

建设银行研究报告

行业研究

2012年以来土地市场运行特点

报告执笔人：刘旌

中国建设银行研究部

通讯地址：北京市金融大街 25 号

邮编：100033

电话：010-67596638

电邮：yanjiubu.zh@ccb.com

相关研究

✧ 房地产行业显现复苏势头

报告摘要

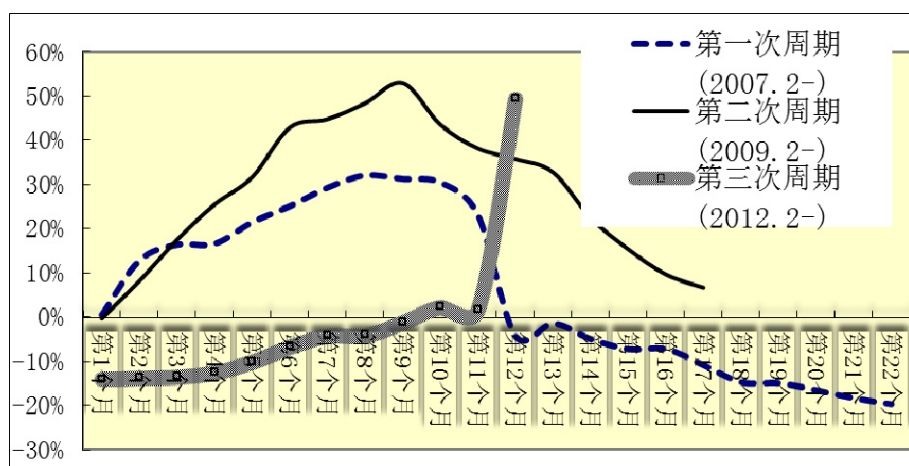
从 2012 年初到 2013 年初，随着房地产市场景气程度变化，作为房地产“财富源泉”的土地市场也出现一些新变化，这一变化过程所展示的特点，将对本轮房地产景气周期未来走势产生深远影响。2012 年以来土地市场运行及供求双方的表现可归纳为七个特点：土地供应机制对市场变化反应迟钝、单位土地吸纳房地产投资的地区差异在逐渐拉开档次、居住用地需求增长快于商办用地、各地所推地块质量呈下降趋势、土地市场重心转向一二线城市、不同地区土地供求的紧张与宽松程度存在较大差异、土地供应的政策基调有所调整。

一、土地供应机制对市场变化反应略显迟钝

受计划管理体制固有弊端、地方政府追求政绩冲动、房地产企业资金紧张等因素影响，2012 年以来，土地供应机制对市场变化反应略显迟钝，主要表现为土地供应节奏未能跟上市场周期变动步伐。

按商品房销售面积同比增速衡量，2007 年以来，房地产行业共经历了三轮比较明显的景气行情，按商品房销售面积同比增速衡量，如该指标持续反弹超过三个季度，算一轮景气行情开始，指标达到最高点后逐渐回落至低点，回落过程虽有反弹但不超过一个季度，算一轮景气行情结束。三轮景气行情分别是：（1）2007.2-2008.12（历时两年）；（2）2009.2-2010.8（历时一年半）；（3）2012.2-今（已历时一年）（见图 1）。

图 1：三轮房地产市场景气行情比较（按商品房销售面积同比衡量）

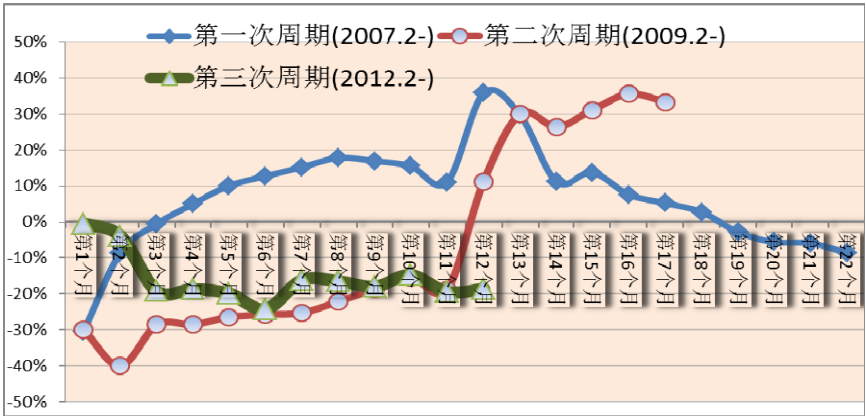


数据来源：根据公开资料整理。

在房地产景气行情中，商品房销售面积增速从最低点攀升到最高点过程中，房地产市场从萧条中逐渐复苏。与此同

时，土地供应节奏也须及时跟进，以利于形成供给平稳增长、供求矛盾缓解的市场预期。如果土地供应反应迟缓，可能助长市场上房价上涨预期的形成，诱发潜在购房者提前入市，加剧供求紧张矛盾。但比较三轮景气行情，可以发现由地方政府土地供应主导的土地市场的反应一次不如一次，见图 2。

图 2：三轮景气行情中土地市场反应比较（按土地购置面积同比增速衡量）



数据来源：根据公开资料整理。

2007 年第一轮景气行情，土地购置面积同比增速迅速攀升，从第三个月开始就保持了正增长；2009 年第二轮景气行情，土地市场缓慢反弹；2012 年第三轮景气行情，土地市场不升反降，并一直低位徘徊，导致 2013 年全国房价暴涨。

2012 年以来土地市场回暖滞后，原因有四：

表 1：全国房地产用地供应计划及执行情况（单位：万公顷）

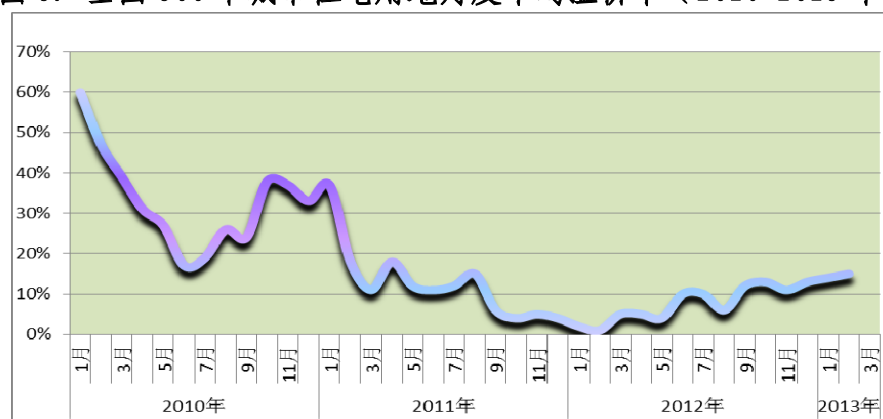
年份	计划供应土地	实际供应土地	其中：	
			商品房	保障性安居工程
2008 年	6.0	6.2	5.5	0.7
2009 年	6.2	7.7	(5.7)	2.0
2010 年	18.5	11.4 (12.6)	8.2	(3.2)
2011 年	21.8	11.9 (12.5)	7.1	(4.4)
2012 年	15.9	(11.1)	6.1*	5.0*
五年平均	13.7	9.7	6.5	3.0

数据来源：CREIS 中指数据，fdc.soufun.com 等。带*号者为估计数。括号内为国土资源部公布数据，因与 CREIS 数据冲突，仅作为参考。

(1) 土地供应计划调减。2012 年年初，全国住房用地计划供应确定为 17.26 万公顷，后于 2012 年 8 月份调减至 15.93 万公顷，为近三年来最低。

(2) 担心“亏本”。地方政府不愿意在土地市场萧条时以低价推地，觉得“亏本”。2012 年多数月份土地尤其住宅用地溢价率较低，因此地方政府推地积极性不高。

图 3：全国 300 个城市住宅用地月度平均溢价率（2010-2013 年）



数据来源：CREIS。

(3) “正反馈¹”机制。土地供应短缺会造成商品房市场短缺，推高房价然后再推高地价，形成“正反馈”。

(4) 房地产企业资金一度比较紧张。2012 年前三季度，房地产企业资金面持续紧张，面临以往年度信托产品集中到期的兑付高峰，销售虽有回暖但不足以改变资金紧张大局，在一定程度上影响了房地产企业拿地积极性。

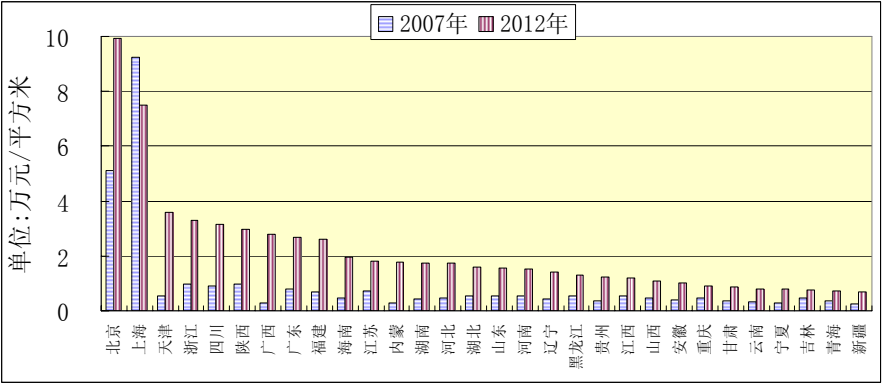
二、“单位土地吸纳房地产投资”的地区差异在逐渐拉开档次

¹ “正反馈”原为控制论中术语，指控制方和受控方不断增强的互动效应，控制方向受控方发出第一轮指令后，受控方按控制方意愿作出反应并将结果反馈给控制方，控制方再发出第二轮指令，第二轮指令较第一轮指令意图更强，受控方作出进一步反应并将结果反馈给控制方，控制方再发出第三轮指令……如此不断循环，效果不断加强，直至控制方的意图得到充分实现。这一过程被称为“正反馈”。正反馈已被用于成功解释生理学、生态学、社会学和经济学等多个领域的复杂过程。

对银行而言，了解评估房地产企业资金需求真实性是规避房地产信贷风险的重要保障。不同地区土地吸纳房地产投资差异性以“单位土地吸纳房地产投资”指标衡量。2012 年，全国单位土地吸纳房地产投资为 20132 元/平方米，较 2007 年增长了 2.2 倍。

从省市指标值看，各地差异在拉开档次。2007 年，房地产投资额/土地购置面积之比，除上海、北京过万（指万元/平方米，下同）外，其他省区市均在万元以下。但 2012 年，仅渝、甘等 9 省区市仍在万元以下，其余 23 个省区市中：京、沪分别超过 9 万和 7 万，津、浙、川过 3 万，陕、桂、粤、闽过 2 万，苏、蒙等过 1 万，各地差异已逐渐拉开档次。

图 4：全国各省区市房地产投资额/土地购置面积比较



数据来源：根据公开资料整理。

三、居住用地需求增长快于商办用地

从土地市场的用途结构角度看，2012 年居住用地即住宅用地需求明显大于商业办公用地（以下简称“商办用地”）需求，表现为住宅用地价格上涨，而商办用地价格下降。据中国指数研究院统计，2012 年 300 个城市住宅用地平均楼面

均价为 1347 元/平方米，同比上涨 7%。同期，商办用地平均价格为 1215 元/平方米，同比下降 15%。

四、各地所推地块质量呈下降趋势

土地所处位置及周边环境、配套设施等，决定土地质量，并决定市场认可度。2009 年以来，因优质土地资源日渐稀缺，政府所推土地质量呈下降趋势，表现为住宅和商办用地的“推出-成交比”不断降低，从 2009 年的 80%水平至 2012 年的 70%水平。同时，表明土地受欢迎程度的溢价率也在不断降低，宅地溢价率从 2009 年的 50%左右降至 2012 年 10%。

表 2：全国 300 个城市土地推出与成交情况

年份	推出		成交		推成比		价格		溢价率	
	住宅	商办	住宅	商办	住宅	商办	住宅	商办	住宅	商办
2009	4.7	1.0	3.8	0.8	81%	80%	1416	1273	50%	23%
2010	7.3	1.8	5.5	1.3	75%	72%	1433	1438	32%	20%
2011	6.5	1.9	5.0	1.5	77%	79%	1254	1424	13%	14%
2012	5.4	2.3	3.8	1.7	70%	74%	1347	1215	9%	9%

数据来源：CREIS。推出、成交单位为“亿平方米”；推成比=成交面积/推出面积，单位为百分比；价格单位为“元/平方米”；溢价率单位为百分比。

表 3：2012 年部分高溢价率地块（溢价率>90%）

时间	地块位置	溢价率	时间	地块位置	溢价率
2012.1	南宁相思湖北路	158%	2012.7	郑州康宁路北	111%
2012.3	泰州鼓楼西路	154%	2012.7-8	佛山顺德区	93%-238%
2012.3	长沙开慧集镇	213%	2012.8	成都武侯区	136%
2012.4	蚌埠开发区	96%	2012.12	青岛积米崖港区	290%
2012.5	南平建瓯较场巷	115%	2012.12	成都高新区南部	221%
2012.6	福州仓山区	98%	2012.12	北京通州梨园	491%

数据来源：CREIS 等。

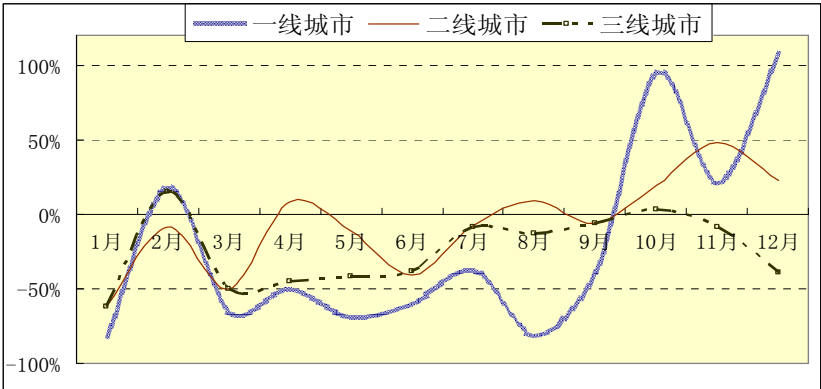
推成比下降的主因，不在土地市场“萧条”，而在市场认可度下降。在土地市场“萧条”的 2012 年，部分优质地块也受到市场格外追逐，青岛、广州、石家庄、武汉有 5 块地块分别经过 105 轮、112 轮、61 轮、179 轮和 500 轮竞价

之后成交。部分地块溢价率远超平均（见表 3）。

五、土地市场重心转向一二线城市

2010-2011 年“限购”政策在一二线城市普遍落地，曾经促使房地产企业一度实施战略转移，重点从一二线城市转移至三四线城市。但随后三四线城市开发、销售及回暖速度均不及一二线城市，房地产企业开始将布局重点重新转向一二线城市。2012 年一线城市住宅用地成交面积同比增速趋势明显快于二线城市，又快于三线城市，见图 5。2012 年一二线城市住宅用地成交面积在总成交面积占比为 47.4%，较 2011 年提高 5.9 个百分点。

图 5：2012 年一二三线城市住宅用地成交面积同比增速



数据来源：CREIS。

三四线城市市场前景不如一二线城市，除市场表现差强人意外，还有两个重要原因：（1）在 1998 年房改后，部分三四线城市体制内人群福利分房或变相福利分房现象还存在，因此较有购买力的三四线城市体制内人群住房需求已基本饱和；（2）在城镇化过程中，三四线城市吸纳人口能力不及一二线城市。

2012 年全国土地出让金合同价款总额为 2.7 万亿元，同比减少 15%。同期，前十大城市（以一二线城市为主）土地出让金总额为 7377 亿元，同比仅减少 7%。

表 4：2004-2012 年部分重要城市土地出让金（单位：亿元）

城市	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	小计
上海	190	263	283	803	382	1043	1513	1289	991	6757
武汉	73	100	82	255	81	361	840	589	990	3371
重庆	111	105	184	314	117	440	712	1026	962	3971
苏州	164	136	196	422	65	275	720	877	744	3599
杭州	166	166	204	646	312	1054	926	768	689	4931
北京	113	116	271	438	503	928	1640	1055	648	5712
天津	113	28	97	388	439	732	905	827	641	4170
成都	70	106	202	364	66	324	511	437	637	2717
沈阳	22	45	55	311	153	295	331	649	578	2439
宁波	31	52	112	51	68	488	578	430	497	2307
小计	1053	1117	1686	3992	2186	5940	8676	7947	7377	
全国	5894	5505	7000	13000	9600	15900	27500	31500	26900	

数据来源：CREIS。全国土地出让金数据来自国土资源部等。

表 5：2007-2012 年楼面地价单价“地王”及所属城市（单位：元/平方米）

2007 年		2009 年		2010 年		2011 年		2012 年	
单价	城市	单价	城市	单价	城市	单价	城市	单价	城市
66927	上海	33147	上海	52783	上海	30291	苏州	33831	北京
24723	苏州	30940	厦门	37020	温州	21362	上海	32085	成都
19073	上海	29859	北京*	35490	上海	19849	天津	27055	上海
17486	厦门	28057	苏州	27364	福州	18039	上海	25794	北京
16593	杭州	27232	上海	26357	温州	17346	温州	22491	杭州
16456	上海	24295	杭州	26166	温州	15503	上海	21682	上海
15712	杭州	23506	北京	26094	温州	15498	上海	20158	北京
15588	杭州	23245	上海	25966	上海	15220	北京	20029	上海
15243	东莞	22461	上海	25824	上海	15063	北京	19378	杭州
14447	厦门	22409	上海	25297	杭州	14662	温州	19217	杭州

来源：CREIS 等。2008 年地王排行暂缺。2009 年第 3 位北京顺义后沙峪地块竞得方悔约。

2012 年，万科、保利、绿地、恒大、中海、富力、金地、龙湖、世茂和碧桂园等十家房地产企业在一二线城市拿地金额总计 2100 亿元，为 2011 年的 7 倍。大型房地产企业的战

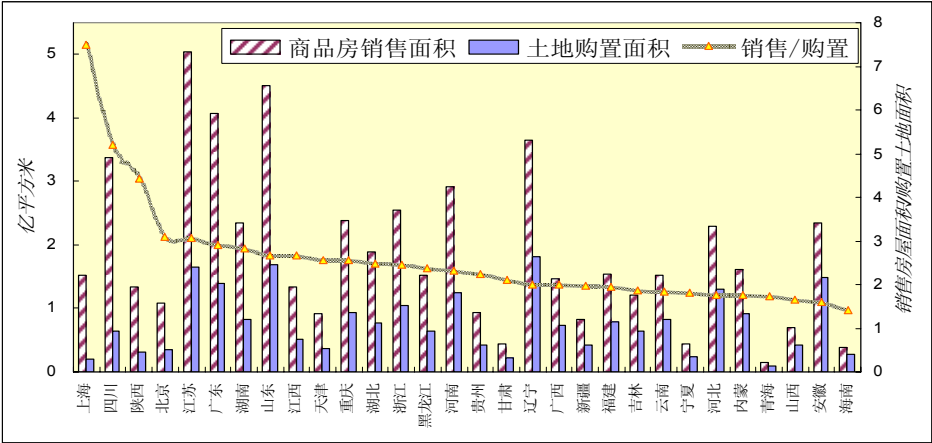
略转向推高了一二线城市土地购置门槛及地价，2012 年，京沪总价前十地块成交价格均超过 15 亿元，为适应“高门槛”，更多企业开始尝试联合拿地。按单价排行，全国前十大地块简单均价 2012 年为 2.4 万元/平方米，较 2011 年涨 1/3。

六、北京上海等地土地供不应求，海南山西等地略显过剩

比较各省市区 2007-2012 年六年累计土地购置面积和累计商品房销售面积，土地供求关系在全国各地差异较大。沪川陕京四地土地供应远不能满足商品房需求增长，供求差距对商品房价格上涨产生正向累积效应，从 2007 年至 2012 年，四地商品房均价分别上涨了 68%、92%、97%和 47%。

土地供应略显过剩省区市有琼皖晋等 11 省区，商品房销售面积与土地供应面积之比在 2.0 以下。

图 6：2007-2012 年全国各省区市土地购置面积与商品房销售面积比较



数据来源：根据公开资料整理。

七、土地供应的政策基调有所调整

1998 年住房市场化改革以来，房地产调控文件关于土地供应的政策基调在不同时期均有一定的差异。按政策基调不

同，可粗略分为几个时期：

（1）1998-2002 年，满足供应。1998 年房改开始后，政策基调是“建立和完善以经济适用住房为主的住房供应体系”，当时“卖地财政”尚未开始，实际土地供应量满足需要。2000~2002 年，全国土地供应同比增速连续三年保持在 40%以上水平。住房改革超前于全国的京沪，1999-2002 年年均土地购置面积为 2009-2012 年水平的 1.9 倍。

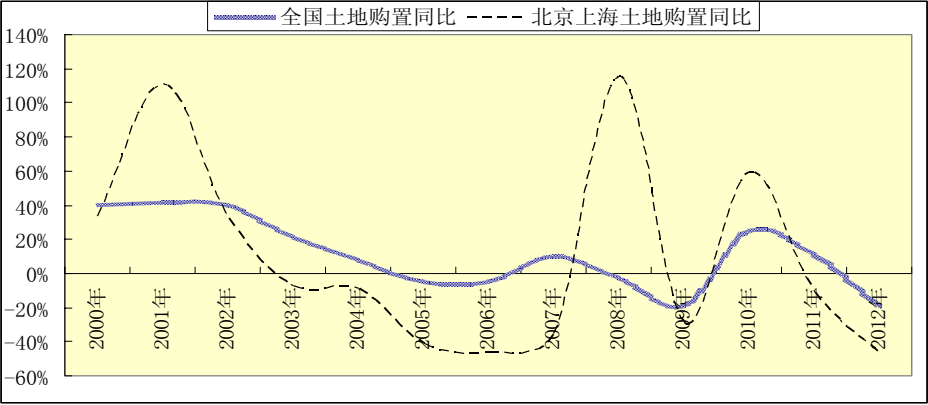
（2）2003-2004 年，开始限制。2003 年国发（2003）18 号文将房地产行业定位为“国民经济的支柱产业”，提到“土地供应过量、闲置建设用地过多的地区，必须限制新的土地供应”，此后“卖地财政”渐成主流，2003 年起全国土地购置同比增速连降四年。

（3）2005-2007，调整结构。2005 年房价开始第一轮大幅上涨，2005 年“国八条”、2006 年“国六条”要求“调整房地产开发用地的土地结构”，土地供应增速乏力，2005-2007 年，全国土地购置面积同比增速在-5%~10%之间徘徊，绝对推地面积停滞不前。同期，京沪土地购置面积同比增速连续三年处于-35%~-40%的负增长水平。

（4）2008-2009 年，控制节奏。2008 年房地产业陷入困境，政策制定者可能认为土地过量供应是导致房地产业萧条的原因之一，“国十三条”要求“科学合理确定土地供应总量、结构、布局和时序”，即要控制节奏。2009 年，全

国土地供应同比增速减至-19%，为 2000 年以来最低，京沪土地购置面积增速较 2008 年急降 145 个百分点。

图 7：全国及北京上海（京沪合计）土地购置同比增速（2000-2012 年）



数据来源：跟公开资料整理。京沪土地供应增速波动过大，不利于形成稳定市场预期。

（5）2010-2012 年，“增加有效供应”。2009 年房价又开始大涨，之后 2010 年的“国十一条”、“新国十条”和 2011 年的“新国八条”均提出“增加土地有效供应”。据业内理解，增加“有效供应”，主要是避免已出让土地处于闲置状态，促进土地出让后尽快建成住宅上市。政策制定者可能认为商品房供求紧张责任主要不在土地供应环节，而在开发建设环节。政策与市场继续脱节，2010-2012 年，全国土地购置面积较 2007-2009 年仅增长 8%，远落后于同期商品房销售面积增长 40%的水平。

（6）2013 年，增加供应。“新国五条”提出“增加土地供应”，不再附之以“有效”的界定词，并且提到“原则上 2013 年土地供应不得低于过去五年的平均值”（约 10 万公顷左右），说明政策制定者可能已经意识到前些年土地供应不足是导致商品房市场供求紧张的主要因素，终于开始下

决心通过增加土地供应平抑房价。

表 6: 不同时期土地供应的政策基调

时期	政策基调	代表文件	全国土地购置面积变动特点
98-02	满足供应	国发（1998）23 号文等	处于年均增长 40% 的历史最高水平
03-04	开始限制	国发（2003）18 号文等	增速迅速下降
05-07	调整结构	国八条（2005）；国六条（2006）	增速略显停滞
08-09	控制节奏	国十三条（2008）	增速连降两年
10-12	增加有效供应	国十一条（2010）；新国十条（2010）；新国八条（2011）	土地市场明显落后于商品房市场
13-	增加供应	新国五条（2013）	

数据来源：根据公开资料整理。

声明：本报告是中国建设银行研究部在课题研究基础上向高层提供的报告。其中的信息均来源于公开资料，其成果形式仅为中国建设银行研究部所有，复印、引用、转载须注明来源。报告内容及意见仅供参考，中国建设银行及中国建设银行研究部不对本报告任何运用产生的结果负责。