

云南省自然资源厅关于印发《云南省建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场管理办法（试行）》的通知

云自然资规〔2022〕1号

各州、市自然资源和规划局：

为贯彻落实《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），根据《云南省自然资源厅关于印发建设用地使用权二级市场建设方案的通知》（云自然资〔2019〕204号）要求，省自然资源厅制定了《云南省建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场管理办法（试行）》，经2022年厅党组第14次会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

附件：《云南省建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场
管理办法（试行）》

云南省自然资源厅

2022年5月23日

（此件公开发布）

云南省建设用地使用权转让、出租、抵押 二级市场管理办法（试行）

第一章 总 则

第一条 为进一步规范建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场秩序，加强市场监管，优化土地资源配置，根据《中华人民共和国民法典》、《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》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《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》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）等规定，结合本省实际，制定本办法。

第二条 全省范围内依法以出让、租赁、作价出资或入股、划拨等方式取得的国有建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场交易及其管理适用本办法，包括土地交易以及土地连同地上建



筑物、构筑物及其附属设施等整宗地一并交易的情况。涉及到以司法处置形式转移建设用地使用权的，应当遵守司法处置的相关规定。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。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。

第三条 建设用地使用权转让、出租、抵押，应遵循诚实信用、公平自愿、依法依规的原则。

第二章 交易市场建设

第四条 全省各级自然资源主管部门要与财政、住建、国资、司法、税务、市场监管、金融等部门建立协调联动机制，明确分工，落实责任，做好人员和经费保障，加强信息互通共享，有序推进土地二级市场建设各项工作。

省级自然资源主管部门统筹组织开展全省土地二级市场建设工作，监测监管全省土地二级市场交易情况。

州（市）、县（市、区）自然资源主管部门依托现有的不动产登记、土地交易、政务服务等场所，搭建城乡统一的土地二级

市场交易平台，建立有形市场，汇集自然资源、住建、税务、市场监管等部门和金融、公证、评估、法律事务等第三方服务机构，设立转让、出租、抵押等业务事项一站式办事窗口，打造“前台综合受理、后台分类审核、统一窗口出件”的服务模式。

第五条 省级自然资源主管部门负责建设和维护全省土地二级市场交易服务系统，提供线上信息发布、信息审核、交易竞价、成交公示、合同签订、监测监管、统计分析等功能。州（市）、县（市、区）自然资源主管部门负责本地不动产登记系统与土地二级市场交易服务系统衔接，实现数据互联互通。鼓励和规范第三方服务机构接入土地二级市场交易服务系统，逐步完善土地二级市场服务功能。

第六条 土地二级市场实行“线上+线下”交易模式，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服务系统发布和获取土地二级市场信息；可自行协商交易，也可在土地二级市场交易服务系统委托公开交易。州（市）、县（市、区）自然资源主管部门要加强交易服务，鼓励和引导市场主体进入土地二级市场交易服务系统进行线上交易。

第七条 建设用地使用权转让、出租、抵押交易，当事人应当参照统一合同范本签订书面合同，未尽事宜可签订补充条款或补充合同。合同内容不得违背国家法律法规规定和划拨决定书、土地有偿使用合同的相关约定。

第三章 建设用地使用权转让

第八条 本办法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、构筑物及其附属设施所有权应一并转移。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 建设用地使用权具有以下情形之一的，不得转让：

- （一）未支付全部土地价款的；
- （二）未取得不动产权证书或权属有争议的；
- （三）按照建设用地使用权出让合同约定进行投资开发，属

于房屋建设工程，未完成开发投资总额 25%的，属于成片开发土地，未形成工业用地或者其他建设用地条件的；

（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转让的；

（五）依法实施收储或收回建设用地使用权的；

（六）共有建设用地使用权，未经其他共有人书面同意的；

（七）原土地有偿使用合同约定的土地使用年限届满，未依法办理续期的；

（八）不符合划拨决定书或原土地有偿使用合同转让条件约定的；

（九）未按照批准的用途使用土地的，或者土地存在其他违法违规违约使用、建设等情形未处理完成的；

（十）法律法规规定禁止转让的其他情形。

第十条 以出让方式取得的建设用地使用权转让，属于房屋建设工程的，转让人提供由具有专业资质的审计机构或属地人民政府指定的相关主管部门出具的已投资额达到开发投资总额 25% 以上的书面意见，可认定已达到开发投资总额的 25% 以上。已投

资额和开发投资总额均不包括取得建设用地使用权的费用和向国家缴纳的相关税费。

第十一条 以出让方式取得的建设用地使用权转让，属于房屋建设工程未完成开发投资总额 25% 的，允许交易双方先行签订建设用地使用权转让合同，依法办理预告登记，并约定土地进行开发投资建设达到有关法律法规和本办法规定转让条件的时限和责任。待达到转让条件后，在 90 日内依法办理不动产转移登记，未申请登记的，预告登记失效。

预告登记转让的土地应严格按照原出让合同约定的时限、条件等进行开发建设，造成土地闲置的，按《闲置土地处置办法》等规定处置。

第十二条 以作价出资或入股方式取得的建设用地使用权转让，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。

第十三条 在符合国土空间规划的前提下，以划拨方式取得的建设用地使用权转让，由州（市）、县（市、区）自然资源主管部门依法批准，转让后的土地用途符合《划拨用地目录》或国

家划拨用地政策的，可保留划拨用地性质，不补缴土地出让价款，按转移登记办理；不符合《划拨用地目录》或国家划拨用地政策的，由受让方依法办理出让手续，补缴土地出让价款后办理不动产转移登记。但法律法规、规范性文件、划拨决定书等明确应当收回划拨建设用地使用权的除外。

第十四条 以划拨方式取得的建设用地使用权转让，不改变土地及建筑物、构筑物现状的，按现状使用条件下的出让建设用地使用权正常市场价格，减去划拨建设用地使用权价格，作为评估结果，合理确定补缴土地出让价款；在符合国土空间规划的前提下，重新设定规划条件的，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建设用地使用权价格，作为评估结果，合理确定补缴土地出让价款。

第十五条 在符合国土空间规划的前提下，建设用地使用权确需分割、合并转让的，经州（市）、县（市、区）自然资源主管部门依法批准，取得同意分割或者合并的批准文件后，按本办法的有关规定办理转让手续。

分割、合并后地块应产权明晰，具备独立分宗条件，符合国土空间详细规划要求。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。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。

土地合并所涉及的宗地应当为界线相邻地块，且土地使用权人、土地使用权类型和土地用途一致；合并宗地剩余年限不一致的，以合并前各宗土地的剩余年限综合确定合并后的土地使用年限，但不得超过合并前最高的宗地剩余使用年限。涉及需补缴土地价款的，按相关规定执行。

第十六条 建设用地使用权转让后，因国土空间详细规划调整确需改变原土地用途的，应当经出让方和州（市）、县（市、区）自然资源主管部门同意，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。有条件的地方可开展转让与用途变更融合办理。

第十七条 建设用地使用权转让时，划拨决定书、原土地有偿使用合同等载明的权利与义务随之转移，受让人应依法履约，州（市）、县（市、区）自然资源主管部门依法监管。

第十八条 出让建设用地使用权转让的，建设用地使用年限为原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；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出让法定最高年限。

第十九条 标定地价覆盖区域土地交易价格比标定地价低20%以上的，标定地价未覆盖区域交易价格比同类型土地市场价格低20%以上的，州（市）、县（市、区）人民政府可以行使优先购买权。

第四章 建设用地使用权出租

第二十条 本办法所称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、构筑物及其附属设施出租给承租人使用，由承租人向出租人支付租金的行为。

第二十一条 建设用地使用权具有以下情形之一的，不得出租：

- （一）未取得不动产权证书或权属有争议的；
- （二）司法机关和行政机关依法裁定、决定查封或者以其他

形式限制建设用地使用权出租的；

（三）未按划拨决定书或土地有偿使用合同规定的期限和条件投资开发、利用土地的；

（四）共有建设用地使用权，未经其他共有人书面同意的；

（五）出租行为违反划拨决定书、土地有偿使用合同约定的；

（六）法律法规规定禁止出租的其他情形。

第二十二条 以划拨方式取得的建设用地使用权出租的，上缴租金中所含土地收益，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。涉及行政事业单位以划拨方式取得的建设用地使用权出租的，按照《云南省行政事业单位国有资产管理办法》和《云南省省级行政事业单位国有资产有偿使用收入收缴使用管理办法》等相关规定执行，租金中所含土地收益应纳入土地出让收入管理。

第二十三条 建设用地使用权出租期限最高不得超过二十年，出租期限六个月以上的，应当以书面形式签订建设用地使用权出租合同。其中，划拨建设用地使用权出租期限一般不超过五

年，超过五年的，或部分用于出租且可分割的，划拨建设用地使用权人应依法补办出让、租赁等有偿使用手续。

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二十年。

建设用地使用权出租期限不得超过其出让年限。

第二十四条 承租人经出租人同意，可以将出租的建设用地使用权转租给第三人。承租人转租的，承租人与出租人之间的租赁合同继续有效；第三人造成建设用地损失的，承租人应当赔偿损失；承租人未经出租人同意转租的，出租人可以解除合同。

第五章 建设用地使用权抵押

第二十五条 本办法所称建设用地使用权抵押是指抵押人将其依法取得的建设用地使用权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。

建设用地使用权抵押时，其地上建筑物、构筑物及其附属设施一并抵押；地上建筑物、构筑物及其附属设施抵押时，其占用

范围内的建设用地使用权一并抵押。

第二十六条 建设用地使用权具有以下情形之一的，不得抵押：

- （一）未支付全部土地价款的；
- （二）未取得不动产权证书或权属有争议的；
- （三）依法被查封、扣押、监管的；
- （四）共有建设用地使用权，未经其他共有人书面同意的；
- （五）划拨决定书、土地有偿使用合同等明确或约定不得抵押的；
- （六）未按照批准的用途使用土地的，或者土地存在其他违法违规违约使用、建设等情形未处理完成的；
- （七）属学校、幼儿园、医疗机构、养老机构等为公益目的成立的非营利法人的教育、医疗卫生、养老和其他公益设施的；
- （八）法律法规规定禁止抵押的其他情形。

第二十七条 以出让、作价出资或入股等方式取得的建设用地使用权设定抵押权的，除法律法规的特别规定和合同有特别约定外，不应限制其抵押。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、构筑物及其附属设施连同土地可以依法一并抵押。

第二十八条 公司、企业、其他经济组织和个人依法取得的划拨建设用地使用权可以依法依规设定抵押权。

第二十九条 自然人、企业均可作为抵押权人申请以建设用地使用权及地上建筑物、构筑物及其附属设施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。

第三十条 营利性的教育、医疗、养老等社会领域企业可将有偿取得的建设用地使用权、设施等财产进行抵押融资。抵押权实现后，应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。

第三十一条 抵押期间，抵押人可以转让抵押的建设用地使用权，当事人另有约定的除外。抵押人依法转让建设用地使用权的，应当及时通知抵押权人。抵押权人能够证明抵押建设用地使用权转让可能损害抵押权的，可以依法请求抵押人将转让所得的价款向抵押权人提前清偿债务或者提存。划拨建设用地抵押权实

现时，处分该建设用地使用权所得价款在补缴土地出让价款后，抵押权人方可优先受偿。

第三十二条 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，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 交易市场信息共享与监管

第三十三条 加强涉地司法处置工作衔接，涉及建设用地使用权转移的，属地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及划拨决定书、原土地有偿使用合同约定的权利义务等情况。

第三十四条 政府有关部门、企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，处置前应征询自然资源主管部门的意见，自然资源主管部门应将宗地的权属、界址、用途等有关情况，以及出让价款补缴等政策要求进行告知，提示存在的问题。处置信息可在土地二级市场交易服务系统上同步公示。

第三十五条 培育和规范社会中介组织，为交易各方提供推介、展示、咨询、估价、经纪、测绘等服务，发挥社会中介组织在市场交易活动中的桥梁作用。加强对社会中介组织的指导和监管，引导其诚信经营。

第三十六条 加强市场监测监管与调控，建立健全土地二级市场动态监测监管制度，统计分析交易的数量、结构、价款、时序等信息；健全完善公示地价体系，定期更新和发布标定地价，为政府行使优先购买权、交易税收征缴、监测调控市场价格等提供依据；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。

第三十七条 强化土地一、二级市场联动管理，加强土地投放总量、结构、时序等的衔接，适时运用财政、金融等手段，加强对土地市场的整体调控，维护市场平稳运行。

第三十八条 依托省信用信息共享平台，加强信用信息归集共享。实施信用分级分类监管，强化失信责任主体联合惩戒，引导诚信交易，不断健全完善土地二级市场信用体系。

第三十九条 土地二级市场交易当事人应保证提供的文件资料真实、合法、全面、有效，不得隐瞒重要事实。因故意隐瞒

重要事实、提供虚假材料引起交易纠纷或给他人造成损害的，按照《中华人民共和国民法典》及相关法律法规的规定承担法律责任。

第四十条 严禁在土地二级市场交易服务过程中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分。

对违反法律法规及本办法相关规定的中介机构及其人员，全省各级自然资源主管部门有权依法将其违法违规行为记入信用档案，并按规定向社会公布，限制其参与自然资源市场的相关活动。涉嫌构成犯罪的，依法移送司法机关处理。

第七章 附 则

第四十一条 依法入市的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。

第四十二条 本办法由云南省自然资源厅负责解释。

第四十三条 本办法自 2022 年 7 月 1 日起试行。