

城镇土地定级估价 理论与实践

陈常优 余明全 主编



河南大学出版社

数字图书馆
PDG

《城镇土地定级估价理论与实践》

编委会

主 编	陈常优	余明全
副主编	薛映怀	张占军
编 委	陈常优	余明全
	薛映怀	张占军
	刘玉振	秦 奋
	杨新民	王艾萍

城镇土地定级估价理论与实践

主 编 陈常优
余明全
责任编辑 朱建伟

河南大学出版社出版
(开封市明伦街 85 号)
河南省新华书店发行
河南大学出版社电脑照排
中科院开封印刷厂印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:14.5 字数:364 千字
1997 年 8 月第 1 版 1997 年 8 月第 1 次印刷
印数:1—1500 定价:19.50 元

ISBN7-81041-424-0/K · 196

序

城镇土地是城镇生产活动和社会活动的载体,是城镇经济系统中的宝贵资产。近年来,随着改革开放的不断深入及社会主义市场经济体系的逐渐建立,房地产业不断繁荣,使得城镇土地的开发、出让、转让等土地利用及土地流转日趋活跃,但由于我国城镇土地市场不发育,缺乏切实、科学的土地价值评估的理论与方法,使土地市场难以控制,造成国有土地资产的大量流失,影响了城镇经济的发展,影响了土地有偿使用制度的深入开展。城镇土地定级估价正是顺应现实的需要而开展起来的。目前,城镇土地定级估价工作已成为土地管理部门的一项日常工作,是城镇土地管理的基础和重要组成部分。

河南大学地理系自 1985 年就开设了国土整治专业(含土地管理),多年来,不仅为土地管理战线输送了大量人才,还积极参与了河南省土地利用现状调查、土地利用总体规划、城镇土地定级估价、城镇地籍调查等工作,尤其在城镇土地定级估价工作中,他们凭借深厚的科研水平、先进的技术设备、踏实的工作作风,先后参与并完成了郑州市、焦作市、平顶山市、灵宝市、开封县、舞钢市八台镇等几十个城镇的土地定级估价工作,取得了巨大的社会效益。陈常优、余明全等同志在总结多年教学、科研实践的基础上,撰写了这本书。

全书内容丰富,观点明确、独到。全书的内容涉及到有关城镇土地定级估价的方方面面,包括城镇土地特性、土地定级估价的理论基础、原则和程序、土地定级估价的方法、土地定级估价信息系统等,内容全面、充实。作者在结合自己对土地定级估价理论与实

践研究的基础上,对土地定级估价有关的理论方法进行了论述、补充、完善,并提出一些切实的土地定级估价的方法及实践操作步骤,有一定的开创性,具有重要的实践价值。

该书注重理论与实践并重,理论联系实际。全书不仅对城镇土地定级估价的理论方法进行了深入探讨,而且又结合实例,对城镇土地定级估价的实践操作、成果应用及更新进行了深入的研究;在对土地定级估价理论阐述上,注意分析说明理论的实际指导作用;在对土地定级估价方法操作的探讨中,注意各种方法的联系及综合运用;在信息系统设计方面,注重结合我国城镇特点,应用地理信息系统理论,设计出适应性强、管理方便、功能强大的城镇土地定级估价信息系统。

纵观全书,内容丰富,资料翔实,观点明确,论据充分,结构严谨,是一本有价值的好书,特别适合土地管理、房地产、城镇建设等有关部门人员学习参考之用。相信该书的出版会对城镇土地定级估价工作起到积极的指导作用,会对我国城镇土地定级估价理论方法体系的完善起到积极的促进作用。

河南省土地管理局局长 蒋书铭

1997年8月22日于郑州

前 言

城镇土地是城镇地域系统中重要的资源,也是重要的资产。在过去无偿、无限期、无流动土地使用制度下,造成了国有土地资产的极大浪费和流失。近年来,随着我国社会主义市场经济的建立,随着土地使用制度的改革,土地作为一种重要资产,要进入市场,实行土地有偿使用,就迫切需要有一个合理的价格参照体系。城镇土地定级估价工作正是根据我国城镇土地特点,为科学揭示我国城镇土地质量、评估土地价格而提出和开展的,是我国经济发展的迫切要求。目前,城镇土地定级估价工作已成为土地管理部门的一项日常工作。由于该项工作才刚刚起步,其理论、方法、体系、实践操作等都需要不断地总结和完善,为此,我们在开展了几十个城镇土地定级估价研究工作的基础上,根据土地管理工作的实际需要及多年有关的教学实践,编写了本书,以期能为我国城镇土地定级估价理论、方法、体系和实践操作应用的发展起到抛砖引玉的作用。

编写本书的指导思想是理论性与实践性并重,注重结合我国城镇特点,重点总结、探讨了我国城镇土地定级估价的理论方法、信息系统、实践操作及成果的应用与更新等。全书共分七章二十九节,撰写提纲由陈常优、余明全、薛映怀、张占军共同拟定。书稿的撰写分工如下:第一章第一、二节及第三章第一、二、四、五节和第六章第五节由陈常优执笔;第一章第三节由王艾萍执笔;第二章由余明全执笔;第三章第三、六节由薛映怀执笔;第四章由杨新民执笔;第五章由秦奋执笔;第六章第一、二、三、四节由刘玉振执笔;第七章由张占军执笔。全书由陈常优、余明全统稿。

本书是在作者编写的《城镇土地定级估价》与《地产估价学》油印教材的基础上编写而成,并参阅了很多有关的著作、资料,吸收了城镇土地定级估价方面的诸多研究成果,在此向有关著者表示衷心的感谢!在本书编写、出版过程中,河南省土地管理局、河南大学、灵宝市土地管理局、平顶山市土地管理局等有关单位的领导、专家和老 师给予了多方关心、帮助和指导;彭红、李斌同志为书稿清绘了图件。在此,作者一并致以诚挚的谢意!

城镇土地定级估价是一项崭新的事业,需要广大有志之士的共同努力才能使之理论与实践日臻完善。对此,敬请领导、同行专家和广大读者多提宝贵意见。

作者

1997 年 5 月于河南大学

目 录

第一章 城镇土地定级估价概述	(1)
第一节 城镇土地的特性.....	(1)
第二节 城镇土地定级估价的目的、原则与程序	(10)
第三节 城镇土地定级估价的理论基础.....	(22)
第二章 城镇土地定级	(60)
第一节 城镇土地定级因素、因子的选择	(60)
第二节 城镇土地定级因素、因子权重的确定	(78)
第三节 城镇土地定级因素、因子作用分值的计算	(85)
第四节 城镇土地级别的确定.....	(102)
第三章 城镇土地估价的一般方法	(116)
第一节 收益还原法.....	(116)
第二节 市场比较法.....	(133)
第三节 成本逼近法.....	(147)
第四节 剩余法.....	(159)
第五节 路线价估价法.....	(171)
第六节 其它估价方法.....	(185)
第四章 城镇土地基准地价及其系数修正法	(204)
第一节 基准地价概述.....	(204)
第二节 基准地价级差收益测算法.....	(213)
第三节 基准地价交易样点测算法.....	(230)
第四节 基准地价系数修正法.....	(237)
第五章 城镇土地定级估价信息系统	(256)
第一节 城镇土地定级估价信息系统总体设计.....	(257)

第二节	城镇土地定级估价信息系统数据组织与数据库	(264)
第三节	城镇土地定级估价信息系统模型库	(274)
第四节	城镇土地定级估价信息系统的功能	(286)
第六章	城镇土地定级估价实践操作	(301)
第一节	城镇土地定级估价工作准备	(301)
第二节	城镇土地定级估价外业调查	(323)
第三节	城镇土地定级估价内业处理	(335)
第四节	城镇土地定级估价成果整理	(389)
第五节	城镇土地定级估价成果应用与更新	(408)
第七章	城镇土地定级估价研究实例	(419)
第一节	平顶山市市区土地定级估价工作概述	(419)
第二节	平顶山市市区土地级别划分	(425)
第三节	平顶山市市区土地价格评估	(440)

第一章 城镇土地定级估价概述

第一节 城镇土地的特性

一、城镇的含义

城镇、乡村虽然都是人类聚居的场所,但在职能、规模、形态等方面却有很大的差别。首先,从职能上看,城镇是第二和第三产业集聚的主要场所,不仅承担着国家和地区工业生产的任务,而且也分布有大量的行政管理、商业服务、金融、科技、文化教育职能,与此相应,从事上述职业的居民都是非农业人口。农村居民点的主要职能是第一产业,大部分居民从事于农业生产活动。近年来,一些乡村虽然也兴办了小型工矿及加工等企业,出现了亦工亦农的新型劳动者,但从整个经济结构上看,第二、第三产业在农村中仍未上升为主导部门。其次,就居民点的规模来说,城乡显然也存在较大的差别。由于农业生产的分散性,决定了农村人口集聚的有限程度。城镇居民点正好相反,在此分布的第二、第三产业必须达到一定的规模,才能获得较好的经济效益。而且,城镇人口数量必须超过一定的“门槛”,才能配套建设完善的基础设施和生活服务设施。这就是为什么城镇的规模和经济实力远远大于乡村居民点的原因。除了上述两方面的基本差别外,城镇比村落具有更齐备更现代化的基础设施和服务机构,拥有更多的社会机遇和丰富的物质文化生活,一些大中城镇独有的高楼大厦与复杂的公共交通系统组成的景观形态,在农村中是找不到的。

区分城乡两类不同的居民点,仅仅是认识城镇的第一步,要加深对城镇的理解,还应从不同的角度,探讨城镇的涵义。

首先,用区域的观点看,任何城镇都是一定地域范围的中心,即国家和地区的经济、政治和文化生活的中心。应当看到,城镇的中心作用是通过不同职能表现出来的,城镇作用力的大小往往与影响的地域范围联系在一起。另一方面也要看到,城镇与区域又是一个相互依存的有机整体,城镇的发展,离不开周围地区的资源、农业基础、劳动力、市场、交通运输等各种条件而单独存在,否则城镇就像脱离土地的空中楼阁,失掉了生命的源泉。例如,没有长江三角洲高度发达的经济,就不可能孕育出上海、苏州、无锡、常州等这样的大城市。

其次,从城镇本身看,它又是一个经济实体。城镇虽然集聚了各种各样的职能,但数量最多的乃是经济职能,它包括了城市居民日常的生产活动(工业、基本建设)、流通和消费等方面的内容。没有经济活动,城镇就失掉发展的动力。由于我国绝大部分城镇都是生产性的城市,经济职能对城镇发展具有举足轻重的作用,城镇的经济结构决定了城镇的性质,生产规模的大小也与城镇规模呈正相关;此外,城镇的经济活动对空间结构、土地利用也有密切关系。一般来说,城镇中经济最活跃、产出率最高的地段,往往是土地级别及地价最高的区位。

当然,城镇也是一个物质实体。城镇中的各类建筑物、构筑物以及投入土地上的各项基础设施如道路、给水、排水、热力、绿化等等,都是重要的物质要素,凝注了人类的物化劳动。从广义的范围看,城镇的自然条件如土壤、植被、水源、空气、阳光也是物质要素的组成部分。城镇发展的目标,正是把人造的与自然的物质要素有机地结合起来,才形成了舒适、优美、高效率的城镇环境。

最后,也不能忽视城镇又是一个社会实体。城镇是人类改造自然的产物,显然城镇的主体应是它的创造者——居民。他们在城镇

中从事政治的、经济的以及科技、文化、教育等多种活动,形成了不同的职业和社会分工,同时又存在着大量的内在联系,构成一个复杂的社会实体。城镇的居民进行日常社会活动时,总是有不同的需求,因此城镇的发展应该统筹兼顾,尽量满足各方面的需要,切勿顾此失彼,或者过分强调某些集团或阶层的利益,例如在城市的“黄金地段”,土地利用如果全部改为商业用地,固然可以增加土地的收益,但中心商业区都被店铺占满,没有一寸绿地,没有顾客休息的场所,没有必要的交通设施和停车场,不仅使社会效益大为降低,同时也影响经济效益的提高。

二、城镇土地的属性

地产是城镇土地的经济形态,体现着土地产权关系,它既具有土地的法律属性,又具有自然的和经济的双重属性。

(一) 城镇土地的自然属性

城镇土地不仅具有经济学属性,而且也具有土地作为自然资源所固有的自然属性,即使用的永久性和位置的固定性(不可移动性)。土地的自然属性决定了作为社会资产的地产不同于社会的其它资产(或财产),它不是一次性的消费品,不会因使用损耗或消灭。相反,它可以反复使用和永续利用,并随着人类劳动的连续投入而不断发挥它的性能。甚至,它还可以随着社会经济的发展,实现其自然增值。

地产是不动产,它具有位置的固定性,不能随着土地产权的流动而改变其空间的位置。为此,地产的交易或流通,不可能是土地实体的空间移动,而只能是土地所有权或土地使用权的转移,即土地产权的改变。所以,地产交易必须有一系列国家法律、法规来保证,否则就无法实现其流通。此外,地产的固定性还表现在地产交易只能在原地进行,在交易过程中,地产是不可移动的。同时,地产的固定性特点还使地产的使用价值或价值的实现具有鲜明的地域

性特点。

（二）城镇土地的经济属性

城镇土地既是社会发展的重要物质基础，又是社会的一笔巨大资产，具有鲜明的经济属性。

1. 具有价值和使用价值

地产是人类对土地的连续投入和人类劳动的大量凝结的产物。所以，地产不仅具有无限期的使用价值，而且具有价值。当然，不是所有的土地都具有价值，只有经过人类劳动加工的、投入了“土地资本”的这部分作为土地资产的土地才具有价值。对城镇某一地段的劳动投入，不仅可以增加自身的价值和丰度，而且还可以使相邻的地段也相应提高价值。一般认为，地产价值的形成和提高的过程，也是不断提高其使用价值的过程。如城镇基础设施建设的发展 and 改善，必然带来土地性能的改善和地产使用价值的扩大。同时，地段的位置或区位条件，对地产价值和使用价值有极为重要的影响。

2. 地产是社会的一笔巨大资产

地产是指土地作为资产或财产的一种形态。从财产这一涵义出发，地产不单是指土地这一实体，更重要的是指占有和利用土地这一财产的权利——土地所有权。土地所有权必须在经济上得以实现，土地所有者可以凭借其对土地拥有的所有权定期从土地使用者那里得到地租。土地所有权乃是一切财富之最初源泉，同时，地产又是人类劳动投入的凝结，人类可以从土地取得投入资本的效益或增值，并转为地租。所以，地租是土地资产的最大、最直接的表现形式。人们购买土地不是购买土地本身，而是购买获得土地的收益——地租的权利。所以，地产在让渡时，必然要求在经济上得到体现，进而取得价格形态，这种价格是土地所提供的地租的购买价格。

我国土地属于国家和集体所有，国家可以向使用国有土地的

部门或单位和个人收取土地使用费——地租；国家也可以将国有土地使用权出让，并从土地使用者那里取得土地出让金和土地增值费。集体经济组织把集体所有的土地承包或出租给农户、乡镇企业使用，并向他们收取地租，如各项提留和土地使用费等。除此之外，国家还可以获得土地税的收益。由此可见，土地收益是土地作为资产这一形态——地产的经济体现，地产作为社会资产，其主体是地租和由于国家大量投入而形成的土地收益。

（三）城镇土地的商品属性

城镇土地具有价值和使用价值，而且可以在让渡（或买卖）过程中实现其价值，所以，地产具有商品属性。作为商品，它必然要实现其所有权的让渡（或买卖），而地产只能在不改变其所有权的条件下进行土地使用权的让渡——出让、转让和出租等。地产可以持续、永久地使用，其使用权让渡的期限比较长，一般为40~70年或更长的期限。可见，土地使用权出让、转让、出租等，都充分体现了地产的商品属性。

地产具有交换形式多样和数额大的特点。它可以按年收租——出租；可以一次性收租——批租或出让；国家法律还允许在使用者之间进行交换——转让等。由于地产交易数额大，所以，必须有相应的地产信贷、抵押等融资制度来保证，否则，正常流通难以保证。城镇地产的交易往往同房产交易相结合。国家有关法规规定，土地使用权转让时，其地上建筑物所有权亦随之转让；土地使用者转让地上建筑物所有权时，其使用范围内的土地使用权随之转让。除此之外，地产的交易必须在原地点进行，即不能随着产权的转移而转移，它是在不改变空间位置的情况下进行交易的。

（四）城镇土地的法律属性

城镇土地的最重要内容不是它的实体，而是占有和利用它的权利或是产权关系。地产的产权，即财产权，是指国家法律认可的、依法保护所有者或使用者对财产对象——地产的占有、使用、收益

和处置等的权利。地产权关系指在地产开发、经营、管理和使用过程中发生的人与人之间的经济关系或权利关系。可见,地产的产权和产权关系的存在和变更状况,反映了地产的法律性质。地产的稀缺性和固定性等特点,决定了地产的可占性和垄断经营的必然性。地产在法律上具有独立性或排他性,对它的占有和垄断经营需要有国家法律的认可和保护。同时,地产是不动产,它的经营或交易,不能像其它商品那样,随着权利的移转实现其空间移动,所以,它需要由国家制订一系列法律、法规来保障地产移转或交易的合法性,使地产的所有者或使用者的合法权益能得到国家法律的保护。否则,地产经营就不能顺利地进行,也不能在其流通过程中实现它的价值。因此,地产交易所引起的权利变更,必须按法定程序进行注册登记,并由县级以上政府或政府主管部门发给权利证书,才能取得法律效力。

三、城镇土地利用的特点

(一) 土地利用的结节性

城镇不是一块静止不动的平面,用动态的观点看,在城镇土地上时时刻刻都在进行生产、消费等各种活动,这些活动主要通过人流、物流、资金流、信息流等多种形式表现出来。我们在街道上看到来回奔驰的车辆,从商店出出进进的人群,布满街区的管网、电线、电缆等等,都是各种“流”的形式。这些“流”的分布是不均衡的,它们在城镇某些部位进行物质能量交换的聚集,称为结节点。这些特殊的点,比一般土地具有更大的活动强度,从而更具有吸引力。各结节点都服务于一定的区域范围,即结节区域。结节点的能量越大,其影响波及的范围相应增大。

结节点通常是一片范围不大的繁华街区或商业中心。在此除集聚了大量的专业商店和综合性的百货公司之外,还有饮食、修理、邮局、影剧院等比较齐备的服务部门。由于来往人流、车流量很

大,结节点或其周围的街口、广场一般也是城市交通的枢纽。

每个城镇都有多个结节点,城镇规模越大,结节点的数量也愈多,影响的区域也愈复杂。从理论上分析,结节点对周围地块影响力总是随距离增大而逐渐减弱的。因此,在结节点之间应该存在着这样的点,在此周围各结节点影响力矢量之和为零,这个点就是各结节点之间的分界点,将其连结成线,就是结节地区的分界线。当然,如果两个结节点相距不远,它们影响和波及的地段有可能产生重叠现象,就像在一个不大的水池中同时扔下两个石块,它们产生的水波在某个部位叠加在一起,这样的地域,应视为两个结节点的复合结节区。

城镇土地定级估价正是利用结节点的特性,确定各级商业服务中心影响半径,应用引力随距离衰减的原理,计算不同地段因素影响大小的分值,在多个中心——结节点的同时作用下,还要对同一地块上受到的功能影响进行叠加。

(二) 土地利用的均质性

从整体上看,城镇是由不同的功能要素如工业、商业、交通、仓库、住宅、园林、学校、机关等组合在一起的,由于各功能要素性质相差颇大,一类是生产性的用地,经济效益显著;另一类是非生产用地,虽无经济收益,却有较高的社会效益,是城镇必不可少的组成部分。即使在生产性的用地中,工业、商业等各行业之间在城镇的不同地段,土地的收益和利润率也有很大差异。所以在整体上城镇是非均质的。

另一方面,城镇的各项功能又是在规划指导下落实到地块上的。在土地利用上形成了同质的各种区域,如工业区、居住区、商业区、文教区等。从小范围看,这些区域不仅性质相同,而且土地的区位、城镇基础设施等方面也基本相似,处于某结节点同等的引力之下,这类区域称为均质地区。可以认为,均质区内的每一点在理论上应是等价的,与区外则有明显的差异。城镇土地均质性的特征是

划分土地评价单元的理论依据。实践表明,在同一个功能区内,地域范围越小,土地均质性愈强。因此,评价单元的大小,与评价的精度有密切关系。

(三) 土地位置的重要性

与农地相比,位置的差异对城镇用地优劣的影响更显著。位置对一块农地的影响表现在:如果某块农地距市场愈近,就愈能比远离市场的另一块农地节约更多的产品和生产资料的运费。用空间尺度衡量,两块农地距市场相差数百米乃至数公里,其运输成本差别不大,表明位置的影响有限。与此相反,由于城镇土地是人类社会经济活动高度集聚的空间,位置的影响十分突出,主要表现在:

1. 影响的广泛性

位置的差异不仅形成土地的级差收益,同时也影响土地利用的环境效益和社会效益。例如位于公园和风景优美地段的土地要比一般土地具有更高的使用价值。

2. 影响的显著性

从土地产生的经济效益看,城镇建成区的土地要比郊区土地高数倍到数十倍;在城镇内部,城镇中心区的土地又比城镇边缘区的土地高出很多。

3. 区位的敏感性

在城镇中,位置上相差数十米、甚至几米的土地,地租和地价的差异就十分悬殊。对商业用地而言,位于十字路口的商店要比一面迎街的店铺地价高出许多,因为拐角处吸引的顾客要比沿街商店高出大体相同的倍数。

(四) 土地利用的集约性

城镇土地的开发利用具有高度集约性。在面积不大的城镇土地上,不仅修建了大量的道路、桥梁、堤坝、供电、供水、排污等设施,还修筑了供人们工作、生活、憩息、游乐的各种建筑物,使土地上人口密集,高楼毗邻,土地的利用向地上、地下多层立体发展,从

而在每一寸土地上都凝聚了用大量的人类劳动得来的物质和精神财富。

同时,高度的集约经营和投入,使单位面积城镇土地创造的物质、精神财富和经济收益远大于自然状态下的土地。

(五) 土地利用的相对固定性

城镇中的一座现代化办公楼、一幢住宅、一项公共服务设施等等,使用年限通常达数十甚至上百年。非特殊原因,这种土地利用方式一般不会随意改变。因为调整土地的用途,涉及到地上、地下各种设施,必然要损毁原建筑物,还要付出巨大的拆迁整理费用。显然,这样的改变是十分困难和不经济的。因此,城镇土地较之农业土地,其利用方式具有相对的固定性。

(六) 土地功能的整体性

城镇的土地在功能上是一个统一的有机整体。这些功能如工业效益、居住区、商业、交通等既有密切联系的一面,同时在利用方式和使用价值方面又存在着一定的差异。在相互的空间组合中,往往形成十分复杂的相互依存的群体关系。例如城镇中的居住区并非繁华地段,土地收益显著低于中心商业区,但如果没有居住区的居民作为商业顾客,就很难想象还会有城镇中心的“黄金地段”,可见城镇作为政治、经济、文化的中心,缺少其中任何一项,都有损于城镇功能,任何一项功能的用地都与其它功能用地有关。所以城镇土地功能具有功能上的整体性,亦即城镇土地功能上的相关性。

(七) 土地利用效益的不均衡性

城镇中的土地利用,需通过居民的各种活动联系起来。由于各类用地功能的差异,使得人们利用土地时,一些地方的使用率高,一些地方的使用率低,造成利用率的差异,最终影响到土地利用效益和土地经济收益的差异。

由于土地开发经营集约度不一样,城镇内一些地段土地上资本大量集聚,另一些地段相对较少;土地的利用方式和强度不同,