

广州市南沙区人民政府

行政复议决定书

穗南府行复〔2024〕578号

申请人：黎 XX。

被申请人：广州市南沙区综合行政执法局。

地址：广州市南沙区进港大道港口大厦 585 号。

法定代表人：施晓彬，职务：局长。

申请人不服被申请人于 2024 年 10 月 25 日作出的《责令改正通知书》〔粤穗南综执（万）责字〔2024〕第 XX 号〕（下称涉案《责令改正通知书》），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。因情况复杂，本府于 2025 年 1 月 27 日依法将本案审查期限延长 30 日，现已审查终结。

申请人请求：

撤销被申请人作出的涉案《责令改正通知书》。

申请人称：

申请人是南沙区万顷沙镇 XX 村村民，享有 XX 村集体经

济组织成员资格，并积极履行集体经济组织成员义务，理应享有村集体土地分配及使用权。涉案《责令改正通知书》载明的南沙区万顷沙镇 XX 村 XX 路 XX 号北侧 XX 米地块（下称涉案地块），为申请人通过合法合规的方式自村委会处取得，符合土地承包及土地分配的相关规定，不存在恶意违法占用国家基本农田的情况，申请人行为上不具有行政违法的可罚性。

XX 村历来有种植番石榴为生的传统，番石榴种植产业也是村委会主推并鼓励村民大力发展的地方特色农业，村委会给农户们保价 6000 元/亩，种植番石榴全年均有收获。其中，每年六月至十月是番石榴价格和产量最好的时期，把握好时机，村民收入最多可达十万元以上。许多村民家中唯一的收入来源就是从生产队承包或分配的土地上种植番石榴，每年只能依靠向供应商出售番石榴养活家中老小。且当地的地理环境和土壤情况不适宜种植水稻，否则影响水稻产量，进而影响农民一年的收入。强行将土地收回种植水稻并不符合当地的土壤条件，也不符合村民们的实际情况。农田保护固然重要，但农田保护不能脱离地方农业实际，不能以牺牲村民的合法权益、牺牲村民生活来源作为代价。

综上所述，申请人按照村集体早年分配及鼓励政策，在自己合法取得土地上种植番石榴的行为是完全正当的，属于正常使用自己具有合法权属的土地的行为，从农村实际生产生活角度出发，此举完全符合农村土地制度的立法原意。

被申请人在没有调查清楚地方具体生产生活状况的情况下，草率认定基本农田界限，人为制造村集体之间的矛盾，

并且不理睬村民实际生活来源构成，“一刀切”的要求申请人限期砍伐涉案地块果树、重新种植农作物是完全错误的，严重侵犯了申请人的土地使用权和财产权益，请求复议机关予以纠正。

被申请人答复称：

一、被申请人有权对申请人占用永久基本农田发展林果业的违法行为进行调查处理。

根据《中华人民共和国土地管理法》第六十七条第一款以及《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113号）规定，被申请人有权对申请人占用永久基本农田发展林果业的违法行为进行调查处理。

二、被申请人作出的涉案《责令改正通知书》程序正当，具有明确的事实和法律依据。

根据上级部门交办的图斑线索，被申请人于2024年10月25日，前往涉案地块进行现场核查，发现申请人在基本农田上种植番石榴树，面积约4.601亩。随后，被申请人前往广州市南沙区万顷沙镇XX村民委员会进行询问调查。经调查，涉案地块的权属人为XX村委，申请人为该村村民，涉案地块从2020年1月1日起分田到户分配给申请人使用，分田耕种为期十年。申请人的上述行为已违反《中华人民共和国土地管理法》第三十七条第三款的规定。

同日，被申请人再次前往涉案地块进行现场勘查，并依据《中华人民共和国土地管理法》第七十五条以及《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条的规定，向申请人作出涉

案《责令改正通知书》，责令其立即停止和改正违法行为，并要求其于 2024 年 10 月 30 日前，恢复土地原状和种植粮食作物。因申请人不在现场，被申请人将该涉案《责令改正通知书》粘贴于申请人耕作土地的看护房上，并对现场进行拍照记录。目前，涉案地块尚未整改和恢复原状，后续被申请人将结合实际调查情况，进一步展开执法工作。

综上所述，被申请人作出的涉案《责令改正通知书》主体适格、程序合法、事实明确、具有法律依据。申请人的复议请求缺乏事实和法律依据，应予驳回。

本府查明：

2024 年 10 月 25 日，被申请人对涉案地块进行现场检查并拍摄照片，照片显示上述地块种植的作物为番石榴。

被申请人提交的《卫星影像/无人机图片照片》显示，涉案地块位于南沙区国土空间总体规划的永久基本农田范围内。

2024 年 10 月 25 日，广州市南沙区万顷沙镇 XX 村民委员会出具《情况说明》，载明：“兹有 XX 村第 XX 生产队村民黎 XX，该生产队于 2020 年 1 月 1 日自行分田到户，黎 XX 一家五口在 XX 路 XX 号北侧 XX 米分得土地共 4.601 亩，分田耕种期限为十年，期满后生产队进行重新分配。”

2024 年 10 月 25 日，被申请人作出涉案《责令改正通知书》，载明：“黎 XX：你于 2024 年 10 月 25 日在万顷沙镇 XX 村 XX 路 XX 号北侧 XX 米进行占用基本农田发展林果业，违反《中华人民共和国土地管理法》第三十七条的规定，现依据《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条和《中华人民共和国土地管理法》第七十五条的规定：责令你立即停止

违法行为；请你在 2024 年 10 月 30 日 9 时前恢复土地原状，种植粮食作物。”同日，被申请人将涉案《责令改正通知书》留置送达申请人。

2024 年 11 月 7 日，申请人不服被申请人作出的涉案《责令改正通知书》申请行政复议，本府于 2024 年 11 月 13 日收到申请人的行政复议申请材料，于 2024 年 11 月 18 日作出《补正行政复议申请材料通知书》，通知申请人补正行政复议申请材料，于 2024 年 11 月 29 日收到申请人的补正材料。

上述事实有下列证据予以证实：现场检查（勘测）照片、《卫星影像/无人机图片照片》《情况说明》《责令改正通知书》[粤穗南综执（万）责字〔2024〕第 XX 号]及送达材料等。

本府认为：

《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。”《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113 号）第二条规定：“广州市南沙区综合行政执法局的具体职能如下：……（十）行使国土资源管理领域法律、法规规章规定的行政处罚权；……与上述行政处罚权相关的监督检查、行政强制职权，由广州市南沙区综合行政执法局依法行使。相关行政执法权由广州市南沙区综合行政执法局集中行使后，其他行政主管部门不得再行使；……”本案中，涉案地块位于广州市南沙区辖区范围内，被申请人作为南沙区综合行政执法机构，具有对涉案地块上占用永久基本农田发展林果业的违法行为进行处理的法定职权。

《中华人民共和国土地管理法》第三十四条第一款规定：“永久基本农田划定以乡（镇）为单位进行，由县级人民政府自然资源主管部门会同同级农业农村主管部门组织实施。永久基本农田应当落实到地块，纳入国家永久基本农田数据库严格管理。”第三十五条第一款规定：“永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途……”第三十七条第三款规定：“禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼。”《中华人民共和国土地管理法实施条例》第五十一条规定：“违反《土地管理法》第三十七条的规定，非法占用永久基本农田发展林果业或者挖塘养鱼的，由县级以上人民政府自然资源主管部门责令限期改正；逾期不改正的，按占用面积处耕地开垦费2倍以上5倍以下的罚款；破坏种植条件的，依照《土地管理法》第七十五条的规定处罚。”

本案中，涉案地块属于永久基本农田，申请人在涉案地块上种植番石榴，属于占用永久基本农田发展林果业。被申请人据此向申请人作出涉案《责令改正通知书》，责令申请人停止违法行为，恢复土地原状，种植粮食作物，符合上述规定，本府予以支持。关于申请人认为其在取得合法使用权的土地上种植番石榴的行为正当的主张，没有法律依据，本府不予支持。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条的规定，维持被申请人于2024年10月25日作出的《责令改正通知书》[粤穗南综执（万）责字〔2024〕第XX号]。

申请人如对本决定不服，可以在收到本《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

二〇二五年二月十七日