



中国法院 2014年度案例

国家法官学院案例开发研究中心◎编

行政纠纷

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

014036296

D925. 05
29
V17 2014



中国法院 2014年度案例

国家法官学院案例开发研究中心◎编

行政纠纷

《中国法院年度案例》编辑人员（按姓氏笔画）

边疆戈 关毅 刘畅 苏烽 孟军
罗胜华 赵丽敏 唐世银 曹士兵 曹海荣
梁欣 温培英 程瑛

本书编审人员：孟军



北航

C1715794

中国法制出版社

CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

D925.05

29

V17

2014

图书在版编目 (CIP) 数据

中国法院 2014 年度案例·行政纠纷 / 国家法官学院
案例开发研究中心编. - 北京: 中国法制出版社,
2014. 3

ISBN 978 - 7 - 5093 - 5100 - 0

I. ①中… II. ①国… III. ①行政法 - 案例 - 汇编 -
中国 IV. ①D920. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 012498 号

策划编辑: 李小草 (Lixiaocao2008@sina.cn)

责任编辑: 杨 智 (yangzhibnulan@126.com)

封面设计: 温培英、李宁

中国法院 2014 年度案例·行政纠纷

ZHONGGUO FAYUAN 2014 NIANDU ANLI · XINGZHENG JIUFEN

编者/国家法官学院案例开发研究中心

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/730 × 1030 毫米 16

版次/2014 年 3 月第 1 版

印张/17.75 字数/220 千

2014 年 3 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 5100 - 0

定价: 48.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfs.com>

市场营销部电话: 66033393

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66038703

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)

《中国法院年度案例》通讯编辑名单

- | | | | |
|-----|---------------|-----|----------------|
| 张农荣 | 北京市高级人民法院 | 冯丽萍 | 云南省昆明市中级人民法院 |
| 刘晓虹 | 北京市高级人民法院 | 陈飞霞 | 重庆市高级人民法院 |
| 戚庚生 | 江苏省高级人民法院 | 张纵华 | 浙江省高级人民法院 |
| 程 浩 | 江苏省高级人民法院 | 赵 娜 | 辽宁省高级人民法院 |
| 王 成 | 江苏省高级人民法院 | 刘洪颖 | 吉林省高级人民法院 |
| 沈 杨 | 江苏省南通市中级人民法院 | 刘东海 | 黑龙江省高级人民法院 |
| 周耀明 | 江苏省无锡市中级人民法院 | 宋雪敏 | 河北省高级人民法院 |
| 李相如 | 福建省高级人民法院 | 马 磊 | 河南省高级人民法院 |
| 李春敏 | 福建省高级人民法院 | 李治国 | 湖北省高级人民法院 |
| 张本勇 | 上海市高级人民法院 | 黄金波 | 湖北省宜昌市中级人民法院 |
| 黄玉霞 | 广东省高级人民法院 | 唐 竞 | 湖南省高级人民法院 |
| 贺利研 | 广西壮族自治区高级人民法院 | 马云跃 | 山西省高级人民法院 |
| 谢 丹 | 四川省高级人民法院 | 李周伟 | 海南省高级人民法院 |
| 王 磊 | 山东省高级人民法院 | 白云飞 | 天津市高级人民法院 |
| 余跃武 | 安徽省高级人民法院 | 官 却 | 青海省高级人民法院 |
| 庞 梅 | 安徽省高级人民法院 | 石 燕 | 新疆维吾尔自治区高级人民法院 |
| 自 宁 | 云南省高级人民法院 | | |

序

《中国法院年度案例》丛书，是国家法官学院于2012年开始编辑出版的一套大型案例丛书，以后每年初定期出版，由国家法官学院案例开发研究中心具体承担编辑工作。此前，该中心已经坚持20年不辍连续编辑出版了《中国审判案例要览》丛书，凡80卷，分中文版和英文版在海内外发行，颇有口碑，享有赞誉。现在该中心又编辑出版《中国法院年度案例》丛书，旨在探索编辑案例的新方法、新模式，以弥补当前各种案例书的不足。该丛书2012及2013年出版以后，受到读者的广泛好评，并迅速售罄，国家法官学院案例开发研究中心及时编撰推出《中国法院2014年度案例》系列。为响应读者需求，2014年度新增3个分册：金融纠纷、行政纠纷、刑事案例。

总的说来，当前市面的案例丛书大多“不好读”，存在篇幅长、无效信息多、案例情节杂、缺乏深加工等不足。《中国法院年度案例》丛书试图把案例书籍变得“好读有用”，故在编辑中坚持以下方法：一是高度提炼案例内容，控制案例篇幅，每个案例基本在3000字以内；二是突出争议焦点，削除无效信息，尽可能在有限篇幅内为读者提供有效、有益的信息；三是注重对案件裁判文书的再加工，大多数案例由案件的主审法官撰写“法官后语”，高度提炼、总结案例的指导价值。

同时，本丛书还有以下特色：一是信息量大。国家法官学院案例开发研究中心平均每年从全国各地法院收集到的上一年度审结的典型案件超过10000件，《中国法院年度案例》有广泛的选编基础，可提供给读者新近发生的全国各地的代表性案例。二是方便检索。为节约读者选取案例的时间，丛书分卷细化，每卷下还将案例分类编排，每个案例用一句话概括焦点问题作为主标题，让读者一目了然，迅速发现需要的案例。

总之，编辑《中国法院年度案例》就是为了让案例类书籍简便、易用，这既是

本丛书的特点，也是编辑出版这套丛书的理由。当然，案例作者和编辑在编写过程中也不能一步到位实现最初的编写愿望，可能会存在各种不足，甚至错误，欢迎读者批评指正，我们愿意承担责任，并不断改进。

在信息社会，流行快餐文化，纸质类媒介往往输给数字化媒介。在此情景下，中国法制出版社全力支持《中国法院年度案例》的出版，给了作者和编辑们巨大的鼓励。我们在此谨表谢忱，并希望通过共同努力，逐步完善，做得更好，真正探索出一条编辑案例书籍的新路，更好地服务于学习、研究法律的读者，服务于社会，服务于国家的法治建设。

目 录

Contents

一、行政不作为

1. 认定行政机关不履行法定职责的要件 1
——张嗣良、黄菊仙诉黄石市工商行政管理局黄石港分局不履行工商管理法定职责案
2. 其他规范性文件规定的退休养老补差待遇核发对象的认定 5
——杜紫东诉厦门市海沧区人力资源和社会保障局不履行法定职责案
3. 居民身份证与档案记载的出生时间不一致时应按何种时间来办理退休手续 8
——刘传武诉当阳市社保局不履行办理退休手续法定职责案
4. 行政机关能否以当事人所反映问题已向纪检监察机关举报为由拒绝履行自身职责 11
——恒隆物业公司诉招标投标管理办公室不履行法定职责案
5. 前协议未予撤销，卖房者能否就同一房屋与其他购房者再次打印房产买卖协议 14
——王铭诉天津市国土资源和房屋管理局、天津市南开区房地产管理局要求履行法定职责案
6. 行政机关的口头答复是否属于行政决定 18
——方振良诉杭州市江干区人力资源和社会保障局不履行法定职责案
7. 将不予处罚决定书送达控告人是否属公安机关履行法定职责范围 21
——杨兆华诉沭阳县公安局不履行法定职责案

8. 劳动争议处理程序阻断劳动监察行政处理程序 24
——陈永兵诉厦门市同安区人力资源和社会保障局不履行劳动监察法定职责案

二、行政确认

9. 因工外出期间因工作原因感染疟疾能否认定为工伤 29
——无锡市德润轻机械厂诉无锡市人力资源和社会保障局、第三人吴君良人力资源和社会保障局行政确认案
10. 行政程序和行政诉讼中补充证据的认定 33
——广东浩和建筑股份有限公司华北分公司诉天津市津南区人力资源和社会保障局工伤认定案
11. 劳动工伤确认案件举证责任的分配规则 36
——永安市泉昌自来水有限公司诉永安市人力资源和社会保障局、陈坚工伤行政确认案
12. 建筑工程违法分包过程中招用劳动者的工伤认定 41
——中山市新丰建筑工程有限公司诉中山市人力资源和社会保障局人力资源和社会保障局行政确认案
13. 驾驶摩托车发生交通事故是否属于上班途中 45
——裕宏纺织公司诉人社局社会保障行政确认案
14. 职工因工伤亡时是否为“醉酒”应由用人单位承担严格举证责任 48
——宿迁市春雨物业有限公司诉宿迁市人力资源和社会保障局不服工伤认定案
15. 冒用身份信息时工伤的认定 52
——杭州富阳市盈泰纸业有限公司诉富阳市人力资源和社会保障局工伤行政确认案
16. 非最终法律文书上适用法律错误不影响行政行为的效力 55
——吴江联华染整有限公司诉吴江市人力资源和社会保障局社会保障行政确认案
17. 工伤认定“上下班途中”的界定 59
——王亮诉厦门市人力资源和社会保障局社会保障行政确认案

18. 房屋灭失后, 房屋继承人享有提起行政诉讼的主体资格…………… 63
——章宏照诉三门县人民政府房屋登记行政确认案
19. 道路交通事故案件中, 如何确定交通事故认定书的证明力…………… 66
——浙江万通车业有限公司诉兰溪市人力资源和社会保障局、赵庆华工
伤行政确认案
20. 工伤案件中“工作原因”的理解与认定…………… 69
——侯强祥诉无锡市人力资源和社会保障局、第三人无锡成业劳务派遣
有限公司人力资源和社会保障局行政确认案
21. 发证对象错误的土地承包经营权证应收回…………… 72
——周全福诉溧阳市人民政府注销土地承包经营权证案
22. 身份证年龄与档案年龄不一致时退休年龄的认定问题…………… 76
——吴金玉诉厦门市人力资源和社会保障局社会保障行政决定案
23. 国务院 2008 年集体林权制改革及湖南省岳阳市平江县的一系列法律
法规及政策的理解与认识…………… 79
——何见峰诉平江县人民政府林业行政撤销案
24. 提供食宿也不能免除外就餐带来的工伤风险…………… 82
——春宇电子(吴江)有限公司诉吴江市人力资源和社会保障局社会保
障行政确认案
25. 融资租赁合同中承租人雇佣的员工工伤的认定…………… 86
——新余市中达物流有限公司诉新余市人力资源和社会保障局社会保障
行政确认案
26. 工伤认定过程中用人单位的举证责任问题…………… 90
——厦门海新锡工贸有限公司诉厦门市人力资源和社会保障局社会保
障行政确认案
27. 结婚登记审查不慎违法颁证被判撤销…………… 93
——白清坚诉安溪县民政局民政行政登记案
28. 不符合法律规定的婚姻登记具体行政行为是否应当一概判决撤销…………… 96
——陈传云诉湖北省丹江口市土台乡人民政府民政婚姻行政登记案

29. 初始登记与转移登记的认定	100
——周旭诉天津市国土资源和房屋管理局房屋产权登记案	
30. 法院能否直接撤销人民政府颁发的农村土地承包经营权证	102
——高水珍诉武汉市黄陂区人民政府土地行政登记案	
31. 第三人购买房屋并依法办理转移登记后可否以初始登记错误为由撤销转移登记	106
——熊成章诉湖北省郧西县房地产管理局房屋登记案	
32. 冒用他人身份信息办理婚姻登记, 应如何进行司法审查	110
——刘桂香诉宜都市民政局撤销房屋登记案	
33. 行政机关内部文件不能作为撤销房屋登记的依据	114
——叶德生、徐晓丽诉涟水县住房和城乡建设局房屋登记行政撤销案	
34. 行政、民事争议交叉案件同时中止诉讼的处理	117
——谢玉堂诉厦门市人民政府土地行政登记案	
35. 伪造他人身份证领取结婚证应予撤销还是确认违法	120
——陈宗晓诉泗阳县民政局婚姻登记案	
36. 本案中讼争房屋是否属于公私合营时期的人股财产	124
——陈溪尧诉厦门市国土资源与房产管理局房屋登记管理案	
37. 乡镇行政首长根据文件指示精神将集体所有制企业改制转让, 是否属于行政指令行为	128
——邹国政等十二人诉仙桃市房产局房屋行政登记案	

三、行政许可

38. 行政许可作出前进行的投资在行政许可被依法撤销后是否应予以赔偿	132
——王文莉诉点军工商分局拒绝颁发营业执照案	
39. 村民委员会是否具有村级集体经济组织职能	135
——孙勤伟等诉高宝邵伯湖渔政监督支队行政许可案	

40. 强制性国家标准具有法定约束力 138
——束新根诉吴江市规划局规划行政许可案
41. 被诉行政许可违反《行政许可法》第四十七条关于听证的规定是否必然被撤销或确认违法 143
——熊海俊诉南京市规划局规划行政许可案

四、行政征收

42. 人民政府组织实施征收土地的行为是否合法 149
——程寿昌诉福安市人民政府要求确认征收土地行为违法案
43. 非税局是否有权从非纳税主体的账户直接划拨土地使用权出让契税 152
——湖南东富集团醴陵新兴房地产开发有限公司诉醴陵市财政局、醴陵市非税收入征收管理局、醴陵市乡政财政管理局税务行政管理案

五、行政处罚

44. 下达《责令停止违法行为通知书》是否属于行政处罚行为 157
——周艳群诉湘潭市岳塘区水利局作出的潭岳水罚字〔2011〕1号行政处罚决定案
45. 从个案审理透视“被告负举证责任”分配规则的合理性 160
——郑卫林诉福州市公安局仓山分局交通巡逻警察大队道路行政处罚案
46. 对行政处罚判决变更的要件 163
——无锡市盛达拆房有限公司诉无锡市城市管理行政执法局行政处罚案
47. 对信赖保护应予以有限延伸与适度平衡 168
——黄祖华诉莆田市执法局城建行政处罚案
48. 无用工主体资格的个人拖欠农民工工资该处罚谁 171
——森松林公司诉市人社局社会保障行政处罚案

49. 遏制“枪手”现象亟待教育行政管理的规范 174
——李×诉湖北省教育考试院教育考试行政处罚案
50. 房屋登记机构能否以行政处罚形式撤销房产证 177
——李××诉盱眙县住房和城乡建设局房屋登记行政处罚案
51. 行政执法过程中证据的分析、审查、认定对具体行政行为的重要性 181
——谢金妹诉福鼎市国土资源局行政处罚决定案
52. 被告的行政处罚行为是否合法 184
——钟尧佐诉厦门铁路公安处漳州车站公安派出所治安行政处罚案
53. 收回闲置土地案件应审查是否具有法定免责事由 187
——杭州奥瑞得通讯设备有限公司诉富阳市国土资源局土地行政处罚案
54. 行政机关在行政处罚程序中的告知义务 191
——陈开金诉福建省公安厅交警总队厦门高速公路交警支队交通管理行政处罚案
55. 对在网络博客上发表不当言论的行为是否可以作出行政处罚 194
——陈学梅诉厦门市公安局集美分局治安管理行政处罚案
56. 工商行政机关在对商标侵权行为实施行政处罚时，应遵循过罚相当原则 197
——苏州鼎盛食品有限公司诉江苏省苏州工商行政管理局工商行政处罚案
57. 听证程序在行政机关行政处罚中的必要性 201
——保定市青年国际旅行社诉保定市旅游局行政处罚案

六、行政强制

58. 行政强制措施合法的要件 206
——姚建诉无锡市城市管理行政执法局行政强制措施案
59. 县级以上政府不具有强制拆除违法建筑的行政强制执行权 211
——徐国才诉淮安市淮安区人民政府强制拆除决定案
60. 因查封、扣押发生的保管费用是否应由行政机关负担 214
——徐晓针诉淮安市公安局交通巡逻警察支队二大队交通行政强制措施案

61. 交警大队未履行正当法律程序对违法停放的机动车实施强制拖移的行为构成违法 217
——周仲东诉厦门市公安局交通警察支队思明大队道路交通行政强制措施案

七、行政裁决

62. 土地遗留房屋确权纠纷以土改时所确定的产权为准 221
——王永昌等诉安溪县人民政府土地权属争议处理决定案
63. 拆迁纠纷的诉讼管辖 225
——郭顺福诉宜昌市房产管理局不予受理其行政裁决申请决定案
64. 未经登记建筑物的合法性认定及征收补偿 229
——蔡丽琼诉厦门市国土资源与房产管理局房屋拆迁行政裁决案

八、行政赔偿

65. 未明确保管义务人时行政机关是否负有赔偿责任 233
——福建省晋江市佳兴食品有限公司诉晋江市工商行政管理局强制措施行政赔偿案
66. 交通管理部门是否必须对上路行驶车辆逐一进行检查 237
——蒋炳根、姚罗凤诉金坛市公安局交通巡逻警察大队不履行交通管理法定职责附带行政赔偿案
67. 强制拆除违章建筑过程中因程序违法而引发的行政赔偿纠纷，举证责任该如何分配 242
——崔文群诉杭州市余杭区人民政府乔司街道办事处行政赔偿案
68. 执法机关违规行为侵犯他人的姓名权、名誉权等权益是否属于行政赔偿的范围 245
——蒋树诉厦门市公安局思明分局行政赔偿案
69. 如何判断行政行为与损害赔偿之间存在直接的因果关系 247
——李连君诉上杭县水电站库区移民开发局移民安置行政赔偿案

九、行政程序

70. 侵犯申请人质证申辩权的工伤认定违背程序正当性应予撤销 252
——刘尧滨诉江西省赣州市崇义县人力资源和社会保障局不予认定工伤
决定案
71. 客观不能导致程序瑕疵的行政行为不宜被撤销 255
——王油生诉安溪县动物卫生监督所检疫行政处罚案
72. 违反法定程序的收养行为并不必然无效 258
——陈正贤等诉浙江省永康市民政局民政收养案

十、政府信息公开

73. 公开政府信息必须采用法定方式 261
——徐磊诉鄂州市人民政府政府信息公开案
74. 历史内部管理信息能否公开或区别公开 266
——大连华龙企业集团公司诉天津市国土资源和房屋管理局政府信息公
开案

一、行政不作为

1

认定行政机关不履行法定职责的要件

——张嗣良、黄菊仙诉黄石市工商行政管理局
黄石港分局不履行工商管理法定职责案

【案件基本信息】

1. 裁判文书字号

湖北省黄石市中级人民法院（2012）鄂黄石中行终字第 00031 号行政判决书

2. 案由：诉工商行政管理机关不履行工商管理法定职责

3. 当事人

原告（上诉人）：张嗣良、黄菊仙

被告（被上诉人）：黄石市工商行政管理局黄石港分局

【基本案情】

2011 年 2 月 6 日晚 19 时许，二原告之子张松在黄石市工人文化宫“新天地”动漫电玩城玩“兔子机”时，与同时在一旁玩“兔子机”的张朋发生争执，二人遂一同离开该游戏机室。行至本市花样年华宾馆旁大众巷口时，二人再次发生争执并扭打起来，张朋掏出身上的匕首刺死了张松。黄石市中级人民法院已于 2011 年 11 月 3 日以故意杀人罪判处张朋死刑，并判决张朋赔偿二原告丧葬费用 14046 元。2012 年 5 月 9 日，湖北省高级人民法院裁定维持原判。

“新天地”动漫电玩城（正式名称为黄石港区新时尚动漫世界游戏室）在张松

命案发生之时系无证照经营状态。在此之前，被告曾于2010年8月3日、2011年1月20日两次向该游戏机室发出了《黄石市工商行政管理局市场预警警示通知书》，提示该游戏机室涉嫌无证照经营，要求限期改正。2011年4月28日，黄石市公安消防支队因该游戏机室违反消防管理作出了罚款的行政处罚。同年7月1日，该游戏机室取得黄石市公安消防支队颁发的《公众聚集场所投入使用、营业前消防安全检查合格证》；7月22日取得黄石市文化局颁发的《娱乐经营许可证》；2011年8月26日在被告处办理了《个体工商户营业执照》。

二原告系死者张松的父母，二人曾于2011年2月25日、8月29日向被告递交书面申请，要求被告对涉案游戏机室的无证照经营行为予以查处，并要求该游戏机室承担民事赔偿责任。2011年10月8日，二原告向被告递交了一份《刑事附带民事诉状》，以张朋、游戏机室业主及经营人员、黄石市公安局黄石港分局刑侦三中队、黄石市文化局、黄石港区工商局为被告，要求追究各自的刑事、民事及行政责任。2012年1月，两原告向被告邮寄了一份《行政赔偿申请》，要求被告赔偿经济损失30万元。因被告未予答复，两原告诉至法院。

【案件焦点】

本案行政机关是否有不履行法定职责的行为。

【法院裁判要旨】

湖北省黄石市黄石港区人民法院经审理认为：

一、根据相关法律法规的规定，对个体工商户的经营活动进行监督管理，是工商行政管理部门的法定职责。只要出现管辖事实发生，无论有无申请，工商部门均有责任实施一定的行政行为。若不实施一定的行政行为，即构成不履行法定职责；

二、根据国务院、省政府、市政府三级行政法规及规范性文件规定，对娱乐场所无证照擅自从事经营活动的监督管理，不同的部分不同的职责分工。涉案游戏机室在两原告之子死亡时属于无证照经营，但当时该游戏机室既未取得消防合格证，也未取得娱乐经营许可证，即尚处于向消防、文化部门申请办理相关许可证之时，还未到向被告申请办理营业执照的阶段。被告在发现其处于无证照经营状态时，已两次发出市场预警警示通知书，要求其限期改正。被告已履行了适当的监管职责，不存在不履行法定职责的情形。两原告主张被告怠于履行行政职责的观点，本院不

予支持；

三、两原告之子的死亡是犯罪嫌疑人的犯罪行为直接造成的，与被告对涉案游戏机室的监督管理行为无法律上的因果关系，因此，对两原告要求被告承担行政赔偿责任的请求，本院亦不予支持。

黄石市黄石港区人民法院依照《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的解释》第五十六条第（一）项之规定，判决如下：

驳回原告张嗣良、黄菊仙的诉讼请求。

张嗣良、黄菊仙不服一审法院的判决，向湖北省黄石市中级人民法院提起上诉，称该游戏机室在没有办理相关许可证和营业执照的情况下，违法经营，工商局黄石港分局作为行政管理机关，未依法履行取缔该游戏机室违法经营活动的法定职责，该局对张松的死亡后果负有责任。

湖北省黄石市中级人民法院经审理认为：湖北省人民政府下发的鄂政办发〔2011〕5号《关于建立查处取缔无证无照经营综合治理工作机制的意见》中明确了工商行政管理部门的职责是对无须取得许可证或已经取得许可证，但未依法取得营业执照，或已经办理注销登记或被吊销营业执照，以及营业执照有效期届满后未按规定重新办理登记手续，擅自从事经营活动的行为进行查处。由于游戏机室作为娱乐场所必须到文化部门办理许可证，但涉案游戏机室并未取得许可证，故对该游戏机室的查处并非是工商行政管理部门的职责。张嗣良、黄菊仙认为工商局黄石港分局不履行监管职责的上诉理由不能成立，本院不予支持。张松的死亡，是由张朋的犯罪行为造成，并非国家机关和国家机关工作人员怠于履行行政职责所造成。故张嗣良、黄菊仙要求工商局黄石港分局对张松的死亡承担赔偿责任的上诉理由亦不能成立，本院不予支持。

湖北省黄石市中级人民法院依照《中华人民共和国民事诉讼法》第六十一条第一款之规定，判决如下：

驳回上诉，维持原判。

【法官后语】

本案原告是以被告不履行法定职责为由提起诉讼的。行政不作为是行政行为中的一个重要组成部分，在行政管理活动中普遍存在，对双方当事人都有着重大影响