

# 庐 山 市 人 民 政 府

## 行政复议决定书

庐府复字〔2025〕53号

申请人：庐山市蛟塘镇芦花塘XXXX村民小组，住江西省庐山市蛟塘镇芦花塘。

被申请人：庐山市蛟塘镇人民政府，统一社会信用代码11360427MB03430897，住所地江西省庐山市蛟塘镇。

申请人不服被申请人强制毁坏申请人集体林地、地上附着物行为，于2025年8月12日向本机关现场申请行政复议，本机关于2025年8月19日依法予以受理。因本案情况复杂，本机关于2025年9月30日决定延期审理30日；并在10月16日举行案件调查会听取各方意见过程中，因各方当事人同意先行调解，本机关于2025年10月16日决定中止案件审理，于2025年10月31日重新恢复本案审理。本案依法适用普通程序审理，现已审理终结。

**申请人请求：**1.确认被申请人强制毁坏申请人集体林地、

推平土地及清除林木的行为违法；2.责令被申请人将被毁坏林地恢复原状；3.赔偿毁坏林地及林木的经济损失175万元及因维权产生的费用5万元。

**申请人称：**申请人系XXXX村集体土地合法权利人。2025年4月以来，被申请人在未履行法定征收程序、未与申请人签订补偿协议的情况下，连续三次强行破坏申请人所有的林地及地上附着物。2025年4月14日，被申请人带领施工队，擅自进入XXX集体山林区域，使用挖掘机械毁坏申请人栽种数十年的林木，导致土地耕作层被严重破坏。2025年4月24日，被申请人再次组织上百名工作人员实施毁林行为。申请人发现后立即报警并现场抗议，但执法人员未制止违法行为，施工持续至林地完全损毁。2025年5月7日，被申请人第三次强制施工时，与依法阻拦的申请人发生激烈冲突，造成多名村民受伤、衣物损毁，有村民当场晕倒。公安机关出警后，违法行为仍未停止。本案中，被申请人在未与申请人签订协议，也未按法定程序作出征地补偿安置决定及责令交出土地决定并申请法院准予强制执行，便直接强行毁林占地，违反《中华人民共和国土地管理法》第四十八条、《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十一条、第六十二条的规定。因此，根据《中华人民共和国国家赔偿法》第四条的规定，被申请人违法强制清除地上附着物，给申请人造成了近40亩的数十年栽植的林木、青苗完全灭失、

祖坟被毁等损失，应予以赔偿，并承担申请人维权的合理费用。

**被申请人答复称：**1.申请人在未召开村民小组会议决定的情况下，无权以村小组的名义提出行政复议申请，复议申请书中的签名人也不能代表复议申请人全体村民意愿。根据《中华人民共和国村民委员会》第二十八条第三款规定，申请人认为被申请人在土地征收过程中侵犯其合法权益，并以此为由提起行政复议，属于村民小组集体所有的土地或其他财产事项的办理，应当由村民小组会议依照有关法律的规定讨论决定。但申请人未提供小组会议讨论决定提起行政复议的证据，其以村民小组名义提起行政复议，没有事实和法律根据。最高人民法院下发的（2016）最高法行申318号《行政裁定书》也支持了此观点，认为村民小组在未提供相应村民会议决定的情况下不具备行政主体资格。同时申请人大部分村民对本次土地征收并无异议，申请人18岁以上的村民有200人左右，签名人数未超过半数，更未达到2/3，且签名中有部分不是本人签字，签名人未能代表全体村民意愿。2.被申请人系按照法定程序进行的集体土地征收，并非强行施工。被申请人已经完成土地征收预公告、征求申请人及相关村民意见、签订《征收土地协议书》、对征收土地进行清点登记调查及确认，按征地补偿标准及青苗补偿标准支付了相应款项。涉案土地山林位于庐山市蛟塘镇芦花塘居委会XXXX村小组，处于蛟华产业园项目征地红线范围。蛟华产

业园项目的土地征收经过了省政府“赣土批字〔2024〕131号”文件的批准。2023年5月发布公告，同年6月发布征地拆迁补偿方案，正式开启了蛟华产业园征地拆迁工作。被申请人红线内征地拆迁总数是征地面积274亩，并按程序向申请人的村民发出了征收预公告，征求了村民意见。案涉征地范围主要涉及申请人13户村民的山林使用权。根据申请人意愿，由被申请人与实际山权使用权人签订补偿协议即可。于是，被申请人邀请山林使用权相关人员现场完成了山林的走界，对征收土地进行清点登记调查，与被征地村民就土地的面积、用途、青苗进行确认。且被申请人与申请人负责人郭XX、被征地使用权村民、庐山市蛟塘镇芦花塘村委会、庐山市自然资源局签订了《征收土地协议书》，相关权利人已经按照征地补偿标准领取了征地款，及按照青苗补偿标准领取了青苗费。3.被申请人2025年4月以来开展的土地平整，系征收之后的土地使用行为，且施工清理出来的林木也完全由申请人相关权利村民自行捡拾，土地平整并非被申请人强制执行申请人交出土地行为，且土地上也未有建筑物等。

**经审理查明：**因用于工业、交通场站、排水、公园绿地项目建设需要，2024年1月19日江西省人民政府作出赣土批字〔2024〕131号《江西省人民政府关于庐山市2023年度第8批次集镇建设用地的批复》，批准征收建设用地38.2572公顷。案

涉林地被纳入征收范围。庐山市人民政府于 2024 年 3 月 11 日作出《庐山市 2023 年度第八批次集镇建设用地征收土地公告》，就征地用途、征收范围、征收土地补偿安置标准、实施时间等进行了公示。庐山市人民政府官网公布了《庐山市人民政府办公室关于印发蛟华产业园房屋征收与补偿安置方案的通知》(庐府办字〔2023〕25 号)，该补偿方案公布了征收实施单位为被申请人、华林镇人民政府，征收范围，征收期限，补偿安置方式及办法以及补偿价格表（其中杂树胸径 20CM 以上的 20 元/棵、杂树胸径 20CM 以下的 10 元/棵）。根据村小组成员走界以及第三方测绘机构的测绘结果，确定案涉林地征收面积。后征地单位庐山市自然资源局、被申请人与部分林地实际使用权人签订《征收土地协议书》，约定了案涉林地的征收面积为 47.2667 亩，补偿标准、补偿安置金额 30310 元/亩，补偿金额 143.265367 万元；经济林（苗木）3127 棵，补偿金额 6.314 万元。其中案涉林地使用权人郭金成与郭东山不同意且未在《征收土地协议书》上签字。协议签订后，又经第三方测绘案涉林地实际征收面积为 52.90914 亩。因小组无公共账户，被申请人于 2025 年 4 月至 2025 年 7 月将案涉林地补偿款（按照 52.90914 亩计算）1603676.23 元以及青苗费 70980 元（50.90914 亩）分别打至案涉林地使用权人账户。2025 年 4 月，被申请人对案涉林地进行拆除平整。申请人不服被申请人拆除行为，故向本机关提起行政复议。

另查明，2023年4月21日，江西省人民政府关于印发《江西省人民政府关于公布全省征地区片综合地价的通知》（赣府字〔2023〕23号），该通知所涉蛟塘镇区片价43300元/亩，该价格适用于征收集体农用地水田的补偿测算，征收林地参照不低于0.7的系数执行。该补偿标准自公布之日起执行。2017年，根据户籍登记信息，申请人一共有74户小组成员。行政复议申请书中，有50余户小组成员的签名。

因征收协议中的树木棵数系被申请人与申请人的估算，经双方同意，本机关组织双方及第三方测绘机构就案涉林地附近的林地进行实地测绘。经庐山市纬达测绘有限公司测绘案涉林地附近的林地树木，每亩杂树77棵，其中杂树胸径20CM以上的约19棵、杂树胸径20CM以下的约58棵。

上述事实有以下证据予以证明：拆除照片、《江西省人民政府关于庐山市2023年度第8批次集镇建设用地的批复》《庐山市2023年度第八批次集镇建设用地征收土地公告》《征收土地协议书》《被征收土地权属、地类、面积调查现场结果确认表》《测绘报告》《支付凭证》《江西省人民政府关于公布全省征地区片综合地价的通知》、征收信息公示截屏等。

**本机关认为**，本案系申请人不服被申请人作出的征收强制拆除行为而提起的复议。**本案的争议焦点是**：1. 申请人是否具

有行政复议主体资格；2.案涉征收强制拆除行为的合法性；3.申请人的恢复原状及赔偿请求能否得到支持。

关于申请人是否具有行政复议主体资格问题。案涉林地所有权人为申请人。虽然申请人未召开村民小组会议决定是否就案涉林地拆除行为提起行政复议。但申请书中已有超小组三分之二的户主签名确认复议，本机关认为申请人就此提起复议符合《中华人民共和国村民委员会组织法》第二十八条第三款规定，故申请人提起本案复议，主体适格。

关于案涉征收强制拆除行为的合法性问题。案涉林地位于经江西省人民政府批准的庐山市工业、交通场站、排水、公园绿地项目建设征收农村集体土地范围内。被申请人作为征收实施部门，对案涉林地强制拆除系征收需要。《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十一条规定：“征收土地申请经依法批准后……对个别未达成征地补偿安置协议的应当作出补偿安置决定，并组织实施。”第六十二条规定：“违反土地管理法律、法规规定，阻挠国家建设征收土地的，由县级以上地方人民政府责令交出土地；拒不交出土地的，依法申请人民法院强制执行。”上述规定表明，国家征收土地，需要遵从一定的法定程序，在未完成征收程序之前，包括征收主体在内的任何人不得强占拟被征收的土地；即使在完成征收程序之后，被征地所有权人、使用权人拒不交出土地的，也需按照法定程序让其交出土地。

本案中，被申请人未与案涉征收林地使用权人全部签订补偿协议，而径行对被征收林地实施强制拆除，程序违法。因强制拆除行为已实施，无法撤销，故本机关对被申请人的强拆行为确认违法。

关于申请人恢复原状及赔偿请求能否得到支持。根据《中华人民共和国国家赔偿法》第二条第一款“国家机关和国家机关工作人员行使职权，有本法规定的侵犯公民、法人和其他组织合法权益的情形，造成损害的，受害人有依照本法取得国家赔偿的权利”的规定，被申请人拆除申请人案涉林地的违法行为给其合法财产权造成损失的，申请人有权要求赔偿。对申请人提出的赔偿请求，应结合案涉林地已经被列入征收范围的实际情况，对林地遭受的损失确定赔偿方式及数额。本案中，鉴于案涉林地已被纳入征收拆迁范围，考虑征收程序全部完成后，案涉林地需要拆除，因此申请人主张恢复原状已无必要。考虑到让被征收人得到的赔偿不低于其依照征收补偿方案应当获得、也可以获得的征收补偿以及国家赔偿与行政补偿相同的项目不得重复计付的因素，对申请人主张的损失宜由被申请人参照征收补偿安置方案作出赔偿。按照《中华人民共和国国家赔偿法》第三十六条“侵犯公民、法人和其他组织的财产权造成损害的，按照下列规定处理：……（八）对财产权造成其他损害的，按照直接损失给予赔偿”的规定，被申请人应赔偿对申

请人财产权造成的直接损失，其主张的间接损失不属于赔偿范围，应扣除申请人主张的缺乏证据支持的律师维权费。关于林地补偿款，被申请人应按实际测量面积、征收标准予以计算和补偿，本案中被申请人已按照 52.90914 亩林地、共计 1603676.23 元补偿给林地实际使用权人。关于青苗费，参照案涉林地周边的林地计算，一亩林地需补偿的青苗费为 960 元【19 元/棵（20 公分以上）\*20 元/棵+58 棵（20 公分以下）\*10 元/棵=960 元】，征收面积为 52.90914 亩，总共需补偿青苗费 50792 元，而被申请人已补偿 70980 元。故本机关认为被申请人已按照高于征收补偿安置方案对林地以及青苗费予以补偿，且补偿金额已经发放，已直接填平申请人直接经济损失，符合法律规定。

综上，被申请人实施强制拆除涉案林地，程序违法。因拆除行为不具有可撤销内容，且被申请人已经按照征收补偿标准向申请人支付补偿款，无需再赔偿。故根据《中华人民共和国行政复议法》第六十五条第二款第（一）项、第六十九条之规定，本机关决定：

一、确认被申请人庐山市蛟塘镇人民政府拆除申请人庐山市蛟塘镇芦花塘 XXXX 村民小组林地的行政行为程序违法；

二、驳回申请人庐山市蛟塘镇芦花塘 XXXX 村民小组的其他行政复议请求。

申请人对本决定不服，可以自接到本决定之日起 15 日内依法向庐山市人民法院提起行政诉讼。

庐山市人民政府  
2025 年 11 月 12 日