

开封市建设用地使用权转让、出租、抵押 二级市场实施办法

第一章 总则

第一条 为进一步规范开封市建设用地使用权转让、出租、抵押等交易行为，提高存量土地资源利用效率，切实发挥市场配置土地资源的决定性作用，建立产权明晰、市场定价、信息集聚、交易安全、监管有效的土地二级市场，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城市房地产管理法》等法律法规和《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）《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）的有关规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称的建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场交易是指建设用地使用权人将依法取得的建设用地使用权进行转让、出租、抵押的交易行为，包括土地交易，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。

涉及到房地产交易的，应当遵守《中华人民共和国城市房地产管理法》、《城市房地产开发经营管理条例》等法律法规规定。

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，可参照本办法执行。

第三条 市自然资源部门负责全市土地二级市场的市场建设、指导培训、规则制定、监督管理等工作。

开封市委托开封阳光交易运营中心为本级土地二级市场交易承办机构（以下简称：交易机构），具体办理建设用地使用权及地上建筑物、其他附着物所有权的交易业务，并提供相关服务。各县及祥符区可委托不动产交易中心为本级二级市场交易机构。

第四条 市、县自然资源部门可以按照交易、登记一体化建设原则，建立有形的土地二级市场，设立交易大厅，搭建建设用地二级市场交易平台，设置交易、登记服务窗口，提供交易场所，汇集交易信息，办理交易事务。

第五条 市、县自然资源部门应当建立“信息发布—达成意向—签订合同—交易监管”的交易流程。交易双方可自行交易，也可委托交易机构进行公开交易。

第二章 交易条件

第六条 建设用地使用权交易，应当依法取得建设用地权属证书及地上建筑物、其他附着物权属证书或证明。

第七条 建设用地使用权转让，不改变土地和地上建筑物利用现状的，可以按证载用途转让；改变土地和地上建筑物利用现

状，对地上建筑物改、扩建或者重新建设的，应当符合城乡规划，涉及改变土地用途的，应依法依规完善相关手续。

第八条 以出让方式取得的建设用地使用权转让，在符合法律法规和出让合同约定的前提下，应当满足以下条件：

（一）按照出让合同约定进行投资开发，已完成投资额达到开发投资总额的百分之二十五以上；

（二）属于成片开发土地的，形成工业用地或其他建设用地条件。

第九条 建设用地使用权转让涉及国有资产的，交易双方应经国有资产管理部门或上级主管部门批准。

第十条 有下列情形之一的，建设用地使用权不得转让、出租、抵押：

（一）未依法取得建设用地权属证书的；

（二）建设用地及其地上建筑物权属不清、有争议的；

（三）以出让方式取得土地使用权的，不符合本办法第八条规定的条件的；

（四）司法机关和行政机关依法裁定、决定查封或者以其他形式限制建设用地使用权交易的；

（五）因未按划拨决定书规定或出让合同约定动工开发建设，属于企业自身原因被认定为闲置土地的；

(六) 已依法收回建设用地使用权的;

(七) 共有建设用地使用权及地上建筑物、其他附着物进行交易, 未经其他共有人书面同意的;

(八) 法律法规规定禁止交易的其他情形。

第三章 建设用地使用权转让

第十一条 本办法所称的建设用地使用权转让, 是指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建设用地使用权转移。

司法处置和资产处置涉及建设用地使用权转移的, 属出让用地的, 也可委托交易机构公开交易。

第十二条 建设用地使用权转让时, 转让后原划拨决定书规定或出让合同约定的权利、义务随之转移。

第十三条 以划拨方式取得的建设用地使用权转让, 划拨建设用地使用权人必须按照划拨决定书规定的用途和使用条件开发建设和使用土地。划拨建设用地使用权未经批准不得擅自转让; 需转让的, 划拨建设用地使用权人应向县级以上自然资源部门提出申请, 报经县级以上人民政府批准。转让后土地用途符合《划拨用地目录》的, 可不补缴出让价款, 申请人需提交上缴土地收益租金票据或未产生土地收益的证明材料, 按转移登记办理; 转让

后土地用途不符合《划拨用地目录》或受让方申请变更为有偿使用的，在符合规划的前提下，由受让方依法依规补缴土地出让价款。法律法规或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。

第十四条 以出让方式取得的建设用地使用权转让，按照出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地的，土地使用权方可转让。通过转让方式取得的土地使用权，其使用年限为土地使用权出让合同规定的使用年限减去原土地使用者已使用年限后的剩余年限。原出让合同对转让条件另有约定的，从其约定。

第十五条 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（以下简称监管协议）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出具是否达到协议约定条件的书面意见。“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。

第十六条 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，也可以根据权利人申请，直接变更为出让方式。

第十七条 以授权经营方式取得的建设用地使用权转让，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，直接办理不动产登记手续。但改变土地用途或向集团公司以外的单位或个人转让时，应报经自然资源部门批准，依照有关规定重新签订土地使用权出让合同，并补缴土地出让价额差款。

第十八条 以租赁方式取得的建设用地使用权，承租人支付土地租金并完成开发建设，可根据租赁合同约定，将承租建设用地使用权转让。其使用年限为土地租赁合同规定的使用年限减去原土地使用者已使用年限后的剩余年限。

第十九条 以出让方式取得的建设用地使用权转让，未完成开发投资总额百分之二十五的，按照“先投入后转让”的原则，允许转让双方先办理预告登记，为受让人颁发不动产登记证明，待达到法定转让要求时，再办理不动产转移登记。不动产登记证明可作为办理建设项目开发建设等相关审批手续的依据。

预告登记后，自有资质的机构出具建设工程投资额已达到投资总额 25%的报告之日起 90 日内，当事人未申请转移登记的，预告登记失效。

第二十条 在建建筑物转让，在不改变行政许可内容的前提下，受让人可以凭不动产权属证书或原国有建设用地使用权有偿使用合同、转让合同办理转让后的行政许可手续。

第二十一条 政府有关部门或事业单位在进行国有资产处置时涉及划拨建设用地使用权转移的，资产权利人在处置前应征求宗地所在地的市、县国有资产管理部门、自然资源部门意见，并将宗地有关情况如实告知当事人。

第二十二条 政府机构、事业单位和国有独资企业之间划转国有建设用地使用权，无偿划转后符合《划拨用地目录》保留划拨方式无偿使用的，不再缴纳土地收益金，可凭政府划转文件直接办理转移登记；需有偿使用的，划入方应持相关土地资产划转批准文件等，先办理有偿用地手续，再办理不动产登记。

第二十三条 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出让合同约定前提下，应满足以下条件：

（一）分割后的地块具备独立分宗条件，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；

（二）拟分割宗地已预售或存在多个权利主体的，应取得相关权利人同意，不得损害权利人合法权益；（1、2同省）

（三）无查封、无抵押、无权利纠纷，且无违反法律法规规定的其他情形。

第二十四条 本办法所称的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两宗以上并进行转让的行为或将依法登记取得的建设用地使用权及地上建筑物、其他附着物所有权“连房带地”转让的行为。

第二十五条 有下列情形之一的，建设用地使用权分割转让不予批准：

（一）划拨决定书规定或出让合同约定不得分割转让的；

（二）工业用地上的综合楼、职工宿舍用房等行政办公及生活服务设施占用的建设用地不得与整宗地分割转让；（1、2同省）

（三）法律法规规定不得分割转让的其他情形。

第二十六条 建设用地使用权分割、合并转让，应符合法定控制性详细规划以及用途管制等的相关规定，需要办理相关审批手续的，经依法审批同意后办理分割、合并转让手续。

第二十七条 建设用地使用权分割、合并转让，法律法规及相关规范性文件有明确限制土地分割、合并转让规定的，原则上应将限制要求写入划拨决定书或有偿使用合同，在分割、合并转让审批中予以落实。

第四章 建设用地使用权出租

第二十五条 本办法所称的建设用地使用权出租，是指建设用地使用权人作为出租人将建设用地使用权单独或者随同地上建筑物、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。

第二十六条 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，不得违反法律法规和有偿使用合同的相关约定。全部或部分国有建设用地使用权出租后，有偿使用合同载明的权利、义务仍由建设用地使用权人承担。

第二十七条 以划拨方式取得的建设用地使用权出租，应按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。宗地长期出租，或部分用于出租且可分割的，应依法补办出让、租赁等有偿使用手续。

第二十八条 建立划拨建设用地使用权出租收益年度申报制度，市、县自然资源部门应会同有关部门制定划拨建设用地使用权出租收益缴纳管理细则，明确标准和缴纳管理办法。出租人依法申报并缴纳相关收益的，不再单独办理出租的批准手续。

第五章 建设用地使用权抵押

第二十九条 本办法所称的建设用地使用权抵押，是指为担保债务的履行，债务人或第三人将建设用地使用权及地上建筑物、其他附着物所有权作为抵押财产抵押给债权人，债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现抵押权的情形，债权人有权以抵押财产折价或者拍卖、变卖的价款优先受偿。

第三十条 建设用地使用权连同地上建筑物、其他附着物所有权抵押的，应到自然资源部门办理不动产抵押登记。土地使用权抵押，抵押人与抵押权人应签订抵押合同。

第三十一条 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优先缴纳土地出让收入及相关税费后，抵押权人方可优先受偿。

第三十二条 以出让、作价出资或入股等方式取得的建设用地使用权可以设定抵押权。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，其地上建筑物、其他附着物所有权连同土地可以一并抵押。

第三十三条 工业用途的建设用地使用权抵押的，该宗地范围内符合登记条件的房屋等建筑物、其他附着物所有权原则上应一并整体抵押。

第三十四条 按照债权平等、适度放宽的原则，自然人、企业之间订立的债权债务主合同符合法律法规规定的，自然人、企业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登记。

第三十五条 探索允许营利性的养老、医疗、教育等社会领域企业以有偿方式取得的建设用地使用权及地上建筑物、其他附着物所有权为自身债务提供担保，设立抵押权。抵押权实现后，

建设用地使用权及地上建筑物所有权的受让人应承诺保障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。

第六章 服务与监管

第三十六条 交易机构可以通过公开方式确定服务机构并向社会公开，供交易双方自由选择，为交易双方提供推介、展示、咨询、估价、经纪、交易资金监管等服务，产生的有关费用由交易双方承担。

第三十七条 交易机构不得为交易双方指定服务机构。交易双方可自行选择服务机构的，也可从土地二级市场服务机构名录中随机抽取。

第三十八条 交易机构应当加强对服务机构的指导和监督，引导其诚信经营，将失信的服务机构从名录中删除，并限制其三年内不得参加本行政区域内的土地二级市场交易服务。

第三十九条 市、县自然资源部门应当加强交易管理与不动产登记有序衔接，在交易大厅可以为交易、登记、税务、金融等相关部门或机构提供办事窗口。

第四十条 市、县自然资源部门会同税务部门、住房城乡建设等部门建立健全信息平台互通共享机制，实现信息的及时推送。

第四十一条 市、县自然资源部门应当强化土地一、二级市场的联动，加强土地投放总量、结构、时序等衔接，加强对土地市场的整体调控，维护市场平稳运行。建立土地价格定期评估和发布制度，实时监测地价水平和变动情况，把握土地市场运行态势和价格走势。

第四十二条 交易机构应当加强土地二级市场交易监管：

（一）对划拨决定书规定或出让合同约定的建设用地使用权转让、出租、抵押事项进行审查，对违反有关法律法规或不符合划拨决定书规定、出让合同约定的，不予办理相关手续；

（二）建设用地使用权转让涉及房地产开发的相关资金来源应符合房地产开发企业购地和融资的相关规定；

（三）交易价格监管。国有建设用地使用权转让的，交易双方应当如实申报转让价格，转让价格比标定地价低 20%以上的，市、县人民政府可行使优先购买权。

第四十三条 交易双方要求资金监管的，交易机构可以设立监管账户，为交易双方提供交易资金监管服务。

第四十四条 申请交易资金监管的，受让人按合同约定将部分或全部转让成交价款划入交易资金监管账户，待完成不动产转移登记后，交易机构向监管银行出具《交易资金划转通知书》并发送纸质或电子指令，由监管银行将交易资金划入转让人账户。

第七章 附则

第四十五条 本办法第八条所称的“开发投资总额”一般可以发展改革部门或行政审批部门出具的准入、核准、备案等立项文件记载的建设项目总投资额为计算依据。没有立项文件的，可以委托工程咨询单位、资产评估机构、会计师事务所等专业机构进行评估确定其总投资额。开发投资总额、已完成投资额均不含建设用地使用权出让价款和向国家缴纳的相关税费。

第四十六条 市、县自然资源部门可根据本办法制定土地二级市场交易规则。

第四十七条 本办法由市自然资源和规划部门负责解释。

第四十八条 本办法自发布之日起施行。