

# 上海市奉贤区财政局文件

沪奉财〔2025〕16号

## 关于印发《上海市奉贤区农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款管理办法》的通知

各街镇、开发区，各相关区级部门：

为全面贯彻落实《中华人民共和国土地管理法》，健全城乡发展一体化体制机制，根据中央、我市关于集体经营性建设用地入市相关工作要求，结合我区实际，修订了《上海市奉贤区农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款管理办法》，已经区政府六届第118次常务会议、区委五届181次常委会议审议通过，现印发给你们，请遵照执行。

特此通知。

附件：上海市奉贤区农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款试行管理办法

上海市奉贤区财政局

2025年12月16日

附件：

## 上海市奉贤区农村集体经营性建设用地使用权 抵押贷款管理办法

### 第一条 目的和依据

为全面贯彻落实《中华人民共和国土地管理法》，健全城乡发展一体化体制机制，根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见》（厅字〔2022〕34号），自然资源部《深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案》（自然资办函〔2023〕364号），国家金融监督管理总局、自然资源部《关于做好农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款相关工作的通知》（金规〔2024〕3号），《上海市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案》（沪规划资源乡〔2023〕201号），深化农村土地制度改革成果落地生效，推动建立本市城乡统一的建设用地市场，支持和规范奉贤区农村集体经营性建设用地入市工作，推进集体经营性建设用地入市是促进乡村振兴战略实施和城乡融合发展的重要决策。根据本市集体经营性建设用地入市工作计划要求，结合奉贤区实际，制定本办法。

### 第二条 定义

按照金融改革与农村土地制度改革紧密衔接的原则，在坚持土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的前提下，开展农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款工作，落实农村集体

经营性建设用地与国有建设用地同等入市、同权同价。本办法所称农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款，是指以农村集体经营性建设用地使用权作为抵押财产，由银行业金融机构向符合条件的借款人发放的在约定期限内还本付息的贷款。借款人不履行到期债务或发生当事人约定的实现抵押权的情形时，金融机构有权依照本办法处理该农村集体经营性建设用地使用权，并用处置所得的价款优先受偿。

农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款的用途、期限、额度、利率等参照国有建设用地相关管理规定执行。

### **第三条 适用范围**

本办法适用于奉贤区内在符合规划、用途管制、依法取得的前提下，以出让、租赁、作价出资（入股）方式入市的和具备入市条件的农村集体经营性建设用地使用权可以办理抵押贷款。

农村集体经营性建设用地是指存量农村集体建设用地中，土地利用总体规划和城乡规划确定为工矿仓储、商服等经营用途的土地。

### **第四条 适用条件**

开展农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款的地块应当已经完成农村集体经营性建设用地所有权和使用权的确权、登记、颁证等工作，奉贤区相关部门指导地块所在乡镇选取金融机构开展农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款业务。

### **第五条 抵押人**

本办法所称抵押人是指通过出让或转让方式取得农村集体经营

性建设用地使用权的境内外自然人、法人和其他组织（除法律另有规定外）。

## **第六条 抵押权人**

本办法所称抵押权人是指提供农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款的金融机构。

## **第七条 抵押物范围**

农村集体经营性建设用地使用权抵押时，其地上的建筑物、构筑物及其他附属物对应的地上附着物随之抵押。

农村集体经营性建设用地使用权抵押后，该土地新增的建筑物不属于抵押财产。该农村集体经营性建设用地使用权实现抵押权时，应当将该土地上新增的建筑物与农村集体经营性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。

## **第八条 抵押物价值评估**

农村集体经营性建设用地使用权的价值可由抵押人及抵押权人认可的具有评估资质的中介机构评估确定。农村集体经营性建设用地使用权和地上附着物一并评估，未取得合法房屋产权的地上建筑物，不得计算价值。

## **第九条 抵押登记**

农村集体经营性建设用地使用权抵押登记参照国有土地使用权抵押登记办法的有关规定，由不动产登记机构办理。

## **第十条 禁止设定抵押的情形**

具有下列情形之一的集体经营性建设用地使用权不得抵押：

- (一) 权属不清或存在争议的；
- (二) 司法机关依法查封的；
- (三) 被依法纳入拆迁征地范围的；
- (四) 擅自改变用途的；
- (五) 其他不得办理抵押的情形。

### **第十一条 抵押权的实现**

借款人不履行到期债务或发生当事人约定的实现抵押权的情形时，抵押权人与抵押人协商一致转让抵押的农村集体经营性建设用地使用权，转让所得的价款由抵押权人优先受偿，超过债权数额部分归抵押人所有，不足部分由借款人继续清偿。协商不一致的情况下，抵押权人可以请求人民法院直接拍卖、变卖抵押资产。

土地所有权人在同等条件下享有优先购买权。

### **第十二条 征收条件下的处置**

农村集体经营性建设用地使用权抵押后，如国家依法征收该宗土地时，抵押人和抵押权人应当服从。补偿费用按国家相关法律法规和政策执行。如未发生实现抵押权的情形，所得补偿费作为保证金继续为原债务担保或经协商一致直接偿还债务。如借款人不履行到期债务或发生当事人约定的实现抵押权的情形，所得补偿费应当优先偿还债务。

### **第十三条 风险补偿**

农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款逾期形成不良贷款后，提供贷款的金融机构应当实施尽职追偿。实施尽职追偿后，对

申请且符合本市小微企业信贷风险补偿条件的金融机构，按规定享受风险补偿。

#### **第十四条 金融机构制定相关操作细则**

参与的金融机构应研究制定农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款操作办法细则并负责实施。

#### **第十五条 有效期**

本办法自发布之日起实施，有效期两年。