

城市更新与房地产租赁合同

----以深圳城市更新为例

1. 城市更新涉及到的法律问题

1.1 背景

深圳是全国最早提出城市更新概念的城市。2009年，在广东省提出大力推动“三旧”改造的背景下，深圳市政府出台《深圳市城市更新办法》，实现了由城中村和旧工业区改造为主向全面城市更新的跨越，城市更新随之全面启动。在政府基于公共利益征收、征用旧城土地之外，上述办法探索出了新的城市更新思路。

城市更新是指符合《深圳市城市更新办法》规定的主体对特定城市建成区（包括旧工业区、旧商业区、城中村及旧屋村等）内具有以下情形之一的区域，根据城市规划和有关规定程序进行综合整治、功能改变或者拆除重建的活动：（1）城市的基础设施、公共服务设施亟需完善；（2）环境恶劣或者存在重大安全隐患；（3）现有土地用途、建筑物使用功能或者资源、能源利用明显不符合社会经济发展要求，影响城市规划实施；（4）依法或者经市政府批准应当进行城市更新的其他情形。

城市更新有综合整治类、功能改变类、拆除重建类三种模式：

（1）综合整治类城市更新主要包括改善消防设施、改善基础设施和公共服务设施、改善沿街立面、环境整治和既有建筑节能改造等内容，但不改变建筑主体结构和使用功能；

（2）功能改变类城市更新主要指改变部分或者全部建筑物使用功能，但不改变土地使用权的权利主体和使用期限，保留建筑物的原主体结构；

（3）拆除重建类城市更新主要指拆除范围内所有权利人形成单一权利主体后，拆除原有建筑物，再按照批准的规划进行新建建设的活动，除自改的以外，土地使用权的权利主体一般会发生改变，使用期限按照新出让用地重新计算。

1.2 城市更新涉及到的法律问题

综合整治类的城市更新项目，不改变土地使用权的权利主体、使用期限和使用功能，不改变建筑的主体结构，只是改善基础设施和公共服务设施和既有建筑节能改造等，因此，不会发生政府征收、征用土地使用权及建筑物的情况，权利主体的土地使用权不受影响。如果权利主体出租了土地使用权及/或建筑物，租赁合同的效力不会受到影响，承租人对租赁房地产的使用也不会受到影响。

功能改变类的城市更新项目，虽然不改变土地使用权的权利主体和使用期限，也不改变建筑物的原主体结构，但是会改变部分或者全部建筑物的使用功能。根据《深圳市城市更新办法实施细则》第二十三条，功能改变类的城市更新项目，是由权利主体启动。由于是权利主体申请改变土地及建筑物的用途，不会涉及到权利主体的补偿问题。因此，

也不会发生政府征收、征用土地使用权及建筑物的情况；然而，如果权利主体出租了土地使用权及/或建筑物，功能更新涉及以下法律问题：租赁合同的效力 and 履行会不会受影响；如果合同解除或者出租人违约，承租人是否可以请求赔偿。

拆除重建类的城市更新项目，需要拆除原建筑物。根据《深圳市城市更新办法实施细则》第三十三条，拆除重建类城市更新项目的实施方式主要包括：

（一）权利主体自行实施。包括项目拆除重建区域内的单一权利主体自行实施，或者多个权利主体将房地产权益转移到其中一个权利主体后由其实施。

（二）市场主体单独实施。项目拆除重建区域内的权利主体将房地产权益转移到非原权利主体的单一市场主体后由其实施。

（三）合作实施。城中村改造项目中，原农村集体经济组织继受单位可以与单一市场主体通过签订改造合作协议合作实施。

（四）政府组织实施。政府通过公开方式确定项目实施主体，或者由政府城市更新实施机构直接实施。涉及房屋征收与补偿的，按照《国有土地上房屋征收与补偿条例》规定执行。

前三种方式不涉及政府对土地的征收和征用，是权利主体和/或市场主体自主实施拆除重建项目；第四种方式由政府组织实施，涉及到土地使用权及建筑物的征收，需要给予权利主体经济补偿。如果存在房地产租赁合同，那么承租人在房地产租赁合同项下的利益也会受到根本性的影响，承租人可以向谁主张赔偿，赔偿的范围是什么，这些都是需要解决的法律问题。

下文主要讨论功能改变类城市更新和拆除重建类城市更新项目下的权利主体和/或承租人的补偿/赔偿问题。

2. 政府参与下的补偿/赔偿问题

2.1 权利主体的补偿

根据上文分析，只有在政府机构组织实施拆除重建类的城市更新项目时，政府机构才会基于公共利益而征收权利主体的土地使用权及建筑物。这种情况下，政府机构需要给予权利主体经济补偿。

如果需要拆除重建的是国有土地上的建筑物，权利主体可以依据《国有土地上房屋征收与补偿条例》和《深圳市房屋征收与补偿实施办法（试行）》请求补偿。根据《国有土地上房屋征收与补偿条例》第十七条和《深圳市房屋征收与补偿实施办法（试行）》第二十三条，对被征收人给予的补偿包括：（一）被征收房屋价值的补偿；（二）因征收房屋造成的搬迁、临时安置的补偿；（三）因征收房屋造成的停产停业损失的补偿。至于搬迁费、临时安置费、停产停业损失补偿等标准，根据《深圳市房屋征收补偿规则》确定。

如果涉及到的是集体土地和建筑物，政府需要征收集体土地转为国有土地，并依据《土地管理法》第四十七条按被征收土地的原用途给予赔偿；至于建筑物，可以依据上述的《深圳市房屋征收与补偿实施办法（试行）》第二十三条请求补偿。

被征收房屋室内自行装修装饰费的补偿，被征收人可以和征收主体确定，协商不成的，根据《深圳市房屋征收与补偿实施办法（试行）》第三十二条按照评估确定的重置成新价给予补偿。

2.2 承租人的赔偿

在权利主体将土地使用权及/或建筑物出租的情况下，租赁合同一般都会有下述的合同解除条款：如果政府征收、征用土地及/或建筑物，出租人有权解除合同。如果双方对合同提前解除情况下承租人获得赔偿的范围有明确约定的，那么承租人依照该合同约定向出租人主张赔偿。参照上述权利主体因拆除重建获得的补偿范围，双方可以约定赔偿租赁房屋室内装修装饰费、搬迁和临时安置费、停产停业损失，此外，承租人可以和出租人约定其他项目的赔偿，比如另行租赁而带来的租金差异损失等。

需要注意的是，承租人依照租赁合同因合同提前解除获得赔偿的前提条件是租赁合同合法有效。这就要求承租人在签署租赁合同前确保：合同相对人是土地使用权及/或建筑物的权利主体，有权出租；土地使用权出租的用途符合土地使用权的权属证书要求；如果需要办理土地使用权权属变更登记的，应该办理变更登记；需要符合土地使用权出让程序的，满足相应程序要求；建筑物获得了建筑工程规划许可证。否则，租赁合同可能因为违反这些法律的效力性强制规定而无效，进而无法主张租赁合同约定的赔偿。例如，《最高人民法院关于审理城镇房屋租赁合同纠纷案件具体应用法律若干问题的解释》第二条规定：“出租人就未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定建设的房屋，与承租人订立的租赁合同无效。”

3. 没有政府参与下的赔偿问题

拆除重建类的政府更新项目，权利主体可以主动自主实施，可以将房地产权益转让给市场主体实施，而城中村改造项目可以由原农村集体经济组织继受单位与单一市场主体通过签订改造合作协议合作实施。

在此情况下，权利主体是否可以单方面提前解除之前签订的租赁合同，就完全取决于租赁合同里是否有条款赋予权利主体提前解除的权利。如果权利主体可以依据合同条款单方面解除租赁合同，那么，承租人只有通过合同约定的赔偿条款来主张赔偿。

如果租赁合同并没有赋予权利主体在此情况下提前解除的权利，那么权利主体只能与承租人协商提前解除合同并给予承租人合理的赔偿，赔偿范围由双方协商确定。

如果承租人不同意提前解除租赁合同，而权利主体选择违约执意推进拆除重建项目，那么承租人可以依据租赁合同的违约条款来主张赔偿。如果租赁合同没有约定违约责任或者约定不明确，双方可以达成关于赔偿的补充协议；无法达成补充协议的，承租人可以根据《合同法》第一百零七条和第一百一十三的规定，要求权利主体赔偿损失，“损

失赔偿额应当相当于因违约所造成的损失，包括合同履行后可以获得的利益，但不得超过违反合同一方订立合同时预见到或者应当预见到的因违反合同可能造成的损失”。例如，在《陈海州诉深圳市宝深宝实业有限公司等房屋租赁合同纠纷案》中，被告基于城市更新规划，自行委托第三方拆除重建标的房地产，单方面要求提前解除房屋租赁合同，原告诉请被告赔偿因拆迁而造成的装修损失以及搬迁费、临时安置费、停产停业补偿费、租金差价和员工遣散费等。法院认定被告单方面提前解除合同没有依据，属于违约行为，应当赔偿原告。至于损害赔偿的范围，法院支持了第三方评估机构认定的装修损失，而搬迁费、临时安置费、租金差价和员工遣散费由于缺乏证据证明所以没有得到法院的支持。至于营业损失和停产停业补偿，法院认为此项损失超过了被告在订立房屋租赁合同时应当预见到的因违反合同可能造成的损失，且原告的经营行为本身存在经营风险，故不予支持。对于停产停业补偿，法院的观点值得商榷：房地产租赁合同一般都会约定租赁的用途，即使合同没有约定而承租人向出租人披露了租赁房地产的具体商业用途，出租人是可以预见违约行为可能给承租人带来停产停业损失的，因此，承租人完全有理由请求赔偿停产停业损失。