

济南市建设土地使用权转让、出租、抵押 管理办法（试行）

（审议稿）

第一章总则

第一条【目的依据】为进一步规范我市建设土地使用权二级市场秩序，加强市场管理，优化土地资源配置，根据《中华人民共和国物权法》《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》《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》《不动产登记暂行条例》等法律法规规定和《国务院办公厅关于完善建设土地使用权转让、出租、抵押二级市场的指导意见》（国办发〔2019〕34号）有关要求，结合我市实际，制定本办法。

第二条【适用范围】本市行政区域范围内的建设土地使用权转让、出租、抵押及其管理适用本办法。法律、法规和规章另有规定的，从其规定。

第三条【概念类型】建设土地使用权转让、出租、抵押二级市场的交易对象是建设土地使用权，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。具体包括净地交易、在建工程交易、土地连同地上物整体交易。

建设土地使用权转让、出租、抵押涉及房地产转让、出租、抵押的，住建、自然资源和规划行政主管部门应加强信息共享。

第四条【基本原则】充分尊重权利人意愿，保障市场主体合法权益，实现各类市场主体按照市场规则和市场价格依法平等使用和交易建设用地使用权。

第五条【平台建设】市、县自然资源和规划行政主管部门建立土地二级市场交易管理机构，对全市土地二级市场交易进行统一管理。搭建济南市土地二级市场交易平台，提供交易信息发布、归集、查询、推送、统计分析及合同网签等服务。市、县各职能部门按照相应的职责通过土地二级市场交易平台开展工作，实现信息自动交换和部门并联审查。

第六条【交易流程】建立“信息发布—达成意向—签订合同—交易监管”的交易流程。交易双方可通过土地二级市场交易平台发布和获取市场信息，线下自行协商达成意向后，符合交易要求的，在平台网签合同。

第七条【交易合同】交易双方应当签订统一的交易合同。市自然资源和规划局制定建设用地使用权转让、出租、抵押合同的示范文本。示范合同未尽事宜可签订补充协议，补充协议内容不得违反法律法规规定和土地出让合同约定或划拨决定书规定。

第二章 建设用地使用权转让

第八条【转让概念】本办法所称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、法人或其他组织合并或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。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。

第九条 【出让土地转让】以出让方式取得的建设用地使用权转让的，原出让合同和登记文件中载明的权利与义务随之转移。转让后建设用地使用年限为原出让年限减去已使用年限后的剩余年限。

第十条 【作价出资或入股土地转让】以作价出资或入股方式取得的建设用地使用权转让，在使用年期内参照以出让方式取得的建设用地使用权转让有关规定；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。

第十一条 【划拨土地转让】以划拨方式取得的建设用地使用权转让的，应按照法律法规的规定，向市、县自然资源和规划行政主管部门申请，报有批准权的人民政府批准。土地用途符合《划拨用地目录》的，可不补缴土地出让价款，直接办理转移登记。不符合《划拨用地目录》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；不符合规划要求的，原则上由市、县自然资源和规划行政主管部门收回。

第十二条 【转让限制条件】有下列情形之一的建设用地

使用权不得转让：

（一）以出让方式取得的建设用地使用权，未按出让合同约定支付全部土地出让金的，或未取得不动产权证书的；

（二）未按照出让合同约定进行投资开发，属于房屋建设工程的，未完成开发投资总额的百分之二十五以上，属于成片开发土地的，未形成工业用地或者其他建设用地条件；

（三）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转让的；

（四）共有土地使用权，未经其他共有人同意的；

（五）权属有争议的；

（六）依法收回土地使用权的；

（七）抵押存续期间，未经抵押权人同意的；

（八）已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；

（九）禁止转让的其他情形。

第十三条 【工业用地转让】首次取得的工业土地使用权5年内不得转让，新型产业发展用地（M0）、工业标准厂房除外。新型产业发展用地（M0）转让的参照《济南市人民政府办公厅关于支持新型产业发展用地的意见（暂行）》（济政办发〔2019〕7号）、《关于办理新型产业发展用地申报暂行办法（济工信转型字〔2019〕3号）》文件执行。工业标准厂房转让的参照《济南市人民政府办公厅关于加快工业标准厂房建设的实施意见

(济政办发〔2019〕10号)》文件执行。

第十四条 【分割、合并转让】宗地一经确定，不得随意调整。宗地确需分割、合并或调整边界的，应经自然资源和规划行政主管部门会同有关部门同意，按法定程序办理转让。宗地分割、合并后应具备独立分宗条件，满足规划审批、消防安全、市政配套等要求。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。

新型产业发展用地(M0)用地面积50亩以上(含)的，可按规定办理分割转让。

第十五条 【优先购买权】建设用地使用权交易价格低于标定地价20%以上的，市、县人民政府可行使优先购买权，收购后纳入政府土地储备，保障市场平稳发展。

共有建设用地使用权的共有人转让建设用地使用权时，其他共有人在同等条件下享有优先购买权。建设用地使用权人将已出租的建设用地使用权转让时，承租人在同等条件下享有优先购买权。

第十六条 【涉地司法处置】建立健全司法处置的执行联动机制，人民法院对建设用地使用权进行司法处置前，应当征求自然资源和规划行政主管部门的意见，自然资源和规划行政主管部门应当提出具体处置意见反馈给人民法院，人民法院根据处置意见办理涉地司法处置。司法处置划拨建设用地使用权，证载用途与规划用途一致的，受让方按照相关要求补办出让手

续；证载用途与规划用途不一致的，可先行按证载用途处置，保留使用，后续根据规划与收储计划收回该处置土地，再按新的规划用途依法实施供地。司法处置土地可进入土地二级市场交易平台交易。

第十七条 【涉地资产处置】政府有关部门或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，应征求自然资源和规划行政主管部门意见，并将宗地有关情况如实告知当事人。

第三章 建设用地使用权出租

第十八条 【出租概念】本办法所称建设用地使用权出租，是指土地使用者作为出租人将土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。

第十九条 【出租要求】建设用地使用权出租的，出租人与承租人应签订建设用地使用权出租合同，出租期限不得超过建设用地使用权剩余年限，且最高不得超过20年。

第二十条 【出让、租赁、作价出资或入股土地出租】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，不得违反法律法规规定和有偿使用合同的相关约定。

第二十一条 【划拨土地出租】以划拨方式取得的建设用地

使用权出租的，应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。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。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的批准手续。

第二十二条 【出租限制条件】 有下列情形之一的，建设用地使用权不得出租：

（一）未按出让合同约定或划拨决定书规定的期限和条件投资开发、利用土地的；

（二）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权利的；

（三）依法认定为闲置土地的；

（四）建设用地地上建筑物或其他附着物属于违法建筑或存在安全隐患的；

（五）法律法规规定不得出租的其他情形。

第四章 建设用地使用权抵押

第二十三条【抵押概念】 本办法所称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单独或者随同地上建筑物、其他附着物以不转移占有的方式向抵押权人提供债务履行担保的行为。债务人不履行债务时，抵押权人有权依法以抵押的房地产拍卖所得的价款优先受偿。

第二十四条 【以有偿方式取得的土地抵押】以出让、作价出资或入股等有偿方式取得的建设用地使用权可以抵押。所担保债务的履行期限不得超过建设用地使用权的剩余年限。

第二十五条 【以划拨方式取得的土地抵押】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，划拨建设用地抵押权实现时应优先缴纳土地出让收入。

第二十六条 【保障抵押权能】不以公益为目的的养老、教育等社会领域企业以有偿方式取得的建设用地使用权可以抵押。抵押双方须承诺在抵押权实现后不改变原不动产用途并保障原有经营活动持续稳定。

第二十七条 【不得以部分宗地抵押】不得以部分宗地进行建设用地使用权抵押。

第二十八条 【扩大抵押权人】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。涉及企业之间债权债务合同的，须符合有关法律法规的规定。

第五章 监管责任

第二十九条 【事中事后监管】加强交易事中事后监管，对违反有关法律法规或不符合出让合同约定、划拨决定书规定的，不予办理相关手续。

第三十条 【价格监管】建立健全土地二级市场动态监测

监管制度，强化一、二级市场联动。严格落实公示地价体系，定期更新和发布基准地价和标定地价，为交易地价提供参考。完善土地二级市场的价格形成、监测、指导、监督机制，防止交易价格异常波动。

第三十一条 【股权转让】自然资源和规划、住建、税务、市场监管等主管部门应加强对涉地股权转让的联合监管。

第三十二条 【中介服务】加强对交易活动中提供咨询、估价、经纪等服务的中介组织的管理，引导其公平竞争、诚信经营。中介机构以不正当手段谋取私利、提供虚假信息、出具虚假报告、恶意干扰市场的，应纳入诚信系统管理。

第六章 附 则

第三十三条 【实施】本办法自 2019 年 月 日起实施。