

# 政策篇：2021 有收有放，2022 良性循环

文/克而瑞研究中心

2021 年，房地产行业去杠杆从控制风险到制造风险，百强规模房企接连出现了债务违约问题，甚至到了破产清算的境地。央行第三季度例会定调“两维护”，政治局会议首提促进房地产业良性循环。22 个重点城市实行集中供地，另有 9 城自主加入。年内地市转折，土拍规则同步调整，即 18 城二轮土拍规则明显收紧，从控“名义地价”到控“实际地价”，11 城三轮土拍规则明显放松。地方调控高频化、精准化，截至 12 月 20 日，73 省市、249 次政策加码，深圳政策加码多达 20 次。下半年，压力城市政策解绑稳预期，19 城落地“限跌令”，39 城通过财税托市。房地产税试点将落未落，现已进入实操阶段，距离最终落地仅剩时间问题。

展望 2022 年，我们认为房地产政策层面继续坚持“房住不炒”的定位，“四限”调控较难退出。房地产行业去杠杆节奏将适度控制，个人按揭贷款有望继续松绑，进而支持居民自住以及改善性购房消费，促进行业良性循环。房企整体融资环境明显改善，更利于国企、央企及优质民企，“问题”房企资金周转压力或将加剧。因城施策落实“三稳”，预计三类压力城市或将跟进救市，市场维稳、企业纾困将是必要手段。2022 年初，沪广深杭宁等或将率先试点房地产税，但对市场影响有限。

## 2021 年总结

### 1、全面去杠杆贯穿全年，从控制风险到产生风险后定调良性循环

（本节有删减）

房地产行业去杠杆从控制风险到产生风险。上半年，房企融资“三道红线”、房贷管理“两道红线”持续发力，银行业金融机构急于“收伞”，很大程度上导致房企暴雷事件频发。下半年随着市场持续转冷，房地产信贷政策适度纠偏，涉及房企融资解冻，个人按揭贷款边际改善。

3 月 5 日，两会政府工作报告定调：坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，稳地价、稳房价、稳预期。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。

4 月 30 日，中央政治局会议召开，会议强调坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，增加保障性租赁住房和共有产权住房供给，防止以学区房等名义炒作房价。

7 月 26 日，被纳入“三道红线”试点的几十家重点房企，已被监管部门要求买地金额

不得超年度销售额 40%，不仅包括房企在公开市场拿地，还包括通过收并购方式获地的支出。

9 月 24 日，央行第三季度例会定调“两维护”：维护房地产市场的健康发展，维护住房消费者的合法权益。

10 月 14 日，央行金融市场司司长邹澜表示，今年前三季度，个人住房贷款发放金融保持平稳，与同期商品住宅销售金额基本匹配。恒大集团的问题在房地产行业是个别现象，大多数房地产企业经营稳健、财务指标良好，房地产行业总体是健康的。

10 月 21 日，银保监会统信部副主任刘忠瑞在国新办发布会表示，保障好刚需群体信贷需求，在贷款首付比例和利率上支持首套购房者。目前，银行个人住房贷款中有 90% 以上都是首套房贷款。

11 月 9 日，银行间市场交易商协会表示，招商蛇口、保利发展、碧桂园、龙湖集团、佳源创盛、美的置业等近期均有计划在银行间市场注册发行债务融资工具。

12 月 6 日，中央政治局会议强调，要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，促进房地产业健康发展和良性循环。

12 月 8-10 日，中央经济工作会议定调：要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，加强预期引导，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，支持商品房市场更好满足购房者的合理住房需求，因城施策促进房地产业良性循环和健康发展。

12 月 11 日，发改委副主任兼统计局局长宁吉喆解读中央经济工作会议，要加强居民基本住房保障。房地产是支柱产业，住房更是居民的消费。

12 月 15 日，央行下调金融机构存款准备金率 0.5 个百分点，释放长期资金约 1.2 万亿元。

12 月 20 日，央行公布 1 年期 LPR 降至 3.8%，下调 5 个基点，5 年期以上 LPR 仍保持 4.65% 不变，此前 LPR 已连续 19 个月保持不变。

而在房地产行业去杠杆的政策大环境下，2021 年以来，基于个别大型房企风险暴露，金融机构对房地产行业的风险偏好明显下降，房企境内融资出现了一致性的收缩行为。与此同时，国际评级机构批量下调中国房企信用评级，房企海外融资近乎陷入停摆。受此影响，企业资金周转压力不断加剧，“促销售、抢回款”已是业内共识。

据统计数据显示，2021 年 1-11 月，房地产开发企业到位资金 183362 亿元，同比增长 7.2%。其中，国内贷款、自筹资金占比分别跌至 11.8% 和 32.4%，较 2020 年末分别减少 2 个百分点和 0.4 个百分点。反观定金及预收款、个人按揭贷款占比分别升至 36.6% 和 16.2%，较 2020 年末分别增加 2.2 个百分点和 0.6 个百分点。说明国内贷款、自筹资金增长显著受限，定金及预收款、个人按揭贷款渐成房企最为重要的资金渠道来源，企业对销售回款的依赖度持续提升。

图：房地产开发企业各项到位资金占比

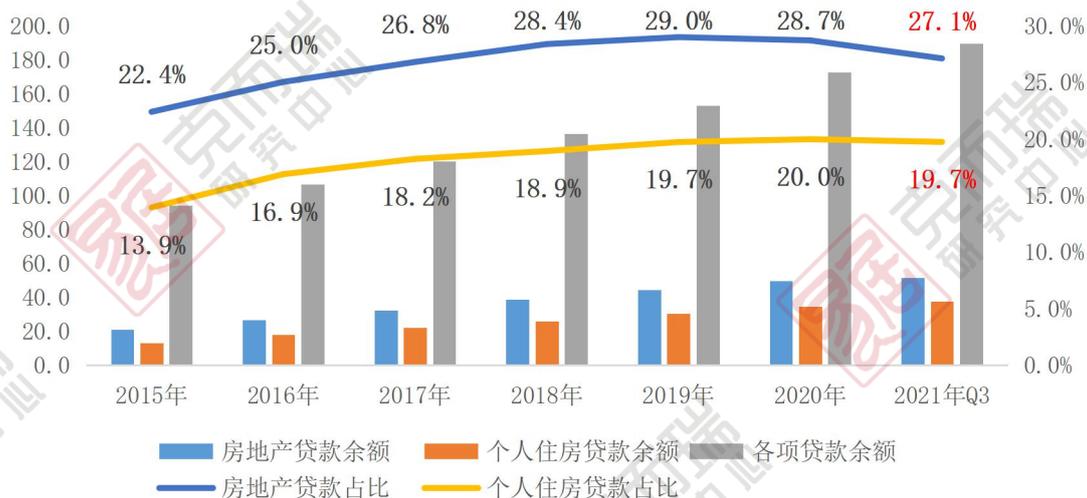


数据来源：统计局

据货币政策执行报告显示，房地产行业去杠杆渐显成效，房贷管理的“两道红线”由升转降，三季度末分别跌至19.7%和27.1%。

2021年三季度末，全国房地产贷款余额51.4万亿元，占各项贷款余额的比重进一步回落至27.1%，较2020年末再降1.6个百分点。其中，个人住房贷款余额37.4万亿元，占各项贷款余额的比重跌至19.7%，较2020年末减少0.3个百分点。

图：全国房地产贷款占比、个人住房贷款余额占比



数据来源：央行货币政策执行报告

## 2、集中供地以期“稳地价-稳预期”，控“名义价”到“实际价”

(本节有删减)

2月18日，住建部发文对22个重点城市实施土地供应两集中，即集中发布出让公告，集中组织出让活动，2021年住宅用地公告不超过3次。22个重点城市包括4个一线城市北京、上海、广州和深圳，以及18个热点二、三线城市杭州、宁波、南京、苏州、无锡、合肥、武汉、成都、重庆、长沙、郑州、天津、青岛、济南、厦门、福州、沈阳和长春。

据不完全统计显示，西安、南通、徐州、常州、扬州、淮安、嘉兴、湖州和金华9城自主加入集中供地。其中，西安、南通和徐州严格执行集中供地，其余城市执行层面相对随意，下半年湖州等已恢复零散供地。

年内地市转折，首轮集中土拍异常火爆，重点城市优质宅地大都进入竞自持阶段，重庆平均溢价率更是高达43%。二轮集中土拍显著遇冷，底价成交常态化，国企、央企频频托底拿地，热点城市北京、广州、杭州、长沙等平均流拍率皆超50%。三轮集中土拍热度持续下滑，受限于资金周转压力，民营房企缓拿地甚至不拿地，国企、央企托底现象愈加突出。

这从土拍规则的变化同样可以看出端倪，二轮土拍规则明显收紧，三轮土拍规则明显放松。

8月11日，自然资源部对集中供地提出四点明确要求，预示着从控“名义地价”到控“实际地价”：

其一，参加商品住宅用地竞买企业应当具有房地产开发资质。

其二，房企参与土地竞拍和开发建设过程中，其股东不得违规对其提供借款、转贷、担保或其他融资便利，并将“建立购地资金来源审查制度”由可选项改为统一实施的政策措施。

其三，单宗地溢价率不得超过15%，绝不允许通过提高起拍价格调整溢价率，严控城市楼面地价新高。

其四，在达到地价或溢价率上限时，不得以竞配建等方式增加实际地价，可通过一次性合理报价、摇号、竞更高更优品质建设方案等方式确定竞得人。

而在二轮集中土拍惨淡收场后，广州、杭州、南京等11个重点城市三轮土拍规则明显放松，主要涉及以下四方面内容：

其一，降低参拍房企的资质要求。典型如南京，房企资质由二级及以上调整为三级及以上，并取消了不得联合报名竞买、不得合作开发，严格限制股权转让等约束要求。

其二，降低保证金、土地款首付比例。典型如苏州，保证金比例由此前的30%-50%统一下调至30%，土地款首付比例则由60%下调至50%。

其三，取消竞自持。譬如，成都降低配建要求，重庆则降低自持租赁比例，深圳、成都和厦门更是全面取消竞自持。

其四，提高住宅限价。成都多宗回炉地块的商品住宅限价适度抬升，涨幅3%-17%不等。福州土拍溢价成交时，出让价款每增加1%，销售指导价的上浮比例由0.1%提高至0.3%，最高上浮比例由1.5%提高至4.5%。广州市南沙、黄埔两区出让地块更是取消“限房价”要求。

表：22个重点城市二轮、三轮土拍规则变化

城市	三轮较二轮土拍规则变化	二轮较一轮土拍规则变化
----	-------------	-------------

北京	竞现房销售地块占比明显增多	部分地块试点现房销售或摇号
上海	首次出现“双定双限房”	一次性报价区间增加随机值，加大拿地的不确定性
广州	南沙、黄埔地块取消了全周期“限房价”的要求； 部分地块起拍价下调	起拍价和最高溢价都要低于首轮；部分地块新增限房价要求
深圳	多地块竞可售公共住房，取消竞自持要求	部分地块取消竞自持，采取地价达到上限后摇号
杭州	取消房企参拍宗数限制，取消开发资质年限要求； 竞品质改为定品质；恢复预申请勾地	取消竞配建；试点竞品质和现房销售；取消预申请， 加强房企购地资格和资金审查
宁波	恢复预申请勾地	降溢价、取消竞自持改为摇号，加强房企购地资格 和资金审查，试点定品质
南京	对联合报名竞买、不得合作开发，严格限制股权转让 等约束未做要求。同时，在房企资质方面要求也 有所降低，由二级及以上调整为三级及以上	实行“限房价、定品质、竞地价”的全新出让模式
苏州	保证金比例下调，回到三成；第三批地块不仅将 首次付款比例由60%下降至50%，还取消了土地市场 指导价（除园区地块外）	第二批除吴江区出让地块保证金仍是30%外，其 余区域保证金比例均上调至50%，
无锡	将竞买人资格调整至二级及以上，加强购地资金审 核	部分地块摇号变为全部地块摇号
合肥	配建保障性租赁住房比例有所降低；代建要求减少	取消竞配建，改为竞品质或竞装配率；取消了住宅 预售形象进度达到相关条件才能销售
武汉	本批次项目将在地价“熔断”后灵活采取“竞一次 性付款”、“竞自持租赁住房建筑面积”和“摇号” 等方式确定最终竞得人	五重规则限制土拍热度，重启限地价，增加竞品质 要求，禁马甲
成都	38宗商品宅地采取“竞销售型一类人才公寓比例”， 取消竞自持，且本次供应的土地中，均未设置起始 人才公寓配建要求，地块配建要求明显减少	由竞自持变为竞销售型人才公寓或自持保障性租赁 住房，部分试点摇号
重庆	自持租赁比例略有降低	限地价、竞自持，部分地块要竞品质、竞方案
长沙	无变化	无变化
郑州	无变化	无变化
天津	对企业马甲拍地限制更加严格	所有地块采用摇号
青岛	无变化	竞配建改为竞高品质
济南	第三轮集中出让设立最高限价，网上交易达到最高 限价的采取“限地价竞建筑品质和建设进度”	由“竞政府储备性公有房”改为“抽签”
厦门	取消竞自持，全面限房价、限地价	无变化
福州	溢价地块的备案价格涨幅明显提高	由竞配建改为摇号
沈阳	首次采用有底价增价方式，触及限价为全部摇号	“竞配建”改为“竞品质”
长春	竞地价（设置最高限价）+ 摇号”	无变化

资料整理：CRIC

### 3、房住不炒不松懈 73 省市 249 次加码，地方政策高频化、精准化

（本节有删减）

地方调控高频化、精准化。截至 12 月 20 日，73 省市、249 次政策加码，这在历史上

实属罕见。其中，深圳、广州政策加码多达 20 次，深圳重点强化信贷资金管控，并以“深房理”被查处作为政策加码的最高峰；广州分区域精准化调控，天河、黄埔、南沙等热点区域依据市场实际情况，针对性地调整政策措施；上海多管齐下严堵政策监管漏洞，政策加码同样达到 13 次。

图：2021 年历月各省市政策加码频次



注：统计时间截至 12 月 20 日

数据整理：CRIC

聚焦政策内容，主要涉及升级限购、升级限贷、升级限价、升级限售、增加房地产交易税费、落地二手房参考价、新房积分摇号和强化预售资金监管这 8 个方面。

值得一提的是，深圳、宁波、成都等 15 城落地二手房参考价。例如深圳，二手房成交参考价格覆盖全市 3595 个住宅小区。又如上海，以市场真实价格为依据，对每套房源进行核验，没有通过价格核验的房源不得对外发布。再如成都，分三批次共计公布 745 个住宅小区二手房成交参考价，其中首批 201 个住宅小区，第二批 286 个住宅小区，第三批 258 个住宅小区。

表：2021 年 15 城落地二手房成交参考价

城市	日期	主要政策内容
深圳	2 月 8 日	以二手住房网签价格为基础，参考周边一手住房价格，综合形成全市住宅小区二手住房成交参考价格；引导房地产经纪机构合理发布挂牌价格，引导商业银行合理发放二手住房贷款；覆盖全市 3595 个住宅小区
宁波	4 月 16 日	以网签成交价为基础，形成二手房参考价，引导银行将热点学区二手房参考价作为授信依据
	5 月 10 日	发布 9 个热点学区范围的 112 个小区二手房参考价
成都	5 月 28 日	参考网签价、评估价、新房价形成二手房参考价；引导房地产经纪机构合理发布挂牌价格，引导商业银行合理发放二手住房贷款；首批涉

		及 201 个小区
	7 月 8 日	发布第二批 286 个住宅小区二手房成交参考价
	8 月 4 日	发布第三批 258 个住宅小区二手房成交参考价
三亚	11 月 22 日	发布首批 30 个小区二手房参考价
西安	7 月 8 日	参考网签价、评估价制定二手房参考价，要求房地产经纪机构下架虚高房源，要求商业银行参照参考价发放二手住房贷款
	7 月 9 日	发布首批 102 个住宅小区二手房成交参考价
	10 月 13 日	发布第二批 103 个住宅小区二手房成交参考价
上海	7 月 9 日	以真实价格对每套房源进行核验，未通过核验禁止挂牌；对诱导虚高挂牌、借机炒作的暂停网签
	8 月 6 日	以“三价就低”为原则，即银行将根据合同网签价、涉税评估价、银行评估价三个价格中，相对最低的价格审批二手房贷款额度
绍兴	7 月 23 日	参考网签价、评估价制定二手房参考价；规范二手房房源挂牌行为，要求商业银行按照参考价发放贷款
	8 月 4 日	发布第一批 23 个住宅小区二手房成交参考价
无锡	7 月 26 日	以网签价格为基础制定参考价；引导中介机构合理挂牌，引导商业银行合理发放贷款；公布首批 100 个住宅小区二手成交参考价
东莞	8 月 2 日	在前期发布成交活跃二手楼盘网签交易价格的基础上，建立二手住房成交指导价发布机制，引导商业银行合理发放二手住房贷款，加大对虚高挂牌房源整治
	10 月 8 日	发布首批 218 个小区二手房成交参考价
金华	8 月 2 日	加强二手房挂牌价监测，及时下架价格明显异常房源；开展热点区域参考价格发布试点，并适时推广，落实参考价格在金融信贷等方面的应用
衢州	8 月 7 日	在市区热点区域试点建立二手住房成交参考价格发布机制，银行按照发布交参考价格为上限发放二手住房按揭贷款，二手住房房源挂牌信息中不得出现“学区”等相关概念
温州	8 月 23 日	建立二手房交易参考价发布机制，重点对热点小区进行监测，加强二手房价格信息公开，落实交易参考价格在金融信贷等应用，严厉打击操纵市场价格、挂牌价虚高、抱团涨价等行为
合肥	8 月 24 日	建立热点学区二手住房交易指导价发布机制，参照近两年实际成交均价，综合评定交易指导价；首批实施范围共 16 个双学区
广州	8 月 31 日	成交活跃的热点区域建立二手住房交易参考价发布机制；房地产经纪机构等不得发布价格虚高的二手住房房源；交易涉及的相关机构应将二手住房交易参考价格作为开展业务的参考依据之一；公布首批 96 个住宅小区二手房参考价格
北京	9 月 29 日	针对海淀 29 个重点小区分户型（60 平米以下，60-90 平米和 90 平米以上）发布指导价，超过指导价 1%不允许任何中介挂牌

资料整理：CRIC

而在房企暴雷后，北京、厦门、石家庄等强化预售资金监管。预售监管资金划分为重点监管资金和非重点监管资金，重点监管资金主要用于工程建设，按照施工进度分批次提

取；非重点监管资金用途则不限于工程建设，取用规则各城市差别较大。

石家庄政策力度最严苛，被列入“黑名单”的房企，监管比例为监管资金总额的 120%，主体结构封顶仅能支取 50%的重点监管资金。

表：典型城市重点监管资金支取节点和比例

项目施工进度	石家庄	青岛	天津	厦门	许昌
取得销许	-	-	40%	-	-
规划 18 层以上且建成层数达到 1/3	20%	30%	50%	-	-
建成层数达到 1/2	25%	40%	55%	-	60%
主体结构工程完成 1/2	-	-	-	50%	-
规划 18 层以上且建成层数达到 2/3	30%	55%	60%	-	-
主体结构封顶/验收	50%	70%	70%	75%	80%
完成外立面施工	-	-	-	85%	-
竣工验收	90%	-	94%	95%	-
竣工验收备案	100%	85%	99%	-	98%
不动产首次登记	-	-	100%	-	-
取得现售备案证明并足额交存房屋专项维修资金	-	100%	-	-	-

资料整理：CRIC

#### 4、压力城市政策解绑，19 城落地“限跌令”、39 城财税托市

2021 年下半年，全国房地产市场持续转冷，市场形势愈加严峻。房企打折降价常态化，即便是原先的热点城市广州，过半楼盘降价促销，部分项目推出工抵房，降价幅度多达 30%。

受此影响，长春、昆明、岳阳等 19 城落地“限跌令”，不乏唐山、惠州、徐州等此前的热点城市，市场预期发生根本性转折。例如长春发文规范房地产市场秩序、稳定市场预期，严令房企不得低于 9 折销售。又如天津住建委约谈各大开发商，要求房价降幅达 5% 的楼盘上报区住建委，房价降幅达 10% 上报市住建委，房价降幅达 15% 禁止销售并关闭网签。

表：2021 年 19 城落地“限跌令”

城市	日期	主要政策内容
长春	7 月 13 日	不得低于 9 折销售
菏泽	7 月 26 日	对个别房企楼盘定价远低于市场价格的行为，进行调查处理
沈阳	8 月 6 日	约谈部分房企，要求企业尽量避免以价格优势吸引购房者达到销售目的
岳阳	8 月 9 日	新房实际成交价格不得高于备案价格，也不得低于备案价格 85%，否则无法网签
昆明	8 月 11 日	若房企恶意降价将被约谈，情节严重者将被停止网签
唐山	8 月 13 日	召开房地产企业座谈会，打压房企恶意降价行为
江阴	8 月 31 日	严禁低价（如低于成本价、变相降价等）倾销、打价格战
株洲	9 月 9 日	部分房企被约谈，立即停止违规销售行为，下架所有涉嫌低价销售的房源信息
张家口	9 月 14 日	新取得预售许可证的项目不得低于备案价格 85% 进行销售
南通海门区	9 月 14 日	降价幅度超过 8% 时必须重新备案，重新备案间隔周期不少于 6 个月

鄂州	9月30日	在取得预售许可后，拟销售价格调整幅度超过已备案价±10%，均需重新备案
徐州	10月3日	要求贾汪区一楼盘停止以“工抵房”的名义宣传降价销售商品房的行为
	10月5日	新沂市所有项目不得低于备案价的90%销售
安庆	10月5日	要求不得低于市场价格销售，坚决打击违规销售、虚假宣传、低价甩卖等行为
永州	10月21日	商品住房实际成交价格不得低于备案价的90%，同时严禁低价倾销、打价格战
镇江扬中市	11月1日	在售项目的商品住宅，同一楼层、同一户型成交价不低于上季度成交均价的95%；新开盘项目的商品住宅，不低于备案价格的85%进行销售
聊城	11月2日	某品牌楼盘降价促销被叫停整顿，其他企业也要引以为戒，严格自律
惠州	10月2日	博罗县某些楼盘采取购房返现、购房送车位、明显低于市场价格销售的行为，严重扰乱了房地产市场秩序
	11月4日	两楼盘因销售价格明显低于备案价，被暂停网签并责令限期整改
孝感	10月9日	涨价或降价超过备案价10%的浮动，需要重新备案
天津	11月19日	约谈各大开发商，要求降幅达5%者必须上报区住建委，达10%者上报市住建委，而达到15%的楼盘将被禁止销售，关闭网签

资料整理：CRIC

长春、哈尔滨、南宁等39城通过财税刺激托底楼市，主要涉及购房补贴、降低房地产交易税费。例如长春给予人才、农民购房补贴，首次购买90平方米以下新建商品住宅的各类人才、进城农民，分别给予50元/平方米和80元/平方米的购房补贴。又如广东省除广州、深圳之外的19个地级市全面下调房地产交易税费，个人转让二手住宅的个税统一调整为1%，个人转让二手非住宅的个税统一调整为1.5%、土地增值税统一调整为5%。

## 5、房地产税扩大试点将落未落不明朗，加剧市场观望情绪

……略……

## 2022 年展望

### 6、坚持“房住不炒”，“四限”、去杠杆、房产税等长效机制成闭环

展望 2022 年，房地产政策层面将继续坚持“房住不炒”的定位，完善住房市场和保障体系，加快构建高端有市场、低端有保障的住房制度，重点解决新市民、困难群体住房难题。

其一，加快构建以公共租赁住房、保障性租赁住房和共有产权住房为主体的住房保障体系，“十四五”期间着力提升保障房覆盖率，重点解决新市民、困难群体住房难题。

其二，商品房市场支持居民自住及改善性住房消费，强化城市政府主体责任，更好地落实稳地价、稳房价、稳预期的长期调控目标。

继续落实房地产调控长效机制。短期内，“四限”调控仍将从紧执行，尤其是核心一、二线城市，继续坚持房地产调控目标不动摇、力度不松劲，并严堵政策监管漏洞，但政策加码频率将趋势性下降。房地产行业去杠杆还将继续落实下去，倒逼企业降负债、居民降杠杆。房地产税也将尽快推出，并扩大试点城市范围。

### 7、控制去杠杆节奏，居民按揭支持合理需求、房企债务危机改善

去杠杆仍是行业主旋律，房企融资的“三道红线”、房贷管理的“两道红线”还将继续落实下去，但去杠杆节奏将适度控制。

一方面，居民按揭贷款有望继续松绑，主要体现于提高个人按揭贷款额度、缩短放贷周期、下调房贷利率等，尤其要提高首套及改善性住房按揭贷款的授信额度，进而支持居民自住以及改善性购房消费，保证正常房地产交易平稳运行，促进房地产行业良性循环。

另一方面，涉房融资或将解冻，房企整体融资环境有望明显改善。支持房企合理正常融资，有序引导企业销售、购地、融资等经营行为逐步回归常态。当然，银行业金融机构基于放贷的风险偏好考量，信贷政策松绑更利好国企、央企及优质民企。那些“问题”房企仍需去杠杆，并将杠杆率、负债率降到相对安全的水平，预计融资环境较难实质性改善，资金周转压力或将不断加剧。

### 8、三类压力城市将会跟进救市，但财税、纾困手段相对有限

压力二、三线城市仍需为市场减压，防止城市房价出现大幅下滑。类比于长春、肇庆和珠海，预计以下三大类压力城市有着强烈的托底楼市内在冲动：

其一，房地产库存高企、去化周期超 24 个月的压力城市。截至 2021 年 11 月，北海、防城港、大连等 31 城库存去化周期皆超 24 个月。例如大连商品住宅库存面积 1463 万平方米，去化周期高达 52.7 个月。又如烟台库存面积 1253 万平方米，去化周期长达 36.4 个月。

表：2021年11月商品住宅库存去化周期超24个月的城市



数据来源：CRIC 中国房地产决策咨询系统

其二，流拍率高企且土地财政依赖度较高的压力城市。例如南宁，2020年国有土地使用权出让收入619亿元，占一般公共预算收入及政府性基金预算收入总量的比重达到61.2%。2021年下半年，南宁土拍市场愈加冷清，11月主城区5宗经营性用地全部流拍。

又如温州，2020年国有土地使用权出让收入1164亿元，占一般公共预算收入及政府性基金预算收入总量的比重达到59.6%。2021年下半年，温州土拍市场持续转冷，11月计划出让11宗经营性用地，其中8宗地流拍，流拍率高达62%。

表：2021年11月土地流拍率超30%的城市



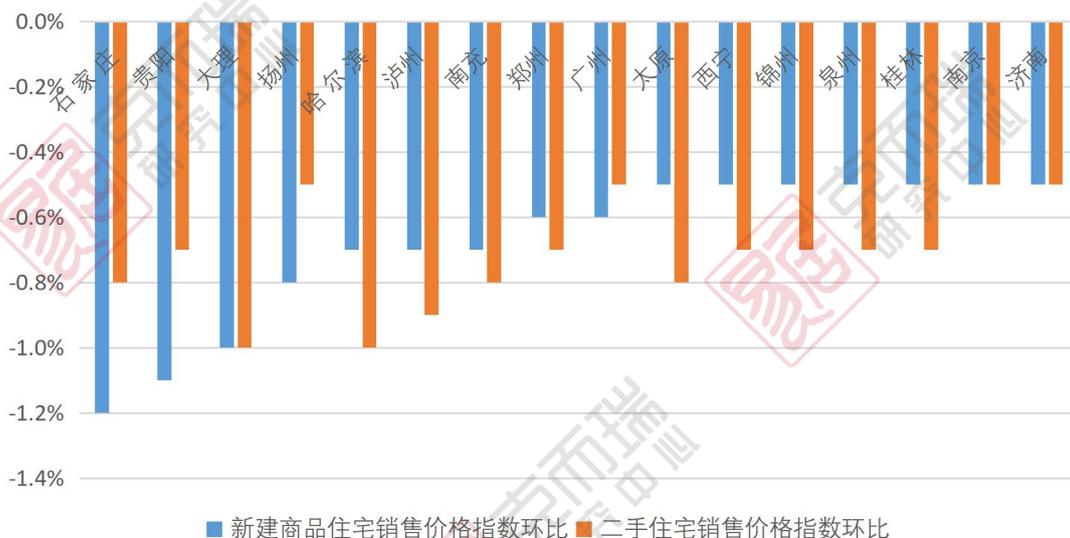
数据来源：CRIC 中国房地产决策咨询系统

其三，房价下滑过快或者落地“限跌令”的压力城市。70个大中城市房价数据显示，

11月，石家庄、贵阳、大理等16城新房及二手房销售价格指数环比跌幅都在0.5%以上。例如石家庄，新房销售价格指数环比下跌1.2%，二手房销售价格指数环比下跌0.8%。又如大理，新房及二手房销售价格指数环比均下跌1%。值得担忧的是，长春、昆明、岳阳等19城相继落地“限跌令”。

为了减缓市场下行压力，扭转房价看跌预期，这类房价下滑过快或者落地“限跌令”的压力城市更有必要托底楼市，且救市政策力度或将更为强劲。

表：2021年11月新建商品住宅及二手住宅销售价格指数环比跌幅均在0.5%以上的城市



数据来源：统计局

聚焦救市政策组合拳，主要通过以下两方面展开：

其一，市场维稳层面，供应端压力城市建议调降地价，增加低价地、平价地供应；需求端压力城市建议适度刺激，放松公积金贷款、购房补贴、税费减免等皆是可以操作的选项。

其二，企业纾困层面，房屋销售环节建议调降预售门槛，加快预售证审批，让那些达到预售许可条件的楼盘尽早入市销售、尽快实现回款；土拍环节压力城市建议降低土拍门槛，涉及降低土地竞买保证金，延期缴纳土地出让金等。

## 9、房产税扩大试点城市势在必行，预计对市场影响相对有限

我们认为2022年初试点城市或将落地房地产税具体的实施细则。至于首批试点城市，预计以下两类城市率先落地的可能性较大：

其一，前期房价上涨过快，或者房价始终面临较大上涨压力的核心一、二线城市，主要包括上海、深圳、广州、杭州、南京、苏州、西安等。

其二，2021年被住建部点名约谈的热点一、二线城市，具体涉及上海、北京、深圳、

成都、西安、广州、合肥、宁波等。

鉴于北京房地产市场构成要素相对复杂，除了市场化的商品房之外，限竞房长期成交占比近半，共有产权房同样占据较大的成交比重。出于房地产税试点先易后难的基本方针考量，预计北京大概率不会入围首批试点城市。

区别于 2011 年上海、重庆试点房产税，政策力度相对温和，并未达到市场预期的效果。我们认为未来房产税试点将体现一定的政策力度，主要涉及以下四方面的变化：

其一，**拓宽税基**，体现于不仅新购住房征收房产税，而且存量住房也要纳入征税范围。

其二，**设置一定的免税额度**。主要有以下三种方案：第一，**设定户均免征套数**，例如首套房不交税，二套及以上住房皆需缴纳房产税。第二，**设定人均免征面积**，例如人均居住面积低于 40 平方米免税，仅对于人均居住面积高于 40 平方米以上的住房面积征税。第三，**设定人均免征额度**，例如人均每年抵扣 5000 元，超出 5000 元以上的部分交税。

对于房价极差较大的城市而言，**建议试行人均免征额度，可以达到高档物业多交税的效果，有助于实现共同富裕**。对于房价极差较低的城市而言，上述三种免税方案则没有本质性的区别，建议参照实际执行层面的难易程度，择优选取更利于简化征税程序的免税方案。

其三，**房屋评估价值市场化，更利于操作**。新购住房价值评估相对简单，可以参照网签备案价格执行。存量住房价值评估稍显复杂，建议以小区为基本单位，并以二手房成交参考价或者市场化的交易均价为准，而不对各楼栋、各楼层评估价值做进一步的细分，更新频率也以年为单位。

其四，**税率超额累进制，起始档位税率理应较低**。考虑到房产税对居民可支配收入的实际影响，**房产税的起始档位税率不宜定得过高，建议控制在 0.5% 以内**。但税率可以采取**超额累计制**，当户均住房套数或者人均居住面积达到更高水平的档次，相应征收的税率也要有所提升，以便达到首套及刚需住房少交税，多套及高档住房多交税的目标。

鉴于试点阶段房产税或将相对较低，并设置一定的免税额度，叠加首批试点的核心一、二线城市市场需求及购买力依旧坚挺，长期来看房价易涨难跌，预计房产税对市场负面影响有限，对居民收入整体影响不大。