三门峡市建设用地使用权

转让、出租、抵押二级市场交易管理

实施细则（试行）（征求意见稿）

为进一步规范全市建设用地使用权的转让、出租、抵押行为，优化土地资源配置，提高存量土地资源利用效率，根据《国务院办公厅关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场的指导意见》（国办发〔2019〕34号）和《河南省人民政府办公厅关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场的实施意见》（豫政办〔2021〕27号）要求，结合我市实际，制定本实施细则。

一、总则

**（一）适用范围**

市行政区域内的国有建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场（以下简称土地二级市场）交易行为。交易对象是国有建设用地使用权，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。

转让：指建设用地使用权人将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、法人或其他组织合并或分立等形式涉及的建设用地使用，连同地上建筑物、其他附着物等的转移。

出租：指建设用地使用权人作为出租人将土地使用权连同地上建筑物、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。

抵押：指建设用地使用权人在法律许可的范围内以建设用地使用权、地上建（构）筑物所有权与其占有范围内的建设用地使用权进行抵押的行为。

已依法入市的农村集体经营性建设用地使用权转让、出租、抵押，可参照本细则执行。

地下空间建设用地使用权转让、出租、抵押，适用于地下空间开发利用管理的相关规定和本实施细则。

**（二）遵循原则**

先税后证、诚实信用、自愿平等、便捷安全。

**（三）部门监管与协作**

市、县级自然资源主管部门为土地二级市场交易管理部门，负责土地二级市场的建设、管理、指导和监督。交易活动由市、县级土地一级市场交易机构（公共资源交易中心）承办交易过程。

发展改革、财政、自然资源、住房城乡建设、市场监管、税务、法院、银保监、金融监管等部门应各司其职，密切配合，建立联动机制，强化经费保障，有序推进土地二级市场培育和发展。

**（四）交易平台建设**

自然资源和规划部门监督指导土地二级交易市场建设，公共资源交易中心负责建立完善城乡统一的土地二级市场交易功能，为交易双方提供系统化、电子化一站式服务，实现信息发布、挂牌竞价、合同签订以及交易事项受理、审核、监管等功能，不动产登记信息系统的数据和功能衔接，实现互联互通和信息共享。

二、土地二级市场交易方式和条件

**（一）交易方式**

分为协商交易和公开交易两种，具体包括竞价转让、招标转让和协议转让三种形式。

竞价转让：指在土地二级市场交易机构组织下，通过土地二级市场交易平台，根据委托人、相关职能部门等设定的条件，由符合资格的竞买人自主加价，按照“符合条件、价高者得”的原则，在规定时间内以最高报价成交的建设用地使用权转让行为，分为挂牌方式转让和拍卖方式转让。

招标转让：指招标人或招标代理机构通过土地二级市场交易平台发布招标公告，邀请特定或者不特定的自然人、法人和其他组织参加转让建设用地使用权投标活动，根据投标结果确定建设用地使用权转让中标人的行为。

协议转让：指转让方与受让方通过平等协商的方式转让建设用地使用权行为。

涉及以划拨、协议出让等方式取得建设用地使用权转让、出租的，应纳入土地二级市场交易平台公开交易。

**（二）不得交易的情形**

有下列情形之一的，不得交易：

1、未依法取得国有土地使用证或不动产权证书的；

2、土地权属有争议的；

3、依法需收回建设用地使用权的；

4、共有土地使用权及地上建筑物、其他附着物进行交易，未经占份额三分之二以上的按份共有人或者全体共同共有人同意的。但共有人之间另有约定的除外；

5、司法、行政机关依法裁定、决定、查封或者以其他形式限制土地使用权交易及存在其他违法违规行为的；

6、当事人约定抵押期间建设用地使用权不得转让的；

7、工业项目配套建设的行政办公及生活服务等附属设施占用的建设用地与整宗地分割转让的；

8、法律法规规定禁止交易的其他情形。

三、建设用地使用权转让

**（一）转让原则**

建设用地使用权转让时，其地上建筑物、其他附着物所有权一并转让；但地上建筑物、其他附着物作为动产转让的除外。

**（二）划拨建设用地使用权转让程序**

使用权人应向市、县级自然资源主管部门申请，经有批准权的政府批准转让后，土地用途符合《划拨用地目录》的，可不补缴土地出让价款，保留划拨方式，按转移登记办理；不符合《划拨用地目录》或当事人申请变更为有偿使用的，在符合规划的前提下，由当事人依法依规补缴土地出让价款。

1、土地用途符合《划拨用地目录》的转让程序：

申请转让→受理审核（自然资源和规划局部门会审）→行政审批→资料归档

2、土地用途不符合《划拨用地目录》的转让程序：

申请转让→受理审核（自然资源和规划局部门会审）→地价评估→行政审批→公开交易→签订出让合同→缴纳税费→资料归档

**（三）出让建设用地使用权转让程序**

1、协议转让程序：

申请转让→受理审核（自然资源和规划局部门会审）→签订转让合同→缴纳税费→资料归档

2、公开转让程序：

申请转让→受理审核（自然资源和规划局部门会审）→发布公告→公开交易→签订转让合同→缴纳税费→资料归档

**（四）其他有偿使用方式取得的建设用地使用权转让**

1、以作价出资或入股方式取得的建设用地使用权转让：参照以出让方式取得的建设用地使用权转让的有关规定执行，不再报经原批准建设用地使用权作价出资或入股的机关批准；转让后，权利性质可保留为“作价出资或入股”方式，也可根据权利人申请直接变更为“出让”方式。

2、以授权经营方式取得的建设用地使用权：在使用年限内可依法在集团公司直属企业、控股企业、参股企业之间转让；但改变土地用途或向集团公司以外的单位或个人转让时，应报经市、县自然资源部门批准，并补缴土地出让价款。

3、以租赁方式取得的建设用地使用权转让：承租土地使用权由第三人取得，租赁合同经更名后继续有效。

**（五）司法处置涉及建设用地使用权转让**

司法处置涉及建设用地使用权转移的，处置前应查询土地权属性质等权利状况，征询自然资源主管部门意见。

涉及净地转移、在建工程转让的，应根据人民法院的《协助执行通知书》签订土地出让补充合同，重新约定开发建设期限和履约条款。

涉及划拨土地使用权转让的，由自然资源主管部门报有批准权的人民政府批准。

司法处置土地可进入土地二级市场交易平台交易。

**（六）在建工程涉及建设用地使用权转让**

规划用途为居住、公共管理与公共服务设施、商业服务业的，可按房屋建设工程管理。开发投资总额完成比例达到以下标准之一的，可视为完成法定开发投资比例:

1、工程建设部分开工，已动工开发建设用地面积达到应动工开发建设用地面积的50%以上;

2、工程建设虽部分开工，但已完成的地上建筑面积不小于总建筑面积（不含地下）的三分之一；

3、具有资质的审计或资产评估机构出具开发投资额度(不含土地出让金)达到25%的报告。

已投资额未达到总投资额25%的，在交易双方签订建设用地使用权转让合同后，按照先投入后转让原则依法办理预告登记，投资额达到转让条件后办理不动产转移登记手续。

**（七）工业用地“标准地”转让**

土地出让时签订工业项目“标准地”履约监管协议的，应达到出让合同和履约监管协议约定的亩均投资强度、亩均税收、容积率和环境标准等条件，由监管协议执行单位就是否存在限制转让情形出具书面意见。“标准地”全部或部分建设用地使用权转让后，相关权利义务随之转移，“标准地”约定条件不变。

涉及以“标准地”出让方式取得的建设用地使用权处置的，由监管协议执行单位出具书面意见。

**（八）宗地分割（合并）转让的条件**

1、宗地分割（合并）后不得影响消防、安全、生产、经营和使用功能。

2、分割（合并）后的地块具备独立分宗条件，符合规划、开发建设等条件。

3、拟分割（合并）宗地已预售或存在多个权力主体的，应取得相关权利人同意。

4、合宗后所涉及的宗地权属性质、土地权利人、使用权类型和用途应一致。土地使用期限不一致的，按照原土地使用权出让合同剩余使用期限最短的进行约定。

**（九）交易价格**

交易双方应依法申报交易价格，申报价格比标定地价低20%以上的，市、县政府可行使优先购买权。申报价格或挂牌竞价不合理上涨时，市、县政府可采取必要措施。

四、建设用地使用权出租

**（一）出租期限**

以划拨和出让、租赁、作价出资或入股等有偿方式取得的建设用地使用权出租或转租的，出租期限最长不超过20年。

**（二）出租原则**

建设用地使用权可以整宗出租，也可以部分出租。共有建设用地使用权出租的，应取得其他共有人同意。

抵押权设立前，建设用地已经出租并转移占有的，原租赁关系不受该抵押权的影响。

**（三）划拨建设用地使用权出租**

以划拨方式取得建设用地使用权或连同地上建筑物一并出租的，应按规定缴纳土地收益金，纳入土地出让收入管理。

建立划拨建设用地使用权出租收益年度申报制度，出租人依法申报并缴纳相关出租收益的，不再另行单独办理划拨建设用地使用权出租的批准手续。

**（四）有偿方式取得的建设用地使用权出租**

以出让、租赁、作价出资（入股）等有偿方式取得的建设用地使用权出租或转租的，应签订建设用地使用权出租（转租）合同，明确各方权利义务，不得违反法律法规规定和有偿使用合同的约定。

**（五）工业用地“标准地”出租**

以“标准地”出让方式取得的建设用地使用权出租或转租的，应达到出让合同和监管协议约定的亩均投资强度、亩均税收、容积率和环境标准等条件，由监管协议执行单位就是否存在限制出租或转租情形出具书面意见。“标准地”全部或部分建设用地使用权出租或转租后相关权利义务随之转移，“标准地”约定条件不变。

五、建设用地使用权抵押

**（一）划拨建设用地使用权抵押**

以划拨方式取得建设用地使用权连同地上建筑物及其他附着物抵押的，土地抵押价格应根据第三方评估机构确定的划拨建设用地使用权益价格，由抵押人和抵押权人认定。

划拨土地抵押时，自然资源主管部门依法办理抵押登记手续，即视同批准，不再另行办理抵押审批手续。划拨土地抵押权实现时，应当优先缴纳土地使用权相关税费后，抵押权人方可优先受偿。

**（二）有偿方式取得的建设用地使用权抵押**

1、以出让方式取得建设用地使用权依法进行抵押的，土地抵押价值原则上不超过标定地价。若超过标定地价，需征得抵押权人的书面同意。

2、以作价出资（入股）方式取得的建设用地使用权抵押，参照以出让方式取得的建设用地使用权抵押有关规定执行。

3、以授权经营方式取得建设用地使用权的，依法依规批准后可以设定抵押权。

4、以租赁方式取得的建设用地使用权，承租人在按规定支付土地租金并完成开发建设后，根据租赁合同约定，出租人同意抵押的，其地上建筑物、其他附着物连同建设用地使用权可以依法一并抵押，抵押期限不得超过租赁期限。

**（三）自然人、企业作为抵押权人设定的抵押**

自然人、企业均可作为抵押权人申请以建设用地使用权及其地上建筑物、其他附着物所有权办理不动产抵押相关手续。涉及企业、个人之间债权债务合同的，须符合有关法律法规规定。建设用地使用权连同地上建筑物、其他附着物抵押同时设定多个抵押权人时，应载明抵押权顺位。

**（四）营利性公共服务用地抵押**

允许营利性的养老、教育、文化、体育以及医疗卫生等社会领域企业以有偿方式取得的建设用地使用权、设施等财产进行抵押融资，抵押人须承诺所获融资专项用于自身发展，不得挪作他用，不得为第三方提供担保。完善抵押权实现时保障原有经营活动持续稳定的配套措施，确保土地用途不改变、利益相关人权益不受损。

**（五）房地产开发项目抵押**

房地产开发企业不得将已出售、预售备案或已办理预告登记的房屋连同分摊的建设用地使用权设定抵押权，但开发企业已办理了商品房预售许可证且尚未出售或办理了房屋权属初始登记的房屋所有权连同分摊的建设用地使用权可以设定抵押权。

六、服务与监管

**（一）中止交易情形**

1、公告或者须知有误，明显误导交易参与人的；

2、交易场所秩序混乱，影响交易正常实施或者交易参与人之间发生重大争议的；

3、利害关系人提出涉及建设用地使用权、地上建筑物及其他附着物产权争议，且提供合法书面证明材料的；

4、交易双方提交的交易材料存在虚假情况，需要进一步查证核实的；

5、依法应当中止土地交易的其他情形。

上述情形消除后，土地二级市场交易机构应当及时恢复交易活动，交易期限顺延。

**（二）终止交易情形**

1、转让方、受让方拒绝签订审核确认单或者相关交易合同的；

2、交易过程存在过错，证实损害了对方或者第三人合法权益的；

3、法律法规规定交易无效的其他情形。

**（三）竞买保证金管理**

为确保权利人的合法权益，市、县土地二级市场交易机构设立竞买保证金专户，由主管部门、金融机构和交易机构共同监管。受让人缴纳的竞买保证金，在土地二级市场交易机构签订转让合同后，将成交价款的20%转作交易地块的定金，未竞得人缴纳的竞买保证金，在活动结束之日后3个工作日予以退还，不计利息。

**（四）市场中介机构培育**

逐步引入社会中介组织，为二级市场交易各方提供咨询、估价、测绘及代理经纪等服务，制订二级市场社会中介组织管理规则，建立中介组织的引入、签约、履约、奖评、质疑和退出机制。

**（五）市场信用评价与管理**

建立二级市场诚信评价系统及交易主体诚信档案，信用记录纳入省、市公共信用信息平台和国家企业信用信息公示系统，对失信责任主体实施联合惩戒。

**（六）监测监管**

建立健全土地二级市场动态监测监管制度，全面掌握交易数量、结构、价格、时序等有关信息，综合分析研判市场形势，定期发布市场动态。

对不按规定进入土地二级市场交易或不按规则进行交易的行为进行纠正，拒不改正的，不予办理不动产变更登记手续。

七、争议处理和法律责任

**（一）纠纷协调**

交易双方在土地交易过程中发生纠纷，可以向土地二级市场交易管理部门或市、县自然资源主管部门和市、县政府申请调解；达成交易的，也可以依据合同约定，申请仲裁或者向人民法院提起诉讼。

**（二）法律责任**

委托人不履行委托书承诺事项或拒绝交付土地（含拒签交地协议）的，应当依法承担违约责任。

竞买人以弄虚作假、欺骗手段非法取得土地使用权的，由有关部门依照有关法律法规的规定处理。

竞买人之间恶意串通，情节严重，造成不良后果的，由有权机关立案查处；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

八、其他事项

本实施细则自印发之日起施行，试行一年。