永州市人民政府
行 政 复 议 决 定 书

永政复决字〔2024〕140号

申请人：阳某某

被申请人：道县人民政府

申请人对被申请人作出的《关于集体土地上房屋征收补偿安置的决定书》（以下简称《10号补偿决定》）不服，于2024年6月24日向本复议机关申请行政复议，本复议机关依法于2024年7月1日受理，并适用普通程序审理。本案现审理终结。

复议请求：撤销《10号补偿决定》。

申请人称：一、申请人案涉房屋所在土地属于国有土地，被申请人对此存在严重的事实认定错误。1997年9月17日，道县寿雁镇人民政府与原道县寿雁镇万家村村民委员会签订了《关于征收万家村旱地、荒山协议》，其中明确指出：为了推动寿雁镇经济的快速发展，根据县委、县政府的决定，从寿雁加油站到富塘乡奥湘水泥厂修建寿富大道。按照有关政策规定，经寿富大道建设工程指挥部与万家村村支部、村委会等协商，特签订该征收协议，征收地点为寿雁镇万家村，征收范围为寿富大道万家段两侧各25米开发用地，且该协议自签订之日起，

具有法律效力。由此可知，上述征收范围内土地的性质已经变为国有土地。

之后，申请人及其儿子欧阳某某为了家庭的居住生活，遂向寿雁镇人民政府申请购买了位于上述征收范围内的案涉土地，并向寿雁镇人民政府交纳了对应的土地出让费用，且原道县规划建设局于2008年1月14日向申请人颁发了《中华人民共和国建设用地规划许可证》（编号：20080114XXX），该证是当时城市规划区内，经城市规划区行政主管部门审核，许可用地的法律凭证。同时，也正是基于上述情况，申请人及其儿子欧阳某某才会在案涉土地上面进行建设，且从案涉房屋建设完成至今，申请人及其家人一直在此居住。

二、被申请人通过集体土地征收的程序对申请人的案涉房屋实施了征收，并作出《10号补偿决定》，不仅存在严重的程序违法，亦存在严重的法律适用错误。被申请人发布的征收公告，是针对征收范围内集体土地的征收作出的，而申请人的案涉房屋所在土地虽然位于征收公告的征收范围内，但是申请人的案涉房屋所在土地属于国有土地，被申请人作为征收人，在针对国有土地上房屋的征收时，应当适用《国有土地上房屋征收与补偿条例》《湖南省实施<国有土地上房屋征收与补偿条例>办法》的相关规定。但是，《10号决定书》却明确指出：“根据《湖南省实施<中华人民共和国土地管理法>办法》第二十九条第二款之规定，本府依法作出征收补偿安置决定如下。”由

此可知，被申请人不仅通过集体土地征收的程序对申请人的案涉房屋实施了征收，还作出了案涉决定书。因此，被申请人的上述行为，不仅存在严重的程序违法，亦存在严重的法律适用错误。

三、根据《国有土地上房屋征收与补偿条例》第十七条、第十九条、第二十一条之规定，针对申请人的案涉房屋，征收补偿包括：房屋价值补偿、搬迁补偿、临时安置补偿、补助和奖励。同时申请人既可以选择房屋产权调换，也可以选择货币补偿，且货币补偿的价格不得低于类似房地产的市场价格。

四、申请人虽然向被申请人申请了听证，但是被申请人却频频打断申请人的发言，拒绝听取申请人的意见。被申请人的上述行为，使听证会流于形式，严重损害了申请人的合法权益。

综上所述，被申请人作出的《10 号补偿决定》在事实认定方面、程序方面和法律适用方面均存在严重的错误，严重损害申请人的合法权益，应当予以撤销。请复议机关纠正被申请人的行政行为，维护申请人的合法权益。

被申请人称：一、申请人案涉房屋所在土地属于集体土地，不属于国有土地，被申请人认定事实正确。申请人提供的《关于征收万家村旱地、荒山协议》，首先，该协议系复印件，且征收单位系寿雁镇人民政府，而根据《中华人民共和国土地管理法》第四十七条的规定，土地征收实施主体为县级以上地方人民政府，寿雁镇人民政府为镇政府，无权征收土地；其次，

该协议的补偿办法中征收的旱地、林地、荒山的数量以及相应的补偿金额均为空白，镇政府是否实际征收以及是否依法履行安置补偿义务的事实不清；再则，上述土地的征收未经相应的有批准权的机关批准，也未办理相应的土地性质变更手续，且申请人的房屋于2007年底申请补办建房手续，2008年1月21日原道县国土资源局颁发了《中华人民共和国集体土地使用权证》（道集用〔2007）第3816XXX号)，地类为农村宅基地，土地性质为集体土地。综上，申请人认为其案涉房屋所在土地为国有土地不成立，案涉土地仍为集体土地，被申请人认定事实正确。

二、被申请人作出的《10号补偿决定》认定事实清楚、程序合法，适用法律正确。经征收部门调查核实，申请人被征收的房屋位于寿雁镇某某村4组寿富大道北侧，在征收红线范围内。为确定其房屋的面积及结构，征收部门聘请了永华（湖南）勘测设计有限公司进行测绘得出零道高速建设项目（道县段）房屋征收测绘报告，确认经测绘，申请人被征收房屋共四层、总面积360.06m。根据上述测绘报告得出的数据，按照《道县集体土地与房屋征收补偿安置办法》（道政发〔2020〕2号）的标准对申请人进行补偿事实清楚，依据正确。因此《10号补偿决定》认定的事实清楚。

征收部门下决定书之前，多次与申请人进行协商，详细地为其解说征收的相关政策，希望申请人能支持高速公路建设，

早日签订协议。但是由于申请人提出一些超越政策的要求，导致无法签订协议。为了高速公路建设项目的正常推进，被申请人于2024年4月8日送达了《关于集体土地上房屋征收补偿安置告知书》，告知了其安置的方式、补偿的金额以及享有的救济权利。申请人2024年4月28日申请听证，被申请人于2024年5月16日召开了听证会并听取了申请人的意见，对申请人的听证意见予以综合考虑，并于2024年6月8日作出《补偿决定书》，于2024年6月9日送达申请人。故此，被申请人作出的《10号补偿决定》程序合法。

因征收部门工作人员多次与申请人协商，但申请人均以补偿过低，要求补偿的金额超越政策和文件的规定，故无法达成协议，被申请人根据《湖南省实施<中华人民共和国土地管理法>办法》第二十九条第二款之规定，作出的《10号补偿决定》适用法律正确。

三、申请人的复议理由不成立，被申请人作出的《10号补偿决定》应当依法予以维持。因申请人的复议理由前三点均是基于案涉被征收房屋所在地为国有土地的基础上提出，被申请人在第一点中对于案涉土地性质已经做了详细的回复，案涉房屋所占土地为集体土地，故此申请人的房屋不适用《国有土地上房屋征收与补偿条例》的相关规定。对于第四点，申请人称在听证过程中，答复人频频打断其发言，拒绝听取申请人的意见使得听证会流于形式与事实不符。实际情况是申请人在听证

过程中，情绪极大且不配合主持人主持的听证程序，在办案人员发言时屡次打断办案人员的发言，甚至听证会开到一半中途退场。而且从《10号补偿决定》的决定内容可以看出对于申请人在听证时提出的合理诉求已经进行了采纳，申请人称听证会流于形式的理由不成立。

综上所述，被申请人作出的《10号补偿决定》认定事实清楚，程序合法，适用法律正确，请复议机关依法维持《10号补偿决定》。

经审理查明：2022年3月9日，为实施零陵至道县公路项目（道县段）建设，被申请人发布《关于拟征收零陵至道县公路项目（道县段）建设用地的公告》（道政地征公字〔2022〕X号），拟征地位置包括道县寿雁镇某某村。2022年5月6日，被申请人发布《关于零陵至道县公路项目（道县段）征地补偿安置方案的公告》（道政地征公字〔2022〕XX号）。2022年12月8日，自然资源部作出《自然资源部关于零陵至道县公路工程建设用地的批复》（自然资函〔2022〕XXXX号），同日，湖南省人民政府作出（2022）政国土字第XXXX号《农用地转用、土地征收审批单》，同意零陵至道县公路项目（道县段）征收土地面积157.2476公顷。2022年12月16日，被申请人发布《道县人民政府关于零陵至道县公路项目（道县段）征收土地的公告》（道政地征公字〔2022〕XX号）。

申请人系道县寿雁镇原阳家铺村村民，2016年，阳家铺村

和何家村合并为某甲村。1997 年 9 月 17 日，寿雁镇人民政府与万家村签订《关于征收万家村旱地、荒山协议》，协议载明征收寿雁镇万家村寿富大道万家段两侧各 25 米开发用地。2002 年，申请人及其儿子欧阳某某向寿雁镇人民政府购买 4 个门面，位于寿富大道万家段北侧，并在上面建成四层房屋，该房屋位于零陵至道县公路（道县段）建设项目征地红线范围内。

2007 年 12 月 19 日，申请人向寿雁镇国土资源所申请补办手续。2007 年 12 月 29 日，寿雁镇国土资源所给申请人颁发《村（居）民商住用地批准书》。2008 年 1 月 14 日，申请人办理了《建设用地规划许可证》（编号：2008011488），用地单位为阳某某，用地项目名称为私宅，用地位置为寿富大道南侧，用地面积为 180 ㎡。2008 年 1 月 21 日，道县人民政府、原道县国土资源局在《集体土地使用权设定登记土地登记申请表 审批表》（编号：道集用（2007）3816482）中盖章同意给申请人户办理集体土地使用权登记发证。根据永华（湖南）勘测设计有限公司对申请人房屋进行勘察测绘后，出具的《零道高速建设项目（道县段）房屋征收测绘报告》，申请人房屋一层为 213.99 ㎡，二层为 118.38 ㎡，三层为 118.36 ㎡，四层为 16.67 ㎡，合计 467.42 ㎡；另有棚房 20.38 ㎡，棚房（不足 2.2 米）101.72 ㎡。经被申请人调查，申请人房屋有围墙（长 20.21 米、高 2.9 米）、房屋片石护坡（长 21.31 米、宽 0.4 米、高 2.4 米）、水泥坪（349.89 ㎡）、不锈钢水塔 1 个、灶台 2 个、热水器 1

个、空调 3 个、化粪池（长 3.53 米、宽 2.8 米、高 1.5 米）、房顶围墙（长 41.2 米、高 0.9 米）等附属物。

在征收过程中，被申请人就申请人房屋拆迁补偿事项制作了《房屋征拆统计表》，载明对申请人房屋补偿 572480 元、杂房补偿 15872 元、附属物补偿 42721 元、三项奖励 131026 元、搬家费 4000、过渡费 12000 元、水电开户补助 2250 元、安置费 85806 元，合计 866155 元。2023 年 10 月 6 日，被申请人工作人员向申请人送达《房屋征拆统计表》，并制作了协商记录。申请人认为补偿金额太低，接受不了，拒绝在协商记录上签名。

2024 年 3 月 14 日,道县自然资源局向道县零道高速公路建设协调指挥部出具《关于阳某某房屋建设性质认定的函》，认定申请人房屋属于合法建筑，用地性质为集体建设用地。2024 年 4 月 8 日，被申请人因与申请人就征收案涉房屋未能达成一致协议，作出《关于集体土地上房屋征收与补偿安置的告知书》（道政函〔2024〕25 号），告知申请人拟对其作出如下补偿安置决定：1.安置方式:分散迁建安置；2.补偿：共计 721321 元（因超过签约期限未签约，奖励取消）；申请人有提出陈述申辩意见的权利。被申请人于 2024 年 4 月 25 日将该告知书送达申请人，申请人拒绝签字。2024 年 4 月 28 日，申请人向被申请人提交《陈述、申辩暨听证申请书》，请求被申请人依法举行听证。2024 年 5 月 16 日，被申请人组织召开听证会，听证过程中，申请人对听证内容不认可，中途离场。

2024年6月8日，被申请人作出《10号补偿决定》，该决定采信了申请人在听证时提出的遗漏了配合调查奖的意见，决定如下：一、安置方式：分散迁建安置；二、补偿：征收被征收人房屋及附属物等补偿款共计721321元;三、征收奖励:37436元（被征收人主动配合调查的，按被征收正房建筑面积给予80元/平方米的奖励）；四、被征收人应当在决定书送达之日起十五日内，腾空并交付被征收房屋。被申请人于2024年6月9日将该决定书送达申请人，申请人对该决定书不服，拒绝签字，并向本复议机关提出行政复议申请。

行政复议期间，申请人向本复议机关申请组织调解。在调解过程中，因双方对补偿安置的标准及方式分歧太大，无法达成一致意见，调解未成功。

本复议机关认为：本案争议的焦点问题是被申请人作出的《10号补偿决定》是否合法。以下详述之:

一、被申请人作出《10号补偿决定》主体适格。根据《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十一条之规定，县级以上地方人民政府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。本案中，被申请人在与申请人协商征收案涉房屋未达成征收补偿协议的情况下，具有作出补偿安置决定的法定职责。

二、被申请人作出《10号补偿决定》程序合法。被申请人在征收案涉房屋时，聘请测绘公司对案涉房屋进行了测绘，根

据测绘结果制作了《房屋征拆统计表》，对案涉房屋、杂房以及附属物的补偿列出了明细，并将该统计表送达申请人。在《10号补偿决定》作出前，向申请人送达了告知书，告知拟作出补偿决定的内容和申请人享有陈述申辩的权利。在申请人提出陈述申辩和申请听证时，听取了申请人的陈述申辩意见，并组织召开了听证会。上述程序表明，被申请人已充分保障了申请人在征收过程中的知情权、参与权、陈述申辩权和听证的权利，在此基础上作出的《10号补偿决定》，程序合法。

三、被申请人作出的《10号补偿决定》内容合法。历次修正的《中华人民共和国土地管理法》对国家征收（征用）土地均明确规定，征收的主体是县级以上地方人民政府，并且要报请有批准权的人民政府批准。本案中，申请人称案涉房屋所使用的土地已于1997年被寿雁镇人民政府征收，所以其土地性质应为国有土地，但寿雁镇人民政府不是县级以上人民政府，不具有征收的主体资格，其所谓的“征收行为”亦未经有批准权的人民政府批准，对申请人的该主张，本复议机关不予支持。根据本复议机关查明的事实，申请人2008年申请补办的是集体土地使用权设定登记，案涉房屋使用的土地在湖南省人民政府（2022）政国土字第XXX号《农用地转用、土地征收审批单》批准征收的红线范围内，道县自然资源局亦认定案涉房屋用地性质属于集体建设用地，上述证据能够形成完整证据链，足以证明案涉房屋用地性质为集体土地，被申请人按照集体土地上

房屋对案涉房屋进行征收补偿，具有事实和法律依据。被申请人聘请测绘公司对申请人房屋面积进行勘察测绘，调查统计了申请人房屋的附属物，根据《道县集体土地与房屋征收补偿安置办法》（道政发〔2020〕2号）规定的标准对申请人房屋及附属物进行补偿，并计算了搬家费、过渡费、水电开户补助、分散迁建安置费、配合调查奖等费用，其作出的《10号补偿决定》内容适当。

综上所述，被申请人作出的《10号补偿决定》认定事实清楚、证据确凿，适用法律依据正确，程序合法，内容适当。根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条之规定，决定如下:

维持被申请人作出的《10号补偿决定》。

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

二〇二四年八月五日