

# 疫情期间复工未开始强拆先行，26万平米棚改项目惹争议

财经杂志 1 week ago

The following article is from 财经E法 Author 白兆东



**财经E法**

财经E法是脱胎于《财经》杂志的原创内容品牌，我们关注互联网行业中的法治、治理和...



景德镇珠山区数十户居民的房屋在疫情期间被强拆，此前已向最高人民法院提出申诉，正在等待回复

**文 | 《财经》记者 白兆东**

**编辑 | 朱骏**

2020年春节刚过，在疫情防控关键时期，江西省景德镇市珠山区的数十户居民的住房因涉及棚改项目被强拆。

2月20日前后，珠山区为民宿舍楼多位住户接到最后通知，限期月底前必须搬离，居民们只能四处寻找栖身之所。9天后，为民宿舍楼被强拆。

而在此之前，2月4日江西省景德镇市累计确诊新冠肺炎病例4人。同一天，景德镇市新冠肺炎疫情防控应急指挥部发布第三号通告，全市实行封闭式管理，成为江西省首个“封城”的地级市。

景德镇官网显示，1月27日，景德镇市成立了应对新冠肺炎疫情工作领导小组，景德镇市委书记钟志生、市长刘锋共同担任组长。此后，景德镇公布了加强防控10条措施，对内封闭，对外严控。

截至目前，景德镇累计确诊新冠肺炎病例6例，已被全部治愈。

## 疫情期间宿舍楼被强拆

2月17日，景德镇市珠山区为民宿舍楼居民郭清林的家里，来了几位不速之客。他们自称是景德镇陶瓷文化旅游发展有限责任公司（下称陶文旅公司）拆迁办的工作人员，要求郭清林2月底前必须搬离，否则后果自负。

郭清林当场表示，因不满意此前的房屋征收条件，自己与珠山区政府的行政诉讼还没有完结。除非法院申请强制执行，否则他不会自行搬离。

郭清林告诉《财经》记者，三天后的2月20日，十多位戴着口罩的男子进入为民宿舍楼，用铁锤将他家的防盗门砸坏，妻子打开房门后发现十多人站在门口，对方警告他们三天内全部搬离，否则到时“连房带家具一起推掉”。

收到警告的，并非郭清林一家，也包括为民宿舍楼的另外20多户居民。无奈之下，居民们再次去珠山区政府反映情况，同时也向警方报案。

郭清林告诉《财经》记者，珠山区信访局给他们答复是，陶文旅公司跟区政府是平级，关于征收补偿问题，需找陶文旅公司拆迁办协商解决。2月25日下午，居民们来到陶文旅公司拆迁办谈赔偿事宜，并向对方提出按照周边房价的赔偿要求，此后拆迁办的工作人员让他们出去，“没什么好谈的”。

为民宿舍楼住户告诉《财经》记者，2月29日，大约有60户住户在事先没有接到任何通知的情况下，房子就被全部拆除。得到消息后，有居民去了拆楼现场，房子和来不及搬走的家具已经变成废墟。这其中，也包括郭清林的住房。



2月29日，为民宿舍楼强制拆迁现场

居民们事后才听说，当天，几辆大型挖掘机从沿街门面房开始拆除，很快就将楼房夷为平地。

为民宿舍楼2002年建成，属于为民瓷厂职工筹建的商住楼，同年底，住户们相继取得了房产证。这幢楼房位于景德镇东城核心区域，邻近景德镇第一中学、景德镇第十七小学，以及三甲医院景德镇市第三人民医院，大楼与景德镇著名景点陶溪川旅游区仅隔一条马路。

2018年8月23日，珠山区政府发布了《关于对景德镇市凤凰山片区周边、珠山环境治理棚户区改造项目房屋征收的决定》（下称《征收决定》）。征收范围为凤凰山片区周边九九九厂、艺术瓷厂地块、陶机厂片区、为宇路东侧及为民瓷厂片区。

同被划入珠山区棚改项目的，还有陶玉新商住楼、华茂商住楼、为民陶通公寓楼、东方商住楼等多幢楼房，涉及居民4000余户。从2019年开始，这些楼房已先后遭到强拆。

城市棚户区指的简易结构的房屋，如简易楼或筒子楼，无独立卫生间厨的住宅，一般这种建筑都有类似的特点，密度较大、使用年限久、房屋质量差、建筑安全隐患多、使用功能不完善、配套设施不健全等等。令居民不能理解的是，自己所居住的楼房并不符合这些条件，为何会成为棚改项目。据《财经》记者了解，被划入改造范围的多幢楼房都是在2002年-2007年期间建成，楼龄均不满20年。

有居民告诉《财经》记者，他们曾带着疑问前往珠山区政府反映意见，对方指派了陶文旅公司工作人员来协商。他们对此更加不解，《征收决定》是区政府发布的，而陶文旅公司只是一家企业，“他们有什么资格来解决问题”。再后来，他们才发现，棚改项目的实际拆迁方和建设方都是陶文旅公司。

据居民们反映，从2018年8月开始，就有一些不明身份的人以拆迁办名义威胁被征迁户。之后有人不仅在沿街商铺前建起围墙，还曾多次发生住户家门锁眼被堵，家中被断水断电的情况，一些居民不堪其扰，陆续搬离旧居。

北京才良律师事务所律师王令是被征收居民的代理律师。他认为，陶文旅公司的种种行为涉嫌违法。

依据《国有土地上房屋征收与补偿条例》（下称《征收条例》）规定，作出房屋征收决定的市、县级政府对被征收人给予补偿后，被征收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。也就是说，实施房屋征收时，应当先补偿、后搬迁。

《征收条例》还规定，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搬迁。禁止建设单位参与搬迁活动。

另据《征收条例》规定，被征收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市、县级政府依法申请法院强制执行。强制执行申请书应当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。

然而，为民宿舍楼的多位居民表示，在房屋遭到强拆之前，他们既没有签订补偿协议，也没有收到法院强制执行的法律文书，而且正在推进相关的行政诉讼。

## 棚改项目惹争议

在正式发布《征收决定》三个月前，景德镇市珠山区政府曾公布《景德镇市凤凰山片区周边、珠山环境治理棚户区改造项目房屋征收与补偿安置方案》（下称《补偿安置方案》）征求公众意见。那时，住户发现，自己所居住的为民宿舍楼，被纳入征收范围。





《征收决定》公布后，为民宿舍楼住户挂出横幅，反对以棚户区名义征收房屋。

《补偿安置方案》涉及范围，包括凤凰山周边的九九九厂和艺术瓷厂地块，以及珠山环境治理范围内陶机厂片区，为宇路东侧及为民瓷厂片区。拟征收的四个地块，分布在城东不同区域，最远相距约5公里。

景德镇市旧城区并不大，九九九厂距离艺术瓷厂约5公里，跨越半个城区。若以为宇路为中心，分别距离九九九和艺术瓷厂约3公里，两个片区跨越三条街道多个街区，却被纳入一个棚改项目。

《补偿安置方案》实施细则显示，征收补偿价根据建筑结构不同有所区别，砖木结构每平方米3600元、砖混结构每平方米3750元、框架结构每平方米4000元。拆迁安置房分为观溪郡和揽枫郡两个小区，市场定价为每平方米5580元，政府最低控制价为4499元。这意味着如果居民们接受安置方案，还需要补交差价。

从好地段搬到差地段，还要补交差价。居民们表示，完全无法接受这样的补偿安置方案。



2019年4月，为宇路片区沿街商铺门前，被砌起了围墙

在居民们的多次申请之下，珠山区政府于2018年7月19日召开了《补偿安置方案》听证会。在这次听证会上，八名被征收人代表，分别对征收方案中涉及“棚户房”认定标准、征收实施主体，以及征收补偿方案标准低等提出质疑。

陶机厂片区代表在听证会上对房屋被征收后所规划实施的项目发表了意见，依据陶文旅公司公布的项目，房屋被征收将建设商业店铺，那么棚改项目就是噱头，因此表示坚决反对。

为宇路片区代表郭清林认为，依据《征收条例》规定，房屋征收与补偿主体是珠山区政府，区政府征收办公室是主管部门，禁止建设单位参与搬迁活动。他认为，拆迁项目部的工作人员，多数由陶文旅公司临时聘用，意味着搬迁由陶文旅公司负责实施，这并不符合法律规定。

听证会结束后不到一个月，珠山区政府即公布了《征收决定》，其内容与此前《补偿安置方案》内容基本一致，八位代表的意见均未被采纳。居民们认为，这次听证会实际就是“走过场”。

居民们对棚改项目的质疑，在景德镇市政府文件中进一步得到了印证。

2017年11月1日，景德镇市国土资源局印发文件，同意陶文旅公司申请的珠山环境治理棚户区改造项目，并将该项目列入用地计划。四天后的11月15日，景德镇市发改委印发文件，正式批复珠山环境治理棚户区改造项目，项目涉及棚户区改造1459户，估算总投资20.54亿元，申请方为陶文旅公司。

2018年3月5日，景德镇市房管局印发文件，再次确认陶文旅公司所申请棚户区改造项目，改造范围包括陶机厂片区，以及为宇路东侧的为民瓷厂片区。

几乎与此同时，景德镇市国土资源局和发改委，又先后给陶文旅公司批复了凤凰山片区棚户区改造项目，总征收户为2791户。此后，珠山区政府将两个项目合二为一，下发了前述《征收决定》，合计被征收户为4250户。



2018年11月6日，在与珠山区政府协商无果后，四个被征收片区的213位居民向景德镇市中级人民法院提起行政诉讼。

居民们认为，相关的征收决定认定事实错误，与客观依据不符，征收目的亦非棚户区改造，从而请求法院撤销珠山区所作出的《征收决定》。

景德镇市中级人民法院于2019年3月20日对此案进行了公开审理。在庭审过程中，就“棚户区”认定、补偿标准，以及《征收决定》程序合法性，双方展开了激烈的辩论。

居民们认为，《征收决定》不符合物权法的规定，不能保证被征收人的生活水平不下降。以为宇路片区为例，周边分布着多所名校，以及人民第三医院，属于景德镇老城核心区，征收评估价每平方米为3750元，而被告远离市中心的拆迁安置房，评估价却为5580元每平方米。

依据《征收条例》规定，对被征收房屋价值的补偿，不得低于房屋征收决定公告之日被征收房屋类似房地产的市场价格。而为民宿舍楼的征收评估价，明显低于周边每平方米约6000元的二手房价。

珠山区政策方面辩称，其作出的《征收决定》正确、程序合法，已将征收决定补偿方案张贴公告，广发征求公众意见。并在公告中载明了征收补偿方案和行政复议、行政诉讼权利等，事实清楚，于法有据。

2019年5月16日，景德镇市中级人民法院出具判决书，认为珠山区政府作出《征收决定》后，依法履行公告等程序事项，符合《征收条例》规定的程序要件，驳回居民们的诉讼请求。

虽然判决居民们败诉，但法院在判决书中也提及，房屋征收范围涉及到4000余户，面积达26万平方米，征收户数多、面积广，社会影响大，征收区域存在差异。

判决书因此建议珠山区政府，在征收补偿行为中，要充分征求和听取业主意见，且将征求范围覆盖到各个小区，考虑房屋的建设年限、小区的基础设施、周边环境以及生活状况，不能将房屋纳入棚户区改造范围就以“棚户房”的特征来界定房屋价值。

对于景德镇中院的判决结果，居民们的代理律师王令表示，被告作出《征收决定》事关原告切身利益。而且《征收决定》存在形式错误、程序不当、事实与法律依据不足的问题。

王令认为，将四个征收片区强行糅合为一个《征收决定》，违反惯常通用的一项目一征收的基本征收模式。王令有近20年的拆迁行政案件代理经验，据他称，从未在自己所代理的案件中遇到过这种情况。

王令还认为，征收程序存在不当之处，珠山区政府作为征收方，并未对所谓棚户区进行具体调查和认定，比如，没有对棚户区现状尤其是新房与棚户房比例进行调查。他指出，被纳入征收范围的为宇路片区并不是棚户区，当地居民从未申请棚户区改造，被征收房屋不符合棚户区改造标准，绝大多数房屋建成均不超过20年，而且是砖混或钢混结构。按照《征收条例》的规定，除非因公共利益的需要，城市政府不得征收这类房屋。

而且，依《征收条例》规定，因旧城区改建征收个人住宅，被征收人选择在改建地段进行房屋产权调换的，作出房屋征收决定的市、县级政府应当提供改建地段或者就近地段的房屋。

因不服景德镇中院一审判决，周群等213人向江西省高级人民法院提起上诉，请求撤销景德镇市中级人民法院的判决。同时，居民们请求原地回迁。

2019年10月12日，江西省高级法院作出终审判决，驳回上诉，维持原判。同时说明，就地回迁属于安置补偿实施阶段中对安置补偿的具体要求，不属于对《征收决定》的审查范围。

2019年12月6日，居民们向最高人民法院提出申诉，请求撤销原审判决。但目前尚未收到最高人民法院的回复。

然而，就在居民们仍在努力用司法手段维护自身权益的时候，他们的房屋已经被强行拆除。

在此期间，另有插曲，2019年3月25日，珠山区房屋征收与补偿管理办公室主任程意来，因涉嫌严重职务违法被景德镇监察委监察调查。

同年7月29日，曾分管珠山区棚改项目的副区长马云华，也因涉嫌严重违纪违法，主动向景德镇市监察委投案自首，三个月后，马云华被“双开”。



责编 | 刘思言 siyanliu@caijing.com.cn

本文为《财经》杂志原创文章，未经授权不得转载或建立镜像。如需转载，请在文末留言申请并获取授权。