

2010 年土地市场 动态监测分析报告

TUDI SHICHANG DONGTAI JIANCE FENXI BAOGAO

国土资源部土地利用管理司 编
中国土地矿产法律事务中心

地质出版社

F-299.232.7
20121

阅 览

2010 年土地市场 动态监测分析报告

TUDI SHICHANG DONGTAI JIANCE FENXI BAOGAO

国土资源部土地利用管理司 编
中国土地矿产法律事务中心



地质出版社

· 北 京 ·

图书在版编目(CIP)数据

2010年土地市场动态监测分析报告 / 国土资源部土地
利用管理司, 中国土地矿产法律事务中心编. — 北京:
地质出版社, 2011.8

ISBN 978-7-116-07302-9

I. ①2… II. ①国… ②中… III. ①城市土地—土地
管理—监测—研究报告—中国—2010 IV. ①F299.232

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第158151号

责任编辑: 刘雯芳 赵 芳

责任校对: 李 玫

出版发行: 地质出版社

社址邮编: 北京海淀区学院路31号, 100083

电 话: (010) 82324508(邮购部); (010) 82329120(编辑部)

网 址: <http://www.gph.com.cn>

电子邮箱: zbs@gph.com.cn

传 真: (010) 82310759

印 刷: 北京天成印务有限责任公司

开 本: 889mm×1194mm 1/16

印 张: 10.5

字 数: 250千字

版 次: 2011年8月北京第1版

印 次: 2011年8月北京第1次印刷

印 数: 1—600册

定 价: 160.00元

书 号: ISBN 978-7-116-07302-9

(如对本书有建议或意见, 敬请致电本社; 如本书有印装问题, 本社负责调换)

编辑委员会

顾问

廖永林 孙英辉

主编

黄鹤图 叶明权 佟绍伟

编写人员

陈国庆 宫玉泉 王 薇 卢 静 杨重光 朱道林 段文技 丰 雷
孔维东 刘 洋 邱少俊 朴 英 戈晚晴 王 忠 朱征铮 张尚斌
黄维维 周金瑾 吕 品 高 佩 刘洪铭 谭雪琴 李 巍 刘 坤
胡伟彦

项目参加人员

曾赞荣 马东坡 张凤和 杜艳霞 徐 新 蔡博广 张春明 赵金涛
安石鑫 李 哲 乌俊清 斯 琴 郝 俭 闫旭东 刘 斌 刘志勇
冯 智 靳陆晨 谢量雄 牟傲风 邢贺满 赵 辉 李玉芳 杜 潇
汤 凯 赵吉禄 耿 霞 李澎渤 毕云志 侯国俊 杨晓明 滕姣丽
关英辉 杜敏行 单启滨 王黎明 魏 成 舒飞跃 刘 红 冯立忠
杨 波 严 政 毛 茵 陈建杰 祝 军 贺敏杰 张华发 徐 雯
陈建农 王尔发 陶玉厚 栾 倩 陈 俊 黄启才 林立森 姜伟丽
王耀辉 蔡国耀 许建平 李菊香 钱友庚 刘明钰 刘祥元 董光明
郭瑞珊 张 波 陈立新 陈 平 刘西峰 张 鹏 林维鹏 张晓豫
任 涛 高树青 刘维德 李 磊 彭 暄 甘 宏 金保彩 余 翔
孙 萍 韩 勇 刘彩霞 林目轩 季金香 雷海平 涂高坤 吴健林
朱 琦 李晓娟 冯现学 刘瑞平 麦炎锦 江卓明 陈健华 黄国儒
蔡永恒 钟军安 胡志海 程春满 邢 范 陈昊旻 刘小鹏 黄 强
童代志 邓 健 颜 英 屈晓波 王 平 戈和平 刘 璐 刘建平
黄志勤 冯义从 柴万宏 王东锋 张 钊 苏 进 杜华智 许佼佼
廖继勇 徐 岳 陈兴海 王 蓓 石贵琴 汪海森 董永弘 李 玲
方麒玮 周 泓 杨鸿泽 支小萍 李伟凤 赵金芸 张宗生

主管部门

国土资源部土地利用管理司

实施单位

中国土地矿产法律事务中心

协助单位

北京市国土资源局

天津市国土资源和房屋管理局

河北省国土资源厅

山西省国土资源厅

内蒙古自治区国土资源厅

辽宁省国土资源厅

吉林省国土资源厅

黑龙江省国土资源厅

上海市规划和国土资源管理局

江苏省国土资源厅

浙江省国土资源厅

安徽省国土资源厅

福建省国土资源厅

江西省国土资源厅

山东省国土资源厅

河南省国土资源厅

湖北省国土资源厅

湖南省国土资源厅

广东省国土资源厅

广西壮族自治区国土资源厅

海南省国土环境资源厅

重庆市国土资源和房屋管理局

四川省国土资源厅

贵州省国土资源厅

云南省国土资源厅

西藏自治区国土资源厅

陕西省国土资源厅

甘肃省国土资源厅

青海省国土资源厅

宁夏回族自治区国土资源厅

新疆维吾尔自治区国土资源厅

石家庄市国土资源局

太原市国土资源局

沈阳市规划和国土资源局

大连市国土资源和房屋局

南京市国土资源局

苏州市国土资源局

杭州市国土资源局

宁波市国土资源局

福州市国土资源局

厦门市国土资源与房产管理局

南昌市国土资源局

济南市国土资源局

青岛市国土资源和房屋管理局

武汉市国土资源和房产管理局

长沙市国土资源局

广州市国土资源和房屋管理局

深圳市国土资源和房产管理局

佛山市国土资源和城乡规划局

东莞市国土资源局
南宁市国土资源局
海口市国土资源局
成都市国土资源局
西安市国土资源局
西宁市国土资源局
贵阳市国土资源局
乌鲁木齐市国土资源局

天津市房地产经济技术信息中心
河北省国土资源利用规划院
山西省国土资源厅信息中心
内蒙古自治区土地勘测规划院
沈阳市规划设计研究院
大连天石不动产顾问有限公司
吉林省国土资源勘测规划研究院
黑龙江省土地勘测利用技术中心
南昌市地产交易中心
江苏省国土资源动态监测中心
南京市土地矿产资源交易中心
宁波市土地信息中心
安徽省国土资源储备发展中心
福州市土地矿产交易中心
厦门市土地开发总公司
济南市土地储备交易中心

青岛市房地产交易中心
河南省国土资源调查规划院
武汉市土地交易中心
湖南省万源评估咨询评估有限公司
四川省国土资源厅信息中心
广州市房地产交易中心
深圳市房地产研究中心
海口市国土环境资源信息服务中心
南宁市土地交易中心
贵阳市土地矿产资源交易管理处
云南优化不动产评估咨询有限公司
甘肃省国土资源信息中心
西宁市土地交易信息中心
陕西华地房地产估价咨询有限公司
重庆市国土资源和房地产信息中心
宁夏回族自治区国土资源地理信息中心
乌鲁木齐市国土资源信息中心

前言 Foreword

加强土地市场动态监测监管，是构建中国特色土地市场体系、发挥市场配置土地资源的基础平台，是促进节约集约用地的重要抓手，也是加强和改善宏观调控的重要支撑。以2003年国土资源部下发《关于建立土地市场动态监测制度的通知》(国土资发〔2003〕429号)为起点，在全国范围内运行了中国土地市场动态监测系统，开通了中国土地市场网(www.landchina.com)。2008年以后，国土资源部“批供用补查”综合监管平台建设以信息公开、监测分析和全程监管三大目标加快推进，建立和完善了土地市场动态监测与监管系统，优化和升级了中国土地市场网，实现了对土地供应、开发利用情况的全程监管和重点环节的信息公开。

土地市场动态监测与监管工作由国土资源部土地利用管理司具体指导，中国土地矿产法律事务中心负责组织实施。在全国各级国土资源管理部门的共同努力下，通过改进监管方式、充实监管内容、健全技术服务，监测监管系统运行范围已基本实现全覆盖，土地市场信息初步实现适时更新，土地市场运行态势实现快速反应，监测监管工作正在逐步深化。

为全面系统反映全国、重点区域和重点城市土地市场运行情况，土地市场动态监测监管实行年度、季度和月度报告制度。随着监测监管系统的全面运行，监测分析工作不断推进，分析内容从单一的全国分析发展到全国、重点区域和重点城市监测分析相结合，从常规的季度分析发展到常规分析与国土资源热点、难点专题分析相补充，有力支持了国土资源经济形势分析和土地宏观调控。本报告是2005年以来土地市场动态监测分析的第六个成果，在全年上百份报告的基础上，精选了2010年全国土地市场动态监测分析报告和8个重点区域的年度报告，同时，择优选取了部分示范省、市土地市场动态监测年度分析报告。希望能为社会各界把握土地市场运行态势，探索土地市场波动规律提供参考。

报告使用条件

1. 监测区域

2010年度全国土地市场动态监测的范围如下：

一是全国31个省、自治区、直辖市。

二是重点区域，主要包括京津唐地区、长三角地区、珠三角地区、东北地区、山东半岛城市群、长株潭城市群、武汉城市圈、成渝城乡统筹综合改革试验区等。

三是示范地区，具体包括北京市、天津市、上海市、重庆市、浙江省、海南省、石家庄市、唐山市、沈阳市、大连市、南京市、无锡市、常州市、苏州市、南通市、扬州市、福州市、厦门市、济南市、青岛市、武汉市、长沙市、广州市、深圳市、珠海市、佛山市、东莞市、中山市、成都市。

四是具体实施的示范点，包括北京市、天津市、石家庄市、唐山市、邯郸市、保定市、张家口市、太原市、大同市、呼和浩特市、包头市、沈阳市、大连市、鞍山市、抚顺市、本溪市、丹东市、锦州市、阜新市、辽阳市、长春市、吉林市、哈尔滨市、齐齐哈尔市、鸡西市、鹤岗市、大庆市、伊春市、佳木斯市、牡丹江市、上海市、南京市、无锡市、徐州市、常州市、苏州市、杭州市、宁波市、合肥市、淮南市、淮北市、福州市、厦门市、南昌市、济南市、青岛市、淄博市、枣庄市、烟台市、潍坊市、泰安市、临沂市、郑州市、开封市、洛阳市、平顶山市、安阳市、新乡市、焦作市、武汉市、黄石市、襄樊市、荆州市、长沙市、株洲市、湘潭市、衡阳市、广州市、深圳市、

汕头市、湛江市、南宁市、柳州市、海口市、成都市、重庆市、贵阳市、昆明市、拉萨市、西安市、兰州市、西宁市、银川市、乌鲁木齐市。

2. 监测时段

2010年度土地市场动态监测时段为2010年1月1日至2010年12月31日。其中，一季度为2010年1月1日至2010年3月31日，上半年为2010年1月1日至2010年6月30日，前3季度为2010年1月1日至2010年9月30日，全年为2010年1月1日至2010年12月31日。

3. 监测数据来源

按照土地市场动态监测分析报告规范，2010年度土地市场动态监测的数据主要通过土地市场动态监测与监管系统获得，所有汇总数据通过系统自动累计生成，未经人为调整。

4. 监测指标体系

根据土地市场动态监测分析报告规范和中国土地市场动态监测与监管系统运行的实际情况，土地市场动态监测的指标有：①土地供应状况，包括总量、来源、结构、方式、价格、布局等；②土地供应变动状况，包括土地供应年度、季度变化状况等；③房地产市场及土地供应状况，包括总量、来源、结构、方式、价格等，主要反映土地供应与房地产市场协调状况；④经济增长率、固定资产投资、房地产开发投资等相关指标，主要反映土地供应与宏观经济的协调状况。

5. 本报告解释权归中国土地矿产法律事务中心所有

目 录

Content

■ 第一部分 2010年全国土地市场动态监测分析报告

002 2010年全国土地市场动态监测分析报告

■ 第二部分 2010年全国重点区域土地市场动态监测分析报告

010 京津唐地区2010年土地市场动态监测分析报告

021 长三角地区2010年土地市场动态监测分析报告

033 珠三角地区2010年土地市场动态监测分析报告

042 东北三省2010年土地市场动态监测分析报告

050 山东半岛城市群2010年土地市场动态监测分析报告

059 成渝城乡统筹综合改革试验区2010年土地市场动态监测分析报告

069 长株潭地区2010年土地市场动态监测分析报告

079 武汉城市圈2010年土地市场动态监测分析报告

■ 第三部分 2010年部分地区和城市土地市场动态监测分析报告

088 河南省2010年土地市场动态监测分析报告

093 安徽省2010年土地市场动态监测分析报告

101 内蒙古自治区2010年土地市场动态监测分析报告

105 四川省2010年土地市场动态监测分析报告

108 黑龙江省2010年土地市场动态监测分析报告

114 武汉市2010年土地市场动态监测分析报告

121 大连市2010年土地市场动态监测分析报告

127 深圳市2010年土地市场动态监测分析报告

-
- 134 青岛市2010年土地市场动态监测分析报告
138 济南市2010年土地市场动态监测分析报告
143 沈阳市2010年土地市场动态监测分析报告
148 贵阳市2010年土地市场动态监测分析报告

2010年 全国土地市场动态监测分析报告

2010年是我国经济社会发展最为复杂的一年，在刺激政策逐步退出、存货周期逆转、世界经济同步反弹等多重力量的作用下，我国经济延续了2009年的反弹趋势，经历了一季度偏热、二季度显著回落、三季度企稳、四季度走强的一轮短波动周期。经济增长速度在高增长态势下逐步走稳，投资保持较高增速，货币投放趋于平衡，工业生产呈较快增长势头，房地产市场运行较为平稳。但随着“刺激性政策的逐步退出”、“房产新政的出台”、“地方投融资平台的清理”、“结构性调整力度的加强”等政策的实施，未来宏观经济发展的不确定性在增加。宏观调控政策预期趋紧、流动性释放的渐进性和通胀压力增大加大了土地市场运行的复杂性。土地管理和调控的重点将从服务于“保增长、调结构”转变为服务于“调结构、防通胀”。

一、基本态势

1. 土地供应规模继续放大，结构调整不断提速，市场运行先抑后扬

2009年以来，土地利用年度计划逐年放量和结构调整，推动了土地市场平稳运行，市场走势符合调控预期。

(1) 土地供应总量稳步增长，结构调整进展明显。2010年，全国土地供应总量428212.04公顷，同比增长34.2%，为近年来最高水平。36个重点城市的土地供应总量同比增长22.4%，其中供应量同比增长的城市达27个。

从供应结构看（图1-1-1），工矿仓储用地、房地产用地分别占土地供应总量的35.7%和35.8%，房地产用地供应比例同比提高3.5个百分点，工矿仓储用地所占比例下降1.7个百分点。

从区域结构看，中部地区用地占比稳步提高，供地区域分布进一步均衡。东、中、西部地区土地供应量占全国土地供应总量的比例分别为46.7%、26.4%和26.9%，其中，东部同比下降3.8个百分点，中部同比提高3.6个百分点。

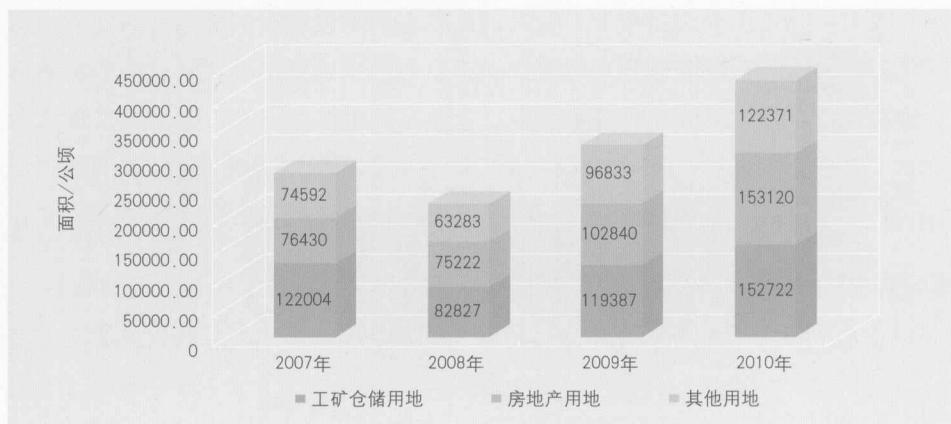


图1-1-1 2007~2010年全国土地供应总量变化情况

(2) 土地使用权出让（以下简称土地出让）量价齐升，四季度“翘尾”因素明显。土地出让总面积为291515.55公顷，同比增长39.6%，占土地供应总量的68.1%，同比提高2.6个百分点。其中，“招拍挂”出让土地面积257280.76公顷，同比增长44.5%，占土地出让总面积的88.3%，同比提高3.0个百分点。土地出让总价款27114.39亿元，同比增长70.4%，其中，“招拍挂”出让土地总价款26026.01亿元，同比增长72.4%。土地出让均价和“招拍挂”出让平均价款受调控政策影响明显，在三季度探底之后迅速反弹（图1-1-2）；四季度土地出让量、出让平均价款环比分别增加31.2%和52%。

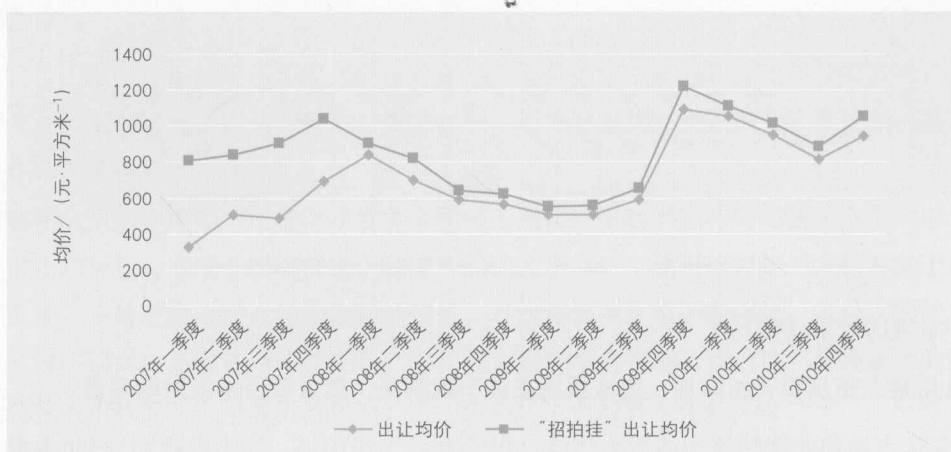


图1-1-2 2007~2010年全国各季度土地出让平均价款变化情况

(3) 住房用地增幅明显，调控趋向政策预期。住房用地供应114414.87公顷，同比增长49.6%，住房用地供应量占房地产用地供应总量的74.7%，同比提高0.4个百分点。在住房用地中，保障性住房用地供应16581.30公顷，同比增长51.3%，占住房用地的14.5%，同比提高0.2个百分点（图1-1-3）。

普通商品住房用地出让均价1786元/平方米，同比上涨17.9%。分季度看，出让均价先抑后扬，四季度因供地时序和结构的变化，商品住房用地供应较多，带动价格回升，出让平均价款自2月以来稳步回落并走稳，一、二、三季度环比增长率分别为-3.3%、-10%和-6.0%，四季度比三季度增长17.6%，

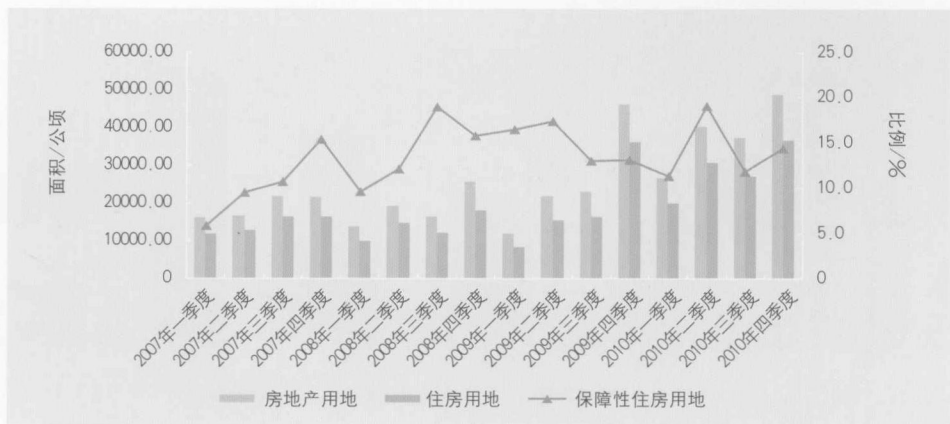


图1-1-3 2007~2010年全国住房用地供应及保障性住房用地占比季度变化情况

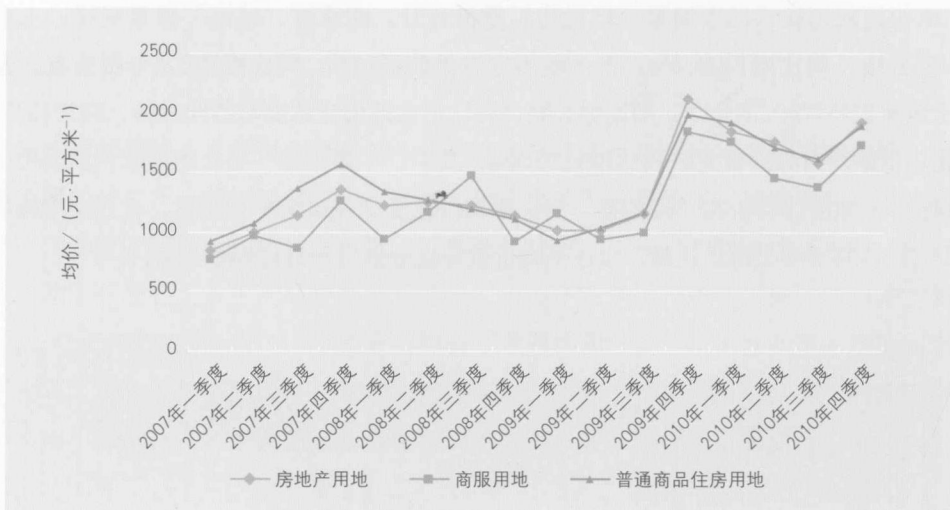


图1-1-4 2007~2010年全国房地产用地出让均价季度变化情况

但仍低于一季度的水平（图1-1-4）。

2. 违法用地入市规模有所增加，违法用地主体下沉明显，重点项目违法用地突出

(1) 非法占地和非法转让土地成为违法举报的重点。2010年，国土资源部12336举报电话共受理违法线索23319个。其中，在举报土地领域违法违规的8411个线索中，反映非法占地的有4849个，约占58.0%；反映非法转让土地的有1688个，约占20.0%。而从违法案件立案和结案的涉案用地面积看，反映未经批准占地的分别占90.0%和89.8%，违法举报重点与违法案件查处反映问题基本一致。

(2) 违法用地案件件数回落，但违法用地面积有所增加。仅从对市场供需影响较大的未经批准占地和非法批地情况看，2010年立案的件数分别下降了7.7%和63.1%，但面积分别上升了10.2%和9.7%。2010年结案的件数分别下降了5.4%和70.5%，但面积分别上升了15.4%和11.4%。这说明违法用地的宗地规模在增加，对土地市场的冲击没有弱化，形势仍然严峻。

(3) 市、县以下仍是违法用地的主体，但省级政府违法用地量增长较快。从违法用地主体看，

对于未经批准占地案件，立案和结案的案件违法主体为企事业单位的分别占67.8%和69.5%；在非法批地的违法用地案件中，立案和结案的案件违法主体为县级政府的分别占90.0%和83.0%。但值得关注的是，省级政府未经批准占地的现象增加较快，立案的案件中，件数和面积分别增加了200.0%和107.1%；查处的案件中，件数和面积分别增加了300.0%和250.9%。

3. 土地融资规模继续扩大，储备用地抵押贷款比例提高，抵押贷款率保持稳定，风险仍处可控范围

(1) 土地抵押面积和贷款总量继续呈增长趋势。2010年土地抵押面积净增374平方公里^①，抵押贷款净增9206亿元，比年初的土地抵押面积（220800公顷）、抵押贷款金额（2.60万亿元）分别增加了16.9%和35.3%。

(2) 储备用地抵押贷款增长较快。2010年，储备用地抵押贷款占比由年初的14.0%上升到年末的16.0%。截至2010年12月底，储备用地抵押贷款量较大的城市主要是北京市（2469亿元）、重庆市（916亿元）和上海市（680亿元），值得关注。

(3) 土地抵押贷款率稳定在50.0%左右。新增土地抵押贷款率，2010年为50.9%，比2009年的50.3%略高；分季度看，2010年一季度为54.0%，二季度为47.0%，三季度为52.0%，四季度为50.0%。截至2010年12月底，土地抵押贷款率为50.0%。

二、总体判断和存在的问题

1. 总体判断

总体来看，宏观调控手段进一步多元化：对刚性的增量供地主要依靠用途和计划管制；对柔性的存量用地主要依靠政策引导和试点；对弹性的资本量则主要依靠主动协调和建立传导机制；对变量的违法违规用地只能依靠严格监管和执法。

在各项调控政策的作用下，土地市场发生了积极的变化：土地供应特别是住房用地供应的持续增长进一步稳定了市场预期，有助于形成持续、稳定、有效的供给，土地出让均价的走稳有助于进一步遏制房价的过快上涨；土地政策对产业结构调整的信号、导向和保障作用不断强化；区域发展规划的陆续出台，引导了区域土地供应总量和结构的变化；加强地方融资平台管理，适当控制土地抵押的杠杆率，强化房企土地开发利用状况对上市融资的影响，进一步弱化了土地资本化的风险。

2. 存在的问题

市场的运行也暴露出一些缺陷和漏洞，主要表现在：

(1) 调控目标的单一化不适应市场的全方位发展。市场调控范围相对较窄，调控目标相对单一。目前，土地市场管理和调控的重心主要放在新增建设用地上和少量存量建设用地的配置上，相关政策比较健全；对违法违规用地的查处也相对较严，但还缺乏查处后用地进入市场后与现有用地供应政策的对接，使得土地调控存在漏洞；对存量建设用地的盘活还缺少全国统一的指导政策，集体建设用地的流转还有很大的限制；对土地资本化速度和节奏的调控手段不多，仅仅从土地管理的合法性去管理，缺少宏

① 1公里=1千米。

观层面的政策设置,而近年来的实践证明土地资本化对价格和市场预期的影响越来越大。

(2) 统一的调控政策对差别化的市场难以有效调控。土地市场的突出特点是里有区域性、区位性和用途的差异性,但政策差别化不足。从房地产用地看,高价地出现与流标、流拍现象并存,一些地方还出现了极端的退地现象,说明市场冷热不均,特别是在资金链收紧的条件下市场分化特点明显。在区域上,也呈现出房地产开发向二级、三级市场分散发展的态势。虽然国家针对部分城市出台了“限购令”,但土地政策没有跟进,差异化和区域特征不强,针对性有限;从工业用地看,经济社会的发展水平和资源禀赋的差异决定了工业结构和生产技术水平,因此市场准入门槛、供应条件也应体现差异。

(3) 土地供应的被动性和滞后性使得结构调控见效慢。在土地结构调控政策的设置上,跟进多,主动少。土地需求的引致性决定了土地供应的被动性,市场行情好的时候往往是供地多的时候,加之缺乏预警机制,调控的主动性和预见性不足。土地供应的滞后性降低了调控的灵活性,项目立项、审批实行串联审批、周期较长,过剩产能上马的时候往往土地已经供应,造成当期供应难以对结构调整形成有效约束。

(4) 短期政策与长期政策的衔接不够。从房地产用地看,国家重点加强了保障性住房建设,土地供应也明确了应保尽保,但这是弥补历史欠账的暂时的政策,从长远来看,需不需要把房地产作为支柱产业,需要一个什么样的住房政策,需要一个什么样的土地供应等,这些问题都没有很好地规划,导致政策的短期效应明显,长期效应不足;从工业用地看,短期内工业发展导向与工业化发展战略和区域经济发展的协调不够,区域产业结构趋同趋势明显,反映在土地上,表现为功能分区不足,土地利用的综合效益得不到体现。

(5) 土地政策与相关政策的协调联动不足。随着资本化对宏观经济运行的影响日益加深,银根、地根的相互作用和传导不断加强,特别是在流动性过剩和外资加快进入中国的情况下,需要采取切实的监管和准入措施,防止资产泡沫向土地市场和房地产市场转移。但相关管理和调控政策还很缺乏,投资、投机难以遏制,容易扭曲收益分配关系,稍有不慎,容易引发系统性的金融风险。

三、政策建议

2011年乃至“十二五”期间土地市场调控的总体目标是:服务经济发展方式转变,促进经济结构调整,适度控制增量、有序放开存量、严格压缩变量,注重资本市场变化,保持平稳发展,推动节约集约,防止泡沫扩大,控制市场预期。

2011年土地市场发展的基调应为:在土地供应总量连续增加的基础上,继续保持土地供应的稳定,确保经济发展的稳定性;进一步优化供地结构,进一步促使用地计划向民生用地倾斜,助推经济结构和产业结构的调整,增强经济发展的协调性;坚持和完善“招拍挂”出让制度,不断创新土地供应方式,防止土地价格过快上涨对经济社会发展的不利影响,提高经济社会发展的持续性。

(1) 适度拓展调控视角,全面提升监测手段。一是及时拓展监测监管范围,把监测范围扩大到新增、存量、违法和资本四个板块,由一级市场向二级市场 and 资本市场延伸,全方位监测市场运行;二是与“一张图”结合,深化监测实效,在月度分析基础上,对市场运行各环节加大监测力度,提升监管水平,提高调控的及时性、准确性和预见性。