

行政院國家科學委員會補助專題研究計畫  成果報告  
 期中進度報告

## 公寓大廈管理制度之研究

The Research of the Legal Regime of the Management and Maintenance System of the  
Condominiums

計畫類別： 個別型計畫  整合型計畫  
計畫編號：NSC 96-2414-H-029-004-MY3  
執行期間：96 年 08 月 01 日至 99 年 07 月 31 日

計畫主持人：溫豐文

共同主持人：

計畫參與人員：陳慈瑄、邱筱雯、林昇緯、鄒梓亞、王沛琪

成果報告類型(依經費核定清單規定繳交)： 精簡報告  完整報告

本成果報告包括以下應繳交之附件：

- 赴國外出差或研習心得報告一份
- 赴大陸地區出差或研習心得報告一份
- 出席國際學術會議心得報告及發表之論文各一份
- 國際合作研究計畫國外研究報告書一份

處理方式：除產學合作研究計畫、提升產業技術及人才培育研究計畫、列管計畫及下列情形者外，得立即公開查詢

涉及專利或其他智慧財產權， 一年  二年後可公開查詢

執行單位：東海大學法律學系

中華民國九十九年十月二十七日

# 公寓大廈管理制度之研究

本研究計畫為期三年，今年是最後一年。第一年（2008年）所提報告是針對公寓大廈管理組織之架構—管理規約、區分所有權人會議及管理委員會逐一加以分析。第二年（2009年）所提報告有二：〈報告一〉係以民法物權編修正條文為主軸，剖析公寓大廈之產權構造，正式發表「區分所有建築物物權構造之解析」一文於月旦法學 168 期，頁 42-54。〈報告二〉對於區分所有人（或住戶）基於私法自治原則，依民法、公寓大廈管理條例（下稱公寓條例）所為之自治管理，從管理方式與管理內容，加以論述。

本年（第三年，2010年）所提報告亦有二：〈報告一〉對公寓條例容許建商於房屋交易時「灌虛坪」之若干規定，進行評析，正式發表「從『灌虛坪』論公寓大廈管理條例之若干規定」一文於臺灣法學 104 期，頁 1-8。〈報告二〉針對我國公寓大廈管理制度在法制面上之缺失，提出檢討與建議，或可作為今後政府修訂公寓條例時之參考。

## 第三年研究成果報告

**關鍵詞：**管理規約、區分所有權人會議、建商、自治管理

**Keywords:** rules for management, meeting of proprietors, the builder(s), self-government and its management

**摘要：**

本年【報告一】針對公寓條例上之若干規定給予建商在預售房屋時，得以虛增面積（灌虛坪）之機會，提出檢討。包括法定共用部分登記為專有部分問題及共有部分設定專用權問題，逐一剖析，並試提解決之道。【報告二】對我國公寓大廈管理制度之缺失加以檢討，其缺失包括：（一）原始規約之訂定，操控於建商手中。（二）區分所有權人會議之決議方法不符一般會議規範。（三）建築業之管理與公寓大廈之管理未分開立法，並針對此等缺失提出修法建議。

**Abstract:**

Report One is to review several rules set in the Act of Condominiums regarding granting the builders the opportunities of falsely adding spaces when selling for housing development. The analyses include issues regarding the area of statutory common usage registered as the area of exclusive usage and the area of common usage set as exclusive rights. Solutions to the abovementioned issues are provided.

Report Two is to review the defects of the Act of Condominiums. These include: (1) establishment of the original rules are controlled by the builders; (2) decision measures of the meeting of proprietors do not meet criteria of regular meeting; (3) managements of architecture and condominium do not regulate separately. Suggestions of amendments to the abovementioned defects are provided.

# 【報告一】從『灌虛坪』論公寓大廈管理條例之若干規定

## 一、前言

今年（2009年）8月，監察院針對現行房屋交易之虛坪比明顯增加，對內政部提出糾正案。糾正內容如下：

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。

上開糾正案一時成為話題，平面媒體及電視媒體均曾報導，細究其內容，主要係指摘內政部因行政怠惰，對建商於房屋交易時「灌虛坪」的現象，未能積極處理，致民眾權益受損，因此予以糾正。本文擬就其中涉及公寓大廈管理條例（下稱公寓條例）相關規定所生問題，加以探討，期能發現其癥結所在，進而提出建議，或可做為今後政府修法之參考。

公寓條例與灌虛坪有關之規定，主要有二個問題：（一）外牆、主要樑柱等原屬法定共用部分，應為區分所有人之共有，卻將之納入專有部分之範圍測繪登記（公寓56Ⅲ），使建築業者（下稱建商）得以專有部分名義出售，虛增專有部分之坪數（面積）。（二）法定空地、法定停車空間及法定防空避難設備等共用部分，應由區分所有人共同決定其使用方法，卻容許建商將其設定專用使用權（下稱專用權）予特定區分所有人使用（公寓58Ⅱ），使建商因而得以牟取雙重利益，嚴重影響消費者（購屋民眾）權益。以下即針對上述兩問題分別析述之。

## 二、法定共用部分登記為專有部分問題

### （一）問題所在

公寓大廈（區分所有建築物）係由專有部分與共用部分所構成<sup>1</sup>。其中，共用部分，依其性質可分為法定共用部分與約定共用部分。而所謂法定共用部分又稱當然共用部分，係指在構造上只能由區分所有人共有，各區分所有人不得以合意變更、轉換為專有所有權之部分<sup>2</sup>。公寓條例第7條所規定之共用部分屬之。依公寓條例第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

<sup>1</sup> 有關公寓大廈之產權結構，請參閱溫豐文，區分所有建築物物權構造之解析，月旦法學 168 期，2009 年 5 月號，頁 42 以下。

<sup>2</sup> 公寓條例第 3 條第 4 款所稱「共用部分」，民法第 799 條第 2 項後段稱之為「共有部分」。此乃因民法著重在其物權關係之本質，而公寓條例著重在其供區分所有人共同使用之故，亦即因著眼點不同致使用不同名稱。請見王澤鑑，民法物權（1），2006 年，頁 259。謝在全，民法物權論（上），新學林，2009 年，頁 359。

有違反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。」上開條文所定五款共用部分，既不得供做專有部分，亦不得為約定專用部分，意即當然共用部分，亦即法定共用部分<sup>3</sup>。

法定共用部分，應為區分所有人之共有。但公寓條例第 56 條第 3 項卻規定：「公寓大廈之起造人或區分所有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、有隔牆之共同牆壁，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，其面積包括四周牆壁之厚度。」此一條文，誠如監察院所糾正的，與第 4 條及第 7 條規定相互矛盾。蓋公寓條例第 7 條第 3 款既明定公寓大廈之主要樑柱、承重牆壁、樓地板等不得獨立使用供做專有部分，亦不得為約定專用部分，即應為共有，不得為專有。然上開條項第 4 款卻規定，公寓大廈起造人或區分所有人辦理建物所有權第一次登記時，有隔牆之共用牆壁以牆壁中心為界，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。基此，外牆、樑柱等應測繪登記為專有部分範圍。換言之，公寓條例對外牆、樑柱等，一方面規定應為共有，他方面又規定應測繪登記為專有，二者顯然相互扞格<sup>4</sup>。

再者，公寓條例第 4 條規定，區分所有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。準此，外牆、樑柱等依第 56 條第 3 項規定既已納入專有部分範圍測繪登記，自應由其區分所有人自由使用、收益、處分。然實際並非如此，外牆、樑柱等為區分所有建築物之主要結構，裡面埋設著維護住戶生活機能之各種管線（如水管、瓦斯管、電線、電話線、網路線等），其使用、收益、處分，不但要受法令之限制，而且要受規約及區分所有權人會議決議之限制（公寓 8）。換言之，區分所有人既不得將登記為自己專有的外牆面或樓頂平台擅自出租予他人設置廣告物，以收取租金；更不得任意在外牆上開窗設戶，以利採光或通行。因此，公寓條例第 56 條第 3 項規定亦與第 4 條規定互為衝突。

何以同一部法律內併存著內容彼此扞格、互為衝突之條文，乃種因於外牆、樑柱等本質上應屬共用部分，公寓條例第 56 條第 3 項卻規定將之納入專有部分之範圍測繪登記，使建商因而得以虛增專有部分面積出售予消費者。換言之，公寓條例第 56 條第 3 項有關專有部分測繪面積，包括四周牆壁厚度之規定，顯不妥當<sup>5</sup>。

## （二）解決之道的建議

為解決上述問題，日本建物區分法（建物の区分所有等に関する法律）有關專有部分面積之測繪規定，值得借鏡。依日本建物區分法第 14 條第 3 項規定，專有部分之地板面積，以牆壁及其他區劃內側線所圍成部分之水平投影面積為準<sup>6</sup>。據此，外牆、樑柱等共用部分應登

<sup>3</sup> 尹章華、王惠光、林旺根、張德周、詹文凱、溫豐文合著，公寓大廈管理條例解讀，月旦出版公司，1997 年，頁 56。

<sup>4</sup> 陳立夫先生率先指出專有部分之測繪方法違反公寓條例第 7 條規定。詳見陳立夫，我國土地登記法制若干問題之辨析，台灣法學 121 期，2009 年 2 月，頁 281。

<sup>5</sup> 監察院所提糾正案主要是指摘公設比虛增，即不應登記為共有之部分竟登記為共有。例如露臺、花臺、雨庇、栽植槽等，若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，即得以共用部分辦理測量登記為區分所有人共有。與茲所謂「應登記為共有之部分登記為專有」不同。惟不問何者，均形成建物產權虛坪之增加。

<sup>6</sup> 日本於 1962 年制定的建物区分法，對專有部分面積之測定方法並未明定，致學說上有壁心計算說與內側計算說之爭議。1983 年修法時，為杜爭議增訂第 14 條，於第 3 項規定如下：前二項（專有部分）の床面積は、

記為共有，而非納入專有部分範圍登記。

我公寓條例，將外牆、樑柱等登記為專有，不但名不符實，而且有違公平正義。蓋除前所述，區分所有人對外牆、樑柱等不得自由使用、收益外，尚會因專有部分面積之虛增，致增加管理費、修繕費之負擔，乃至增加公設比負擔，而混淆了區分所有人相互間應然的法律關係<sup>7</sup>。是以，我國似應參酌日本立法例，對公寓條例相關條文加以修訂，以消除上述條文之矛盾，並精確地釐清區分所有人相互間之權義關係，以利公寓大廈之管理。

### 三、共用部分設定專用權問題

#### (一) 問題所在

專用權者，乃特定區分所有人或特定第三人對公寓大廈之共用部分享有排他的、獨占的使用權之謂。其性質雖具有排他性，但非屬物權上之權利，而係債權上之權利<sup>8</sup>。例如由特定人在地下室設專用停車位，在樓頂置廣告塔，或在法定空地設專用庭院等是。從專用權之客體言，公寓大廈之共用部分經約定供特定區分所有人使用者，該共用部分稱為約定專用部分（公寓 3⑤）。由於共用部分屬於區分所有人共有，故以其設定專用權應透過區分所有權人會議之決議或規約之約定為之。民法第 799 條第 3 項後段規定：「共有部分除法律另有規定外，得經規約之約定供區分所有建築物之特定所有人使用。」公寓條例第 23 條第 2 項亦規定，約定專用部分之範圍及使用主體，非經載明於規約者，不生效力，即在明示上旨。惟此等規定雖吻合法理，但公寓條例在其他條文中，對專用權之設定過程，卻設計了一套幾乎可由建商任意操縱，購屋之區分所有人幾無置喙餘地之機制。這套機制，嚴重影響消費者權利。以下即就此一機制之構造加以拆解分析。

##### 1、首先，建商得以公寓讓售契約方式設定專用權

依公寓條例第 58 條第 2 項規定：「公寓大廈之起造人或建築業者，不得將共用部分，包括法定空地、法定停車空間及法定防空避難設備，讓售於特定人或為區分所有權人以外之特定人設定專用使用權或為其他有損害區分所有權人權益之行為。」此一條文旨在對建商銷售共用部分之行為，加以限制，乍看似在保護消費者權益，細究其內容卻暗藏著玄機。條文中段所謂不得「為區分所有權人以外之特定人設定專用使用權」，其反對解釋，就是容許建商將共用部分為特定區分所有人設定專用權。然而，法定空地、法定停車空間及法定防空避難設備等共用部分，建商既已銷售給全體區分所有人，而為全體區分所有人之共有，理應由全體區分所有人共同決定其使用方法，或由區分所有人按其應有部分比例使用、收益（民 818），公寓條例第 58 條第 2 項卻暗藏著建商可以保留其使用權，另行出售，為特定區分所有人設定專用權。這種容許一物雙賣（既賣所有權，又賣使用權）之規定，有違誠信原則，頗值商榷<sup>9</sup>。

##### 2、其次，藉規約草約將專用權過渡到規約

---

壁その他の区画の内側線で囲まれた部分の水平投影面積による。

<sup>7</sup> 依民法第 799 條第 4 項規定，區分所有人就區分所有建築物共有部分及基地之應有部分，依其專有部分面積與專有部分總面積之比例定之。但另有約定者，從其約定。

<sup>8</sup> 稻本洋之助・鎌野邦樹，コンメンタル・マンション区分所有法，日本評論社，2004 年，頁 83。

<sup>9</sup> 誠信原則是公平正義之象徵，不僅可廣泛適用於權利之行使與義務之履行（民 148 II），而且對於法律的倫理性與當事人利益的均衡性，具有促進調節之作用，它不但可以作為解釋或補充法律行為的準則。而且可以作為解釋或補充法律的準則及制定或修正法律之準則。請參閱施啓揚，民法總則，三民書局，民國 96 年，頁 440 以下。

前已述及，專用權之設定（約定專用部分）應載明其範圍及使用主體於規約，否則不生效生（公寓 23 II）。為使建商依讓售契約設定之專用權能夠載明於規約，公寓條例巧妙地設計「規約草約」作為過渡。於第 56 條第 1、2 項規定：「公寓大廈之起造人於申請建造執照時，應檢附專有部分、共用部分、約定專用部分、約定共用部分標示之詳細圖說及規約草約。於設計變更時亦同。前項規約草約經承受人簽署同意後，於區分所有權人會議訂定規約前，視為規約。」據上可知，規約草約係由建商決定其內容，於申請建照時檢附，並以之作爲將專用權過渡到規約之橋樑。建商在預售房屋時，通常即將規約草約列爲買賣契約的附件，視爲契約的一部分，與契約內文有同效力<sup>10</sup>，購屋民眾對其內容幾無置喙之餘地，只要簽署同意，即受其拘束，其效力在規約訂定前，視同規約。然而，規約草約是規約的前身，具有區分所有人團體臨時自治規則之性質<sup>11</sup>，與區分所有人之權益息息相關，消費者（區分所有人）只要一簽訂購屋契約，即須全盤接受規約草約之內容。這樣的制度設計與私法自治（契約自由）原則相悖，其妥當性令人質疑。

### 3、最後，透過被扭曲的區分所有權人會議決議方法將專用權訂定於規約

專用權應載明於規約，否則不生效力，前已一再述及。所謂規約，乃區分所有人爲調整彼此間之權益，經區分所有權人會議決議之共同遵守事項（公寓 3 ⑫）。要言之，約定專用部分要訂在規約，而規約要透過區分所有權人會議之決議爲之。然而，如下所述，公寓條例所定區分所有權人會議之決議方法，可以說逸出了一般會議規範，扭曲了民主原則，致專用權之設定失其正當性。茲說明如下：

規約之訂定，通常於第一次區分所有權人會議時爲之。依公寓條例第 28 條規定，建物區分所有權登記之區分所有人及其區分所有權比例均達半數以上時，起造人應於三個月內召集區分所有權人會議。另第 31 條規定，區分所有權人會議之決議，應有區分所有人及其區分所有權比例三分之二以上出席，以出席人數及其區分所有權比例占出席人數區分所有權四分之三以上之同意行之。然而，區分所有權登記達半數以上就要召開區分所有權人會議，卻要有區分所有人及其區分所有權三分之二以上之出席，以其出席人數及其區分所有權四分之三以上同意，始能作成決議。決議人數之門檻明顯高於開會人數之門檻，勢將造成無法順利作成決議之困境。

公寓條例一方面設計了上述困境，他方面另行設計了一套精妙絕倫但違反民主原則之決議方法，以資因應。即第 32 條規定，區分所有權人會議依前條規定未獲致決議、出席區分所有人之人數或其區分所有權比例合計未達前條定額者，召集人得就同一議案重新召集會議，其開議應有區分所有人三人並五分之一以上及其區分所有權比例合計五分之一以上出席，以出席人數及其區分所有權過半數之同意作成決議。會議紀錄於會後十五日內送達各區分所有人，各區分所有人得於七日內以書面表示反對意見，書面反對意見未超過全體區分所有人及其區分所有權比例合計半數時，該決議視爲成立<sup>12</sup>。

上開決議方法之規定，與民主原則相違。蓋五分一的半數是十分之一，亦即只要全體區分所有人十分之一同意，即可作成決議。雖然其他區分所有人對此項決議得以書面表示反對

<sup>10</sup> 周武榮編，公寓大廈住戶之實用權益，永然文化出版公司，民國 86 年，頁 138。

<sup>11</sup> 有關規約性質，請參閱溫豐文，建築物區分所有權之研究，三民書局，民國 81 年，頁 151 以下。陳俊樵，區分所有建築物管理問題之研究，國立中興大學法律學研究所博士論文，民國 87 年，頁 149 以下。

<sup>12</sup> 公寓條例第 32 條所設計之決議方法，之所以說精妙絕倫，乃因一人謂之獨思，二人謂之對談，三人始謂會議，因規定須有三人以上出席，始得開會，合乎會議之定義。又透過第 32 條之程序所爲決議，該決議視爲成立，既規定爲「視爲」，自不得以反證推翻。

意見，但須有全體的半數以上表示反對，始能打消決議，否則該決議視為成立。這樣的規定，似乎將未表示反對意見者，視為全部贊成決議，顯然逸出了一般會議規範。因為未表示反對意見者之中，不乏無意見者，亦有可能因故一時無法表示反對意見者。換言之，公寓條例第 32 條巧妙地設計此種少數可以凌駕多數之決議方法，不符民主多數決原則。專用權之設定，以上述方式訂定於規約，妥適乎？

另須說明的是，公寓條例第 32 條所定區分所有權人會議之決議方法與公司法第 175 條所定股東會之假決議相似。假決議者，係指股份有限公司召開股東會時，應經通常決議之事項，因出席股東不足定額，而有代表已發行股份總數三分之一以上時，得以出席股東表決權過半數之同意為假決議，並將假決議通知各股東，於一個月內再行召集股東會，如仍僅有已發行股份總數三分之一以上股東出席，並經股東表決權過半數之同意，視為正式的通常決議。惟應經特別決議之事項，如公司之解散或合併、章程之訂定或變更，不適用假決議之規定。公寓大廈之規約猶如公司之章程，其訂定或變更，以通常決議為之，已屬不妥，竟得以比公司法假決議門檻還低的決議方式為之，誠非所宜<sup>13</sup>。何況，公司法上之假決議制度，乃因公司之股東人數眾多，散居各地，不易召集，為濟其窮而設<sup>14</sup>。而公寓大廈之區分所有人幾乎都住在同一屋簷下，並無召集不易之情事，公寓條例竟規定區分所有權人會議之決議方法得以區分所有人五分之一出席的過半數為之，令人匪夷所思<sup>15</sup>。

## （二）解決之道的建議

由上述可知，公寓條例所定由建商設定專用權之方式，自讓售契約至訂定於規約之過程中，暗藏著不少以建商為本位，忽視購屋民眾權益之問題。為解決上述問題，有治本與治標兩種方法。

1、治本方法：即立法禁止建商以讓售契約設定專用權<sup>16</sup>。亦即修訂公寓條例第 58 條第 2 項中段，將建商不得將法定空地、法定停車空間及法定防空避難設備等共用部分為「區分所有權人以外之特定人」設定專用權，修訂為不得為「特定人」設定專用權。如此一來，專用權之設定，僅能於讓售完成後，由區分所有人依合意（區分所有權人會議決議或規約）為之<sup>17</sup>。

2、治標方法：即維持現制，容許建商以讓售契約設定專用權。但對其設定過程修法加以管控，以防杜向建商利益過度傾斜。為此，首先應課予建商於訂立定型化買賣契約時，確實將專用權之設定內容向購屋者揭露，並充分說明之義務，使資訊透明化，讓消費者能夠因而取得資訊對等之地位，俾知所取捨抉擇<sup>18</sup>。其次，透過區分所有權人會議將專用權訂定於規

<sup>13</sup> 民國 84 年制定的公寓條例第 31 條原規定，規約之訂定或變更應經區分所有權人會議之特別決議。即應有區分所有人三分之二以上及其區分所有權比例合計三分之二以上出席，以出席人數四分之三以上及其區分所有權比例占出席人數區分所有權四分之三以上之同意行之。惟民國 92 年公寓條例修訂時，將其改成現制。由於規約猶如國家之憲法，公司之章程，具有區分所有人團體最高自治規則之性質，其訂定或變更屬重要事項，應以特別決議為之較妥。

<sup>14</sup> 梁宇賢，商事法要論，三民書局，民國 80 年，頁 139。

<sup>15</sup> 考諸國外立法例，如德國住宅所有權法（*Whonungseigentumsgesetz*）第 25 條、日本建物區分法第 39 條、中華人民共和國物權法第 76 條等，均無區分所有權人會議得以假決議方式為之之規定。瑞士民法第 716 條之 16 雖有規定，但須全體區分所有人三分之一以上出席始可。

<sup>16</sup> 日本學者丸山英氣即主張依公寓讓售契約設定專用權之方式，應立法加以禁止。詳見丸山英氣，*区分所有建物之法律問題--その理論と展開*，三省堂，1981 年，頁 166。

<sup>17</sup> 丸山英氣，註 16 書，頁 156。

<sup>18</sup> 日本宅地建物取引業法第 35 條第 1 項第 5 款之 2 暨同施行規則第 16 條之 2 第四款規定，建物或基地之一部分設定專用權時，其內容應在重要事項說明說中說明，可資參考。

約之過程中，應經特別決議，以凝聚區分所有人真正多數人之共識。準此以言，公寓條例第 28 條所定起造人召開第一次區分所有權人會議之出席人數門檻，應修正提高；第 31 條及第 32 條所定區分所有權人會議之決議方法，亦應重新檢討修正<sup>19</sup>。

#### 四、結語

綜上所述可知，公寓條例將外牆、樑柱等共用部分納入專有部分範圍測繪登記，使建商得以虛增專有部分坪數出售，以及容許建商將出售予全體區分所有人之法定空地、法定停車空間及法定防空避難設備等共用部分，可保留其使用權，另行出售予特定區分所有人，均非所宜，應儘速修訂，以保護消費者<sup>20</sup>。由於國內的房價居高不下，不少民眾望屋興嘆，或因背負著沈重房貸，成為屋奴，因此建立貨真價實、公平合理的不動產交易市場，刻不容緩，政府有此責任，建商亦然。為此，國家法令不應給建商有任何「灌虛坪」的機會，以防增加購屋者之負擔；建商則應本著「安得廣廈千萬間，大庇天下寒士俱歡顏」的胸懷，建屋出售，獲取合理利潤，不應唯利是圖，更不應不擇手段，以虛為實，牟取暴利。

---

<sup>19</sup> 於此情形，依建商讓售契約設定之專用權，若無法經區分所有權人會議之特別決議訂定於規約時，僅有債權效力。

<sup>20</sup> 在菜市場，肉販不應把肥肉當瘦肉賣，亦不應讓消費者買的肉只能看不能吃，若要吃，還要付錢買吃的權利。同理，在房屋市場，建商不應把共用部分當專有部分賣，亦不應把共用部分賣給全體區分所有人後，區分所有人若要使用，還要付錢買使用權。



## 【報告二】公寓大廈管理制度之缺失與建議

我國公寓條例所定公寓大廈管理制度，存在下列缺失，有待修訂：

### 一、原始規約之訂定，操控於建商手中

規約，乃公寓大廈區分所有人為增進共同利益，確保良好生活環境，經區分所有權人會議決議之共同遵守事項（公寓 3 ⑫），它是區分所有人團體的自治規範，具有自治規則之性質<sup>1</sup>。公寓大廈之規約就如公司之章程，基於規約自治原則，其訂定應經區分所有權人會議之特別決議為之。

惟我國公寓大廈管理條例（下稱公寓條例）所定原始規約之訂定，幾乎操控在建商手中，區分所有權人會議之決議，僅具形式而已。因為依公寓條例第 56 條規定：「公寓大廈之起造人於申請建造執照時應檢附專有部分、共有部分、約定專用部分、約定共用部分標示之詳細圖說及規約草約，於設計變更時亦同。前項規約草約經承受人簽署同意後，於區分所有人會議訂立規約前，視為規約。」依此規定可知，規約草約係由起造人（建商）決定其內容，並據之用以申請建造執照，建商在預售房屋時，通常會將規約草約列為買賣契約的附件，視為契約之一部分，與契約之內文有同效力<sup>2</sup>。消費者只要一簽訂購屋契約，即需全盤接受規約草約之內容，而規約草約之內容，卻係建商基於營利目的，大多僅顧自己利益而訂定<sup>3</sup>，欠缺公平性與合理性。

規約草約，須經區分所有人會議之決議，始能正式成為規約，規約之訂定，通常於第一次區分所有權人會議時為之。依公寓條例第 28 條規定，建物區分所有權登記之區分所有人及其區分所有權比例均達半數以上時，起造人（建商）應於三個月內召集區分所有權人會議。另第 31 條規定，區分所有人會議之決議，應有區分所有人及其區分所有權比例三分之二以上出席，以出席人數及其區分所有權比例占出席人數區分所有權四分之三以上之同意行之。依上開規定可知，公寓條例故意設計了規約草約無法透過區分所有權人會議決議成為規約之困境。蓋因區分所有權登記達半數以上就要召開區分所有權人會議，卻要有區分所有人及區分所有權三分之二以上出席，始能作成決議。決議人數之門檻明顯高於開會人數之門檻，如此一來，勢必無法順利作成決議，甚至造成流會。

公寓條例一方面設計了上述困境，他方面另行設計了一套精妙絕倫但違反民主原則之決議方法，以資因應。即第 32 條規定，區分所有權會議決議依前條規定未獲決議或出席區分所有人之人數及其區分所有權比例合計未達前條定額者，召集人得就同一議案重新召集會議，其開議應有區分所有人三人並五分之一以上及其區分所有權比例合計五分之一以上出席，以出席人數及其區分所有權過半數之同意作成決議。會議紀錄於會後十五日內送達各區分所有人，區分所有人得於七日內以書面表示反對意見，書面反對意見未超過全體區分所有人及其區分所有權比例合計半數時，該決議視為成立。

上開決議方法之規定，不符民主原則。蓋五分之一的半數是十分之一，亦即建商只要掌握區分所有權之十分之一，即可將規約草約透過區分所有權人會議之決議正式訂為規約。雖然其他區分所有人對此項決議得以書面表示反對意見，但須有全體的半數以上表示反對，始

<sup>1</sup> 稻本洋之助・鎌野邦樹，コンメンタール・マンション区分所有法，日本評論社，2004 年，頁 170。

<sup>2</sup> 周武榮編，公寓大廈住戶之實用權益，永然文化出版公司，1997 年，頁 138。

<sup>3</sup> 丸山英氣・折田泰宏，これからのマンションと法，日本評論社，2008 年，頁 332。

能打消決議，否則該決議視為成立。此一打消決議之規定，將未表示反對意見者，視為全部贊成決議，顯然違反了一般會議規範。因為未表示反對意見者之中，不乏無意見者，亦有可能因故一時無法表示意見者，換言之，公寓條例第 32 條巧妙地設計此種少數可以凌駕多數之決議方法，不但不符民主多數決原則，而且有違私法自治原則。規約是區分所有人團體之自治規則，其訂定、變更或廢止屬於公寓大廈管理機制之重要事項，應依區分所有權人會議之特別決議為之，方為正當。我公寓條例竟然設計了一套可任由建商操控的訂定方式，極不妥適，亟待修正<sup>4</sup>。

## 二、區分所有權人會議之決議方法不符一般會議規範

區分所有人會議，指區分所有權人為共同事務及涉及權利義務之有關事項，召集全體區分所有權人所舉行之會議。它猶如公司之股東會，是區分所有人團體之意思決定機關。因其所為之決議與每一區分所有權人之權益息息相關，因此其決議方法之機制，應妥善設計。

惟如前所述，我公寓條例所定區分所有權人會議之決議方法，除規約另有規定外，應有區分所有權人三分之二以上及其區分所有權合計三分之二以上出席，以出席人數四分之三以上及其區分所有權比例占出席人數區分所有權四分之三以上之同意行之（公寓 31）；未達上述定額或未獲決議者，得以區分所有人及其區分所有權合計五分之一出席，以出席人數及區分所有權合計過半數之同意，作成決議（公寓 32）。公寓條例第 32 條所定區分所有權人會議之決議方法與公司法第 175 條所定股東會之假決議相似。假決議者，係指股份有限公司召開股東會時，應經通常決議之事項，因出席股東不足定額，而有代表已發行股份總數三分之一時出席，得以出席股東表決權過半數之同意為假決議，並將假決議通知各股東，如仍僅有已發行股份總數三分之一股東出席，並經股東表決權過半數之同意，視為正式之通常決議。惟重要事項，如公司之解散或合併，章程之訂定或變更等，應經特別多數決，不得以假決議為之。公司法上假決議制度之設計，乃因公司之股東人數眾多，散居各地，不易召集，為濟其窮而設。而公寓大廈之區分所有人幾乎都住在同一屋簷下，並無召集不易之情事，公寓條例竟規定區分所有權人會議得以比公司法假決議門檻還低之決議方法為之，顯不妥當。是以將來修法時，應將第 32 條條文刪除較妥。

有關區分所有權人會議之決議方法，應參考外國立法例，回歸一般會議規範為之。換言之，對於重大影響區分所有權人權益之重要事項，如公寓大廈之重大修繕或改良、規約之訂定、變更或廢止、住戶之強制遷離、區分所有權之強制出讓、約定專用或約定共用等事項，應經特別決議為之。亦即應有區分所有權人三分之二以上及其區分所有權合計三分之二以上出席，以出席人數四分之三以上及其區分所有權比例占出席人數區分所有權四分之三以上之同意行之。至於一般事項，如共有部分之管理事項、管理服務人（大樓管理員）之選任、解任、管理費用之負擔、公共基金之運用等事項，只要依通常決議為之即可，亦即只要有區分所有權人過半數及其區分所有權比例合計過半數之出席，以出席人數過半數及其區分所有權比例占出席人數區分所有權合計過半數之同意行之即是足。

## 三、建築業之管理與公寓大廈之管理未分開立法

公寓條例係以規範區分所有人間之權利義務關係為主軸。惟其中有不少與建築業有關之

---

<sup>4</sup> 日本建物區分法第 31 條規定，規約之設定、變更或廢止，依區分所有人及議決權各四分之三以上多數的集會（區分所有權人會議）之決議為之，可資參照。

規範，例如課予建築業者繳納公共基金（公寓 18I<sup>①</sup>）、召集第一次區分所有權人會議（公寓 28）、擬訂規約草約（公寓 56I）、非領得建造執照不得預售（公寓 58I）、禁止將共有部分出售於特定人或為區分所有人以外之特定人設定專用使用權（公寓 58II）等義務<sup>5</sup>。換言之，公寓條例將建築業之管理與公寓大廈之管理冶於一爐規範，並不妥當。蓋建商與消費者之間，資訊不對稱，建商往往於擬訂規約草約或設定專用權時，趁機虛灌面積（灌虛坪），增加購屋消費者負擔。由於面積不實，間接地造成區分所有人相互間之權益不易釐清，有礙公寓大廈之管理<sup>6</sup>。

爲了保護購屋消費者之權益，在法制面上，不宜將建築業之管理與公寓大廈之管理混在公寓條例中規定，而應另訂建築業管理法，對建築業之證照、業務、營業保證金、監督、罰則等加以規範，俾建立國內房地產之交易秩序。

值得說明的是，我國公寓條例制訂於民國 84 年，民國 92 年修訂時，亦將公寓大廈管理維護公司納入規範，因此其內容除公寓大廈之管理與建商之管理外，還包括公寓大廈管理維護公司之管理，而成爲大雜燴，這種「雞兔同籠」管理方式之立法。妥適乎？

---

<sup>5</sup> 尹章華、王惠光、林旺根、張德周、詹文凱、溫豐文合著，公寓大廈管理條例，月旦出版公司，1997 年，頁 180 以下（林旺根執筆）。

<sup>6</sup> 拙文，從「灌虛坪」論公寓大廈管理條例之若干規定，台灣法學 140 期，頁 1-8。