



集体土地征收、集体土地上房屋拆 迁与补偿案例分享

 主讲人：陈珊珊

目录

C O N T E N T S

01 | 前言

02 | 案例分享

1) | 杨某诉镇政府征收土地纠纷

2) | 陆某诉镇政府集体土地上房屋征收与补偿纠纷



大家好，我是来自浙江国毅律师事务所的陈珊珊律师，很荣幸能有这个机会，和大家一起分享集体土地征收、集体土地上房屋拆迁与补偿的几种常见行政诉讼请求、应诉方向、法院审判思路。不管从工作经历还是生活经历来讲，我都还处于学习、成长阶段，所以今天只是跟大家一起探讨、分享行政诉讼中最常见的与集体土地和房屋征收相关的案例，如有不对或不妥的地方，希望大家批评指正。

近年来，行政诉讼案件量呈明显的上涨趋势，且大部分集中在利益较大的征迁问题上。国有土地上的房屋征收与补偿有明确、详细的规定，但集体土地征收的规定相对比较宽泛，县市级规范性文件大多也主要着眼于集体土地上房屋征收和补偿的相关规定，导致乡镇间也存在征迁政策差异，引发了较多的集体土地征收和房屋征收补偿的纠纷和争议。

《土地管理法》和实施条例在最近的修改中细化了一些集体土地征收的规定，后续估计各地会陆续出台一些集体土地征收的实施细则，嘉兴市市级今年3月1日刚发布了《嘉兴市征收集体土地房屋补偿安置办法》对征地程序做了细化规定。

02

案例分享

案情简介

原告户的承包地实际早在2007年时就被征收，其中有一块土地在征收后，因尚无项目，被百姓占用种菜，原告杨某在2012年左右，将40余棵苗木移栽到了其中一块地上。2021年为进行土地出让，所在地政府拟对原早已征收的土地进行土地平整，土地平整前多次通知杨某迁移苗木，故发了书面通知，要求限期搬离占地期限届满后将苗木移栽到了他处。另，杨某户的宅基地上房屋，政府欲征收但一直未与杨某协商一致，杨某希望通过各种手段提高房屋补偿价格，要求按镇上商品房的评估价减去土地成本作为其宅基地上房屋的补偿价格，委托北京律师提起了一系列诉讼。

杨某的第一个诉



镇政府的答辩意见



一审法院认为



二审法院认为



杨某的第一个诉：请求依法撤销限期搬迁通知书。

镇政府的答辩意见：该《通知》并非行政强制，只是为维护自身已征收土地，并为保障原告苗木安全的善意提醒，希望原告主动搬迁苗木，以防土地整理时对苗木造成损坏。并提交了村委会出具的关于该户承包地征地情况、征地补偿款支付情况和苗木何时移植的情况说明、拟出让土块的征地协议和浙江省建设用地审批意见书作为证据。

一审法院认为：该《通知》有要求行政管理相对人即原告履行树木搬迁的义务，是被告对原告实施的行政行为。但法律不赋予强制力，即使原告不履行也不会对其产生强制执行的效力，所以该《通知》尚未对原告的权利义务产生实际的影响，不属人民法院受案范围，应驳回起诉。且原告已就被告搬迁其所种植树木的行为提起诉讼，已足以保障其合法权益。据此，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第四十九条，《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》第一条第二款第（十）项、第六十九条的规定，裁定驳回原告的起诉。

杨某的第一个诉：

原告不服提起上诉，二审法院认为：根据《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》第一条第二款第（十）项的规定，对公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为，不属于人民法院受案范围。被诉《通知》仅是提示上诉人因平整土地会影响其种植的树木，提醒其及时迁移，并无强制执行内容。至于 2022年 5 月上诉人户种植的树木被移除一事，上诉人户已经提起相关行政诉讼，另行救济。原审法院认为被诉《通知》不属于人民法院行政诉讼受案范围，适用法律正确。上诉人的上诉理由于法无据，本院不予支持。据此，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第（一）项之规定，裁定驳回上诉，维持原裁定。

案例分享

原告户的承包地实际早在2007年时就被征收，其中有一块土地在征收后，因尚无项目，被百姓占用种菜，原告杨某在2012年左右，将40余棵苗木移栽到了其中一块地上。2021年为进行土地出让，所在地政府拟对原早已征收的土地进行土地平整，土地平整前多次通知杨某迁移苗木如果，故发了书面通知，并在书面通知发出半年多后，将苗木移栽到了他处。另，杨某户的宅基地上房屋，政府欲征收但一直未与杨某协商一致，杨某希望通过各种手段提高房屋补偿价格，要求按镇上商品房的评估价减去土地成本作为其宅基地上房屋的补偿价格，委托北京律师提起了一系列诉讼。

杨某的第二个诉



镇政府的答辩意见



一审法院认为



二审法院认为



杨某的第二个诉：请求确认政府强推地上附着物的行为违法。因杨某迟迟不对苗木进行搬迁，2022年5月5日，政府移栽了苗木并进行了土地平整。

镇政府的答辩意见：被告并不存在强推地上物的行为，只是为保护原告利益对原告占地种植的苗木进行了移栽，该移栽行为并非履行行政管理职能，只是为了维护自身权益，阻止原告占地种植的侵权行为，要求驳回起诉。

一审法院认为：案涉树木所种植的土地已被征收，相应补偿款包括青苗和地上附着物的补偿款，原告户已于 2009 年 8 月 17日前领取。虽双方没有办理交付土地的凭证，但应认定在补偿款清偿时土地也应随之交付，所以原告户在 2012 年时对该土地不再享有经营权或使用权。原告户所种植的案涉树木是在其已丧失土地承包经营权即已丧失了使用权情况下种植的。被告将该树木搬迁是为了行使土地的使用权，也积极采取有效的措施即移栽它地并告知原告，对其合法权益明显不产生实际影响。所以原告的起诉不符合起诉条件，已受理的应裁定驳回起诉。综上所述，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第四十九条、《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》第六十九条第一款第八项的规定，裁定驳回原告的起诉。

原告不服提起上诉，二审法院认为：

根据本案已查明的事实，上诉人种植树木的承包地已于 2007 年 6 月被预征，上诉人于当年代表其户对预征土地补偿政策和人员安置方案签名同意，并于 2009 年 8 月 17 日前全部领取了青苗和地上附着物的补偿款。涉及 2007 年的预征地是否合法及补偿是否合理，不属于本案的审理范围。上诉人户于 2012 年在已预征的土地上种植了树木，因该地块于 2021 年 9 月 24 日经省人民政府批准列入所在市 2021 年度计划第 7 批次建设用地项目的征收范围，故被上诉人于 2021 年 8 月 19 日通知上诉人之子，要求其于 2021 年 8 月 30 日前搬迁上述树木。在上诉人及其儿子未及时搬迁树木的情况下，被上诉人组织人员将上述树木移栽他处，并将上述树木移栽地点告知了上诉人。因此，上诉人诉称被上诉人强推其种植的树木，没有事实根据。上诉人提起本案诉讼，不符合《中华人民共和国行政诉讼法》第四十九条第（三）项规定的起诉条件。《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》第六十九条第一款第（一）项规定，“不符合行政诉讼法第四十九条规定的”，已经立案的，应当裁定驳回起诉。原审法院裁定驳回起诉的理由欠妥，但结论正确。上诉人的上诉理由与请求，本院不予支持。据此，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第（一）项之规定，裁定如下：驳回上诉，维持原裁定。

但在另一个征地款未实际发放的土地平整案件中，就没这么幸运了，直接确认行为违法。

总结：

集体土地征收的行政诉讼，因为我们国家之前的预征地方式，大部分征地发生的较早，征地完成后，有项目落地前才进行正式的农转用审批或增减挂钩方案，并进行土地平整。因为征地协议较早，在行政诉讼起诉期限的限定下，要诉之前的征地协议往往不太可能。但最后的土地平整往往会引发争议和行政诉讼。这种时候，证明已征地和征地合法性就成了常见的应诉逻辑。法院往往也会认为在已经审批征地并补偿到位的情况，原土地承包权人已经丧失了对原承包地的合法权益，因为往往以行政行为未对其造成实际影响或者并非行政行为为由驳回起诉。

陆某诉镇政府集体土地上房屋征收与补偿纠纷

案情简介

陆某为某村村民，有一老房子，育有一亲生儿子（小），因早年读大学和工作原因，早就将户口迁出，为城镇户口，老房子内仅有陆某一人的户口；另有一继子（大）在农村，成家后自建房屋，自立一户。2012年陆某所在小组轮到拆迁，因陆某有两个儿子，一个农业户口一个城镇户口，所以安置时农业户口的迁建安置，城镇户口的调产安置。2013年1月，陆某的亲生儿子就陆某的老房子与征迁办签订了房屋征收补偿协议，并按期腾空了房屋，陆某随儿子到城镇生活，2017年签订了调产安置房补偿协议，实际分配到了安置房。因安置房分配过程中，陆某的儿媳妇发现有的人家能安置三套，为什么他们只能安置一套，表示不服一直以婆婆的名义上访，认为婆婆是农村户口，有户口有房，要求安置宅基地。

陆某的第一个诉



镇政府的答辩意见



一审法院认为



二审法院认为



陆某的第一个诉：诉请自规局和镇政府履行房屋拆迁补偿安置职责，对其进行安置。

镇政府答辩意见：已对原告进行安置补偿，协议已履行完毕。

一审法院认为：就涉案房屋的安置补偿事宜，镇政府已于第三人（原告儿子）签订了安置补偿协议和安置房协议，原告如果不服，应就协议提起诉讼，而不应提起本案不履职之诉。事实上，原告已就协议另案起诉，经法院释明，原告仍坚持原诉讼请求，故依照《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》第六十九条第一款第十项的规定，裁定驳回原告起诉。

陆某的第一个诉：

原告不服提起上诉，二审法院认为：就案涉房屋的安置补偿事宜，镇政府已经与陆某之子签订了调产安置协议以及调产安置户房屋拆迁补偿协议书，在上述协议被依法撤销或确认无效前，其效力依法受到保护故在上述协议效力未被否认之前，原告提起要求两被上诉人履行安置补偿职责之诉，明显缺乏事实和法律依据。原告已就上述协议效力另案提起了诉讼，经原审法院释明，但其仍坚持本案诉请。原审以原告起诉不符合法定条件为由，依照《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》第六十九条第一款第（十）项之规定裁定驳回起诉，认定事实清楚，适用法律正确。据此，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第（一）项之规定裁定驳回上诉，维持原裁定。

陆某诉镇政府集体土地上房屋征收与补偿纠纷

案情简介

陆某为某村村民，有一老房子，育有一亲生儿子（小），因早年读大学和工作原因，早就将户口迁出，为城镇户口，老房子内仅有陆某一人的户口；另有一继子（大）在农村，成家后自建房屋，自立一户。2012年陆某所在小组轮到拆迁，因陆某有两个儿子，一个农业户口一个城镇户口，所以安置时农业户口的迁建安置，城镇户口的调产安置。2013年1月，陆某的亲生儿子就陆某的老房子与征迁办签订了房屋征收补偿协议，并按期腾空了房屋，陆某随儿子到城镇生活，2017年签订了调产安置房补偿协议，实际分配到了安置房。因安置房分配过程中，陆某的儿媳妇发现有的人家能安置三套，为什么他们只能安置一套，不服一直以婆婆的名义上访，认为婆婆是农村户口，有户口有房，要求安置宅基地。

陆某的第二个诉



镇政府的答辩
意见



一审法院认为



二审法院认为
再审法院认为



陆某诉镇政府集体土地上房屋征收与补偿纠纷

陆某的第二个诉： 诉请两份行政协议无效

镇政府答辩意见： 已过起诉期限，且两份协议不存在无效情形。

一审法院认为： 本案的争议焦点是《调产安置户房屋拆迁补偿协议书》与《调产安置协议书》是否存在可撤销的情形。《调产安置协议书》为《调产安置户房屋拆迁补偿协议书》的附属协议，根据《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》第一百六十二条规定，公民、法人或者其他组织对 2015 年 5 月 1 日之前作出的行政行为提起诉讼，请求确认行政行为无效的，人民法院不予立案。经该院释明，原告变更诉讼请求为撤销两份案涉协议。

原告儿子作为家庭代表签订案涉协议符合农村家庭拆迁的习惯和风俗。原告对补偿利益的归属有异议属于其家庭内部争议，不代表需要与原告重新签订补偿协议。综上，原告以签订主体错误为由要求撤销协议缺乏事实和法律依据，不予支持。原判据此依照《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》第六十九条之规定，判决驳回原告的诉讼请求。

陆某诉镇政府集体土地上房屋征收与补偿纠纷

原告不服提起上诉，二审法院认为：本案的争议焦点为案涉《调产安置户房屋拆迁补偿协议书》与《调产安置协议书》是否符合法定的可撤销情形，即原告儿子有无代表原告户签订案涉协议的权利；案涉协议以“非农户”的产权调换安置方式是否违法。《最高人民法院关于审理行政协议案件若干问题的规定》第十条第二款规定：“原告主张撤销、解除行政协议的，对撤销、解除行政协议的事由承担举证责任。”第十四条规定：“原告认为行政协议存在胁迫、欺诈、重大误解、显失公平等情形而请求撤销，人民法院经审理认为符合法律规定可撤销情形的，可以依法判决撤销该协议。”本案中，首先，1981 年大儿子分家单独立户时，小儿子与陆某等人共同分得某村 22 号房屋。虽 1982 年小儿子因升学将户口迁出，户口农转非农，但小儿子作为家庭成员仍是 22 号房屋的所有权人之一，且原告一直由小儿子照顾。故小儿子作为家庭成员代表签订案涉协议亦符合农村家庭拆迁的习惯和风俗，并无不当。其次，根据《所在市农村居民建房管理办法》第九条规定，子女与父母之间不得以分户为由申请宅基地。原告与大儿子系继母子关系，在大儿子户作为基本户已享受迁建安置的情况下，原告不符合另外申请宅基地建房的条件且小儿子系非农户亦无法申请宅基地，故协议双方约定的对22 号房屋以产权调换方式进行拆迁安置的方式具有事实依据且系双方真实意思表示，未违反法律规定，原审法院判决驳回诉讼请求正确。上诉人的上诉理由与请求，于法无据不予支持。据此，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一款第（一）项之规定，判决驳回上诉，维持原判。

陆某诉镇政府集体土地上房屋征收与补偿纠纷

陆某不服申请再审，再审法院认为：

经原一审法院释明后，再审申请人明确其诉讼请求为：要求撤销被申请人方与原一审第三人签订的《调产安置户房屋拆迁补偿协议书》《调产安置协议书》。认可二审法院的事实认定和法律适用，认为再审申请人的再审申请不符合《中华人民共和国行政诉讼法》第九十一条规定的情形。依照《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》第一百一十六条第二款之规定，裁定如下：驳回再审申请人的再审申请。

陆某诉镇政府集体土地上房屋征收与补偿纠纷

总结：就集体土地上的房屋拆迁补偿，常见的纠纷是如前述案例的对原签订的协议不服的，这种情况往往是经过一段时间后与别人对比或者因为宅基地价值上涨后，想反悔，起诉时往往已经超过了行政诉讼的起诉期限。还有一种情况是无法就房屋拆迁补偿与所在政府达成协议，这种时候要求补偿往往没有事实依据，直接被法院驳回起诉。另一种情况是类似第一种，房屋拆迁补偿协议签订后，家里面的兄弟姐妹以有分家协议为由，认为自己虽然户口不在，但享有一部分房屋，要求进行拆迁补偿，这种情况下，法院往往会以被征收房屋已签订安置补偿协议，原告户已由代表就涉案房屋签订房屋拆迁补偿协议，若对协议效力有异议，可就协议另案起诉，若对补偿款项的分配有异议，属于家庭内部纠纷，可另行提起民事诉讼，因此认为原告的起诉不符合起诉条件，裁定驳回起诉。

浙江省的政府依法行政在不断进步，不太会有明显的违法行为，有些有明显的实体或程序违法的，大家基本也一眼就能识别，存在确认违法的风险。因为行政诉讼的起诉条件相对较高，大部分的案件，大家可以从行政诉讼的起诉条件入手，争取驳回起诉。

《中华人民共和国行政诉讼法》

第四十九条 提起行政诉讼应当符合下列条件：

- (一) 原告是符合本法第二十五条规定的公民、法人或者其他组织；
- (二) 有明确的被告；
- (三) 有具体的诉讼请求和**事实根据**；
- (四) **属于人民法院受案范围**和受诉人民法院管辖。

《中华人民共和国行政诉讼法》

第十三条 人民法院不受理公民、法人或者其他组织对下列事项提起的诉讼：

- (一) 国防、外交等国家行为；
- (二) 行政法规、规章或者行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令；
- (三) 行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定；
- (四) 法律规定由行政机关最终裁决的行政行为。

《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》

第一条 公民、法人或者其他组织对行政机关及其工作人员的行政行为不服，依法提起诉讼的，属于人民法院行政诉讼的受案范围。

下列行为不属于人民法院行政诉讼的受案范围：

- (一) 公安、国家安全等机关依照刑事诉讼法的明确授权实施的行为；
- (二) 调解行为以及法律规定的仲裁行为；
- (三) 行政指导行为；
- (四) 驳回当事人对行政行为提起申诉的重复处理行为；
- (五) 行政机关作出的不产生外部法律效力的行为；
- (六) 行政机关为作出行政行为而实施的准备、论证、研究、层报、咨询等过程性行为；
- (七) 行政机关根据人民法院的生效裁判、协助执行通知书作出的执行行为，但行政机关扩大执行范围或者采取违法方式实施的除外；
- (八) 上级行政机关基于内部层级监督关系对下级行政机关作出的听取报告、执法检查、督促履责等行为；
- (九) 行政机关针对信访事项作出的登记、受理、交办、转送、复查、复核意见等行为；
- (十) 对公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为。

《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》

第六十九条 有下列情形之一的，已经立案的，应当裁定**驳回起诉**：

(一) 不符合行政诉讼法第四十九条规定的；(二) 超过法定起诉期限且无行政诉讼法第四十八条规定情形的；(三) 错列被告且拒绝变更的；(四) 未按照法律规定由法定代理人、指定代理人、代表人为诉讼行为的；(五) 未按照法律、法规规定先向行政机关申请复议的；(六) 重复起诉的；(七) 撤回起诉后无正当理由再行起诉的；(八) 行政行为对其合法权益明显不产生实际影响的；(九) 诉讼标的已为生效裁判或者调解书所羁束的；(十) 其他不符合法定起诉条件的情形。

第九十三条 原告请求被告**履行法定职责**或者依法履行支付抚恤金、最低生活保障待遇或者社会保险待遇等给付义务，原告未先向行政机关提出申请的，人民法院裁定驳回起诉。

人民法院经审理认为原告所请求履行的法定职责或者给付义务**明显不属于行政机关权限范围**的，可以裁定驳回起诉。