

中国式现代化新征程

民生属性一以贯之 租购并举住房制度建设再提速

本报记者 庄灵辉 卢志坤 北京报道

作为衣食住行的重要一环，我国住房工作对保障和改善民生

的重视可谓一以贯之。党的二十大报告中，住房工作再次被放在民生框架下进行阐述。在“增进民生福祉，提高

人民生活品质”的大框架下，据新华社报道，党的二十大报告提出要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，加快建立多主体

供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。

“民生保障是所有房地产供给形式发展的归宿，即最终目

的。”华夏新供给经济学研究院创始院长、中国财政科学研究院研究员、博导贾康认为，总体来

说，全社会国土开发形成的不动产，直接或间接都是服务于民生改进的，其归属最后都要落到满足人民美好生活的愿望这一层面上。



党的二十大报告提出，要加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。图为航拍雄安新区容西片区的安置房。 中新社/图

重视民生属性

实际上，衣食住行、教育医养等民生保障与改善工作在党的历次大会中被反复强调，“民生”“人民”等更是历次大会报告的高频词。

党的二十大报告提出，必须坚持在发展中保障和改善民生，鼓励共同奋斗创造美好生活，不断实现人民对美好生活的向往。

“实际上决策层对房地产业发展一向是高度重视的，前段时间管理部门还重申了房地产是国民经济的支柱产业。”贾康表示，定位于支柱产业的房地产业如何健康可持续发展，对于全局的意义是不言而喻的。

“民生保障视角，最直接的是涉及住宅的有效供给，让全体人民住有所居；更广义上来看，也

包括工业、商业、行政、国防等方面的房地产供给形式，来提供基础设施、公共服务与安全条件等，以进一步增进民生福祉。”贾康认为。

广东省城规院住房政策研究中心首席研究员李宇嘉则认为，“之所以强调租购并举，主要是未来中长期住房工作发展的顶层思路已非常清晰了，推进租购并举，培育房地产健康可持续发展的理念，杜绝房地产的过度依赖，促进住房与实体经济、金融、城镇化、居民就业、产业引进等协同发展，培育居民先租后购、梯度递进的消费习惯等。”李宇嘉称。

“重视住房工作的民生保障属性，重视租购并举可以说是近年来我国住房工作发展提出的必然要求。”李宇嘉认为，自房改以来二十余年，我国住房发展较注重商品房的市场化以及房地产市场对经济发展的作用，房子的居住、民生属性，租赁等方面的发展相对滞后，因此，供求体系以及产业经济的健康良性发展要求着住房回归居住属性，发展租购并举的住房新制度。

“租购并举是在住房制度改革和政策优化里需合理处理的、带有系统配套意义的组成部分。”贾康认为，住房制度是长效机制中的一个有机组成部分，需要双轨统筹，具体分析下来，租购并举是住房制度改革中必须解决的一个合理供给框架。

“住房制度应该双轨制发展，既要有政府在国土开发与建设规划里安排好为百姓住有所居托底的有效供给，即保障轨上的托底，也要有市场轨上跟市场机制调节配置作用的充分对接，两种供给方式将在我国长期共存。”贾康认为，

促进房地产健康可持续发展

“房地产健康发展长效机制的直观特征，就是没有明显的炒房行为，要通过制度安排，排除掉炒房的可能性，这是直接匹配健康发展长效机制目标的。”

从市场反馈等各角度来看，“房住不炒”也已成为一项重要的社会共识与行业发展的总基调。多位专家认为，这一总基调关系着我国房地产健康发展长效机制的构建。

“房地产健康发展长效机制的直观特征，就是没有明显的炒房行为，要通过制度安排，排除掉炒房的可能性，这是直接匹配健康发展长效机制目标的。”贾康表示，住宅是用来居住的，更广义的房地产，包括工业、商业等用途的房子，也是用来完成其基本功能的，不是用来炒作牟暴利的，但在市场机制

下，又有可能出现炒作动机与追逐利益等造成的不良泡沫化，这就需要凭借有效的制度和政策，贯彻“房住不炒”的方针，来防止与化解。

因此，贾康认为“房住不炒”是在房地产健康发展长效机制中带有首位特征的要求。

贾康多次强调，所谓基础性制度建设，至少应包括土地、住房、投融资与税收等四大方面的制度建设，四项缺一不可，合在一起形成配套改革在制度建设上攻坚克难。

“‘房住不炒’是一种总的规

矩，包括‘租购并举’在内，住房相关的土地、财税、金融、市场等不同方面与各个阶段则都需要一个长期要遵守的原则，即长效机制。在遵循总规和长效机制的总原则基础上，我们要追求房地产的健康可持续发展。”中国房地产数据研究院院长陈晟表示，房地产健康发展，根本要点即是房地产回归实体经济基本盘。

李宇嘉则认为，“房住不炒”定位统揽了我国住房工作全局，是全国上下开展行业和市场管理，创新管理模式和长效机制，推进新住房体系和制度建设的顶层指导。

促进多主体参与 拓宽保障渠道

“租购并举是在住房制度改革和政策优化里需合理处理的、带有系统配套意义的组成部分。”

党的二十大报告提出，要加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。

“租购并举是在住房制度改革和政策优化里需合理处理的、带有系统配套意义的组成部分。”贾康认为，住房制度是长效机制中的一个有机组成部分，需要双轨统筹，具体分析下来，租购并举是住房制度改革中必须解决的一个合理供给框架。

“住房制度应该双轨制发展，既要有政府在国土开发与建设规划里安排好为百姓住有所居托底的有效供给，即保障轨上的托底，也要有市场轨上跟市场机制调节配置作用的充分对接，两种供给方式将在我国长期共存。”贾康认为，

保障轨与市场轨中均有租购并举的体现，如保障轨上主打的形式虽是“租”而非“购”，即托底的是公租房、长租房等，但也有共有产权房这种带有“购”的特征的供给形式；市场轨中虽主要是“购”的供给产品，但也存在商业性的出租房。

“加快建立这一表述一方面表明租购并举的住房新制度必须要以时不我待的战略思路来推进建设，另一方面也说明这一制度建设需要一个过程。”李宇嘉则认为，租购并举是我国进一步推进住房制度改革，探索房地产市场发展新模式，推进住房高质量发展的顶层设计。现在来看，“租”与“购”二者还没有实现真正意义上的并举，“购”重、“租”轻的局面还需要

未来五年继续踔厉奋发。

与租购并举相并列，党的二十大报告对我国住房制度建设提出了多主体供给与多渠道保障的要求。李宇嘉认为，相关要求也是缘于对民生属性的重视，只有促进多元主体参与，拓宽保障渠道，做大规模的同时提高品质，才能更有效保障与改善民生。

同样在民生大框架下，党的二十大报告还提出要规范收入分配秩序，规范财富积累机制。中泰证券政策组负责人杨畅认为，现阶段财富积累的载体仍以住房为主，预计未来将通过保就业、加强住房保障建设以及充分发挥好房产税的作用等三方面来规范财富积累机制。

广东住房保障体系建设非凡十年：保民生 提品质

本报记者 陈婷 赵毅 深圳报道

近日，深圳市规划和自然资源局公开《深圳市城市更新项目保障性住房配建规定（征求意见稿）》（以下简称“《征求意见稿》”）征求意见，该文件对保障房配建比例再次作出详细规定，如在都市核心区、市级功能中心等一类区域的城市更新项目，所

多主体供给、多渠道保障

根据通告，《征求意见稿》现正公开征求社会公众意见，有关单位和社会各界人士可在2022年10月30日前进行反馈。

上述《征求意见稿》的基础是于2016年印发的《深圳市城市更新项目保障性住房配建规定》（以下简称“《配建规定》”），该文件于2021年1月到期，当年8月进行修订。今年9月，形成《配建规定》修订的《征求意见稿》。

2010年底，原深圳市规划和国土资源委员会印发了《深圳市城市更新项目保障性住房配建比例暂行规定》（深规土〔2010〕843号）。自该文件实施以来，截至2021年底，深圳通过城市更新规划配建的保障性住房面积已达904万平方米，城市更新已成为保障性住房建设的重要途径之一。

此次修订主要围绕6个方面，包括全面对接国家住房保障体系；优化调整政策适用对象；整合不同政策中的配建比例要求；简化配建

要求的保障性住房配建比例区间为13%~33%。

上述文件的起草背景是为落实深圳安居工程建设要求，多渠道增加保障性住房供应。

对于住房市场的发展方向，党的二十大报告从“增进民生福祉，提高人民生活品质”的角度提出，“加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度”。

比例计算规则；建立统筹安排搬迁安置用房有关规则；衔接国土空间规划优化保障性住房配建空间范围图。

根据《征求意见稿》，保障性住房涵盖公租房、保障性租赁住房 and 共有产权房。在不同的分级地区及不同类型的城市更新项目中，保障性住房的配建比例要求不同。

具体而言，在一类地区，城中村（旧屋村）改造、商业及其他旧区改造、旧住宅区改造、旧工业区及仓储区或城市基础设施及公共服务设施改造的配建比例分别为13%、18%、24%、33%；在二类地区，上述城市更新项目的保障性住房配建比例分别为11%、16%、22%、31%；在三类地区的上述各类城市更新项目保障性住房配建比例分别为8%、13%、20%、28%。

其中，三个类别地区的旧住宅区改造配建比例均较原规定的配建水平小幅提升，以实现此次修订

住房城乡建设事业关乎民生福祉与经济发展。近10年来，深圳所在的广东省逐步完善住房保障体系，并在今年将筹建保障性租赁住房列入广东省十件民生实事，按计划全省筹建不少于25万套。

据广东住房和城乡建设厅方面透露，截至今年7月，广东已筹建19.1万套保障性租赁住房，提前完成三季度任务。

“以扣除回迁安置用房后剩余的住宅建筑面积中，保障性住房占比约50%~60%”的目标。

第一太平戴维华南区策略顾问部负责人邓耀华此前对《中国经营报》记者表示，据其观察了解，目前深圳全市的保障性住房主要有5个来源，包括由政府主导自建、改建及收购；政府通过长期租赁的手段筹集；规划指标要求下，企业按比例配建；公有住房的腾退回购；其他途径筹集，如“商改保”“工改保”等。

“保障性住房的建设应当坚持政府指导、企业主导、设施共享、社区融合、相对集中、布局合理的原则。住房保障部门对配建房源承担组织实施和监管责任，确定住房类型、户型面积、建设标准、坐落布局、后续分配要求。同时，应该加强对实施主体的监管，保质保量地以高标准完成保障性住房的建设。”第一太平戴维深圳估值及专业顾问服务部助理董事林劲松表示。

受保障群体扩大

事实上，积极筹建保障性住房的深圳，其常住人口增长迅速。《深圳市第七次全国人口普查公报》显示，2020年，深圳常住人口达到1756万，相比于2010年第六次全国人口普查数据新增714万，增速达68.46%。

根据《深圳市住房发展“十四五”规划》，全市计划建设筹集住房89万套（间）。其中，建设筹集公共住房54万套（间），包括公共租赁住房6万套（间）、保障性租赁住房40万套（间）、共有产权房住房8万套。

另一方面，深圳所在的广东省既是经济大省，也是外来人口大省。

根据《广东省第七次全国人口普查公报》，截至2020年11月1日零时，广东常住人口达12601.25万人。与2010年第六次全国人口普查比较，全省常住人口增加2170.94万人，增长20.81%，平均每

年增加217.09万人。

自2007年以来，广东连续14年常住人口规模居全国首位，占全国人口总量从2010年的7.79%提高到8.93%。随着人口的不断流入，如何缓解新市民、青年人的住房难题，成为摆在广东面前的时代命题。

针对困难群众的住房需求，《广东省住房保障制度改革创新方案》《广东省城镇住房保障办法》分别于2012年、2013年先后出台。这两份文件均提出以公租房解决住房保障对象的基本居住需求。随后，进一步扩大保障青年医生、青年教师等公共服务领域从业群体。

广东省住房和城乡建设厅于今年5月发文表示，在城镇户籍低保、低收入住房困难家庭应保尽保的基础上，全省不断扩大公租房保障范围，通过完善政策制度，进一步重点保障环卫

工人、公交司机、青年医生、青年教师等公共服务领域特殊群体住房。

新市民、青年人也有了更多元的居住方式。广东在全国率先加快发展保障性租赁住房，其中广州、深圳等10地市重点发展保障性租赁住房，目前全省已筹建房源27.8万套（间），超过全国总量的1/4。“目前全省通过加快构建以公共租赁住房、保障性租赁住房和共有产权房为主体的住房保障体系，新开工各类保障性安居工程住房。”广东省住房和城乡建设厅称。

此外，在农民“安居宜居”保障方面，广东5年来完成15.12万户农村危房改造，以及4.37万户农村旧村建房风险点整治。2017—2021年底，全省新筹建各类保障性安居工程超60万套（间），城镇居民人均住房面积从32.74平方米增长至38.79平方米。

广深筹建100万套保租房

近年来，为推动解决大城市住房突出问题，保障性租赁住房成为大力发展对象。

8月3日，广东省住房和城乡建设厅发布《关于公开2022年保障性租赁住房、公租房保障和城镇棚户区改造等计划的决定》，其中明确全省2022年计划新建保障性租赁住房约29.51万套，新筹建公租房约1.57万套，实施发放租赁补贴近4.68万套。

广东省住房和城乡建设厅显示，今年1~5月，全省已发放保障性租赁住房项目认定书54份，新筹建11.5万套。

记者了解到，目前广东已出台加快发展保障性租赁住房的相关

实施意见，并将广州、深圳、珠海、东莞等10个地市列为发展保障性租赁住房的重点城市，各地也出台了相关规划。

其中，《广州市住房发展“十四五”规划》显示，“十四五”期间，全市计划筹建和供应城镇住房131万套，其中包括新增新建商品住房65万套；筹建公共租赁住房3万套，保障性租赁住房（含人才公寓）60万套，共有产权房住房3万套。

至此，广州和深圳合计承担了广东100万套保障性租赁住房的目标。

事实上，广州是全国最早开展保障性住房建设的城市之一。公开资料显示，自1986年起，广州已开始建设保障性住房，先后建设了

一批解困房、安居房、廉租房、经济适用房、公租房、限价商品住房以及各类棚户区改造住房等。2019年12月，广州作为国家试点城市，推行政策性租赁住房（即当前的保障性租赁住房）。

今年8月23日，广州市住房和城乡建设局发布《广州市住房和城乡建设局关于印发广州市保障性租赁住房项目认定办法的通知》，6项保障性租赁住房认定标准出炉。广州市住房和城乡建设局表示，保障性租赁住房出租对象为在该市工作或生活的新市民、青年人等住房困难群体。保障性租赁住房按照“按需择租，先到先得”，提高房源利用效率。