

# 《自然资源价格评估通则》（报批稿） 编制说明

自然资源部自然资源开发利用司  
中国土地估价师与土地登记代理人协会  
国家林业和草原局调查规划设计院

2020年12月26日

## 目 次

一、工作简况.....	1
(一) 编制背景.....	1
(二) 任务来源.....	2
(三) 工作目标.....	3
(四) 主要工作过程.....	4
(五) 主要起草人及分工.....	6
二、标准编制原则及确定标准主要内容的论据.....	7
(一) 标准编制原则.....	7
(二) 标准主要内容的确定.....	8
三、主要试验分析论证和预期经济效果.....	12
(一) 分析论证.....	12
(二) 预期效果.....	16
四、采用国际标准和国外先进标准的程度及与国际、国外同类标准水平的对比 .....	16
五、与有关现行法律、法规和强制性标准的关系.....	16
六、重大分歧意见的处理经过及其依据.....	17
(一) 关于编写体例.....	17
(二) 关于“价格”与“价值”的辨析.....	18
(三) 关于对部分现有评估方法的取舍和优化.....	18
七、标准作为推荐性标准的建议.....	19
八、贯彻标准的要求和措施建议.....	19
九、废止现行有关标准的建议.....	19
十、其他应予说明的事项.....	19

# 《自然资源价格评估通则》（报批稿）

## 编制说明

### 一、工作简况

#### （一）编制背景

“绿水青山就是金山银山”是习近平生态文明思想的重要内容，山水林田湖草生命共同体既是资源，也是资产，有偿使用是资源资产化的重要环节，是生态文明制度体系的一项核心制度。改革开放以来，我国自然资源资产有偿使用制度逐步建立，在促进自然资源保护和合理利用等方面发挥了积极作用，但同时也存在有偿使用制度不完善、价格形成机制不健全等突出问题。为此，国家“十二五”规划纲要明确提出：“要深化资源性产品价格改革，建立健全能够灵活反映市场供求关系、资源稀缺程度和环境损害成本的资源性产品价格形成机制，促进结构调整、资源节约和环境保护”，《国务院关于全民所有自然资源资产有偿使用制度改革的指导意见》（国发[2016]82号）要求：“完善全民所有自然资源资产价格评估方法和管理制度，构建完善价格形成机制”，党的十九届三中全会通过党和国家机构改革方案，设立自然资源部，明确自然资源部要履行“建立政府公示自然资源价格体系，组织开展自然资源分等定级价格评估”职能，2019年4月中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于统筹推进自然资源资产产权制度改革的指导意见》进一步提出：“完善自然资源资产分等定级价格评估制度和资产审核制度”。2019年贯彻落实《中共中央 国务院关于支持海南全面深化改革的开放的指导意见》分工任务要求“指导

海南建立健全自然资源资产评价评估体系，在确定自然资源有偿使用范围、建立主要自然资源政府公示价格体系、建设统一自然资源资产交易方面率先探索”。

加快完善自然资源价格评估制度，建立政府公示自然资源价格体系，显化自然资源资产价值，是建立自然资源有偿使用制度的基本前提，也是深入贯彻落实党中央精神的具体举措，更是自然资源部履行自然资源保护和合理开发利用、开展自然资源资产核算和负债表编制职能的重要支撑。目前，只有建设用地、耕地价格评估及公示地价体系具备一定的技术和实践基础，其它自然资源门类价格评估尚处于探索或空白阶段，要推进全国开展自然资源价格评估及政府公示价格体系建设工作，亟需先编制通则技术标准，明确自然资源价格评估的基本技术原则、主要技术路径、基本评估方法及应用要点、基准价评估等内容。

## （二）任务来源

为满足新形势下自然资源价格评估管理工作需要，落实中央完善自然资源价格评估制度改革要求，部自然资源开发利用司持续推进自然资源价格评估研究，2018年出台修订后的出让地价评估技术规范，2019年印发划拨土地和集体土地价格评估技术指引，在海南省部署试点，率先探索建立健全自然资源资产价格评估体系，探索建立主要自然资源政府公示价格，在青岛部署试点，探索开展全域自然资源价格监测，2020年及时总结试点中间成果，研究完善试点技术方案。

2020年部办公厅印发《2020年自然资源标准化工作要点》（自然

资办函[2020] 682 号), 明确“完成《自然资源分等定级通则》《自然资源价格评估通则》2 项标准报批稿”, 随后印发的 2020 年自然资源标准制修订工作计划(自然资办发[2020] 43 号), 将《自然资源价格通则》列入拟申请报批的标准计划。

《自然资源价格评估通则》由部自然资源开发利用司组织中国土地估价师与土地登记代理人协会、国家林业和草原局调查规划设计院编制。

### (三) 工作目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导, 全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神, 深入贯彻落实习近平生态文明思想, 坚持新发展理念, 在摸清各自然资源有偿使用现状的基础上, 分析各自然资源权益特点, 按照反映市场供求关系、资源稀缺程度、环境损害成本的价格形成机制, 界定自然资源价格内涵, 明确自然资源价格评估基本技术原则、技术路径、主要方法以及价格影响因素等, 规范自然资源政府公示价格评估内容, 形成相对完整的自然资源价格评估技术体系。为自然资源有偿使用和 2021 年全面开展全国自然资源政府公示价格体系建设提供技术基础, 为下一步各自然资源价格评估技术细则编制提供依据, 满足各工作层面基本技术需要, 实现全国自然资源价格评估工作科学化、规范化, 有效发挥价格杠杆对生态环境保护和资源节约集约利用的引导作用, 促进自然资源管理向数量、质量、生态并重转变, 支撑自然资源科学保护和合理开发利用。

#### （四）主要工作过程

1. 2018年11月9日，部自然资源开发利用司在南京组织召开自然资源价格评估工作思路研讨会，来自江苏、内蒙自然资源厅、部规划院、整治中心、经研院、国家林草局调查规划设计院、中估协、广东省估协、南京大学、中国农大、南京农大、华中师大等有关单位的专家参会，会议集中讨论了自然资源价格评估现状、问题及基本技术方法，确立了以土地为载体统一自然资源价格评估的技术标准编制工作思路。

2. 2019年6月6日，印发部署文件（自然资办发[2019]36号），在海南部署试点，研究自然资源价格评估技术，建立主要自然资源政府公示价格体系。

3. 2019年3月-2020年4月，委托中国土地估价师与土地登记代理人协会、国家林业和草原局调查规划设计院，依托中国农大、北京林大、华中师大开展自然资源价格评估技术标准预研究。中国土地估价师与土地登记代理人协会、国家林业和草原局调查规划设计院多次组织专家研讨会，对重点问题、关键环节开展讨论。

4. 2020年5月，印发部署文件（自然资办发[2020]23号），继续推进海南试点，同时在青岛试点研究各主要自然资源价格形成机制和市场表现形式，根据各主要自然资源特点探索建立科学合理的监测机制。

5. 2020年6月-7月，组成《自然资源价格评估通则》起草工作组，研究确定通则起草框架。在天津召开起草组第一次全体工作会，

讨论通则起草主要问题，形成《自然资源价格评估通则》（第一稿）。

6. 2020年8月，在北京组织专家对《自然资源价格评估通则》（第一稿）进行研讨，在此基础上，起草组形成《自然资源价格评估通则》（第二稿）。

7. 2020年9月-10月，在北京组织专家对《自然资源价格评估通则》（第二稿）进行研讨，在此基础上，起草组形成《自然资源价格评估通则》（征求意见稿）。

8. 2020年11月5日，召开征求意见座谈会，邀请来自科研院所、高校、地方行政事业单位、地方协会、中介机构等方面的专家，听取对《自然资源价格评估通则》（征求意见稿）意见。

9. 2020年11月，《自然资源价格评估通则》（征求意见稿）进一步征求相关单位意见，征求意见范围包括各省级自然资源主管部门，国家林草局资源司、草原司、湿地司，部内法规司、规划局、调查司、权益司、登记局、用途管制司、耕地司、矿保司、矿管司、海域海岛司、科技司等。

10. 2020年11月-12月上旬，收集整理各方意见，形成意见汇总表，起草工作组对意见逐步梳理研究，共收到反馈意见375条，采纳和部分采纳312条，占比为83.2%。起草组按照国家标准导则的要求，对《自然资源价格评估通则》（征求意见稿）的体系构架、内容完整性、文字逻辑和学术规范等方面进行全面的完善补充，形成《自然资源价格评估通则》（送审稿）。

11. 2020年12月17日，全国自然资源与国土空间规划标准化

技术委员会土地资源利用分技术委员会组织委员对《自然资源价格评估通则》（送审稿）进行了审查。分技委同意通过审查，建议根据委员提出的具体意见，尽快修改完善，按照自然资源标准制修订程序上报。

12. 2020年12月下旬，起草组按照审查会委员意见，完成对29条有效意见的整理汇总，采纳和部分采纳26条，约占意见的90%；未采纳意见3条，约占意见的10%。对规程送审稿及全套说明文档进行修改完善，形成规程（报批稿），准备提请标委会审查。

### （五）主要起草人及分工

本标准主要起草人共计14名，分别来自行政主管部门、行业协会、科研事业单位及社会评估机构，具体如下（表1）：

表1 起草人员组成及分工

姓名	职称/职务	专业	起草分工及所做工作
郑凌志	司长	自然地理学	总体统筹
赵松	研究员	土地资源管理	技术指导、结构设计及全篇统稿
伍育鹏	处长	自然地理学	技术指导，统筹推进试点、研讨及标准编制各项工作
朱道林	教授	土地资源管理	技术指导、草地评估研究、编写
王军	高级工程师	地理学	技术指导、协助统筹编制
林坚	教授	人文地理学	技术指导
全志远	经济师	房地产经济	耕地、园地及生态价值评估相关内容研究、撰写
武健伟	教授级高工	水土保持	林地评估相关内容研究、撰写
杨雪松	助理研究员	地矿经济	矿业权评估相关内容研究、撰写
许晓屏	工程师	资产评估	矿业权评估相关内容研究、撰写及执业准则撰写



廖 旻	高级工程师	经济地理	海域海岛评估相关内容研究、撰写
杨亚东	经济师	会计	城镇土地评估相关内容研究、撰写
张延丽	副会长助理	土地资源管理	协助编制工作，意见征集和整理分析
李晨晨	工程师	环境科学	林地评估内容研究、编写

## 二、标准编制原则及确定标准主要内容的论据

### （一）标准编制原则

由于现行标准体系中，已具备了土地、矿产、海域等多个自然资源门类的相关技术标准，而在不同自然资源中，已有评估实践的广度和深度存在较大差异，故本次标准编制工作在坚持科学性、规范性、实用性等基本原则的基础上，注重体现了兼包并容、继承与引领并进的原则。

#### 1. 兼包并容原则

充分尊重现行各类自然资源价格评估的国家标准、行业标准、团体标准及准则等技术文件，在现有标准基础上对各类自然资源价格评估技术进行梳理辨析、归纳融合后，以详略结合的文字规范表述，以确保现有各类价格评估与管理活动的稳定运行。

#### 2. 继承与引领并进原则

在继承已有成熟技术方法的基础上，对于缺少针对性、适用性的评估技术规范，或现行规范不能满足新时期自然资源资产管理需求的自然资源类型，通过明确核心理念、定位与技术思路的方式进行基础性规定，为今后适时出台技术细则奠定基础。对于尚处于探索、试点阶段的自然资源生态价值评估，通则中规定了原理性方法和公式，以

便于衔接各类资源生态服务功能价值评估的差异性，同时预留进一步深化研究的空间。

## （二）标准主要内容的确定

按照评估工作的核心技术内容与各类评估实践中的具体操作环节，依据 GB/T 1.1-2020 的要求，编写本规程文本，主要内容包括：范围、规范性引用文件、术语和定义、基本技术原则、主要技术路径、价格内涵的界定、价格影响因素、各类自然资源价格的基本评估方法与应用要点、生态保护补偿和生态环境损害赔偿评估、政府公示价格评估，以及基本执业准则等十一章及三个针对部分类型自然资源评估方法的规范性附录。

各部分主要内容如下：

### 1. 范围

本部分明确了涉及的内容及适用范围，按照广大应用方需求，清晰界定了通则与各类自然资源评估领域现有技术文件的关系和应用规则。

### 2. 规范性引用文件

本部分列示了通则中直接引用的各类自然资源价格评估、生态价值评估相关技术文件，共计五部国家标准、六部行业标准及专业准则。

### 3. 术语和定义

本部分明确了 15 个术语和定义，其中包括自然资源、自然资源价格、自然资源价格评估、政府公示价格等自然资源评估领域的 6 个通用性术语，据此明确本领域的基本定位；同时收入了做为评估对象，

在全篇中高频使用的建设用地、耕地、园地、林地、草地、矿业权、湿地、海域和无居民海岛等 9 个具体资源（或权利）的定义，文字表述与《国土空间调查、规划和用途管制用地用海分类指南》及相关法律法规规定相衔接。

#### 4. 基本技术原则

技术原则是价格评估的技术路径和方法运用中需要遵循的基本原理和规律。本部分明确了在各类自然资源评估中具有高度共识的六项技术原则，即替代原则、合理有效利用原则、预期收益原则、供需原则、贡献原则、变动原则等，其中“合理有效原则”是对“最高最佳原则”的优化表述，旨在体现评估中对直接经济效益与生态保护、可持续利用的整体考量，彰显生态文明理念。

此外，增加了主要适用于生态价值评估的“主导价值原则”，有助于在生态价值评估中突出重点、增强共识。

#### 5. 主要技术路径

以基本经济学原理和技术原则为基础，对各类自然资源评估中常用的具体方法进行梳理、归类后，以通用性、规范性的语言表述为五条主要技术路径，即交易实例比较修正路径、预期收益贴现还原路径、整体价值剥离显化路径、重置成本模拟分析路径、价格或费用标准修正调整路径；同时枚举了各条技术路径下所包括的技术方法，与后续章节内容相呼应。

#### 6. 价格内涵的界定

本章突出了价格内涵界定环节在评估中的基础性、重要性地位，

明确了一般规定和构成价格内涵的基本要素；分别对不同门类自然资源评估中，如何从市场特征、权利类型、权利年期、开发利用条件、时间特征等方面严谨、清晰、规范的界定价值内涵做出明确规定。

## 7. 价格影响因素

本章规定了影响自然资源价格的共性因素，并充分考虑了与分等级中资源质量评价因素的合理衔接。本章依据因素基本属性的差异将其划分为自然因素和社会经济因素；依据因素作用尺度的不同将其划分为一般因素、区域因素、个别因素。

本章未包括影响自然资源生态价值的因素，亦未详细枚举各类自然资源评估中的具体因素，但明确了参照执行的现行技术标准。

## 8. 各类自然资源价格评估方法及应用要点

本部分规定了各类资源价格评估的主要方法与评估要点，按建设用地、耕地、园地、林地、草地、其他土地、矿业权、海域和无居民海岛等具体资源类型分节表述，详略程度视相应类型资源价格评估中现有技术标准体系的成熟程度而有所差异。

对于已具备可操作性强的技术标准或相关文件的资源类型（例如：建设用地、矿业权），简要提炼要点，在相应部分直接列明需依据执行的文件，以保持继承和稳定。

对于现有技术标准相对完善，但尚未依据近年改革方向而更新技术相关要求的资源类型，在继承的同时，有所发展。例如：根据修订后的《农村土地承包法》补充了不同权利和目的下的耕地评估要点。

对于现有技术标准缺少针对性，不足以满足应用需求的资源类

型，在梳理总结现行规程的基础上调整、优化相关规定。例如：单列园地评估一节，突出其特点与重要性。

林地价格评估部分，在对现有《森林资源资产评估技术规范》和《自然资源（森林）资产评估技术规范》进行分析总结的基础上，提出林地价格的主要评估方法、估价要点和不同目的与权利的林地评估，并以附件形式详列各评估方法的技术要求。

草地价格评估部分的处理与林地类同，在现行《农用地估价规程》基础上形成草地评估的具体方法和要点，以规范性附录呈现。

关于海域及无居民海岛的评估，因《海域价格评估技术规范》已于2020年8月出台，无居民海岛评估的相关规程也进入送审阶段，本标准保留和继承既有规定，同时考虑到实践需求，参照城镇土地估价的技术原理，拓展了与无居民海岛特征相匹配的评估方法。

## 9. 生态保护补偿和生态环境损害赔偿评估

本章对生态保护补偿和生态环境损害赔偿两种目的下进行价格评估的技术思路、方法等进行了原理性表述，并列示评估要点与程序。

## 10. 政府公示价格评估

本章在《城镇土地估价规程》《农用地估价规程》及《农村集体土地价格评估技术指引》的基础上，根据资源类型系统梳理整合了建设用地、耕地、园地、林地、草地基准地价和海域基准价等政府公示价格评估的技术路线、评估程序及各主要评估环节的基本要求。为保证政府公示价格体系的完整性，采纳多数意见，将标定地价评估单列一节，明确要求执行《标定地价规程》的具体规定。

## 11. 执业准则

本章规定了评估机构和从业人员在执业中的基本遵循，并对自然资源价格评估成果进行了基本规定，旨在落实《资产评估法》的有关要求，增强本领域的规范性和专业性。

## 12. 附录

通则包括三个规范性附录，分别为 A 林地价格评估方法、B 草地价格评估方法、C 海域的其他价格评估方法。

# 三、主要试验分析论证和预期经济效果

## （一）分析论证

### 1. 主要方法

通过收集、分析、整理各类自然资源价格评估、生态价值评估的相关法律、法规、部门规章和规范性文件，以及相关领域重要论文，深刻理解当前自然资源价格评估的法律政策要求、实践需求、工作内容和工作任务，采用面向对象的分析方法研究各类自然资源价格评估的共性、特点、差异和关系，统筹协调国内现行相关标准、规程和技术规范，归纳评估的基本技术原则和主要技术路径，分析价格内涵和价格影响因素，研究各类自然资源价格评估方法及要点、政府公示价格评估与生态价值评估。采用标准化的技术和方法，编制《自然资源价格评估通则》的初稿和征求意见稿。在广泛征求各方意见、专家研讨和实际论证的基础上，进一步修改完善，依次形成标准送审稿、报批稿。

### 2. 过程与结论

标准编制研究论证与试验分析过程主要包含三个方面的内容：分析研究、标准编制与完善和专家研讨与论证，其中部分内容涵盖编制工作的全过程。

### （1）资料收集与分析研究

收集了现行的《民法典》《物权法》《资产评估法》《土地管理法》《土地管理法实施条例》《森林法》《森林法实施条例》《草原法》《矿产资源法》《矿产资源法实施细则》《海岛保护法》《海域使用管理法》《土地利用现状分类》《土地基本术语》《地籍调查规程》《城镇土地分等定级规程》《城镇土地估价规程》《农用地定级规程》《农用地估价规程》《农用地质量分等规程》《标定地价规程》《农村集体土地价格评估技术指引》《国有建设用地使用权出让地价评估技术规范》《土地生态服务评估 原则与要求》《森林生态系统服务功能评估规范》《森林资源资产评估技术规范》《自然资源（森林）资产评价技术规范》《湿地生态系统服务评估规范》《海域定级技术指引（试行）》《海域价格评估技术规范》《海域基准价核定规程》《无居民海岛价值评估规程（征求意见稿）》《无居民海岛估价规程》《无居民海岛使用权价值评估技术规范》《矿业权评估技术基本准则》《矿业权评估参数确定指导意见》和《矿业权评估程序规范》等相关的法律法规、国家标准、行业标准、地方标准和技术规程规范。通过整理、归纳与分析，掌握了现行有关法律、规范性文件、国家标准和相关理论的内容和要求，为开展《自然资源价格评估通则》的编制奠定了理论基础。

### （2）调查研究

为保障《自然资源价格评估通则》的实用性和可操作性，项目组先后于2020年7月24-25日、8月20-21日、9月26-27日、11月5-6日、11月18-19日在北京和天津集中研讨，主要讨论的内容有：现行各类自然资源价格评估的相关法律、法规、部门规章和规范性文件，现行各类自然资源价格评估的政策要求、实践需求、工作内容和工作任务，各类自然资源价格评估相关标准、规程、规范的分析，各类自然资源价格评估的特点、共性、差异和关系。

在充分调研总结各类自然资源价格评估方法和程序的基础上，对价格评估的关键内容和技术难点进行集中研讨，统筹协调国内现行相关标准、规程和技术规范，通过咨询、研讨、修改，确定了自然资源价格评估的范围、技术路径和方法。

分析研究主要在以下方面取得成效：

- ①确定了通则的整体定位；
- ②明确了自然资源价格评估的范围；
- ③梳理了自然资源价格评估的主要技术路径；
- ④明确了生态价值评估的内容；
- ⑤编制初稿和征求意见稿。

全面分析、研究自然资源价格评估的范围、基本技术原则、主要技术路径、价格影响因素、基本方法以及自然资源政府公示价格和生态价值评估等内容，提出《自然资源价格评估通则》的框架结构和详细内容，参照标准化导则的要求，起草编制《自然资源价格评估通则（初稿）》；项目组集中讨论，修改完善，形成《自然资源价格评估通



则（征求意见稿）》。

### （3）征求意见

将《自然资源价格评估通则（征求意见稿）》发往相关司局、各省（市）行政管理部门、大专院校、科研院所和相关领域的研究专家征求意见。

在征求意见的过程中，重点掌握分歧比较大的意见，对难以协调一致的问题及时调查研究，适时召开专家研讨会，认真分析研讨，提出解决办法和处理意见。

### （4）专家研讨与论证

2020年11月5日在北京邀请了多名专家学者对《自然资源价格评估通则（征求意见稿）》开展研讨和论证。

专家学者集中研讨了《通则》的编排体例、自然资源价格评估的术语和定义、基本技术原则、主要评估技术路径、基本评估方法和生态价值评估等问题并提出意见和建议。

### （5）编制形成送审稿、报批稿

针对各环节反馈的问题，起草组提出解决方案，在与现行相关标准进行进一步协调之后，从标准的体系构架、内容完整性、文字逻辑和学术规范等方面进行全面的核查、补充和完善，经项目组多次修改，形成送审稿。

经标委会技术审查后，起草组根据标委会专家意见，进一步修改形成报批稿。

## **（二）预期效果**

本标准是国内首部整体规范自然资源价格评估的技术标准，它的颁布将填补本领域规范性文件的空白，并为进一步研制各类资源的价格评估细则奠定基础。

本标准生效实施后，将为生态文明建设及自然资源有偿使用制度深化进程中的要素市场培育、资源价格显化工作提供统一、规范的技术指导与支持，有助于推动相关工作的高标准、规模化实施，保障评估成果的科学性、准确性。

## **四、采用国际标准和国外先进标准的程度及与国际、国外同类标准水平的对比**

经过前期充分的调研和广泛收集资料，目前尚未发现有此类针对各类自然资源评估进行整体规范的国际标准。

本标准在基本理念与核心技术方法等方面与相关类型自然资源评估的国际准则具有互通性，同时满足中国特色的自然资源管理与开发利用制度约束与应用需求。

## **五、与有关现行法律、法规和强制性标准的关系**

本标准符合国家有关法律、法规和强制标准的要求，并充分考虑了与本领域现有国家标准、行业标准的衔接与协调，部分内容直接引用了下列标准：

GB/T 21010 土地利用现状分类（在价格内涵的界定中引用）

GB/T 18508 城镇土地估价规程（在建设用地区评估方法和政府公示价格评估中引用）

GB/T 28406 农用地估价规程（在耕地、园地、林地评估方法和政府公示价格评估中引用）

GB/T 31118 土地生态服务评估 原则与要求（在生态价值评估中引用）

GB/T 38582 森林生态系统服务功能评估规范（在生态保护补偿和生态环境损害赔偿评估中引用）

TD/T 1052 标定地价规程（在政府公示价格评估中引用）

LY/T 2899 湿地生态系统服务评估规范（在生态价值评估中引用）

HY/T 0288 海域价格评估技术规范（在海域和无居民海岛评估方法中引用）

《农村集体土地价格评估技术指引》（在建设用地区评估和耕地评估中引用）

《中国矿业权评估准则》《矿业权出让收益评估应用指南》（在矿业权评估方法中引用）

## **六、重大分歧意见的处理经过及其依据**

### **（一）关于编写体例**

因多类自然资源已形成针对自身特征与需求的评估技术标准，故一种观点认为，作为通则，应汇集各相关规程的核心内容，尽可能翔实具体，使用者依照此文件即可开展基本评估活动；另一种观点认为，通则应仅就具有基础性、通用性的内容进行明确界定，不宜涉及各类自然资源评估的具体方法、技术细节等内容。

起草组经多次试验和论证，综合两种观点，采用详略结合的编写体例。对涉及基本理念、核心技术、通用规则，特别是针对新形势新要求下需要协调统一的不同资源分项或整体评估中涉及的关键内容进行详细、明确的阐述；对于各类资源评估中成熟的技术方法、适用的细节性要求等仅进行概要性表述，直接列示需执行的现有技术文件，从而发挥“通则+各类针对性技术标准”紧密衔接，共同规范自然资源评估的作用。

## （二）关于“价格”与“价值”的辨析

关于评估结果应定位为待估对象的“价值”还是“价格”，在本领域一直存在不同观点，此次仍有较多专家就此提出意见和建议。起草组经充分讨论分析，统筹考虑评估结果的形成机理、本质特征、不同语境下的习惯性表达等，采纳多数人观点，以“价格评估”作为通用性表达，即认定评估结果是评估标的物在公开或特定市场条件下的价格估计值，虽不是真实发生的市场价格本身，但是对市场价格的模拟，属于价格范畴。因各类生态系统服务的市场机制尚未形成，当评估对象的内涵以生态价值为主导时，使用“价值评估”表述。同时，增加“自然资源价格”和“自然资源生态价值”两个术语，予以明确界定。

## （三）关于对部分现有评估方法的取舍和优化

针对现行农用地评估技术标准中的“评分估价法”，有意见认为其科学基础不足，争议较大，不宜推广。起草组经调研、论证，认为此法实践验证不足，故采纳意见，不在本标准中作为主要评估方法予

以列示。

此外，标准中针对现行技术标准体系中存在的个别遗漏或未能及时更新的内容进行了补充完善，例如：依据《中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》的相关要求，完善了关于政府公示价格更新的表述；经合理性分析，增加了农用地基准地价系数修正表编制的技术方法，即可参照定级因素综合分值编制；在价格的市场特征界定中，除公开市场价格外，增加了“特定市场上关联各方在充分考虑各自利益前提下可接受的公允价格，以及适用于特定供求关系的其他价格”等内容。此类细节优化在不与现行技术标准冲突的前提下，较好响应了近年市场发育及评估实践的需求，体现了标准的先进性。

## **七、标准作为推荐性标准的建议**

建议作为行业内推荐性技术标准发布实施。

## **八、贯彻标准的要求和措施建议**

本标准发布后，建议标准管理机构面向自然资源管理部门、相关科研事业单位、专业评估机构等做好宣传，委托起草单位为使用单位做好培训，指导工作。

## **九、废止现行有关标准的建议**

无。本标准不与现行技术标准存在冲突或替代关系。

## **十、其他应予说明的事项**

本标准在调研、试点和起草过程中，得到了全国及各省（区、市）

自然资源管理部门的大力支持，来自高校、事业单位及评估机构的专家学者与众多专业人士均提供了宝贵意见和经验，对标准的起草和完善起到重要作用。

本标准送审稿中仍然存在不妥之处，起草组将根据审查意见做出进一步修改完善，尽快完成报批程序。