

广州市南沙区人民政府 行政复议决定书

穗南府行复〔2024〕28号

申请人：陈 XX1。

申请人：陈 XX2。

申请人：冯 XX。

申请人：周 XX。

被申请人：广州市规划和自然资源局南沙区分局。

地址：广州市南沙区凤凰大道1号行政中心E栋4楼。

法定代表人：王巍，职务：局长。

申请人认为被申请人未履行法定职责，向本府申请行政复议，本府依法予以受理，本案适用普通程序审理，现已审查终结。

申请人请求：

确认被申请人未依法正确履行查处职责的行为违法，责令被申请人限期内履行查处职责，并进行书面回复。

申请人称：

四申请人系广州市南沙区大岗镇 XX 村第 X 小组村民，该小组合法所有的 83.748 亩农田，位于 XXXX 三期至 XXX 农庄之间。1999 年，在没有任何合法征收或征用审批手续的情况下，广州市南沙区大岗镇 XX 村村民委员会（下称 XX 村村委会）以征用名义私自将上述土地转租给广州市南沙区大岗镇 XX 房地产开发公司（下称 XX 房地产开发公司），而四申请人等村民从未见过土地征用的任何公告及土地征收手续，并不了解前述圈地行为的依据、土地后续用途。

根据《中华人民共和国土地管理法》第三十八条第一款、《中华人民共和国农村土地承包法》第二十六条、第二十八条以及《农业农村部关于统筹利用撂荒地促进农业生产发展的指导意见》（农规发〔2021〕1 号）第一条的规定，对于耕地撂荒的违法行为应当从严查处。

根据《中华人民共和国土地管理法》第六十七条第一款的规定，为维护合法权益，四申请人于 2023 年 6 月 25 日通过中国邮政方式（单号：121404258XXXX）向被申请人邮寄《土地撂荒查处申请》，请求对位于广州市南沙区大岗镇 XX 村 XXXX 三期至 XXX 农庄之间面积约 35 亩耕地（下称涉案地块）撂荒的违法行为进行查处，并将处理结果告知四申请人。2023 年 9 月 16 日，四申请人收到被申请人作出的《广州市规划和自然资源局南沙区分局关于土地撂荒查处申请的复函》（穗规划资源南〔2023〕XX 号）。被申请人对土地撂荒行为具有监督检查职责，但被申请

人作出的《广州市规划和自然资源局南沙区分局关于土地撂荒查处申请的复函》(穗规划资源南〔2023〕XX号)明显答复错误,未对四申请人案涉地块被非法占用的行为调查处理,并未履行其查处职责。其次,根据《国土资源行政处罚办法》第五条的规定,本案中,被申请人负有法定查处职责,其作出答复函后,四申请人分别联系广州市南沙区大岗镇人民政府、广州市南沙区农业农村局,均被告知查处申请应向被申请人申请,后续结果应由被申请人进行答复。但四申请人至今并未收到被申请人或广州市南沙区大岗镇人民政府、广州市南沙区农业农村局作出的任何书面答复,被申请人未依法正确履行查处答复职责。

综上,四申请人认为,被申请人未依法履行查处职责的行为违法,为维护四申请人的合法权益,现四申请人根据《中华人民共和国行政复议法》的规定提起行政复议申请,望复议机关依法支持四申请人的复议请求。

被申请人答复称:

一、四申请人申请查处事项不属于被申请人的职责范围。

2023年8月28日,被申请人收到四申请人提交的《土地撂荒查处申请》,四申请人请求对涉案地块撂荒的违法行为进行查处,并将处理结果告知四申请人。

被申请人收到该申请材料后,即对该地块情况进行核查并向广州市南沙区大岗镇人民政府了解情况。经核查,四申请人申请查处的地块位于广州市南沙区大岗镇XX村XXXX三期至XXX农庄之间,1999年原潭洲镇人民政府、XX房地产开发公司与XX

村经济合作社签订了约 83.748 亩土地的《潭洲镇政府征用 XX 村土地协议书》及 2.66 亩的《征地补充协议书》，合计征用土地约为 86.408 亩，XX 房地产开发公司向 XX 村经济合作社支付了相关费用。根据四申请人提供的影像图标注的土地位置大致范围判断，四申请人申请查处的约 35 亩土地位于该 86.408 亩土地范围。另经核 2022 年土地利用现状，该 35 亩地块为果园、水浇地和水田。XX 房地产开发公司称 XX 村将地块移交给其管理后，一直委托他人进行发包耕种，最近一期为委托何 XX 管理，何 XX 在地块上种植甘蔗、香蕉等。

根据《中华人民共和国土地管理法》第十三条、《广东省土地管理条例》第三条、第十二条及相关规范性文件《农业农村部关于统筹利用撂荒地促进农业生产发展的指导意见》（农规发〔2021〕1号）、《国务院办公厅关于尽快恢复撂荒耕地生产的紧急通知》（国办发明电〔2004〕15号）等的精神，对于耕地撂荒的，由农业农村部门进行监督管理，被申请人不具有查处耕地撂荒的法定职责。

另四申请人认为根据《中华人民共和国土地管理法》第三十八条的规定，涉案地块构成闲置土地，被申请人应查处相关违法用地。但经核实，涉案地块并不符合该条规定情况。《中华人民共和国土地管理法》第三十八条规定的闲置土地是“已经办理审批手续的非农业建设占用耕地”，但四申请人申请查处的土地并未办理审批手续，并不适用该条法律规定，综上，四申请人申请查处事项不属于被申请人的职责范围。

二、四申请人查处事项，已移送职能部门进行查处。

根据《中华人民共和国土地管理法》第十三条和《中华人民共和国农村土地承包法》第三条的规定，农村集体土地采取家庭承包方式进行耕种使用。同时根据《中华人民共和国农村土地承包法》第十二条和《广东省土地管理条例》第三条的规定，农村土地的承包使用职能属于农业农村部门和属地镇政府。

基于上述规定，2023年9月13日，被申请人向广州市南沙区农业农村局和广州市南沙区大岗镇人民政府作出了《广州市规划和自然资源局南沙区分局关于移交撂荒耕地线索的函》，并于当日向申请人作出了《广州市规划和自然资源局南沙区分局关于土地撂荒查处申请的复函》(穗规划资源南〔2023〕XX号)，告知移送职能部门处理的相关情况。综上，被申请人已尽合理的告知义务，并不存在行政不作为的情况。

三、本案行政复议应予以驳回。

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十九条的规定，四申请人查处事项不是被申请人的法定职责，且被申请人已移送职能部门，故本案应驳回四申请人的复议申请。

综上，四申请人申请查处事项不是被申请人的职责范围，四申请人的请求没有事实和法律依据，应予驳回。故根据《中华人民共和国行政复议法》的相关规定，请求复议机关驳回申请人的请求。

本府查明：

2023年6月26日，四申请人向被申请人提交《土地撂荒查处申请》及附件《土地卫星定位图》《XX村土地利用现状耕地和其他农用地分布示意图》、XXXX三期至XXX农庄之间35亩耕地闲置的照片。其中，《土地撂荒查处申请》载明：“申请人为陈XX1、陈XX2、冯XX、周XX等人；申请事项：请求对位于广州市南沙区大岗镇XX村XXXX三期至XXX农庄之间面积约35亩耕地（即涉案地块）撂荒的违法行为进行查处，并将处理结果告知申请人；事实与理由：申请人均为广东省广州市南沙区大岗镇XX村第X小组村民，该小组合法所有的83.748亩农田，位于XXXX三期至XXX农庄之间。1999年，在没有任何合法征收或征用审批手续的情况下，XX村村委会以征用名义私自将上述土地转租给南沙区大岗镇XX房地产开发公司。而申请人等村民从未见过土地征用的任何公告及土地征收手续，并不了解前述圈地行为的依据、土地后续用途。根据《中华人民共和国土地管理法》第三十八条第一款、《中华人民共和国农村土地承包法》第二十六条、第二十八条以及《农业农村部关于统筹利用撂荒地促进农业生产发展的指导意见》（农规发〔2021〕1号）第一条的规定，对于耕地撂荒的违法行为应当从严查处。根据《中华人民共和国土地管理法》第六十七条第一款的规定，为维护合法权益，申请人特向贵机关提起查处申请……”

被申请人收到四申请人的《土地撂荒查处申请》后，对涉案地块进行调查。被申请人经调查核实，原潭洲镇人民政府、潭洲镇XX村经济合作社以及XX房地产开发公司分别于1999年

9月14日、1999年12月30日签订《潭洲镇政府征用XX村土地协议书》《征地补充协议书》，分别约定征用XX村土地83.748亩、2.66亩，合计征用土地约为86.408亩。涉案地块在上述征用土地范围内。XX房地产开发公司有委托案外人何XX耕种涉案地块，根据何XX于2019年9月26日向XX房地产开发公司提交的《南沙区促进农业产业化发展农业设施补助申请表》载明：“农业设施建设地点为大岗镇XX村XX农庄至XXXX之间地块，申请补助农业设施类型为新建类种植业喷滴灌设施，计划建设面积30亩，主要生产品种为甘蔗、绿化树木……”根据2022年土地利用现状图显示，涉案地块为果园、水浇地和水田。被申请人在南沙国土规划空间信息一体化平台进行查询显示，涉案地块未办理非农业建设占用耕地审批手续。2024年1月26日，被申请人到涉案地块进行现场调查并拍摄多张现场照片，现场照片均显示涉案地块有种植蔬菜、甘蔗、香蕉树等，未见违法用地情况。

2023年9月13日，被申请人向广州市南沙区农业农村局以及广州市南沙区大岗镇人民政府出具《广州市规划和自然资源局南沙区分局关于关于移交撂荒耕地线索的函》，将四申请人提交的相关材料作为撂荒耕地线索移交，并于次日通过电子公文方式送达广州市南沙区农业农村局、广州市南沙区大岗镇人民政府。

同日，被申请人向四申请人作出的《广州市规划和自然资源局南沙区分局关于土地撂荒查处申请的复函》（穗规划资源

南〔2023〕XX号）载明：“你们向广州市规划和自然资源局南沙区分局提交的《土地撂荒查处申请》及相关材料收悉。经研究，现函复如下：根据职能分工，耕地撂荒由农业农村部门监督管理，我局已将你们提供的材料作为线索移交给大岗镇人民政府、区农业农村局。后续你们对于耕地撂荒事宜，如有其它意见或材料补充，请径向以上单位提供。特此告知。”被申请人于2023年9月15日向四申请人寄出该复函，四申请人于2023年9月16日签收。

2024年1月15日，申请人认为被申请人未履行法定职责，向本府申请行政复议。

上述事实有下列证据予以证实：四申请人提交的《土地撂荒查处申请》及附件《土地卫星定位图》《XX村土地利用现状耕地和其他农用地分布示意图》、XXXX三期至XXX农庄之间35亩耕地闲置的照片，被申请人提交的《潭洲镇政府征用XX村土地协议书》《征地补充协议书》《南沙区促进农业产业化发展农业设施补助申请表》、现场照片、南沙国土规划空间信息一体化平台截图、《广州市规划和自然资源局南沙区分局关于移交撂荒耕地线索的函》《广州市规划和自然资源局南沙区分局关于土地撂荒查处申请的复函》（穗规划资源南〔2023〕XX号）及送达凭证等。

本府认为：

一、被申请人具有作出《广州市规划和自然资源局南沙区分局关于土地撂荒查处申请的复函》（穗规划资源南〔2023〕XX号）的法定职权。

《中华人民共和国土地管理法》第六十七条第一款规定：“县级以上人民政府自然资源主管部门对违反土地管理法律、法规的行为进行监督检查。”本案中，四申请人向被申请人反映涉案地块撂荒的情况，被申请人作为县级以上人民政府自然资源主管部门，具有对四申请人所反映的土地事项作出处理的法定职权。

二、被申请人已依法履行法定职责。

《中华人民共和国土地管理法》第三十八条第一款规定：“禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地。已经办理审批手续的非农业建设占用耕地，一年内不用而又可以耕种并收获的，应当由原耕种该幅耕地的集体或者个人恢复耕种，也可以由用地单位组织耕种；一年以上未动工建设的，应当按照省、自治区、直辖市的规定缴纳闲置费；连续二年未使用的，经原批准机关批准，由县级以上人民政府无偿收回用地单位的土地使用权；该幅土地原为农民集体所有的，应当交由原农村集体经济组织恢复耕种。”《广东省土地管理条例》第三条规定：“县级以上人民政府自然资源主管部门负责土地管理和监督工作。县级以上人民政府农业农村主管部门负责农村宅基地改革和管理相关工作，做好耕地质量管理相关工作；林业主管部门负责林地管理相关工作。其他有关部门按照各自职责，共同做好土地管

理相关工作。”第十七条第一款规定：“各级人民政府应当采取措施防止和纠正耕地非农化、非粮化和长期撂荒，加强高标准农田建设，提升耕地质量，保证其用途、质量和产能。”本案中，四申请人向被申请人反映涉案地块撂荒的情况，随后被申请人依法进行调查。经调查，涉案地块并未办理非农业建设占用耕地审批手续，且被申请人亦有到涉案地块进行现场调查，查明涉案地块有种植农作物，未见存在违法用地情况，故不适用《中华人民共和国土地管理法》第三十八条第一款的规定。另，根据《广东省土地管理条例》第三条、第十七条第一款的规定，被申请人将该撂荒耕地线索移交广州市南沙区农业农村局及广州市南沙区大岗镇人民政府，并向四申请人作出《广州市规划和自然资源局南沙区分局关于土地撂荒查处申请的复函》（穗规划资源南〔2023〕XX号），已履行法定职责。申请人请求确认被申请人未履行法定职责于法无据，本府不予支持。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十九条的规定，驳回申请人的行政复议请求。

申请人如不服本决定，可在收到本《行政复议决定书》之日起15日内，依法向广州铁路运输法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二四年三月十九日

