

榆林市 人民政府 行政复议决定书

榆政复字〔2024〕17号

申请人：靖边县张家畔街道林家湾村六组。

住所地：榆林市靖边县张家畔街道林家湾村。

负责人：李海林，组长。

村民代表：刘继彪、刘永堂、刘永孝、刘永利。

被申请人：靖边县人民政府。

住所地：榆林市靖边县统万路。

法定代表人：曹龙，县长。

委托代理人：吕建文，靖边县自然资源和规划局工作人员。

委托代理人：梁凤，陕西秦靖律师事务所律师。

第三人：靖边县张家畔街道林家湾村村民委员会。

住所地：榆林市靖边县张家畔街道林家湾村。

负责人：石宝权，村民委员会主任。

委托代理人：王玉明，该村村民。

申请人对被申请人作出的靖政行决〔2023〕4号《靖边县人民政府关于张家畔街道林家湾村民委员会与林家湾村六组土地权属争议案的处理决定》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〕4号《靖边县人民政府关于张家畔街道林家湾村民委员会与林家湾村六组土地权属争议案的处理决定》。

申请人称：一是争议地属于申请人所有，被申请人将争议地确定为第三人所有无事实依据，与客观事实相悖。1. 争议地历来就属于申请人，由申请人管理耕种。争议地比邻田成满树园则，田成满载树，土地由申请人处的刘家组管理。合作化时土地及田产都收归公有。后树园则下放，村上将树园则分给田成满，为补偿刘家组，把紧邻田成满树园则南边的荒沙地，即现争议地划分给刘家组。后田成满与刘家组就该宗土地的权属产生纠纷，经村委会主持调解，将该宗土地确定给刘家组所有。此后，该宗土地一直由刘家组管理使用至今。1993年至1997年，靖边县无定河治理指挥部将争议土地纳入靖边县杨家湾小流域水土保持治理项目，治理资金自筹，后经验收合格，政府补贴人民币6000元。1998年，将该宗土地整理为台地，分配到户进行耕种。2014年，经申请和村上及政府批准，刘家组积极筹措资金，平整土地、安装变压器、架设高压线、打机井，对土地进行改良。2. 第三人亦认可

争议地属于申请人，并按民主决策程序公示，无人提出异议。相关文件有村委会领导签字确认并盖有村委会印章，且经政府多部门领导签字背书。2014年9月12日，六组刘家组向相关部门申请将原有在1995年小流域治理时整改的其中70余亩土地重新利用。2014年9月23日，村“两委”会议召开，讨论申请人杨家湾南沙改良种草及建设畜牧业设施，办理草原使用证等相关事宜。达成一致决议：宗地四至清楚无争议，该地权属属第六小组共有，共计69亩。第三人于同日就会议决议进行公示，同意本村第六小组，在杨家湾南沙弃耕撂荒草地改良种草和建设畜牧服务设施，该草地东至简易公路，西至输气管道，东西长198米，南至六组杨树地，北至刘继荣耕地，南北宽233米，面积为69亩。如果该草地有争议，请在7日内向我村委反映，过期视该草地无争议。该公示由支书石宝权，村主任张占平签字，并盖有村委会印章。公示期间，无任何组织和个人提出异议。2015年6月16日形成第四次《靖边县人民政府常务会议纪要》，《纪要》第二十六条第（一）项原则同意张家畔街道办林家湾村六组改良种草、建设优质牧草基地占用张家畔街道办林家湾村六组集体草地69亩，由县畜牧局按照有关规定和程序办理。2015年11月9日，六组刘家组向林家湾村委、张畔镇政府递交《1996年小流域治理过沙地覆整改变水地需求报告》，向县扶贫办申请群众集体合作推地改土经济困难资金补助，向电力局、水务局报告打井两眼，及配套

电力设施。2016年1月18日，六组村民刘继鹏再次申请在现争议地打深井一眼，用于农田灌溉。落款有支书石宝权签字，并加盖村委会印章。3. 被申请人确定的争议地的四至界限和面积与实际情况不符。实际上，争议地上根本没有所谓的六米宽东西大道。4. 延长集团管道给王玉明的补偿，是否属于占用争议地所支付存疑。5. 刘永波在王玉明的威胁之下向其支付占地的费用，不能认定第三人对争议地享有所有权。二是被申请人在处理本案时程序违法，应当依法撤销。1. 靖边县政府在办理本案时超出法定时限，亦未告知案件是否需要延期。2. 申请人有申请回避的权利，但被申请人并未向申请人告知具体办案人员。综上，被申请人作出的处理决定，主要事实不清、证据不足，程序违法，请求依法予以撤销。

被申请人称：一是被申请人作出的行政处理决定书，认定事实清楚，证据确实充分。靖边县自然资源和规划局作为调查机构立案后，向双方当事人送达了举证通知书。经依法延期后，被申请人组织双方当事人进行调解，双方未能达成一致。被申请人在作出行政处理决定书前对相关人员进行调查询问，与书面证据材料相互印证，足以证明争议土地由第三人所有。被申请人所作出的处理决定书事实清楚，证据充分，尊重历史和现实情况，遵循有利于安定团结，有利于群众生产生活的原则，更有利于稳定村民的生产和生活秩序。二是被申请人作出的行政处理决定书程

序正当合法。因本案争议较大，案情复杂，查证过程需要耗费时间长，自然资源和规划局经过主要负责人批准延长案件办理时限，程序合法，并未超过法定时限，申请人亦并未提出过相关回避申请。综上，被申请人作出的行政处理决定书主要事实清楚，程序合法，证据确实充分，请求依法予以维持。

第三人称：一是位于杨家湾坝南岸的荒地都是第三人集体所有，无权属争议。二是原村委负责人将田成满树园子以南划拨给申请人处的刘家组，是当时村委负责人的不当行为，与政策及客观事实不符。三是当时发包土地合同只填写了面积，并未标注四至及米数。四是第三人并未认可争议地属于申请人。五是争议地由王玉明交清承包费后一直管理使用，无争议和纠纷。六是2007年、2008年三次协议划界王玉明承包地和刘家组地界，刘家组均反悔。七是王玉明领取管道线补偿费就是在第三人发包给其的土地上。八是小流域治理时，总承包者七组组长田生明以村小组名义雇佣个别村民平土地、栽沙柳。综上，被申请人作出的行政处理决定书主要事实清楚，程序合法，证据确实充分，请求依法予以维持。

经审理查明：被申请人认定的争议地位于靖边县张家畔街道林家湾村，北靠刘继荣承包土地和林家湾村六组集体土地，南靠六米宽东西大道，东靠胶土圪楞，西靠邱家湾地界，面积298.292亩。

2022年3月22日，第三人向被申请人递交《土地确权申请书》，请求确认位于靖边县张家畔街道林家湾村一宗约276亩的土地归第三人所有。3月28日，靖边县自然资源和规划局立案调查，同日受理并通知第三人。3月30日，向申请人送达土地确权申请书、答辩通知书。

2022年11月6日，靖边县自然资源和规划局委托靖边县国万测绘有限责任公司进行土地实地勘界。11月9日，靖边县自然资源和规划局组织当事人和靖边县国万测绘有限责任公司前往争议地进行现场勘测，形成《土地权属争议案件现场勘测笔录》，主要载明：“案由：关于林家湾村委与六组（刘姓）土地争议案；勘测时间：2022年11月9日；勘测地点：林家湾村委杨家湾坝南沙；被邀参加人：石宝权、孙立、邱爱军；勘测人：高裕、吕建文、黄震。勘测情况：地名：杨家湾坝南沙；占地类型：荒沙地；地上附着物：柳树、柠条、天然气管线等；争议地四至：东靠刘三土场（刘永红），西靠土公路、南靠乔步宏砖厂，北靠邱树飞树园则、田成满树园则，刘继荣承包地。刘家争议地四至：东靠王玉明转包黄席存地，西靠邱家湾地界，南靠乔步宏砖厂土圪楞，北靠邱树飞树园则。王玉明指界四至：西北靠邱树飞地界，东靠刘继荣承包地，北靠田成满树园则”。勘测人高裕、吕建文、黄震签字，被邀参加人处石宝权、孙立、邱爱军、马建军、张良进、王玉明、康孝楠、史瑞斌、张宏毅等签字捺印。备注“六组

刘姓拒签”，未说明拒签原因，备注人未签字。同日，靖边县国万测绘有限责任公司进行实地勘测后出具《林家湾村委和六组争议地测量报告》，主要载明：“为核定林家湾村委和六组争议土地的占地面积四至界址点，通过指界人指界，由靖边县国万测绘有限责任公司于2022年11月9日进行实地勘测，其中村委指认面积198861.359平方米，合298.292亩，附用地范围平面图及界址点坐标”。测量报告中未体现申请人指认情况。

2023年5月11日，靖边县自然资源和规划局组织争议双方进行调解，调解书主要内容为：“土地确权申请人主张权属的土地位于本村杨家湾水库南岸约276亩，北至刘继荣地界，南至六米宽东西大道，东至胶土圪楞，西至邱家湾地界”。双方未达成调解协议。

2023年11月24日，被申请人作出靖政行决〔2023〕4号《靖边县人民政府关于张家畔街道林家湾村民委员会与林家湾村六组土地权属争议案的处理决定》，主要内容为：“本政府查明，该争议地北靠刘继荣承包土地和林家湾村六组集体土地，南靠六米宽东西大道，东靠胶土圪楞，西靠邱家湾地界，面积298.292亩。2000年11月12日，林家湾村委为了清偿建设村小学债务，将位于杨家湾坝南村委集体所有的荒沙地，发包给黄某某、王某某，合同约定承包期七十年，承包费135000元（900元/亩），面积150亩，北靠刘继荣承包土地地界，南邻六米宽东西大道，东靠

胶土圪楞，西至邱家湾地界。2002年4月18日，黄某某、王某某与王玉明签订了《承包土地转让书》，约定原合同全部条款适用本合同。2002年6月18日，王玉明与林家湾村委签订了《承包土地补充合同》，将黄某某、王某某承包土地转包给王玉明且原土地承包合同各项条款适用于本补充合同。随后，王玉明向林家湾村委交清了135000元的承包费并开始管理使用该块土地。林家湾村委向上述土地承包人承包土地时，各组及个人均未提出异议。2013年6月15日，为查清承包土地情况，林家湾村召开村两委成员、各组组长及护林员专项会议，成立了清查小组，逐一丈量勘测各承包户承包土地面积。在丈量王玉明承包土地及四至时，被申请人林家湾村六组村民刘永红（时任林家湾村六组组长）、刘继雄（时任林家湾村护林员），全程参与了此项工作，对清查过程及结果未提出异议。参与清查工作的勘测人员均领取了1000元的工资。2013年6月17日，林家湾村委向延长集团管道公司出具了说明，将原登记在村委名下的290米过境补偿款更正在王玉明名下，之后王玉明领取了37800元补偿款。2018年4月1日，被申请人林家湾村六组村民刘永波将房屋修建在争议土地内，被承包人王玉明阻挡。经村护林员张良进协调，双方签订了《个人土地流转合同》，由刘永波给王玉明支付贰万元费用，取得了该块土地的使用权。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。上述事实有调查笔录、现场勘

验笔录、调解笔录等证据材料在卷佐证。本政府认为，该争议土地一直由林家湾村委管理使用，承包土地和清查承包土地时，各小组及村民均未主张权利，且延长集团管道经过争议土地的补偿款支付给了村委土地的承包人，林家湾村六组村民在争议地内建房也向该承包人支付了费用，足以证明争议土地由林家湾村委集体所有。申请人林家湾村委请求确认争议土地归其所有，事实清楚，证据充足，故依法予以支持。被申请人林家湾村六组主张土地权属因无事实依据，且未提供充分证据，故不予支持。为稳定村民的生产和生活秩序，尊重历史和现实情况，遵循有利于安定团结，有利于群众生产生活的原则，依据《中华人民共和国土地管理法》第十四条和《土地权属争议调查处理办法》第三条规定，本政府作出如下处理决定：申请人林家湾村委主张的 298.292 亩土地归其所有，该土地北靠刘继荣承包土地和林家湾村六组集体土地，南靠六米宽东西大道，东靠胶土圪楞，西靠邱家湾地界”。界址点坐标在该处理决定中依序确定。申请人对该决定不服，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：《证明》复印件 1 份。证明目的：申请人与田成满兑换土地的事实。第二组：《申请书》《村委会会议记录证明》《草地使用公示》《靖边县林草地用地审批委员会会议提案单》《靖边县人民政府常务会议纪要》《申请》复印件各 1 份。证明目的：申请人对争议土地实

际管理使用。第三组：《1996 年小流域治理过沙地覆盖改变水地需求报告》《证明》复印件各 1 份。证明目的：申请人对争议土地进行小流域治理。

被申请人提交的证据有：第一组：1. 第三人提供土地确权证据复印件 1 份；2. 申请人提供土地确权证据复印件 1 份；3. 靖边县自然资源和规划局土地权属争议案件询问笔录复印件 28 份。证明目的：被申请人作出行政处理决定书，事实清楚，证据确实充分。第二组：1. 土地确权申请书、土地（林地）权属争议立案审批表、土地（林地）权属争议案件受理通知书、答辩通知书复印件各 1 份；2. 土地权属争议案件延期调查处理审批表复印件 4 份，送达回证复印件 4 份；3. 《答辩状》《会议记录》《证明》复印件各 1 份；4. 确权勘界委托书、土地权属争议案件现场勘测笔录、争议地测量报告、土地权属争议案件调解书、《靖边县自然资源和规划局关于张家畔街道林家湾村民委员会与林家湾六组土地权属争议案的处理意见》《靖边县人民政府关于张家畔街道林家湾村民委员会与林家湾村六组土地权属争议案的处理决定》复印件各 1 份。证明目的：被申请人调查程序正确、合法。

第三人提交的证据有：证据：第一组：承包土地合同书、承包土地合同转让书、承包土地补充合同书复印件各 1 份。证明目的：杨家湾坝南荒沙地全属于第三人。第二组：田成满树园南给刘家划地情况材料复印件 1 份。证明目的：第三人集体土地划拨

给刘家组。第三组：第三人于 2001 年 6 月 20 日向靖边县林业局出具的证明材料复印件 1 份。证明目的：杨家湾坝南荒沙地全属于第三人所有。第四组：《个人土地流转合同》复印件 1 份。证明目的：申请人村民刘永波修建房屋占用了第三人承包给王玉明的土地。第五组：林家湾村委会会议记录、工资发放表、汇总图复印件各 1 份、现场照片复印件 2 份。证明目的：第三人成立工作专项组，查清发包土地；刘永宏作为六组组长、刘继雄作为护林员全程参与了清查工作，对王玉明四至及其他未有异议。第六组：王玉明与刘姓划界协议复印件 3 份。证明目的：申请人亦承认王玉明承包了第三人的土地。第七组：协议书复印件 1 份。证明目的：小流域治理是七组组长田生明领导实施的，与六组无关。第八组：王玉明管道领取补偿表复印件 1 份。证明目的：管道经王玉明的承包地。第九组：王玉明与 24 户协议复印件 2 份。证明目的：以补沙柳苗付款；内有七组 12 人，与土地权属无关。第十组：证明材料复印件 2 份。证明目的：第三人向王玉明承包的土地被申请人侵占的事实。

本机关认为：被申请人依据《中华人民共和国土地管理法》第十四条的规定，对申请人和第三人之间的土地所有权争议作出处理决定，符合法定职权范围。本案中，被申请人在《土地权属争议案件现场勘测笔录》中记载的争议地四至同各方指界存在出入，申请人未签字确认。被申请人制作的《林家湾村委和六组争

议地测量报告》仅有第三人指界，未体现申请人指界情况。综上，未经各方共同确认，被申请人仅以第三人指界确定争议地，并基于此作出处理决定，显属基础事实认定不清，证据不足，依法应予撤销。

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：撤销被申请人作出的靖政行决〔2023〕4号《靖边县人民政府关于张家畔街道林家湾村民委员会与林家湾村六组土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。

