

自治区自然资源厅关于征求《宁夏回族自治区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（征求意见稿）》意见的公告

为贯彻落实《自治区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》（宁政办规发〔2020〕7号）精神，进一步规范我区建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场交易行为，推进存量土地资源优化配置和节约集约利用，保障交易各方合法权益，根据《中华人民共和国城市房地产管理法》《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》等法律法规，结合我区实际，自然资源厅起草了《宁夏回族自治区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（征求意见稿）》，现面向社会公开征求意见，请于2022年10月21日前，将意见建议发送至774270256@qq.com。

附件：《宁夏回族自治区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（征求意见稿）》

宁夏回族自治区自然资源厅

2022年9月22日

（此件公开发布）

附件

宁夏回族自治区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

(征求意见稿)

第一章 总则

第一条【目的依据】 为贯彻落实《自治区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》（宁政办规发〔2020〕7号）精神，进一步规范我区建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场交易行为，优化存量土地资源配臵，保障交易各方合法权益，根据《中华人民共和国城市房地产管理法》《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》等法律法规，结合我区实际，制定本实施细则。

第二条【适用范围】 自治区行政区域范围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）交易及其管理适用本实施细则。

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，可参照本实施细则执行。

第三条【基本原则】 土地二级市场交易应当遵循依法依规、诚实守信、平等自愿、公开公正的原则。

第四条【联动机制】 自然资源主管部门依法对土地二级市场进行管理监督，加强与发展改革、工业和信息化、财政、住房城乡建设、国有资产监督管理、税务、市场监管、金融等部门的沟通协作和信息共享，有序推进土地二级市场建设。

第二章 土地二级市场建设

第五条【交易系统建设】 自治区自然资源主管部门统筹指导全区土地二级市场建设工作，监测全区土地二级市场交易情况。各地级市自然资源主管部门应当在现有的土地交易机构或平台基础上搭建城乡统一的土地市场交易平台，负责土地二级市场的建设、运行和管理。

第六条【交易模式】 土地二级市场实行“线上+线下”交易模式，交易活动应当在指定场所或平台公开进行。

各市、县（区）自然资源主管部门应当建立土地二级市场线上服务平台，提供信息发布、公示、查询、咨询和线上交易等服务功能，鼓励和引导市场主体进行线上交易。

各市、县（区）自然资源主管部门应当设立土地交易线下有形市场，提供交易场所，汇集交易信息，办理交易事务，提供一次告知、一窗受理、一站办结的一体化服务。

第七条【交易流程】 建立规范建设用地使用权“信息发布-达成意向-签订合同-交易监管”的交易流程，加强建设用地使用权交易、税费缴纳、登记等业务协同。交易双方可通过土地二

二级市场交易平台发布和获取市场信息，自行协商交易或者委托土地二级市场交易平台公开交易，达成一致后签订建设用地使用权交易合同。

第八条【交易方式】 土地二级市场交易可采用协商议价或公开竞价等合法方式进行。

协商议价方式指交易双方通过洽谈磋商达成交易意向，在土地二级市场平台登记后，到不动产登记机构按规定办理建设用地使用权转移登记相关手续。

公开竞价方式指参照土地一级市场招标采购挂牌公开交易方式，由权利人委托交易机构通过招标、拍卖、挂牌等方式公开交易。

第九条【交易程序】 土地二级市场交易应当遵循下列程序：

（一）提交申请。交易双方或转让（出租、抵押）人向土地二级市场交易机构提出交易申请。

（二）信息核验。土地二级市场交易机构核验宗地权利状况、是否存在限制交易的情形等。

（三）发布信息。根据交易申请需求公开发布交易信息，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等内容。

（四）组织交易。接受报名和咨询，对竞买资格等进行审查，组织竞价。

（五）达成意向。达成交易意向的，公示成交结果。

（六）签订交易合同。交易双方当事人签订国有建设用地使用权转让（出租、抵押）合同。

（七）合同备案。使用线上市场交易的，统一在网上签订合同，实行交易合同实时备案。使用线下交易的，交易双方应在签订合同后十五个工作日内，向土地二级市场交易机构申请合同备案，实行交易合同统一备案、管理。

（八）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。

（九）办理登记。交易双方凭转让（出租、抵押）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。

第三章 建设用地使用权转让

第十条【转让概念】 本实施细则所称建设用地使用权转让，是指各类导致建设用地使用权转移的行为，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国有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。

涉及到房地产转让的，按照房地产转让相关法律法规规定，办理房地产转让相关手续。涉及到国有资产交易的，应当遵守国有资产管理的相关规定。

第十一条【划拨方式转让条件】 以划拨方式取得的建设用地使用权转让时，应当符合下列条件：

- (一)具有土地及地上建筑物、其他附着物的合法权属证明;
- (二)涉及改变土地用途的,改变后的土地用途应当符合国土空间规划;
- (三)法律、法规或划拨决定书规定的其他条件。

第十二条【以划拨方式取得的建设用地使用权转让】 以划拨方式取得的建设用地使用权转让,需报经有批准权的人民政府同意。转让后土地用途符合《划拨用地目录》的,经依法批准后,可不补缴土地出让价款,维持原划拨用地方式,办理不动产登记手续;受让人申请变更为有偿使用或转让后土地用途不符合《划拨用地目录》的,符合国土空间规划和转让要求的,经依法批准后,由受让方依法依规补缴土地出让价款后办理不动产登记。但法律、法规、政策、划拨决定书等明确应当收回划拨建设用地使用权重新公开出让的除外。

对不改变土地用途等土地使用条件的,补缴土地出让价款按照评估现状使用条件下的出让建设用地使用权正常市场价格,减去现状使用条件下的划拨建设用地使用权价格合理确定;依法变更规划条件的,补缴土地出让价款应按照新设定规划条件下的出让建设用地使用权正常市场价格,减去现状使用条件下的划拨土地使用权价格合理确定。

第十三条【出让方式转让条件】 以出让方式取得的建设用地使用权转让时,应当符合下列条件:

(一) 按照出让合同约定已经支付全部土地价款, 并取得不动产权属证书; 地上已建成的建筑物、其他附着物, 应取得相关不动产权属证书; 在建工程按照相关法律、法规办理;

(二) 按照原土地有偿使用合同约定进行投资开发, 属于房屋建设工程的, 完成开发投资总额的 25% 以上, 属于成片开发土地的, 形成工业用地或者其他建设用地条件;

(三) 不改变出让合同规定的土地用途并符合规划要求;

(四) 法律、法规规定的其他条件。

原出让合同对转让条件另有约定的, 从其约定。

第十四条【以出让方式取得的建设用地使用权转让】 以出让方式取得的建设用地使用权转让, 在符合法律法规规定和出让合同约定的前提下, 应充分保障交易自由, 依法办理不动产登记。原出让合同对转让条件另有约定的, 从其约定。

工业、科研用地使用权转让, 新项目应符合土地所在园区产业发展要求。

第十五条【预告登记转让】 探索实行预告登记转让制度。以出让方式取得的建设用地使用权转让, 对未完成开发投资总额 25% 的, 按照“先投入后转让”的原则, 允许交易双方签订建设用地使用权转让合同后, 办理不动产转移预告登记, 待开发投资达到法定转让条件时, 再依法办理不动产转移登记。预告登记权利人可以凭不动产预告登记证明及其他必要材料向相关部门申请办理建设项目报建手续。

转让双方可以约定预告登记期限，不动产登记机构应当将预告登记的期限记载于不动产登记簿和预告登记证明附记栏。预告登记后，债权消灭或者自能够进行不动产转移登记之日起九十日内未申请登记的，预告登记失效。

第十六条【作价出资(入股)方式取得建设用地使用权转让】 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有关规定，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，可保留为作价出资或入股方式，或直接变更为出让方式。

第十七条【授权经营方式取得建设用地使用权转让】 以授权经营方式取得的建设用地使用权转让，土地使用权在使用年期内可依法在本集团公司直属企业、控股企业、参股企业之间转让；向本集团公司以外的单位或个人转让，经依法批准后，由受让方补缴土地出让价款后办理不动产登记。

第十八条【建设用地使用权分割、合并转让条件】 建设用地使用权分割、合并转让应当遵循节约集约利用和高质量发展原则，符合规划、消防安全、环境保护等相关要求，符合出让合同约定或划拨决定书规定。

分割、合并转让由权利人申请，经有审批权的自然资源主管部门会同有关部门审查同意后，可予分割、合并转让，依法办理不动产登记。

第十九条【建设用地使用权分割转让】 拟分割转让的建设用地应当权属明确，具备独立分宗的条件，涉及公共配套设施建

设和使用的，转让双方应在合同中明确有关权利义务。涉及多个权利主体的，应取得相关权利人同意，不得损害权利人合法权益。分割后应保障双方的正常通行等其他权利，不影响生产、经营和独立使用功能。

达到转让条件的工业用地可以进行分割转让。鼓励通过分割转让方式充分利用在建工程、低效用地和空闲厂房发展新兴产业。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不得单独分割转让。

第二十条【建设用地使用权合并转让】 建设用地使用权合并转让的，所涉及的宗地应当界限相邻。合并前使用权类型为划拨且合并后宗地用途符合《划拨用地目录》，可选择保留划拨方式；涉及划拨、出让、作价出资或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，其中的划拨土地需按土地市场价格补缴土地出让价款。

涉及剩余年限不一致的，以合并前各宗土地的剩余年限综合确定合宗后的土地使用年限，但不得超过合并前最高的宗地剩余使用年限。

第二十一条【权利义务转移】 建设用地使用权转让时，原出让合同、划拨决定书、作价出资（入股）文件等载明的权利与义务随之转移。受让人应依法履约，各级自然资源主管部门依法监管。

第二十二条【转让年限】 出让建设用地使用权转让的，建设用地使用年限为原土地使用权出让合同规定的使用年限减去

已使用年限后的剩余年限；划拨建设用地使用权转让依法办理出让的，建设用地使用年限不得超过最高法定年限。

第二十三条【优先购买权】 土地二级市场实行价格申报机制，转让双方应按规定向自然资源主管部门如实申报成交价，不得瞒报。转让双方申报交易价格低于区域标定地价（无标定地价区域可按基准地价）20%的，市、县人民政府有权行使优先购买权。

建设用地使用权按份共有人转让其享有的共有建设用地使用权份额时，其他共有人在同等条件下享有优先购买权。

建设用地使用权人转让已出租的建设用地使用权时，承租人在同等条件下享有优先购买权。

第二十四条【用途变更】 建设用地使用权转让后，需改变原土地用途的，应当经市、县自然资源主管部门同意，报原批准用地的人民政府批准，重新签订建设用地使用权出让合同或者签订建设用地使用权出让合同变更协议，依法依规调整、补缴土地出让价款后，再按相关规定办理不动产变更登记。

第二十五条【禁止转让情形】 有下列情形之一的，建设用地使用权不得转让：

（一）未按出让合同约定支付全部土地出让金或者未取得不动产权证书的；

（二）土地权属有争议的；

（三）司法、行政机关依法裁定、决定查封或者以其他形式限制转让的；

- (四) 被依法收回建设用地使用权的;
- (五) 共有建设用地使用权, 未经其他共有人同意的;
- (六) 被依法确认为违法用地或地上建筑物、附着物存在违法情形的;
- (七) 因企业自身原因被认定为闲置土地且未处置完毕的;
- (八) 法律、法规规定禁止转让的其他情形。

第四章 建设用地使用权出租

第二十六条【出租概念】 本实施细则所称的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、其他附着物出租给承租人使用, 由承租人在一定年期内向出租人支付租金的行为。

第二十七条【出租条件】 未按建设用地使用权出让合同约定缴纳出让金, 未按出让合同约定或划拨决定书规定的期限和条件开发、利用土地的, 或者法律法规规定、合同约定不得出租的, 建设用地使用权不得出租。

第二十八条【以有偿方式取得的建设用地使用权出租收益管理】 以出让、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, 应按程序办理建设用地使用权出租登记手续, 不需缴纳土地出租收益。工业用地使用权出租后, 在符合规划、不改变用途的条件下, 经出租人同意, 承租人在租赁土地

上新建厂房及附属设施，或对原厂房进行翻建改造，不再增收土地价款。

全部或部分建设用地使用权出租后，承租人、出租人应当继续履行建设用地使用权出让合同等用地批准文件载明的土地使用条件和义务。涉及相关公共配套设施建设和使用要求应在土地使用权出租合同中明确。

第二十九条【划拨土地出租收益管理】 以划拨方式取得的建设用地使用权出租的，出租人应按照规定足额上缴租金中所含土地收益，纳入土地出让收入管理。土地收益缴纳标准及征缴办法由各市、县人民政府根据土地等级、用途等因素确定。

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收益的，不再另行单独办理划拨建设用地使用权出租批准手续。

第三十条【出租期限】 建设用地使用权出租的，出租人与承租人应当签订书面出租合同。出租期限不得超过建设用地使用权出让合同或租赁合同约定的使用年限内的剩余年限，且最高不得超过 20 年。

出租期届满，当事人可以续订出租合同，但约定的出租期限自续订之日起最高不得超过 20 年。

第三十一条【限制情形】 建设用地使用权出租的，应当严格按照土地出让合同、划拨决定书、不动产权证载用途或批准的规划条件使用。承租期间承租人不得擅自改变规定的用途；如需

改变用途的，经自然资源部门审核，并报经同级人民政府批准后，出租人应按有关规定办理相关手续。

第五章 建设用地使用权抵押

第三十二条【抵押概念】 本实施细则所称的建设用地使用权抵押，是指建设用地使用权人（抵押人）将其以划拨、出让、作价出资或入股等合法取得的建设用地使用权，以不转移占有的方式作为抵押财产向债权人（抵押权人）提供债务履行担保的行为。

建设用地使用权抵押时，其地上建（构）筑物及其附着物随之抵押；地上建（构）筑物及其附着物抵押时，其占用范围内的建设用地使用权一并抵押。

第三十三条【抵押条件】 以出让、作价出资或入股等方式取得的建设用地使用权，按照出让合同约定开发建设，已办理不动产登记，且无查封等限制权利情形的可以依法依规设定抵押权，所担保债务的履行期限不得超过土地出让合同约定的剩余年限。

以划拨方式取得的建设用地使用权可以连同其地上建（构）筑物一并依法依规设定抵押权。划拨建设用地使用权抵押权实现时，应当依法优先缴纳建设用地使用权出让价款。

以租赁方式取得的建设用地使用权，土地使用权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，其地上建

(构) 筑物可以依法一并抵押，所担保债务履行期限不得超过剩余租赁年限。

第三十四条【放宽抵押权人限制】 自然人和企业法人均可作为抵押权人，依法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。涉及企业之间债权债务合同的，须符合有关法律法规的规定。

第三十五条【保障抵押权能】 允许不以公益为目的养老、教育等社会领域企业以有偿取得的建设用地使用权、设施等财产设立抵押权。抵押双方须承诺抵押权实现后，确保土地用途不改变，原有经营活动持续稳定，利益相关人权益不受损。

第三十六条【新增建筑物处置】 建设用地使用权抵押后，该土地上新增的建筑物不属于抵押财产。

该建设用地使用权实现抵押权时，应当将新增的建筑物与建设用地使用权一并处分，但新增建筑物所得价款，抵押权人无权优先受偿。

第六章 服务与监管

第三十七条【优化市场服务】 在土地交易机构或平台内汇集交易、登记、税务、金融等相关部门或机构的办事窗口或系统接口，加强土地二级市场交易监管与不动产登记的有序衔接，实行“交易+登记”一体化服务。

第三十八条【规范中介服务】 加强对中介机构的指导和监督，积极发挥社会中介组织在土地二级市场交易活动中的服务功能，为交易各方提供推介、展示、咨询、估价、经纪等中介服务。

第三十九条【加强市场监管】 建立健全土地二级市场动态监测监管制度，实时采集土地转让、出租、抵押的数量、结构、价款、时序等相关信息，强化土地一、二级市场联动和整体调控。严格落实公示地价体系，及时更新和发布基准地价或标定地价。

第四十条【完善信用体系】 依托“信用中国（宁夏）”等信用信息共享平台，加强土地市场信用信息的归集、监管和共享，建立土地二级市场诚信评价系统及交易主体诚信档案，强化失信责任主体联合惩戒，不断健全完善土地二级市场信用体系。

第四十一条【加强司法衔接和部门衔接】 建立人民法院、财政、自然资源、住房城乡建设、市场监管、国有资产监管、税务等部门信息共享和联动机制，实现土地二级市场交易及监管信息资源共享。

司法处置工作涉及建设用地使用权转移的，自然资源主管部门应当向人民法院提供所涉不动产的权利状况、原出让合同约定的权利义务情况等，协助司法机关依法处置。司法处置土地可进入土地二级市场交易平台交易。

政府有关部门、事业单位进行国有资产处置时，涉及划拨建设用地使用权转移的，应当征求自然资源、财政、国有资产监管等部门意见，并将宗地有关情况如实告知当事人。

自然资源、住房城乡建设、税务、市场监管等部门应加强对涉地股权转让的联合监管，防止通过转让企业、转让项目、变更股东、变更法定代表人等手段，变相实施土地使用权转让交易，规避土地交易税收的行为。

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，住房城乡建设部门与自然资源部门应当加强信息共享。

第七章 附 则

第四十二条【解释权】 本实施细则由宁夏回族自治区自然资源厅负责解释。法律法规另有规定的，从其规定。

第四十三条【施行日期】 本实施细则自 2022 年×月×日起施行，有效期 5 年。