

峨山县集体建设用地土地定级与基准地价

工 作 报 告

云南优化房地产土地资产评估咨询有限公司

2023年10月

一、峨山县集体建设用地土地定级与基准地价测算成果

1、地价内涵的确定

表1峨山县集体建设用地基准地价价格内涵表

估价期日		2023年1月1日			
内涵		集体非经营性建设用地		集体经营性建设用地	
		宅基地 (可用于建设租赁住房)		商服用地 工业用地	
设定容积率	I级	双江街道	1.5	1.5	1.0
	II、III级		1.3	1.3	
	I级	小街街道、化念镇、甸中镇、塔甸镇、岔河乡、富良棚乡、大龙潭乡	1.4	1.4	1.0
	II、III级		1.2	1.2	
土地使用年限		无年限限制		40年	50年
市场类型		特定市场：符合政策的集体组织内部就地流转形成的市场		正常入市流转的出让土地使用权	
价格类型		宅基地使用权价格		出让土地使用权价格	
价格类型		平均地面地价			
设定产权状况		1. 本次测算对象为土地产权清晰且符合规划和用途管制前提下、可入市流转的集体所有权属的建设用地； 2. 本次基准地价权利状况设定为集体出让土地使用权，无他项权利限制、不存在特殊的权利权能限制或拓展性条件下的土地权利(需符合相关法律法规)；3. 商服用地、工业用地价格为无他项权利限制下的入市土地使用权价格，且同时符合产业准入条件、符合国土空间规划的前提下，农村经营性集体建设用地土地使用权交易流转的价格；4. 宅基地在集体经济组织内部考虑机会成本的内部交易价格，且同时考虑符合国土空间规划的前提下，农村建设用地进行复合利用(如潜在可能的农家乐、民宿、乡村旅游)的土地使用权交易流转的价格。			
土地开发程度		I、II级区域：“三通”(通路、通电、通讯)； III级区域：“两通”(通电、通讯)。			

2、基准地价结果

表2 双江街道集体建设用地土地定级与基准地价建议值

定级类型	综合定级					
	商服用地		宅基地		工业用地	
	元/m ²	万元/亩	元/m ²	万元/亩	元/m ²	万元/亩
I级	331	22.07	296	19.73	176	11.73
II级	261	17.40	251	16.73	157	10.47
III级	224	14.93	201	13.40	134	8.93

备注：本次测算的价格范围为城镇国有建设用地基准地价范围、城镇开发边界外的区域，国有建设用地基准地价范围内的集体建设用地参照城镇国有建设用地基准地价执行。

表3 小街街道、化念镇、甸中镇、塔甸镇、岔河乡集体建设用地土地定级与基准地价建议值

定级类型	综合定级					
	商服用地		宅基地		工业用地	
	元/m ²	万元/亩	元/m ²	万元/亩	元/m ²	万元/亩
I级	236	15.73	207	13.80	153	10.20
II级	197	13.13	176	11.73	146	9.73
III级	170	11.33	144	9.60	122	8.13

备注：本次测算的价格范围为城镇国有建设用地基准地价范围、城镇开发边界外的区域，国有建设用地基准地价范围内的集体建设用地参照城镇国有建设用地基准地价执行。

表4 富良棚乡、大龙潭乡集体建设用地土地定级与基准地价建议值

定级类型	综合定级					
	商服用地		宅基地		工业用地	
	元/m ²	万元/亩	元/m ²	万元/亩	元/m ²	万元/亩
I级	202	13.47	177	11.80	145	9.67
II级	178	11.87	136	9.07	115	7.67
III级	154	10.27	109	7.27	99	6.60

二、峨山县集体建设用地土地定级与基准地价测算成果说明

1、项目组织和开展情况

为促进峨山县集体建设用地入市交易，进一步完善峨山县农村集体建设用地使用权能提供依据，峨山县自然资源局、云南优化房地产土地资产评估咨询有限公司于2023年6月共同组成相关课题组，开展了峨山县集体建设用地土地定级与基准地价测算工作。

受峨山县自然资源局委托，我公司于2023年6月开始，经过组织、技术准备、技术方案确定、资料收集、整理、测算、图件编制等工作，向贵局提交峨山县集体建设用地土地定级与基准地价测算的初步成果，针对峨山县集体建设用地定级与估价成果提出相关意见或建议，望贵局及时给予反馈，以便我公司及时进行修改完善，并提交最终成果。

2、基准地价更新的技术路线

(1)土地定级技术路线

1.1分类区单元

本次峨山县分类区是以区域范围内的所有乡镇行政区作为最基础的分类区单元。

1.2分类区方法

参考城镇分类区方法，采用多因素综合评价法，影响土地等的因子选择，在城镇分类区因子的基础上，考虑集体建设用地的特殊性，根据各地具体情

况，通过德尔菲法进行选定。

1.3 分类区因子的选择

参考城镇分类区因素，选择对其有重大影响，并能体现各乡镇间集体建设用地差异的经济、社会、自然条件因素，分为基本因素、基本因子两个层次。最终确定主要的因素及因子如下表所示：

表3因素及因子表

基本因素	涉及因子
乡镇区位因素	交通区位(高速公路、一级道路、二级道路)
	距离中心镇(市政府、区政府所在街道、重点镇)的距离
区域经济发展水平因素	乡镇国民经济生产总值
	全年地方财政状况
	农民人均可支配收入
产业规划引导因素	乡镇产业规划定位
居住环境	农村人居环境
乡镇集聚规模因素	乡镇农业和非农业人口规模
	人均集体建设用地规模
	乡镇工业产业规模
乡镇基础设施因素	道路交通状况
	供电状况
	供水状况
乡镇土地投入产出水平因素	乡镇非农业产业产出效果(全年二三产业增加值、全年建设固定资产投资额、全年批发零售贸易业商品销售额)
	乡镇劳动力投入强度(乡镇全年全部从业人员)
区域土地供应潜力因素	区域农业人口人均建设用地(合法合规)
	乡镇存量集体建设用地图斑数量及面积
	集体建设用地占行政区域的面积比例

上述因素因子在开展集体建设用地分类区时，根据收集资料，采用德尔菲法确定各乡镇综合分值。

1.4 集体建设用地的分类区初步划分

根据多因素综合评价法计算出分类区对象的综合分值，在采用德尔菲测定法确定分类区因子后，根据位序标准化对集体建设用地的因子评价指标值进行标准化处理。

1.5 乡镇土地类区的检验和确定

对初步分类区的成果，采用市场资料和数理统计分析方法进行验证。对验证后的分类区成果，进行专家咨询和向土地行政主管部门征求意见，确定最终方案。

(2) 乡镇范围内定级

2.1 定级范围及评估对象：

本次工作范围为乡镇行政区划范围内扣除城镇开发边界、城镇基准地价范围，评估对象为定级范围内的集体建设用地图斑，用途考虑为商服、宅基地和工业用地。

2.2 定级单元的划定：

集体建设用地定级单元在土地定级中是一个能完整反映自身特性的最基本地块，是实际工作中取样和获得数据的基本单位。本次以村小组为单位，参考农用地定级的方法，以变更调查数据的建设用地图斑为参考，邻近的图斑进行合并，基本形成一个自然村只有一个主导图斑，另外考虑避免实际工作中权属界线难以界定的情况，因此本次定级以村小组作为最基础的定级单元。

2.3 土地定级：

集体建设用地定级参考城镇土地定级及农用地定级的方法，以多因素因子法计算定级单元的分值，以总分频率曲线法划分级别。

划分各个级别的具体做法是：利用德尔菲法确定影响地价因素，并确定各因素及权重，在此基础上，收集相应的各个因素相关指标。参考《城镇土地分类区定级规程》的相关要求，剔除在乡镇影响小的或者有较大影响但较为均衡的因素因子，如对于集体建设用地来说，供电的影响力比较大，但现阶段各自然村供电保证率基本达到98%以上较为均衡，对于划分集体建设用地级别的定级因素影响参考意义不大，可以剔除。

因素因子中包括点状因素、线状因素和面状因素。

2.3.1 点状因素诸如体育设施、文化设施、公园、景点、学校等。

依据点状因素的衰减规律，采用指数衰减公式计算其作用分值如下：

$$epij=fpi \times (1-di/d)$$

式中： $epij$ —— i 公用设施对 j 点的作用分

fpi —— i 公用设施的功能分

di ——在 i 设施的服务半径内，某点距 i 设施的距离 d

—— i 公用设施的服务半径

2.3.2 线状因素诸如商服中心、路网密度、道路类型等。

依据线状因素的衰减规律，采用衰减公式计算作用分值如下：

商服、宅基地定级： $e_{Rij} = (f_{Ri}) (1 - d_i/d)$

工业用地定级： $e_{Rij} = f_{Ri} \times (1 - d_i/d)$

式中： e_{Rij} —— i 道路对 j 点的通达度作用分值

d_i ——在 i 类道路影响距离内，某点距该类道路的最短距离（采用的是有效实际距离，即沿主要交通道路计算能够到达的实际最短距离）

d —— i 类道路的影响距离

f_{Ri} —— i 道路或同类道路功能分

2.3.3 面状因素诸如供排水设施、地形坡度、人口密度等。

基础设施完善度(供、排水)作用分计算按下式计算：

$$e_{Tij} = 100 \times I_{Ti} \times \lambda_{Tij,1} \times \lambda_{Tij,2}$$

式中： e_{Tij} —— i 类基础设施对 j 区域的完善度作用分

I_{Ti} —— i 类基础设施的作用指数

$\lambda_{Tij,1}$ —— i 类基础设施对 j 区域的水平系数

$\lambda_{Tij,2}$ —— i 类基础设施对 j 区域的水平保障率

地形坡度：

$$e_{Ti} = 100 \times |(b_i - b_{\max}) / (b_{\max} - b_{\min})|$$

式中： e_{Ti} ——第 i 级均质区域的自然条件(地形坡度)优劣度作用分

b_i ——第 i 级均质区域的坡度

b_{\max} ——城区范围内坡度最大均质区域的坡度值

b_{\min} ——城区范围内坡度最小均质区域的坡度值

人口密度：

公式为： $X_{id} = p_{id} / s_i$

式中： X_{id} —— i 区域客流人口密度指标值

p_{id} —— i 区域客流人口数

s_i —— i 区域单元面积

产业集聚效应：

$$I_1^A = \sum_1^n 100 \times X_1^A / X_{\max}^A$$

式中： I_{iA} —— i 产业集聚区域的产业聚集规模指数；

X_{iA} —— i 产业集聚区域的产业聚集规模指表值， $i=1, 2, \dots, n$ ；

X_{Amax} ——产业集聚指标值的最大值。

分析整理这些定级因素后，分别计算各因素的指标值和作用分及编制相应对照表等，结合划分的土地定级单元，计算各单元内各因素分值，加权求和计算单元总分值，按总分值的分布排列和实际情况，划分土地级别。

(3) 集体建设用地基准地价的测算

集体建设用地基准地价的评估测算根据其特点，主要考虑测算商服用地、宅基地、工业用地集体建设用地的价格。商服用地可考虑收集出租资料采用收益还原法进行测算，有市场交易资料的也可以采用市场比较法进行测算，宅基地可采用市场比较法和成本法进行测算，工业用地集体建设用地价格采用成本法和市场比较法来进行测算，经营用地可收集到收益资料的也可以采用收益法进行测算。

3.1 集体经营性建设用地(商服用地)基准地价测算

通过调查收集评价范围内临街铺面最近三年所签订的出租协议，其用地效益资料(包括利润、固定资产、流动资金、工资总额、生产面积或营业面积等)以及集体建设用地铺面出租资料(包括租金、出租使用面积、税费、房屋重置价、楼层数、铺面名称、铺面位置、租金、临街宽度、铺面进深、铺面房屋结构、房屋成新度(包括房屋建筑年代)、房屋形状、房屋装修状况、铺面经营性质、租赁时间等)，这些内容均设计在调查表内，由调查人员在实地逐一核实后填写。会同有关部门进行了认真的校核、整理、分析、综合，剔除了权属存在争议或为国有建设用地的及数据存在问题的异常样本。

3.1.1 利用收益还原法测算 I 级商服用地基准地价

利用出租资料采用收益还原法测算商服样点地价。集体建设用地的商服用地除区以外，主要都是沿主要街道分布，店铺主要是商住混合形式，调查的房地出租收益实际是房地总收益，在房地总收益中扣除房屋收益和有关费用，剩余收益就是土地纯收益，然后以一定的土地还原率将其还原求得样点地价，然后经过容积率修正、期日修正、临街进深等修正得出最终集体建设用地商服用地基准地价。

集体经营性建设用地资料主要分为自家经营和租赁经营两种：

A、租赁经营的集体经营性建设用地样点可以直接参照城镇基准地价中商服用地的计算方法：

地价=(房地纯收益-房屋纯收益)/土地还原利率×土地面积；

房地纯收益=房地年总收益-(管理费+维修费+保险费+折旧费)；

房屋纯收益=房屋现值×房屋还原率。

B、自家经营的出租样点，房地纯收益中要额外扣除劳动力投入，

房地纯收益=总收入-(管理费+维修费+劳动力投入+折旧费+税费)；

其余算法和租赁样点计算方法一致。

表4租赁样本房租构成分析表

房租(房地总收益)	房地纯收益	土地纯收益(地租)
		房屋纯收益
	房地出租总费用	管理费、维修费、保险费、折旧费、税金

$$I_n = R_{lg} - (E_1 + E_2 + E_3 + E_4 + T) - I_{hn}$$

式中： I_n ——租赁样本单位面积土地纯收益

R_{lg} ——租赁样本单位面积租金(房地总收益)

E_1 ——租赁样本单位面积出租经营管理费

E_2 ——租赁样本单位面积出租经营维修费

E_3 ——租赁样本单位面积年保险费

E_4 ——租赁样本单位面积年折旧费

T ——租赁样本单位面积年应交税金

I_{hn} ——租赁样本单位面积房屋纯收益

3.1.2 利用指数模型法测算Ⅱ-Ⅲ级商服用地基准地价

利用铺面出租样点，测算出Ⅰ级地价之后，采用指数模型法测算Ⅱ-Ⅲ级地价，Ⅱ-Ⅲ级为较为偏远的自然村，没有相关的交易案例，但定级单元分值反映了土地质量的差异，单元分值与地价存在某种规律。样点收益与所在定级单元土地质量指数存在一定的关系，将样点所在定级单元的土地收益与

单元内样点土地质量指数进行回归分析。这种模型法测算的步骤具体过程如下：

第一步：根据土地定级和租赁样点土地收益测算的成果，确定各土地级的平均单元总分值、样点平均土地收益、土地质量指数；

第二步：将土地级的样点平均土地收益(Y_n)和土地质量指数(X_{in})，代入指数模型，利用回归方法，求解出常数A和土地收益级差系数(r)；

第三步：对求解出的参数值(A、 r)进行经济意义和相关性检验；

第四步：利用经检验合格的参数(A、 r)写出测算收益的回归方程，将各土地级的土地质量指数代入模型，计算出各土地级的土地收益预测值；

第五步：根据土地还原率和最高出让年限，计算出各土地级的商服用地所有权地价和最高年期使用权出让地价。

通过对集体建设用地参数A和 r 的估计值可靠性检验后，确定出土地收益测算的回归方程。

对于所建立的模型需进行拟合优度检验(R^2 检验)，回归系数B的统计显著性检验(t 检验)和回归系数的总体显著性检验(F 检验)。

将I级土地质量指数(X_{in})带入上述公式，测算出II-III级商服用地基准地价。

3.2集体经营性建设用地(工业用地)基准地价测算

集体建设用地中工业用地主要是指经营性的集体建设用地，即农村集体经济组织使用乡(镇)土地利用总体规划确定的建设用地兴办工矿企业或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办工矿企业的用地。

在工业用地基准地价测算不能用级差收益法从效益中剥离地价，也无法采用市场比较法的情况下，根据当地相关文件可确定取得土地的各项取得成本，最终确定采用成本逼近法测算工业用地各级基准地价。

确定土地取得费时，结合峨眉县的用地结构，合理分析确定土地取得的客观方式。一般而言，土地取得主要有两种方式：一、通过农用地转用形成的新增集体建设用地，参照集体农用地价格评估方法确定土地取得费；二、通过旧村改造、土地整治、增减挂钩等调整后形成的新增集体建设用地，运用成本逼近法时应考虑建新区和拆旧复垦区与之直接相关的客观成本费用；各类涉地指标

费用不应纳入。本次根据项目实地调查发现，峨山县集体建设用地土地取得方式主要是通过旧村改造、土地整治、增减挂钩等调整后形成，主要费用构成如下表所示：

表5旧村改造、土地整治、增减挂钩主要费用构成一览表

项目名称	费用构成
拆旧区	土地平整费用；灌溉与排水费用；田间道路费用；农田防护与生态环境保护工程费用；农业措施工程费用；其他工程费用；拆旧复垦补偿
建新区	土地取得费；税费：耕地占用税；开发费用；搬迁补偿
指标结余情况	指标结余=拆旧置换指标-建新地块需要指标

峨山县集体建设用地中工业用地基准地价价格构成是以旧村改造、土地整治、增减挂钩等调整后形成的新增集体建设用地的所有投资作为“基本成本”，主要考虑建新区和拆旧复垦区与之直接相关的客观成本费用，加上相应产生的利息和利润，组成土地价格的基础部分，再加上土地增值收益，从而求得土地价格。

具体测算过程为：成本逼近法的测算过程为：土地价格=土地取得成本+达到使用条件的基础开发费用+投资利息及相关利润+集体土地所有者适当权益。

3.3集体非经营性建设用地(宅基地)基准地价测算

集体非经营性建设用地主要指的是宅基地(因公共管理与公共服务用地、交通运输用地现有及未来几年需求较少，且大部分仍将先征收为国有再进行土地出让，故本次集体建设用地基准地价暂不对其进行测算)。宅基地是农村的农户或个人用作住宅基地而占有、利用本集体所有的土地。包括已建房屋或者决定用于建造房屋的土地，已建房屋的土地但已无上盖物或不能居住的土地以及准备建房用的规划地三种类型。宅基地的所有权属于农村农民集体成员所有。

《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》明确指出，要“扎实推进房地一体的农村集体建设用地和宅基地使用权确权登记颁证”，同时，“完善农民闲置宅基地和闲置农房政策，探索宅基地所有权、资格权、使用权‘三权分置’，落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权”。

在《农村集体经营性建设用地入市管理办法(试行)》中规定,“在有条件的地方,结合城中村改造、“空心村”整治、“批新退旧”以及自愿有偿退出宅基地等方式退还集体的建设用地,在保障集体内部住房困难户宅基地需求后,可整治后入市。”这也就意味着目前这个阶段,宅基地主要还是满足集体内部对宅基地的需求,不满足入市的要求,强调的是使用价值而不是市场价值。

峨山县农村宅基地的现有交易一般有两种途径,一种是村民之间流转或者村民向集体经济组织有偿腾退,这种交易一般为房地一体进行流转,签订流转协议;另一种为村民向村集体额外申请购买的宅基地,这种交易一般是单独的土地。

根据峨山县集体建设用地土地定级成果,及当地相关文件可确定征地的各项成本,其他用途集体建设用地的测算主要采用成本逼近法进行测算,具体测算过程如下:地价=土地取得成本+达到使用条件的基础开发费用+投资利息及相关利润+集体土地所有者适当权益。各级宅基地基准地价总体测算思路与集体经营性建设用地(工业用地)测算思路一致,此处不再赘述。

因项目组针对峨山县农村宅基地私下交易真实案例较为匮乏,无法满足数理统计要求,故难以利用市场比较法直接进行宅基地基准地价测算,根据项目组调查到峨山县镇域内存在的少量农村宅基地交易资料情况,主要利用市场比较法进行基准地价的验证,主要步骤如下:

3.3.1利用房地买卖测算宅基地样点地价。

房地买卖涉及到土地使用权的转让,在房地买卖价格中减去房屋的现值和有关税费,就可以求出土地价格。税金为交易过程中支付的客观税费,有关费用是指卖方在交易过程中支付的有关费用。

标准样点地价=(交易价-房屋现值-税金-有关费用)/土地面积×期日修正×个别因素修正×开发程度修正;

房屋现值=重置价×建筑面积-一年折旧费×已使用年限;

3.3.2利用单独的土地交易价格测算宅基地样点地价

标准样点地价=交易价/土地面积×期日修正×个别因素修正×开发程度修正

将所有的样点资料分别进行编号,在工作底图上标注其位置,在“CPR集体建设用地定级估价信息系统”软件中,自动检索样本所在的土地级。利

用样点地价平均法测算农村宅基地基准地价。

整个过程可概括为：各种资料的收集与整理——房地一体和纯宅基地地价的测算——农村宅基地基准地价的确定。

样点地价测算方法如下：

3.3.1.1、宅基地交易流转资料样点地价的测算

a、测算公式

利用宅基地交易流转资料测算农村宅基地地价的公式如下：

$$V=VT/S$$

式中：V——单位面积宅基地流转价格

VT——流转宅基地总地价

S——流转宅基地总面积

b、农村宅基地样点地价测算

将收集到的宅基地交易流转资料有效样本的交易面积、宗地总价格等数据代入计算公式，从而测算出了所收集样本的地价。具体测算利用“CPR城镇土地定级估价信息系统”软件，在微机中进行。

c、容积率修正

根据容积率主要针对地价的作用机制与作用特点，本次容积率修正方法主要从峨山县实际情况出发，通过样本地价与容积率的相关分析，建立地价与容积率的回归方程进行修正。

d、其他修正

交易情况的修正

考虑到宅基地交易流转中受诸如现场洽谈气氛，情绪，买卖双方之间的喜好，快速变现等影响，使交易情况不同而造成地价的差异。所以应进行交易情况修正。

交易日期修正

由于选取样点的价格是在过去时点的土地市场价格下形成的，随着时间的推移，土地价格市场发生了变化，所以应进行交易日期修正。

个别因素修正

对于影响土地价格的个别因素主要有面积的大小、形状规则与否、进深、

宽深比、地势的高低、土壤及地基状况、基础设施的完备程度及场地平整状况的因素。条件不同则价格不同，所以应进行个别因素修正。

3.3.1.2、最终集体非经营性建设用地(宅基地)基准地价的确定

对于峨山县集体建设用地宅基地，通过实地调查和访谈，可知当地有少量宅基地村集体内部成员之间的流转交易，通过样点平均法测算得出，根据区域因素、个体差异等因素修正之后，总体地价水平与所测算的地价区间趋于一致，反映出宅基地基准地价是合理的、符合当前峨山县集体建设用地交易流转市场的。