

多个城市取消土地出让中单宗地块溢价率不超15%的限制——

土地出让为何恢复“价高者得”？

本报记者 汪文正

近日，广东省广州市挂出黄埔区第四批土地的首宗宅地，明确“按照价高者得原则确定竞得人”，这意味着广州成为取消地价上限的首个一线城市。今年9月以来，全国已有10多个城市先后取消土地出让中的地价上限，恢复执行“价高者得”规则。

取消地价上限，将对土地市场、楼市以及购房群体产生哪些后续影响？不少人在关注。



浙江省湖州市德清县武康街道永兴社区楼盘小区一瞥。王正摄（人民视觉）

18个城市取消土地出让地价上限

土地出让的定价方式，既影响楼市运行，也关系地方财政。自2021年初起，全国范围内有22个重点城市实施了住宅用地“集中挂牌、集中出让”的“两集中”土地出让政策，包括北上广深4个一线城市和杭州、成都等18个二线城市。随后，有关部门要求这些城市集中供地的单宗地溢价率不得超过15%。

随着房地产市场供求关系发生重大变化，今年下半年以来，土地出让恢复“价高者得”的声音渐响。9月底，自然资源部下发文件，建议取消土地拍卖中的地价限制、远郊区容积率1.0限制等。文件一出，多座二线城市“取消地价上限”呼声落地，在新一批土地出让文件中删去地价上限内容、重申“价高者得”。

9月26日，成都市发布通知，调整土地拍卖规则。其中，成都中心城区商品住宅用地实施“竞地价”拍卖，新出让土地所建商品住房由企业根据市场情况自主定价。

进入四季度，更多城市选择跟进，将原本“摇号”“竞更高更优品质建设方案”等多种条件结合的土地竞买方式更改为单一的“价高者得”方式。

10月9日，济南市自然资源和规划局对10月中下旬进行的市本级两场土拍出让规则进行调整，恢复2017年8月前“价高者得”原则确定竞得人，出让环节不再设立最

高价。记者梳理发现，在22个采取“两集中”供地政策的城市中，截至12月上旬，已有18个城市恢复土地出让“价高者得”。

10月12日，合肥市发布市辖区2023年拟出让居住用地详细清单（第三批），其中6宗地块于11月2日出让，均未显示上限价格，拍卖方式为“由竞买人以举牌方式竞价，报价最高者且高于保留底价的，为竞得人”。

10月17日，厦门市自然资源和规划局发布公告称，厦门1宗宅地将于11月7日公开拍卖，按照“价高者得”原则确定受让人，并取消商品住宅销售限制均价。

11月15日，常州市自然资源和规划局网站发布国有土地使用权挂牌出让公告，拟以挂牌方式出让13宗涉宅用地，地块均未设置最高限价，按“价高者得”原则确定竞得人。

此次广州公共资源交易中心挂出的地块起拍总价近40亿元，预计于12月22日限时竞价。作为首个取消地价上限的一线城市，广州土地出让恢复“价高者得”引发各界广泛关注。不少从业者分析认为，广州此举有助于进一步提升核心区土拍热度，加快改善市场预期，带动新房交易市场加速回暖。

“在一线城市中，广州是首个实行‘认房不认贷’、首个放开部分区域限购政策的，这次也是在一线城市中首个取消土地出让地价上限。”广东省房地产业协会土地与产业研究中心主任赵卓文认为，2023年全国土地市场发生了明显转变，许多城市的经营性土地市场已由“供不应求”“地价过快上涨”转变为“需求转弱”“稳地价重要性上升”，取消地价上限的时机已经成熟。

厦门大学教授赵燕菁认为，中国房地产市场供求关系发生重大变化的背景下，多地原先对地价、房价的限制政策需要适应新的形势。国务院出台的《关于规划建设保障性住房的指导意见》明确：“让商品房回归商品属性，满足改善性住房需求，促进稳地价、稳房价、稳预期，推动房地产业转型和高质量发展。”取消地价限制正是这一部署的具体落实。

浙江大学公共管理学院教授汪晖分析，此前土地出让中的地价上限等限制性政策将商品住房和保障性住房“捆绑”在一起，限制了土地拍卖溢价率，影响了价格信号机制，使土地的真实价值无法通过交易体现，也影响政府获得应有的土地收益。此外，在土地出让中将公租房配建比例作为开发企业的竞争维度之一，产生了“业主与公租房租户之间纠纷频发”等弊端。“恢复‘价高者得’竞价方式是回归价格机制、引导资源合理配置的有效举措。”汪晖说。

有望进一步激活房地产市场

从更大背景看，适应土地市场供求关系变化是各地纷纷调整地价限制政策背后的“公约数”。

从交易情况看，中指研究院统计数据显示，今年前三季度，全国300城住宅用地供求规模同比降幅均在三成以上；其中三季度土地市场情绪偏弱，流拍撤牌率达28%，较二季度高出8.1个百分点。从出让收入情况看，2023年上半年，全国国有土地使用权出让收入18687亿元，同比下降20.9%。

据了解，由于多个城市土地市场自2016年起持续升温，杭州、北京、天津、苏州等热点城市当年开始推行土地拍卖最高限价政策。业内人士分析，住房土地出让领域在一段时期内存在的限制性政策，包括调控房价而设置土地出让价格上限、限制宅地容积率不得低于1.0等，在抑制房价过快上涨方面发挥了积极作用，但不利于房地产开发企业适应市场变化、提升供给质量。

业内人士认为，地价限制的解除，有望进一步激活房地产市场，牵引消费者换房需求释放，部分热点城市中心区域的优质地块也将面临更激烈的竞争。同时，“价高者得”有望促进高品质住宅供给、强化土地出让收入对地方财力支撑、减少新建及二手住宅价格倒挂等市场失灵现象。

房地产业的市场化程度高，地价上限取消是否会推高地价进而推高房价？曾经在多个热点城市出现的“地王潮”会不会卷土重来？对此，中指研究院相关分析人士认为，地价上限“松绑”有可能带动优质地块地价上涨，进而带动房价出现上涨预期。但同时，不宜高估“松绑”对地价的托举作用，政策传导效果在各线城市和不同地块之间有差别。目前房地产供求关系以及融资环境与前些年“地王”频出时的情况大不相同。赵燕菁分析，在土地市场持续分化的背景下，人口净流入城市恢复“价高者得”有望支撑地价反弹；对于人口净流出的城市，地价反而可能进一步下跌。

临近年底，随着多地在取消地价上限后完成多宗土地出让，全年房地产投资活跃度会明显上扬吗？有业内人士表示，房地产投资回暖更多需视市场表现和企业的销售、回款情况而定，从政策本身看，土地限价“松绑”不会大幅刺激市场热度，预计四季度土地市场还会维持三季度的整体水平。

“松绑”后出现高溢价地块

“松绑”后的土地出让情况如何？与此前的“15%”单宗地溢价率限制相比，“松绑”后这些市场很快出现高溢价地块出让。据中指研究院统计，完成“松绑”后首拍的济南出现溢价率53%的地块，相较于该交易21天前周边底价成交地块，成交楼面价上浮66%，政策效果显著；合肥解除限价后首拍价格达77亿元，竞争最激烈地块溢价率达44.9%。

值得注意的是，在前述22个重点城市中，仍有北京、上海、深圳、宁波在执行限地价政策。据分析，在土地市场相对比较活跃的城市，短期内取消地价上限的迫切性相对较弱，实现稳地价、稳房价等目标也需要因城施策。

11月7日，针对有消息称“北京市拟在今年第三批供地中取消地价上限”，北京市规划和自然资源委员会相关负责人明确，此为不实消息。该负责人表示，北京市将继续坚持“房地联动”，确保首都房地产市场平稳健康发展。

多位专家认为，取消地价上限有利于让商品房回归商品属性，增强不动产流动性；同时，厘清商品房和保障性住房之间的界限，更好满足居民住房需求。

港北区建设宜居宜业和美乡村

广西壮族自治区贵港市港北区 设施农业蓬勃发展 乡村振兴阔步前行



港北区大棚种植的节瓜获丰收

港北区发展多层笼舍养鸡

港北区工厂化生产食用菌

从传统栏舍养殖向多层楼房、多层笼舍等自动化、智能化设施养殖发展，设施畜牧业实现迭代升级；由小拱棚、简易棚逐步向钢架大棚、连栋钢架大棚发展，设施种植业量质提升……广西壮族自治区贵港市港北区依托资源优势，坚持以集约化、规模化、机械化、绿色化、智能化理念推动现代设施农业发展，促进农业增效、农民增收，全面推进乡村振兴。

招引优质项目 设施农业量质双升

港北区地处广西最大的冲积平原——浔郁平原上，具有发展绿色、有机农产品的优越条件，素有“广西粮仓”的美誉。

产业发展招商先行。港北区挖掘设施农业用地潜力，现有463块3万余亩设施农用地，初步形成“地等项目”的良好局面，为招商打好基础。同时，加大招商力度，组建工作专班，聚焦智慧农业、数字农业、设施装备、农产品加工业等设施产业，通过以商招商、委

托招商、驻点招商等方式开展精准招商，持续补链、延链、强链，促进农业高质量发展。今年前10个月，港北区累计签约农业产业招商项目21个，总投资额30.1亿元。项目达产后预计年产值23.3亿元，提供就业岗位1800多个。

项目落地，关键在人，重点在做。港北区建立项目库长制，强化审批及用工、土地、水电等要素落实，为企业提供贴心服务，促进项目早开工、早建成、早投产。港北区裕丰生态农业综合开发项目是港北区今年7月引进的项目，建设2500亩标准化蔬菜种植示范基地和万亩蔬菜种植基地。该项目通过“公司+农户+合作社”订单模式带动农户发展蔬菜种植，现已种植500多亩高产韭菜、100亩黄瓜和600多亩香菜，产品主要销往东北地区。

种养设施升级 农业生产降本增效

走进位于港北区的广西汇菇源生物技术有限公司生产车间，从培养基装瓶到菌丝生长，食用菌在智能模拟自然条件下生长，达到采收标准后，自动化流水线将它们送至包装车间，进行采收、分拣和包装等。设备升级让企业一年四季都可以生产食用菌，年生产食用菌5.5万吨，主要销往华南地区、西南地区以及东南亚市场。

港北区百香果、辣椒等水果蔬菜实现了大棚种植。在一亩田港北区辣椒数字化示范基地里，新建大棚25.4万平方米，今年11月新移栽的辣椒苗茁壮成长，预计明年1月可采摘上市。该基地采用先进的数字化种植技术，全流程数字化监测，种植高品质、高产量的辣椒，提升港北区设施农业竞争力。

港北区还积极推进生态养鱼项目，打造设施农业循环经济模式。港北区贵牧养殖示范区应用“物联网+互联网”技术进行智慧养殖，管理效率提高30%以上，管理成本降低15%左右。目前，港北区有规模以上禽类养殖场15家，建成陆基圆桶养殖池32个、跑道养殖18条。

拓宽产品销路 带动农民稳定增收

为带动村集体和农民稳定增收，港北区整合资金，采取“村集体合作社+政府平台公司+技术运营公司+脱贫户”共同运营模式发展蔬菜数字化生产，通过基地内务工、土地流转、带动种植和产品代销等形式让群众获得收益、村集体增收。作为广西大规模的食用菌种植企业，广西汇菇源生物技术有限公司通过“企业+村集体+农户”、全产业链、“子母”项目实现联农带农，拓宽农民增收致富路。企业与35个脱贫村村集体合作，村集体每年可增收91.28万元、脱贫人口收益238.72万元，带动600多名脱贫群众就近就业。

港北区扩展设施农业销售渠道，推进农产品仓储保鲜冷链物流设施建设，加快设施农业向加工、预制菜、休闲农业等新产业、新业态延伸。依托家庭农场、农民专业合作社等农业经营主体，发展产地冷藏保鲜。目前，港北区拥有鲜活农产品产地冷藏保鲜仓储企业30多家。

发展一个产业，带动一方经济、富裕一方百姓。今年1月至9月，港北区农林牧渔业总产值同比增长5.3%，村级集体经济总收入同比增长25.59%，农村居民人均可支配收入同比增长5.7%。

数据来源：中共贵港市港北区宣传部



一亩田港北区辣椒数字化示范基地

港北区港城街道樟村火龙果种植基地，采用补光催化、测土配方施肥、病虫害绿色防控、水肥一体化等现代技术提高产量

港北区推广“稻菜轮作”。图为村民正在采收蔬菜

广告