

不動產經紀業管理條例之回顧與前瞻：理想與現實的落差

陳建元

摘要：

《不動產經紀業管理條例》於民國 88 年 2 月 3 日制定公布施行後，期間歷經三次修正，都無大規模修正，民國 100 年之後的修正只是配合實價登錄政策中房仲與代銷業各需配合的事項而進行相應規定而已。換言之，條例從上個世紀首次頒布實施迄今已經超過 20 餘年，尚未被大幅檢視與修正。因此，本文主要的目的就是檢視經紀業管理條例實施 20 餘年後，其實施的政策效果是否符合條例當初的設計以及這些條例的條文內容歷經多年，是否依然符合業界所需？甚至尚能因應未來時代變化的挑戰？本文認為當初條例設計之宗旨與管理架構即“人必歸業、業必歸會”之精神，從目前市場實際操作結果來看已與原設計宗旨偏離甚多，產生很多“名不符實”的落差，不利不動產經紀業之未來發展與消費者交易安全之保障，亟需進行條例的修正與產業結構的再調整，才能讓業者、消費者與政府產生共贏、共享的產業環境與保障不動產交易安全制度。

壹、前言

仲介業（Brokerage）或是所謂房地產經紀人（Realtor）在經濟學上都是扮演一個中間人（Middle Man）的角色，而中間人或仲介其實是一個古老的行業，其經濟功能就是幫客戶做好一個絕佳的配對（Match）如同媒人一般，要做好配對，就必須要中間人提供其豐富資訊並善用其專業篩選，協助客戶做出最好的決定並幫客戶爭取更好的權益，這樣的專業付出才能與客戶利益均霑，享受佣金的收入¹。這不但是個古老的行業也是一個經濟規模龐大的產業，隨著時代的進展，其規模也不斷再擴張中。也正因為仲介擔負著如此重要的角色，一旦他缺乏專業或利用其資訊優勢對客戶專進行道德風險的自利行為，這不但會讓客戶利益受損，更會讓市場上資訊不對稱（Information asymmetry）的情況更加複雜，讓投機風氣更加盛行，也讓交易成本更加提高，最終落入劣幣驅除良幣的市場，最終大量消費者離開、市場規模萎縮與業者倒閉的三輸結局。因此，不管國內外各政府都對仲介市場的規範非常重視與採嚴格管理，且都希望產業結構的誘因能讓仲介們發揮中間人應有的積極功能，抑制其消極負面的行為，才能讓市場有健全的發展，創

1 Krakovsky, M. 著，連育德譯（2016），中間人經濟，台北市：三采出版社

造多贏的結果²。

房地產仲介市場也是如此，充滿資訊不對稱與不透明，交易成本極高也容易孳生投機行為造成消費者利益受損，需要政府強力規範，市場才会有健全的發展，尤其房地產仲介經營門檻低，房仲從業人員素質差異極大，如果放【不動產研究 2024 年第 3 期，2025 年 3 月，第 24 頁】任市場發展，從國內外房仲市場發展的歷史來看，很容易成為從業人員以免費為號召，收入以賺價差為主的服務型態，但殊不知這樣放任的市場結構，只會讓市場更加投機與服務劣質化³。

台灣房仲與代銷市場發展的歷程也呈現如此的發展軌跡，民國 58 年由位於台北的華美建設，創下預付訂金與簽約金的預售制度。台北房屋配合預售設有接待中心，形成與建商的一種產銷分工制度，早期代銷人才都從北屋系統而來。房仲系統則最早從民國 66 年成立的勵行建設，在沒有經紀業條例的時代下，以建設公司之名運行不動產仲介買賣。之後在民國 70 年代才相繼成立以仲介房屋為名的不動產仲介服務公司如太平洋、住商、信義、永慶、力霸、震達房屋等⁴。但由於缺乏政府的強力規範，造成市場服務人員素質差異大、投機風氣盛行與糾紛頻傳、進而降低房仲的社會評價與其社會地位，也更無法吸引優質的人才與店家，形成一個惡性循環。如同叢林法則的市場結構，自然受制於投機帶來的高交易成本，產業規模自然難以擴大。業者自然必須發展品牌以降低交易成本，並以公司組織規範仲介的投機行為，才能贏得消費者的信任，從而改變這樣缺乏規範的市場結構。從民國 80 年代開始業者們都非常努力去馴服這個市場，如業者們提倡不賺價差、主動提供詳細不動產說明書、履約服務等降低資訊不對稱以及自主承擔各式瑕疵屋的風險。而業者們這樣努力的成果，自然讓台灣房仲市場漸漸朝向良性的發展循環，但畢竟力量還是有限⁵。

因此，政府於民國 88 年公布的不動產經紀業管理條例（爾後稱經紀業管理條例），自然是台灣房仲市場發展重要的里程碑，第一條的規定便揭櫫其目的就是“為管理不動產經紀業，建立不動產交易秩序，保障交易者權益，促進不動產交易市場健全發展”。就是要避免經紀業產生市場失靈的問題，而且設計了台灣經紀業的制度結構，不管房仲還是代銷都是“人必歸業、業必歸會”的三層管理架構，自然也分別規範了從業人員、經紀業與公會組織與其應扮演的功能，成為台灣不動產交易的重要制度，也奠基了台灣不動產經紀業的產業結構與發展方向，條例歷經 20 年的實施，也確實大大影響了台灣經紀業的產業發展。而發展至今是否有達成其條例第一條的目的市場健全發展與保護交易

2 Yavas, A. (1994) Economics of Brokerage: an Overview. J Real Estate Lit 2:169-195

3 余永富 (2009)，企業家精神、交易成本與房屋仲介業發展之研究－以信義房屋為例，逢甲大學土地管理碩士論文

4 李鴻毅 (2001)，不動產經營與管理，中國地政研究所，台北

5 同註 3

者的權益呢？將從下文分析之。

貳、經紀人員是誰？誰來領導誰？

經紀業管理條例中一個很重要的目標便是提升經紀人員的素質，才能發揮經紀人員的積極功能並抑制其消極功能，才能提升產業服務水準與其社會地位。也因此經紀業管理條例的第4條第7款中定義所謂的經紀業從業人員為“包含經紀人與經紀營業員；而經紀人之職務為執行仲介或代銷業務，經紀營業員之職務為協助經紀人執行仲介或代銷業務”。換言之，經紀業之運營乃是經紀人為主導之從業人員，營業員則類似日本不動產經紀業之助理角色，協助經紀人執行仲介或代銷業務。所以在條例第11條第1款中也規定，“經紀業設立之營業處所至少應置經紀人1人，而其第二款中也規定當營業處所的營業員數超過20人時，應增設經紀人1人。可以看出條例的設置乃是由經紀人領導營業員，兩者在專業上的水準也是認為經紀人比營業員要求來的高。確實，經紀人須經由國家考試合格，而營業員資格的取得就不是透過考試院所主辦的考試，而是在條例13條第二款中規定由經中央主管機關或其認可之機構、團體舉辦不動產經紀營業員訓練合格，並向中央主管機關指定之機構、團體登錄及領有不動產經紀營業員證明者，得充任不動產經紀營業員。規定經紀營業員訓練不得少於三十個小時，其證明有效期限為四年，期滿時，需要檢附完成訓練二十個小時以上之證明文件，向中央主管機關指定之機構、團體重新辦理登錄。而15條也規定經紀人的證書有效期限亦為四年，期滿時，經紀人也要檢附其於四年內在中央主管機關認可之機構、團體完成專業訓練三十個小時以上之證明文件，向直轄市或縣（市）政府辦理換證。在換證的訓練時數上經紀人的規定也比營業員多10個小時。也因此，在交易的重要過程與文件中都必須要有經紀人的簽章，如第22條便規定不動產出租及出售委託契約書、不動產承租及承購要約書、定金收據、不動產廣告稿、不動產說明書與不動產租賃、買賣契約書都必須要有房仲經紀人簽章而非營業員。

這樣的設計要求經紀人與營業員不同的專業標準與其相應而來作不同的專業分工，看似合理也與國際上諸多國家的規定並無不同。但在台灣多年的運作下，卻早已名實不符。我們對於經紀人的專屬規定似乎只要求簽章，但在實際作業上卻用“經紀人員”一詞默默地且模糊的將營業人員提升至與經紀人一般執行業務，而非助理的本質。消費者也根本無法了解其文字的差異，難以辨別不動產經紀人與不動產經紀人員所隱含的差異。如第23條中就規定“經紀人員”在執行業務過程中，應以不動產說明書向與委託人交易之相對人解說。與日本的規定相較，日本則規定不動產說明書必須由經紀人親自說明，助理不得代理，與台灣差異極大⁶。在獎懲規定中也都是用經紀人員一詞一體適用。

6 陳立夫（2006），不動產說明書與說明義務，土地問題研究季刊，第5卷第3期，21-28頁

這樣的法規設計讓經紀人似乎只有簽章功能，而無實際作業專業分工的規定，讓目前市場上經紀人多以牌照功能與簽章之法定功能為主，實際上的領導功能有限。加上不動產經紀人錄取率低，借牌現象多有⁷，對於借牌的經紀人的罰則不高，形成名不符實的現象，加上“人必歸業”的規定，店家經營者多是具備業務能力良好的營業員，而不動產經紀人反而受其聘任聽其指揮，條例中的助理反而是老闆，而經紀人反而要聽助理指揮的奇特現象，與條例設計之初的規劃恰恰相反。

對於這樣的現象未來必須在條例中好好審視，如何名實相符，讓經紀人發揮應有專業於實際案場上，這需要借牌處罰的加重、產業分工規定的強化以及對資深營業員是否能有一條非考試的途徑以取得經紀人執照，讓名實相【不動產研究 2024 年第 3 期，2025 年 3 月，第 26 頁】符，也讓消費者更安心也避免誤解。因為只靠 30 個小時的訓練與考試，就能取得營業員執照，對照交易金額龐大的不動產交易與所需專業知識的複雜，實在需要補強與提升。

參、經紀業的類別有房仲與代銷，能共存嗎？

不動產經紀業管理條例設計之初，包含仲介功能也包含了台灣不動產銷售的獨特業種即代銷業。第四條中定義仲介業務“指從事不動產買賣、交易、租賃之居間或代理業務”；代銷業乃指“受起造人或建築業之委託，負責企劃並代理銷售不動產之業務”。前者主要從事成屋的銷售，後者主要負責預售屋之銷售，雖然都是房屋銷售的中間人，但兩者功能極為不同，從法規的定義中的差異即可看出，所需專業與作業慣習也很不一樣，當初希望快速地將兩個產業一起納入經紀業條例中管理，但也開啟了房仲業與代銷業各自都想獨立門戶的爭論。從法規設計上來看，有時條文分別設計規範仲介業與代銷業如條例第 7 條第 2 項即規定：「前項經紀業得視業務性質並經主管機關核准後，分別組織仲介經紀業或代銷經紀業同業公會或其全國聯合會。」。目前實際上也是分別有「中華民國不動產仲介經紀商業同業公會全國聯合會」以及「中華民國不動產代銷經紀商業同業公會全國聯合會」，各自獨立運行；還有業者須繳交的營業保證基金也分別成立，但同時經營者卻只要選擇一個公會的營業保證基金繳交的奇怪設計，不是分別管理而是兩個產業綜合管理。類似的分別管理卻有時又融合唯一的條文設計所見多有，如為了實價登錄政策而增修的 24 條之 1，多將二者定於同條文中一併規範。但 24 條之 1 第 1 項及第 2 項又將仲介與代銷成交案件之登錄資訊，分別規定。類似也在獎懲的規定中呈現如以第 29 條為例，違反前揭第 24 條之 1 第 1 項與第 24 條之 1 第 2 項之處罰規定，仲介與代銷

7 住展房屋網（2017），房仲借牌太猖獗內政部發函宣導，<https://tw.stock.yahoo.com/news/%E6%88%BF%E4%BB%B2%E5%80%9F%E7%89%8C%E5%A4%AA%E7%8C%96%E7%8D%97-%E5%85%A7%E6%94%BF%E9%83%A8%E7%99%BC%E5%87%BD%E5%AE%A3%E5%B0%8E-011700457.html>

的處罰就各自規定，有不同的罰則。

但也有很多是單獨針對仲介業務執行的規範如第 20 條特別規定仲介需要揭示報酬標準及收取方式於營業處所明顯之處，以及第 24 條之 2 亦針對經營「仲介」，經買賣雙方當事人之書面同意，得同時接受雙方之委託。但在經紀人員的養成教育與考試過程中，又不分你我一起上著相同的課，但未來卻執行不同的專業、參加不同的公會。代銷業者需要面對建商，仲介多需要面對加盟品牌業者；各自所需專業不同，代銷更重視市場調查與定位以及廣告企劃行銷；仲介需要面對多元複雜的業務與產品，容易產生糾紛，需要更多法規教育。因此，這樣的法規設計除了造成條文查找與適用困難外，亦有可能產生仲介與代銷業務權限劃分不【不動產研究 2024 年第 3 期，2025 年 3 月，第 27 頁】清等疑慮，更容易讓消費者產生誤解。更重要的是，兩者業務性質不同、專業重點不同，在法律上之權利義務與人員培育上，都應有所區隔，產業自然才能茁壯。這樣的討論已經存在多年，有人主張應該將經紀業管理條例分列仲介與代銷專章，也有人主張代銷業應該另訂管理條例。筆者認為應該各自擁有其管理條例，才能有效管理，另列專章只是過渡之舉，最終還是要各自有其專屬條例。房仲與代銷業歷經這 20 多年的發展，早已都是國內經濟規模龐大，從業者人數眾多的產業，代銷業者不願稱其為經紀業更遑論認為自己是房仲，而房仲業者也希望稱其為經紀業而非房仲。所以，經紀業管理條例若要修正，就應該先從這裡著手，鼓勵代銷業者訂定專法，而不動產經紀業就是房仲的升級版。必也正名乎、名實相符是修法的重點，因為隨著時間，條例已經有很早已名實不符之處，需要修正。

肆、人與業及業與業的關係是僱傭還是承攬？

經紀業條例中“人必歸業”的制度設計可見於條例的第 16 條規定“經紀人員應專任一經紀業，並不得為自己或他經紀業執行仲介或代銷業務。且在條例第 26 條第 2 項又規定“經紀業因經紀人員執行仲介或代銷業務之故意或過失致交易當事人受損害者，該經紀業應與經紀人員負連帶賠償責任”。從此可以看出經紀人與經紀營業人員應是需受僱於經紀業，而經紀人員因執行業務進而產生過失並造成當事人損害，則店東也要負連帶責任。這樣的制度設計，希望由經紀業主管理經紀人員的體制，他們必須專任於一家經紀業，且條例也對經紀開業的程序與標準有詳細規定，所以明示了台灣的不動經紀人應受專任於一家經紀業。但這個所謂“專任”於一家經紀業的規定，所謂的“人必歸業的關係”是民法 482 條所規定的僱傭關係還是民法 490 條的承攬關係？其實並不清楚也造成經紀業經營者的困擾。

因為僱傭與承攬的關係對於勞雇關係差異極大，僱傭是“當事人約定，一方於一定或不定之期限內為他方服勞務，他方給付報酬之契約”，因此適用勞基法，享有勞基法的保障。而承攬是“當事人約定，一方為他方完成一定之工作，他方俟工作完成，給付

報酬之契約”，所以不適用勞基法自無諸如資遣費、最低薪資、特休和加班費等過往一般勞動契約的保障。但目前因為有些公司會利用承攬契約不適用勞基法的特點，產生“假承攬、真雇傭”的投機方法，是勞動部目前稽核公司勞動條件的重點，當然經紀業也包含在其中，因此在經紀業的勞動檢查過程中，往往就會有對於經紀人員與店東關係的不同看法。

長期以來經紀業受聘員工傳統上區分為普專制與高專制兩種，前者有固定底薪，案件成交時分佣金比例較低，如同雇傭制；而後者則無底薪、收入主要靠成交時高比例分佣，店東對高專人員採自主管理，甚至有時他們還要跟店東承租桌子、分擔系統使用費、自理勞健保等，十足是承攬關係而非雇傭關係，店東自然認為高專人員並非適用勞基法，但勞動主管機關稽核重點是“假承攬、真雇傭”，而我們經紀業的高專人員反而更接近“真承攬、非雇傭”。也由此可見經紀業與從業人員之間的關係，在實務操作上並非雇傭與承攬二分法，而是綜合性的做法需要有更細膩的區分。經紀業中的秘書與普專制自是較符合人必歸業的雇傭【不動產研究 2024 年第 3 期，2025 年 3 月，第 28 頁】制，但高專制是否同於符合人必歸業與承攬關係，就要檢視所謂的“歸”是否具備經紀業主對於經紀人員具有指揮權與從屬性？⁸還有承攬關係如何符合專任一經紀業的條件？這些都需要多加討論與釐清。

同樣需要釐清的關係還有經紀業經營中加盟經營者與加盟品牌總部的關係。所謂加盟經營者按經紀業管理條例的定義為“經紀業之一方以契約約定使用他方所發展之服務、營運方式、商標或服務標章等，並受其規範或監督”。因此，在相同一個品牌之下各地分店，也就有區分直營店與加盟店兩種。直營店為品牌直接經營之經紀業如信義房屋之分店都是直營店，而如住商房屋之分店大多是以加盟店為主，加盟店東成立自己的經紀業有其獨立法人地位，繳交加盟金後可以使用所加盟品牌的商標與服務，也受品牌業者的規範與監督。加盟業者當然也可以選擇不同加盟品牌，甚至不加盟，自己自創品牌。而房仲產業發展至今，加盟品牌業者早已成為市場主流，諸如信義、住商、永慶、台灣、中信房屋等早已佔據了台灣的街頭小巷。品牌業者的管理也是愈來愈強勢，若加盟業者若違反總部的規定，總部也會強勢拆除其懸掛品牌，自主剔除加盟的店東。也就是說房仲加盟品牌總部在產業中扮演的角色越來越重要，對於消費者來說也是，畢竟商標與品牌即是一種信任，店家在不斷更換招牌中，消費者早已不知其經紀業公司登記的名字，更多的是相信品牌而來，一旦消費者產生損害，人必歸業但業已加盟品牌，受所加盟品牌的規範經營，那品牌總部扮演何種責任？是否也應該負擔條例第 26 條第 2 項的連帶責任呢？這樣的問題與糾紛確實已經發生了，而從最高法院目前判例中可以看出法

8 對於勞動契約是否屬於雇傭，勞動部訂有「勞動契約認定指導原則」，指導原則中對於勞動契約的主要判斷標準，分別從「人格從屬性」、「經濟從屬性」及「組織從屬性」三方面進行判斷。

官都是引用“事實上的雇傭行為”，認為品牌總部要為加盟店附連帶責任。所以經紀業條例中對於品牌總部應該扮演的角色與應負擔責任完全都沒有提及的部分，應該趕快補強，方能與產業現況相符。⁹

伍、公會的功能是服務還是引領？

人必歸業而業必歸會的精神，不管是仲介還是代銷業在經紀業條例中都規定一旦公司成立後都必須加入登記所在地之同業公會方得營業，而且這些地方公會也須分別成立全國聯合會。而全國聯合會需要訂立經紀業倫理規範以制約全體從業人員外，同時也必需成立營業保證基金委員會，統籌管理全國各地經紀業成立所繳納的營業保證金。由此可知各地方公會與全國聯合會於不動產交易安全與保護消費者中扮演一個關鍵角色，因為它必須管理好經紀業以及其所轄下的不動產經紀人與經紀營業員，讓這群中間人發揮應有的積極功能並抑制其消極功能，同時也成立營業保證基金保護消費者【不動產研究 2024 年第 3 期，2025 年 3 月，第 29 頁】避免受到合法業者的不法侵害。從此可知，地方公會與全國聯合會必須扮演好積極管理的功能，方能最終實現管理好經紀業與經紀人員的角色，進而健全整個產業發展與引領產業前進。

因此，公會除須扮演好溝通協調的角色外，更需積極扮演監督者與領導者的角色，需要提供產業發展所需的制度與法令結構、還要團結大家力量提供必要的基礎設施，如營業保證基金制度即是一例。公會甚至需要導引制度創新以因應未來挑戰。但實際上地方公會與全聯會是否真有扮演好這個角色與功能嗎？答案恐怕是心有餘而力不足！以營業保證基金制度來說，經紀業條例第 8 條第 2 項規定，營業保證基金孳息運用在“健全不動產經紀制度”，但在不動產經紀業營業保證基金管理委員會組織及基金管理辦法第 17 條第 1 項的規定卻將母法所賦予健全不動產制度的功能限縮至“有關健全不動產經紀制度之研究發展等事宜”。所謂研究發展是僅指只能研究如何發展”還是研究與發展都能運用？一字之差天壤之別。要健全不動產經紀制度不能只有研究更要有行動，而行動更要有資源，而這限縮也大大限制了公會可以扮演的積極角色。

以筆者與全聯會參訪全日本不動產協會與不動產保証協會來看，日本的公協會除了提供營業保證金的服務外，其協會提供的服務遠比台灣的公會要來的多的多。如：（1）配合政府成立“安心 R 住宅制度”，讓人們可以安心選擇適合自己想住想買的中古屋，消除二手中古屋買賣過程中「不安」、「骯髒」、「不確定」等傳統負面形象，藉以消弭消費者對於中古屋居住品質的疑慮，進而促使二手中古屋在市場上加快流通。（2）在原本的物件聯賣流通平台的基礎上於去年 4 月 19 日推出新的會員專屬網站“Rabby Net”解決低效率的工作模式，一站式解決大部分的經紀業日常工作內容，簡少經紀業不必要的

9 張鈺光（2011），不動產交易制度之規劃與展望研討會。

繁瑣工作。(3) 因為 COVID-19 疫情爆發移動受到限制，讓全日本不動產協會有鑑於此危機帶來的警示，不再僅止於關注當下，更需要著眼於未來 5 到 10 年，從宏觀的角度進行研究才得以因應這一個不確定的時代，於是成立了全日未來研究所以前瞻的眼光帶領經紀業前進，更於 2020 年 11 月 16 日與東京大學不動產創新研究中心（Center for Real Estate Innovation, CREI）簽訂合作意願書，雙方將共同合作進行不動產相關產學研究。可見日本經紀業之公會確實扮演一個引領未來的角色¹⁰。

除此之外，全日本不動產協會更是著重於教育訓練的把關者，日本的經紀人員訓練制度的特色是：(1) 重視實務經驗的養成 (2) 公會扮演積極角色 (3) 設置專門之教育訓練委員會 (4) 多層次訓練課程。他們除了有類似台灣的考試與複訓制度外，更著重實務的養成，特別規定台灣制度所沒有的“登錄實務講習”，就是經紀人在登錄前 6 個月內要完成 50 個小時之實務講習，使就業之經紀人除了具備專業知識外，也具備實務上所需之職能，類似於職前之實務訓練，台灣的律師公會與會計師公會都有類似的課程。¹¹

日本公協會積極參與及嚴格把關從業人員的訓練實不為過，因為從業人員的素質與教育訓練是產業發展的根基，更是公協會責無旁貸的責任，考、訓、用的過程中，公會角色不可或缺，日本是如此但台灣則不是。除了沒有職前訓練外，台灣經紀營業人員的學歷並門檻限制，且訓練、考試與複訓都由政府主管機關所主導與管理，公會如同外部機構一般受政府【不動產研究 2024 年第 3 期，2025 年 3 月，第 30 頁】管制辦理教育訓練，無法類似台灣的法律、保險或會計公會一樣能主導從業人員的訓練與管理。連近來成立的租賃業，其在租賃住宅市場發展及管理條例中第 26 條第 1 項的規定便是將租賃管理人員的訓練與測驗的辦理資格專屬於租賃管理業全國聯合會，由產業自主管理，實踐考訓合一。筆者就教當時參與訂定經紀業條例之官員，指出當初條例第 13 條之設計主要考量乃是為了因應當時廣大之不動產從業人員能迅速取得合法資格，故開放外界訓練機構都能成為不動產從業人員的訓練機構，地方公會與全聯會都剛成立可能量能不高，故沒有將訓練與考試都交由公會辦理。但經紀業條例實行至今，經紀業之地方公會與全聯會早已隨著產業的茁壯而成長很多，應該賦予經紀業之公會與全聯會更多的權能，才能發揮如同日本不動產協會般積極與前瞻的角色，才能有效控管從業人員素質並引領產業未來邁向科技化的時代。否則在目前的制度設計下，全聯會沒有教育訓練的主導權，也沒有資源發展健全不動產經紀業制度，那又如何能實踐人必歸業、業必歸會的目標呢？

陸、結論

經紀業管理條例在上個世紀末頒布實施後，條例中禁止從業人員賺價差、也必須提

10 中華民國不動產仲介經紀業營業保證基金。(2023)。日本公益社團法人全日本不動產協會京都府本部參訪報告

11 同前註 10

供不動產說明書與從業人員必須有證照等規定，確實為經紀業之房仲或代銷市場奠定良好基礎，減少過往因為資訊不對稱帶來的大量投機行為，造成劣幣驅除良幣，進而讓從業人員之社會觀感不佳等諸多之問題。但當初條例對於經紀業管理之宗旨即“人必歸業、業必歸會”，在歷經 20 多年的實踐結果，很多地方卻已與當初設想有所不同。

首先，原本希望由國家考試通過的不動產經紀人帶領營業人員經營不動產經紀業，但實際上卻是由業務能力強的營業員成為店東指揮不動產經紀人，甚至更多經紀人只負責簽證甚至借牌，讓原本的政策目標落空，讓提昇仲介人員的專業與服務品質的目標，尚有很大的改善空間。因此經紀業條例的修正必須正視這個問題，讓不動產經紀人能名實相符，對於借牌的處罰、更多執行業務必須親自參與的規定如說明書的說明以及是否讓資深營業員有另外一條管道取得經紀人執照，都是可以思考改進的地方。

其次，除了強勢營業員弱勢經紀人的問題外，這 20 年的發展也讓加盟品牌崛起，影響力早已超過店東，讓店東必須以加盟品牌為招牌並遵從其規定，加盟品牌總部之角色已經在房仲經紀業的產業與交易安全中扮演關鍵角色，但在經紀業管理條例中缺乏相關規定，未來必需要思考其角色與補強相關規定。而店東的角色除了受到加盟品牌業者的壓縮外，也受到強勢營業員的壓力，他們以所謂高專制聘任與公司連結度不高，也可能常常換公司像靠行一樣自主經營，但其與店家的關係是雇傭還是承【不動產研究 2024 年第 3 期，2025 年 3 月，第 31 頁】攬，關係並不明確，這樣傳統的產業慣習也需要更為明確的規範，才能避免糾紛。

其三，人必歸業的目標，現今反成了強勢營業員與強勢加盟品牌，弱勢經紀人與弱勢店東。而在業必歸會的目標下，現今公會其實也是弱勢而非強勢領導。與日本、美國甚至韓國相較其經紀業公會的教育訓練收入都是其主要運營的收入，公會辦理教育訓練工作本是師出有名，因為需要不斷提升從業人員的素質才會讓產業不斷蓬勃發展，不動產經紀業全聯會與各地方公會對於經紀人員的教育訓練與考試都沒有積極角色的扮演，除了讓公會運營缺少資源之外，更無法確認訓練是否符合產業所需。因此，在經紀人員的考訓過程中，應該讓公會扮演更多積極角色。產業需要公會強勢引領，各產業皆然，否則在強勢品牌引領之下，其所重視的可能是品牌利益優先於產業整體利益，且若強勢品牌之間產生不快，公會若無足夠能力進行協調與自律，也不利產業整體發展。公會的領導角色必須強化，尤其未來在新科技、老年化與少子化的時代下，經紀業必將面臨數位轉型的挑戰。所以新時代的產業公共建設必然是數位化、大數據與 AI，公會領導角色需要條例更多的賦權，這可以思考從教育訓練的主導性與營保金孳息運用多元化開始。

最後，當初條例設計之初將經紀業納含房仲與代銷兩個產業，希望可以一次以將預售與中古房屋之仲介一起管理，但兩者的法律關係不一樣，仲介的法律關係是民法的居間與代理而代銷則是委任與承攬；兩者的專業也很不一樣，代銷的專業強調的是廣告企劃、市場調查與產品定位是一種資訊服務業；而仲介則是買家與賣家的居間橋梁、需要

更多斡旋與議價及業務開發能力。經紀業管理條例應該分別制定，才能更取所需。新任的代銷全聯會理事長也主張制定新的代銷業條例¹²，或許這就是一個很好的開始，經紀業管理條例原本的政策目標尚未成功，同志仍須努力，就從“必也正名乎”開始，讓經紀業管理條例名實相符，才能真正落實人必歸業、業必歸會的理想。【不動產研究 2024 年第 3 期，2025 年 3 月，第 32 頁】

參考文獻

中文文獻

1. 工商時報（2024/5/12），代銷全聯會理事長戴嘉聖：推動《經紀業管理條例》修法最為重要，<https://www.ctee.com.tw/news/20240512700609-431206> 銷全聯會理事長戴嘉聖：推動《經紀業管理條例》修法最為重要 - 商情 - 工商時報（ctee.com.tw），瀏覽日期 2024.8.18。
2. 中華民國不動產仲介經紀業營業保證基金（2023），日本公益社團法人全日本不動產協會京都府本部參訪報告。
3. 余永富（2009），企業家精神、交易成本與房屋仲介業發展之研究- 以信義房屋為例，逢甲大學土地管理學系碩士論文。
4. 李鴻毅（2001），不動產經營與管理，台北：中國地政研究所。
5. 張鈺光（2011），不動產交易制度之規劃與展望研討會。
6. 陳立夫（2006），不動產說明書與說明義務，土地問題研究季刊，第 5 卷第 3 期，頁 21-28。
7. 住展房屋網（2017），房仲借牌太猖獗 內政部發函宣導，網址：<https://tw.stock.yahoo.com/news/%E6%88%BF%E4%BB%B2%E5%80%9F%E7%89%8C%E5%A4%AA%E7%8C%96%E7%8D%97-%E5%85%A7%E6%94%BF%E9%83%A8%E7%99%BC%E5%87%BD%E5%AE%A3%E5%B0%8E-011700457.html>，瀏覽日期 2024.8.18。

西文文獻

1. Krakovsky, M 著，連育德譯（2016），中間人經濟，台北：三采出版社。
2. Yavas, A. (1994), Economics of Brokerage: an Overview, J Real Estate Lit, 2, 169–195.

【不動產研究 2024 年第 3 期，2025 年 3 月，第 33 頁】

12 工商時報（2024/5/12），代銷全聯會理事長戴嘉聖：推動《經紀業管理條例》修法最為重要，<https://www.ctee.com.tw/news/20240512700609-431206> 銷全聯會理事長戴嘉聖：推動《經紀業管理條例》修法最為重要-商情-工商時報（ctee.com.tw）