

# 济南市“十四五”住房发展规划

## （2021-2025）

（征求意见稿）

济南市住房和城乡建设局

山东财经大学

二〇二一年十一月

# 目录

|                                              |    |
|----------------------------------------------|----|
| 前 言 .....                                    | 1  |
| 第一章 “十三五”期间济南市住房发展回顾 .....                   | 2  |
| 一、“十三五”期间济南市住房发展成就 .....                     | 2  |
| 二、“十三五”期间济南市住房发展存在的问题 .....                  | 5  |
| 第二章 “十四五”时期济南住房发展面临的新形势 .....                | 7  |
| 一、“十四五”时期济南市住房发展的机遇 .....                    | 7  |
| 二、“十四五”时期济南市住房发展面临的挑战 .....                  | 8  |
| 第三章 “十四五”时期济南市住房发展思路 .....                   | 11 |
| 一、指导思想 .....                                 | 11 |
| 二、基本原则 .....                                 | 11 |
| 三、发展目标 .....                                 | 12 |
| 第四章 加强土地供应总量管理和空间协调，优化供应结构 .....             | 16 |
| 一、加强用地供应规模调控，科学制定住宅用地供应总量 ...                | 16 |
| 二、盘活存量住宅用地，提高存量住宅用地利用效率 .....                | 16 |
| 三、根据区域发展特征，实施差异化土地供应规模和节奏 ...                | 16 |
| 第五章 完善住房市场体系，稳定市场预期，建立长效机制 .....             | 17 |
| 一、稳定市场供应规模，促进供需有效均衡 .....                    | 17 |
| 二、加强房地产金融调控，发挥住房税收调节作用 .....                 | 17 |
| 三、加强对存量住房的监管，优化新建商品住房市场和存量住房<br>市场的联动性 ..... | 18 |
| 四、完善房地产市场监测评价，建立房地产市场的风险预警机制<br>.....        | 18 |
| 五、建立常态化的信息发布机制，营造健康的市场舆论环境 .                 | 18 |
| 第六章 规范发展住房租赁市场，探索租赁住房市场发展长效机制                | 19 |
| 一、巩固多元化供给渠道，提高供应水平 .....                     | 19 |
| 二、持续优化租赁市场发展环境 .....                         | 20 |

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| 三、规范住房租赁市场秩序，强化市场管理体制 .....           | 20 |
| 第七章 扩大住房保障渠道，健全住房保障体系 .....           | 22 |
| 一、发展城市公共租赁住房，保障居民基本住房需求 .....         | 22 |
| 二、积极探索共有产权住房，完善住房保障体系 .....           | 23 |
| 第八章 以人为本，强化服务民生能力 .....               | 23 |
| 一、全面推进老旧小区改造，提升居民居住环境和生活质量 ..         | 23 |
| 二、稳步有序推进城镇棚户区改造，改善棚户区居民的居住条件<br>..... | 24 |
| 三、充分发挥住房公积金保障作用，满足缴存人基本购房需求           | 25 |
| 第九章 助力碳达峰，全面提升城市住宅品质 .....            | 25 |
| 一、推进装配式建筑的应用，加强住房配套设施的建设和优化           | 25 |
| 二、进一步推动建筑节能、绿色建筑，实现高质量发展 .....        | 26 |
| 第十章 稳步推进，落实保障机制 .....                 | 27 |
| 一、强化组织领导，多部门统筹协调推进 .....              | 27 |
| 二、落实各部门、区县主体责任，严格考核制度 .....           | 27 |
| 三、突出住房发展规划的体系性和层次性，推进规划相互衔接           | 28 |
| 四、建立住房发展规划评估机制和考核体系 .....             | 28 |
| 第十一章 附则 .....                         | 28 |
| 一、规划范围 .....                          | 28 |
| 二、规划期限 .....                          | 28 |
| 三、解释权限 .....                          | 28 |

## 前 言

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。济南市肩负现代化强省会建设的重要使命，在落实黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略中承担重要角色。在新的发展阶段，加快构建“东强、西兴、南美、北起、中优”城市发展新格局，实现高质量发展是济南市的重要任务和目标，推动济南市住房发展，适应多主体、多层次、高品质的居住需求，加快构建“多主体供给、多渠道保障、租购并举”的住房制度，建立房地产市场平稳健康发展的长效机制是实现上述目标任务的重要保障。

住房问题从根本上讲是民生问题，构建完整的住房体系，是社会稳定的基础，也是促进国民经济社会发展的保障，住房发展规划不是对房地产业的规划，而是对各类住房的有序、有效规划，实现“来济南有房住，留济南有住房”。

根据《济南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》制定本规划。

# 第一章 “十三五”期间济南市住房发展回顾

“十三五”期间，我市坚决贯彻和落实中央房地产市场调控精神，坚持“房子是用来住的，不是用来炒的”的定位，不断推进住房供给侧改革，坚持“稳地价、稳房价、稳预期”的方向，调控手段从简单的行政手段逐步向因城施策的长效机制转变，实现了我市房地产市场的平稳健康发展。住房租赁市场不断发展规范，住房租赁政策体系不断完善，住房租赁试点城市建设工作顺利推进。住房保障体系更加健全，推动保障方式由实物补贴为主转向租赁补贴和实物保障并举，试点发展保障性租赁住房，构建多层次、广覆盖的住房保障体系。稳步推进城镇棚户区和老旧小区改造，城市功能与形象品质显著提升。

## 一、“十三五”期间济南市住房发展成就

### （一）城市住房发展水平显著提高

——济南各类住房总量保持稳定，基本满足当前不同类型居民家庭的住房需求。根据济南市不动产登记中心统计，截至2020年，济南市建成区拥有住房约220万套，全市城镇住房套户比约为0.8，基本满足不同类型居民家庭的住房需求。

——城镇居民人均居住面积、套均面积逐年增加，居住条件得到改善。2020年末，济南市城镇居民人均居住面积为39.3平方米，全市新建商品住房套均面积为125.9平方米，较“十二五”末的116.6平方米增加了9.3平方米。在人口快速增长的情况下，仍然实现了人

均居住面积的增加，人民群众的居住条件明显改善。

## （二）商品住房市场总体平稳

——**房地产开发投资平稳增加。**“十三五”期间，我市累计完成房地产开发投资 8064.51 亿元，2020 年我市完成房地产开发投资 1707.63 亿元，较“十二五”末增加 693.49 亿元，增幅为 68.38%，年均增幅为 6.84%，平稳增加的房地产开发投资对于稳定我市经济增长起到了重要作用。

——**新建商品住房市场规模稳定增加，库存去化保持合理区间。**“十三五”期间，我市新建商品住房累计成交 42.8 万套、5334.9 万平方米，年均成交 8.6 万套、1067 万平方米。除 2016 年市场过热导致市场透支、成交量过高外，2017-2020 年间，市场规模稳定增加，我市已平稳进入“千万量级”规模城市。在坚决贯彻各项调控措施的基础上，我市新建商品住房库存去化已回归至合理区间，截至 2020 年末，我市新建商品住房可售存量约为 10.21 万套、1375 万平方米，去化周期保持在 12.0 个月左右。

——**房地产调控效果明显。**我市认真落实房地产市场长效机制试点工作方案要求，始终坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”，积极防范化解房地产市场风险，建立健全多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，在保持调控政策的连续性、稳定性的基础上，积极做好“稳地价、稳房价、稳预期”工作，保持了房地产市场平稳健康发展。

### （三）住房保障体系逐步完善

——健全住房保障制度体系。相继出台了公共租赁住房、租赁住房补贴等配套政策，扩大保障范围，提高保障标准，推动保障方式由实物补贴为主转向租赁补贴和实物保障并举。推进公租房住房建设与分配，分配入住率达95%以上，公租房资源得到高效利用；累计发放租赁住房补贴18195户。

——保障性租赁住房开始启动。2020年，我市被国家列为首批“完善住房保障体系，发展保障性租赁住房”试点城市之一，积极推进保障性租赁住房试点工作，与金融机构合作，为我市保障性租赁住房发展提供金融助力。

### （四）住房租赁市场不断规范和发展

——住房租赁政策体系不断完善。先后研究出台《济南市国有建设用地租赁住房建设和运营管理办法（试行）》《关于商业商务用地建设租赁型公寓的实施意见（试行）》等14项住房租赁配套政策，涵盖租赁住房装修标准、建设运营规范、承租人权益保障、居住安全等多个方面，初步形成较为完善的住房租赁市场培育发展政策体系。

——租赁住房房源筹措方式多元化。通过利用国有建设用地整地块新建租赁住房、产业园区配套职工宿舍、商品房开发项目配建租赁住房、改建非居住房屋用做租赁住房以及盘活社会闲置存量住房等方式，多种渠道增加全市租赁住房供给。截至2021年10月，筹集新建

改建租赁住房项目 81 个，预计增加房源 7 万余套；盘活社会闲置存量住房 6.3 万套。

——**搭建并不断完善济南市住房租赁综合服务平台。**济南市住房租赁综合服务平台于 2020 年 6 月正式上线运营，平台基本实现市场主体登记备案、房源核验发布、合同网签备案、试点项目管理等全流程监管。截至 2021 年 10 月，有 104 家住房租赁企业、398 家经纪机构在平台登记备案，7 家住房租赁企业、8 家房地产经纪机构完成系统对接，录入房源超过 26 万套。

## **（五）稳步推进城镇棚户区老旧小区改造**

——**稳步推进城镇棚户区改造。**“十三五”期间，我市超额完成棚户区改造任务，建设完成棚改安置房近 23 万套，2020 年被评为全国十个、省内唯一的“棚改激励支持城市”。通过实施棚改，棚改居民生活条件极大改善，城市发展空间有效拓展，城市功能与形象品质显著提升。

——**加速推进老旧小区改造。**“十三五”期间，我市共整治改造老旧小区 3617.73 万平方米，涉及居民 40 余万户。建立多部门联动机制，创新多主体参与机制，探索大片区整治改造，突出多元化融资模式，坚持立体化末端管理，老旧小区整治改造工作卓有成效。

## **二、“十三五”期间济南市住房发展存在的问题**

在“房住不炒”的指导要求下，如何满足居民合理住房需求，突

出住房居住功能、民生属性，实现全体人民住有所居，满足人民群众对于美好生活的向往仍是我市住房发展的重要发展方向。在总结“十三五”期间我市取得的住房发展成绩的同时，也需要清晰的认识到我市住房发展存在的问题：

### **（一）房地产市场中土地与住房供应的联动机制仍需深化**

房地产市场中的土地与房产的联动机制基本形成，初步实现了有序互动，但联动机制仍需持续完善深化。一方面，稳定连续的供地机制是保证我市房地产市场健康稳定的基础，商品住宅用地、保障性住宅用地等结构性指标还需持续推进研究，供地节奏与住房市场需求还要更加紧密互动；另一方面，住宅用地供应的区域差别化研究与住宅市场需求合理化结构分析还需进一步融合推动。

### **（二）住房体系发展均衡性仍有待提高**

商品住房、租赁住房、保障性住房发展不均衡：商品住房市场发展时间长、速度快、规模大，已处于相对成熟和稳定的阶段；住房租赁市场由于长期松散、自由发展，导致市场发展规范性差，市场参与主体自律性不强，缺乏大型的、规模化的住房租赁企业，仍有较大的发展空间；早期的保障性住房覆盖范围相对较小，仅针对特定保障群体，近年随着住房保障事业的发展，保障群体范围不断扩大，中低收入家庭、新毕业就业群体、外来务工群体均纳入住房保障范围，保障性住房发展成为城市住房发展的重要方向。

### （三）住房租赁市场发展仍有较大提升空间

济南市住房租赁市场发展取得了一定的成绩，在构建“租购并举”住房制度的过程中发挥了重要作用，但住房租赁市场发展仍存在一定的困难，如长期自由发展的市场给规范管理租赁住房带来较大的挑战、租赁市场供需错配亟待解决、相关支持政策仍有待完善。

### （四）城市住房治理手段有待创新

各职能部门信息共享机制尚未完全建立，土地、信贷、住房等分析数据完整性有待进一步完善，监测研究能力仍待进一步提高。智慧化、一体化的住房信息管理系统仍待完善，住房治理手段有待创新。

## 第二章 “十四五”时期济南住房发展面临的新形势

经过“十三五”时期的不懈努力，我市发展基础更加坚实，新旧动能转换初见成效，发展优势也更加突出。“十四五”时期，我市将迎来更深刻的经济转型发展，新一轮的科技产业革命以及新型城镇化的新形势，为我市住房发展带来了新的机遇和挑战。

### 一、“十四五”时期济南市住房发展的机遇

#### （一）城市经济的快速发展对住房的数量和质量均提出新要求

在建设“大强美富通”现代化国际大都市、新时代现代化强省会的过程中，济南将全面对接京津冀，逐步成为环渤海大湾区重要增长极。省会城市首位度的不断提高以及省会城市辐射带动作用的发挥，

必将带来高效产业和优质人才的落地，一方面加速了住房需求的释放，另一方面也对住房质量提出了新的要求。

## **（二）人口总量持续增加，为住房市场发展提供了需求基础和支撑**

济南已跻身特大城市，截至 2020 年底，济南市户籍人口为 806.72 万人，常住人口为 920.24 万人，较 2019 年末分别增加 9.98 万人、29.37 万人，增速和增量都有明显提高。根据《济南市国民经济和社会发展第十四个五年规划》，“十四五”末济南市常住人口将达到 1000 万，常住人口城镇化率将达到 77%，人口总量的增加为济南住房市场的发展提供了基础。从人口结构来看，青年和中年群体是城市人口构成的主力，与我市住房市场需求结构保持相对稳定的特征相符。

## **二、“十四五”时期济南市住房发展面临的挑战**

### **（一）商品住房市场发展面临的挑战**

——房地产市场风险防范压力仍在。当前，我市商品住房市场供求关系相对稳定，但长期来看，我市房地产市场风险防范压力仍在，一方面，我市处于转型升级时期，防范和化解房地产市场风险已成为当前维护社会稳定大局的重要任务；另一方面，我市属于人口流入城市，持续的增量人口将产生相应的住房需求，存量人口的改善性需求也将陆续释放，在多重因素叠加的作用下，我市房地产市场风险防范的压力仍比较大。

——住宅用地供应节奏和规模需不断调整适应城市发展要求。济

南城市处于快速发展阶段，城市更新、城市建设提速，对于城市开发建设用地的需求越来越高，住宅用地供应节奏和规模需不断调整适应城市发展要求，在增加商品住房用地供应的同时，应配套增加保障性住房用地的有效供应，通过增加新建、配建的租赁住房、人才住房、共有产权住房等多种形式保障我市各类住房需求。

### ——“二孩”“三孩”政策相继放开，改善性需求占据市场主导。

近几年，我市家庭结构和家庭成长周期发生了明显变化，尤其是“二孩家庭”明显增加。2016年市区新增人口中，二孩数量由2015年的1.55万人增至4.23万人，增幅达141%。“十三五”时期新增二孩家庭19.14万户。改善性需求将在相当长的一段时间内占据市场主导，120-140平方米的三室或四室户型的需求量逐步增加，同时对户型设计的功能性和舒适性也将提出新的要求。

——人口老龄化增加了对适老住房及相应配套的需求。根据《济南市第七次全国人口普查公报》，全市60周岁及以上老年人共183.71万，占全市人口总量的19.96%，比全国18.7%的老龄化率高1.26个百分点。老年人对于住房的户型设计、功能分区、物业服务、社区配套、养老设施等方面有特殊的要求，适老住房及相应配套的需求不断增加。当前老龄化对市场产品结构尚未形成大的冲击，但2025年以后，老龄化形势将更加严峻，迫切需要加强适老住房产品研究。

## （二）住房租赁市场发展面临的挑战

——租赁市场潜在规模大但整体发展不成熟。济南市住房租赁市

场仍处于初级发展阶段，市场供应主体较为复杂，市场秩序仍待规范，专业化租赁机构发展刚起步，系统完备的政策体系和监管制度尚未完全形成，“十四五”时期，随着济南城镇化建设、城市更新、人才流入的加速，对于住房租赁市场的规模需求也将持续增加，对住房租赁市场发展提出更高的要求。

——区域发展不平衡不充分的问题长期存在。租赁住房与商品住房相比，其市场供需与社会资本、产业布局等经济要素分布的关联度更高，我市目前正处在转型升级的紧要关口，发展不平衡、不充分的问题仍然突出，导致区域性住房租赁市场供需规模、结构、质量存在一定差异，发展不均衡的问题长期存在。

### （三）住房保障面临的挑战

——新型城镇化和户籍制度改革稳步推进、人才战略全面升级，住房保障需求进一步增加。一方面，新型城镇化和户籍制度改革的加快推进，城镇化进程中工业化、信息化、农业现代化同步发展，将带来城镇户籍人口规模的增加和外来务工人员等新市民的集聚，住房保障需求将持续增加；另一方面人才战略的推进也衍生相应的住房需求，《济南市“十四五”人才发展规划》提出，到2025年，全市人才总量突破300万人，专业技术人才总量达到55万人，技能人才总量达到150万人，各类人才规模的增加对我市各类住房提出了更高的要求。

——剩余存量棚户区改造难度大，难以满足棚户区居民保障需求。

我市经过近十年的改造，一些经济效益较好、实施难度小的棚改项目大部分已经实施完毕，剩余棚户区分多为零散棚户区，多数项目存在“小、难、散”的特点，用地形状极不规则；项目用地多规划为教育、公共绿地等，成本和收益较难平衡，实施难度较大。

## **第三章 “十四五”时期济南市住房发展思路**

### **一、指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立新发展理念，坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，不将房地产作为短期刺激经济的手段，突出住房的民生属性；加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，建立健全以居住为主、以居民消费为主、以普通商品住房为主的住房市场体系和以政府为主导的住房保障体系，实现“稳地价、稳房价、稳预期”的目标。

### **二、基本原则**

#### **（一）坚持“以人为本，民生优先”原则**

将保障和改善民生作为优先导向，满足居民合理住房需求，突出住房居住功能，把解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题作为出发点和落脚点，增进人民福祉，满足人民群众对于美好生活的

向往。

## **（二）坚持“市场配置与政府保障的相结合”的原则**

在建立“多主体供给，多渠道保障，租购并举”的住房制度体系过程中，促进住房资源均衡配置，满足城镇居民基本居住需求和合理住房改善需求；强化政府保障职责，改善城镇中低收入住房困难家庭、外来务工人员以及新就业职工的居住条件。充分发挥市场的主体作用和政府的兜底职能，让全体人民住有所居。

## **（三）坚持“统筹规划，分步实施”的原则**

坚持住房发展和经济社会发展的适配性，有的放矢，处理好短期与长期、全市与区域、市场与保障、需求与供给、住房建设与设施配套的关系，统筹规划，分步实施，健全机制。

# **三、发展目标**

## **（一）总体发展目标**

坚持贯彻一个定位，即“房子是用来住的、不是用来炒的定位”，突出住房的民生属性；持续完善两个体系，即住房市场体系和住房保障体系，加快构建多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度；努力实现三个稳定，即“稳地价、稳房价、稳预期”，形成价格合理、供求平衡、保障多元、风险可控、健康平稳发展的长效机制，不断提升房地产市场监管服务能力，提高城镇住房保障水平和居民居住品质。

## （二）住房市场目标

——持续完善住房市场体系，以合理住房需求为导向，保证商品住房有效供应规模，优化住房供应结构，促进存量住房合理流通，确保商品住房价格相对稳定，住房价格指数保持合理波动区间。以需求为导向，合理配置居住用地供给，2021-2025 年，每年居住用地供应面积不少于 9000 亩；到 2025 年，全市新建商品住房新增供应套数不少于 45 万套，力争年度间不少于 9 万套的供应规模。

——优化租赁住房市场供给，探索住房租赁市场发展长效机制。保证租赁市场的有效供应规模，保持租金水平相对稳定，到 2025 年，市场租赁房源从 43.9 万套增加至 60 万套；强化市场监管，规范租赁住房秩序，维护租赁市场主体的合法权益，探索住房租赁市场发展长效机制。

## （三）住房保障目标

——构建多元化供给、精准化覆盖的住房保障体系。加快完善以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主的住房保障体系，构建精准分类、标准清晰、覆盖全面的政策框架和政策体系。结合济南实际，完善城市公共租赁住房体系，到 2025 年，新增城市公共租赁住房 16 万套(间)，提高城市公共租赁住房在住房租赁市场中所占比重，发放租赁住房补贴不少于 4 万户；探索共有产权住房建设。

——发挥公积金住房保障作用，应贷尽贷，保障公积金缴存人的

**基本购房需求。**2021-2025 年，保证每年新建商品住房、存量住房 80-100 亿元的公积金贷款额发放规模，以保证公积金缴存人的基本购房需求。

#### **（四）住房品质目标**

——**进一步提升现有住房居住品质。**结合老旧小区改造、棚户区改造工作，补齐既有居住社区设施短板，提升城市居住环境。到 2025 年，实施老旧小区改造面积达到 2100 万平方米；稳步推进棚户区改造，建设宜居、安全绿色、设施完善、服务便民、和谐美好的“共享社区”。

——**提高住房设计和建造水平，建设绿色、科技、宜居的高品质住房。**推动装配式建筑的应用，加强住房配套设施的建设和优化，到 2025 年，实现新建建筑中装配式建筑占比不低于 50%；进一步推动建筑节能、绿色建筑高质量发展，加大对绿色建筑科技研发支持引导，促进科技成果转化推广，“十四五”期间实现新增绿色建筑超过 4000 万平方米；推广智慧住区建设模式，提升住区管理智慧化、精细化水平。

表 3. “十四五”时期济南市住房发展主要指标

| 指标分类         | 分项指标          | 单位    | 十四五期末      | 指标类型 |
|--------------|---------------|-------|------------|------|
| 住房市场<br>指标   | 新增新建商品住房供应总数  | 万套    | ≥45        | 预期型  |
|              | 年均新建商品住房供应套数  | 万套    | ≥9         | 预期型  |
| 住房保障<br>指标   | 租赁住房总量        | 万套（间） | ≥60        | 预期型  |
|              | 其中：新增城市公共租赁住房 | 万套（间） | 16         | 预期型  |
|              | 租赁住房补贴        | 户     | ≥40000     | 预期型  |
|              | 发放商品住房公积金贷款   | 亿元    | 年均（80-100） | 预期型  |
| 质量和环<br>境指标  | 新建建筑中装配式建筑占比  | %     | ≥50        | 预期型  |
|              | 新增绿色建筑        | 万平方米  | ≥4000      | 预期型  |
| 关联资源<br>配置指标 | 新增住房用地供应面积    | 亩     | 年均≥9000    | 预期型  |
|              | 实施老旧小区改造      | 万平方米  | 2100       | 预期型  |
|              | 完成棚户区改造       | ——    | 基本完成改造指标   | 预期型  |

## **第四章 加强土地供应总量管理和空间协调，优化供应结构**

以《济南市国土空间总体规划（2021-2035年）》为指导，以济南市产业规划为依据，遵循“东强、西兴、南美、北起、中优”城市发展新格局部署，加强土地供应总量管理和空间协调，形成错位、统筹发展。

### **一、加强用地供应规模调控，科学制定住宅用地供应总量**

在保证现有土地供应规模的基础上，加强部门联动，分析研究我市房地产市场实际情况、存在的短板，合理提出我市住宅用地年度供应规模、结构以及三年滚动方案，保障“十四五”期间我市房地产市场稳定适度发展。

### **二、盘活存量住宅用地，提高存量住宅用地利用效率**

落实盘活存量住宅用地、提高存量土地利用效率的有关规定。加强住宅用地出让合同履行监管，定期公布已出让土地建设进展情况，严查闲置囤地等行为，闲置典型列入“黑名单”管理。

### **三、根据区域发展特征，实施差异化土地供应规模和节奏**

根据产城融合、四个统筹等政策要求，通过部门联动，深入研究各个功能区域的产业布局和住房需求，做好人口及产业导入调度，合理制定差异化供地政策，形成区域统筹和产业聚集收益，实现土地供应和区域市场适度匹配。

## **第五章 完善住房市场体系，稳定市场预期，建立长效机制**

保证商品住房市场的有效供应规模，供应端综合考虑不同层次的购房需求以及不同区域的存量去化情况，调整并优化市场供应结构，需求端充分支持合理住房需求，稳定市场预期和价格，保持市场平稳，建立长效机制。

### **一、稳定市场供应规模，促进供需有效均衡**

以“稳定市场”为着力点，坚持“严控总量、用好增量、盘活存量、提高质量”的原则，根据商品住房需求特征制定动态的住房供应机制，实现“按需供房”，优化供给侧改革，以相对均衡的供需关系稳定新建商品住房价格水平，从而实现“稳房价”的预期。

### **二、加强房地产金融调控，发挥住房税收调节作用**

加强房地产金融宏观审慎管理。支持合理自住需求，实施差异化住房信贷政策，遏制投资投机性需求，加强个人住房贷款总量调控管理，强化对借款人还款能力的审查，严格管控消费贷款、经营贷款等资金挪用于购房加杠杆行为。强化对债券融资、信托资金、理财资金、资管计划等各类资金的监管，防止资金违规流入房地产市场，实现房地产金融政策的连续性、稳定性。

发挥住房税收调节作用。针对家庭住房情况，在持有、交易等环节实行差别化的税收政策，打击住宅投机交易、稳定住房市场价格、提高住房利用效率。

### **三、加强对存量住房的监管，优化新建商品住房市场和存量住房市场的联动性**

发挥存量住房市场对新建商品住房市场的调节作用，加强对存量住房的监管力度，探索合理的存量住房调控政策，有效利用二者的联动机制促进房地产市场的平稳运行。

### **四、完善房地产市场监测评价，建立房地产市场的风险预警机制**

搭建并完善房地产市场监测评价中心，监测市场变化，及时发现市场存在的问题，建立房地产市场的风险预警机制；加强房地产市场专项研究，定期开展专家、企业共同参加的房地产形势研讨，科学制定房地产调控措施和储备政策，为科学、有效、精准的实施调控政策提供依据和支撑。

### **五、建立常态化的信息发布机制，营造健康的市场舆论环境**

加强舆论引导及不良信息监管力度，建立常态化信息发布机制。根据市场变化情况，加强信息公开和舆论引导；健全网上舆情监测机制，整治房地产信息网络传播乱象，及时回应社会关切，稳定市场预期；加大对自媒体的审查和管控力度，对于擅自编撰或传播不良信息的自媒体依法进行查处。

## 第六章 规范发展住房租赁市场，探索租赁住房市场发展长效机制

在我市住房租赁市场发展试点城市建设的基础上，以市场需求为导向，稳步增加租赁住房供给，持续调整租赁住房供应模式，提高供应水平，稳定住房租赁价格水平，探索住房租赁市场发展长效机制。

### 一、巩固多元化供给渠道，提高供应水平

——巩固多元化供给渠道，增加有效供给。因地制宜研究拓展租赁住房供应渠道，保障房源长期稳定供给。集约利用国有建设用地新建租赁住房，科学选址、合理布点，支撑全市租赁住房总量稳步增加；保障租赁住房建设用地长期稳定供应，推进全市租赁住房“小集中、大分散”布局；支持高科技产业园区工业项目合理提升职工宿舍规模，为全市产业升级、招才引智提供房源保障；适度改建非居住房屋用作租赁住房，降低租赁住房总体建设成本，落实改建房源水电气暖执行民用价格政策；持续盘活社会闲置存量住房，综合改善老旧小区住宅品质和生活服务质量，实现闲置住房更新和利用。

——推广绿色宜居智能化租赁住房，提升租赁住房品质。立足新市民群体消费品位，发展集约精致的租赁住房。推动智慧化租赁服务管理，为新市民提供舒适的居住体验。提升租赁住房能效水平和产业化水平，在建设和装修环节推进装配式建筑和标准化部件运用，推广应用绿色建材。

——完善租赁住房基础配套和公共服务。结合城市空间发展布局、轨道交通建设规划，合理规划适宜租住群体的交通、生活、教育、医

疗服务设施。鼓励发展人性化、标准化、智能化的租赁住房运营管理模式。鼓励住房租赁企业围绕新市民群体生活，提供更为有针对性的丰富生活服务。

## **二、持续优化租赁市场发展环境**

——充分发挥市场作用，鼓励市场主体广泛合作、公平竞争。鼓励国有企业与专业化民营企业开展住房租赁业务合作竞争。一方面鼓励国有企业以新建、配建租赁住房为基础，自主发展住房租赁业务，形成知名国有住房租赁品牌；另一方面支持国有企业为市场化主体提供长期稳定租赁房源，依托市场化主体力量进行专业化、精细化运营，共同提升市场租赁住房品质。

——引导金融支持，拓宽住房租赁企业的融资渠道。鼓励商业银行按照“依法合规、风险可控、商业可持续”的原则，进一步优化并创新针对住房租赁项目不同阶段的金融产品和服务，加大信贷支持住房租赁产业的力度。支持符合条件的住房租赁企业发行专门用于发展住房租赁业务的各类债券、不动产证券化产品。加快推进针对租赁住房的各类房地产投资信托基金。发挥保险资金期限长、体量大、交易结构与使用较为灵活的优势，为符合条件的住房租赁企业等提供金融支持。

——强化落实住房租赁行业税费优惠。依法依规严格落实国家住房租赁相关税费优惠政策，研究住房租赁企业运营奖补政策，通过正面引导，助力重资产、中资产住房租赁企业做大做强。

## **三、规范住房租赁市场秩序，强化市场管理体制**

——建立住房租金监测机制。以广泛深入的市场调研为基础，依

托大数据统计和处理技术，建立租赁住房租金监测机制，对市场租金水平进行全面系统的监测和分析，及时掌握住房租赁市场变动情况，预测市场变化趋势，完善市场预警机制。

——**推广规范租赁合同。**全面推广使用《济南市住房租赁合同》和《济南市住房租赁托管合同》。引导全民提升住房租赁合同网签备案意识、租赁权责意识，倡导形成长期稳定的租赁关系。

——**开展资金监管、规范消费贷款。**制定住房租赁资金监管方案，明确监管内容和流程，对资金监管账户进行备案和公示，强化日常监督管理，督促住房租赁企业和商业银行落实责任，确保资金监管到位。严格管理住房租赁消费贷款。联合全市金融机构加强授信审查和用途管理，切实保护借款人知情权、选择权和公平交易权。建立以备案的住房租赁合同为依据的住房租赁消费贷款发放机制，引导市场主体回归住房租赁服务本源，防范化解金融风险，促进住房租赁市场健康发展。

——**完善多部门联合监管机制。**强化落实市场主体开业报告制度、从业人员实名管理制度、租赁房源备案制度、租赁合同、租赁委托合同网签制度。建立完善住房城乡建设、自然资源规划、网信、市场监管、公安、发改、金融监管等多部门联合的市场监管机制，明确部门职责分工，强化信息共享和工作联动。打造并推广“智慧租赁社区”，实现“住建+公安”人房共管，切实加大对全市住房租赁市场的监管力度。

## **第七章 扩大住房保障渠道，健全住房保障体系**

加快完善以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主的住房保障体系，构建精准分类、标准清晰、覆盖全面的政策框架和政策体系。结合我市实际情况，完善城市公共租赁住房建设，对低收入住房困难群众做到“应保尽保”，增加政府主导的小户型租赁房源供应，缓解新市民、青年人等群体住房困难；探索共有产权住房建设，深化推进住房保障工作。

### **一、发展城市公共租赁住房，保障居民基本住房需求**

#### **（一）深化公租房兜底保障作用，加强服务管理水平**

——优化公租房申请审核流程，建立常态化申请审核机制。坚持“困难群体优先”的分配原则，确保惠及最困难群众，保障社会公平公正；推动住房保障基础信息管理平台建设，逐步实现部门联动和数据共享。

——继续做好租赁住房补贴工作。通过持续优化租赁住房补贴政策，支持符合条件的家庭通过住房租赁市场承租住房，逐步提高租赁住房补贴的比重，按照“随申请、随审核、随发放”的原则，推进租赁住房补贴工作，确保符合条件的家庭“应保尽保”。

——提高公租房后期管理服务水平。推进建立科学规范的后期管理长效机制；在公租房小区推广政府购买公租房运营管理服务工作，逐步实现保障性住房管理的市场化、标准化和长效化。

## **（二）落实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**

——**完善政策体系。**出台保障性住房的各项配套政策，落实税收、运营补贴等各项优惠政策，调动企业提供房源的积极性；明确新市民享受保障性租赁住房的准入条件、保障标准及申请程序。

——**增加租金低于市场水平的小户型城市公共租赁住房供给。**鼓励市场参与，增加小于 70 平方米、租金低于同地段同品质市场租赁住房租金水平的房源用于保障性租赁，编制保障性租赁住房发展规划，增加城市公共租赁住房房源供给，将市级行政事业单位的闲置住房、新建商品住房开发项目中按规定配建的租赁住房、“限地价、竞政府储备性公有房”等政府自持住房纳入城市公共租赁住房管理范畴，提高城市公共租赁住房在住房租赁市场中所占比重。

## **二、积极探索共有产权住房，完善住房保障体系**

以政府主导、市场运作的方式，探索符合我市实际情况的共有产权住房建设，为部分符合条件的群众提供改善住房的渠道，提高居民的幸福感和归属感。

# **第八章 以人为本，强化服务民生能力**

## **一、全面推进老旧小区改造，提升居民居住环境和生活质量**

——**采取大片区统筹平衡模式、跨片区组合平衡模式和小区内自求平衡模式**实现改造项目内部和项目间的自我平衡和资金平衡。大片区统筹平衡模式即将一个或多个老旧小区及相邻的旧城区、棚

户区、旧厂区、城中村、危旧房改造和既有建筑功能转换等项目捆绑整合，形成老旧片区改造项目，加大片区内D级、C级危房改造力度，做到项目内部“肥瘦搭配”，实现自我平衡。跨片区组合平衡模式则是将拟改造的老旧小区与不相邻的城市建设或改造项目组合，以项目收益弥补老旧小区改造支出，实现资金平衡。小区内自求平衡模式是指在有条件的老旧小区内新建、改扩建用于公共服务的经营性设施，以未来产生收益平衡老旧小区改造支出。

——探索建立政府引导的多元化投入改造模式，同时鼓励区县结合实际探索多种模式。对于区县有能力保障的老旧小区改造项目，由政府引导，通过居民出资、政府补助、各类涉及小区资金整合、专营单位和原产权单位出资等渠道统筹政策资源，筹集改造资金。探索引入企业或其他社会力量参与老旧小区改造，吸引社会资本参与社区服务设施改造建设和运营等。

## **二、稳步有序推进城镇棚户区改造，改善棚户区居民的居住条件**

——按照“整体策划、连片改造、分步实施”的原则，推动城市新动能发展区与城市建成区统一规划、有机融合、同步发展。在重大项目推动下，通过整合改造，释放开发经营与发展储备用地，为城市新旧动能发展建设提供空间；统筹规划建设保障房，不仅使城中村居民居住条件得以改善，更让改造后的村居实现特色产业的集聚与发展，延续城市发展的内生动力。

——稳步推进棚改项目建设，高品质完善项目配套，满足群众需求。一方面，严格界定棚户区改造范围，合理确定改造规模，科学把

握改造节奏，优先改造集中成片、住房条件困难、安全隐患大的项目；另一方面，统筹全市安置房分布，将公共服务设施和市政基础设施与安置房统一规划，让回迁群众从“有的住”变为“住得好”。

### **三、充分发挥住房公积金保障作用，满足缴存人基本购房需求**

——扩大住房公积金缴存和受益范围。加强公积金政策宣传和行政执法力度，借助公积金业务“一窗通”系统，将住房公积金缴存登记信息与营业执照申领信息一并采集，鼓励自由职业者自愿缴存，扩大住房公积金覆盖范围。

——满足缴存人基本购房需求，实施差异化住房信贷政策。保持相对稳定的公积金贷款规模（80-100 亿元/年），在“房住不炒”的原则下，优先支持职工家庭的首套房贷款，实施差异化信贷政策。

——牵头省会经济圈公积金业务协同合作发展。推进信息共享，提高网上办事效率，继续发挥公积金主题库场景应用，优化公积金提取、异地转移接续等业务流程，实现信息共享，建立核查联动机制，为职工缴存和使用住房公积金提供保障。

## **第九章 助力碳达峰，全面提升城市住宅品质**

### **一、推进装配式建筑的应用，加强住房配套设施的建设和优化**

——继续推进装配式工程的成果应用。新建住宅项目将全面推行预制楼板、楼梯、非砌筑内隔墙、空调板、阳台等预制构件。积极创

建山东省钢结构装配式住宅重点推广区，全市公租房、人才公寓等工程全面采用钢结构装配式建造方式，推进钢结构装配式住宅。

——推行标准化设计，发展智能制造，提高建筑工业化水平。充分发挥设计先导作用，推广通用化、模数化、标准化设计方式。增强BIM、大数据、智能化、物联网等信息技术集成应用能力。开展自动化生产线、智能机器人等产品设备在生产、施工过程中的推广应用，推进装配式建筑装备智能化升级改造，提高工业化生产、施工效率和质量，推进绿色建筑高质量发展。

## **二、进一步推动建筑节能、绿色建筑，实现高质量发展**

——提升既有建筑性能，持续推进节能改造和能效提升。结合我市“十四五”期间老旧小区改造计划，持续对市内六区（历下区、市中区、槐荫区、天桥区、历城区和长清区）老旧小区改造范围内且具有改造价值的既有居住建筑进行外围护结构节能改造。结合已出台的《济南市促进公共建筑能效提升合同能源管理项目实施意见》，通过加强市场化运作，规范和促进我市公共建筑能效提升和建筑合同能源管理工作，切实提升建筑能源利用效率。

——全面推广绿色建筑。“十四五”期间新增绿色建筑4000万平方米以上，将绿色建筑专项核实纳入项目立项、设计、施工、验收流程。严格绿色建筑工程建设管理程序；强化对绿色建筑评价质量和标识项目实施情况的事中事后监管；因地制宜推广高星级绿色建筑、健康建筑、被动式超低能耗建筑、装配式建筑等技术；将济

南新旧动能转换起步区建设成为“中国绿色智城”和全国规模最大的绿色建筑产业示范区。

——**推进科技创新。**加大对绿色建筑科技研发支持引导，促进科技成果转化推广。支持符合条件的绿色建筑科技成果和工程项目申报绿色建筑创新奖、华夏技术奖及科学技术进步奖等奖项；推进 BIM 技术在绿色建筑、装配式建筑设计、施工、运营中的应用，促进建造方式“智慧”升级。推广智慧住区建设模式，提升住区管理智慧化、精细化水平。

## **第十章 稳步推进，落实保障机制**

### **一、强化组织领导，多部门统筹协调推进**

按照“党委领导、政府负责”的原则，成立市长任组长、分管市长任副组长、市级相关部门和区县政府负责人为成员的济南市“十四五”住房发展规划实施领导小组，统筹领导住房发展规划的落实执行工作。加强各部门的联动和统筹协调，保障规划制定和实施的系统性、连续性和稳定性。

### **二、落实各部门、区县主体责任，严格考核制度**

各部门、各区县按照《规划》目标，严格落实责任，完成各阶段规划指标和推进措施。落实区县政府主体责任，明确各相关区县目标任务，统筹做好保障住房市场健康平稳发展的相关工作。

### **三、突出住房发展规划的体系性和层次性，推进规划相互衔接**

济南市“十四五”住房发展规划是济南市国民经济和社会发展规划的专项规划，与济南市国民经济发展“十四五”规划同步编制、同步实施。“十四五”住房发展规划与济南市国土空间规划、济南市“十四五”人才发展规划、济南市租赁住房市场发展规划等相关专项规划相互衔接，共同推进，引导住房合理发展，促进市场供需平衡，确保房地产市场平稳健康发展。

### **四、建立住房发展规划评估机制**

对住房发展规划实行年度监测、期中和期末评估机制，对规划实施绩效进行综合评估。研究制定住房发展规划执行的评价考核办法，将《规划》确定的年度目标、政策措施等分别纳入对各部门、各区县的考核内容，对落实不力的进行问责。

## **第十一章 附则**

### **一、规划范围**

本规划范围为济南市全市范围。

### **二、规划期限**

本规划期限为 2021-2025 年。

### **三、解释权限**

本规划由济南市住房和城乡建设局负责解释。