



总顾问：王汉斌

总主编：沈德咏

房屋征收与补偿

主 编：朱晓娟

宣讲权威

案例典型

评析精辟

指引规范



中国民主法制出版社
全国百佳图书出版单位



总顾问：王汉斌

总主编：沈德咏

房屋征收与补偿

主 编：朱晓娟

撰 稿：戴志强 苏 东 翟慧萍



中国民主法制出版社

全国百佳图书出版单位

2015·北京

图书在版编目(CIP)数据

房屋征收与补偿 / 朱晓娟主编. —北京: 中国民主
法制出版社, 2015. 1

(中华人民共和国重要法律知识宣讲)

ISBN 978-7-5162-0687-4

I. ①房… II. ①朱… III. ①土地征用-补偿-基本
知识-中国②房屋拆迁-补偿-基本知识-中国 IV. ①D922. 39
②D922. 181

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 288073 号

图书出品人: 肖启明

图书策划: 刘海涛

责任编辑: 逯卫光

书 名/房屋征收与补偿

主 编/朱晓娟

撰 稿/戴志强 苏 东 翟慧萍

出版·发行/中国民主法制出版社

地 址/北京市丰台区玉林里 7 号(100069)

电 话/63055259(总编室) 63057714(发行部)

传 真/63055259

http://www. npcpub. com

E-mail: mzfz@ npcpub. com

经 销/新华书店

开 本/16 开 710 毫米×1000 毫米

印 张/14 字数/185 千字

版 本/2015 年 1 月第 1 版 2015 年 1 月第 1 次印刷

印 刷/航远印刷有限公司

书 号/ISBN 978-7-5162-0687-4

定 价/28.00 元

出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

总 序

落实依法治国基本方略 加快建设社会主义法治国家

依法治国，是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障，是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，事关我们党执政兴国、事关人民幸福安康、事关党和国家长治久安。2012年12月4日，习近平总书记在首都各界纪念现行宪法公布施行三十周年大会上的重要讲话指出，要落实依法治国基本方略，加快建设社会主义法治国家，强调要以宪法为最高法律规范，继续完善以宪法为统帅的中国特色社会主义法律体系，把国家各项事业和各项工作纳入法制轨道，实行有法可依、有法必依、执法必严、违法必究，维护社会公平正义，实现国家和社会生活制度化、法制化。2013年11月，党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，确立了推进法治中国建设的总体目标，对加快建设社会主义法治国家作了全面部署，要求必须坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。同时要求全面深化司法体制改革，加快建

设公正高效权威的社会主义司法制度，维护人民权益，让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义。2014年10月，党的十八届四中全会专题研究了全面推进依法治国的若干重大问题，必将为法治中国建设不断注入强劲动力。

以习近平同志为总书记的新一届中央领导集体将依法治国提到了前所未有的高度，进一步表明了党中央全面推进依法治国、走中国特色法治化道路的坚定决心和信心。全面推进依法治国，必须全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法进程，确保宪法法律得到一体遵循。新中国成立以来特别是改革开放三十多年来，党带领人民坚持不懈加强立法工作，取得了举世瞩目的成就，一个立足中国国情和实际、适应改革开放和社会主义现代化建设需要、集中体现党和人民意志的，以宪法为统帅，以宪法相关法、民法商法等多个法律部门的法律为主干，由法律、行政法规、地方性法规等多个层次的法律规范构成的中国特色社会主义法律体系已经形成，国家经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设的各个方面总体实现了有法可依，为实现全面建成小康社会宏伟目标奠定了坚实的法律基础。

法律的生命力在于实施。新的历史条件下，确保宪法法律实施的任务越来越重，严格执法、公正司法的要求越来越高，维护社会公平正义的责任越来越大。法律要发挥作用、得到全面实施，就需要全社会尊重和信仰法律。2014年1月7日，习近平总书记中央政法工作会议上的重要讲话强调，要深入开展法制宣传教育，弘扬社会主义法治精神，引导群众遇事找法、解决问题靠法，逐步改变社会上那种遇事不是找法而是找人的现象。认真贯彻习近平总书记重要讲话精神，必须大力加强法制宣传教育，不断探索法律知识教育传播的新途径，为确保法律正确实施，确保严格执法、公正司

法、全民守法作出积极贡献。

中国民主法制出版社作为国家级法律专业出版社，始终秉持“立足人大工作，服务民主法制”的出版宗旨，不断推出高质量的图书产品，积极宣传宪法法律和人民代表大会制度，为社会主义民主法制建设作出了重要贡献。为认真贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神特别是关于法治建设的重要论述，积极推进依法治国进程，中国民主法制出版社经过反复研究论证，决定推出《中华人民共和国重要法律知识宣讲》丛书。

该套丛书采取宣讲要点、典型案例、专家评析、法条指引的形式，紧紧围绕法治建设的重点、群众关注的焦点、社会关注的热点、司法实践的难点问题，对法律规定、法律原则、法律精神及其应用问题进行全面阐释。该丛书涵盖中国特色社会主义法律体系方方面面，全面收录各类法律法规，同时筛选了涉及经济、政治、文化、社会和生态文明建设的各类典型案例，清晰展现执法司法工作的生动实践，具有很强的实用性和操作性，对于法学研究和司法实务具有较好的参考价值。

该丛书的出版有助于广大司法实务工作者准确把握法律应用方面的最新情况，解决实际工作中存在的司法疑难问题；有助于广大法律工作者进一步优化知识结构，丰富相关法律知识储备，提高司法工作水平；有助于公民了解最新的法律规定，掌握多样的权利救济途径，依照法定程序理性表达诉求、维护合法权益。诚然，中国特色社会主义建设的实践是永无止境的，立法亦必将随之而不断丰富和完善。丛书出版后，还应当结合最新的立法动态和执法、司法实践，及时进行修订完善和内容更新，确保读者及时、准确掌握最新法律信息，使丛书的社会应用价值不断提升，为社会公众提供更加全面的法律知识信息服务。

全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须全面推进依法治国。落实依法治国基本方略，必须不断提高全社会的法律应用水平。出版这套丛书，就是为了有效传播法律知识，弘扬社会主义法治精神，让宪法和法律真正做到家喻户晓，使广大公务人员善于运用法治思维和法治方式推动工作，带头在宪法法律范围内活动，使执法司法工作人员始终坚持严格执法、公正司法，不断提升执法司法能力，使广大人民群众牢固树立法制观念、规则意识，充分相信法律、自觉运用法律、紧紧依靠法律，真正认识到法律不仅是全体公民必须遵循的行为规范，更是保护自身权利的有效方式，促进全社会形成学法、尊法、守法、用法的良好氛围。本套丛书的出版凝聚着编者的心血，衷心期待这套丛书能够实现其出版初衷。

是为序。

最高人民法院常务副院长 沈德咏*

* 沈德咏，一级大法官，中国政法大学兼职教授、博士生导师。

编写说明

房屋是公民重要的私有财产之一。随着工业化、城镇化发展的不断推进，由于公共利益需要而发生的城市房屋征收日益增多，城市房屋征收已经成为事关现代化建设全局、关系人民群众切身利益的一项重要工作。

我国的城市房屋拆迁始于20世纪50年代。在计划经济体制下，城市房屋拆迁主要靠计划和行政命令。当时，由于经济发展刚刚起步，城市土地资源不是十分紧缺，没有大规模的旧城改造，因而拆迁量比较小。到了20世纪90年代，我国进入大规模的城市发展和旧城改造时期，城市房屋也经历着以公有房屋为主的所有权结构向以私有房屋为主转轨的住房制度改革。这一时期，随着城市建设的发展和住房制度改革的推进，房屋拆迁领域遇到的问题越来越多，拆迁纠纷也与日俱增。正是在此背景下，国务院于1991年3月22日制定并公布了我国第一部城市房屋拆迁管理的行政法规，即《城市房屋拆迁管理条例》。该条例对规范房屋拆迁行为，维护拆迁当事人的合法权益，保障城市建设的顺利进行，发挥了积极的作用。随着市场经济的发展和城市化建设的推进，政府统一拆迁，面临着如何解决资金严重短缺与不断增长的危房改造和现代化城市建设需求之间的矛盾问题。为此，政府在危房改造中开始重视房地产开发商的作用，“政府出政策，开发商出资金”的城市危房改造模式逐渐形成。从1998年7月1日起，我国实行住宅商品化，标志着我国正式告别运行了几十年的实物型福利分房制度，商业性房地产开发成为城市建设的主导。拆迁纠纷从最初的拆迁户家庭成员内部分配问题逐渐演变为拆迁户和开发商、拆迁户和政府的矛盾。1991年公布的《城市房屋拆迁管理条例》实施了十年后，其中的

一些规定已经明显不能适应新的形势和需要。为了适应新的社会发展需要，2001年国务院对1991年的《城市房屋拆迁管理条例》进行了修改、完善，公布了修改后的《城市房屋拆迁管理条例》。国务院于2007年启动了《国有土地上房屋征收与补偿条例》的制定工作，于2011年1月21日正式公布施行，《城市房屋拆迁管理条例》同时废止。在这个过程中，《国有土地上房屋征收与补偿条例》一直牵动着亿万民众的心，变“拆迁”为“征收”，是民众的殷殷期待。法的生命力在于执行，《国有土地上房屋征收与补偿条例》自诞生之日起就面临着如何贯彻实施好的问题。

本书主要宣讲《中华人民共和国民法通则》《中华人民共和国城市房地产管理法》《国有土地上房屋征收与补偿条例》等几部与房屋征收密切相关的法律法规及司法解释。

本书解答的每个问题由四部分组成：**【宣讲要点】** **【典型案例】** **【专家评析】** **【法条指引】**。**【宣讲要点】**中，明确提出一个法律知识点，问题提出后以简单、质朴的语言给予讲解，简明、生动、通俗易懂、深入浅出。**【典型案例】**中，选择的案例贴近生活，并具有时效性，紧密联系最新的立法动态和司法解释，使读者对现实生活中的法律运用有直观、真实的感受。**【专家评析】**中，则针对**【宣讲要点】**中提出的法律知识点，有理、有据，深入浅出地进行阐述。**【法条指引】**中，主要选取了与案例的解读、评析最贴切、最适用的法条。

本书由朱晓娟主编，戴志强、苏东、翟慧萍等撰稿。本书从体例到内容都较为全面、系统，具有较高的实用价值和参考价值。希望广大读者通过本书了解到更多法律方面的知识，更好地在房屋征收纠纷中维护自己的合法权益，正确对待和处理自己所遇到的法律问题。

编著者

2014年8月



CONTENTS

目录

第一章 房屋征收基本常识	(1)
1. 什么是房屋征收?	(1)
2. 房屋征收的前提条件是什么?	(3)
3. 房屋征收要依据什么原则?	(6)
4. 谁可以征收房屋?	(8)
5. 市城市管理行政执法局是否有权强制拆除违法建筑?	(9)
6. 可以委托其他单位进行房屋征收工作吗?	(11)
7. 征收房屋条件中的“公共利益需要”具体包括哪些情形?	(13)
8. 房屋使用人能否成为被征收人?	(16)
9. 支付部分房屋价款未进行产权登记能否成为被征收人?	(18)
10. 无法确定被征收房屋的房主时该怎么办?	(20)
11. 被征收房屋的情况如何确定?	(21)
12. 承租后违法建筑被拆除的损失由谁承担?	(23)
13. 这样的房屋算违法建筑吗?	(26)
14. 征收时临时建筑如何补偿?	(28)
15. 空地在房屋征收中是否可以得到补偿?	(30)
16. 征收时房屋性质和面积应怎样确定?	(32)
17. 房屋征收范围确定后,可以实施新建、扩建、改建房屋等行为吗? ...	(33)
18. 房屋被征收人申请经济适用房可以优先吗?	(35)
19. 被征收人对征收决定不服怎么办?	(38)
20. 房屋被征收后土地使用权怎么处理?	(41)
21. 拆迁时房屋产权证载明面积与实际面积不一致时怎么办?	(43)

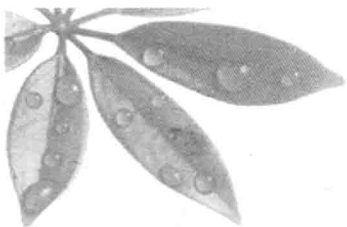
22. 征收人依法予以补偿后,被征收人是否必须履行按时搬迁义务? (44)
23. 农村小产权房被征收能否得到补偿? (47)
24. 未经听证作出的征收方案应当如何处理? (49)
25. 城市管理监察大队是否有权进行房屋征收? (51)
26. 街道办事处是不是房屋征收的主管机关? (53)
27. 市、县级人民政府能否以土地储备为由作出房屋征收决定? (55)

第二章 房屋征收决定及补偿 (59)

1. 房屋征收是否一定要给予补偿? (59)
2. 什么是“先补偿,后搬迁”? (61)
3. 补偿决定书包含哪些内容? (62)
4. 征收补偿方式有哪些? (66)
5. 被征收人是否可以选房征收补偿方式? (68)
6. 征收方以未办理产权过户手续为由拒不支付征收补偿费该怎么办? (71)
7. 买卖房屋未过户征收时谁有权签订征收补偿协议? (74)
8. 未订立征收补偿协议的征收决定是否有效? (76)
9. 房屋征收补偿包括哪些补偿? (78)
10. 如何支付被征收人搬迁费、临时安置费? (80)
11. 承租人的停产、停业补偿由谁负担? (83)
12. 房屋共有人是否有权分配征收补偿款? (85)
13. 征收时对于违法建筑予以补偿吗? (86)
14. 临时建筑是否应当给予补偿? (88)
15. 征收补偿协议中包括哪些内容? (90)
16. 征收部门与被征收人达不成征收补偿协议该怎么办? (92)
17. 未达成补偿协议的强制征收行为合法吗? (94)
18. 拆除经营性质的房屋却按照住宅房屋标准补偿怎么办? (96)
19. 房产证上注明的房屋用途与实际用途不符如何处理? (98)
20. 如何确定停产、停业补偿数额? (100)
21. 承租人能否得到补偿? (102)

22. 如何强制征收?	(104)
23. 未给予充分补偿时强制被征收人搬迁是否适当?	(107)
24. 政府作出房屋征收决定前, 未将征收补偿方案公开征求意见, 被征收人应当如何救济?	(109)
25. 什么是临时周转和临时过渡?	(111)
26. 未达成补偿协议可以强制拆迁吗?	(113)
27. 对产权状况不明确房屋如何进行征收补偿?	(115)
28. 在征收补偿方案确定的签约期限内达不成补偿协议怎么办?	(117)
29. 被征收人对补偿决定不服怎么办?	(119)
第三章 房屋征收评估	(123)
1. 被征收房屋的价值如何确定?	(123)
2. 被征收房屋的价值由谁来评估?	(125)
3. 应当由谁来选定房屋评估机构?	(127)
4. 参与评估工作人员不具有房地产评估资格, 评估结论是否合法?	(129)
5. 房屋估价报告对合法性有什么要求?	(130)
6. 对被征收房屋的价格评估应如何体现公平原则?	(134)
7. 参与评估的人员没有资格是否可以要求重新评估?	(136)
8. 单方委托价格评估机构得出的结论能够作为房屋征收纠纷的处理依据吗?	(139)
9. 被征收人对房屋评估报告有异议的应当如何处理?	(141)
10. 被征收人对估价异议另行委托估价公司不成时应当采取何种方式维护权利?	(144)
11. 被征收人对房屋估价有异议时如何申请专家鉴定?	(145)
12. 对征收评估有异议该怎么办?	(148)
13. 房地产评估事务所出具评估报告重大失实会承担什么责任?	(151)
第四章 房屋征收与补偿中的法律责任	(153)
1. 政府违法征收, 百姓如何维权?	(153)
2. 政府强拆了房屋, 当事人该如何维护自己的权益?	(155)

3. 房屋征收部门停电逼被征收人搬迁该怎么办?	(158)
4. 尚未达成补偿协议的强制征收行为合法吗?	(160)
5. 征收部门拒不履行征收补偿协议该怎么办?	(162)
6. 侵吞拆迁赔偿款会承担怎样的责任?	(164)
7. 乡镇政府有权征收房屋吗?	(166)
8. 面对公安机关不作为可以向法院起诉吗?	(168)
9. 对征收不服如何提起行政诉讼?	(170)
10. 政府工作人员在征收过程中徇私舞弊的, 应当承担何种法律 责任?	(173)
11. 政府工作人员使用暴力强迫被征收人搬迁的, 应当承担何种法律 责任?	(175)
12. 被征收人采取暴力方式阻碍房屋征收工作的, 应当承担何种法律 责任?	(178)
13. 政府拆迁补偿程序违法怎么办?	(181)
14. 开发商使用暴力强迫被征收人搬迁的, 应当承担何种法律 责任?	(183)
第五章 其他问题	(186)
1. 债务人抵押的房屋被征收怎么办?	(186)
2. 征收部门可以擅自将安置房转让给第三人吗?	(189)
3. 用征收补偿款购买房屋也要缴纳契税吗?	(191)
4. 买的房屋将征收, 配偶能否以不知情为由主张房屋买卖合同 无效?	(194)
5. 集体土地上的房屋能依据《国有土地上房屋征收与补偿条例》被征 收吗?	(197)
6. 拆迁租赁房屋后原来的租赁合同还有效吗?	(198)
7. 房屋被征收后, 房屋所在土地使用权怎么处理?	(200)
8. 被征收房屋被拆除后如何维权?	(203)
9. 房屋拆迁补偿安置裁决程序如何进行?	(204)
10. 房产已过户但土地使用权证未过户的, 被补偿安置的主体是谁?	(206)



第一章

房屋征收基本常识

► 1. 什么是房屋征收?

【宣讲要点】

《国有土地上房屋征收与补偿条例》颁布实施以后，房屋拆迁的说法已经退出了历史舞台，改称房屋征收。所谓房屋征收，是指为了公共利益的需要，征收国有土地上单位、个人的房屋，对被征收房屋所有权人给予公平补偿的法律行为。

征收国有土地上单位、个人的房屋只能是为了公共利益的需要，这是实施房屋征收的前提。征收国有土地上单位、个人的房屋，不适用于集体土地征收。根据宪法和物权法的有关规定，城市的土地，属于国家所有。法律规定属于国家所有的农村和城市郊区的土地，属于国家所有。

从法律上讲，该条例应当只适用于被征收房屋所有权人，但这并不意味着对因历史原因形成的公房承租人的合法权益有所忽视，而是要区分不同情况，既依法维护好其合法权益，又符合法律的基本精神。

征收国有土地上单位、个人的房屋的，应当对被征收人给予公平补偿。公平补偿，一方面是指补偿与被征收财产价值相当，体现了政府征收虽然有强制性，但是在补偿上不应让为公共利益作出贡献的被征收人吃亏；另一方面是指对全体被征收人应当适用统一的标准，体现被征收人之

间的公平。

【典型案例】

2003年，某商贸城开发公司承包下了当地商贸城的建设项目，此项目累计投资达15亿元，位处该县城的最中心地带，工程总占地面积超过12万平方米，开发商除了计划进行旧城改造、房地产建设外，其核心项目就是建起一个面积超过8000平方米的大型商贸城。该项目既然属于商业性建设，本应该由开发商独自完成，但事实上，县政府却积极出手相助，为了让工程范围内的1100户居民迅速按照开发商给出的条件搬迁，拆迁补偿仅仅相当于房屋原价格的一半。

【专家评析】

这是一起典型的为了商业利益的需要而进行房屋征收的案例。在当时，“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征收或者征用并给予补偿”的规定尚未写入宪法之中，物权法也没有通过，城市房地产管理法也未修改，唯一的《城市房屋拆迁管理条例》也并没有“只有为了公共利益的需要才可以进行拆迁”的规定。于是，出现了案例中的情形。《国有土地上房屋征收与补偿条例》出台之后，政府只能基于公共利益的需要才能进行房屋征收，因此案例中的拆迁如果再次出现，毫无疑问就是违法的。

另外，在案例中，政府没有给予被拆迁户以公平的补偿。尽管“公平”是一个很抽象且具有很强主观色彩的用语，但这并不是说“公平”完全没有客观的标准。如果某一公民得到的征收补偿款只能买到之前房屋一半的面积的话（比如100平方米缩小成为50平方米），那很显然是不公平的。《国有土地上房屋征收与补偿条例》第19条第1款规定，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。据此，很显然，县政府并没有给予被征收人公平补偿，其行为自然是违法的。

【法条指引】**中华人民共和国宪法**

第十三条第三款 国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用并给予补偿。

中华人民共和国物权法

第四十二条第一款 为了公共利益的需要，依照法律规定的权限和程序可以征收集体所有的土地和单位、个人的房屋及其他不动产。

中华人民共和国城市房地产管理法

第六条 为了公共利益的需要，国家可以征收国有土地上单位和个人的房屋，并依法给予拆迁补偿，维护被征收人的合法权益；征收个人住宅的，还应当保障被征收人的居住条件。具体办法由国务院规定。

国有土地上房屋征收与补偿条例

第二条 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。

第十九条第一款 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。

► 2. 房屋征收的前提条件是什么？**【宣讲要点】**

房屋征收的前提条件是征收补偿费用的足额到位。征收补偿费用在作出征收补偿决定前应当足额到位、专户存储、专款专用。

征收补偿费用的足额到位，是保障房屋征收实施工作顺利进行的前提条件，也是保护被征收人利益的重要前提。足额到位，是指用于征收补偿

的货币、实物的数量应当符合征收补偿方案的要求，能够保证全部被征收人得到依法补偿和妥善安置。征收补偿费用的足额到位，包括实物和货币两部分，是二者之和，即已经提供实物补偿的，可在总额中扣减相关费用。专户存储、专款专用是保证补偿费用不被挤占、挪用的重要措施。专户存储要求在银行设立专门账户进行存储管理；专款专用，是指征收补偿费用只能用于发放征收补偿，不得挪作他用。

【典型案例】

2003年，某市房产局为某市土地储备交易中心颁发了房屋拆迁许可证并发布拆迁公告，确定委托某市大东区城市房屋拆迁办公室实施拆迁。李某的房屋坐落于房屋拆迁许可证确定的拆迁范围之内，李某对该具体行政行为不服，向法院起诉。一审法院审理过程中发现，某市土地储备交易中心不具备《城市房屋拆迁管理条例》第7条第一款第（二）项“建设用地规划许可证”、第（三）项“国有土地使用权批准文件”、第（四）项“拆迁计划和拆迁方案”、第（五）项“办理存款业务的金融机构出具的拆迁补偿安置资金证明”等法定事实要件，其为第三人颁发房屋拆迁许可证，不符合颁发房屋拆迁许可证事实要件的相关规定。但考虑到拆迁范围内的拆迁工作已经进行完毕，如撤销该行为，将会给国家利益或者社会公共利益造成重大损失，故判决确认被告于2003年4月21日为第三人颁发的拆许字（2003）第18号房屋拆迁许可证的行为违法；责令被告督促第三人补齐符合颁发房屋拆迁许可证条件的法定证件。

【专家评析】

本案中，被告颁发许可证时是否审查了“办理存款业务的金融机构出具的拆迁补偿安置资金证明”等事实要件是关键点之一。必须明确，征收补偿费用事先到位，正是作出房屋征收决定的前提条件。本案中，在没有“办理存款业务的金融机构出具的拆迁补偿安置资金证明”的情形下，被告为市土地储备交易中心颁发拆迁许可证，构成违法。