

上海市第二中级人民法院

行政判决书

(2021)沪02行终20号

上诉人(原审原告)华雪珍,女,1948年5月11日出生,汉族,住上海市浦东新区。

上诉人(原审第三人)叶慧,女,1973年11月25日出生,汉族,住上海市浦东新区。

上诉人(原审第三人)叶青,男,1976年2月22日出生,汉族,住上海市浦东新区。

三上诉人共同的委托代理人金荣,上海市恒业律师事务所律师。

三上诉人共同的委托代理人吴戟,上海市恒业律师事务所律师。

被上诉人(原审被告)上海市浦东新区规划和自然资源局,住所地上海市浦东新区。

法定代表人关也彤。

上诉人华雪珍、叶青、叶慧因责令交出土地决定一案,不服上海市静安区人民法院(2020)沪0106行初564号行政判决,向本院提起上诉。本院依法组成合议庭审理了本案,现已审理终结。

原审认定,2017年1月3日,本市浦东新区曹路镇兴东村顾家宅XXX号房屋坐落的集体所有土地,经上海市人民政府以沪府土(2017)1号《关于批准浦东新区2016年第123批次建设项目农用地转用、征收土地的通知》批准征收。2017年2月22日,上海市浦东新区人民政府发布沪(浦)征地告(2017)第009号征收土地方案公告。2017年11月7日,原上海市浦东新区规划和土地管理局(现上海市浦东新区规划和自然资源局,以下简称“浦东规划局”)作出沪(浦)征地房补告(2017)第013号征地房屋补偿方案公告,将拟定的征地房屋补偿方案予以公告。2018年3月27日,上海市浦东新区人民政府批准上述征地房屋补偿方案,征地范围内房屋补偿协议的签约期限自2018年3月31日至2018年4月29日,征收土地的四至范围为东至金拓路、南至海鸣路、西至凌空路、北至东靖路,征收土地面积为431,532.9平方米,华雪珍等(户)被征地房屋位于上述征地房屋补偿方案确定的范围内。上海市浦东新区房屋征收事务中心(以下简称“浦东房屋征收中心”)委托上海市浦东第三房屋征收服务事务有限公司(以下简称“浦东征收三所”)承担征地房屋补偿具体工作。

根据上海市农村宅基地使用证、上海市农村宅基地使用权申请表和审核表、上海市浦东新区农村个人建房用地申请表,以及(2015)浦民一(民)初字第23145号民事判决书记载,被征地房屋的建房申请人叶荣发,立基人口4人(叶荣发、妻子华雪珍、子叶青、女叶慧),宅基地使用人为叶荣发,核定宅基地使用面积149平方米,主房占地面积90平方米,其中超占面积10平方米,应拆未拆老房1间21平方米。2014年2月24日,叶荣发报死亡。截至2019年4月2日,该户在册户籍人口为华雪珍、叶青、周伟莉(叶青前妻)、叶俊汝(叶青之女)、叶雨欣(叶青之女,2019年2月22日出生)、叶慧、曹智杰(叶慧之子)共7人。经上海市浦东新区曹路镇人民政府认定,该户可申请建房人口为华雪珍、叶青和蒋瑞月(叶青之妻)共3人,可申请建房总建筑面积为135平方米;周伟莉、叶俊汝、叶慧及曹智杰均在本次征收前已享受过相应动迁安置利益,叶雨欣在征地公告日期及征地房屋补偿方案公告日期后出生,故上述5人不予认定为被征地房屋的可申请建房人口。2019年

11月20日，经上海市浦东新区曹路镇人民政府核定，该户有证建筑面积为180.1平方米，应拆未拆建筑面积21平方米，无证建筑面积87.09平方米。

经履行协商和投票程序，确定上海国衡房地产估价有限公司为涉案项目的评估机构。评估公司于2017年11月26日出具了上海市征收集体土地房屋估价分户报告单、房屋装修补偿估价表及附属物补偿估价表，对华雪珍等(户)房屋进行了估价。经估价，该户房屋1和房屋2的建安重置结合成新单价分别为人民币(以下币种均为人民币)1,125元/平方米和1,085元/平方米，房屋装修补偿估价为84,700元，附属设施补偿估价为47,494元。2018年3月30日、7月5日和2019年2月28日，浦东征收三所三次向华雪珍等(户)送达房屋估价分户报告单及告知书。2019年6月19日，浦东房屋征收中心向该户送达《评估鉴定意见征询函》，要求该户收到该函之日起5日内反馈，逾期视作不申请鉴定。华雪珍等(户)未在规定期限内予以答复。

因华雪珍等(户)未能在征地房屋补偿方案规定的签约期限内达成补偿安置协议，浦东房屋征收中心于2019年11月20日作出具体补偿方案，内容主要为：华雪珍等(户)房屋坐落于本市浦东新区曹路镇兴东村顾家宅XXX号，该房屋属浦东新区E1类区域(系征收集体土地)，该区域新建多层商品住房每平方米建筑面积的土地使用权基价为1,180元，价格补贴为每平方米500元。上海市农村宅基地使用证和上海市农村宅基地使用权审核表持有人为叶荣发(于2014年2月24日报死亡)，其生前与妻子华雪珍共有2个子女，即叶青和叶慧。核定该户房屋有证建筑面积为180.1平方米，房屋建安重置结合成新单价为1,125元/平方米。华雪珍等(户)应得房屋货币补偿安置款为505,180.50元；装修补偿款为84,700元；附属设施补偿款为47,494元；另有应拆未拆建筑面积21平方米，应拆未拆建筑面积补偿款为22,785元；有营业执照1份，根据基地口径，给予一次性执照变更费5,000元；另按规定支付该户搬家补助费和设备迁移费等。浦东房屋征收中心提供以下房屋以产权房屋调换方式对华雪珍等(户)进行补偿：浦东新区拱海路XXX弄XXX号XXX室，建筑面积75.61平方米，二室一厅，房屋安置价为207,927.50元；浦东新区拱海路XXX弄XXX号XXX室，建筑面积50.18平方米，一室一厅，房屋安置价为188,175元；浦东新区拱海路XXX弄XXX号XXX室，建筑面积50.18平方米，一室一厅，房屋安置价为122,941元。三套安置房屋建筑面积合计为175.97平方米，安置价合计519,043.50元。与该户进行产权房屋调换后，华雪珍等(户)应支付浦东房屋征收中心房屋调换差价款44,330.22元。浦东房屋征收中心将支付华雪珍等(户)房屋装修补偿款、附属设施补偿款、应拆未拆面积补偿款、一次性执照变更费共计159,979元。两相抵扣后，浦东房屋征收中心将支付该户115,648.78元，上述费用结算将在实施补偿时进行，浦东房屋征收中心还将另行按规定支付该户搬家补助费和设备迁移费等。浦东房屋征收中心要求华雪珍(户)于实施补偿之日起15日内搬出被征地房屋，并负责房屋使用人如期搬迁。同日，浦东房屋征收中心将具体补偿方案及征收安置房估价分户报告单送达华雪珍等(户)。浦东房屋征收中心要求该户在收到具体补偿方案之日起10日内，就是否接受上述补偿方案作出答复，该户逾期未答复。2019年11月20日，浦东规划局将协调会通知送达浦东房屋征收中心及华雪珍等(户)，告知将于同年11月22日、11月25日召开协调会。叶青出席了第一次协调会，但协调未果。

2019年12月5日，浦东房屋征收中心对华雪珍等(户)实施补偿，向该户送达具体补偿方案、入户通知书、上海浦东发展银行支票(金额115,648.78元)，被补偿人拒绝接受补偿。具体补偿方案明确的搬迁期限到期后，华雪珍等(户)拒不搬迁和交出土地，浦东房屋征收中心于2019年12月9日报请浦东规划局作出责令交出土地决定。2019年12月30日，浦东规划局作出沪浦征地责令(2019)第160号责令交出土地决定，根据《上海市征收集体土地房屋补偿暂行规定》(以下简称《暂行规定》)第二十六条、《上海市征地房屋补偿争议协调和处理试行办法》(以下简称《试行办法》)的规定，决定责令华雪珍等(户)自收到决定书之日起十五日内，搬离浦东新区曹路镇兴东村顾家宅XXX号，交出土地，搬至浦东新区拱海路XXX弄XXX号XXX室、浦东新区拱海路XXX弄XXX号XXX室、浦东新区拱海路XXX弄XXX号XXX室。同日，浦东规划局将该决定书送达华雪珍等(户)。华雪珍不服，起诉要求判决撤销沪浦征地责令(2019)第160号责令交出土地决定。

原审法院认为，根据《暂行规定》第五条的规定，区(县)土地管理部门组织实施本行政区域的征地房屋补偿工作。区(县)土地管理部门下属的征地事务机构具体实施征地房屋补偿工作。本案中，浦东规划局具有作出被诉责令交地决定的法定职权。因华雪珍等(户)在签约期限内未能与浦东房屋征收中心达成协议，浦东房屋征收中心向该户送达具体补偿方案，该户未予答复，浦东规划局组织各方协调未果，且该户拒绝接受补偿，故浦东规划局依据《暂行规定》第二十五条、第二十六条及《试行办法》的规定作出被诉责令交地决定，属程序合法、适用法律正确。《暂行规定》第十二条明确规定，征地房屋补偿应当以合法有效的宅基地使用证、房地产权证或者建房批准文件计户，按户进行补偿。本案中，浦东规划局根据上海市农村宅基地使用证、上海市农村宅基地使用权申请表及审核表、上海市浦东新区农村个人建房用地申请表，相关人员不予认定为可申请建房人口的证据等，认定华雪珍等(户)可申请建房人口3人、有证建筑面积为180.1平方米，并无不当。被诉责令交地决定对被征地房屋的面积、评估价格、营业执照一次性变更费补偿、货币安置补偿金额的认定，以及对于安置房屋价款及差价款的计算，均有相应的证据佐证。华雪珍主张原应拆未拆面积21平方米已经由叶慧翻建，翻建后的现有建筑应一并予以认定。对此，原审法院认为，有证面积应以合法有效的宅基地使用证、房地产权证或者建房批准文件上载明的房屋面积予以认定。浦东规划局现根据宅基地使用证上备注的应拆未拆面积，从有利于当事人的角度，按房屋原始状况予以相应补偿，未损害华雪珍户利益。综上，被诉责令交地决定行政主体适格、符合法定程序、认定事实清楚，适用法律正确，华雪珍的诉讼请求缺乏事实和法律依据，不予支持。原审法院遂依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条之规定，判决驳回华雪珍的诉讼请求。华雪珍、叶青、叶慧不服，上诉于本院。

上诉人华雪珍、叶青、叶慧上诉称：征收土地方案和征地补偿、安置方案未依法公告，选聘评估机构弄虚作假，评估报告未依法进行鉴定，未依照经批准的征地房屋补偿方案协商签订房屋补偿安置协议，具体补偿方案违法，故征收程序严重违法。上诉人叶慧居住房屋的门牌号足以证明该房屋是征得村集体同意后建造的，应当对上诉人叶慧及其儿子曹智杰给予补偿安置。叶俊汝在并未在曹路镇永利村孙家宅XXX号房屋享受过拆迁安置，被上诉人对叶俊汝不予安置补偿错误。叶雨欣于2019年2月出生，此时该地块

征收工作尚未完成，村集体组织尚存在，叶雨欣作为村集体一员有权分享村集体组织所有的土地所有权，应得到征收补偿安置。被诉责令交出土地决定认定事实错误，适用法律不当，程序违法，请求撤销原审判决，改判支持上诉人原审诉请或者发回重审。

本院经审理查明，原审判决认定的事实清楚，本院予以确认。以上事实，由征地批文、征收土地方案公告、被征收房屋坐落图、房屋现状调查结果公示、房屋面积认定情况表、征地房屋补偿方案公告、照片、见证单、征地房屋补偿方案实施告知书、照片、见证单、征地房屋补偿委托实施合同、基地操作口径；可申请建房人口和面积认定操作办法、征收房屋补偿“协商”及“投票”确定估价机构结果表、确定估价机构结果公示、上海市征收集体土地房屋估价分户报告单、送达回证、估价汇总表、评估鉴定意见征询函及送达回证、评估机构资质证书及营业执照；上海市农村宅基地使用证、证明、上海市农村宅基地使用权申请表和审核表、上海市浦东新区农村个人建房用地申请表、营业执照、租赁凭证、民事判决书、户籍摘录、叶俊汝享受过征收补偿安置的相关材料、周伟莉享受过福利分房后拆迁补偿安置的相关材料、叶慧和曹智杰享受过动迁的相关材料、房屋建筑面积初步认定情况告示及照片、房屋有证建筑面积计算的说明、房屋占地和建筑面积情况的说明、可申请建房认定基本情况表；房源调拨单、房源清单、不动产权证、不动产登记簿信息、安置房价格表、安置房房地产权证、征收安置房估价分户报告、空房证明；征收谈话笔录、具体补偿方案、会议通知、两次征地房屋补偿协调会签到表和会议纪要、情况报告、实施补偿工作记录表、实施补偿的通知、具体补偿方案和入户通知及支票的送达回证、责令交地决定书及送达回证等证据，以及当事人庭审陈述予以证明。

本院认为，被上诉人浦东规划局具有作出责令交出土地决定的职权。上诉人户在签约期内未能与浦东房屋征收中心达成房屋补偿协议，浦东房屋征收中心向该户送达具体补偿方案，补偿方案包括补偿标准、安置房屋的地点、搬迁期限等内容。被上诉人两次召开协调会，上诉人户出席第一次会议，双方未能达成一致意见。补偿方案答复期满后，上诉人户未予答复，浦东房屋征收中心遂对该户实施征地房屋补偿，但该户无正当理由拒绝接受补偿，拒不搬迁和交出土地，浦东房屋征收中心遂向被上诉人报请作出责令交出土地决定。被上诉人经审查，根据《暂行规定》第二十六条及《上海市征地房屋补偿争议协调和处理试行办法》的规定，在法定期限内作出被诉责令交出土地决定。被诉责令交出土地决定认定被征地房屋的有证建筑面积、房屋建安重置结合成新单价、货币补偿安置款、装修补偿款、附属物设施补偿款以及可建房人口、安置房屋价值等认定，均有相应事实证据证明。浦东规划局所作被诉责令交出土地决定，认定事实清楚、适用法律正确、执法程序合法。

被征地房屋所在的集体所有土地经上海市人民政府依法批准征收，上海市浦东新区人民政府批准浦东规划局拟定的征地房屋补偿方案，被征地房屋在征地房屋补偿方案确定的范围内。故房屋征收部门依据《暂行规定》对上诉人户进行征地房屋补偿，并无不当。房屋评估机构经过法定的程序确定，具有评估资质。上诉人对评估报告未申请鉴定，其现对评估价格提出异议，本院不予采信。上诉人叶慧主张其翻建得到了批准，但未提供相应的证据，门牌号并不能证明房屋建造经过了相应的批准手续。被上诉人认定周

伟莉、叶俊汝、叶慧及曹智杰已享受过动迁安置，有相应的证据证明。叶雨欣出生于征地房屋补偿方案公告之后，上诉人要求将叶雨欣计入可建房人口，缺乏法律依据。

综上，上诉人的上诉请求缺乏事实和法律依据，本院不予支持。原审判决正确，应予维持。据此，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第(一)项之规定，判决如下：

驳回上诉，维持原判。

二审案件受理费人民币50元，由上诉人华雪珍、叶青、叶慧共同负担。

本判决为终审判决。

审	判	长	李金刚		
审	判	员	王兵		
	人	民陪	审	员	沈亦平
书	记	员	王全泽		

二〇二一年三月十五日