

宁夏回族自治区城镇国有土地使用权 出让和转让办法

(1995年5月24日宁政发〔1995〕49号公布 根据1997年12月29日《宁夏回族自治区人民政府关于修改〈宁夏回族自治区清真食品管理暂行规定〉等二十三件规章的决定》第一次修正 根据2010年11月4日《宁夏回族自治区人民政府关于修改部分自治区人民政府规章的决定》第二次修正 根据2011年11月1日《关于废止和修改部分自治区政府规章的决定》第三次修正 根据2017年10月9日《自治区人民政府关于废止和修改部分政府规章的决定》第四次修正 根据2021年8月20日《自治区人民政府关于废止和修改部分政府规章的决定》第五次修正)

第一章 总 则

第一条 为了加强国有土地资产管理,合理开发、利用、经营土地,规范土地市场,促进城镇建设和经济发展,根据《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》及有关法律、法规,结合我区实际,制定本办法。



第二条 凡在我区城市规划区内出让和转让国有土地使用权（以下简称土地使用权）的均须遵守本办法。

土地使用权出让和转让期间，所有权仍属国家所有。

第三条 国内外的公司、企业、其他组织和个人，除法律另有规定外，均可依照国家有关规定和本办法取得土地使用权，进行土地开发、利用、经营活动。

第四条 地下资源、埋藏物和市政公用设施不属土地使用权出让、转让、出租、抵押范围。

第五条 依照本办法取得土地使用权的土地使用者，其土地使用权在出让合同约定的使用期限内可以依法转让、出租、抵押或用于其他经济活动。依本办法取得土地使用权的个人，其土地使用权可以依法继承，合法权益受法律保护。

土地使用者开发、利用、经营土地，将土地使用权转让、出租、抵押或用于其他经济活动，应当符合土地利用总体规划和城市规划，遵守法律、法规和规章规定，不得损害社会公共利益。

第六条 市、县人民政府应按照统一规划、统一征地、统一开发、统一管理、统一出让的原则，加强对城镇土地的管理。

第七条 县级以上人民政府自然资源主管部门依法对土地使用权的出让、转让、出租、抵押、终止进行监督检查。

土地使用权出让、转让、出租、抵押、终止及有关地上建筑物、其他附着物的登记，由县级以上人民政府自然资源主管部门依法办理。

自治区住房城乡建设主管部门、自然资源主管部门依照自治区人民政府规定的职权划分，各司其职，密切配合，管理全区房地产工作。

第二章 土地使用权出让

第八条 土地使用权出让，是指国家将国有土地使用权在一定年限内让与土地使用者，由土地使用者向国家支付土地使用权出让金（以下简称出让金）的行为。

第九条 土地使用权的出让由市、县人民政府负责，有计划、有步骤地进行。市、县人民政府自然资源主管部门应当会同发展改革、住房城乡建设等相关部门编制土地使用权出让年度计划（以下简称供地计划），报经同级人民政府批准后，由市、县人民政府自然资源主管部门组织实施。

供地计划包括当年拟出让土地使用权的土地面积、位置、范围、用途、供地方式、预计收取的地价款和可行性分析等内容。

第十条 城市规划区内的集体所有的土地，经依法征收转为国有土地后，该幅国有土地的使用权方可有偿出让。



第十一条 具体地块的土地使用权出让，应先拟定出让方案。出让方案由市、县人民政府自然资源主管部门会同相关部门根据年度供地计划、城市规划和基本建设投资计划共同拟定，并按《宁夏回族自治区土地管理条例》规定的建设用地审批权限，报经有批准权的人民政府批准后，由自然资源主管部门实施。

土地使用权出让方案应包括出让地块的面积、位置、四至范围、出让方式、年限、规划用途及宗地地价等内容。

征收、征用、划拨土地的有关材料应与出让方案同时报批。

第十二条 对按照城镇规划和建设需要连片综合开发的土地，可按开发小区一次申请批准征收、征用，分期出让或划拨使用。已征收征用范围内尚未实施建设的耕地，可暂借农业集体经济组织负责安排继续耕种。

第十三条 土地使用权出让最高年限按国务院的规定执行。

第十四条 土地使用权出让应当签订出让合同。

土地使用权出让合同（以下简称出让合同）应当按照平等、自愿、有偿的原则，由市、县人民政府自然资源主管部门（以下简称出让方）与土地使用权受让者（以下简称受让方）签订。

出让合同应包括土地位置、界址、面积、使用年限、土地利用规划设计要求、出让金额、付款方式、投资总额、开发建设期限、限制条件及违约责任等内容。



出让合同的式样，由自治区人民政府自然资源主管部门统一印制。

第十五条 土地使用权出让可以采取拍卖、招标或者双方协议的方式。工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地以及同一宗地有两个以上意向用地者的，应当以招标、拍卖或者挂牌方式出让。采取双方协议方式出让土地使用权的，其出让金不得低于国家规定的最低价。

前款规定的工业用地包括仓储用地，但不包括采矿用地。

第十六条 土地使用权拍卖出让程序：

（一）市、县人民政府自然资源主管部门发布拍卖公告。

（二）竞买者到自然资源主管部门办理参加竞买手续，提交资质、资信证明，缴纳保证金（不计利息，下同），购领拍卖文件和应价牌。

（三）自然资源主管部门按照公告规定的时间、地点公开主持拍卖，竞买者应价竞争，最后确定出价最高者为受让方。

（四）受让方当场与出让方签订出让合同，并缴纳定金。

（五）受让方按出让合同约定支付出让金后十五日内，向自然资源主管部门申请办理土地使用权登记，领取土地使用证。出让方按出让合同的约定拨付土地。

竞投未中者所缴的保证金，自然资源主管部门应当在拍卖后五个工作日内予以退还。



第十七条 土地使用权招标出让程序：

（一）市、县人民政府自然资源主管部门发布招标公告或者招标邀请书。

（二）投标者领取投标文件，缴纳保证金，按投标文件规定投标。

（三）自然资源主管部门会同有关部门组成评标小组，主持开标、评标、决标，在评标小组签发决标书十日内向中标者发出通知书，同时书面通知未中标者，并退还保证金。

（四）中标者在接到中标通知书后，按规定时间与出让方签订出让合同，并缴纳定金。

（五）受让方按出让合同约定支付出让金后十五日内，向自然资源主管部门申请办理土地使用权登记，领取土地使用证。出让方按出让合同的约定拨付土地。

第十八条 土地使用权协议出让程序：

（一）申请用地者须持申请书和县级以上人民政府或者发展改革部门批准的项目可行性研究报告，向当地市、县人民政府自然资源主管部门申请预约用地登记。

（二）自然资源主管部门在十五日内向符合条件的申请者提供有关资料。

（三）预定受让者在规定的时间内向自然资源主管部门提交土地开发利用方案和有关文件，缴纳预约金（不计利息）。

（四）自然资源主管部门审查预定受让者提交的方案和有关文件，并在三十日内给予书面答复。

（五）经协商一致，签订出让合同，并由受让方缴纳定金。

（六）受让方按出让合同约定支付出让金后十五日内，向自然资源主管部门申请办理土地使用权登记，领取土地使用证。出让方按出让合同的约定拨付土地。

第十九条 受让方应在规定的期限内与出让方签订出让合同。受让方因故不能在限期内与出让方签订出让合同的，可在期满前十日内向出让方申请延期。延长期不得超过三十日。

第二十条 市、县人民政府自然资源主管部门应当在土地分等定级的基础上，按照土地的区位、用途拟定基准地价，依据国务院规定的审批权限报经批准后公布。基准地价应根据当地社会经济的发展 and 土地的供求状况适时进行调整。

第二十一条 受让方应按出让合同约定支付出让金。所付预约金或保证金、定金可抵充出让金。

一次性缴纳出让金确有困难的，可以延期或分期支付，但延期支付的期限不得超过一年，分期支付的期限不得超过五年。具体支付期限和方式应在出让合同中约定。延期和分期支付期间受让方应按中国人民银行公布的贷款利率支付未付款额的利息。



第二十二条 预定受让者在规定时间内不与自然资源主管部门签订出让合同的，取消其受让资格，所缴预约金或保证金作为违约赔偿，不予退还。

受让方未在出让合同约定的期限内支付出让金的，出让方有权解除合同，所交定金作为违约赔偿不予退还。

出让方未按出让合同的约定提供土地使用权的，受让方有权解除合同，出让方须将受让方所支付的预约金、保证金如数退还，并双倍返还定金。

第二十三条 土地使用者需要改变出让合同约定的土地用途和规划要求的，必须取得出让方和自然资源主管部门同意，依照本章的有关规定重新签订出让合同或者签订出让合同变更协议，调整出让金，办理土地使用权变更登记手续。

第二十四条 受让方超过出让合同约定的动工开发日期满一年未动工开发的，由县级以上人民政府自然资源主管部门征收出让金 20% 以下的闲置费；满二年未动工开发的，县级以上人民政府无偿收回土地使用权。但因不可抗力或者政府、政府有关部门的行为或者动工开发必须的前期工作造成动工开发迟延的除外。

第二十五条 对土地使用者依法通过出让方式取得的土地使用权，不得在使用期满前收回；在特殊情况下，根据社会公共利益的需要，经市、县人民政府批准，可以依照法律程序提前解

除出让合同，收回土地使用权，并根据土地使用者使用土地的实际年限和开发土地的实际情况，给予相应的补偿。

出让方依法收回土地使用权，应当在收回前六个月将土地使用权收回的理由、四至范围、收回日期等通知受让方，并在被收回土地涉及的范围内公告。

第二十六条 土地使用权出让期满，受让方可以申请续期，出让合同另有约定的除外。

受让方需要续期的，应当在期满前一年向出让方申请，经审查批准的，重新签订出让合同，支付出让金，办理房屋产权和土地使用权登记手续。

第二十七条 土地使用权出让期满，土地使用者未申请续期或申请续期未获批准的，土地使用权由国家无偿收回。土地使用者应当在期满之日起十五日内分别向市、县人民政府自然资源主管部门办理房屋产权和土地使用权注销登记。

第三章 土地使用权转让、出租、抵押

第二十八条 土地使用权转让，是指土地使用者将土地使用权再转移的行为，包括出售、交换和赠与。

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或者土地使用权连同地上建筑物和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。



土地使用权抵押，是指土地使用者作为抵押人，将土地使用权或土地使用权连同地上建筑物和其他附着物作为抵押物，向抵押权人提供债务履行担保的行为。

第二十九条 土地使用权转让、出租，必须同时具备下列条件：

（一）具有出让合同、土地使用证，有地上建筑物和其他附着物的，还应有房屋所有权证；

（二）已缴清出让金；

（三）投入的开发建设资金（出让金和税费除外）已达到出让合同约定开发投资总额的 25%以上；

（四）已实现出让合同约定的其他转让、出租前提条件。

第三十条 土地使用权转让、出租、抵押，只能转让、出租、抵押出让合同约定的使用年限内的余期使用权。

第三十一条 土地使用权转让、出租、抵押时，其地上建筑物和其他附着物所有权随之转让、出租、抵押。

地上建筑物和其他附着物转让、出租、抵押时，其使用范围内的土地使用权随之转让、出租、抵押，但地上建筑物和其他附着物作为动产转让的除外。

第三十二条 土地使用权转让时，出让合同和登记文件中所载明的权利、义务随之转移。

土地使用权出租、抵押时，出租人、抵押人必须继续履行出让合同；承租人、抵押权人应当按租赁、抵押合同的约定享有权利和承担义务。

第三十三条 土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权分割转让的，不得影响土地的使用价值，并应当经市、县人民政府自然资源主管部门批准。

分割转让同一建筑物的，各房产所有权人占有相应比例的土地使用权。不宜分割的土地使用权，可以采取折价、适当补偿或者共有等办法处理。

第三十四条 转让已出租的土地使用权时，转让人应提前三个月通知承租人；在同等条件下，承租人有优先受让权。

第三十五条 抵押人将已出租的房屋连同土地使用权作抵押时，应当将租赁情况告诉抵押权人，并书面通知承租人，抵押合同期间，原租赁合同继续有效。

按份共有的土地使用权设定抵押的，应当以抵押人所占有的份额为限。抵押人应当同时书面通知其他共有人，征得其他共有人书面同意。

第三十六条 土地使用权及其地上建筑物和其他附着物转让、出租、抵押，双方当事人应按照自愿、公平、诚实、信用的原则签订相应的合同。所签合同不得违背法律、法规、规章和出让合同的约定。



第三十七条 土地使用权的转让、出租、抵押，双方当事人应在签订合同生效之日起十五日内持申请书和合同，附出让合同、出让金交付凭证、土地使用证、交易价格申报表和资质证明，向土地所在地的市、县人民政府自然资源主管部门申请办理转让、出租、抵押登记。

土地上已建有房屋的，转让、出租、抵押双方当事人应当在合同生效之日起十五日内，向市、县人民政府自然资源主管部门申请办理变更、出租、抵押登记。

土地使用权及其地上建筑物和其他附着物出租、抵押关系终止，双方当事人应当在终止之日起十五日内，到原登记机关办理注销登记。

第三十八条 土地使用权转让、出租、抵押，应按国家有关规定缴纳税费。

第三十九条 土地使用者将土地使用权作价入股的，其投资额应当按出让金数额扣除已使用年限的出让金数额计算。

原土地使用者已在使用的土地上进行了投资建设或者地价上涨的，投资者应当委托有资格的评估机构进行价值评估，其增值部分要依法缴纳土地增值税。

第四十条 土地使用权转让，转让人申报交易价格明显低于市场价格的，市、县人民政府可按申报价优先购买，收回土地使用权。



土地使用权转让的市场价格不合理上涨时，县级以上人民政府应当采取必要的措施。

第四十一条 土地使用权转让后，受让方需要改变出让合同约定的用途和规划要求的，按照本办法第二十三条的规定办理。

第四十二条 有下列情形之一的，抵押权人应向自然资源主管部门申请处分抵押的土地使用权及其地上建筑物、其他附着物：

- （一）抵押人到期未清偿债务的；
- （二）抵押人在抵押合同期间宣告解散、破产的；
- （三）抵押人死亡并无合法继承人代其履行债务的；
- （四）抵押人的继承人、受赠人或代管人拒不履行债务的。

第四十三条 因处分抵押土地使用权及其地上建筑物、其他附着物而取得土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权的，应按**第三十七条**第二款的规定，申请办理房屋产权和土地使用权变更过户登记。

第四十四条 已作抵押的土地使用权及其地上建筑物、其他附着物处分过程中出现下列情形之一的，应中止处分。

- （一）抵押权人要求中止；
- （二）抵押人表示愿意即时清偿债务请求中止，并经抵押权人同意的；
- （三）被处分的抵押土地权属和房屋所有权因有争议而引起诉讼的；



（四）其他应中止的情形出现。

第四十五条 处分抵押土地使用权及其地上建筑物、其他附着物所得价款，按以下顺序处理：

- （一）支付处分费用；
- （二）扣除涉及抵押标的应缴纳的税费；
- （三）偿还抵押权人、债权人债权本息及违约金；
- （四）所剩余款退还抵押人。

第四十六条 房地产开发企业预售商品房应符合《中华人民共和国城市房地产管理法》规定的条件，并已确定竣工交付日期，经县以上住房城乡建设主管部门批准，取得商品房预售许可证。

商品房预售人应将预售合同报县级以上人民政府自然资源主管部门登记备案。

第四章 划拨土地使用权

第四十七条 划拨土地使用权，是指下列建设用地的土地使用者无须履行出让手续缴纳出让金，经有批准权的人民政府依法批准取得的土地使用权。

- （一）国家机关用地和军事用地；
- （二）城市基础设施用地和公益事业用地；
- （三）国家重点扶持的能源、交通、水利等项目用地；
- （四）法律、行政法规规定的其他用地。

第四十八条 有下列情形之一的，其土地使用权及其地上建筑物、其他附着物不得转让、出租、抵押：

- （一）没有合法的土地使用证、房屋所有权证的；
- （二）权属有争议的；
- （三）违法占地建房尚未处理的；
- （四）土地在房屋征收封户公告范围内的；
- （五）法律、法规禁止转让、出租、抵押的其他情况。

第四十九条 转让划拨土地使用权及地上建筑物、其他附着物，应当报经有批准权的人民政府批准后，办理出让、转让手续，其程序是：

（一）当事人须持申请书，附土地交易价格申报表、土地使用权证、房屋所有权证及资质证明，向所在地市、县人民政府自然资源主管部门提出申请；

（二）自然资源主管部门审核权属证件后，由有资格的资产评估机构进行地价评估，报有批准权的人民政府审批；

（三）经批准转让的，自然资源主管部门与转让双方协商一致，受让人与自然资源主管部门签订出让合同，并与转让人签订转让合同；

（四）受让人按出让合同的约定向自然资源主管部门缴纳出让金后，将约定的成交价扣除出让金的剩余部分交转让人，转让人交付土地；



（五）转让双方按合同约定缴纳出让金后，按本办法第三十七条的规定，向自然资源主管部门申请办理不动产变更登记，换发不动产权证书。

转让划拨土地使用权及其地上建筑物报批时，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，转让方应按国家有关规定将转让所获收益中的土地收益，上缴自然资源主管部门或按政府决定作其他处理，并按规定办理房屋产权和土地使用权变更登记手续。

转让土地使用权进行建设的，当事人应按基本建设程序取得项目可行性研究报告和建设用地规划许可证后，依照本条第一款规定的程序办理。

第五十条 将划拨土地使用权作价作为股本金或合作条件，与其他企业或外商共同举办合资、合作企业的，或者企业改组成立股份制企业的，投资者应持成立合资、合作企业或股份制企业批准文件，按原企业隶属关系向该级人民政府自然资源主管部门提出书面申请，经自然资源主管部门审核，由有资格的资产评估机构进行土地资产评估后，报政府批准，原投资企业与自然资源主管部门签订出让合同、补交出让金后，方可将土地使用权折价作为法人股。原企业补交出让金有困难或者其他原因不能缴纳出让金的，可将土地使用权折价作为国家股，由政府授权的机构持

股；也可以以承租方式由原投资企业与自然资源主管部门签订土地使用合同，每年缴纳土地租金。

新成立的合资、合作企业或改组的股份制企业应按本办法规定申请办理房屋产权和土地使用权变更登记，换发证书。

第五十一条 农村集体经济组织使用乡（镇）土地利用总体规划确定的建设用地兴办企业或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的，应当持有关批准文件，向县级以上人民政府自然资源主管部门提出申请，按照自治区规定的批准权限，由县级以上人民政府批准。

建设占用土地，涉及农用地转为建设用地的，应当办理农用地转用审批手续。

第五十二条 对以划拨方式取得使用权的土地，土地使用者有下列行为之一的，应当向市、县人民政府自然资源主管部门缴纳土地受益金：

（一）以营利为目的，将土地连同地上建筑物和附着物出租的；

（二）将非经营性用地及地上建筑物改为经营性使用的；

（三）将城市规划区内划拨土地用于临时性经营的。

第五十三条 抵押划拨土地使用权及其地上建筑物、其他附着物的，抵押人应凭合法的土地使用证、房屋所有权证，向市、县人民政府自然资源主管部门申请，补办出让手续、补缴出让金，

在以出让方式获得土地使用权后，方可进行。补缴出让金确有困难的，经自然资源主管部门批准，可用抵押所获收益抵缴出让金，或在处分抵押物时从转让所得价款中缴纳相当于出让金的款额。

第五十四条 划拨土地使用权及其地上建筑物和其他附着物转让，办理出让手续的，出让期满，土地使用权由土地所在市、县人民政府无偿收回，其地上建筑物、其他附着物应根据实际情况给予适当补偿。

第五十五条 划拨土地使用权的土地使用者，因解散、撤销、迁移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土地使用权，并依法予以出让。

市、县人民政府根据城市建设发展需要和城市规划要求，对划拨土地使用权可以无偿收回，并依法予以出让。

无偿收回土地使用权时，对其地上建筑物、其他附着物应根据实际情况给予适当补偿。

第五章 罚 则

第五十六条 违反本办法第二十九条、第四十九条、第五十条第一款规定，未经批准擅自转让土地使用权的，由县级以上人民政府自然资源主管部门没收违法所得，并根据情节处以违法所得 30%至 50%的罚款。

第五十七条 擅自改变土地使用权出让合同约定的土地用途的，由县级以上人民政府自然资源主管部门责令限期改正；拒不改正的，依照国家和自治区有关规定处罚。

第五十八条 转让、出租、抵押土地使用权必须履行登记手续，超过规定期限不履行土地使用权登记的，按国家和自治区有关规定处理。

第五十九条 未经政府批准或者超越批准权限擅自出让土地使用权以及工作人员在出让、转让工作中接受礼物、收受贿赂、泄露机密、徇私舞弊的，由所在单位或上级主管部门追究有关责任人员行政责任；构成犯罪的，由司法机关追究其刑事责任。

第六十条 当事人对具体行政行为不服的，可依法申请行政复议或提起行政诉讼，逾期不申请复议、不起诉又不履行行政决定的，由做出具体行政行为的机关依照《中华人民共和国行政处罚法》的规定执行。

第六章 附 则

第六十一条 自然资源主管部门依照本办法收取的出让金、土地受益金、滞纳金、罚没款，必须上缴同级财政部门，纳入预算，主要用于城市建设和土地开发。

第六十二条 在城市规划区外出让、转让国有土地使用权的，参照本办法执行。

第六十三条 本办法自公布之日起施行。