

同政复决字〔2025〕22号

## 同心县人民政府行政复议决定书

申请人1：唐某芳，女，汉族，1951年03月12日出生，  
住同心县韦州镇旧庄村1551

申请人2：徐某财，男，汉族，1958年01月05日出生，  
住同心县韦州镇旧庄村079

申请人3：徐某福，男，汉族，1951年12月04日出生，  
住同心县韦州镇旧庄村093

申请人4：徐某良，男，汉族，1962年02月17日出生，  
住同心县韦州镇旧庄村095

申请人5：徐某齐，男，汉族，1949年05月29日出生，  
住同心县韦州镇旧庄村1610

申请人6：徐某泰，男，汉族，1963年01月25日出生，

住同心县韦州镇旧庄村 073

**申请人 7:** 徐某祝, 男, 汉族, 1972 年 04 月 14 日出生,  
住同心县韦州镇旧庄村 091

**申请人 8:** 徐某虎, 男, 汉族, 1960 年 08 月 30 日出生,  
住同心县韦州镇旧庄村 070

**申请人 9:** 徐某理, 男, 汉族, 1972 年 01 月 01 日出生,  
住同心县韦州镇旧庄村久庄移民新村 539 号 069

**申请人 10:** 徐某茗, 男, 汉族, 1952 年 04 月 15 日出  
生, 住同心县韦州镇旧庄村 083

**申请人 11:** 徐某授, 男, 汉族, 1965 年 08 月 03 日出  
生, 住同心县韦州镇旧庄村 089

**申请人 12:** 徐某枢, 男, 汉族, 1970 年 10 月 05 日出  
生, 住同心县韦州镇旧庄村 087

**申请人 13:** 徐某税, 男, 汉族, 1956 年 05 月 02 日出  
生, 住同心县韦州镇旧庄村 364

**申请人 14:** 徐某武, 男, 汉族, 1944 年 05 月 16 日出  
生, 住同心县韦州镇旧庄村 074

**申请人 15:** 徐某喜, 男, 汉族, 1953 年 02 月 28 日出  
生, 住同心县韦州镇旧庄村 1591

**申请人 16:** 徐某勋, 男, 汉族, 1961 年 12 月 23 日出  
生, 住同心县韦州镇旧庄村 071

**申请人 17:** 徐某章, 男, 汉族, 1951 年 03 月 11 日出  
生, 住同心县韦州镇旧庄村 1572

**申请人 18:** 徐某刚, 男, 汉族, 1975 年 08 月 12 日出  
生, 住同心县韦州镇旧庄村 080

**申请人 19：**徐某泽，男，汉族，1992 年 02 月 11 日出生，住同心县韦州镇旧庄村 815 号 095

**申请人 20：**徐某总，男，汉族，1977 年 02 月 28 日出生，住同心县韦州镇旧庄村 2809

**申请人 21：**徐某全，男，汉族，1945 年 03 月 15 日出生，住同心县韦州镇旧庄村 1578

**申请人 22：**徐某元，男，汉族，1954 年 02 月 24 日出生，住同心县韦州镇旧庄村 352

**申请人 23：**徐某亮，男，汉族，1982 年 06 月 09 日出生，住同心县韦州镇非农业户 1273 号

**申请人 24：**徐某君，男，汉族，1972 年 08 月 20 日出生，住同心县韦州镇旧庄村久庄移民新村 585 号 078

**申请人 25：**杨某凤，女，汉族，1955 年 09 月 08 日出生，住同心县韦州镇旧庄村 1695

**申请人 26：**赵某霄，女，汉族，1967 年 05 月 01 日出生，住同心县韦州镇旧庄村 085

**被申请人：**同心县自然资源局

**法定代表人：**杨伟，该局局长

**地址：**同心县老县医院住院部二楼

申请人唐某芳等 26 人对被申请人《关于韦州镇旧庄村唐某芳等 26 户村民查处申请的回复》不服，提出行政复议申请，本机关根据《中华人民共和国行政复议法》第三十条规定，于 2025 年 10 月 10 日依法予以受理，现已审理终结。

**申请人复议请求：**请求撤销被申请人同心县自然资源局作出的《关于韦州镇旧庄村唐某芳等 26 户村民查处申请的

回复》，并在法定期限内重新作出处理。

**申请人称：**

申请人系宁夏同心县韦州镇旧庄村村民，2003年同心县农村土地确权登记时，同心县人民政府于2003年4月10日核发《草原使用权证》（使用编号0110120071-0110120097）确认草原使用权给申请人，使用权证载：国家草原所有权权利人，草原的小地名是徐圈圈，图斑是2-1，坐落在韦州镇旧庄村，草原使用期50年，终止日期是2053年。在2003年5月23日，申请人与同心县韦州镇人民政府（签证机关包括同心县农经局、同心县畜牧局）签订了《同心县草原承包经营合同书》（编号0110120071-0110120097）。宁夏回族自治区高级人民法院作出的〔2023〕宁行终114号行政判决书第9页明确称，申请人对案涉草原既有承包合同又有草原使用权证，权属清晰，并不存在《中华人民共和国草原法》第十六条规定的对草原所有权、使用权有争议的情形，申请人是上述草原的合法使用权人。2012年左右，同心县韦州镇韦一村未经批准，非法侵占申请人的上述草原，强行种植柠条，并拒绝归还草原。申请人多次向村委、镇政府反映情况，但至今未得到妥善处理。同心县韦州镇韦一村多次侵夺申请人案涉草原的征收补偿款，2008年“阳光煤矿”项目征收该草原100多亩地、2017年“石料厂”项目征收该草原100多亩地、2018年“铁塔”项目征收该草原20多亩地，征收补偿款均被同心县韦州镇韦一村领走。2021年左右，“银昆”高速公路项目征收涉及申请人草地，但征收和占用该宗土地的补偿费等费用并未支付给申请人。

为维护合法权益，申请人于 2023 年 11 月 01 日将《查处申请书》及相关材料通过中国邮政 EMS 快递邮寄给被申请人同心县自然资源局（快递单号为 1283857846101）。因被申请人逾期未对申请人作出答复，2024 年 6 月 13 日，同心县人民政府作出同政复决字〔2024〕第 8 号《同心县人民政府行政复议决定书》，责令被申请人依法答复。2024 年 6 月 19 日，被申请人对申请人作出案涉《查处回复》，申请人认为该《查处回复》存在明显的事实认定错误和法律适用错误，理由如下：

**第一**，1988 年 10 月 18 日，在同心县韦州镇人民政府的主持下，韦一村、韦二村和旧庄村就各自的草原边界已经进行了划分和确定，申请人和第三人韦一村的草原界限并非《查处回复》所称的 1985 年确认的两村界限“从二里半渠和碱沟分岔处开始，沿碱沟向东南上沟脑，到韦州走二道山的路上（距北面圈羊圈 500 米）为止”。根据 1988 年的会议内容，申请人与第三人草原地界为：“从沈圈梁壕经过水井田向东延伸到西沟子沟西沟沿，紧靠杜家圈路，沿路向东南方向延伸到大沙梁，稍东北方向延伸到大山咀。韦一沟子沟沿为两村公用草场，西沟子沟沿为公用草场，水路北是沙壕（韦一村水路）。”申请人和第三人共同确认，大沙梁是韦一村和旧庄村的界限，大沙梁向北延伸 200 米为公用草场。

**第二**，根据《宁夏回族自治区草原管理条例》第八条：“依法登记的草原所有权和使用权受法律保护，任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让草原。”和第四十二条：“有下列行为之一的，依照《草原法》的有关规

定处罚：（二）未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法使用草原的；”之规定，第三人未经许可、批准非法侵占、使用申请人的草原明显违反草原行政管理法律法规，该行为应当承担相应的行政责任。《草原法》第五条明确规定：“任何单位和个人都有遵守草原法律法规、保护草原的义务，同时享有对违反草原管理法律法规、破坏草原的行为进行监督、检举和控告的权利。”《查处回复》称非法侵占草原的行为属于平等民事主体之间的纠纷，不履行草原监督管理职责，推脱责任，让申请人去法院主张民事权利，对申请人申请事项不作任何实质处理系明显的法律适用错误，已经构成了明显的行政不作为违法。

综上，被申请人作出的《查处回复》认定事实严重错误、适用法律严重侵害申请人的合法权益，故申请行政复议。

**被申请人称：**

**一、原回复内容准确无误，被申请人已履职尽责。**

申请人唐某芳等 26 人持有的《草原使用权证》基于《草原界线协议书》（1985 年）和《旧庄村草原四至范围》（1985 年）颁发，《草原承包合同》基于《草原界线协议书》（1985 年）和《旧庄村草原四至范围》（1985 年）签订，《关于韦州镇旧庄村唐某芳等 26 户村民查处申请的回复》认定事实清楚，回复内容准确无误。申请人认为韦一村侵占旧庄村承包草原，可通过民事诉讼程序向人民法院主张权利、寻求救济。侵权行为不属于行政法调整的法律关系范畴，因此《关于韦州镇旧庄村唐某芳等 26 户村民查处申请的回复》回复意见合理合法，我局已履职尽责。

## **二、申请人草原证权属明晰，是依法使用草原的依据。**

经查阅，同心县草原工作站和韦州镇政府存档的《旧庄村草原四至范围》（1985年）、《韦一村草原四至范围》（1985年）、两村的《草原界线协议书》（1985年），旧庄村东北面与韦一村接壤，韦一村西南面与旧庄村接壤，界线为“从二里半渠和碱沟分岔处开始，沿碱沟向东南上沟脑，到韦州走二道山的路上（距北面新圈羊圈500米）为止”，两村草原界线清晰、权属明确，申请人《草原使用权证》属旧庄村草原四至范围以内承包草原。申请人主张的1988年会议记录协议是一份协议草稿，各方当事人均未签署，属无效文书，不能作为确定各方草原权属的依据。

## **三、韦一村不存在土地违法行为，申请事项属滥用举报权利。**

申请人要求查处韦一村侵占旧庄村承包草原，经核查，韦一村不存在违反《土地管理法》的土地违法行为，申请人的申请事项不符合土地管理相关法律规定。申请人反复主张诉求是对举报权利的滥用。

综上所述，申请人的行政复议申请不符合《中华人民共和国行政复议法》第十一条的规定，请求复议机关依法驳回申请人的复议申请。

### **经审理查明：**

申请人唐某芳等26人系同心县韦州镇旧庄村农民，2003年5月，申请人与同心县韦州镇人民政府签订《同心县草原承包经营合同书》，同心县人民政府向申请人核发《草原使用权证》。《同心县草原承包经营合同书》与《草原使用权

证》对申请人所承包草原的四至均有记载。

2021年12月10日，申请人曾向同心县人民政府邮寄《草原使用权协调申请书》，请求同心县人民政府对申请人位于同心县韦州镇旧庄村的图斑2-1国家所有的荒漠草场使用权进行协调，将同心县韦州镇韦一村村民委员会强行种草（柠条）的该草地归还申请人。2022年3月15日，申请人向吴忠市中级人民法院提起诉讼，要求同心县人民政府履行法定职责。2023年5月4日，吴忠市中级人民法院作出（2022）宁03行初6号行政判决书，判决驳回诉讼请求。后申请人不服判决上诉，2023年9月26日，宁夏回族自治区高级人民法院作出（2023）宁行终114号行政判决书，判决驳回上诉，维持原判。两级法院均认为申请人请求协调的目的在于解决其所在的同心县韦州镇旧庄村与韦一村之间的纠纷，并非草原权属争议，故申请人请求同心县人民政府履行对草原使用权进行协调的法定职责不能成立。

2023年11月1日，申请人向被申请人邮寄《查处申请书》，被申请人收到后未作出答复，申请人申请行政复议。2024年6月13日，同心县人民政府作出同政复决字〔2024〕第8号《同心县人民政府行政复议决定书》，责令被申请人依法答复。2024年6月19日，被申请人作出《关于韦州镇旧庄村唐某芳等26户村民查处申请的回复》，现申请人针对该回复内容不服，提起本行政复议。

**本机关认为：**

根据《中华人民共和国土地管理法》第六十七条第一款“县级以上人民政府自然资源主管部门对违反土地管理法

律、法规的行为进行监督检查”之规定，被申请人同心县自然资源局作为自然资源主管部门，负有查处本辖区土地违法行为的法定职责。本案中，被申请人应当对各方争议和持有的草原四至范围和草原界限协议书进行核查，明确两村草原界限。同时，被申请人作为自然资源主管部门，应当依据《自然资源违法行为立案查处工作规程(试行)》(自然资发[2022]165号)的相关规定开展调查，未调查即作出回复，属于认定事实不清。

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：撤销被申请人作出的《关于韦州镇旧庄村唐某芳等26户村民查处申请的回复》，并责令被申请人于本复议决定生效之日起六十日内重新作出行政行为。

申请人如不服本决定书，可以自收到本决定书之日起15日内，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第四十五条之规定，向人民法院提起行政诉讼。

附件：本案适用的相关法律法规

同心县人民政府

2025年12月4日

附件

## 本案适用的相关法律法规

### 一、《中华人民共和国行政复议法》

第三十条 行政复议机关收到行政复议申请后，应当在五日内进行审查。对符合下列规定的，行政复议机关应当予以受理：

- （一）有明确的申请人和符合本法规定的被申请人；
- （二）申请人与被申请行政复议的行政行为有利害关系；
- （三）有具体的行政复议请求和理由；
- （四）在法定申请期限内提出；

……

第六十四条 行政行为有下列情形之一的，行政复议机关决定撤销或者部分撤销该行政行为，并可以责令被申请人在一定期限内重新作出行政行为：

- （一）主要事实不清、证据不足；
- （二）违法法定程序；
- （三）适用的依据不合法；
- （四）超越职权或者滥用职权。

### 二、《中华人民共和国行政诉讼法》

第四十五条 公民、法人或者其他组织不服复议决定的，可以在收到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。复议机关逾期不作决定的，申请人可以在复议期满之日

起十五日内向人民法院提起诉讼。法律另有规定的除外。

### 三、《中华人民共和国土地管理法》

第六十七条 县级以上人民政府自然资源主管部门对违反土地管理法律、法规的行为进行监督检查。县级以上人民政府农业农村主管部门对违反农村宅基地管理法律、法规的行为进行监督检查的，适用本法关于自然资源主管部门监督检查的规定。土地管理监督检查人员应当熟悉土地管理法律、法规，忠于职守、秉公执法。