

完善我国农村征地补偿制度的立法思考

赵 谦¹, 赵云芬²

(1. 中南财经政法大学 法学院, 湖北 武汉 430073; 2. 西南大学 法学院, 重庆市 400716)

摘 要:我国农村征地补偿相关立法位阶较低, 缺乏就补偿原则、规范化补偿程序等宏观性问题的有效规制。可从征地补偿权益基础、征地补偿原则、征地补偿标准和征地补偿程序四个方面构建我国农村征地补偿统一立法。

关键词:失地农民; 农村征地补偿; 征地补偿原则; 征地补偿标准; 征地补偿程序

中图分类号: D912.3 **文献标识码:** A **文章编号:** 1673-9841(2011)04-0119-06

20世纪80年代以来我国城镇化进展迅速, 大规模农地被征用导致大量失地农民产生。1987年至2001年, 中国非农建设占用耕地2 394.6万亩, 按每人只占用0.7亩耕地计算, 至少有3 400万农民因征地失去或者减少了土地。而以现在的经济发展速度, 2000~2030年的30年间, 占用耕地将达到5 450万亩以上, 失地和部分失地的农民将超过7 800万人。^[1]然而, 由于我国现有法律法规欠缺在城乡统筹发展视角下对这一问题的有效规制, 使得失地农民作为弱势群体, 其权益往往受到侵害, 以致农民上访甚至暴力对抗等突发性群体性事件时有发生, 这些问题严重阻碍了我国城乡一体化进程与和谐社会的构建。故有必要就我国农村征地补偿相关立法予以深入剖析, 探寻其完善路径。

一、我国农村征地补偿相关立法解析

(一) 法律层面

相关立法在法律层面是缺位的, 缺乏统一专门规定。仅在《中华人民共和国土地管理法》中有所涉及, 如第2条、第47条、第49条。其中, 第2条第4款规定: “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。”这里, “公共利益”的外延是不清楚的。若从宽解释, 任何经济活动都有一定的公益性, 市场这只看不见的手可使许多人的自利行为都被解释为促进繁荣的公益行为。模糊的法律规定致使在实践中有不少机关以公共利益为借口, 将公共利益扩展至各种经济领域, 把市场主体商业投资亦视为公共利益的需要而频繁地征用土地。第47条规定, 土地补偿费以农业生产平均产值为依据。土地征用费用包括土地补偿费、安置费及其地上附着物和青苗补偿费, 前两项的补偿标准分别为该耕地前三年平均产值的6~10倍和4~10倍, 两项之和低限为10倍, 高限为16倍, 特殊情况下最高不超过30倍。^[2]将补偿原则含混界定为“适当补偿”或“不完全补偿”, 具体的补偿标准主要是由行政机关裁量, 容易使补偿标准被任意降低。政府垄断着土地一级市场, 享有对农村集体土地的最终处置权。故而使许多企业以进行经济建设为名, 向政府请求征用土地。这些本应通过市场行为获得的土地, 却通

* 收稿日期: 2010-03-08

作者简介: 赵谦(1981-), 男, 湖北荆州人, 西南大学法学院, 副教授; 中南财经政法大学法学院, 博士研究生, 主要研究宪政理论、立法实务。

基金项目: 司法部国家法治与法学理论研究一般项目“城乡统筹中农民权益研究——以成渝试验区为例”(08SFB2016), 项目负责人: 赵云芬; 教育部人文社会科学研究一般项目“我国农村土地整理立法问题研究”(09YJC820093), 项目负责人: 赵谦。

过征用行为予以低价掠夺,农民没有讨价还价的余地,补偿金往往远低于土地应有价值。第49条规定:“禁止侵占、挪用被征用土地单位的征地补偿费用和其他有关费用。”但该条款往往难以落到实处,征地补偿金分配时经常被层层截留,村级留用管理极不规范。土地征用过程中,土地收益为土地的所有权及使用权收益,故这部分收益应在失去土地所有权及使用权的产权主体之间进行分配,即在集体经济组织与农民个人之间进行合理的分配。然而在实际中,一些县、乡(镇)政府也参与补偿收益的分配,而导致集体经济组织及农民个人获取的补偿收益减少,且留村的补偿款份额也偏大,并缺乏相应的审慎监管机制。据有关资料显示:被征土地收益分配的格局大概是农民5%—10%,村集体组织获得20%—30%,地方政府和企业获60%—70%。^[3]在这种利益分配格局中,失地农民所得最少。立法必须既要明确基层政府或县市政府与农民集体之间的收益分配关系,也要明确农民集体和农民个人之间的分配比例,否则操作中会遇到难以克服的障碍。^[4]

(二)法规层面

在行政法规层面,仅有2006年施行的《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》。该条例属于与农村征地补偿问题有关的特别规定,不具有普遍适用性,且在关键性的补偿标准和支付方式上也没有超出前述土地管理法相关内容。以第22条为例:“大中型水利水电工程建设征收耕地的,土地补偿费和安置补助费之和为该耕地被征收前三年平均年产值的16倍。土地补偿费和安置补助费不能使需要安置的移民保持原有生活水平、需要提高标准的,由项目法人或者项目主管部门报项目审批或者核准部门批准。”上限仍维持在《土地管理法》第47条规定之标准。在部门规章层面,则有国务院南水北调工程建设委员会2005年施行的《南水北调工程建设征地补偿和移民安置暂行办法》。该办法第3章“征地补偿”中专门规定了相关事项,但具体补偿标准和程序规定则如其第4条规定:“有关地方各级人民政府应确定相应的主管部门(以下简称主管部门)承担本行政区域内南水北调工程建设征地补偿和移民安置工作。”在地方立法层面,则呈现多样化态势,由不同地方依据各自情况确立了相应差别化的农村征地补偿制度。

总体而言,我国农村征地补偿相关立法位阶较低,多严格依照土地管理法相关规定在补偿标准、争议裁决等技术性细节问题上予以专门规定,缺乏就补偿原则、规范化补偿程序等宏观性问题的有效规制。虽较好地解决了因各地经济发展不平衡就农村征地补偿问题上所应体现的地区差问题,但就国家整体性农村征地补偿法律制度构建而言,则在征地补偿权益基础、征地补偿原则、征地补偿标准和征地补偿程序四个方面存在不少缺失,可通过我国农村征地补偿统一立法分别予以完善。

二、通过立法明确界定征地补偿权益的基础

我国相关立法就农村集体土地产权进行了模糊化的制度设计,易使失地农民丧失维护自身权益的基础。我国《宪法》第10条规定:“农村和城市郊区的土地,除有法律规定属于国家所有的以外,属于集体所有。”《土地管理法》第10条规定:“农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的,由村集体经济组织或者村民委员会经营、管理;已经分别属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的,由村内各该农村集体经济组织或者村民小组经营、管理;已经属于乡(镇)农民集体所有的,由乡(镇)农村集体经济组织经营、管理。”这些规定存在以下几个问题:一是乡(镇)政府是国家机关,而不是集体经济组织,谁代表乡(镇)行使集体所有权?二是村民委员会作为基层群众性自治组织既不是经济法人,也不是一级政府,现实中土地集体所有往往成为村民委员会主任或者村民委员会少数人所有。三是村民小组没有独立法律地位和独立财产,土地所有权由谁来行使?^[5]村委会和乡镇集体经济组织,作为土地的经营者和管理者,缺乏维护失地农民集体利益的约束和激励机制,没有所有者的监督,土地管理者和经营者就享有了广泛的自由裁量权,而使得土地集体所有实际成为管理者所有。而乡镇政府作为基层行政组织,很多时候将集体土地的管理职能和集体所有权主体的职能合二为一。不少乡镇政府、村委会代表农民集体与土地所有权受让方签订协议,参与农民集体所有权让渡的收益分配,与土地受让方谈判流转价格,甚至截留收益。而村镇集体经济组织和村委会因其对基层政府的天然依附性,使其无力行使其

所拥有的权利,进而导致集体土地所有权主体代表并不能代表集体利益。此外,土地集体所有意味着农民作为集体组织的成员,平等地拥有对集体土地的成员权,但并不拥有按份分割农地的所有权。故当农地被征用时,土地的补偿收益究竟是归集体所有,还是分配给集体土地的成员,并无理论依据,使各地在具体制度设计时和实际操作中更多地把第一手的收益占有权、支配权甚至使用权都赋予集体行使。

故立法应明确界定农村集体土地所有权主体,弥补因农村集体土地所有权主体缺位所造成的失地农民权益损害,切实保护失地农民的合法权益。我国农村征地补偿统一立法可考虑设立村土地委员会解决该问题。在涉及土地转让问题的行政村从全体村民中民主选举出代表组成村土地委员会,具体办理相关事务。村土地转让决策、土地转让收益分配方案等重大问题由全体村民民主投票表决,交由村土地委员会具体执行,村民委员会监督实施。在有关土地转让事务上实现决策权与执行权分离,村土地委员会和村民委员会相互制衡、彼此监督执行实施的模式。透过这样的权力制衡架构设定,使农民真正成为土地的主人,切身参与利益攸关的土地转让事务全过程,从根本上杜绝“暗箱操作”和权益被漠视、侵犯的现象发生。通过发展“村土地委员会”这样的合作组织,加强各级各类合作组织的综合、联合与整合,通过农民的高度组织化来塑造和提升农民在新农村建设中的主体地位。^[6]村土地委员会与乡镇政府的职能也应予以明确划分。乡镇政府职能重在服务,统筹协调村集体和“村土地委员会”等各种类型的农村合作组织的关系;“村土地委员会”的职能重在组织合理配置生产要素,承担村委会部分职能。^[7]两者相辅相成,使失地农民在征地补偿中尽可能多地受益。

三、通过立法理性设定征地补偿的原则

征地补偿原则大体可分为三种:其一,完全补偿原则。土地征收的受益者是全体人民,对因国家土地征收而遭受特别牺牲的人,理由由受益人负完全补偿责任才能符合平等原则。其二,相当补偿原则。由于补偿标准是相对的、活动的,因此征地补偿应斟酌征收的目的及必要程度等各种要素,并结合社会的现实,选择采用完全补偿原则或者不完全补偿原则。其三,不完全补偿原则。该原则从强调“所有权的社会主义义务性”观念出发,认为财产权因负有社会义务而不具有绝对性,可基于公共利益的需要而依法加以限制,但是应给予合理的补偿。我国采取的是以土地年产值倍数为补偿基准的不完全补偿原则。该原则固然与我国国情相一致,然相关立法却没有解决“什么是公共利益?”和“什么是不完全补偿原则下合理补偿的标准?”这两大关键性问题,而使其更多地流于形式,不能给予失地农民与应然制度设计相一致的实然利益回复和权益保障。

(一)明确“公共利益”的内涵

公共利益作为一个正面价值评断的概念,“必须以一个变迁之社会中的政治、经济、社会及文化等因素及事实,作为考量该价值的内容。尤其在民主及法治国家,对于公益价值之决定,更须以法的角度来予以充实”。公共利益的“最特别之处,在于其概念内容的不确定性”,具体而言,包括“利益内容的不确定性”和“受益对象的不确定性”。^[8]这里涉及到两个问题:公共利益是否就是国家利益?公共利益如何确定?主要有三种观点:一是公共利益被等同于某些抽象的、重要的理想化的价值和规范,如自然法、正义和正当理性;二是被看做是某个特定的个人、群体、阶级或多数人的利益;三是被认为是个人之间或群体之间竞争的结果。^[9]需要注意两点:其一,公用并不完全等同于公共利益。许多国家宪法、法律把征收征用的目的规定为“公用”,如日本、美国。以公共用途(公用)为目的的征收属于古典征收概念——如征收私人土地以建造道路、学校等。当今国家也可以为了其他公共利益(如实施土地政策、迫切的国库利益等)进行征收,且美国联邦最高法院的判决也将公用征收扩充到公益征收之中去。其二,公共利益不等于国家利益。传统上认为政府就是代表和维护公共利益的公共部门,但政府依然是一个特定的利益实体,在现实的市场经济条件下也有自己的利益。如过分地扩大积累、增加征税、过度进行经济建设开发等,实际上增加了人民的负担、损害了公众的福祉,与公共利益的本意——大多数民众获得福祉相悖。所以公益虽常常与国家利益不能分开,但两者绝不可等同。

故公共利益可界定为与公众有关的符合绝大多数人愿望的非直接商业性质的利益,其确立标准是

存在大多数的不确定数目的受益人。不妨借鉴我国于 2011 年 1 月 21 日颁布的《国有土地上房屋征收与补偿条例》之立法体例,在农村征地补偿统一立法中结合前述定义,就征地所涉的“公共利益”作列举性规定,以防止征地权的滥用。可将公共利益限制在以下几个方面:国家机关和军事用地;交通、水利、能源、供电、供暖、供水等城市基础设施用地;教育、文化、卫生、体育、环保、绿化、慈善机构等公益事业用地;具有公益性的国家重大经济建设项目用地;其他由法律、行政法规规定的以公益为目的的用地。

(二)确立合理补偿的标准

立法者的理念对于各种权益保障制度的建立和完善起着主导作用。德国社会保障立法的主导思想是谋求社会公平,即把人们处在生病、失业、遭遇事故、残疾、年老等状态看做是处于社会不利地位,认为国家和社会有责任帮助他们,以实现机会平等。这一社会政策理念体现在农民权益保障立法上就是联邦政府为农民权益保障的进行提供各种津贴,国家正是通过这种国民收入再分配的经济手段来实现社会公平。故就我国失地农民这一特殊社会群体进行权益保障立法时,应确立合理补偿的标准,提供各种形式的经济补偿,为其再就业和幸福生活的延续创造条件和提供机会。

因公共利益而征用农地时必须给予的合理补偿,是国家对失地农民受损权益给予的一定程度的量化弥补。通过一定价值量的给付,使被牺牲的失地农民若干权益与被维护的若干公共利益之间的平衡得到一定程度的恢复。早在 1789 年,法国《人权和公民权宣言》第 7 条就有明确规定:财产是社会不可侵犯的权利,除非当合法认定的公共需要所显然必须时,且在公平而预先赔偿的条件下,任何人的财产不得剥夺。所谓合理补偿是指公平合理权衡公共利益与个人利益后决定的补偿。在合理补偿之下,公共利益与个人利益具有同等的价值,两者兼顾。即使在市场经济体制下,当政府为了全社会的共同利益从事公益性建设,需要使用农村集体所有的土地时,这种土地必须按照其市场价格得到补偿。^[10]故在实践操作中,合理补偿必须以公平合理的市场价格决定赔偿数额,而实现公共利益和个人利益双赢。若通过强制性手段获得土地,在赔偿时既要考虑土地当前市场价值,也要考虑土地预期收益。而在我国当前相关立法确立的不完全补偿原则下,土地补偿数额与土地实际价值不相等,带有强烈的计划经济色彩,偏重于国家利益而忽视了对失地农民合法权益的保护。过低的补偿费使农民失去了生活的来源、工作的机会和养老的保障。故我国应依照公平合理的市场价格确定补偿标准,并确保失地农民的未来生活境况、发展期望至少不会低于失去土地之前。

四、通过立法规范征地补偿标准的内涵

在我国农村征地补偿统一立法中应规范征地补偿标准内涵,基于失地农民完成城镇化转变后的生产和生活方式来确定,最大限度地补偿失地农民的损失,保障其能够在城镇正常、体面地生存和发展下去。具体可借鉴美国的做法,内容有三:其一,主体的合理,即有权得到补偿的不仅包括财产所有人,还应当包括财产相关的受益人。其二,客体的合理,即取得补偿的对象不仅仅包括所征收财产本身,还应当包括不可分的附加物以及与该财产商业信誉有关的无形资产。其三,估价的合理,以公平合理的市场价格为依据决定赔偿数额,估价的方式应由双方分别聘请的独立资产评估师进行评估,如果各自评估差距过大,则由法庭组成的裁判庭裁决。

征地补偿主体应以被征土地范围为基准,凡以该土地为主要生活来源和工作对象的直接受益人均应以户为单位被纳入其列。征地补偿客体应按照被征土地所承载的农民实际社会安置成本来核算,生活费用、社会保障费用、就业创业资本和住房成本都应成为考量要件。关键性的征地补偿估价主要有以下六种方式:(1)综合确定统一年产值。其通过产值倍数来测算费用,但在确定年产值标准时,既考虑实际产值也考虑当地经济发展水平和被征土地所在区域等因素。黑龙江省自 2000 年开始就公布了各市、县主要地类的征地统一平均年产值标准(旱地 400—600 元/亩,菜地 1 500—2 000 元/亩)。浙江省温州市也在所辖县实行统一年产值标准(1 700—2 200 元/亩),并分类确定不同的补偿倍数(16—30 倍)。重庆市从 2005 年开始,就以区县(自治县)为单位实行综合年产值,但对主城区范围实行统一的年产值。(2)实行区片综合地价。浙江省义乌市 1998 年就开始进行这方面的试点。重庆市从 2008 年 1 月开始,

对土地补偿费实行区片综合地价。(3)按地域确定征地补偿标准。将统一年产值和区片综合地价两种方法结合起来综合定价。广东省佛山市、顺德市即为此典型,采取直接确定不同区域、不同地类综合补偿标准(10—20万元/亩)的办法确定征地补偿费。(4)货币补偿附加实物补偿。在符合规划的前提下,优先安排部分土地,由被征地农民集体和农户进行开发经营,取得稳定的收益。留用地所隐含的土地价值往往高于支付的征地补偿费,本质上是对法定补偿标准测算费用不足的补充。浙江省温州市规定按人均占用面积计算留用地,最高不超过120平方米/人,并对留用地指标中二、三产业的比例做出了规定。(5)协议确定征地价格。由用地单位与被征地农民集体直接协商,参照不同地段的市场价格确定征地补偿标准。广东省广州市征地即采取这种形式。(6)集体土地使用权入股。上海市从高速公路建设项目入手,参照征用该土地应支付的征地补偿费确定土地使用权价值,采取集体土地使用权合作方式,由被征地的农村集体经济组织以土地使用权参与项目合作,参照当地从事农业生产平均收入水平,由项目公司每年支付土地合作的回报。上述六种方法,(1)、(2)两种做法已得到国土资源部正式发文予以确认,要求全国各地从2009年1月起全面推行。^[1]在未来我国农村征地补偿统一立法中也不妨就征地统一年产值和征地区片综合地价这两种方式予以确认。

五、通过立法构建缜密征地补偿的程序

相关立法设定的征地补偿程序并不健全。征地补偿方案由市、县人民政府土地行政主管部门会同有关部门制定,补偿方案制定后公告农民。2002年1月1日起施行的《征用土地公告办法》、2004年5月1日起施行的《国土资源听证规定》虽赋予了被征地的农村集体经济组织、农村村民或者其他权利人对征地补偿方案有提出不同意见和要求听证的权力,对农民提出的意见确需修改的时候,土地行政主管部门应当修订,并在报同级人民政府批准的时候附上相关意见和听证笔录。但该程序规范的法律效力在我国法律法规位阶等级中是有限的,其作为国土资源部发布的部门规章与诸多相关地方征地立法处于同一位阶,在实务操作中易使各地方政府为地方利益驱动而置于一旁不予适用。有必要就相关程序法规予以进一步完善,同时,通过农村征地补偿统一立法以“征地补偿程序”专章形式予以法律层面的确认。该章内容应就遵循正当法律程序原则作如下设定:

(一) 设定待转让农地属性界定程序

通过待转让农地属性界定程序,确立待转让农地的预期使用性质。就待转让农地依其预期使用方式分为公益性用地和经营性用地。公益性用地依现行农地转让模式进行,经营性用地通过市场化供应模式进行。同时设定土地用途变更补偿条款,若依公益性用地模式转让的农地,其后使用方式发生变化作经营性之用时,农地最终受让方应依市场价格向失地村民补偿价差。经营性用地的市场化供应模式除传统拍卖等公开交易方式外,还应允许农村集体土地以入股、产权交易、租赁等方式,参与相关经营性项目运作而获取持续性收益保障。

(二) 设定待转让农地价值评估程序

拟征农民集体所有的土地,在土地调查红线确定后、征地方案依法报批前,土地行政主管部门应当在拟征地所在的乡(镇、街道)和村(社区)、组发布预征地公告,将拟征地的用途、位置、补偿标准、安置方式和申请听证的权利等,告知被征地农村集体经济组织、村民和其他权利人。发布预征地公告后,土地行政主管部门应当对拟征土地的权属、地类、面积进行调查登记。调查结果应当被征地农村集体经济组织、村民和其他权利人确认。而后由土地行政主管部门就登记结果委托符合资质要件的独立会计师事务所,依市场价格或公益性用地征地价格予以价值评估。

(三) 设定征地补偿方案拟定程序

征地方案批准后,县(市)、区人民政府应当在被征地所在的乡(镇、街道)和村(社区)、组发布征地公告,将批准征地的机关、文号、时间和被征地的所有权人、用途、位置、地类、面积、补偿标准、农业人员安置方式以及办理征地补偿登记的期限、地点等予以公示,并组织实施。发布征地公告时,土地行政主管部门应当书面通知当地公安、工商、建设、规划、房产、农业、林业等有关行政主管部门在征地公告规定的

期限内暂停办理户口迁入、分户、工商登记以及房屋改(扩)建、抵押、租赁、转让等有关手续。被征地的农村集体经济组织、村民和其他权利人应当在征地公告规定的期限内,持土地权属证明到指定地点办理征地补偿登记手续。被征土地上有建(构)筑物的,还应提供有关建(构)筑物的合法有效证明。土地行政主管部门应当组织工作人员到现场调查核实,并经被征地农村集体经济组织、村民和其他权利人确认。土地行政主管部门应当根据调查核实结果、批准的征地方案和独立会计师事务所价值评估报告,会同有关部门以被征土地的所有权人为单位,拟订征地补偿方案。县(市)、区土地行政主管部门应当将拟订的征地补偿方案,在被征地所在的乡(镇、街道)和村(社区)、组予以公告,并听取被征地的农村集体经济组织、村民和其他权利人的意见。土地行政主管部门将征地补偿安置方案报同级人民政府审批时,应当附具被征地农村集体经济组织、村民和其他权利人的意见以及采纳情况说明。

(四) 设定征地补偿方案实施程序

征地补偿方案批准后,县(市)、区土地行政主管部门应当在被征地所在的乡(镇、街道)和村(社区)、组发布征地补偿方案实施公告,并组织实施。征地补偿费用应当在征地补偿方案实施公告发布前足额存入土地行政主管部门在财政开设的征地补偿专用账户。未足额存入的,土地行政主管部门不得发布征地补偿方案实施公告。土地行政主管部门应当在征地补偿方案实施公告发布之日起3个月内,将征地补偿费用(社会保障资金除外)足额直接支付给被征地的农村集体经济组织、村民和其他权利人,并在被征地所在的村(社区)、组张榜公布。被征地的农村集体经济组织、村民和其他权利人应当在征地补偿方案实施公告规定的期限内腾地。征地补偿安置工作完成后,土地行政主管部门应当将征收承包地的情况书面告知县(市)、区人民政府农村土地承包及承包合同管理机构,将房屋拆除的情况书面告知市、县(市)人民政府房屋权属管理机关。

(五) 设定征地补偿救济程序

失地农民可就公益性征地行为提起行政复议乃至行政诉讼;可就经营性土地转让纠纷、价款补偿纠纷提请仲裁或诉讼。当事人申请征地方案、征地补偿方案听证的,土地行政主管部门应当组织听证。任何单位和个人不得贪污、挪用、私分、截留和拖欠被征地农村集体经济组织、村民和其他权利人的征地补偿费用。征地补偿费用没有足额支付到位的,被征地农村集体经济组织、村民和其他权利人有权拒绝腾地。农村集体经济组织的征地补偿费用应当用于被征地农民生产生活安置,不得挪作他用,其管理、使用、分配方案应当符合计划生育、妇女儿童权益保护、社会保障等法律法规的规定。农村集体经济组织应当将征地补偿费用的收支状况纳入村务公开的内容,向本集体经济组织的成员公布。乡(镇)人民政府、街道办事处、土地行政主管部门应当加强对农村集体经济组织分配、使用征地补偿费用的指导和监督。相关工作人员在征地补偿安置工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,应依法给予行政处分;构成犯罪的,应依法追究刑事责任。贪污、挪用、私分、截留和拖欠被征地农村集体经济组织、村民和其他权利人的征地补偿费用和其他有关费用的,应依法追究当事人及其主管人员的相应法律责任。

参考文献:

- [1] 刘英丽. GDP 诱惑与失地农民[J]. 中国改革:农村版,2004(2):33-35.
- [2] 刘芳,郭忠兴,许恒周,李炜玮. 公平和效率视域下的征地制度改革[J]. 农村经济,2006(2):22-24.
- [3] 杨涛,施国庆. 建设征地中相关利益主体利益关系探析[J]. 农村经济,2006(2):19-21.
- [4] 王权典. 农村集体建设用地流转的法律障碍及变革创新[J]. 法学杂志,2008(4):47-50.
- [5] 董云展. 我国农村土地征用制度的缺陷及完善[J]. 中州学刊,2004(3):28-30.
- [6] 陈林. 三农问题之十大关键[J]. 太平洋学报,2007(10):1-14.
- [7] 李平. 乡镇政府的职能转变与农民专业合作组织的发展[J]. 太平洋学报,2008(1):71-75.
- [8] 陈新民. 德国公法学基础理论[M]. 济南:山东人民出版社,2001:182-187.
- [9] (美)塞缪尔·亨廷顿. 变革社会中的政治秩序[M]. 李盛平,杨玉生,等译. 北京:华夏出版社,1988:24.
- [10] 郑美雁,秦启文. 城乡统筹背景下失地农民社会保障的路径分析与选择[J]. 西南大学学报:社会科学版,2008(4):114-118.
- [11] 中共中央党校地厅级干部进修班(第51期)农村改革发展研究方向第五课题组. 当前我国征地制度存在的主要问题及对策建议[J]. 中国党政干部论坛,2009(4):34-37.