

國有土地上房屋征收與補償條例（征求意见稿）

新華網北京1月29日電 備受社會各界關注的《國有土地上房屋征收與補償條例（征求意见稿）》29日正式向公眾公開征求意见。

國務院法制辦29日在其網站上公布征求意见稿的全文。征求意见稿共五章四十一條，分別對適用範圍、征收程序、征收補償、關於非因公共利益的需要實施的拆遷等問題予以了明確規定。

全文如下：

國務院法制辦公室關於公布《國有土地上房屋征收與補償條例（征求意见稿）》公開征求意见的通知

為了進一步提高法規審查工作質量，現將《國有土地上房屋征收與補償條例（征求意见稿）》（以下簡稱征求意见稿）全文公布，征求社會各界意見，並對有關事項通知如下：

一、征求意见稿的主要內容

2007年10月1日起施行的《中華人民共和國物權法》規定：“為了公共利益的需要，依照法律規定的權限和程序可以征收集體所有的土地和單位、個人的房屋及其他不動產。”2007年8月30日，十屆全國人大常委會第二十九次會議審議並通過了《全國人民代表大會常務委員會關於修改〈中華人民共和國城市房地產管理法〉的決定》，授權國務院就征收國有土地上單位、個人的房屋與拆遷補償制定行政法規。據此，我們會同住房城鄉建設部在多次征求各方面意見的基礎上，經反復研究、修改，形成了征求意见稿。征求意见稿的主要內容包括：

（一）關於適用範圍。

依照《物權法》的規定，征求意见稿規定，為了公共利益的需要，對國有土地上單位、個人的房屋實行征收以及對被征收房屋的所有權人給予補償的，適用本條例，並對“公共利益的需要”作了界定。

（二）關於征收程序。

一是政府在作出房屋征收決定前，應當組織論證，將有關事項予以公告，征求被征收人、公眾和專家意見，並及時公布意見的採納情況、不採納情況及理由。

二是經征求被征收人、公眾和專家意見，無重大爭議的，政府作出房屋征收決定；存在重大爭議的，報請上一級人民政府裁決後，作出房屋征收決定。

三是房屋征收決定應當予以公告。

四是對房屋征收決定不服的，可以申請行政復議，也可以提起行政訴訟。

五是因危舊房改造需要征收房屋的，須事先進行民意征詢，經90%以上被征收人同意，政府方可作出房屋征收決定。

（三）關於征收補償。

一是補償的方式可以實行貨幣補償，也可以實行房屋產權調換，或者實行貨幣補償與房屋產權調換相結合的形式。被征收人可以選擇補償方式。

二是貨幣補償的金額，由房地產價格評估機構以房地產市場評估價格確定，但不得低於房屋征收決定生效之日類似房地產的市場交易價格。房地產價格評估機構，由被征收人以投

票或者抽籤等方式確定。

三是房屋征收部門負責組織對被征收房屋進行調查登記，擬定補償方案，并征求被征收人的意見，經修改完善，報有關政府批准後公告；其中危舊房改造補償方案在批准前還應當征得三分之二以上被征收人的同意。

四是房屋征收部門按照補償方案與被征收人訂立補償協議；其中危舊房改造的補償協議，在簽約期限內簽約率達到三分之二以上的，方可生效。

五是補償協議訂立後，一方當事人未履行補償協議的，另一方當事人可以依法向人民法院提起訴訟。

六是政府應當為征收個人住宅的被征收人提供適當房源，符合住房保障條件的，應當為其提供保障性住房。

（四）關於非因公共利益的需要實施的拆遷。

非因公共利益的需要實施的拆遷，應當符合城鄉規劃、土地利用總體規劃，并依法辦理有關審批手續，由建設單位編制具體實施方案，報經房屋征收部門批准後，按照自願、公平的原則訂立拆遷補償協議。建設單位、受委托實施拆遷的單位不得採取中斷供水、供熱、供氣、供電等方式或者以暴力、脅迫以及其他非法手段實施拆遷。

二、提出意見的方式、期限

有關單位和各界人士可以在 2010 年 2 月 12 日前，通過以下三種方式提出意見：

（一）登陸“中國政府法制信息網”（網址：<http://www.chinalaw.gov.cn>），通過網站左側的《法規規章草案意見征集系統》，對征求意见稿提出意見。

（二）通過信函方式將意見寄至：北京市 1750 信箱（郵政編碼：100017），并請在信封上注明“國有土地上房屋征收與補償條例征求意见”字樣。

（三）通過電子郵件方式將意見發送至：fwzs@chinalaw.gov.cn。

國務院法制辦公室

二〇一〇年一月二十九日

國有土地上房屋征收與補償條例

（征求意见稿）

第一章 總 則

第一條 為了規範國有土地上房屋征收與補償活動，維護公共利益，保障被征收人的合法權益，根據《物權法》和《全國人民代表大會常務委員會關於修改〈中華人民共和國城市房地產管理法〉的決定》，制定本條例。

第二條 為了公共利益的需要，對國有土地上單位、個人的房屋實行征收以及對被征收房屋的所有權人（以下簡稱被征收人）給予補償的，適用本條例。

第三條 本條例所稱公共利益的需要，包括：

- （一）國防設施建設的需要；
- （二）國家重點扶持并納入規劃的能源、交通、水利等公共事業的需要；
- （三）國家重點扶持并納入規劃的科技、教育、文化、衛生、體育、環境和資源保護、

文物保護、社會福利、市政公用等公共事業的需要；

(四) 爲改善低收入住房困難家庭居住條件，由政府組織實施的廉租住房、經濟適用住房等建設的需要；

(五) 爲改善城市居民居住條件，由政府組織實施的危舊房改造的需要；

(六) 國家機關辦公用房建設的需要；

(七) 法律、行政法規和國務院規定的其他公共利益的需要。

第四條房屋征收與補償應當遵循決策民主、程序正當、補償公平、結果公開的原則。

第五條縣級以上地方人民政府負責本行政區域的房屋征收與補償工作。

縣級以上地方人民政府規定的房屋征收部門具體組織實施房屋征收與補償工作。

縣級以上地方人民政府有關部門應當依照本條例的規定和本級人民政府規定的職責分工，互相配合，保證房屋征收與補償工作的順利進行。

第六條上級人民政府應當加強對下級人民政府房屋征收與補償工作的監督。

國務院建設主管部門和省、自治區、直轄市人民政府建設主管部門應當會同同級財政、國土資源等有關部門，加強對房屋征收與補償實施工作的指導。

第七條任何組織或者個人對違反本條例規定的行爲，有權向有關人民政府、房屋征收部門和其他有關部門舉報。接到舉報的有關人民政府、房屋征收部門和其他有關部門對舉報應當及時核實、處理，並將處理結果向舉報人通報。

第二章 征收程序

第八條 爲了公共利益的需要，縣級以上地方人民政府征收房屋的，應當依照本條例的規定作出房屋征收決定。

第九條縣級以上地方人民政府在作出房屋征收決定前，應當組織發展改革、城鄉規劃、國土資源、環境保護、文物保護、建設等有關部門，就房屋征收目的、房屋征收範圍、實施時間等事項進行論證。

第十條縣級以上地方人民政府在組織有關部門論證后，應當將房屋征收目的、房屋征收範圍、實施時間等事項予以公告，并采取論證會、聽證會或者其他方式征求被征收人、公眾和專家意見。公告時間不得少于 30 日；但是，房屋征收範圍較大的，公告時間不得少于 60 日。

公告的事項涉及國家秘密的，應當遵守有關保密法律、行政法規的規定。

縣級以上地方人民政府應當將被征收人、公眾和專家意見的採納情況、不採納情況及理由及時公布。

第十一條房屋征收範圍公告后，在房屋征收範圍內不得進行下列活動：

(一) 新建、擴建、改建房屋；

(二) 改變房屋和土地用途；

(三) 遷入戶口或者分戶。

房屋征收部門應當將前款所列事項書面通知有關部門暫停辦理相關手續。暫停辦理相關手續的書面通知應當載明暫停期限。暫停期限最長不得超過 1 年。

第十二條經征求被征收人、公眾和專家意見，無重大爭議的，由縣級以上地方人民政府作出房屋征收決定；存在重大爭議的，由縣級以上地方人民政府報請上一級人民政府裁決後，作出房屋征收決定。

征收房屋的，應當依法收回國有土地使用權。

第十三條因危舊房改造的需要征收房屋的，縣級以上地方人民政府應當在組織有關部門論證的基礎上，征求被征收人的意見。90%以上被征收人同意進行危舊房改造的，縣級以上地方人民政府方可作出房屋征收決定；未達到90%被征收人同意的，不得作出房屋征收決定。

縣級以上地方人民政府應當將征求意见的情況及時公布。

第十四條縣級以上地方人民政府應當將房屋征收決定予以公告。公告應當載明房屋征收目的、房屋征收範圍、實施時間和行政復議、行政訴訟權利等事項。

縣級以上地方人民政府及其房屋征收部門應當及時做好對房屋征收決定的宣傳、解釋工作。

第十五條被征收人以及與房屋征收決定有關的利害關係人對縣級以上地方人民政府作出的房屋征收決定不服的，可以依法申請行政復議，也可以依法向人民法院提起行政訴訟。

第十六條房屋征收涉及國防設施、文物古跡、曆史建築、宗教活動場所的，應當遵守有關法律、法規的規定。

征收設有抵押權的房屋，應當依法保護抵押權人的合法權益。

第十七條 房屋征收部門應當建立健全房屋征收檔案管理制度，加強對房屋征收檔案資料的管理。

第三章 補 償

第十八條作出房屋征收決定的縣級以上地方人民政府，應當依照本條例的規定對被征收人給予補償。

第十九條補償方式可以實行貨幣補償，也可以實行房屋產權調換，或者實行貨幣補償與房屋產權調換相結合的形式。

因危舊房改造的需要征收房屋並進行住宅建設的，被征收人享有回遷的權利。

除本條例第二十九條規定外，被征收人可以選擇補償方式。

第二十條貨幣補償的金額，根據被征收房屋的區位、用途、建築結構、新舊程度、建築面積等因素，以房地產市場評估價格確定。

被征收房屋的房地產市場評估價格由具有相應資質的房地產價格評估機構，按照房地產估價規範和有關規定確定，但不得低於房屋征收決定生效之日類似房地產的市場交易價格。

房地產價格評估機構，由被征收人以投票、抽籤等方式確定。

第二十一條房地產價格評估機構應當獨立、客觀、公正地確定被征收房屋的房地產市場評估價格，對出具的估價報告的合法性、真實性和合理性負責。

房屋征收部門應當向房地產價格評估機構提供本條例第二十四條第一款規定的調查結果。

任何單位或者個人不得干預補償估價工作。

第二十二條選擇房屋產權調換的，應當依照本條例第二十條的規定，計算被征收房屋的價格和產權調換房屋的價格，結清產權調換的差價。

產權調換房屋應當符合國家質量安全標準。

第二十三條 對房屋征收範圍內的違法建築和超過批准期限的臨時建築，不予補償，並依法拆除；對未超過批准期限的臨時建築，應當給予適當補償。

第二十四條 房屋征收部門應當對房屋征收範圍內房屋的權屬、區位、用途、建築面積以及租賃和用益物權等情況組織調查登記，被征收人應當予以配合。調查人員和被征收人應當對調查結果予以確認。調查結果應當向全體被征收人公布。

房屋征收部門應當依照本條例的規定，依據調查結果、房地產市場評估價格，擬定補償方案，並征求被征收人的意見。

房屋征收部門根據被征收人的意見，對補償方案予以修改完善，報作出房屋征收決定的縣級以上地方人民政府批准後予以公告。公告應當載明補償方式和房源情況以及簽約期限、搬遷過渡方式、過渡期限等事項。

因危舊房改造的需要征收房屋的，補償方案在報縣級以上地方人民政府批准前，還應當征得三分之二以上被征收人的同意。

第二十五條 房屋征收部門應當按照經批准的補償方案，與被征收人就補償方式、補償金額、產權調換房屋的地點和面積、搬遷期限、搬遷過渡方式和過渡期限等事項，訂立補償協議；其中，危舊房改造的補償協議，在簽約期限內簽約率達到三分之二以上的，方可生效。

房屋征收部門應當將補償協議向全體被征收人公布。

補償協議訂立後，一方當事人未履行補償協議的，另一方當事人可以依法向人民法院提起訴訟。

第二十六條 征收個人住宅的，作出房屋征收決定的縣級以上地方人民政府，應當為選擇貨幣補償方式的被征收人提供適當房源。

第二十七條征收個人住宅的，被征收人的家庭符合廉租住房保障對象或者經濟適用住房供應對象條件的，作出房屋征收決定的縣級以上地方人民政府應當為其提供廉租住房保障或者經濟適用住房。具體辦法由省、自治區、直轄市人民政府制定。

第二十八條 房屋征收部門與被征收人在補償方案規定的簽約期限內達不成補償協議的，或者被征收房屋所有權人不明確的，由房屋征收部門報請作出房屋征收決定的縣級以上地方人民政府根據補償方案作出補償決定。

被征收人以及與房屋征收決定有關的利害關係人對補償決定不服的，可以依法申請行政復議，也可以依法向人民法院提起行政訴訟；在行政復議、行政訴訟期間，不停止補償決定的執行；逾期不申請行政復議也不向人民法院提起行政訴訟、又不履行的，由作出房屋征收決定的縣級以上地方人民政府強制搬遷，或者依法申請人民法院強制搬遷。補償決定被復議機關或者人民法院確認為違法的，作出房屋補償決定的縣級以上地方人民政府應當賠償被征收人的損失，並承擔其他相應的法律責任。

實施強制搬遷前，房屋征收部門應當按照補償決定，對被征收人先予貨幣補償或者提供產權調換房屋、周轉用房。

第二十九條征收租賃房屋，被征收人與房屋承租人解除租賃關係的，對被征收人給予補

償；租賃關係未解除的，對被征收人實行房屋產權調換。產權調換的房屋由原房屋承租人承租。

第三十條 房屋征收部門應當對被征收人或者房屋承租人支付搬遷補助費。

選擇房屋產權調換補償方式的被征收人在過渡期限內自行安排住處的，房屋征收部門應當支付臨時安置補助費；使用房屋征收部門提供的周轉用房的，房屋征收部門不予支付臨時安置補助費。

因房屋征收部門未按照補償協議提供產權調換房屋而延長過渡期限的，對自行安排住處的被征收人，房屋征收部門應當自逾期之日起增加臨時安置補助費；對周轉用房的使用人，應當自逾期之日起支付臨時安置補助費。

搬遷補助費和臨時安置補助費的標準，由縣級以上地方人民政府規定。

第三十一條 對因征收非住宅房屋造成停產、停業的，應當給予適當補償。

第三十二條 房屋征收部門委托有關單位從事征收補償與搬遷具體工作的，應當加強對受委托單位的監督，並對其實施的征收補償與搬遷行為承擔相應的法律責任。

房屋征收部門及其委托的單位不得採取中斷供水、供熱、供氣、供電等方式實施搬遷。

第三十三條 任何單位和個人不得貪污、挪用、私分、截留、拖欠、克扣、擠占補償等費用。

第三十四條 違反本條例規定，縣級以上地方人民政府有下列行為之一的，由上級人民政府責令改正，通報批評；造成損失的，依法承擔賠償責任；對直接負責的主管人員和其他直接責任人員，依法給予處分：

- （一）非因公共利益需要征收房屋的；
- （二）違反法定程序作出房屋征收決定的；
- （三）未將房屋征收決定予以公告或者公告時間不符合法定要求的；
- （四）對不符合規定的補償方案予以批准的；
- （五）作出的補償決定違反補償方案的；
- （六）違反法定條件強制搬遷的。

第三十五條 違反本條例規定，房屋征收部門有下列行為之一的，由本級人民政府責令改正，通報批評；造成損失的，依法承擔賠償責任；對直接負責的主管人員和其他直接責任人員，構成犯罪的，依法追究刑事責任；尚不構成犯罪的，依法給予處分：

- （一）未按照房屋征收決定確定的房屋征收範圍實施征收的；
- （二）實施強制搬遷前，未按照規定對被征收人先予貨幣補償或者提供產權調換房屋、周轉用房的；
- （三）採取中斷供水、供熱、供氣、供電等方式實施搬遷的；
- （四）未作出補償決定實施強制搬遷的，或者雖作出補償決定但未按照法定程序實施強制搬遷的；
- （五）未支付搬遷補助費、臨時安置補助費的。

第三十六條 違反本條例規定，房屋征收部門及其委托實施征收補償與搬遷的單位，以暴

力、脅迫以及其他非法手段實施搬遷的，對直接負責的主管人員和其他直接責任人員，構成犯罪的，依法追究刑事責任；尚不構成犯罪的，依法給予處分。

第三十七條違反本條例規定，貪污、挪用、私分、截留、拖欠、克扣、擠占補償等費用的，責令退賠，對有關責任單位通報批評、給予警告；對直接負責的主管人員和其他直接責任人員，構成犯罪的，依法追究刑事責任；尚不構成犯罪的，依法給予處分。

第三十八條 違反本條例規定，房屋征收部門有下列行為之一的，由本級人民政府責令限期改正；對直接負責的主管人員和其他直接責任人員，依法給予處分：

- （一）房屋征收範圍公告后，未將有關事項書面通知有關部門暫停辦理相關手續的；
- （二）未向房地產價格評估機構提供被征收房屋情況調查結果的；
- （三）未依據調查結果擬定補償方案并征求被征收人意見的。

第三十九條違反本條例規定，房地產價格評估機構或者房地產估價師出具虛假或者有重大差錯的估價報告的，由發證機關責令限期改正，給予警告；情節嚴重的，吊銷資質證書、注冊證書；構成犯罪的，依法追究刑事責任。

第五章 附 則

第四十條非因公共利益的需要，拆遷國有土地上單位、個人的房屋從事建設活動的，應當符合城鄉規劃、土地利用總體規劃，并依法辦理有關審批手續。

非因公共利益的需要，拆遷國有土地上單位、個人的房屋的，建設單位應當編制具體實施方案，并報房屋征收部門批准。

建設單位應當與房屋的所有權人按照自願、公平的原則訂立拆遷補償協議。

本條例關於貨幣補償、房屋產權調換、補償協議內容的規定，適用於非因公共利益的需進行拆遷的活動。

建設單位、受委托實施拆遷的單位不得采取中斷供水、供熱、供氣、供電等方式或者以暴力、脅迫以及其他非法手段實施拆遷。

縣級以上地方人民政府應當加強對拆遷活動的監督管理。

第四十一條 本條例自 年 月日起施行。2001 年 6 月 13 日國務院公布的《城市房屋拆遷管理條例》同時廢止。

來源：新華網（責任編輯：杜娟）

《國有土地上房屋征收和補償條例(征求意見稿)》十大解讀

“官商一體”拆遷模式將壽終正寢 野蠻暴力強制搬遷者可追刑責

發布時間：2010-01-29 07:24:24

法制日報記者 李立

經國務院領導批准，國務院法制辦今天全文公布《國有土地上房屋征收與補償條例(征求意見稿)》，以征求社會各界意見。

一樁樁慘烈的中國式拆遷悲劇發生，令國有土地房屋征收補償立法備受全社會高度關注。從此次公布的征求意見稿中，人們可以看到，新條例的立法理念與設計思路，充分彰顯“維護‘公共利益’，保障被征收人的合法權益”的鮮明特色，并在公益維護與私權捍衛的交叉碰撞之間，力求達到雙贏平衡。

亮點一

公共利益征收與商業開發征收徹底分開

征求意見稿規定，爲了“公共利益”的需要，對國有土地上單位、個人的房屋實行征收以及對被征收房屋的所有權人給予補償的，適用本條例。

明確這點，不僅意味着長期以來在拆遷活動中頻頻暴露的“官商合謀”將被封殺，而且宣告，將“公共利益”征收與商業開發征收混爲一談的拆遷模式，將徹底退出曆史舞台。

我國 2004 年憲法修正案爲保護公民個人合法的私有財產，規定只能基于“公共利益”的需要并依照法律程序，才能進行征收或者征用。

但什麼是“公共利益”，如何界定？成爲立法的一大難點。專家學者認爲不能過大，實務部門認爲不能過窄。有學者指明，“公共利益”的界定，直接关系到對公民私有財產的保護力度以及地方政府的強拆空間。

征求意見稿以列舉式的方式，明確“公共利益的需要”包括：國防設施建設；國家重點扶持并納入規劃的能源、交通、水利、科技、教育、文化、衛生、體育、環境和資源保護、文物保護、社會福利、市政公用等公共事業；爲改善低收入住房困難家庭居住條件，由政府組織實施的廉租住房、經濟適用住房等建設；爲改善城市居民居住條件，由政府組織實施的危舊房改造；國家機關辦公用房建設以及法律、行政法規和國務院規定的其他公共利益的需要。

亮點二

政府是公共利益征收惟一補償主體

征求意見稿規定，縣級以上地方人民政府負責本行政區域的房屋征收與補償工作。

這就是說，實施公益性征收、補償的主體只有一個，那就是政府。

明確政府是征收補償的主體，是對現行操作的徹底顛覆。過去，制度設計的，就是政府躲在幕后，由拆遷人即開發商向政府申請拆遷許可，獲批后由開發商實施拆遷。而成爲拆遷主體的開發商，爲了追求利潤，往往盡可能壓縮拆遷補償標準，并且把拆遷負擔轉嫁到房價里。由此導致的拆遷矛盾愈演愈烈，不斷升級。

亮點三

政府征收房屋必須要兩次公告

征求意見稿第 10 條規定，縣級以上地方人民政府在組織有關部門論證后，應當將房屋

征收目的、房屋征收範圍、實施時間等事項予以公告，并采取論證會、聽證會或者其他方式征求被征收人、公眾和專家意見。公告時間不得少于 30 日；但是，房屋征收範圍較大的，公告時間不得少于 60 日。

縣級以上地方人民政府應當將被征收人、公眾和專家意見的採納情況、不採納情況及理由及時公告。

征求意见稿第 14 條規定，縣級以上地方人民政府應當將房屋征收決定予以公告。公告應當載明房屋征收目的、房屋征收範圍、實施時間和行政復議、行政訴訟權利等事項。

征求意见稿在征收程序中，突出強調了被征收人的知情權、參與權等。

亮點四

發生“公共利益”爭執交司法判決

征求意见稿規定，被征收人以及與房屋征收決定有關的利害關係人對縣級以上地方人民政府作出的房屋征收決定不服的，可以依法申請行政復議，也可以依法向人民法院提起行政訴訟。

這是一個新規定。突破只能對補償、安置可以提起復議或訴訟的局限。

征收者與被征收者在征收階段產生的爭議，通常因是否屬於“公共利益”而起。在這個問題上，過去政府既是運動員也是裁判員，一手遮天，每每讓被征收人感到缺乏一個平等的說理平台。

對征求意见稿的這一規定，北京大學法學院副院長沈巋教授認為：“這一點非常重要，因為‘公共利益’確實存在模糊地帶。從美國的經驗看，法院在同 一件事上也會有截然相反的判決。但非常重要的一點是，政府必須在法庭上接受被征收人關於‘公共利益’是否存在的挑戰，政府必須舉證證明自己的‘公共利益’主張究竟在什麼地方。”

他表示，這是讓更多的民眾最終接受政府決定的機會，也是政府重新審視自己決定是否周全的機會。

亮點五

危舊房改造必須有 90%以上人數同意

征求意见稿規定，因危舊房改造的需要征收房屋的，縣級以上地方人民政府應當在組織有關部門論證的基礎上，征求被征收人的意見。90%以上被征收人同意進行危舊房改造的，縣級以上地方人民政府方可作出房屋征收決定；未達到 90%被征收人同意的，不得作出房屋征收決定。政府應當將征求意见的情況及時公布。

征求意见稿還規定，因危舊房改造的需要征收房屋的，補償方案在報縣級以上地方人民政府批准前，還應當征得三分之二以上被征收人的同意；危舊房改造的補償協議，在簽約期限內簽約率達到三分之二以上的，方可生效。

打着危舊房改造的旗號，一些地方政府與開發商聯手行強拆之實，踐踏被征收人的私有財產權。征求意见稿的規定，有可能將明顯放慢舊房改造步伐。

亮點六

征收補償額按市場評估價確定

征求意见稿規定，房屋貨幣補償額，根據被征收房屋的區位、用途、建築結構、新舊程

度、建築面積等因素，以房地產市場評估價格確定。

被征收房屋的房地產市場評估價格由具有相應資質的房地產價格評估機構，按照房地產估價規範和有關規定確定，但不得低於房屋征收決定生效之日類似房地產的市場交易價格。

房地產價格評估機構，由被征收人以投票、抽籤等方式確定。

因補償談不攏，不知釀成了多少拆遷悲劇。

征求意见稿的這一規定，至少有兩大看點：一是明確評估價“不得低於房屋征收決定生效之日類似房地產的市場交易價格”；二是強調評估機構的中立性。現在，許多被征收人都認為，評估機構不中立，因為都是政府單方指定的。征求意见稿改進為“由被征收人以投票、抽籤等方式確定”，即被征收人說了算。

如果評估機構或估價師出具虛假或者有重大差錯的估價報告的，還將面臨被警告、吊銷資質、被追究刑事責任等制裁。這是征求意见稿在法律責任中的規定。

亮點七

尊重被征收人補償方式多樣選擇

征求意见稿規定，補償方式可以實行貨幣補償，也可以實行房屋產權調換，或者實行貨幣補償與房屋產權調換相結合的形式。

因危舊房改造的需要征收房屋並進行住宅建設的，被征收人享有回遷的權利。除征收租賃房屋外，被征收人可以選擇補償方式。

提供靈活多樣的選擇，體現了對被征收人的尊重。

亮點八

野蠻暴力強制搬遷者可追刑責

征求意见稿規定，房屋征收部門及其委托的單位不得採取中斷供水、供熱、供氣、供電等方式實施搬遷。任何單位和個人不得以暴力、脅迫以及其他非法手段實施搬遷。

2009年11月27日，貴州博宇房地產公司組織數十人，攜帶鋼管、撬棍和封口膠，對普陀巷9住戶8間門面房進行暴力拆遷，13名正在熟睡的住戶被強行拽上汽車拖離現場。這一野蠻拆遷，最終釀成群體性事件。

根據征求意见稿，如果房屋征收部門及其委托實施征收補償與搬遷的單位違法上述規定，不僅造成的損失要賠償，對直接負責的主管人員和其他直接責任人員，構成犯罪的，將依法追究刑事責任，尚不構成犯罪的，依法給予處分。

亮點九

違法建築不予補償並依法拆除

征求意见稿規定，對房屋征收範圍內的違法建築和超過批准期限的臨時建築，不予補償，並依法拆除；對未超過批准期限的臨時建築，應當給予適當補償。

對違法建築拆除是否補償問題，一直以來都存在補與不補的爭議。

補，是因為一些違法建築的長期存在，與政府職能部門不作為有關，政府應當為失職買單；不補，是因為那樣對守法者明顯不公平。

征求意见稿堅持了“不予補償，並依法拆除”的立場。

亮點十

商業拆遷強調自願公平政府不介入

征求意见稿在附則中規定，非因“公共利益”的需要實施的拆遷，應當符合城鄉規劃、土地利用總體規劃，并依法辦理有關審批手續，由建設單位編制具體實施方案，報經房屋征收部門批准後，按照自願、公平的原則訂立拆遷補償協議。建設單位、受委託實施拆遷的單位不得採取中斷供水、供熱、供氣、供電等方式或者以暴力、脅迫以及其他非法手段實施拆遷。

區別于公益性搬遷，非“公共利益”的拆遷，是一種民事行為，是平等主體之間的一種交易，不存在地方政府介入問題，講究的是雙方協商。

根據征求意见稿，縣級以上地方人民政府對商業拆遷進行監督管理。

法制日報北京 1 月 28 日訊

相關立法進程

中國城市房屋拆遷制度始于上個世紀 90 年代。

1991 年 6 月 1 日，國務院發布我國第一部系統規範城市房屋拆遷行為的行政法規《城市房屋拆遷管理條例》，以配套當時的《城市規劃法》。

1994 年 7 月 5 日，我國出台《城市房地產管理法》，由此拉開了房地產市場化序幕，開發商成為中國城鄉建設的主力軍。就在當年，中國開始推行分稅制改革，地方政府開始逐漸倚重土地財政。

2001 年 6 月 7 日，國務院常務會議通過了對《城市房屋拆遷管理條例》的修改，并于當年 7 月 1 日起實施。修改後的條例，仍然沒有區分公益和商業拆遷，其運作模式依然是建設單位向政府申請拆遷許可，獲批後實施拆遷，發生糾紛由政府裁決；被拆遷人拒絕拆遷的，實行強制拆遷。由于在拆遷問題上，地方政府既是拆遷許可者，又是爭議裁決者，無形中充當了強拆的支持者，理論上為“官商合謀”提供了現實的便利，這逐漸發展成為拆遷矛盾的根源。

2007 年 3 月 16 日，《物權法》出台。該法第 42 條規定：“為了公共利益的需要，依照法律規定的權限和程序，可以征收集體所有的土地和單位、個人的房屋及其他不動產。征收單位、個人的房屋及其他不動產應當依法給予拆遷補償、維護被征收人的合法權益，征收個人住宅的還應當保障被征收人的居住條件。”

2007 年 8 月 30 日，《城市房地產管理法修正案》通過。其中規定：“為了公共利益需要，國家可以征收國有土地上單位和個人的房屋，并依法給予拆遷補償，維護被征收人的合法權益；征收個人住宅的，還應當保障被征收人的居住條件。具體辦法由國務院規定。”

2007 年 12 月 14 日，在國務院第 200 次常務會議上，《國有土地上房屋征收與拆遷補償條例(草案)》是第一項議題。會議認為，這個條例直接關係人民群眾切身利益，要求有關部門廣泛聽取意見進一步修改後，再次提請國務院常務會議審議，然後公開征求群眾意見，再由國務院決定公布施行。

2008 年以來，盡管我國遭受國際金融危機沖擊，但相關立法仍在進行中，據介紹，國務院法制辦在近兩年時間里，配合建設部門，進一步加強了理論研究，并到廣州、大連展開調研，與被拆遷人進行座談。同時，國務院法制辦對拆遷條例修改中遇到的所有問題，進行了全面梳理，對草案進行了不斷修改完善。特別需要說明的是，在此期間，國務院法制

辦還密切重視輿情收集，對征收、拆遷上發生的新問題、新動向，做到適時跟蹤、了解、分析，作為立法參考。

拆遷悲劇

成都：“自焚拆遷戶”唐福珍 2009 年 11 月 13 日，成都市金牛區天回鎮金華社區的女企業主唐福珍往自己身上澆汽油，在自家房頂上引火自焚，目的就是阻止拆遷。但她的慘烈，並沒能保住自家的房子。她死了，房子仍然被拆了，她的多名親屬也因暴力抗法被刑事拘留。

青島：“自焚拆遷戶”張霞 2009 年 10 月 28 日，在遭遇第四次執行強制拆遷時，張霞在自家門前，面對拆遷挖掘機，將汽油澆在了自己的身上。

張霞 1998 年買下 180 平米的土地，建了二層樓房開酒樓，有產權和土地使用證。2007 年，該土地被當地政府賣給開發商做小產權高層住宅。張霞拒絕了開發商提供近 300 平方米的小產權住宅進行置換的補償協議。

重慶：蝸居桉樹索要拆遷補償 2009 年 8 月 3 日，因修建渝宜高速，重慶奉節六旬老人陳茂國在自家 1200 多平方米的房屋被推倒后，因雙方在賠付金上相差 22 萬元，他一怒之下爬上自家一棵 15 米高的桉樹“安營扎寨”，一住 3 個半月，抵制強拆。

貴州：13 名熟睡住戶遭遇暴力拆遷 2009 年 11 月 27 日，貴州博宇房地產公司組織數十人，攜帶鋼管、撬棍和封口膠，對普陀巷 9 住戶 8 間門面房進行暴力拆遷，13 名正在熟睡的住戶被強行拽上汽車拖離現場。

這一行爲隨後升級為群體性事件，拆遷戶用 40 余瓶液化氣罐堵路，造成近萬台車輛滯留。

赤峰：“自焚拆遷戶”王娜 2009 年 2 月 13 日，內蒙古自治區赤峰市紅山區法院對哈達街中段路北民航家屬樓石國清家強制執行拆遷，石的女兒王娜情緒十分激動，在屋里把汽油點燃，造成大面積燒傷。最終事情以雙方協商解決告終。

本溪：拒絕拆遷張劍致一強拆者死亡因無法就補償安置方案達成一致，拒絕拆遷的遼寧本溪男子張劍在房地產公司拆遷人員強行入屋后，拔出了水果刀，致一強拆者當場死亡。隨后，張劍的房子迅速被夷為平地，蓋起了名為“山水人家”的豪華別墅群。

來源：法制網——法制日報（責任編輯：李紀平）