

周口市人民政府

行政复议决定书

周政行复决〔2025〕122-126号

申请人：孙某某等5人

被申请人：周口市淮阳区人民政府

申请人孙某某等5人对被申请人周口市淮阳区人民政府作出的《新建平顶山至漯河至周口高速铁路（淮阳区段）房屋征收补偿安置方案》不服，向本机关提出行政复议申请，本机关于2025年2月11日依法予以受理，现已复议终结。

申请人请求：撤销被申请人作出的《新建平顶山至漯河至周口高速铁路（淮阳区段）房屋征收补偿安置方案》。

申请人称：五申请人的房屋位于河南省周口市淮阳区某某村，因“平漯周高速铁路项目”被纳入征收范围。申请人在对被申请人作出的《拟征地补偿安置方案》不服向周口市人民政府提出行政复议期间，通过阅卷得知《周口市淮阳区人民政府关于印发新建平顶山至漯河至周口高速铁路（淮阳段）建设征地拆迁工作实施方案的通知》，申请人认为，被申请人作出的《新建平顶山至漯河至周口高速铁路（淮阳区段）房屋征收补偿安置方案》违法，应当予以撤销，理由如下：1.案涉补偿安置方案为具体行政行为，属于行政复议的受案范围，申请人于2024年12月13日始得知案涉补偿安置方案的存在，未超过法律规定的复议期限。2.案涉补偿安置方案制定前未依法进行土地现状调查，土地

现状调查结果未经申请人签字确认，未依法进行公告、未保障申请人的知情权，违反《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》相关规定。申请人作为本次征收的被征收人，从始至终都没有看到补偿安置方案在被征收范围内进行公告，也没有任何部门就案涉补偿安置方案听取、征询过申请人的意见，未保障申请人作为被征收人的知情权以及申请听证的权利，作出案涉补偿安置方案明显违反法定程序。3.案涉补偿安置方案作出前是否进行社会稳定风险评估存疑。根据《中华人民共和国土地管理法》第四十七条第二款、《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十六条第四款规定，案涉补偿安置方案作出前，征收部门应当进行社会稳定风险评估，并征求被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人的意见，且社会稳定风险评估结果是作出案涉补偿安置方案的重要依据。本案中，申请人从不知晓亦未被通知过就案涉项目征收进行社会稳定风险评估调查，案涉补偿安置方案作出前，案涉项目是否进行社会稳定风险评估存疑。4.案涉补偿安置方案公布的内容缺少意见建议采纳情况。根据《中华人民共和国土地管理法》第四十七条第三款、《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十八条及第二十九条的规定，征地补偿安置方案公布的内容应当包括意见建议采纳情况。但是本案中，并未有相关意见建议采纳情况的内容公布，无法证明案涉补偿安置方案根据征求意见的情况进行了修改和完善。5.案涉补偿安置方案确定的补偿安置方式与标准不符合上位法律法规及《河南省农村宅基地和村民自建住房管理办法（试行）》的规定，补偿标准过低，严重影响了被征收人的实体权益。申请人与案涉补偿安置方案有利害关系。根据《河

南省农村宅基地和村民自建住房管理办法（试行）》第七条之规定，建筑层高不得超过三层，但并未规定建筑面积不得超过 300 平方米，案涉补偿安置方案对“建筑面积不得超过 300 平方米”的规定与上位法和省内指导文件相悖，且在没有任何法定依据的情况下缩减了对被征收人的补偿，严重影响了被征收人的实体权益，对申请人造成了实质性影响。综上，案涉补偿安置方案应当依法予以撤销，请求复议机关支持申请人的复议请求。

被申请人称：被申请人根据国家重大项目规划和省自然资源厅、周口市人民政府签订的《平漯周高铁（周口市段）建设征地拆迁工作实施协议》和平漯周高速铁路（周口段）项目建设指挥部办公室周指办〔2023〕1号文件，依据相关法律法规及政策要求，为推进新建平顶山至漯河至周口高速铁路（淮阳区段）建设项目，于2023年9月1日制定了案涉《新建平顶山至漯河至周口高速铁路（淮阳区段）房屋征收补偿安置方案》。该方案旨在确保项目顺利实施，同时保障被征收人的合法权益。1.被申请人制定的案涉安置方案适用法律法规依据正确，认定事实清楚，证据确凿。被申请人根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《国有土地上房屋征收与补偿条例》和《河南省实施〈土地管理法〉办法》、《新建平漯周高铁（周口市段）建设征地拆迁工作实施协议》等法律法规及相关文件精神，结合被申请人辖区内的实际情况，在符合公共利益需要的情况下，依法对土地及房屋进行征收，并制定了案涉安置方案。案涉安置方案明确规定被申请人为征收主体，委托某某乡政府为房屋征收补偿实施单位具体承办房屋征收及拆迁安置工作；明确规定了房地产评估机构

的选定，由周口市高铁办推荐不少于3家具有相应资质的房地产评估机构在征收范围内公布，作为候选征收评估机构，对被征收区域内的房屋和构筑物及附属物进行评估。某某乡政府组织被征收房屋所在的某某村委会和被征收人进行协商、投票或随机抽取方式选定评估机构，由某某村委会出具选定意见，以确保房屋评估工作公平公正，保护被征收人的合法权益。被申请人在制定案涉安置方案前，进行了充分的调研和论证，广泛听取了被征收人、专家及相关部门的意见，确保了方案的合理性和可行性。被申请人为被征收人提供了宅基地安置、住宅货币安置等安置方式，以满足不同被征收人的需求。该方案中的补偿标准是根据被征收房屋的实际状况，按照国家和地方相关政策执行和制定的，同时又制定了其他补助和补偿、奖励标准以及其他特殊情形的处置方法。2.案涉安置方案制定均符合法定程序。被申请人根据周指办〔2023〕1号《平漯周高铁征地拆迁工作实施方案》要求，于2023年3月28日制定并发布了《周口市淮阳区人民政府征收土地预告公告《新建平顶山至漯河至周口高速铁路(淮阳区段)建设项目》，不仅在被申请人政府官网上发布公示(详见政府官网发布照片)，而且在某某乡政府和某某村委会门口张贴公布(详见预告公告张贴照片)。预告公告明确了征收土地的范围、权属，拟征收土地目的，开展土地现状调查安排和社会稳定风险评估等。淮阳区自然资源局根据对该项目落地土地现状调查，与当地政府、村委会和被征地农户代表共同签署了《土地调查结果确认表》，河南省国土空间调查规划院经过勘界调查于2023年5月制作出了《新建平顶山至漯河至周口高速铁路(淮阳区段)勘测定界图》。被申请人委托北京某某咨询有限公司郑州分公司对该建设项目土地征收

社会稳定风险进行了评估，出具有书面《新建平顶山至漯河至周口高速铁路（淮阳区段）建设项目土地征收社会稳定风险评估报告》，评估结果为低风险、可实施。在上述前期工作的基础上，被申请人于2023年6月13日制定并发布了《周口市淮阳区人民政府拟征地补偿安置公告（新建平顶山至漯河至周口高速铁路淮阳区段建设项目）》，在当地政府官网上登载和在某某乡政府、某某村委会和被征收区域内广泛张贴公示（详见拟征地补偿安置公告照片），该公告明确了拟用地范围、土地现状、征收目的、补偿标准、安置方式、社会保障、办理征地补偿登记的期限、地点和告知被征收户认为该安置补偿方案不符合法律法规规定，应在公示期内向淮阳区自然资源局申请听证，逾期视为放弃听证等权利。2023年6月21日，被申请人在召开的2023年度第十一次常务会议上对案涉项目涉及的征收拆迁工作和房屋征收安置补偿方案进行了研究和确定执行标准。2023年9月1日，被申请人制定案涉安置方案。由此可见，申请人孙某某等五人要求撤销案涉安置方案的复议理由不能成立，请求复议机关驳回其复议请求。

经审理查明：申请人孙某某等5人房屋位于新建平顶山至漯河至周口高速铁路（淮阳区段）建设项目征收范围内。2023年4月，被申请人周口市淮阳区人民政府对拟征收某某乡某某村的土地进行土地调查，2023年4月18日淮阳区自然资源局、某某乡人民政府、某某乡某某村民委员会、被征地农户代表在《土地调查结果确认表》意见栏盖章或签字。2023年6月，被申请人委托北京某某咨询有限公司郑州分公司对该建设项目土地征收社会稳定风险进行了评估，出具有书面《新建平顶山至漯河至周口高

速铁路（淮阳区段）建设项目土地征收社会稳定风险评估报告》，评估结果为低风险、可实施。2023年6月13日，被申请人发布《周口市淮阳区人民政府拟征地补偿安置公告（新建平顶山至漯河至周口高速铁路淮阳区段建设项目）》，在淮阳区政府官网上登载，并在某某乡政府、某某村委会和被征收区域内张贴，公告载明：“本公告公示期为30日，被征地的农村集体经济组织成员如认为征地补偿安置方案不符合法律、法规规定，应在公示期内向周口市淮阳区自然资源主管部门提出书面听证申请，逾期未提出的，视为放弃听证”。2023年9月1日，被申请人作出《新建平顶山至漯河至周口高速铁路（淮阳区段）房屋征收补偿安置方案》，该方案包含征收主体、房地产评估机构的选定、房屋征收社会稳定风险评估报告、房屋征收补偿安置、非宅基地上的房屋征收补偿安置、国有土地上的房屋征收与补偿安置、对“两违”建设的处置等内容。申请人对该房屋征收补偿安置方案不服，向本机关提出行政复议申请。

另查明，2024年6月6日，被申请人作出《周口市淮阳区人民政府征收土地方案公告》（淮政土字告〔2024〕第6号），对被征收土地的位置、所有权人、地类和面积、征地补偿标准和农业人员安置途径等进行公示。平漯周高铁项目在淮阳区某某乡某某段（18米红线内）共征收土地88.0995亩，涉及应拆除房屋86户、征收可耕地户187户。目前187户土地补偿款及86户房屋拆迁补偿款已全部拨付到被征收户个人账户，涉及应拆除房屋86户中81户已经签订补偿协议，5户（孙某某、孙某甲、孙某乙、孙某丙、王某某）未签订。

行政复议期间，申请人于2025年3月12日通过电话听取申

请人意见，申请人称与行政复议申请书中所述理由一致。

以上事实有以下证据证明：1.《平漯周高铁（周口市段）建设征地拆迁工作实施协议》；2.《自然资源部关于新建平顶山至漯河至周口高速铁路（周口市段）工程建设用地的批复》；3.《土地调查结果确认表》；4.《新建平顶山至漯河至周口高速铁路（淮阳区段）建设项目土地征收社会稳定风险评估报告》《淮阳区重大事项社会稳定风险评估备案表》；5.《周口市淮阳区人民政府拟征地补偿安置公告（新建平顶山至漯河至周口高速铁路（淮阳区段）建设项目）》及张贴照片4张；6.《周口市淮阳区人民政府征收土地方案公告》（淮政土字告〔2024〕第6号）及张贴照片3张、淮阳区政府官网截图；7.《关于平漯周高铁项目淮阳区某某段拆迁安置的情况说明》。

本机关认为：房屋征收系由多个过程性行为组成的行政行为，制定征收补偿方案只是房屋征收中的一个阶段性的行为，不属于最终的行政决定，不直接对被征收人的权利义务产生实际影响，实际对被征收人权利义务产生影响的主要是房屋征收决定及补偿决定；案涉房屋被征收后，被申请人淮阳区人民政府作为征收主体，应当积极与申请人协商补偿事宜，协商不成的，应依法作出补偿决定。如被征收人对房屋征收决定或者补偿决定不服，可依法申请复议或提起诉讼。安置补偿方案与安置补偿协议、房屋征收补偿决定等相比，不具有法律上的强制力，被征收人不能依据该方案直接申请法院强制执行，故该方案不属于行政复议范围。因此，申请人单独对案涉房屋征收补偿安置方案提出行政复议申请，不符合受理条件。根据《中华人民共和国行政复议法》第三十三条“行政复议机关受理行政复议申请后，发现该行政复

议申请不符合本法第三十条第一款规定的，应当决定驳回申请并说明理由”之规定，本机关决定：

驳回申请人孙某某等 5 人提出的行政复议申请。

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。

2025 年 3 月 24 日