



中国

内部资料 免费交流

不动产登记与估价

CHINA REAL ESTATE REGISTRATION AND VALUATION

主办单位 / 中国土地估价师与土地登记代理人协会

- ☐ 今后一个时期及2023年自然资源工作任务
- ☐ 提升确权登记效能 践行初心守好民心
- ☐ 省级国土空间生态修复规划评估
- ☐ 律师在诉讼代理中能否查询对方当事人不动产登记资料?

准印证号：京内资准字 2015—L0126号

2023 / 02 / 总第334期

2月2日世界湿地日



我国天然林面积增加3.23亿亩

蓄积增加 53 亿立方米，生态功能显著提升

2月3日，记者从国家林业和草原局第一季度例行发布会上获悉，天然林保护修复工程实施20多年来，我国天然林面积增加3.23亿亩、蓄积增加53亿立方米，天然林保护修复体系和制度体系全面建立，生态功能显著提升。

据悉，天然林保护工程是我国林业从“以木材生产为主”向“以生态保护建设为主”的重要标志。该工程于1998年启动试点，2000年全面展开，采取严格森林管护、有序停伐减产、培育后备资源、科学开展修复、有力保障民生等措施，历经试点和两个10年期建设，到2020年底中央财政累计投入资金5000多亿元，工程建设范围由重点区域扩大到全国31个省（自治区、直辖市），天然林商业性采伐由停伐减产到全面停止，累计减少天然林采伐3.32亿立方米。

数据显示，我国天然林单位面积年涵养水源量、固沙固土量分别比工程启动前提高了53%和46%，天然林生态系统有效恢复，有力改善了野生动物栖息地环境。国有林区总产值由1997年82.25亿元增加到2020年491.72亿元，第一、第二、第

三产业产值比例由1997年的19：69：12调整到2020年的37：28：35，经济结构不断优化，林区民生得到持续改善，人民群众植绿护绿，生态保护意识明显提升。

2012年，按照国务院关于构建木材安全保障体系的要求，我国启动了国家储备林建设工程。十年来，累计落实建设资金1400多亿元，建设国家储备林9200多万亩，工程建设区总蓄积增长2.7亿立方米，通过国家储备林累计产出木材约1.5亿立方米。国家储备林建设提供就业岗位总数超过360万个，木材产出收入超过了1500亿元，依托国家储备林开展的绿色产业实现经济收入近100亿元，有效助推了脱贫攻坚和乡村振兴等国家重大战略的实施。

下一阶段，国家林业和草原局将以创新投融资渠道、建立新型产权模式和经营模式为重要途径，推动国家储备林建设高质量发展。

“十四五”期间，将建设国家储备林3600万亩以上，增加蓄积7000万立方米以上。

（资料来源：《中国自然资源报》记者 宋梅）

重庆华西评估公司 文永跃 摄



CONTENTS

目录

要闻报道

- 02 今后一个时期及2023年自然资源工作任务
- 05 提升确权登记效能 践行初心守好民心.....田文彪

调研报告

- 08 省级国土空间生态修复规划评估.....梁宜 等

法律与评估

- 13 律师在诉讼代理中能否查询对方当事人不动产登记资料?.....钟京涛
- 16 不动产处置相关法规中部分知识点的学习体会.....吴庆波

地方协会动态

- 21 吉林协会领导走访慰问困难家庭
- 23 江苏协会敲定2023年工作重点

新年新打算

- 29 构建企业发展新格局 提升科技创新能力.....王晓东 等

警钟长鸣

- 33 北京两家资产评估机构及四名当事人受到处罚 被罚没合计1754.75万元

评估视点

- 37 湿地资源资产价值估算探索——以马踏湖国家湿地公园为例.....韩芸
- 43 城市地价动态监测工作实践与思考——以西安市为例.....童恋 等
- 49 参与城市地价动态监测的工作内容及流程.....刘贵清 等

业务探讨

- 54 浅谈土地司法评估的实地查勘要点.....宋莉娟

会员动态

- 59 河南法学会社会稳定风险评估法治研究会举办首届学术研讨会



中国不动产登记与估价

内部资料 免费交流
2023年第2期（总第334期）
（2023年2月刊）

《中国不动产登记与估价》编委会

顾问：洪亚敏 杨国诚 杨于北 谢戈力
主任：王 军
副主任：佟绍伟 周维纾 邹晓云 雒爱萍
王庆泽 冯洪山 朱道林 刘占增
杨金元 吴跃民 岳晓武 赵吉禄
黄克龙 薛红霞 潘世炳 闫旭东
委员：（按姓氏笔画排序）
马巨革 王永伟 王继尧 韦丽春
邓永忠 田 蔚 丘小春 兰 海
祁晓轩 孙殿民 李俊岭 李胜胜
李翔业 吴 芳 吴 玲 邱 斌
张 槿 张 鑫 陈立立 陈兴舞
陈定主 周晓莺 胡 彦 胡育林
夏晓鸿 徐万生 高振华 菊春明
崔真凯 蒋雪松 曾治平 蔡少晖
廖 平

本刊所载署名文章均为该文作者个人看法，不代表本刊主办单位及本刊观点，如有不同看法欢迎来信来函。

主 编：王 军
副 主 编：鲍丽萍 张延丽 贾晟东
责任编辑：孙国瑞

封面摄影：代景波（重庆）
封底摄影：胡 彦（西藏协会）

地 址：北京市海淀区大柳树路17号
富海国际港1506室
邮 箱：sgr@creva.sina.net
电 话：010-66561589
传 真：010-66562319
邮 编：100081
刊 期：月刊
主 办：中国土地估价师与土地登记
代理人协会
网 址：www.creva.org.cn
发送对象：中国土地估价师与土地登记
代理人协会会员
印刷日期：2023年2月
印刷数量：500册
印刷单位：北京地大彩印有限公司

2023年全国自然资源工作会议明确 今后一个时期及2023年自然资源工作任务

2023年全国自然资源工作会议近日在京召开。会议部署今后一个时期及2023年自然资源工作重点任务，动员全系统坚定信心、同心同德，踔厉奋发、埋头苦干，奋力推进自然资源事业改革发展。会议学习传达了国务院领导同志重要批示，自然资源部党组书记、部长王广华作工作报告。

会议强调，要全面领会党的二十大精神，准确把握新时代新征程自然资源工作定位。要深刻把握党的二十大对自然资源工作作出的重大部署和重要要求，深刻把握中国式现代化的中国特色，深刻把握构建新发展格局的重要要求，深刻把握推动高质量发展的关键环节，深刻把握推进国家安全体系和能力现代化的重大任务，深刻把握推进工作的重大原则和要求，将“严守资源安全底线、优化国土空间格局、促进绿色低碳发展、维护资源资产权益”作为今后一个时期自然资源工作的定位，全面推进党中央重大决策部署落地见效。

会议强调，未来五年是全面建设社会主义现代化国家开局起步的关键时期，也是自然资源事业承上启下、继往开来的

关键阶段。自然资源工作总体思路是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，积极践行习近平生态文明思想，完整、准确、全面贯彻新发展理念，按照构建新发展格局、推动高质量发展的要求，以深化产权制度和空间治理改革为根本动力，以最严格制度最严密法治为根本保障，以解决发展不平衡不充分问题为着力点，坚持系统观念，更好统筹发展和安全，更好协调保护与开发，严守资源安全底线，优化国土空间格局，促进绿色低碳发展，维护资源资产权益，有效支撑和保障经济社会持续健康发展，有力促进美丽中国、人与自然和谐共生现代化建设。

会议对今后一个时期自然资源工作作出部署。一是严守资源安全底线，夯实粮食、能源资源安全基础，强化海洋、测绘地理信息数据等安全保障体系，提高安全发展能力。重点是牢牢守住十八亿亩耕地红线，提高矿产资源国内供给储备保障能力，推动国家海洋安全保障能力建设，强化测绘地理信息安全监管，加强地质、海洋灾害防治。二是优化国土空间格局，推动构建优势互补、高质量发展的区域经

济布局和国土空间体系，服务重大战略实施和区域协调发展。重点是健全主体功能区制度，完善国土空间规划体系，构建统一的国土空间用途管制制度，陆海统筹加快海洋强国建设，扎实推进全域土地综合整治。三是促进绿色低碳发展，提高自然资源利用水平，守住自然生态安全边界，推进人与自然和谐共生的现代化建设。重点是优化自然资源要素保障方式，推进土地、矿产、海洋、林草等资源节约集约利用，严格生态保护红线监管，实施山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，提升测绘地理信息获取和服务支撑能力。四是维护资源资产权益，更好发挥产权制度的激励约束作用，实现好、维护好、发展好各类自然资源资产产权主体合法权益。重点是完善自然资源资产产权体系，深化自然资源统一调查，切实做好自然资源和不动产统一确权登记，加快构建统一行使全民所有自然资源资产所有者职责的体制机制。五是大力推进法治、科技创新和信息化建设，着力提高自然资源治理能力。重点是推进自然资源法治建设，提升自然资源科技创新能力，着力造就拔尖创新人才，持续推进智慧国土建设与应用，提高自然资源督察执法效能，深度参与自然资源全球治理。

会议指出，2023年要围绕党的二十大确立的目标任务和中央经济工作会议、中央农村工作会议提出的工作要求，抓住

关键，突出重点，展示自然资源工作的新气象新作为，取得新进展新成效。一要深入学习宣传贯彻党的二十大精神。深刻领悟党的二十大精神确定的党和国家事业发展大政方针和战略部署的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑。与地方党委、政府和有关部门共同努力，推动党中央关于生态文明建设的重大决策部署在自然资源领域落地见效。二要围绕扩大国内需求，着力做好自然资源要素保障。统筹优化“十四五”时期土地计划指标分配，适当增加今年指标，支持“十四五”规划重大工程尽快落地；在严格管控围填海，守住海洋生态安全底线的前提下，保障国家重大项目及行业、民生用海用岛需求。加快推进实景三维中国建设，服务数字中国建设。三要围绕维护国家粮食安全，落实耕地保护党政同责。按照党中央、国务院要求，由省级党委、政府主要负责同志，国务院相关部门主要负责同志共同签订耕地保护与粮食安全责任书；将耕地保护任务带位置分解下达，实行严格考核、重大问题一票否决、终身追责。四要围绕构建国土空间开发保护新格局，着力加快地方各级国土空间规划审批实施。全面实施全国国土空间规划纲要，完成省市县国土空间总体规划的审批；围绕区域重大战略，推动编制国土空间专项规划，指导编制详细规划，引导城市更新行动、乡村建设行动。五要围绕全面推进乡村振兴，着力完善农

村土地管理政策。坚持县域统筹，促进形成县域内乡村产业集中布局的空间格局，支持有条件有需求的村庄分区分类编制村庄规划；出台乡村振兴用地政策指南；修订完善土地征收成片开发标准；深化集体林权制度改革。六要围绕加强重要能源矿产资源国内勘探开发和增储上产，全面启动新一轮战略性矿产国内找矿行动。突出紧缺和大宗战略性矿产，以重要含油气盆地和重点成矿区带为重点，根据地质工作程度分类施策实施勘查找矿；推进相关科技专项，为找矿突破提供支撑；配合做好煤炭、钾盐、铁矿保供工作。七要围绕加快建设海洋强国，着力打造蓝色发展新动能。研究提出重点行业用海的空间准入、空间布局、集约用海要求；完成国家深海基因库、大数据中心、样本标本馆建设立项。八要围绕增强事业发展的动力，着力推动重大改革。推进深化集体经营性建设用地入市试点；进一步深化用地审批权事项放管服政策试点；完成全民所有自然资源资产所有权委托代理机制试点；制定支持新能源发展的用地用海政策；加快推动矿产资源法、耕地保护法、国家公园法、国土空间开发保护法的制定修订。

会议强调，要坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂，增强自然资源改革发展能力。一要坚持以党的创新理论武装头脑、指导实践、推动工作。全面准确领会习近平新时代中国特色社会

主义思想的丰富内涵、思想体系和实践要求，并以之统一思想、统一意志、统一行动，加强理想信念教育，强化政治机关建设，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，始终将带头做到“两个维护”作为党的建设的首要任务，在贯彻落实党中央决策部署时走好第一方阵、跑好第一棒。二要运用科学思想方法和工作方法推动自然资源工作。坚持实事求是，切实加强调查研究，强化自然资源政策评估并及时调整完善；坚持底线思维，对困难和风险做到有预案、有措施，有效应对外部环境的不确定性；坚持问题导向，对两难、多难交织的问题分类处置；坚持系统观念，全局性谋划、系统性布局、整体性推进各项工作。三要保持奋发有为的精神状态和“时时放心不下”的责任意识。知责思进、奋发有为，提高干事创业，狠抓落实的能力；点滴精进、积沙成塔，干工作出文件，能办一件就要办一件，能进一步就要进一步；深化改革、守正创新，抓紧开展自然资源重大改革任务的前瞻性研究；敢于斗争、善于斗争，做到有理、有利、有节。四要持之以恒推进全面从严治党。压紧压实“两个责任”，盯住关键环节和关键岗位，加强政治巡视，坚持作风问题和腐败问题同查同治。

（资料来源：自然资源部网站）

提升确权登记效能 践行初心守好民心

自然资源部自然资源确权登记局局长 田文彪

党的二十大是在全党全国各族人民迈上全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的关键时刻召开的一次十分重要的大会，是一次高举旗帜、凝聚力量、团结奋进的大会。习近平总书记所作的报告深情展望了国家和民族发展的美好前景，充分反映了时代要求和人民期盼，必将鼓舞全党不忘初心、牢记使命，奋力谱写出新时代中国特色社会主义更加绚丽的华章。

党的二十大报告指出：“江山就是人民，人民就是江山。中国共产党领导人民打江山、守江山，守的是人民的心。”报告字字珠玑、力重千钧，既是对党的初心使命的庄严宣告，也是对全体中国人民的郑重承诺。中国共产党自成立之初，就将全心全意为人民服务作为根本宗旨，鲜明地刻在旗帜上。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央提出了坚持以人民为中心的发展思想，体现了中国共产党这个百年大党坚守初心使命的执着和坚定，也为新时代党和国家事业发展提供了根本遵循。

不动产统一登记制度改革就是落实以人民为中心的发展思想的生动实践。为解决长期分散登记导致的群众折腾、重登漏登、权利交叉等问题，2013年，党中央、国务

院决定建立实施不动产统一登记制度。十年来，在部党组的坚强领导下，登记机构、登记簿册、登记依据和信息平台“四统一”任务如期完成，在新中国历史上第一次实现了不动产统一登记；全国所有市县基本实现一般登记和抵押登记5个工作日内办结，比2015年的30个工作日压缩了83%，人民群众的获得感明显增强；着力解决人民群众关心关切的急难愁盼问题，推动化解历史遗留问题导致的不动产“登记难”问题房屋1100多万套，惠及2600多万人，人民群众的幸福感知明显提升，不动产统一登记“保护权益、保障交易、便民利民”的作用得到充分彰显。

学习贯彻党的二十大精神，我们更加深刻地认识到，不动产登记是自然资源部门直接服务人民群众的重要窗口，表面上看是单纯的业务工作，但登记质量和服务水平事关人民群众重大财产权益，事关营商环境优化和经济社会发展，事关自然资源系统乃至党和政府的形象，责任重大。要时刻牢记统一确权登记工作因人民而生、为人民而兴，自觉践行以人民为中心的发展思想，紧紧围绕人民最关心最直接最现实的利益问题，持续提升统一确权登记效能，以改革创新服务民生，以初心守好民心。

坚持守正创新，深化不动产登记领域改革，服务推动高质量发展，着力维护人民群众财产权益

党的二十大报告指出：“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。发展是党执政兴国的第一要务。”贯彻落实党的二十大精神，要坚定不移地围绕中心、服务大局，以需求为导向深化不动产登记改革创新，夯实社会主义市场经济产权基石，提振市场主体信心，支撑稳定经济大盘，服务高质量发展。要在固底板扬优势上下功夫，巩固深化改革成果，严格落实“三个集成”“一窗受理、并行办理”等制度，充分运用“互联网+不动产登记”提升服务水平，深化不动产登记电子证照赋能，实现“跨省通办”、全程网办，持续提升登记便利度。鼓励实践探索，尊重基层首创，总结推广“交房即交证”“交地即交证”“带押过户”“一次收缴、自动清分”等改革创新举措，进一步减材料、减环节，降低制度性成本，优化市场环境，服务经济发展。继续开展登记数据整合汇交，夯实数据质量，深化信息互通共享，更好地发挥登记数据在经济社会发展和部门监管中的作用，提升国家治理体系和治理能力现代化水平。要在补短板强弱项上下功夫，全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务在农村，全面提升不动产登记效能，最艰巨最繁重的任务也在农村，要以党的二十大精神为指引，保持足够的历史耐心，有节奏、分步骤地做好农村各类型确权登记工作。全面推进集体土

地所有权登记成果更新汇交，建立日常和定期更新机制，实现动态更新常态化，强化登记成果在农村土地征收、集体经营性建设用地入市等方面的应用；规范推进农村房地一体宅基地和集体建设用地确权登记，按要求完成宅基地制度改革试点地区登记任务，加快推动全国农村房地一体宅基地和集体建设用地确权登记发证工作进程，赋予农民更加充分的财产权益，助力乡村振兴；与第二轮土地承包到期后再延长30年试点工作做好衔接，指导地方稳妥有序推进土地承包经营权、土地经营权纳入不动产统一登记，确保工作连续稳定、平稳过渡，为巩固完善农村基本经营制度、发展农业适度规模经营、端牢中国人的饭碗打下根基。

落实系统观念，稳步推进自然资源确权登记，支撑促进人与自然和谐共生，有效保护人民群众生态利益

党的二十大报告指出：“中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化。尊重自然、顺应自然、保护自然，是全面建设社会主义现代化国家的内在要求。”贯彻落实党的二十大精神，要持续深化自然资源确权登记理论研究和实践探索，推动山水林田湖草沙一体保护，促进人与自然和谐共生。要聚焦自然资源确权登记的本质是产权登记的工作定位，稳步开展重点区域自然资源确权登记公告登簿，明晰产权主体和权利内容，逐步解决全民所有自然资源所有权人不到位、权益不落实的问题，支撑自然资源整体保护、

系统修复、综合治理，服务生态文明建设，满足人民日益增长的优美生态环境需要。要从工作方式、方法和重点上做好三个转变：从登记工作“单兵突进”，转向与全民所有自然资源资产所有权委托代理机制试点、自然保护地勘界定标、河湖管理范围划定等改革协同推进；从全面部署铺开转向系统总结实践经验，不断完善自然资源确权登记制度标准和操作规范；从完成地籍调查、登记单元划定等主体任务，转向公告登簿“最后一公里”，显化登记成果，探索登记成果在生态产品价值实现、自然资源资产清查、领导干部离任审计等工作中的应用。要实现自然资源确权登记“四化”目标：积极推动将自然资源确权登记纳入《不动产登记法》和相关法律法规，实现法治化；开展登记成果“回头看”，完善登记程序和成果质量，实现规范化；健全登记规程、地籍调查等全业务流程技术规范，实现标准化；全面部署应用自然资源登记信息系统和成果公示系统，实现信息化。

严肃正风肃纪，持之以恒推进不动产登记队伍作风建设，为做好各项工作提供坚实保障

党的二十大报告指出：“把握作风建设地区性、行业性、阶段性特点，抓住普遍发生、反复出现的问题深化整治，推进作风建设常态化长效化。”贯彻落实党的二十大精神，要坚持以严的基调正风肃纪，将全面从严治政永远在路上、党的自我革命永远在路

上落到实处，持续深化不动产登记队伍作风建设，以优良作风提升工作水平。近年来，自然资源部下大力气抓不动产登记队伍作风建设，全国总体情况是好的，但作风问题在个别地方仍时有发生。要清醒地认识到，不动产登记队伍作风距离党中央、部党组的要求仍有差距，作风建设任重道远，必须持之以恒抓下去。要以贯彻落实部《关于开展不动产登记队伍作风常态化建设的通知》为主线，采取有效手段，切实推动作风建设各项要求落地生效，特别是要落实到每个登记窗口上、每名登记人员心中，打通为民服务“最后一公里”，让人民群众切实感受到登记便利和优质服务。部署开展不动产登记队伍作风和素质提升专项行动，一手抓问题严肃查处，通过自查自纠、明察暗访、投诉举报等多种方式，认真排查整改存在的问题，举一反三完善制度规范，防范风险隐患；一手抓先进典型培树，通过打造一批“党建+不动产登记”品牌，总结一批作风建设先进典型，推出一批不动产登记便民利民示范窗口，树立一批业务精、作风优、素质强的最美人物，发挥示范引领作用，激励不动产登记队伍作风、能力、士气全面提升，带动统一确权登记工作再上新台阶。

新征程已经开启，这是一次充满光荣和梦想的远征。我们将继续深入学习贯彻党的二十大精神，坚决落实党中央决策部署，努力提升不动产登记队伍作风和工作效能，以实际行动践行初心、守好民心。

（资料来源：《中国自然资源报》）

省级国土空间生态修复规划评估

自然资源部国土整治中心 梁宜 黎明 吴悠 孔凡婕 梁梦茵

摘要 2020年9月自然资源部部署开展省级国土空间生态修复规划编制工作以来，17个省份已印发规划。在规划编制和实施过程中，各地遇到了诸多难点。本报告总结梳理其中重点问题，包括规划法律地位尚不牢固；指标体系不够聚焦，缺少核心支撑指标；工程实施资金保障困难；工程实施缺乏相应技术规范指引；规划评估调整机制尚未建立等，并提出强化规划的权威性，将规划作为项目立项依据；强化部门间沟通协调，做好规划实施分工；加强生态保护和用途管制，源头严防过程严管；完善资金支持政策体系；健全技术标准规范；建立规划定期评估、动态调整机制等对策建议，为省级国土空间生态修复规划编制实施提供参考。

为依法履行统一行使所有国土空间生态保护修复职责，统筹和科学推进山水林田湖草沙一体化保护修复，自然资源部办公厅于2020年9月印发《关于开展省级国土空间生态修复规划编制工作的通知》，部署开展省级国土空间生态修复规划编制。为进一步指导和规范规划编制工作，自然资源部国土空间生态修复司于2021年5月印发《省级国土空间生态修复规划编制技术规程（试行）》（以下简称《规程》）。截至2022年底，17个省份已印发省级国土空间生态修复规划，15个省份（含新疆生产建设兵团）已形成规划成果。在规划编制和实施过程中，各地陆续遇到了诸多难点。本报告总结梳理其中重点问题，并提出相应对策思路和建议，为省级国土空间生态修复规划编制和实施工作提供参考。

一、调研情况

2022年，调研组进行了两项工作：一是3月通过线上会议形式对陕西、北京已印发规划的编制、实施情况和河北、江苏编制中规划的编制情况进行调研；二是陆续通过函调形式对湖南、甘肃、辽宁、四川、重庆、广西已印发规划的编制、实施情况和上海、黑龙江编制中规划的编制情况进行调研。

二、规划印发情况及规划特点

（一）规划印发情况

2021年8月以来，各省份陆续印发省级国土空间生态修复规划。截至2022年底，17个省份已印发规划（见附件），其中江西、新疆、河南、西藏为“十四五”时期规划，其余13个省份为2021—2035年规划。

从规划印发单位看，河南、北京的规

划由所在省（直辖市）人民政府印发；安徽省规划由省人民政府办公厅印发；山东、海南的规划分别由9省厅（局）、7省厅（局）联合印发；江西、陕西、贵州的规划由省自然资源厅、省发展和改革委员会联合印发；新疆、湖北、重庆、西藏、四川、甘肃、辽宁、湖南、广西的规划由省（自治区、直辖市）自然资源主管部门单独印发。

（二）已印发规划特点

（1）强调战略引领和统筹协调。规划贯彻党中央、国务院决策部署，落实省级国土空间规划、全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035年）及其专项建设规划安排。规划注重与国民经济和社会发展第十四个五年规划相衔接，与其他相关规划相协调，坚持生命共同体理念，注重国土空间的整体性、系统性。

（2）紧扣“修复什么—修复哪里—怎么修复—如何实施”的基本逻辑。规划坚持问题导向和目标导向，遵循“问题识别—规划目标—修复分区—重点区域—重点工程—实施保障”思路，立足本省域自然地理和生态系统状况，在识别突出生态问题的基础上，因地制宜确定规划目标任务，依据自然地理格局和生态系统完整性划分生态修复分区，结合国家生态安全格局和问题评价结果明确修复重点区域，相应部署生态修复重点工程并安排时序。

（3）构建了生态质量和修复治理两类

指标体系。各省份规划指标体系因地制宜存在一定差异，但基本兼顾了对修复治理工程量和修复后生态效益的评价。规划指标大多参考了《规程》推荐的指标，生态质量类如重点物种保护率、森林覆盖率、草原综合植被盖度，以及水源涵养、水土保持等生态系统服务功能方面的指标；修复治理类如水土流失治理面积、历史遗留矿山修复治理面积、退化草原治理面积等指标。规划均确定了2025年和2035年目标值，部分规划确定了2030年目标值。

（4）规划期限和名称存在差异，但思路与内容基本一致。江西、新疆、河南、西藏4省份印发的“十四五”时期规划，其编制思路和主体内容与其他13省份的2021—2035年规划基本一致，其中河南、西藏规划的目标指标展望至2035年，江西、西藏规划的工程部署也展望至2035年。

重庆市印发规划名称为“生态保护修复”规划，但规划内容上与其他省份“生态修复”规划基本一致。《河南省“十四五”国土空间生态修复和森林河南建设规划》为国土空间生态修复规划和森林河南建设规划两个专项规划合并编制，其中针对“林业保护发展”安排专门的指标、任务和工程，与国土空间生态修复内容相并列。

（5）直辖市规划的尺度更精细，工程部署偏重实施性。相较于省、自治区规划，重庆、北京的规划尺度更细，体现在：一是对城镇空间（主要是中心城区）生态修复任

务和工程的安排更为详细；二是重点工程偏重实施，北京规划的重点工程、重庆规划重点工程的子工程均按条线（指生态要素、工程类型、实施部门等）进行部署，便于部门实施。直辖市规划兼具省级规划的传导性和市级规划的实施性。

三、规划实施面临的重点问题

（一）规划法律地位尚不牢固

国土空间生态修复规划的编制实施，主要依据各级自然资源主管部门“三定”职责规定，定位为国土空间规划体系中的专项规划，但生态修复规划又不同于国土空间总体规划，在国家和省部级层面有关法律法规、政策性文件中对生态修复规划鲜少涉及。在规划实际编制报批过程中，各省份审查批准、印发实施形式差别较大，直接影响到生态修复规划的法律地位和权威性。

（二）指标体系不够聚焦，缺少核心支撑指标

一是本轮规划指标多来源于各部门规划，以单要素治理类、预期性指标为主，难以体现整体保护、系统修复、综合治理的要求，缺少支撑国土空间生态修复的核心约束性指标。二是指标体系集成了发展改革、水利、林草、住房城乡建设、农业农村等多部门指标，对规划实施及后续指标考核提出了多部门协同的更高要求。

（三）工程实施资金保障困难

国土空间生态修复工程资金需求量大，目前一是缺少稳定的专项资金支持，仅靠地方财政难以满足资金需求，对欠发达省份尤甚；二是生态产品价值实现机制普遍尚不完善，工程经济回报能力有限，导致规划确定的重点工程资金筹措存在不确定性，由此会直接影响工程的酝酿谋划，各地对资金来源不稳的工程积极性差，规划实施存在难度。

（四）工程实施缺乏相应技术规范指引

一是现有国土空间生态保护修复工程类规范，在强调系统性、综合性的同时，尚未明确划分工程类型，且未充分考虑各部门实际职责分工，技术逻辑与各类工程分散实施的体制和实践存在一定程度不匹配，在操作性上打了折扣。二是土地整治是实现国土空间生态修复的重要抓手，而长期以来的土地整治实践以增加耕地数量和提升耕地质量为主要目标，现阶段土地整治面临耕地数量、质量、生态“三位一体”的转型，各地正以前所未有的力度推进农业空间生态修复与全域土地综合整治工作，实践的发展对新标准、新技术提出了迫切需求。

（五）规划评估调整机制尚未建立

国土空间生态修复规划涉及面广、规划实施期长，定期开展规划实施情况评估、规划调整完善在所难免，目前尚未有针对性政策文件和标准规范。随着省、市、县各级规

划陆续发布实施，如何开展规划评估和动态调整、保持规划生命力，将是各级自然资源主管部门必须直面的问题。

四、对策建议

（一）强化规划的权威性，将规划作为项目立项依据

推动在有关法律法规制修订时，将依据国土空间生态修复规划开展生态保护修复活动纳入立法范围；制定党和政府文件、出台部门政策性文件涉及生态保护修复的，争取写入“开展生态保护修复活动、实施生态保护修复项目应依据国土空间生态修复规划”等要求。

（二）强化部门间沟通协调，做好规划实施分工

规划编制和实施过程中，要强化部门间沟通协调，推动建立由省级自然资源主管部门牵头，发展改革、财政、生态环境、住房城乡建设、水利、农业农村、林草等部门参与的工作协调机制。按照省级人民政府统一部署和相关批复，依据相关部门职责，做好规划目标、任务、工程等实施分工，按照清单化推进、项目化管理、台账化落实的方式，推动规划落地生效。

（三）加强生态保护和用途管制，源头严防、过程严管

为减缓生态修复工程资金压力，应严格落实生态保护责任，强化监管和执法督

察，牵住源头防治的“牛鼻子”，杜绝“先破坏，后治理”“边修复，边破坏”。分类提出保护要求：一是落实自然保护地及生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线管控要求；二是对其他生态功能重要、生态脆弱性高的区域、廊道提出保护性政策要求；三是对已修复完成的区域，建立生态保护长效机制，避免问题反复。

（四）完善资金支持政策体系

一是建立现有各类生态修复资金的整合机制，推动生态修复工程的统筹实施。二是争取在国家、省、市县各级设立国土空间生态修复专项资金，并在国务院办公厅印发的《生态环境领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》（国办发〔2020〕13号）、《自然资源领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》（国办发〔2020〕19号）基础上，对中央事权、中央与地方共同事权和地方事权进一步明确细化。三是出台鼓励和支持社会资本、金融资本参与生态保护修复的实施细则，如投资形成的碳汇、建设用地指标、耕地占补平衡指标等可获得相应收益，通过“生态保护修复+产业导入”鼓励利用获得的自然资源资产使用权或特许经营权发展适宜产业，为生态修复工程实施提供更多资金渠道。

（五）健全技术标准规范

一是出台规划实施评估相关技术标准，

包括指标评估、任务评估、工程评估、效益评估等。二是逐步健全国土空间生态修复工程、生态型土地整治工程方面的国家标准与行业标准，引导支持各省份逐步完善范围划定、问题识别、实施方案编制、质量评价、工程监测与绩效评估等各个工程环节的地方标准。

（六）建立规划定期评估、动态调整机制

一是推进规划环节上“编制—实施—监测—评估—考核—反馈”的适应性管理，以

及修复工程上“立项—实施—验收”的全生命周期监管。定期开展规划实施评估，对规划目标实现程度、重点工程实施进展、规划实施效益等进行总体评估。二是以五年为周期，结合规划评估结果，提出规划调整意见建议，按原报批渠道调整完善规划成果。通过规划调整完善或下达相关行动计划、方案等方式，修正或逐步明确规划指标任务，以保持规划生命力，提高规划与经济社会发展和生态文明建设进程的契合度。

附件：

省级国土空间生态修复规划印发情况

规划名称	印发时间	印发单位
江西省“十四五”国土空间生态修复规划	2021年8月	江西省自然资源厅 江西省发展和改革委员会
新疆维吾尔自治区国土空间生态修复“十四五”规划	2021年11月	新疆维吾尔自治区自然资源厅
山东省国土空间生态修复规划（2021～2035年）	2021年12月	山东省自然资源厅 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅 山东省生态环境厅 山东省住房和城乡建设厅 山东省交通运输厅 山东省水利厅 山东省农业农村厅 山东省能源局
河南省“十四五”国土空间生态修复和森林河南建设规划	2021年12月	河南省人民政府
陕西省国土空间生态修复规划（2021～2035年）	2021年12月	陕西省自然资源厅 陕西省发展和改革委员会
湖北省国土空间生态修复规划（2021～2035年）	2022年1月	湖北省自然资源厅
重庆市国土空间生态保护修复规划（2021～2035年）	2022年2月	重庆市规划和自然资源局
贵州省国土空间生态修复规划（2021～2035年）	2022年2月	贵州省自然资源厅 贵州省发展和改革委员会
西藏自治区“十四五”时期国土空间生态修复规划	2022年2月	西藏自治区自然资源厅
海南省国土空间生态修复规划（2021～2035年）	2022年4月	海南省自然资源厅 海南省发展和改革委员会 海南省生态环境厅 海南省农业农村厅 海南省住房和城乡建设厅 海南省水务厅 海南省林业局
安徽省国土空间生态修复规划（2021～2035年）	2022年5月	安徽省人民政府办公厅
北京市国土空间生态修复规划（2021～2035年）	2022年5月	北京市人民政府
四川省国土空间生态修复规划（2021～2035年）	2022年6月	四川省自然资源厅
甘肃省国土空间生态修复规划（2021～2035年）	2022年7月	甘肃省自然资源厅
辽宁省国土空间生态修复规划（2021～2035年）	2022年8月	辽宁省自然资源厅
湖南省国土空间生态修复规划（2021～2035年）	2022年11月	湖南省自然资源厅
广西壮族自治区国土空间生态修复规划（2021～2035年）	2022年12月	广西壮族自治区自然资源厅

律师在诉讼代理中能否查询对方当事人不动产登记资料？

自然资源部不动产登记中心 钟京涛

【案例】

2020年2月，某律师事务所律师甲接受当事人乙的委托，担任乙诉丙民间借贷纠纷一案申请财产保全、一审、二审及申请执行阶段的代理人。为保障委托人乙将来债权的实现，甲拟定通过保全方式查封对方当事人丙名下的不动产。人民法院立案后，甲持《受理案件通知书》、律师事务所介绍信、授权委托书、律师执业证等，前往××不动产登记机构（以下简称登记机构）申请查询丙名下的房产登记信息（包括房产数量、房屋买卖合同、抵押贷款合同等）。登记机构工作人员口头告知甲在没有人民法院出具调查令的情形下，不能查询对方当事人名下的不动产登记资料，随后拒绝了甲的查询申请。甲认为，根据法律规定，调查取证权是法律赋予律师的重要权利，查询案件当事人不动产登记信息是诉讼代理中维护委托人合法权益的基本保障，不应受到不合理限制；根据《不动产登记暂行条例》等规定，无论是“以房查人”还是“以人查房”都属于登记机构的法定职责，登记机构应当依法履行查询义务。随后，甲以案涉登记机构拒绝查询侵害了其调查取证权为由，向人民法院提起行政诉

讼，请求人民法院确认案涉登记机构拒不履行查询登记信息行为违法。登记机构辩称，甲未提供被查询房屋的具体坐落位置等索引信息，不符合登记资料查询条件。一审法院经审理认为，根据《民事诉讼法》《律师法》等规定，代理诉讼的律师有权调查收集证据，可以向有关单位调查与承办法律事务有关的情况；甲作为乙的代理律师，有权调查收集乙借贷纠纷一案有关证据，以完成委托事项有关诉讼事务；登记机构拒绝提供房屋查询信息，甲有权向人民法院提起诉讼；登记机构应当根据有关规定履行不动产登记信息查询义务。随后，一审法院判决：登记机构拒绝为甲提供不动产登记信息查询服务行为违法。登记机构不服一审判决，遂以甲无权“以人查房”、丙的不动产登记资料与民间借贷纠纷案争议事实无直接关系等为由，提起上诉，请求撤销一审判决并依法改判。

【疑惑】

（1）律师在诉讼代理中能否查询对方当事人的不动产登记原始资料？

（2）律师在诉讼案件代理中能否“以人查房”？

【解析】

本案争议因登记机构拒绝律师在诉讼代理中“以人查房”引发，涉及律师的不动产登记资料查询权限问题。我国现行不动产登记资料查询制度对于律师这一特殊群体虽未专门作为一类查询主体对待，但是也赋予其相应查询权限。对于律师在诉讼代理中能否查询对方当事人名下不动产登记资料，各地做法有所不同，对此也一直争论不断。如何妥善处理不动产权利人的隐私权与律师的调查取证权之间的关系始终是登记机构面临的一个挑战。

（1）关于律师能否查询对方当事人的不动产登记原始资料。现行法律制度对保障律师在诉讼代理中调查收集证据的权利作出了专门规定，《民事诉讼法》第六十一条、第六十四条规定，代理诉讼的律师和其他诉讼代理人有权调查收集证据，可以查阅本案有关材料；当事人及其诉讼代理人因客观原因不能自行收集的证据，或者人民法院认为审理案件需要的证据，人民法院应当调查收集。《行政诉讼法》第三十二条规定，代理诉讼的律师有权按照规定查阅、复制本案有关材料，有权向有关组织和公民调查，收集与本案有关的证据；对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的材料，应当依照法律规定保密。《律师法》第三十五条规定，受委托的律师根据案情的需要，可以申请人民检察院、人民法院收集、调取证据或者申请人民法院通知证人出庭作证；律师自行调查取证的，凭律师执业证书和律师事务所证明，可以向有关单位或者个人调查与承办法律事务

有关的情况。2019年7月自然资源部修正的《不动产登记资料查询暂行办法》（以下简称《查询暂行办法》）在第四章利害关系人查询中专门增加了律师查询登记资料规定，其中第二十二条规定，有买卖、租赁、抵押不动产意向，或者拟就不动产提起诉讼或仲裁等，但不能提供利害关系证明材料的当事人（以下简称准利害关系人）委托的律师可以比委托人查询更多的不动产登记信息，以满足其办理相关案件的诉讼需求。但是，从现行登记资料查询制度规定来看，对查询他人不动产登记资料尤其是登记原始资料的主体及适用条件均有严格限制，根据《实施细则》和《查询暂行办法》规定，限于三种情形：一是有关国家机关调查和处理事项涉及有关不动产的；二是适用和参照权利人查询的继承人、受遗赠人因继承和受遗赠取得不动产权利的，以及清算组、破产管理人、财产代管人、监护人等依法有权管理和处分不动产权利的主体；三是符合条件的利害关系人可申请查询有利害关系的不动产登记结果。律师作为诉讼代理人，除承继委托人的查询权限外，并未突破上述规定而被赋予查询对方当事人的不动产登记资料尤其是登记原始资料的特殊权限。作为准利害关系人的代理律师虽然被赋予了一定权限，但也仅限于部分登记结果信息，既不能直接查询有关不动产的全部登记结果信息，也不能查询不动产登记原始资料。从法律赋予律师调查取证权规定来看，也应限定在“承办法律事务有关”“与本案有关”的证据方面，而不能无限扩大。本案中，甲的委托人乙因民间借贷纠纷而非“因不动产存在民事纠纷”提起

民事诉讼，亦非因买卖、互换、赠与、租赁、抵押不动产构成利害关系，因而并不符合《查询暂行办法》第十九条规定的利害关系人申请查询有利害关系不动产登记结果的条件，甲申请查询丙的不动产登记信息，只能按照《查询暂行办法》第二十一条和第二十二条规定的准利害关系人及代理律师查询程序和权限查询特定不动产的部分登记簿记载信息，在不能提供拟查询不动产的具体坐落位置、权属证书号或单元号的情形下，登记机构有权拒绝。

（2）关于律师在诉讼案件代理中能否“以人查房”。不动产登记资料作为物权公示的重要手段，涉及不动产权利人的隐私权和商业秘密。我国现行登记资料查询制度立法采取了有限制公开、分类依法查询原则。在查询方式上，《查询暂行办法》第十五条规定，不动产权利人（包括视同权利人查询的继承人、受遗赠人、清算组、破产管理人、财产代管人、监护人等）可申请以权利人的姓名或名称、公民身份证号码或统一社会信用代码等特定主体身份信息查询不动产登记资料（俗称“以人查房”），也可以申请以不动产具体坐落位置信息、不动产权属证书号、不动产单元号三项索引信息查询不动产登记资料（俗称“以房查房”）。但是，该办法第二十四条规定的利害关系人查询不动产登记资料的方式，仅规定了“以房查房”。另外，根据《不动产登记暂行条例》第二十七条、《实施细则》第九十七条规定，有关国家机关（如人民法院、人民检察院、国家安全机关、监察机关及其他因执行公务需要的国家机关）可以“以人查

房”。由此可见，“以人查房”仅限于权利人和有关国家机关。律师作为诉讼代理人，除代理不动产权利人查询本人不动产登记资料、申请有关国家机关查询（持人民法院签发的调查令查询或申请人民法院等有关国家机关查询）二种情形外，并无独立的“以人查房”权限。作为利害关系人（包括准利害关系人）的诉讼代理人，其查询权限仅限于“以房查房”或“以房查人”。本案中，甲并非丙的代理人，在未取得调查令的情况下，甲申请查询丙名下不动产登记信息缺乏法律依据，登记机构予以拒绝于法有据。

本案二审法院经审理认为，丙名下房产信息与民间借贷纠纷案事实无直接关系，不影响该案的事实认定及判决结果，不属于该案的“证据”；甲在委托人乙不属于权利人、利害关系人的情形下，只能作为准利害关系人的代理律师申请查询特定不动产的部分登记结果信息，其申请指向特定自然人名下的所有房产信息，不符合规定的查询范围；甲作为受委托律师，与登记机构查询行为无利害关系，不符合原告资格和起诉条件。综上，登记机构的上诉理由成立，一审法院适用法律法规错误。随后，二审法院判决：撤销一审行政判决，驳回甲的诉讼请求。

本案反映出，法律虽然规定了律师的调查取证权，但在有关立法细化明确前，律师调查取证权不能自然延伸到“以人查房”和查询对方原始登记资料。实践中，人民法院以不同理由驳回律师的有关诉讼请求也表明认可该立场。

不动产处置相关法规中部分知识点的学习体会

北京华源龙泰房地产土地资产评估有限公司 吴庆波

笔者近年承担了某央企不动产处置咨询顾问工作，对于不动产处置相关法规多有接触，在工作与学习中获得一些体会。

一、关于净地是否可以出租

（一）相关规定

《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》（国务院令1990年第55号发布，2020年11月29日修订。以下简称《出让和转让暂行条例》）第二十八条：“土地使用权出租是指土地使用者作为出租人将土地使用权随同地上建筑物、其他附着物租赁给承租人使用，由承租人向出租人支付租金的行为。未按土地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地的，土地使用权不得出租。”该条款明确，土地使用权只能随同地上建筑物、其他附着物出租。

《出让和转让暂行条例》实施不久，出台了《划拨土地使用权管理暂行办法》（国家土地管理局令〔1992〕第1号。以下简称《划拨土地管理办法》），第九条：“土地使用权出租，是指土地使用者将土地使用权单独或者随同地上建筑物、其他附着物租

赁给他人使用，由他人向其支付租金的行为。”该条款明确，划拨土地使用权可以单独出租，也可以随同地上建筑物、其他附着物出租。

（二）分析

比较两部法规相关条款，后者表述多了“单独”两字，按字面理解，前者不允许净地出租，后者允许划拨净地出租。截至2019年后者废止（自然资源部令2019年第5号），存在相关表述差异的两部法规共存达20余年。

前者是由总理签署，国务院令公布，属于行政法规；后者是由原国家土地管理局（现自然资源部）局长签发，属于规章中的部门规章。根据《立法法》第八十八条，“行政法规的效力高于地方性法规、规章。”即上述差异应以《出让和转让暂行条例》为准。2019年后者废止后，前者于2020年11月29日修订时，该内容也未修改，而在地方执行层面，以笔者所查询的样本来看，仍然是允许净地出租者居多。

（1）根据《北京市人民政府办公厅关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二

级市场的实施意见》（京政办发〔2021〕10号），“建设用地使用权出租的，出租人应取得不动产权证书（国有建设用地使用权证书或国有建设用地使用权及房屋所有权证书）”。按照以上表述，对于已经按照出让合同约定完成开发建设的宗地，将局部空余场地（未分宗）出租符合北京市政策。

（2）根据《兰州市国有建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场交易管理暂行办法》（兰政发〔2021〕53号），“第十四条 国有建设用地使用权出租，是指土地使用权人作为出租人，将土地使用权单独或者随同地上建筑物、其他附着物租赁给承租人使用，由承租人向出租人支付租金的行为。”兰州市政策比较直接，沿袭了《划拨土地管理办法》相关表述，土地可以单独也可以随同地上建构筑物出租。

当然，单独出租的情况也应当符合出让合同约定，只能将已经完成开发建设宗地的局部空余场地（未分宗）出租。

（三）小结

综上，《划拨土地管理办法》与《出让和转让暂行条例》相比，对于土地使用权出租的表述相对合理。多年以来，空余场地出租的情况并不罕见，《出让和转让暂行条例》的相关表述不能适应目前实践情况，建议适时修订。

二、关于划拨土地使用权收储是否应有补偿

（一）相关问题和法规

某市在收储某央企闲置的划拨土地用于建设道路和绿地时，地方政府依据《出让和转让暂行条例》第四十七条，“对划拨土地使用权，市、县人民政府根据城市建设发展需要和城市规划的要求，可以无偿收回，并可依照本条例的规定予以出让。”未对划拨土地使用权人进行补偿。

经查询，该条款与《土地管理法》（主席令2019年第32号修正）相关表述有冲突。《土地管理法》第五十八条：“有下列情形之一的，由有关人民政府自然资源主管部门报经原批准用的人民政府或者有批准权的人民政府批准，可以收回国有土地使用权：（一）为实施城市规划进行旧城区改建以及其他公共利益需要，确需使用土地的……依照前款第（一）项的规定收回国有土地使用权的，对土地使用权人应当给予适当补偿。”

上述条款第（一）项并未区分有偿还是划拨土地，即出于公共利益需要收回划拨土地的，土地管理法的表述是“应当给予适当补偿”，而《出让和转让暂行条例》的表述是“可以无偿收回”。

（二）分析和小结

《出让和转让暂行条例》是由总理签署，国务院令公布，属于行政法规，《土地管理法》是由全国人大常委会通过，国家主席令公布，属于法律。根据《立法法》第八十八条，“法律的效力高于行政法规、地方性法规、规章。”所以，上述差异应以《土地管理法》表述为准。出于公共利益需要收回划拨土地的，“对土地使用权人应当给予适当补偿”。

最高人民法院司法裁定也支持上述结论，根据《兴城市政府与张兴贵及青山水库公司给付占地补偿费案行政裁定书》（〔2020〕最高法行申7453号），“本院经审查认为……关于兴城市政府收回案涉土地是否应当给予张兴贵补偿的问题。根据《土地管理法》第五十八条规定，有关人民政府自然资源主管部门报经原批准用地的人民政府或者有批准权的人民政府批准，可以收回国有土地使用权，为实施城市规划进行旧城区改建以及其他公共利益需要，确需使用土地的，对国有土地使用权人应当给予适当补偿……划拨土地使用权也是土地使用者依法取得的土地使用权，不能仅以土地使用权系划拨方式取得为由认定土地使用者无权获得土地使用权补偿。原审法院判决兴城市政府收回张兴贵依法取得的国有土地使用权，应当予以补偿，并无不当。”

三、关于处置划拨土地需要经过审批

（一）相关法规的历次调整

《出让和转让暂行条例》第四十四条：“划拨土地使用权，除本条例第四十五条规定的情况外，不得转让、出租、抵押。”第四十五条：“符合下列条件的，经市、县人民政府土地管理部门和房产管理部门批准，其划拨土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权可以转让、出租、抵押：（一）土地使用者为公司、企业、其他经济组织和个人……”以上是划拨土地处置基本条款，明确处置划拨土地需要经过审批，自1990年55号令颁布至2020年732号令修订，该条款始终未变，但是其中局部内容已经通过其他法规有所调整。

2004年1月，国土资源部发布《关于国有划拨土地使用权抵押登记有关问题的通知》（国土资发〔2004〕9号），“以国有划拨土地使用权为标的物设定抵押，土地行政管理部门依法办理抵押登记手续，即视同已经具有审批权限的土地行政管理部门批准，不必再另行办理土地使用权抵押的审批手续。”

同年3月，最高人民法院《关于转发国土资源部〈关于国有划拨土地使用权抵押登记有关问题的通知〉的通知》（法发

〔2004〕11号）对国土资发〔2004〕9号文在司法工作中予以确认：“在《通知》发布之日起，人民法院尚未审结的涉及国有划拨土地使用权抵押经过有审批权限的土地行政管理部门依法办理抵押登记手续的案件，不以国有划拨土地使用权抵押未经批准而认定抵押无效。”

2010年7月，《国务院关于第五批取消和下放管理层级行政审批项目的决定》（国发〔2010〕21号）取消了“国有划拨土地使用权抵押审批”（详见国发〔2010〕21号文件附件1：国务院决定取消的行政审批项目目录第23项）。

国发〔2010〕21号文的这次取消与国土资发〔2004〕9号文意义不同，前者是直接取消划拨土地使用权抵押审批，后者只是将抵押权登记视为抵押审批（虽然抵押权登记属于行政确认，并非行政审批），

所以前者实施后，后者已经没有存在意义，但直到2016年才正式废止，依据为《国土资源部关于公布已废止或者失效的规范性文件目录的公告》（国土资源部公告2016年第10号第121项）。

《民法典》实施以后，《最高人民法院关于适用〈民法典〉有关担保制度的解释》（法释〔2020〕28号）再次确认。

“第五十条 当事人以划拨方式取得的建设用地使用权抵押，抵押人以未办理批准手续为由主张抵押合同无效或者不生效的，人民法院不予支持。已经依法办理抵

押登记，抵押权人主张行使抵押权的，人民法院应予支持……”以上条款明确，涉及划拨土地的抵押合同签订和抵押权登记均不需要办理批准手续。

让人疑惑的是，《国务院办公厅关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场的指导意见》（国办发〔2019〕34号）第十二条：“明确不同权能建设用地使用权抵押的条件。以划拨用地方式取得的建设用地使用权可以依法设定抵押权……以出让、作价出资或者入股等方式取得的建设用地使用权可以设定抵押权。”对于划拨与有偿使用土地设定抵押权进行分别表述，并有区别，前者比后者多了“依法”两个字，未见相关解释，笔者认为不必区分，可以合并表述。

划拨土地抵押权登记取消审批以后，抵押人如果无法清偿债务，进入司法处置环节，则相关流程由司法机关主导而非行政机关。

根据《民事诉讼法》（主席令2021年第106号修改），“第二百四十九条 人民法院决定扣押、冻结、划拨、变价财产，应当作出裁定，并发出协助执行通知书，有关单位必须办理。”“第二百五十八条 在执行中，需要办理有关财产权证照转移手续的，人民法院可以向有关单位发出协助执行通知书，有关单位必须办理。”

对于不动产登记机构协助执行也有明

确规定。根据《不动产登记暂行条例实施细则》（2019年7月16日自然资源部第2次部务会修正），“第十九条 当事人可以持人民法院、仲裁委员会的生效法律文书或者人民政府的生效决定单方申请不动产登记。有下列情形之一的，不动产登记机构直接办理不动产登记：（一）人民法院持生效法律文书和协助执行通知书要求不动产登记机构办理登记的……不动产登记机构认为登记事项存在异议的，应当依法向有关机关提出审查建议。”

虽然上款明确不动产登记机构可以提出审查建议，但并不影响司法执行，依据为《关于依法规范人民法院执行和国土资源房地产管理部门协助执行若干问题的通知》（法发〔2004〕5号）：“国土资源、房地产管理部门认为人民法院查封、预查封或者处理的土地、房屋权属错误的，可以向人民法院提出审查建议，但不应当停止办理协助执行事项。”

以上条款明确，在司法处置层面，行政机关只能配合司法机关。相关司法案例参考《中国轻骑集团有限公司与中国长城资产管理公司济南办事处合同纠纷执行案复议裁定书》〔最高人民法院执行裁定书（2011）执复字第1号〕：“本院认为：《城市房地产管理法》第三十九条及《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》第四十四、四十五条关于国有划拨土地使用权的转让需经有批准权的人民政府审批

的规定，是对企业自主转让划拨土地使用权的限制，并未限制人民法院依法强制执行。且本案划拨土地使用权是依法为本案债权设定抵押的，该抵押担保已经……民事判决确认合法有效，并明确债权人对该土地使用权折价或拍卖、变卖的价款享有优先受偿权……故轻骑集团认为处置划拨土地使用权必须事先经政府审批同意的复议理由不能成立。”

经笔者查询，虽然民事诉讼法等相关法律有明确规定，但是在实践中，部分地区确实也存在人民法院与行政机关（不动产登记机构）需要沟通协商的情况。

综上，涉及划拨土地使用权的不动产处置，通过抵押和司法处置路径，并不需要行政机关审批（未考虑司法机关与行政机关“协商”不成的情况，两类机关没有隶属关系）。

但是，涉及划拨土地使用权的转让，自从《出让和转让暂行条例》1990年颁布以来，一直需要行政机关批准。不过，笔者认为“转让”应限于“企业自主转让”（执行裁定原文），并不包括司法处置。

浓浓关爱暖人心 吉林协会领导走访慰问困难家庭

春节前夕，吉林省土地估价师协会副会长兼秘书长魏玉杰代表吉林省土地估价师协会开展走访慰问活动，把党和国家的关怀及新春祝福送到了优秀干部、失独家庭、低收入家庭、困难残疾人家庭和劳动模范家庭的心坎上，并送去慰问金，让他们能过一个欢乐、祥和、温暖的节日。

慰问过程中，魏玉杰与中国好人、吉林省优秀共产党员于慧君亲切交谈，代表吉林省协会向她及家人致以诚挚的新春祝福，感谢她为社区发展作出的积极贡献，关切询问社区面临的困难，希望她不忘初心，继续带领社区居民走向更美好的生活。

在吉林省白山市江源区正岔街道党工委书记陈坤办公室中，魏玉杰代表吉林省土地估价师协会向她致以诚挚的问候和新春的美好祝福，希

望她一如既往地发挥好党员先锋模范带头作用，继续为党的事业发光发热、贡献智慧。

随后，魏玉杰与正岔街道党工委书记陈坤、副书记王立丽等组成新春走访慰问小组，对辖区困难群众进行走访慰问。

魏玉杰先看望慰问正岔街道森工村失独家庭的季桂兰，深切询问老人身体怎么样？生活有哪些实际困难？嘱咐她要保重身体，保持乐观心态，积极面对生活。

孔繁玲老人患精神病已七年，这些年全靠丈夫日常照顾。魏玉杰亲切地询



问了他们的家庭生活情况、身体健康状况、生活中的困难诉求和愿望。鼓励他们在党和政府的关怀下树立信心、努力战胜疾病和克服生活困难，迎接更加美好的生活。

在困难残疾人家庭中，李成全有脑血栓，无儿无女，日常生活全由姐姐照顾。魏玉杰与其监护人亲切交谈，详细了解家庭情况、生活状况、经济来源等，鼓励他们保持乐观心态，不向困难低头，有党组织的关心、有党的好政策，生活一定会越来越好。

在劳动模范家中，魏玉杰与贺清珍亲切交谈，详细了解她的家庭情况、生

活状况、经济来源等，鼓励她保持乐观心态，勇敢面对困难，自强不息、艰苦奋斗，并衷心祝愿他们在即将到来的春节生活愉快、家庭幸福。

一声声问候温暖人心，一声声祝福传递真情。此次春节送温暖走访慰问活动，切实让群众感受到了党和政府及社会各界的关心关爱。通过走访活动，进一步密切了党群干群关系，增进了感情，营造了喜气祥和共度新春的良好氛围。

（吉林省土地估价师协会 供稿）



制度先行 内控优先 风险防范 江苏协会敲定2023年工作重点

2月7日，江苏省土地估价与不动产登记代理协会在扬中召开一届二次监事会议，对协会2022年财务决算和2023年财务预算、2022年工作报告和2023年工作要点、2023年继续教育培训计划、一季度主要工作安排情况进行监督和审议。监事会全体监事出席会议，代会长陈定主、秘书长葛石冰、常务副秘书长王兰及秘书处相关部门负责人列席会议，监事会主席黄克龙主持会议。

会议听取了协会2022年财务决算和2023年财务预算情况、2022年工作报告和2023年工作要点、2023年继续教育培训计划以及一季度主要工作安排等汇报。各位监事对协会2022年围绕工作要求和重点，认真抓好各项工作的落实给予充分肯定。会议认为，在2022年的工作中，协会做到“制度先行、内控优先、风险防范”，管理更加规范，决策更加科学。

会议围绕工作报告、党建学习、协会换届、协会更名、会费减免、制度建设等内容进行了认真的监督审议和讨论研究，并提出了许多有建设性的意见和建议。建议协会在下一步工作中，要细化2023年工作要点，突出工作思路和方法；完善财务预决算报告，尽快完成年度审计；适当减免会费，增加奖励机制；加强业务学习，促进经验交流；提高全体人员保密意识，建立保密制度规定；开展课题研究，加强科技创新，加大科研投入，提升行业科研水平。监事会一致表示，2023年将继续依法依规、认真履职，进一步发挥监事会作用，凝心聚力，踔厉奋发，助推协会工作再上新台阶。

会议还审议了其他有关事项。

（江苏省土地估价与不动产登记代理协会

秘书处 供稿）



纪念世界湿地日摄影图片选登

► 酉阳河湾山寨 重庆 何春桦 摄



► 河北金惠评估 赵志涛 推荐



▼ 天津北大港 天津协会 推荐



▼ 重庆协会 熊兆立 摄



山东协会 王永伟 摄



新疆国信评估 徐泽峰 摄



▼山东淄博 谭晓 摄



▼江苏仁禾中衡评估 推荐



▼山东协会 孙丕彦 摄



▼山西太原 段跃华 摄





▲衡水永兴评估 张响素 摄



▲江西上高 胥林峰 摄



▲河北欣华信评估 推荐



▲北京盛华翔伦评估 王晓东 摄

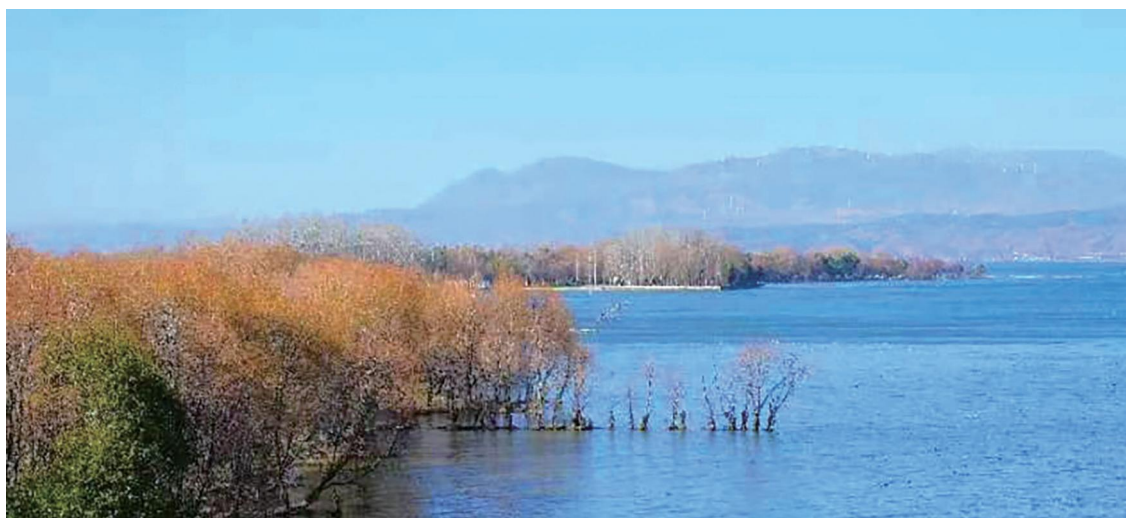


福建龙岩 吕洪荣 摄

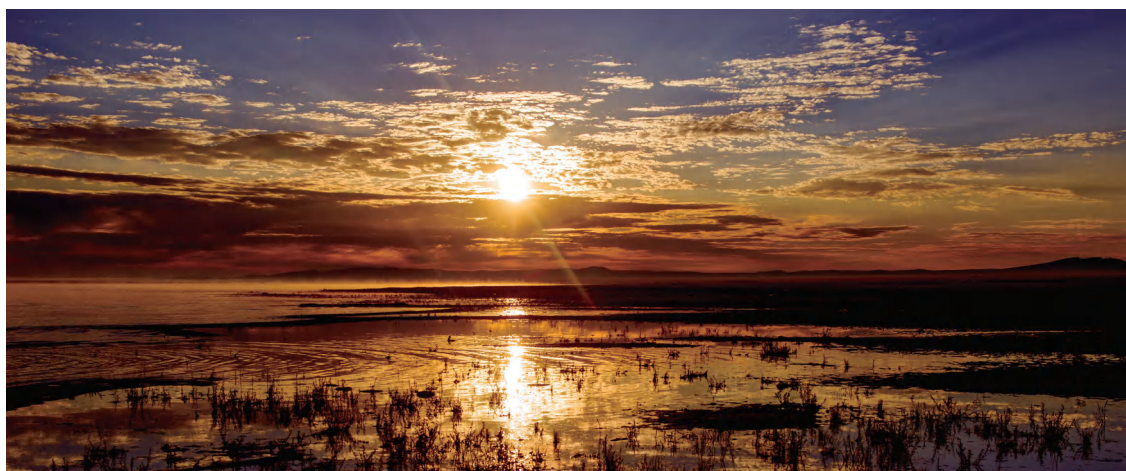
►武汉洪房评估 胡彦 摄



►河南纬达评估 黄建平 摄



►重庆金卓天吉评估 代景波 摄



►东营金华评估 程效明 摄



湿地恢复 敬畏自然

——江苏兴化里下河国家湿地公园照片展示

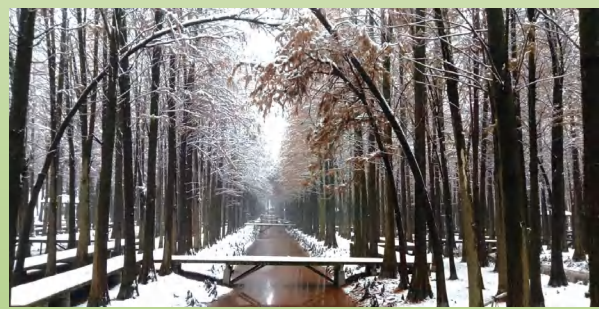
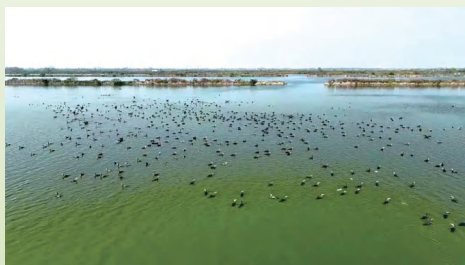
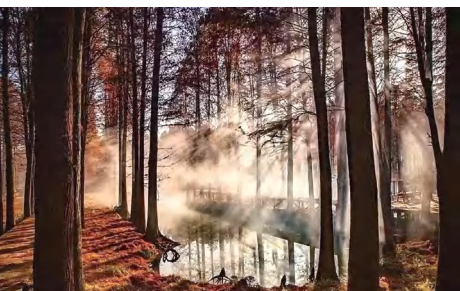
江苏兴化里下河国家湿地公园规划总面积1304.80公顷，是以森林沼泽、草本沼泽为核心和特色的湿地生态系统，有着良好的湿地生态环境。

湿地公园区湿地面积1268.56公顷，湿地率97.22%，现记录到植物84科184属223种，发现银杏、水杉、细果野菱、野大豆等国家重点保护植物共计10种，有高等维管植物223种，区域内分布有池杉群落、莲群落、芦苇群落、茭草群落以及菹草、狐尾藻等沉水植被群落。自2016年获批试点建设以来，湿地公园严格坚持“全面保护、科学修复、合理利用、持续发展”的基本原则，按

照总体规划的要求，建设成融湿地保护、湿地恢复、科普教育、科研监测、湿地体验、湿地文化展示等多功能于一体的国家湿地公园。公园内不同类型的湿地植物群落、丰富的动物资源及近自然的生态氛围极大地满足了当下人们对自由、原生态的向往，吸引了大量游客前来游玩和体验。

（江苏省土地估价与不动产登记

代理协会 供稿）



构建企业发展新格局 提升科技创新能力

北京盛华翔伦房地产土地评估有限公司 王晓东

2023年，北京盛华翔伦房地产土地评估有限责任公司有信心通过四个方面工作的开展迎来更好的发展局面。

一、从业务量总结问题

2023年，总结上一年的整体情况，为的是更好启发新一年工作。开年后，公司集体回顾讨论业务量变化的原因。对于业务量下降的领域，分析自身报告质量或服务方面质量的问题，制定相应的解决措施。对于业务量上涨的板块，总结工作的优势和亮点，及时宣传贯彻，为继续发挥优势提供保障。

二、“制行合一”

(1) 完善制度。按照“持续改进”总原则，结合回顾2022年，找出“制度”与“执行”的差距，召开管理评审会议，讨论拟修订的制度，形成修订决议，更新公司管理制度。

(2) 保障执行。坚持公司和部门例会机制，及时发现工作中存在的问题。按照ISO9001体系要求，在年中开展内部制度执行情况评审，接受认证机构外部评审。找出制度与执行之间的差距，执行不到位的，约谈相关负责人，及时纠偏。

三、深化技术培训

制定年度培训计划，按计划开展公司层面技术培训，统筹部门间技术标准。互通部门间技术差异，培养综合性人才。按计划开展部门层技术培训，统筹部门内技术标准。分享员工间工作心得，建立技术交流平台。

四、持续开展党建活动

制定党建活动计划，开展多方面党建活动。以党建为引领，提升员工的思想认知，落实在具体业务中。努力形成党建与评估工作的有机结合机制。

上海科东房地产评估有限公司 王伟

新冠疫情期间，我们走过彷徨、磨难与发展。时代在变，我们同变。未来新的一年，我们要去做的，正如科东联行的年会主题“突破、蜕变、向前”！突破的是传统思维，蜕变的是原有框架，向前的是主动出击。我们现在的估价机构，很多是于20世纪90年代脱钩改制成立的，乘着政策的红利，加之估价行业有资质的准入门槛，这就造成我们几十年来在一个相对不充分竞争的市场里承接业务。

在上海，科东房地产评估公司总体处于行业中等偏上水平。回顾这几年的发展，市场环境日益多变，竞争态势愈发激烈

烈，而我们还故步自封，在原来的传统框架里。虽然业务有竞争，但思维没改变。比如，我们的报告，大多时候是委托方程序上的需要，而不是公司主动去提供一些延展的咨询服务。没有突破，就没有蜕变，更何谈向前？2023年，科东房地产评估公司首先在思想、意识形态、业务领域寻找突破口，进一步加强人才队伍建设，从需求侧为客户考虑，力争在新的一年里有所蜕变。

多年的发展耕耘让科东房地产评估公司从“天真无邪”走向“成熟稳重”，也让我们意识到任何一家估价机构都有推动行业向前发展的使命与责任。未来，科东房地产评估公司将竭尽所能，不断摸索新的业务模式、新的发展方向，为行业的蓬勃发展贡献力所能及的力量，顺应时代，激励自我，与行业共同成长，一起走向光明的未来。

深圳市国咨评估公司 王晨阳

2022年，受新冠疫情持续影响，房地产行业正经历着数十年来的寒冬，房地产市场急剧萎缩，评估机构作为房地产的服务行业尤为艰难。2023年，我们的日常工作、生活逐步进入正轨。深圳国咨评估公司在努力做好常规各类资产评估服务以外，争取在城市更新、土地整备等业务方面取得更大的进展；同时努力做好业务创新、技术创新，开拓各类咨询等非常规服

务业务，紧跟国家和深圳的发展步伐，争做行业标兵！

濮阳市中原地产交易评估服务有限公司 裴建宇 刘诗冬

预计在新的一年里，房地产市场会有一定程度的回暖，评估业务量会有所回升。基于对当前形势的判断和未来发展的全面考虑，在新的一年里，公司有以下打算。

一、守正

严把质量关，将质量视为企业经营的最重要因素。报告做到数据精准、信息披露充分；人员做到分工明细、职责清晰；部门之间做到协助与监管有序、有章可循；负责人做到权力明确、管理有力；公司管理做到制度健全、奖惩分明。建立公司在行业内的良好信誉，保证不因质量问题和经营问题导致业务量减少。

二、创新

2023年，公司计划分为业务拓展和技术增强两部分进行规划。首先是业务拓展方面，考虑到公司业务单一化导致的经营压力，公司分两个方向开拓新市场、新业务。

（一）自然资源管理技术服务方向

开展与自然资源管理相关的业务。根据行业特点，公司计划筹备和正在开展的业务有：

- （1）用地预审和规划选址办理工作；
- （2）社会稳定风险评估工作；
- （3）土地复垦方案编制工作；

- (4) 各类基准地价、标定地价工作;
- (5) 耕地质量评价工作;
- (6) 成片开发方案编制工作等。

(二) 其他评估业务方向

考虑评估项目的复合性, 公司计划储备对应的技术人员和估价师, 谋划申请房地产评估资质、资产评估资质, 多渠道拓展评估业务。另外, 随着司法鉴定行业的快速发展, 未来将以更专业的服务保障司法评估的公平公正, 着重发展司法评估业务。

在人员储备和技术发展上, 公司计划培养储备全面型和专业性人才, 招聘、培训项目类人员, 增强相关专业软件的使用能力, 提高项目熟练度, 提升业务能力、扩展相关知识, 提升人员单兵作战能力和团队实力, 为新的业务类型做好准备。

公司要发展, 必须与时俱进, 开拓创新, 以诚信建设为主线, 以提高执业质量为基点, 建立现代化企业管理制度建设, 不断提升社会公信力, 努力建设成为深受社会尊重、享有诚信声望的社会主体, 共同推动土地评估行业有序良性发展。我们一定可以熬过寒冬, 迎来新的发展机遇。

吉林红石土地房地产评估有限公司 李宝玺

新的一年, 公司将继续以土地评估为基础, 争取在城乡规划、国土空间生态修复规划等业务方面有所拓展。同时, 进一步优化创新公司相关制度, 提升公司人员凝聚力

及积极性; 通过培训学习、学术交流等途径进一步提高公司业务人员技术水平, 做好公司团队建设, 争取更好地为社会各界提供专业服务。

河南昭源土地与房地产评估有限公司 负责人

河南昭源公司结合行业及公司发展特点, 明确2023年计划和未来发展方向。

一、拓展企业新的业务方向

党的二十大报告提出, 推动绿色发展, 促进人与自然和谐共生。加快发展方式绿色转型。对于自然资源咨询机构来说, 如何融合到自然资源领域中的各环节专业服务中, 把专业服务拓展出新的业务线。

(1) 拓展农村土地资讯市场。作为自然资源评估咨询机构, 不能局限于传统的国有建设用地评估、房产评估, 要积极响应根据市场需要, 拓展农村土地咨询市场; 在促进区域协调发展中未健全功能区制度, 优化国土发展格局中, 为政府决策者做出有利于完善土地市场及土地市场管理、区域协调发展的决策提供真正的助力。

(2) 延长国有土地咨询市场业务链。国有出让土地评估仅为土地出让业务链的一环, 往前回溯, 国有土地出让供应还设计土地预审、土地征收等业务。根据《土地管理法》第四十七条“县级以上地方人民政府拟申请征收土地的, 应当开展拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估”及

《土地管理法实施条例》第二十六条“需要征收土地，县级以上地方人民政府认为符合《土地管理法》第四十五条规定的，应当发布征收土地预公告，并开展拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估”，公司组织专业人员研究学习相关法律法规，组建了专业的技术团队，开展了土地现状调查和社会稳定风险评估业务，由于技术过硬，服务全面，受到了委托方的一致好评。根据公司自身技术特点，公司承接了国有土地供应前期的需要的土壤污染调查项目。

（3）增加评估业务类型。自然资源种类繁多，土地评估公司传统行业多为土地相关评估，然而，自然资源部组建后，整合了国土、城乡规划、水资源调查和确权登记管理，草原资源调查和确权登记管理，森林、湿地等资源调查和确权登记管理，国家海洋局、国家测绘地理信息局的职责。公司紧跟国家政策，于2021年设立矿业权评估技术部门，承接全国的矿权评估业务，拓展了业务市场。随着园地、林地、草地分等定级规程的出台，公司在未来将积极探索园地、林地、草地的定级工作。

二、加强专业人员的培养，提升公司科技创新能力

党的二十大报告提出，人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑。必须坚持科技是第一生产力、人

才是第一资源、创新是第一动力。自然资源部党组书记、部长王广华提出自然资源是高质量发展的物质基础、空间载体和能量来源。自然资源科技创新是国家科技创新体系的重要领域，是推动构建新发展格局、实现高质量发展、深层次解决资源环境问题的的重要途径。创新驱动、转型升级是自然资源评估咨询行业实现高质量发展的核心竞争力所在。

作为自然资源评估咨询机构，不仅要紧跟新时代发展的步伐，加强对政策理论的探索，提升创新服务能力，更需要对于行业市场出现的新的需求积极探索解决方案。加强专业人员的培养，提升公司科技创新能力。

（1）提倡一人多专。公司注重人才培养，提倡一人多专。通过公司制度的制定，确定了员工激励政策，鼓励技术人员一人多专，为大家学习、考取专业证书提供便利。

（2）提倡员工学术创新。鼓励员工参与中估协、省估协的征文活动，提高大家学术积极性。

（3）倡导知识分享制度。定期在公司内部举办知识分享，通过PPT演讲的形式，让知识共享。

在新的一年里，公司将继续加强对专业评估人员专业能力培养，提升公司科技创新能力，积极参与行业科研项目研究。

编者按：近日，北京市财政局网站发布了多则行政处罚决定书，引人关注。北京两家资产评估机构的教训极其深刻，对大家都有警示教育作用。中估协每个家会员机构和每名土地估价师思想上都要高度重视，时刻绷紧法律这根弦，法律就是高压线，不能为了一点小利突破底线。尽管市场竞争激烈，机构生存不易，但法律无情，法律之剑高悬在头上。

北京两家资产评估机构及四名当事人受到处罚 被罚没合计1754.75万元

2023年1月29日，北京市财政局发布多则行政处罚决定书，两家评估机构及四名评估师被责令停业，被罚没合计1754.75万元。

对华宇信德（北京）资产评估有限公司的处罚

根据《资产评估法》有关规定，北京市财政局派出检查组对华宇信德（北京）资产评估有限公司2020年1月至2021年6月执业质量情况实施了检查。查出的主要问题和行政处罚决定为：

经抽查，该公司存在30个资产评估项目存在未履行订立业务委托合同、编制出具评估报告、整理归集评估档案等资产评估业务基本程序等问题，属于重大遗漏的评估报告，获取业务收入合计2872278.50元。该公司存在拒绝、拖延提供有关资料等从重处罚的情形。

上述违法事实，有检查报告、检查工作底稿、询问笔录等相关证据予以证实。上述行为违反《资产评估法》第四条、第二十条

第（六）项及《资产评估基本准则》第八条等规定。

北京市财政局于2022年7月28日依法向华宇信德（北京）公司邮寄送达《北京市财政局行政处罚听证告知书》，告知华宇信德（北京）公司享有陈述、申辩、申请听证的权利。在法定期间内，华宇信德（北京）公司未提出陈述、申辩意见和听证申请。

根据《资产评估法》第四十七条第一款第（六）项规定，北京市财政局于2023年1月11日决定给予该公司警告，责令停业6个月，没收违法公司所得2872278.50元（上述30个资产评估项目业务收入合计金额），并处违法所得5倍罚款14361392.50元的行政处罚。

北京市财政局责令该公司自接到本处罚决定书及《行政处罚缴款书》之日起15日内，可以现金方式就近到银行缴纳罚款；如在银行开设账户，也可以转账方式到银行缴纳罚款。逾期不缴纳罚款的，每日将按罚款数额的3%加处罚款。

对华宇信德（北京）资产评估有限公司当事人谢××的处罚

北京市财政局派出检查组对华宇信德（北京）资产评估有限公司2020年1月至2021年6月执业质量情况实施了检查。查出的主要问题和行政处罚决定为：

经抽查，华宇信德（北京）资产评估有限公司存在30个资产评估项目未履行订立业务委托合同、编制出具评估报告、整理归集评估档案等资产评估业务基本程序等问题，属于重大遗漏的评估报告。当事人谢××作为签字评估师，对上述问题负有责任。

上述违法事实，有检查报告、检查工作底稿、询问笔录等相关证据予以证实。

上述行为违反《资产评估法》第四条、第十四条第（七）项及《资产评估基本准则》第八条等规定。

北京市财政局于2022年7月28日依法向谢××邮寄送达《北京市财政局行政处罚听证告知书》，告知其享有陈述、申辩、申请听证的权利。在法定期间内，谢××未提出陈述、申辩意见和听证申请。

根据《资产评估法》第四十四条第（五）项规定，北京市财政局于2023年1月11日决定给予谢××警告，责令停止从业1年的行政处罚。

对华宇信德（北京）资产评估有限公司当事人冯××的处罚

根据《资产评估法》有关规定，北京市财政局派出检查组对华宇信德（北京）资产

评估有限公司2020年1月至2021年6月执业质量情况实施了检查。查出的主要问题和行政处罚决定为：

经抽查，华宇信德（北京）资产评估有限公司存在30个资产评估项目未履行订立业务委托合同、编制出具评估报告、整理归集评估档案等资产评估业务基本程序等问题，属于重大遗漏的评估报告。当事人冯××作为签字评估师，对上述问题负有责任。

上述违法事实，有检查报告、检查工作底稿、询问笔录等相关证据予以证实。

上述行为违反《资产评估法》第四条、第十四条第（七）项及《资产评估基本准则》第八条等规定。

根据《资产评估法》第四十四条第（五）项规定，北京市财政局于2023年1月11日决定给予冯××警告，责令停止从业1年的行政处罚。

对北京宁邦鸿合资产评估事务所（普通合伙）的处罚

根据《资产评估法》有关规定，北京市财政局派出检查组对当事人北京宁邦鸿合资产评估事务所（普通合伙）法定代表人涂×所出具的宁邦鸿合评字（2021）第B343号、宁邦鸿合评字（2021）第VF570号2份资产评估报告实施了专项检查。查出的主要问题和行政处罚决定如下：

经抽查，北京宁邦鸿合资产评估事务所出具的宁邦鸿合评字（2021）第B343号资产评估报告存在评估专业人员未对评估对象进行现

场调查、未对权属证明文件进行核查验证、未对资产评估明细表及其他重要资料进行确认等问题，属于重大遗漏的评估报告，北京宁邦鸿合资产评估事务所获取业务收入2300元；北京宁邦鸿合资产评估事务所出具的宁邦鸿合评字（2021）第VF570号资产评估报告存在评估方法选择不合理、用作参照物的交易实例选择不合理、部分资产评估值明显不合理等问题，属于重大遗漏的评估报告，北京宁邦鸿合资产评估事务所获取业务收入50000元。

上述违法事实，有检查报告、检查工作底稿、询问笔录、记账凭证等相关证据予以证实。

上述行为违反《资产评估法》第十三条第（四）项、第二十五条及《资产评估基本准则》第十三条，《资产评估执业准则—机器设备》第十六条、第十七条，《资产评估执业准则—资产评估程序》第十四条、第十九条和第二十一条，《资产评估执业准则—资产评估方法》第二十二条，《资产评估执业准则—不动产》第十八条等规定。

北京市财政局于2022年9月26日依法向北京宁邦鸿合资产评估事务所邮寄送达《北京市财政局行政处罚听证告知书》，告知该所享有陈述、申辩、申请听证的权利。在法定期间内，该所未提出陈述、申辩意见和听证申请。

根据《资产评估法》第四十七条第一款第（六）项规定，北京市财政局于2023年1月11日决定给予北京宁邦鸿合资产评估事务所警告，责令停业6个月，没收违法所得

52300元（上述2个资产评估项目业务收入合计金额），并处以违法所得5倍罚款261500元的行政处罚。

北京宁邦鸿合资产评估事务所自接到本处罚决定书及《行政处罚缴款书》之日起15日内，可以现金方式就近到银行缴纳罚款；如在银行开设账户，也可以转账方式到银行缴纳罚款。逾期不缴纳罚款的，每日将按罚款数额的3%加处罚款。

对北京宁邦鸿合资产评估事务所（普通合伙）当事人段××的处罚

根据《资产评估法》有关规定，北京市财政局派出检查组对北京宁邦鸿合资产评估事务所（普通合伙）出具的宁邦鸿合评字（2021）第B343号、宁邦鸿合评字（2021）第VF570号2份资产评估报告实施了专项检查。查出的主要问题和行政处罚决定为：

经抽查，北京宁邦鸿合资产评估事务所（普通合伙）出具的宁邦鸿合评字（2021）第B343号资产评估报告存在评估专业人员未对评估对象进行现场调查、未对权属证明文件进行核查验证、未对资产评估明细表及其他重要资料进行确认等问题，属于重大遗漏的评估报告；北京宁邦鸿合资产评估事务所（普通合伙）出具的宁邦鸿合评字（2021）第VF570号资产评估报告存在评估方法选择不合理、用作参照物的交易实例选择不合理、部分资产评估值明显不合理等问题，属于重大遗漏的评估报告。当事人段××作为签字评估师，对上述问题负有责任。

上述违法事实，有检查报告、检查工作底稿、询问笔录等相关证据予以证实。

上述行为违反《资产评估法》第十三条第（四）项、第二十五条以及《资产评估基本准则》第十三条，《资产评估执业准则—机器设备》第十六条、第十七条，《资产评估执业准则—资产评估程序》第十四条、第十九条和第二十一条，《资产评估执业准则—资产评估方法》第二十二条，《资产评估执业准则—不动产》第十八条等规定。

北京市财政局于2022年9月26日依法向当事人段××邮寄送达《行政处罚听证告知书》，告知当事人段××享有陈述、申辩、申请听证的权利。在法定期间内，当事人段××未提出陈述、申辩意见和听证申请。

根据《资产评估法》第四十四条第（五）项规定，北京市财政局于2023年1月11日决定给予当事人段××警告，责令停止从业1年的行政处罚。

对北京宁邦鸿合资产评估事务所（普通合伙）当事人涂×的处罚

根据《资产评估法》有关规定，北京市财政局派出检查组对北京宁邦鸿合资产评估事务所（普通合伙）出具的宁邦鸿合评字（2021）第B343号、宁邦鸿合评字（2021）第VF570号2份资产评估报告实施了专项检查。查出的主要问题和行政处罚决定如下：

经抽查，北京宁邦鸿合资产评估事务所（普通合伙）出具的宁邦鸿合评字（2021）第B343号资产评估报告存在评估专业人员未对评估对象进行现场调查、未对权属证明文件进行核查验证、未对资产评估明细表及其

他重要资料进行确认等问题，属于重大遗漏的评估报告；北京宁邦鸿合资产评估事务所（普通合伙）出具的宁邦鸿合评字（2021）第VF570号资产评估报告存在评估方法选择不合理、用作参照物的交易实例选择不合理、部分资产评估值明显不合理等问题，属于重大遗漏的评估报告。当事人涂×作为签字评估师，对上述问题负有责任。

上述违法事实，有检查报告、检查工作底稿、询问笔录等相关证据予以证实。

上述行为违反《资产评估法》第十三条第（四）项、第二十五条及《资产评估基本准则》第十三条，《资产评估执业准则—机器设备》第十六条、第十七条，《资产评估执业准则—资产评估程序》第十四条、第十九条和第二十一条，《资产评估执业准则—资产评估方法》第二十二条，《资产评估执业准则—不动产》第十八条等规定。

北京市财政局于2022年9月26日依法向当事人涂×邮寄送达《北京市财政局行政处罚听证告知书》，告知当事人涂×享有陈述、申辩、申请听证的权利。在法定期间内，当事人涂×提出陈述、申辩意见，未提出听证申请。当事人涂×提出的申辩意见，北京市财政局未予采纳。

根据《资产评估法》第四十四条第（五）项规定，北京市财政局于2023年1月11日决定给予当事人涂×警告，责令停止从业1年的行政处罚。除法律另有规定外，行政复议和行政诉讼期间，行政处罚不停止执行。

湿地资源资产价值估算探索

——以马踏湖国家湿地公园为例

山东德昀土地房地产评估咨询有限公司 韩芸

摘 要 《全民所有自然资源资产清查第二批试点方案》中提出，在查清全民所有湿地资源实物量基础上，试点地区可根据实际情况探索湿地经济价值估算。马踏湖国家湿地公园位于淄博市桓台县东北部的起凤镇，实测面积1268.19公顷，目前基本达到了景观成型、旅游资源显化、生态效益彰显的程度。以马踏湖湿地公园为例，采用年金资本化法，在预测未来旅游人数、确定折现率基础上，探索湿地资源资产价值估算。

根据自然资源部办公厅《关于开展全民所有自然资源资产清查第二批试点工作的通知》（自然资办函〔2021〕291号）及所附《全民所有自然资源资产清查第二批试点方案》《山东省自然资源厅关于开展全民所有自然资源资产清查试点工作的通知》要求，淄博市作为山东省全民所有自然资源资产清查试点的两个市（地）之一，于2021年3月起组织开展了全域范围的清查试点工作。《全民所有自然资源资产清查第二批试点方案》中提出：在查清全民所有湿地资源实物量基础上，试点地区可根据实际情况探索湿地经济价值估算。

马踏湖国家湿地公园位于淄博市桓台县东北部的起凤镇，实测面积1268.19公顷，湿地内动植物资源丰富，水体丰沛；自2011年规划建设省级、国家级湿地以

来，投入了大量的人力物力成本，截至2020年底，基本达到了景观成型、旅游资源显化、生态效益彰显的程度。以马踏湖国家湿地公园为例，来探索湿地资源资产价值估算，具有一定的可行性及代表性。

一、资产价值估算方法选取

根据《湿地资源资产评估和资本核算技术规范（征求意见稿）》的要求，在进行湿地资源资本核算时，可选取市场法、收益现值法、年金资本化法、模拟开发法、重置成本法进行。

（一）收益类方法评析

收益类方法在景观资产评估中主要有三种具体测算方法：收益现值法、年金资本化法、模拟开发法。

在此前湿地资源价值估算的相关研

究中,收益法往往以调查游客的支付意愿来确定合理门票价格,以此为基础进行门票年收入的预测。首先,利用问卷的方式对游客的支付意愿进行调查,获得的数据,主观性较强;其次,站在资产评估的角度来看,真正能反映经营者获利情况的,应该是实际门票价格,而非游客心中的合理门票价格;最后,对于资产评估实践来讲,做问卷调查需要较多时间和人力的投入,如果采用这种方法搜集数据,会增加评估业务的人力成本、时间成本,不利于资产评估工作的高效运转。因此本文认为,获取马踏湖湿地公园实际的门票价格,比问卷调查游客的支付意愿价格更为可靠。

年金资本化法适用于有稳定收益的景观资产:首先,通过对未来几年预期收益现值年金化,再以此为基础求永续年金为评估值,由两个参数确定评估值,对这两个参数的可靠性要求较高,对景观资产评估来说,风险较大;其次,年金资本化可以用于景观资产收益处于稳定期的情况,需在收益期准确判定的前提下使用,通常结合净现金流量评估模型使用。

收益现值法、模拟开发法采用景观资产的净现金流量表示收益额,充分反映了景观资产经营者的资金流情况,更加能够反映湿地资产的获利能力。根据研究现状,很多专家学者通过预测湿地资产的净现金流量来做某一案例湿地资

产的评估,积累了很多经验。马踏湖湿地公园目前已基本建设完成,达到进入收益期的成熟条件,因此本文认为更适合采用收益现值法进行湿地资源资产的估算。

(二) 市场法和重置成本法评析

市场法在湿地资产评估中的应用,需要寻找可比交易案例、并进行因素修正,而在评估实践中,由于湿地资产的交易市场尚未成熟,公开市场上可比案例的交易信息较少,市场法的应用面临很多阻碍。依据目前的市场情况,湿地资产价值估算不建议采用市场法。

重置成本法应用于湿地资产评估,主要考虑的是重建一个相同或类似湿地所耗费的成本,但湿地资产的价值体现在其获利能力上,人们通常不会在意重建某个湿地所花费多少费用,更多的是想了解某个湿地资产能产生多少利益流入,故成本法在湿地资产价值估算中使用要慎之又慎。

综上所述,主流的湿地资产评估方法都集中在收益法,市场法和成本法实际使用价值不高,收益现值法应为首选。

二、价值内涵的设定

(一) 估算对象和目的

本次马踏湖湿地资源资产价值估算的评估对象,是山东省马踏湖湿地公园的

1268.19公顷湿地资源的资产价值，评估目的是探索全民所有湿地资源经济价值清查方法，推动解决“底数不清”等自然资源管理突出问题，夯实全民所有自然资源资产管理基础。

（二）估算假设和评估基准日

依据评估对象的特点，对本次估算作出了基本假设、一般假设和特殊假设。

1.基本假设

公开市场假设。在一个公开的有自愿的买者和卖者的竞争性市场上，买者和卖者的地位是平等的，彼此都有获取足够市场信息的机会和时间，买卖双方的交易行为都是在自愿的、理智的而非强制或不受限制的条件下进行的。

2.一般假设

马踏湖湿地公园自评估基准日起持续经营，其经营业务不发生重大变化；

国家政策对湿地公园的管理条例维持不变；

国家税收制度在近年内不做大的变动，所执行的各项税率不发生变化；

国民经济环境稳定发展，在预期内无重大的变化；

银行间拆借率，国家发行的债券利率的变动在合理的范围内。

3.特殊假设

马踏湖湿地公园将不会发生能影响企业正常运行且能导致重大损失的事件；

马踏湖湿地公园在评估基准日以后仍维持目前的经营现状不改变。

根据文件要求，全民所有自然资源资产清查试点的基准日为2020年12月31日，因此，评估基准日设置为2020年12月31日。

（三）价值类型和估算依据

本次估算的价值类型是市场价值，即马踏湖湿地公园内湿地资源资产在公开市场上的交易价格。

评估依据是相关的湿地管理经营政策以及景观资产评估的相关理论成果。

三、资产价值测算

（一）总收入预测

目前马踏湖湿地公园的门票价格为旺季（每年的5—10月）30元/人，淡季20元/人，身高1.4米以下未成年人、60周岁以上老人及其他享受门票优惠政策的人员免费，6~18周岁未成年人、全日制大学本科及以下学历学生享受半价优惠。

公园内拓展项目收费情况为：伴游机器人68元/（台·小时），大画舫船票30元/人次，观光电瓶车10元/人次，自驾观光小船80元/（船·小时），摇橹船99元/人（1.4米以下50元/人），溜子50元/（船·小时）。年消费人数占入园人数的30%左右。

湿地公园内共有10个摊位出租用于茶

吧、水吧等轻餐饮，以及特产出售，经了解，每个摊位每年租金为3.6万元。

由于马踏湖湿地公园的票价经过了严格的公示、审批，预计五年内不会再有大的变动，故本文沿用目前的票价水平预测未来五年的收入（表1）。摊位租金给予每年5%的涨幅。

表1 马踏湖湿地公园经营收入预测 单位：万元

年份	旅游人数	门票收入	拓展项目收入	摊位出租收入	总收入
2022	52.50	1050.0	4536.00	36.0	5622.00
2023	58.75	1175.0	5076.00	37.8	6288.80
2024	75.83	1516.6	6551.71	39.7	8108.01
2025	84.09	1681.8	7265.38	41.7	8988.88
2026	95.30	1906.0	8233.92	43.8	10183.72

（二）费用类预测

马踏湖湿地公园的成本主要有员工劳务成本和固定资产折旧费用、摊销费用、景区维修维护费用及需缴纳各项利息税费。

1. 员工劳务成本

湿地公园的经营需要各种类型的员工，如湿地公园聘用的船工、景观管理人员、企业行政管理人员、聘用的生态环境领域的专家等人才，需要向他们支付薪酬。本次湿地公园成本预测应在跟企业管理层充分沟通的基础上，对企业人员结构和薪资水平进行了解，并根据企业未来的人才引进计划进行预测劳务成本。据了解，景区目前在岗人数为140人，平均工资为3000元/（人·月），工

资水平按照5%的增幅计算，职工福利费按照14%计提，工会经费和职工教育经费分别按照2%、2.5%计提，“五险一金”分别按照养老保险20%、工伤保险0.5%、生育保险0.9%、医疗保险10%、失业保险2%、公积金5%计提。

2. 固定资产折旧费用

固定资产的折旧费用应在了解现有资产状况的基础上进行合理预测，其中建筑物按照5%计净残值，折旧期为30年，污水处理设备和配套设施折旧期为10年，旅游工程为15年。

3. 摊销费用

据了解，湿地公园每年摊销费用500万~600万元/年，景区经营权为40年，还需摊销33年。本文取中间值550万元作为未来预测值。

4. 景区维修维护费用

因景区内设施多为新建，故维修维护费用均较少，目前尚能维持在100万元/年以内。3年后，木栈道、污水设备、游船、票务系统等面临大面更新，费用预估为300万~500万元。故本次预计2022年、2023年、2024年景区维修维护费用为每年100万元，2025年进行大面积更新，预计400万元，2026年恢复为100万元。

5. 利息支出

由于建设筹备时期发生的贷款还需每年支付一定的利息费用，每年预计利息支出100万元，还需支付3年。

6.税金及附加

由于湿地公园主要从事旅游资源开发，只需要缴纳教育费附加和城市维护建设税。根据税收政策，湿地公园按照营业收入的6%计算增值税额，城建税适用税率为1%。另外，根据国家税率政策，还应缴纳教育费附加3%。

（三）所得税和净现金流量预测

完成收入和费用的预测后，最后需要考虑税收对评估的影响。按照国家税法，所得税为利润总额的25%来计算。利润总额等于营业收入扣除营业收入的部分。营业收入由总收入预测表反映，营业成本则是劳务成本、固定资产折旧费、摊销费用、景区维修维护费用、利息支出、税金及附加之和。将各年的营业收入减去各年的成本、费用和必要的支出就可以得到各年的净现金流量。

湿地生态环境的脆弱性导致了旅游开发处处受限，出于谨慎性原则考虑，暂时不考虑未来规划的影响，假设其按现状发展，未来固定资产投资暂未考虑。

具体测算结果如表2所示。

表2 马踏湖湿地公园所得税及净现金流量预测

单位：万元

年份	2022	2023	2024	2025	2026
营业收入	5622.00	6288.80	8108.01	8988.88	10183.72
-劳务成本	785.20	824.30	865.74	909.41	955.22
-折旧费用	951	951	951	951	951

续表

年份	2022	2023	2024	2025	2026
-摊销费用	550	550	550	550	550
-景区维修维护费	100	100	100	400	100
-利息支出	100	100	100	0	0
-税金及附加	350.81	392.42	505.93	560.90	635.46
利润总额	2784.99	3371.08	5035.34	5617.57	6992.04
-所得税	696.25	842.77	1258.84	1404.39	1748.01
税后净利润	2088.74	2528.31	3776.50	4213.18	5244.03
+折旧费用	951	951	951	951	951
+摊销费用	550	550	550	550	550
净现金流量	3589.74	4029.31	5277.50	5714.18	6745.03

（四）估算结果

根据旅游人数预测模型预测出2026年旅游人数达到95.3万人次，十分接近马踏湖湿地公园的环境容量101.3万人，因此假定从2026年开始，马踏湖湿地公园旅游人数趋近饱和，在维持目前经营现状的前提下，开始进入稳定期。

经对2026年的净现金流量进行预测，预计旅游人数为95.3万人次，假设稳定期营收结构、成本费用和税收政策等收支情况与上述预测一致，最终预测2026年净现金流量为6745.03万元，然后稳定期的永续年金现值为99191.62万元，并对各年净现金流量折现求和得到马踏湖湿地公园资产旅游价值的评估值。

具体测算如表3所示。

表3 马踏湖湿地公园评估结果预测

单位：万元

年份	2022	2023	2024	2025	2026	稳定期	评估值
净现金流量	3589.74	4029.31	5277.50	5714.18	6745.03	99191.62	
折现系数	0.9363	0.8767	0.8209	0.7686	0.7197	0.7197	
净现金流量现值	3361.07	3532.50	4332.30	4391.92	4854.40	71388.21	91860.40

四、技术重点与难点分析

(1) 通过对湿地的资产价值内涵、特点和影响因素的分析，得出湿地资产价值由其获利能力决定，价值由湿地公园的经营成果体现。

(2) 通过对已有景观资产评估方法进行评述，得出收益法是评估景观资产价值的主流方法，选择湿地公园的净现金流量作为预期收益，最能体现湿地的资产价值。

(3) 通过对收益法在湿地资产评估中适用性的分析，得出在实践应用中存在两个预测难点，分别为旅游人数预测和折现率确定，影响着评估结果的准确性。

(4) 在总结目前的景观资产评估中旅

游人数预测方法的基础上，对这些方法进行了分析，得出旅游人数的预测方法都存在一定的主观判断。为了避免主观因素影响评估结果的准确性，采用灰色预测模型预测旅游人数是比较客观且准确度较高的一种方法。

(5) 折现率的确定采用了常用模型风险累加法，通过对具体风险确定方法进行分析，得出行业风险报酬预测时，存在 β 值难获得的情况；用行业净资产收益率测算行业风险时，存在同行业企业选择不当的情况，故选择与评估对象最相近的企业的财务数据更具有参考价值。

▼ 马踏湖水上嫁娶表演



城市地价动态监测工作实践与思考

——以西安市为例

陕西华地房地产估价咨询有限公司 童 恋 吴嘉宝

引言

城市地价动态监测工作至今已持续二十多年，目前已形成一套长效化的运行机制，成为政府监控土地价格走势的主要手段，在土地市场建设及服务经济社会发展、支撑相关行政管理部门管理等工作中发挥了积极作用。为适应新时期国家治理体系现代化的新要求，服务“双循环”新发展格局，我们需要与时俱进，拓展地价监测的思维广度，延伸地价监测的逻辑深度，助力改革深化、服务市场发展。地价监测工作在新形势下面临新的机遇与挑战。本文以西安市为例，在梳理西安市地价监测工作实践的基础上，力求找准城市地价动态监测的功能及定位，总结地价监测工作的难点及问题，探讨地价监测优化路径。

一、西安市地价监测现状

（一）工作历程

城市地价动态监测工作试点于2000年，源于原国土资源部大调查——土地价格调查工程，当年西安市在全国七个试点城市中率先完成，并起到示范作用。2001年至2007年度，该项目继续开展试点，在推进城市地价

动态监测工作的同时，注重巩固与加强城市地价动态监测体系建设。2008年，国土资源部在全国105个直辖市、省会城市、重点城市全面部署该项工作〔《关于进一步加强城市地价动态监测工作的通知》（国土资发〔2008〕51号）〕，并发布了技术规范（《城市地价动态监测技术规范》〔TD/T 1009—2007〕）、运维方案，地价监测工作在全国全面展开。西安市按照国家要求对监测范围、地价区段、标准宗地进行了规范调整。2014年，为适应城市发展，西安市扩大了监测范围；2017年根据市场发育程度，对单点区段扩点加密；2019年，按照《自然资源开发利用司关于城市地价监测有关问题的通知》（自然资利用函〔2019〕11号）要求，结合工业用地五年内的成交情况，对工业用地地价监测范围进行了核查并优化调整。随着西安市建成区的快速扩张，我们根据近五年用地交易及分布情况，于2021年在原监测范围的基础上新增了11个相对独立的土地供需圈板块，基本覆盖了城市土地交易活跃的区域，全面反映了西安市土地利用现状。截至2022年，西安市商业、居住用地监测面积598.71平方千米，工业用地监测面积289.52

平方千米，共划分地价区段129个，设立监测点223个，配备土地估价师35名。

（二）工作内容

西安市地价动态监测工作有以下主要内容：

（1）以城市监测点为核心，对监测点分季度进行评估，通过收集、汇总、整理、分析，监测城市各类地价水平变化情况，形成地价水平值、地价指数、地价增长率等指标数据，形成季度、年度监测成果，全面反映城市整体及细部地价变化情况。同时，根据城市发展实际及市场需求，适时调整更新地价监测体系。

（2）结合地产市场实际情况和经济、政策背景形成季度、年度数据专题分析报告，并根据土地市场实际提出合理化建议，为国土资源管理部门快速掌握地产市场动态，制定相应的土地供应计划及灵活调整地价引导政策提供参考依据。

（3）开展商品房楼盘调查，结合供地数据，通过跟踪商品房开发项目进度，掌握不同商品房建安成本、销售均价等信息，全面了解房地产企业和房地产市场运行情况，为宏观调控提供真实准确的统计信息和决策参考。

（三）工作成效

通过对西安市商业、居住用地监测面积598.71平方千米，工业用地监测面积289.52平方千米的持续监测，目前西安市已形成丰富的数据链和完整的信息流，形成包括地

价指数、地价增长率等指标数据，直观且较为深入地表现全市分季度整体地价水平、区域地价水平及细部变化情况。同时，我们根据日常评估工作的需求，将区段地价计算整合为区域地价指数成果，更精确地表征各行政区、开发区地价市场的变化情况。除监测价格水平、增长率等基础数据外，我们还结合其他业务部门获得的一手的土地市场供应、成交、房地产销售价格及租金等土地全生命周期数据，通过对信息的提取、分析、挖掘，辅以宏观层面经济数据，准确描述分析地产市场状况，为政府部门房地产价格管控、经济管理和土地政策制定等宏观层面提供重要的参考资料。此外，为避免人工核对与人为失误操作造成的不必要损失，实现城市地价监测体系的精细化管理，公司加强对信息技术的应用，与软件开发结合，自主开发了西安市地价监测测算管理系统，可以辅助估价师完成采集数据填报、报表生成、数据检查汇总、成果管理等工作，在一定程度上减少了估价师工作量与人工汇总审核难度，提高地价监测工作的效率和质量。

二、地价监测工作中的难点及问题

（一）监测用途不够细化，限制了监测成果的应用和发展

当前城市地价动态监测的土地用途主要为商服、居住和工矿仓储三类。从土地市场发展层面来看，监测地类用途均为土地利用

现状一级类，而随着近年来土地市场的蓬勃发展，各用途尤其是商服市场业态呈现出更加丰富多元的特点。目前监测成果在反映细分市场变化方面不够精细，限制了监测成果的应用和发展。从地价差异来看，商服用地中的商业设施用地、商务设施用地、娱乐康体设施用地、公用设施营业网点用地与其他服务用地之间均存在一定价格差异，因此选取的监测点业态结构比例会对最终的监测成果造成一定影响，在监测用途并未细分的前提下不利于真实客观地呈现城市真实的地价水平。此外，随着土地市场的不断发育，在单一用途的地块以外，还出现了多种用途综合的混合用地，虽然西安市目前存在的混合用地多以“普通住宅+配建商业”为主，但不少城市也存在F1、F2等住宅、公建混合用地，并且目前混合用地的地价剥离规则方面还存在一定争议，需要更加翔实的规则指引。同时，在公共管理与公共服务用地有偿使用市场交易案例充足的情况下，我们还缺少对此类用地的监测。

（二）《城市地价动态监测技术规范》急需更新

当前的《城市地价动态监测技术规范》（TD/T 1009—2007）为2007年发布，距今已有16年。随着管理、应用层次需求的不断拓展，该规范也出现一些滞后与不完善的地方，尤其体现在以下方面：一是监测点选取。《城市地价动态监测技术规范》（TD/T 1009—

2007）要求：“监测范围包括主城区或建成区”。《城市地价动态监测技术及工作问题解答（一）》也要求：“监测点原则上应为已建成投入使用的宗地，在建项目如果能在批后一年内完成建设并投入使用的，可以设为标准宗地，如果不能，则不能在当前设点”。在将城市外围土地市场快速发展的区域纳入监测范围的过程中，区域大部分地块均未建成，新增土地成交后又需一定时间建设，不能保证在一年内完成建设并投入使用，导致可能无法找到具有代表性的已建成地块作为监测点，不利于及时反映城市地价上涨幅度和地价水平。二是地价内涵条件的设定。监测区域内的土地利用状况、基础设施条件、环境条件、规划条件与区域地价水平出现不同程度的改变与分化的情况下，应当对地价监测的范围和地价内涵做出相应调整。而近年来随着城市建成区的快速发展，原建成区内城市改造与更新工作进展愈加迅速，为提高人居环境质量，建成区规划导向发生变化，致使新出让的土地规划容积率普遍较低，而已建成的项目现状容积率则大部分位于较高水平。此时，应当以区段内普遍存在的建成项目容积率作为设定容积率，还是应当以新出让土地的规划容积率作为设定容积率，仍尚待讨论。三是近年来地价监测内容及成果表现等部分发生的变化并未体现在技术规范中，如数据采集维护方法、数据表格采集式样及填写标准等。为了提升地价管理工作质量，保证全国各地的地价数据现势性和科学性，亟须对此规范进行修订和完善。

（三）地价监测缺少土地二级市场数据支撑

我国的土地市场主要由以政府供应为主的土地一级市场和以市场主体之间转让、出租、抵押为主的土地二级市场组成。目前土地一级市场相关监管及信息整合相对成熟完备，而土地二级市场仍存在交易规则不健全、交易信息不对称、交易平台不规范、政府服务和监管不完善等问题。并且由于所属管理部门不同，一、二级土地市场信息的公开和利用程度存在较大割裂情况。这种割裂也反映在地价监测项目的成果中，如在监测点评估过程中，二级土地市场交易宗地不易被监测估价师在监测点评估时选取为市场案例，估价师对于二级市场地价的感知也相对模糊，土地二级市场的变化情况在地价监测成果中的表征相当有限。

（四）城乡一体的地价监测体系基础尚未完全奠定

《自然资源部办公厅关于做好2022年度自然资源评价评估工作的通知》（自然资办发〔2022〕13号）要求：“鼓励各地探索开展集体建设用地地价监测，加快构建城乡一体的地价监测体系”。2022年9月6日，中央全面深化改革委员会第二十七次会议审议通过了《关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的指导意见》，指出：“推进农村集体经营性建设用地入市改革，事关农民切身利益，涉及

各方面利益重大调整，必须审慎稳妥推进。试点县（市、区）数量要稳妥可控。”从全国集体建设用地入市试点情况来看，部分区域入市需求有限，集体土地市场活跃度较低，市场交易案例较少，仅能调取租金、私下流转样点信息，在此背景下全面开展集体建设用地地价监测还存在很大的难度。

（五）地价监测发布渠道不畅

城市地价动态监测数据主要应用于政府决策管理、宗地评估、地价预报预警、地价分析研究等方面，在实际土地评估中经常利用地价指数进行期日修正，地方政府也仍将地价监测数据作为土地市场宏观调控的工具和指标。但自2021年第四季度开始，中国地价信息服务平台暂停公布监测城市地价监测数据。停止公示地价监测数据在一定程度上削弱了其在社会化服务中的应用，也造成与周边同类监测城市的联动比较困难，不利于地价监测成果的应用发展。

（六）地价监测方法路径存在进一步优化空间

目前，地价动态监测实际上存在两种监测方案，分别为持续多年的现行地价监测体系和正在进行试点的商品住宅用地交易价格监测。由于中心区土地市场发展较早，整体土地资源紧缺，鲜少有土地成交，个别区域甚至一年都不会出现一宗土地交易，而现有监测地价体系以各区段用途实际面积作为权重，将无交易区

域的土地市场增长率也计算在内，平抑成交活跃地区的市场热度，引起对现行地价监测系统的质疑和讨论。2021年，商品住宅用地交易价格监测开始进行试点，西安市参与了五次不同方案的地价试算和两次统计区位划分试算。最终试点方案重新划分地价区域，并以交易案例个数作为权重计算地价增长率，降低了土地市场不活跃的中心城区对地价增长幅度的影响。但由于土地市场成交地块内涵差异较大，不同地价区域供地计划存在一定时间差，前后可比性不强，导致新的模型计算时易出现结构性误差。目前我们仍需进一步探索如何结合二者计算方案的优点，规避出现的问题，并衔接两种方案，以保证地价指数的延续性。此外，目前地价监测思路以估价师评估为主，受估价人员主观性影响较大，客观性和公信力存疑，需要不断地对地价评估及动态监测思路及理论进行创新，这也是地价监测工作目前难点之一。

三、地价监测工作优化建议

（一）支持土地要素市场化配置改革，适度细化地价监测用途分类

根据城市管理政策、市场发育水平及空间分布特征等实际情况，考虑对于一些典型的二级类用途进行细分监测（如零售商业与商务金融、工业与仓储、居住R1与R2），以深度反映市场全貌，进一步健全自然资源价格监测体系，为政府和市场提供更精准的信息。同时随着土地有偿使用扩围，大量的公

共管理和公共服务用地已经纳入有偿使用范围，可根据市场的成熟度和地方需求，将公共管理和公共服务用地列入监测用途分类。

（二）尽快修订完善《城市地价动态监测技术规范》

为更全面准确地把握土地市场运行态势，进一步做好城市地价动态监测工作，建议在充分征询地价监测技术负责单位与承担估价师意见的基础上，对近年来地价监测工作中的问题进行梳理和总结，对现行规范中关于监测点选取、类别地价的内涵、监测工作内容及成果表现等未更新或具有局限性的部分予以更新修订，为城市地价动态监测工作高质量发展提供更有力的技术支撑。

（三）大力推动土地二级市场建设

2019年，国务院办公厅发布《关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场的指导意见》（国办发〔2019〕34号），要求各地搭建城乡统一的土地市场交易平台，汇集土地二级市场交易信息，提供交易场所，办理交易事务，大力推进线上交易平台和信息系统建设。强化土地一、二级市场联动，有助于提高存量土地资源配置效率，推动形成一、二级市场协调发展、规范有序、资源利用集约高效的现代土地市场体系。

（四）探索建立城乡地价融合监测机制

对农村集体经营性建设用地入市条件较好

的区域，以新《土地管理法》实施为契机，扩展集体建设用地“三块地”改革和农用地“三权分置”下的集体土地市场监测，探索城乡地价融合监测机制，发现集体土地价格信号，寻找从农用地到建设用地、从集体到国有土地征转用全过程中的内在市场价值规律，为推进“同地同价同权”，建立公平合理的土地收益分配制度，促进城乡要素配置流转畅通，实现城乡统筹协调发展提供技术支撑。

（五）完善地价监测成果定期公布制度

地价水平与走势是社会投资者的重要参考指标，城市地价与其变化反映了一个城市房地产市场的发展情况，并从侧面体现了社会经济的发展水平。为了方便数据的应用和彰显数据的权威性，建议继续公开城市地价动态监测数据、各城市监测点数量和监测范围等信息，并积极建立地价动态监测定期公示制度，有利于提高市场信息透明度，避免因市场信息的不对称性造成土地资源的低效配置，为土地市场交易提供参考，合理引导投资方向，优化市场环境，提升服务效能，实现土地资源的高效优化配置。

（六）积极探索尝试新的地价监测方法路径

随着城市的发展变化，地价监测也应不断调整监测范围、丰富地价监测内涵，适度扩大监测用途，探索优化地价监测思路。首先，针对目前两种监测方案无法衔接，缺乏

连贯性的问题，建议尝试利用城市行政区、开发区等相对固定的区域界线作为两种监测方案的中间媒介，积极探索尝试新的地价监测方法路径。其次，对地价动态监测思路及理论进行更深入的研究探索，将宏观政策、城市规划、经济发展变化、投资水平、利率水平等对区域房价、地价影响较大的领先指标纳入地价监测体系中，采用调查与估价相结合的方式，向社会提供客观、系统的地价信息，增加地价监测成果的客观性和社会认可度。同时，积极关注城市地价动态监测从土地推广到全域全要素自然资源价格监测的探索，为逐步形成统一的自然资源等级价格数据体系和监测体系做好准备。

四、总结

“双循环”新发展格局下，提高全要素生产率是经济可持续高质量发展的必然路径，土地作为要素配置的端口和集成的平台，深化土地要素市场化配置改革对于激活国内大循环市场活力意义重大，地价监测工作对于完善土地要素价格市场化形成机制作用关键。充分认识新时期地价监测工作的重要性，持续提升地价监测工作的专业能力，积极拓展地价监测成果的实践应用，才能永葆地价监测工作生命力。相信在政府部门的重视支持下，在地价动态监测工作委员会和各位专业估价师的不懈努力下，地价监测“前景无限”，但“任重道远”，让我们共同努力！

参与城市地价动态监测的工作内容及流程

北京市金利安房地产咨询评估有限责任公司 刘贵清 赵园园

一、城市地价动态监测的形成、发展及意义

（一）城市地价动态监测体系的形成、发展

1999年，全国城市地价动态监测工作在新一轮国土资源大调查之“土地资源监测调查工程”的基础上启动试点，工作与技术重点在于建立统一内涵下的地价体系，完善基准地价评估技术，推动城市基准地价更新。

2001年，国务院发布《关于加强国有土地资产管理的通知》（国发〔2001〕15号），提出“要抓紧建立全国地价动态监测信息系统，对全国重要城市地价水平动态变化情况进行监测”。城市地价动态监测工作重点向研究建设全新的城市地价监测技术体系转变。

2003年，国土资源部发布《关于建立土地市场动态监测制度的通知》（国土资发〔2003〕429号），明确“土地市场动态监测系统由土地供应情况和地价走势两部分内容组成，县级以上国土资源管理部门必须按照《土地市场动态监测运行方案与要求》《城市地价动态监测系统运行方案与要求》，定期开展土地市场运行情况分析”，将城市地价动态监测制度化。文件要求，2004年3月1日前，直辖

市、计划单列市、省会城市和长江三角洲、珠江三角洲重点城市及有条件的市、县开始运行，到2004年6月底，全国县级以上国土资源管理部门要全面运行土地市场动态监测系统。

2007年《城市地价动态监测技术规范》（TD/T 1009—2007）作为行业标准发布实施，此文件为参与地价动态监测工作人员提供工作指引，地价监测技术体系走向规范化、标准化。

2008年，国土资源部出台《关于加强城市地价动态监测工作的通知》（国土资发〔2008〕51号），要求“自2008年起扩大城市地价动态监测范围”，同时明确“自2008年起，在现有50个重点城市的基础上，按照‘重点区域、重点监测’的原则，将国家级城市地价动态监测系统覆盖范围扩大到105个城市”。文件明确了城市地价动态监测工作的主要目标和任务，也对各职能部门提出了工作要求，明确各部门的职责与分工，对今后的城市地价动态监测工作具有很大的指导意义。

2008年之后，我国的城市地价动态监测技术体系不断完善，城市地价动态监测工作全面展开。运用现代科技信息手段不断规范和创新地价动态监测平台，要求各地要密切关注地价变化，及时、真实、准确、完备、规范在线上报地价监测信息，推进地价监测成果的应用。

（二）城市地价动态监测的意义

地价动态监测是指根据城市土地市场的特点，通过设立地价监测点，收集、处理并生成系列的地价指标，对城市地价状况进行观测、描述和评价的过程。城市地价动态监测是我国土地市场动态监测的重要工作之一，其监测成果于政府相关部门、第三方专业机构、土地投资者均有重要的意义。

对于政府部门来说，城市地价动态监测成果是进行土地市场监管和调控的依据，也为政府适时调整制定有关政策提供依据。政府部门可以通过城市地价动态监测成果准确掌握各个城市地价水平、房价及租金水平，协调好三者之间的关系，保障土地市场健康、稳定的发展。

对于第三方专业机构来说，城市地价动态监测成果常应用于公式地价系数修正法、市场比较法等各类估价方法中求取期日修正系数，为其提供数据来源。

对于土地投资者来说，土地投资者可以通过城市地价动态监测成果了解地价水平、地价变化情况，为其准确控制土地成本、投资决策提供依据。

二、地价动态监测工作流程

城市地价动态监测的基本技术程序分为八个部分：确定地价动态监测范围、建立以地价监测点为基础的数据源、采集并处理监测数据、根据监测目标建立地价动态监测指标体系、计算各类地价动态监测指标、对城市地价状况进行综合分析和评价、编制城市地价动态监测报告、发布城市地价动态监测信息。

监测报告、发布城市地价动态监测信息。

公司接受北京房地产估价师和土地估价师与不动产登记代理人协会（以下简称协会）委托，并与协会签订年度城市地价动态监测地价信息采集估价机构和估价师聘用协议。根据协议提出的估价师要遵循监测工作时间、进度、内容安排等工作要求，结合地价动态监测工作，公司的城市地价动态监测主要工作内容分为以下八个部分：熟悉地价监测点基本信息；参加地价监测形势研讨会；现场查勘与周边交易案例收集、调查、核实；确定估价方法及可比实例；进入博信单点登录认证系统（以下简称系统）操作得出城市地价监测点地块地价；内部审核通过后登录系统上报；如初审、复审回馈反应出现异常，则重新进行系统调整；上传成果报告、资料存档。具体流程如图1所示。

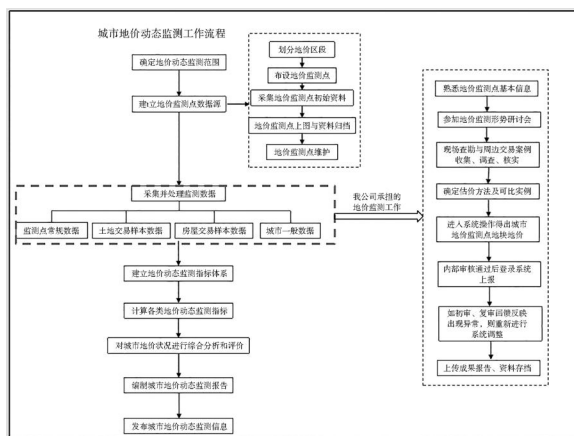


图1 城市地价动态监测主要工作流程

三、主要工作内容

（一）熟悉地价监测点基本信息

北京的城市地价动态监测工作每季度

开展一次，目前公司负责的地价监测点主要分布于昌平区，共20个，其中商业监测点11个、办公监测点9个。房地产种类涵盖临街商铺、经济型酒店、商场、办公楼、办公公寓等。我们需要熟悉每个监测点的基本信息，包括宗地编码、地价区段、土地级别、所在区片、土地位置、土地面积、土地用途、土地权属状况、土地出让日期、批准使用年限、地上现状建筑物面积、地上规划建筑面积、现状容积率、规划容积率、现状开发程度、设定容积率、设定开发程度等。

全面熟悉地价监测点基本信息的工作在首次接到估价委托、首次参与地价监测工作、地价监测点有更新三种情况下进行，正常情况下，监测样点和从事地价监测工作的估价人员不会经常变动，在每季度地价监测工作时仅须熟悉样点基本信息。

（二）参加地价监测形势研讨会

学习地价形势研讨会内容，听取各位专家对各类地价的分析判断，领会工作要求及安排，为下一步开展地价监测工作做准备。

（三）现场查勘与周边交易案例收集、调查、核实

现场查勘与周边交易案例收集、调查、核实是地价监测工作量占比较大的部分，工作分为三个阶段来进行，具体如下。

1. 前期准备

在进行现场查勘前，要初步筛选交易案

例，可以通过各网站搜集地价监测样点周边出租和交易信息，包括成交地块信息、房地产出租和出售的相关信息，为下一步在现场查勘过程进行有针对性的现场调查、核实做前期准备工作。

2. 现场查勘

按照现场查勘工作内容划分，分为监测点区位状况、土地实体和利用状况勘查，周边交易案例收集、调查、核实。

（1）区位状况。包括调查监测点的位置、边界及相邻关系，以及监测点周边的商业繁华程度、办公聚集度、交通条件、公共服务设施、基础设施、环境条件等。

（2）土地实体和利用状况勘查。土地实体和利用状况勘查一般遵循“由近及远、由外到内、由下到上”的原则，首先勘查地价监测点位置、四至、楼层、外立面、建筑结构、物业类型等，然后进入室内查勘内部的装饰装修、设施设备、层高、内部格局等。通过观察商业物业各楼层的经营业态，空置及办公物业中出租、空置情况等。注意监测点对比上季度有无异常情况，如有异常，须在系统注明。

（3）周边交易案例收集、调查、核实。现场收集、调查、核实周边交易案例主要有三个内容：一是调查现场查勘过程中收集的交易案例，可以向物业租售部门了解已租售和问询待租售的物业情况，也可向房屋中介人员调查监测点周边类似交易案例租售情况；二是核实往期地价监测评估使用的交

易案例变化情况，向现阶段物业使用人询问了解核实经营业态、空置、租金、售价等是否有变化；三是调查、核实查勘前期初步筛选交易案例情况。

案例调查数量要多，类型尽量全面。现场勘查要不重不漏，重点关注在查勘日期监测点实体、利用状况及周边变化情况，如实记录描述全部勘察信息，并对监测点进行估价师现场拍照留存。

3. 后期资料整理

现场查勘后将收集到的资料及时整理，其中关于现场查勘地价监测点的照片资料，按照城市地价动态监测的要求，筛选出至少四张照片，以备上传系统；同时将相应的照片在word中进行排版，与地价监测点成果报告一并发送至协会指定邮箱。

（四）确定估价方法及可比实例

1. 确定估价方法

土地估价中常用的估价方法有市场比较法、收益还原法、成本逼近法、剩余法、公示地价系数修正法。《城市地价动态监测技术规范》（TD/T 1009—2007）明确：“监测点地价评估的原理和方法须遵循《城镇土地估价规程》，应采用两种或两种以上的评估方法，但不能采用基准地价系数修正法。”

公司负责的地价监测点分布于昌平区，由于近三年来该区域没有商服用地成交，不宜选用市场比较法。地价监测点均属于已建在用的商办用地，地上物业存在租赁收益，可选用收

益还原法进行评估；所在区域内存在类似物业交易案例，可以通过比较法求取地价监测点的不动产市场价值，可采用剩余法——现有不动产中所含土地价格的公式进行评估。

2. 确定可比实例

针对地价监测点地上建筑物多数规模较大的情况，尽量选取整幢出售或出租案例，但如果该类房地产交易案例相对较少，根据现场查勘、市场调查的情况，也可以选取类似的单套物业作为可比实例。

（五）进入系统操作得出城市地价监测点地块地价

根据所选用的估价方法，在协会通知的时间段进行系统测算和相关参数填写。系统中需要填写的内容如下：

收益法首先填写选取的三个出租可比实例基本信息，包括宗地名称、项目位置、用途、日租金、交易日期、建成年代、装修情况，通过对三个出租案例交易情况、市场状况、区位状况、实物状况、权益状况的修正调整，得出监测点的房地产租金；然后根据市场调研情况，确定空置率、有效出租面积比率，得出监测点房地产年收益；通过测算管理费、维修保养费、房产税、增值税及附加、保险费，得出年总费用；最后确定土地还原利率、建筑物还原利率。上述参数填写完成后，系统得出用收益法测算的地价。

剩余法首先根据比较法或收益还原法求取监测点房地产价值，填写在系统里；

然后通过计算房屋重置价得出房屋现值，涉及的内容主要包括房屋建造成本（房屋建安费、红线内市政基础设施、小区公共配套设施）、管理费、专业人士费、开发周期、贷款利息、房屋增值税及附加、销售费用、耐用年限、建筑物成新率等；最后确定房地产交易税费。上述参数填写完成后，系统得出用剩余法测算的地价。

在系统操作各参数规定取值过程中，主要是根据系统的取值范围结合市场调研情况合理确定各参数取值。

两种估价方法相关参数填写完成后，在不同评估方法赋予权重要求的基础上，根据估价方法的适宜性并结合市场调研情况，确定两种估价方法的权重，最后计算得出监测样点现状条件下的地价，结合监测点现状条件与设定条件差异，包括基础设施状况、容积率、年期，计算得出修正后监测点地块设定条件下的地价。

（六）内部审核通过后登录系统上报

公司地价监测审核由公司地价监测负责人负责。审核的内容包括地价水平值、地价水平值变化情况、各类参数取值三部分。审核人员主要根据城市地价动态监测会上各专家对市场的分析，结合现场查勘调研情况，判断地价水平是否合理，估价结果与上季度估价结果的变化幅度是否合理，包括租金变化数量、房价变化数量、地价环比增长率等，系统中各参数取值是否合理。内部审核

通过后再进行系统上报。

（七）根据初审、复审意见，调整系统

在上报系统后，如有异常，地价监测负责人会收到审核意见，土地估价师根据审核意见及时进行调整并重新上报。如有反馈异常监测点，在下季度进行地价监测时予以重点关注，根据提示的异常具体情况，分析整体评估过程及参数应用是否合理，消除异常。

（八）上传成果报告、资料存档

在地价监测工作结束后，土地估价师将整理好现场查勘资料、交易案例资料进行分类存档，同时按照协会要求导出最终地价监测成果，其中对于国家级监测点，在要求的时间段内将国家级监测点的地价监测成果上传至中国城市地价动态监测系统。最终将经估价师签字、机构盖章后的城市地价监测点成果报告扫描件发送协会指定邮箱。

四、工作感悟

近年来，国家及北京均提出要稳定房地产市场，坚持“房子是用来住的，不是用来炒的”定位，把稳房价、稳地价、稳预期作为调控目标，城市地价动态监测对稳地价而言至关重要。从事地价监测工作土地估价师，要跳出单个土地项目评估的思维模式，不仅仅局限于监测点评估，还需要提高对城市地价状况的分析能力，让监测点的地价更准确地反映该区域的地价水平。

浅谈土地司法评估的实地查勘要点

上海同信土地房地产评估投资咨询有限公司 宋莉娟

摘要 近年来，随着司法诉讼中经济纠纷不断增加，也出现了不少涉及土地项目的司法评估业务，越来越多的土地估价师开始参与这项工作。实地查勘在土地司法评估中是程序公开公平的体现，也是估价人员对估价对象价值进行判断的核心依据。本文就此对土地司法评估实务中实地查勘的要点进行研究，希望能为今后的土地司法评估工作带来帮助或启发。

一、土地司法评估分类

党的二十大明确提出，深化司法体制综合配套改革，全面准确落实司法责任制，加快建设公正高效权威的社会主义司法制度，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。司法案件中，各方当事人往往因房地产价值或土地价值的差异产生纠纷，需通过司法评估的手段进行鉴别和判断，因此司法评估是让人民群众感受到司法公平正义的重要环节。根据《民事诉讼法》《刑事诉讼法》《行政诉讼法》三大诉讼法对证据的描述，鉴定意见是证明案情的证据之一。司法机关在行使职能时经常需要确定土地使用权价值而委托估价机构对涉案土地使用权价值出具鉴定意见，从评估目的来看，主要有以下三类。

（一）民事、行政案件中的土地司法评估

民事和行政案件中的土地司法评估并不多见，案件中纠纷焦点也多因土地价值而起。当事人基于利益角度的不同，对土地价

值判断也会出现较大的偏差，其案件关注点多集中在土地价值高低的争议。评估价值关系着原告方、被告方等各方利益。

（二）司法执行阶段的土地司法评估

人民法院在执行案件中，涉及标的物为土地使用权的处置时，也往往需要通过评估来确定处置参考价。评估价值的高低关系着执行标的能否以合理的价格进行拍卖成交。评估价值直接影响被执行人、申请人等各方的利益。

（三）刑事侦查阶段的土地司法评估

人民检察院、公安机关在侦查阶段为了解涉案土地使用权的价值而评估土地使用权的市场价值。评估价值往往关乎案件的严重程度、刑期的长短等。

二、实地查勘的必要性与重要性

根据《城镇土地估价规程》（GB/T 18508—2014）的规定，实地查勘是宗地地

价评估的必要程序。该规程规定，估价人员应实地查勘估价对象及相关案例的资料，充分了解掌握估价对象及评估所用比较实例相关情况，包括但不限于如地块坐落位置、四至、形状、土地利用状况、基础设施条件、道路交通状况及周围环境等。还要求对估价对象及周边情况进行现场拍照，并对已获取的资料进行核查，以及补充收集估价所需的其他资料。

对于土地司法评估，实地查勘的必要性有以下几点。

（一）实地查勘是土地司法评估的必要环节

根据相关法律法规及规程的要求，实地查勘是鉴定结果合法性、有效性的必要程序。

（二）实地查勘是评估价值真实有效的根本保证

实地查勘不仅仅是估价人员到现场打卡的一个流程，这一必备程序也需符合要求及规定。估价人员需要通过实地查勘对估价对象的一般因素、区域因素和个别因素进行观察判断，并进行相应询问核查，而在对估价对象进行的实地查勘时的状况优劣的判断，很大程度上会对后续估价对象的价值判断有直接联系。简单地说，实地查勘需要真实反映估价对象与内在价值密切相关各项状况的优劣程度，是评估价值真实有效的根本保证。

（三）实地查勘是评估工作公正性、独立性、专业性的体现

作为司法鉴定意见，司法程序公正和实体公正应在估价过程应该得到体现。实地查勘中的程序公正，是司法机关及当事人双方看得见和能感受到的公正，要求实地查勘过程的公开、平等、中立、及时。实地查勘中的实体公正，是指查勘过程的合法性与合规性，确保当事人的实体权利和义务得以公正实现。

三、实地查勘的注意事项

《礼记·中庸》中提到“凡事豫则立，不豫则废”。对于司法评估项目来说，实地查勘前应做好相应准备工作，以确保查勘工作的公开、严谨、细致。

（一）实地查勘前的准备工作

1. 收集评估所需资料

权属证明（已办理权属登记的，可提供不动产登记信息、不动产权证或土地权证等）、合法来源证明（未办理权属登记的，应提供出让合同、转让合同、规划批复文件等）、抵押等他项权证明、法院查明的财产权属、质量瑕疵等材料，以及关于财产的特殊情况说明。如有地上建筑物或租赁情况的，还应提供地上建筑物材料、租赁情况等材料。

在实务操作中，当委托评估材料不全而无法进行评估或者对评估结果有较大影响

的，估价机构应及时向人民法院提出补充材料申请，当无法补充或补充后仍然难以满足评估需要，经与法院沟通确认后，估价机构也可以根据现有材料进行评估，但应当在评估报告相应部分详细说明因缺少评估所必需的材料可能影响评估结果的风险。

2. 明确实地查勘时间后，应联系并通知相关当事人

《最高人民法院关于人民法院确定财产处置参考价若干问题的规定》明确评估需要进行现场勘验的，人民法院应当通知当事人到场；当事人不到场的，不影响勘验的进行，但应当有见证人见证。

在司法评估实践中，关于实地查勘的时间确定，原则上是由主办估价师自行安排，但是由于涉诉标的物多由当事人管控，估价师往往需要提前联系沟通，当事人配合后再确定具体查勘时间。故当明确实地查勘时间后，估价人员应第一时间通知司法机关及各方当事人，必要时还应出具实地查勘通知书，提前将实地查勘的详细日期时间地点等内容，以书面通知的形式告知并送达至法院及各方当事人。

3. 现场预先调查比较实例，关注交易实例内涵及规划条件

估价人员在实地查勘之前，应有针对性地搜集估价对象所在相近区域内的交易实例及相关信息，以便后续完成对估价对象的实地查勘后，可直接对拟选做可比实例的周边类似交易实例进行查勘。

（二）实地查勘流程及注意事项

1. 按约定自行、准时前往

参照相关规定，对于土地司法评估项目，估价机构也应当安排两名及以上估价专业人员共同对评估对象进行实地查勘，其中至少有一名注册土地估价师。估价人员应当在约定的日期、约定的时间自行前往估价对象所在地，养成良好的守时观念，如路上遇突然状况无法准时到达时，也应提前告知相关当事人。要注意司法评估中的实地查勘时，尽量避免单独和任何一方当事人前往现场，来回路上不宜搭乘当事人的车辆，也不宜让某方当事人搭乘自己的车辆，保证自己作为第三方的独立性。

2. 主动出示相关证明文件

估价人员按指定时间到达查勘现场后应确认各方当事人是否到场，开始现场查勘工作之前，应主动并向相关当事人出示司法估价委托函及工作证件，也需要了解并核实相关当事人及代理人的到场情况。

3. 对估价对象进行全面调查

估价人员开展实地查勘工作时，应按照估价规范的要求，详细观察、核对、检查、询问估价对象基本情况，并结合收集到的相关信息资料进行询问核实。在当事人各方在场的情况下，估价人员对估价对象的各项状况进行了解核实，对不清楚或者存疑的地方，可向当事人进行问询，并做好相应记录工作。要避免观察不仔细或没有将书面资料与估价对象进行核对与检查，对于相关疑点

也未及时询问相关当事人。特别注意估价人员应仅对与估价对象有关的情况进行询问，不询问与估价对象无关的问题，更不宜发表带有倾向性的言论。当时双方对估价对象状况表述不一致时，应分别客观如实记录，不可偏听偏信。

估价人员结束估价对象的实地查勘工作后，还需对估价对象周边的案例和价格影响因素进行详细调查，包括同类土地市场价格的调查、比较实例与估价对象可比性和差异性的实地查勘、价格影响因素调查等。

4.记录工作，拍照、录像，制作实地查勘记录双方签字

按照规程要求，估价人员在实地查勘时应拍摄反映估价对象实际状况和周围环境状况的照片等影像资料。在现场查勘时，也将相关内容真实、客观、准确、完整、清晰地填写在实地查勘记录上。

同时，实地查勘记录应当由实地查勘的人员和在场当事人或者见证人签名或者盖章。在场当事人或者见证人拒绝签名或者盖章的，应当由其他第三人签名或者盖章，并在评估报告中予以说明。也应一并记录下估价人员进行实地查勘的影像资料。

5.恪守职业道德

估价人员在实地查勘中应谨言慎行，遵循中立客观的工作态度，避免在现场查勘时透露与评估价格有关的信息，不接受案件双方当事人、与案件有关案外人任何一方的宴请、财物或提供交通工具的便利，尽可能做

到公平与公正。

6.注意人身安全

安全是一切工作的底线。司法评估中可能会遇到各种意外安全事件，如天气安全中的暴雪、暴风、暴雨、雷电及极端高温、冰冻等；交通安全中的交通工具、交通路线等；现场安全中斗殴、恶犬、危房等，对此估价人员应有预见并防范，保障自身安全。

四、实地查勘中一些特殊情况的处理

司法评估过程的复杂性基于案件本身和估价对象两个方面，导致了在司法评估项目中估价人员必然会遇到各种特殊情况，常见的有以下几种。

（一）当事人不配合

司法评估实地查勘中最常见的障碍就是当事人不配合。涉案标的实际控制人通常是案件中的一方当事人，出于不同利益角度考虑，往往并不愿意配合估价及查勘工作，有的甚至会给实地查勘设置障碍。在司法评估实践中遇到当事人不配合的情形时，估价师需要明确当事人的不配合程度，从而确定影响实地查勘的程度。此外，估价人员还应主动与承办法官联系沟通，若当事人明确不配合，或者以各种理由拖延查勘时间的，也可以寻求法官进行帮助协调。如法院也协调不成时，估价人员在征求法官意见后，也可采取有见证人见证的方式完成实地查勘工作，

并在报告中进行披露及说明。在土地评估项目中，地块一般没有任何标识或标记的，在现场查勘时应根据委托方及相关当事人提供的图纸资料，更应关注对现场地块四至、位置及界限等信息进行仔细核对。当实地查勘碰到无法进入的区域地块时，估价人员还可以利用无人机等专业设备的辅助，补充完善现场查勘工作。

（二）关注比较实例的实地查勘

市场比较法是土地估价中较为常用方法之一，土地司法评估中，有条件选用市场比较法的项目，一般也尽量选用并作为主要的评估方法。而市场比较法所依据的是替代原理，其核心就是比较实例的选取。

较房地产估价项目中的交易案例而言，土地项目的比较实例情况相对复杂，其交易案例数量也相对房地产案例少。实践中多通过中国土地市场网或当地土地市场网等渠道进行案例信息查询，比较实例也一般会选择与估价对象位置相近的，属同一供需圈或相邻地区或类似地区的正常交易实例。注意挑选案例时原则上不采用竞价轮次较多、溢价率较高的交易实例。对比较实例的查勘也应包括个别因素与区域因素的调查对比，也关注交易实例的价格内涵及规划条件的差异。选取交易实例时需要记录内容较多，包括但不限于比较实例的地块名称、位置、四至、规划用途、容积率、成交时间、成交价等，更需要了解案例地块具体的规划条件。比如：关注地块是否有自持要求或其

他的配建要求；涉及混合用地时关注其混合比例；涉及住宅用地时需关注是否有房地联动政策，是否有配建保障性住房要求或公服设施配建要求等。另外，政府网站公布的相关成交信息中，地块的位置或四至相对模糊，很多时候并不能精准确认其地块的具体位置，往往还需要通过查询相应的控规图进行定位确定。

（三）地块涉及损害或缺陷等特殊情况

司法案件中涉及的土地项目还会有自身的特殊性或者存在一些缺陷，如因环境污染造成损害影响的土壤、处于地质灾害易发区或者地下水位较高的区域、因围海造田出来的地块承载力的影响等，以上种种情形都可能带来不同程度的价值贬损。当上述特殊项目进行现场查勘时，估价人员应该提前做好相应的特定项目技术预案，针对造成损害的因素及项目进行重点观察、记录、分析、研究。

五、结语

土地司法评估是土地评估与司法鉴定相结合的行为，既有司法公开、公平、公正的特点，也有土地估价的科学与专业性。作为长期从事土地司法评估的土地估价师，我们深知司法评估的重要性，评估不只是专业鉴定，更是维护社会公平正义的体现。司法的灵魂和生命是公正，为追求公正与公平，土地估价从业人员应提高专业能力、学习法律法规、提升专业素养，让人民群众在每一个评估案件中感受到公平与公正。

河南法学会社会稳定风险评估法治研究会 举办首届学术研讨会

2022年12月17日，河南省法学会社会稳定风险评估法治研究会成立大会暨首届学术研讨会在河南新乡和郑州召开。中国应急管理学会社会风险评估与治理工作委员会副会长童星教授、施国庆教授出席会议致贺并作学术报告，河南省法学会赵明星处长，河南师范大学党委副书记、工会主席梅宪宾，河南师范大学副校长李雪山等出席会议并讲话。

来自河南省委政法委、省法学会、省公安厅、省自然资源厅、郑州大学、河南大学、河南师范大学、河南昭源土地与房地产评估有限公司等单位的理论政策实务专家学者和行业骨干130余人参加会议。

李雪山表示，河南省法学会社会稳定风险评估法治研究会的成立标志着河南省社会稳定风险评估研究进入了一个新阶段。他希望研究会加强社会稳定风险评估理论和实务研究，胸怀“国之大者”“省之要者”“校之重者”“民之盼者”，积极开展理论政策实务研究，不断推出高水平的理论成果、政策成果和应用对策成果，积极打造社会稳定风险评估学术共同体，奋力推动河南省社会稳定风险评估工

作扩面提质增效，为维护社会大局和谐稳定、促进全省高质量跨越式发展贡献智慧和力量。

赵明星指出，建立健全社会稳定风险评估机制，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要制度安排。近年来，党和国家高度重视和持续推进社会稳定风险评估。成立河南省法学会社会稳定风险评估法治研究会，是助推河南省社会稳定风险评估工作创新发展的现实需要。河南省法学会一直高度重视和持续关注社会稳定风险评估法治研究会筹建工作。他对研究会提出三点希望：一是着力服务法治实践，为加快建设更高水平的法治河南、平安河南作出新贡献。二是强化社会稳定风险评估学术研究，切实发挥好智囊团、思想库、参谋部和宣传队作用。三是加强学会自身能力建设，以学会章程为引领，聚焦社会稳定风险评估行业健康有序发展，致力于打造影响全国、引领全省的高端智库和学术高地。

河海大学社会稳定风险评估研究中心主任施国庆教授代表中国应急管理学会社会风险评估与治理工作委员会和江苏省社

会稳定风险评估促进会向研究会成立致辞祝贺。河南师范大学社会科学处处长段勃宣读《河南省法学会关于同意成立社会安全稳定风险评估法治研究会的批复》。

研究会第一届理事会会长梅宪宾强调研究会唯有专注稳评研究、厚植专业优势、赋能行业发展，才能不负法学会信任与重托、回应新时代需求与期待。对研究会未来工作，他提出三点要求：一是坚持政治方向，担纲智库责任。研究会必须坚持政治站位，充分发挥特色新型高端智库作用。二是坚持学术取向，厚植学会优势。秉持“服务立会、服务兴会”的理念，深化服务意识，加强团队建设，把学会办成“会员之家”“学术之家”。三是坚持问题导向，赋能行业评估。研究会要坚持问题导向，以评促建、以评促改，积极推动第三方实务部门评估行业健康有序发展。

来自中国人民大学、南京大学、北京航空航天大学、河海大学、华东政法大学、河南师范大学等高校的专家教授，围绕中国式现代化背景下的社会安全稳定风险评估体系和能力建设、重大项目与重大工程中的社会安全稳定风险评估与决策优化、风险叠加时代的民生风险评估与治理创新等作专题学术报告。

会议强调，研究会要充分发挥职能作

用，加强社会安全稳定风险评估理论研究，推动第三方评估行业健康有序发展，促进理论政策实务部门交流合作，更好地服务全省高质量跨越式发展。加强研究会自身建设，以研究会章程为引领，建立会员服务管理长效机制，健全内部治理结构，丰富活动形式，积极打造全省最权威、全国有影响的社會稳定风险评估学术研究机构。

会议通报了研究会筹建情况，审议通过研究会章程与选举办法，选举产生研究会第一届理事会会长、副会长、秘书长、常务理事和理事等成员，举行研究会党支部成立大会，选举产生了研究会支部委员会和党支部书记与副书记。河南昭源土地与房地产评估公司宋群当选河南省法学会社会安全稳定风险评估法治研究会副会长，范钊当选副会长兼秘书长，路晓梅、冯丽呐、郑林娟当选常务理事，荆红、赵旗、于凯丽当选首届理事。

（河南昭源土地与房地产评估有限公司

吴晶 冯丽呐 供稿）

纪念“4·22”世界地球日征文启事

为纪念“4·22”世界地球日，中估协《中国不动产登记与估价》将在今年第四期开辟纪念专栏，欢迎广大会员、地方协会的朋友们踊跃来稿，可以个人名义投稿，也可由单位组织本员工投稿。

征文要求：

一、以宣传贯彻落实党的二十大精神为总基调，以2023年自然资源工作会议提出的新要求和重点工作为参照依据，以自然资源部王广华部长近期新华社、《人民日报》、央视等权威媒体访谈内容和署名文章为出发点，结合新形势下土地估价行业、不动产登记代理行业发展趋势如何攻坚克难、奋发有为、建功新时代谈谈工作学习体会和努力方向，也可对近期完成的业务工作进行总结梳理写成文章，力求对行业发展和各地会员机构有所启发借鉴。

二、要端正文风，结合去年、今年本单位的工作实际实施目标、方向，文章内容要有具体内容，可操作能落地。内容可结合所从事的工作有感而发，如园地、林地、草地分等定级工作，古村落古建筑用地，城市地价动态监测，基准地价更新，教育培训，社会稳定风险评估，集体建设用地入市，国土空间开发，土地综合整治，生态保护，耕地保护，城市更新等。

三、内容为王，尽量不做大量的铺垫，少从源头1加1开始说起。要珍惜笔墨，突出主题，开门见山，直截了当。字数以3000字为宜。注意正确使用标点符号。

四、来稿请注明“地球日征文”字样。文章入选后有稿费，文尾处注明土估师证资格号、不动产登记代理人资格证号、2021年之后的新房地产评估师资格证号、身份证号、开户行支行、账号，以及联系方式、工作单位。有多名作者署名时，稿费只给第一作者。其他作者须注明除银行账号、开户行之外的信息。

五、征文截稿时间：2023年3月15日，以收稿时间为准。本次征文只限与土地评估业务和不动产登记代理人相关的业务文章，目的在于鼓励大家关注行业发展，把精力用于研究解决问题。诗歌、散文、小说、摄影、书法、绘画等不在征文之列。来稿请发至635009585@qq.com。联系人：孙国瑞；联系电话：010-66561589。

《中国不动产登记与估价》

2023年1月16日

中国

不动产登记与估价

CHINA REAL ESTATE REGISTRATION AND VALUATION

主办单位 / 中国土地估价师与土地登记代理人协会



官方微信平台



官方微博

中国土地估价师与土地登记代理人协会 www.creva.org.cn

地址：北京市海淀区大柳树路17号富海国际港1506室

电话：010-6656 1589 传真：010-6656 2319 邮编：100081