

加强房屋征收档案归档，更好服务城市规划建设

周翔

(贵阳市房屋征收管理中心, 贵州 贵阳 550001)

【摘要】房屋征收档案作为城建档案中的重要组成部分,对现代城市规划建设具有不可估量的重要作用。因此,加强房屋征收档案归档,是维护社会公共利益,保障被征收人合法权益以及被征收人实施公平补偿的重要举措。本文主要通过探究房屋征收归档意义、归档范围及保管期限,针对性提出相关强化措施,以期提高房屋征收档案归档效率与质量。

【关键词】房屋征收档案;归档;意义;解决对策

【DOI】 10.12294/j.issn.1673-0992.2022.05.054

归档工作直接决定了档案后续利用与开发的价值。具体来说,档案规定本质上是现行文件向保存档案的过渡阶段,也是文件与档案之间的分水岭^[1]。房屋征收方案工作是对其全过程中具有保存价值的文件进行归档,需明确房屋征收档案范围,做好房屋征收档案分类等工作,并按照文件产生的部门、内容以及性质,将征收档案分为征收管理、征收安置、司法强拆等五大部分,并对对应不同的部门进行归档^[2]。因此,强化房屋征收档案归档工作是至今都值得我们思考的重要课题。

一、房屋征收档案归档的意义

笔者经过归纳总结,将房屋征收档案归档的意义概括为以下几个方面:第一,房屋征收属于行政行为,而被征收人对其政府决定表示不服时,可依法向法院申请行政复议或者行政诉讼,以此保障自身合法权益^[3]。一旦被征收人提出行政复议或者是行政诉讼时,依照法律政府应对被申请人或者被告负有举证职责。因此,房屋征收部门应将征收过程中产生的各类具有保存价值的文件系统规范地做好归档工作,以此作为行政复议或者行政诉讼等行为是否符合法律规定提供真实、有效的参考价值,以便行政部门根据房屋征收档案做出正确决策,维护广大人民群众的根本利益^[4];第二,各级政府应对本行政区域内的房屋征收工作负责。同时,作为征收主体的各级政府支付的每一分钱都来自纳税人的贡献,需经过严格审计,才能确保专项专用,真正取之于民、用之于民。因此,我们需要对房屋征收户政府补偿时产生的费用管理与具体使用进行严格的审核监督,确保政府财政资金是在依法依规、公平补偿的前提下进行合理使用的。而房屋征收档案就是征收过程中形成的各种文件,也就是对政府费用管理与具体使用的审计基础。因此,

只有做好了房屋档案归档工作,才能为政府财政资金的合理使用奠定坚实基础;第三,房屋征收档案是保存征收过程中具有保存价值的文件,也是维护社会公共利益、保障被征收人合法权益的基础,是体现房屋征收部门决策民主、程序正当、结果公开的前提,是保障房屋征收公平、公开、透明、阳光的根本^[5];第四,房屋征收档案记录了本行政区域内的城市规划建设与社会发展变迁的过程,是城建档案的重要组成部分,强化房屋征收档案归档工作是房屋征收部门义不容辞的时代使命和岗位职责,有利于保障政府征收过程中的各项行为经得起时间检验,进而为人民群众监督政府行为提供根本保障。

二、房屋征收归档范围和保管期限

在2011年之前,我国房屋征收档案管理工作尚处于一片空白,没有明确的归档范围与具体模式。加之,房屋征收被誉为“天下最难”的工作,导致房屋征收文件收集、整理及归档很不规范^[6]。但值得注意的是,房屋征收档案归档是现代城市规划与建设过程中绕不开、躲不过的历史难题,尤其是随着被征收群体的利益诉求越来越高,导致征收过程各类矛盾错综复杂,形成了大量千变万化的资料,为后续房屋征收档案归档带来了较大的难度。因此,笔者认为应明确房屋征收归档范围与保管期限,才能为房屋征收档案归档工作做好铺垫、奠定基础。具体来说,房屋征收归档范围包括前期资料、工作程序资料、分户证据资料、照片资料、影像资料、电子文档以及其他佐证资料^[7]。在归档类别确定之后,需要对每一类需要归档的文件进行详细的内容设置与明确保管的期限,并形成归档范围与保管期限表,详见表1。

三、厘清房屋征收与补偿工作流程

为进一步规范本市房屋征收与补偿活动,需按照

表 1 国有土地上房屋征收补偿与安置归档范围与保管期限表

序号	文件材料名称	保管期限
1	区（县、市）人民政府关于国有土地上房屋征收决定	永久
2	区（县、市）人民政府关于国有土地上房屋征收决定的公告	永久
3	建设用地规划许可证（或规划选址意见书）及用地红线图	永久
4	区（县、市）房屋征收部门书面向规划、国土、建设、城管、公安、工商、税务等有关单位，通知暂停办理征收范围内相关手续的函	永久
5	市级征收部门关于《征收补偿方案》的备案意见	永久
6	区（县、市）人民政府关于房屋征收社会稳定风险评估报告（附风险评估专题会会议纪要）	永久
7	市或区（县、市）人民政府常务会议关于房屋征收的会议纪要	永久
8	被征收房屋调查结果报告	永久
9	未经登记建筑汇总明细表	永久
10	区（县、市）组织有部门对未经登记建筑调查、认定和处理的意见	永久
11	房地产价格评估机构选定公告	永久
12	区（县、市）房屋征收部门组织被征收人协商或公开抽签、摇号等方式选定房地产价格评估机构的相应文件：公证机构对公开抽签、摇号等过程及结果的现场公证文件	永久
13	地产价格评估机构出具的被征收房屋评估单价文件	永久
14	房地产价格评估机构提供的分户初评结果	永久
15	房地产价格评估机构提供的分户评估报告	永久
16	房地产价格评估机构提供的征收范围内被征收房屋的整体评估报告	永久
17	被征收人或者房屋征收部门的书面复核评估申请及房地产价格评估机构的书面回复	永久
18	被征收人或者房屋征收部门的书面鉴定申请及房地产评估专家委员会的书面鉴定意见	永久
19	征收补偿资金足额到位证明文件	永久
20	区（县、市）房屋征收部门向房屋摸底调查机构出具的《房屋摸底调查委托书或合同》	永久
21	区（县、市）房屋征收部门向房屋征收代办机构出具的《代办委托书或合同》	永久
22	区（县、市）房屋征收部门向被选定的房地产价格评估机构出具《房屋征收评估委托书或合同》	永久
23	区（县、市）房屋征收部门向房屋拆除机构出具的（房屋拆除委托书或合同）	永久
24	房屋征收货币补偿协议	永久
25	房屋征收货币补偿汇总表	永久
26	房屋征收房屋安置协议	永久
27	房屋征收房屋安置汇总表	永久
28	区（县、市）人民政府下达的《征收补偿决定》及《征收补偿决定公告》	永久
29	司法救济途径拆除房屋汇总表	永久
30	房屋交接文件	永久
31	征收审计报告	永久
32	征收范围内房屋拆除前、后航拍照片	永久

相关法律法规，进一步厘清工作流程，才能有效维护公共管理与被征收人的合法权益。笔者经过归纳总结，将其细分为以下几个方面：

第一，房屋征收计划编制。各区（市、县）人民政府应按照市、区（市、县）年度经济社会发展计划和项目建设需要，针对性制定科学合理的年度房屋征收计划，并于每年一季度前报送市人民政府。当年在推进房屋征收工作过程中，房屋征收计划有调整的，应及时报送。具体工作由市级房屋征收部门统筹汇总上报。

第二，房屋征收申请。项目业主向本地区政府提出房屋征收申请后，征收部门应当日审查申请材料并提出审查建议，最后经审批后告知申请人审查结果。

第三，房屋征收决定前期准备工作。1. 发布征收启动公告；2. 通知有关部门暂停办理相关手续；3. 调查摸底及结果公示；4. 调查摸底数据信息录入和复核；5. 未经登记建筑物的调查、认定和处理；6. 征收补偿费用足额到位证明材料的备案；7. 选定房地产价格评估机构；8. 房屋评估结果公示、复核及鉴定；9. 房屋征收补偿方案的制定、论证、统筹、公布及备案；10. 实施社会稳定风险评估。

第四，发布征收决定及签订补偿协议。完成前期准备工作之后，征收部门应拟定《房屋征收决定书》报请同级人民政府做出决定。做出征收决定后，征收部门应在征收范围和相关网站发布征收公告，并在规定期限内组织被征收人签订房屋征收补偿协议。

第五，征收纠纷处理。对未达成补偿协议纠纷的业主，应做出补偿决定并发布相关公告，最后依法向

法院申请强制执行；对被征收人达成补偿协议后又不按照协议履行的处理，将由征收部门在协议约定时间后拟定《民事起诉书》，并依法向法院提起民事诉讼。

第六，征收房屋的交付与拆除。征收部门应及时与被征收人办理征收房屋的书面交接手续，并按照《建设工程安全生产管理条例》条例委托具有相应资质的拆除施工单位拆除相应的建筑物与构筑物。

第七，建立征收补偿档案与公布补偿情况。征收部门应依法建立并完善房屋征收补偿档案，并在其范围内向被征收人公布分户补偿情况，随后由审计部门对征收补偿费用和使用情况进行监督，并公开审计结果。

四、房屋征收档案归档强化路径

（一）重视档案法规，强化档案意识

房屋征收档案是一项社会性、群众性都较强的工作，只有增强全社会的档案意识，才能彻底改变传统“重质量，轻档案”的落后观念^[8]。因此，加强档案宣传、重视档案法规至关重要且势在必行。第一，大力宣传因疏忽房屋征收档案归档对城市规划建设造成一定影响、行政复议或者行政诉讼缺乏充足证据等典型案例，使相关单位与广大社会充分意识到房屋征收档案的重要性，唤醒档案管理人员的时代使命感与岗位责任感，进而提升房屋征收档案归档工作的自觉性、科学性与系统性。同时，要宣传因归档意识不强、收集工作不力等存在问题，正面、直观地剖析忽视房屋征收档案归档工作的不良影响，进而增强房屋征收档案收集、管理、归档工作的紧迫感，促使档案归档朝着更加规范化、系统化的方向发展。

（二）协调多方资源，实现共同管理

房屋征收档案涉及多个部门与单位，由于其他门类的档案内容有所交叉，导致档案归档工作质量与效率不佳^[9]。基于此，我们应从以下方面协调好多方资源，实现共同管理：第一，要求相关部门严格按照档案法律办事，并根据房屋征收档案明确规定的管理范围、突出工作重点，才能做好归档管理工作；第二，要求相关部门厘清征收方案中形成具有保管价值的客观事实，才能有效保障房屋征收归档文件与材料的完整性、齐全性与准确性，进而为后续房建档案开发与利用奠定坚实的基础；第三，做好房屋征收档案归档工作的业务指导，定



期开展档案归档法律法规、知识技能等相关培训,持续提升档案管理人员的专业素养,以便更好地从事现在与未来的房屋征收档案归档工作。同时,做好档案移交工作,规避因平时散乱而造成的文件或者资料残缺不全,进而不符合归档要求等情况发生;第四,邀请行业专家召开房屋征收档案管理讲座,并搭建管理人员与行业专家沟通交流的渠道,以便解决管理人员在日常归档中遇到的难题,进一步实现房屋征收档案归档的质量与效率。

(三) 实施信息管理,提升归档质量

随着新时代信息技术的高速发展,档案工作也逐渐步入信息化、网络化轨道。因此,我们应充分发挥信息技术的管理优势,对房屋征收中所涉及的各项事务进行高效、精准的管理,真正做好房屋征收信息公平、公开,进而提升归档工作质量与效率。例如,在征收工作开始之前,征收实施单位会投入大量的人力、物力、财力开展前期摸底调查工作,并形成每个被征收户的户籍与房籍资料。在征收签约过程中,又会形成很多协议、证明等材料;在征收签约结束之后,还会产生被征收人迁居的入户手续材料。为对征收过程中所产生的具有保存价值的文件进行有效收集与管理,应运用征收档案管理系统,为每户征收户建立独立的资料袋,与征收工作同步进行^[10]。在这样的管理方式之下,既有利于房屋征收利用查考,又有利于后期立卷归档。进而有效减轻档案人员工作压力的同时,有效提升房屋征收档案归档工作效率与质量,使其后续开发与利用更加快捷、规范与统一^[11]。另外,实施房屋征收档案信息管理,有利于纸质档案与电子档案的“双套制”管理,既不影响纸质档案移交保存后有关部门对其的开发与利用,也有利于整个房屋征收档案归档工作的统一管理,以便后续公众的查阅与合法利用^[12]。

(四) 强化监督力度,搞好综合服务

强化监督管理是确保房屋征收档案归档工作顺利开展的重要保障,应建立以各部门、各单位为网点的房屋征收档案管理网络,并建立房屋征收档案归档工作小组,制定一套既严谨、又实用的材料收集制度^[13]。同时,通过网络对征收全过程进行有效监督、检查与指导,对违反、不按规定投送或者移交征收档案的部门,应依法提出处罚建议,确保相关工作落到实处,保证归档信息安全、准确^[14]。另外,房屋征收部门应严格落实自身职责,持续改善工作方法,主动上门服务与催收应移交档案的征收项目,并对征收全过程实行多方位的跟踪指导服务,立足与服务城市规划建设目标,主动了解房屋征收档案需求,

继而针对性地开展专项服务,尽力满足广大社会对征收档案的开发与利用^[15]。

五、结语

综上所述,房屋征收档案归档工作对现代城市规划建设具有不可估量的重要作用。我们必须明确房屋征收档案归档的意义,清楚房屋征收归档范围和保管期限,厘清房屋征收与补偿工作流程,并重视档案法规,强化档案意识;协调多方资源,实现共同管理;实施信息管理,提升归档质量;强化监督力度,搞好综合服务,才能有效发挥房屋征收档案对城市规划建设的积极作用,进而为人民群众提供更加舒适的城市居住环境,提升市民生活幸福感与满意度。

参考文献:

- [1] 邢瑛. 国有土地上房屋征收与补偿文件归档技巧剖析[J]. 区域治理, 2020(42): 267.
- [2] 虞军生. 怎样做好科技档案归档工作[J]. 卷宗, 2021, 11(5): 50.
- [3] 贾丽丽. 国企电子档案归档思考[J]. 中小企业管理与科技, 2021(31): 131-133.
- [4] 孙杰. 企业管理类档案归档问题探究[J]. 办公室业务, 2021(20): 130-131.
- [5] 张莉霞. 工程图纸档案归档整理的问题、方法及建议[J]. 档案管理, 2021(4): 97-98.
- [6] 陈建英. 事业单位电子档案归档问题研究[J]. 城建档案, 2021(10): 129-130.
- [7] 刘莉. 浅谈国有土地上房屋征收与补偿档案征收安置类归档范围和归档方式[J]. 卷宗, 2017(20): 290-291.
- [8] 冯雅琴. 房建项目档案全过程管理探讨[J]. 办公室业务, 2021(4): 145-146.
- [9] 宋杨阳. 新时期房屋交易档案管理工作的思考[J]. 数码设计(下), 2020, 9(2): 131-132.
- [10] 马静瑜. 试论城建档案归档制度的发展进程及问题对策[J]. 山东档案, 2021(4): 64.
- [11] 王新农. 国有土地上房屋征收档案管理信息化建设思考[J]. 财讯, 2021(18): 7.
- [12] 袁梦. 房屋征收档案管理策略[J]. 警戒线, 2021(1): 50-51.
- [13] 谢翔. 如何加强房屋征收档案的管理及利用[J]. 建材发展导向(上), 2020, 18(11): 111.
- [14] 王红. 大数据应用对房屋征收档案管理的影响分析[J]. 城镇建设, 2020(11): 22-24.
- [15] 杨雪峰. 国有土地上房屋征收档案管理信息化建设思考[J]. 城镇建设, 2020(2): 143, 255.