

上海土地估价工作通讯

Shanghai Real Estate Appraisal Bulletin

目 录

主 管

上海市规划和国土资源管理局

主 办

上海市土地估价师协会

2014 年 第 4 期

(总第 007 期)

季 刊

内部交流免费赠阅

2014 年 12 月 30 日出版

协会动态

关于贯彻执行国发〔2014〕50号文件取消土地估价师资格行政许可和准入认定事项的通知……3

会长胡存智：顺应改革新形势 做好两协会融合……3

会长胡存智：强力助推新形势下的国土资源法治建设……4

国土资源部办公厅关于公布录取全国土地估价师资格人员名单（2014年）的通知……4

2014 全国土地估价师协会与土地登记代理行业协会负责人联席会在北京召开……6

上海市土地估价师协会第一届理事会第三次会议会议纪要……7

中估协关于号召全行业认真学习《不动产登记暂行条例》的通知……7

中估协关于申报 2015 年度课题研究报告的通知……7

市规土局组织召开“地价评估技术问题专家讨论会”……9

中国土地估价师与土地登记代理人协会关于开展 2014 年网络继续教育的通知……10

中估协关于征集促进土地估价行业信息交流意见的通知……10

上海市土地估价师协会第一届常务理事会第五次会议纪要……11

2014 年京津沪渝估价行业协会联谊会在沪举行……11

美国房地产评估技术讲座圆满举办……12

封 面：陆家嘴（曹希胜 摄）

封 底：上海国际航运服务中心
（曹希胜 摄）

上海土地估价工作通讯

规章制度

《不动产登记暂行条例》发布……………12
国土资源部关于推进土地节约集约利用的指导
意见……………16

学术交流

政府储备土地抵押评估的价值内涵及风险控制…22
集体建设用地征收补偿与评估之思考……………26

公告公示

关于 2014 年下半年上海市土地评估机构报告抽查
评审结果的公告……………31
2014 年 10-12 月估价师执业登记、转移登记
等公告……………32

编委会主任:

胡 亮 许 军

编 委 (按姓氏笔划为序):

马 军 刘卫国

朱 飞 朱 雯

严秋霞 杨 斌

费思敏 谈 勇

黄 静

主 编: 费思敏

责任主编: 金吉甫

编辑出版:

《上海土地估价工作通讯》编辑部

地 址:

上海市长宁区天山路薛家厝 160 号 3 楼

邮 编: 200335

电 话: (021) 62593829

传 真: (021) 52358722

E-mail: shstdgjsxh@163.com

网 址: www.shstdgj.com

印 刷: 上海船研印刷有限公司

协会动态

关于贯彻执行国发〔2014〕50号文件取消土地估价师资格 行政许可和准入认定事项的通知

各会员：

2014年10月23日，国务院发布《关于取消和调整一批行政审批项目等事项的决定》（国发〔2014〕50号），明确取消土地估价师准入类资格的行政许可。减少行政审批是十八大确定的改革方向，其目的就是营造良好的就业环境，

激发市场活力，促进行业自律管理。

中国土地估价师与土地登记代理人协会将按政社分离、一业多会等改革要求，配合业务主管部门做好相应工作，进一步完善自律管理和会员服务体系建设。

2014年11月24日

会长胡存智：顺应改革新形势 做好两协会融合

来源：中国国土资源报

12月27日，2014年全国土地估价师协会与土地登记代理行业协会负责人联席会议在京召开。国土资源部党组成员、副部长，中国土地估价师与土地登记代理人协会会长胡存智出席会议并讲话。结合会议就土地估价、土地登记代理行业未来发展方向进行的探讨，胡存智指出，要顺应改革新形势，坚定不移地推动土地估价师协会与土地登记代理人协会的融合。

胡存智指出，在全面深化改革、转变政府职能的当下，要增强社会组织提供、承担公共服务的能力，更多地释放改革红利。当前，要加快土地估价师协会和土地登记代理人协会的融合，要整体设计土地登记代理人协会会员管理、机构管理模式；要抓住不动产登记制度实施的契机，根据不动产登记要求，尽快建立相应水平的评价类考试制度。土地估价师协会长期的管理实践和先进经验可供土地登记代理行业借鉴；土地登记代

理人协会建立的新制度，也将为估价师行业改革发展趟出新路。

会议总结了中国土地估价师与土地登记代理人协会成立20周年的历程和成效，通报了2014年土地估价报告电子化备案等情况。据介绍，截至2014年12月20日，全国土地评估中介机构进行土地估价报告电子化备案数量较去年同期增长41.7%。报告备案制度执行两年多来，全国已备案报告超50万份，积累了大量土地、房地产市场相关数据，下一步中估协将会同司法部法律中心、信息中心进行地价综合信息平台的研发工作，促进地价监管。

中国土地估价师与土地登记代理人协会、3家省级土地估价与登记代理行业协会、27家省级土地估价行业协会、5家省级土地登记代理行业协会的负责人近百人参加了会议。

会长胡存智：强力助推新形势下的国土资源法治建设

来源：中国国土资源报

11月27日，中国土地矿产法律事务中心在京举办第五届国土资源法治学术研讨会，研究党的十八届四中全会后全面推进依法治国的热点、难点、焦点问题，为国土资源法治建设提供理论支撑。国土资源部党组成员、副部长胡存智在会上提出，立足已有基础，明确重点任务，找准着力点，构建更为开放的参与平台，强力助推新形势下的国土资源法治建设。

胡存智指出，经过多年探索，国土资源法治建设具备坚实基础。新形势下，国土资源法治建设要立足已有基础，明确重点任务。一是进一步完善国土资源法律规范体系，让国土资源管理有规可循，主要包括不断完善法律法规和规章、规范性文件体系，处理好改革与立法的关系，注重科学立法。二是继续加强国土资源法治实施体系建设，推进国土资源系统依法行政，主要包括坚持职责法定，健全依法决策机制，严格规范执法，强化权力制约和监督，全面推进政务公开。三是深入开展法治能力建设，培养国土资源系统法治

信仰。

胡存智重点强调了国土资源法治建设的几个着力点。首先，坚持党的领导是国土资源法治建设的根本保证。其次，加强重点领域立法是国土资源法治建设的基础。四中全会提出的保障公民权利、市场法律制度建设、生态法制建设等重点领域立法与国土资源管理息息相关，要主动做好有关顶层设计，全面加强土地权利体系和自然资源管理体制机制框架研究，突破《土地管理法》、《矿产资源法》修改的难题，加快不动产登记系列配套规章、规范性文件和技术规程的研究制定。再次，事权配置合理是国土资源依法行政的关键，真正做到“把责任和权力放下去，把监管和服务抓起来”。最后，树立全民法治国土观念是国土资源法治建设的目标，要构建更为开放的参与平台，解决好社会力量参与国土资源法治建设的方式和途径问题，建设国土资源系统高端专业化智库。

国土资源部办公厅关于公布录取全国土地估价师资格人员名单 (2014年)的通知

国土资厅发〔2014〕40号

各省、自治区、直辖市国土资源主管部门：

根据《国土资源部办公厅关于组织2014年全国土地估价师资格考试工作的通知》（国土资厅发〔2014〕4号），2014年全国土地估价师资格考试已于2014年9月13日至14日进行，考试成绩经全国土地估价师资格考试委员会认证，

全国3438名考生通过全部科目考试，取得土地估价师资格，现予公布。

考生可通过中国土地估价师与土地登记代理人协会网站（<http://www.creva.org.cn>）查询本人的考试成绩。

2014年12月25日

录取全国土地估价师资格人员名单（2014年）（上海）

上海（90人）

档案号	姓名	资格证书号	档案号	姓名	资格证书号
20063100142	陈海泉	2014310001	20133100021	陈雄	2014310046
20073100037	黄斌成	2014310002	20133100022	汪泽南	2014310047
20083100043	曹杰	2014310003	20133100024	张庆	2014310048
20083100113	陈大海	2014310004	20133100025	徐萍萍	2014310049
20083100123	裴爱容	2014310005	20133100026	殷元敖	2014310050
20093100045	李嘉	2014310006	20133100030	施健	2014310051
20093100077	吴胜钗	2014310007	20133100036	庄佳微	2014310052
20093100117	周游	2014310008	20133100037	朱慧	2014310053
20093100142	应恩杰	2014310009	20133100038	张雯一	2014310054
20103100061	范春艳	2014310010	20133100040	黄海生	2014310055
20103100076	李亚敏	2014310011	20133100053	顾晶	2014310056
20113100036	金明	2014310012	20133100064	陆子渊	2014310057
20113100046	夏婧	2014310013	20133100065	鲁舟	2014310058
20113100068	黄旭	2014310014	20133100067	郑伟	2014310059
20113100089	张佳	2014310015	20133100085	周妍	2014310060
20113100113	刘曦	2014310016	20133100100	吕阳	2014310061
20113100153	赵峰	2014310017	20133100108	张琦	2014310062
20113100154	虞蕙璘	2014310018	20133100117	章觅	2014310063
20113100160	管豆豆	2014310019	20133100122	陆琳	2014310064
20113100165	汤慧玲	2014310020	20133100123	邴芳	2014310065
20113100169	杨洁	2014310021	20133100129	王文鑫	2014310066
20113100183	王闻涛	2014310022	20133100134	徐以然	2014310067
20123100025	洪德钦	2014310023	20133100138	聂巍	2014310068
20123100039	张喆	2014310024	20133100156	杨慧	2014310069
20123100048	尤玉琴	2014310025	20133100164	李柱	2014310070
20123100062	陈升	2014310026	20133100178	郑博宇	2014310071
20123100083	盛贇峰	2014310027	20133100185	郝继东	2014310072

档案号	姓名	资格证书号	档案号	姓名	资格证书号
20123100084	涂楠坤	2014310028	20133100199	那欣兰	2014310073
20123100088	杨王莹	2014310029	20143100002	高筠	2014310074
20123100094	陈宏	2014310030	20143100010	马晓雯	2014310075
20123100104	陆明辉	2014310031	20143100053	王耀华	2014310076
20123100124	姚中轶	2014310032	20143100078	莫伟康	2014310077
20123100125	闫天宇	2014310033	20143100079	林昊	2014310078
20123100133	胡新良	2014310034	20143100103	王家辉	2014310079
20123100142	袁逸文	2014310035	20143100112	吴子祥	2014310080
20123100151	蒋俊强	2014310036	20143100124	严锋	2014310081
20123100163	齐辉	2014310037	20143100134	黄均君	2014310082
20123100196	陈思宇	2014310038	20143100140	沈静雯	2014310083
20123100217	孙雷	2014310039	20143100157	徐晋	2014310084
20123100243	郑必成	2014310040	20143100165	毛颖	2014310085
20123100244	孙晓兰	2014310041	20143100185	杨婷婷	2014310086
20123100247	林婧君	2014310042	20143100190	张伟光	2014310087
20133100001	王文毅	2014310043	20143100198	张皓	2014310088
20133100008	张瑜钦	2014310044	20143100224	魏锜玲	2014310089
20133100014	卢逢春	2014310045	20143100228	陈丽娟	2014310090

2014 全国土地估价师协会与土地登记代理行业协会负责人联席会 在北京召开

12月27日,2014全国土地估价师协会与土地登记代理行业协会负责人联席会在北京召开。中国土地估价师协会王军秘书长主持了会议。会议总结了2014年中估协成立20周年系列活动、土地估价报告电子化备案、西部援助计划工作完成情况;表扬了上海等15个考区2014年全国土

地估价师资格考试组织工作情况;讨论了土地估价、土地登记代理行业发展方向。国土资源部副部长胡存智、土地利用司司长廖永林、不动产管理局局长王广华到会并作了重要讲话。上海市土地估价师协会常务副会长兼秘书长费思敏参加了会议。

上海市土地估价师协会第一届理事会第三次会议会议纪要

上海市土地估价师协会第一届理事会第三次会议于 2014 年 12 月 25 日下午召开。会议应出席理事 33 人, 实到 33 人(其中严秋霞、谈勇、许蓓等因故不能出席, 分别委托蒋骏文、陈凌岚、孙振昌等参加会议), 符合《上海市土地估价师协会章程》规定。

会议由会长胡亮主持。

会议的主要议程是:

常务副会长兼秘书长费思敏向各位理事汇

报了上海市土地估价师协会 2014 年度工作情况并提出了 2015 年度协会工作的基本思路。

出席会议的理事充分肯定了协会近一年来的工作。全体理事采取举手表决的方式, 一致通过了协会 2014 年度工作情况和 2015 年度工作思路; 决定于 2014 年 1 月 15 日召开上海市土地估价师协会第一届会员代表大会第三次会议。

上海市土地估价师协会
二〇一四年十二月二十六日

中估协关于号召全行业认真学习《不动产登记暂行条例》的通知

土地估价师与土地登记代理人:

2014 年 12 月 22 日, 国务院总理李克强日前签发第 656 号国务院令, 公布《不动产登记暂行条例》(以下简称《条例》), 自 2015 年 3 月 1 日起施行。

制定出台《条例》是推进依法治国和依法行政、落实国务院机构改革和职能转变方案有关工作任务的必然要求, 是我国物权制度建设的具有里程碑意义的重大事件。《条例》以物权稳定和便民利民为核心原则, 全面落实了国务院有关不动产登记机构、登记簿册、登记依据和信息平台

“四统一”的精神, 明确了不动产统一登记的基本内容, 重点规范登记行为, 强化政府责任, 提高登记质量, 增强不动产统一登记的严肃性、权威性和公信力, 是不动产统一登记的核心法律依据, 是不动产统一登记制度建设的重大法制成果。

为供广大估价师、登记代理人更好的理解和掌握《条例》, 中国土地估价师与土地登记代理人协会拟于 2015 年 1 月中下旬组织《条例》深度解读培训会(具体通知另发), 望广大专业人员积极响应, 踊跃参加。

中估协关于申报 2015 年度课题研究计划的通知

中估协发〔2014〕84 号

各土地评估、土地登记代理中介机构、各省(区、市)土地估价与土地登记代理行业协会、相关大专院校和企(事)业单位:

为鼓励和支持行业课题研究、促进行业技术创新和发展, 根据《中国土地估价师协会课题管

理办法》(中估协发〔2010〕38 号), 中国土地估价师与土地登记代理人协会(以下简称中估协)现开展 2015 年度课题研究计划申报工作。现将有关事项通知如下:

一、课题研究重点方向及要求

2015 年课题申报方向将重点围绕目前行业急需的研究方向开展,中估协将资助部分重点课题,鼓励各单位按需要自拟方向、自筹经费进行研究。课题研究重点方向、要求及完成时间如下:

1. 行业自律及监管体制研究

立项目的:更好的开展土地登记代理工作。

课题内容:土地登记代理人考试被纳入水平评价类考试,按照《人力资源社会保障部关于做好国务院取消部分准入类职业资格相关后续工作的通知》(人社部函〔2014〕144号),不得将取得职业资格证书与从事相关职业强制挂钩;对取得职业资格证书的人员不再实行注册管理;取得资格人员按照专业技术人员管理规定参加继续教育,不再将职业资格管理与特定继续教育和培训硬性挂钩。以此为前提,从行业管理、自律角度出发,研究新形势下土地登记代理机构、土地登记代理人、会员自律管理、持续专业进修等方面的管理模式。

成果基本要求:提交《课题研究报告》、《课题研究工作报告》及建立的相关规章制度草案。

进度目标:2015年12月份完成。

2. 土地登记代理成果规范性研究

立项目的:规范土地登记代理人执业行为,形成土地登记代理成果规范格式。

课题内容:从规范土地登记代理业务成果,规范土地登记代理人执业行为,有利于行业监管、资信评级等角度,对比分析不同需求的土地登记业务,研究其共同点与分歧点,形成不同土地登记代理业务的成果规范格式或统一的成果规范格式建议。

成果基本要求:提交《课题研究报告》、《土地登记代理成果规范格式》(代拟稿)。

进度目标:2015年12月份完成。

3. 机构管理研究

立项目的:规范土地估价市场、提升土地估价专业地位。

课题内容:目前各土地估价中介机构都

在不断地发展壮大,在异地设立分支机构已成常态,市场竞争也愈发激烈,机构间相互压价等不正当竞争手段也层出不穷,阻挠恶性竞争是目前机构管理的重点。结合当前的市场环境,着力于行业的有序发展,营造良好的土地估价专业人士执业环境,提出管理措施。

成果基本要求:提交《课题研究报告》、《课题研究工作报告》及建立的相关规章制度草案。

进度目标:2015年12月份完成。

4. 信息数据标准研究

立项目的:研究信息数据标准及应用。

课题内容:2012年,大数据融入生活之后,大数据的建设如雨后春笋般,各行各业都在开展数据研究、数据收集、数据应用等工作。土地估价行业也不例外,很多机构都在开发自己的信息系统。面对土地估计行业各式各样的数据研究,为提升数据的应用价值,应进行行业的整合,提出统一的数据标准。

成果基本要求:提交《数据标准编制说明》、《数据标准应用可行性研究报告》。

进度目标:2015年12月份完成。

5. 新业务专项研究

立项目的:土地是一切人类活动的基础,土地估价必然也伴生很多相关领域。课题在于探索与土地估价关联的其他横向或纵向业务领域,为土地估价行业全方位发展提供新的方向。

课题内容:土地资源的紧缺性决定了土地管理的重要性,土地整治、土地征收费用评估测算、征地项目节地评价、土地节约集约利用评价、土地价值分析、土地收储规划与资金策划、集体土地使用权价格评估、农用地价格评估等,都是值得研究的专业方向。为促进土地评估中介机构及行业的多元化发展,以上每项内容都需要进行深化研究,形成各自的指引。

成果基本要求:提交《课题研究报告》、《课题研究工作报告》。

进度目标:2015年12月份完成。

二、课题立项及管理

1. 课题立项

请申报单位根据上述要求,结合自身实际情况选择课题研究方向、确定项目名称,自愿申报。申报课题经协会组织专家评审通过后,列入《中国土地估价师与土地登记代理人协会 2015 年度课题计划》(以下简称《2015 年度课题计划》)。列入《2015 年度课题计划》的课题,可以“中估协立项课题”名义进行宣传。

2. 专门委员会立项课题

拟开展专题研究的中估协各专门委员会等立项单位,请分别根据行业管理工作实际需要按程序组织课题组,并将申报材料报中估协秘书处,经财务行政委员会对经费审核后由专业规划与发展委员会列入《2015 年度课题计划》。

3. 课题验收

列入《2015 年度课题计划》的课题验收将按照《关于印发〈中国土地估价师协会课题验收实施细则〉(暂行)的通知》(中估协发〔2012〕43 号)中相关规定进行,验收经费(如专家费、会议费、印刷费等)从课题经费中列支,均不再另行补助。

三、课题申报方式

请各课题申报单位登陆中估协网站科研信息系统进行在线申报。

(一) 申报网址:

<http://www.creva.org.cn/Subject/SSIndex.aspx>。

(二) 用户名及密码:

1. 会员机构或地方协会登陆用户名和初始密码如下:

用户名: 会员机构全称或地方协会全称

初始密码: 666666

各会员机构及地方协会登陆系统后请尽快修改初始密码。

2. 课题申报单位为非中估协会员和地方协会的,请填写《中国土地估价师协会科研信息系统登陆申请表》(见协会网站)并发送传真,获得登陆账号后进行网上申报。

课题申报单位登录中估协科研信息系统后,点击“课题管理”进行在线申报。课题申报时间自即日起至 2015 年 2 月 13 日截止。

四、关于在线填报课题研究项目的说明

在线申报 2015 年课题研究项目请详细阅读《课题在线申请填报说明》(见协会网站);并请各课题承担单位认真填报课题经费预算、《开题报告》电子文件及盖章后的扫描文件。

五、其他

请有意开展课题研究的单位组织土地估价师或研究人员认真学习《中国土地估价师协会课题管理办法》,按时申报,相关问题请及时与秘书处技术部联系。

联系人: 张程 曹勇

联系电话: 010-62191193

邮 箱: zc@creva.sina.net

2014 年 12 月 19 日

市规土局组织召开“地价评估技术问题专家讨论会”

2014 年 12 月 12 日下午,由市局组织召开的“地价评估技术问题专家讨论会”在局 333 会议室举行。上海市土地估价师协会专家委员会主任、副主任及部分专家、地调院相关部门负责人参加了讨论会。

土地利用处张兰同志主持了会议。专家们就存量补地价、租赁转出让、带方案出让等有关问题在具体评估操作中如何处理和把握进行了认真的沟通交流,统一了共识,达到了预期的目的。

中国土地估价师与土地登记代理人协会 关于开展 2014 年网络继续教育的通知

中估协发〔2014〕80 号

各会员：

为促进土地估价师继续教育形式的多样化，做好会员服务，根据中国土地估价师与土地登记代理人协会（简称中估协）《关于印发 2014 年度土地估价师继续教育活动的通知》（中估协发〔2014〕11 号）的安排，现面向取得中估协个人会员资格的执业土地估价师免费开放网络继续教育，具体事项通知如下：

一、举办时间

2014 年 12 月 8 日至 2015 年 3 月 31 日

二、培训内容

1. 土地使用权抵押的法律体系、价值定义、过程风险；

2. 宅基地和集体建设用地使用权的确权与登记发证。

三、培训方式

中估协个人会员输入“姓名”、“资格证书号”登录“网络继续教育系统”（http://jxjy.cdeledu.com/cdel_jxjy/qgtudigjs.shtml）参加学习，本次网络继续教育考核合格者可在线打印合格证明，记录 10 个学时。

四、联系方式

网络继续教育客服电话：010-82326699

个人会员资格确认：010-62169302

网络继续教育咨询：010-66560843

2014 年 12 月 8 日

中估协关于征集促进土地估价行业信息交流意见的通知

各会员：

近几年，随着互联网技术的不断发展，很多土地评估机构投入资金研发了自己的评估与数据分析系统，为土地估价行业的信息化发展做了有益的尝试并取得了丰硕的成果。中国土地估价师与土地登记代理人协会（以下简称中估协）正着手研发土地估价行业信息平台与地价信息综合服务平台，力争为会员提供更为优质的数据与技术服务。

为了让平台建设更贴近会员的要求，推广各评估机构的有益做法，便于开展会员与中估协、

会员与会员之间的数据交流，现公开向会员征求意见。会员可将本单位信息化建设情况，数据交流的类型与方式，希望中估协提供的信息化服务内容等信息发送至中估协，我们会积极论证并采纳您的意见与建议。同时，对各会员机构研发的评估与数据分析系统我们也会通过中估协网站向社会推荐。

联系人：贾晟东

联系电话：010-66562199

电子邮箱：jds@creva.sina.net

2014 年 11 月 30 日

上海市土地估价师协会第一届常务理事会第五次会议纪要

上海市土地估价师协会第一届常务理事会第五次会议于2014年11月26日下午在上海市土地估价师协会召开。会议应出席常务理事11人，实到9人，符合《上海市土地估价师协会章程》规定。按姓氏笔画排列为刘卫国、朱飞、朱雯、许军、严秋霞、杨斌、胡亮、费思敏、黄静、马军、谈勇因故缺席，委派代表姚刚、龚明荣出席。会议由胡亮会长主持。

常务副会长兼秘书长费思敏就2014年6月26日第四次常务理事会以来，协会在组织开展中估协成立20周年庆典相关活动；组织开展报告评审、鉴定及资信等级评定；组织开展为会员服务、年度资格考试、教育培训及内外交流活动；组织开展行业自律及相关课题研究等情况作了专题汇报。组织大家认真学习了中组部2014年11号文件、《市局关于规范和加强协会、学会工作的指导意见》、《市局关于机关各处室主要职责的通知》、中国土地估价师协会第六次会员代表大会

会议精神。研究讨论了下一步的有关工作。

与会常务理事对协会秘书处的各项工作给与了充分肯定。经过讨论，会议形成如下决议：

一、同意财瑞、东洲、涌力、申价、立信中诚、友达、国城、科东、地维、同信、申杨、安大华永、沪港、瑞汇、仲衡信银、万隆、富申17家机构评为2014年度B级资信等级单位，证书有效期自2014年12月23日——2015年12月22日止；

二、同意协会一届三次理事会12月下旬召开，一届二次会员代表大会2015年1月中旬召开；

三、同意专家委员会提名，由费思敏、杨国诚、杨斌、贾明宝、袁东华、杨云林、许军、谈勇、陈凌岚、刘卫国、黄静、周志良、韩铁涛、金吉甫14人为实践考核专家；

四、同意由秘书处牵头对部分估价机构开展工作调研。

2014年京津沪渝估价行业协会联谊会在沪举行

2014年11月21日，京津沪渝估价行业协会联谊会在上海举行。来自北京、天津、上海、重庆四个直辖市房地产和土地估价师协会的领导近30人参加了会议。中估协秘书长王军、中房学常务副会长、秘书长柴强出席了会议并分别作了重要讲话。

此次联谊会的研讨主题是：“加强协会功能

建设，提升行业管理地位”。各协会围绕主题，就如何进一步提升行业协会的凝聚合力、创新驱动、持续发展、行业自律、激发活力、深化服务、拓展业务等展开了深入的探讨，达到了互相交流、学习借鉴和经验共享的目的。

会议期间，与会者还现场参观了上海百盛房地产、土地估价有限责任公司。

美国房地产评估技术讲座圆满举办

2014年10月17日，上海市土地估价师协会和上海市房地产估价师协会联合美国估价学会(AI)在上海青松城大酒店共同举办了继续教育培训讲座。

上海市土地估价师协会轮值会长许军全程主持。上海市房地产估价师协会常务副会长兼秘书长蔡鸣塘代表上海两会致辞；上海市土地估价师协会常务副会长兼秘书长费思敏代表两会向AI赠送礼物。上海市房地产估价师协会名誉会长吴赛珍、轮值会长杨国诚等两会领导以及AI

会长Ken P. Wilson先生出席了培训。

本次培训讲座邀请了美国估价学会著名专家J. Scott Robinson, M. Lance Coyle先生分别就MAI收益法、成本法及折旧评估的技术思路及案例进行了详细介绍。

来自土地估价、房地产估价机构的技术负责人及技术骨干近300人参加了培训。整个培训组织严密、安排周详。各位学员认真听讲，并在提问环节与美国专家进行了热烈的交流互动，取得了良好的效果。

规章制度

《不动产登记暂行条例》发布

中华人民共和国国务院令 第656号

现公布《不动产登记暂行条例》，自2015年3月1日起施行。

总理 李克强
2014年11月24日

不动产登记暂行条例

第一章 总 则

第一条 为整合不动产登记职责，规范登记行为，方便群众申请登记，保护权利人合法权益，根据《中华人民共和国物权法》等法律，制定本条例。

第二条 本条例所称不动产登记，是指不动产登记机构依法将不动产权利归属和其他法定事项记载于不动产登记簿的行为。

本条例所称不动产，是指土地、海域以及房屋、林木等定着物。

第三条 不动产首次登记、变更登记、转移登记、注销登记、更正登记、异议登记、预告登记、查封登记等，适用本条例。

第四条 国家实行不动产统一登记制度。不动产登记遵循严格管理、稳定连续、方便群众的原则。

不动产权利人已经依法享有的不动产权利，

不因登记机构和登记程序的改变而受到影响。

第五条 下列不动产权利，依照本条例的规定办理登记：

- (一) 集体土地所有权；
- (二) 房屋等建筑物、构筑物所有权；
- (三) 森林、林木所有权；
- (四) 耕地、林地、草地等土地承包经营权；
- (五) 建设用地使用权；
- (六) 宅基地使用权；
- (七) 海域使用权；
- (八) 地役权；
- (九) 抵押权；
- (十) 法律规定需要登记的其他不动产权利。

第六条 国务院国土资源主管部门负责指导、监督全国不动产登记工作。

县级以上地方人民政府应当确定一个部门为本行政区域的不动产登记机构，负责不动产登记工作，并接受上级人民政府不动产登记主管部门的指导、监督。

第七条 不动产登记由不动产所在地的县级人民政府不动产登记机构办理；直辖市、设区的市人民政府可以确定本级不动产登记机构统一办理所属各区的不动产登记。

跨县级行政区域的不动产登记，由所跨县级行政区域的不动产登记机构分别办理。不能分别办理的，由所跨县级行政区域的不动产登记机构协商办理；协商不成的，由共同的上一级人民政府不动产登记主管部门指定办理。

国务院确定的重点国有林区的森林、林木和林地，国务院批准项目用海、用岛，中央国家机关使用的国有土地等不动产登记，由国务院国土资源主管部门会同有关部门规定。

第二章 不动产登记簿

第八条 不动产以不动产单元为基本单位进行登记。不动产单元具有唯一编码。

不动产登记机构应当按照国务院国土资源主管部门的规定设立统一的不动产登记簿。

不动产登记簿应当记载以下事项：

- (一) 不动产的坐落、界址、空间界限、面积、用途等自然状况；
- (二) 不动产权利的主体、类型、内容、来源、期限、权利变化等权属状况；
- (三) 涉及不动产权利限制、提示的事项；
- (四) 其他相关事项。

第九条 不动产登记簿应当采用电子介质，暂不具备条件的，可以采用纸质介质。不动产登记机构应当明确不动产登记簿唯一、合法的介质形式。

不动产登记簿采用电子介质的，应当定期进行异地备份，并具有唯一、确定的纸质转化形式。

第十条 不动产登记机构应当依法将各类登记事项准确、完整、清晰地记载于不动产登记簿。任何人不得损毁不动产登记簿，除依法予以更正外不得修改登记事项。

第十一条 不动产登记工作人员应当具备与不动产登记工作相适应的专业知识和业务能力。

不动产登记机构应当加强对不动产登记工作人员的管理和专业技术培训。

第十二条 不动产登记机构应当指定专人负责不动产登记簿的保管，并建立健全相应的安全责任制度。

采用纸质介质不动产登记簿的，应当配备必要的防盗、防火、防渍、防有害生物等安全保护设施。

采用电子介质不动产登记簿的，应当配备专门的存储设施，并采取信息网络安全防护措施。

第十三条 不动产登记簿由不动产登记机构永久保存。不动产登记簿损毁、灭失的，不动产登记机构应当依据原有登记资料予以重建。

行政区域变更或者不动产登记机构职能调整的，应当及时将不动产登记簿移交相应的不动

产登记机构。

第三章 登记程序

第十四条 因买卖、设定抵押权等申请不动产登记，应当由当事人双方共同申请。

属于下列情形之一的，可以由当事人单方申请：

- (一) 尚未登记的不动产首次申请登记的；
- (二) 继承、接受遗赠取得不动产权利的；
- (三) 人民法院、仲裁委员会生效的法律文书或者人民政府生效的决定等设立、变更、转让、消灭不动产权利的；
- (四) 权利人姓名、名称或者自然状况发生变化，申请变更登记的；
- (五) 不动产灭失或者权利人放弃不动产权利，申请注销登记的；
- (六) 申请更正登记或者异议登记的；
- (七) 法律、行政法规规定可以由当事人单方申请的其他情形。

第十五条 当事人或者其代理人应当到不动产登记机构办公场所申请不动产登记。

不动产登记机构将申请登记事项记载于不动产登记簿前，申请人可以撤回登记申请。

第十六条 申请人应当提交下列材料，并对申请材料的真实性负责：

- (一) 登记申请书；
- (二) 申请人、代理人身份证明材料、授权委托书；
- (三) 相关的不动产权属来源证明材料、登记原因证明文件、不动产权属证书；
- (四) 不动产界址、空间界限、面积等材料；
- (五) 与他人利害关系的说明材料；
- (六) 法律、行政法规以及本条例实施细则规定的其他材料。

不动产登记机构应当在办公场所和门户网站公开申请登记所需材料目录和示范文本等信

息。

第十七条 不动产登记机构收到不动产登记申请材料，应当分别按照下列情况办理：

- (一) 属于登记职责范围，申请材料齐全、符合法定形式，或者申请人按照要求提交全部补正申请材料的，应当受理并书面告知申请人；
- (二) 申请材料存在可以当场更正的错误的，应当告知申请人当场更正，申请人当场更正后，应当受理并书面告知申请人；
- (三) 申请材料不齐全或者不符合法定形式的，应当当场书面告知申请人不予受理并一次性告知需要补正的全部内容；
- (四) 申请登记的不动产不属于本机构登记范围的，应当当场书面告知申请人不予受理并告知申请人向有登记权的机构申请。

不动产登记机构未当场书面告知申请人不予受理的，视为受理。

第十八条 不动产登记机构受理不动产登记申请的，应当按照下列要求进行查验：

- (一) 不动产界址、空间界限、面积等材料与申请登记的不动产状况是否一致；
- (二) 有关证明材料、文件与申请登记的内容是否一致；
- (三) 登记申请是否违反法律、行政法规规定。

第十九条 属于下列情形之一的，不动产登记机构可以对申请登记的不动产进行实地查看：

- (一) 房屋等建筑物、构筑物所有权首次登记；
- (二) 在建建筑物抵押权登记；
- (三) 因不动产灭失导致的注销登记；
- (四) 不动产登记机构认为需要实地查看的其他情形。

对可能存在权属争议，或者可能涉及他人利害关系的登记申请，不动产登记机构可以向申请人、利害关系人或者有关单位进行调查。

不动产登记机构进行实地查看或者调查时，

申请人、被调查人应当予以配合。

第二十条 不动产登记机构应当自受理登记申请之日起 30 个工作日内办结不动产登记手续，法律另有规定的除外。

第二十一条 登记事项自记载于不动产登记簿时完成登记。

不动产登记机构完成登记，应当依法向申请人核发不动产权属证书或者登记证明。

第二十二条 登记申请有下列情形之一的，不动产登记机构应当不予登记，并书面告知申请人：

- (一) 违反法律、行政法规规定的；
- (二) 存在尚未解决的权属争议的；
- (三) 申请登记的不动产权利超过规定期限的；
- (四) 法律、行政法规规定不予登记的其他情形。

第四章 登记信息共享与保护

第二十三条 国务院国土资源主管部门应当会同有关部门建立统一的不动产登记信息管理基础平台。

各级不动产登记机构登记的信息应当纳入统一的不动产登记信息管理基础平台，确保国家、省、市、县四级登记信息的实时共享。

第二十四条 不动产登记有关信息与住房城乡建设、农业、林业、海洋等部门审批信息、交易信息等应当实时互通共享。

不动产登记机构能够通过实时互通共享取得的信息，不得要求不动产登记申请人重复提交。

第二十五条 国土资源、公安、民政、财政、税务、工商、金融、审计、统计等部门应当加强不动产登记有关信息互通共享。

第二十六条 不动产登记机构、不动产登记信息共享单位及其工作人员应当对不动产登记

信息保密；涉及国家秘密的不动产登记信息，应当依法采取必要的安全保密措施。

第二十七条 权利人、利害关系人可以依法查询、复制不动产登记资料，不动产登记机构应当提供。

有关国家机关可以依照法律、行政法规的规定查询、复制与调查处理事项有关的不动产登记资料。

第二十八条 查询不动产登记资料的单位、个人应当向不动产登记机构说明查询目的，不得将查询获得的不动产登记资料用于其他目的；未经权利人同意，不得泄露查询获得的不动产登记资料。

第五章 法律责任

第二十九条 不动产登记机构登记错误给他人造成损害，或者当事人提供虚假材料申请登记给他人造成损害的，依照《中华人民共和国物权法》的规定承担赔偿责任。

第三十条 不动产登记机构工作人员进行虚假登记，损毁、伪造不动产登记簿，擅自修改登记事项，或者有其他滥用职权、玩忽职守行为的，依法给予处分；给他人造成损害的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十一条 伪造、变造不动产权属证书、不动产登记证明，或者买卖、使用伪造、变造的不动产权属证书、不动产登记证明的，由不动产登记机构或者公安机关依法予以收缴；有违法所得的，没收违法所得；给他人造成损害的，依法承担赔偿责任；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十二条 不动产登记机构、不动产登记信息共享单位及其工作人员，查询不动产登记资料的单位或者个人违反国家规定，泄露不动产登记资料、登记信息，或者利用不动产登记资料、

登记信息进行不正当活动，给他人造成损害的，依法承担赔偿责任；对有关责任人员依法给予处分；有关责任人员构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第三十三条 本条例施行前依法颁发的各类不动产权属证书和制作的不动产登记簿继续

有效。

不动产统一登记过渡期内，农村土地承包经营权的登记按照国家有关规定执行。

第三十四条 本条例实施细则由国务院国土资源主管部门会同有关部门制定。

第三十五条 本条例自 2015 年 3 月 1 日起施行。本条例施行前公布的行政法规有关不动产登记的规定与本条例规定不一致的，以本条例规定为准。

国土资源部关于推进土地节约集约利用的指导意见

国土资发〔2014〕119 号

各省、自治区、直辖市及计划单列市国土资源主管部门，新疆生产建设兵团国土资源局，解放军土地管理局，中国地质调查局及部其他直属单位，各派驻地方的国家土地督察局，部机关各司局：

土地节约集约利用是生态文明建设的根本之策，是新型城镇化的战略选择。党中央、国务院高度重视土地节约集约利用，针对我国经济发展进入新常态，处于经济增长换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期“三期叠加”的阶段特征，对大力推进节约集约用地提出了新要求。近年来，各地采取措施推进土地节约集约利用，取得了积极进展，但是，土地粗放利用状况没有根本改变，建设用地低效闲置现象仍较普遍。为了深入贯彻落实党中央、国务院的决策部署，切实解决土地粗放利用和浪费问题，以土地利用方式转变促进经济发展方式转变，推动生态文明建设和新型城镇化，提出如下指导意见。

一、总体要求

(一) 指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，认真贯彻生

态文明建设和新型城镇化战略部署，紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，坚持和完善最严格的节约用地制度，遵循严控增量、盘活存量、优化结构、提高效率的总要求，全面做好定标准、建制度、重服务、强监管工作，大力推进节约集约用地，促进土地利用方式和经济发展方式加快转变，为全面建成小康社会和实现中华民族伟大复兴的中国梦提供坚实保障。

(二) 主要目标。

——**建设用地总量得到严格控制**。实施建设用地总量控制和减量化战略，城乡建设用地总量控制在土地利用总体规划确定的目标之内，努力实现全国新增建设用地规模逐步减少，到 2020 年，单位建设用地二、三产业增加值比 2010 年翻一番，单位固定资产投资建设用地面积下降 80%，城市新区平均容积率比现城区提高 30%以上。

——**土地利用结构和布局不断优化**。实施土地空间引导和布局优化战略，完成全国城市开发边界、永久基本农田和生态保护红线划定，引导

城市建设向组团式、串联式、卫星城式发展，工业用地逐步减少，生活和基础设施用地逐步增加，中西部地区建设用地占全国建设用地的比例有所提高。

——**土地存量挖潜和综合整治取得明显进展。**实施土地内涵挖潜和整治再开发战略，“十二五”和“十三五”期间，累计完成城镇低效用地再开发750万亩、农村建设用地整治900万亩、历史遗留工矿废弃地复垦利用300万亩，土地批后供应率、实际利用率明显提高。

——**土地节约集约利用制度更加完善，机制更加健全。**“党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动”的国土资源管理新格局基本形成，节约集约用地制度更加完备，市场配置、政策激励、科技应用、考核评价、共同责任等机制更加完善，建成一批国土资源节约集约利用示范省、模范县（市）。

二、严格用地规模管控

（三）严格控制城乡建设用地规模。实行城乡建设用地总量控制制度，强化县市城乡建设用地规模刚性约束，遏制土地过度开发和建设用地低效利用。加强相关规划与土地利用总体规划的协调衔接，相关规划的建设用地规模不得超过土地利用总体规划确定的建设用地规模。依据二次土地调查成果和土地变更调查成果，按照国家统一部署，调整完善土地利用总体规划，从严控制城乡建设用地规模。探索编制实施重点城市群土地利用总体规划和村土地利用规划，强化对城镇建设用地总规模的控制，合理引导乡村建设集中布局、集约用地。严格执行围填海造地政策，控制围填海造地规模。

（四）逐步减少新增建设用地规模。与国民经济和社会发展规划、节约集约用地目标要求相适应，逐步减少新增建设用地计划和供应，东部地区特别是优化开发的三大城市群地区要以盘活存量为主，率先压减新增建设用地规模。严格核定各类城市新增建设用地规模，适当增加城区

人口100万~300万的大城市新增建设用地，合理确定城区人口300万~500万的大城市新增建设用地，从严控制城区人口500万以上的特大城市新增建设用地。

（五）着力盘活存量建设用地。着力释放存量建设用地空间，提高存量建设用地在土地供应总量中的比重。制定促进批而未征、征而未供、供而未用土地有效利用的政策，将实际供地率作为安排新增建设用地计划和城镇批次用地规模的重要依据，对近五年平均供地率小于60%的市、县，除国家重点项目和民生保障项目外，暂停安排新增建设用地指标，促进建设用地以盘活存量为主。严格执行依法收回闲置土地或征收土地闲置费的规定，加快闲置土地的认定、公示和处置。建立健全低效用地再开发激励约束机制，推进城乡存量建设用地挖潜利用和高效配置。完善土地收购储备制度，制定工业用地等各类存量用地回购和转让政策，建立存量建设用地盘活利用激励机制。

（六）有序增加建设用地流量。按照土地利用总体规划和土地整治规划，在安排新增建设用地时同步减少原有存量建设用地，既保持建设用地总量不变又增加建设用地流量，保障经济社会发展用地，提高土地节约集约利用水平。在确保城乡建设用地总量稳定、新增建设用地规模逐步减少的前提下，逐步增加城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用和城镇低效用地再开发等流量指标，统筹保障建设用地供给。建设用地流量供应，主要用于促进存量建设用地的布局优化，推动建设用地在城镇和农村内部、城乡之间合理流动。各地要探索创新“以补充量定新增量、以压增量倒逼存量挖潜”的建设用地流量管理办法和机制，合理保障城乡建设用地，促进土地利用和经济发展方式转变。

（七）提高建设用地利用效率。合理确定城市用地规模和开发边界，强化城市建设用地开发强度、土地投资强度、人均用地指标整体控制，

提高区域平均容积率，优化城市内部用地结构，促进城市紧凑发展，提高城市土地综合承载能力。制定地上地下空间开发利用管理规范，统筹地上地下空间开发，推进建设用地的多功能立体开发和复合利用，提高空间利用效率。完善城市、基础设施、公共服务设施、交通枢纽等公共空间土地综合开发利用模式和供地方式，提高土地利用强度。统筹城市新区各功能区用地，鼓励功能混合和产城融合，促进人口集中、产业集聚、用地集约。加强开发区用地功能改造，合理调整用地结构和布局，推动单一生产功能向城市综合功能转型，提高土地利用经济、社会、生态综合效益。

三、优化开发利用格局

(八) 优化建设用地布局。发挥国土规划和土地利用总体规划的引导管控作用，最大限度保护耕地、园地和河流、湖泊、山峦等自然生态用地，促进形成规模适度、布局合理、功能互补的城镇空间体系，加快构建以城市群为主体、大中小城市和小城镇协调发展的城镇化格局。加快划定城市开发边界、永久基本农田和生态保护红线，促进生产、生活、生态用地合理布局。结合农村土地综合整治，因地制宜、量力而行，在具备条件的地方对农村建设用地按规划进行区位调整、产权置换，促进农民住宅向集镇、中心村集中。完善与区域发展战略相适应、与人口城镇化相匹配、与节约集约用地相挂钩的土地政策体系，促进区域、城乡用地布局优化。

(九) 严控城市新区无序扩张。严格城市新区用地管控，除因中心城区功能过度叠加、人口密度过高或规避自然灾害等原因外，不得设立城市新区；确需设立城市新区的，必须以人口密度、用地产出强度和资源环境承载能力为基准，以符合土地利用总体规划为前提。按照《城市新区设立审核办法》，严格审核城市新区规划建设用地规模和布局。制定新区用地扩张与旧城改造相挂钩的方案，促进新旧城区联动发展。

(十) 加强产业与用地的空间协同。强化产业发展规划与土地利用总体规划的协调衔接，统筹各业各类用地，重点保障与区域资源环境和发展条件相适应的主导产业用地，合理布局战略性新兴产业、先进制造业和基础产业用地，引导产业集聚、用地集约。完善用地激励和约束机制，严禁为产能严重过剩行业新增产能项目提供用地，促进落后产能淘汰退出和企业兼并重组。推动特大城市中心城区部分产业向卫星城疏散，强化大中城市中心城区现代商贸、现代服务等功能，提高城市土地产业支撑能力。

(十一) 合理调整建设用地比例结构。与新型城镇化和新农村建设进程相适应，引导城镇建设用地结构调整，控制生产用地，保障生活用地，增加生态用地；优化农村建设用地结构，保障农业生产、农民生活必需的建设用地，支持农村基础设施建设和社会事业发展；促进城乡用地结构调整，合理增加城镇建设用地，加大农村空闲、闲置和低效用地整治，力争到2020年，城镇工矿用地在城乡建设用地总量中的比例提高到40%左右。调整产业用地结构，保障水利、交通、能源等重点基础设施用地，优先安排社会民生、扶贫开发、战略性新兴产业以及国家扶持的健康和养老服务业、文化产业、旅游业、生产性服务业发展用地。

四、健全用地控制标准

(十二) 完善区域节约集约用地控制标准。继续落实“十二五”单位国内生产总值建设用地下降30%的目标要求。探索开展土地开发利用强度和效益考核，依据区域人口密度、二三产业产值、产业结构、税收等指标和建设用地结构、总量的变化，提出控制标准，加快建立综合反映土地利用对经济社会发展承载能力和水平的评价标准。

(十三) 引导城乡提高土地利用强度。加强对城镇和功能区土地利用强度的管控和引导，依据城镇建设用地普查，开展人均城镇建设用地、

城市土地平均容积率、各功能区容积率和不同用途容积率、建筑密度、单位土地投资等土地利用效率和效益的控制标准研究。提出“十三五”平均容积率等节约集约用地考核具体指标。逐步确立由国家和省市调控城镇区域投入产出、平均建筑密度、平均容积率控制标准，各城镇自主确定具体地块土地利用强度的管理制度，实现城镇整体节约集约、功能结构完整、利用疏密有致、建筑形态各具特点的土地利用新格局。

(十四) 严格执行各行各业建设项目用地标准。在建设项目可行性研究、初步设计、土地审批、土地供应、供后监管、竣工验收等环节，严格执行建设用地标准，建设项目的用地规模和功能分区，不得突破标准控制。各地要在用地批准文件、出让合同、划拨决定书等法律文本中，明确用地标准的控制性要求，加强土地使用标准执行的监督检查。鼓励各地在严格执行国家标准的基础上，结合实际制定地方土地使用标准，细化和提高相关要求。对国家和地方尚未编制用地标准的建设项目，国家和地方已编制用地标准但因安全生产、地形地貌、工艺技术有特殊要求需要突破标准的建设项目，必须开展建设项目节地评价论证，合理确定用地规模。

五、发挥市场机制作用

(十五) 发挥市场机制的激励约束作用。深化国有建设用地有偿使用制度改革，扩大国有土地有偿使用范围，逐步对经营性基础设施和社会事业用地实行有偿使用，缩小划拨供地范围。加快形成充分反映市场供求关系、资源稀缺程度和环境损害成本的土地市场价格机制，通过价格杠杆约束粗放利用，激励节约集约用地。完善土地租赁、转让、抵押二级市场。健全完善主体平等、规则一致、竞争有序的市场规制，营造有利于土地市场规范运行、有效落实节约集约用地的制度环境。

(十六) 鼓励划拨土地盘活利用。按照促进流转、鼓励利用的原则，进一步细化原划拨土地

利用政策，加快推进原划拨土地入市交易和开发利用，提高土地要素市场周转率和利用效率。符合规划并经市、县人民政府批准，原划拨土地可依法办理出让、转让、租赁等有偿使用手续。符合规划并经依法批准后，原划拨土地既可与其他存量土地一并整体开发，也可由原土地使用权人自行开发。经依法批准后，鼓励闲置划拨土地上的工业厂房、仓库等用于养老、流通、服务、旅游、文化创意等行业发展，在一定时间内可继续以划拨方式使用土地，暂不变更土地使用性质。

(十七) 完善土地价租均衡的调节机制。完善工业用地出让最低价标准相关实施政策，建立有效调节工业用地和居住用地合理比价机制，提高工业用地价格，优化居住用地和工业用地结构比例。实行新增工业用地弹性出让年期制，重点推行工业用地长期租赁。加快制订有利于节约集约用地的租金标准，根据产业类型和生产经营周期确定各类用地单位的租期和用地量，引导企业减少占地规模，缩短占地年期，防止工业企业长期大量圈占土地。进一步完善土地价租税体系，提高土地保有成本，强化对土地取得、占有和使用的经济约束，提高土地利用效率和效益。

六、实施综合整治利用

(十八) 推动城乡土地综合利用。在符合建设要求、不影响质量和生态环境的基础上，因地制宜推动城市交通、商业、娱乐、人防、绿化等多功能、一体化、复合型公共空间立体开发建设，引导城镇建设提高开发强度和社会经济活动承载力。引导工业企业通过技改、压缩绿地和辅助设施用地，扩大生产用地，提高工业用地投资强度和利用效率。推动农村各类用地科学布局，鼓励农用地按循环经济模式引导、组合各类生产功能，实现土地复合利用、立体利用。结合永久基本农田和生态保护红线的划定，保留连片优质农田和菜地，作为城市绿心、绿带，发挥耕地的生产、生态和景观等多重功能。

(十九) 大力推进城镇低效用地再开发。坚

持规划统筹、政府引导、市场运作、公众参与、利益共享、严格监管的原则，在严格保护历史文化遗产、传统建筑和保持特色风貌的前提下，规范有序推进城镇更新和用地再开发，提升城镇用地人口、产业承载能力。结合城市棚户区改造，建立合理利益分配机制，采取协商收回、收购储备等方式，推进“旧城镇”改造；依法办理相关手续，鼓励“旧工厂”改造和产业升级；充分尊重权利人意愿，鼓励采取自主开发、联合开发、收购开发等模式，分类推动“城中村”改造。

（二十）强化开发区用地内涵挖潜。推动开发区存量建设用地盘活利用，鼓励对现有工业用地追加投资、转型改造，提高土地利用强度。提高开发区工业用地准入门槛，制订各开发区亩均投资强度标准和最低单独供地标准，并定期更新。推动开发区建设一定规模的多层标准厂房，支持各类投资开发主体参与建设和运营管理。加强标准厂房建设的土地供应，国家级和省级开发区建设标准厂房容积率超过 1.2 的，所需新增建设用地年度计划指标由省级国土资源主管部门单列。各地可结合实际，制订扶持标准厂房建设和鼓励中小项目向标准厂房集中的政策，促进中小企业节约集约用地。

（二十一）因地制宜盘活农村建设用地。统筹运用土地整治、城乡建设用地增减挂钩等政策手段，整合涉地资金和项目，推进田、水、路、林、村综合整治，促进农村低效和空闲土地盘活利用，改善农村生产生活条件和农村人居环境。土地整治和增减挂钩要按照新农村建设、现代农业发展和农村人居环境改造的要求，尊重农民意愿，坚持因地制宜、分类指导、规划先行、循序渐进，保持乡村特色，防止大拆大建；要坚持政府统一组织和农民主体地位，增加工作的公开性和透明度，维护农民土地合法权益，确保农民自愿、农民参与、农民受益。在同一乡镇范围内调整村庄建设用地布局的，由省级国土资源部门统筹安排，纳入城乡建设

用地增减挂钩管理。

（二十二）积极推进矿区土地复垦利用。按照生态文明建设和矿区可持续发展的要求，坚持强化主体责任与完善激励机制相结合，综合运用矿山地质环境治理恢复、土地复垦等政策手段，全面推进矿区土地复垦，改善矿区生态环境，提高矿区土地利用效率。依法落实矿山土地复垦主体责任，确保新建在建矿山损毁土地及时全面复垦。创新土地管理方式，在集中成片、条件具备的地区，推动历史遗留工矿废弃地复垦和挂钩利用，确保建设用地规模不增加、耕地综合生产能力有提高、生态环境有改善，废弃地得到盘活利用。

七、推动科技示范引领

（二十三）推广应用节地技术和模式。及时总结提炼各类有利于节约集约用地的建造技术和利用模式，完善激励机制和政策，加大推广应用力度。要重点推广城市公交场站、大型批发市场、会展和文体中心、城市新区建设中的地上地下空间立体开发、综合利用、无缝衔接等节地技术和节地模式，鼓励城市内涵发展；加快推广标准厂房等节地技术和模式，降低工业项目占地规模；引导铁路、公路、水利等基础设施建设采取措施，减少工程用地和取弃土用地；推进盐碱地、污染地、工矿废弃地的治理与生态修复技术创新，加强暗管改碱节地技术研发和应用，实现土地循环利用。

（二十四）研究制定激励配套政策。加大节地技术和节地模式的配套政策支持力度，在用地取得、供地方式、土地价格等方面，制定鼓励政策，形成节约集约用地的激励机制。对现有工业项目不改变用途前提下提高利用率和新建工业项目建筑容积率超过国家、省、市规定容积率部分的，不再增收土地价款。在土地供应中，可将节地技术和节地模式作为供地要求，落实到供地文件和土地使用合同中。协助相关部门，探索土地使用税差别化征收措施，按照节约集约利用水

平完善土地税收调节政策,鼓励提高土地利用效率和效益。

(二十五)组织开展土地整治技术集成与应用。加强土地整治技术集成方法研究,组织实施一批土地整治重大科技专项,选取典型区域开展应用示范攻关。在土地整理、土地复垦、土地开发和土地修复中,综合运用先进科学技术,推进农村土地整治和城市更新,修复损毁土地,保障土地可持续利用,提高节约集约用地水平。

(二十六)深入开展节约集约用地模范县市创建。完善创建活动指标标准体系和评选考核办法,深化创建活动工作机制建设,定期评选模范县市,引导开展节约集约示范省建设。以创建活动引导各地树立正确的政绩观和科学发展理念;广泛动员社会各方力量,推进土地节约集约利用进社区、进企业、进家庭、进课堂。

八、加强评价监管宣传

(二十七)全面清查城乡建设用地情况。以第二次全国土地调查和城镇地籍调查为基础,通过年度土地变更调查和年度城镇地籍调查数据更新汇总,全面掌握城乡建设用地的结构、布局、强度、密度等现状及其变化情况。在此基础上,各地可根据需要开展补充调查,为充分利用各类闲置、低效和未利用土地及开展节约集约用地评价考核提供详实的建设用地基础数据。

(二十八)全面推进节约集约用地评价。持续开展单位国内生产总值建设用地消耗下降目标的年度评价。进一步完善开发区建设用地节约集约利用评价,适时更新评价制度。部署开展城市节约集约用地初始评价,在初始评价基础上开展

区域和中心城区更新评价。加快建立工程建设项目节地评价制度,明确节地评价的范围、原则和实施程序,通过制度规范促进节约集约用地。

(二十九)加强建设用地全程监管及执法督察。全面落实土地利用动态巡查制度,超过土地使用合同规定的开工时间一年以上未开工、且未开工建设用地总面积已超过近五年年均供地量的市、县,要暂停新增建设用地供应。建立健全土地市场监测监管实地核查办法,加大违法违规信息的网上排查和实地核查。充分运用执法、督察手段,加强与审计、纪检监察、检察等监督或司法机关的联动,有效制止和严肃查处违法违规用地行为。

(三十)强化舆论宣传和引导。充分利用多种媒体渠道和“6.25”土地日等活动平台,广泛宣传我国土地资源国情和形势,增强社会各界的资源忧患意识,促进形成节约集约用地全民共识。深入宣传全面落实节约优先战略,提高土地利用效率和效益的做法和典型经验。加强科普宣传和人才培训,普及推广节约集约用地知识。

推进土地节约集约利用,是各级国土资源部门的中心工作和主要职责。各省(区、市)国土资源部门积极争取党委、政府的支持,结合实际制定细化方案和配套措施,认真贯彻落实本指导意见。部机关各司局、各派驻地方的国家土地督察局及相关单位要结合职责,明确目标任务、具体措施、责任分工和推进时限,确保指导意见的落实。

本文件有效期为8年。

2014年9月12日

政府储备土地抵押评估的价值内涵及风险控制

上海信衡房地产估价有限公司 杨云林

上海信衡房地产估价有限公司 齐刚

摘要: 由于储备土地抵押贷款项目通常数额巨大,而多数金融机构认为作为贷款主体的土地储备中心又为各级政府直接设立的事业单位,有政府作最后的担保,因此土地储备贷款成了各金融机构竞相争抢的低风险、高收益的项目。与此同时,在实际操作中储备土地的抵押贷款各环节也出现了一些乱象。本文结合上海的情况就储备土地抵押价值内涵及风险控制等问题展开分析。

关键字: 储备土地; 抵押评估; 价值内涵; 风险控制

一、土地储备制度概述

1、定义

随着1996年“上海市土地发展中心”的建立,我国已正式引入土地储备制度。但是我国目前尚无关于土地储备制度的统一立法,现有城市土地储备的规范是国土资源部、财政部和中国人民银行二〇〇七年十一月十九日发布的《土地储备管理办法》,该办法将土地储备定义为,市县人民政府国土资源管理部门为了进行土地市场调控、合理利用土地资源,从分散的土地权利人手中依法取得土地权利,通过土地前期开发而储存土地,并进行土地供应的行为^[1]。

2、目的

建立城市土地储备制度的目的是为了解决城市存量土地供应不能垄断,造成城市土地供应总量失控,土地招标、拍卖制度难以推行,土地资产流失屡禁不止的状况^[2]。此外,通过土地的收购、储备、供应的运营,政府财政支出在投资乘数效用下,有效地刺激了地方经济发展。

3、运行机制

(1) 土地收购

土地收购就是根据城市政府授权或土地储备计划,土地储备机构依法或者按照有关规章,

通过收购、收回、置换或征用等方式,收回或收购市区范围的国有土地使用权并进行储备的行为。

(2) 土地储备

政府购得土地后,并不是立即出让,大部分尚未详细规划好的土地要储备起来以备将来的需要,开发条件不成熟的农地更需要继续投入使用。土地储备包括了对收回土地的开发或再开发。

(3) 土地出让

土地出让就是根据城市建设用地的需要,根据城市土地出让年度计划,储备机构将经过一段时间储备并已完成前期开发的土地,分期分批地推向市场,有计划地向用地单位供应土地^[3]。

二、储备土地抵押的合法性分析

按照我国《土地管理法》、《房地产管理法》、《担保法》等相关法律法规规定,只有经过法定程序以出让、出租及划拨等方式才能在国有土地上设置土地使用权。而我国《城市房地产抵押管理办法》的规定,下列房地产可以抵押:

①依法获得的尚未建有房屋及其他地上定着物的出让土地使用权;②依法获得所有权的房屋及其占用范围内的土地使用权;③依法获得的房

屋期权；④依法可以抵押的其他房地产。

因此，在储备土地使用权内涵明确界定之前，应该说储备土地使用权处于虚置状态，储备土地并不属于国家相关政策中的合法抵押物范围。

在 2007 年国家三部委联合颁布的《土地储备管理办法》中明确了以下几点：土地储备机构作为具有独立法人资格的事业单位、是土地储备工作的唯一合法主体；对产权清晰、资料齐全的储备土地，可以办理储备土地证书；政府储备土地可以设定抵押权，抵押程序参照划拨土地使用权抵押程序执行。该文件的出台改变储备土地土地权利虚置的状态，使得储备土地成为可以独立抵押的资产。因此，可以说，在国家《土地储备管理办法》颁布以后，储备土地具备了合法的抵押资格。

三、储备土地中毛地抵押的合法性分析

目前，国家部委和上海市有关政府储备土地抵押的主要法规、规章有《土地储备管理办法》、《关于储备土地办理预告登记有关规定的通知》、《关于加强土地储备与融资管理的通知》等，各文件中涉及抵押等的相关内容文件如下：

1、《土地储备管理办法》[国土资源部、财政部、中国人民银行，2007 年 12 月联合发布]

“第二十五条土地储备机构向银行等金融机构申请的贷款应为担保贷款，其中抵押贷款必须具有合法的土地使用证；”

“第二十五条政府储备土地设定抵押权，其价值按照市场评估价值扣除应当上缴政府的土地出让收益确定，抵押程序参照划拨土地使用权抵押程序执行。”

2、《关于加强土地储备与融资管理的通知》[国土资源部、财政部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会，2012 年 11 月联合发布]

“名录内土地储备机构所属的储备土地，具有合法的土地使用证，方可用于储备抵押贷款。贷款用途可不对应抵押土地相关补偿、前期开发等业务，但贷款使用必须符合规定的土地储备资

金使用范围，不得用于城市建设以及其他与土地储备业务无关的项目。”

3、《关于储备土地办理预告登记有关规定的通知》[上海市规划和国土资源管理局、上海市住房保障和房屋管理局，2011 年 8 月联合发布]

“由土地储备机构实施，用于大型居住社区、市重点工程、保障住房建设的储备土地，取得储备土地的建设用地批准文件，但尚未完成房屋拆迁的，有关当事人可以按本规定申请储备土地建设用地使用权、抵押权预告登记。”

4、《上海市土地储备机构参与旧区改造的实施办法》[上海市人民政府，2012 年 7 月发布]

“第十一条(办理土地储备贷款)

土地储备机构在办理旧区改造储备土地建设用地使用权预告登记后，与银行签订旧区改造地块土地储备贷款协议。在土地储备贷款协议中，应明确该协议在房屋征收范围内被征收居民签约征询达到规定比例后生效，并办理土地使用权抵押预告登记，发放贷款。如在签约期限内，被征收居民签约征询比例未达到规定要求的，土地储备贷款协议终止执行，土地储备机构应办理储备土地建设用地使用权预告登记注销手续。”

显然，作为地方性行政规章的《关于储备土地办理预告登记有关规定的通知》、《上海市土地储备机构参与旧区改造的实施办法》与国务院部门行政法规《土地储备管理办法》、《关于加强土地储备与融资管理的通知》对储备土地建设用地办理抵押权登记的规定并不一致，甚至存在相悖之处。

四、政府储备土地抵押评估的价值内涵

1、储备土地的产权表现形式

通常，储备土地的产权人登记为储备土地中心，而土地用途则登记为储备土地。但在实践中，储备土地的产权表现形式较为复杂，部分登记在了地方政府所属的融资平台之下，诸如某某市政公司等，甚至办理了虚拟的土地出让手续，

而并未实际支付相应的土地出让价款,还有部分则以划拨土地的形式进行登记。

2、价值内涵

根据国家《土地储备管理办法》中明确,政府储备土地设定抵押权,其价值按照市场评估价值扣除应当上缴政府的土地出让收益确定。同时在《关于规范与银行信贷业务相关的房地产抵押估价管理有关问题的通知》中明确:房地产抵押价值为抵押房地产在估价时点的市场价值,等于假定未设立法定优先受偿权利下的市场价值减去房地产估价师知悉的法定优先受偿款。

因此,根据以上相关规定,储备土地的抵押价值为土地市场价值减去应缴纳的土地出让收益和其他法定优先受偿款的差额部分,具体公式表现为:

储备土地抵押价值=土地市场价值-应缴纳的土地出让收益-法定优先受偿权

(1) 土地市场价值

储备土地的市场价值为在政府批准的用途和规划使用条件下,土地开发程度达到出让条件时的市场公开价值。

(2) 应缴纳的土地出让收益

根据《上海市土地储备办法》,“储备地块出让所得的价款中,属于土地使用权出让金的部分,由受让人支付给土地管理部门;属于土地前期开发费用的部分,由受让人支付给土地储备机构,并在扣除土地储备的成本开支和管理费后,纳入土地储备专项资金。”在储备土地抵押价值扣减应缴政府土地出让收益为正常的土地出让金部分。

(3) 法定优先受偿权

储备土地在设定抵押时,可能存在两种情况:一是工程开发尚未开始;二是工程开发已经部分开始。对于工程开发尚未开始的情况,由于后续的工程开发形成的抵押物价值增加部分不属于贷款人,因此,不存在工程款优先受偿的情况;对于工程开发已经部分开始的情况,土地储

备机构作为发包人,如果对承包人的前期开发投入存在工程款欠付的情况,则这部分工程款在抵押物处置过程中就属于优先受偿范围^[4]。

五、风险控制

1、现状及问题

目前上海市的储备土地抵押贷款主要为两种,一是已经取得土地权属证书的储备地块,宗地上已完成房屋征收,为“净地”抵押;二是仅做了储备土地预告登记,宗地上尚有房屋待征收,为“毛地”抵押^[8]。

在实际操作中,储备土地抵押主要存在如下问题:

(1) 违规设定土地用途,将规划为经营性用地的储备土地转为大型居住社区、市重大工程、保障住房的储备土地,从而在尚未完成房屋征收的前提下仅以抵押预告登记形式进行融资。

(2) 完全没有规划资料,抵押人也不愿配合提供规划数据,凭估价机构自行设定相关参数。

(3) 跨越部门权限设定相关规划参数。通常规划数据应该由规划部门根据城市规划资料出具相关数据,但部分土地储备项目的规划资料却由土地储备机构直接出具。

(4) 规划条件设定随意性大。有些项目为获取最大化的融资金额,违规随意改变土地使用类型,虚设土地规划指标,胡乱设定过高容积率,夸大储备土地价值,将原本价格较低的储备土地刻意“包装”成为价格高企的地块,将土地资产的价值虚假放大,从而取得最大额度的贷款。

(5) 委托方要求最终出具的评估价值不扣除应当上缴政府的土地出让收益。

2、风险分析

(1) 国家政策和法律环境变化带来的风险

与土地储备贷款相关的主要包括金融政策、房地产政策或其他相关法律变化所引起的风险。由于储备土地收储所需的资金量巨大,任何宏观政策变动所引起的房地产市场的变化,特别是土地供应总量、结构的变化,都可能会对土地

的收购储备产生影响,从而间接影响土地储备贷款,它的影响远远大于土地价格的影响。

(2) 抵押有效性、合规性风险

多数金融机构片面认为土地储备机构是地方政府设立的事业单位,地方政府会为土地储备贷款供最后的兜底无限担保责任,但地方政府提供的所谓的信用担保从法律上讲对地方财政没有任何约束力。

若储备土地抵押贷款的实际操作程序与《土地储备管理办法》、《关于加强土地储备与融资管理的通知》等行政法规、规范相冲突,无论该笔贷款坏账与否,同样面临着作为上市公司的信息披露及银监会、审计署等部门合规性检查的风险。

(3) 抵押物风险

① 储备宗地为非净地。由于多数储备机构申请土地贷款时由于尚未支付征地款、拆迁款、存在抵押和查封等情况,存在土地权属问题,因此有效抵押难以落实。

② 储备土地用途难以界定。储备土地用途界定存在难度,评估时多以规划用途为准,这就造成了储备抵押地价和拍卖时价格差的问题,影响了土地抵押权的实现。

③ 储备土地抵押存续期限地价的变化。土地抵押的债务清偿期限以土地抵押融资并实行开发整理后予以变现的时间为依据,土地抵押权的债务清偿期要与土地收购储备全过程所需要的年限相一致。从土地收购到土地开发整理再到土地储备,一般的年限为 2-3 年,在开发整理后进入土地供应环节有一个过程,收取土地出让金或土地租金也有一个过程。该过程难免有土地价格的波动。

4、估价机构、估价师在实务评估中的风险

应对

(1) 甄别估价对象的土地权属性质,避免将本质为储备土地的估价对象误当为出让、划拨土地进行评估。

(2) 以《土地储备管理办法》为法规依据的,应将市场评估价值扣除应当上缴政府的土地出让收益作为估价结果。

(3) 对按照《关于储备土地办理预告登记有关规定的通知》、《上海市土地储备机构参与旧区改造的实施办法》,仅凭估价对象土地使用权预告登记证进行估价的,应在估价报告中完整披露估价对象的实际开发程度、评估设定的价值内涵及所依据的法律、法规,估价结果应明确是否已扣除应当上缴政府的土地出让收益。

(4) 应以规划部门出具的土地用途和相应的规划指标作为储备土地的规划使用条件。

(5) 对金融机构拟了解尚在收储储备土地的征收成本,或在某些特定条件下的土地价值时,应由土地储备中心、相关金融机构及估价机构三方采用会议纪要形式协商一致后,估价机构可在此基础上合理设定相关假设条件上出具相应的咨询性质的估价意见。

参考文献

[1] 国土资源部、财政部和中国人民银行. 土地储备管理办法[S]. 国土资发[2007] 277号.

[2] 陈友香,杨洪. 土地储备的双重市场势力与资本结构[J]. 中国土地科学, 2013(6).

[3] 曹先强. 论完善我国城市土地储备制度的运行机制[J]. 财经界, 2007(1).

[4] 杨祥昶. 土地储备机构的土地抵押贷款及其风险[J]. 商品与质量: 理论研究, 2012(2).

集体建设用地征收补偿与评估之思考

——以上海市为例

上海房地产估价师事务所有限公司 贾明宝

上海百盛土地估价有限责任公司 杨 斌

摘 要：集体建设用地在目前法律法规制约下，流转和使用受到限制，权益和价值的认识不统一，导致征收补偿和评估工作困难。本文以上海市为例，通过对集体建设用地的利用与权益现状、征收补偿的政策与实务问题剖析，提出了在当前深化改革、城乡一体化发展的背景下，集体建设用地征收补偿的市场价值补偿等原则和评估技术思路，并提出了相关建议。

关键词：集体建设用地；征收补偿；同地同权；市场价值；评估

集体建设用地作为我国建设用地的重要组成部分，为发展农村经济做出了重大贡献。但由于法律制度的不完善，我国集体建设用地经历了无序快速到严格管制、再到目前相对规范的发展阶段后，其权属、利用等状况复杂，加之估价技术标准的缺位，使得其征收补偿工作存在诸多困难。随着城镇化的推进，集体建设用地的征收与补偿问题越来越受到关注，有必要立足集体建设用地的历史和现状，开展从法律制度建设到估价技术体系层面的研究，为保障集体建设用地使用权人的合法权益、推进我国集体土地征收和城乡一体化发展创造条件。

一、集体建设用地的利用与权益现状分析

现行的土地管理法规定，集体建设用地只有经县以上人民政府批准，在符合土地利用总体规划情况下，由乡镇集体经济组织用于兴办企业或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同兴办企业，不得出让、转让或者出租用于非农业建设。但实际上，集体建设用地无论是存量的还是新增的，既存在是合法、规范取得，也有大量“隐性”非正常取得的，权属、用途和利用效率等状况复杂。

（一）集体建设用地的用途多样，利用状况

差异大

目前总体看，集体建设用地主要还是作为工业、仓储、堆场等用途，但也存在很多实际作为经营性用途的，批发市场、店铺、餐饮旅馆、加油站、企业办公楼和经营网点等商服用途都很常见。尤其是近几年，为了解决外来职工和低收入群体的住房问题，有很多地方政策允许在符合规划的集体建设用地上建设公租房等保障性住房；同时，受商品住宅市场高涨的刺激，很多地方出现了集体土地上违规建设的住宅——即“小产权房”。

存量的集体建设用地中，不乏被个人或一些企业囤积长久闲置的，但也有许多集体建设用地上企业或商服性设施历史长久、经营和收益状况良好，与国有土地上的并无差异。

（二）集体建设用地的权属大多不清晰，权益状况复杂

目前存量的集体建设用地的取得方式主要包括：（1）通过集体经济组织入股、联营建立的企业合法取得土地使用权；（2）租赁使用场地；（3）租赁集体经济组织建设的厂房；（4）司法处置、抵债或企业兼并收购等。这些方式大多是通过协商等“隐形”市场取得，采用公开市

场的招拍挂方式出让或转让取得或流转使用的还极少。目前上海仅一宗存量商业用途集体建设用地通过土地交易市场公开挂牌方式出让成交。

集体建设用地及其地上房屋，仅有少数合法取得并按照规划条件合法使用的土地办理了房地产权证，而以场地、厂房租赁等方式取得、使用的，大多没有正规的用地批准手续和规划批准文件，未办理房、地产权登记；一些取得时间较早的，是否办理过土地补偿、耕地转用和劳动力安置补助等手续也难以考证。很多集体建设用地或地上房屋等企业资产经过抵债、司法强制处置、企业兼并收购等，现实的权利人大多不符合现行法律规定的合法使用人范畴，与集体土地所有者（集体经济组织）之间的关系也难以厘清。

由于取得方式、现状用途都不够合法、规范，无法获得权属登记凭证，大多集体建设用地上房地产无法享受融资、租赁等其他项权益，更无法市场化合理处分，被征收时也无法获得充分的权益保障。

二、当前集体建设用地征收补偿的政策与实务困境

（一）当前集体建设用地征收补偿的政策

现行土地管理法规定：“征收土地的，按照被征收土地的原用途给予补偿。”“征收其他土地的土地补偿费和安置补助费标准，由省、自治区、直辖市参照征收耕地的土地补偿费和安置补助费的标准规定。”“但是，土地补偿费和安置补助费的总和不得超过土地被征收前三年平均年产值的三十倍”。其中的土地补偿费和安置补助费可视为对集体建设用地所有权的征收补偿，但使用权的补偿没有明确的规定。

《上海市征收集体土地房屋补偿暂行规定》（沪府发〔2011〕75号）规定，征收集体土地上的居住房屋，不具备易地重建条件的，货币补偿金额为：（房屋建安重置结合成新单价+同区域新建多层商品住房每平方米建筑面积的土地使

用权基价+价格补贴）×房屋建筑面积。其中的同区域新建多层商品住房的土地使用权基价即可视为宅基地使用权的补偿；“征收农村集体经济组织以土地使用权入股、联营等形式与其他单位、个人共同举办的企业所有的非居住房屋，房屋所有人的货币补偿金额为：房屋建安重置价+相应的土地使用权取得费用”。在《关于贯彻实施〈上海市征收集体土地房屋补偿暂行规定〉的若干意见》中明确：“相应的土地使用权取得费用”，是指在征地房屋补偿方案公告之日取得相同性质、相同数量、相同地段等级土地使用权所应支付的费用。一般按照征收该地块集体土地的现行标准评估，包括耕地占用税、耕地开垦费、土地补偿费、青苗补偿费和劳动力安置补助费（参加镇保或城保费用）等”。其中规定的“相应的土地使用权取得费用”即集体建设用地使用权的补偿标准。

从上述政策规定看，上海当前对农村宅基地的补偿标准部分体现了市场化原则，政府制订的土地使用权基价也较粗略地考虑区域差异。但对于其他集体建设用地的补偿标准，从价格内涵看是基于成本原则，且不区分用途。

（二）当前集体建设用地征收补偿的实际状况

从上海实际情况看，目前大多数区（县）制订了集体建设用地使用权征收补偿统一的指导性标准，且其中个别区（县）甚至以书面形式予以明确。指导标准基本上都没有用途之分，甚至也不考虑区域差异。在统一的政策性标准之下，大多数使用集体建设用地的区（县）、乡镇村所属企业都被动接受，仅有少部分民营企业或个人并不信服，要求通过评估确定补偿价格。

具体评估时，大多数估价机构会严格按照政策规定的价格内涵进行测算，其结果往往与政府的指导性标准相差不大；也有部分估价机构和估价师会考虑土地用途、利用强度和效益等实际利

用状况,在重置成本费用的基础上考虑资金利息和利润,甚至一定幅度的增值,或者根据房地产收益等状况,采用收益还原法或剩余法,得到远高于指导标准的评估价格。

(三)征收补偿标准与实际操作存在的问题

1、补偿标准与土地实际价值和维持企业可持续经营需要的背离

由于集体建设用地补偿的成本原则,且不区分用途甚至区域差异,致使补偿金额与区位条件较好的经营性建设用地的经济价值不符。尤其是一些生产、经营状况良好的企业,土地已成为企业持续发展的重要载体,按照成本原则的补偿标准,显然不足以取得同区域、同样面积的国有出让性质的经营性用地甚至工业、仓储用地;由于政策和规划的限制,往往也无法再取得同样的集体建设用地,使得企业使用的土地被征收、动迁后难以为继。这与我国城镇化和发展农村经济、实现城乡一体化发展的宗旨不符。

2、补偿标准与实际补偿额度的背离

从实际操作看,往往由于土地补偿的政策性价格标准过低,征收部门在实际操作时,一般会通过地上附属物、设备搬迁费用、停产停业损失等给予超额的补偿,以满足使用权人的要求;或者在锁定补偿总额的前提下,委托估价机构出具一份估价结果满足操作要求的估价报告,并不过多追究评估价格内涵、技术方法等是否符合政策、规范要求。这种状况导致补偿标准混乱,而且给有权利主导征收补偿的人和机构,以及作为被征收人的代理人的“黄牛”以较大的寻租空间。

3、与国有土地补偿标准不平衡,也有失不公平

从当前上海市各区(县)规定的指导标准看,集体建设用地的补偿价格标准与国有出让工业用地价格相比,远郊一般在的70%左右,而近郊国有出让工业用地价格较高的地区甚至不到50%,与商业、办公、旅馆等经营性用途的

国有出让土地价格相比更是天壤之别。而实际上,在很多郊区或镇区边缘,都有集体所有与国有建设用地并存的情况,而且地上土地利用状况接近,按照集体建设用地的政策性补偿标准,显然是不平衡的,对同样倾注了大量心血和代价的集体建设用地上企业也是不公平的。

三、集体建设用地使用权征收补偿的原则与估价

(一)征收补偿的原则

土地征收是对土地所有权的剥夺,具有强制性。土地所有权是最根本的土地权益,其它土地权益依附于土地所有权。当集体土地被征收为国有土地时,建设用地的使用权也一并随之转移。集体建设用地使用权征收补偿应体现以下原则:

1、集体建设用地与国有建设用地“同地同权”的原则

城乡二元结构在我国长期存在,为我国经济发展做出了重要贡献,但随着经济发展到一定阶段,这种二元结构成为制约城镇化、城乡一体化发展的障碍,是现阶段我国深入改革的主要方向之一。城乡一体化发展中土地制度是关键,现行的土地管理制度对农村集体土地尤其是建设用地的使用、流转有着严格的限制。无论是十七届三中全会《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》,还是刚刚出炉的十八届三中全会公报,都提出要建立城乡统一的建设用地市场,“对依法取得的农村集体经营性建设用地,必须通过统一有形的土地市场、以公开规范的方式转让土地使用权,在符合规划的前提下与国有土地享有平等权益”。因此,“同地同权”指的是在相同条件下集体建设用地与国有建设用地享有平等权益。当集体土地被征收时,对于合法取得的集体建设用地应根据与国有建设用地“同地同权”的原则进行补偿。

2、坚持客观、公平和市场价值补偿的原则
以往集体土地受法律法规的制约,使用与流

转受到限制，不存在公开的集体建设用地市场，因此征地补偿时对集体建设用地的补偿也主要从劳动力安置、耕地保护等“成本”的角度考虑，导致补偿标准与集体建设用地客观的经济价值背离，引发众多社会矛盾和征收工作纠纷。但集体建设用地明显具有比农用地更高的经济效益，作为使用权人的生产要素或财产，无论是“隐形市场”还是公开市场取得，都不影响其具有客观的、甚至与国有土地相同的使用价值和在不同流转条件下的市场价值。征收是一种强买的行为，应基于市场价值，通过专业机构的市场化评估，客观、公平地给予被征收对象补偿，充分保障土地权益人的财产权。

3、保证原土地使用者持续经营的原则

土地征收不应剥夺这些土地使用者经营、发展的权利，不能因为土地征收而使土地使用者、企业经营者无法继续生产和经营。为了促进我国的城镇化和农村经济发展，实现城乡一体化发展蓝图，就需要在实施土地征收的过程中，充分考虑乡镇企业以及合法使用集体建设用地的各类经济体持续经营的需要，给予土地使用权的足额补偿，补偿金额至少使其能获得与被征收土地相同地段相同用途的集体建设用地。在现行政策或规划无法满足取得集体建设用地的情况下，也需要使其可以获得保持原有生产经营规模必需的国有土地。

（二）集体建设用地市场价值的评估方法

1、价值内涵

根据上述原则，集体建设用地使用权征收的补偿应以市场价值为基础。市场价值内涵是设定可公开流转的正常市场价，土地使用年期在土地管理法尚未修订明确的情况下，可参考国有土地使用权出让的有关规定，按照不同用途设定相应土地使用年期；土地用途、容积率等条件应以规划许可条件为准。

其他取得方式、取得过程及应支付的费用与

合法取得存在差异的集体建设用地，在认定权属合法的前提下，也可以以合法取得的集体建设用地的市场价格为基础，通过调整确定价值内涵和评估价格。

2、评估方法及应用要点

市场价值补偿的关键首先是对集体建设用地使用权市场价值的科学、合理评估。集体建设用地使用权的评估原理和方法与国有土地并无差异，只是在每种方法的运用中要注意结合集体建设用地的特征，进行相应的调整或变化。

（1）成本逼近法

运用成本逼近法评估集体建设用地价值时，土地取得费是为取得集体建设用地使用权而支付的各项客费用。当农用地转用成为建设用地时，土地取得费为农用地的价格与和农转建各项税费之和；当建设用地是通过土地整理演变而来时，土地取得费则是土地整理的费用。但土地开发费应注意区分投资主体，由国家投资的基础设施和公用设施费用不应计入。

（2）收益还原法

采用收益还原法时需注意区分不同土地利用方式所带来的收益或开发价值的差异，及在集体建设用地上长期持有经营中房地产权益风险与使用国有土地的差异，合理确定开发价值和收益还原率。由于集体建设用地的政策风险与不确定性，土地还原利率取值宜适当高于同用途同使用期限国有土地的还原利率。

（3）市场比较法

采用市场比较法评估的关键在于有公开成交的适当的集体建设用地的可比实例，包括纯指标流转的实例。如果土地管理制度修改完善，真正实现集体建设用地与国有建设用地的“同地同权”，那么同区域同用途的国有建设用地的可比实例理论上也是可以采用的。但需要关注的是，要区分不同的流转模式和前提选择案例，或根据实质权能差异进行修正。

(4) 剩余法

运用剩余法评估集体建设用地价值时,因为土地制度的限制,集体建设地上的房地产的市场价值并不显化,难以根据市场交易实例直接评定开发完成后的房地产价值。而房屋的市场租金相对较易获取,可以采用收益法来评估开发完成后的房地产价值。

剩余法还有一种评估思路是,用同区位同用途国有出让土地使用权价格扣除国有土地中增加的相关成本费用、增值的方式评估集体建设用地价值。这种方式评估的关键是:要注意区分价格内涵中各项费用的投资主体,根据国家和集体对于土地增值收益的获取途径、分配方式等政策规定,合理处理好国家投入的开发费以及相关税费等成本费用和相应增加的土地增值收益。

四、集体建设用地征收补偿与评估的相关建议

(一) 完善法律法规,明确集体建设用地的权益、流转和收益分配等制度

虽然中央政策确立了农村集体建设用地公开流转、使用的合法性和可行性,并提出了“同地同价”原则,很多地方政府也为盘活集体建设用地纷纷开展试点,但由于《土地管理法》等法律、法规未能对集体建设用地的权益、流转主体、流转形式、流转收益分配等事项予以明确,地方试点也未对诸如收益分配模式、规划配套、耕地保护等瓶颈问题达成有效突破,致使集体建设用地的权能不完整,市场对其接受度不高,权利人的抵押权、处分权等缺乏保障,难以形成规范的市场。所以要真正在土地征收中保护农村集体经济组织成员的财产权、发展权,应首先在法律制度方面对集体建设用地的流转、收益分配予以明确和完善,加快集体建设用地的确权和权属登记工作,为落实“同地同权”、市场价值补偿原则奠定基础。

(二) 尽快根据“同地同权”原则实行市场

价值评估

在完善法律制度、对集体建设用地的权能进行界定的基础上,根据“同地同权”的原则,确立集体建设用地使用权征收的市场化评估和市场价值补偿机制,尽快全面开展集体建设用地的市场价值评估,为土地征收中对集体建设用地按照市场价值补偿创造条件。

(三) 尽快建立集体建设用地估价技术标准。

无论是集体建设用地还是国有建设用地,对于价格或价值来说,其形成的原理和机制是相同的,所以理论上估价的技术思路和方法也是相通的。现有的《城镇土地估价规程》及相关技术规范主要适用于城镇国有建设用地,鉴于集体建设用地的特殊性,实际估价操作中需要对价值内涵、估价方法运用、技术参数取值等进行统一。因此,有必要尽快研究建立一套适用于集体建设用地评估的技术标准,以指导实践工作,保证估价结果的合理、公正。

五、结束语

在当前深化改革的背景下,集体建设用地在我国城镇化建设和城乡一体化发展中将发挥越来越重要的作用。尽快完善相关法律、法规,解决集体建设用地的权能束缚,并通过试点形成具有可操作性的政策性实施细则,落实城乡统一的建设用地市场,使集体建设用地规范、透明地流转起来,使其市场价值得以显现。这样在土地征地补偿中,就能确立市场价值补偿的机制,实行市场化评估,切实保护集体经济组织和集体建设用地使用权人的财产权、发展权,实现城乡一体和谐发展。

参考文献

[1] 上海市人民政府,《上海市征收集体土地房屋补偿暂行规定》(沪府发〔2011〕75号), 2011年11月41日发

[2] 上海市规划和国土资源管理局,《关于贯

彻实施《上海市征收集体土地房屋补偿暂行规定》的若干意见》(沪规土资法〔2011〕1096号), 2011年12月31日发

[3]中华人民共和国国家标准《城镇土地估价规程》(GB/T18508-2001), 2001年, 中国标准出版社

[4]刘元胜, 农村集体建设用地产权流转价格形成机理,《农村经济》, 四川省农业经济学会, 2011年第12期, P77-79

[5]邱凌, 重庆市集体建设用地土地使用权流转价格评估体系建设思路探讨,《宁夏农林科技》, 宁夏农林科学院, 2011, 52(09): 80-81

[6]孙海燕, 我国农村集体建设用地流转价格问题研究,《农村经济与科技》, 湖北省农业科学院, 2011年第22卷第12期, P83-84, 102

[7]岳杰, 农用地转为建设用地中的土地增值研究,《科技向导》, 2011年第23期, P97, P157

公告公示

关于2014年下半年上海市土地评估机构报告抽查评审结果的公告

为加强对土地评估行业的监管, 上海市土地估价师协会2014年10月对本市部分全国范围内执业的一级土地评估机构的估价报告进行随机抽查, 并组织专家进行了评审, 现将评审结果公告如下:

序号	机构名称	等级	报告简称
1	上海国衡房地产估价有限公司	二等	浦东新区张江中区某地块评估
2	上海百盛土地估价有限责任公司	三等	奉贤区市工业综合开发区某地块评估
3	上海立信中诚房地产土地估价有限公司	三等	闸北区大宁路街道某地块评估
4	上海城市房地产估价有限公司	三等	金山区金山工业区某地块评估
5	上海东洲不动产评估有限公司	三等	青浦区盈浦街道某地块评估
6	上海涌力土地房地产估价有限公司	四等	宝山区罗店镇某地块评估
7	上海申杨房地产土地估价有限公司	四等	杨浦区平凉街道某地块评估
8	上海瑞汇房地产土地估价有限公司	四等	徐汇区某地块地上部分土地使用权价格评估
9	上海上资土地估价有限公司	四等	松江区佘山北基地某地块评估
10	上海国城土地房地产估价有限公司	四等	宝山区杨行镇某地块评估
11	上海八达国瑞房地产土地估价有限公司	四等	闵行区马桥镇某地块评估
12	上海万千土地房地产估价有限公司	四等	浦东新区三林社区某地块评估
13	上海科东房地产土地估价有限公司	四等	奉贤区金汇镇某地块评估
14	中城联行(上海)房地产土地评估有限公司	四等	浦东新区唐镇某地块评估
15	上海大儒土地估价有限公司	四等	奉贤区四团镇某地块评估
16	上海同信土地房地产评估投资咨询有限公司	四等	宝山区祁连镇某地块评估

上海市土地估价师协会
二〇一四年十一月二十七日

2014年10-12月估价师执业登记、转移登记等公告

土地估价师执业登记汇总表（2014.10-2014.12）

序号	姓名	性别	资格证书号	执业登记号	从业机构
1	施永康	男	2010310021	2014310017	上海东洲不动产评估有限公司
2	葛少英	女	2010310012	2014310018	上海安大华永房地产土地估价有限公司
3	郑建平	女	2011310027	2014310019	上海上资土地估价有限公司
4	陆荣兴	男	94090065	2014310020	上海上睿房地产估价有限公司

执业土地估价师跨省转移登记汇总表（2014.10-2014.12）

序号	姓名	资格证书号	执业登记号	转出机构	转入机构
1	吴延辉	2008370108	2011310018	上海房地产估价师事务所有限公司	临沂福泰土地评估有限公司
2	叶盛	2010310004	2013310023	上海财瑞房地产土地估价有限公司	海丰县众信土地房地产评估咨询有限公司

执业土地估价师注销登记汇总表（2014.10-2014.12）

序号	姓名	执业登记号	资格证书号	原从业机构
1	陈炳奎	98090074	2004310018	上海光华土地估价有限公司

执业土地估价师市内转移登记汇总表（2014.10-2014.12）

序号	姓名	资格证书号	执业登记号	转出机构	转入机构
1	尤金根	98090044	2009310042	中转库	上海金虹房地产估价有限公司
2	于俊铎	2000310007	2003310017	上海富申国有资产评估有限公司	上海友达土地房地产评估有限公司