立法院第 8 屆第 4 會期
財政委員會第 15 次全體委員會議

國有土地以設定地上權方式開發之政策及相關制度檢討專案報告

財　政　部

中華民國 102 年 12 月 30 日

主席、各位委員、各位女士、先生，大家好：

貴委員會就「國有土地以設定地上權方式開發之政策及相關制度檢討」議題，邀請金融監督管理委員會、內政部及本部專題報告，本人承邀列席報告，至感榮幸。謹就本部業務部分簡要報告如下，敬請各位委員指教。

壹、大面積國有土地以招標設定地上權方式辦理的政策目的

一、行政院政策指示 500 坪以上國有土地不出售，及國有財產法第 53 條規定，500 坪以上國有土地不得標售，本部國有財產署(以下簡稱國產署)業務從租、售調整到以加強土地開發為導向，其中招標設定地上權更是施政重點業務，在政府保有土地所有權情形下，釋出使用權給民間，引進民間資金開發利用，以永續經營，增加就業機會，增裕國庫。

二、國有土地招標設定地上權，投資人得以較低成本取得國有土地之使用權，有助於單價較低的商辦或住宅發展，增加自用或投資誘因。尤其在房價高的都會區，可以用較便宜的價格取得土地使用權，在土地上蓋建築物，解決部分民眾居住問題。旅館、商場、住宅

及辦公大樓等都是得以設定地上權方式開發之多元產品類型。

貳、辦理招標設定地上權的依據、方式及程序

一、依據

（一）99 年 1 月訂定「國有非公用土地設定地上權作業要點」，迄今 5 度修正。

（二）重要內容

1、存續期間：最長 70 年。

2、招標權利金底價以土地市價 3~7 成計算。

3、地上權人每年應繳交地租，按當期土地申報地價年息 1%~5%計收。

二、國產署所屬分署辦理方式及程序

（一）選列適當標的。

（二）徵詢推動相關產業之中央目的事業主管機關有無結合產業發展需求（以公用需求為優先）。

（三）選定招標設定地上權標的。

（四）擬具招標設定地上權標的存續期間、權利金底價占市價成數及地租年息率之建議條件，報經國產署提送國有非公用土地設定地上權審議小組評定招標條件。

（五）公告招標（等標期 1 個月以上）。

（六）簽訂地上權契約。

參、招標設定地上權業務推動情形

一、嘗試期（75－96年）

（一）82年行政院核定「公有土地經營及處理原則」，宣示公有土地應儘量保持公有及促進土地利用等原則。本部隨即研訂「國有非公用土地設定地上權實施要點」，報經行政院84年5月核定。

（二）85年、88年間陸續標脫臺北市中山區長春段（京華DC、龍江路）、松山區寶清段（河畔皇家、塔悠路）、信義區信義段（臺北花園、松勇路）等3宗地上權案，因地上興建區分所有建物並分戶轉讓為200、129及54戶，衍生管理困擾，及期滿土地收回困難之顧慮，93年乃修正刪除地上物部分得轉讓之規定。

二、修正期（97－99年）

（一）為加強土地活化運用，及創造收益永續經營，97年起積極推動本項業務，97至99年間篩選坐落於臺北市、臺中市、高雄市及澎湖縣計27宗大面積精華土地辦理公告招標結果，除標脫臺北市信義區信義段四小段11地號（A10、富邦人壽得標）、及大安區復興段2小段63地號（兆曜公

司得標）國有土地外，均告流標。

（二）行政院於 98 年間停止適用「國有非公用土地設定地上權實施要點」，由本部因應業務需要，於 99 年訂定「國有非公用土地設定地上權作業要點」，地上權之權利金為土地市價 3 成至 7 成、地租計收基準為土地申報地價年息 1%至 5%，並延長地上權存續期間最長為 70 年，維持不得部分轉讓。

（三）本時期投標及標脫情形不佳，主因是國人普遍存有「有土斯有財」的觀念，對只能取得土地使用權的地上權有所疑慮，另列標之地上權權利金底價為市價 5 成至 7 成，地租年息率為 5%，部分標的尚限定用途，投資人認為於地上權無法分戶移轉之情形下，營運管理風險較高，投資效益較低，市場仍呈現觀望。

三、推廣期（100 年迄今）

（一）自 98 年 10 月吳前院長指示 500 坪以上國有土地不出售起，至 101 年 1 月總統公布修正國有財產法第 53 條，規定 500 坪以上國有土地一律禁止標售，且政策上臺北市及新北市主要都市地區，其面積在 500

坪以下亦以不出售為原則。國有土地為有效利用，地上權業務必須推廣。

（二）100 年公告列標 2 批 21 宗，每批僅標脫 1 宗，成效不甚良好。101 年修改作業方式，完備信託及地上物、地上建物剩餘價值計算等規定，將權利金底價訂在市價 3 成至 5 成，租金率從 5% 降至 3.5% ，且不限定用途，公告列標 2 批 24 宗，標脫 12 宗，標脫率 5 成，得標權利金達底價之 174.57%。102 年公告 3 批各 11、15、23 宗，標脫 5、6、11 宗，標脫率 4 成 5、4 成、4 成 7。

（三）102 年 9 月 26 日公告招標臺北學苑及中崙眷舍 13 筆國有土地，面積約 1.33 公頃、權利金底價 114 億餘元，11 月 28 日開標結果，決標權利金 141 億 6,800 萬元，得標權利金達底價之 123.87%。

四、97年至102年公告招標設定地上權案件統計表

年度	列標/標脫宗數		列標/標脫面積（公頃）		標脫率（%）	標脫總金額（元）	得標權利金/底價（%）	標脫土地年租金總額（元）	標脫地點
97	8	1	3.1636	0.6373	12.50%	36億7,700萬	101.46%	—	臺北市
98	10	0	2.9575	0.0000	0.00%	0	—	—	—
99	9	1	2.9379	0.1780	11.11%	20億0,900萬	239.90%	897萬	臺北市
100	21	2	9.3277	0.5432	9.52%	16億8,677萬	112.22%	977萬	新北市 臺北市
101	24	12	8.2536	3.0818	50.00%	32億3,346萬	174.57%	2,322萬	臺北市(5) 臺中市(3) 臺南市(1) 金門縣(1) 高雄市(1) 嘉義市(1)
102	49	22	15.2034	4.8516	44.90%	72億2,036萬	138.01%	3,190萬	臺北市(7) 臺中市(4) 基隆市(1) 高雄市(3) 新竹市(1) 嘉義市(1) 臺南市(1) 金門縣(1) 彰化縣(1) 屏東縣(1) 臺東縣(1)

備註：102年度不含臺北學苑及中崙眷舍13筆國有土地。

肆、102年9月30日修正放寬地上權及地上物得部分讓與

一、理由

招標設定地上權為活化國有土地必要方式，現行規定地上權及地上物不得部分讓與，致

住宅產品之承購者無法取得建物所有權及對應的地上權持分，因使用權住宅目前尚無法作為質設標的，融資貸款困難，縱有銀行願意承做，亦會以連帶保證或信用擔保方式辦理，但貸款額度低且利率高。修正放寬相關規定後，不僅有助於住宅承購者向銀行抵押貸款，可取得較高成數貸款額度及較低的利率，並得以低於具土地所有權的價格取得環境與區位條件好的地上權住宅產品，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，相對的可吸引更多開發業者參與競標，權利金及地租即得挹注國庫。

二、修正內容

（一）課予得標人或其地上權全部受讓人義務

責成原得標人或其地上權全部受讓人須與國產署所屬分署簽訂無償委託管理契約，負責轉讓後之地上權契約存續期間相關履約管理事項。

（二）課予得標人或其地上權全部受讓人負擔

1、要求原得標人或其地上權全部受讓人須繳付無償委託管理契約履約保證金（以簽訂委託管理契約當期全部地上權年地租總額5倍計算）。

2、未依約履行地上權租金收繳等相關管理事宜，經終止委託管理契約，要求受託人須支付終止時相當當期全部地上權年地租總額5倍之違約金。

伍、結語

政策上大面積國有非公用土地不再辦理出售後，為積極活化國有土地，創造國家永續資產價值，本部將持續督促國產署賡續辦理招標設定地上權，並參考未來市場狀況及發展情形，適時檢討相關規定，提高國有土地活化利用效能。

以上　報告　敬請　指教。