

土地资源管理标准汇编

国家标准

中国标准出版社

全国国土资源标准化技术委员会秘书处

编



中国标准出版社

土地资源管理标准汇编

国家标准

中国标准出版社 编
全国国土资源标准化技术委员会秘书处

中国标准出版社

北京

图书在版编目(CIP)数据

土地资源管理标准汇编国家标准/中国标准出版社,全国
国土资源标准化技术委员会秘书处编. —北京:中国标
准出版社,2015.9

ISBN 978-7-5066-8013-4

I. ①土… II. ①全…②中… III. ①土地资源-资源
管理-国家标准-汇编-中国 IV. ①F323.211-65

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 183968 号

中国标准出版社出版发行

北京市朝阳区和平里西街甲 2 号(100029)

北京市西城区三里河北街 16 号(100045)

网址 www.spc.net.cn

总编室:(010)68533533 发行中心:(010)51780238

读者服务部:(010)68523946

中国标准出版社秦皇岛印刷厂印刷

各地新华书店经销

*

开本 880×1230 1/16 印张 46.75 字数 1 793 千字

2015 年 9 月第一版 2015 年 9 月第一次印刷

*

定价 235.00 元

如有印装差错 由本社发行中心调换

版权专有 侵权必究

举报电话:(010)68510107

出版说明

土地资源是人类得以生存与发展的物质载体,是“一切生产和一切存在的源泉”。进入工业时代以来,随着人口的增加,经济的发展,消耗的土地资源越来越多,可供支配的土地资源越来越少,需求与供给之间的冲突和矛盾正日益加剧。同时,由于人类不当的开发利用,土地污染与生态破坏日趋严重,严重威胁着人类的生命财产安全以及生存环境。因此,加强土地资源管理意义重大。

为满足国家耕地保护和土地资源节约集约利用技术要求,近年来,国土资源部组织制定了一批土地资源管理标准。在此基础上,我们编写了《土地资源管理标准汇编》系列丛书。丛书共分三册,分别为《土地资源管理标准汇编 国家标准》《土地资源管理 行业标准(上)》《土地资源管理 行业标准(下)》。

本汇编中的标准,由于出版年代的不同,其格式、计量单位及技术术语存在不尽相同的地方。在本次汇编时,未对其作出修改,而只对原标准中的技术内容上的错误以及其他明显不妥之处作了更正。

本汇编可供土地资源领域管理、技术和科研人员使用。

由于编者的时间和水平有限,书中不当之处,请读者批评指正。

编 者

2015年6月

目 录

GB/T 18507—2014 城镇土地分等定级规程 1

GB/T 18508—2014 城镇土地估价规程 91

GB/T 19231—2003 土地基本术语 198

GB/T 21010—2007 土地利用现状分类 301

GB/T 28405—2012 农用地定级规程 310

GB/T 28406—2012 农用地估价规程 344

GB/T 28407—2012 农用地质量分等规程 406

GB/T 30600—2014 高标准农田建设 通则 720



中华人民共和国国家标准

GB/T 18507—2014
代替 GB/T 18507—2001

城镇土地分等定级规程

Regulations for gradation and classification on urban land



2014-07-24 发布

2014-12-01 实施

中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局 发布
中国国家标准化管理委员会

前 言

本标准按照 GB/T 1.1—2009 给出的规则起草。

本标准代替 GB/T 18507—2001《城镇土地分等定级规程》。本标准与 GB/T 18507—2001 相比,主要修改内容如下:

- 范围:增加了标准的适用范围中部分内容,明确了集体建设用地等的土地定级也可参照本标准执行。
- 增加“术语和定义”一章。
- 总则:进一步明确了城镇土地分等定级的任务与目的,明确要求各城镇定级均应开展综合定级;市区常住人口 50 万以上的城市,应进行综合定级和分类定级;其他城镇应进行综合定级,必要时可同时进行分类定级。对于定级对象,进一步明确为土地利用总体规划确定的可作为城镇建设用地使用的土地,既与相关土地利用规划和管理要求衔接,也为实际工作留有弹性。
- 城镇土地分等:分等主体明确为国家和省(自治区、直辖市)根据需要开展城镇土地分等工作,全国城镇土地分等工作由国家土地行政主管部门组织实施;根据城镇化进程发展情况,增加轨道交通等因素。
- 分等成果验证与确定:进一步明确数理统计分析法可采取聚类分析法、均值-方差调整法、等别分值排序平衡法中的一种或多种方法进行,在方法选用上余地更大。
- 城镇土地定级:对定级因素进行调整、优化,增加了景观条件优劣度、大型超市多个影响定级的因素。
- 城镇土地分等定级成果验收、更新与应用:明确了对定级成果更新的要求,即:社会经济条件发生变化,已有的级别成果不能满足经济建设需要,应适时采用本标准规定的定级方法全面更新,更新频率不得低于每三年一次,每隔六年应进行一次全面更新;因城镇局部条件变化,引起土地质量发生较大变化的,应在对局部地区市场状况、土地收益等进行修正和评定的基础上,局部更新定级成果。

本标准由国土资源部提出。

本标准由全国国土资源标准化技术委员会(SAC/TC 93)归口。

本标准起草单位:国土资源部土地利用管理司、北京大学城市与环境学院、中国土地勘测规划院。

本标准主要起草人员:胡存智、林坚、李万东、廖永林、关文荣、吴海洋、马克伟、董黎明、田彦军、伍育鹏、冯长春、林增杰、胡江、束克欣、楚建群、李昕、王明田、蒋一军。

本标准所代替标准的历次版本发布情况为:

- GB/T 18507—2001。

引 言

社会经济日益发展,土地市场、地价管理和地价评估技术出现了新的变化和需求,特别是《中华人民共和国物权法》的出台,以及十七届三中全会决定,对土地管理改革提出了新的方向和要求,为与现行法律法规相衔接,统一城镇土地分等定级程序和方法,对 GB/T 18507—2001 进行修订,形成本标准。

城镇土地分等定级规程

1 范围

本标准规定了我国城镇土地分等定级的术语和定义、技术途径及程序、因素选择、资料调查与整理、因素分值计算、等和级的划分及评定、图件编制、成果的整理及验收、成果的更新及应用等。

本标准适用于在我国城市、县城镇开展的土地分等和在我国所有城镇开展的土地定级工作。独立工矿区、集体建设用地等的土地定级可参照本标准执行。

2 规范性引用文件

下列文件对于本文件的应用是必不可少的。凡是注日期的引用文件,仅注日期的版本适用于本文件。凡是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 18508 城镇土地估价规程

GB/T 19231 土地基本术语

GB/T 21010—2007 土地利用现状分类

TD/T 1001—2012 地籍调查规程

TD/T 1009—2007 城市地价动态监测技术规范

3 术语和定义

GB/T 19231 界定的以及下列术语和定义适用于本文件。

3.1

城镇土地分等 urban land gradation

通过对影响城镇土地质量的经济、社会、自然等各项因素的综合分析,揭示城镇之间土地质量的地域差异,运用定量和定性相结合的方法对城镇土地质量进行分类排队,评定城镇土地等别的活动。

3.2

城镇土地定级 urban land classification

根据城镇土地的经济、自然两方面属性及其在社会经济活动中的地位、作用,对城镇土地使用价值进行综合分析,揭示城镇内部土地质量的地域差异,评定城镇土地级别的活动。

4 总则

4.1 概述

城镇土地分等定级是为全面掌握我国城镇土地质量及利用状况,科学管理和合理利用城镇土地,促进城镇土地节约集约利用,为国家和各级政府制定各项土地政策和调控措施,为土地估价、土地税费征收、建设用地经济评价以及城市规划、土地利用规划、计划制订提供科学依据。城镇土地分等定级采用“等”和“级”两个层次的工作体系。

4.2 城镇土地分等定级体系

4.2.1 土地等反映城镇之间土地质量的地域差异

城镇土地分等宜分层次进行。全国开展城镇土地分等,应重点考虑对全国范围内重要的设市城市划分土地等;省域(自治区)开展城镇土地分等,应重点考虑对省、自治区内的城市和县城镇划分土地等;直辖市域开展城镇土地分等,应重点考虑对市域内的市区、地级和县级政府驻地城镇划分土地等。城市所辖的空间上与主城区分隔的实体(如独立工矿区、开发区等),宜在城市分等基础上,经综合平衡划定等别。国家和省(直辖市、自治区)根据需要,对跨不同行政区域的城镇进行分等。不同层次的分等工作应相互衔接。

4.2.2 土地级反映城镇内部土地质量的差异

城镇土地定级有综合定级和分类定级两种类型。综合定级指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,按评价结果的差异划分土地级。分类定级指分别对影响城镇某类型用地质量的各种经济、社会、自然因素进行分析与评价,按分类评价结果的差异划分土地级;分类定级包括商服用地定级、住宅用地定级、工矿仓储用地(工业)定级等。

城镇土地定级主要分析现状土地质量的差异,必要时,应考虑城市规划等其他因素对土地级别的影响。市区常住人口 50 万以上的城市,应进行综合定级和分类定级;其他城镇应进行综合定级,必要时可同时进行分类定级。

根据需要,土地利用功能特征分区明显的城镇可针对具体区域分别开展分类定级。
有条件的地区宜结合城市规划等开展规划模拟定级。

4.3 城镇土地分等定级对象

城镇土地分等对象是城市市区、建制镇镇区土地。

城镇土地定级对象是土地利用总体规划确定的可作为城镇建设用地使用的土地。城镇以外的独立工矿区、旅游区等用地可一同参与评定。

4.4 城镇土地分等定级原则

4.4.1 综合分析原则

城镇土地分等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,按综合差异划分土地等和级。

4.4.2 主导因素原则

城镇土地分等定级应重点分析对土地等和级具有重要作用的因素,突出主导因素的影响。

4.4.3 地域分异原则

城镇土地分等结果要符合城镇本身的经济特征,充分考虑城镇的宏观地理位置,与区域经济发展水平保持相对一致。城镇土地定级应掌握土地区位条件和土地特性的分布与组合规律,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。

4.4.4 土地收益差异原则

城镇土地等和级的划分应符合区域和城镇内部的土地收益分布规律。

4.4.5 定量与定性分析结合原则

城镇土地分等定级应尽量将定性的、经验性的分析进行量化。城镇土地等和级的初步方案确定以定量分析为主,城镇土地等和级的调整和最终方案确定宜以定性分析为主。

4.5 城镇土地分等定级的工作内容

4.5.1 城镇土地分等工作内容

工作内容包括:

- a) 城镇土地分等准备工作及外业调查;
- b) 城镇土地分等因素选取、资料整理及定量化;
- c) 城镇分值计算及土地等初步划分;
- d) 验证、调整分等初步结果,评定城镇土地等;
- e) 编制城镇土地分等成果;
- f) 城镇土地分等成果验收;
- g) 成果应用和更新。

4.5.2 城镇土地定级工作内容

工作内容包括:

- a) 城镇土地定级准备工作及外业调查;
- b) 城镇土地定级因素资料整理及定量化;
- c) 单元分值计算及土地级评定;
- d) 编制城镇土地级别图及量算面积;
- e) 城镇土地级的边界落实及分宗整理;
- f) 编写城镇土地定级报告;
- g) 城镇土地定级成果验收;
- h) 成果归档和资料更新。

4.6 城镇土地分等定级的技术程序

4.6.1 城镇土地分等的技术程序

分等的技术程序是:

- a) 建立影响城镇间土地等的因素、因子体系;
- b) 确定各因素因子的相应权重;
- c) 分析因素因子的影响方式,建立评价标准;
- d) 对各城镇因素因子的评价指标值进行标准化处理,加权计算各城镇总分值,并初步划分城镇土地等;
- e) 验证分等初步结果,制定分等基本方案,开展意见征求,对城镇土地等进行调整并定案;
- f) 编制城镇土地分等成果图件、报告和基础资料汇编。

4.6.2 城镇土地定级的技术程序

定级的技术程序是:

- a) 建立城镇土地定级的因素、因子体系;
- b) 确定各因素的权重值;

- c) 计算各因素的指标值和作用分,编制各因素的指标值与作用分值的对照表;
- d) 划分城镇土地定级单元;
- e) 计算单元内各因素作用分值,加权求和计算总分值,按总分的分布排列和实际情况,初步划分土地级;
- f) 进行土地收益测算或市场交易价格定级,对初步划分的土地级进行验证和调整;
- g) 编制城镇土地定级图件、报告和基础资料汇编。

4.7 城镇土地分等定级的技术方法

城镇土地分等定级的技术途径采用多因素综合评价法,以市场资料分析法等进行验证。

影响城镇土地等和级的因素(因子)选择,宜建立在本标准规定的因素(因子)体系基础上,根据各地具体情况,通过特尔菲法进行选定。必要时,城镇土地分等的因素(因子)体系可通过主成分分析等方法进行筛选。

影响城镇土地等和级的因素(因子)权重值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。

城镇土地分等的因子评价指标值标准化处理应采用位序标准化、极差标准化中的一种进行。城镇土地定级因素的作用分计算采用相对值法和距离递减法,按[0,100]区间赋分,因素指标优劣与作用分的关系按正相关设置,因素条件越好,作用分越高。

城镇土地定级单元划分可选用主导因素判定法、叠置法或网格法等。

城镇土地分等对象和定级单元的总分值计算采用多因素分值加权求和法。

城镇土地等和级的初步划分应采用数轴法、总分频率曲线法等进行,城镇土地级划分还可采用总分剖面图法进行。

反映城镇土地质量的市场资料应首先进行数理统计分析处理,才能用于成果验证。城镇内部土地收益测算采用典型抽样测定、数理统计检验方法。

4.8 城镇土地分等定级成果

城镇土地分等定级成果包括:文字报告、图件、基础资料汇编。当采用计算机进行数据处理时,基础资料汇编可采用基础资料信息数据库的方式来替代。

4.9 技术应用

城镇土地分等定级工作宜采用计算机技术开展。

5 城镇土地分等准备工作

5.1 编写城镇土地分等任务书

国家和省(自治区、直辖市)根据需要开展城镇土地分等工作,市、县和区参照本标准开展辖区内土地分等工作。全国城镇土地分等工作由国家土地行政主管部门组织实施。省(自治区、直辖市)的城镇土地分等工作,由所在行政区域的土地行政主管部门组织编写城镇土地分等任务书,经过上级土地行政主管部门批准后实施。

城镇土地分等任务书的内容包括:

- a) 开展城镇土地分等的区域和范围;
- b) 城镇土地分等工作的组织和领导;
- c) 城镇土地分等时间计划和经费预算;
- d) 城镇土地分等工作所需要的技术资料和图件资料;

- e) 城镇土地分等成果；
- f) 城镇土地分等技术方案。

5.2 城镇土地分等的表格准备

根据具体区域城镇土地分等的工作需要,从附录 A 中有选择地准备工作用表。

5.3 城镇土地分等的图件准备

城镇土地分等工作需按 10.1 的要求,准备编制成果图和资料图所需要的工作底图。

6 城镇土地分等因素选择

6.1 城镇土地分等因素选择范围

城镇土地分等因素是指对城镇土地等有重大影响,并能体现城镇间土地差异的经济、社会、自然条件,一般分成因素、因子两个层次。

影响城镇土地等的主要因素及相应因子有:

- a) 城镇区位因素,涉及因子:交通区位、城镇对外辐射能力;
- b) 城镇集聚规模因素,涉及因子:城镇人口规模、城镇人口密度、城镇非农产业规模、城镇工业经济规模;
- c) 城镇基础设施因素,涉及因子:道路及轨道交通(城铁、地铁等)状况、供电状况、供水状况、供气状况、排水状况;
- d) 城镇用地投入产出水平因素,涉及因子:城镇非农产业产出效果、城镇商业活动强度、城镇建设固定资产投资强度、城镇劳动力投入强度;
- e) 区域经济发展水平因素,涉及因子:国内生产总值、财政状况、固定资产投资状况、商业活动、外贸活动;
- f) 区域综合服务能力因素,涉及因子:科技水平、金融状况、邮电服务能力;
- g) 区域土地供应潜力因素,涉及因子:区域农业人口人均耕地、区域人口密度、建设用地占行政区域的面积比例。

上述因素中,城镇用地投入产出水平因素、区域土地供应潜力因素作为备选因素。在开展城镇土地分等时,根据具体情况选用。各因子的含义及其选择要求见表 A.1 和附录 B。

6.2 城镇土地分等因素因子选择原则

城镇土地分等因子选择应按照以下原则进行:

- a) 城镇土地分等因素因子的指标值变化对城镇土地质量有显著影响,且能直接客观地反映所评价区域的城镇土地等的高低;
- b) 城镇土地分等因素因子的指标值有较大的变化范围;
- c) 选择的因素因子对不同性质城镇的影响有较大的差异,其指标能够反映不同性质城镇之间的土地等差异;
- d) 城镇土地分等因素因子的指标反映当前的土地利用发展趋势,并对城镇未来土地等产生影响;
- e) 城镇土地分等因素因子的指标易通过统计资料获取或易量化处理。

6.3 城镇土地分等因素因子选择方法

城镇土地分等应选择有关必选因素因子。必要时,可以根据实际情况和资料获取的难易程度,遵循 6.2 的因素选择原则对备选因素因子进行筛选。

因素因子选择宜根据特尔非测定法进行,必要时可采用主成分分析方法等作为辅助手段来进行筛选。

6.4 城镇土地分等因素因子权重确定

6.4.1 城镇土地分等因素因子权重确定的原则

- 权重反映分等因素因子对城镇土地质量的影响程度。权重确定的原则为:
- a) 权重值与因素对土地质量影响的大小成正比,数值在 0~1 之间,各选定因素的权重值之和为 1;
 - b) 因素涉及的因子权重值在 0~1 之间,每个因素对应的选定因子的权重值之和为 1;
 - c) 权重值可单独选用特尔非测定法、因素成对比较法或层次分析法确定,也可以用特尔非测定法结合其他两种方法来确定。

6.4.2 城镇土地分等因素因子权重确定的方法

6.4.2.1 特尔非测定法(Delphi 方法)

对各因素进行多轮次的专家打分,并按式(1)计算权重值:

$$W_i = E_i / 100 \dots\dots\dots (1)$$

式中:

W_i ——第 i 个因素或因子的权重;

E_i ——第 i 个因素或因子经过多轮打分后的均值。

- 实施要求:
- a) 专家应是熟悉城镇土地状况和社会经济发展状况等有关行业的技术、管理专家以及高层次决策者,专家总体权威程度较高,总数为 10~40 人;
 - b) 专家打分应根据相应工作的背景材料和打分说明进行,并在不协商的情况下按表 A.2 的格式独立打分;
 - c) 从第二轮打分起,打分应参考上一轮打分的结果进行;
 - d) 打分轮次为 2~3 轮。

6.4.2.2 因素成对比较法

- 对所选因素或因子进行相对重要性两两比较,赋值,计算权重。
- 实施要求:
- a) 对比结果要符合 A 因素大于 B 因素,B 因素大于 C 因素,A 因素大于 C 因素的关系;
 - b) 对因素所赋的值应在 0~1 范围内,同时两因素之和等于 1。

6.4.2.3 层次分析法(AHP 方法)

对因素或因子相对重要性进行判断,组成判断矩阵,计算权重值。

实施要求:

因素相对重要性判别最好使用特尔非法测定的数据,判断矩阵应通过一致性检验。

7 城镇土地分等资料调查与整理

7.1 城镇土地分等资料调查的一般要求

城镇土地分等资料调查应按照以下要求进行:

- a) 除反映增长率水平所需的资料外,所收集的资料时限应在分等工作开展年度的前三年内,资料调查应统一各种数据的时限,人口、用地、基础设施等数据应统一设定截止时限,经济、社会数据应以年度为统计时段;
- b) 同一因素因子的数据口径应保持一致,必要时应根据具体情况进行适当的修正;
- c) 调查资料应填入附录 A 相应的调查手簿或各种表格中;
- d) 调查工作应在统计数据填报、汇总的基础上,进行必要的实地考察、补充校核工作。

7.2 城镇土地分等资料调查内容

7.2.1 分等基本资料

基本资料包括:

- a) 城镇年末常住人口、非农业人口、农业人口;区域总人口、农业人口;
- b) 城镇建成区面积;区域土地总面积。

7.2.2 城镇区位资料

区位资料包括:

- a) 城镇所在区域的区域交通图件;经过城镇的干线、支线铁路的数量,干线、非干线公路的数量和等级,港口年吞吐量,机场等级,高速公路数量;
- b) 城镇全年客运总量、货运总量。

7.2.3 城镇集聚规模资料

集聚规模资料包括:

- a) 城镇人口密度;
- b) 城镇全年二三产业增加值;
- c) 城镇全年工业销售收入。

7.2.4 城镇基础设施资料

基础设施资料包括:

- a) 城镇年末铺装道路面积及轨道交通长度;
- b) 城镇全年人均生活用水量;
- c) 城镇气化率或城镇用气人口总数(包括人工煤气、天然气、石油液化气);
- d) 城镇排水管道总长度。

7.2.5 城镇用地投入产出水平资料

投入产出水平资料包括:

- a) 城镇全年二三产业增加值;
- b) 城镇全年批发零售贸易业商品销售额;
- c) 城镇全年建设固定资产投资额;
- d) 城镇全年全部从业人员数。

7.2.6 区域经济发展水平资料

区域经济发展水平资料包括:

- a) 全年国内生产总值、人均国内生产总值、3 年~5 年内国内生产总值年均增长率;

- b) 全年地方财政收入、人均地方财政收入、3年~5年内地方财政收入年均增长率；
- c) 全年全社会固定资产投资额、人均全社会固定资产投资；
- d) 全年社会消费品零售总额、人均社会消费品零售总额、3年~5年内社会消费品零售总额年均增长率；
- e) 全年外贸出口额、人均外贸出口额。

7.2.7 区域综合服务能力资料

区域综合服务能力资料包括：

- a) 居民年末储蓄存款余额；
- b) 全年邮电业务总量；
- c) 年末专业技术人员总数。

7.2.8 区域土地供应潜力资料

区域年末耕地总面积、区域人口密度等。

资料调查应根据分等涉及行政区域的情况，收集相应的各类统计年鉴、城市（镇）建设统计年报等。分等资料调查的相关指标及口径说明见附录 B。

7.3 城镇土地分等资料整理

7.3.1 城镇区位资料的整理

城镇交通条件指数反映城镇交通区位的优劣。在统计所评价城镇的各种对外交通手段基础上，对城镇所涉及的各种交通方式分别赋分，标准可选用以下方式之一：

- a) 根据特尔菲测定法或因素成对比较法确定不同交通方式的赋分标准；
- b) 参照 B.2.1 提供的赋分标准进行。

将城镇各项得分累加起来，计算城镇交通条件指数。有关数据填入表 A.3。

城镇对外辐射能力指数反映城镇对外辐射能力，通过城镇所在区域的货运总量和客运总量两项指标来计算：

- a) 按照 8.2.2 的有关公式，对各城镇所在区域的货运总量和客运总量分别进行标准化处理；
- b) 用特尔菲测定法或因素成对比较法确定货运总量和客运总量的权重，加权计算城镇对外辐射能力指数；
- c) 有关数据填入表 A.4。

城镇区位资料整理结果填入表 A.5。

7.3.2 城镇集聚规模资料的整理

城镇人口规模、城镇人口密度、城镇二三产业增加值、城镇工业销售收入均反映城镇集聚规模状况，从有关调查资料中获取，填入表 A.6。

7.3.3 城镇基础设施资料的整理

城镇年末人均铺装道路面积与年末轨道交通长度、供电保证率、全年人均生活用水量、城镇气化率、排水管道密度分别代表城镇道路状况、供电状况、供水状况、供气状况、排水状况。将收集的相应数据填入表 A.7。

7.3.4 城镇土地投入产出水平资料的整理

城镇单位用地二三产业增加值、单位用地批发零售贸易业商品销售总额、单位用地建设固定资产投