周口市人民政府

行政复议决定书

周政行复决〔2024〕313号

申　请　人：周口市东新区某某种植农民专业合作社

被申请人：周口市城乡一体化示范区某某办事处

申请人周口市东新区某某种植农民专业合作社对被申请人周口市城乡一体化示范区某某办事处拆除大棚、清除青苗的行为不服，要求确认行政行为违法并予以行政赔偿，向本机关提出行政复议申请，本机关于2024年5月30日依法予以受理，因双方愿意调解本机关于7月22日中止审理，后因双方未能达成调解协议，本机关于8月8日恢复审理，现已复议终结。

申请人请求：确认被申请人2024年4月18日在位于某某乡某某二组西地实施的强制拆除大棚、强推地上青苗的行为违法；并责令被申请人就强拆行为对申请人造成的损失进行赔偿，赔偿金额XX元，听证时变更为XX元。

申请人称：2016年申请人通过签订《土地租赁协议书》租用某某二队的土地，租期至2026年。申请人在此建设有13个水果种植大棚，并种有多种农作物。2024年4月18日上午9时50分，在申请人未见到或收到县政府作出的责令限期拆除通知及催告函等任何具有法律效力的文书的情况下，乡政府工作人员带领城管执法人员及拆迁大队将3个大棚（听证时申请人变

更为2个大棚：8、9号大棚）及地上数亩葡萄藤强制摧毁。申请人种植的水果按照种植周期，将于强拆后一个月内成熟，对申请人造成重大经济损失已无法挽回。被申请人的强拆行为违反了《行政强制法》第三十五至三十八条及四十四条之规定，依据《国家赔偿法》之规定，申请人有权要求被申请人对被强拆大棚设施、地上附属物和青苗给予赔偿。综上，请求复议机关支持申请人的复议请求。

被申请人称：1.被申请人拆除行为不违法。案涉项目属于周口市建设路东延交通项目，周口市自然资源和规划局会同人社部门制定了《拟征地补偿安置方案》，周口市政府发布了《拟征地补偿安置方案公告》，周口市城乡一体化示范区管委会于2023年11月20日制定了《建设路东延项目集体土地上房屋征收补偿安置方案》，并在征收范围内予以张贴公告。征收方案公告后，示范区房屋征收中心组织评估机构对涉案大棚进行现场勘察并出具了评估报告。现场勘察时某某在现场勘察表上签字予以认可。在大棚拆除前，部分大棚因2024年2月份大雪天气被压倒，现场勘察后申请人自行拆除了大部分大棚，某某办事处现场录制视频进行记录。剩余2个大棚是某某办事处工作人员征得申请人同意下实施的拆除，除此之外还有2个大棚不在征迁范围内未予拆除，故不存在强制拆除行为。2.申请人申请赔偿事项和金额缺乏事实和法律依据。涉案项目属涉及公共利益的交通项目，征收辖区内其他被征收人都已按征收方案签订了安置补偿协议，说明征收方案符合绝大多数群众利益，应当作为征收补偿依据。评估报告中已对申请人应获得的

补偿包括附属设施和经营性损失予以评估，申请人不应当获得超出同一区域其他被征收人合法权益之外的任何利益。某某办事处实施拆除行为是经过申请人同意实施的，不存在强拆，也不存在赔偿的法律基础，根据法律规定申请人应对赔偿主张负举证责任。某某办事处仅拆除2个大棚，申请人主张的赔偿范围却是全部大棚，申请人对其自行拆除和积雪压倒的大棚要求赔偿没有依据。另外，市政府在2023年11月份已发布拟征收公告，故申请人所主张的2024年2月XX日签订的《水果购销合同》与本案不具有关联性；申请人所主张的耕地成本，绝大多数在时间上与本案没有关联性，且评估报告中已弥补了申请人的经营性损失，申请人不应再另外主张。申请人所称土地租金也不属于补偿范围，应由申请人与出租方协商解决；申请人所主张的投入资金是单方列举，也不应支持。综上，请求复议机关驳回申请人的复议请求。

经审理查明：1.申请人周口市东新区某某种植农民专业合作社法定代表人某某于2016年9月30日与某某二队王某某等人签订《土地租赁协议书》，约定某某租赁王某某等人的土地，租期10年，每年9月30日前付清当年租地款，若国家征收，在承包地建设的厂房及附属建筑物等设施赔偿属乙方即某某方所有，合同同时终止。申请人在该租赁土地上建设大棚并种植瓜果等。2023年11月16日周口市人民政府制定《周口市人民政府拟征地补偿安置方案公告》，拟征收某某村等集体土地，补偿标准中规定青苗和地上附着物按《周口市人民政府关于征收土地地上附着物和青苗补偿费标准有关事项的通知》

（周政〔2021〕X号）规定执行。2.2024年2月25日被申请人周口市城乡一体化示范区某某办事处工作人员到申请人大棚处通知某某本人拆除大棚。2024年3月7日示范区房屋征收中心委托周口某某价格评估有限公司进行现场勘察，并制作现场勘察表，有某某予以确认签字。勘察表显示建设道路红线从X号至XX号大棚中间穿过，不涉及12号、13号大棚。后某某自行拆除部分大棚。2024年4月18日，某某办事处组织人员将某某未自行拆除的2个大棚（X、X号）予以部分拆除。申请人对被申请人某某办事处的拆除行为不服，向本机关提出行政复议申请。

另查明，1.河南省人民政府于2024年3月XX日作出《河南省人民政府关于国道631淮阳区某某至某某路口段新建工程一期（川汇区段）建设用地的批复》，批准征收某某村等集体土地。2.2024年3月24日河南某某房地产资产评估测绘有限公司出具分户报告单，该评估单上显示附属物全部大棚XX个价值XX元。某某提出异议后，2024年5月31日评估公司重新出具评估报告，因XX号、XX号大棚未占压，评估公司对X-XX号大棚附属物进行整体性评估，估价总金额XX元。周口某某价格评估有限公司对申请人XX个大棚的经营性损失过渡费补偿进行评估，按4000元/棚的标准补偿总金额XX元。听证时某某对两份评估不认可，未接收。3.周口市城乡一体化示范区管委会于2021年4月30日出具〔2021〕XX号会议纪要，其中对于成规模的果林、绿化树、景观树等盈利性经济作物，生产周期三年以上，根据经济作物类别、栽种时间给予移栽补助2000-

4000元/亩。4.申请人于2024年7月18日向某某办事处提出补偿申请。

行政复议期间，本机关于2024年7月16日组织双方当事人进行听证，双方就案涉拆除行为是否合法、赔偿请求是否应予以支持等焦点问题进行质证并陈述意见。听证期间，申请人称对所提交的投入成本数额无法区分是用于哪个大棚。7月23日复议人员到现场实地调查并组织调解，案涉道路建设从X-XX号大棚中间穿过，北部边缘剩余部分未占用，大棚南半部分未拆除，仍由某某使用，其中8号9号大棚内种植有葡萄树。

以上事实有以下证据证明：1.《土地租赁协议书》及营业执照；2.《周口市人民政府拟征地补偿安置方案公告》及张贴照片；3.《河南省人民政府关于国道631淮阳区某某至某某路口段新建工程一期（川汇区段）建设用地的批复》；4.某某村民委员会《情况说明》及大棚拆除照片、大棚被雪压塌照片；5.2024年3月24日分户报告单；6.视频光盘；7.2024年3月7日某某评估现场勘察表；8.2024年5月31日分户报告单；9.周口某某价格评估有限公司出具的经营性损失过渡费补偿评估单及情况说明；10.周口市城乡一体化示范区管委会〔2021〕XX号会议纪要；11.补偿申请书。

本机关认为：《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十一条规定，征收土地申请经依法批准后，县级以上地方人民政府应当自收到批准文件之日起十五个工作日内在拟征收土地所在的乡（镇）和村、村民小组范围内发布征收土地公告，

公布征收范围、征收时间等具体工作安排，对个别未达成征地补偿安置协议的应当作出征地补偿安置决定，并依法组织实施。第六十二条规定，违反土地管理法律、法规规定，阻挠国家建设征收土地的，由县级以上地方人民政府责令交出土地；拒不交出土地的，依法申请人民法院强制执行。

本案中，申请人周口市东新区某某种植农民专业合作社所占用土地系租赁某某二队的集体土地，该集体土地被河南省人民政府批准征收后，对于地上附属物的补偿未达成补偿协议的，应当在作出征地补偿决定后依法组织实施征收，即使申请人拒不交出土地需要强制拆除的，也需要依法申请人民法院强制拆除。被申请人周口市城乡一体化示范区某某办事处在未与申请人签订补偿协议、未作出补偿决定且未申请人民法院强制拆除的情况下，对申请人X、X号大棚予以部分拆除，程序违法。被申请人称某某口头同意拆除，缺乏证据证明，本机关不予支持。对于拆除行为给申请人合法利益造成的损失，被申请人应当承担赔偿责任。鉴于被申请人仅对X、X号大棚予以部分拆除，该拆除部分的面积及所种植葡萄数量尚需要被申请人再调查确定，且申请人已提出行政补偿申请，故对赔偿数额及补偿数额双方尚存在协商余地，应由被申请人先行作出处理为宜。综上，被申请人对申请人大棚实施的拆除行为系事实行为，不具有可撤销内容，根据《中华人民共和国行政复议法》第六十五条第二款“行政行为有下列情形之一，不需要撤销或者责令履行的，行政复议机关确认该行政行为违法：（一）行政行为违法，但是不具有可撤销内容”、第七十二条“申请人

在申请行政复议时一并提出行政赔偿请求，行政复议机关……对符合《中华人民共和国国家赔偿法》的有关规定应当给予赔偿的，在决定撤销或者部分撤销、变更行政行为或者确认行政行为违法、无效时，应当同时决定被申请人依法给予赔偿”之规定，本机关决定:

1.确认被申请人周口市城乡一体化示范区某某办事处对申请人X、X号大棚予以部分拆除的行为违法。

2.责令被申请人对X、X号大棚部分拆除行为给申请人造成的损失依法给予赔偿。

如不服本决定，可以自收到本行政复议决定书之日起15日内，依法向人民法院提起行政诉讼。

2024年8月13日