

# 江苏省城镇国有土地使用权出让和 转让实施办法

## 江苏省人民政府令 第 58 号

《江苏省城镇国有土地使用权出让和转让实施办法》已经省政府第 44 次常务会议讨论通过，现予发布施行。

省长 郑斯林

一九九五年四月十三日

### 第一章 总 则

**第一条** 根据《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》和有关法律、法规，结合本省实际，制定本办法。

**第二条** 本省境内城镇国有土地使用权出让、转让、出租、抵押等适用本办法。本办法所称城镇国有土地，是指本省城市、县城、建制镇、工矿区 and 省级以上人民政府批准的各类开发区、保税区范围内的国有土地。

地下资源、埋藏物、市政公用设施、文物建筑、军事设施以及按照城市规划不能出让、转让的地块等，不属于土地使用权出让、转让

的范围。

**第三条** 国内外公司、企业、其他组织和个人，除法律另有规定者外，均可依照本办法的规定取得土地使用权，进行土地开发、利用、经营，其合法权益受法律保护。

**第四条** 县级以上人民政府负责土地使用权出让工作。县级以上人民政府土地管理部门主管土地使用权出让工作，依法对土地使用权出让、转让、出租、抵押、终止进行监督检查，并负责土地的权属管理。

**第五条** 土地使用者依照本办法取得土地使用权后的开发、利用、经营土地的活动，应当遵守国家法律、法规及本办法的规定，不得损害社会公共利益。

**第六条** 土地使用权出让、转让、出租、抵押、终止及有关的地上建筑物、其他附着物的登记，由政府土地管理部门、房产管理部门依照法律和国务院的有关规定办理。

**第七条** 土地及地上建筑物、其他附着物的权属登记文件可以公开查阅。

### 第二章 土地使用权出让

**第八条** 土地使用权出让是指国家依法

将国有土地使用权在一定年限内让与土地使用者,并由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为。

土地使用权出让应当签订出让合同。

城市规划区内的集体所有的土地,经依法征用转为国有土地后,该幅国有土地的使用权方可有偿出让。

**第九条** 土地使用权出让合同应当按照平等、自愿、有偿的原则,由市、县人民政府土地管理部门(以下简称出让方)与土地使用者(以下简称受让人)签订。

**第十条** 土地使用权的出让由市、县人民政府负责,按照城市规划有计划有步骤地进行;具体地块的出让方案,由市、县土地管理部门会同规划、建设、房产、物价、财政等管理部门依据年度供地计划、城市总体规划共同拟订,并按国务院和省规定的批准权限经批准后,由土地管理部门实施。

土地使用权出让方案应包括出让地块的面积、位置、界址、用途、出让年限、建设规划要求、出让底价、出让方式等内容。

**第十一条** 出让国有土地使用权由县级以上人民政府按照国家建设用地批准权限审批。

**第十二条** 土地使用权出让实行价格评估制度。在对土地进行分等定级的基础上,市、县土地管理、物价部门会同规划、建设、房产、财政等有关部门分别不同区位和用途,拟定基准地价,报省人民政府批准公布。基准地价应根据当地社会经济的发展和土地的供求情况适时进行调整。

出让地块的标定地价,由市、县人民政府土地管理部门会同物价等部门以基准地价为基础,依据地块大小、位置、容积率、形状以及土地使用年限和土地市场情况等评估确定,并定期公布。

**第十三条** 土地使用权出让最高年限按下列用途核定:

- (一)公寓、住宅用地 70 年;
- (二)工业、教育、科技、文化、卫生、体育

用地 50 年;

- (三)商业、旅游、娱乐用地 40 年;
- (四)综合或其他用地 50 年。

**第十四条** 土地使用权的出让,可以采取协议、招标、拍卖的方式。土地使用权出让,在遵守本办法第十条、第十一条规定的前提下,分别按第十五条、第十六条、第十七条规定的程序办理。

采取双方协议方式出让土地使用权的出让金不得低于按国家规定所确定的最低价。

**第十五条** 协议出让土地使用权程序:

(一)市、县人民政府土地管理部门向有意受让人提供出让土地使用权地块的必要资料 and 有关规定;

(二)有意受让人在规定时间内向市、县人民政府土地管理部门提交土地开发建设方案及所出价款、支付方式等在内的意向书;

(三)市、县人民政府土地管理部门根据实际需要会同规划、建设、房产等部门对有意受让人提交的文件进行审核论证,在受让人提交文件之日起 15 日内由土地管理部门给予答复;

(四)市、县人民政府土地管理部门与有意受让人协商一致后,双方签订土地使用权出让合同,并由受让人支付土地使用权出让金 15% 的定金;

(五)有意受让人按合同规定支付土地使用权出让金后,应在 30 日内到市、县人民政府城市规划部门办理建设用地规划许可证后,到土地管理部门办理土地登记,领取土地使用证,取得土地使用权。

**第十六条** 招标出让土地使用权程序:

(一)市、县人民政府发出招标书或公告;

(二)投标者按招标文件规定向市、县人民政府土地管理部门投标和缴纳保证金;

(三)市、县人民政府土地管理部门根据实际需要会同规划、建设、房产等有关部门对标书进行评审,并由土地管理部门向中标者发出中标通知书;

(四)中标者持中标通知书在 30 日内与

市、县人民政府土地管理部门签订土地使用权出让合同,并支付土地使用权出让金 15% 的定金;

(五)中标者按土地使用权出让合同支付土地使用权出让金后,应在 30 日内到市、县人民政府城市规划部门办理建设用地规划许可证后,到土地管理部门办理土地登记,领取土地使用证,取得土地使用权。

#### **第十七条 拍卖出让土地使用权程序:**

(一)市、县人民政府土地管理部门发布拍卖公告;

(二)竞买者到市、县人民政府土地管理部门办理参加竞买手续;

(三)市、县人民政府土地管理部门在规定的地点、组织公开拍卖,由主持人宣读土地使用权拍卖规则,简介该幅土地情况和公布起叫价后,竞买者应价竞争,最后确定出价高者为受让人;

(四)受让人按土地使用权出让合同规定支付土地使用权出让金后,应在 30 日内到市、县人民政府城市规划部门办理建设用地规划许可证后,到土地管理部门办理土地登记,领取土地使用证,取得土地使用权。

**第十八条** 土地管理部门与受让人签订土地使用权出让合同,应明确规定双方的权利和义务,包括出让地块面积、位置、界址、用途、使用年限、地价、付款方式和时限、投资总额、开发建设期限、土地利用和规划设计要求、其他附带条件和违约责任等内容。

**第十九条** 受让人应在合同签订后 60 日内按规定的币种,向土地管理部门缴付全部出让金。未经出让方同意,逾期未缴付全部出让金的,出让方有权解除合同,受让人所付定金不再退还,并可请求违约赔偿。

出让方未按合同要求提供土地使用权的,应双倍返还定金。受让人有权解除合同或要求出让方履行出让合同,并可请求违约赔偿。

**第二十条** 招标出让土地使用权时,中标者未按规定日期与土地管理部门签订土地

使用权出让合同的,出让方有权取消其中标权,所交保证金不予退还。未中标者所交保证金由市、县人民政府土地管理部门全部退回。

**第二十一条** 土地使用者应按出让合同的约定开发利用、经营土地。确需改变土地使用权出让合同约定的土地用途的,必须在取得原出让方和市、县人民政府城市规划部门的同意后,签订土地使用权出让合同变更协议或者重新签订土地使用权出让合同,相应调整出让金,办理土地使用权登记。

**第二十二条** 土地使用权出让金应按规定上缴财政,列入预算,用于土地开发和城市基础设施建设。土地使用权出让金上缴和使用的具体办法按国务院规定执行。

**第二十三条** 土地使用权出让合同约定的使用年限届满,土地使用者需要继续使用土地的,应当至迟于届满前 1 年申请续期,除根据社会公共利益需要收回该幅土地的,应当予以批准。经批准准予续期的,应当重新签订土地使用权出让合同,按照规定支付土地使用权出让金。

土地使用权出让合同约定的使用年限届满,土地使用者未申请续期或者虽申请续期但依照前款规定未获批准的,土地使用权由国家无偿收回。

### **第三章 土地使用权转让**

**第二十四条** 土地使用权转让是指土地使用权人通过买卖、赠与或者其他合法方式将其土地使用权转移给他人的行为。

**第二十五条** 有下列情形之一的,土地使用权不得转让:

(一)没有合法的土地使用权出让合同和未付清全部出让金的;

(二)没有土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权合法凭证的;

(三)未按土地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地或投入资金未达到合同规定投资额 25%,但成片开发经营的土地,按出让合同规定的条件和期限进行了开发,形成工业用地和其他建设用地条件

的,可以转让;

(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土地使用权及地上建筑物、其他附着物所有权的;

(五)共有土地使用权及地上建筑物、其他附着物所有权,未经其他共有人书面同意的;

(六)土地使用权或地上建筑物、其他附着物所有权有争议的;

(七)市、县人民政府认定不宜转让的。

**第二十六条** 以划拨方式取得的使用权转让时,应当按照国务院规定,报有批准权的人民政府审批。有批准权的人民政府准予转让的,应当由受让方办理土地使用权出让手续,并依照国家有关规定缴纳土地使用权出让金。

转让以划拨方式取得的使用权报批时,有批准权的人民政府按照国务院规定决定可以不办理土地使用权出让手续的,转让方应当按照国务院规定将转让所获的土地收益上缴国家或者作其他处理。

**第二十七条** 土地使用权转让必须签订转让合同,转让合同不得违反出让合同的规定。

土地使用权转让时,出让合同以及权属登记文件中所规定的权利、义务一起转移。

以出让方式取得土地使用权的,转让土地使用权后,受让人改变原出让合同约定的土地用途的,按照本办法第二十一条规定办理。

**第二十八条** 土地使用权转让时,其地上建筑物、其他附着物随之转让。但地上建筑物、附着物作为动产转让的除外。

地上建筑物、其他附着物所有权转让时,其使用范围内的土地使用权随之转让。

**第二十九条** 土地使用权及地上建筑物、其他附着物所有权可以分割转让。同一建筑物产权分割转让时,建筑物使用范围内的土地使用权同时分割转让。土地使用权不能分割的,按共有土地使用权处理。

土地使用权及地上建筑物、其他附着物所有权分割转让的,应经市、县人民政府土地管理部门和房产管理部门批准。

**第三十条** 转让已出租的土地使用权时,转让人应提前 90 天通知承租人,在同等条件下承租人有优先受让权。

**第三十一条** 通过转让方式取得土地使用权者,其使用年限为土地出让合同规定的年限减去原土地使用者已使用年限后的剩余年限。

**第三十二条** 转让国有土地使用权、地上建筑物及其附着物并取得收入的单位和个人,应当依照《中华人民共和国土地增值税暂行条例》缴纳土地增值税。

**第三十三条** 土地使用权转让程序:

(一)转让土地使用权,凡属于本办法第二十六条、第二十七条第三款、第二十九条规定情形的,转让人必须按规定办理转让的批准或同意手续,经批准或同意后,依法与受让人签订转让合同。属于其他情形的,转让人可以直接与受让人签订转让合同,但必须符合法律、法规和本办法规定的转让条件。

(二)转让土地使用权,发生土地使用权增值的,必须依法向税务部门缴纳土地增值税。

(三)受让人在签订转让合同之日起 30 日内向县级以上人民政府房产管理部门申请房产变更登记,并凭变更后的房屋所有权证书向同级人民政府土地管理部门申请土地使用权变更登记,经同级人民政府土地管理部门核实,由同级人民政府更换或者更改土地使用权证书。转让土地使用权,其地上没有建筑物、其它附着物的,受让人在签订转让合同之日起 30 日内可直接向县级以上人民政府土地管理部门申请办理土地使用权变更登记手续。

**第三十四条** 县级以上人民政府可根据需要,采取行政或经济手段调控土地市场价格,在土地使用权转让的市场价格不合理上涨时,可以规定最高限价;在土地转让价格明

显过低时,市、县人民政府有优先购买权。

#### 第四章 土地使用权出租

**第三十五条** 土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。

但有本办法第二十五条所列情形之一的,土地使用权不得出租。

**第三十六条** 土地使用权出租,出租人与承租人应当签订土地使用权租赁合同。土地使用权租赁合同不得违反法律、法规和土地使用权出让合同的规定。

出租人必须继续履行土地使用权出让合同。

**第三十七条** 出租土地使用权及地上建筑物、其他附着物的,出租人应在签订租赁合同后15日内分别向所在市、县土地、房产部门办理登记手续,并按规定缴纳土地增值税。

#### 第五章 土地使用权抵押

**第三十八条** 土地使用权抵押是指土地使用者作为债务人(以下称抵押人)将其土地使用权及地上建筑物、其他附着物作为债务履行担保抵押给债权人(以下称抵押权人)的法律行为。

**第三十九条** 土地使用权及其地上建筑物、其他附着物可以抵押。抵押人在抵押物价值范围之内,可同时设几个抵押权人。

**第四十条** 抵押土地使用权时,抵押人与抵押权人应签订抵押合同。土地使用权的抵押合同不得违反土地使用权出让合同的规定。

但有本办法第二十五条所列情形之一的,土地使用权不得抵押。

**第四十一条** 土地使用权及地上建筑物、其他附着物抵押,必须在抵押合同签订之日起15日内分别到土地管理部门和房产管理部门办理登记手续,未经登记的抵押无效。

**第四十二条** 抵押人到期不能履行债务的,或在抵押合同期间宣告解散、破产的,抵押权人有权依据法律和合同的规定,处分抵

押物。

抵押权人处分抵押物时,土地使用权及地上建筑物、其他附着物分割转让的,必须经市、县人民政府土地管理部门和房产管理部门批准。

一项抵押物有几个抵押权人时,抵押权人处分抵押物所得价款的受偿先后顺序,以土地管理部门和房产管理部门的登记顺序为准。

因抵押物的变卖发生权属变化的,必须到土地管理部门和房产管理部门办理过户登记手续。

**第四十三条** 抵押权因债务清偿或其他原因而消灭的,抵押人和抵押权人应在15日内向土地和房产管理部门办理注销抵押登记。

#### 第六章 土地使用权终止

**第四十四条** 土地使用权因土地使用权出让合同规定的使用期限届满、提前收回及土地灭失等原因而终止。

土地使用权期满,该地块的土地使用权即由县级以上人民政府收回,并注销土地使用证。其地上建筑物、附着物同时由县级以上人民政府无偿取得。出让合同中规定必须拆除的技术设备和建筑物、附着物等,土地使用者应按时拆除、清理或者交纳拆除、清理费用。

**第四十五条** 土地使用权期满前,因社会公共利益确需提前收回土地使用权的,土地管理部门须提前通告土地使用者,并根据实际情况给予合理补偿。

**第四十六条** 出让合同规定的土地使用权期满,土地使用者需要续期的,应在期满前6个月向土地管理部门申请,依照本办法第二章规定,重新签订出让合同,支付出让金,办理有关手续。

#### 第七章 划拨土地使用权

**第四十七条** 划拨土地使用权是指土地使用者在经县级以上人民政府依法批准缴纳补偿、安置等费用后或者无偿取得的国有土

地使用权。

**第四十八条** 符合下列条件的,经土地管理部门和房产管理部门审查,报有批准权的人民政府批准,其划拨土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权方可转让、出租、抵押:

(一)土地使用者为公司、企业、其他经济组织和个人;

(二)领有国有土地使用证;

(三)具有地上建筑物、其他附着物合法的产权证明;

(四)按本办法第二章的规定签订土地使用权出让合同并补交土地使用权出让金,或者以转让、出租、抵押所获收益抵交土地使用权出让金。

**第四十九条** 划拨土地使用权转让、出租、抵押补交土地使用权出让金,应按地块标定地价的一定比例收取,但不得低于地块标定地价的40%。划拨土地使用权出租,也可按月或按年向政府土地管理部门缴纳土地使用权出让金,具体缴纳办法由市、县人民政府确定。

**第五十条** 转让划拨土地使用权和地上建筑物、其他附着物,有批准权的人民政府按照国务院规定决定不办理土地使用权出让手续的,转让方应按照国务院规定将转让所获收益上缴国家或者作其他处理。

以营利为目的,出租在划拨土地使用权的地块上建成的房屋的,应将租金中所含土地收益上缴国家。具体办法按照国务院规定执行。

以划拨土地使用权设定抵押权的,依法拍卖该土地使用权及其地上建筑物、其他附着物后,应当从拍卖所得的价款中缴纳相当于应缴纳的土地使用权出让金的款额后,抵押权人方可优先受偿。

**第五十一条** 无偿取得划拨土地使用权的土地使用者,因迁移、解散、撤销、破产或者其他原因而停止使用土地的,市、县人民政府应当无偿收回其划拨土地使用权,并可依照

本办法的规定予以出让,其他任何组织和个人均无权处分。

对无偿划拨的土地使用权,市、县人民政府根据城市建设发展需要和城市规划的要求,可以无偿收回,并可依照本办法的规定予以出让。

无偿收回划拨土地使用权时,对其地上建筑物、其他附着物,市、县人民政府应当根据实际情况给予适当补偿。

## 第八章 罚 则

**第五十二条** 违反本办法规定,不按照合法程序,未经批准或越权批准出让土地使用权的,按非法占地和越权批地行为处罚。

**第五十三条** 不按本办法规定办理土地登记、取得土地使用证的,其土地使用权出让、转让、出租、抵押行为不具有法律效力,市、县人民政府土地管理部门应予以纠正,并可根据情节处以出让、转让、出租、抵押金额5%以下的罚款或收回土地使用权。

**第五十四条** 土地使用者未按土地使用权出让合同规定的期限和条件开发、利用土地或擅自改变土地用途的,市、县人民政府土地管理部门应予以纠正,并可根据情节处以出让地价30%以下的罚款;情节严重的,可无偿收回土地使用权。

**第五十五条** 未经批准擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权的,市、县人民政府土地管理部门应没收其非法所得,并可根据情节处以非法所得50%以下的罚款。

**第五十六条** 对不如实申报土地使用权转让、出租成交价格者,市、县人民政府土地管理部门或房产管理部门可责令其补交所漏规费,并可处以瞒价金额50%以下的罚款。

未按规定交纳土地增值税的,由税务部门依法处理。

**第五十七条** 对依本办法实施的行政处罚如有不服,可在接到处罚通知书之日起15日内,向决定处罚机关的同级人民政府或者上一级主管部门申请复议,也可依法向人民法院起诉。

## 第九章 附 则

**第五十八条** 因城镇国有土地使用权出让、转让、出租、抵押等引起的经济纠纷,按有关土地管理、城市房地产管理和经济合同等方面的法律、法规的规定办理。

**第五十九条** 土地使用者应按国家及本省的有关规定纳税。

**第六十条** 依照本办法的规定取得土地使用权的个人,其土地使用权可以继承。

**第六十一条** 本办法自发布之日起施行。设区的市人民政府可根据本办法制定实施细则。在本办法发布之前各地已颁发的有关规定,凡与本办法相抵触的,一律以本办法为准。