湖南省高级人民法院

行 政 判 决 书

（2018）湘行终405号

　　上诉人（一审原告）：毕荣华，女，汉族，1954年1月27日出生，住长沙市天心区。

　　被上诉人（一审被告）：长沙市开福区人民政府。住所地：长沙市开福区芙蓉北路开福区人民政府机关大院。

　　法定代表人：刘拥兵，区长。

　　委托代理人：邓霜，长沙市开福区城市房屋征收和补偿管理办公室工作人员。

　　委托代理人：周荟，湖南中楚律师事务所律师。

　　上诉人毕荣华因与被上诉人长沙市开福区人民政府（以下简称开福区政府）房屋征收补偿决定一案，不服长沙市中级人民法院（2017）湘01行初446号行政判决，向本院提出上诉。本院依法组成合议庭进行了审理。本案现已审理终结。

　　原审判决认定：因开福潮宗街街区棚户区改造项目（一期）建设，开福区政府于2016年5月30日发布了开政征字[2016]2号《关于开福潮宗街街区棚户区改造项目（一期）房屋征收决定公告》，确定征收范围为：东至黄兴北路、西至福庆街，南至中山西路，北至潮宗街。同日，长沙市开福城市房屋征收和补偿管理办公室（以下简称开福征收办）制定并公布了经长沙市城市房屋征收和补偿管理办公室（下称长沙市征收办）批复同意的开福潮宗街街区棚户区改造项目（一期）征收补偿方案。该项目内其他被征收人对开福区政府发布的开政征字[2016]2号《关于开福潮宗街街区棚户区改造项目（一期）房屋征收决定公告》不服提起了行政诉讼，经该院一审，湖南省高级人民法院于2017年9月12日作出了（2017）湘行终988号行政判决，确认了开福区政府作出的房屋征收决定公告的合法性。毕荣华所有的房屋在征收范围。

　　2016年3月30日，长沙市征收办发布了《开福潮宗街街区棚户区改造项目（一期）房屋征收评估信息发布及房地产价格评估机构报名公告》。4月6日，长沙市征收办发布了《开福潮宗街街区棚户区改造项目（一期）协商选定房地产价格评估机构公告》，要求被征收人在公告后五个工作日内在公告推荐的七家房地产价格评估机构名单中依法协商选定房地产评估机构，公告协商不成的，将采用投票或者抽签（摇号）的方式确定房地产价格评估机构。4月14日，长沙市征收办发布了《开福潮宗街街区棚户区改造项目（一期）投票选定房地产价格评估机构公告》，决定组织不少于三分之二的被征收人按照少数服从多数的原则投票确定该项目的房地产价格评估机构，请被征收人携带有效身份证明参加。2016年4月22日，长沙市征收办在项目指挥部通泰街街道工作组办公楼三楼会议室组织了投票，应投票人1664户，实际投票人数1377户，其中有效票1280票，无效票97票，投票人数超过被征收人数三分之二，确定湖南经典房地产评估咨询有限公司、湖南中信发房地产评估有限公司和湖南新星房地产估价有限公司被选定为该项目的房地产价格评估机构。2016年5月30日，开福征收办对潮宗街街区棚户区改造项目（一期）房屋征收初步评估结果进行了公示。

　　毕荣华所有的房屋位于长沙市××区连××街××号，建成时间为2000年，房屋所有权人为毕荣华，产权登记建筑面积80.52平方米，分摊面积5.92平方米，登记房屋规划用途为住宅。

　　2016年4月23日，评估公司接受开福征收办的委托对毕荣华涉案被征房屋进行了估价作业，于2016年6月5日出具了房屋征收分户估价报告，该报告确定毕荣华房屋在估价时点（2016年5月30日）评估单价为每平方米8196元，总价为659942元，该估价报告于2017年6月6日送达给毕荣华。开福征收部门经与毕荣华多次协商被征房屋的补偿事宜，双方没有达成补偿协议。2017年1月17日，开福征收办依据评估公司的估价报告，对毕荣华作出房屋征收补偿方案，提供了货币补偿和房屋产权调换两种补偿方式供毕荣华选择，其中货币补偿方式是补偿毕荣华货币补偿总额（不含装饰装修和其他设施补偿费用）为661146元，其中房屋评估总价为659942元、搬迁费1204元，被征收房屋装饰装修和其他设施补偿费用将由评估公司另行评估确定后对被征收人进行补偿。产权调换方式是提供位于开福福善园（期房）和九尾冲片区长沙市开福福泽园的定向住宅房用于产权调换，供被征收人选择，上述产权调换房屋的价值与被征房屋的价值遵循等价交换原则进行结算，找补差价。并告知毕荣华逾期未作选择的，视为放弃选择补偿方式的选择权，开福房屋征收部门将提供位于九尾冲片区长沙市开福福泽园的A3栋1804和2104（建筑面积均为53.4平方米）的两套房屋作为产权调换房屋，并为其提供周转用房。经评估公司评估，用于产权调换的房屋福泽园A3栋1804号房屋评估单价为每平方米7250元，房屋评估总价值为387150元；A3栋2104号房屋评估单价为每平方米7280元，房屋评估总价值为388752元。该估价报告于2017年1月20日送达给毕荣华，但毕荣华拒绝签收。

　　2017年1月19日，开福区政府向毕荣华出具《被征收人陈述申辩及申请调解权利告知书》，告知其相关的陈述申辩权利，并告知其可在收到告知书后3日内就拟定的补偿安置事宜书面申请调解，逾期未提交，视为放弃申请调解。被征房屋征收补偿方案和告知书于2017年1月20日送达给毕荣华，但毕荣华拒绝签收。

　　2017年2月27日，开福区政府对毕荣华作出了开政征补字[2017]第19号房屋征收补偿决定。该补偿决定书于2017年3月14日送达给毕荣华，但毕荣华拒绝签收。

　　另认定：2017年6月7日，开福征收办向毕荣华下达《被征收房屋装饰装修价值补偿权利义务告知书》，就被征房屋的装饰装修价值评估和补偿有关事项进行了告知，该告知书于2017年6月12日送达给毕荣华，但毕荣华拒绝签收。因毕荣华拒绝就装饰装修补偿问题进行协商，2017年6月18日，评估公司工作人员上门就被征房屋的装饰装修价值及其他设施设备补偿费用上门查勘，但毕荣华未予配合。

　　2017年8月24日，毕荣华提起本案诉讼，请求确认违法并撤销开福区政府所作开政征补字[2017]第19号房屋征收补偿决定。

　　原审判决认为：一、开福区政府因开福潮宗街街区棚户区改造项目（一期）作出房屋征收决定符合“公共利益的需要”。根据国务院590号令第八条第（五）项的规定，由政府依照城乡规划法有关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，属于“为了公共利益的需要”，需要征收房屋的，由市、县级人民政府作出房屋征收决定。开福潮宗街街区棚户区改造项目（一期）以改善老城区居民的生活条件、提升城市品位为征收目的，符合公共利益的需要。开福区政府作出的开政征字[2016]2号《关于开福潮宗街街区棚户区改造项目（一期）房屋征收决定》的合法性已经人民法院生效判决所确认，已经发生法律效力。二、开福区政府作出房屋征收补偿决定主体适格。根据国务院590号令第二十六条和参照省政府268号令第二十二条和市政府116号令第四十二条的规定，房屋征收部门与被征收人在征收补偿方案确定的签约期限内达不成补偿协议，由房屋征收部门报请作出征收决定的市、县级人民政府作出补偿决定，开福区政府具有作出房屋征收补偿决定的法定职权。三、开福区政府作出征收补偿决定认定事实清楚，程序合法、正当，适用法律正确。本案中，开福区政府作出的涉案开政征字[2016]2号《关于开福潮宗街街区棚户区改造项目（一期）的房屋征收决定》已经发生法律效力，毕荣华所有的房屋在该项目房屋征收范围内。开福区政府发布的征收决定公告所确定的签约期限为2016年5月30日至2016年8月27日，期间和签约期限届满后，开福房屋征收部门与毕荣华就房屋征收补偿事宜未达成协议。开福区政府按照征收补偿方案对毕荣华作出补偿决定，符合法律规定。为确定被征收房屋的价值，房屋征收部门按照国务院590号令、省政府268号令和市政府116号令的规定，依照法定程序确定了房地产价格评估机构，评估机构对被征收房屋和产权调换房屋进行了评估，出具了评估报告，并特别告知当事人如对评估结果有异议，可以在收到评估报告之日起10日内向评估机构申请复核评估，对复核结果仍有异议，可在收到复核结果之日起10日内向评估专家委员会申请鉴定，但毕荣华在规定期限内既未申请复核评估也未申请专家委员会鉴定。在给予被征收人补偿时，开福区政府提供了货币补偿和产权调换两种安置补偿方式供毕荣华选择，因毕荣华未在规定时间内对补偿方式进行选择，开福区政府决定对毕荣华实行房屋产权调换，已合理考虑本案的实际情况。开福区政府对毕荣华作出的补偿决定认定事实清楚，符合法律规定。毕荣华提出，被征房屋评估价格过低，产权调换房屋位置太远，要求回迁安置。该院认为，关于房屋价值的补偿，根据国务院590号令第十九条规定，对被征房屋价值的补偿，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。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。为规范国有土地上房屋征收评估活动，保证房屋征收评估结果客观公平，2011年6月3日，住房和城乡建设部颁布了建房（2011）77号《国有土地上房屋征收评估办法》，此办法对评估机构的选定、评估程序、征收房屋的评估方法均作了严格的规定。同时，对被征收人和房屋征收部门对评估结果有异议时可寻求的救济途径进行了详细的规定。根据《国有土地上房屋征收评估办法》的规定，被征收人如对评估结果有异议，可以在规定的期限内申请复核评估，如对复核评估结果不服，仍可申请专家委员会进行鉴定。因评估报告是专业技术鉴定，非经法定程序，不得改变和任意推翻。本案中开福区政府将《分户评估报告》送达给毕荣华后，毕荣华在规定期限内，没有申请复核或鉴定。在本案审理过程中，对评估公司的评估资质和作出的评估报告进行了程序性的审查，该评估结论可以作为对毕荣华涉案被征收房屋的征收补偿依据。毕荣华提出的其房屋补偿价格过低没有事实依据，不予采信。关于毕荣华提出的产权调换房屋位置太远，要求回迁安置的问题，根据国务院590号令第二十一条第三款的规定，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、县级人民政府应当提供改建地段或者就近地段的房屋。本案中开福区政府提供位于九尾冲片区长沙市开福福泽园的房屋作为毕荣华的产权调换房屋，完全符合就近地段产权调换的法律规定，毕荣华要求原址回迁安置没有法律依据，不予支持。此外，关于被征房屋的装饰装修及其他设施价值的补偿问题，因毕荣华拒绝与房屋征收部门进行协商，同时拒绝评估公司上门查勘，致使评估无法进行，开福区政府可以在被征房屋交付征收部门后予以评估另行对毕荣华进行补偿。综上所述，开福区政府对毕荣华作出的开政征补字[2017]第19号房屋征收补偿决定事实清楚，主体适格，征收程序合法、正当，适用法律正确。毕荣华提出的各项诉讼理由均无充分的事实和法律依据，其诉讼请求不予支持。据此，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条之规定，判决驳回毕荣华的诉讼请求。

　　毕荣华不服一审判决，上诉称：评估报告对房产的评估价格过低，其对房屋分户评估报告提出了异议；要求就地安置，开福区政府作出的产权调换房屋决定不符合上诉人的实际情况；如不能按照合理要求进行产权调换，在实行货币补偿时应该按其现在房屋所在地市场价格进行补偿；另，其被征收的是两套房子，应按两套予以补偿。请求撤销一审判决，依法改判。

　　开福区政府答辩称：开福区政府作出征收补偿决定事实清楚、程序合法、正当，适用法律正确，对上诉人实行产权调换符合法律规定，并且依法对被征收房屋的价值进行了评估，保障了上诉人的合法权利。请求驳回上诉，维持原判。

　　本院对原审判决认定的事实予以确认。另认定：关于毕荣华涉案房屋，其房屋产权证上登记的是“九如里001栋402”，产权登记建筑面积为80.52平方米；其房屋实际情况为完全单独的两套，房号分别为405、406，面积合计为80.52平方米。涉案征收补偿决定依据房产证上登记的情况，对涉诉房屋按一户房屋作出征收补偿决定。在本案二审审理过程中，开福征收办作出情况说明：因毕荣华的涉诉房产权属证书上载明的是一个房号，且是一本证，其认定按一户补偿符合《国有土地上房屋征收评估办法》第九条的规定；并且，在房屋征收补偿决定中，考虑了毕荣华的实际情况，补偿决定中对毕荣华实行两套房屋产权调换，在事实上充分保障了毕荣华的实体权益不受损害和生活不受影响；现综合考虑毕荣华房屋的实际情况，结合涉诉房屋的产权内档资料，同意按两户对毕荣华进行征收补偿；经过计算，按两户签约补偿价格比按一户签约补偿价格多10560元（其中搬迁费多560元、寻找房源奖励多10000元）；关于搬迁困难补助和大病救助，毕荣华户如符合条件，可依法依规申请。

　　本院认为，本案所涉征收补偿决定之前的征收决定经人民法院生效判决所确认，已经发生法律效力，本案的争议焦点是涉诉的房屋征收补偿决定是否合法。

　　本案中，开福区政府作为法定适格的房屋征收补偿决定作出主体，按照已公告的征收补偿方案对毕荣华进行补偿，并提供货币补偿与产权置换两种补偿方式由毕荣华进行选择，毕荣华对开福区政府提供的两种补偿方案均不同意。由于毕荣华在规定期限内未就补偿方案进行选择，开福区政府进而作出对毕荣华实行产权置换的征收补偿决定。

　　关于涉案房屋价格评估问题。涉案房屋的价格评估机构为房屋征收部门经法定程序确定的具有法定资质的房地产价格评估机构，其提交的评估报告也经过了法定的公示程序。《国有土地上房屋征收评估办法》第二十条规定：“被征收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。申请复核评估的，应当向原房地产价格评估机构提出书面复核评估申请，并指出评估报告存在的问题。”据此，被征收人或者房屋征收部门对评估结果确定的被征收房屋价值有异议的，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。本案中，毕荣华的分户评估报告明确载明：“自收到估价报告之日起10日内，可以向本公司书面申请复核评估，并指出评估报告存在的问题。”毕荣华对分户评估报告在法定期限内向房地产价格评估机构申请复核评估的依据不足，对其已依法申请复核的主张不予支持。对该评估结论依法予以采信。毕荣华提出其房屋补偿价格过低，依据不足，本院不予支持。

　　关于回迁安置问题。根据国务院590号令第二十一条第三款的规定，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、县级人民政府应当提供改建地段或者就近地段的房屋。本案中，开福区政府提供位于九尾冲片区长沙市开福福泽园的房屋作为毕荣华的产权调换房屋，符合就近地段产权调换的法律规定。

　　关于涉案被征收房屋的补偿户数问题。毕荣华称涉诉房产是完全独立的两套，应按两套补，且是因为征收的原因导致无法析产。开福区政府则辩称，一本权证下登记的私有住宅房屋如果被征收人要求按两户或多户进行征收补偿的，应由被征收人在项目房屋征收范围公告发布前到产权登记部门完成析产分户并办理相应权证；毕荣华只有一本房产证，且房产证上只登记了一个房号，在征收前未进行析产，只应按一户补偿。本案中，虽然涉诉房屋的产权证登记的是一个房号，但被征收房屋实际为两套，只是没在征收前进行析产。为保护相对人合法权益，对被征收人进行充分的补偿，涉案征收补偿决定应当按照实质上两户的标准对毕荣华进行补偿。涉诉征收补偿决定对毕荣华的两套房屋按一套补偿，与实际情况不符。鉴于被上诉方在本案二审过程中承诺按照两户对毕荣华进行补偿，毕荣华可要求开福区政府补偿相应差价，开福区政府或开福征收办亦应积极支付毕荣华该补偿款。

　　此外，关于被征房屋的装饰装修及其他设施价值的补偿问题。因之前毕荣华拒绝与房屋征收部门进行协商，同时拒绝评估公司上门查勘，致使评估无法进行，开福区政府可以另行予以评估对毕荣华进行补偿。鉴于本案二审期间，评估公司已对涉诉房屋进行了上门查勘，开福区政府宜积极与毕荣华协商确定被征房屋的装饰装修及其他设施价值的补偿，抵扣产权调换差价并支付余款（如抵扣后尚存余款）。

　　综上，毕荣华有关涉诉补偿决定违法的上诉理由不成立。原审判决认定事实清楚，适用法律、法规正确，依法应予维持。依据《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款（一）项的规定，判决如下：

　　驳回上诉，维持原判。

　　二审案件受理费50元，由上诉人毕荣华负担。

　　本判决为终审判决。

　　审 判 长 周婷婷

　　审 判 员 向黎丽

　　审 判 员 曾昊锋

　　二〇一八年七月三十一日

　　法官助理 蒋燕平

　　书 记 员 曹 莎

　　附：相关法律条文

　　《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条人民法院审理上诉案件，按照下列情形，分别处理：

　　（一）原判决、裁定认定事实清楚，适用法律、法规正确的，判决或者裁定驳回上诉，维持原判决、裁定；

　　……