

# 重塑基础制度体系 行业发展迈向新阶段

## —— “8.28” 房地产新政解读

**核心内容：**2026年8月28日，多部委集中出台一揽子房地产行业相关政策，从住房销售制度、房地产信贷规则、资本市场融资渠道三大维度，对行业基础制度实施系统性重塑。在供给端，通过确立现房销售改革方向、推行主办银行制与项目制强化项目资金闭环监管、拓宽房企多元化融资渠道，夯实“保交楼”制度基础，倒逼房企降杠杆、控规模，转变高周转经营模式；在需求端，优化个人住房贷款期限、债务收入比考核标准，降低居民购房门槛。供需两端协同发力，推动房地产行业告别“高杠杆、高周转”旧发展路径，助力行业迈向规范化稳健发展的新阶段。

正文：

### 一、政策全景：搭建房地产行业新模式制度框架

2026年8月28日，央行、金融监管总局、住建部等多部委集中出台一揽子房地产行业相关政策，从住房销售制度、房地产信贷规则、资本市场融资渠道三大维度，完成房地产行业的系统性制度重塑。本次新政由三项纲领性文件搭建制度主体：一是住房销售制度改革——推行现房销售、提高预售准入门槛，推动销售制度逐步从期房转为现房销售；二是房地产信贷机制改革——优化房地产开发贷、个人住房贷款等管理规则，适配行业销售制度转型；三是资本市场融资改革——推动房企融资逻辑由主体信用依赖转向项目信用定价，进一步完善股权、债券、ABS、REITs等多元化直接融资渠道。同时，配套发布五项专项管理办法，对商品住房开发贷款、个人住房贷款、商业地产贷款、城市更新项目贷款、房地产信托等业务作出细化规范，补齐行业监管短板。

图表 1 8月28日发布的房地产政策核心内容梳理

| 发布机构                 | 文件名称                             | 主要内容                                                                                                                    |
|----------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 住房城乡建设部、自然资源部、金融监管总局 | 《关于完善商品住房销售制度的通知》                | 规范预售条件和资金监管，预售项目单体建筑应完成主体结构封顶；同时，推行商品住房现房销售和现房销售定金制，新出让土地的和已出让土地未取得建设工程规划许可证的商品住房项目，优先选择现房销售；实行主办银行制、项目开发公司制，推行“交房即交证”。 |
| 中国人民银行、国家金融监督管理总局    | 《关于改革完善房地产信贷管理推动加快构建房地产发展新模式的意见》 | 配合商品住房销售制度改革，改革个人住房贷款制度，优化住房金融服务。就房地产贷款品种、房地产开发贷款、购房贷款、经营性贷款等内容作出纲领性规定，废止 2003-2016 年期间发布的九项房地产信贷相关文件。                  |
| 中国证监会                | 《关于资本市场                          | 优化房企融资制度，推动实现房企融资从依赖主体信用向基于项目情况                                                                                         |

|                   |                           |                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                   | 支持构建房地产发展新模式的意见》          | 转变。支持上市房企再融资、并购重组、发行公司债券和资产支持证券（ABS），推动不动产投资信托基金（REITs）高质量发展，持续推进不动产私募投资基金试点工作。                                                                                                                 |
| 国家金融监督管理总局        | 《商品住房开发贷款管理办法（试行）》        | 开发贷款仅限于本城市项目，采取主办银行模式，每个项目确定一家主办银行。主办银行应合理区分房企集团风险和单一项目风险；项目存续期间，与项目相关的全部资金均纳入资金账户管理；严格落实抵押担保措施，将本项目土地使用权及在建工程作为抵押物；借款人不得违规将项目贷款资金等划拨至母公司；销售回款应优先用于偿还项目开发贷。                                     |
| 国家金融监督管理总局 中国人民银行 | 《个人住房贷款管理办法（试行）》          | 贷款期限最长不得超过 40 年；月房贷支出与收入比控制在 50% 以下（含 50%），月所有债务支出与收入比控制在 60% 以下（含 60%）；借款人购买现房的，贷款人应当在销售备案后发放贷款，贷款资金应当通过受托支付方式支付至该住房项目开发企业在主办银行开立的资金账户；借款人购买预售商品住房的，贷款人应当在竣工备案后发放贷款，贷款资金应当通过受托支付方式支付至预售资金监管账户。 |
| 国家金融监督管理总局        | 《商业地产贷款管理办法（试行）》          | 商业地产贷款只能用于本城市商业地产项目，实行主办银行制，贷款人对贷款项目实施资金封闭管理；贷款用于商业地产开发的，期限原则上不超过 7 年；贷款用于商业地产购买的，期限一般不超过 10 年，最长不超过 15 年；经营性物业贷款期限一般不超过 10 年，最长不超过 15 年，且贷款到期日应早于承贷物业产权证到期日至少 5 年。                             |
| 金融监管总局 住房城乡建设部    | 《城市更新项目贷款管理办法（试行）》        | 项目需纳入城市更新项目库，且现金流足额覆盖贷款本息。不得因项目纳入城市更新规划、城市更新项目库等放松贷款审查，不得接受任何形式的政府隐性增信措施，不得新增地方政府隐性债务；贷款不得用于缴纳土地出让金、拆迁安置补偿等前期环节。                                                                                |
| 国家金融监督管理总局        | 《信托公司开展房地产领域信托业务管理办法（试行）》 | 本办法自 2027 年 3 月 1 日起施行。信托资金用于房地产开发项目的，信托公司应当以项目公司为直接融资主体和用款主体；按照穿透原则识别资金用途，不得向项目公司以外其他主体提供融资和该项目公司的其他开发项目提供融资；合理安排资金回收，但不得使用未解除监管的购房资金或者定金；原则上信托资金不得直接或者间接投资房地产业未上市股权。                          |

资料来源：公开信息 东方金诚整理

## 二、供给侧：重构行业制度，从根源上解决“保交楼”问题

房地产“8.28”新政聚焦现房销售制、主办银行制、项目制三大制度安排，系统性重塑行业运行逻辑。三项制度协同发力，一方面倒逼房企告别“高杠杆、高周转”经营模式，另一方面通过资金封闭运行与交付节点后移，从根本上化解“保交楼”问题。

### （一）推进商品住房销售制度改革

#### 1、政策导向清晰，行业将稳步向现房销售过渡

8 月 28 日，住建部、自然资源部、金融监管总局联合发布《关于完善商品住房销售制度的通知》（以下简称《通知》），明确坚持“稳中求进、先立后破”原则，稳步推进商品房销售制度改革。《通知》要求，新出让土地的商品住房项目和已出让土地未

取得建设工程规划许可证的商品住房项目，优先选择现房销售；已取得建设工程规划许可证的商品住房项目，鼓励实行现房销售。

从政策口径来看，《通知》并未对预售制度实施“一刀切”式管控，仍为房企保留了销售模式的选择空间，但对预售条件进行了严格规范——选择预售的项目，其单体建筑必须完成主体结构封顶。这一要求大幅收窄了预售与现房销售在建设进度上的差距，将实质推动预售模式向“准现房”靠拢。在此基础上，未来有望在项目审批效率、开发贷使用期限、土地出让条件等方面对现房销售项目给予政策倾斜。叠加购房者对现房的购买偏好，会在一定程度上降低现房项目去化压力，多重因素共同影响下，将引导房企逐步转向现房销售，实现行业销售模式的平稳过渡。

## **2、销售制度改革将深刻改变房企经营模式**

房地产项目建设周期长、资金回笼慢，但在传统预售制度下，项目对自有资金规模和资金占用周期的要求被大幅降低，房企只需完成少量前期投入，即可通过预售快速回笼资金，以定金及预收款、个人按揭贷款支撑项目后续建设。数据显示，2026年1-7月，房地产开发资金来源中，定金及预收款和个人按揭贷款的合计占比达44.6%，表明预售相关资金是房企项目建设投资的重要资金来源。新政落地后，无论是现房销售还是新标准下的预售，资金回笼节点均显著后移，回款周期明显拉长，房企短期现金流压力将明显上升。针对这一问题，政策同步拓宽股权、债权、信托等多种直接融资渠道，以对冲新制度下项目建设可能出现的资金缺口。

## **3、销售制度改革短期利好行业去库存，长期为行业健康发展奠定制度基础**

政策落地初期，房企将普遍面临资金压力加大的局面。在现金流总量不变的情况下，企业可支撑的开发项目数量相应减少、周转效率下降，行业整体开发节奏有所放缓，土地成交规模同步回落，市场整体供给规模将有所收缩。同时，现房供给占比提升有助于修复居民购房信心、提振居民购房意愿。在供需两端共同作用下，行业短期库存水平有望下降。长期来看，回款周期拉长将倒逼房企主动降杠杆、控规模、稳经营，提升经营稳健性和风险抵御能力。此外，现房销售模式有助于从源头上消除烂尾风险，减少传统预售制度下频发的各类交付纠纷，为行业长期健康发展提供制度保障。

## **（二）全面重塑房地产信贷管理制度**

“8.28”新政对于房地产信贷制度的改革，集中体现于“主办银行制”和“项目制”两大制度抓手。新政规定，商品住房开发贷款项目需确定唯一主办银行，由主办银行独立放款或牵头组建银团放款，实现单个项目对应单一金融管理主体；同时严格落实

项目化管理要求，开发项目独立核算、资金封闭运行，严禁项目资金跨主体、跨项目挪用。

### **1、主办银行制：全流程闭环管理，堵住资金监管漏洞**

过往实践中，部分房地产项目存在多头授信情况，加之房企集团可随意抽调项目资金，造成资金管理混乱。一旦集团出现债务危机，易引发银行集中抽贷，进而导致项目停工、烂尾。主办银行制下，主办银行对项目资金实施全流程闭环管理：项目预售资金账户、定金账户等均须在主办银行开立，项目存续期间，预售监管资金、购房定金、开发贷款、企业自有资金、现房销售回款等全部项目相关资金统一纳入主办银行账户管理；在项目开发贷款结清前，主办银行和资金账户原则上不得变更，杜绝监管主体随意变更带来的管理漏洞；主办银行及银团成员需做好尽职调查、项目审核、贷后检查等工作，严格审查信贷资金流向与用途。由此，资金监管得以覆盖房地产项目从拿地开发到竣工交付的全链条，金融主体风险防控责任被全面压实

### **2、项目制：风险隔离与专款专用，筑牢“保交楼”防线**

项目制的核心在于实现风险隔离和资金专款专用。新政要求金融机构严格区分房企集团信用风险与单一项目经营风险，按照市场化、法治化原则，一视同仁满足所有类型房企合理融资需求，将信用评价锚定项目本身，实现集团风险与项目风险相隔离。配合资金封闭管理、专款专用等制度要求，可有效防范项目资金被抽调挪用，阻断集团层面风险向单个项目传导，筑牢“保交楼”的风险防线。

## **三、需求端：降低购房门槛，释放合理住房需求**

### **（一）延长房贷年限，降低月度还款压力**

新政优化居民住房信贷政策，核心是将个人住房贷款最长年限由 30 年上调至 40 年。以贷款本金 100 万元、年利率 3%、等额本息还款方式测算，贷款年限由 30 年延长至 40 年后，月供由 4216 元降至 3581 元，单月还款额度减少 635 元，降幅达 15%，家庭年度还款支出可减少 7600 元左右。这在一定程度上降低了青年群体、新市民、中低收入家庭的短期购房压力。不过，贷款年限拉长也意味着整体利息支出的增加，在上述情况下，40 年贷款总利息较 30 年增加约 20%，总额多出 20 万元左右。因此，该项政策的核心作用并非大规模刺激居民加杠杆购房，而是通过平滑还款压力、降低短期购房门槛，切实保障刚需群体的合理购房权益，托底基础性住房需求。

### **（二）优化债务考核口径，拓宽居民合理加杠杆空间**

新政调整居民偿债能力考核标准，在维持月房贷支出收入比 50%上限不变的基础上，

将居民月所有债务支出收入比上限从 55%放宽至 60%，同时优化统计口径，不再将物业费纳入居民债务支出核算范围。这一调整进一步降低了购房者的贷款审批门槛，有助于解决部分家庭因债务考核严格、负债空间不足导致的购房受阻问题。

#### **四、新政整体影响与行业发展新格局展望**

整体来看，“8.28”房地产新政是一次立足行业长远发展的制度性、根本性改革。新政从供需两端协同发力，重构我国房地产行业发展模式、融资模式和运营模式，标志着行业正式告别“高周转、高杠杆、高风险”的旧时代，迈入规范化、稳健化、高质量发展的全新阶段。

短期来看，供给端改革将加速行业信用风险出清，房企粗放式扩张模式受到有效约束，行业运行将趋于平稳。改革落地初期，房企短期现金流压力将加大，开工及拿地节奏趋缓，新增供给边际收缩，进而加快库存去化；在需求端，政策宽松将有助于释放刚性购房需求，同时，现房销售将消除购房者对于烂尾、交付质量等问题的顾虑，助力修复购房信心。供需两端共同作用下，有助于推动实现“稳地价、稳房价、稳预期”的目标。

长期来看，新制度将推动房地产行业迈入发展新阶段。本轮行业供给侧改革，通过强化项目资金监管、实现项目风险隔离，有助于降低行业系统性风险。未来，伴随房地产逐步回归居住属性，行业竞争将从规模扩张转向品质与服务的综合竞争，构建起房地产良性循环和健康发展的新格局。