

土地市场低位运行 集中供地“少量多次”趋于常态化

——2022年集中供地回顾与展望

分析师 唐晓琳

核心观点：

- 政策方面：土地市场环境发生显著变化，“两集中”政策适用性下降，半数以上城市主动打破“两集中”限制，向“少量多次”的常态化集中供地过渡；为完成年度土地供应计划，各地土拍规则出现不同程度的放松。
- 供地方面：多数城市供应地块数量出现不同程度下滑，仅7城年度供应地块数量在100宗以上。前三轮供应规模平稳，后几轮集中供地规模普遍偏低，信号意义或大于实际意义。
- 成交方面：2022年土地市场成交额显著下降，与市场预期一致；各城分化加剧，一线城市和二线热门城市无论从成交总量还是溢价表现来看，均保持较好水平，其余城市则回归低位，东北地区表现最为惨淡。
- 拿地企业方面：楼市下行压力全面传导至土地市场，民营企业拿地意愿和拿地能力双双受限，大量民企缺席土拍市场，集中供地由国有企业唱主角；一、二线城市分化明显，一线城市核心地块大型房企竞争激烈，二线城市地方国企和城投托底现象明显。
- 展望2023年，我们认为土地市场仍会维持较低热度，但整体表现会好于2022年。从需求端来看，目前楼市已进入磨底阶段，迎来趋势性回暖只是时间问题，待趋势性回暖得到确认，房企投资意愿将得以修复，土地市场也会随之迎来回暖。从供给端来看，经过2022年的探索，2023年多数城市大概率将选择“少量多次”的常态化集中供地模式，并多方考量地块搭配、地块质量等因素适时调整土拍规则，将供地规模和供地次数调整至供需双方都舒适的程度，预计2023年土地市场将总体处于土拍规则宽松、土地质量较优、地价相对合理的环境。

报告正文：

2022年22城集中供地土地成交金额达17.8万亿，同比下降约21.4%。与2021年相比，2022年集中供地出现以下变化：一是半数以上城市增加了集中供地轮次，集中供地由最初

的“两集中”逐渐过渡为“少量多次”的常态化集中供地模式，各地土拍规则边际宽松；二是土地市场热度维持低位，土地出让金额较 2021 年有明显降幅，多数地块以底价或低溢价成交；三是城市分化加剧，一线城市及部分二线热门城市仍具备较高吸引力，但多数城市土地市场陷入低谷；四是国有企业和城投类企业成为土拍市场主角，大批民企缺席土拍市场。

一、政策方面：土地市场环境发生显著变化，“两集中”政策适用性下降，半数以上城市主动打破“两集中”限制，向“少量多次”的常态化集中供地过渡；为完成年度土地供应计划，各地土拍规则出现不同程度的放松。

“两集中”政策的初衷是“稳房价、稳地价、稳预期”，但 2021 年下半年以来土地市场骤然转冷，各地为规避大面积土地流拍纷纷下调了供地数量，导致年度供地计划无法依靠三轮集中供地完成。针对这一现实情况，各地纷纷作出调整，一方面主动打破“两集中”限制，开展第四、五、六轮集中供地；另一方面积极优化土拍规则，吸引更多房企参与并促进成交。具体来看：

半数以上城市开展了第四轮集中供地，还有少量城市开展了第五、六轮集中供地。据统计，2022 年有 16 座城市开展了第四轮集中供地，4 座城市开展了第五轮集中供地，还有 1 座城市开展了第六轮集中供地。其中，长沙 9 月官方消息称今后不再按年度批次推介土地，更改为年度常态化更新推介。我们认为，集中供地模式一定程度上提高了房企的投资门槛，而在当前土地市场低迷环境下，有能力深度参与集中供地的房企数量十分有限，各地纷纷打破“两集中”限制或退出集中供地模式是一种必然选择，接下来多数城市大概率会倾向于“少量多次”的常态化集中供地模式。

为提高房企的参与热情，促进土地成交，优化调整土拍规则成为普遍性选择。首先，各城大多设置了地价上限，一方面控制房企的拿地成本，另一方面在地价房价联动机制下，间接达到稳房价的目的；其次，通过多种手段保证房企利润空间，避免房企因利润空间被过度挤压而造成项目烂尾等问题，例如取消部分地块的销售限价，取消或降低配建要求等；最后，部分城市开启了“预申请”模式，即地方政府提前将宗地信息公开，企业可以对意向地块进行研判，有效降低地块流拍风险。

二、供地方面：多数城市供应地块数量出现不同程度下滑，仅 7 城年度供应地块数量在 100 宗以上。前三轮供应规模平稳，后几轮集中供地规模普遍偏低，信号意义或大于实

际意义。

从第四轮集中供地开始，各城供地规模骤降，对完成年度供地计划作用有限，但对打破“两集中”限制具有较强的信号意义。22城集中供地总量超1600宗，其中前两轮集中供地实现了22城全员参与，第三轮20城参与，长春和沈阳缺席，前三轮集中供地规模均保持在440宗以上水平，供应规模平稳；至第四轮集中供地仅16城参与，第五轮4城参与，第六轮仅武汉开展了集中供地，后几轮集中供地中因参与城市数量减少、多数城市供地数量偏低，供地规模相应下降，但供地质量较高，信号意义或大于实际意义。

从各城供地总量来看，22城中有7城年度供地数量超过100宗，分别为上海、杭州、成都、武汉、青岛、合肥和南京，反映出当地土地市场仍具备一定热度；长春和沈阳两城年度供应地块数量仅为7宗和18宗，东北地区土地市场景气度跌入冰点；其余城市中，天津、重庆等城市供地规模与2021年相比降幅明显，土地市场热度下降。

图表1：2022年22城集中供地供应地块数量对比¹

城市	首轮	第二轮	第三轮	第四轮	第五轮	第六轮	合计
北京	18	17	18	6	-	-	59
上海	40	34	35	6	-	-	115
广州	18	14	20	6	-	-	58
深圳	8	16	7	7	-	-	38
杭州	60	45	19	8	-	-	132
厦门	10	10	6	4	-	-	30
福州	17	19	21	11	-	-	68
重庆	13	12	10	-	-	-	35
成都	50	55	48	16	-	-	169
武汉	11	22	43	10	19	17	122
青岛	16	27	33	40	-	-	116
合肥	32	29	28	18	-	-	107
长沙	22	19	22	-	-	-	63
天津	30	11	17	24	-	-	82
宁波	33	21	10	-	-	-	64
济南	35	16	18	14	-	-	83
南京	20	44	46	4	15	-	129
苏州	15	22	9	20	10	-	76
无锡	8	16	11	13	14	-	62
长春	4	3	-	-	-	-	7
郑州	15	17	23	-	-	-	55
沈阳	5	13	-	-	-	-	18

¹ 本报告中部分地区的统计口径为城区范围或涉宅地块，统计口径的差异对报告结论不构成影响。

合计	480	482	444	207	58	17	1688
----	-----	-----	-----	-----	----	----	------

数据来源：公开资料，东方金诚整理

三、成交方面：2022 年土地市场成交额显著下降，与市场预期一致；各城分化加剧，一线城市和二线热门城市无论从成交总量还是溢价表现来看，均保持较好水平，其余城市则回归低位，东北地区表现最为惨淡。

2022 年 22 城集中供地成交金额 17.8 万亿，较去年同期下降 21.4%。未成交地块中，有 109 宗地块流拍，73 宗地块终止或延期出让，整体流拍率为 6.75%。从各轮次表现来看，各轮次集中供地的成交金额分别为 4928 亿元、5439 亿元、4917 亿元、1790 亿元、452 亿元和 236 亿元，第二轮集中供地成交情况最佳。分城市能级看，一线城市合计供应地块 270 宗，成交 252 宗，成交金额为 6412 亿元，一线城市由于地块单价较高，占总成交额的比重远超三成。

我们从成交量、流拍率、溢价率等方面对各地成交情况进行了详细对比：

成交量方面，2022 年成交金额超千亿的城市有 6 座，较去年减少 3 城。具体看，2022 年成交额超千亿的城市为北京、上海、广州、杭州、成都和南京，长春和沈阳两座城市成交额垫底，分别为 8 亿元和 63 亿元。同比来看，22 城中仅 5 城成交额同比正增，为上海、合肥、福州、成都和无锡，其中上海和合肥增幅较大，均超过 60%；在成交额同比负增的城市中，有 13 城降幅超 20%，降幅最大的 5 座城市分别为长春、沈阳、重庆、济南和天津，降幅分别为 98%、83%、72%、64%和 59%。

流拍率方面，受供地计划优化调整、供地数量下降等因素影响，多数城市未出现大面积流拍现象。具体看，上海、重庆、宁波、苏州和无锡等 5 城土地市场表现出较好的供求平衡，流拍率均为 0%。其余城市中，流拍地块占比也保持较低水平，仅长春、天津和济南 3 城流拍率相对较高，分别为 57%、32%和 17%，反映出当地土地市场热度明显不足。

图表 2：2022 年 22 城集中供地成交情况

城市	供地数量 (宗)	成交数量 (宗)	流拍数量 (宗)	终止/延期 数量 (宗)	流拍率 (%)	成交金额 (亿元)	同比变化 (%)
北京	59	55	4	0	6.78	1615.33	-15.19
上海	115	115	0	0	0.00	2839.60	64.68

广州	58	48	8	2	14.29	1221.21	-31.30
深圳	38	34	4	0	10.53	736.29	-23.25
杭州	132	131	1	0	0.76	1913.50	-12.96
厦门	30	27	2	1	6.90	612.10	-22.91
福州	68	57	5	6	8.06	399.38	1.88
重庆	35	35	0	0	0.00	299.98	-72.06
成都	169	156	13	0	7.69	1224.40	8.16
武汉	122	106	3	13	2.75	870.27	-46.88
青岛	116	111	4	1	3.48	440.77	-19.49
合肥	107	78	6	23	7.14	619.20	65.12
长沙	63	59	1	3	1.67	387.93	-36.78
天津	82	56	26	0	31.71	324.27	-63.62
宁波	64	64	0	0	0.00	528.57	-32.28
济南	83	69	14	0	16.87	268.62	-58.67
南京	129	105	10	14	8.70	1308.48	-28.30
苏州	76	72	0	4	0.00	943.59	-15.21
无锡	62	62	0	0	0.00	812.89	2.64
长春	7	3	4	0	57.14	7.80	-98.30
郑州	55	49	3	3	5.77	324.78	-43.34
沈阳	18	14	1	3	6.67	63.30	-83.37
合计	1688	1506	109	73	6.75	17762.26	-21.39

数据来源：公开资料，东方金诚整理

溢价率方面，成交地块以底价和低溢价成交为主，高溢价成交地块多集中于一线城市和少数二线城市。我们重点跟踪了一线城市成交地块的溢价表现，其底价成交地块数量与溢价成交地块数量相当，其中高溢价成交地块占比超四分之一。具体看，高溢价成交地块占比由高到低依次是深圳、上海、北京和广州，深圳表现最佳；对于二线城市，对比各轮次溢价率，杭州、厦门、合肥和宁波等城市溢价表现较为突出。

图表 3：2022 年一线城市集中供地溢价表现

城市	底价成交						低溢价成交						高溢价成交					
	首轮	次轮	三轮	四轮	合计	占比 (%)	首轮	次轮	三轮	四轮	合计	占比 (%)	首轮	次轮	三轮	四轮	合计	占比 (%)
北京	8	7	10	1	26	47.27	6	3	8	2	19	34.55	3	4	-	3	10	18.18
上海	19	10	24	4	57	49.57	8	11	3	-	22	19.13	13	13	8	2	36	31.30
广州	15	6	13	4	38	79.17	2	4	1	1	8	16.67	-	1	1	-	2	4.17
深圳	-	-	4	2	6	17.65	3	-	-	1	4	11.76	5	14	2	3	24	70.59
合计	42	23	51	11	127	50.40	19	18	12	4	53	21.03	21	32	11	8	72	28.57

数据来源：公开资料，东方金诚整理

四、拿地企业方面：楼市下行压力全面传导至土地市场，民营企业拿地意愿和拿地能力

双双受限，大量民企缺席土拍市场，集中供地由国有企业唱主角；一、二线城市分化明显，一线城市核心地块大型房企竞争激烈，二线城市地方国企和城投托底现象明显。

2022年，拿地企业以央国企和地方城投类企业为主，民企拿地意愿和拿地能力双双受限，大量缺席土拍市场。2022年，在经济和房地产处于下行周期的情况下，城市吸引投资能力面临严峻考验，拿地企业呈现出以下特征：一是“逢地必抢”的场面不再延续，房企拿地更加谨慎，会同时考察地块的去化能力和利润空间；二是房企稳健性和投资能力差异化凸显，为促进土地成交，部分地块价格一降再降，但仅有少量房企可以把握住此次囤地良机；三是市场低迷期房企资金面普遍紧张，民企投资能力受限，拿地比例明显下降；四是城投托底现象严重，部分城市不得不通过城投参与拿地来维持土地市场正常运行。

从各城拿地企业结构来看：

一线城市核心地块房企竞争依然激烈。虽然全国土地市场热度维持低位，但一线城市仍是大型品牌房企的主战场，核心地块房企竞争激烈。从房企性质来看，在一线城市的土拍市场中国有企业占主流地位，民企势单力薄。以北京为例，四轮集中供地中，最终成功拿地的大型民企仅旭辉和龙湖两家。此外，由于一线城市地块的出让金额较高，联合体拿地的比例有所提升。

二线城市中热门城市仍具备较强的核心竞争力，但地方性企业是拿地主力。我们关注到，多数二线城市主流拿地企业是地方国企和城投类企业，部分城市城投托底现象显著。9月24日，财政部印发了《关于加强“三公”经费管理严控一般性支出的通知》，其中提到“严禁通过举债储备土地，不得通过国企购地等方式虚增土地出让收入，不得巧立名目虚增财政收入，弥补财政收入缺口”。通知发布后，部分城市拿地企业结构有所优化，但仍有一些城市城投托底作用突出，反映出土地市场景气度依然低迷。此外，我们看到，杭州在二线城市中表现亮眼，当地房企滨江集团参与度较高。据统计，滨江集团在杭州的四轮土拍中共斩获28宗地块，占杭州成交地块总数的21.37%。

五、22城集中供地2023年展望

2022年22城集中供地表现一定程度上反应出全国土地市场的低迷，其背后原因主要有三：一是楼市下行，房企销售回款显著下降，资金流紧张，流动性不足以支撑房企大量拿地；二是房地产去化周期拉长，高周转模式难以为继，房企被迫放慢拿地速度；三是市场情绪整体悲观，房企对于2023年楼市走势持谨慎观望态度。

展望2023年，我们认为土地市场仍会维持较低热度，但整体表现会好于2022年。从需求端来看，目前楼市已进入磨底阶段，迎来趋势性回暖只是时间问题，待趋势性回暖得到确认，房企投资意愿将得以修复，土地市场也会随之迎来回暖。从供给端来看，经过2022年的探索，2023年多数城市大概率将选择“少量多次”的常态化集中供地模式，并多方考量地块搭配、地块质量等因素适时调整土拍规则，将供地规模和供地次数调整至供需双方都舒适的程度，预计2023年土地市场将总体处于土拍规则宽松、土地质量较优、地价相对合理的环境。

权利及免责声明：

本研究报告及相关的信用分析数据、模型、软件、研究观点等所有内容的著作权和其他相关知识产权均归东方金诚所有，东方金诚保留一切与此相关的权利，任何机构及个人未经东方金诚书面授权不得修改、复制、逆向工程、销售、分发、储存、引用或以其他方式传播。未获书面授权的机构及人士不应获取或以其他方式使用本研究报告，东方金诚对本研究报告的未授权使用、超授权使用和非法使用等不当使用行为所造成的一切后果均不承担任何责任。

本研究报告中引用的标明出处的公开资料，其合法性、真实性、准确性、完整性均由资料提供方或/及发布方负责，东方金诚对该等资料进行了合理审慎的核查，但不应视为东方金诚对其合法性、真实性、准确性及完整性提供了任何形式的保证。

本研究报告的结论，是在最初发表本报告日期当日按照东方金诚的研究流程及标准做出的独立判断，遵循了客观、公正的原则，未受第三方组织或个人的干预和影响。东方金诚可能不时补充、修订或更新有关信息，也可能发出其他与本报告所载内容不一致或有不同结论的报告，但没有义务和责任更新本报告并通知报告使用者。

本研究报告仅用于为投资人、发行人等授权使用方提供第三方参考意见，并非是对某种决策的结论或建议；投资者应审慎使用本研究报告，自行对投资行为和投资结果负责，东方金诚不对其承担任何责任。

本声明为本研究报告不可分割的内容，任何使用者使用或引用本报告，应转载本声明。并且，相关引用必须注明来自东方金诚且不得篡改、歪曲或有任何类似性质的修改行为。