

行业研究/动态点评

2020年03月13日

行业评级:

房地产

增持(维持)

**陈慎** 执业证书编号: S0570519010002  
研究员 chenshen@htsc.com

**刘璐** 执业证书编号: S0570519070001  
研究员 liulu015507@htsc.com

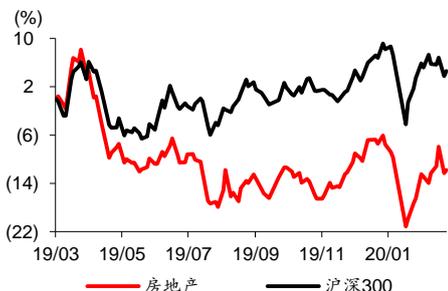
**韩笑** 执业证书编号: S0570518010002  
研究员 01056793959  
hanxiao012792@htsc.com

**林正衡** 021-28972087  
联系人 linzhengheng@htsc.com

相关研究

- 1 《万科 A(000002 SZ,买入): 战略先为不可胜, 转型聚焦向远征》2020.03
- 2 《房地产: 行业周报(第十周)》2020.03
- 3 《金科股份(000656 SZ,买入): 超预期兑现业绩, 高增长成色十足》2020.03

一年内行业走势图



资料来源: Wind

# 提高供地效率, 优化核心供给结构

## 国务院授权和委托用地审批权的决定点评

### 核心观点

3月12日, 国务院发布《国务院关于授权和委托用地审批权的决定》, 提出: 1、将永久基本农田以外的农用地转为建设用地审批事项授权各省级地方政府批准; 2、试点将永久基本农田转为建设用地和国务院批准土地征收审批权下放部分省级地方政府, 首批试点省份为北京、天津、上海、江苏、浙江、安徽、广东、重庆, 试点期限1年。我们认为此举虽然不能带来土地供应的大量释放, 但能够提升供地效率, 优化核心城市土地供给结构。

### 永久基本农田: 永久特殊保护的耕地, 占农用地比重一般不低于80%

2019年8月颁布的新《土地管理法》将基本农田提升为永久基本农田, 即为保障国家粮食安全和重要农产品供给, 实施永久特殊保护的耕地, 永久基本农田一般应占各行政区域内耕地的80%以上, 具体比例由国务院根据各地实际情况确定, 也意味着永久基本农田以外的农用地空间一般为20%以下, 国土部要求2020年永久基本农田不少于15.46亿亩。

### 行政审批下放是近期土地改革方向

2014年国土部表示尽可能将具体的微观审批事项取消或下放, 在2018年土地管理改革设计中, 就提出国务院和国土资源部负责在耕地、建设用地总量上进行调控, 中央不再负责土地数量审批, 省级政府的权责会不断扩大, 背后的意义就是深化“放管服”, 进一步简化审批程序和提高工作效率。事实上, 近年来浙江、江苏已经在各市县启动相关试点。

### 永久基本农田以外农用地转性效率提升

此次国务院将永久基本农田以外的农用地转为建设用地审批事项授权各省级地方政府批准, 取消了国务院批准的内容, 直接授权省级地方政府, 我们认为此举将明显激活各省级政府土地转性的操作空间, 缩短审批流程, 提高审批效率, 在不改变永久基本农田的背景下, 为基建、地产项目投资匹配土地资源, 加速项目推进速度, 也是当前稳投资、稳经济的重要举措。

### 打开永久基本农田转性突破空间

另一举措即8个试点区域可由各省市批准永久基本农田转为建设用地, 这些区域除了重庆, 都位于东部经济更为发达、城镇化率较高的地区, 土地供需矛盾更为突出, 一方面建设用地指标可能有限, 另一方面过多的农地必要性不强, 此次通过农田转建设用地则有希望解决这类问题。18年国务院出台文件, 允许部分省市跨省域购买耕地, 思路一以贯之, 有助于自下而上优化土地资源配置。

### 对土地供应量影响有限, 意在提高用地效率, 优化核心城市供给结构

我们认为此次变化不会引发土地供应大量释放, 因为各位建设用地总量的把控还在中央, 而且中央还掌握着对各省级单位评价机制。核心意义在于: 1、提高效率, 解决各地基建、地产等项目用地由于审批效率、审批流程而造成的求地而不得的问题, 2、优化土地结构, 8大区域的重点一二线城市以及城市圈的基建、地产土地可以得到更有效率的匹配, 解决过去经常性的土地供应计划无法完成的问题, 同时也为土地制度改革探路, 为稳经济出力, 未来可以进一步关注“地票”制度的发展和落实进展。

风险提示: 政策不达预期风险; 新冠肺炎疫情超预期风险。

## 热点事件

国务院发布《国务院关于授权和委托用地审批权的决定》，提出：1、将永久基本农田以外的农用地转为建设用地审批事项授权各省级地方政府批准；2、试点将永久基本农田转为建设用地和国务院批准土地征收审批权下放部分省级地方政府，首批试点省份为北京、天津、上海、江苏、浙江、安徽、广东、重庆，试点期限1年。

## 永久基本农田：永久特殊保护的耕地，占农用地比重一般不低于80%

何为永久基本农田？2019年8月颁布的新《土地管理法》将基本农田提升为永久基本农田，即为保障国家粮食安全和重要农产品供给，实施永久特殊保护的耕地，永久基本农田一般应当占各行政区域内耕地的80%以上，具体比例由国务院根据各省、自治区、直辖市各地实际情况确定，也意味着永久基本农田以外的农用地空间一般为20%以下，国土部要求2020年永久基本农田不少于15.46亿亩。

## 行政审批下放是近期土地改革方向

近五年来中国土地管理制度改革历程中，将行政审批下放一直是方向之一，2014年国土部表示尽可能将具体的微观审批事项取消或下放，在2018年土地管理改革设计中，就提出国务院和国土资源部负责在耕地、建设用地总量上进行调控，中央不再负责土地数量审批，省级政府的权责会不断扩大，背后的意义就是深化“放管服”，进一步简化审批程序和提高工作效率。事实上，近年来浙江、江苏已经在各市县启动相关试点。

## 取消非永久基本农田转为建设用地审批的国务院授权要求

此次文件有两个方向，第一个方面，此次国务院将永久基本农田以外的农用地转为建设用地审批事项授权各省级地方政府批准，根据去年新《土地管理法》第44条，对于永久基本农田以外的农用地转为建设用地，由原来的“土地利用总体规划外”的土地转性由国务院或国务院授权省、自治区、直辖市人民政府批准，此次表述取消了国务院批准的内容，直接授权省级地方政府，我们认为此举将明显激活各省级政府土地转性的操作空间，缩短审批流程，提高审批效率，在不改变永久基本农田的背景下，为基建、地产项目投资匹配土地资源，加速项目推进速度，也是当前稳投资、稳经济的重要举措。

## 永久基本农田转为建设用地存在突破空间

2019年在基本农田前面加上永久二字体现了对基本农田的保护进一步升级，绝不能随便占用。但是此次在8个试点区域可以由各省市自己批准，这些区域除了重庆，都位于东部经济更为发达、城镇化率较高的地区，较其他地区存在更为突出的土地供需矛盾，一方面建设用地指标可能有限，另一方面过多的农地必要性不强，此次通过农田转建设用地则有希望解决这类问题。18年国务院层出台文件，允许部分省市跨省域购买耕地，和这个思路是一以贯之的，有助于自下而上优化土地资源配。

## 对土地供应量影响有限，意在提高用地效率，优化核心城市供给结构

我们认为此次文件不会带来各类土地供给的大量释放，因为各位建设用地总量的把控还在中央，而且中央还掌握着对各省级单位评价机制，即委托可能被收回。因此我们认为此次文件最核心的意义在于：1、提高效率，解决各地基建、地产等项目用地由于审批效率、审批流程而造成的求地而不得的问题，2、优化土地结构，8大区域的重点一二线城市以及城市圈的基建、地产土地可以得到更有效率的匹配，解决过去经常性的土地供应计划无法完成的问题，同时也为土地制度改革探路，为稳经济出力，未来可以进一步关注“地票”制度的发展和落实进展。

## 风险提示

- 1、政策不达预期风险：审批权下放后省级政府执行效率不达预期；
- 2、新冠肺炎疫情超预期风险：因新冠肺炎影响，项目开复工受阻，如果新冠肺炎的蔓延以及严重性持续到二季度，将会对土地转性兑现到产生不利影响。

## 免责声明

本报告仅供华泰证券股份有限公司（以下简称“本公司”）客户使用。本公司不因接收人收到本报告而视其为客户。

本报告基于本公司认为可靠的、已公开的信息编制，但本公司对该等信息的准确性及完整性不作任何保证。本报告所载的意见、评估及预测仅反映报告发布当日的观点和判断。在不同时期，本公司可能会发出与本报告所载意见、评估及预测不一致的研究报告。同时，本报告所指的证券或投资标的的价格、价值及投资收入可能会波动。本公司不保证本报告所含信息保持在最新状态。本公司对本报告所含信息可在不发出通知的情形下做出修改，投资者应当自行关注相应的更新或修改。

本公司力求报告内容客观、公正，但本报告所载的观点、结论和建议仅供参考，不构成所述证券的买卖出价或征价。该等观点、建议并未考虑到个别投资者的具体投资目的、财务状况以及特定需求，在任何时候均不构成对客户私人投资建议。投资者应当充分考虑自身特定状况，并完整理解和使用本报告内容，不应视本报告为做出投资决策的唯一因素。对依据或者使用本报告所造成的一切后果，本公司及作者均不承担任何法律责任。任何形式的分享证券投资收益或者分担证券投资损失的书面或口头承诺均为无效。

本公司及作者在自身所知情的范围内，与本报告所指的证券或投资标的不存在法律禁止的利害关系。在法律许可的情况下，本公司及其所属关联机构可能会持有报告中提到的公司所发行的证券头寸并进行交易，也可能为之提供或者争取提供投资银行、财务顾问或者金融产品等相关服务。本公司的资产管理部、自营部门以及其他投资业务部门可能独立做出与本报告中的意见或建议不一致的投资决策。

本报告版权仅为本公司所有。未经本公司书面许可，任何机构或个人不得以翻版、复制、发表、引用或再次分发他人等任何形式侵犯本公司版权。如征得本公司同意进行引用、刊发的，需在允许范围内使用，并注明出处为“华泰证券研究所”，且不得对本报告进行任何有悖原意的引用、删节和修改。本公司保留追究相关责任的权力。所有本报告中使用的商标、服务标记及标记均为本公司的商标、服务标记及标记。

本公司具有中国证监会核准的“证券投资咨询”业务资格，经营许可证编号为：91320000704041011J。

全资子公司华泰金融控股（香港）有限公司具有香港证监会核准的“就证券提供意见”业务资格，经营许可证编号为：A0K809

©版权所有 2020 年华泰证券股份有限公司

## 评级说明

### 行业评级体系

一 报告发布日后的 6 个月内的行业涨跌幅相对同期的沪深 300 指数的涨跌幅为基准；

一 投资建议的评级标准

增持行业股票指数超越基准

中性行业股票指数基本与基准持平

减持行业股票指数明显弱于基准

### 公司评级体系

一 报告发布日后的 6 个月内的公司涨跌幅相对同期的沪深 300 指数的涨跌幅为基准；

一 投资建议的评级标准

买入股价超越基准 20% 以上

增持股价超越基准 5%-20%

中性股价相对基准波动在 -5%~5% 之间

减持股价弱于基准 5%-20%

卖出股价弱于基准 20% 以上

## 华泰证券研究

### 南京

南京市建邺区江东中路 228 号华泰证券广场 1 号楼/邮政编码：210019

电话：86 25 83389999/传真：86 25 83387521

电子邮件：ht-rd@htsc.com

### 深圳

深圳市福田区益田路 5999 号基金大厦 10 楼/邮政编码：518017

电话：86 755 82493932/传真：86 755 82492062

电子邮件：ht-rd@htsc.com

### 北京

北京市西城区太平桥大街丰盛胡同 28 号太平洋保险大厦 A 座 18 层  
 邮政编码：100032

电话：86 10 63211166/传真：86 10 63211275

电子邮件：ht-rd@htsc.com

### 上海

上海市浦东新区东方路 18 号保利广场 E 栋 23 楼/邮政编码：200120

电话：86 21 28972098/传真：86 21 28972068

电子邮件：ht-rd@htsc.com