

Bigger mind, Bigger future™
智慧创造未来

南华期货研究所
马燕 0571-87839259
mayan@nawaa.com
投资咨询资格证号
Z0012651

戴朝盛 0571-87839255
daichaosheng@nawaa.com
投资咨询资格证号
Z0014822

南华宏观周报 2022 年 3 月 13 日

房地产市场发展脉络梳理（2016-2019年）

核心观点：

从 2010 年国务院发布《关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》，其中首次提出地方人民政府可根据实际情况，采取临时性措施，在一定时期内限定购房套数起，因城施策大幕就逐步拉开。然而无论是 2010-2013 年还是 2014 年-2016 年初，虽然一、二、三线城市的情况分化加剧，但中央层面的总量意志非常鲜明——或者抑制房价或者刺激房地产投资，因此，地方政府的相应政策都是根据上级明确的主基调方向调整，并不存在很明显的分化现象。

2016 年 3 月开始，这种情况有了变化。我们耳熟能详的“因城施策”、“房住不炒”浮出水面，并成为调控的主旋律。2016-2019 年期间，在具体政策方面，短期依赖限购限贷等地方性政策，长期则综合运用金融、土地、财税、投资、立法等手段，寻求建立长效机制。

本文同时对 2016-2019 年间地方性城市部分调控措施进行梳理。

风险提示：参考资料不够全面

请务必阅读正文之后的免责条款部分

目录

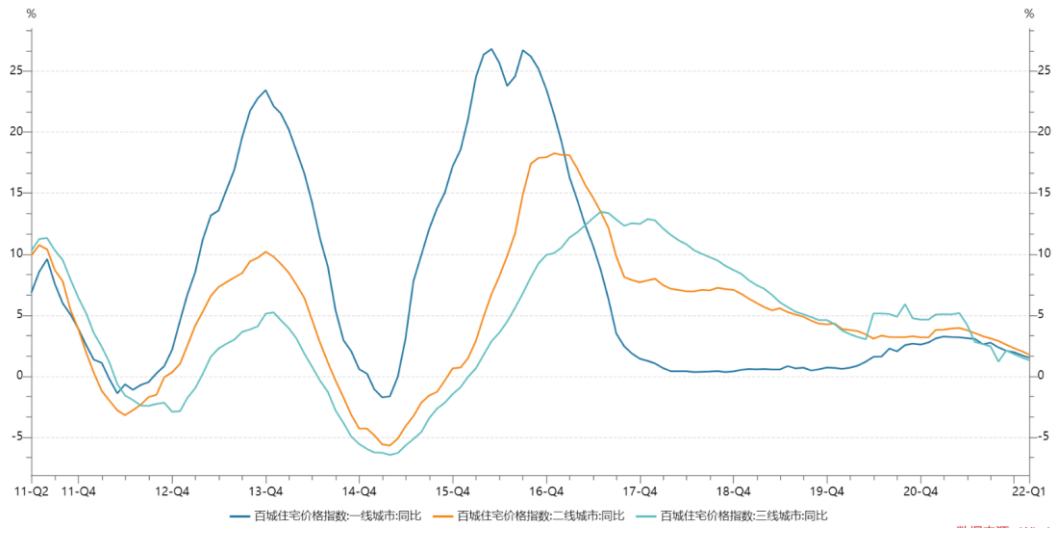
第 1 章 房地产市场发展脉络梳理（2016-2019 年）..... 3
1.1. 房住不炒、因城施策与长效机制..... 3
1.2. 部分因城施策调控政策梳理..... 3
免责申明..... 9

第1章　房地产市场发展脉络梳理（2016-2019 年）

1.1. 房住不炒、因城施策与长效机制

其实从 2010 年国务院发布《关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》，其中首次提出地方人民政府可根据实际情况，采取临时性措施，在一定时期内限定购房套数起，因城施策大幕就逐步拉开。然而无论是 2010-2013 年还是 2014 年-2016 年初，虽然一、二、三线城市的情况分化加剧，但中央层面的总量意志非常鲜明——或者抑制房价或者刺激房地产投资，因此，地方政府的相应政策都是根据上级明确的主基调方向调整，并不存在很明显的分化现象。

图 1.1.1：一、二、三线城市房价分化



资料来源：Wind 南华研究

然而自 2016 年 3 月开始，这种情况有了变化。先是 3 月《政府工作报告》提出“因城施策化解房地产库存”，再是 12 月，中央经济工作会议强调“要促进房地产市场平稳健康发展，坚持‘房子是用来住的，不是用来炒的’的定位。”至此，到现在都耳熟能详的“因城施策”、“房住不炒”浮出水面。

与前几轮房地产调控思路——经济差则刺激，经济好转则打压不同的是 2016-2019 年期间，国家对于房地产的整体定调就是“房住不炒”，在具体政策方面，短期依赖限购限贷等地方性政策，长期则综合运用金融、土地、财税、投资、立法等手段，寻求建立长效机制。

1.2. 部分因城施策调控政策梳理

2016 年 3 月，由于房价地价暴涨，一线城市率先迎来推出收紧政策，2 月，上海和深圳限购加码，5 月北京通州商住限购，此后，热点二、三线城市也逐步跟进。合肥限贷、廊坊限购，南京、苏州、厦门、天津、杭州等限购限贷。进入 10 月后，部分城市继续加码，像嘉兴以及其下辖嘉善县、张家口怀来县迎来首次限购。

请务必阅读正文之后的免责条款部分

同时，2016 年去库存节奏继续，只是在政策上更加具有针对性。例如，安徽、河北等地明确分类指导，有保有压，长沙通过调整公积金政策释放改善需求。

表 1.2.1：2016 年部分省市分类去库存政策

省市	主要政策内容	政策重点
河北	去库存同时要求严控环京周边楼市	有保有压
安徽	合肥去库存重点是非住宅商品房，同时要加强商品住房供应管理，保障供求基本平衡，保持市场稳定，控制房价过快上涨，避免大起大落。其他城市要控制房地产用地供应，提高新市民住房购置能力，加大棚户区改造货币化安置比例，有序扩大和优化住房需求。	有保有压
成都	提出对各行政区域土地供应节奏实施分类调控，在首付比例方面也进一步强化了分区施策，根据不同区域和不同购房需求，实施差异化的首付比例。	有保有压
广西	发布《关于支持农民工等新市民购房需求认真做好房地产去库存工作的通知》	扩大需求（支持农民工购房）
湖南	落实农民个人住房贷款首付比例和优惠利率等支持政策；对符合条件并进城购房的对象进行财政补助；进城购房农民的集体经济组织成员身份不变，原土地承包经营权和集体经济组织收益权不变。	扩大需求（支持农民工购房）
海南	对商品住宅库存消化期超过全省平均水平的市县，暂停办理新增商品住宅（含酒店式公寓）及产权式酒店用地审批，暂停新建商品住宅项目规划报建审批。	差别化供地
西安	发布《关于统购社会房源作为租赁型保障房的指导意见》，统购方式包括收购存量商品住房作为租赁型保障房。	作为租赁房
浙江	严格控制并逐步减少新开工实物安置项目，棚改货币化安置率原则上要达到 50%以上。将城镇危险住宅房屋改造、重点镇棚户区改造纳入棚改政策支持范围等	扩大需求（加大棚改货币化安置比例）

资料来源：公开资料 南华研究

进入 2017 年后，各地政府的调控力度再次加码，调控从核心城市向周边城市扩围。

表 1.2.2：2017 年部分省市县政策升级

城市群	政策
京津冀	北京：非京籍纳税年限由 5 年调整为连续 60 个月，同时将商住纳入限购范围，有贷款记录的无房人群、离婚一年以内的购房者购买房子均视为二套房。 河北：实行统一限购，非当地户籍居民购房需提供当地 3 年及以上社保或者个税缴纳证明。 廊坊扩大限购范围等。
长三角	上海：加强商住管理 南京：限购范围扩大至六合、溧水、高淳。

	杭州：提高非本市户籍居民社保或个税缴纳年限。 嘉兴及嘉兴下辖嘉善、海宁、平湖（包括港区）针对非本地户籍居民限购 1 套，桐乡限购 2 套，海盐县限购 3 套，昆山非户籍居民购二套房需 1 年社保或个税。 南通：针对二套房调整公积金首付比例，启东市开始限售； 镇江句容：求非本地户籍居民购房需缴纳 1 年社保或个税，并于 9 月宣布此限购政策继续执行。 芜湖：加入限售阵容，其下辖芜湖县进一步调整进城购房补贴政策，阜阳临泉县开始限价。
珠三角	广州：限购升级并扩大限购范围，深圳对商办进行调控。 珠海、惠州、佛山、东莞、江门、中山：同步限购。 东莞、中山、江门、佛山：针对非本地户籍居民购房的社保或个税缴纳年限，实施差别化政策。 珠海：提高至 5 年，并将全市范围内的所有户型住房纳入限购范围。 厦门：连续出台政策升级限购门槛，限制本市单身人士购房，将非本市户籍家庭纳税或社保缴纳年限提至 3 年，并要求通过赠与方式转让住房后再次购买住房需满 3 年。 福州：出台限贷升级措施，本市户籍家庭购买二套房最低首付比例提至 50%。
海南	全面调控，暂停向在海南已拥有 1 套及以上商品住宅的本省户籍居民出售新建商品住宅，调整房贷首付比例，并开启限售模式。

资料来源：公开资料 南华研究

在限购限贷的同时，限售抑制需求成为重要方式之一。例如，厦门率先针对个人出台限制交易的措施，明确新购买住房的，需取得产权证后满 2 年方可上市交易。此后多个城市效仿跟进，大部分城市限售期为 2-3 年，有的则是 5 年，甚至有特定地块 10 年限售。

进入 2018 年，中央继续强调“房子是用来住的，不是用来炒的”，坚决遏制房价上涨，坚持因城施策，夯实城市政府主体责任。5 月，住建部约谈了西安、海口、三亚、长春、哈尔滨等 10 个城市政府负责同志。8 月，住建部再约 5 个城市主要负责人，严厉打击投机炒作。地方政府继续优化调控政策。

表 1. 2. 3：2018 年部分地区政策升级

城市	政策
北京	明确共有产权住房购房人使用个人住房贷款有关事项，要求适用首套房贷政策的共有产权住房贷款最低首付比例按照政策性住房执行，不低于 30%。
重庆	在主城区新购买的新建商品房和二手住房须取得“不动产权证书”满 2 年后才能上市交易。
成都	差别化调控，针对不同区域、不同家庭类型实施差别化限购政策，并对全市范围内实施限售政策。
长沙	提高购房限制标准，延长限售年限。
西安	将限制区域商品房限售年限调整为 2 年，二手房限售年限不变。
沈阳	将新购范围从核心城区扩大至全市范围。

请务必阅读正文之后的免责条款部分

太原	对不同户籍家庭、不同购房需求（首套/二套）实施差别化限购限贷政策，并将限售范围扩大到全市。
昆明	扩大限售范围，提高限售年限，实施差别化信贷政策。
兰州	实施更为灵活的调控政策，取消边远城区限购条款，并对热点区域增加限售调控措施。
大连	首次出台调控政策，针对不同户籍人群、不同购房需求（首套/二套）实施限购、限贷、限售措施。

资料来源：公开资料 南华研究

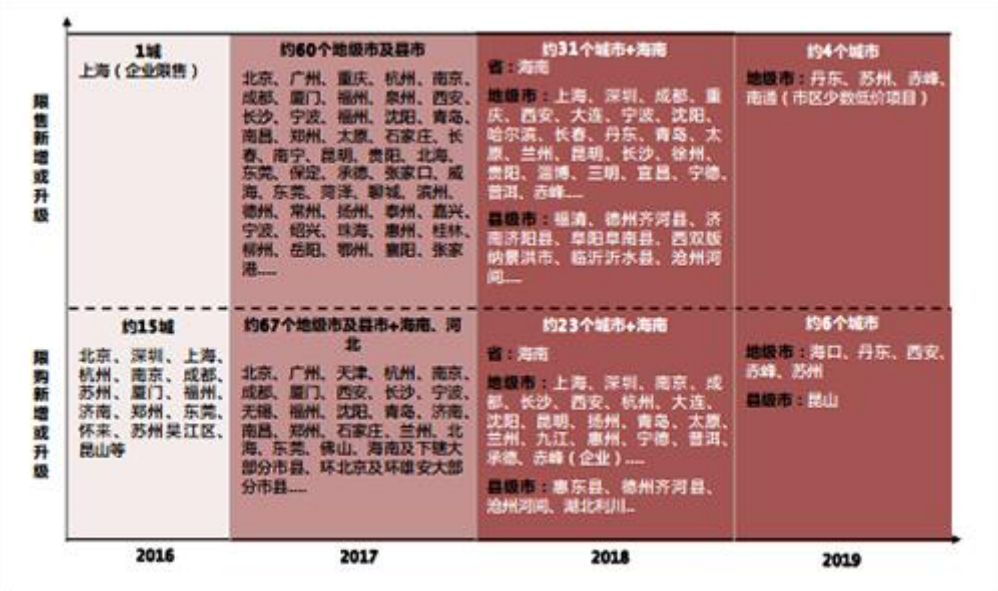
进入 2019 年后，热点地区调控持续升级，苏州、西安、大连等多城市继续收紧相关政策。

表 1.2.4：2019 年部分地区政策升级

城市	政策
苏州	市区新建商品住房、二手住房实施限制转让措施，同时调整非户籍居民家庭在苏州市区、昆山市、太仓市范围内购房政策。
西安	新迁入户籍家庭在限购区域购买商品住房或二手住房的应落户满一年，非户籍家庭在限购区域内购买一套住房的须提供五年及以上个税证明，并将临潼区纳入限购范围，另外强调严控房价涨幅。
大连	政策发布后首次申请预售许可证的新项目，6 个月后可申请下调申报价格，实际网签备案价格不得高于申报价格，且价格下浮不得超过 5%。
海口	相应日期后户籍迁入海南省的居民家庭只能购买 1 套商品住宅，并暂停向企事业单位出售商品住宅。
丹东	非本地户籍人员在市区范围内限购 1 套新建商品住房，本地和非本地户籍人员凡在市区内购买住房实行 5 年限售，同一楼盘商品住房销售价格每月环比涨幅不得超过 0.6%。
长沙	停止执行对家庭第二套改善型住房的契税优惠政策。
南通	对市区销售价格大幅低于周边同类产品的新建普通商品住房项目实施限制转让，购房人自取得不动产权证之日起满 5 年后方可转让登记。

资料来源：公开资料 南华研究

表 1.2.5：2016-2019 年出台限购及限售城市分布



资料来源：中指研究院 南华研究

在限购限贷限售政策调整的同时，供应端也是积极发力。2016 年，全国棚户区改造工作电视电话会议中要求棚户区住房改造 600 万套，进一步提高棚改货币化安置比例。

2017 年 1 月 12 日，全国国土资源工作会议指出，对房价上涨压力大的城市合理增加土地供应，对去库存压力大的三四线城市要减少以至暂停住宅用地供应。4 月 1 日，住建部、国土资源部联合印发《关于加强近期住房及用地供应管理和调控有关工作的通知》，进一步明确数量类指标，即各地根据商品住房库存消化周期，对消化周期在 36 个月以上的，应停止供地；36-18 个月的，要减少供地；12-6 个月的，要增加供地；6 个月以下的，不仅要显著增加供地，还要加快供地节奏。5 月 10 日，国土资源部印发《2017 年全国土地利用计划》，规定对房地产库存压力过大的城镇要减少乃至停止下达住房建设新增建设用地指标。

在中央号召下，各地积极相应。除北京、河南等地外，上海、福州、南昌、赣州、沧州、天津、镇江、扬州、北海等城市也陆续提出措施要求按实际消化周期合理安排土地供应。此外，不少城市的土地拍卖方式也普遍采用了“限房价、竞地价”、“限地价、竞房价”、竞配建、竞自持、限销售、摇号等模式。

表 1.2.6：2017 年部分城市土地供应政策

城市	政策
北京	发布《2017-2021 年及 2017 年度住宅用地供应计划》和《2017 年度国有建设用地供应计划》，规划未来 5 年供应住宅用地 6000 公顷，以保障 150 万套住房建设需求。
河南	发布《关于贯彻落实建〔2017〕80 号文件加强近期住房及用地供应管理和调控有关工作的通知》，要求合理安排住宅用地供应，科学把握住房建设和上市节奏，增加有效供应，加大住房保障力度。
保定	采用“双限双竞+10 年限售”出让方式。

请务必阅读正文之后的免责条款部分

成都	要求竞无偿移交租赁住房与竞自持商品住房。
长沙	以“熔断”和“摇号”限制地价，开展‘限房价+竞地价+摇号’的试点。
海南	提出暂停办理土地二级市场转让交易有关用地手续，但因依法转让房屋所有权、司法机关依法裁定及国有企业改制改组涉及建设用地使用权转让的三类情况可不列入暂停转让范围。

资料来源：公开资料 南华研究

2018 年，住建部印发《关于进一步做好房地产市场调控工作有关问题的通知》，要求一、二线城市在 2018 年底前编制完成 2018 年至 2022 年住房发展规划，切实提高中低价位、中小套型普通商品住房在新建商品住房供应中的比例。热点城市住房用地比例不低于建设用地的 25%，力争用 3-5 年时间，租赁住房和共有给产权住房用地供应在新增住房用地供应中的比例达到 50%以上。于是，多地积极响应。重庆、长沙、厦门、深圳等纷纷公布土地和住房供应结构调整情况。

为进一步防范金融风险，支持住房结构性改革，中央还明确限制房地产商业项目融资，支持保障性住房融资需求。如银监会要求商业银行加强委托贷款风险管理和加强委托贷款业务的监管，发改委、财政部强调规范房地产、地方融资平台企业境外发债风险控制，支出房地产企业境外发债主要用于偿还到期债务，避免产生债务违约，限制房地产企业外债资金投资境内外房地产项目、补充运营资金等，证监会、住建部还曾联合印发《关于推进住房租赁资产证券化相关工作的通知》，对开展住房租赁资产证券化的基本条件、政策优先支持领域、资产证券化开展程序以及资产价值评估方法等进行明确，并将在审核领域设立“绿色通道”。

2019 年的政策其实仍然是过去几年的延续。多地调整土拍规则，如杭州主城区涉宅用地封顶溢价率上限由 50%调整为 30%，针对 6 月 29 日公布的涉宅地块，首次设置“限房价”。东莞制订国土资源网上交易达到上限后的终次报价规则，规定所报价与平均价相差的绝对值最小的为竞得入选人。苏州将住宅用地出让竞买保证金调整为 30%-50%区间设置，并鼓励住宅用地实行“限房价、限地价”出让方式。

免责申明

本报告中的信息均来源于已公开的资料，尽管我们相信报告中资料来源的可靠性，但我公司对这些信息的准确性及完整性不作任何保证。也不保证我公司所做出的意见和建议不会发生任何的变更，在任何情况下，我公司报告中的信息和所表达的意见和建议以及所载的数据、工具及材料均不能作为您所进行期货买卖的绝对依据。由于报告在编写时融入了该分析师个人的观点和见解以及分析方法，如与南华期货股份有限公司发布的其他信息有不一致及有不同的结论，未免发生疑问，本报告所载的观点并不代表了南华期货股份有限公司的立场，所以请谨慎参考。我公司不承担因根据本报告所进行期货买卖操作而导致的任何形式的损失。

另外，本报告所载资料、意见及推测只是反映南华期货股份有限公司在本报告所载明的日期的判断，可随时修改，毋需提前通知。未经南华期货股份有限公司允许批准，本报告内容不得以任何范式传送、复印或派发此报告的材料、内容或复印本予以任何其他人，或投入商业使用。如遵循原文本意的引用、刊发，需注明出处“南华期货股份有限公司”，并保留我公司的一切权利。

南华期货 NANHUA FUTURES

公司总部地址：杭州西湖大道 193 号定安名都 3 层　　邮编：310002

全国统一客服热线：400 8888 910

网址：www.nanhua.net

股票简称：南华期货　　股票代码：603093

南华期货营业网点