



保障性租赁房：今年是关键之年

文 | 陈杰 白若凌 杨槩 许小乐

保障性租赁住房发展在今年是一个关键之年，要完成真正的制度构建，要进行多方面的政策破局，最大限度调动社会资本的进入积极性

保障性租赁住房要形成“良性闭环”；一定独立性、闭环性的金融体系，会给住房保障、住房市场带来一些根本性改变；从一定意义上来说，保障性租赁住房是对新市民和青年人的一种社会投资



陈杰

专访陈杰：今年是关键之年，保障性租赁房亟待政策破局

除了鼓励国企这样的承担社会责任的“社会企业”进入，还是要努力给企业增加收益，才能调动更多的社会资本和资源进入。

文 / 邵轩岚 《中国房地产金融》总编辑

“保障性住房租赁发展在今年是一个关键之年，要完成真正的制度构建，要进行多方面的政策破局，最大限度调动社会资本的进入积极性。”上海交通大学住房与城乡建设研究中心主任、国际与公共事务学院 / 中国城市治理研究院教授陈杰日前接受《中国房地产金融》专访时这样表示。

在陈杰看来，保障性租赁住房要形成“资金”和“房”的“良性闭环”；包括非正规的农村集体用地上的已经处于出租状态的小产权房也可以合规化，进行“纳管”；一定独立性、闭环性的金融体系，会给住房保障、住房市场带来一些根本性改变；从一定意义上来说，保障性租赁住房是对新市民和青年人的一种社会投资，早投入早收益。

一、住房保障的升级转型与顶层设计的思路创新

《中国房地产金融》：对比 2021 年、2022 年的政府工作报告，均有“保障好群众住房需求”的提法。从经济适用房，公租房（含廉租房）、棚户区改造并存，自 2019 年至今，保障性租赁住房接过接力棒。对于中国住房保障体系，您认为取得了哪些成果，还存在哪些问题？

陈杰：中国的住房保障体系，就如中国的社会保障体系，经历了从初步建立、逐步成长、体系构建到查漏补缺、质量提升的发展过程。住房保障工作，也像减贫脱贫工作一样，要根据经济发展能力、时代需求和国家财力，尽力而为、量力而行。

减贫工作，在全面小康之前，是以消灭绝对贫困为重心，在脱贫攻坚战获得决定性胜利之后，就要进行升

从政府工作报告来看，主要从四方面推动中国经济完成预期增长，宏观调控政策要保持宏观政策连续性，增强有效性；扩大消费和投资的需求保持在长期合理的增长轨道；通过制度改革、体制改革，推进经济增长；通过科技创新为经济增长提供新动力。

级，转入以减少相对贫困、逐步实现全体人民共同富裕为目标。要实现这个目标，不仅要靠财富分配端加强二次分配力度和增进相对弱势群体对经济发展成果的共同分享，也要在财富生产端倾向性、非对称性地增加相对弱势群体的发展能力，增强这个群体的自我造血能力，从而在生产环节上就从源头上缩小贫富差距。

住房保障的升级转型，同样也是这个思路。

改革开放以来，尤其 2007 年 8 月《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发[2007]24 号）发布以来，我国的住房保障体系从框架建构到不断完善，政府投入不断增加，规模越来越大。据权威部门资料，从 2008 到 2020 年，全国各类棚户区住房开工累计 5000 多万套，上亿居民“出棚进楼”。此外，截至 2020 年底，全国累计 2200 多万困难群众领取了租赁补贴。另据七普数据，2020 年末全国有约 1100 万户家庭住在廉租房或公租房中。可以说，大多数城市的本地收入与住房双困家庭的住房条件已经得到了根本性改善。同时，住房保障的方式和渠道日趋多元，住房保障的法规体系逐步完善，对住房保障的认识也日益深刻。

但在脱贫攻坚基本完成和决胜全面小康取得了决定性成就之后，经济

社会发展还要朝着深层次和更高质量开启新征程，原来完全聚焦在中低收入住房困难群体的住房保障体系就不太能适应新的发展要求了，托底式的廉租房、公租房等保障房品种也不能满足新的住房保障对象的需求了。

五大新发展理念和新发展环境下的国际国内双循环战略，实现全体人民共同富裕伟大目标的明确提出，也都对住房保障工作提出了更多的要求。这些都使得政府今天有底气也有责任有迫切性，超越托底式住房保障，走向发展式住房保障。

保障性租赁住房，与之前主要面向中低收入家庭提供的“保障性住房”有很大不同，体现了在住房保障顶层设计中诸多新的理念与思路创新。

传统的保障性住房，虽然也有很大一部分是配租型，如廉租房、公租房，但都是主要面向城市中本地中低收入住房困难家庭即所谓“双困”家庭的托底保障，是狭义上的住房保障。廉租房自不必说，一直明确性是托底性质的保障房。即使“十二五”之后才推广普及、覆盖人群范围相对广一些的公租房，也是以面向中低收入人群为主。如 2010 年 6 月住建部等七部委联合发布的《关于加快发展公共租赁住房的指导意见》（建保[2010]87 号）、2019 年 5 月住建部等三部委《关于进一步规范发展公租房的意见》（建

保[2019]55 号），都明确指出，发展公共租赁住房重点是解决城镇中等偏下收入住房困难家庭的住房问题，仍然是一种“补位”式兜底式保障。

但近期所强调的保障性租赁住房，则可以清晰看出，在面向人群和政策目标都有所不同，侧重点更多放在了新市民和青年人这个群体，是更广义上的住房保障，而且明确与推动城镇化进程相联系，所以是一种发展型保障。

近期不少学者在研究中国的减贫政策时已经提出，中国对贫困的治理模式是一种发展型扶贫，强调对被救助者的“可行能力”的扩展，这是对西方“政治功利化”福利政策理念的超越。换句话说，中国减贫之所以成功，在于一直强调，不仅要输血，更要造血。同样可以认为，保障性租赁住房较之传统保障性住房在面向人群和功能目标上的变化，体现了中国政府在住房保障领域已超越托底思维，而越来越看重与促进人的全面发展的结合。

当然，这个转变，也体现了与历史的延续和传承。2007 年以来国家对住房保障体系的大力建设，使得我国保障性住房存量快速增加、住房保障覆盖人群日益扩大。新型城镇化的灵魂是以人为本，人民城市的理念近年来也越来越深入人心，而所谓以人为

本和人民城市，说到底都是要促进人的全面发展，提高每个人的“自由度”和“行动空间”，而这就要从保障每个人的发展权利、增进其发展能力做起。住房是联系个人与社会的关键性纽带，住房保障在落实发展权利、促进发展能力方面有着重要的和不可替代的作用。

从一定意义上来说，保障性租赁住房是对新市民和青年人的一种社会投资，早投入早收益。如果等新市民和青年人因为住房问题解决看不到希望而产生倦怠、“躺平”甚至抱怨不满的加速累积，再进行投入，则社会成本会高很多。

除了出发点不一样，保障性租赁住房相对传统保障性住房最大的区别点在于，后者是政府投资为主，基本上是政府在“举杠铃”，而保障性租赁住房是要改变这个局面，是政府努力创造优惠的政策环境，但投资、融资和运营都是以社会资本为主，政府不直接参与。

传统住房保障投入在属性上属于财政性投入，不要求资金可循环，投入的资金基本上是“有去无回”。保障性租赁住房则是强调可持续性和可良性循环，要求资金投入“有去有回”。

二、闭环性金融体系给住房保障带来根本性改变

《中国房地产金融》：2月25日，银保监会、住建部联合发布《关于银

行保险机构支持保障性租赁住房市场发展的指导意见》，要求国家开发银行、商业银行、保险机构、信托公司等各级金融机构要充分发挥优势，立足自身业务特点，加大保障性租赁住房的金融支持力度。有观点认为，这是一个大利好，可能会形成“独立的住房保障金融体系”。您认为金融支持会给住房保障、市场带来哪些影响？

陈杰：住房的开发与运营是资金密集型的经济活动，租赁住房同样如此，甚至对资金要求更高，很需要有长周期、成本低的金融支持。租赁住房发展困难的主要原因就是融资困难。在开发阶段，无论重资产、中资产还是轻资产模式，都需要一笔很大的初始投入，但却又无法向销售住房那样引入购房按揭甚至还没有建成就能销售期房做成按揭，让购房者为开发者进行融资。中资产和轻资产模式下更不能把土地使用权和房屋建筑所有权作为抵押品从金融机构获得贷款。相比售房的开发者深受金融机构追捧、可以获得的杠杆率很高、实际需要投入的资本金很少，租房的开发者则非常难获得金融机构贷款、融资渠道很窄，往往杠杆率很低，背负的资本金压力很大。

租赁住房的资金回收长周期和现金流进出的严重不匹配，更加让金融机构对租赁住房望而却步。由于租赁住房的开发与运营者往往规模较小，品牌信誉低，母公司支持少或没有公

传统住房保障投入在属性上属于财政性投入，不要求资金可循环，投入的资金基本上是“有去无回”。保障性租赁住房则是强调可持续性和可良性循环，要求资金投入“有去有回”。

司集团做后盾，使得它们更加难以从金融机构获得融资。

租赁住房行业发展前几年出现了很多租金贷现象，一定程度上也是不得已而为之，本质上是打个时间差，截留租客的租金现金流来形成资金池，以给租赁企业做融资。但租金贷的风险太大，一旦企业出现爆仓，就会出现群体现象，目前已经基本被明令禁止了。

之前市场也曾经出现不少住房租赁的证券化产品，包括轻资产的租金收益权ABS、重资产的CMBS和类REITs，总的来说，都是房企或运营商以租赁房的产权、预期租金或租房贷款作为底层资产，进行抵押或质押或交易标的物，从而在资本市场上募资的一种融资方式。租金收益权ABS实质上是一种应收账款类资产证券化，门槛较低，轻资产的租赁企业也可以使用。而CMBS及类REITs需要原始权益人拥有物业产权，仅重资产类租赁企业能够运用。

本身租赁住房拥有稳定的现金流，是很适宜做证券化的金融底层资产，但由于我国长期住房市场租售比严重失衡，租金回报率太低，租赁证券化产品收益空间太小，难以获得资本市场认同。加上近几年受租金贷连连爆雷牵连，租赁住房的融资总体收紧，住房租赁证券化虽然政策上仍受政府支持，但实际发展一直迟缓。

以上分析，主要是针对市场化的租赁住房产品，保障性租赁住房因为

收益率更低、受到监管更多，面临的融资问题更大。

然而，在近年来中央持续要求给传统的房地产开发与购买降杠杆的背景下，被挤出的金融资金也迫切要另寻出路，找到新的增长点。租赁住房包括保障性租赁住房的开发与运营的融资需求巨大，确实是金融机构经营业务未来的潜在增长点。国内有些金融机构比如建设银行集团在这方面布局较早，已经有很好的深耕。

根据建设银行官网资料显示，截至2021年底，建设银行支持发展住房租赁贷款余额超过1300亿元，支持各地已纳入和计划纳入保障性租赁住房计划的项目累计投放贷款超过630亿元，可提供房源超60万套。建设银行旗下住房服务专业子公司建信住房管理的房源已达12.9万套（间），“CCB建融家园”平台服务个人客户超3800万户。建设银行在这方面的长期深耕，虽然也有商业逻辑，但出发点带有很强的社会责任心驱动，是以市场法则来做有公益性事业的现代“社会企业”。

国家开发银行等政策性金融机构的贷款、保险公司的股权投资或债权投资、保险私募基金等融资支持，周期长、利率低，相对普通商业银行贷款或VC私募基金而言，能更好匹配租赁住房包括保障性租赁住房在开发阶段的融资需求。但这些资金来源比较稀缺，并不容易获取。而且租赁住房在运营阶段的融资需求，仍需要想

办法突破。

今年2月银保监会、住建部联合发布的《关于银行保险机构支持保障性租赁住房市场发展的指导意见》（以下简称《指导意见》）中要求金融机构针对保障性租赁住房项目特点，稳妥有序开展应收租金、集体经营性建设用地使用权等抵质押贷款业务，并发挥政府性融资担保机构增信支持作用；鼓励银行业金融机构运用银团贷款加大对保障性租赁住房项目的融资支持，鼓励银行保险机构参与基础设施领域不动产投资信托基金（REITs），并为用于保障性租赁住房项目的公司债券、非金融企业债务融资工具等债券融资提供发行便利和加大债券投资力度。《指导意见》还提出了几条专门性的措施：一是支持银行业金融机构发行金融债券，以拓宽保障性租赁住房的资金支持来源，二是保障性租赁住房有关贷款可不纳入房地产贷款集中度管理。

从这些措施来看，政府为保障性租赁住房乃至整个租赁住房构建一个特别的金融支持体系，也不为过。这样一个住房租赁金融体系，会带有一定的单独闭环性。资金进去后，会给予不少政策支持，包括已经给予信贷额度单列这样的待遇，但可能不容易退出，要在这个系统中内部循环，或至少较长时间循环后，才允许退出。总体上是欢迎那些长周期、耐得住、有一定社会责任心的资金进入，不欢迎短期炒作的投机性资金。租赁住房

金融体系尤其保障性租赁住房金融体系的建构者和参与者应该主要是“社会企业”，就如保障性住房开发与运营者大多数也会是“社会企业”。这样才能匹配住房租赁开发与运营的周期特点。

这个带有一定独立性、闭环性的金融体系，会给住房保障、住房市场带来一些根本性改变。会让住房保障更沉着、更有长期规划性、更有韧性和可持续性，会让住房市场的参与者改变思维观念，不再用短期化、快周转的热钱思维来做事情，而是更注重良性循环和追求健康长效机制的建立。

三、小产权房也可以合规化，进行“纳管”

《中国房地产金融》：随着住房租赁市场快速发展，租赁住房运营企业、房地产开发企业等产业链相关企业都会迎来一定发展机遇。我们注意到，上海也有企业在探索“集体产权房”改建/代租，形成了一个良好的商业模式闭环，您如何评价这样的业态？

陈杰：保障性租赁住房一大特点是，存量开发为主，而不是增量开发。所以不是对市场上已有的租赁住房的替代，而是对其中一部分“收编”。虽然也有一部分保租房会新建改建，但大多数保租房是将已有的市场化租赁房源，包括品牌长租公寓，进行“纳

管”（纳入保障性租赁住房的统一管理），是一种基于政企合作机制的“共同生产”。甚至包括非正规的农村集体用地上的已经处于出租状态的小产权房也可以合规化，进行“纳管”。疏堵结合，既消除了“群租房”到处孳生的社会治理隐患，也调动一切可以利用的社会资源成为保租房。

如交通银行上海市分行突破禁区，创新性开展基于宅基地的金融授信，并与闵行区华漕镇政府、上海闵房（集团）有限公司旗下的上海闵房抱家房产租赁有限公司进行行政银企三方合作，共同推动上海市闵行区华漕镇的农村宅基地集约化利用，实施农村房屋的集中托管与改造，做成了管家化管理房屋租赁新兴产品，让农家别墅变身虹桥商务产业园区的人才公寓，有力支持虹桥商务区大开发的国家战略，从而将城市住房问题解决、保租房发展与乡村振兴实现了有机结合。

四、要形成“资金”和“房”的“良性闭环”

《中国房地产金融》：从实践来看，保障性租赁住房在投资运营过程中也遇到一些问题，如项目获得难落地、项目建设资金难到位、后期运营盈利模式难建立等问题。您认为，如何实现保障性租赁住房制度“良性闭环”，“促进房地产业良性循环和健康发展”？

政府为保障性租赁住房乃至整个租赁住房构建一个特别的金融支持体系，也不为过。这样一个住房租赁金融体系，会带有一定的单独闭环性。

陈杰：保障性租赁住房要形成“资金”和“房”的“良性闭环”。原则上欢迎长周期而不是短周期资金进入这个领域，资金进入后原则上不提供能快速退出的通道。所以政策性银行的长期贷款、保险资金的股权和债权投资、公募 REITs 这几类融资模式才比较适合保障性租赁住房的。如果以公募 REITs 进入，一般原则上要求资金封闭期 20 年以上。房源更加是要进行“闭环”，不能随意出售。但政府和企业可以提前约定一个服务期，比如 20 年，房源在 20 年内作为保障性租赁住房可以享受相应的政策优惠扶持，但也要按照政府要求进行管理，以受到管制的租金价格，和所约定要求的住房与服务品质，提供给特定群体。满了服务期之后，这部分房源可以退出。也就是，有条件地允许房源“先租后售”。

五、今年是一个关键之年，要进行多方面政策破局

《中国房地产金融》：保障性租赁住房已纳入公募 REITs 试点。有分析预计，在相关企业具备退出通路，在真正形成“开发、运营、金融退出”的商业模式之后，将大大激发众多企业参与保障性租赁住房投资运营的积极性。您认为，2022 年保障性租赁住房制度建设将迎来哪些重大进展？

陈杰：2021 年 7 月《国家发展改革委关于进一步做好基础设施领域

不动产投资信托基金（REITs）试点工作的通知》（发改投资〔2021〕958 号）发出之后，保障性租赁住房被正式纳入公募 REITs 试点。目前国内公募 REITs 的交易结构主要是“公募封闭基金+证券化产品 ABS”，这是因为公募基金无法直接投资非上市的股权，但可投资于 ABS 这样的证券化产品。2021 年 6 月 21 日，首批 9 只基础设施公募 REITs 在沪深交易所上市，2021 年 12 月又有两只上市，截至今年 3 月 18 日，已有 11 只公募 REITs 产品上市。基础设施类公募 REITs 上市以来，从二级市场投资收益率还是分派收益率来看，都收益良好。据市场人士反映，目前公募 REITs 在战略配售、网下发售、公众发售各环节，都受到了市场追捧，产品供不应求。

但目前还没有保障性租赁住房的公募 REITs。保障性租赁住房进入公募 REITs 试点，只能说是政策上扫清了障碍，但在商业实践中的困扰，还没有被扫除。商业上实践的难点主要就是保障性租赁住房的收益率不可能很高，这是由保障性租赁住房的政策属性先天决定的。底层资产的收益率低，那无论做什么样的融资架构，都很难引起资本市场的兴趣。

今年 3 月 18 日，证监会对外表示，正抓紧推动保障性租赁住房公募 REITs 试点项目落地。目前从各地各方面反馈情况来看，证券主管部门、住建系统、各地政府和保障性租赁住房企业都对发行 REITs 很有兴趣。

如 2 月 11 日，中共北京市委办公厅、北京市人民政府办公厅印发《关于推进北京城市副中心高质量发展的实施方案》，就提出要积极探索开展基础设施领域 REITs 试点项目并制定支持政策，加快发展保障性租赁住房 REITs。2021 年 11 月 17 日，上海市人民政府办公厅印发的《关于加快发展本市保障性租赁住房的实施意见》（沪府办规〔2021〕12 号）表示，要通过长期贷款、发行债券和发行基础设施不动产投资信托基金（REITs）这三项支持政策为保障性租赁住房融资，特别提出“在确保保障性租赁住房资产安全和规范运行的前提下，试点推进以保障性租赁住房为基础资产的基础设施不动产投资信托基金（REITs）”。

很多企业也在积极储备相关的项目，以期推动 REITs 化。比如华润有巢、上海地产集团等。

但关键还是如何解决收益率的问题。此外还有底层资产的合规性问题。因为保障性租赁住房有不少项目的股权权属不是很清晰，尤其那些在集体建设用地上建设的项目或非住宅建筑的改建类项目，土地使用权与房屋所有权都比较复杂，股权转让会有很大障碍。

总体上来说，保障性住房租赁发展在今年是一个关键之年，要完成真正的制度构建，要进行多方面的政策破局，最大限度调动社会资本的进入积极性。

《中国房地产金融》：保障性租

政策发力，开工翻番： 全国保障性租赁住房建设“提速”

除了住建部在试点 40 个人口净流入的城市相继披露了保障性租赁住房的计划，还有相当数量的城市根据自身情况跟进保障性租赁住房的建设。

文 / 白若凌 本刊记者

保障性租赁住房经历过去两年时间的蓄势，2022 年迎来了建设大潮。

2020 年，十九届五中全会首次提出了“保障性租赁住房”这一概念。同年 12 月的中央经济工作会议进一步部署解决好大城市的住房突出问题，点题保障性租赁住房建设这一任务。2021 年 3 月，“十四五”规划提出要完善住房市场体系和住房保障体系，这为保障性租赁住房的推出谋划了蓝图。

“十四五”规划指出，以人口流入多、房价高的城市为重点，扩大保障性租赁住房供给，着力解决困难群体和新市民住房问题，明确将保障性租赁住房市场作为一项中长期工程来抓。住建部为此在 2021 年 5 月分别在沈阳、广州召开发展保障性租赁

住房工作座谈会，会同人口净流入的 40 个城市，进一步部署落实党中央、国务院决策，将大力发展保障性租赁住房，促进解决新市民、青年人住房困难问题列入重要议事日程。

2021 年 6 月，国务院办公厅印发《关于加快发展保障性租赁住房的意见》，顶层设计逐渐清晰，保障性租赁住房市场的培育全面进入实施阶段。

经过一年的努力，2021 年全国保障性租赁住房开工取得惊人的成绩，全国 40 个城市新筹集 94.2 万套，预计可以解决近 300 万新市民、青年人的住房困难。

截至目前，全国有近 30 个省区市出台了加快发展保障性租赁住房的实施意见，40 个重点城市提出了“十四五”保障性租赁住房的发展目标。

根据住建部最新的部署，2022

年能够建设筹集保障性租赁住房 240 万套（间），这将是在去年 93.6 万套的基础上翻了一番多。

政策端：哪些政策加码保障性租赁住房？

保障性租赁住房的政策支持方面，《中国房地产金融》梳理发现，通过国务院和各地方的政策支持范围和力度，基本上形成了“中央政策统揽，地方政策强化”的保障性租赁住房的支持政策框架。

从国务院公布的保障性租赁住房支持政策细则来看，形成了土地、审批、中央补助、税费优惠、水电气价格政策及金融政策。

第一，土地支持层面，就是利用农村集体经营性建设用地、企事业单位自有闲置土地、产业园区配套用地、存量闲置房屋和新供应土地来建

赁住房的收益率一直不高，您有何建议？

陈杰：从经济学原理上来说，保障性租赁住房难做，说到底是其收益具有外部性，即从社会整体上看收益很高，所以政府很有积极性去推动，但实操企业可得的收益很小，社会收益远远大于企业个体收益，导致企业缺乏积极性。按照这个分析框架来看，除了鼓励国企这样的承担社会责任的“社会企业”进入，还是要努力给企业增加收益，才能调动更多的社会资本和资源进入，光国企还是远远不够的。

从增加企业收益角度，我个人以为，政府还是要加大对保障性租赁住房项目的政策扶持力度。包括在开发和运营、退出环节更多的税费减免，如免收城市基础设施配套费，对各环节的增值税、房产税等税收进行减免；水电费计价尽快全面按照民用标准，加快计价设施的改装和降低改装收费；在开发环节的土地需求给予更多倾向性支持，尤其挖出产业园区用地和集体建设用地的潜力；新改建项目的报批流程更加简化，“一站式”办理，必要时突破一些规制制度的僵化束缚；给予更多的优惠性政策性融资支持，加快融资创新。此外，在市场预热阶段，开发、建设和运营环节给予一定的财政补贴也是十分必要。

根据之前的政策安排，2019-2010 年有两批 24 个城市通过竞标方式获得中央财政住房租赁市场发展专

项奖补资金，这些城市在 2019 年到 2022 年的 4 年中，共可获得中央财政专项奖补资金 588 亿元，其中直辖市每年 10 亿，省会城市和计划单列市每年 8 亿，地级市每年 6 亿。这笔资金用来发展保障性租赁住房是没有问题的，要充分利用好这笔资金。

还可以考虑像美国的低收入住房税收抵免项目 (LIHTC, Low-Income Housing Tax Credit) 那样，对投资保障性租赁住房企业的母公司一定的税收额度抵扣，来激励企业更多投资。

进一步，还可以考虑，类似上海等城市近年来在城市更新改造中进行“区域统筹 - 区域开发”的创新探索那样，“肥瘦搭配”，“抽肥补瘦”，将收益率较好的项目与收益率较差的项目，捆绑式给到企业，以平衡企业最低收益率的要求。不然很多地段差、规模小、租金低的项目，再怎么进行融资支持和税费减免，都是无法实现资金平衡。

不仅项目之间要“混搭”，在同一个项目中，也可以考虑客户“混搭”、价格“混搭”。也就是说，一个租赁住房项目，可以 50% 服务限定人群，50% 服务市场化人群。查看一些城市发布的保障性租赁住房指导意见和项目认定方法，都要求“纳管”的项目整体性纳入，一旦“纳管”就只能服务限定资格的人群，并且租金要受管制。如上海去年 11 月发布的《关于加快发展本市保障性租赁住房

的实施意见》和今年 1 月下旬发布的《上海市保障性租赁住房项目认定办法（试行）》都有这样的要求。但笔者以为，保障性租赁住房不必要求项目整体“纳管”，应该给企业更多选项和更多运营自主权。

可以让企业将房源一部分纳管、一部分市场化，自己申报保租房占比，按占比折算补贴，三四年一个合约。政府首期发放补贴（按减免的土地税费融资支持水电气等折算），期末考核时以保租房提供的量和租客满意度来确定补贴最终发放量。好的给奖励，差的进行处罚、要求退回全部或部分补贴。实质就是政府购买服务。

企业根据自身定位、地段、实力来自选择保租房占比，与政府签订合作协议，并进行公示。大数据条件下，企业纳管房源服务全部在系统里，可稽查可追溯，监管难度不会很大。一个项目有保租房有市租房，这样做有多方面的好处：1. 让租客结构更加多元，有利社区营造，青年人新市民更加融入社会主流，也避免“保租房”出现污名化；2. 保租房房源更广，租客选择更多，供需匹配更加精准；3. 让企业经营更灵活更从容。“纳管”房源做保底，市场化房源赚钱，相互支撑，更容易实现资金平衡。对企业而言，既有保底流量做“稳舱石”，也有市场竞争压力不至于“躺平”懈怠，仍时时有提高产品设计、运营管控和服务品质的压力。🏠