

房地产行业点评报告

证券研究报告

2025/7/17

房地产行业报告——

时隔十年再度召开，加快构建房地产新模式——中央城市工作会议点评

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

一、时隔十年再度召开城市工作会议。2025年7月14-15日，中央城市工作会议在北京举行，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席会议并发表重要讲话。总结新时代以来我国城市发展成就，分析城市工作面临的形势，明确做好城市工作的总体要求、重要原则、重点任务。回顾历史，我国曾分别在1962年、1963年、1978年召开过三次全国城市工作会议，随后于2015年以中央名义召开城市工作会议，本次会议也是继2015年后时隔十年的另一次召开。

二、城市更新重要性再升级。本次会议强调“以推进城市更新为重要抓手”，并提出“着力建设富有活力的创新城市，高质量开展城市更新”，体现出城市更新在城市发展中重要性有所提升，且更强调高质量发展；今年5月15日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于持续推进城市更新行动的意见》，其中提出八项主要任务；5月20日，国新办举行新闻发布会，多部委发声从多方面支持推进城市更新。中央财政支持实施城市更新行动，按区域对城市给予定额补助，城市更新成效逐步显露。

三、加快构建房地产发展新模式，稳步推进城中村和危旧房改造。早在2021年中央经济工作会议提出房地产行业“探索新的发展模式”，随后多次会议中有所提及。本次会议继续提及“加快构建房地产发展新模式”，且内容涉及城市更新相关，“稳步推进城中村和危旧房改造”，表述相比之前更强调“稳步推进”。后续随着城中村和危旧房改造稳步推进，考虑到各地不断加大房票安置力度，预计房票安置等相关配套政策也将进一步完善。

四、发展现代化城市群和都市圈，县城为城镇化建设的重要载体。本次会议七大重点任务中，首要任务是“着力优化现代化城市体系”，其中具体提及“着眼于提高城市对人口和经济社会发展的综合承载能力，发展组团式、网络化的现代化城市群和都市圈，分类推进以县城为重要载体的城镇化建设，继续推进农业转移人口市民化，促进大中小城市和小城镇协调发展，促进城乡融合发展。”强调发展现代化城市群和都市圈，并明确提出“分类推进以县城为重要载体的城镇化建设。”重新确立县域经济作为城镇化重要载体，预计将推动“大中小城市+县城”进一步协调发展。

五、风险提示：房地产行业下行风险；城市更新的节奏和力度不及预期；房地产政策落地进程不及预期

目录

- 1、时隔十年再度召开城市工作会议
- 2、城市更新重要性再升级
- 3、加快构建房地产发展新模式，稳步推进城中村和危旧房改造
- 4、发展现代化城市群和都市圈，县城为城镇化建设的重要载体

1、时隔十年再度召开城市工作会议

➤时隔十年再度召开城市工作会议。

- 2025年7月14-15日，中央城市工作会议在北京举行，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席会议并发表重要讲话。总结新时代以来我国城市发展成就，分析城市工作面临的形势，明确做好城市工作的总体要求、重要原则、重点任务。
- 回顾历史，我国曾分别在1962年、1963年、1978年召开过三次全国城市工作会议，随后于2015年以中央名义召开城市工作会议，本次会议也是继2015年后时隔十年的另一次召开。

图表1：回顾过去几次城市工作会议召开历程

时间	会议	重点内容
1962年7月-8月	第一次城市工作会议	起草《关于当前城市工作若干问题的指示》，提出了“首先是恢复正常生产”，明确了“调整市镇建制，缩小城市郊区，完成减少城镇人口计划”。
1963年9月-10月	第二次城市工作会议	中共中央、国务院批准下发《〈第二次城市工作会议纪要〉的指示》，《纪要》分析了城市工作的形式和主要任务，指出做好城市工作九个方面的的基本要求。
1978年3月	第三次城市工作会议	制定了《关于加强城市建设工作的意见》。强调了城市在国民经济发展中的重要地位和作用，要求城市适应国民经济发展的需要，提出了城市整顿工作的一系列方针、政策。
2015年12月	中央城市工作会议	明确了做好城市工作的总体思路。转变城市发展方式，完善城市治理体系，提高城市治理能力，着力解决城市病等突出问题，不断提升城市环境质量、人民生活质量、城市竞争力，建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市，提高新型城镇化水平。
2025年7月	中央城市工作会议	会议部署城市工作7个方面的重点任务，一是着力优化现代化城市体系，二是着力建设富有活力的创新城市，三是着力建设舒适便利的宜居城市，四是着力建设绿色低碳的美丽城市，五是着力建设安全可靠的韧性城市，六是着力建设崇德向善的文明城市，七是着力建设便捷高效的智慧城市。

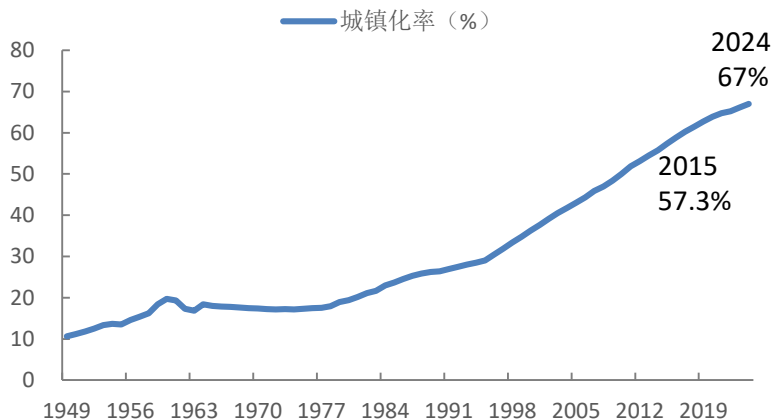
资料来源：中国政府网等，太平洋证券

1、时隔十年再度召开城市工作会议

➤时隔十年再度召开城市工作会议。

➤从背景来看，本次会议明确提出“我国城镇化正从快速增长期转向稳定发展期，城市发展正从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段。”经过十年的发展，2024年我国常住人口城镇化率由2015年的57.3%提升至67%，城镇常住人口达到9.44亿，全国城市数量增加至694个。目前我国城镇化进程进入稳定发展的新阶段。本次会议也提出目标“建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市”，并提及“城市工作要深刻把握、主动适应形势变化。”

图表2：近几年全国城镇化率水平



资料来源：同花顺iFind，太平洋证券

图表3：中央城市工作会议提及“几个转变”

序号	具体内容
1	转变城市发展理念，更加注重以人为本
2	转变城市发展方式，更加注重集约高效
3	转变城市发展动力，更加注重特色发展
4	转变城市工作重心，更加注重治理投入
5	转变城市工作方法，更加注重统筹协调

资料来源：中国政府网，太平洋证券

1、时隔十年再度召开城市工作会议

➤两次中央城市工作会议的异同。

- **召开时点：**两次中央城市工作会议召开时间分别是2015年和2025年，2015年是“十三五”规划建议制定当年，而2025年是“十五五”规划的开局之年，城市发展进入新阶段，此次中央城市工作会议为我国下一阶段城市发展定下基调。
- **发展阶段：**2015年中央城市工作会议提出“提高新型城镇化水平”，而本次会议对城镇化发展阶段定调为“我国城镇化正从快速增长期转向稳定发展期，城市发展正从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段”，两次会议城市发展所处的阶段有所不同。
- **预期目标和重点任务：**2015年的中央城市工作会议提出“建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市”，并提出“一个尊重、五个统筹”的任务，而本次会议在此基础上，进一步提出“建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市”目标，相比之前更加丰富全面，对于现代化城市的愿景更加丰富和系统，同时结合城市发展新阶段，明确了“一个优化、六个建设”城市工作7个方面的重点任务，涉及建设舒适便利的宜居城市、建设绿色低碳的美丽城市等多领域。

1、时隔十年再度召开城市工作会议

➤两次中央城市工作会议的异同。

图表4：两次中央城市工作会议要求对比

会议	2015年中央城市工作会议	2025年中央城市工作会议
时间	2015年12月20-21日	2025年7月14-15日
城镇化定位	提高新型城镇化水平	我国城镇化正从快速增长长期转向稳定发展期，城市发展正从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段
总体要求	转变城市发展方式，完善城市治理体系，提高城市治理能力， 着力解决城市病等突出问题 ，不断提升城市环境质量、人民生活质量、城市竞争力，建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市，提高新型城镇化水平，走出一条中国特色城市发展道路。	坚持因地制宜、分类指导，以建设 创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧 的现代化人民城市为目标，以 推动城市高质量发展 为主题，以坚持城市内涵式发展为主线，以 推进城市更新 为重要抓手，大力推动城市结构优化、动能转换、品质提升、绿色转型、文脉赓续、治理增效，牢牢守住城市安全底线，走出一条中国特色城市现代化新路子。
重点任务	第一，尊重城市发展规律。 城市发展是农村人口向城市集聚、农业用地按相应规模转化为城市建设用地的过程，人口和用地要匹配，城市规模要同资源环境承载力相适应。 第二，统筹空间、规模、产业三大结构，提高城市工作全局性。 要以城市群为主体形态，科学规划城市空间布局，实现紧凑集约、高效绿色发展。 第三，统筹规划、建设、管理三大环节，提高城市工作的系统性。 第四，统筹改革、科技、文化三大动力，提高城市发展持续性。 推进城镇化要把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为首要任务。要加强对农业转移人口市民化的战略研究，统筹推进土地、财政、教育、就业、医疗、养老、住房保障等领域配套改革。 第五，统筹生产、生活、生态三大布局，提高城市发展的宜居性。 要深化城镇住房制度改革，继续完善住房保障体系，加快城镇棚户区 and 危房改造，加快老旧小区改造。 第六，统筹政府、社会、市民三大主体，提高各方推动城市发展的积极性。	一是着力优化现代化城市体系。 着眼于提高城市对人口和经济社会发展的综合承载能力，发展组团式、网络化的现代化城市群和都市圈，分类推进以 县城为重要载体的城镇化建设 ，继续推进农业转移人口市民化，促进大中小城市和小城镇协调发展，促进城乡融合发展。 二是着力建设富有活力的创新城市。 精心培育创新生态，在发展新质生产力上不断取得突破；依靠改革开放增强城市动能， 高质量开展城市更新 ，充分发挥城市在国内国际双循环中的枢纽作用。 三是着力建设舒适便利的宜居城市。 坚持人口、产业、城镇、交通一体规划，优化城市空间结构； 加快构建房地产发展新模式，稳步推进城中村和危旧房改造 ；大力发展生活性服务业，提高公共服务水平，牢牢兜住民生底线。 四是着力建设绿色低碳的美丽城市。 五是着力建设安全可靠的韧性城市。 六是着力建设崇德向善的文明城市。 七是着力建设便捷高效的智慧城市。

资料来源：中国政府网，太平洋证券

2、城市更新重要性再升级

- 本次会议强调推进以城市更新为核心抓手，重要性有所提升。
- 本次会议强调“以推进城市更新为重要抓手”，并提出“着力建设富有活力的创新城市，高质量开展城市更新”，体现出城市更新在城市发展中重要性有所提升，且更强调高质量发展；
- 今年5月15日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于持续推进城市更新行动的意见》，其中提出八项主要任务，并强调在规划、土地、财政等方面予以全方面支持，是首个中办、国办层面发布的专门针对城市更新的系统性政策文件，城市更新的顶层设计进一步完善；
- 5月20日，国新办举行新闻发布会，多部委发声从多方面支持推进城市更新。

图表5：中央发布关于城市更新相关政策

部门	内容
中办、国办	5月15日，印发《关于持续推进城市更新行动的意见》，提出八项主要任务，包括加强既有建筑改造利用，推进城镇老旧小区整治改造，开展完整社区建设，推进老旧街区、老旧厂区、城中村等更新改造，完善城市功能，加强城市基础设施建设改造，修复城市生态系统，保护传承城市历史文化。
住建部	抓体检，建立城市体检与城市更新一体化的推进机制。抓规划，建立专项规划、片区策划、项目实施方案的规划实施体系。抓落实，建立城市更新政策协同机制。
财政部	聚焦城市更新重点任务，强化财政政策和资金保障。推动健全多元化投融资机制。扩大地方政府专项债投向领域和用作项目资本金范围，积极探索政府引导、市场运作、全社会参与的可持续城市更新投融资模式。
金融监管总局	充分发挥不同类型金融机构的独特优势，把金融资源用在刀刃上，做好与财政资金、社会资本的有效衔接。及时总结形成可复制可推广的好经验和好做法。按照统一部署，金融监管总局也将研究出台专门的城市更新项目贷款管理办法，明确贷款条件标准，满足城市更新行动金融需求，提高金融服务的及时性和有效性。
国家发改委	一是稳步有序推进城市更新重点工程实施。二是持续加大中央投资支持力度。三是积极推进投融资模式创新。要充分发挥政府和社会资本合作新机制、基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）等作用。引导支持政策性银行专项借款、银行信贷资金更好参与项目建设。
自然资源部	优化核定容积率、鼓励用地功能转换兼容、推动空间复合利用、细化年限税费地价计收规则、妥善解决历史遗留问题

资料来源：中国政府网，太平洋证券

2、城市更新重要性再升级

- **中央财政支持实施城市更新行动，城市更新成效逐步显露。**从2024年起，中央财政按区域对城市给予定额补助。据财政部、住房和城乡建设部4月初公布的《关于开展2025年度中央财政支持实施城市更新行动的通知》，中央财政按区域对实施城市更新行动城市给予定额补助。2025年6月4日，财政部公示了2025年度中央财政支持实施城市更新行动评选结果，北京等20个城市入选。
- **地方政府方面，**目前12个省已设立专项资金，通过奖补或贷款贴息等方式提供支持，并发行近1000亿元专项债券。28个城市还设立了城市更新基金，总资金规模已达4550亿元。
- **城市更新的成效已经逐步显露。**据住房和城乡建设部最新消息，2024年我国共实施城市更新项目6万余个，完成投资约2.9万亿元。其中，有410多个城市成立城市更新工作领导小组。21个城市设立城市更新局，常态化推进专职管理。12个省建立省级督导机制，7个省将城市更新纳入省级政府绩效考核。

图表6：中央财政支持实施城市更新行动城市

年份	入围城市
2024	石家庄、太原、沈阳、上海、南京、杭州、合肥、福州、南昌、青岛、武汉、东莞、重庆、成都、西安。
2025	北京、天津、唐山、包头、大连、哈尔滨、苏州、温州、芜湖、厦门、济南、郑州、宜昌、长沙、广州、海口、宜宾、兰州、西宁、乌鲁木齐。

资料来源：中国政府网，太平洋证券

图表7：中央财政资金对城市更新行动城市补助标准

区域	补助标准
东部地区	每个城市补助总额不超过8亿元
中部地区	每个城市补助总额不超过10亿元
西部地区	每个城市补助总额不超过12亿元
直辖市	每个城市补助总额不超过12亿元

资料来源：中国政府网，太平洋证券

3、加快构建房地产发展新模式，稳步推进城中村和危旧房改造

- **加快构建房地产发展新模式，稳步推进城中村和危旧房改造。**
- 早在2021年中央经济工作会议提出房地产行业“探索新的发展模式”，随后多次会议中有所提及，如党的二十届三中全会提出“加快建立租购并举的住房制度，加快构建房地产发展新模式”；2024年9月26日中央政治局会议强调“抓紧完善土地、财税、金融等政策，推动构建房地产发展新模式”；2024年12月中央经济工作会议提出，推动构建房地产发展新模式，有序搭建相关基础性制度。
- 本次会议继续提及“**加快构建房地产发展新模式**”，且内容涉及城市更新相关。

图表8：近期关于构建房地产发展新模式相关政策

时间	会议	相关表述
2021年12月	中央经济工作会议	加强预期引导， 探索新的发展模式 ，坚持租购并举，加快发展长租房市场，推进保障性住房建设，支持商品房市场更好满足购房者的合理住房需求，因城施策促进房地产业良性循环和健康发展。
2023年4月	中共中央政治局会议	要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，因城施策，支持刚性和改善性住房需求，做好保交楼、保民生、保稳定工作，促进房地产市场平稳健康发展， 推动建立房地产业发展新模式 。
2024年7月	中共中央政治局会议	要落实好促进房地产市场平稳健康发展的新政策，坚持消化存量和优化增量相结合，积极支持收购存量商品房用作保障性住房，进一步做好保交房工作， 加快构建房地产发展新模式 。
2024年9月	中共中央政治局会议	要促进房地产市场止跌回稳，对商品房建设要严控增量、优化存量、提高质量。要回应群众关切，抓紧完善土地、财税、金融等政策， 推动构建房地产发展新模式 。
2024年12月	中央经济工作会议	持续用力推动房地产市场止跌回稳，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。合理控制新增房地产用地供应，盘活存量用地和商办用房，推进处置存量商品房工作。 推动构建房地产发展新模式 ，有序搭建相关基础性制度。

资料来源：中国政府网，太平洋证券

3、加快构建房地产发展新模式，稳步推进城中村和危旧房改造

- 加快构建房地产发展新模式，稳步推进城中村和危旧房改造。
- 2024年10月国务院新闻发布会中，住建部宣布“将通过货币化安置等方式，新增实施100万套城中村和危旧房改造”，随后住建部等部门多次提及城中村和危旧房改造。本次会议明确强调“稳步推进城中村和危旧房改造”，表述相比之前更强调“稳步推进”。
- 后续随着城中村和危旧房改造稳步推进，考虑到各地不断加大房票安置力度，预计房票安置等相关配套政策也将进一步完善。

图表9：近期关于城中村和危旧房改造相关表述

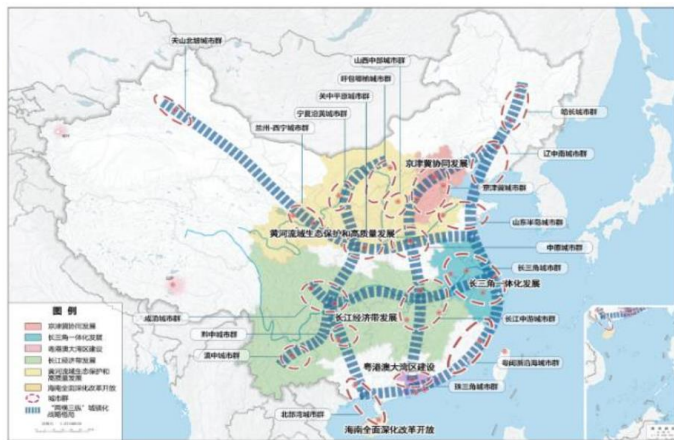
时间	会议	相关表述
2024年10月17日	国务院新闻发布会	住建部宣布将通过货币化安置等方式，新增实施 100万套城中村改造和危旧房改造 。
2025年1月3日	国务院常务会议研究推进城市更新工作	今年将 加力实施城中村和危旧房改造 ，在新增100万套的基础上继续扩大规模。
2025年4月25日	中共中央政治局会议	加力实施城市更新行动， 有力有序推进城中村和危旧房改造 。加快构建房地产发展新模式，加大高品质住房供给，优化存量商品房收购政策，持续巩固房地产市场稳定态势，持续稳定和活跃资本市场。
2025年7月15日	中央城市工作会议	加快构建房地产发展新模式， 稳步推进城中村和危旧房改造 。

资料来源：中国政府网，太平洋证券

4、发展现代化城市群和都市圈，县城为城镇化建设的重要载体

- 发展现代化城市群和都市圈，县城为城镇化建设的重要载体。
- 2015年中央城市工作会议提出“要以城市群为主要形态，科学规划城市空间布局，实现紧凑集约、高效绿色发展”，强调了“城市群”的重要性。城市群是人口大国城镇化的主要空间载体，十四五时期我国规划了19个国家级城市群，包括京津冀、长三角、大湾区三个世界级城市群，成渝、长江中游、中原、关中平原等国家城市群，近几年各城市群实现了较快发展。
- 2019年2月国家发改委印发《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》提出“加快培育发展现代化都市圈”，我国有30多个大型都市圈，目前已批复17个国家级都市圈。

图表10：19个国家级城市群分布



资料来源：澎湃新闻，太平洋证券

图表11：17个国家级都市圈分布



资料来源：公开资料，太平洋证券

4、发展现代化城市群和都市圈，县城为城镇化建设的重要载体

- **发展现代化城市群和都市圈，县城为城镇化建设的重要载体。**
- 县城是我国城镇体系的重要组成部分。2022年中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》明确提出要科学把握功能定位，分类引导县城发展方向，并明确五类县城的发展路径。
- 本次会议七大重点任务中，首要任务是“着力优化现代化城市体系”，其中具体提及“着眼于提高城市对人口和经济社会发展的综合承载能力，发展组团式、网络化的现代化城市群和都市圈，分类推进以县城为重要载体的城镇化建设，继续推进农业转移人口市民化，促进大中小城市和小城镇协调发展，促进城乡融合发展。”强调发展现代化城市群和都市圈外，明确提出“分类推进以县城为重要载体的城镇化建设。”重新确立县域经济作为城镇化重要载体，预计将推动“大中小城市+县城”进一步协调发展。

资料来源：中国政府网，太平洋证券

风险提示

- 房地产行业下行风险；
- 城市更新的节奏和力度不及预期；
- 房地产政策落地进程不及预期

投资评级说明

1、行业评级

看好：预计未来6个月内，行业整体回报高于沪深300指数5%以上；

中性：预计未来6个月内，行业整体回报介于沪深300指数-5%与5%之间；

看淡：预计未来6个月内，行业整体回报低于沪深300指数5%以下。

2、公司评级

买入：预计未来6个月内，个股相对沪深300指数涨幅在15%以上；

增持：预计未来6个月内，个股相对沪深300指数涨幅介于5%与15%之间；

持有：预计未来6个月内，个股相对沪深300指数涨幅介于-5%与5%之间；

减持：预计未来6个月内，个股相对沪深300指数涨幅介于-5%与-15%之间；

卖出：预计未来6个月内，个股相对沪深300指数涨幅低于-15%以下。

太平洋研究院

云南省昆明市盘龙区北京路926号同德广场写字楼31楼



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。