

行政复议决定书

郑政（行复决）〔2022〕13号

申请人：吴鹏飞

被申请人：新郑市人民政府

申请人不服被申请人对其作出的土地使用权案件处理决定，于2022年1月17日提出行政复议申请，本机关依法已予受理。现审理终结。

申请人请求：1. 撤销被申请人作出的《新郑市人民政府关于吴鹏飞土地使用权确权案件的处理决定》；2. 责令被申请人对申请人家庭所承包经营的土地依法纠错并确权颁证。

经审理查明：1998年，新郑市**镇人民政府颁发《土地承包经营权证书》（以下简称1998年土地承包证），该证书载明吴*祥作为承包户承包**镇**村村民委员会街东头、范家坟、西北地、自留地共4块承包地，承包地总面积10.14亩。2017年7月，被申请人颁发豫(2017)新郑市农村土地承包经营权第027789号《中华人民共和国农村土地承包经营权证》（以下简称2017年土地承包证），该证显示承包方代表吴*祥，承包方式家庭承

包，承包方家庭成员情况（含申请人吴鹏飞），承包地确权总面积 8.77 亩，承包地块为 4 块。申请人认为 1998 年土地承包证换发为 2017 年土地承包证后，土地面积减少，侵害其合法权益，提起行政诉讼。2019 年 1 月，郑州市中级人民法院作出（2018）豫 01 行初 514 号行政判决（以下简称 514 号判决），判决撤销 2017 年土地承包证，责令被申请人重新作出处理。2019 年 9 月，河南省高级人民法院驳回被申请人上诉，维持一审判决。

2021 年 9 月 27 日，被申请人下发《通知》，要求**镇人民政府（以下简称**镇政府）按照 514 号判决要求，做好判决的执行工作。2021 年 11 月 5 日，**镇政府制作《吴鹏飞家土地确权登记颁证工作实施方案》，该方案对土地确权工作的具体内容、工作流程及纠纷调解等工作进行明确。2021 年 11 月 8 日，**镇政府制作《告知书》，要求申请人依规配合确权登记颁证工作，提交承包合同、土地权证、户籍信息，协助工作组进行调查摸底、实地勘测、指界勾界、确认测绘结果、完善合同等工作。2021 年 11 月 11 日，**村委会、**镇农业服务中心对吴鹏飞家家庭成员信息进行公示，2021 年 11 月 19 日，**镇农业服务中心、**村委会相关工作人员和申请人一起进行现场指界、测量土地等工作。在此期间，申请人认为其 1998 年土地承包证记载的街东头承包地有一部分被修路非法占用，范家坟承包地有一部分被修路非法占用、一部分被非法收回，西北地承包地、自留地承包地被村委会以新增人口为由非法收回。**村委会认为街东头承包地虽因修路占用，但通过村西边土地调整分配，已经做到占补平衡。

且该地块现状为道路，不具备确权至承包户的条件。范家坟承包地情况相同，大部分面积为申请人家庭承包，一部分现状为道路，另一部分在村组集体调整时由其他村民承包，不具备全部确权至申请人家庭的条件。证载的西北地承包地、自留地承包地在村组集体调整时由其他村民承包。2021年12月13日，**镇农业服务中心向**镇政府上报《关于对**村吴鹏飞家土地不予确权登记颁证的情况汇报》，该报告显示因确权双方就土地权属、面积存在争议，指界无法完成，且协商无果，决定暂不对吴鹏飞家进行土地确权登记颁证。2021年12月13日，**镇政府向被申请人上报《关于对吴鹏飞执行案件办理进展情况的报告》，决定暂不对吴鹏飞家的土地进行农村承包地确权登记颁证。2021年12月16日，被申请人作出《新郑市人民政府关于吴鹏飞土地使用权确权案件的处理决定》，根据《河南省人民政府办公厅关于开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作的实施意见》（豫政办〔2015〕39号）、《郑州市人民政府办公厅关于全面开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作的实施意见》（郑政办〔2016〕9号）“权属争议未解决的不进行确权登记颁证”之规定，决定对吴鹏飞所申请的农村土地不予确权，待涉案土地权属争议解决后按照法定程序进行确权。

另，经本机关实地调查和询问，确认以下事实：1. 被申请人2017年7月为申请人父亲吴*祥颁发的2017年土地承包证中承包地块编码为4101841062270100056的地块对应的是1998年土地承包证上记载的街东头地块，面积由3.69亩变更为3.35亩，

减少原因为修路占用；地块编码为 4101841062270100055 的地块对应的是 1998 年土地承包证上记载的范家坟地块，面积由 3.17 亩变更为 2.70 亩，减少原因为修路占用和统一调整；地块编码为 4101841062270100053 和地块编码为 4101841062270100054 的地块为新调整增加的两块承包土地。1998 年土地承包证上记载的西北地和自留地被调整至其他村民。2. 根据村委会会议记录载明，2006 年 12 月、2010 年 9 月、2015 年 10 月，**村由于修建道路、新农村建设、丹江口水库移民、村民人口增加占用等原因，依据土地现状，综合考虑人口数量、粮食产量等因素对全村土地进行了调整分配，客观导致申请人家承包土地的位置、面积存在变化。

以上事实有行政判决书、实施方案、《告知书》、1998 年土地承包证、2017 年土地承包证、《关于对吴鹏飞执行案件办理进展情况的报告》、《新郑市人民政府关于吴鹏飞土地使用权确权案件的处理决定》、现场照片、询问笔录等证据材料为证。

本机关认为：2021 年 9 月，被申请人按照 (2019) 豫行终 1061 号行政判决要求，重新对申请人承包土地进行确权，制定了工作方案、告知了申请人需要配合完成的工作、对申请人家庭成员信息进行公示。2021 年 11 月 19 日，**镇农业服务中心、**村委会相关工作人员和申请人一起进行现场指界、测量土地等工作，在此过程中，申请人认为修路非法占用其承包地和非法收回其部分承包地，未对其进行补偿，申请人主张应当将修路占用承包地和收回的承包地确认至其家庭承包范围。即申请人认为其合法承

包的土地应当包含其1998年土地承包证的四块土地和2017年土地承包证上的地块编码为4101841062270100053和地块编码为4101841062270100054的地块。村委会认为街东头承包地虽因修路占用，但通过村西边土地调整分配，已经做到占补平衡。且该地块现状为道路，不具备确权至承包户的条件。范家坟承包地情况相同，大部分面积为申请人家庭承包，一部分现状为道路，另一部分在村组集体调整时由其他村民承包，不具备全部确权至申请人家庭的条件。双方存在权属争议，因此，被申请人根据《河南省人民政府办公厅关于开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作的实施意见》第三条“对存在争议和纠纷的，先依法解决，再予以确权登记”和《郑州市人民政府办公厅关于全面开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作的实施意见》第三项基本原则里的第二条“权属争议未解决的不进行确权登记颁证”的规定，作出对申请人所申请的农村土地不予确权，待涉案土地权属争议解决后按照法定程序进行确权的决定，并无不当。对于申请人提出的责令被申请人对申请人家庭所承包经营的土地依法纠错并确权颁证的请求，待争议解决后按照法定程序依法进行。

需要说明的是，目前对土地权属存在争议，应当坚持既要尊重历史事实，又要正视现实状况的原则，积极主动地进行沟通协商。协商不成的，可以依据《中华人民共和国农村土地承包法》第四章第五十五条等规定依法解决。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项之规定，本机关决定：维持被申请人作出的《新郑市人

民政府关于吴鹏飞土地使用权确权案件的处理决定》。

申请人如不服本行政复议决定，可以在收到本行政复议决定书之日起 15 日内，依法向人民法院起诉。

本行政复议决定书一经送达，即发生法律效力。

2022 年 3 月 18 日