

调控下的上海房地产市场

一、政策背景

(一) 一季度全国政策总览

2020 年遭遇疫情影响，不过整体楼市表现出较强的韧性，随着经济的复苏，市场先抑后扬，尤其是一二线城市的房地产市场回温更为迅速，但是其中北上广深以及部分二线重点城市萌生了楼市过热现象，这与全国“房住不炒”的楼市主基调和“稳地价、稳房价、稳预期”的目标相背离，且这些过热现象已经有延伸到新一年的趋势，因此 2021 年一季度北上广深等城市接连出台调控政策，抑制这一轮的过热行情，以稳定楼市的后期运行。

表 1 全国重点城市主要调控政策概览

日期	城市	政策	主要内容
2021.1.19	深圳	《关于明确<关于进一步促进我市房地产市场平稳健康发展的通知>若干问题的函》	家庭买商品房只能登记在有购房资格的成员名下
2021.1.21	上海	《关于促进本市房地产市场平稳健康发展的意见》	夫妻离异 3 年内购房，按离异前住房算；调整增值税征免年限至 5 年
2021.1.23	深圳	《关于进一步加强我市商品住房购房资格审查和管理的通知》	加强购房意向登记，严格审查购房人资格等
2021.1.27	杭州	《关于进一步加强房地产市场调控的通知》	落户未满五年限购 1 套、摇号销售中签率小于等于 10%和通过优先购买的住宅，限售 5 年
2021.2.10	北京	《关于加强个人经营性贷款管理 防范信贷资金违规流入房地产市场的通知》	严查个人经营贷的贷前、支付、贷后环节
2021.3.3	上海	《关于进一步加强本市房地产市场管理的通知》	优先购房的限购五年；宅地出让实行限价竞价
2021.3.22	成都	《关于进一步促进房地产市场平稳健康发展的通知》	中心城区宅地“限房价、定品质、竞地价”；法拍房限购限售
2021.3.30	西安	《关于建立房地联动机制促进房地产市场平稳健康发展的通知》	住宅五年限售；落户后 1 年内限购

纵览已经出台调控政策城市，基本与此前楼市过热的城市吻合，各地方政府因城施策，针对自身的市场状况，通过“组合拳”的方式进行调控，力促市场回归理性。

（二）全国楼市调控抓手——严查经营贷入市

在本轮楼市调控中金融监管力度的加强不得不提，尤其是对于经营贷的严查，一季度楼市调控主要来自于地方政府出台的政策文件，而中央层面正式出台的最重要文件就是中国银保监会办公厅、住房和城乡建设部办公厅、中国人民银行办公厅三部委联合发布的《关于防止经营用途贷款违规流入房地产领域的通知》，重点严查经营贷违规流入房地产市场。该政策发布于 3 月底，其实此前一二线城市已经有相应的政策和自查措施出台，可见中央对于经营贷违规进入楼市的现象关注度之高，或也预示着楼市金融监管的从严将进一步向二三线城市铺开。

此前为降低杠杆，防范楼市金融风险，政府就叫停并查处楼市中出现的首付贷、过桥贷等违规金融产品，而经营贷长期存在，用途为帮助中小微企业解决资金问题，支持实体经济发展，此前由

于贷款周期短，利率水平明显高于房贷利率，因此未受到楼市高度关注。2020 年由于疫情的影响，政府为进一步支持中小微企业的发展，降低经营贷利率，提高贷款期限，导致经营贷利率低于普遍房贷利率水平，为投资客提供了套利空间，同时部分银行甚至推出更大的优惠力度，使两者之间的利差大幅扩大，再加上个人经营贷审核过程不严谨、中介诱导客户包装公司套取经营贷等问题存在，导致部分群体通过经营贷的方式买房。

目前北京、广东、深圳已经公布了经营贷违规进入房地产市场的自查结果，从违规金额占比来看，其涉及面极小，金额虽然不多，但经营贷的“鲶鱼效应”初显，这将会加速局部地区的楼市热度升温，给楼市预期带来负面影响。

表 2 部分城市经营贷自查结果

城市	经营贷违规金额	违规金额在自查业务总量中的占比
北京	3.4 亿元	0.35%
广东	2.77 亿元	0.04%
深圳	5180 万元	0.03%

再从上海层面看，1 月份开始开展银行自查工作，据了解目前上海地区 135 家商业银行已经完成了个人住房信贷管理专项自查工作，总结自查结果确实存在部分个人消费贷、经营贷资金流入房地产市场的情况，同时自 3 月 1 日开始，上海银保监局选取辖内 16 家银行开展了经营贷、消费贷违规流入房市专项稽核调查。截至目前，该次监管稽核调查已发现 123 笔、3.39 亿元经营贷和消费贷涉嫌被挪用于房地产市场，同时还发现部分银行首套房认定不准确、数据填报不规范以及外部“助贷”机构违规问题突出等情况。从抽样调查的结果看，上海违规进入房地产市场的经营贷、消费贷金额同样存在较大规模，所以银行后期的整改、政府持续的监管依旧任重道远。

二、上海住宅市场

(一) 新建商品住宅市场

纵览 2021 年一季度以来上海密集出台的楼市政策，其中对于新建商品住宅市场的购房者影响最大、最深远的内容莫过于以下几条：

● **完善摇号选房，推出购房积分制度**

在 1 月底上海出台的新政中指出要“优先满足无房家庭自住购房需求”后，就提出了相应的配套措施、即新房购买积分制度，意向购房者在认购后，将综合家庭情况、户籍情况、拥有住房现状、购房记录以及在沪缴纳社保五大因素，若参与购房人数比供应房源多 30%，则按积分高低排序选取进入公证摇号选房的人员名单。按照具体的积分规则来看，上述积分项中前四项均属于基础分的范畴，而最后一项的社保缴纳情况，则要根据认购对象的缴纳月数和相应的系数相乘以后获得。

从具体的分数赋值来看，基础分方面，5 年内未购过房屋且当前名下无房的上海本地户籍的家庭单位，拥有最高的购房优先权，如全部符合标准则最高可达 60 分；动态分方面，社保缴纳系数是根据各楼盘不同的要求、在 0.1~0.24 之间取值，不同楼盘对于社保缴纳系数的偏好也有所不同，社保缴纳情况也从侧面体现出个体对于城市贡献度的大小，部分定位偏高的楼盘更看重购房者在这方面的表现，故采用更高的系数以拉开个体之间的分数差。以社保系数为 0.24 为例、缴纳社保时长为 200 个月、最终动态分可达 48 分，值得注意的是，计算社保缴纳时长设有起始时间、即 2003 年 1 月，故这一动态分并不会对工龄明显偏长的退休人员或年长者倾斜，但年轻人购房的难度仍被进一步增大。

表 3 购房积分办法一览

积分类型	积分项	积分说明	分值
基础分 (满分60分)	家庭	家庭	10
		单身	0
	户籍	上海户口	10
		非上海户口	0
	名下拥有住房现状	上海无房	20
		上海有房	5
	5年内 在沪 购房情况	当前无房，且5年内无购房记录	20
		当前有房，且5年内无购房记录	5
当前无房，且5年内有购房记录		0	
当前有房，且5年内有购房记录		0	
动态分	社保情况	自2003年1月开始计算，每缴纳1个月社保增加0.1-0.24分。	单身：视个人情况 家庭：参照夫妻双方 社保缴纳较多的一方

在新政之下，唯有认筹率超过 130%的楼盘才会启用积分排序，将积分排名在前 130%的意向购房者纳入摇号范围，而最终这部分入围的购房者仍需通过摇号随机获得最终的购房资格，因此积分的高低只能作为入围摇号的门槛，并不会作为最终评判能够获得购房资格的依据。综上，购房积分制度的推出是为了进一步完善部分热门新盘的摇号方式，尽可能确保用作自住的购房者获得认购资格。而之所以政府要整治热门楼盘的摇号乱象，无疑与 2020 年二季度以来，新房市场恢复行情后频频爆出高认筹率的热门个案有关，这一现象会严重扰乱市场秩序、扭曲各方市场预期，势必要加以干预。

从 2020 年起各月的新房平均认筹率来看，除未有开盘数据的 2 月份外，仅 2020 年 4、5 两个月的平均认筹率不足 100%；平均认筹率在 100~150%的月份也仅有 2020 年 1 月和 2021 年 3 月，大多数月份都集中在 150~200%的高位区间，其中 2020 年 12 月和 2021 年 1 月的平均认筹率更是分别高达 277%和 231%。

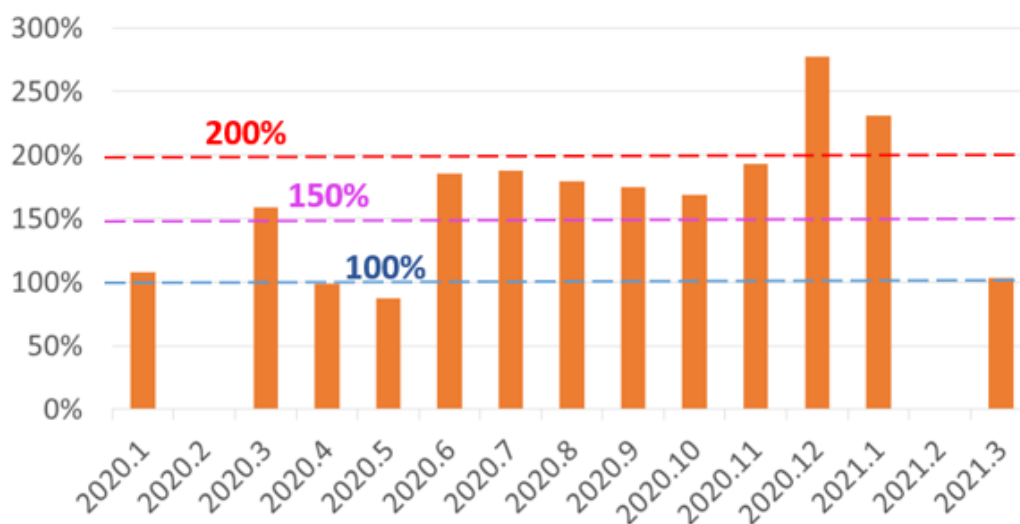


图 1 2020 年至今各月新房平均认筹率走势

从个案情况来看，2020 年以来高认筹率楼盘可谓比比皆是，排名前十的楼盘认筹率更是处在 500~1300%之间，此外，认筹率超过 200%、300%的楼盘也并不在少数。从排名前十的楼盘来看，基本都是地处新增供应已十分稀缺的传统市区，如黄浦滨江、徐汇中环沿线、浦东内环内等，此外也有近两年基建配套快速建设、市场关注度快速提升的区域，如前滩地区、新静安和大虹桥地区。

在如此之高的认筹率下，购房者的恐慌在所难免。因此，在优质地段的新房资源客观有限且难以逆转的背景下，推出优化摇号规则的新政就能有效避免自住型刚需购房者被“拒之门外”的状况，使得购房需求迫切度与获得购房会的可能性成正比，同时也能有效抑制投资购房的行为，稳定市场行情。

表 4 2020 年以来认筹率排名前十楼盘一览

排名	楼盘	区域板块	盘报价 (元/m ²)	认筹率
1	汇成南街里	徐汇长桥	79,500	1269%
2	尚峰名邸	浦东三林	112,000	1266%
3	尚海郦景馨澜	浦东洋泾	97,000	973%
4	中海汇德里	普陀内普陀	102,000	946%
5	虹庐湾	闵行华漕	64,488	899%
6	前滩印象名邸	浦东三林	121,800	673%
7	绿地海珀外滩	黄浦滨江	142,500	633%
8	格力浦江海德	浦东三林	112,800	623%
9	徐汇天悦	徐汇南站	99,800	573%
10	静安映	闸北彭浦	91,200	500%

在高认筹率之下，2020 年以来全市新房市场的供求体量也呈现出了明显增长。尽管在一季度遭遇了新冠疫情的冲击，2020 全年的新房成交量仍达到了自 2017 年以来的新高、且整体呈现出供不应求、终结了近两年供过于求的态势。

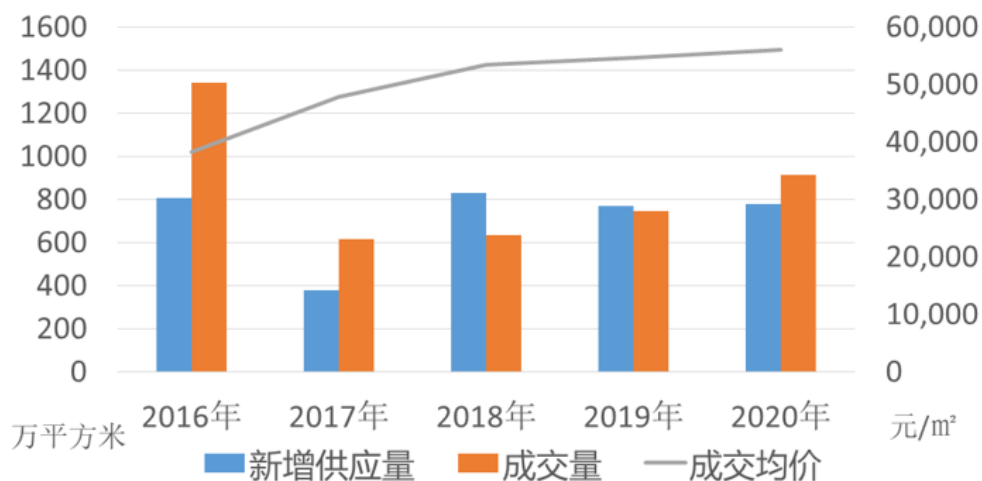


图 2 近五年新房市场供求走势

从 2020 年以来各季度的供求走势来看，也充分体现出新房市场逐步升温的态势，季度成交量在 2021 年一季度达到了最高点、创下了自 2016 年三季度以来的单季成交量的最高纪录。而与成交量逐级递增的走势截然不同，成交均价并未随之同步上涨、表现得则相对较为平稳，在限价令的制约下，多数新盘的开盘报价普遍处在区域内的合理甚至偏低的水平，这也是吸引购房者的重要因素。

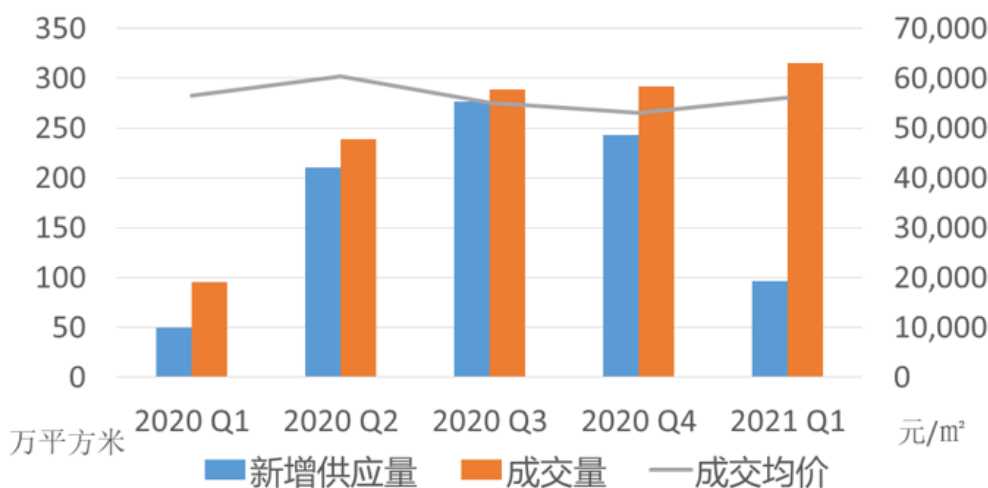


图 3 2020 年以来各季度新房市场供求走势

新房市场行情的不断上涨，引来了积分摇号精准调控政策的实施，效果如何，让我们拭目以待。

● 离异夫妻新购房年限、新房购入后售出年限

如针对离婚夫妻买房，提出了任何一方自离异之日起 3 年内购买商品住房，判定其拥有的住房套数按离异前家庭总套数计算。这一条款旨在进一步严格执行住房限购措施，精准打击了部分通过“假离婚”钻空子来获得购房资格、甚至于获得首套购房资格的人群。此前在 2020 年已经有不少城市出台了相关的政策，此番上海也是跟进的态度，充分释放出调控收紧的信号。通过采取非常手段而获得的“房票”普遍都是非理性的购房行为，从而滋生出更多非刚需自住的购房需求，加剧了新房市场上供不应求的矛盾。

同样在年限上作出规定的，还有针对新购商品住宅的出售，新政指出对按照优先购房政策购买的新建商品住宅，在购房合同网签备案满 5 年后方可转让。当前，部分地区的一手房价格相比周边同质的二手房明显更具优势，加之二手房交易过程中各项税费都要高于一手房，一手房的性价比更为凸显，导致不少人抱着“买到即赚到”的投机心态购入一手房，为了加以遏制这类购房行为而祭

出“限售令”可谓恰逢其时。

(二) 存量住宅市场

一季度出台的楼市新政中，针对二手住房交易市场的条款也不少，如增加二手房交易成本，规范二手住房信息发布行为、房源未经核验的不得发布挂牌信息等，从防范短期投机交易、规范市场交易行为两大方面进行了严控。

● 增值税征免年限上调，从 2 年提高至 5 年

新政针对二手住房交易环节的税费进行了调整，将个人对外销售住房增值税的征免年限从 2 年提高至 5 年，这一做法的目的在于有效减少新增投资需求、在很大程度上限制二手住房的流动，尤其在当前一、二手房价倒挂情况很普遍的背景下，短期房屋流动的情况也有所增加，配合新政中对新购商品住房的限售措施，更是从全方位打击了有所抬头的投资行为。同时，由于普遍存在税费转嫁给购房者的情况，税费上涨势必令购房成本增加，下阶段不排除会出现买卖双方新的价格博弈周期。

表 5 增值税调整前后对比

年限	住宅类型	原计税方式		新计税方式	
		征收标准	计算公式	征收标准	计算公式
不满2年	普宅+非普宅	全额征收	核定价/1.05×5.3%	全额征收	核定价/1.05×5.3%
满2年不满5年	普通住宅	免征	——	全额征收	核定价/1.05×5.3%
	非普通住宅	差额征收	(核定价-购入价) /1.05×5.3%	全额征收	核定价/1.05×5.3%
满5年	普通住宅	免征	——	免征	——
	非普通住宅	差额征收	(核定价-购入价) /1.05×5.3%	差额征收	(核定价-购入价) /1.05×5.3%

● 规范二手住房信息发布行为，房源经核验方可发布挂牌信息

早在 2020 年底，上海市房地产交易中心就下发了《上海市存量房房源核验及信息发布操作规范（试行）》，明确自 2020 年 12 月 15 日起，中介在挂牌存量房前先备案并提交房源核验并需在 2021

年 3 月 19 日前完成，到期核验未通过的房源一律不得在网站展示，此番一季度出台的新政则是进一步重申了这一措施。在政策的双重施压之下，上海部分中介网站上的大批房源下架，待核验后再陆续上架。这一调控措施是为了从二手住房市场的供应端入手加强把控，杜绝价格虚高的不合规房源入市，以防范市场出现哄抬价格、扰乱市场秩序、借机炒作等行为，维护市场平稳健康地运行。

上述针对存量住房市场的调控措施，可谓从供应环节至交易环节都进行了正确的引导及合理的打压，目的就是为了防止二手住房行情出现进一步升温。从近五年二手住房的成交走势来看，与新房市场表现一致、2020 年的成交量也达到自 2017 年以来的最高位、同比增幅相当，而与新房表现有所不同的是，二手住房市场的价格表现明显更强势、全年均价涨幅达到 5.02%，房价涨幅也创下近三年的新高。在没有如新房那样开盘报价会受限的情况下，二手住房市场的价格更能体现出市场的真实热度，量、价双双释放充分说明买卖双方达成了一致的看涨预期。

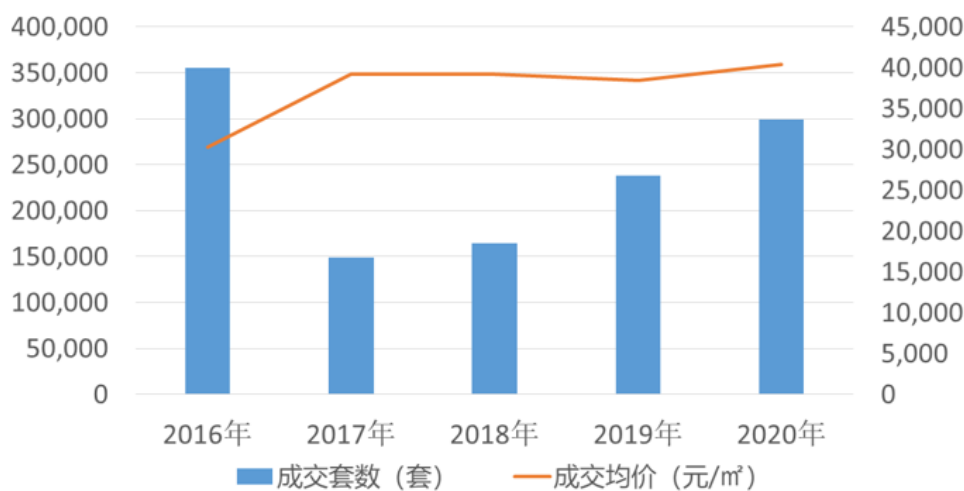


图 4 近五年二手住房成交走势

值得一提的是，2020 年以来二手住房成交行情一路上涨，学区房市场行情的势力不容小觑，上海正式实施中小学“公民同招”后，2020 到 2021 年学区房行情经历了一轮快速上涨。2020 年全年，全市各月学区房成交套数占全市二手住房成交总套数的比例维持在 15~17% 的区间内，这一比例相较 2019 年来看大约上涨了 2 个百分点。

2020 年全年，即便在成交量尚未恢复的一季度，学区房月度成交量的同比跌幅也明显偏弱，来到三、四季度，学区房各月的成交量同比涨幅更是持续高于全市成交总量的平均涨幅、维持在

62~98%之间，而全市整体的涨幅水平则在 45~95%的区间内。

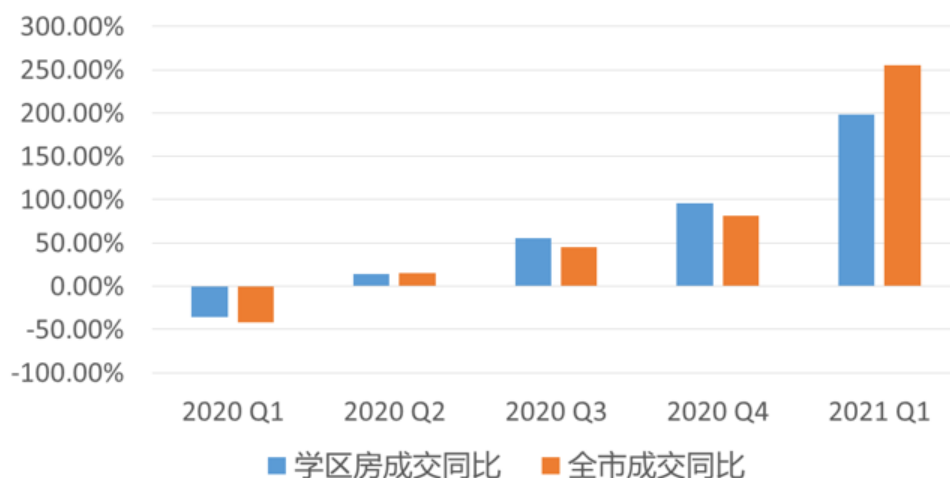


图 5 2020 年以来各季度学区房与全市二手住房成交量同比走势

从成交均价的同比走势对比看，2020 年以来学区房的月度均价同比大多要高于全市平均水平，2020 年 1 月至 2021 年 3 月，全市学区房的平均月度同比涨幅约为 6.18%、较全市整体要高出约 1 个百分点。

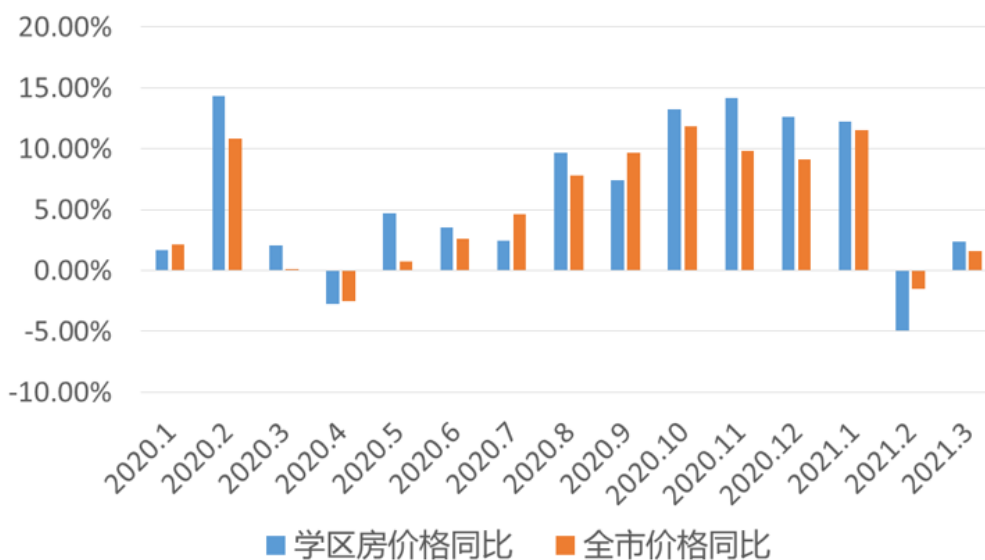


图 6 2020 年以来各月学区房与全市二手住房成交均价同比走势

为了进一步实现教育资源分配的公平化、合理化，上海适时出台了“中招新政”。

● **中招新政：普通初中将获得就读优质高中的机会**

2021 年一季度，上海出台了《上海市高中阶段学校招生录取改革实施办法》，是 2018 年《上

海市进一步推进高中阶段学校考试招生制度改革实施意见》的配套文件，将高中阶段招生录取方式调整为自主招生、名额分配综合评价录取和统一招生录取 3 种，其中一大亮点就是名额分配的比例较此前有显著上升，将有分配到区和分配到校 2 种方式。

以区属市实验性示范性高中为例，其名额分配招生计划占招生计划总数约 50~65%。分配到区的约为 30%，其中分配到本区的约 5~10%、分配到外区的约 90~95%；名额分配到校的比例约 70%，将分配到区内每所不选择生源的初中学校，实现名额分配的全覆盖。其中名额分配到校的招生计划，原则上是在保障区内每所不选择生源初中学校都能获得区属各市实验性示范性高中至少 1 个名额的前提下，以区内各所不选择生源的初中学校中招报名人数占本区该类学校中招报名总人数的比例为测算依据进行分配。

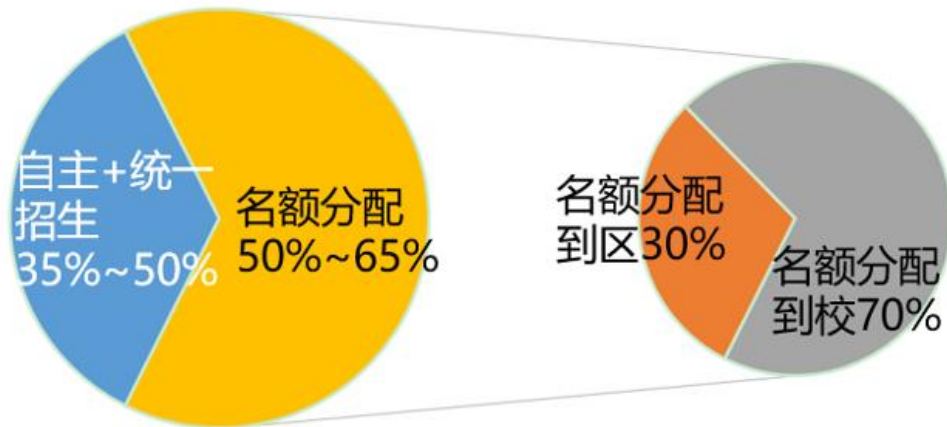


图 7 招生录取比例概览

新政的出台对于普通初中学校而言无疑是一大利好，优质高中招生名额中至少有 50% 会被分配到各区及各个不选择生源的初中学校，在尽可能保障各校之间的公平性的同时，也会在一定程度上增加此类在校学生进入优质高中的机会，从而相应会削弱初中学区房的概念，而此前学区房也存在一定的炒作因素，随着中招新政的措施不断细化实施，家长们购买学区房的思路也会有所调整，未来上海的学区房市场走势也值得关注。

值得注意的是，从上述学区房的成交走势来看，2021 年 2、3 月，全市学区房市场的成交量占

比已经开始出现萎缩，其中在新政出台的当月，3月份学区房的成交量占全市总量的比重仅为12%。尽管相关实施细则并未完全出台，但向来嗅觉敏感的学区房市场已经开始展露出些许的观望情绪，家长们不免对于购置学区房有了更多思量，教改对于学区房乃至整个二手住房市场的影响或将逐渐显现。

三、上海土地市场

● 宅地集中供应 限价竞价

2021年一季度对上海土地市场产生影响的政策主要有两个，首先是国家自然资源部发布的住宅用地分类调控政策，要求22个重点城市住宅用地供应实现“两集中”：一是集中发布出让公告，且2021年发布住宅用地公告不能超过3次；二是集中组织出让活动。上海位列其中，虽然该政策未有正式文件公布，但是多个城市已经官宣集中供地计划和要求，因此基本落实了宅地两集中供应的真实性。

另外一个政策为上海地方发布的《关于进一步加强本市房地产市场管理的通知》，要求“深化完善房价地价联动机制。在房价地价联动的基础上，商品住宅用地出让实行限价竞价。竞买人在参与商品住宅用地竞拍前，应签署知晓出让地块房地联动房价查询结果以及理性竞价的承诺书，承诺书纳入土地出让合同。对非理性竞价的企业，规划资源、房屋管理等部门联合约谈警示，后续加强土地出让合同履行、金融信贷、税收、房屋销售等监管”。

● 竞争激烈、溢价高企成调控主因

不管是中央层面还是地方层面，商品住宅用地仍是本轮土地市场调控的重点，这也与2020年上海商品住宅用地交易市场的热度反弹密不可分，从近五年上海商品住宅用地的成交楼面地价水平和溢价率走势就可发现端倪，在成交溢价率上，2017年开始商品住宅用地逐步铺开使用招挂复合出让方式后，溢价率快速回落，2018、2019两年随着出让门槛的收紧，年度溢价率几乎为零，2020年随着以上宽松措施的实施，市场拿地热情走高，整体溢价率上升至22%，涨幅显著；同样商品住宅

用地地价水平也出现走高行情，2020年商品住宅用地成交楼面地价反弹至27654元/平方米，同比上涨41.5%，成为近五年的第二高位。



图8 近五年上海商品住宅用地成交地价及溢价率走势

进入2021年，上海一季度成交的十幅商品住宅用地中八幅溢价成交，平均成交溢价率在13%，并且在二月份成交的虹口、普陀两幅中心城区的宅地，市场关注度较高，成交溢价率分别达到20%和36%，土地市场大有延续前期热度的趋势，故为确保“三稳”目标的达成，政策介入存在必然性。

● 目前市场处于政策调整期

住宅用地“两集中”供应政策在2月底左右出来，上海《关于进一步加强本市房地产市场管理的通知》于3月3日出台，两项政策的时间节点接近，均位于一季度中下旬，政策效果或在二季度土地市场真正得以体现，但近期我们已经可以初见市场端倪。



图9 2021年上海商品住宅用地月度供应情况

在商品住宅用地供应端,上海 2021 年 1 月挂牌八幅,但其中六幅是去年公告的地块,实际 2021 年公告挂牌的仅为两幅;而 2 月也只有两幅商品住宅用地挂牌,政府的推地节奏显著放缓,而在政策出台后的 3 月份,已无新增商品住宅用地入市,并且根据政府最新公布的上海土地交易档期显示,4 月同样无新增商品住宅用地入市交易,接连两月的零供应,不难看出商品住宅用地目前正处与政策调整期。

近期南京、无锡、杭州、苏州等长三角重点城市均纷纷公布住宅用地集中供应计划,并且推出首批集中供应地块,供应时间集中于 3、4 月,因此上海暂未公布相关集中供应计划,可能是为错开这些城市的集中供应,据悉上海各区已将年度供地计划上报市规资局,故而 5 月或成为上海土地市场的重要时间点,推测上海的首批宅地集中供应和对应的限价竞拍细则将在这阶段一同面世。

免责声明

本报告刊载的一切资料及数据,虽力求精确,但仅作参考之用。本刊分析内容并不反映个别情况,对于特定项目读者应自行寻求专业意见。城市测量师行保留一切版权,未经许可,不得转载。

©城市测量师行 2021 年

主办单位:城市测量师行——上海城市房地产估价有限公司

编辑部地址:上海市北京西路 1 号新金桥广场 11、15-18F

邮编:200003

网址:www.surea.com

电子邮箱:surea@surea.com

电话:86 21 63589988

更多楼市资讯、研究报告可以
扫描下方二维码阅读



更多价格、更多功能可扫描下
方二维码查询、使用

