



房贷政策出现重大变动 谨防金融 系统性风险

作者：郭桢 王中净

电话：010-88052647

邮箱：guozhen@xinhua.org

编辑：杜少军

审核：张 骐

官方网站：cnfic.com.cn

客服热线：400-6123115



央行和银保监会联合颁布房贷新规，自2021年1月1日起正式实施。按照新规，银行房地产贷款和个人住房贷款均有极其明确的比例限制且不得突破。调控房贷的目的，不是为了打压房价，而是为了防范金融体系对房地产贷款过度集中带来的潜在系统性金融风险。

目录

一、房贷新政核心内容.....	3
二、银行业房地产贷款占贷款总额半壁江山 蕴含潜在系统性金融风险	5
三、调控房贷不是为了打压房价 而是防控风险.....	6

图表目录

图表 1：关于建立银行业金融机构房地产贷款集中度管理制度的通知	3
图表 2：房地产贷款集中度管理要求.....	4
图表 3：2020 年总体房地产贷款占比.....	5

房贷政策出现重大变动 谨防金融系统性风险

2020年12月31日，人民银行和银保监会联合颁布了房贷新规的重要政策，自2021年1月1日起正式实施。按照新规，银行房地产贷款和个人住房贷款均有极其明确的比例限制且不得突破。调控房贷的目的，不是为了打压房价，而是为防范金融体系对房地产贷款过度集中带来的潜在系统性金融风险。

一、房贷新政核心内容

2020年12月31日，人民银行、银保监会联合发布《关于建立银行业金融机构房地产贷款集中度管理制度的通知》（以下简称通知），自2021年1月1日起正式实施。核心内容主要有以下四点：

图表 1：关于建立银行业金融机构房地产贷款集中度管理制度的通知

The screenshot shows the official website of the China Banking and Insurance Regulatory Commission (CBIRC). The page features the organization's logo and name in both Chinese and English. A search bar is located in the top right corner. The main navigation menu includes links for Home, Institutional Overview, News, Government Information, Online Services, Interaction, Statistical Data, and Special Columns. The current page is identified as 'Supervision Dynamics' under the 'News' section. The notice is dated December 31, 2020, and originates from the Office. It is titled 'The People's Bank of China and the China Banking and Insurance Regulatory Commission Issue the Notice on the Implementation of the Real Estate Loan Concentration Management System for Banking Financial Institutions'. The text of the notice explains that to implement the requirements of the Party Central Committee and the State Council regarding the prudent management of real estate finance, and to promote the structural reform of the financial supply side, the PBOC and CBIRC have issued this notice. It details the scope of institutions covered, management requirements, and adjustment mechanisms, including setting upper limits for real estate loan balances and personal housing loan balances, and establishing a transition period and regional differentiation adjustment mechanism. The notice concludes by stating that building this system is a key measure to strengthen the macro prudent management system and improve the long-term mechanism of real estate finance management, which will help enhance the resilience and stability of the financial system, optimize the credit structure of banking financial institutions, and promote the stable and healthy development of the real estate market and the balanced development of the financial and real estate sectors.

来源：央行，银保监会

1. **双标监控**。指设定了2个监管指标，分别是：房地产贷款占比=（房地产贷款余额/人民币各项贷款余额）×100%；个人住房贷款占比=（个人住房贷款余额/人民币各项贷款余额）×100%。

2. 分类分档。指人民银行、银保监会根据银行业金融机构资产规模及机构类型，分档对房地产贷款集中度进行管理，并综合考虑银行业金融机构的规模发展、房地产系统性金融风险表现等因素，适时调整适用机构覆盖范围、分档设置、管理要求和相关指标的统计口径。

3. 区域调节机制。指人民银行副省级城市中心支行以上分支机构会同所在地银保监会派出机构，可在充分论证的前提下，结合所在地经济金融发展水平、辖区内地方法人银行业金融机构的具体情况和系统性金融风险特点，以通知第三档、第四档、第五档房地产贷款集中度管理要求为基准，在增减2.5个百分点的范围内，合理确定辖区内适用于相应档次的地方法人银行业金融机构房地产贷款集中度管理要求。

4. 差别化过渡期。指任何一个指标超标后银行都需要整改，如果超标低于2个百分点限期2年内整改，如果超过2个百分点限期4年整改。未达标的惩罚措施为额外资本要求、调整房地产资产风险权重等。

图表 2：房地产贷款集中度管理要求

银行业金融机构分档类型	房地产贷款占比上限	个人住房贷款占比上限
第一档：中资大型银行		
中国工商银行、中国建设银行、中国农业银行、中国银行、国家开发银行、交通银行、中国邮政储蓄银行	40%	32.5%
第二档：中资中型银行		
招商银行、农业发展银行、浦发银行、中信银行、兴业银行、中国民生银行、中国光大银行、华夏银行、进出口银行、广发银行、平安银行、北京银行、上海银行、江苏银行、恒丰银行、浙商银行、渤海银行	27.5%	20%
第三档：中资小型银行和非县域农合机构¹		
城市商业银行 ² 、民营银行	22.5%	17.5%
大中城市和城区农合机构		
第四档：县域农合机构		
县域农合机构	17.5%	12.5%
第五档：村镇银行		
村镇银行	12.5%	7.5%

来源：央行，银保监会

二、银行业房地产贷款占贷款总额半壁江山 蕴含潜在系统性金融风险

为何在新年伊始对银行系统房贷比例做出严格限制？央行在通知中明确指出：“为增强银行业金融机构抵御房地产市场波动的能力，防范金融体系对房地产贷款过度集中带来的潜在系统性金融风险”。

当前，我国金融体系对房地产贷款的依赖度和集中度都较高。据央行货币政策执行报告提供的数据显示，2020年前三季度，银行系统房地产贷款余额占各项贷款余额均超过28%。另据银保监会的数据显示，2020年全年房地产相关贷款占银行业贷款总额的39%。上述数据仅是银行体系内的贷款，如果加上房企自行发行的债券、融资的股权，以及通过信托等影子银行的筹集的资金，各种表外贷款和房地产贷款总和已经占我国金融体系贷款总量的40%-50%左右，几乎是半壁江山，这是一个不容忽视的过高比例，存在潜在风险。

图表 3：2020 年总体房地产贷款占比

单位：万亿	2020Q1	2020Q2	2020Q3
房地产贷款余额	46.2	47.4	48.8
房地产贷款占各项贷款余额	28.80%	28.70%	28.80%
其中，个人住房贷款余额	31.2	32.5	33.7
个人住房贷款占各项贷款余额	19.45%	19.68%	19.89%

来源：央行货币政策执行报告

回顾历史上的全球性金融危机，多次均与房地产有关。例如，2007年美国次贷危机，就是由于美国次级房屋信贷行业违约剧增、信用紧缩问题而引发国际金融市场震荡、恐慌和危机。

此外，1989年，日本泡沫经济曾迎来最高峰。当时日本各项经济指标达到了空前的高水平，但是由于资产价格上升无法得到实业的支撑，首先表现的是土地价格在1991年逐步下跌，泡沫经济开始破裂。投机者丧失了投机欲望，土地和股票价格下降，导致账面资本亏损，许多企业和投机者进行了过大的投资，从而带来大量负债。随着日本政府金融缓和政策的结束，日本国内资产价格的维持可能性不再存在。到1992年3月，日经平均股价跌破2万日元，仅为1989年最高点的一半，同年8月进一步下跌到1.4万日元左右，大量账面资产在短短的一年间化为乌有。由于土地价格急速下跌，由土地作担保的贷款出现了极大风险。当时日本各大银行的不良贷款纷纷暴露，对日本金融造成了严重打击。

我国金融监管层一直高度重视房贷过度集中问题。2020年11月19日，银保监会主席郭树清在《求是》中发表文章称，房地产泡沫是威胁金融安全的最大“灰犀牛”。近年来，各地区各部门根据“房住不炒”和“一城一策”精神，优化金融资源配置，严防资金违规流入房地产市场。银保监会给房地产融资设置了“三条红线”，明确指出剔除资本金因素，基建投资中包含预算内资金，地产投资中包括公司自有资金和预收款。“三条红线”是监管层为收紧房企融资而制定的三条清晰的标准，要求控制房地产行业的有息债务增长。红线一是剔除预收款的资产负债率不得大于70%；红线二是净负债率不得大于100%；红线三是现金短债比不得小于1倍。

而此次管理层出台的金融机构房地产贷款集中度管理制度，更是从源头限制银行体系对房地产的贷款上限，直接通过放贷上限来抑制金融资金在房地产行业过度集中。这是我国首次以行政命令的形式颁布贷款占比红线，给整体银行系统戴上一道紧箍咒。

三、调控房贷不是为了打压房价 而是防控风险

前些年，金融资产出现了盲目扩张情况，银行系统每年有60%-70%新增贷款涌向了房贷市场。房地产贷款比例快速上升，房价在银行资本助推下不断攀升。过高的房贷减少了居民个人的现金流，带来了消费下滑等严重后果。

近三年来，中央坚持“房住不炒”原则，严控资金过度流向房地产行业，金融资产盲目扩张得到了根本扭转。2020年与2016年相比，房地产贷款增速下降12个百分点，新增房地产贷款占全部新增贷款的比重下降10个百分点。既满足房地产行业平稳发展的正常需要，又避免因资金过度集中出现更大风险。

同时，2017年以来，银行业向实体经济提供的信贷资金和债券投资年均增速分别高达12.1%和13.9%。而资产年均增速只有7.7%，不及2008年至2016年的一半，相当于向实体经济多投入64万亿元资金的同时，银行业资产少扩张88万亿元。保险业激进的投资理财型业务得到遏制，寿险业务的中短期保费占比从31%的历史高点降至4%。企业部门杠杆率稳中有降，居民和政府部门杠杆率增速放缓。宏观杠杆率扭转了2008年至2016年年均上升10多个百分点的势头，近三年总体稳定在250%左右。

2020年虽然受到新冠疫情冲击，房地产行业仍保持相对稳定并未出现报复性增长，目前仍处于加库存阶段。据wind最新数据显示，上周（2020年12月25日-2021年1月1日）全国45个重点城市一手房成交816万平方米，环比下降3%。其中，一二线城市环比增长2%、三四线城市环比下降23%；2020年12月累计一手房月成交同比增长7%，较11月下降6%；其中一二线城市同比增长10%、三四线城市同比下降4%，分别较11月下降3%和16%。上周14个重点城市二手房成交138万平方米，环比下降19%；

2020年12月累计成交同比增长15%，较11月上升3%。2020年12月，全国50家重点房企销售额同比增长30%、环比增长11%，2020年全年销售额同比增长12%。

一些人认为，金融监管层在新年之初出台调控房地产贷款的新政，目的是为了打压房价。这种观点其实是片面和不正确的。房地产行业是关系国计民生的重要行业，监管层期望房地产业不要出现畸形过热，保持健康稳定发展。本次央行和银保监会联手加强对房贷的监管，目的是为了控制风险，预防“房价波动”。监管层不希望看到房价不断攀升，同样也不愿看到房价过度下跌，如果房价整体下跌20%-30%，我国银行系统将会面临无法承受的巨大压力，监管层必须提前防范和避免此类相关风险。

为了保持房地产业健康稳定发展，近期从中央到地方都相继出台了一系列政策“组合拳”。央行强调保持宏观杠杆率基本稳定，处理好恢复经济和防范风险关系；住建部提出要稳妥实施房地产长效机制，改革完善住房公积金制度；财政部提出2021年精准有效实施积极财政政策等。各地方政府也出台了多项有利于房地产发展的地方政策。山东省全面放开城镇落户限制，进城落户人员可将户口迁回原籍；河北省雄安新区实施居住证和积分落户制度；北京市拟出台“公共户”落户政策；福州市零门槛及投靠落户新政于2021年1月1日施行；深圳旧改制定最低1:1赔偿标准，签约率95%即可征收；上海延长个人住房税试点暂行办法有效期。

重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。