



最高人民法院  
审判工作指导丛书

最高  
人民  
法院

典  
型  
行  
政  
案  
件  
裁  
判  
观  
点  
与  
文  
书  
指  
导

编委会主任◎江必新  
最高人民法院第三巡回法庭◎编著

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



最高人民法院  
审判工作指导丛书

# 最高人民法院 典型行政案件 裁判观点与文书指导

编委会主任◎江必新

最高人民法院第三巡回法庭◎编著

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

最高人民法院  
典型行政案件  
裁判观点与文书指导



中国法制出版社  
官方微信



法律阅读  
从未如此有趣

上架建议 法律实务·行政法

ISBN 978-7-5093-9307-9



9 787509 393079 >

定价: 136.00元



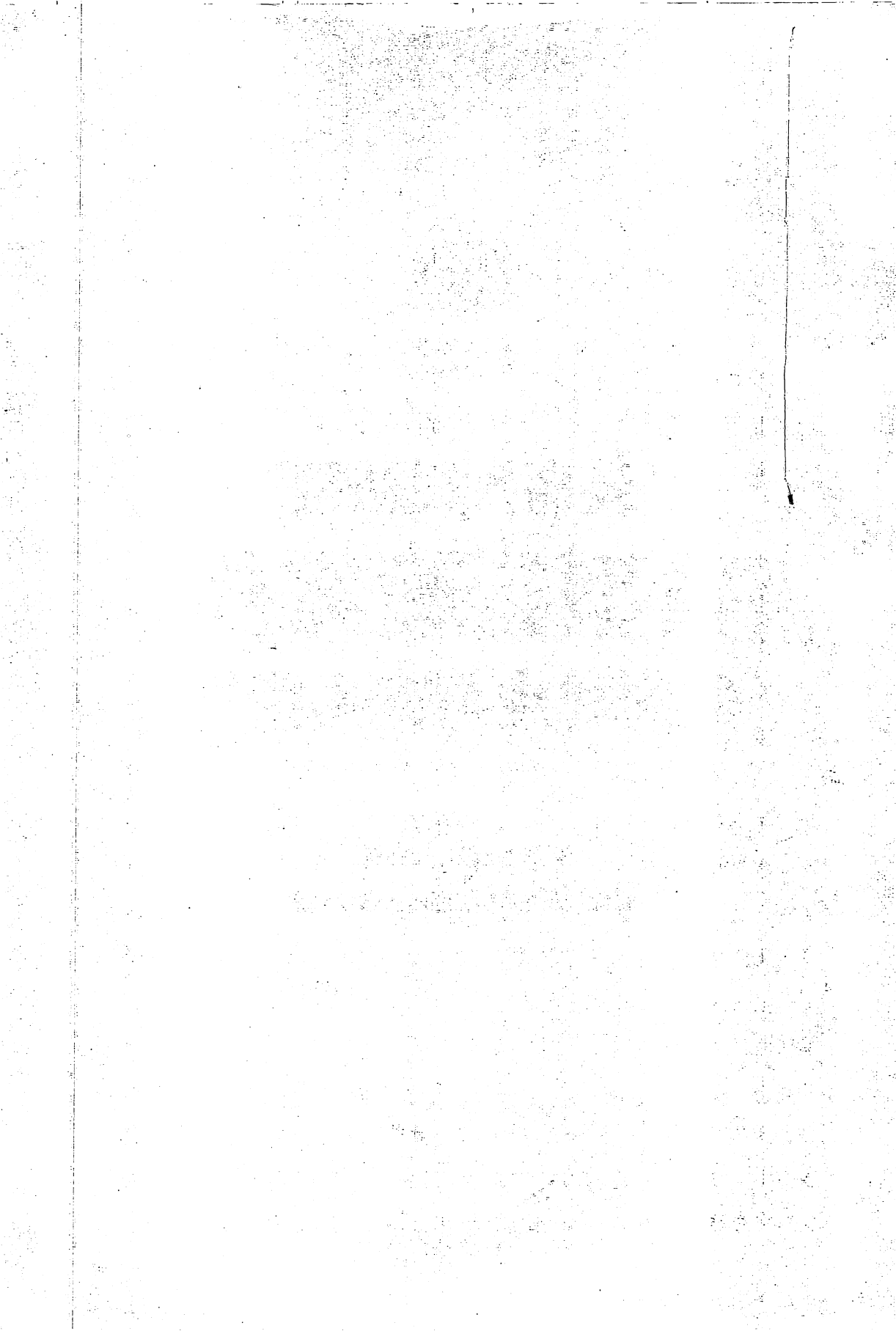
最高人民法院  
审判工作指导丛书

# 最高人民法院 典型行政案件 裁判观点与文书指导

编委会主任◎江必新

最高人民法院第三巡回法庭◎编著

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



## 总序

最高人民法院设立巡回法庭，是党中央站在党和国家发展全局高度所作出的重大改革部署，有利于审判机关重心下移、就地解决纠纷、方便当事人诉讼，有利于最高人民法院本部集中精力制定司法政策和司法解释、审理对统一法律适用有重大指导意义的案件。自党的十八届四中全会作出这一重大决策以来，六个巡回法庭陆续设立，依法审理跨行政区划重大行政和民商事案件，充分发挥职能作用，为经济社会发展提供更加有力的司法服务和保障，并成为展示我国司法体制改革和社会主义法治建设成果的重要窗口。

最高人民法院第三巡回法庭坐落在江苏南京，巡回区为上海、江苏、浙江、福建、江西五省（市）。自2016年12月28日挂牌成立以来，在最高人民法院党组和周强院长的坚强领导下，在本部各单位的有力帮助和社会各界的监督支持下，最高人民法院第三巡回法庭依法妥善审理各类案件，就地化解矛盾纠纷，切实做好执法办案中心工作。2017年，共受理各类案件2803件，审结2556件，努力为经济社会发展作出应有贡献。

最高人民法院第三巡回法庭巡回区社会经济发展水平较高，民众法律素养好、维权意识强，各种新类型案件亦层出不穷。在一年多的办案实践中，各审判团队在各自审判领域内均办理了一定数量的疑难复杂案件，撰写了一批优质裁判文书，形成了对若干疑难法律问题的适用意见，各位主审法官在主审法官会议上亦发表了诸多精彩法律观点。另一方面，我们在办理案件的过程中也发现，虽然巡回区各级法院整体司法裁判水

平较高，但受各地经济社会发展不平衡、司法人员能力差异、地方法治发展水平不同等多种因素影响，巡回区司法实践中“同案不同判”等现象仍未完全消除，在一定程度上影响司法权威，损害司法公信力，制约法治发展。

监督指导下级法院的司法审判工作、促进统一法律适用标准，是最高人民法院的重要职能。国家法治进程的推进，更有赖于区域法治的协同发展。巡回法庭作为最高人民法院的派出机构，通过就地办理案件能够更加深入了解巡回区的审判、执行工作情况，在通过个案开展对下指导方面具有更加明显的优势。因此，在全面推进依法治国，建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家的伟大进程中，有效促进巡回区裁判尺度统一、努力维护国家法治统一的任务，巡回法庭责无旁贷。

为进一步总结审判经验，推进审判理论和审判实践的融合与发展，更好发挥对下指导功能，我们陆续编撰出版“三巡裁判指导”系列丛书。该系列丛书以最高人民法院第三巡回法庭办理的已结案件为基础，从中筛选汇编具有普遍指导意义的典型案例，提炼裁判要旨，展示裁判理念，针对新型、疑难、复杂法律问题进行系统阐述分析，以期进一步统一裁判标准，提高审判质量，维护司法公正，并有效发挥生效裁判对社会民众的引领、规范、指导、评价作用。

当然，受制于法官个人理解差异、社会实践发展以及编者水平有限等诸多因素，该系列丛书中所选编的各个案例，其在要旨提炼、分析说理等方面均可能存在进一步优化的空间。对此，希望广大读者不吝赐教，以帮助我们日后再作完善。

丛书编辑委员会  
二〇一八年三月

# 通过个案裁判发现法律

裁判文书是人民法院审理案件后形成的司法公共产品，蕴含了法官对法律的感悟理解和对纠纷的评判结论，是法官司法经验和智慧的结晶。优秀的裁判文书不仅有助于实现案结事了，而且能够起到宣传法制、教育公民和指导执法的作用。把最高人民法院本部和各巡回法庭形成的优秀行政裁判文书从浩如烟海的案例中挑选出来，提炼裁判要旨、汇总裁判观点，供相关机关、法律工作者以及人民群众研究参考，对于有效延伸行政审判职能，一体建设法治国家、法治政府、法治社会具有积极的推进作用。

党的十八届四中全会决定明确提出要“加强和规范司法解释和案例指导，统一法律适用标准”。党的十八大以来，最高人民法院高度重视司法案例在民主法治建设进程中的重要作用。最高人民法院党组书记、院长周强多次强调要加强司法案例的收集、整理，汇聚海量司法案例，促进统一裁判尺度，不断提升司法能力水平。近年来，法学理论界和法律实务界亦日益重视对司法案例的研究，特别是不断加强对最高人民法院裁判的研究，相关研究作品层出不穷。

最高人民法院第三巡回法庭编辑的《最高人民法院典型行政案件裁判观点与文书指导》（以下简称《裁判观点与文书指导》），就是日益繁荣的案例研究的一个缩影。此书稿的最初目的仅在于指导第三巡回法庭内部办案，后根据巡回区法院的强烈要求，又印发巡回区法院参考。为了确保权威性和准确性，选编的绝大部分案例都提交最高人民法院行政

法官专业会议第一次会议讨论，并根据讨论情况进行了调整。每一个案例又经原承办合议庭的审判长再次审核并提炼裁判观点，最终经最高人民法院第三巡回法庭主审法官会议审定。在正式出版前，又根据第三巡回法庭编辑出版“三巡裁判指导”系列丛书的规划，对该书作了进一步的加工编辑。总体而言，《裁判观点与文书指导》一书有以下几个特点：一是案例全部来自最高人民法院。其中以新行政诉讼法实施后由最高人民法院行政庭、第三巡回法庭作出的裁判为主，同时也吸收了其他巡回法庭部分有典型意义的案例。二是聚焦热点问题。案例主要集中于农村集体土地征收、国有土地上房屋征收、土地权属争议、政府信息公开等行政诉讼案件最多、最常见的行政管理领域。三是突出法律适用。编撰的案例对新行政诉讼法规定的行政复议双被告、规范性文件附带审查、无效行政行为、行政协议等新制度的理解与适用等，以及传统行政诉讼受案范围、原告资格、起诉期限、裁判方式等疑难复杂问题，均有所涉及。四是注重辨析论理。收集了一批类型相似又具有个案差异性的案例，既体现类案同判，也体现不同案件裁判的差异之处，同时为下级法院制作同类裁判文书提供“范本”。五是注重引领和指导。针对行政诉讼原告较为常见的“不会告”和“赢不了”两方面问题，既编选典型的原告起诉不符合法定起诉条件的案例，也编选典型的被告作出行政行为违法、承担行政赔偿责任的案例；既注重对原告起诉权的引导，也注重对被告行为的规范；既对行政审判法官办案形成指导，也对公民、法人或者其他组织依法维权、行政机关贯彻执行法律形成引导。

总体上，《裁判观点与文书指导》紧贴司法实践、编撰目的明确、可借鉴性较强。该书的编辑出版，有利于进一步明晰同一类型案件最高人民法院的裁判观点，促进统一裁判标准，提升行政审判权威；有利于公民、法人或者其他组织进一步了解行政案件的起诉条件和胜诉的基本要求，促进起诉的规范化、理性化，提高权利保障质效；有利于行政机关



进一步正确把握行政行为合法与违法的界限，规范日常执法行为，从源头上减少行政纠纷。

加强对《裁判观点与文书指导》的研究和使用，可以从以下几方面着手：

一是问题导向。研究和使用的《裁判观点与文书指导》中最高人民法院的裁判观点，应当紧密结合司法实践中遇到的疑难复杂问题，通过对《裁判观点与文书指导》案例事实与待决案例事实的对比研究，发现类案、实现同判。

二是吃透法理。裁判文书是法官适用成文法的活生生的例子，它能够通过对当事人熟悉的社会情景的再现，把冷冰冰的法律条文展现为有生命力的规则。研究和使用的《裁判观点与文书指导》，应当具体掌握案例的裁判规则，吃透和把握隐含在裁判规则背后的行政法理，既准确界定类似案件，也注重发现不同案件的本质区别，在潜移默化中提高司法本领。

三是与时俱进。行政案件新情况新问题层出不穷。新类型案件往往是社会新问题和矛盾在司法领域的表现形式，有的是法律适用中出现新问题的案件，有的是预示和反映某类案件将大量发生的苗头案件，有的是与不断发展变化的经济社会形势密切相关的敏感案件。研究和使用的《裁判观点与文书指导》收录的新类型案件，有助于及时了解和把握最高人民法院相应的司法政策、立场和法律适用标准，为贯彻落实新行政诉讼法、满足人民群众多元司法需求打下良好基础。

四是创新方法。要全方面、多角度研究和使用的《裁判观点与文书指导》。既可以就个案的某一法律条文深入研究，也可以对某类案件进行类案研究；既可以研究案件法律适用问题，也可以研究案件证据采信、事实认定问题；既可以分析裁判的理论价值，也可以分析裁判的实践价值。

需要强调的是，《裁判观点与文书指导》收录的裁判文书虽然全部是最高人民法院的裁判文书，但却并不能断言其中的裁判观点适用于所有

待决案件，更不能认为就是“唯一正解”。究其原因，是因为人民法院作出裁判，始终要受到司法被动性、裁判基准时间、社会法治状况、法律滞后性、法律语言模糊性和法官司法能力等诸多方面的限制。因此，《裁判观点与文书指导》中一部分案例的权威性，将不可避免只是基于最高人民法院裁判的最终性，对此希望读者辩证看待。就推动行政诉讼理论发展而言，《裁判观点与文书指导》更多是抛出问题、提出解决问题的思路，而未来针对这些问题的建设性批评和讨论，则必将进一步促进全社会对行政诉讼制度的认识和理解，推进行政诉讼法和行政实体法的发展和正确实施。

从事物发展的规律来看，人们了解法律、认识和掌握法律，并不总是从阅读抽象的法律条文开始的，更多的恰恰是在纠纷发生之后，相应法律规范经过法官具体的适用和解释，才被人们所认识和接纳。在这个意义上，“法律是不会说话的法官，法官是会说话的法律”，裁判文书则是联结法律与社会的桥梁。只有经过法官之手作出裁判，才能进一步明确“法律是什么”。因此，裁判的过程不仅是对法律语言的复述过程，也是将法律与社会相互联结的过程。在此，我们需要的不是那片相同的叶子，而是滋养叶子成长的养分，是凝练在裁判观点背后的技巧、经验和方法，以及对不断发展的法之精神的深刻诠释。

编者

二〇一八年三月

## 目 录

## Contents

## 一、受案范围

**001** (2016) 最高法行申 1820 号

上级行政机关对下级行政机关、本级人民政府对所属工作部门的内部监督行为，一般不属于行政诉讼受案范围。 …… 1

——李某刚诉北京市西城区人民政府不履行法定职责案

**002** (2017) 最高法行申 143 号

人民政府不履行层级监督职责的行为，一般不属于行政诉讼受案范围。 …… 5

——石某等诉江苏省人民政府不履行法定职责及行政复议案

**003** (2017) 最高法行申 1129 号

行政机关基于上下级监督关系而形成的内部监督管理行为，一般不属于行政诉讼受案范围。 …… 8

——邵某华诉浙江省杭州市西湖区人民政府不履行法定职责案

**004** (2017) 最高法行申 190 号

行政机关根据法院执行裁定作出的、未设定相对人新的权利义务的告知行为，不属于行政诉讼受案范围。 …… 11

——蔡某凤诉上海市黄浦区人民政府执行通知及强拆行为案

- 005** (2016) 最高法行申 2711 号  
行政机关作出的会议纪要不直接设定当事人权利义务、不直接对外发生法律效力，通常不属于行政诉讼受案范围。…………… 14  
——北京世纪佳联教育技术有限公司诉山东省日照市人民政府行政案
- 006** (2016) 最高法行申 87 号  
行政机关内部监督行为依职权外化，对相对人权利义务造成影响，属于行政复议受理和行政诉讼受案范围。…………… 17  
——申某忠诉河南省郑州市人民政府不予受理行政复议决定
- 007** (2016) 最高法行申 275 号  
上下级行政机关之间作出的请示、批复等内部行政行为，通常不产生外部法律效力，不属于行政诉讼受案范围。…………… 21  
——王某宏诉宣城市人民政府房屋拆迁行政决定案
- 008** (2016) 最高法行申 1744 号  
行政机构撤并、内部人员分流、人事档案交接等事项，不属于人民法院行政诉讼主管工作的范围。…………… 24  
——王某生诉山西省太原市杏花岭区人民政府履行行政义务案
- 009** (2017) 最高法行申 5 号  
历史遗留的落实政策性质的房地产纠纷，不属于人民法院主管工作的范围。…………… 28  
——唐某鑫诉江苏省南京市鼓楼区人民政府行政赔偿案
- 010** (2017) 最高法行申 682 号  
行政相对人针对信访答复意见提起的不履行职责等诉讼请求，不属于行政诉讼受案范围。…………… 31  
——翁某华诉江苏省东台市人民政府行政管理案

**011** (2016) 最高法行申 364 号

行政机关针对信访事项作出的复查、复核意见等行为，不属于行政诉讼受案范围。…………… 33

——吉某琪诉苏州市吴江区人民政府行政纠纷案

**012** (2017) 最高法行申 4409 号

行政机关为作出行政行为而实施的准备、论证、研究、层报、咨询等过程性行为，一般不属于行政复议受理范围和行政诉讼受案范围。…………… 36

——沈某华诉江苏省公安厅行政撤销及履行法定职责案

**013** (2017) 最高法行申 28 号

行政机关自主或者依其他机关请求，就其职权范围内特定事项作出的具有独立意思表示的行政确认行为，属于可诉的行政行为；但是行政机关的行为仅系对已存在文件的摘录或事实行为的客观描述，未设定行政相对人新的权利义务的除外。…………… 40

——黄某星诉江苏省财政厅不予履行复议职责案

**014** (2017) 最高法行再 99 号

行政机关签订的招商引资协议，可以认为属于行政协议。…………… 44

——香港斯托尔实业（集团）有限公司诉泰州市海陵区人民政府等招商引资协议案

**015** (2017) 最高法行再 49 号

行政协议诉讼的受案范围，不限于《行政诉讼法》第十二条第一款第十一项规定的四种情形。…………… 55

——蒋某玉诉重庆高新区管委会与重庆高区征地服务中心行政协议纠纷案

## 二、原告资格

### 016 (2017) 最高法行申 169 号

公民、法人或者其他组织与行政行为不具有公法上利害关系的，通常不具有原告主体资格。…………… 63

——刘某明诉张家港市人民政府行政复议案

### 017 (2014) 行提字第 10 号

土地使用权处置方案的批准文件依法属于国有资产管理部门进行土地使用权转让登记必要条件的，国有资产管理部门即与该土地使用权转移登记行为具有法律上利害关系，国有资产管理部门可以自己的名义提起行政诉讼。…………… 70

——河北省外贸资产经营有限公司诉海口市人民政府颁发国有土地使用证案

### 018 (2017) 最高法行申 4361 号

城乡规划部门建设项目选址意见书通常不直接设定公民、法人或者其他组织有关环境权益，公民、法人或者其他组织以环境权受侵犯为由，就城乡规划部门建设项目选址意见书提起行政诉讼的，一般认为不具有法律上的利害关系。…………… 76

——关某春等 193 人诉浙江省住房和城乡建设厅等行政复议案

### 019 (2016) 最高法行申 2057 号

国有企业的原法定代表人被免职后，不能以企业名义提起行政诉讼。…………… 81

——元氏县石化产品总公司诉河北省元氏县人民政府行政案

### 020 (2016) 最高法行申 359 号

公立学校的退休教职工对县级以上人民政府撤销公立学校的行为

不服而提起行政诉讼的，不具备原告主体资格。…………… 84

——马某根等诉北京市东城区人民政府教育行政管理案

**021** (2016) 最高法行申 1759 号

行政复议的申请人和行政诉讼的起诉人，已经提供初步的证据证明其合法权益存在被侵犯可能性的，可以认为其申请复议或者提起诉讼有相应的事实根据。…………… 86

——张某水等诉山东省人民政府等行政复议案

**022** (2017) 最高法行申 125 号

公民、法人或者其他组织对撤村建居等行为不服的，可以以村民委员会、村集体经济组织的名义，或者以超过适当比例的村民共同的名义提起行政诉讼。…………… 92

——阮某国、俞某新等诉浙江省杭州市人民政府、浙江省杭州市余杭区人民政府行政批复案

**023** (2017) 最高法行申 4774 号

当事人所在社区、单位推荐的公民，应当是当事人所在社区的居民或者所在单位的工作人员。…………… 95

——徐某纲诉南京市人民政府信息公开案

### 三、被告资格

**024** (2016) 最高法行申 1747 号

当事人起诉认为行政机关不履行法定监管职责的，应当以直接行使该监管职权的行政机关为被告。…………… 101

——曾某玲诉中国银行业监督管理委员会行政案

- 025** (2016) 最高法行申 2907 号  
被告适格, 不仅包括被告应当具体、明确等形式条件, 也包括被告作出了被诉行政行为等实质条件。…………… 103  
——刘某运诉山东省庆云县人民政府行政强制及行政赔偿案
- 026** (2017) 最高法行申 137 号  
行政机关职权变更的, 继续行使其职权的行政机关是被告。…………… 109  
——王某南诉江苏省常州市武进区人民政府土地行政管理案
- 027** (2016) 最高法行申 205 号  
原告起诉时已经提供初步证据证明被诉行政行为存在且系被告实施但被告否认的, 被告对自己提出的主张依法应当举证说明。…………… 113  
——济南高新技术产业开发区管理委员会等诉济南高新技术产业开发区城市管理行政执法局行政强制案
- 028** (2015) 行监字第 70 号  
行政机关已经作出征收决定或者作出违法建筑确认决定等前续行政行为的, 可以推定该作出征收决定或者违法建筑确认决定的行政机关是组织强制拆除机关。…………… 115  
——大连万达制衣有限公司诉大连市中山区人民政府行政赔偿案
- 029** (2017) 最高法行申 4870 号  
政府法制部门通常不具有独立行政管理职能, 不对外行使行政管理职权, 当事人对政府法制部门作出的行为不服提起行政诉讼的, 宜以法制部门所在人民政府为被告。…………… 118  
——叶某来、胡某根诉浙江省人民政府信息公开案
- 030** (2017) 最高法行再 102 号  
房屋所有权人在国有土地上房屋征收过程中无法确定强制拆除主体且无行政机关主动承担责任的, 当事人以市、县、乡级人民政府为被告提起诉讼, 人民法院应予立案。…………… 121  
——上海马桥酒店管理有限公司诉上海市闵行区人民政府行政强制案



- 031** (2017) 最高法行申 7252 号  
行政相对人已经缴纳国有土地使用权出让金预付款但未取得相关国有土地使用权的,可以直接提起行政诉讼要求相应行政机关返还该预付款。 ..... 126  
——谢某诉陕西省商洛市镇安县人民政府征收行为违法及行政赔偿案

#### 四、起诉期限

- 032** (2016) 最高法行申 1798 号  
行政案件的起诉期限以知道或应当知道行政行为内容三日作为起算时点,而非以知道或应当知道行政行为违法之日作为起算时点。 ..... 132  
——崔某武诉乳山市人民政府土地行政征收及行政赔偿案
- 033** (2015) 行监字第 1727 号  
人民法院不能以被诉行政行为落款的日期作为起诉期限的起算点,而应以送达之日的次日作为起算点,来计算公民、法人或者其他组织起诉是否超过法定起诉期限。 ..... 134  
——马某发诉蒙自市人民政府行政决定案
- 034** (2016) 最高法行申 300 号  
公民、法人或者其他组织向有关机关申诉信访和反映问题,不宜作为认定起诉期限被耽误的法定理由。 ..... 138  
——张某远诉济南市槐荫区人民政府、济南市槐荫区腊山分洪工程非法占地案

- 035** (2016) 最高法行申 2645 号  
行政诉讼起诉期限不适用中断或者中止,人民法院有权依法对原

告起诉是否超过法定起诉期限进行审查。 ..... 141

——陈某利诉安徽省五河县人民政府行政征收案

**036** (2016) 最高法行申 162 号

人民法院在一审期间应当在被告举证的基础上，对原告起诉是否超过法定起诉期限依职权进行审查，对于原告起诉超过法定起诉期限且无正当理由的，人民法院可以径行裁定不予立案或者驳回起诉。 ..... 145

——威海市美尔雅装饰有限责任公司诉威海市人民政府颁发国有土地使用证案

**037** (2017) 最高法行申 5410 号

原告起诉是否超过法定起诉期限，是否符合法定起诉条件，依法属于人民法院依职权主动审查的范围。 ..... 147

——张某力诉徐州市泉山区人民政府房屋征收补偿案

**038** (2016) 最高法行申 4521 号

起诉人积极行使诉权但因不可归责于自身原因超过法定起诉期限的，人民法院应结合具体情形，按照有利于起诉人的原则，判断超过起诉期限是否有正当理由。 ..... 151

——黄某敬诉北京市东城区人民政府行政复议案

## 五、行政复议与行政诉讼的衔接

**039** (2017) 最高法行申 236 号

对于明显由信访事项引发、明显不属于行政复议受理范围的复议申请，行政复议机关作出不予受理复议申请等类似决定的，依法也不属于行政诉讼受案范围。 ..... 155

——韩某舟等 10 人诉江苏省人民政府不履行法定职责案

- 040** (2016) 最高法行申 304 号  
 行政机关对信访事项作出的处理, 不属于行政复议受理范围。…………… 158  
 ——徐某娥诉浙江省杭州市西湖区人民政府行政复议案
- 041** (2016) 最高法行申 90 号  
 行政机关为作出行政行为而实施内部批转文件行为, 通常不直接  
 设定行政法上的权利义务关系, 不属于行政复议受理范围。…………… 161  
 ——邱某金等 4 人诉重庆市人民政府行政复议案
- 042** (2016) 最高法行申 416 号  
 要求上级行政机关基于内部层级监督关系履行对下级行政机关执  
 法检查、督促履行等监督职责的, 不属于行政复议受理范围。…………… 163  
 ——杨某胜诉安徽省人民政府不依法履行行政复议职责案
- 043** (2016) 最高法行申 358 号  
 行政复议申请材料不齐全或者表述不清楚的, 行政复议机关可以  
 要求申请人补正, 申请人无正当理由逾期不补正的, 行政复议机  
 关可以决定不予受理。…………… 166  
 ——张某成诉中华人民共和国住房和城乡建设部行政复函案
- 044** (2016) 最高法行申 450 号  
 行政复议机关未以书面形式作出不予受理决定且不予受理结果合  
 法的, 人民法院可以在裁判理由中予以指正而不判决确认违法。…………… 170  
 ——范某友诉重庆市人民政府行政告知案
- 045** (2016) 最高法行申 2981 号  
 行政机关对明显不符合行政复议法规定行政复议受理条件的复议  
 申请, 可以依法视具体情形作出相应处理。…………… 172  
 ——杨某全诉山东省人民政府行政复议案
- 046** (2016) 最高法行申 197 号  
 根据行政复议法、行政诉讼法有关“一级行政复议制度”的规

定，公民、法人或者其他组织对行政复议决定不服的，可以依法提起行政诉讼以寻求救济，但不能向复议机关的上级机关继续申请复议。 ..... 176

——吴某让诉山东省人民政府行政复议案

**047** (2016) 最高法行申 464 号

行政争议尚处于行政复议审理期间而复议申请人又提起行政诉讼的，人民法院可以依法裁定驳回起诉。 ..... 178

——张某诉上海市人民政府不履行行政复议职责案

**048** (2016) 最高法行申 1859 号

当事人因正在进行民事诉讼而未及时提出相应行政复议申请的，复议机关不宜径行作出不予受理决定，而宜结合具体情形作出相应处理。 ..... 180

——岳某忠诉北京市海淀区人民政府行政复议决定案

**049** (2016) 最高法行赔申 340 号

复议决定维持原行政行为的，当事人不能单独起诉复议决定，复议机关相应也不单独承担相应的行政赔偿责任。 ..... 183

——王某兰诉安徽省砀山县人民政府行政复议、行政赔偿案

**050** (2017) 最高法行申 2620 号

复议决定维持原行政行为的，作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告；当事人可以在收到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起行政诉讼。 ..... 187

——周某华诉海安县人民政府、南通市人民政府征收补偿决定及复行决定案

**051** (2017) 最高法行申 4311 号

对复议机关程序性驳回复议申请决定不服提起行政诉讼的，复议机关与作出原行政行为的机关不是共同被告，当事人不能同时起

- 诉复议行为和原行政行为。 ..... 191
- 张某功诉南通市人民政府、江苏省人民政府房屋行政补偿及行政复议案
- 052** (2017) 最高法行申 255 号
- 信访工作机构处理信访事项的行为, 不属于行政复议受理范围和行政诉讼受案范围。 ..... 195
- 孙某军诉江苏省人民政府行政复议决定案
- 053** (2017) 最高法行申 6447 号
- 以举报下级行政机关违法等形式要求上级行政机关履行执法检查、督促履职等内部层级监督职责的, 通常不属于行政复议受理范围和行政诉讼受案范围。 ..... 199
- 无锡梦巴黎家具城诉江苏省人民政府政府信息公开及行政复议案
- 054** (2017) 最高法行申 141 号
- 行政复议申请人错列被申请人经复议机关释明并补正材料后, 仍不能明确被申请人的, 复议机关可以作出不予受理决定。 ..... 203
- 毛某华、上海沉毅玻璃制品有限公司诉上海市人民政府行政复议不予受理案
- 055** (2017) 最高法行申 7979 号
- 当事人申请行政复议要求行政机关承担行政赔偿责任, 既不能明确赔偿项目的构成, 也无法提供证据证明相应的具体损害后果和赔偿范围的, 行政复议机关可以决定驳回行政复议申请。 ..... 206
- 张某尧、吴某先诉浦江县人民政府行政复议案

## 六、审理与裁判

### 056 (2018) 最高法行再 6 号

复议机关行使撤销权应当遵循比例原则和信赖保护原则，并应当充分说明理由。 ..... 211

——郴州饭垄堆矿业有限公司诉中华人民共和国国土资源部、国土资源行政复议决定案

### 057 (2017) 最高法行申 4795 号

环境保护行政主管部门应当依法对生活垃圾焚烧发电项目作出环境影响评价许可，利害关系人应当依法维护环境权益。 ..... 232

——常州德科化学有限公司诉江苏省环保厅等环境影响评价许可案

### 058 (2016) 最高法行申 1810 号

起诉人一审起诉时提出多项诉讼请求、涉及不同行政机关作出的多个不同的行政行为，且所诉事项依法属于不同人民法院管辖范围的，起诉人经释明后拒绝变更起诉状的，人民法院可以径行裁定不予立案或驳回起诉。 ..... 247

——王某武、杨某敏诉新疆生产建设兵团第七师土地行政案

### 059 (2016) 最高法行申 487 号

乡镇企业资产不属于企业职工集体所有，而属于乡或村范围内的全体农民集体所有。 ..... 249

——杨某某诉西安市雁塔区人民政府行政复议决定案

### 060 (2016) 最高法行申 348 号

人民法院审理行政案件，可以在裁判文书中引用合法有效的规范性文件。 ..... 253

——赵洪某诉中华人民共和国国家工商行政管理总局不履行职责案

- 061** (2016) 最高法行申 2385 号  
当事人在后续行政程序中对前续的行政行为明示认可的, 视为抛弃该相关诉权。 ..... 257  
—— 张某为诉天津市人民政府拆迁行政复议案
- 062** (2017) 最高法行申 2208 号  
成立于 2015 年 5 月 1 日之前的《特许经营合同》, 合同双方在合同中约定的仲裁条款有效, 合同一方已经通过仲裁裁决解决合同争议、另一方又提起行政诉讼的, 人民法院应当依法裁定驳回起诉。 ..... 261  
—— 大益置业建筑有限公司诉江西省交通运输厅交通行政协议及赔偿案
- 063** (2016) 最高法行申 1847 号  
根据“实体从旧、程序从新”的法律适用准则, 对于程序性规定, 人民法院在二审案件中适用修改后的行政诉讼法, 不属于适用法律错误。 ..... 271  
—— 田某柱诉山西省太原市人民政府不予受理行政复议案
- 064** (2016) 最高法行申 1677 号  
原告对行政行为的起诉成立, 是其一并请求对行政行为所依据的规章以下规范性文件进行审查的前提。 ..... 275  
—— 宋某诉北京市丰台区人民政府履行法定职责案
- 065** (2017) 最高法行申 4595 号  
行政机关因公共利益需要或者其他法定理由, 单方变更、解除房屋征收补偿协议, 且未依法给予被征收人房屋补偿安置的, 应给予房屋补偿安置; 对造成损失的亦应予以一并补偿。 ..... 277  
—— 向某松诉碧江区政府、灯塔街道办与九龙拆迁公司房屋征收补偿协议案

**066** (2017) 最高法行申 281 号

公民、法人或者其他组织可以就何种事项向行政机关投诉举报，取决于法律、法规或者规章是否规定了投诉举报请求权以及规范目的是否在于保障投诉举报人个人的合法权益。 ..... 285

——梁某斌诉山西省人力资源和社会保障厅、山西省人民政府  
行政复议决定案

**067** (2017) 最高法行申 145 号

上诉人在庭审中拒绝服从法庭安排和指挥，拒不参加庭审活动的，视为主动放弃上诉权，人民法院可以裁定按撤诉处理。 ..... 290

——滕某琴诉江苏省南京市雨花台区人民政府行政协议案

**068** (2016) 最高法行申 1751 号

行政行为依法应当撤销，但撤销会给社会公共利益造成重大损害的，人民法院判决确认违法而不撤销行政行为。 ..... 294

——卢某标、谢某军诉浙江省人民政府行政批准及行政复议案

**069** (2016) 最高法行申 999 号

二审法院认为一审裁判事实清楚、不需要开庭审理的，可以不开庭审理。 ..... 297

——王某诉山东省青岛市市南区人民政府行政赔偿案

**070** (2017) 最高法行申 121 号

对行政行为合法性的评价，一般以该行政行为作出时的证据、事实和法律作为评价标准。 ..... 299

——陈某晓、张某斌诉浙江省杭州市人民政府行政赔偿案

**071** (2016) 最高法行申 415 号

对工商变更登记行为的审查，应当适用工商变更登记时有效的法律规范。 ..... 303

——湖南省花垣县永兴锰业有限责任公司诉湖南省花垣县人民  
政府行政复议决定案



**072** (2017) 最高法行申 244 号

前诉所列争议焦点经过当事人充分辩论后, 前诉裁判对该争议焦点所作的实质性判断依法具有既判力。…………… 306

——王某学诉徐州市泉山区人民政府房屋面积认定案

**073** (2015) 行提字第 13 号

未经法律法规和规章授权, 行政机关不得作出影响行政相对人合法权益或者增加行政相对人义务的决定; 在法律规定存在多种解释时, 应当首先考虑选择适用有利于行政相对人的解释。…………… 310

——广州德发房产建设有限公司诉广东省广州市地方税务局第一稽查局税务处理决定案

**074** (2016) 最高法行申 1867 号

对于有关公司是否存在通过在中国境外的低税率(或免税)国家与地区注册并转让股权事项逃避中国税收情形, 人民法院应当综合考虑涉案公司注册地点、股权转让的具体数额与方式、股权收购的实际标的、转让所得的实际来源、转让价格的决定因素以及股权交易的动机与目的等因素, 作出合法合理的判断。…………… 327

——儿童投资主基金诉中华人民共和国杭州市西湖区国家税务局税务行政征收案

**075** (2016) 最高法行申 1188 号

行政机关协助执行人民法院生效裁判, 应当根据有关法律、法规规定以及相应的产业政策进行。…………… 335

——于某理诉中华人民共和国商务部行政复议案

**076** (2017) 最高法行申 559 号

被诉行政机关负责人不出庭应诉也不委托相应的工作人员出庭, 应当通过法律规定的内部追责程序加以解决, 而不属于行政复议受理范围和行政诉讼受案范围。…………… 338

——孙某安诉北京市人民政府行政复议案

**077** (2016) 最高法行申 377 号

行政机关在实施强制拆除行为之前,对于难以查明违建者的,可以在设定合理公告期限后,视情形按无主房屋作出处理。…………… 341

——杨某诉宁夏回族自治区固原市原州区人民政府等行政强制执行案

**078** (2016) 最高法行申 1844 号

行政机关撤销授益性行政行为,应当遵循正当程序原则,充分保障行政相对人的知情权、参与权等程序权利。…………… 349

——开封市福兴乳业有限公司诉河南省开封市人民政府行政批复案

**079** (2017) 最高法行申 8484 号

不动产物权的转移变更登记一般应由各方当事人共同向主管部门提出申请。…………… 351

——福建省绿水青山林业有限公司诉建瓯市人民政府不履行法定职责案

**080** (2014) 行提字第 21 号

行政机关撤销历史错误颁证,应符合比例原则并遵循正当程序。…………… 355

——郑州市中原区豫星调味品厂诉河南省郑州市人民政府行政处理决定案

**081** (2017) 最高法行申 8090 号

具有公共服务职能的事业单位可以根据行政机关委托就特定事项签订行政协议。…………… 365

——宁都县梅川供水有限公司诉宁都县人民政府、宁都县土地收购储备中心不履行行政征收补偿职责案

**082** (2016) 最高法行申 3344 号

煤炭资源管理部门和实施兼并单位,应当依法共同向在煤矿整合

过程中被兼并煤矿支付相应补偿金或者赔偿金。 ..... 371

——白水县杜康镇弘源煤业有限责任公司诉陕西省白水县人民政府支付补偿款案

**083** (2016) 最高法行再 5 号

行政机关实施扣留等暂时性控制措施后长期不依法处理的, 构成滥用职权。 ..... 377

——刘某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

**084** (2016) 最高法行再 2 号

不动产登记颁证行为违法, 但该不动产已为第三人善意取得的, 属于应适用情况判决确认违法的情形。 ..... 384

——海南华琦实业开发公司诉海口市人民政府颁发国有土地使用证纠纷案

**085** (2016) 最高法行申 1255 号

违法收回的国有土地已经建成公共设施, 判决撤销会给公共利益造成重大损失的, 可以判决确认违法并责令采取补救措施。 ..... 398

——程某芳诉河南省信阳市人民政府土地行政批复案

**086** (2016) 最高法行申 2362 号

原告提起确认无效之诉, 但被诉行政行为明显不符合行政诉讼法第七十五条规定情形的, 人民法院可以裁定不予立案或者驳回起诉。 ..... 401

——徐某琼诉贵州省紫云苗族布依族自治县人民政府土地行政行为纠纷案

**087** (2017) 最高法行申 2625 号

国有土地上房屋所有权已经变更登记的, 该房屋占用范围内的土地权属应相应一并变更。 ..... 405

——毛某萍诉南京市国土资源局国有土地使用权证纠纷案

**088** (2015) 行提字第 25 号

国家赔偿法未明确具体赔偿标准和计算方法的，可以通过类比国家赔偿法最相近似的具体规定衡平赔偿标准。…………… 411

——海南惠普森医药生物技术有限公司诉文昌市人民政府行政赔偿案

**089** (2015) 行监字第 777 号

拍卖价格已经经过国有资产管理部门认可、买受人也已经支付对价的，行政机关不宜迳行撤销相应登记颁证行为。…………… 423

——李某华、田某菊诉湖南省张家界市房地产管理局撤销房屋登记案

**090** (2016) 最高法行再 81 号

市政府实施人力客运三轮车经营权许可未告知行政相对人许可期限的，构成违反法定程序，但判决撤销将会给行政管理秩序和社会公共利益带来不利影响的，人民法院应当确认违法但不撤销行政行为。…………… 428

——张某文、陶某等诉四川省简阳市人民政府侵犯客运人力三轮车经营权案

**091** (2017) 最高法行申 283 号

县（市）人民政府决定对采矿企业实施关停，应当给予行政相对人公平合理补偿，并按照法定程序作出。…………… 437

——林某辰诉南京市浦口区人民政府行政强制及行政赔偿案

**092** (2017) 最高法行监 17 号

非国家一级公益林依法可以设立采矿权，林地征用占用许可不是采矿权出让许可的前置条件。…………… 441

——浙江新曙光建设有限公司诉三门县国土资源局行政纠纷案

**093** (2016) 最高法行申 4232 号

明显的重复起诉、上诉和申请再审，违背诉权行使的必要性，应认定属于滥用诉权行为。…………… 448

——张某玲、张某艳、张某安诉北京市海淀区人民政府政府信息公开案

**094** (2017) 最高法行申 3 号

当事人请求行政机关履行法定职责，必须具有提出该申请的实体法上的请求权，且该行政机关具备该法定职责。…………… 451

——陈某华诉浙江省台州市椒江区人民政府不履行房屋拆迁补偿安置法定职责案

**095** (2016) 最高法行再 17 号

人民法院审理涉及残疾人合法权益保障的案件，应充分照顾残疾人权利的行使方式与实现途径。…………… 455

——林某国诉济南市房管局行政管理纠纷案

**096** (2017) 最高法行申 6469 号

申请购买人隐瞒家庭成员实际住房情况取得购买经济适用住房资格的，有权部门可以依法撤销其已经取得的经济适用住房购房许可；经济适用住房保障功能无需延续的，人民法院不宜认定撤销决定违反信赖利益保护原则。…………… 458

——兰某、潘某诉浙江省人民政府、杭州市人民政府城建行政撤销及行政复议案

## 七、集体土地征收补偿类

**097** (2017) 最高法行申 144 号

被征收人签订相关补偿安置协议后，不能当然视为其与征地拆迁

行为即不再具有利害关系。 ..... 466

——宣某明诉无锡市滨湖区人民政府土地房屋征收拆迁行为及  
行政赔偿案

**098** (2017) 最高法行申 173 号

被征收人主动交地并领取补偿款后，仍坚持认为土地征收行为违法的，除非被征收人曾明确表示放弃申请复议权或者起诉权，否则仍可在法定期限内申请行政复议或者提起行政诉讼。 ..... 470

——方某梅等诉江苏省人民政府履行行政复议职责案

**099** (2016) 最高法行申 1976 号

被征地农民诉请解决有关宅基地争议问题的，依法属于行政诉讼受案范围。 ..... 475

——李某成诉湖南省涟源市人民政府拆迁行政管理案

**100** (2016) 最高法行申 1823 号

申请人请求给付低保待遇，依法应先向乡、镇人民政府申请，申请人未经该申请程序直接起诉县（市）人民政府未发放低保待遇的，人民法院不予支持。 ..... 479

——柳某等诉湖南省长沙县人民政府征地补偿安置争议案

**101** (2016) 最高法行申 780 号

集体土地被征收为国有，原集体土地使用权人与后续国有土地使用权登记颁证行为通常不具有法律上的利害关系。 ..... 483

——吴某丽等诉湖北省人民政府行政复议决定案

**102** (2016) 最高法行申 453 号

原告提出行政复议申请明显不属于行政复议受理范围的，人民法院既可以判决驳回诉讼请求，也可以结合案件具体情况裁定驳回起诉。 ..... 486

——陈某泳等诉福建省人民政府行政复议案

- 103** (2017) 最高法行申 158 号  
被征地农民领取征收土地补偿款或者收到征收土地补偿款提存通知之日, 可以视为该被征地农民知道征收土地决定之日。…………… 489  
——殷某祥诉江苏省人民政府土地行政复议案
- 104** (2017) 最高法行申 122 号  
在土地房屋征收补偿过程中, 行政机关有权根据生效的行政处理决定, 确认被征收人合法的房屋面积。…………… 491  
——戴某华诉杭州市上城区人民政府房屋行政确认案
- 105** (2016) 最高法行申 791 号  
在行政赔偿案件中, 被告就原告损失是否存在、具体损失程度等已经提供相应的证据但仍未能充分证明原告具体损失的, 人民法院可以参照市场价, 支持原告合理的赔偿请求。…………… 494  
——沙某保等诉安徽省马鞍山市花山区人民政府房屋拆迁行政赔偿案
- 106** (2016) 最高法行申 171 号  
公民、法人或者其他组织发生土地权属争议且无法协商解决的, 有权请求人民政府处理。…………… 498  
——施某荣诉云县人民政府土地行政确权案
- 107** (2016) 最高法行申 73 号  
农民集体对争议林地事实上的利用和处置, 不必然形成土地所有权取得或者变更的法律后果。…………… 501  
——河南省济源市北海街道办事处药园居民委员会诉河南省济源市人民政府土地权属处理决定案
- 108** (2016) 最高法行申 792 号  
行政区划变动并不当然导致村集体土地所有权发生变动。…………… 504  
——社交曲村委会诉娄烦县政府土地行政确权纠纷案

**109** (2016) 最高法行申 1643 号

农民集体连续使用其他农民集体所有的土地已满二十年且二十年期满之前原所有人未要求归还的，该争议土地依法可视为现使用的农民集体所有。 ..... 506

——湖南省隆回县司门前镇新庄村三组诉湖南省隆回县人民政府土地行政确认案

## 八、国有土地上房屋征收与补偿

**110** (2016) 最高法行申 81 号

行政机关依据法院生效执行裁定作出的强制拆除行为，通常不属于行政诉讼受案范围，但行政机关扩大执行范围或者采取违法方式实施的除外。 ..... 510

——马秋某等人诉苏州市政府房屋拆除行政强制案

**111** (2017) 最高法行申 4162 号

对因旧城区改建征收的，被征收人有选择改建地段或者就近地段房屋安置的权利。市、县级人民政府已经依法保障被征收人就近安置选择权，且异地安置更有利于保障被征收人居住权的，人民法院可以支持市、县级人民政府作出的补偿决定。 ..... 513

——贵某玲、贵某温诉上海市政府、静安区政府房屋行政补偿及行政复议案

**112** (2017) 最高法行申 26 号

行政赔偿诉讼中，因被告原因导致原告无法举证的，不当然免除原告初步证明其存在损失及损失范围的举证义务。原告对损失的举证证明明显不符合常理的，人民法院可以结合经审理查明的事实



- 观事实依法酌定相应的赔偿金额。 ..... 519
- 王某芳诉溧水区政府、溧水区征收办城建行政强制及行政赔偿案
- 113** (2016) 最高法行申 1920 号
- 人民法院审查征收决定的合法性, 应当根据《物权法》的有关规定精神, 并结合《国有土地上房屋征收与补偿条例》的具体规定进行, 主要审查涉案征收决定是否符合公共利益需要、是否符合法定程序等问题。 ..... 527
- 安某等人诉青山区政府房屋征收决定、包头市政府行政复议案
- 114** (2017) 最高法行申 4693 号
- 对旧城区改建项目是否符合公共利益需要, 应当考虑拟征收范围内被征收人的改建意愿, 大多数或者绝大多数被征收人同意改建方案的, 可以认为建设项目符合公共利益需要。 ..... 534
- 郭某昌诉鄞州区政府房屋行政征收案
- 115** (2016) 最高法行申 2719 号
- 人民法院审理房屋征收补偿协议案件, 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。 ..... 539
- 陈某生、张某平诉金寨县政府房屋征收补偿协议案
- 116** (2016) 最高法行申 2359 号
- 国有农用地被收回并依法变更为国有建设用地的, 不适用有关农村集体土地征收的法律规定。 ..... 544
- 余某友诉观山湖区政府不履行土地行政补偿协调法定职责案
- 117** (2016) 最高法行申 260 号
- 案涉数个评估报告评估结论不一致, 人民法院应依法采信公平性和独立性更高的评估报告。 ..... 548
- 鑫海公司诉襄州区政府行政补偿案

**118** (2016) 最高法行申 378 号

被征收人对评估结果有异议的，可以依法申请复核评估和鉴定，被征收人因自身原因放弃行使评估异议权利而在诉讼期间对评估报告合法性提出质疑的，人民法院可以不予支持。 ..... 552

——赵某诉河南省商丘市人民政府、梁园区政府房屋征收补偿决定案

**119** (2016) 最高法行申 144 号

当事人对国有土地上房屋征收补偿评估结果有异议的，应当依法定程序依次提出复核评估申请和鉴定申请。 ..... 554

——陈某诉安徽省宣城市广德县人民政府房屋征收补偿决定案

**120** (2016) 最高法行申 195 号

社会稳定风险评估未经市政府常委会会议讨论决定但经下级政府机构作出并报市政府审查认可的，视为该程序瑕疵已补正，可不认定构成程序违法。 ..... 560

——李某冰诉济南市政府房屋行政征收案

**121** (2016) 最高法行申 414 号

人民法院审查市、县级人民政府作出国有土地上房屋征收决定是否合法，应当按照《国有土地上房屋征收与补偿条例》的规定进行。 ..... 562

——马某友等诉包河区政府房屋征收决定案

**122** (2012) 行提字第 17 号

县级人民政府负责人签署的同意强制拆迁的意见，不能代替有权机关经法定程序并以书面形式作出的责令限期拆除决定。 ..... 569

——于某楚诉贵阳市住建局强制拆迁案

**123** (2016) 最高法行申 788 号

征收实施单位在规定期限内未与被征收人达成补偿安置协议的，

- 征收单位应当依法及时作出补偿决定。 ..... 573  
 ——唐某军诉下城区政府房屋征收补偿决定案
- 124** (2016) 最高法行申 1379 号  
 征收人已经在征收补偿行政程序中告知被征收人既可以货币补偿也可以选择产权调换, 被征收人在规定期限内未作选择, 也未答复的, 征收人作出补偿决定确定产权调换补偿安置方式, 不属于侵犯被征收人补偿安置方式选择权情形。 ..... 582  
 ——张某菊诉西秀区政府房屋征收行政补偿案
- 125** (2016) 最高法行再 80 号  
 有征收必有补偿, 无补偿则无征收。补偿问题未经征收补偿协议或者补偿决定解决前, 被征收人有权拒绝交出房屋和土地。 ..... 590  
 ——安业公司诉太原市政府收回国有土地使用权决定案
- 126** (2014) 行监字第 148 号  
 市、县级人民政府作出征收补偿决定, 应当遵循及时补偿原则和公平补偿原则, 依法保障被征收人居住权和其他合法权利。 ..... 596  
 ——陈某河诉洛阳市人民政府行政赔偿案
- 127** (2016) 最高法行赔申 278 号  
 《国有土地上房屋征收与补偿条例》施行前已依法取得房屋拆迁许可证的项目, 继续沿用原有的规定办理, 但政府不得责成有关部门强制拆迁。 ..... 600  
 ——刘某清诉青海省西宁市城东区人民政府行政赔偿案
- 128** (2015) 行监字第 634 号  
 行政机关因违法强拆产生的行政赔偿责任, 其赔偿的标准不得低于行政机关依法实施征收补偿的标准。 ..... 607  
 ——范某生诉和平区政府强制拆除房屋并行政赔偿案

**129** (2016) 最高法行申 43 号  
对无产权房屋是否赔偿或者如何赔偿,应当本着实事求是原则,综合考虑违法建设情节、房屋形成的历史背景、当地相关补偿政策、行政机关过错程度等因素加以确定。…………… 612  
——蒋某福诉河南省虞城县人民政府强制拆除房屋及行政赔偿案

**130** (2016) 最高法行申 1776 号  
依法自愿签订的补偿安置协议应当得到执行;对因行政机关强制执行扩大的损失,依法应当另行赔偿。…………… 616  
——陈某长诉福建省宁德市蕉城区人民政府行政赔偿案

**131** (2017) 最高法行再 101 号  
市、县级人民政府违法组织强制拆除被征收人房屋的,应当依法承担行政赔偿责任,被征收人所得到的赔偿不应当低于其依照征收补偿方案可以获得的征收补偿。…………… 620  
——许某云诉金华市婺城区人民政府房屋行政强制及行政赔偿案

**132** (2017) 最高法行申 667 号  
人民法院对征收补偿决定是否合法的审查,应根据《国有土地上房屋征收与补偿条例》规定依法坚持全面审查。…………… 632  
——徐某福、张某美诉徐州市泉山区人民政府房屋行政补偿案

## 九、政府信息公开行政争议

**133** (2017) 最高法行申 17 号  
申请政府信息公开,应按法定申请样式,向指定机关提出。…………… 645  
——袁某明诉江苏省人民政府信息公开案