



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

- 耕地资源质量分类体系构建
- 规范运作，释放权能，让工业企业低成本用地上地
- 城市地价动态监测中如何做好地价信息数据采集
- 关于林权流转中林地使用权租金价值评估的初步探讨
- 土地估价风险防范

准印证号：京内资准字 2015—L0126号

2023 / 03 / 总第335期



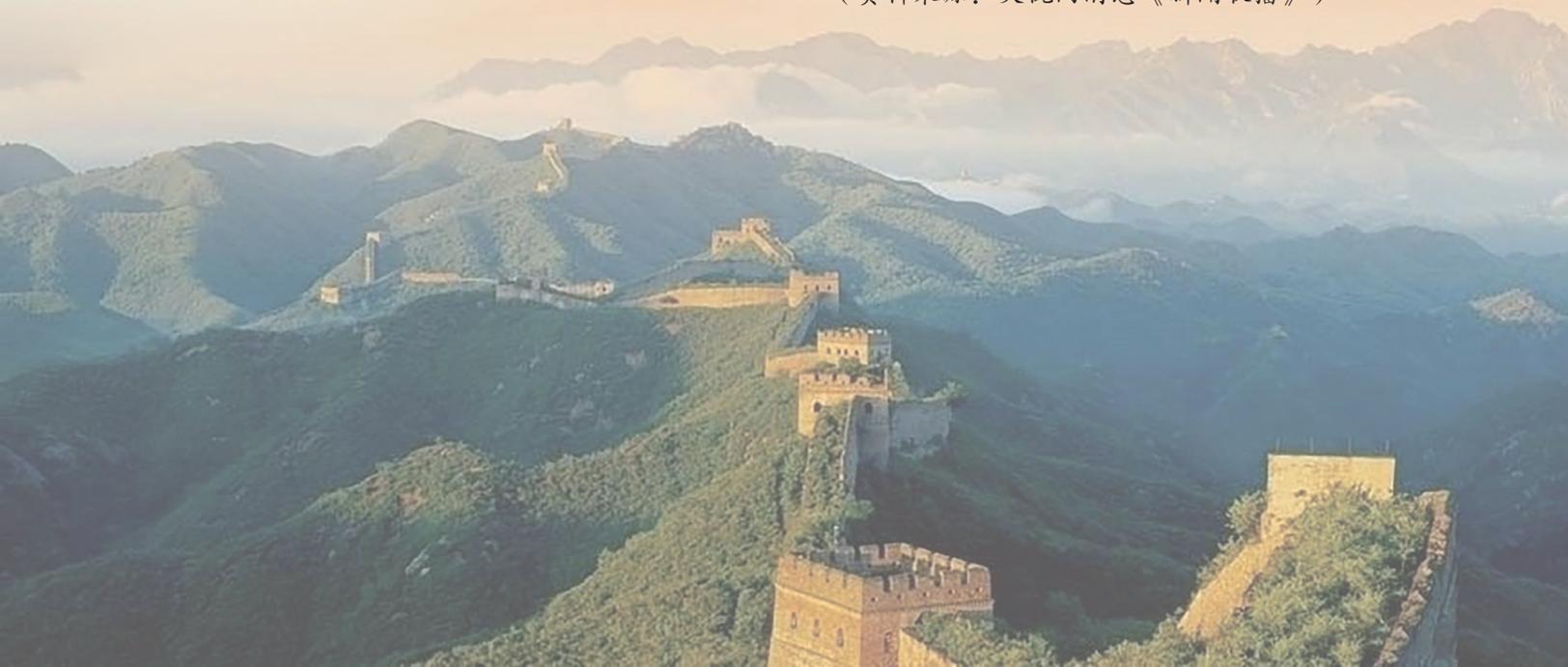
中央纪委国家监委公开通报借培训之名 组织公款旅游典型问题

日前，中央纪委国家监委公开通报借培训之名组织公款旅游的典型问题。

交通运输部安全与质量监督管理局原副司长彭付平、安全监察处原副处长陈佳元，国家卫生健康委干部培训中心纪委原书记张智（时任培训中心主任助理兼培训三处处长）等人，因以培训为名大规模组织公款旅游等问题被查处，3人均被开除党籍、开除公职，并依法追究刑事责任。两部委有关下属单位14名领导干部被追责问责，1000余名参与公款旅游的各地党员干部受到相应处理。该案涉及面广，参与公款旅游的党员干部遍及31个省（自治区、直辖市），一些培训班甚至未安排授课，全程组织旅游，违纪违法金额大，是严重违反中央八项规定精神，隐形变异、风腐一体的典型案件。

中央纪委国家监委强调，党的作风关系人心向背，关系党的生死存亡。制定实施中央八项规定，是党在新时代的徙木立信之举，必须常抓不懈、久久为功，直至真正化风成俗。广大党员干部要从中深刻汲取教训，牢记“三个务必”，践行初心使命，严守纪法红线。各级党组织要提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，落实作风建设主体责任，把中央八项规定作为长期有效的铁规矩、硬杠杠，以钉钉子精神纠治“四风”，坚决打赢作风建设攻坚战、持久战。各级纪检监察机关要坚持以严的基调正风肃纪反腐，严防严治隐形变异问题，推动健全作风建设长效机制，全链条压实作风建设责任，不断巡堤检修、培土加固中央八项规定堤坝。

（资料来源：央视网消息《新闻联播》）



CONTENTS

目录

专家观点

- 02 耕地资源质量分类体系构建 张蕾娜 等
06 规范运作，释放权能，让工业企业低成本用上地 王健

地价动态监测

- 09 关于城市地价监测点评估实践技术探讨 陈学勇
14 城市地价动态监测中如何做好地价信息数据采集 ... 项琼 等

植树节来稿选登

- 17 关于林权流转中林地使用权租金价值评估的初步探讨 郭叶东 等
22 浅谈新规下广东省林地定级工作的实践 陈雪玉
25 谈谈园地（果园）定级的技术过程——以新疆生产建设兵团83团为例 沈永芳
29 园地林地草地分等定级面临问题的实践与探析——以河南省济源市产城融合示范区为例 李冰 等

女估价师风采

- 34 教育用地出让价格评估要点分析——以北京市某国际学校补缴地价评估项目为例 郭爽
38 河湖健康评价政策及实施重难点浅析 余晓妹 等
41 巾帼代理 不负韶华 刘芳
42 勤勉尽责，保持良好执业操守 高雪

评估视点

- 44 土地估价风险防范 刘再东 等

纪念毛主席“向雷锋同志学习”题词发表60周年

- 51 一个土地估价师的执念 武琛青

城市更新

- 52 城市更新：土地估价行业的创新与突破——以上海市某“城中村”改造项目为例 赵峰 等

学习园地

- 57 如何写好估价目的 凌祥 等



中国不动产登记与估价

内部资料 免费交流
2023年第3期（总第335期）
（2023年3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 楦 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：文永跃（重庆）
封底摄影：龚夏平（北京）

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3月
印刷数量：500册
印刷单位：北京地大彩印有限公司

耕地资源质量分类体系构建

中国国土勘测规划院 张蕾娜 李超 程锋

为更好地适应生态文明建设需要，满足自然资源管理新要求，实现耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，自然资源部研究改进了耕地质量分等方法体系，构建形成了耕地资源质量分类体系。

党中央、国务院历来高度重视耕地保护工作。自然资源部成立以来，始终把耕地保护作为土地管理的首要任务，按照“严起来”的要求，深入研究加强耕地保护的工作措施。在耕地质量方面，由于原耕地质量分等体系在服务新管理要求上存在不足，自然资源部构建形成了新的耕地资源质量分类体系，并在第三次全国国土调查中首次部署开展了耕地资源质量分类专项调查，其年度更新工作也已被纳入国土变更调查，为落实耕地数量、质量、生态“三位一体”保护提供了重要支撑。

耕地资源质量分类体系的构建思路

耕地资源质量分类体系构建，坚持以目标为导向，从自然地理格局、自然生态系统、人与自然和谐共生三个角度来衡量耕地质量，制定分类标准，准确分析、客

观描述耕地资源质量特征，准确掌握耕地资源的真实情况。

耕地资源质量分类要把耕地资源放在自然地理格局中分析，摸清耕地资源宏观地域分布规律。我国地域辽阔，自然环境复杂多样、类型丰富，区域差异较大。基于这样的基本国情，认识和研究耕地资源质量状况，必须考虑自然地理格局的差异性，才能从宏观尺度上为自然资源的合理利用、管理政策的研究制定和区域的可持续发展等提供必要的科学依据。耕地资源质量分类，应采用与自然地域分异规律相适应的原则与方法进行区域划分，将可以体现温度、水分、地貌等自然环境要素关系的区域单元作为分类指标，在区域尺度上揭示中国耕地资源的地域分异特征，摸清耕地资源宏观地域分布规律。

耕地资源质量分类要突出耕地资源自然本底条件，摸清耕地资源最为重要的基本特征。耕地资源质量受多因素影响，其中最关键的因素是自然条件，主要包括气候、地形、土壤、水分条件等。我国自然条件千差万别，不同地区形成了水分、

热量、气温、土壤、生物等要素的不同组合。这些要素影响着耕地生产能力，决定了耕地资源质量的高低和区域差异。作为自然资源管理部门，耕地资源质量分类应从自然资源系统性的角度，突出耕地资源自然本底条件的差异，抓住影响耕地资源质量的关键因素，选取典型分类指标，全面反映耕地资源最为重要的基本特征。

耕地资源质量分类要关注人与自然和谐共生问题，摸清耕地资源生态环境状况。耕地资源质量不仅受自然条件影响，还与人类利用密切相关。当前，我国一些地区过量使用化肥农药，一方面造成土壤酸化、板结、养分流失；另一方面严重破坏农田生物多样性，造成许多动物、植物、微生物等种类或种群数量明显减少或永远消失。此外，各类污染物的不合理处置与排放在进入土壤后，也会严重影响耕地土壤健康和农产品安全。因此，耕地资源质量分类除了要突出自然条件指标外，还要关注生态环境指标，充分体现人地关系，反映人类在快速工业化、城镇化背景下对耕地资源质量的影响。

耕地资源质量分类方法体系

耕地资源质量分类在指标选取上，从自然地理格局、自然生态系统、人与自然

和谐共生三个角度，以类别为主体，系统归纳反映耕地资源质量本底条件的指标。

在分类方法上，采取分级分类的思路，以定量化描述各指标特征为主，对各指标特征不做综合评价。

分层级确定分类指标。按照耕地资源质量分类体系构建的总体思路，构建了包含6个层级10个指标的分类体系，通过各指标值的差异来反映耕地资源质量的不同。一是自然地理格局，揭示我国自然界的地域分异规律，体现自然环境各要素的生态地理关系，用《中国生态地理区域》的自然区作为分类指标；二是地形条件，反映耕地所属地表单元陡缓程度，用坡度作为分类指标；三是土壤条件，反映土壤的理化性质，用土层厚度、土壤质地、土壤有机质含量、土壤酸碱度（以下简称土壤pH）作为分类指标；四是生态环境条件，反映耕地生物种类的丰富程度和土壤重金属污染状况，用生物多样性、土壤重金属污染状况作为分类指标；五是作物熟制，反映由气候条件决定的耕地可实现的种植情况，用熟制作为分类指标；六是耕地利用现状，反映由水分条件决定的耕地利用状况，用耕地二级地类作为分类指标。

统一分类分级标准。为确保分类结果可比，全国统一确定了各分类指标的等级

划分标准，除自然区和坡度指标外，其他8个指标均分为3级。自然区直接引用《中国生态地理区域》的结果，将全国划分为49个自然区；坡度直接引用第三次全国国土调查坡度的分级标准，分为 ≤ 2 度、2~6度、6~15度、15~25度、 > 25 度共5级；土层厚度分为 ≥ 100 厘米、60~100厘米、 < 60 厘米；土壤质地分为壤质、黏质、砂质；土壤有机质含量分为 ≥ 20 克/千克、10~20克/千克、 < 10 克/千克；土壤pH分为6.5~7.5、5.5~6.5、7.5~8.5、 < 5.5 、 ≥ 8.5 ；生物多样性分为丰富、一般、不丰富；土壤重金属污染状况分为绿色、黄色、红色；熟制分为一年三熟、一年两熟、一年一熟；耕地二级地类分为水田、水浇地、旱地。

明确指标数据获取途径。耕地资源质量分类指标数据获取由国家和地方共同完成，充分利用现有基础数据成果，实现数据共享，减少重复工作。自然区、熟制由国家依据现有相关研究成果以县为单位统一确定；其他指标数据由地方根据现有资料结合外业补充调查获取，其中坡度和耕地二级地类直接采用国土调查数据，土壤条件四个指标从农业农村部门的耕地质量等级调查评价数据获取，土壤重金属污染状况从生态环境部门农用地土壤污染状

况详查的重金属污染综合评价结果数据获取，生物多样性指标根据国家统一要求调查确定。

用分类代码描述分类结果。分类结果用12位代码来表述，其中前两位代码表示耕地所在的自然区，49个自然区分别用01~49表示；第3~12位分别表示耕地的坡度、土层厚度、土壤质地、土壤有机质含量、土壤pH、生物多样性、土壤重金属污染、熟制和耕地二级地类条件。其中，土壤pH用两位代码表示，6.5~7.5用10表示，5.5~6.5用2a表示，7.5~8.5用2b表示， < 5.5 用3a表示， > 8.5 用3b表示，其余8个指标均用1位代码表示，按照分级或分类个数分别用1、2、3、4、5表示。例如，代码为“1921112a2322”的耕地地块，其质量信息为：华北平原区—坡度2~6度—土层厚度 ≥ 100 厘米—土壤质地壤质—有机质含量 ≥ 20 克/千克—土壤pH5.5~6.5—生物多样性一般—土壤重金属污染状况红色—一年两熟—水浇地。

耕地资源质量分类体系思考

耕地资源质量分类继承了土地资源分类思想，是耕地质量分等体系的改进，不再反映多种条件下的综合质量等，而是着力客观、准确掌握耕地资源质量的真

实状况，构建耕地资源质量属性特征明显的质量分类数据，有利于揭示耕地资源质量条件时空变化，为自然资源管理提供有力支撑。

耕地资源质量分类是土地资源分类思想的继承与发展。联合国粮农组织发布的《土地评价纲要》认为土地质量由许多土地自然特性相互作用形成，进而提出土地评价就是对土地适宜性的分类，土地质量与土地利用类型相配合可构成土地适宜性分类。中国科学院编制完成的《中国1:100万土地资源图》是在借鉴适宜性评价方法的基础上，对全国土地资源的质量与潜力进行评级。而耕地资源质量分类体系则在指标选择上充分考虑了耕地的自然特性，并按照指标分级进行分类，形成耕地资源条件有关自然要素类型的综合划分。这一思路借鉴了《中国1:100万土地资源图》土地潜力区和土地资源单位的分类体系，是其分类思想的继承与发展。

耕地资源质量分类是耕地质量分等体系的改进。从1999年开始的全国耕地质量分等成果在国土资源相关领域得到了应用，但在适应生态文明建设的新形势和支撑耕地保护的新要求上越来越显现出不足。改进后的耕地资源质量分类体系与原耕地质量分等体系相比，不再保留分等体

系中逐级修正得到各级指数并划分等别的方法；而是在统一的指标体系内分级界定由气候、地形、土壤、生态环境、利用状况等决定的耕地资源质量类型，对耕地资源质量进行科学分类，符合尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念。另外，耕地资源质量分类体系解决了见“等”不见属性的问题，可以直观全面地反映耕地资源的各类重要特征信息，分类重点更突出，指标更简洁，内容更全面。

耕地资源质量分类有效支撑自然资源管理。耕地资源质量分类以耕地现状图斑为分类单元，客观反映了每块耕地的自然地理特征和耕地本底条件，形成了不同耕地资源条件及其组合的耕地面积与分布成果，可以更简洁清楚地揭示耕地资源质量特征、分布及其时空变化，为自然资源管理提供有效数据支撑。而在自然资源实际管理中，可以利用宏观自然地理和作物熟制分区在国家层面制定差异性耕地保护措施，优先将光、热、水资源条件好的自然区内农用地整治为耕地，使耕地的空间布局进一步优化；利用微观土壤条件、地形条件等，在区域尺度上指导耕地占补平衡、土地综合整治和永久基本农田划定等工作。

规范运作，释放权能，让工业企业低成本用地上地

中国农业大学土地科学与技术学院土地管理系 王健

2022年，《自然资源部关于完善工业用地供应政策支持实体经济发展的通知》（以下简称《通知》）出台，这是自然资源部贯彻党中央、国务院稳住经济一揽子政策措施的一项举措，意在进一步深化土地市场改革，探索多元化市场渠道供给和盘活工业用地，强化土地要素保障，降低工业企业用地成本，帮助有效投资工业项目尽快形成实物工作量，促进工业经济平稳增长。

受国内外经济形势发展的影响，我国工业经济发展仍然面临着巨大挑战。工业是实体经济的命脉，保障各类工业企业用地需求，实现工业企业用地保障，促成工业企业形成有效投资对我国总体经济发展至关重要。

当前以最高年期出让为主的工业用地市场供应方式产生用地成本高的问题，难以匹配不同工业企业的用地需求。最高供应年期也会与企业发展周期和用地时间不匹配，造成企业并未全周期用地产生闲置、低效等用地现象。为此，各省份、市一直以来在探索各类工业用地灵活出让的方式，结合地方经济发展的实际需求，积

极探索租赁与调整供应年限相结合的各类工业用地市场化配置方式，满足不同工业企业的用地需求。

长期租赁、先租后让、弹性年期出让等方式在各地积极探索和试行，积累了一系列经验，同时存在租赁期限、权利安排、定价机制等问题。《通知》的出台，是对各地实践有益探索的总结和规范，也是从国家层面为地方有效利用经验，进一步推动工业用地市场化配置，释放工业用地效能提供政策保障。

一、健全多元化供应体系，提升土地要素配置效率

《通知》在充分论证和吸取我国各地探索经验的基础上，明确提出“长期租赁”“先租后让”“弹性年期出让”等多元化供应方式，并明确这三类出让方式的内涵，丰富了工业用地的市场出让方式。《通知》还明确了不同方式的混合使用，如先租后让的方式下，出让也可以采取弹性出让的方式。多元化的工业用地方式下，一方面，地方政府可以结合自身经济社会发展形势和工业用地资源供给情况，

对出让方式做灵活调整；另一方面，用地主体可以根据企业发展和生产投资情况来选择对自己企业发展最适宜的获地方式。鼓励地方政府通过多元化的方式供应工业用地，能够有效解决单次最高年限出让成本高的问题，能有效减低企业用地成本，也能提高土地资源的市场流通性，避免土地闲置和低效利用。

二、释放更多权能的同时，明晰各项权能边界

在此之前，尽管我国各地已经在探索多元化的工业用地市场化供给方式，但是受制于企业审查、上市融资、抵押贷款等必须是国有建设用地使用权的要求，租赁、弹性年期出让等多元化方式出让的工业用地一直存在权能残缺的问题，未能解决工业用地多元市场手段配置下权能保障的“最后一公里”问题。此次《通知》的出台，对“长期租赁”“先租后让”“弹性年期出让”等方式出让的工业用地的权能进一步规范 and 释放，同时为了防止闲置浪费和市场投机，对不同方式出让的工业用地的开发建设行为与权能赋能进行了挂钩。

《通知》明确提出，长期租赁的工业用地，在承租人按规定支付土地租金并完成开发建设后，经市、县级自然资源主管部门同意或根据合同约定，可将

依法登记的国有建设用地使用权转租、转让或抵押。在工业用地最高出让年期内，租赁期届满，在满足合同约定续租条件的情况下，申请续租应给予批准并明确要求通过初期合同约定续期价格。对于采取先租后让供应的，先租是为了降低企业前期投入，通过达产等转出让条件的约定，确保企业真正将土地要素用于生产经营，防止闲置浪费和土地投机。为此，从所有权人的角度，明确在租赁期内承租的工业用地使用权在完成开发建设前不得转让、转租、抵押。

三、规范出让程序，提高出让效率

《通知》出台的一个重要作用是对工业用地市场多元化出让方式进行了明确规范，分别对长期租赁、先租后让、弹性年期供应三个方式进行了明确的界定，如对于通过长期租赁方式来进行供应，明确了长期租金的最短时间为年，最长不超过20年；对“先租后让”方式的租赁最长设定为5年。对租期的长短的明确，让地方在使用该政策时不再有争议。

更重要的是，《通知》结合各地实践，进一步健全规则，完善程序，针对工业用地供应与产业政策相协同，针对不同的出让方式，根据不同情景设置了不同的原则，方便各地实施。对于长期租赁的，实行挂牌方式，供应时间缩短到20天公告

期。对于先租后让和弹性年期出让的，遵照现行的“招拍挂”出让程序进行。

《通知》明确指出，在不影响公平竞争的前提下，各地可将产业类型、生产技术、节能环保等产业准入要求纳入供地条件；各地可以根据自身的情况对租赁期限、租赁出让条件、地上物及地上附属物赔偿等问题进行明细和规范，并纳入合同约定。《通知》还明确提出了不同土地供应方式与不动产登记工作的衔接。

四、解决不同出让方式的地价确定难题

如何确定地价是各地在探索工业用地多元化供应方式面临的一个共性难题。地方政府和工业企业在地价确定上往往存在难以达成一致、接受度不高等问题。为此，《通知》在充分借鉴地方成功经验的基础上，通过价格均衡测算来对不同出让方式的标定底价。将不同供应方式折算到最高年期土地价格基本均衡的前提下，通过使用期限与最高年期的比值进行年期修正，确定不同方式下的地价底价。《通知》明确了长期租赁的年租金底价确定为该宗地50年出让价格的2%，同时明确租金涨幅的标准。地方政府在实施的时候就有了一个明确的标准。也对企业土地租赁价格形成了稳定的预期，更加有利于企业将有限的资金用到工业生产中。

五、进一步规范用途管理，强化履约监管

在通过多元出让方式实现工业用地资源有效配置的同时，为规范工业土地利用和维持工业用地总量的相对稳定，避免出现无度扩张，《通知》明确提出了在国土空间规划中划定工业用地控制线，明晰工业用地用途转换负面清单。这也进一步体现了土地节约集约利用的基本要求。

《通知》还重申了符合条件的工业用地，提高土地利用率和容积率的，不再增收土地价款，这也是进一步鼓励用地主体结合实际，通过对工业用地体质升级改造来提升工业用地利用效能。《通知》同时鼓励地方政府可以结合自身的实际，研究制定产业类型转换目录和转换规则，推进工业用地提质增效。《通知》还强调了地方政府在工业用地多元化供给中的履约监管，在执行全过程中要严格实施公告制度，对于相关产业准入要求，要纳入监管协议，按照“谁提出，谁履责，谁监管”的原则来进行监管。

关于城市地价监测点评估实践技术探讨

广东卓越土地房地产评估咨询有限公司 陈学勇

摘要 城市地价动态监测是对城市地价水平动态变化情况进行监测，其中监测点地价评估作为城市地价动态监测中重要的环节，起到举足轻重的地位。本文根据法律法规及相关规范要求，结合广东省省级城市地价动态监测实操经验，分享监测点地价评估需要着重注意的评估技术要点。

城市地价动态监测项目源自1999年开始的国土资源大调查项目的子项目，是对城市地价水平动态变化情况进行监测。2019年，《广东省自然资源厅关于做好2019年度自然资源评价评估工作的通知》（粤自然资函〔2019〕1925号）提出，在佛山、河源、梅州、汕尾、江门、阳江、茂名、肇庆、清远、潮州、揭阳、云浮12个市部署开展省级城市地价动态监测，并根据《城市地价动态监测技术规范》要求按季度监测各用途地价水平变化。截至2022年，广东省12个省级城市实行按季度实时监测城市地价变化已开展3年，积累大量的实践经验。

一、城市地价动态监测评估思路

根据《城市地价动态监测技术规范》（TD/T 1009—2007，以下简称《规范》）、《广东省省级城市地价动态监测技术指南》（T/GREVA 0004—2021，以下简称《指南》），城市地价动态监测是根

据城市土地市场的特点，通过设立地价监测点，收集、处理并生成一系列地价指标，对城市地价状况进行观测、描述和评价的过程。根据《规范》对监测点设立数量提出要求，直辖市不应低于200个，省会城市和计划单列市不应低于120个，其他城市不应低于60个。应该特别注意的是，监测点地价评估并不是单纯的地价水平值评估，还需要计算环比增长率、同比增长率和地价指数等指标。相关指标的计算、分析需要考虑土地市场状况，房地产市场状况，房地产调控、税费、金融政策，法律法规，地区经济指标等因素。

如图1所示，监测点地价评估虽然只是城市地价动态监测中的一部分，但对城市地价动态监测有着非常重要的影响。在城市地价动态监测相关指标测算过程中（图2），评估师一般首先评估各个地价监测点的市场价格，把监测点市场价格算术平均，形成各个地价区段的市场价格；根据各个区段实际

用地面积，把地价区段市场价格加权平均，形成各类用途、各个区域的监测地价；最后根据各类用途、各个区域的监测地价，通过计算、分析得到城市地价水平值、环比增长率、同比增长率和地价指数等城市地价动态监测的相关指标。所以，每一个地价监测点的评估结果都会影响到整个城市地价动态监测的最终成果。

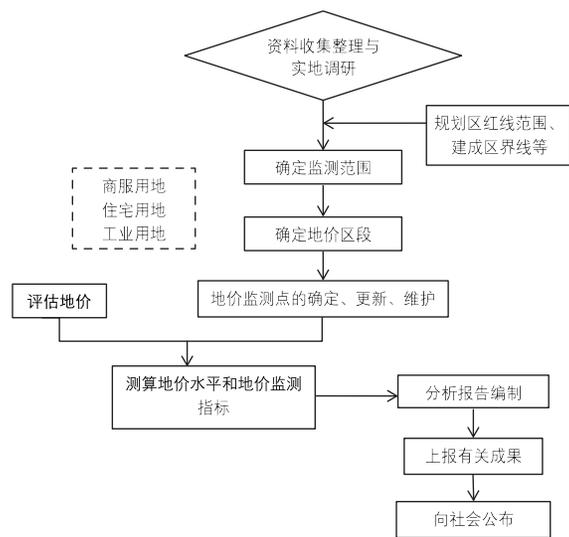


图1 城市地价动态监测季度开展技术流程图

图2 城市地价动态监测评估测算流程

根据《规范》和《指南》，监测点地价是指通过评估或市场交易地价修正得到的监测点在一定时点和一定条件下的地价。监测点现状条件与设定内涵条件下的地价需要分别评估。

在实际操作中，现状条件下的监测点地价内涵一般设定为监测点在估价期日为各季度的最后一日、实际剩余使用年期、

现状容积率、现状开发程度条件下的土地使用权市场价格。设定条件下的监测点地价内涵一般设定为监测点在估价期日为各季度的最后一日、法定最高年期、所在区域平均容积率、开发程度与当地基准地价内涵一致或相近条件下的土地使用权市场价格。

二、城市地价动态监测评估规范要求

对于城市地价动态监测中的监测点地价评估，《规范》和《指南》都明确了具体要求，其中特别需要关注以下几点：

(1) 监测点现状条件与设定内涵条件下的地价分别评估；商服、住宅用途的地价形式为楼面地价、地面地价，工业用途的地价形式为地面地价。

(2) 监测点地价为出让土地使用权价格，不考虑他项权利限制。

(3) 监测点地价设定内涵条件下为法定最高年限或政策规定的年期，现状条件下为实际剩余使用年限。

(4) 应采用两种或两种以上的评估方法，评估中应优先考虑市场比较法，不得使用公示地价系数修正法。

(5) 监测点地价评估报告采用统一格式；评估报告的封面及编写提纲格式见《规范》和《指南》附录。

(6) 每一个监测点地价应由两名土

地估价专业的评估师（包括2021年之前已取得土地估价师资格证书的、2021年之后取得或按规定换领房地产估价师资格证书的）评估，并分别在各自的评估报告上签字。

（7）地价监测点的地价评估应遵循公开市场价格原则，评估价格应反映当期市场价格水平；具体评估过程应按照《城镇土地估价规程》（GB/T 18508—2014）的有关规定执行。

（8）“技术承担单位地价监测点汇总表”中，代表的区域房地产价格应为该地价监测点所在区段对应用途房地产的平均价格。

监测点地价评估与传统宗地地价评估原理和思路大致类同，因为《规范》和《指南》明确，监测点地价数据通过对监测点市场价格的评估获取，有关监测点地价评估的原理和方法也是需要遵循《城镇土地估价规程》。监测点地价评估也有比较严格的要求：

（1）不得使用公示地价系数修正法。由于公示地价系数修正法测算中的期日修正一般会用到地价增长率，而地价增长率是城市地价动态监测中的主要成果之一，如果使用公示地价系数修正法评估监测点地价的话，会存在相互引用的矛盾。因此《规范》和《指南》明确监测点地价评估不得使用公示地价系数修正法。结合《城

镇土地估价规程》，监测点地价评估可用的评估方法主要有市场比较法、剩余法、收益还原法、成本逼近法。由于公示地价具有指导性、标准性，而且测算过程相对简单，公示地价系数修正法在传统宗地地价评估中一直得到广泛应用，不得使用公示地价系数修正法对监测点地价评估带来一定的局限性。

（2）评估师分别评估及在各自报告上签字。每一个监测点的地价应由两名土地估价专业的评估师评估，并分别在各自的评估报告上签字，这与传统宗地地价评估模式存在较大差异：传统宗地地价评估是两个评估师在共同完成的评估报告中签字，报告中的评估结果就是最终结果，而监测点地价评估，两个评估师会有各自的评估报告与评估结果，一般取两个评估师评估结果的算术平均值作为最终监测点地价。在实际操作中，同一个监测点的两个评估师是既有沟通又有隔断的，沟通的是具体评估方法的选择、评估结果差异是否合理等，而为了确保评估结果的客观性，在具体的评估过程和参数选取等方面，两个评估师是保持隔断、互相独立的。

三、城市地价动态监测评估方法和思路

前面提到城市地价动态监测主要分为商服、住宅、工业三种基本类型，下

面分用途细说各类监测点地价评估方法和思路。

（一）商服与住宅用地监测点地价评估方法

在商服与住宅用地监测点地价评估中，考虑到监测点基本上已经是已经开发完成的物业，主要运用剩余法二和收益还原法。

1. 剩余法二

在剩余法二的测算过程中，首先向地产中介、房地产主管部门调查收集当期的房地产交易案例确定监测点房地产市场售价，然后调查计算地上房屋的重置价格、成新率、销售税费等。在计算过程中需要加计扣除土地开发利息和利润，否则测算结果会偏高。

2. 收益还原法

由于单纯的商服、住宅用地出租案例较少（实际上基本没有），在收益还原法的测算过程中，先通过咨询地产中介、业主、租户等，收集当期的房地产租赁案例，确定监测点房地产市场租金，然后剥离相关税费、运营成本和建筑物分摊收益等，得到监测点土地纯收益，再通过收益法公式还原出监测点地价。其中还原率的确定是收益还原法中一个难点，一般先通过租售比法确定房地产综合还原率，然后通过公式 $R = (R_1 \times L + R_2 \times B) \div (L + B)$ ^①分离建筑物还原率与土地还原率。由于现在城市房地产租金回报

^① R 为综合还原率； R_1 为土地还原率； R_2 为建筑物还原率； L 为地价， B 为建筑物价格。

率不高，测算的综合还原率、建筑物还原率与土地还原率三者的数值较低，而且土地还原率比建筑物还原率大概低1~2个百分点。

3. 市场比较法

在商服、住宅用地监测点地价评估中，用到市场比较法的机会很小，因为单纯的商服或住宅用地交易的案例一般比较少，特别是三、四线城市即使有交易案例，也主要分布在城市外围区域，地价变化存在较大偶发性，而商服与住宅用地监测点多为分布在城市中心建成区域，两者位置相差较远，可比性一般。另外，由于部分交易案例规划指标与监测点的差异较大，难以量化修正。如果使用商住混合用地交易案例进行剥离后再进行比较修正，操作性也不强。如何将商住混合用地的综合地价合理、有效地分摊到商服用地和住宅用地，一直是地价评估中的一个难点。

4. 成本逼近法

由于成本逼近法对商服、住宅用地的效用、价值及市场需求方面的情况考虑较少，土地相关的增值收益也难以量化，从成本累积方式得出的积算价格难以体现商服、住宅用地的市场价格，所以一般不采用成本逼近法对商服、住宅用地监测点地价进行评估。

（二）工业用地监测点地价评估

在工业用地监测点地价评估中（监测

点基本上已经是已经开发完成的厂区)，主要运用市场比较法、收益还原法和成本逼近法。如果估价期日所在季度工业用地成交案例充足，会选用市场比较法进行评估，因为案例成交日期与估价期日都在同一季度，一般不需要进行期日修正。如果运用收益还原法，工业用地监测点地价的评估过程与上文提到的商服、住宅用地的评估过程基本一致，只是工业类的市场租金、重置成本、还原率等取值有差异。当估价期日所在季度工业用地成交案例不充足的时候，会用成本逼近法替代市场比较法，思路是以取得和开发土地耗费的各项费用之和为基础，加上一定的利息、利润、税金和土地增值收益来确定土地价格。

（三）监测点地价评估其他事项

如果布设的地价监测点为土地交易日期在一年以内的交易样本，其地价可直接通过期日、土地开发程度、土地使用权年限、容积率等修正得到。这种方法评估结果的时效性与客观性都比较强，但是一般只能用在新增地价监测点的评估过程中，在原有地价监测点维护的评估中使用不多。

此外，如确实仅能采用一种评估方法进行地价监测点评估的，须于当年12月10日前提交当地自然资源行政主管部门出具的正式证明文件(一年一次)，并明确能够采用两种评估方法的预计时段。

通过实际操作发现，传统宗地地价评

估更注重测算过程的规范性、合理性，需要完整的技术测算过程和大篇幅的文字说明，监测点地价评估则更倾向于评估结果的合理性、时效性、连续性，采用简版的监测点评估技术要点表和评估报告，评估技术要点表和评估报告只记载了评估相关的主要事项。

四、结语

总体来说，城市地价动态监测中的监测点地价评估表面上看起来简单，实际上是一个谨慎而复杂的过程。希望后续在城市地价动态监测工作中，相关同行机构多加沟通和交流，共同学习与进步，一起做好城市地价动态监测，向社会提供客观、公正、合理的地价信息，为政府加强地价管理和土地宏观调控提供真实的基础数据和决策依据。

城市地价动态监测中如何做好地价信息数据采集

北京国土联房地产评估中心有限公司 项琼 李国伟

城市地价动态监测是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。地价监测工作不单单是一项专项技术，更重要的是，它是土地参与宏观调控的公共管理与服务基础性工作，为政府制定地价管理政策、进行地价调控、科学配置土地资源提供依据，同时满足社会公众的信息需求。

作为一线估价师，我们负责北京市门头沟区域商业、办公、住宅、工业4类土地用途共13个标准宗地的地价监测，工作内容包括地价信息数据采集、标准宗地评估、形成监测成果上报北京市地价监测信息采集与管理信息系统。标准宗地评估方法的选择和估价参数的确定主要地方依据有《北京市城市地价动态监测技术指引》（修订版），这个文件系统给出了计算公式及参数建议取值范围。不同用途的标准宗地选择不同的估价方法，估价方法一旦选定，一般不会轻易换用。对一线估价师而言，倾注更多心血的是地价信息数据采集。每季度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反馈给参与地价监测机构最多的问题是“连续两季度及以上剩余法房地产单价毫无变化，请更新最新案例”。此类问题大致占到问题总数的80%以上，究其原因，主要在于估价师的责任心不足。下面结合自身经验，谈谈如何做好地价信息数据采集。

一、初始基础数据采集

标准宗地初始基础数据，如宗地位置、土地用途、土地级别、权利状况、土地面积、建筑面积等内容，依据各宗地的地籍调查、不动产登记相关资料填写；利用现状、通平条件、环境条件等，依据估价师现场查勘填写。

二、标准宗地维护

（一）查勘时间

按照北京市的有关要求，估价师每年第一季度和第三季度须进行现场查勘。监测点周边进行开发或改造的情况下，必须每季度进行现场查勘。

（二）查勘内容

（1）核对、检查初始基础数据中的土地面积、建筑面积等内容依据标准宗地地籍资料等填写是否准确。

（2）调查标准宗地的实物状况，如宗地形状、地形地势，如有建筑物，还包括建筑结构、设施设备、装饰装修、新旧程度、维护保养等。

（3）调查、询问标准宗地的利用现状，包括实际用途，是自用、空闲、出租还是被占用，以及是否存在抵押、查封及其他权利瑕疵。

（4）调查标准宗地的区域状况，如：宗地所在区域交通条件，路网状况、公交、地铁线路情况；银行、学校、超市、餐馆、医院、公园等公共配套设施状况；路、电、水、暖等通平基础设施状况及自然、人文环境质量状况等。

当发生以下情况时，应该上报系统并在异常情况进行说明，同时上报协会并更新监测点：①地块用途发生改变；②地块被合并或分割；③地块地质条件发生规模较大的恶性改变；④土地被长期低效利用；⑤地块或地块地上建筑物灭失。

（三）查勘记录

为了避免实地查勘过程中遗漏必要的工作内容，保障查勘质量，估价师应提前制作实地查勘记录表，在实地查勘时把

有关情况和数据按表格内容逐一填写和记录。查勘记录要全面、真实、准确、清晰，有估价师签名。每宗标准宗地现状照片4~6张，能够反映宗地的特征、四至、全貌和代表性建筑物，并且留有估价师与宗地地址或门牌号的现场照片。

三、案例信息调查

（一）市场比较法案例信息

市场比较法案例选择要满足以下要求：

（1）同区域，同一地价区段或相邻地价区，相互有可替代性；

（2）同用途，用途一致，容积率相近，土地条件基本一致；

（3）成交时间，优选与估价期日接近的案例，案例成交时间与估价期日相差不宜超过3年；

（4）交易情况，选择正常且有代表性的交易案例，优先选择土地公开市场成交案例。

估价师要研读北京市规自委网站上公布的土地出让成交案例中的挂牌文件和土地使用权出让合同，特别是附加各种条件的案例（如自持或销售、租赁限制等），要对案例进行详细调查。每季度应在分析监测点所在区域近年内地价变化状况后对估价期日进行适当修正，而不应直接使用

地价动态监测的地价指数。

（二）收益还原法、剩余法案例信息

在运用收益还原法、剩余法等估价时，房地产收益宜采用市场比较法确定。这就要求估价师采集监测点周边房屋出售信息、租赁信息，每季度及时调查和更新，在采集过程中需重点把握以下两点：

（1）确保案例真实。目前北京市住建委网站、链家等中介网站上能查到住宅的挂牌价或成交价，因其房源是经过房屋核验的，可靠性较高。商业、办公类成交案例极少，一些网上的挂牌案例主要用于广告营销，引起购房人关注。在这种情况下，估价师还需亲自到中介门店或电话联系了解情况，进行核实。有时中介给的答复不尽相同，需逐一甄别，估价师应参照现场查勘标准宗地的标准，进行必要的实地查勘，调查其是否真实存在，以及现场查勘外观、个别与区位等状况，只有这样才能获得真实的案例。

（2）摸清价格内涵。估价师在采集房屋售价案例时，一般情况下，成交时点接近，同一供求范围内相同用途的房地产成交价格相近，如价格相差较大，估价师要留意价格内涵。例如，同一高档小区内同一类型房屋售价相差近百万元，我们就要调查了解是否有附加价格，如赠送车位、豪华装修等情况。又如，同一小区临街的

是一栋商住楼，其余的是纯住宅楼，由于房屋现状用途不一致，价格相差巨大。

估价师在采集房屋租金案例时，应选择一年内租金实例且重点关注租金内涵。如租金的计价方式（是按建筑面积、套内建筑面积、使用面积、套计价）、支付方式（是按年、半年、季、月）、其他费用的负担方式（是否包括水费、电费、取暖费和物业管理费等）及一些特殊情况；又如复式户型的房屋出租是按一层面积计算租金还是按两层面积计算租金；再如同一栋物业的临街底商由于交通组织方式不同的租金差别。

四、结语

自2001年以来，城市地价动态监测工作已步入第22个年头。地价监测成果要求“及时、真实、准确、完备、规范”，每一名专业的地价监测估价师都应始终保持“时时放心不下”的责任意识，沉下心、俯下身，迈开腿、勤问询，认认真真、踏踏实实地干好这项工作。通过扎实的工作，及时准确地把握土地市场运行态势和价格趋势，为自然资源管理部门参与宏观调控提供决策依据，向社会提供客观、公正、合理的地价信息，为城市地价动态监测工作尽绵薄之力。

关于林权流转中林地使用权租金价值评估的初步探讨

中联资产评估集团有限公司 郭叶东 李长春

摘要 随着市场经济发展,社会经济主体对林业资源需求量不断增加,林权流转过程中政策法规不完善、流转程序复杂、流转价格不公允等问题越来越突出。林权流转价格一般由林木所有权和林地使用权构成。本文拟通过分析林权流转的现状以及林权价值评估的主要矛盾,结合自然资源价格评估相关理论,探讨关于林权流转中林地使用权租金的评估方法,并创新性地提出系统打分法。

一、林权流转与林地使用权

(一) 林权流转及林权流转价值

林权流转即森林、林木、林地流转,包括林地承包经营权人的林地承包经营权、林木所有权流转和集体经济组织的林地经营权、林木所有权的流转。

林权流转的方式包括林地出租、转包、林地入股、互换、转让等。

在我国当前的实践中,林权流转价值一般包括林木所有权价值和林地使用权价值。

(二) 林地使用权

林地使用权有广义和狭义之分。狭义的林地使用权是指依法对林地的实际使用,包括在林地所有权之内,与林地占有权、收益权和处分权是并列关系;广义的林地使用权是指独立于林地所有权能之外的含有林地占

有权、狭义的林地使用权、部分收益权和不完整处分权的集合。

二、当前我国林权流转的现状及其主要矛盾

(一) 林权流转的现状

从我国现阶段情况来看,在林权流转方面缺乏一套完善的法律体系,在实际工作开展中无法可依,存在很大随意性。尤其是偏远山区和农村,在缺乏管理的情况下,林权流转完全是由人决定,会造成林地流转混乱的局面。农民缺乏林权流转方面的知识,很多农民对此一无所知。普及和政策指导关于林地价格,很多地区是采用目测估算方式,并没有实地去测量,结果不准确,甚至存在较大偏差,使得公共利益受损。

（二）林权流转的主要矛盾

近年来，随着集体林权制度改革不断推进，集体林权流转对发展适度规模经营、推动现代林业建设和增加农民收入发挥了积极的作用。但同时有些地方不同程度地存在流转行为不规范、侵害农民林地承包经营权益、流转合同纠纷增多、擅自改变林地用途，以及林权流转管理和不到位等问题，触发村民集体与拟受让方之间的矛盾。

（三）林权流转评估中的问题

林权登记的不规范，使得林权权属不清或有争议、应取得而未依法取得林权证或不动产权证，导致林权流转的评估往往无证可依、无权可依；林权流转评估一般应分别对林地资产和林木资产价值进行评估，而实际操作过程中往往仅包括林木的价值，并未包括林地使用权的价值；林权流转的经济行为中，存在一些林地使用权价值应该评估而未评估的情况，容易导致集体经济组织资产流失；部分林权流转评估过程中错误地引用或参考政府文件或公布的标准，如考虑集体土地征收相关的青苗补偿费和森林植被恢复费等，使得林权流转中林地使用权评估出现偏差。

三、林权流转中林地使用权租金价值评估方法

根据《自然资源价格评估通则》林

地租金标准应与林地宗地的正常地价标准相均衡。租金标准的评估可通过林地宗地的正常土地使用权价格标准折算，也可采用市场比较法、收益还原法等直接评估。

（一）市场法

采用市场法评估林地使用权租金价值，其使用前提是可查询到当地可比的市場交易案例。一般来说，市场案例的选取可通过当地政府公开的林权流转网或其他媒体中介进行查找，也可通过现场走访调查，以问询的方式取得。选取的可比案例一般需三个及三个以上，在进行比准基础修正的基础上，通过对影响林地使用权租金的区域及个别因素进行修正，一般还可通过立地质量调整系数、地利等级调整系数、物价指数调整系数、其他各因子的综合调整系数等修正，从而得出待估林地使用权租金价值。

该方法的优点是能客观准确地体现出待估林地使用权租金的市场价值，适用于市场交易较为活跃的地区，但在林权流转交易不够频繁的地区，该方法具有极大的局限性。

（二）收益还原法

采用收益还原法评估林地使用权租金，首先应测算出林地使用权在一定年限内的市场价值，在合理确定还原率的基础上，按照

相关公式折算出林地使用权的纯租金，再加管理费、保险费、维护费、税金等合理税费，形成林地使用权租金。

对于林地使用权市场价值的评估，首选市场比较法，即与近期市场上已经发生交易的类似案例进行比较，并对类似林地使用权的成交价格进行适当修正，以此估算林地使用权市场价值。但市场上难以找到林地使用权的交易案例时，这就使得市场比较法的运用受到了限制。参照《自然资源价格评估通则》，林地价格的评估方法还有成本逼近法、剩余法、基准地价系数修正法等。

如果可以查询当地集体林地使用权的基准地价，采用当地集体林地使用权基准地价的修正体系，评估林地使用权的权益价值。成本逼近法，从对集体土地上的所有投资角度考虑，其两大基本成本分别是林地取得费和林地开发费，再考虑后续的税费、利润、利息等。原则上也可以计算集体土地林地使用权的评估值，但其考虑国家对集体林地使用权的征收，计算出土地权益的评估值，难以反映出真实的土地租金价格，往往会高于当地客观集体林地使用权的租金价格。

林地期望价法是以实行永续皆伐为前提，将无穷多个轮伐期的纯收益折为现值的累加求和值作为林地资源资产价值的方法，林地期望价法是各种方法中理论上较为完善的求取林地使用权价值的评估方法，但这种方法是在建立在若干假设和预测的基础上。如收获的预测不准确或假设的条件不合理，则

可能导致评估结果的严重偏差，而农村林权流转中的林地大多为村民小组、村民集体所持有的，其林地对应的收入特征不同于林业企业可预测的经营状况，其方法的运用也具有一定的局限性。

林地使用权的还原率一般可采用租售比法（市场提取法）、安全利率加风险调整法、投资风险与投资收益率综合排序插入法测算。在采用收益还原法测算林地使用权租金时，若租售比法受限，建议优先采用安全利率加风险调整法。林地的主要经营风险在于造林失败、人为破坏、病虫害及其他自然灾害等风险，其风险率应依据所在地区或评估对象自身的历史资料，综合分析确定。

（三）成本逼近法

采用成本逼近法评估林地使用权租金，需要客观地判断当地林地使用权租金的构成内涵。一般来说，应根据当地对于土地管理的实际成本进行分析判断，一般来说，土地的租金成本应该包括土地的建设成本、管理成本、保险费、利息、利润等。

（四）类比调整法

当以上三种传统评估租金市场价值的方法均不适用时，可选取典型的交易案例进行可比修正，林地使用权租金评估价值 = 参照物交易价 + 功能差异值 + 时间差异值 + 区域因素调整值 + 交易情况差异值。该方法计算评

估值的准确性首要前提是能够选取典型的可比案例。在案例较少的情况下，可以适当扩大可比案例的选取范围和交易年限，但该可比案例与委估对象的供需市场应具有一定的相似性，且土地单位面积的租赁价格应差异不大。

（五）系统打分法

在上述评估方法均受限的情况下，评估人员的现场尽调工作则显得尤其重要，特别是对当地村集体或村民的走访咨询，应提前做好详细的访问提纲，并客观记录调研情况，采用系统打分法综合判断林地使用权的客观租金水平。

笔者认为，该方法需要评估工作人员深入市场调研分析，分别以拟承租者的身份和拟出租者的身份调研当地林权流转中林地使用权租金，并形成评估工作调查底稿。根据农村集体经济组织提供真实的情况和资料，同时在与村集体和村民委员会洽谈的过程中，充分了解当地的真实市场挂牌价和实际的成交价，对评估对象的预期交易价进行走访分析，再建立符合项目实际情况的系统打分表。

一般来说，评估林地使用权租金评估系统打分表，应该包括土地的所在区域的交通便捷程度、产业集聚程度、公共配套设施等区域因素，也应包括土地面积、土地的性质、土地土壤的质量等个别因素。针对在访谈过程中了解到的租金意向价格建立打分比

较表，通过适当的修正，得出林权流转中林地使用权租金价值。

四、建立完善林权租金评估考核评价体系

当前从事林权流转及相关评估的机构较少，相关理论研究及评估方法的实际运用并不完善。近年来，在国家加强对集体林权制度改革，并在改革过程中林权流转问题逐渐暴露的背景下，势必要建立从专业评估方法选取合理性、评估瑕疵事项披露的完整性、林权租金评估修正体系的可靠性、评估结论的准确性、评估报告撰写的系统性等多方面构建科学的林权租金评估考核评价体系。林权评估中，选取合理的评估方法作为评估林地使用权租金的重要手段，提高林地租金评估报告的质量是重要任务，定期考察林权流转中林地使用权的租金成果是必要之举。

正如评价影响土地租金价格的构成最直观的方式是建立打分权重表，必要的租金评估考核能正面反映评估过程的有效性。通过考核来保证评估报告的准确性和完整性，在日后相同相似业务中能够更深刻地理解。让现场评估师了解自己实际评估技能掌握情况，避免盲目将不属于租金价格的构成因素考虑进来。对于林权评估报告的质量检验也如此，通过建立健全科学合理的质量检测体系，让评估成果可量化，通过定期按照体系进行逐一测评，以便查漏补缺，切实提升评估撰写报告的质量。

五、总结与建议

（一）总结

（1）保证林权流转的科学性和准确性。一份客观、独立、公平、公正的评估机构出具的林权评估报告，能够使得承租方与村民集体组织以一个公允的市场价值进行交易，这样既可以保证各方的经济利益，也能在一定程度上规避经济行为相关的法律风险。

（2）保障农民利益，实现农民增收。评估师公允公平的调查结果能够保障农民的利益，基于评估价所签订的林权流转合同有助于农民集体的增收。

（3）便于政府在流转登记过程中的管理，林权流转租金价评估报告中披露的特殊事项便于政府部门利用于林权流转的登记。

（4）能够促进经济行为相关方的高效交易。

（5）作为第三方评估租金价格，促进农村的和谐稳定及资源的合理配置。

（二）建议

（1）规范和建立林地租金评估的准则体系。一方面，制定规范的林地租金评估的指导意见，使得评估师在执行林权流转价格评估业务时能有专业的技术规范和行为准则，其建立的主要作用之一是社会公众评判租金价格评估过程和结果的重要尺度，有利于维护村民集体的利益，更是提升行业社会

公信力的关键，有利于提高行业规范化水平和执业质量；另一方面，是政府部门进行监管的依据，是评估委托方、报告使用方合理使用报告的有效参考依据，是评估行业自律管理的核心环节，是评估行业理论及实践水平的具体体现。

（2）完善监管制度，全面加强林地流转监管工作。政府要加强林权流转合同制和备案制管理。省级林业主管部门要制定并推行林权流转统一合同示范文本，探索开展流转合同签订指导工作。要不断加大林权流转服务，为流转提供有关法律政策宣传、市场信息、价格咨询、资产评估、合同签订等服务，逐步建立和完善流转服务平台和网络，研究发布林权流转信息和流转指导价格并实行动态管理。要加强对林权流转情况的统计和监测，并定期汇总、分析林权流转情况，重点研究不规范林权流转问题的解决办法和政策。

（3）规范林权评估流程，确保林权流转健康有序发展。评估机构要加强业务培训，不断提高评估工作人员在林权租金价格评估中的整体素质和业务能力，为开展林权流转中租金评估提供技术支撑。加强评估人员对于林权流转的政策法规、流转程序、林权流转制度的学习。

浅谈新规下广东省林地定级工作的实践

广东中地土地房地产评估与规划设计有限公司 陈雪玉

一、林地定级相关规范制定情况

2021年3月，自然资源部发布《自然资源分等定级通则》（TD/T 1060—2021）、《自然资源价格评估通则》（TD/T 1061—2021），填补了自然资源资产评估领域的空白。

2021年11月，中估协发布《林地分等定级技术规范》（T/CREVA 3101—2021）、《林地估价技术规范》（T/CREVA 1101—2021），进一步明确林地定级的工作程序、方法和技术要求，规范引导自然资源评价评估人员开展相关技术工作。

2022年4月，《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）要求统筹地方加快推进林地定级工作，并要求广东省林地定级工作作为省级示范，在分等定级工作中发挥典型示范作用。

2022年5—6月，广东省自然资源厅下发《广东省自然资源厅转发自然资源部办公厅关于做好2022年度自然资源评价评估有关工作的通知》（粤自然资利用〔2022〕1274号）、《广东省自然资源厅关于印发〈广东省园、林、草地分等定级工作实施方案〉的通知》（粤自然资函〔2022〕476号）、《广东省自然资源厅关于印发广东省园、林、草地分等定级技术方案的通知》（粤自然资利用〔2022〕1532号），指导广东省林地定级

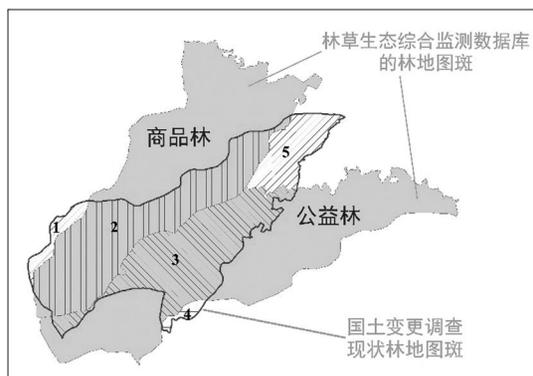
工作，为具体实施单位提供技术指引。

二、林地定级过程的实践

目前广东省各地正在开展林地定级工作，为了确保定级成果的准确性和合理性，笔者对上述政策文件、通则、技术规范和技术方案进行了全面学习，找出与之前农用地定级的不同点，如定级单元、定级方法均不同，旧的林地定级以国土变更调查的现状林地图斑为定级单元，采用因素法进行定级并不需要细分小用途定级；而新规下的林地定级以国土变更调查的现状林地图斑为基础，叠加林草生态综合监测数据库的林地最小单元图斑为定级单元，细分公益林和商品林并分别定级，同时明确定级因子必须参考《广东省林地分等定级技术方案》中的定级体系指标，其中公益林要参考林地分等单元分值的基础上采用修正法定级，商品林采用因素法定级。为此，读者结合之前国有农用地和集体农用地定级的实践经验，提出如下建议。

（一）公益林、商品林定级单元的确定

按照《广东省林地分等定级技术方案》，林地定级的对象是2020年变更调查的现状林地（公益林、商品林的用地类型需要根据林草生态综合监测数据进一步细分），而公益林、商品林的定级单元是以国土变更调查的现状林地最小单元图斑为基础，叠加林草生



态综合监测数据库的林地图斑数据确定的，但是由于两套林地数据成果的应用方向、调查方式与时点不同，导致出现单个国土变更调查的林地图斑对应多个林草生态综合监测数据库的林地图斑（公益林、商品林），在空间叠加上不完全重叠（图1），两套林地数据库叠加相交后，会被切割成多个图斑、细碎图斑（如图1地块1~5）等情况，定级单元需要进一步处理。

建议：为便于政府管理和应用，尽量保持国土变更调查的现状林地图斑的原始范围界线，在不破变更调查中现状林地图斑的前提下，针对以下情况进行合并或切割：①当已确定的商品林或公益林图斑与林草生态综合监测数据库的林地最小单元图斑基本吻合或者重叠面积超过一定比例时，保持原图斑，不再划分定级单元，即当切割后出现细碎图斑时，考虑合并入相邻的原国土变更调查的现状林地图斑；②当国土变更调查的现状林地图斑被切割为多个图斑时，考虑结合地形、土壤条件、生态条件等方面的资料，条件相似则合并已切割的图斑，否则就划分为不同图斑；③当无法确定为商品林或公益林图斑时，应咨询林业管理部门获取公益林专项管理范围进行叠加处理，不属于公益林专项管理范围的图斑确定为商品林图斑。

（二）外业补充调查的方法

在林地定级过程中存在现有资料不能满足定级工作要求的区域或需要对资料进行准确性校核的区域，需要开展外业补充调查完善数据。但是，由于林地一般都是成片生长，特别是偏远的地区会存在面积较大的定级单元，林区内部路网密度低，实地外业查勘难度加大，很难获取准确实地资料，为了减少外业调查的时间成本，需要合理选择、确定外业调查的林地图斑及调查路线。

建议：提前咨询当地的林业部门，了解区域的林地情况，同时通过提取国土变更调查数据库中“农村道路”“公路用地”等交通道路的图斑，叠加影像图或遥感图，选择道路可及度较高、林区路网密度相对较大的图斑，综合确定可调查的林地图斑，按照图斑之间远近及相邻性的原则，制定合理的调查路线。

（三）定级指标量化处理的数据时序性

林地定级内业处理过程中使用的林草生态综合监测数据、森林资源管理“一张图”成果、土壤开源数据等省厅统一下发的基础数据中指标属性值存在不一致的情况，如坡度、坡向、土层厚度等因子，同个定级单元的字段属性值在林草生态综合监测数据、森林资源管理“一张图”成果中存在不一致的情况；存在定级单元的植被覆盖类型与地类名称存在不一致的情况（如地类名称为乔木林地，植被覆盖类型为针叶林）。

建议：根据林地定级指标因子量化过程中使用的省统一下发的基础数据的时序优先性进行因子的量化处理，优先使用林草生态

综合监测数据，其次为森林资源管理“一张图”成果，最后为土壤开源数据。

（四）级别的验证与校核

林地初步划分的级别存在相邻图斑级别差异较大（相差两个级别以上）、级别分布交错等情况，需进一步核实，合理确定级别。

建议：结合实地核查，建议进一步核实相邻图斑的定级因子差异，对不合理的分级进行调整及确定。另外，在外业核查过程中可能会发现林地某些定级指标数据与内业使用的基础数据存在一定的差异，如土地现状情况、土层厚度、腐殖质厚度（植被覆盖类型）等，导致重新测算的级别与原级别有差异。主要原因有两点：

（1）调查时点不一致。虽然林地定级工作的评价时点与内业采用的省厅统一下发的基础数据成果（林草生态综合监测数据、森林资源管理“一张图”成果）的评价时点相一致（2020年），但是与外业核查的时点（2022年）存在一定的时间差，时间的差异导致某些定级单元图斑已被平整为建设用地或者被砍伐成荒地、定级指标属性值发生改变（如某些定级单元图斑的植被覆盖类型由阔叶林变成针叶林、疏林等）等情况。

（2）调查方法不一致。由于本次林地定级外业核查的方法比较简单，主要为目测法或剖面挖掘（如土层厚度因子），受现场环境、人为主观性、外调工具限制性、剖面挖掘的技术水平影响比较大，且外调过程中只对定级单元图斑的某个地块进行核查，从而判定定级单元的指标属性值。林草生态综

合监测数据等内业使用的省厅统一下发的基础数据成果的外业调查为专项调查，要求较高，林地调查的覆盖度比较高，外业调查结果具有全面性和较高的精度。

在野外实地调查中，受到主观意识判定、专业性、调查方法简单等因素的影响，外业核查的数据只能做辅佐验证，而林草生态综合监测数据等内业的基础数据成果经过意见征询、专家评审与验收等程序，成果比较合理，可信度较高，因此，在林地级别核查中，级别相差一级的定级单元建议可视作基本符合林地实际情况，以内业使用的省厅统一下发的基础数据成果为主进行林地级别的确定，同时可以咨询当地林业管理部门是否存在更高精度的林地相关数据成果作为数据来源基础。

三、结语

林地定级工作是自然资源资产定级价格评估体系中的重要组成部分，作为林地基准地价体系建立的基础，通过科学的量化区域内林地质量及划分级别，能够摸清林地资源的数量、质量和分布，促进实现自然资源管理由数量、质量与生态的“三位一体”协调管理的转变，同时可为今后土地合理开发利用、编制实施国土空间规划、优化自然资源配置、开展自然资源资产核算、林地数量和质量动态监测等工作提供依据和指导，有助于政府制定林地地价管理政策和林地实施生态保护补偿、林地合理流转过程中的价格管理提供参考，确保林地交易市场规范化、科学化、合理化和保障双方利益。

谈谈园地（果园）定级的技术过程

——以新疆生产建设兵团83团为例

新疆华夏中信土地房地产估价有限公司 沈永芳

随着自然资源部的成立及“两统一”工作的深入开展，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于统筹推进自然资源资产产权制度改革的指导意见》要求，开展自然资源统一调查监测评价。加快研究制定统一的自然资源分类标准，建立自然资源统一调查监测评价制度，充分利用现有相关自然资源调查成果，统一组织实施全国自然资源调查，掌握重要自然资源的数量、质量、分布、权属、保护和开发利用状况。

《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》（自然资源办〔2022〕13号）对推进自然资源分等定级、构建自然资源政府公示价格体系、优化自然资源等级和价格监测、加强自然资源评价评估行业管理等提出了明确要求。园地作为自然资源门类中的一类，也需要进行定级，对质量进行监测。下面以新疆生产建设兵团83团园地定级工作为例，根据《园地分等定级规程（报批稿）》（以下简称《规程》）和《自然资源分等定级通则》（以下简称《通则》），谈谈园地定级的主要技术过程。

一、工作对象的确定

本次83团园地定级以83团国土变更调查成果图为底图，以园地图斑为工作对象，园地二级地类均为果园，故定级对象为果园。

二、确定定级方法

83团未开展过园地分等工作，根据这一实际情况，采用因素法对83团园地质量进行定级，在进行园地自然因素、社会经济因素和区位因素的调查后，建立定级因素因子指标体系，采用特尔菲测定法确定各定级因素因子指标的权重值，采用多因素加权求和法计算定级指数，采用总分频率曲线法划分园地质量级别，最终根据当地区域内的实际情况通过验证和调整，确定园地的定级结果。

三、建立园地定级指标体系，确定评价标准及权重

83团园地定级选用特尔菲测定法来确定定级因素因子指标及权重。专家组主要由熟悉当地情况的农业、水利、土地等部门的专家组成。《规程》中推荐了果园的定级指标体系，由于83团地处平原地区，

地形因子与水文因子在83团团域无明显差异，故未选。通过征询专家意见最终确定3个因素4个因子12个指标，建立83团园地定级因素因子指标体系。根据特尔菲法的原则和方法，通过二轮特尔菲法打分对其权重值进行了测定。各因素因子指标的方差均 ≤ 0.03 ，故以此均值作为最终的权重（表1）。

表1 83团园地定级因素因子指标体系及权重表

因素	权重	因子	权重	指标	权重	权重值
自然因素	0.42	土壤因子	1	土壤质地	0.20	0.0840
				土壤有机质含量	0.22	0.0924
				有效土层厚度	0.22	0.0924
				盐渍化程度	0.25	0.1050
				土壤pH	0.11	0.0462
社会经济因素	0.35	管理因子	0.45	水源保证率	0.6	0.0945
				林网化程度	0.4	0.063
		劳作便利条件因子	0.55	田间路网	0.52	0.1001
				田块大小	0.48	0.0924

表2 83团园地定级指标等级划分标准及其分值表

分值	土壤质地	土壤有机质含量 (克·千克 ⁻¹)	有效土层厚度/厘米	盐渍化程度	土壤pH	水源保证率	林网化程度	田间路网	田块大小 亩
100	砂壤土	≥ 15	≥ 80	无	7.0~7.5	充分满足，可以随时灌溉	四面有林	D _{Li} $\geq 80\%$ ，村庄田间路、生产路布局合理，通达度高，农业运输机械基本能达到每个田块	≥ 400
80	壤质土	—	—	轻度盐化	7.5~8.5	基本满足，有良好的灌溉系统，在关键需水期能保证灌溉	三面有林	$60\% \leq D_{Li} < 80\%$ ，村庄田间路、生产路布局合理，通达度较高，农业运输机械基本能达到大部分田块	300~400
60	砂质土	10~15	40~80	—	6.0~7.0	基本满足，有良好的灌溉系统	两面有林	—	200~300
40	黏质土	—	—	中度盐化	5.5~6.0	一般满足，但大旱年不能保证	一面有林	$40\% \leq D_{Li} < 60\%$ ，村庄田间路、生产路布局较合理，通达度一般，农业运输机械能达到一部分田块	200~100
20	砾质土	< 10	< 40	重度盐化	< 5.5 或 ≥ 8.5	无灌溉条件，以旱地为主	零星有林带	D _{Li} $< 40\%$ ，村庄田间路、生产路布局不合理，通达度差，不能满足机械化运输要求	< 100

续表

因素	权重	因子	权重	指标	权重	权重值
区位因素	0.23	区位因子	1	中心城市影响度	0.35	0.0805
				对外交通便利度	0.25	0.0575
				道路通达度	0.4	0.092

四、收集相关资料，进行外业调查并整理量化，计算定级因素分值

根据《通则》和《规程》要求收集相关资料并进行外业调查，在此不再赘述，本文主要介绍内业计算定级因素分值情况。

（一）编制“定级指标等级划分标准及其分值表”

83团位于新疆北部，在全国自然资源分等定级分区速查表中为Ⅶ.干旱荒漠半荒漠区。对于无扩散的指标，通过参照《规程》附录B，来编制“定级指标等级划分标准及其分值表”（表2）。

（二）中心城市影响度、对外交通便利度、道路通达度作用分值计算

83团园地的中心城市影响度为扩散型指标。选取的是83团团部，且只有一个中心，故取作用分值为100。

83团园地对外交通便利度为扩散型指标，选取的是G30连霍高速出入口，只有一个出入口，故取作用分值为100。

83团道路通达度中以道路类型表示，主要有通连道路和农村道路。道路通达度为扩散型指标，通过提取国土变更调查的道路数据，依据交通部门及外业实际补充调查数据获取的道路平均宽度资料，计算各类道路的规模指数（表3）。

表3 道路规模指数和作用分

道路类型	平均宽度/米	规模指数	作用分值
通连道路	10	1.0	100
农村道路	4	0.6	60

五、划分定级单元

根据83团的实际情况，采用地块法划分定级单元。即直接以1:10000的2020年国土变更调查成果中园地图斑作为定级单元，全团园地共划分509个单元。

六、计算定级单元各定级因素分值

中心城市影响度为点状指标，83团采用指数衰减模型计算定级单元各定级因素分值。

对外交通便利度为点状指标，83团采

用线型衰减模型计算定级单元各定级因素分值。

道路通达度为线型指标，83团采用线性衰减模型计算定级单元各定级因素分值。

对于其他不扩散的指标，则根据“定级指标等级划分标准及其分值表”直接赋分。

以上测算均借助地理信息系统分析工具自动计算得出每个定级单元每个指标的分值。

七、计算定级单元分值，初步评定园地土地级别

确定各定级单元指标分值，采用多因素加权求和法计算各定级单元分值，其数学模型为

$$C_i = \sum_{j=1}^m \omega_j F_{ij}$$

式中： C_i 为第*i*个定级单元分值；*i*为定级单元编号；*m*为定级指标个数；*j*为定级指标编号； ω_j 为第*j*个定级指标权重； F_{ij} 为第*i*个定级单元第*j*个定级指标的分值。

根据《规程》的要求，采用“总分频率曲线法”来初步划分83团定级范围内的园地质量级别。根据上述计算的各单元定级分值，绘制定级指数总分值频率直方图（以总分为横坐标，频率为纵坐标），为了使各级别信息得到更加直观的展示，对划定的83团园地定级指数总分值频率直方图进行极差标准化处理（图1）。

从图1可以看出，频率曲线有2处明显的突变处。从理论上讲，这几个点可作为土地

级的级间分界，即可将土地划分为3个级别（表4）。

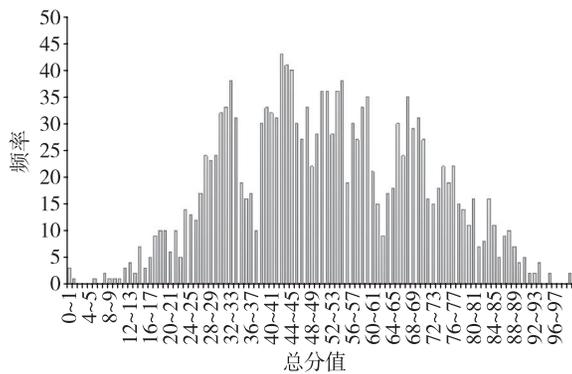


图1 定级单元总分值频率直方图

表4 83团园地级别划分区间表

级别	3级	2级	1级
定级指数区间	[0 ~ 37)	[37 ~ 62)	[62 ~ 100]

八、验证、调整和确定园地级别

83团园地定级的校验采用级差收益检验的方法和专家咨询验证两种方法。

83团园地定级的校验采用级差收益检验的方法原理是级别内土地收益具有较强的相似性，级别间土地收益或价格应具有较大的差异性。根据各级别上的样点计算出各级别土地平均收益（表5）。

表5 83团园地级间差收益测算表

级别	1级	2级	3级
纯收益/(元·亩 ⁻¹)	562	496	433
级内差	57	42	31
级间差		66	63

专家咨询验证是根据初步划分的级别，邀请长期从事土地资源研究和土地评价、估价的相关专家及自然资源部门的领导、技术

人员对级别初步划分的结果进行核实论证来确定定级成果的合理性，确保园地级别的高低与园地综合质量相对优劣的对应关系基本一致。调整主要是确保各级别之间渐变过渡，地块完整，级别界线以自然边界和人工边界确定。调整后最终确定园地的级别。

九、统计和量算面积，编制定级成果

将验证、调整后的园地级别最终确定为83团园地定级成果。将级别边界落实到1:10000比例尺现状图上，以明显线状地物或权属界限为界，以全团定级范围总面积作为总控制，根据由下往上统计、自上而下平差的原则，开展各级别面积统计和汇总工作，各级别面积量算结果见表6。

表6 83团园地级别面积统计表

级别	1级	2级	3级	合计
面积/公顷	514.51	575.81	746.07	1836.39
比例/%	28.02	31.35	40.63	100.00

完成以上过程后编写技术报告，编绘级别图，整理资料汇编。

以上通过83团园地的定级技术测算过程，论述了园地定级的技术过程。以2020年度国土变更调查数据为底图，以《规程》和《通则》为依据，建立园地定级指标体系，评定园地级别，建立园地定级数据库，形成园地定级报告，掌握园地资源质量状况。

园地林地草地分等定级面临问题的 实践与探析

——以河南省济源市产城融合示范区为例

河南省中土房地产评估勘测规划有限公司 李冰 丁驰 常健 宋必胜 张宾宾

摘要 园地林地草地分等定级在建立健全自然资源分等定级制度及体系，科学量化园地、林地和草地资源质量分布情况，促进园地、林地和草地资源保护与合理开发利用等方面有着重要作用，是促进自然资源管理向数量、质量与生态管护并重转变的基础性工作。园地、林地和草地分等定级属于近年来自然资源评价评估领域的一项新工作，尽管有相应的规程规范和技术指引，但在实际工作开展过程中仍存在诸多技术难点及问题。笔者根据在参与济源市产城融合示范区试点工作过程中遇到的难题和解决方案，提出自己的一些看法和建议，希望能为其他地区此项工作的开展提供部分参考和借鉴。

随着大力推进生态文明建设、自然资源保护与合理开发利用、自然资源资产产权制度改革的实践，近年来对园地、林地和草地资源的数量显化和质量保护提出了更高更严格的要求。通过园地、林地和草地分等定级工作的全面开展，可助力生态文明建设战略的实施，对自然资源资产产权制度改革提供有力的实践经验和支撑，有助于科学评价和管理自然资源，同时可促进自然资源特别是园地、林地和草地资源的合理利用和优化配置，进一步促进人与自然和谐共生。由于园地、林地和草地分等定级工作属于全国首次部署，在工作开展过程中仍存在很多争议和技术难点，有很大的进一步探究空间。

一、工作开展情况

（一）全国试点情况

2020年8月，自然资源部利用司在全国8省（自治区、直辖市）部署开展了林地、草地分等定级和园地、未利用地分等试点工作。广东、江西、内蒙古、新疆等试点省份已基本完成试点任务，形成了完善的省级工作方案和技术方案，并顺利通过自然资源部利用司组织的试点验收，形成了可在全国复制推广的经验。

（二）各地区开展情况

根据《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)及《全国园地、林地、草地分等工作方案》要求,2022年底要完成分等工作,2023年底完成定级工作。全国各地现均已安排部署园地、林地和草地分等定级工作,现阶段大部分在开展省级试点、撰写省级技术方案等工作。济源市产城融合示范区作为河南省园地林地草地分等定级试点,先行先试,现阶段已基本完成该项工作。在试点过程中,针对外业资料收集、内业数据处理、成果表现形式等方面也存在诸多难点。

二、资料收集及数据来源

现有的《自然资源分等定级通则》《园地分等定级规程》《林地分等定级技术规范》《草地分等定级技术规范》及《全国园地分等定级技术方案(指引)》《全国林地分等定级技术方案(指引)》《全国草地分等定级技术方案(指引)》等均已明确了需要收集的资料清单,但各地在实际收集过程中,有很多资料成果存在或多或少的缺漏。笔者在资料收集过程中有以下体会。

(1)尽量以现有数据为获取来源,避免大面积实地补充调查。试点开展过程中,基本以现有数据为主要获取来源,对不满足内业测算的数据进行外业补充调查,经验证校核不符合实际情况的部分图斑进行外业核查修正。现阶段国家方案和河南省方案中调查方法多数为目测法,大部分深山区无法到达且目测标准不易把握。因此在开展外业调查之前,可邀请部分行业专家对需要通过外业

补充调查获取的数据进行论证,尽量采用其他数据替代,或优化外业补充调查方法,在保证科学合理的基础上减少外业补充调查工作量,以利于按时保质保量完成工作任务。

(2)现有二次土壤普查成果基本为20世纪80年代开展,距今已40余年。经咨询土肥方面专家,“二普”数据pH、有机质含量指标值变化大、现势性差,且大部分地区无矢量成果。建议本次项目中的土壤指标,如土壤有机质含量、土壤pH、土壤质地等,获取来源可优先采用耕地资源质量分类、耕地质量分等定级、耕地地力评价等成果数据,降低“二普”成果的获取来源优先级。

(3)地下水位资料不能全域覆盖。济源水利部门的地下水位资料中控制井、监测井均在平原地区分布,丘陵、山区基本无分布,这样会造成地下水位资料不能全域覆盖。本次园地分等定级选用地下水因子是从对果树根系生长影响角度出发,而不是考虑灌溉,且济源处于分等分区的暖温带湿润、半湿润区,地下水位大于等于1.5米为100分。因此在山地丘陵地区无地下水位资料时,可通过实地走访调查、水利局专家的座谈咨询,并结合地下水位分布规律及其他数据校核后,丘陵、山区地下水可按照实际情况进行赋分处理。

另在济源市农业部门提供的耕地地力成果中也有地下水位指标,但经核该成果中地下水位指标不符合实际情况,差异较大,因此各地技术单位在处理此类数据时,要多对

比其他成果、多校核验证，审慎采用国家或省技术方案推荐数据来源之外的数据。

(4) 现有林草成果中，腐殖质厚度指标部分地区存在缺失情况。根据《全国园、林、草地分等定级技术问答（第二期）》林地分等定级“腐殖质厚度数据确实无法获取时，可使用植被覆盖类型进行替换”。但济源林草生态综合监测成果中“植被覆盖类型”字段值均为空，经咨询河南省林业监测院专家，采用起源、地类、优势树种等指标进行综合确定。各地在工作开展中，可依据本地资料完备情况，采用多因子解译对目标因子进行量化。

三、因素指标处理及量化

(1) 气候因子在分等体系中对最终等别的划分影响很大，但存在部分地方气象监测站点监测指标不齐全的情况。国家和省级技术方案中提到收集到的气象站数据不满足插值需求时，可以把一个区县作为一个均质区处理。济源市地貌类型复杂，有平原、丘陵、山区，试点项目进行中发现气候因子在区域内不同地貌类型下差别较大，且气候因子在分等体系中对最终等别的划分影响很大，因此建议气象数据要充分考虑地貌类型的影响，不能贪图处理简单，不对数据进行差异化处理。若气象站点数量或监测数据不满足技术需求，可在征询当地意见和专家论证基础上，对已有数据根据地形地貌修正气候指标后赋值。

(2) 草地定级中各等级牧草占比、产

草量、载畜量均为必选因子，难以量化。

河南省均为其他草地，济源市林草生态综合监测成果中无各等级牧草占比、产草量、载畜量3项指标数据，且实地大部分是荒草地，指标差异不大，大部分图斑交通不便，外业调查工作难度大，难以大面积采用外业补充调查衡量指标。经深入分析论证，并征询当地林草部门建议，按以下方式处理：①产草量主要参考植被盖度并经过部分样点图斑实地核实取样，根据样方内草产量结合地貌类型推算赋值；②各等级牧草占比，结合当地林草方面专家意见，认为济源市当地荒草地多伴生有不可食灌木等，适口性差，接近低等或劣等牧草，因此结合外业调查情况进行综合判定划分区域赋值；③载畜量与草产量和可食牧草占比关系密切，暂采用产草量和各等级牧草占比两个因子进行叠加解译，综合判定指标值并赋分。针对此类情况，各地可在充分论证后采用多因子解译方法解决或者采用其他指标进行替代，同时草地定级因子不宜过多，特别是平原地区可以更宽泛些。

(3) 现有土壤资料均缺乏园地的数据。试点园地分等定级时采用耕地资源质量分类成果，采用近邻分析获取相关土壤数据，对近邻分析获取的数据进行了全面筛查校核，平原和丘陵园地与耕地图斑紧邻，数据可靠性高。但山区个别园地图斑存在孤立分布。建议其他地区处理此类因子指标时，结合地貌类型进行重点核实，对比同海拔、

相近耕地图斑土壤指标值综合确定。但采用近邻分析赋值时必须进行外业验证，检验是否满足均值要求。

(4) 需要对因素因子数据来源多方对比印证，提高数据精度。国家和河南省方案中因素因子给出了多种获取来源，数据确定过程中应对不同来源的数据进行对比、印证，对核实有误的数据进行修正，以提高数据精确性，并对用于修正的数据来源及修正过程进行详细说明。例如，济源市林草生态综合监测成果中将平原地区部分区域界定为“低山”，核实DEM数据、“三调”成果中的坡度数据、“林地一张图”中的地形地貌数据等，并经实地校核，并非“低山”，综合分析后将相应数据修正为“平原”。

(5) 林地定级中的运输距离不易量化。国家和河南省方案中林地定级的运输距离为集中采摘点到木材厂（或城镇）的距离。试点项目在外业资料收集及调查过程中，发现大部分林地为公益林，不允许采伐（间伐轮伐近年也已停止），当地木材厂极少且难以确定准确位置，因此集中采摘点和木材厂难以有效精准确定。调查、分析得知，当地采伐的商品林主要分布在村庄附近，采伐后的销售加工聚集点集中在乡镇周边，因此采用行政村到乡镇距离测算运输距离。

(6) 坡位处理工作量大，人工判断效率低。坡位分为平地、谷、下坡、中坡、上坡和山脊六类，坡位的生成需经过划分坡面单元，提取山脊线、山谷线，同时平地 and 谷地及

下坡、中坡、上坡不易通过计算机自动计算划分，因此需结合人工判读进行划分，工作量大。济源市林草生态综合监测成果中部分林地、草地缺失坡位数据，林草生态综合监测成果与2020年国土变更调查中林地、草地也存在部分空间差异。考虑到坡位生成过程复杂，工作量大，同时林草生态综合监测成果每年更新，数据精确度高，林地、草地定级中尽量采用林草生态综合监测成果中的坡位，缺失坡位的小斑采用DEM数据生成坡位，既保证了数据精度，又可提高工作效率。

四、成果处理及应用方面

(1) 科学合理处理好跳等、跳级现象，注意园、林、草三者之间等别衔接。济源市的地貌有平原、丘陵和山区，有部分跳等现象，级别之间过渡不明显，等别和级别有穿插；将来在周边行政区的等级成果形成后，也可能出现不同行政区之间的跳等、跳级现象。分等中因素因子体系和权重已确定，跳等情况处理时主要采用内业数据库图斑指标值检查结合外业核查。若内外业数据不一致，合理分析原因后可修改相应指标值和等别，但对指标值或等别调整的图斑要详细说明修改情况和最终数据来源。跳级现象出现时，要在内外业校核基础上，结合当地相关部门和专家意见，级别之间过渡应符合其实际情况，满足当地资源管理需要。

(2) 成果形成后的自检、质检和验收，对科学合理纠错、修正完善成果至关重

要。成果自检一般包括内业数据库自检、经验及常识自检、外业核查检验几类，是成果合理与否的第一道关，也是相对最烦琐、最重要的一关。经过综合分析，结合省厅方案和试点情况，在成果自检验证方面，把握以下原则：①数据库图斑指标值分布及分值应有过渡有衔接，指标值与地貌类型应相匹配，数据计算应全面重新测算校核；②等别和级别高低应与行业内专业人士的经验和常识相匹配，若有不符合常理的分值分布，应重点校核，采取多成果互相验证和外业调查取样核实；③成果外业验证不宜大范围开展，特别是地貌复杂的林区山区等；④各等别各级别均应有验证点覆盖；⑤验证点位应交通便利且具有代表性，选取的验证点指标应覆盖主要地貌类型、土壤因子、林分因子等；⑥重点对跳等、跳级及分异明显的界线和接边区域核查验证。

(3) 对园地草地分等定级成果将来的应用方向做好研究，本次园林草分等定级工作自然资源评价评估领域的一项新工作，自然、林业、农业等部门领导及管理工作人员普遍对该项成果将来的应用方向有疑惑。各相关单位和技术单位尽可能研究探索园林草分等定级成果的应用方向，技术人员在项目伊始也应着重考虑成果的应用，才能更好把握成果处理过程中的技术问题，如是否可应用于林地、园地的占补平衡等，便于此项工作的宣传、汇报和顺利推进。

(4) 个别分等因子的指标对等别变动

影响大。河南省方案中园林草分等指标和权重已确定，由于分等指标数量少，单个指标权重大，等别分值间距小，单个因子指标值略有差异就可能影响等别变动。例如，济源果园分等中坡度指标权重11.55%，坡度6~15°指标分100，坡度<6°指标分40，两者分值差异6.93分，等别分值间距8分，极有可能引起相邻图斑跳等。因此各地在把握分等成果时宜粗不宜细，但分等因子指标宜细不宜粗；技术单位在测算后应全面核实各个因子的指标值是否符合实际、是否与周边匹配衔接、是否与其他地类相关因子有合理分布趋势、是否符合在全省的定位和档次，保证分等成果合理性、可比性。

五、结语

通过对笔者参与济源市产城融合示范区园地、林地和草地分等定级工作过程中遇到的一些问题及解决方法的阐述分析，可知当前园地、林地和草地分等定级相关技术体系还不是很成熟，存在很多难点、争议点和分歧点，自然资源评价管理体系仍有较大的探索和发展空间。在后续的项目实施过程中，要加强对影响自然资源质量的相关因素及园林草质量分布相关规律的研究，尽量采用多种技术方法、多种验证途径相结合，为科学合理划分园地、林地和草地等级，建立健全自然资源评价评估体系，探索出可行性、实用性强且可推广、可复制的经验，为下一步工作开展和成果应用奠定良好基础。

教育用地出让价格评估要点分析

——以北京市某国际学校补缴地价评估项目为例

北京京港房地产土地资产评估有限公司 郭爽

摘要 教育用地作为公共管理和公共服务用地中的一种，属于评估中处理难度较高的一类用地。本文从某国际学校用地补缴地价款项目评估实践出发，分析教育用地出让项目中可能涉及的估价技术难点，对不同估价方法的具体运用和参数的确定提出建议。

一、教育用地项目类型及特点

教育用地包括高等教育、中等职业教育、中小学教育、幼儿园、特殊教育设施等用地，以及为学校配建的独立地段的学生生活用地；从规划用途可以看出，该类型用地普遍具有非营利性的特点。现行供应方式以划拨为主。符合出让条件的教育用地一般为应用型院校、国际类院校等。

教育用地出让评估主要涉及三个类型，包括“招拍挂”底价评估、划拨用地现状出让评估和已出让用地调整规划条件补缴地价款评估，其中估价技术路径的确定与其他用地相比基本相同，但由于公共管理和公共服务用地的土地、房地产一二级市场均未发展成熟，在方法选择、参数确定等方面比一般经营类用地更为困难。

二、估价技术要点

（一）方法选择

根据现行的《土地估价规程》，评

估公共管理与公共服务用地，宜选用市场比较法。当缺少市场可比案例时，酌情选用成本逼近法与公示地价系数修正法，慎用收益还原法和剩余法。在出让地价评估时，依据《国有建设用地使用权出让地价评估技术规范》，还需满足至少“三选一”和“二选一”的要求。在划拨地价评估时，依据《划拨国有建设用地使用权地价评估指导意见（试行）》，在采用至少两种方法评估时，还应统筹考虑当地出让案例实际，合理确定划拨地价水平。

上述是评估方法选用的基本原则，但实际操作中需要考虑到教育用地自身的特点、现状市场情况等因素。本次以北京市某国际学校教育用地补缴地价款项目（以下简称该项目）评估中的实践经验为例，对各方法的实际选用情况展开分析。

该项目用地于2000年左右办理出让手续，在后续建设过程中扩增了建筑规模并已

竣工投入使用，该项目属于已出让项目调整容积率补缴地价款，调整前后容积率均低于1，需按容积率为1核算楼面地价。根据项目类型，需要评估设定条件下的教育用地出让地价。

1. 市场比较法

经调查，北京市出让土地市场近三年无教育用地出让案例，涉及公服用地出让的有1宗，用途为图书展览用地，且案例所在区位状况与该项目差距较大，差异性远大于相似性，不可选用。将选取范围扩大到全国，共统计出448个教育用地出让案例，筛选出与北京市经济状况、房地产市场状况接近的城市，包括上海、广州、深圳，其中与该项目区位条件相近的有1宗，在仔细调查区域定位、土地利用条件，对比城市地价水平之后，发现与该项目宗地可比性仍较低。

综上，在当前的土地市场环境下，北京市教育用地出让评估不适合选用市场比较法。

2. 收益还原法

目前，北京市土地利用以划拨、出让、转让为主，纯土地出租市场尚未成熟；考虑到教育用地的利用方式以自营为主，理论上的评估思路为企业经营收益扣减非土地资产纯收益得出土地收益，再还原求出地价。但是这里有两个技术难点：首先，采用企业经营收益扣减方式求得的地价为已建成项目的地价，还需进一步扣减建设期土地增值部分，调

整至待开发土地价格；其次，非土地资产纯收益的求取难度较高。目前，这些环节的处理方式缺少明确的规定，在当前北京市教育用地土地市场环境下，不适宜选用收益还原法。

3. 剩余法

剩余法适用于各类待开发土地的评估，该项目属于营利性教育用地，从开发利用的角度来求取地价是符合经济原理的，同时为满足“三选一”的要求，剩余法属于必选方法之一。

4. 公示地价系数修正法

北京市现行的2022版基准地价体系中，已经包括公共服务类基准地价体系，并对二级类教育用地用途修正明确了具体系数，因此可采用基准地价系数修正法测算该项目地价。

即使同属于教育用地，不同的利用方式对地价的影响很大。该项目现状用途对应了《北京市国土空间调查、规划、用途管制用地分类指南（试行）》中的三级类其他教育用地（特殊教育、国际学校），仅通过现有的基准地价体系修正后求取的地价水平，可靠性相对较弱。

5. 成本逼近法

成本逼近法适用于土地市场欠发育、交易案例少的土地价格评估，从这一角度出发，该项目用地理论上适用成本逼近法；但项目所在地位于北京市中心城区，土地取得费的确定无论是采用集体

土地转国有或是国有低阶用地转高阶用地的方式，可靠性均较低。土地增值收益的求取也受市场数据限制，累加结果较难模拟出合理的市场价格，故在可以选用公示地价系数修正法的情况下，不建议选用该方法。

（二）参数确定

根据上文分析，可知当前北京市教育用地评估适用性较高的方法为剩余法和基准地价系数修正法，其中基准地价系数修正法的修正体系在公开文件中已有明确规定，故不再展开，这里主要分析剩余法参数如何确定。

对该项目教育用地规划利用条件进行分析后，认为建成后以国际学校自营为最高最佳利用，因此不动产开发价值选用经营方式下的收益法测算确定。

1. 学校年经营总收入的确定

学校经营的收入包括学费收入及餐饮费、制衣费、课外教育费等其他收入，其中学费收入为主要收入，收费标准受国际学校级别、学校规模、学生定位、教学课程设置、师资力量等因素影响，测算时，通过选取同级别、同类型的学校学费标准比较确定，可入学学生数量则需要根据学校年级设置、规划建筑规模、用地面积、地区教学需求情况，在满足《北京市中小学校办学条件标准》《北京市外籍人员子女学校管理办法（修订）》的要求

下综合确定。餐饮费等其他收入由于各国际学校的要求不同，其他收入的内容和比例不相同，该项目通过调查现状运营和同类学校收费情况确定其他收入占总收入的比例。

2. 学校年运营总费用的确定

学校的运营费用一般包括人员支出费用（教职工工资薪金、福利费、社会保障缴款等）、管理费用、财务费用、餐饮费、制衣费、房屋维修费用、保险费用、设备折旧费、各类税费（一般情况均免征），其中与房屋相关的费用按照房屋重置价的一定比例计取，其他费用则是调查行业统计数据按总收入的一定比例确定，该国际学校项目由于存在一定的稀缺性，所以是通过调查市内同类型学校的经营情况综合确定。

3. 经营利润的确定

受新冠疫情和国际形势的影响，国际学校学生数量相对有所下降，同项目类型学校在过去三年的利润均处于较低水平；在取值时不能仅依据历史水平确定，要分析外在客观因素是否长期存在，界定正常经营情况，调查行业平均经营管理分配比例，确定经营利润。

4. 还原利率

通过调查得知，该项目学校用地虽已出让，但不允许买卖，如果出现无法经营的情况，需移交给政府，因此在确定还原利率时，要考虑该部分权益限制对房地产价格的

河湖健康评价政策及实施重难点浅析

湖北永业行评估咨询有限公司 余晓妹 郭晓 张兰英 黄俊

一、政策背景及发展历程

河湖健康评价是一种流域综合管理的技术手段，不仅可以对河湖生态系统的现状及存在的问题进行诊断评价，还可以对河湖生态修复的进程进行监测，从而不断地为河湖健康的适应性管理提供反馈信息，是河湖管理的重要内容，是水环境治理的重要载体，是检验河湖治理保护成效的重要手段。

2022年2月，水利部办公厅印发《2022年河湖管理工作要点》（办河湖〔2022〕45号），明确要求“严格河湖长制考核评价”，“开展幸福河湖建设。各省级河长办要组织开展河湖健康评价，积极推进河湖健康档案建设；滚动编制‘一河（湖）一策’，深入推进河湖综合治理、系统治理、源头治理，打造人民群众满意的幸福河湖”。

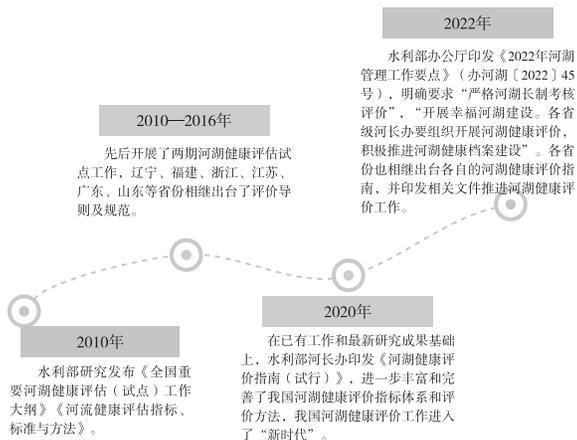


图1 我国河湖健康评价政策发表梳理

二、河湖健康评价的意义

其意义见表1。

表1 河湖健康评价的意义

可更全面地了解河湖健康状况	可更科学地检验河湖长制的工作成效	可促进河湖管理各项工作紧密连接
为掌握河湖健康状况提供了标尺。根据评价指标分值高低，既可以将河湖健康状况划分等级，又可以通过单项评价指标分值反映河湖某一方面存在的健康问题和病灶程度；既有利于公众了解河湖的真实健康状况，又有助于各地以问题导向因地制宜实施河湖治理修复措施。为各地维护河湖健康提出适宜的治理保护标准，推动各地河湖治理保护制度化、规范化	目前，我国已经实现了河湖长制全覆盖，确定各省级河长90多万人，真正做到了“有名”，能否做到“有实”，就需要科学客观的检验手段。河湖健康评价有科学的指标体系和评价程序，评价结果具有综合性和专业性，以此作为河湖长制工作成效评估的手段，具有较强的指向性和可信用度	河湖健康评价与“一河（湖）一策”、方案编制、河湖管理监督检查、信息化应用等河湖管理基础工作关系密切。河湖健康评价指标中可能涉及的水质、农业面源污染、污水处理能力达标率等问题的数据，既需要依托信息平台来记录和查询，还需要环保、农业、住建等部门的数据共享和支持。因此，河湖健康评价既是“试金石”，又是“催化剂”；既依托于河湖管理各项基础工作，又能倒逼河湖管理工作加快推进精细化、协同化、智能化

三、河湖健康评价实施的关键要点

（一）评价对象

在河（湖）长制背景下，河湖健康评价的目标应是既能反映河湖健康状况，又能体现河湖健康维护成效及河长湖长履职成效，即可以河湖健康评价结果作为河长湖长履职成效的考核依据。因此，在评价对象的选择上，应对实行河（湖）制的河流及湖泊进行全覆盖。如果是跨界河流，尽可能地用分段河流的健康评价结果汇总得出整条河流的健

康状况，由下级河长履职成效汇总得出上一级河长履职成效。

(二) 评价指标

评价指标体系一般以各地要求为准，地方未出台指标体系的，可参考水利部河长办印发的《河湖健康评价指南（试行）》。

以《湖北省河湖健康评估导则》中河流评价为例，主要评价指标如表2所示（湖泊评价指标略有不同）。

表2 主要评价指标

目标层	准则层	指标层		诊断性(个性)指标
		表征性(共性)指标		
河流健康	水文水资源	流动性指数	必选	水资源开发利用率
		生态基流满足度	必选	水土流失严重程度
	物理结构	缓冲带宽度	必选	滨岸带稳定性
		滨岸带植被覆盖率	必选	
		河流纵向连通指数	必选	
		滨岸带人为干扰程度	必选	
	水质状况	水质类别	必选	营养状态指数
		叶绿素a浓度	必选	水域纳污能力指数
	水生生物状况	浮游植物多样性指数	必选	—
		鱼类生物损失指数	必选	
		鸟类状况	备选	
	社会服务功能	公众满意度	必选	—
		防洪工程达标率	备选, 调蓄功能河流必选	
		排涝工程达标率	备选, 调蓄功能河流必选	
	管理状况	体制机制	必选	—

(三) 评价工作流程

评价工作流程见图2。

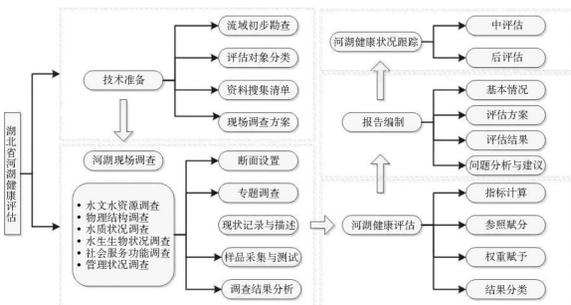


图2 评价工作流程

(四) 评价周期

河湖健康评价工作的开展需要有一年以上河湖数据为基础，评价周期未作明确要求。河湖健康评价若以“河湖健康体检”为主要目的，可与“一河（湖）一策”方案实施周期相一致，如每三年一次；若以“为河湖长制考核提供依据”为主要目的，评价周期就应与河湖长制考核周期一致，如每年一次。

(五) 结果运用

结果运用见图3。



图3 结果运用

四、河湖健康评价工作重难点及建议

(一) 河湖健康评估工作实施存在的问题分析

1. 工作协调问题

河湖健康评价工作涉及多部门协调。针对评价河流，首先应分析研究当地有关河湖生态的相关政策背景，掌握当前河湖生态状况，其次加强与生态环境、住房城乡建设、水利等部门的沟通，充分挖掘与

河湖生态相关的已有专项行动计划，以免资料收集遗漏。

2. 指标选择问题

指标是河湖健康评价工作中最重要的问题之一。每个准则层下有两个以上的指标层，按照层次分析法，通过各指标层得分的加权，最终得出每个准则层的得分，这种方法简单易行。但准则层中指标多，如物理结构准则层。指标层下还有分指标，通过多次加权，容易忽略主要矛盾。鱼类生物损失指数、浮游植物数量等指标评估时需要20世纪80年代的监测数据作为基准值，但这些数据收集很困难，有的缺失。此外，鱼类生物损失指数很难反映鱼类种群数量的变化，而且在评估时间尺度上与水质、水文指标不匹配。以上均为最后的健康评估带来了不确定性。

3. 监测数据准确性

河湖健康评价工作涉及大量的水质状况及水生生物监测，监测工作的及时性、准确性及数据的完整性是现场调查的关键。部分评价河流湖泊的位置偏远，样品的时效性和安全性均难以保障，最终可能影响到数据的准确性。

(二) 对河湖健康评价工作的若干建议

1. 完善组织协调机制

通过构建专门的河湖健康评价工作领导小组，全面负责和组织协调河湖长制和河湖

健康维护行动，设置联络专员，加强各部门沟通交流，推进河湖健康评价工作有条不紊地进行，河湖健康评价结果也能为河湖健康维护治理提供有力指导，进而确保河湖健康工作实效。

2. 加强多学科综合研究

鉴于我国的实际情况，河湖健康评价以经济社会-生态环境复合河湖生态系统为对象，涉及的时空尺度较欧美等国家和地区的研究对象更为广泛，研究对象也更为复杂。建议紧密结合导则的指导和要求，综合国内外现有的标准和指南，选取适合于目标河段的指南进行方案编制，同时加大专业技术人员投入，引进水生态质量评估相关方面的技术专家，指导项目技术人员依据现有资料和现场调查分析等结果，构建生态健康指标体系。同时，由于河湖健康评价工作任务较重，可采用管理部门统筹考核、第三方公司现场调查评估的方式，既能提高工作效率，又能保证评估结果的可靠性。

3. 完善水质监测网络

监测数据的准确性需依靠专业的监测实验室，以资质齐全、人员配备充分、技术能力强硬为基本保障，同时建立完善的采样-监测-质控工作网络。

巾帼代理 不负韶华

北京中地华夏土地房地产评估有限公司 刘芳

三月的蓓蕾绽放出早春第一抹殷红，女性的诗行演绎着奋进的感动，不知不觉我已在土地估价行业走过了短暂而充实的13个春秋，历经中国国家铁路集团有限公司土地处置、鞍山钢铁集团公司改制土地评估、中国能源建设集团有限公司房地产评估、中国广东核电集团有限公司改制评估等系列项目的锤炼，由一名初出茅庐、懵懵懂懂的估价辅助人员成长为独当一面的土地估价师。

近年随着公司业务重点的转换，我有幸接触到不动产登记代理业务。不动产登记代理业务是一项完成不动产登记、备案、变更、解除和注销等全流程的工作，其目的是为客户提供房地产登记、备案、变更、解约和注销等基本服务。不动产登记代理人对所承办的各项任务采用专业化的技术和流程、有效的专业管理和完善的技术服务，使不动产登记代理人服务的客户受益最大化，确保登记代理服务的质量和可靠性，从而通过不动产登记维护所有权人及利害关系人的合法权益，保证物权状况的公开和明示维护社会公平，防止损害权利人的利益。

通过代理项目的淬炼，我深刻意识到：

要做好不动产登记代理工作，首先要全面掌握和透彻理解不动产的登记法律法规。办理不动产登记工作，涉及相关法律法规，如《民法典》《土地管理法》《土地管理法实施条例》《不动产登记暂行条例》《不动产登记暂行条例实施细则》《“互联网+不动产登记”建设指南》《在京中央和国家机关不动产登记办法》《自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》等。

其次是需要熟悉不动产登记工作的全链条流程。我国土地所有权性质分为国有土地和集体所有土地；国有土地使用权的不动产登记业务，依据国有土地使用权的取得方式有划拨、出让、租赁、入股等。每个建设项目由于历史原因和项目的特殊性，在办理过程中差异性大。

办理不动产权证书涉及供地、登记等多部门、数个环节，一个项目全程代理完成或跨越多个年头。这些环节包括：《国有建设用地划拨决定书》办理；《建设工程规划许可证》《建筑工程施工许可证》《建设工程消防验收意见书》《权属审查

（下转第37页）

勤勉尽责，保持良好执业操守

吉林会信土地房地产自然资源评估有限公司
吉林省土地估价师协会培训部 高雪

吉林会信土地房地产自然资源评估有限公司成立于2003年7月，经过多年的发展，连续四年位居全国自然资源评估行业前列，有良好的声誉和口碑。作为会信的一员，我通过自己的不懈努力，在土地评估行业中贡献着一分力量。

2003年3月，我来到了吉林会信土地房地产自然资源有限评估公司工作。那时，所有的工作对我来说都是陌生的。什么是评估？什么是宗地？电脑、复印机如何使用？要属熟悉这一切，对我来说太难了。每天看着同事忙忙碌碌，心里着急，却插不上手。我暗自下了决心，向同事学习，努力尽快投入工作中。我从简单的资料整理、复印、打字装订开始，不会就问，有活抢着干。

2005年企业改制，我和同事投身于大量的外业踏勘工作中。每天早上六点起床，到达现场后认真工作，对影响因素进行细致的调查，对每宗地的权属资料认真核实。从外业回来后，认真整理资料，选择合适的评估方法进行测算。为了不影响用地方及时办理用地手续，每天都要工作到深夜。2008年，我参加了公司承接的第二次全国土地调查工作，负责权属调查。接到任务后，我立即组织权属组的相关人员，学习相关业务，分组，做好调查计

划，包括外业权属、界址线、四邻等信息。在调查的过程中，我们遇到了各种困难，有不理解的，有拿着棍棒追着撵我们的，有口出狂言骂我们的。最惊险的一次，是我和同事走到一户人家，在用地方开门的一瞬间，从院子里跑出来七条大狗，我当时站在原地，一动不动，说不出话来。好在主人及时出来，把狗领回院里把门关上，最后有惊无险。在同事的帮助下，我进步很快，通过考试，2006年获得土地登记代理人资格证书，2013年获得土地估价师证书。

入职以来，我以高度社会责任感和职业道德，始终严格遵循土地估价师的职业操守，以严谨、求实的工作态度对待承担的每项工作，努力维护公众利益和行业声誉。2006年，我光荣加入了中国共产党。2019年6月21日，我被吉林省白山市浑江区江北街道评为第一届“最美党员”；2019年7月1日，被吉林省白山市浑江区青山湖社区评为“最美党员”。

实践中，我深深感到，光靠书本上的知识，要解决土地评估行业面对的各种各样的问题，是远远不够的，必须将书本的理论知识与实践工作相结合。经过几年的努力，我逐步成长为公司业务骨干，并得到领导的肯

定，被任命为公司副总经理，负责市场和管理工作。我深知肩上的重任，要更加努力工作。对我来说，出差已是工作常态，经常是早上天亮就出发，晚上十点多到家，第二天拖着疲惫的身体投入工作中。

我积极参与中估协和省协会组织的各项活动，曾获得中估协成立20周年摄影一等奖；中估协成立25周年摄影书画类一等奖、诗歌散文类三等奖。

2020年，我被聘为吉林省土地估价师协会培训部副主任，连年为省协会评估师继续教育培训学员授课，讲授了评估准则中的企业价值、不动产、底稿、评估程序等内容。我认真备课，课堂上营造活跃气氛，受到同行的好评。

我从事土地估价20余载，参与土地评估3000余宗，参与完成吉林省多地区的城镇基准地价制定、公示地价体系建设等工作，得到专家好评。与单位同事共同参与“估价机构可持续发展研究”课题报告的编写工作，成果于2014年7月14日通过中估协评审。参与“集体建设用地基准地价评估理论与方法的探讨”课题报告编写工作，成果在《农业与技术》上发表。参与编写的论文《加强国土规划 推动乡村振兴》发表在《中国不动产登记与估价》（2018年第9期），为全省土地估价利用提供了可靠依据。

2022年3月19日，吉林省白山市举行了全员核酸检测采样应急演练。公司党支部按照白山市浑江区非公党委的要求，立即行动起来，组织人员参与核酸检测采样演练工作中。

早上五点半，我和公司员工来到白山市浑江区青山湖社区，提前到现场做准备工作。七点，核酸检测采样工作开始，青山湖社区的居民按照要求有序参与。

白山的3月，虽已立春，寒风却依然吹到心底。我和同事们坚守在寒风中，在核酸检测采样的第一线，发挥着自己的光和热，配合社区工作人员，有序做好人员信息登记、扫码，指引群众安全排队。有的老人不会使用手机扫码，我就耐心地讲解，协助完成采样工作。听说楼上有老人下楼不便，我立即上楼搀扶着老人下楼，帮助完成核酸检测采样后又送上楼回家。

疫情无情人有情，会信公司员工在春寒料峭的时节，为广大居民送去暖心的服务。公司人员身着防护服，以“大白”的形象，演绎着齐心抗疫的共鸣曲。为社会贡献力量，起到了共产党员的先锋模范作用。

通过参加志愿者活动，我深深感受到，志愿者的岗位虽然是平凡的，但坚守的身影是最美的，他们不为掌声，不为鲜花，不求赞美，只为心中那份沉甸甸的责任。

工作之余，我还积极参与公益活动，多次参加贫困农户的帮扶活动；为帮扶贫困学生读书，积极参加助学活动，和孩子们一起互动。在“壹基金”助学促进会的帮助下，主动助养了两名贫困儿童读书。每年春节前，我都去看望这两名学生，为他们捐助生活用品，还在思想上和学习上与他们进行充分的交流，为他们的健康成长提供帮助，获得他人的称颂。

土地估价风险防范

杜鸣联合房地产土地资产评估（北京）有限公司 刘再东 蔡少华 姜虹

引言

随着市场经济的发展和城市进程的加快，土地估价行业获得了长足的发展。作为第三方中介服务机构，土地估价机构在经济领域中的应用越来越广泛，如实施土地使用权的出让、转让、征收、置换及投资决策等估价。由于市场经济发展中存在不确定因素，相关法规政策调整，行业之间竞争及估价师执业水平、执业道德等原因，估价作业过程中会产生各类风险。这些风险不仅会影响到估价机构未来的发展与生存，也会影响到相关当事人经济行为的履行和决策。估价风险的承担者不仅仅是估价机构和估价师，还可能涉及委托方和土地利益的相关方。

因此，在土地估价实务中对风险防范不容忽视。估价机构在提供土地估价服务的同时，要尽可能全面考虑并规避各种风险。这些风险有市场经济环境和法律法规政策层面的，有自身估价技术层面、职业道德层面的。这要求估价机构和估价师在土地估价作业中独立、客观、公正地按照相关法律法规、规程规定为委托方的经济活动提供客观、真实的参考意见。

一、风险的种类

（一）市场经济环境及法律法规政策层面的风险

这类风险主要包括国家经济和政策的调整、法律及政策的欠缺、土地市场中的不完全竞争及估价规程制定的滞后等。这类风险也属于估价行业的外部风险。

经济形势短期内发生了巨大变动，使得估价结果与市场价格产生较大偏离，这种情况是估价师和利益各方都不愿意看到的。这种结果不是估价机构和估价师的技术问题或职业道德问题导致，也不是估价师能够预期的。这种结果会对社会经济稳定性产生不利影响，可能会直接对估价的经济活动带来损失。

当一个地区的房地产市场发展良好，房价处于上升状态，价格的持续上涨会掩盖市场经济环境风险的存在。在抵押目的的估价中，预期房价上涨，人们就不会重视抵押物的经济环境风险，但我们要认识到市场经济环境风险的存在。

房地产市场发展很快，在发展过程中也

有个别城市的前车之鉴。例如，20世纪90年代的海南、后来的温州都曾因房地产市场过度投机，政府干预调控。这些虽然是个别事件，但对于当前的房地产市场仍有一定的警示和借鉴作用。因此，在估价作业中确定估价参数的选用时，估价师要考虑市场经济环境风险的因素，对市场现状及前景作出把握和判断。

另外，土地市场还会受到因市场经济形势变化产生的政策变动影响，如限购、税收、金融、产业等政策变动等，这些也是难以预期的。上面任何一项政策的调整都必然会对土地和房地产的市场价格产生深远影响。这些政策变动甚至会影响到土地成交量和成交价格，有的政策变动还会对估价方法产生影响。如果估价师对政策的调整了解不及时、对新政策解读不够透彻、研究不够深入，都会影响估价结论的准确性。因此，政策的变动也考验估价师的政策解读能力和技术实力。

（二）土地估价技术层面的风险

这类风险可以说是土地估价机构和估价师的内部风险，主要有三个方面。

1. 估价数据可靠性产生的风险

从土地估价理论上讲，估价方法各有其适用性，都需要翔实的基础数据作为支撑。因此，在估价方法适用性分析时，是否有足

够真实、可靠的基础数据，是选取估价方法和估价结论准确性的重要基础。

2. 估价技术失误产生的风险

土地估价技术失误主要体现在估价方法选择错误、估价参数取值不当等方面。

1) 方法选择错误的风险

估价师未能认真执行《城镇土地估价规程》等规范及文件的规定，未对土地的合法性、规划用途、估价目的等基本事项进行分析，未能合理选取估价方法；或者有的估价师为迎合客户的要求，达到高评或低估的目的，刻意回避最适宜的估价方法，从而带来风险。

2) 估价参数取值不当的风险

对于某些重要的评估参数的使用，如土地价格指数、土地资本化率、还原率、房地产报酬率等数据，由于各地区和用途存在差异，目前行业内还没有可靠的标准，参数的稳定性和可靠性较难判断。因为参数的使用不当会对估价结论乃至报告利用后所产生的影响造成风险，所以估价师对上述参数取值通常会存在较大分歧。

另外，土地估价本质是对土地权益的估价。我国房地产市场虽然在逐步规范，但由于历史原因，在产权界定方面还存在着诸多问题。例如，在估价实践中经常会遇到规划用途与现状用途不一致的问题，不同的估价师会有不同的理解，就会对估

价方法和技术参数的选择和利用做出不同选择，从而造成估价结论与实际的偏差，形成一定的风险。

3.超越专业胜任能力承接业务而带来的风险

根据《美国评估准则》(USPAP)“专业胜任能力规则”，在承接评估业务前或形成评估业务协议前，估价师应当明确所要解决的问题，具有能够胜任该项业务的相应专业知识和经验或采用一些替代措施。一般来说，不同的估价机构主营的业务领域各有差异，机构内估价师的专业背景也有一定差异，如果缺乏与某些项目相关的专业知识和经验，可能会导致不恰当或不正确的估价结论。因此，土地估价机构和估价师应该在充分了解估价项目基本事项及评估技术要求的基础上，分析自身可支配的技术资源，再考虑是否承接估价业务，以避免因超出自身专业胜任能力承接业务带来不必要的风险。

综上，在估价实践工作中，由于所涉及行业的综合性较强，会遇到一些行业壁垒，如行业指数、利润率水平、成本价格分析等，都会造成土地估价在技术层面上具有一定的不确定性。另外，估价人员估价执业水平的高低、对估价理论的理解不同、估价实践经验不足等原因，也会带来估价风险。

(三) 土地抵押估价中的风险

近年，在土地估价中以土地抵押、融资为估价目的的估价在土地估价中所占比例越来越大。土地作为金融机构的押品，与其他押品相比稳定性好、价值量高，商业银行普遍把土地资产作为优良押品。作为估价机构，为迎合委托人的意愿而高估抵押物价值的现象也屡见不鲜。

抵押物价值如果被高估，会虚增银行的贷款数额，可能因为资不抵债，债权难以收回，给金融机构造成很大的不良风险。这样也损害了估价机构评估的客观性和公正性，产生很深的不良影响。另外，对于土地抵押目的的估价，除了不能高估外，也不能忽视外部环境的变化所造成的经济性贬值，以及土地抵押资产因自身因素所造成的各种贬值。如果在评估中对各种贬值因素分析不够全面，对贬值率考虑不周全，就会造成评估值的偏离，产生估价风险。

(四) 估价师职业道德风险

土地估价师职业道德是从事估价行业的机构和人员都应遵守的基本行为规范和准则。估价师应自觉做到正直、诚实、勤勉、尽责。但在实际执业过程中，职业道德已成为土地估价的一项重要风险，主要表现为：

一是缺乏责任心。在未能全面掌握项目资料的情况下，未履行实地查勘、案例查找等估价法定程序，或者过分依赖委托人提供的资料，忽视对土地价值尺度的判断、市场调查的参考，轻率确定估价指标，盲目估价，导致结论不实。

二是未尽勤勉义务。估价人员工作态度不认真，在撰写估价报告时不注重报告的细节，地价定义不准确，内容陈述不清晰，对限制条件和假设条件等这些保护性条款不重视，结果报告和技术报告粗制滥造，造成报告质量低下。

三是利益驱使。估价机构或估价师与委托人存在利害关系、估价机构内部盲目追求经济利益等，不注重建立强有力的监督、审核机制，没有建立公正公平的激励机制，为了谋取不正当利益故意高估价值，使估价结论失去公允性，造成了巨大的职业道德风险。

四是恶意执业。估价机构和估价人员允许他人使用自己的资质证书与名义承接项目、出具报告等，造成风险。

（五）提供虚假估价资料的风险

在实际估价工作中，土地评估涉及的资料较多，如《土地出让合同》和相关补充协议、《不动产权证书》、《建设工程规划许可证》及规划图、指标明细、建

筑施工图、缴纳出让金的票据及相关的政府批文、项目可研等。估价师应要求委托方提供资料的原件并核对资料的真实性，并应要求委托方在资料的复印件上加盖公章，以防估价资料在容积率、建筑面积等关键指标上弄虚作假，误导估价师做出错误的价值判断，给估价机构和估价师造成不必要的风险。

二、风险的防范

充分认识土地估价的风险体系，并积极防范和规避风险，是土地估价工作风险防范的重要内容。风险防范的本质是通过识别风险、评估风险、选择适当的策略和方法将风险造成的损失减少至最小的过程行为。降低估价风险可以通过以下几点来实现。

（一）市场经济环境、政策风险的防范

1. 市场经济环境风险防范

市场经济环境风险的本质是土地市场状况变化的不确定性给土地评估机构及委托方带来的风险。土地评估行业由于土地本身特质的自然性及其衍生的社会经济特性，决定了风险具有其自身的特点。

市场经济环境变化的风险可通过估价报告中的特殊说明来防范，报告描述的准确性、充分使用法律语言也是防范风险的良好措施。另外，估价报告的质量是有效

防范任何风险的一个基本要素，制定一套完整严密的评估质量控制和防范机制，并促使评估人员遵照执行，可以有效控制估价和评价风险，以保证评估报告的质量和估价机构信誉。

2.政策、法规变动风险的防范

土地估价行业领域现行的法律、法规、规范等都处于发展完善中，国家和主管部门会随着市场发展来不断调整完善法律法规或制定新的相关政策。这种不断调整和出台的新政策必然使土地估价在一段较长的时间内处在一个不确定的环境中，这种不确定性就是土地估价机构面临的法律和政策方面的风险。由于行业管理体制的变革，行业及相关领域的政策变动，如土地开发政策、金融贷款政策等带来的行业整体风险，这种风险一般是全面性的，但不同的机构所采取的应对措施不同、对其变化的敏感性程度不同，机构间抵御风险的能力存在着差异。

为了应对各种可能的政策、法规调整的不确定性，估价师要把握和洞悉行业发展规律、各发展阶段的特点和存在的问题，有效地预测国家政策的变动，从而做好相应对策，化被动应付为主动顺应，化风险为机遇。

(二) 土地估价机构管理风险的防范

估价机构的风险内控能力表现在估价

机构围绕内部质量管理而建立的估价风险防范机制，保证估价报告质量而制定的控制制度，以及为制度执行和监督而设计的必要程序。估价机构应当建立内部质量管理体系和评审制度，通过一定的评审流程来减少估价报告中可能出现的失误。

1.加强机构内部管理，建立完善的企业管理制度

土地估价机构应改变行业中普遍存在的内部管理松弛的小作坊生产方式，建立现代化、规范的企业管理制度和激励机制，根据各估价师的实际能力和经验分配相应的估价项目。

2.建立健全的质量控制体系

土地估价机构应重视质量监控和管理体系的建设，建立一套完整详尽的标准化执业程序，如项目负责制度、评估工作流程、评估审核制度等，从评估工作的各个环节中对风险进行有效把控，最大限度地保护估价机构和估价师的利益，尽可能把执业风险降到最低。

3.加大信息化建设力度，提升企业竞争力

土地估价行业对各种信息和数据的依存度非常高，为实现企业管理的科学化和精细化，应增加办公自动化平台和信息数据库的投入，建立评估自动化辅助平台和办公自动化平台，提高工作效率，并实现企业内部信

息和数据的共享，提升企业的竞争力。

4. 加强和完善估价师继续教育

机构内部应注重职业培训，另外，作为估价师应该在规定的时间内完成额定时间的继续教育培训。我国要求土地估价师定期接受一定时间的继续教育，对于降低由土地估价人员带来的技术风险具有极其重要的意义。

（三）土地抵押估价风险的防范

土地抵押估价风险防范是一项系统工程，需要政府部门、行业协会、金融机构、估价机构和估价师的共同努力建立一个完善的风险防范体系。我们要有效规避银行等金融机构的抵押风险，减少执业风险的发生，更要为估价师营造一个相对安全的执业环境。

1. 从土地估价师的角度

对于抵押目的的土地估价，估价师必须特别关注估价的谨慎性原则，抵押评估价值应为在充分考虑导致估价对象价值偏低的因素，慎重考虑导致估价对象价值偏高的因素后的价值。

在实务中应在估价对象范围界定、估价程序、估价方法运用上体现谨慎性原则，不得随意简化或省略估价程序。通过估价方法的适用性分析，对理论上不适用而不选用的，应说明理由。从变现能力分析和风险提示

示上，提高针对性，在估价对象的通用性、独立使用性、可分割转让性、开发程度及房地产市场状况等方面进行分析，同时，对影响估价对象变现能力的因素及变现时间的长短和费用、税金和清偿顺序，预期可能导致估价对象抵押价值下跌的因素等方面，为抵押权人提供相关风险提示。

作为一名估价师，应认真学习相关法律、法规、政策和估价标准，把握新形势下行业发展所面临的新机遇。同时，要深入研究专业技术理论，把控执业风险，继续将传统业务做好、做专、做精，把握方向，服务大局，赢得市场。

2. 从金融机构的角度

从金融机构的角度看，押品是缓释金融机构信用风险的重要工具，金融机构需要动态评估押品价值及时调整缓释风险。另外，有些商业银行虽然设置了专门审核评估报告的内部审核人员，但内部评估审核人员因大多是非估价专业人员，缺乏专业分析能力，对估价报告审核缺乏专业经验，对估价报告中存在的问题缺乏专业辨析能力，从而潜伏了押品的估值风险。

（四）树立估价机构诚信意识和估价师职业道德观

1. 树立土地估价机构企业诚信价值意识
土地估价机构应加强对估价师的日常管

理，树立其执业风险意识和正确的职业道德观，并以违法违规的估价机构和估价师其人其事为反面教材对估价师进行教育。

加强企业诚信价值建设，企业诚信不仅是一种理念，也是一种规则、资本，甚至是一种生产力。我们必须清醒地看到诚信建设是一项系统工程，而不是单单靠政府和行业组织来推动。传统意义上的诚信是一种建立在人与人相互信任基础上的道德要求，现代意义上的诚信则必须上升为建立在规则与契约基础上的道德与法律的义务，成为人们自觉遵守的准则。

按照土地市场的经济规律和估价对象自身的客观情况进行独立的分析判断，同时通过内部规章制度和操作流程贯彻落实。

2. 树立土地估价师正确的职业道德观

职业道德是一个涉及社会生活方方面面的问题，对于经济发展和社会进步有着巨大的影响，职业道德水平的高低是衡量社会发展水平的重要标志之一。即使估价人员精通估价理论，有丰富的估价经验，如果没有良好的职业道德，评估出的价值也不会客观公正，这样就违背了国家实行土地价格评估制度的初衷。

政府及土地相关管理部门首要的任务是应加强地产市场的建设和规范，通过经济和法律的手段，对不正当竞争采取积极有效的措施加以制止，这样才能为土地估价创造良

好的职业环境。

土地估价机构和土地估价师经常接触纷繁复杂的估价事务，应注重内外兼修，提高对经济及政策环境变化的判断分析能力，加强合作交流，建立评估风险保险制度等方式，从而增强企业抵御风险的能力，树立估价师的风险意识和职业道德观，规避不必要的风险。

三、结语

土地估价是一项技术性相当强的工作，在法律法规、技术规范、数据应用和经验积累等方面短时间内无法精通，存在估价风险是毋庸置疑的。哪些风险是可以防范的，哪些风险是难以预知的，应如何规避估价风险，这是土地估价行业在健康发展的过程中需要长期面对和思考的问题。因此，土地估价机构和人员应加强合作交流，以适应社会和行业发展的需要。笔者相信，随着估价行业的不断发展，以及估价技术和经验的积累，可以做到逐步防控估价的风险。

一个土地估价师的执念

北京潞通房地产土地评估有限公司 武琛青

连续五天加班到深夜零点以后，夜深人静时，我不由在心里再次发问：人为什么要工作？我又为什么执念去工作？可能有的人终其一生不会去思考这个问题，也可能答案很多。为了消磨人生，为了挣钱养家，为了买车买房，为了周游世界，也可能是工作还能带来价值感、成就感、归属感，或者可以实现儿时人生理想……总之，因为物质或精神的追求、主观或者客观的原因，各种各样的职业应运而生。

一位母亲，深知年幼的孩子是通过观察、模仿和试误来学习的，她看似在玩着无关紧要的游戏或玩具，实则偷偷模仿着她观察到的成人世界运行的规则和价值观。而在依恋关系中，与她最亲密的关系往往是她最先模仿的对象。如果在她记事以后她最亲的家人都是不工作的人，那以后如何与她谈论职业理想这个话题；如何让她理解真实的职业并不总在高光时刻，绝大多数普通人的职业并不在舞台和领奖台上，甚至不被人褒奖和看到，而是在默默无闻夜以继日的日常生活里；又如何让她对构成社会的每一个职业和从事这个职业的人多些理解和尊重？这是我执念于工作的一个原因吧。

复旦大学中文系教授梁永安说，我们终

其一生都在学习如何做一位优秀的普通人。每一个普通人一生都会有职业，而每一个优秀的人在从事一项职业的时候，都有对这个职业的尊重和对这个职业相关规则的遵守。因为尊重就会认真，因为遵守就必须克己。只有这样，社会才会良性运转。

土地估价师通过估价工作全程参与了城市建设，并见证了城市建设的迅速发展。估价行业集结了一大批素质优良、业务精湛、经验丰富的注册土地估价师、不动产登记代理人等专业人才。项目现场，因他们诚信、专业的估价理念而让众人竖起大拇指；纷繁复杂的项目，因他们的严谨而万无一失；堆积如山的报告，因他们的高效、专业而轻松应对。正是每一个土地估价师如工匠般精益求精的坚持，才铸就了估价行业的金牌品质，使我们估价人更被时代需要，也更有价值和意义。这也是我执念工作的一个原因吧。

土地估价师敬畏制度、坚持原则、谨守底线、精益求精、不忘初心、内修匠心。尽自己最大的努力，高质量、高标准地服务好每一个项目，把雷锋精神体现在平凡的工作中，并通过严谨的专业态度、一流的工作效率、务实的创业精神回报社会各界的支持与信任。

城市更新：土地估价行业的创新与突破

——以上海市某“城中村”改造项目为例

上海涌力土地房地产估价有限公司 赵峰 赵玉安 黄瑶

摘要 随着我国城市化进程的不断推进，城市更新在城市管理中的重要性愈发凸显，土地估价机构在城市更新咨询领域的优势得以突出。实际运行过程中，存在着惯性思维、土地估价咨询效应未充分发挥、“城中村”改造项目未达预期等问题。因此，土地估价行业创新与突破对助推城市更新高质高效发展是十分有必要的。本文在概述“城中村”改造重点关注内容的基础上，以上海市某“城中村”改造项目为例，提出“城中村”改造项目管理工作中寻求创新和突破的具体路径，以为城市更新的发展提供参考与借鉴。

引言

《上海市城市更新条例》（2021年）对城市更新指引、城市更新实施、城市更新保障、城市更新监督等方面做出了具体规定。与2015年的《上海市城市更新实施办法》（沪府发〔2015〕20号）比较，该条例提出的城市更新条件对更新的范围予以完善和扩大，在原有的旧区改造、“城中村”改造、产业转型升级的基础上，增加了旧住房更新、商业商办设施更新、市政基础设施和公共服务设施更新，如图1所示。



图1 上海城市更新体系

上海市政府近年陆续出台了一系列“城中村”改造相关政策，尤其是2022年颁布

的《上海市助行业强主体稳增长的若干政策措施》（沪府规〔2022〕12号），要求全面提速“城中村”改造，编制“城中村”改造规划，将“城中村”改造项目认定中的集体建设用地占比要求从70%以上降至51%以上。2023年《上海市提信心扩需求稳增长促发展行动方案》（沪府规〔2023〕1号）提出，全面提速“两旧一村”改造，落实“两旧一村”改造实施意见和支持政策，优先将零星旧改、小梁薄板房屋改造及中心城区周边和五个新城等区域的“城中村”纳入改造计划，2023年完成中心城区零星旧改12万平方米，实施旧住房成套改造28万平方米，启动“城中村”改造项目10个。

在此背景下，上海市土地评估行业既迎来了一些新机遇，也将面临一些新的挑战。土地评估行业必须顺势而为、借势而进，不

断创新与突破，才能在当今激烈的市场竞争中立于不败之地，实现可持续发展。

一、“城中村”改造重点关注的内容

在“城中村”改造项目前期，改造范围内的控制性详细规划尚处于调整阶段中。为了维护村集体组织的长远利益及村民的合法权益，保障改造项目整体资金平衡并力争实现利益最大化，应重点关注以下方面。

（一）规划多方案测算

“城中村”改造采用以集体经济组织为实施主体，引入合作单位参与，土地定向供应给合作开发公司的模式进行改造开发。改造方案采用一、二级联动开发模式，以二级开发收益来平衡一级土地整理成本、基础设施建设成本和二级开发建设成本。根据项目区实际情况，既要考虑普通商品房用地带来的土地增值收益最大化，又要考虑改造范围内居民的回迁需求，还要兼顾村集体组织的可持续发展。

在对改造范围内出让地价评估时，遵循一、二级联动原则，充分考虑各项规划要求，参照项目周边土地出让价格、目前政府许可的销售价格和开发商微利原则。在区、镇总体规划的框架内，结合“城中村”相关政策，对动迁安置房用地、普通商品房用地、商业用地的面积比例、容积率等规划指标作多方案测算，模拟多种土地一二级联合

开发资金平衡模式，为项目公司确定最终方案提供参考依据，并协助规划方案落地。

（二）优化布局，注重集体经济组织的可持续发展

在方案布局方面，对“城中村”项目进行人口导入分析，相应调整增加商业用地面积，建议对原规划中零散布局的菜场、文化活动室、老年活动中心、服务站、卫生服务点、村委办公室、居委会等各项社区配套设施与新增的商业用地集中布置，在利用商业聚集效应提高未来商业物业人气的同时，为社区内居民提供更便捷的生活服务，满足区域内居民十五分钟生活圈的需求。

考虑到自持住宅未来以租赁模式运营，与销售型的商品住宅居住模式有差异，建议将区域内各商品住宅用地的自持住宅部分集中统筹考虑，以租赁住宅模式单独设置，布局上与新增商业用地相邻，既可保证商品住宅居住区的完整有序，又能为租赁住宅共享商业等配套提供保障。

“城中村”改造项目实施前，村集体经济组织年可支配收入主要来源于改造范围内的物业租赁收入与下属企业上缴的利润。“城中村”改造项目的实施会使得年收入大幅减少，因此，除在成本估算时单列集体经济组织补偿费外，建议由开发商代建部分调整新增的商业物业，开发建成后由集体经济组织以成本价回购，通过收益反哺的方式，保证村集体经济组织年可支配收入在改造项目实施后不

低于原有水平，确保村集体经济组织持续发展，维护村集体和村民个人的利益。

二、“城中村”改造项目案例分析

（一）项目概况

上海市某“城中村”改造项目用地约1700亩，其中集体土地面积占比为99.9%。项目改造范围内的地上物主要为村民住房和集体企业厂房，总建筑面积约为70万平方米，涉及农户约700户、村集体企业约90家。

在“城中村”改造前，该村历史遗留问题突出，外来人口聚集、群租转租普遍，同时存在巨大的消防安全隐患，基础设施落后、生活环境脏乱、城市和社会管理等问题严重，改造难度大。该村集体内部长期存在影响全村正常发展的不稳定、不和谐因素。周边群众的生活安全感和幸福感极低，改造愿望极为迫切。

（二）项目前期介入阶段

1. 开展“城中村”改造政策宣传

由于该项目范围内土地主要为集体所有土地，“城中村”改造工作的主体应是村民和村集体经济组织，应在自愿的基础上进行实施，项目应以村民权益作为根本出发点和落脚点，充分尊重村民意愿，保障村民的知情权和参与权，以降低征地风险的发生概率，维护社会稳定。房地产估价机构可协助镇、村相关部门，通过召开村民会议、张

贴板报、个人访谈等多种形式开展宣传，就“城中村”改造工作的意义、流程、措施及政策向村民讲清、讲透、讲到位，尽可能争取到当地绝大多数村民的支持，为“城中村”改造项目的顺利实施打下良好基础。

2. 开展前期摸底工作

在政策宣传的同时，成立以资深估价师为核心的项目组，有针对性地组织开展工作。项目组应组织安排估价师和测绘人员对改造范围内的土地和地面资产进行初步调查和排摸，了解掌握改造范围内房屋类型、房屋用途、房屋使用状况、建筑类型和形态、绿化设备物资等情况，为后续成本估算工作做好准备。

（三）项目实施咨询阶段

“城中村”改造项目的咨询估算工作内容包括土地储备成本、市政公用配套项目建设费用、开发期间城市管理支出、土地出让收益，最终估算项目的整体收支节余和资金平衡。

1. 土地储备成本

土地储备成本主要考虑改造过程中发生的各类补偿费用、其他成本支出、管理费和不可预见费等。

房地产估价师协同村镇相关部门工作人员，对改造范围内的农民住宅、工业厂房、其他地面资产等状况做进一步查勘和梳理。根据现行有效的法律、行政法规、地方法规、地方规章、部门规章等法律法规及《城镇土地估价规程》《上海市征收集体土地房

屋补偿规定》《上海市征收集体土地补偿标准》《上海房屋拆迁中建筑物建安重置清单单价清册》等进行评估，确定改造范围内的土地储备成本。

征地补偿成本主要包括土地补偿费、安置补助费、青苗补偿费、耕地开垦费、耕地占用税和耕地占补平衡费等。

居住房屋补偿成本包括建筑物补偿、装潢补偿、搬家补助费、设备迁移费、签约奖励费、搬迁奖励费、过渡费、动迁安置房回购成本、拆房费、垃圾外运费、评估费和拆迁委托服务费等。

非居房屋补偿主要包括非居住房屋补偿、地上附着物补偿、集体建设用地补偿费、集体收益损失补贴、拆房费、垃圾外运费、评估费和拆迁委托服务费等。

其他成本支出主要包括建筑物拆除及垃圾清运费、场地看护费、管线搬迁费、土壤检测修复费、规划设计等费用、投资监理费等。

管理费主要为土地储备过程中发生的办公费用、人员工资、业务培训及其他必要的费用；不可预见费主要考虑土地储备期间可能发生风险因素导致成本增加。管理费和不可预见费按照相关政策操作口径，按上述成本之和的一定比例计取。

在土地储备成本估算过程中，对已发生和已预估的前期成本，以委托方提供的真实成本资料为真实性为前提，对其客观性进行大致核查和判断之后科学采用；对尚未发生的前期成本，房地产估价机构应遵循合法、

客观原则，以实地勘察时点的地块现状为基础，对改造过程中应发生的各项成本进行前期成本估算。

2. 市政公建配套项目建设费用

市政公建配套项目建设费用包括市政基础设施建设费、社区级公共服务设施费用和基础教育设施费用。其中，市政基础设施包括道路、环卫设施、停车场、河道工程、结构绿地工程、结构绿地内配套设施（建筑）及架空线入地等；社区级公共服务设施包括社区管理用房、社区文化活动和社区卫生服务点等；基础教育设施包括托儿所、幼儿园、中小学等。项目组人员根据相关的规划资料、设计方案、建设工程造价指标、施工预算等综合估算。

3. 开发期间城市管理支出

开发期间城市管理支出主要为市政养护费用等，包括下水道养护、道路养护、道路绿化养护和结构绿地养护，项目组人员根据行业收费标准及市场询价进行估算。

4. 土地出让收益

根据相关控制性详细规划，改造范围内经营性用地规划用途为动迁安置房住宅用地、普通商品房住宅用地、商业用地等。在对改造范围内商品住宅用地的地价评估时，遵循一、二级联动原则，参照项目周边土地出让价格及目前政府许可的销售价格和开发商微利原则，根据《城镇土地估价规程》《国有建设用地使用权出让地价评估技术规范》，采用多种方法，综合估算各类用途经

营性用地土地的市场价格。

5. 收支节余和资金平衡

根据土地出让出益、土地储备成本、市政公建配套项目建设费用、开发期间城市管理支出，结合“城中村”改造相关的政策文件，计算轨道交通建设基金、国有土地收益金、土地出让业务费、农业土地开发资金、新增建设用地使用费、城镇廉租住房保障资金、教育资金、农田水利建设资金等各项政策计提及市、区两级土地出让收益返还，在此基础上估算项目的各级资金收支节余和资金平衡。

三、“城中村”改造的对策建议

(1) 建议相关部门推进“城中村”改造与市政建设同步进行。改造范围内涉及道路、绿化、河道等基础设施建设及环卫设施、架空线入地等。在一般情况下，基础设施建设应早于经营性用地出让，或与经营性用地同步开发建设，经营性建设项目按期交付后可正常使用。由于市政建设需按相应的年度实施计划进行，建议由“城中村”改造项目资金先行垫付部分市政建设资金。通过区、镇多部门协调，部分市政建设工作同时进行，既保证了经营性建设项目按期交付后正常使用，又减轻了“城中村”改造项目的资金压力。

(2) 协助“城中村”改造项目关联区域的优化组合。随着项目的实施，原“城中村”周边区域的规划和开发日益临近。与原“城中村”紧临的由村集体经济组织运营的商业物业存在零星租赁、管理混乱、房屋利

用率低等问题。考虑到其建筑形态及建筑质量尚可，可协助村集体先行启动租户的补偿和清退工作，对建筑物进行简单维护后，再由村集体统一租赁管理，既能提高村集体当前一段时间内的经济收益，也可保证未来征收工作如期有序进行。

(3) 解决“城中村”改造范围内的历史遗留问题。在“城中村”项目实施阶段，遇到农民住宅评估烂尾项目，有的房地产估价机构因多方面原因，在项目未完成时退出，会严重影响“城中村”改造进度。在此情况下，作为第三方鉴证机构的房地产估价机构应当勇于承担重任，利用专业技能和前期排摸的优势，加班加点，按时完成征收评估工作，保证整体项目进度如期完成。

综上所述，在“城中村”改造项目整体实施期间，房地产估价机构可利用自身的专业特长为委托方提供多方位的服务。例如，在项目初期先期介入，估价人员携同测绘人员一起进场进行前期摸底工作，同时根据控制性详细规划对改造范围内地块进行多方案组合估算，通过专业评估对改造范围内的收益、支出进行多方案对比，最终协助最优规划方案落地。在村集体经济组织的持续发展、公建配套建设的时间节点、关联项目的优化组合、“城中村”改造遗留项目处理等方面，房地产估价机构从专业角度提出合理化建议，为“城中村”改造项目提供全方位的服务，为项目顺利实施提供专业化的技术支持，最大限度维护农民个人和农村集体的利益。

如何写好估价目的

安徽中安房地产评估咨询有限公司 凌祥 常忠文
湖南经典房地产评估咨询有限公司 王玉

摘要 估价目的是估价报告的“牛鼻子”，明确估价目的是估价活动的首要基本事项，写好估价目的有助于精准把握估价对象的价值构成及水平，有利于报告使用者快速、准确地理解估价报告。估价目的编写模板化是估价报告中的通病。本文从常见的估价目的、估价目的在估价报告中的地位和作用出发，探讨写好估价目的应注意的事项，为相关估价人员撰写估价报告提供参考。

估价目的是估价活动的起点，在估价报告中起着提纲挈领的作用。在日常撰写估价报告中，对估价目的的撰写不够重视，估价目的的模板化表述是估价报告中的通病。写好估价目的对估价报告的整体质量提升具有助推作用，对报告使用者正确理解估价报告也有一定的帮助。

一、常见的估价目的

估价委托人在经济行为中产生对估价的需要，估价目的是通过专业的语言表达委托人的估价需要。通俗地讲，估价目的就是说明估价委托人拿估价报告来干什么，解决什么问题，实现什么目标。因此，估价目的与经济行为密切相关。以不同经济行为进行分类，有以下常见的估价目的。

（一）土地资产管理产生的估价需要

自然资源管理部门在日常土地管理工

作产生很多估价需要。如：在进行土地出让时需要确定土地使用权出让底价；因土地利用条件改变发生土地增值需要核定土地使用者需要补缴的地价款；土地储备机构在进行土地收储时需要确定补偿依据等估价需要。

（二）不动产融资产生的估价需要

不动产因价值量大，在金融活动中常常作为重要的抵押物，作为金融履约保障。因此在金融活动中常常产生对不动产估价的需要。如：为了保障债权的安全性，需要合理确定不动产的抵押价值；在公司改制或者整体上市过程中，需要确定不动产的公允价值向投资者进行披露。

（三）司法案件处置的估价需要

司法案件中的估价需求有多种类型，有：涉执不动产确定处置参考价的估价需

要；离婚、继承等案件需要进行析产而产生的估价需要；其他讼争解决过程中需要明确诉讼标的不动产价值的估价需要等。因司法案件评估需求多且复杂，2018年最高人民法院办公厅与五大评估行业协会共同发布了《人民法院委托评估工作规范》，对司法鉴定中的估价工作做了细致的规定。

（四）其他经济行为的估价需要

除了上述常见的估价需要外，日常许多经济行为也会产生对估价的需要，如：不动产转让过程中需要确定转让价格产生的估价需要；不动产征收征用过程需要确定补偿依据产生的估价需要；不动产损害（实物损害、权益损害、区位损害）确定损害赔偿产生的估价需要；企业设立、改制、上市、清算、抵债等经济活动产生的估价需要。这一类估价需要由于项目的个性化程度高、项目类型复杂，需要估价人员与委托人充分沟通发掘真实的估价需要。

二、估价目的的地位和作用

估价目的不仅是估价活动的起点，还是估价活动的指南针，引领估价活动全过程的方向。《城镇土地估价规程》8.2明确估价基本事项中第一条就是明确估价目

的。估价报告中的许多要素与估价目的也息息相关。估价期日的确定由估价目的决定，如一些追溯性估价，估价期日需要根据估价目的确定于过去某个时点。估价方法的选用也与估价目的联系紧密，如土地使用权出让地价评估项目，按照《国有建设用地使用权出让地价评估技术规范》的要求，出让地价评估，应至少采用两种评估方法，包括收益还原法、市场比较法、剩余法之一，以及成本逼近法或公示地价系数修正法。

因此，不动产估价始于估价目的，估价报告中的关键事项取决于估价目的，估价目的的规范撰写有助于报告使用者快速、准确地理解估价报告。

三、估价目的编写的注意事项

（一）简明扼要介绍项目背景

大多数估价报告在估价目的描述时往往缺少对项目背景的表述，或者背景表述模板化，不能客观反映委托方的真实估价需求。常见错误如：“××自然资源和规划局需要了解土地使用权价值委托我公司对××国有建设用地使用权市场价格进行评估”。该局为什么要评估这块土地使用权价值，是出让需要还是收储需要或是其他方面的需求，报

告使用者并不能从这样的估价目的表述中了解估价委托人的需求。还有一些特殊的不动产估价项目，如企业整体改制上市，在清产核资或作价入股的时候会涉及一些不动产评估，如果不对项目背景进行介绍，估价目的就会显得突兀，报告使用者也难以理解估价的真实目的。

估价目的的提炼是一项专业工作。很多时候估价委托人并不清楚为什么需要估价，这就需要专业人员在与委托人的沟通中提炼项目背景和估价目的，然后通过专业的语言清晰地传达给报告使用者，让报告使用者快速明白估价目的的合理性和正确性。所以，写好估价目的的第一步是需要简明扼要地介绍项目背景，准确地表达估价目的。项目背景介绍要与委托方估价需求贴近、精准，不能存在估价目的的逻辑错误。

（二）清晰阐述估价结果应用方向

报告中估价目的的第二个常见错误是在估价结果应用方面不具体或应用方向不唯一。估价结果应用方向不具体的常见示例为：“为委托方了解土地使用权市场价值对土地使用权价格进行评估。”估价委托人了解土地使用权价值是满足何种经济行为，表述得不够具体，是确定抵押贷款发放额度还是土地使用权转让提供价格参

考。应用方向不唯一的常见示例为：“为委托方办理抵押手续和投资决策对土地使用权价格进行评估。”按照《城镇土地估价规程》的要求，估价目的须唯一，一份报告只能对应一个估价目的，不可一份报告多种用途。

因此，写好估价目的的第二个要点就是要清晰阐述估价结果应用方向。对估价对象的应用方向要描述具体，与前面估价项目背景介绍中的经济行为要匹配。一个估价报告的估价目的只能是一个，不能在一份估价报告中出现多个估价目的。

（三）严谨完整阐述估价目的的合法性

估价目的的合法性是指估价标的是否符合拟进行财产处分方式的有关规定。估价目的的合法性是估价报告中常常忽略的一个重要内容。在从事不动产估价时，往往忽略了对估价目的的合法性的审查，估价委托人需要评估什么目的下的价值，我们就评估什么目的下的价值，失去了对估价目的的合法性的判断。而对估价目的的合法性的判断是估价工作的一个重要环节。以不动产抵押目的为例，估价对象是否存在被查封的状况，土地使用权出让金是否交齐，土地使用权合同是否签订，不动产权证是否办理等，都需要估价师予以核实，

判断估价对象是否可以抵押。

对估价目的合法性的关注在法定评估中尤为重要。由于项目的复杂性，项目人员对相关法律法规不熟悉，往往提出的估价需求不符合相关规定。以某个司法评估案件为例，法院工作人员直接将申请人的申请作为估价需求，其中一项为明确申请人的土地是否被占用并对占用土地的损失进行评估。这个案件中土地是否被占用不是估价机构的职责范围，更不适宜在估价报告中明确，这是明显错将估价前提条件放在估价报告中确定的做法。类似的错误在一些不常见的估价目的中经常出现。所以，在估价中，要重视对估价目的合法性的审查，并且在估价报告中清晰完整地阐述估价目的的合法性。

（四）其他需要注意的方面

写好估价目的，除了上述三个要点外，还有一些其他细节方面需要关注。这些细节需要根据项目类型的特点加以关注。例如，在土地使用权出让底价评估时，估价委托方应为地方政府或自然资源主管部门及相关机构（出让方），其他单位不能作为委托主体。在国有企业整体改制上市涉及不动产评估时，作为估价依据的经济行为文件中除估价委托合同（或估

价委托书）外，还应包括国有资产监管部门对企业改制方案的批复等。

另外，在估价目的的整体表述上要注意语言的规范性、完整性和严谨性。法律法规、技术规程等要求文件名称完整、文号齐全。

四、结语

估价目的的篇幅虽然在估价报告中占比较小，但是再估价报告具有举足轻重的地位，起到了纲举目张的作用。估价目的是估价报告的引子，写得好的估价目的能够让报告使用者清楚了解项目的来龙去脉，明白委托方为什么而估价，估价过程是否合法合规，同时对于报告使用者理解报告后续内容很有帮助。

综上所述，阐述好项目背景是写好估价目的的起点；清晰交代估价结果应用方向是写好估价目的的要点；严谨完整阐述估价目的的合法性是写好估价目的的重点；语言流畅、依据严谨、内容完善是写好估价目的的亮点。

纪念“五四”青年节征文启事

青年是国家的未来、行业的未来。青年兴则国家兴、行业兴。青年身上蕴含着无限的创造力、活力和勃勃生机。为了纪念“五四”青年节，鼓励有志青年脱颖而出，担当重任，挑起大梁，逐渐成为技术能手和行业专家，鼓励广大青年会员在党的领导下奋发有为、昂扬向上、建功立业，充分发挥行业主力军的作用，结合党的二十大精神宣传贯彻落实，结合协会今年的工作重点，协会会刊将举办纪念“五四”青年节征文活动。

今年行业发展关注的热点是，紧跟时代步伐，关注行业发展趋势，关注学习最新政策，深入一线，刻苦钻研新业务，特别是自然资源分等定级、自然资源价格评估、土地节约集约利用、城市更新、乡村振兴、自然资源损害赔偿、湿地保护等方面的价格评估，积极主动参与推进不动产登记代理技术标准研究，探索低价动态监测新机制，着力搭建综合服务平台等，这些是会员从事的技术工作，可写成文章参与征文。

协会会刊将在今年第5期开辟“纪念‘五四’征文选登”专栏。希望广大青年踊跃来稿。征文要求：

（一）文章内容尽量接近土地估价行业、不动产登记代理行业热点问题。凡是未公开发表的文章都可参与征文，在本机构网站发表的文章也可参与投稿。

（二）端正文风，提倡写有参考价值的短文，文章以3000字左右为宜，优秀文章可适当放宽到5000字以内。参与征文的作者年龄限制在40岁以下，以身份证为准。中估协会会员也请注明。

（三）截稿日期为4月15日，请广大青年朋友抓紧时间。来稿请注明“五四征文”字样。要求原创，文责自负，请勿抄袭他人文章。

（四）来稿请注明作者联系方式、身份证号、土估师资格证号或不动产登记代理人资格证号。有多名作者合作完成的也要注明。文章选用后有稿费，支付给第一作者。请第一作者附上开户行支行、银行卡号，重要信息请本人仔细核对，确保准确无误。

（五）投稿邮箱：635009585@qq.com；联系人：孙国瑞；咨询电话：010-66561589。

中估协会刊《中国不动产登记与估价》

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