

行政复议决定书

云府行复〔2018〕43号

申请人：罗定市茜塘镇石菴村委会新屋村民小组。

申请人：罗定市茜塘镇石菴村委会东头村民小组。

申请人：罗定市茜塘镇石菴村委会三屋村民小组。

申请人：罗定市茜塘镇石菴村委会西塘头村民小组。

申请人：罗定市茜塘镇石菴村委会李屋村民小组。

申请人：罗定市茜塘镇石菴村委会门口岗村民小组。

申请人：罗定市茜塘镇石菴村委会岗一村民小组。

申请人：罗定市茜塘镇石菴村委会大屋村民小组。

申请人：罗定市茜塘镇石菴村委会岗二村民小组。

申请人：罗定市茜塘镇石菴村委会岗顶村民小组。

以上十个村民小组统称菴东自然村（以下简称菴东村）。

被申请人：罗定市人民政府。

第三人：罗定市茜塘镇北羌村委会牛头墩一村民小组。

第三人：罗定市茜塘镇北羌村委会牛头墩二村民小组。

牛头墩一、二村民小组统称牛头自然村（以下简称牛头村）。

申请人菴东村十个村民小组不服被申请人罗定市人民政府作出的罗府决〔2018〕12号《罗定市人民政府关于茜塘

镇木石左右一带（塘木石一带）林木林地权属争议的处理决定》，向云浮市人民政府申请行政复议。本案现已审理终结。

申请人菴东自然村请求：

撤销罗定市人民政府罗府决〔2018〕12号《罗定市人民政府关于芮塘镇木石左右一带（塘木石一带）林木林地权属争议的处理决定》。

申请人菴东自然村声称：

一、罗定市人民政府罗府决〔2018〕12号处理决定书，以“有利于安定团结和生产生活的原则，并结合争议林地的地形地貌等因素进行合并处理”为由，将本属于申请人的争议林地327亩确权给第三人，没有事实根据，也违反了公开、公平、公正原则。申请人这方有十个村民小组，争议地周边的田地都是申请人的，而第三人在争议地周围没有农田。根据地形地貌，可知是一个三面都是石山的半闭合地形地貌，这个半闭合地形地貌内的所有水田、山地都是由申请人耕种、收益。

二、决定书违反法律规定。1986年至1992年土地详查时期，土地权利人之间签订的土地权属界线核定书及附图；申请人已经将该依据提供给被申请人，被申请人也向当地国土局调处了该依据。该依据是1991年间罗定县国土局联合罗定市芮塘镇石菴村、北羌村、木头塘村的村干部到实地勘测后，由国土部门制作的三村界线的文书，是得到相邻三村

和国土部门确认的合法文件。该文件属于《广东省林木林地权属争议调解处理条例》规定的用于调处林地纠纷的法律依据。所谓的争议林地全部位于石菴村范围内，被申请人不予认定，明显违反法律规定。被申请人以界线核定书没有争议双方村长、代表签名确认，从而否定该界线核定书的合法性，是逻辑错误，本末倒置。争议范围内的土地、林地、林木，一直以来就是由申请人乙方耕种、管理、收益。

三、决定书程序违法。申请人 2010 年 12 月 20 日即向被申请人提出确权及撤销第三人林权证的申请，直到 2018 年 11 月 21 日才收到被申请人的决定书，严重违反了法律规定的时间。

申请人菴东村提供了如下证据：

证据 1，土地界线权属核定书。证实争议林地 in 申请人一方的土地界限内，属于申请人所有。

证据 2，青苗及征地补偿签领表。证实争议地林地、林木由申请人一方经营管理、收益。

证据 3，争议林地现场照片。证实争议地林地由申请人一方经营的事实。

被申请人答复称：

一、本机关作出“罗府决〔2018〕12 号处理决定”认定的事实清楚、证据充分。本机关受理该林木林地权属纠纷后，经过召开调解会和调查知情人及现场勘验，并组织争议双方确认争议地点和争议四至范围及绘制争议林地的界至范围

图。经调查，争议地座落在茆塘镇石菴村委会与北羌村委会、木头塘村委会接壤处。市山纠办对该宗纠纷立案后，组织菴东村勘踏现场与牛头村勘踏现场所指认的地点为双方确定争议的地点，争议地点为：塘木石左右一带(塘木石一带)，四至范围(勘踏现场双方各自指认的范围所重叠部分为争议四至范围)：东至从鹤捻顶(大人山顶)为起点，往东南沿山脊分水线走经分水坳(铜鼓山坳)、林蒙坪山顶(铜鼓山顶)、林蒙坪坳、中间山(林蒙坪顶)、中间山坳(迳心坳)到塘木石顶为界；南至从塘木石顶为起点往西沿山脊分水线走经石塘埔坳(白石级坳)、斗八顶(草地山顶)、架筒石顶，架筒石咀(草地山咀)为界；西至从架筒石咀(草地山咀)为起点，往北沿山脚走经汶隆面到上下牛隆(狮子头)山咀为界；北至从上下牛隆(狮子头)山咀为起点，往东沿山脊分水线走经牛隆顶(狮子头顶)、三星塘顶(中间山)、万人街顶(牛尾冲顶)、榕树迳坳(榕树坳)、鹤捻头(鹤捻顶)到鹤捻顶(大人山顶)为界。面积约 502 亩，争议地生长有马尾松、湿地松、桉树、杉树、万寿树、龙眼树、森木树、万京子、竹树、速生桉树、蕉树、霸王花、剑麻、九里香。

2010 年 12 月 20 日菴东村向罗定市人民政府申请撤销牛头村的林权证，经走相关的法律程序后，牛头村所持有争议地的罗林证字(2004)第 8XXX3 号林权证在核发林权证期间，因茆塘镇林权换发证的有关单位违反发证程序核发的林权

证，于 2011 年 6 月 8 日被罗定市人民政府罗府决〔2011〕5 号依法撤销，牛头村不服向云浮市人民政府申请行政复议，云浮市人民政府于 2011 年 10 月 10 日作出云府行复〔2011〕16 号复议决定维持罗府决〔2011〕5 号《关于撤销罗林证字(2004)第 8XXX3 号林权证的决定》，牛头村不服向罗定市人民法院提起诉讼，之后又向罗定市人民法院申请撤诉。2011 年 10 月 22 日，罗定市人民法院(2011)云罗法行初字第 20 号行政裁定书中裁定准许原告罗定市茜塘镇北羌村委牛头一、二村民小组撤回起诉。

双方当事人对现争议地塘木石左右一带(塘木石一带)的林木林地均未能提供有效的林权证。

1991 年 11 月至 1992 年 8 月间，罗定县国土局在对茜塘镇石菴管理区与北羌管理区之间及石菴管理区与木头塘管理区之间的土地权属界线核定时，《土地权属界线核定书》记载石菴管理区与北羌管理区的界线基本走向为东西走向，界线的北边为北羌管理区，界线的南边为石菴村委会管理区，以附图西北部“穿窿山”山顶北面的鞍部中央为起点(位于高程为 153 米“穿窿山”北面 70 米处)由此向东南下至……，由继续向东南沿山上至“塘木石”山的西北山头再沿山脊线下至鞍部再沿山脊线至“塘木石”终止，终点“塘木石”山顶最高处，高程为 266 米；石菴管理区与木头塘管理区的界线基本走向为南北走向，界线的东边为木头塘管理

区，界线的西边为石菴管理区，以附图西北部高程为 266 米的塘木石山顶最高处为起点向东南沿山脊线走……至架枳坑终止，终点距南面高程为 601.5 米的山头 170 米；北羌管理区与木头塘管理区的基本走向为东西走向，北边为北羌管理区，南边为木头塘管理区，具体走向详述如下：以附图西南部的“塘木石”山顶最高处为起点(高程为 266 米)向……288 米三丫山至终点止，终点距高程 288 米的三丫山东北面 150 米小山包最高处。

经核实石菴管理区与北羌管理区的《土地权属界线核定书》的界线拐点 3 至终点这段界线与现争议地的北至界线相一致；石菴管理区与木头塘管理区的《土地权属界线核定书》界线的起点至塘木石顶这段界线与现争议地的东至界线相一致；上述两段界线均在现争议地的东、北至界线相一致；北羌管理区与木头塘管理区的《土地权属界线核定书》的界线属争议地外的界线，该界线起点是与争议地东至界线相连接。该《土地权属界线核定书》的 266 米高程顶就是现争议地附图所标记的鹤顶(大人山顶)争议林地“塘木石左右一带(塘木石一带)”大部分是石山，不能种植林木，小部份有泥土能种植林木的林地在山脚和半山，山脚有泥土能种植林地。能种植林地由菴东村种植、经营管护、收益，半山有泥土能种植林木的林地双方均主张有种植的事实，现华润(罗定)水泥项目对现争议地附着物、青苗补偿给菴东村为

主,争议地从2003年起划入生态公益林管理,2003年至2009年间牛头村持争议地的林权证(2011年被撤销)领取生态公益林补偿款的事实。

二、本机关作出的“罗府决〔2018〕12号处理决定”程序合法,适用法律正确。该宗林木林地权属争议发生后,经过我市山纠办调解,经调解无果后再报本机关作出处理决定。本机关是根据《中华人民共和国森林法》第十七条第一款、《林木林地权属争议处理办法》第三条、《广东省林木林地权属争议调解处理条例》第三条的规定作出处理决定。该决定程序合法,适用法律正确。

综上所述,本机关作出的“罗府决〔2018〕12号处理决定”认定事实清楚,证据充分,处理程序合法,适用法律正确,处理恰当,申请人复议请求理由不成立,请复议机关维持本机关所作的“罗府决〔2018〕12号处理决定”。

被申请人提交以下证据材料作为其作出决定的依据:

证据1,申请书。证明:双方当事人向罗定市山纠办申请调处该宗纠纷,证明争议地点、四至范围及立案时间。

证据2,林权证。证明:菴东村要求罗定市政府撤销罗林证字(2004)第8XXX3号牛头村民持有的林权证。

证据3,罗府决〔2011〕5号。证明:原牛头村持有争议地的罗林证字(2004)第8XXX3号《林权证》于2011年6月8日已被罗府决〔2011〕5号撤销。

证据 4，云府行复〔2011〕16 号。证明：罗府决〔2011〕5 号经云府行复〔2011〕16 号文复议维持。

证据 5，（2011）云罗法行初字第 20 号。证明：牛头村不服云府行复〔2011〕16 号向人民法院提起诉讼后又撤回起诉，法院准许原告撤回起诉。

证据 6，土地权属界线核定书。证明：1.1991-1992 年罗定县国土局编制的石菴管理区与北羌管理区的土地权属界线核定书经双方代表实地核定，其基本走向为东西，北边为北羌管理区，南边为石菴管理区。这段界线经核实，与现争议地的北至界线基本一致。2.1991-1992 年罗定县国土局编制的石菴管理区与木头塘管理区的土地权属界线核定书经双方代表实地核定，其基本走向为南北，西边为石菴管理区，东边为木头塘管理区。这段界线经核实与现争议地的东至界线基本一致。上述管理区的权属界线不能作为本案争议林木林地的权属依据。

证据 7，证明。证明：牛头一、二村提交的领取 2007-2009 年生态公益林补偿款证明凭证只能证明其村曾领取生态公益林补偿款的事实，不能作为本案林木林地确权的权属依据。

证据 8，华润水泥（罗定）项目矿区场地青苗补偿签领表。证明：菴东村提交的华润水泥（罗定）项目矿区（即现

争议地)青苗及附着物补偿款凭证只证明菴东村在争议地有种植、经营的事实,不能作为本案林木林地权属确权依据。

证据 9,现场勘踏调查记录、现场指认图、勘踏现场笔录及附图、委托书、资格证。证明:1.明确争议地点及四至范围;2.当事人确认争议地内的林木;3.确认争议地有关地点;4.确认争议地周边与哪村林地相邻;5.对本案争议地现场勘踏、勾图等技术性工作是林业局技术人员协助完成,该工程技术人员有专业资格证。

证据 10,调解会议记录。证明:1.双方确认争议地点及四至范围;2.双方陈述争议的起因;3.双方对争议地的种植情况;4.双方对争议地未能提供有效权属依据;5.双方无法协商,由政府裁定。

证据 11,调查笔录。证明:1.争议地相邻村确认其本村的山场争议地的东、南至界线相邻;2.土地权属界线核定是经实地勘踏现场确定界线并签名确认,确认后各自在自己的范围内经营、管理;3.争议地内华润水泥(罗定)项目矿区的青苗清点工作是逐一清点、登记造册,并按规定的标准计算补偿款付给菴东村群众的;4.当时争议地的生态公益林补偿款是凭林权证领取的,当时牛头村持有塘木石西边山的林权证,所以该山的生态林款由牛头村领取的。

第三人牛头自然村答复称:

一、第三人对争议林地（502 亩）拥有全部合法权属。第三人所持有的“罗林证字(2004)第 8XXX33 号”林权证中的 3 号林地(小地名鹤捻顶、大人山、塘木，面积 485 亩，经本案勘踏现场指认后确认为 502 亩)在本案争议林地当中(证据一)，因此本案争议地权属应当按《林权证》标注四至范围确认为第三人合法所有。该《林权证》经罗定市人民政府于 2004 年 5 月 15 日经公示后合法生效。根据《林权证》登记公示表中载明“公示期中如有不同意见或需要修正，请于公示之日起 20 日内向镇或市林权登记换发证办公室书面反映，逾期此公示即具有法律效力”，且该公示日期为 2004 年 4 月 15 日，公示结束日期为 2004 年 5 月 15 日。该公示期内至 2010 年期间，均没有任何第三方对该争议林地提出异议，而第三人也一直在此争议地范围内种植、造林以及管理。由此可说明，该争议林地在 2010 年以前是经过合法公示，由此可证菴东村通过该公示也是知悉该林权证的四至并没有对此提出异议。

二、罗定市人民政府撤销该林权证行为过于轻率，缺乏合理依据。罗定市人民政府于 2011 年 6 月 8 日作出的罗府决〔2011〕5 号《关于撤销罗林证字(2004)第 8XXX3 号《林权证》的处理决定》、及 2011 年 10 月 10 日由云浮市人民政府作出的云府行复〔2011〕16 号行政复议决定书(证据二、证据三)明显过于轻率，缺乏相应的证据支持。该决定书中

被申请人回复“因茼塘镇林权换发证办公室工作疏忽，未组织与申请人毗邻的林权权利人……共同到现场踏查及签名确认认定，”“林木权属人为牛头村民小组，然而该证在登记栏记载了“覃标然、覃桂然共同拥有该片林地、林木”，这是登记有误”（云浮市人民政府作出的云府行复〔2011〕16号行政复议决定书第四页）。第三人归纳为：1、该林权证所涉林地，毗邻的菴东村一方未参与现场勘踏并在林权证上签名；2、林权证上登记有误。

第三人认为：1、该争议林地由第三人从1955年便开始一直种植农作物并管理山林，70年代收集果实，2004年领取《林权证》，2007年种植松苗，直至2010年菴东村一直没有提出对该林地的异议。根据《林木林地权属争议处理办法》第十二条“土地改革后营造的林木，按照“谁造林、谁管护、权属归谁所有”的原则确定其权属，但明知林地权属有争议而抢造的林木或者法律、法规另有规定的除外”，该争议地应属第三人所有。此外菴东村也持有其相应的林权证予以证明所种植、经营的林地范围，而菴东村所持有的林权证也明确不包含该争议林地。在公示期间直至2010年间，菴东村一直没有提出对该林地的异议，而偏偏在得知华润水泥（罗定）有限公司需要征用该争议地后才立刻提出异议？2、该12号文《决定书》仅对第三人林权证被依法撤销作出了说明，

但同时并没有相关证据事实说明菴东村对该争议林地拥有合法有效的证明，也不能提出相关证据证明菴东村对该争议林地存在开发、管理的事实。3、根据罗定市人民政府《关于华润水泥(罗定)有限公司2条日产4500吨新型干法水泥熟料生产线项目矿山使用林地情况的证明》(证据四)，其向广东省林业局的回复说明“该项目矿山位于我市茜塘镇北姜、石菴、木头塘……，所需使用的林地权属清楚，无山林权属纠纷。”作出时间为2010年12月28日。而菴东村在2010年12月20日所提交的撤销林权证并确权申请书、和罗定市人民政府于2010年12月23日作出的罗府山纠复函〔2010〕3号《山林权属争议案件答复通知书》(证据五)均在上述《证明》作出日期之前，换言之，被申请人要么清楚明白该林地的权属并无权属争议，确认为第三人所有；要么明知该林地存在山林权属纠纷仍瞒报上级单位，显然罗定市人民政府作出的该行政行为违法。4、此外，被申请人于2010年12月28日作出的《关于落实华润水泥(罗定)有限公司2条日产4500吨新型干法水泥熟料生产线项目矿山使用林地补偿方案的承诺函》(证据六)中说明“所需要使用的林地已全部按我府...的补偿标准签订了协议书”。事实上第三人从未收到来自华润水泥公司或被申请人关于林地征用补偿的相关协议或者洽谈邀请。5、覃标然、覃桂然为当时任牛头村一、二组组长，林权证中登记为该二人名字虽则有误，应

当予以纠正并更换林权证，但第三人认为这并不必然影响整个林权证权属的法律效力。6、由于当时第三人法律意识淡薄，缺乏法律专业人员的指导，对行政复议以及行政诉讼的程序不了解，因而在提起行政诉讼时只提出了管辖权异议，被云浮市中级人民法院驳回后便撤诉(证据七)。但第三人一直没有放弃对该林权证法律效力问题以及争议林地权属问题的申诉(证据八)，但被申请人均予以视而不见。

综上，第三人认为，被申请人以上述理由撤销第三人林权证的行政行为缺乏事实以及法律支持，同时瞒报上级单位对该争议林地存在争议的事实而导致第三人与菴东村之间为此的纠纷持续近十年，理应予以纠正。

三、第三人与菴东村纠纷因华润水泥公司征收林地而引起，需明确该争议林地的生态公益林款所对应的林地范围归属。本争议纠纷的焦点实际在于争议林地被征用后所补偿的生态公益林款，被申请人作出的 12 号决定书中，只对争议林地的权属进行了划分，但并没有对该争议林地是否全部纳入补偿款范围当中作出明确说明，根据《关于华润项目矿山用地待确认权属土地租金处理办法》中说明（证据九），争议山地面积为 371 亩，与目前争议面积 504 亩不一致。因此，第三人认为，为彻底解决双方纷争，需进一步明确目前纳入补偿款范围的争议林地权属。

综上所述，第三人认为，罗定市人民政府作出的〔2018〕12号《关于茵塘镇塘木石左右一带（塘木石一带）林木林地权属争议的处理决定》，事实不清、证据不足、程序违法且不合理。请云浮市人民政府依法变更具体行政行为。

在行政复议期间，第三人牛头自然村提供如下证据：

证据1，（2004）第8XXX33号林权证。

证据2，罗府决〔2011〕5号《关于撤销罗林证字（2004）第8XXX33号《林权证》的处理决定》。

证据3，云府行复〔2011〕16号行政复议决定书。

证据4，《关于华润水泥（罗定）有限公司2条日产4500吨新型干法水泥熟料生产线项目矿山使用林地情况的证明》。

证据5，撤销林权证并确权申请书、罗府山纠复函〔2010〕3号《山林权属争议案件答复通知书》。

证据6，《关于落实华润水泥（罗定）有限公司2条日产4500吨新型干法水泥熟料生产线项目矿山使用林地补偿方案的承诺函》。

证据7，（2011）云罗法行初字第20号、（2011）云中法行辖字第26号、《关于不服指定管辖裁定申诉的复函》。

证据8，林权登记申请告知书、《通知》、《关于塘木石一带（塘木石一带）林木林地权属争议问题的通知》、《关于华润矿山林地权属问题的答复》。

证据 9，《关于华润项目矿山用地待确认权属土地租金处理办法》。

本府查明：

经审查，罗定市政府提交的证据材料符合证据的真实性、合法性和关联性，本府予以确认。本府根据本案有效证据认定的事实，与罗定市政府作出的罗府决〔2018〕12 号处理决定所认定的事实一致。。

本府认为：

《中华人民共和国森林法》第十七条第一款规定：“单位之间发生的林木、林地所有权和使用权争议，由县级以上人民政府依法处理。”被申请人依法有权对申请人与第三人之间的林权争议作出处理。

《林木林地权属争议处理办法》第三条规定：“处理林权争议，应当尊重历史和现实情况，遵循有利于安定团结，有利于保护、培育和合理利用森林资源，有利于群众的生产生活的原则。”《广东省林木林地权属争议调解处理条例》第十一条第二款规定：“当事人对同一林权争议均不能提供权属凭证的，可以结合历史情况、经营现状和自然地形等实际情况进行权属溯源并确定权属。情况复杂难以确定的，经各方当事人同意并签订协议，可以共同行使林地使用权、林木所有权和林木使用权。” 根据本案在案证据，争议双方均未能提供争议林地的有效林权权属凭证依据。争议林地内大部分

是石山，申请人与第三人对争议部分林地均有种植收益的事实，双方均未能提供主张争议林地全部拥有权属的依据、证据。罗定市政府受理林权争议后，经组织调查、调解，双方未能达成协议，结合历史和自然地形等实际情况，从有利于群众的生产生活的原则，对争议林木林地所有权作出处理合法有据。申请人复议申请主张争议林权全部权属理据不充分，本府不予支持。

综上所述，被申请人作出的罗府决〔2018〕12号《罗定市人民政府关于芮塘镇木石左右一带（塘木石一带）林木林地权属争议的处理决定》认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当，依法应予维持。

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：

维持被申请人罗定市人民政府作出的罗府决〔2018〕12号《罗定市人民政府关于芮塘镇木石左右一带（塘木石一带）林木林地权属争议的处理决定》。

申请人如不服，可以在收到本《行政复议决定书》之日起15日内，以云浮市人民政府、罗定市人民政府为共同被告，向云浮市中级人民法院提起行政诉讼。

云浮市人民政府

2019 年 月 日