

立法院法制局專題研究報告

編號：1745

本報告僅供委員參考

預售屋履約擔保相關問題之探討

法制局 孫晉英 撰

中華民國 113 年 11 月

預售屋履約擔保相關問題之探討

目 次

摘要

壹、前言	1
貳、我國預售屋履約擔保機制概述	1
一、履約擔保機制之演進	2
二、預售屋銷售有關法規	2
三、預售屋履約擔保之類型	5
參、問題研析	6
一、5種履約擔保機制只具3種不同功能	6
二、「不動產開發信託」或「價金信託」履約擔保機制 相關問題	10
肆、結論與建議	14
一、結論	15
二、建議	15
(一)建議應加強宣導讓買方瞭解於簽約前、後，對於不符 所備查之契約應如何處理	15
(二)強化不動產開發信託與價金信託履約擔保機制相關建 議	16
(三)刪除或改進同業連帶擔保與公會連帶保證協定制	16
(四)限期動工興建，並嚴格規範該種建案建造執照之延期申 請，預防爛尾樓	17
(五)建議可同時採用多種履約擔保機制，但「價金返還保證」 為必須採用之機制	17
參考文獻	19
附錄：「預售屋履約擔保相關問題之探討」專題研究報告(初稿)座談 會紀錄及參採情形	21

摘 要

預售屋買賣衍生諸多交易糾紛、甚至訴訟，縱使在「預售屋買賣契約書範本」與「預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項」中規定了有 5 種預售屋履約擔保機制，然預售屋買方仍處於弱勢地位。本文針對 5 種履約擔保機制進行研析後，認為如欲維持現行 5 種擔保機制，仍應做適度改革，例如：採用「價金返還保證」外之另 4 種機制中的任 1 種時，買方所繳價金不應視為建商自有資金，應將之分離出來，同時強制採用「價金返還保證」機制，並由買賣雙方各自負擔承作費用，應能達到保障買方權益之目的，並提出相關建議，俾供本院委員問政參考。

預售屋履約擔保相關問題之探討

壹、前言

預售屋買賣是我國常見的不動產交易方式，其過程長且事務繁雜，涉及建商、地主(一般為起造人)、營造商、融資與信託機構(銀行)、建築經理業(下稱建經公司)等不同關係人參與及預售屋買方(下稱買方)，預售屋交易潛藏諸多風險，例如營建所需人力及材料短缺均會導致營建成本飆漲，建商倘自身營運能力及財力不足或管理不良，影響完工進度，甚至無法完工而成為「爛尾樓」，將導致債權人(營造商、物料供應商等)及買方均受損。為提供買方購屋之保障，內政部依消費者保護法(下稱消保法)第17條規定，公告「預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項」(下稱應記載及不得記載事項)，明定預售屋買賣須採行履約擔保機制，以加強對預售屋買賣之管理。然履約擔保機制上路多年後，仍時有建商倒閉、一屋二賣導致買方損失，或衍生買方與同為融資機構之信託銀行訴訟，在高房價的時代與銀行貸款業務緊縮之時，此問題更值得深入探討。本文擬以提升買方保障為目的，探討現行預售屋履約擔保機制之相關規定，提出相關建議，俾供本院委員問政參考。

貳、我國預售屋履約擔保機制概述

緣於我國預售屋買賣實際案例所產生之糾紛與訴訟，有買方買建案預售屋，因建商無預警倒閉，全部買方已繳之自備款數千萬元雖有進入信託專戶中，但在建商倒閉後，受災戶之自備款卻都拿不回來。該建案土地後來雖有新建商承接，但新、舊建商和銀行皆不顧原有買方的權益，則既有預售屋履約擔保機制，何以買方仍無法討回已繳款項？原因是買方和建商簽訂的是買賣契約，而債權銀行¹自身也是受害者，與建商簽訂的是貸款契約，且有土地作為其抵押設定，在保護

¹通常實務上債權銀行亦是受信託銀行。於此架構下所產生的信託履約擔保機制，買方對建商融資與不動產信託之銀行實有瞭解之必要。

自身權益之前提，同為承作該建案信託機構之受託機構(銀行)身分之融資銀行，依法向法院聲請強制執行，扣押建商之所有受託財產並交付法院，而無法退款給同為受害之買方²。在銀行借貸趨緊之時，財務體質不完善的建商，較易發生類似上述案例之情形。相關問題值得探究。

一、履約擔保機制之演進

我國的預售屋銷售模式係於1969年由民間建設公司開始採用³，建築完成前，購屋者先預付訂金、簽約金的預售制度，隨著社會交易習慣而將之定調於消費行為。然，中央主管機關雖制(訂)定關於預售屋銷售的法規，卻仍可經常於網路新聞等媒體報導上看到預售屋交易糾紛的新聞，此乃因預售屋買賣與一般商品買賣性質不同所致。從買方的角度而言，基於保障交易安全而採取的「履約擔保機制」(舊稱保證機制)，可能因制度設計的缺失或法令的未臻完備，反導致買方誤信此項制度能確保交易安全，從所發生的一些事件顯見現行的履約擔保機制，尚有不足保障買方財產安全之虞，有待探討改進⁴。

二、預售屋銷售有關法規

(一)平均地權條例

²陳怡伶，台灣建商「震撼倒閉」！千萬房蓋一半 老闆跑路了，2024年8月28日，網址：<https://www.msn.com/zh-tw/news/living/%E5%8F%B0%E7%81%A3%E5%BB%BA%E5%95%86-%E9%9C%87%E6%92%BC%E5%80%92%E9%96%89-%E5%8D%83%E8%90%AC%E6%88%BF%E8%93%8B%E4%B8%80%E5%8D%8A-%E8%80%81%E9%97%86%E8%B7%91%E8%B7%AF%E4%BA%86/ar-AA1pu5Dt?ocid=msedgdhp&pc=U53l&cvid=3dd253e05b6e4e2da66a0724c7f0410c&ei=47>，最後瀏覽日期：2024年9月6日。林喬慧，【買預售血本無歸】建商欠債落跑留爛攤買預售屋簽履約保證也沒救，鏡週刊，2022年8月24日，網址：<https://www.mirrormedia.mg/story/20220822fin001>，最後瀏覽日期：2024年9月12日。葉思含，又有開發商倒閉小豪宅建商驚傳破產，自由時報，2018年1月10日，網址：<https://estate.ltn.com.tw/article/4564>，最後瀏覽日期：2024年9月12日。林依榕，新北樹林爛尾樓有救了！技嘉科技董座出手續建有望 專家：未來買預售屋「1事要謹慎」，今周刊，2022年11月14日，網址：<https://www.business today.com.tw/article/category/192008/post/202211010021/>，最後瀏覽日期：2024年9月12日。陳韋帆，獨家／樹林爛尾樓！受害戶控被建商「合法搶劫」 他：盼消保官幫討公道三立新聞網，2022年11月3日，網址：<https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=120244>，最後瀏覽日期：2024年9月12日。

³張育端，〈臺灣預售屋銷售糾紛分析與履約擔保機制探討〉，《土地問題研究季刊》，第22卷，第1期(第85期)，2023年3月，頁45。

⁴林旺根，〈不動產交易安全機制之改革〉，《消費者報導》，第450期，2018年10月，頁11。

1. 第47條之3⁵

主要在於規範建商(不動產開發業)或不動產代銷業者，對於銷售預售屋相關資訊之揭露，以助買方了解預售屋商品資訊，減少因資訊不對稱而造成交易糾紛。明定預售屋買賣定型化契約，應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。

2. 第47條之4⁶

主要在於規範預售屋之讓與或轉售禁止之規定，避免炒作房價。

(二)消費者保護法

鑒於買方通常因看建商的銷售廣告進而購買預售屋，故消保法第22條對於企業經營者之義務規定如下：(1)企業經營者應確保廣告內容之真實，其對消費者所負之義務不得低於廣告之內容。(2)企業經營者之商品或服務廣告內容，於契約成立後，應確實履行。

內政部為保障買方之預售屋買賣權益，於2010年依消保法第17條⁷第1

⁵平均地權條例第47條之3規定：「(第1項)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。(第2項)銷售預售屋者，應於簽訂或解除買賣契約書之日起三十日內，向直轄市、縣(市)主管機關申報登錄資訊。但委託不動產經紀業代銷者，由不動產經紀業辦理簽訂買賣契約書之申報登錄資訊。(第3項)第一項備查，準用第四十七條第三項、第六項至第八項及第五項所定辦法之規定；其備查內容及方式之辦法，由中央主管機關定之。(第4項)第二項申報登錄資訊，準用第四十七條第三項、第四項、第六項至第八項及第五項所定辦法之規定。(第5項)銷售預售屋、領得使用執照且未辦竣建物所有權第一次登記之成屋(以下簡稱新建成屋)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。委託不動產經紀業代銷者，亦同。(第6項)前項書面契據，買受人不得轉售與第三人。銷售預售屋或新建成屋者，不得同意或協助買受人將該書面契據轉售與第三人。(第7項)直轄市、縣(市)主管機關得向前二項之買受人、銷售預售屋或新建成屋者或相關第三人要求查詢、取閱有關文件或提出說明。受查核者不得規避、妨礙或拒絕。」

⁶平均地權條例第47條之4規定：「(第1項)預售屋或新建成屋買賣契約之買受人，於簽訂買賣契約後，不得讓與或轉售買賣契約與第三人，並不得自行或委託刊登讓與或轉售廣告。但配偶、直系血親或二親等內旁系血親間之讓與或轉售；或其他中央主管機關公告得讓與或轉售之情形並經直轄市、縣(市)主管機關核准者，不在此限。(第2項)買受人依前項但書後段規定得讓與或轉售之戶(棟)數，全國每二年以一户(棟)為限；其申請核准方式、應檢附文件、審核程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。(第3項)銷售預售屋或新建成屋者，除第一項但書規定外，不得同意或協助買受人將買賣契約讓與或轉售第三人，並不得接受委託刊登讓與或轉售廣告。(第4項)直轄市、縣(市)主管機關得向前二項之買受人、銷售預售屋或新建成屋者或相關第三人要求查詢、取閱有關文件或提出說明。受查核者不得規避、妨礙或拒絕。」

⁷消費者保護法第17條規定：「(第1項)中央主管機關為預防消費糾紛，保護消費者權益，促進定型化契約之公平化，得選擇特定行業，擬訂其定型化契約應記載或不得記載事項，報請行政院核定後公告之。(第2項)前項應記載事項，依契

項規定公告「預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項⁸」，並依該事項於2011年公告「預售屋買賣契約書範本⁹」（下稱契約書範本），以規範建商預售房屋之定型化契約，並自2011年5月1日生效。其中「契約書範本」中第6條之1履約保證機制與「應記載及不得記載事項」之「壹、應記載事項」第7點之1履約保證機制，其條款規定5種履約保證機制：(一)不動產開發信託；(二)價金返還之保證；(三)價金信託；(四)同業連帶擔保；(五)公會辦理連帶保證協定等5項履約擔保機制，並於取得建照辦理預售時，由賣方（即建商）於買賣契約中選擇前述任一種履約擔保方式辦理，並於銷售前須向預售屋坐落基地所在之直轄市或縣(市)主管機關備查。

(三)公平交易法

為維護交易秩序與買方利益之公平交易目的，公平交易法第21條第1項規定：「事業不得在商品或廣告上，或以其他使公眾得知之方法，對於與商品相關而足以影響交易決定之事項，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵。」公平交易法第25條規定：「除本法另有規定者外，事業亦不得為其他足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平之行為。」公平交易委員會為有效處理不動產開發業者(建商)及不動產經紀業者(代銷)之預售屋銷售行為，涉及違反本法規定案件，以及為避免不動產業以不實廣告行為誤導交易相對人，形成不公平競爭，特訂定下列處理原則：1. 公平交易委員會對於預售屋銷售行為案件之處理原

約之性質及目的，其內容得包括：一、契約之重要權利義務事項。二、違反契約之法律效果。三、預付型交易之履約擔保。四、契約之解除權、終止權及其法律效果。五、其他與契約履行有關之事項。(第3項)第一項不得記載事項，依契約之性質及目的，其內容得包括：一、企業經營者保留契約內容或期限之變更權或解釋權。二、限制或免除企業經營者之義務或責任。三、限制或剝奪消費者行使權利，加重消費者之義務或責任。四、其他對消費者顯失公平事項。(第4項)違反第一項公告之定型化契約，其定型化契約條款無效。該定型化契約之效力，依前條規定定之。(第5項)中央主管機關公告應記載之事項，雖未記載於定型化契約，仍構成契約之內容。(第6項)企業經營者使用定型化契約者，主管機關得隨時派員查核。」

⁸2010年8月16日內政部內授中辦地字第09907251593號第1次公告於「應記載及不得記載事項」中有關履約擔保機制之規定。

⁹2011年3月24日內政部內授中辦地字第1000723994號第1次公告於「契約書範本」中有關履約擔保機制之規定。

則。2. 公平交易委員會對於不動產廣告案件之處理原則。

三、預售屋履約擔保之類型

內政部依消保法第17條第1項公告之「應記載及不得記載事項」之「壹、應記載事項」第7點之1，明定預售屋買賣應採行履約擔保機制，計有以下5種類型，由建商擇一使用¹⁰，茲說明如下：

(一)不動產開發信託

由預售屋建商將建案土地及興建資金（含建商自有資金、銀行融資款項及預售屋買方依約繳納之款項，下同）信託予金融機構或信託機構來執行履約管理，其中興建資金應依工程進度專款專用。又簽定買賣契約時，賣方應提供上開信託之證明文件或影本予買方。

(二)價金返還之保證

本預售屋由金融機構負責承作價金返還保證。價金返還之保證費用由賣方負擔。賣方應提供保證契約影本予買方。

(三)價金信託

本預售屋將價金交付受託機構信託，設立專款專用帳戶，並由其於信託存續期間，按信託契約之約定辦理工程款交付、繳納各項稅費等資金控管事宜。前項信託之受益人為賣方而非買方，受託人係受託為賣方而非為買方管理信託財產。但賣方未依約定完工或交屋者，受益權歸屬於買方。賣方應提供信託契約影本予買方留存。

(四)同業連帶擔保

賣方（預售屋建商、公司法人）與依公司章程規定得對外保證之同業同級公司簽訂連帶擔保契約，賣方未依約定完工或交屋者，買方可

¹⁰此一制度原期望透過買賣雙方磋商同意擇一履約保證方式，但制度施行迄今，絕大多數均由建商自行決定採行方式，消費者毫無置喙餘地。參見林旺根，同註4，頁12。。

持本契約向上列公司請求完成本建案後交屋。上列公司不得為任何異議，亦不得要求任何費用或補償。前項同業同級分級之基準，由內政部定之。賣方應提供連帶擔保之書面影本予買方。

(五)公會辦理連帶保證協定

本預售屋加入由全國或各縣市不動產開發商業同業公會辦理之連帶保證協定，賣方未依約定完工或交屋者，買方可持契約向加入本協定之連帶保證公司請求共同完成建案後交屋。加入本協定之連帶保證公司不得為任何異議，亦不得要求任何費用或補償。賣方應提供加入前項連帶保證協定之書面影本予買方。

參、問題研析

我國預售屋買賣履約擔保機制，雖自2011年5月1日起生效，然多年來仍紛擾不斷。為此，內政部於2022年12月召開健全預售屋履約擔保機制座談會討論相關制度，並指出上述5種預售屋履約擔保機制，實有待強化¹¹。上述各項履約擔保機制，均有其運作要件及管控方式，然究其主要目的似在確保興建資金之專款專用，乃至強化續建、增強信用等功能，而非保證預售屋於建築過程中，建商如果出問題時對買方已付價金之返還。爰就相關問題研析如下。

一、5種履約擔保機制只具3種不同功能¹²

現行5種預售屋履約擔保機制，雖名為履約擔保（舊稱履約保證¹³），實可歸類為信託、價金返還保證及連帶擔保（續建保證）等3類

¹¹谷湘儀，〈「不動產開發信託」及「價金信託」作為預售屋履約擔保機制之問題與檢討〉，《月旦會計實務研究》，第64期，2023年4月，頁43。

¹²連世昌、陳揚仁，〈從房市控管析論預售屋履約擔保〉，《月旦財稅實務釋評》，第49期，2024年1月，頁31-34。

¹³嗣因「履約保證」與消保法17條第2項第3款之「預付型交易之履約擔保」用語不符，故於2019年5月2日公告（同年11月1日生效）修正為「履約擔保」。參見林旺根，從德日法制，論不動產交易安全機制之檢討與建議—以預售屋買賣之履約擔保機制為中心，國立政治大學社會科學學院不動產研究中心網站，2023年12月29日，頁1，網址：<https://rer.nccu.edu.tw/article/detail/2312293979912>，最後瀏覽日期：2024年10月25日。

型功能如下：

(一)信託功能

信託功能係指建商將買方所支付的價金，交由信託機構以專款專用帳戶，再依施工進度撥款給建商。茲說明如下：

1. 不動產開發信託

此指建商或起造人將建案土地及興建資金，交由信託機構依工程進度專款專用¹⁴規定執行履約管理。建案相關之土地、興建資金及進行中之工程，全部列為信託財產。對所信託之專款專用範圍、動支及時點，內政部則有明確規定¹⁵。建商所屬員工經常性薪資及非經常性薪資等，不得由該信託專戶款項支用¹⁶。而採用此機制之建商需有足夠的自有資金，受託機構執行履約管理才有實質上的意義¹⁷。

2. 價金信託

建商將買方所繳之預售屋價金，交由信託機構設立專款專用帳戶，避免建商將收取的款項挪作他用。同時，依內政部函釋要旨，購買土地款、合建保證金、貸款本息或信託契約約定之其他一切支出等費用，因非屬預售屋買受人所應負擔之費用，不得列為建商與受託機構間訂定之信託契約內容；且「違反行政法上義務而受罰」及「工程預付款」款項，亦不屬專款專用範圍¹⁸。

因「預售屋買賣定型化契約增列履約保證機制『不動產開發信託』、『價金信託』補充說明¹⁹」（下稱補充說明），只規定買方所繳價

¹⁴預售屋買賣定型化契約應記載事項履約保證機制補充規定第1點。

¹⁵內政部2013年12月25日內授中辦地字第1026041252號函。另參見：2014年2月5日內授中辦地字第103603W93號函：「不動產開發信託」履約保證機制係以整個建案（包括土地及建物）為範圍，不得因土地及建物分別簽訂契約，而不受應記載事項第7點之1、內政部同意之履約保證方式為「不動產開發信託」相關規定規範。

¹⁶內政部2022年9月21日台內地字第1110265912號函。

¹⁷張育端，同註3，頁52。

¹⁸內政部2013年12月25日內授中辦地字第1026041252號函。

¹⁹內政部2011年5月30日內授中辦地字第1000724574號函檢附會議紀錄。

金應專款專用，但未規定建商不得優先動支，因此，縱然有些負責任的信託機構為保障預售屋買受人的權利，會保留部分（約15%）買方所繳價金到最後才動支。但也有受託機構僅依建商指示，就會先將買方所繳價金優先支付工程款。一旦建商如無法依約定完工或交屋，買方所繳價金又已經用罄，根本不可能有「所餘款項」，即使賣方受益權可以轉為買方，然此時受益權已無實益²⁰，此機制雖已是現行制度下，買方能自受託機構取回已繳納價金之最有可能之保障機制，惟仍有改進空間。

（二）價金返還保證功能

價金返還保證，係由賣方與承作金融機構（下稱雙方）簽定保證契約，並由金融機構出具價金返還保證文件給買方，保證費用由賣方負擔，不論雙方約定買方所繳價金得否動支，承作之金融機構於賣方無法依約完工交屋時，履行預售屋價金返還保證責任。承作之金融機構會依據建案總銷金額、買方自備款比例及預計完工期限，設定保證額度及期限。賣方如想動支買方所繳價金者，通常須提供足額擔保品予承作之金融機構。如果賣方發生無法依約完工交屋情形，由承作之金融機構代為返還買方所繳價款，再從賣方提供擔保抵押之不動產求償²¹。

此功能之原意即是透過金融機構之強大信用及支付能力，若是建商出問題無法續建，可擔保買方取回已預付價金。實務上採用此功能之建商比例不多，因多與區域性建商有關，以花東與南部地區居多，原因除由建商決定是否採用該功能外，建商考量點並非以買方權益為優先，且因承作之保證費用成本過高，與該價金不易（非不能）為建商挪用，資金周轉效益不大。就同為承作價金返還保證之金融機構而

²⁰張育端，同註3，頁52；林旺根，同註4，頁12、15-16。

²¹參見113年11月7日本報告初稿座談會紀錄，內政部地政司林專員亞歆之發言意見第九點。

言，「預售屋買方所繳價金」與「建商自籌資金」都是建商自有資金的一部分，即使採用此機制，將買方所繳價金存入銀行，由銀行出具保證函，建商只要支付手續費（每年約按價金1%收取手續費），即可動用買方所繳價金。又實務上，因為買方所繳價金不必支付利息，所以建商多要求優先動支買方所繳價金支付工程款，不足再由銀行融資款項或建商自有資金支付。然，此機制算是現行制度下，買方能自承作金融機構取回已繳納價金之最有保障的機制。

（三）連帶擔保（續建保證）功能

1. 同業連帶擔保

此乃由預售屋建案建商與連帶保證之同業建商間所簽訂之保證契約，而非由保證人與預售屋承購戶簽訂，對此，於民法上之保證效力，並不達於保證人與買方間；又，如建商出問題時，建築基地早被融資機構設定抵押權，一旦遭查封拍賣，既已無建地，連帶保證人亦無法履行其續建之承諾，於此，同業連帶擔保（續建保證）則失去了履約擔保之功能。此外，為避免「同業連帶擔保」之公司資格條件所可能產生之諸多問題，內政部於2018年3月12日補充規定，限制提供擔保之同業公司資格條件，以減少弊端之發生，然更重要的是該同業連帶擔保的相關資訊應被完全揭露，讓買方可以充分知悉，避免造成買方的誤信²²。

2. 公會辦理連帶保證協定

²²該規定補充規定並於同年9月1日生效，提供擔保之同業公司資格條件必須受到以下之限制：1. 提供擔保與被擔保業者之公司代表人不得為同一人，且不得具有配偶及一親等直系血親關係。2. 提供擔保之業者，公司章程應有得為同業公司保證之規定。3. 被擔保及提供擔保之業者，必須為該直轄市或縣（市）不動產開發商業同業公會會員。4. 提供擔保者，最近3年內不得有退票及欠稅紀錄。5. 提供擔保者，僅得擔保1個建案至取得使用執照後，始得再擔保其他建案。6. 被擔保業者推出之個案總樓地板面積於2萬平方公尺以下時，應由丙級以上之不動產開發業擔任其預售屋履約保證之同業連帶擔保公司。7. 被擔保者推出之個案總樓地板面積逾2萬平方公尺，未達20萬平方公尺時，由乙級以上之不動產開發業擔任其預售屋履約保證之同業連帶擔保公司。8. 被擔保者推出之個案總樓地板面積20萬平方公尺以上時，由甲級不動產開發業擔任其預售屋履約保證之同業連帶擔保公司。參林旺根，同註4，頁12-13。

此擔保機制可謂是上述同業連帶擔保升級版，由一家以上同業建商連帶保證，建商間若無相當之互信，或非同一集團或同一資金背景之公司，如對負擔保證責任之建商並無實益時²³，恐無同業建商會為預售屋建商做連帶保證。同時，連帶保證究竟是公會或是理監事要負連帶責任則語意不清，導致各開發商同業公會，截至目前尚未辦理連帶保證協定，所以這項保證機制形同具文²⁴。

從上研析，可知連帶擔保(續建保證)機制問題似存在於建商、連帶擔保同業(或信託公會會員)、融資銀行與買方間的4方關係，應如何就續建達成契約關係。否則如果建築基地因有向銀行融資貸款，一旦因故遭債權銀行依法向法院聲請強制執行而遭查封、拍賣，買方之權益則完全無法受到保障。同理，「公會辦理連帶保證協定」亦可能遭遇同樣問題。

(四)小結

上述5種履約保證機制，建商會採用不動產開發信託或價金信託機制，主要係為取得金融機構之建築融資，又此運作模式亦將買方所繳價金一併信託，視為建商興建資金，但因興建過程中，除有建商誠信的問題外，尚其他的問題，以致此機制存在著某一程度的缺陷，容後說明。同業連帶擔保及公會辦理連帶保證協定等2種機制則是難以發揮實質功能，因相關不近合理之規定，故實務上多由母公司連帶擔保子公司，但此亦有違風險規避原則²⁵。價金返還保證則算是這5種機制中對買方最有保障的方式。

二、「不動產開發信託」或「價金信託」履約擔保機制相關問題

(一)信託契約之運作

²³張育端，同註3，頁53。

²⁴林旺根，同註4，頁13。

²⁵顏正福，〈我國預售屋交易履約保證制度之問題與對策〉，《土地問題研究季刊》，第20卷，第1期，2021年3月，頁74。

不動產開發信託之採用，其原因不外是信託銀行亦可同時提供建商土地融資、建築融資、與地主合建保證金、營業周轉金、都市更新整合期房屋（土地）貸款、都市更新前置作業資金貸款、更新期間必要之事業資金貸款、重建有關所需周轉金等，故融資銀行與受託機構在現行實務上多為同1家銀行承作，然這樣是否合理？對其所扮演之角色與運作有必要加以研析，以利瞭解買方與建商所簽訂之預售屋買賣契約中以信託契約履約擔保的利弊。

銀行在簽訂信託契約後，將信託財產移轉至其名下，並依法令與契約控管買方所繳價金專款專用；最後信託目的完成後，進行結算分配、過戶移轉等事務，對此，受託機構除每年定期編製1次信託財產目錄及收支計算表予委託人外，最後於結算分配完成時，將信託事物之處理作成結算書及報告書，經委託人兼受益人認同後，信託目的即告完成。

不動產開發信託的土地、興建資金以及進行中的工程，全都列為信託財產。不動產開發信託是整體資產的集合運作，不像價金信託純屬單一預售收入。再就此類信託運作而言，所信託之財產在法律面向上已屬於受託機構所有，是法律上的所有權人，甚者，有的建案因配合融資與授信的控管，會將起造人變更為受託機構指定之建經公司，以利取得控制權。此類型之履約擔保機制重點在於受託機構如何依信託目的善盡職責，而非限制預售收入的用途，以致影響建案之正常進行。

受託機構為善盡管理人責任，對買方所繳價金須依內政部規範專款專用，如建商出問題無法繼續興建，應依信託契約召集包括買方等關係人討論協商續建的可能性。受託機構如因故須辦理解除信託結算分配時，須通知買方等召開「受益權人會議」，討論信託財產分配事宜。然，當不動產開發信託案件未取得建物使用執照之前，建商倒閉，

建物與土地抵押權併付拍賣，受託機構仍需向法院主張其建物拍賣款仍屬信託財產，再由信託受益人進行分配，買方雖亦為受益人仍得主張分配，然已非直接受利益者²⁶，由此觀之，整體履約擔保架構似乎仍以銀行確保債權為主，至於買方的保障，在法律層面則較融資銀行因債權的抵押設定之優先性所獲之保障強度來的弱²⁷，其分配順位則在融資銀行之後，似無其合理性與公平性。

(二)僅為建商對預售案施工之履約保證

關於買預售屋致錢、房兩失案例，從臺灣士林地方法院108年訴字第92號刑事判決，可瞭解因建商偽造文書及大鑽履約保證機制漏洞之情事，其犯案關鍵在於不動產開發信託之興建期，預售屋買賣過戶文件，受託機構依與建商信託契約之約定，其依建商之指示辦理過戶時，僅形式審查，對於建商所提供之書面，或相關證明文件有虛偽不實或隱匿情事，至第3方買方受有損害者，建商應自負一切法律上責任。前述5種履約擔保機制中，不動產開發信託廣受建商使用，且受合建地主之信賴，認為信託委託人，興建所需土地、建商自備款、興建貸款皆到位後，存入興建信託專戶，並依工程進度專款專用，與續建機制，確保建案順利興建完成，完工後受託機構依照建商與個別合建地主所簽署之房地分配協議書過戶給合建地主。而買方之價金亦存入該不動產開發信託之預售款信託專戶，並依工程進度專款專用，但買方非該信託之委託人，其主要權利依附在建商誠信，於建案完工後指示受託機構依個別預售屋買賣契約過戶與買方，或受託機構過戶給建商後，建商再依個別預售屋買賣契約過戶與買方²⁸。

²⁶參見最高法院110年度台抗字第976號裁定理由意旨略以「係以系爭分配餘款屬信託財產，非屬再抗告人財產，應由其領取為爭執，並非以債權人身分對系爭分配表聲明異議，核與分配表異議之訴性質有間，執行法院無依強制執行法第39條至第41條之分配表異議程序處理餘地。依系爭信託契約約定，該信託財產包含系爭土地與其上興建中及完工後之建物。系爭建物於拍賣後所得價金及分配拍賣價金後之系爭分配餘款，依信託法第9條、第66條規定，仍屬信託財產……」

²⁷蔡森益，〈現行預售屋履約擔保機制下之銀行作業實務及角色〉，《月旦會計實務研究》，第64期，2023年4月，頁38-39。

²⁸依信託契約書（範本）（預售屋買賣定型化契約履約擔保機制之不動產開發信託並由建商擔任起造人且自

因預售屋之買方非為不動產開發信託當事人之一，無法透過信託契約保障其購買標的之權益，此讓不肖建商有機可趁將買方之預購標的移轉給第3人，對此，即使買方發現後為防止建商脫產，提供擔保假扣押，甚至取得法院判決確定債權與憑證，亦無受信銀行抵押債權之優先性，僅得以普通債權人參與分配，無法完全填補其所受損失。為保障買方之權利與交易安全，故「不動產開發信託」與「價金信託」擔保機制應可考慮增列買方成為委託人，使受託機構善盡善良管理人之注意義務，必須實質審查，信託契約3方當事人-建商、買方及受託機構互負告知義務，以確保其權利²⁹。

雖每個買方進場時間不同，而此種信託契約雖一開始即須確認各方權利義務，但並非完全不可行，只是會有程序較為繁瑣，與信託成本增加之情形，欲使買方比照合建地主亦為不動產開發信託之委託人，可參考學習土地開發之土地保全信託依個案分次(批)逐一辦理信託。社會大眾消費者因信賴政府建立的預售屋交易安全的履約擔保機制及信託法管制的商事信託人，是故政府針對預售屋交易安全履約擔保機制之缺漏應加以改善，基於保障廣大弱勢之買方權益，不應因作業不便而罔顧買方權利³⁰。

(三)非「完工保證」或「價金返還保證」之功能

買方所繳之價金雖交付信託，但因法規對信託資金動用的時點與範圍寬鬆，致買方所繳價金很快被動用耗盡。依現行內政部補充說明

地自建者適用)第17條：信託關係消滅時信託財產之歸屬，受託人依建商指示將信託財產返還建商或建商指定之買方。又，信託契約書(範本)計有3種，前述是其中1種，係由金融監督管理委員會函請信託公會訂定中華民國信託業商業同業公會會員辦理預售屋「不動產開發信託」與「價金信託」業務應行注意事項及相關信託契約書範本，針對信託機制的架構、信託契約約定，例如信託之受益人、賣方無法依約定完工或交屋、續建機制、告知買方等均有更詳細的執行規範；中央主管機關內政部、金管會等亦頒布相關函釋，落實信託業者對作業風險控管。非由預售屋買賣定型化契約中央主管機關內政部訂定，其主要目的是建商對建屋的履約保證，而非對買方價金返還之保證。

²⁹ 顏正福，同註25，頁73-74。

³⁰ 顏正福，同註25，頁74-75。

³¹中有關不動產開發信託興建資金專款專用得動支之項目，規範為「除支付信託契約約定有關完成興建開發、管理銷售及處理信託事務所需之一切支出外，不得供作其他用途」，故如建商指示動支之費用確為建案所需，如管理銷售費用等，即屬可動支項目。且買方與建商因係為買賣契約關係，而非借貸契約，故從現行相關預售屋規範觀之，如將建商與買方定調為交易關係，雖無民法借貸關係之抵押權優先之適用，但基於契約自由，如果買賣雙方於契約中同意由買方設定抵押權亦未嘗不可行，剩下的就是執行面的問題，因融資銀行往往要求須將其設定為第1順位抵押權，以確保其債權。對此，則有待於法令上的突破改革。

「不動產開發信託」與「價金信託」雖均有在一定情形下建商受益權歸屬買方之設計，但實務上因建商受益權一旦經法院依強制執行程序扣押，即不得移轉，受託機構僅能依法院程序辦理，故於建商倒閉時，往往無法將建商受益權歸屬買方，使履約擔保機制淪為具文。此乃內政部補充說明規定，買方僅在「賣方無法依約定完工或交屋」之特定事由發生時，且無受益權遭扣押之情形，賣方之受益權始歸屬於買方。故信託既屬建商之自益信託，縱使尚未發生建商倒閉或停工3個月而無法續建之情形，建商之一般債權人（非限於建案之債權人）仍可聲請法院依法扣押建商之受益權，以保障其權利。因信託受益權為可強制執行之標的，建商之債權人於建商償債能力一出現問題時，旋即迅速向法院聲請扣押建商之受益權，債權人聲請扣押之時間點絕大多數皆在前述「特定事由」成就前，導致實際上受益權因扣押而無法歸屬於買方³²。

肆、結論與建議

³¹內政部，同註19。

³²連世昌、陳揚仁，同註12，頁35-36

一、結論

綜上，預售屋買方即使有前述相關法律的保障，與政府對預售屋買賣契約書範本與履約擔保機制之設計，但仍未能有效保護預售屋買方。買方對於不動產交易之法律知識、經驗與履約擔保機制之採用，與以經營不動產為業之建商相比，明顯是處於弱勢的一方，如：1. 採用何種履約擔保機制完全由建商決定；2. 建商如採用「不動產開發信託」或「價金信託」之履約擔保機制，而銀行如同為受託方與融資方，而買方又無法取得建商或地主之不動產抵押與融資銀行相同之擔保順位，同樣是資金付出者，而在民法上卻無法與其抗衡，對買方顯然不公平與無保障。又，將買方所繳價金視為建商之興建資金一併信託，如同建商之自有資金任其取用，讓買方必須承受與建商同等的風險，實不合理。綜上，本報告認為如能對於採用「價金返還保證」外之另 4 種機制中的任 1 種時，同時強制採用「價金返還保證」機制，應可達到預售屋履約擔保機制欲保障買方之目的。

二、建議

(一)建議應加強宣導讓買方瞭解於簽約前、後，對於不符所備查之契約應如何處理

現行預售屋買賣契約書範本，係依消保法之規定所定，即使有賦予買方審閱期之規定，然建商未必全部依照該契約書範本之內容與買方簽約，縱然全部依該範本條文與內容，建商仍可以個別磋商條款與買方另行約定。實務上，預售屋買賣契約通常由建商或代銷人員直接與買方簽約，代銷人員對於不動產交易之知識與經驗通常優於買方，甚至可能有引導簽訂個別磋商條款之情事。而且由於買方對於個別磋商條款無法於簽約前之審閱期間先行審閱或詢問專家，對買方而言，資訊顯不對稱。然依平均地權條例第 47 條之 3 第 1 項規定，銷售預售屋者，應於銷售前將預售屋買賣定型化契約，以書面報請直轄市、

縣（市）主管機關備查，備查後，建商如果給買方的版本與送備查的版本不同時，則如何處理？又，買方如簽了約之後，才知道契約未經備查或與備查文件不同版本，買方認為有被騙之虞、對其不公平，能否無條件解約？買方之於建商預售屋定型化契約明顯處於弱勢，對此，主管機關雖有將准以備查之建商預售屋買賣定型化契約，以適當方式公開，尚然不足，建議應加強宣導讓買方瞭解於簽約前、後，對於不符所備查之契約，應如何處理？

（二）強化不動產開發信託與價金信託履約擔保機制相關建議

現行契約書範本規定建商應選擇一種履約擔保機制，而買方並無選擇的權利，雖然買方有契約審閱期，但因建商通常會選擇並堅持對其本身最有利之方式，而非對買方最有利的方式。以不動產開發信託及價金信託方式為例，信託機制雖能要求建商將買方繳交之價金專款專用，然而信託契約之雙方為建商與受託機構，買方無從監督受託機構是否依約管理信託專戶，通常都是預售屋建商倒閉後，買方才知情。對此，茲建議：1. 履約擔保機制之選擇，由建商與買方共同議定。2. 「不動產開發信託」與「價金信託」機制應加入買方，與建商同為委託人並依信託法第 35 條³³規定辦理，受託機構須對買方負有義務，以確實保障買方權益，否則依現行預售屋契約書範本，買方只能被迫接受建商選擇的擔保機制，並被排除在信託契約之外。或 3. 採用此 2 種機制任 1 種時，買方所繳價金不應視為建商自有資金，含括於興建資金中一併信託，應該將之分離出來，同時強制採用「價金返還保證」機制。

（三）刪除或改進同業連帶擔保與公會連帶保證協定制

許多業者以關係企業辦理形式上的同業連保，導致履約保證形同

³³信託法第 35 條第 1 項：「受託人除有左列各款情形之一外，不得將信託財產轉為自有財產，或於該信託財產上設定或取得權利：一、經受益人書面同意，並依市價取得者。二、由集中市場競價取得者。三、有不得已事由經法院許可者。」

虛設。究其原因不外這些連帶擔保或保證協定，係建商與其關係企業所簽訂的擔保契約(與民法保證契約係由買方與保證人簽定不同)，而出問題之建商，亦不會要求與其簽訂連帶擔保或保證協定之關係企業負起續建至完工交屋之責任，則這所簽訂之連帶擔保或保證協定形同具文，而買方亦無法律立場要求擔保或保證協定者負起續建完工交屋之責。又誠如論者主張此等制度，存在諸多缺陷，完全不足以保護交易安全，建議予以刪除³⁴，或改善其運作方式，如：簽定連帶擔保契約內容應敘明如原建案之建商無法完成時，無條件接受任一買方代位原建商要求擔保方實現續建之擔保，且文件應經法院公證後由買方留存1份，甚者直接由保證人與買方簽定保證續建之保證契約。

(四)限期動工興建，並嚴格規範該種建案建造執照之延期申請，預防爛尾樓

建商自取得建造執照至完工交屋通常需要2至3年，甚至更久，如有體質不健全的建商即可能發生問題，以致工程停滯，進而造成預售屋消費糾紛。建議對於預售屋的建案應規定限期實際持續動工興建，並嚴格限制建造執照之延期申請，並須於興建房屋達成相當之工程進度時，始能開始進行預售³⁵，以預防爛尾樓之情事發生。

(五)建議可同時採用多種履約擔保機制，但「價金返還保證」為必須採用之機制

預售屋之買賣係雙方於契約中，由建商承諾將建案中特定之標的物於未來蓋好時，將土地與建物權狀轉設定給買方，而買方依約於建築過程中，依進度將價金分期繳給建商，然因建築時程並非短期間可以完成，其過程順利與否，完全建立在建商之誠信，與其相關重要資訊(例如建商資本額、融資金額、土地價值等)之揭露，相對的買方必

³⁴ 林旺根，同註13，頁22。

³⁵ 張育端，同註3，頁54。

須同建商承擔高風險，且無分享其企業利潤。

對此，本文認為將買方價金視為建商自有資金甚不合理，如果將買方價金視為建商因建築需要所進行之「募資」行為或許更接近事實，故價金仍應屬於買方，而非建商之自有資金，只因基於契約關係，買方可同意或不同意建商先行動用，因為這筆價金確確實實是來自買方，而非建商自有。為確保建商依誠信原則完成建案，並依約移轉產權給買方，達到保障弱勢買方權益之目的。綜上，建議對於採用「價金返還保證」外之另 4 種機制中的任 1 種時，買方所繳價金不應視為建商自有資金，應將之分離出來，同時強制採用「價金返還保證」機制，並由買賣雙方各自負擔承作費用。

參考文獻

一、書籍、期刊、雜誌、政府出版品

1. 王志誠，〈企業融資與信託－信託制度在銀行融資架構之運用〉，《華岡法粹》，第 68 期，2020 年 6 月，頁 49-92。
2. 谷湘儀，〈「不動產開發信託」及「價金信託」作為預售屋履約擔保機制之問題與檢討〉，《月旦會計實務研究》，第 64 期，2023 年 4 月，頁 42-45。
3. 林旺根，〈不動產交易安全機制之改革〉，《消費者報導》，第 450 期，2018 年 10 月，頁 11-19。
4. 連世昌、陳揚仁，〈從房市控管析論預售屋履約擔保〉，《月旦財稅實務釋評》，第 49 期，2024 年 1 月，頁 28-41。
5. 張育端，〈臺灣預售屋銷售糾紛分析與履約擔保機制探討〉，《土地問題研究季刊》，第 22 卷，第 1 期(第 85 期)，2023 年 3 月，頁 44-55。
6. 蔡森益，〈現行預售屋履約擔保機制下之銀行作業實務及角色〉，《月旦會計實務研究》，第 64 期，2023 年 4 月，頁 31-41。
7. 顏正福，〈我國預售屋交易履約保證制度之問題與對策〉，《土地問題研究季刊》，第 20 卷第 1 期，2021 年 3 月，頁 73-76。

二、網路資源

1. 林旺根，從德日法制，論不動產交易安全機制之檢討與建議－以預售屋買賣之履約擔保機制為中心，國立政治大學社會科學學院不動產研究中心網站，2023 年 12 月 29 日，網址：<https://rer.nccu.edu.tw/article/detail/2312293979912>，最後瀏覽日期：2024 年 10 月 25 日。
2. 林喬慧，【買預售血本無歸】建商欠債落跑留爛攤買預售屋簽履約保證也沒救，鏡週刊，2022 年 8 月 24 日，網址：<https://www.>

mirrormedia.mg/story/20220822fin001，最後瀏覽日期：2024 年 9 月 12 日。

3. 林依榕，新北樹林爛尾樓有救了！技嘉科技董座出手續建有望 專家：未來買預售屋「1 事要謹慎」，今周刊，2022 年 11 月 14 日，網址：<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/192008/post/202211010021/>，最後瀏覽日期：2024 年 9 月 12 日。
4. 陳怡伶，台灣建商「震撼倒閉」！千萬房蓋一半 老闆跑路了，2024 年 8 月 28 日，網址：<https://www.msn.com/zh-tw/news/living/%E5%8F%B0%E7%81%A3%E5%BB%BA%E5%95%86-%E9%9C%87%E6%92%BC%E5%80%92%E9%96%89-%E5%8D%83%E8%90%AC%E6%88%BF%E8%93%8B%E4%B8%80%E5%8D%8A-%E8%80%81%E9%97%86%E8%B7%91%E8%B7%AF%E4%BA%86/ar-AA1pu5Dt?ocid=msedgdhp&pc=U531&cvid=3dd253e05b6e4e2da66a0724c7f0410c&ei=47>，最後瀏覽日期：2024 年 9 月 6 日。
5. 陳韋帆，獨家／樹林爛尾樓！受害戶控被建商「合法搶劫」 他：盼消保官幫討公道三立新聞網，2022 年 11 月 3 日，網址：<https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=120244>，最後瀏覽日期：2024 年 9 月 12 日。
6. 陳淑芳，反射利益與法律上利益，月旦法學教室，第 7 期，2003 年 5 月，摘要。月旦知識庫網站，網址：<https://lawdata.com.tw/tw/detail.aspx?no=4093#:~:text=%E4%B8%BB%E7%AE%A1%E6%A9%9F%E9%97%9C%E8%8B%A5%E5%8F%96%E7%B7%A0%E4%B9%99>。最後瀏覽日期：2024 年 9 月 29 日。
7. 葉思含，又有開發商倒閉小豪宅建商驚傳破產，自由時報，2018 年 1 月 10 日，網址：<https://estate.ltn.com.tw/article/4564>，最後瀏覽日期：2024 年 9 月 12 日。

**附錄：「預售屋履約擔保相關問題之探討」專題研究報告(初稿)座談
會紀錄及參採情形**

時間：113 年 11 月 7 日（星期四）下午 2 時 30 分

地點：立法院法制局 305 會議室

主席：黃組長良瑩(代)

紀錄：孫晉英

參加人員：

一、學者專家：

宏國德霖科技大學不動產經營系 林副教授旺根

二、內政部

地政司 林專員亞歆

三、行政院消費者保護處

陳諮議世元

四、本局出席人員

陳副研究員建樞

彭副研究員文暉

林助理研究員淑靜

發言要點：

宏國德霖科技大學不動產經營系林副教授旺根：

個人僅就預售屋履約擔保改革相關問題，提出如下意見供參：

一、本報告關於預售屋履約擔保機制之「不動產開發信託」或「價金信託」履約擔保機制相關問題，有關(一)信託契約之運作；(二)僅為建商對預售案施工之履約保證與(三)非「完工保證」或「價金返還保證」之功能等問題研析，實切中時弊。

二、茲就本報告所提建議，提供意見如下：

(一)建議(一)現行備查之預售屋買賣定型化契約部分，應要求建商提供買方，使其取得正確的契約資訊，以及(三)刪除同業連帶

擔保與公會連帶保證協定制，個人均表贊同。

(二)建議(二)中有關強化不動產開發信託與價金信託履約擔保機制：1. 履約擔保機制之選擇，由建商與買方共同議定，並以信託方式為擔保機制。其中「由建商與買方共同議定」一節，以目前建商強勢地位，恐難達到個別自由約定之實質效果。2. 不動產開發信託與價金信託應加入買方，與建商同為委託人，並依信託法第 35 條規定辦理，受託機構須對買方負有義務，以確實保障買方權益，否則，依現行預售屋契約書範本，買方只能被迫接受建商選擇的擔保機制並被排除在信託契約之外。其中信託當事人「應加入買方」頗富創意，如能付諸實施，當可確保消費者權益。

(三)建議(四)中有關限期動工興建，並嚴格限制建造執照之延期申請，預防爛尾樓一節，立意雖佳，惟涉及建築法之執行，且與履約擔保較無關聯，請撰稿人再予斟酌。

(四)建議(五)中有關價金返還保證履約擔保之相關建議指出「將買方價金視為建商自有資金甚不合理」誠屬關鍵問題。報告並提出具體建議，包括：1. 如果建商可先動支買方所繳納之價金，則買方之價金亦應視為與融資銀行同地位，於契約中規定與融資銀行同抵押擔保順位之「建案土地抵押擔保機制」。2. 如果建商不可先動支買方所繳納之價金，由買賣雙方共同由 1 家金融機構承作「價金返還保證」機制，所需費用由買賣雙方自行承擔，以確保建商出問題時，買方可以取回其全部已繳納之價金。惟將「買方之價金亦應視為與融資銀行同地位」涉及信託財產受益權與擔保物權之分配順序問題，又如建商擬先動支時需由 1 家金融機構承作「價金返還保證」機制，將信託與價金返還保證結合，於現行信託法架構下之信託契約，雖難如此設計；

然因涉及人民權利義務事項，如修法改為強制規定，應可竟功。

三、對現行「預售屋定型化契約應記載事項」制度中可先行修正之建議：

- (一)論採不動產開發信託或價金信託架構，信託財產運用於專款專用時，信託業者應要求明定建商自籌款到位（撥入專戶）時機、土地抵押或建築融資款必須專用於該建案，且應先行支用於工程所需。
- (二)買方繳納之價金應設獨立專戶，其動支時機必須俟完工取得使用執照時（或至少應限於建築物結構體工程完成）後，始能動支。
- (三)避免建商收取價金直接花用，應明定買方之價金應直接匯入信託專戶，信託業者應將信託專戶財產公告於其網頁，並告知買方繳款查詢方式或通知。
- (四)價金返還保證，亦應課以出具保證之銀行，定期將該繳納之價金實際動支狀況，對於買方負有告知義務。
- (五)關於同業連帶擔保、公會連帶保證協定等，存在諸多缺陷，完全不足以保護交易安全，建議予以刪除。

四、參考日、德對預售屋制度，於我國現行履約擔保制度之可先行修正建議：

- (一)內政部針對信託財產遭到法拍時，擬為買方創設優先受償權乙節，因涉及其他擔保物權之優先性，發生排擠效果，並非於應記載事項規定所能竟功。自宜參考日本之保證保限制度，確保買方權益，或德國預告登記模式，立法明文，排除信託關係成立後設定擔保之物權或強制執行。
- (二)基於「同時履行」原則，信託關係存續中發生受益權轉讓為買方時，應明定該受益權溯及信託成立之時發生效力，排除信託

成立後建商所增加之負債或標的物增加之負擔，以確保買方權益。且履約擔保責任範圍應擴及完全完工可適居狀態，以及建立保險機制等，始臻合理。

五、參考德國預售屋制度，對我國現行預售制度之修法建議：

- (一)目前預售制度之紛爭，不僅履約擔保之一端而已，對於相關產權規劃(如公設分擔、約定專用部分等規劃)是否合法、合理、公平尚乏審查機制，而目前平均地權條例修正(實價登錄 2.0)，僅規範預售定型化契約備查(第 47 條之 3 第 1 項)而已，無法完全杜絕積弊，實有必要制定預售屋管理條例，結合建管及地政建構審查平臺，方得據以發照建築，以消彌諸多紛爭。
- (二)借鏡德國之立法，區分所有權區劃無論經由共有人協議，或初始開發建築者之規劃而創設，而德國規定應將其「建築區分計畫，Aufteilungsplan」經建築主管機關審查許可，法國則規定其「區分明細一覽書 état descriptif」應連同規約經過公證後，始得申請登記，殊值我國借鏡。

參採情形：

- 一、第一點意見，係學者對本報告第 10-14 頁所探討之「不動產開發信託」或「價金信託」履約擔保機制之(一)信託契約之運作；(二)僅為建商對預售案施工之履約保證與(三)非「完工保證」或「價金返還保證」等功能問題研析，提出其看法。
- 二、第二點意見，係學者就本報告所提建議，提出其意見。
 - (一)對於本報告建議(一)中，建商應提供買方正確的契約資訊，以及(三)刪除同業連帶擔保與公會連帶保證協定制度的，其均表贊同。惟本報告亦已就(一)與(二)做部分修正，(一)修正為主管機關應讓買方瞭解於簽約前或後，對於不符所備查之契約應如何處理；(二)修正為刪除或改進。

(二)對於本報告建議(二)中，有關強化不動產開發信託與價金信託履約擔保機制中，信託當事人「應加入買方」，對此，如能付諸實施，當可確保消費者權益。

(三)對於本報告建議(四)中，有關限期動工興建，並嚴格限制建造執照之延期申請，預防爛尾樓一節。本報告認為因建造執照於其核准期限屆滿前，皆可依建築法申請延期，且因各直轄市縣市之自治法規而異，有的甚至可以多次延期，總計最多可達十數年之久，買方如果買到這種預售屋，其心情可想而知，藉此報告一併提出，供同為建築法之中央主管機關內政部思考預防預售屋成為爛尾樓的問題。

(四)本報告建議(五)，已做部分修正。

三、第三點意見，係學者對現行「預售屋定型化契約應記載事項」制度中認為可先行修正部分。

四、第四點意見，係學者參考日、德預售屋保證制度，對我國現行履約擔保機制所提之建議。

五、第五點意見，係學者建議參考德國預售制度之修法建議。

內政部地政司林專員亞歆：

一、為保障消費者權益，本部依消保法第 17 條第 2 項，有關預付型交易之履約擔保規定，於 2011 年 5 月 1 日起實施預售屋履約擔保機制。媒體所報導之問題個案以採用「不動產開發信託」機制之建商居多。究其原因，在於按照規定，預售屋採「不動產開發信託」者，賣方須將建案基地及興建資金，包括賣方自有資金、建築融資及買方所繳價金等 3 個來源款項全數交付信託。也因賣方已將其建案全部資金交付信託，無其他可運用的資金，故本部在訂定相關作業規定之初，即允許「不動產開發信託」委託人(建商)交付信託之興建資金，得專款專用於興建工程款、管銷費用

及處理信託事務之一切必要支出。

二、續上，然實務上之運作並非如此，受託銀行並沒有要求賣方須將其自有資金交付信託，而賣方的建築融資也不會立即進入信託專戶。賣方銷售或興建初期，整個信託專戶款項只有買方所繳價款，賣方所須管銷費用包括代銷服務報酬等，銀行都是由買方所繳價款中撥款，等到買方所繳價款用罄後，才可能動支建築融資。一旦，建商發生財務困難，無法依約完工，買方所繳價款已所剩不多，又因建商積欠債務，債權人聲請查封或假扣押之結果，買方所繳價款無幾。建築基地又被融資銀行於信託前設定抵押權，面臨法院查封拍賣。新北市永和市「青慕淳」預售屋建案採用「不動產開發信託」，就是典型案例。

三、預售屋履約擔保機制包括「不動產開發信託」、「價金返還保證」、「價金信託」、「同業連帶擔保」及「公會辦理連帶保證協定」等5種，由賣方擇一為之。建商採用何種預售屋履約擔保機制，須於銷售契約備查前確定，並與受託銀行（業者）簽訂信託或保證合約，如係同業連帶擔保者，須經所屬不動產開發商業同業公會就其擔保與被擔保資格條件審核完竣，取得相關證明文件後，始得申報銷售資訊及契約備查，並於備查後刊登廣告辦理銷售。故建議於不動產開發信託契約內，將買方與建商（賣方）同列為信託契約之委託人，可行性不高。

四、預售屋採「不動產開發信託」與「價金信託」建案，買方為信託財產最終受益人，並涉及不特定多數人（買方）之利益，可否由信託銀行依信託法第52條第1項但書規定，選任信託監察人。同時，將買方所繳價金信託財產之受益人設為買方，則信託業如違反法令或信託契約，或因其他可歸責於信託業者之事由，致買方受有損害者，信託監察人得依信託法第52條第2項規定，以

自己名義，為受益人為有關信託之訴訟上或訴訟外之行為，並依信託業法第 35 條第 1 項規定，向信託業者請求損害賠償，這是目前思考方向，但具體是否可行，涉及信託法及信託業法之適用，還須要審慎評估。

五、「同業連帶擔保」，外界垢病最多的是，擔保公司與被擔保公司為關係企業。本部也曾針對這個問題檢討，是否要限制關係企業不得為擔保公司。但是目前經濟部並無查詢網站可以提供查詢，要認定兩家公司是否公司法所稱關係企業，實務認定困難。再者，預售屋爛尾與擔保公司是否為關係企業間，似無必然關係。大型建商也很喜歡採用同業連帶擔保是，資金運用靈活，但大型建商資金雄厚，集團旗下有建設公司負責統款規劃建案，有大型營造廠承攬興建工程，也有代銷公司，財務健全。建案會爛尾主要是因為建商積欠營造廠錢，才會蓋不下去，如果自家營造廠興建，就很難想像會發生這樣的事。而如果不是關係企業，請問誰會願意幫人做保？就算不是關係企業而同業互保，2 家財務狀況都不佳，當 1 家公司發生財務困難，難保另 1 家不會發生隨即聲請解散的情形。

六、目前「同業連帶擔保」占預售屋銷售建案 3 成，5 種履約擔保機制，「不動產開發信託」、「價金返還保證」、「價金信託」均不具備保證續建功能，其履約擔保效果有限，而「同業連帶擔保」與「公會連帶保證協定」具保證續建功能，尚不宜刪除。尤其剛剛提到「不動產開發信託」存在很大的問題下，刪除「同業連帶擔保」不是很洽當。

七、實務上，如果建商發生財務困難，除非惡性倒閉案件，多數建商會先詢問同業接手續建的可能，如果建案整體條件不錯，沒有太多債務須要清理，只是單純的資金不足，由其他同業接手續建可

能性很大。「同業連帶擔保」的建案也一樣，擔保公司發生財務問題時，會先徵詢其他同業接手，俗稱「盤建案」，將建案轉給其他公司。其他履約擔保機制包括「不動產開發信託」的續建評估也一樣，能夠續建成功的建案，至少有符合這樣基本條件。

八、採「同業連帶擔保」，如果被擔保公司發生財務困難，欠下巨額債務，建案基地及地上物被查封或假扣押，同業擔保公司如果要協助續建，前提是必須先幫被擔保公司清理掉這些債務才行。所以，擔保公司無法續建，有時候並不是因為這個公司本身不具備續建能力，擔保公司即使能順利籌措到續建資金，但建案已經無力回天，只能透過法拍程序進行債權清理後，由拍定人接手處理。而擔保公司在無法履行續建承諾時，也只能透過與買受人協商，退還買受人已繳價金。

九、預售屋履約擔保之價金返還保證，係由賣方與承作金融機構(下稱雙方)簽定保證契約，並由金融機構出具價金返還保證文件給買方，保證費用由賣方負擔，不論雙方約定買方所繳價金得否動支，承作之金融機構於賣方無法依約完工交屋時，履行預售屋價金返還保證責任。承作之金融機構會依據建案總銷金額、買方自備款比例及預計完工期限，設定保證額度及期限。賣方如想動支買方所繳價金者，通常須提供足額擔保品予承作之金融機構。如果賣方發生無法依約完工交屋情形，由承作之金融機構代為返還買方所繳價款，再從賣方提供擔保抵押之不動產求償。

十、有關預售屋與成屋除了交屋期限長短不同，最大的差別在於建商對買方所繳價金的運用，建商不願先建後售，就是希望能透過預售籌措部分興建資金。金管會與信託業者曾多次建議限制信託款項之動支時機，必須在主結構完成後，賣方始得動支款項。但這勢必影響賣方資金的調度及運用，是否更容易因資金調度困難而

讓預售屋工程停擺，這是政府政策難以周全之處。

十一、有關建議限制起造人或建築業者須於興建房屋達成一定程度時，始能開始進行預售，確實能澈底解決長期以來預售屋銷售管理及上述履約擔保問題，但涉及公寓大廈管理條例第 58 條第 1 項規定：「公寓大廈起造人或建築業者，非經領得建造執照，不得辦理銷售。」之修法，敬表尊重。

十二、建商選擇採用何種履保機制，因皆有其成本考量。以成本而言，大概如下情形：不動產開發信託>價金信託>價金返還保證>同業連帶擔保。不動產開發信託及價金信託，係以信託標的價值計算信託管理費。價金信託，建商須支付信託銀行，信託帳戶管理費，及委託建經公司費用。不動產開發信託，除上述價金信託費用外，須另支付土地信託管理費用（一般按公告現值計算），及續建評估費用（據悉約新臺幣 100 萬）。價金返還保證，建商須提供相應足額擔保品，如果動支帳戶款項，會加計利息。同業連帶擔保只須支付不動產開發同業公費審查費用（據悉 1 件約新臺幣 8,000 元），上述金額是大概的情況，現況有無調整，不確定，銀行一般也不願回答具體數字。因為建商如果融資、信託及房貸均委由同一銀行處理，自然能拿到較優惠價格，信託公會也沒有訂相關收費標準。因為是 B(企業主) to B(企業主)尊重市場機制，相關部門也不會過問收費標準。花東或南部農業縣市，價金返還保證較多的原因，是該區域推案規模，可能是透天小社區，一般會向基層金融機構(信用合作社)融資，信用合作社不能承作信託業務，但可以承作國內保證業務。如果沒辦法找到同業願意擔保，就會採價金返還保證。

北部及中南部都會區，採用信託多，如果以成本考量，建商是

不願採不動產開發信託，費用高，加上土地交付信託，建商即喪失對土地支配權，無法再進行二胎融資。故建商採不動產開發信託，主要係為配合銀行融資需要。如果沒有以預售屋建案基地進行融資，不須採用不動產開發信託，也沒有多餘資產可以提供擔保，進行價金返還保證，也沒有同業公司可以連帶擔保，建商當然就會選價金信託。

北部及中南部都會區，同業連帶擔保也不少，履保成本低，資金(含買方所繳價金)運用不受限同業連帶擔保，幾乎都是關係企業，而且明顯是為了取得同業連帶擔保資格而特別設立的公司，有大型企業上下垂直整合，也有小型公司(家族企業)，名義上是不同公司，但背後老闆為同一人。

預售屋履約擔保機制採用方式區域統計

類別	不動產開發信託	價金信託	價金返還保證	同業連帶擔保	公會辦理連帶保證協定	合計
總計	1,045	1,559	877	1,570	0	5,051
百分比	20.7%	30.9%	17.4%	31.1%		
北部地區	663	682	179	472		1,996
中部地區	274	584	260	578	0	1,696
南部地區	84	258	333	485	0	1,160
花東離島地區	24	35	105	35	0	199

北部地區：新北市、臺北市、桃園市、基隆市、新竹市、新竹縣、宜蘭縣等 7 縣市。

中部地區：臺中市、苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣等 5 縣市。

南部地區：臺南市、高雄市、嘉義縣、嘉義市、屏東縣等 5 縣市。

花東離島地區：臺東縣、花蓮縣、澎湖縣、金門縣、連江縣等 5 縣市。

資料來源：依據預售屋銷售者申報備查資料整理。

資料期間：2021 年 7 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日。

參採情形：

- 一、第一點與第二點意見，係內政部地政司對「不動產開發信託」履約擔保機制資金的相關規定，與實務運作上信託管理中對於建商資金運用問題之說明。從中不難理解「不動產開發信託」履約擔保機制橫跨到信託管理部門，而如該主管機關或信託機構未確實執行相關規定，即會造成對買方不利之影響。
- 二、第三點意見，係內政部地政司說明現行預售屋 5 種履約擔保機制制定之初，即是任由建商單獨決定採用合一方式，買方完全只能接受而無商議空間。契約之簽定雖本於契約自由原則，但仍應基於雙方公平原則，又現行制度中，社會大眾少有能清楚瞭解這 5 種履約擔保機制之內涵與實際運作方式，從本報告之探討中不難理解，無一能讓買方參與機制之運作，係造成買方權益損失之主要因素，此從上述內政部第一點與第二點意見可看出部分問題。而預售屋之買賣過程本即繁複且時間又長，主管機關所提意見屬程序運作問題，並非無法解決。又據上述學者第二點意見(二)，與本文註腳 29 之相關引述，亦認為如能付諸實施，當可確保消費者權益。另可參酌本報告結論與建議之建議(五)可同時採用多種履約擔保機制，但「價金返還保證」為必採機制。
- 三、第四點意見，係內政部地政司說明此意見係內政部說明其亦正審慎評估相關可行之機制，當建商採用「不動產開發信託」與「價金信託」履約擔保機制時，如何落實保障買方權益之可行性。本報告認為只要能確保買方權益的機制都應積極被採用。
- 四、第五點意見，係內政部地政司說明現行「同業連帶擔保」履約擔保機制的困境與問題。

- 五、第六點意見，係內政部地政司說明現行「同業連帶擔保」與「公會連帶保證協定」履約擔保機制具保證續建功能，尚不宜刪除。本報告認為如要保留這種機制，亦應做適度之修正，方能確保其保證續建功能，例如：簽定連帶擔保契約內容應敘明如原建案之建商無法完成時，無條件接受任一買方代位原建商要求擔保方實現續建之擔保，且文件應經法院公證後由買方留存 1 份，甚者直接由保證人與買方簽定保證續建之保證契約。
- 六、第七點意見，係內政部地政司說明實務上如果建商發生財務困難時的相關處理情況。
- 七、第八點意見，係內政部地政司說明實務上原案建商採「同業連帶擔保」履約擔保機制時，如其發生財務困難時，連帶擔保公司在無法履行續建承諾時之相關處理情況。
- 八、第九點意見，係內政部地政司說明預售屋「價金返還保證」履約擔保之相關內涵與運作模式，如照其所說明，此機制應是 5 種機制中對買方權益最有保障，故就買方立場而言，建議主管機關宜規定採用此種單一機制，或於採用「價金返還保證」外之另 4 種機制中的任 1 種時，同時強制採用「價金返還保證」機制，並由買賣雙方各自負擔金融機構之承作費用。
- 九、第十點意見，係內政部地政司說明有關預售屋與成屋除了交屋期限長短不同，最大的差別在於建商對買方所繳價金的運用，建商不願先建後售，就是希望能透過預售籌措部分興建資金。金管會與信託業者曾多次建議限制信託款項之動支時機，必須在主結構完成後，賣方始得動支款項，這樣的建議可以降低買方的風險。又，買方之所繳之價金亦不應視為建商之興建資金，因建商既無將所獲利潤與買方分享，故買方亦無義務為建商承擔風險。如果建商要動支買方所繳價金的前提，即應先思考如何確保買方之權

益，使其不受建商出問題而影響。

十、第十一點意見，係內政部地政司說明有關建議限制起造人或建築業者須於興建房屋達成一定程度時，始能開始進行預售，確實能澈底解決長期以來預售屋銷售管理及上述履約擔保問題，但涉及公寓大廈管理條例第 58 條第 1 項規定：「公寓大廈起造人或建築業者，非經領得建造執照，不得辦理銷售。」之修法。但本報告認為「……須於興建房屋達成一定程度時，始能開始進行預售……」應表示建案在興建前已依法領得建造執照，故應與公寓大廈管理條例第 58 條第 1 項規定無違。

十一、第十二點意見，係內政部地政司說明對於 5 種預售屋履約擔保機制採用方式與區域統計之說明。

行政院消費者保護處陳諮議世元：

- 一、「預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項」之法源依據為消保法第 17 條第 2 項第 3 款，建議將法源依據修正為消保法第 17 條第 1 項。
- 二、本報告認為實務上採用「價金返還之保證」作為履約擔保機制之建商比例不多，惟此一論述，似欠缺實證數據，亦未援引相關文獻佐證，其正確性尚待斟酌。
- 三、本報告建議「主管機關應以適當方式公開准予備查之建商預售屋買賣定型化契約，讓買方能取得正確的契約資訊」，惟各直轄市、縣(市)政府地政局(處)自 110 年 7 月 1 日起，依平均地權條例第 47 條之 3 第 1 項規定辦理預售屋買賣契約備查後，均已將該建案之空白契約上傳至「內政部不動產交易實價查詢服務網」，供消費者參閱。是以，本報告所提建議，相關資訊建議予以修正。
- 四、本報告建議履約擔保機制之選擇，由建商與買方共同議定。現行預售屋契約備查實務，建商將預售屋契約送建案所在地之地政局

(處)備查時，各直轄市、縣(市)政府地政局(處)即會要求建商提出履約擔保證明文件，以證明該建案已有落實履約擔保機制。是以，倘要求履約擔保機制之選擇，由建商與買方共同議定，無疑要求各直轄市、縣(市)政府地政局(處)備查未落實履約擔保機制之預售屋契約，另一方面，亦會造成消費者簽約前，行政機關倘無法確認該建案履約擔保機制落實情形，對消費者反而不利。再者，同一建案銷售戶數眾多，倘各該消費者要求採用不同之履約擔保機制，實務上是否能操作，有待探討。

五、本報告認為，整體履約擔保架構似乎仍以銀行確保債權為主，至於買方的保障，在法律層面則較融資銀行因債權的抵押設定之優先性所獲之保障來的弱，其分配順位則在融資銀行之後，似無合理性與公平性。融資銀行之債權因有抵押權為擔保，基於物權優先性，其受償順序較消費者債權(一般債權)為優先，其適法性並無疑義。至於本報告所謂「其分配順位則在融資銀行之後，似無合理性與公平性」，涉及消費者債權是否要優先於抵押權而受償議題，影響層面廣泛，宜審慎評估。至於是否能靠「不動產開發信託與價金信託應加入買方」之方式解決消費者債權受償順序在融資銀行後之公平性與合理性問題，有待探討。

六、本報告認為許多業者以「關係企業」辦理形式上同業聯保，導致履約擔保形同虛設，故建議刪除同業連帶擔保與公會連帶保證協定制。公司法第 369 條之 1 規定「本法所稱關係企業，指獨立存在而相互間具有下列關係之企業：一、有控制與從屬關係之公司。二、相互投資之公司。」、民法第 739 條規定「稱保證者，謂當事人約定，一方於他方之債務人不履行債務時，由其代負履行責任之契約。」。保證制度之重點在於「保證人資力之有無」，至於保證人與被保證人間是否為具一定關係，似非保證之重點。

況且實務上，要求保證人與被保證人間完全無任何關係，無非緣木求魚。是以，以「關係企業」為由，作為刪除同業連帶擔保與公會連帶保證協定制度的理由，有待商榷。

七、本報告建議限期動工興建，並嚴格限制建照執照之延期申請，預防爛尾樓部分，因建築法第 54 條第 1 項及第 2 項規定「起造人自領得建造執照或雜項執照之日起，應於 6 個月內開工；並應於開工前，會同承造人及監造人將開工日期，連同姓名或名稱、住址、證書字號及承造人施工計畫書，申請該管主管建築機關備查（第 1 項）。起造人因故不能於前項期限內開工時，應敘明原因，申請展期 1 次，期限為 3 個月。未依規定申請展期，或已逾展期期限仍未開工者，其建造執照或雜項執照自規定得展期之期限屆滿之日起，失其效力（第 2 項）。」。是以，建築法對於限期開工及建照展期已有相關規定。實務上，爛尾樓案件之發生，究其原因眾多且發生之時點亦不相同，與工程開工與否是否有直接關聯性，不無疑問（工程開工後，亦有可能發生爛尾樓之情況）。是以，所謂限期動工興建與預防爛尾樓間如何勾稽？兩者之因果關係或連動效果為何？其理論基礎似尚有強化之空間。至於所謂「興建房屋達成相當之工程進度時，始能開始進行預售」之論述，立意良善，惟涉及法規修正及整體預售屋制度之變革，是否能為消費者及建商所接受？有待討論。

八、本報告建議「如建商可先動支買方所繳納之價金，則買方之價金亦應視為與融資銀行同地位，於契約中規定與融資銀行同抵押順位之『建案土地抵押擔保機制』。」所謂「建案土地抵押擔保機制」，其所指涉之內容為何？宜加以論述。再者，債權受償順序，現行法律已有規定，如何在契約中「規定」買方所繳價金與融資銀行同抵押順位？

參採情形：

- 一、第一點意見，已參採修正。
- 二、第二點意見，依內政部第十二點說明，建商採用「價金返還之保證」作為履約擔保機制之比例確實最少。
- 三、第三點意見，已參採修正。
- 四、第四點與第五點意見，詳見內政部林專員亞歆發言意見項下參採情形第二點、第三點意見外，又如能於採用「價金返還保證」外之另4種機制中的任1種時，同時強制採用「價金返還保證」機制，並由買賣雙方各自負擔承作費用，當有助於落實履約擔保機制保障買方權益之目的。
- 五、第六點意見，對此，本報告除係引用學者之論述外，亦有再做部分修正建議。
- 六、第七點意見，有關爛尾樓之回應意見，詳見林副教授旺根發言意見項下參採情形第二點(三)。另關於所謂「興建房屋達成相當之工程進度時，始能開始進行預售」之論述，立意良善，惟涉及法規修正及整體預售屋制度之變革，是否能為消費者及建商所接受？或應再行深入討論。對此，本報告認為買方所繳價金不應視為建商自有資金，應將之分離出來，對於採用「價金返還保證」外之另4種機制中的任1種時，如能同時強制採用「價金返還保證」機制，應可達到預售屋履約擔保機制為保障買方權益之目的。
- 七、第八點意見，除本報告對於該部分內容已做修正外，其餘詳見內政部林專員亞歆發言意見項下參採情形第二點、第三點意見。

彭副研究員文暉：

- 一、本報告頁2關於「二、法規之訂修」標題一節，惟所撰內容殆係平均地權條例、消保法及公平交易法所定與預售屋銷售有關規範，其中涉及履約擔保機制者僅消保法相關規定，爰建議上開標

題或可酌予修正文字如「二、預售屋銷售有關法規」，以資一致。

二、本報告頁 3 末段述及「政府為保障買方之預售屋買賣權益，依消保法第 17 條第 2 項第 3 款之規定，分別於 1996 年公告『預售屋買賣契約書範本』（下稱契約書範本）及 2001 年公告『應記載及不得記載事項』……。」一節，經查現行「預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項」係內政部依據消保法第 17 條第 1 項所公告，上開契約書範本亦經該部於 2023 年 6 月 19 日修正，爰本報告所撰上開內容建議酌予修正文字如「政府為保障買方之預售屋買賣權益，分別於 1996 年公告『預售屋買賣契約書範本』（下稱契約書範本）及 2001 年依消保法第 17 條第 1 項規定公告『預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項』……。」，以資明確周延。

三、本報告頁 4 末段述及「為維護交易秩序與買方利益之公平交易目的，公平交易法第 21 條第 1 項規定：……公平交易委員會為有效處理不動產開發業者(建商)及不動產經紀業者(代銷)之預售屋銷售行為，涉及違反本法規定案件，以及為避免不動產業以不實廣告行為誤導交易相對人，形成不公平競爭，特訂定下列處理原則……。」一節，按關於預售屋銷售行為之規範，亦可能涉及公平交易法第 25 條規定：「除本法另有規定者外，事業亦不得為其他足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平之行為。」爰建議上開論述或可補充公平交易法第 25 條所定規範，以資周延，請卓參。

四、本報告頁 7 首段「不動產開發信託」述及「此指建商或起造人將建案土地及興建資金，交由信託機構依工程進度專款專用規定執行履約管理。……」一節，按所稱「興建資金」之範圍為何？是否含括「買方所繳價金」？因涉信託財產之動支與管理，而與買方權益攸關，或可酌予補充敘明。

五、本報告頁 7 中段「價金信託」述及「建商將買方所繳之預售屋價金，交由信託機構設立專款專用帳戶，避免建商將收取的款項挪作他用。……」一節，按所稱「價金」之內涵為何？因涉信託財產之動支與管理，亦與買方權益攸關，或可酌予補充敘明，併請卓參。

參採情形：

- 一、第一點意見，已參採修正。
- 二、第二點意見，已參採修正。
- 三、第三點意見，已參採修正。
- 四、第四點意見，有關「興建資金」之範圍一節，於本報告第 5 頁(一)「不動產開發信託」段落中已有說明。
- 五、第五點意見，依內政部公告之「契約書範本」第 6 條之 1 履約擔保機制與「應記載及不得記載事項」之「壹、應記載事項」第 7 點之 1 履約擔保機制中，所言「價金」之意，即指買方所繳納之款項。

陳副研究員建議：

- 一、本報告介紹預售屋履約擔保機制之演進及類型，而預售屋買方通常處於法律知識、資訊、財力不對稱之弱勢地位，就相關問題探討後，所提出相關建議將有助於保障民眾購買預售屋之交易安全，敬表贊同。
- 二、本報告第 4 頁至第 6 頁，針對預售屋履約擔保機制之類型作相關之介紹，惟僅以 1 頁篇幅介紹 5 種預售屋履約擔保機制似過於簡略，建議再補充相關資料，對各種類型之履約擔保機制如何運作，不同機制對消費者及建商之利弊得失，及實務上最常運用之擔保機制類型為何。
- 三、有關「價金信託」之履約擔保類型，採用價金信託的履約保障方式，需特別注意「契約內容」，例如約定每個工程階段所交付的

款項比例。內政部 2023 年 8 月有意「變更預售屋履約保證制度」，傾向工程進度超過一定門檻或達 6 成以上，才能動用房屋信託資金，以更大幅度地保障民眾權益，惟目前僅於研議階段，在建商資金調度與民眾權益保障取得平衡下，該改革方向值得肯定，是否納入本報告內容。

- 四、本報告第 17 頁，有關價金返還保證履約擔保之相關建議可資贊同，惟建商執行價金返還需背負資金壓力，實務上採用此方式之建商比例不多（報告第 8 頁），因此該建議雖立意良善，是否會讓採用之建商更少，值得進一步探討。此外，截至目前尚未有公會辦理連帶保證的案例，擔保機制最常用的是「同業連帶擔保」，保障相對低。建議刪除同業連帶擔保，如刪除後，後續是否建議使用何種擔保方式？建議再加以說明。因為履約擔保機制選擇權在於建商，而建商所選擇通常對其有利，而對買房民眾不利，因此擔保機制對民眾愈有保障，建商反而愈不會選擇。

參採情形：

- 一、第一點意見，係對本報告所提出之相關建議的看法。
- 二、第二點意見，本報告第 4 頁至第 6 頁，預售屋履約擔保機制之類型說明，係依據內政部 2023 年 7 月 1 日生效之預售屋買賣契約書範本第 6 條之 1 履約擔保機制摘錄，以作為明確依據。至於對各種類型之履約擔保機制如何運作，與不同機制對消費者及建商之利弊得失，則在本報告中第 6 頁至第 14 頁中有所研析。而實務上最常運用之擔保機制類型為何，從內政部地政司之說明第十二點可知悉會因地區性與建商所喜好與條件等因素之不同，而有差異。
- 三、第三點意見，相關主管機關於政策上尚未取得一致看法，其餘參見內政部林專員亞歆發言意見項下參採情形之第三點、第四點、

第九點及第十點意見。

四、第四點意見，本報告中對於「價金返還保證履約擔保」與「同業連帶擔保」之相關建議部分已有做修正。本報告認為如能對於採用「價金返還保證」外之另 4 種機制中的任 1 種時，同時強制採用「價金返還保證」機制，應可達到預售屋履約擔保機制欲保障買方權益之目的。

林助理研究員淑靜：

- 一、初稿第 3 頁最末段及第 4 頁提及政府依消保法第 17 條第 2 項第 3 款規定，公告「預售屋買賣契約書範本」及「應記載及不得記載事項」，惟查消保法第 17 條第 2 項第 3 款僅為規範其內容之規定，而非授權訂定之依據，其中應記載及不得記載事項係依消保法第 17 條第 1 項公告，性質上屬實質法規命令（法務部 103 年 6 月 11 日法律字第 10303506980 號參照），而「預售屋買賣契約書範本」並未依消保法規定之程序公告（行政院消費者保護委員會 88 年 1 月 8 日台 88 消保法字第 00041 號函參照）。
- 二、初稿第 5 頁（二）價金返還之保證中提到「第 1 項之保證契約」係對應「應記載及不得記載事項」第 7 點之 1 第 1 項規定中之「本預售屋由金融機構負責承作價金返還保證」之規定，惟初稿並未就前述規定屬第 1 項為標示。
- 三、初稿第 12 頁（二）所稱之未盡「善良管理人之積極注意責任」，該「積極注意責任」與一般法律所稱之善良管理人之「注意義務」有何不同？
- 四、初稿第 15 頁建議（一）敬表贊同。查平均地權條例第 47 條之 3 第 1 項規定銷售預售屋者於「銷售前」之備查義務，內政部訂有「不動產成交案件實際資訊申報登錄及預售屋銷售資訊備查辦法」，其中第 7 條第 5 項就預售屋買賣定型化契約不符合中央主

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者，應通知申報人限期於 15 日內改正；屆期未改正者，應停止新增刊登載有預售屋坐落基地、建案名稱或銷售地點之廣告、收受定金或類似名目之金額、簽訂書面契據、簽訂買賣契約之銷售行為；同辦法第 6 項規定，銷售預售屋者未依第 1 項規定報請備查，即刊登載有預售屋坐落基地、建案名稱或銷售地點之廣告、收受定金或類似名目之金額、簽訂書面契據、簽訂買賣契約之銷售行為，應依平均地權條例第 81 條之 2 第 3 項第 2 款規定，於接獲裁處書及限期改正通知書後 15 日內改正；屆期未改正，直轄市、縣（市）主管機關應按次處罰並限期於 15 日內改正，至完成改正為止，似已有相關規定，惟該規定似僅存在主管機關與銷售預售屋者間，對實際參與買賣者並無實質保障。

參採情形：

- 一、第一點意見，已參採修正。
- 二、第二點意見，已參採修正。
- 三、第三點意見，已參採修正為善良管理人之「注意義務」。惟文中亦已敘明因建商與受託機構之信託契約中已約定，受託機構係依建商之指示辦理過戶時，僅形式審查，對於建商所提供之書面，或相關證明文件有虛偽不實或隱匿情事，至第 3 方買方受有損害者，建商應自負一切法律上責任。
- 四、第四點意見，係對於本報告建議主管機關應以適當方式公開准予備查之建商預售屋買賣定型化契約，讓買方能取得正確的契約資訊做相關補充。又本報告相關建議並已做部分修正。

散會：下午 4 時 32 分