

CHENGSHI FANGWU
CHAIQIAN DAYI JIEHUO

城市房屋拆迁 答疑解惑

主编 白丽华
副主编 高翔 张景文

中国建材工业出版社

城市房屋拆迁答疑解惑

主 编 白丽华

副主编 高 翔 张景文

中国建材工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

城市房屋拆迁答疑解惑/白丽华主编. -北京: 中国建材工业出版社, 2003.6

ISBN 7-80159-446-0

I. 城… II. 白… III. 城市-房屋拆迁-行政管理-条例-中国-问答 IV. D922.181.5-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 042157 号

城市房屋拆迁答疑解惑

主编 白丽华

出版发行: 中国建材工业出版社

地 址: 北京市海淀区三里河路 11 号

邮 编: 100831

经 销: 全国各地新华书店

印 刷: 北京鑫正大印刷有限公司

开 本: 850mm × 1168mm 1/32

印 张: 10.625

字 数: 287 千字

版 次: 2003 年 7 月第一版

印 次: 2003 年 7 月第一次

印 数: 1 ~ 3000 册

书 号: ISBN 7-80159-446-0/TU·215

定 价: 18.00 元

本书如出现印装质量问题, 由我社发行部负责调换。

联系电话: (010) 68345931

前 言

城市房屋拆迁是近几年各大中城市建设过程中遇到的重要问题，也是被拆迁的老百姓最关心的问题。通过大规模的房屋拆迁，使我国的城市面貌发生了翻天覆地的变化，也使城镇居民的住房水平得到极大的改善。由于城市拆迁所涉及的范围很广，同时又是关系到老百姓生活的头等大事，因此，国家对房屋拆迁过程中所涉及到的问题先后发布了多项规定和办法，以规范拆迁行为。

但是，拆迁过程中所遇到的问题五花八门，寥寥几项规定还不能涵盖实际发生的所有问题，2001年11月1日开始实施的《城市房屋拆迁管理条例》中，结合拆迁实践中所发生的各种问题，对1991年颁发的旧条例进行了修改和完善。在新、旧《条例》实施交替过程中，如何用切实可行的方式让被拆迁的群众正确理解和掌握新《条例》及地方配套政策的精神，自觉执行新《条例》，依法保护自身的合法权益，减少不必要的误解和疑虑，维护拆迁当事人的合法权益，维护社会稳定的大局，这就要求对新条例的宣传要到位，对拆迁中可能出现的问题进行研究和探讨。新《条例》本身就体现了体制创新。因为拆迁工作是连续性的，而新、旧《条例》的转换，任何当事人都会从自己的利益出发去做比较。许多长期从事拆迁管理工作的同志，一提起拆迁，也有一肚子的酸甜苦辣要倾诉，因此，尽快对我国的拆迁问题从理论到实践更好地加以总结和借鉴，是本书的编者编写此书的目的。

新《条例》实施以后，拆迁中碰到的许多新问题可以得到更完善的解决，但是不可能解决所有的疑难问题。对新情况、新问题的研究和创新是所有从事拆迁管理和拆迁问题研究的同行所格

外关注的。本书就是想全面研究拆迁过程中遇到的形形色色的问题，对于从事拆迁工作的人员和遇到被拆迁房屋的所有人或许可以在本书中找到相关问题的答案和解决问题的办法或思路。

本书由天津商学院工程管理系白丽华教授任主编，负责全书的框架设计、编写大纲的拟订并编写了第一章、第三章、第四章、第五章的内容；天津市房地产管理局拆迁办公室高翔主任和员战旗同志负责本书编写的组织、协调并参与了第七章的编写工作。天津市南开区房地产管理局拆迁办公室的张景文（原主任）、张文静同志和南开大学经济系 2000 级研究生王兵同学负责本书第六章的编写和附录的收集工作，天津市政府政策研究室的刘玉录博士和天津市房地产管理局职工大学的杨亦桥教授的科研课题成果构成了本书的第二章的主要内容。

在本书的编写过程中，得到了天津市房地产管理局拆迁办公室的大力支持。同时，中国人民大学在读硕士研究生李丹同学、天津商学院马清珍老师为本书搜集了大量资料，另外，编者在编写的过程中参阅了许多网上的资料，在此一并致谢。

拆迁是一种充满挑战和创新的工作，待探讨、待完善的问题很多，而且拆迁对于我国的城市建设、土地开发又是如此的重要，愿本书的出版能起到抛砖引玉的作用。由于编者的水平所限，书中难免存在不足之处，请见谅。

编 者

2003 年 4 月

目 录

前言

第一章 城市房屋拆迁概述	1
第一节 城市房屋拆迁基本理论	2
一、城市房屋拆迁的定义	3
二、城市房屋拆迁的意义及作用	3
三、城市房屋拆迁基本概念	4
四、城市房屋拆迁的原则	7
第二节 拆迁政策	9
一、拆迁政策的产生背景及变迁	9
二、对原《拆迁条例》修改的必要性	10
三、对原《拆迁条例》修改的原则	11
四、《城市房屋拆迁管理条例》主要内容介绍	11
第三节 房屋的产权产籍管理	21
一、房屋产权产籍管理的定义及主要内容	21
二、房屋产权管理与拆迁的关系	23
三、房屋拆迁所涉及的产权管理问题	23
第四节 房屋拆迁管理体制	27
一、拆迁管理机构及其性质	27
二、拆迁管理方式	28
三、对拆迁人的管理	29
四、对拆迁单位的管理	34
五、对拆迁工作人员的管理	35
六、对拆迁管理人员约束机制的思考	38
第五节 拆迁程序	39
一、房屋拆迁的基本环节	39
二、住宅拆迁的基本程序	41
三、非住宅拆迁的基本程序	43
第六节 拆迁过程中各有关部门的相互关系	44

一、拆迁工作与公安部门的关系	44
二、拆迁单位与建设管理部门和房地产管理部门的关系	46
三、拆迁单位与拆迁片居委会的关系	46
四、拆迁单位与拆迁公司的关系	47
五、拆迁单位与当地政府的的关系	47
六、拆迁单位与银行的关系	48
第七节 拆迁问题与案例	48
案例一：被拆迁人在办理拆迁过程中应准备的文件和 注意事项	48
案例二：房屋拆迁运做程序流程图	49
案例三：大连市房屋拆迁管理办公室办事程序及行政 执法职责分解	51
案例四：问题多多	52
第二章 我国城市房屋拆迁的理论思考	59
第一节 我国拆迁政策的变迁	59
一、拆迁补偿方式的回顾总结与经验借鉴	59
二、实物安置与货币安置方式的比较分析	61
三、实行货币安置的必要条件及遇到的主要问题	65
四、各地拆迁补偿办法的经验总结	68
第二节 拆迁补偿办法理论依据的研究	69
一、拆迁补偿因素分析	70
二、拆迁补偿几种评估方法的介绍	72
三、货币补偿计算公式设计	75
四、补偿计算公式的经济涵义	81
五、房屋拆迁补偿估价抽样方法及机构认定	82
第三节 拆迁货币补偿方法的理论分析	84
一、关于拆迁货币补偿对象	84
二、关于城市土地使用权价格	87
三、关于拆迁补偿费的范围及确定依据	88
四、关于补偿安置价格标准	89
五、关于政府在房屋拆迁阶段的调控作用	90
第四节 城市房屋拆迁的作用	93
一、城市建设与房屋拆迁	93

二、住房制度改革与房屋拆迁	94
第五节 城市房屋拆迁发展趋势	95
第三章 住宅房屋拆迁	97
第一节 直管公产住房的拆迁	97
一、直管公产住房的概念	97
二、直管公产住房拆迁的工作流程	98
三、直管公产住房拆迁工作中的疑难问题及解决问题的 基本思路	99
四、被拆迁房屋货币补偿的管理要点	102
第二节 单位产权房的拆迁	105
一、单位产权房的概念	105
二、单位产权房拆迁的难点及疑难问题的处理方法	106
三、单位产权房拆迁的工作流程	109
四、公产房拆迁中存在的主要问题	110
第三节 私产房的拆迁	111
一、私产房的概念	111
二、私产房拆迁的难点	112
三、私产房拆迁工作中疑难问题处理原则	113
第四节 问题与案例	115
一、被拆除房屋按建筑面积补偿时, 建筑面积如何确定	115
二、什么是房屋的附属物	116
三、对违章建筑、临时建筑如何补偿	116
四、被拆除房屋按市场价格补偿时的市场价格是如何计 算出来的	117
五、如何计算房屋拆迁过渡期限	123
六、如何办理城市房屋拆迁补偿、安置协议公证	123
七、拆迁人无正当理由超过规定拆迁期限或擅自延长过 渡期限的, 要承担哪些法律责任	124
八、哪些行为属于违规拆迁	125
九、违规拆迁应承担哪些法律责任	125
十、被拆迁人对拆迁管理部门所做的裁决不服怎么办	125
十一、诉讼期间拆迁是否可以继续进行	126
十二、被拆迁人持有过去老房地契证, 经审核属于远年末	

登记房屋, 应该怎样办理拆迁手续	127
十三、被拆迁人持有被批准的施工执照, 但无房屋产权证	
怎么办	127
十四、私产房屋残值补偿费依据什么发放	128
十五、《房屋所有权证》和《土地使用证》载明的数据不一致怎么办	128
十六、《房屋所有权证》表明的建筑面积和《土地使用证》载明的房屋建筑面积不一致怎么办	129
十七、有《房屋所有权证》或《公有住宅房屋租赁合同》, 但是没有该房屋的户口, 该怎样办理拆迁安置手续	129
十八、一契多户的, 应该怎样办理房屋拆迁手续	129
十九、房屋拆迁安置补偿协议应该有哪些内容	129
二十、拆迁补偿费是怎样算出来的	133
二十一、低收入者可申请廉租住房	135
二十二、残疾人危改时能否享受优惠	135
二十三、拆迁补偿的对象是什么人? 为什么这样定	136
二十四、房屋拆迁范围确定后, 有关户口、房产处置等手续如何办理	138
二十五、拆迁补偿协议签订后, 当事人还需办理哪些手续	138
二十六、遗赠房屋拆迁补偿费用应归谁所有	138
二十七、房屋装修是否给予补偿	139
二十八、某拆迁片中的房屋现使用人承租的一套房屋, 属于拆迁范围之内, 但租赁期限未到, 应如何处理	140
二十九、有一套被拆迁的房屋, 产权调换后实际面积超过原建筑面积, 办理新的土地房屋权证费用, 应如何处理	140
三十、我有一套房子处于拆迁范围, 由于与拆迁人就拆迁补偿事宜达不成一致意见, 我是否可以不搬走	140
第四章 经营性房屋拆迁	142
第一节 商铺拆迁	143
一、商铺的概念及特点	143
二、商铺拆迁补偿的原则	144
三、商铺拆迁中的难点	145
四、商铺拆迁补偿价值的计算	146

五、商铺拆迁案例	149
第二节 工业用房的拆迁	150
一、工业用房的定义	150
二、工业用房拆迁的注意事项	152
三、工业用房拆迁的难点	152
第三节 写字楼拆迁	153
一、写字楼的定义	153
二、写字楼的特点	153
三、写字楼拆迁的难点	154
四、写字楼拆迁补偿方式的选择	155
第四节 问题与案例	155
案例一：用作商业目的被拆迁私有住宅能否按商铺进行 货币补偿	155
案例二：上海市的新规定	157
第五章 非经营用房的拆迁	158
第一节 文教卫生用房的拆迁	159
一、文教卫生用房的定义	159
二、文教卫生用房拆迁的注意事项	159
第二节 行政办公用房的拆迁	161
一、行政办公用房的定义	161
二、行政办公用房拆迁的特点	161
第三节 社会福利事业用房屋的拆迁	162
一、社会福利事业房屋的定义	162
二、社会福利事业房屋拆迁的特点	163
第四节 市政公用设施的拆迁	163
一、市政公用设施的定义	163
二、市政公用设施的特点	164
三、市政公用设施拆迁的特点	165
第五节 其他房产的拆迁	165
一、寺庙、宗教产的拆迁	165
二、军事设施的拆迁	167
三、文物拆迁	168

第六节 城郊结合部的房屋拆迁	170
第六章 房屋拆迁案例分析	178
第一节 城市房屋拆迁中涉案房屋的法律思考	178
一、民事房屋案件的概念和特征	178
二、民事房屋案件的新情况及其处理原则	180
三、房屋案件的分类	182
第二节 房屋确权案件	184
一、房屋确权案件的概念和特点	184
二、如何进行确权	184
三、对审判中常见确权问题的处理	187
第三节 房屋买卖案件	188
一、房屋买卖案件的概念和特点	188
二、房屋买卖关系有效的一般成立条件	188
三、对审判中常见买卖纠纷的处理	189
第四节 房屋租赁案件	191
一、房屋租赁案件的概念和特点	191
二、处理租赁案件的指导思想	191
第五节 特殊案例	193
案例一：典当房屋在拆迁中如何给予补偿	193
案例二：拆迁设有抵押权的房屋如何进行补偿	194
案例三：城镇华侨房屋如何拆迁	195
案例四：申请拆迁纠纷裁决所需提交的材料	197
案例五：吉林拆迁许可要过的“八关”	198
案例六：“大证小档”的被拆迁人如何补偿	199
案例七：房屋拆迁按建筑面积或将计租面积折成建筑面 积确定补偿数量时，建筑面积是如何计算的	201
案例八：拆迁房与商品房的区别	206
案例九：王大民等不服某市南市区人民政府限期拆迁房 屋决定案	208
案例十：房屋拆迁款可否继承	211
案例十一：李解放李林诉某市房管局拆迁纠纷裁决案判决书	212
案例十二：张栓柱不服某市建设管理委员会房屋拆迁裁决案	217
案例十三：离婚后，她讨回 18 万拆迁费	220

案例十四：造假房本骗 20 万被拆迁人被判 11 年	222
案例十五：孤老住进养老院街道领走拆迁补偿款法院判其退钱	222
第七章 城市房屋拆迁常见问题解答	224
一、房屋有哪些分类	224
二、拆迁时，对被拆迁人的补偿款中，包括哪些补偿	224
三、在什么情况下需要对房屋拆迁进行公证，房屋拆迁公 证有哪些作用	225
四、在什么情况下需要进行裁决，裁决书的主要内容 及格式	226
五、拆迁当事人对裁决不服该怎么办	230
六、裁决后拒绝搬迁该怎么办	231
七、在房屋拆迁纠纷中，申请裁决与申请仲裁是不是 一样的方法	232
八、在拆迁安置的两种方法中，哪一种更好些	235
九、与 1991 年 6 月 1 日起实施的《城市房屋拆迁管理条 例》相比较，2001 年国务院颁发的《城市房屋拆 迁管理条例》对房屋的拆迁规定做了哪些 重大调整	235
十、什么是房屋拆迁当事人	235
十一、拆迁人的主要权利有哪些	236
十二、拆迁人的主要义务有哪些	236
十三、被拆迁人的主要权利有哪些	236
十四、被拆迁人的主要义务有哪些	237
十五、拆迁方式有哪几种	237
十六、申领房屋拆迁许可证需提交哪些证件资料	237
十七、拆迁公告由谁公布	237
十八、房屋拆迁公告应该公布哪些内容	238
十九、拆迁期限和搬迁期限的区别与联系	238
二十、拆迁范围确定后，拆迁范围内的单位和个人不得进 行哪些活动	238
二十一、拆迁范围怎样确定	238
二十二、拆迁人申请办理延长拆迁期限手续有哪些规定	238
二十三、拆迁协议订立后，被拆迁人、房屋承租人未按协	

议约定的搬迁期限完成搬迁，应如何处理	239
二十四、拆迁当事人在搬迁期限内达不成补偿安置协议怎么办	239
二十五、什么是裁决	239
二十六、房屋拆迁裁决书应包括哪些内容	239
二十七、强制拆迁有哪几种方式	239
二十八、什么是行政强制拆迁	239
二十九、什么是司法强制拆迁	240
三十、房屋拆迁补偿安置资金如何管理	240
三十一、拆迁住宅房屋的，一般的补偿金额如何确定	240
三十二、拆迁住宅房屋实行产权调换的，如何结算差价	240
三十三、拆迁住宅房屋和非住宅房屋，如何确定房屋价格 评估机构	240
三十四、拆迁执行政府规定租金标准的公有住宅租赁房屋， 实行货币补偿的，对房屋所有人和房屋承租人补偿 金额怎样计算	240
三十五、拆迁执行政府规定租金标准的公有非住宅租赁房屋， 实行货币补偿的，对房屋所有权人和房屋承租人补偿 金额怎样计算	241
三十六、拆迁非公有租赁房屋被拆迁人与房屋承租人对解除 租赁关系达不成协议的怎么办	241
三十七、拆迁住宅房屋，拆迁人向被拆迁人或房屋承租人 支付哪些费用	241
三十八、由于拆迁人的责任延长过渡期限，临时安置补助 费如何规定	241
三十九、拆迁人未取得房屋拆迁许可证，擅自实施拆迁的 如何处罚	242
四十、拆迁人以欺骗手段取得房屋拆迁许可证的如何处罚	242
四十一、接受委托的拆迁单位转让拆迁业务如何处罚	242
四十二、房屋拆迁评估机构违反规定和规范如何处罚	242
四十三、房屋拆迁评估人员违反评估原则承担什么法律责任	242
四十四、房屋拆迁管理部门有违法行为，应由谁承担什么 法律责任	242
四十五、私房被拆迁后找到房契该如何解决	243

四十六、在房屋拆迁时,为什么会出现干活的不但不要工钱, 反而要向雇主交钱这种现象	243
四十七、在拆除旧式房屋时,为什么拆迁公司通常会派人 来监工	245
四十八、拆迁在什么情况下才能进行	245
四十九、被拆迁房屋的面积是怎样计算的	245
五十、拆迁租赁房屋的不同情形,应怎样处理	246
五十一、用于产权调换的房屋未建成,怎么办	246
五十二、被拆迁人或房屋承租人自行安排住处临时过渡、搬 迁以及提前搬迁的,有什么补偿和奖励	246
五十三、城市房屋拆迁补偿的范围包括哪些	247
五十四、北京拆迁非住宅楼房的评估按照什么标准	248
五十五、上海市实行拆迁新政策后,在多搭建房方面是如何 处理补偿的	248
五十六、动迁居民对评估报告有疑问怎么办	249
五十七、私房没过户,补偿款怎样对子女分配	249
五十八、未在公房居住的子女是否可以获得拆迁补偿	250
五十九、仲裁案例:租期届满承租人尚未搬家时,遇到拆迁时 如何处理	250
附录一:城市房屋拆迁管理条例	252
附录二:北京市城市房屋拆迁管理办法	259
附录三:北京市城市房屋拆迁管理办法实施意见	269
附录四:上海市城市房屋拆迁管理实施细则	279
附录五:城市房屋拆迁补偿、安置协议公证细则	297
附录六:公证书格式(一)、(二)	300
附录七:苏州市城市房屋拆迁纠纷行政裁决办法	302
附录八:上海市城市房屋拆迁裁决若干规定	306
附录九:南通市城市房屋拆迁补偿价评估管理暂行办法	310
附录十:无锡市关于城市房屋拆迁补偿评估基准价及补偿 标准的通知	315
主要参考文献	323

第一章 城市房屋拆迁概述

在我国，为城市建设而进行的房屋拆迁是一项浩大的工程，伴随着经济体制的改革和我国经济的快速发展，在二十几年的时间内，对许多大中城市进行大规模的拆迁和建设，极大地改善了城市景观和提高了城市居民的居住水平，所取得的成绩是有目共睹的。

改革开放以来，大面积、成片的旧城区拆迁改造；危旧房屋的改造和城市基础设施建设的推进速度很快。建设现代化、国际化的新兴城市的过程，不仅改善了城市居民的居住环境，而且通过和住房制度改革的内容相衔接，构筑起具有中国特色的城市房屋管理体制。通过拆迁改造，建设了一批颇具规模和影响的街道和片区，如北京的菊儿胡同、王府井大街、方庄小区、回龙观居住区，上海的海宁路石库门、南京东路步行街、万科城市花园，苏州的桐芳巷、太湖之星小区，天津的华苑住宅小区、梅江住宅小区、鼓楼商业街、大胡同商业中心等，通过拆迁建设，使城市功能进一步完善，城市布局得到了有效调整。

这是一项轰轰烈烈的建设事业，不仅涉及到千家万户的住房问题，而且还涉及到许多机关、团体、企业、单位的房屋建设、房屋改造和土地置换等问题。

仅2002年1~7月份，各直辖市、省会城市、计划单列市等城市共拆除房屋总面积1675万平方米。其中北京市共拆迁45万平方米，大约有70%是危旧房改造项目。通过房屋拆迁，实现城市土地和房产资源的优化配置，提高了居民居住水平，改善了居住环境，加快了城市基础设施建设和旧城改造步伐，完善了城市功能，促进了经济发展。

例如，2002年11月，北京市最大的危改项目——京棉生活

区危改项目启动，这是北京市正在进行中的工业布局调整中的最大项目。

朝阳区京棉生活区危旧房改造项目位于朝阳区东四环与朝阳路交会处的东北部，总规划面积 158.34 万平方米，新建面积 122 万平方米，回迁房面积 85.45 万平方米，拆迁 1.2 万户。这项危改项目不仅在面积上，在拆迁人口上也创造了北京市危改史上的第一。

在我国的城市建设中，类似的项目天天都在推出，每天都有成千上万户家庭拆旧房，搬新居。因此，城市房屋拆迁问题受到了前所未有的关注，从不同的角度，人们开始研究和思考在房屋拆迁中遇到的种种问题。被拆迁人关心的是拆除房屋能够得到多少补偿，拆迁人关心的是通过拆迁所能得到的土地和需支付的费用，作为管理部门关心的则是通过拆迁，能解决多少危房户、能够使城市建设得到多大的改观、能够对房地产市场形成多大的支持。

对城市建设中的房屋拆迁问题进行全面的回顾和研究，对在拆迁过程中所涉及到的各方面的问题进行研究和讨论，是本书的写作目的。

第一节 城市房屋拆迁基本理论

城市房屋拆迁是城市建设过程中的重要环节，既与城市的发展密切相关，又涉及到广大人民群众切身利益，因此，国家历来对拆迁活动的管理都是十分重视的，国务院于 1991 年颁布了《城市房屋拆迁管理条例》，这是我国第一部有关城市房屋拆迁管理的行政法规，它的颁布实施标志着我国城市房屋拆迁管理工作开始进入法制化、规范化的轨道。

随着改革开放的进一步深化和社会主义市场经济体制的逐步建立，经济环境和法制环境都发生了深刻的变化，为适应这一变化，国务院第 40 次常务会于 2001 年 6 月 6 日通过了经过修订的

新《城市房屋拆迁管理条例》并于2001年11月1日起施行，这标志着我国城市房屋拆迁管理工作又进入了一个新的阶段。

一、城市房屋拆迁的定义

城市房屋拆迁，是指为了城市的发展和建设项目的实施，由拆迁人以进行项目建设为目的而对城市规划区内的国有土地上现有的房屋进行拆除，对房屋的所有人和承租人进行动迁、补偿等一系列活动的总称。

从上述定义可知，对城市房屋拆迁概念的理解要点有：1. 拆迁活动的发生是由对土地用途的变化需求而引发的；2. 拆迁所涉及的房屋坐落在城市规划区内的国有土地上；3. 拆迁是一系列活动的总称，主要是涉及到拆迁当事人的经济关系，而不仅仅是拆除房屋这一行为；4. 拆迁行为的发生，会导致经济权益的重新调整和重新分配，既有经济行为，又有法律、政策行为。

二、城市房屋拆迁的意义及作用

拆迁是由于城市建设和发展的需要，房屋拆迁的重要意义在于：

1. 通过拆迁改造，重新安置了大批旧区住户，道路变宽了，住房变新了。城市房屋拆迁是改善居民居住条件的最好契机，拆除简陋潮湿、阴暗窄小、结构陈旧的不配套住房，通过拆迁安置使居民住上了新颖别致、结构合理、环境幽雅的新楼房，使居住质量得到了极大的提高，造福人民，造福社会。

2. 通过拆迁改造了大批土地，使土地资源得到了更合理的配置。城市经济的发展要求对城市的土地资源进行更合理的配置，原有的土地配置状况不尽合理，通过拆迁，拓宽道路，按照城市规划的要求重新配置土地的使用，按照商业、工业、居住、公用事业等发展的需要，拆除旧有房屋，建设新城市，带动经济发展。

3. 通过房屋拆迁，使土地、房屋的产权得到明晰，解决了大量的历史遗留问题，符合住房制度改革对产权明晰的要求，而