

# PLC 工作论文

w019

2009.09



北京大学-林肯研究院 城市发展与土地政策研究中心

PEKING UNIVERSITY - LINCOLN INSTITUTE

Center for Urban Development and Land Policy

## “土地管理法修改相关问题”研究报告

### 土地征收及其赔偿的国际经验借鉴

PLC WORKING PAPER SERIES NO.019

[http://new.plc.pku.edu.cn/publications\\_ch.aspx](http://new.plc.pku.edu.cn/publications_ch.aspx)

2009. 09

- 满燕云 北大-林肯中心 主任  
林肯土地政策研究院 资深研究员、中国部主任  
北京大学城市与环境学院 教授
- 景娟 北大-林肯中心 研究员  
北京大学城市与环境学院 博士后
- 刘威 北大-林肯中心 研究分析员

北京大学廖凯原楼508室，北京 100871 中国

---

# 文章仅代表作者个人观点，不代表北大-林肯中心及相关机构的观点与立场。文章作者与北大-林肯中心共同拥有该工作论文的所有版权，若需转载或引用文章中任何内容或数据，须事先得到版权所有人的书面许可，并明确标注资料来源。

“土地管理法修改相关问题”研究报告

# 土地征收及其赔偿的 国际经验借鉴

满燕云 景娟 刘威

2009年6月20日

中国 北京

# 目录

一、概述.....	1
(一) 各国法律对土地的定义.....	2
香港特别行政区.....	2
英国.....	3
澳大利亚.....	3
加拿大.....	4
印度.....	4
新加坡.....	4
台湾.....	4
小结.....	5
(二) 各国土地法律体系.....	5
日本.....	5
台湾地区.....	5
香港特别行政区.....	6
印度.....	6
澳大利亚.....	6
英国.....	7
美国.....	8
其他国家.....	8
小结.....	8
(三) 各国征地立法的特点.....	10
二、公共利益.....	10
(一) 各国立法经验.....	11
日本.....	11
台湾地区.....	12
香港特别行政区.....	13

印度.....	14
澳大利亚.....	14
英国.....	16
美国.....	16
(二) 小结.....	17
三、征地补偿.....	18
(一) 各国立法经验.....	18
日本.....	18
英国.....	22
香港特别行政区.....	24
印度.....	28
澳大利亚.....	29
新加坡.....	30
台湾地区.....	31
美国伊利诺伊州.....	33
(二) 小结.....	34

# 一、概述

中国土地征用相关立法经历着一个不断完善的过程。在《土地管理法》出台之前，与土地征用有关的法律主要是针对国家建设征用土地的。随着 1986 年《土地管理法》的颁布以及之后的三次修订，《土地管理法》成为中国征地的主要法律。在三次修订中，中国严格了征地的审批权，同时提高了补偿标准。在 2004 年的修订中，根据宪法修正案中“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”这一条款，重申了宪法的原则，对土地的征收和征用做了全面的规范。

除了《土地管理法》，中国国务院还通过一系列文件来规范土地征收行为。具有代表性的文件有 2004 年的《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》以及国土资源部的《关于完善征地补偿安置制度的指导意见》。

在 2007 年的《物权法》中，也明确了土地征收的原则和内容。一是以耕地保护为前提，二是必须为了公共利益的需要，依照法定的权限和程序，并给予补偿，三是法定补偿内容包括土地补偿费、安置补助费、地上附着物补偿费和社会保障费用。

在 2008 年中国共产党第十七届三中全会中通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》中，就有这样的提法：“改革征地制度，严格界定公益性和经营性建设用地，逐步缩小征地范围，完善征地补偿机制。依法征收农村集体土地，按照同地同价原则及时足额给农村集体组织和农民合理补偿，解决好被征地农民就业、住房、社会保障。”这个文件是当前进行征地制度改革的重要依据和纲领性文件。

从以上对中国征地相关法规的分析可以看出，征地制度改革是当前政府重点关注的一项内容。因此，我们收集了大量资料，整理了世界主要国家征地相关法律的规定，希望对中国政府的征地制度改革有所帮助。我们的报告将重点关注“公共利益”和“征地补偿”这两个重点问题。

在详细介绍各国的征地立法前，我们首先要明确世界各国和地区土地法律中对于“土地”的定义。

## (一) 各国法律对土地的定义

在各国的土地法律中对土地进行的定义不尽相同。以下是我们对于各国或地区法律中对土地定义的总结。

### 香港特别行政区

#### **“第 124 章 - 收回土地条例**

“土地”(land) 指在香港及新界的任何类别政府土地(不论是根据政府租契或根据政府承认的其它业权而持有)或其任何部分或分段, 并包括在其上建造的建筑物。

#### **第 130 章 - 土地征用(管有业权)条例**

“土地”(land) 指不动产

#### **第 276 章 - 地下铁路(收回土地及有关规例)条例**

“土地”(land) 包括以下各项, 如文意需要, 可分别具有以下一种或多种涵义—

- (a) 完全在地面下的土地;
- (b) 土地上任何建筑物或其它架设物或固定附着物的全部或部分;
- (c) 凡批租土地权益的不分割份数附带着对该土地上建筑物或其部分的独有使用和占用的权利, 则为该土地的份数及其附带的一切权利;
- (d) 土地的任何其它产业权、权利、份数或权益;

#### **第 370 章 - 道路(工程、使用及补偿)条例**

“土地”(land) 指不动产;

#### **第 446 章 - 土地排水条例**

“土地”(land) 包括—

- (a) 被水淹没的土地; 及
- (b) 土地上的任何建筑物或其它架设物或固定附着物的全部或部分;”

## 英国

### *《土地赔偿法案》1961(Land Compensation Act 1961)*

*“Land” means any corporeal hereditament, including a building as defined by this section, and includes any interest or right in or over land and any right to water.”*

*“土地是指包括建筑物在内的任何物质的可继承财产，包括在土地里或土地之上以及和水体相关的任何利益或权利。”*

## 澳大利亚

### *《土地征收（公平赔偿）法 1991》(Land Acquisition (Just Terms Compensation) Act 1991)*

*"Land" includes any interest in land.*

*“土地指和土地相关的任何利益。”*

### *《国家土地所有权法 1993》(Native Title Act 1993)*

*“Land” includes the airspace over, or subsoil under, land, but does not include waters.*

*Note 1: Because of the definition of waters, not only rivers and lakes etc., but also such things as the bed or subsoil under, and airspace over, rivers and lakes etc. will not be included in land.*

*Note 2: Because of the definition of waters, the area between high water and low water will not be included in land.”*

*“土地包括地块之上的领空和之下的土壤基质，但不包括水体。*

*注 1：根据水体的定义，本法律所指的土地不仅不包括河流和湖泊等，还不包括这些水体之下的河床或基质，以及水体之上的领空。*

*注 2：根据水体的定义，高水位和低水位之间的区域也属于本法律所指的土地。”*

## 加拿大

### 《土地征收法》(Expropriation Act)

*“Land’ includes buildings, structures and other things in the nature of fixtures and mines and minerals whether precious or base, on, above or below the surface;”*

“土地指在固定位置和矿山的建筑、结构和其他事物以及矿产，不论其附着于地表抑或在地表之上或地表之下。”

## 印度

### 《土地征收法 1894》(The Land Acquisition Act 1894)

*“The expression ‘land’ includes benefits to arise out of land, and things attached to the earth or permanently fastened to anything attached to the earth”*

“土地指源于土地而产生的利益，附着于地球的事物，或永久固定在地球附着物上的事物。”

## 新加坡

### 《土地征收法 1967》(Land Acquisition Act 1967)

*“Land’ includes benefits to arise out of land and things attached to the earth or permanently fastened to anything attached to the earth.”*

“土地指源于土地而产生的利益，以及附着于地球的事物或永久固定在地球附着物上的事物。”

## 台湾

### 《土地法》

“第 1 条（土地之意义）本法所称土地，谓水陆及天然富源。”



## 小结

从以上的总结中可以看出，土地的定义方式有两种。第一种仅包含土地实物（含水域、附着物以及矿产）；第二种将土地权益也包含在土地的概念内。相比之下，在中国的《土地管理法》中并没有明确地给出土地的定义。

## （二）各国土地法律体系

### 日本

日本与土地相关的法律都是国家层次的法律，包括《土地基本法》，《国土综合开发法》，《国土利用计划法》和《土地征用法》。其中《土地基本法》是有关土地基本政策以及土地政策审议会相关职责的描述，是土地法律中的基本法律。《国土综合开发法》和《国土利用计划法》是针对土地利用和规划的法律条文。同时，日本还有专门规范征地行为的法律《土地征用法》。

### 台湾地区

台湾地区沿用了国民党在中国大陆统治时期的法律体系，由六大法典构成。在土地方面，台湾地区最基本的法律是《土地法》及《土地法施行法》，其中《土地法施行法》是《土地法》的细化和补充。在《土地法》中，包含了对土地及土地权利的基本规定，地籍，土地使用，土地税和土地征收五个部分。可见，台湾地区将土地征收作为《土地法》的独立一编进行了规定。

在《土地法》基础上，台湾地区还制定了其它与土地相关的法律法规，有《土地登记规则》，《土地建筑改良物估价规则》，《农村社区土地重划条例》，《非都市土地使用管制规则》等等。

此外，台湾地区还有专门的《土地征收条例》。作为土地征收的专门的法规，《土地征收条例》在《土地法》的基础上，进一步细化了土地征收中的各个环节。其中的主要内容包括征收程序，征收补偿，区段征收以及撤消征收等。

除了“中央政府”的土地法律法规以外，台湾地区的各县市也有相应的法规。

## 香港特别行政区

香港作为中国的特别行政区之一，享有独立的行政权和立法权。《中华人民共和国香港特别行政区基本法》是香港制度和政策所依据的基本法律。同时，原有的法律也在符合基本法的前提下予以保留。因此，香港地区的土地法律沿用了英美法系的传统。

香港政府收回土地使用权的法律中最主要的是《收回土地条例》。此外，还有《土地征用（管有业权）条例》、《地下铁路（收回土地及有关规例）条例》、《道路（工程、使用及补偿）条例》、《土地排水条例》及其它相关条例等。

## 印度

由于长期作为英国的殖民地，印度的法律体系受英国法律体系的影响很深。作为联邦制国家，印度的法律也分为联邦法和邦法律。现行的土地征用法律是1894年颁布的《土地取得法案1894》(The Land Acquisition Act 1894)，若干年来此法律一直有不停的修订，最新版本是《土地取得法案（修订）2007》(Land Acquisition (Amendment) Bill 2007)。此外，《土地取得（公司）规定1963》(Land Acquisition (Companies) Rules 1963)也是与土地征收相关的法律。

其他与土地相关的法律包括《登记法案1908》(Registration Act 1908)、《不动产转移法案1882》(Transfer of Property Act 1882)。这些法律都很古老，若干年来都有持续的修订和增补。

## 澳大利亚

澳大利亚属于联邦制国家，宪法赋予联邦政府立法的权利。澳大利亚法律有三种不同的类型：一是议会制定的成文法（Legislation）；二是通过法官判决形成的判例法（Case law）；三是执行法律者制定的一些法规，但必须得到议会授权才可执行。本报告涉及的都是澳大利亚的成文法。

在澳大利亚，法律的制定有两套体系：联邦议会为六个州和两个领地制定法律，即联邦法律；州议会为本州制定法律，可以就任何与所在州有关的事宜进行立法。如果议会通过违反宪法的法律，在宪法限定的权力范围内，有效的联邦法

律可以推翻州法律。

联邦政府只能在宪法允许的范围内起草制定法律，如在海关和金融领域有唯一制定法律的权力，但在道路交通和教育、卫生等领域则是由联邦和州共同承担的。两者也会在保护消费者权益方面制定不同类别的法律。在有些领域中，宪法明确规定联邦不能制定法律，但当州与州之间的法律出现矛盾甚至对抗时，州政府会允许把权力交给联邦政府。

在土地征收方面，联邦政府制定的主要法律有《土地取得法案 1989》(Lands Acquisition Act 1989)。同时，各个州政府也制定了各自的土地征收的法律，如新南威尔士州 (New South Wales) 的《土地取得 (公平补偿) 法案 1991》(Land Acquisition (Just Terms Compensation) Act 1991)。

其他与土地相关的法律，在联邦层面的有《居民土地财产所有权法案 1993》(Native Title Act 1993)、《国家土地所有权修正法案 1998》(Native Title Amendment Act 1998)、《国家土地所有权修正法案 2007》(Native Title Amendment Act 2007) 等。而在州一级的层面，以新南威尔士州为例，则有《王室土地法案 1989》(Crown Lands Act 1989)、《国家土地所有权 (新南威尔士州) 法案 1994》(Native Title (New South Wales) Act 1994) 等。

## 英国

在英国，土地征收（征用）被称作“强制购买 Compulsory Purchase”。英国有专门的土地征收法和土地补偿法，包括《规划与强制购买法案 2004》(Planning and Compulsory Purchase Act 2004)、《规划和赔偿法案 1991》(Planning and Compensation Act 1991)、《城乡规划法案 1990》(Town and Country Planning Act 1990)、《取得土地法案 1981》(Acquisition of Land Act 1981)、《土地赔偿法案 1973》(Land Compensation Act 1973)、《土地赔偿法案 1961》(Land Compensation Act 1961) 等等，由此形成的法律系统完整的规定了土地强制征收的程序、补偿的方式和时间等。

除此之外，英国土地法律体系的重要组成部分是关于土地产权及其注册的法律，现行最重要的此类法律包括《土地登记法案 2002》(Land Registration Act 2002)、《土地登记规则 2003》(Land Registration Rules 2003)，《土地登记规则（修

订) 2008》(Land Registration (Amendment) Rules 2008)等。

## 美国

美国为联邦制国家，联邦和州都有立法的权力。因此美国与土地相关的法律也分为联邦法律和州法律。在联邦法律中，《联邦土地政策与管理法案》从原则上规定了土地的使用与管理，是国有土地管理的基本法律。此外，美国还有很多其他与土地有关的法律，例如《国家环境政策法》，《国有草地牧场改良法》等等。这些都从不同的方面对土地资源的利用进行了规定。《美国统一协助搬迁和不动产收购法案》(Uniform Relocation Assistance and Real Property Acquisition Act)则是专门针对高速公路建设中不动产购买和征收而制定的法律。

在联邦法律之下，美国的各州也都有各自的土地相关法律。涉及到本次报告中的征地相关法律，各州的做法也不尽相同。有些州有单独的征地法，另一些州则在《民事程序法》中零散地对征地的程序进行规定。

## 其他国家

在德国有《联邦建筑法典》，其中包括了一般土地规划，特殊土地规划等内容。在一般土地规划中还专门列出一章来规定征地相关内容。

在新加坡，与土地有关的法律包括《土地取得法案 1967》第 152 章) (Land Acquisition Act 1967 revised version 1985 )(Chapter 152)和《土地收益取得法案》(Land Revenue Collection Act)。

在加拿大，联邦政府也有专门的征地法《征地法案 1985》(Expropriation Act 1985)。

在俄罗斯，政府有专门的《土地法典》对土地权利、利用、征用等一系列问题进行了规定。

## 小结

通过对以上国家或地区土地法律体系和公共利益相关条款的总结和分析，我

们按照大陆法系和英美法系对这些国家进行了汇总。

表 1 世界主要国家和地区主要土地法律

法系	国家或地区	土地法		
		专门的征地法律	其它与土地相关的法律	
大陆法系	日本	土地征用法	土地基本法 国土综合开发法 国土利用计划法	
	台湾地区	土地征收条例	土地法（第五编）	
	俄罗斯		联邦土地法典	
英美法系	英国	规划与强制征收法 2004 规划与征地补偿法 1991 土地征收法 1981 征地补偿法（1961、1973） 强制购买法 1965	城镇与农村规划法 1990 土地登记法 2002	
	美国	联邦政府	联邦土地政策与管理法案	
		伊利诺伊州	土地强制征收法	
		香港特别行政区	收回土地条例 土地征用（管有业权）条例 地下铁路(收回土地及有关規定)条例 道路（工程、使用及补偿）条例 土地排水条例 土地（为重新发展而强制售卖）条例 市区重建条例	土地注册条例 市区重建局条例 土地测量条例 土地拍卖条例 土地业权条例 土地（杂项条文）条例
		印度	土地征收法 1894	土地征收（公司）条例 1963 土地登记法（1908） 不动产交易法(1882)
		澳大利亚	联邦政府 土地征收法(1989)	土地所有权法 1993、1998
		新南威尔士	土地征收（公平赔偿）法 1991	官地法 1989 土地所有权法(新南威尔士) 1994
		新加坡	土地征用法 1967（1985 修订）	土地收益征收法 土地所有权法 土地改良法 国家土地法
		加拿大	土地征收法	国家土地管理法

### （三）各国征地立法的特点

土地征用在各个国家的说法不同。在美国为 Eminent Domain 或 Condemnation，在英国为 Compulsory Purchase，在加拿大和德国则为 Expropriation，而在澳大利亚、印度和新加坡为 Land Acquisition。尽管说法不同，但是征地的内涵是基本一致的，都是政府运用公权力取得土地及附属物的所有权以及取得相关权利的行为。

在征地立法上，世界主要国家的立法形式可分为三种。一种是有单独的征地法，如英国、澳大利亚、加拿大、新加坡、印度、日本、中国香港以及美国的一些州（伊利诺伊州）等。另一种是将征地法律作为土地法或其他法律的一个章节，如德国《联邦建设法典》。还有一种是既有独立的征地法，同时也在土地法或其他法律中有专门的章节，如台湾地区。

通过对世界主要国家或地区土地相关法律的总结，我们发现它们在征地的立法上存在着共同点。

- **宪法基础。**在我们分析的国家 and 地区中，征地相关的规定都能在宪法或基本法中找到依据。
- **公共利益。**所有国家 and 地区的相关法律中都以不同形式界定了可以进行土地征用的情况，在一些国家的法律中明确对什么是公共利益进行了规定。对于英美法系的国家，虽然没有对公共利益下定义，但是用保证程序公正合理的方式，保证了公共利益的实现。
- **征地程序。**在所有国家 and 地区的法律中都有详细且严谨的关于征地程序的规定。
- **征地补偿。**在我们研究的国家 and 地区中，法律都明确规定了征地补偿的依据为市场评估的价值。

## 二、公共利益

在这一部分，我们收集了 7 个国家 and 地区关于征地对公共利益界定的法律原

文，并进行了总结归纳。

## （一）各国立法经验

### 日本

日本法律中关于公共利益界定的最高层次法律为《日本宪法》。其中第 29 条第 2 款中规定：

“为个人所有的不动产可以为了公共用途而被取得，同时获得公平补偿。（英文版：*Private property may be taken for public use upon just compensation therefore.*）”

基于宪法的规定，《土地基本法》在第一章的第 2 条中，明确规定：

“鉴于土地与公共利害关系之间所具有的特点，规定土地优先用于公共福利。”

这两部基本法律都明确提出了公共利益的说法，构成了日本土地征用中公共利益界定的法律基础。

对于公共利益详细的规定见于《土地征用法》。其中的界定方法分为几类。第一类是在第一章总则中第 3 条，以列举的方式规定了 35 种可以作为公益事业而征用或使用土地。其中每一项的定义来自相关法律中的界定，如道路法、河川法，防砂法等。原文如下：

“第三条 可以征用或者使用土地的公益事业，必须符合以下各项内容之一：

（1）依据道路法（1952 年第 180 号法律）建设的公路，依据公路运输法（1951 年第 183 号法律）建设的一般汽车道或者专用汽车道（限于依照统一法律的一般客运事业，或者依照货运事业法（1989 年第 83 号法律）提供一般货运事业用的），以及依据停车法（1957 年第 106 号法律）建设的路外停车场。

（2）适用或可以援用河川法（1964 年第 167 号法律）的江河，其它与公共利益相关的江河，以及以治水和水利为目的在江河上设置的防堤、护岸、拦河坝、水渠、蓄水池及其它设施。

.....

(35) 前述各项列举的事业所不可缺少的通路。桥梁、铁路、轨道、索道、电线线路、水渠、池井、土石堆场、材料堆放场、办公常驻需要的办公室以及宿舍等其他设施。”

此外，在《土地征用法》第三章的第一节，还对公益事业的认定进行了规范。这样就在合法认定的前提下大大扩展了公益事业的范围。这一节中，对认定公益事业程序，以及负责人或机构进行详细规定，保证了申请征地的事业确实是为了公共利益。

## 台湾地区

在台湾地区的“《宪法》”中关于土地的规定在第 143 条，其中规定：

“私有土地应照价纳税，政府并得照价收买。”

可见，台湾地区的最基本法律中并没有提出公共利益这一概念。

公共利益的提出和界定见于《土地法》第五编第一章通则里。第 208 条列举了国家可以因公共事业的需要进行征地的 9 项内容：

“國家因左列公共事業之需要，得依本法之規定徵收私有土地。但徵收之範圍，應以其事業所必需者為限：

- 一、國防設備。
- 二、交通事業。
- 三、公用事業。
- 四、水利事業。
- 五、公共衛生。
- 六、政府機關、地方自治機關及其他公共建築。
- 七、教育學術及慈善事業。
- 八、國營事業。
- 九、其他由政府興辦以公共利益為目的之事業。”

在《土地征收条例》中，第 3 条又对公共利益进行了界定。与《土地法》第 208 条的规定基本相同，《条例》中增加了环境保护事业，文化事业和社会福利事业，而去掉了慈善事业。



## 香港特别行政区

在香港地区基本法中，第 105 条规定：

“香港特别行政区依法保护私人和法人财产的取得、使用、处置和继承的权利，以及依法征用私人和法人财产时被征用财产的所有人得到补偿的权利。征用财产的补偿应相当于该财产当时的实际价值，可自由兑换，不得无故迟延支付。”

可见，基本法中虽然提出了政府征用的权力，但是未出现公共利益一词。

在第 124 章《收回土地条例》中，第 2 条对“收回做公共用途”进行了说明。

“收回作公共用途” (*resumption for a public purpose*) 包括—

- a) 收回卫生情况欠佳的物业，以确使经改善的住宅或建筑物得以在其上建造，或确使该物业的卫生情况得以改善；及
- b) 收回其上有任何建筑物的任何土地，该建筑物由于接近或连接任何其它建筑物，以致严重干扰空气流通，或在其它方面造成或导致该等其它建筑物的状况不适合人居住或危害或损害健康；及
- c) 为与官方的海军、陆军或空军(包括香港各志愿部队)有关的任何用途而作出的收回；及
- d) 为行政长官会同行政会议决定为公共用途的任何类别用途而作出的收回，不论该用途是否与以上的任何用途同类”

此外，在该条例第 3 条中还有这样的规定：

“每当行政长官会同行政会议决定须收回任何土地作公共用途时，行政长官可根据本条例命令收回该土地。”

从这一条可以看出，香港虽然规定了公共用途，但是仍然赋予行政长官自由裁量的权利。而为了防止公共利益的滥用，《收回土地条例》中对于征地的整个程序有十分严格的规定，用以保证征地的合理合法性。除《收回土地条例》以外，在《土地征用（管有业权）条例》中也引用了该条例中对于公共用途的定义。

## 印度

在《1894 年土地征用法案》中有对于“公共目的”的明确定义。

“第 3 条 “公共目的” 包含：

1. 村庄用地，或已有村庄用地的扩展用地、规划用地或者改良用地；
2. 城镇用地或乡村规划用地；
3. 以联邦政府政策或计划实施为目的，由公共基金出资的规划开发用地，以及其后续为了保证规划开发的进一步顺利进行而实施的行为，包括租赁、分配或直接买卖全部或部分土地；
4. 国有企业所有或控制的土地；
5. 为以下群体提供的土地，包括贫困群体、无土地群体、受自然灾害影响的居民、在联邦政府、地方政府或是国家所有（控制）的企业实施其计划中受到影响或是因此迁移的居民；
6. 为教育、住房保障、卫生事业或贫民窟清理计划而提供的土地，计划的发起者包括联邦政府、联邦政府为计划的实施而设立的机关、联邦政府优先批准的拨款项目、地方政府、根据《1860 年社会团体登记法案》（1860 年第 21 号）登记的社会团体、根据各邦现行相关法律登记的社会团体、或是根据各邦现行法律中关于合作社会团体相关规定而成立的合作社会团体；
7. 由联邦政府、联邦政府优先批准的拨款项目或地方政府发起的开发计划用地；
8. 公共办公建筑用地及其周边用地，不包括由公司进行征用的土地；”

## 澳大利亚

在澳大利亚宪法中明确规定了联邦政府（Commonwealth）所享有的权力。其中第 51 条 xxxi 款中规定：

“*The acquisition of property on just term from any State or person for any purpose in respect of which the Parliament has power to make laws.*”

*“国会有权力通过制定法律的方式，按照公平的程序为任何目的取得州或个人的财产。”*

可见，澳大利亚宪法中并没有把土地征用作为土地权利或是公民财产权利来进行规定，而是作为为了联邦政府权力之一来进行规定的。而且，宪法中也没有涉及公共利益的概念。但是宪法却赋予联邦政府制定征地法律的权力，并要求征地的程序必须公正，这是从程序的角度保证了征地权力的正当行使。

在联邦制定的法律《土地取得法案 1989》中的第二部分第 6 条中以定义的形式给出了公共利益的概念：

*“**“Public purpose”** means a purpose in respect of which the Parliament has power to make laws and includes, in relation to land in a Territory, any purpose in relation to the Territory.”*

*“‘公共目的’指国会有权力通过制定法律的方式实现的目的，包括国土范围内的土地以及与国土相关的其它目的。”*

在新南威尔士州的《土地征用（公平补偿）法案 1991》中对于公共利益进行了更加详细的定义。首先在序言中以定义的形式进行了描述。第 1 部分第 4 条规定：

*“‘公共目的’指根据本法案规定，可以以强制手段取得土地的使用目的。*

*根据本法案的目的，在以下情况之一，被授权的机关可以以强制手段取得土地：*

*(a) 法律赋予机关以强制手段取得土地的权力；*

*(b) 法律规定该土地可以按照《公共工程法案 1912》中许可的恢复或拨款的方式而被取得，或者法律赋予与此种恢复或拨款相关的建筑机关以取得该土地的权利。”*

其次，在第 2 部分以强制过程取得土地(Part 2 Acquisition of land by compulsory process)的第 3 项所有者自愿以公共目的进行的土地取得(Division 3 Owner-initiated acquisition for a public purpose)的第 21 条中也给出了“公共目的”的定义。但是这里的定义主要是结合规划的用途来说明的。

## 英国

英国法律中没有对于公共利益的明确定义，这一点与其英美法系的特征一致。尽管如此，在一些条文中还是可以见到类似公共利益的说法。如《土地赔偿法案 1973》《Land Compensation Act 1973》第 1 部分(Part 1)第 1 条（3）中规定：

*“The public works mentioned in subsection (1) above are—*

*(a) any highway;*

*(b) any aerodrome; and*

*(c) any works or land (not being a highway or aerodrome) provided or used in the exercise of statutory powers.”*

*“上面第一款中提到的公共工程指：*

*(a) 高速公路；*

*(b) 机场；以及*

*(c) 其它工程（除高速公路或机场）或为实现法定权力而是用的土地。”*

虽然没有明确地定义公共利益，但作为判例法的国家，英国有一套严密的法律程序来保证土地征收的合理性。在《规划和强制征收法案 2004》(Planning and Compulsory Purchase Act 2004)中就有对征地程序的详细规定。

## 美国

美国法律中关于土地征收（征用）中的公共利益的规定主要分为两个层次。第一个层次为联邦层次。在美国《宪法》第五修正案中就有如下规定：

*“Nor shall private property be taken from public use, without just compensation.”*

*“没有公正补偿，任何私人财产不得被征收为公共使用。”*

同时在《联邦土地政策管理法案》是联邦法律，其中的第 205 条中规定：

*“(a)..... the Secretary, with respect to the public lands and the Secretary of Agriculture, with respect to the acquisition of access over non-Federal lands to units of the National Forest System, are authorized to acquire pursuant to this Act by purchase, exchange, donation, or eminent*

*domain, lands or interests ..... ”*

*“与公共土地相关的部长及农业部部长有权为了进入国家森林系统而取得非联邦所有土地，其手段包括购买，交换，赠与或者征用。”*

第二个层次为州层次。伊利诺伊州宪法第 15 条征地权力(Right of Eminent Domain)规定了：

*“Private property shall not be taken or damaged for public use without just compensation as provided by law. Such compensation shall be determined by a jury as provided by law.”*

*“根据法律，没有公正的补偿，私人财产不得因公共利益而被取得或毁坏。此种补偿必须根据法律规定由陪审团确定。”*

伊利诺伊州还有专门的《土地征用法案》，在第 5-5-5 条（a）中，法律明确规定了：

*“(a) In addition to all other limitations and requirements, a condemning authority may not take or damage property by the exercise of the power of eminent domain unless it is for a public use, as set forth in this Section.”*

*“除以下所述公共利益外，征地机关不得行使征地权力以取得或毁坏不动产。”*

对于属于“公共利益”的情形，法律中用了 5 款进行了说明。在第 5-5-5 条（b）中，法律对征用土地归公共所有并使用的情况进行了规定。在（c）（e）（f）中，法律对被征用土地作为私人所有或使用情况下的公共利益进行了规定。

除以上条款之外，在 Articles 15, Part 5 中，法律在 Sec.15-5-10, Sec.15-5-15, Sec.15-5-20, Sec.15-5-25, Sec.15-5-30, Sec.15-5-35, Sec.15-5-40 中还列举了根据 Illinois Compiled Statutes（ILCS）规定可以实施征地的部门及所依据的法律。

因此，在美国的法律中，公共利益也是通过一系列具体的相关法律规定和情况来定义的。

## （二）小结

通过以上的分析，我们的结论如下：

1. 专门的征地法。从上面的表格可以看出，本部分所涉及的所有国家和地

区都有单独的法律或是条例来对土地征收进行规定。此外，在台湾地区的土地法中，有专门的一编为土地征用，由此可见政府对于征地权力的重视。

2. **公共利益的界定明确。**对于公共利益的界定，各国的立法可以分为两类：一类是以概括描述的方式规定什么用途为公共利益；另一类是以列举描述的方式将所有属于公共利益的情况进行明确。这里值得一提的是日本的做法。在《土地征用法》中，一方面以列举的方式定义了什么情况可以运用公共利益征地，另一方面还用了专门的一章对“如何确定为公共利益”进行了规定。在实施中，对于符合定义中情况的，可以直接据此进行征地；对于其它未在定义中说明的情况，还可以根据公共利益确定程序申请以公共利益进行征地。这样的做法兼顾了效率和公平，全面地对公共利益进行了规定。

3. **严格的征地程序。**对于英美法系的国家，他们的做法主要是以严格保证征地程序来确保征地的合理性。其中包括征地方与土地所有者或使用者的谈判，征地实施中的听证等等。

## 三、征地补偿

在这一部分中，我们收集了 8 个国家和地区的相关法律原文，按照征地补偿的原则，补偿内容，补偿方式和补偿评估进行了归纳整理，并进行了总结。

### （一）各国立法经验

#### 日本

《日本宪法》中第 29 条第 2 款中规定：

*“Private property may be taken for public use upon just compensation therefore.”*

*“个人所有的不动产可以为了公共用途而被取得，同时获得公平补偿。”*

在征地的专项法律《土地征用法》中，专门用一章（第六章 损失的赔偿）来规

定征地补偿的内容，补偿额评估以及裁决程序等。

## 1、 征地补偿的原则

在《土地征用法》第 68 条中，法律明确规定：

*“对于征用或者使用土地使土地所有人以及关系人蒙受的损失，创业人必须进行赔偿。”*

这里明确了补偿的必要性以及获得补偿者的范围，即土地所有人和关系人。

## 2、 征地补偿的内容

《土地征用法》中，将征地补偿的内容分为两类。

第一类在第六章第一节中进行了规定，共有 6 项内容，分别为土地和土地所有权及其他权利，残地，工程费，迁移费，附着物和间接损失。相关规定见于第 71 条，第 74 条，第 75 条，第 77 条，第 80 条和第 88 条。由于正文篇幅的限制，这里只列举第 74 条内容：

*“1. 由于征用或者使用属于同一土地所有人的整片土地中的一部分，造成残地的价格下跌，以及其他残地的损失时，必须对其损失进行赔偿。  
……”*

赔偿内容的第二类在法律中被称为“对测量、撤消事业造成的损失进行的赔偿”，共包含 3 项内容，分别为测量、调查造成的损失，撤消事业或更改事业的损失，非征用或使用的土地的损失。其相应的规定见于第 91 条至第 93 条。例如第 91 条规定：

*“1. 依据第十一条第三款、第十四条，以及第三十五条第一款的规定进入土地或者建筑物中进行测量、调查、砍伐障碍物，或者在土地上进行钻探造成土地的损失时，创业人必须对蒙受损失的人进行赔偿。  
……”*

日本征地补偿的内容多达 9 项，除了被征土地的补偿之外，还有对残地和非征用土地的赔偿，以及因测量或撤销事业而造成的损失赔偿，充分保证了征地补偿的公平。

## 3、 征地补偿方式及征地补偿的评估

在征地的补偿方式上，日本也有很多种。《土地征用法》中提到的补偿方式

概括起来有四种。

**第一种为货币补偿。**在第 70 条中法律明确规定：

*“损失要用货币进行赔偿。但是，对于提供替代土地等其他的赔偿方法，而且征用委员会依据第八十二条到第八十六条的规定已经做出裁决时，则不在此限。”*

对于货币补偿额的计算，又分为两种情况。

第一种情况是在征地委员会裁决后进行的征地补偿。这种补偿主要是根据土地的市场价格确定的。第 71 条规定：

*“对于被征用的土地以及对土地除所有权以外的权利进行赔偿的金额应为：参考附近同类土地的交易价格进行计算，用公布认定公告时的相应价格，乘以根据到获得权利裁决时为止的物价变化计算出的校正系数，所得出的金额数。此校正系数依据政令规定的方法进行计算。”*

对于被使用的土地，第 72 条中规定：

*“参考其土地一级附近同类土地的地租或租金。”*

另外，第 73 条规定：

*“除另行规定的以外，损失的赔偿一律按照做出出让裁决时的价格进行计算。”*

第二种情况是在征地委员会裁决之前进行的赔偿。其补偿的依据为第 46 条之四：

*“创业人收到（土地所有人及相关权利人在征地赔偿裁决前）提出的赔偿请求后，必须按照建设省令的规定，在两个月内按照自己的估价进行赔偿。”*

在第 90 条之三，还规定：

*“当土地所有人及相关权利人在征地赔偿裁决前）提出赔偿请求时，征用委员会必须在获取权利的裁决时用计算出的校正系数对已支付的金额进行校正。校正后的金额与之前的金额差距过大是，创业人应该支付补偿金的缺额部分。”*

对于残地的补偿，法律在第 90 条还有特别的说明：

*“实施征用或者使用该土地的事业引起残地的价格上涨，以及形成残地*



的其他收益，也不能用这些收益抵消征用或者使用土地造成的损失。”

第二种补偿方式为土地。在第 82 条中规定：

“1.土地所有人或者关系人(拥有优先特权者、质权者、抵押权者，以及依据第八条第四款的规定包括在关系人中的除外。以下在该条中，以及在第八十三条中相同。)可以向征用委员会要求，用土地或者与土地相关的所有权以外的权利（以下总称“置换土地”），顶替全部或者一部分被征用的土地以及该土地除所有权以外的权利的赔偿费。

……”

对于耕地，在第 83 条还有规定：

“1.土地所有人或者关系人依据前条第一款的规定提出要求时，如果被征用的土地用于耕作目的，那么在提出该要求的同时，还可以在赔偿被征用的土地以及该土地除所有权以外的权利的额赔偿范围内，依据该条第七款的规定，向征用委员会提出，要求创业人将体用土地修造成耕地。

……”

第三种补偿方式可概括为行为。以行为进行补偿的方式有代替他人施工，搬迁以及宅地的修造三种。分别在第 84 条至第 86 条进行了规定。例如第 84 条规定：

“1.在第七十五条的情况下，创业人，土地所有人和关系人可以向征用委员会要求由创业人承担该工程（见第 75 条），以代替全部或者一部分赔偿费。

……”

第四种补偿方式为请求权。包括征用残地请求权，难以迁移时征用附着物的请求权，迁移费巨大时征用附着物的请求权以及将土地使用转换为征用的请求四种。相应的法律条文为第 76 条，第 78 条，第 79 条，第 81 条。例如，第 76 条规定：

“1.由于征用或者使用属于同一土地所有人的整片土地中的一部分，使残地明显地难以用于以前所使用的目的时，土地所有人可以提出征用

全部土地的请求。

……”

日本的法律中，规定了多样的补偿方式，并对每种方式的适用范围和限制进行了规定。这种做法同时保证了征地双方可以以灵活的方式进行补偿，提高了征地补偿的效率和效果。

## 英国

由于英国法律体系的复杂性，社区和地方政府部 (Department for Communities and Local Government) (原来的 Office of Deputy Prime Minister) 于 2004 年 10 月出版了 5 本小册子《强制征收和补偿》(Compulsory Purchase and Compensation)，详细的对上述法律条文进行通俗化解释，以便于普通民众了解英国土地强制征收的条件、征收程序、相关的补偿方式和支付方式以及申诉程序。第 1 册详细解释了为什么需要进行强制性土地征收(compulsory purchase orders)、谁拥有强制征收的权利、应该通过哪些程序来强制征收。第 2、3、4 册详细说明了商业、农用以及住宅用地的补偿内容和付款方式。第 5 册则对 Mitigation Works 进行了解释和说明。

### 1、征地补偿的内容

在政府出版的说明小册子中，根据每个项目的特殊情况，其土地拥有者或者使用者可以申请以下几类的补偿：

- 被征收土地的价值 (*The Value of the Land Taken*);
- 残留地的隔绝与损害(*Severance and Injurious Affection*);  
这意味着土地部分征收之后的残留地的贬值可以得到补偿。

- 干扰 (*Disturbance*);  
除了某些特定的情况下土地拥有者作为一个投资者具有有限的权利要求补偿附带的成本之外，该补偿项目仅仅适用于土地或者财产的占用者 (*occupier of the property*)。它表示这些占用者被干扰而产生的代价或者损失。

- 费用

准备和谈判决定补偿额的过程中产生的合理的调查费用，以及相关的法律事务费用

其中，所谓干扰补偿，政府给出的解释如下：

- 搬迁费

- 因购置或更换财产而产生的法律费用

- 因购置或更换财产而产生的印花税

- 因购置或更换财产而产生的调查费用

- 与现有按揭的转移或新产生的按揭相关的调查费用和成本

- 置换房地产的特殊适应费用

- 改变软装饰和移动家具以适应您的新家

- 断开及重新连接电话线路、电路等

- 邮件的转递（在一个合理的时期内）

- 购置更换财产的附加成本

- 如果租户因为强制收购而从租住的地方搬走，相关机构可以在搬迁的一年内支付合理的费用去买差不多的住宅。

## 2、征地补偿的评估

在《土地赔偿法案 1961》的第 5 条中，法律规定了补偿估价的 5 个原则：

(1) 不用考虑土地的征收是否是强制征收；

(2) 补偿是以当事人在公开的土地市场自愿出售土地所能得到的价格为标准；

(3) 不必考虑土地为任何目的而征收之后的特殊适宜或适应性，如果该目的只能应用于某些法定的权利或者是一种强制征收的权利；

(4) 如果该土地价值的增加是由于其使用方式被法院禁止或与法律相抵触，或不利于公众健康，这部分的增加额不必予以考虑；

- (5) 如果没有相应的市场存在，且土地裁判法庭用意的情況下，则补偿额可以参考根据同等条件下的重置价格 (equivalent reinstatement)；
- 第二条原则的使用不能影响土地的干扰补偿或者其它任何非直接基于土地价值的补偿估价。

## 香港特别行政区

### 1、征地补偿的原则

在香港特区基本法中，第 105 条规定：

“香港特别行政区依法保护私人和法人财产的取得、使用、处置和继承的权利，以及依法征用私人和法人财产时被征用财产的所有人得到补偿的权利。征用财产的补偿应相当于该财产当时的实际价值，可自由兑换，不得无故迟延支付。”

这一条明确规定了征地补偿的必要性，并规定了补偿的标准应为“当时的实际价值”。

除基本法以外，不同的条例对于补偿内容和方式的规定各不相同，但基本原则是一致的，包括基于被收回土地及财产的市场价值，残留地的损失或损害补偿，业务或房屋的损失补偿，骚扰补偿金等。此外，香港法律还明确规定，对于违反《建筑物条例》的情况可拒绝给予补偿或减少补偿。

### 2、征地补偿的内容

根据第 124 章《收回土地条例》第 10 条规定如下：

“第 10 条 土地审裁处裁定政府须支付的补偿  
土地征收的补偿包括：

- a) 被收回的土地及其上的任何建筑物在收地当日的价值
- b) 申索人就被收回的土地而拥有、持有或享有的地役权或其他权利在收地当日的价值；
- c) 申索人因被收回的土地或其上建筑物，与申索人的任何其他相连或毗邻的土地或其上建筑物分割，以致蒙受损失或损害的款

额；

- d) 申索人于收地当日在被收回的土地上或在其上建筑物内经营的业务，因收地而须迁离该土地或建筑物，因而蒙受的损失或损害的款额；
- e) 如属遵照在《1984 年收回官地(修订)条例》(Crown Lands Resumption (Amendment) Ordinance 1984)(1984 年第 5 号)的生效日期或之后根据第 3 条发出的命令而收回的土地，则—
  - i) 申索人从他在被收回土地上拥有或占用的任何处所迁往其他土地或土地连建筑物时所合理招致的开支，或申索人在取得其他土地或土地连建筑物时所合理招致的有关开支，但(d)段所适用的款额不包括在内；
  - ii) 第 6(2A)及 8(4)条所述的任何费用或酬金。”

《土地征用（管有业权条例）》第 8 条评估补偿的规则亦对土地征收的补偿作出相应的规定，跟上述条款的规定大同小异。此外，在《地下铁路（收回土地及有关规定）条例》、《道路（工程、使用及补偿）条例》、《土地排水条例》中，也都对补偿的内容进行了详细的规定。

### 3、征地补偿的评估

在第 124 章《收回土地条例》第 11 条中有如下的规定：

- 1) 当任何物业被收回，土地审裁处在裁定须支付的补偿额及估计所收回土地及其上的任何建筑物的价值时—
  - a) 可考虑该物业的性质及现况、该等建筑物在现有状况下颇有可能存在的时间、以及其维修状况；及
  - b) 对于在宪报刊登拟收地公告的日期后对该物业做出的任何增建或改善，可拒绝做出补偿(除非该项增建或改善是为维持该物业的妥善维修状况而有需要做出的)；但如有任何权益是在上述刊登日期后取得的，则不得为增加补偿额而对该权益作独立估值。
- 2) 土地审裁处亦可收取用以证明以下各项的证据—
  - a) 由于有关建筑物或处所用作妓院或博彩场馆或任何非法用途，以致其租值提高；或

- b) 有关建筑物或处所的状况构成关乎建筑物或公众卫生的任何条例所指的滋扰，或该等建筑物或处所缺乏合理的良好维修；
  - c) 有关建筑物或处所不适合人居住，及无法在合理情况下使其适合人居住。
- 3) 土地审裁处如信纳该等证据，则—
- a) 在第一种情况下，补偿若以租值为计算基准，须以有关建筑物或处所如非被占用作妓院、博彩场馆或任何非法用途而可得租金，作为补偿的基准；及
  - b) 在第二种情况下，须以有关的滋扰减除后或有关建筑物或处所获合理的良好维修后，该建筑物或处所的估值额作为补偿，但须扣除用于减除有关滋扰或进行该等维修的估计开支；及
  - c) 在第三种情况下，须以土地的价值及其上建筑物的材料价值作为补偿。

除此之外，在《土地征用（管有业权）条例》第 8 条中也对补偿的评估进行了规定：

- 1) 对于根据第 7 条转交土地审裁处的申索，土地审裁处须以申索人因申索内所指明的土地被征用而蒙受的损失或损害为基准，裁定须支付的补偿款额(如有的话)。
- 2) 土地审裁处裁定根据第(1)款须支付的补偿(如有的话)时，须以下列各项为基准——
  - a) 被征用的土地及竖设于其上的任何建筑物在转归日期的价值；
  - b) 申索人在被征用的土地或其上所拥有、持有或享有的任何权益、权利或地役权在转归日期的价值；
  - c) 申索人因被征用的土地或竖设于其上的建筑物与申索人的任何与该土地或竖设于其上的建筑物相连或毗邻的其他土地或竖设于其上的建筑物分割，而蒙受的损失或损害的款额；
  - d) 申索人于转归日期在被征用的土地上或竖设于其上的建筑物内经营的业务，因该项征用而迁离该土地或该建筑物，因

而蒙受的损失或损害的款额；

e) 申索人从他在被征用土地上拥有或占用的任何处所迁往其他土地或土地连建筑物时所合理招致的开支的款额，或申索人为取得其他土地或土地连建筑物所合理招致的有关开支的款额，但(d)段所适用的款额不包括在内。

3) 在裁定根据第(1)款须支付的补偿(如有的话)时—

a) 不得因征用属强制性而予以任何宽容；

b) 即使土地所在的任何地区、地带或区域已预留或划出作《城市规划条例》(第131章)第4(1)(a)、(c)、(d)、(e)、(f)、(g)、(h)或(i)条所指明的用途，或土地受该等地区、地带或区域影响，亦不得将此事实纳入考虑之列；

c) 在不抵触第(4)款下，被征用土地的价值，须被视为由自愿的卖家在公开市场出售该土地而可预期变现的款额。

4) 当任何土地被征用，土地审裁处在裁定根据第(1)款须支付的补偿(如有的话)及估计所征用土地及竖设于其上的任何建筑物的价值时—

a) 可考虑该土地的性质及现况，该等建筑物在现有状况下颇有可能存在的时间，以及其维修状况；及

b) 可拒绝就根据第4条在宪报刊登公告或根据《收回土地条例》(第124章)在宪报刊登拟收地公告的日期后对该土地作出的任何增建或改善作出补偿(除非该项增建或改善是为维持该物业的妥善维修状况而有需要作出的)；但如有任何权益、权利或地役权是在上述刊登日期后取得的，则不得为增加补偿的款额而对该权益、权利或地役权作出独立估值。

5) 土地审裁处亦可收取用以证明以下各项的证据—

a) 由于建筑物或处所用作妓院或博彩场馆或任何非法用途，以致其租金提高；

b) 建筑物或处所的状况构成关乎建筑物或公众卫生的任何条例所指的滋扰，或该等建筑物或处所缺乏合理的良好维修；

或

c) 建筑物或处所不适合人居住，以及无法在合理情况下使其适合人居住。

6) 土地审裁处如信纳该等证据，则—

a) 在第一种情况下，补偿若以租金为计算基准，则须以建筑物或处所如非被占用作妓院、博彩场馆或任何非法用途而可得租金，作为补偿的基准；

b) 在第二种情况下，须以滋扰减除后或建筑物或处所获合理的良好维修后，建筑物或处所的估值额作为补偿，但须扣除用于减除滋扰或进行该等维修(视属何情况而定)的估计开支；  
及

c) 在第三种情况下，须以土地的价值及竖设于其上的建筑物的材料价值作为补偿。

## 印度

《土地取得法案1894》(Land Acquisition Act 1894)经过不断地修订，是印度现行的有关土地征收的主要法律，对于土地征收的补偿方式和内容有详细的规定。

第23条给出了明确的补偿内容：

- (1) 土地的市场价值
- (2) 被征收的土地上的农作物的损失
- (3) 残留地为替他土地服务的损失
- (4) 该土地影响其它可移动或不可移动的财产的损失
- (5) 土地征收之后，当事人改变其居住或者商业地点而带来的合理的额外的费用
- (6) 在发布土地征收令与正式征收土地这段时间内土地利润的减少

同时，该条款也规定，如果是强制性征收，每个案例的补偿会额外增加土地市场价值的 30%。



# 澳大利亚

## 1、征地补偿的原则

在澳大利亚宪法中有关联邦政府（Commonwealth）所享有的权力的规定中，第 51 条 xxxi 款中规定：

*“The acquisition of property on just term from any State or person for any purpose in respect of which the Parliament has power to make laws.”*

*“国会有权力通过制定法律的方式，按照公平的程序为任何目的取得州或个人的财产。”*

宪法赋予联邦政府制定征地法律的权力，并要求征地的程序必须公正。虽然没有明确说明补偿的原则等问题，但是通过法律的正当程序，仍然能够保证补偿的合理性。

关于征地补偿的原则，在联邦征地法第55条（1）中有这样的规定：

*“(1) The amount of compensation to which a person is entitled under this Part in respect of the acquisition of an interest in land is such amount as, having regard to all relevant matters, will justly compensate the person for the acquisition.”*

*“补偿的数量应是对所有相关项目的公正补偿。”*

这里就明确提出了补偿的原则。

## 2、征地补偿的内容

对于征地补偿的内容，在联邦征地法第55条（2）的规定：

*“补偿应包含以下内容：*

*a) 除非是b条款的案例，补偿的内容包括*

*(i) 土地及其上财产的市场价值*

*(ii) 除市场价值之外，当事人财产额外的任何财政金融优势的市场价值*

*(iii) 其它相关财产因该土地和财产被征收而产生的市场价值的减少*

*(iv) 土地征收切断了被征收土地与其它土地之间的联系，由此产生的当事人仍拥有的土地的市场价值的减少或增加*

- b) 如果当事人被征收的财产事先并没有联系在土地上，或由于征地当事人的土地利益被削弱（但并没有消失），当事人的损失将得到补偿。
- c) 损失补偿
- d) 如果土地利益受时间限制或者被他人终止，那么允许此种利益的持续或更新的可能性，或者允许此种利益持续或更新的可能的程序。
- e) 其它的专业和法律成本。”

类似的，新南威尔士州的征地法也有对应的条款，说明征地补偿的内容和 market 价值的定义。其中第55条规定：

“*征地补偿的项目*

- a) *土地的市场价值*
- b) *土地的其它特殊价值*
- c) *由于隔离而产生的损失*
- d) *由于干扰而产生的损失*
- e) *抚慰金 (solarium)*
- f) *由于土地被征收用于公共目的而产生的该当事人其它相关土地的价值增减”*

第56—60条是对上述补偿项目的详细解释。

### 3、**征地补偿的评估**

联邦征地法第56条明确定义了征地补偿按照市场价值，即自由市场中的自愿买卖的价格进行评估。

*“For the purposes of this Division, the market value of an interest in land at a particular time is the amount that would have been paid for the interest if it had been sold at that time by a willing but not anxious seller to a willing but not anxious buyer.”*

*“评估时点的土地利益的市场价值指自愿买卖中实现的土地利益的价格。”*

## **新加坡**

新加坡有专门的土地征收法律《土地取得法案1967，1985年修订》(Land

Acquisition Act 1967, revised version 1985)。其第33条规定了土地征收的补偿包括以下几项内容：

- (1) 土地的市场价值；
- (2) 当事人其它因被征收土地产生的增加的价值；
- (3) 该土地服务其它土地而产生的损失；
- (4) 该土地影响其它可移动或不可移动的财产的损失；
- (5) 土地征收之后，当事人改变其居住或者商业地点而带来的合理的额外的费用；
- (6) 土地征收之后产权变更相关的各项费用，比如调查的费用和成本、产权注册、印花税等；

该条款同时详细说明了如果确定土地是市场价值。

## 台湾地区

### 1、征地补偿的内容

台湾地区法律中，有关征地补偿内容的规定出现在《土地法》和《土地征收条例》中。在《土地法》中，将征地补偿内容分为三类，补偿地价、附作物（改良物）补偿，以及迁移费。

*“第236条 征收土地应给予之补偿地价、补偿费及迁移费，由该管直辖市或县（市）地政机关规定之。前项补偿地价补偿费及迁移费，均由需用土地人负担，并缴交该管直辖市或县（市）地政机关转发之。”*

对于改良物，在《土地法》第 241 条和 242 条中进行了规定：

*“土地改良物被征收时，其应受之补偿费，由该管直辖市或县（市）地政机关会同有关机关估定之。”*

对于迁移费，在第 244 条，245 条和 246 条中有所规定：

*“因征收土地致其改良物迁移时，应给以相当迁移费。征收土地应将坟墓及其它纪念物迁移者，其迁移费与改良物同。”*

在《土地征收条例》中，还规定了其他补偿内容。第 32 条中规定：

*“征收土地公告前已领有建筑执照或于农地上为合法改良土地，依第二十三条第一项规定停止工作者，其已支付之土地改良费用，应给予补偿。”*

第 33 条还规定：

“建筑改良物原供合法营业之用，因征收而致营业停止或营业规模缩小之损失，应给予补偿。”

对于迁移费，《土地征收条例》第 34 条列出了应发迁移费的情况：

“一、土地改良物所有权人要求取回，并自公告期满之日起十五日内自行迁移者或坟墓及其它纪念物必须迁移者；

二、征收公告六个月前设有户籍之人口必须迁移者。但因结婚或出生而设籍者，不受六个月期限之限制；

三、动力机具、生产原料或经营设备等必须迁移者；

四、因土地一部分之征收而其改良物须全部迁移者；

五、水产养殖物或畜产必须迁移者。”

## 2、征地补偿方式与征地补偿的评估

关于征地补偿方式的法律规定主要集中在《土地征收条例》中。台湾地区的征地补偿以货币形式出现。

对于地价补偿的评估，在第 30 条有规定：

“被征收之土地，应按照征收当期之公告土地现值，补偿其地价。在都市计划区内之公共设施保留地，应按毗邻非公共设施保留地之平均公告土地现值，补偿其地价。前项征收补偿地价，必要时得加成补偿；其加成补偿成数，由直辖市或县（市）主管机关比照一般正常交易价格，提交地价评议委员会于评议当年公告土地现值时评定之。”

对于建筑改良物和农作物的补偿，在第 31 条中规定：

“建筑改良物之补偿费，按征收当时该建筑改良物之重建价格估定之。农作改良物之补偿费，于农作改良物被征收时与其孳息成熟时期相距在一年以内者，按成熟时之孳息估定之；其逾一年者，按其种植及培育费用，并参酌现值估定之。建筑改良物及农作改良物之补偿费，由直辖市或县（市）主管机关会同有关机关估定之；其查估基准，由中央主管机关定之。”

这一条的规定与《土地法》第 241 和 242 条的规定相同。第 32 条中还规定：

“征收土地公告前已领有建筑执照或于农地上为合法改良土地，依第

十三条第一项规定停止工作者,其已支付之土地改良费用,应给予补偿。”

可见,台湾地区征地补偿也是主要依据土地征收时的土地现值进行确定的。对于农作物和建筑物的补偿,也是根据评估值确定的。这样可以保证补偿的公平和合理。

## 美国伊利诺伊州

### 1、征地补偿原则

在美国《宪法》第五修正案中规定:

*“Nor shall private property be taken from public use, without just compensation.”*

*“没有公正补偿,任何私人财产不得被征收为公共使用。”*

这也是从国家的根本法律中明确了征地补偿的公正性要求。

在《伊利诺伊州宪法》第 15 条 Right of Eminent Domain 规定了:

*“Private property shall not be taken or damaged for public use without just compensation as provided by law. Such compensation shall be determined by a jury as provided by law.”*

*“根据法律规定,除非支付公平的补偿,私人财产不得因公共利益而被征收或毁坏。补偿的确定必须依法由陪审团确定。”*

这里延续了对征地补偿公正性的要求。

在伊利诺伊州专门的《土地征用法案》中, Sec.10-5-5(a)中规定:

*“Private property shall not be taken or damaged for public use without just compensation and, in all cases in which compensation is not made by the condemning authority; compensation shall be ascertained by a jury, as provided in this Act.”*

*“除非支付公平的补偿,私人财产不得因公共利益而被征收或毁坏。根据本法案规定,所有情况下的公平补偿必须由陪审团确定,征地实施方无权确定。”*

可见,美国的法律体系中贯彻了“公正补偿”这一原则。

## 2、征地补偿内容

与其他一些国家不同，伊利诺伊州的征地法律中没有具体明确补偿所包含的内容，而只是在征地程序中用了两个条款进行了说明。包括按照公平市场价格进行评估以及补偿搬迁的费用(Sec.10-5-62)。

## 3、征地补偿方式与征地补偿的评估

在伊利诺伊州《土地征用法案》中主要涉及的补偿方式是根据评估价值的货币补偿。Sec.10-5-60 中规定了补偿的评估标准为“公平市场价值”——Fair Cash Market Value 具体含义为：

*“Except as to property designated as possessing a special use, the fair cash market value of property in a proceeding in eminent domain shall be the amount of money that a purchaser, willing, but not obligated, to buy the property, would pay to an owner willing, but not obliged, to sell in a voluntary sale.”*

*“除非不动产作为特殊用途，土地征用过程中的公平市场价值必须是买卖双方自愿对不动产付出或索取的价格。”*

此外，这一条中还对估价时点，评估值修正等进行了更加具体的规定，以便于法官在判决是采用。

## (二) 小结

通过对世界上 8 个主要国家或地区有关征地补偿的法律规定的总结和归纳，我们得到的结论如下：

1、**宪法基础**。很多国家或地区在宪法或基本法中都有规定对征收的土地必须要进行补偿，并且一些国家明确提出要公平补偿。而中国的宪法中则没有在征地的相关内容中涉及补偿这一内容。

2、**补偿内容全面**。这部分涉及的国家在征地补偿的内容上虽然有所差异，但是基本上明确了补偿的几个大的方面，包括土地所有权，除土地所有权之外的其他权利，附着物（建筑物和农作物等），搬迁费用，残地及受影响土地的补偿，因测量或其他征地中的行为而造成的损失补偿等等。对于补偿的对象也不仅仅

包括土地的所有者，还包括了使用者以及其他受益人。可见，这些国家在征地补偿的内容是十分丰富，全面地对因征地造成的损失进行补偿，以保证相关利益人的利益。

3、**补偿方式多样**。在补偿的方式上，货币补偿是通行的做法。此外，在日本，法律还规定了其他多种补偿的方式，包括土地置换、代替施工、代替搬迁、宅地修造等方式。值得一提的是日本在法律中特别指出经被征耕地人申请，可以要求征地方修造耕地来进行补偿。这一点可以作为我国在征地中保护耕地的一个手段。多样化的补偿方式可以提高补偿的效用，同时也提高了补偿的效率。

4、**按市场价值补偿**。在补偿的评估上，无论土地还是其附作物，所有国家都采用市场价值，且市场价值的定义都是自由公开市场的自愿买卖价格。这样的做法最大限度地保证补偿的公平合理。

