

（征求意见稿）

济南市住房租赁市场发展规划 （2021-2025年）

济南市住房和城乡建设局

2021年11月

目录

第一章 总则.....	1
一、 规划背景.....	1
二、 规划目的.....	1
三、 指导思想.....	2
四、 规划原则.....	2
五、 规划依据.....	3
六、 规划效力.....	4
七、 规划范围.....	4
八、 规划期限.....	5
第二章 “十三五”住房租赁市场发展回顾.....	5
一、 发展成效.....	5
二、 存在问题.....	7
第三章 “十四五”发展机遇与面临挑战.....	8
一、 <u>发展机遇</u>	8
二、 面临挑战.....	11
第四章 发展目标.....	12
一、 总体目标.....	12
二、 具体目标.....	12
第五章 主要任务.....	14
一、 巩固提升租赁住房供应结构.....	14
二、 建立完善租赁市场管理体制.....	15
三、 维护优化市场主体发展环境.....	16
四、 规范引导住房租赁消费趋势.....	17
第六章 保障措施.....	18
一、 建立规划推进机制.....	18
二、 完善规划评估机制.....	19
三、 健全绩效考评机制.....	19
四、 <u>鼓励社会广泛参与</u>	19

第一章 总则

一、规划背景

“十四五”时期是济南在新起点上深入贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展战略，加快建设“大强美富通”现代化国际大都市极为关键的五年，也是促进全市房地产市场平稳健康发展，完善多主体供给、多渠道保障、租购并举住房制度的关键时期。发展住房租赁市场是坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位的重要举措，是解决新市民群体住房问题、推进新型城镇化的重要方式，是实现“住有所居”目标的重大民生工程。为指导济南市住房租赁市场平稳健康发展，依据相关法律法规和规划，结合住房租赁市场实际，制定本规划。

二、规划目的

深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神和2020年中央经济工作会议关于住房租赁市场的工作要求，全面落实《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》，推动住房制度改革，加强对住房租赁市场的指导与统筹，明确发展目标和主要任务，实现新市民群体“来济有房住、留济有住房”，

进一步增强人民居住幸福感。

三、指导思想

坚持以人民为中心的发展思想，推进以人为核心的新型城镇化建设，坚定“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，规范发展住房租赁市场。坚持需求导向下的供给侧改革，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，支助力构建全市东强、西兴、南美、北起、中优的城市发展新格局，实现“人人有房住、房房有人住”，满足人民日益增长的美好生活需要。

四、规划原则

坚持以人为本。始终把解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题为根本出发点和落脚点，不断改善居民居住条件，努力满足居民租住需求，实现人民群众对于美好生活的向往。

坚持市场导向。坚持市场在资源配置中的决定性作用，以市场多样化、个性化需求为目标，发挥政府引导、调控作用，促进各项资源要素自主有序流动，提高资源配置效率，逐步构建公开透明、规范有序、竞争公平的住房租赁市场。

坚持统筹兼顾。科学把握住房租赁市场发展的客观规律，统筹协调近期和远期、存量和增量之间的关系，促进房

屋买卖市场和租赁市场、存量市场和增量市场的良性互动，实现灵活互通、有效互补。

坚持分类指导。贯彻具体问题具体分析的辩证法。针对不同区域、不同用途、不同需求对象提出不同目标要求。坚持一切从实际出发，分类要求、分类指导，保障住房租赁市场发展取得实实在在的效果。

五、规划依据

（一）国家层面

1.《国务院办公厅关于加快培育和发展住房租赁市场的若干意见》（国办发〔2016〕39号）

2.《关于在人口净流入的大中城市加快发展住房租赁市场的通知》（建房〔2017〕153号）

3.《关于推进住房租赁资产证券化相关工作的通知》（证监发〔2018〕30号）

4.《关于保险资金参与长租市场有关事项的通知》（银保监发〔2018〕26号）

5.《关于中央财政支持住房租赁市场发展试点有关工作安排的通知》（建办房函〔2019〕483号）

6.《关于整顿规范住房租赁市场秩序的意见》（建房规〔2019〕10号）

7.《住房和城乡建设部等部门关于加强轻资产住房租赁

企业监管的意见》（建房规〔2021〕2号）

8.《国务院办公厅关于加快发展保障性租赁住房的意见》
（国办发〔2021〕22号）

（二）省级和地方层面

1.《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》

2.《山东省人民政府办公厅关于加快培育和发展住房租赁市场的实施意见》

3.《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》

4.《济南市人民政府办公厅关于培育和发展住房租赁市场试点工作的实施意见》（济政办字〔2019〕67号）

六、规划效力

本规划是《济南市“十四五”住房发展规划》下的专项规划，是近期住房租赁市场发展的总体指导纲领。规划范围内的住房租赁市场发展，应符合本规划的要求。

七、规划范围

本规划范围包括：济南市历下区、市中区、槐荫区、天桥区、历城区、长清区、章丘区、济阳区、高新区、新旧动能转换起步区、莱芜区、钢城区，平阴县、商河县可根据辖

区住房租赁市场发展实际参照执行。

八、规划期限

本规划期限为2021年至2025年。

第二章 “十三五”住房租赁市场发展回顾

“十三五”时期是济南培育和发展住房租赁市场的起步阶段，济南坚持以供给侧改革为主线，持续健全住房租赁市场体系，以加快建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度为抓手，围绕创新服务管理体制机制、培育市场主体、加大市场供应、强化平台建设、完善配套政策等工作内容，持续健全住房租赁市场体系，有力推进了住房租赁市场的快速发展。

一、发展成效

（一）工作机制逐步健全。成立了济南市培育和发展住房租赁市场试点工作领导小组，不断健全工作机制，形成了领导小组决策部署、领导小组办公室协调落实、相关市直部门支持配合、各区政府（管委会）及各级平台公司具体实施的有效工作机制，为发展住房租赁市场提供了组织保障。

（二）配套政策体系日趋完善。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。

（三）多渠道筹集租赁住房。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。

（四）培育专业化、规模化住房租赁企业。通过政策引导、资金奖补等方式，培育了 14 家专业化、规模化住房租赁企业；引导鼓励城市建设集团、城市投资集团、轨道交通集团、城市发展集团等国有企业积极开展住房租赁业务。

（五）建立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。

（六）逐步规范租赁市场秩序。制定并推广住房租赁合同、房屋托管合同 2 个示范文本。开展全市住房租赁市场摸

底排查整顿规范专项行动，市、区市场监管、公安、城管等单位开展住房租赁市场检查，集中整治虚假房源、恶意克扣押金租金及“群租房”乱象等问题，积极化解租住矛盾，规范租赁市场秩序。

二、存在问题

（一）供需错配仍待逐步缓解。一是区域供需错配。中心城区租赁需求旺盛，而符合承租人30分钟通勤半径的租赁住房供给不足；城郊可供出租的新建租赁住房供给充裕，但由于轨道交通、快速公路等公共交通配套不健全，短期能够满足的租赁需求有限。二是房源户型错配。以新毕业大学生、来济务工人员等为代表的新市民群体对中小户型租赁住房、集体宿舍的需求更大，而市场上该类房源稀缺。三是房源稳定性错配。租赁住房供应主体以轻资产类（短期租入转租、居间服务）为主，中资产（长期租入经营）和重资产（自持产权）模式下稳定的租赁房源不足，与承租人稳定租住需求矛盾，也与“来济有房住、留济有住房”的政策理念相悖。

（二）商业模式尚需规范引导。一是少数提供居间服务和受托经营的轻资产住房租赁企业、房地产经纪机构出于对市场占有率、资金回报率的盲目追求，偏离住房租赁服务本源，采用“高进低出”“长收短付”的手段积累资金池，囤积房源、扰乱市场。二是代持产权和自持产权的中资产、重

资产住房租赁企业还未摸索出收益效果合理、经营模式可持续的商业模式。规范整顿轻资产机构和支持中资产、重资产企业发展，都需要在市场化竞争的基础上，加强政府干预力度，引导市场有序发展。

（三）政策支持有待加强完善。一是尚未建立租赁住房国有建设用地出让价格评估体系，目前配建或单独建设的租赁住房国有建设用地出让价格参考普通商品住宅用地评估体系，与当前租赁住房用地出让工作的具体要求还有差别，亟待研究完善。二是金融扶持力度不佳。在严控房地产项目开发融资要求的政策背景下，租赁住房建设单位不仅无法以较低的成本建设租赁房源，后续项目经营融资也受到约束。

第三章 “十四五”发展机遇与面临挑战

积极构建租购并举的住房制度成为当前深化住房制度改革的重要举措，不仅有利于重构市场供应格局，更有利于完善房地产市场的基础性制度和长效机制。随着强省会战略及新型城镇化建设的持续推进，济南住房租赁市场需求将保持较高水平，并呈现数量与品质同步发展。

一、发展机遇

（一）经济发展动能充沛，奠定市场培育基础。济南市是山东省政治、经济、文化、科技、教育和金融中心。近年

来，全市黄河流域生态保护和高质量发展国家战略行动等重点改革工作加快实施，动能转换质效进一步提高。“十三五”期间，济南市国内生产总值保持稳步增长。2020年，全市国内生产总值达到10140.91亿元，占全省经济总量的13.9%，成为全国第23个迈入“万亿俱乐部”的城市，城镇人均可支配收入达到53329元，高居全省第二。在黄河流域生态保护和高质量发展战略、新旧动能转换起步区、自由贸易试验区、自主创新示范区等强力动能的驱动下，全市经济发展后劲十足，为住房租赁市场发展奠定了基础。

（二）房地产市场总体平稳，营造良好发展氛围。济南市作为实施房地产“一城一策”调控政策的22个城市之一，坚决贯彻落实习近平总书记关于“房子是用来住的、不是用来炒”的战略定位，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，做好“稳地价、稳房价、稳预期”工作，积极防范化解房地产风险，保持了房地产市场平稳健康发展。“十三五”期间，全市房地产开发投资和商品住宅市场规模稳步增加，住宅库存去化保持合理区间。“十三五”期间，全市新建商品住宅累计成交46.68万套，年均9.4万套，截至2020年末，新建商品住宅可售存量约为10.21万套，去化周期保持在12个月左右。近年，济南市单套住宅成交面积以100至144平方米为主，2020年“刚需”和“改善”型住宅交易占比达到74%。稳步向上发展的房地产市场为住房租赁市场提供了坚实的发展土壤，营造了良好的发展氛围。

（三）常住人口持续增长，带动租赁需求日益旺盛。“十三五”期间，全市常住人口从723.31万人增加至920.2万人，流动人口数量从260万人增加至301.5万人。截至2020年末，全市各类流动人口规模处于全省前列。一是流动人口总规模居全省第一位；二是省内跨市流动人口居全省首位；三是省外流入人口规模居全省第二位。2020年，全市流动人口占常住人口比重超过32%，其中居住半年以上的流动人口达到270.4万。截至2020年底，全市净流入人口达到113.5万。外来人口总量增长、质量提高，带来了住房需求增加，租赁住房作为外来人口，尤其是新市民群体解决居住需求的主要方式，需求日益旺盛。

（四）住房租赁试点初见成效，发展路径逐渐清晰。济南市先后入围“中央财政支持住房租赁市场发展试点”城市、“完善住房保障体系发展保障性租赁住房试点”城市。试点期间，济南市不断完善住房租赁政策体系、搭建住房租赁综合服务平台、培育专业化规模化市场主体、多渠道筹集租赁房源、整顿市场秩序。截至2020年底，全市租赁房源供给总量稳步增加，供给主体从个人分散房源为主逐步向专业化机构房源过度，供给分布从老旧城区密集分布逐步向“职住平衡”倾斜，供给渠道从社会闲置存量住房为主向新建、改建的长期稳定租赁住房发展，承租人权益保障得到基本落实，住房租赁市场违规乱象得到常态化监管。

二、面临挑战

（一）市场发展处于初级阶段。济南市住房租赁市场仍处于初级发展阶段，市场以个人散租为主，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，市场仍处于从成长期向成熟期演进，从无序生长期向规范发展期过渡的初级阶段。要探索出适合济南住房租赁市场的发展路径，除了“中央财政支持住房租赁市场发展试点”“完善住房保障体系、发展保障性租赁住房试点”期间的突围攻坚，还要结合市场发展规律做好长期深入的培育、引导和规范工作。

（二）区域发展不平衡不充分。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较商品住房更高，但济南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、质量存在差异，各区面对的市场发展主要矛盾不同，既有共性问题，更有个性问题，要落实区域政府主体责任，因地制宜发展住房租赁市场。

（三）租住消费权责意识不强。济南市作为典型的人口净流入城市，对外承接北京、江苏等地产业转移带来的留济人才，对内吸纳德州、菏泽等市来济学习、务工人员。但一方面留济人员通过长期租赁解决住房需求的意识较一线城市低，通常更希望通过购买方式最终解决居住问题；另一方

面出租人、承租人、住房租赁企业、中介机构等租赁相关方权责意识不强，不利于市场长期稳步发展。

（四）规范性文件指导不充分。新建、改建租赁住房是未来五年扩大市场供给的重要方式，应研究制定租赁住房相关具体规划配套设施、户型结构等建设方案，并形成详细的规范性文件，用于指导后续新建、改建租赁住房涉及的规划、供地、建设监管、运营等相关工作。

第四章 发展目标

一、总体目标

按照市场导向、政府支持、多措并举、统筹兼顾的总体思路，引导和规范住房租赁市场发展，到 2025 年，基本建成市场主体繁荣活跃、政府服务监管到位、租赁关系稳定和谐的住房租赁市场，基本形成住房租赁市场发展长效机制，有效解决人民租住需求。

二、具体目标

（一）发展坚固稳定的多渠道租赁住房供应体系。以市场需求为锚，通过增加租赁住房建设用地供应、提升产业园区职工宿舍配套占比、改建非居住房屋、持续盘活社会闲置存量住房等方式稳步增加住房租赁市场房源供应，优化市场

房源供给结构，增加小户型租赁住房供应。推广建设绿色、宜居、智能的租赁住房，提升租赁住房品质。完善租赁住房公共服务和基础配套，提升租住群体幸福指数。到 2025 年，租赁市场房源量增加至 60 万套以上，其中 70 平方米以下小户型租赁房源占比提升至 50%。

（二）强化适应新时代住房租赁市场发展的管理体制。

建立完善多部门联合管理体制和以济南市住房租赁综合服务平台为基础的智慧化市场监管机制。强化“横向到边、纵向到底”的网格化服务和管理模式，将智慧化监管与网格化服务管理有机结合，强化住房租赁市场信息归集、比对、分析、展示能力。成立住房租赁行业组织，强化行业自律。到 2025 年，形成更加高效的住房租赁市场管理体制，基本实现住房租赁市场数字化监督、智慧化管理。

（三）维护有利于培育专业化、规范化企业的市场环境。

坚持市场主导、政府支持的发展思路，通过适当的财政奖补、税收优惠、金融支持、资金引导，支持市场主体专业化、规模化发展。到 2025 年，培育一批住房租赁示范企业，打造一批全市住房租赁优秀品牌，形成国有和民营住房租赁企业合作竞争、良性发展的市场氛围。

（四）健全有利于保护租赁相关方权益的市场机制。

宣传推广住房租赁示范合同，开展住房租赁资金监管，规范住房租赁消费贷款，建立租金监测机制，引导形成更加稳定的

租赁关系。到 2025 年，通过租赁解决住房需求的人口占城镇常住人口比重提升至 20%，住房租赁 100%网签备案，基本实现承租人权益充分保障、租赁关系长期稳定。

第五章 主要任务

一、巩固提升租赁住房供应结构

（一）巩固多元化租赁住房供给渠道。因地制宜研究拓展租赁住房供应渠道，促进租住房源围绕市场需求长期稳定供给。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。

（二）提升保障性租赁住房供给水平。积极探索降低租赁住房总体供应成本的方式方法，显著提高保障性租赁住房供给水平。探索利用集体经营性建设用地建设租赁住房，缓解城区边缘租住需求旺盛区域的群居乱象，化解“城中村”

等低端租住环境的安全隐患；引导企事业单位利用自有闲置用地建设租赁住房，降低总体建设成本，促进职住平衡；将符合条件的存量房屋改建租赁住房、产业园区配套职工宿舍等纳入住房保障体系，提升全市保障性租赁住房保有量。

（三）推广绿色宜居智能化租赁住房。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。

（四）完善租赁住房基础配套和公共服务。把握新市民群体重公交通勤、生活服务设施配套等需求特点，结合城市空间发展布局、轨道交通建设规划，合理设计适宜租住群体的公交出行线路、便民生活服务设施，优化教育配套布局和车位、储藏室配比。鼓励发展人性化、标准化、智能化的租赁住房运营管理模式。适应承租人生活新需求，促进租住与办公、社交、休闲等功能的高度融合。鼓励住房租赁企业围绕新市民群体生活，提供更有针对性的丰富生活服务。

二、建立完善租赁市场管理体制

（一）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。

（二）提高租赁房源监管覆盖率。强化落实住房租赁网格化管理机制，将住房租赁服务平台使用部署到街道（镇），提升基层对租赁住房相关信息的区域性管理能力。依托济南市智慧住建数据综合处理系统、房屋产权交易系统，以房源物理信息和产权信息为基础，保障济南市住房租赁综合服务平台房源信息权威性；优化即有非居住房屋改造租赁住房、非住宅用地新建租赁住房、“城中村”实际在租房源、回迁安置剩余房源等的包容性纪录，实现租赁住房全监管。

（三）提升租赁行业自律水平。成立住房租赁行业协会，发挥协会自律、监督、协调、服务功能，协助政府开展行业信用评价，管理市场主体、从业人员、租赁房源，形成良好的内生发展动力，提高提升市场“自净”能力，促使市场正向发展。

三、维护优化市场主体发展环境

（一）加大财税扶持。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。

（二）引导金融支持。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。

（三）鼓励市场主体合作竞争升级。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。

四、规范引导住房租赁消费趋势

（一）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。

（二）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。

（三）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。

第六章 保障措施

一、建立规划推进机制

加强住房租赁发展制度的体系建设，并做好落实推进工作，建立多部门联合的工作体制，明确各相关部门职责分工和任务要求，健全信息沟通、政策协调和工作协同机制，各负其责，密切配合，形成工作合力，有序推进规划任务落实。

二、完善规划评估机制

根据“与时俱进，适时调整”的原则，结合济南市住房租赁市场发展规划实施情况，适时开展中期和期末评估。在规划评估基础上，进一步完善规划任务和工作重点，使规划更加符合济南市住房租赁发展实际。

三、健全绩效考评机制

建立济南住房租赁发展绩效评价指标体系，制定综合绩效考核办法，明确各项指标的刚性规划目标，定期考核相关部门在租赁发展规划实施中的职责分工和协调配合情况，加大市、区各部门监督检查力度，确保本规划顺利实施。

四、鼓励社会广泛参与

加大宣传力度，鼓励社会公众参与，营造良好社会氛围。广泛征求并听取专家和公众意见，科学民主决策，及时向社会公布规划和年度实施计划完成情况。充分发挥相关行业协会作用，加强行业自律，维护市场秩序。