

出國報告（出國類別：進修）

# 行政院人事行政總處選送 103 年地方 政務研究班第 9 期學員赴德國研習

服務機關：臺中市政府地政局

姓名職稱：吳存金副局長

派赴國家：德國

出國期間：民國 103 年 7 月 26 日至 8 月 10 日

報告日期：民國 103 年 10 月 31 日

## 目 錄

壹、	摘要.....	1
貳、	目的.....	1
參、	過程.....	1
肆、	心得 .....	5
伍、	建議 .....	8
陸、	上課情形照片 .....	10

## 壹、 摘要

為增進地方機關高階主管對國家政策及全球政經發展趨勢之瞭解，行政院辦理推薦地方機關高階主管赴德國研習，增進跨域治理及決策領導能力，俾利國家永續發展，並於回國後將赴外所學，運用於實務執行，以提升城市競爭力及民眾滿意度。本次進修除分享心得供其他機關參考外，更參考德國經驗提出未來政策建議包含訂定合理不動產價格區間值及控管土地使用期程及目的以供未來作為房價政策的參考。

## 貳、 目的

行千里路勝讀萬卷書，實際走訪外國，可親身學習外國治理經驗，本次赴德國研習目的如下：

- (一) 主動參與國際辦理研習課程，提升臺中市國際能見度。
- (二) 藉由研習過程學習外國城市規劃等，以作為臺中市經濟活動及施政參考。

## 參、 過程

### 一、 出國行程

- (一)研習時間:103 年 7 月 26 日至 8 月 10 日止，合計 16 天（含路程）。
- (二)研習地點：德國弗萊堡城市、康士坦斯大學及周邊地區。

## 二、出國人員名單

機關單位	成員	
	職稱	姓名
地政局	副局長	吳存金

## 三、課程主題：配合國內課程規劃「經濟與科技」、「環境與觀光」、「公義與社福」及「地方治理」等 4 項。

時間	課程內容
7 月 27 日(星期日)	抵達旅館、德國弗萊堡城市導覽
7 月 28 日(星期一)	Promotion of Economic Development and City Marketing 經濟發展與城市行銷
	Sustainable Mobility in Freiburg 弗萊堡之永續綠能載具
	Visit of the Biogas district Freiburg 參訪弗萊堡之生質能源運用
	Presentation of the Innovative Solar Project Green City Tower, Freiburg 創新太陽能計畫介紹-弗萊堡之綠城塔
7 月 29 日(星期二)	Visit of the Model District Vauban, Freiburg 參訪弗萊堡 Vauban 示範區
	Presentation of an Intergenerational Housing Project 老人照護計畫介紹
	Presentation and of the Social-urban project „Cité Manifeste“/Smart Price Houses, Mulhouse 社會福利計畫介紹-法國米魯斯之社會住宅
	Presentation of the firm and of the regional business development approach, visit of STO-Infabrik 區域商業發展途徑-參訪 STO 塗料公司

時間	課程內容
7月30日(星期三)	
	Current Challenges and Innovations of Local and Regional Government 地方治理之挑戰與革新
	Welcome notes 始業式
	Social Justice, Policy Priorities and Contemporary Challenges 社會正義、政策優先性與當代挑戰
7月31日(星期四)	
	Social Justice, Policy Priorities and Contemporary Challenges 社會正義、政策優先性與當代挑戰
	Care Service of Elderly & Disadvantaged People by the Example of Konstanz 老年人與弱勢者照護--以康士坦斯為例
	Electromobility Showcase for municipalities 電動載具展示
8月1日(星期五)	
	Civil protection 民防
	Tourism Promotion 觀光行銷
	Innovative Urban and Social Planning by the Example of Konstanz 城市創新與社會規劃-以康士坦斯為例
8月4日(星期一)	
	Visit of the Agency for Technical Relief and Disaster (THW), Konstanz 參訪康士坦斯科技工程救難小組
	Sustainability concept, and Environmental Policy by the Example of the Island of Mainau 永續經營概念與環境政策-以美瑙島為例

時間	課程內容
	Guided tour Island of Mainau 參訪美瑙島
8月5日(星期二)	
	Regionalized Innovation Policy and the Future of Economic Development 區域創新政策與未來經濟發展
	Open Government in Germany: Acting Openly in State and Administration 德國政府之行政措施透明化
8月6日(星期三)	
	Cultural and Creative Industry in Germany 德國文創產業
	Workshop Design Thinking - Methods to Create a Culture of Innovation 文化革新策略之工作坊
	Workshop Design Thinking 文化革新策略之工作坊
8月7日(星期四)	
	Green Tourism Promotion in the administrative district of Konstanz 康士坦斯之綠色觀光行銷
	Bodensee Standort Marketing GmbH - Hidden Champion in the Lake Constance Area 康士坦斯湖之冠軍企業
	Environmental Policy & Sustainable Development 環境政策與永續發展
8月8日(星期五)	
	Summary and Conclusions 總結與結論
	Farewell Ceremony 結業式
8月9日(星期六)	
	搭乘華航返臺



康士坦斯上課情形

## 肆、心得

### (一)課程學習：

#### 1. 德國經驗

德國是個以高福利政策聞名的國家，其可由德國憲法規定：「德國為一高福利國家」可見一般，德國政府將房地產業視為民生性質，即著重其居住功能，與我國將房地產視為「投資」，甚至「投機」產業，顯有不同。本次至德國學習，因本身係地政專業背景，針對德國不動產政策部分，除了課堂上積極向專家提問，也透過相關資料蒐集，而有初步了解。

德國建立了不動產價格獨立評估機制，對土地價格、房屋價格、房租等實行「指導價」制度。德國負責土地評估工作和確定土地買賣基準價的機構<sup>1</sup>有四個，其類似我國地方政府地政機關及中央之內政部地政司。其按照聯邦建築法成立了各地「國家土地評估鑑定專家委員會」<sup>2</sup>，其職責之一便是負

<sup>1</sup>機構有：(1)地產評估局：全面負責全國土地評估和土地買賣基準價（相當於政府指導價）的確定。(2)土地估價局：負責檢查土地購買價格。(3)國家土地評估鑑定專家委員會：類似我國地價及標準地價評議委員會。(4)國家財政局：參加制定土地買賣基準價的工作。詳參見 <http://blog.xuite.net/noeljou/twblog/122403375>。

<sup>2</sup> 國家土地評估鑑定專家委員會功能類似我國各縣市政府之「地價及標準地價評議委員會」，我國委員由 17 至 19 人組成，成員背景有一、議員代表一人。二、地方公正人士一人。三、對地價有專門知識之專家學者一人或二人。四、不動產估價師二人或三人。五、地政士公會代表一人。六、不動產經紀業公會代表一人。七、建築師公會代表一人。八、建築開發商業同業公會代表一人。九、銀行公會代表一人。十、農會代表一人。十一、地政主管人員一人。十二、財政或稅捐主管人員一人。十三、工務或都市計畫主管人員一人。十四、建設或農業主管人員一人。

責制訂當地地價圖的「基準價」或者「指導價格」。此為不同地段、不同類型的住房制訂了詳細的「指導價格」，這類指導價格具有法律效力，所有房地產交易均有義務照此執行，並在合理範圍內浮動(20%)。

若開發商制訂的房價超過「指導房價」的 20%即為「超高房價」，根據德國「經濟犯罪法」規定，訂定超高房價為違法行為，購屋者可以向法院申訴，如果房價不立即降到合理範圍內或提出理由，出售者將面臨最高 5 萬歐元的罰款。如果開發商訂定的房價超過 50%則為「房價暴利」，這亦觸犯刑法構成犯罪，出售者將受到更高罰款，甚至最高被判處三年徒刑(張金鶚等，2011)。

「指導價格」之所以能執行，緣於其有效的罰款及刑罰機制。德國法律規定，對於房價、房租超高乃至暴利者，地產商和房東承擔刑事責任，可說是世界首創。

## 2. 本國實務

我國目前由基層地價單位辦理之地價評估工作，除了供課徵土地增值稅及地價稅用途之年度「公告土地現值」、每三年為一期「公告地價」外，尚有為市價徵收補償基準之「市價查估」，此二項業務已讓地政人員相當忙碌。此外，每年亦請各縣市政府辦理地價基準地查估，此係以選定個別宗地，定期（每年）查估其地價作為建立地價衡量基準，促進合理地價形成，以掌握地價高低層次，並作為查估個別宗地價格、估計正常價格之參考。

至於房屋價格評估，則由稅捐單位辦理，其稅基係依據 1、按各種建造材料所建房屋，區分種類及等級。2、各類房屋的耐用年數及折舊標準。3、按房屋所處街道村里的商業交通情形及房屋的供求概況，並比較各該不同地段之房屋買賣價格減除地價部分，訂定標準。

我國另自 101 年 8 月 1 日正式施行「不動產成交實際資訊登錄」(下稱實價登錄)，意味不動產交易市場進入房市資訊透明化之時代。自 101 年 8 月 1 日起只要是地政事務所受理買賣登記申請案件、透過不動產仲介經紀業簽定租賃契約書之案件、不動產代銷經紀業簽有起造人或建築業委託代銷之成交案件，皆需要辦理實價登錄，透過不動產交易資訊的公開透明化，建立市場交易秩序，提升人民信心，使不動產市場更臻健全。

綜上所述，我國目前土地公告現值、公告地價及房屋評定現值，係分別由地政單位及稅捐單位評定，且經地價及標準地價評議委員會及不動產評價委員會審議通過，據以作為課徵土地增值稅、地價稅及房屋稅之參考，其訂定之現值或地價，僅係作為課稅參考。惟實價登錄之價格，因屬自行申報性質，行政機關僅對登錄之成交價格或租金有顯著異於市場正常交易價格或租金，或登錄資訊有不實之虞者，得對地政士或經紀業實施業務檢查，並查詢或取閱成交案件有關文書。如確有不實則僅罰新臺幣 3 萬元至 15 萬元等。

### 3.本國與德國不動產價格制度比較

本國與德國不動產評價制度在制定者、罰則等有顯著不同，茲以下表分析：

表:本國與德國不動產價格制度比較

項目/ 國別	本國	德國
制度	一、區段價(公告現值及公告地價)。 二、個別宗地價(地價基準地、徵收補償市價查估)。 三、區段及個別價綜合(房屋評定現值) 四、個別不動產交易價(不動產成交實際資訊登錄)	地價、房價、房租區段價(指導價)
法令	地價調查估計規則、不動產估價技術規則、土地徵收補償市價查估辦法、地價基準地選定及查估要點、房屋稅條例、不動產成交案件實際資訊申報登錄及查詢收費辦法	不動產法、建築法、經濟犯罪法
審議 組織	一、地價及標準地價評議委員會(公告現值、公告地價、土地徵收市價) 二、不動產評價委員會(房屋現值)	國家土地評估鑑定專家委員會(基準價)
罰則	不動產交易申報顯有不實者，罰 3 至 15 萬。	地產商訂定的房價超過「指導房價」的 20% 為「超高房價」，出售者將面臨最高 5 萬歐元的罰款。訂定的房價超過 50%，則為「房價暴利」，這亦觸犯刑法構成犯罪，出售者將受到更高罰款，甚至最高被判處三年徒刑。

資料來源:自行整理

依上表所示，德國指導房價訂定，與本國房價係市場機制自行決定不同，但有限度的房價，將可能使投機者減少投資慾望，進而使房價趨於穩定。

## (二)機關參訪部分：

本次至德國學習參訪機關之一為城市規劃部，並聽取副部長克萊斯女士介紹及意見，其獨有「指導價格」類似我國「實價登錄」，只是臺灣官方公布的實價登錄，是參考大於約束力，而德國的「指導價格」得以執行，並給予一定區間，在合理範圍內浮動。雖然指導價的制定必然參考歷年市場房價，但任何不具備壟斷勢力的開發商或炒房者，都不可能單獨影響「指導價格」的制定。德國負責土地評估工作和確定土地買賣基準價的機構有四個，其類似我國地方政府地政機關及中央之內政部地政司。

## 伍、建議

依營建署公佈 2013 年第 4 季的房價負擔能力(Price to income ratio)指標調查，臺北市的房價所得比為 15.01 倍，房價所得比超越香港，全球第一，這意味高房價問題之解決將考驗執政者的智慧，也是人民最迫切的需求。我國曾於 100 年 6 月實施奢侈稅的措施、101 年實價登錄等政策，惟房價似仍居高不下，直至今年的「囤房條款」將非自住房屋稅稅率提高至 1.5%~3.6%，但其計算仍以房屋現值為主，恐對高成長的房價，產生不了排擠效應。

參考德國經驗，我國未來政策建議如下：

### (1)訂定合理不動產價格區間值

我國與德國國情雖不同，惟其控管房地產之高額罰款政策，甚至祭出刑法，將可抑制大部分的投機客。未來，可先依現行都市價格指數之模式內涵，即按「住」、「商」、「工」、「農」分區，按行政區域別分類，再依道路寬度（即可及性）區分等級，訂定移轉價格參考。再依該價格上下 20%給予申報區間，超過者需敘明理由，其理由並由區域行政機關組成評審委員會認定，如理由未被接受，即課以罰款（可以 100 萬為基準）。如此，應可抑制部分投機者。

### (2)控管土地使用期程及目的

德國針對所賣出土地，訂有依符合土地規劃確定的用地性質規

定，一旦土地所有權人未依上開性質使用，即需依規回饋；相反者，若政府未依規開發，則需賠償人民損失。我國現有經都市計畫規劃為「公共設施保留地」或附帶條件開發方式之用地，因長久未使用或開發，常致使人民損失。

未來若修法可朝經由土地開發賣給私人之土地，限制其開發年限及使用性質，一旦未依規處理，即由政府收回或課以罰款，希冀可抑制地主囤積蓄利問題。

陸、上課情形照片



康士坦斯市



開訓典禮



上課情形-1



上課情形-2



實地參訪-1



實地參訪-2