

广州市增城区人民政府 行政复议决定书

增府行复〔2022〕338号

申请人：邓某才。

被申请人：广州市增城区正果镇人民政府。

地址：增城区正果镇正南路80号。

法定代表人：赖辉，职务：镇长。

申请人邓某才不服被申请人广州市增城区正果镇人民政府作出的正信访复〔2022〕24号《答复意见书》，向本府申请行政复议，本府依法予以受理，现已审查终结。

申请人请求：

请求撤销被申请人作出的正信访复〔2022〕24号《答复意见书》，责令被申请人重新作出处理意见。

申请人称：

本人对正信访复〔2022〕24号全文均不服，主要的点有3个，分别是对“由于你的户籍已迁出某村某社且不属于另有规定的例外情形，不再是某村某社集体经济组织成员，所以你没有参加集

体经济组织成员资格界定工作会议的资格”不服。其二，对“我镇委托第三方公司专业全程指导和监督产权制度改革工作，第三方反馈股改工作会议流程规范，未发现相关问题”不服。其三，对“2021年3月14日，正果镇某村某社在村委会议室……会议表决通过《广州市增城区正果镇某村某经济合作社集体经济组织成员界定实施方案》”不服。

一、对正果镇人民政府作出“邓某才不是表决成员”“户口迁出即户口注销”“户口迁出不再是某村某社集体经济组织成员”的结论不服。

依粤府令〔189〕号第十五条，本人是参加分田到户后户口迁出人员，至今仍有承包田、承包地、宅基地等，是表决成员，需经社委会或理事会审查和成员大会表决确定成员资格。

增府〔2020〕5号规定的6类表决成员之6.法律、法规以及有关规定对农村集体经济组织成员资格界定另有规定的，从其规定，所指即为上述第十五条。

增府〔2020〕5号第五（一）点指出：“……是适应农村社区人口结构变化的需要……”，城镇化导致户口迁出成常态。国发〔2014〕25号第十二条规定：“现阶段，不得以退出土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权作为农民进城落户的条件。”因此，户口迁出并不一定会导致成员身份的丧失，需合法合理的表决。

二、对正果镇人民政府自评“股改工作未发现相关违规问题”

不服。依增府〔2020〕5号第一（四）点及第四（五）点，“成员资格界定工作由镇（街）具体负责，对辖内农村集体经济组织成员资格界定工作进行全程指导和监督，并做好相关登记备案工作。”的规定，正果镇人民政府在执行增府〔2020〕5号文指导监督某村委落实某社股改工作中应当依照法定的权限、范围、条件和程序，遵循公开、公平、公正、非歧视的原则。但正果镇人民政府监管不力，某村委全程违规，具体表现为：

1. 违反增府〔2020〕5号第四（一）点，没制定全村统一的界定办法。

2. 违反增府〔2020〕5号（以下简称文件）第四（二）点，在2021年3月14日社表决大会前没组织对《农村集体经济组织成员（户内）登记表》的签字确认，导致表决大会后新任社干部对此表随意增删补改。现存该表均为2021年4月后补签的。

3. 违反文件第四（三）1点，没有组织村联席会议进行初审，并列自然成员、表决成员等名单。导致表决成员的前5种包括迁出后再迁入、后来入户、非婚生育、水田建房等均以“户口在村不用表决”为借口成功逃避表决，对我们这些第6类人员构成不公平和歧视。

4. 违反文件第四（三）1点规定，没有组织某社成员代表会议表决。此种会议现在叫小组代表会议。某小组代表的当选在新旧社长面前是互不相认的，叫谁开会谁就是小组代表。某社社委员在2021年4月3日公式名册前没有通过某小组代表表决通过

这一环节，名册形成过程违反程序。初榜公示以核查表代替，只公示3天，无异议处理方式。

5. 违反文件第四（三）2点规定，对本人异议不处理，没有组织某社小组代表会议对本人身份表决，没再榜公示。

6. 违反文件第四（三）3点规定，没报镇审核，没提交某社成员大会表决通过，没有终榜公示。但正果镇人民政府指出“一直张贴”就可以了，监管不力。

综上，请依文件第四（四）5点认定某村某社集体经济组织成员认定工作无效，所发股权证收回销毁。

三、对2021年3月14日的户代表大会的定性不服。

1. 本次是户代表大会，村社拒绝本人作为邓牧苏一户的户代表参会涉嫌对上访人打击报复，不公平。

2. 本人无法获得会上发生了什么，多次向村社、政府申请信息公开均遭拒绝，本人认为其中有黑箱操作。

3. 本次户代表大会在增府〔2020〕5号文中找不到属于哪一环节必开的会议。如果是制定办法一环，该环节的合法途径为镇初审后村成员大会表决。而村统一标准是法规要求，“合作社原则上执行村统一的界定办法”贯彻了民主集中制要求。如果是形成名册终榜公示前的会议，而某合作社并无制作自然成员名单、表决名单，亦无再榜公示。

4. 本次户代表大会达不到总户数的三分之二的开会要求。2021年3月14日某社户代表大会签到58户（有视频为证），不

及总户数的 2/3。总户数按广州 12345 编号 0322071722435286601 的答复为 93 户。

5. 正信访复〔2022〕24 号提到 2021 年 3 月 14 日大会表决通过《广州市增城区正果镇某村某经济合作社集体经济组织成员界定实施方案》没有按增府〔2020〕5 号第四（一）点要求进行合规性审查，违规处有（1）没执行文件第四（一）点要求做到一村一标准，超越权限制定一社一标准。（2）方案第 1 条“户口本户籍地在本村某社的村民无须户代表表决”与增府〔2020〕5 号第三（三）点规定的“迁出后再迁入、后来入户、非婚生育、违法违规人员”等为表决成员相违背。（3）户口迁出人员应单列，并入第 2 条不合理。（4）第 2 条“户口迁出人员同时包括其子孙入股 0.5 股”不是确定性结论，不通过并不导致直接得 0 股。（5）第 4 条侵犯外嫁女男女平等的权益。（6）第 2 条户口迁出人员与第 5 条户口未迁入的媳妇均为村民的直系亲属，不是互斥关系，应归为一类。（7）方案中的第 7 条“第 2 至第 6 条逐一表决”涉嫌人多欺负人少。（8）方案中的“1 股”“0.5 股”与实际不符。

被申请人答复称：

一、正信访复〔2022〕24 号《答复意见书》是对申请人信访事项的答复意见，不属于行政复议受案的范围，依法应当不予受理

2022 年 7 月 12 日，申请人通过广东省网上信访投诉平台投

诉（信访件编号：WT4400002022071210535），对正果镇某村某社在2021年3月14日召开的集体经济组织成员资格界定工作会议的召开程序、表决结果等提出异议，要求被申请人对相关情况进行调查，被申请人作为承办单位，在收到信访件后于2022年7月15日出具正信受字〔2022〕24号《受理告知书》，并于2022年7月19日送达申请人；2022年7月15日，申请人以上述同一事由再次通过广东省网上信访投诉平台投诉（信访件编号：WT4400002022071521435），被申请人于2022年7月25日出具正信受字〔2022〕26号《受理告知书》，并于2022年7月26日送达申请人。后经对上述两项信访事项的调查研究，被申请人于2022年8月18日出具正信访复〔2022〕24号《答复意见书》，并于2022年8月19日送达申请人。

《信访工作条例》第三十五条规定：“信访人对信访处理意见不服的，可以自收到书面答复之日起30日内请求原办理机关、单位的上一级机关、单位复查。收到复查请求的机关、单位应当自收到复查请求之日起30日内提出复查意见，并予以书面答复。”第三十六条规定：“信访人对复查意见不服的，可以自收到书面答复之日起30日内向复查机关、单位的上一级机关、单位请求复核。收到复核请求的机关、单位应当自收到复核请求之日起30日内提出复核意见。”因此，申请人邓某才对被申请人作出的《答复意见书》不服，可以依据上述规定请求相关单位复查、复核，而非申请行政复议。

根据《中华人民共和国行政复议法》第一条、第二条及第六条之规定，可以申请行政复议的具体行政行为，是指行政主体在行使行政职权过程中，针对特定的行政相对人就特定的事项作出的，能够对行政相对人的权利义务产生法律效果的行为。申请人邓某才申请复议的请求是对被申请人的信访处理结果不服，请求被申请人重做。但被申请人对邓某才信访事项所作出的答复并没有对其的权利义务产生新的法律效果，对其实体权利义务不产生实质影响，因而不是行政复议法所规定的可以申请行政复议的具体行政行为，申请人邓某才的行政复议申请不属于行政复议的受理范围，应当决定不予受理；已经受理的，根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条之规定，应当决定驳回其行政复议申请。

二、被申请人依法依规作出正信访复〔2022〕24号《答复意见书》

被申请人在法定期限内按照法定程序就申请人提出的信访事项作出答复，对于申请人提出的正果镇某村某社在集体经济组织成员资格界定工作会议中在召开程序、表决结果等方面存在的问题。经调查，正果镇某村某社于2021年3月14日召开集体经济组织成员资格界定工作会议，会议表决通过了《广州市增城区正果镇某村某经济合作社集体经济组织成员界定实施方案》，根据该方案，申请人邓某才属于户籍已迁出某村某社且不属于法律法规另有规定的例外情形，某村某认定申请人不属于其集体经济

组织成员，不符合参加其集体经济组织成员资格界定工作会议的条件。如申请人就其是否属于集体经济组织成员资格问题与某村某社发生争议的，可以另行依法申请行政机关作出行政处理决定。

综上，被申请人就申请人邓某才的信访事项依法依规作出正信访复〔2022〕24号《答复意见书》，该信访答复不属于行政复议的受理范围，申请人对此申请行政复议缺乏事实和法律依据，请求不予受理或驳回申请人的行政复议申请。

本府查明：

2021年3月14日，广州市增城区正果镇某村某经济合作社（以下简称某村某社）召开集体经济组织成员资格界定工作会议，会议表决通过了《广州市增城区正果镇某村某经济合作社集体经济组织成员界定实施方案》。

2021年5月12日，某村某社向被申请人请示《广州市增城区正果镇某村某经济合作社集体经济组织成员界定办法》，被申请人于当日作出审核通过的批复。

2022年7月12日及7月13日，申请人通过广东省网上信访投诉平台分别申请信访（信访件编号为WT4400002022071210535、WT4400002022071314287），对正果镇某村某社在2021年3月14日召开的集体经济组织成员资格界定工作会议的召开程序、表决结果等提出异议，并认为其应具有某村集体经济组织成员资格。被申请人于2022年7月15日作出正信受字〔2022〕24号《受理告知书》，告知申请人已受理该两项信访事项。

2022年7月15日，申请人再次通过广东省网上信访投诉平台就正果镇某村某社的成员资格界定及表决内容申请信访（信访件编号为WT440002022071521435），被申请人于2022年7月25日作出正信受字〔2022〕26号《受理告知书》，并送达申请人。

2022年8月18日，被申请人就上述已受理的信访事项作出正信访复〔2022〕24号《答复意见书》，内容如下：“经查，2021年3月14日，正果镇某村某社在村委会议室召开集体经济组织成员资格界定工作会议（即股改工作会议），会议表决通过《广州市增城区正果镇某村某经济合作社集体经济组织成员界定实施方案》。根据《广州市增城区人民政府关于农村集体经济组织成员资格界定的指导意见》（增府〔2020〕5号）规定，会议对成员资格界定的6种情形进行会议表决。我镇委托第三方公司专业全程指导和监督产权制度改革工作，第三方公司反馈股改工作会议流程规范，未发现相关问题。另，根据《广州市增城区人民政府关于农村集体经济组织成员资格界定的指导意见》有关规定，户口迁出集体经济组织的人员一般不享有本集体经济组织成员资格（另有规定的除外）。由于你的户籍已迁出某村某社且不属于另有规定的例外情形，不再是某村某社集体经济组织成员，所以你没有参加集体经济组织成员资格界定工作会议的资格。”

2022年10月1日，申请人不服被申请人作出的正信访复〔2022〕24号《答复意见书》，向本府申请行政复议。

以上事实有《关于申请审核集体成员资格界定办法的请示》

《关于申请审核集体成员资格界定办法的批复》、广东省网上信访投诉平台投诉详情截图、正信受字〔2022〕24号《受理告知书》、正信受字〔2022〕26号《受理告知书》、正信访复〔2022〕24号《答复意见书》等证据予以证明。

本府认为：

《中华人民共和国行政复议法》第六条规定：“有下列情形之一的，公民、法人或者其他组织可以依照本法申请行政复议：……（十一）认为行政机关的其他具体行政行为侵犯其合法权益的。”本案中，被申请人作出的正信访复〔2022〕24号《答复意见书》不仅对某村某社集体经济组织成员资格界定工作会议的流程问题作出回应，并对申请人是否属于某村某社集体经济组织成员作出了认定，对申请人的权利义务产生了实质性影响，故根据前述规定，本案属于行政复议的受案范围。

《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第七十三条规定：“乡、民族乡、镇的人民政府行使下列职权：……（六）保护社会主义的全民所有的财产和劳动群众集体所有的财产，保护公民私人所有的合法财产，维护社会秩序，保障公民的人身权利、民主权利和其他权利……”《广东省农村集体经济组织管理规定》第四条规定：“农村集体经济组织在乡（镇）、村中国共产党组织的领导下，依法享有独立进行经济活动的自主权，接受各级人民政府、村民委员会的监督。农村集体经济组织实行民主管理，依法选举和罢免管理人员，决定

经营管理的重大事项。”根据上述规定，被申请人作为镇级人民政府，具有依法保障公民的人身权利、民主权利和其他权利的职权，因此，被申请人有权对申请人关于社员资格确认等请求进行处理。《广东省农村集体经济组织管理规定》第十五条规定：“原人民公社、生产大队、生产队的成员，户口保留在农村集体经济组织所在地，履行法律法规和组织章程规定义务的，属于农村集体经济组织的成员。实行以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制时起，集体经济组织成员所生的子女，户口在集体经济组织所在地，并履行法律法规和组织章程规定义务的，属于农村集体经济组织的成员。实行以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制时起，户口迁入、迁出集体经济组织所在地的公民，按照组织章程规定，经社委会或者理事会审查和成员大会表决确定其成员资格；法律、法规、规章和县级以上人民政府另有规定的，从其规定。农村集体经济组织成员户口注销的，其成员资格随之取消；法律、法规、规章和组织章程另有规定的，从其规定。”被申请人应根据前述规定通过行政处理的程序审查申请人是否具有某村某社成员资格，被申请人未查明申请人户籍的迁移情况、在某村某社是否有承包田地、有无履行社员义务等，亦未查明申请人是否经社委会或者理事会审查和成员大会表决确认其成员资格等情况，即直接以信访答复的形式，作出正信访复〔2022〕24号《答复意见书》，认定申请人不具有某村某社集体经济组织成员资格，属于主要事实不清、证据不足，程序不当，

应依法予以撤销并责令重做。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第(三)项第1目、第3目和《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十五条的规定，撤销被申请人广州市增城区正果镇人民政府作出的正信访复〔2022〕24号《答复意见书》，并责令被申请人广州市增城区正果镇人民政府在收到本《行政复议决定书》之日起60日内重新作出处理。

申请人如不服本府复议决定，可在收到本《行政复议决定书》之日起15日内，向广州铁路运输中级法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二二年十二月七日