

广州市南沙区人民政府

行政复议决定书

穗南府行复〔2024〕608号

申请人：梁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9月13日强制拆除其位于广州市南沙区榄核镇XX村XX号北侧简易棚的行为（下称涉案强制拆除行为），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：

确认涉案强制拆除行为违法。

申请人称：

申请人是XX村村民，享有XX村集体经济组织成员资格，并在成年后积极履行集体经济组织成员义务，理应享有土地分配及使用权。涉案通知书上所载明的榄核镇XX村XX号北

侧地块（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，符合村规民约的相关规定，不存在占用村集体土地，违法搭建简易棚堆放杂物的情况。本案中，申请人正常使用自己具有合法权属的土地的行为，是从切实的农村生产生活角度出发，此举完全符合农村土地制度的立法原意。涉案简易棚所在地块有1米几的土地是换地，有2米几的土地是申请人原来的宅基地。综上所述，被申请人在没有查清案件事实的前提下，做出了错误的认定，其要求申请人限期拆除涉案简易棚、清运物品的请求完全错误。涉案强制拆除行为已经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非法占用土地的行为进行处理。

根据《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）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）的规定，国土资源管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权及相关的监督检查、行政强制职权，由被申请人统一行使。所以，被申请人有权对申请人非法占用土地的行为进行处理。

二、申请人未经批准，违法用地，被申请人依法对其在涉案地块上兴建的简易棚进行强制拆除，具有明确的事实和法律依据。

2023 年 10 月 24 日，被申请人在日常巡查中发现，申请人在涉案地块上搭建简易棚，且将地面硬底化，面积约 0.1 亩(折合 68 平方米)，违反了《中华人民共和国土地管理法》的相关规定。被申请人责令申请人立即停止和改正违法行为，并要求其于 2023 年 10 月 26 日自行整改、恢复土地原貌和恢复耕种。因申请人不配合调查，被申请人将《责令改正通知书》(粤穗南综执(榄)责字〔2023〕第 XX 号)粘贴于申请人住所外，并对现场进行拍照。

2024 年 9 月 2 日，被申请人再次到涉案地块进行检查，发现该地块并未整改。为进一步查明案件事实，被申请人到广州市南沙区榄核镇 XX 股份合作经济联合社(下称 XX 经济联合社)进行调查询问。经调查，涉案地块的权属人为 XX 经济联合社，申请人为该社村民。目前该地块作为自留地分配给申请人使用，双方没有签订承包合同，且申请人在建设简易棚前并未取得相关的用地批准文件。同日下午，执法人员再次到涉案地块进行现场勘验，但申请人经联系后未到现场配合调查。其后，被申请人就申请人非法占用土地的违法行为，再次向其留置送达《责令改正通知书》(粤穗南综执(榄)责字〔2024〕第 XX 号)，责令其于 2024 年 9 月 4 日 15 时前自行整改，恢复土地原貌和复耕复绿。以上执法过程由 XX 经济联合社两名工作人员全程见证。

2024 年 9 月 10 日，申请人前往 XX 村委与被申请人协商整改。被申请人口头告知申请人，将于 9 月 13 日对涉案简易棚进行拆除，并请其尽快搬离棚内物品。

2024年9月13日，由于申请人逾期未自行整改，执法人员在申请人及广州市南沙公证人员的见证下对涉案简易棚进行拆除。公证人员已对简易棚的内部及物品现状进行保全证据公证。拆除后现场的所有物品均原地放置(包括搭建的铁皮、建筑材料、棚内生活用品等)。其后，申请人向被申请人出具《关于广州市南沙区榄核镇XX村XX号北侧整改承诺书》，承诺配合整改复耕，并于15日内自行搬离上述棚内堆放材料。

2024年12月19日，被申请人再次前往涉案地块进行现场检查，发现涉案地块并未复耕复垦，仍放置少量木材和生活用品。

综上，申请人的上述行为已违反《中华人民共和国土地管理法》第三十七条第一款、第二款的规定，依据《中华人民共和国土地管理法》第七十五条、第七十七条第一款的规定，申请人未经批准，擅自在农用地上搭建简易棚和堆放杂物，并破坏土地种植条件的行为，已违反上述法律规定，依法应对涉案土地上的建筑物予以拆除并恢复土地原状，故被申请人的涉案强制拆除行为，合理合法。

另外，申请人曾对被申请人在本案中作出的《责令改正通知书》(粤穗南综执(榄)责字〔2024〕第XX号)不服，向广州市南沙区人民政府申请复议，复议机关于2024年12月17日作出《行政复议决定书》(穗南府行复〔2024〕432号)，认为被申请人认定事实清楚、证据确实充分、适用法律正确、程序合法，依法维持被申请人作出的《责令改正通知书》。

综上所述，被申请人依法对申请人未经批准，在农用地上搭建简易棚的违法行为进行查处，并予以拆除事实明确、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9月2日，被申请人前往涉案地块进行现场检查、拍摄现场照片并制作《现场（勘验）笔录》。现场照片显示，涉案地块已搭建简易棚并堆放杂物，地面已进行硬底化。《现场（勘验）笔录》载明：经查明该地址的占用人为梁XX，其在该农用地块上搭建简易棚，堆放杂物，涉嫌非法占用土地面积约66平方米，折合约0.1亩。因梁XX未配合现场调查，现场由见证人XX村工作人员郭某熔、黄某添配合检查工作。被申请人并作出《广州市南沙区榄核镇XX村XX号北侧地块农用地破坏分析报告》，认定申请人在涉案地块进行建设，土地已进行硬地化，土地表层土壤受到直接的毁灭性破坏，失去了原来的种植条件。

同日，被申请人对XX经济联合社法定代表人卢某某进行询问，并制作《询问笔录》，该笔录载明：“（请问位于广州市南沙区榄核镇XX村XX号北侧的地块土地权属人是谁？现在是谁使用？作何用途？）该地块土地权属人为广东省广州市南沙区榄核镇XX股份合作经济联合社。上述地块是XX村村民梁XX的自留地，是我村分配给XX村村民梁XX使用，没有签订承包合同。用于堆放杂物。（据现场调查，上述地址已建成简易棚和堆放杂物，请问是否为梁XX所建设？）据

了解，是梁 XX 所建设和堆放的。（请问你单位是否知悉梁 XX 是何时对上述地块开始建设的？于何时建成？）据了解，梁 XX 是在 2022 年 8 月开始建设，同月建成，涉及的土地建设面积约 66 平方米，折合 0.1 亩。（请问我局对广州市南沙区榄核镇 XX 村 XX 号北侧的地块的土地利用拍摄的现场相片是否属实？出示现场相片）属实。（请问梁 XX 占有广州市南沙区榄核镇 XX 村 XX 号北侧的地块进行建设，是否取得用地许可批准？）据了解，上述地块未取得相关行政部门的用地批准文件。（请问在进行建设前，上述地址的地块原始地貌是什么？）建设前是荒地。”

根据被申请人提交的影像图显示，涉案地块 2021 年土地利用现状地类为水田，土地利用总体规划地类为水田。

根据被申请人提交的卫星遥感（无人机航拍）影像图显示，涉案地块于 2022 年 5 月未建设有建筑物、构筑物，2022 年 8 月、2023 年 5 月、2024 年 2 月，涉案地块均显示已建设有构筑物。

2024 年 9 月 2 日，被申请人向申请人作出《责令改正通知书》[粤穗南综执（榄）责字〔2024〕第 XX 号]，载明：“梁 XX：你于 2024 年 9 月 2 日在榄核镇 XX 村 XX 号北侧搭建简易棚、堆放杂物，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》第七十五条规定，责令你立即停止违法行为；立即改正违法行为；请你在 2024 年 9 月 4 日 15 时前自行整改，恢复原貌，复耕复绿。”同日，

被申请人将该《责令改正通知书》留置送达申请人。

2024年9月13日，被申请人委托广州市南沙公证处对涉案简易棚内部及物品现状进行保全证据公证，之后组织实施了涉案强制拆除行为。2024年10月10日，广州市南沙公证处出具了《公证书》〔（2024）粤广南沙证字第XX号〕，载明2024年9月13日涉案简易棚内部及物品状况。

另查明，2024年9月11日，申请人不服被申请人作出的《责令改正通知书》〔粤穗南综执（榄）责字〔2024〕第XX号〕，向本府申请行政复议。本府于2024年12月17日作出《行政复议决定书》（穗南府行复〔2024〕432号），认为被申请人具有作出该《责令改正通知书》的法定职权，且该《责令改正通知书》认定事实清楚、证据充分、适用法律正确，程序合法，决定予以维持。

再查明，根据《土地利用现状分类》（GB/T 21010-2017）的规定，水田属于耕地。

申请人不服被申请人实施的涉案强制拆除行为，于2024年11月27日向本府提出行政复议申请。本府于2024年12月4日作出《补正行政复议申请材料通知书》（穗南府行复〔2024〕608号），通知申请人补正行政复议申请材料，于2024年12月11日收到申请人的补正材料。

上述事实有下列证据予以证实：现场照片、《现场（勘验）笔录》《广州市南沙区榄核镇XX村XX号北侧地块农用地破坏分析报告》《询问笔录》、影像图、卫星遥感（无人机航拍）影像图、《公证书》〔（2024）粤广南沙证字第XX

号]、《责令改正通知书》[粤穗南综执（榄）贵字〔2024〕第XX号]、《行政复议决定书》（穗南府行复〔2024〕432号）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，具有对涉案地块上违法搭建构筑物的行为进行处理的法定职权。

《中华人民共和国土地管理法》第三十七条第二款规定：“禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。”第七十五条规定：“违反本法规定，占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等，破坏种植条件的，或者因开发土地造成土地荒漠化、盐渍化的，由县级以上人民政府自然资源主管部门、农业农村主管部门等按照职责责令限期改正或者治理，可以

并处罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”《中华人民共和国行政强制法》第三十四条规定：“行政机关依法作出行政决定后，当事人在行政机关决定的期限内不履行义务的，具有行政强制执行权的行政机关依照本章规定强制执行。”第三十五条规定：“行政机关作出强制执行决定前，应当事先催告当事人履行义务。……”第三十六条规定：“当事人收到催告书后有权进行陈述和申辩。行政机关应当充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行记录、复核。当事人提出的事实、理由或者证据成立的，行政机关应当采纳。”第三十七条第一款规定：“经催告，当事人逾期仍不履行行政决定，且无正当理由的，行政机关可以作出强制执行决定。”第四十四条规定：“对违法的建筑物、构筑物、设施等需要强制拆除的，应当由行政机关予以公告，限期当事人自行拆除。当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不拆除的，行政机关可以依法强制拆除。”

依据上述规定，行政机关实施强制执行前，应先催告当事人履行义务，并保障当事人陈述、申辩的权利。经催告，当事人逾期仍不履行行政决定的，行政机关可以作出强制执行决定。行政机关对违法构筑物实施强制拆除应当予以公告，限期当事人自行拆除，当事人未申请行政复议或者提起行政诉讼，又不拆除的，可以依法强制拆除。本案中，涉案地块的土地利用现状地类为水田，属于耕地。申请人未经审批擅自在涉案地块上搭建简易棚，且硬化地面，违反了《中华人

民共和国土地管理法》第三十七条第二款的规定，依法应改正其违法行为。但申请人未在被申请人指定的限期整改期限内自行整改，拆除涉案简易棚，故，该涉案简易棚依法应予强制拆除。但被申请人实施涉案强制拆除行为时，未作出强制执行决定，未履行催告、公告等程序，未保障当事人陈述、申辩的权利，属程序违法。因涉案简易棚已被拆除，不具有可撤销的内容，故本府依法确认被申请人实施涉案强制拆除行为违法。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十五条第二款第一项的规定，确认被申请人于2024年9月13日强制拆除申请人位于广州市南沙区榄核镇XX村XX号北侧简易棚的行为违法。

申请人如不服本决定，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

二〇二五年二月十二日