

行政院 99 年 4 月 22 日院臺經字第 0990021410 號函准予備查

健全房屋市場方案

行政院經濟建設委員會

中華民國 99 年 4 月

目 錄

壹、前言.....	1
貳、房屋市場現況分析.....	3
參、方案目標及原則.....	9
肆、具體措施與分工.....	11
伍、執行方法.....	16

壹、前言

一、整體住宅政策之訂定

94年5月奉行政院核定「整體住宅政策」，揭示在「尊重市場機能」、「維護社會公義」、「鼓勵民間參與」及「保障居住權利」的原則下，以達「健全住宅市場」、「建立公平效率之住宅補貼制度」及「提升居住環境品質」三大政策目標，使全體國民有適居的住宅。

二、健全房地產市場新方案

為因應97年9月金融風暴重挫全球景氣，連帶影響內需產業發展，造成房地產市場量能萎縮，為有效振興景氣，促進房地產業發展，穩定國內金融市場，照顧弱勢者，減輕民眾購屋負擔及協助業者籌資舒緩資金借貸壓力，爰研提「健全房地產市場新方案」，並於98年9月奉行政院核定。

三、本方案之制定

食、衣、住、行是人生基本需求，其中「住宅」與人民的生活息息相關，在完全競爭市場下，透過市場機能的運作，資源達到最適效率，社會福利最大，政府無介入的必要。

但因住宅用地逐漸稀少，且受就業機會、周遭生活機能良窳之影響，區位獨特性，交通便捷度，不同價位住宅商品之區隔性、自住與投資雙重動機並存等特性，使房屋市場為不完全競爭市場，易產生供需數量、價格、品質、社會利益分配及產業結構失衡的現象。

房屋市場為整體國家經濟發展中的重要一環，具有產業關聯性與市場火車頭動能，且房屋市場型態具有多樣性與區隔性之特質，需作整體之考量，政府為健全房屋市場，穩定社會經濟，安定民心，滿足中低所得及受薪階級之基本居住需求，確保房屋市場機能正常運作，調節住宅用地供給及維持社會公平正義，特制定本方案。

本案經本會於3月17、18日密集與業界、專家學者分別開會座談，復經中央相關部會會商討論，依據「因地因人制宜」、「溫和有效」、「健全穩定」及「社會公平」等四大原則，綜整提出相關具體措施，以健全房屋市場。

貳、房屋市場現況分析

一、房屋市場的功能與貢獻

- (一) 經濟及產業面：具有高度產業關聯效果，帶動經濟成長。
- (二) 就業面：具創造就業效果。
- (三) 所得分配面：為家庭部門重要資產。
- (四) 安居及環境面：具有外部性及準公共財特性。
- (五) 社會面：促進民眾安居樂業，穩定社會發展。

二、房屋市場的態樣

房屋市場依據其區位、價格及品質等狀況，可區隔為不同市場，而有不同供給態樣及需求族群。

就整體住宅權屬而言，台灣目前住宅自有率已高達 87.4%，與主要國家相比，僅次於新加坡的 90.1%，如圖 1。惟不同所得其住宅類別之住宅自有率亦有差異。

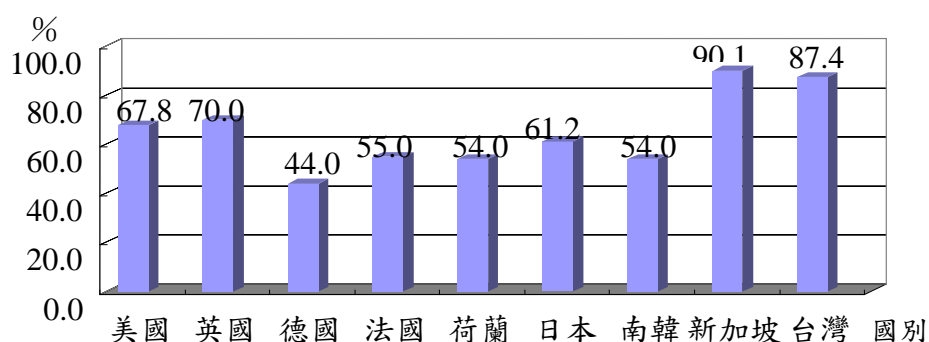


圖 1：各國住宅自有率（97 年）

資料來源：TU.S. Census Bureau, Housing and Household Economic Statistics Division； Great Britain Housing Statistics；Eurostat Census Bureau；Japan Statistical Yearbook；Singapore Department of Statistics；內政部統計處；行政院主計處。

- 註：1. 德國住宅自有率為 91 年、法國、荷蘭為 92 年、南韓為 94 年、英國為 96 年。
- 2. 台灣住宅自有率係行政院主計處按年辦理家庭收支調查時，以訪問調查方式辦理，97 年樣本數為 13,776 戶，問項分為自有、租押、配住或其他(包括借住)，住宅自有比率係住宅為自有之家戶數占總戶數比率，其中「自有」依指現住房屋所有權係屬戶內成員之任何一人或其直系親屬者。
- 3. 不同特性之住宅自有率涉及不同房價及住宅人口結構、所得及年齡等因素，而有分眾市場之差異。

就供給數量而言，全國住宅存量約為 784 萬戶，家戶數約為 780 萬戶，整體存在超額供給的隱憂，惟在各地區間，仍有供需差異，台北市明顯呈供給不足之情況（詳附表 1）。至於各地區內，因房屋價格及品質不同，亦有供需的差異。

就房屋價格而言，從近 5 年台灣各主要都會地區之中古屋市場房價變動趨勢觀察發現，台北市電梯大樓平均成交價約每坪 42.7 萬元，漲幅最高，其他地區尚稱穩定（詳附表 2）。新屋或預售屋情形亦屬雷同（詳附表 3），顯見我國房屋市場供需及價格存在相當大的地區性差異，與區域發展、都市化程度、產業及人口空間分布等均密切相關。

表 1：98 年住宅供需現況

地區	住宅存量	家戶數	住宅餘(絀)數
全國	7,838,643	7,805,834	32,809
台北市	894,550	969,418	-74,868
台北縣	1,454,010	1,375,268	78,742
桃園縣	713,138	654,106	59,032
新竹市	148,641	138,505	10,136
台中市	450,400	377,296	73,104
台南市	276,191	266,376	9,815
高雄市	580,410	580,670	-260

資料來源：內政部營建署「住宅統計資訊季報」。

註：1.住宅餘(絀)數係在一宅一戶的假設下，但因家戶有分籍不分住，或單身而未使用單一住宅單位所致，實際住宅有效需求會低於家戶成長數。

2.未考慮住宅價格、品質、市場區隔及稀少性。

表 2：近 5 年中古屋市場房價變動趨勢

項目 地區	98 年平均成交行情 (萬元/坪)		94 年平均成交行情 (萬元/坪)		漲跌率 (%)	
	公寓	電梯大樓	公寓	電梯大樓	公寓	電梯大樓
台北市	33.7	42.7	23.7	29.2	42.1	46.1
台北縣	18.2	20.7	14.4	16.5	26.0	25.4
桃園區	9.5	10.8	7.6	8.8	24.3	22.4
新竹區	9.5	13.0	9.4	10.8	0.5	20.9
台中市	7.0	11.6	6.8	8.8	2.6	32.9
台南區	5.4	7.7	5.4	6.8	0.2	12.1
高雄市	7.0	9.4	7.2	8.7	-2.4	7.5

資料來源：信義不動產評論季報

表 3：近 5 年新屋市場房價變動趨勢

項目 地區	可能成交價格 (萬元/坪)		漲 (跌) 率 (%)
	98 年	94 年	
臺北市	53.1	36.6	45.1
臺北縣	20.1	16.4	22.6
桃竹地區	13.3	11.6	13.8
台中都會區	13.8	12.2	13.4
南高都會區	12.2	10.2	19.2

資料來源：國泰房地產指數季報

就房屋品質而言，其影響要素包括區位、周遭環境設施、交通便利性及建材品質等。台北市因位居主要發展地區，房價相對較高，建材好壞對房價影響相較其他地區小，主要受區位、環境設施及交通便捷等條件影響。

三、購屋態樣

購屋者的房屋需求可分為自住及投資，自住需求主要取決於家庭所得、房屋的設施、品質、價位、時間、保值等因素，投資需求者則以獲利能力為主要考量。

根據內政部營建署 98 年度下半年「住宅需求動向調查」資料，購屋者動機屬首購者占 52%、換屋 28%、投資為 19%，顯示市場以首購者居多，惟台北市之投資動機達 29%，明顯高於其他地區。

就購屋負擔而言，五大都會區之平均房價所得比為 7.08 倍、貸款負擔率為 28%，其中台北市的購屋負擔為 9.06 倍、貸款負擔率為 36%，顯示台北市的購屋者壓力較重。鑒於首購族群多為進入就業市場時間較短者，其購屋能力有限，難於台北市購得適合的房屋，須往都會區周邊尋求適當住宅。

依據該調查結果顯示，購屋者購屋之主要考量為價格因素者占 40%，其次為交通便利性占 21%；在公共設施的期望方面，有 31% 的欲購屋者認為鄰近捷運或火車站最為重要，其次為公園，顯見交通的便利性對於購屋者而言非常重要。

因此，政府如能於都會區周邊提供合宜價格的房屋，加上交通運輸系統的改善，例如開闢道路或捷運系統，對於新購屋

者將具有高度吸引力，應可適度紓解都會區中心都市住宅需求的壓力，提升住民生活品質。

四、房屋市場的失調

(一) 市場供需均衡面

就整體住宅供需數量而言，有潛在超額供給的隱憂，但主要都會區尤其台北市呈現供給不足現象，且不同區隔市場之房屋品質及價格亦呈失衡。

在高房價下，透過財富資產累積，造成增值部分由少數者獲得，形成社會利益分配失調。同時因市場過多資金投入房屋市場，將排擠其他產業及公共建設的投資，減少實質面生產，造成資金分配不均現象。

(二) 購屋負擔面

房屋價格與區位有高度關聯性，從近年房價變動趨勢顯示，台北都會區房價漲幅波動較大，購屋負擔較重，造成中低收入及受薪階級的購(租)屋能力相對較弱勢，排擠其他民生需求，亟需協助。

(三) 住宅資訊面

台灣地區房屋市場資訊相當不完整，導致市場參與者很難獲得完整的資訊，當供給者與需求者雙方擁有住

宅資訊不對稱時，部分個體的經濟行為將受到干擾，使市場機能無法充分發揮調節供需功能。

鑒於購屋者對於不動產交易正確資訊之掌握困難，因此政府亟需建立透明的不動產交易安全保障機制。

(四) 金融面

截至 99 年 1 月底，銀行辦理住宅及企業建築放款之法定比率為 20.77%，尚在銀行法規定上限 30% 範疇內，由於資金充裕及房貸利率低，假性投資需求增加，亟需對不動產貸款風險控管。

另截至 98 年底整體保險業資金運用於不動產投資之比率為 4.81%，雖尚未逾法定上限，惟資金寬裕，若過度投入房市，將排擠其他產業投資需求，亟需有效引導民間資金投資公共建設及產業建設等。

(五) 社會公平面

部分地區房屋稅之課稅現值及土地稅之公告現值與實際差距過大，未覈實反應土地及房屋持有成本。

(六) 其他相關事項面

建商廣告過於渲染，引發社會觀感不佳。同時，部分地區國有土地標售造成市場價格預期波動，另欠缺住宅法，影響住宅相關措施之落實。

參、方案目標及原則

一、方案目標

住宅為國民生計之根本，亦為全民之最重要財富資產、金融體系之債權標的，同時發達的住宅市場更是國家經濟成長動能的重要來源。因此，房屋市場的健全發展攸關國民生活品質、社會安定與經濟繁榮成長。是以本方案之制訂係針對當前房屋市場現象，從社會、經濟、金融與環境等宏觀面向加以綜合考量，提出因應做法，以達到下列政策目標：

- (一) 安定社會民心及穩定市場。
- (二) 優先照顧弱勢及相對弱勢者。
- (三) 確保中低收入及受薪階級的照顧與滿足居住需求。

二、基本原則

(一) 因地因人制宜

就特定地區、特定對象提出有效對策加以解決，而非全面性的市場降溫。

(二) 溫和有效

採行溫和、有效且具體可行的措施，以降低市場之不確定性與非理性預期所可能造成之市場衝擊，維持市場秩序與社會民心安定。

(三) 健全穩定

確保房屋市場的健全發展，以及總體經濟與就業的穩定成長。

(四) 社會公平

在符合社會公平正義原則下，提供社會及經濟弱勢必要的協助與支援，促進土地及房屋持有成本合理。

(五) 資訊透明

加強市場資訊之公開透明，以利市場價格機能有效發揮調節供需的作用，健全房屋市場發展。

(六) 相關配合措施

在尊重自由市場機制之前提下，就市場失靈的部分，從供需二方面同步進行調整，並力求避免因人為政策干預造成資源錯置與市場價格波動。

肆、具體措施與分工

本方案依據上開原則，針對課題分析，整合相關部會配套措施及因應做法，分別擬定下列處理原則及具體措施：

課題	處理原則	具體措施	主管部會	作業時程
一、台北都會區住宅供給與需求均衡面	(一)從國土規劃實現區域均衡發展	<p>增加中南部地區公共建設及產業發展建設，紓緩人口向北部集中現象。</p> <p>1.推動國土空間發展策略計畫。</p> <p>2.規劃高雄海空經貿城整體發展計畫。</p> <p>3.規劃中興新村高等園區暨中部高科技產業新聚落。</p> <p>4.五個直轄市空間發展策略規劃。</p>	<p>各部會</p> <p>各部會</p> <p>各部會</p> <p>各部會</p>	<p>1年</p> <p>6個月</p> <p>6個月</p> <p>6個月</p>
	(二)重要都會區土地整體規劃	<p>1.優先針對台北都會區土地整體規劃，透過都會區周邊環境改善，便捷交通提供，及相關用地變更等，增加住宅用地供給。</p> <p>2.整體住宅供需規劃</p> <p>(1)依工作人口推估實際住宅需求量，俾整合經濟建設、產業發展及就業機會妥為規劃。</p> <p>(2)針對北台、中台、南台等三大都會區，分別規劃內環、中環及外環地區可提供合宜住宅之公私有土地，妥為規劃中長期住宅供給。</p> <p>3.加速老舊住宅更新重建、整建或維護，健全房屋市</p>	<p>內政部、交通部</p> <p>內政部</p> <p>內政部</p>	<p>1年</p> <p>1年</p> <p>1年</p>

課題	處理原則	具體措施	主管部會	作業時程
		場之合理供給。		
	(三)建立郊區土地儲備制度，俾適時適量提供平價住宅，以調節供需	整合公有及公營土地，建立土地儲備制度，適時適量提供平價住宅。	內政部	1 年
	(四)持續推動都會地區規劃興建合宜住宅	1.研擬提出整體構想計畫報院。 2.除機場捷運林口 A7 站周邊及東北角福隆澳底地區平價住宅興建外，另考量於捷運沿線車站周圍等適宜地區，評估規劃興建合宜價位之住宅，必要時併同配置產業專區，以增加合宜住宅用地供給。	內政部 內政部	3 個月 2 年 (A7 站預定 99 年 8 月開始土地預標售，102 年完工。)
二、協助輔導中低收入戶及受薪階級，提升購(租)屋能力面	(一)依第一項提供平價住宅	同上開提供平價住宅之措施。	內政部	1 年
	(二)提供租金補貼及住宅貸款利息補貼： 1.賡續研擬辦理照顧中低收入戶之「整合住宅補貼資源實施方案」，提供租金補貼及輔購住宅貸款利息補貼	(1)租金補貼：每戶每月最高 3,600 元，99 年度計畫辦理 24,000 戶。 (2)購置住宅貸款利息補貼：優惠貸款額度最高 220 萬元，99 年度計畫辦理 10,000 戶。 (3)修繕住宅貸款利息補貼：優惠貸款額度最高 80 萬元，99 年度計畫辦理 5,000 戶。 上開辦理戶數內政部經檢討後，必要時得視實際需要	內政部	6 個月

課題	處理原則	具體措施	主管部會	作業時程
	2. 賡續研擬辦理照顧新婚或育有子女家庭之「青年安心成家方案」，提供輔購住宅貸款利息補貼及租金補貼	<p>酌予調整。</p> <p>(1) 租金補貼：每戶每月最高 3,600 元，99 年度計畫辦理 15,000 戶。</p> <p>(2) 前二年零利率購置住宅貸款利息補貼：優惠貸款額度最高 200 萬元，99 年度計畫辦理 20,000 戶。</p> <p>上開辦理戶數內政部經檢討後，必要時得視實際需要酌予調整。</p>	內政部	6 個月
三、住宅資訊面	(一) 整合相關住宅資訊，定期公布	<p>加強整合下列資訊：</p> <p>1. e-house 不動產交易服務網</p> <p>2. 住宅統計資訊網</p> <p>3. 住宅 e 化網</p> <p>4. 不動產價格 e 點通</p> <p>5. 法拍屋市場資訊</p>	內政部、金管會、財團法人聯合徵信中心	1 個月
	(二) 財團法人聯合徵信中心配合提供相關住宅交易價格資訊	協助聯合徵信中心建置資訊平臺，並提供予內政部整合發布。	內政部、金管會、財團法人聯合徵信中心	3 個月
	(三) 建立督促不動產經紀業者公開成交案件資訊之機制	完成「不動產經紀業管理條例」修法，併同研訂推動經紀業交易價格申報制度與規範仲介業者之資格與權利義務。	內政部	6 個月
	(四) 研擬成立住宅資訊專責機構，以定期發布相關資訊	評估設置住宅資訊專責機構，以定期發布相關資訊。	內政部	6 個月

課題	處理原則	具體措施	主管部會	作業時程
	(五)建立不動產交易安全保障機制	1.研訂各種不動產交易契約書範本暨其應記載及不得記載事項。 2.公告實施新制預售屋買賣定型化契約，將主建物、附屬建物及共有部分分開計價，面積分別表列，以達資訊透明，價格合理化。 3.研訂預售屋買賣價金保障機制。 4.推動便利商店出售內政部版房屋租賃契約書。	內政部 內政部 內政部 內政部	1 個月 1 個月 1 個月 1 個月
四、不動產貸款風險控管面	(一)強化金融監理措施	1.加強對不動產貸款金融檢查。 2.強化資本適足性審查。 3.宣導不動產金融監理政策。 4.推動不動產鑑價資訊透明化。 5.規範房貸契約應充分揭露相關風險。	金管會、中央銀行、(內政部)	1 個月
	(二)督促銀行加強對於特定對象之房貸風險控管	督促各銀行針對非自用之投資者貸款成數、利率及寬限期等，採取差別之授信條件。	中央銀行、金管會	1 個月
五、社會公平面	(一)房屋稅： 房屋稅負合理化之檢討	1.邀集各直轄市及縣(市)政府檢討稅負合理化。	財政部、各直轄市及縣(市)政府	1 年
		2.由直轄市及縣(市)政府對房地產短期異常波動地區機動檢討房屋現值。對於房價較高之住宅，透	各直轄市及縣(市)政府	經常辦理

課題	處理原則	具體措施	主管部會	作業時程
		過房屋現值調整，合理課徵稅負。		
	(二)土地稅： 土地稅負合理化之檢討	1.邀集各直轄市及縣(市)政府檢討稅負合理化。 2.由直轄市及縣(市)政府對房地產短期異常波動地區機動檢討公告地價及公告現值。	財政部、 內政部、 各直轄市及 縣(市)政府 各直轄市及 縣(市)政府	1 年 經常辦理
	(三)優惠出售(租) 現有國宅予中 低收入戶及社 會弱勢戶	清查現有國宅資料，並受理中低收入戶及社會弱勢戶申購(租)優惠國宅。	內政部	6 個月
六、相關配合措施 面	(一)引導民間資金 投資公共建設、 六大新興產業	由政府推動民間參與公共建設、六大新興產業及新興智慧型產業，提高民間投資誘因，以吸引民間投資。	各部會	6 個月
	(二)國有土地處分 時應考慮適當 時機、地點及 方式	1.可考慮設定地上權，增加土地有效利用。 2.暫緩標售台北市精華地區國有土地等。	財政部	1 個月
	(三)協調公會勸導 業者避免作誇 大文宣及廣告	督促公會勸導業者避免作誇大文宣及廣告。	內政部、 消保會	1 個月
	(四)推動住宅法立 法，研擬長期 住宅政策	儘速完成住宅法草案，研擬長期住宅政策。	內政部	1 年
	(五)訂定宣導說帖	針對購屋者印製說帖，以使民眾充分瞭解方案內容。	內政部	3 個月

伍、執行方法

一、研擬具體措施

請各部會依方案內容，積極研擬具體措施，加速推動。

二、加強宣導；分期推動

請各部會研訂宣導計畫及說帖，就措施內容分為「立即可執行」及「逐步推動」兩類宣導，適時對外界進行相關政策彙整溝通說明，務使民眾能了解感受政府政策美意，消除民眾不安與疑慮。其中「立即可執行」部分，應就作業時程為 1 個月至 3 個月之相關措施，迅速回應社會期望。後續逐步就 6 個月以上之相關措施，依實際執行進度，適時向民眾說明。