

国有土地上房屋征收与补偿条例

实用版



# 国有土地上房屋 征收与补偿条例

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

实用版

（CIP）目次

# 国有土地上房屋 征收与补偿条例 （实用版）

中共贵州省委党校图书馆

总号

书号

D922.3  
26

1-2

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

中共贵州省委党校



图书馆 0256540

图书在版编目 (CIP) 数据

国有土地上房屋征收与补偿条例：实用版 / 国务院法制办公室编. —北京：中国法制出版社，2011.2

ISBN 978 - 7 - 5093 - 2578 - 0

I. ①国… II. ①国… III. ①国有土地 - 土地征用 - 补偿 - 条例 - 中国②房屋拆迁 - 补偿 - 条例 - 中国  
IV. ①D922.39②D922.181

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 018678 号

国有土地上房屋征收与补偿条例（实用版）

GUOYOU TUDI SHANG FANGWU ZHENGSHOU YU BUCHANG TIAOLI

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/850 × 1168 毫米 32

印张/3 字数/73 千

版次/2011 年 3 月第 1 版

2011 年 3 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 2578 - 0

定价：9.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真：66031119

网址：<http://www.zgfzs.com>

编辑部电话：66070042

市场营销部电话：66017726

邮购部电话：66033288

## 编辑说明

运用法律维护权利和利益，是读者选购法律图书的主要目的。法律文本单行本提供最基本的法律依据，但单纯的法律文本中的有些概念、术语，读者不易理解；法律释义类图书有助于读者理解法律的本义，但又过于繁杂、冗长。“实用版”法律图书至今已行销多年，因其权威、实用、易懂的优点，成为广大读者理解、掌握法律的首选工具。

### “实用版系列”独具四重法律价值：

1. **出版权威。**中国法制出版社是国务院法制办公室所属的中央级法律类图书专业出版社，是国家法律、行政法规文本的权威出版机构。

2. **法律文本规范。**法律条文利用了本社法律单行本的资源，与国家法律、行政法规正式版本完全一致，确保条文准确、权威。

3. **条文解读专业、权威。**本书中的【理解与适用】均是从庞杂的相互关联的法律条文以及全国人大常委会法制工作委员会、国务院法制办公室等对条文的权威解读中精选、提炼而来；【典型案例指引】来自最高人民法院公报、各高级人民法院判决书等，点出适用要点，展示解决法律问题的实例。

4. **附录实用。**书末收录经提炼的法律流程图、诉讼文书、办案常用数据（如损害赔偿金额标准）等内容，帮助提高处理法律纠纷的效率。

中国法制出版社

2011年3月

# 《国有土地上房屋征收与补偿条例》 理解与适用

《国有土地上房屋征收与补偿条例》经2011年1月19日国务院第141次常务会议通过，于2011年1月21日公布施行。这个条例，关系到群众切身利益，关系到工业化、城镇化进程，关系到现代化建设全局。并且，自《国有土地上房屋征收与补偿条例》施行之日，2001年6月13日国务院公布的《城市房屋拆迁管理条例》同时废止。《国有土地上房屋征收与补偿条例》成为《城市房屋拆迁管理条例》之后，处理国有土地上房屋拆迁最重要、最直接的法律依据。

《国有土地上房屋征收与补偿条例》主要包括以下方面：

**一是关于征收补偿。**按照保证房屋被征收群众居住条件有改善、生活水平不降低的原则，本条例规定，对被征收人的补偿包括：被征收房屋价值的补偿，因征收房屋造成的搬迁与临时安置的补偿，停产停业损失的补偿。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。

为了保证生活条件困难的被征收人居住条件有改善，本条例规定，政府对符合住房保障条件的被征收人除给予上述补偿外，还要优先安排被征收人享受住房保障。

**二是关于被征收房屋评估。**(1) 明确对被征收房屋价值的补偿，按照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的原则进行补偿。对评估中应当考虑的区位、用途、建筑结构、新旧程度、建筑面积等因素以及装修和原有设备的拆装损失补偿等问题，将由房屋征收评估办法进行具体规定。(2) 明确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。(3) 规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。(4) 规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。

· **三是关于征收范围及对公共利益的界定。**本条例规定，因国防、外交需要和由政府组织实施的能源、交通、水利、教科文卫体、资源环保、防灾减灾、文物保护、社会福利、市政公用等公共事业需要以及保障性安居工程建设、旧城区改建需要可以实行房屋征收。

**四是关于征收程序。**征收程序是规范政府征收行为，维护被征收人合法权益，促使政府做好群众工作的重要保障。本条例规定征收补偿方案应征求公众意见；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，应当组织听证会并修改方案；政府作出房屋征收决定前，应当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；被征收房屋的调查结果和分户补偿情况应当公布；被征收人对征收决定和补偿决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼；审计机关应当加强审计。

**五是明确政府是房屋征收与补偿的主体。**房屋征收是政府行为。按照原《城市房屋拆迁管理条例》规定，建设单位是拆迁人，这是由当时的历史条件所决定的。从近几年的实践看，由于拆迁进度与建设单位的经济利益直接相关，容易造成拆迁人与被拆迁人矛盾激化。本条例改变了以前由建设单位拆迁的做法，规定政府是征收补偿主体，由房屋征收部门组织实施房屋征收与补偿工作。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，但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实施房屋征收与补偿的行为负责监督，并对其行为后果承担法律责任。禁止建设单位参与搬迁活动，任何单位和个人都不得采取暴力、威胁或者中断供水、供热、供气、供电和道路通行等非法方式迫使被征收人搬迁。

**六是取消行政强制拆迁。**被征收人超过法定期限不申请行政复议或行政诉讼，在补偿决定规定期限内又不搬迁的，由政府依法申请人民法院强制执行。

# 目 录

## 国有土地上房屋征收与补偿条例

### 第一章 总 则

- 1 第 一 条 【立法目的】 51
- 2 第 二 条 【适用范围】 51
  - [征收房屋的前提] 51
  - [适用范围] 51
- 3 第 三 条 【基本原则】 51
- 3 第 四 条 【行政管辖】 51
- 4 第 五 条 【房屋征收实施单位】 51
- 5 第 六 条 【主管部门】 51
- 5 第 七 条 【举报与监察】 51

### 第二章 征收决定

- 6 第 八 条 【征收情形】 52
- 8 第 九 条 【征收相关建设的要求】 52
- 8 第 十 条 【征收补偿方案】 52
- 9 第 十 一 条 【旧城区改建】 52
- 9 第 十 二 条 【社会稳定风险评估】 52
- 10 第 十 三 条 【征收公告】 52
- 10 第 十 四 条 【征收复议与诉讼】 52
  - [行政复议] 52
  - [行政诉讼] 52
- 11 第 十 五 条 【征收调查登记】 52

12 | 第十六条 【房屋征收范围确定】

第三章 补 偿

13 | 第十七条 【征收补偿范围】

[征收补偿]

[补助和奖励]

14 | 第十八条 【涉及住房保障情形的征收】

14 | 第十九条 【被征收房屋价值的补偿】

[类似房地产]

[房屋征收评估]

15 | 第二十条 【房地产价格评估机构】

16 | 第二十一条 【产权调换】

[补偿方式]

[旧城区改建征收个人住宅]

17 | 第二十二条 【搬迁与临时安置】

17 | 第二十三条 【停产停业损失的补偿】

18 | 第二十四条 【临时建筑】

19 | 第二十五条 【补偿协议】

19 | 第二十六条 【补偿决定】

20 | 第二十七条 【先补偿后搬迁】

[先补偿、后搬迁]

[暴力等非法行为的禁止]

21 | 第二十八条 【依法申请法院强制执行】

22 | 第二十九条 【征收补偿档案与审计监督】

第四章 法律责任

23 | 第三十条 【玩忽职守等法律责任】

23 | 第三十一条 【暴力等非法搬迁法律责任】

23 | 第三十二条 【非法阻碍征收与补偿工作法律责任】

24 | 第三十三条 【贪污、挪用等法律责任】

24 | 第三十四条 【违法评估法律责任】

## 第五章 附 则 地上房屋征收与补偿条例

24 | 第三十五条 【施行日期】 国务院第141次常务会议通过

2011年1月21日中华人民共和国国务院令 第590号公布

### 实用核心法规

25 | 中华人民共和国宪法（节录）

（2004年3月14日）

28 | 中华人民共和国物权法（节录）

（2007年3月16日）

42 | 中华人民共和国土地管理法

（2004年8月28日）

60 | 中华人民共和国城市房地产管理法

（2009年8月27日）

71 | 中华人民共和国城乡规划法

（2007年10月28日）

## 第一章 总 则

### 立法目的

“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。”

### ► 理解与适用

房屋征收是政府行为，主体是政府。但房屋征收与补偿又不仅仅涉及政府，也涉及房屋被征收群众和各种社会组织，并且征收活动历时时间长、范围广、法律关系复杂，因此，有必要通过立法，对政府的征收行为，各方的权利义务予以规范，从而保证房屋征

# 国有土地上房屋征收与补偿条例

(2011年1月19日国务院第141次常务会议通过  
2011年1月21日中华人民共和国国务院令 第590号公布  
自公布之日起施行)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 征收决定
- 第三章 补 偿
- 第四章 法律责任
- 第五章 附 则

## 第一章 总 则

### 第一条 立法目的\*

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。

### ► 理解与适用

房屋征收是政府行为，主体是政府。但房屋征收与补偿又不仅仅涉及政府，也涉及房屋被征收群众和各种社会组织，并且征收活动历时时间长、范围广、法律关系复杂，因此，有必要通过立法，对政府的征收行为，各方的权利义务等予以规范，从而保证房屋征

\* 条文主旨为编者所加，下同。

收与补偿工作依法、有序地进行。

### ► 条文参见

《中华人民共和国宪法》第 10、13 条

## 第二条 适用范围

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。

### ► 理解与适用

〔征收房屋的前提〕

本条明确规定，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。这就明确了实施房屋征收的前提。该规定的主要依据：一是《宪法》第 13 条第 3 款规定，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。二是《物权法》第 42 条第 1 款规定，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。三是《城市房地产管理法》第 6 条规定，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。

〔适用范围〕

本条例只适用于征收国有土地上单位、个人的房屋，不适用于集体土地征收。

从法律上讲，本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。因此，本条例虽然没有对承租人的补偿作出规定，对公房承租人的补偿问题，各地可以自行制定办法，对私房承租人的问题，则应依据相关的法律规范来解决。

### ► 条文参见

《中华人民共和国物权法》第 42 条；《中华人民共和国城市房地

## 产管理法》第6条

### ►典型案例指引

谢某与某大队等承包地征收补偿费用分配纠纷上诉案（黑龙江省齐齐哈尔市中级人民法院民事判决书〔2010〕齐民二终字第535号）

**案件适用要点：**根据《中华人民共和国土地管理法》的规定，征收耕地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费以及地上附着物和青苗补偿费。征收耕地的安置补助费按照需要安置的农业人口计算。另根据《中华人民共和国土地管理法实施条例》的规定，土地补偿费归农村集体经济组织所有，安置补助费须专款专用，需要安置的人员由农村集体经济组织安置的，安置补助费支付给农村集体经济组织，由农村集体经济组织管理和使用，由其他单位安置的，安置补助费支付给安置单位，不需统一安置的，安置补助费发放给被安置人员个人或者征得被安置人员同意后用于支付被安置人员的保险费用。

### 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。

### 第四条 行政管辖

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。

### ►理解与适用

本条的规定包括三层含义：一是房屋征收与补偿的主体是市、县级人民政府；二是房屋征收与补偿工作由市、县级人民政府确定

的房屋征收部门组织实施；三是市、县级人民政府有关部门应当按照职责分工，互相配合，保障房屋征收与补偿工作的顺利进行。

市、县级人民政府的职责主要有：组织有关部门论证和公布征收补偿方案，征求公众意见（第10条）；对征收补偿方案的征求意见情况和修改情况进行公布，以及因旧城区改建需要征收房屋，多数人不同意情况下举行听证会（第11条）；对房屋征收进行社会稳定风险评估（第12条）；依法作出房屋征收决定并公布（第13条）；制定房屋征收的补助和奖励办法（第17条）；组织有关部门对征收范围内未经登记的建筑进行调查、认证和处理（第24条）；依法作出房屋征收补偿决定（第26条）等。

房屋征收部门的设置可以有以下两种形式：一是市、县级人民政府设立专门的房屋征收部门；二是在现有的部门（如房地产管理部门、建设主管部门）中，确定一个部门作为房屋征收部门。房屋征收部门的职责主要有：委托房屋征收实施单位承担房屋征收与补偿的具体工作，并对委托实施的房屋征收与补偿行为负责监督（第5条）；拟定征收补偿方案，并报市、县级人民政府（第10条）；组织对征收范围内房屋的权属、区位、用途、建筑面积等情况进行调查登记，并公布调查结果（第15条）；书面通知有关部门暂停办理房屋征收范围内的新建、扩建、改建房屋和改变房屋用途等相关手续（第16条）；与被征收人签订补偿协议（第25条）；与被征收人在征收补偿方案确定的签约期限内达不成补偿协议或者被征收房屋所有权人不明晰的，报请作出征收决定的市、县级人民政府作出补偿决定（第26条）；依法建立房屋征收补偿档案，并将分户补偿情况在房屋征收范围内向被征收人公布（第29条）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。

### ► 理解与适用

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。委托的事项一般包括：协助进行调查、登记，协助编制征收补偿方案，协助进行房屋征收与补偿政策的宣传、解释，就征收补偿的具体问题与被征收人协商，协助组织征求意见、听证、论证、公示以及组织对被征收房屋的拆除等。

承担房屋征收与补偿工作的实施单位，应当是不以营利为目的的，其所需工作经费应当由政府财政予以保障。

## **第六条 主管部门**

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 举报与监察**

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。

### **► 理解与适用**

举报的主体既包括被征收人和利害关系人，例如，被征收人的亲属、被征收房屋的抵押权人、被征收人所负债务的债权人等，也包括与征收活动没有利害关系的任何组织和个人。举报的内容既包括人民政府、人民政府工作部门及其工作人员的行为，例如，违反规定作出房屋征收决定，违反规定给予补偿，政府工作人员不履行职责、滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，贪污、挪用、私分、截留、拖欠征收补偿费用等；也包括参与房屋征收与补偿活动的有关组织及其工作人员的行为，例如，采取非法方式迫使被征收人搬迁、出具虚假或者有重大差错的评估报告等，还包括被征收人的行为，例

如，在房屋征收范围确定后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等。负责接受举报的主体主要包括作出征收决定的市、县级人民政府及其房屋征收部门和财政、国土资源、发展改革等有关部门，上级人民政府及其房屋征收部门和财政、国土资源、发展改革等有关部门，以及作出征收决定的市、县级人民政府及上级人民政府监察、审计等部门。

## 第二章 征收决定

### 第八条 征收情形

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。

#### ► 理解与适用

本条例明确将因国防和外交的需要，由政府组织实施的能源、交通、水利、教科文卫体、资源环保、防灾减灾、文物保护、社会福利、市政公用等公共事业以及保障性安居工程建设、旧城区改建等纳入公共利益范畴。

(一) 国防和外交的需要。根据《国防法》的有关规定，国防是指国家为防备和抵抗侵略，制止武装颠覆，保卫国家的主权、统一、领土完整和安全所进行的军事活动，以及与军事有关的政治、

经济、外交、科技、教育等方面的活动，是国家生存与发展的安全保障。本条所称国防的需要主要是指国防设施建设的需要；外交是一个国家在国际关系方面的活动，本条所称外交的需要主要是指使领馆建设的需要。

（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。基础设施是指为社会生产和居民生活提供公共服务的工程设施，是用于保证国家或地区社会经济活动正常进行的公共服务系统。根据《划拨用地目录》，能源、交通、水利等基础设施包括石油天然气设施、煤炭设施、电力设施、水利设施、铁路交通设施、公路交通设施、水路交通设施、民用机场设施等。由政府组织实施的项目并不限于政府直接实施或者独立投资的项目，也包括了政府主导、市场化运作的项目。

（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。公共事业是指面向社会，以满足社会公共需要为基本目标、直接或者间接提供公共服务的社会活动。

（四）由政府组织实施的保障性安居工程建设的需要。依照《国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》的规定，保障性安居工程大致包括三类：第一类是城市和国有工矿棚户区改造，以及林区、垦区棚户区改造；第二类是廉租住房、经济适用住房、限价商品住房、公共租赁住房等；第三类是农村危房改造。国有土地上房屋征收一般只涉及前两类。

（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。《城乡规划法》第31条规定，旧城区的改建，应当保护历史文化遗产和传统风貌，合理确定拆迁和建设规模，有计划地对危房集中、基础设施落后等地段进行改建。

（六）法律、行政法规规定的其他公共利益的需要。该项是兜底条款，有利于弥补前五项规定未尽的事宜。

## ► 条文参见

《中华人民共和国宪法》第13条；《中华人民共和国物权法》第42条；《中华人民共和国城市房地产管理法》第6条

## 第九条 征收相关建设的要求

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。

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。

### ► 理解与适用

本条规定保障性安居工程建设和旧城区改建还应当纳入市、县级国民经济和社会发展规划。根据《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的规定，市、县级国民经济和社会发展规划应当经市、县级人民代表大会审查和批准。也就是说，保障性安居工程建设和旧城区改建应当经市、县级人民代表大会审议通过，方可实施房屋征收。

### ► 条文参见

《中华人民共和国城乡规划法》第9、31条

## 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。

### ► 理解与适用

房屋征收部门拟定的征收补偿方案，应当满足以下条件：一是合法，即征收补偿方案的内容应当符合本条例规定，比如，补偿方式、征收评估、保障被征收人居住条件等。二是合理，即征收补偿方案的内容应当是大多数人都能够接受的，征收范围大小合适，补偿标准公正公平，设定的奖励应当科学。三是可行，征收补偿方案的内容，除符合法律法规规定外，还应当因地制宜，符合当地的实际情况，比如考虑当地的气候条件、风俗习惯、宗教信仰等因素。