

# 行政复议决定书

台府行复〔2024〕80号

**申请人：**台山市赤溪镇渡头村庆丰一经济合作社，地址：广东省台山市赤溪镇渡头庆丰村。

**法定代表人：**邓理想。

**申请人：**台山市赤溪镇渡头村庆丰二经济合作社，地址：广东省台山市赤溪镇渡头庆丰村。

**法定代表人：**陈干明。

**申请人：**台山市赤溪镇渡头村庆丰三经济合作社，地址：广东省台山市赤溪镇渡头庆丰村。

**法定代表人：**张炽宏。

**三申请人共同委托代理人：**廖丽雅、黄铿健，均系广东瀛凯邦（斗门）律师事务所律师。

**被申请人：**台山市赤溪镇人民政府，地址：台山市赤溪镇田头圩镇前路2号。

**法定代表人：**李小仪，镇长。

**委托代理人：**徐静凡，系该政府工作人员。

第三人：杨晓鸣。

第三人：杨某珊。

第三人：胡某。

第三人：杨仕平。

第三人：黎某。

第三人：吴某。

申请人台山市赤溪镇渡头村庆丰一经济合作社、台山市赤溪镇渡头村庆丰二经济合作社、台山市赤溪镇渡头村庆丰三经济合作社（简称“三申请人”）不服被申请人台山市赤溪镇人民政府（简称“赤溪镇政府”）于2024年6月3日作出的台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》，于2024年7月26日向台山市人民政府提出行政复议申请，本机关依法立案受理，现已审理终结。

**申请人请求：**

1. 撤销台山市赤溪镇人民政府作出的台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》；
2. 依法对土地争议案件作出决定，即依法解决三申请人与杨晓鸣、杨某珊、胡某、杨仕平、黎某、吴某之间的土地使用权争议问题，同时依法确定乌鸦落阳山和粪箕强山属于三申请人集体所有。

## 申请人称：

### 一、关于案件事实补充陈述说明如下：

（一）在被申请人正式发出赤府规字〔2023〕001号《受理通知书》前，申请人已经依法申请了台山市科格测绘有限公司针对杨某珊、胡某、杨仕平、黎某、吴某在三申请人所有的土地上违法所建房屋申请了具体坐标测量，即申请人已经向被申请人提供了举证的土地使用权的争议范围，被申请人完全可以对此进行调查和核实，但是被申请人并未开展任何调查和核实，明显属于行政不作为。

（二）三申请人提交《土地使用权争议调处申请书》时已经提交了杨晓鸣把案涉土地转让给杨某珊、胡某、杨仕平、黎某、吴某等人所涉及的《土地转让买卖合同》的模板。如前所述，只要被申请人根据三申请人提交的具体违章建筑的位置找到杨某珊、胡某、杨仕平、黎某、吴某等人，即足以证明杨晓鸣并非农村集体经济组织内成员（从杨晓鸣的身份证号码可以判断其应为港澳籍人士），但是杨晓鸣却将集体所有的土地进行买卖转让，其行为明显涉及违法，甚至犯罪，但是被申请人视而不见听而不闻，存在明显的渎职行为。

二、针对被申请人作出的《行政决定书》，申请人认为被申请人违反法定程序，针对其所谓查明的事实“证据材料”没有进行任何查证，未依法送达，违法使用未经质证的材料作为认定

事实的证据，请台山市人民政府依法纠正。

被申请人驳回申请人申请的理由中所提及的《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》《庆丰村卖粪箕强山合同》两份合同书(以下简称两份合同)并未依法送达申请人，且未经申请人质证和核实，被申请人也未明确陈述上述两份合同的来源以及调查取证的过程，故该两份合同不能作为认定事实的根据。

根据《决定书》第5页记载内容可知，申请人依法提交的材料中并不包括被申请人所提及的两份合同，同时被申请人又明确在向杨晓鸣、杨某珊、胡某、杨仕平、黎某、吴某送达《答辩通知书》后，上述案涉土地争议的人员在期限内均未提供任何答辩意见及答辩资料。由此可见，被申请人所提及的这两份合同来源不明，若该两份合同经被申请人依法调查取得，则被申请人应该明确陈述取证的具体情况，依法把上述两份合同送达申请人，由申请人质证和核实。根据《广东省土地权属纠纷处理条例》第十三条：“人民政府对双方当事人所提供的证据材料，应当进行调查核实，才能作为认定事实的根据。”的规定，被申请人“驳回申请人的申请”所根据的证据来源不明，未经核实质证等法定程序，明显违反上述法律法规的规定，不能作为认定事实的根据。

三、被申请人怠于履行自身职责，严重违反《中华人民共和国土地管理法》以及《广东省土地权属纠纷处理条例》的相关规定，请求台山市人民政府依法监督纠正。

（一）被申请人未按照法律规定履行相应的行政职责。

1. 根据《中华人民共和国土地管理法》第十四条规定：“土地所有权和使用权争议，由当事人协商解决；协商不成的，由人民政府处理。单位之间的争议，由县级以上人民政府处理；个人之间、个人与单位之间的争议，由乡级人民政府或者县级以上人民政府处理。”以及根据《广东省土地权属纠纷处理条例》第三条：“各级人民政府依法负责本行政区域内发生的土地权属纠纷的调解和处理（以下简称调处）工作。”的规定，申请人与杨晓鸣、杨某珊、胡某、杨仕平、黎某、吴某之间的土地使用权争议纠纷，被申请人负有作出行政决定的法定职责。

2. 被申请人在《决定书》中已经明确其本身是处理本次土地纠纷的适格主体。

3. 在本案中被申请人未依法履行土地管理和监督的工作职能，更没有履行其作为乡级人民政府应对有争议的土地使用权作出行政决定的行政职能。具体表现如下：

根据《广东省土地权属纠纷处理条例》第十三条：“人民政府对双方当事人所提供的证据材料，应当进行调查核实，才能作为认定事实的根据。”以及第十四条：“人民政府受理的土地权属纠纷案件，能够调解的，应当根据自愿和合法的原则，在查明事实、分清是非的基础上进行调解，促使当事人互相谅解，达成协议。”的规定，被申请人作为行政决定的裁决者，负有核实申

请人提交的证据以及进行调查取证的职责，依法应当组织和促使争议双方之间达成调解，但是被申请人在受理本案后，并未开展任何实际工作，不仅没有任何调查核实过程，更加没有相约争议各方进行调解，针对申请人所提出的侵占土地使用权的各方，被申请人明知违章建筑所在之位置，在已经充分掌握这些实施了侵占土地使用权的争议方的实际居住地后，被申请人连上门询问，向实施侵占行为的人作出调查笔录的基本过程都没有，由此可知，被申请人从未为处理本案的土地使用权争议，履行过任何工作义务，其仅是为了应付法院的判决而草率地驳回了申请人的申请。

（二）被申请人“驳回申请人申请”的决定没有任何事实和法律依据。

1. 结合申请人的第一大点内容可知，被申请人驳回申请人申请所依赖的证据，即《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》《庆丰村卖粪箕强山合同》两份合同因来源不明，未依法送达申请人，且未经申请人核实和质证，依法不能作为本决定认定事实的证据。

2. 被申请人对《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》《庆丰村卖粪箕强山合同》两份合同的理解明显自相矛盾，前言不对后语，毫无逻辑可言。

（1）根据被申请人在《决定书》第5页中摘抄这两份合同的以下内容：“庆丰村收款后，乌鸦落阳山（粪箕强山）归古某

所有，任何人无权争执。”可知，该两份合同从未提及“土地使用权”，而从上述两份合同的内容以及“归古某所有”的表述所反映出来的交易客体是指乌鸦落阳山和粪箕强山的土地所有权。因此，被申请人在《决定书》第7页中认定：申请人已经于1995年2月5日对乌鸦落阳山以及粪箕强山的“使用权”作出了处理的说法毫无事实依据。

(2)同时，既然被申请人认为：“《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》《庆丰村卖粪箕强山合同》的法律性质认定，超出本机关的职权范围”，那么在被申请人认为在其职权范围内不能认定上述两个合同的法律性质的前提下，又为何以此认定庆丰村在1995年2月5日已经对乌鸦落阳山、粪箕强山的使用权作出处理。被申请人在《决定书》第6页中的陈述为：“庆丰村已于1995年2月5日对乌鸦落阳山、粪箕强山的使用权作出处理。《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》《庆丰村卖粪箕强山合同》的法律性质认定，超出本机关的职权范围。……驳回申请人的申请。”由此可见，被申请人事实上已经采信了《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》《庆丰村卖粪箕强山合同》的真实性以及关联性，所以才能以此认定庆丰村在1995年2月5日已经对乌鸦落阳山、粪箕强山的使用权作出处理，即被申请人已然对上述两份合同的法律性质作出了认定，与其陈述自相矛盾。

申请人所提交的证据足以证明案涉的土地不存在土地所有

权争议，而申请人要求解决的是与杨晓鸣、杨某珊、胡某、杨仕平、黎某、吴某这些个人的土地使用权争议纠纷，而非与古某的土地所有权争议纠纷。被申请人所审查的证据与本案的诉求毫无关联。

如果被申请人认为在解决申请人提出的争议的过程中需要调取了这两份证据，至少应该依法送达给申请人，并允许申请人核实和质证，但是被申请人现直接以这两份针对土地所有权的合同，而与土地使用权毫无关联的合同作为证据，则被申请人作为行政决定的主体，至今未对申请人就该两份合同与本案土地使用权的争议有何关联进行说明的情况下，以此驳回申请人关于“土地使用权”争议的申请，从事实层面来看，被申请人的证据和结论之间没有因果关系，其陈述根本就是自相矛盾。

3. 从法律层面来看，被申请人驳回申请人申请的结论也是完全不符合法律规定。

(1) 被申请人引用《广东省土地权属纠纷处理条例》第七条规定驳回申请人的申请明显是适用法律错误。《广东省土地权属纠纷处理条例》第七条规定了调处土地权属纠纷必须符合的三个条件，根据（2023）粤 0704 行初 494 号《行政判决书》的判决内容，以及被申请人在 2023 年 12 月 4 日作出的赤府（规）字〔2023〕001 号《受理通知书》可知，申请人针对土地使用权的调处申请已经事实上被依法予以受理，故被申请人作为职权部门



在受理后只能依职能进行实体处理，就争议的土地使用权如何处理作出明确的结果，其无权直接驳回申请人的申请。被申请人在受理申请人的申请后并未对有关土地使用权争议作出任何实体处理，也未对目前侵占土地使用权事实进行任何调查核实，明显违反法律规定的。

(2) 被申请人混淆自身行政裁决的职责和法院司法审判的职责，企图把理应由自身承担的行政裁决责任转嫁给法院，违背依法行政的行为准则。

根据《中华人民共和国土地管理法》第十一条：“农民集体所有的土地依法属于村民集体所有的，由村集体经济组织或者村民委员会经营、管理；已经分别属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的，由村内各该农村集体经济组织或者村民小组经营、管理；已经属于乡（镇）农民集体所有的，由乡（镇）农村集体经济组织经营、管理。”以及第二条：“任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地使用权可以依法转让。”的规定可知，法律明确规定禁止土地买卖，在法律已经明确赋予地方政府针对“土地所有权和使用权争议”处理的权力的情况下，被申请人为了回避实体问题，一方面以《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》《庆丰村卖粪箕强山合同》记载的内容认定申请人对所谓的土地使用权作出了处分，一方面又自称对上述两份合同的法律性质认定，超出其职权范围，简直就既罔顾法律

规定，又前言不对后语。

若被申请人调取的两份合同皆是涉及所谓的“买卖”乌鸦落阳山以及粪箕强山的相关内容，则被申请人作为土地使用权纠纷的处理机关，针对这种非法处置土地所有权的行为同样理所当然有法可依，但是被申请人不但不依法对上述明显违法的合同性质作出认定，反而一方面先把《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》《庆丰村卖粪箕强山合同》的“买卖内容”定义为“土地使用权”，然后以超出本机关的职权范围驳回申请人的申请，其行为明显是为了回避实体问题，怠于履行自身职责。

综上所述，被申请人违反法定程序，罔顾法律规定，怠于履行职责，并未对任何土地使用权的争议进行处理，请台山市人民政府依法纠正。

#### **申请人提供的证据有：**

1. 农村集体经济组织登记证（庆丰一）复印件；2. 法人身份证明书（邓理想）复印件；3. 邓理想居民身份证复印件；4. 农村集体经济组织登记证（庆丰二）复印件；5. 法人身份证明书（陈干明）复印件；6. 陈干明居民身份证复印件；7. 农村集体经济组织登记证（庆丰三）复印件；8. 法人身份证明书（张炽宏）复印件；9. 张炽宏居民身份证复印件；10. 赤府（规）字〔2023〕001号《受理通知书》和台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》复印件；11. 《台山市赤溪镇吴炳昌路路边房屋

测量测绘报告》及附图复印件；12. 台林证字第 No. 020063 号《山林权证》（部分页面）和台集有（2012）第 01700613 号《集体土地所有证》（部分页面）复印件；13. 台自然资信息公开〔2022〕第 11 号-公告《政府信息公开告知书》复印件；14. 台自然资信息公开〔2022〕第 12 号-公告《政府信息公开告知书》复印件；15. 台赤府停字〔2021〕4 号《责令停止违法行为通知书》复印件；16. 台赤府停字〔2021〕5 号《责令停止违法行为通知书》复印件；17.《土地转让买卖合同》复印件；18. 赤府（规）字〔2023〕001 号《受理通知书》复印件；19. 广东瀛凯邦（斗门）律师事务所 函原件；20. 律师证复印件等。

以上证据申请人均未提供原件予以核对。

#### **被申请人称：**

一、答复人有权对涉案土地使用权纠纷进行调处，并已依法履行职责。

三名被答复人向答复人提出的申请事项为确定粪箕强山以及乌鸦落阳（洋）山的土地使用权属其所有。因三名被答复人属于单位，杨晓鸣等 6 名被申请人属于个人，根据《中华人民共和国土地管理法》第十四条第二款、《广东省土地权属纠纷处理条例》第五条第（一）项之规定，该土地使用权纠纷由乡（镇）或县级人民政府调处。被答复人选择向答复人提出申请，答复人是处理涉案土地使用权纠纷的适格主体，有权进行调处。

本案中，三名被答复人提出土地使用权争议调处申请，答复人受理并进行了审查，作出台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》，已依法履行职责。

二、答复人作出的台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》属认定事实清楚，适用法律准确，程序合法。

答复人经审查案涉土地使用权纠纷相关资料，确认以下事实：1、根据被答复人提交的证据一《山权林权证》（台林证字第 No. 020063 号，1982 年 11 月 13 日颁发）显示，持证单位是渡头大队庆丰三队，其中山名为“大崩岗”的四至范围提及“东至粪箕强、北至乌鸦落洋”；2、1995 年 2 月 5 日，庆丰村作为甲方，古某作为乙方，同日签订有《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》《庆丰村卖粪箕强山合同》两份合同，其中《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》第 1 条注明“甲方收款后，乌鸦落阳山归乙方所有，任何人无权争执，交易后双方不得反悔”，第 5 条注明“甲乙双方明白，不得争议”；《庆丰村卖粪箕强山合同》第 1 条注明“甲方收款后，粪箕强山归乙方所有，任何人无权争执，交易后双方不得反悔”，第 5 条注明“甲乙双方明白，不得争议”。

根据被答复人提供的证据一《山权林权证》（台林证字第 No. 020063 号）、证据二《台集有（2012）第 01700613 号土地所有权证》，内容均未能明确是否包含“粪箕强山”“乌鸦落阳（洋）山”权属，也未能明确“粪箕强山”“乌鸦落阳（洋）山”的具体坐落范围，因此无法确定三名被答复人是否为“粪箕强山”

“乌鸦落阳（洋）山”的权属人，也无法确定被答复人提出的土地使用权争议范围是否位于“粪箕强山”“乌鸦落阳（洋）山”范围内，而“粪箕强山”“乌鸦落阳（洋）山”具体坐落范围以及所有权的认定，超出答复人的职权范围；其次，根据《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》《庆丰村卖粪箕强山合同》内容，庆丰村已于1995年2月5日对乌鸦落阳山、粪箕强山的使用权作出处理，对于《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》《庆丰村卖粪箕强山合同》是否有效等法律性质认定，超出本机关的职权范围，如被答复人对《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》《庆丰村卖粪箕强山合同》的效力存疑，应通过向人民法院提起诉讼等法律途径进行确认。据上，答复人根据《广东省土地权属纠纷处理条例》第七条的规定，作出驳回申请的决定。

综上所述，答复人作出的台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》认定事实清楚、适用法律准确，程序合法，恳请予以维持。

#### **被申请人提供的证据有：**

1. 关于自留山权属争议处理申请复印件；2. 补充申请材料告知书复印件；3. 土地使用权争议调处申请书复印件；4. 诉讼材料清单、证据清单复印件；5. 台林证字第 No. 020063 号《山权林权证》（部分页面）复印件；6. 台集有（2012）第 01700613 号《集体土地所有证》（部分页面）复印件；7. 台自然资信息公开〔2022〕第 11 号-公告《政府信息公开告知书》复印件；8. 台自然资信息

公开〔2022〕第12号-公告《政府信息公开告知书》复印件；9. 台赤府停字〔2021〕4号《责令停止违法行为通知书》复印件；10. 台赤府停字〔2021〕5号《责令停止违法行为通知书》复印件；11. 《土地转让买卖合同》复印件；12. 补充申请材料告知书（第二次）复印件；13. 《台山市赤溪镇吴炳昌路路边房屋测量测绘报告》及附图复印件；14. （2023）粤0704行初494号《行政判决书》复印件；15. 赤府（规）字〔2023〕001号《受理通知书》、送达回证及中国邮政速递物流信息复印件；16. 台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》、送达回证及中国邮政速递物流信息复印件复印件；17. 大众公园建设的相关资料复印件等。

以上证据被申请人均未提供原件予以核对。

本机关依法追加杨晓鸣、杨某珊、胡某、杨仕平、黎某、吴某为第三人，第三人在本机关通知的期限内未提出答复意见，也没有提供证据材料。

### **本机关查明以下事实：**

一、三申请人向赤溪镇政府提交落款时间为2023年2月24日的《关于自留山权属争议处理申请》，认为粪箕强山和乌鸦落阳（洋）山的权属存在争议，请求赤溪镇政府对上述权属问题进行调查处理或者确认处理。申请书载明：“位于本村内的周有福小学旁边的粪箕强山以及乌鸦落阳（洋）山属于庆丰经合社所有

的自留山，没有单独办理确权手续。2020年7月，因有人未经庆丰村村民委员会以及土地所有权人庆丰经合社的同意，在未办理任何报建手续的情况下在庆丰村周有福小学旁边的空地上，即属于粪箕强山以及乌鸦落阳（洋）山的范围内开始建房。经由庆丰村村民发现后，多次向赤溪镇政府等有关部门反映情况，但赤溪镇政府和赤溪自然资源所的工作人员并没有有效措施阻止违法建房的行为，赤溪镇政府于7月中下旬分别向违法建房的人作出《责令改正违法行为通知书》，但违法建房的人仍然组织施工人员偷建抢建，截至申请之日，违建房屋已经竣工，违建人已经入住。违建人员称有关土地使用权是向杨晓鸣购买……故庆丰合作社认为粪箕强山以及乌鸦落阳山的权属已经存在争议，现庆丰合作社根据《中华人民共和国土地管理法》第十四条以及《土地权属争议调查处理办法》第九条，以书面方式向赤溪镇政府以及国土资源行政主管部门提出，要求对上述权属问题进行调查处理或者确认处理……”

二、三申请人认为赤溪镇政府于2023年2月25日收到上述材料后，始终未对其申请作出处理，该行为构成不履行法定职责，遂于2023年6月16日提起行政诉讼。请求判令：1. 确认赤溪镇政府未在法定期限内履行行政职责的行为违法，并责令赤溪镇政府限期对庆丰一经合社、庆丰二经合社、庆丰三经合社提出的土地权属争议申请作出处理；2. 赤溪镇政府依法确认周有福小学旁

边的粪箕强山以及乌鸦落阳（洋）山属于庆丰一经合社、庆丰二经合社、庆丰三经合社所有的自留山；3. 赤溪镇政府承担本案的案件受理费。

三、2023年7月10日，赤溪镇政府作出《补充申请材料告知书》，载明：“庆丰一经合社、庆丰二经合社、庆丰三经合社：寄来的《关于自留山权属争议处理申请》收悉。根据《广东省土地权属纠纷处理条例》相关规定，你方应补充如下申请内容及资料：1. 明确需处理的是土地使用权纠纷还是土地权属纠纷；2. 明确被申请人的姓名、性别、年龄、职业、工作单位和住所，如被申请人属于单位的，明确具体单位名称、住所和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务；并按被申请人人数提交副本；3. 具体的争议范围（附图）；4. 你方与争议范围的土地权属有直接利害关系的证据材料。”

四、2023年7月17日，三申请人向台山市赤溪镇人民政府提交《土地使用权争议调处申请书》及以下证据复印件：1. 台林证字第 No. 020063 号《山权林权证》（部分页面）；2. 台集有（2012）第 01700613 号《集体土地所有证》（部分页面）；3. 争议两山范围图；4. 台自然资信息公开〔2022〕第 11 号-公告《政府信息公开告知书》；5. 台自然资信息公开〔2022〕第 12 号-公告《政府信息公开告知书》；6. 台赤府停字〔2021〕4 号《责令停止违法行为通知书》和台赤府停字〔2021〕5 号《责令停止违法行为



通知书》；7.《土地转让买卖合同》。该申请书将杨晓鸣、杨某珊、胡某、杨仕平、黎某、吴某列为被申请人，并载明：“申请事项：1、依法解决三申请人与六被申请人关于周有福小学旁边的粪箕强山以及乌鸦落阳(洋)山(以下简称两山)土地使用权的权属争议；2、依法确定两山土地使用权属于三申请人村集体所有；事实和理由：……案涉两山一直由庆丰合作社行使管理权和使用权，所有权当属庆丰合作社……2020年7月，杨某山、胡某等被申请人未经庆丰村村民委员会以及土地所有权人庆丰合作社的同意，在未办理任何报建手续的情况下在庆丰村周有福小学旁边的空地上，即属于粪箕强山以及乌鸦落阳(洋)山的范围内开始建房……综上所述，庆丰合作社认为粪箕强山以及乌鸦落阳山的使用权权属已经存在争议，现申请人根据中华人民共和国《土地管理法》第十四条以及国土资源部第17号令《土地权属争议调查处理办法》第九条以及《广东省土地权属纠纷处理条例》第五条、第七条、第八条的规定，以书面方式向赤溪镇政府提出，要求对上述两山使用权权属问题依法调处。”

五、2023年8月2日，赤溪镇政府作出《补充申请材料告知书(第二次)》，载明：“庆丰一经合社、庆丰二经合社、庆丰三经合社：补充交来的《土地使用权争议调处申请书》《证据清单》收悉。上述资料中，关于你方提出的具体争议范围仍不清晰，具体为：《证据清单》第3项，拟证明‘争议发生的具体位

置，是图中标注位置’，但该证据无法分辨出‘图中标注位置’、‘争议发生的具体位置’。如具体争议范围不清晰明确，调处部门将无法处理。请你方在收到本告知书后 3 天内补充：清晰明确的土地使用权争议范围图(建议用红线勾勒)。”

六、三申请人向赤溪镇政府提交落款时间为 2023 年 8 月 10 日的《台山市赤溪镇吴炳昌路路边房屋测量测绘报告》。

七、2023 年 11 月 9 日，江门市江海区人民法院作出(2023)粤 0704 行初 494 号《行政判决书》，判决台山市赤溪镇人民政府在该判决发生法律效力之日起的十五日内，对三申请人提交的《关于自留山权属争议处理申请》作出是否受理的通知；符合受理条件的，在相应的法定期限内作出处理的决定。

八、2023 年 12 月 4 日，赤溪镇政府作出赤府(规)字〔2023〕001 号《受理通知书》，受理了三申请人于 2023 年 7 月 17 日提出的土地使用权争议调处申请。

九、2023 年 12 月 8 日，赤溪镇政府向杨晓鸣、杨某珊、胡某、杨仕平、黎某、吴某分别送达《答辩通知书》。

十、2024 年 6 月 3 日，赤溪镇政府作出台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》，该决定书记载赤溪镇政府查明以下事实：一、申请人提交的证据一《山权林权证》(台林证字第 N0020063 号，1982 年 11 月 13 日颁发)显示，持证单位是渡头大队庆丰三队，其中山名为“大崩岗”的四至范围提及

“东至粪箕强、北至乌鸦落洋”；二、1995年2月5日，庆丰村作为甲方，古某作为乙方，同日签订有《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》、《庆丰村卖粪箕强山合同》两份合同。其中《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》第1条注明“甲方收款后，乌鸦落阳山归乙方所有，任何人无权争执，交易后双方不得反悔”，第5条注明“甲乙双方明白，不得争议”；《庆丰村卖粪箕强山合同》第1条注明“甲方收款后，粪箕强山归乙方所有，任何人无权争执，交易后双方不得反悔”，第5条注明“甲乙双方明白，不得争议”。赤溪镇政府认为：一、申请人申请事项为确定粪箕强山以及乌鸦落阳（洋）山的土地使用权属于申请人所有。因申请人属于单位，被申请人属于个人，根据《中华人民共和国土地管理法》第十四条第二款、《广东省土地权属纠纷处理条例》第五条第（一）项之规定，该土地使用权纠纷由乡（镇）或县级人民政府调处，申请人选择向本机关提出申请，本机关是处理该土地使用权纠纷的适格主体。二、根据申请人提供的证据一《山权林权证》（台林证字第N0020063号）、证据二《土地所有权证》（台集有〔2012〕第01700613号），内容均未能明确是否包含有“粪箕强山”、“乌鸦落阳（洋）山”，也未能明确“粪箕强山”、“乌鸦落阳（洋）山”的具体坐落范围，因此无法确定三名申请人是“粪箕强山”、“乌鸦落阳（洋）山”的权属人，而“粪箕强山”、“乌鸦落阳（洋）山”具体坐落范围以及所有权的认定，超出本机关的职权范围；

三、根据《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》、《庆丰村卖粪箕强山合同》内容，庆丰村已于1995年2月5日对乌鸦落阳山、粪箕强山的使用权作出处理。《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》、《庆丰村卖粪箕强山合同》的法律性质认定，超出本机关的职权范围。如申请人对《庆丰村卖乌鸦落阳山合同》、《庆丰村卖粪箕强山合同》的效力存疑，应通过向人民法院提起诉讼等法律途径进行确认。综上，赤溪镇政府根据《广东省土地权属纠纷处理条例》第七条的规定，决定驳回申请人的申请。

十一、2024年7月26日，三申请人不服台山市赤溪镇人民政府作出的台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》，向本机关提出行政复议申请，本机关于2024年7月31日依法受理。本机关的复议工作人员于2024年9月12日通过电话方式听取申请人代理人的意见，于2024年10月18日和10月19日分别通过电话方式听取杨晓鸣、杨某珊、胡某、黎某、吴某的意见。本案现已审理终结。

**本机关认为：**

**本案争议的主要焦点是：**被申请人作出的台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》是否合法，内容是否适当。

**一、被申请人具有作出案涉台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》的职权。**

《中华人民共和国土地管理法》第十四条规定：“土地所有

权和使用权争议，由当事人协商解决；协商不成的，由人民政府处理。单位之间的争议，由县级以上人民政府处理；个人之间、个人与单位之间的争议，由乡级人民政府或者县级以上人民政府处理。”《广东省土地权属纠纷处理条例》第五条规定：“土地权属纠纷实行地域管辖、分级调处：（一）个人与个人之间、个人与单位之间的土地使用权纠纷由乡（镇）或者县级人民政府调处。”《土地权属争议调查处理办法》第五条规定：“个人之间、个人与单位、单位与单位之间发生的争议案件，由争议土地所在地的县级国土资源行政主管部门调查处理。前款规定的个人之间、个人与单位之间发生的争议案件，可以根据当事人的申请，由乡级人民政府受理和处理。”本案中，三名申请人因与六名第三人对案涉土地“粪箕强山”“乌鸦落阳（洋）山”的使用权存在争议，向台山市赤溪镇人民政府申请处理，根据上述规定，该镇政府具有对三名申请人的申请进行依法处理的职权。

**二、被申请人作出的案涉台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》主要事实不清、证据不足。**

《中华人民共和国土地管理法》第十四条规定：“土地所有权和使用权争议，由当事人协商解决；协商不成的，由人民政府处理。”《广东省土地权属纠纷处理条例》第四条：“人民政府调处土地权属纠纷，必须坚持以事实为依据，以法律为准绳，尊

重历史，照顾现实，充分协商，妥善调处。”第十三条：“人民政府对双方当事人所提供的证据材料，应当进行调查核实，才能作为认定事实的根据。”本案中，在当事人已经提供台林证字第 No. 020063 号《山权林权证》、台集有（2012）第 01700613 号《集体土地所有证》、争议地测绘资料以及相关合同的情况下，被申请人未核实三申请人提出的土地争议范围是否在台林证字第 No. 020063 号《山权林权证》或台集有（2012）第 01700613 号《集体土地所有证》的范围内，未核定相关合同是否明显违反法律规定，也未根据案件情况进行主动调查以查明事实，径直以“根据申请人提供的证据一《山权林权证》（台林证字第 N0020063 号）、证据二《土地所有权证》（台集有〔2012〕第 01700613 号），内容均未能明确是否包含有‘粪箕强山’、‘乌鸦落阳（洋）山’，也未能明确‘粪箕强山’、‘乌鸦落阳（洋）山’的具体坐落范围，因此无法确定三名申请人是‘粪箕强山’、‘乌鸦落阳（洋）山’的权属人，而‘粪箕强山’、‘乌鸦落阳（洋）山’具体坐落范围以及所有权的认定，超出本机关的职权范围……”为由作出台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》驳回三申请人的申请，违反了上述法律规定，属于主要事实不清、证据不足。

三、关于三申请人提出依法对土地争议案件作出决定的请

求，不属于行政复议调整的范围。

综上，根据《中华人民共和国行政复议法》第三十三条第一款第（五）项、第三十三条、第六十四条第一款第（一）项的规定，本机关决定：

一、撤销被申请人台山市赤溪镇人民政府于2024年6月3日作出的台赤镇决字〔2024〕号《土地使用权争议案件行政决定书》；

二、责令被申请人在收到本行政复议决定书之日起在法定期限内重新作出行政行为；

三、驳回申请人关于“依法对土地争议案件作出的决定”的行政复议申请。

申请人、第三人如不服本复议决定，可在收到行政复议决定书之日起15日内，以台山市人民政府为被告，向江门市中级人民法院提起行政诉讼。

2024年10月28日