《广东省集体建设用地定级与基准地价评估技术指南》（二次征求意见稿）

编制说明

广东省不动产登记与估价行业协会

2021年9月6日

目 次

一、工作简况	1
(一) 编制背景.....	1
(二) 任务来源.....	1
(三) 工作目标.....	2
(四) 技术形成过程.....	2
二、编制原则和主要内容.....	3
(一) 编制原则.....	3
(二) 标准主要内容.....	4
三、预期效果	8
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.....	8
五、与有关的现行法律、法规和强制性标准的关系.....	8
六、标准作为强制性标准或推荐性标准的建议.....	10
七、贯彻标准的要求和措施建议.....	10
八、废止现行有关标准的建议.....	10
九、其他应予说明的事项.....	10

《广东省集体建设用地定级与基准地价评估技术指南》

(二次征求意见稿)

编制说明

一、工作简况

(一) 编制背景

新修订的《中华人民共和国土地管理法》明确指出“土地利用总体规划、城乡规划确定为工业、商业等经营性用途，并经依法登记的集体经营性建设用地，土地所有权人可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用。通过出让等方式取得的集体经营性建设用地使用权可以转让、互换、出资、赠与或者抵押”，经营性集体建设用地的流转已成为未来土地管理的重要组成部分。集体建设用地基准地价可为集体建设用地的流转提供价格参考，保障交易双方的利益，也可为政府管理提供基础参考。

集体建设用地流转本身存在一定的限制性，与国有建设用地流转相比，虽有相通点，但也有其独特的特征。因此，集体建设用地的基准地价评估作为一项新形势下工作需求，很有必要编制一套与之相配套的成果编制指引，明确集体建设用地基准地价评估的基本原则、工作流程、土地定级及基准地价评估要求等内容。

(二) 任务来源

为满足新形势下地价管理工作需要，广东省不动产登记与估价专业人员协会（以下简称“协会”）根据标准化管理规定，结合

自然资源部及广东省自然资源厅关于建设自然资源公示价格体系建设的工作部署，制定了《广东省集体建设用地定级与基准地价评估技术指南》团体标准工作计划，该标准由协会和广东中地土地房地产评估与规划设计有限公司主要编制，广东南方不动产估价鉴定中心、广东卓越土地房地产评估咨询有限公司、广东思远土地房地产评估咨询有限公司、深圳市国策房地产土地估价有限公司等单位参与编制。

（三）工作目标

进一步规范协会会员集体建设用地基准地价评估专业行为，为开展集体建设用地基准地价评估提供技术指引。

（四）技术形成过程

1.前期探索阶段

2020年初，由本文件主要编制单位牵头，根据国家及省有关技术要求，结合广东省江门市和汕头市集体建设用地基准地价试点项目工作经验，组织了省内多家土地评估机构共同研究制定了《广东省集体建设用地定级与基准地价评估成果编制指引（讨论稿）》，期间邀请了中国土地勘测规划院地价所赵松所长、中国农业大学朱道林教授等多位业内权威专家对研究成果予以论证。

2.实践检验阶段

2020年6月，广东省自然资源厅在向全省地方自然资源部门征求意见基础上，结合相关的工作与技术规定，修改完善并正式发布了《广东省集体建设用地定级与基准地价评估成果编制指引

(试行)》，具体指导于广东省 2020 年全面开展集体建设用地基准地价评估以及成果评审、验收等工作。

3. 团标起草阶段

根据团体标准管理有关规定，在当前集体建设用地定级与基准地价评估技术规定与实践总结基础上，协会提出制定《广东省集体建设用地定级与基准地价评估技术指南》团体标准并相应成立起草小组。2021 年 8 月，起草组编制形成《广东省集体建设用地定级与基准地价评估技术指南》(征求意见稿)，随后向高等院校、业内专家和评估机构等单位定向征求意见，收到反馈意见 42 条，采纳和部分采纳其中的 34 条意见，占比为 81%，同时按照国家标准导则的要求，对标准的体系构架、内容形式、文字逻辑和学术规范等方面进行补充完善，形成当前的《广东省集体建设用地定级与基准地价评估技术指南》(二次征求意见稿)。

二、编制原则和主要内容

(一) 编制原则

1. 有效借鉴原则

借鉴国有建设用地基准地价编制要求与技术路线，根据集体建设用地的特性、特点针对性编制，与国有建设用地基准地价具有一定相通，又各具有自身特点，共同构建起建设用地基准地价体系。

2. 细化实施原则

参照适用《城镇土地估价规程》《农用地估价规程》以及中国

土地估价师与土地登记代理人协会《农村集体土地价格评估技术指引》规定的相关原则，并结合广东省的地理特征、集体建设用地市场特点以及集体建设用地定级和基准地价评估的现实要求等，进行细化和完善，以适应实际工作的指引需要。

（二）标准主要内容

本标准按照《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》(GB/T 1.1-2020)起草编写。主要内容包括范围、规范性引用文件、术语和定义、总则、土地定级、基准地价评估、基准地价修正系数编制、成果编制及其他需要注意的问题共九章。

各部分主要内容如下：

1. 范围

明确涉及的内容及适用范围。本指南适用于广东省范围内集体建设用地定级与基准地价评估成果编制工作。

2. 规范性引用文件

列示了直接引用的相关技术文件，共计两部国家标准、两部行业标准、一部团体标准，以及国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）。

3. 术语和定义

明确了两个术语和定义，分别为集体建设用地定级和集体建设用地基准地价，文字表述主要参考 GB/T 18508-2014、GB/T 18507-2014、TD/T 1060-2021、TD/T 1061-2021 及 T/CREVA1201-2021 相关类似的术语和定义。

4.总则

明确了集体建设用地定级和基准地价评估工作的基本原则、工作对象及工作内容。

4.1 基本原则

明确除应遵循 GB/T 18507-2014、GB/T 18508-2014、T/CREVA1201-2021 规定的相关原则外，还应考虑合法合规原则和审慎原则。

4.2 工作对象

明确原则上以县区整体或其下辖的各个乡镇作为工作对象。

4.3 工作内容

明确包括工作准备、收集资料与外业调查、定级基准地价评估、修正系数编制和成果编制六个方面的工作要求。

5.土地定级

对土地定级中的定级对象、定级方式与方法选择、定级技术流程、定级资料调查与整理、因素因子体系选择、权重确定及因素因子量化评价方法、定级单元划分与单元总分值测算和级别的划分、验证与确定共 8 个内容进行明确。

5.1 定级对象

本部分明确按主要建设用地类型分类定级，主要包括商服用地、工业用地、农村宅基地等，地方可根据需要增加公共管理与公共服务用地等其他用地类型。

5.2 定级方式与方法选择

明确集体建设用地的定级方式可选择综合定级或分类定级。一般宜采用多因素综合评价法，并以市场资料分析法等方法进行验证。

5.3 定级技术流程

明确土地定级的 10 个流程。

5.4 定级资料调查与整理

对定级资料收集进行明确，涉及土地利用现状、规划、交通条件、基础设施等资料的收集要求。

5.5 因素因子体系选择

明确在 GB/T 18507-2014、T/CECA1201-2021 规定的基础上，适度增减取舍。针对宏观区位因素选择考虑，城市开发边界对因素因子选择的影响进行说明。

5.6 权重确定及因素因子量化评价方法

明确定级因素因子的权重可采用特尔菲法，必要时辅以综合因素成对比较法、层次分析法等其他方法进行论证。定级因素因子量化要结合集体建设用地特点，分别对宏观区位影响度、社会经济发展状况等 7 进行量化。

5.7 定级单元划分与单元总分值测算

明确参照 GB/T 18507-2014 有关规定划分定级单元时，应依据集体建设用地的特点选择大小适宜的测算单元，测算各单元的作用总分值。

5.8 级别的划分验证与确定

明确级别划分初步结果后，应进行定级单元评定的合理性、定级因素选取的准确性、定级结果计算的正确性进行校验。校验通过后应征求相关集体经济组织和管理部门的意见。

6. 基准地价评估

对基准地价评估中的地价内涵设定、估价资料调查与整理、基准地价测算与确定共 3 个内容进行明确。

6.1 地价内涵设定

对基准地价内涵中的土地用途、土地权利、估计期日、土地使用年期、土地开发程度的设定、容积率的设定共 6 方面进行明确。

6.2 估价资料调查与整理

对交易样点资料的调查和处理进行明确，并对在市场发育程度低、样点数量较少的地区的估价资料调查进行了明确。

6.3 基准地价测算与确定

明确集体建设用地基准地价评估过程中的样点选择与处理、样点地价的测算、样点地价修正及检验处理、基准地价的确定等工作阶段要求。

7. 基准地价修正系数编制

明确区域因素修正系数、容积率修正系数、土地开发程度修正系数、年期修正系数、其他个别因素修正系数、期日修正系数及路线价相关的修正系数的编制技术要求。

8. 成果要求

明确集体建设用地定级与基准地价评估成果应至少包括工作报告、技术报告、图件成果、表格成果（各级别或区段的范围描述和基准地价值）、基准地价修正体系、相关基础资料汇编等，并对成果格式提出明确要求。

9.其他需要注意的问题

本部分针对不同地区开展集体建设用地相关试点政策对基准地价的响应以及集体建设用地与国有建设用地基准地价的衔接性提出了需要关注点。

三、预期效果

本文件是广东省首部系统性针对集体建设用地基准地价评估进行规范的技术标准，填补了本领域技术文件的空白。

本标准生效实施后，为协会会员开展集体建设用地基准地价评估提供统一、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，促进评估成果的科学性、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资料收集，目前并未发现对集体建设用地基准地价评估进行规范的国际标准。

五、与有关的现行法律、法规和强制性标准的关系

1.与有关的现行法律、法规的关系

与本团标相关的现行法律、法规主要有《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》。本文件是

落实二者关于集体经营性建设用地管理的条款的有力补充。

2.与关联紧密的国标、行标、团标之间的关系

与本团标关联紧密的主要有《城镇土地分等定级规程》(GB/T 18507-2014)、《城镇土地估价规程》(GB/T 18508-2014)、《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)、《农村集体土地定级与估价技术指南》(T/CREVA1201-2021),上述标准均为本文件编制的重要参考依据。与GB/T 18507-2014相比,GB/T 18507-2014侧重于城镇国有建设用地的影响因素规律,部分内容规范不适宜直接引用至集体建设用地,本文件根据集体建设用地与国有建设用地的土地质量影响因素不同,对土地定级章节进行了补充与完善;与GB/T 18508-2014相比,本文件根据集体建设用地与国有建设用地地价样点内涵的差异,对基准地价评估章节进行了细化与完善;由于TD/T 1060-2021与TD/T 1061-2021关于集体建设用地相关内容直接引用GB/T 18507-2014、GB/T 18508-2014,故与TD/T 1060-2021与TD/T 1061-2021相比,本文件不存在内容上的差异、调整和更新;与T/CREVA1201-2021相比,针对广东省的实际情况,对广东省范围内集体建设用地土地定级及基准地价评估进行了细化,明确了相关的定级因素选择推荐、评估方法的细节要求等。

3.与相关规范性文件之间的关系

与本团标关联紧密的规范性文件主要有《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》,上述规范性文件主要涉及流转程序及

管理的相关规定，其中《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》提出：“各地要加强农村集体土地的产权管理，逐步建立地价体系。各市、县应当制定和公布本行政区域集体建设用地使用权的基准地价，防止借机违法占用耕地和炒买炒卖农村集体建设用地。”本文件提出了编制集体建设用地基准地价成果的相关技术规范及指引，是建立集体建设用地地价体系的重要基础，编制行为符合相关规范性文件的要求。

六、标准作为强制性标准或推荐性标准的建议

根据内容及适用范围，建议将本文件作为行业推荐性团体标准发布。

七、贯彻标准的要求和措施建议

本文件发布后，标准发布机构将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，必要时向使用单位开展培训。

八、废止现行有关标准的建议

本文件是新标准，无现行有关标准废止。

九、其他应予说明的事项

本标准在起草过程中，得到广东省自然资源管理部门的大力支持，来自省内多家专业机构提供的宝贵意见和经验以及高校、事业单位的专家学者意见，对标准的起草和完善起到重要作用。