

# 2022 房地产调控政策持续优化 行业向新模式过渡

文/本报记者 吴静 卢志坤

2022 年,整个房地产行业经历了诸多深层次变化,调控政策在年内几乎应出尽出。

在需求端,伴随着两次中央政治局会议,地方因城施策空间逐步打开。年内实现两度降准、三次降息以及阶段性放宽房贷利率下限,居民购房成本进一步降低。

在供给端,监管部门从2022 年初开始针对房企融资问题多次发声,逐步回收前期限缩性政策。2022 年四季度,随着“金融 16 条”的发布,政策端向“保主体”层面转变,满足行业合理融资需求、支持优质房企改善资产负债状况。

2022 年年底,高层频繁为房地产定调,再次肯定其“国民经济的支柱产业”地位,明确住房消费是我国扩大内需战略的重要抓手。中央经济工作会议提出,要研究推动房地产业向新发展模式平稳过渡。业内认为,伴随着政策持续优化调整,房地产开发投资和销售将逐步向稳定状态趋近。

### 因城施策空间逐步打开

自 2021 年下半年以来,房地产市场进入深度调整阶段,中央多次强调支持刚性和改善性住房需求。

2022 年年初时,全国范围内二手房及新房按揭贷款发放速度已逐渐恢复。一季度,地方房地产政策继续试探性放松,但力度相对有限,大多是放宽公积金等弱刺激政策。

2022 年 3 月,以郑州为代表的省会城市率先开始调整“认房又认贷”政策,打响了核心二线城市政策大幅优化“第一枪”。随后,多地楼市政策调整频率和力度明显增加,范围扩散至更多热点城市,比如南京 4 月内两度调整限购政策。

2022 年 4 月底的中央政治局会议强调,要“支持各地从当地实际出发完善房地产政策,支持刚性和改善性住房需求”。这次会议被业内看作第一个政策转折点,即中央已看到房地产不稳导致的风险,鼓励各地因城施策。5 月份,各地楼市政策调整进入高峰期。

彼时,从部分城市开始的“断

供”风波逐渐向全国蔓延,市场情绪受此影响变得愈加低迷。7 月底的中央政治局会议提出,要“稳定房地产市场,坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位,因城施策用足用好政策工具箱,支持刚性和改善性住房需求,压实地方政府责任,保交楼、稳民生”。据了解,这是“保交楼”首次被写入中央政治局会议文件。

2022 年下半年,各地需求端的调整政策持续进行。一线城市亦有部分松动,地方政府有意通过优化限购等来保障居民的自住需求,比如北京于 11 月份宣布划归北京经济技术开发区管理的通州区台湖、马驹桥地区商品住房不再执行“双限购”。

自 2022 年 11 月开始,广州、杭州、成都、西安、武汉等热点城市陆续宣布下调购房首付比例、贷款利率、取消限购区域、上调公积金贷款限额等放宽限购、限贷政策。典型如杭州宣布二套首付降 20%,且对于首套首付三成的认定条件由“认房又认贷”调整为“认房不认贷”;南京进一步取消外地户籍购房限制,将二套房贷首付比例调整为四成。

在各地需求端调整政策应出尽出的同时,2022 年 9 月末,央行、银保监会决定阶段性调整差别化住房信贷政策,符合条件的城市政府可自主决定在 2022 年年底前阶段性维持、下调或取消当地新发放首套住房贷款利率下限。财政部、税务总局还发文支持居民换购住房个人所得税退税。

在“保交楼”方面,自 2022 年下半年以来,中央层面陆续推出 2000 亿元专项借款和 2000 亿元再贷款支持“保交楼”工作,郑州、南宁、湖北等地政府加强房地产问题项目风险化解力度,成立地方层面专项纾困基金,随着各级政府及企业对于“保交楼”的重视,居民置业信心缓慢恢复。

不过,叠加前期疫情影响,截至目前,全国楼市销售情况并未明显好转。2022 年前 11 个月,全国商品房销售面积 12.1 亿平方米,同比下降 23.3%。

2022 年年末时,高层频繁为房

地产定调,指出“房地产是国民经济的支柱产业”。中央财办相关负责人在答记者问时同样指出“要充分认识到房地产行业的重要性”。12 月中旬,中央经济工作会议召开,明确提出“当前我国经济恢复的基础尚不牢固,需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力仍然较大”。因此,实施扩大内需战略是当务之急,而住房消费即是我国扩大内需战略的重要抓手。会议强调要“支持住房改善、新能源汽车、养老服务等消费”,其中,支持住房改善消费放在了首位。

业内普遍认为,接下来房地产的稳定对于宏观经济的稳定恢复至关重要。2023 年,改善性住房需求将是房地产政策发力的重要着力点和侧重点之一,相关政策也将进一步完善。

中指研究院指数事业部市场研究总监陈文静指出,目前需求端政策在降低购房门槛、降低购房成本方面仍有进一步调整的空间。比如,在降低购房门槛方面,目前一线城市“认房认贷”等限制性政策执行仍较为严格,后续有望从特定人群着手,如从人才、多孩家庭、产业人群等方面进行更精准的调整优化,降低首付比例、局部调整限购政策,释放更多购房需求。而二线城市在降低首付比例、调整“认房认贷”界定范围等方面尚有较大优化空间,未来或将进一步调整优化。

陈文静指出,当前部分城市普通住宅认定标准较高,大部分住房属于非普宅范围,调整核心城市普通住宅认定标准亦有利于降低购房者置业门槛。

在降低购房成本方面,2022 年央行实行 3 次降息,5 年期以上 LPR 共下调 35 个基点。2022 年 9 月底,政策层面再现房贷财税刺激,但业内普遍认为这一刺激力度明显不及 2014~2015 周期的“9·30”和“3·30”。目前,热点城市二套房贷利率仍有较大调整空间,部分城市二套房贷利率仍高于 4.9%,同时各城市在降低交易税费,如个人所得税、契税、增值税等方面也存在调整预期。

申港证券研报指出,受 2022 年支付能力弱与低置业意愿影响,居民真实需求有所积累,存在滞后释放的空间。而经历了一年的缓冲,购房者置业意愿的新平衡点将逐步形成,伴随着需求逐步释放、支付能力回升,购房意愿有明显支撑。

陈文静认为,允许基本面较好的城市市场热度回升,产生示范效应,或是带动整体市场预期恢复的重要方式。随着核心一二线城市优化政策落地及显效,叠加疫情形势逐渐好转,核心城市市场信心或逐渐修复,市场亦有望逐渐进入恢复通道,全国销售市场企稳最快或在 2023 年二季度实现。

### 供给端向“保主体”转变

受前期行业信用风险持续发酵等因素影响,从 2022 年一季度开始,监管部门针对房企融资问题多次发声。

据克而瑞观察,2022 年前 10 月,针对房地产融资的调整政策主要落脚点在于对前期收缩性政策的回收和调整。比如 2022 年 1 月,政策明确并购贷不再计入“三道红线”;2 月份,明确保租房贷款不纳入房地产贷款集中度管理。

2022 年 3 月 16 日,国务院金融委表示,对于房地产市场要及时研究和提出有力有效的防范化解风险应对方案。同日,央行、银保监会、证监会、外汇局、财政部等多部委围绕强化并购贷款业务、加快不良资产出清等方面密集表态。

随后,5 月份,碧桂园、龙湖、美的置业、旭辉、新城控股 5 家民企被监管机构选为示范房企,陆续发行人民币债券,同时创设机构还将发行包括 CDS 或 CRMW 在内的信用保护工具;8 月份,中债信用增进公司对房企发行的中期票据开展“全额无条件不可撤销连带责任担保”,涉及 6 家示范民企;9 月份,监管部门指示银行新增 6000 亿元房地产融资;10 月份,政策层面允许少量涉房企业 A 股融资。

据克而瑞的统计,从房企融资环境的改善程度来看,2022 年 1~11 月,百家典型房企融资总量为 7189 亿元,同比减少 43%。业内普遍认

为,前三季度的融资支持主要使个别优质企业受益,覆盖面有限。

与此同时,2022 年下半年,行业风险仍在释放,甚至波及此前的优质民企。在销售市场未出现明显回暖的环境下,不少房企仍处于煎熬之中。

进入 11 月份,多部委相继表态,通过信贷、债券、股权等方式综合协同,“三箭连珠”,执行层面的可操作性大幅提升,政策端向“保主体”层面演绎,满足行业合理融资需求,支持优质房企改善资产负债状况。

截至 2022 年年底,“三支箭”已初显成效。据中指研究院企业事业部负责人刘水介绍,在信贷支持方面,随着“金融 16 条”发布,六大国有银行迅速行动,率先与万科、绿城中国、龙湖等 17 家龙头房企建立战略合作,随后股份行和各地

2022 年房地产相关政策概览	
三次下调 LPR	2022 年,央行三次下调贷款市场报价利率(LPR)。1 月 20 日,1 年期 LPR 为 3.7%,下调 10 个基点;5 年期以上 LPR 为 4.6%,下调 5 个基点。5 月 20 日,1 年期 LPR 维持 3.70%不变,5 年期以上 LPR 下调 15 个基点至 4.45%。8 月 22 日,1 年期 LPR 为 3.65%,下调 5 个基点;5 年期以上 LPR 为 4.3%,下调 15 个基点。
“五限”调整	据中指研究院统计,2022 年截至 12 月 23 日,全国已有超 300 省市(县)出台政策超千条,政策优化频次达到近年峰值,限购、限贷、限价、限售、限商为主的“五限”持续优化调整。
一人购房全家帮	多个城市推出“一人购房全家帮”公积金政策,该政策除了可提取本人及配偶公积金外,还可同时提取夫妻双方父母或子女的住房公积金账户余额。
金融十六条	11 月,央行、银保监会联合发布的《关于做好当前金融支持房地产市场平稳健康发展工作的通知》,涵盖了 6 大方面内容,涉及房地产开发贷、个人贷款、存量融资展期、信托融资、债券融资、保交楼专项借款、保护个人征信、延长贷款集中制、住房租赁金融等共计 16 条措施。
“三箭”齐发	2022 年,对房企融资端的支持政策不断出台。央行、银保监会、证监会、银行间市场交易商协会等机构均发布政策,在信贷融资、债券融资、股权融资等方面予以房企支持。
二手房“带押过户”	2022 年多个地方试行“带押过户”,探索二手房交易、过户等环节的制度创新。“带押过户”即存在抵押的房产,不用提前还清贷款就可以完成交易、过户,并发放新的贷款。
“卖一买一”可退个税	9 月 30 日,财政部、税务总局发布“关于支持居民换购住房有关个人所得税政策”的公告,自 2022 年 10 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日,对出售自有住房并在现住房出售后 1 年内在市场重新购买住房的纳税人,对其出售现住房已缴纳的个人所得税予以退税优惠。

本报资料室/表

## “工具箱”不断扩容 2022“保交楼”成效初显

文/本报记者 夏晨阳

近期举行的中央经济工作会议明确指出,要确保房地产市场平稳发展,扎实做好“保交楼、保民生、保稳定”各项工作。

《中国经营报》记者注意到,2022 年,“保交楼”是房地产行业贯穿全年的关键内容,从中央到地方,相关政策举措及配套资金持续落地。

特别是 2022 年 11 月以来,支持房地产市场融资的政策“工具箱”不断扩容,信贷、债券、股权“三箭齐发”,助力房地产市场平稳健康发展。

“本次中央经济工作会议明确提出‘扎实做好保交楼、保民生、保稳定工作’,可见‘保交楼’仍然是重中之重,也将是房地产政策出台的重要着力点之一。2023 年,专项借款及配套资金将继续加快落地,‘保交楼’有望取得更多实质性进展,促进房地产市场预期修复。”中指研究院指数事业部市场研究总监陈文静分析指出。

### 复工进行时

“保交楼”专项行动的实施,让啟福城的业主丁先生又重新燃起了希望。

位于河南省郑州市中原区西三环旁的啟福城项目,曾是郑州市著名的烂尾楼。公开资料显示,该项目是郑州市密窑村改造项目,建设内容包含安置房、商品住宅、公寓等多种业态。

2015 年,丁先生通过内部团购

的方式购买了该项目一套住宅,彼时,项目承诺于 2018 年左右交房。但是时至 2020 年,项目仍未建成,并进入了停工状态。

2022 年 9 月,郑州市印发了《郑州市“大干 30 天,确保全市停工楼盘全面复工”保交楼专项行动实施方案》,要求 10 月 6 日前,实现全市所有停工问题楼盘项目全面持续实质性复工,并从压实企业主体责任、政府全力纾困、做好破产重整等多个方面,给出了具体实施意见。

该文件还特别强调,严禁出现弄虚作假、进行表演式复工或者阶段性象征性复工,一经发现,严肃处理。

随后,郑州市开始对全市范围内使用“保交楼”专项借款的项目开展全面审计工作,啟福城项目赫然在列。

丁先生告诉记者,据其了解,在 8 月底时,该项目续建主体进行开标,中建七局成功中标。中标后,中建七局的工人、设备便开始陆续入场。根据协议,中建七局将续建啟福城(福苑、蕙苑、观澜苑)主体未完工程、安装工程和装饰装修、绿化、地面、围墙等工程,工期为自签订合同之日起两年。

“只要能够复工,保证交房,再等两年也行。”丁先生表示。

记者注意到,为了纾困房地产行业,推动市场回归健康发展轨道,郑州市在“保交楼”专项行动中打出了一套“组合拳”。

其中主要包括申请中央专项借款。据了解,目前郑州市首批专

项借款项目获批 60 个,借款总额 70 亿元已全部到位,涉及“保交楼”套数 7 万套。第二批专项借款申报项目 97 个,借款总额 140.5 亿元,涉及“保交楼”套数 7.5 万套,已报住建部审核。

在协调银行配套融资方面,郑州市先后对接 15 家银行 72 个分支机构,目前已批复项目 12 个,筹集资金 32.69 亿元,已落地 5 个项目、18.45 亿元。

此外,河南省及郑州市还分别设立了总规模 100 亿元的地产纾困基金,从问题楼盘项目台账中选取拟收购项目,达到盘活一个、救活一批的杠杆撬动效应。目前,拟使用纾困基金项目 80 余个,已落地 7 个,总投资约 33 亿元。

与此同时,郑州市还督促房企通过处置优质资产、盘活有效资产等方式“瘦身自救”,目前已筹集“保交楼”资金 130 亿元。

在各项金融政策的共同作用下,郑州市“保交楼”项目实质性复工 95%以上,新增建成安置房 2426 万平方米,15 万群众回迁新居。

统计数据显示,2022 年前 9 个月,郑州市商品房累计销售 916 万平方米,9 月当月商品房销售 103 万平方米,环比增长 24.7%;前 9 个月,二手房交易面积 538 万平方米,同比增长 2.85%,9 月当月二手房交易面积 76 万平方米,同比增长 33.46%。

“房地产市场经历 2022 年的深度调整后,当前购房者置业情绪、企业端市场信心均尚未扭转,确保房地产市场平稳发展的目标下,提

振供需两端市场信心仍是当下解决问题的关键。”陈文静分析称。

陈文静指出,近期核心一二线城市持续优化楼市政策,对当地市场情绪起到了积极带动作用,2023 年核心城市限购、限贷、限价等政策或继续优化,特别是核心二线城市,政策优化空间较大,将为市场释放更多有效购房需求。

### “三箭齐发”

事实上,自 2022 年 11 月以来,房地产市场利好消息不断,中央层面在信贷融资、债券融资、股权融资等方面给予极大的政策支持,“三箭齐发”为急需纾困的房地产行业打下一针强心剂。

11 月 21 日,央行提出“保交楼”贷款支持计划,至 2023 年 3 月 31 日前,央行将向商业银行提供 2000 亿元免息再贷款,支持商业银行提供配套资金用于支持“保交楼”,封闭运行、专款专用。

11 月 23 日,央行和银保监会正式发布《关于做好当前金融支持房地产市场平稳健康发展工作的通知》,被称为“金融 16 条”,要求积极推动金融机构加大对房地产相关合理融资的支持力度。

随后,国有六大银行迅速行动,率先与万科、绿城中国、龙湖等 17 家龙头房企签订合作协议,提供房地产开发贷、并购贷、债券投资、保函置换预售监管资金等多元化融资服务,意向性综合授信额度超过 1.27 万亿元。

记者了解到,工商银行向 12 家

全国性房企提供意向性融资总额已达 6550 亿元,邮政储蓄银行向 5 家房企提供意向性融资总额达到 2800 亿元。

11 月 8 日,交易商协会发布《“第二支箭”延期并扩容 支持民营企业债券融资再加大》。其中提到,交易商协会继续推进并扩大民营企业债券融资支持工具(“第二支箭”),由人民银行再贷款提供资金支持,支持包括房地产企业在内的民营企业发债融资。

记者注意到,此类民企债券融资支持工具可以追溯到 2018 年,不过彼时主要用于解决民营企业,特别是中小微企业融资难、融资贵的问题。而本次面向的主体更多,除此前优质房企外,一些经营稳健的民企和混合所有制房企也被纳入融资“白名单”之列。

“2018 年年底的民营企业座谈会和民企债券融资支持工具推出后,企业融资在 2019 年出现显著好转,市场信心也得到提振,权益市场迎来拐点。本次央行再次推出‘第二支箭’等一系列政策,一定程度上拓宽了融资主体,助力政策支持的健康运营房企补充流动性,对扭转房地产市场预期,对房地产市场救助具有标志性意义。”中信证券研究部 FICC 首席分析师明明分析称。

2022 年 11 月 28 日晚间,证监会宣布在股权融资方面调整优化五项措施支持房地产市场平稳健康发展,放宽了对于并购重组、再融资、境外融资、REITs 以及私募基金的限制,被业内解读为射

的城农商行跟进。截至 2022 年年底,已有 60 余家银行机构向 100 多家房地产企业授信,总额度 4 万亿元左右。获得授信企业从全国性龙头房企扩容至地方房企,甚至部分出险房企也在其中。

在债券融资支持方面,2022 年年底,已有龙湖、美的置业、新城控股、万科、金地、金辉、旭辉、绿城中国等多家房企提出储架式发行申请,总额达到 1210 亿元,并且龙湖等首批发行已经落地。

股权融资方面,据刘水介绍,自 2022 年 11 月 28 日证监会宣布调整优化 5 项涉房企业股权融资政策以来,已陆续有超过 30 家 A 股/H 股上市房企发布股权融资计划,其中包括民企和国企央企,既有规模房企,也有出险企业,而且碧桂园、雅居乐、建发国际、新城发展等再融资已经落地。