

关于《深圳市南山区城市更新项目未签约部分房屋征收实施细则（征求意见稿）》 的起草说明

为进一步规范本区城市更新项目未签约部分房屋的征收工作，保障被征收房屋权利人的合法权益，根据《深圳经济特区城市更新条例》（以下简称《更新条例》）《国有土地上房屋征收与补偿条例》（国务院令第590号）等有关规定，结合本区实际，我局针对城市更新项目未签约部分房屋征收起草了《深圳市南山区城市更新项目未签约部分房屋征收实施细则（征求意见稿）》（以下简称《实施细则》），现将有关情况说明如下：

一、背景及必要性

2020年12月30日，《更新条例》经深圳市第六届人民代表大会常务委员会第四十六次会议通过，并于2021年3月1日起正式施行。为维护和增进社会公共利益，破解城市更新搬迁难题，《更新条例》对符合条件的未签约部分房屋实施征收做了相应规定，并要求市人民政府另行制定未签约部分房屋实施征收的具体办法。2021年7月30日，为贯彻落实《更新条例》的有关工作要求，深圳市规划和自然资源局发布公告就《深圳市城市更新未签约部分房屋征收规定（征求意见稿）》（以下简称《征收规定》）公开征求意见。《征收规定》作为市级规范性文件为各区未签约房屋征收及

补偿工作提供指导，为了在区级操作层面更加“落地、可行”，我局根据上述法律法规，并结合我区城市更新项目推进现状以及工作实际，制定《实施细则》，进一步明确我区城市更新项目未签约部分房屋征收的实施程序、各部门的职责分工，以切实保障被征收房屋权利人的合法权益，促进城市更新工作的顺利实施。

二、起草过程

2022年10月，我局开始对未签约部分房屋征收进行前期研究工作。2023年1月至2月，依据国家及本市国有土地上房屋征收与补偿有关情况，结合本区城市更新、房屋征收工作的实际，我局组织起草了《实施细则》。2023年2月至3月，形成《实施细则》初稿后，就主要内容和工作流程进行了多次研讨，期间，局领导听取《实施细则》起草工作情况汇报，并分别于2023年2月10日、2023年3月28日在局内征求意见，于2023年4月12日征求区各政府部门以及各街道办事处意见。

三、主要内容说明

《实施细则》共三十五条，现将主要内容说明如下：

（一）关于适用范围

本实施细则适用于南山区行政区域范围内的城市更新项目符合签约比例的，按照《更新条例》之规定对未签约部分房屋实施征收，以及给予被征收房屋物业权利人补偿的活动。

（二）关于部门职责

根据本市房屋征收政策，《实施细则》明确，区政府负责全区城市更新未签约部分房屋征收与补偿工作，对房屋征收补偿方案、征收决定、补偿决定等重大事项进行决策。区城市更新和土地整备局作为区政府依法确定的房屋征收部门，负责组织、实施全区的房屋征收与补偿工作。各街道办事处作为房屋征收与补偿工作的实施单位，承担前期调查、协商谈判、选定测绘评估机构、拟定房屋补偿方案、签订房屋征收补偿协议等房屋征收与补偿具体工作。

（三）关于项目基本情况双向沟通机制的具体实施

依据《更新条例》第三十六条，区政府对签约率达到“双95%”且经区人民政府调解未能达成一致的旧住宅区未签约部分房屋可以依法实施征收；城中村合法住宅、住宅类历史违建部分，已签订搬迁补偿协议的被征收房屋物业权利人人数量占比不低于95%的，可以参照执行。为及时掌握城市更新项目签约情况，有必要在签约率达到法定要求前，建立市场主体与房屋征收部门就项目的签约情况和存在的问题进行双向沟通的机制。

鉴于此，《实施细则》规定，旧住宅区已签订搬迁补偿协议的专有部分面积占比或者被征收房屋物业权利人人数量占比不低于百分之八十五及城中村合法住宅、住宅类历史违建部分已签订搬迁补偿协议的被征收房屋物业权利人人数量占比不低于百分之八十五时，市场主体应当及时向区房屋征

收部门及辖区街道办汇报项目进展情况，区房屋征收部门及辖区街道办应及时追踪项目进展。

具体汇报内容包括：（一）项目搬迁补偿协议签约进展；（二）未签约房屋范围及未签约房屋的基本情况；（三）未签约房屋权利人的基本信息；（四）前期谈判协商工作情况；（五）其他与更新项目有关的内容。

（四）关于行政调解

依据《更新条例》第三十五条，已签订搬迁补偿协议的专有部分面积占比或者被征收房屋物业权利人数占比不低于百分之九十五，且市场主体与未签约房屋物业权利人经充分协商仍协商不成的，区人民政府可以依市场主体、未签约房屋物业权利申请或依职权启动行政调解。

为了明确城市更新项目中行政调解工作的程序，《实施细则》明确了行政调解工作的具体启动条件及相应处理机关，并规定一方当事人明确拒绝参与调解的或经调解无法达成一致的，调解机关应当制作调解终止通知书，作为房屋征收启动前的衔接程序。

（五）关于房屋征收程序的启动

为规范未签约部分房屋征收程序的启动，《实施细则》对城市更新项目启动房屋征收实行“先审查，后决定”机制。基于实施房屋征收审慎性以及实操性的考虑，《实施细则》设置了房屋征收启动条件及必要性的审查程序以及决定机关，区房屋征收部门经审议后认为确有必要进行房屋征收与

补偿的，应当在审查通过后提请区政府决定，区政府决定启动房屋征收程序的，区房屋征收部门以及辖区街道办根据区政府的决定落实各自职责，开展相应的房屋征收与补偿工作。

（六）关于房屋征收范围的确定

鉴于城市更新中房屋征收的对象为城市更新项目范围内未签约部分的房屋，《实施细则》明确，经区政府决定启动房屋征收程序后，辖区街道办应当核实、确认未签约部分房屋位置、权属等信息，拟定房屋征收范围并报区房屋征收部门。区房屋征收部门结合经批准生效的城市更新单元规划以及未签约部分房屋位置、权属等信息确定房屋征收范围。

（七）关于房屋征收的前期调查工作

为确认房屋征收范围内未签约部分房屋的相关信息，《实施细则》规定，在房屋征收范围确定后30日内，辖区街道办开展房屋权属、用途、面积等信息的前期调查工作，并明确缺失合法产权登记资料或存在历史遗留问题情况下相应的确认方式。

同时结合区城市更新项目开展历史违建权利人核实工作的相关规定，为避免工作重复，对于已经开展权利人核实工作的项目，前期调查工作可以与已开展的历史违建权利人核实工作相衔接，进而规定，在房屋征收范围确定前，辖区街道办已经按照《条例》《市规划和自然资源局关于做好城市更新项目历史遗留违法建筑物业权利人核实有关工作的通知》以及其他相关政策或指引完成被征收房屋物业权利人

核实工作的，被征收房屋物业权利人的权属等信息以完成的核实结果为准。

（八）关于征收补偿方案的听证条件

根据本市房屋征收政策规定，由政府组织实施的旧城改造，房屋征收范围内占房屋总建筑面积 1/2 以上且占房屋总所有权人数 1/2 以上的房屋所有权人对征收补偿方案有异议时，区政府应当组织召开听证会。《实施细则》参照上述规定，规定房屋征收范围内 1/2 以上的未签约部分房屋物业权利人对征收补偿方案有异议，提出听证要求的，区房屋征收部门应当组织被征收房屋物业权利人以及公众代表，按照深圳市行政听证有关规定组织召开听证会，并根据听证会情况修改方案。

（九）关于房屋征收决定的预告及征收程序终止

根据《更新条例》第三十八条之规定“在区人民政府依法作出征收决定前，尚未签订搬迁补偿协议的物业权利人与市场主体协商签订搬迁补偿协议的，市场主体应当在签订搬迁补偿协议后三个工作日内告知区人民政府，区人民政府对该房屋的征收程序终止”。

为督促市场主体及被征收房屋物业权利人尽快签订搬迁补偿协议，同时避免信息交流不充分，导致出现市场主体及被征收房屋物业权利人签订的搬迁补偿协议与区政府作出的房屋征收决定相冲突的情况，《实施细则》设置了房屋征收决定预告程序。

区政府决定实施房屋征收的，应当发布房屋征收决定预告，预告期为 15 个工作日，预告期内市场主体与被征收房屋物业权利人签订搬迁补偿协议的，应当在房屋征收决定生效前告知区房屋征收部门或辖区街道办，并由区房屋征收部门报请区政府终止该房屋征收程序。

（十）关于被征收房屋的评估、测绘

根据《深圳经济特区优化营商环境条例》规定，行政机关不得为市场主体指定或变相指定中介服务机构。鉴于此，《实施细则》对评估、测绘机构的选择程序做了相应优化。

规定为由辖区街道办明确评估、测绘机构的资质等条件后，公开发布报名公告并对报名参选的中介服务机构进行审核，审核结束后在房屋征收范围现场及区人民政府网站公布已报名且符合条件的中介服务机构预选名单。房屋征收评估、测绘机构由被征收房屋物业权利人在预选名单中选定。被征收房屋物业权利人未在 10 日内选定的，由辖区街道办在公证人员的现场监督公证下通过摇号方式在预选名单中选定。

（十一）关于不履行房屋征收补偿协议处理方式

根据《中华人民共和国行政强制法》《最高人民法院关于审理行政协议案件若干问题的规定》（法释〔2019〕17号），《实施细则》规定被征收房屋物业权利人签订房屋征收补偿协议后，不按照房屋征收补偿协议约定履行义务，经催告后仍不履行的，辖区街道办可以作出要求其履行协议的书面决定。

根据国家及省市相关法律规定，《实施细则》明确被征收房屋物业权利人在上述书面决定送达后六十日内未依法申请行政复议，或者在六个月内未依法向有管辖权的人民法院提起行政诉讼，且仍不履行的，辖区街道办可以依法向人民法院申请强制执行。

（十二）关于不履行房屋征收补偿决定的处理

被征收房屋物业权利人在六十日内未依法申请行政复议，或者在六个月内未依法向有管辖权的人民法院提起行政诉讼，且在补偿决定规定的期限内又不搬迁的，区房屋征收部门会同辖区街道办就有关事项依法进行证据保全后，区政府在法定期限届满之日起3个月内依法申请人民法院强制执行。

（十三）关于不动产产权证书注销

根据实践经验，被征收房屋可能存在抵押、查封等权利限制。按照不动产登记机构及相关法律的要求，被征收房屋办理产权注销登记前，应当解除相关权利限制。但是实践中会面临双方无法协商一致等原因导致被征收房屋难以完成产权注销的问题，给征收工作造成障碍。为了解决该问题，《实施细则》结合《深圳市房屋征收与补偿实施办法(试行)》的内容做了如下规定：

被征收房屋设有抵押权的，被征收房屋物业权利人应当与抵押权人重新设立抵押权或者偿还债务签订相关协议，并按规定注销原抵押权登记。

被征收房屋物业权利人与抵押权人就重新设立抵押权或者偿还债务无法达成书面协议，区房屋征收部门对被征收房屋物业权利人实行货币补偿的，应当将补偿款向公证机构办理提存并通知被征收房屋物业权利人和抵押权人，不动产登记机构根据区政府的通知办理抵押权注销登记；对被征收房屋物业权利人实行房屋产权调换，应当通知抵押权人，抵押权人可以变更抵押物。产权调换房屋为现房的，符合条件的可以申请重新办理抵押权登记；产权调换房屋为期房的，符合条件的可以在申请办理不动产转移预告登记后办理抵押权预告登记。

辖区街道办根据生效的征收决定通知不动产登记机构，不动产登记机构应当按照相关规定办理抵押权注销登记。

征收被查封的不动产的，辖区街道办应当将征收事项通知查封机关，由查封机关依法解除查封。

（十四）关于不配合评估、测绘的补偿决定

针对实践中存在因被征收房屋物业权利人不同意评估、测绘机构进场等原因导致房屋征收的评估、测绘无法正常进行的情况，《实施细则》规定辖区街道办应当依法进行证据保全后，会同评估、测绘机构以实测占地面积、目测房屋层数等合理方式估定相关评估、测绘参数，以相关参数作为房屋征收的评估、测绘工作依据，最终确定被征收房屋补偿金额并作出房屋征收补偿决定，有类似被征收房屋的也可以比照类似被征收房屋的补偿金额予以确定。

（十五）其他说明

本市房屋征收与补偿的有关规定对房屋征收中涉及的发布征收提示、制定补偿方案、公布征收补偿方案、社会稳定风险评估、签订房屋征收补偿协议、做出补偿决定、申请法院强制执行等已有明确规定。鉴于城市更新项目中未签约房屋征收涉及的上述程序与补偿标准具有共性,《实施细则》明确可以参照本市房屋征收相关政策执行。