关于《济源市建设用地使用权转让、出租、抵押交易实施办法（试行）》的起草说明

一、起草背景及依据

随着经济社会的发展，建设用地使用权转让、出租、抵押交易行为日趋活跃，二级市场运行中的交易规则不健全、政府服务和监管不完善、信息不对称等问题也更加突显，这些问题迫切需要出台相应的政策着力解决。党的十八届三中全会《决定》明确提出，要“完善土地租赁、转让、抵押二级市场”。2019年7月国务院办公厅印发《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），对土地二级市场建设进行了全面部署，要求各地区各有关部门结合实际研究制定实施细则和配套措施。2021年6月河南省人民政府办公厅印发《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），对土地二级市场建设提出了建立“线上+线下”交易平台、细化完善交易规则、规范交易流程、加强市场监管等明确要求。

二、起草过程

按照国家和省有关部署要求，结合济源市实际，我局研究起草了《济源市建设用地使用权转让、出租、抵押交易实施办法（试行）》（征求意见稿）。文件广泛征求了市财政金融局、市住房和城乡建设局、市税务局等25个部门的意见，2022年5月25日至6月6日，在市自然资源和规划局门户网站上向社会各界公示征求意见，期间未收到修改意见或建议。月 日市司法局对《办法》进行了合法性审查。

三、主要内容

《办法》共六章26条。主要内容如下：

**第一章明确《实施办法（试行）》的适用范围。**土地二级市场交易平台和部门职责。 适用范围为济源市行政区域范围内的建设用地使用权转让、出租、抵押管理。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《实施意见》执行。在现有的土地交易机构或平台基础上搭建土地二级市场实体交易机构，搭建城乡统一的二级市场交易平台，对全市土地二级市场交易进行统一管理。

**第二章完善建设用地使用权转让管理。**完善了转让规则，将各类导致建设用地使用权转移的行为都视为建设用地使用权转让，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。界定了划拨、出让、作价出资（入股）、授权经营、租赁等不同形式、不同权能建设用地使用权转让的必要条件，并就土地分割、合并转让、工业用地及分割转让提出具体措施。探索实行预告登记转让制度，未达到总投资额25%的转让土地，按照“先投入后转让”原则，交易双方先行签订国有建设用地使用权转让合同，办理预告登记，待达到转让条件后，再依法办理不动产转移登记。

**第三章完善建设用地使用权出租管理。**明确了出租政策；加强划拨用地出租管理；明确建立划拨建设用地使用权出租收益年度申报制度，动态更新划拨建设用地使用权出租收益缴纳标准和管理办法，规范申报缴纳工作。对以出让、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以及以出让方式取得的“标准地”出租或转租做出规定。

**第四章完善建设用地使用权抵押管理。**改变过去只有金融机构可以作为抵押权人的规定，允许自然人和企业均可作为抵押权人依法申请办理不动产抵押登记；允许营利性的、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进行抵押融资，并做出相关规定，防控风险。对以划拨、出让、作价出资（入股）、租赁、授权经营等方式取得的建设用地使用权及建设用地使用权分割抵押分别提出要求。

**第五章 建立健全市场体系。**对交易流程和交易规则进行规范和完善。要求对司法处置、国有资产涉及的建设用地使用权转移，加强信息交流互通共享。明确推进“一窗受理、一网通办、一站办结”，提升服务效能，同时培育和规范中介组织。建立健全土地二级市场动态监测监管制度，各有关部门要严格执行土地二级市场相关规定，坚决维护土地二级市场交易秩序。

2022年6月23日