

# 东莞市人民政府办公室文件

东府办〔2022〕30号

## 东莞市人民政府办公室关于印发《东莞市发展保障性租赁住房实施意见》的通知

各镇人民政府（街道办事处），市府直属各单位：

《东莞市发展保障性租赁住房实施意见》业经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

东莞市人民政府办公室  
2022年5月11日

# 东莞市发展保障性租赁住房实施意见

为进一步完善我市住房体系，加快构建以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主体的住房保障体系，根据《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）和《广东省人民政府办公厅关于加快发展保障性租赁住房的实施意见》（粤府办〔2021〕39号）文件精神，结合我市实际，现特制定我市发展保障性租赁住房实施意见。

## 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，坚持以人民为中心的发展思想，坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，落实国家、省有关工作部署，扩大保障性租赁住房供给，在人口净流入的大城市重点发展保障性租赁住房，促进解决新市民、青年人等群体的住房困难问题。

## 二、基本原则

（一）政府引导原则。政府制定支持政策，引导多主体投资、多渠道供给，充分调动市场主体的积极性，发挥市场配置资源的重要作用，进一步优化住房供应结构，稳定市场预期，促进住房租赁市场健康发展。

（二）普惠保障原则。保障性租赁住房主要面向新市民、青年人等住房困难群体，出租对象以在本市就业创业并正常缴存

社会养老保险或住房公积金或工资薪金个人所得税的职工为主，外市企业各类机构派驻东莞分支机构的人员、在本市实习的人员以及到本市求职的应届毕业生可租住一定期限。企事业单位筹集或产业园区配套建设的保障性租赁住房可优先向本单位、产业园区无房职工供应。

（三）职住平衡原则。保障性租赁住房应重点安排在城镇中心区（商业、办公密集区域）、大型产业园区及周边、轨道交通站点周边、战略性新兴产业基地等租赁住房需求量大、公共服务设施配套完善、交通便利等区域，促进职住平衡。

（四）经济适用原则。保障性租赁住房以建筑面积 70 平方米以下的小户型为主，提供简约、环保的基本装修，配置必要的生活设施，租金应低于同地段同品质市场租赁住房租金。具体项目在户型选择、装修标准、生活设施配套等方面，应根据当地实际需求确定，力争做到供需匹配。

### 三、目标任务

因地制宜发展保障性租赁住房，进一步完善我市住房保障体系。将住房资源紧缺或人口持续流入的松山湖、南城、东城、塘厦、虎门、常平、寮步、长安、大岭山、厚街和大朗等列为保障性租赁住房重点发展镇街（园区）。

到“十四五”期末，全市保障性租赁住房总量不少于 10 万套，力争达到 15 万套。其中 2021 年筹集房源不少于 3000 套；

2022年筹集房源不少于30000套；2023年筹集房源不少于30000套；2024年筹集房源不少于20000套；2025年筹集房源不少于17000套（各镇街、园区具体任务目标见附件）。

#### 四、房源筹集

结合我市现有住房资源情况，从实际出发，灵活利用新建、改建、改造、租赁补贴和盘活政府闲置住房等方式，多途径筹集保障性租赁住房，具体筹集渠道如下：

（一）鼓励盘活存量住房。闲置的公租房、拆迁安置房等房源可用作保障性租赁住房。在满足安全要求的前提下，可对各类闲置住房及其周边环境进行适当改造并加以规范管理，转为保障性租赁住房，主要包括：租赁住房 and 公寓，政府公房和机关企事业单位宿舍，老旧小区和城中村存量住房等。

（二）支持产业园区配套建设。存量及在建的产业园区工业项目配套宿舍可纳入保障性租赁住房管理，享受相关支持政策。鼓励产业园区将现有的宿舍按照宿舍型保障性租赁住房进行升级改造，在管理条件允许的情况下，面向社会出租。以总量平衡为原则，鼓励产业园区整合各产业项目需求、集中统一配套建设保障性租赁住房，提升配套水平和居住环境。

（三）支持企事业单位利用自有土地建设。支持学校、医院、市属国有企业等企事业单位利用依法取得使用权的土地，经市人民政府同意，在符合规划、权属不变、满足安全要求、

尊重群众意愿的前提下，允许用于建设保障性租赁住房，并变更土地用途，不补缴土地价款，原划拨的土地可继续保留划拨方式。企事业单位可以自建或与住房租赁企业、房地产开发企业等其他市场主体合作建设运营保障性租赁住房。

（四）支持利用集体经营性建设用地建设。农村集体经济组织可利用集体经营性建设用地并通过自建或联营、入股等方式建设运营保障性租赁住房，可探索通过有偿腾退、作价入股、收益共享的方式，将旧村集中连片闲置宅基地转为集体经营性建设用地，用于建设保障性租赁住房。

（五）支持利用非居住存量房屋改建。在符合规划原则、权属不变、满足安全要求的前提下，允许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。鼓励承担安居房筹集建设运营任务的市属国企回收前述闲置和低效利用非居住存量房屋，并改建为保障性租赁住房。

（六）其他筹集方式。对存量用地、存量房屋无法满足保障性租赁住房建设需求的区域，可通过新供应用地集中建设、商品住房项目配建、城市更新项目配建、土地出让竞自持建设、城市基础设施综合开发配建等方式进行筹集。积极探索在“工改居”项目中配建保障性租赁住房，支持将存量配建物业用作保障性租赁住房。

## 五、 支持政策

保障性租赁住房项目享受以下支持政策：

（一）用地支持。一是重点支持利用存量土地建设保障性租赁住房，在土地供应不足的情况下，在编制年度住宅用地供应计划时，应单列租赁住房用地计划，并优先安排、应保尽保。二是保障性租赁住房用地可采取出让、租赁或划拨等方式供应，其中以出让或租赁方式供应的，可将保障性租赁住房租赁价格及调整方式作为出让或租赁的前置条件，允许出让价款分期收取。三是企事业单位利用自有存量土地建设保障性租赁住房的，变更土地用途，不补缴土地价款，原划拨的土地可继续保留划拨方式。四是产业园区中职工数量较多、过渡性住房需求迫切的优质产业项目，经市人民政府同意，可适当提高行政办公及生活服务设施配套占比，其中用地面积占比上限可由7%提高到15%，建筑面积占比上限相应提高，提高部分主要用于建设宿舍型保障性租赁住房，严禁建设成套商品住宅。五是利用非居住存量房屋改建为保障性租赁住房的，用作保障性租赁住房期间，不变更土地使用性质，不补缴土地价款。

（二）简化审批流程。规模大、社会效益好且符合要求的保障性租赁住房项目，支持纳入市重大项目计划管理，享受“绿色通道”政策。不涉及土地权属变化的项目，可用已有用地手续等材料作为土地证明文件，不再办理用地手续。利用非居住

存量土地和非居住存量房屋建设保障性租赁住房的，可由市人民政府组织有关部门联合审查建设方案，出具保障性租赁住房项目认定书后，由相关部门办理立项、用地、规划、施工、消防等手续。对利用非居住存量房屋改建的保障性租赁住房项目，进一步简化审批：不涉及增加建筑面积、建筑总高度、建筑层数以及不降低建筑结构安全等级、不涉及修改外立面的，无需办理规划审批手续，上述内容当中仅涉及外立面修改的项目由属地镇街（园区）人民政府审核并出具意见；项目在完善工程技术资料后向属地住房城乡建设部门办理质量安全监督登记手续；根据有关部门联合审查意见办理消防设计审查、消防验收和备案手续；工程竣工后，由镇街（园区）人民政府组织自然资源、规划、住房城乡建设、城市管理综合执法等部门开展保障性租赁住房项目相关内容联合验收，各部门按职责验收后出具验收意见。

（三）税费支持。自 2021 年 10 月 1 日起，对利用非居住存量土地和非居住存量房屋（含商业办公用房、工业厂房改造后出租用于居住的房屋）建设的保障性租赁住房，取得保障性租赁住房项目认定书后，比照适用《财政部 税务总局 住房城乡建设部关于完善住房租赁有关税收政策的公告》（财政部 税务总局 住房城乡建设部公告 2021 年第 24 号）第一条、第二条规定的税收优惠。国家、省有新规定的，按新规定执行。对保

障性租赁住房项目免收城市基础设施配套费，用水、用电、用气价格按照居民标准执行。

（四）资金支持。符合要求的保障性租赁住房项目可按国家、省有关文件规定，申报上级补助资金，具体要求详见《保障性租赁住房中央预算内投资专项管理暂行办法》（发改投资规〔2021〕696号）等文件。未获得上级资金（足额）补助的项目，市财政可按以下方式安排资金补助：

涉及新建、改建、改造或增设配套设施等情形的保障性租赁住房建设项目，可享受建设补助。

1. 对市财政全额投资建设项目，所需资金可从市住房保障专项资金中列支。

2. 对镇街（园区）财政投资建设项目，市财政可按最高50%的出资比例与镇街（园区）共同建设，项目租金收益由市、镇街（园区）财政按出资比例分成。

3. 对企业投资或农村集体经济组织投资的建设项目，按项目配套设施投资额给予补助，每年补助总额不超过3亿元，补助资金由市、镇街（园区）财政按3:7的比例分担。

（五）金融支持。一是拓宽保障性租赁住房融资渠道，重点支持银行业金融机构以市场化方式向保障性租赁住房自持主体提供长期贷款，向改建、改造存量房屋形成非自有产权保障性租赁住房的住房租赁企业提供贷款。二是对符合条件的建设



保障性租赁住房的集体经营性建设用地使用权可以办理抵押贷款。三是支持符合条件的企业发行企业债券、公司债券、非金融企业债券融资工具等公司信用类债券，用于保障性租赁住房建设运营。四是支持商业保险资金按照市场化原则参与保障性租赁住房建设。

## 六、项目建设

### （一）目标计划

各镇街（园区）应根据市政府下达的目标任务，结合属地实际情况，科学编制保障性租赁住房建设计划，将目标任务落实到具体年份、具体项目，形成滚动实施的项目台账，每年谋划储备一批、推动一批、开工一批。市住房城乡建设局根据建设计划做好补助资金预算安排。

### （二）规划建设要求

1. 规划要求。保障性租赁住房选址应符合国土空间总体规划。现行规划及国土空间总体规划底线管控区域和涉及安全问题不适宜居住区域严禁建设保障性租赁住房。鼓励通过清理废弃危房、荒废闲置土地等方式整合现有土地资源用于保障性租赁住房建设。

2. 实施主体。项目实施主体应为土地使用权人、房屋产权人或其委托的实施单位。用于改建的房屋应权属清晰并已取得用地审批手续，不存在查封登记、异议登记等限制转移登记的

情形。存在抵押等其他权利限制的，应取得相关权利人书面同意。

3. 建设标准。新建、改建的保障性租赁住房，以建筑面积70平方米以下的小户型为主，70平方米以上的户型不超过项目房源总数的10%，原则上最大不超过90平方米，项目户均建筑面积不应超过70平方米。存量住房用作保障性租赁住房的，户型、面积不受限制。项目应符合建筑安全、消防安全、环境卫生等技术标准，满足居住使用要求，其中宿舍型保障性租赁住房应符合《住房和城乡建设部办公厅关于集中式租赁住房建设适用标准的通知》（建办标〔2021〕19号）有关规定。保障性租赁住房项目可根据实际需求，合理配置居住公共服务设施，独立的新建、改建和改造项目可按不超过地上总建筑面积15%的比例配套商业、生活、文体等配套设施。

4. 项目规模。保障性租赁住房宜成规模集中建设。改建的保障性租赁住房项目，宜多于50套（间）且建筑面积宜大于2000平方米。新建的保障性租赁住房项目，宜多于200套（间）且建筑面积宜大于8000平方米。

### （三）申报流程

1. 申请受理。由实施主体向镇街（园区）人民政府提出申请。申请资料应包括：建设申请书；申请人身份证明材料；土地、房屋权属证明材料；项目建设方案（含可行性分析）；其他

审批、技术资料（如有），包括规划、施工报建、工程验收、消防审查验收、安全鉴定等材料。

2. 审核认定。镇街（园区）人民政府组织自然资源、规划、住房城乡建设、生态环境、城市管理综合执法等相关部门进行项目审查，符合要求的提交至市住房城乡建设局。利用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、新供应国有建设用地新建的保障性租赁住房项目，以及利用非居住存量房屋改建、改造的保障性租赁住房项目由市住房城乡建设局会同市发展改革局、市自然资源局、市生态环境局、市城市管理综合执法局等部门组成项目审查组进行审查。经审查符合要求的，由市住房城乡建设局提请保障性租赁住房工作联席会议进行审议，经审议通过的，由市住房城乡建设局出具保障性租赁住房项目认定书。通过其他筹集方式纳入保障性租赁住房规范管理的项目，由市住房城乡建设局予以认定并发放项目认定书。

3. 报建审批。项目实施主体凭保障性租赁住房项目认定书向发展改革、自然资源、住房城乡建设等部门申请办理相关报建审批手续。新建项目按法定程序进行审批，改建、改造项目按有关扶持政策简化审批手续。

4. 资金补助申请。项目完成报建审批手续后，可向市住房城乡建设局提出补助申请。市住房城乡建设局会同发展改革、

财政等部门研究确定补助方案，需要申报上级补助资金的，指导、协助项目提出申请，需安排本级财政补助的，根据补助资金额度和项目数量进行安排。

5. 水电气价格调整。用水、用电、用气具备单独计量条件的保障性租赁住房项目，取得保障性租赁住房项目认定书后，通过政府部门内部信息共享，用水、用电、用气价格按照居民标准执行。

## 七、项目运营

保障性租赁住房由其所有权人或者其委托的运营单位自行运营管理。市住房城乡建设部门负责建立全市保障性租赁住房项目台账，并统筹实施监督。镇街（园区）住房城乡建设部门负责建立属地保障性租赁住房项目台账，纳入全市保障性租赁住房信息化管理系统，负责对属地项目的日常申报、信息更新、准入退出管理等。镇街（园区）住房城乡建设部门应加强对保障性租赁住房项目建设、运营的监管，建立日常巡查检查机制，以非居住存量房屋改建项目、集体经营性建设用地建设项目为重点，原则上每年进行不少于一次的全覆盖检查，对违反有关规定的项目依法依规予以查处。

对享受土地、资金等支持政策的保障性租赁住房项目，应按以下要求执行：

（一）租金监管。建立保障性租赁住房租金定价机制。保

障性租赁住房在首次出租或调整租金时，需向镇街（园区）住房城乡建设部门备案租金标准，租金年均上涨幅度原则上不得超过 5%。保障性租赁住房的租金应综合考虑承租对象经济承受能力、项目建设运营成本、物价变动水平和房地产市场发展状况等因素确定。租金标准应低于同地段同品质市场租赁住房租金标准。若无合适参照对象，运营机构可在以下最高限价之内自主定价：宿舍型保障性租赁住房的起始月租金不高于 25 元/平方米，不带电梯的成套住宅起始租金不高于 35 元/平方米，带电梯的成套住宅起始租金不高于 40 元/平方米。带家私电器出租的，最高限价可上调 10 元/平方米。最高限价标准由市住房城乡建设局根据市场实际情况适时调整并向社会公布。

由村集体建设运营的保障性租赁住房，租金标准经村集体决策确定和向属地住房城乡建设部门备案后，相关房源可直接面向个人出租，无需通过集体资产交易平台竞价招租。

（二）收益分配。保障性租赁住房建设实行“谁投资、谁所有”的运营模式，投资者权益可依法转让。租金收入归所有权人或者其委托的运营单位所有，维修养护费用由所有权人或者其委托的运营单位承担。

（三）运营监管。保障性租赁住房的租赁合同应按我市住房租赁管理规定办理备案，保障性租赁住房的所有权人或者其委托的运营单位应按相关规定对承租对象准入、退出进行信息

化管理。保障性租赁住房不得上市销售或变相销售，严禁以保障性租赁住房为名违规经营或骗取优惠政策，单次租赁合同期限不得超过 5 年，一次性收取租金数额原则不得超过 3 个月租金，收取押金数额不得超过 2 个月租金。

存量商业、办公等非居住房屋改建作为保障性租赁住房期间，不予办理销售手续，已办理的应予以注销，日后需要销售的，需报经市住房城乡建设局同意，重新办理销售手续。

（四）承租对象准入退出。运营机构负责对承租对象的申请条件进行审查核实，每季度更新入住人员名单，报镇街（园区）住房城乡建设部门。镇街（园区）住房城乡建设部门不定期开展监督检查。禁止承租人将保障性租赁住房转租。发现转租嫌疑的，承租人需配合提供自身出入记录以及同住人员身份、与承租人社会关系等材料进行澄清，无法澄清的，予以清退，并按规定限制其在本市申请住房保障的资格。

（五）项目退出。通过集体经营性建设用地、提高产业园区配套用地比例（由 7% 提高至 15%）和企事业单位自有非居住土地建设的项目，应长期作为保障性租赁住房运营和管理。新供应用地集中建设的项目，运营期限在用地出让条件中约定。通过其余方式筹集建设并享受财政补助的项目，运营期限为 10 年，运营期满后可按程序申请续期并重新出具项目认定书；其他项目对运营期限不作要求，需要退出的，应提前三个月报市

住房城乡建设局，审查同意后方可退出。利用非居住存量房屋改建的项目，退出后应恢复原用途，否则视为违建予以处理。

## 八、保障措施

（一）加强组织领导。建立市保障性租赁住房工作联席会议制度，统筹相关工作的组织实施，协商解决工作中的重大问题。联席会议由市政府领导任总召集人，市政府联系协调住房城乡建设工作的副秘书长、市住房城乡建设局主要负责同志任召集人，成员包括市发展改革局、市教育局、市财政局、市自然资源局、市住房城乡建设局、市卫生健康局、市生态环境局、市城市管理综合执法局、市国资委、市统计局、市金融工作局、市机关事务局、市税务局、人民银行东莞市中心支行、东莞银保监分局、东莞供电局等部门分管负责同志。联席会议日常工作由市住房城乡建设局负责。

（二）加强宣传引导。做好正面宣传引导和政策解释，及时释疑解惑，妥善回应社会关切，增进公众对保障性租赁住房的理解和支持，为工作开展营造良好的舆论氛围，充分调动机关企事业单位及市场主体的积极性，主动参与和推动相关工作。

（三）强化监督管理。属地镇街（园区）人民政府要强化监管责任，针对列入保障性租赁住房的项目，建立项目跟踪、质量安全、统计分析、联合检查等工作机制，对照相关政策规

定定期核查，发现问题及时处置。对本实施意见确定的事项，应加强督促检查力度，确保各项工作得到贯彻落实。

本实施意见由市住房城乡建设局负责解释。

本实施意见自发布之日起施行，有效期 5 年。



## 各镇街（园区）“十四五”保障性租赁住房筹集 （含新建、改建和存量梳理）任务目标

序号	镇街（园区）	任务目标（万套）
1	南城街道	0.92
2	莞城街道	0.17
3	东城街道	0.85
4	万江街道	0.29
5	高埗镇	0.1
6	石碣镇	0.19
7	松山湖	1.08
8	茶山镇	0.19
9	寮步镇	0.43
10	大朗镇	0.33
11	大岭山镇	0.35
12	石龙镇	0.15
13	石排镇	0.15
14	企石镇	0.11
15	东坑镇	0.12
16	横沥镇	0.17
17	谢岗镇	0.13
18	桥头镇	0.18
19	黄江镇	0.27

20	常平镇	0.49
21	塘厦镇	0.57
22	清溪镇	0.22
23	凤岗镇	0.21
24	樟木头镇	0.22
25	虎门镇	0.57
26	沙田镇	0.18
27	厚街镇	0.34
28	长安镇	0.42
29	滨海湾	0.12
30	中堂镇	0.14
31	望牛墩镇	0.05
32	麻涌镇	0.15
33	道滘镇	0.12
34	洪梅镇	0.06
总计		10.04

备注：

1. 保障性租赁住房分配综合考虑各镇街（园区）新增常住人口规模、出租屋规模、GDP 等因素。
2. 存量梳理是指将未享受相关优惠政策的存量住房纳入保障性租赁住房统计范围，该类房源不受保障性租赁住房出租对象条件、运营监管以及转出管理等限制，主要包括工业园区宿舍、企事业单位职工宿舍等。



公开方式：主动公开

---

抄送：市委直属各单位，市人大办，市政协办，市纪委监委，市中级人民法院，市检察院，省属有关单位。

---

东莞市人民政府办公室综合二科

2022年5月11日印发

---

市政府规范性文件编号：东府规2022010号