

上海市闵行区人民法院

行政判决书

(2019)沪0112行初809号

原告莫宝才，男，1952年1月28日出生，汉族，户籍地上海市静安区东宝兴支路20弄7号，现住上海市青浦区朱家角镇漕平支路2号珠光新村1号402室。

被告上海市静安区住房保障和房屋管理局，住所地上海市静安区大统路1051号。

法定代表人姜伟成，局长。

委托代理人顾正琳，女，系上海市静安区住房保障和房屋管理局工作人员。

委托代理人樊华玉，上海市锦天城律师事务所律师。

第三人上海市闸北第一房屋征收服务事务所有限公司，住所地上海市静安区长临路109号101室。

法定代表人周昕，总经理。

委托代理人张兆雄，男，系上海市闸北第一房屋征收服务事务所有限公司工作人员。

原告莫宝才诉被告上海市静安区住房保障和房屋管理局（以下简称：静安区房管局）房屋征收补偿协议一案，本院于2019年9月4日立案受理，并于同年9月9日向被告送达起诉状副本及应诉通知书。诉讼过程中，因上海市闸北第一房屋征收服务事务所有限公司（以下简称：闸北一征所）与本案处理结果存在利害关系，本院于2019年10月8日依法追加该公司为本案第三人参加诉讼。本院依法组成合议庭，于2019年12月10日、2020年3月10日公开开庭进行了审理。原告莫宝才，被告静安区房管局的行政机关负责人朱明（第一次庭审）、许峰（第二次庭审）及委托代理人顾正琳、樊华玉，第三人闸北一征所的委托代理人张兆雄到庭参加诉讼。本案现已审理终结。

原告莫宝才诉称，原告与被告静安区房管局就本市静安区东宝兴支路20弄7号房屋（以下简称：涉案房屋）签订的《上海市国有土地上房屋征收补偿协议（居住房屋）》有悖常识，违反党的指导，该协议的第4、5、7、8、9条与事实差别重大，违反法律和征收补偿方案的规定。首先，被告将涉案房屋性质认定为“旧里”与事实不符，应改为“独立住宅”。土地证记载的土地使用面积 28m^2 也与事实不符，认定建筑面积 82.1m^2 的程序不合法，应当以实地丈量面积为准。1975年涉案房屋就有 42.9m^2 的建筑面积，但当年建造房屋的时候，政策不能改变土地面积，所以土地证附图上的 28m^2 一直没改过来，事实上房屋的建造面积远远超过了土地面积。2006年扩建时，与6号房主协议一致，借用6号房屋的山墙，房屋面积增加 16m^2 ，并补偿了6号房主。因此，一层、二层、三层的建筑面积应当按实际使用面积认定，计 $(28+16=44) \times 3=132\text{m}^2$ （包括不予认定面积如洗衣房、阳台、扶梯等），故还应补偿 $132-82.1=49.9\text{m}^2$ 的面积，按照协议计算人民币（币种下同）13,178,265.15元。其次，涉案房屋权利人有继承人六人，一共有四户（目前三个户口簿，莫宝富、莫黎亚尚未分户），根据《国有土地上房屋征收与补偿条例》及《电影技术厂周边（161.162街坊）旧城改建项目房屋征收补偿方案》的规定，无论是“分户补偿”还是“计户补偿”都没有以“土地证”计户的说法，况且六位继承人均已年过耳顺，早已分门立户，不可能是一户，未能分领各自名下的不动产权证是由于历史原因所

造成的。另外，签约之前原告将附加约定（备忘录）交给工作人员，该备忘录上虽然只有原告的签名，但应当视为协议的附属部分。综上，被告另外还应补偿如下：第一，建筑面积少计 $132-82.1=49.9\text{m}^2$ ，相应的房屋价值补偿款 $49.9 \times 55,995 \times 1.3=3,632,395.65$ 元；第二，另外三户的补偿面积款： $55,995 \times 15 \times 3=2,519,775$ 元；第三，另外三户的补贴奖励费： $2,342,031.50 \times 3=7,026,094.50$ 元，三项合计 $13,178,265.15$ 元。此外还有协议第十八条约定的签约奖励每户20万元尚未结算。据此，原告起诉至法院，要求判令：1、撤销原被告于2018年12月30日签订的编号为J-7-122的《上海市国有土地上房屋征收补偿协议》；2、被告就涉案房屋另行补偿原告 $13,178,265.15$ 元，并支付以该款项为本金、按照中国人民银行同期基准利率计算一年的利息。庭审中，原告撤回第一项诉请。

被告静安区房管局辩称，原告莫宝才与被告签订的房屋征收补偿协议是经协商后订立，是双方真实意思表示，符合法律法规规定。根据征收基地的政策，对于三层以上的建筑面积不认定，涉案房屋的三层面积是按照土地的占地面积 $\times 3$ ，现在涉案房屋的土地证面积是 28m^2 ，原告要求按照 $44\text{m}^2 \times 3$ 计算面积没有依据。原告要求按照四户予以计户也没有依据。故请求法院驳回原告莫宝才的诉讼请求。

第三人闸北一征所辩称，不同意原告莫宝才的诉讼请求。对于面积的认定依据是：根据《关于贯彻执行若干具体问题的意见》第六条规定，对于未经登记的房屋，以相关批准文件记载的建筑面积为准，实际面积小于记载面积的，以实际面积为准。沪房管征[2014]243号文《关于进一步规范本市房屋征收补偿工作的通知》第一条第三款规定，未经登记的房屋，有房屋建造批准文件但未记载建筑面积的，以房屋调查机构实际丈量建筑面积为准，超出房屋建造批准范围的搭建部位不予认定建筑面积。涉案征收基地补偿方案第六条第（二）项第二款也对私房建筑面积的认定进行了规定。本案中，原告户只有土地证没有房地产权证，土地证上记载了原告户申请土地使用证，面积为 23m^2 ，土地证附图中面积为 28m^2 ，故第三人按照附图中记载的 28m^2 认定土地面积；其次，第三人经对涉案房屋的实际丈量，一层是 26.1m^2 ，二层是 40.31m^2 ，三层是 40.12m^2 ，所以涉案房屋按照底层 26.1m^2 ，二层和三层 28m^2 计，共计 $26.1+28+28=82.1\text{m}^2$ 。因此，对涉案房屋建筑面积认定正确，符合法律和政策规定。对于原告户超出土地证的面积，也已经按照基地方案给予了不予认定建筑面积的补偿。关于计户的问题，按照市政府71号令，对于国有土地上的建筑物按证进行补偿，而不是依据房屋内的户口簿，涉案房屋虽有三本户口簿，但仍应按照一个被征收户计。综上，系争征收补偿协议的内容完全符合法律法规和征收补偿安置方案的规定。另外，原告户已经领取了协议补偿款九百多万元。

经审理查明，位于本市静安区东宝兴支路20弄7号的涉案房屋系私房，土地使用权证登记人为莫培根（故），莫培根与妻子杨爱凤（故）育有六位子女，分别为莫宝发（故）、沈杏轩（原名莫宝娣）、莫宝才、莫宝珍、莫宝富、莫宝林。涉案房屋内户籍在册人员共9人，分三本户口簿。

2018年11月30日，静安区人民政府作出沪静府房征[2018]2号房屋征收决定，决定征收下列范围内的房屋，同时收回该范围内国有土地使用权。房屋征收范围：东至东宝兴路、南至中兴路、西至宝通路、北至芷江中路。涉案房屋位于上述征收地块中。

2018年12月30日，原告莫宝才受莫宝珍、莫宝富、莫宝林、颜佩霞（莫宝发妻子）、沈

杏轩、莫黎亚（莫宝发之女）的委托代表被征收人莫培根（故）（签约乙方）与被告静安区房管局（作为签约甲方）及第三人闸北一征所（作为房屋征收实施单位）就涉案房屋签订《上海市国有土地上房屋征收补偿协议（居住房屋）》，约定被征收房屋土地证记载的土地使用面积28m²，认定建筑面积82.1m²。根据相关规定及本基地征收补偿安置方案，被征收房屋价值补偿款总计6,816,271.35元，房屋装潢补偿41,050元，其他各类补贴奖励费用：不予认定建筑面积残值补偿50,000元、搬家费补贴1,231.5元、家用设施移装费补贴2,500元、居住协议签约奖励432,100元、早签多得益奖励50,000元、居住均衡实物安置补贴1,806,200元，合计2,342,031.50元。乙方不符合居住困难户的条件。乙方选择货币补偿。本协议生效后，乙方搬离原址90日内，甲方应向乙方支付共计9,199,353元。协议还约定了居民签约率递增奖励、搬迁奖励、户口迁移奖励、签约搬迁利息、临时安置费等内容。本地块适用征询制，在规定的签约期内（含签约附加期），房屋征收决定范围内签约户数达到被征收总户数的90%，本协议生效。2019年1月9日，静安区人民政府发布《公告》，宣告静安区电影技术厂周边（161、262街坊）旧城区改建房屋征收与补偿协议于2019年1月9日生效。

上述征收补偿协议签订后，原告莫宝才向征收实施单位交付了涉案房屋，被告则向原告发放了补偿款及搬迁奖励、签约率递增奖励等款项。

另查明，2019年1月22日，原告莫宝才及莫宝珍、莫宝富、莫宝林、颜佩霞、沈杏轩签署《协议书》，对于涉案房屋的征收补偿利益约定了分配方案。

以上事实，由原告莫宝才提供的《上海市国有土地上房屋征收补偿协议（居住房屋）》、协议签订时的照片、宝山路街道陆丰居民委员会出具的《证明》、户籍证明，被告静安区房管局提供的沪静府房征[2018]2号房屋征收决定、涉案地块房屋征收补偿协议生效公告、旧城区改建项目房屋征收补偿方案、路名更改对照表、上海市国有土地使用权申报登记表、土地使用证附图、公地地租凭证、房屋建筑面积勘测报告书、评估分户报告及送达回证、复估结论及送达回证、征收基地房屋评估均价公告、共有产权私房情况简表、被征收居民基本情况表、户籍资料、房屋征收补偿具结书、全权委托书、空房接管单、结算单、家庭内部分配协议书等证据及当事人的庭审陈述所证实。关于原告为证明涉案房屋应当按照44×3=132m²认定面积所提交的原告与邻居签订的借地建房《协议书》、面积答疑登记表、闸北区革命委员会居民修建房屋许可证、私有危险房屋督修通知，被告静安区房管局对真实性不予认可，并表示对原告就面积认定提出的异议进行了复估，原告主张的建房面积已超过土地使用核准面积，且未经行政审批许可手续，第三人闸北一征所同意被告的质证意见，另表示原告与邻居的《协议书》恰恰证明了原告建房占地超过了批准面积，而危房督修通知仅仅是维修通知并不是扩建许可，不同意原告的举证目的。

本院认为，被告静安区房管局作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，有权与被征收人签订国有土地上房屋征收补偿协议。原告莫宝才受莫宝珍、莫宝富、莫宝林、颜佩霞、沈杏轩、莫黎亚的委托，代表东宝兴支路20弄7号涉案房屋的权利人与被告签订的系争征收补偿协议系当事人真实意思表示，不违反法律、行政法规及相关规章的规定，并已满足约定生效条件，应属合法有效。

《上海市国有土地上房屋征收与补偿实施细则》第二十三条规定，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。《关于贯彻执行若干具体问题的意见》以及《关于进一步规范本市房屋征收补偿工作的通知》等规范性文件规定，对于未经登记的房屋，以相关批准文件记载的建筑面积为准，实际面积小于记载面积的，以实际面积为准。未记载建筑面积的，以房屋调查机构实际丈量建筑面积为准，超出房屋建造批准范围的搭建部位不予认定建筑面积。因涉案房屋未办理房地产权证登记，故以行政部门核发的土地使用权证作为征收补偿计户依据，并根据使用权证附图的核准面积结合实地测量认定被征收房屋的建筑面积，符合上述规定和征收基地的补偿方案。原告莫宝才以涉案房屋内有三本户口簿，其中一户也应分立为由主张按四户补偿，于法无据，且原告主张的该四户人员作为涉案房屋的全体共有人均授权原告签订系争征收补偿协议，协议签订后亦对补偿利益进行了分配，因此原告要求按四户标准分别进行征收补偿的主张，与事实不符，不能成立。关于原告认为其在签订系争协议当时提交的《备忘录》应当视为协议附件内容的观点，因该《备忘录》没有被告或征收部门的签字盖章，相关内容亦未经双方协商确认，显然不能作为系争征收协议的补充内容，对双方不具有拘束力。综上，原告要求被告另行支付征收补偿款的诉讼请求，没有事实和法律依据，本院不予支持。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条之规定，判决如下：

驳回原告莫宝才的诉讼请求。

案件受理费50元，由原告莫宝才负担。

如不服本判决，可在判决书送达之日起十五日内向本院（立案庭）递交上诉状，并按对方当事人的人数提出副本，上诉于上海市第一中级人民法院。

审 判 长	张秋萍
审 判 员	徐寨华
人民陪审员	史嘉安
书 记 员	吴国超

二〇二〇年三月二十五日