

上海市规划和自然资源局文件

沪规划资源规〔2025〕6号

关于印发《上海市国有建设用地使用权出让预申请管理办法》及《上海市国有建设用地使用权出让预申请实施细则》的通知

各区规划资源局、各派出机构、局机关各相关处室、局属各相关单位：

《上海市国有建设用地使用权出让预申请管理办法》及《上海市国有建设用地使用权出让预申请实施细则》已经 2025 年 11 月 28 日局长办公会审议通过，现予印发，自 2025 年 12 月 1 日起施行，有效期至 2030 年 11 月 30 日。

上海市规划和自然资源局
2025年11月28日

上海市国有建设用地使用权出让 预申请管理办法

第一条（目的和依据）

为充分发挥土地资源市场配置的作用，促进土地交易信息全面、有序公开，推进土地高质量利用，加强土地全生命周期管理工作，根据《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规范（试行）》《关于加强本市经营性用地出让管理的若干规定》等，结合本市实际，制定本办法。

第二条（定义）

国有建设用地使用权出让预申请（以下简称预申请），是指出让人为了充分了解市场需求，科学合理安排供地规模和进度，在全市统一土地交易市场发布列入年度土地出让计划的拟供地块信息。对相关地块有使用意向的，可向出让人提出预申请。出让人根据年度土地出让计划和土地市场情况，适时组织实施预申请地块的出让活动。

第三条（适用范围）

上海市区域范围内以招标、拍卖、挂牌方式出让国有建设用地使用权，适用本办法。集体经营性建设用地使用权出让，可参照本办法执行。

第四条（基本原则）

坚持公开、公平、公正，坚持土地资源市场化配置，坚持诚实信用和信息对称，实施土地全生命周期管理，实现土地高质量利用。

第五条（实施机构）

市规划资源部门负责制定相关管理办法，规范运作程序。各区规划资源部门、管委会（以下统称出让人）负责预申请相关技术性、事务性工作，组织协调土地交易活动。市土地交易事务中心（以下简称交易中心）负责建立全市土地使用权交易信息库，汇集、发布有关土地交易信息，提供相关信息的查询服务，接受咨询等具体工作的实施。

第六条（预申请条件）

出让人根据国土空间规划、国民经济和社会发展规划、年度土地出让计划、产业政策和土地市场状况，在完成土地储备或前期工作后，经市规划资源部门同意，通过交易中心向社会发布国有建设用地使用权出让预申请公告，实施预申请工作。

第七条（预申请形式）

预申请主要包括两种形式：以信息发布、招商推介为主的意向预申请以及与后续交易活动相关联的用地预申请。

出让条件和土地利用要求不成熟的，可以采用意向预申请形式。出让人可结合规划、年度土地出让计划、区域现状等，在网上公示相关用地信息，开展信息推广和推介招商活动。

若出让人已完成了拟出让地块的各项征询，明确了出让条件和后续土地利用要求，可采用用地预申请形式。出让人在预申请公告及文件中已明确的交易方式、交易进度、出让条件等用地信息应与正式公告保持一致，不得擅自调整。

第八条（预申请程序）

出让人采取意向预申请的，应委托交易中心在相关网站发布预申请公告。预申请公告发布后，出让人可自行负责地块推介、招商，也可委托交易中心代为实施。

出让人采取用地预申请的，应委托交易中心在相关网站发布预申请公告，意向用地人可向出让人和交易中心提出报名申请。在预申请公告期间，出让人可组织相关地块的推介、招商活动。

预申请公告周期由出让人根据实际情况确定。

第九条（预申请信息发布）

出让人应按照实际情况，以预申请公告或文件的形式发布供地信息，并可组织相关的推介、招商活动。意向用地人可参加相关地块的各项推介活动；可对地块的规模、建设、功能、运营管理要求等提出意见和建议。出让人可根据实际情况对出让条件再行研判，完善后在预申请结果公告中发布。同时，根据意向用地人的要求，出讓人可提供该地块周边的市政配套、公共设施等相关情况。

第十条（预申请报名）

符合预申请公告和文件规定的意向用地人均可报名参与预

申请，并应当承诺愿意按照相关要求参与后续出让活动，此承诺应当包括意向用地人报名并成为有效预申请人的，必须参加该宗地块的后续出让活动，且报价不得低于其预申请承诺价格等内容。预申请人在预申请阶段提交的文件将自动转入后续流程，无需重复提交。

预申请文件中应明确有效预申请人参与后续土地出让活动的权利和义务，并对违约行为进行责任限定。

预申请可以保证金现金保函形式设定预申请保证。

第十一条（预申请结果）

预申请期满后，将发布预申请结果公告，终止预申请活动。若预申请公告中明确特定终止条件的，应在预申请结果公告中告知。

上海市国有建设用地使用权出让 预申请实施细则

为了充分反映市场供需情况，科学、合理、规范做好预申请工作，根据《上海市国有建设用地使用权出让预申请管理办法》，制定本实施细则。

一、出让人应根据本区域的年度土地出让计划，分析预申请地块布局、规模、结构的合理性，供应时序安排的适宜性。根据地块出让前期规划审批、土地储备等进展情况，确定预申请地块。凡涉及到农用地转用的，应落实农转用指标和占补平衡指标的解决方案。

二、出让人可根据地块的出让条件、土地利用要求等实际情况，研究确定采取意向预申请或用地预申请形式，并通过市土地交易事务中心（以下简称交易中心）在上海市规划和自然资源局网站（<https://ghzyj.sh.gov.cn>）、上海土地市场网站（<https://biz.ghzyj.sh.gov.cn/shtdsc/wz/>）向社会发布预申请公告。

三、出让人可在预申请公告中明确地块起始价或有底价。对于预申请有底价的，出让人可通过询价方式并根据土地市场评估价格、土地市场情况等，结合土地全生命周期管理要求，经集体决策后综合确定正式出让的地块价格。

四、出让人向交易中心提出地块入市预申请需求时，应提供相关材料，包括发布预申请公告的申请、地块基本信息（如地块名称、四至范围、土地用途、容积率、地块面积）、招商意向和其他出让条件。交易中心对相关信息进行汇总后，按规定予以发布。

五、对于符合规定的地块，经市规划资源部门同意后，交易中心发布地块的预申请公告和预申请文件。采取意向预申请形式的，只需发布预申请公告；采取用地预申请形式的，除发布预申请公告外，还需发放预申请文件。

预申请公告应包含以下信息：

1. 预申请地块的基本情况和规划指标；
2. 预申请具体活动安排、相关要求及其他需要说明的内容；
3. 召开推介会或信息发布会的，应明确具体日程安排。

预申请文件应明确以下内容：

1. 地块基本情况及要求；
2. 预申请人条件；
3. 地块价格或询价要求；
4. 答疑与推介活动安排；
5. 预申请保证金（保证金现金保函）金额及相关要求；
6. 预申请材料提交要求；
7. 预申请结果发布和有效预申请人退出机制；
8. 其他注意事项和联系方式等。

六、预申请周期一般不少于1个月，具体时间可由出让人根据实际情况确定。

七、意向用地人可参加预申请地块的各项推介活动，并在规定的时间内对预申请地块的规模、建设、功能、运营管理要求等提出意见和建议。出让人根据相关建议和实际情况对出让条件再行完善的，应在预申请结果公告中发布完善后的出让条件，并在地块出让时将其纳入出让文件。

八、意向用地人均可根据地块预申请公告和文件的相关规定，向出让人和交易中心提出报名申请，并承诺愿意按照相关要求参与后续出让活动。预申请可不设保证金，若确需设置预申请保证金的，可以保证金现金保函形式设定。

九、预申请公告期满后，交易中心将在网上发布预申请结果公告，终止预申请活动。

预申请结果公告应包含以下内容：

1. 预申请咨询人数；
2. 有效预申请人数（涉及招标的除外）；
3. 有效预申请人受理编号（涉及招标的除外）；
4. 预申请过程中完善的出让条件；
5. 后续出让活动安排；
6. 其他重要提示。

十、出让人在预申请结果公告中可明确有效预申请人的退出机制。退出预申请的有效预申请人一般在预申请结果公告发布后5个工作日内，完成退出手续。

公开属性：主动公开