

广饶县城区
土地级别与基准地价更新报告

广饶县国土资源局
二〇〇二年十一月

广饶县城镇土地定级估价委员会

主 任：	温连河	广饶县人民政府副县长
副主任：	聂作富	广饶县国土资源局局长
成 员：	李明涛	广饶县经贸局副局长
	张金芳	广饶县计划发展局副局长
	牟相杰	广饶县建设局副局长
	郑绍亭	广饶县物价局副局长
	秦 毅	广饶县财政局副局长
	成效国	广饶县地税局副局长
	周怀峰	广饶县工商局副局长
	刘法光	广饶县交通局副局长
	苏来奎	广饶县统计局副局长
	刘广文	广饶县城区办事处副主任
	田家军	广饶镇副镇长
	马乡村	广饶县国土资源局副局长

县城镇土地定级估价委员会办公室设在县国土资源局，马乡村同志兼任办公室主任。

广饶县城区基准地价更新课题组成员

组 长： 聂作富

副 组 长： 马乡村

技术负责人： 李来亮 刘 杰

主要参加人： （按姓氏笔画排序）

牛金安 王向荣 田效俊

司军辉 李志祥 李玉国

宋双玲 武振波 赵秀敏

项在礼 郭祥义 聂志萍



县府及各部门召开县城区基准地价调整工作会议现场照片



县府各部门领导及专家土地定级打分工作会议现场照片



广饶县城区基准地价调整工作外业调查现场照片



广饶县城区基准地价调整工作外业调查现场照片



广饶县城区基准地价调整工作内业操作现场照片



广饶县城区基准地价调整工作内业操作现场照片

目 录

第一部分 工作报告

第一章 前 言	1
一、广饶基本概况	1
二、土地级别与基准地价更新的意义	6
三、土地级别与基准地价更新的主要依据	7
四、土地级别与基准地价更新的基本原则	11
五、土地级别与基准地价更新工作计划	13
第二章 工作过程	15
一、准备工作阶段	15
二、影响土地定级的因素、因子确定阶段	16
三、资料调查研究阶段	17
四、内业资料整理分析测算阶段	19
五、成果整理阶段	23
第三章 主要成果	25
一、取得的主要成果	25
二、成果分析	25
三、成果应用	27
第四章 工作体会	30

第二部分 技术报告

第一章 概 述	33
第一节 广饶县基本概况	33
第二节 第一轮城区土地定级估价工作回顾	38
第三节 新一轮城区土地定级估价更新的总体思路	39
第四节 土地级别与基准地价更新的主要依据	42

第二节土地级别与基准地价更新的基本原则	44
第二节土地级别与基准地价更新的工作程序	46
第二章 土地级别调整	50
第一节 土地综合定级的概念及基本原则	50
第二节 定级因素、因子选择及权重的确定	51
第三节 定级因素作用分值的计算	56
第四节 定级单元总作用分值的计算	67
第五节 土地级别的划分	69
第六节 土地级别调整成果	70
第三章 基准地价更新	73
第一节 基准地价内涵、体系与更新方法	73
第二节 估价资料的调查和整理	75
第三节 商业用地基准地价的测算	78
第四节 住宅用地基准地价的测算	85
第五节 工业用地基准地价的测算	91
第四章 基准地价修正体系建立与应用	97
第一节 基准地价修正体系的建立	97
第二节 基准地价在宗地评估中的应用	115
第五章 路线价评估与地价指数建立	117
第一节 路线价评估	117
第二节 地价指数的建立	121
第六章 基准地价更新成果及应用	126
第一节 更新获得的主要成果	126
第二节 更新成果的分析	127
第三节 技术特点与突破	130
第四节 成果应用	131

第一章 前 言

一、广饶基本概况

一、地理位置与行政区划

广饶县地处鲁北平原，渤海之滨，黄河三角洲南部，平面地理坐标介于东经 $118^{\circ}17'04'' \sim 118^{\circ}57'11''$ ，北纬 $36^{\circ}56'09'' \sim 37^{\circ}21'23''$ 。东与潍坊市相接，西与滨州市相连，南与淄博市接壤，北与东营区毗邻，东北部濒临渤海莱州湾，海岸线长 11.86 公里。县境南北最大横距 46.2 公里，东西最大纵距 60.1 公里。全县辖 6 镇 4 乡，3 个办事处，553 个行政村和 7 个居委会。土地总面积为 1137.87 平方公里，人口 47.13 万人。

广饶县历史悠久，古老文明，文物古迹较多。有 5700 年前的“傅家遗址”，新石器时期的“营子遗址”。有南宋建炎二年的“南宋大殿”，是我省保存最完整且年代最早的木构建筑。有龙山时期的文物。对考古、游览有重要价值。广饶县有着光荣的革命传统，1925 年先后建立的中共延集、刘集支部是全省最早的农村党支部，发现于刘集村的《共产党宣言》是全国最早的中文译本。广饶县人杰地灵、人才辈出，春秋时期的军事家孙武、辛亥革命要员邓天一、抗日名将李玉堂等都出自广饶县。

广饶县城区位于县境西南部，是东营市的南大门，是黄河三角洲对外联系的重要人流、物流、信息流的门户，是全县的政治、经济、文化中心，建成区面积为 8.2 平方公里，城区人口 2.97 万人。

二、历史沿革

广饶县境远在新石器中晚期，就有人类在此居住、繁衍。汉高祖六

年（公元前 201 年）置县，即有广饶。至隋，由广饶县改称千乘县，隶属北海郡。金熙宗天眷元年（1138），改千乘为乐安，隶属益都府。民国 3 年（1914）1 月 30 日，内政部改定重复县名，因与江西省乐安县重名，故复名为广饶县。解放后，隶属渤海区清河专员公署。1950 年 5 月广饶县属惠民专区。1983 年 8 月 30 日广饶县划归东营市。

三、自然条件与自然资源

1、地势、地貌

广饶县地貌属鲁北平原，地势平坦广阔，南部由山前冲积而成，北部为黄泛淤积，岗、坡、洼相间分布，地势南高北低，自西南向东北倾斜，地面相对高差变化不大，地面高程最高 30.5 米，最低至零点（黄海高程）。土壤主要类型为潮土、褐土、盐土、砂姜黑土。

2、气候、水文

广饶县地处北半球中纬季风区内，属温带季风型大陆性气候，境内气候无明显差异。气候特征是雨、热同季，大陆性强，寒暑交替，光照充足，四季分明，境内年平均日照时数为 2570.9 小时，年均气温 12.3℃，年均降水量 594.4 毫米，降雨多集中在七、八、九月份，有强烈季节性，年相对湿度为 64%，年平均蒸发量为 2046.3 毫米，盛行风向为东南风，风向随季节有明显变化。冬季多吹西北风，春、夏多吹东南风，初秋多吹东南风，晚秋多吹西北风。年平均无霜期为 198 天。

县境内主要河流有小清河、预备河、淄河、支脉河、裙带河、洋河。其中支脉河、小清河属常年性河流，由西向东入海，淄河、洋河、裙带河、南北流向，为季节性河流。县内地表年平均径流量为 1.22 亿立方米，其中小清河流域 0.59 亿立方米。地下水总储量 6060 万立方米，地下水埋深 20-60 米，属承压水。县境南部地下潜水水质良好，适宜灌溉，县境北部和东北部地下潜水为咸水。

广饶县自然资源丰富,土地总面积 11.38 万公顷,其中农用地面积 8.38 万公顷,占全县土地总面积的 73.6%。水资源较丰富,地表水资源总量 0.79 亿立方米,年平均径流深 69.9 毫米。年平均降水总量 6.41 亿立方米,实际可利用水资源总量 3.09 亿立方米。

县境内主要矿产资源是石油、天然气、卤水、煤、地热等。已探明的油气资源分布面积 51 平方公里,石油储量为 6628 万吨,天然气储量为 2.5 亿立方米。地下卤水资源丰富,仅广饶盐区储量即达 10.37 亿立方米。

四、交通、能源、电力、通信

广饶县地理位置优越,交通便利,南靠胶济铁路、济青高速公路,北依东营海港、广利港和东营机场。境内公路四通八达,潍高、广青干线公路横穿东西,东青高速公路及辛沙、青垦、辛河干线公路纵贯南北,2001 年全县公路通车总里程达到 1002 公里,公路密度达到每百平方公里 90.6 公里,1991 年即成为全国第一个村村通柏油路的县。全县已形成以国道、省道为依托,县道为骨架,乡村道路为支撑,纵横相连、乡乡相接、村村相通的柏油公路网络。

广饶电力设施配套,布局合理,供电充足,是全国农村电气化县。拥有 110 千伏变电站 2 座,35 千伏变电站 15 座,110 千伏线路 17.95 公里,35 千伏线路 196.89 公里,10 千伏线路 1242.67 公里,年供电量 4.10 亿千瓦时。建设 4 座热电联产装置,年发电量达 5 万千瓦时。

广饶县邮政通信已完全实现现代化。邮政业务全国联网。电信业务 2001 年底交换机容量 130324 门,户均普及率达到 72.6%,达到了电话县标准。电信网络实现了传输、交换数字化,通信手段现代化,可提供 DDN 数据通信、因特网、ISDN 综合数据业务、可视电话会议和宽带接入等多项通信服务。全县移动用户 29765 户,移动电话占有率为每百人 6 部,因特网注册用户达到 3987 户。县城区和大王镇开通了小灵通,全

县农村实现了村村通电话。

五、社会经济状况

广饶县始终坚持以经济建设为中心,解放思想,抢抓机遇,努力开拓,实现了国民经济的持续快速增长。2001 年全县实现国内生产总值 52.79 亿元,人均 11152 元,比上年增长 15.2%,财政收入 3.97 亿元,比上年增长 45.1%,居民储蓄存款 26.77 亿元,全社会固定资产投资完成 15.77 亿元。

广饶县是全国商品粮生产基地县、全省农田水利建设先进县、全省 9 个农业现代化试点县之一。近几年,农业内部结构进一步优化。逐步形成了粮食、蔬菜、畜牧、水产和特色种植五大主导产业,其中蔬菜、畜牧、水产三大产业成为全县农业的重要组成部分。2001 年全县实现农业总产值 19.25 亿元,比上年增长 6.5%。农业产业化水平进一步提高,全县各类农业企业达 177 家,“凯银”牌绿色食品畅销国内外市场,东方花卉被中国花卉协会命名为“全国重点花卉市场”。黄河口蟹在 1999 年和 2001 年中国国际农业博览会上,两次被评为中国水产品类名牌产品。

近几年,广饶县大力实施“工业强县”战略,不断深化企业改革,加大投入,培育新的增长点,推动了全县工业经济的快速发展。已逐步形成了以石油化工、精细化工、农副产品加工、纺织印染、建筑建材、造纸印刷、橡塑加工为支柱的产业结构体系。涌现出了华泰、广饶石化、信义、金岭、华誉、科达、半球等一批具有较强综合实力和潜力的骨干企业群体,企业集团已达 15 家。有 11 家企业年产值过亿元,40 家企业年产值过千万元,8 家企业利税过千万元。2001 年全部工业企业完成工业产值 102 亿元,实现工业增加值 20.58 亿元。华泰股票已于 2000 年成功上市,科达股票也即将上市。华泰、石化、科达集团被列入全省 136 家重点企业集团。

广饶县实施经济国际化战略，大力开展招商引资，加强对外经济技术合作与交流，促进了全县开放型经济的快速发展，大开放、大招商的格局逐步形成。2001 年实施外来投资项目 641 个，到位外来固定资产投资 11.6 亿元。实际利用外资 976 万美元，实现出口创汇 6662 万美元。大力发展民营经济，全县个体工商户发展到 2.25 万户，从业人员达到 6.55 万人。

社会事业全面进步。科技队伍逐年壮大，科技成果逐年增多，被评为“全国科技工作先进县”。文化艺术历史悠久，文化事业逐步繁荣，有线电视网基本实现村村通。体育事业、医疗事业迅速发展，被评为“全国体育先进县”、“全国初级卫生保健达标县”。

六、县城规划建设状况

以建设现代化城市为目标，广饶县不断加大城市建设投资，县城建设步伐进一步加快，被命名为全国城市环境综合治理优秀县城、全省“齐鲁杯”创建现代化城市优秀县城。加大了旧城改造力度，建设了月河、西苑、翠湖、清风、明月等居住小区，通过招商引资实施了广泽商贸城、乐园商贸广场等大型开发建设工程。在加快旧城改造的同时，启动了城东新区建设工程。加强了基础设施建设，城区功能进一步配套完善。突出了县城骨干道路改造建设，相继改造修建了 30 条县城区道路，打通了城区断头路、“丁”字路，县城发展的路网框架基本形成。实施了县自来水厂扩建工程，城区实现了供水自动化和昼夜 24 小时不间断供水，逐步实施了城区分片集中供暖工程。配套完善了县城区教育、卫生、文化、体育设施，县城综合功能进一步增强。实施绿化、亮化、美化工程，加快城区环境体系建设，城市容貌明显改观，城区绿化面积 199 公顷，绿化覆盖率达到 38%，达到了省级园林城市的标准。

七、土地市场状况

广饶县土地市场经过近几年发展，已在培育、规范管理上取得可喜成绩，土地资产管理已初步纳入法制化、市场化的轨道。土地收购、储备及使用权招标投标等制度基本建立，并且取得了一定成绩，这在一定程度上规范了土地市场交易行为，为市场注入了活力，也使土地资产价值得以显现。但是，从土地市场体系上看，广饶县土地市场活动多集中在一级市场中，表现为土地征购及土地使用权的批租（出让）和租赁三种形式，且主要表现为前两种。从土地市场的功能上看，广饶县土地市场规模偏小，缺乏竞争机制，市场传递信息的功能不足，通过土地市场优化土地配置、显化土地资产价值、合理分配土地收益的机制还不够健全。

另外，广饶县土地市场的价格体系不够完善，土地价格受政策的影响性大，一级市场中的价格基本以成本价或标定底价进行交易，缺乏市场竞争。

总之，广饶县土地市场还需进一步培育和规范。如价格体系的完善，竞争机制的引进是今后广饶土地市场进入良性发展和规避土地投机的重要手段。

二、土地级别与基准地价更新的意义

广饶县第一轮城区土地定级估价工作于 1995 年底完成，同年 12 月经县政府公布实施。6 年来，基准地价成果对培育广饶土地市场，显化土地资产价值，加强土地资产管理发挥了较大作用。但随着社会经济的发展，城市建设的加快和土地市场的活跃以及国家政策法规的调整，广饶县城区的土地利用条件和土地收益状况、土地价格都发生了很大变化，加之县城规划区的调整，原有的土地级别和基准地价已远不能满足现在土地管理工作的需要和社会经济发展的要求。因此，急需对城区土

地级别和基准地价进行更新调整，其主要意义有：

1. 有利于培育规范土地市场的发展，促进城市土地合理利用

随着市场经济的发展，人们对土地的观念理解和需要程度都发生很大变化。土地市场的日渐活跃，土地价值得到显现。因此，依据市场规律，合理配置土地，促进土地市场良性发展，显得尤为重要。而价格机制是规范土地市场发展的重要经济杠杆。所以，以现状土地利用条件和土地市场条件，合理确定城市土地级别和价格，对规范土地市场，引导需求，促进城市土地合理利用起到重要作用。

2. 有利于加强城镇土地资产的管理

对城市土地资产进行科学合理的管理，首先要对城市土地资产进行全面的了解，对不同区域的土地条件要有深入认识。土地定级估价工作就是通过对整个城市及社会、经济、自然等各方面详细调查，并根据土地条件划分出土地的级别，同时用地价反映出土地的收益差别，从而使管理者掌握土地资产状况，制订符合实际的能对土地市场起指导作用的管理政策和管理措施。

3. 有利于完善科学的地价体系，指导规范土地估价行为

土地级别的划分和基准地价确定，是建立完善地价体系的基础。本次更新根据广饶当地实际，合理调整城区土地级别，科学评定城区土地价格。同时，测算了城区商业用地路线价和基准地价修正系数，基本完善了符合广饶实际的地价体系。这为规范广饶土地市场的估价行为，实现估价工作客观、公正、合理，打下良好的基础。

三、土地级别与基准地价更新的主要依据

1. 理论依据

(1) 区位理论

“区位”是一个综合概念，是自然地理位置、经济地理位置和交通地理位置在空间地域上有机结合的具体表现。

区位理论是研究特定区域内关于经济活动与社会、自然等其它事物或要素间的相互内在联系和空间分布规律的理论，土地是区位理论的最佳研究客体，城镇土地利用的实质即是对土地区位的利用。所以，在城镇土地性质和土地利用中，土地区位具有决定性的意义，区位理论是进行土地定级和土地估价工作的基础。

(2) 地租理论

地租是土地所有者凭借土地所有权得到的收入，其本质就是收益权。即土地所有者从土地上获取收益的权力。马克思从土地所有制入手对地租进行分析，论证了无论地租的性质、内容和形式有何不同，都是土地所有权在经济上的实现，“真正的地租是为了使用土地本身而支付的”，并根据地租产生的原因和条件，把地租分为绝对地租、级差地租、垄断地租、矿山地租和建筑地段地租等形式。

① 绝对地租

绝对地租是土地所有者凭借土地所有权的垄断所取得的地租。城镇土地绝对地租的来源是城镇企业提供的超额利润。由于土地在城镇中提供地理空间的独特作用，因而从量上讲，绝对地租是为了取得一定的土地空间进行一定的经济活动而必须支付的最低代价。

在我国城镇中，因存在土地国家所有权的垄断和使用者对土地使用权的占有，实际上两权分离，所有权必然要求在经济上实现，因而我国的城镇经济生活中存在绝对地租形态。

② 级差地租

级差地租是由于城镇土地位置的差异、等量投资或追加投资所产生的不同效益而形成的超额利润。土地利用的区位效益构成级差地租的实体。城镇级差地租形成的条件是土地区位的优劣—土地质量等级，级差

地租产生的原因是土地有限性引起的土地经营垄断。

级差地租有两种形式：级差地租Ⅰ和级差地租Ⅱ。

级差地租Ⅰ是由土地质量和位置差别而产生的不同超额利润转化而成。在土地经营权垄断的情况下，形成稳定持久的超额利润，从而形成级差地租Ⅰ，它是城市地租的主要形式。

级差地租Ⅱ由在土地上追加投资、改善基础设施等而增加的超额利润转化而成。城镇土地经营权垄断，可能使企业对自己经营的土地连续追加投资，使一定时间内的效益随投资的增加而递增，从而形成级差地租Ⅱ。

③垄断地租

垄断地租由垄断价格带来的超额利润而转化成地租。由于城镇土地经济供给的稀缺性，尤其是优越地段供不应求的矛盾日益尖锐，这样，作为国家手中垄断物的土地，其地租必然拥有独家垄断性。这种垄断地租的水平是由租地者的需求及其支付能力决定的，这在土地使用权拍卖中表现得尤为突出。

美国现代土地经济学家雷利·巴洛维认为，地租可以简单地看作是一种经济剩余，即总产值或总收益减去总要素成本或总成本之后余下的那一部分。各类土地上的地租额取决于产品价值水平和成本之间的关系。

(3)地价理论

马克思认为土地价格的实质是地租的资本化。土地虽然不是劳动产品，没有价值，但却有使用价值，它能为人类永续提供产品和服务。在土地使用权垄断的条件下，地租的占有是土地所有权借以实现的经济形式。正因为有地租才会产生土地价格。但这里的土地价格不是土地的购买价格，而是土地所提供的地租的购买价格，即土地价格的实质不过是按一定利率还原的地租。用公式表示为：地价=地租÷利息率。这一理论充分阐明了地租地价的本质、来源及所反映的经济关系，因而是我们估价的理论基础。