

政府工作报告定调着力稳定房地产市场

——2026年政府工作报告点评

证券分析师： 徐超
分析师登记编号： S1190521050001

证券分析师： 戴梓涵
分析师登记编号： S1190524110003

报告摘要

事件：2026年3月5日上午，十四届全国人大四次会议开幕，李强总理作《政府工作报告》，全面总结2025年工作成绩，明确2026年经济社会发展主要预期目标和政策取向，部署2026年政府工作任务。

一、GDP增长目标略有调低，更好打牢发展基础。对于今年发展主要预期目标，经济增长预期目标设为4.5%-5%，较去年的目标略有调低，并表示为后续更好发展打牢基础，经济增长信号更为务实。CPI增速目标由3%左右调降为2%左右，强调“考虑了预期引导和现实可能，将通过改善总供求关系，推动价格总水平由负转正，消费价格合理温和回升，促进经济良性循环”。

二、实施更加积极的财政政策，货币政策适度宽松。对于2026年，政府工作报告表示“坚持稳中求进工作总基调”，提出实施更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策，本次报告新增“灵活高效运用降准降息等多种政策工具”的表述，提出“引导金融机构加力支持扩大内需、科技创新、中小微企业等重点领域，规范信贷市场经营行为，降低融资中间费用，促进社会综合融资成本低位运行”。对于房地产市场而言，资金成本有望下降，购房成本降低，有助于市场信心恢复。

三、着力稳定房地产市场。房地产方面，本次政府工作报告中重点任务的第八项“更大力度保障和改善民生”和第十项“加强重点领域风险防范化解和安全能力建设”中均有涉及，强调“着力稳定房地产市场”，而去年定调是“持续用力推动房地产市场止跌回稳”，意味着今年房地产市场政策以维持稳定为主。目前不同城市的房地产市场表现存在分化，报告提出“因城施策控增量、去库存、优供给”，更加强调整地产供给端的优化。表述延续了去年12月中央经济工作会议的内容。稳需求方面，新增“加强初婚初育家庭住房保障、支持多子女家庭改善性住房需求”将住房保障与人口政策相结合，更大力度改善和保障民生。对于收购存量商品房，本次提及“探索多渠道盘活存量商品房，鼓励收购存量商品房重点用于保障性住房等”，以及“盘活利用存量土地和闲置房屋设施”。新模式方面，本次表述为“深入推进房地产发展新模式的基础制度和配套政策建设”，“有序推动安全舒适绿色智慧的“好房子”建设”。此外，首次提及“实施房屋品质提升工程和物业服务质量提升行动”。今年政府工作报告首次提出“深化住房公积金制度改革”，防风险方面，本次相关表述为“进一步发挥“保交房”的白名单制度作用，防范债务违约风险”。

四、充分挖掘释放有效投资潜力。本次报告中提出“充分挖掘释放有效投资潜力。聚焦新质生产力、新型城镇化、人的全面发展等重点领域，增强市场主导的有效投资增长动力，提高民生类政府投资比重”、“今年拟安排中央预算内投资7550亿元，安排8000亿元超长期特别国债资金用于“两重”建设，分类提高中央投资补助标准。”“发行新型政策性金融工具8000亿元，带动更多社会资本参与投资”。

五、风险提示：政策落地进程不及预期；宏观基本面变化超预期；房地产行业下行风险

目录

- 1、GDP增长目标略有调低，更好打牢发展基础
- 2、实施更加积极的财政政策，货币政策适度宽松
- 3、着力稳定房地产市场
- 4、充分挖掘释放有效投资潜力
- 5、投资建议

1、GDP增长目标略有调低，更好打牢发展基础

- **事件：**2026年3月5日上午，十四届全国人大四次会议开幕，李强总理作《政府工作报告》，全面总结2025年工作成绩，明确2026年经济社会发展主要预期目标和政策取向，部署2026年政府工作任务。
- 报告指出“今年是“十五五”开局之年”，外部形势方面，“外部环境变化影响加深，地缘政治风险持续上升，世界经济动能疲弱，多边主义、自由贸易受到严重冲击”，内部形势方面，“国内经济发展和转型中面临的老问题、新挑战仍然不少。”“新旧动能转换任务艰巨，供强需弱矛盾突出，市场预期偏弱，重点领域风险隐患较多”等问题和挑战依然存在。但长期来看，报告明确“我国经济长期向好的支撑条件和基本趋势没有改变，制度优势和大国优势不断彰显”。
- 对于今年发展主要预期目标，经济增长预期目标设为4.5%-5%，较去年的目标略有调低，并表示为后续更好发展打牢基础，经济增长信号更为务实。CPI增速目标由3%左右调降为2%左右，强调“考虑了预期引导和现实可能，将通过改善总供求关系，推动价格总水平由负转正，消费价格合理温和回升，促进经济良性循环”，此外就业目标持平去年。

图表1：2023年-2026年政府工作报告目标

指标	2023年	2024年	2025年	2026年
GDP增长目标	5%左右	5%左右	5%左右	4.5%-5%
城镇调查失业率	5.5%左右	5.5%左右	5.5%左右	5.5%左右
CPI涨幅目标	3%左右	3%左右	2%左右	2%左右

资料来源：中国政府网，太平洋证券

2、实施更加积极的财政政策，货币政策适度宽松

- 实施更加积极的财政政策，货币政策适度宽松
- 对于2026年，政府工作报告表示“坚持稳中求进工作总基调”，财政政策方面，报告提及1) “财政赤字率拟按4%左右安排，较去年持平，赤字规模5.89万亿元，比上年增加2300亿元”；2) “拟发行超长期特别国债1.3万亿元，较去年持平，持续支持“两重”建设、“两重”工作等，拟发行特别国债3000亿元，较去年减少2000亿元，支持国有大型商业银行补充资本”；3) “拟安排地方政府专项债券4.4万亿元，规模较去年持平”。
- 同时，提出继续实施适度宽松的货币政策，不同于去年的“适时降准降息”，本次报告新增“灵活高效运用降准降息等多种政策工具”的表述，提出“引导金融机构加力支持扩大内需、科技创新、中小微企业等重点领域，规范信贷市场经营行为，降低融资中间费用，促进社会综合融资成本低位运行”。对于房地产市场而言，资金成本有望下降，购房成本降低，有助于市场信心恢复。

3、定调着力稳定房地产市场

- 房地产方面，本次政府工作报告中重点任务的第八项“更大力度保障和改善民生”和第十项“加强重点领域风险防范化解和安全能力建设”中均有涉及，强调“着力稳定房地产市场”，而去年定调是“持续用力推动房地产市场止跌回稳”，意味着今年房地产市场政策以维持稳定为主。

图表2：2023年以来《政府工作报告》中房地产提法对比

指标	2023年	2024年	2025年	2026年
工作任务	(五)有效防范化解重大经济金融风险。(八)保障基本民生和发展社会事业。	(六)更好统筹发展和安全,有效防范化解重点领域风险。	(六)有效防范化解重点领域风险,牢牢守住不发生系统性风险底线	(十)加强重点领域风险防范化解和安全能力建设(八)更大力度保障和改善民生
政策目标	促进房地产业平稳发展。加强住房保障体系建设。	稳妥有序处置风险隐患。健全风险防控长效机制。	持续用力推动房地产市场止跌回稳	着力稳定房地产市场
促需求	支持刚性和改善性住房需求	满足居民刚性住房需求和多样化改善性住房需求	因城施策调减限制性措施,加力实施城中村和危旧房改造,充分释放刚性和改善性住房需求潜力。	因城施策控增量、去库存、优供给。加强初婚初育家庭住房保障,支持多子女家庭改善性住房需求。
去库存			优化城市空间结构和土地利用方式,合理控制新增房地产用地供应。盘活存量用地和商办用房,推进收购存量商品房,在收购主体、价格和用途方面给予城市政府更大自主权。拓宽保障性住房再贷款使用范围。	深化住房公积金制度改革。优化保障性住房供给,加快危旧房改造。探索多渠道盘活存量商品房,鼓励收购存量商品房重点用于保障性住房等。
防风险	有效防范化解优质头部房企风险,改善资产负债状况,防止无序扩张,促进房地产业平稳发展。	标本兼治化解房地产等风险。优化房地产政策,对不同所有制房地产企业合理融资需求要一视同仁给予支持,促进房地产市场平稳健康发展。	发挥房地产融资协调机制作用,继续做好保交房工作,有效防范房企债务违约风险。	进一步发挥“保交房”的白名单制度作用,防范债务违约风险。
新模式	加强住房保障体系建设,解决好新市民、青年人等住房问题	适应新型城镇化发展趋势和房地产市场供求关系变化,加快构建房地产发展新模式。加大保障性住房建设和供给,完善商品房相关基础性制度。	有序搭建相关基础性制度,加快构建房地产发展新模式。适应人民群众高品质居住需要,完善标准规范,推动建设安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”。	深入推进房地产发展新模式的基础制度和配套政策建设。有序推动安全舒适绿色智慧的“好房子”建设,实施房屋品质提升工程和物业服务质量提升行动。

资料来源：中国政府网，太平洋证券

3、着力稳定房地产市场

- **因城施策控增量、去库存、优供给。**
- 目前不同城市的房地产市场表现存在分化，报告提出“因城施策控增量、去库存、优供给”，更加强调房地产供给端的优化。表述延续了去年12月中央经济工作会议的内容。我们预计后续配套支持政策有望陆续出台，可能的选项包括控制部分城市新增土地供给，增加改善性住房供给、推动住房“以旧换新”、优化产品供给结构等。
- 稳需求方面，新增“**加强初婚初育家庭住房保障、支持多子女家庭改善性住房需求**”将住房保障与人口政策相结合，更大力度改善和保障民生。
- 对于收购存量商品房，本次提及“**探索多渠道盘活存量商品房，鼓励收购存量商品房重点用于保障性住房等**”，以及“**盘活利用存量土地和闲置房屋设施**”。近年多城市积极推动收储存量商品房落地。截至2026年2月中旬，全国已有36个重点城市发布明确收储公告，超80个城市表态支持区属国企收购存量住房。上海、北京、广州等城市进展较快。除了收购新建商品房之外，收购二手房也是各地盘活存量的重要方式。2月初，中国建设银行上海市分行牵头的首批二手住房收购用于保障性租赁住房项目签约仪式顺利举行，浦东新区、静安区、徐汇区为试点区。我们预计26年各地将继续加大收购存量商品房的力度，但目前收储商品房仍面临供需错配、价格协商难度大等问题，需要政策层面给予进一步的支持。
- 对于收购存量闲置土地，据中指研究院不完全统计，截至2026年2月末，28个省市已公示的拟使用专项债收购闲置存量土地的总金额超7700亿元，专项债实际发行超3350亿元，占比约43%。

资料来源：中国政府网，太平洋证券

3、着力稳定房地产市场

- **深入推进房地产发展新模式的基础制度和配套政策建设。**
- 新模式方面，本次表述为“**深入推进房地产发展新模式的基础制度和配套政策建设**”，而去年的表述为“有序搭建相关基础性制度，加快构建房地产发展新模式”，预计今年预售制、土地管理制度等基础性制度改革将持续推进。
- 作为发展新模式中的重要内容，去年“好房子”首次被写入政府工作报告——适应人民群众高品质居住需要，完善标准规范，推动建设安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”。今年报告中提及“**有序推动安全舒适绿色智慧的“好房子”建设**”。首次提及“**实施房屋品质提升工程和物业服务质量提升行动**”。2025年3月住房和城乡建设部发布“好房子”国家标准《住宅项目规范》，并于5月1日正式施行，“好房子”这一概念首次从政策倡导转变为具有强制约束力的国家标准。目前全国多省份市区出台发布“好房子”相关政策，落实“好房子”工作要求，出台“好房子”技术导则或相关设计规范。预计今年或将进一步推动标准落地执行。
- 此外，高质量发展城市更新也是推进房地产发展新模式的重要抓手。近年城市更新政策逐步完善落地。本次报告提及“**高质量推进城市更新，稳步实施城镇老旧小区、城中村等改造**”以及“**优化保障性住房供给，加快危旧房改造**”。指出城市更新的重要性。1月22日，住房和城乡建设部党组书记、部长倪虹在采访中提出“2026年将高质量推进城市更新。坚持城市内涵式发展，把城市更新作为重要抓手，统筹落实“一个优化、六大建设”重要任务，统筹构建城市更新体制机制。”我们预计2026年将有更多城市更新项目落地，相关配套政策有望逐步完善。

3、着力稳定房地产市场

➤ **首次提出深化住房公积金制度改革。**

➤ 今年政府工作报告首次提出“深化住房公积金制度改革”，去年2025年12月中央经济工作会议明确提出要“深化住房公积金制度改革”，随后全国住房城乡建设工作会议提出“更好发挥住房公积金作用”“深化住房公积金制度改革”，本次报告延续了去年12月相关会议表述。据中指研究院统计，2025年全国各地出台公积金政策超300条，预计2026年公积金政策也将更加细化，比如提高公积金贷款额度，灵活调整公积金缴存政策，拓宽提取公积金使用范围，提升资金使用效率等。

➤ **防范债务违约风险。**

➤ 防风险方面，本次相关表述为“进一步发挥“保交房”的白名单制度作用，防范债务违约风险”，而去年报告中表述为“有效防范房企债务违约风险”，房地产融资协调机制仍将发挥重要作用。2025年10月11日，国新办举行“高质量完成‘十四五’规划”系列主题发布会，介绍“十四五”时期住房城乡建设高质量发展成就。住房和城乡建设部副部长董建国在发布会上表示，房地产融资协调机制以城市为单元，实施项目白名单制度。目前全国白名单项目贷款的审批金额已经超过了7万亿元，有力保障了商品住房项目建设交付。做好保交房工作有助于提振房地产市场信心，维护购房者合法权益，有效化解行业风险起到积极作用。

4、充分挖掘释放有效投资潜力

➤ 今年将发行新型政策性金融工具8000亿元。

➤ 本次报告中提出“充分挖掘释放有效投资潜力。聚焦新质生产力、新型城镇化、人的全面发展等重点领域，增强市场主导的有效投资增长动力，提高民生类政府投资比重”、“今年拟安排中央预算内投资7550亿元，安排8000亿元超长期特别国债资金用于“两重”建设，分类提高中央投资补助标准。”“发行新型政策性金融工具8000亿元，带动更多社会资本参与投资”。

➤ 2025年4月25日，中共中央政治局召开会议，分析研究当前经济形势和经济工作，会议强调“创设新的结构性货币政策工具，设立新型政策性金融工具，支持科技创新、扩大消费、稳定外贸等”。2025年9月29日，国家发展改革委政策研究室副主任、新闻发言人李超在新闻发布会上表示，新型政策性金融工具规模共5000亿元，全部用于补充项目资本金。我们认为新型政策性金融工具有望有效拉动固定资产投资，随着这些工程项目获得工具资金补充资本金后，今年建设阶段将持续落地。

风险提示

- 政策落地进程不及预期;
- 宏观基本面变化超预期;
- 房地产行业下行风险



投诉电话： 95397

投诉邮箱： kefu@tpyzq.com

免责声明

太平洋证券股份有限公司（以下简称“我公司”或“太平洋证券”）具备中国证券监督管理委员会核准的证券投资咨询业务资格。

本报告仅向与太平洋证券签署服务协议的客户发布，为太平洋证券签约客户的专属研究产品，若您并非太平洋证券签约客户，请取消接收、订阅或使用本报告中的任何信息；太平洋证券不会因接收人收到、阅读或关注媒体推送本报告中的内容而视其为太平洋证券的客户。在任何情况下，本报告中的信息或所表述的意见并不构成对任何机构和个人的投资建议，投资者应自主作出投资决策并自行承担投资风险，任何形式的分享证券投资收益或者分担证券投资损失的书面或口头承诺均为无效。

本报告信息均来源于公开资料，我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证。负责准备本报告以及撰写本报告的所有研究分析师或工作人员在此保证，本研究报告中关于任何发行商或证券所发表的观点均如实反映研究人员的个人观点。报告中的内容和意见仅供参考，并不构成对所述证券买卖的出价或询价。我公司及其雇员对使用本报告及其内容所引发的任何直接或间接损失概不负责。我公司或关联机构可能会持有报告中所提到的公司所发行的证券头寸并进行交易，还可能为这些公司提供或争取提供投资银行业务服务。本报告版权归太平洋证券股份有限公司所有，未经书面许可任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登。任何人使用本报告，视为同意以上声明。