

# 处理山林纠纷 工作手册

浙江省林业厅  
浙江省处理山林纠纷领导小组办公室<sup>编</sup>

309

处理山林纠纷工作手册

浙江省林业厅  
浙江省处理山林纠纷领导小组办公室编

\*

浙江人民出版社出版发行  
(杭州武林路125号)  
萧山东湖印刷厂印刷

\*

本册 787×1092 1/32 印张 11.425 字数 23.7万

1990年4月第一版

1990年4月第一次印刷

印数： 1—10200

\*

ISBN 7-213-00504-9/D·63

定价：3.65元

(内部发行)

## 编者说明

为了处理山林权属纠纷的需要,我们编印了这本《处理山林纠纷工作手册》。全书分为三个部分:第一部分是山林权属文件法规选辑。山林权属纠纷多数涉及土地改革以来的政策遗留问题,为了便于各地在处理山林纠纷工作中有查考政策的依据,本书收集了我国建国以来到1990年2月为止,党和政府有关山林权属的文件法规49篇。这些文件法规分四组编排,第1组是土地改革时期的,第2组是农业合作化、公社化时期的,第3组是党的十一届三中全会之后的,第4组是有关处理山林纠纷政策的文件。各组均从中央到地方按发布的时间顺序排列。第二部分是有关我国山林所有制演变概况及山林纠纷的处理。内容有:我国山林所有制演变概况;我国的地籍档案;造成山林权属纠纷的原因及其处理。第三部分是山林权属问题解答,对处理山林权属纠纷工作中常见的44个问题,根据党和政府规定的有关政策法规作了解答。

本书由浙江省林业厅、浙江省处理山林纠纷领导小组办公室编。第二部分和第三部分由宋汉球同志执笔。由于我们缺乏这方面的经验,收集的资料也不够完整,难免有缺点和错误,不足之处,恳请读者批评指正。

## 序 一

浙江省农村政策研究室副主任 徐万山

浙江省林业厅宋汉琳同志，要我为《处理山林纠纷工作手册》一书写几句话。盛情难却，我虽然拙于词句，也不能不接受下来。正是在这个情况下，我怀着猎奇的心情，浏览了全书。有些章节，我还听过宋汉琳同志亲自讲解。使我感到这本书确有它的独到之处，是一本指导正确解决山林权属问题的不可多得之作。

解决山林权属问题，不仅关系到森林资源的保护，也关系到社会的稳定。是正确处理人民内部矛盾的一个重要方面，也是农村工作中，感到最为棘手、最为复杂的问题之一。党和政府在各个时期都有解决这个问题的规定。但是，它散居于各个文件、法规之中，很难窥观全貌。更重要的是，如何正确地体现这些政策、法规，使它融会贯通，成为解决山林权属问题的重要依据，这是林业部门同志多年来要求解决的问题。我看了这本书后，可以负责地说，这本书是很好地满足了这个要求的。

这本书分三个部分组成：第一部分，是中央、省有关山林权属的文件法规，计49篇，已经明令废止的法规，不再列入。第二部分，山林权属演变概况。关于这部分，我不能不多说上几句。宋汉琳同志，专门从事解决山林权属问题的工作，已有十多年，由于他专心致志的钻研，使他成了这方面的专家。

他对山林权属演变的研究，对地籍档案的研究，究古通今，有许多创新之见。“造成山林权纠纷的原因及其处理”这一节，是他积累了十多年处理山林纠纷的经验，探求了在处理山林纠纷方面可以普遍遵循的规律性东西。我和许多同志，对他在这方面的开创性的工作，都是很钦佩的。第三部分，问题解答，计44个。都是干部、群众迫切要求解答的疑难问题。

我非常乐意为该书作序，把它推荐给林业战线上的朋友和读者们。

1989年12月18日

## 序 二

浙江省林业厅副厅长 胡良翰

盼望已久的《处理山林纠纷工作手册》终于出版了，这是全省林业战线的一件喜事。特别是在中央提出要把稳定社会、稳定大局作为全党压倒一切任务的时候，出版这本书，更具有现实意义，值得向大家推荐。

由于历史的原因，我省山林权属纠纷很多。虽然经过多年的努力，各地处理了一批案件，纠纷起数比以前大为减少，但遗留下来的不少是“老大难”案件。山林纠纷，不但引起乱砍滥伐森林，而且许多地方因此发生群众性械斗，严重影响农村稳定。所以，各地必须切实加强领导，把处理山林纠纷作为一件大事来抓。

多年来的经验证明，要调处好山林权属纠纷，必须建设一支顾大局、懂政策、善处理的工作队伍。过去有一句老话：有什么样的政策、思想水平，就有什么样的工作水平。我看处理山林纠纷也是如此，有什么样的政策、思想水平，就决定着处理山林纠纷的成效。特别是从今年10月1日起，我国将实施《行政诉讼法》，行政机关更要严格依法办事。因此，必须十分注意学习政策和法律，加强自身建设。目前全省有一些处理山林纠纷的同志对有关处理山林纠纷政策钻研最深，朱汉琳同志就是其中突出的一位。本书除了第一部分是各个时期的政策汇编外，第二、三部分都是他多年来钻研政策的成果，其

中对山林权属演变和地籍档案研究，“造成山林纠纷原因及其处理”的分析，有很多创新之见，值得大家学习。

这里还要指出的是：这本《处理山林纠纷工作手册》，还适用于林政、公安、国营林场管理、林业工作站、信访等部门的工作。因此，我们希望全省林业战线的同志，能很好地运用这本手册，认真学习政策、钻研政策、运用政策，把处理山林纠纷工作向前推进一步，并努力解决好保护、发展和利用森林资源中的问题，为“五年消灭荒山、十年绿化浙江”作出贡献。

1990年2月

## 目 录

序 一 .....	徐万山(1)
序 二 .....	胡良榆(3)
第一部分 山林权属文件法规选辑 .....	1
中华人民共和国土地改革法 .....	3
城市郊区土地改革条例 .....	12
中央人民政府内务部关于土地改革地区典当土地房产问题的处理意见(草案) .....	16
中央人民政府内务部关于填发土地房产所有证的指示 .....	18
中央人民政府内务部关于土地改革中留机动地和中小城镇房屋发证问题的通知 .....	21
中南军政委员会关于土地改革法实施办法的若干规定 .....	23
华东土地改革实施办法的规定(摘录) .....	33
华东军政委员会关于执行中央人民政府内务部《关于颁发土地房产所有证的指示》的指示 .....	41
华东区颁发土地房产所有证暂行办法 .....	44
中南区土地改革中山林处理暂行办法 .....	47
西南区土地改革中山林处理办法 .....	51



浙江省人民政府关于执行中华人民共和国土地 改革法实施补充办法(草案).....	56
浙江省人民政府关于颁发土地房产所有证的指示.....	61
浙江省颁发土地房产所有证暂行实施细则.....	65
浙江省土地改革中山林处理办法.....	69
福建省土地改革中山林处理办法.....	74
江西省人民政府关于在土地改革中分配山林池 塘问题的补充指示.....	81
中国共产党中央委员会关于农业生产互助合作 的决议(摘录).....	35
中国共产党中央委员会关于发展农业生产合作 社的决议(摘录).....	89
农业生产合作社示范章程(摘录).....	90
高级农业生产合作社示范章程(摘录).....	99
中共中央关于在农村建立人民公社问题的决议 (摘录).....	102
中共中央批转福建省委关于山林所有制问题的 处理意见.....	103
关于山林所有制问题处理意见的报告(摘录).....	103
中共中央关于农村人民公社当前政策问题的紧 急指示信(摘录).....	105
中共中央关于讨论农村人民公社工作条例草案 给全党同志的信(摘录).....	106
农村人民公社工作条例(草案)(摘录).....	107
中共中央关于确定林权、保护山林和发展林业	

的若干政策规定(试行草案)(摘录) .....	109
中共中央关于改变农村人民公社基本核算单位	
问题的指示(摘录) .....	113
农村人民公社工作条例修正草案(摘录) .....	115
中共中央关于各地对社员宅基地问题作一些补	
充规定的通知 .....	119
关于社员宅基地问题 .....	119
浙江省人民委员会关于执行《农业生产合作社	
示范章程》的补充规定(摘录) .....	122
中共浙江省委、浙江省人民委员会关于清理山	
权林权问题的具体规定 .....	130
中共中央、国务院关于保护森林发展林业若干	
问题的决定(摘录) .....	134
国务院办公厅转发林业部关于稳定山权林权落实	
林业生产责任制情况简报的通知 .....	136
关于稳定山权林权落实林业生产责任制情况简报(摘录) .....	137
全国农村工作会议纪要(摘录) .....	139
中华人民共和国森林法(摘录) .....	145
中华人民共和国森林法实施细则(摘录) .....	146
中华人民共和国土地管理法(摘录) .....	148
行政区域边界争议处理条例 .....	156
林业部、国家土地管理局关于加强林地保护和	
管理的通知 .....	162
林业部关于加强国有林林地权属管理几个问题	
的通知 .....	163

国家土地管理局关于确定土地权属问题的若干 意见(摘录) .....	166
中共浙江省委、浙江省人民政府关于稳定山林 权和落实林业生产责任制若干问题的规定 (摘录) .....	170
国务院批转林业部、民政部等部门关于调处省 际山林权纠纷问题的报告的通知 .....	174
关于调处省际山林权纠纷问题的报告 .....	174
浙江省人民政府办公厅转发省林业厅、民政厅、 公安厅、司法厅关于调处山林纠纷问题的报 告的通知 .....	180
关于调处山林纠纷问题的报告(摘录) .....	180
浙江省人民政府办公厅转发关于抓紧完成我省国 有山林定权发证工作意见报告的通知 .....	183
关于抓紧完成我省国有山林定权发证工作意见的报告 .....	183
福建省人民政府关于抓紧处理好山林权纠纷的 通知 .....	187
安徽省山林权纠纷调处办法 .....	190
军用地图上国内省、县界线不作为划界的依据 .....	194
<b>第二部分 我国山林所有制演变概况及 山林权纠纷的处理</b> .....	<b>195</b>
一、我国山林所有制的演变概况 .....	197
二、我国的地籍档案 .....	276
三、造成山林权纠纷的原因及其处理 .....	294

### 第三部分 山林权属问题解答 .....313

1. 土地改革法是什么时候颁布的,其内容  
有哪些? .....315
2. 在土地改革中,哪些土地应当没收和征收?.....315
3. 土改中分配土地的原则是什么? .....316
4. 大城市郊区的土地改革按什么规定进行,其  
规定同一般农村有什么不同之处? .....316
5. 华东区对实施土地改革法作了哪些补充规  
定? .....317
6. 浙江省对执行土地改革法有什么补充规定? .....317
7. 土地改革中对茶亭义渡、修桥补路等公益事  
业的山林如何处理? .....318
8. 土改中对中小城镇房屋发证问题有什么规定? .....318
9. 浙江省对土地改革中山林的没收、征收和分  
配有什么规定? .....319
10. 在土地改革中,哪些山林应当没收、征收?.....319
11. 没收和征收的山林上原属于农民经营的长  
年作物如何处理? .....319
12. 在土地改革中哪些土地应当收归国有?.....320
13. 对在土地改革中应该没收、征收而没有没  
收、征收或者不应当没收、征收而没收、征收  
的山林怎么办? .....320
14. 土改确定的地权以什么为主要凭证?.....321
15. 土地证是怎样颁发的?.....322
16. 什么是农业税土地产量分户清册?.....322

17. 中央关于农业生产互助合作的决议是什么时候发表的，发展互助合作运动的原则是什么？……323
18. 高级农业生产合作社示范章程是什么时候发布的，它对土地和主要生产资料的入社有哪些规定？……323
19. 浙江省对林木折价入社有些什么规定？……324
20. 合作化运动中，对原来的行政村、组、自然村落公有或者几户共有山林如何处理？……325
21. 中央关于在农村建立人民公社的决议是什么时候发布的，怎样从农业生产合作社过渡到人民公社？……325
22. 什么是“四固定”？……325
23. 农村人民公社是什么时候改变为以生产队为基本核算单位的？……326
24. 什么是“林业十八条”，它对确定和保护山林的所有权有些什么规定？……326
25. 在人民公社化之前已划归国有的集体山林，是否应当退赔？……327
26. 《人民公社工作条例修正草案》是什么时候发布的，它对土地和山林的所有权有些什么规定？……327
27. 对社员宅基地上的树木的所有权有何规定？……328
28. 什么是林业“三定”？……328
29. 林业“三定”中确定山权林权的政策原则是什么？……329

30. 怎样正确理解“集体的山权,一般以‘四固定’时确定的权属为准”的规定?.....330
31. 浙江省对处理山林权纠纷的政策有些什么规定?.....330
32. 怎样正确理解“山林权属应以土改时确定的权属为基础,以人民政府颁发的土地证为主要凭证”的规定?.....331
33. 确认林地的所有权或者使用权应当适用什么法律?.....331
34. 《森林法》对林地的所有权和使用权有何规定?.....331
35. 《森林法》对处理林木、林地的权属争议有什么规定?.....332
36. 林业部对加强国有林林地权属管理有何规定?.....332
37. 对占用和征用林地有何规定?.....333
38. 对行政边界争议的处理依据是什么?.....333
39. 军用地图上国内省、县界线可否作为划界的依据?.....334
40. 发生山林权属纠纷的当事单位应该怎么办?.....334
41. 如何做好调处山林权纠纷的工作?.....335
42. 如何做好山林纠纷案件的查证工作?.....336
43. 调解山林纠纷要注意些什么问题?.....336
44. 应当怎样制作山林纠纷的调解协议书或处理决定书?.....336

# 第一部分

## 山林权属文件法规选辑





# 中华人民共和国土地改革法

(中央人民政府 1950 年 6 月 30 日公布)

## 第一章 总 则

**第一条** 废除地主阶级封建剥削的土地所有制，实行农民的土地所有制，借以解放农村生产力，发展农业生产，为新中国的工业化开辟道路。

## 第二章 土地的没收和征收

**第二条** 没收地主的土地、耕畜、农具、多余的粮食及其在农村中多余的房屋。但地主的其他财产不予没收。

**第三条** 征收祠堂、庙宇、寺院、教堂、学校和团体在农村中的土地及其他公地。但对依靠上述土地收入以为维持费用的学校、孤儿院、养老院、医院等事业，应由当地人民政府另筹解决经费的妥善办法。

清真寺所有的土地，在当地回民同意下，得酌予保留。

**第四条** 保护工商业，不得侵犯。

地主兼营的工商业及其直接用于经营工商业的土地和财产，不得没收。不得因没收封建的土地财产而侵犯工商业。

工商业家在农村的土地和原由农民居住的房屋，应予征