

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：內政部。

貳、案由：國內現行房屋交易以建物登記面積作為計價基準，而內政部放任建築法規不斷放寬不計入容積項目及地政法令常即配合修正予以測量登記，造成許多附屬建物、公共設施灌入坪數計算，增加消費者負擔；且對區分所有建築物區分所有人對於共用部分之認定、權屬之分配及應有部分之比例、就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制、建物公共設施之計算標準、房屋買賣發生誤差之相互找補尚乏合理妥適之規範等事宜，放任不管；又公寓大廈管理條例第4條、第7條與第56條第3項於建物產權登記互為矛盾，建物登記面積多於建管執照面積，給予建商「灌虛坪」機會，該部卻怠惰修法，放任民眾權益受損，均有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據報載：中華民國消費者文教基金會的申訴案件發現房屋公共設施虛坪比，已從民國（下同）71年以前的10%以下增至現在的50%左右，又國內現行房屋交易，是以建物登記面積作為計價基準，而公共設施、附屬建物（陽台、雨遮等）「灌入」坪數計算，影響消費者權益，且目前建物登記面積與建管執照面積又不一，給予建商「灌虛坪」機會，主管機關是否放任民眾權益受損？有無怠惰修法？案經本院調查完竣，認內政部有下述疏失。

一、國內現行房屋交易以建物登記面積作為計價基準，而

內政部放任建築法規不斷放寬不計入容積項目及地政法令常即配合修正予以測量登記，造成許多附屬建物、公共設施灌入坪數計算，增加消費者負擔，洵有不當。

(一)國內現行房屋交易以建物登記面積作為計價基準，許多附屬建物、公共設施灌入坪數計算。附屬建物面積增加之原因，主要係因建築法規配合建築設計之需求而放寬，地政機關法令常即配合修正予以測量登記。建築法規放寬許多可不計入容積之項目，除陽台、屋簷及雨遮面積不斷放寬以外，其他另有透空之遮陽板（2公尺）以下、露台或法定騎樓、防空避難設備、裝卸、停車空間、機電設備、安全梯之梯間、緊急升降機之機道、特別安全梯與緊急升降機之排煙室，以及依「公寓大廈管理條例」規定成立之管理委員會使用空間等，建管法規均不計入樓地板面積，且經地政機關受理建物測量登記。因此，常使建商假借名義，增設非實用性之附屬建物、公共設施，經地政機關測量登記後，增加民眾購屋負擔。茲以表一之建物登記資料加以分析為例（如表二），雨遮寬度增加後，大量虛坪浮現，雨遮面積15.93平方公尺，即4.819坪，該棟房屋在臺北市大安區，房價至少每坪新台幣（下同）50萬元，消費者就必須以高達240萬9千5百元買屋外不能停置人或物之雨遮。又免計入容積之項目亦常違反設置目的，例如免計入容積之機房變為臥房或餐廳或廚房或其他使用之情形，不勝枚舉，故建築法規不斷放寬不計入容積之項目是否均為妥適？其實際使用是否均符合原來設置目的？內政部允應通盤檢討。

(二)按46年間，牆壁外之陽台、露台等不予登記；70

年間，陽台准予登記；71年間，陽台、屋簷、雨遮准予登記；81年間，因退縮建築所形成之露台、建築牆外突出部分亦准予登記，因此，花台、雨棚、雨庇、裝飾牆、栽植槽均予以登記。目前依建物所有權第一次登記法令補充規定第11之2條及第11之3條分別規定：「連接於一樓主建物，直上方有遮蓋物，使用執照竣工平面圖上註明為平台或陽台者，得以附屬建物登記。」、「建物除使用執照竣工平面圖載明為陽台、屋簷或雨遮者，得以附屬建物登記外，其他如露台、花台、雨棚、雨庇、裝飾牆、栽植槽等均不予登記。但使用執照竣工平面圖已將附屬建物計入樓地板面積者，不在此限。」。易言之，內政部不斷放寬不計入容積項目之附屬建物予以測量登記。目前建築物使用執照竣工平面圖載明為陽台、屋簷、雨遮者，得以附屬建物登記，形成建物產權虛坪增加，尤其雨遮、屋簷，未計入容積，無外部阻隔性且非交易目的之所在，予以登記，而成為業者操作之空間。除此之外，內政部曾以85年6月4日台內地字第8575210號函增修上開補充規定，規定露台、花台、雨棚、雨庇、裝飾牆、栽植槽均不予登記。但該部90年2月16日台內地字第9080272號函卻修正該補充規定，增訂但書，放寬將使用執照竣工平面圖已將附屬建物計入樓地板面積者，得予登記。亦即，露台、花台、雨棚、雨庇、裝飾牆、栽植槽，如使用執照竣工平面圖已將之計入樓地板面積者，即可測量登記；如使用執照竣工平面圖將之計入相關樓層之共用部分面積內，則以共用部分辦理測量登記為區分所有權人所共有，又形成建物產權虛坪增加。不過，不計入容積之雨遮准予登記，上方無任何頂蓋之露台亦准

予登記，該部卻又規定入口雨遮非屬陽台、屋簷或雨遮性質，不予登記，應計入樓地板面積，方可辦理測量登記。顯見建物哪些可以測量登記？哪些不必測量登記？為何可以測量登記？為何不必測量登記？內政部未通盤檢討，欠缺整體思考，無登記準則，常顯得前後失據，以致許多附屬建物、公共設施被納入測量登記面積並灌入坪數計算，增加消費者負擔。

- (三) 綜上，內政部放任建築法規不斷放寬不計入容積項目及地政法令常即配合修正予以測量登記，造成許多附屬建物、公共設施灌入坪數計算，增加消費者負擔，洵有不當。

二、內政部對區分所有建築物區分所有人對於共用部分之認定、權屬之分配及應有部分之比例、就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制、建物公共設施之計算標準、房屋買賣發生誤差之相互找補尚乏合理妥適之規範等事宜，放任不管，洵有疏失。

- (一) 查「建築物（包含區分所有建築物）與土地同為法律上重要不動產之一種，然關於建築物所有權之登記程序及其相關測量程序，不僅缺乏原則規定之明文，且涉及人民權利義務之重要事項者，諸如區分所有建築物區分所有人對於共用部分之認定、權屬之分配及應有部分之比例、就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制等，亦未如土地總登記於土地法或其他相關法律設相當之規範，或完全委諸法規命令，本諸憲法保障人民財產權之意旨，均有未周，自應檢討改進，以法律明確規定為宜。」，前經司法院大法官釋字第 600 號解釋在案。依民法物權編施行法第 3 條第 1 項規定，民法物權

編所規定之登記，另以法律定之。按土地登記規則雖係從土地法而來，但土地法無登記規定，因此，建構在土地法授權之法令規則，該解釋雖認為合憲，惟仍認為以法律規範為宜。

- (二)預售屋買賣經常發生一些有關面積的問題，例如：公共設施應由誰分配？公共設施應由誰決定才是合理？目前法令對於共用部分的分配方式，內政部 83 年 12 月 21 日台內地字第 8315101 號函釋略以：「關於區分所有建物共同使用部分之項目及所有權之劃分，係屬私法上契約關係，宜由當事人依照民法規定合意為之。」；又實務上地政機關辦理區分所有建物共用部分登記分有大公、小公情形，係依土地登記規則第 81 條規定辦理，按各區分所有權人約定使用之情形，分別編列建號，登記為各相關區分所有權人共有。雖然司法院大法官釋字第 600 號解釋對區分所有建築物區分所有人對於共用部分之認定、權屬之分配及應有部分之比例、就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制等未設相當之規範已有質疑，內政部卻仍認為實務執行結果尚無窒礙難行之處。然實務上建物公共設施之分配、共用部分之項目及所有權之劃分通常由建商決定，惟建商對公共設施之分配是否合理？又由建商分配，故不透明公開，建商在預售房屋契約共有部分，有各種不同分算之態樣，建物產權登記時，哪些當大公、哪些為小公之範圍不明確，對每一戶及消費者之影響，消費者不僅無從知悉與分析，亦無從參與，對消費者顯失公平。是以，內政部對區分所有建築物區分所有人對於共用部分之認定、權屬之分配及應有部分之比例、就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制尚乏合理妥適之規範

一節，放任不顧，洵有疏失。

(三)共同使用部分權利範圍之計算方式，按內政部公告之「預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項」第4點(共同使用部分項目、總面積及面積分配比例計算)第2款(預售屋買賣契約範本第2條第2項)規定，共同使用部分之權利範圍係依買受主建物面積與主建物總面積之比例而為計算，或以其他明確之計算方式列明。至於建商之銷售廣告之公共設施比(下稱公設比)計算方式，尚無規範。惟現行交易習慣係以每坪單價為準，其公設比分子、分母理應有計算標準，尤其業者廣告常以「公設比○○」、「超低公設比」吸引顧客，但「公設比」究竟以誰跟誰比，法規尚無定義，實務上公設比計算基準各有不同，或為主建物之比，或為主建物加附屬建物之比，或為主建物加附屬建物加公共設施之比，或以特定持分分配或以主建物減除騎樓後之比等等分配之，分算之態樣不一而足。茲再以表一所示之建物登記資料加以分析，公設面積達 83.221 平方公尺(25.174 坪)，參照表三所示，如以公設面積與主建物比，公設比即高達 59.51%，如與主建物加陽台比，公設比為 51.69%，如與主建物加陽台、雨遮比，公設比為 47.04%，如與登記總面積比，公設比即降為 31.99% (建商計算的公設比，又有可能將車位面積剔除，因而可能更低)，因此，售屋廣告中如使用公設比，卻未說明公設比計算基準，消費者實無從知悉其意義。而欠缺合理的公設比計算基準之結果，不僅徒增交易資訊複雜性，亦給予建商售屋廣告「低公設比」的機會，令消費者無從知悉與分析公共設施坪數之分配是否妥當，諸如：樓電梯間、通道、走道如何分配？一樓門廳之

應否分配於一樓建物中？雙併式之公寓大廈，其電梯可否登記在主建物面積？防空避難室之車道，是否分配於未買車位之所有權人？公設有無重複計算？……，消費者常毫無所悉。就交易公平性而言，消費者應有知的權利，然目前房屋交易資訊欠缺透明化的機制，消費者無法了解真正的公設比，致引發虛坪、灌水等爭議。是以，內政部對建物公共設施（含大公、小公）之計算標準尚乏合理妥適之規範一節，放任不管，洵有疏失。

- (四)查內政部依據消費者保護法第 17 條規定，以 90 年 9 月 3 日台(90)內中地字第 9083626 號公告(自公告 6 個月後生效)「預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項」乙種，作為企業經營者與消費者訂定契約之參據（並以同日同字第 9083629 號函修正「預售屋買賣契約書範本」）。其中第 5 點（房屋面積誤差及其價款找補），考量預售屋係由建商規劃興建，且因測量及建築施工技術上可能有誤差，為保護消費者，並兼顧建商權益，乃於該點第 2 款明訂「面積如有誤差，其誤差在百分之一以內者（含百分之一）買賣雙方互不找補；惟其不足部分，如超過百分之一，則不足部分賣方均應找補；其超過部分，如超過百分之一以上者，買方只找補超過百分之一至百分之三之部分為限（即至多找補不超過百分之二），且雙方同意面積誤差之找補，係以土地與房屋價款之總數（車位如另行計價時，則不含車位價款）除以房屋面積所計算之平均單價，無息於交屋時一次結清。」。按房屋買賣既以面積計價，為符公平正義原則，如有誤差，理均應相互找補。但內政部所頒預售屋買賣契約書範本、預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項第五點均明

定，面積如有誤差，其誤差在百分之一以內者（含百分之一）買賣雙方互不找補。此容許誤差百分之一無須相互找補之規定，有損消費者權益；又所謂面積誤差，理應分別依「主建物」或「登記總面積」加以檢視，惟內政部未設相關規範，致實務上有主建物面積減少，以其他附屬建物或公共設施面積相互抵銷，未以主建物減少之面積，為找補標的之情形。例如臺北縣中和市某個案，登記主建物面積減少 0.5 坪，卻因雨遮放寬為 1 公尺之後，增加 1 坪，而要消費者補 0.5 坪的差價，如此用「雨遮」或其他公共設施面積「彌補」銷售面積，此「彌補」而增加的「雨遮」或其他公共設施（例如買車位的面積，有僅採固定面積法如每位 15 平方公尺或 12.94 平方公尺登記為買車位者所有，其餘車道及其他面積則登記為大公），對消費者而言，毫無實益，卻需補繳價款，並需繳稅，顯非合理。在在顯示內政部所頒預售屋買賣契約書範本、預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項相關規定之不當與不周。

- (五) 另，公設比應否限制在一定百分比左右，讓業者以同一標準公平競爭？或以不同方式處理。以美國、香港及日本為例，基本上其房屋交易係以實坪計價。而國外公司欲租我國辦公大樓，因我國有公設比，無法與國際比較，必須換算，難與國際接軌。因此，公設是否絕對必要？該不該賣？公設登記是否必要？應有妥適規範，俾以遵循。此外，附屬建物、公共設施坪數之單價與主建物相同，有無暴利之嫌？是否應以不同單價計價以求公允？又建物之共同部分於登記時僅編列建號及權利範圍（參見表一），消費者無從了解其內容，是否應載明其詳細項

目內容，以利消費者知悉？以上種種均關涉不動產交易制度及房屋交易資訊透明制度之健全，內政部允應通盤檢討改進。

三、公寓大廈管理條例第 4 條、第 7 條與第 56 條第 3 項於建物產權登記互為矛盾，建物登記面積與建管執照面積不一，多於建管執照面積，給予建商「灌虛坪」機會，內政部卻怠惰修法，放任民眾權益受損，實難辭其咎。

(一)查公寓大廈管理條例第 4 條規定：「區分所有權人除法律另有限制外，對其專有部分，得自由使用、收益、處分，並排除他人干涉。專有部分不得與其所屬建築物共用部分之應有部分及其基地所有權或地上權之應有部分分離而為移轉或設定負擔。」；同條例第 7 條規定：「公寓大廈共用部分不得獨立使用供做專有部分。其為下列各款者，並不得為約定專用部分：一、公寓大廈本身所占之地面。二、連通數個專有部分之走廊或樓梯，及其通往室外之通路或門廳；社區內各巷道、防火巷弄。三、公寓大廈基礎、主要樑柱、承重牆壁、樓地板及屋頂之構造。四、約定專用有違法令使用限制之規定者。五、其他有固定使用方法，並屬區分所有權人生活利用上不可或缺之共用部分。」；同條例第 56 條第 3 項規定：「公寓大廈之起造人或區分所有權人應依使用執照所記載之用途及下列測繪規定，辦理建物所有權第一次登記：一、獨立建築物所有權之牆壁，以牆之外緣為界。二、建築物共用之牆壁，以牆壁之中心為界。三、附屬建物以其外緣為界辦理登記。四、有隔牆之共用牆壁，依第二款之規定，無隔牆設置者，以使用執照竣工平面圖區分範圍為

界，其面積應包括四周牆壁之厚度。」。

(二)按建物面積之測繪範圍，71年建物測量辦法訂頒前，即以中心線測繪，在交易上並無問題，而今建商建築面積以牆心為樓地板面積之計算標準，但銷售時卻以建物外牆登記面積為銷售面積，房屋銷售時亦未明確告知消費者面積計算之內容，故產生實坪與虛坪嚴重落差問題。又根據上開公寓大廈管理條例條文觀之，該條例第4條與第7條互為矛盾，第7條與第56條第3項又互為衝突，例如第7條第3款明文規定公寓大廈主要樑柱、承重牆壁等為共有部分不得獨立使用供做專有部分，並不得為約定專用部分。但第56條第3項第1款卻規定獨立建築物所有權之牆壁，以牆之外緣為界；建築物共用之牆壁，以牆壁之中心為界；附屬建物以其外緣為界辦理登記；有隔牆之共用牆壁，以牆壁之中心為界，無隔牆設置者，以使用執照竣工平面圖區分範圍為界，其面積應包括四周牆壁之厚度。是以，該條例第7條基於實際使用管理之目的，限制應為共用部分而不得為約定專用部分之範圍，並規定不得供做專有部分，故一定為共有，但依第56條第3項規定卻測繪登記為專有，爰互為衝突。而該條例第4條規定這些專有部分得自由使用、收益、處分，並排除他人干涉，又與第7條不得獨立使用供做專有部分並不得約定專用之規定，互為矛盾。且第56條第3項規定測繪之面積，究屬專有或共有性質？及該測量登記事宜何以未規定於測量登記之法律，竟規定於公寓大廈管理之法律，是否妥適？均欠釐清。總之，同一法律，條文相互矛盾、衝突，令消費者無所適從，內政部卻怠惰修法，放任民眾權益受損，實難辭其咎。

綜合上述，國內現行房屋交易以建物登記面積作為計價基準，而內政部放任建築法規不斷放寬不計入容積項目及地政法令常即配合修正予以測量登記，造成許多附屬建物、公共設施灌入坪數計算，增加消費者負擔；且對區分所有建築物區分所有人對於共用部分之認定、權屬之分配及應有部分之比例、就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制、建物公共設施之計算標準、房屋買賣發生誤差之相互找補尚乏合理妥適之規範等事宜，放任不管；又公寓大廈管理條例第4條、第7條與第56條第3項於建物產權登記互為矛盾，建物登記面積多於建管執照面積，給予建商「灌虛坪」機會，該部卻怠惰修法，放任民眾權益受損，均有疏失，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院轉飭內政部確實檢討改善見復。

提案委員：

中 華 民 國 9 8 年 8 月 2 7 日

表一 建物登記謄本資料

臺北市建物登記第二類謄本（建號全部）

大安區

列印時間：民國098年 頁次：1

臺北市大安地政事務所 主任 本案係依照分層負責規定授權承辦人員核發

資料管轄機關：臺北市大安地政事務所 列印人員：
本謄本核發機關：臺北市大安地政事務所

*** 建物標示部 ***

登記日期：民國098年 登記原因：第一次登記

建物門牌：
建物坐落地號：
主要用途：住家用 主要建材：鋼筋混凝土造

層數：十三層 總面積：**** 39.85平方公尺

層次：二層 層次面積：****119.85平方公尺

建築完成日期：民國098年06月 面積：*****11.15平方公尺

附屬建物用途：陽台 ***** 5.93平方公尺

雨遮

共同部分：
權利範圍：****10000分之8375***** ****852.51平方公尺

共同部分：
權利範圍：****10000分之8395***** ****140.43平方公尺

共同部分：
權利範圍：****10000分之4***** ****858.83平方公尺

其他登記事項：（權狀註記事項）建築基地地號：
使用執照字號：98使字第 號
建築基地權利（種類）範圍：
所有權）10000分之820

表二 登記資料明細

屬性	面積（平方公尺）	持分	持分×面積（平方公尺）	持分×面積(坪)
主建物	139.85	1	139.850	42.305
附屬建物	陽台	1	21.150	6.398
	雨遮	1	15.930	4.819
共同部分	之一	0.08375	71.398	21.598
	之二	0.08395	11.789	3.566
	之三	0.00004	0.034	0.010
登記總面積			260.151	78.696

表三 不同計算基準之公設比

不同計算基準	公設比
共同部分占登記總面積之比	31.99%
共同部分占主建物、陽台及雨遮面積之比	47.04%
共同部分占主建物及陽台面積之比	51.69%
共同部分占主建物面積之比	59.51%

註：共同部分總面積為 83.221 平方公尺（25.174 坪）。

