

行政复议 典型案例选编

2016—2017

司法部行政复议司 编

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

行政复议 典型案例选编

2016—2017

司法部行政复议司 编

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

行政复议典型案例选编. 2016—2017 / 司法部行政复议司编

—北京: 中国法制出版社, 2018. 7

ISBN 978-7-5093-9596-7

I. ①行… II. ①司… III. ①行政复议—案例—汇编
—中国 IV. ①D925. 305

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 156128 号

责任编辑 马 颖

封面设计 蒋 怡

行政复议典型案例选编 (2016—2017)

XINGZHENG FUYI DIANXING ANLI XUANBIAN (2016—2017)

编者 / 司法部行政复议司

经销 / 新华书店

印刷 / 三河市紫恒印装有限公司

开本 / 640 毫米×960 毫米 16 开

版次 / 2018 年 7 月第 1 版

印张 / 13.5 字数 / 146 千

2018 年 7 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-9596-7

定价: 39.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

传真: 010-66031119

网址: <http://www.zgfs.com>

编辑部电话: 010-66034242

市场营销部电话: 010-66033393

邮购部电话: 010-66033288

(如有印装质量问题, 请与本社印务部联系调换。电话: 010-66032926)

《行政复议典型案例选编》编委会

陈富智	田 昕	刘 波	李云若
李灵雁	徐至忠	乔 欣	胡志学
林 松	张 波	刘 平	缪 瑾
朱晓峰	费德平	郑 友	朱京平
李文金	王雪林	黄 旻	闫三选
曾施霖	李丰相	赵久田	王玉玲
季怀银	张学瑞	阎建伟	宋建华

编辑说明

一、《行政复议典型案例选编》由司法部行政复议司组织编辑，旨在通过搜集、整理、评析具有示范作用的典型案例，交流行政复议办案经验，探索行政复议办案规律，加强对全国行政复议办案工作的指导。

二、每个案例由基本案情、焦点问题评析和思考与启示三部分组成，系办案人员亲手撰写，经有关行政复议机构审核把关。

三、入选案例由各地方、各部门选送，经编委会筛选确定。选编以典型性为标准，兼顾实用性、学理性、知识性，力求为行政机关办理类似行政复议案件释疑解难；同时，落实“谁执法谁普法”普法责任制的要求，为社会各界了解研究依法行政、行政复议提供参考。

本书编委会

目 录

Contents

第一编 行政处罚

1. 行政处罚应当符合“过罚相当”的原则
——李某不服某市公安局行政处罚决定案 (1)
2. 如何把握行政处罚的自由裁量权
——李某不服某质量技术监督局行政处罚决定案 (7)
3. 执法中应注重准确把握立法精神
——某公司不服某县环保局行政处罚案 (10)
4. 行政处罚裁量幅度应保持稳定性和一致性
——某公司不服某邮政管理部门行政处罚案 (15)
5. 对行政违法行为连续或者继续状态的认定
——某合作社不服某环保局行政处罚案 (19)
6. 准确认定违法所得
——某企业不服某市场监督管理局行政处罚案 (25)
7. 行政处罚应当重视证据的全面性
——某服饰分公司不服某人民银行行政处罚案 (30)

8. 主要事实认定不清不得作出行政处罚
——某公司不服某市场和质量监管委员会行政处罚案 (35)
9. 加强对行政处罚合理性的审查
——张某不服农药造假行政处罚案 (41)
10. 加强对行政处罚依据的合法性审查
——某公司不服某市建设委员会行政处罚案 (46)
11. 注重对案件事实的调查认定
——李某不服某县公安局行政处罚案 (51)
12. 准确性当事人的行为
——王某不服某县公安局行政处罚案 (56)

第二编 政府信息公开

13. 政府信息公开要平衡好公共利益与个人利益
——徐某不服某部委政府信息公开答复申请
裁决 18 案 (60)
14. 甄别界定 依法保障公众获取相关政府信息
——某公司不服某省人民政府信息公开答复
申请裁决案 (68)
15. 对政府信息涉及商业秘密的认定
——徐某不服某检验检疫局政府信息公开案 (72)
16. 涉及商业秘密的信息公开申请的处理
——郝某不服某区国税局政府信息公开案 (78)
17. 涉外会议纪要是否属于政府信息公开范围
——李某不服国务院某部门政府信息公开案 (83)

18. 对重复申请的政府信息公开申请的处理
——沈某不服某市文化市场行政执法总队政府
信息公开案 (87)
19. 涉及“三安全一稳定”政府信息公开的处理
——董某不服某市信访办政府信息公开案 (91)
20. 经济责任审计结果是否属于政府信息
——王某不服某审计局政府信息公开案 (96)
21. 行政复议案件证据查阅是否适用信息公开
——丁某、李某不服规划局政府信息公开案 (100)

第三编 工伤认定

22. 工伤案件中“因工外出”的认定
——某公司不服某县人力资源和社会保障局工伤
认定案 (104)
23. 工伤案件中工作时间和工作岗位的认定
——某设计院不服某省人力资源和社会保障厅不予
认定视同工伤案 (108)
24. 工伤案件中“工作场所及预备性”的认定
——林某不服某市人力资源和社会保障局不予认定
工伤案 (114)
25. 劳动关系有争议是否需要中止工伤认定程序
——某物流公司不服某市人力资源和社会保障局
工伤认定案 (119)

26. 工伤案件中“农民工工伤”的认定
——某建设公司不服某市人力资源和社会保障局
工伤认定案 (124)
27. 工伤案件中“醉酒”排除条款的适用
——梁某不服某市人力资源和社会保障局不予认定
工伤决定案 (129)
28. 工伤案件中“死亡时间”及“经抢救无效死亡”的认定
——凌某等不服某市人力资源和社会保障局不予认定
工伤决定案 (133)

第四编 土地房屋权属争议

29. 国有土地使用权收回须经出让该使用权的原批准机关批准
——某公司不服某区政府收回国有土地使用权案 ... (138)
30. 生效司法判决能否作为房屋变更登记依据
——多某不服不予办理其房屋变更登记案 (142)
31. 处理农地确权纠纷应当注重证据全面与程序公正
——甲村乙社不服某区政府土地纠纷处理决定案 ... (146)
32. 行政机关能否以政策性文件限制行政许可
——某企业不服某省国土资源厅未换发
《采矿许可证》案 (152)
33. 林权登记行为属于行政确认还是行政许可
——某村民不服某县作出的《山林权证》案 (157)

34. 尊重被征收人选择补偿方式的法定权利
——周某某不服某区政府房屋征收补偿决定案 … (163)
35. 用地预审意见的可复议性问题
——卢某不服某省国土资源厅用地预审意见案 … (167)
36. 土地征收应当确保拟征收土地权属清楚
——张某不服某省政府征地批复案 …… (172)

第五编 其 他

37. 被申请人未在法定答复期内举证如何处理
——刘某不服某市司法局作出的投诉答复案 …… (176)
38. 行政机关是否履行送达文书职责的认定
——冯某不服不予恢复专利权案 …… (181)
39. 准确把握行政收费的法定原则
——某公司不服专利权终止案 …… (185)
40. 准确把握基本医疗保险基金的先行支付条件
——王某不服社会保险基金不予先行支付案 …… (190)
41. 抓住矛盾焦点，查清案件事实
——殷某某不服某市为第三人颁发《水域滩涂
养殖使用证》案 …… (194)
42. 通过复议促进行政机关严格依权限执法
——某贸易公司不服某海关估价及征税行为案 … (200)
- 后 记 …… (206)

第一编 行政处罚

1 行政处罚应当符合“过罚相当”的原则

——李某不服某市公安局行政处罚决定案

基本案情

申请人：李某

被申请人：某市公安局

申请人对被申请人作出的行政拘留三日的处罚决定不服，向行政复议机关申请行政复议。

申请人系某公司股东，其与该公司董事长因经营方式及股权问题长期存在矛盾。2015年5月20日，申请人等股东到公司要求见董事长未果后，合力将其办公室门推开，导致门锁和门框损坏，并取走了公司公章。被申请人接警后予以立案，并于次日陆续对申请人等股东以及公司其他人员进行了调查询问。申请人等股东均承认合力强行推门并取走公章的事实，对此公司其他人员也予以证实。另修复办公室门共计花费15元。被申请人认为申请人等股东的行为构成故意损毁公私财物，考

考虑到情节特别轻微，最终依法对申请人行政拘留三日。

申请人认为，1. 申请人等股东没有故意损毁公私财物的主观故意，强行推门是为了获取公司公章，制止公司不合理的经营行为，维护其合法权益。2. 申请人主观上没有损毁财物的故意，客观上造成的经济损失也不超过 100 元，且未对他人和社会造成危害，被申请人作出的行政处罚过重，应当予以撤销。

被申请人认为，1. 申请人等股东主观上存在损毁财物的故意，客观上也造成了财物被损毁的事实。2. 被申请人已经考虑了被毁损的财物价值较低这一情节，在法定处罚幅度以下对其减轻了处罚。

行政复议机关认为，1. 申请人等股东在明知董事长不在办公室的情况下，仍然共同用力强行将其办公室房门推开，造成房门受损，故意损毁公私财物事实清楚。2. 申请人等股东造成的财物减损价值非常低，并且未采取打、砸等暴力性手段，情节特别轻微。虽然被申请人已经对申请人减轻了处罚，但仍与申请人违法行为的性质、情节以及社会危害程度不相当。故被申请人作出的行政处罚决定明显不当，依法应当予以撤销。

焦点问题评析

一、关于申请人的行为是否属于故意损毁公私财物

故意损毁公私财物是指，故意非法损坏公私财物的完整性或使公私财物丧失部分以至全部价值或使用价值的行为。

实施这种行为，主观上存在毁财的故意，客观上造成了财物损毁，行为后果是侵害了他人的财产权。申请人等股东在明知董事长不在办公室的情况下，仍然共同用力强行将其办公室房门推开，造成房门受损。因此，申请人等股东故意损毁公私财物的事实清楚。

二、被申请人作出的行政处罚决定是否适当

（一）被申请人对申请人违法行为的定性是否适当

本案中，申请人虽然存在损毁公私财物的行为，客观上损毁财物的价值非常低，且未采取打、砸等恶劣的手段，情节特别轻微。但是，申请人强行推门后，取走了公司公章，导致公司无法正常经营，严重扰乱了公司正常的生产经营秩序。被申请人忽视了对申请人等这一行为作出评价，导致对申请人违法行为的定性不准确。

（二）被申请人作出的处罚决定与申请人违法行为的性质、情节和社会危害程度是否适当

《治安管理处罚法》第五条规定：“治安管理处罚必须以事实为依据，与违反治安管理行为的性质、情节以及社会危害程度相当。办理治安案件应当坚持教育与处罚相结合的原则。”《治安管理处罚法》第十九条第一款第一项规定：“违反治安管理的行为，情节特别轻微的，减轻处罚或者不予处罚。”根据上述规定，被申请人进行处罚时应当遵循“过罚相当”和处罚与教育相结合的原则，注重发挥治安管理处罚的教育作用，防止重处罚轻教育，对于情节特别轻微的违反治安管理的行为，可以不予处罚。本案中，虽然被申请人已经对申请人减轻了处罚，但以故意损毁公私财物为由对申请人

采取行政拘留措施，仍然与申请人损毁办公室门这一行为的性质、情节以及社会危害程度不相当。故被申请人对申请人作出的行政处罚决定明显不当，依法应当予以撤销。

事实上，申请人推门后取走公章这一行为的性质、情节和危害后果更为严重，既扰乱了公司的经营秩序，导致公司经营无法正常进行，也损害了公司员工及其他股东的利益，影响较坏，社会危害性较大。《治安管理处罚法》第二十三条第一款规定，“有下列行为之一的，处警告或者二百元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款：（一）扰乱机关、团体、企业、事业单位秩序，致使工作、生产、营业、医疗、教学、科研不能正常进行，尚未造成严重损失的”，以及该条第二款规定：“聚众实施前款行为的，对首要分子处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款”，如果被申请人将申请人的行为定性为扰乱公司经营秩序，则完全有依据对其作出更为严厉的处罚。

思考与启示

本案是一起当事人通过非法手段维护其可能的合法权益引发的治安案件，考验的是公安机关如何通过适当的行政措施惩治教育违法者，维护公共利益和社会秩序的能力。仅就本案的焦点问题进行分析，只是涉及公安机关作出行政处罚的幅度是否适当的问题。但对本案进行深入分析后，我们发现，首先应当对申请人的违法行为进行准确定性，然后才能在此基础上作出适当的行政处罚决定。此外，针对类似的纠

纷，还需要有关部门采取综合手段，共同化解矛盾。

一、对案件事实的准确定性是确保行政行为合法的首要前提

对案件事实的定性不同，处理结果就会不同。这就要求公安机关在作出行政处罚时，首先要对案件事实进行定性，然后才能准确适用相关法律规范。只有对案件事实的定性是准确的，才能够作出正确的处罚决定。

本案中，申请人等股东强行推门，获取公章的行为，同时产生了两个违法后果：一是损坏了办公室门锁，损毁了公私财物；二是取走公章，扰乱了公司的经营秩序。被申请人仅对申请人损毁财物的行为进行了评价，而忽视了对申请人扰乱公司经营秩序的行为进行评价，对案件事实的认定不全面，导致了处罚结果不适当。

二、行政机关作出的行政处罚应当符合“过罚相当”的原则

行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。在同一案件中，如果给予过错较大的违法行为人很轻的行政处罚，就不能达到使其畏惧法律的威慑作用；反之，就有可能使其对社会产生报复心理，公开与社会对抗，亦不可能起到防止、纠正违法行为的作用。

本案中，就申请人等股东损毁公私财物这一行为而言，他们的主观恶意较小，且没有采取打、砸等暴力手段，造成的财物损失也非常低，社会危害程度较小，公安机关通过训诫、警告等处罚方式，也可以达到维护社会秩序的目的。但被申请人却直接采取了行政处罚中最为严厉的限制人身自由

的处罚方式，不仅未能让申请人等股东真正认识到其行为的社会危害性，反而更进一步激化了双方当事人之间以及申请人等股东与行政机关之间的矛盾，没有达到预期的社会效果。

如果公安机关就申请人等股东强行获取公司公章这一行为作出评价，明确指出该行为造成公司无法正常从事生产经营活动，不仅扰乱了公司的秩序，而且损害了其他股东及职工的合法权益，属于影响较坏、社会危害性较大的行为，并根据《治安管理处罚法》第二十三条规定作出行政处罚，更能促使申请人等股东认识到他们行为的危害性。同时，公安机关还应教育申请人等股东，即使是为了维护可能的合法权益，也不应采取非法的手段，更不能扰乱公司秩序，妨碍公司正常经营；聚众实施相关行为的，还可能依法加重处罚，从而促使他们不再实施违法行为。

（山东省威海市人民政府法制办公室提供）

2 如何把握行政处罚的自由裁量权

——李某不服某质量技术监督局行政处罚决定案

基本案情

申请人：李某

被申请人：某质量技术监督局

申请人不服被申请人因其生产不合格床垫而作出的行政处罚决定，向行政复议机关申请行政复议。

申请人认为，申请人生产的床垫产品经某检验所检验，被判定为一般不合格。其工厂刚成立，对产品的合格标准还不了解，属于初次过失违法。申请人在收到被申请人送达的检验结果后，按照国家标准对床垫产品全部做了整改。申请人的行为符合某质量技术监督局行政处罚自由裁量实施标准中的一般违法情节，被申请人作出的行政处罚过重，请求撤销被申请人的行政处罚决定。

被申请人认为，申请人存在生产不合格产品的行为，其违法事实清楚，证据确凿。在综合其他情节后，被申请人决定对申请人处以货值金额 1 倍的处罚，处罚裁量是适当的。被申请人行政程序合法、适用法律依据准确、处罚裁量适当。

行政复议机关认为，2014 年 6 月 9 日，被申请人依法对申请人生产的货值 10500 元的 30 张软床垫进行监督抽查。被