

# 調 查 報 告

壹、案由：據審計部110年度中央政府總決算審核報告，政府為健全不動產交易市場資訊，推動實價登錄新制，110年度登錄總件數達63萬餘件，惟各市縣政府查核申報登錄資訊之比率差異頗巨，又內政部110年度辦理預售屋建案聯合查核，逾7成案件不合格，另僅3成餘市縣政府自行發動聯合稽查，允宜強化市縣政府查核機制，促進房市健全發展案。

貳、調查意見：

審計部110年度中央政府總決算審核報告之審核意見指出，政府為健全不動產交易市場，抑制高房價亂象，落實居住正義，於100年12月30日修正公布平均地權條例、不動產經紀業管理條例及地政士法等三法，並自101年8月1日實施「不動產成交案件實際資訊申報登錄」(下稱實價登錄)制度。嗣於110年政府推動實價登錄新制，增訂主管機關查核權，惟各直轄市、縣(市)政府(下稱市縣政府)查核申報登錄資訊之比率差異頗巨；又內政部110年度辦理預售屋建案聯合查核，逾7成案件不合格，另僅3成餘市縣政府自行發動聯合稽查。為落實居住正義及健全房市發展，各市縣政府實價登錄申報制度及預售屋交易市場之查核及裁罰機制，均有查明檢討之必要。

本案經於民國(下同)111年11月18日邀請審計部、內政部到院簡報，並調閱內政部、金融監督管理委員會(下稱金管會)相關卷證資料，112年3月8日邀請中華民國不動產開發商業同業公會全國聯合會、中華民國不動產代銷經紀商業同業公會全國聯合會、中華民國不動產仲介經紀商業同業公會全國聯合會舉行座談，同年3月22

日諮詢專家學者、4月10日詢問內政部及各直轄市與新竹縣、市政府地政機關主管人員，業經調查完竣。茲臚列調查意見如下：

一、依據內政部統計109年至111年市縣政府實價登錄申報案件不合格數占申報數1.7%~3.2%，當查核比率增加時，不合格案件之比率亦隨之增加，故維持一定之查核比率仍有其必要性；另市縣政府查核比率差距甚大，尤其是查核比率偏低之市縣，不合格比率均有偏高之情形，仍有加強查核之必要；此外，市縣政府應確實依照內政部「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作業手冊」所定查核原則及作業程序辦理，並充分利用該部開發之相關系統功能，自動篩選異常案件優先查核，減輕人力負擔並提升查核效率。

(一)為促進不動產交易資訊透明化，降低資訊不對稱而衍生交易糾紛，並避免不當哄抬房價，在保障民眾隱私權前提下，內政部推動買賣案件申報登錄土地及建物成交案件實際資訊(下稱申報登錄資訊)，以實現居住正義，健全不動產交易市場。100年12月30日平均地權條例第47條、不動產經紀業管理條例第24條之1及地政士法第26條之1等相關條文修正公布，正式建立實價登錄制度，規定交易權利人(買方)、地政士或不動產經紀業(含仲介業及代銷業)應向主管機關申報登錄不動產買賣、租賃及預售屋成交案件實際資訊，並自101年8月1日施行。嗣為精進實價登錄制度並解決相關爭議，行政院於107年5月7日再提出上開三法修正草案送立法院審議<sup>1</sup>，同年7月31日修正公布，將買賣案件申報登錄資訊義務

---

<sup>1</sup> 立法委員於108年5月另提出平均地權條例相關條文修正草案。

回歸到買賣雙方，並提前至申請買賣移轉登記時一併辦理，另依違法情節調整罰則輕重，於109年7月1日施行。其餘修正內容經行政院於109年12月10日重送立法院審議後，於110年1月27日修正公布，將成交案件門牌（地號）完整揭露、預售屋全面納管且即時申報、增訂主管機關查核權及加重屢不改正罰責等，並納入預售屋資訊及買賣定型化契約備查與紅單交易管理之規定，於110年7月1日施行，即為「實價登錄2.0新制」。

(二)依現行實價登錄之法令規定，權利人及義務人應於買賣案件申請所有權移轉登記時，檢附申報書共同申報登錄資訊（平均地權條例第47條規定）。仲介業者，對於居間或代理成交之租賃案件，應於簽訂租賃契約書之日起30日內申報登錄資訊（不動產經紀業管理第24條之1）。銷售預售屋者與代銷業者，應於簽訂預售屋買賣契約書之日起30日內申報登錄資訊（平均地權條例第47條之3、不動產經紀業管理第24條之1）。另市縣主管機關為查核申報登錄資訊，得向交易當事人、地政士或經紀業要求查詢、取閱、影印有關文件或提出說明。經查核後對於價格資訊疑有不實之案件，得報請中央主管機關向相關機關或金融機構查詢、取閱、影印價格資訊有關文件。受查核者不得規避、妨礙或拒絕。查核不得逾確保申報登錄資訊正確性目的之必要範圍（平均地權條例第47條第6項、第47之3條第4項，不動產經紀業管理條例第24之1條第6項，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第12條第1項）。

(三)據內政部查復說明，101年實價登錄制度施行後，市縣政府查核比率為總申報件數5%，並逐年以0.5%

提升，至109年上半年比率為9%，實地查核案件數以總抽查案件數20%為原則。109年7月申報登錄資訊義務回歸到買賣雙方後，鑒於固定比率抽查案件多無異常，為提升查核效率，就可疑案件重點式查核，故取消固定查核比率，另考量申報義務人主要為一般民眾，故以書面查核為主，不規定實地查核比率<sup>2</sup>。惟市縣政府實際查核比率落差較大，為鼓勵市縣政府積極查核，該部於111年10月7日函<sup>3</sup>市縣政府，如「買賣案件查核比例，直轄市達8.5%以上，縣（市）達9%以上」、「租賃案件查核比例，直轄市達10%以上，縣（市）達9.5%以上」、「預售屋案件查核比例，直轄市達20%以上，縣（市）達10%以上」之標準者，市縣政府及所轄地政事務所之業務主辦人員、協辦人員、督辦主管人員應予獎勵。查核比率並納入該部111年對市縣政府業務考評範圍，並請查核比率較低之市縣加強查核，112年考評將持續督導市縣政府積極辦理。該部另表示，至112年4月份為止，僅澎湖縣、金門縣尚未因應實價登錄新制訂定裁罰基準，其他地方政府均已訂定<sup>4</sup>。因實價登錄查核及裁罰作業於相關法令及該部「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作業手冊」均已有明確規範，且自101年8月制度施行後已成為市縣政府例行性業務，未訂定裁罰基準尚無礙實務作業之執行。

(四)依內政部提供109年至111年市縣政府實價登錄統計資料，申報案件總數分別為485,349件、639,000

---

<sup>2</sup> 內政部簡報資料，第11頁。

<sup>3</sup> 內政部111年10月7日台內地字第1110266336號函。

<sup>4</sup> 基隆市僅訂定成屋買賣實價登錄部分，新竹縣及嘉義縣訂定成屋買賣、建商預售屋實價登錄部分，彰化縣訂定成屋買賣、代銷預售屋實價登錄部分。

件、548,477件，查核案件數分別為38,089件、49,267件、50,194件，查核比率為7.8%、7.7%、9.2%。查核案件中不合格案件數分別為650件、558件、1,598件，不合格案件比率為1.7%、1.1%、3.2%。最理想之查核情況應為查核比例逐漸降低，而不合格比例亦隨之逐漸降低。以臺中市而言，109年至111年查核比例分別為9.0%、9.6%、13.1%，不合格案件比率則為3.2%、0.9%、0.6%，顯示其查核比例增加，不合格比例並未隨之增加，若確實依照抽查原則進行查核，則表示該市之不合格案件呈現逐漸減少或不再增加之趨勢。惟上開實價登錄統計數字顯示，實價登錄案件之不合比率有隨著查核比率增加而增加之傾向，隱含著增加查核案件數時即會發現有更多不合格案件存在，故維持一定之查核比率仍有其必要性。此外，就市縣政府觀察，109年至111年查核比率較高者<sup>5</sup>分別為臺北市（14.6%）、南投縣（17.1%）、臺東縣（15.6%），查核比率較低者則為花蓮縣（1.5%）、彰化縣（0.5%）、高雄市（1.6%），兩者之間查核比率差距甚大，尤其是查核比率偏低者，不合格比率均有偏高之情形（彰化縣高達40.2%），故查核比率偏低之地方政府，仍有加強查核之必要。

（五）考量每年申報案件平均約45萬件，數量龐大，查核作業造成地方政府人力、物力負擔，因此，精準查核至為重要，市縣政府應運用最少人力而發揮最大功效。有關查核原則及作業程序，內政部「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作業手冊」已有明確規範，市縣政府應切實辦理外。

---

<sup>5</sup> 澎湖縣、金門縣、連江縣因其申報登錄案件總數相對其他縣市偏低許多，故不予列入比較。

另該部表示，為精進查核作業，已於「區段地價估價作業系統」增加以統計分析方式篩選價格異常案件功能；又於「不動產估價資料庫查詢系統」中可查詢房地合一所得稅申報總價與實價登錄交易總價不一致之案件；另各直轄市及宜蘭縣可運用「大量估價作業系統」建置之大量估價模型篩選出價格異常案件，其餘縣（市）模型將於111年12月底建置完成。故市縣政府允應善用上開系統自動篩選異常案件優先查核，減輕人力負擔並提升查核效率。

(六)綜上，依據內政部統計109年至111年市縣政府實價登錄申報案件不合格數占申報數1.7%~3.2%，當查核比率增加時，不合格案件之比率亦隨之增加，故維持一定之查核比率仍有其必要性；另市縣政府查核比率差距甚大，尤其是查核比率偏低之市縣，不合格比率均有偏高之情形，仍有加強查核之必要；此外，市縣政府應確實依照內政部「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作業手冊」所定查核原則及作業程序辦理，並充分利用該部開發之相關系統功能，自動篩選異常案件優先查核，減輕人力負擔並提升查核效率。

二、依據內政部統計109年至111年市縣政府實價登錄裁罰件數分別為175、282、694件，有逐年增加之趨勢，直轄市及新竹縣、市尤為明顯。違法案件中屬業者申報之比例仍然較高，而裁罰類別中又以申報不實比逾期申報的情形嚴重。市縣政府允應統整申報不實之原因與類型，對民眾或業者加強宣導，以避免非故意之申報錯誤而遭受裁罰，又買賣雙方自行申報之案件，若委託業者代為申報者，嗣因申報不實致買賣雙方受到裁罰時，如經查明係出於故意者，除應負相關刑事責任外，更應檢討其違背法令執行職務之責任；金管

會檢查局辦理不動產授信業務檢查如發現涉有不實交易案件，允應轉請內政部協助查明有否不實申報之情形，並追究相關人員之責任。

- (一)按政府推動實價登錄最主要目的，係要求不動產交易完成後，即時回報實際交易相關資訊並予以公告周知，以解決長久以來不動產市場資訊不對稱的問題。如欲達到上開目的，即有賴實價登錄提供「即時」、「透明」、「正確」的資訊。據內政部表示，實價登錄制度施行後，101年10月16日於「內政部不動產交易實價查詢服務網」提供民眾交易價格資訊查詢服務。106年12月1日起每月1日、11日、21日發布3次登錄資訊。實價登錄2.0新制施行後，成交案件門牌（地號）完整揭露、預售屋全面納管且即時申報，並將2,842個新推建案之預售屋銷售資訊及其中屬住宅用建案之買賣定型化契約提供查詢。就政府提供「即時」、「透明」之不動產交易資訊而言，已達成一定之成效。
- (二)惟若僅有「即時」、「透明」之不動產交易資訊，而登錄之資料不實或有誤，極易產生誤導之結果，尤以政府依實價登錄結果所公布之價格，比一般不動產業者所公布者更具有公信力，故資訊「正確」與否極為重要。依現行法規定，實價登錄之違規態樣及處罰方式亦有所不同<sup>6</sup>，可分為「未(依限)申報」、「價格/租金(面積)資訊不實」、「價格/租金(面積)以外資訊不實」、「規避、妨礙或拒絕查核」4種，其中影響「正確」價格最為嚴重的，當屬「價格/租金(面積)資訊不實」。

---

<sup>6</sup> 平均地權條例第81之2條、第81之3條，不動產經紀業管理條例第29條，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第9條至第16條。

- (三)依內政部提供 109 年至 111 年市縣政府實價登錄裁罰件數及金額統計資料，裁罰件數分別為 175 件、282 件、694 件，占不合格案件數比率為 26.9%、50.5%、43.4%，有逐年增加之趨勢，直轄市及新竹縣、市尤為明顯<sup>7</sup>；以案件類別而言，買賣者 605 件、預售屋 464 件，兩者相差不多；以申報人類別而言，經紀業（含銷售預售屋者）546 件、地政士 167 件占多數；以裁罰類別而言，申報不實 721 件占多數。從上述統計資料觀之，業者申報案件違法之比例仍然較高，而裁罰類別中，申報不實比逾期申報的情形嚴重，並以「申報交易總價與契約書所載交易總價不符」為大宗，可知實價登錄之違法態樣中，屬於「價格/租金（面積）資訊不實」之案件不在少數，且原因眾多<sup>8</sup>。市縣政府允應蒐集案例對民眾或業者加強宣導，以避免非故意之申報錯誤而遭受裁罰。
- (四)另針對「申報不實」類型之裁罰案件，能否判斷是否屬於故意不實申報，詢問各直轄市及新竹縣、市政府表示，義務人多主張誤繕之故，縱所提出之說明與事證有不符情形，亦難據以判定為故意申報不實。惟臺北市政府表示，倘經發現訂有 AB 契約情形（簽訂 2 份交易總價不一致之買賣契約），即可判定涉有故意不實申報之虞；桃園市政府表示，曾發現

---

<sup>7</sup> 新北市 15、10、23 件；臺北市 28、26、92 件；桃園市 22、31、80 件；臺中市 18、53、50 件；臺南市 10、21、88 件；高雄市 23、32、132 件；新竹縣 7、18、32 件；新竹市 8、22、42 件。

<sup>8</sup> 其他原因有「面積誤植」、「總價誤植」、「價格面積錯誤」、「建物交易面積及車位權利持分面積有誤」、「車位類型及車位面積申報錯誤」、「交易總價誤登為公告現值」、「以房地合一稅計算過程之相關數據進行申報」、「申報交易總價、車位資訊與契約書所載交易總價不符」、「申報書車位總價說明與契約書所載車位單獨計價不符」、「漏未填載車位價格，且部分案件之房地交易總價、交易日期、車位面積及車位個數申報不實」、「房地交易總價、建物交易總價、共有部分（含車位）面積、車位清冊之車位價格申報有誤」、「車位個數及車位資訊有誤」、「未以最終契約登錄」、「誤將增值稅等相關費用扣除」、「未以正確契約登錄」、「拿錯契約登錄」、「誤植公契價格」、「誤植貸款金額」、「自首 AB 約」、「借名登記，總價誤植」、「公設面積有誤」、「主面積有誤」、「陽台面積漏登」、「共有部分面積未計入車位面積」、「高報價金」、「低報價金」、「無實際交易價格卻依市場價值登載交易總價」……等。



有難謂非故意申報不實之案件，其不實申報之目的，有為墊高前次取得成本以節省房地合一所得稅、提高抵押貸款金額、透過定錨效果創造成交行情表象等類型；新竹縣政府表示，民眾申報不實可能為節省稅金及提高貸款等目的；新竹市政府表示，不實申報之目的，推測為稅賦負擔考量、銀行貸款需求、散布不實資訊以營造不動產交易活絡表象之目的等，顯示申報者為了不同之目的即有可能不實申報，故意申報不實之可能性仍然存在。

(五) 而依各直轄市及新竹縣、市政府提供之資料，實務上確曾有實價登錄申報義務人為地政士，主動向警局坦承係依建設公司與客戶所簽立不實買賣契約書辦理實價登錄，事後基於道德與良心不安，遂持房屋訂購單及該不實契約書自首之案例。嗣經審認違反平均地權條例事證明確，每案各處新臺幣(下同)3萬元(共查處6案)，合計18萬元整，並由警局另案偵辦涉及文書不實部分。亦有簽約之地政士至地政事務所表示房地交易總價與買賣契約書所載實際交易金額不符，並檢附相關書面證明文件，經地政事務所檢視屬實，函請買受人及經紀業者、賣方說明及提供買賣契約書。嗣經紀業者提供買賣契約書，確與買受人申報實價登錄金額不符，惟買受人屆期未說明，遂依法處罰並限期辦理更正之案例。該等案件之價格如未予更正或未經發現而仍予以公布，仍將影響實價登錄所公布價格之正確性。

(六) 又108年7月修正公布之平均地權條例規定，已將實價登錄申報責任回歸買賣雙方，申報時間也改為買賣移轉登記時一併申報，該項新制自109年7月1日起施行，對於價格資訊如有申報不實，將直接處3萬至15萬元罰鍰。惟依內政部提供之統計資料，申報不

實之案件中又以經紀業及地政士等申報者占多數，該等專業人士執行業務，對於實價登錄之相關法令規定應較一般民眾更為熟悉，卻反而出現較多違法之情形。無論係業者自行申報或由買賣雙方委託業者代為申報之案件，嗣因申報不實受到裁罰時，若經查明業者係出於故意者，除應負相關刑事責任外，市縣政府更應審視有否違背法令執行業務而依規定予以懲處。

- (七)此外，依金管會查復說明，該會為落實行政院「健全房地產市場行動計畫」之「防止房市資金泛濫」目標，防範過多信用資源流向不動產，督促個別銀行針對非自用投資不動產等進行審慎授信，及督促銀行落實5C、5P原則，嚴審貸款條件，慎防投資客假借他人名義申貸，避免銀行資金流入非實質需求，該會檢查局分別於109年12月至110年3月、110年12月至111年3月辦理兩波不動產授信業務專案檢查發現，有部分屬於集團式之買賣個案，契約價格高於銀行自行鑑估時價三成以上，明顯偏離銀行自行評估市價，買賣標的更涵蓋預售屋、新成屋及中古屋，並發現有借款戶提供銀行之買賣契約總價與實價登錄價格不符，因該會辦理金融檢查對象係銀行，並非借款人及交易相關人（買方、賣方、經紀業及地政士等），無法對其進行詢問、要求交付資料或進行蒐證等程序，是否為不實交易尚無法認定。該等案件允應轉請內政部協助查明有否不實申報之情形，並追究相關人員之責任。
- (八)綜上，依據內政部統計109年至111年市縣政府實價登錄裁罰件數分別為175、282、694件，有逐年增加之趨勢，直轄市及新竹縣、市尤為明顯。違法案件中屬業者申報之比例仍然較高，而裁罰類別中又以

申報不實比逾期申報的情形嚴重。市縣政府允應統整申報不實之原因與類型，對民眾或業者加強宣導，以避免非故意之申報錯誤而遭受裁罰，又買賣雙方自行申報之案件，若委託業者代為申報者，嗣因申報不實致買賣雙方受到裁罰時，如經查明係出於故意者，除應負相關刑事責任外，更應檢討其違背法令執行職務之責任；金管會檢查局辦理不動產授信業務檢查如發現涉有不實交易案件，允應轉請內政部協助查明有否不實申報之情形，並追究相關人員之責任。

三、內政部110年7月訂定「預售屋銷售聯合稽查實施計畫」，並於110、111年與地方政府辦理聯合稽查結果，預售屋銷售建案之違規比率達71.25%，而市縣政府自行辦理聯合稽查之違規比率分別為65.05%、44.64%，查核案件比率懸殊，且備查建案較多之直轄市稽查件數與比率均有偏低之情形，該部允應持續督請市縣政府落實辦理，並考量依預售屋備查案件數之一定比率調整查核件數，以及邀集市縣政府進行經驗分享及案例研討，提升查核之效果；又預售屋銷售建案普遍有違規情形存在，市縣政府允應請相關公會加強宣導，並督促業者確實依規定執行業務。

(一)按國家發展委員會於109年12月3日行政院第3729次會議提報「健全房地產市場方案」。其中有關「穩定房地產對策」之短期方案包含「防炒作市場」，即透過建立不動產市場診斷指標、強化預售屋稽查、加速實價登錄修法、加強查核不動產交易所得等方式，矯正預售屋市場炒作行為。內政部為落實強化預售屋稽查之短期方案，以及督促業者落實銷售預售屋相關規定，自109年至111年止邀集中央及地方相關

機關<sup>9</sup>進行6次預售屋銷售建案聯合稽查，共計查核19個縣市（離島除外）及240個建案，稽查發現違規率高，110年聯合稽查逾7成不合格，惟111年發動之2波稽查，違規比率已降至53%，該部將持續觀察市場情況不定期發動。

(二)據內政部表示，該部於110年7月訂定「預售屋銷售聯合稽查實施計畫」，督促地方政府自行辦理預售屋稽查，每上半年及下半年至少各執行1次，由地政單位（機關）簽報地方（機關）首長邀集消費者保護官、建築管理及地政等單位派員組成「預售屋聯合稽查小組」，必要時得洽請地區國稅局會同辦理，以有效管理及查核預售屋銷售，導正預售屋市場交易秩序，以維護消費者權益，減少交易糾紛。稽查重點包括「建造執照核發情形」、「預售屋銷售及預約單使用情形」、「廣告內容刊登及資訊揭露情形」、「預售屋買賣契約書訂定情形」、「代銷業及銷售人員執業情形」、「樣品屋及銷售中心之使用許可情形」等6個項目。

(三)嗣該部於110年12月3日召開「110年度第2次預售屋聯合稽查檢討會議」，釐清疑義彙整「契約常見錯誤樣態」，作為違規裁處認定標準。又因110年僅3成餘市縣自行發動聯合稽查，該部再於111年5月17日函請市縣政府確實依「預售屋銷售聯合稽查實施計畫」辦理，並將稽查成果納入對市縣政府地政業務督導考評評分，該年已有14個市縣政府自行發動。又上開聯合稽查實施計畫，僅要求市縣政府每半年執行1次，並無訂定查核件數，該部爰於111年6月30日檢

---

<sup>9</sup> 查核單位成員包括：內政部（地政司）、行政院消費者保護處、公平交易委員會、財政部賦稅署、市縣政府消費者保護官、市縣政府地政、建管及公寓大廈管理單位。

送「111年度消費者保護方案（核心業務）執行方式與分工表」，訂定最低查核件數：直轄市6案、非直轄市4案、離島2案，並請市縣政府落實辦理。

- (四)依內政部提供110、111年市縣政府自行辦理預售屋銷售建案聯合稽查結果，110年全國預售屋備查建案計816案，市縣聯合稽查之建案計103案，占備查建案12.62%，其中發現有違規之建案計67案，占查核建案65.05%；111年全國預售屋備查建案計2,192案，市縣聯合稽查建案計112案，占備查建案5.11%，其中發現有違規之建案計50案，占查核建案44.64%。由內政部與市縣政府聯合稽查結果顯示，預售屋銷售建案之違規比率仍屬偏高。此外，110年有高達13個市縣未進行聯合稽查（連江縣無預售屋銷售建案除外），嘉義縣更連續2年均未進行稽查（備查案110年14案、111年49案）且市縣政府稽查比率懸殊。
- (五)此外，預售屋備查數量較多之直轄市，雖均符合最低稽查件數，惟111年之稽查件數與比率，除桃園市外均有偏低之情形，主要係該年預售屋備查案增加許多之緣故<sup>10</sup>。針對「預售屋銷售聯合稽查實施計畫」於執行上有否困難之處一節，詢經各直轄市及新竹縣、市政府表示並無困難之處，且112年預訂稽查次數，均依內政部所訂定查核件數辦理。惟桃園市政府表示，112年度預計辦理12次（上、下半年各辦理6次，每次稽查3建案），至少查核30建案；臺南市政府表示，針對重大案件、媒體報導、排隊引發關注之案件，亦保有機動性，積極主動出擊，辦理重點稽查；高雄市政府則表示，視市場熱度及推案

---

<sup>10</sup> 新北市增加136案、臺北市增加41案、桃園市增加87案、臺中市增加42案、臺南市增加218案、高雄市增加115案。

情形滾動式增加查核次數，以維預售屋市場交易秩序。據此，內政部除訂定市縣最低查核件數外，允宜考量增訂每年查核件數應達到該市縣當年預售屋備查案件數之一定比率，強化預售屋稽查之效果。

(六)又內政部發動之6次預售屋銷售建案聯合稽查之違規建案中裁罰104案(建照前銷售違規裁處2案、紅單類違規裁處44案、廣告類違規裁處11案、契約違規裁處17案、代銷違規裁處13案、樣品屋及銷售中心違規裁處16案、其他違規1案)。而110年、111年市縣政府聯合稽查之違規建案中分別裁罰29案、38案，其中110年直轄市及新竹縣、市占100%(29案)、111年占67%(26案)；又違規裁罰案件中，紅單類違規裁處36案、廣告類違規裁處5案、契約違規裁處6案、代銷違規裁處8案、樣品屋及銷售中心違規裁處16案。顯示稽查重點中，除「建造執照核發情形」外，其他各項普遍有違規情形存在，業者是否熟悉相關法令並確實依規定執行業務，顯有疑義。

(七)綜上，內政部110年7月訂定「預售屋銷售聯合稽查實施計畫」，並於110、111年與地方政府辦理聯合稽查結果，預售屋銷售建案之違規比率達71.25%，而市縣政府自行辦理聯合稽查之違規比率分別為65.05%、44.64%，查核案件比率懸殊，且備查建案較多之直轄市稽查件數與比率均有偏低之情形，該部允應持續督請市縣政府落實辦理，並考量依預售屋備查案件數之一定比率調整查核件數，以及邀集市縣政府進行經驗分享及案例研討，提升查核之效果；又預售屋銷售建案普遍有違規情形存在，市縣政府允應請相關公會加強宣導，並督促業者確實依規定執行業務。

四、110年7月銷售預售屋申報登錄制度實施以來，各直轄

市及新竹縣、市政府查獲預售屋未備查即銷售者計有10件，顯示大部分業者均能依規定辦理。實務上銷售預售屋者於申報備查時，如尚未取得履約擔保證明，市縣政府是否得以先行同意備查，以及事後有無持續追蹤管制之作法，內政部允應查明避免產生疏漏之情事；又預售屋買賣定型化契約備查之審查，相當耗時費力，平均作業時間短則數日，最長約需2個月，迭有業者抱怨審查期間過長之情事，應予強化業者自律與專業人士共同檢核之機制並落實執行；另110、111年市縣政府辦理預售屋買賣定型化契約查核結果顯示，112年之不合格件數較111年不合格件數減少許多，已具初步成效，除3個縣市未達最低查核件數外，大部分市縣均能加強查核，減少業者違規事項，保護消費者權益。據此，內政部允應思考如何簡化預售屋定型化契約備查之審查方式，加強契約之查核機制，以減少市縣政府之審查時間與人力負擔。

- (一)按為利預售屋所在地之市縣主管機關掌握銷售預售屋行為，落實銷售預售屋申報登錄制度之推動及查核，平均地權條例於110年修法時增訂第47條之3，於第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市縣主管機關備查。其備查內容及方式之辦法，則於同條第3項授權由中央主管機關定之。同法第81條之2第5項規定，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，由市縣主管機關按戶（棟）處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰。
- (二)內政部依上開授權訂定之備查辦法(110年5月4日修正發布)配合增加第7條規定，銷售預售屋者，應於

銷售前以書面記明下列資訊，向預售屋坐落基地所在之市縣主管機關報請備查：一、預售屋資訊：建案名稱、預售屋坐落基地、銷售地點、銷售期間、銷售戶（棟）數等資訊。二、預售屋買賣定型化契約（第1項）。前項預售屋資訊及買賣定型化契約內容於備查後有變更時，申報人應於變更之日起15日內報請變更備查（第2項）。市縣主管機關受理報請備查後，因報送預售屋資訊誤漏，或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（第5項）。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，市縣主管機關應依平均地權條例第81條之2第5項規定處罰；其已簽約者，按每份契約所載戶（棟）數處罰（第7項）。

（三）據各直轄市及新竹縣、市政府說明，110年7月上開規定實施以來，查獲預售屋未備查即銷售者，臺北市2件、桃園市1件、臺中市1件、臺南市3件、高雄市有3件，共計10件，顯示大部分業者均能依規定辦理。惟臺南市政府表示，業者對於「銷售」定義解讀不同，部分銷售預售屋者認為還未簽約即未銷售，故該市內仍有少數業者尚未申報預售屋資訊及預售屋買賣定型化契約備查即刊登廣告、收受定金等情事。另高雄市政府表示，為避免業者違反上開規定受罰，已製作海報宣導，將法令文字以圖像方式呈現，使業者更易了解法規新訊。臺北市政府表示，透過系統每2週自動蒐集網路預售屋廣告，比對已申



報備查建案資料，即時掌握有無申報備查前違規銷售之情形。新北市政府表示，考量業者推案時有搭建樣品屋及設置大型臨時廣告物之需要，111年函請該府工務局依「新北市政府建築工程搭建樣品屋及設置臨時廣告物管理要點」核准許可時併同副知該府地政局輔導不動產開發業者及不動產代銷經紀業辦理契約書及委託代銷契約書備查事宜，俾利管理預售屋推案及銷售情形。

(四)另改制前行政院消費者保護委員會通過並經內政部公告之「預售屋買賣定型化契約應記載不得記載事項」第7條之1規定，預售屋買賣定型化契約應記載「履約擔保機制」事項，為銷售預售屋者應備文件，惟據內政部頒訂之「預售屋資訊及買賣定型化契約備查申報書」填寫說明第5點「附繳文件」第(3)項「其他依申報備查事由應附文件」所示，銷售預售屋者於申報備查時，如尚未取得履約擔保證明，得另補附。實務上銷售預售屋者於申報備查時，如尚未取得履約擔保證明，市縣政府是否得以先行同意備查，以及事後有無持續追蹤管制之作法，允應查明避免產生疏漏之情事。

(五)又各直轄市及新竹縣、市政府表示，業者申請備查之預售屋買賣定型化契約，均需依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及行政院公平交易委員會相關函文解釋進行審查，符合規定始予以備查。因契約及其附件內容多且複雜，相當耗時費力，平均作業時間短則數日，最長約需2個月，迭有業者抱怨審查期間過長之情事。為加速審查程序，臺北市、新北市與高雄市政府均推辦預審機制，即預售屋銷售者得於申請建造執照時一併申請契約預審，將審查流程提前至銷售者等待核發建

造執照期間，並輔導銷售者依規定完成契約改正，以縮短等待時間。新竹市政府除預審機制外，另與該市不動產開發商業同業公會合作辦理預售屋契約協檢制度，銷售預售屋者可在申請建照時即先送交開發公會協審，透過公會律師專業協助，減少業者自訂定型化契約條款與內政部定型化契約範本之差異。惟上開市縣政府所採之契約預審制度，事實上僅縮短業者等待備查之時間，並未減少審查所需耗費之時間與人力。

- (六)按內政部所定備查辦法第7條之立法說明業已指明，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規定，市縣主管機關將逕予處罰，為保障消費者權益並避免銷售預售屋者未注意而受罰，宜由業者自律並依消費者保護法第17條規定，研擬符合規定之買賣定型化契約，除於申報時應先自主檢查外，並得於報請備查前將買賣定型化契約送不動產或法律團體（如不動產相關公會、地政士、律師等專門職業公會或消費者保護團體）協助檢核是否符合規定，由該團體自行遴選或邀請具法律、地政、消保等專業人士共同檢核，並供受理機關參考。故業者自律與專業人士共同檢核之機制，應予強化並落實執行。
- (七)此外，平均地權條例第47條之3規定，係屬「備查」性質，其目的在使主管機關知悉已經過之事實如何，非謂經備查之契約書即合於契約應記載及不得記載事項，且主管機關之備查函亦告知使用之買賣定型化契約需符合內政部公告之應記載及不得記載事項，如有違反，將依同條例第81條之2規定處罰（內政部台內訴字第1120420255號訴願決定書參照）。故該條項所稱「使用之契約」，應係指正式銷售時所使

用之契約而言，而非是申請備查之契約。業者正式銷售時所使用之契約是否為原備查之契約，以及是否符合應記載及不得記載事項，仍需藉由實際查核才能獲得確認，如原申請備查之契約，事後查核時卻又發現有違法之情事，恐造成時間與人力之浪費。

(八)內政部為有效管理預售屋銷售，督促企業經營者使用符合內政部公告之預售屋買賣定型化契約相關規範，並落實預售屋履約擔保機制，健全預售屋交易市場，於110年6月訂定「預售屋買賣定型化契約查核計畫」，該計畫係針對不動產開發業者已領得建造執照，並開始廣告銷售之預售屋建案為查核對象，並將媒體報導、民眾檢舉或機關團體通報有消費糾紛之建案列為優先查核對象；每年應查核之建案件數，由各市縣政府依轄區內之預售屋市場情形及推案量規劃，訂定每年目標值及滾動式檢討，並應針對查核時間、對象及區域合理規劃，不宜過度集中，以達查核目的；每年最低查核件數，各直轄市為30件、其餘縣市（不含離島）10件、離島縣市3件。嗣該部於111年6月30日檢送「111年度消費者保護方案（核心業務）執行方式與分工表」，修訂縣市（不含離島）最低查核件數20件、離島地區5件，函請地方政府落實辦理。

(九)上開計畫所訂查核作業方式，係要求各市縣政府針對轄區內建案預售屋買賣定型化契約、履約擔保機制及購屋預約單使用情形之查核時機及作業方式等，應自行訂定查核實施計畫，並依轄區預售屋市場情形及推案量，滾動式檢討修正。查核項目包括：「預售屋買賣定型化契約訂定情形」、「履約擔保機制之真實性」，各查核項目查核表（範本），各市縣政府得依實際查核之作業需要自行調整。查核結果

發現不動產開發業者、不動產經紀業者銷售預售屋或買受人取得購屋預約單，涉有違反相關法令規定者，即應依法予以裁處，另為及時導正預售屋市場交易秩序，對於業者違規事項之限期改正期間，除其他法令另有規定者外，以不超過15日為原則。

(十)依各直轄市及新竹縣、市政府說明，為保護消費者權益，促進不動產交易安全，該市縣政府均自行訂有不動產相關業務管理及執行計畫，各該計畫內容均包括預售屋買賣定型化契約查核，查核件數及相關作業方式亦依據內政部上開查核計畫規定辦理。111年直轄市查核件數，除臺南市政府為40件外，其餘均為30件。另有關查核項目部分，除桃園市政府於「預售屋買賣定型化契約查核表」，加註不合格細項以因應中央主管機關業務需要、「預售屋履約擔保及購屋預約單查核表」另增查核項目「3.向買受人收受定金或類似名目之金額情形」，以便應對該市裁罰基準外，其餘市縣政府均沿用內政部預售屋買賣定型化契約查核表（範本），並無另訂其他查核表。該查核表（範本）尚能符合實務上查核之需求。

(十一)依內政部提供110、111年市縣政府辦理預售屋買賣定型化契約查核統計資料，110年全國契約備查件數計816件，查核件數455件，占備查件數55.76%。其中不合格件數218件，占查核件數47.9%，未達最低查核件數之縣市為新竹縣、彰化縣、澎湖縣及基隆市；111年全國契約備查件數計2,192件，查核件數479件，占備查件數21.85%。其中不合格件數76件，占查核件數15.9%。未達查核件數縣市為嘉義縣、基隆市及新竹市<sup>11</sup>。上開查核結果

---

<sup>11</sup> 連江縣政府查報目前該轄內尚無預售屋案件。

顯示，112年之不合格件數較111年不合格件數減少許多，已具初步成效，除3個縣市未達最低查核件數外，大部分市縣均能加強查核，減少業者違規事項，保護消費者權益。據此，簡化預售屋定型化契約備查之審查方式，加強契約之查核機制，實屬必要。

(十二)綜上，110年7月銷售預售屋申報登錄制度實施以來，各直轄市及新竹縣、市政府查獲預售屋未備查即銷售者計有10件，顯示大部分業者均能依規定辦理。實務上銷售預售屋者於申報備查時，如尚未取得履約擔保證明，市縣政府是否得以先行同意備查，以及事後有無持續追蹤管制之作法，內政部允應查明避免產生疏漏之情事；又預售屋買賣定型化契約備查之審查，相當耗時費力，平均作業時間短則數日，最長約需2個月，迭有業者抱怨審查期間過長之情事，應予強化業者自律與專業人士共同檢核之機制並落實執行；另110、111年市縣政府辦理預售屋買賣定型化契約查核結果顯示，112年之不合格件數較111年不合格件數減少許多，已具初步成效，除3個縣市未達最低查核件數外，大部分市縣均能加強查核，減少業者違規事項，保護消費者權益。據此，內政部允應思考如何簡化預售屋定型化契約備查之審查方式，加強契約之查核機制，以減少市縣政府之審查時間與人力負擔。

五、平均地權條例第47條之3第5項、第6項規定，係為維護市場交易秩序、防杜投機炒作房價及保障消費者購屋權益，對於預售屋簽約前支付定金或類似名目金額之權義關係予以合理之限制，依內政部及市縣之預售屋銷售聯合稽查統計資料，紅單類（即預約單）違規裁

處44案最多，顯示預售屋銷售建案以紅單違規情形最為嚴重，惟並未見查獲紅單轉售予第三人之案例。紅單轉售之違規情形究係因法令明文禁止而不再發生，抑或現行查核之方式難以發現，內政部及市縣政府允應深入了解，採取必要之措施，以杜絕此類違法行為之發生。

- (一)鑑於部分不動產業者於銷售預售屋過程，常於收受定金或類似名目之金額時，與買受人約定保留出售或保留簽訂買賣契約之權利，形成不公平交易現象，影響消費者權益至鉅；甚或有部分不動產業者利用人頭假冒買受人名義，透過保留出售或保留簽約權利之條款，刻意營造預售屋熱銷假象，藉機炒作哄抬房價。為維護市場交易秩序、防杜投機炒作房價及保障消費者購屋權益之公共利益，對於簽約前支付定金或類似名目金額之權義關係予以合理之限制，爰110年修正平均地權條例時特別增訂第47條之3，於第5項（112年2月8日修正）、第6項規定：「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。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。」
- (二)內政部訂定之「預售屋銷售聯合稽查實施計畫」伍、二，以及「預售屋買賣定型化契約查核計畫」柒、三均規定，銷售預售屋或委託不動產經紀業代銷者辦理預售屋銷售及使用預約單（即書面契據）應符

合平均地權條例第47條之3第1項、第5項及第6項規定，並明列「(二)向買受人收取定金或類似名目之金額，應以書面契據(預約單)確立買賣標的物及價金等事項」、「(三)不得約定賣方得保留出售、保留簽訂買賣契約之權利或其他不利於買受人之事項」、「(四)買受人不得將預約單轉售予第三人」、「(五)委託代銷者，預約單定金收據應由經紀人簽章」等查核重點。經查核結果如發現有違反第47條之3第5項及第6項規定者，應依該條例第81條之2第6項規定，由市縣主管機關按「戶(棟)」處15萬元以上100萬元以下罰鍰。

- (三)依內政部提供該部及各市縣之預售屋銷售聯合稽查統計資料，該部發動之6次預售屋銷售建案聯合稽查所裁罰之104案違規建案中，紅單類(即預約單)違規裁處44案最多，占42%；而110年、111年各市縣聯合稽查之違規裁罰案件共計67案(29+38)，其中亦以紅單類違規裁處36案最多，占54%，顯示預售屋銷售建案以紅單違規情形最為嚴重，惟並未見有查獲紅單轉售予第三人之例。詢據內政部表示，該部發動預售屋銷售建案聯合稽查前，即召開行前說明會請查核人員於稽查時觀察現場有無「紅單轉售予第三人後回來找建商或代銷業簽約」之情形，又第6次聯合稽查(111年9月14日)亦請各縣市政府就稽查蒐集之「紅單」及「契約」(各5份)，比對買受人不同者有無紅單轉售情事，經查紅單及契約買受人不同者，皆為父子、母子等2親等內關係，尚無紅單轉售情事。
- (四)各直轄市及新竹縣、市政府針對上開內政部「預售屋買賣定型化契約查核計畫」柒、三規定之(二)、(三)、(四)、(五)等查核重點，雖表示於執行上

並無困難之處，惟新竹縣政府另表示，買受人不得將預約單轉售予第三人，因係屬買受人之行為，於辦理查核時僅能注意是否有可疑行為或於查核之預約單上面是否有可疑塗改紀錄，因其行為不可預測，如真有違規行為恐未能於查核時發現；另該府執行本項查核之後續追蹤時，因逐筆核對簽定預購單與實際簽約人是否相同（若不同另請業者提供相關身分證明文件），執行上需耗費大量時間比對。該府建議可將現行之不動產成交查詢網功能延伸擴充，增加取得建（使）照時間、開案時間、開案後預購（及時）簽定資訊<sup>12</sup>等重要資訊設為必要公開資訊，相關資訊建檔亦有利後續勾稽等語。

（五）綜上，平均地權條例第47條之3第5項、第6項規定，係為維護市場交易秩序、防杜投機炒作房價及保障消費者購屋權益，對於預售屋簽約前支付定金或類似名目金額之權義關係予以合理之限制，依內政部及市縣之預售屋銷售聯合稽查統計資料，紅單類（即預約單）違規裁處44案最多，顯示預售屋銷售建案以紅單違規情形最為嚴重，惟並未見查獲紅單轉售予第三人之案例。紅單轉售之違規情形究係因法令明文禁止而不再發生，抑或現行查核之方式難以發現，內政部及市縣政府允應深入了解，採取必要之措施，以杜絕此類違法行為之發生。

---

<sup>12</sup> 預購單限制必須於系統上操作，如於私下簽定或建商私下保留特定戶數，後經民眾預購時發現與公開之預購資訊不同，則涉炒作熱銷、廣告不實。



參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請內政部確實檢討改進見復。
- 二、調查意見二、(七)，函請金管會查處見復。
- 三、調查意見，函復審計部。
- 四、調查意見（不含附表）經委員會討論通過後公布。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請內政及族群委員會、財政及經濟委員會聯席會議處理。

調查委員：施錦芳

趙永清

中 華 民 國 1 1 2 年 8 月 1 5 日