

广州市南沙区人民政府 行政复议决定书

穗南府行复〔2023〕283号

申请人：王 XX1。

被申请人：广州市南沙区万顷沙镇人民政府。

地址：广州市南沙区万顷沙镇光明路 49 号（综合楼）。

法定代表人：李秋炳，职务：镇长。

第三人：广州市南沙区万顷沙镇 XX 村民委员会。

第三人：广州市南沙区万顷沙镇 XX 村股份经济合作联合社。

申请人不服被申请人于 2023 年 8 月 9 日作出的《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX 号），向本府申请行政复议，本府依法予以受理，并于 2023 年 10 月 16 日依法延长本案审查期限 30 日，现已审查终结。

申请人请求：

1. 撤销被申请人作出的《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX 号）；
2. 责令被申请人重新作出具体行政行为。

申请人称：

申请人一户在 2017 年 12 月时有家庭承包地（耕地）XX1 亩，是按 6 人，每人 XX2 亩计算。2017 年 12 月，申请人与两第三人签订编码为 440115100214000XXXX 的《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》（下称涉案承包合同）。申请人认为该合同是对现有承包土地的承包关系确认和完善，也是对本村股东身份进行确认，所以申请人在合同上填写 6 人，XX3 亩（当时只记得每人 XX4 亩，后确认每人 XX2 亩）。事后，两第三人将合同用笔划掉，只为申请人一户办理 5 人的《中华人民共和国农村土地承包经营权证》，但又未颁发给申请人。2023 年 6 月 14 日，申请人向被申请人提出行政处理申请，请求：1. 责令广州市南沙区万顷沙镇 XX 村民委员会（下称第三人 XX 村委会）、广州市南沙区万顷沙镇 XX 村股份经济合作联社（下称第三人 XX 村股份经济合作联社）与申请人补签涉案承包合同（至少按 5 人补签）；2. 责令第三人 XX 村委会、第三人 XX 村股份经济合作联社与申请人补签涉案承包合同的落款日期不晚于其与村民卢 XX1、吴 XX、梁 XX、陈 XX、卢 XX2 的《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》的落款日期；3. 责令第三人 XX 村委会、第三人 XX 村股份经济合作联社向申请人颁发王 XX4 编号为 440115100214000XXXX 的《中华人民共和国农村土地承包经营权证》。2023 年 8 月 9 日，被申请人驳回申请人的全部请求事项。申请人不服，提起本案行政复议。

被申请人答复称：

一、被申请人具有作出《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX号）的法定职权。

《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第七十六条规定：“乡、民族乡、镇的人民政府行使下列职权：……（三）保护社会主义的全民所有的财产和劳动群众集体所有的财产，保护公民私人所有的合法财产，维护社会秩序，保障公民的人身权利、民主权利和其他权利；（四）保护各种经济组织的合法权益；……”《中华人民共和国农村土地承包法》第十二条规定：“……乡（镇）人民政府负责本行政区域内农村土地承包经营及承包经营合同管理。”《农村土地承包合同管理办法》第六条规定：“……乡（镇）人民政府负责本行政区域内农村土地承包合同管理。”第十条规定：“承包合同应当符合下列要求：（一）文本规范；（二）内容合法；（三）双方当事人签名、盖章或者按指印；（四）法律、法规和规章规定的其他要求。县级以上地方人民政府农业农村主管（农村经营管理）部门、乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门应当依法指导发包方和承包方订立、变更或者终止承包合同，并对承包合同实施监督，发现不符合前款要求的，应当及时通知发包方更正。”根据上述法律、行政法规的规定，被申请人作为乡镇人民政府有权指导农村土地承包经营合同的订立，监督土地承包经营合同的履行，解决土地承包经营纠纷，以及管理土地承包经营合同。

因此，被申请人具有作出《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX号）的法定职权。

二、被申请人作出的《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX号）程序规范、合法。

《中华人民共和国行政诉讼法》第四十七条第一款规定：“公民、法人或者其他组织申请行政机关履行保护其人身权、财产权等合法权益的法定职责，行政机关在接到申请之日起两个月内不履行的，公民、法人或者其他组织可以向人民法院提起诉讼。法律、法规对行政机关履行职责的期限另有规定的，从其规定。”

2023年6月14日，被申请人收到申请人王XX1递交的《行政处理决定申请书》，并依法受理。2023年7月24日，被申请人分别向申请人、第三人XX村委会、第三人XX村股份经济合作联社进行调查询问。2023年8月9日，被申请人汇总各方的调查情况和现有的证据材料，查明相关事实，进而作出《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX号），并依法送达给申请人。被申请人在上述行政处理过程中程序规范、合法。

三、被申请人作出的《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX号），认定事实清楚，依据充分。

根据各方当事人的调查笔录、证据材料以及已经生效的行政复议决定书、裁判文书，被申请人经核查后认定事实如下：

申请人的户籍地址是广州市南沙区XX镇XX路XX号，为广州市南沙区万顷沙镇XX村所在地。现申请人一户的家庭成员有妻

子王 XX2、儿子王 X、王 XX3。申请人的父亲王 XX4 于 2018 年 5 月因死亡注销户口，母亲高 XX5 于 2017 年 3 月因死亡注销户口。

2017 年 11 月 26 日，第三人 XX 村股份经济合作联合社经户代表会议三分之二以上户代表表决通过《南沙区万顷沙镇 XX 村经济联合社股份固化章程》，该章程第三条规定：“股份制改造的原则是对‘集体资产（股本）’和‘股东’实行固化，即以 2017 年 11 月 30 日 24 时前本社所拥有的全部集体资产（包括集体土地）为股本，按一定时间期限为界限（2017 年 11 月 30 日 24 时前），对符合本章程规定条件的人员确认其股东身份并对其配发股份，实行固定，简称‘固化’。股东人数及持股量固化后，今后本社的股东人数及股权数实行‘出生不增、死亡不减、迁入不增、迁出不减’。每一个家庭或家族在人口的自然生老病死和互相继承股份中达到家庭或家庭内部的利益平衡。”第十六条规定：“股东资格的界定，遵循依据法律、尊重历史、公平合理和《新修订的村规》为原则，以村民的户籍、享受集体分配和履行村民义务等情况为基本依据进行。在本章程第十三条规定的配股截止时间具体根据以下几种类型进行一次性认定：（一）享受配股分红人员。在配股截止时间 2017 年 11 月 30 日 24 时前，凡符合下列资格的人员，均可同时获得配股和分红：1. 在配股截止时间前，属本社在册户籍，享受本社集体福利分配的村民（有入户挂靠协议的挂靠户村民除外，下同）……”

同日，第三人 XX 村股份经济合作联合社经户代表会议三分

之二以上户代表表决通过《万顷沙镇 XX 村股份合作经济联合社农村土地承包经营权确权方案》（下称《农村土地承包经营权确权方案》），该方案第三条第 8 点规定：“以 2017 年 11 月 30 日 24:00 为截止时点，以户为单位，对村民进行登记造册。经法院判决生效享有村民资格的人员应纳入确权对象。”第 9 点规定：

“户内于 2017 年 11 月 30 日 24:00 前的经联社社员核定为本次农村土地承包经营权确权对象（由于户籍一元化管理政策的实施，在 2017 年 3 月 1 日至 2017 年 11 月 30 日 24:00 时期间正常出生和正常婚嫁的原农业户口迁入均有确权资格，原居民户口迁入、挂靠和新修订的村规民约（村民公约）中不符合条件的除外）。”2017 年 11 月 30 日 XX 村土地确权和股份固化人员名单显示，申请人一户有 5 人，为王 XX4、王 XX1、温 XX2、王 X、王 XX3。

2017 年 12 月，第三人 XX 村股份经济合作联合社依据《南沙区万顷沙镇 XX 村经济联合社股份固化章程》《农村土地承包经营权确权方案》，组织各股份固化后的村民签订《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》及有关文件。各股份固化后的村民所签订的该合同的内容，除“承包方家庭持股总数占集体股份总数比例”“承包方家庭持股总数（股）”“承包方家庭占集体按股确份额土地总面积比例”会根据村民承包方家庭持股数的不同而不同外，其他内容基本相同。其中，《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》第八条约定，本合同自签订之日起生效，原签订的家庭承包合同一律解除；第九条约定，本合同一式四份，

发包方、承包方各执一份，镇人民政府农村土地承包管理部门、区人民政府农村土地承包管理部门各备案一份。

当时，申请人一户对应须签订的是涉案《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》，合同中的承包方代表是王 XX4，系申请人的父亲。其后，第三人 XX 村委会和第三人 XX 村股份经济合作联社向签订了《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》及有关文件的各位村民颁发了《农村土地承包经营权证》。申请人所申请颁发的《农村土地承包经营权证》已和签订了《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》及有关文件的村民的《农村土地承包经营权证》一并先制作了，但第三人 XX 村委会和第三人 XX 村股份经济合作联社以申请人未签订《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》为由拒绝向申请人颁发。

另查，已有生效的行政复议决定书、裁判文书就本案所涉《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》的有关情况查明以下事实：1. 广州市南沙区人民政府作出的穗南府复决〔2019〕XX 号《行政复议决定书》查明：“涉案《农村土地（耕地）承包合同》由于未经合同双方当事人签字盖章，合同尚未发生法律效力。”2. 广州铁路运输法院作出的（2019）粤 7101 行初 XX 号《行政判决书》查明：“XX 村委会、XX 村经联社（即第三人 XX 村股份经济合作联社）与该村承包户签订两次农村土地承包合同，分别是 2008 年 2 月以及 2017 年 12 月，该两次合同王 XX1 一户均以各种理由未在承包方一处签名。另查明，……2017 年 11 月 30 日

XX 村土地确权和股份固化人员名单，王 XX1 一户有 5 人，为王 XX4、王 XX1、温 XX2、王 X、王 XX3。据此，2017 年 12 月，XX 村经联社与各股份固化后的村民签订农村土地（耕地）承包合同，合同期限至 2028 年 12 月 31 日，申请人王 XX1 一户再次未签署，并由此于 2018 年 12 月 28 日向镇政府提交本次行政处理申请书。”综上，被申请人认定的事实清楚，且每一项事实的认定均有相应的证据支持。

四、关于申请人的第一项和第二项请求事项。

在案证据及调查结果显示，申请人请求补签的合同系形成于 2017 年 12 月份，且由于申请人的原因尚未经双方签字盖章生效。目前，因该合同的发包方名称已发生变更（由广州市南沙区万顷沙镇 XX 村经济联合社变更为广州市南沙区万顷沙镇 XX 村股份经济联合社）、原承包方代表（即申请人的父亲王 XX4）已死亡而需调整，且申请人与第三人 XX 村委会、第三人 XX 村股份经济合作联合社之间就落款时间等合同条款细则及是否倒签问题仍有争议，并未能达成一致意见。在此情况下，依照《中华人民共和国农村土地承包法》第十九条：“土地承包应当遵循以下原则：……（二）民主协商，公平合理；……”的规定，申请人径行要求第三人 XX 村委会、第三人 XX 村股份经济合作联合社与其补签该合同且补签时间不晚于其与村民卢 XX1、吴 XX、梁 XX、陈 XX、卢 XX2 的《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》的落款日期，没有事实和法律依据。

五、关于申请人的第三项请求事项。

根据相关生效裁决、判决已查明确认的事实及前文所述，现申请人与第三人 XX 村委会、第三人 XX 村股份经济合作联社之间暂未签订土地承包合同、不存在成立有效的土地承包合同关系，根据《中华人民共和国农村土地承包法》第二十三条“承包合同自成立之日起生效。承包方自承包合同生效时取得土地承包经营权”以及《农村土地承包合同管理办法》第三条第一款“农村土地承包经营应当依法签订承包合同。土地承包经营权自承包合同生效时设立”等法律法规的规定，涉案土地的土地承包经营权尚未设立。因此申请人要求第三人 XX 村委会、第三人 XX 村股份经济合作联社为其颁发《农村土地承包经营权证》，于法无据，不当得到支持。

综上所述，被申请人作出的《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX号）认定事实清楚，适用依据正确，程序合法，结果适当，应当予以维持。申请人的复议请求无事实和法律依据，请求复议机关在查明案件事实的基础上，依法驳回申请人的复议请求。

本府查明：

2023年6月14日，申请人向被申请人提交《行政处理申请书》，请求：1. 责令第三人 XX 村委会、第三人 XX 村股份经济合作联社与申请人补签涉案承包合同（至少按5人补签）；2. 责令两第三人与申请人补签涉案承包合同的落款日期不晚于其与村

民卢 XX1、吴 XX、梁 XX、陈 XX、卢 XX2 的《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》的落款日期。2023 年 7 月 24 日，被申请人对申请人进行调查，并制作《调查笔录》。申请人在《调查笔录》中增加第 3 项行政处理请求：责令两第三人向其颁发王 XX4 编号为 440115100214000XXXX 的《中华人民共和国农村土地承包经营权证》，并确认前述第 1 项行政处理请求中“至少按 5 人补签”是指至少按王 XX4、王 XX1、温 XX2、王 X、王 XX3 五人补签，2017 年 12 月 31 日申请人一户与两第三人签订过涉案承包合同，但两第三人划掉了签字盖章，现要求完全按照涉案承包合同的内容签订。

申请人提供的涉案承包合同系打印件，载明：“发包方：南沙区万顷沙镇工程经济联合社，承包方代表：王 XX4。一、农村土地（耕地）情况及承包经营情况：承包方家庭持股总数（股）XX1，承包方家庭按股确份额面积（亩）：/。二、承包期限：自合同签订之日起至 2028 年 12 月 31 日止。”上述合同中“承包方家庭持股总数（股）XX1”一项手写修改为“XX2”，“承包方家庭按股确份额面积（亩）：/。”一项手写修改为“XX3 亩”，落款处“发包方”一栏加盖的印章及负责人签名有手写划掉的字迹。

2023 年 7 月 24 日，被申请人对两第三人的法定代表人钟桂妹进行调查，并制作《调查笔录》。钟桂妹在《调查笔录》中陈述：2017 年 11 月 26 日，广州市南沙区万顷沙镇 XX 村进行股份

固化及农村土地承包经营权确权，通过《南沙区万顷沙镇 XX 村经济联合社股份固化章程》及《农村土地承包经营权确权方案》，确定 XX 村的股东人数，并根据股东人数确定农村土地承包权的确权对象。根据上述章程和方案，申请人的母亲高 XX5 于 2017 年 3 月死亡，申请人的父亲王 XX4 于 2018 年 5 月死亡，申请人一户的股东人数为 5 人，申请人、王 XX4、温 XX2、王 X、王 XX35 人是股份固化章程及土地确权方案的土地承包经营权确权对象。2017 年 12 月，广东省广州市南沙区万顷沙镇工程经济联合社（下称 XX 村经联社）与村民签订《农村土地（耕地）承包合同》，申请人一户没有签订涉案承包合同，原因系申请人要求将合同“承包方家庭持股总数（股）”修改为 6 以及“承包方家庭持股确份额面积（亩）”修改为 XX3 亩，未能与第三人协调一致。2008 年申请人一户按照 6 人分配土地，实际共分得 XX3 亩土地，承包期限自 2008 年 2 月 25 日至 2023 年 2 月 24 日。XX 村经联社现已变更为第三人 XX 村股份经济合作联合社。申请人请求签订涉案承包合同，承包方代表王 XX4 已死亡，应修改承包方代表为申请人，合同签订日期应据实填写，不应倒签。钟桂妹提供了村民卢 XX1、吴 XX、梁 XX、陈 XX、卢 XX2 分别与 XX 村经联社签订的《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》，上述合同第八条规定“本合同签订之日起生效，原签订的家庭承包合同一律解除”，落款日期均为 2017 年 12 月 11 日。

另查明，2019 年 7 月 9 日，申请人作为原告，起诉被告广州

市南沙区万顷沙镇人民政府，第三人 XX 村委会、XX 村经联社，要求撤销广州市南沙区万顷沙镇人民政府作出的南万府行重决〔2019〕XX 号《行政处理决定书》，并责令其重新作出处理。广州铁路运输法院于 2020 年 1 月 6 日作出（2019）粤 7101 行初 XX 号《行政判决书》，查明以下案件事实：“经审理查明：王 XX1 户籍所在地为广州市南沙区 XX 镇 XX 路 XX 号，为第三人所在地。王 XX1 父亲王 XX4 及母亲高 XX5 均落户第三人处，王 XX4 于 2018 年 5 月 11 日因死亡注销户口，高 XX5 于 2017 年 3 月 27 日因死亡注销户口，王 XX1 妻子温 XX2、儿子王 X、王 XX3 亦均随王 XX1 落户第三人处。2018 年 12 月 28 日王 XX1 向镇政府提交行政处理申请，请求责令 XX 村委会、XX 村经联社与王 XX1 签订的农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）（合同编号：440115100214000XXXX）的承包方家庭持股总数一项填写 6 人，承包方家庭按股确份额面积一项填写 XX3 亩。镇政府于 2019 年 2 月 21 日作出南万府行决〔2018〕XX 号行政处理决定书，确认自王 XX1 与 XX 村经联社签订承包合同之日起至 2023 年 2 月 24 日，王 XX1 一户承包耕地按 6 人承包，承包耕地面积为 XX3 亩，不支持王 XX1 的其他行政处理请求。王 XX1 不服上述行政处理决定书，向广州市南沙区人民政府申请行政复议，广州市南沙区人民政府于 2019 年 4 月 26 日作出行政复议决定书，认为南万府行决〔2018〕XX 号行政处理决定书未就王 XX1 一户 2023 年 2 月 25 日至 2028 年 12 月 31 日期间的承包情况予以阐述说明及处理，因此认定上

述处理决定书关于王 XX1 一户承包期限问题存在遗漏处理，并以此为由撤销了南万府行决〔2018〕XX 号行政处理决定书，责令镇政府在收到复议决定书之日起 60 日内重新作出行政处理决定。镇政府在重做阶段，对王 XX1 的处理申请进行进一步明确及调查，王 XX1 在本案处理申请中其实质是请求确认 XX 村委会、XX 村经联社与王 XX1 签订的农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）的承包方家庭持股总数一项填写 6 人，承包方家庭按股确份额面积一项填写 XX3 亩，时间段为从合同签订之日起至 2028 年 12 月 31 日止。XX 村委会、XX 村经联社则认为王 XX1 一户从 2008 年 2 月 25 日至 2023 年 2 月 24 日期间按照 6 人承包 XX3 亩固定田，2023 年 2 月 25 日至 2028 年 12 月 31 日按照 5 人承包 XX9 亩耕地。XX 村委会、XX 村经联社与该村承包户签订两次农村土地承包合同，分别是 2008 年 2 月以及 2017 年 12 月，该两次合同王 XX1 一户均以各种理由未在承包方一处签名。另查明，2008 年 2 月 15 日，XX 村委会通过民主程序表决 2008 年土地承包分配方案规定确定本次发包固定田每个村民可承包 XX10 亩，承包期限为 15 年，即 2008 年 2 月 25 日至 2023 年 2 月 24 日止，预留田承包期限为三期，共 15 年，至 2023 年 2 月 24 日止，第一期 5 年，每个村民可承包 XX11 亩。王 XX1 一户曾于 2008 年 3 月 6 日向镇政府提起行政处理申请，镇政府作出南万府行决〔2008〕10 号行政处理决定书，确认王 XX1 一户 6 人在 2008 年 2 月 25 日至 2023 年 2 月 24 日期间可享受承包固定田的权利，每人可承包固定田 XX10 亩，

6人共可承包固定田XX7亩；确认王XX1一户6人在2008年2月25日至2023年2月24日期间享有承包预留田的权利，每人可承包预留田XX11亩，6人共可承包预留田XX8亩。该处理决定书已经生效，且王XX1一户按照上述决定内容耕作至今。2017年11月26日，XX村经联社经该社户代表会议三分之二以上户代表表决通过《南沙区万顷沙镇XX村经济联合社股份固化章程》，该章程第三条规定：‘股份制改造的原则是对“集体资产（股本）”和“股东”实行固化，即以2017年11月30日24时前本社所拥有的全部集体资产（包括集体土地）为股本，按一定时间期限为界限（2017年11月30日24时前），对符合本章程规定条件的人员确认其股东身份并对其配发股份，实行固定，简称“固化”。股东人数及持股量固化后，今后本社的股东人数及股权数实行“出生不增、死亡不减、迁入不增、迁出不减”。每一个家庭或家族在人口的自然生老病死和互相继承股份中达到家庭或家族内部的利益平衡。’第十六条关于股东资格的界定规定：‘（一）享受配股分红人员。在配股截止时间2017年11月30日24时前，凡符合下列资格的人员，均可同时获得配股和分红：1.在配股截止时间前，属本社在册户籍，享受本社集体福利分配的村民（有入户挂靠协议的挂靠户村民除外）……’同时通过《农村土地承包经营权确权方案》，该方案第8点规定：‘以2017年11月30日24:00为截止时点，以户为单位，对村民进行登记造册。经法院判决生效享有村民资格的人员应纳入确权对象。’第9点规定：

‘户内于2017年11月30日24:00前的经联社社员核定为本次农村土地承包经营权确权对象(由于户籍一元化管理政策的实施,在2017年3月1日至2017年11月30日24:00时期间正常出生和正常婚嫁的原农业户口迁入均有确权资格,原居民户口迁入、挂靠和新修订的村规民约(村民公约)中不符合条件的除外)。’2017年11月30日XX村土地确权和股份固化人员名单,王XX1一户有5人,为王XX4、王XX1、温XX2、王X、王XX3。据此,2017年12月,XX村经联社再次与各股份固化后的村民签订农村土地(耕地)承包合同,合同期限至2028年12月31日,王XX1一户再次未签署,并由此于2018年12月28日向镇政府提交本次行政处理申请书。经过上述调查后,镇政府于2019年6月26日作出南万府行重决[2019]XX号行政处理决定书,确认自王XX1与XX村经联社签订承包合同之日起至2023年2月24日,王XX1一户承包耕地按6人承包,承包耕地面积为XX3亩;确认自2023年2月25日至2028年12月31日,王XX1一户承包耕地按5人承包,承包耕地面积为XX9亩。不支持王XX1的其他行政处理请求,上述行政处理决定书依法送达王XX1。王XX1不服,遂诉至本院。”

该判决书认定并判决如下:“本院认为,……本案中,王XX1对于其一户6人在2008年2月25日至2023年2月24日期间可享受承包固定田的权利,每人可承包固定田XX10亩,6人共可承包固定田XX7亩;确认王XX1一户6人在2008年2月25日至2023

年2月24日期间享有承包预留田的权利，每人可承包预留田XX11亩，6人共可承包预留田XX8亩无异议，并且亦实际在耕作。但其针对的主要是2017年12月重新签订的合同约定的内容有异议，认为从2023年2月25日至2028年12月31日其应按照承包方家庭持股总数为6人，承包方家庭按股确份额面积为XX3亩，而非承包耕地按5人承包，承包耕地面积为XX9亩。经查，XX村经联社已经该社户代表会议三分之二以上户代表表决通过《南沙区万顷沙镇XX村经济联合社股份固化章程》及《农村土地承包经营权确权方案》，该章程对于股份固化明确为享受配股分红人员为2017年11月30日24时前，属本社在册户籍，享受本社集体福利分配的村民，而确权方案第9点亦明确了户内于2017年11月30日24时前的经联社社员核定为本次农村土地承包经营权确权对象，并制作了土地确权和股份固化人员名单，王XX1一户中，其母亲于2017年3月27日死亡注销了户口，因此王XX1所在的户截至2017年11月30日24时为5人，即王XX1所在的户符合章程及确权方案的股东及土地承包经营权的确权对象应为5人，应分得的耕地面积为XX9亩。因此，镇政府作出南万府行重决〔2019〕XX号行政处理决定书并无不当，本院予以支持。综上，镇政府作出的南万府行重决〔2019〕XX号行政处理决定书认定事实清楚，适用法律正确，程序合法……依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条的规定，判决如下：驳回原告王XX1的诉讼请求。”

申请人不服该判决，向广州铁路运输中级法院提起上诉，该院确认原审法院查明的事实，于2020年6月15日作出（2020）粤71行终XX号《行政判决书》，判决驳回上诉，维持原判。

再查明，2009年2月2日，广州市南沙区人民政府向XX村经联社颁发《广东省农村集体经济组织证明书》（粤农集字第01155301XXXX号）。2020年10月14日，广州市南沙区农业农村局颁发的《农村集体经济组织登记证（副本）》（NO.440115-213XXXX）载明，第三人XX村股份经济合作联合社，有效期限自2020年10月14日至2030年10月13日。XX村经联社现已更名为第三人XX村股份经济合作联合社。2021年1月26日，广州市南沙区民政局向第三人XX村委会颁发的《基层群众性自治组织特别法人统一社会信用代码证书》载明，第三人XX村委会，有效日期自2021年1月26日至2026年1月25日。

2023年8月9日，被申请人作出《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX号），载明：“申请人：王XX1，被申请人：广州市南沙区万顷沙镇XX村股份经济合作联合社、广州市南沙区万顷沙镇XX村民委员会。……本府认为：本案的争议焦点是两被申请人是否应当与申请人补签编码为440115100214000XXXX的《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》并为其颁发相应的农村土地承包经营权证。关于申请人的第一项和第二项请求事项，在案证据及调查结果显示，申请人请求补签的合同系形成于2017年12月份且由于申请人的原因而尚未经双方签字盖章生

效。目前，该合同的发包方名称已发生变更、原承包方代表已死亡而需调整，且申请人与两被申请人之间就落款时间等合同条款细则及是否倒签问题仍有争议、并未能达成一致意见，在此情况下，申请人径行要求两被申请人与其补签该合同且补签时间不晚于其与村民卢 XX1、吴 XX、梁 XX、陈 XX、卢 XX2 的《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》的落款日期，没有事实和法律依据，本府不予支持。关于申请人的第三项请求事项，依相关生效裁决、判决已查明确认的事实及前文所述，现申请人与两被申请人之间暂未签订土地承包合同、不存在成立有效的土地承包合同关系，根据《中华人民共和国农村土地承包法》第二十三条‘承包合同自成立之日起生效。承包方自承包合同生效时取得土地承包经营权’、《农村土地承包合同管理办法》第三条第一款‘农村土地承包经营应当依法签订承包合同。土地承包经营权自承包合同生效时设立’等法律法规规定，涉案土地的土地承包经营权尚未设立，因此申请人要求两被申请人为其颁发《农村土地承包经营权证》，于法无据，本府不予支持。综上所述，本府依照《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第七十六条第（三）项的规定，作出行政处理决定如下：驳回申请人的全部请求事项。”被申请人于 2023 年 8 月 10 日向申请人邮寄送达该《行政处理决定书》。

2023 年 8 月 11 日，申请人不服被申请人作出的《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX 号），向本府申请行政复议。

本府于2023年8月15日向申请人发出《行政复议申请补正通知书》，于2023年8月18日收到申请人提交的补正材料。

上述事实有下列证据予以证实：申请人提供的《行政处理决定申请书》、编码为440115100214000XXXX的《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》；被申请人提供的《调查笔录》两份、《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX号）及送达凭证，广州铁路运输法院（2019）粤7101行初XX号《行政判决书》，广州铁路运输中级法院（2020）粤71行终XX号《行政判决书》；第三人提供的《南沙区万顷沙镇XX村经济联合社股份固化章程表决确认书》《万顷沙镇XX村股份合作经济联合社农村土地承包经营权确权方案》《广州市南沙区万顷沙镇XX村经济联合社〈农村土地承包经营权确权方案〉表决确认书》《广州市南沙区万顷沙镇XX村经济联合社〈农村土地承包经营权确权方案〉表决结果报告》《2017年11月30日XX村土地确权和股份固化人员名单》《广东省农村集体经济组织证明书》（粤农集字第01155301XXXX号）、《农村集体经济组织登记证（副本）》（NO.440115-213XXXX）、《基层群众性自治组织特别法人统一社会信用代码证书》，卢XX1、吴XX、梁XX、陈XX、卢XX2签订的《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》等。

本府认为：

《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第七十六条规定：“乡、民族乡、镇的人民政府行

使下列职权：……（三）保护社会主义的全民所有的财产和劳动群众集体所有的财产，保护公民私人所有的合法财产，维护社会秩序，保障公民的人身权利、民主权利和其他权利……”《中华人民共和国农村土地承包法》第十二条第三款规定：“乡（镇）人民政府负责本行政区域内农村土地承包经营及承包经营合同管理。”《农村土地承包合同管理办法》（中华人民共和国农业农村部令2023年第1号）第六条第三款规定：“乡（镇）人民政府负责本行政区域内农村土地承包合同管理。”本案中，申请人与两第三人就签订农村土地承包经营合同及颁发农村土地承包经营权证产生争议，被申请人作为申请人及两第三人所在行政区域内负责农村土地承包经营及农村土地承包合同管理的镇人民政府，具有对申请人和第三人之间的土地承包经营争议进行处理的法定职权。

《中华人民共和国农村土地承包法》第十九条规定：“土地承包应当遵循以下原则：（一）按照规定统一组织承包时，本集体经济组织成员依法平等地行使承包土地的权利，也可以自愿放弃承包土地的权利；（二）民主协商，公平合理；（三）承包方案应当按照本法第十三条的规定，依法经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意；（四）承包程序合法。”第二十条规定：“土地承包应当按照以下程序进行：（一）本集体经济组织成员的村民会议选举产生承包工作小组；（二）承包工作小组依照法律、法规的规定拟订并

公布承包方案；（三）依法召开本集体经济组织成员的村民会议，讨论通过承包方案；（四）公开组织实施承包方案；（五）签订承包合同。”第二十二规定：“发包方应当与承包方签订书面承包合同。承包合同一般包括以下条款：（一）发包方、承包方的名称，发包方负责人和承包方代表的姓名、住所；（二）承包土地的名称、坐落、面积、质量等级；（三）承包期限和起止日期；（四）承包土地的用途；（五）发包方和承包方的权利和义务；（六）违约责任。”根据广州铁路运输法院于2020年1月6日作出的（2019）粤7101行初XX号《行政判决书》和广州市铁路运输中级人民法院于2020年6月15日作出的（2020）粤71行终XX号《行政判决书》可知，XX村经联社于2017年11月26日通过《农村土地承包经营权确权方案》，且一、二审法院均认定万顷沙镇人民政府于2019年6月26日作出的南万府行重决〔2019〕XX号《行政处理决定书》认定事实清楚，适用法律正确，程序合法。南万府行重决〔2019〕XX号《行政处理决定书》确认，自申请人与XX村经联社签订承包合同之日起至2023年2月24日，申请人一户承包耕地按6人承包，承包耕地面积为XX3亩；自2023年2月25日至2028年12月31日，申请人一户承包耕地按5人承包，承包耕地面积为XX9亩。现申请人于2023年6月14日向被申请人提交《行政处理申请书》，要求按王XX4、王XX1、温XX2、王X、王XX35人承包耕地且签订合同日期不晚于2017年12月11日的方式补签涉案承包合同。首先，涉案承包合

同中载明的承包方代表王 XX4 已于 2018 年 5 月 11 日去世，申请人要求继续以王 XX4 作为承包方代表补签涉案承包合同，显然与客观事实不符。其次，2019 年 6 月 26 日作出的南万府行重决〔2019〕XX 号《行政处理决定书》确认“自申请人与 XX 村经联社签订承包合同之日起至 2023 年 2 月 24 日，申请人一户承包耕地按 6 人承包，承包耕地面积为 XX3 亩；自 2023 年 2 月 25 日至 2028 年 12 月 31 日，申请人一户承包耕地按 5 人承包，承包耕地面积为 XX9 亩。”该行政处理决定书确认的签订承包合同之日应为双方实际签订承包合同的时间，而非申请人现在主张的不晚于 2017 年 12 月 11 日的倒签合同时间，故，申请人要求按王 XX4、王 XX1、温 XX2、王 X、王 XX35 人承包耕地且签订合同日期不晚于 2017 年 12 月 11 日的方式补签涉案承包合同的请求，既不符合客观事实，也与南万府行重决〔2019〕XX 号《行政处理决定书》确认的内容相悖，申请人的该项请求缺乏事实和法律依据，本府不予支持。同理，因王 XX4 已于 2018 年 5 月 11 日去世，申请人要求第三人向其颁发权利主体为王 XX4 的《中华人民共和国农村土地承包经营权证》，于法无据。综上，申请人申请撤销被申请人作出的《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX 号），并责令被申请人重新作出具体行政行为，于法无据，本府不予支持。

被申请人于 2023 年 6 月 14 日收到申请人的行政处理申请，经调查后，于 2023 年 8 月 9 日作出《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX 号），并于 2023 年 8 月 10 日将该《行政处理

决定书》邮寄送达申请人，程序合法。

本府决定：

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规定，维持被申请人于2023年8月9日作出的《行政处理决定书》（南万府行决〔2023〕XX号）。

申请人、第三人如对本决定不服，可以自接到本决定之日起15日内向广州铁路运输法院提起行政诉讼。

本件与原件核对无异

二〇二三年十一月一日