

## 議題研析

### 一、題目：政府專售住宅移轉限制問題之探討

### 二、所涉法規

住宅法

### 三、探討研析

#### (一)背景說明

鑒於大臺北都會地區房價高漲，高房價問題造成中低收入及受薪階級買不起房子的民怨，行政院於民國99年核定《健全房屋市場方案》，以政府與民間合作方式推動合宜住宅，規劃低於周邊市場價格之住宅，促進臺北都會區住宅供給與需求之均衡，舒緩日益上漲的房價。

隔年，內政部於板橋浮洲及機場捷運 A7車站周邊地區，陸續推出優先協助中低收入之無自有住宅民眾或家庭購買之「合宜住宅」，以低於周邊行情之優惠價格(板橋浮洲均價約18萬元/坪，龜山 A7均價15萬元/坪以下)，提供無自有住宅且家庭收入在一定標準以下之個人或家庭抽籤承購，總計出售8,247戶(板橋浮洲4,009戶，龜山 A7為4,238戶)，兩案均已於104年完成驗收及交屋。

#### (二)以預告登記限制移轉及設定他項權利

為防止有心人士借用「人頭戶」承購轉手賺取差價，內政部營建署明定合宜住宅承購人於簽訂買賣契約時，需簽具「預告登記同意書」，同意自取得所有權登記之日起5年內(龜山 A7)或10年內(板橋浮洲)，除繼承或依法強制信託外，不得將住宅及其基地出售、出典、贈與、交換或信託移轉予他人。如有違反，願以承購房

地原價85%之價格，移轉予請求權人中華民國(管理機關：內政部營建署)，據以向地政機關辦理預告登記。此外，由於已辦理預告登記土地申辦他項權利設定登記時，應檢附預告登記請求權人之同意書，內政部營建署爰於出具前開同意書前，要求合宜住宅所有權人須出具切結書保證預告登記有效期間絕對無利用抵押及出租等作為出售之不實行為，且同意土地、建築改良物抵押權設定無流抵約定。

### (三)利用法院拍賣規避預告登記

承上所述，雖然合宜住宅之預告登記限制移轉期間長達5或10年，惟據報載，過去3年半，兩大合宜住宅累積44筆法拍，且最終拍定價格，全數高於當初承購價，增值幅度至少15%，甚至最大增值逾7成。以浮洲合宜宅為例，近2年來有16戶流入法拍市場，且多在一拍或二拍時即被債權人承受，拍賣原因除1戶為「給付工程款」外，其餘皆為「清償票款」，若非真遭遇財務危機，就是「有心」進入法拍。

據專家表示，此類案件大致具有下列共同特徵：多屬已訂有租約之不點交案件，以避免一般民眾進場搶標；多屬清償票款強制執行事件；且多在一拍或二拍時即被債權人承受，與一般法拍案歷經三、四拍後才被承受有所不同，似有透過法拍程序，規避預告登記移轉年期限限制之嫌。另該不動產經法院拍定於辦理移轉登記時，其原有預告登記或其他禁止處分登記應同時辦理塗銷，日後移轉不再受到限制，使原先欲藉由預告登記限制轉賣之設計形同遭到破解。

### (四)小結

預告登記係請求權人為保全對他人土地或建物權利之得、喪、變更請求權所為之登記。其目的在於防止登記名義人對其土地或建物有妨礙保全請求權所為之處分，以保護請求權人權益。土地或建

物經預告登記後，登記名義人之處分權即受到限制。按土地法第79條之1第2項規定，預告登記未塗銷前，登記名義人就其土地所為之處分，對於所登記之請求權有妨礙者無效。惟同條第3項規定，預告登記，對於因徵收、法院判決或強制執行而為新登記，無排除之效力。此乃因預告登記係基於請求權人與登記名義人間之私法行為，其效力僅及於雙方當事人間，故無排除因徵收、法院判決或強制執行所為新登記之效力。是以，主管機關欲以預告登記達到限制合宜住宅一定年限內不得移轉之效力，實有其侷限。

#### 四、建議事項

經查民國64年7月12日制定公布《國民住宅條例》(104年1月7日已廢止)規定，國民住宅及其基地非經國民住宅出售機關之同意，不得出售、出典、贈與或交換；承受人，應以具有購買國民住宅之資格者為限；其經同意出售者，國民住宅出售機關有優先承購權。另以成功推行「組屋政策」聞名於世的新加坡，對於承購政府興建組屋者亦定有轉售限制：最初，承購者只能以購買時之原價加上裝修費用回售給主管機關住宅發展局(Housing & Development Board, HDB)另行處分；其後雖開放於公開市場買賣，惟須居住滿一定年限並報經住宅發展局許可(如：第一手承購戶必須居住滿5年始可轉售；在公開市場承購轉售組屋者，則須居住滿30個月方可再行轉售。)歸納兩者相同之處，在於移轉時須經主管機關同意或許可，承購者以具有購買資格者為限，且主管機關有優先承購權，藉以杜絕公宅轉手炒作之行為。

我國國宅政策隨著不動產供給量日益增加，國宅區位、品質並未較民間建案具有優勢，部分國宅漸呈現滯銷窘境，導致《國民住宅條例》兩度修法放寬移轉年限(71年修正為居住滿2年後；91年修正為居住滿1年後)，嗣因《住宅法》於100年12月30日公布(於101

年12月30日施行)取代該條例，爰於104年1月7日廢止。

《住宅法》立法當時，行政院表示未來將以推動「只租不售」之社會住宅為主，不再辦理一次性專售的國宅或合宜住宅，故未如同《國民住宅條例》設有專售住宅之移轉限制規定。雖然中央政府目前已不再興建專售住宅供民眾承購，惟目前地方政府為取得重大公共建設用地需要，仍常有興建「專案住宅」、「安置住宅」等專售住宅供符合一定資格之拆遷戶以成本價申購之案例。然因過去曾出現知名人士利用大量人頭承購安置住宅再以高價脫手牟利之弊端，且在法無明文的情形下，地方政府與民眾間常對於應否訂定「轉售年限條款」發生齟齬，而預告登記限制移轉效力又有其侷限，故是否有必要在《住宅法》中針對政府專案興建以低於市價之優惠價格專售予具備特定資格者承購之專售住宅，增訂「限制移轉年限」、「移轉須經主管機關許可」或「期限內移轉以售回主管機關為限」等規定，以避免政府為落實居住正義、平抑房價或重大公共建設目的所提供之平價專售住宅，淪為承購後立即轉手套利之標的，實應予以正視並謀改進。

**撰稿人：陳宏明**