

**克拉玛依市集体建设用地定级与
基准地价评估报告
(征求意见稿)**

**克拉玛依市自然资源局
新疆信永中和房地产评估咨询有限公司
二〇二〇年十月**

目 录

第一章 集体建设用地定级估价工作概况.....	1
一、工作背景.....	1
二、工作对象及范围.....	2
三、集体建设用地定级与基准地价评估工作的目的.....	3
四、工作原则.....	3
五、工作任务.....	4
第二章 集体建设用地定级成果说明.....	4
一、定级面积分析.....	4
二、定级空间分布情况分析.....	5
第三章 集体建设用地基准地价成果说明.....	6
附图.....	8

第一章 集体建设用地定级估价工作概况

一、工作背景

按照 2019 年 6 月 6 日自然资源部办公厅印发的《关于开展 2019 年度自然资源评价评估工作的通知》（自然资办发〔2019〕36 号）和《新疆维吾尔自治区自然资源厅办公室《关于开展 2019 年度自然资源评价评估工作的通知》有关要求，继续完善规范城乡基准地价体系，全区所有县（市）应在 2020 年 12 月 31 日前完成集体建设用地基准地价评估工作，因受新冠疫情影响，根据自治区自然资源厅的统一安排，完成时间延后至 2021 年 5 月 31 日。

当前中国社会正处在城镇化高速发展的关键阶段，城镇土地供给不足与需求旺盛之间的矛盾日益激化，增强城市外围土地的供给能力，完成城市扩容是解决最有效的解决方式，总量可观的农村集体建设用地能够为城市发展提供充足的土地资源，如果加以合理开发利用，能够在不改变建设用地属性，不减少耕地数量的前提下有效缓解当前城市土地供给不足的矛盾。

2008 年，党的十七届三中全会提出，“为建立城乡统一的建设用地市场，农村集体经营性建设用地可通过土地市场转让土地使用权，与国有土地享有平等权益”。2013 年 11 月，党的十八届三中全会提出，“合法取得的农村集体经营性建设用地与国有土地同等入市、同权同价”。2014 年 12 月 31 日（中办发〔2014〕71 号）《关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作的意见》明确，新一轮农村土地制度改革大幕就此开启，从 2015 年初开始，全国 33 个县市开展农村土地制度改革三项试点，并且为了试点的顺利推进，原国土资源部印发了《国土资源部关于印发农村土地征收、集体经营性建设用地入市和宅基地制度改革试点实施细则的通知》国土资发〔2015〕35 号。2018 年“中央一号文件”《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》中明确提出“探索宅基地所有权、资格权、使用权‘三权分置’，落实宅基地所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权”。

制订集体建设用地基准地价，有利于推进农村土地制度改革，促进城乡地价一体化建设，为集体建设用地流转提供合理、统一的价格尺度，为农村集体建设用地管理提供科学依据。农村集体土地是我国土地公有制下的独特

所有制形式。改革和建立农村集体建设用地使用权市场流转制度，不仅是农村经济发展的迫切需要，也是社会主义市场经济完善的必然要求。

集体建设用地基准地价作为政府指导价，是政府规范土地市场管理的基础依据，对于显化集体建设用地市场价值，维护农村集体流转权益，引导集体建设用地与国有土地“同地同权同价”具有不可或缺的作用。

二、工作对象及范围

根据《土地管理法》相关规定，集体建设用地所有权归于集体所有，主要包括三种类型，集体经营性建设用地、农村宅基地及集体公益性建设用地。

集体经营性建设用地又称为乡镇企业用地，该类型用地以盈利性为主，属农村集体所有并用于兴办企业，满足企业修建工厂、安放设备以及其他配套设施等用途的非农建设用地。

农村宅基地是指农村集体经济组织对于本集体内符合申请条件的成员，依照相关法律规定和土地规划的具体要求，无偿划拨一定面积的集体土地用于房屋建设，满足其居住要求，农村宅基地包括住房、院落及其他附属设施，其用地安排具有较强的福利性；

集体公益性建设用地包括村委会办公用地、医疗、体育、娱乐设施用地等，该类用地以公益性为主，所占比例相对较少，但与农民的生活密切相关，具备改善农民生活条件，提高生活质量的重要作用。

表1 农村集体建设用地的类型

序号	名称	主要类型	基本特征
1	集体经营性建设用地	乡镇企业用地	盈利性
2	农村宅基地	宅基地及附属设施	福利性
3	集体公益性建设用地	公共设施	公益性

由于农村宅基地及集体公益性建设用地具有福利及公益性，价值难以直接界定，且现行法律法规尚不支持入市流转，本次克拉玛依市集体建设用地定级估价对象确定为集体经营性建设用地，另设定宅基地地价内涵，价格参照集体经营性建设用地执行，按主要用途分为集体商服用地、集体住宅用地、集体工业用地。

本次测算范围为克拉玛依市城市市区以外的包含农村集体建设用地的全部行政区域，不包括兵团，克拉玛依市集体建设用地全部位于克拉玛依区及

乌尔禾区，总面积 268.51 公顷；其中克拉玛依区面积 125.85 公顷，全部位于克拉玛依区小拐乡小拐村、团结村及和谐村，分布相对零散；乌尔禾区面积 142.66 公顷，位于乌尔禾区乌尔禾镇查干草村、哈克村及湖滨村区域，分布较为集中。

三、集体建设用地定级与基准地价评估工作的目的

集体建设用地定级估价是根据农村集体建设用地的经济、自然两方面属性及其在社会经济活动中的地位、作用，对集体建设用地使用价值进行综合分析，揭示集体建设用地内部土地质量的地域差异，对各级土地的土地使用权单位面积平均价格的测评，开展克拉玛依市集体建设用地定级估价工作可以实现以下主要目的：

1、全面掌握集体建设用地质量及利用状况，提高集体土地使用效率，实现科学管理和合理利用农村集体建设用地，盘活处于闲置低效利用状态下的集体建设用地资源。

2、促进土地使用制度改革，探索农村集体建设用地流转的新模式，为政府制定农村集体建设用流转各项土地政策和调控措施提供科学依据。

3、为土地开发、经营投资者的市场交易行为提供价格和决策参考；

4、为各类宗地的评估提供技术依据；

5、为实现对集体建设用地地价的指数编制、地价信息发布、地价辅助决策等各项工作提供依据。

6、规范农村集体土地价格评估，显化农村集体土地资源资产价值，促进城乡统一土地市场建设，支持城乡融合发展与乡村振兴战略

四、工作原则

目前集体建设用地定级估价尚未正式出台技术规程（国标），本次克拉玛依市集体建设用地定级与基准地价评估参照《城镇土地分等定级规程》（GB/T18507-2014）及《城镇土地估价规程》（GB/T18508-2014），结合《集体建设用地定级与基准地价评估技术指引（征求意见稿）》中相关原则对其土地级别进行划分，并在土地级别划分的基础上进行基准地价评估。根据《集体建设用地定级与基准地价评估技术指引》，除了《城镇土地分等定级规程》

（GB/T18507-2014）、《城镇土地估价规程》（GB/T18508-2014）中规定的原则外，还应遵循以下原则：

1、城乡统筹原则

建立集体建设用地基准地价体系应在体现集体建设用地与国有建设用地差异的基础上，充分考虑所在区域城镇国有建设用地基准地价体系的衔接与协调，鼓励设立城乡一体化的基准地价体系，以利于推进城乡土地市场建设。

2、因地制宜原则

鉴于集体建设用地覆盖范围广、空间分布连续性差，土地质量影响因素地区差异较大、市场发育度低且不平衡等特点，定级估价技术细节的处理宜兼顾科学性、针对性和实践可操作性。

3、明确权利异同原则

集体建设用地权利界定宜建立在统一的法规政策框架下。“三块地”改革试点地区经批准可突破现行法律，不同时期、不同地区的试点政策仅适用于该类试点范围，评估中应注意政策差异对价格的影响，并进行全面阐述与分析。在基准地价内涵设定及价格水平确定中，应明确体现其权利边界及其对价格的影响。

五、工作任务

本次集体建设用地土地定级及基准地价评估的主要任务是：

- 1、根据克拉玛依市的自然、社会、经济条件的均一性及差异性，对农村集体建设用地进行级别的划分；
- 2、在土地级别的基础上，评定集体建设用地基准地价。
- 3、建立集体商服用地、集体住宅用地、集体工业用地地价修正系数体系。

第二章 集体建设用地定级成果说明

一、定级面积分析

本次克拉玛依市集体建设用地定级结果划分为两个级别，用 I 级、II 级表示。其中 I 级地 5263.03 公顷，II 级地 9582.14 公顷。

表2 克拉玛依市集体建设用地定级基本情况统计表

区片级别	I 级地	II 级地	区片合计
集体建设用地面积（公顷）	125.85	142.66	268.51
定级所在行政区域面积（公顷）	5263.03	10176.70	15439.73
涉及图斑数量(个)	4	3	7
占定级范围的比例(%)	34.09%	65.91%	100.00%

二、定级空间分布情况分析

根据克拉玛依市城市总体规划（2014-2030年）报告，克拉玛依市城市以“一带、两核、五区”方向进行发展，“一带”指产业集聚带，主要引导资源和要素向南北向交通走廊地区集聚，推动产业集聚带上的产业分工和写作；“两核”指产业核心地区，主要包括中心城区综合产业核心地区及独山子区石化产业核心地区；“五区”包括乌尔禾生态旅游区、克拉玛依石油化工区、中心城服务业及新兴产业聚集区、现代农业示范区及独山子石油化工区。

I 级地全部位于克拉玛依市克拉玛依区小拐乡，克拉玛依区是克拉玛依市级党政机关驻地，拥有大量的公共设施，承担着克拉玛依建设新疆重要区域中心城市的主要职能，小拐乡位于克拉玛依区东部，包括小拐村（乡驻地）、团结村及和谐村，距克拉玛依城区约 50-60 公里，乡驻地距 136 团场 4 公里，沿公路分布在小拐乡的农业地区，村庄间距 3-8 公里，与 136 团的若干连队邻近，以农牧业生产为主，

目前，小拐乡与克拉玛依市现代农业示范区以及周边团场协调发展，利用现代农业发展示范区建设契机，利用现代农业示范区的技术支持，大力发展现代农业，提高农业技术水平。逐步引导村民通过安居富民工程等方式向小拐乡驻地（小拐村）及和谐村集中，保留原有村庄作为作业点，完善小拐乡驻地的市政基础设施和公共服务设施，促进市政基础设施和公共服务设施与 136 团共建共享，发展饲草料、工业原料生产基地和民俗旅游业。完善对外道路设施，完善至克拉玛依城区、136 团场的公交和长途客运设施建设。

II 级地全部位于克拉玛依市乌尔禾区乌尔禾镇以及湖滨村区域，乌尔禾区位于市域北部，是克拉玛依生态宜居的后花园，丰富的旅游资源和矿产资源是未来经济发展的新的增长点，乌尔禾的定位为稠油规模增产基地，城乡统筹、油地兵融合发展的示范区和可持续发展示范区，北疆特色旅游中心。

乌尔禾镇由查干草村和哈克村共同组成，以农业生产为主，距乌尔禾城区 1.5 公里。

由于查干草村和哈克村距离乌尔禾城区较近，在城乡统筹规划中纳入城区统一建设，将乌尔禾城区的市政基础设施向乌尔禾乡延伸，努力做好供水、污水、电力、电信、燃气、供热、环卫系统的一体化布局，保存并发扬民俗风情特色，发展民俗旅游服务，发展城郊生态观光农业。

小拐乡与乌尔禾镇两者相距距离较远，且区域发展方向及交通、区位等各项条件均存在一定差异，通过征询领导及专家意见，本次定级结果合理可用。综合分析本次土地级别划定成果，划定情况总结如下：

- 1、土地级别高低与土地相对优劣的对应关系基本一致；
- 2、级之间应渐变过渡，相邻单元之间土地级差未出现过大大情况；
- 3、各级土地的平均单位面积地租或地价具有明显差异并呈正向级差；
- 4、定级结果保持自然地块及权属单位的完整性；
- 5、定级边界充分采纳具有地域突变特征的自然界线及人工界线。

第三章 集体建设用地基准地价成果说明

利用样点资料，采用不同方法算出的各土地级别各类用地基准地价，其结果会有一些的差异，因此根据城市特点、资料条件、估价方法应用等情况，结合政府的产业政策和土地管理、利用的需要，确定合理、适用的基准地价标准。

本次测算基准地价成果通过极差收益验证并与城镇基准地价成果进行对比，在征求本次克拉玛依市集体建设用地领导小组意见后，本次集体建设用地地价评估中算数平均法结果较为合理，可直接作为本次集体建设用地基准地价结果。

表3 克拉玛依市集体建设用地基准地价结果表

单位：元/m²

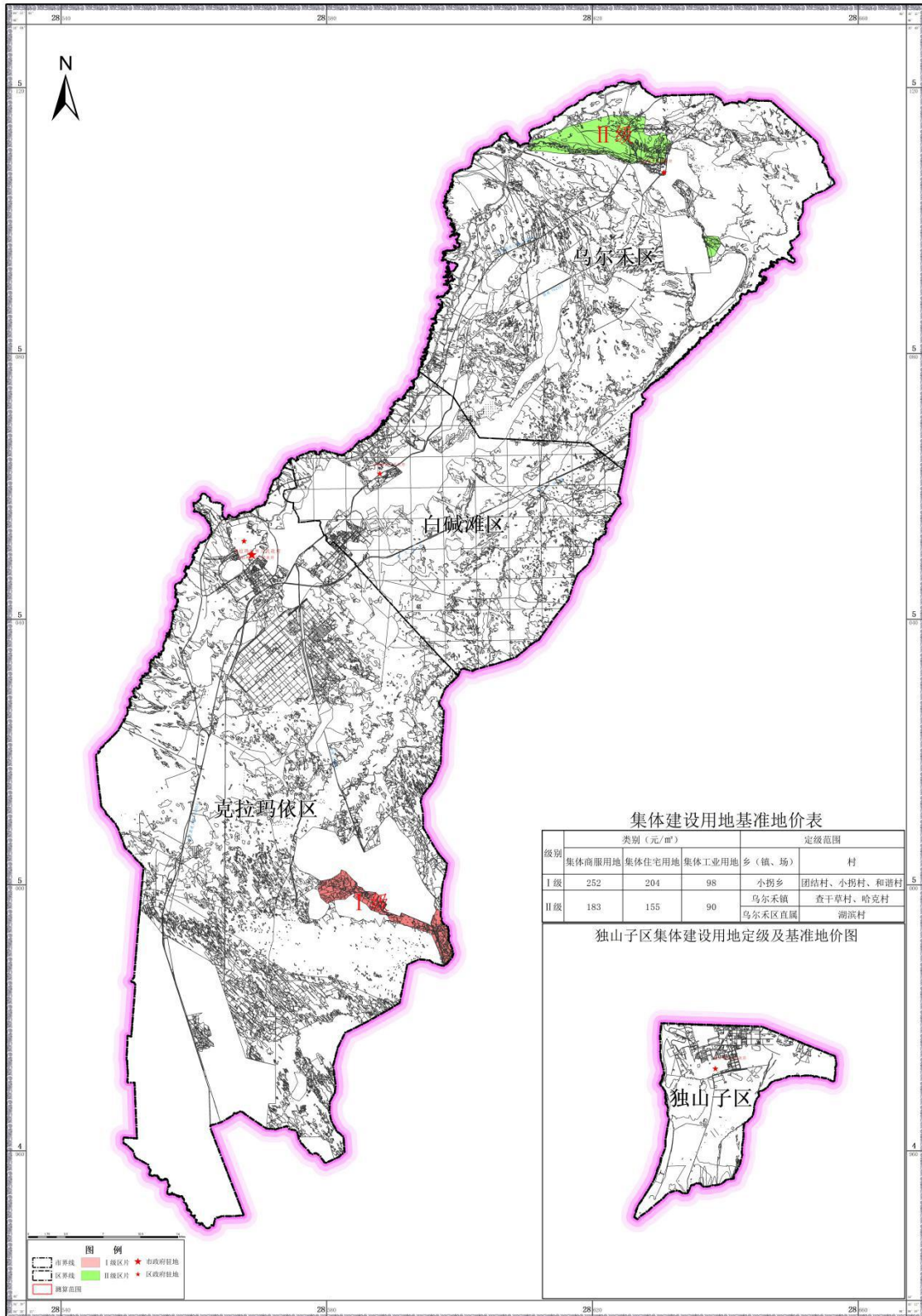
类别	级别	
	I 级	II 级
集体商服用地	252	183
集体住宅用地	204	155
集体工业用地	98	90

表4 克拉玛依市集体建设用地基准地价内涵表

内涵	集体商服用地	集体住宅用地	集体工业用地
估价期日	2020年1月1日		
设定产权状况	在符合规划和用途管制前提下，土地所有者和使用者分别取得合法集体土地所有权证和使用权证情况下的集体建设用地使用权出让价格，在土地权利状况上无他项权利限制。		
土地开发程度	四通一平	四通一平	四通一平
设定容积率	0.5	0.5	0.5
土地使用年限	40年	70年	50年
价格类型	平均楼面地价	平均楼面地价	地面地价
备注说明	1、集体住宅用地主要指用于村镇社区公寓、建于集体土地上的保障性住房及集体租赁住房； 2、“四通一平”指通上水，通电，通讯，通路及宗地场平； 3、各用途集体建设用地的价格为设定内涵条件下的价格，非现状条件下的价格； 4、宅基地内涵与集体住宅用地基本一致，除土地使用年限为无限年期。		

附图

克拉玛依市集体建设用地定级及基准地价图



克拉玛依市人民政府
二零二零年十月

1:25000

克拉玛依市自然资源局
新疆新农土地规划咨询有限公司 制图