

# 德国租金控制工具编制的类型、流程与方法

## Types, Processes and Methods for the Compilation of Rent Control Tool in Germany

王阳 贺佳璇  
WANG Yang, HE Jiaxuan

**摘要：**定期公布住房市场租金水平信息，建立住房租赁指导价格发布制度，是我国发展住房租赁市场、完善租购并举住房制度的重要探索。德国住房租赁市场发展相对成熟，租金控制融合住房租赁和住房保障，以“租金明镜”为控制工具，通过租赁法规调控工具使用力度，调节住房合同租金与租金增长。“租金明镜”是显示德国地方住房平均、最高和最低习惯性当地参考租金的相关图表。在租金波动相对平稳的中小城市或地区，主要采用简单统计既有住房合同租金的方法编制“简易租金明镜”；在住房供需失衡、租金涨幅明显的大城市或地区，主要采用“数据基础准备—住房特征因素选择—数据评估与计算”等步骤编制“合格租金明镜”。未来，随着我国住房租赁指导价格发布制度的落实，亟待科学合理计算不同区域、不同类型租赁住房的市场租金水平，编制适宜的租金控制工具和匹配的住房租赁平台，构建规范的工具编制流程和科学的工具编制方法，探索配套的租赁法规体系和完善的住房保障政策，建立符合地方发展实际与需求的住房租金管控体系。

**Abstract:** The regular publication of information on rental levels in the housing market, and the establishment of a housing rental guide price release system, are important explorations of China's development of the housing rental market and the improvement of the rent-purchase housing system. The development of the housing rental market in Germany is relatively mature, and rent control integrates private rental sector and social housing system, with the "Rent Mirror" as a control tool, regulating the intensity of rent control through rental legislation, and regulating housing contract rents and rent increases. The "Rent Mirror" is a relevant chart showing the average, maximum and minimum customary local reference rents for local housing. Small and medium-sized German cities or regions with relatively stable rent fluctuations mainly use the "Simple Rent Mirror", which is compiled by simply counting the rents of existing housing contracts. Large cities or regions where there is an imbalance between housing supply and demand, and where rents have risen significantly mainly, use the "Qualified Rent Mirror", which is compiled using the steps of "preparation of the data base - selection of factors characterizing the housing stock - evaluation and calculation of the data". In the future, with the implementation of China's housing rental guide price release system, there is an urgent need to scientifically and reasonably calculate the market rent levels of different regions and different types of rental housing, compile appropriate rent control tools and matching housing rental platforms, construct a standardized tool compilation process and a scientific tool compilation method, explore a matching rental regulation system and a perfect social housing policy, and establish a housing rent regulation system that meets the actual development and demand of the localities.

**关键词：**租金控制工具；租金明镜；编制类型；编制方法；德国

**Keywords:** Rent Control Tool; Rent Mirror; Compilation Type; Compilation Method; Germany

陕西省创新能力支撑计划软科学一般项目 (2024ZC-YBXM-197)

**作者：**王阳，博士，西安建筑科技大学建筑学院城乡规划系，副教授，博士生导师，硕士生导师；德国魏玛包豪斯大学，博士后，青年研究员；注册城乡规划师。wangyang@xauat.edu.cn  
贺佳璇，西安建筑科技大学建筑学院，硕士研究生。1390577074@qq.com

## 引言

住房租赁市场的发展是我国构建租购并举住房制度的关键所在，核心在于租金控制。2020年9月，住房和城乡建设部发布《住房租赁条例（征求意见稿）》公开征求意见，条例明确要求“直辖市、设区的市级人民政府应当建立住房租赁指导价格发布制度，定期公布不同区域、不同类型租赁住房的市场租金水平信息。”目前，我国大多数城市尚未发布面向商品性租赁住房的租赁指导价格，已发布指导价格的城市也主要针对当地的保障性住房，用于将保障性住房的“实物配租”转变为所谓的“货币补贴”，即对保障性住房先按照市场租金收取租金，再将其与保障性住房租赁指导价格的差额返还租户，这样的住房租赁指导价格本质上并不能起到控制市场租金水平的作用。在很多西方发达国家，住房租赁指导价格是法定的住房租金控制工具，面向几乎所有商品性租赁住房，是一座城市或一定区域平抑市场租金上涨、规范租赁市场秩序的重要工具，也是推动商品性租赁住房纳入保障性住房，完善住房保障体系的重要依据。因此，探索面向商品性租赁住房的租赁指导价格，构建具有不同城市或区域适用性的租金控制体系，对于规范我国住房租赁市场，完善住房保障制度十分重要。

德国是经济合作与发展组织 (OECD: Organization for Economic Co-operation and Development) 成员国中住房租赁市场最发达的国家之一<sup>[1]</sup>, 有着较为成熟的住房租金控制体系<sup>[2]</sup>。依据 2019 年 OECD 对经济适用房和保障性住房的问卷调查, 德国的住房租金控制力度在 30 个成员国中位列第二, 住房租金控制范围约占问卷调查范围的 75.2%<sup>[3]</sup>。德国的租金控制源于第一次世界大战后, 为缓解战后住房严重短缺导致的住房供需失衡和租金飞涨问题, 1922 年德国采取刚性措施<sup>[4]</sup>, 将旧住房<sup>①</sup>的租金限定在和平时期的租金水平<sup>②</sup><sup>[5]</sup>。第二次世界大战后, 随着经济的全面恢复和发展, 为逐步提升市场活力, 德国开始采取柔性措施, 提出习惯性当地参考租金<sup>③</sup>进行租金控制<sup>[4]</sup>。1982 年, 德国正式提出租金控制工具“租金明镜”, 即显示一个地方住房平均、最高和最低习惯性当地参考租金的相关图表<sup>[6]</sup>。

德国采用“权属中立”的社会市场型住房体系<sup>[7,8]</sup>, 以“租金明镜”为锚点, 通过租赁法规调控住房合同租金和租金增长比例, 结合住房保障政策调节货币补贴范围和额度<sup>[9]</sup>, 以此探寻住房租与售之间的均衡, 寻求住房保障与住房租购之间的融合。目前, 德国租赁法规规定, 新签订合同的租金不得超过“租金明镜”中习惯性当地参考租金的 10%, 住房租金 3 年内增长额一般不得超过习惯性当地参考租金的 20% (《德国民法典》[BGB: German Civil Code]<sup>④</sup>, 第 556d(1)、558(3) 条)。若新签订合同租金和租金 3 年内增长额超过习惯性当地参考租金的 20%, 房东将被视为存在“租金过高”的违法行为, 最高将被处以 5 万欧元的罚款 (《经济犯罪法》第 5 条)。2013 年至今, 柏林等城市为更加严格管控住房供需紧张地区的租金, 基于“租金明镜”, 还发布了“降低租金上涨上限”“租金刹车”“租金冷冻”<sup>⑤</sup>等政策。另外, 在德国, 凡家庭收入不足以租赁当地适宜住房的公民, 均有权享受租房补贴, 租房补贴额度取决于一个家庭在“租金明镜”限定下的住房净租金、家庭可支配收入和家庭人口数等因素 (《住房补贴法》第 3、4、19 条)。租房补贴旨在保证家庭平均住房成本负担控制在可支配收入的 40% 以下<sup>[10]</sup>, 即“住房净租金 - 租房补

贴 ≤ 家庭可支配收入 × 40%”。2022 年, 德国为再次减轻住房租赁家庭的住房负担, 发布了《住房补贴附加法》, 该法案要求通过首次补贴住房取暖费用和调整住房货币补贴公式等政策, 扩大租房补贴范围, 提升租房补贴额度, 这将使得可享受租房补贴的家庭数量由该法案实施前的约 60 万户扩大至实施后的约 200 万户, 也将使得租房补贴额度提升平均每月每平方米约 1.6 欧元。因此, “租金明镜”作为一种较为典型的租金控制工具, 是德国租赁法规和住房保障政策发挥理想效用的前提和基础。

一直以来, 世界各国关于租金控制的必要性和优劣性意见不一, 已有研究既已表明租金控制有助于保障不同人群的住房租赁需求<sup>[11]</sup>、调控住房补贴额度<sup>[9]</sup>、稳定租金水平<sup>[12]</sup>、维护租户权益<sup>[13]</sup>, 也有研究表明过于严苛的租金控制有可能导致新建住房减少<sup>[14]</sup>, 现有住房质量下降<sup>[15]</sup>, 住房流动程度降低<sup>[16]</sup>, 居住隔离情况加剧<sup>[17]</sup>等问题。但是, 租金控制所带来的负面效应可以通过灵活调整控制方式和配套政策法规来规避<sup>[4]</sup>。诚然, 世界各国对于租金控制一直持有较为谨慎的态度, 但争议的核心在于如何制定适宜的政策法规, 来调控租金控制力度的问题, 并非疑虑租金控制工具本身。纵观德国租金控制的发展历程, 其租金控制工具本身编制的科学性和合理性始终是住房市场持续调整优化的基础。因此, 对德国租金控制工具编制类型、流程和方法的探究, 将为我国住房租赁指导价格的构建提供一种参照。

## 1 德国租金控制工具的编制类型和应用现状

“租金明镜”表征的是不包括住房的水费、电费、燃气费、取暖费、网费、电视费、垃圾处理费、物业费 etc “额外费用”的净租金, 即“冷租”, 通常针对一个或多个城镇或者城镇中的一部分区域编制 (BGB 第 558c(2) 条)。“租金明镜”分为“简易租金明镜”和“合格租金明镜”两种类型。

### 1.1 简易租金明镜

“简易租金明镜”由过去 6 年新签订合同或租金调整合

① 1922 年, 德国规定的“和平时期旧住房”指 1918 年 7 月 1 日前建造的住房。二战后, 旧住房范畴扩展至 1948 年 6 月 20 日之前建造的住房。  
 ② 1922 年, 德国颁布的《德意志法》规定: 截至 1914 年 7 月 1 日, 已签订合同的住房租金应限定在 1914 年 7 月 1 日的住房租金水平; 而新签订合同的住房租金, 可参考大小、类型和区位类似的住房在 1914 年 7 月 1 日的租金水平。1914 年 7 月 1 日—1918 年 6 月 30 日期间签订合同的住房, 其租金则参考以下公式计算: 基础租金 = 利息 + 运营成本 (包含税收、公共费用、保险费和管理成本等) + 维护成本。1918 年 7 月 1 日后经过新建、重建或修缮的住房不适用以上规定。详见参考文献 [5]。  
 ③ 习惯性当地参考租金指根据过去 6 年新签订合同中类似类型、大小、设备、条件和区位的住房租金数据制定的参考租金 (BGB 第 558(2) 条)。  
 ④ 《德国民法典》简称 BGB, 具体内容详见网址: <https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/>。  
 ⑤ “降低租金上涨上限”于 2013 年修改生效, 指各联邦州可以调整住房市场紧张地区的租金上涨上限由 20% 降至 15%<sup>[21]</sup>; “租金刹车”于 2015 年生效, 指除 2014 年 10 月 1 日后首次出租的新建住房或经现代化改造后首次出租的住房外, 新签订合同的租金不得超过“租金明镜”中习惯性当地参考租金的 10% (BGB 第 556d, f 条); “租金冷冻”指柏林 2020 年发布的一项租金控制法规, 要求所有住房租金 5 年内停止上涨, 由于存在违宪争议, 该法规已于 2021 年 4 月废止。

同的租金价格平均统计而成，主要用于租金上涨相对较慢的地区，在使用上往往不具备法定约束力，以参考为主。“简易租金明镜”通常主要由简易习惯性当地参考租金表和住房区位分级表组成。以2022年苏尔市的“简易租金明镜”<sup>[18]</sup>为例，简易习惯性当地参考租金表体现了受建设年份、建筑面积、区位等级和现代化改造情况等住房特征因素影响的住房租金；住房区位分级表依据住房周边的设施条件和景观环境等，按照不同街道编号，表征住房区位等级。在具体使用时，可先通过住房区位分级表查询住房区位等级，然后通过简易习惯性当地参考租金表，依据住房区位等级和其他住房特征因素的信息，查询具体住房的租金指导价格范围。

### 1.2 合格租金明镜

“合格租金明镜”是基于过去6年新签订合同或租金调整合同的租金价格，采用较为科学的方法，每4年重新计算而成，主要用于租金上涨较快的地区，在使用上具有法定约束力。“合格租金明镜”通常主要由合格习惯性当地参考租金系列表或表和住房区位分级图或表组成。当“合格租金明镜”采用回归分析法计算而成时，通常由3个以上的合格习惯性当地参考租金系列表组成。以2022年法兰克福“合格租金明镜”<sup>[19]</sup>为例，合格习惯性当地参考租金系列表包括4个表格，分别为租赁住房的运营成本价格表、基础租金表、租金浮动价格表和租金加权计算表。法兰克福住房区位分级

图展示了住房区位类因素对租金的空间影响特征，将住房区位分成非常一般住房位置、一般住房位置、中等住房位置、良好住房位置、最佳住房位置和市中心非常一般住房位置等10类区位等级（图1）。

在具体使用时，居民首先可通过住房区位分级图确定住房区位等级；其次，通过基础租金表，依据住房的建设年份和建筑面积查询基础租金；然后，再通过租金浮动价格表，依据住房区位等级和其他住房特征因素的信息查询租金浮动价格；最后，通过租金加权计算表，对基础租金和租金浮动价格进行合并计算，得出具体住房的租金指导价格范围。当“合格租金明镜”采用表格分析法计算而成时，通常由单一的合格习惯性当地参考租金表组成。以2019年柏林“合格租金明镜”<sup>[20]</sup>为例，合格习惯性当地参考租金表体现了受建设年份、建筑面积、区位等级和设备等住房特征因素影响的住房租金及其区间。柏林住房区位分级图将住房区位分成一般住房位置、中等住房位置、良好住房位置这三类区位等级（图2）。在具体使用时，居民查询住房租金指导价格及其区间的步骤与“简易租金明镜”的查询步骤大致相同。“合格租金明镜”还可以通过网络查询系统<sup>①</sup>查询租金指导价格，居民首先通过住房区位分级图网络平台在线查询住房区位等级，然后逐个输入住房特征因素，最后由网络平台自动计算得出具体住房的租金指导价格范围。

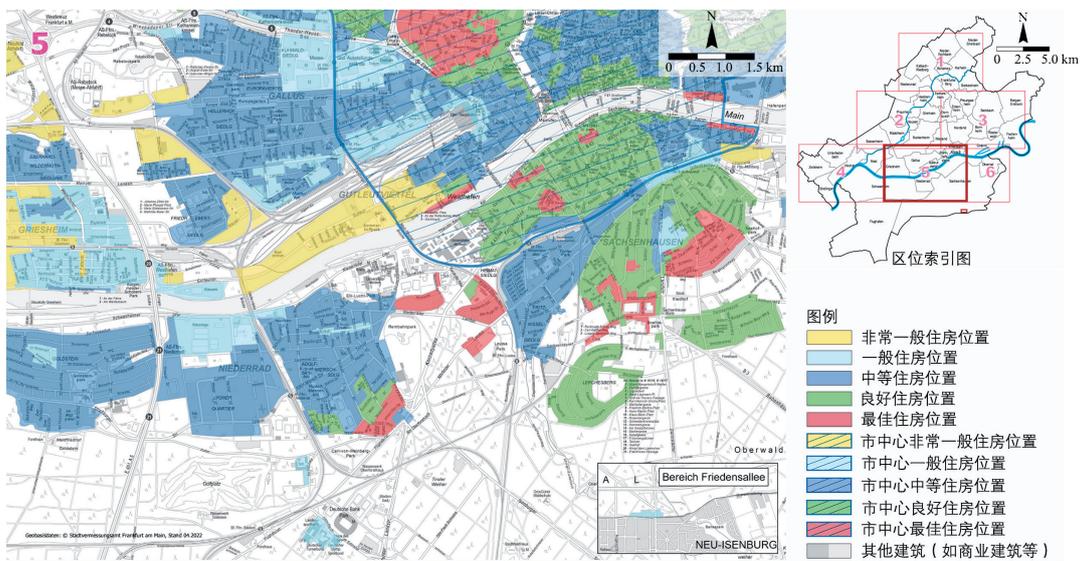


图1 2022年法兰克福“合格租金明镜”住房区位分级图

资料来源：作者译自参考文献[19]

① 如法兰克福网络查询系统，详见网址：<https://geoportal.frankfurt.de/karte/?layerIds=55037,55033,55035,118,1755,1754&visibility=true,true,true,true,true,true&transparency=0,0,0,0,30,40&center=477500,5551000&zoomLevel=4>。

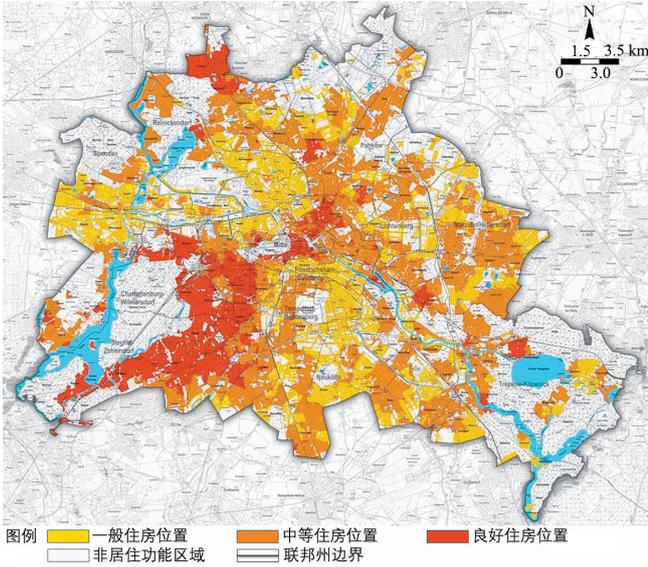


图2 2019年柏林“合格租金明镜”住房区位分级图

资料来源：作者译自参考文献[20]

### 1.3 应用现状

截至2020年7月，德国约有480个租金明镜，其中被认为是“合格租金明镜”的约有207个，共有1018个市镇使用租金明镜或参照邻近城市的租金明镜管控住房租金<sup>[21]</sup>（表1，图3）。租金明镜的应用范围因区域特点和城乡发展情况等存在差异<sup>①</sup>。在城乡类型方面，租金明镜主要应用于

表1 2020年德国“租金明镜”应用状况统计表

人口规模 / 千人	租金明镜类型		
	总计	简易租金明镜	合格租金明镜
	使用租金明镜的市镇数量		
≤ 10	455	414	41
10~50	402	305	97
50~100	88	61	26
100~500	60	27	33
> 500	13	3	10
总计	1 018	811	207

资料来源：作者译自参考文献[21]

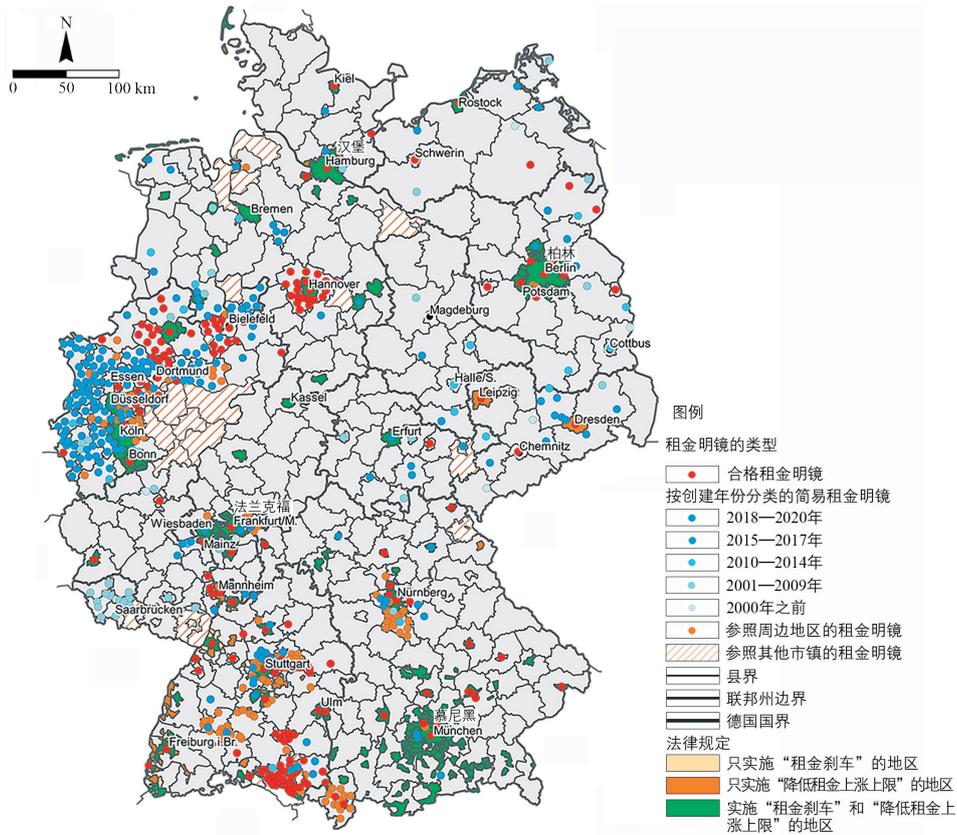


图3 2020年德国“租金明镜”应用状况分布图

资料来源：作者译自参考文献[21]

① 有关租金明镜的应用范围因区域特点和城乡发展情况等存在差异的分析图请扫描文末二维码，进入OSID进行阅读。

城市。在人口增长和城镇等级方面，“简易租金明镜”主要应用于德国北部、东部和中部人口密度较低、租金相对低廉且稳定的普通中小城市和乡村；合格租金明镜主要应用于德国南部和西部经济较发达、租金相对高昂的大都市区中心城市，以及部分邻近中心城市、人口密度较高的城市。在大学分布方面，大学城和与周边国家联系紧密的旅游城市往往呈现人口增长较快、租金上涨较快的趋势，也会使用租金明镜。在住房市场紧张地区，则需特别关注以下4种情况（BGB第556d(2)条）：（1）租金上涨速度快于全国平均水平。2015—2020年，德国中小城市和乡村租金年均增幅约为1.0%~4.5%，大城市租金年均增幅一般在4.5%以上<sup>[22]</sup>，这些大城市主要使用“合格租金明镜”。（2）租金负担比<sup>①</sup>平均值高于全国平均值。2018年，德国的平均租金负担比约为27.2%<sup>[23]</sup>，同一时期，北莱茵—威斯特法伦州的莱茵河地区、汉堡和慕尼黑的租金负担比均已超过30.0%<sup>[21]</sup>，这些地区和大城市主要使用“合格租金明镜”。（3）人口增长速度快于新住房建设速度。截至2019年，德国人口萎缩或停滞地区的新住房约为每万人22套，人口快速增长地区的新住房约为每万人50套，这些人口快速增长地区主要使用“合格租金明镜”<sup>[21]</sup>。（4）住房空置率低且住房需求高。2018年，德国非中心城市和乡村地区的平均住房空置率分别约为3.9%和7.2%，中心城市的平均住房空置率仅约为1.3%，这些中心城市一般都使用“合格租金明镜”<sup>[21]</sup>。

## 2 德国租金控制工具的编制流程和方法

“简易租金明镜”通常没有法定的编制流程要求。“合格租金明镜”则须依据德国联邦建筑、城市事务和空间发展研究所（BBSR: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung）规定的编制流程和步骤进行编制，其编制流程大致分为数据基础准备、住房特征因素选择、数据评估和计算3个步骤（图4）。

### 2.1 数据基础准备

租赁住房样本数据的采集范围为非法定租金控制的所有商品性租赁住房，即除学生宿舍、由法律确定为固定租金和其他基金资助建设的保障性住房外的租赁住房（BGB第549条）。并且，为保证数据的时效性，样本数据采集仅考虑过去6年新签订合同或租金调整合同的租金价格（BGB第558(2)条）。在收集途径方面，粗略的住房样本数据来源于当地政府部门运营的“租金数据银行”（BGB第558e条）；详细的住房样本数据，如住房设备配置的性能、使用年限

等，需面向房东和租户采用电话访谈或问卷调研等方法进行调查。

“合格租金明镜”的数据分析需有足够数量的租赁住房样本数据。当“合格租金明镜”的计算使用回归分析法时，数据分析所需总住房样本量相对较少，但代表性检验较为缜密。一般情况下，对于小城市，抽取的住房样本量至少需要500套；对于大城市，抽取的住房样本量通常选取住房存量的1%<sup>[29]</sup>。例如：2023年慕尼黑“合格租金明镜”和2018年法兰克福“合格租金明镜”编制的住房样本量均为3000套，约占住房存量的1%。当“合格租金明镜”的计算使用表格分析法时，总住房样本量与表格字段数量、样本利用率等有关。合格习惯性当地参考租金表每项字段计算对应的样本利用率一般约为20%~30%，对应的有效住房样本量至少需要达到每项字段30套<sup>[29]</sup>。例如：柏林的合格习惯性当地参考租金表字段数量是96个，至少需要2880套有效住房样本量，综合考虑样本利用率，最终的总住房样本量约为1万套。

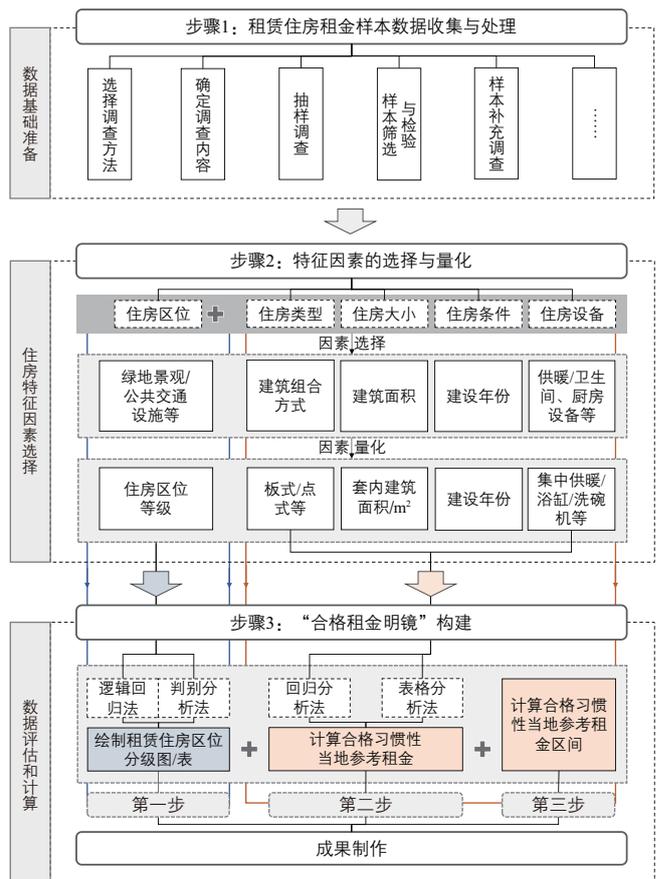


图4 德国“合格租金明镜”编制流程图

资料来源：作者根据参考文献[29-30]绘制

① 租金负担比指“暖租”占家庭净收入的份额。“暖租”指“冷租”和“额外费用”之和。

## 2.2 住房特征因素选择

衡量住房价值的特征因素有五大类，分别是区位、类型、大小、条件和设备。“合格租金明镜”编制的主要任务之一就是将其五大类特征因素细分和量化为可以用于分析、计算租金数据的若干小类特征因素<sup>[31]</sup>。住房区位是影响租金浮动的重要外部条件，通常需考虑区域类特征因素和邻里类特征因素的影响<sup>[32-34]</sup>。以2023年慕尼黑“合格租金明镜”为例，住房区位分级图的制作考虑了市中心区位、人口密度和地价等区域类特征因素，以及绿地景观、公共交通设施和基础设施等邻里类特征因素<sup>[35]</sup>。具体而言，市中心区位不仅意味着城市竞租理论中的高地价，也代表着各类设施的高可达性，因此位于市中心区位的住房通常具有更高的租金<sup>[36]</sup>；绿地景观、公共交通设施等特征因素通常对住房区位有着正向影响，即绿地景观数量越多和质量越好、公共交通设施可达性越高，则住房区位越优，住房租金水平越高；人口密度、噪声污染等特征因素通常对住房区位有着负向影响，即人口密度越高、噪声污染越严重，则住房区位越劣，住房租金水平越低。住房类型分为建筑类型和房屋类型。建筑类型指建筑组合方式，如板式、点式等，或建筑层数，如多层、高层等，或建筑朝向，如朝东、朝南等；房屋类型指户型，如开间式、复式等。一般情况下，建筑组合方式、层数、朝向和户型越好，住房租金越高。住房大小指住房套内建筑面积，套内建筑面积越大，住房租金越高。住房条件指住房建设年份，建设年份越早，住房租金越低，但伴随着住房现代化改造的增加，住房建设年份对住房租金的影响程度近年来正在逐渐降低。住房设备指供暖、卫生间和厨房设备等，设备配置越齐全、质量越优良，住房租金越高。

## 2.3 数据评估和计算

“合格租金明镜”的数据评估和计算主要分为绘制住房区位分级图或表、计算合格习惯性当地参考租金、计算合格习惯性当地参考租金区间3个步骤（图4）。

第一步，绘制住房区位分级图或表。住房区位分级图的绘制使得“合格租金明镜”的应用范畴落到具体地块乃至楼栋，通常采用逻辑回归法或判别分析法。逻辑回归法首先需要确定住房区位的等级类别，如一般、中等或良好住房位置等；然后，通过调研收集相应区位等级类别的典型住房样本及其影响住房区位的各类特征因素数据，进行逻辑回归分析，计算各类特征因素对住房区位的影响系数，拟合形成逻辑回归函数；最后，将拟绘制住房区位分

级图区域的完整住房样本数据代入逻辑回归函数，计算完整住房样本的住房区位数值，并确定住房区位各等级类别的数值区间，以此绘制住房区位分级图。2021年汉堡住房区位分级图采用逻辑回归法绘制，其回归函数呈现了地价、状态指数<sup>①</sup>等影响住房区位的各类特征因素及影响系数（公式1）<sup>[37]</sup>。

$$\begin{aligned} \text{住房区位} = & -12.17525 + 0.00734 \times \text{地价} - 1.18619 \times \text{状态指数} - \\ & 0.53252 \times \text{人口密度} + 0.22984 \times \text{绿地景观} - 0.70716 \times \text{噪声污染} - \\ & 8.38736 \times \text{道路类型} - 0.00019 \times \text{到公共汽车站距离} - 0.00027 \times \\ & \text{到地铁或市郊铁路站点距离} - 0.00233 \times \text{到零售商店距离} \end{aligned} \quad (1)$$

判别分析法首先需要确定影响住房区位的各类特征因素和住房区位的等级类别，如一般、中等或良好住房位置等；然后，根据住房区位的各类特征因素制定不同住房区位等级类别的数理判定标准，接着收集相应区位等级类别的典型住房样本进行数理分析，拟合判别模型，得到判别函数；最后，将完整住房样本数据代入判别函数进行分析，得出各住房样本数据的区位等级归类，以此绘制住房区位分级图。2019年柏林住房区位分级图采用判别分析法绘制，坐标系中的横纵坐标轴代表影响住房区位的特征因素，各条曲线分别表示不同住房区位等级在横纵坐标轴上的区间范围，坐标系内的点则呈现出了将完整住房样本的相应特征因素数据代入横纵坐标后，根据各条曲线判别出的一般、中等、良好住房位置的住房样本数量和坐标分布（图5）。

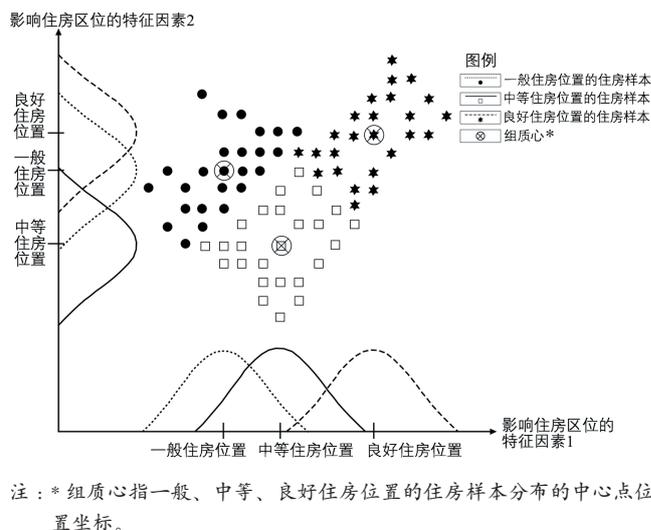


图5 柏林住房区位分级图绘制采用的判别分析法示意图

资料来源：作者译自参考文献[38]

① 状态指数指汉堡各个统计区域内各类弱势人口数量与汉堡整体各类弱势人口数量平均值的数理关系。汉堡各类弱势人口包括有移民背景的儿童和青年人、单亲儿童和15-65岁的失业者等。

第二步，计算合格习惯性当地参考租金。合格习惯性当地参考租金的计算一般采用回归分析法或表格分析法。回归分析法首先需要确定回归函数形式，如线性回归或非线性回归等；然后，收集住房样本的租金和各类住房特征因素数据，进行回归分析，计算各类住房特征因素对住房租金的影响系数，拟合形成回归函数；最后，将住房样本按照主要的住房特征因素进行分类，将不同类别住房样本的各类住房特征因素信息代入回归函数，计算不同类别住房的合格习惯性当地参考租金，这一租金数值一般为加权平均值。2023年慕尼黑“合格租金明镜”使用回归函数计算，函数整体呈现为基础租金和租金浮动价格相加的形式（公式2）<sup>[30]</sup>。

$$QM = \alpha + f(W) + g(B) + a_1x_1 + a_2x_2 + a_3x_3 + \dots + \epsilon \quad (2)$$

其中， $QM$ 为住房净租金（净租金单位为欧元/㎡·月）， $\alpha$ 为常数； $f(W)$ 、 $g(B)$ 为函数非线性回归部分，代表函数的基础租金，描述了住房建筑面积 $W$ 和建设年份 $B$ 和净租金 $QM$ 的关系； $a_1x_1 + a_2x_2 + a_3x_3 + \dots + \epsilon$ 为函数线性回归部分，代表函数的租金浮动价格，描述了其他特征因素 $x_1$ 、 $x_2$ 等，如建筑组合方式、层数、朝向和户型等，对净租金 $QM$ 的影响，具体影响系数为 $a_1$ 、 $a_2$ 等。

表格分析法首先需要确定表格的构成项，其必须是影响租金变化最突出的住房特征因素；然后，收集抽样住房样本的租金数据，并根据表格的各字段进行住房样本归类；最后，对各字段内的住房样本租金数据进行直方图分析，计算各字段的合格习惯性当地参考租金，这一租金数值一般为算数平均数或中位数。2019年柏林“合格租金明镜”使用表格分析法计算，其合格习惯性当地参考租金表的构成项包括住房建设年份、建筑面积、区位等级和设备，具体包含96个表格字段。如A1字段表征了1918年前建设、建筑面积小于40㎡、一般住房位置、有供暖和浴室及卫生间的住房，共将53套住房样本纳入直方图进行统计计算，计算所得为净租金中位数（图6）。

第三步，计算合格习惯性当地参考租金区间。合格习惯性当地参考租金区间最低值和最高值通常是排除异常值后，分析得出的住房样本数据净租金2/3观测范围的下限值和上限值。其中，下限值为样本数据净租金从低至高1/6观测范围的高值，上限值为样本数据净租金从高至低1/6观测范围的低值。个别城市如柏林的“合格租金明镜”，也会依据住房样本数据净租金的3/4观测范围计算（图6）。

后续“合格租金明镜”更新分为指数更新和抽样更新两种方式。指数更新在当地的住房租赁市场没有发生重大结构性变化时使用，一般通过既有合格习惯性当地参考租金乘以德国联邦统计局发布的“德国私人住户生活水平价格指数”

的同比增长额得到。抽样更新则是在过去的合格习惯性当地参考租金与当前的当地租金发展趋势有较大偏差，或当地住房租赁市场发生重大结构性变化时使用。抽样更新的住房样本量相比于重新创建时少，其余编制步骤和方法均与重新创建时一致。

### 3 启示

租金控制与国家的经济制度、社会理念、福利体系等息息相关<sup>[8]</sup>。德国秉持社会市场的经济制度和合作主义的社会理念，采用私人租房和社会租房融合的“一元制”租房体系<sup>[8]</sup>，通过管控住房租赁市场和提升住房保障水平，理性平衡着经济效益和社会福利需求<sup>[39]</sup>。伴随着住房市场结构的时空动态变化，德国租金控制工具的编制思想始终随着租金控制目标与范围的变化而调整。截至目前，缘于各地租金上涨速度、工具编制成本和过往租金数据统计方式等的不同，基于各地政府、房东、租户等各利益方的商讨，德国各城市或地区租金控制工具编制的类型和方法仍在不断调整优化。因此，结合地域差异、不同城市住房发展阶段和制度环境，我国住房租赁指导价格的科学编制和应用仍需系统地探索。

#### 3.1 编制适宜的租金控制工具和匹配的住房租赁平台

德国不同城市或地区租金控制工具的编制往往依据自身的城市规模、经济发展水平和住房市场情况等，采取差异化工具类型和编制方法，再通过住房租赁平台将合同租金数据、租赁房源信息、租赁指导价格等进行统一收集或公布。目前，我国已有个别大城市开始逐步构建租赁指导价格和住

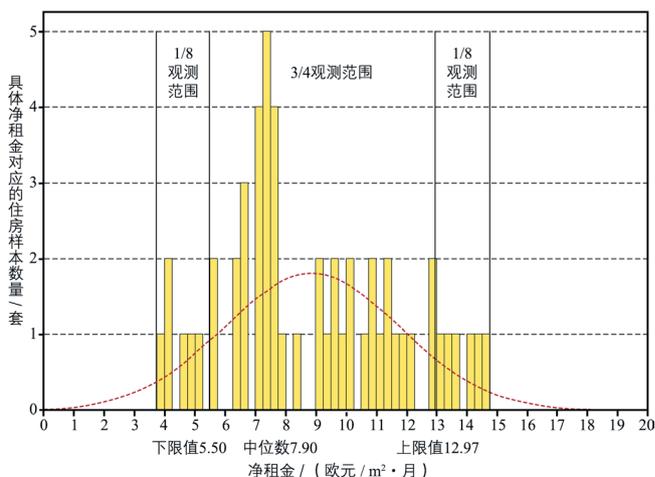


图6 2019年柏林“合格租金明镜”合格习惯性当地参考租金表A1字段计算示意图  
资料来源：作者译自参考文献[38]

房租赁平台。例如：广州、深圳等已开始探索住房租赁指导价，北京、上海和成都等已搭建了用于房源核验、合同网签备案和资金监管等的住房租赁交易公共服务平台等。未来，我国各地租赁指导价格的编制，需基于各地的城市规模、社会经济发展情况等，科学统计过往租金和相关数据，采取适宜计算方法，构建因地制宜、因时制宜的租金控制工具。例如：在租赁住房需大于供的城市或地区，注重盘活租赁住房存量，经过科学计算，编制用于调节增长的租赁指导价；在租赁住房供大于需的城市或地区，注重培育优化住房市场，经过一般统计，编制用于参考的租赁指导价。同时，还应基于城市信息模型、国土空间规划“一张图”平台等构建更为全面的住房租赁平台，融合当前分散于各网络平台的住房租赁挂牌价格数据，进一步汇总合同数据，形成便于查询、应用的住房租赁数据汇总平台和住房租赁指导价查询平台。

### 3.2 构建规范的工具编制流程和科学的工具编制方法

德国明文规定编制“合格租金明镜”需依据筹备、创建、发布3个阶段方案行动，通过数据基础准备、住房特征因素选择、数据评估和计算3个关键步骤计算习惯性当地参考租金。2015年，我国出台了《房地产估价规范》，该规范对房地产估价的目的、程序和方法等都有明确规定，但关于租赁住房价值的评估还未涉及，有关租赁指导价编制范围、流程和方法等的相关标准还有待完善。未来，我国可依据自身的租赁住房发展状况，通过统计过往租金及其相关数据，进一步明确不同地区不同发展阶段住房租金控制的目标，制定统一规范的租赁指导价编制标准，细化明确租赁指导价格的编制主体、编制流程、编制方法、成果形式、应用范围，以及后续调整和更新优化要求等。同时，还应在工具编制和应用中，注重公众参与，积极开展各利益方商讨，确保工具编制方法的科学性和适用性。

### 3.3 探索配套的租赁法规体系和完善的住房保障政策

德国租金控制结合租赁法规体系限制住房合同租金，减小租金区域性差异，控制租金上涨幅度，防止房东投机性收入；通过补贴式住房保障政策扩大住房保障覆盖面，使整个住房市场具有保障作用，调节住房货币补贴额度，匹配目标人群和补贴额度。近年来，我国陆续发布了《住房租赁条例（征求意见稿）》《公共租赁住房管理办法》等相关条例办法，关于租赁指导价编制、租赁平台建设和租赁活动监管等规定已初见条文，但具体可践行的详细规定仍未明确。另外，个别大城市已开始制定针对保障人群的货币补贴政策，例如：北京依据保障家庭人口结构和收入水平情况，已制定面向整

个住房市场的租房补贴申请条件 and 标准。未来，我国需以租金控制工具为基础，进一步细化探讨住房租赁法规，制定关于住房合同租金限额和租金增长幅度等更为明确的地方法规要求，完善住房租赁信用评价和住房租赁监管体系等相关法规制度。同时，需逐步探索将商品性租赁住房纳入住房保障体系，依据租赁指导价确定适宜当地的货币补贴范围，构建依据保障对象的家庭收入、家庭人口数和职业类型等划定的分档货币补贴标准，探讨目标人群与住房货币补贴相匹配的住房保障政策。UPI

### 参考文献

- [1] Statistisches Bundesamt. Germany has the highest proportion of rental tenants in the EU[EB/OL]. (2024-03-28)[2024-04-25]. <https://www.destatis.de/Europa/EN/Topic/Population-Labour-Social-Issues/Social-issues-living-conditions/RentedAccommodation.html#:~:text=In%202021%2C%20more%20than%20half%20of%20the%20population,4.7%25%20of%20the%20population%20lived%20in%20rental%20accommodation.>
- [2] DE BOER R, BITETTI R. A revival of the private rental sector of the housing market? - lessons from Germany, Finland, the Czech Republic and the Netherlands[R]. Paris: OECD Publishing, 2014.
- [3] OECD. Brick by brick: building better housing policies[EB/OL]. (2021-05-31)[2024-04-25]. [https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b453b043-en/1/3/1/index.html?itemId=/content/publication/b453b043-en&\\_csp\\_=6c2144a214b333aaac200b082e70ed53&itemIGO=oeed&itemContentType=book#figure-d1e1879.](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b453b043-en/1/3/1/index.html?itemId=/content/publication/b453b043-en&_csp_=6c2144a214b333aaac200b082e70ed53&itemIGO=oeed&itemContentType=book#figure-d1e1879)
- [4] 曾辉, 马知瑶, 虞晓芬. 主要发达国家租赁住房租金管制的逻辑、模式及效应[J]. 价格理论与实践, 2021(9): 102-105, 202.
- [5] KHOLODILIN K A. Quantifying a century of state intervention in rental housing in Germany[J]. Urban research & practice, 2017, 10(3): 267-328.
- [6] 王阳. 德国住房租赁制度及其对我国住房租赁市场培育的启示[J]. 国际城市规划, 2019, 34(5): 77-85. DOI: 10.22217/upi.2018.373.
- [7] 张昕艺, 夏菁, 孙斌栋. 德国社会市场模式下“单一制”租赁住房发展的经验与启示——以柏林为例[J]. 国际城市规划, 2020, 35(6): 23-30. DOI: 10.19830/j.upi.2020.347.
- [8] 陈杰. 大都市租赁住房发展模式的差异性及其内在逻辑——以纽约和柏林为例[J]. 国际城市规划, 2020, 35(6): 8-15. DOI: 10.19830/j.upi.2020.349.
- [9] 王阳, 洪晓菁, 李知然. 德国住房保障制度的演进、形式、特征与启示[J]. 国际城市规划, 2021, 36(4): 53-63. DOI: 10.19830/j.upi.2020.557.
- [10] Statistisches Bundesamt. Konsumausgaben und Lebenshaltungskosten: Private Konsumausgaben (Lebenshaltungskosten) nach dem Haushaltstyp[EB/OL]. (2023-11-28)[2024-04-25]. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Konsumausgaben-Lebenshaltungskosten/Tabellen/liste-haushaltstyp.html%23115366.](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Konsumausgaben-Lebenshaltungskosten/Tabellen/liste-haushaltstyp.html%23115366)
- [11] OLSEN E O. Is rent control good social policy[J]. Chicago-kent law review, 1991, 67(3): 931-945.
- [12] 田莉, 夏菁. 国际大都市租赁住房发展的模式与启示——基于15个国际大都市的分析[J]. 国际城市规划, 2020, 35(6): 1-7. DOI: 10.19830/j.upi.2020.346.
- [13] HAFFNER M, ELSINGA M, HOEKSTRA J. Rent regulation: the balance between private landlords and tenants in six European countries[J]. European journal of housing policy, 2008, 8(2): 217-233.
- [14] HO L S. Rent control: its rationale and effects[J]. Urban studies, 1992, 29(7): 1183-1189.
- [15] GYOURKO J, LINNEMAN P. Rent control and rental housing quality:

- a note on the effects of New York city's old controls[J]. Journal of urban economics, 1990, 27(3): 398-409.
- [16] WILSON W, BARTON C. Private rented housing: the rent control debate[J]. Commons library research briefing, 2022.
- [17] GLAESER E L. Does rent control reduce segregation?[EB/OL]. [2024-04-26]. <https://scholar.harvard.edu/glaeser/publications/does-rent-control-reduce-segregation>.
- [18] Stadt Suhl. Mietspiegel für Suhl 2022[EB/OL]. (2022-01-01)[2024-04-25]. [https://www.suhltrifft.de/component/option,com\\_docman/task,doc\\_download/Itemid,99999999/gid,2530/](https://www.suhltrifft.de/component/option,com_docman/task,doc_download/Itemid,99999999/gid,2530/).
- [19] Stadt Frankfurt am Main, Amt für Wohnungswesen. Mietspiegel für Frankfurt am Main 2022 [Z]. Magistrat der Stadt Frankfurt am Main, Amt für Wohnungswesen, 2022.
- [20] Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen. Berliner Mietspiegel 2019[Z]. Berlin: MEDIALIS Offsetdruck GmbH, 2019.
- [21] BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Wohnungs- und immobilienmärkte in Deutschland 2020[M]. Bonn: BBSR-Online-Publikation, 2021.
- [22] BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Kleinräumige Trends auf städtischen Mietwohnungsmärkten[M]. Bonn: BBSR-Online-Publikation, 2022.
- [23] Statistisches Bundesamt. Rent and rent to income ratio of main tenant households[EB/OL]. (2021-01-11)[2024-04-25]. <https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Housing/Tables/ratio-main-tenant-households.html>.
- [24] BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Raumordnungsbericht 2021[M]. Bonn: BBSR-Online-Publikation, 2021.
- [25] BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Raumordnungsbericht 2017[M]. Bonn: BBSR-Online-Publikation, 2018.
- [26] BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Raumordnungsbericht 2011[M]. Bonn: BBSR-Online-Publikation, 2012.
- [27] BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2021[M]. Bonn: BBSR-Online-Publikation, 2022.
- [28] BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Höhere Mietensteigerungen in ländlichen Kreisen[EB/OL]. (2023-01-26)[2024-04-25]. <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/wohnen-immobilien/mieten-preise/mieten/wohnungsmieten.html>.
- [29] BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln[M]. Bonn: BBSR-Online-Publikation, 2020.
- [30] Landeshauptstadt München, Sozialreferat. Mietspiegel für München 2023 Statistik, Dokumentation und Analysen[Z]. Frontenhausen: Ortmaier-Druck GmbH, 2023.
- [31] IFAK Institut GmbH & Co. KG Markt- und Sozialforschung. Die ortsüblichen Vergleichsmieten in Frankfurt a.M. 2018[Z]. Darmstadt, 2018.
- [32] MOLLARD A, RAMBONILAZA T, VOLLET D. Environmental amenities and territorial anchorage in the recreational-housing rental market: a hedonic approach with French data[J]. Land use policy, 2007, 24(2): 484-493.
- [33] SATZ A. Immigration and housing rents in American cities[J]. Journal of urban economics, 2007, 61(2): 345-371.
- [34] SCHLÄPFER F, WALTERT F, SEGURA L, KIENAST F. Valuation of landscape amenities: a hedonic pricing analysis of housing rents in urban, suburban and periurban Switzerland[J]. Landscape and urban planning, 2015, 141: 24-40.
- [35] Landeshauptstadt München, Sozialreferat. Mietspiegel für München 2023 Informationen zur ortsüblichen Miete[Z]. Frontenhausen: Ortmaier-Druck GmbH, 2022.
- [36] 刘涛, 刘嘉杰, 唐琳, 等. 北京市住房租金影响因素空间分异研究 [J]. 城市规划, 2023, 47(3): 75-84.
- [37] Hansestadt Hamburg Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, - Amt WSB - . Aktualisierung des Hamburger Wohnlagenverzeichnis 2021[Z]. Analyse & Konzepte immo.consult GmbH, 2022.
- [38] F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH Hamburg . Berliner Mietspiegel 2019: Grundlagendaten für den empirischen Mietspiegel und Aktualisierung des Wohnlagenverzeichnisses zum Berliner Mietspiegel 2019[Z]. Hamburg, 2020.
- [39] EMMS P. Social housing: a European dilemma?[M]. Bristol: Policy Press, 1990.

(本文编辑：王暄)



本文更多增强内容扫码进入