

同政复决字〔2026〕3号

同心县人民政府行政复议决定书

申请人：同心县某育种科技有限公司，住同心县豫海镇皓月新都6号楼1-902室

法定代表人：施长婴，系公司经理

委托代理人：王蕾蕾、焦毅，北京市信凯律师事务所律师，特别授权代理人

被申请人：同心县自然资源局

法定代表人：杨伟，该局局长

地址：同心县老县医院内

申请人同心县某育种科技有限公司对被申请人为宁夏某能源有限公司宁夏韦州矿区韦四矿项目核发的编号为建字第640324202500003号《建设工程规划许可证》不服，

提出行政复议申请，本机关根据《中华人民共和国行政复议法》第三十条规定，于 2025 年 12 月 10 日依法予以受理，现已审理终结。

申请人复议请求：请求撤销被申请人为宁夏某能源有限公司宁夏韦州矿区韦四矿项目核发的编号为建字第 640324202500003 号《建设工程规划许可证》。

申请人称：

一、申请人对项目涉及土地享有合法权利，是直接利害关系人。

申请人响应“闽宁合作”“西部开发”战略，于 2016 年 12 月成立（统一社会信用代码：91640324MA75XR9485），在同心县政府支持下开展项目建设。2017 年 4 月 7 日，申请人分别与同心县韦州镇河湾村、韦一村、韦二村、旧庄村签订《宁夏农村土地承包经营权出租合同》，累计合法流转土地 9996 亩，出租期限至 2029 年 12 月 31 日（约定政策不变可续租至 2042 年）。申请人已就 1030.30 亩土地取得宁 2024 同心县不动产权第 X0004872 号《不动产权证书》，明确权利类型为土地经营权，用途为园地。

申请人在流转土地上建成“脱毒酿酒葡萄苗木繁育中心”及泉商国际酒庄基地，累计种植赤霞珠、美乐等酿酒葡萄 9940.8 亩，建设育苗大棚等设施，总投资巨大。该项目已通过 2017-2020 年同心县葡萄新建标准化基地验收，其中 2017 年获 101.14 万元产业补助资金，带动当地 200 余名建档困难户就业，是区域乡村振兴重点项目。被申请人向宁夏某能源

有限公司（以下简称“某公司”）核发的申请人项目位于罗山东麓韦州葡萄文化创意产业镇，属于《宁夏贺兰山东麓葡萄酒产区保护条例》划定的贺兰山东麓葡萄酒产区“东南翼”核心保护范围，该区域定位为融合葡萄种植、文化创意、生态旅游的综合发展区，是自治区“一体两翼，一心一园八个产业镇”总体规划重点项目。而某公司煤矿采矿权范围与申请人葡萄种植基地存在地理重叠，申请人种植园正位于采矿范围垂直上方。

根据《宁夏贺兰山东麓葡萄酒产区保护条例》第十条规定，“禁止在产区酿酒葡萄种植区保护范围内新建采矿项目”，某公司项目直接违反该强制性规定。采矿活动将导致地面沉陷（预测最大沉陷深度14米）、水体污染及扬尘、噪声污染，直接损毁申请人葡萄基地及43眼灌溉水井，破坏灌溉系统。更严重的是，矿区范围内建有韦州水库等三座水库（总容量超300万方），是区域用水命脉，地面沉陷可能导致水库开裂漏水，危及周边居民及基地员工人身财产安全。被申请人的许可行为将使申请人多年培育的农业产业体系遭受不可逆破坏，损害区域生态安全及公共利益。

《宁夏贺兰山东麓葡萄酒产区保护条例》已于2024年3月26日修订通过，自2024年5月1日起施行，该条例第十条明确禁止在产区酿酒葡萄种植区保护范围内新建采矿项目。被申请人于2025年核发的规划许可，明显违反上述法规强制性规定。同时，该煤矿项目与自治区“推进葡萄酒与生态、文化、旅游深度融合”的政策目标背道而驰，与同心

县多年支持葡萄酒产业发展的规划相悖，导致区域产业规划冲突，不利于地方产业稳定和可持续发展，与生态环境保护和经济协调发展的立法精神相违背。

综上所述，被申请人核发涉案《建设工程规划许可证》的行政行为违反《中华人民共和国行政许可法》《中华人民共和国环境影响评价法》《宁夏贺兰山东麓葡萄酒产区保护条例》等法律法规规定，事实认定不清、程序违法、适用法律错误。为维护自身合法权益，依据建设工程规划许可涉及上述流转土地，直接影响申请人合法权益，申请人作为本案直接利害关系人，依法享有申请行政复议的主体资格。

二、某公司未取得环评批复，涉案行政许可缺乏法定前置条件。

根据《中华人民共和国环境影响评价法》规定，建设项目的环评文件未依法经审批部门审查或者审查后未予批准的，建设单位不得开工建设。同时，依据政府投资项目审批流程规范，环评手续是建设项目立项审批阶段的核心环节，需在办理建设工程规划许可证前完成审批。

经申请人核实，某公司拟建设的韦州矿区韦四煤矿项目（240万吨/年，矿区面积32.52平方公里）属于对环境有重大影响的建设项目，根据《建设项目环境影响评价分类管理名录》第二条规定，应当组织编制环境影响报告书并取得生态环境主管部门审批批复。但某公司于2024年10月30日擅自举办开工仪式，吴忠市委、县政府领导出席，公开宣称创造“当年竞拍、当年开工的‘某速度’”，截至本案申请之

日（2025年9月9日），该项目环评文件仍未通过生态环境部审查，已构成“未批先建”的严重违法行为。被申请人在某公司未提交环评批复的情况下，擅自核发《建设工程规划许可证》，违反“先环评、后许可”法定顺序，该行政许可行为依法应予以撤销。

三、被申请人许可程序严重不当，未保障申请人合法权益。

被申请人在核发涉案《建设工程规划许可证》过程中，不仅未审查某公司环评批复这一法定前置材料，更未履行法定告知义务。对于涉及申请人合法流转土地的建设项目，被申请人既未就项目建设对申请人土地权益的影响进行告知，也未依法听取申请人的陈述和申辩，未对申请人的土地流转权益进行任何协调。该行为无视申请人已合法使用涉案土地多年的客观事实，严重违反行政许可程序正当原则，剥夺了申请人的程序参与权和救济权。

四、项目建设与申请人既有项目及区域规划冲突，损害公共利益。

《中华人民共和国行政复议法》相关规定，特向贵机关提起行政复议，请求依法支持申请人的复议请求。

被申请人称：

一、建设工程规划许可办理合法

根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《宁夏回族自治区国土空间规划条例》以及宁夏回族自治区自然资源厅《关于规范规划许可工作的通知》

（宁自然资规发〔2024〕1号）的规定，办理《建设工程规划许可证》提交的申请材料为：申请表、建设单位证照、项目批准核准备案文件、土地权属证明文件、建设用地规划许可证、项目平面图（设计方案）、土地勘测定界报告及放线图。韦四煤矿及选煤厂项目2024年9月经国家能源局项目核准批复，2024年11月经宁夏回族自治区人民政府批准转用、征收土地，2025年1月由被申请人挂牌出让国有建设用地使用权，2025年2月12日办理建设用地规划许可，2025年2月26日办理《建设工程规划许可证》（建字第640324202500003号），建设单位为宁夏某能源有限公司，项目名称为宁夏韦州矿区韦四煤矿项目，建设规模为地上建筑面积119506平方米。行政许可程序合法，审批内容准确。

二、复议申请理由于法无据

（一）环评并非《建设工程规划许可证》审批要件。建设用地规划许可和建设工程规划许可之后的行政审批是施工许可，在住建部门办理。《建设工程规划许可证》不是开工许可，环境影响评价审批文件也不是《建设工程规划许可证》核发的前置条件。

（二）《宁夏回族自治区贺兰山东麓葡萄酒产区保护条例》不是本案建设工程规划许可的拘束条件。宁夏贺兰山东麓葡萄酒产区保护和葡萄酒产业发展规划已经与宁夏国土空间规划相衔接，根据国家知识产权局公告，贺兰山东麓葡萄酒地理标志产品保护产地范围不包括同心县。被申请人严格依法履职，依据《中华人民共和国土地管理法》《中华人

民共和国城乡规划法》核发本案《建设工程规划许可证》，与《宁夏回族自治区贺兰山东麓葡萄酒产区保护条例》没有冲突。

综上所述，被申请人向第三人宁夏某能源有限公司韦四煤矿及选煤厂项目颁发《建设工程规划许可证》合理合法，行政许可不违反法定程序。请求复议机关依法驳回申请人的复议申请。

经审理查明：

2017年4月7日，申请人与韦州镇旧庄村、韦一村、韦二村、河湾村村委会签订《宁夏农村土地承包经营权出租合同》，合同约定各村出租的土地分别为：1629亩、2675亩、3270亩、2422亩，共9996亩；出租土地用途主要用于葡萄种植、苗木繁育等，土地出租期限是12年，自2017年4月7日至2029年12月31日，出租费为100元/亩。2024年12月26日，申请人取得坐落于同心县韦州镇旧庄村的宁(2024)同心县不动产权第X0004872号《不动产权证书》。

2025年2月25日，宁夏某能源有限公司向被申请人申请“韦四煤矿及选煤厂”建设工程规划许可，并按照规定提交了相关材料。2025年2月26日，被申请人向宁夏某能源有限公司颁发了《建设工程规划许可证》（建字第640324202500003号）。

本机关认为：

根据《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第一款“在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他

工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证”之规定，被申请人同心县自然资源局作为自然资源主管部门，负有办理本辖区建设工程规划许可证的资格。

本案中，被申请人根据宁夏回族自治区自然资源厅《关于规范规划许可工作的通知》（宁自然资规发〔2024〕1号）的规定，对宁夏某能源有限公司提交的材料进行审核后依法向其颁发了建设工程规划许可证，被申请人颁发许可证的行为符合法律规定，程序合法。

根据《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第二款“申请办理建设工程规划许可证，应当提交使用土地的有关证明文件、建设工程设计方案等材料”和《中华人民共和国环境影响评价法》第二十五条“建设项目的环境影响评价文件未依法经审批部门审查或者审查后未予批准的，建设单位不得开工建设”之规定，建设工程规划许可证的核发主要审查建设项目是否符合城乡规划要求，包括土地使用证明、设计方案等，建设项目的环境影响评价文件需在项目开工前完成审批，故环境影响评价文件并非颁发建设工程规划许可证的直接前置条件。

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条之规定，本机关决定：维持被申请人为宁夏某能源有限公司核发编号为建字第 640324202500003 号的《建设工程规划许可证》。

申请人如不服本决定书，可以自收到本决定书之日起 15

日内，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第四十五条之规定，向同心县人民法院提起行政诉讼。

附件：本案适用的相关法律法规

同心县人民政府
2026年1月30日

附件

本案适用的相关法律法规

一、《中华人民共和国行政复议法》

第三十条行政复议机关收到行政复议申请后，应当在五日内进行审查。对符合下列规定的，行政复议机关应当予以受理：

- （一）有明确的申请人和符合本法规定的被申请人；
- （二）申请人与被申请行政复议的行政行为有利害关系；
- （三）有具体的行政复议请求和理由；
- （四）在法定申请期限内提出；

……

第六十八条 行政行为认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当的，行政复议机关决定维持该行政行为。

二、《中华人民共和国行政诉讼法》

第四十五条 公民、法人或者其他组织不服复议决定的，可以在收到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。复议机关逾期不作决定的，申请人可以在复议期满之日起十五日内向人民法院提起诉讼。法律另有规定的除外。

三、《中华人民共和国城乡规划法》

第四十条 在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证。

申请办理建设工程规划许可证，应当提交使用土地的有关证明文件、建设工程设计方案等材料。需要建设单位编制修建性详细规划的建设项目，还应当提交修建性详细规划。对符合控制性详细规划和规划条件的，由城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府核发建设工程规划许可证。

城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府应当依法将经审定的修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图予以公布。

四、《中华人民共和国环境影响评价法》

第二十五条 建设项目的环境影响评价文件未依法经审批部门审查或者审查后未予批准的，建设单位不得开工建设。