

新编 城市房屋拆迁

XINBIAN
CHENGSHI
FANGWU
CHAIQIAN

实用指南

SHIYONGZHINAN

◎ 主编：党 博 白战锋



中国民主法制出版社

新编 城市房屋 拆迁

实用指南

（第二版）

（京）新登字 001 号



CHINA BUILDING PRESS

新编城市房屋拆迁 实用指南

主编：党 博 白战锋

中国民主法制出版社

图书在版编目(CIP)数据

新编城市房屋拆迁实用指南/党博 白战锋主编. —北京:
中国民主法制出版社, 2002.7 (2005.1重版)
ISBN 7-80078-665-X

I. 新... II. ①党... ②白... III. 城市-房屋拆迁-
法规-中国-指南 IV. D922.181.5.62

中国版本图书馆CIP数据核字(2002)第053624号

书名/新编城市房屋拆迁实用指南

XINBIANCHENGSHIFANGWUCHAIQIAN
SHIYONGZHINAN

作者/党博 白战锋 主编

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(100054)

电话/63056983 63292534(发行部)

传真/63056975 63056983

经销/新华书店

开本/32开 850毫米×1168毫米

印张/19.625 字数/509千字

版本/2005年1月第1版 2005年1月第1次印刷

印刷/秦皇岛市晨欣彩印有限公司 印刷

书号/ISBN 7-80078-665-X/D·515

定价/39.00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)

本书作者(以姓氏笔画为序):

王民忠 王同义 王 群 王森波

石 雁 白战锋 冯 章 孙乃伟

孙春雪 迟双明 凯 弘 咎景月

徐莉宏 秦学恩 党 博 梁 东

韩荣贵 谢凯军

目 录

上编 拆迁补偿安置实务

一、城市房屋拆迁概述	(1)
二、《条例》修订的原则和内容	(2)
1. 修订的背景	(2)
2. 修订的原则	(3)
3. 修订的内容	(4)
三、城市房屋拆迁的基本原则和《条例》的适用范围	(5)
1. 城市房屋拆迁的基本原则	(5)
2. 《条例》的适用范围	(6)
四、拆迁当事人的权利义务及其法律关系	(7)
1. 拆迁当事人的权利义务	(7)
2. 拆迁当事人之间的法律关系	(12)
五、城市房屋拆迁管理	(12)
1. 管理体制	(12)
2. 管理内容	(13)
六、城市房屋拆迁的一般程序	(20)
1. 申请和批准	(20)
2. 拆迁公告	(21)
3. 订立拆迁补偿安置协议	(23)
4. 拆迁代管房屋需要办理公证	(23)
5. 拆迁的方式	(24)

七、城市房屋拆迁补偿与安置	(24)
1. 补偿安置的基本原则	(24)
2. 补偿的对象	(25)
3. 补偿的方式	(28)
4. 对公益事业用房的补偿	(30)
5. 对租赁房屋的补偿	(31)
6. 对产权不明确房屋的拆迁补偿	(33)
7. 对拆迁抵押房屋的补偿与安置	(34)
8. 搬迁补助费和临时安置补助费	(34)
八、拆迁房屋评估的原则、方法及其程序	(36)
1. 拆迁估价规定的制定依据	(37)
2. 《指导意见》的主要内容	(37)
3. 拆迁评估的基本原则	(40)
4. 房地产价格评估的方法和规则	(41)
5. 评估机构的选择	(44)
6. 房屋评估的程序	(45)
7. 对拆迁估价结果的认定及争议的处理	(48)
九、拆迁纠纷的处理途径及其程序	(49)
1. 行政裁决	(49)
2. 申请仲裁	(54)
3. 提起诉讼	(55)
十、城市房屋拆迁的强制措施	(56)
1. 强制拆迁的程序	(57)
2. 强制拆迁的条件	(58)
3. 强制拆迁的实施	(60)

中编 典型拆迁案例分析

一、拆迁补偿与安置纠纷

1. 房屋拆迁中,对私房的土地使用权是否给予补偿?
——张某诉某城区住宅建设开发公司拆迁
 补偿纠纷案 (64)
2. 房屋产权人和承租人谁应当得到补偿安置?
——冯某诉李某拆迁安置纠纷案 (67)
3. 违章建筑内的住户是否都可以给予安置?
——刘某诉某市某房地产开发公司、某市某酒厂
 拆迁安置纠纷案 (69)
4. 谁应该是被拆迁的共有房屋的补偿安置人?
——王×兰诉王×才等析产、拆迁安置案 (72)
5. 解放初期土改时分得的房屋产权,拆迁时如何补偿安置?
——邱×珍等诉邱×泉等房屋使用权
 及拆迁补偿安置案 (75)
6. 拆迁人未按约定交付营业用房和安置房,是否应当
 支付违约金?
——陈某、万某诉开发公司拆迁安置补偿案 (79)
7. 拆迁当事人能否单方改变拆迁补偿安置协议的内容?
——某开发公司诉王某拆迁补偿安置案 (86)
8. 拆迁补偿安置协议纠纷是按拆迁纠纷处置,还是按
 合同纠纷处理?
——某县某乡政府诉黄某拆迁纠纷案 (89)
9. 安置房面积与协议约定不符,被拆迁人能否请求
 拆迁人给予赔偿
——张××诉某市××房产公司房屋拆迁补偿
 面积纠纷案 (92)
10. 危改回迁房屋面积是否包括公摊面积
——甘某诉某区住宅发展中心回迁房屋
 公摊面积纠纷案 (94)

11. 在租赁期内承租人的自建房屋及装修费是否
应得补偿?

——梁某诉杨某夫妇返还拆迁补偿款案 (96)

二、拆迁管理、行政裁决纠纷

1. 房屋拆迁许可证能否请求撤销?

——李某诉某市房产管理局不当使用房屋
拆迁许可证案 (98)

2. 违反拆迁程序且超越职权的具体行政行为能否撤销?

——熊某不服某县城关镇人民政府拆迁安置案
..... (102)

3. 行政裁决所认定的事实不清,能否撤销?

——张某不服某市房地产管理局
城市私房拆迁行政裁决案 (105)

4. 位于城市范围内的集体土地拆迁,是否属于《条例》
的调整范围?

——尤某不服某县建设局拆迁纠纷裁决案 (108)

5. 拆迁管理部门限期拆迁的裁决行为是否合法?

——杨某不服某市建设委员会拆迁裁决案 (112)

三、拆迁引发的赔偿纠纷

1. 因拆迁造成的经济损失,拆迁人是否应当赔偿?

——徐某诉某旅游集团有限公司某分公司房屋
拆迁合同纠纷案 (117)

2. 因强制拆迁引起的人身伤害和精神损害能否获得赔偿?

——杨某不服某区人民政府限期迁出决定案 (122)

下编 相关法规规章及地方性法规规章

一、行政法规及规章

城市房屋拆迁管理条例 (126)

城市房屋拆迁行政裁决工作规程	(131)
城市房屋拆迁估价指导意见	(135)
城市房屋拆迁单位管理规定	(139)
建设部关于印制颁发《房屋拆迁许可证》的通知 ...	(141)
建设部房地产业司关于在房屋拆迁中涉及代管 房产处理的几点意见	(142)
国家物价局、财政部关于发布城市房屋拆迁 管理费的通知	(144)
国务院宗教事务管理局、建设部关于城市建设中 拆迁教堂、寺庙等房屋问题处理意见 的通知	(145)
房屋拆迁证据保全公证细则	(145)
建设部对湖北省沙市市房地产管理局关于城市房屋 拆迁中有关问题报告的复函	(148)
建设部关于“房屋拆迁补偿安置费”所包含 内容的复函	(149)
二、司法解释	
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	(149)
三、各省、自治区、直辖市及省会城市、部分较大 市地方性法规及规章	
北京市城市房屋拆迁管理办法	(150)
《北京市城市房屋拆迁管理办法》实施意见	(157)
北京市城市房屋拆迁裁决程序规定	(163)
北京市房屋拆迁评估管理暂行规定	(167)
北京市房屋拆迁评估规则(暂行)	(168)
北京市房屋拆迁单位管理办法	(169)
关于推进本市标准租私房工作中有关搬出安置 问题的意见	(178)

上海市城市房屋拆迁管理实施细则	(181)
《上海市城市房屋拆迁管理实施细则》若干意见 ..	(196)
上海市城市房屋拆迁裁决规定	(201)
上海市房屋拆迁评估管理暂行规定	(204)
天津市城市房屋拆迁管理规定	(207)
重庆市城市房屋拆迁管理条例	(216)
重庆市城市房屋拆迁管理办法	(225)
河北省城市房屋拆迁管理实施办法	(228)
石家庄市城市房屋拆迁管理实施办法	(233)
石家庄市城市房屋拆迁补偿评估管理规定	(243)
山西省城市房屋拆迁条例	(245)
太原市城市房屋拆迁管理办法	(255)
内蒙古自治区城市房屋拆迁管理条例	(261)
呼和浩特市城市房屋拆迁管理条例	(268)
黑龙江省城市房屋拆迁管理条例	(277)
黑龙江省城市房屋拆迁补偿估价管理办法 (暂行)	(281)
哈尔滨市城市房屋拆迁管理办法	(284)
吉林省城市房屋拆迁管理条例	(291)
长春市城市房屋拆迁管理办法	(298)
辽宁省城市房屋拆迁管理办法	(307)
沈阳市城市房屋拆迁管理办法	(314)
沈阳市城市房屋拆迁行政裁决办法	(324)
沈阳市城市房屋拆迁补偿评估办法	(329)
大连市城市房屋拆迁管理办法	(333)
大连市城市房屋拆迁补偿估价操作暂行规则	(342)
江苏省城市房屋拆迁管理条例	(348)
南京市城市房屋拆迁管理办法	(354)

关于实施《南京市城市房屋拆迁管理办法》	
有关问题的解释(一)	(365)
浙江省城市房屋拆迁管理条例	(368)
浙江省城市房屋拆迁价格评估暂行办法	(377)
杭州市城市房屋拆迁管理条例	(380)
关于贯彻实施《杭州市城市房屋拆迁管理条例》	
的若干意见	(389)
关于贯彻实施《杭州市城市房屋拆迁管理条例》	
的补充意见	(393)
杭州市城市房屋拆迁纠纷裁决办法	(396)
安徽省城市房屋拆迁管理办法	(399)
合肥市城市房屋拆迁管理办法	(408)
福建省城市房屋拆迁管理条例	(417)
福建省城市房屋拆迁货币补偿暂行办法	(422)
福建省城市房屋拆迁估价技术规范	(424)
福建省城市房屋拆迁纠纷裁决暂行办法	(427)
福州市城市房屋拆迁裁决行政强制执行若干	
规定	(434)
厦门市城市房屋拆迁管理规定	(436)
江西省城市房屋拆迁管理实施办法	(446)
江西省城市房屋拆迁估价技术规范(试行)	(453)
南昌市城市房屋拆迁管理办法	(457)
山东省城市房屋拆迁管理条例	(465)
济南市城市房屋拆迁管理办法	(472)
青岛市城市房屋拆迁管理条例	(480)
河南省城市房屋拆迁管理条例	(487)
郑州市城市建设拆迁管理条例	(494)
郑州市城市房屋拆迁补偿安置评估规则(试行) ...	(504)
武汉市城市房屋拆迁管理实施办法	(507)

湖南省实施《城市房屋拆迁管理条例》办法	(514)
长沙市城市房屋拆迁管理条例	(518)
长沙市城市房屋拆迁管理若干规定	(524)
关于认真做好《城市房屋拆迁管理条例》贯彻	
实施工作的通知	(527)
广州市城市房屋拆迁管理办法	(528)
汕头经济特区城市房屋拆迁管理规定	(535)
四川省城市房屋拆迁管理条例	(546)
四川省城市房屋拆迁补偿评估管理办法	(552)
成都市城市房屋拆迁管理暂行办法	(556)
成都市城市房屋拆迁补偿评估管理实施办法	(564)
成都市城市房屋拆迁纠纷裁决程序暂行规定	(568)
贵州省城市房屋拆迁管理办法	(572)
贵阳市房屋拆迁补偿管理办法	(579)
贵阳市房屋拆迁补偿评估管理暂行规定	(585)
云南省城市房屋拆迁管理规定	(588)
陕西省城市房屋拆迁补偿管理条例	(591)
甘肃省城市房屋拆迁管理办法	(597)
兰州市城市房屋拆迁补偿安置暂行规定	(603)
新疆维吾尔自治区实施《城市房屋拆迁管理条例》	
细则	(610)
后 记	(615)

上编 拆迁补偿安置实务

一、城市房屋拆迁概述

城市房屋拆迁,是指拆迁人根据城市建设规划要求和政府所批准的用地,经申请批准获得拆迁许可证的情况下,依法拆除建设用地范围内的房屋及其附属物,并对被拆迁房屋所有人和使用人给予补偿、安置的一系列法律行为。

我国宪法第13条规定,公民的合法的私有财产不受侵犯。国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权。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。房屋作为不动产,是人类赖以生存和发展的不可或缺的物质资料,具有重要的经济利益。公民所拥有的房屋是其居住和生活的固定场所,随着公房私有化的普遍实行,它也成为公民重要的私有财产。在城市发展建设中,根据城市建设规划需要拆迁公民合法拥有的房屋,应当依照有关规定给予补偿。

城市房屋拆迁是城市规划和建设过程中的一个重要环节,一方面,它关系到城市规划的实施和城市建设发展的步伐,另一方面,它又涉及到千千万万个被拆迁人的切身利益,由此,它就必然决定了城市房屋拆迁活动已经超出了一般的、简单的民事活动的范畴。由于在拆迁过程中问题多、难度大、情况复杂,甚至可能影响到社会稳定,因而,如果没有国家的积极有效管理和监督,显然是难以平衡拆迁人和被拆迁人之间的利益,也难以保障拆迁活动的顺利进行。为此,国务院1991年3月22日颁布并于1991年6月1日起实施了《城市房屋拆迁管理条例》(以下简称原《条例》)。该条例规定,凡在城市规划区内国有土地上,因城市建设需要拆迁房屋及其附属物,并应该给予补偿安置的,适用该条例。该条例赋予国务院房地产行政主管部门管理全国的城市房屋拆迁工作。为

了加强对全国城市房屋拆迁工作的管理,保障拆迁活动的顺利实施,建设部在《条例》发布之后,制定了《城市房屋拆迁单位管理规定》,制定了房屋拆迁的规范格式文本《房屋拆迁许可证》,会同国务院宗教事务管理局下发了《关于城市建设中拆迁教堂、寺庙等房屋问题处理意见的通知》,其房地产业司下发了《关于在房屋拆迁中涉及代管房产处理的几点意见》,原国家物价局、财政部下发了《关于发布城市房屋拆迁管理费的通知》。经过协调,司法部下发了《房屋拆迁证据保全公证细则》,最高人民法院于1996年下发了《关于受理房屋拆迁、补偿、安置等案件问题的批复》(法复[1996]12号),对法院受理有关拆迁诉讼等问题作出了明确的规定。全国大部分省、市也制定了有关城市房屋拆迁管理的地方性法规、政府规章及配套性政策文件。上述法规、规章和司法解释的出台,对于规范城市房屋拆迁行为,加强对城市房屋拆迁活动的管理,维护拆迁当事人的合法权益,保障城市规划建设项目的顺利进行,发挥了积极的作用。

二、《条例》修订的原则和内容

1. 修改的背景

随着我国市场经济的发展和住房制度改革的逐步深化,原《条例》的一些规定已经明显不适应城市房屋拆迁工作的需要,主要表现在以下几个方面:一是对被拆迁房屋所有人的补偿标准过低。原《条例》规定,对房屋所有人实行作价补偿的,作价补偿的金额按照所拆除房屋建筑面积的重置价格结合成新结算。而对房屋的使用人则实行现房安置。两者相比,房屋所有人得到的补偿大大低于房屋使用人,导致房屋所有人对拆迁的积极性不高,甚至产生抵触情绪。二是原《条例》规定的安置方式单一,主要以实物安置为主,缺乏选择的余地,导致被拆迁人迟迟不愿意搬迁,影响拆迁进度。而且,被拆迁户多数采取租房或借住等过渡形式,很容易出现由于拆迁人资金无法及时到位而导致逾期回迁,或者新建的安置用房因质量、环境与被拆迁人期望值不一,引发拆迁纠纷。三是原

《条例》将户口因素作为确定安置面积的主要标准,在实践中引发许多难以处理的问题。就我国目前的现实来说,城市人口流动频繁,户口变动情况复杂,按户口安置,则容易被一些人用来谋取不正当利益。四是原《条例》有关强制拆迁的规定不明晰,强制拆迁的条件比较模糊,手续复杂,操作性差,也容易引发拆迁纠纷。五是原《条例》对拆迁单位的资金运用缺乏有效的监管。由于拆迁单位取得拆迁许可证后抽逃资金,导致安置房不能及时建设、补偿资金不能及时到位的情况时有发生。

为了适应城市房屋拆迁工作的新形势、新情况,2001年6月6日,国务院第40次常务会议原则通过了新的《城市房屋拆迁管理条例》(第305号国务院令)(以下简称《条例》),该条例自2001年11月1日起施行。

2. 修订的原则

针对原《条例》在具体实践中存在的问题,在修改过程中,主要遵循了以下原则:

第一,保护拆迁当事人合法权益的原则。《条例》兼顾拆迁人和被拆迁人的利益,重点保护被拆迁人的利益;同时,兼顾房屋所有人和使用人的利益,重点保护房屋所有人的利益。

第二,保持拆迁政策的连续性和稳定性的原则。《条例》主要针对社会发展中出现的新情况和实践中出现的新问题,对原《条例》进行补充和完善,而对实践中证明行之有效的制度、措施,则未作重大调整和修改。

第三,与有关法律、行政法规规定相衔接的原则。房屋拆迁涉及到房地产开发、土地管理等一系列问题。由于在原《条例》实施的10年中,城市房地产管理法、土地管理法、行政复议法、行政处罚法、《城市房地产开发经营管理条例》、合同法、仲裁法等法律、行政法规陆续公布实施或修订,因此对原《条例》的修改必须考虑与这些法律、行政法规的规定相衔接。

第四,行政管理程序的透明和便民原则。对于涉及行政许可

的,明确规定许可的条件,尽量减少行政审批环节,规范审批程序。

第五,原则性和灵活性相结合的原则。考虑到各地经济发展水平的差异、房地产市场发育程度的不同以及被拆迁房屋情况的千差万别,在对原《条例》修改时,只对拆迁补偿安置的方式、标准和房屋拆迁的管理措施等作出原则性规定。具体的执行办法,授权地方人民政府根据当地的实际情况,依据新《条例》确定的原则作出具体规定。

3. 修订的内容

《条例》主要在以下几方面作了重点修改:

第一,关于补偿的对象,明确了被拆迁人为房屋的所有人,重点对房屋所有人进行补偿,兼顾对使用人的安置。房屋是公民的个人财产。房屋所有人对其享有收益、处分等权利。按照民法通则的规定,公民的个人财产受法律保护。物权关系是被拆迁房屋中的主要的法律关系。房屋的租赁关系则是房屋所有人与承租人之间的契约关系,在房屋拆迁过程中,它是从属的法律关系。后一种法律关系应当依据相关的民事法律进行调整,而不应当由拆迁人在损害房屋所有人利益、未征得房屋所有人同意的前提下进行调整。因而,在兼顾房屋所有人和承租人的权利的同时,更重要的是应当解决和维护房屋所有人的利益。《条例》规定,在签订拆迁协议之前,房屋所有人和承租人能够解除租赁关系的,对房屋所有人进行补偿,解除不了租赁关系的,实行产权调换。在租赁协议中约定拆迁解决办法的,从其约定。这一规定更加注重保护房屋所有人的合法权益。

第二,关于补偿的标准,原《条例》规定,实行产权调换、作价补偿,或者产权调换和作价补偿相结合的形式。对于作价补偿的金额,是按照被拆迁房屋建筑面积的重置价格结合成新结算。在城市房屋商品化的情况下,以重置价格作为房屋拆迁的补偿标准,偏离了房屋市场等价有偿的交换原则。在实践中,被拆迁人所获得的经济补偿难以在市场中购买相应的房屋,被拆迁房屋的补偿数