

台湾地区土地征收中的 公共利益界定程序及其争论

欧阳君君¹, 杨国永²

(1. 扬州大学 商学院, 江苏 扬州 225127; 2. 福建农林大学 公共管理学院, 福州 350002)

摘要:经过持续的修法与改革,我国台湾地区土地征收中的公共利益界定程序不断完善,但依旧存在不少争议。具体表现为土地使用计划中公众缺乏实质性参与,土地征收中被征收人陈述意见权保护不周;事业认定机制不完善,即事业认定主体与需用土地人有角色合一之嫌疑,以及事业认定程序的规定过于简陋;法院在土地征收纠纷案件中发挥着越来越重要的作用,但是实践证明法院在公共利益的界定中的贡献十分有限。大陆地区的土地(管理)制度与台湾地区虽然存在差别,但土地征收中的公共利益界定程序却呈现较大的相似性,其中存在的问题也较为类似且更加突出。为此,大陆地区应以行政过程论为基础建构公共利益界定程序,完善土地利用规划制度与发挥法院的司法救济功能;改革征收程序,保护被征收人陈述意见的权利、完善事业认定程序、改革土地审批程序。

关键词:台湾地区;土地征收;公共利益;界定程序

中图分类号:D922.3 **文献标识码:**A **文章编号:**1006-6152(2014)06-0077-06

众所周知,公共利益是土地征收的目的与基本要件。根据媒体报道,规范政府征地行为、保障农民财产权利的《集体土地条例》正处于紧锣密鼓的制定之中,其中,如何界定公共利益,是立法者遇到的最大难题之一^[1]。纵观世界各国各地区的土地征收法律,鲜有具体定义公共利益涵义的。为此,完善土地征收的程序规定,成为弥补公共利益实体界定不能的有效“药方”。台湾地区土地征收法制,早先被学者评价为“征收程序之简略,立法上罕见其例”^[2],后来经过屡次立法与修法,公共利益的界定程序得以不断完善,但是因担心过于严格的程序会提高土地征收的成本与影响社会发展的整体效率,程序正义并未在台湾地区完全实现。研究台湾地区土地征收中公共利益的界定程序及其争论点,对于大陆地区今后的土地立法与修法,具有积极的借鉴与防范价值。

一、台湾地区土地征收中公共利益界定程序的主要内容

台湾地区土地征收程序主要分为土地征收的申请、土地征收的核准,以及土地征收的公告通知^[3]。我们认为,对其土地征收中的公共利益界定程序应做如下认识:

首先,土地征收的申请、审议与公告通知三大程序中,与公共利益界定有关的具体程序主要包括需用土地人在申请事业计划之前举行听证会的程序(“土地征收条例”^①第10条第2款)、事业主管机关的事业认定程序(“土地征收条例”第10条第1款)、“中央”主管机关的审议程序(“土地征收条例”第13条)等。举行听证会的目的在于通过沟通,听取土地所有权人与利害关系人的意见,衡量公益与私益的关系;事业认定程序是事业主管机关审查需用土地人的兴办事业是否存在,是否符合法律规定的类型,以及是否必要等;审议程序则是“内政

收稿日期:2014-06-04

本刊网址·在线期刊:<http://qks.jhun.edu.cn/jhxs>

基金项目:江苏高校哲学社会科学重点研究基地重大项目“我国集体土地征收法律制度研究”(2012JDXM019);福建省社会科学规划项目“促进农村住房可持续消费的公共政策研究”(2011B049);扬州大学人文社会科学基金项目“农村土地征收中的利益衡量机制研究”(13YD11)

作者简介:欧阳君君,男,江西新余人,扬州大学商学院讲师,博士;杨国永,男,福建漳州人,福建农林大学公共管理学院副教授。

部”进一步审查包括“征收的公益性、必要性及是否适当与合理”在内的七项内容。而其他一些具体程序,如法定协议价购程序、被征地人的回购程序、征地补偿程序等,侧重于对私人财产的保护,与公共利益的界定都没有直接关联,故而不纳入本文的分析范围。

其次,分析土地征收中公共利益的界定,除土地征收阶段外,还应该从行政过程论的角度,将土地使用计划阶段与司法审查阶段纳入分析范畴。所谓行政过程论,是学界对传统行政法学予以反思所形成的一种理论。该理论认为,传统行政法学侧重关注各种行为的最终法效果,对于产生法效果的过程不太关心,并且将每一行为孤立对待,只论及其法的性质。然而,“在现实之行政中,常结合复数之行为形式”,行政过程,是一种宏观的过程,“如果不导入此种宏观过程,则对行政法现象无法全体把握,对个别法行为之效果,亦无法正确判断”^[4]。基于此,现代行政法在考查单个行政行为特征、内容、合法性的同时,需注重同一行政过程中各行为之间的关联性,从整体上考查行政过程。

以行政过程论为指导理论,将后两者纳入分析范围以认识公共利益的界定程序具有深层次原因:第一,土地征收应符合土地使用计划。“区域计划法”、“都市计划法”以及“非都市土地使用管制规则”,对土地使用计划的形成、土地分区的划定、使用地类别的编定、土地使用的变更等做了详细的规定,并强调土地征收与原土地使用计划不符时,应先履行土地使用的变更程序。质言之,土地征收往往依附于土地使用计划,土地使用计划在司法界被认为具有土地征收中界定公共利益的担保功能。第二,司法审查是界定公共利益的又一个重要程序。“由司法机关按照法律所认可的表决程序和表决规则认可公共利益,是大多数国家和地区的通行做法。”^[5]在台湾地区,被征收人不服征地行为,可以依据“诉愿法”向主管机关提起诉愿(“诉愿法”第4条),对诉愿不服,可以依“行政诉讼法”向“行政法院”提起撤销之诉(“行政诉讼法”第4条)。随着台湾地区土地征收案件的激增以及民众权利意识的提高,台湾“行政法院”受理了大量土地征收诉讼案件,其审查重点主要是征收程序是否合法、土地征收之公益性、必要性是否适当与合理等,在一定程度上起到了有效判断公共利益及保护公民权利的作用。

二、我国台湾地区土地征收中公共利益界定程序存在的争议

1. 公众的参与性不足

著名学者、台湾地区前“司法院”“大法官”吴庚曾言:“法律上所称公益者,并非抽象的属于统治团体或其中某一群人之利益,更非执政者、立法者或官僚体系本身之利益,亦非政治社会中各个成员利益之总和,而系各个成员之事实上利益,经由复杂交互影响过程所形成理想整合之状态。公益判断是否正确,不能任凭国家机关之主观,而应以客观公正避免错误之认知为之,在多元社会必要时尚须透过公开讨论俾能形成共识。”^[6]从台湾土地法制史的角度看,公众参与到土地征收中的权利在不断充实,但尽管如此,公众的参与性不足,仍然可以说是当今台湾地区土地征收中公共利益界定程序中最大的缺陷。

首先,土地使用计划中公众参与不足。“区域计划法”与“非都市土地使用管制规则”对公众参与只字未提。“都市计划法”中的公众参与机制,也仅体现在该法的第19、26条:“主要计划拟定后,开展三十天及举行说明会。公民与团体所提意见由都市计划委员会予以参考审议,连同审议结果及主要计划一并报请‘内政部’核定”;“都市计划实施后,拟定计划之机关每三年内或五年内至少应通盘检讨一次,依据发展情况,并参考人民建议作必要之变更”。但在实践中,所拟计划往往是政策决定后的执行层面或必然流程而已,公众所提意见无法对都市计划产生实质性影响;同时,地方政府逾五年、十年甚至二十年的规划年限却未检讨的现象并不罕见,时常产生规划使用与实际使用不符的情形。更为关键的是,“有关新拟定及通盘检讨变更之都市计划,实务上通说认为非属行政处分,以至于据以为土地征收之前,土地权利人对于都市计划虽有不服,亦难以进行行政救济;纵使俟土地征收处分时,被征收人以都市计划内容违法或不当为由,主张征收违法,事实上其仍有相当之界限”^[7]。为此有学者提出,基于土地使用计划对人民之财产权影响重大,理当建构一套透明之管制手段及机制,使人民得以预测并参与到管制程序之中,减少公权力部门暗箱操作的可能性^[8]。

其次,土地征收中被征收人陈述意见权保护不周。为保护被征收人陈述意见的权利,“大法官”释字第409号解释曾要求有关机关检讨修正相关规

定,其理由是:“征收土地究对人民财产权发生严重影响……于征收计划确定前,应听取土地所有权人及利害关系人之意见,俾公益考量与私益维护得以兼顾,且有促进决策之透明化作用。”^[2]这一训令在2000年制定的“土地征收条例”中得到一定的回应。不过,现有的被征收人陈述意见权的规定,台湾学术界认为其误解了“大法官”解释的真正目的与内涵。因为“土地征收条例”第10条第2项所规定的“应举行听证会,听取土地所有权人及利害关系人”,其实施主体是“需用土地人”。而土地征收中涉及三方当事人:征收权人、被征收人及关系人、需用土地人^[9]。征收主体即征收权人是“国家”而非需用土地人,因征收行为所致的诉讼被告也只能是征收主管机关而不可能为需用土地人。可见,由需用土地人举行听证会颇有“张冠李戴”之嫌。“为保障人民权益、增进人民对行政之信赖”(“行政程序法”第1条),“行政程序法”第102条规定:“行政机关作成限制或剥夺人民自由或权利之行政处分前……应给予该处分相对人陈述意见之机会。但法规另有规定者,从其规定。”从性质上讲,土地征收是剥夺土地所有权人财产权的负担行政处分,依“土地征收条例”规定,该行政处分机关为“中央主管机关内政部”,故而“内政部”有必要给予被征收人陈述意见的机会。但土地征收是否应适用该规定,“内政部”并不确定,并曾就此请“法务部”表示意见。令人遗憾的是,“法务部”给予的回复是:“……需用土地人已依土地征收条例第10条及第11条之相关规定给予处分相对人充分陈述意见之机会,并作成记录于征收计划书内并送核准机关考量,则(‘内政部’)核准征收后,交由直辖市或县(市)主管机关作成行政处分前,似毋庸再重复践行同法第102条陈述意见之程序。”“任何人不得作自己的法官”是保证程序公正的基本要求,被征土地人与需用土地人是征收案件中的两造。然而,依“法务部”的见解,“将造成系由相对立之一方(需用土地人)听取立场相对立之另一方(土地所有权人)之陈述意见……其客观性与妥当性即殊值商榷”^[10]。台湾学界通说认为,“行政程序法”具有“统一法”、“通则法”或“行政程序基本法”的地位与性质。该法与特别法发生竞合时,当行政处分的性质为负担行政,应“以完整、严格之程序规定才能取本法而代之,否则仍应视其仅为优先本法适用之特别法规定,本法仍有补充适用之可能”^[11],而不能将“行政程序法”的规定排除

于外。

2. 事业认定机制不完善

“土地征收条例”第10条第1项规定,“需用土地人兴办之事业依法应经目的事业主管机关许可者,于申请征收土地或土地改良物前,应将其事业计划报经目的事业主管机关许可”。目的事业主管机关考查事业计划之合理、适当性,如事业计划之替代方案之选择比较、事业计划所需用地范围是否所必须者、事业兴办方式或运作对周围社经环境之冲击是否最小,其改善计划是否可行等^[12]。但台湾地区土地征收的事业认定机制还存在两个方面的问题。首先,事业认定主体与需用土地人有角色合一之嫌疑。有学者以“水利法”、“公路法”、“市区道路条例”为例,发现申请土地征收之需用土地人为“经济部”、“交通部”、“内政部”、直辖市政府与县市政府,而目的事业主管机关可能为“行政院”、“经济部”、“交通部”与“内政部”。“经济部”、“交通部”与“内政部”事实上具有双重身份:一旦本身为主管机关,其可能成为“需用土地人”;一旦本身为上级主管机关,其又成为“目的事业主管机关”。^[13]在某种意义上,事业认定主体机关与需用土地人的角色转变就如“裁判员”与“运动员”身份的随时互换,再加上“中央”与地方的行政一体结构,使事业认定程序难以符合正当程序的基本要求。其次,事业认定程序的规定过于简陋。台湾土地法制关于事业认定的规定,虽有一个从无到有的进步,但现有法条之简略可谓“惜字如金”,只规定了申请主体(需用土地人)、认定主体(目的事业主管机关),以及许可审查材料(事业计划)。而实务中,“事业计划涵盖工程名称、用地范围、用地范围内私有土地取得方式、使用配置、工程期限、经费来源等。然至于核准与兴办事业之程序及其审查之基准,现行法并无规范……如此简陋之事业认定规范,诚难保证所许可兴办之事业即属具有严密的公共利益;而欲以之籍以限制征收并保障土地所有人之合法权益,有若缘木求鱼”^[14]。

较之台湾地区的事业认定程序,日本土地征收中的事业认定机制则严密与成熟的多。一是日本《土地收用法》规定了事业认定的基准,即兴办事业须为征收适格事业、兴办事业人具有遂行事业之意思与能力、事业计划有助于土地适当且合理利用、土地征收乃公益上所必要;二是事业认定主体是国土交通大臣或都道府县知事,与兴办事业者的利益瓜

葛相对较少；三是认定程序十分严格，兴办事业者须向事业认定主体提交事业认定申请书、事业计划书、表示事业地及事业计划书的计划图，以及证明事业有施行关联事业必要的书面资料等，这些材料经市町村长公告及公开展览。事业认定主体具有召开公听会的义务，以及听取第三者机关的意见，并公示事业认定理由^[15]，通过充分的沟通与讨论衡量公益与私益的关系。因台湾地区的土地征收法制一度承袭日本，所以其事业认定机制也是台湾学者所大力倡导的学习对象。

3. 法院对判断公共利益的贡献有限

随着台湾地区法治进程的发展及法院独立性的增强，法院在土地征收纠纷案件中发挥着越来越重要的作用。但是实践证明法院在公共利益的界定中，贡献也是十分有限的。一般而言，人民对征收行为不服起诉至法院，“法院能够实质审查这些征收计划的目的必要性，或征收计划范围，值得怀疑”，而“行政机关为了征收，往往会挂上一个冠冕堂皇的公益理由，‘行政法院’很难具有审查此一公益之能力”，在某种程度上，“这是各国由古至今，法院无法对抗征收机关的通律”^[16]。质言之，“行政法院”审查征收案件时，较少对征收计划的“公益内容、本质”等作出实质审查，一般只是对征收的各项要件进行审查，在大多数情况下，只要征地机关在形式上符合法律规定的条件与程序，法院会充分尊重行政机关的专业判断。其结果是，某些征收案件尽管民怨沸腾、学界竭力呼吁公义，但法院依旧不能“顺应”民意，对土地征收中公共利益的界定作出有力的判断^③。不过，值得注意的是，台湾“行政法院”并非完全持“消极司法主义”，在一些判决中亦会作出实质性审查，有的判决要求对征地机关应对公益与私益的衡量是否适当做调查认定^④，还有的判决甚至要求征地主管机关在核准阶段应举行听证，给予土地所有权人陈述意见的机会^⑤，等等。这表明“行政法院”对土地征收中公共利益的衡量问题，在尊重行政机关判断余地的同时，在如何自我克制，如何选择介入审查的视角与深度等方面，尚需谨慎斟酌与进一步地探索。

三、启示

虽然因政治经济制度及土地制度的差异，两岸土地征收制度存在某些方面的差别。譬如，台湾地区土地征收的对象是私有土地，而大陆地区土地征

收的对象是集体土地；台湾地区在用地人申请征收之前，需要履行与被征收人的协议价购程序，土地征收是不得已为之的最后手段，以及被征收人在满足一定条件的情形下具有土地所有权的回购权，这些程序在大陆地区的土地征收制度中是欠缺的。此外，土地征收的原则以及土地征收补偿等方面，两岸亦有所不同^[17]。但是，从整体上看，两岸在公共利益的界定程序方面却有较大的相似性。譬如，在与土地征收相关的环节都设计了公共利益界定程序，都意识到被征收人在公共利益界定中的作用与地位等等。不过，大陆地区土地征收中的公共利益界定程序较之台湾地区有更多需要反思与改革的地方。虽然台湾地区土地征收中的公共利益界定程序依旧存在不少争议，但我们依旧可以从其进步与不足之处得到启示，以完善大陆地区的公共利益界定程序。

1. 应以行政过程论为理论基础，建构一套完整的公共利益界定程序

如前文所述，行政过程论强调在分析行政过程相关行为的法律性质与法律效力时，以行政目的为中心，将行政过程视为一个整体对待。以此为理论视点，我们则应认识到，大陆地区土地征收的公共利益界定程序，不仅需要修改《土地管理法》和制定《集体土地征收条例》，还需要修改《城乡规划法》的相关规定，以及通过司法体制改革，进一步释放法院的司法审查与监督功能。

大陆地区《土地管理法》与《城乡规划法》建立了土地利用规划制度，要求“根据土地使用条件，确定每一块土地的用途，并予以公告”；“土地利用总体规划一经批准，必须严格执行”^⑥等。与台湾地区相似，大陆地区在立法上确立了土地利用规划在土地征收中的担保功能。但大陆的土地利用规划也存在台湾地区相同的弊端，即土地规划中公众参与不足，以及行政机关执行不力。虽然《城乡规划法》要求农村规划应“尊重村民意愿，体现地方和农村特色”，但该法并没有规定民众参与规划的途径与机制，土地利用规划依旧以地方领导意图为依据，缺乏系统性与科学性。为此，建立土地规划中的听证机制以及相应的监督与责任追究机制实乃当务之急，唯如此方能减少政府规划行为的随意性。执政者应认识到，一个民主、科学的农村土地利用规划，可以为符合规划的征地做好铺垫，农民对集体土地の利用安排形成预期，使公共利益与私人利益的关系在征地启动之前就能基本确定，减少在征地过程中二

者可能产生的摩擦^[18]。此外,我国作为成文法系国家,法院无法发挥类似美国法院在土地征收案件中对公共利益作出积极判断的作用,但是“司法最终救济”原则应以贯彻:一是应根据行政诉讼法的规定,任何法院不得拒绝受理征地纠纷案件,应向被征地人打开司法救济的大门;二是在征地纠纷案件的司法判决作出之前,应中止征地程序。涉及到公共利益判断时,法院要对土地征收目的是否符合公共利益、是否必要,以及征地程序是否合法等要件进行审查。

2. 改革土地征收中公共利益的界定程序

应该承认,台湾地区土地征收中的公共利益界定程序还存在各种各样的弊端,但是其以公平正义为取向的基本框架已经形成。“择其善者而从之,其不善者而改之”,大陆地区应借修改《土地管理法》及制定《集体土地征收条例》之际,借鉴台湾地区的某些先进做法,摒除两岸在此问题上所存在的通病,以达到完善土地征收中公共利益界定程序的目的。

首先,尊重被征收人陈述意见的权利。整部《土地管理法》唯第48条规定,地方政府公告征地补偿方案,应听取被征收人的意见。但是,发布公告是在土地征收审批决定之后作出的,此时,土地被征收的命运已无法更改。被征收人只能通过各种合法或非法的手段与政府博弈,就补偿、安置方案争取更多利益。更何况发布公告的地方政府往往就是征地申请人,他们听取被征收人意见,与台湾地区土地征收中由需用土地人举办公听会在性质上较为相似,有“自己做自己案件法官”之嫌疑。

为此,至少要从三个方面进行改革:一是改变听取意见的时机。在土地征收过程中,直接决定农民土地是否被征收的是征收审批决定,征收公告实际上是征收审批决定的执行行为,因此,听取意见程序置于征收审批行为作出之前方为正当。唯有如此,被征收人的意见才有可能被审批机关听取与接纳,从而影响征收审批行为的实质内容。二是听取意见不能仅针对征地补偿方案。《土地管理法》与《物权法》对土地征收补偿范围、标准等已有明文规定,被征收人与地方政府就补偿方案进行的讨价还价,在法律层面上并无多大空间。另外,公告之后的听取意见,严格来说并不是土地征收中公益与私益衡量的组成部分,其原因在于,此时土地征收过程中的公益界定业已结束,补偿款项只是国家强制取得集体

土地所有权所支付的对价而已。我们认为,听取意见之程序,更重要的是围绕土地征收是否基于公益、征地公益是否符合比例原则等问题展开。只有证明征地公益相比私益具有明显优势,征收才具合法性。三是被征收人意见应该向审批机关提出。土地征收中的法律关系由申请征地的地方政府、被征收人与审批机关三方主体组成,其中,审批机关扮演着裁决者、监督者的角色。如果被征收人陈述意见向审批机关而非申请征地的地方政府提出,地方政府与被征收人将构成征地事宜之两造,进而建构起一种相对平等的法律关系,有利于在沟通与协商中实现公益与私益的和谐。

其次,完善公共事业认定程序。大陆地区的土地管理与征收法制,未规定需用土地人兴办事业的认定程序。当然,这并不意味着该程序在实践中不存在。近年来,不少地方政府出台了政府投资项目管理方面的规范性文件,规定建设单位提出项目建议后,相应政府主管部门予以审批。而根据《关于改进报国务院批准单独选址建设项目用地审查报批工作的通知》(国土资发[2009]8号)的要求,建设项目批准、核准或备案文件,是国务院批准单独选址建设项目用地的报批材料之一^①。与台湾地区由目的事业主管部门认定相比,我们认为,大陆地区的政府投资项目由利益相对独立的各级发展改革委员会予以审批,审批权相对集中,且可以减少“需用土地人”与“目的事业主管机关”角色互换的可能性。不足之处在于,发改委在审批政府投资项目时应考虑哪些因素以考量项目的公益性,相关规定尚付之阙如。更为重要的是,目前确立的公共事业认定程序,只适用单独选址建设项目的用地征收,对于影响更广、征地范围可能更大的分批次建设用地,事业认定程序无法发挥界定公共利益的作用。这些都是在未来的立法与修法中应予以重视的问题,并尽可能作出统一的立法安排。

再次,改革“两审批”程序。农用地转建设用地审批与土地征收审批(即“两审批”程序)直接关涉土地使用性质及土地所有权的改变,因此,“两审批”程序被视为土地征收中最为重要的程序。与“两审批”程序较为相似的是台湾地区的土地征收审议程序,对于该程序,台湾地区“土地征收条例”规定要求审议机关对“是否符合征收之公益性、必要性及是否适当与合理”等七项事项予以审查(见该条例第13条第2款),并且由专家学者、民间团体

及相关机关代表组成的审议委员会负责实施(见该条例第 15 条)。但是,大陆地区的《土地管理法》没有任何有关“两审批”程序的具体审查内容、标准的规定,更勿论公共利益及其必要性的审查规则。同法规定,在某些情形下“两审批”程序机关可以合一,这直接导致了审批权力过于集中,且无法区分“两审批”程序各自应考量的因素与标准。另外,在实践中,土地征收审批机关批准某地方的征地,往往不是按具体项目而是按批次进行,即一次性将某一地方可以征收的土地量进行审批,至于这些被征收的土地具体安排什么项目,则由市县决定。这造成了土地征收的行政内部监督机制形同虚设,也是“公共利益”不能得到有效保护的重要原因。为实现程序正义,立法者必须对“两审批”程序进行有力的改革:一方面,应细化“两审批”程序界定公共利益判断标准,确立审批机关应该考量的社会、经济、人文与生态环境、可持续发展等因素,以确保土地征收真正基于“公共利益”的需要。另一方面,应废止分批次土地征收模式,取之于按具体项目审批,使征地公益得以真正落实。

注释:

- ① “土地征收条例”的相关规定,可参见来胜法学研究中心:《公法及相关法规》,来胜文化事业有限公司 2012 年版,486-495 页。
- ② 该释字更加详细的内容,可参见来胜法学研究中心:《公法及相关法规》,来胜文化事业有限公司 2012 年版,151 页。
- ③ 最典型的案例莫如 2010 年发生的苗栗大埔征收案。该案件中县政府凭借公权力,利用怪手毁坏即将收成的稻田,大埔农民北上陈情抗议,并发生自救会成员自杀之事,事态之严重惊动“行政院”及“总统”马英九。台中“高等行政法院”无视民意,针对原告所提出的该征收不符合公共利益目的及必要性原则,以及存在程序上违法要求撤销征收决定,认为征收程序符合法律的程序规定,且认为“本件征收系就竹科竹南基地周边地区进行整体规划及新设都市地区之开发,与其他工业区之开发并不相同,且无必然之关系……”,故裁定驳回。见台中“高等行政法院”99 年度诉字第 315 号判决。相似判决还有“最高行政法院”97 年度判字第 815 号判决等。
- ④ 见台湾“最高行政法院”96 年度判字第 1442 号判决、“最高行政法院”95 年度判字第 558 号判决。
- ⑤ 见“最高行政法院”94 年度判字第 1709 号判决。
- ⑥ 参见《土地管理法》第 20 条第 2 款、第 21 条第 4 款。

- ⑦ 可参见《关于改进报国务院批准单独选址建设项目用地审查报批工作的通知》(国土资发[2009]8 号),国土资源部网站,http://www.mlr.gov.cn/xwdt/zytz/200903/t20090319_116624.htm。

参考文献:

- [1] 李乐,许浩.《集体土地征收条例》二次“待审”[N]. 中国经营报,2012-12-01.
- [2] 史尚宽.土地法原论[M].台北:正中书局,1975:522.
- [3] 陈铭福.土地法导论[M].台北:五南图书出版公司,2000:523-533.
- [4] 陈春生.行政法之学理与体系(一)[M].台北:三民书局,1996:14-15.
- [5] 王利明.论征收制度中的公共利益[J].政法论坛,2009(2):31.
- [6] 吴庚.行政法之理论与实用[M].增订八版.北京:中国人民大学出版社,2005:43.
- [7] 台湾行政法学会.损失补偿·行政程序法[M].台北:元照出版社,2005:32.
- [8] 林明锵.“国土”计划法学研究[M].台北:元照出版社,2006:52.
- [9] 翁岳生.行政法:下册[M].北京:中国法制出版社,2009:1755-1758.
- [10] 周信焯.土地征收程序中被征收人之陈述意见机会[J].土地问题研究季刊,2004(2):42.
- [11] 蔡茂寅,李建良,林明锵,周志忍.行政程序法实用[M].第三版.台北:新学林出版股份有限公司,2007:21.
- [12] 杨松龄.土地征收之公共利益判断[J].台湾环境与土地法学杂志,2012(1):49.
- [13] 周信焯.由权力观点审视台湾土地征收制度之研究[D].台北:“国立”政治大学,2004:58.
- [14] 陈立夫.日本土地征收程序中之事业认定[J].台湾地政,1998(147):18-19.
- [15] 宇贺克也.日本土地征收法中的行政程序[J].时代法学,2010(2):93-95.
- [16] 陈新民.台湾土地征收法制的困境与前瞻[C]//姜明安.行政法论丛:第 14 卷.北京:法律出版社,2012:28.
- [17] 欧阳君君.台湾地区土地征收中的利益衡量机制及其启示[J].华中科技大学学报:社会科学版,2014(1).
- [18] 欧阳君君.集体土地征收中的公共利益及其界定[J].苏州大学学报:哲学社会科学版,2013(1):56.

责任编辑:刘伊念

(E-mail:lynsy@jhun.edu.cn)