



加快发展保障性租赁住房 促进解决好大城市住房突出问题

住房和城乡建设部住房保障司

2021年7月14日

目录

CONTENTS

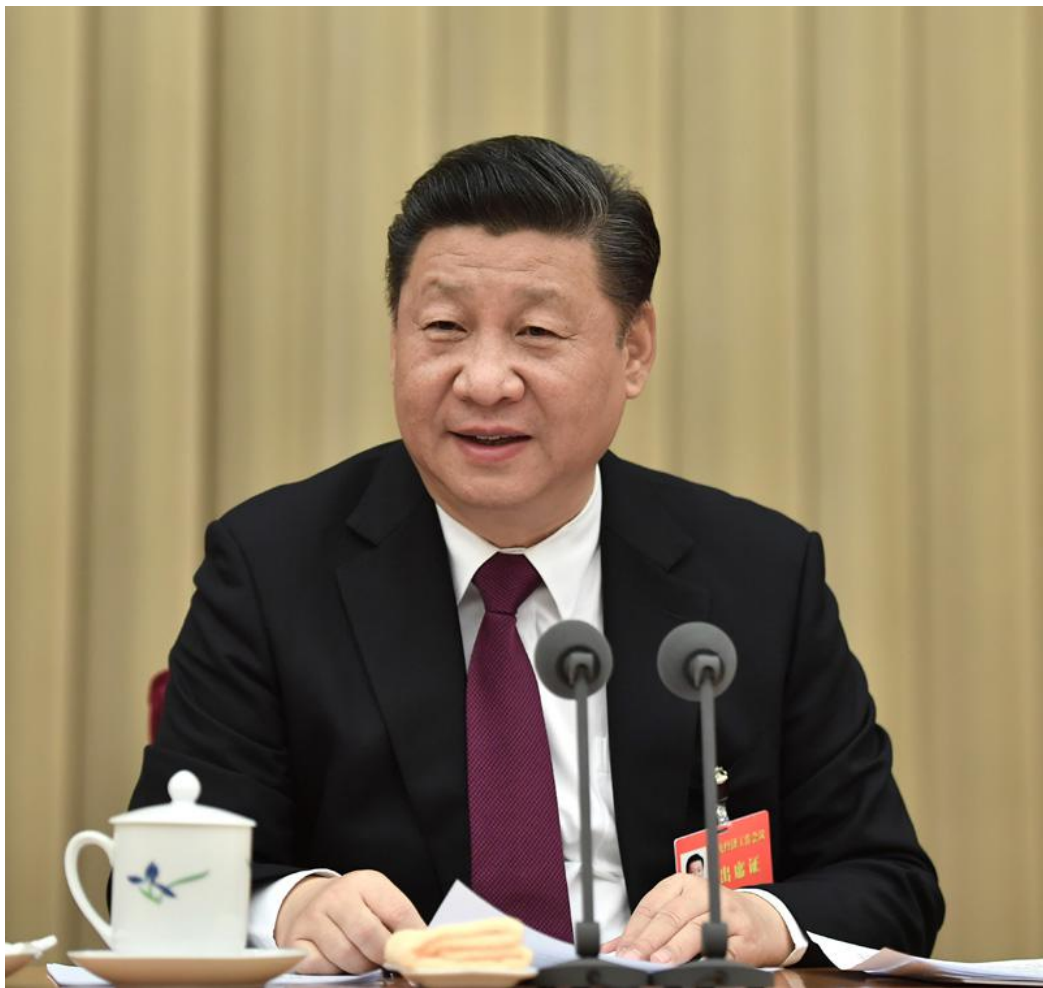
- 一 党中央、国务院高度重视保障性租赁住房工作
 - 一 《国务院办公厅关于加快发展保障性租赁住房的意见》起草背景和过程
 - 二 《意见》的主要内容
 - 三 落实《意见》的重点工作

—

党中央、国务院高度重视保障性租赁住房工作

- (一) 习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署
- (二) 国务院决策部署

（一）习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署



习近平总书记关于住房工作的论述全面系统、博大精深、思想深邃，在这里学习的主要是习近平总书记关于租赁住房的部分论述。

2019年1月23日，习近平总书记在“中共住房和城乡建设部党组关于2018年住房和城乡建设工作情况的报告”上作出重要批示，其中明确要求：“**完善住房保障体系**”。

2019年12月，习近平总书记在中央经济工作会议上指出：**要加大城市困难群众住房保障工作，大力发展租赁住房。**

（一）习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署



2020年10月，党的十九届五中全会提出：有效增加保障性住房供给，探索支持利用集体建设用地按照规划建设租赁住房，**扩大保障性租赁住房供给。**

（一）习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署

2020年12月，习近平总书记在中央经济工作会议上指出：**解决好大城市住房突出问题。**

要高度重视保障性租赁住房建设。土地供应要向租赁住房建设倾斜，单列租赁住房用地计划，探索利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房，要降低租赁住房税费负担。

2021年4月30日，中央政治局会议强调：**要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，增加保障性租赁住房和共有产权住房供给，防止以学区房名义炒作房价。**

学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想

习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署，是我们完善住房保障体系、加快发展保障性租赁住房工作的根本遵循，今天我们共同学习的只是部分内容，我们要按照学懂弄通做实的要求，全面准确系统地学习领会，认真抓好落实。

（二）国务院决策部署



2021年3月，李克强总理在作《政府工作报告》时强调：**解决好大城市住房突出问题**，通过增加土地供应、安排专项资金、集中建设等办法，**切实增加保障性租赁住房**和**共有产权住房**供给，降低租赁住房税费负担，**尽最大努力帮助新市民、青年人等缓解住房困难**。

（二）国务院决策部署

2021年6月18日，国务院常务会议审议了《关于加快发展保障性租赁住房的意见》。

李克强总理指出，随着城镇化进程的加速和流动人口规模的扩大，进城务工人员、新就业大学生等新市民、青年人的住房困难问题日益凸显。要加快发展保障性租赁住房，更好保障这些困难群体的基本需求。大力发展保障性租赁住房是完善住房保障体系的重要举措。实践证明，多年来推动大规模棚户区改造等保障性住房举措，不仅改善了住房困难群众住房条件，而且对促进房地产市场平稳健康发展起到了积极作用。加快发展保障性租赁住房，将有力支撑城镇化进程健康发展。

李克强总理要求，要落实城市政府主体责任，鼓励市场力量参与，加强金融支持，增加租金低于市场水平的小户型保障性租赁住房供给。

会议原则同意《意见》，确定了加快发展保障性租赁住房的政策，缓解新市民、青年人等群体住房困难。

（二）国务院决策部署

◆ 2020年12月3日，韩正副总理在住房和城乡建设部召开座谈会，**要求以保障性租赁住房为着力点，完善基础性制度和政策支持，加强住房保障体系建设。**

◆ 2021年3月16日，韩正副总理在国家发展改革委召开座谈会，要求解决好大城市住房突出问题，**大力增加保障性租赁住房供给。**

◆ 2021年4月15日，韩正副总理在省部级干部专题研讨班座谈会上要求，加大政策支持力度，**切实增加保障性租赁住房供给，解决好大城市住房突出问题。**



(二) 国务院决策部署

6月24日，国务院办公厅印发《关于加快发展保障性租赁住房的意见》；
7月2日，中国政府网正式向社会公布《关于加快发展保障性租赁住房的意见》。



社会各界高度关注，充分肯定《意见》



7月7日，倪虹副部长出席国务院新闻办召开的加快发展保障性租赁住房政策吹风会，社会反响良好。

- ◆ 相关新闻报道近20000篇。
- ◆ 微博话题总阅读量超过5000万。
- ◆ 新华社、人民日报、央视、中国青年报、中国新闻网、环球网等主流媒体广泛报道。
- ◆ 媒体和公众普遍认为《意见》出台的政策力度大、措施实、含金量高、可操作性强，希望能尽快落实。

二

《意见》的起草背景和过程

- (一) 深入调研
- (二) 开展试点
- (三) 起草《意见》

（一）深入调研

2019年，为认真贯彻落实习近平总书记关于“完善住房保障体系”的重要批示精神，按照蒙徽部长要求，部里组织力量，对71个大中城市，重点是广州、南京、杭州等9个城市开展了深入调研。

1. 城镇户籍家庭住房状况总体较好，新市民、青年人住房比较困难。城镇户籍家庭户均住房都在1套以上，对困难群体有公租房、棚改、旧改等保障途径。新市民、青年人主要在大城市，“买不起房、租不好房”的问题突出，大量租住在城中村、老旧小区和棚户区中。

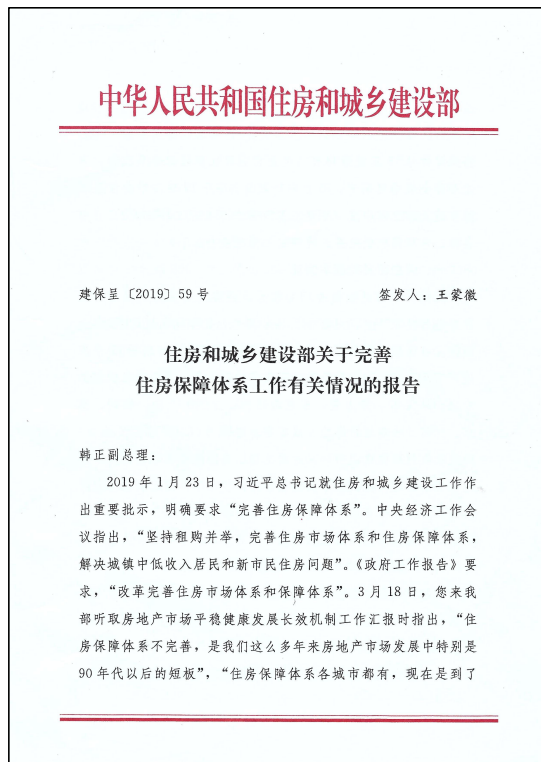
2. 现有途径难以解决新市民、青年人的住房困难。公租房主要由政府投资建设或发放货币补贴，要保障量大面广的新市民、青年人，地方财政难以承受；市场租赁住房总体上结构性供给不足，大户型租赁住房供大于求，小户型租赁住房供不应求；利用新供应国有建设用地建设租赁住房，土地成本高，市场主体没钱赚，地方政府也普遍没有积极性。

（一）深入调研

3. 出路是加快发展保障性租赁住房（原政策性租赁住房）。保障性租赁住房（原政策性租赁住房）由政府给政策，充分发挥市场机制作用，引导多主体投资、多渠道供给，主要利用存量土地和房屋建设，坚持小户型、低租金、职住平衡，可以有效缓解新市民、青年人的阶段性住房困难。在加快发展保障性租赁住房（原政策性租赁住房）的基础上，加快构建以公租房、保障性租赁住房（原政策性租赁住房）和共有产权住房为主体的住房保障体系。

（一）深入调研

4. 保障性租赁住房（原政策性租赁住房）在我国是一个全新的制度。我们习惯于要么政府干、要么市场干，而蒙徽部长提出的是政府给政策、引导市场主体干，与我们传统的工作理念、思路、习惯都不一样。市场主体、社会资本发展租赁住房不挣钱或者赔本，政府要给他政策，弥补这块亏损，让他有积极性去做；同时，政府给了政策，市场主体要承担一定的义务，必须把房子建成小户型、低租金。从国际上看，德国的社会住房就是这样一种模式。我们发展保障性租赁住房，需要树立全新的理念，运用全新的方法，创造出全新的发展模式。



2019年11月，我部向韩正副总理呈报了《住房和城乡建设部关于完善住房保障体系工作有关情况的报告》。

(二) 开展试点

中华人民共和国住房和城乡建设部

建保函〔2019〕220号

住房和城乡建设部关于印发 完善住房保障体系工作试点方案的函

沈阳、南京、苏州、杭州、合肥、福州、济南、青岛、郑州、长沙、广州、深圳、重庆市人民政府：

为贯彻落实习近平总书记关于完善住房保障体系的重要批示精神，落实党中央、国务院决策部署，经协商一致，决定在沈阳、南京、苏州、杭州、合肥、福州、济南、青岛、郑州、长沙、广州、深圳、重庆等13个城市开展完善住房保障体系工作试点。现将《完善住房保障体系工作试点方案》印发给你们，请结合实际，抓紧编制本地试点方案，研究制定和完善配套政策，创造可复制可推广的经验。试点过程中遇到的问题，请及时反馈我部，我部将加强指导，并与有关部门协商，共同推动试点工作顺利进行。



(此件不予公开)

2019年12月，经国务院领导同意，部署在沈阳、南京、苏州、杭州、合肥、福州、济南、青岛、郑州、长沙、广州、深圳、重庆等13个城市开展完善住房保障体系试点，重点发展保障性租赁住房（原政策性租赁住房）。

（二）开展试点



2020年5-6月，住房和城乡建设部推动建设银行分两批与11个试点城市签订战略合作协议，三年内提供约3000亿元长期低息贷款，支持试点城市筹集建设120万套（间）保障性租赁住房（原政策性租赁住房）。倪虹副部长主持，蒙徽部长亲自出席签约仪式。

(二) 开展试点

推动万科、龙湖、华润等房地产开发企业，积极转型升级发展保障性租赁住房（原政策性租赁住房）。



南京市政、银、企合作发展保障性租赁住房（原政策性租赁住房）签约仪式



苏州市保障性租赁住房（原政策性租赁住房）试点项目——万科泊寓盘门店

（二）开展试点



2020年12月，蒙徽部长在广州召开租赁住房工作座谈会，对试点工作取得的成效给予充分肯定。

- ◆ 13个试点城市初步探索出政府给政策、银行给支持、多主体参与发展保障性租赁住房（原政策性租赁住房）的可持续商业运作模式。
- ◆ 13个试点城市在2021年底前将筹集建设保障性租赁住房（原政策性租赁住房）约60万套（间）。
- ◆ 目前，11个试点城市建行贷款已落实到135个项目、授信305亿元、已投放126亿元。

（二）开展试点

在探索出一定成效的同时，试点城市和企业普遍反映，利用存量土地和房屋建设保障性租赁住房（原政策性租赁住房），面临土地、规划、审批等方面的困难，也无法享受税费优惠和民用水电气价格政策，亟需国家层面出台文件予以支持。

（三）起草《意见》

2020年6月，蒙徽部长要求我们会同有关部门起草拟报请国务院印发的关于发展保障性租赁住房（原政策性租赁住房）的文件，主要围绕利用存量土地和房屋建设保障性租赁住房，提出国家在土地、财税、金融等方面的支持政策，以及相应的审批制度改革措施。

文件征求了17个中央部门单位、32个省级住房和城乡建设部门、40个城市人民政府及相关专家的意见。

蒙徽部长多次听取汇报，提出明确要求，亲自与有关部门协调。倪虹副部长也多次与相关部门沟通。

我部多次向韩正副总理请示汇报有关情况，韩正副总理就有关重大问题作出明确指示，确保了《意见》的顺利出台。

三

《意见》的主要内容

《意见》分为引言和4个部分

- (一) 指导思想
- (二) 基础制度
- (三) 支持政策
- (四) 组织实施

引言：第一次明确了国家层面住房保障体系顶层设计

加快完善以公租房、保障性租赁住房 and 共有产权住房为主体的住房保障体系。

公租房

面向的对象是城镇住房、收入困难家庭。

保障性租赁住房

面向的对象是住房困难的新市民、青年人，不设收入线门槛，帮助他们解决阶段性住房困难。

共有产权住房

以面向户籍人口为主，逐步扩大到常住人口，主要是对有一定经济承受能力但买不起商品住房的新市民、青年人。

（一）指导思想：阐明了发展保障性租赁住房的重要意义

一是有利于缓解住房租赁市场结构性供给不足。加快发展保障性租赁住房，能够切实增加小户型、低租金房源供给，优化租赁住房供应结构，也有利于稳定市场租金，促进住房租赁市场健康发展。

二是有利于培育和发展住房租赁企业。政府提供的土地、财税、金融等政策支持，能够降低保障性租赁住房建设和运营成本，帮助住房租赁企业形成资金平衡、略有盈利的可持续商业运作模式。审批制度改革措施，也有利于帮助住房租赁企业解决审批等方面的难题。

三是有利于推动建立“多主体供给、多渠道保障、租购并举”的住房制度。保障性租赁住房由多主体投资、多渠道供给，改变了政府作为居住用地唯一供应者、房地产开发商作为住房唯一供应者的情况。

（一）指导思想：阐明了发展保障性租赁住房的重要意义

四是有利于推进以人为核心的新型城镇化。保障性租赁住房坚持小户型、低租金，适应新市民、青年人的承受能力；同时，主要利用存量土地和房屋建设，可以促进职住平衡。

五是有利于促进房地产市场平稳健康发展。扩大保障性租赁住房供给，有利于优化城市住房供应结构，稳定市场预期；也有利于引导房地产开发企业转型升级发展保障性租赁住房，引导金融机构将资金用于支持发展保障性租赁住房。

（二）基础制度：支持保障性租赁住房发展的体制机制

基础制度包括5个方面：

明确对象标准。对象是符合条件的新市民、青年人；标准是建筑面积不超过70平方米的小户型为主，租金低于同地段同品质市场租赁住房租金，具体条件、标准由城市人民政府确定。

引导多方参与。由政府给予政策支持，引导多主体投资、多渠道供给，主要利用存量土地和房屋建设，包括利用集体经营性建设用地、企事业单位自有闲置土地、产业园区配套用地和存量闲置房屋建设等4种方式，外加适当利用新供应国有建设用地建设的方式。支持专业化规模化住房租赁企业建设和运营管理保障性租赁住房。

（二）基础制度：支持保障性租赁住房发展的体制机制

坚持供需匹配。城市人民政府要以需求为导向，科学确定“十四五”建设目标和年度计划，并向社会公布。

严格监督管理。城市人民政府要建立健全住房租赁服务管理平台，加强对保障性租赁住房建设、出租和运营管理的全过程监督，强化工程质量安全监管。保障性租赁住房不得上市销售或变相销售，严禁以保障性租赁住房为名违规经营或骗取优惠政策。

落实地方责任。城市人民政府负主体责任。省级人民政府负总责，并对城市实施监测评价。

（二）基础制度：保障性租赁住房和公租房的区别

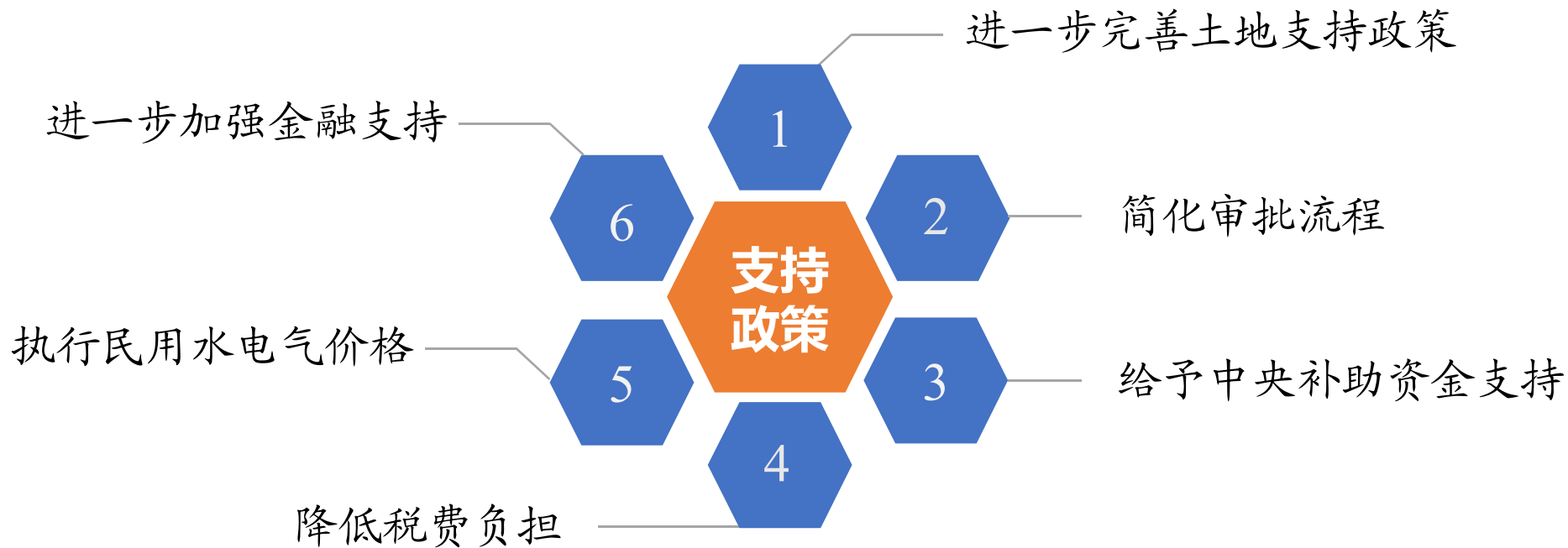
蒙徽部长多次强调，不要把保障性租赁住房做成公租房，不能政府包办，要采取有效政策措施，充分调动市场主体建设保障性租赁住房的积极性。

（二）基础制度：保障性租赁住房和公租房的区别

公租房		保障性租赁住房
国家基本公共服务 政府承担兜底保障责任	性质不同	普惠性公共服务 市场自发供给不足，需政府政策支持引导
城镇住房、收入困难家庭 具体范围和条件由市县人民政府确定	对象不同	无房新市民、青年人，不设收入线门槛，具体条件由城市人民政府确定
政府负责提供实物房源和货币补贴	责任主体和 筹集方式不同	政府给政策支持，充分发挥市场机制作用，引导多主体投资、多渠道供给，主要是5种方式
各市县	实施区域不同	主要在人口净流入的大城市和省级人民政府确定的城市发展
严格的准入、退出管理	准入退出管理 不同	适度政策支持，适度约束管理 5种建设方式应有不同的准入退出管理
城镇户籍低保低收入住房困难家庭应保尽保，其他家庭在合理轮候期内给予保障（一般不超过3年）	监测评价不同	重点评价城市发展保障性租赁住房对于促进解决新市民、青年人等群体住房困难所取得的成效

部分城市公租房没有设收入线门槛，轮候家庭数量很大，轮候期过长；部分城市将人才住房纳入公租房或享受了公租房的建设运营支持政策，均不符合国家关于公租房的规定，应予纠正。

(三) 支持政策：支持保障性租赁住房发展的政策体系



（三）支持政策：进一步完善土地支持政策

土地支持政策是所有支持政策的核心与龙头。蒙徽部长曾经说过，如果这些土地政策落实不下来，租赁住房就没得做。

（三）支持政策：土地支持政策的主要内容

一是关于利用集体经营性建设用地建设。

①扩大了城市范围并赋予城市自主权。人口净流入的大城市和省级人民政府确定的城市，经城市人民政府同意，可探索利用集体经营性建设用地建设保障性租赁住房。之前只有18个经自然资源部、住房和城乡建设部批准的试点城市。当然，没有需求的城市不要盲目建设。

②城市人民政府应支持利用城区、靠近产业园区或交通便利区域的集体经营性建设用地建设保障性租赁住房。

③农村集体经济组织可通过自建或联营、入股等方式建设运营保障性租赁住房，为住房租赁企业、房地产开发企业等市场主体建设运营保障性租赁住房提供了参与渠道。

④建设保障性租赁住房的集体经营性建设用地使用权可以办理抵押贷款。

（三）支持政策：土地支持政策的主要内容

二是关于利用企事业单位自有闲置土地建设。

①扩大了城市范围并赋予城市自主权。人口净流入的大城市和省级人民政府确定的城市，对企事业单位依法取得使用权的土地，经城市人民政府同意，在符合规划、权属不变、满足安全要求、尊重群众意愿的前提下，允许用于建设保障性租赁住房。之前只有经国务院有关部门批准的城市可以开展试点。当然，没有需求的城市不要盲目建设。

②利用企事业单位自有土地建设保障性租赁住房，需变更土地用途，但不补缴土地价款，原划拨的土地可继续保留划拨方式。

③企事业单位可以自建，也可以与住房租赁企业、房地产开发企业等其他市场主体合作建设运营保障性租赁住房。

（三）支持政策：土地支持政策的主要内容

三是关于利用产业园区配套用地建设。

①扩大了城市范围并赋予城市自主权。人口净流入的大城市和省级人民政府确定的城市，经城市人民政府同意，可将产业园区中工业项目配套建设行政办公及生活服务设施的用地面积占项目总用地面积的比例上限由7%提高到15%。之前只有部分试点城市可以使用这项政策。当然，没有需求的城市不要盲目建设。

②明确应相应提高产业园区配套建筑面积占比上限。解决了之前部分试点城市产业园区配套用地面积占比上限由7%提高到15%的政策难以落实的问题。

③明确提高比例增加的配套用地主要用于建设宿舍型保障性租赁住房，严禁建设成套商品住宅。

（三）支持政策：土地支持政策的主要内容

四是关于利用非居住存量房屋改建。

①对闲置和低效利用的商业办公、旅馆、厂房、仓储、科研教育等**非居住存量房屋**，经城市人民政府同意，在符合规划原则、权属不变、满足安全要求、尊重群众意愿的前提下，**允许改建**为保障性租赁住房；

②用作保障性租赁住房期间，**不变更土地使用性质，不补缴土地价款**。

本条讲的是“**符合规划原则**”，不同于利用企事业单位自有闲置土地建设讲的“**符合规划**”。按照《意见》规定，利用非居住存量房屋改建保障性租赁住房，不需要调整规划，不需要办理变更土地用途手续。

（三）支持政策：土地支持政策的主要内容

五是关于利用新供应国有建设用地建设。

①人口净流入的大城市和省级人民政府确定的城市，应**提高**住宅用地中**保障性租赁住房**用地供应比例，主要安排在**产业园区及周边、轨道站点附近和城市建设重点片区**等区域。

②保障性租赁住房用地可采取**出让、租赁或划拨等**方式供应，其中以出让或租赁方式供应的，可将保障性租赁住房租赁价格及调整方式作为出让或租赁的前置条件，允许**出让价款分期收取**。

③允许通过**配建**方式建设。

④鼓励在**地铁上盖物业**中建设一定比例的保障性租赁住房。

（三）支持政策：对土地支持政策的总体把握

一是土地不花钱或少花钱。

①利用集体经营性建设用地和产业园区配套用地建设，是国家给的政策，土地不花钱。

②利用企事业单位自有闲置土地和非居住存量房屋建设，不补缴土地价款，土地不花钱。

③适当利用新供应国有建设用地建设，可将租赁价格作为土地出让的前置条件，允许出让价款分期收取，土地可以少花钱。

（三）支持政策：对土地支持政策的总体把握

二是主要利用存量土地和存量房屋。这是蒙徽部长再三强调的。

①主要目的。利用现有存量土地和房屋建设保障性租赁住房，一是可切实降低土地成本，主要是征地拆迁成本，配合财税、金融支持政策，让市场主体能算得过账；二是可建设在有需求的地段，调动多主体积极性，同时也能促进职住平衡。

②潜力很大。根据有关方面的数据，全国集体经营性建设用地、城市存量土地和闲置商办的量都很大。

③不冲击房地产市场和住房租赁市场。利用存量土地和存量房屋建设保障性租赁住房，不影响城市政府土地出让收益。保障性租赁住房是小户型，广州要求60平方米以下、福州50平方米以下，房地产市场提供的商品住房一般都面积较大，新增小户型租赁住房不会冲击房地产市场。对住房租赁市场也主要是弥补结构性供给不足，不会冲击目前的住房租赁市场，只会起到稳租金的作用。

（三）支持政策：对土地支持政策的总体把握

三是充分授权城市人民政府。利用集体经营性建设用地、企事业单位自有闲置土地和提高产业园区配套用地面积占比建设保障性租赁住房，原来只适用于部分试点城市；《意见》**授权人口净流入的大城市和省级人民政府确定的城市**，可根据实际情况，**自主决定**是否使用这些政策。是否利用非居住存量房屋改建保障性租赁住房，由城市人民政府根据实际自主决定。

四是落实土地支持政策是加快发展保障性租赁住房的关键。落实好《意见》的土地支持政策，就可以**改变政府作为居住用地唯一供应者、改变房地产开发商作为住房唯一供应者的情况**。从我们调研的情况看，园区企业、高校、科研院所、国有企业、集体经济组织都很有积极性，愿意利用存量土地和房屋建设保障性租赁住房。希望各城市的领导多听各方主体的意见，支持各类主体**有钱出钱、有地出地、有房出房、有力出力**，加快形成规模化的保障性租赁住房供给。

（三）支持政策：对土地支持政策的总体把握

五是要加强监督管理。对于利用各类土地建设保障性租赁住房，要坚持小户型，主要解决无房新市民、青年人的阶段性住房困难；保障性租赁住房**不得上市销售或变相销售**，**严禁**以保障性租赁住房为名**违规经营或骗取优惠政策**；不纳入保障性租赁住房的，不得享受不补缴土地价款等支持政策。各地尤其要加强对企事业单位利用自有闲置土地建设保障性租赁住房的管理，坚决防止变相福利分房，对违反本《意见》规定的行为要严肃查处。

（三）支持政策：简化审批流程

面临的困难：2016年以来，一些住房租赁企业、房地产开发企业等市场主体通过“商改租”“工改租”改建了一批租赁住房，但由于无法将商业用房、工业厂房的土地用途调整为居住用地，改建的租赁住房实际用途与土地用途不一致，无法办理项目改建审批手续，没有纳入工程质量安全监管；也难以获得租赁住房的身份，无法享受住房租赁税收优惠政策和民用水电气价格。

解决路径：《意见》明确，利用非居住存量土地和非居住存量房屋建设保障性租赁住房，可由市县人民政府组织有关部门联合审查建设方案，出具保障性租赁住房项目认定书后，由相关部门办理立项、用地、规划、施工、消防等手续，并纳入工程质量安全监管。

（三）支持政策：简化审批流程

落实建议：建议城市成立**保障性租赁住房工作领导小组**，对利用非居住存量土地和非居住存量房屋建设保障性租赁住房的项目，上会讨论，确定后可以由领导小组办公室或授权牵头部门出具**保障性租赁住房项目认定书**，企业凭认定书办理相关审批手续。

比如，“商改租”“工改租”建设保障性租赁住房，可向领导小组办公室或授权牵头部门申请，取得认定书后，在不变更土地使用性质、不补缴土地价款情况下，由相关部门办理审批手续，纳入工程质量安全监管。

比如，企事业单位利用自有闲置土地建设保障性租赁住房，可向领导小组办公室或授权牵头部门申请，取得认定书后，由相关部门调整规划，给予办理土地用途变更手续，不补缴土地价款，再办理后续审批手续。

（三）支持政策：简化审批流程

关于租赁住房适用标准。地方和企业反映，由于国家层面对宿舍型、公寓型租赁住房适用的工程设计标准不明确，各地执行工程建设标准不统一，有的城市没有明确相关标准，有的城市仅明确消防使用的标准，导致地方相关部门缺乏审批依据，或对审批的把握尺度不一。

5月27日，住房和城乡建设部印发了《关于集中式租赁住房建设适用标准的通知》（建办标〔2021〕19号），为保障性租赁住房项目审批提供了适用标准方面的依据，请各地结合实际，认真贯彻落实。

（三）支持政策：给予中央补助资金支持

《意见》明确，中央通过现有经费渠道，对符合规定的保障性租赁住房建设任务**予以补助**。

今年4月，发展改革委明确安排**专项资金**，支持保障性租赁住房建设。但由于时间紧，当时相关政策尚未明确，各地申报的符合补助条件的项目较少，今年发展改革委下达了28亿元。

今年**下半年**，我部将会同发展改革委、财政部、自然资源部等部门，在部署各地申报明年公租房和棚改计划的同时，**申报保障性租赁住房计划**，请各地现在就**抓紧准备**项目。

（三）支持政策：降低税费负担

面临的困难：目前，部分试点城市经批准的“商改租”“工改租”可以比照适用减按4%征收房产税政策，但由于无法将土地用途调整为居住用地，无法办理相关审批手续，没有租赁住房的身份，无法落实税收优惠政策。

解决路径：《意见》明确，利用非居住存量土地和非居住存量房屋建设保障性租赁住房，**取得保障性租赁住房项目认定书后，比照适用**住房租赁增值税、房产税等**税收优惠政策**。对保障性租赁住房项目**免收城市基础设施配套费**。

（三）支持政策：降低税费负担

《意见》这样规定：

一是扩大了税收优惠政策的适用城市、适用房屋和税种。原先只有部分试点城市经批准的“商改租”“工改租”可以比照适用房产税优惠政策，《意见》扩大到所有利用非居住存量土地和非居住存量房屋建设的保障性租赁住房，均可比照适用房产税优惠政策，并扩大到比照适用增值税优惠政策，以及以后出台的住房租赁税收优惠政策。

二是解决了税收优惠政策无法落实的难题。利用非居住存量土地和非居住存量房屋建设保障性租赁住房，取得保障性租赁住房项目认定书后，比照适用税收优惠政策，即住房租赁企业向个人出租保障性租赁住房可选择适用简易计税方法，增值税按照5%征收率缴纳的减按1.5%计算；对企事业单位、社会团体以及其他组织向个人、专业化规模化住房租赁企业出租保障性租赁住房的，减按4%的税率征收房产税。

（三）支持政策：执行民用水电气价格

面临的困难：2016年以来，部分住房租赁企业、房地产开发企业等市场主体通过“商改租”“工改租”建设了一批租赁住房，但由于未将土地用途调整为居住用地，**无法享受民用水电气价格**，增加了企业运营成本和租户支出负担。

解决路径：《意见》明确，利用非居住存量土地和非居住存量房屋建设保障性租赁住房，**取得保障性租赁住房项目认定书后**，用水、用电、用气价格**按照居民标准执行**。

（三）支持政策：进一步加强金融支持

目前，银行业金融机构住房租赁贷款规模还很小，不能满足租赁住房建设需求，建设银行、农发行、国开行租赁住房贷款余额分别为540、41、34亿元。《意见》明确：

一是加大信贷支持。

①重点支持**重资产**。支持银行业金融机构以市场化方式向保障性租赁住房**自持主体**提供**长期贷款**。目前，建设银行贷款期限最长**25年**、利率比**基准利率下浮10%**，与集体土地上新建租赁住房项目投资回收期基本匹配；国开行表示，国开行贷款利率不会高于其他银行的水平。

②首次明确支持**中资产**。支持向改建、改造存量房屋形成**非自有产权**保障性租赁住房的住房租赁企业**提供贷款**。改建主要是非居住存量房屋改建，改造主要是城中村、闲置住房改造为集中式租赁住房。目前，建设银行**贷款期限可达到8年**，与“商改租”“工改租”项目投资回收期基本匹配。

③在实施房地产信贷管理时，对**保障性租赁住房贷款**予以差别化对待。即**不纳入房地产贷款集中度管控**，调动房地产开发企业和商业银行发展保障性租赁住房的积极性。

建设银行、国开行对支持建设保障性租赁住房都高度重视，非常积极，希望各地**加强与两行的对接**，更多地使用两行贷款，支持保障性租赁住房建设。

（三）支持政策：进一步加强金融支持

二是加大债券支持。

①支持银行业金融机构发行**金融债券**，募集资金用于保障性租赁住房**贷款投放**。

②支持企业发行**企业债券、公司债券、非金融企业债务融资工具**等**公司信用类债券**，用于保障性租赁住房**建设运营**。企业持有运营的保障性租赁住房具有持续稳定现金流的，可将物业抵押作为信用增进，**发行住房租赁担保债券**。

③支持商业保险资金按照市场化原则参与保障性租赁住房建设。

此外，近日国家发展改革委印发了《关于进一步做好**基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）**试点工作的通知》，将**保障性租赁住房列入试点**行业范围；人民银行也组织开展**房地产投资信托基金（REITs）**试点。各地发展保障性租赁住房，可以用好这些支持政策。

（三）支持政策：小结

《意见》明确的支持政策，其逻辑可以简单归纳为：**土地不花钱或者少花钱**，租赁住房才能**转得起来**；不变更土地用途，就会给后面的审批带来困难，《意见》**确立了一个审批机制**，让**审批能够走得通**；不变更土地用途，**税收优惠和民用水电气价格**都落实不了，《意见》明确**凭保障性租赁住房项目认定书落实**；同时，中央给补助、金融给支持。

从试点情况看，落实好这一系列的政策，可以有效扩大保障性租赁住房供给。

（四）组织实施：做好政策衔接

组织实施主要是两个方面：做好政策衔接、强化部门协作。

《意见》明确：要对现有各类政策支持租赁住房进行梳理，包括通过利用集体建设用地建设租赁住房试点、中央财政支持住房租赁市场发展试点、非房地产企业利用自有土地建设租赁住房试点、发展政策性租赁住房试点建设的租赁住房等，符合规定的均纳入保障性租赁住房规范管理。不纳入的不得享受利用非居住存量土地和非居住存量房屋建设保障性租赁住房不补缴土地价款等国家保障性租赁住房的专门支持政策。

（四）做好政策衔接：保障性租赁住房和市场租赁住房的区别

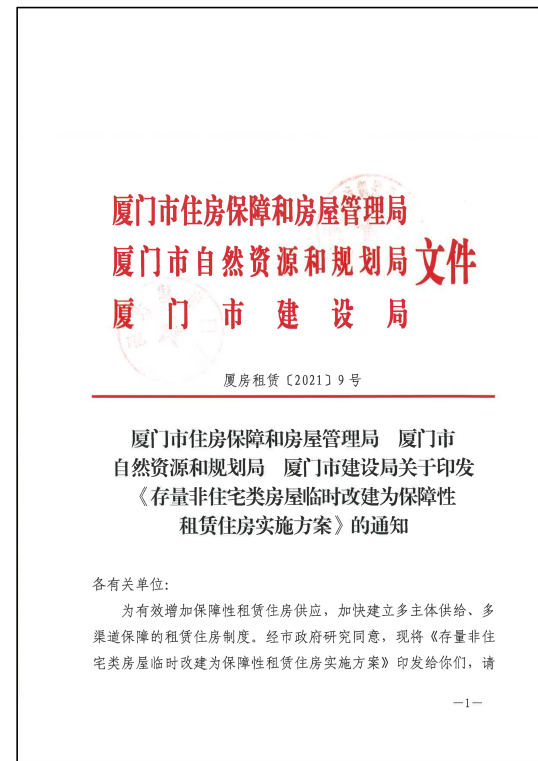
享受了**土地政策支持、财政补助和金融优惠支持**的租赁住房，**均应纳入**保障性租赁住房。市场租赁住房的主体是居民二手房，还有一小部分是在招拍挂出让商品住宅用地采取“竞自持”方式时，企业自持的部分租赁住房。

（四）做好政策衔接：保障性租赁住房和市场租赁住房的区别

土地政策支持方面。保障性租赁住房土地可以**不花钱或少花钱**，市场租赁住房需要**依法依规缴纳土地价款**。比如，今后“商改租”“工改租”有两种情况：如果改建为**保障性租赁住房**，**不变更**土地使用性质，**不补缴**土地价款；如果改建为**市场租赁住房**，则需要**变更**为居住用地，**补缴**土地价款。

厦门市于7月1日印发《存量非住宅类房屋临时改建为保障性租赁住房实施方案》，走在了全国前列，值得各地学习借鉴。

一些城市以1/6左右的地价，允许企业建设租赁住房，或者以配建方式建设租赁住房，实质上都是政府在土地出让收入上让了一块，这些租赁住房都应当纳入保障性租赁住房管理。



（四）做好政策衔接：保障性租赁住房和市场租赁住房的区别

财政补助方面。中央财政支持住房租赁市场发展试点新建、改建的租赁住房，按规定要以**小户型、低租金**为主，这类房子都要**纳入保障性租赁住房**规范管理，**没有做到小户型、低租金为主的，要抓紧规范。**地方财政给予**资金补助的租赁住房，均应纳入保障性租赁住房**规范管理。

金融优惠支持方面。建设银行与11个试点城市签订的3000亿元贷款，是支持保障性租赁住房的**长期低息贷款**（利率低于基准利率10%、最长25年），**使用这种贷款，就要纳入保障性租赁住房**规范管理，符合小户型、低租金的要求。

（四）组织实施：强化部门协作

《意见》明确，住房和城乡建设部要加强对发展保障性租赁住房工作的组织协调和督促指导。国家发展改革委、财政部、自然资源部、人民银行、税务总局、银保监会、证监会等部门和单位要加强政策协调、工作衔接。各有关部门和单位要确保各项政策落实到位。

四

落实《意见》的重点工作

深刻认识党中央、国务院对住房保障工作的新要求

(一) 城市政府要开展的工作

(二) 省级政府要开展的工作

深刻认识党中央、国务院对住房保障工作的新要求

多年来，住房保障工作主要是保障了城镇户籍住房困难家庭，当前大城市住房突出问题主要表现在新市民、青年人住房困难，尽最大努力帮助他们缓解住房困难，促进实现全体人民住有所居，**是我们住房保障工作的新使命。**

多年来，住房保障方式主要是依靠政府单一供给，加快发展保障性租赁住房，实现多主体供给、多渠道保障，**是我们需要加快形成的住房保障新方式。**

缓解大城市新市民、青年人住房困难，需要相当数量的保障性租赁住房，保障性租赁住房在住房供应结构中达到50%左右，**是我们住房保障工作的新目标。**

四、落实《意见》的重点工作

《意见》明确，**城市人民政府**对本地区发展保障性租赁住房，促进解决新市民、青年人等群体的住房困难问题**负主体责任**。**省级人民政府**对本地区发展保障性租赁住房工作**负总责**，要加强**组织领导和监督检查**，对城市发展保障性租赁住房情况**实施监测评价**。

四、落实《意见》的重点工作：城市政府要开展的工作

当前，城市人民政府要重点做好以下工作：

一是完善体系。各地要根据国家层面住房保障体系顶层设计，结合实际抓紧完善本城市的住房保障体系。要进一步规范公租房制度。要抓紧确立保障性租赁住房制度，按《意见》要求做好政策衔接，梳理现有各类政策支持的政策支持的租赁住房，既包括四类试点建设的租赁住房，也包括各地其他享受政府政策支持的政策支持的租赁住房，比如租赁型人才住房等，符合规定的均纳入保障性租赁住房规范管理，不纳入的不得享受不补缴土地价款等支持政策。北京市正在对照国家层面顶层设计，进一步完善住房保障体系，将利用集体经营性建设用地和非居住存量房屋建设的租赁住房都纳入保障性租赁住房，值得各地学习借鉴。

二是制定计划。坚持供需匹配，摸清本城市保障性租赁住房需求和存量土地、房屋资源情况，支持农村集体经济组织、企事业单位、园区企业、住房租赁企业、房地产开发企业等各类主体按规定建设保障性租赁住房。结合实际，采取新建、改建、改造、租赁补贴和将政府的闲置住房用作保障性租赁住房等多种方式，切实增加保障性租赁住房供给，科学确定“十四五”建设目标，制定年度建设计划，并向社会公布。

四、落实《意见》的重点工作：城市政府要开展的工作

三是出台办法。针对保障性租赁住房不同的建设方式，按照保基本的原则，分类制定准入、退出的具体条件，小户型的具体面积等管理要求。提出落实《意见》明确的土地、财税、金融等支持政策的具体实施路径。

四是建立机制。建立健全部门联审机制，构建快速审批流程，明确操作指引，提升保障性租赁住房审批效率，并将保障性租赁住房项目纳入工程质量安全监管。同时，建立住房和城乡建设等部门与税务、电力、金融等部门单位的联动机制，通过项目认定书，落实对利用非居住存量土地和房屋建设保障性租赁住房的税收、民用水电气价格等优惠政策。

五是加强监管。建立健全住房租赁管理服务平台，加强对保障性租赁住房建设、出租和运营管理的全过程监督，强化工程质量安全监管。保障性租赁住房不得上市销售或变相销售，严禁以保障性租赁住房为名违规经营或骗取优惠政策。

四、落实《意见》的重点工作：省级政府要开展的工作

当前，省级人民政府要重点做好以下工作：

一方面要加强组织领导和督促检查。明确省级相关部门和单位职责，强化沟通协作，形成工作合力；研究确定本地区除人口净流入的大城市外，其它发展保障性租赁住房的城市范围，并根据实际情况及时更新；督促指导有关城市摸清需求，科学制定发展目标和年度建设计划，细化政策措施，切实增加保障性租赁住房供给；及时总结推广城市典型经验做法，研究解决城市反映的困难和问题。

另一方面要做好监测评价。出台发展保障性租赁住房情况监测评价办法，完善监测评价指标体系，坚持结果导向，重点评价城市发展保障性租赁住房对于促进解决新市民、青年人等群体住房困难所取得的成效；强化结果运用，将监测评价结果纳入对城市政府的绩效考核。

结束语



2019年的《安居中国》专题片作为新中国成立70周年的献礼片，诠释了中国共产党为什么能、中国特色社会主义为什么好。不断创造住房保障的新成就，是为党增光添彩、为民共同富裕。在新发展阶段，让我们加快发展保障性租赁住房，尽最大努力帮助新市民、青年人等缓解住房困难，继续谱写“安居中国”新的辉煌篇章！

汇报不妥之处，请领导和同志们批评指正

谢谢大家！

