

行政复议决定书

云府行复〔2019〕15号

申请人：罗定市金鸡镇石龙村委联石村民小组（以下简称联石村）。

申请人：罗定市苹塘镇大虾村民委员会（以下简称大虾村委）。

被申请人：罗定市人民政府。

申请人联石村、大虾村委不服被申请人罗定市人民政府作出的罗府决〔2019〕3号《关于大吼（上下迳、蚊帐囊）山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，云浮市人民政府已依法予以受理，现已审查终结。

申请人联石村请求：

1. 请求撤销被申请人作出的罗府决〔2019〕3号处理决定。

2. 请求将大吼西边山（面积约116亩）和大吼东边山（面积约23亩）及大吼内的林木林地和土地权属全部确认归申请人联石村所有。

申请人大虾村委请求：

1. 请求部分撤销被申请人作出的罗府决〔2019〕3号处理决定，（对争议地大吼西边山（高车氹至蚊帐囊）山的裁定

线南边山(面积约 67 亩)林木林地归属第三人联石村民小组集体所有的裁决部分撤销)。

2. 请求将大吼西边山(面积约 116 亩)和大吼东边山(面积约 23 亩)及大吼内的林木林地和土地权属全部确认归申请人莘塘镇大虾村委所有。

申请人联石村声称：

一、申请人联石村有以下的事实和证据证明争议的大吼山林木林地和土地为申请人联石村所有。1. 地名“大吼像一个口袋形的盘地，口袋口正对着申请人联石村，四面以山顶为界，流水流向口袋大吼的土地、山场、山林、石山属申请人联石村。未开采石头前，只有口袋口一处可以进出大吼。大吼有山、有地没有田，大吼的地和石山以及山场、山林，历史以来属联石村。早在 1953 年由罗定县人民政府所发给联石村村民莫 X 昭、黄 X 英的《土地房产所有证》上，已记载了村民莫 X 昭、黄 X 英在大吼有土地的事实（有 1953 年的《土地房产所有证》为凭）。2. 五十年代至六十年代的时候，联石村村民在大吼山下的土地耕作，当时的生产队干部还有地亩部记录。3. 六十年代至七十年代和农业学大寨时期，申请人联石村在大吼内开垦过耕地。当时有罗定县驻金鸡镇石龙的下乡工作组人员黎 X 干、黄 X 明、李 X 南、乐 X 士、李 X 耀、杜 X 汉、谢 X 贤，组织部长黄 X 照之子黄 X 正等人到石龙大队驻队工作时到过大吼山指导工作。4. 八、九

十年代期间，联石村也曾有过弃耕看生牛，上山割草砍柴的时光。直到 2005 年，联石村村民在大吼山弃耕的土地进行过复耕种植了花生、木茨、黄豆等农作物，直至 2008 年有老板投资石山开采时才停止耕作。

5. 2000 年 4 月 7 日，申请人联石村与陈永 X 甘、崔 X 莲、韦 X 泉签订了《承包石头山（办灰厂）合同书》，合同书第 2 条明确将大崆（即大吼）范围内的弃荒地作采石场地及用地。证明了申请人联石村在争议地大吼范围内存在经营管理的事实。

6. 2008 年 7 月 27 日，在金鸡镇石龙村委会的见证下，申请人联石村与云浮市怡诚石材有限公司罗定市苹塘石材厂签订了《联石村石山开采协议书》，约定由云浮市怡诚石材有限公司罗定市苹塘石材厂租用联石村所属的“大吼石山”开采石灰石，每年支付租金伍点伍万元给联石，开采时间 16 年（从二零零八年八月一日起至二零二五年七月三十一日止），开采范围为：东至大吼口路，南至苹塘上垌村，西至苹塘龙吉，北至苹塘大虾村。（有协议书和石材厂老板李 X 缴交租金的凭据为证）。

7. 2010 年 12 月 22 日，金鸡镇人民政府、金鸡镇石龙村委会出具的《证明》，内容为“兹有我村委会联石村民小组的林地小地名为大吼。四至为：东至大吼口路；南至苹塘上垌村；西至苹塘龙吉；北至苹塘大虾村。面积 55 亩，是联石村民小组经营管理，与相邻村民小组的林地界线清楚，无权属争议。”也证实大吼的林木林地为申请人联石村所有。

以上事实，无容置疑证明了大吼山的土地和林木林地是申请人联石村祖辈遗留下来的地方，应归属于申请人联石村所有。

二、大虾村委提供的证据根本不能证明其拥有“大吼”林木林地的事实。1. 大虾村委所出具的《土地房产历有证》、地亩部是大虾村在上垌、上迳、下迳的证件，根本不属于争议地大吼范围内的凭证，这些证据，完全与本案无关。2. 大虾村委提供的《关于兴办大虾复粉厂加工区合作协议书》、《租用土地协议书》等证据，不属于在争议地的范围内，该证据与本案无关。

此外，大虾村委故意将联石村地名为“大吼”，称作大虾村所属的地名为“上迳”、“下迳”；把联石村的“大吼”安在大吼背面的“粪箕吼”，将大吼背面的“粪箕吼”称作“大吼”，这实属是张冠李戴，以混淆视听，有意搅乱事实。

三、被申请人罗定市人民政府作出的处理决定既没有尊重历史和兼顾现实，也缺乏公平、公正的原则。1. 按照处理决定的争议地点，对于大吼西边的蚊帐囊山，事实上一直属于申请人联石村所有并由经营管理，过去也没有听说大虾村委对蚊帐囊山提出任何人争议。因此，处理决定将第一幅大吼西边山裁定线南边山（包括蚊帐囊山）归申请人联石村所有是理所当然的。2. 对于第一幅大吼西边山裁定线北边山（面积 49 亩）的林木林地，因该范围是大吼西边山和大吼

北边山以山顶分水岭为界流（面）向大吼内的范围，应属申请人联石村所有。而大吼西边山和大吼北边山以山顶分水岭为界流（面）向大吼外的范围，申请人联石村没有提出争议。因此，被申请人罗定市人民政府将大吼西边山和大吼北边山以山顶分水岭为界流（面）向大吼内范围[即裁定线北边山（面积 49 亩）]的林木林地也归属大虾村委所有没有依据。3. 对于第二幅大吼东边山（面积 23 亩）的林木林地，因该范围是大吼东边山以山顶分水岭为界流（面）向大吼内的范围，应属申请人联石村所有。而大吼东边山以山顶分水岭为界流（面）向大吼外的范围，申请人联石村没有提出争议。而且，该范围的山上还保留了水泥桩为界址，应以山顶分水岭和水泥桩为界作为确权依据。被申请人罗定市人民政府凭什么将水泥桩界址大吼东边山以山顶分水岭为界流（面）向大吼内范围（面积 23 亩）的林木林地也归属大虾村委所有。

综上所述，大吼所属土地和林木林地历史至今属申请人联石村所有，被申请人罗定市人民政府在对争议的林木林地作出处理决定前，没有组织过涉案相邻权属人双方同时到现场勘查界至、指界确认，便作出了处理决定，将属于申请人联石村的二幅林木林地共约 72 亩决定归大虾村委所有，不仅程序违规，而且偏袒第三人，损害了申请人联石村的合法权益。

申请人联石村提供了如下证据：

证据 1，土地房产所有证。

证据 2，地亩部。

证据 3，承包石头山（办灰厂）合同书。

证据 4，联石村石山开采协议书、收据。

以上证据证明：1953 年政府颁发的土地房产所有证已载了申请人大虾村委的村民在争议大吼的范围内拥有土地；在争议大吼的范围内申请人大虾村委村民分耕种的土地；2000 年申请人大虾村委已将争议大吼的范围内的石山、土地承包给他人；2008 年将在争议大吼的范围内场的石山出租给他人开采；无论是历史还是至现实，在争议大吼黄范围内的山场、土地均是申请人大虾村委所有，并由申请人大虾村委经营管理和收益。

证据 5，罗府决〔2019〕3 号《关于大吼(上下迳、蚊帐囊)山林木林地权属争议的处理决定》。证明：罗定市政府作出的处理决定错误。

证据 6，照片。证明：第二幅大吼东边山保留的水泥桩作界址。

证据 7，2015 年 9 月 8 日林地林权属登记外业勘查图。证明：2015 年被申请人相关部门组织勘查，联石村确认的争议范围的界止。

申请人大虾村委声称：

一、联石村无证据证明其对争议之地存在权利。1. 联石村以混淆地名的方式，进行了权利的主张。本案的争议地点为第一幅：高车𠵿至蚊帐囊，该范围就像一个英文字母“C”。

对于该“C”字型的上半部分（高车坵至蚊帐囊裁定线北边山），罗定市人民政府裁定给申请人大虾村是正确的。原因：该范围名称实际上叫“上迳”、“下迳”，从1953年的土地房产所有证可知，大虾村村民龙丙良在此处有土地，该村民的土地范围为：下迳，下迳坵，东至荒坪、南至龙球新，西至龙球新。从1979年的《分地到户地亩簿》可知，大虾一队有41户在下迳享有54亩土地的耕种权利。而本案的联石村将该“上迳”、“下迳”的土地范围改称作为“大吼”，来主张土地权利是不符合事实，应予驳回。

2. 经济合同的对方当事人，不能作为土地权属界线创设的权利主体。2006年1月1日云浮市怡城石材有限公司和苹塘经济发展办签订《租用土地协议书》，由苹塘镇经济发展办将包括大虾村委在内的土地租给云浮市怡城石材有限公司开采石料。由于联石村所属的村民见有利可图，多次对在该地开采的云浮市怡城石材有限公司的开采工作进行了干扰，怡城石材有限公司相关代表人出于无奈，于2008年7月27日与联石村签订了《联石村石山开采协议书》。由于云浮市怡城石材有限公司是一个商事活动的主体，其不是一个对土地或林地权属有划分的行政机关，其与联石村签订的合同与本案争议不存在关联性。

3. 单方作出的自我《证明》不具有证据效力。联石村是隶属于金鸡镇人民政府石龙村委的一个村民小组。本次的复议中，联石村提交了由其所属的石龙村委2012年12月22

日出具、并由金鸡镇人民政府确认的证明，证明：“兹有我村委联石村民小组的林地，小地名为大吼，四至东大吼口路；南至苹塘上垌村；西至苹塘龙吉；北至苹塘大虾村。面积 55 亩。是联石村民小组经营管理，与相邻村民小组林地界线清楚，无权属争议。”联石村所属的石龙村委是其利害关系的一方，作出的界线证明，仅是自行作出，没有经过法定的确认程序，也不是《广东省林木林地权属争议调解处理条例》第九条、第十条所指的林权争议的处理依据或权属来源证据，因此不具有证据效力。4. 联石村对证据的认定自相矛盾。本案中，我方提供的 1992 年 8 月 25 日《土地权属界线核定书》及附图，均有苹塘镇大虾管理区、金鸡石龙管理区、苹塘镇龙吉管理区负责人的签名确认、国土局批准的。该《核定书》标明了争议范围的土地、林地权属均属我方，联石村对经其所归属的石龙管理区确认过的《核定书》没有认可。但对由其所属的石龙村委 2012 年 12 月 22 日出具、并由金鸡镇人民政府确认的《证明》，证明其在争议地范围内有 55 亩林地的证明予以认可。同样的确认主体石龙管理区，作出对联石村有利的确认予以认可，对己不利的就不予认可，实属自相矛盾。

二、罗府〔2019〕3 号决定书，认定事实错误，有法不依。1. 决定书上的附图，对于大吼山的位置标示是错误，该位置范围名称实际上叫“上迳”、“下迳”。因此，导致裁

决划定界线上出现错误。2. 罗府〔2019〕3号决定书在认定双方在争议林地上都没有种植经营事实的前提下，又矛盾地以尊重历史、兼顾现实...作出了裁决，支持了联石村获得了高车坵至蚊帐囊裁定线南边山，是不合法规的。依据《广东省林木林地权属争议调解处理条例》第九条规定，调处双方矛盾首先要有依据，即须先拥有《中华人民共和国林权证》《中华人民共和国不动产权证书》，才能作为林权争议的处理依据。在没有上述依据的前提下，《广东省林木林地权属争议调解处理条例》第十条作了如下的补充规定：“没有本条例第九条规定的处理依据的，下列材料可以作为调处林权争议的权属来源证据：（1）...（八）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。”在我方提供的1992年8月25日《土地权属界线核定书》及附图，均有苹塘镇大虾管理区、金鸡石龙管理区、苹塘镇龙吉管理区负责人的签名确认，而联石村属金鸡石龙管理区管辖下的村民小组，应当属于本条例所述的权利人之间签订，当属认定地界之依据。对于权利人之间的签名确认的效力问题，罗定市人民政府作了无法律依据的扩大解释。认为该争议土地、林地的权属核定范围应由联石村签名确认才具有效力的认定。申请人认为，罗定市人民政府不具有创设法律的权力；本争议土地、林地的权属范围由苹塘镇大虾管理区、金鸡石龙管理区、苹塘镇龙吉管理区负责人的签名确

认即以符合法律的规定，而不是由金鸡石龙管理区管辖下的联石村进行确认才具有效力。假若以罗府〔2019〕3号认定的效力标准，中国的农村的土地、林地的权属范围的核定，均需要村民小组参与重新确认一次才有效，这明显不符合法律和国情。

申请人大虾村委提供了如下证据：

证据，土地权属核定书，证明：本案争议林木林地权属唯一的合法证据，该林木林属大虾村所有。

被申请人答复称：

一、本机关作出“罗府决〔2019〕3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。经调查，争地座落于苹塘镇大虾村委与苹塘镇龙吉村委接壤处。经调查核确定，争议地分为东、西两幅特地，第一幅争议地，称为大吼西边（高车氹至蚊帐囊）山，四至范围：东至山脚地面为界，南至从大吼口山脚往西沿山脊上至山顶（高车氹），再从高车氹顶往西走经青草阁顶，然后往西沿垠边走落到棉花氹为界，西至从棉花氹沿氹边起往西北走至红岩顶脚，再沿垠分水上红岩顶，再往东北沿山脊分水走经南牛仔车顶到北牛仔车顶为界，北至从北牛仔车顶往东沿山脊分水走至下迳石山仔，再往东南沿垠分水落至山脚地面为

界，争议面积约 116 亩；第二幅争议林地，称为大吼东边（上、下迳）山，四至范围：东至大吼口地面往东北上至上迳艾磅为界，南至山脚地面为界，西至山脚地面为界，北至山脊分水（下迳石山仔沿山脊分水往东上至上迳艾磅）为界，争议面积约 23 亩。第一幅争议地大部分因石场开采没有植被，其中南面没有开采的部分生长有天然杂灌；第二幅争议地主要生长有天然杂灌。为开采使用争议的部分林地，云浮市怡城石材有限公司罗定市苹塘石材厂采取与争议双方当事人均签订开采协议的方式，在已与大虾村委签订开采协议的前提下，又于 2008 年 7 月 27 日与联石村签订《联石村石山开采协议书》，取得争议双方当事人均同意开采使用包括现争议范围内的林地。双方当事人提供的 1953 年土地房产所有证均没有争议林木林地的权属记载，不能作为主张林木林地权属的依据。1991 年至 1992 年间形成的苹塘镇大虾管理区、龙吉管理区和金鸡镇石龙管理区间的《土地权属界线核定书》及其附图，由相邻管理区之间签订，没有联石村代表签名，不属土地权利人之间签订的土地权属界线核定书及附图，不能作为主张林地权属的依据。大虾村提交的罗府集有（2012）第 0XXX4 号《集体土地所有权证》、罗府集有（2012）第 0XXX2 号《集体土地所有权证》、罗府集有（2012）第 0XXX6 号《集体土地所有权证》、罗府集有（2012）第 0XXX7 号《集体土地所有权证》、罗府集有（2012）第 0XXX8 号《集体土

地所有权证》，已经行政复议撤销，不能作为主张林地权属的依据。争议双方主张对争议地拥有全部权属证据不足，由本府根据尊重历史、兼顾现实，公开、公平、公正的原则进行合理处理。

二、本机关作出的“罗府决〔2019〕3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，经多次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、第十一条第二款的有关规定作出处理决定。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〔2019〕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〔2019〕3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，申请书及答复书。证明：联石村向市山纠办申请调处该宗纠纷，大虾村委答复书，证明争议地点、四至范围及立案时间。

证据2，云府行复〔2015〕28号、云府行复〔2015〕29号、云府行复〔2015〕30号、云府行复〔2015〕31号、云府行复〔2015〕32号复议决定书。证明：大虾村委的罗府集

有（2012）第 0XXX4 号、罗府集有（2012）第 0XXX2 号、罗府集有（2012）第 0XXX6 号、罗府集有（2012）第 0XXX7 号、罗府集有（2012）第 0XXX8 号《集体土地所有权证》，经云浮市人民政府复议撤销。

证据 3，《土地权属界线核定书》及其附图。证明：1991 年至 1992 年间形成的苹塘镇大虾管理区、龙吉管理区和金鸡镇石龙管理区间的《土地权属界线核定书》及其附图，由相邻管理区之间签订，没有联石村代表签名，不属土地权利人之间签订的土地权属界线核定书及附图，不能作为本案林权争议的权属来源证据。

证据 4，《关于兴办大虾复粉厂加工区合作协议书》、《租用土地协议》、《联石村石山开采协议书》、《使用林地审核同意书》（粤林地许准〔2007〕1XXX1 号）及其《使用林地申请表》、《使用林地审核同意书》（粤林地许准〔2012〕1X0 号）及其《使用林地申请表》、《转让证明》、《调查笔录》。证明：1. 2005 年 7 月 25 日，大虾村委与罗定市苹塘镇经济发展办签订《关于兴办大虾复粉厂加工区合作协议书》，由大虾村委提供大山磅、牛仔车山场给云浮市怡城石材有限公司开采石料；2006 年 1 月 1 日，苹塘镇经济发展办与云浮市怡城石材有限公司签订《租用土地协议书》，由苹塘镇经济发展办将包括大虾村委石山在内的土地租给云浮市怡城石材有限公司；2. 广东省林业局的《使用林地审核同

意书》（粤林地许准〔2007〕1021号）同意云浮市怡城石材有限公司罗定市苹塘石材厂使用大虾村委的林地；3. 8667公顷，该林地位于现争议地的西北边，没有进入现争议林地范围；4. 云浮市怡城石材有限公司罗定市苹塘石材厂因扩建需要，需使用包括现争议范围内林地。为开采使用该林地，云浮市怡城石材有限公司罗定市苹塘石材厂采取与争议双方当事人均签订开采协议的方式，在已与大虾村委签订开采协议的前提下，又于2008年7月27日与联石村签订《联石村石山开采协议书》，取得争议双方当事人均同意开采使用包括现争议范围内的林地；5. 广东省林业厅的《使用林地审核同意书》（粤林地许准〔2012〕190号）同意云浮市中材新发矿业有限公司使用苹塘镇大虾村、金鸡镇石龙村委的林地6.502公顷，该林地大部分位于现争议林地范围内；7. 2011年5月，云浮市中材新发矿业有限公司购买云浮市怡诚石材有限公司罗定市苹塘石材厂，并成立云浮市中材新发矿业有限公司罗定市苹塘石场。

证据5，金鸡国土所出具的证明。证明：证实联石村提交的证明不是争议林地的权属证明。

证据6，勘踏现场笔录及附图、报到表、委托书、资格证。证明：1. 双方当事人确认争议地点及四至范围；2. 双方当事人确认争议地现有的主要林木是天然杂灌；3. 双方当事人确认争议地周边与哪村林地相邻；4. 确认争议地有关

地点；5.核双方权属依据；6.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7，调查调解会笔录、林权争议协商调解终结书。
证明：1.明确争议地点及四至范围；2.争议地内的林木生长情况；3.争议地周边相邻情况；4.双方当事人提交的1953年土地房产所有证和地亩部，其用于主张林地权属的记载均属耕地；5.双方均不认可林改期间由村组负责人确认的界线；6.经多次调解无果，双方确认无法协商，要求政府裁决。

证据8，各种通知及送达回证。证明：依照法定程序开展调查调解工作。

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〔2019〕3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两申请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，联石村与大虾村委对争议部分林地均有经营收益的事实，双方均未能提供主张争议林地全部拥有权属的依据。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。两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〔2019〕3号《关于大吼（上下迳、蚊帐囊）山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〔2019〕3号《关于大吼（上下迳、蚊帐囊）山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7月18日