

TUDI ZHENGSHOU
JIBEN WENTI
YANJIU

TUDI ZHENGSHOU JIBEN WEN

土地征收 基本问题研究

■ 张 琨 / 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

土地征收基本问题研究

张 琨 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

内容提要

本书是作者在博士学习期间,以不动产财产作为研究方向,从中选取土地作为具体对象,对土地征收中存在的问题进行分析后撰写而成。土地征收制度是宪法、民法的交叉问题,近年来,随着城市化进程的加快,由于征收引发的社会问题比比皆是,因此,这些制度始终是学者关注的热点问题。本书试图从物权保护的角度入手,在肯定征收制度存在合理性的基础上,对其中涉及的三大基本问题进行详细分析,试图为完善土地征收制度,解决纠纷提供参考。

责任编辑:于晓菲 责任出版:刘译文

图书在版编目(CIP)数据

土地征收基本问题研究 / 张琨著. —北京:知识产权出版社, 2013. 6

ISBN 978-7-5130-2063-3

I. ①土… II. ①张… III. ①土地征用-补偿-法规-研究-中国
IV. ①D922.394

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第100610号

土地征收基本问题研究

张琨 著

出版发行: 知识产权出版社

社 址: 北京市海淀区马甸南村1号

邮 编: 100088

网 址: <http://www.ipph.cn>

邮 箱: rqyuxiaofei@163.com

发行电话: 010-82000893 转 8101

传 真: 010-82005070/82000893

责编电话: 010-82000860 转 8363

责编邮箱: yuxiaofei@cnipr.com

印 刷: 知识产权出版社电子制印中心

经 销: 新华书店及相关销售网点

开 本: 720mm×960mm 1/16

印 张: 13

版 次: 2013年7月第1版

印 次: 2013年7月第1次印刷

字 数: 187千字

定 价: 42.00元

ISBN 978-7-5130-2063-3

出版版权专有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

本书是作者在攻读博士学位学习期间，以不动产财产作为研究方向，从中选取土地作为研究对象，对土地征收中存在的问题进行分析后撰写而成。土地征收制度是宪法、民法的交叉问题，近年来，随着城镇化进程的加快，由于土地征收引发的社会问题比比皆是，因此，这些制度始终是学者关注的热点问题。本书试图从物权保护的角度入手，在肯定征收制度存在合理性的基础上，对其中涉及土地征收的三大基本问题进行详细分析，试图为完善土地征收制度、解决各类纠纷提供参考。

除了导言和结论外，本书共分为四章。

第一章介绍土地征收以及存在的基本问题

第一节介绍物权保护的基本理论和方式，对物权法的基本主旨进行解读，并阐明土地征收是一种物权保护的基本方式。

第二节介绍土地征收涉及到土地财产权的变化。本节通过参考国外文献，对财产的概念、特征，以及财产与财产权、财产与财产性权利等相关内容做出辨析。

第三节介绍土地征收的含义、种类，并对土地征收作初步了解。

第四节从分析土地征收中权利关系变动角度入手，对土地征收行为的性质、三项基本条件（即实现公共利益、合理补偿、程序正当）予以介绍。

第五节根据土地征收制度的法律规定和实施现状，梳理其中存在的三方面主要问题：第一，征收目的界定模糊；第二，补偿内容欠缺；第三，程序缺乏合理性。

第二章介绍土地征收中公共利益的界定。

尽管公共利益的界定是法学研究中最复杂的问题之一，但研究土地征收制度绝不能绕开公共利益。只有对公共利益的范围进行严格的界定，才能够杜绝那些为已牟利，假借公共利益之名，侵害私人权益的征收行为。

第一节从公共利益基本内容入手，对公共利益的特征以及公共利益与个人利益、集体利益三者之间的关系加以分析，对我国现有的公共利益界定模式进行评述。

第二节以国外公共利益界定方式为切入点，介绍了公共利益界定的三种基本模式：概括式、列举式、概括加列举式以及具有典型性的外国法规定。审视国外学者在界定公共利益时的视角和标准。

第三节从法律规定、现实因素两方面详细阐述我国目前在公共利益界定中面临的困难，从正确认识法律规定和明确范围两个方面为如何界定公共利益提供参考意见。

第三章是关于土地征收补偿制度研究。

征收补偿制度是对私权维护的最后一道防线，具有极高的实践价值，它直接与被征地人的权益挂钩，失地主体在权益受到损害后就要借助征地补偿制度来弥补自身的损失，因此，征收补偿制度具有深刻的理论意义和深远的实践影响力。

第一节介绍征收补偿的基本理论，对补偿的法律规定、必要性、补偿原则以及补偿在实践中的具体运用情况进行介绍。

第二节考察域外补偿制度的规定。分别对欧洲、美洲、亚洲以及我国台湾、香港地区的法律规定进行梳理，总结其中值得借鉴的经验。

第三节是对我国土地征收补偿制度的反思。从法律规定入手，对我国补偿主体、范围、方式、原则、标准进行总结，介绍实践中补偿的具体操作。指出补偿在原则、范围、主体、方式上存在的缺陷，并对我国土地征收补偿制度的完善提出建议，以明确补偿原则、被补偿的主体；拓宽补偿范围，改良标准，并使补偿方式多样化。

第四节对我国土地征收补偿制度的完善提出建议。应当明确补偿原则、被补偿主体；拓宽补偿范围，改良标准，并将补偿方式多样化。

第四章是土地征收的正当程序设计。

从土地征收程序自身价值角度出发，通过介绍主要国家（地区）的土地征

收程序，剖析我国现行土地征收程序中存在的问题，根据我国实际，借鉴国外土地征收的相关做法，提出构建正当土地征收程序的建议，以维护被征地人的合法权益。

第一节介绍土地征收程序的法律意义和内涵。阐述征收程序的特征、内容以及征收程序正当的意义。

第二节通过对域外征收程序规定的考察，介绍欧洲、美洲、亚洲以及我国台湾、香港地区对征收程序的法律规定，对其中值得借鉴的经验做出总结。

第三节对完善我国征收程序、使其更具有正当性和合理性提出建议。通过对现有规定、实践情况的介绍，总结其中存在的问题。针对问题提出具体改进措施。

结语部分对全书内容进行总结，重述土地征收中的三大基本问题及完善措施。

关键词： 土地征收 公共利益 征收补偿 正当程序

一、本书的意义和内容脉络

日本学者奥田昌道这样指出，现代一切土地问题的基础，都是从土地所有的社会利益与个体私益之间的对立和调适上展开的。近年来，为了满足旧城改造、城镇化进程、公共设施建设的需要，对不动产的征收比比皆是。尽管依托征收制度带来了巨大的成就，但是从本质上看，征收仍然是以强制方式变更不动产权属的方式，加之我国政府公权力向来具有优先地位，在公益与私益的对抗中，公益似乎具有永恒的优先性。正因为受到这种理念的影响，一些地方政府在征收的过程中，打着公益的旗号，不遵守法律的规定，违背正当程序进行不合法不合理的征收，侵犯了私主体的利益。我国目前处在经济高速发展时期，土地的稀缺性以及经营能力的欠缺使得社会利益和个体利益的矛盾十分突出。如何通过征收，平衡公、私两方利益主体之间的关系，是推动我国社会进一步发展的实在要求。

本书以土地征收作为研究对象，对征收中存在的基本问题分类讨论，从一般理论介绍入手，对比域外法律规定，指出我国现存的实际问题，最后提出解决方法。从物权理论入手，阐释征收作为物权保护的一种特殊方式具有的合理价值。其次，当土地为特定主体所有时，其具有了财产属性，在私权保护的历史中，财产作为最基础的元素，始终是值得探究的对象。财产权概念逐渐趋于不确定，但它绝不仅仅是一个法律上的词语，它集合了经济学、政治学、法学等多种学科对于价值和利益的评价衡量。因此，准确地界定财产权的概念需要将其在不同学科中的内涵加以对比融合，把财产权作为一个体系进行研究，为法律中具体的财产保护制度建立扎实的理论基础。财产是英美法系中的基础概念，对于财产权与物权，财产与物的关系是争论已久的问题。

财产是一个处在不断变化中的概念，它的内涵和外延随着不同社会元素的出现产生变动。在变化中寻找相对稳定的切入点，才能够正确理解财产、财产权、财产性权利以及其特征。以物权法和财产为立论基础介绍土地征收的基本内容，引出需要解决的第一个问题：现行法律法规中涉及到与不动产征收有关的内容，必然会阐明需要“以公共利益为目的”。然而，现行法律的规定却将实践操作带入两难境地：一方面，“公共利益”是征收的绝对基础条件；另一方面，所谓的“公共利益”标准却无据可依。如何对“公共利益”进行合理界定，是完善征收制度首先需要解决的问题。本书结合范围、主体、实现方式三个核心内容，对于“公共利益”的界定究竟应当选择何种适当方式进行反思。由于公共利益本身的复杂性和多元性，使得但凡与公共利益相关的事项，期待借助孤立的、单一的力量完成是不切实际的，必须在实践中具体操作，结合政府、市场、个人等多方面的力量，本着为多数人谋利、保障大多数人利益、求多利、谋好利的精神，结合法律中的具体规定，最终实现公共利益。

除了“公共利益”的界定外，如何切实做到“合理的补偿”是完善土地征收制度的第二重障碍。我国土地征收补偿制度已有几十年的发展历程，特别是在2004年宪法修订之后，迎来了征收补偿制度的新时代。但是随着社会、经济的发展，现行的补偿制度仍然体现了滞后性和不周延性，补偿原则的缺失、补偿范围的狭窄、补偿标准不明确等一系列问题冲击着现行的补偿制度，加之法律规定的笼统性，又一次将实践操作带入两难境地：一方面“合理补偿”是完成合法征收行为的必要结果；另一方面，补偿范围、标准等具体内容却无据可依。因此，无论从制度完善的角度还是有利于实践操作的方面来说，都应当对土地征收补偿制度进一步加以完善。建立起稳固的保障条件，才能够使土地征收更加完善合理，确实起到保障失地农民权益的效用。

本书从原则、主体、标准、范围、方式五个核心内容入手，对征收的“合理补偿”问题加以研究。程序正义是实体正义的根本保障，只有遵守正当的程序，才能保

证征收的合法性。因此,如何建立土地征收的正当程序是需要面对的第三个难题。笔者建议对现有程序存在的漏洞加以梳理,针对具体问题,提出措施,从法律规定以及具体环节(听证制度、公告通知、裁决审议)上对土地征收的程序加以完善。

二、国内外研究现状

(一) 国内研究现状

征收行为是在满足特殊条件时,公权力可以对私人不动产财产权进行干预的限制性行为。近年来,集体土地征收、房屋拆迁等行为始终是社会关注的要点。对不动产征收、征用行为的研究涉及多学科的研究领域,其中不仅存在法律问题,还涉及到经济学、社会学、政治学、城市规划建筑学等内容。从法学角度看,它又跨越了公法和私法两大领域,集中体现了权力与权利之间对立统一的矛盾关系。到目前为止,对征收、征用行为的研究基本经历了四个具有标志性意义的阶段:

第一,对“征收”基本内涵的界定;

第二,对“公共利益”概念和范围的探讨(2007年“史上最牛钉子户”引发);

第三,对现有行政法规的修改建议(2009年拆迁户唐福珍自焚事件引发);

第四,2011年1月21日《国有土地上房屋征收与补偿条例》正式颁布。

以上述四阶段的时间为切入点,从文献检索结果来看,目前涉及到不动产征收、征用问题的著作主要有:陈健著《中国土地使用权制度》(2003年)、蔡耀忠主编《中国房地产法研究》(2003年)、金俭著《中国住宅法研究》(2004年)、崔杰著《土地承包及征地补偿案例的法律适用》(2005年)、刘俊著《土地法基本理论研究》(2006年)、沈开举著《征收、征用与补偿》(2006年)、朱秋霞著《中国土地财政制度改革研究》(2007年)、金俭著《不动产财产权自由与限制研究》(2007年)、房绍坤和王洪平主编《不动产征收法律制度纵论》(2008年)刘俊著《土地所有权国家独占研究》(2008年)、邢益精著《宪法征收条款中公共利益要件之界定》(2008年)、高汉著《集体产权下的中国农地征收问题研究》

(2009年)、王仰文著《私有财产权的行政法保护研究》(2009年)、肖顺武著《公共利益研究》(2010年)、房绍坤和王洪平著《公益征收法研究》(2011年)等。结合相关论文和重要会议文件,围绕征收、征用问题的研究主要可以分为以下五个方面。

1. 征收、征用两个行为之间的关系

在我国2004年修正后的《宪法》中,将征收和征用两个行为分别规定在第10条第3款和第13条第3款中。但是,在此次修正之前的《宪法》中仅有“征用”一词而没有出现过“征收”概念。因此,2004年的修正引起了对两个概念各自内涵、关系以及用法的探讨。“征收”和“征用”既有共同之处,又有不同之处。2004年修正之前的《宪法》第10条第3款关于土地征用的规定,以及依据这一规定制定的《土地管理法》,没有区分上述两种不同情形,统称“征用”。从实际内容看,《土地管理法》既规定了农村集体所有的土地转为国有土地的情形,实质上是“征收”;又规定了临时用地的情形,实质上是“征用”(王兆国,2004)。显然,来自官方的这种解释在一定程度上缺乏合理性。国家在特定的情势下临时占有、使用财产的行为,在我国一般被称为“征用”(杨俊峰,2011),即国家临时占有、使用财产的行为未必非得说成是使用权的转变,这“只是强行使用,并不发生任何权利的转移,是紧急状态下的特别措施”(梁慧星,2004)。而“征收”指在通常情况下取得私人财产并予以补偿的行为(王世杰、钱瑞升,1997)。国内学者对于“征收”还分别从不同角度进行了定义:从行为角度看,财产征收是指国家以任何公权力方式限制、剥夺公民财产或者具有财产价值的法律地位的行为(应松年,2005)。征收是国家为了公共利益和社会经济发展的需要,依照法律规定的程序,强制性取得土地权利并应当给予补偿(汪振江,2008)。不论采纳上述何种表述方式,征收行为带来的法律后果都是将土地完成了权利移转于需用土地之人的行政处理(廖义男,1994)。而从法律制度角度来看,对于“征收”的定义基本上较为明确,即:国家或政府为了公共目的而强制将私有土地收为国有并给予补偿的法律制度(李强,2009)。

从上述学者对于“征收”和“征用”两个行为含义的表述中看出，“征收”并不仅仅意味着所有权的彻底消灭，而是一种剥夺被征收标的物之上全部财产权利的行为，它是一种彻底的、永久性的取得，适用于非紧急情势下，且主要是对土地等重大的根本性财产的永久剥夺，因此程序要更为严格，一般要求事前补偿，不适用事后返还原则。而征用则属于特定情势下强制占有、使用财产的行为，它是发生在特定情势下的临时剥夺，由于具体情势间具有较大的差别，因此并没有统一的程序，通常可以事后补偿，并在原则上适用事后返还原则（杨俊峰，2011）。

2. 公共利益界定

对于“公共利益”的界定始终是学术界热议的问题之一，无论是宪法修正案还是《物权法》均回避了对该问题的正面界定。从词源上来看，“公共”一词强调一种集体的关怀（李春成，2003），“利益”是指我们每个人看做是对自己的幸福所不可缺少的东西（[法]霍尔巴赫，1999）。目前，我国学术界对“公共利益”的研究主要着眼于“下定义”环节，通过文献检索后，至少可以总结出十余种关于公共利益的观点。从代表群体的角度看，有论者认为公共利益本质上就是弱势群体的利益。只要弱势群体的利益得到了保护，公共利益就得到了保障（佟丽华、白羽，2005）。但有论者认为公共利益代表的应当是最大多数人的最大利益，将公共利益用社会福利函数加以表示（樊纲，1996）。还有学者甚至认为公共利益应当是一种整体的利益，这种利益就发生和形成于人与人、人与社会之间相互依存、相互作用的关系之中，是在人们之间相互关系中存在和凸现出来的整体利益（薛冰，2003）。如果从需求的角度来看，公共利益是公众对社会文明状态的一种愿望和需要。其内容包括：公共秩序的和平与安全；经济秩序的健康、安全及效率化；社会资源与机会的合理保存与利用；社会弱者利益（如市场竞争中的消费者和劳动者利益等）；公共道德的维护；人类朝文明方向发展的条件（如公共教育、卫生事业的发展）等（孙笑侠，1995）。从利益范围角度来看，有学者认为公共利益不是别的，其实只是私人利益的总和（张千帆，2005）；与之相反的观

点认为公共利益是一种综合利益，即是多种利益的综和，它是涉及国家安全和广大社会公众福祉的利益（姜明安，2004）。

上述文献内容表明，对于“公共利益”的界定是完善不动产征收、征用制度的首要前提，由于“公共利益”始终是一个模糊的概念，因此才会导致征收、征用权在实践中的滥用。但是对于“公共利益”究竟应当如何认定，目前学界并没有达成共识。

3. 财产征收程序

财产征收、征用程序作为一种法律程序，具有两层意义。一方面，通过具体的规则、步骤为权利人提供行为准则；另一方面，通过这些准则的制定约束行为人力量的实施，起到保护相对人利益的目的。反之，站在被征地人的角度来看，征收程序为被征地人提供了如何维护自身权益、实现自身利益的途径。同时，通过程序设定给义务人的这些权利来约束权利人权利的行使。从这个意义上来说，征收、征用程序实际上是一种对行为主体及参与人设定的，在实施、开展行为时双方都应当遵循的法定方式、步骤、顺序。

正当的程序是行为效率实现的重要保证，然而我国目前对于征收、征用程序在法律中的规定非常粗糙，我国《宪法》和《物权法》中仅表述为“依法律规定进行”，在《土地管理法》及其实施条例中对土地征收程序规定的也不够明确、清晰。土地征收救济制度的基础是征收权的立法规制，尤其以征收程序的设置为关键，但是中国的征收程序条款设置存在缺陷（丁文，2007）。应当在正当法律程序原则指导下，借鉴国外经验，从促使征收、征用程序公开，保障集体和农民参与，引入目的合法性、补偿的司法审查程序、实现程序内在价值等方面对土地征收程序进行完善（梁亚荣、刘燕，2008）。

4. 财产征收中的补偿制度

如果说“公共利益”的范围是对私权保护的第一道屏障，那么征收补偿制度就是对私权维护的最后一道防线。征地补偿制度较之“公共利益”界定更具有实践价值，它直接与被征地人的权益挂钩，失地主体在权益受到损害后就要借助征

地补偿制度来弥补自身的损失，因此，征地补偿制度具有深刻的理论意义和深远的实践影响力。

所谓征地补偿制度是指国家在进行行政征收行为后，要对特定的公民、组织的合法权益受到的特别损失予以补偿的一种制度。征地补偿学说最早来源于国家赔偿制度，在法国大革命期间，就有相关规定：若国家征用个人的财产，政府就开始支付补偿金（房绍坤、王洪平，2009）。在我国，有关土地征收补偿的条款最早出现在1944年1月颁布的《陕甘宁边区地权条例》中，其中规定：“由于建筑国防工事，兴修交通道路，进行改良市政工作以及举办其他以公共利益为目的而经边区政府批准的事业，政府租用、征用或以其土地交换任何人民或团体所有的土地。”

目前，对于征收、征用补偿制度中存在的问题主要集中在以下方面。

（1）补偿应当采取何种原则？

从各国的实践做法中来看，补偿的原则大体存在以下三种：

第一种为完全补偿模式，意味着补偿不能仅仅限于被征收、征用的客体，还应当包括一切与该客体相关的附带损失；第二种为不完全补偿模式，认为财产权并不具有绝对性，个人有忍受相当牺牲的义务，对于这些牺牲不应予以补偿（蔡颖雯、罗杰，2009）；第三种为公平补偿模式，或称为“公正补偿”、“适当补偿”或“相应补偿”等，该模式认为，公平的补偿并不一定要求全额补偿，只要按照补偿时社会的一般观念，算定相当的、合理的补偿就足够了（杨建顺，1998）。

除了上述三原则之外，对于征收、征用补偿制度赖以存在的法理接触还有以下学说归纳：既得权说、恩惠说、公用征收说、社会职务说、公平负担说、特别牺牲说（张旭东，2009）。

目前，我国立法对于补偿原则没有统一、明确的规定，并且对一些原则内容存在理解上的误区，需要进一步完善规定。

（2）补偿应当采取何种标准？

国土资源部“征地制度改革研究”课题组（2000）认为我国征地补偿标准的

不合理表现在三个方面：第一、征地补偿费标准太低；第二、征地补偿费测算方法不科学；第三、对土地所有权的补偿缺乏依据。通过对我国征收、征用实际补偿情况的分析，有学者提出，应当按照土地市场价格确定征地费（陈江龙、曲福田，2002）。同时还应当考虑到征收、征用前后给原权利人带来的福利变化，把不动产的持续性收益、失地权利人规避风险的成本和人力资本提升的成本也纳入到补偿的范围之内（陈波翀、郝寿义，2004），对于生态价值也要进行补偿（杨永芳、艾少伟，2007）。从征收、征用行为的目的考虑，补偿最基本的标准应当是被征收、征用财产的原用途。如果是对土地的征收，那么征收耕地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费以及地上附着物和青苗补偿费，各个费用的内部标准依据各不相同。

（3）补偿应当采取何种方式？

我国土地征收补偿目前主要采取的是以金钱补偿为主的方式，《土地管理法》第47条规定主要采取一次发给货币的方式，同时以其他补偿方式为辅。显然，这种补偿方式过于单一，补偿安置方式还应当包括：农业生产安置、重新择业安置、入股分红安置、异地移民安置（国土资源部，2004）。采取何种补偿方式决定了我国对于补偿的态度，是在低值范围内进行补偿还是在高值范围内。就目前规定来看，对于征收、征用的补偿显然是一种低值经济补偿方式（王兴运、郭琛，2009）。是否应当改变现在的低值补偿，以从宽补偿与从高补偿相结合的原则来代替，以及如何更好地落实货币补偿与非货币补偿相结合的原则，都是补偿方式中有待进一步解决的问题。

（二）国外研究现状

国外学者对于征收（Eminent Domain）、征用（Requisition）的研究热点集中于下述几个方面。

首先，对于公共利益美国学者将其称为“公共使用”（Public Use）或“公共地役”（Public Easement）。在认定时持有两种不同的观点，一种认为只要能够对公众产生间接的好处，比如增加政府的税收、就业乃至美学上的愉悦感都可

以认定为“公共使用”（罗宾·保罗·马洛伊）；另一种则认为，公共利益必然涉及公共物品，公共物品作为一个特定的经济学概念，是有区分于非公共物品的标准的（Epstein,1988），Epstein认为只要征收的目的是为了提供纯粹的公共物品，或者政府征收财产并将其转给私人后，社会的任何其他成员都有接近物品的普遍权利，那么该征收就满足了宪法上“公共使用”的标准。

其次，对于补偿制度的价值，国外学者认为，如果征收不需要补偿，政府就有动力积极地征收更多的土地以降低自己的投入成本，而这种做法对整个社会来讲往往是浪费资源和低效的（Michael A.Heller and James E.Krier, 1999）。而对于由谁来进行补偿的问题，有学者主张征收时不应该由政府补偿，由私人购买财产征收保险更为合理（Lawrence E.Blume, Daniel L.Rubinfeld & Perry Shapiro, 1984）。在补偿标准问题上，需要给予被征收者以“公正补偿”，但这个补偿标准只是被征土地和其上不动产的“市场价值”，而不是被征收者的全部损失，这部分没有被补偿的损失可以称为主观价值损失（Stoeckel,1972）或是非市场价值损失（Talley,2006）。

最后，关于正当程序的研究，以英美为代表的普通法国家特别强调程序的公正性，因此其程序相对也比较完善。程序的完善其实是对于“公共利益”无法精确界定的一种弥补（托马斯·迈瑞尔，1987）。征收的程序主要可以分为以下四个步骤：首先，征收机构向法院提交征收申请；其次，征收机构必须在法院预存大约相当于被征收土地价值的补偿金；再次，征收主体占有财产，取得被征收人的土地所有权；最后，陪审团、法官或评估委员会确定补偿金数额，如果被征收人对补偿金额有异议，征收的双方当事人既可以通过双方协商，也可以通过普通征收诉讼程序完成，对补偿裁决不服，双方当事人都可以向法院提起上诉（Tioronda, LLC v.New York 386 F.Supp.2d, 2005）。

目 录

内容提要 /01

导 言 /05

第一章 土地征收及其存在问题 /001

第一节 物权保护的基本理论 /001

第二节 财产权的概念、特征 /004

第三节 土地征收基本内容介绍 /014

第四节 土地征收中的基本理论 /019

第五节 我国土地征收现存的法律问题 /028

第二章 土地征收中公共利益的界定 /041

第一节 公共利益的界定问题概说 /041

第二节 国外公共利益界定相关内容研究 /060

第三节 我国公共利益界定面临的困境与出路 /074

第三章 土地征收补偿制度研究 /091

第一节 土地征收补偿理论 /091

第二节 域外土地征收补偿制度的规定考察 /104

第三节 我国土地征收补偿制度的现状及问题 /121

第四节 我国土地征收补偿制度的完善 /130

第四章 土地征收的正当程序设计 / 141

第一节 土地征收程序的法律意义和价值 /141

第二节 土地征收正当程序相关规定的域外考察 /148

第三节 构建我国土地征收的正当程序 /158

结 论 /171

参考文献 / 173

第一章 土地征收及其存在问题

土地征收作为一种基本的土地法律制度，普遍存在于各国的法律之中。它是基于公共利益的需要，国家按照法律法规的相关规定，将私有土地财产权公有化的一种方式。由于该项权力的行使牵涉到公民的私有财产权，所以必须有严格的程序作为保障，并且要给予被征收者足够的补偿。那么何谓财产权？如何界定公共利益？国内外关于土地征收目前都有怎样的规定？在本章中将逐一分析介绍。

第一节 物权保护的基本理论

一、物权法的基本宗旨

长期以来，我国保持着以公有制为主体，多种所有制经济共同发展的基本经济制度。由于强调以公有制为核心，因此，我国私权保护的力度一直较弱。随着民主法治进程的加快，西方先进思想不断深入我国，在 2004 年《宪法》修正案中首次提出了“公民的私有权利神圣不可侵犯”，该原则的出现对于我国私权的保护具有里程碑式的意义。也正是由于《宪法》对私权保护原则性的确立，2007 年出台的《物权法》可谓是众望所归。《物权法》的基本宗旨是：“为了维护国家基本经济制度，维护社会主义市场经济秩序。明确物的归属，发挥物的作用，保护权利人的物权。”因此，如何保护权利人的物权应当是《物权法》中的核心问题。在《物权法》第 4 条中确定的“平等保护”原则，可谓是私有权利保护最有力的武器。该条称：“国家、集体、私人的物权和其他权利人的物权受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。”