

# 保障性租赁住房政策的市場吸纳效应研究

张颖

宿州市房产管理服务中心，安徽宿州，234000；

**摘要：**本文聚焦保障性租赁住房政策的市場吸纳效应展开研究。通过对保障性租赁住房政策的内涵及发展现状进行剖析，从供给与需求两个层面探讨政策对住房市場的吸纳作用机制。研究发现，该政策在增加住房供给、调节市場结构、满足特定群体住房需求等方面具有显著的市場吸纳效应，但也面临着资金、土地等资源约束。在此基础上，结合国家最新政策精神，提出针对性的优化建议，以提升政策的市場吸纳效能，促进住房市場的健康稳定发展。

**关键词：**保障性租赁住房政策；市場吸纳效应；住房市場；政策优化

**DOI：**10.64216/3080-1486.25.08.032

随着城市化进程的加速，住房问题成为社会关注的焦点。保障性租赁住房政策作为解决中低收入群体和新市民住房困难的重要举措，在住房保障体系中占据关键地位。2023年以来，国家持续加大对保障性租赁住房的政策支持力度，先后出台《关于规划建设保障性住房的指导意见》等文件，明确提出加大保障性住房建设和供给，推动建立“人、房、地、钱”要素联动的新机制。深入研究其市場吸纳效应，对于准确评估政策实施效果、优化政策设计、促进住房市場供需平衡和社会公平具有重要的理论和现实意义。本文旨在系统分析保障性租赁住房政策对住房市場的吸纳作用机制，结合国家最新政策精神，揭示其中存在的问题，并提出相应的改进策略。

## 1 保障性租赁住房政策概述

### 1.1 保障性租赁住房政策的内涵

保障性租赁住房是由政府给予政策支持，多主体投资、多渠道供给，面向符合条件的新市民、青年人等群体出租的小户型、低租金租赁住房。其政策目标在于缓解住房租賃市場结构性供给不足，解决新就业群体阶段性住房困难，促进实现职住平衡，推动住房市場健康发展。与传统的保障性住房相比，保障性租赁住房更注重灵活性和针对性，不设收入线门槛，以租賃形式为主，满足不同层次人群的住房需求。

### 1.2 保障性租赁住房政策的发展历程

我国保障性租赁住房政策经历了逐步发展和完善的过程。早期，住房保障主要以经济适用房和廉租房为主。随着城市化和人口流动的加剧，新市民和青年人的住房问题日益凸显，保障性租赁住房政策应运而生。2023年国务院办公厅印发《关于加快发展保障性租赁住房的意见》，进一步明确了土地、财税、金融等方面的支持措施。2024年自然资源部发布《关于做好保障性住房用地保障工作的通知》，强调要单列保障性住房用地计划，重点保障特大和大城市需求。各地也积极响应，加大保障性租赁住房的建设和供应力度<sup>[1]</sup>。

2 保障性租赁住房政策的市場吸纳效应机制

### 2.1 供给层面的吸纳效应

#### 2.1.1 增加住房供给数量

保障性租赁住房政策突破传统住房建设依赖新增建设用地的局限，通过多元渠道激活存量资源，形成住房供给的增量补充。政策鼓励利用集体经营性建设用地建设租赁住房，让闲置农村集体土地在保障农民权益前提下，转化为城市住房供给来源；支持企事业单位利用自有闲置土地建设，使工业、办公等性质土地发挥居住功能，避免浪费并便利周边人群；推动产业园区配套建设，解决园区就业人员住宿难题；鼓励将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改建为保障性租赁住房，重塑空间功能<sup>[2]</sup>。

这种多渠道模式，短期内增加租赁住房总量，实现土地和房屋资源高效利用，缓解城市核心区域及人口导入区住房紧张，为租賃市場提供稳定房源支撑。

#### 2.1.2 优化住房供给结构

住房市場中，供给与需求结构的匹配度直接影响运行效率。长期以来，租賃市場存在大户型过剩、小户型紧缺的矛盾，难以满足新市民、青年人需求。保障性租赁住房政策针对性解决此问题，明确以建筑面积不超过70平方米的小户型为主，契合新市民、青年人家庭结构和需求，他们更注重实用性和经济性。

小户型供给填补市場空白，使住房供给与需求更匹

配。同时,政策引导下的保障性租赁住房配套设施注重实用,满足基本生活需求,避免资源浪费。这种优化让租赁市场供给更多元,满足不同群体需求,引导市场回归居住属性,避免同质化竞争。

## 2.2 需求层面的吸纳效应

### 2.2.1 满足特定群体住房需求

新市民、青年人是城市发展重要力量,但收入较低、购房能力有限,对租赁住房依赖性强。传统租赁市场租金偏高、房源质量不一,难以满足其需求。保障性租赁住房以“低租金、保基本”为核心,租金低于同地段同品质市场水平,房源质量有保障,为他们提供可负担、有尊严的选择。

基本居住需求满足后,这些群体能减少住房支出压力,将资金用于教育、培训、医疗等领域,增加文化、娱乐消费,改善生活质量。这种精准吸纳不仅解决“住房难”,还释放消费潜力,对经济社会发展有积极影响。

### 2.2.2 稳定住房租赁需求

传统租赁市场因缺乏规范制度保障,租赁关系不稳定,房东随意涨租、收房,租客频繁搬家,增加生活成本和心理压力,导致需求波动大,不利于市场发展。保障性租赁住房政策建立规范管理制度,明确双方权利义务,签订长期合同,限制租金涨幅,提供稳定居住预期。

同时,政策支持的保障性租赁住房在房源质量、配套设施等方面有明确标准,减少换房需求。稳定的租赁环境让更多人选择长期租赁,降低需求波动性,利于房东和企业形成稳定收益预期,吸引社会资本投入,推动市场从“短期逐利”向“长期经营”转变,提升规范化水平和服务质量。

## 3 保障性租赁住房政策市场吸纳效应的实证分析

### 3.1 数据来源与研究方法

研究选取的样本城市涵盖了不同区域、不同发展水平的典型代表,既包括人口流入较多的一线城市,也包含城镇化进程较快的二三线城市,以确保研究结论的普适性。数据收集聚焦于政策实施前后的住房市场核心指标,主要涉及租赁住房的供给规模、市场租金波动情况、租赁需求的变化趋势等。

在研究方法上,采用对比分析与回归分析相结合的方式。对比分析通过纵向比较同一城市在政策实施前后的市场状态,直观呈现政策带来的变化;回归分析则通过构建模型,探究保障性租赁住房相关变量与市场指标之间的关联程度,从而量化政策的实际效应,为结论提供扎实的分析支撑。

### 3.2 实证结果分析

#### 3.2.1 对住房供给的影响

对比分析显示,政策实施后,样本城市的租赁住房供给格局发生明显变化,整体供给规模呈现显著增长态势。原本供需紧张的区域,新增租赁房源不断涌现,市场供给的紧张局面得到有效缓解。

回归分析进一步验证了政策与供给增长的关联性,表明保障性租赁住房的建设推进与市场供给总量的增加存在紧密的正向关联。这意味着政策通过盘活存量资源、拓展建设渠道等方式,切实转化为了有效的住房供给,为市场注入了稳定的房源储备,印证了供给层面吸纳效应的实际成效。

#### 3.2.2 对租金水平的影响

实证观察发现,保障性租赁住房的持续供应对市场租金水平产生了积极的调节作用。随着大量保障性租赁住房进入市场,原本因房源紧缺而存在的租金上涨压力得到明显缓解,部分区域的租金涨幅出现放缓甚至趋于稳定的现象。

这种变化源于市场供需关系的改善,充足的房源供给让租赁市场从“卖方主导”向“供需平衡”转变,租户在选择房源时拥有更多议价空间,从而抑制了租金的非理性上涨,使租赁市场价格体系更趋合理。

#### 3.2.3 对租赁需求的影响

从需求端来看,政策的实施显著激活了租赁市场的潜在需求。新市民、青年人等群体因保障性租赁住房的低门槛、高品质特性,更愿意选择通过租赁解决居住问题,原本被高租金抑制的租赁需求得到有效释放,市场租赁活跃度明显提升。

同时,由于保障性租赁住房带来的租赁环境改善,包括规范的合同管理、稳定的居住条件等,租房群体的居住体验得到提升,对租赁方式的接受度和满意度显著提高,使得租赁需求从短期波动转向长期稳定,进一步巩固了租赁市场的发展基础。

## 4 保障性租赁住房政策市场吸纳效应面临的问题

### 4.1 资金约束问题

保障性租赁住房的建设与运营涉及大量资金投入,从土地整理、房屋建设到室内装修、配套设施完善,每个环节都需要持续的资金支持。目前,资金来源过度依赖政府财政补贴和建设主体的自有资金,市场化融资渠道尚未完全打通。政府财政资金虽能发挥引导作用,但受地方财政实力限制,难以满足大规模建设需求;企业自有资金投入则面临回收周期长、收益水平低的问题,

对企业的资金周转能力构成考验。

社会资本参与积极性不足是资金约束的核心症结。由于保障性租赁住房具有公益属性，租金水平受到严格限制，投资回报率相对较低，且项目运营风险较高，难以吸引追求短期高回报的社会资本进入。这种单一的资金供给模式，导致许多地区因资金短缺而无法按计划推进项目建设，直接影响了保障性租赁住房的供给规模，进而削弱了政策的市场吸纳能力。

## 4.2 土地供应问题

土地供应的充足性与便利性，是保障租赁住房建设顺利推进的前提。尽管政策明确鼓励多渠道供应土地，但在实际操作中，土地供应仍存在诸多障碍。集体经营性建设用地入市虽被寄予厚望，但相关的产权界定、收益分配、流转机制等配套政策尚未完全理顺，部分地区因担心土地权益纠纷，对集体土地入市持谨慎态度，导致可供建设的集体土地规模有限。

企事业单位自有闲置土地的盘活也面临阻力。部分单位对土地性质转换、建设审批流程不熟悉，且担心土地盘活后影响自身长远发展，参与积极性不高；一些产业园区配套用地的规划调整涉及多部门协调，审批周期长、流程繁琐，难以快速转化为租赁住房建设用地。土地供应的紧张与低效，使得保障性租赁住房建设在源头上受到制约，无法及时响应市场对房源的需求<sup>[3]</sup>。

## 4.3 政策执行问题

政策执行的力度与精度，直接决定着政策目标的实现程度。当前，部分地区在保障性租赁住房政策落地过程中存在执行不到位的情况。一些地方政府对政策重要性的认识不足，将其视为阶段性任务，缺乏长期规划和系统推进机制，在资源调配、部门协调等方面投入不足，导致项目建设进度滞后于计划。

监督考核机制的缺失进一步加剧了执行不力的问题。部分地区尚未建立针对保障性租赁住房建设的专项考核制度，对建设质量、供应效率、后期管理等环节的监督流于形式，使得一些项目存在建设标准不达标、配套设施不完善等问题。这些执行层面的短板，不仅降低了保障性租赁住房的吸引力，也损害了政策的公信力，影响了市场对政策效果的预期，从而削弱了政策的市场吸纳效应。

## 5 提升保障性租赁住房政策市场吸纳效应的建议

### 5.1 拓宽资金筹集渠道

为破解资金约束难题，需构建多元化资金供给体系。

政府应加大财政投入力度，设立保障性租赁住房专项基金，确保稳定的资金来源用于项目建设与运营。同时，通过税收减免、财政贴息等激励政策，降低金融机构参与风险，引导银行等机构为项目提供低成本贷款支持。

此外，可积极探索金融创新模式，如推进保障性租赁住房 REITs 发行，将固定资产转化为流动性强的金融产品，吸引社会资本通过资本市场参与投资，从而打破资金来源单一的瓶颈，为政策实施提供持续资金保障。落实 2024 年中央金融工作会议关于“加大对保障性住房等‘三大工程’的金融支持力度”的要求，用好新增的抵押补充贷款（PSL）额度和其他政策性金融工具。

### 5.2 优化土地供应机制

进一步完善土地支持政策，全面落实自然资源部 2024 年新政，优先保障保障性住房用地需求，对特大城市和大城市申报的保障性住房项目用地，实行“应保尽保”。明确集体经营性建设用地入市的具体操作流程和利益分配机制，提高土地供应的效率。加强对企事业单位自有闲置土地的统筹管理，鼓励其将闲置土地用于保障性租赁住房建设。同时，合理规划土地布局，确保保障性租赁住房的选址符合居民的就业和生活需求。

### 5.3 加强政策执行监督

建立健全保障性租赁住房政策执行的监督和考核机制，加强对地方政府的问责。定期对保障性租赁住房项目的建设进度、质量和分配情况进行检查和评估，确保政策落到实处。同时，加强宣传和引导，提高社会各界对保障性租赁住房政策的认知度和参与度。落实国家关于将保障性住房建设纳入地方政府绩效考核体系的要求，压实城市主体责任。

## 6 结束语

保障性租赁住房政策作为住房供给侧结构性改革的重要举措，对平抑市场波动、改善民生居住具有深远意义。面对当前资源约束与执行挑战，需持续完善多主体供给、多渠道保障的机制建设，强化政策协同与创新驱动，从而更充分释放其市场吸纳潜能，助推住房市场稳健发展与人民住有所居目标的实现。

### 参考文献

- [1] 安一鸣. 装配式公租房适应性分析[J]. 城市建筑, 2025, 22(11): 7-11+33.
- [2] 黄荣高, 吕韬. 产业园区保障性租赁住房综合效益评价与实证分析[J]. 房地产经济, 2025, 2(03): 52-67.
- [3] 黎球. 保障性租赁住房如何进行成本管理[J]. 云端, 2025, (06): 109-111.