



# 城市更新与征收法律资讯

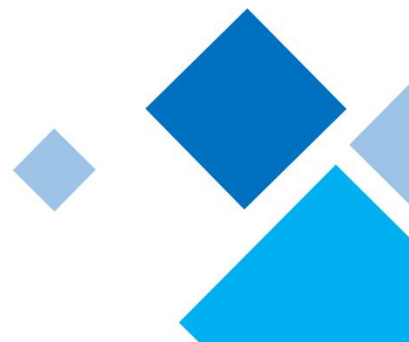
2025年11月

上海市律师协会城市更新（征收）专业委员会

主编：马永健

副主编：李维世

本期编辑：朱守侠



## 目录

一、新法速递 .....	3
温州市鹿城区人民政府办公室关于印发温州市鹿城区征收集体土地房屋补偿实施细则的通知 .....	3-19
《安阳市城市更新条例》的通知 .....	20-32
关于印发《浦东新区房票安置实施办法（试行）》的通知 ...	33-37
二、新闻资讯 .....	38
划时代的“001号房票”，来了！全市首家，第一天就开出17张！ .....	38-42
加快城中村改造 推动城市更新 .....	43-44
上海刚刚确认：市中心开始发“房票”！全市新房和二手房都在选择范围内 .....	45-47
三、实务研究 .....	48
市场化方式购买的使用权房屋征收补偿利益分割规则及家庭内部协议的效力 .....	48-51

## 一、新法速递

### 温州市鹿城区人民政府办公室关于印发温州市鹿城区征收集体 土地房屋补偿实施细则的通知

各街道办事处、镇人民政府，区政府直属各单位：

《温州市鹿城区征收集体土地房屋补偿实施细则》已经十届区政府第56次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。

温州市鹿城区人民政府办公室

2025年10月20日

#### 温州市鹿城区征收集体土地房屋补偿实施细则

为规范鹿城区范围内征收集体土地房屋（工业、仓储除外）补偿工作，保障当事人的合法权益，根据《中华人民共和国土地管理法》《浙江省土地管理条例》《温州市市区征收农民集体所有土地管理办法》（2020年第7号市政府令）、《温州市区征收集体土地涉及住宅用房补偿办法》（温政办〔2025〕27号）等有关规定，结合我区实际，制定本细则。

#### 一、调查登记

（一）合法产权房屋的权属、面积和用途以不动产权属登记的内容确定。仅取得土地使用权证的，其权属和用途按土地使用权证记载的内容确定。

（二）对未依法取得房屋权属登记证书的未经登记房屋应以有固定界址、可独立使用的建筑为基本单元进行入户调查登记，面积以实

地测量为准。未经登记房屋调查认定结果作为签订房屋补偿协议或作出征地补偿安置决定的依据。

（三）征地范围内同一被补偿人名下有多处合法产权房屋的，按权属登记证书个数分别计户；同一被补偿人同时有合法产权与未经登记房屋的，未经登记房屋应与用途相同的合法产权房屋合并计户；同一被补偿人及其配偶的多处未经登记房屋均未办理房屋权属登记的，用途相同的未经登记房屋均合并计户。

（四）被补偿人应与实施单位确认相关文书有效送达地址（包括电子送达地址）。被补偿人已填写送达地址确认书的，实施单位可以按照确认书上的地址予以送达。被补偿人变更送达地址的，应以书面的方式告知实施单位。

（五）实施单位因征地房屋补偿调查、签约等工作需要，需对被补偿人及其相关人员的不动产、户籍等信息进行核查的，相关部门应予以配合。

## 二、房屋评估

（一）原旧房与安置房的相关价格、价值等，由房地产价格评估机构按规定评估确定。可视为合法未经登记房屋的价值原则上按相同用途合法产权旧房评估价扣减2%（上限每平方米200元）评估确定。

（二）征地预公告发布后，房地产价格评估机构由各被补偿人在报名的机构中共同协商选定。规定期限内不能协商选定的，采取摇号、抽签等随机方式或者按照少数服从多数的原则投票确定。

## 三、补偿安置方式

被补偿人可以选择货币补偿，也可以选择产权调换。选择货币补偿的，对原旧房按市场评估价值予以补偿；选择产权调换的，由实施单位在征地房屋补偿安置方案确定的就地就近或异地安置区块按以下规定予以安置。

（一）合法及可视为合法住宅房屋产权调换应安置建筑面积按下列方式之一确定：

1. “合法面积”安置：可按原合法及可视为合法旧房套内面积的1.25倍计算应安置建筑面积。

2. “一翻三”安置：被补偿人系征地范围内属地村集体经济组织成员且在2016年11月30日前为农业户口，其宅基地属原始取得的，可按合法房屋宅基地建筑基底面积乘三的1.25倍计算应安置建筑面积。

被补偿人系在职或退休公务员（不含聘任制）、事业人员或国企正式职工的，不适用“一翻三”安置。

3. “人均保底”安置：户籍登记在被征地房屋内的被补偿人根据上述第1或第2点就高计算的面积与户内成员在市区范围内另有房产面积合并后仍未达到户内人均30平方米的，可按户内人均30平方米扣减另有房产面积计算应安置建筑面积。

（二）合法及可视为合法营业、办公用房产权调换应安置建筑面积按原旧房建筑面积确定。

在房源许可情况下，也可以营业、办公用房货币补偿权益（不含临时安置费、搬迁费）根据住宅安置房比准价按等值折算的方式，将合法及可视为合法营业、办公用房产权调换为住宅房屋安置。

#### 四、住宅面积增购

（一）未经登记住宅房屋不属于可视为合法但符合下列情形之一的，实施单位可根据相关凭证记载的面积和对应部位房屋现状面积按就低的 1.25 倍给予被补偿人额外增购住宅安置房建筑面积：

1. 未办理土地使用权登记，但已经规划部门处罚并缴纳市政基础配套设施费的。

2. 位于 1988 年版《温州市旧城控制性详细规划》所划定的旧城区范围以外，但持有规划部门颁发的临时建设工程规划许可证的。

3. 持有 1998 年 12 月 31 日以前由乡镇人民政府审批的个人建房加层审批手续的。

（二）住宅房屋被补偿人可按户申请增购住宅安置房建筑面积 50 平方米。

#### 五、安置价格结算

（一）住宅房屋实行就地就近产权调换的，安置房价格按下列规定结算：

1. 与旧房合法及可视为合法面积相等部分，按安置房与旧房比准价差价的 30%（下限每平方米 600 元）计价。1.25 倍系数增加的面积，按安置房比准价的 20% 计价。

2. “一翻三”或“人均保底”应安置建筑面积较“合法面积”安置增加的部分，按安置房比准价的60%（上限每平方米6000元）计价。
3. 额外增购面积按安置房比准价的60%（上限每平方米6000元）计价。
4. 户均增购面积按征地房屋补偿安置方案公布之日或通知房屋交付结算时安置房比准价就低的80%计价。
5. 实际交付的安置房建筑面积超出协议应安置建筑面积的套型差，在10平方米以内的部分按安置房比准价的30%计价；在10平方米以外的部分按征地房屋补偿安置方案公布之日或通知房屋交付结算时安置房评估比准价就低的80%计价。
6. 原合法及可视为合法旧房评估单价（含室内装饰装修等）与评估比准价的差价、安置房的层次与朝向差价，均在安置房交付时按实结算。

（二）住宅房屋实行异产权调换的，按下列规定执行：

1. 先采取模拟就地就近安置（以下简称模拟安置）的方式确定应安置建筑面积和该部分面积应缴购房差价款，再根据比准价通过等值置换方式将模拟安置面积换算为异地应安置面积，应缴购房差价款保持不变。
2. 模拟安置时可结合项目实际情况给予提前享受10平方米套型差（具体按征地房屋补偿安置方案相关规定执行），提前享受的，实际安置建筑面积超出协议应安置建筑面积部分，按征地房屋补偿安置

方案公布之日或通知房屋交付结算时异地安置房比准价就低的80%计价。其余参照就地就近安置执行。

（三）营业、办公用房实行产权调换的，安置房协议应安置建筑面积部分与原旧房按评估价结算差价，超出协议应安置建筑面积的部分，按征地房屋补偿安置方案公布之日或通知房屋交付结算时安置房比准价就低的80%计价。若等值折算住宅安置的，安置房的层次与朝向差价，均在安置房交付时按实结算。

#### 六、搬迁费补偿

搬迁费根据合法及可视为合法旧房建筑面积结合征地房屋补偿安置方案规定的具体标准计算。住宅、营业、办公用房搬迁费每户每次不低于1000元。实行产权调换的，搬迁费计算二次。

#### 七、临时安置费补偿

临时安置费根据合法及可视为合法旧房建筑面积结合征地房屋补偿安置方案规定的具体标准计算。其中住宅房屋每户每月低于675元的，按675元计算。实行货币补偿的，临时安置费一次性计算6个月。实行产权调换的，按如下规定处理：

（一）过渡期限为被补偿人腾空房屋并交付验收合格之月起24个月，安置房为高层建筑（指总层数十层以上的住宅建筑或建筑高度超过二十四米的非住宅建筑）的过渡期限为36个月。

（二）实施单位逾期未提供安置房的，自逾期之月起按逾期当年标准的二倍支付临时安置费。其中住宅房屋临时安置费翻倍后每户每

月仍低于 675 元的，按 675 元计算。安置房装修期临时安置费按交付当年标准一次性计算 6 个月。

过渡期间周转房原则上由被补偿人自行解决。由实施单位提供周转房的不支付临时安置费，但逾期未提供安置房的，除继续提供周转房外，还应当自逾期之月起按照逾期当年标准支付临时安置费。

（三）实施单位公告通知办理安置房交付结算手续后，临时安置费即停止计发。

#### 八、签约腾空奖励

合法及可视为合法住宅、营业、办公房屋被补偿人在规定的期限内签约并腾空房屋交付验收合格且选择产权调换的，可按旧房市场评估比准价的 3%（上限每平方米 300 元）给予签约腾空奖励，具体以征地房屋补偿安置方案规定为准。

#### 九、停产停业损失补偿

合法及可视为合法营业、办公房屋因搬迁造成的停产停业损失，按旧房市场评估价值的 5% 给予一次性补偿。

#### 十、不合格“住改商”补助

合法及可视为合法住宅房屋现状作营业使用，被补偿人提供的相关材料符合下列情形之一的，可按相应标准给予一次性经济补助：

（一）原底层合法及可视为合法房屋部分符合“住宅变更营业用房”条件，但实际改变功能面积超出符合“住宅变更营业用房”在建筑面积 20 平方米以内的部分，可按旧房住宅功能市场评估价的 20% 给予一次性经济补助。

(二) 原合法及可视为合法房屋均不符合“住宅变更营业用房”条件，但截至征地房屋补偿安置方案公布之日已取得商业营业执照1年以上，且有效期累计已达到15年、10年、5年之一或者至征地房屋补偿安置方案公布之日已连续有效满10年、5年、3年之一的，其底层改变功能建筑面积在20平方米以内的部分可对应按旧房住宅功能市场评估价的20%、15%、10%给予一次性经济补助。

### 十一、分户分套

(一) 共有房屋的被补偿人(夫妻共有除外)选择产权调换住宅安置、若按各自份额可安置建筑面积均达到60平方米的，可给予申请分户签约。申请分户签约的应凭实施单位公函对共有人之间相互认可各自份额可自行处置的约定共同委托公证机构进行公证。共有房屋分户签约的，搬迁费、临时安置费保底政策及10平方米内套型差、户均增购等仍按分户前只享受一次。

(二) 被补偿人应安置建筑面积达到住宅安置房最小标准套型面积二倍但未超过最大标准套型面积的，被补偿人可选择分套安置，超过最大标准套型面积的，应当实行分套安置。实行分套安置的，在签约期限内应根据标准套型确定所分套型，按标准套型分套后剩余最后一套的建筑面积不得小于最小标准套型面积。未在签约期限内确定所分套型的，安置套型由实施单位指定。

### 十二、认购定位

(一) 产权调换安置房认购定位前被补偿人应在实施单位规定的期限内按照协议约定缴纳购房款。安置房认购定位时，实施单位应当

先组织按期签约搬迁的被补偿人按照缴款情况分批以抽签方式进行认购定位，再组织其余被补偿人按照缴款情况分批以腾空房屋先后顺序依次进行认购定位。

（二）安置房认购定位通知发出后，被补偿人未在规定时间内参加认购定位的，实施单位可通过摇号或直接指定等方式确定安置房源并告知被补偿人。

### 十三、住房保障安置

鹿城区户籍的住宅房屋被补偿人符合下列条件之一，可申请以人均住房保障方式给予产权调换住宅安置（计入人均的户内成员在市区范围内另有房产面积合并计算），保障房源由实施单位指定。

（一）被补偿人属民政部门核定的低收入人群（指特困、低保、低保边缘）且共同家庭成员人均住房建筑面积低于18平方米的，可按人均18平方米且总面积不小于45平方米建筑面积予以保障，并按下列规定之一计算购房差价：

1. 原旧房属合法及可视为合法的，住宅安置房与原旧房合法及可视为合法建筑面积相等部分（小于45平方米的，按45平方米计）不结算新旧房差价，人均总面积超出上述面积部分按安置房比准价的60%（上限每平方米6000元）计价。

2. 原旧房均不属于合法及可视为合法的，住宅安置房45平方米以内部分按安置房比准价的40%（上限每平方米3800元）计价，人均总面积超出45平方米部分按安置房比准价的60%（上限每平方米6000元）计价。

(二) 被补偿人系征地项目属地村集体经济组织成员：

1. 持有土地使用权证但地上无合法及可视为合法房屋的，可按人均 30 平方米建筑面积以安置房比准价的 60%（上限每平方米 6000 元）优惠购买安置房。

2. 未取得土地使用权证且其旧房均不属合法及可视为合法建筑的，可按人均 18 平方米建筑面积以征地房屋补偿安置方案公布之日或通知房屋交付结算时安置房比准价就低的 80% 优惠购买安置房。

(三) 住房保障采取异地安置的，则参照本细则“安置价格结算”第（二）项第 1 点先模拟就地就近安置、再换算为异地应安置面积。

(四) 住房保障安置不享受套型差优惠，实际交付的安置房建筑面积超出协议应安置建筑面积的，超出部分按征地房屋补偿安置方案公布之日或通知房屋交付结算时安置房比准价就低计价。住宅安置房的层次与朝向差价，均在安置房交付时另行按实结算。

#### 十四、宅基地安置

《温州市国土空间总体规划（2021 年-2035 年）》确定的城镇开发边界范围外单独选址项目征地涉及对藤桥镇、山福镇范围内合法及可视为合法住宅房屋实施补偿，该项目属地的村庄规划已预留足量住宅建设用地，被补偿人系属地村集体经济组织成员且未曾因征收拆迁等就宅基地上房屋享受过补偿或安置并符合宅基地建房其他条件，在取得属地村集体经济组织另行安排宅基地选址书面意见的前提下，被补偿人可放弃本细则规定的货币或产权调换、选择重新安排一处宅基地自行建房的方式安置。选择宅基地安置的被补偿人因历史原因若名

下有多处（含征地范围外）集体土地住宅房屋的（即“一户多宅”），必须合并统一采用宅基地建房安置方式。具体如下：

（一）被补偿人原合法及可视为合法房屋建筑面积均按重置价（结合成新，含房屋室内装饰装修）评估给予补偿。

（二）过渡期间周转由被补偿人自行解决，实施单位一次性计付6个月临时安置费及二次搬迁费。

（三）选择宅基地安置的，土地补偿费和安置补助费均由村集体经济组织享有。

（四）被补偿人应当根据农村宅基地建房相关要求申请报批宅基地、获批后自行出资建房。

（五）涉及征地范围外住宅房屋的，参照上述（一）、（二）项补偿，土地由村集体经济组织收回。

#### 十五、义务教育入学资格

住宅房屋被补偿人实行货币补偿或异地产权调换安置的，在征地房屋补偿安置方案公布之日被补偿人已出生的子女、孙子女、外孙子女的义务教育入学资格按下列规定处理：

（一）符合征地房屋补偿安置方案公布当年小学入学招生工作相关政策规定的，可保留原旧房所在地施教区小学入学资格。

（二）符合征地房屋补偿安置方案公布当年初中入学招生工作相关政策规定的，可自征地房屋补偿安置方案公布当年起保留3个学年的原旧房所在地施教区初中入学资格。

#### 十六、附则

（一）本细则所述“被补偿人”指不动产权属证书记载的房屋所有权人，或未经登记建筑初始入户调查实施单位登记的房屋权利人。

（二）本细则所述“属地村集体经济组织成员”以农村集体经济组织按照法律规定确认并报乡镇人民政府、街道办事处和区农业农村主管部门备案的成员名册为准。

（三）被补偿人在2016年11月30日前因征地户籍已农转非，但仍系属地村集体经济组织成员的，若符合本细则“补偿安置方式”第（一）项第2点其他规定条件的，可给予享受“一翻三”安置。

（四）本细则所述“宅基地属原始取得”是指，房屋所占宅基地系被补偿人通过申请获批方式取得，或虽不属于申请获批、但地上常规结构房屋系被补偿人于1984年1月5日《城市规划条例》施行前建成并延续至今（期间因破损、坍塌等曾已灭失或拆建过的除外）而历史沿用取得的。

宅基地系被继承人以前述方式原始取得、后由被补偿人通过房屋继承一并取得宅基地使用权的，可参照原始取得处理。

（五）本细则所述“宅基地建筑基底面积”按下列规定确定：

1. 已办理土地确权登记的，根据集体土地使用权证（含土地登记内档）记载的建筑占地面积确定；地上房屋已办理确权登记的，也可根据房屋登记记载的建筑占地确定。

2. 土地与房屋均未办理不动产权属登记，但现状常规结构住宅房屋建造于1984年1月5日《城市规划条例》施行前的，根据常规结构住宅房屋建筑占地面积确定。

（六）人均保底或住房保障安置的，被补偿人应在征地房屋补偿安置方案规定的时间内向实施单位提交书面申请，并如实提供户内成员的户口簿、身份证、结婚证、不动产权属证书、既往住房变化情况说明等与人均住房面积核定有关的材料，未按期提供的视为放弃。隐瞒事实或提供虚假材料的，一经核实即不予享受人均保底或住房保障安置。被补偿人户内人口数与住房面积由实施单位根据《人均住房面积核定规则》进行核定。

（七）本细则所述营业用房包括符合“住宅变更营业用房”条件的房屋。“住宅变更营业用房”具体参照《鹿城区国有土地上房屋征收涉及门面房补偿规则若干意见》（温鹿政办〔2018〕79号）执行。

被补偿人应当在开展土地征收范围内房屋调查登记公告规定的时间内向实施单位如实提供住宅变更营业用房调查确定所需的有关材料，未按期提供的视为放弃。

（八）本细则所述“营业执照”期限计算中，若根据《关于调整营业执照照面事项的通知》（市监注发〔2022〕71号）规定已不再记载营业期限或变更为“永久经营”“长期”的，则以年报记录计算相关年限。因政府通知暂停办理相关手续致使商业营业执照无法延续的，暂停之日至征地房屋补偿安置方案公布之日期间可计入一次性经济补助计算期限。

（九）宗教、庙宇、祠堂等其他特殊用房按照《温州市区宗祠寺观教堂等房屋征收与补偿的若干意见》（温政办〔2016〕95号）执行。

(十) 下列建筑物不予产权调换，也不纳入签约腾空奖励、临时安置费和搬迁费的计算范围，但可给予相应补偿或补助：

1. 多业主的公寓楼由业主自行出资建设的停车棚、门卫室等用于公寓楼配套的建筑或抬（扩）建的附属建筑，地下层（地下室）、架空层、门台等与房屋主体建筑有关的附属建筑，其他与前述情形类似或非正规结构的建筑，若前述建筑属合法或可视为合法的，按重置价结合成新评估实行一次性货币补偿。

2. 其他不属于可视为合法的未经登记建筑，根据常规结构、简易结构、棚结构建筑分别按每平方米 200 元、100 元、50 元给予一次性货币补助。

(十一) 被补偿人可就下列财产持相关凭证向实施单位申请补助，补助标准如下：

1. 单相电表每只补助 210 元，三相电表每只补助 700 元。
2. 固定电话凭报停或移机证明，每台给予补助 108 元。
3. 有线电视凭有线电视站证明，每户给予补助 300 元。
4. 独立报装的水表每只补助 780 元。
5. 宽带网络凭报停或移机证明，每户给予补助 158 元。

上述标准如有调整的，由区人民政府另行公布实施。

(十二) 被补偿人实行产权调换的，原旧房除临时安置费、搬迁费外的相关补偿、奖励、补助款项均转为安置房购房款。

被补偿人实行货币补偿且按期腾空的，补偿、补助等款项自项目腾空截止期限届满之日起3个月内支付；未按期腾空的，自实际腾空交付验收合格之日起3个月内支付。

（十三）实施单位与被补偿人在征地房屋补偿安置方案确定的签约期限内达不成协议或房屋所有权人不明确的，由区人民政府按规定作出征地补偿安置决定。

征地补偿安置决定作出前由实施单位将拟定的补偿安置决定方案送达被补偿人。被补偿人应当自补偿安置决定方案送达之日起15日内提出意见并选择补偿方式，逾期未选择的，补偿方式由征地补偿安置决定确定。

（十四）本细则自2025年11月20日起施行。《温州市鹿城区征收集体土地涉及房屋补偿实施细则》（温鹿政办〔2019〕24号发布，温鹿政办〔2020〕11号修订）同时废止。本细则施行前征地补偿安置方案已确定并公布的项目，继续按照原有规定程序执行。其他征地房屋补偿相关政策与本细则不一致的，以本细则为准。

附件：人均住房面积核定规则

## 人均住房面积核定规则

### 一、人口数核定

原则上以被补偿人（以下称申请人）《户口簿》中在征地预告发布之日一年前即已登记在册、且至征地预告发布之日仍未迁出或注销的申请人本人及其单方直系血亲、配偶人数为依据。

有下列情形之一的申请人单方直系血亲及配偶可增加计入人口数：

（一）在征地房屋补偿安置方案公布之日前已出生申报将户籍登记在申请人户的新生儿。

（二）与申请人户口分立但登记地址一致，且至征地预告发布之日未迁出或注销的人员。

（三）原登记在申请人《户口簿》中，但因仍在部队服役户口尚未迁回（退伍或转业后户籍已迁往他处的除外）或仍在服刑期间户籍被注销的人员。

（四）原登记在申请人《户口簿》中，因就学将户籍迁往所在学校的在读学生（已毕业未迁回的除外）。

### 二、住房面积核定

计入申请人户人口数人员在温州市区范围内的下列房产（面积）应纳入核定范围：

（一）原始取得或以继承、析产或赠与方式取得的自建房、福利房、房改房、经济适用房等（含已转让）。

（二）前述第（一）项所列房屋因征收拆迁、危房解危等获得的安置房（含已转让）或待安置面积。

实行货币等其他方式安置或尚未签约的，均仍按产权调换可安置的最大面积核定。

（三）承租的国家直管或单位自管公有住房（按市场价租赁的除外）。

（四）现名下（含已签订买卖合同并备案的期房）或至征地预告发布之日转让未满5年的商品房、二手房等（含非住宅）。

上述房产中的非住宅由项目依法选定的评估机构出具评估价格，折算成同地段住宅面积纳入核定范围。

## 安阳市城市更新条例

安阳市第十五届人民代表大会常务委员会

公 告

第 9 号

《安阳市城市更新条例》已经安阳市第十五届人民代表大会常务委员会第十九次会议于2025年6月26日通过，河南省第十四届人民代表大会常务委员会第二十次会议于2025年9月29日批准，现予公布，自2026年1月1日起施行。

安阳市人民代表大会常务委员会

2025年10月24日

### 安阳市城市更新条例

(2025年6月26日安阳市第十五届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过 2025年9月29日河南省第十四届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准)

#### 目 录

第一章 总 则

第二章 规划和计划

第三章 城市更新实施

第四章 保障和监管

第五章 附 则

## 第一章 总 则

第一条 为了推进和规范城市更新工作，转变城市发展理念和发展方式，促进城市结构优化、动能转换、品质提升、绿色转型、文脉赓续、治理增效，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧城市，推动城市高质量发展，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于本市行政区域内的城市更新及其监督管理活动。

本条例所称城市更新，是指对城市空间形态与功能的优化调整和持续完善，主要包括：

- （一）既有建筑安全隐患消除；
- （二）老旧住区宜居改善；
- （三）低效产业用地提质增效；
- （四）市政基础设施、公共服务设施完善；
- （五）公共设施安全韧性提升；
- （六）城市生态空间优化修复；
- （七）历史文化保护传承；
- （八）城市数字化智慧化提升；
- （九）国家和省、市确定的其他城市更新活动。

第三条 城市更新坚持党的领导，践行以人民为中心、绿色低碳发展理念，统筹发展与安全，注重历史文化保护和传承，坚持政府引

导、规划引领、市场运作、多元参与、共建共享原则，以保留利用提升为主，注重集约高效、特色发展。

第四条 市人民政府应当加强对城市更新工作的领导，统筹全市城市更新工作，研究决定城市更新相关重大事项。

县（市）、区人民政府负责组织推进本行政区域内的城市更新工作，并对城市更新活动实施监督管理。

乡镇人民政府、街道办事处应当配合做好城市更新相关工作，维护本行政区域内的城市更新活动秩序。

村（居）民委员会在乡镇人民政府、街道办事处指导下，了解、反映村（居）民的更新需求，组织村（居）民参与城市更新相关活动。

第五条 住房城乡建设部门是城市更新工作的主管部门。市住房城乡建设部门负责全市城市更新工作的综合协调和监督指导。县（市）、区住房城乡建设部门负责本行政区域内的城市更新工作。

发展改革、财政、自然资源和规划、工业和信息化、公安、民政、生态环境、交通运输、水利、气象、商务、文化广电体育旅游、应急管理、人民防空、城市管理、行政审批和政务信息、文物、消防救援等部门和机构，按照各自职责做好城市更新相关工作。

第六条 市人民政府应当建立统一的城市更新信息系统，完善数据共享机制，为城市更新工作提供信息化、数字化、智能化保障。

第七条 市、县（市）、区人民政府应当建立健全城市更新公众参与机制，依法保障公众在城市更新活动中的参与权、知情权、表达权和监督权。

## 第二章 规划和计划

第八条 住房城乡建设主管部门应当会同自然资源和规划等部门按照国家和省有关标准和要求组织开展城市体检工作。

第九条 市自然资源和规划部门应当结合城市体检结果，编制市城市更新专项规划，报市人民政府批准；县（市）人民政府应当组织编制城市更新专项规划。

城市更新专项规划应当与其他专项规划相协调，其主要内容按照规定纳入国土空间详细规划。

城市更新专项规划应当包括总体目标和发展策略、重点更新区域和城市设计要求、组织体系和更新保障机制等内容。

第十条 县（市）、区住房城乡建设部门依据城市更新专项规划，组织划定本行政区域内的城市更新片区，会同有关部门组织编制城市更新片区策划方案。区更新片区策划方案经市住房城乡建设部门研究论证后，报市人民政府批准。

城市更新片区策划方案应当包括现状调查报告、更新目标、可行性分析、规划建议、资金测算和预期效益。拆除新建、拆整结合类城市更新片区策划方案还应包括建设模式、土地用途、开发强度、城市设计、片区投资平衡估算方案等内容。

第十一条 市、县（市）人民政府应当建立城市更新项目库，实行项目常态申报和动态管理，并制定具体管理办法。

第十二条 住房城乡建设主管部门应当会同发展改革、财政、自然资源和规划等部门，综合考虑群众意愿和实施条件，从城市更新项目库中选取项目，编制城市更新年度计划。

县（市）城市更新年度计划经本级人民政府批准后向社会公布；区城市更新年度计划经市住房城乡建设部门研究后，报市人民政府批准并向社会公布。

第十三条 编制城市更新专项规划、片区策划方案、年度计划等，应当充分征求社会意见，并向社会公布。

### 第三章 城市更新实施

第十四条 城市更新实施主体按照下列方式确定：

（一）涉及单一物业权利人的，物业权利人自行确定实施主体；

（二）涉及多个物业权利人的，协商一致后共同确定实施主体；无法协商一致，涉及业主共同决定事项的，由业主依法表决确定实施主体；

（三）涉及公共利益或者公共安全的，由市、县（市）、区人民政府按照公开、公平、公正的方式，确定实施主体。

第十五条 城市更新实施主体应当依据国土空间详细规划、城市更新片区策划方案编制城市更新项目实施方案，并按照合同约定负责更新项目的实施以及后期运营等工作，全过程保障项目质量。

城市更新项目实施方案应当包括更新范围、更新方式、更新内容、设计方案、建设计划、土地使用方式、公共服务设施建设、成本测算、资金筹措方式、运营管理模式、更新后的效果预测、实施前后的产权情况、意见征询情况等内容。

城市更新项目实施方案由住房城乡建设部门会同相关部门进行联合审查。

第十六条 物业权利人在城市更新中，享有以下权利：

（一）向城市更新主管部门提出更新需求和建议，在项目规划编制、方案论证等环节表达意见；

（二）自行实施更新，委托专业机构实施更新或者与市场主体合作推进更新；

（三）依法或者根据协议享有城市更新项目的经营权、收益权和相关权益；

（四）法律、法规规定的其他权利。

第十七条 物业权利人在城市更新活动中，应当遵守以下规定：

（一）履行既有建筑安全使用主体责任；

（二）积极配合现状调查、意愿征询等工作，提供真实信息；

（三）参与城市更新项目实施方案制定，履行出资以及其他合同义务；

（四）执行经本人同意或者业主共同表决通过的城市更新项目实施方案；

（五）遵守城市更新相关法律、法规以及政策要求。

第十八条 开展城市更新活动，应当遵循以下要求：

（一）建立房屋使用全生命周期安全管理制度，加强房屋安全日常巡查和安全体检，及时发现和处置安全隐患；

（二）以生活圈建设为重点，以完整社区建设和创新型产业社区、商务社区建设为主，提升社区宜居和街区经济圈水平；

（三）落实无障碍环境建设要求，推进适老化、适儿化改造；

（四）综合统筹地上地下空间，实施一体化提升改造，提高城市空间资源利用效率；

（五）以微改造、拆改结合为主，盘活低效产业空间，提升经济效益，提高资产价值；

（六）完善市政基础设施、公共服务设施，加强动态巡查、维护，提升城市功能品质；

（七）按照海绵城市、韧性城市建设要求综合施策，提高城市排水、节水、防涝、防洪和防灾减灾能力；

（八）优化绿化空间体系，进行绿色建筑建设改造，推动超低能耗建筑、低碳建筑规模化发展，提升城市生态环境品质；

（九）尊重城市发展历史，有效保护和合理利用历史文化资源，延续城市特色风貌；

（十）集成运用数字技术，推动形成城市智慧高效治理新体系；

（十一）国家和省、市规定的其他要求。

第十九条 实施老旧小区更新的，应当整治提升小区环境，消除小区安全隐患，改善老旧小区居住品质。

鼓励老旧小区及其周边地区实施连片改造、整体运营，按照居住街坊、五分钟居住区生活圈等规划要求，整合公共空间、公共资源，完善小区、社区公共服务设施建设。

支持拆除小区围墙、围栏、煤棚等建（构）筑物，利用小区内空地、荒地以及拆除违法建设腾空土地等增加公共活动空间，配建绿地、停车场（库）、充电桩、安防、体育健身、养老、托育等设施，实现配套服务设施、公共空间共建共治共享。

第二十条 实施城中村更新的，可以采取拆除新建、整治提升、拆整结合等多种方式实施，不搞大拆大建。支持有能力的城中村，统筹自身资源、综合利用土地，完善基础设施、优化公共服务，实现与城市整体的协调共同发展。具体办法由市人民政府制定。

第二十一条 实施危旧房屋更新的，可以按照国家完整社区建设相关要求，因地制宜补齐公共服务设施短板，改善居住条件。支持老旧住房自主更新，原拆原建。对位于重点地区和历史文化街区内的危旧房屋更新的，鼓励和引导物业权利人通过腾退外迁改善居住条件。加快实施城镇预制板房屋治理改造行动。

第二十二条 实施老旧街区更新的，按照十五分钟社区生活圈等规划要求，优化业态结构，拓展新场景、挖掘新消费潜力，建设精品街道、创意园区等活力街区经济圈。

第二十三条 实施老旧厂区更新的，鼓励以市场化方式推动老旧厂区更新改造，加强工业遗产保护利用，盘活利用闲置低效厂区、厂房和设施，植入新业态新功能。

实施老旧厂房、仓储用地更新的，鼓励和支持发展文化创意、旅游、智能制造、夜经济等产业。

在符合安全规范要求、保障安全的基础上，可以经依法批准后合理利用厂房内部空间进行夹层改造。

第二十四条 实施老旧低效楼宇更新的，应当优化业态结构，完善建筑物安全和使用功能，满足现代商务办公需求。

在符合规划和安全等规定的条件下，可以在商业、商务办公建筑内安排具有文化、体育、教育、医疗、社会福利等功能的项目。

第二十五条 实施市政基础设施更新的，应当完善道路网络，推进地下综合管廊建设。

实施公共配套服务设施更新的，应当完善社区养老、医疗卫生、文化体育、公共停车场、车辆充电、环境卫生等设施，推进无障碍设施建设，提升公共服务能力。

实施公共安全设施更新的，应当合理规划布局应急避难、应急医疗场所，完善应急交通体系，提升更新区域整体抗震、消防、防涝性能，提高城市安全风险防控、应对多风险叠加的韧性能力。

城市公共服务设施和市政基础设施更新涉及利用集体土地的，应当随同项目一并研究。

第二十六条 实施公共空间更新的，应当统筹绿色空间、滨水空间、慢行系统，以及边角地、插花地、夹心地和周边文化、产业、生态资源，协同实施城市生态修复、环境治理、防洪建设等工程，健全城市公园和绿道网络体系，持续改善城市风貌和生态环境品质。

第二十七条 实施历史文化保护传承项目更新的，应当保持古城格局和街巷肌理，延续地方历史文脉，加强对历史文化名城、历史文化街区的保护和历史建筑的保护修缮、活化利用，不得随意拆除具有保护价值的老建筑、古民居，不得拆真建假，不得随意更改具有重要历史文化价值、体现中华历史文脉的地名。

#### 第四章 保障和监管

第二十八条 市、县（市）、区人民政府应当加强相关财政资金的统筹利用，对涉及公共利益、公共安全的城市更新项目予以资金支持。

支持通过申请国家补助资金、设立城市更新专项资金、在风险可控前提下发行地方政府专项债券等方式筹集城市更新改造资金。

鼓励民间资本依法参与城市更新活动、投资建设运营具有经营性资产的城市更新项目。市、县（市）、区人民政府应当建立激励引导机制，并保障其合法权益。

城市居住区更新项目应当按照谁受益、谁出资的原则合理确定出资责任。鼓励业主多方筹集资金开展自主更新。

符合相关政策的城市更新项目可以享受行政事业性收费、税费减免和政府性基金扶持等政策。

第二十九条 老旧小区既有公共服务设施配套用房，可以根据实际需求依法进行用途转换，用于消防、养老、托育、医疗、文化、体育、教育、环卫等公共服务。

存量建筑在符合规划和管控要求的前提下，经依法批准后可以转换用途。鼓励各类既有建筑转换为市政基础设施、公共服务设施、公共安全设施。公共管理与公共服务类建筑用途之间可以相互转换；商业服务业类建筑用途之间可以相互转换；工业以及仓储类建筑可以转换为其他用途。

具体办法由市人民政府制定。

第三十条 更新项目利用存量建筑、土地资源发展国家和本市支持产业业态的，在符合国土空间规划并且不改变用地主体的情况下，经市、县（市）人民政府批准可以享受五年内按照原用途、原权利类型使用土地的过渡期政策。

五年过渡期满或者提前转让的，经县（市）、区人民政府评估，符合更新规划和产业发展方向，应当按照新用途依法办理规划、用地手续。

城镇老旧小区改造涉及利用闲置用房等存量房屋建设各类公共服务设施的，可以在五年内暂不办理变更用地主体和土地使用性质手续；过渡期满，符合《划拨用地目录》的，可以通过划拨方式办理供地手续。

第三十一条 城市更新项目周边的边角地、夹心地、插花地等不具备独立开发条件的零星土地，可以纳入城市更新项目进行整体利用，用于完善区域公共服务设施的，经县级以上人民政府批准可以通过划拨或者协议出让的方式办理用地手续。

因多种因素未能与周边房屋同步拆迁改造，占地面积小、开发价值低，燃气、排污、输电等配套设施落后，环境脏乱差、存在安全隐患的楼房，可以纳入周边城市更新项目进行整体更新。

第三十二条 经业主依法表决同意并按照批准的更新项目实施方案，利用小区内空地、荒地、拆除违法建设腾空土地等增设公共施服用房的，可以不计入容积率、不增收土地价款。

为了保障民生和公共利益，满足安全、环保、无障碍标准等要求，对于增设必要的楼梯、电梯、公共走廊、无障碍设施、风道、外墙保温等附属设施以及景观休息设施等，其新增建筑量可以不计入规划容积率、不增收土地价款。

为保障居民基本生活需求、补齐城市短板而实施的市政基础设施、公共服务设施、公共安全设施项目，以及老旧住宅成套化改造等项目，在对周边不产生负面影响的前提下，其新增建筑规模可以不受规划容积率指标的制约。

第三十三条 在符合安全、消防、环保、卫生等要求的前提下，绿地率、建筑退距、建筑间距、建筑密度、建筑面宽、日照标准、机动车停车位等无法达到现行标准和规范的，可以按照改造后不低于现状条件的标准进行更新。

第三十四条 城市更新项目工程的消防设计、施工应当符合国家工程建设消防技术标准。既有建筑改造利用不改变使用功能的，因建筑本身以及周边环境等条件限制无法满足现行消防技术标准要求的，应当不低于原建造时的标准。

第三十五条 城市更新项目不影响周边利害关系人合法权益、不改变建筑主体结构、不破坏景观环境、保证公共安全和公共利益的，可以豁免办理建设工程规划许可手续。具体豁免清单和监管制度由市人民政府制定。

第三十六条 城市更新项目应当权属清晰、界址明确、面积准确，实施更新后依法申请不动产登记。

第三十七条 城市更新实施主体应当按照经审定的更新项目实施方案开展城市更新活动。城市更新实施主体应当定期向县（市）、区城市更新主管部门报告，向社会公示项目进展情况，接受社会监督。

实施过程中，城市更新实施主体不得擅自改变更新目标、更新方式、建设工程设计方案等；确需改变的，应当按照程序重新报请审查。

第三十八条 对违反城市更新规定的行为，任何单位和个人有权向城市更新主管部门以及其他有关部门投诉、举报，有关部门应当按照规定及时处理。

第三十九条 各级人民政府、有关部门及其工作人员在城市更新工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十条 违反本条例规定的其他行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

## 第五章 附 则

第四十一条 本条例自2026年1月1日起施行。

## 关于印发《浦东新区房票安置实施办法（试行）》的通知

浦东新区有关委、办、局，有关镇政府，有关区直属企业：

《浦东新区房票安置实施办法（试行）》已经区政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

特此通知。

上海市浦东新区建设和交通委员会

上海市浦东新区发展和改革委员会

上海市浦东新区规划和自然资源局

2025年9月28日

### 浦东新区房票安置实施办法（试行）

为促进浦东新区房地产市场健康有序发展，拓展浦东新区房屋征收补偿安置方式，鼓励被补偿人户以征收货币补偿款购买新建商品房，结合浦东新区实际，制定本实施办法。

#### 一、适用范围

浦东新区范围内国有土地上房屋征收补偿，征收集体土地房屋补偿项目可适用房票安置。经备案的协议置换项目可参照执行。

浦东新区（含临港新片区浦东区域）新建商品房楼盘均可由开发单位自愿申报纳入房票安置房源。

#### 二、相关定义

**（一）房票安置。**本办法所称“房票安置”系指对征收货币补偿方式的延展补充，由浦东新区房屋征收补偿部门与国有土地上房屋被征收人、公有房屋承租人或征收集体土地房屋补偿的被补偿人户（以下统称“被补偿人户”）在征收补偿协议中约定以征收货币补偿款自主购买浦东新区房票房源库中新建商品房并签订房票购房协议，享受适度政策性奖励的安置方式。

**（二）房票房源库。**本办法所称“房票房源库”系指由开发企业自愿申报符合条件的新建商品房源，经浦东新区建设和交通委员会审核后统一信息化管理，可供被补偿人户以征收货币补偿款选购的房源库。

**（三）房票政策性奖励。**本办法所称“房票政策性奖励”系指对征收中选择房票安置的被补偿人户，在原征收货币补偿款基础上额外增加的，并与原征收货币补偿款一并用于购买房票房源库内房源的奖励金额。房票政策性奖励金额统一纳入房屋征收项目前期成本。

### 三、管理要求

**（一）自愿申报房票房源。**开发企业可自愿申报将浦东区域（含临港新片区浦东区域）范围内的新建商品房楼盘纳入房票房源。经浦东新区建设和交通委员会审核后，符合条件的房源纳入房票房源库实施信息化管理。

**（二）给予合理房票政策性奖励。**对给予选择房票安置的被补偿人户在原征收货币补偿金额的基础上给予适度额外奖励，同时构建与房票相关的多种安置方式组合，匹配被补偿人户各类家庭实际需求。

**（三）资金严格封闭管理。**房票购房资金由原征收货币补偿款和房票政策性奖励构成，实行封闭管理。房票购房资金由被补偿人户委托房屋征收补偿单位直接支付至开发企业，开发企业就房票购房款专户或专账管理，杜绝以房票套取政府奖励资金。

#### 四、实施方案

**（一）建立房票房源库。**开发企业可自愿申报浦东新区范围（含临港新片区浦东区域）内新建商品房楼盘信息，并经浦东新区建设和交通委员会审核后纳入房票房源库。房票房源库实施信息化管理，房源开发企业负责提供并确认相关数据，并实时动态更新。

选购房票房源库内房源，不受征收镇域、房源区位、征收货币补偿金额限制。

**（二）给予房票政策性奖励。**鼓励被补偿人户选择以货币补偿款购买房票房源库内房源，对选择购买房票房源库内房源的被补偿人户给予一定政策性奖励。

对选择购买房票房源库房源的，房票购房资金上限=征收国有土地上房屋货币补偿金额（或征地房屋补偿选择货币化补偿方式的金额）×（100%+房票奖励率）。房票政策性奖励按比例使用，即实际购买新建商品房价格低于房票购房资金上限的，实际购买新建商品房价格

低于房票购房资金上限部分，按（房票购房资金上限-实际购买新建商品房价格）÷（100%+房票奖励率）计算，一次性货币补偿被补偿人户。

房票奖励率按照“一基地一方案”，具体结合项目实际予以确定并公示。

**（三）构建安置方式组合。**在原有动迁安置房和货币补偿方式的基础上，补充提供“货币补偿（含房票安置）”“货币补偿（含房票安置）+安置房”等多种补偿安置方式供被补偿人户选择。被补偿人户选购安置房后以货币补偿余额购买房票房源库内房源的，可按货币补偿余额计算可享受的房票政策性奖励。房票安置应当限期实施。

**（四）房票安置使用人确定。**征收集体土地房屋补偿协议上记载的被补偿人或可安置人员、国有土地上房屋征收补偿协议上记载的被征收人或公房承租人作为房票安置权利人。房票不得转让，房票安置权利人或者由房票安置权利人指定的具有购房资格的法定直系亲属可作为房票安置使用人。

**（五）购房款项结算。**选择购买房票房源库内房源的被补偿人户应与房屋征收补偿单位签订适用房票购房的征收补偿协议。房票安置使用人在规定的房票购房使用期限内凭与房票房源库内房源开发企业的相关协议和开发企业盖章确认的拨款结算委托申请书等材料，至房屋征收补偿单位申请结算购房款。购房款由房票安置权利人委托房屋征收补偿单位直接拨付至房源开发企业。

房票购房金额不足全额支付购房款的，购房人应与房源开发企业约定余款支付方式。购房人可自行支付房款差额，也可按照商品住房贷款相关规定处理。

**（六）开发企业责任。**房票房源库内房源开发企业应制作房源宣传画册和宣传片；在征收基地现场通过多种方式进行看房预约，并在售楼处设房票接待专区做好接待讲解。开发企业应对选择房票购房的房票安置使用人，同等给予商品房销售端其他各项优惠。

房票购房资金应封闭运行，房源开发企业应就房票购房款专户或专账管理，定期统计并报送浦东新区建设和交通委员会，杜绝以房票套取政府奖励资金。

申报房源入库阶段，房源开发企业应当书面承诺不得擅自与房票安置使用人解除购房网签协议，退还购房款或变更购房人。由此造成房票奖励资金被非法套取流失的，由开发企业承担相应法律责任。

## 五、保障措施

对选择房票安置方式购买房票房源库内房源的，限购及税收政策按本市现行征收政策有关规定执行。

## 六、其他

本实施办法由浦东新区建设和交通委员会、浦东新区规划资源局负责解释，自2025年9月29日起施行，有效期1年。

## 二、新闻资讯

划时代的“001号房票”，来了！全市首家，第一天就开出17张！

2025年10月11日 来源：上海嘉定公众号

房票，作为上海在城中村改造项目中探索多元安置方式、加快推进城市更新的重要试点举措，自诞生之日起就备受关注。今年9月5日，嘉定区首个试点房票的城中村改造项目——马陆镇彭赵村（北片区）项目召开动员会，一个多月来，因房票而链接促成的供需对接正持续升温。

今天，彭赵北项目启动签约，这场“双向奔赴”也迎来“牵手时刻”。不仅前三号抽签村民都不约而同选择了房票，当天还一共开出17张房票。彭赵北项目也由此成为全市首家在签约第一天就开出多张房票的城中村改造项目。

001号签约，001号房票！

上午8点，距离正式签约还有半小时，翘首以盼的村民早早来到签约室门口等候。按照昨晚的抽签顺序，前四个抽签号的村民分别进入4间签约室，选择配房方案。1号村民赵锋家庭在抽房环节先抽中了一套66平的现房，随后就进入到关键的方案选择环节。

“还有240平方米，我们选房票！”夫妻俩十分果断，签字确认、信息输入、核对校验，嘉定区001号房票随即诞生。

“非常激动！我选到了自己心仪的安置房，拿到了梦寐以求的房票，等一下马上就要去房源超市挑房了。”妻子顾亚敏始终挂着笑容。

顾亚敏说，特地选择小户型的安置现房，就是为了给房票留出足够余额。记者注意到，他们所选方案可以获得737.2万元房票基本额度，加上8%即58.9万元的奖励，最后能获得796万余元的购房额度，以周边楼盘每平方米4-5万元的均价计算，这一面额就有了很大的选择空间。

顾亚敏说，家中孩子已经成年，目前准备考研，懂事又独立，不用他们夫妻俩操心，因此这套房子他们打算为自己好好挑一挑，“商品房已经进入到第四代住宅时代，以后居住环境会越来越好，我们‘80后’，奋斗了这么多年，接下来也要学会好好享受生活。”

巧合的是，抽签号的2号和3号家庭，也都毫不犹豫地选择了房票。3户老邻居，锁定了房票“前三甲”，大家连连感叹无巧不成书，也互相提议一起合影留念。“321，茄子！”喜悦时刻在笑声中定格。

两个“没料到”，促成“双向奔赴”

据了解，彭赵北项目采取“现房+期房或现房+房票”的安置方式，即每户村民先抽签获取一套安置现房，再作下一步的分流选择。截至今天17点，共签约25户村民，发出17张房票，选

择率 68%。

工作组成员告诉记者，项目涉及的 268 户村民，动员会召开后的第一个周末，就有 20 多户村民组团前往房源超市看房；一个多月来，总计 140 多户开具了选房证明，表示了选择房票的意愿，这一比例，让工作组直呼“没料到”。

“马陆老百姓勤劳能吃苦，多年来攒了一些积蓄，消费力还是比较强的。”马陆镇规划建设和生态环境办公室（房屋土地征收）负责人杨立说，除了这个关键因素之外，这里地处新城核心区，村民们见过世面，会赶时髦，也追求生活品质；另外，嘉定要求在售楼盘应入尽入房源超市，村民们可选范围广、多个楼盘都在原宅基不远。“因此这次房票人气高，可谓意料之外，情理之中。”杨立说。目前，该项目已有 48 户村民在楼盘缴纳了 10 万元的认购金。

面对村民们的高涨热情，开发商的响应速度之快，也让工作组有些“没料到”。

除了进入房源超市时给出的送车位、送黄金实物等 20-70 万元不等的优惠力度外，在今天签约现场，又有楼盘给出了最长 14 个月的交房前过渡租房补贴、搬家服务等大礼包。有楼盘销售人员打趣说：“这些手握大额房票的村民，在我们眼里那就是‘行走的人民币’，这定向导入的‘泼天流量’，我们当然要全力接住。”

目前，全区共有15个在售楼盘加入“房源超市”，可选房源共2800多套。作为房票政策成功试点不可或缺的重要力量，开发商不仅全力争取“去化”，也提前算好了一笔经济账：由动迁安置带来的这些潜在客户，让他们更高效聚焦核心目标群，而由此降低的获客成本，则能够进一步给购房者更多优惠，从而更好激活市场，甚至带动市场化消费的升温。房源超市某楼盘销售负责人屈红雯说：“过去营销费用一直在成本中占较大比例，这一次房票客户是地缘客，我们省了不少营销费用，就直接补贴给动迁村民。”

### 三方相向而行，打造“三心工程”

多方共赢的背后，是区、镇、村三级部门一个多月来精益求精的反复推演和优化。

动迁工作本就被称作“天下第一难”，再加上房票试点这一全新事物，难度再次升级。看着一张张房票如期诞生，“85后”挂职干部、区房地征收工作指挥部政策法规部副部长张洋长舒了一口气。来自区房管部门的他，挂职半年来全程参与了此次房票试点签约工作流程的设计。

“我们作为签约工作主要推进部门，深切感受到动力与压力同时交织。前期每次专题协调会都火花四射、探讨激烈。”张洋说，房管和征收部门力推房票试点、力争签约率，开发商抓住利好推动“去化”和资金回笼，街镇则全力完成改造项目造福百姓，

三方主体都以高度责任感同向发力，才形成了一个稳定的底座，托举着房票试点稳步向前。

在“收益共享、责任共担”的工作准则之下，工作组边试点边调整，相继推出8份工作提示，为政策落地落细“打补丁”；同时，建立“专家门诊”机制，对政策中难以全面解答的个性问题把脉开方、一户一策，形成9条操作口径，为各环节提供技术支撑，不断强化房票试点的“强市场化”属性。各方都发挥“钻劲”和“韧劲”，在推演中完善、在争论中优化，努力将政策主张细化为工作方法、将政策语言转化为操作语言，全力以赴打通路径、平衡诉求，确保签约平稳有序。

“在原本成熟的动迁签约流程中无缝接入房票选项，还要确保便于上手，让村民‘无感’体验，对技术端也提出了诸多考验。”负责全市多个区城中村改造项目房票试点系统设计的赛林科技项目负责人江玲说，一个多月来，技术团队持续在基地蹲守，全程保障签发、流转到兑付的各流程管理，也为后续项目试点作出宝贵探索。

随着彭赵北项目启动签约，下周起，徐行老街城中村也将正式签约，安亭黄渡北、江桥五四村、马陆彭赵南3个项目则紧随其后，预计覆盖2000多户村民。嘉定区将继续探索与优化在这些城中村改造项目中的房票试点，努力将其打造成百姓开心、市场安心、政府放心的“三心工程”。

## 加快城中村改造 推动城市更新

2014年以来，上海市累计启动改造项目118个

2025年10月27日 来源：人民日报

上海城中村改造按下“加速键”。2025年上海市城中村改造项目集中招商推介会近日举行，来自10个辖区的59个改造项目公开宣介。项目占地总面积近3万亩，前期改造投资规模达2100亿元，拉动建安投资约1600亿元。

自2014年启动城中村改造以来，上海已累计启动改造项目118个。根据《上海市“城中村”改造三年行动计划（2024—2026年）》，到2026年底，上海将全面启动整体改造项目；到2027年，基本完成城中村整体改造项目。

城市更新如何兼顾民生改善和风貌保护？上海在城中村改造中探索答案。

今年7月，闵行区浦江镇召稼楼城中村改造项目公建配套一期工程启动，包括首批4条道路和一期水系工程的建设。拥有近千年历史的召稼楼历史文化风貌保护区，将通过区域焕新与古镇复兴，打造黄浦江东岸首个“新天地大社区”。负责项目改造的瑞安房地产有限公司将依托“整体定位、整体规划、整体开发、整体运营”的开发模式，建设总占地约71公顷、建筑面积约42万平方米的复合功能品质社区。

“让周边环境更美、城市更有活力、人民更幸福。召稼楼新天地不仅是一个社区，更是一份生活解决方案。”召稼楼新天地项目总经理林润青说。

城中村改造的资金需求大、回报周期长，只有让城市发展不再依赖“输血”，而是具备“造血”能力，才能让城市更新更可持续，生活更加美好。

上海市房屋管理局负责人表示，近年来，上海一直积极引导社会资金参与城中村改造，不断拓宽企业参与路径。对合作改造项目，经营主体可通过与农村集体经济组织合作，参与改造及建设；对储备改造项目，经营主体可在土地市场进行经营性地块摘牌，参与开发建设；对委托改造项目，经营主体也可通过与实施主体合作，参与开发建设。

## 上海刚刚确认：市中心开始发“房票”！全市新房和二手房都在选择范围内

2025年10月27日 来源：上海法治报

上海刚刚确认：市中心开始发“房票”！全市新房和二手房都在选择范围内。去年首次出现在上海的“房票”安置政策今年正提速在多个区铺开，记者近期从多个渠道了解到，传闻已久的浦东也已酝酿推出房票安置政策。

而昨天，市中心城区的徐汇也传出了最新消息！即将动迁的江南新村也将引入房票，并且政策方面有自己的特色。

上午，江南新村的居民们，三三两两聚在新出炉的征收补偿方案前热烈讨论着，这次的最终版上，多了“房票奖励”这个新鲜事物，让居民们也很好奇。一位居民说：“我现在就在找这个东西，只是听说没有看到，现在眼见为实。”

所谓的房票制度，去年在上海首次落地，首张房票由金山发出后，青浦、嘉定也陆续官宣了房票制度。简单来说，这是动迁户除了拿安置房、拿货币之外的另一种方案，相当于由征收部门出具一张代金券，有确定的票面金额和使用条件，动迁户在房源超市中购置房屋时可用于结算。像嘉定的房票，就可以在全区共15个在售小区、2800多套房源的新房超市中进行使用。

上海交通大学国际与公共事务学院教授、副系主任潘浩之指出：

“城市更新进入新阶段，房票政策有助于促进房地产市场的循环，是满足政策需求的一种工具。”

为了鼓励动迁居民选择这一方式，选房票的居民还会获得一笔“奖励”，像之前的嘉定，选择房票的，可获8%的奖励额度。

而这次徐汇区的江南新村，是房票制度首次明确在市中心地块的动迁方案中提出。工作人员透露，相比其他几个区，这次徐汇的房票，可以选择的房屋范畴更大，全市的新房和二手房都被纳入其中，购买时间自今年1月22日起的都行。选择货币安置的，每证按照被征收房屋建筑面积，给予2000元每平方米的房票奖励，而且能与其他签约奖励并行。工作人员表示，这是徐汇的一次创新。

徐汇江南新村征收办工作人员解释说：“新房二手房都可以，起始期是2025年1月份。有的居民已经买好房了，就已经可以享受。这些补贴钱后续要纳入卖地成本里，都是政府先掏的。”

建于上世纪50年代的江南新村，最早是江南造船厂的宿舍，不少居民都已经在这里蜗居了好几十年，空间狭小逼仄，迫切盼望能改变居住环境。这两天，家家户户都忙着算账，期待着下周正式签约日的到来。一位居民表示：“总归补贴好咯，国家补贴好咯。我住了40年了。”另一位居民和邻居讨论着：“你家里是46点几平方米，2000块，你46点几乘2000块……”

潘浩之教授认为：“这次房票从使用范围、使用对象方面都有所拓宽，一二手房都可以使用，不仅仅是购买几个特定项目，可以给老

百姓更广泛的选择。旧改的最终目的还是改善居民的住房条件，让他们有自主选择住房改善的方式。”

除了进入了市区，房票制度的试点也在更多郊区加速铺开，尤其是在今年大力推进的城中村改造中。航头镇航南社区的城中村改造项目，也已明确将引入房票制度。目前已知房票可使用的小区共4个，由三大区属国企开发，分别位于航头、金桥和周康板块，可选房源约为800套，房票奖励达15%，老房面积较大的村民还可以同时选择货币安置加房票，或者安置房加房票安置。不少村民都表示，这值得好好算算。一位航头镇居民说：“我们还要看拿钱是多少钱，然后具体的房子怎么样，我们还要做个比较。”

上海城中村改造还将继续加速推进，并计划到27年，要基本完成城中村整体改造项目的改造工作。

上海易居房地产研究院副院长严跃进分析：“房票能够提高动拆迁和安置的效率，让老百姓更快入住新房，也与各地房地产去库存、市场行情提振有较好的结合。”

房票制度能降低建设安置房的总体成本，同时也能促进大宗消费，为存量商品房去库存。而随着“房票制度”首次出现在上海中心城区，并在各区逐步铺开，上海城市更新“上新招”，不仅拓宽了安置渠道，更赋予居民选择权，希望能让更多老百姓早日告别老旧房屋，迎来更美好的居住环境，共享城市发展的成果。

### 三、实务研究

#### 市场化方式购买的使用权房屋征收补偿利益分割规则及家庭内 部协议的效力

朱守侠律师

上海律协城市更新（征收）专业委员会委员

上海众华律师事务所高级合伙人

##### 一、基本案情

原告赵某1与被告李某原系夫妻，共同生育一子被告赵某2，后两人2017年4月17日协议离婚，自愿离婚协议书载明：“…双方共同子女赵某2（男）现已成年，已独立生活。双方无共同财产分割，双方无债务…”。

系争房屋为公房，购买所得，承租人登记为赵某2。原、被告三人的户籍均在内，均于2004年5月8日因购房自迁入。系争房屋被纳入征收范围后，赵某2作为承租人签订征收补偿协议，选择现金补偿并领取。

原告认为，三人原先居住在他处房屋，该他处房屋系原告单位分配。后他处房屋动迁，原告用动迁款购买本案系争房屋，故原告对系争房屋来源有极大贡献。购得系争房屋后，三人作为家庭居住在内。2016年原告与李某签订离婚协议，其中约定若系争房屋动迁，三人各得三分之一动迁款。故除李某大病补贴外的其余征收补偿利益，原告有权分得三分之一。现因原、被告无法就征收补偿利益分割达成一

致，原告提起诉讼。

## 二、各方观点

原告提供的1987年2月15日的上海市住房调配通知单记载，调配单位某某厂，受配人赵某1，原住XX路房屋，租赁户名赵某1，家庭主要成员李某、赵某2；租赁户名赵某1，家庭主要成员李某、赵某2，调配原因“赵某1同志原单身职工户口在本厂，结婚多年无房，分配，”。2003年6月，延安东路公房动迁，适用货币补偿。原告陈述，1987年因其结婚多年无房，单位某某厂分配延安东路公房，2003年延安东路公房动迁，原告领取动迁款后于2003年下半年购买系争房屋。原告对系争房屋来源有极大贡献，且2016年原告和李某签订的离婚协议中载明：“由于两人性格不合，实际分离已近十年，现决定协议离婚。唯一的分割是2楼的租赁房屋属双方和儿子共有，待动迁各得动迁款的三分之一。二〇一六年六月十五日之后暂归赵某1居住，但要贴李某每月三分之一房租800元，儿子三分之一份额就作为仓库堆放东西，直到该房屋动迁。以上为双方共计协议，立据为凭，无争执，从签字之日起，不得对任何财产、经济分割有异议。本协议一式二份，各执一份。”该协议落款处有赵某1、李某的签名。原告认可该份协议，并据此主张获得三分之一的征收利益。

两被告共同辩称，不同意原告的诉讼请求。第一，房屋系李某单位经协调原告单位后分配，原告对房屋的来源、动迁未尽相关义务。征收前，系争房屋已出租多年，原告未居住在内，且其作为家庭成员

对房屋修缮、邻里纠纷、水电燃缴费、征收事宜等均未承担相应义务。

第二，系争房屋购买于2002年、2003年，购房款来源于李某炒股所得。延安东路公房的动迁款由原告全额领取，领取后未给被告。李某长期病假在家，炒股理财，其中一支股票赚了20万元。2002年8月，戴某用该笔款项购买系争房屋，签订房屋买卖合同，花费17万余元，承租人登记为赵某2系为保障赵某2的权益。第三，2017年原告与李某在民政局签订的自愿离婚协议书载明双方无共同财产分割。原告主张的2016年离婚协议在时间上早于自愿离婚协议书，且系两人自行签订，不具有法律效力。故原告无权以2016年离婚协议主张分得三分之一征收补偿利益。两被告之间不要求分割。

### 三、法院裁判及律师评析

#### 1、市场化购买的使用权房屋的征收补偿利益属于谁？

法院认为，从市场上购买的使用权房屋，虽性质属于公有住房，但其并非体现为国家给予的住房福利，而是当事人支付对价所获得的房屋使用价值。因此，此类房屋的征收补偿利益原则上由出资人所有，而非在承租人与同住人之间分割。而且本案原被告双方均确认系争房屋通过市场交易行为购买，仅对实际出资人存在争议，但无论系争房屋购房款来源于延安东路公房动迁款，或是李某炒股所得收益，均为赵某1、李某的夫妻共同财产，故两人均为实际出资人。因此系争房屋的征收补偿利益应属于实际出资人所有。

2、赵某2和李某于2016年签署的离婚协议中关于动迁利益的分配是否有效？

赵某1与李某在2016年签署的离婚协议中约定了“待动迁各得动迁款的三分之一”，虽然协议名称为离婚协议，但当时二人并未到婚姻登记机关办理离婚登记，二人在协议中对房屋将来动迁利益的分割约定，可以认为是家庭内部协议的约定。

《上海市高级人民法院关于房屋征收补偿利益分割民事纠纷研讨会会议纪要》（沪高法民〔2020〕4号）中第12条对家庭内部协议的性质和效力进行了规定。该会议纪要认为：“家事纠纷有人身依附性和家庭伦理性特征，家庭成员之间关于征收补偿利益分割事宜所达成协议的性质为家庭共有财产分割，内含家庭成员对家事问题、财产问题等的妥协和让步。家庭成员对于财产的处分与赠与不同，不宜按任意撤销权之规定处理，法院应尊重家庭成员之间的合意。如果协议仅有部分被安置人签字的，要结合协议签订的背景、协议内容、签字方是否有代理权等因素综合判断协议是否为全体被安置人的共同意思表示。”因此法院认为赵某1和李某于2016年签订的协议真实有效，各方均应恪守。赵某2虽然未出资购买系争房屋，但结合各方的身份关系，且赵某1和李某作为共同出资人，均同意由赵某2享有部分征收利益，故协议约定征收利益如何分配不需要经赵某2准许。综上，法院判决赵某1、李某、赵某2各分得系争房屋征收补偿款的三分之一。