责任编辑 陈宏光 E-mail:lszk99@126.com

# 公房征收补偿安置款的分配

□上海正策律师事务所 陈宏伟

在旧区改造中,由于所涉旧里大多存在住房面积小、户口人数多的现象,家庭成员之间就征收补偿款的分配或多或少存在一些矛盾争议,那么公房征收拆迁后的补偿安置款到底应该怎么分配呢?笔者通过一个案例来为您深入解析。

### 案情概要

涉案房屋为承租公房,共四间, 1 本租赁房卡,4 本户口本,2005 年 起对外出租,各当事人均不再实际 居住,由租客无证经营。原承租人为 原告张某萍与被告张某晓、被告张 某菊、案外人张某翔的父亲张某。 1994 年张某去世,被告张某晓在征 得全家成年同住人同意,并保证今 后如有按政策回沪亲属有居住使用 权后,变更其为承租人。

涉案房屋所属地块于 2018 年 发布征收决定。根据地块征收补偿 方案,系争房屋价值补偿及奖励补 贴合计 860 万余元,另有特殊困难 补贴 3 万元、无证经营补贴等合计 137 万余元。涉案房屋总的征收补 偿利益共计约 1000 万元。

被告陈某菁的父亲在 1982 年 获配本市某住房,被告陈某菁为该 住房分配时家庭成员之一。1995 年,被告陈某菁作为同住成年人确 认该房屋购房人为其父并由其父办 理了购买公有住房的一切手续。

被告李某枫的父亲李某某于 1990年因住房困难申请配房,李某 某将本市某处房屋的租赁户名改为 其子继续承租。

原告张某静的母亲与市郊某农场于 1994 年以优惠价格购买了本市崇明某农场的住房,1996 年申请按相关政策变更为成本价的完全产权,1997 年该房屋性质变更为完全产权。各当事人名下无其他福利性质住房。

## 诉请与辩解

原告张某静、张某萍诉称被告 陈某菁享受过福利分房,被告张某 缘未在涉案房屋内实际居住,陈某 菁和张某缘不属于涉案房屋同住 人。两原告认为,涉案房屋征收补偿 郊应由原告及其他六位被告均

被告张某晓、王某芸、张某茂、陈某菁、张某缘共同辩称,原告张某静属于空挂户口,从未实际居住,户籍迁入时系未成年人,其监护人未在房屋中居住,监护人的户口也不在涉案房屋内,不应认定为同住人;被告李某枫在他处曾有过福利分房,不是同住人。无证经营补贴是对底楼二户的专有补贴,其余补贴可由同住人分割。

被告张某菊、李某枫、张某俊共同辩称,原告张某静、被告陈某菁、张某缘、张某茂未实际居住,不是同住人;征收补偿款中与实际居住有关的费用由实际居住的五人分配,经营补贴也由五人分配,其余费用由同住人均分;被告李某枫未享受过福利分房。

# 争议焦点

对前述案情分析,本案的争议 焦点为同住人的认定及补偿利益的 分配。

争议焦点一:本案同住人的认

产。 首先,各方当事人均无异议的 同住人为原告张某萍、被告张某晓、 王某芸、张某菊、李某枫、张某俊五 人,故该五人可以认定为本案涉案 房屋同住人参与征收补偿利益的分 配。

其次,被告均不认可原告张某 静为同住人,认为其属于空挂户口; 认为原告张某静非知青子女,其户 口不是基于政策回沪,而是基于同 住人的帮助才得以迁入涉案房屋; 其母亲曾以优惠价格购买过住房, 故张某静享受过福利分房。

笔者针对上述抗辩意见,提出 如下意见:

1.关于原告张某静是否系知青子女的问题。经调查取证,相关证据 足以认定原告张某静系知青子女, 属于依政策落户。

2.原告张某静是否属于空挂户口。笔者认为,涉案房屋以协议变更的形式变更被告张某晓为承租人,张某晓按政策回沪亲属有居住使用权亦作出承诺,结合张某静的户籍系按政策迁入涉案房屋,故无论其是否实际居住,均享有涉案房屋居住使用权,属于房屋同住人。

3.原告张某静是否享受过福利 分房。笔者认为,张某静并未作为家 庭成员参与其母亲的优惠购房,故 不能认定张某静享受过福利分房。

综上,原告张某静属于涉案房 屋同住人,应当享有征收补偿利益。

最后,关于被告陈某菁、张某 缘、张某茂、李某枫是否属于同住人 的争议。

笔者认为,被告陈某菁曾经作为家庭成员之一,在其父亲单位分房时享受了福利分房,不应再享有本次涉案房屋的征收补偿。被告张某缘的户籍迁入迁出可以认定张某缘并未在涉案房屋实际居住,张某缘不属于涉案房屋同住人。

至于被告张某茂、李某枫是否 属于涉案房屋同住人的问题,原告 不发表意见。

争议焦点二: 涉案房屋征收补偿款的分配。原被告各方对征收补偿的分配争议较大。审理中,各被告均确认按户分配征收补偿款。

# 法院观点

经审理, 法院认为本案原被告 各方均为涉案房屋同住人。

法院认为,虽认可各当事人同住人身份,但在分配征收利益时应综合考虑,遵循公平合理的原则。征收补偿款中的3万元特殊困难补贴应归特定对象即被告张某菊所有。关于无证经营补贴部分,法院认为房屋出租系实际居住人对居住权的让渡,故上述补贴在实际居住人间分配较为合理。

考虑到涉案房屋来源于张某 菊、张某晓、张某萍的父母,房屋出 租前由张某晓户、张某茂户、张某菊 户实际居住,张某静户籍迁入时未 成年且未实际居住,张某缘户籍迁 人迁出,陈某菁享受过福利分房,张 某晓作为承租人年老体弱、均分无 法购房保证其正常生活等因素,对

> 。 法院一审判决后被告提起上



诉。二审期间,被告撤回上诉。该案 一审判决现已生效。

### 以案说法

本案当事人较多,涉及知青子女、曾有过福利分房、年老体弱、户籍多次变动、涉案房屋在征收十多年前已对外出租、当事人均未在内实际居住,补偿款中涉及无证经营补贴,但由租客实际经营等情形,该案基本涵盖了征收补偿共有纠纷案件中的大多数情形。

笔者认为,征收补偿共有纠纷 的核心争议焦点为同住人身份的认 定以及征收补偿款的分配。

首先,上海目前的征收补偿政策是"数砖头"加托底保障,即根据房屋面积计算补偿款,如属于居住困难的额外增加居困补贴即托底保障。按现行政策,意味着有户口也未必能获得安置补偿。

其次,具有同住人身份需满足两个条件:具有常住户口且实际居住一年以上,在本市无其他住房或者虽有其他住房但居住困难的人。

实务中,对于实际居住一年以 上亦有除外情形,如房屋面积小无 法居住、结婚或报出生迁入户籍虽 未住满一年等,结合其他情形也可 酌情认定为具有同住人身份。

本案中,法院认为虽原告张某静户籍迁入时未成年且未实际居住,但张某静户籍系根据政策迁入,被告张某晓变更成为承租人时对按政策回沪亲属居住权有所承诺,故认为张某静为涉案房屋同住人。

他处无房,主要指福利住房,如公房被拆迁后所得安置房、按公房出售政策购买产权房、单位分配福利房等。实务中,通常会结合福利住房取得的时间是否久远,面积是否仍属困难等综合认定。

本案中,法院认为被告陈某菁 虽享受过福利分房,但新配的房屋 面积较小仍属居住困难,陈某菁可 以视为同住人。

第三,在明确了被征收房屋在 册户籍人员中的同住人后,对征收 补偿款进行分配。

1.征收补偿款的组成

不同地块征收补偿款的组成会 略有区别,但基本包括了:被征收房 屋价值补偿款、套型面积补贴款、本 区价格补贴款、装潢补贴款、搬迁奖励费、签约奖励费、临时安置费、设施迁移费、均衡实物安置补贴、无搭建补贴、经营补贴、特困补贴等。若属于居困户的还有居住困难补贴。

2.征收补偿款中具体项目的分配。

《上海市国有土地上房屋征收与补偿实施细则》(上海市政府第71号令)第四十四条:"公有房屋承租人所得的货币补偿款、产权调换房屋归公有房屋承租人及其共同居住人共有。"

笔者认为, 承租人作为公有房 屋租赁合同的一方当事人, 不论其 是否实际居住,均不影响其获得补 偿利益的权利, 但承租人若没有实 际居住, 其可得补偿利益的范围应 限于补偿总额中与房屋价值补偿有 关的即房屋价值补偿款、套型面积 补贴款、价格补贴款(俗称"三块 砖")中相应的份额。至于补偿款中 的搬迁奖励费、设备迁移费、临时安 置费等,应归确因征收而搬家、设备 迁移和临时过渡的承租人、同住人。 其他奖励费和补贴费,一般应当由 征收时在被征收房屋内实际居住的 人之间予以分割。被征收补偿中非 居住部分的费用即经营补贴,如果 利用该房屋进行经营的人是该房屋 的承租人或同住人的,则该承租人 或同住人可以适当多分,一般可以 归实际经营人所有

有些地块对在册户籍人员中属于特殊困难的对象发放特定补贴。 笔者认为,特殊困难补贴具有特定指向性,应归特殊困难对象所有。但是,享有特殊困难补贴并不必然具有同住人身份。

3.居住困难户补贴款的分配。

经核定属于居住困难户后额外增加居住困难补贴。被认定为居住困难户中属于居住困难的在册户籍人员(居困人口)是否具有同住人身份,增加的居困补贴归谁,往往存在较大争议。

笔者认为,因客观原因导致居住困难而未在被征收房屋内实际居住的居困人口具有同住人身份,应当享有征收补偿利益。如存在曾经享受过动拆迁补偿安置(含货币补偿)、有过福利分房、享受过住房货币补贴后有能力购房而不购房的、将名下福利住房转让导致名下无房

等情形的,即便被征收部门认定为居困人口,也不具备同住人身份。

关于增加的居住困难补贴款的分配,笔者认为,确因客观原因导致居住困难虽未在被征收房屋内实际居住,可以享有相应份额的征收补偿利益。但若存在曾经享受过动拆迁补偿安置(含货币补偿)、有过福利分房、享受过住房货币补贴后有能力购房而不贴房、将名下福利住房转让导致名下无房等人为造成居住困难情形的,且经法院认定不具有同住人身份,属于空挂户口的,即使被征收部门认定为居困人口,也无权分得征收补偿款。

《上海市国有土地上房屋征收与补偿实施细则》第三十一条:"按照本市经济适用住房有关住房面积核定规定以及本条第二款规定的折算公式计算后,人均建筑面积不足22平方米的居住困难户,增加保障补贴,但已享受过经济适用住房政策的除外。增加的保障补贴可以用于购买产权调换房屋。"

根据该条款,核定是否居住困难的条件仅是"人均建筑面积22平方米",征收部门不对是否实际居住、是否具有同住人身份进行认定。故在册户籍人员中被认定为居困人员并不等同于具有同住人身份。

笔者认为,71号令第31条的规定实际上已明确增加保障补贴款的用途为购买产权调换房屋。再结合71号令第44条来看,利用增加的保障补贴购买的产权调换房屋亦归系争房屋承租人和共同居住人所有。况且征收部门仅对被征收户是否属于居住困难户做出认定,按户进行补偿。

笔者认为,即便认为被法院认定为不具有同住人身份,但由征收部门认定为居困人口可以享有部分补偿利益的话,也应仅限于增加的居住困难补贴款中的相应份额。因其不具有同住人身份,无权分得属于公有房屋承租人及其共同居住人共有的其他补偿。奖励和补贴。

从本案的判决来看,体现了在确认各共同居住人征收补偿份额时,既要考虑到房屋来源、承租关系演变、实际居住、对房屋贡献、户籍入户原因及时间长短、补偿款项性质等,还要考虑到实际居住人不应因征收造成新的居住困难等情况。

从本案可以看出,征收补偿款并 非按同住人的人数予以均分。