

拆迁补偿安置

注释版法规专辑

Regulations on Demolition and Compensation
With Explanatory Notes

·2·



法律出版社
LAW PRESS CHINA

最新修订版

拆迁补偿安置

注释版法规专辑

法律出版社法规中心编



法律出版社

www.lawpress.com.cn

法律门
Access To
LAW

www.falvm.com.cn

图书在版编目(CIP)数据

拆迁补偿安置 / 法律出版社法规中心编. —2 版
(修订本). —北京:法律出版社,2012.3(2012.10 重印)
(注释版法规专辑)

ISBN 978 - 7 - 5118 - 3158 - 3

I. ①拆… II. ①法… III. ①房屋拆迁—土地征用—
补偿—法律解释—中国 IV. ①D922.181.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 025474 号

©法律出版社·中国

责任编辑/张 戢

装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社

编辑统筹/法规出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/吕亚莉

开本/850 毫米×1168 毫米 1/32

印张/4.25 字数/100 千

版本/2012 年 3 月第 2 版

印次/2012 年 10 月第 2 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

重庆公司/023-65382816/2908

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 3158 - 3

定价:13.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

编辑出版说明

当今社会,法律的作用越来越大,涉及社会生活的方方面面。为帮助广大读者正确运用法律解决纠纷,我们精心编辑出版了这套“注释版法规专辑”系列。本书以专辑的形式,将解决各类纠纷中常用的法律、法规、司法解释以及其他规范性文件都囊括在内,并对解决该类纠纷的主体法以注释的方式予以解读,简单明了、通俗易懂。一册在手,读者即可掌握解决该类纠纷的主要法律文件。

为方便读者使用,书中对主体法附加条旨,条旨的内容是对该条法律条文的概括,可便于读者快速找到自己需要的条文。另外,书末还附录了解决纠纷的图表、计算公式等内容,方便实用。

书中不足之处,恳请读者批评指正。

我们的联系方式:电话:010-63939633/010-63939825

传真:010-63939650

邮箱:Law@lawpress.com.cn

法律出版社法规中心

2012年3月

目 录

一、拆迁补偿安置核心法律规范

国有土地上房屋征收与补偿条例(2011.1.21)	(1)
附:国务院法制办、住房和城乡建设部负责人解读《国有 土地上房屋征收与补偿条例》	(19)
国有土地上房屋征收评估办法(2011.6.3)	(23)
房地产估价机构管理办法(2005.10.12)	(30)
中华人民共和国物权法(节录)(2007.3.16)	(44)
中华人民共和国城市房地产管理法(节录)(2009.8.27 修正)	(47)
中华人民共和国行政强制法(节录)(2011.6.30)	(47)
中华人民共和国民事诉讼法(节录)(2007.10.28 修正)	(54)
最高人民法院关于受理房屋拆迁、补偿、安置等案件问题 的批复(1996.7.24)	(56)
最高人民法院关于当事人达不成拆迁补偿安置协议就补 偿安置争议提起民事诉讼人民法院应否受理问题的批 复(2005.8.1)	(57)
国务院办公厅关于进一步严格征地拆迁管理工作切实维 护群众合法权益的紧急通知(2010.5.15)	(57)

[立法资料]

城市房屋拆迁管理条例(2001.6.13)	(61)
-----------------------------	--------

二、拆迁补偿安置相关法律法规规范

中华人民共和国行政许可法(节录)(2003.8.27)	(68)
建设行政许可听证工作规定(2004.6.30)	(74)
中华人民共和国行政复议法(节录)(2009.8.27修正)	(79)
中华人民共和国行政复议法实施条例(节录)(2007.5.29)	(83)
信访条例(节录)(2005.1.10)	(87)
建设部信访工作管理办法(2005.11.10修订)	(89)
中华人民共和国政府信息公开条例(节录)(2007.4.5)	(99)
行政机关公务员处分条例(节录)(2007.4.22)	(100)
中华人民共和国行政诉讼法(节录)(1989.4.4)	(101)
最高人民法院关于执行《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释(节录)(2000.3.8)	(103)
中华人民共和国民事诉讼法(节录)(2007.10.28修正)	(107)
最高人民法院关于人民法院立案工作的暂行规定(1997.4.21)	(108)

附:

行政复议申请书	(113)
行政起诉状(公民适用)	(114)
行政起诉状(法人、单位适用)	(115)
行政上诉状(公民适用)	(116)
行政上诉状(法人、单位适用)	(117)
民事起诉状	(118)

民事上诉状	(119)
行政复议流程图	(120)
行政诉讼流程图(一审)	(121)
行政诉讼流程图(二审)	(122)
民事诉讼流程图(一审)	(123)
民事诉讼流程图(二审)	(124)
[最新增补文件]	
最高人民法院关于办理申请人民法院强制执行国有土地上 房屋征收补偿决定案件若干问题的规定(2012.3.26)	(125)

一、拆迁补偿安置核心法律规范

国有土地上房屋征收与补偿条例

2011年1月21日国务院令 第590号公布施行

第一章 总 则

第一条 【适用范围】^①为了规范国有土地上房屋征收与补偿活动,维护公共利益,保障被征收房屋所有权人的合法权益,制定本条例。

注 释^②

本条规定了条例的适用范围。首先在空间范围上是国有土地,即发生在集体土地上的征收和补偿行为不适用本条例。其次本条例调整的是房屋征收与补偿活动,包括征收与补偿两个方面内容。征收和补偿是不可分割的两个内容,一般来说,给予合法、适当的补偿,是征收行为合法的基础。按照本条例的规定,只有在依法给予被征收人补偿后,才能完成征收行为。

第二条 【征收条件】为了公共利益的需要,征收国有土地上单位、个人的房屋,应当对被征收房屋所有权人(以下称被征收人)给予公平补偿。

注 释

本条规定了征收的条件。即为了公共利益的需要、给予公平补偿。征收作为一个国家行为,涉及剥夺公民基本的财产权利,因此不能任意进行。只有在符合一定条件的前提下才能进行。征收最重要的条件是公共利益需要,这是征收行为合法的实体性条件。非因公共利益需要,不能动用国家公权力剥夺公民财产,确实需要

①② 条文主旨及注释为编者所加,下同。

取得其他公民房屋所有权等财产的,只能通过平等购买的方式。征收的另外一个条件是补偿。条例规定的是公平补偿,即依据本条例规定的补偿标准,给予同一征收范围内的被征收人同样标准的、合法的补偿。强调公平补偿,实际也是强调依法补偿,因为只有严格依法补偿,才能实现结果的公平。

第三条 【基本原则】房屋征收与补偿应当遵循决策民主、程序正当、结果公开的原则。

注 释

本条规定了征收与补偿的基本原则。决策民主,强调的是征收项目的确定应当建立在广泛征求意见的基础上,只有多数人接受的,才能确定为公共利益需要的项目。程序正当,强调的是征收决定的作出和征收行为的实施都应当严格依照有关法律程序,保证当事人合法权益。结果公开,主要是针对征收补偿,只有公开,才能保证公平,也才能保证被征收人依法按时搬迁,顺利实施征收行为。

第四条 【房屋征收部门】市、县级人民政府负责本行政区域的房屋征收与补偿工作。

市、县级人民政府确定的房屋征收部门(以下称房屋征收部门)组织实施本行政区域的房屋征收与补偿工作。

市、县级人民政府有关部门应当依照本条例的规定和本级人民政府规定的职责分工,互相配合,保障房屋征收与补偿工作的顺利进行。

注 释

本条规定了征收行为的实施机关。根据这条规定,市、县级人民政府负责房屋征收与补偿工作。因此,只有市、县级人民政府才能依法作出征收决定,这是本条例与2001年《城市房屋拆迁管理条例》(以下简称拆迁条例)的一个不同之处,拆迁行为的拆迁人是建设单位,而征收只能是政府行为。同时,值得注意的是,本条赋予了“县级”人民政府征收权力,也就是说,设区的市的区政府,也

可以作出征收决定,这也是本条例与拆迁条例不同的地方。

市、县级人民政府在作出征收决定以后,由市、县级人民政府确定的房屋征收部门负责组织实施征收与补偿工作。这里的房屋征收部门,类似原来各地设立的拆迁主管部门,如拆迁管理办公室等。

第五条 【房屋征收实施单位】房屋征收部门可以委托房屋征收实施单位,承担房屋征收与补偿的具体工作。房屋征收实施单位不得以营利为目的。

房屋征收部门对房屋征收实施单位在委托范围内实施的房屋征收与补偿行为负责监督,并对其行为后果承担法律责任。

注 释

本条规定了具体承担房屋征收补偿工作的单位。由于条例第四条规定的房屋征收部门作为政府管理部门,人员有限,不可能直接从事征收和补偿行为,因此条例允许房屋征收部门委托房屋征收实施单位,承担具体的征收和补偿工作。房屋征收实施单位根据房屋征收部门的委托,以房屋征收部门的名义实施征收与补偿,相关的法律后果由房屋征收部门承担。对于房屋征收实施单位的具体性质,条例未作明确规定,各地可以根据实际情况自行确定,但条例做了一点限制,即房屋征收实施单位不能以营利为目的。

第六条 【监督、指导】上级人民政府应当加强对下级人民政府房屋征收与补偿工作的监督。

国务院住房城乡建设主管部门和省、自治区、直辖市人民政府住房城乡建设主管部门应当会同同级财政、国土资源、发展改革等有关部门,加强对房屋征收与补偿实施工作的指导。

第七条 【举报、监察】任何组织和个人对违反本条例规定的行为,都有权向有关人民政府、房屋征收部门和其他有关部门举报。接到举报的有关人民政府、房屋征收部门和其他有关部门对举报应当及时核实、处理。

监察机关应当加强对参与房屋征收与补偿工作的政府和有关

部门或者单位及其工作人员的监察。

第二章 征收决定

第八条 【公共利益】为了保障国家安全、促进国民经济和社会发展等公共利益的需要,有下列情形之一,确需征收房屋的,由市、县级人民政府作出房屋征收决定:

(一)国防和外交的需要;

(二)由政府组织实施的能源、交通、水利等基础设施建设的需要;

(三)由政府组织实施的科技、教育、文化、卫生、体育、环境和资源保护、防灾减灾、文物保护、社会福利、市政公用等公共事业的需要;

(四)由政府组织实施的保障性安居工程建设的需要;

(五)由政府依照城乡规划法有关规定组织实施的对危房集中、基础设施落后等地段进行旧城区改建的需要;

(六)法律、行政法规规定的其他公共利益的需要。

注 释

本条规定了可以实施征收的情形。总的原则是只有出于公共利益的需要,才能实施征收行为。因此可以认为本条是关于公共利益的界定。对于公共利益界定,向来有列举式和概括式两种模式,各有利弊。本条例采用了概括式的方式界定公共利益。根据本条规定,属于公共利益的建设活动,都是由政府来组织实施的。但政府组织实施,并不等于都要由政府直接作为建设主体,政府也可能吸收其他社会主体来实施一定的建设活动,或者由政府成立专门的机构或者企业来实施建设活动。同时,本条第(六)项有一个兜底式的规定,根据这个规定,将来法律和行政法规可以对本条进行补充,从而赋予地方政府为实施特定建设项目进行征收的权利。

第九条 【规划、年度计划】依照本条例第八条规定,确需征收

房屋的各项建设活动,应当符合国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划和专项规划。保障性安居工程建设、旧城区改建,应当纳入市、县级国民经济和社会发展规划年度计划。

制定国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划和专项规划,应当广泛征求社会公众意见,经过科学论证。

注 释

本条是对第八条规定公共利益情形的补充规定。也就是说,判断一个建设项目是否属于公共利益需要,不仅要看其是否属于条例第八条规定的范围内,还要看其是否符合本条规定的条件,即这些建设项目是否纳入了条例规定的相关规划和计划。按照相关法律、行政法规的规定,国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划等都需要经过一定的制定和审批程序,这些程序实质上构成了对一个建设项目是否符合公共利益需要的审查过程。

第十条 【征收补偿方案】房屋征收部门拟定征收补偿方案,报市、县级人民政府。

市、县级人民政府应当组织有关部门对征收补偿方案进行论证并予以公布,征求公众意见。征求意见期限不得少于30日。

注 释

本条是关于征收补偿方案的规定。征收补偿方案是作出征收决定的依据和条件。如前所述,征收决定的作出必须符合两个条件:一是为公共利益需要;二是公平补偿。只有制定出了合法、公平的征收补偿方案,才可以在此基础上作出征收决定,启动征收程序。本条规定有权拟定征收补偿方案的是房屋征收部门。

第十一条 【征收补偿方案征求意见】市、县级人民政府应当将征求意见情况和根据公众意见修改的情况及时公布。

因旧城区改建需要征收房屋,多数被征收人认为征收补偿方案不符合本条例规定的,市、县级人民政府应当组织由被征收人和公众代表参加的听证会,并根据听证会情况修改方案。

注 释

本条是对征收补偿方案征求意见的规定。值得注意的是本条针对旧城区改造所作的特别规定。在本条例向社会公开征集意见期间,就旧城区改造是否应该纳入公共利益范围、允许进行征收,有激烈的争论。最后条例将旧城区改造有条件地纳入了公共利益范围,这里的条件一是要纳入当地的国民经济和社会发展规划;二是在多数被征收人认为征收补偿方案不符合本条例规定时,有关地方政府应该组织有被征收人和公众代表参加的听证会,对征收补偿方案进行讨论和修改。

第十二条 【征收补偿决定作出程序】市、县级人民政府作出房屋征收决定前,应当按照有关规定进行社会稳定风险评估;房屋征收决定涉及被征收人数量较多的,应当经政府常务会议讨论决定。

作出房屋征收决定前,征收补偿费用应当足额到位、专户存储、专款专用。

注 释

本条是关于征收补偿决定的程序性规定。作出征收补偿决定在实体上应满足公共利益和公平补偿两个条件,本条进而对征收补偿决定的程序性条件作了规定。首先要进行社会稳定风险评估,即组织有关部门对建设项目进行论证,研究其对社会可能造成的影响、群众可能的反应以及有关的应对措施等。如果决定涉及人数较多的,条例还要求经政府常务会议讨论,以进一步增加决定的严肃性。其次要求在作出征收决定前,有关补偿的费用足额到位,并且专户存储、专款专用。

第十三条 【征收补偿决定作出后的要求】市、县级人民政府作出房屋征收决定后应当及时公告。公告应当载明征收补偿方案和行政复议、行政诉讼权利等事项。

市、县级人民政府及房屋征收部门应当做好房屋征收与补偿的宣传、解释工作。

房屋被依法征收的,国有土地使用权同时收回。

注 释

本条是对征收补偿决定作出后的要求。按照行政程序的一般要求,行政行为作出后,要送达有关当事人,使其知晓决定的内容,并同时告知当事人有关权利,尤其是其对决定不服时可以采取的维权措施。本条规定征收补偿决定应当及时公告,让被征收人了解,公告包括征收范围、期限、补偿方案等,还应当包括告知当事人提起行政复议和行政诉讼的救济途径。

同时,本条规定房屋征收时,国有土地使用权同时收回。这是根据我国房地产管理实施的“房随地走、地随房走”原则作出的规定。事实上,房屋征收的目的也不是为了获得房屋,而是为了使用房屋所占用的土地使用权。国有土地使用权收回当然也是需要补偿的,这个补偿根据本条例规定已经纳入房屋征收补偿之中,即在房屋征收决定的补偿方案中,就已经包括了对土地使用权的补偿,而不仅仅是房屋价值的补偿。

第十四条 【被征收人救济权利】被征收人对市、县级人民政府作出的房屋征收决定不服的,可以依法申请行政复议,也可以依法提起行政诉讼。

注 释

本条是对被征收人救济权利的规定。被征收人可以对征收决定提起行政复议或者行政诉讼。行政复议是政府内部的监督程序,具有程序简单、便民且不需要缴纳任何费用的好处,弊端是政府内部监督的力度可能不如外部监督。行政诉讼是司法机关对行政行为合法性的审查,其特点是只审查行政行为的合法性,而原则上不审查其合理性,而且程序严格,需要缴纳相关诉讼费用。本条规定允许当事人提起行政复议或者行政诉讼,其实质在于赋予了法院对政府作出的征收决定的审查权,即认定是否符合公共利益不仅仅是政府的权力,也是法院的权力。当然,法院不仅可以审查征收决定是否符合公共利益的需要,还可以对补偿标准、有关行政

程序进行审查。

第十五条 【征收调查】房屋征收部门应当对房屋征收范围内房屋的权属、区位、用途、建筑面积等情况组织调查登记,被征收人应当予以配合。调查结果应当在房屋征收范围内向被征收人公布。

注 释

本条是关于征收调查的规定。调查是补偿的基础,是为合理地对每一个被征收人进行补偿的前提,同时也是保证同一征收范围内所有被征收人公平补偿的基础。调查主要针对补偿需要考虑的因素进行,调查结果要向被征收人公布,接受监督。被征收人对公布的调查结果有异议的,应该允许提出并纠正相关调查内容。

第十六条 【征收范围确定后的限制】房屋征收范围确定后,不得在房屋征收范围内实施新建、扩建、改建房屋和改变房屋用途等不当增加补偿费用的行为;违反规定实施的,不予补偿。

房屋征收部门应当将前款所列事项书面通知有关部门暂停办理相关手续。暂停办理相关手续的书面通知应当载明暂停期限。暂停期限最长不得超过1年。

注 释

本条是关于征收范围确定后,当事人权利的限制性规定。根据本条规定,征收范围确定后,范围内不准进行不当增加补偿费用的行为。值得注意的是,本条例对当事人权利的限制比拆迁条例的限制要少,比如拆迁条例曾限制拆迁范围内房屋的出租,本条例就没有作出这样的限制,主要是考虑出租这类行为虽然可能会加大征收部门的工作量,但并不影响补偿费用,而且政府不应该不适当地限制公民的民事权利,所以本条例本着尽量少给被征收人生产生活带来影响的原则,对限制行为进行了规定。这种对当事人的限制,是从征收范围确定开始,即征收决定一经作出,征收范围一经明确,就产生效力。

为了落实有关限制性规定,本条还规定了有关部门暂停办理

有关手续的义务,并设定暂停期限为一年。这就涉及暂停期限与征收期限的衔接问题,如果在一年的暂停期限内未完成征收行为的,应该如何处理,还需要进一步明确。

第三章 补 偿

第十七条 【征收补偿内容】作出房屋征收决定的市、县级人民政府对被征收人给予的补偿包括:

- (一)被征收房屋价值的补偿;
- (二)因征收房屋造成的搬迁、临时安置的补偿;
- (三)因征收房屋造成的停产停业损失的补偿。

市、县级人民政府应当制定补助和奖励办法,对被征收人给予补助和奖励。

注 释

本条是关于征收补偿内容的规定。根据本条规定,征收补偿包括三个方面内容:一是被征收房屋价值的补偿。如前所述,被征收房屋价值包括了该房屋占有土地使用权的价值,因为中国房地产的价值通常都是合并计算的。二是因征收房屋造成的搬迁、临时安置的补偿。搬迁补偿针对选择货币补偿或者产权调换的被征收人进行搬迁所需要花费的费用;临时安置补偿主要针对选择产权调换的被征收人,其在搬进产权调换的房屋前,征收部门有义务安排其临时安置,产生的费用应该给予补偿。三是因征收造成停产停业损失的补偿。这主要是针对征收非住宅房屋可能产生的对被征收人生产经营造成的影响给予的补偿。

第十八条 【住房保障】征收个人住宅,被征收人符合住房保障条件的,作出房屋征收决定的市、县级人民政府应当优先给予住房保障。具体办法由省、自治区、直辖市制定。

注 释

本条是对征收补偿中涉及的住房保障问题的规定。目前,各地针对住房困难、生活困难的群众,普遍规定了相应保障措施,如

果被征收人属于可以享受这些保障措施的,在发生征收时,可以优先享受保障措施。这是因为这些人为公共利益需要作出了牺牲,政府应该给予这方面的补偿。

第十九条 【房屋征收评估】对被征收房屋价值的补偿,不得低于房屋征收决定公告之日被征收房屋类似房地产的市场价格。被征收房屋的价值,由具有相应资质的房地产价格评估机构按照房屋征收评估办法评估确定。

对评估确定的被征收房屋价值有异议的,可以向房地产价格评估机构申请复核评估。对复核结果有异议的,可以向房地产价格评估专家委员会申请鉴定。

房屋征收评估办法由国务院住房城乡建设主管部门制定,制定过程中,应当向社会公开征求意见。

注 释

本条是对房屋征收评估的规定。被征收房屋价值的评估直接决定了补偿的数额,因此向来为大家所关注。本条首先规定了评估的原则,即不得低于房屋征收决定之日被征收房屋类似房地产的市场价格。因为房地产市场价格是由市场决定并得到大家接受的,被征收房屋的评估价值应该与相同地段、用途、使用年限等的房地产价值相当,本条规定是“不低于”。评估主体应当具备特定资质。

对评估结果有异议,可以申请复估,对复估仍然不服的,可以申请专家委员会鉴定。

第二十条 【评估机构选择】房地产价格评估机构由被征收人协商选定;协商不成的,通过多数决定、随机选定等方式确定,具体办法由省、自治区、直辖市制定。

房地产价格评估机构应当独立、客观、公正地开展房屋征收评估工作,任何单位和个人不得干预。

注 释

本条是关于评估机构选择的规定。原则上,评估机构由被征