

建设用地使用权（地下）出让价格 评估指引（试行）

1. 目的

为鼓励和促进合理开发利用地下空间，完善建设用地使用权（地下）出让价格管理，保护建设用地使用权（地下）人合法权益，维护所有者权益，规范建设用地使用权（地下）出让价格评估行为，制定本指引。

2. 主要内容及适用范围

本指引规定了建设用地使用权（地下）出让价格评估的基本原则、适用范围、评估要点、注意事项、估价报告撰写等内容。

本指引适用于国有建设用地使用权（地下）出让价格评估，以及因调整地下空间土地使用条件需补缴地价款的评估；其他建设用地使用权（地下）涉及的地价评估，可参照本指引执行。

3. 基本原则

除《城镇土地估价规程》（GB/T 18508）和《国有建设用地使用权出让地价评估技术规范》（国土资厅发〔2018〕4号）规定的评估原则外，建设用地使用权（地下）出让价格评估还需要考虑以下原则：

深度递减原则：一般情况下，地下空间开发利用深度增加导致使用效用下降、开发报酬递减。

地表关联原则：地下空间开发价值与地表土地区位具有较强关联性，其地价水平一般情况下呈正相关关系。

效益均衡原则：开发地下空间应考虑现行技术经济水平下的预期收益水平，合理确定效用收益及开发成本的分摊以及均衡。

4. 评估要点

建设土地使用权（地下）价格评估应根据估价目的、估价对象、资料收集等情况，分析地价评估方法的适用性，按照《国有建设土地使用权出让地价评估技术规范》（国土资厅发〔2018〕4号）选择适宜的估价方法。根据评估对象状况及评估目的，可单独评估建设土地使用权（地下），或与建设土地使用权（地表）整体评估。市场交易实例较多的，优先选用市场比较法；建设土地使用权（地下）宗地收益或潜在收益情况成熟明确的，可选用收益还原法；有开发完成后收益或市场交易实例的，且开发建设成本可计量的，可选用剩余法；有地下建设用地公示地价或地表建设用地公示地价包含建设土地使用权（地下）相关修正体系的，可选用公示地价系数修正法；经调查分析确认符合成本发生相关前提的，可选用成本逼近法。

评估建设土地使用权（地下）出让价格时，除遵循《城镇土地估价规程》（GB/T 18508）和《国有建设土地使用权出让地价评估技术规范》（国土资厅发〔2018〕4号）

规定外，还需体现以下技术要点。

4.1 市场比较法

根据不同用途结合地下空间特征选择修正因素，充分考虑地质、水文状况、地下空间深度、层高、通行及建设连通状况、区位条件、所在地下层数、地下空间开发利用政策等重要因素的影响，选择对地价影响敏感度高的修正因子。此外，应考虑地下空间的人防工程、平急两用工程等功能要求对地价产生的影响，可列入个别因素修正或产权限制情况修正。

对于公共管理与公共服务用地，可根据其经营性质或收益情况，参照当地地表公共管理与公共服务用地选择比较实例的要求，选择替代性较强的地下公共管理与公共服务用地比较实例。

原则上应在同一供需圈内或类似地区选择三个交易日期在三年以内的交易实例。同一供需圈内可比交易实例不足时，经充分论证可比性后，可适当扩大供需圈范围、交易日期等，交易日期最高不得超过六年。

4.2 收益还原法

确定年总收益时可采用剩余技术剥离出属于建设用地使用权（地下）宗地的收益。确定年总费用时，除《城镇土地估价规程》（GB/T 18508）提到的年总费用组成外，还应合理考虑因行使建设用地使用权（地下）导致增加原有建筑物、构筑物及设施设备维修养护、勘察加固等必要费用摊销；确定土地还原率时，因地下经营性项目投资风险

更高，一般高于其地表对应用途的建设用地还原率。

4.3 公示地价系数修正法

运用公示地价系数修正法前，应分析确认其适用性，重点关注公示地价修正体系是否包含地下空间修正系数。采用已完成更新但尚未向社会公布的公示地价，需经市、县自然资源主管部门书面同意。

4.4 成本逼近法

土地开发建设费用应包括出让前已投入的形成地下空间的全部客观费用，含配套设施成本、维护相邻地基安全成本以及施工辅助开挖、管线迁移、空间外各类辅助通道开挖支护建设等客观成本费用。估价对象为单建式或区域整体式地下空间的，应考虑地表原有绿化、树木、道路等构筑物或地上定着物的拆除、迁移、保护、恢复等客观成本费用。根据报酬递减原则、贡献原则等，结合实际情况合理确认效用及成本分摊，以及土地增值收益率等。

待估地下宗地所在城镇的地下空间开发利用资料不足的，可将资料收集范围扩大至同一供需圈内的城镇，经相关专业人员合理分析、判断后，确认形成建设用地使用权（地下）的客观成本数据。

4.5 剩余法

根据地下空间开发利用市场情况合理确定开发周期，其中结建式开发周期一般不超过3年。测算开发完成后的不动产价值时，可以当地地下空间交易市场价格为参考，也可以从房地产价值中剥离出地下空间价值或纯收益并做修

正后的价格作为参考。测算开发成本时可根据效用、贡献等原则合理确认出让后的开发建设投入，包括土地开发建设费用和建（构）筑物建设费用分摊。利润率宜采用同一市场上类似地下空间开发建设项目的平均利润率。

4.6 其他方法

当以上方法只有一种适用时，作为补充验证方法，可以采用地表地价比例法，该方法适用于结建式地下空间。可考虑从房地产整体价值中分层剥离出各层价值，经过统计分析得到每层地价，进而确定地上与地下价格分配比例，以此对待估地下宗地对应地表相同用途土地出让评估单价进行修正，求取建设用地使用权（地下）出让价格。运用该方法时应收集足够的案例，进行校验，并组织专家论证。

原则上不可直接采用地方政府文件规定的建设用地使用权（地下）地价收取比例直接修正地表地价评估建设用地使用权（地下）价格。经论证“收取比例”能够反映地下地价占地表地价的合理比值的，可以采用。

5. 注意事项

5.1 资料收集

需收集能充分体现建设用地使用权（地下）特殊性的影响因素资料，包括但不限于：工程地质条件、水文地质条件、区域地质构造资料；地下交通连通情况资料；地下建设用地开发深度、层高、层数、面积等规划指标资料；地下必要配建设施，如人防工程、机动车充电桩、消防、

通风、送配电等资料；环境评估报告、社会风险稳定评估报告、地下建设用地规划设计方案、项目建议书、投资概算、可行性研究报告等项目资料；对应建设用地使用权（地表）交易资料、地上建筑状况及其功能等。

5.2 实地查勘

结合地下空间建设类型，遵循先地表后地下、先整体后局部的顺序进行现场查勘，并依顺序做好查勘记录，填写现场查勘表。缺乏地下空间开发利用的特殊专业知识和经验时，应聘请相关专家协助查勘，并在评估底稿中留存相关专家书面意见。

5.3 估价过程的协调与侧重

评估过程中主要考虑现行技术经济水平下的预期收益水平；应注意区分单建式、区域整体式和结建式地下建设用地的成本、收益等指标在测算上的差异；结建式地下建设用地开发成本与地表建设用地开发成本有重叠的，需要进行合理分摊或剥离。

5.4 合理确定评估结果

按照地下空间开发利用激励政策要求，统一对于地下建设用地开发利用有优惠、专项减免或补贴的，应在估价结果确定时酌情考虑，并在出让底价建议中合理分析。

6. 估价报告撰写

除土地估价报告一般要求之外，建设用地使用权（地下）估价报告还应符合下列要求：

- （1）评估范围描述包括地下水平范围及深度。

(2) 估价对象的实物状况描述应当包括对估价对象本身及其地表物的描述。除按《城镇土地估价规程》(GB/T 18508) 描述实物状况外, 对于已建成的估价对象还应包括: 地下层数、层高和各层利用功能; 出入口及连通通道的数量、位置现状; 预留的出入口及预留连通通道的数量、位置情况; 出入口楼梯、自动扶梯或电梯分布现状; 与其他地下空间连通状况等。对于未建成的估价对象, 应描述其相应的地上、地下国土空间规划状况等。

(3) 对于已建成的估价对象, 估价对象为单建式或区域整体式地下空间的, 应对其地表物的名称、规模、用途、权属或实际使用人、物业类型、利用现状、维护保养状况等内容进行描述; 估价对象为结建式地下建设用地的, 还应描述估价对象对应地表建筑物的建筑结构、总层数、各层使用功能和利用现状、室外装修等内容。对于未建成的估价对象, 应描述其相应的建设工程规划状况等。

估价对象为地下市政基础设施的, 应对其穿越的地表土地利用现状、地面附属设施分布、地表开发管控及竖向空间约束条件等内容进行描述。

(4) 描述估价对象的权利状况时, 应包括估价对象的权利性质、产权限制情况、建设用地使用权(地表)权利主体、地表与地下权利主体一致性等。