

总主编/肖 扬

中国审判指导丛书

2006年·第1辑

(总第5辑)

CHINA TRIAL GUIDE
GUIDE ON ADMINISTRATIVE TRIAL

行政审判指导

最高人民法院行政审判庭 编

奚晓明/主编

本辑要目

【请示与答复】

最高人民法院行政审判庭关于婚姻登记行政
案件原告资格及判决方式有关问题的答复

【司法解释的理解与适用】

关于税务机关根据检察机关免于起诉决定及
相应通知作出的税收缴款书的可诉性问题
——如何理解和适用最高人民法院〔2001〕
行他字第17号批复

【行政审判理论】

WTO与我国反倾销、反补贴司法审查(一)

【行政审判实务研究】

关于行政诉讼举证期限的问题研究

【调查与研究】

江苏省2005年行政审判工作运行态势分析报告

【行政审判资料】

2005年全国法院一审行政案件数量统计表

人民法院出版社

总主编/肖 扬

中国审判指导丛书

2006年·第1辑
(总第5辑)

CHINA TRIAL GUIDE
GUIDE ON ADMINISTRATIVE TRIAL

行政审判指导

最高人民法院行政审判庭 编
奚晓明/主编

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政审判指导. 2006 年. 第 1 辑: 总第 5 辑/奚晓明主编. —北京: 人民法院出版社, 2006. 6

(中国审判指导丛书)

ISBN 7-80217-289-6

I. 行… II. 奚… III. 行政诉讼-审判-中国-参考资料
IV. D925.318.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 049754 号

行政审判指导 2006 年第 1 辑 (总第 5 辑)

最高人民法院行政审判庭 编

主编 奚晓明

责任编辑 陈燕华 滕德京

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) 85250583 (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 北京人卫印刷厂

经 销 新华书店

开 本 787×1092 毫米 1/16

字 数 231 千字

印 张 14

版 次 2006 年 6 月第 1 版 2006 年 6 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80217-289-6

定 价 38.00 元

版权所有 侵权必究

《行政审判指导》编辑委员会

主 编 奚晓明

委 员 赵大光 杨临萍 李广宇

周红耕 蔡小雪 甘 文

执行编辑 梁凤云

目 录

司法文件

最高人民法院

关于规范高级人民法院向最高人民法院报送案件

卷宗材料工作的通知

(2005 年 7 月 1 日) (1)

请示与答复

最高人民法院行政审判庭

关于婚姻登记行政案件原告资格及判决方式

有关问题的答复

(2005 年 10 月 8 日) (2)

附：浙江省高级人民法院

关于婚姻关系当事人以外的其他人可否对婚姻

登记行为提起行政诉讼及对程序违法的

婚姻登记行为能否判决撤销的请示

(2005 年 4 月 22 日) (3)

最高人民法院行政审判庭

关于农村集体土地征用后地上房屋拆迁

补偿有关问题的答复

(2005 年 10 月 12 日) (4)

附：重庆市高级人民法院

关于赵建请求撤销重庆市沙坪坝区

国土资源局责令其拆除房屋交出

土地行政决定一案的请示

(2005 年 2 月 5 日) (4)

最高人民法院行政审判庭

关于李彩莲、姜伟诉兰州市公安局违法使用武器
及行政赔偿一案请示的电话答复

(2005 年 12 月 29 日) (9)

附：甘肃省高级人民法院

关于李彩莲、姜伟诉兰州市公安局违法
使用武器及行政赔偿一案的请示

(2005 年 1 月 18 日) (9)

司法解释的理解与适用

关于税务机关根据检察机关免予起诉决定及相应通知
作出的税收缴款书的可诉性问题

——如何理解和适用最高人民法院〔2001〕行

他字第 17 号批复 周红耕 王振宇 (13)

行政审判理论

WTO 与我国反倾销、反补贴司法审查 (一) 毛保平 (17)

行政指导及其司法救济的几点思考 三 木 (38)

冲突迈向和谐之博弈论

——由信访救济论行政法官衡平能力的构造

及 ADR 模式下的本土化改良 王旭军 梁 静 (49)

行政审判实务研究

关于行政诉讼举证期限的问题研究 蔡小雪 (62)

拆迁补偿安置裁决的法律问题分析 王 达 (71)

行政审判判例指导的几点思考 张 斌 (84)

行政判例指导制度的可行性研究 宋炉安 (93)

当前审理行政案件的若干思路 张占忠 (102)

行政审判调解之研究 韩 轩 (111)

优化行政审判司法环境经验交流

统一认识 多策并举 不断优化行政审判

司法环境 湖北省高级人民法院 (122)

突出重点 真抓实干 创优行政审判

司法环境 重庆市高级人民法院 (126)

优化司法环境 拓展工作局面 充分发挥行政审判

在构建和谐社会的职能作用 ... 深圳市中级人民法院 (135)

优化行政审判司法环境的几点

- 做法和体会 河南省平顶山市中级人民法院 (147)
- 强化职能 多措并举 努力营造行政审判优良的
司法环境 呼伦贝尔市中级人民法院 (155)
- 优化行政审判司法环境 打造碑林
行政审判品牌 西安市碑林区人民法院 (160)
- 积极推进依法行政 努力维护司法权威 加快上海
法治化城市的建设 徐 强 (164)
- 优化行政审判环境 着力构建
法治政府 江苏省南通市人民政府 (170)
- 为法院行政审判构筑坚实平台 江西省德兴市委 (176)

调查与研究

- 江苏省 2005 年行政审判工作运行态势分析报告
..... 江苏省高级人民法院行政审判庭 (181)

行政审判资料

- 2005 年全国法院一审行政案件数量统计表 (192)
- 2005 年全国法院一审行政案件收案数升降统计表 (193)
- 2005 年全国法院一审行政案件人口比情况一览表 (194)
- 2005 年全国法院一审行政案件结案率统计表 (196)
- 2005 年全国法院超审限一审行政案件统计表 (198)
- 2005 年全国法院行政案件申诉率统计表 (200)
- 2005 年全国各高院申请延审案件统计表 (202)
- 最高人民法院行政审判庭 2006 年工作要点 (203)

行政审判动态

- 探索具有中国特色的行政判例指导制度
——2006 年司法审查国际研讨会综述 凡夫整理 (207)
- 江苏省高级人民法院下发《关于贯彻落实〈最高
人民法院关于进一步加强行政审判
工作的通知〉的通报》 (211)
- 附：全省法院行政审判人员基本情况统计表 (215)

司法文件

最高人民法院 关于规范高级人民法院向最高人民法院 报送案件卷宗材料工作的通知

2005 年 7 月 1 日

法〔2005〕131 号

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

为了规范高级人民法院向最高人民法院报送案件卷宗材料工作，提高立案工作管理和审判工作水平，现将有关事项通知如下：

一、各高级人民法院向最高人民法院报送的各类案件卷宗材料（特殊经济犯罪案件除外），不论是通过机要途径或派人专送，一律报送最高人民法院立案庭。

二、各高级人民法院报送最高人民法院的各类案件卷宗材料，应当附书面报送函，说明报送案卷的原因、卷宗数量（属于最高人民法院调卷的还应注明调卷的单位及调卷文号）。

三、各高级人民法院报送最高人民法院的请示案件，在请示报告中应说明本院审判委员会的意见或倾向性意见。

特此通知。

请示与答复

最高人民法院行政审判庭 关于婚姻登记行政案件原告资格 及判决方式有关问题的答复

2005年10月8日

法〔2005〕行他字第13号

浙江省高级人民法院：

你院《关于婚姻关系当事人以外的其他人可否对婚姻登记行为提起行政诉讼及对程序违法的婚姻登记行为能否判决撤销的请示》收悉。经研究，答复如下：

一、依据《中华人民共和国行政诉讼法》第二十四条第二款规定，有权起诉婚姻登记行为的婚姻关系当事人死亡的，其近亲属可以提起行政诉讼。

二、根据《中华人民共和国婚姻法》第八条规定，婚姻关系双方或一方当事人未亲自到婚姻登记机关进行婚姻登记，且不能证明婚姻登记系男女双方的真实意思表示，当事人对该婚姻登记不服提起诉讼的，人民法院应当依法予以撤销。

此复。

附：

浙江省高级人民法院
关于婚姻关系当事人以外的其他人可否对婚姻
登记行为提起行政诉讼及对程序违法的
婚姻登记行为能否判决撤销的请示

2005 年 4 月 22 日

〔2003〕浙行他字第 9 号

最高人民法院：

我院在办理温州市中级人民法院报送请示的郑松菊、胡奕飞诉温州乐清市民政局颁发结婚证行政争议一案中，对婚姻关系当事人以外的其他人能否对婚姻登记行为提起行政诉讼，以及对程序违法但婚姻关系当事人一方已经死亡的结婚登记行为法院能否判决撤销等问题意见分歧大。合议庭及审判委员会多数意见认为，郑松菊、胡奕飞具有原告资格，有权对乐清市民政局准予胡加招、张明娣结婚登记的行政行为提起行政诉讼。且该登记行为违反法定程序，法院应判决撤销；少数意见认为，郑松菊、胡奕飞无权对他人的婚姻登记行为提起行政诉讼。对虽然违反法定程序但一方当事人已经登记的婚姻登记行为不能适用撤销判决。审判委员会的结论为多数意见。因考虑到本案社会影响大，如何适用法律认识上又很不一致，为慎重起见，特向钧院请示，请复示。

最高人民法院行政审判庭
关于农村集体土地征用后地上房屋
拆迁补偿有关问题的答复

2005 年 10 月 12 日

法〔2005〕行他字第 5 号

重庆市高级人民法院：

你院〔2004〕渝高法行示字第 47 号《关于赵建请求撤销重庆市沙坪坝区国土资源局责令其拆除房屋交出土地行政决定一案的请示》收悉。经研究，答复如下：

原则同意你院第一种意见，即行政机关征用农村集体土地之后，被征用土地上的原农村居民对房屋仍享有所有权，房屋所在地已被纳入城市规划区的，应当参照《城市房屋拆迁管理条例》及有关规定，对房屋所有权人予以补偿安置。

此复。

附：

重庆市高级人民法院
关于赵建请求撤销重庆市沙坪坝区
国土资源局责令其拆除房屋交出
土地行政决定一案的请示

2005 年 2 月 5 日

〔2004〕渝高法行示字第 47 号

最高人民法院：

我院受理的赵建请求撤销重庆市沙坪坝区国土资源局责令其拆除房屋交出土地行政决定请示一案，经本院审判委员会研究，对农村集

体土地被征用时其地上房屋当时未予补偿安置，现拆迁应按何种标准对住房和商业用房进行补偿形成不同意见，特向贵院请示。

一、案件的由来和审理经过

赵建请求撤销重庆市沙坪坝区国土资源局（下称沙区国土局）责令其拆除房屋交出土地行政决定一案，已由重庆市沙坪坝区人民法院于2004年1月7日作出〔2003〕沙行初字第48号行政判决。维持了沙区国土局的行政决定。赵建不服该行政判决，于2004年2月1日向重庆市第一中级人民法院提起上诉，该院经立案审查后，于2004年9月9日就本案的有关法律适用问题向本院提出请示，本院审判委员会于2005年2月5日进行了研究，决定上报贵院请示。

二、案件的事实和双方当事人争议的焦点

（一）案件事实

赵建原系沙坪坝区覃家岗镇马房湾村村民，1984年赵建即在现沙坪坝区大杨公桥118号处的集体土地上修建了房屋，用于居住并先后经营饭店、旅馆。1993年4月5日，沙区国土局在赵建的《集体土地登记申请书》中审批意见栏内注明其房屋占地为住宅用地，但该局填发给赵建的渝沙覃集建（93）字第5880号《集体土地建设用地使用证》上却载明赵建的房屋占地类别系商业、住宅，用地面积为182平方米。同年4月10日，重庆市沙坪坝区城乡建设委员会填发给赵建的沙字第14682号《乡村房屋所有权证》载明其房屋种类为：商业282.47平方米，住宅170平方米。1994年9月6日，重庆市人民政府以重府地〔1994〕309号批复，同意征用童家桥及马房湾村全部土地204580平方米，将马房湾村630名社员“农转非”。1996年12月，赵建转为了城镇居民户口，但仍以其所建房屋从事个体经营，其《乡村房屋所有权证》和《集体土地建设用地使用证》未作变更。2002年6月20日，重庆市人民政府以渝府地〔2002〕374号文件批复，同意将杨梨路地块的国有土地使用权出让给重庆宏坤物业发展有限公司作为住宅小区建设用地，赵建的房屋在该公司的用地范围内，赵建要求该公司提供门面房安置其非住宅，双方未达成协议。2003年6月25日，沙区国土局作出了《关于赵建拆迁安置的方案》，并于次日送达赵建。其主要内容是：按《重庆市征地补偿安置办法》的规定，对

赵建可安置住房一套（二室一厅），建筑面积为40平方米；对其房屋中非住宅部分，依照《重庆市征地补偿安置办法》第十二条的规定，按重置价格计算补偿费后，建筑物归国家所有，搬迁损失费按所搬迁设备折旧净值的15~20%计算。同年6月30日，沙区国土局作出沙国土监告字〔2003〕第3号《听证告知书》告知赵建：对其拒不签订拆迁安置协议的行为，拟依照《中华人民共和国土地管理法实施条例》第四十五条的规定，作出限期拆除房屋交出土地的行政决定；在该局作出正式行政决定前，其有权申请听证。赵建于7月1日收到《听证告知书》后，未申请听证。7月4日，沙区国土局即对赵建作出了《关于责令赵建拆除房屋交出土地的决定》。赵建收到该决定后，即向重庆市沙坪坝区人民政府申请复议，该府于8月25日作出沙府行复字〔2003〕2号《行政复议决定书》，对沙区国土局作出的行政决定予以维持。赵建仍不服，遂向法院提起行政诉讼，请求撤销沙区国土局作出的《关于责令赵建拆除房屋交出土地的决定》。

（二）诉讼双方争议的焦点

1. 赵建认为其房屋所属土地在1994年被重庆市人民政府批准征用后，土地性质已变更为国有，应当适用《城市房屋拆迁管理条例》的相关规定按城镇房屋进行拆迁安置，而不能适用《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》的相关规定。而沙区国土局则认为，虽然赵建的房屋所属土地在1994年即被政府征用，但由于各种原因未对其进行拆迁安置补偿，其性质仍为农村集体土地征地拆迁，不能适用城镇房屋拆迁的相关规定。

2. 沙区国土局提出的《关于赵建拆迁安置的方案》是否符合法律的规定。赵建提出即使按照乡村房屋集体土地的性质进行征用，适用重庆市政府55号令《重庆市征地补偿安置办法》第十二条的规定，“重置价格”也应当是其重新创办相同规模的旅馆所需要的费用，能使其在征地安置补偿后，基本保持征地前的生活水平。而沙区国土局则认为，“重置价格”是按修砖墙房屋的价格上浮50%计算，即按300元/平方米补偿。

3. 关于本案是否适用《中华人民共和国土地管理法实施条例》第四十五条规定的问题（注：该《条例》第四十五条：“违反土地管理法律法规规定，阻挠国家建设征用土地的，由县级以上人民政府的土地行政管理部门责令其交出土地；拒不交出土地的，申请人民法院

强制执行。”)。赵建认为适用该条规定的前提是当事人有阻碍征地的行为，其与拆迁人之间未达成拆迁补偿安置协议的原因系沙区国土局提供的安置方案补偿标准太低，其没有阻碍征地的行为，不应适用该条规定。沙区国土局则认为，赵建不同意该局《关于赵建拆迁安置的方案》，拒不交出土地，严重影响了该土地上的建设工程进度，即是阻碍征地的行为。

三、本院审判委员会意见

本院审判委员会经讨论认为，要解决本案中赵建的房屋采用何种标准予以补偿所涉及的法律适用问题，首先应明确此种情形下是参照《城市房屋拆迁管理条例》的相关规定，按城镇房屋进行拆迁补偿，还是适用《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》的相关规定，按农村征地房屋补偿安置标准予以补偿。若参照城市房屋拆迁补偿标准对赵建的房屋进行补偿，则赵建的房屋中商业用房部分自然应按非住宅标准给予补偿；若按农村征用土地建筑物的补偿标准予以补偿，因相关的土地管理法律、法规没有规定农村征地补偿中商业用房的安置补偿问题，故实际操作中缺乏相应的法律、法规依据。为此形成两种意见：

第一种意见认为，对赵建的房屋应参照城镇房屋拆迁补偿标准予以补偿。理由是：赵建的房屋所在土地1994年即被国家征用，相关部门直至2002年才予以拆迁补偿，其房屋所在地区早已城市化，土地的性质事实上已变为城镇国有土地，赵建的房屋应视为国有土地上的城镇房屋。沙区国土局仍适用征地时的补偿标准对赵建安置住宅，并对其房屋中商业用房部分也依照《重庆市征地补偿安置办法》按“重置价格计算”补偿300元/平方米明显偏低，加之目前的法律、法规对集体土地上的商业用房如何补偿无明确标准，可参照城镇房屋拆迁的标准予以补偿。

第二种意见认为，对赵建的房屋拆迁安置在性质上仍属于征地拆迁，不应参照《城市房屋拆迁管理条例》的规定予以补偿。理由是：从我国目前的法律、法规来看，农村集体土地上的房屋拆迁在性质上属于征地拆迁的范畴，应适用土地管理法有关征地补偿安置的规定。因农村的房屋和城市房屋在土地所有权性质、所有权主体、土地管理方式及拆迁安置对象等方面均有差异，《城市房屋拆迁管理条例》并不具有直接的参照性，如予以参照将会导致政府制定的补偿标准随意

性大、拆迁程序和拆迁标准混乱。赵建的房屋虽在征地时未予及时拆迁补偿，但并不能改变对其房屋的补偿属农村集体土地征地拆迁补偿的性质。

审判委员会倾向于第二种意见，但均认为由于各地在建设征用农村集体土地的过程中先征地，用地时才予以拆迁补偿的情况带有一定的普遍性，此类补偿纠纷引发的行政争议不可避免，司法审查中解决此类问题到底怎样适用法律，各地掌握的标准和做法不统一，现有法律、法规不明确。

四、请示的问题

经本院审判委员会讨论决定，就如下问题请示：农村集体土地被征用时其地上房屋当时未予安置补偿，用地时才拆迁应按何种标准对住房和商业用房进行补偿？

请批示。

最高人民法院行政审判庭
关于李彩莲、姜伟诉兰州市公安局
违法使用武器及行政赔偿一案
请示的电话答复

2005 年 12 月 29 日

法〔2005〕行他字第 3 号

甘肃省高级人民法院：

你院〔2004〕甘行终字第 117 号《关于李彩莲、姜伟诉兰州市公安局违法使用武器及行政赔偿一案的法律适用问题请示》收悉。经研究，答复如下：

依据《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第一条第二款第（二）项的规定，李彩莲、姜伟诉兰州市公安局违法使用武器及请求赔偿一案，不属于人民法院行政诉讼受案范围。

此复。

附：

甘肃省高级人民法院
关于李彩莲、姜伟诉兰州市公安局违法
使用武器及行政赔偿一案的请示

2005 年 1 月 18 日

〔2004〕甘行终字第 117 号

最高人民法院：

李彩莲、姜伟诉兰州市公安局违法使用武器及行政赔偿一案，在法律适用上，我院审判委员会意见不一，鉴于本案社会影响大，为慎

重起见，特请示：

一、当事人的基本情况

上诉人（原审起诉人）李彩莲，女，1955年10月24日生，住陕西省西安市未央区谭家乡团结村二组。

上诉人（原审起诉人）姜伟，男，1962年4月18日生，住陕西省子洲县马蹄沟镇王家沟村。

二、案件概况

李彩莲、姜伟诉称，2004年9月26日7时许，姜云春（系李彩莲之夫、姜伟之父）前往位于甘肃省文联家属院的张凤林家且中，向张索要欠款。张凤林之妻谎称外出筹款，实则向110报警，张妻报称姜云春身上有爆炸物。兰州市公安局接警后赶往现场。当日16时许，张凤林还款1万元，姜云春写了收条后，走出张凤林家，兰州市公安局向姜云春喊话：“请接受我们的检查。”在姜云春无任何引爆行为和其他暴力行为的情况下，兰州市公安局开枪击毙了姜云春。事后经查，姜云春未携带爆炸物，随身携带的仅有一个水枕头。2004年10月14日，兰州市公安局对姜云春的家属作出书面答复，内容是：“2004年9月26日，犯罪嫌疑人姜云香（男，汉族，1940年5月11日出生，系陕西省榆林市子洲县马蹄沟镇王家沟村农民）进入我市城关区东岗西路676号503室，将事主张凤林劫持，声称要以引爆身捆的爆炸装置炸毁居民楼群，与张同归于尽，威逼索债。上述行为涉嫌恐吓爆炸，劫持人质犯罪。我局接警后，迅速开展处置工作。经过8个多小时的控制和侦查工作，将犯罪嫌疑人姜云春围控在家属院内。民警对其喊话警告，强令其站在原地，解除身上的爆炸装置，接受检查，但该姜不听警告，继续前行；民警随后又鸣枪示警，该姜仍置之不理，欲走向人群密集的大街。由于该姜所称爆炸装置未解除，为防止给无辜群众造成重大伤害，我公安机关依据《中华人民共和国人民警察法》第十条、《中华人民共和国人民警察使用警械和武器条例》第九条之规定，将其击毙。”11月4日，李彩莲、姜伟以兰州市公安局为被告提起行政诉讼。请求依法确认被告使用武器的具体行政行为违法；判令被告赔偿原告损失503800元。