

2007年 第1集
总第21集

司法文件

- 最高人民法院关于妥善处理群体性行政案件的通知

请示与答复

- 最高人民法院关于因第三人造成工伤的职工或其亲属在获得民事赔偿后是否还可以获得工伤保险补偿问题的答复

行政诉讼理论

- 试论我国行政诉讼类型制度之构建 / 刘 飞

行政审判实务

- 对不动产登记行政法思考 / 王 达
- 行政诉讼庭审方式的选择 / 孙渝安

行政执法与行政审判

Administrative Action and Administrative Litigation

中华人民共和国最高人民法院
行政审判庭 编



人民法院出版社



行政执法与行政审判

总第21集

责任编辑：侯笑宇 姜 峤

封面设计：萧 潇

ISBN 978-7-80217-540-2



9 787802 175402 >

(2007年全6集)
定价：228.00元

2007年第1集
总第21集

行政执法与行政审判

中华人民共和国最高人民法院行政审判庭 编

主 编 奚晓明
编 委 赵大光 杨临萍 李广宇
周红耕 蔡小雪 甘 文
执行编辑 梁风云

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政执法与行政审判. 2007 年卷/奚晓明主编. —北京:
人民法院出版社, 2008. 2

ISBN 978 -7 -80217 -540 -2

I. 行… II. 奚… III. ①行政执法 - 中国 - 参考资料
②行政诉讼 - 审判 - 中国 - 参考资料 IV. D925. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 009139 号

行政执法与行政审判 2007 年第 1 集 (总第 21 集)

中华人民共和国最高人民法院行政审判庭 编

主编 奚晓明

责任编辑 侯笑宇 姜 峤

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 (100745)

电 话 (010) 85250518 (责任编辑) 85250516 (出版部)
85250558 85250559 (发行部)

网 址 <http://courtpress.chinacourt.org>

E - mail courtpress@sohu.com

印 刷 北京恒达印刷有限公司

经 销 新华书店

开 本 787 × 1092 毫米 1/16

字 数 235 千字

印 张 13.5

版 次 2008 年 2 月第 1 版 2008 年 2 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 -7 -80217 -540 -2

定 价 (2007 年全 6 集) 228.00 元

版权所有 侵权必究

征稿启事

由最高人民法院行政审判庭编辑的系列丛书《行政执法与行政审判》（法律出版社出版，每年4辑）和《行政审判指导》（人民法院出版社出版，每年2辑）自出版以来，受到了全国各地法院行政审判法官、行政执法人员、专家学者的普遍欢迎和好评。由于两套丛书的定位、内容、结构和体例大致相同，为了有效整合资源、提高效能，经领导批准，最高人民法院行政审判庭现决定将《行政执法与行政审判》和《行政审判指导》两套丛书合而为一，统一定名为《行政执法与行政审判》，由人民法院出版社出版。自2007年起，《行政执法与行政审判》每年出版6辑。

《行政执法与行政审判》共设立“最新司法解释”、“行政诉讼理论”、“行政审判实务”、“行政审判调查研究”、“疑难案例评析”、“行政审判动态”、“域外撷英”等栏目。现编委会竭诚向全国的行政执法和行政审判理论和实务工作者征稿。来稿要求：

一、稿件应属未公开发表的作品。请勿一稿两投。

二、优先发表在本书所涉领域有创见的、高水平的文章，来稿采用与否以理论和实务价值为标准。

三、稿件引文应当注明出处，注释体例参见本书“写作体例说明”。

四、稿件最好为附打印稿的word文件电子版。

五、稿件一经发表，文责自负，但编者保留对来稿进行技术性加工处理的权利。文章一经采用，由本编辑部统一付给稿酬。

六、来稿请按以下联系方式寄送：

地址：北京市东城区东交民巷27号

最高人民法院行政审判庭 梁风云

邮编：100745

请在信封正面注明“《行政执法与行政审判》来稿”字样。

E-mail: zgfyxzt@sohu.com

《行政执法与行政审判》编委会

写作体例说明

一、交付稿件要求

(一) 总体要求：齐（不缺页、不缺件）、清（稿面清楚）、定（已定稿的稿件）。提供磁盘，磁盘必须是复制盘。同时还须付稿件打印清样，磁盘与清样内容须完全相同，出版社视清样为原稿（具体内容可见出版合同条文）。

(二) 具体要求

用 A4 纸，单面打印；

提供内容：磁盘、目录、简介、约稿启事、封面、编者姓名等有关内容。

磁盘内容一定要与提供的清样内容相同。

二、编辑体例

正文编码顺序按：一、(一) 1. (1) ①第一，其一，等来接排。

三、技术规范

数字用法：

统计数字、时间、法条号、物理量（如：100kg45.8 万元 11 个月 4.9 万册 12.4 亿人）等均用阿拉伯数字。

注释方法：

1. 一般原则

- (1) 注释采取页下注，注释号每页重新起算；
- (2) 文中注号置于注处标点外右上方；
- (3) 引注作品首次出现时，注释应完整，重复出现时保留作者/书名/出处即可；
- (4) 作者为三人或三人以上的，首次引用时应显示全部作者，重复出现时可在第一作者之后加“等”字样。

2. 著作引文注释范例

一般格式：作者/书名/出版社/出版年代/页码

如：×××著：《×××》，××出版社×××年版，第××页。

3. 文章引文注释范例

一般格式：作者/文章题目/引自何种出版物/出版时间/页码

(1) 著作中文章

××：“文章名”，见：××主编：《书名》，××出版社××年版，第××页。

(2) 期刊中的文章

××：“文章名”，载《期刊名》××年第×期，第××页。

(3) 报纸上的文章

××：“文章名”，载《报纸名》××年××月××日，第×版。

目 录

司法文件

最高人民法院关于妥善处理群体性行政案件的通知 (1)

请示与答复

最高人民法院关于因第三人造成工伤的职工或其亲属在获得民事赔偿后是否还可以获得工伤保险补偿问题的答复

附：新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院关于因第三人造成工伤的职工或其亲属在获得高于工伤保险待遇的民事赔偿后是否还可以获得工伤保险补偿问题的请示 (4)

行政诉讼理论

试论我国行政诉讼类型制度之构建 刘 飞(8)

自治与法治的协调统一

——从长春亚泰案谈行业协会的性质与法律监督 李 昕(15)

我国行政公开制度构建初探 张晓燕(25)

行政审判实务

对不动产登记行政法思考

——对物权法中不动产登记问题的理解 王 达(40)

行政诉讼庭审方式的选择 孙渝安(53)

行政执法制度与理论

行政复议第三人若干理论与实务问题研究 蔡绍刚(58)

调查与研究

关于专利、商标行政争议司法救济模式问题的调查报告

..... 北京市高级人民法院行政审判庭(65)

关于近三年行政审判司法建议情况总结分析报告

..... 北京市第一中级人民法院行政审判庭(88)

温州市行政机关首长出庭应诉制度调研报告

..... 浙江省温州市中级人民法院行政审判庭(94)

行政诉讼和解的适用范围

..... 山东省烟台市中级人民法院行政审判庭(106)

疑难案例评析

对擅自经营危险化学品的行为进行工商处罚的法律适用问题

——宁波经济技术开发区明日化工原料有限公司诉宁波市工商

行政管理局镇海分局行政处罚一案评析 章浩(128)

二审中撤回起诉的法律效力问题

——陈云传等诉徐州市司法局不服行政复查决定一案评析

..... 祁贵明(137)

非法宗教活动与教徒家庭聚会的区别

——林某诉常州市民族宗教事务局民族宗教行政处罚一案

评析 王碧野(142)

大学生享有征地安置补助费分配权

——解丽媛诉山东省潍坊市寒亭区开元街道郭家官庄村村委会

一案评析 林少华(147)

行政审判动态

辽宁省副省长闫丰表示政府全力支持配合法院预防化解行政 争议	(150)
甘肃省法院加大行政争议案件协调力度促进“官民”关系和谐	(151)
辽宁省高级人民法院下发《关于加强对行政案件协调处理的 通知》	(153)
河南省开封中院制定《关于在行政审判中加强协调工作的意见》	(154)

域外撷英

新时代法治环境下法国行政诉讼制度的发展 ——对中国进一步完善行政诉讼制度的启发	金邦贵(156)
德国行政审判考察记	刘天华(176)

司法文件

最高人民法院

关于妥善处理群体性行政案件的通知

2006年12月5日

法[2006]316号

各省、自治区、直辖市高级人民法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

随着改革的深入，社会利益格局日益多元化和复杂化，行政争议呈现增多的趋势，特别是由农村土地征收、城市房屋拆迁、企业改制、劳动和社会保障、资源环保等社会热点问题引发的群体性行政争议较为突出。依法妥善处理好群体性行政案件，关系到人民群众的切身利益，关系到社会的和谐稳定，必须引起各级人民法院的高度重视。为此，特就妥善处理群体性行政案件的有关事项通知如下：

一、充分认识妥善处理群体性行政争议的重要性。要以党的十六届六中全会《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》为指导，认真学习中共中央办公厅、国务院办公厅《关于预防和化解行政争议，健全行政争议解决机制的意见》和肖扬院长在全国法院加强行政审判工作，妥善处理行政争议电视电话会议上的重要讲话精神，认清当前群体性行政争议日趋增多的严峻形势，充分认识妥善处理群体性行政争议的重要意义，牢固树立社会主义法治理念，准确定位人民法院在维护社会和谐稳定中的作用，切实增强责任感和使命感，依法妥善处理好群体性行政案件。

二、高度重视群体性行政案件的立案受理工作。对于起诉到法院的群体性行政争议，符合法定起诉条件的，应当依法及时立案受理，不得拒之门外；对于不符合起诉条件的，或者不属于法院主管的问题，在依法作出处理前，应当向起诉人说明原因，告知其依法解决问题的途径，并视情况通知相关部门做好稳控工作；对于政治性、政策性强，难以单纯通过行政诉讼解决

问题的争议,要慎重对待和处理,尽可能通过当地党委、政府统一协调解决;对于人数众多、重大复杂、符合立案条件的群体性案件,可以由中级人民法院受理,也可以指定其他基层人民法院受理。要根据案件的不同情况,对于可分的群体性案件,可以分别立案受理。各级人民法院的立案庭和行政庭在立案受理环节上要加强沟通,密切配合。

三、认真做好群体性行政案件的稳控工作。针对群体性行政争议涉及人数众多、矛盾尖锐、处理难度大等特点,要把维护稳定和防止矛盾激化贯穿诉讼活动始终。在受理、审理、开庭、执行等环节耐心细致地做好当事人的工作,对可能出现的影响稳定和案件正常审理等情况的,特别是对重大复杂的群体性案件,要事先做好预测,认真研究并制定相应的预案,防止矛盾激化和事态扩大酿成严重事件。对于重大、复杂和影响大的案件,院长、庭长可以亲自担任审判长。

四、积极探索以和解方式解决群体性行政争议机制。对于群体性行政争议案件,要尽可能通过协调方式加以解决。在依法进行合法性审查的基础上,对行政行为违法或者明显不合理、不适当,符合和解条件的案件,根据当事人的自愿,积极做好协调工作,促使当事人达成诉讼和解,以达到消除矛盾、减少对抗、定分止争、案结事了的效果。

五、力求法律效果和社会效果的有机统一。处理群体性行政案件,要把司法为民和服务大局紧密联系起来,综合考虑和平衡各方面的利益,即要保护最广大人民群众的根本利益和每一个公民的切身利益,又要监督支持行政机关依法行政,从大局出发,保障各项改革政策和措施的落实,维护经济和社会发展秩序。要注意裁判的导向作用,通过对行政案件的审理和裁判,彰显社会的公平正义,促进改革和建设的健康发展,为构建社会主义和谐社会提供坚强有力的司法保障。

六、不断提高妥善处理群体性案件的能力。要切实提高协调利益关系、开展群众工作、处理人民内部矛盾、维持社会稳定的本领,讲究审判艺术,注意工作方法;要注重对当事人进行必要的诉讼指导,善于做耐心细致的疏导和解释工作,引导当事人依法行使诉讼权利和主张实体权益;要注意把握裁判的有利时机,缓解当事人的对立情绪,避免因工作方法不当,引起矛盾激化或者形成集体上访;要增强裁判文书的说理性,重视做好释明和答疑工作,使当事人明法知理,服判息诉,避免引发新的矛盾。

七、紧紧依靠党委的领导和支持。对于重大复杂和有影响的群体性行政案件,要主动及时地向当地党委汇报,在党委的统一领导和协调下依法妥善处理。进一步加强与行政机关的沟通与联系,取得行政机关的理解与

配合，增进司法与行政的良性互动。对于案件中反映出的苗头性、倾向性问题以及有可能引发群体性案件和影响社会稳定的问题，要及时提出司法建议，便于党委、政府及时采取措施，从源头上预防和减少群体性行政争议的发生。要加强同新闻媒体的协调与联系，注意正确引导舆论，防止对群体性行政案件的恶意炒作。

八、加强对群体性行政争议的调查研究。要了解 and 掌握群体性行政争议的规律和特点，注意总结预防和妥善处理群体性行政争议的经验。要坚持大要案报告制度，重大、复杂的群体性行政案件要及时向上级人民法院报告，上级人民法院要加强对下级人民法院受理和审理群体性行政案件的指导。对于在审判中出现的重要、敏感情况和问题，应当及时报告上级人民法院。

请示与答复

最高人民法院 关于因第三人造成工伤的职工或其亲属在 获得民事赔偿后是否还可以获得工伤 保险补偿问题的答复

2006 年 12 月 28 日

(2006) 行他字第 12 号

新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

你院《关于因第三人造成工伤死亡的亲属在获得高于工伤保险待遇的民事赔偿后是否还可以获得工伤保险补偿问题的请示报告》收悉。经研究，答复如下：

原则同意你院审判委员会的倾向性意见。即根据《中华人民共和国安全生产法》第四十八条以及最高人民法院《关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》第十二条的规定，因第三人造成工伤的职工或其近亲属，从第三人处获得民事赔偿后，可以按照《工伤保险条例》第三十七条的规定，向工伤保险机构申请工伤保险待遇补偿。

此复

附:

**新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院
关于因第三人造成工伤死亡的亲属在获得高于工伤
保险待遇的民事赔偿后是否还可以获得
工伤保险补偿问题的请示**

2006年8月16日 新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院 (2006)新高兵法行示字第1号人高
最高人民法院:

我院审理秦永东不服新疆生产建设兵团建工师社会保障基金管理中心职工工伤保险待遇行政决定上诉一案,涉及因第三人造成工伤死亡的亲属在获得高于工伤保险待遇的民事赔偿后,是否还可以获得工伤保险补偿的问题,因审理中意见不一,特向贵院请示。

一、当事人的基本情况

上诉人(原审被告)兵团建工师社会保障基金管理中心。(以下简称管理中心)

被上诉人(原审原告):秦永东,男,汉族,35岁,新疆福达贸易有限公司职员,住乌鲁木齐市建设西街90号1号楼4单元401室。

二、案件的基本情况

2004年12月31日,秦永东的妻子张秋丽(生前系新疆兵团建工师昆仑工程建设总公司宏正造价事务所工程师)出差到沙湾县地税局做完工程决算审核后,乘坐该局的车返回乌鲁木齐市的途中,因该局驾驶员驾车发生交通事故,造成张秋丽死亡。经交通事故管理部门认定,驾驶员应承担交通事故的全部责任。车主单位沙湾县地税局给秦永东赔偿一次性死亡补助金150,068.8元、丧葬补助金7242元、被抚养人生活费43,305元、精神损害赔偿金20,000元,合计220,615.8元。张秋丽所在单位向管理中心报送了《工伤认定申请表》,2005年4月1日,管理中心作出张秋丽系因工死亡的工伤认定。同年5月20日,管理中心以事故方已赔付的费用均高于《工伤保险条例》(以下简称《条例》)规定的工伤待遇标准(一次性死亡

补助金 52,800 元、丧葬补助金 6600 元、被抚养人生活费 29,040 元,合计 88,400 元)为由,作出不予支付工伤保险待遇的决定。

三、一审判决的理由及结果

一审法院认为:根据最高人民法院颁布的《关于审理人身赔偿案件适用法律若干问题的解释》(以下简称《解释》)第 12 条规定:“依法应当参加工伤保险的用人单位和个人,因工伤事故遭受人身损害,劳动者或者其近亲属向人民法院起诉请求用人单位承担民事赔偿责任的,告知其按《工伤保险条例》的规定处理。因用人单位以外的第三人侵权造成劳动者人身损害,赔偿权利人请求第三人承担民事赔偿责任的,人民法院应予支持。”最高人民法院副院长黄松有就《解释》答记者问时阐述:“如果劳动者受工伤是第三人的侵权行为造成,第三人不能免除民事赔偿责任。例如职工因公出差遭遇交通事故,工伤职工虽然享有工伤保险待遇,但对交通肇事者负有责任的第三人仍应承担民事赔偿责任。”以及兵团分院于 2005 年 4 月 29 日颁布的新高兵法发〔2005〕4 号《关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》(以下简称《指导意见》)第 1 条规定:“因第三人侵权赔偿与工伤保险赔偿机制目前在法律上是并行不悖的,一个属于私权范畴,一个属于公权范畴,二者不能混用,也不能相互替代”的精神可以认定因第三人侵权造成的工伤,劳动者或者其近亲属除了可以获得民事赔偿外,还可以获得工伤保险补偿。故判决撤销管理中心的不予赔偿的决定。

四、请示的问题及意见

对于工亡亲属在获得高于工伤保险待遇的民事赔偿后,是否还可以获得工伤保险补偿的问题,由于现行的法律、法规、司法解释没有明确规定,我院审判委员会讨论中形成两种意见:

第一种意见:《解释》第 12 条的规定对于本案所涉及的情况并没有明确规定,《条例》对交通事故引起的工伤如何赔付也没有涉及。而劳动部 1996 年 8 月 12 日公布的《企业职工工伤保险试行办法》(以下简称《试行办法》)中对由于交通事故引起的工伤补偿有具体规定,即交通事故引起的工伤待遇补偿问题,应当首先按照交通法规处理,交通事故已赔付丧葬费、一次性工亡补助金,亲属抚养费的,工伤保险经办机构不再支付相应待遇。《条例》出台后,对《试行办法》的规定没有明令废止。因此,劳动部的旧规定与新法规不相抵触,应继续执行。管理中心依据的新疆维吾尔自治区新劳社字〔2004〕67 号《关于工伤保险几个有关问题的处理意见》、新疆生

产建设兵团兵劳社发〔2004〕75号《关于工伤保险有关问题的处理意见》是自治区、兵团劳动和社会保险局按照《试行办法》第28条的规定作出的，管理中心依照上述规章及规范性文件作出工亡亲属在获得赔付金额高于工伤保险待遇的民事赔偿后，不再支付相应待遇的决定正确。

第二种意见：《试行办法》第28条规定随着2004年1月1日《条例》的实施，已经废止。按照《解释》第12条规定的精神，受害人从事故方（第三人）获得民事赔偿后，还可以按照《条例》第37条规定，向工伤保险机构申请工伤保险待遇补偿。黄松有副院长2003年12月9日就《解释》答记者问时有明确表述。我院的《指导意见》与《解释》是一致的，体现了保护受害人利益的立法精神。

我院审判委员会倾向于第二种观点，但认为由于本案涉及地方规范性文件的效力问题，并考虑到今后判决的有效执行，确需进一步明确。

请批复。

附：

1. 新高法发〔2005〕4号《关于审理人身损害赔偿案件若干问题的指导意见》（略）
2. 新疆生产建设兵团农六师中级法院（2006）农六法行初字第01号行政判决书（略）
3. 新劳社字〔2004〕67号《新疆维吾尔自治区劳动和社会保障厅关于工伤保险几个有关问题的处理意见》（略）
4. 兵劳社发〔2004〕75号《新疆生产建设兵团劳动和社会保障局关于工伤保险有关问题的处理意见》（略）

行政诉讼理论

试论我国行政诉讼类型制度之构建

刘 飞

行政诉讼的类型是指依据一定标准对行政诉讼中的诉进行分类后所确定下来的诉的种类 (Klagearten), 也可以称之为行政诉讼的诉种。由于确定行政诉讼类型具有可以明确公民的权利救济具体方法、防止行政诉讼程序中出现混乱等功能, 大陆法系法治发达国家的行政诉讼制度中大多采用了诉讼类型制度。例如德国行政诉讼^①中的类型制度就已经形成了比较成熟的体系, 其行政法院诉讼具体程序的设置在一定程度上即是建立在诉讼类型制度的基础之上的。相比较而言, 我国行政诉讼法中并没有对于诉讼类型制度作出明文规定, 而是仅仅在第五十四条中对于裁判种类作出了规定。随着行政诉讼理论研究的不断深入和司法实践经验的日益丰富, 越来越多的学者开始关注行政诉讼类型制度。况且, 现行行政诉讼法已经实施了逾 16 年之久, 理论界和实务界要求修改行政诉讼法的呼声日高。在此背景下, 考虑我国是否应当引入行政诉讼类型制度问题成为了一个实际问题。本文拟参考德国行政诉讼类型制度中的相关理论, 对于如何构建我国行政诉讼类型制度的一些基础性问题提出看法, 以供商榷。

一、建立行政诉讼类型制度的意义

之所以有不少学者提出要构建中国的行政诉讼类型制度, 主要是因为建

^① 德国司法体制中并无统一的行政诉讼制度。其行政法院确切而言应被称为是普通行政法院 (allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit)。除此之外, 还有财政法院、社会法院两个独立的特别行政法院系统 (besondere Verwaltungsgerichte)。本文中所称的行政诉讼, 指的仅是普通行政法院的诉讼程序制度。