永州市人民政府
行政复议决定书

永政复决字〔2024〕306号

申请人：龚某某

被申请人：永州市自然资源和规划局

申请人认为被申请人未依法履行法定职责，于2024年11月8日申请行政复议，本复议机关于2024年11月15日受理，并适用普通程序审理。该案经审查，现复议终结。

复议请求：1.确认被申请人未告知受理与否、未履职答复《履职申请书》系行政违法；2.责令被申请人10日内作出履职答复，邮寄送达申请人。

申请人称：申请人于2024年5月6日通过邮政特快专递向被申请人提交履职申请，请求依法查处某公司“10万条药用蛇基地”建设项目在祁阳市某某镇某某村胜利公社旁边的农村集体土地的以租代征违法用地行为。被申请人于2024年5月7日收件后至今未告知受理与否、未履职答复，系明显行政违法。

被申请人称：一、某公司“10万条药用蛇基地”建设项目不存在违法用地行为。

“10万条药用蛇基地”建设项目位于祁阳市某某镇某某村，用地范围主要包括两部分：第一部分为某公司通过司法拍卖取

得的房屋和土地，办理了不动产证书，土地面积 2277.30 平方米，房屋建筑面积 1285.81 平方米；第二部分为某公司从村委会租赁的土地，土地面积为 4.67 亩。其中，某公司拥有第一部分土地及地上房屋的合法权属，不属于非法占地。第二部分土地权属为村委会，地类为林地（2.38 亩）、草地（0.5 亩）和建设用地（1.79 亩），某公司从村委会租赁该部分土地后用于蛇类养殖，且办理了设施农用地备案和使用林地审核同意书，未改变该部分土地的性质，没有违反《中华人民共和国土地管理法》第四十四条、第八十二条的规定，不存在非法占地行为。“以租代征”的行为是租用农民集体土地进行非农业建设将农用地转为建设用地。其实质是规避法定的农用地转用和土地征收审批程序，擅自扩大建设用地规模，同时逃避缴纳有关税费、履行耕地占补平衡法定义务。在本案中，（2024）湘 11 行初 XX 号行政判决书查明，案涉项目所占用的第二部分土地不存在纳入征收范围的情形。某公司与村委会签订了《土地租赁合同》，明确了租赁关系，且该部分土地用于蛇类养殖，办理了设施农用地备案，没有改变土地用途，不存在擅自将农用地转为建设用地的情形。关于租赁期限为 30 年，现行法律法规并未明确规定以租赁形式从集体手中流转农用地的最高租赁期限，即使参照《中华人民共和国民法典》第七百零五条第一款关于“租赁期限不得超过二十年。超过二十年的，超过部分无效”之规定，第二部分土地租赁仍处于 20 年的期限内，是合法有效的。因此，

案涉项目所占用的集体土地，明确了租赁关系，未改变土地用途，不存在“以租代征”情形。

二、被申请人收到申请人提交的《履职申请书》后，对案涉项目土地使用情况进行了调查，不存在不作为情形。

被申请人收到申请人寄送的《履职申请书》后，对案涉土地使用情况进行了调查，未发现违法用地情形。此外，申请人未提供证据证明其与上述第二部分土地有利害关系。虽然被申请人没有将调查情况答复给申请人，但是该行为没有影响申请人的权利义务。

经审理查明：2024 年 5 月 6 日，申请人通过中国邮政 EMS 特快专递向被申请人邮寄《履职申请书》，请求被申请人依法查处某公司“10 万条药用蛇基地”建设项目在祁阳市某某镇某某村胜利公社旁边的农村集体土地的以租代征违法用地行为。2024 年 5 月 7 日，被申请人收到《履职申请书》，对申请人举报的违法线索进行了核查并决定不予立案，但截止本复议决定作出之日，被申请人未向申请人作出任何答复。

本复议机关认为：根据《湖南省土地监察条例》第七条“任何单位和个人有权对违反土地管理法律、法规的行为向人民政府或者土地管理部门和其他有关机关举报或者控告”、第十九条第一款“土地管理部门发现土地违法行为或者接到土地违法行为的举报后，符合立案条件的，应当在七日内予以立案；不符合立案条件不立案的，应当将原因告知有关单位或者举报

人。”之规定，申请人依法有权对违反土地管理法律、法规的行为向被申请人举报或者控告，被申请人应当在收到申请人提交的《履职申请书》后七日内进行核查，并决定是否予以立案，如认为不符合立案条件决定不立案的，应当将原因告知申请人。被申请人在接到申请人的举报后决定不予立案，未告知申请人不予立案的原因，属于未依法履行法定职责。

综上所述，被申请人未依法履行法定职责。现根据《中华人民共和国行政复议法》第六十六条，决定如下：

责令被申请人在收到本复议决定七日内向申请人告知对其举报的土地违法行为不予立案的原因。

申请人如对本复议决定不服，可自收到复议决定书之日起十五日内，向永州市中级人民法院提起行政诉讼。

永州市人民政府

二〇二五年一月九日