

TD

中华人民共和国土地管理行业标准

XX/T XXXXX—XXXX

农村集体建设用地定级与估价技术规范

Specification for classification and appraisal technical on rural collective-owned
construction land

(点击此处添加与国际标准一致性程度的标识)

(报批稿)

(本稿完成时间：2025 年 3 月 11 日)

在提交反馈意见时，请将您知道的相关专利连同支持性文件一并附上。

XXXX – XX – XX 发布

XXXX – XX – XX 实施

中华人民共和国自然资源部 发布

目 次

前 言 II

引 言 III

1 范围 1

2 规范性引用文件 1

3 术语和定义 1

4 总则 1

 4.1 基本原则 1

 4.2 一般规定 2

 4.3 影响因素 2

5 集体建设用地定级 3

 5.1 工作内容与程序 3

 5.2 准备工作 3

 5.3 确定工作对象与范围 3

 5.4 确定定级类型 4

 5.5 因素因子体系及其量化评价方法 4

 5.6 定级资料调查与整理 7

 5.7 定级单元划分与单元分值计算 7

 5.8 级别划分、验证与确定 7

6 集体建设用地基准地价评估 8

 6.1 程序 8

 6.2 准备工作及确定工作范围与对象 8

 6.3 资料调查与整理 8

 6.4 基准地价内涵界定 9

 6.5 基准地价评估 9

 6.6 基准地价确定 10

 6.7 基准地价修正系数表编制 10

 6.8 基准地价更新 10

7 集体建设用地使用权价格评估 10

 7.1 一般规定 10

 7.2 估价方法应用要点 10

 7.3 不同目的下的评估要点 12

8 宅基地使用权价格评估 13

 8.1 一般规定 13

 8.2 估价方法应用要点 13

 8.3 不同目的下的评估要点 14

9 其他建设用地使用权价格评估 14

参 考 文 献 16

前 言

本文件按照GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。

请注意本文件的某些内容可能涉及专利。本文件的发布机构不承担识别专利的责任。

本文件由中华人民共和国自然资源部提出。

本文件由全国自然资源与国土空间规划标准化技术委员会（SAC/TC93）归口。

本文件起草单位：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、中国农业大学、中国国土勘测规划院。

本文件主要起草人：莫晓辉、闵佳、赵松、伍育鹏、朱道林、王军、王忠、王逸然、王锬、张红、危笑、魏明宇、蒯秀华、翟世民、王军鹏。

引 言

为规范农村集体建设用地定级与估价技术工作，显化农村集体建设用地质量差异和资源资产价值，促进农村集体建设用地优化配置，服务集体建设用地市场建设和城乡融合发展，支撑乡村振兴战略，制定本文件。

农村集体建设用地定级与估价技术规范

1 范围

本文件规定了农村集体建设用地定级与基准地价评估、宗地地价评估的基本原则与要求、工作内容与程序、技术方法及其应用要点。

本文件适用于农村集体建设用地定级、基准地价与宗地地价评估；本文件中所指集体土地均为农村集体建设用地，具体包括农村集体经营性建设用地、宅基地，以及农村公共设施、公益事业等其他建设用地。

2 规范性引用文件

下列文件中的内容通过文中的规范性引用而构成本文件必不可少的条款。其中，注日期的引用文件，仅该日期对应的版本适用于本文件；不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

GB/T 18507—2014 城镇土地分等定级规程

GB/T 18508—2014 城镇土地估价规程

TD/T 1061 自然资源价格评估通则

3 术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

3.1

集体建设用地级别 class of collective construction land

在规定区域内，根据集体建设用地的经济、自然两方面属性及其在社会经济活动中的地位、作用，对不同空间范围内集体建设用地使用价值进行综合分析评价的结果，用能够反映序列关系的数字表达。

3.2

集体建设用地基准地价 basic price of collective construction land

由政府按照规定程序组织制订、公布实施的，针对不同用途，不同级别或均质区域内的集体建设用地，对应于平均开发利用条件、法定最高使用年期或政策规定年期下的土地使用权于某一估价期日的区域平均价格。

3.3

集体建设用地使用权价格 price of collective construction land use right

对应于不同用途和权能特征的集体建设用地使用权在公开市场或特定市场条件下形成的权利价格。

注：除宅基地使用权外，当无特殊说明时，集体建设用地使用权价格均指公开市场条件下形成的、一定年期的权利价格。

4 总则

4.1 基本原则

集体建设用地定级、估价在分别遵循GB/T 18507—2014、GB/T 18508—2014规定的技术原则基础上，还需遵循以下原则。

- a) 目标导向原则：深度融入国家农村战略布局，体现对农村产业发展、生态宜居等的支撑，有效服务于乡村振兴战略目标。
- b) 权益保护原则：尊重和保障农村集体经济组织的土地所有权，反映集体建设用地特殊的产权结构与利益分配机制，遵循农村集体产权制度改革要求，确保农村集体经济组织和农民的土地权益在各个技术环节得到切实体现。

- c) 差异化原则：农村地区地域差异大，集体建设用地的类型和功能各异，确定技术细节时宜因地制宜，体现区域差异和集体建设用地特色化、多元化利用特征。

4.2 一般规定

4.2.1 定级与基准地价评估的一般规定

一般规定如下。

- a) 集体建设用地定级与基准地价评估工作一般以区县（含县级市，下同）为单位开展。
- b) 级别与基准地价体系可根据实际情况选择以区县整体或其下辖的各个乡镇为评价对象设立，具体需根据区县所处区位、区县内部自然地理条件等的差异性、以及影响土地质量的因素因子的一致性分析确定。
- c) 对面积较大、市场发育程度较高、土地质量空间差异明显，且有监管服务需求的行政村，也可单独设立级别与基准地价体系。
- d) 对位于国有建设用地级别体系覆盖范围内的集体建设用地，原则上不单独进行级别划分。
- e) 集体建设用地定级与基准地价评估成果的验收分别遵循 GB/T 18507—2014、GB/T 18508—2014 的规定，发布、备案及最长更新周期参照城镇国有建设用地的相关要求。

4.2.2 地价内涵界定的一般规定

4.2.2.1 用途设定

集体建设用地用途设定需遵照合法原则，根据估价目的，通常可按规划用途、实际用途，或符合评估准则要求的其他用途设定。

4.2.2.2 权利设定

权利设定中宜明确具体权利类型；在法律规定的权利及其权能边界范围内，当因交易双方约定、管理政策规定等赋予某类集体建设用地权利或权能特定的约束条件，并直接或间接影响地价水平时，宜在地价内涵界定时明确表述。

4.2.2.3 市场类型

分为公开市场条件下形成的客观价格和特定市场条件下形成的市场关联各方在充分考虑各自利益前提下可接受的公允价格；对于后者，需清晰表述特定市场条件的具体内容。

4.2.2.4 年期设定

建设用地使用权的评估设定年期最长不得超过同类用途的国有建设用地法定最高年期，行政法规另有规定的除外；以出让、转让等方式取得的集体经营性建设用地，除特殊评估目的外，评估设定年期不超过待估宗地的剩余使用年期；无具体规定或约定的情况下，宅基地使用权可按“无年限限制”设定。

4.3 影响因素

4.3.1 定级影响因素

主要包括以下三类因素。

- a) 自然因素：指对集体建设用地的开发利用与未来发展潜力等产生直接影响的自然条件或环境特征，包括地理位置与气候条件、生态环境、地形地貌、灾害风险等因素。
- b) 经济因素：指能够直接或间接反映集体建设用地经济效益、农村社区经济活力或民生福祉等状况的经济指标或条件。
- c) 社会因素：指影响集体建设用地开发利用方向、强度、效益等的社会人文背景条件，包括制度与各类规划、人口数量与结构、交通条件及基本设施状况等因素。

4.3.2 价格影响因素

除参照GB/T 18508—2014的相关规定外，集体建设用地价格评估还需特别关注以下因素。

- a) 市场成熟度：成熟的土地市场通常具有规律性的交易活动、完善的市场信息系统和透明的价格发现机制等特征。分析集体建设用地市场成熟度宜关注交易平台建设、交易案例频次、交易规模、价格透明度、市场参与者的多样性、信息公开程度等方面的特征。
- b) 政策完善度：集体建设用地市场的运行机制和长期发展受配套政策直接影响，评估时宜全面分析待估宗地所在区域涉及集体建设用地的规划、土地确权、土地流转、税费、收益分配、金融等配套政策，并重点关注政策环境的稳定性。
- c) 交易主体行为差异性：在集体建设用地市场发展的前期阶段，个体风险偏好与非标准化交易对价格形成机制的稳定性影响较大，评估时宜基于市场发展阶段，分析交易主体的风险认知与偏好，如：政策变动较大或不完善时风险偏好将趋于保守谨慎，更注重土地的直接使用价值、即期收益和保障性。

5 集体建设用地定级

5.1 工作内容与程序

5.1.1 工作内容

集体建设用地定级的工作内容按照GB/T 18507—2014中4.5.2的规定执行。

5.1.2 程序

主要程序如下。

- a) 准备工作；
- b) 确定集体建设用地定级的对象与范围。
- c) 根据定级对象的特征，确定定级方式，建立相应的因素因子体系。
- d) 分析因素因子的影响方式，选择量化评价方法与模型，计算各因素因子的指标值与功能分。
- e) 划分定级单元。
- f) 计算定级单元内各因素作用分值，加权计算总分值，并按总分值的分布排列和实际情况，初步划分土地级别。
- g) 对初步划分的土地级别进行验证和调整。
- h) 编制形成集体建设用地定级成果。

5.2 准备工作

准备工作的要求如下。

- a) 准备工作主要包括编写任务书（或工作方案、技术方案），制定资料调查表和工作用表，准备工作底图等，具体内容见GB/T 18507—2014和GB/T 18508—2014的相关规定。
- b) 工作底图应采用能覆盖工作对象及其测算范围的土地利用现状图、规划图、大比例尺遥感影像图等，根据工作对象及其测算范围和复杂程度不同，工作底图的比例尺宜执行表1规定。

表1 集体建设用地定级与基准地价评估工作底图比例尺

工作对象及其测算范围	工作底图比例尺
县（市、区）级行政单元	1:10000 ~ 1:50000
乡镇级行政单元	1:2000 ~ 1:10000
行政村级行政单元	1:500 ~ 1:2000

5.3 确定工作对象与范围

5.3.1 空间对象与范围

确定集体建设用地定级的工作对象及其空间范围宜以各类国土空间规划为基础，参照国土调查成果，结合土地所有者的需求、监管服务导向，以及集体建设用地市场发育水平等综合判断，不宜与城镇建设用地级别体系的覆盖范围交叉或重叠；并需明确界定是否包括国土空间规划确定的城镇开发边界内的集体建设用地。

5.3.2 地类对象与范围

进行分类定级时，具体地类宜参照《自然资源部关于印发国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南的通知》（自然资发〔2023〕234号）中的建设用地分类体系设定，根据应用需求确定是否细化至二级、三级地类，并注意以下要点。

- a) 集体经营性建设用地通常细分至商服用地、工业用地。
- b) 集体住宅用地可根据需要包括宅基地、保障性租赁住房用地。
- c) 有需求的地区可拓展到上述条款未覆盖的其他建设用地。

5.3.3 工作和测算范围

工作和测算范围又称工作区域；针对集体建设用地的分布特征，应注意以下技术要点。

- a) 在集体建设用地空间连续性差，与集体农用地或国有土地交错分布的地区，宜以行政区界限作为工作和测算范围的控制边界，无需在测算工作底图上单独勾画各个具体集体建设用地图斑。
- b) 在定级工作过程中，宜将工作区域内的各类用地视为集体建设用地参与测算；在成果中结合文字描述具体界定定级结果适用的对象与范围。

5.4 确定定级类型

根据市场发育情况和监管服务需求选择综合定级或分类定级。土地利用功能特征分区明显，且各功能区的空间分布相对集中的地区，应进行分类定级；其他地区宜进行综合定级。

5.5 因素因子体系及其量化评价方法

5.5.1 基本要求

在遵照GB/T 18507—2014相关规定的基础上，应关注以下要求。

- a) 在集体建设用地空间连续性差、受邻近城镇或已建成区域的辐射影响或受区域功能规划影响明显的地区，宜根据实际情况，增加反映宏观区位、社会经济水平差异，以及相关规划特征影响的因素。
- b) 确定各定级因素中所含的具体因子及其评价指标时，可在 GB/T 18507—2014 规定的基础上，考虑城乡之间在社会经济职能、建设形态与规模等方面的差异，结合评价对象的特征，适度调整，体现针对性、差异性。
- c) 在量化各因素因子对定级单元的影响程度，确定影响规律、作用半径和功能分衰减方式，测算作用分值时，若评价对象空间布局具有特殊性或因素之影响规律存在区域特异性，可在深入分析的基础上，适当调整 GB/T 18507—2014 规定的量化模型与方法，主要体现在以下环节：
 - 对因素类别的划分：点线状因素、面状因素；
 - 对作用分衰减模型的选择：指数衰减、线性衰减；
 - 对定级单元作用分的取值规则。
- d) 依作用分衰减模型测算各因素因子在定级对象不同空间位置上的作用分时，除遇铁路、高速公路、河流等不可直接跨越的障碍时需按照 GB/T 18507—2014 中 15.1.3 c) 的规定处理障碍对作用分的影响外，还需关注工作区域内其他地形特征产生的障碍影响，并做相应处理。

5.5.2 定级因素体系

定级因素体系的基本要求如下。

- a) 体系构成。集体建设用地综合定级及常见用途分类定级的推荐因素体系见表 2—表 5，可根据定级对象的特征，在充分论证的前提下增加其他因素。

表2 集体建设用地综合定级因素体系表

名称	商服繁华程度	交通条件			基本设施		环境条件				宏观区位	社会经济发展			空间规划
因素	商服繁华影响度	道路通达度	对外交通便利度	公交便捷度	基础设施完备度	公用设施完善度	环境质量优劣度	农村人居环境	自然条件优劣度	景观条件优劣度	宏观区位辐射影响度	人口状况	经济水平	用地结构	规划条件影响度
建议	必选	至少一种必选			备选	必选	至少一种必选				备选	至少一种必选			备选

表3 集体商服用地定级因素体系表

名称	商服繁华程度	交通条件			基本设施		环境条件				宏观区位	社会经济发展			空间规划
因素	商服繁华影响度	道路通达度	对外交通便利度	公交便捷度	基础设施完备度	公用设施完善度	环境质量优劣度	农村人居环境	自然条件优劣度	景观条件优劣度	宏观区位辐射影响度	人口状况	经济水平	用地结构	规划条件影响度
建议	必选	至少一种必选		备选	必选	备选					至少一种必选			备选	

表4 集体住宅用地定级因素体系表

名称	基本设施		交通条件			环境条件				商服繁华程度	宏观区位	社会经济发展			空间规划
因素	基础设施完备度	公用设施完善度	道路通达度	对外交通便利度	公交便捷度	环境质量优劣度	农村人居环境	自然条件优劣度	景观条件优劣度	商服繁华影响度	宏观区位影响度	人口状况	经济水平	用地结构	规划条件影响度
建议	必选		至少一种必选		备选	至少一种必选		备选				至少一种必选			备选
注：本表仅针对“宅基地”编制，当适用于“保障性租赁住房用地”等其他居住类用地时，可适当调整。															

表5 集体工业用地定级因素体系表

名称	交通条件			基本设施	产业集聚	环境条件	宏观区位	社会经济发展	空间规划
因素	道路通达度	对外交通便利度	公交便捷度	基础设施完备度	产业集聚影响度	自然条件优劣度	宏观区位辐射影响度	经济水平	规划条件影响度
建议	必选					备选			

b) 因素分类。根据定级因素的形态及其对土地质量发生影响的一般规律，可将因素分为以下两类，其量化的一般方法见 GB/T 18507—2014 中 15.1.3：

- 点、线状因素：该类因素对土地质量的影响既与因素涉及设施的规模和功能等级有关，又与土地距该设施的相对距离有关，其对土地的作用分值随相对距离的增加而呈现不同规律的衰减变化；
- 面状因素：该类因素对土地质量的影响仅与因素指标值有关。

5.5.3 宏观区位

宏观区位状况主要通过宏观区位辐射影响度因素予以体现，其内涵与作用、量化评价方法如下。

a) 内涵与作用：

- 该类因素用于反映位于定级工作区域之外，但对工作区域内的集体建设用地质量具有明显辐射影响的因素；
- 该类因素的常见因子包括与定级工作区域近邻的中心城镇、商业繁华区、产业园区等。

b) 量化评价方法：

- 该类因素属点状因素，其作用半径、影响规律及功能分测算方法类同于城镇土地定级中的商服中心；
- 作用指数的测算：测算该类因素因子具体设施的作用指数时，通常可选择反映设施规模、经济产出能力、行政或功能层级等的指标；

- 作用半径的确定：当同类因子中最高级的设施数量为1时，其作用半径原则上为该设施边界距定级工作区域最远距离；当同类因子中多个同级的实体设施均匀分布时，可依据均分市场的原理，测算该设施的作用半径见公式（1）：

$$d = \sqrt{S/(n \times \pi)} \dots\dots\dots (1)$$

式中：

d ——作用半径；

S ——工作区域面积；

n ——设施实体的个数。

除前述情况外，可根据实际调查情况，确定设施可辐射到的空间单元及作用半径：

- 当因素因子对定级单元的影响程度随距离的增加而呈现从“快速下降”渐变为“缓慢下降”的规律时，应采用指数衰减模型，否则应采用直线衰减模型；
- 当存在高级别设施的功能涵盖低级别设施的功能时，应进行功能分割计算；具体计算按照GB/T 18507—2014中15.2.3的方法执行；
- 当定级单元受多个同类同级的设施影响时，取其中最高值作为其对该单元的作用分值；当受多个不同级别的设施影响时，将各个级别的最高作用分值累加，即遵循“同级取最高，多级取累加”的计分原则。

5.5.4 社会经济发展状况

社会经济发展状况主要通过人口状况、经济水平、用地结构等因素予以体现，其内涵与作用、量化评价方法如下。

a) 内涵与作用：

- 该类因素用于反映定级工作区域内，各乡镇（或行政村）等不同行政单元间社会经济发展状况的差异，以显化其对集体建设用地质量的影响；
- 该类因素的常见因子包括人口密度、常住人口密度、（人均）经济产值、（人均）可支配收入、耕地面积占比、人均耕地、建设用地占比、人均建设用地等。

b) 量化评价方法：

- 该类因素属面状因素，可通过对乡镇（或行政村）等不同行政单元上的相关统计指标值量化其影响程度，指标测算按照GB/T 18507—2014中15.1.3的公式（6）执行；
- 上述所列因子中，耕地面积占比、人均耕地通常属于负向影响因子。

5.5.5 商服繁华程度

商服繁华程度主要通过商服繁华影响度因素予以体现，其因子的表征与量化评价要点如下。

- 应以定级工作区域内的商服设施表征；除常规商服设施外，还可根据实际情况将农贸市场、大型超市、专业市场、定期开办的集市等视作商服设施参与测算。
- 商服繁华程度属点状因素，具体评价测算按照 GB/T 18507—2014 中 15.2 的规则与方法执行。

5.5.6 交通条件

交通条件主要通过道路通达度、公交便捷度、对外交通便利度等因素予以体现，其因子的表征和量化评价要点如下。

- 在道路通达度因素中，宜增加考虑定级工作区域内对定级对象有影响的国道、省道、县道及乡村道路等设施的影响。
- 在公交便捷度因素中，如果定级工作区域内的公交车辆停靠站较为灵活，无固定站点，可将其作为线状因素考量。
- 在对外交通便利度因素中，宜重点考虑定级工作区域内的高速公路出入口、火车站、长途汽车站及其他对外交通节点对定级对象的影响。
- 交通条件中的各因素通常属点、线状因素，当以路网密度指标表征时，可视作面状因素量化其影响，具体评价测算按照 GB/T 18507—2014 中 15.3 的规则与方法执行。

5.5.7 基本设施状况

基本设施状况主要通过基础设施完善度和公用设施完备度等因素予以体现，其因子的表征和量化评价要点如下。

- a) 关注供水、供电、信息网络等基础设施完善度各因子的设施保障率和设施质量在定级对象空间范围内的差异。
- b) 除中小学、幼儿园、医卫设施等常规因子外，可根据当地的实际情况选择具有特色且具备一定规模和稳定性的设施作为公用设施完备度的因子，例如：老年活动站所、文娱场所、农家乐、乡村旅游设施、农村电商营销点、固定的物流配送中心等。
- c) 基础设施完善度通常为面状因素，公用设施完备度通常为点状因素，具体评价测算按照 GB/T 18507—2014 中 15.4 的规则与方法执行。

5.5.8 环境条件

环境条件主要通过环境质量优劣度、农村人居环境、自然条件优劣度、景观条件优劣度等因素予以体现，通常为面状因素，具体评价测算按照GB/T 18507—2014中15.5的规则与方法执行。

5.5.9 产业集聚

产业集聚主要通过产业集聚影响度因素予以体现，通常为面状因素，具体评价测算按照GB/T 18507—2014中15.7的规则与方法执行。

5.5.10 空间规划

空间规划主要通过各级各类国土空间规划、旅游发展规划，以及乡村特色功能规划等因素予以体现，通常为面状因素，其对土地质量的影响机理与产业集聚类同，具体评价测算按照GB/T 18507—2014中15.1.3的规则与方法执行。

5.6 定级资料调查与整理

资料调查内容和要求总体遵循GB/T 18507—2014的有关规定，结合集体建设用地的特征，需关注以下技术要点。

- a) 地籍、土地利用及规划、社会经济发展等统计资料宜具体到村（组）等基本单元。
- b) 对位于集体建设用地定级范围之外，但对测算范围内集体建设用地质量存在明显辐射影响的城镇（集镇）中心以及其他商服设施、基础公共服务设施等，需调查其相关资料。
- c) 调查土地（房地产）利用或交易样本资料宜以有法律法规政策支持的公开市场样本为主，并关注当地的具体政策，以及对价格有影响的交易习俗、普遍做法和特殊约定等。

5.7 定级单元划分与单元分值计算

定级单元划分与单元分值计算方法见GB/T 18507—2014之16的有关规定，结合集体建设用地的特征，需关注以下技术要点。

- a) 常用的定级单元划分方法包括网格法、主导因素判定法、叠置法等；当各村（组）内的土地质量无明显差异时，也可将各村（组）作为定级单元。
- b) 使用网格法划分定级单元时，可考虑集体建设用地的区位特征，适当放宽关于网格面积的限定。
- c) 当需要以网格单元做为计算作用分值的基本测算单元，并以村（组）单元做为划分级别界线的应用评价单元时，应以各村（组）单元覆盖范围内的网格单元面积作为权重，对网格单元的分值进行加权平均，形成村（组）单元的作用分值。

5.8 级别划分、验证与确定

级别划分、验证、确定的基本方法、技术思路等遵循GB/T 18507—2014之规定，还需关注以下内容。

- a) 初步划分土地级别时可通过总分频率曲线法、总分直方图法、总分数轴法、总分剖面图法等对定级单元或应用评价单元的总分值进行统计分析判定。

- b) 级别初步划分结果宜征求相关集体经济组织和管理部门的意见，当同一村（组）内的连片建设用地被初步判定为具有明显质量差异，需划入不同级别时，应充分考虑集体经济组织的接受程度，并与相关管理政策导向衔接。
- c) 当采用市场交易价格法、土地级差收益测算法验证级别划分结果时，如使用了同一空间内的国有土地样点，需对其样点价格或收益的内涵与形成条件进行分析，根据客观情况进行必要的修正。

6 集体建设用地基准地价评估

6.1 程序

集体建设用地基准地价评估的主要程序如下。

- a) 前期准备，并确定工作范围与对象。
- b) 资料调查与整理。
- c) 基准内涵界定。
- d) 选择技术路线，评估基准地价。
- e) 基准地价确定。
- f) 编制基准地价修正系数表。
- g) 编制形成集体建设用地基准地价成果。

6.2 准备工作及确定工作范围与对象

基准地价评估通常与土地定级同期启动，其准备工作的具体内容及底图要求见5.2；确定工作范围与对象的具体要求见5.3。

6.3 资料调查与整理

6.3.1 资料调查的内容

除按照GB/T 18508—2014中7.3.2规定的资料调查内容外，还需特别注意调查收集以下相关资料。

- a) 已有基准地价资料。包括相同或相邻区域的集体建设用地、集体农用地，以及国有建设用地的基准地价、标定地价成果资料。
- b) 交易样点资料：
 - 除买卖（出让、转让、租赁等）样点、抵押样点外，还应包括各类利用集体建设用地获取生产经营收益的样点、宅基地有偿使用（含有偿退出）及经营获利的样点等；
 - 交易样点宜以有政策法律支持的公开交易样点为主，并应包括同区域内的国有建设用地交易样点。
- c) 土地取得与开发成本资料。除土地征收相关资料外，还应包括空心村改造、移民搬迁或增减挂钩、土地整治等专项工作中的农村土地开发与建设复垦中的造价（或费用）标准、利润水平等。
- d) 法律法规政策资料。收集当地涉及城乡统筹、集体土地利用、土地征收、移民安置以及“三农”领域的具体法律规章、政策文件、试点方案与实施办法等，并关注其落实程度。

6.3.2 调查方式与要点

资料调查中需关注以下方面。

- a) 在尚未建成集体土地交易统一平台或交易资料统一归档管理机制的地区，宜综合内业查档、外业调查、问卷访谈、会议座谈等多种形式全面获取各类样点资料。
- b) 在集体建设用地市场发育度较低的地区，调查中宜与交易涉及的集体经济组织、农民、土地交易双方、监管部门等进行充分交流，掌握交易价格形成的行为机理、限制性条件、心理价位及其他价格影响因素等。
- c) 调查中应充分关注市场参与各方对集体建设用地与国有建设用地市场的差异感知情况、选择偏好及接受程度等。

- d) 在集体建设用地交易样点数量达不到 30 个/级别（均质区域）的地区，宜进行全样本调查，可将样本的时效性要求放宽至近五年。

6.3.3 资料整理

样点剔除与资料归类按照GB/T 18508—2014之7.3.3规定的要求执行；凡与土地微观区位相关的土地收益或价格等资料均应在工作底图上标注空间位置。

6.4 基准地价内涵界定

应从土地的用途、权利类型、使用年期、开发程度与容积率等开发建设条件，以及价格对应的估价期日等方面清晰设定基准地价内涵，除遵照GB/T 18508—2014中7.4的规定外，还需关注并明确以下内容。

- a) 土地用途设定：
 - 应包括商服用地、工业用地，有条件、有需求的地区，宜包括公共设施与公共服务项目用地；并可根据市场发育程度及应用需求，细分至二级、三级用途；
 - 当包括住宅用地时，可根据应用需求设定为宅基地、保障性租赁住房用地等具体使用方向。
- b) 土地权利设定：
 - 对于商服、工业等经营性建设用地，以及公共设施与公共服务项目用地，应包括出让土地使用权价格，并可根据应用需求丰富权利类型；
 - 对于宅基地，应设定为宅基地使用权；对于保障性租赁住房用地，可根据相关政策规定，设定为出让土地使用权；
 - 如存在特殊的权能限制性或拓展性条件，应明确界定。

示例：“宅基地使用权：仅可在本集体经济组织成员间流转；符合政策规定条件下，可用于民宿、农家乐等经营性用途”。
- c) 年期设定：
 - 参照同类用途国有建设用地的法定最高出让年期设定；对于宅基地使用权，可设定为“无年限定”；
 - 在合法的前提下，各类用地的年期设定可与当地相关政策要求和市场应用需求衔接。

6.5 基准地价评估

6.5.1 技术路线选择

集体建设用地基准地价评估技术路线选择的原则如下。

- a) 集体建设用地市场交易样点较为丰富，且在多数级别内均有分布时，优先选择利用市场交易资料评估基准地价。
- b) 当可获取集体土地上企业生产运营的详细资料时，可选择利用土地收益资料测算各级别的级差收益，评估基准地价。
- c) 根据资料完备情况，可在前述两种技术路径中选择最适宜的一种技术路径；或同时选择两种技术路径，相互验证，综合确定。
- d) 当同区域或相邻区域内具备现势性较高的国有建设用地基准地价或宗地地价时，可在分析地价构成差异、市场特征差异、区位差异，以及地价内涵差异的基础上，将国有建设用地地价水平调整修正到集体建设用地的相应条件下，辅助验证集体建设用地基准地价测算结果的合理性、可行性。

6.5.2 基准地价评估

以土地级别（或均质区域）为基础，统计不同均质空间上的集体建设用地价格或收益水平，确定基准地价。

- a) 利用交易样点地价评估基准地价的主要技术内容及其要点如下：
 - 归类为土地出让、转让、抵押、作价出资（入股）、宅基地有偿使用（含有偿退出）的样点，采用其实际成交价格与土地面积直接计算样点地价；归类为房地产交易的样点，采用剩余法测算样点地价；归类为土地租赁、房屋租赁和经营获利的样点，采用收益还原法测算

样点地价；归类为集体建设用地开发、旧村改造等样点，采用成本逼近法测算样点地价；各宗地评估方法的要点见第7—9章的规定；

- 应对照基准地价内涵，对测算所得样点地价进行相应修正；样点地价修正中需关注集体土地（房地产）交易中约定条件对成交价格的影响，例如土地使用权年期届满后续期或收回的具体约定等；
- 对于隐形市场上形成的交易样点，应关注政策环境等对市场交易水平的影响，对成交价格进行必要的修正；
- 当级别（或均质区域）内样点地价数量充足，符合相关统计检验要求时，可基于修正后的样点地价，通过算术平均、加权平均、求取众数或中位数等方法评估基准地价。
- 对于集体建设用地样点不足的区域，可通过建立定级单元（或土地级别）土地质量分值与样点地价数学模型的方法，评估基准地价；也可通过建立地价与影响地价的土地条件对照表，通过差异比较，根据有样点区域的基准地价修正评估无样点区域的基准地价；具体模型、方法的运用思路见GB/T 18508—2014中7.5.5。

b) 利用土地收益资料评估基准地价按照 GB/T 18508—2014 中 7.6 的具体方法执行。

6.6 基准地价确定

基准地价的确定按照GB/T 18508—2014中7.7的原则与方法执行。

6.7 基准地价修正系数表编制

编制思路和方法按照GB/T 18508—2014中的7.8执行，其中地价影响因素的确定宜与定级因素因子体系适当衔接，在市场发育程度较低、地价样点数量不足的区域，修正系数的确定可主要依据定级因素因子分值确定。

6.8 基准地价更新

基准地价更新的基本要求见TD/T 1061，具体方法如下。

- a) 当不需对级别界线调整时，具备集体建设用地价格监测成果的地区，可利用相应用途的集体建设用地监测地价指数更新基准地价，监测地价指数的表征区域宜具体到各级别。
- b) 当级别界线需要调整，或不具备可用的集体建设用地监测地价成果时，应根据第 5、6 章的规定重新划定土地级别、测算基准地价。

7 集体建设用地使用权价格评估

7.1 一般规定

一般规定如下。

- a) 价格影响因素、估价程序、估价方法遵照 GB/T 18508—2014 的相关规定。
- b) 界定地价内涵、各估价方法的具体参数确定、不同估价目的下的具体技术处理，需充分考虑集体土地制度、市场发育程度、所处区域的规划以及产业准入、生态环境保护要求等对地价形成的潜在影响。
- c) 经营性集体建设用地使用权价格评估方法及要点遵循本章规定，宅基地，以及其他类型的集体建设用地使用权价格评估还需遵循 8、9 章中的具体要求。

7.2 估价方法应用要点

7.2.1 市场比较法

技术要点如下。

- a) 应选用权利类型清晰、符合可比性条件的集体土地交易案例做为可比实例。当同一区域或同一供需圈内，3 年以内的可比实例不足 3 例时，可适当放宽时间选择年限或扩大实例搜寻范围。当可比实例交易时间距评估期日时间较长时，应关注不同时期当地集体土地市场变化，进行合理的修正。

- b) 区域因素修正中，除考虑常规因素外，还需关注体现集体建设用地空间分布特征及影响其价值水平的特色因子，例如：在商服繁华程度因素中，考虑距中心城镇、乡村居民点的距离；在交通条件因素中，考虑公交线路、县道及乡村道路的影响；在基础设施与公共设施因素中，考虑中小学及幼儿园状况、文化活动设施、体育健身设施、医疗卫生设施、固定的物流配送中心等的影响。
- c) 个别因素修正中，应充分考虑集体建设用地的产权差异、利用方式差异等因素对地价的影响。其中产权差异重点考虑权利类型、使用权期限、权利限制，以及是否属于试点案例等；利用方式差异重点考虑符合规划情况、容积率及建筑密度等。

7.2.2 收益还原法

技术要点如下。

- a) 确定年总收益时，若缺少经营收益资料，可根据评估对象的经营类型与收益能力，调查当地同类产业、同类经营模式的收益数据或同类物业的租金水平作为参考。
- b) 确定年总费用时，鉴于各地执行的税费政策和标准存在差异，应按照当地相关规定测算。
- c) 确定还原率时，若有可比的集体建设用地交易资料，宜通过从交易资料中提取的土地纯收益与价格之比测算还原率；因缺乏适用的市场交易资料而选择其他方法测算还原率时，宜考虑区域经济环境、市场发育程度及经营风险等影响；市场未成熟期，集体建设用地的获利风险相较于同区域同类型国有建设用地如果较高，则还原率取值通常略高，二者差异一般不超过2个百分点。

7.2.3 剩余法

技术要点如下。

- a) 评估现有不动产的土地价格：
 - 1) 测算不动产总价应以集体土地上开发的房地产交易案例为依据，采用市场比较法测算；对于出租或经营性的房地产，应采用收益还原法测算；
 - 2) 测算房屋现值应充分调查房屋建筑结构、建造质量等的影响，考察是否符合当地有关建筑标准，对不符合标准的，应按实际客观情况修正、取值。
 - 3) 相关税费依据集体土地上开发房地产的有关规定取值、测算。
- b) 评估待开发土地价格：
 - 1) 确定待估宗地最有效利用方式时，根据宗地所在区域的国土空间总体规划、详细规划及相关专项规划等所确定的规划条件，并结合估价对象实际可行的利用方式进行；
 - 2) 确定开发周期时，应根据与估价对象类型相同、规模相当的当地类似建设项目的客观开发周期确定；
 - 3) 测算开发成本各项税费时，考虑集体建设用地与国有建设用地的差异，税费项目和标准依据当地相关规定取值。
 - 4) 确定利润率时，关注集体建设用地区位状况、产业经营风险，以及开发周期及同类项目的利润率水平。

7.2.4 成本逼近法

技术要点如下。

- a) 确定土地取得费时，应结合所处区域的用地状况，区分不同土地取得方式，合理分析确定：
 - 1) 对于通过农用地转用形成的新增集体建设用地，参照集体农用地承包经营权价格评估方法确定土地取得费；
 - 2) 对于通过集体建设用地流转取得的存量集体建设用地，可采用客观合理的流转价格作为土地取得费；
 - 3) 通过旧村改造、宅基地整治取得的集体建设用地，可以整治改造的土地成本作为土地取得费，各类涉地指标费用不宜纳入；
 - 4) 不宜采用集体土地征收成本做为土地取得费。
- b) 确定土地开发费时，按照地价定义设定的开发程度，依据同区域土地开发费用客观平均水平取值。

- c) 确定相关税费时，根据当地具体的政策规定确定税费项目及标准，对于从土地增值中提取的税费项目（如土地增值收益调节金、土地增值税等）不应计入相关税费。
- d) 测算利息时，利率的确定应考虑集体土地开发领域金融政策的影响。
- e) 确定土地增值时，应综合考虑土地用途改变、土地开发后所能达到的基础设施水平、周边设施的完善程度、宗地的规划限制条件、土地权利限制等因素的影响，依据同类用地市场价格与成本价格差额或比率确定。

7.2.5 公示地价系数修正法

技术要点如下。

- a) 在制定并发布了集体建设用地公示地价的区域，可采用公示地价系数修正法进行评估。
- b) 运用公示地价系数修正法，需重点分析公示地价内涵与估价对象的一致性，地价内涵存在差异的，应能够通过合理的方法进行修正。
- c) 不得采用国有建设用地公示地价体系修正评估集体建设用地价格。

7.3 不同目的下的评估要点

7.3.1 出让地价评估

技术要点如下。

- a) 在估价方法选择上，优先选用市场比较法、收益还原法。
- b) 评估方法运用过程中，应关注宗地供地方案（或出让要求）中约定的具体条件，结合相关法律法规政策要求，分析确定待估宗地可实现的权能及其对地价的影响，客观评估设定条件下的出让土地使用权价格。

7.3.2 作价出资（入股）地价评估

技术要点如下。

- a) 应针对评估目的准确界定作价出资（入股）的土地范围及权利。
- b) 应按照作价出资（入股）的土地利用方式、规划要求及权利状况等界定其土地使用权年期、土地用途等。
- c) 可参照出让土地使用权价格进行评估，如果在权利权能等方面与出让土地使用权存在差异，应进行必要的修正。

7.3.3 租赁租金评估

技术要点如下。

- a) 租赁租金的评估可采用租赁案例比较法，按照当地集体建设用地使用及租赁交易中影响租金水平的主要因素选择比较因素进行修正。
- b) 在采取市场比较法、剩余法、公示地价修正法等可得到租赁土地价格的情况下，可采用价格倒算的方式评估租金，计算公式见式（2）：

$$a = P \times r / [1 - 1 / (1 + r)^m] \cdots \cdots (2)$$

式中：

a ——土地租金；
 P ——土地价格；
 r ——还原率；
 m ——土地使用权年限。

- c) 采用其他租金测算方法应符合 GB/T 18508—2014 规定的技术原理或国家政策的明确规定。

7.3.4 抵押评估

技术要点如下。

- a) 抵押评估中应特别关注待估宗地及地上建（构）筑物的权利状况，以及是否存在优先受偿情况等，并在评估报告中予以全面、客观的披露。

- b) 抵押评估应体现谨慎原则，按照合法合规的现状用途及其在谨慎预期下最可能实现的价值进行评估。

8 宅基地使用权价格评估

8.1 一般规定

8.1.1 估价目的

宅基地在用途和权能方面均具有特定约束条件，在现行法律法规政策允许范围内，其估价目的通常包括：宅基地使用权流转（出租、入股，以及农村住房合作等经济行为）、集体经济组织成员间转让、宅基地有偿退出等。

8.1.2 价格构成

基于前述估价目的的宅基地使用权价格评估中，其价格构成通常不包含土地所有权收益；当有特殊政策规定、交易约定等致使价格构成发生变化时，应清晰阐明。

8.1.3 基本要求

运用各主要估价方法评估宅基地使用权价格时，除遵照GB/T 18508—2014的相关规定，以及7中规定的集体建设用地价格评估的普遍性要求外，还需关注各方法应用的技术要点。

8.2 估价方法应用要点

8.2.1 市场比较法

技术要点如下。

- a) 适用于相同或相邻流转区域内有宅基地使用权交易案例的情形；可按 7.2.1 中的相关思路适当扩大同一供需圈内宅基地可比实例的来源。
- b) 选择可比实例时，应考虑不同类型的交易主体和不同交易方式对宅基地交易价格的影响，选择与待估宗地类同或可修正为与之具有相同权利特征、市场特征情况下的交易实例；应实地调查交易实例的状况，考察其构成、特征及其与待估宗地的对应性、可比性；不得选择城镇住宅用地交易案例作为可比实例。
- c) 结合宅基地制度改革的推进情况，应考虑不同时期、不同区域内宅基地政策对可比实例价格、估价对象价格的影响。
- d) 对区位条件、环境状况、公共设施状况、基础设施状况、交通状况、庭院状况等影响宅基地价格的主要因素，需进行实地考察，并全面、准确描述，确定价格影响修正系数。

8.2.2 收益还原法

技术要点如下。

- a) 适用于宅基地及其地上建（构）筑物出租案例较多的区域。
- b) 确定年总收益时：
 - 1) 应深入调查出租对象的构成及质量状况、使用状况等对租金的影响，并通过周边区域调查分析确定宅基地使用权客观租金水平，有其他收益情况的，根据实际纳入计算；
 - 2) 当宅基地按政策规定发展休闲农业、乡村旅游、餐饮民宿、文化体验、创意办公、电子商务等新产业新业态，以及农产品冷链、初加工、仓储等一二三产业融合发展项目等时，可根据情况考虑相关经营活动获取的客观经营性收益，从中剥离出宅基地使用权收益。
- c) 确定年总费用时，应依据当地有关政策规定，结合土地及地上建筑物的具体利用方式，明确费用的构成项目及标准，当用于 8.2.2 b) 中所述的经营活动时，应考虑功能性改造涉及的客观费用和客观经营利润。
- d) 土地纯收益的确定参照 GB/T 18508—2014 的相关规定。
- e) 确定还原率应充分体现政策规定对宅基地使用权流转市场的影响。

8.2.3 剩余法

技术要点如下。

- a) 适用于存在农户合法拥有的住房通过出租、入股、合作等法律允许或国家政策鼓励的方式盘活利用的地区。
- b) 评估已建成农村住房中的宅基地使用权价格：
 - 1) 测算不动产总价应以农村住房流转案例为依据，采用市场比较法测算，也可通过可持续获取的客观收益水平，采用收益还原法测算；
 - 2) 其他关键参数的测算要点见 7.2.3 a)。
- c) 评估待开发的宅基地使用权价格：
 - 1) 可采用市场比较法或收益还原法评估开发完成后的农村住房价格；
 - 2) 开发成本测算宜通过实地调查掌握当地的农村住房建设成本项目与标准，不宜直接采用当地城镇住房建设的成本取费标准；
 - 3) 模拟宅基地建房模式时，一般不涉及开发利润扣除；
 - 4) 相关税费项目与标准依据当地农村住房建设的有关政策规定确定。

8.2.4 成本逼近法

技术要点如下。

- a) 适用于缺乏农村住房（或宅基地）交易和市场收益的地区。
- b) 土地取得费为同一区域或供需圈内的平均客观土地取得费用。确定土地取得费时，宜根据宅基地取得前所在位置的调查图斑所属地类评估确定。取得前是农用地的，依据农用地评估方法确定；取得前是其他用地的，依据其他用地的评估方法确定。
- c) 确定土地开发费用时，应依据使该类土地具备建房条件所需的各项客观费用确定。
- d) 当区位等客观条件对地价的影响未能充分体现时，可增加区位条件等其他修正。
- e) 一般情况下，不考虑归属于所有者的增值收益。

8.2.5 公示地价系数修正法

技术要点如下。

- a) 在制定并发布了宅基地的公示地价的区域，可采用公示地价系数修正法进行评估；评估中需注意识别待估宗地地价内涵与公示地价内涵的差异，进行必要的修正。
- b) 不得采用城镇国有住宅用地公示地价修正评估宅基地价格。

8.3 不同目的下的评估要点

8.3.1 宅基地使用权流转中的价格评估

合法持有宅基地使用权的集体经济组织成员向他人以出租、入股、合作等方式流转宅基地使用权涉及的价格评估，其具体地价定义及价格水平需根据流转合同中约定的流转年期等条款，以及当地政策对转入方（需求方）范围限制的不同而有所差异。

- a) 年期修正。依据流转合同中约定的流转年期，按照 GB/T 18508—2014 中 6.1.10 的规定测算年期修正系数。当流转方式为租赁时，评估租金时的年期修正见 7.3.3 中的相关思路。
- b) 其他修正。当宅基地可流转的范围发生变化时，应根据当地市场供需情况进行修正；流转合同中约定了其他直接或间接影响地价水平的内容时，应进行适当修正。

8.3.2 其他目的涉及的价格评估

集体经济组织成员间转让涉及的宅基地使用权价格评估要点见 8.3.1；宅基地有偿退出涉及的宅基地使用权价格评估中，年期的设定应遵循有关政策规定或集体经济组织的约定，无明确约定时，可设定为“无年限限制”。

9 其他建设用地使用权价格评估

其他集体建设用地主要包括农村基础设施、公共设施用地，以及未确定为集体经营性建设用地和宅基地的其他各类集体建设用地，评估基本要求如下。

- a) 设定该类用地评估价格对应的权利特征以具体评估目的或经济行为为依据，并符合相关法律和政策规定。
- b) 无明确规定或约定的情况下，该类用地评估价格对应的年期特征可参照相同或类似国有建设用地评估中的规则设定。
- c) 该类用地的评估方法与评估技术要点遵照 GB/T 18508—2014 中 9.7 的规定执行。

参 考 文 献

[1] TD/T 1060—2021 自然资源分等定级通则

[2] 国土资源部 住房城乡建设部.《利用集体建设用地建设租赁住房试点方案》的通知（国土资发〔2017〕100号）

[3] 中华人民共和国自然资源部.《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》（自然资源发〔2023〕234号）.2023年11月
