

广州市荔湾区人民政府

荔湾府行复〔2019〕59号

行政复议决定书

申请人：梁男

申请人：梁女

被申请人：广州市荔湾区人民政府中南街道办事处

第三人：广州市荔湾区中南街海中股份合作经济联合社（以下简称“海中联社”）

第三人：广州市荔湾区中南街海中股份合作经济联合社第四经济社（以下简称“第四经济社”）

申请人梁男、梁女（以下简称申请人）不服广州市荔湾区人民政府中南街道办事处（以下简称被申请人）作出的（2019）荔中行字第9号《行政处理决定书》，向广州市荔湾区人民政府申请行政复议，广州市荔湾区人民政府已依法予以受理，现已审查终结。

申请人请求：

- 撤销被申请人作出的《行政处理决定书》（2019）荔中行字第9号的具体行政行为；
 - 确认申请人具有广州市荔湾区中南街海中股份合作经济
-

联合社、广州市荔湾区中南街海中股份合作经济联合社第四经济社集体经济组织成员资格（在册）；

3. 确认申请人享有与其他集体经济组织成员同等权利，可收取征地补偿款、土地出租款、土地承包收入在内的一切土地受益及依据《海中村经济股份合作章程》可享受的一切村民福利待遇。

申请人称：

一、申请人具有第三人集体经济组织成员资格，依据相关法律法规及《章程》可享有与其他集体经济组织成员同等权利。

1. 申请人与第三人的基本情况：

申请人于 1987 年在第三人集体经济组织主持下转居并取得城市居民户籍，转居后一直从事所承包责任田的耕作。1990 年，第三人集体经济组织以申请人已转居为由禁止申请人继续承包责任田。1995 年申请人入股第三人集体经济组织，按照当时章程规定，全体经济组织成员同股同酬，申请人可享有土地收益分配及股红分配。1999 年第三人集体经济组织改组为股份制，并通过修改章程改变股红分配方式，将土地收益从股权收益中分离，规定只有在当时仍为农业户籍的组织成员方可享有土地收益。此时申请人虽仍为第三人集体经济组织成员，但其因居民户籍而无法享有本应享有的土地收益。2002 年，第三人集体经济组织主持统一转居，自此该组织全体成员均为转为居民户籍，但其后仍有部分组织成员每年可参与分配土地收益。

2. 被申请人查明的事实：

(1) 两申请人均已入户第三人集体经济组织；(2) 申请人梁男、梁女已核定分别享有第三人集体经济组织 17 股、2 股的股权，可根据各自享有的股权参与股红分配；(3) 申请人享有第三人集体经济组织的股东代表、社长及妇委的选举权与被选举权。(4) 申请人是土生土长的原著村民，无在册与非在册一说，因为现全体成员均为居民户籍。

3. 对被申请人作出处理的分析：

《中华人民共和国村民委员会组织法》第十三条规定：“年满十八周岁的村民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是，依照法律被剥夺政治权利的人除外。”《广东省农村集体经济组织管理规定》第四条：“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。”第十三条第二款：“农村集体经济组织享有以下权利：由本组织经营管理的国家所有的资产的使用权、经营权和收益权”，同时第十六条第二款：“农村集体经济组织享有以下权利：享受集体资产产权、获得集体资格和依法确定由集体使用的国家所有的资产的经营收益”可见，参与所在集体经济组织的选举及参与股红分配为集体经济组织成员的专属权利，非本集体经济组织成员将确定不享有之。被申请人一方面确认申请人享有第三人集体经济

组织的股红分配权、选举权与被选举权，另一方面否认申请人的非在册集体经济组织成员资格，实属前后矛盾，于理不合。既然申请人确认集体经济组织成员资格即为在册集体经济组织成员。

二、被申请人否定申请人具有第三人集体经济组织在册成员资格、否定申请人享有土地收益及村民福利待遇缺乏合理依据。

1. 关于土地收益分配：

被申请人依据《章程》十一条第二款“属征地补偿、土地出租、土地承包款不属股红分配，应按在册农业人口，责任田的面积实行比例分配”，认为申请人在 2002 年第三人集体经济组织统一转居前已不属于在册农业人员，由此不得享有土地收益。（见《决定书》5 页二段“申请人不属于 2002 年 11 月 30 日统一政策性转居前的在册农业人口持有股份人员，不具有被申请人集体资产、收益的处置及权益分配等表决权及其他权利。”）

《章程》修订时间为 2001 年 6 月 7 日，第三人集体经济组织于 2002 年 11 月 30 日统一政策性转居后，该组织所有成员均转为居民户籍，不属于《章程》十一条第二款所称的可分配土地收益的“在册农业人口”。然而根据实际情况，第三人集体经济组织仍于统一政策性转居后为原“在册农业人口”成员发放征地补偿、土地出租、土地承包款至今，凡是第三人集体经济组织股份的持有人均可享受该部分土地收益分配。可见《章程》十一条第二款于统一政策性转居后并未在第三人集体经济组织的实际运营中落实执行。申请人于 2003 年入股第三人集体经济组织时，根据相关

工作人员对参股事宜的介绍以及对同村村民的实际情况了解，得悉只要参股即可享有土地收益分配，并未知悉《章程》十一条第二款规定。申请人入股第三人集体经济组织后即具有持股人身份，理应与其他持股人享有同等地位，其参与土地收益分配的请求应得到支持。

2. 关于享受村民福利待遇：

第三人集体经济组织在决定书中强调当时申请人转居有它特定历史情况，但申请人户籍及居住地一直没有改变，理应就是第三人集体经济组织的在册成员。同时见《决定书》4页第四段：

“经查阅，本办事处未找到任何反映海中村联社、第四经济社八七年集体组织‘征地’农转居的相关材料”，既然无任何资料显示申请人是因“征地”农转居，而是申请人积极响应国家号召，顺应当时特定历史情况而接受国家及集体组织的安排而光荣农转居，所以第三人集体经济组织损害申请人及其持股人利益的行为确认合法，显然缺乏合理依据，依法应予撤销，第三人集体经济组织应当尊重历史，申请人理应与其他持股人享有同等地位，其参与土地收益分配的请求应得到支持。

被申请人答复称：

一、被申请人作为荔湾区人民政府的派出机关，依法有权行使对其行政管辖范围内各项事务进行指导、管理和处理等行政职权。

二、被申请人对申请人的处理有充分事实及法律依据。

经被申请人查明，申请人梁男是申请人梁女的父亲，原为被申请人海中联社村民。申请人梁男于 1954 年 2 月 13 日出生，出生后入户被申请人处，1987 年 6 月 24 日因征地转居，户籍性质由原农业户口转为城镇居民户口。申请人梁女于 1981 年 10 月 25 日出生，出生后入户被申请人处，1987 年 6 月 24 日因征地转居，户籍性质由原农业户口转为城镇居民户口。根据《广东省农村集体经济组织管理规定》第十五条第一款规定：“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。”申请人梁男、梁女在 1987 年 6 月已将户籍性质由原农业户口转为城镇居民户口，在 2002 年 11 月 30 日统一政策性转居前已不属于在册农业人口，因此，不能成为被申请人的集体经济组织成员。另根据《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。”被申请人是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。第三人海中联社 1994 年 12 月 28 日制定并实施的《海中村经济股份合作制章程》第八条第 1 款规定：“除执行第七条外，凡 1970 年 1 月 1 日至 1994 年 12 月 31 日期间，农转居，结婚及其他迁出者，迁出前在村的农业年限仍

每年计一股及基本股，但需本人回来参股。”、第九条第 1 款规定：“持股人的出生、迁出迁入时间一律以东教镇派出所户籍册核定的时间，并规定，中途迁出、迁入期未足半年的不计，超过半年的计一股。”及第九条第 6 款规定：“持股人迁出户口只享受应得的股红分配，不再享受其他福利待遇。”并未违反法律、法规的强制性规定，是合法有效的，因此，关于申请人梁男、梁女应享有的福利待遇应按照该章程的规定执行。申请人梁男、梁女根据该章程第九条第 6 款的规定，仅享有股红分配，其他福利待遇一概不享有。海中联社章程虽经数次修改，但直至现在实施的 2001 年 6 月 7 日《海中（股份）经济联合社章程》，对上述规定一直未作修改。因此，自 1994 年至今，申请人梁男、梁女与其他已不属于被申请人在册农业人口的股东一样一直都是仅享有股红分配，其他福利待遇一概不享有，且持有的股份数也一直未有变化。申请人仅享有第三人集体经济组织的不在册集体经济组织股东资格，并与仅享有股份分配的其他不在册集体经济组织股东享有同等的福利待遇。申请人不具有第三人集体经济组织成员资格，也不享有与其他集体经济组织成员同等权利，因此不享有土地收益及村民福利待遇。

此外，经 2018 年 10 月 19 日荔湾区城市更新工作领导小组第四次工作会议审议，海中联社就旧村全面改造意愿进行表决，实名表决投票的参与规定为：“召集年满 18 周岁（即 2000 年 11 月 30 日 24 时前出生）的户籍在海中联社并且享有本联社人口土

地或股份分配的人员对改造意愿、全面改造方式、合作改造模式进行表决”。申请人梁男、梁女属于年满 18 岁户籍在海中联社并且享有股份分配的人员，故享有该次表决的投票权。因此，享有该表决权并不等于享有了海中联社的成员资格。申请人梁男、梁女以享有该投票权主张其享有海中联社集体经济组织成员资格并无事实依据和法律依据。

综上所述，请求复议机关依法维持被申请人作出的行政处理决定。

第三人广州市荔湾区中南街海中股份合作经济联合社与第三人广州市荔湾区中南街海中股份合作经济联合社第四经济社在复议期间未提出书面意见。

本府查明：

一、申请人梁男于 1954 年 2 月 13 日出生，出生后入户海中联社辖区内，1987 年 6 月 24 日“转居”；申请人梁女为梁男之女，1987 年 6 月 24 日随申请人梁男“转居”。两申请人均缴纳了农转非款。

二、2008 年 9 月 10 日，第三人“广州市荔湾区中南街海中股份经济联合社”更名为“广州市荔湾区中南街海中股份合作经济联合社”。第三人广州市荔湾区中南街海中股份合作经济联合社和第三人广州市荔湾区中南街海中股份合作经济联合社第四经济社实行之二级核算。

三、1994 年 12 月 28 日，海中联社制定并实施《海中村经济

股份合作制章程》（以下简称“章程”），而后分别于 1996 年、1997 年、1999 年、2001 年对“章程”进行了修改。

四、按荔湾区城市更新工作领导小组第四次工作会议的要求，第三人海中联社于 2018 年 11 月 30 日发出通知，组织户籍在海中联社并且享有本联社人口土地或股份分配的人员对改造意愿、全面改造方式、合作改造模式进行表决，就旧村改造的有关事项进行投票。本次投票仅针对旧村改造的有关事项，不涉及居民其他权益。

另查明，申请人因股份分红、待遇等事宜，于 2018 年 5 月 22 日向被申请人提出行政处理申请，被申请人受理后于 2018 年 7 月 20 日作出（2018）荔中行字第 26 号《行政处理决定书》，决定：1. 确认申请人梁男、梁女享有海中联社股东代表、社长及妇委的选举权与被选举权。2. 驳回申请人梁男、梁女的其他申请请求。该行政处理决定书送达各方后，申请人不服该行政处理决定，向本府申请行政复议，本府于 2018 年 12 月 3 日作出荔湾府行复〔2018〕78 号《行政复议决定书》，决定如下：1. 撤销被申请人广州市荔湾区人民政府中南街道办事处作出的（2018）荔中行字第 26 号《行政处理决定书》；2. 责令被申请人在本行政复议决定书生效之日起 60 日内对申请人的行政处理申请重新作出处理决定。而后被申请人根据该行政复议决定书的要求，于 2019 年 1 月 28 日重新作出（2019）荔中行字第 9 号《行政处理决定书》。

本府认为：

根据《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》第六十一条第（三）项规定，“乡、民族乡、镇的人民政府行使下列职权：……（三）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”，《广州市街道办事处工作规定》第二条规定，“街道办事处是区人民政府的派出机关，在区人民政府的领导下开展工作”和第十三条第九款规定，“尚有农村和经济联社的街道，负责指导、支持和帮助村民委员会和经济联社的工作，协调和管理涉农事务，发展农村集体经济”，申请人梁男、梁女以合法权益被侵害为由向广州市荔湾区人民政府中南街道办事处提出行政处理申请，广州市荔湾区人民政府中南街道办事处作为荔湾区人民政府的派出机关，依法有权行使对辖区内的各项事务进行协调、管理和处理等行政职权。

根据《中华人民共和国村民组织法》第二十七条规定，“村民会议可以制定和修改村民自治章程、村规民约……”，《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。”广州市荔湾区中南街海中股份合作经济联合社作为集体经济组织，依法享有根据章程独立进行经济活动的自主权。根据章程第九条第6款规定，申请人梁男、梁女仅享有股红分配，

不享有其他福利待遇。海中联社章程虽经数次修改，但直至现正实施的 2001 年 6 月 7 日修改的《海中（股份）经济联合社章程》，对申请人的股份数额和享受福利待遇的范围都没有调整。

综上所述，被申请人作出的行政处理决定认定事实清楚、适用法律正确、程序合法；申请人行政复议请求理据不足，本府不予支持。

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（一）项的规定，本府决定如下：

维持被申请人广州市荔湾区人民政府中南街道办事处作出的（2019）荔中行字第 9 号《行政处理决定书》。

申请人、第三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，向有管辖权的人民法院起诉。

广州市荔湾区人民政府

2019 年 6 月 20 日