

临沂市人民政府 行政复议决定书

临政复决字〔2024〕327号

申请人：杨某利。

被申请人：兰陵县人民政府。

负责人：李春仲，县长。

申请人对被申请人作出《农村土地承包经营权证》（证号：371324103257000129J）的行政行为不服，于2024年3月15日向临沂市人民政府提出行政复议申请，本机关依法予以受理。经听取案件当事人意见，本案现已审理终结。

申请人请求：依法撤销被申请人于2015年11月2日为杨某某颁发《农村土地承包经营权证》（证号：371324103257000129J）的行政行为。

申请人称：申请人系XX镇XX村村民，于1998年9月10日取得本村集体3.2亩土地承包经营权（土地承包经营权证书编号：2608361），承包经营期自1998年8月31日起至2028年8月31日止，其中“大队前一级地2.1亩，东西长258米、南北宽5.43米”。在2024年3月14日兰陵县人民法院开庭审理申请人起诉杨某广、王某某土地承包经营权纠纷案件时，申请人始得知被申请人于2015年11月2日将申请人享有土地承包经营权的2.1亩土地确权给杨某元，并为杨某元颁发了证号为371324103257000129J《农村土地承包经营权证》（确权面积5.38

亩包括申请人的承包地 2.1 亩)，该行政行为侵害了申请人的合法权益。请支持申请人的行政复议请求。

被申请人答复称：根据《中华人民共和国行政复议法》第二十条规定，杨某元与兰陵县 XX 镇 XX 村村民委员会签订《农村土地承包合同》的日期为 2015 年 2 月 22 日，申请人应当在杨某某与兰陵县 XX 镇 XX 村村民委员会签订《农村土地承包合同》时就知道杨某元的承包土地情况，其在 2024 年 3 月 15 日提出行政复议请求，显然已经超过法定行政复议期限。行政复议适格主体应当是“认为行政行为侵犯其合法权益的”公民、法人或者其他组织，本案中，申请人应当向复议机关提供农村土地承包合同、农村土地承包经营权证等证据，证明其合法权益受到侵犯。被申请人依据户主声明书、杨某元身份证件、农村土地承包经营权公示结果归户表、农村土地承包合同、农村承包地块示意图，对杨某元承包土地予以登记发证，事实清楚、证据确凿。被申请人依据《中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法》（2023 年 5 月 1 日废止）作出具体行政行为，适用法律法规正确、符合法定程序。请驳回申请人的复议请求。

经审理查明：2015 年 2 月 20 日，兰陵县 XX 镇 XX 村村民委员会与杨某元签订《农村土地承包合同》（合同编号：371324103257000129J），载明：兰陵县 XX 镇 XX 村村民委员会将该村 5.38 亩农村土地发包给杨某元从事农业生产经营，承包期限为 1998 年 12 月 31 日至 2028 年 12 月 31 日止，地块编号为 371324103257000XXXX，合同自签订之日起生效。2015 年 11 月 2 日，经农业行政主管部门审查，被申请人核准登记，杨某元取得案涉《农村土地承包经营权证》（证号：371324103257000129J），载明：发包方为兰陵县亓庄村村民委

员会，承包方为杨某元，承包期限为 1998 年 12 月 31 日至 2028 年 12 月 31 日止，地块编号为 371324103257000XXXX。申请人不服，于 2024 年 3 月 15 日向临沂市人民政府提出行政复议申请。

以上事实有行政复议申请书、《农村土地承包合同》《农村土地承包经营权证》等证据证实。

本机关认为：《中华人民共和国物权法》（2007 年 10 月 1 日起施行，2021 年 1 月 1 日废止）第一百二十七条规定：“土地承包经营权自土地承包经营权合同生效时设立。县级以上地方人民政府应当向土地承包经营权人发放土地承包经营权证、林权证、草原使用权证，并登记造册，确认土地承包经营权。”《中华人民共和国农村土地承包法》（2003 年 3 月 1 日起施行，2018 年 12 月 29 日修正前）第二十二条规定：“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。”《中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法》（2004 年 1 月 1 日起施行，2023 年 5 月 1 日起废止）第二条第一款规定：“农村土地承包经营权证是农村土地承包合同生效后，国家依法确认承包方享有土地承包经营权的法律凭证。”根据上述规定，被申请人向杨某元颁发的案涉《农村土地承包经营权证》，只是一种法律凭证即证明性文件，颁发农村土地承包经营权证这一行为本身不直接产生设立或变更农村土地承包经营权的法律效果。

《中华人民共和国行政复议法》第二十一条规定：“因不动产提出的行政复议申请自行政行为作出之日起超过二十年，其他行政复议申请自行政行为作出之日起超过五年的，行政复议机关不予受理。”根据上述规定，在当事人既不知道行政机关作

出行政行为，也不知道该行政行为内容的情况下，该行政行为作出经过二十年或五年后，当事人即丧失行政复议的期限。根据该款的规定，因不动产提起行政复议的案件，行政复议期限为二十年；非因不动产提起行政复议的其他案件为五年。至于何为“因不动产提起行政复议的案件”，参照《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第九条第一款规定：“行政诉讼法第二十条规定的‘因不动产提起的行政诉讼’是指因行政行为导致不动产物权变动而提起的诉讼”。如前所述，由于颁发农村土地承包经营权证的行为本身不产生农村土地承包经营权变动的法律效果，所以这类颁证行为不属于“因不动产提起行政诉讼的案件”，亦不属于“因不动产提起行政复议的案件”，此类行政行为的行政复议期限也不适用二十年的规定，而应适用五年的规定。本案中，被申请人向杨某元颁发案涉《农村土地承包经营权证》行为发生在2015年11月2日，而申请人于2024年3月15日向提起的行政复议申请，明显超过五年的行政复议期限。

综上，根据《中华人民共和国行政复议法》第三十三条之规定，本机关决定如下：

驳回申请人的行政复议申请。

申请人如不服本行政复议决定，可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5月14日