

榆 林 市 人民政府 行政复议决定书

榆政复字〔2024〕15号

申请人（处理决定被申请人）：靖边县张家畔街道瓦房村第五村民小组。

负责人：王甫， 组长。

申请人（处理决定被申请人）：靖边县张家畔街道瓦房村第八村民小组。

负责人：王宏，组长。

以上申请人共同委托代理人：樊金星、王艳飞，均系陕西纳智律师事务所律师。

被申请人：靖边县人民政府。

法定代表人：曹龙，县长。

委托代理人：王飞，靖边县自然资源和规划局工作人员。

委托代理人：张丽芳，陕西秦靖律师事务所律师。

第三人（处理决定申请人）：靖边县张家畔街道双家湾村第

二村民小组。

负责人：张志义，组长。

委托代理人：任亚林、贺秉政，均系陕西金镒律师事务所律师。

申请人对被申请人作出的靖政行决〔2023〕5号《靖边县人民政府关于张家畔街道双家湾村二组和瓦房村五组八组林地权属争议案的处理决定》（以下简称5号《处理决定》）不服，向本机关申请行政复议。本机关依法受理，现已审理终结。

申请人请求：依法撤销被申请人作出的靖政行决〔2023〕5号处理决定。

申请人称：第一、被申请人以同一事实和理由作出的5号《处理决定》与原行政行为基本相同，不符合《中华人民共和国行政诉讼法》第七十一条规定的禁止性内容。《中华人民共和国行政诉讼法》第七十一条规定：“人民法院判决被告重新作出行政行为的，被告不得以同一事实和理由作出与原行政行为基本相同的行政行为。”这里的同一事实，是指被撤销行政行为所认定的事实。同一理由，是指被撤销行政行为的证据和所依据的规范性文件。本案中，申请人与第三人之间的林地权属争议已经过一审、二审和再审的诉讼程序。二审判决明确载明：一是靖边县人民政府作出的靖政行决〔2017〕4号《关于张家畔街道办事处双家湾村二组与瓦房村第五、第八村民小组林地权属争议的处理决定》（以下简称4号《处理决定》）未进行调解，程序违法。二是认

定事实不清，第三人提交的证据不足，即退树清单、社员经济手册不能反映出所退树木是在争议地范围内，判决撤销该决定，责令被申请人重新作出处理决定。因此，被申请人本应依法重新作出与4号《处理决定》不同的内容。然而，被申请人作出5号《处理决定》时未经重新调查核实，在没有新证据佐证的情况下作出与被撤销的原决定事实和内容基本相同的决定。第二、被申请人作出的5号《处理决定》未依法全面履行调查义务，仅以案涉林地争议形成时间先取得的证据来认定事实，对申请人提交的证据未查证，这不符合《土地权属争议调查处理办法》第二十一条：

“对当事人提供的证据材料，国土资源行政管理部门应当查证属实，方可作为认定事实的依据”的相关规定。其一，本案中，5号《处理决定》出现了80-27号退树清单，被申请人在未对该份证据的真伪进行核实的情况下作为认定依据，未尽到认真调查核实的法定义务。其二、虽然以案涉林地争议形成时间先取得的证据来认定事实，但从始至终均未出现过任何职能部门对案涉争议进行过立案查处的书证材料，也未明确双方争议发生的具体时间，将申请人所提交的三十余年对争议地进行经营管理的证据认定为均在争议发生后形成，不能证明争议发生前对争议林地进行过管理使用的事实，这不符合上述法律规定调查处理部门履行查证义务的内容。第三、5号《处理决定》内容不合法。根据《土地权属争议调查处理办法》第三条：“调查处理土地权属争议，应当以法律、法规和土地管理规章为依据。从实际出发，尊重历史，

面对现实。”本案中，被申请人未以调查处理部门调取的证据予以论述阐明，而是直接以第三人的证据予以说明案涉林地历史情况。在事实认定中，对申请人提交的证据一句否决，也未进行论理说明原由，5号《处理决定》内容中看不到对案涉林地的历史情况和客观事实有理有据的论述。综上，被申请人作出的5号《处理决定》认定事实不清，适用法律错误，程序违法，应依法予以撤销。

被申请人称：第一、被申请人依据新的证据作出5号《处理决定》不违反《中华人民共和国行政诉讼法》第七十一条规定。申请人与第三人之间的林地权属争议经一审、二审和再审程序，由陕西省高级人民法院作出撤销原决定并责令被申请人重新作出行政行为后，被申请人依法指令靖边县自然资源和规划局作为调查机构于2022年5月23日立案，并向确权申请人和第三人送达了举证通知书。本案经依法延期后，组织双方进行了调解，双方未能达成调解。被申请人在作出5号《处理决定》之前又分别对双家湾四组、双家湾二组、双家湾三组、瓦房村六组、瓦房村七组、瓦房村二组、瓦房村一组、瓦房村五组村民等人做了调查询问笔录。上述人员既包括申请人与第三人所在小组的村民，亦包括无利害关系人。上述人员的证言属于新的证据，部分证人的证言可以与书面证据材料相互印证，能够作为被申请人作出5号《处理决定》的依据。另外，第三人补充提交的80-27号退树清单、《荒地租赁合同》两份（6#、7#、8#、9#排污坝一份、11#排污坝）

及附件、《解除土地租赁协议》一份、张政发〔2010〕47号《张家畔镇人民政府关于对瓦房村委三、四组集体与五组村民杨光明、杨树玉、杨树森、杨树兵土地使用权争议的处理决定》、瓦房村五组村民在张政发〔2010〕47号土地权属争议案件中自行提交的《关于杨家老树园子事实陈述》（附两份《证明》）、《张家畔人民政府土地行政案件调查笔录》（2007年8月28日）、《张家畔镇政府就瓦房村委五组村民杨姓三门与三、四组集体土地争议现场勘验笔录》、陕西省榆林市中级人民法院《法庭审理笔录》、瓦房村委会于2006年11月30日作出的《关于苗家湾小组与杨家树园子争议的处理决定》、瓦房村五组（杨姓老三门）在47号处理决定过程中向张家畔镇政府提交的《污水坝土地租赁协议》两份、证明一份、靖边县公安局沙石峁森林警察大队证明一份、双家湾村二组村民《会议记录》、双家湾二组村民于2001年3月13日向原新农村乡政府提交的《申请书》等十余份新证据。上述部分新证据虽在原处理决定作出后的行政复议和一审、二审程序中提出过，但未在原确权阶段提出，属于在重新确权过程中提供的新证据。上述新证据与原确权过程中第三人提供的证据以及被申请人调查收集的证据可以相互印证，足以证明案涉争议地的历史来源属于第三人村组张世福、张金（均已故）家老树园则，且在1980年落实林业政策时由双家湾村委下放给第三人所有，并由第三人村民张世福、张金管理使用的客观事实。因此，5号《处理决定》是被申请人基于新的证据在重新调查认定事实的基础上

作出的，不存在以同一事实和理由作出与原行政行为基本相同的行政行为。第二、被申请人系在依法搜集新的证据和全面履行调查义务的基础上，根据事实和法律依法作出 5 号《处理决定》，不存在片面审查的情形。80-27 号退树清单是重新调查中的新证据，该退树清单标明的四至界限可以证明张世福（确权申请人村民）80-21 号退树清单所指的树木林地就位于争议林地。根据确权申请人补充提交的张政发〔2010〕47 号《张家畔镇人民政府关于对瓦房村委三、四组集体与五组村民杨光明、杨树玉、杨树森、杨树兵土地使用权争议的处理决定》、瓦房村五组杨姓村民在张政发〔2010〕47 号土地权属争议案件中自行提交的《关于杨家老树园子事实陈述》，结合其他无利害关系的证人的证言以及被申请人调取的证据可以印证争议林地的历史来源属于确权申请人。申请人的陈述相互矛盾，且其提交的证据经审查不能证明争议林地的历史来源属于二申请人。经审查后认为不能证明待证事实与未经审查是两个概念，申请人在行政复议申请中偷换概念，混淆视听。另外，靖边县公安局沙石峁森林警察大队证明一份、双家湾村二组村民《会议记录》、双家湾二组村民张金、张英（银）、张胜、张志国于 2001 年 3 月 13 日向原新农村乡政府提交的《申请书》，可以证明涉案林地权于 1998 年产生争议，而第三人提供的证据均产生于争议发生以后，不能证明在争议发生前其对争议林地进行管理的事实。因此，答复人在争议双方提供证据以及主动调查收集的证据进行全面审查的基础上，根据在案证据与待证

事实的关联性和证明力大小，在尊重事实和法律的基础上作出本案决定。综上，被申请人根据《中华人民共和国土地管理法》及《林木林地权属争议处理办法》在法律规定的期限内根据法定程序组织争议双方进行了调解，并最终在全面依法审查双方提交的证据和确权申请人补充提交的证据以及被申请人主动调查收集的新证据的基础上，基于尊重历史，面对现实的原则依法作出本案决定，事实清楚，程序合法，证据确实充分，请求依法予以维持。申请人的复议请求无事实和法律依据，请求依法予以驳回。

第三人称：第一、申请人所持的被申请人以同一事实和理由重新作出案涉5号《处理决定》违反《中华人民共和国行政诉讼法》第七十一条规定的理由依法不能成立。案涉争议在被陕西省高级人民法院撤销并责令被申请人重新作出行政行为后，被申请人作为该争议的处理机关，依法向第三人及申请人送达了举证通知书，第三人在举证期限内向被申请人提供了80-27号退树清单、《荒地租赁合同》两份（6#、7#、8#、9#排污坝一份、11#排污坝）及附件、《解除土地租赁协议》一份、张政发〔2010〕47号《张家畔镇人民政府关于对瓦房村委三、四组集体与五组村民杨光明、杨树玉、杨树森、杨树兵土地使用权争议的处理决定》、瓦房村五组杨姓村民在张政发〔2010〕47号土地权属争议案件中自行提交的《关于杨家老树园子事实陈述》《张家畔人民政府土地行政案件调查笔录》（2007年8月28日张家畔镇政府调查瓦房村三、四组与五组杨姓三门土地争议一案中所做调查笔录）、《张家畔

镇政府就瓦房村委五组村民杨姓三门与三、四组集体土地争议现场勘验笔录》、陕西省榆林市中级人民法院《法庭审理笔录》、瓦房村委会于2006年11月30日作出的《关于苗家湾小组与杨家树园子争议的处理决定》、瓦房村五组（杨姓老三门）在47号处理决定过程中向张家畔镇政府提交的《污水坝土地租赁协议》两份、证明一份、靖边县公安局沙石峁森林警察大队证明一份、双家湾村二组村民《会议记录》、双家湾二组村民于2001年3月13日向原新农村乡政府提交的《申请书》一份等十余份新证据。上述部分新证据虽在原处理决定作出后的行政复议和一审、二审程序中提出过，但未在原确权阶段提出，故上述证据属于在重新确权过程中提供的新证据。上述新证据与第三人在原确权过程中提供的证据以及被申请人调查的证据足以证明案涉争议地的历史来源属于第三人村组张世福、张金（均已故）家老树园则，且在1980年落实林业政策时由双家湾村委下放给第三人所有，并由第三人村组村民张世福、张金管理使用的客观事实。因此，被申请人作出案涉5号处理决定是在充分搜集了新的证据，并根据新的证据和原确权时搜集的证据在重新认定事实的基础上作出的，不存在以同一事实和理由作出与原行政行为基本相同的行政行为。最高人民法院关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》的解释第九十条规定：人民法院判决被告重新作出行政行为，被告重新作出的行政行为与原行政行为的结果相同，但主要事实或者主要理由有改变的，不属于行政诉讼法第七十一条规定的情形。人民法

院以违反法定程序为由，判决撤销被诉行政行为的，行政机关重新作出行政行为不受行政诉讼法第七十一条规定的限制。第二、被申请人作出5号《处理决定》依据的是《林木林地权属争议处理办法》（中华人民共和国林业部令（1996）第10号）而非申请人所依据的《土地权属争议调查处理办法》。《林木林地权属争议处理办法》第七条规定，尚未取得林权证的，下列证据作为处理林权争议的依据：“（二）土地改革时期，《中华人民共和国土地改革法》规定不发证的林木、林地的土地清册。”被申请人依据《社员经济手册》和《退树清单》作为本案的主要确权依据并无不当，申请人以《土地权属争议调查处理办法》作为复议理由依法不能成立。第三、被申请人依法履行了调查义务，对相关证据进行了查证，其充分对争议双方提供所提供的证据进行查证的基础上结合自身调查的证据对案件事实进行了认定，认定事实的证据确凿，申请人所持的被申请人作出案涉5号《处理决定》未依法全面履行调查义务的理由不能成立。从案涉争议地的东界证据来看，第三人在重新确权过程中提供的80-27号退树清单和《荒地租赁合同》两份（6#、7#、8#、9#排污坝一份、11#排污坝）及附件恰可以证明原证据中的80-21号张世福（张金父亲，双家湾二组村民）、80-25号张世俊、张世有（双家湾二组村民）和新证据中的第80-27号折占奎（本案争议地的东户主）的《退树清单》均载明所下放的林木、林地位置于河东（芦河以东）。特别是第80-27号所载明下放给折占奎的林地四至为“北连接张世有、

张世俊，东连接王志秀，南连接国有林，西连接张世福”。由此可见折占奎的退树清单直接反映了其林地的西边即本案争议地正是张世福所在的双家湾二组所有。现根据折占奎之孙折志孝与榆林炼油厂于2002年12月6日签订的《荒地租赁合同书》（6#7#8#9#沙坝）和2004年1月16日签订的《荒沙地租赁合同书》（11#沙坝），进一步证明现由双家湾村二组折志孝管理的位于“东至榆林炼油厂五号沙坝东北角底起向东205米，向北至249米至公路，界方76.6亩”，“五号沙坝东北角底起向东87米向南86米界方，合11.2亩”的地块出租给榆林炼油厂，同时合同的附件包含了80-27号《退树清单》，以上能够证明折家的地界，并且亦能证明该地西临双家湾二组下放给本组村民张世福家的林地，也即本案争议林地。其二，根据第三人在重新确权过程中提供的张政发〔2010〕47号《张家畔镇人民政府关于对瓦房村委三、四组集体与五组村民杨光明、杨树玉、杨树森、杨树兵土地使用权争议的处理决定》、瓦房村五组杨姓村民在张政发〔2010〕47号土地权属争议案件中自行提交的《关于杨家老树园子事实陈述》（附《证明》）、《张家畔人民政府土地行政案件调查笔录》（2007年8月28日张家畔镇政府调查瓦房村三、四组与五组杨姓三门土地争议一案中所做调查笔录）、《张家畔镇政府就瓦房村委五组村民杨姓三门与三、四组集体土地争议现场勘验笔录》、陕西省榆林市中级人民法院《法庭审理笔录》、瓦房村委会于2006年11月30日作出的《关于苗家湾小组与杨家树园子争议的处理决

定》、瓦房村五组（杨姓老三门）在 47 号处理决定过程中向张家畔镇政府提交的《污水坝土地租赁协议》两份等新证据结合被申请人在原确权过程搜集的证明可以证明以下事实：首先，瓦房村五组（五组村民由杨姓老三门组成）村民杨光明、杨树玉等人在张家畔镇对其与瓦房村三、四组土地权属争议一案调查时，五组杨姓自认其与瓦房村三、四组所争议土地是公家划分给其的，四至为北靠双家湾二组张金家树园则。47 号处理决定所涉争议地的东北角为污水池，而本案争议地的东南角为污水池，且 47 号处理决定所涉争议地的东至为国营林地，而本案的争议地东侧为折志孝（折占奎之孙，退树清单 80-27 号所涉林地）现管理林地。瓦房村五、八组在本案一审，即 2018 年 5 月 9 日榆林中院开庭审理时，亦自认本案所涉争议地东靠折张英（折占奎儿子、折志孝父亲）家树园则。瓦房村委会于 2006 年 11 月 30 日作出的《关于苗家湾小组与杨家树园子争议的处理决定》和瓦房村原主任在另案中证明村委给杨家（瓦房村五组）在南梁划分了三十六亩地（位于本案所涉争议林地南邻）。瓦房村五组在本案第一次确权时提交的《污水坝土地租赁协议》两份与其在 47 号处理决定时提交的《污水坝土地租赁协议》完全相同，也就是说其用相同的两份证据在 47 号案件中用来证明 47 号案涉争议地（本案争议地南邻）属于其所有，而在本案中其又用该两份证据来证明本案所涉争议地（47 号案涉争议地北）归其所有，这显然是故意混淆视听，其主张明显不能成立。以上两点从争议地的东邻（80-27 号退树清

单中的权利人折志孝、折占奎）和争议地南邻（47号处理决定中的争议地）两个维度的证据可以进一步证明案涉争议地属于第三人双家湾二组所有（争议地的西地界和北地界第三人和申请人均无异议）。其三，根据申请人在原确权过程中提供的证明材料，结合在重新确权过程中补充的证据靖边县公安局沙石峁森林警察大队证明一份、双家湾村二组村民《会议记录》、双家湾二组村民张金、张英（银）、张胜、张志国于2001年3月13日向原新农村乡政府提交的《申请书》可以证明本案的争议自1998年发生以来，双家湾二组不断向有关部门主张权利，要求相关机关作出确权决定，并积极请求相关部门对申请人非法侵占行为予以制裁的事实，而申请人提供的证据均产生于争议发生以后，根据《中华人民共和国土地管理法》第十四条第四款规定，在土地所有权和使用权争议解决前，任何一方不得改变土地利用现状。申请人在争议发生之后形成的证据亦不能作为证明对案涉争议地管理的证据。综上所述，被申请人在重新确权过程中重新对争议事实进行了充分的调查取证，在依法依规对证据认定的基础上准确查明案件事实，其认定事实的证据确凿。在重新确权过程中依法向双方当事人送达了举证通知书、组织争议双方进行了调解，程序合法。申请人所持的理由依法不能成立，根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条的规定，请求依法予以维持。

经审理查明：争议林地于靖边县张家畔街道河东区域，又名榆树沙或南梁，共两块，面积合计264.2亩。争议地内有砖墙、

房屋、养殖场、机井等建筑物。

1980年9月5日，双家湾大队给树主折占奎出具《退树清单》（80-27号），主要内容：“……。河东原有树161卜，抛过百分之二十大队抽用材树32卜，下剩的分布在河东树园子120卜，河西双家湾水壕以南向北排号第六段10卜（有1卜树不好，折轻数）。河东地址北连接张世有、张世俊，东接连王志秀，南接连国有林，西接张世福，请将上边的此数片地点查收。”同日，双家湾大队给树主户张世福出具《退树清单》（80-21号），主要内容：“……。河东原有你的867卜，抛过大队抽用百分之二十用材树61卜，按比例少抽112卜，现不予抽用，下剩的806卜分布在河东林地，请查收此数片地点。”同日，双家湾大队还给树主张世俊出具《退树清单》（80-25号），主要内容：“……。河东原有树775卜，抛去百分之二十大队用材树123卜，按比例少抽33卜，现不予抽回，下剩的分布河东几个树园子653卜，请查收上边的河东、河西此数片地点。”

1997年5月12日，靖边县瓦房村委（以下简称甲方）与榆林地区石油助剂厂筹建处（以下简称乙方）签订《承包土地合同书》，约定甲方将位于乙方北墙外东北600米处，乙方原承包甲方20亩土地的正北方向再划出20亩供乙方排污使用。上述承包地位于争议地范围内。

1997年10月13日，二申请人向乡政府提交《关于合作改造治理榆树沙荒沙地的报告》，报告记载：“我们瓦房村第五、八

两小组经过群众多次开会研究，同意对榆树沙西南我两组所管理的荒沙地进行全面综合治理和改造。……经与榆林地区石油助剂厂协商后，达成共识，计划对该厂生产排水，……。”

1998年12月10日，靖边县瓦房村委（以下简称甲方）与榆林地区石油助剂厂筹建处（以下简称乙方）签订《承包土地合同》，约定甲方将位于乙方北围墙外东北600米处的荒沙地70亩供乙方排污使用。上述承包地位于争议地范围内。

1999年11月7日，杨光明（瓦房村委）与陕西省榆林地区龙洋机电公司靖边分公司签订《租地协议书》，约定将榆树沙壹拾亩荒沙地租给龙洋机电公司。该项目未实施。

2001年3月13日，张金、张英、张胜、张志国（时任双家湾村村委会主任）向当时的新农村乡政府提交确权申请，请求事项：依法确认位于河东石油助剂厂北、榆树庙南100余亩土地使用权。申请事由：申请人位于石油助剂厂北榆树庙南百亩林地历来属申请人祖上购置、营造，合作化以来该地权归双家湾村集体所有，集体管理、集体收益。十一届三中全会后，该林木的所有权、土地使用权承包下放给申请人四户。……。1999年，被申请人杨光明背着申请人私自将申请人拥有使用权的土地约十余亩以十多万元的价格非法转让于石油助剂厂作退水池使用。2000年11月，被申请人杨光明又偷偷雇用推土机将退水池北向北延伸200步约300米推平，用推平的5亩地抵作推土机工资，其余准备非法出售，后被申请人发觉阻止。……。请求依法确认申请人对退

水池及已推平地的土地使用权，并退还其非法所得。

2001 年 11 月 6 日，瓦房村(以下简称甲方)与榆林炼油厂(以下简称乙方)签订《污水坝土地租赁协议》，约定乙方租赁甲方土地 13 亩，用以处理乙方的污水。租地地界：原租用四界多出土地。上述承包地位于争议地范围内。

2009 年 6 月 2 日，瓦房村第五小组村民杨树栋向靖边县水利水保局提交《用水申请书》，申请书记载：“因我们于位南梁有草地、新耕地一百余亩，……申请打深井一眼……”。所打机井在争议地范围内。

2014 年 4 月 6 日，榆林炼油厂所租上述污水池土地到期，与瓦房村三个小组（五组、八组、南畔二小组）签订《恢复瓦房村三个小组污水池地貌协议书》，将承租土地交付瓦房村。

2015 年 4 月 20 日，第三人向被申请人提交《林地权属确认申请书》，请求确认现河东林地所有权属于第三人。申请确认林地四至：东靠张家畔镇新房滩村张和、双家湾村折张英，西靠瓦房村王志秀（儿子王耀），南至最南污水池南边界（张世福老树园子南部），北靠万隆公司南门口（张世福老树园子中部）。

2015 年 5 月 28 日，申请人第五小组答辩请求依法确认位于靖边县河东榆树沙西南这块旱耕苜蓿地、水浇地的所有权及管理使用权属瓦房村第五村民小组和第五小组村民杨树玉、杨树斌、杨树祥三门人所有。权属地面积四至：东靠瓦房村第八组村民王志儒、王志升、王志帅的西地界（杨姓的两棵大柳树和杨姓污水

坝东坝斜坡根底为一线），南靠瓦房村第三组北地界（原长树为止），西靠王志秀、王斌树园则东地界，北靠双家湾村原红果树树园则南地界。

2015年6月3日，申请人第八小组答辩称八组在榆树沙地的四届为：东靠瓦房村七组（王志选组）；南靠靖边县万亩林；西靠瓦房村五组（杨家组）；北靠张家畔镇双家湾村二组，该地面积约150亩。

2017年3月10日，申请人对争议地四至进行指认，《现场勘验笔录》记载争议地共两块，第一块面积23.84亩，坐标点1（4162937.305，572995.887）起，经点2（4162983.868，573141.157）、点3（4162875.810，573171.578），至点4（4162839.588，573037.258），闭合于点1。第二块面积250.14亩，从坐标点5（4162830.398，573047.717）经点6（4162395.014，573216.800）、点7（4162494.464，573546.841），至点8（4162919.016，573427.463），闭合于点5，面积为240.36亩。指认人签字：张志华。

2017年3月16日，申请人对3月10日指认的争议地内东南角无争议地块现场指认，《现场勘验笔录》记载无争议地一块，面积9.78亩，从坐标点7（4162494.464，573546.841）起，经点9（4162454.911，573421.882），至点10（4162605.197，573535.755），闭合于点7。指认人签字：张志华、张万宏。

2017年3月16日，原靖边县林业局工作人员对争议地内污

水池现场勘验，面积共计 85.88 亩。

2017 年 3 月 23 日，原靖边县林业局组织当事人确认争议地范围，《确认争议地无异议签字》记载：“申请人”处签署：张志华。“被申请人”处签署：杨树祥，该处备注“被申请人瓦房村第五村民小组及杨姓村民代表杨树祥和瓦房村第八村民小组组长王宏、村民代表王志儒、王志拒绝在该示意图上签字。理由是：金华路以北的 23.84 亩属于争议地，金华路以南的 240.36 亩不属于争议地”，无备注人员签字。

2017 年 5 月 15 日，张家畔镇瓦房村第五小组组长王甫委托杨树祥负责五组与双家湾村二组在瓦房村榆树庙西发生土地权属纠纷一事。

2017 年 8 月 1 日，被申请人作出《靖边县人民政府关于张家畔街道办事处双家湾村二组与瓦房村第五、第八村民小组林地权属争议的处理决定》（靖政行决〔2017〕4 号）（以下简称 4 号《确权决定》），主要内容为：“位于靖边县张家畔街道办事处河东 A、B 区，A 区从坐标点 1（4162937.305，572995.887）起、经点 2（4162983.868，573141.157）、点 3（4162875.810，573171.578）至点 4（4162839.588，573037.258）闭合于点 1 面积为 23.84 亩（坐标点见示意图），B 区从坐标点 5（4162830.398，573047.717）、点 6（4162395.014，573216.800）、点 9（4162454.911，573421.882）、点 10（4162605.197，573535.755）、点 11（4162686.902，573505.529）、点 8（4162919.016，573427.463）闭合于点 5，

面积为 240.36 亩。A、B 区共计面积 264.2 亩的林地所有权归张家畔街道办事处双家湾村第二村民小组集体所有。”

2018 年 4 月 10 日，靖边县公安局沙石峁森林警察大队出具靖公沙森警函（2018）第 17 号便函，主要内容为：“1998 年至 2001 年期间，瓦房村民在河东林地与万亩林南郊建污水池附近推林地毁林，双家湾村民及张金等人多次报案，我大队接警后立即派中队制止了违法行为，接报警登记装档。”

2020 年 11 月 26 日，陕西省高级人民法院作出（2019）陕行终 179 号《行政判决书》，认为被申请人未提交处理争议中组织双方进行调解的证据，作出的 4 号《确权决定》程序上存在违法之处。被申请人认定争议地属于第三人的主要证据是 1980 年的退树清单、社员经济手册及部分村民的证言，退树清单、社员经济手册不能反映所退树木是在争议地范围内，以该证据认定第三人对争议地具有所有权，证据不足。判决撤销被申请人作出的 4 号确权决定，责令被申请人在法定期限内重新作出处理决定。

2022 年 2 月 28 日，陕西省高级人民法院作出（2021）陕行申 537 号《行政裁定书》，驳回了第三人的再审申请。

2022 年 12 月 13 日，靖边县自然资源和规划局组织争议双方进行调解，调解未果。

2023 年 11 月 27 日，被申请人作出《靖边县人民政府关于张家畔街道双家湾村二组和瓦房村五组八组林地权属争议案的处理决定》（靖政行决〔2023〕5 号），主要内容为：“争议林地位

于靖边县张家畔街道河东区域，经现场勘验分为 A、B 两个地块。该争议林地历史上归申请人村民张世福（已故）所有，合作化时，张世福全家的所有土地随人入双家湾村。1980 年，双家湾村将该林地下放给申请人张姓村民管理使用，直至争议发生时未与任何人发生过纠纷。另查明，榆林炼油厂在上世纪九十年代在争议地修建污水排放池引发申请人与被申请人林地权属争议，申请人多次向有关部门申请解决未果。调查期间，调查人员组织双方进行调解，双方均未接受调解，未达成调解协议。上述事实，有当事人陈述、书证、调查笔录、现场勘验笔录、调解书等在卷佐证。本政府认为，《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。该条规定明确了处理林地权属争议的基本原则是确定林地的来源情况，即尊重历史原则，以及确定争议林地的现实管理情况，即尊重现实情况。从本案争议林地的历史来源看，申请人双家湾村二组提供的 27 份退树清单和社员经济手册中张世俊和折占奎的林地就在本案争议林地的东侧，其中 80-27 号折占奎的退树清单标明了四至界限：西接张世福、南接国营林，可以证明张世福（申请人村民）80-21 号退树清单所指的树木林地就在争议林地。结合张政发〔2010〕47 号处理决定中被申请人杨姓村民自认其 47 号处理决定中所涉争议地的北面为张金（申请人村民，张世福之子）家树园则，而张政发〔2010〕47 号处理决定所涉争议

地在本案争议地南边，以及其他无利害关系人的证人证言等证据均能客观反映出争议地属于申请人所有。与本政府依法调取的证据可以相互印证争议林地的历史来源属于申请人双家湾村二组。而被申请人所提供的关于土地来源证据，不能证明其主张，且二被申请人的陈述相互矛盾，亦不能证明争议林地归其所有。从争议林地的现实管理情况看，被申请人虽提供了大量的证据证明其通过对外租赁的方式对案涉林地进行过管理，但其所提交的证据均在争议发生后形成，并且申请人提供了其在争议发生后曾申请确权，向林业行政主管部门举报被申请人侵占争议林地相关情况的证据。故被申请人提交的证据不能证明争议发生前其对争议林地进行过管理使用的事实，而申请人提交的证据可以证明其在争议前就在争议林地上栽种过树木，争议后进行了维权的事实。综上所述，根据本政府依法调取和争议双方提供的证据可以从争议林地的历史来源及争议发生前的现实管理情况两个方面证明争议林地的权属属于申请人双家湾村二组。故本政府依据《中华人民共和国土地管理法》第十四条和《林木林地权属争议处理办法》第三条规定，作出如下处理决定：位于靖边县张家畔街道河东 A、B 两个地块的林地所有权归申请人双家湾二组所有，总面积 264.2 亩。具体坐标如下：A 地块界址坐标：点 1（X：4162937.305，Y：572995.887）；点 2（X：4162983.868，Y：573141.157）；点 3（X：4162875.810，Y：573171.578）；点 4（X：4162839.588，Y：573037.258），点 4 闭合于点 1，面积为 23.84 亩。B 地块界

址坐标：点 5（X：4162830.398，Y：573047.717）；点 6（X：4162395.014，Y：573216.800）；点 9（X：4162454.911，Y：573421.882）；点 10（X：4162605.197，Y：573535.755）；点 11（X：4162686.902，Y：573505.529）；点 8（X：4162919.016，Y：573427.463），点 8 闭合于点 5，面积为 240.36 亩。”申请人不服该处理决定，向本机关申请行政复议。

行政复议期间，申请人提交的证据有：第一组：1.一审、二审、再审判决书复印件 3 份。证明目的：被申请人以同一事实和理由重新作出确权决定，不符合《中华人民共和国行政诉讼法》第七十一条的禁止性规定。第二组：1.瓦房榆树沙四周相邻土地示意图复印件 1 份；2.瓦房榆树沙四周相邻土地航拍图 1 份；3.瓦房村委会第三次全国国土调查截图 1 份；4.勘验图纸 1 份；5.张家畔镇人民政府土地行政案件调查笔录 2 份（2007 年 8 月 28 日）；6.《张家畔镇人民政府关于对瓦房村委三、四组集体与五组村民杨光明、杨树玉、杨树森、杨树兵土地使用权争议的处理决定》复印件 1 份；7.《关于杨家老树园子事实陈述》1 份及相关的证明材料 3 份。证明目的：争议土地属于二申请人所有且一直由申请人进行经营管理，无论是在争议纠纷发生之前还是争议纠纷发生以来，从各个行政机关的调解、行政判决以及土地现在的地基调查显示均为申请人所有，历史传承清楚，地界清晰。被申请人作出的《确权决定》认定事实不清，程序违法。第三组：现场照片 24 张。证明目的：结合申请人土地确权时已经提供过的

证据材料，证明争议土地属于申请人所有且一直由申请人实际经营管理、占有使用的事实。

被申请人提交的证据有：第一组：1.延期调查处理审批表 3 份；2.证明 2 份、授权委托书 4 份、身份证 4 份、律师函和律师证各 1 份、会议记录 1 份、送达回证 3 份；3.案件调解书 1 份、举证通知书和送达回证各 3 份；4.处理意见 1 份。证明目的：本案调查程序正确、合法。第二组：1.原证据材料 1 册；2.询问笔录 24 份；3.80-27 号退树清单 1 份；4.《荒地租赁合同》2 份、《解除土地租赁协议》1 份；5.处理决定 2 份；6.陈述 1 份、调查笔录 2 份、现场勘验笔录 1 份、法庭审理笔录 1 份；7.土地租赁协议 2 份、证明 2 份、会议记录 1、申请书 1 份。证明目的：答复人基于新的证据，作出本案争议处理决定。

第三人未提交证据材料。

本机关认为：争议地范围的确认是林地确权的前提和基础。本案中，被申请人未举交确认争议地范围过程中通知双方当事人进行现场指界及村民代表在《确认争议地无异议签字》中有权代理的证明，故被申请人对争议地范围的认定事实不清。另外，被申请人作出处理决定过程中未对争议地内砖墙、房屋、养殖场、机井等建筑物的使用、管理、权属等进行全面调查。综上，被申请人作出的处理决定认定事实不清。

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十四条第一款第（一）项之规定，本机关决定如下：撤销被申请人作出的靖政行决〔2023〕

5号《靖边县人民政府关于张家畔街道双家湾村二组和瓦房村五组八组林地权属争议案的处理决定》。

对本决定不服，可以自接到本决定之日起15日内，向榆林市中级人民法院提起行政诉讼。

