

第七波選擇性信用管制影響暨政策建議 ——摘要——

中華民國不動產建築開發商業同業公會全國聯合會

115 年 9 月

〈頁次〉·摘要 (p1) ; ·管制影響暨政策建議 (p2) ; ·附表一歷次不動產選擇性信用管制及調整措施對照表 (p8) ; ·附表二 滾動調整——央行過去因應房市降溫之調整措施及理由 (p9)

建議重點：本會支持健全房市之政策目標；惟銀行不動產放款集中度已降、市場亦已明顯降溫，懇請比照既往調整歷程，就自住、換屋、供給及都更危老，啟動精準化滾動修正。

關鍵數據 (迄 115 年)

買賣移轉 (114)	26.1 萬棟／年減 25.5% 史上最大單年衰退·近 9 年新低	六都移轉 (114)	20.5 萬棟／年減 24.6% 史上最大單年減幅
住宅建照 (115Q1)	24,658 戶／年減 30% 近十年次低·北市－49%	住宅開工 (115Q1)	20,920 戶／年減 37.2% 近十年次低
個人房地合一稅	114 年 544.3 億元 開徵以來首度衰退，年減 24%	土地增值稅	114 年 683 億元為 99 年 (2010) 來最低
全國總稅收 (114)	短徵 505 億元 5 年來首度短徵·財政部歸因房市	不動產貸款集中度	已自 37.5% 高點回落至 34.9%，115/3 放寬第 2 戶印證降溫

六大負面影響

1. **首購自住：**有房購自住第 1 戶失寬限期，撥款排隊、滿水位。
2. **換屋族：**無寬限+成數大減，被迫先賣後買 (4,100 萬案自備款暴增逾 1,570 萬)。
3. **新屋供給：**建照年減 30%、開工年減 37%，建商不購地、少推案。
4. **稅收：**房地合一首度衰退、土增稅 2010 來最低、總稅收短徵 505 億。
5. **都更危老：**新案啟動熄火、拆照降至低點，整批分戶房貸承貸不易。
6. **關聯產業：**營造、建材、仲介、代銷、裝修及基層就業連帶受挫。

本會六項建議

1. **滾動退場機制：**以集中度、年增率、移轉量進行措施調整。
2. **自住換屋鬆綁：**回歸個案風險評估，簡化先買後賣切結。
3. **供給端回調：**餘屋成數適度回調、土建融 18 個月限期動工彈性展延，或調整為各銀行自行決定並定期回報。
4. **都更危老保障：**給予專案額度或合理排除集中度計算。
5. **門檻檢討：**高價住宅認定門檻自 101 年沿用，應予檢討。
6. **授信改善：**緩解排撥與滿水位。

調整歷程：管制向來滾動修正

- **105 年 (2016)：**央行因「房地合一稅上路投機退場、房價下滑、104 年移轉量 14 年來首度跌破 30 萬棟」而全面鬆綁 (除豪宅外全數取消)。
- **本輪：**已於 113/10 (繼承·換屋協處)、114/9 (切結延長為 18 個月)、115/3 (第 2 戶 5 成→6 成) 三度修正。
- **結論：**當前 114 年移轉量 26.1 萬棟 (史上第三低) 之降溫程度不亞於當年，實已具備進一步精準化調整之客觀條件。

關於中央銀行第七波選擇性信用管制影響暨政策建議

壹、前言

中央銀行為健全不動產市場、避免信用資源過度集中，自 109 年 12 月起陸續採行七波選擇性信用管制措施，其政策目標——抑制投機炒作、引導資金支應自住購屋、防範金融風險——本會認同政策初衷。惟 113 年 9 月推出之第七波管制，力道之強、範圍之廣為歷來之最。實施迄今已近 2 年，房市已由景氣急轉為「量急縮、價微跌」，若干衝擊已明顯外溢至自住購屋者、供給端及關聯產業。

按管制政策貴在因勢利導、與時俱進。回顧本會所整理之歷次管制沿革（詳附表一、附表二），央行於 105 年即曾因房市降溫而全面鬆綁，本輪亦已於 113 年 10 月、114 年 9 月及 115 年 3 月三度滾動修正。基此，本會謹就第七波管制迄今所生之負面影響提出評析，並本於「建設性支持、精準化調整」之立場提出具體建議，敬供卓參。

貳、第七波管制之內容與政策背景

依中央銀行 113 年 9 月 19 日理監事聯席會議決議（法源為《中央銀行法》第 28 條及《銀行法》第 72 條之 2），第七波管制自 113 年 9 月 20 日生效，主要內容為：

- 自然人名下有房者，其第 1 戶購屋貸款不得有寬限期。
- 自然人第 2 戶購屋貸款成數上限降為 5 成，並由原特定地區擴及全國。
- 自然人第 3 戶以上、公司法人購置住宅、高價住宅購屋貸款成數一律降為 3 成，均無寬限期。
- 建商餘屋貸款成數降為 3 成；並自 113 年 10 月起調升存款準備率 1 碼（約自市場收回游資 1,200 億元）。

揆諸央行說明，係因至 113 年 8 月底購置住宅貸款年增率升至 11.0%（創 18 年新高），全體銀行不動產貸款集中度達 37.5%、接近歷史高點 37.9%，憂心信用資源排擠生產事業實質投資、加劇財富分配不均並埋下金融風險。此等政策考量，本會予以尊重。

參、政策實施迄今之負面影響

一、首購及自住需求連帶受壓

第七波以「名下戶數」為單一判準，未充分區分自住與其他目的。名下有房者購置自住第 1 戶即失去寬限期；老屋核貸成數亦見緊縮（依聯徵中心資料，屋齡 30 年以上老公寓平均核貸成數約 74.9%，較 5 年前下滑約 2.8 個百分點，自備款成數已升至約 2 至 5 成）。市場觀察顯示，目前僅受新青安保障之「單一自住族」衝擊較輕，換屋族、小資族、繼承後購屋者等實質自住買盤普遍受抑。

此外，在銀行「滿水位」下，房貸撥款普遍出現「排撥、排隊」現象。以公股銀行為例，每月撥貸戶數與金額由新青安上路前（102 年 1 月至 112 年 7 月平均）之約 2,110 戶、93 億元，一度攀升至 113 年 5 月之 8,273 戶、636 億元，額度排擠效應下，連條件良好之首購族與已核貸案件之交屋撥款均受影響。

二、換屋族陷入「賣舊斷鏈」困境

換屋族原賴寬限期銜接新舊屋買賣時間差，新制下名下有房即無寬限期、第 2 戶成數大減。以一戶總價 4,100 萬元（僅超出高價住宅門檻約 100 萬元）之換屋案為例，可貸金額即由 7 成之約 2,800 萬元，驟降至 3 成之約 1,230 萬元，自備款一舉增加逾 1,570 萬元，形同迫使換屋族「先賣後買」，衍生搬遷、租屋與重購退稅適用等多重不便，真實換屋需求受害尤深。

三、建商新屋供給結構性萎縮

供給端緊縮已具體反映於統計數據：

1. 住宅建照：114 年按季核發約 3.5 萬、3.5 萬、3.8 萬、3.1 萬宅，逐季走弱；115 年第 1 季全國住宅建照核發 24,658 戶，較上年同期年減約 30%，為近十年次低，其中臺北市年減約 48.9%、新北市年減約 62.1%。
2. 開工量：115 年第 1 季住宅類開工約 20,920 戶，年減約 37.2%，為近十年僅次於 106 年之次低量。
3. 推案量：114 年原估全年推案約 1.8 兆元，係因「18 個月開工令」被迫陸續開工始維持約 2.1 兆元；業界預估 115 年推案將年減約 6%。

建商「不購地、少推案、建照展期」漸成常態。餘屋貸款降至 3 成復加重去化壓力，資金部位較薄之中小型開發商所受衝擊尤鉅，恐使未來 3 至 5 年新屋供給趨緩，不利房市長期供需平衡。

四、房地合一稅、契稅、土地增值稅稅收顯著減少

交易量係不動產相關稅收之基礎。114 年全國建物買賣移轉棟數 26.1 萬棟，年減 25.5%，創近九年新低、史上第三低量（僅高於 105 年房地合一稅上路之 24.5 萬棟及 90 年網路泡沫之 25.9 萬棟）；六都合計 20.5 萬棟、年減 24.6%，為史上最大單年減幅（臺北—22.7%、新北—25.7%、桃園—18.0%、臺中—22.7%、臺南—28.8%、高雄—31.0%）；且 25.5% 之年減幅為 80 年（1991）有統計以來最大單年衰退（對照 105 年僅約 16%、90 年約 19%）。

量縮已具體反映於稅收。依財政部統計，114 年全國總稅收 3 兆 7,515 億元，較預算數短徵 505 億元，為五年來首度短徵，並結束 110 年以來連續四年超徵；財政部並坦言，房市交易低迷係影響土地增值稅、貨物稅、營業稅等表現不如預期之主因。分項觀察：

1. **土地增值稅**：114 年實徵數 683 億元，為 99 年（2010）以來最低（113 年度全台土增稅實徵淨額約 1,380 億元、占地方稅收約 2 成，可為對照基準），地方財政命脈承壓。
2. **房地合一稅**：114 年全國稅收（含營利事業）923.4 億元、年減約 8%，首度跌破千億元大關（113 年約達千億高峰）；其中個人房地合一稅 544.3 億元，

為開徵以來首度衰退，前 11 月累計 474.3 億元、年減達 23%。個人部分除新北市逆勢年增外，其餘五都多年減三成以上。

3. **契稅、登記規費：**除新建案交屋潮挹注之個別月份外，整體隨移轉棟數同步下滑，地方稅收與規費收入連帶減少。

五、都更及危老重建推動受阻

都市更新與危老重建屬國家重大公共政策，兼具居住安全與國土防災意義。房市急凍下，都更危老「因房市冷而熄火」，拆照數量已降至相對低點，整合中案件之信心與資金動能同受影響。

本會了解，央行曾以「都更危老重建貸款餘額持續成長」（113 年 8 月底達 8,235 億元，較 109 年底大增約 6,144 億元、成長 294%，占銀行建築貸款比率由 110 年 1 月之 8.3% 升至 24.0%）為由，說明相關貸款未受排擠。惟此餘額成長主要反映長週期、已核定案件之陸續動工與交屋撥款，屬「存量」遞延效果；而攸關未來供給之「新案啟動」（拆照、整合、送件）動能已明顯趨緩。此外，都更危老所衍生之「整批性分戶房貸」於交屋期若逢管制與銀行滿水位，住戶承貸不易，反使公共政策推動受金融管制之誤傷。

六、關聯產業與就業機會受衝擊

不動產開發為火車頭產業，向上牽動土地、規劃、營造、建材、機電，向下連結仲介、代銷、地政士、裝修、家電家具、搬遷與金融服務等，就業人口龐大。開發商延後推案、開工，將直接減少營造業新增業務量並遞延至上下游；量縮亦使仲介、代銷、代書及裝修等服務業收入下滑，衝擊基層就業與內需。值得注意者，央行亦坦承近期不動產貸款集中度下降，部分係因資金轉向股市而非流入實質生產投資，顯示以信用管制導引資金投入實體經濟之效果，實有再評估之空間。

肆、政策建陳之觀點

本會謹就現行管制持續之必要性，謹陳下列觀點：

1. 過熱情勢已明顯反轉：交易量斷崖式下滑之幅度已超越 105 年及 90 年兩次歷史低點，房價漲勢趨緩，投機炒作氛圍明顯降溫，央行 115 年 3 月放寬第 2 戶亦已印證此一判斷。
2. 原始政策目的之檢視：集中度回落部分肇因於資金轉入股市而非實質投資，凸顯單以不動產信用管制未必能達成「導引資金入實體」之初衷，宜與產業、租稅政策協同為之。
3. 管制宜隨市場變動調整：央行於 105 年即因房市降溫、投機需求退場而全面鬆綁（詳附表二），本輪亦已三度滾動修正。基於市場明顯降溫，宜續行精準化調整，符合央行操作原則。
4. 誤傷自住與供給之風險：以「戶數」為單一判準，難免波及自住、換屋、繼承及都更危老等非投機族群與攸關長期供給之開發活動，允宜回歸「個案風險評估」精神予以細緻化。

伍、本會建議

基於上述，本會本於支持政策目標之立場，建請主管機關就下列事項通盤檢討、滾動修正：

1. **建立透明之滾動檢討與退場機制。**以不動產貸款集中度、購置住宅貸款年增率、建物買賣移轉棟數等客觀指標訂定明確之調整與退場門檻，使市場有可預期性，避免政策僵固。
2. **自住與換屋需求進一步鬆綁。**肯定 115 年 3 月第 2 戶放寬至 6 成之方向，建請就「確屬自住」之第 1 戶（名下有房）寬限期及自住換屋，回歸個案風險評估，並簡化「先買後賣」切結流程。
3. **餘屋及土建融規範適度回調。**建請將餘屋貸款成數由 3 成適度回調，並就土地融資「限期動工」機制建立合理展延彈性或調整為各銀行自行決定並定期回報，避免市況低迷時「18 個月開工令」迫使建商硬推案、擴大庫存與爛尾風險。

4. **都更危老專案保障。**將都更危老重建貸款及其衍生之整批性分戶房貸給予專案額度或於集中度計算上予以合理排除，確保國家重大公共政策不因金融管制而受阻。
5. **檢討高價住宅認定門檻。**高價住宅門檻（臺北市 7,000 萬元、新北市 6,000 萬元、其他地區 4,000 萬元）自 101 年沿用至今，土地與原物料成本已大幅變動，建請按物價與房價指數定期檢討，避免一般自用住宅遭致誤列。
6. **改善金融授信機制。**建請協調銀行於法定總量下合理配置額度，緩解「排撥」與「滿水位」造成之首購與交屋撥款困難。

陸、結語

健全房市與穩定金融，為政府與產業共同之目標。本會誠摯肯定央行維護金融穩定之用心，亦深知政策調整須審慎為之、如「大象轉身」。惟市場既已明顯降溫，且央行歷來均能因勢滾動修正，本會謹建請秉持過往一貫之務實精神，就前揭事項適時精準調整，兼顧金融穩定、居住正義與產業永續，共同促成不動產市場之長期健全發展。

附表一 歷次不動產選擇性信用管制及調整措施對照表

(★標示者為因應房市降溫所採之鬆綁調整，足證管制向來滾動修正)

波次／時序	生效時間	主要調整內容	方向	政策理由／背景
〔歷史〕不動產針對性審慎措施(起)	99 年 (2010) 6 月	劃定臺北都會區特定地區，限制第 2 戶以上、公司法人購屋及土地建築融資貸款成數；100 年 (2011) 12 月加入建商土建融限制。	緊縮	抑制投機炒作，防範信用過度流向不動產。
〔歷史〕豪宅(高價住宅)限貸	101 年 (2012) 6 月	高價住宅貸款成數上限訂為 6 成(「彭淮南防線」)。	緊縮	遏止高總價住宅價格帶動投機。
★〔歷史·鬆綁〕全面性鬆綁	105 年 (2016) 3 月 24 日	除高價住宅維持 6 成外，其餘特定地區購屋、第 3 戶以上等管制全數取消，回歸各銀行內部風控；同步降息半碼。	鬆綁	房地合一實價課稅上路後投機需求明顯減少、房價下滑、利率上揚；104 年 (2015) 全國建物買賣移轉 14 年來首度跌破 30 萬棟。→ 因應房市降溫之典型滾動鬆綁。
第一波	109 年 (2020) 12 月 8 日	特定地區自然人第 3 戶以上、公司法人購置住宅、餘屋貸款及土建融成數限制(本輪管制啟動)。	緊縮	疫後資金寬鬆，房貸與建融快速成長，防信用過度流入不動產。
第二波	110 年 (2021) 3 月 19 日	公司法人購屋一律降為 4 成且無寬限期；調降自然人第 3 戶以上成數；高價住宅成數降為 5.5 成(2 戶以下房貸)／4 成(3 戶以上)；強化購地與餘屋貸款規範。	緊縮	管制範圍與力道再擴大。
第三波	110 年 (2021) 9 月 24 日	再調降自然人第 3 戶以上及公司法人購屋貸款成數；新增工業區閒置土地抵押貸款管制。	緊縮	房市續熱，堵漏並擴大適用。
第四波	110 年 (2021) 12 月 17 日	高價住宅及自然人第 3、4 戶以上購屋貸款降為 4 成、無寬限期；建商餘屋貸款降為 4 成。	緊縮	投機未歇，進一步緊縮。
第五波	112 年 (2023) 6 月 16 日	特定地區自然人第 2 戶購屋貸款成數上限 7 成、無寬限期。	緊縮	首次針對特定地區第 2 戶設限。
第六波	113 年 (2024) 6 月 13 日	特定地區自然人第 2 戶購屋貸款成數上限降為 6 成、無寬限期。	緊縮	新青安上路後房貸快速成長。
第七波(史上最嚴)	113 年 (2024) 9 月 20 日	①名下有房者第 1 戶購屋貸款不得有寬限期；②第 2 戶成數上限降為 5 成並擴及全國；③第 3 戶以上、公司法	緊縮	至 113 年 8 月底購置住宅貸款年增率升至 11.0%(逾 18 年新

波次／時序	生效時間	主要調整內容	方向	政策理由／背景
		人、高價住宅成數降為3成；④餘屋貸款降為3成；並自10月起調升存款準備率1碼。		高)、不動產貸款集中度37.5%接近歷史高點37.9%。
〔協處措施〕	113年 (2024) 10月9日	繼承取得房屋及房貸不計入戶數；換屋族切結期限內售舊屋可排除適用(原訂1年)。	局部緩衝	回應繼承族、換屋族之陳情。
〔調整〕換屋切結延長	114年 (2025) 9月	換屋族先買後賣切結出售期限由12個月延長為18個月。	局部鬆綁	反映真實換屋所需時間。
★〔鬆綁〕第二戶放寬	115年 (2026) 3月20日	全國自然人第2戶購屋貸款成數上限由5成調升回6成；不動產貸款總量管制回歸各銀行內控管理。(第七波其餘措施持續)	鬆綁	央行說明：投機炒作氛圍明顯趨緩、金融機構授信風險管控趨於穩定、大量民眾陳情第2戶購屋多屬自住需求。→ 本輪首次正向調整。

註：各波次詳細貸款成數、適用對象及例外，以中央銀行歷次理監事會後新聞稿及「本行選擇性信用管制規範」公告為準。本表為重點彙整。

附表二 滾動調整——央行過去因應房市降溫之調整措施及理由

(顯示央行於市場降溫時，前有依客觀指標採鬆綁措施)

時間	因應房市降溫所採之調整措施	調整理由與考量指標
105年 (2016) 3月24日	全面大鬆綁：除高價住宅維持6成外，特定地區購屋、第3戶以上(投資客)等所有管制一次取消，回歸各銀行內部風控，並同步降息半碼。	① 房地合一實價課稅上路後，非自用(投機)需求退場；② 房價自高點下滑、利率上揚；③ 104年(2015)全國建物買賣移轉棟數14年來首度跌破30萬棟。時任總裁公開表示「投資客已經很少很少很少」，故決定鬆綁。
113年 (2024) 10月9日	協處措施：繼承房屋不計入戶數、換屋族切結售屋可排除適用。	回應政策上路後對繼承族、真實換屋族之「誤傷」，於措施落地不到一個月內即滾動修正。
114年 (2025) 9月	換屋族先買後賣切結出售期限由12個月延長為18個月。	反映買新屋、賣舊屋於量縮市況下所需時間拉長之實務。
115年 (2026) 3月20日	第二戶購屋貸款成數由5成調升回6成；不動產貸款總量管制回歸各銀行內控。	央行理監事會說明：投機炒作氛圍明顯趨緩、授信風險管控趨於穩定、大量民眾陳情第2戶多為自住需求。此為第七波實施以來首次正向調整。

小結：105年之全面鬆綁係以「房地合一稅上路後投機退場、房價下滑、移轉量跌破30萬棟」為據；本輪管制亦已三度滾動修正。當前114年移轉量已降至26.1萬棟(年減25.5%、史上第三低)，降溫程度不亞於當年，實已具備進一步精準化調整之客觀條件。