

汕自然资规字 2020005 号

汕头市自然资源局文件

汕自然资发〔2020〕135号

汕头市自然资源局关于印发汕头市土地林木林地权属争议行政裁决程序暂行规定的通知

各区县人民政府，市直有关单位：

《汕头市土地林木林地权属争议行政裁决程序暂行规定》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请径向市自然资源局反映。



抄报：省自然资源厅

抄送：各区县自然资源主管部门

汕头市土地林木林地权属争议行政裁决程序 暂行规定

第一章 总 则 (1-7 条)

第二章 管辖与受理 (8-23 条)

第三章 证据与调查 (24-28 条)

第四章 调解与裁决 (29-47 条)

第五章 附 则 (48-51 条)

第一章 总 则

第一条 【制定目的】为规范本市土地、林木林地权属争议行政裁决工作，提高依法行政、按程序办案能力，公正、及时解决土地、林木林地权属纠纷，维护当事人的合法权益，根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国森林法》、《土地权属争议调查处理办法》、《林木林地权属争议处理办法》、《广东省土地权属纠纷处理条例》和《广东省林木林地权属争议调解处理条例》等有关法律、法规，并结合本市实际，制定本规定。

第二条 【定义】本规定所称的土地、林木林地权属争议行政裁决，是指各级人民政府根据当事人申请，根据法律法规授权，居中对土地、林木林地权属争议进行裁处的行为。

第三条 【适用范围】本市行政区域内对土地所有权和使用权争议、林木及林地所有权和使用权争议进行行政裁决，适用本规定。

第四条 【行政裁决原则】行政裁决应当坚持以下原则：

- (一) 以事实为根据，以法律为准绳；
- (二) 尊重历史，兼顾现实；
- (三) 属地管理，分级负责；
- (四) 公开，公平，公正；
- (五) 有利于保护和合理利用自然资源，有利于群众生产生活。

第五条 【裁决工作机构职责】各级人民政府是本级土地、林木林地权属争议行政裁决机关，应当指定一个部门或机构作为负责本级土地、林木林地权属争议具体裁决工作的机构（以下简称裁决工作机构）。

裁决工作机构履行下列职责：

- (一) 受理权属争议行政裁决申请；
- (二) 开展调查取证；
- (三) 组织行政调解；
- (四) 案件审理、拟定行政裁决意见；
- (五) 行政裁决过程中的其他相关职责。

第六条 【权属争议解决途径】发生土地、林木林地权属争议，当事人通过协商、调解方式无法解决的，可申请行政裁决。对行政裁决不服的，可依法申请行政复议。对复议决定不服的，

可依法提起行政诉讼。

人民调解委员会、律师、基层法律服务工作者在参与权属争议纠纷化解时，对能够通过行政裁决解决权属争议的，应当告知当事人可以选择行政裁决渠道。

第七条 【先行处置措施】 裁决工作机构受理土地、林木林地权属争议行政裁决申请后，应当及时向本级人民政府报告，并采取有效措施防止争议升级和事态扩大。

在土地、林木林地权属争议解决以前，除因森林防火、林业有害生物防治、重大基础设施建设等需要外，争议任何一方不得改变争议范围现状，不得采伐、破坏争议范围内的附着物、生长物，不得在争议范围内造林、从事基本建设或者其他生产活动。裁决工作机构可依法发出维持权属争议现状通知书，或者通知当事人停止生产、限期迁移，并告知后果。

第二章 管辖与受理

第八条 【市级管辖】 市人民政府依法受理和裁决本市范围内以下土地、林木林地权属争议案件：

- (一) 本市行政区域范围内有较大影响的案件；
- (二) 上级人民政府指定受理或者相邻同级人民政府移送的案件。

第九条 【区县级管辖】 各区（县）人民政府依法受理和裁决本行政区域内以下土地、林木林地权属争议案件：

- (一) 法人之间、非法人组织之间、法人与非法人组织之间

的案件；

（二）个人与法人或者非法人组织之间的案件，镇（街道）行政区域内集体组织与个人之间的林地使用权、林木所有权、林木使用权争议案件除外；

（三）争议范围跨镇（街道）行政区域的案件；

（四）上级人民政府指定受理或者相邻区（县）人民政府移送的案件。

第十条 【跨区县的管辖】权属争议范围跨区（县）行政区域界线的，争议范围所在的任一区（县）人民政府均有权受理。

先受理案件的区（县）人民政府应当牵头会同相关区（县）人民政府联合调解。调解不成的，由争议范围所在区（县）人民政府共同作出行政裁决。

必要时，由受理的区（县）人民政府报市人民政府依法裁决。

第十一条【镇级管辖】 镇人民政府（街道办事处）依法受理和裁决本行政区域内以下土地、林木林地权属争议案件：

（一）个人与个人之间的争议案件；

（二）镇（街道）行政区域内集体组织与个人之间的林地使用权、林木所有权、林木使用权争议案件；

（三）上级人民政府指定受理的案件或者相邻镇人民政府（街道办事处）移送的案件。

第十二条 【移送管辖、指定管辖】 裁定工作机构发现受理的案件不属于本级政府管辖的，应当移送有管辖权的人民政府受理。受移送的人民政府认为受移送的案件依照规定不属于本政

府管辖的，应当报请上级人民政府指定管辖，不得再自行移送。

有管辖权的人民政府由于特殊事由不能行使管辖权的，由上级人民政府指定管辖。

人民政府之间因管辖权发生争议，由争议双方协商解决。协商不成的，报请共同上级人民政府指定管辖。

第十三条 【申请条件】申请土地、林木林地权属争议行政裁决，应当符合下列条件：

- (一)申请人与争议的土地、林木林地权属有直接利害关系；
- (二)有明确的被申请人、具体的行政裁决请求和事实、理由；
- (三)属于本级人民政府受理范围。

第十四条 【申请形式】申请土地、林木林地权属争议行政裁决，申请人应当向裁决工作机构提交书面申请和证据材料，并按被申请人人数提交副本。

申请人因特殊事由无法提交书面申请的，可口头请求裁决工作机构给予协助。裁决工作机构核实后，应当当场记录申请人的基本情况、行政裁决请求、申请行政裁决的主要事实、理由，并由申请人签名、盖章或者按指印。

第十五条 【申请书内容】 行政裁决申请书应当载明以下事项：

- (一)申请人的姓名或者名称、住所、联系方式、法律文书送达地址，法人或非法人组织的法定代表人或主要负责人的姓名、职务；

- (二) 被申请人的姓名或者名称、住所等信息;
- (三) 争议位置、面积及现状, 争议发生的时间、原因;
- (四) 请求的事项和所依据的事实及理由;
- (五) 证据及证据来源, 证人的姓名、住所和联系方式;
- (六) 前期争议各方的协商、基层调解意见。

第十六条【代理人】 当事人为无民事行为能力或限制民事行为能力的公民, 由其法定代理人代理。法定代理人互相推诿代理责任的, 由裁决工作机构指定其中一人代理。

当事人可以委托一至两名代理人参加行政裁决。

第十七条【农村集体组织】 农村集体经济组织申请行政裁决的, 应当经本集体经济组织的村民会议或者村民代表会议依法表决同意, 并提交表决通过的《同意申请行政裁决会议决议》。

农村集体经济组织的负责人、法定代表人或代理人参加行政裁决时, 其承认、放弃、变更权属主张或者签订调解协议的具体权限应当经本集体经济组织的村民会议或者村民代表会议依法表决同意。

第十八条【审查受理】 对土地权属争议行政裁决申请, 裁决工作机构应当在收到当事人提交的申请书和证据材料之日起十五日内进行审查。对符合受理条件的予以受理, 出具加盖裁决工作机构印章的《受理通知书》和《维持争议现状通知书》。

对林木林地权属争议行政裁决申请, 裁决工作机构应当在收到申请书和证据材料之日起三十日内进行审查。对符合受理条件的予以受理, 出具加盖裁决工作机构印章的《受理通知书》和《维

持争议现状通知书》。同时制作《林木林地权属争议受理公告》，在争议所在地镇、村（居）的公告栏以及当地政府门户网站予以公告，公告期为三十日。

对不符合受理条件的，由裁决工作机构报本级人民政府作出不予受理决定，出具《不予受理通知书》，告知申请人不予受理的理由和救济途径。对不属于本级人民政府管辖的，应当告知申请人向有管辖权的人民政府提出。

申请人对不予受理决定不服的，可依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第十九条 【不予受理情形】 当事人申请土地、林木林地权属争议行政裁决，有下列情形之一的，不予受理：

- (一) 行政区域边界争议案件；
- (二) 权属清楚无争议，因承包、转包、租赁、转让、互换、抵押、合作等流转行为发生争议的；
- (三) 权属清楚无争议，因侵权行为发生争议；
- (四) 个人对土地、林地所有权提出申请的；
- (五) 不符合本规定第十三条规定条件的；
- (六) 法律法规规定不属于权属争议的情形。

对前款规定不予受理的情形，裁决工作机构应当书面告知当事人按照相关法律法规、国家和省的有关规定向有权机关提出申请。

第二十条 【第三人】 当事人以外与土地、林木林地权属争议有利害关系的公民、法人或者非法人组织可以作为第三人申请参加行政裁决。

裁决工作机构发现当事人以外的公民、法人或者非法人组织与受理的权属争议有利害关系的，应当通知其作为第三人参加行政裁决。第三人接到裁决工作机构通知后不参加裁决的，不影响裁决工作机构依法裁决。

第二十一条 【受理、答辩】 对符合受理条件的土地权属争议行政裁决申请，裁决工作机构应当在决定受理之日起五日内将《提交书面答复通知书》、《维持争议现状通知书》、申请书和证据材料副本发送被申请人、第三人。被申请人、第三人应当自收到通知之日起二十日内，向裁决工作机构提交答复书和证据材料。

对林木林地权属争议的行政裁决申请，裁决工作机构应当在受理申请公告期限届满之日起五日内将《提交书面答复通知书》、《维持争议现状通知书》、申请书和证据材料副本发送被申请人、第三人。被申请人、第三人应当自收到通知之日起三十日内，向裁决工作机构提交答复书和证据材料。

被申请人、第三人逾期未提交答复书和证据材料，或不配合行政裁决工作的，不影响裁决工作机构依法裁决。

裁决工作机构应当在收到被申请人、第三人提交的答复书之日起五日内，将答复书和证据材料副本发送申请人。

被申请人可以承认或者反驳申请请求，可以提出反请求。

第二十二条 【参加人权利】 当事人、代理人可以到裁决工作机构查阅、复制案件有关材料，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容除外。

第二十三条 【驳回申请】裁决工作机构受理申请后，经调查，认为申请人的行政裁决申请不符合受理条件或者申请人提交的证据不足以支持其权属主张的，由裁决工作机构报本级人民政府作出驳回申请决定，出具《驳回申请决定书》，告知申请人驳回的理由和救济途径。

申请人对驳回申请决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第三章 证据与调查

第二十四条 【证据类型】行政裁决证据包括以下几种：

- (一) 当事人的陈述；
- (二) 书证；
- (三) 物证；
- (四) 视听资料；
- (五) 电子数据；
- (六) 证人证言；
- (七) 鉴定意见；
- (八) 勘验笔录。

证据必须经裁决工作机构查证属实，才能作为认定事实的根据。

第二十五条 【调查取证】当事人应当如实提供有关证据材料，并配合裁决工作机构对证据材料和案件情况进行调查核实。

裁决工作机构向有关单位或者个人调查取证、核实相关情况的，应当出具《协查函》。被调查的单位或个人应当协助，如实

反映与案件相关的事实和提供相关证据材料，不得伪造证据或提供虚假证言。裁决工作机构派出工作人员进行调查时，不得少于二人，并应当向被调查人出示工作证件。

调查笔录经被调查人校阅后，由调查人和被调查人签名、盖章或者按指印确认。被调查人拒绝签名、盖章或者按指印的，应当在调查笔录中加以说明。

第二十六条 【勘验笔录】裁决工作机构进行权属争议现场调查勘验的，应当通知当事人或者所委托的代理人、权属争议所在村（居）的村（居）法律顾问到场，同时通知有关镇人民政府（街道办事处）或者村（居）民委员会派出人员参与见证。裁决工作机构应当绘制《权属争议界线图》，并制作《现场勘验笔录》，由勘验人、当事人、见证人及有关到场人员签名、盖章或者按指印，确认争议范围。必要时，可邀请有关技术单位协助现场勘验。

裁决工作机构进行现场调查勘验，申请人无正当理由拒不到场、未经裁决工作机构许可中途退场或者无正当理由拒绝签名、盖章或者按指印的，按照自动撤回申请处理，由裁决工作机构报本级人民政府作出终止行政裁决决定，并出具《终止行政裁决通知书》。被申请人、第三人有此类行为的，不影响现场调查勘验正常进行，但应当在《现场勘验笔录》中加以说明。

有关见证人到场不齐的，不影响《现场勘验笔录》及《权属争议界线图》的效力。

第二十七条 【委托鉴定】当事人可以就查明事实的专门性问题向裁决工作机构申请鉴定。当事人申请鉴定的，由双方当事人协商确定具备资格的鉴定人；协商不成的，由裁决工作机构指

定。

当事人未申请鉴定，裁决工作机构对专门性问题认为需要鉴定的，应当委托具备资格的鉴定人进行鉴定。

对需要鉴定的待证事实负有举证责任的当事人，应当预交鉴定费用。无正当理由不预交鉴定费用或者拒不提供相关材料，致使待证事实无法查明的，应当对该事实承担举证不能的法律后果。

第二十八条 【证据保全】在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，当事人可以向裁决工作机构申请保全证据。裁决工作机构也可以主动采取措施保全证据。

裁决工作机构可以根据具体情况，采取拍照、录音、录像、复制、鉴定、勘验、制作询问笔录等保全措施。

裁决工作机构保全证据时，可以要求当事人或者其代理人到场。

第四章 调解与裁决

第二十九条 【先行行政调解】裁决工作机构对受理的权属争议案件，应当在查清事实、分清权属关系的基础上先行组织行政调解，采取多种方式，引导、促成当事人达成调解协议。行政调解应当坚持自愿、合法、公正的原则。

裁决工作机构可以邀请相关专家、人民调解委员会和村（居）民委员会代表、村（居）法律顾问等参加行政调解。

行政调解应当制作调解笔录，经当事人校阅后，由裁决机构工作人员、当事人签名、盖章或者按指印确认。当事人拒绝签名、

盖章或者按指印的，应当在调解笔录中说明。

第三十条 【行政调解期限】土地权属争议行政调解期限不得超过二个月；情况复杂的，经裁决工作机构负责人批准可以延长二个月。延长期限的，由裁决工作机构出具《延长行政调解期限通知书》，告知当事人延期理由。

林木林地权属争议行政调解期限不得超过六个月；情况复杂的，经本级人民政府负责人批准可以延长六个月。延长期限的，由裁决工作机构出具《延长行政调解期限通知书》，告知当事人延期理由。

调解期限自被申请人提交答复书和证据材料之日起算，被申请人逾期未提交答复书和证据材料的，自答复期限届满之日起算。

第三十一条 【调解意向处理】在权属争议行政调解中，当事人为达成调解协议，对有关事实、方案或建议作出妥协认可后，未能达成协议的，不得在后续的案件审理中作为对其不利的证据，法律、法规另有规定或者当事人均同意的除外。

第三十二条 【达成调解协议】经行政调解达成协议的，应当签订《调解协议书》。协议书自各方当事人签字、盖章或者按指印并经裁决工作机构盖章确认之日起生效，并由裁决工作机构报送本级人民政府备案。

第三十三条 【调解协议格式】《调解协议书》应当载明以下内容：

- (一) 当事人的姓名或者名称、法定代表人或主要负责人姓名及其职务;
- (二) 争议的主要事实;
- (三) 协议内容及其他有关事项。

第三十四条 【调解不成】行政调解期限届满无法达成一致调解意见的，裁决工作机构应当进入案件审理程序，拟定行政裁决意见。

第三十五条 【审理方式】案件审理由裁决工作机构指定三名工作人员组成合议组，实行少数服从多数的原则进行评议，拟出裁决意见。评议应当制作笔录，并由合议组成员签名。合议组的不同意见，必须如实记入笔录。经裁决工作机构负责人同意，合议组成员可以包含土地、林木林地权属争议行政裁决专家库成员。

当事人对主要事实没有争议的，裁决工作机构可以适用简易程序，指定一名工作人员负责审理，拟出裁决意见。

对重大、复杂、疑难的案件，申请人提出请求或者裁决工作机构认为必要时，可以采取公开审理方式，组织当事人进行质证和辩论，听取当事人意见；也可以邀请公众代表、相关专家与学者、社区代表等无利害关系的第三方参加评议。

市和各区（县）裁决工作机构组建本级土地、林木林地权属争议行政裁决专家库，定期更新专家库成员名单。

第三十六条 【集体讨论制度】对于重大、复杂、疑难的案件，合议组拟出裁决意见后，应当由裁决工作机构负责人集体讨

论决定。

第三十七条 【行政裁决决定】行政裁决意见报本级人民政府审查后，由本级人民政府依法作出行政裁决，出具加盖人民政府印章的《行政裁决书》。

《行政裁决书》应当载明：

- (一) 各方当事人的基本情况；
- (二) 争议的事实、理由和要求；
- (三) 裁决认定的事实；
- (四) 适用的法律、法规依据；
- (五) 裁决内容及理由；
- (六) 申请行政复议的途径和期限；
- (七) 人民政府印章和日期；
- (八) 应当载明的其他事项。

《行政裁决书》自送达之日起生效。

第三十八条 【裁决书补正】《行政裁决书》存在笔误，裁决工作机构可以报请本级人民政府作出书面补正决定。

第三十九条 【行政裁决期限】土地权属争议案件应在受理之日起六个月内作出行政裁决；情况复杂的，经本级人民政府负责人批准可以延长三个月。延长期限的，由裁决工作机构出具《延长行政裁决期限通知书》，告知当事人延期理由。

林木林地权属争议案件，应在行政调解期限届满之日起六个月内作出行政裁决；情况复杂的，经本级人民政府负责人批准可以延长六个月。延长期限的，由裁决工作机构出具《延长行政裁

决期限通知书》，告知当事人延期理由。

适用简易程序审理的，裁决期限不得延长。

第四十条 【送达】行政裁决过程涉及当事人的法律文书，应当依法送达当事人。

第四十一条 【公开】各级人民政府应当公开生效的行政裁决书，供公众查阅，涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容除外。

第四十二条 【裁决文书归档】 行政裁决结案后，裁决工作机构应当将案件材料立卷归档，卷宗包括以下材料：

- (一) 调解协议书或者行政裁决书和送达回证；
- (二) 申请人提交的申请书和证据材料；
- (三) 当事人、委托代理人的身份证明材料和授权委托书；
- (四) 受理通知书、向被申请人发出的提交书面答复通知书、维持现状通知书和送达回证；
- (五) 被申请人提交的答复书和证据材料；
- (六) 调查笔录、现场勘验笔录、权属争议界线图、行政调解笔录；
- (七) 评议笔录、集体讨论记录；
- (八) 其他应当归档的材料。

第四十三条 【权属登记】权利人可凭生效的土地、林木林地权属争议调解协议书或者行政裁决书单方申请权属登记。

第四十四条 【中止情形】权属争议行政裁决期间有下列情形之一的，裁决工作机构可以中止裁决，并向本级人民政府报告：

(一) 当事人因不可抗力，暂时不能参加权属争议裁决的；
(二) 一方当事人死亡，需要等待继承人表明是否参加裁决的；

(三) 一方当事人丧失参与行政裁决行为能力，尚未确定法定代理人的；

(四) 作为一方当事人的法人或者非法人组织终止，尚未确定权利义务承受人的；

(五) 发生群体性事件尚在处理中的；

(六) 故意毁坏、砍伐有争议的土地、林木林地，执法机关正在查办的；

(七) 行政裁决需要以其他案件的处理结果为依据，而其他案件尚未办结的；

(八) 案件涉及法律适用问题需要有权机关作出解释或者确认的。

其他情形需要中止的，裁决工作机构应当报本级人民政府批准。

符合中止裁决情形的，由裁决工作机构出具《中止行政裁决通知书》，告知当事人中止理由。中止事由消除后应当及时恢复裁决，由裁决工作机构出具《恢复行政裁决通知书》，告知当事人恢复裁决。

中止期间，不计入行政裁决期限。

第四十五条 【终止情形】权属争议行政裁决期间有下列情形之一的，终止行政裁决：

- (一) 当事人争议的土地、林木林地因不可抗力灭失的；
- (二) 一方当事人死亡，没有继承人或者继承人不主张权利，同时不损害第三人权利的；
- (三) 申请人请求撤回裁决申请，裁决工作机构准予撤回的；
- (四) 本规定第二十六条规定终止裁决情形。

符合终止行政裁决情形的，由裁决工作机构报本级人民政府作出终止行政裁决决定，并出具《终止行政裁决通知书》，书面告知当事人终止的理由和救济途径。

第四十六条 【重作行政裁决时限】 行政复议责令或者行政诉讼判决重新作出权属争议行政裁决的，除复议决定或者诉讼判决指定重新作出期限外，作出该行政裁决的人民政府应当在收到行政复议决定书或者行政判决书之日起六个月内重新作出行政裁决。

第四十七条 【回避制度】 裁决工作机构人员有下列情形之一的，应当自行回避，当事人有权申请他们回避：

- (一) 是本案当事人或者当事人、代理人近亲属的；
- (二) 与本案有利害关系的；
- (三) 与本案当事人、代理人有其他关系，可能影响对案件公正裁决的。

前款规定，适用于鉴定人、勘验人、合议组的专家库成员。

上述人员的回避由裁决工作机构负责人决定；裁决工作机构负责人的回避，由本级人民政府负责人决定。

第五章 附 则

第四十八条 【其他事项适用】裁决工作机构办理土地、林木林地权属争议行政裁决案件，关于期间、送达、代理人、代表人、证据认定等，本规定没有规定的，适用《中华人民共和国民事诉讼法》及相关司法解释的规定。

第四十九条 【适用原则】法律、法规、规章对于土地、林木林地权属争议行政裁决程序另有规定的，从其规定。

第五十条 【解释权】本规定由汕头市自然资源局负责解释。

第五十一条 【施行时间、有效期】本规定自 2020 年 12 月 3 日施行，有效期三年。