

# 上海市国有土地上房屋征收与补偿 实施细则

(2011年10月19日上海市人民政府令第71号公布 根据  
2024年4月2日上海市人民政府令第13号修正)

## 第一章 总 则

### 第一条 (目的和依据)

为了规范本市国有土地上房屋征收与补偿活动,维护公共利益,保障被征收人的合法权益,根据《国有土地上房屋征收与补偿条例》,结合本市实际,制定本细则。

### 第二条 (适用范围)

在本市国有土地上实施房屋征收与补偿,适用本细则。

### 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、公平补偿、结果公开的原则。

### 第四条 (管理部门)

市房屋行政管理部门是本市房屋征收与补偿工作的主管部门,负责本市房屋征收与补偿的业务指导和监督管理等工作。

市和区发展改革、住房城乡建设管理、规划资源、财政、公安、市场监管、监察等有关部门，应当依照本细则的规定和职责分工，互相配合，保障房屋征收与补偿工作的顺利进行。

被征收房屋所在地的街道办事处、镇（乡）人民政府，应当配合做好房屋征收与补偿的相关工作。

#### **第五条（征收主体与征收部门）**

区人民政府负责本行政区域的房屋征收与补偿工作。

区房屋行政管理部门为本行政区域的房屋征收部门，负责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事务所，承担房屋征收与补偿的具体工作。房屋征收事务所不得以营利为目的。房屋征收部门对房屋征收事务所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。

#### **第六条（工作人员培训与上岗）**

从事房屋征收与补偿工作的人员，应当通过市房屋行政管理部门组织的有关法律知识、业务知识的培训考核，持证上岗。

#### **第七条（举报处理）**

任何单位和个人对违反本细则规定的行为，都有权向市和区人民政府、房屋行政管理部门和其他有关部门举报。接到举报的市和区人民政府、房屋行政管理部门和其他有关部门对举报应当及时核实、处理。

市和区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。

## 第二章 征收决定

### 第八条（确需征收房屋的情形）

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，由区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）由政府依照国家和本市有关城乡规划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。

### 第九条（规划和计划）

依照本细则第八条规定，确需征收房屋的各项建设活动，应当符合本市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，应当纳入区国民经济和社会发展年度计划。

**第十条（房屋征收范围的确定）**

符合本细则第八条第（一）项至第（四）项规定的建设项目需要征收房屋的，房屋征收范围根据建设用地规划许可证确定。

符合本细则第八条第（五）项规定因旧城区改建需要征收房屋的，房屋征收范围由市住房城乡建设管理部门会同市房屋管理、发展改革、规划资源、财政等行政管理部门以及相关区人民政府确定。

符合本细则第八条规定的其他情形需要征收房屋的，房屋征收范围由市房屋行政管理部门会同相关行政管理部门和区人民政府确定。

**第十一条（征收范围确定后不得实施的行为）**

房屋征收范围确定后，不得在房屋征收范围内实施新建、扩建、改建房屋及其附属物和改变房屋、土地用途等不当增加补偿费用的行为；违反规定实施的，不予补偿。

房屋征收范围确定后，有下列行为之一的，不增加违反规定的补偿费用：

- （一）建立新的公有房屋租赁关系、分列公有房屋租赁户名；
- （二）房屋转让、析产、分割、赠与；
- （三）新增、变更工商营业登记；
- （四）迁入户口或者分户；

(五) 其他不当增加补偿费用的行为。

有关行政主管部门和机构受理前款所列事项时，应当要求被征收人、公有房屋承租人提交不因此增加违反规定的补偿费用的书面承诺。

房屋征收部门应当将本条第一款、第二款的要求在房屋征收范围内予以公告，并书面通知规划资源、市场监管、公安等行政主管部门，不动产登记机构以及公有房屋出租人等单位。公告和书面通知应当载明暂停期限。暂停期限自公告之日起最长不得超过1年。

#### **第十二条（旧城区改建的意愿征询）**

因旧城区改建房屋征收范围确定后，房屋征收部门应当组织征询被征收人、公有房屋承租人的改建意愿；有90%以上的被征收人、公有房屋承租人同意的，方可进行旧城区改建。

#### **第十三条（房屋调查登记）**

房屋征收部门应当对房屋征收范围内房屋的权属、区位、用途、建筑面积等情况组织调查登记，被征收人、公有房屋承租人应当予以配合。调查结果应当在房屋征收范围内向被征收人、公有房屋承租人公布。

#### **第十四条（对未经登记建筑的调查、认定和处理）**

区人民政府应当组织有关行政主管部门依法对征收范围内未经登记的建筑进行调查、认定和处理。对认定为合法建筑和未

超过批准期限的临时建筑的，房屋征收部门应当给予补偿；对认定为违法建筑和超过批准期限的临时建筑的，不予补偿。

**第十五条（征收补偿方案的拟订和论证）**

房屋征收部门拟订征收补偿方案，报区人民政府。征收补偿方案应当包括以下内容：

- （一）房屋征收与补偿的法律依据；
- （二）房屋征收的目的；
- （三）房屋征收的范围；
- （四）被征收房屋类型和建筑面积的认定办法；
- （五）房屋征收补偿方式、标准和计算方法；
- （六）补贴和奖励标准；
- （七）用于产权调换房屋的基本情况和选购方法；
- （八）房屋征收评估机构选定办法；
- （九）房屋征收补偿的签约期限；
- （十）搬迁期限和搬迁过渡方式、过渡期限；
- （十一）受委托的房屋征收事务所名称；
- （十二）其他事项。

区人民政府应当组织有关部门对征收补偿方案进行论证并在房屋征收范围内予以公布，征求被征收人、公有房屋承租人意见。征求意见期限不得少于 30 日。其中，因旧城区改建需要征收房屋的，区人民政府还应当组织由被征收人、公有房屋承租人和律师等公众代表参加的听证会。

**第十六条（方案修改和公布）**

区人民政府应当将征求意见情况和根据公众意见修改的情况及时公布。

**第十七条（征收补偿费用）**

征收补偿费用包括用于货币补偿的资金和用于产权调换的房屋。用于货币补偿的资金在房屋征收决定作出前应当足额到位、专户存储、专款专用。用于产权调换的房屋在交付时应当符合国家质量安全标准和本市住宅交付使用许可要求，并产权清晰、无权利负担。

**第十八条（社会稳定风险评估）**

房屋征收决定作出前，房屋征收部门应当会同区相关行政管理部门、街道办事处、镇（乡）人民政府，参照本市重大事项社会稳定风险评估的有关规定，进行社会稳定风险评估，并报区人民政府审核。

**第十九条（房屋征收决定）**

房屋征收决定由区人民政府作出。涉及被征收人、公有房屋承租人 50 户以上的，应当经区人民政府常务会议讨论决定。

**第二十条（征收决定的公告）**

区人民政府作出房屋征收决定后应当及时公告。公告应当载明征收补偿方案和行政复议、行政诉讼权利等事项。

区人民政府及房屋征收部门应当做好房屋征收与补偿的宣传、解释工作。

房屋被依法征收的，国有土地使用权同时收回。

**第二十一条（旧城区改建征收决定）**

因旧城区改建需要征收房屋的，房屋征收部门应当在征收决定作出后，组织被征收人、公有房屋承租人根据征收补偿方案签订附生效条件的补偿协议。在签约期限内达到规定签约比例的，补偿协议生效；在签约期限内未达到规定签约比例的，征收决定终止执行。签约比例由区人民政府规定，但不得低于80%。

**第二十二条（征收决定的复议和诉讼）**

被征收人、公有房屋承租人对区人民政府作出的房屋征收决定不服的，可以依法申请行政复议，也可以依法提起行政诉讼。

### **第三章 补 偿**

**第二十三条（征收补偿协议主体的确定）**

房屋征收补偿协议应当由房屋征收部门与被征收人、公有房屋承租人签订。

被征收人、公有房屋承租人以征收决定作出之日合法有效的房地产权证、租用公房凭证、公有非居住房屋租赁合同计户，按户进行补偿。

被征收人以房地产权证所载明的所有人为准，公有房屋承租人以租用公房凭证、公有非居住房屋租赁合同所载明的承租人为准。



#### **第二十四条（评估机构的选定）**

被征收房屋的价值，由具有相应资质的房地产价格评估机构按照房屋征收评估办法评估确定。

房地产价格评估机构由被征收人、公有房屋承租人协商选定；协商不成的，由房屋征收部门通过组织被征收人、公有房屋承租人按照少数服从多数的原则投票决定，也可以由房屋征收部门或者被征收人、公有房屋承租人采取摇号、抽签等随机方式确定。房屋征收部门应当将确定的房地产价格评估机构予以公告。

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。

#### **第二十五条（房屋征收价值评估）**

被征收房屋价值评估应当考虑被征收房屋的区位、用途、建筑结构、新旧程度、建筑面积以及占地面积、土地使用权等因素。

除本市对用于产权调换房屋价格有特别规定外，用于产权调换房屋的市场价值应当由按照第二十四条规定已选定的房地产价格评估机构评估确定。被征收房屋和用于产权调换房屋的价值评估时点为房屋征收决定公告之日。

被征收人、公有房屋承租人或者房屋征收部门对评估结果有异议的，应当自收到评估报告之日起 10 日内，向房地产价格评估机构申请复核评估。被征收人、公有房屋承租人或者房屋征收部门对房地产价格评估机构的复核结果有异议的，应当自收到复

核结果之日起 10 日内，向市房地产估价师协会组织的房地产估价专家委员会申请鉴定。

**第二十六条（征收住房房屋的补偿方式）**

征收住房房屋的，被征收人、公有房屋承租人可以选择货币补偿，也可以选择房屋产权调换。

被征收人、公有房屋承租人选择房屋产权调换的，房屋征收部门应当提供用于产权调换的房屋，并与被征收人、公有房屋承租人计算、结清被征收房屋补偿金额与用于产权调换房屋价值的差价。

因旧城区改建征收住房房屋的，作出房屋征收决定的区人民政府应当提供改建地段或者就近地段的房源，供被征收人、公有房屋承租人选择，并按照房地产市场价结清差价。就近地段的范围，具体由房屋征收部门与被征收人、公有房屋承租人在征收补偿方案征求意见过程中确定。

**第二十七条（征收住房房屋的补偿、补贴和奖励）**

征收住房房屋的，应当根据不同情况，按照本细则规定给予被征收人、公有房屋承租人以下补偿、补助：

- （一）被征收房屋的房地产市场评估价格；
- （二）价格补贴；
- （三）特定房屋类型的套型面积补贴；
- （四）居住困难户的保障补贴；
- （五）搬迁费和临时安置费。

对按期签约、搬迁的被征收人、公有房屋承租人，房屋征收部门应当给予奖励，具体奖励标准由各区人民政府制定。

**第二十八条**（征收住房房屋的补偿、补贴计算标准）

被征收住房房屋的补偿金额=评估价格+价格补贴，但本细则有特别规定的，从其规定。

评估价格=被征收房屋的房地产市场评估单价×被征收房屋的建筑面积。被征收房屋的房地产市场评估单价低于评估均价的，按评估均价计算。

评估均价=被征收范围内住房房屋评估总价÷住房房屋总建筑面积。评估均价标准，由房地产价格评估机构在评估后计算得出，由房屋征收部门在征收范围内公布。

价格补贴=评估均价×补贴系数×被征收房屋的建筑面积。补贴系数不超过0.3，具体标准由区人民政府制定。

被征收房屋属于旧式里弄房屋、筒屋以及其他非成套独用住房房屋的，被征收房屋的补偿金额增加套型面积补贴。套型面积补贴=评估均价×补贴面积。套型面积补贴按照房屋征收决定作出之日合法有效的房地产权证、租用公房凭证计户补贴，每证补贴面积标准不超过15平方米建筑面积，具体标准由区人民政府制定。

**第二十九条**（征收执行政府规定租金标准的公有出租住房房屋的补偿、补贴标准）

征收执行政府规定租金标准的公有出租居住房屋，被征收人选择货币补偿的，租赁关系终止，对被征收人的补偿金额计算公式为：评估价格×20%；对公有房屋承租人的补偿金额计算公式为：评估价格×80%+价格补贴，被征收房屋属于旧式里弄房屋、简屋以及其他非成套独用居住房屋的，按照本细则规定增加套型面积补贴。

征收执行政府规定租金标准的公有出租居住房屋，被征收人选择房屋产权调换的，由被征收人负责安置公有房屋承租人，租赁关系继续保持。对被征收人的补偿金额计算公式为：评估价格+价格补贴，被征收房屋属于旧式里弄房屋、简屋以及其他非成套独用居住房屋的，按照本细则规定增加套型面积补贴。

**第三十条**（征收执行政府规定租金标准的私有出租居住房屋的补偿、补贴标准）

征收执行政府规定租金标准的私有出租居住房屋，对被征收人的补偿金额计算公式为：评估价格×100%；对房屋承租人的补偿按照第二十九条第一款有关公有房屋承租人的补偿规定执行。

**第三十一条**（居住困难户的优先保障）

按照本市经济适用住房有关住房面积核定规定以及本条第二款规定的折算公式计算后，人均建筑面积不足22平方米的居住困难户，增加保障补贴，但已享受过经济适用住房政策的除外。增加的保障补贴可以用于购买产权调换房屋。

折算公式为：被征收居住房屋补偿金额 ÷ 折算单价 ÷ 居住困难户人数。

保障补贴=折算单价 × 居住困难户人数 × 22 平方米-被征收居住房屋补偿金额。

折算单价由区人民政府公布。

符合经济适用住房政策规定条件的居住困难户，可以优先购买经济适用住房。

### **第三十二条（优先住房保障的申请和审核）**

居住困难的被征收人、公有房屋承租人应当向所在区住房保障机构提出居住困难审核申请，并提供相关证明材料。

区住房保障机构应当按照本细则以及本市经济适用住房的相关规定对居住困难户进行认定，并将经认定符合条件的居住困难户及其人数在征收范围内公示，公示期为 15 日。公示期内有异议的，由区住房保障机构在 15 日内进行核查和公布。

### **第三十三条（征收居住房屋的其他补贴标准）**

征收居住房屋，被征收人、公有房屋承租人选择房屋产权调换的，产权调换房屋交付前，房屋征收部门应当支付临时安置费或者提供周转用房。

征收居住房屋造成搬迁的，房屋征收部门应当向被征收人、公有房屋承租人支付搬迁费。

临时安置费和搬迁费的具体标准由区人民政府制定。

### **第三十四条（征收非居住房屋的补偿）**

征收非居住房屋的，被征收人、公有房屋承租人可以选择货币补偿，也可以选择房屋产权调换。

征收非居住房屋的，应当对被征收人、公有房屋承租人给予以下补偿：

- （一）被征收房屋的市场评估价格；
- （二）设备搬迁和安装费用；
- （三）无法恢复使用的设备按重置价结合成新结算的费用；
- （四）停产停业损失补偿。

被征收人、公有房屋承租人按期搬迁的，应当给予搬迁奖励。具体奖励标准由区人民政府制定。

### **第三十五条（停产停业损失补偿）**

因征收非居住房屋造成被征收人、公有房屋承租人停产停业损失的补偿标准，按照被征收房屋市场评估价的10%确定。

被征收人、公有房屋承租人认为其停产停业损失超过被征收房屋的市场评估价10%的，应当向房屋征收部门提供房屋被征收前三年的平均效益、停产停业期限等相关证明材料。房屋征收部门应当委托房地产价格评估机构对停产停业损失进行评估，并按照评估结果予以补偿。被征收人、公有房屋承租人对评估结果有异议的，可以按照本细则第二十五条第三款规定申请复核、鉴定。

**第三十六条（征收执行政府规定租金标准的公有出租非居住房屋的补偿标准）**

征收执行政府规定租金标准的公有出租非居住房屋，被征收人选择货币补偿的，租赁关系终止，对被征收人的补偿金额计算公式为：评估价格×20%，对公有房屋承租人的补偿金额计算公式为：评估价格×80%；被征收人选择房屋产权调换的，由被征收人安置公有房屋承租人，租赁关系继续保持。

### **第三十七条（征收宗教团体所有的房屋的补偿标准）**

征收宗教团体所有的房屋，房屋征收部门应当事先征求宗教事务管理部门的意见，并与宗教团体签订征收补偿协议。

征收由房屋行政管理部门代理经租的宗教团体的房屋，租赁关系终止。征收居住房屋的，补偿方式与标准按照本细则第三十条规定执行。征收非居住房屋的，对被征收人的补偿金额为：评估价格×100%，对房屋承租人的补偿按照第三十六条有关公有房屋承租人的补偿规定执行。

### **第三十八条（征收依法代管房屋的补偿标准）**

征收房屋管理部门依法代管的房屋，房屋征收部门应当与代管人订立征收补偿协议。征收补偿协议应当经公证机构公证，征收房屋有关资料应当向公证机构办理证据保全。补偿方式与标准，按照本细则第三十七条第二款的规定执行。

### **第三十九条（征收设有抵押权房屋的补偿标准）**

征收设有抵押权的房屋，抵押人与抵押权人应当按照国家和本市房地产抵押规定，就抵押权及其所担保债权的处理问题进行协商。

抵押人与抵押权人达成书面协议的，房屋征收部门应当按照协议对被征收人给予补偿。达不成协议，房屋征收部门对被征收人实行货币补偿的，应当将补偿款向公证机构办理提存；对被征收人实行房屋产权调换的，抵押权人可以变更抵押物。

#### **第四十条（订立补偿协议）**

房屋征收部门与被征收人、公有房屋承租人依照本细则的规定，就补偿方式、补偿金额和支付期限、用于产权调换房屋的地点和面积、搬迁费、临时安置费或者周转用房、停产停业损失、搬迁期限、过渡方式和过渡期限等事项，订立补偿协议。

被征收人、公有房屋承租人认为房屋征收部门不依法订立、不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除补偿协议的，可以依法申请行政复议或者提起诉讼。

#### **第四十一条（搬迁）**

实施房屋征收应当先补偿、后搬迁。

作出房屋征收决定的区人民政府对被征收人、公有房屋承租人给予补偿后，被征收人、公有房屋承租人应当在补偿协议约定或者补偿决定确定的搬迁期限内完成搬迁。

任何单位和个人不得采取暴力、威胁或者违反规定中断供水、供热、供气、供电和道路通行等非法方式迫使被征收人、公有房屋承租人搬迁。禁止建设单位参与搬迁活动。

#### **第四十二条（补偿决定及复议和诉讼）**



房屋征收部门与被征收人、公有房屋承租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确的，由房屋征收部门报区人民政府。区人民政府应当依法按照征收补偿方案作出补偿决定，并在房屋征收范围内予以公告。

补偿决定应当公平，包括本细则第四十条第一款规定的有关补偿协议的事项。

对征收居住房屋的补偿争议，应当决定以房屋产权调换或者房屋产权调换与货币补偿相结合的方式进行补偿。对征收非居住房屋的补偿争议，可以决定以房屋产权调换、货币补偿或者房屋产权调换与货币补偿相结合的方式进行补偿。

被征收人、公有房屋承租人对补偿决定不服的，可以依法申请行政复议，也可以依法提起行政诉讼。

#### **第四十三条（补偿决定的司法强制执行）**

被征收人、公有房屋承租人在法定期限内不申请行政复议或者不提起行政诉讼，在补偿决定规定的期限内又不搬迁的，由作出房屋征收决定的区人民政府依法申请人民法院强制执行。

区人民政府在申请人民法院强制执行前，应当依法书面催告被征收人、公有房屋承租人履行搬迁义务。

申请人民法院强制执行的，区人民政府应当按照规定提交作出补偿决定的有关文件、被申请人的基本情况、并附具补偿金额和专户存储账号、产权调换房屋和周转用房的地点和面积等材料。

**第四十四条（居住房屋征收补偿所得的归属和安置义务）**

征收居住房屋的，被征收人取得货币补偿款、产权调换房屋后，应当负责安置房屋使用人；公有房屋承租人所得的货币补偿款、产权调换房屋归公有房屋承租人及其共同居住人共有。

**第四十五条（补偿结果公开）**

房屋征收部门应当依法建立房屋征收补偿档案，并将分户补偿结果在房屋征收范围内向被征收人、公有房屋承租人公布。

区审计机关应当加强对征收补偿费用管理和使用情况的监督，并公布审计结果。

## 第四章 法律责任

**第四十六条（政府部门工作人员的责任）**

市房屋行政管理等相关行政管理部门、区人民政府及其相关行政管理部门、房屋征收部门的工作人员在房屋征收与补偿工作中不履行本细则规定的职责，或者滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由所在单位或者上级主管部门责令改正，通报批评；造成损失的，依法承担赔偿责任；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十七条（暴力、威胁等方式搬迁的责任）**

采取暴力、威胁或者违反规定中断供水、供热、供气、供电和道路通行等非法方式迫使被征收人、公有房屋承租人搬迁，造

成损失的，依法承担赔偿责任；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚。

**第四十八条（非法阻碍依法征收的责任）**

采取暴力、威胁等方法阻碍依法进行的房屋征收与补偿工作，构成犯罪的，依法追究刑事责任；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚。

**第四十九条（与补偿费用有关违法行为的责任）**

贪污、挪用、私分、截留、拖欠征收补偿费用的，责令改正，追回有关款项，限期退还违法所得，对有关责任单位通报批评、给予警告；造成损失的，依法承担赔偿责任；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分。

**第五十条（评估机构的责任）**

房地产价格评估机构或者房地产估价师出具虚假或者有重大差错的评估报告的，由发证机关责令限期改正，给予警告，对房地产价格评估机构并处5万元以上20万元以下罚款，对房地产估价师并处1万元以上3万元以下罚款，并记入信用档案；情节严重的，吊销资质证书、注册证书；造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第五章 附 则

### 第五十一条（有关用语的含义）

本细则中下列用语的含义：

（一）被征收人，是指被征收房屋的所有权人。

（二）公有房屋承租人，是指执行政府规定租金标准、与公有房屋产权人或者管理人建立租赁关系的个人和单位。

（三）共同居住人，是指作出房屋征收决定时，在被征收房屋处具有常住户口，并实际居住生活一年以上（特殊情况除外），且本市无其他住房或者虽有其他住房但居住困难的人。

（四）房屋使用人，是指实际占用房屋的单位和个人。

### 第五十二条（施行日期）

本细则自公布之日起施行。2001年10月29日市人民政府令第111号发布的《上海市城市房屋拆迁管理实施细则》、2006年7月1日市人民政府令第61号发布的《上海市城市房屋拆迁面积标准房屋调换应安置人口认定办法》同时废止。《国有土地上房屋征收与补偿条例》施行前已依法取得房屋拆迁许可证的项目，继续沿用原有的规定办理，但区人民政府不得责成有关部门强制拆迁。