

**《城镇基准地价评估技术规范
(征求意见稿)》
编制说明**

陕西省自然资源厅

陕西省国土整治中心

陕西华地房地产估价咨询有限公司

2026 年 3 月

一、工作简况

（一）编制背

2020 年中共中央国务院《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》提出“完善主要由市场决定要素价格机制。完善城乡基准地价、标定地价的制定与发布制度，逐步形成与市场价格挂钩动态调整机制。”为加快要素价格市场化改革、健全要素市场运行机制，国家已明确基准地价定期更新调整机制。自然资源部办公厅《关于加强城镇建设用地基准地价管理的通知》（自然资办发〔2024〕45 号）和陕西省自然资源办公厅《关于加强城镇建设用地基准地价管理的通知》（陕自然资办发〔2024〕365 号）提出：“要积极适应房地产市场供求关系发生重大变化的新形势、深化自然资源有偿使用制度改革、推动构建城乡统一的建设用地市场、加强城镇建设用地基准地价管理，严格遵守技术标准开展基准地价制定更新工作，保证基准地价现势性，客观反映价格水平，严格履行备案程序。”

面对变化的经济形势和土地市场，需要制定差异化的地价标准，完善地价表达方式，建立地价动态调整机制，定期评估与调整基准地价，细化地价管理体系，满足政府地价管理和市场需求。目前，城镇基准地价制定相关标准和规程主要有《城镇土地分等定级规程》（GB/T18507-2014）和《城镇土地估价规程》（GB/T18508-2014）、《自然资源分等定级通则》（TD/T 1060-2021）、《自然资源价格评估通则》（TD/T 1061-2021），

但这些标准和规程中对一些具体的技术操作的规范和要求不够明确，如基准地价区片划分方法，基准地价结果分析，修正体系编制，成果规范化整理、基准地价备案等，技术单位在具体操作中存在基准地价评估过程和成果数据不规范等问题。随着陕西省2024年度城镇基准地价更新和调整项目具体实施，在对各地提交成果进行汇总分析时，发现这些问题更加凸显。

城镇基准地价评估涉及多方面因素，为提升基准地价评估的科学性和准确性，提高成果质量，促进基准地价客观反映真实的经济、区位和土地利用水平，符合区域市场实际，为自然资源分等定级价格评估制度和土地管理政策提供科学依据，制定统一的城镇基准地价评估技术规范不可或缺。

（二）任务来源

根据《陕西省自然资源厅关于征集2025年陕西省自然资源领域地方标准制修订项目的通知》和《陕西省市场监督管理局关于印发<2025年陕西省地方标准申报指南>的通知》（陕市监标函〔2025〕3号），申请立项《城镇基准地价评估技术规范》（以下简称《规范》）。《陕西省市场监督管理局关于下达2025年第一批陕西省地方标准项目计划的函》（陕市监标函〔2025〕32号）将《规范》纳入地方标准制定计划，项目编号为SDBXM002-2025，由陕西省自然资源标准化技术委员会归口。

（三）目的及意义

加快完善自然资源价格评估制度，建立政府公示自然资源价

格体系，显化自然资源资产价值，是建立自然资源有偿使用制度的基本前提。开展城镇基准地价评估是积极落实新时期国家关于自然资源管理的要求，不断完善土地要素市场化配置和资产管理体制，显化自然资源价值，推进城乡地价一体化建设的重要工作。

城镇基准地价评估技术规范制定的主要目的是确保基准地价评估工作的科学性、规范性和统一性。具体表现在：（1）通过制定规范，明确基准地价评估的技术操作细节和方法，确保不同地区、不同评估机构的评估结果具有一致性和可比性，避免评估技术要求不统一导致的评估结果差异，提高评估的公信力和权威性。（2）规范评估流程和技术要求，确保评估过程严谨、数据可靠，提高评估结果的科学性和准确性，准确反映土地的市场价值，为土地交易和管理提供可靠依据。（3）通过科学评估土地价值，为城镇规划、基础设施建设提供土地价值参考，有助于政府通过价格杠杆引导土地资源向高效、集约化方向利用，规范市场秩序，促进土地市场健康发展。（4）通过定期更新基准地价，及时反映土地市场的变化，确保基准地价评估结果与实际市场情况相符，为政府和企业科学决策提供动态的土地价值参考。

我省通过对全省已完成的城镇基准地价评估成果总结分析，明确成果中存在的问题，总结经验，在《城镇土地分等定级规程》（GB/T18507-2014）和《城镇土地估价规程》（GB/T18508-2014）指导下制订《城镇基准地价评估技术规范》，进一步细化明确陕西省城镇土地定级估价的程序和技术路线与过程、区片划分方法、

基准地价结果分析、修正体系编制，成果规范性整理、基准地价备案等问题，为陕西省今后开展城镇基准地价更新和调整工作起到一定的助力作用。

（四）起草单位与人员

本《规范》由陕西省自然资源厅、陕西省国土整治中心（陕西省土地科技创新中心）和陕西华地房地产估价咨询有限公司共同起草。

起草组成员共 16 名，分别为薄征、石桂琴、冯小龙、刘二涛、解红吉、石亚平、苏波、张默、魏润哲、江涛、朱雯、李娜、王宁、骆向洁、宁盼、柳芬。

（五）编制过程

1.前期准备阶段（2025 年 6 月-2022 年 8 月）

制定实施方案，明确责任分工，全面启动地方标准编制工作，并对地方标准制定负责人和具体工作人员进行业务培训和技术指导，为规范编制地方标准奠定了良好的工作基础。

2.标准编制阶段（2022 年 9 月-2024 年 2 月）

开展基础资料收集，进行深入调查研究，结合开展的城镇基准地价项目评估工作安排验证，完成规范草案编制等具体标准研究工作，编制完成地方标准征求意见稿和地方标准征求意见稿编制说明，联合相关单位合作完成相关工作。

二、编制原则和主要内容

（一）编制原则

本《规范》依据《中华人民共和国标准法》和《地方标准管理办法》的规定进行编制，格式和结构按照《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》（GB/T 1.1—2020）进行编排。本《规范》编制遵循“科学性、实用性、区域性、规范性”的原则。

1.科学性原则

《规范》编制过程中，各项技术内容、评估程序及指标体系的设定，均严格遵循地价评估相关法律、法规以及国家、行业技术标准。基准地价内涵的界定、评估方法的选择、修正体系的建立，均以土地估价理论与方法、城镇土地土地分等定级规程、城镇土地估价规程等科学依据为支撑，确保评估结果的客观、准确与严谨。

2.实用性原则

城镇基准地价评估必须立足本省实际，遵循实用性原则。结合陕西省不同城镇的经济发展水平、土地利用特点和土地市场发育程度，制定切实可行、易于操作的评估技术规范。以数据可获取、方法可操作、成果可应用为出发点，满足政府宏观调控地价、规范土地市场及土地资产管理的实际需要。

3.区域性原则

充分考虑不同区域的经济发展水平、土地利用类型、房地产

市场特征及城镇功能定位差异，针对省内各地市、县（区）的地价形成机制和分布特点制定差异化评估要求，避免技术规范的“一刀切”，确保基准地价能真实反映区域土地市场价值。

4.规范性原则

《规范》的编制严格遵循标准化文件的结构和起草规则，确保术语定义准确、技术流程清晰、成果表述规范。通过对评估程序、方法选择、参数确定、成果应用等环节的统一规定，增强评估工作的可操作性和评估成果的可比性，保障全省城镇基准地价评估工作的规范有序开展。

（二）主要内容

本《规范》规定了城镇基准地价评估的技术路径、工作程序、准备工作、资料收集与调查、城镇土地定级、城镇基准地价评估、基准地价修正系数表编制、成果编制、成果听证、验收及公布、成果电子化备案等内容。适用于陕西省各市、县（市、区）开展城镇国有土地定级和基准地价评估工作。

本《规范》主要内容包括：前言；1.范围；2.规范性引用文件；3.术语和定义；4.总则；5.准备工作；6.资料收集与调查；7.城镇土地定级；8.城镇基准地价评估；9.基准地价修正系数表的编制；10.成果编制；11.成果听证、验收与公布；12.成果电子化备案；附录。

前言：明确本《规范》的提出和归口单位、起草单位、主要起草人、解释权归属及其他相关信息。

1.范围：指出本《规范》适用于全省各市、县（市、区）开展城镇国有土地定级和基准地价评估工作。

2.规范性引用文件：明确了本《规范》的规范性引用文件。

3.术语和定义：本《规范》界定了城镇土地定级、基准地价等术语的定义。

4.总则：明确了《规范》依据的技术标准、基准地价评估的技术路径以及工作程序。

5.准备工作：明确了基准地价评估工作的技术人员配置及工作底图编制工作。

6.资料收集与调查：明确了收集与调查的内容、要求及数据分析与整理的注意事项。

6.城镇土地定级：明确了城镇土地定级的对象、定级方式、定级技术流程、定级因素因子选择的原则、权重确定方法、因素因子量化方法、定级单元划分方法、定级单元作用分值计算、城镇土地级别划分要求、土地级别校验与调整以及土地级别确定及面积量算的相关要求。

7.城镇基准地价评估：明确了城镇基准地价评估的技术路线、技术程序、基准地价内涵的界定、测算区域的确定及划分方法、样点地价计算方法、基准地价确定方法。

8.基准地价修正系数表的编制：明确了基准地价修正系数表编制的要点、宗地地价修正公式、区域、个别修正系数表的编制要点、商业路线价修正系数表编制要点、容积率修正系数的确定

思路、土地用途修正系数的确定方法、土地开发程度修正值的确定思路、特殊因素修正的范围、期日修正系数确定的依据、年期修正系数公式、政策调控修正系数的确定方法等。

10.成果编制：规范了城镇基准地价的成果及成果编制要求。

11.成果听证、验收与公布：明确了基准地价听证、验收及公布的具体要求。

12.成果电子化备案：明确了电子化备案的时限及内容。

附录：明确了城镇基准地价制定资料收集与调查的内容、基准地价文字成果、图件成果、表格成果和数据库成果编制要求等内容。

三、试行验证情况说明

本《规范》起草后，在行业内进行了充分试行验证，为全省2024年度城镇基准地价更新和调整项目提供了技术依据。

四、知识产权说明

本《规范》知识产权归研制单位所有，无知识产权争议。

五、采标情况

本《规范》按照 GB/T 1.1-2020《标准化工作导则第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定进行起草。内容主要引用了以下标准或规范：

GB/T 18507-2014	城镇土地分等定级规程
GB/T 18508-2014	城镇土地估价规程

TD/T 1060-2021	自然资源分等定级通则
TD/T 1061-2021	自然资源价格评估通则
TD/T 1009-2007	城市地价动态监测技术规范
TD/T 1055-2019	第三次全国国土调查技术规程
TD/T 1057-2020	国土调查数据库标准
GB/T 20257.3-2017	国家基本比例尺地图图式
GB/T 13923-2016	基础地理信息要素分类与代码
GB/T 16820-2009	地图学术语
GB/T 19231-2003	土地基本术语

自然资源部关于印发《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》的通知（自然资发〔2023〕234号）

六、与已有标准对比情况

该地方标准主要与《城镇土地分等定级规程》（GB/T 18507-2014）、《城镇土地估价规程》（GB/T 18508-2014）进行对比，具体情况见表 1。

表 1 与已有标准对比情况汇总表

标准编号	标准名称	发布单位	发布时间	主要技术指标对比
GB/T 18507-20 14	《城镇土地分等定级规程》	中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局 中国国家标准化管理委员会	2014.7.24	<p>1.增加了定级对象。该标准明确了城镇土地定级的具体对象。</p> <p>2.明确了定级方式。该标准细化与明确了定级方式选取的标准。</p> <p>3.细化与明确了土地定级的技术流程。</p> <p>4.补充了土地定级因素因子选择的注意事项。</p> <p>5.增加了定级因素因子确定的原则。</p> <p>6.细化与补充了定级因素因子量化的方式及注意事项。</p> <p>7.明确了定级单元划分方法及定级单元网格大小。</p> <p>8.补充扩展了城镇土地级别划分要求,增加了级别落界处理、面积量算、级别范围和分布规律分析等要求。</p> <p>结合陕西省实际,增加、补充及细化上述内容,使内容更具有针对性和可操作性。</p>
GB/T 18508-2 014	《城镇土地估价规程》	中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局 中国国家标准化管理委员会	2014.7.24	<p>1.增加了内涵界定要求。</p> <p>2.细化了样点地价计算和检验等内容。</p> <p>3.增加了基准地价区片的划分方法等。</p> <p>4.进一步细化级别（区片）基准地价测算的技术方法、基准地价确定相关内容,增加了公服用地基准地价评估注意事项,基准地价结果分析等内容。</p> <p>5.细化了基准地价修正系数表编制等内容。</p> <p>6.增加了基准地价成果整理规范,明确了成果的内容与形式。</p> <p>7.增加了基准地价成果听证、公布和电子化备案事项,明确了相关时间和内容。</p>

七、重点分歧意见的处理

无。

八、标准性质的建议说明

本《规范》为技术性规范，是陕西省内开展城镇基准地价更新和调整的技术依据。建议作为推荐性标准实施。

九、其他应予以说明的事项

无。