**行政复议决定书**

濮政复决〔2020〕90-94号

**申 请 人 ：**孙某某

**申 请 人 ：**孙某某

**申 请 人 ：**孙某某

**申 请 人 ：**孙某某

**申 请 人 ：**孙某某

**被 申 请 人：**濮阳市华龙区人民政府

申请人不服被申请人2020年6月22日作出的《濮阳市华龙区人民政府关于依法注销某某街道办事处某某村孙某某等五人农村土地承包经营权证的决定》（以下简称《决定》），于2020年7月13日向本机关申请行政复议，本机关依法受理并进行了审理。本案现已审理终结。

申请人称，孙某某等五位申请人在华龙区某某街道办事处某某村合法享有土地承包经营权（该土地性质为基本农田），并长期在此耕作种植。现因东湖花畔建设项目土地面临征收，在申请人未与征收方达成安置补偿协议的情况下，征收方对涉案土地进行了强制清剿的占用行为，申请人对涉案土地的批复即《河南省人民政府关于濮阳市2012年度第二十批城市建设用地的批复》(豫政土〔2013〕274号)向河南省人民政府提起了行政复议程序，现行政复议结果未出，被申请人又作出涉案的具体行为，明显是在为豫政土〔2013〕274号征地批复进行补全证据，其行为严重侵犯了申请人的合法权益。被申请人作出的《决定》存在以下问题：一是申请人拥有承包地符合事实，符合法律规定，承包地属于基本农田的性质自承包至今从未改变也合乎事实。二是被申请人适用法律错误，《中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法》第二十条规定的情形，不存在涉案注销的情形，且涉案笔误等情形与法律规定的情形不存在等价性。三是涉案注销行为是在规避征收审批权限（河南省人民政府无基本农田审批权限）。四是最新版土地承包经营证是2016年颁发，征收方2018年对涉案基本农田实施强制清剿的占用的行为，2020年4月申请人始知：河南省人民政府豫政土〔2013〕274号征地批复后，对该批复提起行政复议且结果未出，2020年6月22日被申请人作出涉案注销行为，以上四个时间已经形成鲜明对比，若真的像被申请人讲述的一样，基本农田是由工作人员错误登记，这个行为最迟应当在2013年上报征地审批文件时或2018年实施征收时去下发该《决定》，不应是申请人对豫政土〔2013〕274号征地批复复议后才作出涉案行为。综上，申请人恳请复议机关对被申请人上述具体行政行为的合法性全面审查，依法撤销被申请人作出的《决定》。

被申请人称，被申请人濮阳市华龙区人民政府依法具有颁发、注销农村土地承包经营权证的职权。被申请人注销申请人农村土地承包经营权证书的具体行政行为程序合法，具有充分的事实依据和法律依据。土地确权工作是2014年底开始试点，2016年12月颁发证书。华龙区土地确权承包地面积56758.25亩，基本农田都在某某镇，其它乡镇办均为一般农田。由于土地确权工作是新生事物，当时关于土地性质如何填写上级政策不明确，再加上部门之间沟通衔接不够，华龙区所有农村土地承包经营权证土地性质一栏均填写为基本农田，致使申请人农村土地承包经营权证土地性质错填为基本农田。2019年，河南省农业农村厅下发《关于进一步做好农村土地承包经营确权证书信息排查整改工作的通知》（豫农明电〔2019〕16号）和《河南省继续做好农村承包地确权登记颁证“回头看”工作实施方案》（豫农经管〔2019〕2号），要求开展“回头看”，做好农村土地承包经营确权证书信息排查整改。被申请人依据《河南省国土资源厅办公室 河南省农业厅办公室关于濮阳市永久基本农田划定成果验收意见的函》（豫国土资办函〔2017〕111号）和《中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法》第二十条规定，对全区农村承包地确权基本农田信息进行了纠正，对因征地或其他原因拒不交回证书的农户，采取分期、分批，依法注销其农村承包经营权证。此外，根据《河南省人民政府关于濮阳市土地利用总体规划（2006—2010年）的批复》（豫政文〔2009〕193号），申请人的土地已被调整为建设用地，所以申请人称“承包地属于基本农田的性质，自承包至今从未改变也合乎事实”是不符合实际的，也是错误的。在2019年土地确权工作“回头看”期间，被申请人发布了《关于濮阳市华龙区永久基本农田分布情况的公告》，要求申请人交回证书进行基本农田信息变更，但申请人拒不交回。依据《中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法》第二十条规定，被申请人作出依法注销申请人土地承包经营权证的决定，有理有据，也是合法的。被申请人对因征地或其他原因拒不交回证书的农户，采取分期、分批，依法注销其农村承包经营权证，是正常的工作程序，不是只针对某人某事随意作出的决定。2020年7月15日，河南省国土资源厅、河南省农业农村厅又下发了《关于开展农村土地承包经营权证基本农田信息核实的紧急通知》，要求对农村土地承包经营权证登记的基本农田信息进行核实，如填写情况与自然资源部门提供的基本农田数据库信息不符，要在2020年9月15日前依法依规变更。综上所述，被申请人作出注销申请人土地承包经营权证的《决定》，依法应予维持。

经查明，孙某某等五位申请人系濮阳市华龙区某某街道办事处村民。申请人所在村原属华龙区某某乡管辖，2013年7月30日，经河南省人民政府批准，濮阳市人民政府下发《关于调整华龙区某某乡某某乡部分行政区域增设某某街道办事处的通知》（濮政〔2013〕47号），批准设立某某街道办事处。某某村被调整到某某街道办事处管辖。

2009年9月29日，河南省人民政府作出《关于濮阳市土地利用总体规划（2006—2020年）的批复》（豫政文〔2009〕193号）。根据该文件精神，当时某某乡某某村土地（包括孙某某等五位申请人的承包地）已被规划为建设用地。2013年3月18日，河南省人民政府作出《关于濮阳市2012年度第二十批城市建设用地的批复》(豫政土〔2013〕274号)，同意濮阳市人民政府转用并征收华龙区某某乡某某村民委员会等6个农村集体经济组织集体耕地24.8017公顷、其他农用地0.5778公顷，其中包括孙某某等五位申请人所在村民委员会第二组集体耕地4.0431公顷、农村道路0.0307公顷、沟渠0.0681公顷。2013年4月12日，濮阳市人民政府公告了濮阳市2012年度第二十批城市建设用地征收土地方案。2013年8月27日，濮阳市国土资源局公告了濮阳市2012年度第二十批城市建设用地征地补偿安置方案。2013年12月23日，濮阳市人民政府对濮阳市2012年度第二十批城市部分建设用地征地补偿安置方案进行了批复。2017年7月18日，华龙区人政府根据《河南省人民政府关于调整河南省征地区片综合地价标准的通知》（豫政〔2016〕48号），调整了濮阳市2012年度第二十批城市部分建设用地征地补偿费用。2017年7月31日，华龙区国土资源局向某某街道办事处某某村村民委员会下发了调整征地补偿安置方案公告，并在村内进行了张贴公示。2018年6—7月，孙某某等五位申请人的征地补偿款被全部拨付至个人账户。

按照上级统一部署，华龙区土地确权工作于2014年底开始试点，2015年全区推开，2016年12月颁发证书。在工作程序上，先由本人申请、村组证明、乡镇办审核，再由区主管部门集中登记、区政府颁发证书。由于土地确权工作是一项全新的工作，当时关于证书中土地性质一栏如何填写，上级政策并不明确，再加上部门沟通衔接不够，华龙区人民政府主管部门在登记过程中，便将所有农村土地承包经营权证上土地性质一栏均填写为基本农田，致使孙某某等五位申请人农村土地承包经营权证上土地性质也错填为基本农田。

2019年5月9日，华龙区人民政府公告了华龙区永久基本农田分布情况，区基本农田全部在某某镇，面积1784.64公顷。按照上级通知要求，华龙区人民政府主管部门开展了农村土地承包经营确权证书信息排查整改和农村承包地确权登记颁证“回头看”工作，重点对农村土地承包经营权证登记的基本农田信息进行核实，如填写情况与自然资源部门提供的基本农田数据库信息不符，要依法依规变更。孙金刚等五位申请人的承包土地因不属于区划定的基本农田范围，被申请人要求申请人交回土地承包经营权证进行基本农田信息变更，申请人拒不交回。于是，被申请人依据《中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法》第二十条“承包期内，发生下列情形之一的，应依法收回农村土地承包经营权证：（一）承包期内，承包方全家迁入社区的市，转为非农业户口的；（二）承包期内，承包方提出书面申请，自愿放弃全部承包土地的；（三）承包土地被依法征用、占用，导致农村土地承包经营权全部丧失的；（四）其他收回土地承包经营权证的情形”第四款和第二十一条“符合本办法第二十条规定，承包方无正当理由拒绝交回农村土地承包经营权证的，由原发证机关注销该证（包括编号），并予以公告”的规定，召开华龙区人民政府区长办公会议进行专题研究，于2020年6月22日，作出《濮阳市华龙区人民政府关于依法注销某某街道办事处某某村孙某某等五人农村土地承包经营权证的决定》。以上事实有被申请人提供的相关文件资料、会议纪要、公告、照片、档案资料、证明材料等证据予以证明。

本机关认为，农村土地承包经营权证基本农田信息应与政府公告的永久基本农田分布情况相一致。本案中，孙某某等五位申请人农村土地承包经营权证土地性质一栏填写为基本农田，与实际情况不符，表现在三个方面：一是根据河南省人民政府2009年9月29日作出的《关于濮阳市土地利用总体规划（2006—2020年）的批复》和2013年3月18日作出的《关于濮阳市2012年度第二十批城市建设用地的批复》，孙某某等五位申请人的承包土地已被批转为建设用地，不是基本农田；二是华龙区2016年土地确权工作中，由于区主管部门政策把握不准，再加上部门沟通衔接不够，对全区所有农村土地承包经营权证土地性质均填写为基本农田，致使孙某某等五位申请人农村土地承包经营权证上土地性质一栏也被无差别地填写为基本农田。三是根据2019年5月9日华龙区人民政府公告的华龙区永久基本农田分布情况，孙某某等五位申请人承包土地不在区永久基本农田划定的范围内。所以，孙某某等五位申请人农村土地承包经营权证上土地性质填写基本农田，其信息是错误的、不真实的。申请人主张享有土地承包经营权，土地性质为基本农田，没有事实依据和法律依据。被申请人作出注销孙某某等五位申请人农村土地承包经营权证的具体行政行为，事实清楚，证据确凿，依据正确，程序合法，内容适当。

综上，被申请人于2020年6月22日作出的《濮阳市华龙区人民政府关于依法注销某某街道办事处某某村孙某某等五人农村土地承包经营权证的决定》，认定事实清楚，证据确凿，适用的法律法规规章正确，程序合法，内容适当，依法应予维持。申请人的主张与事实不符，于法无据，本机关不予支持。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第一项的规定，本机关决定如下：

维持被申请人于2020年6月22日作出的《濮阳市华龙区人民政府关于依法注销某某街道办事处某某村孙某某等五人农村土地承包经营权证的决定》。

申请人如不服本决定，可以自收到本行政复议决定书之日起15日内，依法向人民法院提起行政诉讼。

2020年9月14日