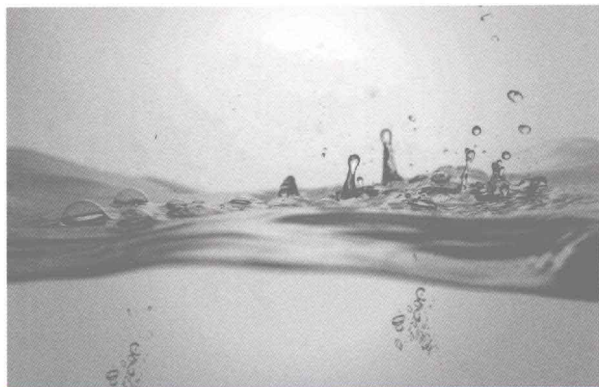


主 编
贺 荣

物权法与行政诉讼 实务问题研究



WUQUANFA YU XINGZHENG SUSONG
SHIWU WENTI YANJIU

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

物权法与行政诉讼 实务问题研究

主 编
贺 荣

主要撰稿人
(按姓氏笔划排序)

马民鹏	王振宇	王 岩	史 笔	石 雁
刘 行	肖荣远	吴丽娟	周兰领	武 楠
孟德英	杨从亮	杨鹏英	姚金菊	侯丹华
凌 建	顾大松	崔秀春	程 琥	霍振宇
冀 东				

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

物权法与行政诉讼实务问题研究/贺荣主编. —北京:
中国法制出版社, 2008. 10

ISBN 978 - 7 - 5093 - 0829 - 5

I. 物… II. 贺… III. ①物权法 - 研究 - 中国②行政诉
讼法 - 研究 - 中国 IV. D923. 24 D925. 304

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 158563 号

物权法与行政诉讼实务问题研究

WUQUANFA YU XINGZHENG SUSONG SHIWU WENTI YANJIU

主编/贺荣

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/880 × 1230 毫米 32

印张/15.75 字数/380 千

版次/2008 年 10 月第 1 版

2008 年 10 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 0829 - 5

定价: 38.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfs.com>

编辑部电话: 66032584

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

序

物权法是规范财产关系的基本法律，对于坚持社会主义基本经济制度，规范社会主义市场经济秩序，维护广大人民群众切身利益，推动形成社会主义法律体系，具有十分重要的意义。物权法不仅与人民法院的民事审判工作关系密切，也与人民法院的行政审判工作密切相关。物权法规范的不是物本身的权利，而是规范因物的归属和利用产生的人与人之间的法律关系。这种法律关系可能是私法上的法律关系，也可能是公法上的法律关系。有的学者甚至明确指出，物权的排他性，就是划分公权力与私权利的界限。物权人对其他民事主体的义务由私法调整，而物权人对国家所负的法律义务，一般不可能通过物权人的意思自治而实现，而是由公法（主要是行政法）的调整而实现的。这说明，物权法中的法律关系应当根据法律在实践中的具体情形加以具体分析，而不宜将此关系直接限定于私法范畴。物权法不仅仅是维护国家基本经济制度、保护人民群众财产权利的民事基本法，也是规范行政机关公权力、保障人民财产权利的一部重要的行政法律。

从理论上来看，物权法中涉及到许多行政法问题，比如对于公共利益的规定涉及到公权力干预基础的讨论；行政私法的内容与“公法遁入私法”现象相关联；基层群众性自治组织对于财产的支配与间接国家行政相连；公民在物上的某些权利有可能涉及主观公权利；特别牺牲和唇齿条款是征收征用补偿的前提条件；不动产登记行为显示的是公权力的介入；等等。从实践来看，物权是具有“排他性”的权

利，物权可以约束、限制公权力的滥用。对财产权的保护是依法行政的重要内容，是否尊重物权法所确定的财产权，是检验和衡量行政机关是否依法行政的重要标准。众所周知，依法行政是现代法治国家政府行使行政权力所普遍遵循的基本准则，也是实施依法治国的重要环节和核心内容。行政行为能否以合法性为价值尺度，调整社会关系，平衡社会利益，整合社会资源，维护社会秩序，直接关系到国家的法治建设，关系到社会主义和谐社会的建设。物权法有利于进一步促进政府职能的转变，推动社会主义和谐社会的构建。物权法强调保护公民和法人的合法财产权利，坚持以人为本以及全面、协调、可持续发展的科学发展观，加快政府职能转变，规范政府行为，树立为人民服务、维护人民群众合法权益的观念，坚持正确处理好改革发展稳定的关系，这对促进管理型政府向服务型政府的转变，维护社会稳定，促进社会和谐将起到积极的作用。

构建社会主义和谐社会是一个不断化解社会矛盾的持续过程。在正确处理影响社会和谐的诸多矛盾中，公权力与私权利之间、政府与人民群众之间的关系涉及面最广、社会关注程度最高，最易引发纠纷。在我国当前建立和完善社会主义市场经济体制、实现政府职能转变的过程中，由于利益关系的复杂性和变动性，因行政行为违法或不规范引发行政争议和诉讼的情况在所难免，妥善处理政府与人民群众、行政机关与行政相对人之间的关系至关重要。坚持以人为本，切实解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，维护和实现最广大人民群众的根本利益，是人民法院各项审判工作的出发点和落脚点。物权法以维护最广大人民群众的根本利益为出发点，对关系广大人民群众切身利益的重大问题作出了明确规定，为解决相关纠纷明确了法律规则，有利于化解社会矛盾，维护社会稳定，为构建社会主义和谐社会奠定了坚实的法律基础。

北京市第二中级人民法院院长贺荣主编的《物权法与行政诉讼实务问题研究》，通过四编的内容对物权法与行政诉讼的有关实务问题进行了深

入分析和探讨。其中，有两编专门对物权法与不动产物权登记、行政征收、行政征用、拆迁问题作了探究。物权法规定：不动产物权的设立、变更、转让和消灭，经依法登记，发生法律效力；未经登记，不发生法律效力，但法律另有规定的除外。为了保证交易安全，保持享有法律规定的连续性，物权法最终采用了登记生效主义。另外，因人民法院的判决、行政机关的征收征用决定以及因行政事实行为拆除房屋等设立或者消灭物权的，无须登记即可生效。此外，一些法律还明确规定了登记对抗主义的情形，例如土地承包经营权变更登记、地役权登记、宅基地登记等等。本书对于不动产物权登记问题，专门就不动产物权登记行为的法律属性及可诉性、不动产物权登记机关审查职责与司法审查标准、不动产物权登记案件的审理对象及裁判方式、不动产登记错误的归责原则及赔偿责任、不动产物权登记案件中行政诉讼与民事诉讼的交叉和处理问题展开分析，提出了一些很有见地的观点和可行性建议。物权法重申了宪法关于征收征用的规定。关于征收征用的方式、条件、程序等属于行政法研究的范畴。在物权法上，征收征用是物权变动的一种特殊的情形，属于国家取得所有权、使用权的一种行政法律关系。本书围绕物权法中征收、征用与补偿的行政法衔接，城市房屋拆迁行为法律属性，城市房屋拆迁行政诉可、评估、补偿安置、行政裁决、民事诉讼案件、行政诉讼案件、强制执行、土地使用权补偿等问题进行了研究，特别是用较多篇幅对物权法实施后城市房屋拆迁问题作了深入分析。本书立足于物权法与行政诉讼关系的新视角，着眼于研究新情况、总结新经验、解决新问题，收集整理了大量第一手材料，从理论和实践上回应了物权法实施后已经遇到或将要遇到的诸多问题，这些探讨和研究，对于我国妥善解决这方面的理论和实践问题，具有重要价值。

当前，我国已进入改革开放和全面建设小康社会的关键时期，经济体制深刻变革，社会结构深刻变动，利益格局深刻调整，思想观念深刻变化。新的发展阶段，对行政审判工作也提出了新的要求。随着我国经济社

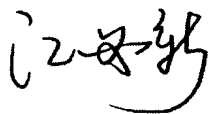
会的快速发展和人民群众法治意识的增强，人民法院行政审判工作既面临新的发展机遇，也面临着困难和问题。行政审判工作的地位和作用将越来越重要，党和国家对行政审判工作的关心和重视程度越来越高，人民群众对行政审判的司法需求和期待越来越强烈，社会各界对人民法院行政审判活动的支持和监督力度也越来越大。在看到新形势、新任务带给行政审判工作新课题和新要求的同时，我们还必须看到困扰和制约行政审判职能充分发挥的矛盾和问题：传统的观念、思想方法和思维方式与快速发展的行政审判形势还存在一定程度的不适应；案件数量持续增长，新类型案件不断出现，审判领域继续拓宽，审理难度不断加大，而人民法院行政审判司法能力与维护社会公平正义的要求还存在一定程度的不适应；行政审判工作还存在诸如案件质量和效率需要进一步提高、协调和解制度需要进一步探索、结案方式需要进一步完善、庭审功能需要进一步发挥、行政审判工作发展尚不平衡等问题亟待研究解决。

当前和今后一个时期，人民法院必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，必须把党的事业至上、人民利益至上、宪法法律至上作为始终坚持的指导思想，认真开展党的十七大精神和胡锦涛总书记在全国政法工作会议代表和全国大法官、大检察官座谈会上的重要讲话的大学习、大讨论活动，忠实履行宪法和法律赋予的审判职责，坚定不移地做中国特色社会主义事业的建设和捍卫者，努力建设公正高效权威的社会主义司法制度，最大限度地满足人民群众日益增长的司法需求，最大限度地保证在全社会实现公平正义。要按照“保护合法权益，促进依法行政，优化司法环境，化解行政争议”的总要求，积极受理和妥善审理好各类行政诉讼和国家赔偿案件。既要充分保护行政相对人的合法权益，又要监督支持行政机关依法行政，努力维护良好的行政管理秩序。

贺荣同志组织审判一线的法官以及理论工作者，认真研究并撰写了《物权法与行政诉讼实务问题研究》，这是一件非常有意义的事情。贺荣同志能够在繁忙的工作之余，继续钟情于理论上的学习和研究，确实难能

可贵。这本书的编辑出版，对于理论研究、实务操作无疑有一定的指导意义和参考价值；对于宣传普及物权法知识，增强人民群众学法、用法的自觉性，大兴学习和调查研究之风、提高行政审判队伍素质都大有裨益。

是为序。

A stylized handwritten signature in black ink, consisting of three characters: '江文军' (Jiang Wenjun).

二〇〇八年九月

目 录

第一编 物权法与行政诉讼的关系

第一章 财产权保护与行政法关系探微	1
一、财产权的私法和公法解读	1
二、财产权与行政法保护的分析	3
三、我国行政法对私人财产权的保护方式	7
四、财产权行政法保护的设想	10
第二章 物权法对司法审查的影响及应对	11
一、要把尊重物权的意识切实贯彻到司法审查之中	12
二、准确把握平等保护原则的精髓	15
三、创造性地运用合法性审查原则	22
四、熟练运用物权法有关规则	29

第二编 物权法与不动产物权登记

第三章 不动产物权登记行为的法律属性及可诉性分析	33
一、不动产物权登记的概念和效力	34
二、不动产物权登记行为的性质	37
三、不动产物权登记纠纷的主要类型	40
四、不动产物权登记行政诉讼的受案范围	41

五、更正登记、异议登记、预告登记行为的 可诉性分析	43
六、不动产物权登记行政诉讼参加人	47
第四章 不动产物权登记机关审查职责与司法审查标准	53
一、西方国家不动产物权登记的审查标准	54
二、我国目前不动产物权登记审查标准的主要争论	56
三、我国目前不动产物权登记机关的审查职责	60
四、我国不动产物权登记审查标准的构造	64
第五章 不动产物权登记案件的审理对象及裁判方式	70
一、不动产物权登记行政诉讼审理对象的确定	70
二、不动产物权登记案件裁判方式的选择	74
三、不动产物权登记机关据以登记的法律文书被撤销 后不动产登记效力的认定	84
第六章 不动产物权登记错误的归责原则及赔偿责任	89
一、不动产物权登记错误的赔偿责任性质和类别	89
二、不动产物权登记错误的归责原则	92
三、不动产物权登记错误的行政赔偿责任	99
四、不动产物权登记错误的赔偿机制	103
第七章 不动产物权登记案件中行政诉讼与民事诉讼的交叉 和处理	114
一、不动产物权登记案件中行政诉讼与民事诉讼交叉情 况	115
二、不动产物权登记案件中行政诉讼与民事诉讼交叉的 审理现状及对策	117
三、不动产物权登记案件中行政诉讼与民事诉讼交叉的 处理原则	121
四、不动产物权登记案件中行政附带民事诉讼	126

第三编 物权法与行政征收、 行政征用、拆迁

第八章 物权法中行政征收、行政征用与补偿的行政法衔接

问题研究	133
一、物权法中行政征收(用)与补偿的规定及其解读	133
二、其他相关法律关于行政征收(用)与补偿的规定及其 解读	137
三、我国物权行政征收(用)与补偿制度的问题及成因	149
四、物权行政征收(用)与补偿制度的比较研究	153
五、我国物权行政征收(用)与补偿制度的完善	175

第九章 城市房屋拆迁行为法律属性研究

一、现行城市房屋拆迁制度的症结	184
二、城市房屋拆迁行为属于财产征收行为	187
三、物权法拆迁条款重新定位的制度意义	191

第十章 城市房屋拆迁行政许可问题研究

一、城市房屋拆迁许可的概念、性质、特点及法律后果	195
二、城市房屋拆迁许可中的相关法律问题	198
三、完善城市房屋拆迁许可的主要建议	205

第十一章 城市房屋拆迁评估问题研究

一、城市房屋拆迁评估界说	208
二、城市房屋拆迁评估合法性构成要件	218
三、城市房屋拆迁评估实践中若干具体问题分析	224

第十二章 城市房屋拆迁补偿安置问题研究

一、城市房屋拆迁补偿安置中出现的主要问题	233
二、城市房屋拆迁补偿安置政策的变迁	237

三、城市房屋拆迁协议的相关问题	241
四、城市房屋拆迁中实物安置的相关问题	243
五、城市房屋拆迁中货币补偿的相关问题	246
六、城市房屋拆迁中的几个难点问题	251
七、预防和减少城市房屋拆迁纠纷的 对策性建议	254
第十三章 城市房屋拆迁行政裁决问题研究	257
一、行政裁决的基本理论	258
二、城市房屋拆迁行政裁决的性质问题	259
三、城市房屋拆迁行政裁决的申请人范围问题	260
四、城市房屋拆迁行政裁决中证明责任分配与证明标 准问题	262
五、城市房屋拆迁行政裁决的审查内容、标准及依据	263
六、城市房屋拆迁行政裁决程序问题	269
第十四章 城市房屋拆迁民事诉讼案件问题研究	275
一、城市房屋拆迁民事诉讼案件的受理问题	276
二、城市房屋拆迁安置补偿协议的效力问题	282
三、租赁房屋拆迁中承租人的权利及保护问题	288
四、城市房屋拆迁安置补偿款或房屋的归属与分配	300
第十五章 城市房屋拆迁行政诉讼案件问题研究	307
一、城市房屋拆迁行政诉讼案件的原告主体资格问题	307
二、城市房屋拆迁行政诉讼案件的受案范围问题	310
三、城市房屋拆迁行政许可诉讼案件的司法审查问题	314
四、城市房屋拆迁行政裁决诉讼案件的司法审查问题	323
五、城市房屋拆迁行政诉讼案件的适用法律问题	332
六、对房屋拆迁管理部门不作为诉讼案件的司法审查问 题	336

第十六章 城市房屋拆迁强制执行问题研究	341
一、法律文本的解读	342
二、强制拆迁中各方权利义务关系分析	345
三、强制拆迁法律定位的法理学分析	351
四、对司法程序介入角度的思考	359
五、对强制拆迁的再思考	361
第十七章 城市房屋拆迁中土地使用权补偿问题研究	363
一、城市国有土地使用权的法律概念及其与房屋所有权 的关系	363
二、城市国有土地使用权在拆迁法律关系中应得到补偿 的必要性	367
三、现行法律对城市房屋拆迁中土地使用权补偿的规定	369
四、城市房屋拆迁政策的演变与城市国有土地使用权的 补偿问题	371
五、土地使用权补偿的标准和方式	375
六、土地使用权补偿中应注意的问题	378

第四编 典型案例

1. 预售商品房抵押登记行为研究	
——某房地产开发有限公司不服某市建设委员会预售商 品房抵押登记行为案	383
2. 商品房预售合同登记备案受案范围研究	
——某银行股份有限公司不服某市建设委员会商品房预 售合同备案登记案	396
3. 逾期发放国有土地使用证的行为不足以导致撤销商品房预售许可证	
——王某不服某市建设委员会商品房预售许可案	403

4. 关于物权公示原则与公信原则的运用

——程某不服某市建设委员会房屋权属登记案 408

5. 存在权属争议的房屋应暂缓办理转移登记手续

——张某诉某市建设委员会房屋管理行政登记案 418

6. 房屋登记案件可以适用部分撤销的判决方式

——杨某不服某市建设委员会房屋权属登记案 424

7. 行政法上信赖保护原则的具体运用

——潘某诉某市建设委员会注销房屋权属证书行政决
定案 429

8. 协助司法执行的行政行为存在瑕疵侵害相对人合法权益的亦应受到司法审查

——北京世华房地产开发有限公司不服某市建设委员
会房屋产权登记案 434

9. 房屋权属登记机关应对房产是否属于共同财产进行审查

——吴某等诉某市建设委员会房屋行政登记案 438

10. 对房屋权属登记原则的再认识

——某饭店诉某市建设委员会核发给某公司房屋所有权证
违法案 443

11. 撤销宅基地使用证案件中的有关法律问题

——唐甲等人要求撤销某区国土资源和房屋管理局颁发
的土地使用权证案 450

12. 行政机关无权对不同司法裁判文书的效力高低作出判断

——陈某不服某市建设委员会颁发房屋产权证案 456

13. 行政机关核准集资房公摊面积方案的行政行为具有可诉性

——姚某不服某区国土资源和房屋管理局核准公用建
筑面积分摊说明案 464

14. 当事人诉讼期间死亡后诉讼主体资格的确定

——张某不服某市房地局房屋权属登记案	473
15. 人民法院的裁判结果应当符合公正、公平的基本原则	
——徐某诉某市建设委员会颁发房屋产权证案	479
后 记	485

第一编 物权法与行政诉讼的关系

第一章 财产权保护与行政法关系探微

物权法甫一公布，不动产登记赫然在目，民法学界和行政法学界有关登记性质的探讨热烈，这实则凸现了一个久已为人忽略的事实，那就是私人自治和有限政府、私法与公法、私人自主与公共自主之间从来都不是分割的，在强调法律部门分野的同时，更有必要对其间的联系作重新的考察。而这，正是以法律的核心关系——权利——为基础的。

一、财产权的私法和公法解读

财产权一般被理解为“具有财产价值或经济内容并可以与权利人的人格、身份相分离的权利”，^①包括物权、债权、知识产权、继承权等多项内容，在各种权利中占据着核心地位，可以说是公民实现宪法和法律赋予的各种权利的平台。它曾经被理解为人不可侵犯的人权，后随着社会国家思想的发展，私人自主开始削弱，国家强制逐步进入，财产权被理解为

^① 谢鹏程：《公民的基本权利》，中国社会科学出版社1999年版，第92页。

“应受社会性约束的权利”。^①随之在财产权的调整中，不仅包含了保护的内容，也包含了规制的因素，从“促进社会公共的辩论、保护经济弱者等社会性政策以及经济政策上的积极东西”，“到为保障社会生活的安全，维持其秩序等消极的东西，含有不同的内容”。^②可以说，财产权已经不再是单纯的私法范畴的核心概念，也是公法范畴的重要概念之一。

我国宪法上在公民基本权利和义务一章并未规定财产权作为公民的基本权利，而是在总纲部分规定了有关私有财产保护和公共财产保护的内容。《民法通则》在第五章民事权利第一节规定了财产所有权和与财产所有权有关的财产权。其中财产所有权是指“所有人依法对自己的财产享有占有、使用、收益和处分的权利。”^③《物权法》规定，“本法所称物权，指权利人直接支配特定的物的权利，包括所有权、用益物权和担保物权”。^④而该法有关所谓物权公示公信的原则不由让我们开始关注在这一发展过程中，私法与公法如何的交织在一起以致使得财产权这一传统的典型私权在公私法的嬗变中如何获得了全面的保障。这就要求我们从两种属性、两种主体来解释财产权：

兼具私权属性和公权属性的财产权。作为财产权首先意味着权利主体对于财产的自我支配和处分权利，这主要是针对平等主体而言的，但基于物权作为财产权所具有的“对世权”特征所确定的物权公示和公信原则使得作为私法核心的民法与作为公法典型的行政法关系日益复杂：一方面，作为私法权利，财产权当然强调平等主体之间的这一法律关系，与此同时，即使是私法权利，面对权利社会化这一不可抵挡的趋势，也不得不求助于公法的某些规范，以获得公共权力的支持。这样，财产权作为单一

① [日] 芦部信喜、高桥和之：《宪法》（第三版），林来梵、凌维慈、龙绚丽译，北京大学出版社2006年版，第203页。

② 同上书，第205页。

③ 《民法通则》第71条。

④ 《物权法》第2条。