

山东省清产核资办公室

山东省土地管理局

编

清产核资土地清查估价实用手册

山东人民出版社

01422

鲁新登字 01 号

清产核资土地清查估价实用手册

山东省清产核资办公室 编
山东省土地管理局

*

山东人民出版社出版发行

(社址:济南经九路胜利大街 39 号 邮政编码:250001)

济南市中印刷五厂印刷

*

850×1168 毫米 32 开本 5.625 印张 130 千字

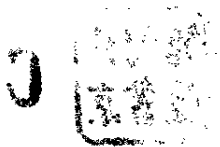
1995 年 3 月第 1 版 1995 年 3 月第 1 次印刷

印数 1—20,000

ISBN7—209—01740—2
F·534 定价:6.00 元

《清产核资土地清查估价实用手册》编写组

主 审	孙肇琨	刘增志		
主 编	王常学	魏翊昌	李华中	李 红
副主编	朱 平	刘继宝	刘建功	
	王 涛	王玉志		



前 言

党中央、全国人大、国务院决定“八五”期间在全国范围内开展清产核资工作。根据国务院的部署，全国在1992~1993年小规模试点，1994年扩大试点的基础上，1995年要求全面完成清产核资工作任务，并确定1995年对所有清产核资国有企业和实行企业化管理的事业单位占用、使用的土地进行全面清查，估价入帐，以达到加强土地管理，制止土地资产流失，优化配置、合理节约使用土地的目的。为搞好清产核资中土地清查估价工作，促进建立产权关系明晰的现代企业制度，同时为建立与社会主义市场经济体制相适应的土地资产管理体制和管理方法奠定基础，我们编写了《清产核资土地清查估价实用手册》（以下简称《实用手册》）一书，力求对土地清查估价工作的开展起到积极的作用。

《实用手册》是以财政部、国家土地管理局、国家国有资产管理局下达的《清产核资中土地估价工作方案》、《清产核资中土地估价实施细则》为依据，按照土地管理法律法规的有关规定，参照土地估价有关文件资料，并结合我省具体情况编写的。具有知识性、实用性强的特点，是这次清产核资中土地清查估价工作人员的必备工具书。

《实用手册》阐述了土地清查登记的程序要求，比较集中地介绍了土地估价的几种方法，主要作为各地区、各部门、各企事业单位培训清产核资中土地清查估价工作人员的基本教材，只作内部发行使用。由于土地清查估价是一项新工作，我们缺乏

实践经验，加之时间仓促，因而书中可能有许多不足之处，恳请各位读者和广大清产核资土地清查估价工作人员批评指正。

编 者

1995 年 3 月

目 录

第一章 总论.....	(1)
第一节 清产核资中土地清查估价的目的、意义.....	(1)
第二节 清产核资中土地清查估价的任务范围.....	(4)
第三节 清产核资中土地清查估价的总体部署.....	(6)
第二章 土地清查登记	(13)
第一节 土地登记的内容	(13)
第二节 土地登记的执行机构、土地登记申请和登 记的基本单元	(23)
第三节 初始土地登记	(26)
第四节 变更土地登记	(32)
第五节 土地权属争议及特殊原因的处理	(51)
第三章 基准地价系数修正法	(52)
第一节 土地估价资料的搜集	(52)
第二节 土地定级	(54)
第三节 基准地价测算	(59)
第四节 利用基准地价系数修正法评估宗地地价 ..	(69)
第四章 宗地地价直接评估法	(78)
第一节 市场比较法	(78)
第二节 收益还原法.....	(100)
第三节 成本逼近法.....	(114)
第四节 剩余法.....	(126)
第五节 利用宏观调控价格计算宗地地价.....	(132)

第五章 土地估价报告编写与结果上报.....	(137)
第一节 土地估价报告编写.....	(137)
第二节 土地估价结果上报.....	(153)
第六章 土地清查估价结果的审核、确认、汇总.....	(155)
第一节 审核确认的程度.....	(155)
第二节 审核确认的内容.....	(155)
第三节 土地估价结果汇总.....	(156)
第七章 土地清查估价工作总结与制度建设.....	(158)
第一节 土地清查估价工作总结.....	(158)
第二节 土地资产管理制度建设.....	(160)
附 录.....	(163)
一、清产核资中土地清查估价工作方案.....	(163)
二、清产核资中土地估价实施细则.....	(167)

第一章 总 论

第一节 清产核资中土地清查 估价的目的、意义

一、清产核资中土地清查估价的必要性和重要意义

土地是国家的重要资源和资产，也是企业重要的生产资料。长期以来，国家实行无偿、无期限、无流通的土地使用制度，以行政划拨方式向企业、单位供应土地，因而在企业、单位帐面无土地价值。随着经济体制改革的不断深入和社会主义市场经济的确立，国家先后建立了国有土地有偿使用制度，国有土地使用权有偿出让制度，以及对股份制企业土地资产管理制度等，但大多数企业、单位仍然是没有土地帐面价值，致使一些企业、单位在组建中外合资企业、股份制企业、以及企业兼并中，对如何确定土地的价值缺乏必要的依据，造成有些企业随意作价、投资入股，同时由于土地资产实行无偿使用，土地是否充分利用与企业、单位没有直接的利害关系，致使土地的利用率相当低，多占少用、占而不用的现象相当普遍。还有些企业、单位在未按国有土地使用权出让规定补办手续的情况下，就将本单位原来由国家无偿划拨使用的土地有偿转让、出租和抵押给其它单位，获取巨额收入，并将这部分收入纳入各自的“小金库”，而使国家蒙受重大损失。

鉴于上述情况，无论从客观需要或土地实际使用情况来看，

对土地进行全面清查、估价入帐，并加以相应管理，已到了刻不容缓、势在必行的地步。这次全国范围内开展清产核资工作，为土地的清查估价提供了一个极为良好的时机，因此，企业、单位在清产核资中，应把土地的清查估价作为一项重要的内容和任务，认真抓好。这对于推动改革开放和转换企业经营机制，完善社会主义市场经济，促进国民经济的发展，有着十分重要的意义。具体表现在以下几个方面：

（一）有利于查清企业、单位占有、使用土地的数量和价值量，以及全国的总量

在清产核资过程中，各企业、单位都要对使用土地的界址进行查定，对使用土地的面积进行丈量，对使用土地的价值进行估价，从而摸清企业、单位占用土地的实际情况。通过逐级汇总，对各省、市以及全国企业、单位占用的土地总量做到心中有数。

（二）有利于加强对土地的管理，制止土地资产的流失

通过对土地的全面清查，摸清企业、单位占用土地的状况，就能使土地管理部门加强对土地的管理，纠正乱占、滥用土地的现象，以及把土地随意作价、投资入股，或把无偿划拨、使用的土地进行有偿转让、出租等情况，防止土地资产的流失。

（三）有利于对土地进行合理利用和优化配置，达到节约使用土地的目的

要使有限的土地资源得到充分合理的利用，首先要掌握全国土地被占用的情况。通过土地清查，有利于对土地的进行全面规划，优化配置，充分发挥土地的使用效益。同时，把土地从无偿使用逐步改为有偿使用，把土地的使用与企业、单位的经济利益挂起钩来，就能改变企业、单位的多占少用、占而不用的现象，提高土地的利用率，达到节约使用土地的目的。

（四）有利于明确土地所有者与使用者的经济利益与责任

土地作为企业占用的一项生产资料，在生产经营过程中发挥着重要作用，应该与其它生产资料一样，作为一项重要的投入资本。通过土地的清查估价，一方面能真实的反映企业的国有资产价值总量，另一方面能更好地维护土地所有者的权益，从而理顺土地所有者和使用者之间的经济利益与经济责任。

（五）有利于正确评价企业的经济效益

随着经济体制改革的深入，将通过逐步实行按资本金利润率考核和评价企业经营成果的办法，在土地清查估价的基础上，逐步将土地资产作为国家投入资本的一个组成部分，将使投入与产出进行对比时更加符合实际，从而能比较科学地衡量企业的经济效益，并使不同所有制企业在投入的口径和经济效益的考核上，具有更大的可比性。

二、土地清查估价的概念目的

这次清产核资中的土地清查估价，要求企业、单位对占有、使用的土地首先进行清查登记，明确权属，再按统一规定的方法进行估价。

土地清查登记是国家依照法定程序将土地的权属关系、用途、面积、等级、价值等情况登记于专门的册簿，以加强政府对于土地的有效管理，保护权利人对于土地合法权益的一项重要的行政管理制度。通过土地登记，确认社会主义的土地所有权和土地使用权，维护社会主义土地公有制不受侵犯，保护土地所有者、使用者的合法权益，为充分、合理、有效地利用土地提供法律依据。

土地清查登记是我国经济和社会生活中一项十分重要的工作，它确认了土地产权关系，是维护土地社会主义公有制，保护土地所有者、使用者的合法权益的法律保障，同时，它还是土地管理部门掌握土地动态变化的一个重要信息源，是土地管

理职能的一项必要的内容,是土地管理业务主要的基础性工作。

土地资产估价,就是依据土地资产估价的原则、理论和方法,在充分掌握土地资产市场交易资料的基础上,根据土地资产的经济和自然属性,按土地资产的质量、等级及其在现实经济活动中的一般收益状况,充分考虑社会经济发展、土地利用方式、土地预期收益和土地利用政策等因素对土地收益的影响,综合评定出土地在某一权利状态下的某一时点的价格,以掌握地产的总量、分布状况或宗地的地价标准等,为促进土地使用制度改革,保证国家土地所有权在经济上的实现;完善社会主义市场经济体系,培育地产市场;建立完善的土地产权制度,保护产权占有人的合法权益;促进地产正常交易和利用经济手段强化土地资产管理,全面、科学、合理地使用城镇土地提供依据。

清产核资中的土地估价是固定资产价值重估的组成部分,各企业、单位在这次清产核资中都要对使用的国有土地进行全面清查,在弄清权属、界限和面积等基本情况的基础上,依据国家统一规定的技术标准和方法自行重估土地的价值。企业自行估价确有困难的,也可委托具有估价资格的机构评估所使用土地的基准价格,其目的是解决土地资产实际价值与帐面价值背离较大的问题,以及把没有帐面价值(记载)的重新估价后纳入帐内,以加强土地资产管理,防止土地资产的流失。

第二节 清产核资中土地清查估价的业务范围

一、清产核资中土地清查估价的主要任务

在清产核资中进行土地清查估价的主要任务是:全面清查企业、单位使用的土地权属、界线和面积,并进行土地登记;通过清产核资,逐步开展对土地分等定级估价工作,完善土地管

理与使用效益考核制度。

这一任务包括三方面要求：

一是在查清土地权属、界线和面积的基础上，进行土地登记。这是清产核资中进行土地清查估价的主要任务，也是健全法制、强化土地管理的必要措施。通过土地登记，确认土地的所有权和使用权，给土地所有者和使用者以法律上的承认，有利于保障土地所有者和使用者的合法权益。

二是对土地分等定级估价。土地的价格是由多种因素决定的，处于不同地域的土地价格，受到不同社会因素和经济因素的影响和制约，不同的用地性质，也会有不同的土地价格。对土地进行估价，首先要对土地进行分等定级，作为估价的依据，目前我省已有三十多个县市进行了土地分等定级工作，并确定了基准地价，但多数地区尚未完成这项工作，所以国家要求通过这次清产核资，必须抓紧做好对土地进行分等定级。

三是完善土地管理制度。目前我国土地管理制度还不够健全，为适应改革开放和完善社会主义市场经济的要求，必须对土地的使用制度进行改革。因此，在清产核资中对土地进行清查估价的主要任务之一，就是要为改革国有土地的使用制度，加强国有土地管理打好基础。

二、清产核资中土地清查估价的范围

清产核资中土地清查估价的范围，主要是指各地区、各部门参加清产核资的企业和实行企业化管理的事业单位使用的土地，包括 1995、1994 年已进行清产核资的企业和实行企业化管理的事业单位。

对企业、单位凡以土地使用权作价入股方式与外方举办中外合资、合作经营企业的，要查清中方投入土地的股份（投资数额）和面积。

对企业、单位凡以土地使用投资与国内其他企业、单位举办国内联营，或以土地使用权作价入股举办股份制企业的，要查清国有企业投入土地资产的股份（投资数额）和面积。

根据国家的统一部署，这次清产核资中企业、单位使用的下列土地暂不估价：

（1）已用经过评估的国有土地使用权投资或入股举办中外合资、合作经营企业使用的土地；指 1989 年以后（含 1989 年）由于产权变动按国家规定已进行评估的土地（凭各级国有资产管理部門出具的资产评估确认证明）；

（2）以出让方式取得国有土地使用权，其出让金不低于所在地土地基准地价的土地；

（3）已进行或拟准备进行职工住房制度改革的房屋占用的土地；

（4）国有企业中的农、林、牧、渔业用地；

（5）已列入国家搬迁计划的“三线”企业、单位使用的土地；

（6）不在城镇内的各类军工等企业使用的土地；

（7）土地使用权尚未明确的土地；

（8）铁路、民航、机场、港口、公路等交通基础设施占用土地，以及靶场、试验场、危险品储存地作业区，采矿、采油用地和高压线路、通讯线路、输油管线等占用的土地；

（9）其它由中央企业主管部门和省级人民政府确定的暂不列在估价范围的企业占用的土地。

第三节 清产核资中土地清查估价的总体部署

一、清产核资中土地清查估价工作的组织

清产核资中的土地清查估价工作，由全国清产核资机构统一领导，由各级政府清产核资机构与各级土地管理部门（县以上）共同组织实施。省级企业单位的土地清查估价工作由其主管部门组织部署，并协同企业、单位所在地的土地管理部门进行组织实施。

这次土地估价工作，1995 年清产核资的企业单位，可随清产核资的资产价值重估阶段一并进行，以前年度已进行清产核资的企业、单位的土地估价，也要在 1995 年相同时间内进行补课，其估价结果，并入 1995 年清产核资企业、单位的土地估价结果内一同汇总上报。根据国家的统一部署，全省的土地清查估价工作应于 8 月底全部结束。各地可根据当地的实际情况，先选择不同类型的企业、单位进行试点，取得经验后再全面推开。

二、清产核资土地清查估价的政策依据

为保证土地清查估价工作的顺利进行，在土地清查估价中要严格按照《中华人民共和国土地管理法》及其《实施条例》、《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》、《国务院关于发展房地产业若干问题的通知》、《关于土地登记收费及其管理办法》和国家土地管理局颁布的《土地登记规则》、《城镇土地定级规程》、《城镇土地估价规程》办理。以及财政部印发的《清产核资办法》、《清产核资价值重估实施细则》、《清产核资中土地估价工作方案》、《清产核资中土地估价实施细则》等有关法规政策。

三、清产核资中土地估价的方法

这次清产核资中的土地估价是估算土地的基准价格，不作为企业、单位产权变动时土地的实际价格。按照国家的统一部署，对清产核资中的土地估价可采用几种方法。

对已完成基准地价评估和宗地标定地价修正系数制订的城镇，可由企业自行以基准地价为基础，并以宗地标定地价修正系数计算求得。

对没有完成基准地价评估和宗地标定地价修正系数制订的城镇，各企业、单位可根据自身条件自行或委托具有土地估价资格的机构，按以下具体方法采用宗地地价直接评估法进行。

(1) 市场比较法。它是指在同一市场条件下，根据替代原则，以条件类似或使用价值相同的土地买卖、租赁实例与待估宗地加以对照比较，就两者之间在影响该土地的交易情况、期日、区域及个别因素等的差别进行修正，以求取得待估宗地在评估时地价的方法。一般适用土地使用权出让、转让、出租、抵押等土地交易案例比较多、土地市场活跃的地方。

(2) 收益还原法。它是用一种适当的还原利率，将未来的纯收益折算为现值的估价方法。其公式为：地产价格等于地产纯收益除以地产还原利率。这种方法适用于有租金收入或经营收入，并通过确定总费用计算出纯收益的土地。

(3) 成本逼近法。它是以得到现有不动产所耗费的各项费用之和为主要依据，再加上一定的利润和应缴纳的税费来确定其价格的一种估价方法。这种方法适用于缺乏市场交易案例，无法计算收益的开发区及独立工矿区的土地。

(4) 利用宏观调控价格计算宗地地价。这种方法主要是依据省政府将要印发的土地使用权转让最低限价标准及有关规定，结合我省部分市、地已制定出的基准地价水平，综合调控

计算清产核资中待估宗地地价的一种方法。这种方法简便易行，仅限于这次清产核资土地清查估价中使用。

四、清产核资中土地清查估价工作程序

(1) 各市、地，各主管部门及各清产核资企业首先制订具体的工作方案。

(2) 各级清产核资办公室，各级土地管理部门共同对企业、单位的土地清查估价人员进行政策、方法、操作技术等业务培训。

(3) 各清产核资企业、单位抽调专门人员，成立土地清查估价工作小组。

(4) 土地清查估价单位应收集与土地清查估价有关的资料。

(5) 企业、单位根据所使用土地的权属、面积、用途等基本情况，先进行土地清查登记。

(6) 企业、单位对使用的土地依据有关估价资料、标准进行预先测算，摸清基本情况，验证技术方法，做到心中有数；并依据收集的土地估价资料和当地的具体规定，按确定的估价方法和估价方案具体组织实施。

(7) 企业、单位进行土地价格评估后，要写出土地估价报告，报告的主要内容包括：工作组织、资料来源、估价程序与方法、估价结果等。

(8) 企业、单位依据其使用的土地面积、利用类型和估价结果，填报“土地估价结果申报表”。

(9) 上报土地估价报告和土地估价结果申报表，作为有关部门认定审批土地估价结果的依据。

(10) 企业、单位将土地估价报告和土地估价申报表，经企业、单位的主管部门审核签署意见，报所在地土地管理部门审查确认后，由同级清产核资办公室审核批复，并将《土地估价

申报表》逐级汇总上报。

(11) 企业、单位依据批复后的《土地估价申报表》进行相应帐务处理。

五、清产核资中土地清查估价几个具体问题的处理

(1) 已进行土地登记、并领取了国有土地使用证的企业，凡发生国家土地管理局《变更土地登记若干规定》中所列土地变更事项的，应向土地管理部门申请变更土地登记，更改或更换国有土地使用证。变更土地登记后的国有土地使用证，作为清产核资中土地估价的依据。

(2) 1994年6月30日前已向企业颁发国有土地使用证的，土地登记机关对企业的用地进行土地登记复检，在该企业用地的土地登记卡和国有土地使用证的备注栏加盖复检印章，并注明复检日期和审核人。复检后的国有土地使用证，作为清产核资中土地估价的依据。

(3) 1994年7月1日后向企业颁发的国有土地使用证，土地管理部门不再对企业的用地进行土地登记复检，企业的国有土地使用证，直接作为清产核资中土地估价的依据。

(4) 已进行了土地清查的企业，其土地资产的估价要按清产核资中土地估价实施细则进行土地估价的基准期日，统一规定为1995年3月31日。在基准期日以前已完成了土地资产价格评估的，要将评估结果统一修正到基准期日。利用基准地价成果或宗地成交价格进行土地资产价格评估的，要采用地价指数修正的办法，将使用资料的地价标准修正到1995年3月31日。

(5) 清产核资中估算的企业使用国有土地的价格为无限年期的土地使用权价格。基准地价评估结果为有限年期土地使用权平均价格的，要按《城镇土地估价规程》规定的方法，修正