

河南省自然资源厅办公室

豫自然资办函〔2023〕10号

河南省自然资源厅办公室 关于开展城镇土地级别与基准地价更新 调整工作的通知

各省辖市、济源示范区、航空港区自然资源主管部门：

为完善政府公示地价制定、更新、发布、调整机制，保持城镇基准地价成果的现势性，决定开展全省城镇土地级别与基准地价更新调整工作。现将有关事项通知如下：

一、更新对象和范围。本次城镇土地级别与基准地价更新调整对象主要包括：各省辖市、县的城区、建制镇等城镇建成区，开发区、独立工矿区、旅游区和产业集聚区。各地应根据区域社会经济条件及区位条件变化、市场地价水平变化以及原基准地价应用情况，确定适宜的更新范围，开展局部更新或者全面更新，于2023年9月底前完成更新调整工作。各地可根据实际用地需求，增加制定地下空间、不同产业类型用地等公示地价。

二、统一技术路线。为规范和统一全省城镇土地定级与基准地价评估技术流程和成果管理，省厅组织制订了《河南省城镇土地级别与基准地价更新调整技术方案》，各地在更新调整过程中参

照执行。

三、加强验收管理。各地要加强成果验收管理，重点核查成果技术路线、表达形式等是否符合国家和省制定的技术标准。省辖市、济源示范区、航空港区的成果由省厅组织验收。省辖市自然资源主管部门负责所辖范围内各县（市、区）成果的验收。验收细则另行制定。

四、强化资金保障。城镇土地级别与基准地价更新是服务于经济社会发展、支撑行政管理的重要常态化、基础性工作。各地要争取地方政府支持，将所需经费列入财政预算，保障工作开展。

附件：河南省城镇土地级别与基准地价更新调整技术方案

2023 年 1 月 30 日



附 件

河南省城镇土地级别与基准地价 更新调整技术方案

为规范城镇土地定级与基准地价评估技术流程和成果管理，完善政府公示地价制定、更新、发布、调整机制，保证城镇基准地价现势性，根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》的规定和自然资源部工作安排，结合全省城乡地价体系建立实际，制订本方案。

第一章 城镇土地级别更新调整

1.1 城镇土地级别更新调整的对象和范围

本次城镇土地级别与基准地价更新调整对象是：各省辖市、县的城区、建制镇等城镇建成区以及开发区、独立工矿区、旅游区和产业集聚区为主体、兼顾近期建设规划覆盖范围的土地，有条件的地方也可做到乡。

各地应根据区域社会经济条件及区位条件变化、市场地价水平变化以及原基准地价应用情况，确定适宜的更新范围，可以是全域更新，也可以是局部区域更新。

1.2 城镇土地级别更新调整方式与用地类型

1.2.1 定级方式

各地可根据土地市场发育情况和监管服务需求，按用地类型分类定级，也可根据实际情况进行综合定级。土地利用功能特征分区明显，各功能区的空间分布相对集中且近年来变化突出的地区，宜进行分类定级。不宜开展分类定级的，可根据实际情况进行综合定级或划分均质地域。鼓励土地市场发育成熟、政府管理需要的省辖市，在分类定级的基础上进一步划分均质区片。

1.2.2 用地类型

各地参考《土地利用现状分类》（GB/T 21010-2017）规范用地类型名称和内涵，对现有用地按照一级分类进行归类，本次土地级别更新调整分为商业、办公、住宅、工业、公共服务和交通运输六类用途。各地可根据当地需求与实际情况，进行用途细化。

省辖市、济源示范区、郑州航空港经济综合试验区城镇建成区，结合城市建设和管理服务需要，进行地下空间用途分类和定级。定级范围、方式和用途可按地上同类型用途确定，也可根据实际情况研究确定。

鼓励各县（市）根据实际需求，开展不同产业类型和地下空间定级。

1.2.2.1 商业类

包括商服用地中的零售商业用地、批发市场用地、餐饮用地、旅馆用地、娱乐用地和其他商服用地。

零售商业用地指以零售功能为主的商铺、商场、超市、市场和加油、加气、充换电站等用地；

批发市场用地指以批发功能为主的市场用地；

餐饮用地指饭店、餐厅、酒吧等用地；

旅馆用地指宾馆、旅馆、招待所、服务型公寓、度假村等用地；

娱乐用地指剧院、音乐厅、电影院、歌舞厅、网吧、影视城、仿古城以及绿地率小于 65% 的大型游乐等设施用地；

其他商服用地指上述用地以外的其他商业、服务业用地，包括洗车场、洗染店、照相馆、理发美容店、洗浴场所、赛车场、高尔夫球场、废旧物资回收站、机动车、电子产品和日用产品修理网点、物流营业网点，及住宅小区及小区级以下的配套的服务设施等用地。

1.2.2.2 办公类

包括商服用地中的商务金融用地。

商务金融用地指商务服务用地，以及经营性的办公场所用地，包括写字楼、商业性办公场所、金融活动场所和企业厂区外独立的办公场所；信息网络服务、信息技术服务、电子商务服务、广告传媒等用地。

1.2.2.3 住宅类

包括住宅用地中的城镇住宅用地。

城镇住宅用地指城镇用于生活居住的各类房屋用地及其附

属设施用地，不含配套的商业服务设施等用地。

1.2.2.4 工业类

包括工矿仓储用地中的工业用地、采矿用地、仓储用地和科研用地中的工业研发用地。

工业用地指工业生产、产品加工制造、机械和设备修理及直接为工业生产等服务的附属设施用地；

采矿用地指采矿、采石、采砂（沙）场，砖瓦窑等地面生产用地，排土（石）及尾矿堆放地；

仓储用地指用于物资储备、中转的场所用地，包括物流仓储设施、配送中心、转运中心等；

工业研发用地指以技术研发、中试为主，兼具小规模的生产、技术服务、管理等功能的用地。

各地也可结合实际，进行新型工业用地定级。

1.2.2.5 公共服务类

包括公共管理与公共服务用地中的机关团体用地、新闻出版用地、教育用地、科研用地（除工业研发用地）、医疗卫生用地、社会福利用地、文化设施用地、体育用地、公用设施用地和公园与绿地。

机关团体用地指用于党政机关、社会团体、群众自治组织等的用地；

新闻出版用地指用于广播电台、电视台、电影厂、报社、杂志社、通讯社、出版社等的用地；

教育用地指用于各类教育用地，包括高等院校、中等专业学校、中学、小学、幼儿园及其附属设施用地，聋、哑、盲人学校及工读学校用地，以及为学校配建的独立地段的学生生活用地；科研用地指独立的科研、勘察、研发、设计、检验检测、技术推广、环境评估与监测、科普等科研事业单位及其附属设施用地(除工业研发用地)；

医疗卫生用地指医疗、保健、卫生、防疫、康复和急救设施等用地，包括综合医院、专科医院、社区卫生服务中心等用地；卫生防疫站、专科防治所、检验中心和动物检疫站等用地；对环境有特殊要求的传染病、精神病等专科医院用地；急救中心、血库等用地；

社会福利用地指为社会提供福利和慈善服务的设施及其附属设施用地，包括福利院、养老院、孤儿院等用地；

文化设施用地指图书、展览等公共文化活动设施用地，包括公共图书馆、博物馆、档案馆、科技馆、纪念馆、美术馆和展览馆等设施用地综合文化活动中心、文化馆、青少年宫、儿童活动中心、老年活动中心等设施用地；

体育用地指体育场馆和体育训练基地等用地，包括室内外体育运动用地，如体育场馆、游泳场馆、各类球场及其附属的业余体校等用地，溜冰场、跳伞场、摩托车场、射击场，以及水上运动的陆域部分等用地，以及为体育运动专设的训练基地用地，不包括学校等机构专用的体育设施用地；

公用设施用地指用于城乡基础设施的用地，包括供水、排水、污水处理、供电、供热、供气、邮政、电信、消防、环卫、公用设施维修等用地；

公园与绿地指城镇、村庄范围内的公园、动物园、植物园、街心花园、广场和用于休憩、美化环境及防护的绿化用地。

1.2.2.6 交通运输类

包括交通运输用地中的铁路用地、轨道交通、公路用地、城镇道路用地、交通服务场站用地、机场用地、港口码头用地、管道运输用地。

铁路用地指用于铁道线路及场站的用地；

轨道交通用地指用于轻轨、现代有轨电车、单轨等轨道交通用地，以及场站的用地；

公路用地指用于国道、省道的用地；

城镇道路用地指城镇范围内公用道路及行道树用地；

交通服务场站用地指城镇范围内交通服务设施用地，包括公交枢纽及其附属设施用地、公路长途客运站、公共交通场站、公共停车场（含设有充电桩的停车场）、停车楼、教练场等用地。不包括交通指挥中心、交通队用地。

机场用地指用于民用机场、军民合用机场的用地；

港口码头用地指用于人工修建的客运、货运、捕捞及工程、工作船舶停靠的场所及其附属建筑物的用地，不包括常水位以下部分；

管道运输用地指用于运输煤炭、矿石、石油、天然气管道及其相应附属设施的地上部分用地。

1.2.2.7 特殊用地、水域及水利设施用地等其他未列入上述范围的用地，各地结合管理需要自行决定是否进行更新。

1.3 城镇土地级别更新调整原则

1.3.1 综合分析原则

城镇土地定级应对影响城镇土地质量的各种经济、社会、自然因素进行综合分析，按综合分析结果划分土地级别或均质地域。

1.3.2 主导因素原则

在分析影响城镇土地质量各种因素的基础上，重点分析对土地质量具有重要作用的因素，突出主导因素的影响。

1.3.3 地域分异原则

城镇土地级别更新应掌握土地区位条件特性和分布组合规律，分析由于区位条件不同形成的土地质量差异，将类似地域划归为同一土地级别或均质地域。

1.3.4 土地级差收益原则

城镇土地级别的高低应与对应级别的土地收益或土地价格相一致。

1.3.5 定性与定量分析相结合的原则

应深化定性、经验性分析与定量分析相结合；通过定性与定量分析确定土地级别。

1.3.6 统筹衔接原则

协调对接空间相关的集体建设用地基准地价成果，充分与地价动态监测、标定地价等成果相衔接。

1.4 更新调整方法

城镇土地定级采用多因素综合评价法，揭示城镇土地质量差异，评定土地级别；不适宜土地定级的可结合实际采用均质地域划分的方法，划分均质地域。划分结果应与标定区域、地价区段、规划功能区协调衔接，可采用市场交易价格法和土地级差收益测算算法进行验证。

1.4.1 均质地域划分法

1.4.1.1 均质地域内涵

均质性即地域在职能演变分化过程中表现出来的一种保持同质、排斥异质的特性。在均质性能作用下，城市地域中出现的那些与周围毗邻地域存在着明显职能差别的均匀分布的连续地段，即为均质地域，如居住区、商业区、工业区等。

1.4.1.2 划分原则

均质地域是各影响因素在该区段内保持均质性的地域单位，是评价土地质量的基本单元，划分均质地域必须遵循以下原则：

（1）参评因素均一性

区片内部影响土地质量各因素差异较小，具有相对一致性。

（2）规划用途一致性

城镇规划用途影响地价空间，区片划分必须考虑规划因素。

（3）线性地物明显，权属界限完整

区片的边界应易于识别，一般以地图上明显的地形线、分水岭、河流、交通线等线性地物分界，且注意保持地籍权属界线完整。

（4）可操作性

既要求科学划分区片，又要使工作可行，必须适当确定区片数量，且区片界线多取直线，以利成果应用与实际操作。

1.4.1.3 均质地域划分思路

按照城镇土地条件相似和样本地价相近的各类用地划分为均质区域，即位置相邻、用途相同、地价相近。有以下划分思路供参考。

（1）基于标定地价中标定区域的划分思路

标定地价中标定区域划分方法有多因素综合评价法、地价水平归纳法、专家评判法和叠加法，具体划分过程参见《标定地价规程》(TD/T 1052—2017)。

（2）基于城市地理学均质地域的划分思路

a) 土地条件与地价影响因素调查。主要调查商服繁华条件、交通条件、基本设施状况、环境状况和人口状况、地形条件等；

b) 根据土地条件和地价影响因素，在城市建成区地图上，先沿道路或街坊（主要是沿次干道或支路）初步勾画出均质地域斑块，斑块不宜过大；

c) 在每个斑块上，标注要提取的城市土地利用类型，并用字母表示（比如商业用 S 表示，住宅用 Z 表示，工业用 G 表示等

等), 形成城市土地类型总信息图;

d) 将总信息图分解, 得出各单项土地利用类型(职能)信息图;

e) 根据单项职能信息图上的字母密集情况勾画出均质地域的边界走向, 归并碎图斑(零星地块);

f) 调查每个斑块的地价样点, 评估样点地价;

g) 根据样点地价的分布情况和内外业调查资料修正均质地域边界。

(3) 基于土地条件与样点地价综合分析的划分思路

a) 土地条件与地价影响因素调查。主要调查商服繁华条件、交通条件、基本设施状况、环境状况和人口状况、地形条件等;

b) 勾画图斑。根据土地条件和地价影响因素, 在城市建成区地图上, 先沿道路或街坊(主要是沿次干道或支路)初步勾画出均质地域斑块, 斑块不宜过大;

c) 调查地价样点。地价样点的调查可以使用地价监测样点、标定地价中的标准宗地样点, 如果样点不足或不适合可再加密补充调查样点;

d) 样点地价评估;

e) 分析地价分布状况, 把地价接近、位置相邻的图斑单元合并, 形成初步均质地域图斑。并结合其他土地条件和影响因素分布情况(含专家咨询), 对其修正, 形成最终的均质地域图斑。

鼓励地方探索不同的均质地域划分方法, 以使划分的结果更

加切合实际。

1.4.2 多因素综合评价法

1.4.2.1 内涵

运用多个指标对多个参评单位进行评价的方法，称为多因素综合评价法，或简称多因素评价法。其基本思想是将多个指标转化为一个能够反映综合情况的指标来进行评价。

1.4.2.2 工作步骤

- (1) 确定综合评价指标体系。
- (2) 收集数据，并对不同计量单位的指标数据进行标准化。
- (3) 确定指标体系中各指标的权数，以保证评价的科学性。
- (4) 对经过处理后的指标再进行汇总计算出综合评价指数或综合评价分值。
- (5) 根据综合评价指数或分值对参评单位进行排序，并由此得出结论。

1.5 技术过程

本技术过程以“多因素综合评价法”为主，对相关技术细节和流程进行规定。均质地域划分法应结合工作实际，参考 1.4.1.3、1.5.1-2、1.5.5、1.5.10-11 相关要求，进行地域划分。

1.5.1 城镇土地级别更新调整调查表格准备

各地应根据定级工作需要，参考《城镇土地分等定级规程》（GB/T 18507-2014）附录 A、B，结合方法选择和当地实际情况

制订城镇土地级别更新调整工作用表。

1.5.2 制作工作底图

城镇土地级别与基准地价更新调整工作底图应采用《城镇土地分等定级规程》(GB/T 18507-2014)(下同)规定的图件进行综合编制,现势性较强(能够体现出土地利用现状、重要地物、宗地信息等要素),底图的编制必须体现技术细节和资料来源支撑,有专门章节进行过程详述、技术处理和特殊问题说明。城镇土地级别与基准地价更新调整工作底图比例尺可按表 1 要求选择。底图均采用“2000 国家大地坐标系”。

表 1 城镇土地级别基准地价更新调整工作底图选择

城镇类型	城镇面积 (km ²)	工作底图比例尺
中等及以上城市	≥50	1: 5000
小城镇	<50	1: 1000——1: 5000

1.5.3 建立土地级别更新调整因素因子体系

1.5.3.1 因素因子选择要求

(1) 因素因子指标值有较大变化范围;其变化对城镇土地质量有显著影响;因素因子对不同区位土地质量影响有较大差异;

(2) 因素因子选择应当严格执行《城镇土地分等定级规程》(GB/T 18507-2014)规定;

(3) 因素因子指标便于量化;

(4) 因素因子选择应突出本地土地利用特点;

(5) 因素因子的选择以现状为主,适当考虑规划,对于在近

期内规划建设的因素因子应予以适当考虑。

1.5.3.2 城镇土地级别更新调整因素因子选择范围

(1) 综合定级、商业用地、住宅用地、工业用地级别更新调整因素、因子选择范围按《城镇土地分等定级规程》(GB/T 18507-2014)第13条有关规定执行;

(2) 办公、公共服务用地定级因素因子选择,可参考住宅用地或商业用地定级因素因子,也可结合实际综合分析确定;

(3) 交通运输用地定级因素因子选择可参考商业或工业用地定级因素因子,也可结合实际综合分析确定。

1.5.4 因素因子权重确定

因素因子权重的确定依以下要求:

1.5.4.1 各因素因子权重反映定级因素因子对土地质量的影响程度,其值与因素因子对土地质量影响大小成正比,定级因素权重值在0-1之间选择,各因素权重值之和为1.0。

1.5.4.2 某一因素涉及的因子权重值在0-1之间,每个因素对应的因子的权重值之和为1.0。

1.5.4.3 各因素重要性顺序和权重值范围,根据前述内容,参照《城镇土地分等定级规程》(GB/T 18507-2014)表E.1、E.2、E.3、E.4确定。商业、住宅、工业用地定级和综合定级不得打乱其规定重要性顺序,其余地类可根据本地专家咨询结果和实际情况适当调整。

1.5.4.4 因素（因子）权重应采用特尔菲测定法、层次分析法、因素成对比较法中的一种或多种进行。

1.5.4.5 商业、公共服务用地应采用适用于各自二级地类的因素体系和权重划分级别。

1.5.5 资料的收集与调查

1.5.5.1 根据选定的因素因子，分别进行资料的收集和调查。

1.5.5.2 城镇土地级别更新调整资料收集调查内容和范围要求，按照《城镇土地分等定级规程》（GB/T 18507-2014）中第 14 条有关规定，并结合当地实际确定。

1.5.5.3 土地级别更新调整应收集相关部门资料，并结合实地调查进行测算。

1.5.5.4 收集和调查的所有资料内容，必须填入《城镇土地分等定级规程》（GB/T 18507-2014）规定的相应的表格中，并将调查样点编号、实地位置及有关数据等标绘在工作底图上。

1.5.5.5 定级因素因子资料应全面、翔实、可靠。

1.5.6 资料的整理与量化

1.5.6.1 与各因素有关的设施、中心、样点位置及相关数据应标注在工作底图上。

1.5.6.2 根据不同地类定级要求整理资料，选择和确定定级因素、因子指标值、指数、功能分、作用距离及作用分。参考表 2 确定作用分值衰减（扩散）方式。

表 2 各类点、线状因素因子作用分值衰减（扩散）方式选择表

因 素	商服中心	道路	公交站点	对外交通设施	公用设施
商业用地定级	指数	指数	线性	指数	线性
办公用地定级	指数	指数	线性	指数	线性
住宅用地定级	线性	线性	线性	线性	线性
工业用地定级	线性	线性	线性	指数	线性
公共用地定级	线性	线性	线性	线性	线性
交通运输用地定级	指数	指数	指数	指数	指数
综合定级	指数	指数	线性	线性	线性

二级地类若需要单独定级，因素因子作用分值衰减（扩散）方式可参照相应的一级地类；也可结合实际综合分析确定。

1.5.6.3 各因素指标值均按相对值衡量。对于正相关性因素、因子，状况最优的赋予高分（100分），其余根据相对值大小依次在0—100分之间确定；对于负相关性因素、因子，则相反。

1.5.6.4 各种设施的作用指数大小与设施对土地质量的影响大小成正比，可参照确定因素权重的方法进行确定。

1.5.6.5 若因素指标值只在某一定范围内对土地级别产生影响，因素作用分应在该范围内计算。高于或低于该范围的指标值，分别按该范围内的最高值、最低值对待。

1.5.6.6 作用距离宜参考《城镇土地分等定级规程》（GB/T 18507-2014）的要求并结合实际情况综合确定。

1.5.7 因素、因子作用分值计算的方法

1.5.7.1 面状因素

包括供水、供电、供气、供热、人口密度等，因素对土地质

量的影响仅与因素指标值有关。面状因素直接计算其对空间上各点的作用分。其量化步骤为：

(1) 对因素进行整理，计算指标值。

(2) 按下式计算作用分：

$$e_i = 100 \times (x_i - x_{\min}) / (x_{\max} - x_{\min})$$

式中： e_i —— i 指标值的作用分；

x_i —— i 指标值；

$x_{\max}$ —— i 指标值的最大值；

$x_{\min}$ —— i 指标值的最小值。

(3) 划分 3 ~ 10 个作用分区间，编制作用分值表。

1.5.7.2 点、线状因素

点、线状因素如商服中心、公共设施、公交站点、道路等对土地质量的影响既与因素指标值大小有关，又与土地距因素设施的相对距离有关。各地可参考相关规定并结合实际，在充分论证基础上，科学合理设定因素作用距离（半径）。应首先根据规模计算设施自身的功能分，按衰减方式（参考表 2）不同，计算因素（设施）对空间各土地定级单元产生的作用分值。其计算步骤为：

(1) 各因素按规模或类型求出各点或线状因素的功能分，其最大值为 100。

(2) 计算因素内各规模或类型的点、线状因素的作用范围。

(3) 点、线状设施边界范围内各点的因素作用分，均为该设施相应功能的功能分。边界范围以外的各点，根据不同因素

及其影响随距离变化的特性不同，以因素的功能分大小，采用相应的衰减公式计算获得各个相对距离的作用分。

(4) 当因素作用分衰减遇到不可直接跨越的障碍（铁路、高速公路、河流等）时，则先计算出至障碍可通行处的作用分值，以可通行处为结点，按结点处的因素作用分及剩余作用距离为半径，以结点为原点再次进行衰减。

(5) 利用计算机将各因素作用分值进行加权叠加，绘制因素因子综合作用分值图。

1.5.8 土地定级单元划分与取值

1.5.8.1 定级单元是评定土地级别的基本空间单位，单元内部土地特性和区位条件基本一致。常见的定级单元如网格单元、多边形单元等。

1.5.8.2 定级单元划分应保证同一单元内、同一因素分值差异小于 $100/(n+1)$ (n 为土地级别数)。定级单元划分方法可参照《城镇土地分等定级规程》(GB/T 18507-2014) 1.6.2.4 规定并结合工作实际选择。

1.5.8.3 土地定级单元内的定级因素的作用分值或各因素综合作用分，以单元几何中心的分值确定。特殊情况下也可采用因素等分线平均值法、不同分值区面积加权平均法、明显变化点分值平均法等取值。

1.5.9 城镇土地级别划分和验证

1.5.9.1 城镇土地级别划分的方法

根据因素因子综合作用分值图，用下列方法中的一种或几种确定各类各级别土地分值区间并划分土地级别。

(1) 总分数轴确定法；

(2) 总分频率曲线法；

(3) 总分剖面图法。

1.5.9.2 城镇土地级别的验证

城镇各类土地级别更新调整后，应根据市场交易价格法或城镇土地级差收益法对更新调整后的土地级别进行验证，并聘请当地有关专家进行验证。技术报告中，必须有专门章节对土地级别合理性进行全面论证，详细论述级别的验证和确定过程，说明关键问题的处理依据、细节和结果，做到过程详尽、验证严谨、重点突出、结果合理。

1.5.9.3 城镇土地级别面积计算

按更新调整后的级别汇总、统计各级别土地面积、比例结构，分析存在的问题。

1.5.10 成果图件编制

1.5.10.1 城镇土地级别更新调整成果图件包括：

(1) 更新调整后的城镇各类用地级别图；

(2) 城镇各类用地定级总分值图；

(3) 城镇各类定级各因素作用分值图（根据当地情况按不同用地类型定级或综合定级的因素分别绘制）。

1.5.10.2 各类图件应按照《城镇土地分等定级规程》

(GB/T18507-2014) 要求编绘。

1.5.10.3 城镇土地级别确定后，应将其边界落实到大比例尺地图、地籍图上。完成了城镇地籍调查的单位，应将级别界线落实到城镇地籍图上；没有进行城镇地籍调查的（或者城镇地籍调查没有覆盖到的区域），应将级别界线落实到大比例尺地图上。

1.5.10.4 近几年已完成城镇地籍调查的城镇，根据评定的土地级别，落实每宗地的级别，同时根据宗地的现状利用性质，落实对应的定级类型确定的级别或综合定级确定的级别。宗地级别面积按地籍调查确定的宗地面积，宗地土地分类按地籍调查确定的宗地类别；逐级汇总各分类、各级别土地面积。

1.5.11 撰写土地级别更新调整工作报告、技术报告。

第二章 城镇基准地价更新调整

本次城镇基准地价更新调整是指城镇各类建设用地中的各级别（包括均质地域）基准地价。

2.1 基准地价更新调整的任务

2.1.1 更新评估商业、办公、住宅、工业、公共服务、交通运输用地以及地下空间权的基准地价。

2.1.2 更新各类用地基准地价修正系数表、因素指标说明表；商业、住宅、公共用地容积率修正系数表，土地开发程度修正系数、年期修正系数和用途修正系数等。

2.1.3 有需求的地方，应按照规程规定，评定主要商业街道路线价，并编制地价深度修正系数及其他修正系数表。

2.1.4 各地要按照全国统一市场建设要求，加快构建自然资源政府公示价格体系。

2.2 基准地价的定义

基准地价是指在土地利用总体规划（或国土空间规划）确定的城镇可建设用地范围内，对平均开发利用条件下，不同级别或不同均质地域的建设用地，按照商业、办公、住宅、工业、公共服务、交通运输等用地类型分别评估，并由政府确定的，某一估价期日法定最高使用年期土地权利的区域平均价格。

2.3 基准地价的内涵

基准地价内涵是：各土地级别或均质地域内，各类建设用地在一定的开发程度、一定的土地容积率等开发建设条件下，某一估价基准日法定最高使用年限的同一土地利用类型完整土地权益的区域平均价格。

2.3.1 土地开发程度

各地结合区域开发建设状况和级别（均质地域）划分情况，可统一确定，也可采用分用途、分级别、分区域方式确定土地开发程度：七通一平（宗地外通路、通电、通讯、通上水、通下水、通气、通暖及宗地内场地平整）；五通一平（宗地外通路、通电、通讯、通上水、通下水及宗地内场地平整）；三通一平（宗地外通路、通电、通上水及宗地内场地平整）。

2.3.2 土地使用权年限

商业用地 40 年、办公用地 50 年、住宅用地 70 年、工业用地 50 年、公共服务用地 50 年、交通运输用地 50 年。

2.3.3 基准地价估价基准日

城镇基准地价的基准日原则为 2023 年 1 月 1 日。

2.3.4 土地容积率

表 3 各区域标准容积率表

区域		容积率控制值				
		商业用地	办公用地	住宅用地	工业用地	公共服务用地
					一般类	
省辖市	郑州市	3.0	3.5	2.9	1.3	2.0
	其他省辖市	1.6	2.0	2.0	1.2	1.8
县级市（县城）		1.4	1.8	1.6	1.0	1.5
其他区域		1.1	1.3	1.2	1.0	1.3

各地根据土地供应情况，并参考相关规划指标要求，分用途、分区域确定容积率数值。容积率的确定必须有翔实的数据支撑和完整的论证描述，过程详尽，重点突出，结论合理。表 3 为各地容积率控制参考值，各地可结合实际上下浮动，其中工业用地容积率原则上不低于 1.0。交通运输用地、工业用地中研发用地结合实际确定。地下空间容积率根据实际设定。

2.4 估价技术原则

2.4.1 土地估价应遵循替代原则、最有效利用原则、预期收益原则、供需原则、贡献原则，以及价值主导原则、审慎原则和市场公开原则。

2.4.2 与《关于发布实施<全国工业用地出让最低价标准>的通知》(国土资发〔2006〕307号)、《国土资源部关于调整工业用地出让最低价标准实施政策的通知》(国土资发〔2009〕56号)文件相衔接的原则。

2.4.3 与标定地价、集体建设用地基准地价及地价动态监测相衔接。

2.4.4 主动进行与周边县级行政区接边区域的地价水平、土地级别的平衡、级别地价的衔接(避免不同内涵条件下实际地价倒挂)。

2.5 技术程序

程序如下:

- a) 准备工作;
- b) 资料调查与整理;
- c) 基准地价评估;
- d) 基准地价确定;
- e) 编制基准地价修正系数表;
- f) 成果整理;
- g) 成果验收、公布及备案。

2.6 资料调查与整理

2.6.1 一般要求

2.6.1.1 调查、收集的有关估价资料要坚持现势性、详实性、准确性、完整性相结合,应按实地标注在工作底图上;

2.6.1.2 调查以土地级别或均质地域为单位进行；

2.6.1.3 地价样点选取应采用不等比抽样，样点数应符合数理统计要求，优先选用标准宗地、地价监测样点。划定土地级别的，每级样点原则上不少于 30 个，样点数不足 30 个的，应进行全样点调查；采用综合定级或划分均质地域的，调查样点数量必须满足估价方法要求。

2.6.1.4 样点应具代表性，且原则上分布均匀；

2.6.1.5 所选样点宜能同时获得地价或土地利用效益和相对应的土地条件资料；

2.6.1.6 土地利用效益等经济资料应不少于近期连续两年的数据；

2.6.1.7 出让、转让、出租、入股、联营、联建等地价和土地效益资料以人民币元为单位；

2.6.1.8 交易样点资料应为有政策法律支持的公开交易样点，在市场发育程度低，样点数量较少的地区，宜进行全样本调查，时效性要求放宽至上一轮基准地价更新以来。

2.6.1.9 在尚未建成土地交易统一平台或交易资料统一归档机制的地区，应综合内业查档、外业调查、问卷访谈、会议等多种形式全面获取各类样点资料。

2.6.1.10 调查中应与交易涉及的经济组织、用地企业、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。关注市场参与各方对国有

建设用地市场的感知情况、心理预期与走势预判，充分掌握当地土地市场变化和政府调控目标的差异。

2.6.1.11 调查资料应填入相应的调查表格。

确保调查样点资料来源可靠、真实、准确，填入预先准备的调查表格，应涵盖样本基本信息、获取途径、调查人员及影像、签字（盖章）证据、分类信息、空间信息等。

2.6.2 资料调查内容

2.6.2.1 地租地价资料

主要包括：

- a) 土地使用权出让、转让资料；
- b) 土地使用权、房屋及柜台出租资料；
- c) 房屋出售、租金资料；
- d) 土地征收补偿、安置补助及地上补偿相关资料；
- e) 土地联营入股资料；
- f) 以地联合建房、换房资料；
- g) 房屋征收补偿资料、房屋造价标准、房屋重置价标准、房屋经营及管理相关标准、固定资产作价及土地联营、合作建房等相关资料；
- h) 宗地用途、出租时间、容积率等；
- i) 有关税费征收标准；土地开发费用标准、资本的利息、利润标准；
- j) 其他资料，如计算还原率所需数据等。

2.6.2.2 土地利用效益资料

主要包括:

- a) 不同行业资金利润率标准;
- b) 同一行业不同规模的资金利用效益资料;
- c) 不同行业不同规模的企业劳动力标准;
- d) 行业经济效益资料;
- e) 单位或企业土地利用效益资料。

2.6.2.3 影响地价的因素资料

指影响地价的一般因素、区域因素和个别因素资料。可参照《城镇土地估价规程》相关规定,并结合当地实际确定。

2.6.2.4 法律政策资料

收集当地涉及城乡统筹、土地利用、土地征收、移民安置以及房地产领域的具体法律法规、政策文件、试点方案、实施办法等,并关注其落实程度。

2.6.2.5 其他资料

主要包括:

- a) 历史地价资料;
- b) 有关经济指数及建筑材料价格变动指数;
- c) 土地开发与经营的政策法规、条例、规定;
- d) 有关不动产的税收种类、税率等;
- e) 空间规划等有关资料。

2.6.3 样点资料的整理

2.6.3.1 样点的剔除

逐一审查调查资料，将缺少主要项目、填报数据不符合要求、数据明显偏离正常情况的样点剔除。

2.6.3.2 样点的归类

将初步审查合格的样点资料，分别按土地级别或均质地域、用途、交易方式、地价计算方法、企业用地效益等进行归类。当样点数量少于规定的数量时，应进行样点的补充调查。最终，形成本底资料库。

2.6.3.3 资料的应用分析

将上述资料的调查整理过程进行梳理总结，在技术报告中行说明，详细介绍资料的调查过程、具体内容、资料来源、处理方法、数量特征、空间分布、应用范围。尤其是估价参数、宗地样点等重要数据，确保数据客观、公正、翔实，有充分的资料支撑见证（验收提交基础资料），经得起政府、市场和实践检验。

2.7 基准地价更新评估的方法

基准地价的更新，是在土地定级或均质区域划分的基础上，利用土地收益、市场交易或地价指数等相关资料全面或局部调整基准地价的过程，具体需要结合实际选择合适的方法运用。在技术报告中，应阐明方法选择的充分依据、数据来源和处理方法、具体测算过程、结果情况、应用情况，进行宗地样点评估的，应附土地估价专业人员签字和估价技术单位盖章的评估要点汇编、留存计算过程备查。

2.7.1 基准地价评估参数确定

2.7.1.1 评估参数

基准地价评估中用到的各种方法相应参数要有充分依据及说明，在技术报告中应详细介绍。如还原利率、屋重置价格、土地取得费、土地开发费、利息、利润、增值收益、期日修正、容积率修正系数等。

2.7.1.2 还原率

采用《城镇土地估价规程》提供的三种方法中至少两种来确定，必须体现详细过程，有可靠的资料来源和数据支撑，采用定性分析和定量评价相结合的方法，经综合分析后确定最终确定。

采用“安全利率+风险调整值法”和租售比法，来检测商住用地租金水平的科学性，验证地价成果评估的合理性。商服、工业、公共用地可采用不同的还原率；应尽可能采用土地纯收益与价格比率法确定。

2.7.1.3 房屋重置价

房屋重置价主要有房屋建造成本、管理费、投资利息和利润构成，房屋建造成本可参照当地建筑设计标准、建筑材料价格标准确定，管理费、投资利息和利润参照当地建筑行业的平均费用和利润标准确定。

2.7.1.4 土地取得费

征收集体或国有土地使用权时，土地取得费为征收补偿安置费用，各项费用依据待估宗地所在区域政府规定的相关标准，以

应当支付的区域客观费用确定。市场交易获得土地时，土地取得费即是估价期日土地的客观市场购置价格。

2.7.1.5 期日修正系数

期日修正系数可采用价格指数法和价格变动率法确定，开展地价动态监测的市县可采用当地地价动态监测成果中的地价指数标准；没有开展地价动态监测的地区应根据《城市地价动态监测技术规范》相关要求，确定本轮各用地类型基准地价评估的地价指数。

2.7.1.6 增值收益

土地增值依据土地所在区域内，因用途等土地使用条件改变或进行土地开发而产生的价值增加额或比率测算，增值收益可采用市场提取法测算。

2.7.2 用土地收益资料评估基准地价

可采用收益还原法，依据《城镇土地估价规程》6.1 或 6.2 方法步骤和有关要求进行。级差收益测算选择的指标主要有单位土地面积的净收益、单位土地面积标准资金占有量、单位土地面积合理工资占有量、企业所在土地的级别或单元总分值。

2.7.2.1 利用市场交易资料评估基准地价

可根据土地使用权出让、转让、出租资料，房地出租资料，土地联营入股资料，以地换房资料，柜台出租资料，房屋买卖资料，商品房出售资料，采用收益还原法、市场比较法、剩余法，依据《城镇土地估价规程》6 和 7.5 规定的方法、步骤和技

术要求进行。

2.7.3 利用地价指数更新基准地价

用地价指数更新基准地价的基本公式参见《城镇土地估价规程》7.9.4.2 节内容。地价指数的编制应符合有关要求，有较好的专业队伍、市场条件和基础数据，开展地价动态监测的城市可采用监测地价指数成果更新基准地价。

2.7.4 地下空间权基准地价评估

参照基准地价评估的方法，利用市场交易样点资料或土地收益资料，进行地下空间基准地价的测算。鼓励各地结合实际，在符合政策前提下进行创新探索，确保地下空间基准地价测算科学、合理、实用。注意区分地下独立开发使用和地上地下联体开发成本内涵的差异。

2.8 基准地价的确定

2.8.1 确定原则

主要原则如下：

2.8.1.1 以实际数据测算的结果为准，以比较、修正的结果为辅，过程详尽、数据可靠；

2.8.1.2 土地市场发达、用地类型交易活跃地区以市场交易资料测算结果为主，地价指数测算结果为辅，级差收益测算结果验证；

2.8.1.3 用地类型土地市场不发达、用地类型交易较少地区以级差收益测算结果为准，市场交易资料测算结果验证；

2.8.1.4 体现土地和地价管理政策。

2.8.2 确定方法

以土地级别（或均质地域）为基础，统计不同均质空间上的城镇国有建设用地价格或收益水平，确定基准地价（按照定级方式不同，表现为级别基准地价、均质区片价、路线价等形式）。主要确定方法如下：

以一种方法测算国有建设用地基准地价的，用该方法确定的各级别各用途的基准地价为国有建设用地基准地价。

以两种以上方法测算国有建设用地分用途基准地价的，应以级别或区域为单位，用不同方法的测算结果，根据当地土地市场状况和地价水平，确定级别或区域中各用途的基准地价。

以分类土地级别为测算区域的基准地价，应分别确定商业用地、办公用地、工业用地、住宅用地、公共服务、交通运输用地等的基准地价。

以综合级别为测算区域的基准地价，每一级别中应分别确定商业用地、办公用地、工业用地、住宅用地、公共服务、交通运输用地等的基准地价。

根据土地市场发育情况 and 应用需求，在确定分用途的级别基准地价同时，可根据最有效利用原则确定综合基准地价。

基准地价初步拟定后，应对其合理性进行全面论证、说明。

2.8.3 表示形式

基准地价的表示形式为单位面积楼面熟地价和单位面积地

面地价，省辖市本级采用两种形式表示，其他区域至少采用地面地价形式表示。地下空间基准地价采用地下一层的单位面积楼面地价表示。

2.9 基准地价修正体系更新调整

基准地价修正系数表是采用替代原理建立的，反映基准地价、宗地地价及其影响因素之间相互关系的表格体系，属成果的重要内容和组成部分，应在成果报告中体现详细的编制过程、技术细节和数据说明，确保基准地价修正系数科学、合理、实用。

分类分级编制更新因素修正系数表（若进行用途细化，应编制细化后的二级类修正体系），并编制与各种修正系数相对应的因素指标说明表。编制方法可参考《城镇土地估价规程》7.8 相关规定执行，同时应综合考虑级别划分基础、区域因素修正与个别因素修正的协调衔接。地下空间修正体系参照相应地类地上部分确定修正体系。

2.9.1 级别（区域）基准地价修正体系更新调整

2.9.1.1 选择宗地地价影响因素。商业用地、住宅用地、工业用地宗地地价影响因素和权重根据《城镇土地估价规程》9.3 选择和确定；其他建设用地的影响因素和权重根据当地情况，参照《城镇土地估价规程》与前述规定确定。

2.9.1.2 各因素影响地价修正幅度按《城镇土地估价规程》计算。

2.9.1.3 按优、较优、一般、较劣、劣确定各种地价标准下的

因素修正系数，编制修正系数表和指标说明表。

2.9.1.4 根据市场交易资料，编制容积率修正系数表、土地开发程度修正表等。

2.9.2 路线价及其修正体系确定

更新调整步骤如下：

(1) 根据新的市场交易资料，将商业繁华街道划分为若干区段；

(2) 根据新的市场交易资料计算各商业区段的路线价；

(3) 根据宗地临街深度及其它因素对路线价的影响，编制地价深度修正系数表等。

第三章 基准地价更新调整信息系统建设

3.1 系统平台

基准地价更新调整信息系统应采用以 GIS 为平台开发的软件，

可实现与自然资源“一张图”互联对接，能够与其它土地管理信息系统互操作。各地可结合需要自行开发编制。

3.2 系统功能

3.2.1 数据输入

3.2.1.1 图形数据输入与编辑：包括底图数据，因素因子图形数据等空间数据的输入编辑；可以直接利用已建立的城镇土地基

础数据库。

3.2.1.2 属性数据输入与编辑：可以输入各种因素因子属性数据，各类调查样点数据等。

3.2.2 土地定级

3.2.2.1 因素因子：根据城镇土地定级需要，自由设定因素因子。

3.2.2.2 定级计算：在设定好因素因子后，系统能提供针对不同用地类型土地定级方案，包括商服用地定级、工矿仓储用地定级、住宅用地定级、公共服务用地定级等，实现空间缓冲分析、空间叠加分析等定级计算方法。

3.2.2.3 级别划分与级别界线落实：根据不同用地类型定级计算结果，绘制数轴总分值图，并进行交互式土地级别划分，落实土地级别界线。

3.2.3 基准地价评估

对完成定级的土地，进行地价计算。

3.2.3.1 样点地价计算与修正：根据调查的不同类型、不同用途地价样点，采用不同方法计算样点地价，并结合基准地价内涵进行交易期日修正、容积率修正、土地开发程度修正、出让年限修正等修正计算。

3.2.3.2 样点地价检验与级别地价统计：以土地级别为单位，按照不同用地类型，利用均值——方差法等检验方法进行样点地价总体和方差检验，剔除异常样点；分用途统计不同级别样点平

均地价。

3.2.3.3 基准地价确定与修正体系编制：根据级别样点平均地价，结合不同用地类型特征，综合确定基准地价；设定宗地地价影响因素因子体系，生成地价修正体系报表。

3.2.4 数据检索与成果输出

3.2.4.1 数据查询与检索：系统提供基准地价更新各类图形数据、属性数据以及基准地价更新参数的查询检索，支持空间图形查询、属性查询以及图文互查等多种查询功能。

3.2.4.2 图形输出：系统提供定级图输出、地价图输出、因素因子图输出、矩形裁剪及多边形裁剪输出、单元总分值图输出等多种图形输出手段。

3.2.4.3 属性输出：系统提供因素因子权重表输出，各级别单元总分值输出及各级别面积输出等。

3.2.4.4 基准地价成果汇交与服务：按照全国基准地价备案要求，自动生成备案汇交数据集；建有地价系统网络服务平台的县级以上自然资源主管部门，成果应满足土地级别与基准地价标准网络服务接口需求和安全规定，由主管部门在政务云或互联网上向授权用户提供网络端或移动端基准地价信息服务。

3.3 城镇土地级别与基准地价数据库

基准地价数据库是既反映土地定级因素因子定位、定量和定性特征相关数据的集合，又是基准地价评估市场交易地价资料、级差收益测算资料定位、定性、定量特征数据的集合。既包含了

所有原始资料、成果数据，又包含了级别划分、基准地价测算的各个计算模型和计算过程。

城镇土地级别基准地价数据库主要内容：

- (1) 因素、因子基本信息；
- (2) 工作底图信息；
- (3) 定级过程中所产生的各类中间计算结果、图表信息；
- (4) 定级因素作用分值图及各类土地总分值图；
- (5) 各类用途不同类型地价样点图；
- (6) 各类用途土地级别与基准地价图；
- (7) 各类用途区片基准地价图（划分级别区片的提交）。

第四章 城镇土地级别与基准地价更新成果

城镇土地级别与基准地价更新相关成果是公示地价体系的重要组成部分，涉及重大公众利益，结果的公正性显得尤为重要，各地应严格依照国家相关规程、本技术方案及后续补充规定要求，规范、准确、完整、及时完成提交，并根据《中华人民共和国资产评估法》和国务院、自然资源部法定评估业务有关规定，依法选择评估机构，建立质量控制与问责机制。

4.1 文字成果

(1) 城镇土地级别与基准地价更新调整报告，包括工作报告技术报告。

(2) 城镇土地级别与基准地价更新调整平衡报告(省辖市提供)。

(3) 基础资料汇编。

(4) 样点地价评估要点资料汇编(附土地估价专业人员签字和估价技术单位公章)。

4.2 表格成果

(1) 各类用地级别面积与基准地价表;

(2) 各类用地容积率修正系数表、土地开发程度修正系数表、年期修正系数表、用途修正系数表;

(3) 各类用地基准地价修正系数及因素指标说明表;

(4) 路线价及修正体系表(评估路线价的提供,下同)。

4.3 图件成果

(1) 各类土地级别与基准地价图;

(2) 工作底图、覆盖中心城区的 2022 年度 0.5~1 米分辨率正射遥感影像图(“2000 国家大地坐标系”);

(3) 城镇各类样点宗地分布图;

(4) 城镇各类地价样点分布图;

(5) 城镇各类定级因素作用分值图、综合作用分值图;

(6) 路线价图。

4.4 电子成果

(1) 文字成果和图件成果的电子版本。文字成果统一采用 Word 格式,图件成果采用 JPG 格式与 GIS 矢量格式地图文件。

(2) 城镇土地级别与基准地价更新调整数据库。数据库采用 GIS 平台编制。

4.5 工作底图与成果图数学基础

工作底图采用“2000 国家大地坐标系”、“高斯—克吕格投影”，“1985 国家高程基准”。

4.6 成果验收与备案

各地应按照《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)以及《河南省自然资源厅办公室关于开展 2020 年度自然资源评价评估工作的通知》(豫自然资办发〔2020〕22 号)的相关要求,进行成果预检、验收发布和电子化备案。

附件：城镇土地级别与基准地价更新工作依据

附 件

城镇土地级别与基准地价更新工作依据

1. 《中华人民共和国民法典》(2020年5月28日第十三届全国人民代表大会第三次会议通过);

2. 《中华人民共和国土地管理法》(2019年8月26日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉、〈中华人民共和国城市房地产管理法〉的决定》第三次修正);

3. 《中华人民共和国农村土地承包法》(2018年12月29日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈中华人民共和国农村土地承包法〉的决定》第二次修正);

4. 《中华人民共和国城乡规划法》(2019年4月23日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改〈中华人民共和国建筑法〉等八部法律的决定》第二次修正);

5. 《中华人民共和国资产评估法》(2016年7月2日中华人民共和国第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过);

6. 《不动产登记暂行条例》(国务院令第 656 号);

7. 《中华人民共和国土地管理法实施条例》(2021年7月2日中华人民共和国国务院令743号第三次修订);

8. 《不动产登记暂行条例实施细则》(国土资源部令第63号);
9. 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(2013年11月12日中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过);
10. 《国务院办公厅关于引导农村产权流转交易市场健康发展的意见》(国办发〔2014〕71号);
11. 《国土资源部关于调整部分地区土地等别的通知》(国土资发〔2008〕308号);
12. 《国土资源部关于调整工业用地出让最低价标准实施政策的通知》(国土资发〔2009〕56号);
13. 《自然资源听证规定》(根据2020年3月20日自然资源部第1次部务会《自然资源部关于第二批废止和修改的部门规章的决定》修正);
14. 《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);
15. 《国土资源部办公厅关于印发<国有建设用地使用权出让地价评估技术规范>的通知》(国土资厅发〔2018〕4号);
16. 《第三次全国国土调查技术规程》(TD/T 1055-2019);
- 17.《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》(2020年3月30日);
- 18.《中共中央国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》(2020年5月11日);

19. 《城镇土地分等定级规程》(GB/T 18507-2014);
20. 《城镇土地估价规程》(GB/T 18508-2014);
21. 《城镇地籍调查规程》(TD 1001- 1993);
22. 《城市地价动态监测技术规范》(TD/T 1009-2007);
23. 《土地利用现状分类标准》(GB/T21010-2017);
24. 《城市用地分类与规划建设用地标准》(GB50137-2011);
25. 《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南(试行)》;
26. 《河南省人民政府关于印发河南省国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要的通知》(豫政〔2021〕13号);
27. 《中共河南省委 河南省人民政府关于推进县域经济高质量发展的指导意见》(豫发〔2020〕8号);
28. 《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》(2022年3月25日);
29. 《自然资源分等定级通则》(TD/T 1060-2021);
30. 《自然资源价格评估通则》(TD/T 1061-2021);
31. 其他相关行业标准和技术规范。