

研报

19 城“房票”安置的历史经验能否激活楼市新困境？

杨科伟、柏品慧

2022 年 6 月

19 城“房票”安置的历史经验能否激活楼市新困境？

2022 年以来，郑州、宁波奉化、南京溧水等 19 城相继落地房票安置政策，助力房企去库存。类比于棚改货币化安置拉动约 21.5% 的住房销售，房票能否激活相较羸弱的房地产市场？

19 城重启房票安置意图去库存稳土地，以期激活市场循环

2022 年以来，19 城实行房票安置，以便刺激居民购房消费，助力房企去库存，主要涉及以下六方面内容：

其一，**房票面值普遍高于货币补偿款**。例如江阴，房票面值由货币补偿房票、购房优惠房票两部分组成，其中货币补偿房票=被征收房屋货币补偿金额+被征收房屋评估总价×5%；购房优惠房票=购房面积×土储中心与房企谈判确定的优惠底价×5%。

其二，**房票使用有效期大都在 12 个月以内**。又如鄂州，房票自出具之日起，有效期 12 个月，张家港凤凰镇房票有效期仅 3 个月。

其三，**政府搭建“房源超市”，房票安置享价格优惠**。例如信阳，市住建部门牵头建立“房源超市”，房企自愿提出申请，明确接受房票安置的具体房源、价格优惠幅度。

其四，**购房款大都不低于房票金额的 85%，房票余额可退还**。例如界首，购房款不得低于房票金额的 85%，不足部分由被征收人自行支付，尚有余额的，余额部分由房企于购房合同生效并完成备案之日起三个月内退还被征收人。

其五，**部分城市以税收减免或购房补贴进一步刺激房票安置**。例如龙港，新购房屋价值与房票票面价值相等部分免征契税，仅超出房票安置补偿款部分缴纳相关税费。又如宁波奉化区，自出具房票之日起 3 个月内兑付，一次性给予票面购房使用部分 10% 的补贴；第 4-6 个月内兑付，一次性给予票面购房使用部分 8% 的补贴；第 7-9 个月内兑付，一次性给予票面购房使用部分 6% 的补贴；第 10-12 个月内兑付，一次性给予票面购房使用部分 4% 的补贴。

其六，**房企依进度与当地政府结算房票资金**。例如许昌，商品房买卖合同生效并完成备案之日起 2 个月内拨付房票金额的 60%，完成房屋所有权首次登记 1 个月内再拨付 30%，余款于房屋交付后 3 个月内拨付。

通过我们调研情况可知，南京溧水区房票在实际执行层面**采取自愿原则**：既可以选择房票，也可以选择货币补偿。使用房票购房则可以**享受三重优惠**：包括免征契税、房款 0.8% 的购房补贴以及 10% 房票金额奖励。

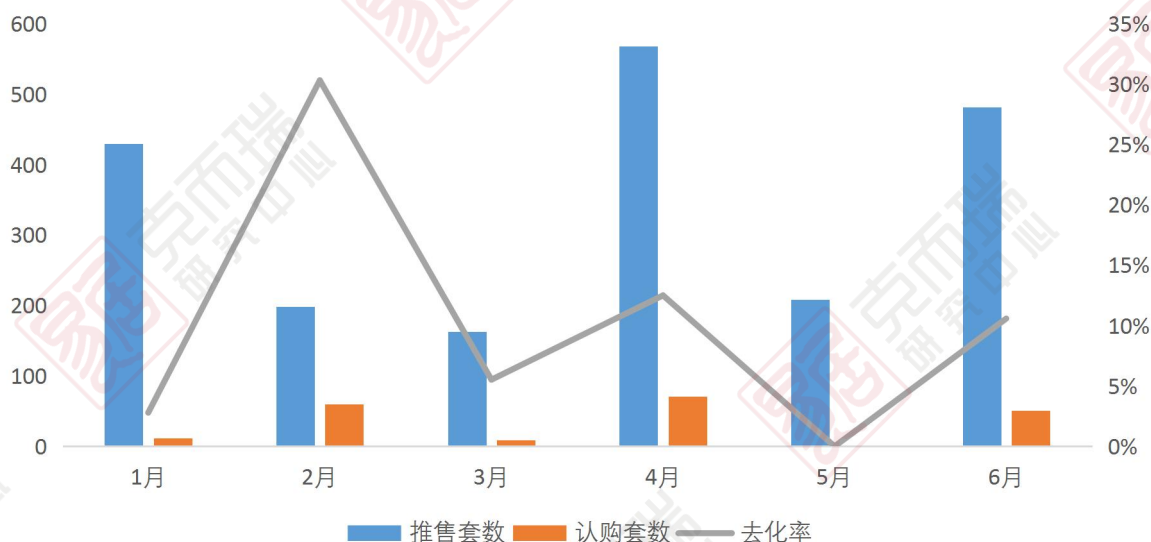
郑州提倡优先选择房票，房票一年过期之后，再选择其他安置办法。使用房票购房同样可以**享受三重优惠**：包括免征契税、安置补偿权益金额 8% 的奖励以及不计入家庭限购套数。值得一提的是，近期，郑州部署六大举措稳住经济大盘，提及**积极对接国开行 3000 亿元棚改资金，确保 6 月底前集中签约 6 万套安置房**。

市场下行刺激效果不达预期，货币安置撬动 21% 需求的“成功经验”深入人心

我们认为上述 19 城推行房票安置，核心动因不乏以下两方面因素：

其一，救市政策效果不达预期，市场并未回稳。例如南京溧水区市场形势依旧严峻，部分项目更是零认购。2022年1-5月，南京溧水区新开盘项目去化表现持续低迷，平均去化率低至10%。6月前20天，溧水区新盘平均去化率仍低位保持在11%，不少项目成交去化困难。例如万科未来城，6月4日加推192套，开盘当天零认购。

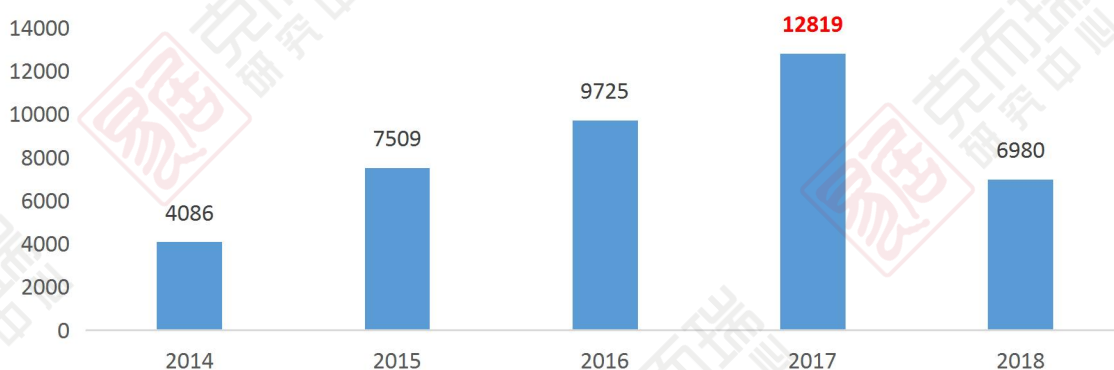
图：2022年1月-2022年6月南京溧水新盘推售、认购套数及去化率（套）



数据来源：CRIC 中国房地产决策咨询系统

其二，现阶段推行房票安置，似有“旧瓶装新酒”的味道。2015-2017年，全国棚改货币化安置加速推进，助力三四线城市房地产市场全面转暖，房价出现普涨行情。自PSL创设以来，国开行发放棚户区改造贷款呈指数级增长态势。2014-2017年，国开行新增棚改贷款由4086亿元持续提升至12819亿元，净增长2.1倍。

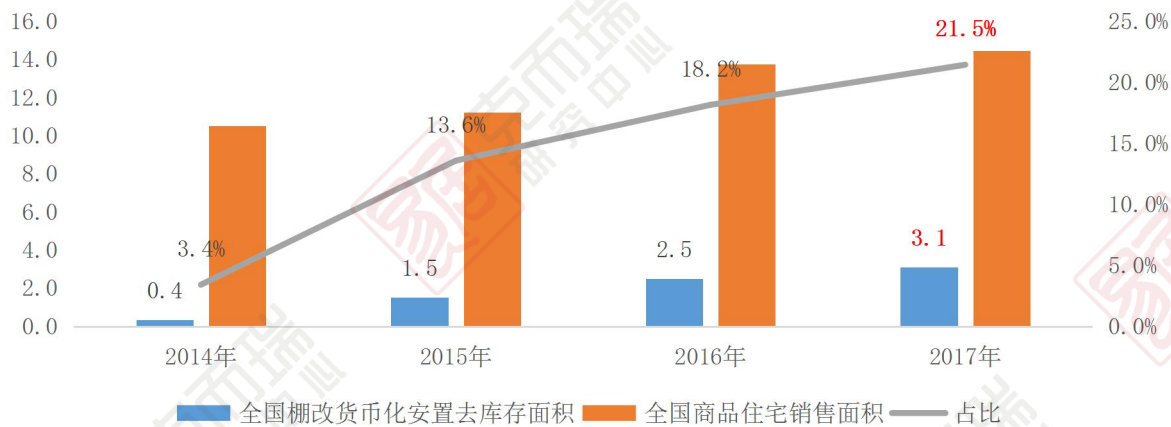
图：2014年-2018年国家开发银行新增棚户区改造贷款（亿元）



数据来源：国家开发银行

棚改货币化安置撬动约21.5%住房销售。2014-2017年，全国棚改货币化安置加速推进，全国棚改实际开工量由470万套稳步提升至609万套，货币化安置比例更是由9%大幅提升至60%。而以套均住房面积85平方米测算可知，2017年全国棚改货币化安置大约实现去库存3.1亿平方米，占当年全国商品住宅销售面积的比重达到21.5%。

图：2014-2017 年全国棚改货币化安置去库存面积及占比（亿平方米）



数据测算：CRIC

现阶段推行房票安置，可谓是“照方抓药”，压力城市寄希望通过房票安置拉动居民购房消费，助力房地产去库存。

值得一提的是，区别于棚改货币化安置犹存真实购房需求转化问题，部分拆迁户拿到货币补偿款可能并非用于购房消费，但房票安置可谓是将货币补偿资金提前锁定在住房领域，似乎更能拉动潜在购房消费。

市场下行的三大问题悬而未决，地方财力也会影响房票安置最终落地效果

正所谓此一时彼一时，预计房票实际执行效果将大打折扣，主要涉及以下三方面因素：

其一，市场下行的三大核心问题仍悬而未决。第一，市场需求及购买力透支。而受疫情影响，居民就业及收入预期下滑，首付及月供还贷压力上升。第二，房价预期转跌，市场观望情绪依旧浓重。第三，房企暴雷致市场信心缺失，购房者普遍担忧房屋交付问题。

其二，房票发放数量将显著受限。在没有中央信贷资金助力的情况下，房票便需要地方财政资金予以补贴。对于那些财政资金本就捉襟见肘的城市而言，实难在全市范围全面推广房票安置，房票发放数量也将显著受限。

其三，基于担忧房票资金结算，房企参与积极性不高。房票相当于地方政府给房企“打白条”，房票资金结算与地方财政资金充裕程度密切相关。对于那些财政收支压力较大的城市而言，房屋销售后的房票账面资金结算犹存较大不确定性，难免影响企业销售回款进度而打击房企参与积极性。

附表：2022 年上半年 19 城实行房票安置

日期	城市	主要政策内容
1 月 16 日	宜宾	1. 房票票面金额为安置补偿权益货币量化总金额与房票安置奖励之和，房票安置奖励具体金额由各区制定房票安置实施细则予以落实。 2. 被征收人选择购买政府商定商品房的，可享受政府商定的价格优惠；被征收人选择购买定向商品房的，套型面积应按我市中心城区征收集体土地定向商品住房相关政策控制。

1月17日	界首	被征收人选择房票安置的，选择现房的，给予一次性12个月的临时安置补助费奖励；选择期房的，给予一次性24个月的临时安置补助费奖励。 被征收人持房票自购商品住房，购房成交价格不超过房票金额的部分免征契税。 被征收人用房票自购商品住房，购房款（配套的储藏室、车库等价款可以计入）不得低于房票金额的85%。 被征收人用房票抵付购房款，不足部分由被征收人自行支付，尚有余额的，余额部分由房地产开发企业于购房合同生效并完成备案之日起三个月内退还被征收人。 政府资金拨付方式：由政府或委托的平台公司拨付至相应的房地产项目资金监管账户。 被征收人选择期房的，在签订《商品房买卖合同》之日起两个月内拨付总额的50%，半年内拨付总额的90%，剩余部分于房屋交付被征收人后6个月内拨付。 被征收人选择现房的，在签订《商品房买卖合同》之日起两个月内拨付总额的90%，剩余部分于房屋交付被征收人后6个月内拨付。
3月26日	信阳	被征收人选择房票安置的，被征收人所得补偿按照我市国有土地或集体土地征收办法计算后，给予其5%的奖励。 选择房票安置的被征收人，可以跨区购买“房源超市”中的房屋，享受政府商定价格优惠。 被征收人用房票购买商品住房，购房款（配套的储藏室、车库等价款可以计入）不得低于房票票面金额85%。对使用房票购房后多余部分，被征收人可以在房票到期后向征收部门申请领取货币。 结算方式：商品房买卖合同生效并完成备案之日起2个月内拨付房票金额的60%；完成房屋初始登记1个月内再拨付30%；余款于房屋交付被征收人后3个月内拨付。 对使用房票票面金额购房不足部分，被征收人可以申请商业银行贷款。被征收人为住房公积金缴存人并符合公积金提取和贷款条件的，可以办理公积金提取和贷款购房（公积金贷款或组合贷款）手续；被征收人的配偶是住房公积金缴存人的，可作为共同还款人，使用公积金提前还贷或逾期还贷。
4月15日	龙港	被征收人选择房票安置的，被征收人所得补偿按照我市国有土地或集体土地征收办法计算后，对选择购买政府商定商品房给予被征收房屋的房地产评估价值、室内装饰装修的价值、对应项目征收与补偿方案规定的奖励补助等3项补偿款总额10%以内的房票安置政策性奖励；对选择购买政府安置房房源的给予被征收房屋的房地产评估价值、室内装饰装修的价值、对应项目征收与补偿方案规定的奖励补助等3项补偿款总额15%以内的房票安置政策性奖励，具体标准在各项目补偿方案中确定。 被征收人用房票购买商品住房（含商业用房），购房款（配套的储藏室、车库等价款可以计入）不得低于房票票面金额85%。对使用房票购房后多余部分，被征收人可以在房票到期后向征收部门申请领取货币。领取货币为购房后多余部分房票票面金额+购房后多余部分房票票面金额持有期利息（按商业银行同期贷款基准利率计息）。 结算方式：商品房买卖合同生效并完成备案之日起2个月内拨付房票金额的60%；完成房屋初始登记1个月内再拨付30%；余款于房屋交付被征收人后3个月内拨付。 新购房屋价值与房票安置票面价值相等部分免征契税，超出房票安置补偿款部分按有关规定缴纳相关税费。对个人取得的房票安置补偿款免征个人所得税。

4月22日	常熟	签订安置补偿协议后，搬迁实施单位按权益总额（即货币化安置回购收益+搬迁补偿收益）的一定比例支付给被搬迁人，其余以房票形式支付。 定向安置房源是指经相关部门确定，房地产企业同意以房票结算，已取得预售许可证或尚未出售的本市房源。定向安置房源可以是政府安置房源，也可以是市场商品房。定向安置房源的价格由市场化方式确定。
5月29日	许昌	房票安置是指征收人按照征收补偿安置政策，将被征收人的房屋补偿安置权益货币量化，按双方约定以房票形式核发给被征收人，由被征收人用房票自行购买政府商定商品房、政府组织建设的安置房的房屋安置行为。 房票安置制度实施后，新征收项目按相关政策不再新建安置房，原则上使用房票安置，从“房源超市”中购买，过渡费发放截止时间点为交房之日。对已拆迁并明确安置点或安置房正在建设的征收项目，各区应充分尊重群众意愿，由群众自行选择是否采用房票安置方式。同时，鼓励其他已拆迁未安置群众，选择房票安置，房源从“房源超市”中选定。 被征收人用房票抵付购房款，购房款不得低于房票票面金额的85%，不足部分由被征收人自行支付，尚有余额的，余额部分由征收人于购房合同生效并完成预告登记之日起30日内支付被征收人。 结算方式：商品房买卖合同生效并完成备案之日起2个月内拨付房票金额的60%；完成房屋所有权首次登记1个月内再拨付30%；余款于房屋交付被征收人后3个月内拨付。 被征收人国有土地上的房屋征收，按期搬迁且在领取房票之日起12个月内购买住宅房屋的，国有土地上的房屋征收，由征收人按房票价格的5%给予奖励（新购房屋价格低于房票价格的，按新购住房价格的5%给予奖励）；被征收人集体土地上的房屋安置补偿，按期搬迁且在领取房票之日起12个月内购买住宅房屋的，按照“因地制宜、一村一策”的原则，由征收安置主体制定房票奖励标准，原则上不得高于房票价格的5%。
5月16日	江阴	房票面值包括：政府货币补偿房票+购房优惠房票。 政府货币补偿房票=被征收房屋货币补偿金额+被征收房屋评估总价×5%。 购房优惠房票=购房面积×土储中心与房企谈判确定的优惠底价×5%。 其中，被征收房屋货币补偿金额为被征收房屋评估总价×1.2，不含装潢及附属物补偿、各类奖金及补助补贴；购房面积如为期房的，以预售面积为准。 房地产企业定期通过房票结算系统等途径，向征收实施单位申请政府货币补偿房票结算；征收实施单位应当按相关约定，及时向房地产企业结清房票应付款项。 房票使用人购买商品房后的剩余政府货币补偿房票余额，在房票使用期限内可以向征收实施单位兑付。征收实施单位在收到房票使用人书面申请后，及时将相应款项全部支付给房票使用人。征收实施单位兑付给房票使用人的实际金额=政府货币补偿房票余额/1.25×1.2。
5月18日	邵武	房票安置权益价值叠加奖励不低于征迁项目周边在售毛坯商品房（周边类似二手房）均价，还附带各种搬迁奖励，总补偿金额均高于货币安置和产权调换方式。 群众可购买市域内23家房地产企业新建商品房及所有用于安置的国有资产房源，总面积达30万平方米，选择空间大，且所购买房产土地性质均为出让用地，可灵活出让。

5月30日	宁波奉化	房票自出具之日起生效，兑付期限为12个月。 房票根据补偿安置协议发放，一份补偿安置协议出具的房票不得超过两张，票面金额不小于50万元一张；每张房票允许实名转让一次，但不得分割转让；每张房票将实行一次性兑付。 购房补贴方面，自出具房票之日起3个月内兑付的，一次性给予票面购房使用部分10%的补贴；第4个月至第6个月内兑付的，一次性给予票面购房使用部分8%的补贴；第7个月至第9个月内兑付的，一次性给予票面购房使用部分6%的补贴；第10个月至第12个月内兑付的，一次性给予票面购房使用部分4%的补贴。利息方面，以票面购房使用部分为基数，按月利率1.8%结算，票面未购房使用部分按承办银行兑付当日活期存款利率结算。未购房房票结算中，房票记载人在6个月内不得申请兑付；6个月后申请兑付的，按月利率2.4%结算利息；超出兑付期限的，取消购房资格，且逾期部分按承办银行兑付当日活期存款利率结算利息。
5月31日	温岭	房票实行实名制，对象为被征收房屋的所有权人，不得转让、买卖、赠与。有效期为36个月，自房屋腾空公告载明的搬迁期限截止日起开始计算。 购买政府商定商品房的，由房票使用人直接与房地产开发企业签订商品房买卖合同，房票使用人购买的商品房总价超过房票金额的，超出部分金额由被征收人与房地产开发企业自行结算；房票使用人购买的商品房总价少于房票金额的余额部分由房屋征收实施单位在房票有效期内重新开具房票。余额在原房票总额的20%以内且少于50万元的，房票使用人可在房票有效期内向房屋征收实施单位申请直接兑现货币。 被征收人使用房票购买政府商定商品房或政府（含市属国企）提供的市场化安置房源，房票面额部分享受契税减免。 要求参与房票安置的房地产开发企业须与温岭市政府部门签订责任承诺书，房票使用等同于现金支付，给予房票使用人享受不低于其他购房者优惠待遇，不附带任何限制条款。 结算后，温岭市城市发展投资集团有限公司应当在60日内结清应付款项。购买现房的，房屋交付被征收人后，温岭市城市发展投资集团有限公司支付房票金额的100%；购买期房的，温岭市城市发展投资集团有限公司首期支付房票金额的40%，房屋主体结构结项后再支付房票金额的50%，余款于房屋交付被征收人后支付。
6月8日	绍兴	1. 按照计划，绍兴市取得预售证的楼盘均可申请纳入“房票”实施范围； 2. “房票”原则上仅限用于购买一手商品住宅； 3. 使用期限6个月内； 4. 政府额外给予“房票”奖励； 5. 房企可在原有折扣基础上让利3%-5%，让老百姓得到切切实实的优惠。

6月9日	海宁	三、补助标准 (一) 被征收人选择房票安置的, 在现有房屋征收货币补偿的基础上, 再按被征收房屋市场评估价值(不含装修、附属物)的20%给予房票奖励。 (二) 计入房票的票面金额包括: 被征收房屋的评估价值(不含装修、附属物)、货币奖励、房票奖励和政策规定的其他奖励补助金额。 (三) 原则上一户被征收户限开具一张房票。 四、房票使用 (一) 房票只能用于被征收人本人自购新建商品住宅房屋, 不予兑换现金, 不得进行转让、赠与、抵押等。 (二) 房票自出具之日起, 有效期为6个月, 被征收人应在有效期内购房使用, 逾期未使用的, 房票自动失效, 对被征收人给予货币补偿(不再享受房票奖励, 不计息)。使用期限以购房合同网签时间为准。 (三) 被征收人用房票抵付购房款, 不足部分由被征收人自行与房地产开发企业结算; 尚有余额的, 余额部分按比例扣除房票奖励后直接支付被征收人。 (四) 房地产开发企业凭房票、已经备案的商品房屋买卖合同、购房款发票等, 与房票开具人进行结算, 购房款应当拨付至该房地产开发企业预(销)售资金监管账户。 房地产开发企业与房票开具人进行期房结算的, 原则上在购房合同生效并完成备案之日起1个月内拨付房票实际使用金额的60%; 完成房屋主体结构验收后1个月内再拨付30%; 余款于项目交付后3个月内拨付。 房地产开发企业与房票开具人进行现房结算的, 原则上在购房合同生效并完成备案之日起2个月内拨付房票实际使用金额。
6月10日	丽水	购房补贴标准实行递进制, 被征收人申请并开具一张“房票”的, 给予“房票”所含房屋补偿款或期房回购款10%的购房补贴, 申请并开具两张“房票”的, 给予“房票”所含房屋补偿款或期房回购款15%的购房补贴, 申请并开具三张及以上“房票”的, 给予“房票”所含房屋补偿款或期房回购款18%的购房补贴。 购买一套住宅只能使用一张“房票”, 且“房票”票面金额在单套住宅成交价(含附属用房和车位)的占比不得超过50%, 单套住宅建筑面积不得少于60㎡。
6月16日	鄂州	被征收人选择房票安置, 并在规定期限内签约和搬迁, 且将房票票面金额70%以上(含70%)用于购买新建商品住房的, 按实际使用房票金额的10%给予被征收人奖励。 房票自开具之日起, 有效期12个月。被征收人应在房票有效期内购房支付, 逾期视同放弃房票安置奖励, 实行货币补偿。 被征收人用房票抵付购房款, 不足部分由被征收人自行支付。尚有余额的, 余额部分待房地产开发企业结算房票款项完成后支付给被征收人。
6月18日	温州	原则上全面停止安置房新建, 推进房屋征收房票政策全覆盖。届时市区的拆迁户将拿着房票再去市场上购买商品住房(温州大概率是安置性商品房)。房票安置能有效地锁定资金, 防止本地需求外溢到其他城市, “房票”专款专用的特点对温州商品房市场是实实在在的支持力量。

6月15日	张家港凤凰镇	本次房票发放数量有限，有效期仅为3个月。 对同一被搬迁户，一套安置房对应领取一张房票，不合并领取。 房票面额依据拆迁协议中约定的拆迁安置房屋户型面积乘以7000元/平方米，但仅限在合法安置面积内享受房票安置政策。被搬迁人如对享受政府超面积安置的安置房提出房票申请，则按该套内合法安置面积乘以7000元/平方米计算房票面额，合法安置面积部分申领房票后视作该套安置房已安置完成。享受政府超面积安置的安置房不申领房票的，仍按原拆迁政策进行安置房安置。 房票可以购买的房子是凤凰镇范围内、参与房票安置的房企已取得预售许可证但尚未出售的所有房源，包括但不限于别墅、洋房、小高层、高层等。 被搬迁人在购房时，可一张房票对应购买一套商品房，或二张房票对应购买一套或二套商品房，或三张房票对应购买一套或二套或三套商品房。房票视作货币资金与房企进行结算，最终由房企凭房票与凤凰镇政府进行结算。
6月20日	郑州	被征收人选择房票安置的，安置补偿权益按照房屋征收与补偿相关规定计算后，由征收人给予安置补偿权益金额8%的奖励，作为房票安置政策性奖励，列入房票票面金额，同时以现金方式奖励被征收人3个月的过渡费。 被征收人使用房票所购买的商品住房，不计入家庭限购套数。选择货币补偿且成交价格不超过货币补偿部分免征契税，对超出部分征收契税的规定，享受税收减免。 被征收人使用房票购买商品住房的，可凭商品房买卖合同，在新购房屋所在学区办理子女入学手续。在新购房屋交付前，被征收人子女保留原被征收拆迁住宅片区所在学区的入学资格。
6月20日	南京溧水	当地将住宅房屋征收货币补偿金额以“房票”形式出具给被征收人，由被征收人在溧水区范围内购买新建商品住房或二手住房（含车库、储藏室等配套用房）用于安置，以有效化解存量商品住房。
6月20日	宜兴	房票面值=被征收房屋货币补偿总价（不含征迁奖金及补助补贴）×1.05。 在房票开具之日起6个月内使用房票购房票房源（含商业）的，房票所有权人可凭购房合同及相关有效证件，至征收实施单位领取购房补贴：购房补贴=房票已使用面值金额×1%。 房票的有效期限为12个月，自出票之日起生效。 征收实施单位兑付给房票所有权人的实际金额=房票余额/1.05。房票面值=被征收非住宅房屋补偿总价+土地补偿总价，购房补贴=房票已使用面值金额×1%。补贴总额最高不超过人民币30万元。房票所有权人购买房票房源（含商业）后的房票余额，在房票使用期限内可以向征收实施单位兑付，兑付金额=房票余额。

资料整理：CRIC

免责声明

数据、观点等引用请注明“由易居·克而瑞研究中心提供”。由于统计时间和口径的差异，可能出现与相关政府部门最终公布数据不一致的情形，则最终以政府部门权威数据为准。文章内容仅供参考，不构成投资建议。投资者据此操作，风险自担。