



房屋征收工作指引

FANGWU ZHENGSHOU GONGZUO ZHIYIN

王才亮◎著

中国建筑工业出版社

房屋征收工作指引

王才亮 著

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

房屋征收工作指引 / 王才亮著. —北京:中国建筑工程出版社,2013.7

ISBN 978-7-112-15590-3

I. ①房… II. ①王… III. ①房屋拆迁—土地征用—中国 IV. ①D922.181

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第151490号

本书由六章内容构成,分别是:房屋征收工作的基本程序、房屋征收决定的相关常识、房屋征收补偿、房屋征收中的法律救济、预防房屋征收矛盾的五个重大问题、有关法律文书范本与点评。作者根据其长期从事建筑行业法律服务工作的实践经验,结合众多国内研究拆迁理论和实务的专家意见,理顺房屋征收工作的程序、关键法律问题,科学确定房屋补偿方案,针对过程中的法律救济和矛盾预防提出了独到的见解。本书的出版希望帮助全社会、政府官员和建筑行业法律从业人员探索房屋征收的途径与方法,解决激烈的房屋征收矛盾。

* * *

责任编辑:封毅 周方圆

责任设计:陈旭

责任校对:党蕾 刘钰

房屋征收工作指引

王才亮 著

*

中国建筑工业出版社出版、发行(北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京永峥印刷公司制版

北京中科印刷有限公司印刷

*

开本:787×1092毫米 1/16 印张:11¼ 字数:270千字

2013年8月第一版 2013年8月第一次印刷

定价:28.00元

ISBN 978-7-112-15590-3

(24187)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题,可寄本社退换

(邮政编码 100037)

前 言

自 1991 年国务院颁布《城市房屋拆迁条例》开启中国的拆迁时代以来，经历了执政党从“效率优先、兼顾公平”到“把公平正义放在第一位”的理念转变。进入 21 世纪以来，土地财政在地方财政中的比例不断攀升，由此引起对于以土地为核心的不动产征收活动成为地方政府的重要工作。另一方面，房屋征收与拆迁纠纷成为社会矛盾的热点，成为构建和谐社会的最大障碍。和谐征收无疑是当前社会难以达到却必须追求的目标。

虽然 2011 年国务院颁布实施了《国有土地上房屋征收与补偿条例》，并将《土地管理法》的修改和集体土地上房屋征收立法列入日程，宣告拆迁时代的终结和征收时代的开始。但是，我们国家土地财政的经济格局短期内无法有突破性的改变，就决定了不仅在不动产征收制度配套上立法上继续严重滞后，而且具体工作中的规范更是不能满足构建和谐社会的要求。

决策层对此也是十分艰难的探索，不断推出新招。例如，将“决策民主、程序正当、结果公开”规定为条例实施的基本指导原则；将“公平补偿、维护公共利益、保障被征收人合法权益”规定为条例第一主旨。这些与物权法相衔接、与国际行政征收法律制度接轨的立法理念和原则，是法制进步对地方政府和各职能部门行政能力的拷问和历练——无论从观念、能力及体制受迫后的反弹。

正是由于土地财政与法治相冲突的大格局很难在一夜之间改变，各级地方政府继续面对征收制度改革带来的法治进步的机遇与新时期复杂社会矛盾的挑战。站在客观规律的角度，地方政府构建和谐社会的目标首先是对和谐社会与和谐征收的认识需要到位，这个问题是实现和谐征收的基础。

和谐是对立事物之间在一定的条件下，具体、动态、相对、辩证的统一，是不同事物之间相同相成、相辅相成、相反相成、互助合作、互利互惠、互促互补、共同发展的关系。这是辩证唯物主义和谐观的基本观点。和谐社会是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会，是目前发展的一个目标、愿景，既是目标又是过程。

在征收领域，征收人与被征收人的共同愿望是政府依法办事和单位、个人权利依法保护的统一，二者之间没有根本的利害冲突，这就构成了征收工作可以和谐进行的基础。在许多地方的征收工作中，的确有着融洽、调和，即和谐的气氛。政府作为征收人履行维护公民合法权益的义务，公民作为被征收人有义务维护公共利益的依法实

现，二者的有机结合就是和谐征收。

然而，政策与法律的落实总是存在磨合的过程。一方面是我们的一些官员习惯于将常识抽象化，一些地方的具体征收政策制定总是脱离不了与民争利和官僚作风的惯性，在具体工作中方法简单粗暴；另一方面是我们的一些官员总是忽视法律常识，习惯性的超越立法权限，制定出背离法律的地方性政策，从而把和谐这个民间最常见现象拔高成遥不可及的目标。更多的现状其结果是民生与具体的诉求被割裂开来，把人民群众与具体的被征收人割裂开来，使具体的征收工作变成了一场场血拆战争。

在房屋土地征收领域实现和谐，根除血拆，这也许是我的梦想，但是我坚持认为，除此之外，社会别无选择。虽然任重而道远，却必须一步一步前进。为此，我撰写了这本《房屋征收工作指引》，并邀请国内从事拆迁理论研究和实务的专家对书稿审读提出了意见和建议。

我真诚地希望本书能为全社会探索和谐征收的途径与方法有所帮助，能够解决在当前十分激烈的房屋征收矛盾面前，政府官员应该怎么做的问题，以初步满足地方政府、征收部门和相关当事人的实际需求。

本书在写作过程中三易其稿，得到了全国人大法工委、国务院法制办、住房城乡建设部以及部分地区从事征收工作或法律服务的朋友的支持和帮助，在此一并表示感谢！

王才亮

2013年五月定稿于陶然亭畔

目 录

第一章 房屋征收工作的基本程序	1
第一节 征收决定的作出	1
一、征收前提条件的审查	1
二、征收补偿方案的拟订	3
三、报请对疑似违法建筑进行认定处理	4
四、征收补偿方案(草稿)的内部论证程序	5
五、征收补偿方案(征求意见稿)的意见征询	5
六、听证程序	5
七、房屋征收的社会稳定风险评估的程序	6
八、房屋征收决定的作出程序	8
九、公告后的入场工作	8
第二节 征收补偿工作的实施	9
一、房屋征收补偿协议的签订	9
二、被征收房屋评估	9
三、征收补偿安置协议的履行	11
四、征收补偿活动中的内勤工作	11
第三节 征收补偿决定的作出	11
一、作出房屋征收补偿决定的前提及所需要件	11
二、作出房屋征收补偿决定的程序	14
第四节 征收补偿决定的执行	15
一、申请执行	15
二、执行程序	16
第五节 产权调换房屋的监管程序	18
一、监管对象	18
二、监管程序	19
第二章 房屋征收决定的相关常识	22
第一节 房屋征收中的公共利益认定	22
一、公共利益的基本理论	22
二、房屋征收中公共利益的认定	25

三、征收中公共利益认定的实务	26
第二节 房屋征收中的规划和计划	28
一、规划和计划常识	29
二、征收中涉及规划的认定标准	33
三、征收中涉及规划部分应注意的问题	35
第三节 房屋征收中的社会稳定风险评估	35
一、房屋征收中的社会稳定风险评估概述	35
二、社会稳定风险评估的内容	37
三、社会稳定风险评估的程序	39
第三章 房屋征收补偿	41
第一节 房屋征收补偿概述	41
一、概念	41
二、征收补偿遵循的基本原则——公平补偿原则	41
三、征收补偿的范围	44
四、征收补偿的对象	48
五、征收补偿的方式	49
第二节 房屋征收补偿方案	50
一、参与征收补偿方案制定的主体	50
二、征收补偿方案的制订程序	51
三、征收补偿方案的主要内容	53
四、征收补偿方案制定中涉及的相关问题	55
第三节 被征收房屋的价值评估	62
一、概述	62
二、评估方法和规则	63
三、征收估价机构的选定	64
四、被征收房屋的价值估价涉及的相关问题	70
第四节 房屋征收与补偿安置协议的签订	72
一、对于房屋征收补偿安置协议的正确认识	72
二、征收补偿安置协议的签订主体	73
三、房屋征收补偿安置协议内容	74
四、签订房屋征收补偿安置协议时应注意的问题	75
第五节 房屋征收补偿决定	79
一、房屋征收补偿决定概述	79
二、房屋征收补偿决定的前提条件	81
三、房屋征收补偿决定的主要内容	85
四、房屋征收补偿决定的流程	86

第四章 房屋征收中的法律救济	90
第一节 房屋征收纠纷的解决方式	90
一、解决房屋征收纠纷三个选择	90
二、修改《行政诉讼法》，让纠纷进入法院寻找公平正义	92
第二节 征收中的行政复议和行政诉讼	97
一、征收中的行政复议和行政诉讼案件受理范围	97
二、被征收人申请行政复议和提起行政诉讼的期限及管辖	99
三、征收中的行政复议、行政诉讼审查内容	100
第三节 征收补偿决定的强制执行	106
一、行政执行制度	106
二、征收补偿决定的强制执行	108
第五章 预防房屋征收矛盾的五个重大问题	112
第一节 征收项目应当真的是公共利益	112
一、掌握新条例对于公共利益的界定	112
二、旧城改造不是公共利益	114
三、对于“公共利益”的正确把握	114
第二节 立足于对话而不是对抗	117
一、抓住时机对话的重要性	117
二、充分发挥听证的作用	118
三、对话要坚持人身权利高于一切	120
第三节 正确界定建筑面积的定义	121
一、建筑面积的定义和分类	121
二、商品房建筑面积的争论和规范	122
三、建筑工程建筑面积计算规范	125
第四节 妥善处理疑似违法建筑	131
一、无证房或证件不全的房屋不等于违法建筑	131
二、关于小产权房清理问题	134
三、认真执行规划执法的新规定	141
四、解决“临建房”争论的成功案件	144
第五节 保护中小企业生存权	146
一、木头与树——城镇化进程中的工业生存问题	146
二、法律应当保护中小企业	154
第六章 有关法律文书范本与点评	158
一、房屋征收征求意见书	158
二、房屋征收民意调查表	159
三、基础设施落后情况问卷调查表	160
四、未登记建筑进行调查认定处理的报告	162

五、暂停办理相关手续的通知与公告	163
六、推选参加社会稳定风险评估论证会被征收人代表的通知	164
七、对《房屋征收补偿方案（征求意见稿）》进行论证的报告.....	165
八、协商选定评估机构的通知	166
九、房屋征收决定与公告.....	167
十、选择房屋征收补偿方式通知	168
十一、房屋征收补偿决定	169

第一章 房屋征收工作的基本程序

《国有土地上房屋征收与补偿条例》已经2011年1月19日国务院第141次常务会议通过，并于同月21日公布、施行。《集体土地上房屋征收与补偿条例》也在制定中。如何准确理解和适用征收补偿条例，首先应当全面了解并且深入理解国有土地上房屋征收与补偿的工作流程。以前的拆迁和征收活动中，人民法院在“服务大局”的口号下，对于相关行政案件不作严格的依法审判的情况是不可能持久的。伴随国家的法治进步，行政征收的每个前置要件和每步操作流程终究将面临严格的司法审查程序。地方政府及征收管理部门的法律风险客观存在，这就给行政机关提供了新的课题；另一方面，被征收人等行政相对利害关系人的维权意识的高涨，对实务工作者提出了更高的要求。为此，从事征收工作的人员首先应当对征收业务的流程有深入的理解和掌握，在此基础上探索实务工作的切入点。

以下分别从征收决定、征收补偿决定、强制搬迁执行及原产权调换房屋建设监管四个方面对相关流程加以细化说明。

第一节 征收决定的作出

一、征收前提条件的审查

作为职能部门，首先要依据《国有土地上房屋征收与补偿条例》对拟启动征收的建设项目进行前提条件的合法性审查。审查的标准是看该建设项目是否是公共利益的需要，是否符合比例原则，是否符合规划和计划，是否资金足额到位。

（一）是否公共利益需要

房屋征收的主要目的是给新的建设项目提供用地。所以，征收的公共利益需要实质是新的建设项目应当是为了公共利益。《国有土地上房屋征收与补偿条例》第八条对于房屋征收的公共利益需要定义为“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”，并列举下列6种情形作为公共利益需要的具体内容：

国防和外交的需要；

由政府组织实施的能源、交通、水利等基础设施建设的需要；

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；

由政府组织实施的保障性安居工程建设的需要；

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；

法律、行政法规规定的其他公共利益的需要。

对于上述6种情形的准确理解需要作法理上的分析，目前的争议主要是集中在旧城区改建这个问题上。

（二）是否确需即征收的比例原则

何为“确需”？确需就是仅有公共利益和法律规定的程序和权限并不就可以征收公民的房屋，还需有第三个条件即符合行政法中的比例原则。

《物权法》等法律仅仅是规定为了公共利益需要即可依法征收不动产。《国有土地上房屋征收与补偿条例》则把公共利益需要的房屋征收条件强化了，即由“需要”变为条例第八条中“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”中的一个词“确需”。

此前，我们在《不动产征收征用法》（立法建议稿）中为不动产征收设立了第三个条件的表述就是：“且无其他方法替代”。

“确需”与“且无其他方法替代”意思相近，是行政法中的比例原则的体现，但我认为“且无其他方法替代”比“确需”更严格和利于操作一些。然而，我认识到有“确需”比没有好，这将是公民捍卫房产权的又一个切入点。

所以，我认为，“确需”所表达的比例原则是在我国行政立法活动中的一项重要原则和重要实践。至于这一原则能否实现其制定的目的即能否规范征收活动？需要依赖法规的正确实施，更有赖于实务中的准确把握。“确需”从字面理解应当是“确实需要”，是不同于一般的需要。

具体操作中对“确需”进行把握是这种需要只有通过实施此征收房屋才能实现这一公共利益，是一种极端的需要，即此征收房屋是实现这一公共利益的必要条件，没有其他方式可以替代，能通过其他方式实现公共利益的则不属于确需。一般的需要则不具备这一特性。

（三）是否符合规划和计划

征收条例完善了征收的第三个前提条件即符合规划和计划，我们将其称为“四规划一计划”。该条例第九条的具体规定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年度计划。

该条例还明确，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。如果确需征收房屋是因实现公共利益的各项建设活动，那么各项建设活动还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年度计划。

需要重视的是，符合规划和计划不是空口说，而是在征收部门报请市、县级人民政府作出征收决定时要提供这些建设活动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的有关规划文件。保障性安居工程建设、旧城区改建项目还需提供相应的市、县级国民经济和社会发展年度计划。

作为征收人，在规划和计划编制、修改的各个环节，充分尊重公众的知情权、参与权、监督权，无疑对于维护行政决定的合法性和社会公共利益，有着十分重要的意义。

（四）征收补偿费用能够足额到位

符合公共利益和确需征收仅表明征收目的的合理性，但并不表明就符合征收实施的前提条件。过去的拆迁矛盾多半是补偿不到位的问题，其背后是政府缺少资金，小马拉大车。条例对此规定“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。”

对于专户存储、专款专用应不难理解，不易产生歧义。何为足额到位？应当是能够满足补偿方案所需。

对于能否足额到位补偿资金要根据本级财政部门的证明和实际情况确定。

（五）前提条件审查要责任明确

上述四个前提条件的材料由承办人整理并进行初步审查后书面报部门负责人审查。部门负责人审查认为符合规定，再报征收机关负责人审查，必要时报同级人民政府的主管领导审查决定是否上会讨论启动下一步工作的相应程序。

每一个层次的审查，责任人都应明确表达意见并签名。

二、征收补偿方案的拟订

在初步审查具备了征收的前提条件后，起草和拟定征收补偿方案就成为征收机关的重要工作。方案中的补偿标准和范围是否适当，拟稿程序是否合法是政府能否作出正确决策，实现和谐征收的关键。

（一）征收补偿方案拟订流程

1. 对拟征收地区的情况进行摸底调查并形成调查报告。

（1）拟征收地区的房产情况。房屋权属登记情况，包括类别、区位、面积、房龄等数据；当地房产市场价格；未登记的建筑物包括类别、区位、面积、房龄等数据。并到房屋产权登记发证部门、土地部门、房屋产权单位对被征收房屋的权属、用途、区位、面积、等情况进行核实。

（2）拟征收地区的住户情况，人员构成、就业状况、生活水平以及是否有社会矛盾激化的因素等。

（3）拟征收地区的自然情况，包括位置、交通、文物、历史遗迹、绿化生态、非住宅分布、商业业态、纳税、经营等情况进行登记调查。

（4）拟征收地区居民对征收本身的意见、补偿安置的意愿以及旧城区改建项目实施的愿望，并且进行书面确认。

调查结束后应及时将房屋的调查登记结果向被征收人进行公布。

（5）拟征收地区邻近和类似地区的房地产市场情况，包括交易价格、活跃程度、

是否存在征收和新建项目等。

2. 了解拟征收地区规划基本情况。

综合性规划：国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划。

专项规划：气象设施建设规划、环境保护规划、防洪规划、消防规划、防震减灾规划、铁路发展规划、公路规划、港口规划、人民防空工程建设规划、城市道路发展规划等。

3. 拟征收地区如确定为“保障性安居工程建设”或“旧城区改建”，应当核实是否已经列入当地国民经济和社会发展年度计划，并经同级人大审议通过。

对于旧城区改建项目，应当组织相关单位和机构对旧城区的基础设施落后等状况进行独立勘查调研，另须组织专家和权威机构对改建项目是否符合公共利益需要进行论证。

4. 进行拟征收地区征收成本审核，确定征收资金来源。

包括房屋征收成本详细测算文件及相关情况说明，落实征收资金并足额存储到位、确定监管银行签署监管协议。

5. 制定征收补偿方案（草案）。

征收补偿方案应当包括：拟征收地区范围；被征收人构成；房屋征收补偿标准的确定及说明；拟征收地区房屋基本状况、违建房屋的认定和处理原则；被征收人的权利义务；相关程序等。

6. 将起草的征收补偿方案上报市、县级人民政府，由政府组织相关专家和代表进行论证通过。

（二）征收补偿方案附具的材料

1. 关于拟征收地区摸底情况说明（人口构成、地区自然情况等）；
2. 征收地区的范围图；
3. 征收补偿方案（草案）；
4. 相关规划和当地社会发展年度计划文件；
5. 规划等相关部门出具的符合规划的说明或证明文件；
6. 征收资金来源的文件；
7. 其他相关文件。

三、报请对疑似违法建筑进行认定处理

1. 在进行房产土地档案调查完成后，要及时报请区人民政府组织规划、土地等执法部门对拟征收范围内未登记的建筑进行认定处理。

2. 在有关行政机关依法完成认定处理后，将其生效的行政决定进行程序性审查，其要点是：

- （1）是否是有关机关作出？
- （2）行政相对人是否在法定期限内提出复议和诉讼？
- （3）复议和诉讼结果是否维持了行政决定？

(4) 该决定是否已经生效？

3. 将符合规定的认定处理结果作为拟定征收补偿方案的依据。

四、征收补偿方案（草稿）的内部论证程序

房屋征收补偿方案论证由拟作出征收决定的市、县级人民政府组织。

1. 征收管理部门上报拟征收补偿方案（草案）和相关文件。

2. 政府收到征收补偿方案（草案）后，应及时召开专项会议进行内部论证，必要时可邀请部分参与社会稳定风险评估论证的专家和代表参加。

3. 安排论证会议日程，准备与论证会有关的各种资料、文件。

4. 论证会的召开，参会人员多数赞同的，可认为征收补偿方案通过。

5. 通过论证的，形成正式的政府会议纪要，并明确予以通过可以公示征求公众意见。

五、征收补偿方案（征求意见稿）的意见征询

根据《行政许可法》第三十六条的规定，行政机关对行政许可申请进行审查时，发现行政许可事项直接关系他人重大利益的，应当告知该利害关系人。申请人、利害关系人有权进行陈述和申辩。行政机关应当听取申请人、利害关系人的意见。

（一）发布征收补偿方案的征求意见公告

1. 在形成征收补偿方案后，应当及时向被征收人及利害关系人公告征收补偿方案（征求意见稿）。

2. 由市、县级人民政府在拟征收房屋范围内发布公告。征求意见期限以公告之日起计算，不少于 30 天。

3. 公告后如反馈结果显示 50% 以上被征收人不同意征收补偿方案的，需启动征收听证程序。

（二）征收补偿方案征求公众意见程序

1. 征求意见分为集体征询和单独征询。集体征询，召开居民座谈会，宣讲征收补偿工作方案并收集居民的意见和建议。单独征询，以发放征询意见调查表等形式分户征求意见，了解被征收人的态度和意愿。

2. 市、县级人民政府在征求意见期满后将征求意见情况汇总并公布。公布征求意见情况，应包括公众意见的数量、类型、比例和意见要点等。

3. 根据公众反馈意见情况对征收补偿方案进行修改，并将根据公众反馈意见修改情况公布，应包括：采纳公众意见的具体条款、修改方案及理由、未采纳公众意见的具体条款及理由。

六、听证程序

根据《行政许可法》第四十六条的规定，法律、法规、规章规定实施行政许可应当听证的事项，或者行政机关认为需要听证的其他涉及公共利益的重大行政许可事项，

行政机关应当向社会公告，并举行听证。房屋征收的前提是因公共利益的需要，作出征收决定和确定征收补偿方案前应当举行听证。

听证由拟作出征收决定的人民政府组织并按照下列程序进行：

1. 行政机关应当于举行听证会的十五日前发布将举行听证会的时间、地点的公告；公告应当说明听证会代表产生办法（包括公众代表参加听证会的报名时间、报名方式），其他参加听证会须知事项。

2. 确定听证会参加代表，听证会参加人包括社会公信力代表、相关专家及被征收人代表。政府有关部门在举行听证七日前向参加听证会的被征收人代表及公众代表送达《听证通知书》。

3. 听证会应当公开举行，允许旁听，允许新闻记者采访。

4. 行政机关应当指定审查该行政许可申请的工作人员以外的人员为听证会主持人，参与听证会的代表和其他利害关系人认为主持人与该行政许可事项有直接利害关系的，有权申请回避。

5. 举行听证会时，审查该行政许可申请的工作人员应当提供审查意见的证据、理由，参与听证会的代表和其他利害关系人可以提出证据，并进行申辩和质证。

6. 听证会中，应当允许参加听证会各方人员充分陈述意见，并可以以书面形式提交意见。

7. 听证会应当制作笔录，听证笔录应当交听证会参加人确认无误后签字或者盖章。

8. 行政机关应当根据听证会笔录，尊重多数人的意见作出听证结论。

9. 政府应当充分考虑、采纳被征收人听证会参加人的意见，对征收补偿方案进行修改；不予采纳的，应当说明理由，并按规定公布。

10. 需要重视的是，听证会可以在征求被征收人意见的情况下结合之前的征求意见和之后的社会稳定评估的内容合并召开，以节省财政支出和人力。

七、房屋征收的社会稳定风险评估的程序

房屋征收决策前的社会稳定风险评估是一项十分重要的工作，其意义在于防止房屋征收的决策错误引起影响社会稳定的风险。

1. 根据国务院《关于加强法治政府建设的意见》第12条的规定，凡是有关经济社会发展和人民群众切身利益的重大政策、重大项目等决策事项，都要进行合法性、合理性、可行性和可控性评估，重点是进行社会稳定、环境、经济等方面的风险评估。建立完善部门论证、专家咨询、公众参与、专业机构测评相结合的风险评估工作机制，通过舆情跟踪、抽样调查、重点走访、会商分析等方式，对决策可能引发的各种风险进行科学预测、综合研判，确定风险等级并制定相应的化解处置预案。要把风险评估结果作为决策的重要依据，未经风险评估的，一律不得作出决策。

2. 房屋征收决策前的社会稳定风险评估的操作。

(1) 房屋征收项目报请审批前，由征收管理部门向项目所在县级人民政府指定的风险评估单位申请（或委托）社会稳定风险评估。

(2) 县级人民政府指定的风险评估单位根据当地政府规定的社会稳定风险评估程序，认为可以进行社会稳定风险评估的，依照程序启动风险评估工作。

(3) 风险评估单位可以组成评估小组（成员包括相关部门主要负责人、人大代表、政协委员、专业律师、有利害关系的群众代表），也可以委托当地的律师协会或律师事务所负责评估工作。

(4) 评估应当按照社会稳定风险评估内容，通过公示、听证等方式，广泛听取各方面意见，组织召开分析、论证会议，形成社会稳定风险评估报告，对拟进行的征收项目可能出现的社会稳定风险情况作出风险很大、有风险、风险较小、无风险的风险等级评价。

(5) 房屋征收社会稳定风险评估的具体步骤是：

1) 进行风险评估准备，制定评估方案；

2) 对被征收人的基本情况、被征收房屋的基本状况进行深入、详细的调查、统计；

3) 组织公开民主推选参加风险评估座谈会或听证会的被征收人代表和公众代表；

4) 采取召开座谈会或听证会、问卷调查、民意测评等形式，广泛征求各有关部门、被征收房屋所有权人以及社会各界对房屋征收及补偿的意见和建议；

5) 组织对在房屋征收过程中有可能发生的社会不稳定因素进行分析，对有可能发生的社会不稳定事件进行预测，提出化解方法；

6) 制定可能发生各种社会不稳定事件的应急预案；

7) 制作社会稳定风险评估报告。报告至少应包括如下内容：项目依据、决策、组织保障、征收补偿方式和标准、资金保障、产权调换房屋设计、选址和建设、对周边地区的综合影响、存在的问题、风险预测和化解方法、应急预案等。

3. 当地规定需要报上级主管部门复核的应当上报复核。

(1) 评估结束后，由县级风险评估单位将自行评估报告及相关材料报送上级风险评估主管部门。

(2) 上级风险评估部门对自行评估报告及相关材料进行初审，并提出补充和修改意见，并按规定召开会议，提出可实施、暂缓实施或不实施的审核意见，并形成复核评估报告。

4. 当地规定需要报上级审定备案的还应当报上级审定备案。

(1) 地市级主管部门按规定将复核评估报告提交上级决策机构审定批准该社会稳定评估报告。最终审定后，将《信访稳定风险评估终审通知单》下达申请县级风险评估单位，并抄送地市级房屋征收项目管理相关部门。

(2) 评估资料应立卷归档，永久保存。

上述风险评估结论认为可以进行房屋征收的，其成果作为县级以上人民政府作出房屋征收决定的依据之一。

八、房屋征收决定的作出程序

1. 根据国务院《关于加强法治政府建设的意见》第9条的规定，制定对公民、法人或者其他组织的权利义务产生直接影响的规范性文件，要公开征求意见，由法制机构进行合法性审查，并经政府常务会议或者部门领导班子会议集体讨论决定；未经公开征求意见、合法性审查、集体讨论的，不得发布施行。结合房屋征收工作的特点，县级以上人民政府在下列条件具备的情况下方可作出征收补偿决定并制定相应的文件：

- (1) 依法组织权威第三方对项目进行了公共利益性质认定；
- (2) 征收补偿方案已经依法制定、依法公开征询意见并依法修改完善；
- (3) 征收补偿资金已经足额到位、专户存储、专款专用，开户监管行出具专项资金证明；
- (4) 依法进行了社会稳定风险评估，且结论是可以实施或者视情实施；
- (5) 听证结论作出的是支持行政征收和征收补偿方案的意见；
- (6) 由法制机构进行合法性审查后，由政府专题会议研究决定是否征收。如被征收人按省政府规定属于须经区政府常务会议讨论决定的，并以常务会议纪要形式确定。

2. 区、县人民政府正式作出房屋征收决定，并在征收范围内进行公告，公告的内容包括：

- (1) 征收决定内容；
- (2) 附具正式征收补偿方案的具体内容；
- (3) 申请行政复议及提起行政诉讼的权利和行使期限。

3. 房屋征收决定的公告应当注意以下方面：

- (1) 房屋征收决定做出后三天内，政府应当向被征收人公告房屋征收决定。
- (2) 发布公告的主体应为市、县级人民政府。
- (3) 公告的发布范围以征收范围为准。
- (4) 对于未在该区域常住的被征收人还应以通知的方法送达。
- (5) 公告和通知必须以书面形式。

九、公告后的入场工作

发布房屋征收公告意味着征收工作的正式启动，所以配套工作就有十分重要的意义。

1. 根据需要召开征收动员大会或相关会议启动征收入场工作；
2. 召开征收动员大会的，应当登报公示征收动员大会时间、地点；
3. 补偿方案明确产权调换的，登报公示领取产权调换签约序号的时间、地点；
4. 准备好征收协议签约序号、领款通知单、搬迁序号、会议通知等；
5. 征收现场公示征收决定、公告、补偿方案、签约流程、交房手续、工作时间等内容并备查。
6. 依法启动征收房屋价值评估的准备工作。