

学校编码: 10384

分类号_____密级_____

学号: X2006120059

UDC_____

土地征收制度研究

林崇凯

指导教师
黄健雄
教授

厦门大学

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

土地征收制度研究

Study on the Property Insurable Interest

林 崇 凯

指导教师姓名: 黄健雄 教授

专业名称: 法律硕士

论文提交日期: 2010年 11 月

论文答辩时间: 2010年 月

学位授予日期: 2010年 月

答辩委员会主席:_____

评 阅 人:_____

2010年 11 月

厦门大学博硕士学位论文摘要库

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为()课题(组)的研究成果,获得()课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（ ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

（ ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

内容摘要

土地向来是农民赖以生存和发展的重要生产资料，随着我国城市化进程的加快，大量土地被征收，农民的生存权和发展权受到威胁，相应的社会矛盾也在加剧。土地征收作为唯一能够改变集体土地所有权的方式，故如果土地征收制度运行不好，将严重危害社会稳定及社会经济的持续健康发展，从而不利于和谐社会的建立。

本文除了引言和结语外，共分为四章：

第一章主要介绍土地征收制度的基本理论，包括土地征收的概念，土地征收的内涵。第一节首先通过关于土地征收现状的分析，以及我国以前和现在对土地征收的规定，引出土地征收的概念和内涵。它是指国家为了公共利益的需要，严格依据法律规定和程序征收农村集体所有的土地，如何给予合理补偿的一系列规范的总和。第二节在第一节的基础上更加深入的介绍了土地制度的理论基础，让读者对于土地征收各个制度的理论来源有充分的了解，知道这些制度产生的原因，以加深对土地征收制度的理解。

第二章主要讨论中外土地征收制度的比较。第一节介绍了我国大陆土地征收制度的法律规定和香港地区成功的土地征收制度。第二节中介绍了与我国国情相似的日本的土地征收制度。从日本土地征收制度的法律规定切入，后依次介绍了日本对公共需要的定义、征收程序及补偿制度。

第三章主要研究了我国现行土地征收制度存在的缺陷及造成的现实后果。第一节中介绍了我国现有土地制度的存在的缺陷，包括立法缺陷、法律基础缺陷及法律规定的缺陷。第二节介绍了因我国土地征收存在的问题而由造成的现实后果，分别从经济和社会稳定两方面谈起。本章可以视为第四章的过渡段，因为它为第四段问题的解决提供了材料。

第四章主要讨论对我国土地征收制度的完善及建议。首先要明确“公共利益”定义，限定公共利益的范围；完善征地程序，保护农民合法权益，

赋予农民知情权、参与权等权利；而最重要的是建立完善的补偿制度及社会保障制度，这样才能从根本上缓解社会矛盾，促进社会的和谐。

关键词：土地征收；公共利益；补偿机制

厦门大学博硕士论文摘要库

ABSTRACT

Land has always been an important production for a farmer to survive and develop. With the accelerated process of urbanization in China, a lot of land was expropriated, the right to survival and development of farmers is under threat, social conflict has intensified accordingly. Land acquisition is the only way to change the collective ownership of land, so if the land expropriation system did not run well, it will seriously harm social stability and sustained and healthy development of social economy, which is not conducive to the establishment of a harmonious society.

The paper is divided into four chapters, in addition to the introduction and conclusion:

The first chapter introduces the basic theory of the land expropriation system, including the concept of land expropriation, connotations of land expropriation. The first section analyses the current situation on land, as well as our previous and present land acquisition provisions, by which leads to the concept and content of land acquisition. It refers to a series of specifications about how to give reasonable compensation, strictly in accordance with legal provisions and procedures for collection of rural collectively owned land when the state is to expropriates land in the public interest. The second section, based on the first section, gives a more in-depth introduction to the theoretical basis of land system, so that all the readers can have full understanding of the theoretical source of the system, the causes of these systems to enhance understanding of the system of land expropriation.

The second chapter focuses on the comparison of Chinese and foreign land expropriation system. Section I describes the land acquisition system in mainland China and successful law of the land expropriation system in Hong Kong. Section II describes the land expropriation system in Japan, which is

similar to that of China. After which, introduces the definition of public interest, the collection procedures and compensation system in Japan.

The third chapter studies the defects of the China's current land acquisition system and the practical consequences caused. The first section describes the defects of existing land system, including defects in legislation, defects for the legal basis and defects in law. Section II introduces the consequences in the reality caused by the problems of land acquisition respectively, from both economic and social stability aspects. This chapter can be viewed as a transitional chapter for Chapter IV, for it provides material for the the problem solving of fourth paragraph.

Chapter IV focuses on the improvement of land expropriation and relevant suggestions. First, "public interest" should be defined clear, the scope of public interest should be limited; land acquisition procedures should be completed to protect the legitimate rights and interests of farmers, the rights of information, that of participation and other rights should be given to farmers; and most importantly, the compensation system and a sound social security system should be established, so that it can fundamentally alleviate social contradictions, and promote social harmony.

Key Words: Land acquisition;he public interest;ompensation mechanism

引 言	1
第一章 土地征收制度概述	3
第一节 土地征收的概念和内涵	3
一、土地征收的概念	3
二、土地征收概念的内涵	4
第二节 土地征收的理论依据	6
一、土地征收的事前法律依据：公共利益理论	6
二、土地征收的事后法律依据：补偿理论	7
第二章 中日土地征收制度比较	9
第一节 我国土地征收制度	9
一、我国大陆地区的土地征收制度	9
二、我国香港地区的土地征收制度	10
第二节 日本的土地征收制度	13
一、公共需要性	13
二、征收程序的法定性	14
三、合理的补偿性	15
第三章 我国现行土地征收制度存在的缺陷及造成的现实后果	16
第一节 我国土地征收制度的缺陷	16
一、我国土地征收制度法理基础的缺陷	16
二、我国土地征收制度法律规定的缺陷	17
第二节 现实影响	19
一、对经济发展的影响	19

二、对国家、和谐社会发展的影响	20
第四章 完善我国土地征收制度的建议	23
一、土地征收的先决条件——通过听证的“公共利益”	23
二、完善土地征收的补偿制度.....	25
结 语	32
参考文献	33

厦门大学博硕士论文摘要库

CONTENTS

Preface	1
Chapter 1 Overall introduction of the basic theory of the land expropriation system.....	3
Subchapter 1 The concept and connotations of land expropriation	3
Section 1 The concept of land expropriation	3
Section 2 Connotations of land expropriation.....	4
Subchapter 2 The theoretical basis of land system	6
Section 1 The legal basis for land expropriation: Public interest theory.	6
Section 2 The legal consequences of land expropriation: compensation theory	7
Chapter 2 Comparison of Chinese and Japanese land expropriation system.....	9
Subchapter 1 The land acquisition system of China	9
Section 1 The land acquisition system in mainland China.....	9
Section 2 Law of the land expropriation system in Hong Kong.....	10
Subchapter 2 Land expropriation system in Japan	13
Section 1 Public necessity	13
Section 2 Legitimacy of land expropriation.....	14
Section 3 Reasonable compensation.....	15
Chapter 3 The defects of the China's current land acquisition system and the practical consequences caused	16
Subchapter 1 The defects of the China's current land acquisition system	

.....	16
Section 1 Defects for the legal basis of the China's current land acquisition system.....	16
Section 2 And defects in law of the China's current land acquisition system	17
Subchapter 2 The consequences in the reality caused by the problems of land acquisition respectively.....	19
Section 1 The economic consequences in the reality.....	19
Section 2 The consequences in the reality from the social stability aspect	20
Chapter 4 The improvement of land expropriation and relevant suggestions.....	23
Section 1 A prerequisite for land expropriation - through the hearings of the "public interest"	23
Section 2 Improve the compensation system for land expropriation	25
Conclusion	32
Bibliography	33

厦门大学博硕士学位论文摘要库

引 言

随着现代工业化和城市化的迅速发展，要求将原来用于农业生产的土地改变用途，变成工商业用地和城镇居民住宅用地。这是经济增长和经济结构变迁的一个进化过程，这个过程会使土地的产出率大幅度提高。这个过程如在合理的规则之下进行，则工农可实现双赢：城镇和工商业获得更大发展空间，农民则享受到土地增值的收益，并进入更广泛的社会分工合作网络中，经济社会才能和谐发展。但目前的土地制度及农村治理制度，却似乎使这一逻辑失效。^①

近 20 年来，国家和地方政府向农民征地约 1 亿亩，共获得征地补偿费与市场价的差价约为 2 万亿元。^②由于有这种利益冲动，各地政府都把出卖农民土地作为获利和创收的重要措施。据初步统计，从 1990 年到 2002 年全国用于非农建设占用耕地达 4736 万亩。其中，1990 年至 1996 年共非农占地 3080 万亩，平均每年 440 多万亩；1997 年至 2002 年非农占地 1646 万亩，平均每年约 274 万亩。因这些非农建设占地主要集中在城郊和人多地少的经济发达地区，这些地区一般人均耕地不足 0.7 亩，每占用一亩耕地就会造成 1.4 人失去土地。依此推算，13 年来全国共有 6630 万农业人口失去了赖以生存的土地。而由于征用补偿标准低，失地农民所获得的土地补偿费不足创业，又没有建立合理安置和社会保障制度，导致数千万失地农民成为了无地可种、无正式工作岗位、无社会保障的社会流民。

中国农村土地这种状况已产生了十分严重的社会后果，其中最为突出后果之一就是将对社会稳定构成长久的威胁。国务院总理温家宝在“中央农村工作会议”公开批评地方政府说，目前不少征用土地的项目不给农民合理的补偿，不妥善解决农民的生计，造成农民失地失业，危及农村社会稳定。事实证明，土地问题已成为了目前农村社会冲突的焦点问题，约占全部农

^①21 世纪经济报道. 土地增值收益应使工农双赢[EB/OL].
<http://news.sina.com.cn/c/pl/2006-04-06/11109548222.shtml>,2010-10-04

^②牛若峰.“三农”问题与二元结构政策[J].河北学刊,2003.(4).

村群体性事件的 65%。^①因此，反思我国实行二十多年来的土地征用制度，找出其存在的立法缺陷并着手改革这项制度已经成了国家决策者刻不容缓的任务。

厦门大学博硕士论文摘要库

^①于建嵘.中国城镇化与农民土地权益保障 [C].中国 21 世纪城镇化发展战略论坛.

第一章 土地征收制度概述

第一节 土地征收的概念和内涵

一、土地征收的概念

土地征收和征用是国家运用公权力，强制取得或使用公民和法人的财产制度，可以说是“物权绝对性原则的例外规定”。^① 2004年《宪法》（修正案）细分为征收和征用两种形式，在此之前我国法律中原来只有“征用”而无“征收”的概念。2004年《宪法》（修正案）第21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。”“征收和征用是即有联系又有区别的两项法律制度，均具有一定的强制性、均以社会公共利益需要为前提、依法实施的征收和征用，均依政府单方面意思表示而发生效力，被征用的公民和法人不得抗拒；”^②“两者的不同点在于：征收的实质是强制收买，征收仅仅针对不动产，大多数情况是指土地所有权和土地使用权，且征收不发生返还问题，只发生征收补偿问题；征用的对象包括不动产和动产，使用完毕后应当返还，如果因使用导致原物毁损不能返还的，应当照价赔偿。”^③由此可见，对于征收和征用的区分是十分有必要的。本文主要研究的是我国法律上的“征收”问题，所以根据现有的法律规定，可将土地征收界定如下：

《中华人民共和国物权法》（以下简称《物权法》）第42条规定：“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土地和单位、个人的房屋和不动产。”在我国，土地征收制度主要是指农地征收制度，是指国家针对集体所有土地的征收制度，也就是国家基于公共目的需要，依法将集体所有的土地收归国有，并给予失地农民以补偿的法律制度。^④

①梁慧星.宪法修正案对征收和征用的规定——解读修改后的宪法第十三条第三款规定,“中国民商法律网”. [EB/OL]. <http://www.chinawebblaw.com/html/c27/.../32364.html>, 2010-10-6.

②石佑启.征收、征用与私有财产权保护[J].法商研究,2004.(3).

③石佑启.征收、征用与私有财产权保护[J].法商研究,2004.(3).

④引自高娜.我国农地征用制度：沿革、现状问题与健全

[EB/OL]. <http://www2.lunwen5.com/Article/lixue/nonglin/9568.html>, 2010-10-10.

故结合我国《宪法》、《物权法》、《土地管理法》、《民法通则》和《土地管理法实施条例》的规定：“农村集体土地征收是指国家基于公共利益的需要而将农村集体所有的土地依照法定的程序和事先补偿的原则强制性地将土地转为国有的一种制度。”笔者参考前人的观点，认为本文中的土地征收特指农村集体土地征收，即国家基于已通过听证的公共利益的需要，事先协商好给予被征地者公正合理的补偿的前提下，依照法定程序，依国家权力取得农村集体土地所有权的行为这一系列规范的总和，而使他人的土地所有权因国家的征收而消灭。

二、土地征收概念的内涵

之所以称之为总和，是因为根据制度经济学家斯诺对“制度”的定义：制度是交易活动的一套完整的规则，包括正式规则，非正式规则及这两者之间的互动强制，其中正式规则包括法律法令、共同法、规章条例等，非正式规则包括惯例、行为规范和行为的自我强制，后者更多地是以非成文的形式表现出来的，常被称为非正式制度。^①故本文所指的征地制度是广义上的，即指与土地制度相关的一系列制度设计与安排，包括土地产权变更制度、土地征用补偿制度及因征地而引发的就业制度、安置制度、社区管理制度等，而狭义的征地制度仅仅是指土地产权变更制度本身。所以，其内涵包涵以下六点：

（一）土地征收制度的客体

我国土地征收制度的客体是集体土地所有权。与西方国家不同，我国土地为公有制，分为国家所有和集体所有。但是，在我国的集体土地所有权并不是完全意义上的所有权，我国立法禁止集体土地的买卖，集体土地的转移必须先由国家征收成为国有土地后，再由国家进行出让、转让，即土地所有权一般只能由集体移转为国家。这种做法无形中剥夺了集体土地所有者对集体土地的处分权。

^①朱冬亮. 社会变迁中的村级土地制度——闽西北将乐县安仁乡个案研究[M]. 厦门：厦门大学出版社，2003. 6.

（二）土地征收制度的主体

土地征收法律关系的主体分为国家和农村集体经济组织。国家是土地征收中的征收方，但实践中行使征收权力的是地方政府。上文提过我国土地征收是先将土地的集体所有权先变更为国家所有权，然后再由国家将土地划拨或出让给土地使用人，这一系列程序的操作者是市(县)一级人民政府，所以，市(县)一级人民政府应当是土地征收制度中的真正主体。

被征收方是集体经济组织。查看《物权法》第 60 条，该法条中的“村”是指行政村，即设立村民委员会的村，“村民委员会”就是指村民委员会组织法中所规定的村民委员会(村委会)，是在全国农村逐步建立起来的农村基层群众性自治组织。现实中，集体所有权大多由行使自治权的村民委员会来代表行使。这也产生了“村民委员会”成员为了自身获利，而放弃集体利益的风险。

（三）公共利益

马克思指出了“公共利益”的实质：公共利益不是仅仅作为一种“普遍的东西”存在于观念之中，而且首先作为彼此分工的个人之间的相互依存关系存在于现实中。^①土地征收只能限于公益的目的和条件下，因为公共利益是衡量土地征收权行使正当性和合理性的唯一标准。行政主体不能任意为之，只有被确认为公共利益需要，才能动用国家权力征地，这也是为了限制公权力的滥用。

（四）依法征地

征收行为必须具有法定性，必须按照法律的规定实施。具体说来有两方面要求：一是土地征收的实施主体必须合法。有法律法规的明确规定或授权，必须具有行政主体资格。二是程序合法。征收必须按照相关的法定程序以及方式实施，行政主体不得滥用职权而随意侵害相对人合法权益。

（五）补偿性。

我国宪法规定土地征收都应给予适当的补偿。土地征收是基于公共利

^①马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯全集[M]. 北京: 人民出版社, 1960. 37.

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库