



接续奋斗 迈向“十五五”

“十五五”规划建议定调房地产：构建新模式、优化供给、提升品质

中经记者 吴静 卢志坤 北京报道

10月28日发布的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》(以下简称《建议》),系统阐述了未来五年国家发展的总体方向与重点任务。

构建新模式

在消费端,《建议》提出“清理住房消费不合理限制性措施”,核心城市购房政策仍有优化空间。

《建议》将“加快构建房地产发展新模式,完善商品房开发、融资、销售等基础制度”置于房地产政策首位,凸显制度建设的根本性作用。广东省住房政策研究中心首席研究员李宇嘉指出,新模式的根基在于三大板块:基础性制度、供应体系、人房地钱要素联动。其中,基础性制度主要针对旧模式下的开发风险,重点完善三方面。一是开发制度,二是销售制度,三是融资制度。

中指研究院进一步指出,项目开发公司制、城市房地产融资协调机制、现房销售配套融资政策等,将成为“十五五”期间重点落地的政策方向。

在消费端,《建议》提出“清理住房消费不合理限制性措施”,核心城市购房政策仍有优化空间。在土地端,《建议》明确“盘活用好低效用地,闲置房产”,并赋予省级政府更大建设用地统筹权。

自2024年以来,中央已多次出台政策支持存量土地与商品房盘活。截至10月24日,全国拟使用专项债收购闲置土地的金额超6200亿元,实际发行约2160亿元。河北、重庆等地已率先行动,预计更多地区将加入。

《中国经营报》记者了解到,在房地产领域,《建议》明确提出“推动房地产高质量发展”,并从制度建设、住房供给、房屋品质、风险防控等多个维度作出部署,推动房地产行业向以“人民为中心”的高质量发展新阶段迈进。

《建议》延续党的二十届三中全会基调,将“统筹推进房地产、地方政府债务、中小金融机构等风险有序化解”写入规划,表明房地产风险防控仍是中央关注重点。

李宇嘉指出,通过基础制度建设和资金闭环管理,可有效防范项目烂尾、企业债务等问题,维护购房者权益与金融稳定。

《建议》还提出“优化保障性住房供给,满足城镇工薪群体和各类困难家庭基本住房需求”。与“十四五”时期“有效增加”保障房供给相比,“优化”一词标志着政策重心从“量”转向“质”与“结构”。

李宇嘉认为,住房是未来的“软基建”,尤其在经济转型期,保障性住房是稳定社会、促进人口高质量发展的重要载体。他指出,当前新市民、年轻人对居住品质要求提高,提供低成本、体面的住房保障,有助于释放消费潜力,支撑经济内循环。

中指研究院数据显示,“十四五”期间全国建设筹集保障性住房及改造安置住房超1100万套,惠及3000多万人。“十五五”期间,保障房供给将更注重区域均衡、产品结构与品质提升,各地在编制住房发展规划时,将加强对保障房需求的精准测算。

建设“好房子”

《建议》将“建设安全舒适绿色智慧的‘好房子’”写入国家战略。

值得注意的是,《建议》首次提出“因城施策增加改善性住房供给”,表明政策将更注重城市差异与居民需求差异。

李宇嘉分析,改善性住房已成为结构性需求的重点。2019年,重点30城市120平方米以上住房供给占比已达30%,但随着市场去化周期拉长、居民预期变化,改善性需求的释放仍受到制约。因此,“因城施策”成为关键:供给过剩地区需结构性收缩,需求潜力地区则应以需定供。

中指研究院数据支持这一判断:2025年前三季度,重点30城市中120~144平方米户型占比提升至30%,上海、南京、长沙等城市改善型产品增长明显。未来,精准匹配需求将成为住房供给的典型特征。

《建议》将“建设安全舒适绿色智慧的好房子”写入国家战略,并同步提出“实施房屋品质提升工程和物业服务质量提升行动”。

李宇嘉指出,“好房子”已从部委政策上升为国家战略。今年5月1日生效的《住宅项目规范》提出了40多项指标,部分为强制性标准,涵盖安全、舒适、绿色、智慧四个维度。然而,这也带来成本上升问题,如何平衡成本与支付能力,仍需政策支持。

据中指研究院补充,住房和城乡建设部已提出五项好标准(好的标准、设计、材料、建造、运维),并归纳居民对“好房子”的要求为“六不六防三省三要”。上海、成都、合肥等地已出台配



“十五五”规划建议明确推动房地产高质量发展,并将“建设安全舒适绿色智慧的好房子”写入国家战略。

吴静/摄影

套政策,如优化计容规则、放宽阳台面积计算等,未来更多城市将跟进。

在物业服务方面,李宇嘉强调,行业正从“对物的服务”转向“对人的服务”,涵盖养老、托幼、应急处理等全龄化需求,推动“住有所居”向“住有宜居”迈进。

《建议》明确提出“建立房屋全生命周期安全管理制度”。业内人士指出,全生命周期意味着需要完善配套的房屋体检、房屋养老、房屋保险三项机制。

李宇嘉指出,这些制度已在多地试点,关键在于资金与机制设计。例如,房屋养老金需构建维修基金、财政补贴等多元资金

体系;房屋保险则需从工程质量险延伸至全周期安全险。

中指研究院监测数据显示,自2024年以来,上海、天津、成都等地已出台相关管理办法或试点方案。上海在六区试点房屋养老金制度,明确个人账户由维修资金转化,公共账户纳入财政预算。预计“十五五”期间,更多城市将加快推广节奏。

此外,《建议》将“实施城市更新行动”升级为“大力实施城市更新”,标志着城市更新进入系统化、高质量推进阶段。

中指研究院指出,当前城市更新仍面临工商业用地续期、容积率奖励、资金压力等挑战。《建

议》明确提出“完善工商业用地使用权续期法律法规”,相关政策有望逐步落地。未来,通过财政引导、市场化融资、政策创新等方式,城市更新将更好地支撑房地产高质量发展。

总体来看,“十五五”规划建议将房地产纳入民生保障与共同富裕框架,强调“坚持人民至上”,推动行业从规模扩张转向质量提升。通过制度建设、供给优化、品质提升、风险防控等多措并举,中国房地产正在构建以“人”为核心、以“质”为导向的发展新生态。可以预见的是,未来五年,随着政策细则陆续落地,房地产行业有望在阵痛中重构,在转型中新生。

“原拆原建”“房票”安置结合

聚焦民生住房保障 “制度创新”引领上海城市更新

中经记者 郭阳琛 石英婧 上海报道

今年已经72岁的赵启明,在上海市静安区彭一小区生活了大半辈子,如今和2110户居民邻居搬回了“原拆原建”的新家。

“过去四年,我就养成了习惯,没事就溜达到地铁站那座天桥上,就为了看看小区的工地。从开始打桩,看着脚手架一层层搭起来再到封顶,最后变成现在这么漂亮的高楼。”赵启明感慨万千。

2021—2025年,彭一小区41座破旧的老楼“变身”为17栋崭新高层,居民再也不用轮流使用厨房和卫生间,社区养老院、综合服务体、图书馆、菜市场等配套一应俱全,上海市“旧改最难啃的硬骨头”就此攻克。

《中国经营报》记者在采访中了解到,“十四五”期间,在“原拆原建”“房票”安置等创新制度加持下,上海市城市更新驶向“快车道”。

10月28日,《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》(以下简称“《建议》”)发布,对于城市更新提出了更高的要求 and 期待。《建议》提出,坚持城市内涵式发展,大力实施城市更新,建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

2110户实现“原拆原建”

2025年6月29日,彭一小区2110户居民陆续拿到钥匙,搬回了“原拆原建”的新家。

记者了解到,彭浦新村街道原有102幢非成套旧公房,建于二十世纪五六十年代,2005年便开始启动旧改。彭一小区则是彭浦新村街道最后一个成片非成套小区,原有旧住房40幢,改造前是典型的“老破小”;路面坑坑洼洼,屋里墙面渗水,厨房和卫生间需要轮流用。

彭浦新村街道党工委书记任伟表

示,彭一小区是上海市非成套拆除重建改造项目中建筑体量最大、居民户数最多、情况最复杂、改造难度最高的,被称为“旧改最难啃的硬骨头”。

彭一小区改造到底有多难?任伟告诉记者,该小区原始房型共282种,通过归并后仍有94种,方案花费1年时间反复修改近20次才最终定稿。同时,彭一小区居民超过四分之一为高龄老人、重症患者、低收入家庭等特殊群体,要让他们通过市场途径在短时间内找到合适的过

“房票”安置全市通用

由于“原拆原建”耗时周期较长,并非“两旧一村”改造(旧区改造、旧住房成套改造和“城中村”改造)的唯一解题思路。2024年,“房票”安置政策在上海市金山区率先落地,此后青浦区、嘉定区和徐汇区也陆续跟进。

2025年10月10日,嘉定区马陆镇彭赵村(北片区)城中村改造启动签约选房。当天上午8点,距离正式签约还有半小时,村民们便早早来到签约室门口等候。1号村民赵锋家庭抽中了一套66平方

米的现房,剩余240平方米全部选择“房票”,嘉定区001号“房票”随即诞生。

据嘉定区房地征收工作指挥部相关负责人介绍,这是嘉定区首个试点房票的城中村改造项目,采用“现房+房票安置”方式,“房票”部分会给予8%的奖励额度。目前,嘉定区共有15个在售小区入驻房源超市,房源总量2800余套。

“村民们选择‘房票’安置的热度远超预期。”上述嘉定区房地征收工作指挥部负责人表示,彭赵村项

城市更新“城更新”

中指研究院研报指出,2020年,实施城市更新行动首次写入五年发展规划,从“十四五”规划建议的“实施城市更新行动”到“十五五”规划建议的“大力实施”,城市更新也进入了新阶段。

据悉,2025年7月,中央城市工作会议为城市更新指明了更加系统化、高质量的发展方向,建立可持续的城市更新模式是重点。此前,住房和城乡建设部已经明确要完善以需求为导向、以项目为牵引的城市

更新机制,城市体检和城市更新一体化推进,建立金融、财税、土地等相关支持政策协同机制,研究建立房屋全生命周期安全管理制度等,推动高质量城市更新。

中指研究院研报分析称,各地也高度重视城市更新工作,但在实践中仍面临多方面挑战。例如,包括工商业用地使用权到期续期在内的关键政策尚未落地、容积率奖励的可操作路径不清晰,存在资金压

渡房源难度非常大。

任伟表示,2021年9月1日,就在彭一小区启动搬迁当天,《上海市城市更新条例》(以下简称“《条例》”)正式发布,其中多个条文涉及拆除重建相关工作。《条例》很多内容都是借鉴彭浦新村街道此前摸索出的经验,并促使2023年2月7日《上海市旧住房成套改造和拆除重建实施管理办法(试行)》的出台。

如今的彭一小区拥有17幢高层电梯住宅,并配套建设1600多个车

位,同时新建了一幢6层172个床位的社区养老院。此外,按“十四五”建设规划和建设标打造了街道社区党群服务中心,是集党群文化、社区服务、体育休闲于一体的综合服务体。

“新房子整齐又气派,一点都不比旁边新盖的商品房小区差。”赵启明直言,旧改让他的晚年生活更有滋味,更有盼头。很多几十年的老邻居,今后又能一起互帮互助,这也是一笔巨大的财富。

静安区房管局相关负责人表示

位,同时新建了一幢6层172个床位的社区养老院。此外,按“十四五”建设规划和建设标打造了街道社区党群服务中心,是集党群文化、社区服务、体育休闲于一体的综合服务体。

“新房子整齐又气派,一点都不比旁边新盖的商品房小区差。”赵启明直言,旧改让他的晚年生活更有滋味,更有盼头。很多几十年的老邻居,今后又能一起互帮互助,这也是一笔巨大的财富。

静安区房管局相关负责人表示

无独有偶,近日,在徐汇区江南新村地块旧城区改建项目的征收补偿方案中也增加了“房票奖励”,这标志着“房票”安置政策首次在上海市中心城区落地。

值得一提的是,徐汇区此次的“房票”适用范围,扩展到了上海全市的新房和二手房。征收补偿方案明确,江南新村被征收人、公有房屋承租人选择货币补偿方式的,自2025年1月22日起,至签约期结束之日后18个月内,被补偿人或其直系亲属购买本地块范围之外上海市居住

示,彭一小区居民不但住上了新房,还能维持着原有的邻里关系。新房的外观结合新村整体的立面风格进行设计,让“工人新村”的印记不会消失。正是因为“拆除重建”,让居民保留了多年的感情,让新村的历史人文气息得以延续。

今年8月,《中共中央国务院关于推动城市高质量发展的意见》正式发布,首次在中央层面明确提出“支持老旧小区自主更新、原拆原建”,标志着这一模式正式进入国家政策范畴。

房屋的,每证按被征收房屋建筑面积给予2000元/平方米奖励,而且能与其他签约奖励并行。

“十四五”期间,上海市城市更新不断提速。记者从上海市住房和城乡建设管理委方面了解到,2022年,上海市成片旧区改造完成;此后,上海市加力推进“两旧一村”改造。2023—2025年6月底,零星旧改完成约29万平方米,旧住房成套改造完成约72万平方米,城中村改造认定44个项目,完成老旧小区改造3910万平方米。

建立了改造资金多渠道筹集的长效机制的要求,彭三小区五期便试点发行了政府专项债券,缓解了资金压力。

上海易居房地产研究院副院长严跃进认为,未来,结合“人”的变化因素,更加关注城镇工薪群体和各类困难家庭基本住房需求。最近两年危旧房改造、“原拆原建”“房票”安置等市场反馈积极,此类优秀政策在“十五五”期间有望延续,以持续增强住房保障能力。