行政复议决定书

六政复决〔2025〕27号

申请人：徐X荣，男，汉族，196X年X月出生，住XX县XXX镇XXX村XX组20号。

申请人：韦X松，男，汉族，1976年9月出生，住XX县XXX镇XXX村XX组。

申请人：沈X，男，汉族，1969年11月出生，住XX县XXX镇XXX村XX组09号。

申请人：朱X群，女，汉族，1947年11月出生，住XX县XXX镇XXX村XX组。

申请人：桑X忠，男，汉族，1968年9月出生，住XX县XXX镇XXX村XX组。

申请人：杨X三，男，汉族，1965年10月出生，住XX县XXX镇XXX村XX组4#。

申请人：韦X东，男，汉族，1966年3月出生，住XX县XXX镇XXX村XX组。

申请人：苏X富，男，汉族，1970年11月出生，住XX县XXX镇XXX村XX组13号。

申请人：桑X林，男，汉族，1971年7月出生，住XX县XXX镇XXX村XX组。

申请人：苏X中，男，汉族，1968年7月出生，住XX县

XXX 镇 XXX 村 XX 组。

申请人: 韦 X 存, 男, 汉族, 1957 年 10 月出生, 住 XX 县 XXX 镇 XXX 村 XX 组。

申请人: 韦 X 宽, 男, 汉族, 1949 年 5 月出生, 住 XX 县 XXX 镇 XXX 村 XX 组。

申请人: 韦 X 春, 男, 汉族, 1979 年 2 月出生, 住 XX 县 XXX 镇 XXX 村 XX 组。

申请人: 杨 X 彬, 男, 汉族, 1967 年 6 月出生, 住 XX 县 XXX 镇 XXX 村 XX 组 34 号。

申请人: 王 X, 女, 汉族, 1962 年 10 月出生, 住 XX 县 XXX 镇 XXX 村 XX 组。

申请人: 徐 X 宏, 男, 汉族, 1965 年 8 月出生, 住 XX 县 XXX 镇 XXX 村 XX 组 08 号。

申请人: 杨 X 春, 男, 汉族, 1969 年 10 月出生, 住 XX 县 XXX 镇 XXX 村 XX 组。

申请人: 杨 X 银, 男, 汉族, 1956 年 12 月出生, 住 XX 县 XXX 镇 XXX 村 XX 组。

申请人: 韦 X 亮, 男, 汉族, 1962 年 8 月出生, 住 XX 县 XXX 镇 XXX 居委会 64。

申请人: 桑 X 松, 男, 汉族, 1972 年 9 月出生, 住 XX 县 XXX 镇 XXX 村 XX 组。

被申请人: XX 县人民政府。住所地: XX 县政务新区行政中心 6 楼。

法定代表人: 罗 X, 县长。

第三人: XX 县 XXX 镇 XXX 村民委员会。住所地: XX 县

XXX 镇 XXX 村徐家院组。

法定代表人：江 X，主任。

申请人徐 X 荣等 20 人（下称申请人）不服被申请人 XX 县人民政府（下称被申请人）作出的《关于 XX 村民组与 XXX 村委会土地权属争议处理的决定》（X 政秘〔2024〕45 号，下称 45 号《决定》），向市政府申请行政复议。本机关于 2024 年 10 月 28 日受理后，依法追加 XX 县 XXX 镇 XXX 村民委员会为第三人（下称第三人）。被申请人在法定期限内提出书面答复，并提交了证据、依据和有关材料，第三人经本机关通知参加行政复议，未提交书面意见、证据及有关材料。本案经延期审理，听取了当事人意见、现场调查，现已审理终结。

申请人请求：撤销被申请人作出的 45 号《决定》。

申请人称：2023 年初，第三人在未经同意的情况下，擅自侵占其集体土地盖村委会大楼。2024 年 4 月，向被申请人提交《行政裁决申请书》，请求裁定第三人向申请人退还违法占用的集体土地。被申请人作出 45 号《决定》，认为原 XX 县 XXX 区茶叶收购站（家属区、仓库）和 2008 年建造的 XXX 镇 XXX 村原办公楼和村卫生室土地权属为国有，2011 年建造的 XXX 村委会配套设施厨房、厕所土地权属为申请人集体土地。第三人违法占用申请人的集体土地应予退还或给予补偿。

被申请人请求：维持 45 号《决定》。

被申请人称：45 号《决定》事实清楚，证据确凿，适用

法律依据正确。经查，一、原XX县XXX区茶叶收购站家属区（下称收购站家属区）土地权属属于国有，该地块面积667平方米，现为XXX镇XXX村粮油加工厂。收购站家属区土地证号为X国用（89）字第420号，办证依据为1980年签订的《征用基建土地的协议书》、收款收据等材料。二、原XX县XXX区茶叶收购站仓库（下称收购站仓库）土地权属属于国有，该地块面积973平方米，现为XXX镇XXX村办公楼。收购站仓库土地证号为X国用（89）字第419号，办证依据为用地说明等材料。三、2008年建造的第三人原办公楼和村卫生室土地权属属于国有。经向有关知情人确认，该地块原为XXX公社，有7间房屋与1个院子，XXX公社搬迁后交给原张XX村作为村部和茶厂，2008年老房拆除后原址建为第三人村部和医疗室。四、2011年建造的第三人配套设施（厨房、厕所）土地权属属于XXX村XX组集体土地。经调查知情人，该地块占用的XX村民组陈X秀菜地。被申请人基于调查事实和相关证据材料，根据国〔1995〕国土籍字第26号《确定土地所有权和使用权的若干规定》确认收购站家属区、收购站仓库、2008年建造的第三人原办公楼和村卫生室土地权属均属于国有。2011年建造的第三人配套设施（厨房、厕所）土地权属属于XXX村XX组集体土地。

45号《决定》程序合法。被申请人2024年4月25日收到徐X荣等20户代表提交的《行政裁决申请书》后，于4月28日受理，交由县自然资源和规划局（下称县自规局）承办，XXX镇人民政府和县司法局配合办理。被申请人制作《答辩通知书》，组织相关部门开展调查核实和调解工作。调解未果后，县自

规局向被申请人提交了《关于XX村民组与XXX村委会土地权属争议调查处理意见的报告》及调查证据材料。9月30日，被申请人向当事人送达了《陈述、申辩告知书》，告知双方该案的拟处理意见及陈述申辩权利，后在法定期限内作出45号《决定》。

经审理查明：

2024年4月24日，申请人向被申请人邮寄《行政裁决申请书》，其中载明申请人与第三人就村委会办公楼地块权属产生争议，请求被申请人予以确权，裁定第三人向XXX村XX村民组退还占用的集体土地。4月28日，被申请人决定立案调查并批转县自规局、XXX镇等单位处理。5月6日被申请人向第三人制发《答辩通知书》，通知第三人提出书面答复意见和有关材料。

2024年5月26日，第三人提交《答辩意见》，主要载明：
1. 第三人原办公楼及卫生室土地权属情况。该地房屋原为徐X炎（绰号徐老九，原国民党乡长、地主）所建，1959年土地改革时划为XXX人民公社，约1963年XXX人民公社搬迁后，淮南十一中下迁入住，1969年淮南十一中搬迁后，该房屋用于张X冲大队茶叶初制厂，产权属原张X冲大队。2004年乡镇区划调整后，原张XX村合并为XXX村。2008年XXX村在该址新建七间二层办公楼（含村卫生室3间），在选址、建设中，无任何单位和个人对该处土地权属主张权利。2. 第三人现办公楼土地权属情况。该地前身为收购站仓库，为1959年荒园废地划拨新建，1989年办理国有土地证，证号霍国用（89）字第419号，2010年下半年，该地原址翻建4间2层村委会办

公楼及楼梯过道。3. 新建厨房、厕所土地权属情况。因第三人办公生活需要，2011年新建3间厨房、厕所及围墙共92.4平方米，占用XX组陈X秀、苏X龙菜地。工程承包人按照当时征地补偿标准补偿两户土地补偿款（含青苗补助）4500元，该地权属归第三人所有。4. 粮油加工厂土地权属情况。该地前身为收购站家属区，系1980年XXX人民公社代表、原张X冲大队代表、茶叶站代表、XX村民代表共同签订征地协议，1989年办理X国用（89）字第420号国有土地证。2023年原址翻建为粮油加工厂。

2024年8月13日至30日，县自规局分别对吴X中、罗X儒、叶X斌进行询问，对付X勇、苏X龙进行电话询问，并制作《询问笔录》。叶X斌陈述：其家住XXX村，1977年任XXX公社文书，2008年修建的XXX村委会东边七间房建设之前是原张XX村部，在此之前是XXX公社的办公场所，范围大约为7间房和1个院子；吴X中陈述：其家住XXX村，1971年至1995年担任原张XX村村干部，2008年修建的XXX村委会东边七间房最早是XXX公社的办公场所，后期交由原张XX村办茶厂；罗X儒陈述：其住XXX村，2008年时担任XXX村党支书，XXX村委会东边七间房是2008年6月左右建设的，之前是原张XX村村办茶厂，2008年在老房拆除的基础上新建的村部及医疗室共7间，建设时候没有村民反对；付X勇陈述：其曾担任过XXX村书记，村部的厨房、厕所大概是2011年建设，占用XX组的地，但具体是谁的不清楚，村里支付了补偿费用的；苏X龙陈述：村部的厨房、厕所占用的是陈X秀的地。

县自规局在调查中，调取了有关证据材料。主要为：

1. 《国有土地使用证》（X国用〔89〕字第420号），载明的土地使用者为XX县XXX区茶叶收购站（家属区），城镇用地面积667平方米；1980年的《征用基建土地的协议书》载明，乙方XXX公社XX生产队将两块田，共计一亩土地供甲方XXX区茶叶收购站征用，土地补偿款（含青苗折价）1200元由甲方交给乙方做公共积累；《土地登记申请书》载明：使用单位为XX县XXX区茶叶收购站；性质为全民；土地类型为国有；来源为征用；审查人意见为土地使用合理，权属合法，面积准确，四至清楚无争议，请予同意注册发证。

2. 《国有土地使用证》（X国用〔89〕字第419号），载明的土地使用者为XX县XXX区茶叶收购站（仓库），城镇用地面积973平方米；《土地登记申请书》载明：使用单位为XX县XXX区茶叶收购站；性质为全民；土地类型为国有；来源为划拨；审查人意见为该单位使用国有土地系1959年国合分家时，经XXX党委领导指定，土地使用合理，权属合法，面积准确，四至清楚无争议，请予同意注册发证；XX县XXX区茶叶收购站出具的《关于XXX茶叶收购站原房屋用地说明》载明：XXX茶站老站房是一九五九年春国合分家时候新建的，当时由县区乡领导将徐X炎（原国民党乡长、地主）家的一块荒园废地划拨而建。

3. 《XXX村附属房新建工程承包协议书》，载明梁X全承包村部新建三间厨房、厕所、围墙等工程；梁X全出具《证明》称，其承包XXX村厨房、厕所等附属工程，部分占用XX组陈X秀菜地，经协商按当时征地价格已补偿到位。

2024年9月2日，被申请人组织申请人代表徐X荣与第三

人进行调解并制作《调解笔录》，因双方意见产生分歧，无法调解。

2024年9月14日，县自规局作出《关于XX村民组与XXX村委会土地权属争议调差处理意见的报告》（X自然资〔2024〕67号）报被申请人。

2024年9月30日，县自规局向申请人及第三人作出并送达《陈述、申辩告知书》，将拟作出权属确认的内容告知双方。

2024年10月15日，被申请人作出45号《决定》并向申请人和第三人送达。45号《决定》主要载明：根据相关当事人陈述、证人证言和调阅的办证资料等证据及查明事实，依照《确定土地所有权和使用权的若干规定》（国〔1995〕国土籍字第26号）第十六条第二款规定，作出处理决定。原收购站家属区、收购站仓库、2008年建造XXX村原办公楼和村卫生室土地权属均为国有土地，2011年建造XXX村委会配套设施厨房、厕所土地权属确认为XXX村XX组集体土地。

申请人不服45号《决定》，遂向本机关申请行政复议。

以上事实主要由下列证据在卷佐证：

1. 《行政裁决申请书》；
2. 《土地权属争议立案表》《答辩通知书》、送达回证；
3. 《答辩意见》；
4. 《国有土地使用证》《土地登记申请书》《征用基建土地的协议书》《收据》《关于XXX茶叶收购站原房屋用地说明》；

5. 《询问笔录》三份、《证明》《XXX村附属房新建工程承包协议书》《调解笔录》《陈述、申辩告知书》及送达回证；

6. 《关于XX村民组与XXX村委会土地权属争议调差处理意见的报告》

7. 45号《决定》及送达回证

本机关认为：

《安徽省土地权属争议处理条例》第七条第一款规定，确定土地权属应当以土地登记证件为依据；未进行土地登记的，以土地利用现状调查、农村“四固定”（固定劳力、土地、耕畜、农具）和合法的用地批准文件等权属资料为依据。无上述资料的，可以参照林业“三定”（稳定山林权、划定自留山、确定林业生产责任制）、土改登记及其他证据确定土地权属。第三十六条第一款规定，土地权属争议各方当事人，对各自提出的事实和理由，负有举证责任。

本案中，对于争议的XXX村原办公楼和村卫生室土地权属情况。第三人在土地权属调查中称，该地1959年土地改革时期划为XXX人民公社，约1969年用于原张X冲大队茶叶初制厂，产权归属原张X冲大队。在2004年乡镇区划调整后，原张XX村与其他村合并为XXX村，2008年在该茶厂原址新建七间二层办公楼，土地权属为第三人所有。但第三人对于其主张并未提供土地登记证件、土改登记等证据。被申请人在调查中，对证人吴X中、罗X儒、叶X斌进行询问，三证人陈述中只说明了该地上的原建筑用途，对该地的土地权属并未作出说明和提供依据。申请人亦不认可土地权属属于国有。因

此被申请人认定XXX村原办公楼和村卫生室土地权属为国有土地的事实不清，证据不足。

此外，原国土资源部《确定土地所有权和使用权的若干规定》第一条规定，为了确定土地所有权和使用权，依法进行土地登记，根据有关的法律、法规和政策，制定本规定。

《安徽省土地权属争议处理条例》第二条规定，本条例适用于本省行政区域内的土地所有权和使用权争议的处理。第三十二条第（二）项规定，申请处理应以书面形式，并载明申请处理的事项、具体要求和理由，并附争议地块示意图。从前述规定可以得出，土地权属的争议包括土地所有权及使用权的争议，申请人在申请处理时，需要明确、具体提出要求。

本案中，申请人向被申请人提交了《行政裁决申请书》，申请事由为“请求依法裁定第三人向XXX村XX村民组退还违法占用的集体土地”，未载明需要确定土地权属的范围和具体要求。进一步而言，申请人提交的《行政裁决申请书》未载明争议土地的具体位置及四至界限，在卷材料中也没有证据显示被申请人在调查过程中与申请人就争议地块的具体位置进行了确认。同时，被申请人也没有向申请人释明，需要对争议土地的所有权或使用权或者所有权及使用权作出裁决，便径直作出了45号《决定》，属于事实认定不清。

综上，被申请人作出的45号《决定》主要事实不清、证据不足。依照《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45号《决定》，责令被申请人在六个月内重新作出处理决定。

如不服本决定，可以自收到本决定书之日起十五日内依法向人民法院提起行政诉讼。

2025年1月26日