



## “房住不炒”第三次现身政府工作报告 解决新市民青年人住房难要六路出击

2021年，“房住不炒”第三次出现在政府工作报告中，之前两次分别在2018年和2020年。2016年12月14日至16日召开的中央经济工作会议首次提出“房子是用来住的，不是用来炒的”的定位，距今已逾四年。“房住不炒”是民间智慧对房地产政策的高度领悟和概括。

房子的问题牵涉面甚广，历年政府工作报告都会作为一项重要工作进行部署，侧重点虽然有差异，但目标只有一个，就是“让全体人民住有所居”，促进房地产市场平稳健康发展。

今年的政府工作报告侧重点是“保障好群众住房需求”，在强调“房住不炒”定位以及稳地价、稳房价、稳预期之后，直指当前住房市场最突出的问题并提出了解决思路，解决好大城市住房突出问题，通过增加土地供应、安排专项资金、集中建设等办法，切实增加保障性租赁住房和共有产权住房供给，规范发展长租房市场，降低租赁住房税费负担，尽最大努力帮助新市民、青年人等缓解住房困难。

坚持“房住不炒”定位逾四年来，房地产调控长效机制所含内容愈加丰满且接地气，金融、土地、财税、投资、立法等接连出招，房地产领域风险梯度下降。当前，“房住不炒”的氛围已成气候。

近日，《证券日报》记者结合政府工作报告对房地产发展给出的最新精神，采访代表、委员、业界专家、企业等，从房贷、土地、房地产税、房企、住房租赁、住房中介等六方面为解决新市民、青年人住房难建言献策。

### 从限贷到“房贷集管” 炒房被“精准打击”

在房地产市场调控中，信贷手段被广泛使用且功效强大，从最开始的限贷到现在的房贷集管，“精准度”越来越高。比如今年上海出台的“121新政”就让楼市恢复常态，其中“严格执行差别化住房信贷政策”的三招对炒房极具杀伤力，包括实施好房贷集管，严控个人住房贷款投放节奏和增速，防止突击房贷；加强贷前管理，对购房人首付资金来源、债务收入比加大核查力度；严防信用贷、消费贷、经营贷等资金违规流入房地产市场。

对于信贷手段在楼市调控中的作用，全国政协委员、毕马威中国前副主席、华南区首席合伙人龚永德在接受《证券日报》记者采访时表示，目前国家灵活运用多样化的调控手段，如引入信贷、税收等经济手段，可以从根本上稳定房地产市场和金融体系的稳健性，利于打造各地差异化的调控政策，进一步落实市场长效机制。例如，“房贷集管”出台后，各地也相继下发了“房贷集管”的地方性细则。此政策对于不同档次的银行贷款明确了贷款集中度上限，也体现了对“因城施策”、“一城一策”房地产调控政策的贯彻与落实，有助于各地银行灵活执行中央房贷政策。现阶段楼市调控以行政与经济手段共存，调控力度有所升级，利于有效优化市场结构、平衡供需关系，促进行业健康长远的发展。

龚永德表示，过去对房地产调控以行政手段为主，如限购、限贷等。从商品住宅均价、成交价等各项指标来看，楼市调控立竿见影，一定程度上缓解了楼市“过热”，优化了供应结构并维持了市场的良好秩序。但同时，以行政为主的调控手段也存在一定的限制性，仅可作为短期调控手段。

目前我国的住房金融制度主要包括抵押贷款和公积金制度。去年5月份发布的《中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》中明确提出，改革住房公积金制度。

龚永德认为，一直以来我国的公积金制度存在金融化程度低，无“用武之地”；而另一方面，缴纳公积金的职工却存在贷款难的问题。在单一的公积金制度上拓展居民住房融资渠道，实行公积金制度改革刻不容缓。但是否应该以住房银行模式取代公积金模式，仍然需要结合我国国情和居民购房需求，具

体问题具体分析。

对房贷的严格管理，一方面“精准打击”了炒房，另一方面也有助于化解房地产风险。“我们相信，房地产的问题会逐步得到好转。”3月2日，银保监会主席郭树清在国新办举行的新闻发布会上指出，房地产金融化泡沫化势头得到遏制，2020年房地产贷款增速8年来首次低于各项贷款增速。

### 重点城市一年只卖三次地 稳房价从源头抓起

“增加土地供应”是今年政府工作报告中提出的增加保障性租赁住房和共有产权住房供给的办法之一。

“住房土地制度的变革是房地产基础性制度的组成部分，也是长效机制的重要骨架。”贝壳研究院首席市场分析师许小乐向《证券日报》记者表示，“在大城市新市民住房问题突出的现状下，未来土地的供应要与城市住房需求相匹配，需求多的城市增加土地供应。”

近期热议的重点城市土地供应“两集中”制正试图切断资金与土地的正反馈，降低地方对土地财政、土地金融的依赖，重塑市场格局。“两集中”简单来说就是：核心一线、二线城市，一年只卖3次地，集中公示，集中招拍挂出让。

“将以零散出让的涓涓细流变成集中出让的放量供地，一些地方政府原有的‘先次后好’供地顺序的无法继续，集中供地必然会带来项目的集中入市，为住房供应带来稳定预期，一定程度上将平抑房价上涨压力。”同策研究院分析师王玉凤向《证券日报》记者表示，此外，在市场周期正常格局下，部分房企将转移阵地，将不集中出让土地的三线、四线城市作为投资的补充，引导各线城市房地产均衡发展。

“‘两集中’土地出让模式是‘上冰袋物理降温’，核心是资源配置问题，仍需从构建长效机制方面去完善，从市场角度去配置土地资源，在很多细节上下功夫。”北京房地产业协会副会长兼秘书长陈志刚向《证券日报》记者表示，要提高市场信息透明度，比如说哪块地收储竞拍时，土地收益是多少，对周边会产生什么影响，细节透明化，算好账再去定地价，这样想拿的开发商就会想清楚，引导地价回归理性。

“在土地长效机制方面，应该明确城市土地资源的稀缺性，‘优质优价’是市场规律，因此在城市规划方面尽量考虑公共资源、产业发展、区域规划在空间上的均衡性，才能从一定程度上解决由于资源过于集中带来的‘地王’问题。”贝壳研究院高级分析师潘浩向《证券日报》记者表示，集中出让土地市场从价高者得、赢者通吃变成“雨露均沾”，打破头部开发商垄断的格局，其影响不亚于招拍挂制度，但同时也建议各城市错开出让时间，合理安排节奏，避免“赶大集”式的集中抢购。

总体而言，“国家对于房地产调控的目标是进入长效机制调控阶段。20多年的商品房发展史，我们经历了从供需端调控——融资端调控——如今长效机制建立的阶段。”王玉凤向《证券日报》记者表示，随着土地端和金融端长效机制的建立，意味着房地产源头的长效机制就建立了，理论上从源头上控制地价，对于未来房地产市场健康发展意义重大。

### 房地产税缺席报告两年 最强杠杆威力不减

对房地产市场来说，房地产税就是调控的最强杠杆。

2019年的政府工作报告，未提“房住不炒”，但将2018年提出的“稳妥推进房

地产税立法”调整为“稳步推进房地产税立法”，引发了各界的热议。2020年和今年的政府工作报告未提房地产税的事情。

“税收对房地产市场有很大的影响，更好的使用税收政策工具可以更加精准、有效地调控房地产市场。”龚永德对《证券日报》记者表示，我国目前和房地产业相关的税种其实有很多，例如契税、个税、土地增值税、城镇土地使用税等，大家关心的房地产税也可能成为一个有力的调控工具。

去年5月份发布的《中共中央国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》中提出，稳妥推进房地产税立法。

同年11月，财政部部长刘昆在《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》辅导读本中撰写了《建立现代财税体制》一文，详解“十四五”时期财税改革任务。刘昆在文章中谈及进一步完善现代税收制度时提到，按照“立法先行、充分授权、分步推进”的原则，积极稳妥推进房地产税立法和改革。

“我认为目前亟须对各种和房地产业相关的税收进行一个系统的梳理和研究，更有效地发挥税收工具的力量，并制定差异化的调控政策。”龚永德建议，未来房地产税的实施，应该根据房屋持有时间、家庭总共有套数等因素进行相应调整。

目前我国征收房产税的试点是上海和重庆两地。

### “三道红线”建防火墙 促进房企稳发展

虽然政府工作报告中并未对房企提出要求，但落实“保障好群众住房需求”的要求，需要房企这个重要的供给侧做出改变。房企现在需要做的一项重要工作就是满足“三道红线”的监管要求，走出健康稳健有序发展的新路子。房企稳，楼市供应就稳，解决新市民青年人住房难的问题也就有了有的放矢的基础。

从商品房30年发展史来看，“股

票、债券成为融资工具后，1993年‘终止房地产上市、全面控制银行资金进入房地产’是首次针对房地产金融领域的调控。”贝壳研究院高级分析师潘浩向《证券日报》记者表示，此后历经以房拉动内需、房地产金融逐步规范、强化个贷管理、购地资金监管收紧、房地产金融审慎等几个阶段，直至目前的房地产金融调控政策都有长效机制的特征，为房企划定了可操作的空间边界。

不得不说，从诞生到年销售额突破6000亿元花了不到30年的企业少有，年销售额17万亿元的行业也少有，这都出自中国的房地产行业，但迅猛发展的背后，也滋生了一些行业乱象。比如房企持续加杠杆、高负债、高周转，债务风险日益加大，部分房企经营性现金流无法覆盖支出，解决这些潜在的行业经营风险甚至系统性风险已刻不容缓。

“2016年至今，我国对房地产行业金融政策调控力度不断加大，逐步由渠道监管转向去杠杆。”同策研究院分析师陈滕滕向《证券日报》记者表示，直至设置“三道红线”，对房地产企业的金融监管程度提升至又一新高度，更强的降杠杆阶段全面开启。从调整路径来看，从土地款、商业性地产业项目等资金来源受限，到更多流向房地产行业的资金开始受到监管，再到非标融资等融资乱象受到整治，央行、银保监会调整房地产行业金融贷款比例，对银行业金融机构建立房地产贷款集中度管理制度，凸显了国家坚定房住不炒的决心。

但是，房企的合理融资并未受到限制，陈滕滕强调，国家真正打击的是“违规金融操作”，对于利于房地产行业平稳健康发展的合理杠杆行为，并未进行过多压制。

北京房地产业协会副会长兼秘书长陈志刚向《证券日报》记者表示，对房企来说，随着“三道红线”和各类严厉的金融调控政策的落地，依赖过高杠杆融资发展时代将结束，整个行业将呈现头部房企集中化，小房企逐渐出场的格局。

“‘三道红线’是‘楼市防火墙’的进一步表现，短期内可避免资金流入高负债房企（一般是高周转企业），客观上为房企投资降速，实现防风险目标。”陈滕滕向《证券日报》记者表示，未来，对房地产业的调控与监管将会持续。

### 规范发展住房租赁市场 让刚需有房住

今年政府工作报告在强调“房住不炒”的同时，明确提出要解决好大城市住房突出问题，措施就是切实增加保障性租赁住房和共有产权住房供给，规范发展长租房市场。

全国人大代表、林达集团董事局主席李晓明认为，政府工作报告提出增加住房供给，发展租赁住房的具体措施，对今年的房地产业发展提供了方向指导。

随着去年《住房租赁条例（征求意见稿）》的出台，住房租赁立法进入了程序之中，通过立法，可以确立国内租赁住房在住房体系中的地位，明确政府、市场和家庭在租赁住房体系中的角色。2月20日北京市人大常委会法制办新闻发言人王爱声表示，今年拟安排立法项目五类，共54项，其中包括住房租赁条例。

中原地产首席分析师张大伟在接受《证券日报》记者采访时表示，租赁市场目前很大的问题是部分城市的二房东租赁模式难以维系，但又因为有市场需求的推动，后续依然要大力发展租赁产业，租售并举是必然趋势。

随着经济稳定，需求平稳，过去几年房屋租赁市场的租金价格上涨明显开始放缓，部分区域甚至出现了租金下调，这对于二房东类型的租赁企业影响非常大，因为锁定了业主转租房源的租金价格，面对租

金平稳甚至下调情况，“二房东”赚取差价的难度加大。

张大伟介绍，长租公寓企业在北京、上海等城市的市场份额已经超过20%，如果计算二房东之类的同样模式交易，当下市场已经有60%的租赁房源很难见到房主交易，这种情况下，对租赁市场特别是长租公寓市场需要加大监管力度。租赁市场乱象的核心是租赁企业的金融化，租付时间差出现了资金池，这是立法严禁的行为。

住房租赁市场的竞争现在也不仅仅是长租公寓企业间的竞争，政府提供的廉价租赁房源、集体土地建设公寓等，都会影响租赁市场的租金价格和供需预期。

全国政协委员、房天下董事长莫天全认为，住房租赁市场的健康发展非常重要，尤其是租赁市场兼具保障“居者有其屋”的重要使命，发展好租赁市场意义重大。

### 从野蛮生长到规范执业 房产中介要做“贴心人”

房产中介是供需双方的桥梁，但更要成为购房者尤其是刚需的“贴心人”。作为房地产业的衍生行业，房地产中介行业经历了初期野蛮生长、品牌格局初步形成，以及现阶段在互联网技术和新冠疫情的影响下，加速向线上化、规范化、平台化、透明化方向发展的趋势。

经过几十年的发展，现在我国的二手房市场已经具备了相当规模。用龚永德的话来说，就是“我国房地产市场正逐步从增量市场向存量市场转变，即以新房为主导向二手房为主导的阶段过渡。”

龚永德认为，二手房市场由于交易信息不对称、交易流程复杂等特点，对房产经纪服务的需求量更大，成为房产经纪行业成长的巨大驱动力。除此以外，房屋租赁市场由于与二手房同样有着信息不透明、不对称的特征，因此同样需要专业的房产经纪提供服务以寻得满意的房源。住房租赁市场的持续增长是推动房地产中介行业发展的另一动力。

“但需要看到的是，中介行业仍然存在水平参差不齐、管理不规范、虚假信息等问题。作为国家房地产市场调控的一部分，应该在加强信息披露和市场监管、防止市场垄断等几个方面监督和引导中介行业的健康发展。”龚永德表示。

易居研究院智库中心研究总监严跃进对《证券日报》记者表示，随着各地的房产政策越来越细化，以及居民购房理念从投资向宜居转变，对房产中介行业的服务能力提出了更高的要求。房产中介行业的投诉率一直较高，也说明了消费者对房产中介服务能力的不满。

严跃进说：“随着越来越多互联网技术的运用，如VR看房等已经打破了线下房产中介的固有模式，因为房产交易中的价格和看房两个重要信息进一步公开透明，所以房产中介需要依靠更为专业的服务与业务能力，提高对客户的服务黏性，进而减少交易成本。”

龚永德认为，除引导中介加强自身规范，发布真实房源外，监管部门应从制度上杜绝行业恶性竞争，严格采取登记挂牌制度，剔除价格过高或过低房源等方式，降低虚假房源的产生。对于信息发布平台来说，要加强平台治理和房源审核，建立真房源审核机制、多重验证机制等。

“建立国家级的住房市场监管机构，统一监督、管理、调控全国房地产市场，预防部分城市逐渐形成的中介机构高市场占有率的垄断格局，保障行业回归到健康有序的竞争中来。”龚永德建议。

贝壳找房董事长左晖在接受《证券日报》记者采访时表示，产业数字化不仅为行业带来了更高的效率，还能创造大量新岗位，甚至催生“新业态”。

（本文由本报两会报道组闫立良、王丽新、郭冀川撰写）