

行政许可类行政诉讼

祝铭山 / 主编

案例典型

评析权威

法律全面

【典型案例】

- ▶ 行政机关依上级领导的决定撤销行政相对人的经营活动，行政责任由谁承担？
- ▶ 核发房屋等级证书的行为属于行政许可还是行政确认？
- ▶ 行政机关依法剥夺违法者原有的许可权利或者资格的案件中，如何区分注销、吊销与撤销行为？
- ▶ 对以提交虚假资料或非法取得资料的手段骗取采矿许可证的行为如何处理？

【法律适用】

- ▶ 中华人民共和国行政许可法
- ▶ 国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定

中国法制出版社

行政许可类行政诉讼

环境诉讼 / 环境法

【法律依据】

1. 《行政许可法》第 69 条：行政机关作出行政许可决定，行政机关工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者违法实施行政许可的，行政许可依法被撤销、撤回，或者行政许可证件依法被吊销的，但是被许可人的合法权益不受损害。行政许可被撤销、撤回，或者行政许可证件被吊销的，应当依法给予赔偿。
2. 《行政许可法》第 70 条：有下列情形之一的，行政机关应当依法办理有关行政许可的注销手续：（一）行政许可有效期满未延续的；（二）赋予行政许可的具体行为已经灭失或者事实已经消失的；（三）行政许可依法被撤销、撤回，或者行政许可证件依法被吊销的；（四）行政许可所依据的法律、法规、规章修改或者废止，或者准予行政许可所依据的客观情况发生重大变化的。

【法律适用】

1. 《行政许可法》第 69 条：行政机关作出行政许可决定，行政机关工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者违法实施行政许可的，行政许可依法被撤销、撤回，或者行政许可证件依法被吊销的，但是被许可人的合法权益不受损害。行政许可被撤销、撤回，或者行政许可证件被吊销的，应当依法给予赔偿。

行政许可类行政诉讼

主编 / 祝铭山

最高人民法院原副院长、一级大法官，现任全国人民代表大会常务委员会委员、内务司法委员会副主任

图书在版编目 (CIP) 数据

行政许可类行政诉讼/祝铭山主编. —北京: 中国法制出版社, 2004.9

(典型案例与法律适用)

ISBN 7-80182-372-9

I. 行… II. 祝… III. ①行政许可-案例-
汇编-中国②行政许可-法律适用-中国
IV. D924.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 075428 号

典型案例与法律适用

行政许可类行政诉讼

XINGZHENG XUKELI XINGZHENG SUSONG

主编/祝铭山

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/880×1230 毫米 32

印张/10.5 字数/223 千

版次/2004 年 9 月第 1 版

2004 年 9 月印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80182-372-9/D·1338

定价: 21.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66062741

市场营销部电话: 66012216

编辑部电话: 66062738

读者俱乐部电话: 66026596

邮购部电话: 66033288

编辑说明

“例以辅律，非以破律”，案例对审判工作的指导意义和参考价值始终被我国各级法院所重视。《最高人民法院公报》每期都载有由最高人民法院批准、或者经最高人民法院审判委员会讨论通过的案例，要求各级法院在审判工作中加以参考；从2000年开始，最高人民法院向社会公开裁判文书；最高人民法院中国应用法学研究所自1992年开始，编辑出版《人民法院案例选》。

我们经过将近一年时间的努力，推出本套丛书。在编辑的过程中，我们试图使丛书具有以下鲜明的特点：

一、案例典型、真实。所选案例多属于《最高人民法院公报》、最高人民法院及其业务庭通过其他形式公布的案例。每一个案例都尽可能具有典型性。为了方便使用，我们归纳了每个案例的要旨，并作为“问题提示”列于案例之前。案例均保持真实性。涉及未成年人、个人隐私等内容的案件，隐去了部分真实姓名。

二、评析权威。除了《最高人民法院公报》案例和最高人民法院公布的裁判文书，其他案例均由主审法官或者专家对核心法律问题作出权威评析，尤其注重阐释专业领域的热点或疑难问题。

三、法律文件全面。“法律适用”部分具体分为[法律·法规·规章]、[司法解释]、[请示答复]、[地方规范性文件]、

[司法政策]。其中最高人民法院对下级法院关于法律适用问题请示所作的答复、地方法院公布的司法文件、各级法院对审理某一类型案件的调研成果等内容，也是本套丛书比较独特的地方。

四、丛书分类细致、合理。本套丛书根据民事、刑事和行政案件的不同类型（案由），分别单独成册。第一批推出民事类丛书共43种，第二批推出刑事类丛书共26种，现推出第三批行政类丛书。

需要说明的是，有些案例是在新的相关法律出台之前作出裁判的，因此在裁判和评析中可能会出现旧法的有关条款，但其所涉及的法律问题依然重要，所以我们也有选择地收入了此类案例，评析时以分析法律问题为主要目的。在“法律适用”部分则列出最新法律依据。请读者在使用过程中注意。

在编辑的过程中，最高人民法院很多法官都给予了热情的帮助和支持，我们表示诚挚的谢意。我们衷心希望这套丛书能为司法实践经验的积累、总结和传播略尽绵薄之力。

由于编者水平有限，缺陷之处，敬请指正，也期待广大读者的回应（书后附有“读者调查问卷”）。

二〇〇四年九月

目 录

第一部分 典型案例

1. 何斌诉无锡市公安局签发出国护照的行政许可行为
案 (1-1)

问题提示：如何判定行政机关审批、签发公民出国护照行为的合法性？

2. 陈必璋诉三明市人民政府、三明市建设委员会等许可
占道经营案 (1-9)

问题提示：行政机关关于许可占道经营的批复属于抽象行政行为还是具体行政行为？

3. 罗建旭不服南宁市工商局撤销南宁市鸡鸭苗专业批发市场决定案 (1-17)

问题提示：行政机关依上级领导的决定撤销行政相对人的经营活动，行政责任由谁承担？

4. 博罗县园洲镇永兴超级商场不服博罗县烟草专卖局行政处罚决定案 (1-25)

问题提示：行政许可案件中，烟草专卖局是否具有行政处罚权？

5. 张福林诉虞城县卫生局不予办理执业许可证案 (1-36)

问题提示：行政许可案件中，如何判断行政不作为的可诉性？

6. 锦云公司诉株洲市建工局不履行法定职责案 (1-40)

问题提示：核发房屋等级证书的行为属于行政许可还是行政确认？

7. 吴锦华不服龙岩市新罗区教育局吊销教师资格证的处罚决定案 (1-45)

问题提示：教育行政主管部门吊销行政相对人教师资格证书是否具有可诉性？

8. 镇平县邮政局诉镇平县农业畜牧局行政扣押措施案 (1-50)

问题提示：行政许可案件中，如何判断行政扣押行为的合法性？

9. 文艺请求息烽县劳动人事局行政赔偿案 (1-55)

问题提示：无法定许可证进行非法开采活动而被指令停止，开采人能基于该指令适用法律不当而要求行政赔偿吗？

10. 刘易云等不服新化县上梅镇人民政府土地承包行政批示案 (1-60)

问题提示：如何判断人民政府的行政批示属于行政指导行为还是行政许可行为？

11. 陈乃信等不服霞浦县渔政管理站以无证捕捞对其予以行政处罚决定案 (1-64)

问题提示：行政许可案件中，在适用法律问题上，地方性法规的规定与法律的规定不一致时，法院应如何处理？

12. 侯中华诉吉林省交通规费征收管理局辽源分局等因颁发许可证行政侵权损害赔偿案 (1-71)

问题提示：因行政机关颁发许可证违法，受害人可否提出损害赔偿之诉？

13. 张新柱诉泸县百和乡人民政府不予进行幼儿园登记注册案 (1-78)

问题提示：对于行政机关拒绝颁发许可证和执照或不予答复的案件，法院应用何种裁判方式结案？

14. 建阳市第二建筑工程公司不服建阳市第二轻工业局以未取得室内装饰《施工许可证》而进行室内装饰活动对其处罚决定案 (1-83)

问题提示：行政许可案件中，如何判断某行政机关是否具有行政执法主体资格？

15. 福建省水利水电勘测设计研究院不服福建省地质矿产厅以未办理采矿登记取得采矿许可证、无证开采地下水（温泉）对其行政处罚决定案 (1-91)

问题提示：行政许可案件中，如果所涉及的地方性法规与行政法规相抵触，应如何处理？

16. 张振隆诉徐州市教育局注销社会办学许可证案 (1-99)

问题提示：行政机关依法剥夺违法者原有的许可权利或者资格的案件中，如何区分注销、吊销与撤销行为？

17. 邻水县甘坝乡人民政府与祝玉福煤炭规费承包征收合

同纠纷再审案…………… (1-110)

问题提示：行政行为能否以承包方式授权
或委托公民个人行使？

18. 戴锦弟等三人诉浙江省温州市鹿城区教委颁发《社会力量办学许可证》案…………… (1-115)

问题提示：行政许可案件中，如何判断当
事人与具体行政行为具有法律上的利害关
系，从而具备行政诉讼起诉资格？

19. 李英才等不服武宣县金鸡乡人民政府限期停止采矿
处罚案…………… (1-121)

问题提示：人民政府作出的限期停止开采
通知书是否属于具体行政行为？

20. 刘宏上不服新田县烟草专卖局没收处罚案…………… (1-127)

问题提示：如何判定烟草专卖局没收处罚
行为的合法性？

21. 许关森不服上海市普陀区房产管理局颁发房屋拆迁
许可证案…………… (1-133)

问题提示：如何判断房产管理机关颁发房
屋拆迁许可证行为的合法性？

22. 赵斯明等诉连云港市云台区国土管理局等行政许可行为侵权案..... (1-140)

问题提示：在涉及建设用地案件中，如何判定行政许可行为的合法性？

23. 新江队等不服平南县六陈镇人民政府向第三人颁发建设用地许可证案..... (1-147)

问题提示：土地管理案件中，如何判断行政机关颁发建设用地许可证行为的合法性？

24. 韩守国不服宁安市地质矿产局没收采矿许可证决定案..... (1-154)

问题提示：对以提交虚假资料或非法取得资料的手段骗取采矿许可证的行为如何处理？

25. 魏明亮不服嵊州市农业局行政处罚案..... (1-159)

问题提示：行政许可案件中，对超越职权的具体行政行为应如何裁判？

26. 连保坛、黄兴城不服大田县文体局责令停业、吊销经营许可证案..... (1-165)

问题提示：文体管理机关是否有权力对文化娱乐经营场所进行“责令停止、关闭”的行政处罚？

27. 朱智强诉雅安市卫生局不予颁发医疗执业许可证及不服医疗卫生行政处罚案…………… (1-176)

问题提示：对于未取得医疗机构执业许可证的情况下私自执业行医的行政相对人，行政机关应如何处罚？

28. 王忠生等不服安宁市烟草专卖局烟草专卖管理处罚案…………… (1-182)

问题提示：行政机关对于无烟草准运证运输卷烟的行为应如何处罚？

29. 山西省经济贸易委员会、大同市新荣区人民政府与大同市北方矿业有限责任公司吊销许可证纠纷上诉案…………… (1-189)

问题提示：如何判定行政机关吊销许可证行为的合法性？

30. 陈新琪、卢定琴诉大丰市人民政府行政登记行为侵权上诉案…………… (1-197)

问题提示：人民政府颁发房屋所有权证书的行为是否属于可诉的具体行政行为？

第二部分 法律适用

[法律·法规·规章]

- 中华人民共和国行政诉讼法…………… (2-1)
(1989年4月4日)
- 中华人民共和国行政许可法…………… (2-12)
(2003年8月27日)
- 中华人民共和国行政处罚法…………… (2-28)
(1996年3月17日)
- 中华人民共和国行政复议法…………… (2-39)
(1999年4月29日)
- 国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定…………… (2-49)
(2004年6月29日)

[司法解释]

- 最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定…………… (2-82)
(2002年7月24日)
- 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…………… (2-96)
(2000年3月10日)

第一部分 典型案例

1. 何斌诉无锡市公安局签发出国护照的行政许可行为案*

【问题提示】

如何判定行政机关审批、签发公民出国护照行为的合法性？

【案情】

原告：何斌，女，1964年8月18日生。

被告：江苏省无锡市公安局。

法定代表人：潘国清，无锡市公安局局长。

何斌与张颂岩于1995年3月10日经无锡市南长区人民法院调解离婚，女儿张舟（1990年2月28日生）由张颂岩抚养，由何斌按月给付张舟抚育费。1999年2月24日张颂岩向无锡市公安局申请办理随带女儿赴加拿大定居，无锡市公安局于1999年2

* 本案例摘自最高人民法院中国应用法学研究所编：《人民法院案例选》（总第38辑），人民法院出版社2002年版，第361页。

月15日受理审查,认为张颂岩申请办理随带女儿张舟去加拿大定居的出国护照,符合签证条件,根据《中华人民共和国公民出境入境管理法》和《中华人民共和国公民出境入境管理法实施细则》(以下简称《实施细则》)以及公安部出入境管理局1996年12月3日颁布的《公民因私出国护照申请、审批管理工作规范》的规定,于1999年3月1日为张颂岩、张舟签发了出国护照。2000年12月1日张颂岩、张舟从北京口岸离境。2000年12月初,何斌获知女儿张舟已随其父办理出国护照,认为无锡市公安局颁发其女儿张舟出国护照的具体行政行为侵权,于2001年1月3日向无锡市崇安区人民法院提起行政诉讼。

原告诉称,原告与张颂岩于1995年经人民法院调解离婚,女儿张舟(1990年2月28日)由张颂岩抚养,本人承担抚养费至今。2000年12月获知女儿张舟已办理出国护照随其父出国,认为被告在办理张舟出国护照申请的审批过程中未征得其同意,违反了宪法和婚姻法中关于父母与子女间权利义务的法律规定,侵犯了原告的监护权,请求撤销被告批准颁发给张舟的出国护照。

被告辩称,被告根据张颂岩要求办理出国护照,并随带女儿张舟去加拿大定居的签证,认定事实清楚,证据充分,适用法律正确,程序合法,请求依法驳回原告的诉讼请求。具体事实和理由是:

1. 根据公民因私出国护照申请、审批的法律和规范性文件要求,申请人提交了张舟祖母张燕填写的无锡市公安局出入境管理处出国来访表,证明申请人是张舟;儿童代填人祖母张燕等情况,提交了张颂岩、张舟出国申请审批表,由张舟所在学校无锡市场名小学签注同意定居意见;张颂岩与何斌的离婚调解书;张颂岩、张舟常住人口登记表,证明系本市居民且无限制出境的情况,申请手续齐全。

2. 《中华人民共和国公民出境入境管理法》及其实施细则;

公安部出入境管理局颁布的《公民因私出国护照申请、审批管理工作规范》法律和规范性文件规定中，对公民审批、签发出国护照仅有“60周岁以上的公民和随父母（或监护人）出国的未满16周岁的公民，只提交其所在单位或户口所在地派出所出具的意见”的具体规定。对离婚后由父或母一方抚养的未成年人随其抚养人出国，是否需经另一方父或母同意的的问题，有关办理公民审批、签发出国护照的法律、法规及规范性文件中无明文规定。本局是严格依照法律和规范性文件的规定签发了张舟的出国护照，不存在侵犯原告何斌监护权的事实。

【审判】

（一）一审情况

江苏省无锡市崇安区人民法院经审理认为：被告无锡市公安局在履行审批、签发张舟出国护照法定职责时，《中华人民共和国公民出境入境管理法》及其实施细则、公安部出入境管理局1996年12月3日颁布的《公民因私出国护照申请、审批管理工作规范》是其所应依据的行政法律和规范性文件，对离婚后由父或母一方抚养的未成年人随抚养人出国，是否需征求对方父或母的意见问题，上述法律和规范性文件中无明文规定。行政机关不作为的行政违法行为，应当是指具有国家行政职权的机关和组织及其工作人员负有法定的作为义务却违反规定而不履行作为义务的行为。无锡市公安局依照办理我国公民出国护照签证的相关规定，在具体履行签发张舟随其父出国定居护照的行政行为中，并没有违反公民出国护照审批、签证规定的行为，故不存在侵犯原告何斌监护权的事实。张舟随其父出国定居，原告何斌称其合法监护权、探视权受到侵害一节，因在被告对张舟履行签证职责时，是否需要征求张舟母亲同意，行政法律规范未作规定。故对原告何斌要求撤销被告颁发的张舟出国护照的请求，本院不予支