中華民國銀行公會委託研究計畫

地上權住宅貸款之法令與實務

結案報告

計畫主持人 ： 董瑞斌

協同主持人 ： 王嘉緯

研　究　員 ： 賴建宇、葉俊沂

研究助理 ： 林秉貞、黃杭淨、黃聆毓

年度計畫：自一〇四年一月一日至一〇四年六月三十日

委辦單位：BAROC 中華民國銀行公會

執行單位：台灣金融研訓院 Taiwan Academy of Banking and Finance

中華民國一〇四年七月

摘　要

本研究目的在於探討銀行如何辦理地上權住宅融資，以及銀行承作地上權住宅貸款所涉及之法規、授信實務、貸後管理、債權回收等實務問題。現階段與地上權住宅最為相關之規範，為財政部於 2010 年 1 月所訂定之「國有非公用土地設定地上權作業要點」，之後因應市場變遷歷經 6 次修正。最近一次修訂重點在於放寬地上權可分割移轉，承購戶可取得建物所有權及其地上權持分，設定抵押權無虞。儘管如此，因地上權住宅價值實務上缺乏客觀認定標準，次級市場流通性仍嫌不足，且存續期間屆期或是地上權人關係消滅時，建物抵押權須隨地上物所有權無償移轉國有拋棄，導致銀行對於能否提供足夠債權擔保尚有疑慮。

觀察目前主要地上權住宅建案，特別是地上權尚未允許分割移轉前之案件，開發業者與金融機構皆必須另闢途徑以解決購屋民眾所面臨之貸款問題。例如將地上權與建物所有權以信託移轉後進行權利分割，再以受益憑證辦理擔保貸款，或由開發業者直接提供承購戶分期付款。至於允許分割移轉後，承購戶雖得以建物所有權狀辦理抵押貸款，惟與一般房貸相比成數仍略低、利率亦稍高。

政府推動地上權住宅雖立意良善，但配套措施仍待強化，故較難顯著提高銀行融資意願。有鑑於此，參酌研究發現研擬相關政策建言以供主管參考，建言內容分為兩大面向，分別為現行法規調整與鑑價機制強化。前者包含參酌港星地上權制度設置到期續約機制、地上權轉讓由核准制改為備查制、地上權契約終止宜同時催告銀行、使用權住宅成交案件納入實價登錄，以及地上權住宅融資得不計入住宅貸款上限等。後者則建議持續辦理地上權估價課程，並邀請港星兩地專家傳授經驗；另外由於研究發現地上權住宅價格與選擇權價格變動存在相似關係，相關單位或可考慮補助更為深入分析此議題。

目　　錄

第壹章　緒論 1
第一節　研究目的 1
第二節　研究背景 3
第三節　研究架構暨研究方法 8
第貳章　地上權住宅相關法令規章 11
第一節　財政部「國有非公用土地設定地上權作業要點」 11
第二節　「地上權」與「權利質權」之探討 17
第三節　小結 21
第參章　地上權住宅貸款問題之探討 23
第一節　貸款前之擔保品鑑價 23
第二節　貸放模式與貸款條件 30
第三節　貸款後風險控管 34
第肆章　國外相關制度 39
第一節　新加坡 39
第二節　中國大陸 46
第三節　香港 52
第四節　日本 58
第伍章　地上權住宅融資案例之探討 65
第一節　京站 65

第二節　華固新天地.....68
第三節　台北花園.....72
第四節　近期地上權住宅案例.....75
第陸章　結論與建議.....81
第一節　結論.....81
第二節　建議.....83
參考文獻.....87
附錄一、A 商業銀行訪談紀錄.....89
附錄二、B 商業銀行訪談紀錄.....94
附錄三、C 商業銀行訪談紀錄.....100

圖 目 錄

【圖 1-1】研究架構.....8

【圖 3-1】買權選擇權價值屆期歸零示意圖.....28

表 目 錄

【表 1-1】我國地上權推動歷程.....3

【表 1-2】2012 年至 2015 年 6 月國內設定地上權基本資料.....5

【表 3-1】地上權分割移轉開放前後比較.....32

【表 3-2】一般住宅與地上權住宅貸款之條件比較.....33

【表 4-1】新加坡土地相關法律中英對照列表.....40

【表 5-2】華固新天地建案基本資料.....71

【表 5-3】台北花園地上權住宅資料.....72

【表 5-4】國產署 2013 年第三批台北市地上權標脫結果.....76

【表 5-5】國內市場目前主要地上權住宅建案與周邊行情比較.....76

【表 5-6】將捷 SOLO 地上權住宅資料 78

【表 5-7】嘉新金華薈地上權住宅資料.....79

第壹章　緒論

第一節　研究目的

近年來我國不動產價格持續攀高，以 2013 年為例不論是新推案或成屋市場，房價平均漲幅皆在 10%甚至更高。儘管自 2014 下半年開始，受房地合一實價課稅改革方案懸而未決影響，呈現凍漲甚至緩跌趨勢，但整體價格水平仍舊居高不下。而房價過高、購屋負擔過重所引發之爭議，已為政府必須迫切解決之課題。探究其中原由，問題關鍵之一即在於都會區土地供給有限，但住房需求卻因人口集中於都市地區而無法降低。住宅供需失衡，更因此加劇房地產市場投資炒作歪風，進而推升國內房價飆漲。

此問題之解決策略，一般常提及之貨幣金融、財稅措施等政策，係聚焦於住宅需求面，另需透過住宅供給政策，以增加住宅供給。具體作法例如興辦合宜社會住宅，以及本計畫鎖定研究之地上權住宅。事實上，財政部做為國有財產之主管機關，近年來積極釋出國有土地以推動地上權住宅。期望藉此減輕民眾購屋負擔，抑制房價炒作現象，同時藉此活化國有資產、挹注財政收入。

然而，地上權有使用年限，屆期將由政府收回，且依財政部國有財產署 (以下簡稱國產署)「國有非公用土地設定地上權作業要點」規定，地上權到期後，建物所有權將無償移轉登記為國有；地上權有效期限內，未繳地租金額達 2 年以上之總額地上權終止 (抵押權隨之消滅)。此外，受限於有土斯有財的傳統觀念，地上權住宅接受度始終相對不高，加上銀行貸款債權確保亦有疑慮，導致地上權住宅交易未如預期般熱絡。在規章制度未臻健全，亦欠缺次級交易市場，地上權住宅貸款仍有若干問題待釐清之情形下，恐難以顯著提升銀行承作此

類貸款案件之意願。

對此，本研究目的即在於針對銀行如何辦理地上權住宅貸款，以及其所涉及之法規、授信實務、貸後管理、債權回收等融資面實務問題進行探討。相較於以往相關研究為針對地上權進行學術性或理論性之分析，本研究相對著重於實務面向之討論，以期提供銀行業具體可行之建議方案；另外，也將深入研析地上權住宅相關現行制度或法規有待加強之處。同時，他山之石可以攻錯，本研究亦將有系統地蒐集彙整香港、新加坡、日本、中國大陸等鄰近國家之地上權 (使用權) 住宅相關制度，以及該些地區或國家銀行之實務操作經驗。期望從研究成果萃取出政策建言，以為我國銀行業與相關政府部門之參考。

第二節　研究背景

我國地上權發展，始於 1978 年第一筆公有地以地上權方式釋出開發之「晶華酒店」開發案；為當時中安觀光企業股份有限公司向台北市財政局承租目前晶華酒店現址，土地租期 50 年、期間限定不得轉讓建物與權利。為活化大面積國有非公用土地，其實招標設定地上權亦為達成該目標選項之一，也因此財政部國產署遂於 1995 年開始推動地上權業務，市場上 也陸續開始出現地上權住宅產品，如「環泥京華 D.C.」或是「寶城皇家河畔」等，皆為標榜區域房價 7 成且有住宅所有權之個案。2000 年日勝生集團與台北市捷運局合作之「交九 BOT」案，可謂集食、衣、住、行及娛樂等各大機能於一身之京站大樓建案，算是地上權住宅發展迄今最著名的代表作品。

【表 1-1】我國地上權推動歷程

時間點	重大事件	狀況
1975 年 7 月	「晶華酒店」案推出	第一筆地上權案，公有地以地上權方式釋出。
1990 年代後期	「環泥京華 D.C.」、「寶城皇家河畔」推出	開始出現地上權住宅產品，推出區域房價 7 折、僅有房屋所有權商品。
2004 年	「京站大樓」推出	日勝生集團和台北市捷運局合作「交九 BOT」一案，為目前的地上權代表作。
2010 年初	財政部政策方向調整	修正權利金、地租、存續期間相關規範，擴大政策彈性。
2013 年 9 月	允許地上權分割移轉	獎勵壽險業投入競標，各大開發商、壽險業加入競標，地上權案如雨後春筍般冒出，具強烈指標。

資料來源：本研究整理。

回顧地上權國內近期發展，早期地上權案件投標意願低，市場推論可能主因有三，分別為權利金、地租與存續期間。由於政策缺乏彈性，導致即使位處於都會區最精華地段之標的，且地上權住宅房價約當區域房價之 6 至 7 折，仍無法顯著吸引民眾購置、甚至是投資客進入市場[1]。針對前述問題，2010 年財政部重新調整地上權住宅政策，主要修改方向有三如下：

一、權利金底價改以土地市價 3 至 7 成計算；

二、地租以土地申報價年息 1%至 5%計算；

三、存續期間最多可長達 70 年。

此外，國有非公用土地設定地上權，歷經不得一部轉讓至得一部辦理轉讓之法規變遷，2013 年 9 月 30 日起再度允許分割移轉。國有非公用土地辦理招標設定地上權，係由得標人依都市計畫使用分區管制規定容許使用項目開發運用，藉以提升經濟發展及土地效能。如以國內現況來看，地上權相關政策進一步鬆綁後，除部分建商瞄準住宅類型產品投資之外，還有幾項市場關注之國有土地標案，預計將會朝大型商業開發案方向進行。

再者，金融監督管理委員會 (以下簡稱金管會) 積極鼓勵壽險業投入地上權開發案。如原為 BOT 開發案的信義計畫區 A25 土地，歷經多次流標後，權利金一路從 240 億元下降至 172.88 億元 (新台幣，以下同) ，最後由富邦人壽奪標成功；該信義計畫區 5,452 坪「A25 地上權案」預計 2020 年前完工。另外，又如 2014 年 8 月由南山人壽所投資之「樹林樹新段公有土地」地上權開發案，預計將結合秀泰影

[1] 儘管地上權住宅房價約市價之 6 至 7 成，但購買地上權住宅成本除房價負擔之外，尚須計算地租，一般估計居住期間地租約為市價 1 至 2 成，合併估算購買地上權住宅成本應為市價 8 至 9 成。況且地上權住宅雖無須繳交土地相關稅費，然而房屋稅納稅義務人建商，仍會要求買方分攤繳交房屋稅。而地上權持有人多為建商屬於法人，可能會適用非自用住宅最高稅率 3.6%，將提高地上權住宅建案之持有成本。

城，引進國際服飾、餐飲、健身中心等服務業者進駐，打造 12 樓高的複合式購物商城，預計將於 2017 年完工。

近年來，地上權標售案件每年皆吸引一定數目的建商或金融業者投入 (彙整如表【表 1-2】)，惟地上權標脫率及溢價率呈現緩降之趨勢，致使如何擴大地上權市場之需求、解決地上權住宅融資困難之問題，同時提高銀行業者參與貸款之意願，顯得相當重要。

【表 1-2】2012 年至 2015 年 6 月國內設定地上權資訊

開標日期	縣市	區域	使用分區	地上權人	權利金(億元)	存續期間
101.5.23	台中市	南屯區	公有市場用地「市 81」	國泰人壽	4.20	30
101.6.19	高雄市	鼓山區	第五種住宅區	京城建設	2.00	50
101.7.19	台北市	信義區	特定業務區、一般商業區及娛樂設施區	南山人壽	268.88	50
101.7.31	台北市	松山區	住宅用地(民生社區特定專用)	吉美建設	6.69	50
101.7.31	台北市	內湖區	第三種住宅區	吉美建設	3.76	50
101.7.31	台中市	北區	第二種住宅區	鵬程建設	0.66	50
101.7.31	台南市	中西區	第四種商業區	富　建設	0.63	50
101.9.24	桃園縣	中壢市	特定產業專用區	國泰人壽	43.00	50
101.10.16	宜蘭縣	礁溪鄉	健康休閒專用區(四)	蘭陽溫泉大飯店	3.69	50
101.10.30	台北市	大安區	第三種住宅區	盧麟投資	1.59	50
101.10.30	台北市	中正區	第三種住宅區	大羅屋	2.13	50
101.10.30	台北市	中正區	第三種住宅區	台灣人壽	8.76	50
101.10.30	金門縣	金湖鎮	自然村專用區	台灣土地開發	0.46	50
101.10.30	台中市	東區	第五種商業區	南山人壽	3.01	50
101.10.30	台中市	東區	第一種商業區	南山人壽	2.77	50
101.10.30	高雄市	前金區	第四種商業區	鵬程建設	1.41	50
101.10.30	嘉義縣	嘉義市	住宅區	鑫盛建設開發	0.48	50
102.4.22	台北市	文山區	第三種住宅區 第三種商業區	華固建設	13.88	70
102.4.25	台北市	中正區	第三種商業區 第三種住宅區	富邦人壽	26.08	70
102.5.24	新北市	板橋區	第二種特定專用區(商旅辦公區)	新光人壽	14.89	70
102.5.24	台北市	松山區	第三之二種住宅區、第三種住宅區	寶路營造	22.8	50
102.5.28	台北市	中正區	第三種商業區	志嘉建設	9.67	50
102.5.28	金門縣	金湖鎮	自然村專用區	台灣土地開發	0.99	50
102.5.28	彰化縣	員林鎮	住宅區	台灣首頁	0.36	50
102.5.28	台南市	中西區	商業區	昇陽國際置地	1.38	50
102.5.28	屏東縣	屏東市	商業區	昇陽國際置地	0.61	50
102.8.5	台北市	中山區	第三種住宅區	新華開發	3.31	70
102.8.20	台北市	內湖區	科技工業區(A 區)	自然人(陳○芳)	2.63	70
102.8.20	基隆市	信義區	住宅區	慶榛開發	0.13	70

開標日期	縣市	區域	使用分區	地上權人	權利金(億元)	存續期間
102.8.20	台中市	太平區	住宅區	佑松營造	0.52	70
102.8.20	台中市	太平區	住宅區	佑松營造	0.27	70
102.8.20	高雄市	左營區	第三種住宅區	佃祥建設	0.57	70
102.8.20	嘉義縣	嘉義市	商業區	自然人(蔡○宜)	0.28	70
102.9.12	宜蘭縣	礁溪鄉	健康休閒專用區(四)	全球人壽	13	70
102.9.17	台北市	大同區	第三種商業區特	新光人壽	4.17	50
102.10.1	新竹縣	竹北市	商業區	暐順營造	13	50
102.11.20	台北市	大安區	第三種住宅區	基泰建設	2.7	70
102.11.20	台北市	中正區	第三之二種住宅區 第三種住宅區	新星興業	12.35	70
102.11.20	台北市	大安區	第三種住宅區	嘉新資產管理開發	76.8	70
102.11.20	台北市	松山區	第三種商業區	力勝開發	17.11	70
102.11.20	台北市	中正區	第三種住宅區	將捷	4.72	70
102.11.20	台東縣	台東市	住宅區	自然人(黃○香)	0.20	70
102.11.20	台中市	西區	第二種、三種住宅區	大毅建設	2.42	70
102.11.20	台中市	太平區	住宅區	自然人(李○鏡)	0.35	70
102.11.20	新竹市	新竹市	第一種商業區 第二種商業區	自然人(江○哲)	2.19	70
102.11.20	高雄市	三民區	第四種住宅區	吉松建設	1.31	70
102.11.20	高雄市	鳳山區	住宅區	吉松建設	3.77	70
102.11.28	台北市	松山區	敦化南北路特定專用區(A 區)	中國人壽	141.68	70
102.12.11	新竹市	新竹市	第二種住宅區	暐泰投資	2.68	70
102.12.27	台北市	南港區	商業區(供商務設施使用)	新光人壽	20.2	60
103.1.17	台北市	松山區	敦化南北路特定專用區	冠德建設	28.5	50
103.2.25	台北市	中山區	第三種商業區	富邦人壽	65.89	50
103.2.25	高雄市	左營區	市場用地、停車場用地	皆豪集團	0.5	50
103.4.15	台北市	內湖區	科技工業區(A 區)	自然人(趙○雲)	0.81	70
103.4.15	台中市	西區	第一種商業區 第二種住宅區	大瑞營造	1.62	70
103.4.15	台中市	太平區	住宅區	瓏昇建設	0.61	70
103.4.15	高雄市	三民區	第三種住宅區	佃祥建設	0.84	70
103.4.15	高雄市	前鎮區	第四種住宅區	神揚建設	8.29	70
103.5.20	台北市	中山區	第二種商業區(原第三種住宅區)、第三種住宅區	宜津企業	7.17	70
103.6.20	台北市	中正區	第三種住宅區	嘉泥建設開發	4.14	70
103.6.20	台中市	太平區	住宅區	鵬程建設	1.32	70
103.6.20	台中市	太平區	住宅區	鵬程建設	0.76	70
103.6.20	南投縣	水里鄉	住宅區	麗盛建設	0.09	70
103.6.20	金門縣	金湖鎮	甲種工業區	金門大展	0.14	70
103.6.20	澎湖縣	馬公市	第二種商業區	自然人(黃○涵)	0.66	70
103.6.24	台北市	信義區	業務設施區	富邦人壽	172.88	50
103.6.27	新北市	樹林區	商業區	南山人壽	3.81	50
103.7.10	台北市	北投區	第三種住宅區	富邦人壽	14.01	70
103.7.24	新北市	板橋區	住宅區	新光人壽	12.81	50
103.8.6	台北市	中正區	第三種住宅區	富邦人壽	6.88	70
103.8.25	新北市	林口區	第二種住宅區	聲寶	1.09	70
103.8.25	彰化縣	員林鎮	住宅區	厚德國際實業	0.55	70
103.11.3	台北市	中正區	第三種住宅區	大將開發	1.56	70
103.11.3	基隆市	中正區	第一種住宅區	燦國實業	0.50	70

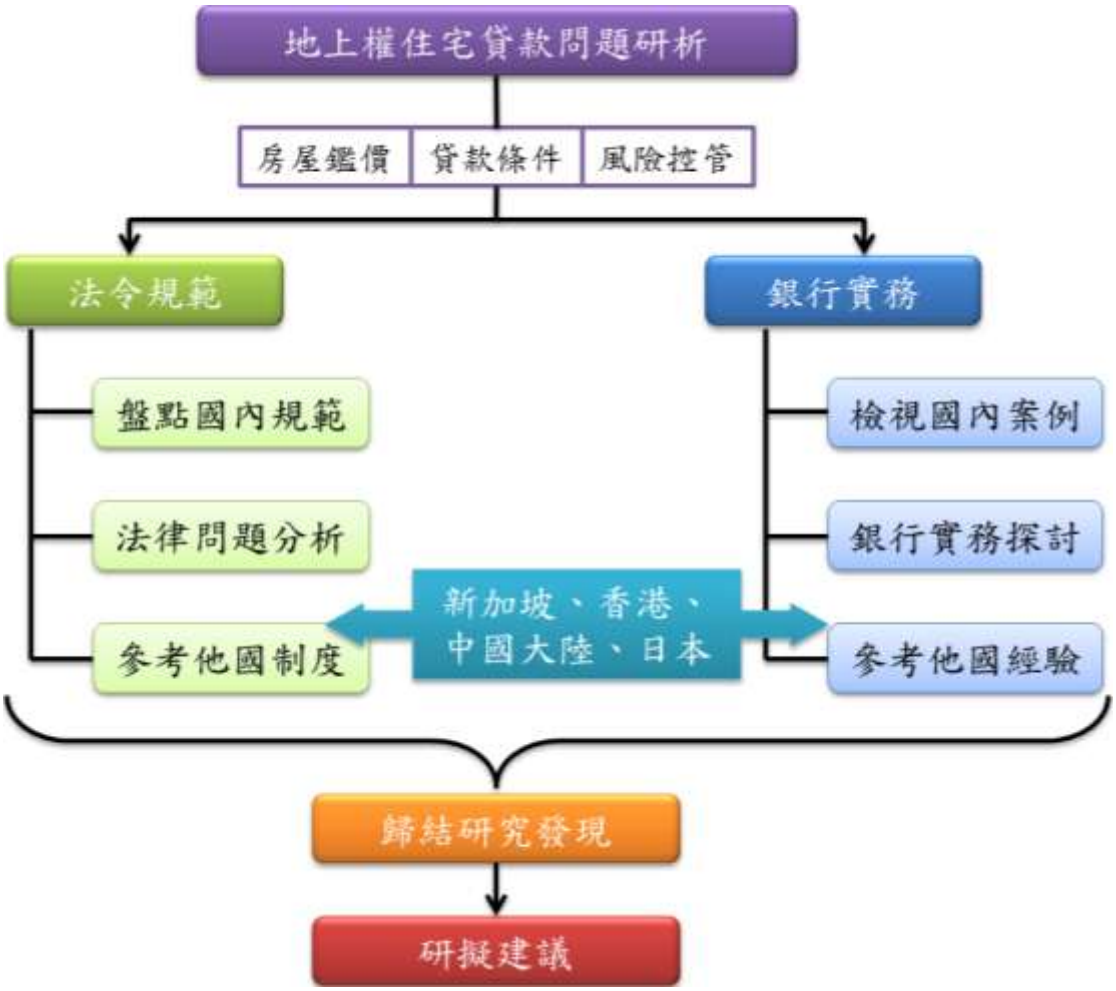
開標日期	縣市	區域	使用分區	地上權人	權利金(億元)	存續期間
103.11.3	台中市	西屯區	第一之一種住宅區	親家建設	2.36	70
103.11.3	台中市	太平區	住宅區	厚億實業	1.22	70
104.4.20	台北市	中正區	第三種住宅區	親家建設	6.87	70
104.4.20	台中市	北區	第二種住宅區	自然人(吳◯定)	6.89	70
104.4.20	台中市	梧棲區	第四種住宅區	麗盛建設	0.89	70
104.4.20	台南市	安平區	第二種特定文化專用區	嘉山鋼鐵工業	0.36	70
104.6.22	台中市	南區	第二種住宅區	麗盛建設	0.52	70
104.6.22	台中市	南區	第一種商業區	總太地產開發	1.59	70
104.6.22	新竹縣	竹東鎮	住宅區	麗盛建設	0.52	70
104.6.22	高雄市	三民區	第三種住宅區	台北市中國基督教靈糧世界佈道會台北靈糧堂	1.00	70

資料來源：本研究整理自財政部國有財產署。

第三節　研究架構暨研究方法

一、研究架構

本計畫研究架構如下【圖 1-1】所示，概念上係先釐清我國地上權住宅貸款所面臨之問題，再就各問題關鍵分別從法規與銀行實務兩面向切入探討。前者包含盤點國內現行規範、參考他國相關制度，藉此探討現行法規可再精進之處；後者則將蒐集實際案例，從中檢視國內外銀行地上權授信實務作法，以歸納我國銀行可借鏡作法。



【圖 1-1】研究架構

資料來源：本研究整理繪製。

二、研究方法

由於本計畫特別將著重於地上權住宅貸款議題之實務探討，故研究方法主要為當面訪談與次級文獻資料回顧，按照上開研究架構，蒐集彙整並參酌國內外相關制度與實務經驗，從中擷取我國主管機關與銀行業可參考之方向。

(一) 國內外相關案例研究

研究團隊蒐集國內外地上權融資相關案例，包含地上權能否分割移轉前後案例之彙整，藉以瞭解國內銀行業與開發商如何克服融資問題與相關法令限制。同時，並蒐集他國實務作法，從中發掘可供國銀業者參考之處 (例如他國地上權住宅鑑價方式)，以及其可能之操作細節、政府在法規面或操作面可協助之空間，藉以做為本計畫研擬建言之參考。另一方面，其他國家政府如何規劃地上權住宅制度，亦為研究團隊所蒐集資料之重點對象，參照其他國家政府的推動經驗，以提出我國主管機關後續修改地上權住宅相關法令規章之建議。

(二) 國內外文獻彙整分析

儘管本計畫性質屬於非學術理論之研究，但仍將有系統地蒐集國內外地上權住宅融資相關文獻資料，包含國內外智庫研究報告、期刊論文文獻、市場評估報告等，從中擷取可能適用於地上權住宅實務應用之資訊，或其他國家對於地上權住宅之相關制度與配套措施，以做為研究參考依據。

(三) 實務訪談

鑒於地上權住宅融資相關議題涵蓋範圍，同時包含營建產業與銀行業兩大領域，因此研究團隊將不定時諮詢業界先進與相關專家等，藉以蒐集業界實務見解。訪談後將有系統地彙整、歸納專家意見，以有效達成資訊萃取、輔助研究成果之收斂；並期望藉此促進各方意見

交流，同時聽取業者對現有制度之建言。

(四) 滾動式研究計畫管理

在計畫開始之初與進行過程中，研究團隊隨時召開內部會議，擬定或調整研究方法與策略，以確切掌握研究重點符合。

第貳章　地上權住宅相關法令規章

地上權依民法物權編分為普通地上權及區分地上權二類，前者「謂*以在他人土地上下有建築物或其他工作物為目的而使用其土地之權*」(民法第 832 條)，其社會意義在調和土地所有權人擁有所有權而不加以使用，但另一方無所有權而有意使用土地，透過地上權使土地所有權人及地上權人互蒙其利，促進土地利用；後者則「*謂以在他人土地上下之一定空間範圍內設定之地上權*」(民法第 841-1 條)，由於現代建物立體化，使得其使用目的也更加複雜，因此許多建物空間已大到足以提供不同使用目之使用者使用。因此，如同土地所有權透過土地所有權分割，地上權利用區分地上權的設定，使得在土地上下立體空間的物定空間中能設定不同地上權使用。

在土地之利用將不再侷限於地面，趨向立體化之使用，又因房地產市場價格高漲，買屋不買地之「地上權住宅」順勢成為熱銷商品。前述所謂地上權住宅即消費者以低於市場行情價格購買入住，待地上權期間屆滿後，土地所有權人按照合約取回土地並擁有房屋。本章主要係討論我國地上權住宅適用之相關法令規定，特別是開放地上權可分割移轉前後之變革，以及地上權、建物所有權在設定抵押權，而房屋使用權設定權利質權等面向之相關規定。

第一節　財政部「國有非公用土地設定地上權作業要點」

為加強開發利用國有非公用土地辦理設定地上權作業，財政部於 2010 年 1 月訂定「國有非公用土地設定地上權作業要點」，並於即日起生效，其後又分別於 2011 年 5 月、2012 年 5 月及 9 月、2013 年 6 月及 9 月與 2014 年 12 月等六次進行部分規定之修正[2、3]。前述作業要

[2] 財政部 99 年 1 月 7 日台財產改字第 09950000020 號。

[3] 財政部 100 年 5 月 18 日台財產改字第 10050001741 號、財政部 101 年 5 月 24 日台財產改字第 10150002551 號、財政部 101 年 9 月 13 日台財產改字第 10150005563 號、財政部 102 年 6 月

點修訂初期之重點包括：

1. 地上權存續期間最長為 70 年；

2. 地上權之權利金底價為土地市價 3 成至 7 成，地租為申報地價年息 1%至 5%；

3. 由主辦機關邀集相關機關代表及專家學者組成審議小組，評定存續期間、權利金及地租計收基準。

以下本節將就國有非公用土地設定地上權之重大變革進行討論，其重要時點置於上開作業要點第五次修正案通過後，財政部國產署同意地上權可分割移轉，惟地上權得標業者未來須負擔管理責任及履約保證金之繳納。

一、2013 年 9 月 30 日修正前─地上權無法分割

地上權之取得方式，一是透過直接與土地所有權人之設定行為，取得「地上權人」之法律地位；二是基於法律規定而發生之「法定地上權」關係，即土地及建築物所有人，僅以地上建築，或將房地一併設定抵押，但因未能清償債務而裁定拍賣，造成土地及建物之所有權人非同一人，依法律規定致使建物所有權人對土地享有地上權[4]。前開「國有非公用土地設定地上權作業要點」於 2013 年 6 月經第四次修正通過後，地上權存續期間內如符合：

(一) 辦理轉讓後之地上權或地上權及地上建物所有權之總登記人數僅限一人；

(二) 受讓人承諾繼受地上權契約之各項權利義務；

(三) 受讓人承諾地上權消滅時，

---

24 日台財產改字第 10250004170 號、財政部 102 年 9 月 30 日台財產改字第 10250007490 號及財政部 103 年 12 月 26 日台財產改字第 10350010500 號。

[4] 參閱謝明瑞，台灣商用地上權不動產會成為都會房市主流嗎，財金(研)102-013 號，2013 年 9 月。

依執行機關通知，將地上物所有權無償移轉登記為國有，並無條件遷離，或自行拆除地上物之規定，執行機關得同意地上權人將地上權或地上權及地上物之全部讓與他人 (國有非公用土地設定地上權作業要點第 16 點)。換言之，地上權人無法將地上物之一部連同其地上權應有部分讓與他人，亦即不可分割之地上權，該商業或住宅用地之承購戶僅取得房屋使用權而非所有權。

行政院於 2009 年 10 月以政策指示 1,650 平方公尺 (500 坪) 以上國有土地不再辦理標售，且財政部於 2012 年 1 月修訂國有財產法，明確規定 1,650 平方公尺以上非公用財產類之空屋、空地，並無預定用途不得標售 (國有財產法第 53 條)，以招標設定地上權方式釋出土地使用權，提供民間使用，為活化大面積國有土地之首要選擇[5]。當大面積國有土地不再出售之政策及法令確定後，投資人轉而尋求地上權土地，惟購買該等地上權住宅之人，由於修正前作業要點無法取得房屋所有權及對應之地上權應有部分，僅持有房屋使用權。而承購戶係取得特定資產在一定期間之管理、使用及收益，並未擁有該特定資產之所有權及其他物權，其性質近似民法債權編之租賃權，而非物權契約。稱租賃者，謂當事人約定，一方以物租予他方使用收益，他方支付租金之契約 (民法第 421 條第 1 項)。換言之，地上權人及房屋所有權人以債權契約方式，授使用收益權予承購戶，其法律關係為民法債權編規範之租賃契約，然房屋使用權並非銀行法所規定之擔保品 (銀行法第 12 條)，致使承購戶不易取得融資貸款[6]。

應注意者，法務部認為地上權住宅分售之使用權雖非屬物權，但可視為一種債權，於 2014 年同意將地上權解釋為銀行法第 12 條第 2 款之「權利質權」，以其作為擔保品亦屬擔保授信之一種，惟是否可

[5] 參閱廖皇傑，淺談國有非公用土地地上權得一部讓與，當代財政，第 35 期，2013 年 11 月，第 93 頁。

[6] 參閱張淑瑩，設定地上權之土地開發案於 IFRSs 之適用情形，KPMG 月刊，財會專欄，2012 年 9 月，第 15 頁。

取得貸款，或是貸款成數、利率等授信條件之評估，仍由承貸銀行自行判斷決定之。實務上，房屋使用權之擔保效力低，銀行承作該地上權住宅貸款意願不高，多數考量原因如缺乏具增值效應之土地利益；屋齡逐年遞增，剩餘價值快速減損；次級市場交易及法拍鑑價難度較高等，一一墊高銀行承貸風險。即便銀行有意承貸，其貸款利率不僅較一般住宅高，且貸款成數及額度亦相對較低，以確保銀行債權可回收性。事實上，依據行政院於 1995 年 5 月訂定「國有非公用土地設定地上權實施要點[7]」(該要點於 2009 年 12 月 31 日停止適用[8])，允許地上權及地上物得一部或全部讓與，但因衍生諸多管理及滿期土地回收之疑慮，財政部爰於 2004 年 4 月報請行政院核定修正實施要點，刪除得一部讓與之規定，且於 2010 年 1 月訂定「國有非公用土地設定地上權作業要點[9]」，亦延續不得一部讓與之原則[10]。

二、作業要點修正前與民法之扞格

誠如前述，國有非公用土地設定地上權作業要點自 2010 年 1 月訂定發布以來，歷經六次修正，其中 2013 年 6 月第四次修正案頒布生效前，地上權存續期間內，地上權人不得將地上權或地上物之一部或全部讓與他人，而 2013 年 9 月第五次修正案通過前，地上權人亦不得將地上權或地上物之一部讓與他人。但在民法領域上，除契約另有約定或另有習慣外，地上權人得將其權利讓與他人。換言之，修正前之作業要點以行政命令限制轉讓行為，確實有不合理之處，但在該疑慮在再次放寬同意地上權人將地上物之一部連同其地上權應有部分讓與他人後消除。惟財政部國有財產署考量當初市場環境，以及地上權不能全部讓與之條件評定權利金底價，並經公開市場競標、得標及簽約等程序，較難以回溯過去之時空背景，遂認為作業要點之修正

[7] 行政院 84 年 5 月 30 日台 84 財字第 19229 號；第 13 點規定。
[8] 財政部 98 年 12 月 5 日臺財改字第 09850006690 號。
[9] 財政部 99 年 1 月 9 日台財產改字第 09950000020 號。
[10] 同註 4。

不適宜溯及既往。

三、2013 年 9 月 30 日修正後─地上權可以分割

財政部考量使用權住宅融資貸款困難，以及招標地上權案件標脫率、得標權益金溢價率逐漸下降之趨勢後[11]，爰於 2013 年 9 月 30 日修正「國有非公用土地設定地上權作業要點」，依據相關規定辦理設定地上權，其地上權人興建之地上物為區分所有建物，在符合一定條件下，執行機關同意地上權人將地上物之一部連同其地上權應有部分讓與他人[12]。在積極活化大面積國有非公用土地，以及發展地上權市場、增加投資誘因之目的下，此舉應有助於購買地上權住宅之民眾向銀行貸款，取得較高之貸款成數及較低之利率，亦可以略低於有土地所有權之市場價格，取得同樣環境及區位條件之地上權住宅。應注意者，得分戶移轉僅限國有土地，其他如台北市、新北市及其他各縣市政府之市有土地，原則上仍比照修正前之規定不得分戶移轉，除非受讓人承諾繼受原地上權契約之各項權利義務，並願意一併受讓地上權及地上物之一部或全部，再報經台北市及其他縣市政府核准後，使不受此限[13]。

儘管地上權住宅修訂放寬得以分戶移轉，但地上權存續期間，如有規定情形之一者發生時，執行機關得終止契約 (國有非公用土地設定地上權作業要點第 22 點)，包含地上權人將土地出租、出借他人或違反設定目的使用土地、得標人未於規定期限內繳清權利金、地上權人積欠地租等，而地上權則隨契約終止而消滅[14]。由於抵押權因抵押

[11] 財政部國有財產署檢討 102 年度第 1 批、第 2 批招標設定地上權脫標率 45%、40%，較 101 年度 50%下降，而得標權益金溢價率亦從 101 年 174.57%、102 年第 1 批 153.32%，降至第 2 批 105.16%；參閱廖皇傑，淺談國有非公用土地地上權得一部讓與，當代財政，第 35 期，2013 年 11 月，第 94 頁。

[12] 財政部 102 年 9 月 30 日台財產改字第 10250007490 號；第 16 之一點規定。

[13] 台北市市有非公用土地設定地上權實施要點第 14 點、新北市市有非公用土地設定地上權作業要點第 11 點：「地上權存續期間，執行機關不得同意地上權人將地上權或地上物之一部或全部讓與他人。但經受讓人承諾繼受原地上權契約之各項權利義務，並願一併受讓地上權及地上物之一部或全部，且報經本府核准者，不在此限。」

[14] 財政部 103 年 12 月 26 日台財產改字第 10350010500 號令。(1)得標人以抵押貸款方式繳納權

物滅失而消滅 (民法 881 條第 1 項) 之規定，以地上權及建物共同擔保設定之抵押權，該地上權因前述原因消滅，其抵押權自因抵押物事實上不存在而失所附麗。此外，地上權消滅後，執行機關除應通知地上權人於地上權期限屆滿或終止契約之次日起一個月內將地上物所有權無償移轉為國有，並無條件遷離 (國有非公用土地設定地上權作業要點第 23 點第 1 項)；又要求抵押權人應承諾，於地上權屆期消滅後，不論債權是否已獲清償均拋棄其於建物之抵押權 (國有非公用土地設定地上權作業要點第 21 點第 4 款)。誠如前述，依據前開作業要點之規定，地上權可能因地上權人關係而消滅，致使其銀行債權成為無擔保之債權，恐影響參與地上權住宅貸款之意願。

利金時，未於得標之次日起五十日內繳清權利金；(2)地上權人或經其同意為使用之第三人未依約定用途、都市計畫或區域計畫及其他法令規定使用土地，或違反設定目的；(3)地上權人將土地出租或出借他人作建築使用；(4)專案提供設定地上權之地上權人將土地或地上物出租或出借他人使用，未徵得中央目的事業主管機關同意，或出租、出借地上物範圍超過地上物總樓地板面積十分之一；(5)地上權人未經執行機關同意擅將地上權或地上物之一部或全部讓與第三人、辦理信託或設定抵押權；(6)地上權人積欠地租金額達二年以上之總；(7)地上權人未於原得標人簽訂契約之日起二年內取得建造執照並開工。但契約另有約定者，不在此限；(8)其他依法令規定或契約約定之終止原因發生。

第二節　「地上權」與「權利質權」之探討

由於「國有非公用土地設定地上權實施要點」於 2004 年 4 月修正後及「國有非公用土地設定地上權作業要點」於 2013 年 9 月修正前，此十年之間，地上權存續期間執行機關不得同意地上權人將地上權或地上物之一部或全部讓與他人，致使地上權分割與否形成設定權利質權或抵押權之認定。以下本節將分別就房屋使用權設定權利質權、建物所有權設定抵押權等相關規定及法律見解討論之。

一、房屋使用權 (租賃權利) 設定權利質權之相關規定

權利質權須是可讓與之債權或其他權利為標的物之質權，亦即民法所稱權利質權者，謂以可讓與之債權或其他權利為標的物之質權 (民法第 900 條)。又依據法務部於 2014 年 1 月 15 日召開「研商以地上權區分所有建物使用權提供設定權利質權可能性之探討」會議結論，地上權之區分所有建物可移轉，並具有可讓與性，該使用權應可作為權利質權之標的[15]。由於我國民法第 757 條規定「*物權除依法律或習慣外，不得創設。*」，已明文物權法定主義，因此不動產 (房屋) 使用權並非法定物權之一種。然不動產 (房屋) 使用權是否可認定為習慣法上之物權，如參照最高法院判例要旨說明，習慣法成立須為多年慣行之事實，以及一般民眾具有確信性基礎，目前司法機關僅將使用權視為債權性質，可讓與之使用權設定質權後，即準用民法債權編之權利讓與規定[16、17]。此外，內政部僅配合在標識簿、所有權簿及他項權利簿登記或相關註記，辦理物權登記，由於該房屋使用權為普通債權，似應無法在登記簿為登記。民法有關權利質權之設定，通則上應依關於其權利讓與之規定為之 (民法第 902 條)，以債權為標的物之質權，其設定應以書面為之；如債權有證書者，並應交付其證書於債權人。

---

[15] 法務部 103 年 4 月 25 日法律字第 10303505020 號。
[16] 最高法院 17 年上字第 613 號判例、最高法院 19 年上字第 916 號判例。
[17] 最高法院 72 年台上字 3233 號判例。

前述所謂債權證書即指證明債權之文件，告以關於主張該債權所必要之一切情形 (民法第 296 條)。

二、地上權及建物所有權設定抵押權之相關規定

地上權係以在他人土地上下有建築物或其他工作物為目的，所設定之定限物權，亦係為用益物權，而得設定地上權之人應為土地所有人，地上權人不得再將土地設定地上權予第三人[18]。設定地上權之案件與一般公共建設不同，當財政部國產署設定地上權之案件脫標後，係由得標人 (即地上權人) 回歸使用管制項目進行開發。由於地上權人於標的土地建造區分所有建築物後，分別讓售部份建築物，此時與區分所有建築物買受人約定土地使用權移轉於買售人，可視為地上權人與區分建築物買受人間債之關係。地上權人得於不變更登記之目的及約定使用方法之前提下，進行讓與、設定抵押等處分，其中辦理國有非公用土地設定地上權，限制地上權人不得將土地出租或出借他人作建築使用 (國有非公用土地設定地上權作業要點第 14 點)。地上權乃使用土地之權利，不因建築物或其他工作物之滅失而消滅 (民法第 841 條)，地上權人仍有依原使用目的，繼續使用土地之權利，且地上權人得將其權利讓與他人或設定抵押權 (民法第 838 條第 1 項)，但非經登記，不得對抗第三人。前述所謂建築物者，係指定著於土地上或地面下具有頂蓋、樑柱或牆壁，供個人或公眾使用之構造物或雜項工作物 (建築法第 4 條)；其他工作物者，係指建築物以外之地上地下之一切設備，以不定著物為限[19]。

應注意者，地上權與其建築物或其他工作物，不得分離而為讓與或設定其他權利 (民法第 838 條第 3 項)，爰在地上權存續期間，經執行機關同意，地上權應連同地上建物共同擔保辦理抵押權設定；如地

[18] 最高法院 32 年上字第 124 號判例。參閱謝在全，民法物權論(中)，新學林出版，2010 年 9 月，第 34 頁。

[19] 參閱謝明瑞，國有土地招標設定地上權作業標準化之研究，財政部 99 年度委託研究計畫，2011 年 5 月，第 2-1 頁。

上建物未經登記，於地上權人承諾地上建物完成建築辦竣第一次登記之次日起三個月內辦理抵押權設定登記，並就原設定部分辦理抵押權內容變更登記後，得僅就地上權設定抵押權 (國有非公用土地設定地上權作業要點第 21 點第 2 款)。惟抵押權契約書所約定之擔保債權確定日期及債務清償日期，不得在地上權存續期間末日之後 (國有非公用土地設定地上權作業要點第 21 點第 3 款)。如地上權人將地上物之一部連同其地上權持分讓與第三人，在徵得執行機關同意後，應於地上權人按照國有非公用土地設定地上權契約書乙式第 5 條約定，辦妥地上權移轉登記及預告登記 (配合抵押權設定) 後始得辦理 (國有非公用土地設定地上權契約書乙式第 10 條第 2 項)[20]。惟受讓人應承諾地上權消滅時，將地上物所有權無償移轉登記為國有，並無條件遷離(國有非公用土地設定地上權作業要點第 19 點第 1 項第 3 款)。

三、主管機關對建物使用權是否得為權利質權標的物之法律見解

銀行本於業務經營自主權限，依據借款人信用、借款用途、還款來源、債權保障及授信展望等授信原則辦理授信業務，以不動產為擔保品之擔保法制係依據民法規定辦理。如以地上權作為抵押權標的，而銀行取得該地上權作為貸款之擔保品，過往已有承作案例，且銀行相關法令並無限制，但地上權案之不動產開發後，當興建完成之建物提供商戶或住家使用時，其僅取得地上物使用權。加以最高法院判例將使用權歸屬所有權，不得自所有權脫離而單獨移轉，亦即國有非公用土地之建物非屬權利質權[21]。然經法務部於 2014 年 1 月召開「研商

[20] 國有非公用土地設定地上權契約書乙式第 5 條：「本契約簽訂之日起 1 個月內，乙方 (即地上權住宅之買受人) 應會同原地上權人向主管地政機關申請辦理地上權及地上物之移轉登記，甲、乙雙方應會同辦理地上物之預告登記，其需甲方出具地上權標的讓與之通知書，甲方應配合之。登記事項有應補正者，乙方及原地上權人應就各自辦理事項於補正期間配合辦理，不得延誤。前項移轉登記應於土地登記簿登載下列約定事項：(一)讓與或設定抵押權限制欄：本契約第 10 條、第 12 條第 1 項。(二)其他登記事項欄：1、提前終止地上權契約收回土地之情形：本契約第 14 條第 1 項第 2 款、第 3 款。2、地上權因存續期間屆滿或消滅時，地上物之處理：本契約第 16 條第 2 項。」

[21] 最高法院 83 年台上字第 3243 號判例。

以地上權之區分所有建物使用權提供設定權利質權可能性之探討」，並作出會議結論，且金管會亦已將該會議結論請銀行公會轉知各會員機構，作為銀行辦理相關業務之參考[22]。換言之，金管會同意法務部之法律見解，認定地上權之區分所有建物使用權可移轉，並具有可轉讓性，等同於該建物使用權可作為權利質權之標的，惟是否可作為取得貸款或是貸款成數、利率等授信條件之評估，仍是由承貸銀行自行判斷決定[23]。

四、地上權應用之其他法令規章

事實上，除民法之基本規範外，涉及地上權之其他法令規章，如土地法、促進民間參與公共建設法、土地徵收條例等[24]。其中租用基地建築房屋，應由出租人與承租人於契約訂立後二個月內，聲請該管直轄市或縣 (市) 地政機關為地上權之登記 (土地法第 102 條)。基地出賣時，地上權人、典權人或承租人有依同樣條件優先購買之權；房屋出賣時，基地所有權人有依同樣條件優先購買之權。其順序以登記之先後定之 (土地法第 104 條第 1 項)。如地上權開發案是以 BOT 方式進行，對公共建設用地之取得人，主辦機關得於徵收計畫中載明辦理聯合開發、委託開發、合作經營、出租、設定地上權、信託或是以使用土地之權利金或租金出資方式，提供民間機構開發、興建、營運，不受土地法第 25 條、國有財產法第 28 條等法令限制 (促進民間參與公共建設法第 16 條第 3 項)。而有關區段徵收範圍內土地，經規劃整理後，除依規定配回原管理機關及配售外，其餘可供建築土地，得予標售、標租或設定地上權，相關辦法則由各級主管機關定之 (土地徵收條例第 44 條第 1 項第 5 款及第 6 項)。

---

[22] 同註 13。

[23] 金融監督管理委員會 103 年 6 月 5 日金管銀法字第 10300129181 號。

[24] 參閱李永然等，地上權開發策略與法律實務，永然文化出版，103 年 4 月，第 125 頁。

第三節　小結

本章係討論我國地上權住宅之相關法令規章，主要以「國有非公用土地設定地上權作業要點」於 2013 年 9 月修訂劃分，此前地上權人無法將地上物之一部連同其地上權應有部分讓與他人，亦即不可分割之地上權，承購戶僅取得建物使用權。儘管法務部作出地上權之區分所有建物可移轉，並具有可讓與性，該使用權可作為權利質權標的之認定，且金管會亦認同該法律見解，並將其委由銀行公會轉知各會員機構，但實務上銀行未將其視為合格擔保品。然放寬地上權可分割移轉後，雖承購戶可取得建物所有權及其地上權持分，設定抵押權無虞，但尚有銀行辦理地上權分戶貸款面臨之困難及問題，包括該類不動產無土地所有權，銀行授信政策對其擔保效力仍有疑慮；地上權住宅市場流通性不足，在估價及交易移轉上均有一定難度；地上權因存續期間屆期或是地上權人關係而消滅時，不僅地上物所有權應無償移轉國有，且抵押權人需拋棄其於建物之抵押權等。

此外，地上權人擬將地上權及其地上物之全部，或區分所有建物之一部連同應有之地上權持分讓與第三人，按契約內容，須符合相關規定並先徵得執行機關書面同意 (國有非公用土地設定地上權契約書第 14 條)，雖係出自於保全及管理國有土地之用意，但一定程度增加地上權住宅移轉之成本。本研究以為將地上權住宅之轉讓由核准制改為備查制，並要求受讓人於轉讓後一定期限內檢附相關資料，送交執行機關或其指定機構備查即可，對再轉讓後之買受人亦同。惟原始地上權人是否從契約書約定，簽訂委託管理契約負責地上權存續期間受讓之各地上權人，所應繳納地租之收繳、催繳等相關管理事宜，建議於辦理申請地上權設定登記時，與執行機關協議，釐清雙方之權利義務及管理名義，用以確保該地上權不因違約事宜，發生終止契約情事而消滅。總言之，政府以活化國土資源為目的招標地上權開發案，

雖立意良善，但相關配套措施尚未齊全，較難提高民眾之投資誘因及銀行之融資意願。

第參章　地上權住宅貸款問題之探討

我國房地產市場近年來價格已飆漲至歷史新高，在家戶所得未顯著同步攀升的情形下，目前新辦理之房屋貸款風險已較先前要高。此外，目前多數銀行業者對於住宅與企業建築之放款，其實已瀕臨「銀行法」第 72 條之 2 規範上限，對一般有土地建物所有權為抵押之貸款已無承作空間，遑論對作業手續相對繁瑣之地上權融資尚有大幅承作空間。除總體市場因素之外，銀行承作地上權住宅貸款尚須面臨其他複雜難題，包含持分地上權難估價、產品價格隨時間下降、市場性與流通性欠、佳日後難以處分等；況且地上權消滅，地上建物須無償移轉登記為國有，不利於銀行債權確保。

本章將依照銀行承作地上權住宅貸款案的評估過程，依序從貸款前的擔保品鑑價、貸款條件設計與洽商 (貸款模式、成數、利率、年限)，以及放款後銀行的風險控管等三主要面向，分別討論地上權住宅貸款相關問題。

第一節　貸款前之擔保品鑑價

地上權多設有存續期間，其價值會隨著地上權剩餘年限減少而遞減，且有可能因地上權地租未繳付，或因違反權利使用限制而遭土地所有權人撤銷而消滅，故其價值及市場性不易確定，實務上亦缺乏客觀認定標準。現階段銀行對於地上權住宅之價值判斷尚有疑慮，難以計算真正之價值。況且以地上權為標的物之抵押權所擔保之授信，雖得列為「銀行法」第 12 條之擔保授信，惟因此種擔保品之價值缺乏客觀標準導致鑑價不易，即便委託專業估價師鑑估，卻會延長貸款申請時程，且受限於主管機關規定，委外鑑估案件銀行仍應依自行鑑價標準，審慎評估該鑑價結果之合理性。

依「不動產估價技術規則」第 122 條規定：「*地上權估價，應考慮其用途、權利存續期間、支付地租之有無、權利讓與之限制及地上權設定之空間位置等因素估計之。*」在實務上，地租於設定地上權前多已確定，地上權設定之空間位置已可事先明確界定，故用途、權利存續期間、權利讓與之限制三者遂為重點考慮事項。而為盡量求得地上權擔保品之市場客觀價值，銀行常見作法有三，分別為「市場案例比較法」、「價格比率法」與「差額租金還原法」，惟三者仍各有其潛在問題，茲分別探討如下。

一、市場案例比較法

(一) 作法概要

市場案例比較法係以地上權標的轉讓之價格，依比較法程式進行情況補正、日期修正、區域因素與個別因素比較調整，方法重點為需要蒐集鄰近地區地上權標售或設定之實際案例。此外，對於地上權契約經過期間、殘餘期間、租金調整情形、特別約定事項等，亦應加以留意，以符合所估價案例之實際情況。與一般所有權交易比較，土地所有權正常價格係蒐集土地交易實例，地上權估價則是蒐集地上權轉讓交易實例。

(二) 可能問題

市場案例比較法為估價方法中應用範圍最廣泛者，以此方法進行評估，通常較具有說服力量。惟其基本要件為比較實例之適用性與修正調整之準確性，若以此方法進行地上權估價，恐遭遇相同類型不動產地上權設定案例稀少，或縱有案例但真實價格不易獲得。即便現階段已有實價登錄制度揭露不動產交易，但依據「平均地權條例」第 47 條第 2 項「*權利人應於買賣案件辦竣『所有權』移轉登記三十日內，向主管機關申報登錄土地及建物成交案件實際資訊。*」換言之，地上權之買賣移轉，購屋住戶只有使用權利證明，並無土地、建物所

有權，因此目前並非實價登錄所規定之範圍。正由於實例收集不易、資料內容不易準確、調整項目亦不周全下，以不完全資訊進行估價，實不易求得適當價格。此外，修正時人為因素影響大，也會產生估價結果不夠客觀之質疑。

二、價格比率法

(一) 作法概要

價格比率法是在近鄰地區或類似地區內搜集地上權的設定實例，然後求取設定地上權之價格占當時土地正常價格的比率，再以此比率乘上設定地上權勘估標的之素地價格，由此求得勘估地上權價格的方法。亦即必須先求取標的土地為素地時之價格，然後判定標的土地地上權價格占所有權價格之比率，將此比率與素地價相乘，即可求得標的之地上權價格。價格比率之判定，必須斟酌標的條件、權利存續期間、契約內容、法令規定與地方習慣等因素綜合考量。

$P_e = P_L \times \gamma_e$，其中：

P_e 為標的土地地上權價格；

P_L 為標的土地素地地價；

γ_e 為標的土地地上權價格占所有權價格之比率。

(二) 可能問題

價格比率雖然在理論上會隨著設定期間而有所不同，但不動產價格之變化需考量層面亦包含當時市場供需狀況、投機因素、買賣雙方議價能力等，從市場實際交易情形加以判定調整。如果地上權設定案例較為充足，可透過比較案例分析勘估標的合理的價格比率，價格比率法算是一使用簡便且結果精確之可行方法；但若案例不足，則另需另行估計 (陸青秀，2004；梁仁旭、陳奉瑤，2006)。

三、差額租金還原法

(一) 作法概要

差額租金還原法是將標的土地每年淨收益，扣除設定地上權每年支付租金，依收益資本化比率還原為價格之方法。此方法理論上係將經濟租金與支付租金之差額資本化為價格，以評估地上權價格；經濟租金係指能夠真正反映勘估不動產經濟價值之租金，亦即土地每年淨收益，而支付租金是設定地上權依契約每年需實際支付的地租。如果支付地租低於土地淨收益，則兩者間差額為購屋住戶可節省的租金，屬於住戶的利益。將此部份利益依據收益資本化法將其還原成價格，可推得因租金差額所形成之地上權價格。

$$P = \frac{A-B}{1+r} + \frac{A-B}{(1+r)^2} + \frac{A-B}{(1+r)^3} + \cdots + \frac{A-B}{(1+r)^n}$$

$= (A-B) \times \frac{(1+r)^n - 1}{r(1+r)^n}$，其中：

P 為地上權價格；

A 為標的土地每年淨收益(土地收益扣除為產生該收益所支付之一切成本)；

B 為設定地上權每年需支付租金；

為收益資本化比率；

n 為地上權存續期間。

(二) 可能問題

應用差額租金還原法之前提，在於確立地上權差額租金權益價值確實成立，如果經濟租金小於或等於支付租金就無法使用；而此方法能否精確評估地上權價格之關鍵，則是必須有效掌握差額租金與資本化比率。差額租金的衡量應以土地所能產生的純收益為還原基礎，其

中支付租金尚可依據契約內容列舉，但土地每年可獲得的淨收益往往需要另行推算，負責鑑定專業單位自有其標準估價流程。此外，決定收益資本化比率除依照所有權估價所應該衡量的要素之外，尚應加入設定地上權之諸多考量，例如設定或存續期間長短、不同類型地上權土地報酬率之差別等因素。

實務上從銀行角色使用之估價程式大致歸納如下：

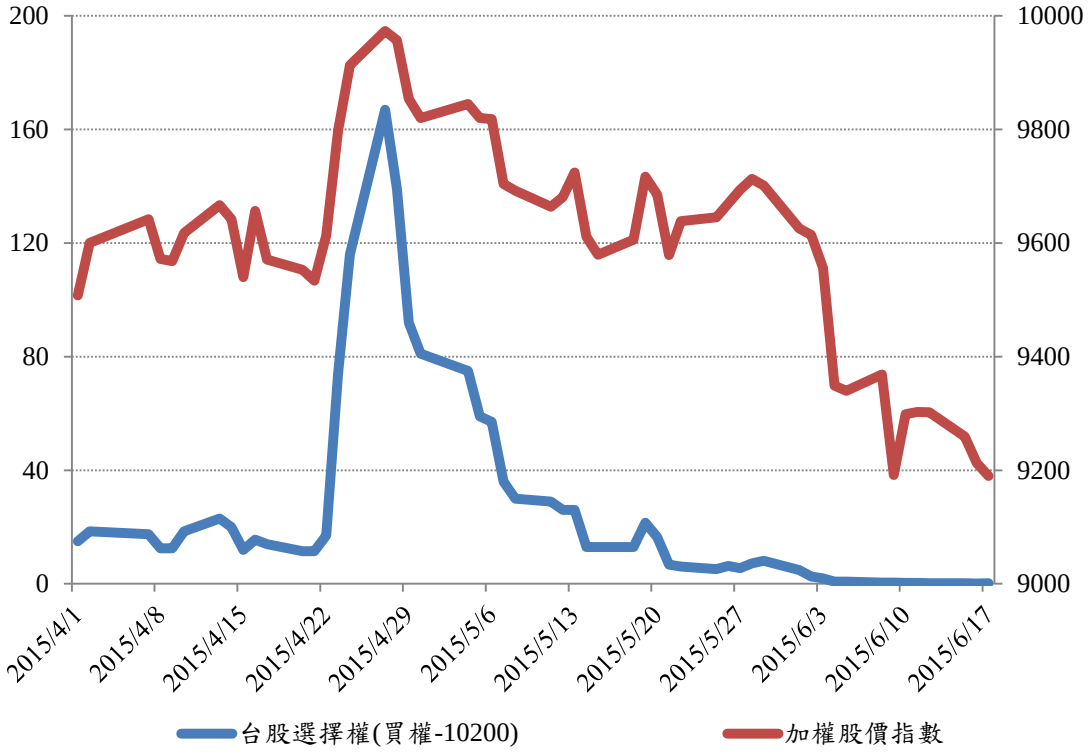
1. 評估土地合理素地價格：以市場比較法取得土地合理市場價格；
2. 決定標的要求報酬率：以各類土地預期報酬率進行調整；
3. 決定土地折現率與設定年期：土地折現率以銀行一年期存款利率為基礎加上 2%至 3%的風險貼水，設定年期由委託單位決定 (陸青秀，2004)。

四、未來地上權產品估價可參考選擇權定價模型

選擇權商品價格具有到期歸零、受現貨價格影響之特性，某程度與地上權住宅價格變動有若干相似之處，爰或可參考選擇權價格模型應用於地上權住宅估價。選擇權評價理論最早係由 Fischer Black 與 Myron Scholes 於 1973 年所正式發表之 Black & Scholes 選擇權定價模型，其後選擇權之應用相當廣泛。誠如前述，影響選擇權價格之主要因素為標的物之現貨價格及時間，特別是當現貨價格如有單方向大幅調整，選擇權價格亦會產生同步波動，將其應用於地上權住宅，鄰近土地價格受市場因素而大幅上漲，勢必帶動該地上權住宅價格。換言之，地上權住宅價格以遠價外 (deep out of the money) 買權 (call) 為例，時間及現貨價值即是影響地上權住宅價格波動之兩大變數，其價格變動趨勢按【圖 3-1】所示，地上權住宅 (台股選擇權) 價格原則上隨到期時間臨近而降低，但當土地現貨 (加權股價指數) 價格上漲

高達一定程度，地上權住宅之價值未減損，反呈現上漲趨勢，惟最終仍因地上權屆期消滅而歸零。

以存續期間尚有兩個月之選擇權為例，如【圖 3-1】所示，2015 年 4 月 1 日時，2015 年 6 月 17 日到期且履約價格 10200 之買權收盤價為 15 點，由於當時加權股價指數 (現貨價格) 為 9507.66 點，是一該買權為遠價外。在 4 月 1 日至 4 月 20 日間，由於加權股價指數於 9500~9700 區間狹幅波動，該買權價格 (即權利金) 亦呈現微幅收斂紀錄。但自 4 月 22 日起，加權股價指數突然走高，至 4 月 27 日達到 9973.12 點之波段新高，而該買權價格同步飆漲至 167 點。然隨著加權股價指數自波段高點逐步滑落，買權價格亦隨之下跌，至 2015 年 6 月 17 日到期日，該買權價格收斂至零 (即所謂歸零現象)，由此可見現貨價格波動對選擇權價格之影響。



【圖 3-1】買權選擇權價值屆期歸零示意圖

資料來源：本研究整理繪製。

綜前所述，房屋價格包含使用價值與投資價值，在不動產估價實務中多以本節所探討之三種方法進行房屋鑑價，惟各方法仍有其問題存在。特別是地上權住宅，理論上並無任何投資價值，儘管以租金還原法或可回推其使用價值，但收益資本化比率卻容易被扭曲，案例比較法在我國又苦於欠缺足夠市場開發案。是以，或可參照選擇權評價理論之邏輯，另適時加入其他外部評估因素，此估價方法之優點在於可適時反映地上權住宅之使用價值及投資價值，配合採用上開三種不動產鑑價模式，以提供銀行辦理地上權住宅貸款成數與貸款年期之決策參考。

第二節　貸放模式與貸款條件

一、貸放模式

國內銀行針對地上權住宅貸款之實際操作模式，因「國有非公用土地設定地上權作業要點」於 2013 年 9 月 30 日修正而有所不同。作業要點修正前，係考量地上權住宅租約到期後，地上權分散造成回收困難，故限制地上權案得標人將地上權分割出售，但也因此限制其發展；並因得標人僅能出售房屋的「使用權」給購屋民眾，而該使用權在法律上為債權性質，導致購屋民眾向銀行融資相對不易，貸款年限與成數連帶有所限制。作業要點修正後得標人興建之住宅地上權得以隨同房屋分割出售，購屋民眾遂可用分割後的地上權作為擔保向銀行貸款，應可解決地上權住宅部分融資問題，但仍有若干障礙有待克服，茲進一步探討如後。

(一) 地上權無法分割 (2013 年 9 月 30 日之前)

1. 面臨問題

在地上權無法分割的限制下，地上權住宅承購者僅獲有使用權，如向銀行貸款，則必須以連帶保證或信用擔保方式借款，銀行承作意願相對較低。即便獲得銀行貸款，相較於一般房貸案件其貸款成數低、貸款利率較高，對於經濟能力相對不具強勢且無力購買有土地所有權房屋的青年族群，反倒必須準備較多自有資金，或是準備其他資產抵押貸款，遂影響其購買力與購屋意願 (廖皇傑，2013)。

換言之，若地上權案可分割，購屋者雖無土地所有權，但擁有建物物權，在「民法」上可設定抵押，亦即可用地上建物設定物權抵押向銀行貸款。若無法分割，不僅沒有土地所有權，也沒有真正的建築物物權，無法提供做為擔保向銀行抵押貸款，事實上與長期租賃並無二致。

2. 常見貸放模式

為克服前述地上權無法分割所衍生之融資問題，除承購戶直接與銀行協商貸款之外，實務操作因應之道主要有二分別如下：

(1) 以長期擔保放款提供開發建商，開發建商再提供承購戶分期付款，例如兆豐銀行辦理華固新天地案；

(2) 開發建商將土地地上權與建物所有權移轉信託予銀行後，再由銀行進行權利分割，以受益憑證方式進行出售，並由承購戶以取得之受益憑證向特定銀行辦理擔保貸款，例如京城銀行辦理京站交九案[25]。

(二) 地上權可以分割 (2013 年 9 月 30 日之後)

1. 作業辦法修正後之地上權案

先前之所以限定地上權不得一部辦理轉讓，主要除考量地上權分散導致到期後回收困難之外，地上權存續期間要向每一位所有權人(住戶) 收取地租，過程恐過於冗長且延誤作業流程，就國產署之角度會增添管理難度。現階段雖已放寬地上權分割移轉，儘管有助於降低貸款障礙，惟修正後作業辦法仍要求得標開發業者必須負起管理責任與繳納履約保證金。開發商須向承租地上權的住戶定期收繳地租；至於履約保證金則按契約簽訂當期地上權年地租總額 5 倍計算，違約者將處當期地上權年地租 5 倍的違約金。換言之，未來收取租金的管理責任恐將落在開發業者身上，係因地上權標售時國產署即向開發建商收取履約保證金，以確保租金能夠按時收取。就開發業者的角度，每隔固定時間就必須向住戶收租，將增加其時間與人力成本，雖說可以成立資產管理公司模式解決此問題，但仍不利於整體地上權市場發展推動。

[25] 案例詳細內容，另說明於後續章節。

2. 作業辦法修正前已存在之地上權案

儘管作業辦法現階段已修正為地上權可以分割移轉，但此項放寬僅適用於 2013 年 9 月 30 日之後的新案件，無法溯及既往。使得舊有地上權住宅實務上無法變更契約內容，仍然面臨分戶貸款不易之難題，購屋者還是僅能向建商指定的特定銀行貸款。倘若對於以往已經標售之地上權住宅，一併允許分割，將目前建商所擁有之地上權分割並以區分地上權之模式分配予現區分所有人，或可一併解決相關問題，並增加地上權住宅之市場價值。

【表 3-1】地上權分割移轉開放前後比較

參與者	地上權不得分割移轉	地上權可分割移轉
承購戶	沒有地上權，只有使用權	擁有期限內的地上權
開發建商	開發商協助住戶解決房貸問題	住戶可自行找銀行辦理房貸
國產署	產權未被分割移轉，期限屆滿後較容易回收整合。	期限屆滿後，產權回收工作較為複雜。
銀行	貸款成數低、利率高	可望提供較地上權移轉放寬前較優惠之貸款條件

資料來源：本研究整理。

二、貸款條件：貸款年限、利率、成數

理論上，放寬地上權與地上物得一部辦理轉讓之限制，應有助於購屋者向銀行辦理抵押貸款，取得較高成數貸款額度與較低利率，並以低於具土地所有權價格取得環境與區位條件較佳之地上權住宅產品；且因次級市場較為流通，可提高需求者承購意願，當需求市場擴大，相對可吸引更多開發業者參與競標，進而增加權利金與地租挹注國庫收入。然而即便現階段已放寬地上權可分割移轉，但由於地上權住宅並不擁有住家的土地持份，因此可以抵押的物件僅為房屋本身，但是房屋價值會隨著使用年限而耗損、遞減，故降低銀行承接意願，

也造成購屋者必須支付較高頭期款、貸款成數相對較低。此外，政府所提供的貸款補助，地上權住宅貸款人也無法申請。有鑑於實務上對於銀行保障仍相對嫌低，因此即便銀行願意承接，也朝向無擔保信貸模式操作；風險端在設定授信條件時，針對成數與利率、貸款年限等面向，仍與一般房貸案件有所差異，茲整理如下【表 3-2】所示。

(一) 貸款成數與利率

相較於一般房貸案件貸款成數最高可到 8 成，目前地上權住宅貸款成數仍未高於一般房貸成數，市場上地上權住宅成數大多介於 5 至 6 成之間。以台北花園地上權住宅案為例，貸款成數最高為 6.5 成，並依據地上權存續期間酌減成數；利率則取決不同個案報價，但若對客戶熟悉度較高則有若干之彈性定價空間。

(二) 貸款年限

相較於市場上一般房貸案件貸款年限多設定為 20 年，國內銀行承作地上權住宅貸款案件時，會依據地上權存續期間針對產品做設定以控管存續期間。原則上不會出現借款期間大於地上權存續期間情形，在風險可控制的前提下，以台北花園地上權住宅案為例，借款期間不得大於地上權存續期間的二分之一，且地上權存續期間亦不得少於 20 年，一旦低於此一標準貸款銀行即不考慮承接。

【表 3-2】一般住宅與地上權住宅貸款之條件比較

	一般住宅貸款	地上權住宅貸款
成數上限	多在 8 成以下	多在 6 成以下
年限	20 年	不高於地上權存續期間
利率	平均約 2%	平均約 3%至 4%

資料來源：本研究整理。

第三節　貸款後風險控管

即便銀行願意辦理地上權住宅貸款，住戶也接受上開所提及，與一般所有權住宅貸款相比較不利之條件，在目前的市場環境與法令規範下，銀行貸款後仍面臨若干問題與風險。該風險主要係與銀行債權密切相關，倘若無法事先釐清並妥善因應，銀行對於地上權分割後之分戶貸款仍將趨向保守。

一、債權保障不足

(一) 銀行法

由於地上權住宅並未擁有土地持分，實質上與長期租賃無太大差異，買方僅有房屋使用權、並無土地所有權，無法向地政單位辦理登記。在地上權未放寬分割移轉之前，銀行業界普遍認為房屋使用權，並不屬於「銀行法」第 12 條所規定之擔保品；亦即未將房屋使用權視為物權，無法成為正式擔保品。對銀行有作業上之風險，難以辦理融資貸款，必須以連帶保證或信用擔保方式解套，銀行承作貸款意願自然不高。即便「銀行法」第 12 條業經法務部解釋，同意將地上權解釋為前揭規定中之「權利質權」，得列為擔保授信之一種。銀行可用地上權為標的物之抵押權辦理擔保授信，惟如前所述地上權住宅之價值缺乏客觀評判標準，鑑價難度相較對高。

又地上建物若屬自用住宅，依「銀行法」第 12-1 條規定自用住宅房屋貸款不論足額擔保與否，均不得要求借款人再提供連帶保證人。因此銀行在承作地上權住宅相關貸款之時，即使欠缺擔保品也不得再徵提連帶保證人。銀行行使抵押權受到限制，債權擔保力不足，在特殊情況下甚至等同於承作無擔保放款，勢將壓縮銀行放款意願。

(二) 國有非公用土地設定地上權作業要點

依「國有非公用土地設定地上權作業要點」第 18 點規定地上權消滅後地上物所有權應無償移轉為國有，且抵押權人 (銀行) 需出具第 21 點所規定「於地上權屆期消滅後，不論債權是否已獲清償均拋棄其於建物之抵押權」之承諾書。換言之，地上權到期後，建物所有權無償移轉登記為國有，倘有催收案件無法於期限內收回，將成為無擔保授信案件，影響債權回收、不利於銀行債權之確保。

此外，依據前揭作業要點第 22 點規定，「地上權人未依約定或法令規定使用土地」、「地上權人未經執行機關同意擅將地上權或地上物讓與第三人」或「地上權人積欠地租達二年以上」等規範，執行機關得終止契約。另據「國有非公用土地設定地上權契約書甲式」所載，有關第 14 條規定乙方 (即地上權得標之業者) 應簽訂無償委託管理契約，負責地上權存續期間受讓之各地上權人應繳納地租之收繳、欠租催繳等相關管理事宜[26]。惟地上權抵押權人無法得知受讓人是否有依約在繳納地租，有無違反權利使用限制，渠等情事也並非銀行能夠事先悉數掌控。地上權人倘違反作業要點或地上權契約約定，國產署得終止契約，並得請求將地上權塗銷，以及將地上物所有權無償過戶。如此一來擔保品將消失，損害抵押權人權益保障，若無其他與銀行相互連結之配套，恐降低銀行承作地上權住宅貸款案件之意願。

二、不易處分拍賣

(一) 民法

地上權人如積欠銀行機構或其他債權人債務，債權人向法院聲請強制執行拍賣地上權與地上建物之際，土地所有權人如有終止地上權條件發生，搶先於標的拍定前終止地上權，將使地上建物成為無權佔有，增加債權人拍賣難度。倘若地上權人如故意依「民法」第 834、

[26] 此處所稱之乙方為得標業者，與前註 18 乙式合約所載之乙方為買受人有所不同。

835 條規定拋棄地上權時，銀行機構欲處分拍賣地上建物勢將遭遇前述困難。

此外，地上權人若積欠土地所有權人地上權租金與地上權抵押權人借款，當拍賣地上權所得價金優先清償抵押權債權後，仍不足以清償地上權人積欠土地所有權人之租金時，依「民法」第 836 條第 2 項規定「*...受讓人就前地上權人積欠之地租，應與讓與人連帶負清償責任。*」此情形恐降低應買人之出價，也將連帶影響債權人受償金額。

再者，地上權因存續期間屆滿而消滅，地上建物所有權人固然得依「民法」第 840 條第 1 項規定，請求土地所有權人按建築物之時價為補償。然而國有非公用土地設定地上權之案件目前並無依實價補償之可能，係因依據「國有非公用土地設定地上權作業要點」第 20 點已明文規定，地上權期間屆滿後建物由政府無償取得所有權。

惟「民法」第 840 條第 2、3 項亦規定，土地所有人若拒絕地上權人前項補償之請求或於期間內不為確答者，地上權存續期間則應酌量延長。惟地上權時限之延長，尚須依賴土地所有權人之協議始能決定，如無法達成協議再請求法院斟酌建物與土地使用利益以判決定之。足見立法原意在考量地上權權利消滅時之權利安排，係以比較地上權人或所有權人使用該建物之經濟效率為著眼點，將仍有經濟價值之地上權建物交予效率較高之一方運用 (許兆慶等，2014)。而財政部作業要點規定卻要求地上建物一律無償移轉，此一約定不僅似有過分僵化之嫌，恐亦無益於建物之妥善保存與價值維護，進而影響銀行後續拍賣處分。

(二) 銀行法

依「銀行法」第 76 條所規定之行使抵押權或質權處分期限，商業銀行因行使抵押權或質權而取得之不動產或股票，除經主管機關核准者外，應自取得之日起 4 年內處分之，所謂「經主管機關核准」，

依財政部台財融 (一) 字第 90728873 號之解釋，此乃例外情況，即商業銀行經主動、具體、積極處分後，預期仍未能於 4 年期限內處分完畢者，應於該 4 年屆滿前提出擬延長處分期限之申請，敘明未能於期限內處分完畢之具體、充足理由及其證明文件，並檢附未來之具體處分計畫與執行情形等文件，報請核准。

另按「銀行法」第 130 條之規定，違反前開限期處分之規定者，處 100 萬元以上 500 萬元以下罰鍰。但前揭規定並未考量地上權或使用權之特殊性質，造成銀行處分難度，相較於一般所有權住宅融資較高。倘若地上權住宅貸款案發生逾放情事，銀行並不一定能夠在規定期限內完成處分程序，即便申請延長處分，主管機關亦不當然核准，從而遭主管機關處罰之風險因而大為提高。

(三) 地上權權利消滅可能衍生之消費爭議

儘管依據現行作業要點規定，地上權消滅後，執行機關應通知地上權人於契約終止之次日起算一個月內，將地上物所有權無償移轉為國有，並無條件遷離，但免於拆除地上建物的責任。即便已有明文規範，屆時難保不會衍生拒遷、抗爭等類似土地徵收的問題，且透過司法程序追討仍嫌曠日廢時，銀行亦需耗費額外時間與人力成本處理，現行相關制度與配套之法令上似乎仍有探討空間。

三、欠缺次級市場流通性不佳

其實地上權住宅所面臨的最關鍵問題，在於國人仍存有土斯有財觀念，因此普遍對於地上權住宅接受度並不高；再加上存續期間屆滿後，身為抵押權人之銀行須承諾不論債權是否清償均拋棄建物抵押權，造成愈接近地上權存續期限，越不易承作貸款。再者，也因此其市場價值隨著地上權剩餘年限減少而遞減，短期內增值幅度小，長期而言還有貶值之可能性。換言之，隨著地價逐年攀升，房屋價值卻逐年遞減，愈往後期延伸地價與房屋價值之差距也就逐漸拉大。一旦景氣反

轉房價下跌，地上權住宅價格跌幅恐怕更深，導致住戶置產愈久，轉售困難度也愈高，大幅降低次級市場的流通性。也因為欠缺次級市場流通性不佳，地上權住宅的估價準則難以定奪、公允市價亦難認定，在實務操作上評價有其難度，並增添銀行授信風險。雖說可用建物價值評估貸放值，但也會連帶降低住戶可貸款額度，致使市場消費者需求無法完全獲得滿足。

第肆章　國外相關制度

第一節　新加坡

新加坡土地除由政府以絕對所有權或永久房地產形式合法轉讓之土地、訂立契約而轉讓之土地、依合法協議、租約或許可而轉讓之土地、國家公園或自然保護區之土地外，均屬於國有土地。新加坡現有國土約 87%歸國家所有，僅 13%屬於私有財產，其中國有土地又分為國有及公有土地兩種形式，前者所有權人為國家，由土地局代表國家行使所有權，包括尚未開發利用之土地，後者所有權雖仍屬國家，但業權已歸屬法定局或其他社會團體。新加坡受到國土面積限制，為能使土地利用達到最大化，土地使用權以到期回收為原則，但如基於土地使用符合政府土地規劃方向，承租人仍可申請續約，新加坡政府將會以個案考量。以下本節就新加坡土地使用權之法規制度，以及土地使用權住宅之融資實務作法分述如下。

一、法規制度

新加坡受限於先天地理因素，導致其地少人稠，土地對新加坡更是奇貨可居。有鑑於此，新加坡政府將新加坡土地運用政策列為國家重要發展方針，新加坡法務部最早在 1940 年的規範，後續於 1985 年進行修定，即制定土地收益稽徵法 (Land Revenue Collection Act (CHAPTER 155))，來管理新加坡土地收益分配。西元 1966 年頒布土地取得法 (Land Acquisition Act (CHAPTER 152))，為公眾用途用地，及其他特殊使用目的土地的取得，提供法源依據，同時亦為被徵用土地之補償衡量依據。之後，於 1967 年公佈分區土地權法 (Land Titles (Strata) Act (CHAPTER 158))，來進一步區分土地使用範圍、集合住宅，並提供其轉讓的法源依據。另外，為妥適轉讓與運用新加坡有限之土地及其所蘊藏之天然資源，新加坡政府於 1996 年頒布國家土地

法 (State Lands Act (C HAPTER 314))，法案中規定新加坡總統可任命新加波首席土地評價師，來評估新加坡國有土地價值，同時也授與新加坡總統可以訂定關於如何處置、或非永久佔有新加坡國有土地的權力，該規範包含：

(一) 國有土地運用範圍、許可、租賃及處分之狀況與契約條件；

(二) 符合條件者或維持機構於特定期限可全部或部分豁免租金；

(三) 何時、何地及租金支付者為何。

其使新加坡國有土地運用能有基本的法源依據，以避免國有土地被不當佔用。同時，為保持土地或建築物使用資訊的持續更新，新加坡政府也透過契約登記法 (Registration of Deeds Act (C HAPTER 268)) 來規範土地或建築物使用人應於新加坡土地管理局處登記其使用狀況。

【表 4-1】新加坡土地相關法律中英對照列表

英文	中文	條號
Land Acquisition Act	土地徵收法	CHAPTER 152
Land Revenue Collection Act	土地收益取得法	CHAPTER 155
Land Surveyors Act	土地測量員法	CHAPTER 156
Land Titles Act	土地權利法	CHAPTER 157
Land Titles (Strata) Act	分區土地權法	CHAPTER 158
Planning Act	土地規劃法	CHAPTER 232
Registration of Deeds Act	契約登記法	CHAPTER 269
State Lands Act	國家土地法	CHAPTER 314
Singapore Land Authority Act	新加坡土地管理局法	
Registration Property Act	住宅財產法	

資料來源：Singapore Statutes Online；本研究整理。

除對土地之所有及使用訂定相關法律規範之外，為因應地少人稠所造成國民居住的需求，新加坡政府分別制定住房發展法 (Housing and Development Act (CHAPTER 129))、行政公寓住房計畫法 (Executive Condominium Housing Scheme Act (CHAPTER 99A))、住宅物業法 (Residential Property Act (CHAPTER 274))，以及中央公積金法 (Central Provident Fund Act (CHAPTER 36, SECTION 77(1)(n)) 等。其中為維持房屋發展的穩定性及持續性，依據房屋發展法成立住房發展局(Housing and Development Board，HDB)，該局為新加坡公共住房主管機關，新加坡國家發展部 (Ministry of National Development) 為其上級機關。新加坡 HDB 主要負責任務如下：

(一) 對於任何銷售用、租賃用或其他用途建築物的建造、移轉、改善及擴建計畫之規劃與執行。

(二) 整理及再發展都較落後區域或都市區域計畫之規劃與執行。

(三) 國家發展部指定區域之發展或再發展。

(四) 管理所有土地、房屋及建築物或其他屬於房屋發展局之財產。

(五) 執行所有為評估房屋發展局執行成效及功能所需之調查或研究。

(六) 提供國家發展部核定之貸款，以確保個人可獲得依住房發展法 4B 部份及土地規劃法所規劃而銷售住宅。

(七) 於新加坡境內或境外提供技術及諮詢服務，同時可能新加坡政府仲介人，或在國家發展部長批准下為其他人之仲介人。

目前 HDB 為達成民眾居有其所的目標，最早在 1964 年推出居者有其屋的計畫 (The Home Ownership for the People Scheme) 協助境

內公民取得其居所，希望最終達到當地經濟、社會及國家穩定的政策的。後續亦於1968年推出中央公積金 (Central Provident Fund) 制度，凡是新加坡公民或永久居留之外籍人士，所有受聘員工 (包含臨時性、試用期間、兼職、按月、週、日計薪或按件計酬之人員)，均需提撥一定比例基金，做為強制性社會安全儲蓄方案使用。而這筆基金也將用於貸款予提供房屋貸款予所有參加該制度之公民或永久居留之外籍人士。另外，新加坡由於市場規模較小，若單獨利用公部門直接進行區域開發成本較高，且不易引入國外最新技術。因此，新加坡政府透過立法 (Jurong Town Corporation Act (Chpater 150))，成立裕廊集團 (JTC Corporation)，利用企業模式來協助新加坡政府開發與管理相關資產如園區、地產、港區或其他被允許之業務，同樣也可向海外爭取相關之業務發展機會。利用此一模式，政府除可透過企業模式以提高發展效率外，利用企業方式更可容易至海外爭取業務，學習新的開發技術外，企業獲利亦可回饋於新加坡當地區域發展。

除協助住屋政策執行的住房發展局，隸屬於新加坡法務部 (Ministry of Law) 的土地管理局 (The Singapore Land Authority，SLA)，主要組織架構可分為三大部份，分別為土地運管組 (Land Operation Group)、土地資訊及管理組 (Land Information and Corporate Group) 及法規組 (RegulatoryCluster)，負責管理新加坡當地約 13,000 公頃的土地及 5,000 棟國有建築物。新加坡 SLA 主要職掌如下：

(一) 銷售與出租土地予公共或私部門及配合國家發展分配土地；

(二) 土地及房地產交易登記，以及新加坡土地權利發布與保證；

(三) 管理及分配新加坡道路乃公共運輸網絡、房地產劃界及公共住宅與工業建物規劃；

(四) 維護新加坡全國土地調查系統。

為配合資訊科技發展，新加坡土地管理局分別透過 OneMap、整合土地資訊服務 (Integrated Land Information Service，INLIS)、許可數位化土地資訊 (Licensing of digitized land information) 及配合企業需求提供 SLA 資訊，使企業或民眾能更瞭解新加坡土地使用狀況，同時利用 SLA 資料而發展出新的資訊運用或土地開發。

二、融資實務作法

新加坡政府將所有土地劃分為 900 多個小區，並在每一個小區內對土地使用進行詳細之規劃，按照不同功能用途，新加坡土地可分為居住用地、工業用地、交通用地、中央商務用地及空白用地 (提供旅遊及休閒之活動空間) 等類別。其中在居住用地方面，新加坡房地產產權形式分為永久地契、999 年地契及 99 年租用地契三種，新加坡政府向發展商出租土地有 99 年及 999 年兩種級別，前者一般用於興建各類設施齊全之共管式公寓等中檔住宅，後者一般則用來興建連棟式透天、獨立洋房等豪宅。為節約土地，一般民眾居住之政府組屋及共管式公寓大樓須興建十多層或二十多層，而在規定期限內，土地可以轉讓買賣，使用期滿後土地使用權連同地上物無償歸政府所有，當然亦可到期續用，但須按地價估值向政府付費。

應注意者，新加坡政府批准續租之考量點，包括工業用地有助經濟發展、居住用地有助社區保留、商業用地符合政府政策等，而土地使用權續約申請時間須自租約過半後開始，至租約截止前三年間提出申請，如土地使用權分割多個單位出售，須全部單位申請續租，不得以單一單位申請。新加坡與香港均屬英美法系國家，財產法及規劃執行上主要是源自於英國，但為進一步加強國有，新加坡政府以有效之土地徵收政策徵收土地用以開發。新加坡民用住宅係以政府組屋及商品房兩部分組成，前者由政府投資修建，並統一訂定房屋價格、免稅及補貼政策，並以低價出售或出租中低收入階層使用，後者則由私人

或開發商投資修建，包括共管式公寓及私人住宅等，並按照市場價格對外發售。

實務上，新加坡銀行業辦理商品房抵押貸款，其相關審核及設定貸款條件主要仍係按照授信原則為之，並考量申貸住宅之土地使用權存續期間，一般貸款期間以不超過 30 年為原則，而政府組屋之住房貸款則由購屋民眾向新加坡建屋發展局申請，但亦有當地銀行業首創組屋貸款計畫，參與保障房市場之貸款業務[27]。新加坡抵押權可分為兩大類：法定抵押權 (Legal Mortgage) 及平衡法抵押權 (Equitable Mortgage)。其中法定抵押權又可稱之普通法抵押權，係指一物在設定法定抵押權予債權人後，債權人有權依據普通法來執行其權利 (拍賣抵押資產) 以沖抵其債權，其可抵押之標的物包括在新加坡之土地或依新加坡相關法規而存在之資產，如已登記之智慧財產權、廠房及設設備、投資份額、其他有形資產 (船、航空器)、股份、金融商品及權利動產 (因合約而產生之負債或請求權)。平衡法抵押權之權利義務基本上與法定抵押權一致，兩者最大差異在於平衡法抵押權求償順序次於法定抵押權，以下三個狀況之抵押權可視為平衡法抵押權：

(一) 法定抵押權法定條件無法完全被滿足；

(二) 抵押權利已被抵押後再被申請抵押(類似台灣二胎房貸)；

(三) 該資產於已簽署之法定契約中成為抵押品，但未直接簽署抵押契約，例如以預售屋貸款。

承前所述，倘若抵押品為土地，平衡法抵押權需透過非正式之產權證書寄託 (deposit of title deeds) 來將物權移轉至債權人。基本上平衡法抵押權僅移轉資產的受益權利至債權人，抵押物之所有權仍歸屬於債務人。新加坡自 2002 年 12 月起，所有土地須在土地權系統 (the

[27] 新加坡星展銀行於 2013 年 3 月推出組屋貸款計畫，並標榜購屋者取得貸款前 10 年內，保證貸款利率較新加坡建屋發展局優惠貸款利率為低。

Land Title System) 中登記，因此所有土地資料包含抵押、移轉均需登記於土地權利登記簿中，相關登記程序將由土地權法所規定。另土地登記時需依循之法規尚有契約登記法，而兩者之依循優先順序由登記時點所決定。

第二節　中國大陸

中國大陸土地所有權關係是將土地國有或是集體所有化，亦即採取全民所有制及勞動群眾集體所有制 (中華人民共和國憲法第 6 條第 1 項)，前者係指國家所有，國有土地之所有權由國務院代表國家行使，任何組織或個人不得侵佔、買賣或以其他形式非法轉讓土地，土地使用權可依照法律規定轉讓 (中華人民共和國土地管理法第 2 條第 2 項及第 3 項)；後者係指土地所有權依法屬於村農民集體所有，並由農村集體經濟組織或者村民委員會經營及管理 (中華人民共和國土地管理法第 10 條)[28]。國有土地或農民集體所有之土地，得依法確定給單位或者個人使用，並負有保護、管理及合理利用土地之義務，如有依法改變土地權屬及用途之情事，應辦理土地變更登記手續，而經登記之土地所有權及使用權均受法律保護，任何單位及個人不得侵犯 (中華人民共和國土地管理法第 9 條、第 12 條及第 13 條)。綜前所述，中國大陸土地使用制度係分為土地所有權及土地使用權，其中土地使用權亦有建設用地使用權及宅基地使用權兩類，均是因建築物或其他工作物而使用國家或集體所有土地之權利，亦即所謂之地上權，其中宅基地使用權係農民利用土地建造自宅之權利，本研究僅討論建設用地使用權之相關規定及制度[29]。

一、法規制度

(一) 中國大陸地上權─建設用地所有權

所謂建設用地使用權，即是使用權人經由劃撥或有償轉讓取得對國有土地享有佔有、使用及收益之權利，並有權利用該土地建造建築物、構築物及其附屬設施 (中華人民共和國物權法第 135 條)，其使用範圍可在土地之地表、地上或者地下分別設立，惟新設立之建設用地

[28]參閱謝明瑞，國有土地招標設定地上權作業標準化之研究，財政部 99 年度委託研究計畫，2011 年 5 月，第 3-5 頁。

[29]楊立新，物權法，法律出版社，2013 年 1 月，第 300 頁、第 303 頁。

使用權，不得損害已設立之用益物權 (中華人民共和國物權法第 136 條)。事實上，中國大陸建設用地使用權與我國地上權相同，亦分為普通建設用地使用權及區分建設用地使用權，而所謂建設用地包括住宅用地、公共設施用地、工礦用地、交通水利設施用地、旅遊用地、軍事設施用地等；建築物係指住宅、辦公樓、廠房等，構築物則是不具有居住或者生產經營功能之人工建造物，如道路、橋樑、隧道、水池、水塔、紀念碑等 (中華人民共和國物權法釋義第 135 條)。

設定建設用地所有權，可採取有償出讓或無償劃撥方式，前者指出讓人將一定期限之建設用地使用權出讓建設用地使用權人使用，而建設用地使用權人向出讓人支付一定之出讓金，主要方式包括拍賣、招標及協議等；後者則是指縣級以上人民政府依法批准，在建設用地使用權人繳納補償、安置等費用後將該土地交付其使用，或將建設用地使用權無償交付給建設用地使用權人使用之行為 (中華人民共和國物權法釋義第 137 條)。以出讓方式取得建設用地使用權，土地使用權人有權以開發利用、生產經營為目的使用，但以劃撥方式取得者，則應用於從事社會公益事業、城市基礎設施或符合法律規定之其他用途 (中華人民共和國土地管理法第 54 條)，應當按照土地使用權出讓有償使用契約或者土地使用權劃撥批准檔的規定來使用土地；如需改變該土地建設用途的，應經有關土地行政主管部門同意，報原批准用地的人民政府批准。此外，設立建設用地使用權應向登記機構申請建設用地使用權登記，並取得建設用地使用權證書，且使用權人應合理利用土地，不得改變土地用途 (中華人民共和國物權法第 140 條)。

儘管國有土地明文不得轉讓，但建設用地使用權人有權將建設用地使用權轉讓、互換、出資、贈與或者抵押 (中華人民共和國物權法釋義第 135 條)，並以書面形式訂立相應之合同，同時須向登記機構申請變更登記，有關使用期限雖是由當事人約定，但不得超過建設用

地使用權之剩餘期限[30]。其中以建設用地使用權辦理抵押設定時 (中華人民共和國物權法第 180 條第 1 項第 2 款)，當事人應採取書面形式訂立抵押合同，並須向土地登記部門辦理抵押登記，抵押權自登記時設立。而當建設用地使用權在設定抵押後，抵押人可以轉讓該使用權，不影響抵押人對建設用地使用權之處分，但應經抵押權人同意後始得為之 (中華人民共和國物權法第 187 條、第 191 條第 2 項)。應注意者，建設用地使用權人亦有權將該建設用地使用權出租，除出租人與承租人雙方應簽訂租賃合同外，承租人亦須按土地使用權出讓合同規定之期限及條件投資開發、利用土地 (中華人民共和國城鎮國有土地使用權出讓和轉讓暫行條例第 28 條第 2 項)。

當然土地使用權有出讓最高年限，按照確定用途規定如下：

1. 居住用地 70 年；

2. 工業用地 50 年；

3. 教育、科技、文化、衛生、體育用地 50 年；

4. 商業、旅遊、娛樂用地 40 年；

5. 綜合或者其他用地 50 年。

土地使用權期間在屆滿時終止，土地使用權及其地上建築物、其他附著物所有權由國家無償取得，而該使用權消滅後，出讓人應及時辦理註銷登記，由登記機關收回建設用地使用權證書。惟應注意者，如該土地使用權之確定用途為居住用地，住宅建設用地使用權期間屆滿，自動續期。非住宅建設用地使用權期間屆滿後之續期，依法律規定應在期間屆滿前一年申請，並重新簽訂合同、交付出讓金及辦理登

[30] 中華人民共和國民法通則第 80 條：「國家所有的土地，可以依法由全民所有制單位使用，也可以依法確定由集體所有制單位使用，國家保護它的使用、收益的權利；使用單位有管理、保護、合理利用的義務。公民、集體依法對集體所有的或者國家所有由集體使用的土地的承包經營權，受法律保護。承包雙方的權利和義務，依照法律由承包合同規定。土地不得買賣、出租、抵押或者以其他形式非法轉讓。」

記 (中華人民共和國物權法第 149 條、中華人民共和國城鎮國有土地使用權出讓和轉讓暫行條例第 41 條)，對建設用地使用權人申請續期之需求，土地出讓人除有出於公共利益目的收回該土地外應准許，但未申請續期或雖申請續期但未獲批准，土地使用權由國家無償收回(中華人民共和國房地產管理法第 22 條)。

(二) 建設用地使用權及建物所有權之關係

中國大陸現行立法係將建設用地使用權與建物所有權結合，在房地產交易過程中，建設用地使用權及其建物所有權應共同作為交易標的，須同時轉移、抵押或出租，不得單獨流轉，亦即所謂之「房隨地走」或「地隨房走」。誠如中國大陸物權法第 142 條：「建設用地使用權人建造的建築物、構築物及其附屬設施的所有權屬於建設用地使用權人，但有相反證據證明的除外。」第 146 條：「建設用地使用權轉讓、互換、出資或者贈與的，附著於該土地上的建築物、構築物及其附屬設施一併處分。」第 147 條：「建築物、構築物及其附屬設施轉讓、互換、出資或者贈與的，該建築物、構築物及其附屬設施佔用範圍內的建設用地使用權一併處分。」以及城鎮國有土地使用權出讓和轉讓暫行條例第 33 條：「土地使用權抵押時，其地上建築物、其他附著物隨之抵押。地上建築物、其他附著物抵押時，其使用範圍內的土地使用權隨之抵押。」等規定，均採納此一原則，最大程度避免可能發生之各種產權糾紛。

應注意者，自然人或法人均可經由買賣、繼承、贈與等合法方式取得建物所有權，非因房屋所有權轉讓、房屋滅失等原因，建物所有權不發生消滅，但由於建設用地使用權為有期限使用，致使該土地之建物及其他工作物所有權受建設用地使用權之期限限制。爰中國大陸物權法就住宅建設用地使用權期間屆滿時，賦予自動續期之法定效力(中華人民共和國物權法第 149 條)，此規定除可減少社會財富損失及浪費，使用權人在該土地上建造之建物及其他工作物之價值，不會隨

著建設用地使用權臨近屆滿期限而降低，有利於使用權人在該土地上進行長期投資或吸引他人投資，亦保障城市居民之居住保障，彰顯社會安定。

二、融資實務作法

中國大陸商業銀行有關地上權住宅貸款之作法，主要係依據相關金融管理法規及內部授信準則，並以「地上權分割分戶」之概念辦理。銀行貸款係以擔保授信為原則，借款人應提供擔保，銀行則應對借款人之借款用途、償還能力及還款方式等進行嚴格審查，並對擔保品進行鑑價評估。一般個人住房按揭貸款期限最長為 30 年，如申貸住宅之土地使用權年限在 5 年以上、25 年以下，其貸款期間會以土地使用權之剩餘期限扣除 3 至 5 年為基準，但土地使用權年限在 5 年以下時，銀行仍有承貸意願，其係認定住宅建設用地使用權屆期時自動續約之法定效力為假設，當然亦有銀行不願承貸，僅按借款人之財務狀況及實際需求撥發房屋修繕貸款或有擔保信用貸款[31]。

在融資額度方面，新建商品住宅之融資額度依照買方與房地產開發商成交價之 7 成至 8 成，但借款人應備有或是已付不低於所購住房全部價款 3 成之頭期款證明；如以二手住宅申請，係以房產市場價格或參考由國土資源與房屋管理局所提供該地區之「土地級別範圍及價格」，而商業類房產則應併同「商業區段路線價加價表」作為其土地使用權之鑑價標準，再以評估建物之造價與實際狀況後，計算銀行內部之鑑價總額[32]。應注意者，相互臨近之房產，雖其連結建物之土地使用權年限長短不一，但不影響其鑑價價值。此外，房地產開發商擬向銀行申請開發貸款 (建築融資) 時，當高樓層住宅完工三分之二以上始得申請，此前如完工三分之一以上，並取得建設工程規劃許可證、

[31] 參閱謝明瑞，國有土地招標設定地上權作業標準化之研究，財政部 99 年度委託研究計畫，2011 年 5 月，第 3-28 頁。
[32] 同前註，第 3-27 頁。

國有土地使用證、建築工程施工許可證、建設用地規劃許可證、商品房屋預售許可證後，即可設立物權登記。

第三節　香港

香港土地使用制度因土地為中國大陸國有 (中華人民共和國香港特別行政區基本法第 7 條) 分為土地所有權及土地使用權，前者係由香港政府負責管理、使用、開發、出租等，而在土地使用權方面則是香港政府以土地批租方式提供使用，僅有少數個人私有財產權 (座落地區位於農村或城郊)。早年土地批租年期有 75 年、99 年及 999 年三種，但由於租期過長以致政府無法與承租人分享土地升值收益，遂自 1989 年起將香港島及九龍地區土地契約年期劃一為 75 年，並容許該等契約申請續期，惟承租人每年須按舊有「官契條例」繳付重新評估地稅。然新界及新九龍係由當時英國政府向中國大陸租借，香港政府接收後以 99 年減三天批租給土地開發商及使用者，自 1898 年 7 月 1 日起計算，而在 1997 年 7 月正式回歸後，由批租日期起計算，新批土地契約年期為50年。以下本節就香港土地使用權之法規制度，以及土地使用權住宅之融資實務作法分述如下。

一、法規制度

由於香港私人土地需經由香港政府以「批地」方式，由政府與土地承租人簽定政府租契 (官契)，土地承租人 (業主) 須向香港政府定期繳納地租 (地稅)，業主方可合法於租契期間內擁有或佔用該土地的權利。其中因清朝政府當初以香港界限街為界，約定此線以南為割讓地 (九龍)，此線以北則為租借地 (新界)，造成界限街以北之物業需支付香港政府地租以取得土地所有或占有權，而界限街以南之物業則以支付香港政府地稅來取得土地所有或占有權。然因新界及新九龍界限街以北之土地契約已於 1997 年 6 月 27 日屆滿，根據「中英聯合聲明」規定，1997 年 6 月 30 日前屆滿之不可續期契約，得不用補繳地價稅自動展延至 2047 年 6 月 30 日，惟須在續期日後繳交新地租，新地租規定係按「地租 (評估及徵收) 條例」辦理。目前地稅由香港地

政總署課徵，位於九龍界限街以南及香港島，以及於 1985 年 5 月 27 日前獲批土地契約之物業，均需要繳納地稅，而地租及差餉則是由差餉物業估價署課徵。

差餉為香港政府對房產物業課徵之稅項，為香港政府間接稅中之一項，依據之法律規定為「差餉條例 (第 116 章)」。據差餉物業估價署資料顯示，計算之方式為應課差餉租值×差餉徵收比率。應課差餉租值為指定估價日出租時，估計可取得之合理租金。以 2015 至 2016 財政年度為例，應課差餉租值估價以 2014 年 10 月 1 日估價值為基準，租值生效日 2015 年 4 月 1 日，差餉徵收比率則為 5%。依據「差餉條例」規定，物業主與物業使用人均有支付差餉之責任，但實際支付狀況則視雙方當時簽定之租賃契約而定，應課差餉租值將由香港差餉物業估價署署長定期於 3 月公佈於新的差餉估價冊中。另外在考慮基於社會 (墳場、火葬場)、行政 (低於訂明應課差餉租值之物業)、政治 (領事館佔用物業或軍事用地) 及歷史 (新界鄉村式房屋)，則可豁免繳納差餉。相關規定可見於「差餉 (雜項豁免) 令」中。

針對地租部份，同樣由差餉物業估價署負責，每年按季度連同差餉一併徵收，每年應課徵金額為該物業之應課差餉租值 3%，同樣定期調整應應課差餉租值。目前有三類需定期支付地租，分別為：

(一) 位於九龍界限街以北、新界及離島區物業；

(二) 1985 年 5 月 27 日或以後獲批土地契約物業 (不論位於香港島、九龍或新界)；

(三) 1985 年 5 月 27 日或以後延期之不可續期契約物業 (不論位於香港島、九龍或新界)。

惟同樣有部份豁免條款可免繳新地租或有優惠稅率。以原居村民或其父系合法繼承人 (或祖、堂) 自 1984 年 6 月 30 日起，如一直擁

有舊批地段、鄉村屋地、小型屋宇或其他鄉郊土地，或於該日期以後獲批小型屋宇或遷置屋宇者，可獲豁免繳交新地租。一般由批租日期起計算，新批土地契約年期為 50 年，惟新批作康樂或加油站用途的之特殊用途契約 (21 年)、涉及專營權或營運牌照之新批特殊用途契約及短期租約 (與所涉專營權或牌照年期相稱)除外。前述不可續期土地契約 (即年期固定及沒有續期權利的契約，如土地須供作公共用途或已不再供作原本批准的用途) 期滿後可向香港政府續期 50 年，承租人無須補繳地價，但應由續期當日起每年繳納租金，款額相當於土地應課差餉租值 3%[33]。

根據田洋 (2013) 指出，香港土地制度為混合制度，土地由香港政府所有之前提下，由香港政府出讓土地的制度。在土地租金徵收上，則包括一次性的價金及定期支付的租金，其中一次性的價金是由土地及市場供需狀況來決定土地使用權價格；定期支付的租金則按年收取土地租金，為土地所有者出讓使用權價格，可視為土地所有者與土地使用者分配土地收益之方式。香港土地使用期限屆滿後，即依據「政府租契條例 (CAP40)」、「新界土地契約 (續期) 條例 (CAP150)」等之規定自動展期 (土地契約須載明續期權利)，展期之期限與上次土地出租年限相同，相關租賃內容將登記於土地註冊登記簿。

此外，根據 DLA Piper (2013) 所言，香港私人財產擔保物權可透過契約、法律執行、完整之所有權移轉 (如抵押) 或是交付佔有 (如質押) 等方式來設立，其中抵押權或擔保權可細分為法定抵押、平衡法抵押 (Equitable Mortgage)、固定擔保 (Fixed Charges) 及浮動擔保 (Floating Charges) 四種。由於香港過去係受英國殖民統治，該地法律系統屬於英美法系，擔保物權規定法理原則上與新加坡相對接近。基本上，香港不動產物權之法源依據係「土地業權條例」，取得土地使

[33] 參閱袁紹基、馮城生，內地和香港的土地使用權制度比較，http://hkila.org.hk/laq/spring99/s9.htm，最後瀏覽日：2015 年 6 月 12 日。

用權之人應備妥業權註冊資料向土地註冊處申請，並依據「土地註冊條例 (Land Registration Ordinance (Chapter 128))」設定登記，且土地使用權及其地上建物所有權不得分離，須一併註冊登記，亦即「地房合一」登記制度。

惟應注意者，香港土地註冊制度雖是仿傚英國地籍管理制度，但其內容及方式與英國有所不同，前者所實施之土地註冊制度是以契據(Deeds)為本，而後者則是產權 (Title) 為本之註冊制度。所謂契據註冊 (Deeds Registration) 即是將所涉及地權之契據文件詳情或要項登記入冊，在契據註冊制度下，註冊機關並不保證登記冊上列名者是相關土地之所有權人，更不保證該在案之契據效力。換言之，契據註冊僅是土地產權之一種參考證明，而產權註冊 (Title Registration) 制度則是註冊機關在完成有關土地的註冊或登記後，會向註冊申請人頒發一份土地註冊證明書，政府保證名列在該證明書上之人即是相關土地之產權所有人[34]。前述土地註冊條例列明所有契據或文書，包括契約、財產轉讓證書、遺囑、法庭判決書、授權書等對有關之土地、不動產、房產具有影響，須以指定之備忘錄形式在土地註冊處註冊登記。

二、融資實務作法

香港房屋抵押貸款通常稱為按揭，是指房屋買方在支付所購房屋之首期價款後，由貸款銀行代其支付剩餘的購貨款，房屋買方以其在房屋銷售合同中享有的權利抵押予貸款銀行，作為償還銀行貸款本息的擔保。香港對按揭之規定分區為廣義及狹義，前者係指任何形式之質押或抵押，後者則是指房地產先轉移至貸款人 (即銀行)名下，待清償貸款後再將房地產轉回至借款人 (即抵押人)名下。香港個人抵押貸款應遵循的法規係賣據條例 (Bills of Sale Ordinance (Chapter 20))，但在部份特別或例外的情況下，可能須正式被證明及登記於最高法院登

[34] 參閱袁紹基、馮城生，我國的土地登記制度，http://hkila.org.hk/laq/summer99/s14.htm，最後瀏覽日：2015 年 6 月 12 日。

記處 (the Hight Court Registry)。至於企業，則應遵循公司清盤及雜項條文 (Companies Ordinance (Chapter 32))，2012 年 7 月之後將由公司條例 (Companies Bill (Chapter 622))，原條例 (Chapter 20) 執行至 2014 年，惟其中不論是香港企業或非香港企業，均需依據 Chapter 622 Ⅰ規定登記其相關之權利。

由於香港與中國大陸及新加坡因其土地使用制度之故，境內物業是以地上權住宅為主，而香港銀行業在辦理該類貸款案件時，均係按授信 5P 原則進行審核，並要求借款人提供作押物業買賣合約、身份證明及入息證明文件等資料。香港銀行業一般個人住房按揭貸款期限最長 30 年，如申貸住宅之土地使用權存續期間高於 30 年，其貸款期間會以土地使用權之剩餘期限作為核算基準，但土地使用權之存續期間在 10 年以下，銀行多數較無意願承接該筆貸款案件。通常住房按揭貸款係以個人名義貸出，如貸款出現逾期還款，銀行先以自行催收方式聯絡借戶追討逾期款項及相關費用，但自行催收未果，遂向法院提起訴訟追回債權。當銀行順利收回物業後，一是委託物業代理放售物業，如成功放售可抵銷按揭債務，二是委託拍賣行拍賣物業。

香港銀行業通常是聘請外部專業評估機構進行資產評估，少數銀行是由內部評估部門完成，其主要估價考量條件包括房產面積、物業類型、地契條款、地產時代、註冊所有者之詳細信息、占用狀態、位置描述、估價師之經驗、公開市場價值等因素。實務上，不論是專業評估機構或銀行內部評估部門，其對土地使用權住宅之估價方法，仍是以市場案例比較法、價格比率法及差額租金還原法等為之，其因香港房地產市場多數為無土地所有權之地上權住宅，相較我國在估價上具有相當經驗，而銀行除採用外部專業機構評估報告外，同時考量土地使用權之存續期間、借款人之信用條件等可能衍生之風險後，即可對地上權住宅核發貸款。誠如前述，香港政府批租土地使用契約除不可續期外，得按照契約載明之續期權利申請續期，惟應注意者，香港

原有之資本主義制度推定於2047年6月30日後回歸社會主義制度及政策，亦即現行土地租約將於該日到期，儘管「基本法」並未規定香港法制於2047年須與中國大陸融合，但該議題香港銀行業而言，仍應值得關注。

第四節　日本

日本並沒有統整的不動產法律來規範不動產相之法律權利與義務，相關之法律條文散置於不同法律條文中，包括「民法」、「借地借家法」、「建築物區分所有法」、「建築物保護法」、「不動產登記法」、「土地收用法法」、「地價公示法」、「地價稅法」、「公有地擴大推進法」、「公營住宅法」、「公共使用的大深度地下特別措施法」及「外國人土地法」等，其中對於土地所有權、建築物所有權及土地使權等，均視為獨立之權利，使得建築物所有權並不依附於土地上，可單獨讓渡和提供抵押。基本上，封建時代的日本土地所有權與中國代制度類似，為有限制的所有權，民眾對於土地仍有使用權為主。直至明治 23 年 (1890 年)，日本民法參考「法國民法典」規定，將土地所有權修定為，「是自由地行使物的使用、收益及處分的權利，非根據法律或者合意或者遺言，不得限制此項權利」。明治 29 年 (1896 年)更對原先定義較模糊之權利，調整為較明確之自己所有物權利，法規亦修改「所有權者在法令限制內，有自由地使用、收益及處分自己所有物的權利。」致使日本土地所有權對日本民眾產生具有絕對性、自由性及萬能性等特質，產生部份所有權濫權，僅專注於私權的保護，但可能傷害整體社會之權益。爰於二次世界大戰後，日本又修正民法相關法條，增補三項限制條件，分別為私權必須適合公共福址、權利的行使以及義務的履行必須服從信義原則，誠實地行動，以及允許濫用權利後，終於使得日本土地所有權規定能更加完備。

一、法規制度

(一) 日本地上權法規演進歷史

日本地上權 (日本稱借地權) 之歷史，最早起源於明治 23 年 (1890 年)，以「民法」為其母法，規定「因歸屬於他人所有的土地上的建築物或者竹木的完全所有權而享有的權利」，即可視為租賃權

及永佃權並稱之物權。隨後，明治 31 年 (1898 年)，日本民法規定演進為將地上權歸入物權，而租賃權歸入債權。至明治 33 年 (1900 年)為能更完善管理地上權，特別修定「地上權法」。此後由於日俄戰爭爆發，日本國內物資價格高漲，土地價格同步水漲船高，導致土地出租人利用買賣權利優於原先租賃權利之條件，來試圖調整租金，因此於迫使日本於明治 1909 年另外又訂定建築物保護法，規定租賃人只要將建物登記後，不管其是否為善意，即可對抗買賣之第三人，確保買賣不破租賃之法律地位。1921 年時，配合當時社會狀況，日本政府將地上權及土地租賃權相關之權利義務整合起來，制定「借地法」。其中主要條文主要修正內容有二，第一，透過「借地法」第 4 條第 2 款之規定，修正地上權人必須恢復土地原狀之規定，避免地上權設定人在建物仍有使用價值，但為試圖強迫調高土地地上權利金，利用土地租約到期必須恢復土地之限制，迫使地上權人必須強迫接受，否則需另外支付土地恢復費用，造成地上權權利與義務不穩定之狀況。第二，賦予地上權人將借地權轉讓或轉租之權利，以活化地上權市場。

1941 年修正「借地法」內容，引入「正當事由」概念，以保障住宅土地利用權之存續期間。由於在當時時空背景下，住宅供應較缺乏，導致日本國民正常居住權利受到衝擊，因此配合此時代背景，強調借地權住宅能持續存續，以保障借地權住宅居民之權力的立法方向由此而生，故再度調整借地權存續期間之相關規定。1966 年時「借地法」再度隨社會狀況演進而再度進行調整，例如，對增加借地權物權化、提高日本裁判所(法院)對糾紛介入之權力、建築物區分所有法之制定、受災城市借地權之修正，以及創設借地條件變更制度等議題進行法規調整。1991 年，借地權再度面臨法規制度的大幅調整，透過將「借地法」、「借家法」及「建築物保護法」等法規的統整，以制定「借地借家法」，同時並創立定期借地權制度，來滿足借地權多樣

化、合理化及金錢化之發展趨勢。

【表 4-2】日本借地權發展歷史

時間	發展歷史
1921 年前	明治 23 年(1890 年)以日本「民法」為其母法而確立日本地上權之存在。
1921 年	日本結合地上權與土地租賃權兩項權利，透過制定「借地法」來規範其權利與義務。
1941 年	修正「借地法」內容，引入「正當事由」概念，以保障住宅土地利用權之存續期間。
1966 年	配合社會發展狀況，修正「借地法」內容。例如增加借地權物權化、提高日本裁判所 (法院) 對糾紛介入之權力、建築物區分所有法之制定、受災城市借地權之修正，以及創設借地條件變更制度。
1991 年	將「借地法」、「借家法」及「建築物保護法」統整起來，以制定「借地借家法」取代之，同時並創立定期借地權制度，來滿足借地權多樣化、合理化及金錢化之發展趨勢。

資料來源：沈宏峰 (2010)；本研究整理。

(二) 地上權相關之權利義務關係

基本上，日本地上權之生效與否，並不需要透過地上權之登記的過程。根據「借地借家法」第 10 條規定，地上權即使無登記，只要於土地上登記的建築物是地上權人所有，即可以此對抗第三人。同時即便在建築物已滅失之情況下，只要地上權人將可以特定該建物之必要事項、滅失日期，以及建築物再建之意思表示揭示於土地上顯而易見之處，地上權效力仍存在。但此項地上權確認措施有其時效性，需限定於建物滅失之日起 2 年內再建完成，且該建物已完成登記後，建物滅失後之地上權生效流程才算完成。同時前兩項規定可用以對抗第三人，以地上權為目的的土地作為其買賣標的物之交易行為。

針對地上權轉讓之權利義務關係，根據沈宏峰 (2010)定義，日本借地權係指「以建築物的所有權為目的的地上權或是土地租賃權」。雖根據日本「地上權法」所推定及日本「民法」及「民事執行法」所取得之地上權權利，均可視為由土地所有權人及地上權人雙方依據契約所產之權利，因此地上權被歸納為債權性質之土地租賃權。最早的日本借地權法規並沒有規定借地權轉讓的權利義務關係，但參考日本「民法」中對土地租賃權之規定 (「民法」612 條第 1 及第 2 款)，若無出租人同意，不能將借地之權利再度轉讓予第三人使用。同時若出租人將租賃物再度轉讓予第三人使用時，出租人則有權解除土地租賃合約。不過這個問題到 1966 年借地法修改時得到修改，透過「借地法」新增第 9 條之 2 規定，「地上權人將以租賃權為目的的土地上存有的建築物轉讓給第三人，雖然該第三人取得或者轉租租賃權對於出租人並無不利之虞，但是出租人不肯承諾轉讓或者轉租該租賃權，法院所得以地上權人的申請而給予代替承諾。」亦即提供透過法院判決之許可，在合約並無不當減損出租權人之權利下，該地上權合約之移轉及出租同樣生效。如此一來，有機會減少地上權人與土地出租人因私人利益衝突，所造成該借地權使用無法對社會效益極大化，而對國家社會之損失。

日本地上權之存續期間相關規定可依循日本「借地借家法」之規範，其中根據日本「借地借家法」第 3 條之規定，日本地上權之存續期間基本上為 30 年，但若雙方合約約定之時間超過此限者，則以合約之間為主。至於地上權延長期間，依據「借地借家法」第 4 條之規定，地上權人欲更新地上權合約時，每次可延長 10 年，不過針對地上權設定後第 1 次延長期間則為 20 年。若當事人雙方另外有合約約定其延長期限者，則以合約為主。就地上權合約延長之要件規定，依據「借地借家法」第 5 條規定，地上權設定人對地上權合約延長的異議為主要條件，一旦地上權設定人對地上權合約延長有異議，則合約

應重新議定。另根據第 6 條規定，除地上權設定人對地上權合約延長之異議外，地上權設定者及地上權人使用土地之必要性、過去借地之過程、土地之利用狀況、借地權設定者收回土地之條件、為收為土地而支付地上權人以金錢之約付聲明等均需考慮。但在不被認可有正當理由狀況下，則地上權設定人不得表示異議。

對於地上權建物在地上權存續期間因故滅失而重建之狀況，則根據「借地借家法」第 7 條規定，地上權於地上權存續期間因建物滅失而重新建造建，地上權設定人就該建物有所承諾，在承諾日或建築物建造日 (兩者中以先發生日為主) 起，地上權將可再存續 20 年。若剩餘年限超過 20 年或雙方合約約定超過 20 年者，則依剩餘年限或雙方合約約定為主。地上權人於通知地上權設定人欲再建超過剩餘年限之建物時，地上權設定人需於接到該通知後 2 個月內沒有表示異議，視同地上權設定人承諾借地權人重建建物。另若於雙方地上權合約更新後借地權建物才滅失，則地上權人亦可請求放棄地上權或解除土地租賃權。應注意者，設定存續期間 50 年以上之借地權，稱之「定期借地權」 (借地借家法第 22 條)，該借地權除可以約定不再享有合約更新及因建築物的建造而延長之權利外，亦無優先購買請求權，而設定以用於非居住物件的所有為目的，且存續期間在 30 年以上 50 年以下借地權，亦同 (借地借家法第 23 條)。

二、融資實務作法

廣義來看，以建築物所有為目的的地上權上設定抵押權，或是利用土地租賃為抵押，均可視為廣義的地上權擔保。但參考 1989 年日本法務省所公布「借地法和借家法改正要綱試案」之規定，狹義之地上權抵押擔保僅有以建築物所有為目的，以土地租賃權為標的擔保，可視為地上權上設定抵押權。以日本地上權 (借地權) 擔保實務，沈宏峰 (2010)指出，法理上，地上權仍無法單獨用於抵押用途，雖然依

循日本「民法」第 369 條第 2 款之規定來推論，應當可以使用地上權來設定抵押權，但實務上地上權的擔保沒有實現。沈宏峰 (2010)認為造成實務上地上權抵押不易之因素有二項，第一，地上權抵押登記之問題。由於不動產抵押生效與否來自於登記程序，然地上權為由土地所衍生之使用權利，再日本土地所有權要地主所有之狀況，土地所有權人較難同意因土地所衍生之利益為其他人所使用，在地上權登記制度對土地所有權人可能無明顯利益之狀況下，造成地上權設定抵押成立存在極大的不確定性。

第二，日本法理上地上權仍無法單獨抵押，仍需藉由因地上權所建之建物為抵押標的，始得設定擔保，也由於此項不確定性，故造成銀行實務上對地上權為擔保物之效力有所疑慮。因此，實務上日本銀行業者在交易時，並不以地上權本身做為客體來設定擔保權，反而是地上權搭配所借地上之建築物為一體來作為擔保評價之基礎，亦即只有在建築物能夠設定抵押權時，銀行才允許決定融資。因此日本地上權抵押之成立需搭配於所因地上權所建造之建築物才得以抵押。當所借地上之建築物之抵押權被執行時，再無其他特殊條件下，建築物所有而必要的土地租賃權也需隨之移轉至後續承接之買主。

此外，為使地上權價值能具連續性，以提高日本銀行業者接受以其為抵押貸款之意願，「借地借家法」第 12 條規定，地上權設定人對清償期屆滿最後兩年之地租及因地上權所建立之建築物具有優先購買之權利。「借地借家法」第 13 條規定在借地權存續期間屆滿後，若無更新地上權合約下，地上權人即可要求地上權設定人將建物及其附屬於土地之物件依市價買回。亦即地上權設定人僅對最後兩年未繳之地租及建物有其法定責任，即便在地上權人已連續超過 3 年未繳地租導致地上權滅失，但只要地上權設定人在繳付 2 年租金，以及依市價購回因地上權所建之建物後，地上權設定人即可獲得因地上權所建之建物之所有權。

第伍章　地上權住宅融資案例之探討

由於民眾對地上權住宅之接受度不高，且地上權及其地上建物之特性，亦使銀行辦理地上權住宅貸款之意願低。誠如前述，地上權住宅主要分為不可移轉分割，僅取得建物使用權，以及可移轉分割，同時具有建物所有權及應有部分地上權之權利兩類，在融資實務上因分屬物權及債權性質而有不同。本章將以市場主要地上權住宅案例進行探討，討論承貸銀行對不同性質之地上權住宅，所為之融資模式。

第一節　京站

一、背景說明

本案例之標的物係台北車站特定專用區交九用地，整合國道客運、台鐵、台北捷運、高鐵之轉運中心，並結合住宅及辦公設施之規劃，興建為地上 18 層、地下 6 層之複合式大樓。該交九用地開發計畫是以 BOT 方式進行，行政院經濟建設委員會 (現為行政院國家發展委員會) 於 2000 年 11 月函送台北市政府有關招標前置作業及招標文件草案後，第三次招標順利完成甄審及議約 (見表【5-1】)，土地所有權人為交通部台灣鐵路管理局、台北市政府所共有，該土地所有權人會同台北市政府捷運工程局三方，於 2004 年 12 月與萬達通實業公司共同簽署「台北車站特定專用區交九用地 BOT 開發案開發經營契約」，並於 2005 年 1 月設定地上權契約生效日起算，開發權利期程至 2055 年 1 月共計 50 年。由於台北市有非公用土地不得一部讓與第三人，該地上權在土地登記簿其他登記事項載明：

(一) 地上權不得讓與、分割、分租；

(二) 地上權消滅時，建物所有權應依投資契約及法律規定移轉政府所有；

(三) 預告登記請求人中華民國及台北市。

表【5-1】交九用地 BOT 案第三次招商開發條件

招商條件		第三次招商規定
應付政府價金	開發權利金	當期土地公告現值 3 成：11.89 億元
	捷運聯合開發獎勵容積權益金	1.28 億元
	東側大樓共構部分代墊款	3.75 億元
	共構非捷運設施補償金	1.5 億元
	相關委辦費用	0.24009 億元
	付款方式與專案融資	1. 簽約時繳納開發權利金的 2 成與委辦費用。 2. 簽約後二年繳納共構非捷運設施補償金 1.5 億元。其餘營運二十年分期付款方案。 3. 增加投資人自提付款方案方式，納入綜合評審競標。 4. 協助中長期資金及興建期融資。
地租	土地租金(當期公告地價)	興建期：1.05%；營運期：3%
使用組別	土地及建築物使用	比照「商三」使用組別；容積率 560%
	劃設管制區	市府承諾劃設管制區
建築內容	建築計畫	自主規劃興建。東側一棲不移交部分，投資人得申請調整搬遷。
	興建期限	投資人自提，最遲簽約後二年開工、四年完工。

資料來源：整理自張武訓、李侃、林宗銘、周義順 (2005)，頁 180。

二、案例探討

誠如前述，台北車站特定專用區交九用地為台北市有土地，在未經台北市政府同意前，地上權人不得將地上權或地上物之一部或全部讓與第三人，因此購買住宅或辦公場所之承購戶，並無應有部分之地上權及建物所有權，而僅有建物使用權，在未持有個人財產權之基礎上，銀行承貸意願較低[35]。根據內政部營建署實價登錄規定，買賣案

[35] 參照註 11。

件應在辦理所有權移轉登記 30 日內申報登錄土地及建物成交案件實際資訊，由於京站地上權住宅之承購戶僅是權利移轉，買賣未過戶，不須登記，亦不在實價登錄範圍之內。本案地上權融資係地上權人將地上權及建物所有權移轉信託予萬泰商業銀行 (現為凱基商業銀行)，由萬泰銀行進行權利分割，以受益憑證方式出售，承購戶以取得之受益憑證向京城商業銀行辦理擔保貸款。承貸銀行將住宅及辦公設施按照坪數大小、使用年限區分其價值，且除設定貸款成數最高 7 成、貸款利率介於 3%至 4%之間、貸款年限 20 年等基本貸款條件外，亦重視借款人之信用狀況、還款來源等授信原則辦理。

儘管法務部認定地上權之區分所有建物可以移轉，並具有可讓與性，建物使用權可作為權利質權之標的，符合銀行法第 12 條第 2 款之擔保品，但由於地上權之特性，包含如下：

(一) 地上權人如有違反與執行機關約定之情事，執行機關得終止契約，並塗銷地上權登記；

(二) 地上權住宅之二手市場流通性及鑑價資訊不足；

(三) 地上權住宅價格隨著地上權年限遞減而遞減；

(四) 地上權消滅後，除地上物所有權無償轉為國有或市有外，且不論債權是否已獲清償均拋棄其於建物之抵押權；

(五) 訴訟後之執行程式較一般房屋住宅繁瑣。

基於上開因素致使對銀行債權確保不易，故無法提高銀行融資意願。此外，本案地上權住宅為無法分割移轉之案件，承購戶非屬區分所有權人，僅係公寓大廈管理條例所稱之住戶，無法依該條例由住戶互選管理委員籌組管理組織，且在無產權需負擔地租及房屋稅之情況下，不僅承購戶之權益保障較低，亦會降低受讓人承接之意願，京站地上權住宅初期銷售總金額達 90 億元。

第二節　華固新天地

一、背景說明

(一) 案例緣由

華固新天地建案位於台北市文山區羅斯福路六段 146 巷以南、溪口街以北，原址為財政部財政人員訓練所 (簡稱景美財訓所)；基地面積大約 10,676 坪，可建樓地板面積約 45,800 坪，其中 20,000 坪依政府需求興建並供政府使用，其餘 25,800 餘坪設定為地上權，業者可自行規劃產品。此案係為財政部為求活化國家資產、創造資產價值，在保有國有土地所有權之前提下，期望以多元化方式利用增加收入。景美財訓所及其周邊國有土地就是基於此目標，以合建分屋概念釋出地上權與民間業者合作開發國有土地，政府分回之建物則可做為機關辦公廳舍使用。

(二) 推動沿革

景美財訓所開發案於 2011 年 12 月 22 日舉辦首次招商說明會，吸引國內多家建商與保險業者參與。惟於 2012 年 4 月 3 日首次開標，開標結果無人投標、以流標收場；之後隨即在同年 6 月 26 日進行第二次開標，結果再次以流標收場，為第二次公開招標「零標單」，仍無業者願意投入。對此，市場鹹認為投標情形不如預期搶手，主要係因國產署規定，投標廠商其興建、整建所需全部費用 (含稅) 及權利金總額不得低於 22.29 億元，且辦公大樓與業者自行規劃運用之土地位置都受到侷限，加上地上權無法分割移轉、開發案限制太多、投資報酬率偏低等因素，成為建商卻步之主因。

歷經兩次流標後，財訓所開發案於第三次公告招標時，即放寬招商條件，包括土地租金由申報地價總額 5%調整為 3.5%、地上權存續期間由 50 年延長至 70 年，以及取消原需求書對於辦公廳舍、開放空

間、車道出入口等位置之規範，增加開發商規劃彈性空間，且為因應上開條件另增設權利金不得低於5億元之限制 (權利金高低納入評選項目之一)，但 2013 年 3 月 12 日開標結果，因投標業者僅有兩家，不符合最少 3 家之基本規定，再次流標收場。

財政部第四次仍以第三次公告招標條件辦理，2013 年 4 月 22 日第四度招標，投標組數共 4 標，分別為華固建設、冠德建設、太子建設開發、南山人壽，最後決標結果由華固建設以最高分數得標，雙方並於同年 5 月 23 日正式簽訂開發合約。市場猜測華固建設雀屏中選之原因有二，一是依華固建設取得之建造執照所載，將無償興建政府機關辦公廳舍 9,190 坪、財訓所學員宿舍 2,569 坪，以及辦理現有財訓所結構補強暨外牆裝修，加上自行興建營運部分，總地板面積總計約 27,036 坪；二是繳交給財政部之權利金最高，加計本案興建、整建所需之工作總金額 19.94 億元，合計為 33.82 億元。

(三) 簽約內容與發展現況

景美財訓所開發案土地總面積約 10,676 坪，由國產署依持分比例 (商業區、住宅區土地地上權持分比例分別為 100%及 57.19%)以設定地上權方式提供予華固建設，按契約、都市設計審議及相關法令規定自行規劃、興建、使用、收益及處分。財政部除可收取 13.88 億元權利金外，另依照土地申報地價 3.5%加以計算，國產署每年地租可收取 3,600 萬元。華固建設規劃興建 4 棟 16 至 20 層樓高住宅大樓，與一棟住商複合大樓，預估 2016 年完工，而存續期間屆滿後，辦理地上權塗銷登記，得免拆除部分之地上建物所有權，無償移轉登記為國有。財政部屆時收回土地後，可重新規劃再開發，對政府而言保有土地所有權外，亦可創造新財源收入。

至於華固建設所取得之地上權部分，即為華固新天地建案所在，華固建設將其分為 YOHO 區與 SOHO 區。前者規劃 530 戶純住宅 (每

單位 2 至 3 房、約 29 至 45 坪)，後者為 170 戶住商混合 (20 坪套房與 30 坪兩房)，公設比約為 33 至 35%；平均開價每坪 45 至 50 萬元，平面車位單價在 150 至 180 萬元之間。由於與鄰近區域房價每坪平均 65 至 70 萬元甚至更高相比，華固新天地價格僅為當地行情的 6 折，頗受年輕購屋族群青睞，在 2014 年下半年銷售率已將近 9 成。

二、案例探討

國產署與華固建設簽約於 2013 年 5 月，同年 9 月「國有非公用土地設定地上權作業要點」才修改為地上權得以分割移轉，所以華固新天地仍屬於地上權不可分割移轉之案例。也因此購買華固新天地之住戶僅取得使用權利證明，並無地上權與建物所有權，自然也面臨前述第參章所討論之貸款問題。為此，由華固建設擔任債務人，並以華固新天地地上權為擔保品向兆豐國際商業銀行進行融資，所得的資金提供所有客戶 7 成之分期付款，為期 20 年、利率為 2.5%。而以華固新天地總銷約 123 億元，市場估算華固建設必須提供超過 80 億元額度予客戶分期付款[36]。

換言之，兆豐國際商銀辦理華固新天地案，係提供開發商華固建設融資擔保放款額度，由華固將建物所有權與地上權設定予銀行做為擔保。性質與企業放款並無二致，兆豐國際商銀並不直接對地上權各房屋承購戶辦理融資，而係由建設公司對該等承購戶提供貸款。但非所有開發商都能適用此方法，一般而言建商須具備三要素，銀行才願意以此模式承作。包含公司負債比不能過高，例如不超過 5 成；其次公司淨值必須達一定規模，例如華固建設有 150 億元之淨值；再者，公司利息保障倍數、亦即還款能力要高。

[36] 檢視華固建設 102 年年報，華固係與兆豐國際商銀松山機場分行簽訂短期借款合約，內容為地上權融資，以華固新天地案地上權為抵押擔保，契約期間自 2013 年 6 月至 2014 年 6 月。

【表 5-2】華固新天地建案基本資料

主辦單位	財政部國有財產署
土地所有權人	財政部國有財產署
地上權人	華固建設
契約日期	2013 年 5 月
存續期間	70 年
權利金	13.88 億元
地租	當期土地申報地價 3.5%
期滿後處理方式	辦理地上權塗銷登記、免拆除部分之地上建物所有權無償移轉登記為國有。
貸款模式	華固建設擔任債務人，並以「華固新天地」為擔保品向兆豐國際商銀進行融資，所得的資金提供購屋客戶分期付款。
貸款條件	20 年期，貸款 7 成，利率 2.5%。

資料來源：國有財產署，本研究整理。

第三節　台北花園

一、背景說明

台北花園地上權住宅之主辦單位為財政部國產署北區辦事處，土地所有權人為財政部國產署，土地為位於台北市信義計畫區松勇路之信義段三小段 24 及 24-1 地號的二筆國有住宅區土地，土地面積為 7,681 平方公尺 (2,323 坪)。雙方以設定地上權方式簽約，地上權則由三家企業共同持有開發，分別為新光合成纖維股份有限公司、味王股份有限公司、恆昌開發股份有限公司，雙方約定分別以 10.6 億元權利金，加計公告地價 (1997 年每平方公尺 7.64 萬元，2013 年每平方公尺 12.7 萬元) 5%為年租金，並按月支付租金，總得標權利金為 105.678 億元，約當時土地市價 51%。相關資料彙整如下表【表 5-3】建築物起造人為恆昌開發股份有限公司，營造廠為建國工程股份有限公司，建築物為地上 13 層、地下 2 層之 RC 住宅大樓。

【表 5-3】台北花園地上權住宅資料

土地所有權人	財政部國有財產署
地上權人	新光合成纖維股份有限公司 味王股份有限公司 恆昌開發股份有限公司
面積	7,681 平方公尺 (2,323 坪)
契約日期	2000.04.20 至 2050.04.19
存續期間	50 年
權利金	105.678 億元
戶數	63 戶
住宅面積	105 坪、126 坪、210 坪等 3 類

資料來源：國有財產署，本研究整理。

二、案例探討

台北花園地上權住宅為一地上使用權之建案，住宅買方並無土地所有權，僅擁有建築物所有權。查台北花園之設定地上權契約約定，地上權存續期間，地上權人不得以任何理由要求延長，以及於地上權消滅後，地上權人應按照土地管理機關之通知，自行拆除地上物返還土地，或會同辦理地上權塗銷登記及地上建物所有權無償移轉登記為國有。又依「國有非公用土地設定地上權實施要點」第 17 點規定，地上權消滅後，執行機關應視地上建物狀況，如尚有使用價值，通知地上權人將其地上建物所有權無償移轉為國有；倘若無使用價值，則通知地上權人自行拆除地上物。如不可歸責於地上權人者，執行機關應按地上權及地上建物之剩餘價值補償地上權人。

此外，再依上開實施要點第 14 點規定，執行機關得同意地上權人將地上權或地上建物依下列規定辦理抵押權設定：

(一) 抵押權人以依銀行法組織登記經營銀行業務之機構或依法設立之信用合作社或保險公司為限。

(二) 地上權應連同地上建物共同擔保辦理抵押權設定。但地上無已登記之建物時，不在此限。

(三) 僅就地上權設定抵押權者，地上權人應承諾於地上建物完成建築辦竣所有權第一次登記後，三個月內就建物增加部分辦理抵押權設定登記，並就原設定部分辦理抵押權內容變更登記。

(四) 以地上權或地上建物供擔保之債權額度，不得超過地上權權利價值或建物時價之七成。

(五) 抵押權契約書約定之抵押權存續期間之末日及債權清償日期，不得在地上權存續期限末日之後。

(六) 抵押權契約書約定之抵押權存續期間之末日或債權清償日期，距地上權期限屆滿之日不滿二十五年者，抵押權人應承諾，於地上權消滅後，不論債權是否已獲清償均拋棄其於建物之抵押權。

根據宋淑貞 (2004) 研究指出，針對地上權貸款值計算方式分別是以 (1) 土地：(按土地價值×各建築物占土地權利持有百分比×70%×地上權剩餘年數占總地上權存續年數) ÷ 1.2，以及 (2) 建築物：(依台灣地區銀行各類建築物估價標準表及分層建築物估價標準加成表計算之金額×地上權剩餘年數占總地上權存續年數) ÷ 1.2 劃分之。但就台北花園地上權住宅融資議題而言，其主要承貸款銀行即中國信託商業銀行 (以下稱中信銀)。雖中信銀因承辦該貸款案件，對地上權住宅貸款設立相關作業準則，但囿於法令仍不完備，造成目前地上使用權在進行抵押設定後，銀行對抵押設定效力仍有疑慮，以致承貸案件數仍較少，多以個案承作，且以評估貸款戶本身之信用條件來決定承貸予否，與承作分戶貸款仍有一段落差。

第四節　近期地上權住宅案例

2013 年 9 月 30 日地上權可分割鬆綁後，同年 11 月底國產署進行之 23 筆國有土地地上權標售案，其中 5 筆位於台北市精華地區之地上權土地全數標脫,總權利金約 44.45 億元 (台北市部分如【表 5-4】所彙整)。

該 5 宗標的皆位於台北市精華區、兼具較佳之交通與生活機能，最熱門的是位於仁愛路二段的 245.63 坪土地，臨仁愛路林蔭大道、臨近捷運東門站，共吸引 5 封標單搶標，最後由新纖子公司新星興業以總權利金 12.35 億元得標。溢價率最高者，則為嘉新水泥子公司嘉新資產以 7.68 億元，標下大安區金華段四小段的 348.8 坪土地，溢價率為 90.19%，每坪地上權單價約 220.2 萬元。而即便溢價率最低之案例，亦即係由將捷建設標下中正區南海段五小段的約 392.6 坪住宅土地，得標金額 4.72 億元，溢價率雖僅 0.37%，但換算每坪單價高達約 120.2 萬元。

2013 年被不動產業者譽為地上權標售元年，主要就是因為國產署在 2013 年 11 月該次的投標規則，開放地上權分割，並有較長的 70 年年其優勢。也因此相較於先前標售案，該次吸引多家建商與資產管理公司進場投標。尤其是台北市區大規模土地取得不易，地上權將是開發商獲得土地之重要選項，未來凡是土地地段佳，銀行也能逐漸建立授信機制，不動產業者多看好地上權住宅前景。其實該次 5 宗標的歷經建商規劃，已陸續推出商品銷售，以下茲就溢價率最高與最低，也是目前市場相對關注的「將捷 SOLO」與「嘉新金華薈」兩宗建案進行案例研析 (現階段市場主要地上權推案彙整如【表 5-5】所示)。

【表 5-4】國產署 2013 年第三批台北市地上權標脫結果

案名	路段	面積 (坪)	買方	標封數	脫標價	溢價率 (%)	單價 (萬元/坪)	使用分區
台北市大安區懷生段四小段350地號	建國南路一段304巷	149.1	基泰建設	3	270,000,000	19.82	181.0	住三
台北市大安區金華段四小段205-2、205-3、206、223-2、223-6地號	金華街48巷、杭州南路二段65巷	348.8	嘉新資產管理開發股份有限公司	4	767,890,000	90.19	220.2	住三
台北市中正區中正段二小段56、74、74-1地號	仁愛路二段、仁愛路二段20巷	245.6	新星興業股份有限公司	5	1,234,567,899	78.15	502.6	住三之二、住三
台北市中正區南海段五小段519-3、563、564、565地號	中華路二段、中華路二段75巷	392.6	將捷股份有限公司	1	471,880,800	0.37	120.2	住三
台北市松山區寶清段六小段265、265-1地號	市民大道六段	484.3	力勝開發股份有限公司	2	1,711,111,999	29.94	353.3	商三

資料來源：全球資產管理股份有限公司；本研究整理。

【表 5-5】國內市場目前主要地上權住宅建案與周邊行情比較

區域	建案	單價 (萬元)	年限	周邊新建案行情	與新建案開價相比折數
台北市	派樂地	48 – 52	50	80	6 至 6.5 折
	將捷 SOLO	68 – 80	70	110 – 120	6 至 6.5 折
	嘉新金華薈	120 – 130	70	160 – 170	7 折
新北市	昇陽寓見	31 – 37	50	60	6 至 7 折
高雄市	美邦 ONE MORE	18 – 28	40	40 – 50	5 折
	微笑時代	20 – 24	70	30 – 34	6 折

資料來源：洪安怡 (2015)；本研究整理。

一、將捷 SOLO

(一) 案例背景

「將捷 SOLO」地上權住宅之主辦單位與土地所有權人為財政部國產署北區辦事處，基地位置為台北市中正區南海段五小段之 392.65 坪土地，路段座落於中華路二段與二段 75 巷交叉路口，土地使用分區為住三。雙方以設定地上權方式簽約，由將捷建設開發興建住宅大樓販售，財政部收取權利金 4 億 7,188 萬元，另並依照土地申報地價 3.5%收取地租。

(二) 商品現況

「將捷 SOLO」銷售坪數分為 15 坪與 21 坪兩類，樓層為地上 13 層、地下 2 層，每層包含 4 戶 21 坪與 2 戶 15 坪，銷售總數共計 72 戶，另有 40 個坡道平面式車位，公設比為 38%。目前平均開價每坪 68 至 80 萬元，平面車位單價在 260 至 280 萬元之間。儘管單坪價格並不低，但總價可控制在 2,000 萬元以下，且與周遭建案動輒上百萬元的價格相當於 6 折，且採定簽開 15%、結構工程零付款的方案，吸引首購族進場誘因 ，市場詢問度頗高[37]。

(三) 貸款條件

由於「將捷 SOLO」之地上權可分割移轉，因此與先前京站案例僅能取得使用權證明不同，「將捷 SOLO」承購戶擁有建物所有權狀。也因此，承購戶得以將建物權狀以及他項權利證明書予銀行抵押設定辦理貸款，成功核貸機率較高、條件亦相對較佳。「將捷 SOLO」之配合銀行為兆豐國際商業銀行，雖說承購戶貸款條件仍取決於本身信用狀況，但觀察目前成交案件，貸款成數多在 6 成左右，甚至最高可達 7 成，貸款利率則多介於 2.5%至 3.0%間。

[37] 定簽開係指定金、簽約與開工款，是預售案自備款的一部分，通常為總價金的 10 至 15%。

【表 5-6】將捷 SOLO 地上權住宅資料

土地所有權人	財政部國有財產署
地上權人	將捷股份有限公司
面積	約 392.65 坪
契約日期	2013 至 2083
存續期間	70 年
權利金	4.7188 億元
戶數	72 戶
地租 (年租金)	公告地價 3.5%
住宅面積	15 坪、21 坪等 2 類

資料來源：本研究整理。

二、嘉新金華薈

(一) 案例背景

「嘉新金華薈」地上權住宅之主辦單位與土地所有權人亦為財政部國產署北區辦事處，同屬 2013 年財政部鬆綁地上權分割移轉限制後之首波標案。基地位置為台北市大安區金華段四小段之 348.8 坪土地，路段座落於金華街 48 巷與杭州南路二段 65 巷口，土地使用分區為住三。雙方以設定地上權方式簽約，由嘉新水泥之子公司嘉新資產開發興建住宅大樓販售，財政部收取權利金 7 億 6,789 萬元，另並依照土地申報地價 3.5%收取地租。

(二) 商品現況

「嘉新金華薈」銷售坪數分為 18 坪、22 坪與 36 坪等 3 類，共分為 A、B、C 棟，36 坪物件皆在 A、B 兩棟，樓層為地上 7 層、地下 2 層；18 與 22 坪物件則在 C 棟，樓層為地上 8 層，總規劃戶數為

49 戶，公設比為 36%。目前平均開價每坪 120 至 130 萬元，坡道平面車位單價在 280 至 300 萬元之間。儘管總價位並不低，廣告戶 18 坪物件開價即高達 2,200 萬元，但因基地位置坐落於明星學區，仍吸引期望在此設籍之客群前來洽詢。

(三) 貸款條件

「嘉新金華薈」與「將捷 SOLO」之建案同為地上權可分割移轉案例，換言之承購戶皆能以建物權狀與他項權利證明書，向銀行辦理設定抵押。「嘉新金華薈」之配合銀行為上海商業儲蓄銀行，目前貸款條件與「將捷 SOLO」類似，貸款成數多在 6 成左右、最高可達 7 成，貸款利率亦多介於 2.5%至 3.0%間，但實際條件仍視承購戶信用狀況而定。

【表 5-7】嘉新金華薈地上權住宅資料

土地所有權人	財政部國有財產署
地上權人	嘉新資產管理開發股份有限公司
面積	約 348 坪
契約日期	2013 至 2083
存續期間	70 年
權利金	7.6789 億元
戶數	49 戶
地租 (年租金)	公告地價 3.5%
住宅面積	18 坪、22 坪、36 坪等 3 類

資料來源：本研究整理。

第陸章　結論與建議

第一節　結論

近年來政府積極利用國有土地推動地上權住宅，一方面藉此活化國有資產、增進政府收入，另一方面也期望以地上權住宅模式，降低民眾購屋負擔，逐步落實居住正義。本研究目的即在於針對銀行如何辦理地上權住宅融資，以及銀行承作地上權住宅貸款所涉及之法規、授信實務、貸後管理、債權回收等實務問題進行探討。將研究發現綜整歸納後，提供銀行具體可行之建議。另外，也將盤點、分析地上權住宅相關現行規章制度，就有待加強之處提出政策建言，以供國內相關主管機關參考。

現階段與地上權住宅最為相關之規範，屬財政部於 2010 年 1 月所訂定之「國有非公用土地設定地上權作業要點」，之後因應市場變遷歷經 6 次修正。最近一次修訂重點在於放寬地上權可分割移轉，並延長地上權存續期間，期望藉此促進地上權住宅市場發展。儘管已放寬地上權可分割移轉，承購戶可取得建物所有權及其地上權持分，設定抵押權無虞，但尚有銀行辦理地上權分戶貸款可能面臨之問題。包含該類不動產因無土地所有權而與銀行授信政策牴觸；地上權住宅市場流通性不足，在次級市場交易移轉有一定之難度；地上權因存續期間屆期或是地上權人關係而消滅時，不僅地上物所有權應無償移轉國有，且抵押權人需拋棄其於建物之抵押權等，是以銀行對於地上權住宅能否提供足夠的債權擔保仍有疑慮。

再者，地上權住宅之價值與市場性不易確定，實務上缺乏客觀認定標準，現階段銀行對於地上權住宅之價值判斷亦不具專業，難以計算真正之價值。即便委託專業估價師鑑估，卻會延長貸款申請時程，且主管機關規定委外鑑估案件銀行仍應審慎評估該鑑價結果之合理

性，對銀行實為極大之挑戰。對此，有關於地上權融資及設定地上權估價之相關課程，台灣金融研訓院已陸續開辦包括「地上權融資個案解析研習班」、「金融業地上權執行實務與常見案例研習班」、「設定地上權估價解析研習班」、「地上權相關法令解析研習班」及「金融業因應地上權開發制度研討會」等專班。

政府以活化國有財產為目的招標地上權住宅開發案，雖立意良善但相關配套措施尚未齊全，故較難顯著提升銀行之融資意願。觀察目前市場上主要之地上權住宅建案，特別是地上權尚未允許分割移轉前之案件，開發業者與金融機構皆必須另闢途徑以解決購屋民眾所面臨之貸款問題。例如將地上權與建物所有權信託移轉後進行權利分割，承購戶再以取得之受益憑證向銀行辦理擔保貸款；或者是開發業者以地上權向銀行融資後，再提供承購戶分期付款。至於允許分割移轉後之案件，地上權住宅承購戶得以建物所有權狀與他項權利證明書，向銀行辦理抵押貸款，與先前未能分割移轉案例相比貸款條件已相對較佳，惟若與一般房貸相比，貸款成數仍略低、利率亦稍高。

第二節　建議

誠如前述，自財政部開辦地上權業務以來已近 20 年，相關地上建物多是以辦公室、百貨商場、旅館等形式興建，單純以居住為用途之地上權住宅較少，特別是歷經地上權及建物得否一部讓與之法規變遷，以致於衍生地上權住宅融資困難，以及招標地上權案件標脫率、得標權利金溢價率逐年下滑等問題，推動地上權業務產生一定程度影響。然而辦理設定地上權之相關作業規範經修訂後，雖適度排除投資人及銀行業者之疑慮，但為活絡地上權住宅轉手後之次級市場，進而提高投資人及銀行業之積極參與誘因，同時達到顧及政府權益目的，爰如何健全現行規範及相關配套措施，可謂推動我國地上權住宅之首要工程，合先敘明。

一、現行法規調整方向

誠如前述，「國有非公用土地設定地上權作業要點」係執行機關與得標人辦理設定地上權之作業準則，但其中未臻考量抵押權人 (即銀行) 所扮演之角色，遂本研究評估現行規範後，提出後續調整建議之方向分述如下。

(一) 參酌香港及新加坡地上權制度，設置到期續約機制

我國土地面積狹小、人口密度高，土地資源相對不足，且囿於公有土地及大面積土地不得出售之政策，但為推動加強國有不動產活化之運用，財政部以招標設定地上權方式釋出土地使用權引進民間資金開發利用。觀察同樣受限土地資源較少之新加坡及香港，該政府批租之土地雖不同於中國大陸賦予自動續期之法定效力，但尚有得於一定期間內向主管機關申請續約之權利，並與其重新議定契約及繳足續約權利金。爰建議財政部於「國有非公用土地設定地上權作業要點」增設對設定地上權住宅案件申請續約之機制。

(二) 地上權轉讓由核准制改為備查制

地上權存續期間，地上權人將地上權或地上權及地上物之全部讓與他人，以及地上物為區分所有建物，將其之一部連同應有之地上權持分讓與他人，均先徵得執行機關同意，一定程度增加地上權住宅移轉之成本。建議財政部將地上權轉讓由現行核准制改為備查制，要求受讓人於轉讓後一定期限內檢附相關資料，送交執行機關或其指定機構備查即可。

(三) 地上權契約若終止宜同時催告銀行

地上權非屆期消滅，而係地上權存續期間，得標人或地上權人如有「國有非公用土地設定地上權作業要點」第 22 點各款所列情形發生而終止契約。建議財政部增訂地上權經設定抵押權者，如有前述之情事發生，土地所有人 (即執行機關) 除定相當期限向地上權人進行催告外，並應同時將該催告之事實副知地上權人之抵押權人 (即銀行) 之相關規定。再者，亦建議我國銀行業基於擔保標的物安全性，可與承購戶約定如有積欠地租之情形，由銀行先行代墊地租，並計入貸款本息中，以確保銀行債權。

(四) 使用權住宅之成交案件建議納入實價登錄該使用權價格

目前實價登錄系統，並非所有地上權住宅交易紀錄皆已納入，僅包含地上權可分割移轉部分，僅擁有使用權之住宅並不在實價登錄範圍。導致銀行如欲進行次級市場估價時，未有充足資訊，無法計算適當客觀價格。爰建議內政部修訂「平均地權條例」第 47 條第 2 項，以及相關配套規範，所有地上權與使用權不動產 (住宅、商辦、土地等)成交案件資訊皆須申報登錄。以充實地上權住宅參考資訊，甚至可進一步建置地上權案件實價資料庫，提供銀行業估價之參考。

(五) 地上權住宅融資得不計入住宅貸款上限

地上權為限制物權之用益物權，而當「國有非公用土地設定地上權作業要點」經修正後，地上權住宅有其應有之地上權持分，買受人取得房屋所有權及地上權應有部分，以該物權向銀行申請抵押貸款，適度解決過去地上權不可分割融資難之問題。然為持續活絡地上權住宅市場，爰建議金管會放寬銀行業辦理地上權住宅融資，得不計入住宅貸款法定上限。

二、強化鑑價機制

(一) 舉辦地上權住宅估價課程

台灣金融研訓院自 2013 年起於北中南地區開辦「地上權融資個案解析」、「金融業地上權執行實務與常見案例」、「設定地上權估價解析」等專業研習班，一年兩期，提供地上權價值觀念之釐清、見解及估價方法。爰建議持續開辦地上權相關課程，特別是針對地上權住宅之鑑價，延聘新加坡、香港等地區之不動產估價師資，授予會員機構負責地上權住宅貸款業務相關人員之估價經驗。

(二) 進行地上權住宅估價模式研究

由於地上權住宅價格與選擇權價格之變動趨勢，兩者之間存在相似關係。故地上權住宅之估價，或可參照選擇權評價理論之邏輯，同時加入其他外部評估因素，用以推估銀行辦理地上權住宅貸款成數與貸款年期之決策參考，惟目前仍未有相關文獻可供參考，建議可就該議題方向進一步深入研析。

參考文獻

田洋(2013)《*城市住宅土地使用權續期繳費研究-以青島市為例*》，青島理工大學碩士論文。

宋淑貞(2004)「試論地上權不動產之價值」,《*華南金控月刊*》，第 13 期，頁 17 –21。

李永然、黃振國、黃隆豐、張能政、田欣永、李廷鈞 (2014)《*地上權開發策略與法律實務*》，台北市：永然文化出版。

李慧碧 (2005)《*我國住房按揭若干法律問題研究*》，中山大學(廣州)碩士論文。

沈宏峰 (2010) 《*日本借地權制度研究*》，上海市：上海社會科學院出版社出版。

洪安怡 (2015)「地上權宅須付地租 估比產權屋省 1 成」，*蘋果日報*，2015/2/16。

張武訓、李侃、林宗銘、周義順(2005)「以捷運創造都心開發的新價值─交九 BOT 案」,《*捷運技術半年刊*》，第 33 期。

張淑瑩 (2012)「設定地上權之土地開發案於 IFRSs 之適用情形」，《*KPMG 月刊：財會專欄*》。

梁仁旭、陳奉瑤(2006)「租賃權權利價值評估之探討」,《*土地問題研究季刊*》，第 5 卷第 4 期，頁 112 – 123。

許兆慶 (2014)《*地上權信託實務運作之研究*》，中華民國信託業商業同業公會委託研究。

陸青秀 (2004)《*地上權估價方法之理論與實務分析*》，國立台北大學地政學系碩士班碩士論文。

楊立新 (2013)《*物權法*》，北京市：法律出版社。

廖皇傑 (2013)「淺談國有非公用土地地上權得一部讓與」,《*當代財政*》,第 35 期，頁 93 – 96。

龍忠義(2000)《*地上權不動產整體價值評估之研究 —以台北市晶華國際觀光旅館為例*》，中央大學產業經濟研究所碩士論文。

謝在全 (2011)《*民法物權論(中)*》，台北市：新學林出版。

謝明瑞 (2011)《*國有土地招標設定地上權作業標準化之研究*》，財政部 99 年度委託研究計畫。

謝明瑞(2013)「台灣商用地上權不動產會成為都會房市主流嗎？」,《*國政研究報告財政金融組*》，102-013 號。

附錄一、A 商業銀行訪談紀錄

一、拜訪對象：A 商業銀行消費金融處

A 商業銀行全球風險總管理處

A 商業銀行消費金融處

A 商業銀行債權部門

二、拜訪期間：104 年 3 月 2 日 14：00 至 16：00

三、拜訪成員：王嘉緯副所長 (台灣金融研訓院金融研究所)

賴建宇助理研究員 (台灣金融研訓院金融研究所)

葉俊沂助理研究員 (台灣金融研訓院金融研究所)

林秉貞資深分析師 (台灣金融研訓院金融研究所)

四、會議記錄：

1. 問：當地上權屆期消滅後，不論債權是否清償均拋棄建物抵押權，倘若地上權契約因執行機關而終止，如適用拋棄抵押權之規定，勢必嚴重影響銀行融資意願，您認為相應之配套措施為何？

答：

- 由債權契約面而言，房子本身有抵押權，一但滅失後抵押權便消滅，由於銀行事先會瞭解其屆期，因此仍回歸產品設計面。
- 地上權如因某些因素而有消滅之可能，就銀行端而言，依擔保放款與承作房貸之概念而言，會有優先被保障之權利，現以地上權之觀念而言，由於地上權本身之滅失是否會影響抵押權之效力為銀行所關心的，地上權之滅失將造成擔保品不具實質擔保效力，對於銀行而言是無法控管之風險，因此難以成為擔保

之標的。

- 銀行於承作時會依據地上權之存續期間針對產品做設定，並不會出現預借現金期間大於地上權存續期間之情形，針對期間對於銀行而言風險是可控的。但針對地上權人若違反地上權之契約，該權利滅失，該風險對於銀行而言為較難控管的。滅失程式中應會提前通知抵押權人，對銀行而言可能就需協助代墊租金，爾後由拍賣抵押物求償，但對買受人而言並不會負擔當中之地租等成本,因而牽涉到較實務上之問題,如是否代繳地租、相關費用等問題。

- 若適用拋棄抵押權對銀行而言為相當大之工程，是否在配套上可保障銀行抵押權人之權利為實務上所需要關注之處。目前市場上地上權多為國有地，若實務上出現非國有地，在地上權契約上之保障為何？地上權之契約是否能保障抵押權人，不會由於地上權契約雙方之契約而影響抵押權人之權利。

- 地上權契約因執行機關而終止，在「國有非公用土地設定地上權作業要點」第 22 點，當中部分規範，風險是銀行所無法控管的，在配套措施上是否可將其與銀行連結，對銀行與抵押權人也會較有融資意願。

2. 問：貴行辦理台北花園地上權開發案之擔保貸款，由於該案不同於一般房貸業務,其相關授信條件如何訂定之(如信用評等、利率、貸款期間、成數、攤還方式等)？貴行對相關授信風險之評估，是否對其訂有與傳統房貸業務案件不同之授信政策？請您與我們分享相關實務經驗。

答：

- 本行台北花園地上權擔保貸款成數偏低，多為本行高資產客戶，

在本行之資產多遠超貸款金額，基於對客戶一定程度之瞭解且授信風險非常低，等同於個案承作，與承作分戶貸款仍有段距離。

3. 問：針對貴行所提及目前台北花園地上權開發案客戶多係貴行高資產客戶群，未來若為一般客戶群將如何訂定相關授信之標準與流程？

答：

- 根據目前辦法，由於目前地上權辦法對於銀行之保障相對低，風險端設定授信條件時，多控管存續期間，在可控之情形下，借款期間不能大於存續期間之二分之一且存續期間不得少於20 年，一旦少於標準是不承接的，成數原則上也不會太高，最高為 65 成，並依據存續期間酌減成數，另外地上權市場相較於普通房地產市場缺乏次級市場。另外，本行也會針對地上權商品所在區域、位置不同而分級，本行目前僅承作最高兩等級之地上權，因此本行控管上仍是透過貸款期間與成數作控管，利率部分則因不同個案報價。但若對客戶熟悉度較深也會在大原則下做彈性放寬。

4. 問：貴行是否有接觸到地上權與使用權建案之融資需求？

答：

- 地上權目前有承作案例，因此已有制式規範。使用權本行於去年度便有陸續討論使用權貸款之可行性，但目前仍受限於法規規範，如使用權是否可分割，並且由於使用權並沒有實際標的可供銀行作抵押設定，因此目前多仍在討論階段。

5. 在國產署「國有非公用土地設定地上權作業要點」開放地上權得分割移轉前，銀行無法取得擔保物權進而承作分戶貸款，以及當

地上權到期後建物歸國有，致使債權由有擔保轉為無擔保，或是地上權擔保品之處分問題等，對貴行辦理台北花園地上權貸款之債權如何進行確保(前項作業要點開放得分割轉讓後，並未溯及既往放寬)？

答：

- 若無法分割將造成抵押物之所有權人與債務之所有權人不同，於處分債務時不知是否會有所衝突。依台北花園案例而言，台北花園為不可分割之案例，本行設定流程為去函至國產署同意可做地上權抵押設定，設定義務人為借款人。個人認為應買人取得建物之使用權時，但並無持有地上權，地上權屬於建設公司，假設能分割地上權人，但實務上無法變更契約內容，實際使用權利並不受影響，因此個人認為實際上地上權是否能分割意義並不大。

6. 地上權住宅開發案之目的在於活化國有財產，協助社會大眾解決住宅需求，並持續推出地上權資產以吸引民間資金投資，您是否對財政部、金管會等主管機關有何相關之建議？或政府機關可搭配其他配套措施，致使政策推動更加順暢？

答：

- 個人仍覺得較值得關注之處為後端催收，假設若進入拍賣程式，地上權契約就開始浮現問題，持有地上權人可能就拒絕繳交權利金，若銀行協助代墊等於持續增加曝險金額，但銀行若不協助代墊則將使擔保品消失，因此對於銀行而言仍有兩難之情形。理想狀況，希望法規能保障善意第三人與提供資金融通者，對於銀行債權能有所保障。

- 國有機關與客戶製訂契約時，與客戶之契約書中會提及「國有

非公用土地設定地上權作業要點」，但對銀行而言，銀行與客戶制定抵押權時，與國產署訂相關規定時，若由於建物之問題導致懲罰對象反而變成銀行，但銀行無法要求借款人補足擔保品，銀行於執行加速條款，將造成拋棄抵押權，此條款較優惠於政府機關，對於銀行之保障並不高。

- 因此，就「國有非公用土地設定地上權作業要點」如第 23 條中，定立條款時或許基於保護國有財產之角度，如無償移轉為國有或不論債權是否清償都須拋棄金融抵押權，建立在保護國有財產之基礎上，對於融資機構權利而言都為互斥的，此類風險對於銀行而言皆為無法控管，但卻將不利益歸於銀行端，因此後續若無修改，就算有相關補強配套措施，將難以有適合之結果。因此，仍應回歸到法規之邏輯，抵押權為擔保物權，物權不能被債權概念所推翻，物權應優先於債權。

7. 問：貴行針對地上權住宅案件之賣價與價值是如何評估？

答：

- 原則上仍依鑑價、仲介房價方式估價，與其他市場並無不同，仍以市場上價值做為評估。

8. 問：近來由於社會住宅等又再度提出相關地上權住宅之議題，貴行認為就銀行觀點而言，政府可透過何類措施使地上權市場更為活絡，銀行也願意多承接相關業務？

答：

- 實際上大環境配套措施仍應具備，地上權於新加坡、香港、大陸皆為很普遍之住宅形式，台灣由於目前市場利率低與對銀行債權確保之運作等問題，因此承作上進展較為緩慢，地上權市場仍有發展潛力，但仍須提供完整配套措施保障。

附錄二、B 商業銀行訪談紀錄

一、拜訪對象：B 商業銀行授信審查部

二、拜訪時間：104 年 3 月 23 日 14：00 至 16：00

三、拜訪地點：B 商業銀行總行

四、拜訪成員：王嘉緯副所長 (台灣金融研訓院金融研究所)

賴建宇助理研究員 (台灣金融研訓院金融研究所)

葉俊沂助理研究員 (台灣金融研訓院金融研究所)

黃杭淨分析師 (台灣金融研訓院金融研究所)

五、訪談記錄：

1. 問：對於地上權有何看法？

答：

- 站在審查的角度看待地上權，可能是其他銀行或主管機關對地上看的比較慎重，但地上權放款跟一般不動產放款沒有不同。地上權也只是擔保品的一種，除了地上權擔保品外，還要看貸款人主體，並不會因為是地上權而不去看貸款人，所以對審核部門來說，地上權與一般房地產案件是同等的。
- 在 5P 分析裡面，擔保品只是其中一項，所有的項目都同等重要，並不會因為擔保品特別好評分就特別高，其他項目也是同樣重要，授信流程跟一般的不動產擔保一樣，並不會對地上權另眼相看。也就是決定擔保品的價值後，其他就是授信流程，所以並沒有特別去看待。

2. 問：有部分銀行怕客戶還不出錢，擔保品的價值就會凸顯出來，

若地上權的價值是隨著時間遞減，貴行會不會在風險評估上會有不同想法？

答：

- 雖地上權的價值隨時間遞減，但一般不動產有可能減少速度比地上權還快，例如凶宅，房價可能就直接跌 2 成 3 成，甚至賣不掉，地上權價值是慢慢減少，但攤還的本金也是慢慢減少，所以為何要去擔心地上權的價值在減少，而不去擔心一般房地產的價值減少。又或者是農地、山坡地，也許土石流一下子山坡地就不見了，所以為何要對地上權擔保有特別的看法，只是因為地上權作為擔保品並不常見，所以認為可怕。

- B 銀行兩個產品不做，一是違法的不做，二是虧錢的不做，所以風險控管是最嚴格的，但任何的放款不可能沒有風險，我們盡可能控制在最小，所以站在市場的立場，我認為地上權跟房屋貸款、農地貸款、林地貸款是一樣的東西，只是擔保品不同罷了，所以為何要特別去看待地上權。

3. 問：您認為地上權也就是一個擔保品，那對於這些擔保品價值的認定上，地上權是要比較仔細評估？

答：

- 評估價值是一定要的，地上權有地上權的演算法，對我們來說鑑價出來的金額，就是一個參考依據，跟不動產鑑價一樣。當參考依據定下來後，如 A 地上權可貸 7 成，但並不是每個人都能貸到 7 成，會依照其他授信 5P 原則下去評估。

4. 問：地上權貸款成數貴行最高可做到幾成？

答：

- 辦法規定最高是 7 成，但客戶有特殊要求提高可個案處理往上提報。

5. 問：貴行在辦京站的地上權貸款案，是否會看每個人的條件，斟酌調整為不同的成數與利率的貸款條件？貴行是把地上權視為一種擔保品，是否會去在意這地上權在次級市場交易價值，去回推這擔保品是否有擔保效益存在？

答：

- 在京站的專案辦法有規定最低利率與最高成數，所以會依照借款人的條件跟信用來給不同的利率與成數。根據合約約定最低利率約 3 點多，大部分都是會上浮一些，但低於約定利率要往上送，因為產品有獨佔性，價格會比較高，客戶也比較接受。也許未來大家都做地上權，競爭後利率可能就降低。

- 一開始擔保品的價值就是被確定了，如京站，一開始就對這個擔保品進行估價，會把所有明細如哪戶有幾坪，每一年的價值各多少，會有一個價值對照表，只要一對照即可知到該戶的價格，跟一般不動產鑑價是一樣的。所以在審核流程當中只要知道擔保品價值多少，不管擔保品價值是如何計算出來的，剩下的就再看借款人條件，來決定貸款成數與利率。

6. 請問京站這案件中有無授信戶申請貸款卻沒有通過？

答：

- 印象中是有沒通過。因購買京站的人不一定是自住，有些是投資用,但有些人的條件並不適合做投資,所以不一定會貸給他。買屋動機是投資的授信評估會跟自住不相同，因自住保有房屋的意願較高，故比較容易獲得貸款。

7. 問：請問京站唯一的融資銀行只能找 B 銀行？那目前是否有違約

的情況及後續拍賣跟執行的狀況？貴行是否已有後續拍賣跟執行的規範？

答：

- 是。
- 還沒遇到此種情況。
- 是，但以審查部的立場，是不希望用到後續的程式，最好是能控制放款順利繳款。不是因為後續有很好的處理能力，而就放寬標準，寧願審核好好把關，而不需要去增加後續處理的成本。

8. 問：京站的地上權是不能去設定抵押權的，對不能設定抵押權的物件，貴行有何標準或評價來去處理後續的情形？

答：

- 這部分當時在合約當中有提到，但是外部律師跟借款人的合約，我們不是很清楚，後續處理就屬於外部律師的合約跟債款那邊的處理方式，目前是還沒遇到後續的情形。

9. 問：是否會去額外跟貸款人增提當事人的保證人？

答：

- 跟一般授信的原理相同，當借款人條件不夠好，也不是壞到不能貸給他，就會增提保證人。

10. 問：貴行若未來碰到地上權貸款，會不會限定土地的使用權到某個年限以下，就不去承接住宅貸款？

答：

- 雖然京站的地上權合約是 45 年，我們貸款還是只做 20 年，跟

一般房貸一樣，但目前還未碰上這種情形。

- 假如京站地上權經過了 30 年後還剩下 15 年的權利，照理說就只針對剩餘 15 年的殘值去做放貸，且只能做 15 年。就如不動產有建物年限，假設 30 年的房子，年限只剩 5 年，我們就也只做 5 年，但另有規定最多不得超過 7 年。但目前京站買賣大致底定，現在也很少二手買賣交易。

11. 問：所以京站案件若要移轉都要找 B 銀行做貸款？

答：

- 目前是如此，但也許以後其他銀行也會做京站的案子。其實也就跟一般的代償是一樣的，只是擔保品的執行方式不同，一般是在地政去做設定塗銷，京站則是要到受託行去，主要是設定塗銷的機構不同，其他移轉方式是相同的。

12. 問：地上權若地租付不出來或財務困難導致地上權契約終止，造成擔保品將被移轉至國有，請問貴行要如何確保債權的回收？

答：

- 一般來說消費性房貸借款人會發生房屋被拍賣的情形，第一個表徵就是還款發生困難，一般會去先欠繳房貸而非先欠稅。所以付不出地租，個人淺見會是貸款先付不出，所以當繳息開始不正常時，我們就會採取催收的動作，正常是不會讓房子收歸國有的。

13. 問：當初是什麼原因，導致貴行跑到台北做京站地上權案件？若未來有類似其他地上權案件，貴行在不虧錢不違法的條件下，也是有可能去參與這種案件？

答：

- 因 B 銀行資金成本比其他銀行高，無法跟他行做競爭，所以只能去找一些新的沒看過的案子或是其他行不願承做的，另外也會從客戶的閒聊當中找到商機。像地上權的案子跟一般擔保品本質是一樣，只是之前沒人做過，所以擔心風險很大，雖然真的很複雜，但對授信端來說，地上權也只是一種擔保品而已。

- 說到風險，其實一般房地產風險其實也很大，假設房貸為指數利率調整是 20 年 2.5%，但當銀行資金成本提高到 2.5%，房貸卻因為約定無法調整，可能會有利率風險。

14. 問：其他銀行對地上權住宅的考量跟擔心的地方與 B 有何不同？

答：

- 個人猜測是債權確保，但要做到滴水不漏很困難，不可能完全都沒風險。。如果一定要做到滴水不漏，大概永遠做不成，個人猜測是不是其他銀行都想做到完全沒風險，所以不敢跨出那一步。

附錄三、C 商業銀行訪談紀錄

一、拜訪對象：C 商業銀行

二、拜訪時間：104 年 6 月 10 日 9：30

三、拜訪成員：葉俊沂助理研究員 (台灣金融研訓院金融研究所)

四、訪談記錄：

1. 請問貴行辦理華固地上權開發案之擔保貸款是否以企業金融方式融資？由於該案不同於一般房貸業務，其相關授信條件如何訂定之 (如信用評等、利率、貸款期間、成數、攤還方式等)？貴行對相關授信風險之評估，是否對其訂有與傳統房貸業務案件不同之授信政策？請您與我們分享相關實務經驗。

答：

(1) 華固地上權開發案係以企業放款方式承作，徵信、授信程序及敘作條件均依企業貸款模式辦理，尚無制定特別規範，以華固建設為本案之借款人，在該公司建物所有權及地上權設定抵押權予本行後，由本行直接撥貸予華固建設。

(2) 本行未直接對該開發案之各房屋承購戶辦理房貸，主因本案地上權取得係在 102.9.30 國產署新修正國有土地的地上權作業要點規定地上權可分割移轉之前，因此只能直接貸款予華固，再由華固建設與個別地上權住宅客戶簽定使用合約，以客戶定期支付之使用費做為償還該筆企業貸款之財源。

(3) 以地上權住宅做為抵押品來向銀行融資，經評估借款人履約能力無虞時，銀行均具承貸意願，且本案貸款對象僅華固建設，未來任何風險事件發生時，銀行的債權均直接向華固追索，不涉及地上權住戶，而個別住戶風險由華固建設自行面

對，對於銀行執行債權保全而言，較為單純有利。雖然可能會有授信集中度問題，不過銀行可省去單獨去面對每位地上權住戶之繁複作業程序。

2. 目前房價高漲，政府希望能透過地上權住宅市場之發展，解決部份民眾居住問題。未來若有民眾希望以地上權住宅為抵押品向貴行融資，請問貴行是否有機會承作？或仍希望能參考華固案例，以企業金融方式融資予地上權住宅開發商後，由開發商承作相關地上權貸款？

答：

(1) 國有土地的地上權自 103/10 起已可辦理分割及移轉，迄今雖尚無地上權住宅交屋，尚無辦理購置地上權房屋貸款案例，但銀行比照辦理一般房屋貸款來辦理地上權房屋貸款，程序上尚無窒礙。

(2) 對銀行債權保障而言，地上權不比所有權，更需擔心地上權因期限、租金、估價及其他法律關係，產生債權保障是否充分？如何正確評估擔保品價值？擔保品處分是否遭受困境？等議題。

(3) 雖就法律規定看地上權住宅設定抵押權之擔保性無疑，不過在抵押品處理成本可能會是未來銀行關注之重點。目前尚無實際發生之案例，銀行將注意將來一旦出現地上權住宅授信案件違約時，抵押品之處分程序完成耗費時間及費用。

(4) 特別是目前法令對於銀行與國產署之間的權利義務關係還不夠完備，使銀行憂慮處置違約案件太多不確定性。若地上權住宅授信後違約處理程序，能與目前房貸違約時之處置程序相仿，可使銀行正確評估處理成本，將提高銀行對於地上權

住宅之融資意願。

(5) 有鑑於目前地上權分戶房貸仍存在地上權住宅之價值難以評估、債權回收困難、合格擔保品如何認定，及商業銀行辦理住宅建築及企業建築放款之總額上限規定 (銀行法 72 條之 2) 等問題，本行目前承貸意願不高。至於華固建設案係為個案，因此仍需視借款人狀況而定。

3. 地上權住宅開發案之目的在於活化國有財產，協助社會大眾解決住宅需求，並持續推出地上權資產以吸引民間資金投資，您是否對財政部、金管會等主管機關有何相關之建議？或建議政府機關可搭配其他配套措施協助金融機構，致使政策推動更加順暢？

答：

(1) 本行看法認為銀行對地上權住宅之關注焦點包含：

A.地上權住宅交易中，國產署、銀行、地上權住宅建商、地上權住宅購買人四方之相關的權利義務關係應如何確保；

B.地上權住宅被查封的效應；

C.地上權住宅交易是否需列入實價登錄系統中可供查詢。

(2) 本行針對地上權住宅融資之議題，對主管機關建議如下：

A.地上權人如因違反地上權契約遭終止，非因存續期間屆滿消滅者，執行機關應計算地上權及地上建物剩餘價值，以補償抵押權人。

B.國產署應定期檢視土地價值與可設定金額上限，避免客戶因可設定金額而影響貸款金額，無法滿足客戶借款需求。

C.地上權案件可比照實價登錄上傳至公開網站，或建立地上

權案件資料庫，供銀行鑑價參考。

D.建議可先解決銀行債權回收難題，例如規劃地上權之公營住宅，買方需融資貸款時，由政府負連帶保證責任，或地上權住宅出售時，可由政府或取得地上權之原廠買回。藉此對銀行債權收回可獲保障，銀行承辦分戶貸款之意願自然提高。

E.建議訂定地上權住宅及使用權住宅融資之相關作業準則，包括鑑價、合格擔保品之認定、及債權保全等，俾利銀行承辦此類貸款時遵循。