

上海市规划和自然资源局
上海市人力资源和社会保障局
上海市住房和城乡建设管理委员会
上海市房屋管理局

沪规划资源规〔2022〕7号

关于印发《本市建设项目涉及
土地房屋征收工作程序》的通知

各区人民政府、各派出机构：

为进一步贯彻落实《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》，完善本市涉及土地房屋征收的建设项目工作流程，经市政府同意，现将修订后的《本市建设项目涉及土地房屋征收工作程序》印发给你们，请遵照执行。本

文件自 2022 年 8 月 25 日起施行，有效期至 2027 年 8 月 24 日。

上海市规划和自然资源局 上海市人力资源和社会保障局

上海市住房和城乡建设管理委员会 上海市房屋管理局

2022 年 8 月 24 日

本市建设项目涉及土地房屋征收工作程序

为进一步完善本市涉及土地房屋征收的建设项目工作流程，保障经济和社会发展用地需要，维护被征收相关主体合法权益，根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》等法律法规的规定，制定本工作程序。

一、征地前期工作阶段

1. 开展权属调查

在控制性详细规划或相关专项规划（详细规划层次）编制过程中，建设项目设计方案总体稳定、达到核发用地预审和选址要求的，行业主管部门或项目建设单位即可凭市、区规划资源部门开具的《土地权属调查边界确认单》开展房屋土地权属调查。

因实施阶段建设项目设计方案深化引起控制性详细规划或相关专项规划（详细规划层次）控制线及图则变更的，需进行规划调整的，按规划调整程序办理；符合详细规划实施深化适用条件的，按规划实施深化有关要求办理。

2. 核发《建设项目用地预审与选址意见书》

建设项目采取划拨方式取得土地的，应当申请办理《建设项目规划土地意见书》。市、区规划资源部门向建设单位核发批准文件、证照（《建设项目用地预审与选址意见书》）和附图（建设项目选址范围图）。

建设项目在取得用地预审和选址意见批准文件前，应具备用地范围基本明确、工程边界总体稳定等条件。

3. 国有土地上房屋征收和土地收回

在建设项目取得用地预审和选址批准文件后，区人民政府组织实施国有土地上房屋征收和土地收回工作。用地范围内有国有土地上房屋的，区规划资源部门向区人民政府上报《收回土地审核意见》，按照房屋征收和补偿程序执行。用地范围内无国有土地上房屋的，区规划资源部门向区人民政府上报《收回土地请示》，区人民政府核发《收回土地批复》并指定部门落实补偿工作，收地公告和通知由区规划资源部门发布。

4. 发布征收土地预公告

在建设项目取得用地预审和选址批准文件后，区人民政府应当在拟征收土地所在的镇（乡、街道）和村、村民小组范围内张贴征收土地预公告，公告期不得少于 10 个工作日，并采用网站、微信公众号等有利于社会公众知晓的渠道主动公开信息。同时，区规划资源部门应将拟征地范围、拟征收的集体农用地面积、所属村组等相关拟征地信息及时告知区人力资源社会保障部门。

征收土地预公告发布后，若拟征地范围涉及集体土地房屋补偿的，区征地事务机构应按信息公开要求发布《估价机构报名通知》，报名起止时间不少于 5 个工作日。镇（乡）人民政府、街道办事处负责组织估价机构的选定工作，并在估价机构确定后，将结果在拟征地范围内予以公告。

征收土地预公告发布后，任何单位和个人不得在拟征收范围

内抢栽抢建。违反规定抢栽抢建的，对抢栽抢建部分不予补偿。

征收土地预公告发布后，区人民政府应当组织有关部门，根据《关于开展征地社会稳定风险评估工作的指导意见（修订）》（沪规划资源施〔2022〕122号）的要求，开展拟征收土地的社会稳定风险评估。

5. 开展土地现状调查及登记确认

（1）土地现状调查

征收土地预公告发布后，区人民政府应当组织区征地事务机构，会同镇（乡）人民政府或者街道办事处以及属地规划资源事务机构、村（居）民委员会、用地单位等，根据前期房屋土地权属调查情况，进一步开展拟征收土地的现状调查工作，包括对拟征收土地的权属、地类、面积等现状进行调查，对地上附着物权属、种类、数量等现状进行调查，对房屋及宅基地的权属、面积、房屋用途等情况进行调查等。

（2）补偿登记确认

拟征收土地的所有权人、使用权人应当在征收土地预公告规定期限内，持不动产权属证明办理补偿登记。

调查登记结果应当与拟征收土地的所有权人、使用权人进行共同确认，并将调查登记结果在拟征地范围内公布。

6. 制定补偿方案

区人民政府应当组织区规划资源部门、区人力资源和社会保障等有关部门，依据社会稳定风险评估结果，结合土地现状调查情况，拟定征地补偿安置方案、征地房屋补偿方案以及被征地人

员就业和保障方案。

7. 发布补偿方案公告

区人民政府应当在拟征收土地所在的镇（乡、街道）和村、村民小组范围内张贴《征地补偿安置方案公告》、《征地房屋补偿方案公告》和《被征地人员就业和保障方案公告》，公告期不得少于 30 日，并采用网站、微信公众号等有利于社会公众知晓的渠道主动公开信息。其中，《征地补偿安置方案公告》和《被征地人员就业和保障方案公告》应当同时张贴。

在方案公告期间，区人民政府应当组织区征地事务机构、镇（乡）人民政府、街道办事处等有关部门，就征地补偿安置方案、征地房屋补偿方案、被征地人员就业和保障方案听取被征地的集体经济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人的意见。

8. 组织听证

多数被征地农村集体经济组织成员认为征地补偿安置方案、征地房屋补偿方案、被征地人员就业和保障方案不符合法律、法规规定的，区人民政府应当组织相关部门召开听证会。其中，“多数”即被征地范围内半数以上的集体经济组织成员。是否为“集体经济组织成员”以及“集体经济组织成员”总数由被征地村集体经济组织认定和提供。

根据法律、法规的规定和听证会的情况，确需修改征地补偿安置方案、征地房屋补偿方案、被征地人员就业和保障方案的，区人民政府应当修改方案并再次公告。

9. 确定补偿方案

区人民政府根据法律、法规规定和听证会等情况确定征地补偿安置方案、征地房屋补偿方案以及被征地人员就业和保障方案后，应当组织有关部门落实相关费用，并于5个工作日内在拟征地范围内发布《征地补偿安置方案确认告知书》、《征地房屋补偿方案确认告知书》。

若拟征地范围发生变化的，新变化的范围内需重新开展方案拟定、公告等相关征地前期工作。新变化的范围可以依据办理变更批复后的项目用地预审与选址意见书明确的用地边界确定。

10. 签订附生效条件的补偿费用支付协议和补偿协议

用地单位与区征地事务机构签订附生效条件的征地补偿费用支付协议、附生效条件的征地房屋补偿费用支付协议；用地单位与镇（乡）人民政府、街道办事处签订附生效条件的被征地人员落实社会保障费用和生活补贴费支付协议。区征地事务机构（或经其委托的实施单位）与被补偿人签订附生效条件的征地补偿安置协议和附生效条件的征地房屋补偿协议。

个别确实难以达成征地补偿安置协议或征地房屋补偿协议的，区人民政府应当在申请征收土地时如实说明情况。其中，“个别”即被补偿人未签订协议数少于等于总协议数的20%或者不满10户。前期已经协议置换的，在区人民政府如实说明后，可以纳入基数计算。区人民政府应做好协议置换信息公开工作，并妥善处理好信访矛盾。国家重点建设项目中控制工期的单体工程和因工期紧或者受季节影响急需动工建设的工程需要报批的，区人

民政府在承诺保障被补偿人利益的前提下可以报批，但未签订协议数应少于总协议数的三分之一。

二、农转用征收报批和核发供地批文阶段

11. 报批农转用、土地征收和核发供地批文

在相关征地前期工作已完成、建设项目已取得工程可行性研究报告批复的前提下，区人民政府方可向市人民政府申请农转用征收土地，并按规定上报请示等相关材料。建设项目属于国务院审批权限的，建设单位（缴款单位）应与镇（乡）人民政府或街道办事处签订社会保障费用预缴协议，并将协议中确定的社会保障费用预缴至镇（乡）人民政府或者街道办事处缴纳社会保障费用指定账户，作为项目征地批复后正式办理被征地人员社会保障的保证资金。

在建设项目落实用地计划指标、完成相关规费缴纳后，根据《中华人民共和国土地管理法》等规定，由有批准权的人民政府批准农转用征收。

根据建设项目范围内涉及的农转用征收批文、国有土地收地批复和房屋征收决定，市（区）人民政府向市（区）规划资源部门直接核发供地批文。

能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目中，控制工期的单体工程和因工期紧或者受季节影响急需动工建设的其他工程，可按国家和本市相关规定，由区规划资源部门向市规划资源部门申请办理先行用地手续。

抢险救灾、疫情防控等急需使用土地的，可以先行使用土地。

其中，属于临时用地的，用后应当恢复原状并交还原土地使用者使用，不再办理用地审批手续；属于永久性建设用地的，建设单位应当在不晚于应急处置工作结束六个月内申请补办建设用地审批手续。

三、农转用征收批后阶段

12. 发布征收土地公告

农转用和土地征收经依法批准后，区人民政府应当自收到批准文件之日起十五个工作日内在拟征收土地所在的镇（乡、街道）和村、村民小组范围内发布征收土地公告，公布征收范围、征收时间等具体工作安排，公告期不得少于 10 日，并采用网站、微信公众号等有利于社会公众知晓的渠道主动公开信息。征收土地公告发布之日，即为相关补偿协议生效日。

13. 落实补偿

区征地事务机构应当按生效的支付协议向用地单位收取征地补偿费用、征地房屋补偿费用，并按生效的补偿协议将征地补偿费用、征地房屋补偿费用支付给被补偿人。

镇（乡）人民政府、街道办事处根据农转用征收批文中的农用地面积、公安派出所提供的现有年满 16 周岁农业人数，核算落实就业和保障的人数及人员分类等情况。用地单位应当根据社会保障费用和生活补贴费支付协议将社会保障费用和生活补贴费支付给镇（乡）人民政府、街道办事处等有关单位。

无法达成征地房屋补偿协议的，按照《上海市征地房屋补偿争议协调和解决办法》（沪规土资规〔2021〕7 号）等相关规定

执行。

14. 补偿结案

征地补偿安置方案、征地房屋补偿方案实施完成后，区规划资源部门出具《征地补偿安置方案结案表》、《征地房屋补偿方案结案表》。市社保中心完成备案后，为被征地人员办理参加社会保险手续，并出具《被征地人员就业和社会保障备案证明》。其中，征地补偿安置协议履行完毕可视为征地补偿安置方案实施完成。符合下列情形之一的，可视为征地房屋补偿方案实施完成：

（1）已全部签订征地房屋补偿协议的；

（2）未全部签订征地房屋补偿协议，但对未签订协议的被补偿人已作出征地补偿安置决定或责令交出土地决定，且被补偿人在规定期限内未申请行政复议或提起行政诉讼，或者被补偿人申请行政复议或提起行政诉讼，复议机关已作出复议决定或司法机关已作出生效裁判且复议决定或生效裁判维持征地补偿安置决定或责令交出土地决定的。

四、规划许可阶段

15. 核发《建设用地规划许可证》和《建设工程规划许可证》

涉及的集体土地征地补偿安置方案、征地房屋补偿方案、被征地人员就业和保障方案实施完成、国有建设用地签订收回补偿协议及其房屋征收补偿完成后，市、区规划资源部门应根据建设单位申请核发《建设用地规划许可证》和《建设工程规划许可证》。划拨土地项目将划拨决定书内容纳入建设用地规划许可证批准文件，除特殊情况外不再单独核发。具备相关条件的，可以将《建

设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》合并办理，核发规划许可证。

对于有特殊工期要求的重大项目，个别征地房屋补偿协议或国有土地房屋征收补偿协议或国有土地收回补偿协议难以达成的，在满足征地补偿安置结案、用地单位已将被征地人员就业和社会保障费用支付给镇（乡）人民政府或街道办事处、收回国有土地已批复并公告和通知（划拨土地公告满1个月、出让土地公告满6个月）、征地补偿安置决定或责令交出土地决定（或房屋征收补偿决定）已作出的条件下，由有关镇（乡）人民政府、街道办事处出具承诺被征地人员落实就业和社会保障办结时限等相关情况说明，并经区人民政府同意，且建设单位同时承诺先期施工不影响被征收权利人和利害关系人合法权益后，市、区规划资源部门可采取告知承诺方式核发《建设用地规划许可证》和《建设工程规划许可证》。

对于有特殊工期要求的重大项目，建设单位可分段（区）凭《土地权属调查边界确认单》开展房屋土地权属调查。市、区规划资源部门可根据建设项目设计方案的完整性、征收补偿实施情况，以及建设单位支付补偿费用的财务凭证和经区人民政府同意的镇（乡）人民政府或街道办事处出具的关于征收补偿实施情况的说明，分段（区）核发《建设用地规划许可证》和《建设工程规划许可证》。

16. 开工放样复验

建设单位应在《建设工程规划许可证》有效期内、现场开工

建设前，申请开工放样复验或备案。分段（区）开工的，开工范围应与分段（区）核发的《建设工程规划许可证》相对应。

五、验收登记阶段

17. 竣工规划资源验收

建设项目竣工规划资源验收按照本市工程建设项目竣工规划资源验收管理的相关规定及相应标准执行，通过验收后核发《建设项目竣工规划资源验收合格证》。

对于分段（区）核发《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》的建设项目，可以申请相应段（区）竣工规划资源验收。

对于采取告知承诺方式核发《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》的建设项目，应在集体土地征地补偿安置方案、征地房屋补偿方案、被征地人员就业和保障方案实施完成、国有建设用地签订收回补偿协议及其房屋征收补偿完成后，申请竣工规划资源验收。相关承诺履约未完成的，不得通过验收。

18. 不动产登记

按照国家和本市法规规定，办理不动产登记。

公开属性：主动公开信息

上海市规划和自然资源局办公室

2022 年 8 月 24 日印发
