



求索

公共租赁住房

之路

住房和城乡建设部政策研究中心
中冶置业集团有限公司 联合课题组

中国建筑工业出版社

求索公共租赁住房之路

◎住房和城乡建设部政策研究中心 联合课题组
◎中冶置业集团有限公司

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

求索公共租赁住房之路 / 住房和城乡建设部政策研究中心, 中冶置业集团有限公司 联合课题组. — 北京: 中国建筑工业出版社, 2011. 5
ISBN 978-7-112-13167-9

I. ①求… II. ①住…②中… III. ①住宅—社会保障—研究—中国 IV. ①D632.1 ②F299.233.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 064223 号

随着住房保障体系的建立和完善, 公共租赁住房将成为我国今后住房保障的重要方式之一。但是, 当前我国公共租赁住房投资建设尚处起步摸索阶段, 需加强理论与实践相结合的探索与研究。

本书由国家级研究机构——住房和城乡建设部政策研究中心与我国保障性住房领域有突出业绩的企业——中冶置业集团有限公司联合完成, 既有政策高度和理论深度的支撑, 又有实务操作的视角。

本书共分为四个部分。第一部分, 公共租赁住房概念和理论梳理; 第二部分, 公共租赁住房国际经验; 第三部分, 公共租赁住房城市行; 第四部分, 社会力量参与及未来展望。书中收录了北京、重庆、厦门等 10 个城市公共租赁住房的调研情况及国家、地方政府针对公共租赁住房出台的相关政策文件。

本书数据翔实, 资料丰富, 可为公共租赁住房从业人员提供指导, 并为地方政府、企业、研究机构、大专院校提供决策、研究和学习参考。

* * *

责任编辑: 封 毅

责任设计: 赵明霞

责任校对: 张艳侠 关 健

求索公共租赁住房之路

住房和城乡建设部政策研究中心 联合课题组
中冶置业集团有限公司

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京京点设计公司制版

北京云浩印刷有限责任公司印刷

*

开本: 787×960 毫米 1/16 印张: 15½ 插页: 4 字数: 313 千字

2011 年 5 月第一版 2011 年 5 月第一次印刷

印数: 1—3500 册 定价: 40.00 元

ISBN 978-7-112-13167-9

(20578)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)



课题组领导考察北京公共租赁住房项目（左起杨新生、侯宝旭、陈淮、秦虹）



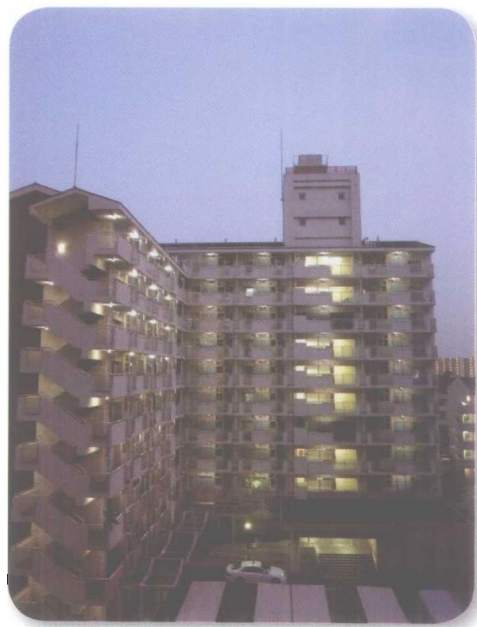
课题组部分成员考察北京公共租赁住房项目（左起陶冶、刘国宁、张智、杨新生、陈淮、侯宝旭、秦虹、李志遂、肖维、陈剑峰）



课题组一行听取合肥开发园区企业介绍自建公共租赁住房建设情况



正在施工建设的韩国国民租赁住房，其租期一般为30年，是政府保障低收入家庭的主要手段



位于日本东京的租赁型公团住宅夜景，类似我国公共租赁住房



纽约布鲁克林 Bushwick 镇的公共住房项目，该区域是中低收入移民家庭聚集区



瑞典“Million Programme”重建计划修建的公共住房，该项目位于瑞典斯德哥尔摩 Rinkeby 街区



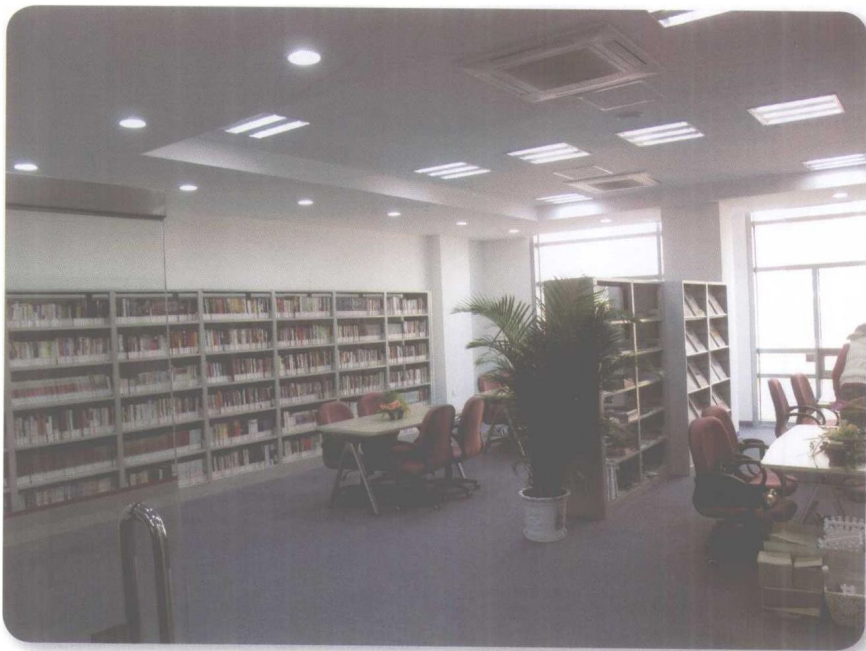
建筑面积 35 万平方米的重庆两江新区和合家园公共租赁住房项目施工现场



建筑面积 3.2 万平方米的北京远洋沁山水公共租赁住房项目施工现场



重庆主城区公共租赁住房建设位置沙盘示意图



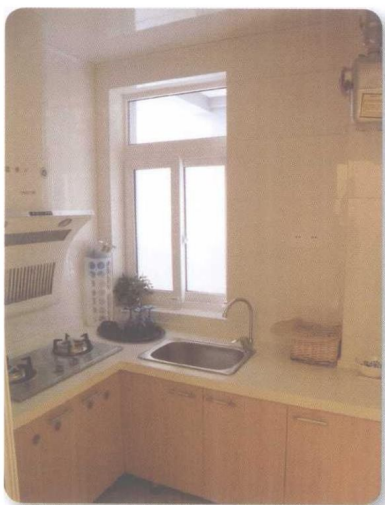
南京开发园区企业自建公共租赁住房配套一图书馆



北京某公共租赁住房项目样板间厨房实景图



北京某公共租赁住房项目样板间卫生间实景图



重庆民心佳苑公共租赁住房样板间厨房实景图



重庆民心佳苑公共租赁住房样板间卫生间实景图



重庆民心佳苑公共租赁住房样板间客厅实景图

课题组成员

组长：

陈 淮 住房和城乡建设部政策研究中心主任 研究员

侯宝旭 中冶置业集团有限公司党委书记、董事长

执行组长：

秦 虹 住房和城乡建设部政策研究中心副主任 研究员

杨新生 中冶置业集团有限公司副总经理

组员：

住房和城乡建设部政策研究中心：

张 智 周 江 梁 爽 钟庭军 文林峰

中冶置业集团有限公司：

李志遂 肖 维 刘国宁 陶 冶 陈剑峰

序

住房问题是重要的民生问题，党中央、国务院始终高度重视。十多年来，我国住房制度改革不断深化，城镇居民住房条件有了较大改善，绝大多数低收入住房困难家庭通过廉租住房、经济适用住房制度得到基本的保障。但由于近年来城镇房价水平不断提高，大城市中的中等偏下收入家庭、新就业职工、进城务工人员等群体的住房支付能力严重不足，要求解决住房问题的呼声很高。公共租赁住房这一保障形式将为解决这部分“夹心层”的住房困难提供帮助，这也是实现“住有所居”的目标的重要组成部分。

根据国务院总体部署，“十二五”期间，国家将新建各类保障性住房和棚户区改造 3600 万套，其中，公共租赁住房将超过 1000 万套。“十二五”后，全国将会有 20% 的家庭通过政府保障或者政策支持来解决住房问题，城镇居民的住房结构会发生很大的变化。特别是，公共租赁住房将会使那些在城市里有稳定工作的进城务工人员的住房条件得到较大改善，这对推进我国城镇化的实质性进展具有重要意义。

大规模的公共租赁住房建设，一定要投入巨大的人力、物力和财力。建设公共租赁住房，除了要发挥政府的主导作用外，还要积极探索调动社会资源参与投资和建设，通过金融创新、机制创新和管理创新，提高公共租赁住房建设和运营的效率。相对于政府部门，企业具有融资渠道宽、管理效率高等优势。在政府必要财政补助、支持性政策和监管措施到位的前提下，企业直接参与公共租赁住房的建设和运营，有助于保障性住房建设速度和质量的提升，有利于财政资金使用效率的提高，从而进一步完善住房保障制度。因此，积极探索企业参与公共租赁住房制度建设的有效模式，引入企业参与住房建设和经营，可以有效解决短时期内政府资金不足、融资渠道有限和公共租赁住房需求巨大等方面的矛盾。

公共租赁住房建设的大幕已经拉开，这是各级政府履行公共责任的舞台，更是各类企业、社会机构体现社会责任，积极参与的舞台。可以预见，随着保障性住房数量的不断增加，将会形成保障性住房和商品住房两种并行的住房供应方式，将会有更多的中低收入家庭从中受益。



住房和城乡建设部副部长、部党组成员

2011 年 4 月

前 言

国家“十二五”规划中明确提出“实现广大群众住有所居”的发展目标，并要求“立足保障基本需求、引导合理消费，加快构建以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应体系”。在健全住房供应体系中指出，“对中等偏下收入住房困难家庭，实行公共租赁住房保障”，“重点发展公共租赁住房，逐步使其成为保障性住房的主体”。公共租赁住房被党和国家提到了前所未有的高度。

公共租赁住房是在政府的主导和扶持下，积极调动社会力量向社会公众提供的具有保障性质的租赁型住房。国家领导人对保障性住房安居工程高度重视，特别强调公共租赁住房的发展和重要性。温家宝总理在十一届全国人大四次会议举行的记者会上指出：“保障性住房除了棚户区改造以外，主要用于公租房和廉租房，这个方向必须明确。”李克强副总理在2010年9月17日召开的“加快保障性安居工程建设工作座谈会”上指出“要加强公共租赁住房建设，使处于‘夹心层’的中等偏下收入住房困难居民、新就业职工、新毕业大学生以及外来务工人员等，通过梯度消费逐步实现住有所居。”

公共租赁住房作为解决“夹心层”住房问题以及规避产权式保障性住房流转难题的有力手段，是实现“住有所居”目标的重要制度保障，是党的十七大报告提出的改善民生重要目标的实现途径，也是党和政府对社会的庄重承诺，必将成为我国保障性住房体系中的重要组成部分。但是，公共租赁住房的发展仍然处在起步阶段，需要从理论、制度、体系和实践等多个层面进行研究和探索。

在住房和城乡建设部政策研究中心陈淮主任、秦虹副主任和中冶置业集团有限公司侯宝旭董事长等主要领导的支持下，双方成立了联合课题组，开展“企业参与建设经营公共租赁住房”课题的有关研究。该课题得到了住房和城乡建设部

住房保障司及有关领导的大力支持，并被列为“住房和城乡建设部 2011 年软科学研究项目”。

课题组按照研究思路和课题计划，历时 5 个月，走访了重庆、南京、厦门、合肥、武汉、石家庄、天津、北京、郑州、大连等十个城市，与各地建设、房管等住房保障主管部门、国土局、财政、税务、金融等主管机构，以及参与保障性住房建设的多家建设单位针对公共租赁住房进行了座谈，并对公共租赁住房具体项目的发展情况开展实地调研，为课题研究收集了宝贵的素材。经过近半年的调查研究，课题组取得了一些阶段性成果。

本书在课题研究的基础上形成，主要分为四个部分。第一部分为概念和理论梳理；第二部分为国外经验借鉴；第三部分为城市调研汇总；第四部分为探索和展望；课题由张智统稿，本书由李志遂、肖维统稿。陈淮、侯宝旭两位组长始终关注课题进展并把握方向，执行副组长秦虹和杨新生亲自组织调研、讨论并认真审阅文字，四位领导为课题和本书提供了有力的支持和指导。

本课题的研究由国家级研究机构——住房和城乡建设部政策研究中心与我国保障性住房领域有突出业绩的企业——中冶置业集团有限公司联合完成，既有政策高度和理论深度的支撑，又有实务操作的视角，“政、研、企”结合，多角度和多层次的思考，可以说是本书的一个特色。

毋庸讳言，公共租赁住房本身是一个时代性、理论性和实践性都很强的研究课题，涉及的内容十分广泛。此书仅将调研的部分内容作一个汇总和展示，呈献给各位读者，希望通过对公共租赁住房的理论、政策、实践和探索的初步研究，能够引起更多机构和学者对此的关注、讨论。由于时间紧迫、工作量大、视野有限，难免会出现疏漏和错误，望领导、专家和广大读者加以指正。

课题的研究得到了十个城市公共租赁住房主管部门的大力支持和配合，没有他们的帮助和启发，我们很难取得当前公共租赁住房发展现状的第一手资料；本书得到了住房和城乡建设部政策研究中心和有关领导的高度关注，在他们的指点和把握下，研究才有了今天的初步成果；本书还得到了中冶科工股份有限公司有关领导的大力支持，他们的实践经验和创新精神帮助我们走得更深、更远。同时，在本书撰写过程中，得到了很多机构、同仁、专家的热情支持和帮助，还采用了

有关单位的一些信息和研究成果，在引用成果时标注了作者姓名，在此一并表示感谢！

“路漫漫其修远兮，吾将上下而求索。”保障性住房建设的大幕已经拉开，公共租赁住房的航船已经启程，我们愿意在这项惠及民生的伟大事业中继续探索、研究。

住房和城乡建设部政策研究中心

中冶置业集团有限公司

联合课题组

2011 年 4 月

附注：书中信息和数据截至书稿定稿之时。此外，定稿时，部分 2010 年数据尚未公布，仅能采用 2009 年或之前数据。

欢迎业内同行和专家学者交流探讨：mccrefz@126.com。

目 录

第一部分 公共租赁住房概念和理论梳理	1
第一章 保障性住房基本框架与建设情况	2
一、我国保障性住房的基本框架体系	2
二、我国保障性住房建设现状与发展趋势	5
第二章 我国公共租赁住房现状与趋势	9
一、我国公共租赁住房概述	9
二、我国公共租赁住房政策	11
三、公共租赁住房需求情况	18
四、公共租赁住房建设运营情况	22
五、公共租赁住房发展趋势	26
第二部分 公共租赁住房国际经验	29
第三章 东亚典型国家公共租赁住房经验	30
一、韩国公共租赁住房经验	30
二、日本公团住宅经验	36
三、韩国和日本经验对我国的启示	42
第四章 欧美典型国家公共租赁住房经验	45
一、美国公共住房经验	45
二、瑞典公共租赁住房经验	50
三、美国和瑞典经验对我国的启示	55
第三部分 公共租赁住房城市行	57
第五章 北京市	58
一、北京市城市概况	58
二、北京市保障性住房及公共租赁住房总体情况	58

三、北京市公共租赁住房建设及运营模式	59
四、总结	63
第六章 重庆市	65
一、重庆市城市概况	65
二、重庆市保障性住房及公共租赁住房总体情况	65
三、重庆市公共租赁住房建设及运营模式	68
四、总结	72
五、项目案例	73
第七章 厦门市	75
一、厦门市城市概况	75
二、厦门市保障性住房及公共租赁住房总体情况	75
三、厦门市公共租赁住房建设及运营模式	78
四、总结	81
五、项目案例	83
第八章 南京市	86
一、南京市城市概况	86
二、南京市保障性住房及公共租赁住房总体情况	86
三、南京市公共租赁住房建设及运营模式	87
四、总结	89
五、项目案例	90
第九章 合肥市	92
一、合肥市城市概况	92
二、合肥市保障性住房及公共租赁住房总体情况	92
三、合肥市公共租赁住房建设及运营模式	94
四、总结	96
五、项目案例	97
第十章 武汉市	99
一、武汉市城市概况	99
二、武汉市保障性住房及公共租赁住房总体情况	99
三、武汉市公共租赁住房建设及运营模式	100
四、总结	101