

不动产征收

法律制度纵论

房绍坤 王洪平

主编

BU DONG CHAN
ZHENG SHOU
FA LU ZHI DU ZONG
LUN

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



不动产征收

法律制度纵论

房绍坤 王洪平 主编

BU DONG CHAN
ZHENG SHOU
FA LU ZHI DU ZONG
LUN

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

不动产征收法律制度纵论/房绍坤, 王洪平主编.

北京: 中国法制出版社, 2008. 12

ISBN 978 - 7 - 5093 - 0935 - 3

I. 不… II. ①房…②王… III. 不动产 - 法律
- 中国 - 文集 IV. D923. 24 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 183621 号

不动产征收法律制度纵论

BUDONGCHAN ZHENGSHOU FALU ZHIDU ZONGLUN

主编/房绍坤 王洪平

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/880 × 1230 毫米 32

版次/2009 年 1 月第 1 版

印张/14 字数/337 千

2009 年 1 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 0935 - 3

定价: 39.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网 址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033393

编辑部电话: 66010406

读者俱乐部电话: 66026596

邮购部电话: 66033288

前 言

2008年8月15-16日,烟台大学法学院、山东省民商法重点学科于蓬莱泉盛宾馆成功举办了“不动产征收法律制度研究”研讨会。来自全国各高等院校、研究所、实务界的四十余位学者参加了本次研讨会,收到与会论文23篇。

不动产征收问题既是一个公法问题,也是一个私法问题,是一个法学内部学科边际交叉的问题。为此,本次研讨会邀请的与会代表,既有来自公法学界的学人,也有来自私法学界的学人,旨在体现公、私法的交融与对话。

本次研讨会论题集中,学者们围绕“不动产征收”这一专题展开了既广且深、富有成效的讨论。如学者们深入研讨了财产权的宪法保障与限制问题、不动产征收的立法模式问题、公共利益的界定问题、公益征收的程序问题、公益征收的补偿问题等。在讨论中,学者们就我国当下不动产征收中存在的问题及其成因、解决对策等进行了深入剖析,取得了相当多的共识。

经征求各位与会代表的意见,现将本次研讨会的论文成果予以结集出版,一者作为我们承担的国家社科基金课题“不动产征收法律制度研究”(课题号07BFX029)的阶段性成果之一,二者以飨对此问题感兴趣的学界同仁,亦期能对我国不动产征收立法的完善和征收实践的改善有所裨益。

编者

2008年11月12日

目 录

第1章	构建公权与私权平衡下的中国物权法	1
第2章	论农村集体土地所有权制度中的利益冲突与协调	14
第3章	私有财产权之保障、限制与公益征收	28
第4章	论因财产权的过度限制而引起的公用征收	92
第5章	论不动产征收中预告登记权利人的法律地位和利益 保护	101
第6章	我国土地征收法律制度研究	117
第7章	公益征收若干法律问题研究	158
第8章	不动产征收制度之构建逻辑与运作机理	209
第9章	我国土地征收立法模式之反思	228
第10章	土地征收中公共利益的界定	236
第11章	论征收制度中认定公共利益的程序性设计	256
第12章	我国农村土地征收的利益衡量	276
第13章	农地征收中的利益差序格局	291
第14章	不动产征收视野下的房屋拆迁	309
第15章	改革我国拆迁补偿制度的立法建议	319
第16章	论征收补偿的原则与标准	330
第17章	征地补偿权若干问题探微	343

第 18 章	低值与等值:谈不动产征收补偿制度的两种形态	357
第 19 章	土地征收补偿制度研究	377
第 20 章	土地征收补偿问题探析	410
第 21 章	论我国现行土地征收制度的缺陷及法律规制	423
第 22 章	土地承包经营权征收补偿的制度建构	433

第1章 构建公权与私权平衡下的中国物权法

申卫星*

2007年3月16日《物权法》在十届人大五次会议上高票通过，这部法律被誉为公民财产权的保护伞，它的通过被认为是中国民主政治和法制建设的一个重要里程碑。《物权法》固然承载了如此崇高的法律意义和社会责任，然而立法只是万里长征的第一步，《物权法》自2007年10月1日实施以来，全国各地法院先后审理了各类物权案件，这部法律在实践的过程中是否起到了定分止争的作用？当公民的私权利面对国家公权力的入侵时，《物权法》是否如人们曾经期待的那样成为公民捍卫自己权利的武器？不断出现的农民土地被强制征收、城市居民房屋拆迁、城管暴力执法等问题，使公权与私权之间的矛盾冲突数次成为社会舆论关注的焦点。在这一社会背景下，面对政府强大的公权力，《物权法》能为私权的生存撑起多大的空间？同时，在舆论的过度引导下，《物权法》又会不会矫枉过正地成为公民私权滥用的工具？立法者通过《物权法》想要实现的“保护权利人物权”的立法目的，如何在公权与私权的平衡下贯彻落实并最终成为社会生活的现实，这正是笔者想要关注和探讨的问题。

* 清华大学法学院教授，法学院副院长。

一、中国传统文化背景下成长起来的公权与私权

在中国的传统思想中,不存在关于个人及其权利的概念。^① 在儒家文化所追求的中国社会格局中,人格是道德成长和个性发展的问题,培养美德重于追逐物质利益,责任优先于权利,个人应该服从一个较大的社会群体和它的权威、要求和目标。^② 直到 19 世纪末期,西方民主政治和民权思想传入中国。迫于当时政治混乱的压力,近现代的思想家们急切地寻求着使中国强大的改革之路,这些思想家从自己的传统以及西方的传统中选择了那些为他们意识到的迫切需要服务的思想,并修正了这些思想以符合中国人的思维模式。由于本世纪困扰中国政治的一直是国家的软弱贫困,以及占主导地位 and 承袭下来的政治思想模式始终认为个人是集体的一部分,所以,个人权利被视为主要是为在混乱时期建立秩序和创设一个能够保护和发展民族的强大国家而发挥作用。^③

尽管这一时期改革家们专注于宪政民主政治制度的改良,西方国家健全完整的法律制度也促进了中国私法领域的发展。1911 年《大清民律草案》的制定,改变了中国“以刑统民”的法制传统,开创了民、刑分家的法制格局。“权利”、“民法上的权利”、“私权”与民主、宪政一起进入中国人的视野。1929 - 1931 年国民党政府颁布了中国历史上第一部民法典《中华民国民法典》,标志着当时中国在西方先进法文化的移植与法律资源的本土化方面取得了显著成果,标志着具有近代私法特征的法律制度在中国的成长。虽然当时中国混乱的政治局势未能使这部法典得到有效的实践,但是包括永佃权、地上权、典权、

① 陈弘毅:《权利的兴起:对几种文明的比较研究》,载《公法》,法律出版社 1999 年第 1 期,第 185 页。

② 陈弘毅:《权利的兴起:对几种文明的比较研究》,载《公法》,法律出版社 1999 年第 1 期,第 191 页。

③ [美] 安德鲁·内森:《中国权力思想的渊源》,载《公法》,法律出版社 1999 年第 1 期,第 79 页。

抵押权、质权在内较为完整的私权（法）体系在中国已经初步建立。

1949年新中国成立后废止了包括《中华民国民法典》在内的“六法全书”。中国的法制从开放式的“西学东渐”转向对苏联法律体系的全面继受。1922年列宁对民法典草案的起草给予的指导性意见是：“不要迎合西欧，而要加强国家对私法关系，对民事案件的干预。我们不承认‘私的’，对我们来说，经济领域中的一切都是公法上的东西”^①，“私法的基础是生产资料私有制，在生产资料公有制的国家，私法失去了存在的基础”，“社会主义制度消灭了社会利益和个人利益的对抗性，公、私法的划分也就失去了意义”。^②但是社会主义仍然无法彻底消灭商品经济在一定范围内的存在，也必须保证公民在最低的限度范围内对个人生活资料（生产资料公有）的私有，还有婚姻、继承等无法避免的民事纠纷，都使我们无法从实质上消除公、私法的划分，也不可能消除人与生俱来的私权的存在。但在当时国家已经尽可能地把私法和私权的范围压缩到极致，“民法”作为自治和自我负责的市民社会的基本法，在中国社会已经失去了它固有的属性，私权被“民事权利”这样的中性词所取代，个人利益完全被公共利益所取代，为谋求公共利益而行使的国家公权力具有绝对的权威和优先性。

无论我们怎么看待公法和私法在社会主义国家中的地位和作用，都不能阻挡历史的进步。从1978年中国实行改革开放至今，中国社会一直进行着整体性和结构性的变迁与发展。由计划经济转向市场经济的体制改革，要求由市场来调节社会资源的分配，要求由市场来协调生产、分配、交换、消费的运作。从封闭的社会向开放的社会转变，使得人与人之间从熟人社会向陌生人社会转变；从传统的农业社会向现代的工业社会转变，使得以“身份依附”为主的人与人之间的关系

① 王涌：《私权的概念》，载《公法》，法律出版社1999年第1期，第403页。

② 王涌：《私权的概念》，载《公法》，法律出版社1999年第1期，第403页。

向“建立在物依赖性基础上的人的独立性”为主的人与物之间的关系转变。随着我国当前社会的变革和经济的进步，私权的兴起是社会发展的必然反映。

2004年“尊重和保障人权”、“保护公民合法私人财产”的表述入宪，从国家根本大法的高度强调了对作为私权的公民财产权、公民人身权的法律保护，带动了一系列以保护私权为目的法律、法规的通过。以2004年宪法修正案为时间起点，中国通过上千部法律、法规，^①这些法律、法规调整的主体涉及妇女、患者、学生、农民、民工、信访当事人、著作权人、诉讼参与人等各种群体，内容涉及人身权、财产权、知识产权、诉权等方方面面。可以说，中国法治的发展已经为个人私权的保护建立了一个比较严密的法律保障体系，与我们前述的各个历史时期相比，极大地扩大了私权在法制体系上的空间。

二、解构公权介入私权之正当性——公共利益

在制度上私权空间不断扩大，保护私权的法律数目以令人吃惊的速度增长的同时，在现实生活中私权的生存空间却并不乐观。因城管野蛮执法而不断引发冲突，因城市拆迁而导致群体上访甚至自焚事件，孙志刚事件让人们受到了强烈的刺激，“延安夫妻看黄碟事件”让网友发出了“夫妻可以在家做什么”的疑问，更是进一步把公权和私权的冲突引向了极致，也把私权与公权如何平衡的问题摆在了我们的面前。作为民法学者，笔者深切地感受到，只是在民法领域里面研究人身权和财产权是非常不够的，其原因就在于无论民法中对私权的规定多么详尽而完备，当面临公权力时，如若缺乏了宪法的保护，私权总是那么的脆弱。面对公权对私权的侵害，我们不禁要问，公权力凭借什么侵入到了私权的生存空间？在什么情况下，是纯粹的个人私权的领域

^① 2004年实施351部法律、法规；2005年我国实施495部法律、法规；2006年实施333部法律、法规；2007年实施403部法律、法规；截止到2008年3月1日，今年将有42部法律、法规实施。数据来自“中国普法网”，http://www.legalinfo.gov.cn/misc/2007-10/16/content_719248.htm。

由当事人自治；在何种情况和程序下，公权力才有理由介入到私权当中？

《世界人权宣言》第29条第2款的规定描述了关于公权与私权的普遍的一般性的关系：“每个人的权利和自由的行使，只受法律确定的限制，这种限制的目的只是为了保证对其他人的权利和自由的应有的承认和尊重，以及满足在一个民主社会中对道德、公共秩序和一般福利的正当要求。”该条规定明确了私权受限制的范围——公共利益，但是不同的法文化传统对于该条所涵盖的内容却做出了不同的解读。在上文对中国法文化传统的分析中，我们已经看到“私”、“私人利益”在中国的传统文化中是不被提倡的。在这种文化背景下的公权与私权的关系中，作为公民要服从公共利益的安排，否则就要受到公权力的制裁，即使你拥有神圣得被称之为“风能进，雨能进，国王不能进”的个人堡垒，在“公共利益”的面前也会顷刻间化为乌有。甚至，在湖南嘉禾居然打出了“谁影响嘉禾一阵子，我就影响你一辈子”这样公然对私权利漠视的条幅。我们不禁要问：公共利益到底是誰的利益？公共利益如何界定？

公共利益是公法的核心，也是掌握在公权力执行者手中对私权进行限制的一把利剑。正确界定公共利益是把握公权与私权界限的关键。我国《宪法》第10条规定：“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征收或者征用并给予补偿”。第13条规定：“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用并给予补偿”。《民法通则》第7条规定：“民事活动应当尊重社会公德，不得损害社会公共利益，破坏国家经济”。《土地管理法》第2条规定：“国家为了公共利益的需要，可以依法对土地实行征收或者征用并给予补偿”。《城市房地产管理法》第19条规定：“国家对土地使用者依法取得的土地使用权，在出让合同约定的使用年限届满前不收回；在特殊情况下，根据社会公共利益的需要，可以依照法律程序提前收回，并根据土地使用者使用土地的实际年限和开发土地的实

际情况给予相应的补偿”。……我国的法律、法规很多都做出了上述这样的规定，从法律规定的形式上来看，只有公共利益是限制公民个人权利或者是让公民将自己的权利予以让渡的原因。

但是，我国现行的法律、法规却都没有对何为公共利益做出明确的规定。立法者和学界普遍认为：立法难以对公共利益做出具体规定；在不同领域内、不同情形下，公共利益是不同的，情况相当复杂，通过明确的法律条文界定公共利益，在立法技术上是个难题，应当留给具体的法律执行部门来界定。于是，我们看到了很多不和谐的局面：收容管制是为了公共秩序；检矿泉水瓶被拘留是为了公共秩序；广泛地使用监视器、搜查人身是为了公共安全；城管粗暴执法是为了公共管理而无视行政相对人的人格权、私有财产权；为了公共管理可以限制公民上网自由、警察借口公共利益可以限制夫妻在家看黄碟……

我们可以看到，公共利益这把尺是确定公权与私权的界限以及如何合理界分公权与私权的关键。公共利益的受惠对象是一定范围内的不特定的多数人，其内容具有不确定性和一定的弹性，会随着不同群体的利益需要和社会的发展变化而变化，其内容可以体现为社会公共需要的方方面面。如公共安全、社会秩序、城市发展、政府规划、治安管理、环境卫生、社会保障……公共利益的表现形式多种多样，但是，无论其表现为什么，其最终的关怀应该是保障公民个人的自由和权利。公共利益必须是为了保障公民的个人自由和权利的利益，不论它以什么形式表现，都必须是能够还原为个人利益，即还原为社会中每一个不特定的个人都能享有的利益，例如政府征收一块地是为了建设地铁等市政设施，每个人都有享受地铁带来的交通便捷这一利益的可能性，这是公共利益；但是如果政府将这块地的土地使用权出让给了房地产开发商，由开发商以盈利为目的开发写字楼、商品房进行商业性的开发经营，那就不是公共利益。

所以，我们必须纠正以下两个认识上的误区：

其一，公共利益的表现形式和最终目的的不同。我们必须明确的

是公共利益的形式和内容并不是公共利益所追求的价值本身，政府行使公权力进行公共管理其所追求的最终价值是为了保护个人的权利。每个人对生命、安全、自由以及财产权、隐私权等自然权利都享有充分的自主和被尊重的权利，也是政府公权力应该予以保护的，政府公权力担负着通过法律和制度保护这些权利的职责。这些人权享有不言自明的和假定的不可侵犯性，仅仅在有限的情况下，为了有限的时机和目的，并通过有限的手段，才能使人权服从于重要的社会利益。^①

其二，公共利益并不具备超越个人权利的绝对优先性。我国《宪法》第2条规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。”但是我国幅员辽阔、地广人多，人民不可能直接地、经常地行使属于自己的权力，而只能将权力委托给经人民选举产生的政府。这就使得权力的所有者——人民与权力的行使者——政府以及相关管理部门之间存在某种程度的分离。我们必须明确的是公共利益虽然客观存在，也是我们每个人所必须的，但是其在价值上并不天然的优先于个人权利。不能以促进公共利益为目的而无限制地侵犯私权利。所以，政府在决定是否牺牲个人权利来保障公共利益的实现时，首先必须要衡量两者的大小，然后才能做出选择，而不应该总是先入为主地认为公共利益一定高于个人权利且具有绝对的优先性。在这样的视角下，重新审视上文中我们提到的例子：孙志刚的生命权，延安夫妻的隐私权，嘉禾居民的财产权……都是公共权力应该保障的公共利益的终极目的，而不是侵害的对象。

三、用正当程序来限定公共利益

任何权利都不是绝对的，私权同样要受到限制。《世界人权宣言》中为这种限制确立了一个受国际监督的国际标准：这些限制为保障他人的权利和满足一个民主社会中的道德、公共秩序和普遍幸福的公正

① [美] 路易斯·亨金：《当代中国的人权观念：一种比较考察》，张志铭译，载《公法》，法律出版社1999年第1期，第82-83页。

需要所必需。公共秩序和普遍幸福许可对权利作少量的特殊限制,但它们不允许会吞没权利的限制或使权利完全从属于所设想的普遍幸福。^① 社会管理中的公共利益是方方面面的,随着社会的发展会不断变化,立法者无法做出一劳永逸的限定,只能由公权力具体行使的行政机关来判断和裁量。在传统行政执法观念上存在重公权而轻私权,重公益而轻私益等问题,以致经常导致公权力被滥用,私权益被侵犯,最终公共利益在很多情况下也实际上被损害。

2007年《物权法》的通过被人们寄予私人财产保护伞的厚望,历次的草案研讨,如何界定公共利益的涵义和范围都是专家、学者集中关注的焦点问题,公共利益本身所具有的不确定性都使这一努力无法落实,最终《物权法》第42条第1款依然延用了惯有的立法模式,规定“为了公共利益的需要,依照法律规定的权限和程序可以征收集体所有的土地和单位、个人的房屋及其他不动产”。《物权法》依然没有对公共利益做出明确的界定。

为了避免空泛的概念使《物权法》重蹈难以实施的覆辙,除了在本理念上明确上述观点外,我们在现有的法律体系内,还要通过具体的法律制度来真正可操作性地界定公共利益的范围,以防止公权力机构借口“公共利益”肆意侵入到私权的领域。对此,唯一的途径就是通过正当程序限制“公共利益”的泛化。政府在制定相关法律、法规或者实施相应行政行为时,凡涉及公共利益与个人权利的比较衡量时,必须要纳入到程序化的轨道,这不仅符合法治的精神,也是确保个人权利生存空间不被破坏的最后一道防线。经过正当的法律程序,我们要达到如下目的:

一是扩大公众参与的范围,如推广行政听证制度来使公共利益的判定过程公开透明,使行政相对人在知情权被充分保障的情况下,做

^① [美] 路易斯·亨金:《当代中国的人权观念:一种比较考察》,张志铭译,载《公法》,法律出版社1999年版,第98页。

出民主的决策。

二是通过程序，论证清楚使个人的自由、财产为了人民代表所认为的公共安全、公共秩序等被限制时，这种限制与公共利益之间的合理关系。

三是通过参与程序，使政府决策者和行政相对人论证清楚这种限制是不是为了实现这一公共利益所必需且唯一的选择。例如：政府对土地的征收征用，是否是必需的、符合公益的，且具有合理补偿的。通过法律的论证程序，我们明确“政府公权力侵犯了公民个人的某种权利，是为了服务于一项令人信服的公共利益”，也是为了使法律明确什么情况下公权力可以介入到私权领域，以及以何种理由介入到私权的领域。

四、公权与私权的平衡点——补偿标准

我国《宪法》第10条、《土地管理法》第2条、《城市房地产管理法》第19条都规定了“国家为了公共利益征收、征用公民财产应该给予补偿”，与三部法律相比，《物权法》关于补偿的规定则明确了很多，该法第42条规定：“征收集体所有的土地，应当依法足额支付土地补偿费、安置补助费、地上附着物和青苗的补偿费等费用，安排被征地农民的社会保障费用，保障被征地农民的生活，维护被征地农民的合法权益。征收单位、个人的房屋及其他不动产，应当依法给予拆迁补偿，维护被征收人的合法权益；征收个人住宅的，还应当保障被征收人的居住条件。”第44条规定：“因抢险、救灾等紧急需要，依照法律规定的权限和程序可以征用单位、个人的不动产或者动产。被征用的不动产或者动产使用后，应当返还被征用人。单位、个人的不动产或者动产被征用或者征用后毁损、灭失的，应当给予补偿。”除战争、突发事件等紧急状况外，在公共管理事务中，政府公权力对公民私人合法权益之间冲突最大的当属土地征收、房屋拆迁了。因为土地征收、房屋拆迁涉及到的不仅仅是公民个人的财产权，还会给被征地农民的生产、生活来源及被拆迁居民的居住状况等带来广泛的影响。

但是我国地区发展不平衡、城乡差异较大，就是同一座城市的不同地段，地价、公民的生活成本也是千差万别的，任何一部法律都无法给出明确、客观的补偿标准，这也是《物权法》虽然较其他现有法律对征收征用的补偿做了细化的规定，如“土地补偿费、安置补助费、地上附着物”等补偿项目的规定，但仍然没有对补偿标准给予明确界定的原因。法律唯一能做的就是以“公正”作为平衡公权与私权的尺度，以“合理”作为个人合法权益为公共利益做出牺牲的补偿，并通过配套的制度来予以保障。要任何一部法律包括《物权法》在内，为征用、征收做出一刀切的补偿规定是不现实的，也是不合理的。具体的补偿标准只能由不同地域的行政机关根据具体的情况做出规定。如2004年11月3日国土资源部发布了《关于完善征地补偿安置制度的指导意见》，确定了征地补偿标准：确保被征地农民原有生活水平不降低。补偿标准须考虑被征收耕地类型、质量、农民对土地的投入、农产品价格、农用地等级等因素。各地政府可以此作为统领性的标准，根据各地的实际情况做出补偿。将补偿标准的裁量权和判断权交给具体的政府行政机关，是为了按照当地的标准保证“公正和合理的补偿”，并不表示该地区的补偿标准就以该政府说了算。市场经济的运行机制以市场调控为主，各地区的补偿标准都应该“随市调整”，并请独立的中介机构做出评估，与被征收、征用方在平等、自愿的前提下签订补偿合同，给予补偿。

有权利须有救济，否则犹如无刃之刀。^① 我们的法律必须对私权利的救济手段做出明确规定，以免私权受到侵犯的时候，因缺乏法律的救济而使法律的规定变为一纸空文。对于政府因公共利益的需要进行的征收、征用，法律应该明确政府在拆迁中应当承担的法律责任及个人权利被侵犯的救济制度，如把行政诉讼范围扩展到对抽象行政行为

^① 王泽鉴：《民法物权：通则·所有权》，中国政法大学出版社2001年版，第67页。

的诉讼，这样才能够使得私权利的保障落到实处。对于因商业利益进行的征收、征用，政府公权力应当作为公正的中立者保护被征收、征用方的合法权益，对房地产商的拆迁、补偿行为进行监督并给予有效规制，而不应使公权力站在开发商的一端，使开发商与个人利益的天平失去平衡。

在上文中，我们从历史的根源分析了中国公权至上文化的形成、发展和由此而带来的诸多公权对私权的侵犯，但是就如同硬币的两面，人权价值的普遍化，引发权利的个人化，私权在中国从近现代的萌芽、觉醒到现在的高度膨胀。个人权利本位在法治文化的普及中日益浓厚，私权法律制度的丰富，一方面促进了私权的发展和保护，另一方面也加深了私权与公权的冲突和对抗。以《物权法》为例，《物权法》通过后，全国各地物权纠纷的数量显著增加^①，其中数起“钉子户”事件引起了社会各界广泛的关注。“钉子户”现象之所以在中国获得了普遍的舆论支持，有其形成的客观原因，如拆迁法规不健全，补偿不公平，强拆不文明，开发商的垄断利润等等长期存在的拆迁问题，都促使“钉子户”现象成为社会积怨的一个爆发口。《物权法》的通过对于建构完整的私法体系、加强私权的保护都具有重要作用。但是，私权觉醒不意味着私欲膨胀，私权保护也不意味着矫枉、放纵。《物权法》更不应该成为私权滥用的工具。如同公权力要受限制一样，私权的行使也有边界，《物权法》本身也做出了一些财产权行使的限制性条款，如第7条“物权的取得和行使，应当遵守法律，尊重社会公德，不得损害公共利益和他人合法权益。”第8条“其他相关法律对物权另有特别规定的，依照其规定”。第120条“用益物权人行使权利，应当遵守法律有关保护和合理开发利用资源的规定。所有权人不得干涉用益物权人行使权利。”第151条“集体所有的土地作为建设用地的，应

^① 最高人民法院在今年4月1日起正式实施的《民事案件案由规定》中，将物权类纠纷提升为民事案件的一级案由。