

立法院第 11 屆第 3 會期內政委員會公寓大廈管理條例 30 週年系列公聽會

(一)「改善公寓大廈管理，政府應該做些什麼？」

壹、討論提綱

一、政府應該如何協助預防或舒緩公寓大廈面對經費不足之困境？

公寓大廈雖然依法設有公共基金，但面臨社區公設修繕或其他重大支出常常無力負擔，導致生活品質下降，甚至危及生命財產安全。這是什麼原因所造成？政府應該扮演什麼角色？政府應該如何導引公寓大廈改善財務體質？

二、政府應該如何協助降低公寓大廈區分所有權人會議之爭議？

區分所有權人會議作為區分所有權人討論並議決公寓大廈共同事務及權利義務相關事項的最高決策機關，目前有哪些常見的爭議？政府應該如何協助公寓大廈降低會議爭議並提升議事效率？

三、政府應該如何協助公寓大廈管理委員會排解社區內糾紛？

公寓大廈立體式、集中式的居住型態，往往因為生活習慣、價值觀念等差異，住戶間的糾紛時有所聞，而管理委員會站在排解糾紛的第一線卻無公權力，導致處理效果有限。現行相關制止程式（公寓大廈管理條例第 8 條第 3 項、第 9 條第 4 項、第 15 條第 2 項及第 16 條第 5 項等）有何疑義或疏漏之處？

四、政府應該如何協助公寓大廈遴選合作廠商？

加強公寓大廈管理維護、提升居住品質，有賴與相關廠商間的共同合作，諸如物業、保全、機電、消防廠商等，但是公寓大廈為避免爭議或便宜起見，常選擇最低價者，或是委由關係人承包，導致無法確保服務品質或產生利益衝突的情形。政府應該如何協助公寓大廈在遴選廠商時得以避免爭議並確保交易品質？

五、政府應該如何協助公寓大廈妥善辦理公設點交事宜？

依據公寓大廈管理條例第 57 條第 1 項規定，社區公設由管理委員會或管理負責人代表公寓大廈會同起造人就水電、機械設施、消防設施及各類管線進行

檢測確認其功能正常無誤後移交（即俗稱公設點交）。現行公設點交實務上存在哪些問題？政府還可以有何政策手段協助公寓大廈避免公設點交爭議？

六、現行公寓大廈管理體制還存在哪些問題？有何解決之道？

七、政府可以如何透過民間團體的力量協助公寓大廈去除錯誤及優化管理作為？

貳、發言概要

一、問題之提出與專案研究：

我們需要確保每個問題的提出與回答都要有依據，有文獻、資料、研究或實務案例支援，修法、做制度性決策，不能憑感覺、拍腦袋，建議分別提出專案研究課題，委託專業機構辦理，政策建議的準確性、可行性才會高，避免政策失誤。

二、公聽會應該擴大範圍舉辦

1. 社會基層組織的變遷

依據「公寓大廈管理條例」，公寓大廈最關鍵的自治組織為各公寓大廈管理委員會或管理負責人，經過 30 年發展到如今，公寓大廈管理組織在公寓大廈中扮演著越來越至關重要的角色，不僅維護公共環境與清潔、建築物及設施修繕與更新、管理社區財務、制定與執行社區規約、處理住戶糾紛、提升社區安全，甚至可以操控或影響社區住戶的價值觀、意識型態。

大家應該要敏感到社會基層組織的變遷，公寓大廈管理組織與里鄰長角色定位不同，在台灣社會的基層治理中，公寓大廈管理組織不僅作用越來越重要，隨著公寓大廈成為城市居民的主要居住型態，管理組織數量也越來越龐大，以桃園市為例，截至 113 年 12 月 31 日，全市約 234 萬人口，公寓大廈成立組織報備數為 7,736 個¹，若以每個公寓大廈大約 80 戶框算，其所涵蓋的人口量超過 200 萬，接近 9 成市民居住在公寓大廈裡。而且，公寓大廈住戶集中不分散，容易動員，多為中產階級，知識水準較高，對公共事務關心，其意見

¹ 資料來源：桃園市建築管理處

和選擇往往能影響周圍親友。

候選人習慣於重視民政系統，利用里、鄰長為選舉樁腳，尤其總統、立委、市長、議員諸公，我很想對您們說：「如今，城市由公寓大廈為基本單元所組成，公寓大廈的『住戶』就是市民、國民，就是『選民』，講白點，您的最大票倉在公寓大廈」。

2. 公寓大廈管理應有的關鍵精進作為

首先，當務之急，應盡快精進法規內容。隨著社會變遷，目前，條例已有很多內容需要完善，應持續檢討修正，以符合實際需求。各界對條例修正有許多期許、建議，等待已久，例如改善公寓大廈長期修繕基金及管理費收取與運用、減少使用干擾與糾紛、強化共用部分移交機制、減少二次施工、避免管理組織空窗、健全管理組織運作體制及提升規約品質等等問題，有檢討修正之必要，應盡快通過「公寓大廈管理條例」修正案。

其次，建構橫向溝通平臺，強化管理組織實務能力。除了法規，實務操作也很重要。政府應加強支持建構公寓大廈管理組織橫向溝通平臺，加強宣導、培訓、交流，提升管理委員會的專業能力。應實質鼓勵、支持民間團體辦理相關業務。例如，可以安排修繕補助計畫與管委會教育訓練計畫的結合，對於參與教育訓練的公寓大廈給予修繕補助機會，以激勵其學習動機。又如，臺北市公寓大廈管理協會已經成立，試圖把分散、獨立、封閉的各個公寓大廈管理委員會組織起來，將公寓大廈管理組織再組織，完善城市治理中的社區自治體系，如果能鼓勵臺北市上萬個公寓大廈管理委員會團結起來，達成臺北市完善的公寓大廈自治組織體系，組織就是強大的力量，全體市民都在公寓大廈的網絡中，可以做的事情會很多，這是社區自治、城市治理的新探索，政府應該適當介入，支持其發展，成為公私協力推動城市基層建設的典範。

第三，充實公寓大廈管理人力與經費。包括政府機關本身及公寓大廈管理二個面向。政府負責公寓大廈管理相關業務的公寓大廈專責機構，人力不足，經費不足，公權力不足，缺人、缺錢、缺權的「三缺」問題亟待解決。而從各公寓大廈來看，面臨管理人力不足的問題，特別是小型社區和老舊社區，管委會難選，大家不願當，也難以聘請專業的物業管理人員，管理費、公共基金收繳不足，經費短缺，住戶對於公寓大廈管理、維護、修繕所需專業能力不足，

缺人、缺錢、缺專業的「三缺」問題導致管理事務難以有效執行，不僅嚴重影響公寓大廈自身居住品質，也對整個城市產生嚴重外溢、外部化負面影響。解決這些問題，需要有大動作，法規支持，政府重視，公私協力。

3. 民意代表與市縣首長，舉辦市長有約—市長與公寓大廈主委的公民對話

「公寓大廈管理條例」頒佈施行 30 周年，是議題，也是機會。我想大膽建議地方首長，尤其是六都的市長們，舉辦市長有約—與公寓大廈主委公民對話活動，這是促進城市發展、提升社區品質的重要途徑。透過積極舉辦、參與公民對話，市長和主委可以共同為社區發展貢獻心力。參與性、開放性、理性、共識性，鼓勵多元觀點的交流，議題可能觸及公寓大廈運作、建築物維護修繕、老屋延壽、社區營造、都市更新、都市計畫、公共安全等等許多與社區發展相關的議題。

市長是城市的最高領導者，公寓大廈主委是基層社區的管理者。透過公民對話，市長可以更深入、直接接觸社區，更廣泛瞭解社區的需求和問題，主委可以更直接向市長反映社區的意見和建議。

就像與里長對話一樣，市長應嘗試著與公寓大廈主委的對話，公寓大廈已成為城市的基本單元，不應被忽略。應該要認知到公寓大廈管理是城市治理的重要組成部分，關係到居民的生活品質、城市發展、社會安定和社區和諧，必須高度重視公寓大廈管理，才能建設更美好、宜居的城市。

這種對話有助於市長更準確掌握民意，制定更符合社區需求的政策，解決社區問題，建立互信關係。大都更時代，需要大動員；市長選舉，也需要大動員。透過舉辦市長與公寓大廈主委的對話活動，促進交流，增強社區意識，共同打造溫馨家園，既是市政一環，也體現市長對於民生、社區的關懷，市長的暖心之舉必然是深入社區最好的選舉動員。

三、本次會議討論議題的針對性建議

1. 政府協助改善社區財務體質

問題核心：公共基金提撥比例過低，且缺乏強制儲備金制度。尤其老舊社區修繕經費龐大，住戶分攤意願低，已衍生嚴重的「破窗效應」。

具體建議：

P
A
G
E

- (1)法制面：修正《公寓大廈管理條例》第18條及其施行細則，提高起造人公共基金提撥比例，並新增「長期修繕基金」強制儲備機制。
- (2)財政工具：提供「社區公共設施更新低利貸款」，由國家相關基金提供擔保。
- (3)針對老舊社區，給予修繕費用補助及稅賦抵減。
- (4)輔導機制：推動「社區財務健檢」，結合協力廠商、專業機構協助制定社區財務計畫。
- (5)推動「公寓大廈長期修繕計畫」制定，請參閱臺北市建築管理工程處《臺北市公寓大廈長期修繕計畫及收費指引》（郭紀子，楊詩弘，113年11月）。

2. 降低區權會爭議與提升議事效率

現況痛點：出席比例低，流會頻繁；表決事項專業性不足，易受少數住戶情緒影響；住戶「集體不行動又稱社會困境（social dilemma）問題」及「搭便車問題（Free-rider problem）」等等。

改革方向：參考日本《區分所有法》、澳洲「物業管理權制度」等國際做法，調整決議程序；採「書面+電子投票」多元參與；強化議事中立，導入專業代議，推動委託專業代理人制度。

3. 強化糾紛調處公權力

現行條例缺失：本條例強制力不足；主管機關裁罰程序冗長、金額過低，喪失嚇阻效果；管委會欠缺即時取締權。

修法建議：增訂社區處罰權條款，授權管委會對違規情節輕微者（如佔用梯間）直接處以社區公益金罰款；設立公寓大廈糾紛簡易法庭，簡化訴訟流程；試辦「社區調解員」制度，由地方政府委派具有資格之專業調解員進入社區現場服務。

4. 廠商遴選機制改革

關鍵問題：最低標文化導致廠商評鑑缺乏標準。

解決方案：建立物業管理評鑑制度，引導社區強化契約規範。本會承辦社會住

宅評鑑之經驗，可資參考。

5. 公設點交爭議處理

實務困境：起造人與管委會專業不對等。

政策工具：強制規定將檢測費用由起造人提撥予管委會，管委會遴選專業檢測廠商並支付。

6. 管理體制結構性改革

法制整合：本條例修訂將涉及統合修訂其他相關法規。

7. 公私協力優化建議

民間團體角色：

法令與政策等正式制度的安排，已經在相當程度上影響了民眾在社區的意識型態與行為選擇。社區法令與規約是管理委員會處理問題的重要依據，而鄰里協力則在住戶互動、目的達成方面彌補法令與規約的不足，社區管理中溝通機制扮演相對關鍵且基礎的角色。社區做事不能只講法律，還要合情、合理，掌握圓融，要懂「管事」，也要懂「喬事」。社區住戶是鄰里關係，遠親不如近鄰，凡事多協商，盡量用「喬」的，管理要適度，不適合一切用「法」，維持社區和諧，問題解決就好，以結果為導向。這就需要民間團體的角色才能達成。

符合法律規定是法治社會非常重要的標準，合法是最有依據的判斷標準，相對容易判斷與掌握；合情、合理方面，人的主觀因素較大，有多重標準，則相對較難。

例如，社區經常發生的漏水爭議，專有部分之共同壁及樓地板或其內之管線，其維修費用由該共同壁雙方或樓地板上下方之區分所有權人共同負擔，但修繕費係因可歸責於區分所有權人之事由所致者，由該區分所有權人負擔。這是依照法令規範，不難理解，但是，現實的狀況，住戶之間通常會互推責任，以至於漏水爭議多年來總是成為社區爭議事件排行第一的事項。漏水爭議處理，若都依法律規定或等待法律判定，可能曠日廢時，延誤處理時機，造成更大傷害；此時，我們經常看到的成功案例是依據法律，施展喬事功夫，喬好、事情圓滿解決。

民間團體妥善協調社區事務，發揮自治管理能量，可以節省大量社會成本，對於化解住戶爭端、創造和諧社區以及保障弱勢住戶意義重大。

8. 建立強制修繕制度

鑑於公寓大廈建築物公共安全意外事件頻傳，包括磁磚剝落、冷氣機掉落等事故，對於民眾生命財產安全造成威脅，應推動修正本條例第十條第三項，將公共危險防範、建築物外牆檢查修繕，納入地方政府補助範圍；中央政府應視地方財政狀況與公共危險程度，制定獎勵措施。另增列第四項，明定區分所有權人、約定專用部分之使用人、管理負責人或管理委員會，若未履行防範、維持、維護、檢查與修繕之法定責任，而造成建物有重大潛在危險或立即危險之虞，主管機關得「代位執行」，進行必要修繕措施與事後求償，避免危險意外發生。

都市更新是指依據都市更新條例所定程序，在都市計畫範圍內，實施重建、整建或維護措施。實施重建，整合與拆除極其困難，政府介入「強拆」，難執行且爭議多，都更牛步。而「代位執行維護、檢查與修繕」本質不同，堪稱「強修」條款，就是「實施整建或維護措施」的都市更新。

在「整建、維護」上做文章，比較容易提升都市更新的效率，速度快、省錢省力。「一坪還是一坪」，沒有「一坪換一坪」的困擾。決議方式則依據區分所有權人會議「多數決」的同意門檻，比較容易達成。

通過「整建、維護」落實都市更新，比較容易保留都市的記憶與故事，讓文化傳承。街頭巷弄間的建築歷史得以保存完善，不定時維修可以造就城市的古意與浪漫，能把自己的傳統文化與歷史帶進現代都市的文明生活中，把今天的文明成果留給未來的都市，我們都市的品味也將令人嚮往。

可以實現節能減廢、建築再生。面對E S G的要求，建築界試圖努力實現更綠色的建築物生產方式，而通過「整建、維護」使建築物延年益壽，保持可持續性，就像是模仿大自然的自我修復機制，讓老舊建築物可以與整個城市生態系統和諧共處。扭轉拆除重建對城市生態的破壞，對城市生活環境產生長期良好的積極影響。

「強修」與「事後求償」，可以解決住戶將建築物維護、修繕成本外部化的

問題。在都市社會裡，大家早已成為生命共同體，自家的建築物會嚴重影響周遭，產生正的或負的外部性。台灣的都市裡，老舊建築物問題日益嚴重，住戶不修，嚴重影響都市景觀和公共安全，還努力要政府給補助、給獎勵，將維護、修繕成本外部化。「強修」與「事後求償」機制的建立，不失為改善此一狀況的良方，而且可以考量增加補助、獎勵的針對性和精準度。

四、結語

公寓大廈治理是都市永續的基石，本學會建議採取「法制革新」、「專業賦能」、「科技整合」三軌並進策略，籲請內政部成立跨部會專案小組，提出修法路徑。台灣物業管理學會願擔任政府與民間的協作平臺，共同打造安居典範。值此「公寓大廈管理條例」施行 30 周年之際，身為該專業領域的一份子，提出些許建言，期許未來，民意代表、政府、民間團體、社區、住戶攜手合作，共同創造法規健全、安全、和諧、美化、多元參與、精細化管理、創新管理的公寓大廈新境界，提升台灣的居住品質，提升城市治理水準。