

# 中国房地产 研报

城投拿地锐减  $\neq$  代建退潮，3.6 亿  $m^2$   
未开工土地潜藏机遇



## 城投拿地锐减≠代建退潮，3.6 亿m<sup>2</sup>未开工土地潜藏机遇

文/研究员 谢杨春、吴嘉茗

从 2021 年以来，城投公司作为地方土地市场重要的拿地主体，积累了大量存量地块，也成为了代建企业深度挖掘的增量“窗口”和主要利润贡献点。但随着近两年城投拿地规模下行、开工率保持低位，城投代建的的业务竞争愈发激烈。在土地收储的政策达背景下，会对城投类代建产生何种影响？城投代建需求将如何演变？

### 总量锐减但占比依旧过半，城投类代建短期承压

2021 年以来，城投、平台类公司一直在土地市场中扮演极其重要的角色，其手中的土地也成为了代建企业竞相争夺、加速扩张的重要资源和发展支撑。

2021 年-2024 年城投拿地比重波动攀升，2022 年-2024 年始终维持在 50%以上，2024 年达到顶峰，占比达到 64%，比 2021 年增长 30 个 pcts。2025 年一季度占比为 50%，虽较去年同期下降 6 个 pcts，但依然保持相对高位。

然而，随着土地市场深度调整，城投拿地的规模持续下滑。

2023 年是转折点，该年城投拿地建面 12278 万平方米（统计口径为 30 个重点城市的含宅地块，下同）同比减少 30%，2024 年规模进一步萎缩，同比再降 13%，若与 2022 年高点相比，降幅已经超过 40%。

这意味着，作为代建业务的重要一环，城投拿地总量的锐减会导致城投类代建增量需求的下降，短期对于代建赛道而言，产生一定负面影响，对于代建企业而言，项目拓展变得愈发激烈，甚至不惜降低代建费进行“恶性竞争”。

图：2021 年-2025 年一季度 30 城城投拿地建面及占比情况（单位：万平方米）



数据来源：CRIC 整理

## 未开工面积超 3.6 亿平方米，代建市场结构性机遇显现

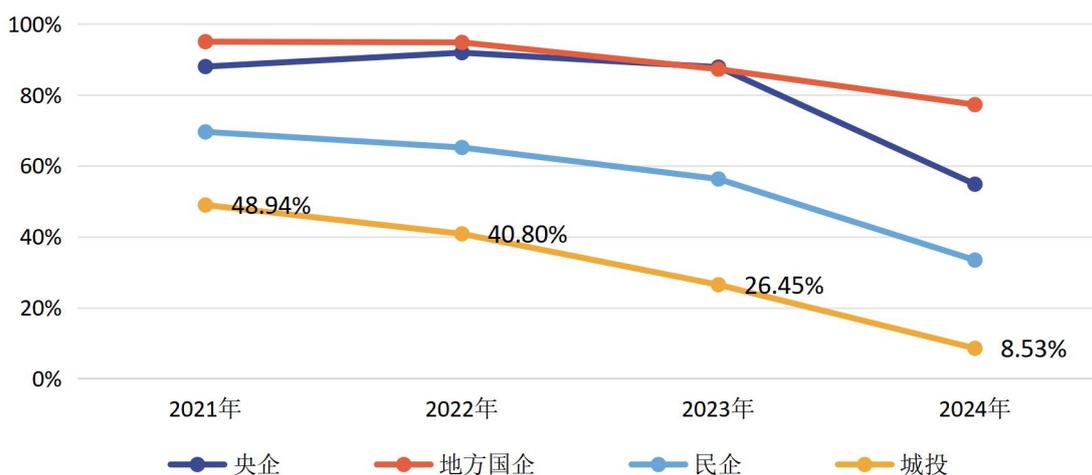
除拿地总量下滑外，开工意愿和开工率很大程度上决定了未来代建城投类项目的空间。

由于城投公司拿地主要以“托底”、维持市场稳定为主，因此在开发能力不足、以及低迷的市场环境中，开工意愿和动能均相对较弱。截止至 2025 年 4 月份，城投历年拿地项目的开工率均明显低于其他类型房企。

城投公司 2021 年拿地项目的开工率为 48.9%，而同期由地方国企和央企拿地的项目开工率分别高达 95%和 88%；城投公司 2022 年、2023 年拿地项目的开工率分别为 40.8%和 26.5%，而 2024 年拿地项目的开工率则仅有 8.5%。

结合城投拿地的总量和开工率看，截止 2025 年一季度，城投公司在 2021 年至 2025 年 3 月所拿的地块中未开工地块数量超过 4200 宗、未开工建面估算约为 3.6 亿平方米，城投公司地块的潜在规模空间较大。

图：30 城中各类企业 2021 年-2024 年拿地开工率情况（按幅数）



注：土地开工情况截止至 2025 年 4 月末

数据来源：CRIC 整理

值得注意的是，随着市场止跌回稳，潜在的开工空间、开工意愿在提升，部分地块存在拿地后 2-3 年才进行代建招标的情况。

例如南京六合区 N0. 2021G94、N0. 2022G107 两宗地块分别成交于 2021 年和 2022 年，但于近期才进行项目委托管理服务招标，此外无锡、苏州也均有 2023 年城投托底的地块于近期进行代建招标。目前城投公司仍保有大量未开工地块，这些地块后期仍有较大可能进行代建招标。

表：部分城投拿地项目后期代建招标情况

城市	项目名称	地块成交时间	招标时间	成交金额	招标单位	中标单位

南京	六合 NO. 2021G94、 NO. 2022G107 地块项目委托项目管理服务中标结果公告	2021/9/26 2022/12/20	2025/3/3	1940 万元	南京六合合棠 邑居房产开发 有限公司	绿城房地产建 设管理集团有 限公司
无锡	XDG-2023-17 号地块开发建设 项目委托管理服务	2023/6/29	2025/2/21	4250 万元	无锡和宴置业 有限公司	金地房地产建 设管理集团有 限公司
苏州	苏州鸿城置业有限公司关于 苏地 2023-WG-97 号地块项目 整体委托开发管理公开招标 中标公告	2023/12/23	2025/3/18	4475 万元	苏州鸿城置业 有限公司	成都龙湖龙智 造工程建设管 理有限公司

数据来源：比地招标网、CRIC 整理

## 土地收储政策是把“双刃剑”，城投代建诉求或“探底回升”

对于开发土地的“收储”自 2024 年 5 月份以来成为政策推进的重点，不仅中央接连出台相关政策、地方政府也迅速跟进落实。据不完全统计，已有 14 个省市公示拟使用专项债收购存量土地的具体情况，总建面超过 4000 万平方米。

从收储土地对象来看，绝大多数以地方国企尤其是城投和平台公司为主。以惠州为例，惠州市自然资源局 2 月 10 日公示一批拟收购的国有建设用地土地使用权明细，共有 8 宗地块，从其土地使用权人来看，均为城投类平台公司。

表：惠州土地收储情况

序号	土地使用权人	地块位置	土地面积 (公顷)	拟收购价格 (万元)
1	惠州交投金山湖置业有限公司	惠州市惠城区金山新城湖山片区 JSH-B04-19 地块	2.730711	33003.86
2	惠州交投金山湖置业有限公司	惠州市惠城区金山湖片区 JSH-B04-20 地块	3.0612	38372.76
3	惠州市荣昶置业有限公司	惠州市金山新城湖山片区 JSH-B04-27-02 地块	3.547708	44505.25
4	惠州市城融房地产开发有限公司	惠州市惠城区鹿江沥南岸 LJL-47-26 地块	3.075468	39001.45
5	惠州市卓润置业有限公司	惠州市惠城区鹿江沥南岸 LJL-47-28 地块	3.717161	47169.6
6	惠州城投安嘉发展有限公司	惠州市惠城区马安新群上寮 JD10-01、JD10-03 地块	9.665134	126287.9
7	惠州交投交城置业有限公司	惠州市惠城区江北金鸡地区 JBX21-04 地块	4.160484	54828.73
8	惠州科教芯区发展有限公司	惠州市惠城区南四环沿线科教片区 HQ02-16、HQ02-19 地块	4.736138	约 90681(含土地 前期开发投入约 24900)

数据来源：比地招标网、CRIC 整理

地方政府通过专项债等工具加速收储闲置土地，减少僵尸库存、盘活闲置地块、优

化市场结构以及缓解拿地企业的资金压力等多方面均有积极作用，而这一举措代建市场而言是一把“双刃剑”：

一方面，闲置地块的回收可能会在短期对城投公司开发积极性产生负面影响，尤其在一些市场基本面较弱的城市，城投公司可能因缺乏开发动力或能力，直接放弃相关地块的开发，转而等待政府收储。换言之，城投手中地块被回收，代建企业潜在的客户和资源都相应减少，竞争也会更加激烈；

另一方面，地块收储可以看做地方政府代替代建企业进行项目筛选的环节。被收储的闲置地块通常在区位、规划等方面条件欠佳，即使进行开发也可能面临后续去化困难的局面。对于代建企业而言，参与此类项目的代建开发收益可能较低。经过一系列收储行动后，剩余未被回收的地块往往更具开发价值。

此外，城投公司获得土地收储金额后，其城投债压力和现金流压力都将得到显著缓解。在资金压力减轻的情况下，城投公司开发手中剩余地块的积极性可能会有所提升，这将为代建企业带来新的业务机遇。

因此，结合上文所属的城投拿地总量锐减但占比保持高位，以及开工率相对较低等因素综合来看，在收储政策的推动下，城投作为代建市场委托方的开工意愿或将呈现“先降后升”的走势。

## 城投类委托方更关注利润与效益，创造超额利润、形成长期合作至关重要

不同的代建项目存在不同的利益诉求，从城投托底拿地的项目来看，从委托方角度而言此类代建项目属于广义上的政府代建，但从业务模式上则更加向商业代建靠拢。

因此城投拿地项目兼顾利润与效益的诉求，既希望通过代建企业的专业能力实现效用最大化、获取利润，同时也要考虑项目口碑、后续对市场的影响等因素。

从这样的诉求出发，结合自身国企性质，城投公司在选择代建方的时候，首要考虑“代建方自身资质，合规与风险规避能力”。一方面考量代建方自身风险状况，企业是否有稳健的经营能力，避免出现暴雷、负债等对合作项目的负面影响；另一方面更关注项目会不会出合规问题，如是否建立供应商黑名单、利益冲突申报等制度，历史项目合规纠纷率等；

其次考虑“代建方经验和成功的案例”。往往考虑在当地已经有一定影响力、口碑较好、有过成功项目输出甚至已有过成功合作的企业；

最后，为城投代建仍需满足委托方的诉求，而大多数诉求聚焦在“流量和利润”，因此“代建方能否创造超额利润”至关重要。此外，大部分城投在过去四年多次在土地市场“托底”，自身土地储备相对充裕，因此“有能力进行长期合作”的代建企业优势

更大。

另外，从委托方角度来看，在选择代建方的时候，品牌代建企业是最佳选择，此类企业在品牌溢价与市场信任度、资源整合与标准化能力、长期价值与生态协同等维度优势突出；其次在不同城市中，考虑市场口碑与信任度，部分域深耕型的企业地缘优势明显。

**总体而言**，尽管当前城投公司拿地总量呈现一定减少趋势，但从绝对值来看，其仍占据较大规模，是代建企业值得关注并深度挖掘的细分市场，蕴含着丰富的潜在开发空间。

结合 2025 年逐步落地推广的土地“收储”政策，短期内城投公司手中的土地数量虽可能有所减少，但通过收储行动的盘活，剩余地块的整体条件将得到显著优化。同时，地方政府自 2025 年以来持续推出相对高质量的土地，这不仅有助于城投公司优化土地结构，还使其资金压力得以缓解、开发积极性提升。在此背景下，城投公司长期来看仍将保持较高的代建需求，**城投拿地的代建空间正处于探底回升的阶段**。

对于代建企业而言，这一趋势意味着可进一步拓展此类项目的代建机会。尤其在重庆、长沙、西安、贵阳等城市，城投公司的未开工土地规模相对更大。代建企业可在深入分析市场环境、评估项目可行性的基础上，积极参与城投拿地项目的代建工作，从而实现业务的拓展与优化。

### 免责声明

数据、观点等引用请注明“由克而瑞研究中心提供”。由于统计时间和口径的差异，可能出现与相关政府部门最终公布数据不一致的情形，则最终以政府部门权威数据为准。文章内容仅供参考，不构成投资建议。投资者据此操作，风险自担。