

供求关系新变化下土地价值捕获工具失灵与重构

——以广州为例

徐耀宽, 李箭飞, 李哲, 王志强

【摘要】分析 2021 年 1 月至 2024 年 9 月广州住宅用地供应情况, 并与上海、杭州进行横向对比, 解剖典型土地流拍、终止出让案例情况, 总结土地价值捕获工具失灵的具体表征。从土地储备、规划、招商、出让 4 个环节, 以及地块区位、大小、形状、容积率、高度、配建与代建、交地标准、评估价、周边土地库存 9 个细分因素, 解析土地价值捕获工具失灵的原因, 在用户思维、量化思维、系统思维导向下, 对土地价值捕获工具的内在运作机制提出重构设想, 在实操层面提出新时期住宅用地规划建议。

【关键词】土地价值捕获; 房地产规划; 土地出让; 土地价值实现机制; 广州

【文章编号】1006-0022(2025)04-0073-09 **【中图分类号】**TU984、F29 **【文献标志码】**B

【引文格式】徐耀宽, 李箭飞, 李哲, 等. 供求关系新变化下土地价值捕获工具失灵与重构: 以广州为例 [J]. 规划师, 2025(4): 73-81.

The Dysfunction and Reconstruction of Land Value Capture Tools Under the New Changes in Supply and Demand Relationship: Taking Guangzhou as an Example/XU Yaokuan, LI Jianfei, LI Zhe, WANG Zhiqiang

【Abstract】 The provision of residential land use in Guangzhou from January 2021 to September 2024 is analyzed, with a horizontal comparison conducted against Shanghai and Hangzhou. The cases of failed and terminated land auctions are examined, and the characteristics of the dysfunction of land value capture tools are summarized. Through an analysis of the four linkages, namely, land reservation, planning, investment invitation, and transfer, and nine factors including plot location, size, shape, floor area ratio (FAR), height, construction content and agency, land transfer standards, appraised prices, and surrounding land conditions, the reasons for the dysfunction of land value capture tools are explored. Guided by customer-oriented thinking, quantified thinking, and systematic thinking, a conceptual framework for restructuring the operational mechanism of land value capture tools is proposed, along with practical suggestions for residential land planning at the operational level.

【Keywords】 land value capture; real estate planning; land transfer; land value realization mechanism; Guangzhou

0 引言

2021 年下半年后, 我国土地市场形势发生显著变化, 各大城市均出现了大量商品住宅用地流拍或终止出让的现象。2024 年, 土地市场进一步“降温”, 上半年全国主要城市的土地出让金同比大幅下降 (图 1)。

宏观经济发展压力增大、城镇化进程放缓是住宅用地出让困难的根本原因。在中观层面, 以广州为例, 土

地市场呈现明显的分化特征: 一是城市中心区与外围区的土地流拍率、溢价率存在显著不同; 二是在同一区域、同一类规划与相同出让条件下, 部分地块在不同时间段挂牌出让的结果存在显著不同; 三是在同一区域、同一时段挂牌的情况下, 由于规划与出让条件不同, 地块出让结果也不同。上述现象表明, 由土地储备、规划、招商、出让等构成的土地价值捕获工具存在局部失灵。

【基金项目】 国家自然科学基金项目 (5240082647、52078140)、国家重点研发计划项目 (2022YFC3803505)、广州市土地储备全周期管理优化研究项目 [2022 科研 (院) 11]

【作者简介】 徐耀宽, 现任职于广州市城市规划勘测设计研究院有限公司。358109551@qq.com

李箭飞, 广州市城市规划勘测设计研究院有限公司副总规划师、规划设计四所所长。

李哲, 广州市城市规划勘测设计研究院有限公司规划设计四所总规划师。

王志强, 现任职于广州市城市规划勘测设计研究院有限公司。

本文通过分析 2021 年 1 月至 2024 年 9 月的广州住宅用地供应情况,并与上海、杭州进行横向对比,解剖地块流拍、终止出让典型案例,总结土地价值捕获工具失灵的具体表征,并从土地储备、规划、招商、出让 4 个环节,以及地块区位、大小、形状、容积率、高度、配建与代建、交地标准、评估价、周边土地库存 9 个细分影响因素,解析土地价值捕获工具失灵的原因,进而基于用户思维、量化思维、系统思维,对土地价值捕获工具的内在运作机制提出重构设想,在实操层面提出新时期住宅用地规划建议。

有学者将土地增值形态划分为征地阶段村集体与农民获得的土地增值、土地使用权出让阶段政府获得的土地增值、房地产开发阶段开发商获得的土地增值 3 类^[1](图 2)。本文站在政府立场,提及的土地价值捕获对象特指土地使用权出让阶段的土地增值。土地价值捕获指土地增值回收,其政策工具包括基于土地价值征税原理的房地产税、税收增额融资、改良费及特别评估,基于土地产权交易原理的公有土地租赁(我国土地使用权出让属于该类型)、建筑权收费、开发权转移、城市土地整理、“轨道+物业”联

合开发,以及基于开发商责任原理的开发商强制责任、关联费^[2](图 3)。

国内既有关于土地价值捕获的研究具有以下两个特点:一是侧重国外制度与政策介绍^[3-4]、房地产税研究^[5],这与国内房地产税尚未全面推行、主要通过土地使用权出让的方式捕获土地价值的现状脱节,同时研究偏宏观层面^[6],少数微观层面的研究主要聚焦在轨道交通周边的开发机制^[7]、土地价格影响因素^[8]、住宅特征价格模型实证分析^[9-10]等方面,未有关于土地价值捕获工具构成与运作机制的研究。二是既有研究大多关注土

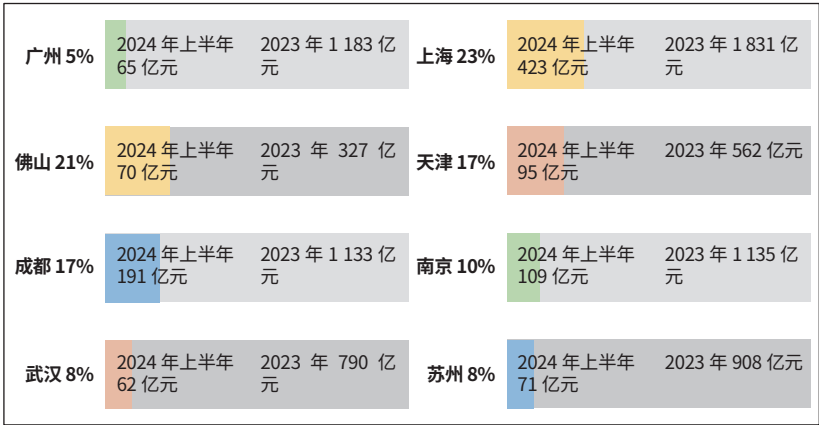


图 1 2024 年上半年部分城市土地出让金占 2023 年的比例

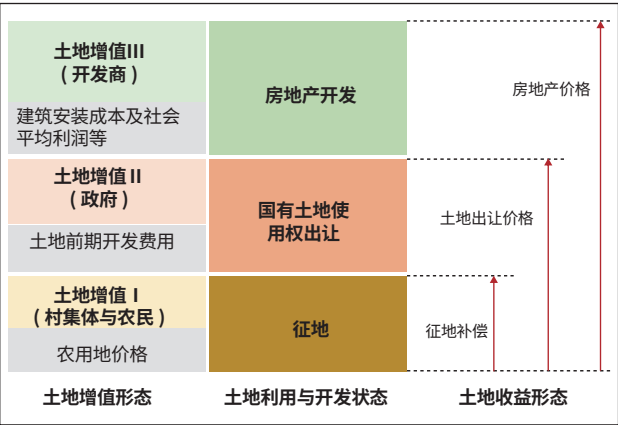


图 2 土地增值环节与收益分配关系

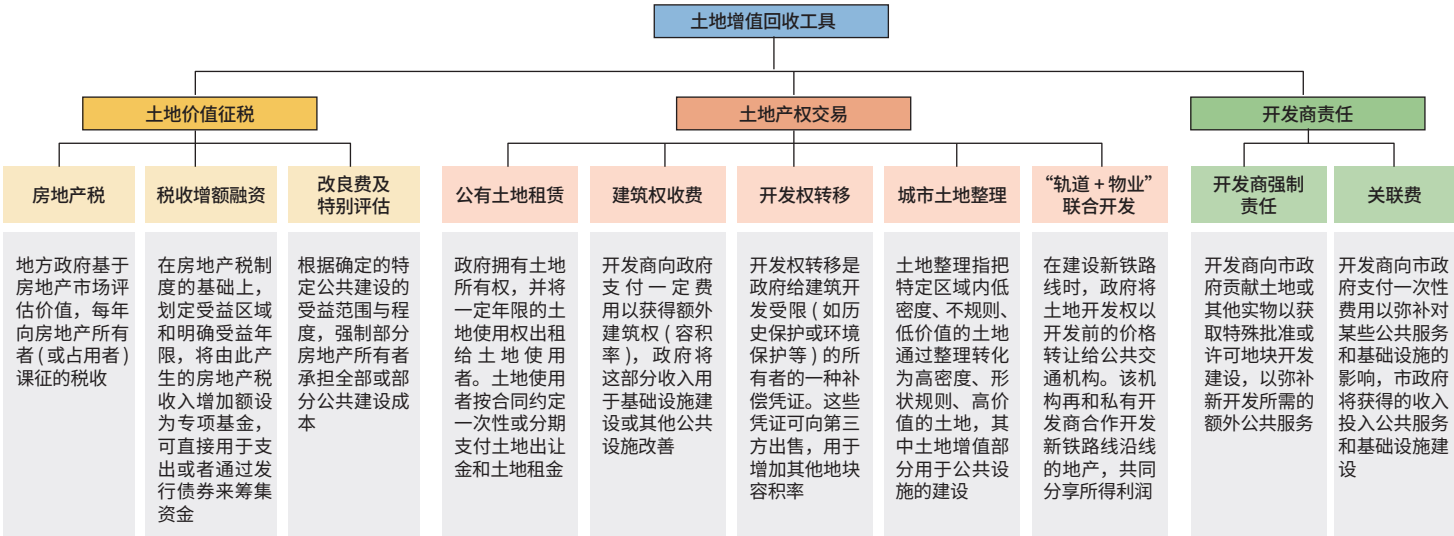


图 3 土地价值捕获政策工具分类

地增值分配^[11-12]，较少研究土地增值机制，即使有也仅停留在简要介绍层面。

当前，土地市场供求关系出现新变化。对比农用地，新开发土地增值幅度依然较大，然而与过去三十年相比，增值幅度显然不及预期。在房价大幅下降、政府土地增值收益因地方债抵押物风险而不敢轻易减少的背景下，开发商所获取的土地增值收益必然大幅减少，导致各地纷纷出现土地流拍现象，这对城市财政与城市发展产生了重大影响。因此，深入研究土地增值机制，提高土地价值捕获效率与效益，对相关理论研究与实践均有重要意义。

1 土地价值捕获工具构成与运作机制

土地增值动力机制包括供求拉动、投资驱动、转换增值、外部辐射^[12]。其中：供求拉动增值的实质是土地资源稀缺，具体到某一宗地上则表现为周边的土地库存情况，库存少、去化周期短，则土地价值相对更高；投资驱动增值特指对宗地本身进行投资，主要为城市基础设施建设，由交地标准、配建与代建表征，如果未经土壤污染治理，就将配建学校与代建道路等事项摊派给土地竞得人，那么该宗地的土地价值必然相对更低；转换增值即将土地的低收益用途转换为高收益用途，这在住宅用地上表现为地块大小、形状、容积率、高度等属性的改变，这些属性决定了产品的单价与总价；外部辐射增值特指宗地外部投资带来的增值和软环境改善产生的增值，主要表现为地块区位优势。因此，土地价值捕获与地块区位、大小、形状、容积率、高度、配建与代建、交地标准、评估价（影响捕获效率）、周边土地库存紧密相关，

这些因素主要嵌套于储备、规划、招商、出让环节。

过去三十年，由于城市高速发展，住宅用地供不应求，呈现明显的“储备—规划—招商—出让”单向传导（图4），属于绝对卖方市场。在房地产市场供求关系出现新变化、人民群众对优质住房产生新期待的背景下^[13-14]，房地产市场呈现以下6个特点：一是从卖方市场转向买方市场，因此须从生产者思维转变为用户思维；二是从关注“有没有”到重视“好不好”，“好房子”重新定义了规划条件；三是市场分异加剧，并非所有项目均能盈利；四是开发商优中选优，并非所有住宅用地均能成功出让；五是“人、房、地、钱”要素联动；六是“储备、规划、招商、出让”全流程双向联动。这要求政府在住宅用地供应相关工作中强化用户思维、量化思维、系统思维。

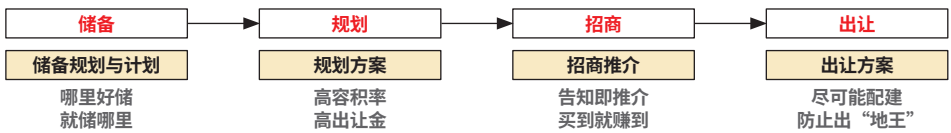


图4 原土地价值捕获工具构成与运作机制示意图

2 土地价值捕获工具失灵表征与原因分析

2.1 广州土地出让存在的问题

在区位方面，城市中心区土地出让溢价情况严重，外围区土地流拍、终止出让情况占比高。2021—2023年，天河、海珠、荔湾三区（越秀区无供应）溢价地块的占比为27%~35%，外围区普遍在20%左右，花都区甚至无溢价地块。海珠区、荔湾区流拍、终止出让的地块占比均在10%以下，天河区近期土地供应较多、市场趋于饱和，其流拍、终止出让的地块占比稍高，为19%，其余区的比例普遍在20%以上，增城区、从化区甚至在40%以上。见表1。

在土地大小方面，流拍、终止地块的平均宗地面积普遍比溢价地块大（图5），仅天河区、海珠区、荔湾区流拍、终止

表1 2021—2023年广州各区住宅用地供应情况

行政区	成交金额 / 亿元	挂牌宗数	成交宗数	底价成交宗数	溢价宗数	溢价地块占比 / %	流拍、终止宗数	流拍、终止地块占比 / %
天河区	556	16	11	6	5	31	3	19
海珠区	549	22	16	10	6	27	2	9
越秀区	0	0	0	0	0		0	
荔湾区	545	20	13	6	7	35	1	5
番禺区	621	26	17	8	9	35	8	31
白云区	543	29	24	19	5	17	9	31
增城区	397	38	30	22	8	21	22	58
黄埔区	465	25	18	11	7	28	3	12
花都区	255	16	16	16	0	0	4	25
南沙区	423	29	24	19	5	17	5	17
从化区	32	10	8	6	2	20	4	40
合计	4 385	231	177	123	54	23	61	26

地块的面积比溢价地块小。这表明优质区位地块不愁卖，开发商追求利润，在该类区域可适当增大土地供应面积；区位一般或较差的地块侧重走量，开发商重点在于管控风险，在该类区域可适当减小土地供应面积，控制总价。与上海、杭州相比，广州挂牌地块平均宗地面积大，土地总价高。2021—2023 年，上海、杭州的成交楼面地价均价高，而上海、杭州平均每宗用地的起拍价比广州低（图 6），除容积率的影响外，宗地面积小也是重要影响因素。在市场下行时期，土地总价低有利于降低土地拍卖进入门槛，促进土地顺利成交以及溢价成交。

在容积率方面，广州住宅用地平均容积率较上海、杭州高，产品以大高层为主。2021—2023 年，上海挂牌住宅用地的平均容积率为 2.11、杭州为 2.17、广州为 3.62。高容积率开发产品类型以大高层为主；低容积率开发产品主要为小高层、洋房，楼距较大、视野更开阔、电梯等候时间更短、消防安全系数更高，楼型主要为板式，南北通透、采光更好，且户型方正、公摊面积小。见表 2。

在高度方面，广州控高较上海、杭州严格，产品多样性受限。上海、杭州容积率为 3.0 的地块控高为 120 m，广州容积率为 4.0 的地块控高普遍为 100 m。严格的控高抑制了“高低配”产品的开发，也抑制了改善型产品的建设。

在配建与代建方面，广州住宅用地的配建与代建比例较上海、杭州高，所需经济、时间成本也更高。在 2021—2023 年挂牌的住宅用地中，上海的住宅用地配建与代建比例为 3.7%，杭州为 0.3%，广州为 33.1%。广州住宅用地出让包含了大量道路、防护绿地、公园绿地、大型市政设施等代建用地，以及中小学、幼儿园等配建用地。另外，广州的住宅

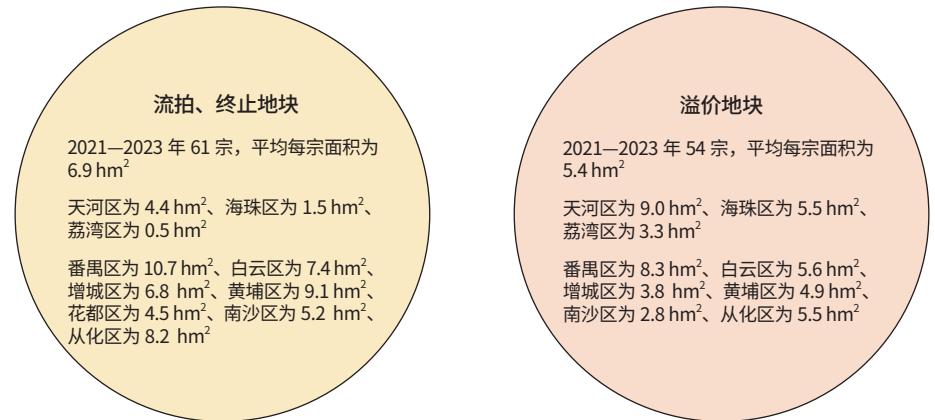


图 5 2021—2023 年广州各区流拍、终止地块与溢价地块平均宗地面积



图 6 2021—2023 年上海、杭州、广州挂牌住宅用地情况

表 2 2021—2023 年上海、杭州、广州供应住宅用地指标比较

比较指标	上海	杭州	广州
2021—2023 年挂牌住宅用地宗数	358	420	246
2021—2023 年容积率在 3.0 及以上的宗地数量	21	21	181
2021—2023 年挂牌住宅用地平均容积率	2.11	2.17	3.62
常见商品住宅类型	洋房、小高层	洋房、小高层	大高层、超高层
常见商品住宅梯户比	一梯二户、二梯二户、二梯四户	一梯二户、二梯二户、二梯四户	二梯四户、三梯六户、二梯六户
常见商品住宅得房率 /%	80 ~ 85	80 ~ 85	75 ~ 80

用地通常搭配商业、办公用地出让，部分用地需开发商完成土壤污染治理、管线迁改。在这种情况下，开发商的经济成本有所增加，但影响更大的是可能导致开盘时间延后且不可控，这与上海、

杭州纯住宅用地、净地出让的“拍地即交地、交地即开工”模式差别较大。

2.2 典型案例分析

一是番禺区永大地块因地块大小不

当而流拍。几乎同一时间(前后相差6天),在相同楼面地价、相似区位的条件下(均在番禺区,两个地块的直线距离为7 km,均距离珠江后航道约300 m),番禺区新光快速公路西侧地块以封顶价摇号成交,番禺区永大地块流拍(图7)。

造成这种“冰火两重天”现象的原因很多,其中的关键因素是两个地块面积差距较大,导致地块总价相差约50亿元。

二是白云区小坪村地块因地块形状不当而流拍。白云区小坪村地块规划容积率为5.0,限高120 m。楼面地价为2.3万元/m²,于2022年7月18日流拍,后楼面地价下调至1.8万元/m²,于2022年10月10日再次流拍。在上述规划条件下,如图8所示,方案1为建设2栋40层T6、层高为2.9 m的大户型住宅,刚好能做满容积率,但方案1存在以下问题:大户型高总价与刚需房定位不匹配,无幼儿园、无小区花园,且超高层因消防要求高而得房率低。方案2为建设3栋35层T6、层高为3 m的中小户型住宅,刚好能做满容积率,但方案2存在以下问题:楼距太小,无幼儿园、无小区花园,且超高层因消防要求高而得房率低。优化后的方案3将容积率降至3.9,规划建设2栋40层T6、层高为3 m的中小户型住宅,增设幼儿园。然而,方案3不仅会使政府的出让金收入减少,而且产品力一般,仍有流拍风险,原因在于无小区花园、得房率低、T6户型品质不高。为进一步提高产品力,建议在片区控规编制阶段重新划分地块,加大地块南北进深,方案4将地块向北延伸44 m,西向收缩17 m,地块面积由11855 m²增加至14517 m²,容积率由5.0降至4.4,计容总量增加了5750 m²,土地出让金可增收约1亿元。同时,上述方案存在的缺点都能得到解决。

三是天河区牛利岗地块与世界大观四期地块因未考虑周边土地库存情况而流拍、终止出让。一路之隔的牛利岗地块和燕塘地块楼面地价基本一致,燕塘地块于2022年7月以封顶价摇号成交,牛利岗地块于2022年10月流拍。牛利岗地块总价和单价更低、容积率也更低,流拍的主要原因是在同一板块内短时间市场无法吸纳太多同类产品。与此类似,世界大观一期地块于2023年8月溢价7%成交,二期地块于2023年12月溢价7%成交,三期地块于2024年4月以底价成交,而四期地块于2024年5月终止出让。造成终止出让的主要原因是短时间内用地大量供应,市场还未来得及消化,考虑后续住宅销售难度很大,市场持观望态度。

四是白云区嘉禾望岗地块因土地评估价不准确而终止出让。白云区嘉禾望岗8014地块2023年以封顶价成交,而周边的7019、7035地块却在降容积率、降地价的情况下于2024年终止出让。实



图7 番禺区永大地块与新光快速路西侧地块主要指标对比

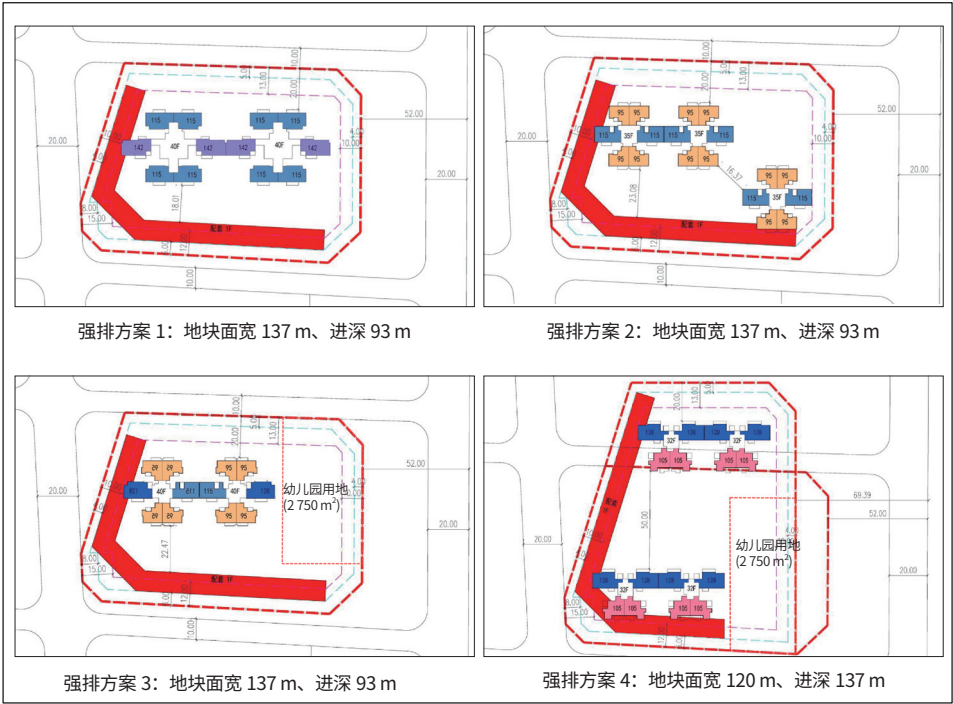


图8 白云区小坪村地块建设方案

际上，将配建费用折算为土地成本后，7019、7035 地块的起拍价并不比 8014 地块低。3 个地块位于同一基准地价级别，土地评估价自然相差不大，但由于微观区位差异较大，7019、7035 地块的新房预期售价必然降低，这表明“测不准”的土地评估价可能导致出让困难。

五是“有价有市”“极致走量”地块往往溢价成交。2023 年广州溢价率达到 15%（封顶摇号）及以上（2023 年底取消溢价限制政策）的地块共有 12 宗，这些地块在形状、容积率、高度、配建与代建、交地标准上均无明显缺陷，在区

位、大小、评估价、周边土地库存上具有明显的特征，具体分为“有价有市”“极致走量”两种类型（表 3）。“有价有市”地块类型的特点是利润大，2023 年共有 9 宗用地是这种类型。该类型地块需满足两个条件：周边近期类似新房、二手房最高价与起拍楼面单价（含配建与代建费用）差值在 3 万元/m² 以上；二是周边土地库存处于正常或紧张状态，“有价”还得“有市”。因此，该类型地块往往集中在区位优势、周边近期新房或二手房的成交价不高（利润在于房屋价格比土地价格涨得更快）、周边土地库存不多的

区域。“极致走量”地块类型的特点是风险低，2023 年共有 3 宗用地是这种类型。该类型地块需满足两个条件：地块面积小，起拍总价在 10 亿元左右，投资总量小、风险较低，开发商可通过“走量”维持现金流稳定；房价与地价差在 2 万元/m² 以上，有一定利润空间。因此，该类型地块往往集中在外围区，且房地产市场较好、规划宗地面积较小的区域。

2.3 应对与挑战

土地流拍、终止出让的底层逻辑是开发商的拿地收益测算结果未达到目标

表 3 2023 年广州高溢价地块类型

类型	地块名称	住宅净用地面积/hm ²	容积率	限高/m	配建与代建（不含道路、防护绿地）	是否涉及供后土壤治理	起拍总价/亿元	起拍楼面单价（含配建与代建费用）/(万元/m ²)	周边近期类似新房、二手房最高价/(万元/m ²)	价差/(万元/m ²)	溢价率/%
“有价有市”	天河区员村一横路地块	1.1	3.4	100	幼儿园	否	19	5.0	15	10.0	15
	天河区牛利岗地块	4.7	3.0	岑村机场控高	幼儿园、安置房源	否	52	4.7	10	5.3	15
	海珠区琶洲西区 0331 地块	0.6	5.26	138	无	否	14	4.8	14	9.2	59
	海珠区上涌果树公园地块	7.1	3.8	120	商业用地、办公用地、幼儿园、托儿所、政府性房源	否	111	4.8	9.0	4.2	15
	荔湾区花羊城食品厂地块	2.1	3.0	100	幼儿园	否	17	2.8	6.0	3.2	15
	白云区嘉禾望岗 8014 地块	3.4	3.0	100	幼儿园、公园绿地	否	22	2.2	6.5	4.3	15
	番禺区汉溪大道 2011 地块	5.7	4.48	135	小学、初中	否	72	2.9	6.3	3.4	30
	番禺区汉溪大道 2125 地块	5.6	4.48	135	幼儿园、托儿所	否	73	2.9	6.3	3.4	30
	番禺区迎宾路地块	3.2	3.0	无	幼儿园、托儿所	否	20	2.1	6.0	3.9	15
“极致走量”	番禺区番禺大道以西地块	1.8	3.0	无	幼儿园、公交首末站	否	11	2.1	4.2	2.1	15
	番禺区番禺客运站北侧地块	1.7	3.0	无	幼儿园	否	9	1.8	4.2	2.4	15
	番禺区新光快速路西侧地块	1.6	3.8	无	幼儿园	否	9	2.0	4.4	2.4	15

利润要求，从规划管理视角来看，主要影响因素包括地块区位、周边库存、规划条件、土地评估、出让条件，可进一步解构为区位、大小、形状、容积率、高度、配建与代建、交地标准、评估价、周边土地库存9个细分因素。对于区位、容积率、高度、配建与代建、交地标准方面存在的问题，广州已有相应对策，包括：增加中心区土地供应，减少外围区土地供应；降低地块容积率；弹性限高；减少非刚性配建与代建；严格执行净地出让政策。其余方面的问题尚无对策或未予以充分重视。

已有对策多为宏观的解决思路，未实现量化，无法精准指导实践。减少外围区土地供应不等于不供应，现阶段土地财政压力依然很大，但供应减少到什么程度尚无判断标准；中心区优质存量储备土地资源稀缺，且土地储备耗时长，短期内面临无地可卖的困境。低容积率可创造更舒适的居住环境，且土地总价低、开发商资金压力更小，但过低的容积率必然导致政府出让金收入下降；低容积率的设置往往结合了意向开发商的诉求，而定制工作本身具有排他性，若意向开发商后续不参与竞拍，将存在较大流拍风险。由于开发商具有成本优势，由政府来配建与代建并不经济且会增加政府财政负担，通过明面上降低地价的方式将配建与代建工作摊派到住宅用地开发上本可实现双赢，但目前开发商产生了抗拒性，这主要是因为预售延后造成的损失未能反映在土地评估价上。土壤污染治理对开发商利润的影响幅度尚不清楚，若缺少定量测算环节，则易被开发商“带节奏”，可能会扰乱政府出让计划或造成土地价值损失。

对于目前尚无应对策略的影响因素，未能明确发力方向。出让地块的大与小，

各有优势，且由于区位、产品定位不同，开发商的偏好不一，出让地块宜划分为大还是小，难以判断，也不能一概而论，须经个案产品策划、强排设计、经济测算才能得出结论。总体而言，在市场下行时期，若房价与地价差未能在3万元/m²以上，开发商将“舍利润控风险”。对于地块形状，停留在尽量避免不规则地块层面，对于地块面宽、进深尚无管理意识和判断依据。对于周边土地库存，难以判断“周边”所指的范围，以行政区为单位显然不准确。对于土地评估价，一是因其具有较强的法定性、专业性、独立性而“不敢降”；二是由于“测不准”，同时不可能完全采信开发商的建议，也“不敢降”。归根结底，目前尚无有效的技术工具来合理反映土地的市场价值。

3 用户思维、量化思维、系统思维下的工具重构

3.1 技术思路

在市场下行时期，土地评估价格高于市场价值是土地流拍、终止出让的深层原因。建议以技术赋能，促进评估价格与土地市场价值相符（图9）。

一是运用逆向工具编制储备、规划方案，显化土地市场价值。在生产者思维下，储备主体通常根据管辖范围统筹储备规模，“哪里好储就储哪里”，而在用户思维下，应根据市场范围统筹储备规模，以需定供、以供定储，“哪里好卖就储哪里”，并根据分板块库存、去化周期优化储备方案。因此，应基于用户思维，以产品策划倒推概念设计，再以概念设计倒推用地规划。在住宅用地控规编制中明确产品定位、对标竞品、差异化优势，进而确定户型段、标准层、楼栋数、层数、层高、楼栋组合、轴线设计、公共服务与便民设施布局等内容，进一步生成地块大小、地块形状、容积率、限高、建筑密度、绿地率、公共服务配套等核心指标。

二是运用量化工具测算土地市场价值，并掌握开发商的预期价值。基于量化思维测算规划、出让方案对项目净利润的影响幅度。解构净利润率发现，由于建设单价、营销费率、管理费、贷款利率相对稳定，实际的项目净利润率主要影响因子为土地单价、建设量、销售单价、去化速度，通过实际测算可得出这些因子的影响幅度。通过引入净现

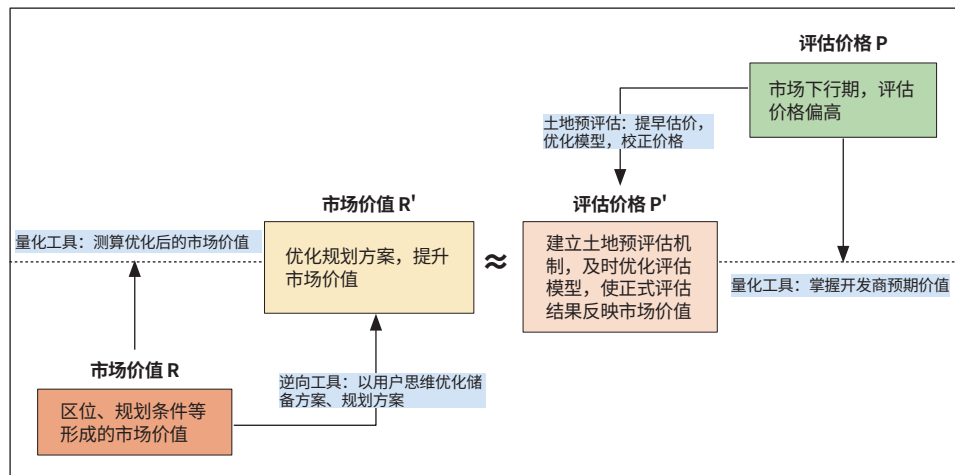


图9 技术思路示意图

值 (NPV)、现金流回正周期、自有资金年化回报率 (ROI) 等指标, 可评估预期利润对开发商的驱动力, 并通过调研以及有意向开发商交流地块经济测算情况, 掌握其预期价值。

三是以土地预评估减小市场价值与评估价格差值。规划设计单位应与土地评估单位合作, 提早进行多情形估价, 结合量化测算与调研结果优化土地评估模型, 校正评估价格, 同时为制定交地标准、配建与代建比例等提供依据。

3.2 工具应用

为提高土地价值捕获效率与效益, 应通过逆向工具、量化工具显化并测算土地的市场价值。本文以广州天河区员村一横路地块为例解析工具的具体应用。广州天河区员村一横路地块与珠江新城 CBD、琶洲 CBD、国际金融城 CBD 的距离均在 2km 左右。

一是产品策划, 明确客户画像、产品定位, 并开展竞品分析。由土地价值研判结果以及广州主城区住宅产品特征模型 (图 10) 可知, 地块位于高价值区; 住宅项目主要面向结构为“3+2”且具有一定资产的家庭 (单价可能略高), 户型面积为 120 ~ 140 m², 空间处于中等至宽松区间。

二是概念设计, 生成户型、标准层、层高、楼高、楼栋数、楼栋组合等适宜的指标。根据地块限高与产品层高 (应大于等于竞品 3.15 m 的层高), 场地层数宜为 24 ~ 32 层。在临华南快速干线一侧规划 1 栋住宅建筑, 其余区域规划 2 栋住宅建筑, 层数为 27 ~ 30 层。住宅建筑的建筑面积为 33 810 m², 因此住宅基底面积宜为 1 127 ~ 1 252 m²。标准层面积=住宅基底面积 ÷ 楼栋数, 且不同的楼栋数对应不同定位的住宅产品,

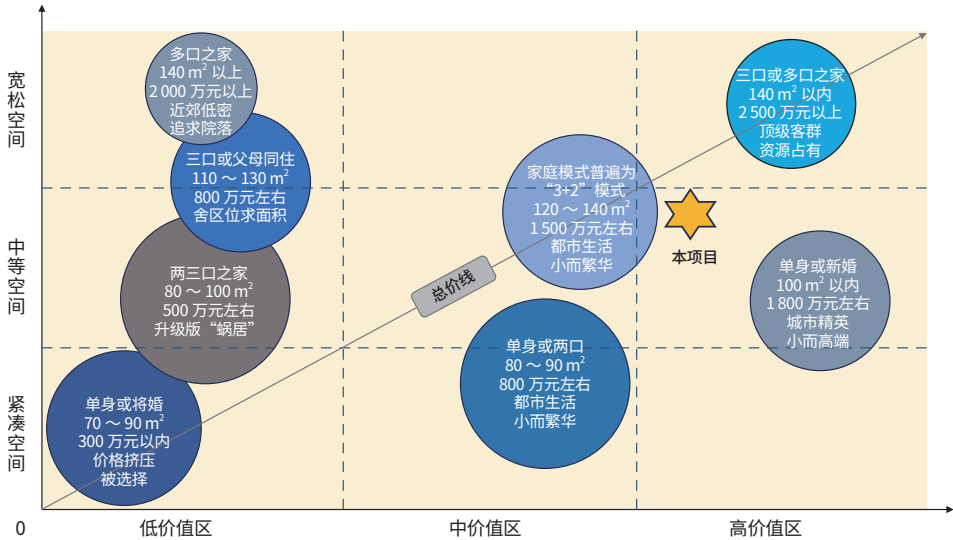


图 10 广州主城区住宅产品特征模型图

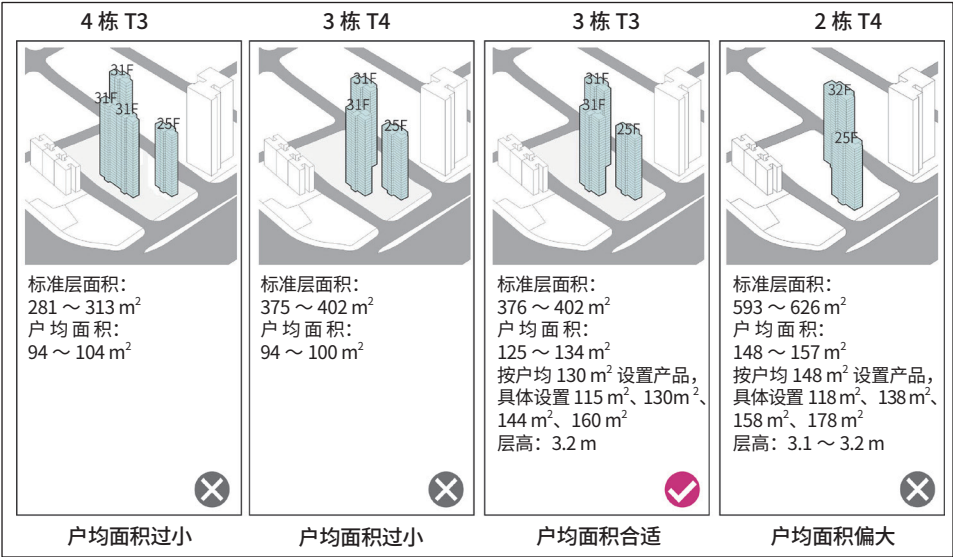


图 11 概念设计推导过程示意图

考虑到竞品梯户比为 T4、T5, 本项目宜定位为 T3、T4。见图 11。

三是经济测算, 需对规划指标进行验证与校正, 确定合理的土地起拍价。项目销售回款 43 亿元, 土地成本及契税约 20 亿元, 建安成本约 5 亿元, 融资利息约 2 亿元, 增值税约 2 亿元, 毛利额约 14 亿元, 毛利率为 35%。扣除管理费约 1 亿元、销售费约 2 亿元、土地增值税约 2 亿元、企业所得税约 3 亿元,

得到项目净利润约 6 亿元, 净利率为 15%。根据主流房企标准, 当前市场毛利率在 30% 以上、净利率在 10% 以上、去化周期在 2 年以内的住宅建设项目为优质项目, 本项目相关数据均在上述标准线以上。企业投入 2 亿自有资金, 一年半即可实现 6 亿元利润, 是短平快、低风险高利润项目。该宗地于 2023 年 6 月底出让, 起拍价为 4.98 万元 / m², 最高限价为 5.73 万元 / m², 以封顶价成交。

若起拍价为 5.5 万元 /m²，成交价很可能达到 6.3 万元 /m²，可增收土地出让金 2.2 亿元。

4 关于新时期住宅用地规划的建议

当前土地价值捕获工具重构应把握从土地财政转向空间运营、从单一工具转向政策组合包、从经济价值捕获转向综合价值实现的 3 大趋势，开展工具集成创新，建立与“五级三类”国土空间规划体系适配的价值捕获制度框架，最终形成可调节、可持续、可循环的空间价值优化体系。

一是优化土地储备规划，“以供定储”，围绕“人、房、地、钱”编制土地储备规划与计划。描绘购房者画像，分析基于板块分区、商品房总价分层的购房者特征，总结其购买逻辑，进而得出储备产品类型建议。研究商品房销售的空间特征，分板块分析目前商品房市场新房与二手房的销售情况，提炼土地储备空间建议。开展用地错峰、错位供应研究，分板块、分产品类型分析新房与二手房去化周期、库存周期，提出土地储备时序建议。优化储备与出让现金流管理，测算未来两年的土地出让收入，根据分配机制计算土地储备资金，根据可投入资金统筹在储项目及拟储项目总量与进度。

二是强化控规编制的价值捕获导向，转移空间增值锚点，显化复合开发价值。从“增量扩张主导”转向“结构性增值”，重点识别轨道交通枢纽、产业创新走廊、生态价值转化区等新型价值空间；构建“空间要素组合定价模型”，将地下空间开发权、立体空间权属、生态空间权交易等纳入价值评估体系。同时，将开发强度奖励与公共服务设施供给捆绑，

实施“容积率银行”制度，开发商配套建设学校、医院等公共服务设施则可获得容积率奖励。

三是开展规划体检，加强住宅用地控规审查，校正规划指标。目前控规审查侧重地块大小、容积率、限高、建筑密度、绿地率等指标，易忽视强排方案的合理性。随着购房者对住宅品质的关注不断提高，楼栋高度、层高、楼间距、梯户比、户型面积、景观等愈发重要，对售价、去化速度影响较大，有必要在控规编制阶段对这些要素的合理性进行审查。建议运用模拟开发商拿地测算技术，对已收储未出让、在收储、拟收储涉宅用地的地块实施规划体检，在提交给市规划和自然资源局业务会审议的成果中增加“好房子”专章内容，对规划指标进行验证校正。

【参考文献】

- [1] 林瑞瑞，朱道林，刘晶，等. 土地增值产生环节及收益分配关系研究 [J]. 中国土地科学，2013(2): 3-8.
- [2] 刘威，刘申敏. 城市建设中的土地增值回收融资手段 [J]. 国际城市规划，2023(1): 35-43.
- [3] 张俊. 美国土地价值捕获制度借鉴 [J]. 中国土地，2008(1): 58-62.
- [4] 惠彦，陈雯. 英国土地增值管理制度的演变及借鉴 [J]. 中国土地科学，2008(7): 59-66.
- [5] 朱琴. 土地价值捕获工具及其效应分析：以上海基础设施建设价值增值贡献与房产税为例 [D]. 武汉：华中农业大学，2020.
- [6] 田莉. 房地产市场中的政府行为外部效应解析 [J]. 城市问题，2008(7): 79-85.
- [7] 林雄斌，杨家文，段阳，等. 轨道交通周边土地溢价捕获的制度安排与实施机制：全球经验及其中国启示 [J]. 中国软科学，2022(5): 87-97.
- [8] 周刚华. 城市土地价格的微观影响因素及其实证研究 [D]. 杭州：浙江大学，

2004.

- [9] 温海珍. 城市住宅的特征价格：理论分析与实证研究 [D]. 杭州：浙江大学，2004.
- [10] 朱一中，王哲，潘英健. 基于特征价格理论的土地增值影响因素及其效应：以中山市商品住宅用地为例 [J]. 经济地理，2015(12): 185-192.
- [11] 马贤磊，曲福田. 经济转型期土地征收增值收益形成机理及其分配 [J]. 中国土地科学，2006(5): 2-6, 12.
- [12] 李燕茹，胡兆量. 城市土地增值的动力机制与调控 [J]. 城市问题，2000(63): 6-9.
- [13] 朱红，霍子文，李丹妮，等. 广州国土空间总体规划—详细规划传导路径的优化思考 [J]. 规划师，2024(7): 32-40.
- [14] 赵康琪，李晋轩，曾鹏，等. 城市存量用地再开发中的供需关系转型与广州实践 [J]. 规划师，2024(2): 58-65.

【收稿日期】2024-11-11；

【修回日期】2025-01-13