

市政府印发关于完善国有建设用地使用权转让 出租抵押二级市场实施办法的通知

宿政规发〔2022〕9号

各县、区人民政府，市各开发区、新区、园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《关于完善国有建设用地使用权转让出租抵押二级市场的实施办法》已经市政府六届十次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻落实。

宿迁市人民政府

2022年11月21日

（此件公开发布）

关于完善国有建设用地使用权转让出租抵押二级市场的 实施办法

第一章 总 则

第一条 为了规范国有建设用地使用权二级市场秩序，促进土地资源的优化配置和节约集约利用，提高土地使用效率，推动经济社会高质量发展，根据《中华人民共和国土地管理法》、《中

《中华人民共和国城市房地产管理法》、国务院《不动产登记暂行条例》等法律、法规和有关文件规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于本市范围内依法取得的国有建设用地（以下简称建设用地）使用权通过转让、出租、抵押二级市场再次交易和监管等活动，重点针对土地交易以及土地连同地上建筑物、其他附着物等整宗地一并交易的情况。法律、法规另有规定的，从其规定。

已经依法入市的农村集体经营性建设用地使用权的转让、出租、抵押，可以参照本办法执行。

第三条 建设用地使用权二级市场应当充分尊重权利人意愿，保障各方合法权益，充分实现各类市场主体依法依规平等交易。

第四条 建设用地各相关主体进入二级市场交易，应当遵循诚实守信、平等自愿的基本原则，交易双方应当充分了解交易土地所在区域详细规划情况、土地权利状况、交易税费、可能存在的风险等信息。

自然资源和规划、税务、市场监管等相关主管部门应当依法提供咨询服务。

第五条 鼓励土地使用权人和社会资本通过转让、入股、联营等方式，参与低效产业用地再开发，推动工业用地提质增效。

工业用地转让、出租应当符合挂牌文件、出让合同、产业监管协议等原约定的要求，且应当满足产业准入、安全生产、环境保护等相关管理要求。依法需要重新签订产业监管协议的，应当重新签订。

第六条 土地使用权人存在违反土地使用权出让合同、租赁合同、划拨决定书等文书规定或者约定的行为的，在办理转让、出租、抵押时，自然资源和规划部门应当及时提醒受让人（承租人、抵押权人）该宗地可能存在的违规违约风险。

第二章 建设用地使用权转让

第七条 建设用地使用权转让，是指土地使用权人将其依法取得的建设用地使用权再转移的行为，包括买卖、交换、赠与、出资以及司法处置、资产处置、法人或者非法人组织合并或者分立等形式涉及的建设用地使用权转移。建设用地使用权转移的，地上建筑物、其他附着物所有权一并转移。

第八条 有下列情形之一的，土地使用权不得转让：

（一）未依法取得不动产权证书或者无法提供其它权属证明材料的；

(二) 土地权属有争议的；

(三) 司法机关、行政机关依法裁定、决定查封或者以其他形式限制建设用地使用权及地上建筑物、其他附着物所有权的；

(四) 未达到法定土地开发要求的；

(五) 共有土地使用权及地上建筑物、其他附着物进行交易，未依法经其他共有人同意的，共有人之间另有约定的除外；

(六) 法律、行政法规禁止转让的其他情形。

第九条 土地转让前应当达到法定土地开发要求，转让后原划拨决定书规定或者出让合同约定的权利、义务随之转移，受让人应当继续履约。

第十条 以划拨方式取得的建设用地使用权转让的，应当经过依法批准。

转让后土地用途符合《划拨用地目录》的，可以保留划拨方式，不补缴土地出让价款，经批准后办理不动产转移登记；转让后土地用途不符合《划拨用地目录》或者拟变更为有偿使用的，应当符合现行规划，由受让人办理建设用地使用权出让手续，并依法依规补缴土地出让价款。

法律、法规或者划拨决定书明确规定应当由政府收回建设用地使用权的除外。

第十一条 以出让方式取得的建设用地使用权转让的，在符合法律、法规规定和出让合同约定的前提下，应当充分保障交易自由。原出让合同对转让条件另有约定的，从其约定。

以作价出资或者入股方式取得的建设用地使用权转让的，参照以出让方式取得的建设用地使用权转让有关规定。

第十二条 建设用地使用权分割转让，是指不动产权利人在依法登记取得建设用地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权后，将整宗建设用地分割为两宗或者两宗以上并进行转让的行为。宗地一经确定，不得随意分割。确需分割转让的，在符合划拨决定书规定或者出让合同约定前提下，应当满足以下条件：

（一）不动产权利人应当向所在地县级以上人民政府相关职能部门提出分割转让方案，批准分割后的地块应当具备独立分宗条件，并且不影响消防、安全、生产、经营和使用功能；

（二）涉及公共配套设施建设和使用的，转让双方应当在合同中明确有关权利义务；

（三）拟分割宗地已经预售或者存在多个权利主体的，应当取得相关权利人同意，不得损害权利人合法权益。

第十三条 未完成开发建设的地块需要分割转让的，不得擅自改变原出让合同约定或者划拨决定书规定，且按照批准的规划

方案满足独立分宗条件，转让时应当按规定明确交易双方各自范围内的土地用途和建筑规模等内容，作为建设用地规划审批和规划核实及土地核验的依据。

第十四条 利用现有工业用地开发战略性新兴产业、生产性服务业等新产业、新业态的，此类土地再开发后确需分割转让的，在符合法律、法规规定和出让合同约定的前提下，可以根据产业容量、市场需求等情况确定可以分割转让的比例要求。

高标准厂房在不改变功能和土地用途的前提下，原则上可以按栋、层等固定界限为基本单位分割登记、转让，土地使用权按共用宗的方式进行登记。

第十五条 严格管控分割转让后的单宗用地面积，除本办法第十四条以外的其他工业用地分割转让的，分割后的单宗用地面积一般不低于 1.5 公顷，低效用地再开发的可以适当降低单宗用地面积要求。

第十六条 宗地合并转让前涉及划拨、出让、作价出资或者入股等多种土地使用权类型的，原则上统一办理为出让方式，其中的划拨土地应当按照土地市场价格补缴土地出让价款；合并转让前各宗地土地使用权类型均为划拨的，且合并转让后，用途符合《划拨用地目录》的，可以选择保留划拨方式。

合并前各地块土地使用年限终止日期不一致的，可以在补缴一定年限土地出让金后，按较长年限登记，但不得超过法定的土地使用权最高年限。

第十七条 转让双方应当依法如实申报交易价格，不得虚假申报。交易价格比标定地价低 20%以上的，市、县（区）人民政府可以行使优先购买权。

第十八条 依法落实减税降费政策，对增值税小规模纳税人，按国家和省相关政策减征城镇土地使用税。

第三章 建设用地使用权出租

第十九条 建设用地使用权出租，是指土地使用权人作为出租人将建设用地使用权随同地上建筑物、其他附着物租赁给承租人使用，由承租人向出租人支付租金的行为。

第二十条 以出让、作价出资或者入股等有偿方式取得的建设用地使用权出租或者转租期限 6 个月以上的，应当签订土地出租合同，具体出租期限由出租合同约定，但不得超过 20 年，且不得超过建设用地使用权剩余年限。

以出让、作价出资或者入股等有偿方式取得的建设用地使用权出租或者转租的，不得违反法律、法规和有偿使用合同的相关约定，不需要缴纳土地出租收益。

第二十一条 以划拨、租赁方式取得的建设用地使用权出租的，应当征得自然资源和规划部门同意；涉及机关事业单位和国有企业等国有土地出租的，还应当符合国有资产管理的有关规定。

以划拨方式取得建设用地使用权出租的，应当按照有关规定上缴租金中所含土地收益，纳入土地出让收入管理，防止国有资产流失。

以租赁方式取得的建设用地使用权，未经同意转租的，自然资源和规划部门可以解除原土地使用权租赁合同。

第二十二条 工业用地使用权出租后，承租人在符合规划、不改变用途、与出租人书面约定同意的前提下，可以申请或者通过出租人申请采取厂房加层、厂区改造、内部用地整理等途径对现有工业用地提高利用率和增加容积率，不再增收土地价款。

租赁双方应当按照房地一致的原则明确约定租赁期满后新建、翻建、改造建筑物的处置方式。

第二十三条 全部或者部分土地使用权出租后，出让合同、划拨决定书等用地批准文件载明的权利、义务仍由原土地使用权人承担，涉及相关公共配套设施建设和使用要求应当在土地使用权出租合同中明确。

第四章 建设用地使用权抵押

第二十四条 建设用地使用权抵押，是指土地使用权人将其依法取得的建设用地使用权随同地上建筑物、其他附着物以不转移占有方式向抵押权人提供债务履行担保的行为。

第二十五条 以划拨方式取得的建设用地使用权可以依法依规设定抵押权，划拨土地抵押权实现时应当优先缴纳土地出让收入。

以出让、作价出资或者入股等有偿方式取得的建设用地使用权可以设定抵押权。出让合同另有约定的从其约定。

以租赁方式取得的建设用地使用权，承租人在按照规定支付土地租金并完成开发建设后，根据租赁合同约定，其地上建筑物、其他附着物连同土地可以依法一并抵押。

第二十六条 自然人、企业均可以作为抵押权人申请以建设用地使用权及其地上建筑物、附着物所有权办理不动产抵押相关手续，抵押双方应当签订抵押合同。

第二十七条 国有建设用地使用权分割抵押的，原则上应当由当事人先行办理产权分割登记。

建设用地使用权分割抵押应当按照批准的规划方案进行分割，分割抵押地块原则上应当具备独立分宗条件，抵押权实现时不影响规划方案的实施。

公建配套设施用地不得单独设定抵押。

划拨决定书、出让合同等另有约定的，从其约定。

第二十八条 营利性的教育、医疗卫生、养老等社会领域企业以有偿方式取得的建设用地使用权、设施等进行抵押融资的，可以由抵押权人和抵押人采取告知承诺制等措施，保障抵押权实现后原有经营活动持续稳定，确保土地用途不改变、利益相关人权益不受损。

第二十九条 已经竣工的建设用地使用权连同其地上建筑物、附着物一并抵押的，抵押期限由双方协商确定，但不得超过土地使用权剩余年限。

尚未开工建设的土地使用权抵押的，抵押到期后未按照规定或者约定进行开发建设而形成闲置土地的，不得再次抵押。

第三十条 建设用地使用权设定抵押权时，其地上建筑物、附着物所有权及在建工程应当同时抵押。

在建工程办理抵押登记的，在完成不动产首次登记后，不动产权利人应当申请将在建工程抵押登记转为不动产权抵押登记。

已经预售和办理预告登记的商品房不得整宗设定抵押权，法律、法规和上级政府文件另有规定的，从其规定。

第三十一条 土地使用权及地上建筑物、其他附着物可以在抵押物价值范围内设定多个抵押权人。同时设定多个抵押权人时，应当在土地抵押合同和不动产登记簿中载明抵押权顺位。

第五章 规范交易程序和服务

第三十二条 建立健全“信息发布—意向达成—合同签订—交易监管”的全要素、全方位、全流程交易程序，规范交易申请、受理、审核、信息发布、事项办理、税费缴纳、不动产登记等交易行为。

土地二级市场交易应当遵循下列程序：

（一）发布交易信息。需要公开交易的，申请人填写信息发布内容，经自然资源和规划部门核实后，在土地二级市场公开发布交易信息。交易信息应当包括拟交易宗地的权利人、位置、四至、面积、年限、用途、使用权类型、土地利用现状、拟交易价格、交易方式、联系人、联系电话、提交申请的地点及期限、违规违约情况等内容。

（二）提交交易申请。交易双方或者土地使用权人向自然资源和规划部门提出交易申请。

（三）核实土地状况。自然资源和规划部门核实是否存在低价交易、限制准入等情形。

（四）办理交易事务。交易双方当事人签订国有建设用地使用权转让合同、出租合同或者抵押合同。

（五）缴纳价款和税费。受让人缴纳价款，交易双方按照规定缴纳相关税费。

（六）办理登记。交易双方凭交易合同、成交确认书、价款和税费缴纳凭证等，申请办理不动产登记。

（七）公布和备案。自然资源和规划部门将交易结果在土地交易线上平台进行公布，并将交易数据上传备案。

第三十三条 按照信息共享、互联互通的要求，以江苏省土地市场网二级市场交易平台为依托，汇集市场信息，接受交易委托，提供交易鉴证和咨询服务，营造良好的交易环境。

自然资源和规划部门应当借助交易平台，及时公布已经成交宗地价格，为交易双方合理确定交易价格提供参考；及时梳理汇总本区域土地市场交易数据信息，为交易主体提供市场形势服务。

第三十四条 全面落实“放管服”改革要求，持续推进“互联网+政务服务”，整合不动产登记、税务、市场监管、住房城

乡建设、地方金融监管等部门信息资源，建立信息共享、流程规范、办理快捷的业务联办工作模式，明确各部门职责，优化办事流程，提供办事指南，严格落实限时办结制、服务承诺制，为交易各方提供高效便捷的服务，实现“一窗受理、一网通办、一站办结”。

第三十五条 自然资源和规划部门应当会同税务等相关部门，进一步明确交易申请、信息发布、交易办理、价款缴纳、税费征收、不动产登记等程序，制定规范文书，引导规范交易。

第六章 加强市场监管和协同

第三十六条 自然资源和规划部门应当强化交易事中事后监管，对建设用地使用权交易中出让合同或者划拨决定书的履约情况以及交易的合法合规性等进行审核。对违反有关法律、法规规定或者不符合出让合同约定、划拨决定书规定的，应提醒交易双方；依法不应当办理交易手续的，不予办理相关手续。

对涉及签订监管协议或者享受优惠政策的土地交易，应当依法加大监管力度，对违约情况依法依规处置。

第三十七条 建立二级市场交易价格申报机制，各类交易主体应当如实申报交易价格，不得瞒报或者作不实申报。完善二级

市场的价格形成、监测、指导和监督机制，防止交易价格异常波动。

第三十八条 强化市场信用监管，将二级市场交易纳入土地市场信用管理体系，加强对交易各方的信用监管，对失信责任主体实施联合惩戒。

对交易活动中提供咨询、估价、经纪等服务的中介组织加强管理，引导其公平竞争、诚信经营。

第三十九条 建立人民法院、国有资产监管、住房和城乡建设、地方金融监管、行政审批、财政、税务等部门信息共享和联动机制。

司法处置工作涉及建设用地使用权转移的，自然资源和规划部门应当根据人民法院工作需要，提供地上建筑物及其土地的权利状况及出让合同、租赁合同、划拨决定书等用地文书，配合人民法院开展调查工作。

土地使用权交易涉及国有资产的，应当符合国有资产交易监督管理有关规定。有关部门和单位进行国有资产处置时涉及划拨土地使用权转移的，应当征求自然资源和规划部门意见，作为国有资产处置依据，并如实告知当事人。



建设用地使用权转让、出租、抵押涉及房地产转让、出租、抵押的，住房和城乡建设、自然资源和规划等部门应当加强协作，确保工作有序衔接。

第七章 附 则

第四十条 本办法自2023年1月1日起施行，有效期至2027年12月31日。