

2018年

ZHU GUAN  
**主观题**

TI

强化精讲讲义

行政法与行政诉讼法



内部资料 学员专享



官方微博



官方微信

# 2018 年主观题行政法授课讲义

新浪微博：@行政法李年清

## 目 录

专题一：行政行为的判断与行政诉讼的受案范围 .....	1
专题二：行政规范性文件的附带审查 .....	4
专题三：行政诉讼的当事人 .....	6
专题四：行政许可案件 .....	9
专题五：行政处罚类案件 .....	13
专题六：违建房屋强制拆除类案件 .....	15
专题七：行政行为的合法性判断与行政法基本原则 .....	19
专题八：政府信息公开案件 .....	23
专题九：行政征收与行政补偿案件 .....	26
专题十：高仿试题演练 .....	29

## 专题一：行政行为的判断与行政诉讼的受案范围

表 1

行政行为的判断标准	
概念	行政行为是指行政主体运用行政职权，对外做出的具有法律上权利义务处分性的行为
判断标准	<p>【行政性】行政行为是行政主体运用行政职权作出的行为</p> <p>【处分性】行政行为是按照行政主体主观上的意思表示对行政相对人法律上的权利义务客观上进行的安排</p> <p>【特定性】行政行为是行政主体针对特定对象作出的行为</p> <p>【外部性】行政行为是行政主体针对外部对象、外部事务作出的行为</p>

表 2

行政诉讼的受案范围	
行为标准	【审查强度】只审查被诉行政行为的合法性
肯定列举	①行政许可②行政处罚③行政强制④确认自然资源所有权或使用权⑤行政征收征用及补偿决定⑥不履行法定职责⑦行政给付⑧行政裁决⑨行政登记⑩行政协议
否定列举	无行政性 ①个人行为 ②民事行为 ③国家行为 ④刑事司法行为 ⑤法律规定的仲裁行为（仲裁机构是纠纷机构，不是行政机关）
	无处分性 ①协助法院执行行为（但扩大执行范围、采取违法方式实施的则可诉） ②行政调解 ③行政指导 ④重复处理行为 ⑤过程性行为 ⑥信访办理行为（程序性处理行为，不能对信访人实体法上的权利作出安排）
	无特定性 行政规范性文件/抽象行政行为【规章（不含）以下的规范性文件可以附带提请审查】
	无外部性 ①对公务员的奖惩任免等人事处理决定 ②上下级行政机关之间的内部层级监督行为（例外：内部行为外部化的，可诉）

## 案例 1：黄绍花诉辉县市人民政府提高抚恤金标准案

### 【基本案情】

上世纪六七十年代，辉县人民在极端困难的情况下，劈山凿石，筑路修渠，大搞水利工程建设，总计 1700 余名因兴修水利工程而受伤、牺牲。为保证水利伤残人员（水利伤残人员是指在六、七十年代参加由辉县市人民政府组织的水利工程施工建设中致伤致残的民工）的正常生产和生活，辉县市政府结合辉县市实际情况，于 1995 年制定了《关于对水利工程因公伤亡民工抚恤照顾的规定》。其后，因辉县市兴修水利工程致残，辉县市政府发放抚恤金标准一直按辉政〔2002〕65 号文件执行，辉县市政府分别于 2008 年、2011 年、2014 年提高了水利伤残抚恤标准，由于 2015 年至 2016 年辉县市经济下滑，财政缩水，没有上调伤残抚恤标准。黄绍花就是 1700 余名因兴修水利工程而受伤、牺牲的建设者中的一员，因调整后的标准过低，其生活困难，向各级部门反映却得不到解决。其于 2016 年 4 月 1 日致函辉县市政府要求调整抚恤金标准未得到答复，故不服 65 号文规定的发放抚恤金标准，诉至法院要求判令辉县市政府作出提高发放抚恤金标准的行政行为。

### 【思考问题】

黄绍花的起诉是否属于行政诉讼受案范围？

## 案例 2：李永玲诉宁夏回族自治区人民政府复议案

### 【基本案情】

李永玲是银川市西夏区芦花乡顾家桥村村民。因土地增减挂钩等项目，李永玲的承包地被征收。为核实征收合法性，李永玲于 2017 年 4 月 26 日向宁夏回族自治区政府申请书面公开李永玲承包地所在集体土地被征收为国有的征地批准文件。2017 年 5 月 19 日李永玲收到自治区政府作出信息公开答复，得知自治区政府作出的宁政土批字〔2013〕330 号《自治区人民政府关于银川市兴庆区金凤区西夏区 2013 年第四批次城镇建设用地的批复》（以下简称《批复》）。李永玲认为，自治区政府批准作出的上述文件程序实体皆违法，侵害了李永玲的权利，应当予以撤销。李永玲向自治区政府递交《行政复议申请书》，请求撤销宁政土批字〔2013〕330 号《自治区人民政府关于银川市兴庆区金凤区西夏区 2013 年第四批次城镇建设用地的批复》。自治区政府接收材料后，于 2017 年 8 月 1 日作出宁政复字〔2017〕第 48 号《不予受理行政复议申请决定书》。李永玲认为自治区政府作出的《不予受理行政复议申请决定书》中以李永玲行政复议申请不属于行政复议的受理范围为由驳回李永玲复议申请系认定事实不清，严重侵害了李永玲的合法权益。故李永玲诉至法院，请求依法判令：撤销自治区政府作出的宁政复字〔2017〕第 48 号《不予受理行政复议申请决定书》，并判令自治区政府依法受理行政复议申请。

### 【思考问题】

李永玲不服宁夏回族自治区政府作出的宁政土批字〔2013〕330 号《批复》，是否属于行政诉讼的受案范围？

## 案例 3：孙春生诉开封市人民政府、开封市国土局土地行政批复案

### 【基本案情】

为实施开封市城市总体规划，加快老城区改造，依据《开封市水系二期工程地块控规》（2007 规-023），2007 年 4 月 29 日，开封市国土资源局向开封市人民政府报送《关于收回国有土地使用权进行公开出让的请示》（汴国土用文〔2007〕28 号）。同日，开封市人民政府作出《关于收回国有土地使用权进行公开出让的批复》（以下简称汴政土文〔2007〕26 号《批复》），批准“收回 2007-6 号水系工程项目宗地范围内原土地使用权人的国有土地使用权并自批准收回之日起，注销该宗地范围内原土地使用权人持有的国有土地使用证中载明的土地登记内容，原土地使用权人所持有的土地使用权证件作为拆迁补偿凭证，上述宗地收回后，按照拆迁后测绘确定的净用地面积和规划用途，拟公开出让”。孙春生拥有 42.47 平方米划拨用地使用权的土地位于开封市鼓楼区城隍庙街 4 号，在上述拟收回宗地范围之内。孙春生认为该批复侵犯其合法权益，于 2014 年 4 月 18 日向河南省人民政府申请行政复议，河南省人民政府 2014 年 6 月 9 日作出豫政复决〔2014〕1230 号行政复议决定书，维持了该批复。孙春

生仍不服，起诉至法院。

### 【思考问题】

1. 孙春生不服开封市政府作出的汴政土文〔2007〕26号《批复》起诉的，是否属于行政诉讼受案范围？
2. 孙春生不服河南省政府的复议维持决定起诉的，法院如何处理？

## 案例 4：魏永高、陈守志诉来安县人民政府收回土地使用权批复案

### 【基本案情】

2010年8月31日，安徽省来安县国土资源和房产管理局向来安县人民政府报送《关于收回国有土地使用权的请示》，请求收回该县永阳东路与塔山中路部分地块土地使用权。9月6日，来安县人民政府作出《关于同意收回永阳东路与塔山中路部分地块国有土地使用权的批复》（以下简称《批复》）。来安县国土资源和房产管理局收到该批复后，没有依法制作并向原土地使用权人送达收回土地使用权决定，而直接交由来安县土地储备中心付诸实施。魏永高、陈守志的房屋位于被收回使用权的土地范围内，其对来安县人民政府收回国有土地使用权批复不服，提起行政复议。2011年9月20日，滁州市人民政府作出《行政复议决定书》，维持来安县人民政府的批复。魏永高、陈守志仍不服，提起行政诉讼，请求人民法院撤销来安县人民政府上述批复。

### 【思考问题】

1. 魏永高、陈守志不服来安县人民政府9月6日作出的《批复》起诉的，是否可以申请行政复议或者提起行政诉讼？
2. 本案若可以提起行政诉讼的，被告如何确定？管辖法院如何确定？

## 案例 5：包国新诉国家发展和改革委员会转送材料案

### 【基本案情】

包国新曾两次向国家发改委举报：哈尔滨铁路局经营的部分快速列车和所有普快列车均未按国家的停站标准设站，却按照快车收费，是违反价格法的行为。国家发改委认为包国新的两次举报均为旅客列车的停站设定事项，列车停站次数与列车票价之间并没有本质联系，应属铁路技术管理规程问题，根据《铁路法》第8条的规定，该事项应属于铁道部的职责范围，故按规定的时限和程序将包国新的举报转交铁道部办理。包国新对国家发改委将自己的举报材料转交铁道部办理的行为不服，向北京市第一中级人民法院提起诉讼。

### 【思考问题】

1. 包国新不服国家发改委将自己的举报材料转交铁道部办理的行为起诉的，是否属于行政诉讼受案范围？

## 案例 6：建明食品公司诉泗洪县政府检疫纠纷案

### 【基本案情】

2001年4月，经泗洪县政府批准，建明食品公司成为泗洪县的生猪定点屠宰单位之一。在分别领取了相关部门颁发的企业法人营业执照、动物防疫合格证、税务登记证等证件后，建明食品公司开始经营生猪养殖、收购、屠宰、销售和深加工等业务。2003年5月18日，泗洪县政府下设的临时办事机构县生猪办向本县各宾馆、饭店、学校食堂、集体伙食单位、肉食品经营单位以及个体经营户发出《屠宰管理通知》。该通知第一项称，“县城所有经营肉食品的单位及个体户，从5月20日起到县指定的生猪定点屠宰厂采购生猪产品，个体猪肉经销户一律到定点屠宰厂屠宰生猪（县肉联厂）”。泗洪县政府曾先后批准4个定点生猪屠宰单位，但2003年5月期间，只有县肉联厂和建明食品公司在从事正常的经营活动，其余两个单位因种种原因已歇业停产。2003年5月22日，泗



洪县政府分管兽医卫生监督检验工作的副县长电话指示县兽检所，停止对县肉联厂以外的单位进行生猪检疫。建明食品公司报请县兽检所对其生猪进行检疫时，该所即以分管副县长有电话指示为由拒绝。建明食品公司认为，分管副县长的电话指示侵犯其合法权益，遂提起本案行政诉讼。泗洪县政府在提交的答辩状中，主张泗洪县分管副县长是根据 2003 年 5 月 18 日的《屠宰管理通知》，才作出内容为“停止对县肉联厂以外的单位进行生猪检疫”的电话指示。这个电话指示是分管副县长对下属单位县兽检所作出的，是行政机关内部的行政指导行为，对县兽检所的检疫职责不具有强制力；电话指示内容未提及原告建明食品公司，不会对建明食品公司的权利义务产生直接影响。因此，这个电话指示不是人民法院行政诉讼管辖的行政行为，不在人民法院行政诉讼受案范围内，建明食品公司无权对这个电话指示提起行政诉讼。

### 【思考问题】

建明食品公司不服泗洪县政府的电话指示行为起诉的，是否属于行政诉讼的受案范围？

## 案例 7：温振强因诉辽宁省凌源市人民政府强制拆除行为案

### 【基本案情】

辽宁省人民政府于 2014 年 2 月 10 日作出辽政地（2014）373 号《辽宁省人民政府关于凌源市 2013 年度第 30 批次建设用地的批复》，同意将凌源市 6.7723 公顷农用地转为建设用地，同时征收城关街道凌河村水浇地 6.5924 公顷、农村道路 0.1799 公顷、水工建筑用地 0.0391 公顷，合计批准征收集体土地 6.8114 公顷，作为凌源市实施县级规划建设用地。温振强的房屋、大棚及附属物在征收范围内。2014 年 5 月 6 日，凌源市政府作出《关于公布凌源市大河南鑫盛花园小区征收补偿实施方案的通告》，并予以公开发布。温振强与凌源市房屋征收管理部门未达成征收补偿协议。2014 年 6 月 23 日，凌源市国土资源局作出凌国土资交字（2014）93 号《关于温振强限期交付土地的决定》，责令温振强腾空并交付土地，逾期不履行将依法申请人民法院强制执行，并告知申请行政复议及提起行政诉讼的权利和期限。温振强在法定期限内既没有申请行政复议或提起行政诉讼，也没有履行搬迁义务，凌源市国土资源局向凌源市人民法院申请强制执行。凌源市人民法院作出（2015）凌行审字第 29 号行政裁定，准予强制执行，由凌源市政府组织实施。2015 年 4 月 23 日，凌源市政府对温振强的房屋、大棚及附属设施予以强制拆除。温振强不服，向朝阳市中级人民法院提起诉讼，请求确认凌源市政府强制拆除行为违法。

### 【思考问题】

本案，凌源市政府于 2015 年 4 月 23 日对温振强的房屋、大棚及附属设施予以强制拆除的行为是否可诉？为什么？

## 专题二：行政规范性文件的附带审查

表 3

行政规范性文件的附带审查	
<b>概念</b>	是指行政机关运用行政职权，针对非特定对象制定的，可以反复适用的行政规范性文件的行为
<b>判断标准</b>	①适用对象不特定 ②可以反复适用
<b>种类</b>	①行政立法：行政法规、行政规章【受立法法调整，属于立法行为，不可诉】 ②国务院发布的具有普遍约束力的决定和命令【不可诉】 ③国务院部门和地方政府及其部门制定的行政规范性文件【即规章以下的规范性文件，可附带诉】
<b>部分可附带提请审查的规范性文件</b>	【规章（不含）以下的行政规范性文件，俗称红头文件】 ①国务院部门制定的行政规范性文件 ②地方人民政府制定的行政规范性文件 ③地方人民政府部门制定的行政规范性文件 【规章与红头文件的区别】

	①制定程序不同（规章：立项、起草、审查、决定、发布、备案；红头文件：政府会议） ②制定主体不同（地方政府规章：省级政府；设区的市政府；红头文件：各级政府或其工作部门） ③名称不同（规章：规定、办法、细则；红头文件：会议纪要；通知；操作指南；指示）
<b>提起诉讼的条件</b>	①诉的对象：作为行政行为依据的红头文件 ②诉的方式：附带提起审查，不得单独起诉 ③诉的时间：应当是一审开庭审理前提出；有正当理由的，在法庭调查中提出
<b>听取意见</b>	①审查中发现规范性文件可能不合法的，法院 <b>应当听取</b> 规范性文件制定机关的意见 ②制定机关申请出庭陈述意见的，法院应当准许 ③行政机关未陈述意见或未提供相关证明材料的，不能阻止法院对规范性文件进行审查
<b>审查标准</b>	①制定机关是否超越权限 ②制定机关是否违反法定程序 ③制定机关作出行政行为所依据的条款以及相关条款 ④制定机关是否违法增加当事人义务或者减损当事人合法权益的
<b>规范性文件不合法之情形</b>	①超越制定机关的法定职权或者超越法律、法规、规章的授权范围的 ②与法律、法规、规章等上位法的规定相抵触的 ③没有法律、法规、规章依据，违法增加当事人义务或者减损当事人合法权益的 ④未履行法定批准程序、公开发布程序，严重违反制定程序的
<b>法院的处理结果</b>	<b>【若规范性文件合法的】</b> 经审查认为行政行为所依据的规范性文件合法的，应当作为认定行政行为合法的依据 <b>【若规范性文件违法的】</b> ①经审查认为规范性文件不合法的，不作为法院认定行政行为合法的依据，并在裁判理由中予以阐明 ②作出生效裁判的法院在裁判生效之日起 3 个月内向规范性文件的制定机关提出处理建议，并可以抄送制定机关的同级人民政府、上一级行政机关、监察机关、规范性文件的备案机关 ③规范性文件由多个部门联合制定的，法院可以向该规范性文件的主办机关或者共同上一级行政机关发送司法建议 <b>【备注：对司法建议的处理】</b> ①接收司法建议的行政机关应当在收到司法建议之日起 60 日内予以书面答复 ②情况紧急的，法院可以建议制定机关或其上一级行政机关立即停止执行该规范性文件
<b>备案</b>	①法院认为规范性文件不合法的，应当在裁判生效后报送上一级法院进行备案 ②涉及国务院部门制定的规范性文件，司法建议还应当层报最高法院备案 ③涉及省级行政机关制定的规范性文件，司法建议还应当层报高级法院备案

### 案例 8：建明食品公司诉泗洪县政府检疫纠纷案

#### 【基本案情】

2015 年 2 月，江苏省丹阳市珥陵镇鸿润超市（以下简称鸿润超市）向该市市场监督管理局（以下简称市市场监管局）提交个体工商户变更登记申请书，申请在原营业执照核准的经营范围内增加蔬菜零售项目。2015 年 2 月，该局向鸿润超市出具个体工商户变更登记受理通知书，随后审查材料，赴实地调查核实，认定鸿润超市经营场所距丹阳市珥陵农贸市场不足 200 米，其申请不符合丹阳市人民政府丹政办发（2012）29 号《关于转发市商务局〈丹阳市菜市场建设规范〉的通知》（以下简称 29 号文）中“菜市场周边 200 米范围内不得设置与菜市场经营类同的农副产品经销网点”的规定，遂作出了驳回通知书，决定对其变更申请不予登记。鸿润超市不服诉至法院，请求撤销该驳回通知书，判令对其申请事项进行变更登记。

#### 【思考问题】

鸿润超市不服丹阳市人民政府 29 号文，是否可以向法院起诉？29 号文的合法性如何？法院最终如何处理？

## 案例 9：陈爱华诉南京市江宁区住房和城乡建设局不履行房屋登记法定职责案

### 【基本案情】

南京市江宁区双龙大道 833 号南方花园 A 组团 23-201 室房屋所有权人为曹振林。2011 年 5 月 23 日，曹振林亲笔书写遗嘱，将该房产及一间储藏室(8 平方米)以及曹振林名下所有存款金、曹振林住房中的全部用品无条件赠给陈爱华陈爱华。后曹振林于 2011 年 6 月 22 日在医院去世。2011 年 7 月 22 日，陈爱华经江苏省南京市南京公证处作出公证，声明接受曹振林的全部遗赠。2011 年 8 月 3 日，陈爱华携带曹振林遗嘱、房产证、公证书等材料前往区住建局区住建局下设的房地产交易中心办理房屋所有权转移登记被拒绝。

2011 年 10 月 10 日，陈爱华向区住建局提出书面申请要求区住建局依法为其办理房屋所有权转移登记。根据司法部、建设部《关于房产登记管理中加强公证的联合通知》(以下简称《联合通知》)第 2 条之规定：“遗嘱人为处分房产而设立的遗嘱，应当办理公证。遗嘱人死亡后，遗嘱受益人须持公证机关出具的‘遗嘱公证书’和‘遗嘱继承权公证书’或‘接受遗赠公证书’，以及房产所有权证、契证到房地产管理机关办理房产所有权转移登记手续。处分房产的遗嘱未经公证，在遗嘱生效后其法定继承人或遗嘱受益人可根据遗嘱内容协商签订遗产分割协议，经公证证明后到房地产管理机关办理房产所有权转移登记手续。对遗嘱内容有争议，经协商不能达成遗产分割协议的，可向人民法院提起诉讼。房地产管理机关根据判决办理房产所有权转移登记手续。”据此，区住建局认为陈爱华仅依据曹振林所立书面遗嘱为依据提出房屋所有权转移登记申请，该遗嘱并未经过公证，且陈爱华也未提供该遗嘱分割协议，故不符合《联合通知》的规定，于 2011 年 10 月 27 日书面回复，以“遗嘱未经公证，又无‘遗嘱继承公证书’”为由不予办理遗产转移登记。

陈爱华不服 2011 年区住建局作出的《关于陈爱华办理过户登记申请的回复》，提起行政诉讼，要求法院确认区住建局拒为陈爱华办理房屋所有权转移登记的行为违法，责令区住建局就该涉案房屋为陈爱华办理房屋所有权转移登记，并且要求一并审查司法部、建设部《联合通知》第 2 条规定的合法性。

### 【思考问题】

1. 陈爱华是否可以要求在诉讼中一并审查司法部、建设部发布的《联合通知》第 2 条规定？
2. 根据有关规定，原告在行政诉讼中提出一并请求审查行政规范性文件的具体要求是什么？

## 专题三：行政诉讼的当事人

表 4

原告（民）	
主要类型	与被诉的行政行为有利害关系的公民、法人或者其他组织 ①行政相对人：行政行为直接针对的对象 ②行政相关人：并非行政行为直接针对的对象但其权利义务会受到行政行为影响的人
利害关系肯定列举	①被诉的行政行为涉及当事人相邻权的 ②要求行政机关依法追究加害人法律责任的 ③被诉的行政行为涉及当事人公平竞争权的 ④在行政复议等行政程序中被追加为第三人的 ⑤撤销或变更行政行为涉及当事人合法权益的 ⑥为维护自身合法权益向行政机关投诉，具有处理投诉职责的行政机关作出或未作出处理的
利害关系否定列举	①仅具有亲属关系的，原则上亲属不具有原告资格 ②仅具有债权债务关系的，原则上债权人不具有原告资格。因为债具有相对性 例外：行政机关针对债务人作出的行政行为会直接减损债权人合法权益的，债权人可以起诉



表 5

复议维持案件中的被告（官）	
复议维持的含义	①复议机关未改变原行政行为的处理结果（包含：未说明具体理由驳回申请人的复议申请） ②复议机关认为申请人的复议请求不成立，作出驳回申请人复议请求的（ <b>实体驳回</b> ） ③改变原行政行为所认定的主要事实和证据但未改变原行政行为处理结果的 ④改变原行政行为所适用的规范依据但未改变原行政行为处理结果的 ⑤行政复议决定 <b>既有维持</b> 原行政行为内容， <b>又有改变</b> 原行政行为内容或不予受理申请内容的
被告判断	原行政机关和复议机关是共同被告 <b>【备注】</b> 原告只起诉原行政机关或者复议机关的，法院应当 <b>先通知原告追加被告</b> 。原告不同意追加的，法院应当将另一机关 <b>列为共同被告</b>
管辖法院	①级别管辖：以作出 <b>原行政行为</b> 的机关确定级别管辖 ②地域管辖：原行政机关所在地法院 + 复议机关所在地法院 <b>均可</b> 管辖
起诉期限	收到复议决定之日起 <b>15 日内</b> ，有例外的从例外
一审对象	①原行政行为的合法性 ②复议决定的合法性
举证责任	①原机关和复议机关对原行政行为合法性 <b>共同承担</b> 举证责任，可以由其中一个机关 <b>实施</b> 举证行为 ②复议机关对复议决定的合法性承担举证责任 <b>【备注】</b> 复议机关作共同被告的案件，复议机关在复议程序中依法收集和补充的证据，可以作为法院认定复议决定和原行政行为为合法的依据
判决类型	①复议决定维持原行政行为的，法院应当对复议决定和原行政行为一并作出裁判 ②法院判决撤销原行政行为和复议决定的，可以判决原行政机关重新作出行政行为 ③原行政行为合法、复议决定违法的，法院可以判决撤销复议决定或确认复议决定违法，同时判决驳回原告针对原行政行为的诉讼请求 ④原行政行为不符合复议或诉讼受案范围等受理条件，复议机关作出维持决定的，法院应当裁定一并驳回对原行政行为和复议决定的起诉

### 案例 10：罗镕荣诉吉安市物价局物价行政处理案

#### 【基本案情】

罗镕荣于 2012 年 5 月 20 日在吉安市吉州区井冈山大道电信营业厅办理了一个手机号码 18970680630。吉安电信公司收取了原告 20 元卡费并出具了发票。2012 年 5 月 28 日，罗镕荣向吉安市物价局邮寄一份申诉举报函，对吉安电信公司向罗镕荣收取首次办理手机卡卡费 20 元进行举报。罗镕荣认为吉安电信公司收取原告首次办理手机号码的卡费，违反了《集成电路卡应用和收费管理办法》中禁止性规定，故要求吉安市物价局责令吉安电信公司退还非法收取罗镕荣的手机卡卡费 20 元，依法查处并没收所有电信用户首次办理手机卡被收取的卡费，依法奖励罗镕荣和书面答复罗镕荣相关处理结果。2012 年 5 月 31 日，吉安市物价局收到罗镕荣的申诉举报函。2012 年 7 月 3 日，吉安市物价局作出《关于对罗镕荣 2012 年 5 月 28 日〈申诉书〉办理情况的答复》，并向罗镕荣邮寄送达。答复内容为：“2012 年 5 月 31 日我局收到您反映吉安电信公司新办手机卡用户收取 20 元手机卡卡费的申诉书后，我局非常重视，及时进行调查，经调查核实：江西省通管局和江西省发改委联合下发的《关于江西电信全业务套餐资费优化方案的批复》（赣通局[2012]14 号）规定：UIM 卡收费上限标准：入网 50 元 / 张，补卡、换卡：30 元 / 张。我局非常感谢您对物价工作的支持和帮助。”罗镕荣收到吉安市物价局的答复后，认为吉安市物价局虽然出具了书面答复，但答复函中只写明吉安市物价局调查时发现一个文件及该文件的部分内容。答复函中并没有对罗镕荣申诉举报信中的请求事项作出处理，未履行法定职责。被告的行为违反了《价格违法行为举报规定》《价格法》、江西省实施《消费者权益保护法》办法等相关法律法规规定，请法院依法确认吉安市物价局在处理罗镕荣申诉举报事项中的行为违法，依法撤销被告的答复，判令吉安市物价局依法查处罗镕荣申诉举报信所涉及的违法行为。以吉安市物价局的答复违法为由诉至法院。



**【思考问题】**

罗镕荣就吉安市物价局相关投诉举报答复提起行政诉讼，罗镕荣是否具有该行政诉讼的原告资格？为什么？

**案例 11：赵幸峰因诉河南省人民政府不履行法定职责一案****【基本案情】**

因有单位在煤矿转让事项中未在国有资产监督管理委员会登记备案审批，违反法律规定，涉嫌恶意套取、侵吞、私分国有资产，造成国有资产重大流失问题，赵幸峰其向河南省政府邮寄“举报申请书”，举报反映国有资产流失问题。河南省政府超过法定期限未履行法定职责，也未给其回复，故诉至法院。

**材料一：**《行政诉讼法》第 1 条规定：为保证人民法院公正、及时审理行政案件，解决行政争议，保护公民、法人和其他组织的合法权益，监督行政机关依法行使职权，根据宪法，制定本法。

**材料二：**《企业国有资产法》第 66 条第 2 款规定：任何单位和个人有权对造成国有资产损失的行为进行检举和控告。

**【思考问题】**

本案赵幸峰是否具有提起本案诉讼的原告资格？为什么？

**案例 12：点头隆胜石材厂不服福鼎市人民政府行政扶优扶强措施案****【基本案情】**

福鼎市的玄武岩石材企业，其生产用原料都由第三人福建玄武石材有限公司供应，而且供应数量有限。2001 年 3 月 13 日，福鼎市人民政府为了促进福鼎市的玄武岩石材企业上规模、产品上档次，由其下属的办公室作出鼎政办（2001）14 号文件，批准下发《福鼎市工业领导小组办公室关于 2001 年玄武岩石材加工企业扶优扶强的意见》（以下简称《扶强扶优的意见》）。该文件中，确定 2001 年在全市扶持具有一定生产规模的 31 家石材企业。文件规定，第三人福建玄武石材有限公司要为年销售收入 1000 万元以上的 10 家企业，每家全年增加供应玄武岩荒料 500 立方米；要为年销售收入 500 万元以上的 21 家企业，每家全年增加供应玄武岩荒料 300 立方米。该文件以通知的形式下发到福鼎市各乡（镇）人民政府、街道办事处、市直有关单位和龙安开发区管委会。福鼎市点头隆胜石材厂不服福建省福鼎市人民政府于 2001 年 3 月 13 日以鼎政办（2001）14 号文件下发的《关于 2001 年玄武岩石材加工企业扶优扶强的意见》，向福建省福鼎市人民法院提起诉讼。

**材料：**案件审理期间，福鼎市人民政府又于 2001 年 7 月 13 日作出鼎政办（2001）74 号文件，决定停止鼎政办（2001）14 号文件的执行。

**【思考问题】**

1. 点头隆胜石材厂不服福鼎市政府批准下发的鼎政办（2001）14 号文件《扶墙扶优的意见》，是否有原告资格？

2. 被诉行为是否合法？

3. 法院如何判决？

**案例 13：刘宏斌诉北京市延庆区延庆镇人民政府未及时有效履行行政行为违法案****【基本案情】**

刘宏斌于 2017 年 5 月 7 日与北京春杰种植专业合作社（以下简称春杰合作社）签订了原始大棚租赁合同，总面积为 400 平方米，租赁费 16 万元，大棚编号为 G21。延庆镇政府相关部门在 2016 年 6 月即发现春杰合作社

的温室大棚存在违法建设，并于 2017 年 3 月明确认定为是违法建设。2017 年 5 月 7 日，刘宏斌与春杰合作社签订租赁合同时，延庆镇人民政府并未采取措施对该违法建设进行处理，春杰合作社未告知刘宏斌该处系违法建设。2017 年 5 月 27 日，涉案违法建设未及刘宏斌使用即被强制拆除，刘宏斌面临财产遭受损失。刘宏斌因以延庆镇政府不及时履行违法建设查处职责导致自己财产遭受损失为由，向法院提起行政诉讼。法院对此案进行立案审理。

### 【思考问题】

1. 刘宏斌是否具有提起本案诉讼的原告资格？为什么？
2. 法院应当如何处理？

## 专题四：行政许可案件

表 6

行政许可的创设		
经常性许可	创设主体	①法律 ②行政法规 ③地方性法规
非经常性许可	创设主体	①国务院的决定 ②省级政府规章（临时性许可，通常实施期限最长不超过 1 年）
备注	下位法创设行政许可，不得违反上位法	

表 7

行政许可的规定	
规定规则	行政法规、地方性法规、各种行政规章均可对上位法已创设的许可作出进一步的详细规定 ①不得增设行政许可 ②不得增设违反上位法的其他条件

表 8

地方性法规和省级政府规章禁止设定的行政许可	
①应当由国家统一确定资格、资质的行政许可 ②企业或者其他组织的设立登记及其前置性行政许可 ③限制外地个人或企业到本地区从事生产经营和提供服务，限制外地商品进入本地区市场	

表 9

行政许可实施之听证程序		
听证启动	主动启动	①法律、法规、规章规定实施许可应听证的事项，应向社会公告，并举行听证 ②涉及公共利益的重大许可事项，应当向社会公告，并举行听证
	被动启动	许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的，应告知申请人、利害关系人有要求听证的权利；申请人、利害关系人要求听证的，行政机关应当举行听证

表 10

行政许可的撤销		
撤销缘由	①行政机关违法准予许可 ②被许可人违法取得许可	
撤销情形	许可机关违法	若撤销会损害重大信赖利益的，不得撤销；反之，则应当撤销 被许可人受到的损失应当赔偿
	被许可人违法	应当撤销；被许可人受到的损失不予赔偿
	共同违法	应当撤销；被许可人受到的损失不予赔偿
	例外情形	可能对公共利益造成重大损害的不予撤销

## 案例 14：卢红等 204 人诉杭州市萧山区环境保护局环保行政许可案

### 【基本案情】

风情大道改造及南伸（金城路-湘湖路）建设项目（即案涉项目）位于杭州市萧山区，北起萧山区金城路，南至萧山区湘湖路，全长约 4.12 公里，其中金城路跨线桥北侧引桥至湘湖岭穿山隧道区段计划采用高架形式。杭州萧山城市建设投资集团有限公司（以下简称城投公司）因案涉项目建设需要，委托浙江省工业环保设计研究院有限公司（以下简称“省环保设计院”）对该项目进行环境影响评价。

在案涉环评报告书编制过程中，城投公司分别在萧山区城厢街道办事处所在地以及城厢街道的湘湖社区、湖头陈社区、东湘社区、杜湖社区办公地的公示栏进行了两次公示，第一次公示时间为 2012 年 3 月 1 日至 14 日，第二次为同年 3 月 20 日至 31 日，对案涉项目的基本情况及其对周边环境可能造成的影响、预防或减轻不良环境影响的对策和措施、环境影响评价结论要点等内容进行了公示，并注明获取环评文本简本的联系方式。二次公示期间，主要收到的群众意见是要求建设地面道路，不要建设高架。

在项目环评报告书编制期间，评价单位省环保设计院通过发放并收回个人调查表和团体调查表的方式进行了公众调查，征求了项目周边单位和个人对建设案涉项目的意见。

2012 年 4 月 20 日，萧山区环境保护局区环保局与城投公司及其委托的环评单位省环保设计院和邀请的专家召开了案涉项目环境影响报告书技术评审会并形成评审意见。2012 年 4 月 23 日，萧山区环境保护局在萧山区办事服务中心大厅的公示栏上张贴案涉项目的《环保审批公示》，公示期间为 2012 年 4 月 23 日至同年 5 月 7 日，共 10 个工作日，公示内容主要为：案涉项目基本情况；项目对环境可能造成的影响；预防或减轻不良环境影响的对策和措施；环境影响评价结论要点；建设单位、环评单位及审批单位的联系方式；并注明征求意见的方式是电话和信件。

2012 年 5 月 29 日，萧山区环境保护局与城投公司及其委托环评单位省环保设计院和邀请的专家召开案涉环评报告书（复审稿）技术复审评审会并形成复审意见。2012 年 6 月，省环保设计院形成案涉环评报告书的送审稿。同年 6 月 28 日，城投公司向萧山区环境保护局报送该环评报告书及相关的申请材料，申请萧山区环境保护局对该环评报告书予以批准。萧山区环境保护局于同日受理了城投公司的申请。同日，萧山区环境保护局作出萧环建[2012]1070 号《关于风情大道改造及南伸（金城路-湘湖路）工程环境影响报告书审查意见的函》（以下简称《审查意见函》），批准了案涉环评报告书。

省环保设计院编制的、用于申请被告批准的案涉环评报告书（报批稿）形成于 2013 年 6 月。

卢红等 204 人是萧山区风情大道湘湖段“苏黎世小镇”和“奥兰多小镇”两小区的业主。卢红等 204 人认为，案涉项目建设将对这两个小区业主的居住环境造成不利影响，萧山区环境保护局作出的《审查意见函》侵害了原告的合法权益，遂向位于杭州市西湖区的市环境保护局申请复议。市环境保护局以卢红等人申请的行政复议请求理由不成立，驳回了复议申请。卢红等人不服诉至法院，要求予以撤销。

### 【思考问题】

萧山区环境保护局作出的《审查意见函》是否合法？为什么？

## 案例 15：郑州市中原区豫星调味品厂诉郑州市政府行政处理决定案

### 【基本案情】

2006 年 12 月 28 日，郑州市政府作出郑政行政处[2006]4 号《关于注销郑国用（1996）字第 3483 号国有土地使用证的决定》（以下简称 4 号决定），以豫星调味品厂领取的郑国用（1996）字第 3483 号国有土地使用证系由豫星调味品厂和闫垌三组采取欺骗手段，未如实登记所致为理由，根据《河南省实施〈土地管理法〉办法》第 11 条之规定，决定注销该国有土地使用证。

郑国用（1996）字第 3483 号国有土地使用证所载土地，原为城投公司闫垌三组集体所有土地。1992 年 11 月 30 日，郑州市中原区计划统计局向闫垌三组下发中原计统（1992）第 101 号《关于下达农村集体固定资产投资计划的通知》，同意闫垌三组自筹资金在赵庄街南新建郑州市中原区豫星调味品厂。1993 年 3 月，郑州市中原区豫星调味品厂经郑州市工商行政管理局中原分局批准核发营业执照，负责人弓中兴，经济性质个体工商户。



1995年11月25日，闫垌三组与豫星调味品厂向郑州市土地管理局递交“关于违章用地的检查及补办征地手续的申请”，以豫星调味品厂系闫垌村村办企业申请补办征地手续。1995年12月26日，郑州市土地管理局下发郑土用（1996）4号文件“关于豫星调味品厂用地的补偿安置方案”，该文件注明豫星调味品厂系闫垌村村办企业。1996年3月14日，郑州市土地管理局同意补办征地手续。同年3月15日，闫垌三组与豫星调味品厂共同向郑州市土地管理局递交申请，请求免交相关征地费用，该申请载明豫星调味品厂是该村民组新建工厂。3月16日，城投公司闫垌三组与原告豫星调味品厂达成协议，约定原告租用城投公司土地办企业，城投公司以原告的名义自征自用本队约20亩土地办企业，土地权属归城投公司所有，闫垌村村委、城投公司和原告在协议上均加盖有公章。

1996年3月26日，郑州市土地管理局向豫星调味品厂下达郑土征字（1996）第045号文件“关于申请建设用地的批复”，同意豫星调味品厂在赵庄街南、文化宫路西征用闫垌三组集体土地13482.2平方米，并告知豫星调味品厂抓紧办理补偿、拆迁、安置等手续，领取土地使用证。豫星调味品厂随后填写相关申请表，其中填写的《办理土地使用证申请表》（二）写明该厂的经济性质为个体。

1996年12月25日，郑州市政府为豫星调味品厂颁发郑国用（1996）字第3483号国有土地使用证，面积12612.7平方米，东至文化宫路，西至郑州市中原桐柏南路印刷器材厂，南至中原区大岗刘乡后河芦村，北至赵庄街，系划拨土地。

1999年前后，原告豫星调味品厂与城投公司闫垌三组因该块土地的权属问题发生矛盾，后原告豫星调味品厂于2005年6月9日通过郑州市商业银行伊河路支行向闫垌三组汇款339746.40元，汇款用途为征地补偿安置费；同年7月8日，闫垌三组将此款退回该行。

2006年12月28日，郑州市政府应闫垌三组的申请，作出郑政行政处[2006]4号《关于注销郑国用（1996）字第3483号国有土地使用证的决定》（即本案行政行为），认为郑州市政府为豫星调味品厂颁发的郑国用（1996）字第3483号国有土地使用证系由豫星调味品厂和第三村民组采取欺骗手段，未如实登记所致，根据《河南省实施办法》第11条之规定，决定予以注销。

豫星调味品厂不服郑州市政府注销其国有土地使用权证的行为，提起行政诉讼。在诉讼期间，啟福置业股份有限公司在与郑州市国土资源局签订以涉案土地为标的的出让合同并缴纳约1395万元出让金后，获得了郑州市政府颁发的国有土地使用证，并按照每亩80万元标准向闫垌村三组支付了约1600万元补偿款。现涉案土地上已建成住宅并投入使用。

**材料一：**1996年10月、12月，郑州市政府办公厅相继下发郑政办文（1996）92号文件“关于在全市开展清查处理违法用地工作的通知”、119号文件“关于清查处理违法用地若干问题的通知”，其中（1996）119号文件规定：市内5区1995年12月8日以前的违法用地，符合下列情况之一的，由用地单位写出检查，填写违法用地清查登记表，经区土地管理部门审查后到市土地局办理国有土地用地手续：1、有规划用地许可证、建筑许可证或经有关部门处理过的用地项目，土地利用效益显著，与城市建设无重大矛盾的；2、有集体土地使用证，土地利用效益显著，与城市建设无重大矛盾的；3、农村集体经济组织兴办的经济实体，由于城市建设的发展，逐渐被包围进市区内，其土地利用效益显著，与城市建设无重大矛盾的；4、农村集体经济组织兴办的经济实体和文化、福利事业用地，曾经市政府认可，土地利用效益显著，与城市建设无重大矛盾的；5、农村集体经济组织远离市区兴办的经济实体，土地利用效益显著。

**材料二：**河南省土地管理局豫土（1996）239号文件规定了补办用地审批手续的条件“被占地群众的生产和生活已得到依法补偿和妥善安置。”

**材料三：**《河南省实施〈乡镇企业法〉办法》第2条第5项规定农民个人可举办乡镇企业。第八条规定“农民个人或合伙从事商业经营，符合企业条件的，工商行政管理部门应当依法登记为企业，不得登记为个体工商户。”

**材料四：**《河南省实施〈土地管理法〉办法》第11条的规定，土地登记和颁发土地证书后发现错登、漏登或有违法情节的，原登记发证机关应依法更正，收回或注销原发土地证书，换发新的土地证书。

### 【思考问题】

1. 1996年12月郑州市政府为豫星调味品厂颁发的国有土地使用证是否合法？为什么？
2. 2006年12月郑州市政府作出注销国有土地使用证的决定是否合法？为什么？
3. 豫星调味品厂若不服郑州市政府注销其国有土地使用证的决定，由哪个法院来审理本案？
4. 法院应当做出何种判决？为什么？



## 案例 16：夏春官等 4 人诉东台市环境保护局环评行政许可案

### 【基本案情】

夏春官等 4 人系江苏省东台市东台镇景范新村 19 幢的住户，其住宅与四季辉煌沐浴广场上下相邻。四季辉煌沐浴广场为新建洗浴服务项目，在涉案地段承租了营业用房作为经营场地，项目投资 250 万元，其中环保投资 25 万元，先后于 2013 年 2 月 25 日就涉案建设项目报东台市东台镇人民政府审批，于 2013 年 3 月 12 日向东台市环境保护局（以下简称市环保局）提交了《建设项目环境影响申报（登记）表》，并根据该局有关须委托有资质的环评单位编制环境影响报告表的意见，委托东台市环境科学研究所编制相关报告表，其后送至该局进行审批。2013 年 4 月 1 日，市环保局作出《关于对东台市东台镇四季辉煌沐浴广场洗浴服务项目环境影响报告表的审批意见》（以下简称《审批意见》），同意四季辉煌沐浴广场在景范新村 17 号楼及 19 号楼之间新建洗浴服务项目，并对该项目在运营过程中产生的废、污水的处理、场界噪声对邻近声环境质量的影响及各类固体废物处置等提出了具体要求。夏春官、高嵩华、包永新、严相宜分别系东台市东台镇××新村 19 幢 301 室、302 室、303 室、304 室的房主，四季辉煌沐浴广场在本市东台镇宁树路××新村 17 号楼二楼及 19 号楼一、二单元二楼之间新建洗浴服务项目，第三人的浴池、噪音设备间、水泵房等位于夏春官等 4 人主卧室正下方。夏春官等 4 人认为市环保局在没有召开座谈会、论证会以及征询公众意见的情况下，即作出《审批意见》，侵犯了其合法权益，故提起行政诉讼，请求法院撤销该《审批意见》。

东台市环境保护局辩称：根据《环境影响评价法》第 22 条第 1 款、国务院《建设项目环境保护管理条例》第 11 条第 1 款、第 2 款，东台市环境保护局具有作出《审批意见》的法定职权；根据《环境影响评价法》第 22 条对建设项目环境影响评价文件的审批部门、审批权限和审批决定时限等问题作了明确规定，但对审批部门按照什么程序进行行政许可没有作出规定。根据《环境影响评价法》第 16 条第 1 款、第 3 款的规定，本案洗浴服务项目应为编制环境影响报告表的建设项目，不属于应当开展公众参与和举行听证的建设项目。

**材料一：**《行政许可法》（2004 年实施）第 47 条第 1 款规定：行政许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的，行政机关在作出行政许可决定前，应当告知申请人、利害关系人享有要求听证的权利；申请人、利害关系人在被告知听证权利之日起五日内提出听证申请的，行政机关应当在二十日内组织听证。

**材料二：**《环境影响评价法》（2003 年实施）第 22 条规定：建设项目的环境影响评价文件，由建设单位按照国务院的规定报有审批权的环境保护行政主管部门审批；建设项目有行业主管部门的，其环境影响报告书或者环境影响报告表应当经行业主管部门预审后，报有审批权的环境保护行政主管部门审批。海洋工程建设项目的海洋环境影响报告书的审批，依照《中华人民共和国海洋环境保护法》的规定办理。审批部门应当自收到环境影响报告书之日起六十日内，收到环境影响报告表之日起三十日内，收到环境影响登记表之日起十五日内，分别作出审批决定并书面通知建设单位。预审、审核、审批建设项目环境影响评价文件，不得收取任何费用。

《环境影响评价法》第 16 条第 1 款规定：国家根据建设项目对环境的影响程度，对建设项目的环境影响评价实行分类管理。

《环境影响评价法》第 16 条第 3 款规定：建设项目的环境影响评价分类管理名录，由国务院环境保护行政主管部门制定并公布。

### 【思考问题】

1. 东台市环境保护局于 2013 年 4 月 1 日作出的《审批意见》是否合法？为什么？
2. 请结合本案谈谈程序正当对于建设法治政府的意义。

## 专题五：行政处罚类案件

表 11

行政处罚的创设	
法律	可以创设各种行政处罚且限制人身自由的行政处罚只能由法律创设
行政法规	可以创设除限制人身自由以外的行政处罚
地方法规	可以创设除限制人身自由、吊销企业营业执照以外的行政处罚
部门规章	可以创设警告或罚款，罚款限额由国务院规定
地方政府规章	可以创设警告或罚款，罚款限额由省级人大常委会规定
创设规则	下位法创设行政处罚不得违反上位法

表 12

行政处罚的规定	
规则	只能在上位法规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出进一步、具体化的规定 ①行为：不得增加或者减少应予行政处罚的违法行为 ②种类：不得增加或者减少行政处罚的种类 ③幅度：不得上调或者下调行政处罚的幅度

表 13

行政处罚的实施程序			
通用规则	内容	①先查明违法事实后作出处罚决定，即先取证，后处罚 ②作出处罚决定前告知当事人事实、理由及依据，并听取其陈述和申辩；否则，处罚不成立	
一般程序	调查	执法人数	不得少于 2 人
		抽样取证	在收集证据时，可以采取抽样取证的方法
		先行登记保存	<b>【前提】</b> 证据可能灭失或者以后难以取得的情况下 <b>【条件】</b> 经行政机关负责人批准 <b>【期限】</b> 7 日
	决定	①原则：行政机关负责人决定 ②例外：对情节复杂或重大违法行为给予较重的处罚，行政机关负责人应当集体讨论决定 ③形式：行政处罚决定书 ④审核：行政机关负责人作出决定前，应当由从事行政处罚决定审核的人员进行审核。初次从事行政处罚决定审核的人员，应当通过国家统一法律职业资格考试	
简易程序	送达	①当事人在场的，当场送达 ②当事人不在场的，应当在 7 日内送达	
	特征	一人执法、当场决定、当场送达	
	范围	①对公民处 50 元以下，对单位处 1000 元以下的罚款（武林大会在千年古刹召开） ②警告	
听证程序	范围	①吊销许可证或者执照 ②责令停产停业 ③较大数额罚款 <b>【备注】</b> 吊这个大款	
	启动	①应当告知被处罚人有申请听证的权利 ②处罚机关不是应当主动组织听证程序 ③但是，处罚机关为了保证自己处罚决定更加合法合理，也可以主动选择组织听证	

## 案例 17：鲁潍盐业进出口有限公司苏州分公司诉苏州市盐务管理局盐业行政处罚案

### 【基本案情】

2007 年 11 月 12 日，鲁潍公司从江西等地购进 360 吨工业盐。位于苏州市吴中区的苏州盐务局认为鲁潍公司进行工业盐购销和运输时，应当按照《江苏盐业实施办法》的规定办理工业盐准运证，鲁潍公司未办理工业盐准运证即从省外购进工业盐涉嫌违法。2009 年 2 月 26 日，苏州盐务局经听证、集体讨论后认为，鲁潍公司未经江苏省盐业公司调拨或盐业行政主管部门批准从省外购进盐产品的行为，违反了《盐业管理条例》第 20 条、《江苏盐业实施办法》第 23 条、第 32 条第（2）项的规定，并根据《江苏盐业实施办法》第 42 条的规定，对鲁潍公司作出了（苏）盐政一般[2009]第 001-B 号处罚决定书，决定没收鲁潍公司违法购进的精制工业盐 121.7 吨、粉盐 93.1 吨，并处罚款 122363 元。鲁潍公司不服该决定，于 2 月 27 日向位于苏州市姑苏区的苏州市政府申请行政复议。苏州市政府于 4 月 24 日作出了[2009]苏行复第 8 号复议决定书，以鲁潍公司的复议请求理由不成立，驳回了复议申请。鲁潍公司不服，向法院起诉。

**材料一：**《行政许可法》第 15 条规定：本法第 12 条所列事项，尚未制定法律、行政法规的，地方性法规可以设定行政许可；尚未制定法律、行政法规和地方性法规的，因行政管理的需要，确需立即实施行政许可的，省、自治区、直辖市政府规章可以设定临时性的行政许可。

《行政许可法》第 16 条第 4 款规定，法规、规章对实施上位法设定的行政许可作出的具体规定，不得增设行政许可；对行政许可条件作出的具体规定，不得增设违反上位法的其他条件。

**材料二：**《行政处罚法》第 13 条规定：省、自治区、直辖市政府和省、自治区政府所在地的市政府以及经国务院批准的较大的市政府制定的规章可以在法律、法规规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内作出具体规定。尚未制定法律、法规的，前款规定的政府制定的规章对违反行政管理秩序的行为，可以设定警告或者一定数量罚款的行政处罚。罚款的限额由省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会规定。

**材料三：**《行政许可法》第 83 条第 2 款规定：本法施行前有关行政许可的规定，制定机关应当依照本法规定予以清理；不符合本法规定的，自本法施行之日起停止执行。

**材料四：**《行政处罚法》第 64 条第 2 款规定：本法公布前制定的法规和规章关于行政处罚的规定与本法不符合的，应当自本法公布之日起，依照本法规定予以修订，在 1997 年 12 月 31 日前修订完毕。

**材料五：**我国盐业管理的法律及行政法规《盐业管理条例》没有设定工业盐准运证这一行政许可。我国盐业管理的法律、行政法规对盐业公司之外的其他企业经营盐的批发业务没有设定行政处罚。此外，根据原国家计委、原国家经贸委《关于改进工业盐供销和价格管理办法的通知》等规定，国家取消了工业盐准运证和准运章制度。

### 【思考问题】

1. 地方政府规章《江苏省盐业实施办法》是否有权设定工业盐准运证这一新的行政许可？为什么？
2. 地方政府规章《江苏省盐业实施办法》是否有权对该行为设定行政处罚？为什么？
3. 本案的被告和管辖法院如何确定？
4. 《行政许可法》、《行政处罚法》均在《江苏盐业实施办法》之后实施，根据《立法法》法不溯及既往的规定，《江苏盐业实施办法》的有关工业盐准运证的规定能否适用于本案？
5. 法院最终应当如何判决？

## 案例 18：黄泽富、何伯琼、何熠诉四川省成都市金堂工商行政管理局行政处罚案

### 【基本案情】

2003 年 12 月 20 日，四川省金堂县图书馆与何伯琼之夫黄泽富联办多媒体电子阅览室。经双方协商，由黄泽富出资金和场地，每年向金堂县图书馆缴管理费 2400 元。2004 年 4 月 2 日，黄泽富以其子何熠的名义开通了 ADSL84992722（期限到 2005 年 6 月 30 日），在金堂县赵镇桔园路一门面房挂牌开业。4 月中旬，金堂县文体广电局市场科以整顿网吧为由要求其停办。经金堂县图书馆与黄泽富协商，金堂县图书馆于 5 月中旬退还黄泽富 2400 元管理费，摘除了“金堂县图书馆多媒体电子阅览室”的牌子。2005 年 6 月 2 日，金堂工商局会同金堂县文体广电局、金堂县公安局对原告金堂县赵镇桔园路门面房进行检查时发现，金堂实验中学初一学生叶某、杨某、郑某和数名成年人在上网游戏。原告未能出示《网络文化经营许可证》和营业执照。金堂工商局按照《互联网上网服务营业场所管理条例》第 27 条“擅自设立互联网上网服务营业场所，或者擅自从事互联网上网服务经营活动的，由工商行政管理部门或者由工商行政管理部门会同公安机关依法予以取缔，查封其从事违法经营活动的场所，扣押从事违法经营活动的专用工具、设备”的规定，以成工商金堂扣字（2005）第 02747 号《扣留财物通知书》决定扣留原告的 32 台电脑主机。何伯琼对该扣押行为及扣押电脑主机数量有异议遂诉至法院，认为实际扣押了其 33 台电脑主机，并请求撤销该《扣留财物通知书》。2005 年 10 月 8 日金堂县人民法院作出（2005）金堂行初字第 13 号《行政判决书》，维持了成工商金堂扣字（2005）第 02747 号《扣留财物通知书》，但同时确认金堂工商局扣押了何伯琼 33 台电脑主机。同年 10 月 12 日，金堂工商局以原告的行为违反了《互联网上网服务营业场所管理条例》第 7 条、第 27 条的规定作出了成工商金堂处字（2005）第 02026 号《行政处罚决定书》，决定“没收在何伯琼商业楼扣留的从事违法经营活动的电脑主机 32 台”。

### 【思考问题】

金堂工商局未经听证会程序作出工商金堂处字（2005）第 02026 号《行政处罚决定书》是否合法？为什么？

## 专题六：违建房屋强制拆除类案件

表 14

行政强制措施的实施程序		
一般程序	内部程序	【事前报批】实施行政强制措施前须向行政机关负责人报告并经批准
	外部程序	①由两名以上具备执法资格的行政执法人员实施 ②出示执法证件 ③通知当事人到场 ④当场告知当事人采取行政强制措施的理由、依据以及其享有的权利、救济途径 ⑤听取陈述和申辩 ⑥制作现场笔录 ⑦现场笔录由当事人和行政执法人员签名或盖章，当事人拒绝的，在笔录中予以注明 ⑧当事人不到场的，邀请见证人到场，由见证人和执法人员在现场笔录上签名或盖章
特殊规定	情况紧急 针对财产	①当场实施行政强制措施的，执法人员应当在 24 小时内向负责人报告并补办批准手续 ②行政机关负责人认为不应当采取行政强制措施的，应当立即解除
	情况紧急 针对人身	①当场告知或实施强制措施后立即通知家属实施强制措施的行政机关、地点和期限 ②在返回行政机关后，立即向行政机关负责人报告并补办批准手续



表 15

行政强制措施之查封、扣押程序		
实施主体	法律、行政法规、地方性法规规定的行政机关	
实施对象	√	查封、扣押限于涉案的场所、设施或者财物
	×	①不得查封、扣押与违法行为无关的场所、设施或者财物 ②不得查封、扣押公民个人及其所扶养家属的生活必需品 ③不得重复查封已被其他国家机关依法查封的场所、设施或者财物
形式要求	制作查封、扣押决定书以及一式两份清单，当场交付，分别保存	
实施期限	一般期限	30 日+30 日即≤60 日；法律、行政法规另有规定的除外
	扣除期限	查封、扣押的期间不包括检测、检验、检疫或者技术鉴定的时间
实施费用	检测、检验、检疫或者技术鉴定的费用和因查封、扣押发生的保管费用都由行政机关承担	
财物保管	①行政机关保管 ②委托第三人保管，若因第三人的原因造成的损失，行政机关先行赔付后，有权向第三人追偿	
后续处置	①对违法事实清楚，依法应当没收的非法财物予以没收 ②应当销毁的，依法销毁 ③应当解除查封、扣押的，作出解除查封、扣押的决定 【备注】如解除查封扣押，对于不易保管的财物已拍卖或变卖的，退还拍卖或者变卖所得款项；但是只有变卖价格明显低于市场价格，给当事人造成损失的，才应当给予补偿	

表 16

强制拆除违法建筑的执法程序		
基础行为	法定行政机关依法作出《责令拆除违法建筑物的通知》的行政行为	
启动	法定行政机关依法作出《责令拆除违法建筑物的通知》的行政行为后，当事人逾期不履行义务	
公告	时间	作出行政强制执行决定前
	形式	书面形式
	内容	限期当事人自行拆除
时间限制	在法定期限内不复议、不诉讼、不拆除的	
作出强制执行决定	①有强制执行权的行政机关作出《责令限期拆除违法建筑物的通知》，并送达当事人 ②没有强制执行权的行政机关申请法院强制执行	
采取措施	行政机关根据执行内容、标的等不同，分别采取不同的执行方式，并遵守不同的程序规定	
强制拆除在时间、手段和方式上的限制		
时间限制	不得在夜间或者法定节假日实施行政强制执行。【但是，情况紧急的除外】	
手段限制	不得对居民生活采取停止供水、供电、供热、供燃气等方式迫使当事人履行行政决定	
方式限制	与当事人达成执行协议：①可约定分阶段履行②当事人采取补救措施的减免其加处的罚款/滞纳金	

表 17

申请法院强制执行（法院的非诉执行）		
申请	申请条件	①主体条件：行政机关自己没有强制执行权 ②时间条件：当事人不复议、不诉讼、不履行义务的，自起诉期限届满之日起 3 个月内申请 ③程序条件：申请法院强制执行前催告履行义务。催告书送达 10 日后仍未履行义务 【备注：行政裁决的申请执行】 行政机关作出行政裁决后，当事人在法定期限内不起诉又不履行，作出裁决的行政机关在申请执行的期限内未申请法院强制执行的，生效行政裁决确定的权利人或其继承人、权利承受人在 6 个月内可以申请法院强制执行
	管辖法院	①向行政机关所在地有管辖权的基层法院申请强制执行 ②执行对象是不动产的，向不动产所在地的基层法院申请强制执行 ③基层法院认为执行确有困难的，可以报请上级法院执行；上级法院可以决定由其执行，也可以决定由下级法院执行

	提交材料	①强制执行申请书 ②行政决定书及作出决定的事实、理由和依据 ③当事人的意见及行政机关催告情况 ④申请强制执行标的情况
--	------	---

表 18

举证责任的分配	
被告	应当提供作出该行政行为的证据和所依据的规范性文件
原告	①初步证明责任：应当提供其符合起诉条件的相应的证据材料 ②申请证明责任：诉不履行法定职责的案件，应当提供其曾经提出申请的证据材料 例外：被告应主动履行或原告因正当理由不能提供的 ③损害证明责任（详见表 19）：原则上原告对造成的损害提供证据 例外：因被告的原因导致原告无法举证的，由被告承担举证责任
第三人	不承担举证责任，但有权举证和申请法院取证

表 19

行政赔偿、行政补偿案件中损害事实的举证责任分配	
原则	在行政赔偿、行政补偿诉讼中，原告应当对造成的损害提供证据
例外	因被告的原因导致原告就损害情况无法举证的，由被告承担举证责任
备注	①对于各方主张损失的价值无法认定的，由负有举证责任的一方当事人申请鉴定，但依法规定行政机关在作出行政行为时依法应当评估或者鉴定的除外 ②负有举证责任的当事人拒绝申请鉴定的，由其承担不利的法律后果 ③当事人的损失因客观原因无法鉴定的，法院应当结合当事人的主张和在案证据，遵循法官职业道德，运用逻辑推理和生活经验、生活常识等，酌情确定赔偿数额

表 20

行政赔偿程序	
行政行为侵权	【方案一】在行政诉讼或者行政复议一并解决赔偿 【方案二】先向赔偿义务机关申请赔偿+单独提起行政赔偿诉讼
非行政行为侵权	先向赔偿义务机关申请赔偿+单独提起行政赔偿诉讼

表 21

赔偿义务机关先行处理程序		
申请	方式	①书面申请：递交赔偿申请书 ②口头申请：书写有困难，可委托他人代书；也可口头申请
	请求时效	请求期限为 2 年，自其（应）知道侵权行为之日起计算，但被羁押等限制人身自由期间不计算在内。最后 6 个月内，因不可抗力不能行使请求权，时效中止
受理	①当面递交申请书的，应当当场出具加盖本机关专用印章并注明收讫日期的书面凭证 ②申请材料不齐全的，应当当场或者在 5 日内一次性告知赔偿请求人需要补正的全部内容	
决定	期限	自收到申请 2 个月内，作出是否赔偿的决定
	决定	①决定赔偿的，应制作赔偿决定书，并自作出决定 10 日内送达赔偿请求人 ②决定不予赔偿的，应自作出决定 10 日内书面通知赔偿请求人，并说明理由
	救济途径	①未作赔偿决定，自期限届满 3 个月内，可向法院起诉 ②已做赔偿决定，如不服的，可在决定之日起 3 个月内向法院起诉

## 案例 19：李吉程与南宁高新技术产业开发区管理委员会强制拆除及行政赔偿纠纷上诉案

### 【基本案情】

2003 年，李吉程未经城乡规划主管部门审批同意，擅自在南宁市西乡塘区安宁街道办北湖园艺场建设房屋用于养殖业。2014 年 7 月 30 日，南宁高新区管委会以需要对李吉程所建房屋进行规划检查为由，对李吉程发出《综合行政执法检查通知书》，要求李吉程持《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》、施工红线图等有关手续，到南宁高新技术产业开发区规划监察大队接受检查。同日该大队对李吉程所建的房屋进行现场勘查，并制作了《现场勘验笔录》，确认李吉程在上述地点建设五栋一层砖混结构房屋，房屋占地面积及建筑面积均为 1558 平方米。

2014年8月6日,南宁高新区管委会以李吉程未能提供上述房屋的规划审批手续,涉嫌违法建设为由予以立案。2014年8月7日,南宁高新区管委会作出《行政处罚告知书》(处告字(2014)第1039号),告知李吉程其在上述地点所建设的房屋,违反了《城乡规划法》第40条的规定,拟对其作出限期拆除违法建筑的处罚,并告知李吉程如有异议,收到该告知书后三日内有权利提出陈述、申辩和申请复核、听证的权利。2014年8月14日,南宁高新区管委会作出南高新管处字(2014)第1039号《行政处罚决定书》,认定李吉程所建的涉案房屋属于违法建筑,要求李吉程在收到该决定书之日起三日自行拆除,并告知李吉程依法享有申请行政复议和提起行政诉讼的权利。2014年10月29日,南宁高新区管委会对上述涉案房屋进行强制拆除。李吉程以该强制拆除行为违法,且给其造成财产损失为由,诉至法院。另外还请求:判令南宁高新区管委会赔偿因强拆行为造成其生猪和生产设备及财物等经济损失共1239052.5元。李吉程提交的证据有:养殖场生猪照片但无制作说明,没有注明照片的原始出处及拍摄时间;损失赔偿清单但无法提供其它相关票据相互印证。这些证据尚不足以证实动产损失的存在。

**材料一:**《城乡规划法》第64条规定:未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的,由县级以上地方人民政府城乡规划主管部门责令停止建设;尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的,限期改正,处建设工程造价百分之五以上百分之十以下的罚款;无法采取改正措施消除影响的,限期拆除,不能拆除的,没收实物或者违法收入,可以并处建设工程造价百分之十以下的罚款。

《城乡规划法》第68条规定:城乡规划主管部门作出责令停止建设或者限期拆除的决定后,当事人不停止建设或者逾期不拆除的,建设工程所在地县级以上地方人民政府可以责成有关部门采取查封施工现场、强制拆除等措施。

**材料二:**《广西壮族自治区高新技术产业开发区条例》第13条规定:高新区所在地的市人民政府设立高新区管理委员会,作为管理高新区具体事务的派出机构,根据市人民政府的授权,对高新区的发展规划、科技创新、城市建设、土地、财政、外事、项目审批、劳动人事等事项进行统一管理。

《广西壮族自治区高新技术产业开发区条例》第14条第1款第(7)项规定:高新区管理委员会履行所在地的市人民政府授予的其他职权。

**材料三:**根据《中共南宁市委、南宁市人民政府关于进一步加快开发区发展的决定》(南发(2001)54号)和《中共南宁市委、南宁市人民政府关于深化开发区体制改革实行特区式封闭管理的意见》(南发(2001)55号)文件精神,已将南宁市规划管理局部分职能授予南宁高新区管委会。2001年12月28日,南宁市规划管理局与南宁高新区管委会签订了《授权书》,将建设项目选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证的审批以及违章建筑处罚权等授予南宁高新区管委会行使。根据南宁市委办公厅、南宁市人民政府办公厅《关于印发〈关于对安宁街道办(办事处)、吴圩镇实行代管工作方案〉的通知》(南办发(2011)26号)的文件精神,从2011年1月1日起,由南宁市西乡塘区将安宁街道(办事处)成建制委托南宁高新区进行代管。

**材料四:**《行政强制法》第35条规定:行政机关作出强制执行决定前,应当事先催告当事人履行义务。催告应当以书面形式作出,并载明下列事项:(一)履行义务的期限;(二)履行义务的方式;(三)涉及金钱给付的,应当有明确的金额和给付方式;(四)当事人依法享有的陈述权和申辩权。

《行政强制法》第37条第1款规定:经催告,当事人逾期仍不履行行政决定,且无正当理由的,行政机关可以作出强制执行决定。

《行政强制法》第44条规定:对违法的建筑物、构筑物、设施等需要强制拆除的,应当由行政机关予以公告,限期当事人自行拆除。当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼,又不拆除的,行政机关可以依法强制拆除。

**材料五:**《国家赔偿法》第2条第1款规定: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。

### 【思考问题】

1. 南宁高新区管委会是否有职权作出第1039号《行政处罚决定书》?为什么?李吉程不服涉案强制拆除行为的,谁为被告?
2. 被诉强制拆除行为是否合法?为什么?
3. 本案法院对被诉强制拆除行为作出何种判决?
4. 被强制拆除的建筑物是否属于国家赔偿的范围?为什么?
5. 本案原告主张赔偿室内物品损失,举证责任如何分配?



## 专题七：行政行为的合法性判断与行政法基本原则

表 22

行政行为的合法要件	
①事实清楚②适用法律法规正确③程序合法④无超越职权⑤无滥用职权⑥无明显不当	

表 23

行政法的基本原则【依法行政】		
合法行政	法律优先	法有规定须遵守，法有规定不违反
	法律保留	法有规定才 可为，法无授权即禁止
合理行政	公平公正	①公平：平等对待被管理人，不歧视。同等情况，同等对待；不同情况，不同对待 ②公正：不偏私
	考虑相关因素	只考虑与法规范授权目的相关的各种因素，不考虑与授权目的不相关的因素
	比例原则	①合目的性：所采取的措施必须适合于实现法律所追求的目标 ②必要性：所采取的手段在诸种可供选择的手段中是最温和的、损害最小的 ③均衡性：行政所带来的负担不能超过所带来的公共福祉
程序正当	行政公开	实施行政管理一般应当信息公开，以实现公民的知情权
	程序参与	①行政机关作出重要决定应当听取公众的意见 ②行政机关作出对特定当事人不利的决定前，要听取其陈述和申辩
	回避原则	行政机关工作人员履行行政职责，与行政案件有利害关系时，应当回避
高效便民	行政效率	①积极履行法定职责，禁止不作为或完全不作为 ②遵守法定时限，禁止超越法定时限或者不合理迟延
	便利当事人	在行政过程中，尽量减轻相对人负担，提供便利
诚实守信	信息真实	行政机关公布的信息应当全面、准确、真实；即政府要说真话
	信赖保护	已做出的行政决定不得随意更改撤销，以保护公众合理信赖利益；即政府说话要算数
权责统一	行政效能	职责 VS 职权：履行管理职责，要赋予行政机关相应的执法手段，保证政令有效
	行政责任	职权 VS 责任：行政机关违法或者不当行使职权，应当依法承担法律责任

表 24

行政诉讼一审判决		
判决类型		适用情况
被告 胜诉	驳回	被告行政行为合法
	撤销	被告行政行为违法 【备注：撤销给他益造成一般损失的处理】 如果撤销将会给他益造成一般损失的，撤销的同时可以判决被告重新作出行政行为；法院判决被告重新作出行政行为的，被告不得以同一事实和理由作出与原行政行为基本相同的行政行为 【备注：原告提起撤销之诉但行政行为属于无效情形的处理】 原告起诉请求撤销行政行为，法院经审查认为行政行为无效的，应当作出确认无效判决
原告 胜诉	履行	被告不履行法定职责违法 ①履行职责仍有现实意义，判决被告在一定期限内依法履行原告请求的法定职责 ②尚需被告调查或者裁量的，应当判决被告针对原告的请求重新作出处理
	给付	被告无正当理由拒绝、拖延、不安标准支付抚恤金、最低生活保障金和工伤、医疗社会保险金，判决在一定期限内履行相应的给付义务 【备注】 ①若原告未先向行政机关申请给付直接向法院起诉的，法院裁定驳回起诉（诉前程序不能少） ②法院经审理认为给付义务明显不属于行政机关权限范围的，法院裁定驳回起诉
	变更	①被告行政处罚显失公正 ②其他行政行为涉及对款额的确定、认定确有错误的



	确认 ♣	<p><b>【确认违法判决】</b>被告行政行为违法，但不适宜适用撤销、履行、变更、给付判决的情形：</p> <p>①被告行政行为违法，但撤销将会给国家利益和公共利益带来重大损失</p> <p>②被告行政行为程序轻微违法，但对原告权利不产生实际影响的（如通知、送达、处理期限等）</p> <p>③被告行政行为违法，但不具有可撤销内容的</p> <p>④被告改变原违法行政行为，原告仍要求确认原行政行为违法的</p> <p>⑤被告不履行或者拖延履行法定职责，判决履行没有意义的</p> <p><b>【确认无效判决】</b>被告的行政行为重大且明显违法，原告申请确认行政行为无效的：</p> <p>①行政行为实施主体没有行政主体资格的</p> <p>②减损权利或者增加义务的行政行为没有法律规范依据的</p> <p>③行政行为的内容客观上不可能实施</p> <p><b>【备注】</b></p> <p>①原告起诉请求确认行政行为无效，法院审查认为行政行为不属于无效情形，经释明，原告请求撤销行政行为的，应当继续审理并依法作出相应判决</p> <p>②原告请求撤销行政行为但超过法定起诉期限的，裁定驳回起诉（注意：提起确认无效之诉没有起诉期限的限制）</p> <p>③原告拒绝变更诉讼请求坚持要求确认无效的，判决驳回其诉讼请求</p>
	赔偿 问题	<p><b>【行政行为违法或者无效的损害赔偿】</b></p> <p>①经审理认为被诉行政行为违法或者无效，可能给原告造成损失，经释明，原告请求一并解决行政赔偿争议的，法院可以就赔偿事项进行调解；调解不成的，应当一并判决</p> <p>②法院也可以告知其就赔偿事项另行提起诉讼</p>

## 案例 20：江西省盐业集团公司吉安公司诉吉安市工商行政管理局处罚案

### 【基本案情】

江西省盐业集团公司吉安公司（以下简称盐业公司）与吉安市盐务局属一套人马两块牌子。吉安市盐务局系国务院授权的盐业主管机构，盐业集团公司吉安公司则是经工商部门注册登记，并办理营业执照的企业，经营范围：食盐、各类用盐、场地出租、日用百货等。吉安市工商行政管理局（以下简称 ）是主管市场监管和有关行政执法工作的政府直属机构。

2012 年 10 月 8 日，以江西省卫生厅等 13 个厅、局、委共同下发赣卫疾控字（2012）28 号《关于印发江西省减盐行动方案的通知》，为积极响应卫生部、国家发展改革委、财政部等 15 个部委局联合印发的《中国慢性病防治工作规划（2012-2015）》，其目标是完善减盐政策措施，建立减盐环境支持体系，强化××教育，进一步增强居民低盐膳食防控高血压和科学××饮食意识，到 2015 年全省居民人均食盐摄入量降到 9 克以下。因盐业公司除专营食盐批发业务外，还经营日用百货，为提高企业效益，部分分公司业务员在批发、配送食盐的过程中，强制搭配非盐商品（食用油、洗衣粉、洗洁精、白酒）或在食盐配送过程中搭配低钠盐、深井盐，否则就以无高钠盐（中盐）或无盐为由停止供应食盐。

为此，因为部分食用盐零售商不满，向工商局投诉，工商局曾于 2012 年 7 月 5 日向盐业公司下达吉市工商公字（2012）第 03 号，2013 年 4 月 19 日向盐业公司下达吉市工商公字（2013）第 01 号二份责令改正通知书。2013 年 9 月 3 日，因盐业公司下属泰和县分公司与吉安市甘雨亭商贸有限责任公司泰和城东分公司为高钠盐供求产生纠纷，经泰和县工商行政管理局主持双方达成行政调解书。

2013 年 3.15 晚会期间，国家工商行政管理局消费者权益保护局又收到遂川县罗先生的投诉，称 2012 年 10 月开始遂川县盐业分公司垄断食用碘盐，希望处理。2014 年 3 月 20 日，工商局收到中共吉安市委“民生通道”工作室转来消费者反映在盐业公司订购盐强制搭配其它货物的问题的电子邮件及函，要求工商局调查处理。工商局收到该公函后，即立案调查，经调查后于 2014 年 6 月 13 日经工商局局案审会讨论决定，拟对盐业公司进行行政处罚，并于 2014 年 6 月 23 日向盐业公司送达行政处罚听证告知书，盐业公司于 2014 年 6 月 25 日向工商局提出行政处罚陈述意见书，工商局遂于 2014 年 7 月 1 日再次讨论决定后再次下达行政处罚告知书，2014 年 7 月 10 日工商局下达吉市工商公处字（2014）1 号行政处罚决定书，决定对盐业公司作出如下处罚：一、责令停止违法行为；二、处以罚款 16 万元。

盐业公司不服，于2014年9月4日向吉安市人民政府申请行政复议，2014年9月30日吉安市人民政府以吉府复字（2014）48号行政复议决定书决定维持工商局作出的吉市工商公处字（2014）1号行政处罚决定。盐业公司不服，遂向法院提起行政诉讼。

### 【思考问题】

1. 吉安市工商局作出的吉市工商公处字（2014）1号行政处罚决定书是否合法？为什么？
2. 本案的被告如何确定？管辖法院如何确定？
3. 法院应当如何判决？
4. 请结合本案谈谈对于推动市场经济建设的意义。

## 案例 21：刘云务诉山西省太原市公安局交通警察支队晋源一大队道路交通管理行政强制案

### 【基本案情】

2001年7月，刘云务通过分期付款的方式在山西省威廉汽车租赁有限公司购买了一辆东风EQ1208G1型运输汽车，发动机号133040，车架号码110××××2219，合格证号0140721，最终上户车牌为晋A×××××号。刘云务依约付清车款后，车辆仍登记挂靠在该公司名下。2006年12月12日，刘云务雇佣的司机任治荣驾驶晋A×××××号大型汽车行驶至太原市和平路西峪乡路口时，晋源交警一大队的执勤民警以该车未经年审为由将该车扣留并于当日存入存车场。2006年12月14日，刘云务携带该车审验日期为2006年12月13日的行驶证去处理该起违法行为。2006年12月14日，原告到被告处交了该车的年检手续，并交了罚款。晋源交警一大队在核实过程中发现该车的发动机号和车架号码看不到。晋源交警一大队执勤民警以该车涉嫌套牌及发动机号和车架号码无法查对为由对该车继续扣留，并口头告知其提供其他合法有效手续。刘云务虽多次托人交涉并提供了该车的来历证明、机动车行驶证、检验合格证等相关材料，但晋源交警一大队一直扣留该车，未出具书面扣留决定。刘云务不服，诉至法院，请求撤销晋源交警一大队的扣留行为并返还该车。在法院审理期间，双方当事人向法院组织下对该车车架号码的焊接处进行了切割查验，切割后显示的涉案车辆的车架号码为GAGJBKD0110××××2219，而刘云务提供的该车行驶证上的车架号码为LGAGJBKD0110××××2219。机动车车架号码第一位是生产国家代码，“L”字母代表该机动车的产地为中国。“L”字母的缺失明显是由于对大梁进行切割时操作不慎所致。刘云务提交了山西吕梁东风汽车技术服务站出具的更换发动机缸体、更换发动机缸体造成不显示发动机号码、车架用钢板铆钉加固致使车架号码被遮盖等三份证明材料。在此情况下，晋源交警一大队仍继续扣留涉案车辆。

**材料一：**据调查，车架号码，即车辆识别代号，通常也称大架号，由字母和数字共17位字符组成，是车辆的重要身份证明。第一个字符是国家或者地区代码，中国的代码是“L”。第10位至第17位字符代表车辆的生产年份、生产工厂、生产下线顺序号等信息。对于特定汽车生产厂家生产的特定汽车而言，车架号码第10位至第17位字符组成的字符串具有唯一性。

**材料二：**《道路交通安全法》第96条第1款规定：伪造、变造或者使用伪造、变造的机动车登记证书、号牌、行驶证、驾驶证的，由公安机关交通管理部门予以收缴，扣留该机动车，处15日以下拘留，并处2000元以上5000元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

《道路交通安全法》（2003年10月28日通过）第112条规定：公安机关交通管理部门扣留机动车、非机动车，应当当场出具凭证，并告知当事人在规定期限内到公安机关交通管理部门接受处理。公安机关交通管理部门对被扣留的车辆应当妥善保管，不得使用。逾期不来接受处理，并且经公告3个月仍不来接受处理的，对扣留的车辆依法处理。

**材料三：**《道路交通安全违法行为处理程序规定》（2004年4月30日发布）第11条规定：需要采取扣留车辆、扣留机动车驾驶证、检验体内酒精、国家管制的精神药品、麻醉药品含量行政强制措施的，按照下列程序实施：（一）口头告知违法行为人或者机动车所有人、管理人违法行为的基本事实、拟作出行政强制措施的种类、依据及其依法享有的权利；（二）听取当事人的陈述和申辩，当事人提出的事实、理由或者证据成立的，应当采

纳；（三）制作行政强制措施凭证；（四）行政强制措施凭证应当由当事人签名、交通警察签名或者盖章、公安机关交通管理部门盖章。当事人拒绝签名的，交通警察应当在行政强制措施凭证上注明；（五）将行政强制措施凭证当场交付当事人。当事人拒收的，交通警察应当在行政强制措施凭证上注明。

《道路交通安全违法行为处理程序规定》第 15 条规定：需要对机动车来历证明进行调查核实的，扣留机动车时间不得超过十五日；需要延长的，经县级以上公安机关交通管理部门负责人批准，可以延长至三十日。但机动车驾驶人或者所有人、管理人在三十日内没有提供被扣留机动车合法来历证明、没有补办相应手续，或者不來接受处理的除外。

### 【思考问题】

1. 晋源交警一大队在行政执法中发现车辆涉嫌套牌的，是否有权行使扣留？
2. 本案中晋源交警一大队扣留涉案车辆的程序是否合法？为什么？
3. 晋源交警一大队扣留涉案车辆的行为是否构成滥用职权？为什么？
4. 本案法院针对扣留涉案车辆的行为如何判决？
5. 请基于案情作答(要求观点明确，说理充分，文字通畅，字数不少于 400 字)：谈谈比例原则对于建设法治政府的意义。(600 字)

## 案例 22：田永诉北京科技大学拒绝颁发毕业证、学位证案

### 【基本案情】

原告田永于 1994 年 9 月考取北京科技大学，取得本科生的学籍。

1996 年 2 月 29 日，田永在电磁学课程的补考过程中，随身携带写有电磁学公式的纸条。考试中，去上厕所时纸条掉出，被监考教师发现。监考教师虽未发现其有偷看纸条的行为，但还是按照考场纪律，当即停止了田永的考试。

北京科技大学根据原国家教委关于严肃考场纪律的指示精神，于 1994 年制定了校发（94）第 068 号《关于严格考试管理的紧急通知》（简称第 068 号通知）。该通知规定，凡考试作弊的学生一律按退学处理，取消学籍。北京科技大学据此于 1996 年 3 月 5 日认定田永的行为属作弊行为，并作出退学处理决定。同年 4 月 10 日，北京科技大学填发了学籍变动通知，但退学处理决定和变更学籍的通知未直接向田永宣布、送达，也未给田永办理退学手续，田永继续以该校大学生的身份参加正常学习及学校组织的活动。

1996 年 9 月，北京科技大学为田永补办了学生证，之后每学年均收取田永交纳的教育费，并为田永进行注册、发放大学生补助津贴，安排田永参加了大学生毕业实习设计，由其论文指导教师领取了学校发放的毕业设计结业费。田永还以该校大学生的名义参加考试，先后取得了大学英语四级、计算机应用水平测试 BASIC 语言成绩合格证书。北京科技大学对原告在该校的四年学习中成绩全部合格，通过毕业实习、毕业设计 & 论文答辩，获得优秀毕业论文及毕业总成绩为全班第九名的事实无争议。

1998 年 6 月，田永所在院系向北京科技大学报送田永所在班级授予学士学位表时，北京科技大学有关部门以田永已按退学处理、不具备北京科技大学学籍为由，拒绝为其颁发毕业证书，进而未向教育行政部门呈报田永的毕业派遣资格表。田永所在院系认为原告符合大学毕业和授予学士学位的条件，但由于当时原告因毕业问题正在与学校交涉，故暂时未在授予学位表中签字，待学籍问题解决后再签。北京科技大学因此未将原告列入授予学士学位资格的名单交该校学位评定委员会审核。

因北京科技大学的部分教师为田永一事向原国家教委申诉，国家教委高校学生司于 1998 年 5 月 18 日致函北京科技大学，认为北京科技大学对田永违反考场纪律一事处理过重，建议复查。同年 6 月 10 日，北京科技大学复查后，仍然坚持原结论。

1998 年，6 月 12 日，田永认为自己符合大学毕业生的法定条件，北京科技大学拒绝给其颁发毕业证、学位证是违法的，遂向北京市海淀区法院提起行政诉讼。

**材料一：**《教育法》（1995）第 21 条规定：国家实行学业证书制度。经国家批准设立或者认可的学校及其



他教育机构按照国家规定，颁发学历证书或者其他学业证书。

《教育法》第 22 条规定：国家实行学位制度。学位授予单位依法对达到一定学术水平或者专业技术水平的人员授予相应的学位，颁发学位证书。

《教育法》第 28 条规定的学校及其他教育机构行使的权利中，第（四）项明文规定：“对受教育者进行学籍，实施奖励或者处分”。

**材料二：**《普通高等学校学生管理规定》（教育部规章 1990 年发布）第 12 条规定：凡擅自缺考或考试作弊者，该课程成绩以零分计，不准正常补考，如确实有悔改表现的，经教务部门批准，在毕业前可给一次补考机会。考试作弊的，应予以纪律处分。

《普通高等学校学生管理规定》第 29 条规定：学生有下列情形之一的，应予退学：（一）学业成绩未达到学校要求或者在学校规定年限内（含休学）未完成学业的；（二）休学期满，在学校规定期限内未提出复学申请或者申请复学经复查不合格的；（三）经学校指定医院诊断，患有疾病或者意外伤残无法继续在校学习的；（四）未请假离校连续两周未参加学校规定的教学活动的；（五）超过学校规定期限未注册而又无正当事由的；（六）本人申请退学的。

《普通高等学校学生管理规定》第 54 条规定：学生有下列情形之一的，学校可以给予开除学籍处分：（一）违反宪法，反对四项基本原则、破坏安定团结、扰乱社会秩序的；（二）触犯国家法律，构成刑事犯罪的；（三）违反治安管理规定受到处罚，性质恶劣的；（四）由他人代替考试、替他人参加考试、组织作弊、使用通讯设备作弊及其他作弊行为严重的；（五）剽窃、抄袭他人研究成果，情节严重的；（六）违反学校规定，严重影响学校教育教学秩序、生活秩序以及公共场所管理秩序，侵害其他个人、组织合法权益，造成严重后果的；（七）屡次违反学校规定受到纪律处分，经教育不改的。

**材料三：**《学位条例》第 8 条规定：“学士学位，由国务院授权的高等学校授予”。

**材料四：**《行政诉讼法》第 46 条第 1 款规定：公民、法人或者其他组织直接向法院提起诉讼的，应当自知道或者应当知道作出行政行为之日起六个月内提出。法律另有规定的除外。

### 【思考问题】

1. 田永不服北京科技大学开除其学籍，向北京市海淀区法院提起行政诉讼，谁为被告？为什么？
2. 田某在大学四年级毕业时不服北京科技大学在其大学一年级作出的开除学籍决定提起行政诉讼，是否超过了提起行政诉讼的期限？为什么？
3. 北京科技大学于 1994 年制定的第 068 号《关于严格考试管理的紧急通知》（简称第 068 号通知）中有关“凡考试作弊的学生一律开除学籍”的规定是否合法？为什么
4. 北京科技大学开除田永的学籍是否合法？

## 专题八：政府信息公开案件

表 25

公开的范围		
不予公开	绝对不公开	涉及国家秘密的信息，一律不得公开
	相对不公开	①涉及商业秘密、个人隐私的政府信息一般不予公开 ②但是，经权利人同意的可以公开 ③不公开可能对公共利益造成重大影响的，即使权利人不同意的仍然可以予以公开
主动公开	主动公开	①涉及公民、法人或者其他组织切身利益的 ②需要社会公众广泛知晓或者参与的 ③反映本行政机关机构设置、职能、办事程序等情况的
申请公开	适用条件	申请人可以根据自身生产、生活、科研等特殊需要，申请获取相关政府信息



**表 26**

主动公开的程序	
公开主体	①谁制作谁公开：政府信息来源于行政机关履行职责过程中制作的，谁制作谁才有公开义务 ②谁保存谁公开：政府信息来源于公民、法人或者其他组织，谁保存了该信息谁都有公开义务
公开期限	自该政府信息形成或者变更之日起 20 个工作日内公开；法律法规另有规定的除外

**表 27**

依申请公开的程序		
申请	方式	①应当采用书面形式 ②采用书面形式有困难的可口头提出，由受理机关代为填写
	申请书内容	①申请人的姓名或者名称、联系方式 ②申请公开的政府信息的内容描述 ③申请公开的政府信息的形式要求
	证件	申请提供与其自身相关的政府信息的，应当出示有效身份证件或者证明文件
答复	处理类型	①属于公开范围的，应当告知申请人获取该政府信息的方式途径 ②属于不予公开范围的，应当告知申请人并说明理由 ③不属于本行政机关公开或该政府信息不存在的，应当告知申请人，对能够确定该政府信息的公开机关的，应当告知申请人该行政机关的名称、联系方式 ④申请内容不明确的，应当告知申请人作出更改、补充（不是拒绝公开）
	期限	①能够当场答复的，应当当场予以答复 ②15 日+15 日即≤30 个工作日
公开注意事项	区分处理	申请公开的政府信息中含有不应当公开的内容，但能区分处理的，应当向申请人提供可以公开的信息内容
	公开形式	①行政机关依申请公开政府信息，应当按照申请人要求的形式予以提供 ②无法提供的，可以通过安排申请人查阅相关资料、提供复制件等其他形式提供

### 案例 23：杨政权诉山东省肥城市房产管理局案

#### 【基本案情】

2013 年 3 月，杨政权向肥城市房产管理局等单位申请廉租住房，因其家庭人均居住面积不符合条件，未能获得批准。后杨政权申请公开经适房、廉租房的分配信息并公开所有享受该住房住户的审查资料信息（包括户籍、家庭人均收入和家庭人均居住面积等）。肥城市房产管理局于 2013 年 4 月 15 日向杨政权出具了《关于申请公开经适房、廉租住房分配信息的书面答复》（答复），答复了 2008 年以来经适房、廉租房、公租房建设、分配情况，并告知，其中第三批保障性住房人信息已经在肥城政务信息网、肥城市房管局网站进行了公示。至于杨政权要求公开的政府信息如享受保障性住房人的户籍、家庭人均收入、家庭人均住房面积等内容，此类信息涉及公民的个人隐私，不予公开。杨政权不服答复提起诉讼，要求一并公开所有享受保障性住房人员的审查材料信息。

**材料一：**《廉租住房保障办法》（2007 年 9 月通过）第 17 条第 1 款第（5）项规定：申请廉租住房保障，按照下列程序办理：经审核，家庭收入、家庭住房状况符合规定条件的，由建设（住房保障）主管部门予以公示，公示期限为 15 日；对经公示无异议或者异议不成立的，作为廉租住房保障对象予以登记，书面通知申请人，并向社会公开登记结果。

**材料二：**《经济适用住房管理办法》第 26 条规定：经济适用住房资格申请采取街道办事处（镇人民政府）、市（区）、县人民政府逐级审核并公示的方式认定。审核单位应当通过入户调查、邻里访问以及信函索证等方式对申请人的家庭收入和住房状况等情况进行核实。申请人及有关单位、组织或者个人应当予以配合，如实提供有关情况。

**材料三：**《肥城市民政局、房产管理局关于经济适用住房、廉租住房和公共租赁住房申报的联合公告》规定：社区（单位），对每位申请保障性住房人的家庭收入和实际生活状况进行调查核实并张榜公示，接受群众监督，时间不少于 5 日。

**材料四：**《政府信息公开条例》第 14 条第 4 款规定：经权利人同意公开的涉及个人隐私的政府信息可以予以公开。

**【思考问题】**

1. 本案，肥城市房产管理局于2013年4月15日作出的《答复》是否合法？为什么？
2. 法院如何判决？

**案例 24：中华环保联合会诉贵州省贵阳市修文县环境保护局环境信息公开案****【基本案情】**

2011年10月，中华环保联合会向贵州省清镇市人民法院环保法庭提起环境公益诉讼，起诉贵州好一多乳业有限公司超标排放工业污水。因案件需要好一多公司的相关环保资料，中华环保联合会便向贵州省贵阳市修文县环境保护局提出申请，要求修文县环保局向其公开好一多公司的排污许可证、排污口数量和位置、排放污染物种类和数量情况、经环保部门确定的排污费标准、经环保部门监测所反映的情况及处罚情况、环境影响评价文件及批复文件、“三同时”验收文件等有关环境信息，并于2011年10月28日将信息公开申请表以公证邮寄的方式提交给被告。修文县环保局收到该信息公开申请表后，认为中华环保联合会在申请表未附机构代码证等主体材料，也未明确需要好一多三个基地中具体哪一家基地的信息，所申请公开的信息内容不明确、信息形式要求不具体、不清楚、获取信息的方式不明确，故一直未答复中华环保联合会的政府信息公开申请，也未向中华环保联合会公开其所申请的信息。

**材料一：**《贵州省政府信息公开暂行规定》第24条规定：行政机关对申请公开的政府信息，根据下列情况分别作出答复：（六）申请内容不明确或申请书形式要件不齐备的，行政机关应当出具《补正申请告知书》，一次性告知申请人作出更正、补充。

**【思考问题】**

1. 中华环保联合会是否有资格申请公开涉及好一多公司的有关环境政府信息？为什么？
2. 本案中华环保联合会申请公开环境政府信息是否需要提交身份证明材料机构代码证？为什么？
3. 修文县环保局未答复、未公开中华环保联合会公开其所申请的信息是否合法？为什么？

**案例 25：赵正军诉国家食品药品监督管理总局不履行政府信息公开法定职责案****【基本案情】**

2016年6月29日，国家食药监总局（备注：2018年3月两会决定将国家工商总局、国家质检总局、国家食药监总局合并组建为国家市场监督管理总局）收到赵正军通过该局网站提交的《信息公开申请》，编号为GK20160636。赵正军申请的内容为：湖南食药监局关于加比力生产经营的特殊医学用途婴儿配方粉如何定性处理的请示（以下简称涉案请示）及国家总局的复函，形式要求为纸面邮寄。

国家食药监总局针对赵正军的政府信息公开申请于2016年7月7日作出《政府信息公开告知书》（食药监政信函〔2016〕695号，以下简称被告告知书），主要内容为：一、根据《中华人民共和国政府信息公开条例》（以下简称政府信息公开条例）第十七条规定，按照“谁制作，谁公开”的原则，请向湖南省食品药品监督管理局（以下简称湖南食药监局）申请“湖南省食品药品监督管理局关于加比力生产经营的特殊医学用途婴儿配方粉如何定性处理的请示”。二、现将您申请公开的《食品药品监管总局办公厅关于加比力（湖南）食品有限公司生产经营特殊医学用途婴儿配方粉有关问题的复函》（食药监办食监一函〔2015〕773号）复印件寄送给您（见附件）。

**【思考问题】**

1. 国家食药监总局对于申请公开涉案请示所作答复是否合法？为什么？
2. 赵正军不服国家食药监总局于申请公开涉案请示所作答复向法院起诉的，是基层法院管辖，还是中级法院管辖？

3.若赵正军不服国家食药监总局 2016 年 7 月 7 日作出《政府信息公开告知书》申请行政复议的，复议机关如何确定？

## 专题九：行政征收与行政补偿案件

表 28

国有土地上房屋征收与补偿工作程序	
<b>建设单位提出征收房屋申请</b>	公共利益项目建设单位向房屋征收部门提出征收申请，具备相关审查意见和资料： ①发展改革部门出具的项目符合国民经济和社会发展规划的审查意见，界定项目公共利益性质和名称 ②城乡规划部门出具的项目符合城乡规划和专项规划的审查意见和项目征收范围图，界定项目四至范围 ③国土资源部门出具的项目符合土地利用总体规划的审查意见，界定项目用地中的国有土地四至范围 <b>【备注】</b> 若不符合上述条件的，不能征收
<b>确定实施单位</b>	房屋征收部门委托房屋征收实施单位承担房屋征收与补偿的具体工作
<b>选定评估单位</b>	①组织被征收人协商选定房地产价格评估机构 ②协商不成的，由房屋征收部门组织被征收人按照少数服从多数的原则投票决定，或者采取摇号、抽签等方式确定
<b>房屋调查登记</b>	①对征收范围内的房屋权属、区位、用途、结构、建筑面积、附属物面积、家庭人员状况等情况进行调查登记，并建立房屋登记档案 ②逐户查勘评估，拍摄反映被征收房屋外观和内部状况的影像资料
<b>未经登记的建筑调查、登记和处理</b>	市、县级人民政府组织城乡建设、城乡规划、国土资源、住房保障和房产管理、行政执法等有关部门，对房屋征收范围内未经登记的建筑进行调查、认定和处理
<b>拟定征收补偿方案</b>	①房屋征收部门拟定征收补偿方案，报市、县级人民政府 ②市、县级人民政府组织发展改革、城乡规划、国土资源、城乡建设、财政等有关部门论证征收补偿方案
<b>征求公众意见</b>	①市、县级人民政府公布征收补偿方案，征求公众意见。征求意见时间不少于 30 日 ②根据征求意见情况修改方案，公布征求意见情况和修改情况 ③旧城区改建，半数以上被征收人认为征收补偿方案不符合《国有土地上房屋征收与补偿条例》规定的，政府组织由被征收人和公众代表参加的听证会，并根据听证会情况修改方案，进行公示
<b>社会稳定风险评估</b>	市、县级人民政府组织进行社会稳定风险评估 <b>【备注】</b> 社会稳定风险大，不能实施征收
<b>征收补偿费用存储 落实产权调换房屋</b>	①市、县级人民政府建立专户，存储征收补偿费用 ②组织落实产权调换房屋，并公示批准的产权调换安置房屋户型图
<b>作出房屋征收决定♣</b>	①市、县级人民政府作出房屋征收决定并公告 ②公告应当载明征收补偿方案和行政复议、行政诉讼权利等事项 <b>【备注】</b> 被征收人对房屋征收决定不服可行政复议，也可行政诉讼
<b>评估被征收房屋价值</b>	①由具有相应资质的房地产价格评估机构评估确定被征收房屋价值 ②对评估确定的被征收房屋价值有异议的，可以向房地产价格评估机构申请复核评③估对复核结果有异议的，可以向房地产价格评估专家委员会申请鉴定
<b>签订补偿协议♣</b>	<b>【补偿范围】</b> ①被征收房屋价值的补偿 ②因征收房屋造成的搬迁、临时安置的补偿 ③因征收房屋造成的停产停业损失的补偿 <b>【补偿方式】</b> ①被征收人可以选择货币补偿 ②被征收人可以选择房屋产权调换



	<p><b>【补偿协议具体内容】</b> 就补偿方式、补偿金额和支付期限、用于产权调换房屋的地点和面积、搬迁费、临时安置费或者周转用房、停产停业损失、搬迁期限、过渡方式和过渡期限等事项，订立补偿协议</p> <p><b>【房屋征收部门签订补偿协议后不履行协议的】</b> <b>房屋征收部门不履行补偿协议约定的义务的，被征收人可以提起行政诉讼</b></p>
<b>作出补偿决定★</b>	<p>下列情形，由房屋征收部门报请作出房屋征收决定的市、县级人民政府，按照征收补偿方案作出补偿决定，并在房屋征收范围内予以公告：</p> <p>①房屋征收部门与被征收人在征收补偿方案确定的签约期限内达不成补偿协议</p> <p>②被征收房屋所有权人不明确的</p> <p><b>【备注】被征收人对补偿决定不服的可向上一级行政机关提起行政复议，也可向人民法院提起行政诉讼</b></p>
<b>先补偿、后搬迁</b>	<p>①作出房屋征收决定的市、县级人民政府对被征收人给予补偿后，被征收人应当在补偿协议约定或者补偿决定确定的搬迁期限内完成搬迁</p> <p>②任何单位和个人不得采取暴力、威胁</p> <p>③违反规定中断供水、供热、供气、供电和道路通行等非法方式迫使被征收人搬迁</p>
<b>申请法院强制执行</b>	<p>在法定期限内对补偿决定不申请行政复议或者不提起行政诉讼，在补偿决定时间内又不搬迁的，申请人民法院裁定强制执行</p>

### 案例 26：赵恩荣诉邢台市桥东区人民政府房屋征收案

#### 【基本案情】

2012 年 3 月 21 日，邢台市桥东区人民政府作出的东征字（2012）22 号房屋征收决定和邢台市桥东区中兴桥片区国有土地上房屋征收补偿方案。赵恩荣认为被征收片区改造项目实属商业性开发，非国务院《国有土地上房屋征收与补偿条例》第 8 条第 6 项规定的“公共利益的需要”，不属于政府征收范围。赵恩荣向法院起诉请求撤销邢台市桥东区人民政府作出的东征字（2012）22 号房屋征收决定和邢台市桥东区中兴桥片区国有土地上房屋征收补偿方案。

#### 【思考问题】

国有土地上房屋征收补偿方案是否属于行政诉讼的受案范围？

表 29

农村集体土地征收与补偿工作程序	
<b>建设单位提出征收土地申请</b>	建设项目用地单位报市、县国土资源主管部门申请办理《用地申请》
<b>告知土地征收情况</b>	国土资源管理部门应将拟征地的用途、位置、补偿标准、安置途径等以书面形式告知被征地农村集体经济组织和农户
<b>确认征地调查结果</b>	国土资源管理部门应对拟征收土地的权属、地类、面积以及地上附着物权属、种类、数量等现状进行调查，调查结果应与被征地农村集体经济组织、农户和地上附着物产权人共同确认
<b>组织征地听证</b>	国土资源管理部门应告知被征地农村集体经济组织和农户对拟征地的补偿标准和安置方案有申请听证的权利。当事人申请听证的，应组织听证
<b>拟定征收土地方案</b>	市、县国土资源主管部门拟定《征收土地方案》，内容包括：征收土地的目的及用途，征收土地的范围、地类、面积、地上附着物的种类及数量，征收土地及地上附着物和青苗的补偿，劳动力安排途径，原土地所有权人、使用权人情况等
<b>拟定的征收土地方案报有批准权人民政府批准</b>	市、县国土资源主管部门将拟定的《征收土地方案》报有批准权人民政府批准 <b>【备注】</b> 批准后，由市、县级人民政府实施
<b>发布征收土地公告</b>	市县级人民政府在被征地农村集体经济组织所在地发布征收土地公告。内容：批准征地机关，批准文号，征收土地用途、范围、面积以及征地补偿标准等，该公告在乡镇、村予以公告（批准文件之日起 10 日内）
<b>办理补偿登记</b>	在公告确定的日期内，持土地权属证书或其他有效证明（如承包合同），到市、县级政府土地行政主管部门办理征地补偿登记



<b>制订征地补偿、安置方案</b>	市、县级土地行政主管部门根据批准的《征收土地方案》对土地所有权人、使用权人及地上附着物等进行进一步核实，制定《征地补偿、安置方案》，报市、县人民政府批准
<b>发布征地补偿、安置方案公告</b>	市、县级土地行政主管部门将批准的《征地补偿、安置方案》在被征收土地所在地的乡（镇）、村予以公告，听取被征收土地的农村集体经济组织和农民的意见；征询意见期限应事先确定并公告 <b>【备注】</b> ①对补偿标准有争议的，由县级以上地方人民政府协调 ②协调不成的，由批准征收土地的人民政府裁决（对行政裁决不服的，可诉）
<b>支付补偿费</b>	征收土地的各项费用应当自征地补偿、安置方案批准之日起3个月内全额支付
<b>清理附着物、移交土地</b>	被征收土地的集体经济组织或农民应当在规定的期限内清理附着物、移交土地
<b>责令限期移交土地</b>	未在规定期限内移交土地，由国土部门作出《责令限期交出土地决定书》
<b>申请法院强制执行</b>	对《责令限期交出土地决定书》在法定期限内不申请行政复议、不提起行政诉讼，又不移交土地的，申请人民法院强制执行

表 30

行政协议（本表均为民告官的行政诉讼）	
<b>概念定义</b>	是指行政机关为实现公共利益或行政管理目标，在法定职责范围内，与公民、法人或者其他组织协商订立的具有行政法上权利义务内容的协议
<b>双重属性</b>	① <b>【公法特征：行政性】</b> 签订行政协议的目的是行政机关在行政管理过程中为了实现公共利益；行政机关在协议履行过程中，行政机关享有行政优益权，可以为了保证公共利益的需要，单方变更、单方解除行政协议，给行政相对人补偿即可 ② <b>【私法特征：合意性】</b> 行政协议由行政主体与公民、法人或其他组织双方意思表示一致签订
<b>主要种类</b>	①政府特许经营协议 ②土地、房屋等征收征用补偿协议 ③国有土地使用权出让协议
<b>可诉范围</b>	①诉行政机关不依法履行、未按照约定履行行政协议 <b>【诉行政机关违约】</b> ②诉行政机关违法变更、解除行政协议 <b>【诉行政机关单方行政行为】</b>
<b>管辖法院</b>	对行政协议提起诉讼的案件，适用行政诉讼法及其司法解释的规定确定管辖法院
<b>起诉期限</b>	①诉行政机关不依法履行、未按照约定履行行政协议的：参照民事法律规范关于诉讼时效的规定 ②诉行政机关违法变更、解除行政协议的：适用行政诉讼法及其司法解释关于起诉期限的规定
<b>适用法律</b>	在适用行政法律规范的同时，可以适用不违反行政法和行政诉讼法强制性规定的民事法律规范
<b>判决类型</b>	① <b>【履行判决】</b> 被告不依法履行、未按照约定履行协议或者单方变更、解除协议违法，履行仍有意义，法院应当确认协议有效、判决被告继续履行、明确继续履行的具体内容 ② <b>【赔偿判决】</b> 被告不依法履行、未按照约定履行协议或者单方变更、解除协议违法，履行没有意义，判决被告采取补救措施，有损失的同时判决赔偿 ③ <b>【补偿判决】</b> 被告因公共利益需要或者其他法定理由单方变更、解除协议，给原告造成损失的，判决予以补偿 ④ <b>【确认协议无效判决】</b> 原告请求确认协议无效，理由成立的，判决确认协议无效 ⑤ <b>【确认解除协议判决】</b> 原告请求解除协议，理由成立的，判决解除协议 ⑥ <b>【驳回原告判决】</b> 原告的上述主张不成立：驳回原告的诉讼请求
<b>诉讼费用</b>	①诉行政机关不依法履行、未按照约定履行行政协议的：诉讼费用准用民事案件交纳标准 ②诉行政机关违法变更、解除行政协议的：诉讼费用适用行政案件交纳标准

### 案例 27：韩国明、凤叶平诉江阴市人民政府不履行法定职责一案

#### 【基本案情】

2009 年 11 月 18 日，江苏省人民政府作出《关于批准江阴市临港路项目建设用地的通知》（苏政地[2009]390 号），批准建设用地 45.3182 公顷，作为江阴市临港路项目用地，其中包括韩国明、凤叶平所在村组土地，即利港镇江市社区（球庄村）。2009 年 12 月 11 日，江阴市统一征地办公室与相关街道、村委、村民小组签订《征收（用）土地协议书》，对征收范围、面积及地类、征地补偿标准及补偿费用总额、征地补偿费用支付对象及用途等土地征收事宜进行约定。此后，韩国明（由其父韩三小代领）、凤叶平分别领取了征地补偿款，其中 2013 年土地补偿费为 2688 元、11838 元。2015 年 8 月，韩国明、凤叶平向江阴市国土资源局申请公开“所承包的耕地被征收的土地征收方案公告、土地征收补偿安置方案公告”等政府信息，江阴市国土资源局于

2015年9月2日作出答复，向其提供了[2009]第24号《江阴市人民政府征收土地及补偿安置方案公告》（以下简称24号《征收土地公告》）等政府信息。韩国明、凤叶平认为江阴市政府未对24号《征收土地公告》进行公告违法，提起行政诉讼，请求责令江阴市政府履行公告法定职责。

**材料一：**案件审理过程中，江阴市江市社区居委会出具《情况说明》一份，内容为“因江阴市临港路项目（现道路名称为港城大道）征地事宜，原利港国土所工作人员于2009年11月下旬到我社区公告栏张贴24号《征收土地公告》。”

#### 【思考问题】

1. 本案，若江阴市政府未对24号《征收土地公告》进行公告，韩国明、凤叶平是否具有原告资格？
2. 对于韩国明、凤叶平的起诉，法院如何处理？

## 专题十：高仿试题演练

### 案例 28：江西省盐业集团公司吉安公司诉吉安市工商行政管理局处罚案

#### 【基本案情】

江西省盐业集团公司吉安公司（以下简称盐业公司）与吉安市盐务局属一套人马两块牌子。吉安市盐务局系国务院授权的盐业主管机构，盐业集团公司吉安公司则是经工商部门注册登记，并办理营业执照的企业，经营范围：食盐、各类用盐、场地出租、日用百货等。吉安市工商行政管理局（以下简称工商局）是主管市场监管和有关行政执法工作的政府直属机构。

2012年10月8日，以江西省卫生厅等13个厅、局、委共同下发赣卫疾控字（2012）28号《关于印发江西省减盐行动方案的通知》，为积极响应卫生部、国家发展改革委、财政部等15个部委局联合印发的《中国慢性病防治工作规划（2012-2015）》，其目标是完善减盐政策措施，建立减盐环境支持体系，强化××教育，进一步增强居民低盐膳食防控高血压和科学××饮食意识，到2015年全省居民人均食盐摄入量降到9克以下。因盐业公司除专营食盐批发业务外，还经营日用百货，为提高企业效益，部分分公司业务员在批发、配送食盐的过程中，强制搭配非盐商品（食用油、洗衣粉、洗洁精、白酒）或在食盐配送过程中搭配低钠盐、深井盐，否则就以无高钠盐（中盐）或无盐为由停止供应食盐。

为此，因为部分食用盐零售商不满，向工商局投诉，工商局曾于2012年7月5日向盐业公司下达吉市工商公字（2012）第03号，2013年4月19日向盐业公司下达吉市工商公字（2013）第01号二份责令改正通知书。2013年9月3日，因盐业公司下属泰和县分公司与吉安市甘雨亭商贸有限责任公司泰和城东分公司为高钠盐供求产生纠纷，经泰和县工商行政管理局主持双方达成行政调解书。

2013年3.15晚会期间，国家工商行政管理局消费者权益保护局又收到遂川县罗先生的投诉，称2012年10月开始遂川县盐业分公司垄断食用碘盐，希望处理。2014年3月20日，工商局收到中共吉安市委“民生通道”工作室转来消费者反映在盐业公司订购盐强制搭配其它货物的问题的电子邮件及函，要求工商局调查处理。工商局收到该公函后，即立案调查，经调查后于2014年6月13日经工商局局案审会讨论决定，拟对盐业公司进行行政处罚，并于2014年6月23日向盐业公司送达行政处罚听证告知书，盐业公司于2014年6月25日向工商局提出行政处罚陈述意见书，工商局遂于2014年7月1日再次讨论决定后再次下达行政处罚告知书，2014年7月10日工商局下达吉市工商公处字（2014）1号行政处罚决定书，决定对盐业公司作出如下处罚：一、责令停止违法行为；二、处以罚款16万元。

盐业公司不服，于2014年9月4日向吉安市人民政府申请行政复议，2014年9月30日吉安市人民政府以吉府复字（2014）48号行政复议决定书决定维持工商局作出的吉市工商公处字（2014）1号行政处罚决定。盐业公司不服，遂向法院提起行政诉讼。

#### 【思考问题】

1. 吉安市工商局作出的吉市工商公处字（2014）1 号行政处罚决定书是否合法？为什么？
2. 本案的被告如何确定？管辖法院如何确定？
3. 法院应当如何判决？
4. 请结合本案谈谈对于推动市场经济建设的意义。

### 案例 29：沙明保等 4 人诉马鞍山市花山区人民政府房屋拆迁行政赔偿案

#### 【基本案情】

2011 年 12 月 5 日，安徽省人民政府作出皖政地（2011）769 号《关于马鞍山市 2011 年第 35 批次城市建设用地的批复》，批准征收花山区霍里街道范围内农民集体建设用地 10.04 公顷，用于城市建设。2011 年 12 月 23 日，马鞍山市人民政府作出 2011 年 37 号《马鞍山市人民政府征收土地方案公告》，将安徽省人民政府的批复内容予以公告，并载明征地方案由花山区人民政府实施。苏月华名下的花山区霍里镇丰收村丰收村民组 B11-3 房屋在本次征收范围内。苏月华于 2011 年 9 月 13 日去世，其生前将该房屋处置给四原告所有。原告古宏英系苏月华的女儿，原告沙明保、沙明虎、沙明莉系苏月华的外孙。在实施征迁过程中，征地单位分别制作了《马鞍山市国家建设用地征迁费用补偿表》、《马鞍山市征迁住房货币化安置（产权调换）备案表》，对苏月华户房屋及地上附着物予以登记补偿，原告古宏英的丈夫领取了安置补偿款。2012 年年初，被告组织相关部门将苏月华户房屋及地上附着物拆除。原告沙明保等四人认为马鞍山市花山区政府非法将上述房屋拆除，侵犯了其合法财产权，故提起诉讼，请求人民法院判令：1、被告赔偿原告房屋毁损损失 2064000 元（258 平方×8000 元/平方）；2、装潢损失 516000（258 平方×2000 元/平方）；3、屋内物品财产包括衣服、家具、手机等损失 5 万元，实木雕花床 50 万元；4、房租损失 247680 元（10320 元/月×24 月）等。

**材料一：**《土地管理法实施条例》第 45 条的规定，违反土地管理法律、法规规定，阻挠国家建设征收土地的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令交出土地；拒不交出土地的，申请人民法院强制执行。

**材料二：**《国家赔偿法》第 36 条第（8）项的规定，违法行为给公民、法人或者其他组织的财产权造成其他损害的，按照直接损失给予赔偿。

#### 【思考问题】

1. 马鞍山市花山区人民政府对涉案房屋组织实施拆除的行为是否合法？为什么？
2. 本案管辖法院如何确定？
3. 屋内物品财产损失是否属于国家赔偿范围？举证责任如何分配？为什么？
4. 房屋毁损、装潢损失是否属于国家赔偿范围？为什么？
5. 房租损失是否属于国家赔偿范围？为什么？

### 案例 30：陈国模诉福建省莆田市城厢区人民政府政府信息公开案

#### 【基本案情】

2014 年 10 月 7 日，陈国模向城厢区政府申请政府信息公开，请求城厢区政府通知其到城厢区政府办公场所查看以下文件的原件：2006 年 12 月 28 日福建省人民政府闽政地【2006】604 号文件《福建省人民政府关于莆田市城厢区 2006 年度第三批次城市建设农用地转用和土地征收的批复》（以下简称批复），决定征收陈国模所在村庄农用地 10.1705 公顷（其中耕地 8.2 公顷）和顶墩村集体所有水田 6.822 公顷、园地 1.0616 公顷、坑塘水面 0.4303 公顷、居民点及独立工矿用地 9.3441 公顷必须向上级人民政府报批的供地方案这一文件并将该文件的复印件（一份）通过邮政特快专递送达陈国模。城厢区政府收到材料后，于 2014 年 10 月 21 日作出莆城政办信息公开办（2014）第 8 号-非告《非本机关政府信息告知书》（以下简称《告知书》），告知陈国模：“经查，你（单位）申请获取的信息不属于本机关的掌握范围，建议向莆田市国土资源局城厢分局（城厢区，联系方式为 2694970。”陈国模不服城厢区政府于 2014 年 10 月 21 日作出的《告知书》，向法院提起行政诉讼。

#### 【思考问题】

1. 城厢区政府于 2014 年 10 月 21 日作出的《告知书》是否合法？为什么？
2. 本案管辖法院如何确定？
3. 行政诉讼哪些案件可以适用简易程序审理？本案可否适用简易程序审理？
4. 法院应当如何判决？