

周口市人民政府

行政复议决定书

周政行复决〔2023〕37号

申请人：仵某某

被申请人：郸城县人民政府

申请人仵某某不服被申请人郸城县人民政府作出的注销农村土地承包经营权证公告，向本机关提出行政复议申请，本机关于2023年4月4日依法予以受理，现已复议终结。

申请人请求：依法撤销被申请人于2023年3月XX日作出的《关于注销农村土地承包经营权证的公告》。

申请人称：申请人在郸城县某某镇某某行政村承包有可耕地X亩，2017年11月22日郸城县人民政府为申请人颁发了《农村土地承包经营权证书》。2022年10月因宣某某、仵某某占用该土地，申请人提起民事诉讼。诉讼过程中某某行政村村委会于2023年2月单方面解除与申请人的土地承包合同，随后郸城县人民政府作出《关于注销农村土地承包经营权证的公告》。申请人认为被申请人作出的注销公告违法，且某某行政村村民委员会无权单方面解除承包合同。1.申请人持有的案涉土地承包经营权证是经各单位审核通过、依照合法程序取得的，申请人不存在《农村土地承包经营权证管理办法》第二十

条、第二十一条规定的应依法收回农村土地承包经营权证的情形，且被申请人未事先通知申请人交回农村土地承包经营权证书，其作出注销决定之前亦未告知申请人，故被申请人作出的注销公告程序违法。2.根据《农村土地承包法》第十五条、二十七条规定，承包期内发包方不得非法解除承包合同，申请人亦不存在该法第六十四条规定的终止承包合同的情形，故郸城县某某镇某某行政村村民委员会解除土地承包合同并收回土地是违法的，被申请人据此作出的注销公告缺乏依据，请求复议机关依法予以撤销。

被申请人称：1.郸城县人民政府作出的注销公告事实清楚、适用法律正确。2017年郸城县人民政府为件某某颁发了土地承包经营权证，因件某某不是某某镇某某行政村村民，2023年2月3日该村委会召开会议决议解除与件某某的《土地承包经营权合同》，并向件某某送达了《关于依法收回土地承包经营权证书的通知》，件某某拒不交回土地承包经营权证。某某行政村村委会依法向某某镇人民政府提出注销件某某土地承包经营权证的申请，某某镇人民政府审核后向郸城县人民政府提出申请，经郸城县农业农村局核查认为符合注销条件，郸城县人民政府于2023年3月XX日根据《农村土地承包经营权证管理办法》第二十条和第二十一条之规定，作出注销公告。某某镇某某行政村村委会将公告张贴在村委会政务公开栏进行公示，并送达至件某某家。2.郸城县人民政府作出的注销公告程序合法。《土地承包法》第二十三条规定，承包方自承包合同生效

时取得土地承包经营权。故注销土地承包经营权证只具有物权变动公示作用，决定了行政登记机关有限的形式审查职责。因发包方与承包方已解除土地承包经营权合同，故郸城县人民政府作出注销件某某土地承包经营权证的公告，事实清楚、程序合法、适用法律正确，请求复议机关依法裁决。

经审理查明：1.申请人件某某及其丈夫安某某系郸城县某某镇某某行政村某某村村民，涉案土地位于郸城县某某镇某某行政村三组，原由安某某的外祖父宣某某承包经营。件某某称外祖父宣某某去世后外祖母张某某在其家中养老直到2008年去世，二人在某某行政村三组的土地由安某某、件某某管理。2017年11月22日案涉土地以件某某为承包方予以登记，件某某取得豫（2017）郸城县农村土地承包经营权第0431XX号农村土地承包经营权证，该土地承包经营权证代码411625103224030XXXX，发包方为某某镇某某行政村三组，登记地块代码为4116251032240300XXX，面积X亩。2.2022年10月某某行政村三组村民联名要求收回案涉土地，2023年2月3日，某某行政村村委会召开会议，以件某某夫妻二人不是某某行政村村民为由研究决定解除与件某某的承包合同，并于当日进行公示。2023年3月6日，某某行政村村委会作出《关于依法收回土地承包经营权证书的通知》，告知件某某因其夫妻二人在某某行政村有土地确权登记，且不是某某行政村村民，不具备在某某行政村土地确权的资格，故决议解除与件某某的土地经营权合同；同时要求件某某在收到通知后7日内将该地

块归还某某行政村并将土地承包经营权证书交村委会，“如不履行，将逐级上报注销你户承包经营权证书及编号，由此造成的后果由你户自行承担”。该通知由村干部吕某某送达至件某某家中。3.2023年3月15日，某某行政村村委会向某某镇人民政府提出注销件某某土地承包经营权证书的报告，次日某某镇人民政府向郸城县人民政府提出注销件某某土地承包经营权证书的报告，2023年3月XX日，郸城县人民政府作出《关于注销农村土地承包经营权证的公告》，注销件某某持有的《农村土地承包经营权证》（证书流水号：豫〔2017〕郸城县农村土地承包经营权第039XXX号）。2023年3月23日某某行政村村委会将郸城县人民政府作出的注销公告在村内予以公示，次日将公告送达于某某行政村件某某家。件某某不服，向本机关提出行政复议申请。

另查明，2023年3月28日，郸城县农村土地承包经营权确权登记颁证工作领导小组办公室出具证明，证实件某某所持有的纸质农村土地承包经营权证书流水号（0431XX号）与数据库自动生成证书流水号（039XXX号）不一致，但农村土地承包经营权证代码411625103224030XXXX（同合同代码）一致，两个证书流水号登记信息为同一土地承包证书代码和合同代码。

以上事实有以下证据证明：1.豫（2017）郸城县农村土地承包经营权第0431XX号农村土地承包经营权证及登记簿；2.件某某、安某某户籍证明；3.某某行政村村委会会议记录、照

片及解除承包合同公示；4.《关于依法收回土地承包经营权证书的通知》及送达照片；5.某某行政村村委会《关于注销土地承包经营权证书的报告》；6.某某镇人民政府《关于注销土地承包经营权证书的报告》；7.郸城县人民政府《关于注销农村土地承包经营权的公告》及张贴公示照片；8.向件某某送达公告的照片；9.郸城县农村土地承包经营权确权登记颁证工作领导小组办公室《证明》。

本机关认为：《中华人民共和国农村土地承包法》第二十三条规定：“承包合同自成立之日起生效。承包方自承包合同生效时取得土地承包经营权。”土地承包经营权是依据承包合同取得，而不是基于承包经营权登记行为取得，颁发土地承包经营权证并不是赋予承包经营权的行為，而是对已取得的土地承包经营权的确认，本身并没有为当事人设定新的权利义务。同样，土地承包经营权的丧失也是因承包合同的解除、撤销或无效，而非是基于注销登记行为。实际影响申请人权益的是某某镇某某行政村村委会的解除承包合同行为而非郸城县人民政府的注销登记行为，申请人可就该解除承包合同行为另行主张权利。

本案中，因发包方某某镇某某行政村村委会已经向承包方件某某作出《关于依法收回土地承包经营权证书的通知》，解除土地承包合同，并告知件某某交回土地承包经营权证，件某某拒绝交回，郸城县人民政府依照当时有效的《中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法》（农业部第33号令）第二

十条“承包期内，发生下列情形之一的，应依法收回农村土地承包经营权证：（四）其他收回土地承包经营权证的情形”、第二十一条“符合本办法第二十条规定，承包方无正当理由拒绝交回农村土地承包经营权证的，由原发证机关注销该证（包括编号），并予以公告”的规定，注销件某某土地承包经营权证并予以公告，于法有据。

综上，被申请人郸城县人民政府作出的注销公告认定事实清楚、适用依据正确、程序合法。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“具体行政行为认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当的，决定维持”之规定，本机关决定：

维持郸城县人民政府于2023年3月XX日作出的《关于注销农村土地承包经营权证的公告》。

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。

2023年5月15日