

多地优化楼市调控政策

“因城施策”助推房地产市场企稳回暖

本报记者 方超 张家振 上海报道

步入“阳春三月”，各种政策利好接踵而来，多地楼市也进入了企稳回暖阶段。

其中，“因城施策、一城一策”继续作为楼市调控主基调。2022年《政府工作报告》提出，支持商品房市场更好满足购房者的合理住房需求，稳地价、稳房价、稳预期（以下简称“三稳”），因城施策促进房地产业良性循环和健康发展。

重提“因城施策”

在“宏观经济大盘稳定”的首要目标下，房地产市场的稳定或是经济“托底”的关键。

据了解，与“房住不炒”已连续三年被写入《政府工作报告》不同，关于“因城施策”的表述则是自2020年后再度被提及。

记者梳理发现，自2021年年底以来，“因城施策”开始被密集提及。其中，住建部部长王蒙徽2021年12月底在接受新华社记者采访时表示，将牢牢坚持“房住不炒”定位，不将房地产作为短期刺激经济的工具和手段，加强预期引导，因城施策促进房地产业良性循环和健康发展。

此后，国家发改委、银保监会和人民银行等机构在下发文件或组织召开相关会议时再度释放出“因城施策”的信号。例如，今年3月1日，人民银行在召开2022年金融市场工作电视会议时指出，要坚持“房住不炒”定位，稳妥实施好房地产金融审慎管理制度，加大住房租赁金融支持，因城施策促进房地产业良性循环和健康发展。

广发证券研报认为，房地产及房地产业产业链在过往对于整体GDP的拉动贡献度较大，在“宏观经济大盘稳定”的首要目标下，房地产市场的稳定或是经济“托底”的关键。

上海证券分析师金文曦也认为，房地产行业作为支柱产业，稳地产对稳增长具有重要意义。近期，部分城市出台新政促进房地产市场平稳发展，预计后期会有相关政策跟进，修复市场信心，促进房地产市场平稳健康发展。

据诸葛找房统计数据，截至3月8日，今年已有55个城市对楼市调控政策进行了优化，政策主要从需求端出发，内容涵盖放松限贷、降低首付比例、下调房贷利率、放宽公积金贷款等。

《中国经营报》记者在采访中了解到，受多重政策利好影响，长三角多地楼市回暖明显。以江苏省南京市为例，自2021年12月止跌回涨后，南京新房价格已重回上升通道，并已连续3个月呈现环比上

涨态势。其中，2021年12月至2022年2月，南京新房价格分别环比上涨0.3%、0.1%和0.7%。

“《政府工作报告》保持了与中央经济工作会议政策的连贯性。”中泰证券分析师陈立认为，与2021年相比，今年“三稳”政策的位置由“房住不炒”定位之后，调整到了支持住房需求之后。“我们预计，在供给过剩的区域，精准的需求宽松政策将持续快速、密集出台”。

多地微调政策

综合来看，预计各地将对以往不合理或不合时宜的限制性政策进行纠偏。

在多个部门强调“因城施策”的同时，多地也已根据当地楼市发展情况相继出台了调整政策。

中指研究院表示，今年以来，各地已发布房地产相关政策近百次，超40城适度放松调控政策，政策力度和范围不断增大，从供应端和需求端同时发力，稳定房地产市场预期，提振市场信心，力促房地产市场良性循环。

最吸引外界关注的莫过于郑州楼市新政。3月1日，郑州市发布《关于促进房地产业良性循环和健康发展的通知》，主要的支持合理住房需求、改善住房市场供给、加大信贷融资支持、推进安置房建设和转化等方面提出改进措施。

记者梳理发现，自3月份以来，各地楼市调控政策也呈现密集出台之势，除郑州外，广东中山、四川达州和江西南昌等地出

台的政策也都涉及调整公积金贷款等方面的内容。

例如3月4日，江西省南昌住房公积金管理中心发布《关于优化住房公积金使用政策的通知》，将南昌市现行住房公积金贷款最高额度统一调增至双缴存职工80万元、单缴存职工70万元。

中指研究院分析认为，当前各地楼市政策调整维度多聚焦在信贷环境改善、限贷松动，定向放松限购政策、限价松动，发放购房补贴，降低落户门槛，重提货币化安置及优化土地端政策、调整预售资金监管等七个方面。

以“降低落户门槛”为例，在长三角区域，浙江嘉兴今年1月份进一步放开了迁移落户条件，放宽租赁落户条件，对居住时间的要求缩短。2月份，浙江绍兴也提出，高校毕业生可享“零门槛”

落户，先落户后就业。

“预计房地产金融端的支持政策将继续落实。”中指研究院分析认为，综合来看，预计各地将对以往不合理或不合时宜的限制性政策进行纠偏，如下调首套首付比例、调整二套房认定标准、下调偏高的房贷利率、降低交易税费等，降低购房者置业成本。

“3月以来在因城施策框架下，部分城市已进入宽松调整通道，依靠需求端政策松绑重振信心刻不容缓；政策优化工具毋需局限于限购限贷、公积金额度增加、购房补贴等调整，房贷实际利率的下调同样具备较大空间，针对刚需及改善型需求着手调整是当前较为有效的政策演化路径。”首创证券研报也认为，“总体上，我们判断，组合拳政策的有效实施有望使行业在二季度末迎来增速的触底回升。”

聚焦新市民住房需求

以目前城镇人均居住面积40平方米计算，3亿新市民至少可贡献120亿平方米的居住需求。

除多地出台楼市调整政策外，如何更好地满足3亿新市民的住房需求亦引发市场热议。

今年3月4日，银保监会和人民银行联合发布的《关于加强新市民金融服务工作的通知》（以下简称“《通知》”）指出，随着我国工业化、城镇化和农业现代化进程的深入推进，数以亿计的农村人口通过就业、就学等方式转入城镇，融入当地成为新市民。

“新市民主要是指因本人创业就业、子女上学、投靠子女等原因来到城镇常住，未获得当地户籍或获得当地户籍不满三年的各类群体，包括但不限于进城务工人员、新就业大中专毕业生等。”《通知》还指出，新市民“目前约有3亿人”。

首创证券研报分析认为，关于3亿新市民范围的认定，其根本是源于现存户籍制度与“以人为核心的新型城镇化”导向不相适应，而通过对新市民群体的认

定标准、购房资格等加以完善，通过户籍制度改革促进社会性流动有望成为重要增量突破口。

广发证券也表示，《通知》明确了新市民范围并明确表示将合理满足新市民的购房信贷需求，“或意味着近3亿新市民有较大可能性突破限购要求。以目前城镇人均居住面积40平方米计算，3亿新市民至少可贡献120亿平方米的居住需求。”

针对《通知》提出的“因城施策执行好差别化住房信贷政策”等要求，中银国际证券研报表示：“我们认为针对新市民的合理购房需求，或出现以下调整，例如新市民在非限购城市购买首套房，首付比例可按最低20%执行，并下调房贷利率等。”

值得注意的是，2022年《政府工作报告》关于“探索新的发展模式，坚持租购并举，加快发展长租房市场，推进保障性住房建设”等表述，也被业内认为将在

一定程度上满足新市民的合理住房需求。

“随着房地产市场逐步从增量时代进入存量时代，在多元化的供应体系下，住房租赁市场能起到平衡供需结构的重要作用。”建设银行湖南省分行党委书记、行长文爱华建议称，可从加强住房租赁行业监管、推进租赁赋权、鼓励机构化长租房及加大金融机构支持等方面培育和发展住房租赁市场。

对于房企而言，也将面临着行业发展模式及格局重构的机遇。“一方面，房企要重点关注3亿新市民住房需求释放，加强一二线热点城市深耕及布局，关注这些城市因城施策的房地产政策变化，把握节奏，及时加强营销。”中指研究院表示。另一方面，房企要顺应政策及行业趋势，在业务转型升级上，探索新发展模式，如房地产代建、资产管理等、寻找“第二增长曲线”。

房地产业加速构建“新发展模式”

本报记者 庄灵辉 卢志坤 北京报道

自2021年中央经济工作会议首次提出以来，房地产业“探索新的发展模式”日益成为行业的热点话题。

进入2022年，房地产业“探索新的发展模式”在《政府工作报告》中被重申，全国人大代表和全国政协委员也将其作为提案建议在今年全国两会中提交。近日召开的国务院金融委员会中也表示

长效机制

对于当前提出房地产业探索新发展模式的背景，业内多认为是为了避免房地产业既有发展模式过度金融化而引发的区域性、系统性风险。

近日召开的国务院金融委员会中关于房地产企业的提法，“要提出向新发展模式转型的配套措施”即是与“要及时研究和提出有力有效的防范化解风险应对方案”并列提出。

“新的发展模式探索实质上就是房地产业回归产业的基本面。”中国房地产数据研究院院长陈晟表示，房地产业“探索新的发展模式”应围绕实体经济而非过度金融化来展开，首先要遵循两个原则，即房地产不能脱实向虚以及资本不能无序扩张。

贾康则认为，当前提出房地产业“探索新的发展模式”还是要打造健康发展长效机制，这个背景始终没变，就是怎么样形成攻坚克难的操作方案问题。

要“提出向新发展模式转型的配套措施”。

多位专家接受《中国经营报》记者采访时表示，随着政策与企业各方的重视，2022年房地产企业或将迎来“新发展模式”元年，此前“高负债、高杠杆、高周转”的经营发展模式将逐步向注重产品与服务品质的模式转变；房地产业将回归产业基本面，围绕实体经济探索新的发展模式；保障房体系建设将得到加强，逐步形成

因此贾康提出，实现新发展模式的关键在于贯彻落实中央要求“以基础性制度建设解决房地产的发展问题”。

“这种基础性制度建设，我认为至少包括土地制度、住房制度、投融资制度和相关税收制度四大方面。”贾康表示，合理的土地制度要以创新形成基本农田“占补平衡”，重庆多年前开展的“地票”制度改革试点，匹配上政府合理发挥作用的土地收储制度即值得参考；投融资制度方面，除商业性住房按揭贷款外，政策性金融也必须匹配到房地产有效供给的全盘运行中去。

税收制度方面则对应房地产税改革。

“房地产税改革是针对住房保有环节的税收调节。因为客观上具有收缩效应，当下房地产税改革试点扩围的出台预计会更加审慎，但并不会因为审慎就完全不考虑了，到底怎么样做权衡，还

与商品房体系并重的局面。

“房地产新发展模式实际上和健康发展长效机制是一致的概念，新发展模式应该是个系统工程，要标本兼治、治本为上，形成一套可以支撑产业健康发展的长效机制。”华夏新供给经济学研究院创始院长、中国财政科学研究院研究员贾康表示，在打造健康发展长效机制背景下，提出“探索新的发展模式”实际上就是怎么样形成攻坚克难的操作方案问题。

需要时间验证。”贾康表示，房地产税功能作用的发挥，一定是追求一种综合目标，一是对房价起到“压舱促稳”的作用，二是使地方政府职能转变与培养财源内洽，助益打造地方税体系，深化省级以下分税制改革；三是强化优化再分配机制，抑制两极分化促进共同富裕；四是提高直接税比重，减少社会成员的“税收痛苦”并优化宏观调控“自动稳定器”作用。

重庆大学城乡建设与发展研究院院长刘贵文也认为，面向存量时代，房地产业“探索新的发展模式”需要企业作出相应调整，各类政策制度也需因类、因势调整，以人的发展为中心，来做相关政策供给。“比如围绕新建开发制定的规建管政策，在面向城市更新时需要更多的制度创新；既定养老体系与养老地产对接等方面也需要进行探索。”刘贵文表示。

保障房体系

房地产发展主基调紧扣“长效机制”的同时，推动房地产回归居住属性、民生属性的导向与呼声也愈发清晰，加强保障房体系建设被写入中央以及各地的“十四五”规划。

“房地产‘新的发展模式’实际上是产业发展的一个必然走向。”刘贵文表示，从我国住房事业发展或说我国房地产业层面来理解，房地产业“新的发展模式”要从此前偏重商品房开发转变到租购并举，保障房与商品房两大体系并重的模式。

刘贵文指出，我国房地产业旧发展模式的一项重要特征即是偏重通过商品房开发来解决住房问题，这一特征有其历史背景，为解决我国住房问题发挥了重要作用，但也导致整个产业发展不均衡，中低收入或新市民等群体通过商品房解决住房问题面临一定困难。

因此，加强保障房体系建设，

强调租购并举将成为房地产业新发展模式的重要特征。“从产业层面来讲，‘新的发展模式’应该是坚持‘房住不炒’主基调下，发展商品房和保障房两大体系，强调租购并举来解决居民住房问题。而租购并举的核心是要解决租购同权的问题，让入学、就医等福利同样附加在租赁住房上。”刘贵文说。

原国家房改课题组组长、中房集团公司原董事长孟晓苏也表示，房地产业“新的发展模式”即是呼吁建立保障房与商品房并重的住房双轨制，通过加强保障房以及租赁住房体系建设，来解决新青年、中低收入群体以及有租赁需求等特定人群的住房问题。

“老百姓最关心的住有所居方面，需要进一步合理形成‘双轨统筹’的住房制度，包括托底的保障房，与市场商品房，双轨运行，把两者的长期健康发展放在一个住

房制度的框架里面做统筹安排。”贾康表示，“保障轨”和商品房市场需结合呼应起来，“保障轨”是政府牵头“托底”而政策性地解决低收入群体住有所居的问题，市场轨则是在遵循市场规则的前提之下，解决中等收入群体以上各种社会成员住有所居的问题。

贾康指出，“保障轨”已讨论多年，如今已较为清晰地聚焦于两个概念上，分别是保障性租赁住房（公租房）和共有产权房；而商品房市场除了普通商品房，也包括改善型住房和高端住宅等，广义上也应包括商业性租赁住房。

实际上，无论是2021年的中央经济工作会议，还是2022年的《政府工作报告》，紧随“探索新的发展模式”之后的表述都是坚持租购并举，加快发展新租赁住房市场，推进保障性住房建设，支持商品房市场更好满足购房者的合理住房需求。

经营模式转向

除产业层面外，刘贵文认为还可以从企业经营发展层面来理解房地产“新的发展模式”，并表示2022年房地产企业或将迎来新发展模式的元年。

刘贵文表示，随着城镇化发展以及需求端变化，房地产企业过去“高杠杆、高周转、高规模”的经营模式必然要转向优化品质与服务模式。

贾康也表示，行业发展到现在，确实有一个共性，就是要防风险，哪怕正在高歌猛进也要准备情况陡变。企业的风险防范意识要进一步提高，顺应大势，顺应大局，理智地形成长期行为。

“此前由于我国城镇化处在高速发展阶段，加之一段时间存

在流动性过剩等因素，房地产企业逐步忽视产品品质与创新，房地产业也逐步走向标准化、序列化。”刘贵文指出，既有模式中，企业为提高周转速度，甚至出现“一张图纸干全国”的情况，无疑会导致产品品质与创新不足；高杠杆、高周转、高规模的经营模式必然带来一定的金融风险，因此这一发展模式无疑是难以继的。

在刘贵文看来，随着产业基本面的变化，房地产企业经营必着情况陡变。企业的风险防范意识要进一步提高，顺应大势，顺应大局，理智地形成长期行为。

展思维，面向存量时代去尝试服务为主的经营模式。

“当前养老地产、产业地产以及城市更新等都是更倾向存量时代做法的领域，企业要勇于改变思维，在这些领域率先探索。”刘贵文表示，企业率先探索，不仅可以积累经验、汇聚资源，还可以培养真正面向存量、面向经营服务的队伍，未来也一定会出现围绕存量经营的优秀企业。

贾康则认为，不同的企业不可能套用同一个发展模式，在总结过去十几年发展经验的基础上，企业应该进一步寻求可持续发展视野的扩展，回到自己能够发挥相对优势的高水平定制化解决方案里。