

利用集体建设用地建设租赁住房选址策略研究

笪鹏益

合肥市规划设计研究院

摘要：利用集体建设用地建设租赁住房试点是集体经营性建设用地入市的首期探索，本文明确了利用集体建设用地建设租赁住房项目选址的标准与思路，对选址的规划符合性筛选提出具体方法，基于需求端与供给端的实证分析提出租赁住房选址的创新思路，并结合规划管理提出试点项目选址论证的要点。

关键词：集体建设用地；租赁住房；选址

引言

为增加租赁住房供应，缓解住房供需矛盾，构建购租并举的住房体系，2018年，原国土资源部、住房和城乡建设部确定在北京、上海、合肥等第一批13个试点城市，可利用集体建设用地建设租赁住房。新《土地管理法》于2020年1月开始实施，最大的变化就是允许集体经营性建设用地入市。本文以合肥市为例，提出利用集体建设用地建设租赁住房选址策略，对探索租赁住房类集体经营性建设用地入市，具有一定的先导意义。

一、选址背景概述

根据国家利用集体建设用地建设租赁住房试点方案的要求，试点项目选址需符合土地利用总体规划、城乡规划、环保要求，选址在区位优势、设施齐全、人口净流入较大的区域。试点项目要按照城镇居住用地标准进行规划和管理，以高品质、高标准的新型社区为目标，同时促进现有集体建设用地上闲置农房的出租。

基于试点的要求，利用集体建设用地建设租赁住房项目选址主要考虑三方面因素，一是科学性。租赁住房具有公益性设施的属性，项目选址首先需要满足需求端的需要，以确保租赁住房有稳定的客源。二是合规性，项目选址需充分考虑规划与建设规范的要求。三是竞争力，租赁住房的后期收益来源主要为租客租金，房地产开发企业需要考虑建设成本与后期运营资金的来源，选址还要考虑投入成本与市场竞争力。

二、选址主要技术方法

（一）依据标准，明确条件

试点项目选址应对照《城市居住区规划设计标准》，以及国家和地方控制性详细规划相关规范标准的要求，明确项目选址的基本原则和强制性规定。如根据居住区规划设计标准，用地选址不得在有滑坡、泥石流、山洪等自然灾害威胁的地段，要与危险化学品及易燃易爆品等危险源的距离，必须满足有关安全规定；避让噪声与光污染地区和土壤污染地段，如需要满足公共绿地指标的要求等。

（二）借鉴案例，明晰思路

参考国内外发达城市租赁住房选址的经验，把握租赁人群的分布和数目，分析项目需求，明确选址的基本思路，重点考虑在产业园区、科研院所及乡村旅游休闲区周边选址，面向工人、科研工作者、旅游养老等人群。如成都市选址区域主要包括三类，一是产业园区、产业新区周边，充分满足产业园区对租赁住房的需求，实现园区周边“职住平衡”；二是特色小镇周边，将结合旅游、人口发展需求，推动特色小镇发展；三是旅游型农村新产业新业态集聚区周边，满足农村新产业新业态发展对租赁住房的需求。

（三）对照多规，筛选用地

提取第三次土地调查现状集体建设用地，通过叠加土地利用总体规划允许建设区，筛选符合土规的现状村庄用地，所

得结果再叠加城市总体规划，筛选符合城市总体规划居住用地的现状村庄用地，再通过公共服务设施规划的设施服务半径分析、近期建设规划分析、交通可达性分析，初步选择符合条件的存量集体建设用地。

（四）调查需求，摸清底数

按照周边聚集的就业人口分布调查，设立不同需求等级的区域，优先在需求等级高的区域进行选址。对选址用地的现状地上建筑物、原住民户数等情况进行调查，设立不同实施难度等级的区域，按照先易后难的原则优先选址。

（五）论证方案，明确条件

对初步选址意向方案并进行论证，对于位于集中建设区以外的项目是否被列为土地整治项目区进行核查，提出采纳与否建议；对项目用地红线是否符合确权登记的集体建设用地进行审查，提出项目符合现状与否及用地红线调整建议；对项目红线是否符合土地利用总体规划进行审查，对于集中建设区以外的项目，如项目用地在规划上为建设用地区以外的，需要由建设方明确仅进行修缮，不涉及拆除重建。对已纳入集中建设区范围的，对项目是否符合城市规划居住用途进行核查，对需进行规划用途调整的，提出用途调整、开发强度控制及地块内或周边配套建设建议。

三、合肥市试点项目选址案例研究

（一）标准要求

综合城市居住区规划设计规范、合肥市控制性详细规划通则和合肥市利用集体建设用地建设租赁住房试点实施方案，项目选址需符合三个方面的条件。一是基本条件，项目选址需按照居住区标准，避让不良地质、安全隐患与环境污染。二是用地规模，按照合肥市利用集体建设用地建设租赁住房试点方案，建设计划为45万平方米，如果按照容积率1.5-2.5计算，共需要建设用地总规模为18~30公顷左右。对于低于3亩的零星用地原则上应不予考虑。三是特殊要求，选址应避免在机场和市内规划通用机场的净空区、电力电信通道、水源地保护区等敏感地区。

（二）选址思路

一是用地符合两规。项目选址应属于国土调查中的现状集体建设用地，符合土地利用总体规划的允许建设区、城镇建设用地或村镇建设用地，符合城市总体规划居住用地，或可通过控制性详细规划可调整为居住用地。

二是临近就业用地。如租赁服务人群锁定为就业人群，建议在城区或开发园区内选址，就近布置在现状就业用地周边，就业用地可以是工业用地、商业办公用地、行政办公用地、高等教育用地、科研用地。

三是就业人口密集。优先选择在服务区域外来就业人口密度较高地区，或近期有新的劳动密集型企业或新写字楼导入，或存在地铁导入型客户，或具有区域外溢客户。

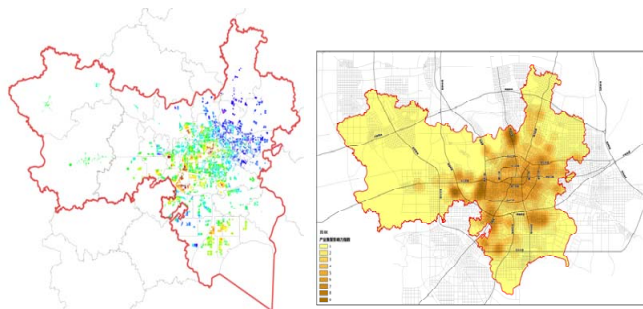
四是周边配套便利。优先选择在轨道交通站点、快速公交站点1公里范围以内，地块周边路网已建成或将建成，符合居住小区的道路设计要求，地块周边餐饮、超市、银行等配套较齐全。

五是临近特色小镇。满足居家养老、旅游休闲、创作工作室的要求，现状村庄农房空置率高或宅基地空闲率高的地区。

（三）供给分析

基于市场占有率较高的租赁住房平台数据，按照小区对

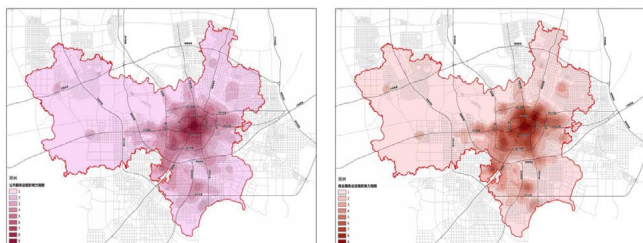
小户型租赁房源进行检索,按照500米、1000米、1500米3个半径范围,由内向外逐级折减的原则进行竞品房源数据叠加。如A小区经过检索,90平方米以下的租赁房源有200户,则500米半径内竞品房源数据值为200,500-1000米半径内竞品房源数据值进行对折,即100,1000-1500米半径内竞品房源数据值进一步对折,即50,距离A小区800米外的某地点,则可得到A小区房源值100户,以此类推,如该地点周边400有另一个小区,房源数据值72,则经过累加后,该地点的总竞品房源数据值为172。



产业聚集度对租赁住房需求影响、现状存量租赁住房竞争激烈度模拟 (笔者自绘)

(四) 用地筛选

- 1、以B区为例,提取B区国土调查的现状村庄建设用地。
- 2、叠加合肥市土地利用总体规划的城镇村建设用地,筛选符合土规的现状村庄用地。
- 3、将所得结果再叠加城市规划布局图,并对生态红线规划中的用地以及小于3亩的零星用地进行扣除,筛选符合城乡规划的现状村庄用地。
- 4、通过对交通、市政、公共服务设施的服务建成状况及服务范围摸底,评估设施覆盖范围。按照道路与市政设施配套成熟度进行打分:宗地周边500米范围内有轨道交通站点(含在建的3-6号线)的得20分(如站点距离超过500米酌情减分,距离轨道站点2000米以上不得分);宗地周边500米范围内有公交站点的得15分,宗地四至范围内市政道路及管网建设完备的得15分。按公共服务和商业设施覆盖度进行打分:宗地周边1000米范围内按照超市、餐饮、医院、中小学、文体活动场所的布局情况进行打分,各项满分为10分,如超出1000米范围酌情减分。道路与市政设施配套成熟度权重值为0.5,公共服务和商业设施覆盖度权重值为0.5。按照综合得分情况,按照20分为一档,划分5档设施覆盖区域,80-100分为第一档设施覆盖度优,60-80分为第二档设施覆盖度较优,40-60分为第三档设施覆盖度良,20-40分为第四档设施覆盖度较差,0-20分为第五档设施覆盖度差。



租赁住房选址中公共服务与商业配套便利度影响模拟 (笔者自绘)

结合摸排结果,最终确定符合选址要求的集体建设用地分布,由地方政府根据村集体意愿,进行选址项目的申报。

(五) 需求验证

1、人口净流入量分析

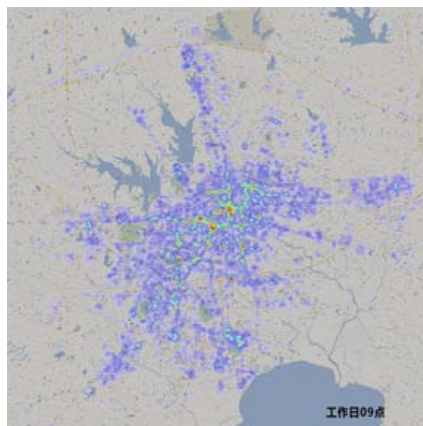
将公安户籍部门掌握的常住人口减去户籍人口,得出某地区的净流入人口,同时从公安部门系统获取流动人口数据,原则上人口净流入量越大、流动人口越多,对于租赁住房需求越大。

2、基于人口增长的租赁住房需求分析

以B区为例,2018年净增人口27547人,以城镇就业人口增长为主,按照城市人均居住面积39平方米,净增人口中15%有租房需求计算,租赁住房面积需求量为16.1万平方米。

3、任职关系分析

一是根据网络地图或手机信令,对工作日早晨进行热力分析,热力度高的地区为重要的通勤地段,二是通过网络爬取POI数据,将现状工业、商业办公、行政办公、高等教育、科研用地进行落图,就业用地周边1公里范围内为租房需求大区域。



工作日早晨9:00城市热力分析 (笔者自绘)

4、房屋租赁行为抽样调查

通过对租房群体年龄特征、职业分布、收入分布、租住区域、租房方式、租金承受能力、租期、租赁房龄倾向、影响租房的选择因素进行抽样调查,为租赁住房的户型、租期等进行综合验证。如根据调查,合肥市民间可供出租的房源较多,租客选择余地较大。合肥市房租水平整体不高,区域间差别也不大,由于供应量不低,未来房租上涨压力并不大。房租与房价之间没有出现较强的正相关关系。大部分租房客选择房龄较新的房源,结合整租大于合租的情况推断合肥市租房条件并不差。从租赁区域和选择影响因素推断,租住地与工作地基本同属一个区域。租赁区域与城市人口、产业分布较为适配。整体调查显示租期较短。合肥新入人口从进入合肥市到买房平均约为3年。由此合肥市利用集体建设用地建设租赁住房试点项目主要应立足长租市场,适度提高装修标准,在租金水平上应稍高于市面上的租赁住房,户型面积可按照较大户型设计。在高新、经开、新站三大开发区以及五个省级开发区内加强供应。

四、结语

随着“房住不炒”定位的提出,城市租赁住房供应应成为解决新市民居住问题的重要手段,租赁住房选址的科学性与合理性对项目后期运营起到至关重要的作用,需要充分结合国土调查、国土空间规划和人口大数据分析进行前期研判,本文提出的选址技术思路和论证的方法,可供借鉴参考。

参考文献

[1]任书娟.公共租赁住房运营管理机制研究[J].城市建设理论研究(电子版),2018年34期。