司），111年9月15日。】

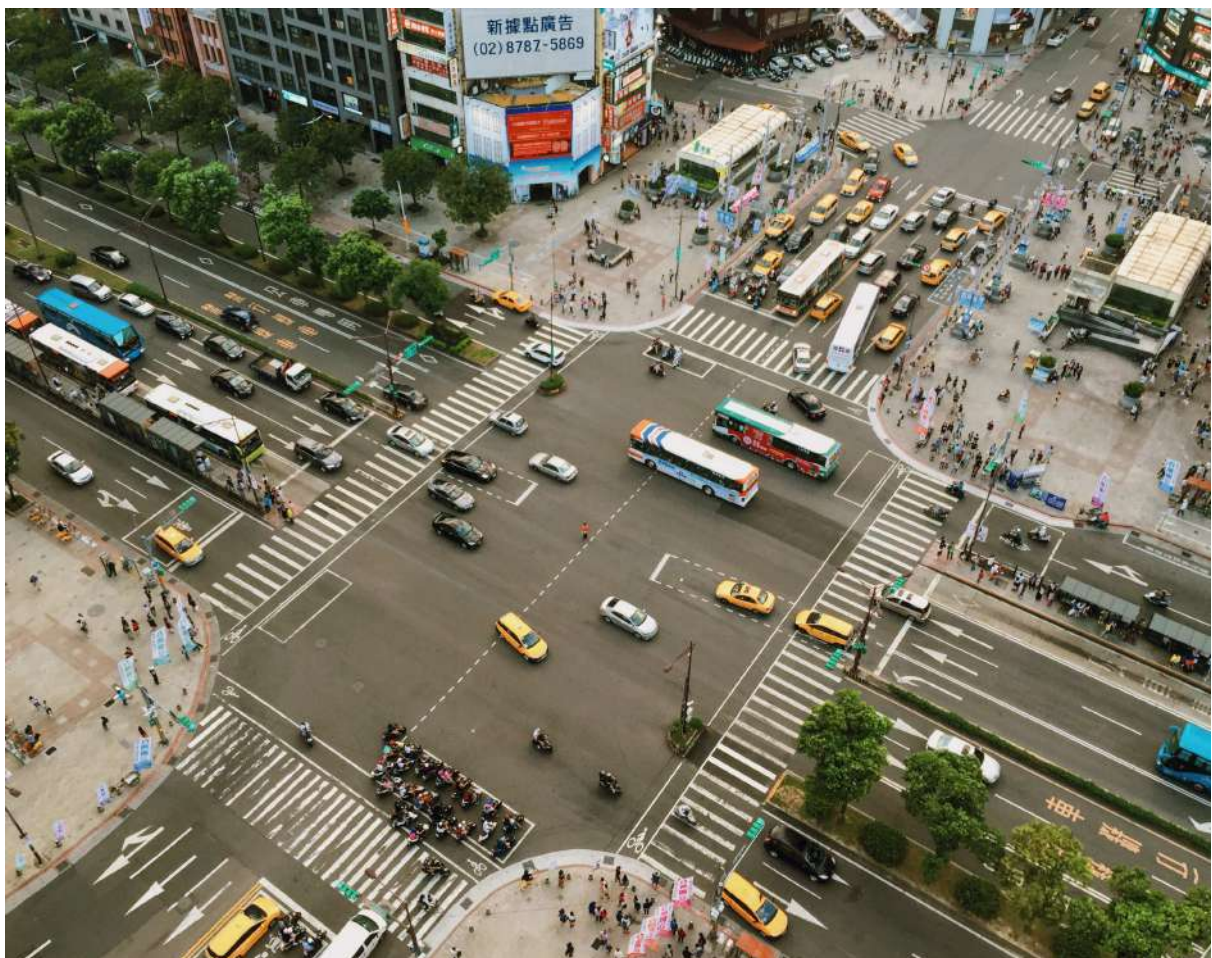
## 內政部：持續精進預售屋管理—積極推動修法防杜炒作

實價登錄2.0新制，自110年7月1日上路已屆滿1年，內政部表示，透過預售屋全面即時實價登錄、資訊及買賣定型化契約備查，再加上聯合稽查等措施，對於提升預售屋交易透明化與交易安全已有顯著成效。為進一步防杜不動產炒作，健全房地產市場發展，內政部將持續密切關注市場交易情形，並積極推動平均地權條例修法。

內政部指出，為督促業者落實銷售預售屋相關規定，自109年10月31日起邀集行政院消費者保護處、公平交易委員會、財政部國稅機關及地方政府消保官、建管、地政機關，陸續推動5次預售屋聯合稽查，共稽查183個建案，違規裁罰金總計達2,629萬元。另外，內政部亦於110年7月訂定預售屋查核實施計畫，督促地方政府定期辦理預售屋稽查，截至目前為止，由地方自行發起的稽查，已累計查核91個建案，違規比率也從最初稽查約9成下降為4成，顯示透過稽查，已使預售屋建案違規情形逐步降低。後續將視市場交易情形，由中央或地方不定期進行預售屋稽查。

內政部最後表示，針對近期仍有媒體報導特定建商要求加價才同意交屋、創高開價、營造熱銷等情形，為遏止坊間不實資訊哄抬預售屋價格，並阻絕市場投資客藉由換約炒作等行為，將積極協調立法院優先將平均地權條例修法排會審查，同時也正研擬施行後相關配套措施，希望能儘速完成修法，以促進不動產市場更為健全、穩定發展。

【資料來源：內政部新聞稿（發稿單位：地政司），111年9月7日。】



圖/Pexels

## ■ 都市更新發展計畫(112-115年)

都市更新發展計畫依據109年7月16日行政院第3710次會議通過之國家發展計畫(110-113年)，持續推動都市更新及危老屋重建，精進建築安全管理，以提升國人整體居住環境之安全與品質。其主要工作項目如下：

### (一) 檢討強化政府主導都市更新機制

- 1.1 協助及補助推動政府主導都市更新
- 1.2 強化政府主導都市更新推動
- 1.3 輔導及查核推動政府主導都市更新

### (二) 精進專責機構推動都更模式

- 2.1 督導專責機構推動多元都更
- 2.2 強化專責機構與各公有土地管理機關溝通協調

### (三) 改善民間都市更新輔導機制

- 3.1 持續補助地方政府成立輔導團
- 3.2 持續補助自主更新相關費用
- 3.3 檢討修正自主更新補助規定
- 3.4 持續辦理個案輔導
- 3.5 加強督導地方訂定審議原則
- 3.6 研議都市更新金融協助相關措施
- 3.7 資訊透明公開

### (四) 都更知識推廣及人才培育

- 4.1 多元都更知識推廣
- 4.2 都更危老整合人職能基準推廣運用
- 4.3 強化大專院校都更人才培育

### (五) 執行並檢討中高樓層危險建築物都市更新推動機制

- 5.1 確定都市計畫區內中高樓層危險建築物標的
- 5.2 督導地方政府滾動檢討危險建築物推動名單及訂定危險建築物都市更新推動策略
- 5.3 定期召開聯繫會報，滾動檢討推動機制
- 5.4 精進協助措施

【資料來源：內政部，行政院111年8月29日院臺建字第1110018274號函同意。】

## ■ 多元活化國家資產，落實國家政策及增裕庫收

財政部表示，國有財產屬全民資產，為配合國家政策，提升國有財產運用效能，積極活化國家資產，創造永續財源，並釋出國有不動產，全力協助推動社會住宅、長期照護、綠能及向海致敬政策。推動成果如下：

### 一、多元活化國有非公用不動產

(一)標租

(二)招標設定地上權

(三)結合目的事業主管機關共同改良利用

### 二、推動國有非公用文化資產或邊際土地認養

### 三、協助推動社會住宅政策

### 四、配合推動長期照護政策

### 五、配合綠能政策，提供所需國有不動產

### 六、推動行政院向海致敬政策工作

(一)清理維護海岸線國有非公用土地及目的事業主管機關劃設管理區域以外之未登記土地

(二)協助機關撥用取得建置設施用地

(三)多元活化促進開放利用國有土地

### 七、因應嚴重特殊傳染性肺炎疫情，提供國有不動產減租緩繳措施

【資料來源：財政部，111年9月2日。】



圖/Pexels

# 中心活動



本中心將定期舉辦不動產相關講座、論壇與研討會，以及進行相關教育培訓課程。近期為「都市更新系列」活動，歡迎有興趣人士多加報名參與。

## 一、已完成活動

- 111/9/23 (五) 14:00 至 16:30，舉辦「自主更新與居住正義論壇」



依行政院主計處2021年第4季的統計，我國屋齡30年以上的老屋戶數約占50%，並有許多海砂屋、危險建築，在地震頻仍情況下，建築安全與環境堪慮，亟待都市更新重建。為能加速都市更新的進行，國立政治大學社會科學學院不動產研究中心23日主辦「自主更新與居住正義論壇」，邀請多位產、官、學界專業人士，共同探討推動民眾自主更新的關鍵問題與對策。

### 推動自主更新要先解決人和錢的問題

在現今房價仍高的情況下，要住得起好房的方式之一就是透過都市更新重建，中國建築經理股份有限公司資深副總經理謝慧鶯說，自主更新是投資自己的行為，住戶應該要理解投資有獲利也會有風險，而解決自主更新兩大問題「人如何整合」及「錢從哪裡來」的關鍵，第一在於凝聚所有住戶共識，並且積極參與；第二則是依時程出資、融資，積極組織動員與妥善協調分配；第三是將全案交付信託，妥善控管財務風險。如此可有效推動自主更新，落實居住正義。





財團法人都市更新研究發展基金會執行長丁致成指出，自主更新無法在台灣全面推動所面臨的困難為「地主高齡化不願承辦風險」、「缺乏凝聚共識之組織」、「建經公司未能協助整合」、「管委會委外多有爭議發生」、「縮減重建成本致難以銷售」，因而建議由政府提供輔助機制，如給予100%貸款協助或專業協助，並由政府大力扶持民間服務公司來代理實施。由政府提供法令諮詢服務引導住戶自行凝聚更新意願，在社區具備推動都更量能後，由政府介入主導推動更新。

臺北市都市更新整合發展協會理事長林育全從執行經驗提出自主更新的建議，第一確認權變分配機制，即房價、成本、資金利潤的比例關係。第二探討降低「營建費用與整合成本」的可能方案。第三整併街廓擴大基地規模，將都市計畫、都市設計與都市更新予以整合。第四借鏡「公辦都更前期規劃思維」運作「都市更新會轉軌選商」機制。最後則是建立整建維護產業鏈與推動指引計畫。



## ■ 政府積極投入資源協助推動自主更新

雙北市都市更新需求高，因而雙北市政府皆積極投入相關資源來協助都市更新。台北市政府副秘書長陳信良說，目前台北市府刻正推動都市更新三部曲，一是公私協力、自助人助，加速都更改建；二為整建維護、在地共老，未來都市更新不將只是拆除重建唯一選項；三則是更新計畫、共善共好，持續滾動檢討都市更新計畫，充實地區發展所需公益設施或公共服務機能。



新北市都市更新處處長張壽文表示，實施自主更新課題在於資金、技術與會務。為解決這些問題，新北市府提高自主更新最高補助上限至630萬元，積極開辦教育訓練相關課程，配合修正相關法令，及積極推動多元都更政策，加上「都市更新推動師」制度與新北市住宅及都市更新中心之輔導，提供專業協助及扮演政府與民間溝通的橋樑。

### 成立都更危老整合人-藉由民間專業協助自主更新

自主都更有賴於民間自我協調及整合，國家住宅及都市更新中心董事林旺根認為，培養專業的都更危老整合人相當重要，透過整合人負責調查與整合都市更新及危險老舊建築物重建需求，並協調相關計畫推動，將提高執行效率。同時，也應一併研訂其道德倫理規範，方能確保都更危老整合人之信譽與分際，受民眾信賴而得以順利推動自主都更。



有多年推動都市更新經驗的中華推動自力都市更新協會顧問王進祥指出，自主更新會容易發生內部矛盾或劃分派系，而組織運作的財務困難，加上不同意戶的出資與分配問題，實不容易推動。因此，王進祥建議設立「都更專業」系所或學程，培養都更人才外，也應建立由國家考試認證的「開發整合士」，讓專業人士協助整合推動，並配合地政士、估價師公會的輔助，針對面積與估價爭議進行簽證，藉此確保產權內容的正確性及審議的效率性。當中如出現糾紛則透過調解或仲裁判斷儘速解決。





都市更新可謂是在考驗人性，政大不動產研究中心主任賴宗裕說通常是區位好、市場條件佳的地區才能吸引建商主動去推動都市更新，相對來說條件較差的地區就得靠自主更新來自我努力，而其成案關鍵就在於今日所談的人、錢、技術，以及整合。然而，整合需要耐心，但過程中可以帶出許多資源與信任，未來如能將其制度化、專業化，相信對自主都更的推動會有很大之幫助。

圖/取自本中心



## 二、活動預告



- 111/10/22 (六)  
全天與內政部營建署共同舉辦「國土計畫與不動產市場研討會」
- 111/11/18 (五) 13:30 至 16:30 舉辦「交易安全與雙地政士論壇」



相關最新活動訊息，歡迎至本中心網站點選上方選單-活動資訊進行查詢與報名 🔍

(<https://rer.nccu.edu.tw/>)





# 國土計畫與不動產市場研討會

🕒 時間：111年10月22日(星期六)08:30-16:50

📍 地點：政大公企中心四樓A431階梯型會議教室  
(台北市大安區金華街187號)



報名系統QRcode  
<https://reurl.cc/1mL66m>

時間	活動內容
08:30~09:00	報 到
09:00~09:30 (30分鐘)	<b>貴賓致詞</b> 內政部 花敬群 政務次長 內政部營建署 吳欣修 署長 國立政治大學 陳樹衡 副校長
09:30~11:00 (90分鐘)	<b>議題一：國土計畫與不動產市場供需之影響</b> 主持人：內政部地政司 王成機 司長 發表人：國立政治大學地政學系 賴宗裕 教授 與談人：新北市政府城鄉發展局 黃國峰 局長 國立成功大學都市計劃學系 趙子元 教授兼系主任 永慶房產集團 葉凌棋 總經理
11:00~12:30 (90分鐘)	<b>議題二：國土計畫推進下非都地區住商供給與鄉村地區整體規劃的實務操作</b> 主持人：內政部營建署 陳繼鳴 副署長 發表人：花蓮縣文化局 吳勁毅 局長 與談人：內政部營建署綜合計畫組 蔡玉滿 簡任技正 國立政治大學地政學系 戴秀雄 副教授 桃園市政府地政局 高鈺焜 副局長
12:30~13:30	午 餐
13:30~15:00 (90分鐘)	<b>議題三：國土計畫、產業規劃與地方發展</b> 主持人：國家發展委員會 國土區域離島發展處 呂登元 副處長 發表人：中國文化大學都市計劃與開發管理學系 徐國城 教授兼系主任 與談人：新北市政府經濟發展局 何怡明 局長 國立政治大學地政學系 鄭安廷 副教授 國家發展委員會 國土區域離島發展處 徐旭誠 簡任技正兼組長
15:00~15:20	休 息
15:20~16:50 (90分鐘)	<b>議題四：國土計畫、都會區域計畫與跨域治理</b> 主持人：內政部營建署城鄉發展分署 林秉勳 分署長 發表人：國立成功大學都市計劃學系 張學聖 教授 與談人：基隆市政府都市發展處 徐燕興 處長 國立臺北大學都市計劃研究所 張容瑛 副教授兼所長 長豐工程股份有限公司 蘇許輝 北區總經理
16:50	散 會

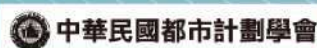
-本次講座提供公務人員學習時數登錄(共計6小時)-

主辦單位

共同主辦

協辦單位

贊助單位





**國立政治大學社會科學學院不動產研究中心**

Center for Real Estate Research, College of Social Sciences, National Chengchi University

116011 臺北市文山區指南路二段64號綜合院館七樓270725室

Tel: 02-29393091 轉 51178 | Email: [rer@nccu.edu.tw](mailto:rer@nccu.edu.tw)

