

保障性住房建设对房地产市场需求结构的调节效应

王桂梅

伊金霍洛旗住房保障综合服务中心，内蒙古鄂尔多斯，017200；

摘要：本文聚焦保障性住房建设对房地产市场需求结构的调节效应，以公租房、保租房、配售型保障房构成的多层次保障体系为研究对象，分析三类住房在保障对象、供给方式等方面的差异对市场需求的差异化影响。通过探讨保障性住房对商品房需求的分流效应、对租赁市场需求的引导效应及对市场需求层级的优化效应，揭示其调节需求结构的内在机制，并提出强化精准供给、完善配套政策等建议，为促进房地产市场平稳健康发展提供参考。

关键词：保障性住房；房地产市场；需求结构；调节效应

DOI：10.64216/3080-1486.25.04.017

引言

随着中国城镇化进程的推进，房地产市场需求结构失衡问题日益凸显，部分群体住房困难与商品房市场供需错配并存。保障性住房作为民生工程与调控工具，通过分层供给满足不同群体住房需求，对优化市场需求结构具有重要意义。研究其调节效应，既能厘清保障房与商品房市场的互动关系，也能为完善住房保障体系、促进房地产市场高质量发展提供理论与实践依据。

1 保障性住房的分类与内涵解析

1.1 配租型保障房的双重形态

1.1.1 公租房

公租房作为住房保障体系的“兜底”环节，其保障对象被严格限定为城镇户籍中的中低收入住房困难家庭，需同时满足收入低于当地平均水平、家庭财产在规定限额内、人均住房面积低于标准的“三线”准入条件，凸显政策对住房弱势群体的精准帮扶。租金由政府统筹制定，通常为同地段市场租金的70%以下，且户型严格控制，控制在60平方米以内，在保障基本居住功能的同时，通过“小户型、低租金”的设计避免福利资源的过度分配。从管理模式看，公租房由政府部门直接主导建设、分配及后期维护，资金主要依赖财政拨款，是社会保障体系在住房领域的刚性延伸，体现了公共服务的公平性与兜底性。

1.1.2 保租房

与公租房的“户籍壁垒”和“收入红线”不同，保租房的保障对象突破户籍限制，聚焦新市民、青年人等城镇化进程中的住房困难群体，仅以“本地无房”和“稳定就业”为核心准入条件，更贴合人口流动带来的阶段

性住房需求。租金设定为同地段市场租金的90%以下，户型以70平方米以下小户型为主，在保障可负担性的同时兼顾居住舒适度。运营层面引入市场化机制，允许房企、园区企业等社会主体参与投资建设和日常管理，政府通过土地优惠、税费减免等政策引导，在保持保障属性的前提下，提升了房源供给效率和管理灵活性，形成“政府监管+市场运作”的协同模式。

1.2 配售型保障房的特殊定位

配售型保障房的保障对象为有一定购房能力但难以承担商品房价格的“夹心层”，包括工薪收入群体、城市引进人才等，其核心功能是填补“买不起商品房但又不符合配租条件”的保障空白。定价遵循“保本微利”原则，由政府核算土地、建设等成本后合理确定，通常低于同地段商品房价格的50%-70%，既区别于完全市场化的商品房交易，也不同于配租型保障房的纯福利属性。最显著的特征是“封闭管理”机制：购房后禁止进入市场流通，满规定年限后仅能通过政府按原价回购或向其他轮候家庭转让，从制度上杜绝投机性购房，确保保障房资源在需求群体内部循环，既满足了合理的产权住房需求，又守住了“保障不褪色”的政策底线。

2 三类保障房的差异化特征对比

2.1 保障对象的层级划分

公租房的保障对象呈现出最严格的限定性，仅面向城镇户籍中低收入住房困难家庭，且需满足收入、财产、住房“三线”标准，是住房保障体系中兜底性最强的“最后一道防线”。保租房则突破户籍壁垒，覆盖范围延伸至新市民、青年人等群体，这类群体多因工作年限短、积蓄有限面临阶段性住房困难，其保障对象更具动态性

和开放性。配售型保障房针对的“夹心层”群体，指有稳定收入和一定购房能力，但难以承担商品房价格的工薪阶层及引进人才，他们的住房需求已超越基本保障，进入“有品质的居住”阶段。三者形成的层级体系，从“生存型保障”到“发展型保障”逐级递进，精准匹配不同收入群体的住房支付能力。

2.2 供给与管理模式的差异

公租房的供给与管理体现出强行政主导性：由政府直接投资建设或回购房源，分配过程通过社区初审、部门审核、公开摇号等行政程序完成，租金定价、维修管理等均由政府部门统筹，资金主要依赖财政拨款，保障属性优先于效率考量。保租房则引入市场化机制：允许房企、集体经济组织等社会主体参与建设，运营环节由专业机构负责招租、维护和退租管理，政府通过土地划拨、税费减免等政策引导，在保障租金水平的同时提升供给效率。配售型保障房实行“政府定价+封闭管理”模式：销售价格由政府按“保本微利”原则核定，购房后需通过政府平台完成流转，既不同于完全市场化的商品房交易，也区别于配租型的纯粹租赁管理，实现了“保障”与“规范”的平衡。

2.3 与市场的关联程度

公租房与市场的关联度最低，其房源供给、租金水平均由政府刚性规定，不受市场波动影响，形成独立于房地产市场的“保障闭环”，是纯粹的政策性住房。保租房与市场存在间接联动：租金水平锚定同地段市场价（低于90%），随市场租金波动动态调整，房源供给也部分依赖市场化主体，与房地产市场形成“弹性挂钩”。配售型保障房则处于保障与市场的中间地带：销售价格参考周边商品房价格制定（通常为市场价的60%–80%），与商品房市场存在明确比价关系，但其封闭流转机制又使其与市场保持制度性隔离，既利用市场价格信号，又避免市场投机干扰。

3 保障性住房对房地产市场需求结构的调节机制

3.1 对商品房需求的分流效应

3.1.1 刚性需求的分层承接

公租房通过严格的“三线”标准筛选，精准锁定城镇户籍中低收入住房困难家庭，以低于市场价70%的租金和小户型供给，直接满足其基本居住需求，从源头上减少该群体对商品房市场的依赖。保租房针对新市民、

青年人等群体的阶段性住房困难，不设收入门槛仅需本地无房和稳定就业证明，以低于市场价90%的租金提供70 m²以下房源，有效缓解其因租房不稳定而产生的“被迫购房”冲动，降低商品房刚需池的压力。配售型保障房则面向有一定支付能力但难以负担商品房的工薪群体，以“保本微利”价格和封闭管理模式，承接其合理购房需求，避免这部分群体在商品房市场中与高收入群体竞争，分流了中端购房需求。

3.1.2 投资投机需求的抑制

保障性住房通过分层供给填补了不同群体的住房缺口，减少了“为保障居住而不得不投资购房”的被动投机行为。尤其是配售型保障房的封闭流转机制，明确禁止市场化交易，仅允许政府回购或轮候家庭内部流转，从制度上切断了保障房转化为商品房的通道，避免了投机者通过购买保障房获取价差收益的可能，稳定了商品房市场的需求预期，遏制了非理性购房冲动。

3.2 对租赁市场需求的引导效应

公租房与保租房的大规模供给，从总量上增加了租赁市场的房源供给，改变了以往租赁市场依赖个人房东、房源分散且不稳定的格局。保租房引入市场化运营模式，由专业机构负责建设、管理和维护，提升了租赁服务的标准化水平（如规范合同、定期维修等），增强了租赁居住的安全感和稳定性。这种规范化供给引导新市民、青年人等群体逐步接受“租房也是安居”的理念，弱化了“必须购房才算安居”的传统观念，推动住房需求结构从“重购轻租”向“租购并举”转变。同时，两类配租型保障房的租金优势（公租房低于市场价70%、保租房低于90%），降低了租赁成本，进一步提升了租赁选择的吸引力，优化了住房需求中租赁与购买的比例关系。

3.3 对市场需求层级的优化效应

三类保障房构建的多层次体系，与不同收入群体的住房支付能力形成精准匹配：高收入群体可通过商品房市场自由选择住房，不受保障房政策影响；中等收入群体根据自身支付能力，在配售型保障房与商品房之间灵活选择；中低收入群体则通过公租房获得基础保障，新市民等群体依赖保租房解决阶段性需求。这种层级化匹配避免了不同收入群体在同一住房市场区间的过度竞争——例如，低收入群体无需被迫进入商品房市场，高收入群体也不会挤占保障资源，使住房需求在不同市场层级中有序分布。同时，保障房与商品房市场的清晰边界，减少了需求结构的交叉扭曲，让各类市场各司其职，

促进住房需求结构向更合理、更有序的方向发展。

4 政策实践中调节效应的体现

4.1 分层保障下的需求结构优化

北京通过明确公租房与保租房的差异化目标强化需求分流：公租房聚焦城镇户籍低收入群体，2025 年 85% 的保障率目标确保这部分群体无需依赖商品房市场，直接减少无效刚需；5 万套保租房的新增计划则精准匹配新市民、青年人的租赁需求，通过低于市场价 90% 的租金优势，降低其“因租不稳而购房”的冲动，从源头分流商品房刚需。内蒙古鄂尔多斯伊金霍洛旗配售型保障房林清苑小区通过面积管控（50-100 m²）、保本微利原则初步定价 4500 元/m²、封闭管理政策，精准承接工薪群体的中端购房需求，避免其与高收入群体在商品房市场形成竞争，为商品房市场保留合理需求空间。

4.2 存量转化对供需平衡的调节

辽宁以存量商品房转化为配租型保障房的模式，3 年计划新增 12 万套房源，既消化了商品房屋库存（尤其滞销小户型），又快速补充保障房供给，通过减少商品房市场的待售压力，间接调节了供需关系。深圳在城市更新中动态调整保障房配建比例，将部分已批未建项目灵活转为商品住房或出租型保障房，使供给结构与市场需求变化同步——当商品房需求旺盛时增加保障房供给以分流，需求疲软时适当释放商品房供给，提升了政策对市场需求结构的动态调节能力。

5 强化保障性住房调节效应的路径建议

5.1 精准匹配保障房供给与需求结构

需建立“城市特征—需求缺口—供给结构”的动态匹配机制：对人口持续流入的一二线城市（如长三角、珠三角核心城市），重点增加保租房供给，结合新市民占比、就业分布等数据，按常住人口 15%-20% 的规模规划房源，优先布局产业园区、交通枢纽周边；对户籍人口中低收入群体占比高的三四线城市，保持公租房供给规模稳定，定期核查“三线”标准（收入、财产、住房），通过轮候制度实现精准兜底；对房价收入比超 15:1 的高房价城市（如北京、上海），扩大配售型保障房供给，按中等收入群体住房需求的 30% 设定建设目标，参照商品房市场中端户型设计，增强对“夹心层”的吸引力，确保供给与需求缺口的精准咬合。

5.2 完善保障房与商品房市场的协同机制

打破保障房与商品房市场的空间隔离，在城市规划中实行“混合布局”模式——新建小区按比例配建保障房（如商品房项目配建 10%-15% 的保租房），避免保障房集中建设形成“孤岛”。同步推进教育、医疗、交通等配套设施共享，确保保障房居民享受同等公共服务。建立跨部门联动的动态调节机制：当商品房市场出现过热（如房价同比涨幅超 5%），加快保障房供给节奏，3 个月内推出新增房源；当市场低迷（如去化周期超 18 个月），适度放缓保障房建设，优先消化商品房存量转化为保障房，通过供给节奏的弹性调整实现两市场的协同平衡。

5.3 优化保障房的运营与管理模式

推行分类运营机制：公租房坚持政府主导，依托街道、社区建立“申请—审核—分配—退出”的全流程行政化管理体系，强化兜底保障效能；保租房引入社会资本，通过 PPP 模式吸引房企、租赁企业参与建设运营，允许企业按规定享受税收减免、融资支持，提升市场化供给效率。配售型保障房严格执行封闭管理，开发“保障房流转平台”，实现政府回购、轮候家庭内部交易的线上闭环操作，杜绝违规入市。建立成本补偿机制：对配租型保障房，通过财政补贴覆盖租金差额（公租房补贴 30%、保租房补贴 10%）；对配售型保障房，允许通过合理控制容积率、配套商业运营获取收益，平衡建设成本，扩大供给规模，增强调节效应的可持续性。

6 结论

保障性住房通过公租房、保租房、配售型保障房的分层供给，形成了对房地产市场需求结构的多维度调节效应。其通过分流商品房刚性需求、引导租赁市场发展、优化需求层级，缓解了市场供需失衡和结构扭曲。未来需进一步强化精准供给、完善协同机制、优化运营模式，使保障性住房在保障民生的同时，更有效地调节房地产市场需求结构，推动形成“租购并举”的住房制度和健康稳定的房地产市场。

参考文献

- [1] 张一平. 探索保障性租赁住房发展新模式[J]. 中国房地产, 2022(03): 1.
- [2] 海商容. 浅谈房地产业发展中的保障性住房体系建设[J]. 中小企业管理与科技, 2020(03): 49-50.
- [3] 郝英. 新时代保障性住房发展模式的分析与建议[J]. 中国集体经济, 2022(19): 1-3.