



工商行政管理典型案例研究

GONGSHANG XINGZHENG GUANLI DIANXING ANLI YANJIU

国家工商行政管理总局法规司 编

中国工商出版社

责任编辑：李富民 刘安伟

封面设计：欣 然



ISBN 978-7-80215-422-1



9 787802 154223 >

定价：21.00元

工商行政管理典型案例研究

国家工商行政管理总局法规司 编

中国工商出版社

责任编辑 李富民 刘安伟

封面设计 纺印图文

图书在版编目 (CIP) 数据

工商行政管理典型案例研究/国家工商行政管理总局
法规司编. —北京: 中国工商出版社, 2010. 4

ISBN 978 - 7 - 80215 - 422 - 3

I. ①工… II. ①国… III. ①工商行政管理—案例—
研究—中国 IV. ①D922.292.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 067581 号

书名 / 工商行政管理典型案例研究

编者 / 国家工商行政管理总局法规司

出版·发行 / 中国工商出版社

经销 / 新华书店

印刷 / 北京翌新工商印制公司

开本 / 850 毫米×1168 毫米 1/32 印张/8.75 字数/220 千字

版本 / 2010 年 4 月第 1 版 2010 年 4 月第 1 次印刷

印数 / 01—10000 册

社址 / 北京市丰台区花乡育芳园东里 23 号 (100070)

电话 / (010) 63730074, 83670785 电子邮箱/zggscbs@263.net

出版声明 / 版权所有, 侵权必究

书号: ISBN 978 - 7 - 80215 - 422 - 3/D · 368

定价: 21.00 元

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

编写说明

依法行政是工商行政管理的生命线。加强工商行政管理法制建设,全面推进依法行政,建设法治工商,是贯彻依法治国基本方略的需要,是努力做到“四个统一”,大力加强“四化建设”,切实把握“四个只有”的必然要求。

“不积跬步无以至千里,不积小流无以成江海。”面对工商行政管理改革发展的新形势新要求,进一步加强工商法制建设,提高监管执法水平,既需要继续加强立法立规,着力抓好规章制度建设,努力完善工商法律法规体系,也需要在监管执法中脚踏实地、扎扎实实地从办好每一起案件做起,努力提升依法行政水平。为此,我们在2009年深入学习实践科学发展观活动期间决定组织编写典型案例汇编,并将其列入《法规司学习实践科学发展观整改落实方案》,以期通过典型案例指导基层执法办案,统一法律适用标准,规范行政处罚自由裁量权,促进监管执法水平的提高。

2009年8月底,我们向各省、自治区、直辖市工商局法制机构发出通知,要求大家借纪念《行政复议法》施行十周年之机收集、整理、撰写典型案例。为做好这项工作,我们制发了《编写工商行政管理典型案例注意事项》,案例内容包括案件基本情况、主要问题分析和案件办理启示三个部分,案例分析要重点突出,逻辑严密,事实清楚,说理透彻,并附上我们编写的示范案例

供各地参考。为了提高案例质量,我们不久前又向撰写案例的20个单位发出通知,要求撰写单位通过两两结合的方式对所有典型案例进行互审。2009年12月中旬,互审后的典型案例全部收齐,共计118个案例。我们从中筛选了涉及行政许可、行政处罚、行政强制措施、行政不作为、政府信息公开等10类共计55个案例,经认真审查、讨论和修改后,最终确定了46个典型案例入选,汇编成了这本《工商行政管理典型案例研究》。

这些案例取材于工商行政管理执法实践,案例作者以相关法律、法规为依据,通过对案例深入浅出的分析研究,详细地阐述了对有关问题的见解,代表了全系统执法中的一些基本做法和观点。尽管有些案例可能带有地域性和特殊性,有些案例在处理上可能存在一定的分歧,但其中不乏具有普遍性和指导性的内容。而正因为分歧的存在,才有助于更好地发现深层次的矛盾,找出现行制度中存在的问题,提出合理化建议,起到抛砖引玉的作用。总之,本书具有较强的针对性、实用性,既可以帮助我们正确理解有关法律、法规规定,也能为行政执法提供直接的参考。

由于时间仓促、水平有限,书中难免有错漏之处,欢迎广大读者批评指正。

国家工商行政管理总局法规司

二〇一〇年二月九日

目 录

A 公司不服 Z 省工商局股权变更登记行政复议诉讼案	
..... 浙江省工商局法制处 姜路颖(1)	
某房地产交易管理所不服 A 市工商局无照经营处罚	
决定行政复议案	
——以委托代理为名进行无照经营行为问题	
..... 福建省龙岩市工商局法制科(10)	
甲公司不服吊销营业执照案	
..... 广西壮族自治区工商局法规处(19)	
周某要求工商局恢复其股东身份诉讼案	
..... 重庆市工商局法规处(26)	
李某、张某、王某不服甲有限公司股东变更登记案	
..... 四川省工商局法规处 吴静萍(33)	
乙公司诉 A 省工商局撤销该公司变更登记案	
..... 新疆维吾尔自治区工商局法规处(36)	
甲公司不服注销登记复议案	
..... 湖南省工商局(40)	
一起恶意串通拍卖案件的法律分析	
..... 安徽省合肥市工商局 梁奋起(45)	
王某销售不合格柴油案	
——无过错能否构成违法,什么是抽检程序严重违法	
..... 广东省云浮市工商局 孙永胜(51)	

林某、张某不服甲公司股东变更登记案

..... 福建省泉州市工商局(57)

甲公司不服 B 市工商局撤销变更登记处理决定行政

诉讼案 天津市工商局法制处 周万起(65)

甲公司不服 B 市工商局撤销变更登记行政诉讼案

..... 天津市工商局法制处 刘 阳(71)

吕某不服 A 市 B 区工商局注销登记决定行政诉讼案

..... 上海市工商局法制处 何妍蕾(77)

甲贸易有限公司违法经营危险化学品案

..... 山东省威海市工商局(82)

甲公司商标侵权行政复议和解案

——复议机关如何审查申请人与被申请人签订的和解

协议 广东省工商局法规处 袁致春(87)

甲会计师事务所不服 B 市工商局处罚案

..... 湖南省工商局(94)

某新华书店有限公司商业贿赂案

..... 安徽省六安市工商局(102)

A 公司不服 N 市工商局商业贿赂行政处罚行政复议案

..... 浙江省工商局法制处 姜路颖(105)

B 市甲电器经营部销售侵权 X 品牌音响诉讼案

..... 天津市工商局法制处 于 强(111)

A 市丙公司不服 C 分局行政处罚行政复议案

..... 北京市工商局法制处 徐 晴(117)

陈某不服 A 省 B 市工商局行政处罚行政复议案

——正确理解公司住所与公司经营场所的概念

..... 湖北省工商局(124)

甲公司不服 A 省 B 市工商局行政处罚决定案

——提交虚假材料取得公司登记的处理

..... 广西壮族自治区工商局法规处(130)	
从一起听证案件看商业秘密的构成	
..... 青岛市工商局(138)	
张某不服 A 市工商局行政处罚决定行政复议案	
..... 吉林省工商局法制处 王淑英 李 娟 林延杰(144)	
乙公司不服 A 省 B 市工商局撤销行政许可决定案	
..... 辽宁省工商局法制处 王文冉(149)	
A 化工研究所不服工商局企业名称答复行政复议案	
..... 浙江省工商局法制处 姜路颖(155)	
甲公司不服协助执行行为案	
——论工商机关协助人民法院强制执行行为的合法性	
..... 广东省工商局法规处 袁致春(162)	
刘某信访复议案	
..... 重庆市工商局法规处(169)	
甲建筑公司不服 B 市工商局行政强制措施行政复议案	
——实施行政强制措施应当注意把握哪些要点	
..... 湖北省工商局(173)	
甲公司不服 A 市工商局行政强制措施行政复议案	
..... 吉林省工商局法规处 王淑英 李 娟 林延杰(177)	
运货司机作为强制措施主体复议撤销案	
..... 福州市工商局 余养挺 张永华(180)	
A 公司不服 W 市工商局扣留财物行政强制措施行政	
复议案	
——工商机关对异议期商标是否具有监管权	
..... 浙江省工商局法制处 姜路颖(187)	
刘某不服 B 市工商局对其举报的处理结果行政复议案	
——公益举报人不服举报处理结果能否提起行政复议	
..... 湖北省工商局(193)	

黄某不服 A 省 B 市工商局不履行处理申诉举报职责

行政复议案

——对消费者申诉进行调解是不是工商机关的法定义务

..... 湖北省工商局(198)

王清不服某工商分局信访答复行政复议案

..... 北京市工商局法制处 夏宇鹏(204)

黄某诉 B 市工商局不履行法定职责案

..... 辽宁省工商局法制处 王文冉(207)

赵某不服 B 区工商分局不予受理消费者申诉决定行

政复议案 北京市工商局法制处 夏宇鹏(213)

常某诉工商局不作为案

..... 河南省工商局 侯颖勋(218)

乙公司诉工商局延期处理先行登记保存措施案

..... 江苏省宿迁市工商局 史金贵

江苏省工商局 宋传荣(224)

一起年检吊照行政处罚案件的行政复议调解适用

..... 福建省工商局(229)

行政复议申请人资格界定案

..... 黑龙江省工商局(237)

黄某等 4 人不服工商局行政处罚复议案

..... 重庆市工商局法规处(241)

甲公司不服限期拆除户外广告行为案

——户外广告登记如何与行政许可法相衔接

..... 广东省工商局法规处 袁致春(246)

梁某申请改变企业性质行政复议案

..... 安徽省宿州市工商局 陈志峰(256)

某供水公司不服 A 市工商局废止合同文本行政复议案

..... 山西省工商局法制处 杜建军(262)

A 公司不服 Z 省工商局股权变更登记行政复议诉讼案

浙江省工商局法制处 姜路颖

一、案件基本情况

A 公司成立于 1996 年 6 月 11 日,注册资本 500 万元。2000 年 7 月 5 日,公司股东变更为郭某娇和吴某,其中郭某娇占 95% 的股权,吴某占 5% 的股权。2002 年 5 月 27 日,公司股东变更为郭某娇、季某、郭某贞、姜某、郭某华、方某。2003 年 9 月 26 日,吴某向原登记机关 Q 市工商局反映 2002 年 5 月 27 日的变更登记材料中存在内容虚假等问题,要求撤销变更登记。Q 市工商局经调查后认定,A 公司在变更登记中提供的 2002 年 5 月 13 日召开的股东会决议和股权转让协议书上“吴某”的签名,非吴某本人的真实签名。遂于 2003 年 12 月 9 日作出《责令改正通知书》,责令 A 公司在 2004 年 1 月 8 日前对其提交虚假证明文件行为予以改正。2003 年 12 月 26 日,A 公司向 Q 市工商局重新申请变更登记,要求将公司股东变更为郭某娇、吴某、季某、郭某贞、郭某华。2005 年 8 月 2 日,Q 市工商局核准了该变更登记。吴某不服该变更登记,认为在未撤销 2002 年 5 月 27 日变更登记的情况下重新登记,不具有合法性,遂向 Z 省工商局

申请行政复议。

Z省工商局复议认为:A公司于2002年5月27日将公司股东变更为郭某娇、季某、郭某贞、姜某、郭某华、方某六人后,吴某即不具备A公司法定的股东身份。在吴某未依法定程序重新取得A公司股东资格之前,以吴某作为股东而召开的股东会不符合《公司法》关于股东会组成人员的规定。据此,A公司于2003年12月25日召开的股东会不符合《公司法》的要求,Q市工商局于2005年8月2日在该股东会决议基础上核准的变更登记不符合《公司法》第三十七条、《公司登记管理条例》第二十四条的规定。复议决定撤销Q市工商局2005年8月2日作出的核准A公司股东变更登记行为,责令重新作出处理。

复议决定作出后,Q市工商局撤销了A公司2002年5月27日的股东变更登记。A公司遂向Q市K区人民法院提起行政诉讼,请求撤销Z省工商局作出的复议决定书。主要理由是:1. 2005年8月2日的变更登记是对2002年5月27日错误登记行为的改正,履行了责令改正的内容。2. 股东身份的取得不需要通过工商登记,股东被错误变更后公司可以自行恢复其身份。

Z省工商局答辩认为:1. 复议决定撤销股权变更登记是基于股东会参加人员不合法、不符合责令改正要求、侵害其他股东权益、变更登记程序违法。2. 股东身份的取得必须经过工商登记。

Q市K区法院审理认为:原告提交虚假的股东变更登记材料,取得公司登记,Q市工商局依法责令原告对提交虚假证明文件予以改正。原告按整改要求,通知股东郭某娇及吴某召开股东会,作出股东会决议、办理股权转让协议,修正公司章程,原告整改行为和登记材料的形式、内容并不违反法律规定。至于公

司股东资格的确认,根据《公司法》的规定,是通过公司章程上签名,公司成立后向股东签发出资证明书,股东记载于股东名册等取得,公司登记机关登记也是公司股东资格取得的一种证明方式。但股东之间发生争议,股东身份的认定主要依据是股东会决议、股东名册的记载和公司章程。而与股东以外的人发生争议时,对于股东身份的认定就应以公司登记机关登记为准。这是因为工商局登记本身并无创设公司股东资格的效力,只是对善意他人宣示公司股东资格的权证功能。就本案而言,吴某原是公司股东之一,由于原告提供虚假股东变更登记材料,致使吴某股东权益受损,原告根据公司登记机关责令改正的通知,进行整改,通知吴某开股东会,修改公司章程,并以股东会决议的形式,确认吴某公司股东身份,吴某股东权利得到维护。Q 市工商局依据原告提交新的股东会决议、股权转让协议、修正的公司章程等材料,于 2005 年 8 月 2 日核准了原告股东变更登记行为,并无不妥。被告的主张和理由不成立,本院不予支持。判决:1. 撤销被告 Z 省工商局作出的复议决定。2. 被告 Z 省工商局于本判决生效后二个月重新作出复议决定。

判决下达后,Z 省工商局以判决认定与客观事实不符且没有法律依据为由,向 Q 市中级人民法院提起上诉,请求撤销一审判决。

Q 市中级人民法院审理后认为:Z 省工商局的复议决定与郭某娇、季某、郭某贞、郭某华有法律上的利害关系,应追加为本案当事人。原审法院判决违反法定程序,可能影响案件正确判决。裁定:1. 撤销 Q 市 K 区人民法院行政判决;2. 发回 Q 市 K 区人民法院重新审理。

Q 市 K 区人民法院重新开庭审理,认定被告 Z 省工商局作出的复议决定书,虽然其主张的撤销 Q 市工商局核准原告 A 公

司申请重新变更登记的理由有失偏颇,但复议决定所认定的事实清楚,证据确实,适用法律以及结果是正确的,应当予以维持。判决维持被告的复议决定。

原告不服,以重审查明事实部分不清,重审法院判决理由不能成立为由,向Q市中级人民法院提起上诉。Q市中级人民法院审理后判决驳回上诉,维持原判。

二、主要问题分析

本案有三个争议焦点:一是2005年8月2日股东变更登记是否合法?二是2005年8月2日变更登记是否符合责令改正的要求?三是股东身份的确认是否必须经过工商登记?

(一)2005年8月2日股东变更登记是否合法

根据《行政许可法》第三十四条第三款规定:“根据法定条件和程序,需要对申请材料的实质内容进行核实的,行政机关应当指派两名以上工作人员进行核查”,以及《企业登记程序规定》第二条:“企业登记机关依法对申请材料是否齐全、是否符合法定形式进行审查。根据法定条件和程序,需要对申请材料的实质内容进行核实的,依法进行核实”,工商企业登记实行的是形式审查与实质审查相结合的模式,而非单纯的形式审查。本案中2005年8月2日变更登记材料无论从形式还是实质都不符合法律规定,不能予以核准变更登记。

1. 申请材料不符合法定形式要件。登记机关办理变更登记须严格遵循法定程序,以前次工商登记在案的结果为依据。在2002年5月27日变更登记仍然存续且未经法定程序被撤销之前,该登记结果具有法定的公信力和公示力。根据该次变更结果,股东为郭某娇、郭某贞、郭某华、季某、姜某、方某六人,则后一次变更必须以此为基准作出符合《公司法》规定的股东会

决议。原告自己向登记机关提交的变更登记申请书中也明确写着申请将原股东郭某娇、郭某贞、郭某华、季某、姜某、方某六人,变更为郭某娇、郭某贞、郭某华、季某、吴某五人。根据该申请,依据《公司登记管理条例》第二十四条、第三十一条和国家工商行政管理总局《企业登记申请材料及格式规范》中股东变更登记应当提供《公司变更登记申请书》、原股东会决议、转让双方签署的股权转让协议等材料的规定,申请人提交的既符合法律规定又符合逻辑的材料应该是由原股东郭某娇、郭某贞、郭某华、季某、姜某、方某六人签名的股东会决议和有股东姜某、方某签名的股权转让书及吴某签名的股权受让协议等材料,然而申请人却提供了以郭某、吴某为股东的股东会决议和股权转让协议,申请材料本身就前后矛盾,而且与前次登记结果互相矛盾,不符合法定形式要件。

2. 申请材料实质内容不合法。经过2002年5月27日的变更登记,吴某的股权已被转让,其在公司的股东身份亦不存在。虽然此次变更是违法变更(提交虚假证明文件取得),但不等于是无效变更。A公司未经法定程序无法自行恢复吴某股东身份。而Q市工商局责令改正的作出,也并不意味着吴某的股东资格必然恢复,关键是看后续如何处理。此时法定的股东是郭某娇等6人。以吴某为股东召开的股东会不符合《公司法》关于股东会组成人员的规定,A公司于2003年12月25日召开的股东会不符合《公司法》的要求,该股东会召开的前提(具备法定资格的股东参加)不合法,该股东会所作出的决议无效。Q市工商局于2005年8月2日在该股东会决议基础上核准的变更登记不符合《公司法》第三十七条、《公司登记管理条例》第二十四条的规定。

3. 2005年8月2日的变更登记还涉及姜某、方某等其他股

东的权益。2002年5月27日变更后,公司股东已变为郭某娇、郭某贞、郭某华、季某、姜某、方某六人,但在2005年8月2日的变更登记中,姜某、方某两股东身份却突然消失,而整个变更材料中又找不到两人股权转让的任何材料和任何签名。这种股东的“突然蒸发”严重违背登记程序。同时,郭某娇的股份经2002年变更后已变成85万元,但2005年的变更材料中却出现郭某娇三份股权转让协议,合计转让股权250万元,超出法定登记持有的股权3倍,这种股权的“以小转大”与登记事实严重不符。因此,2005年8月2日的变更登记并不是对2002年5月27日错误登记行为的改正,而是一个更加错误的登记行为。

(二)2005年8月2日变更登记是否符合责令改正的要求

1. 责令改正不是一项惩罚性措施,而是一项恢复原状性质的措施。本案涉及的违法行为是公司提供虚假证明文件,改正的结果就是要求消除这些虚假证明文件,提供真实的证明文件。此时,有两种可能:一是吴某追认股权转让的结果,股权转让成为吴某的真正意思表示,则虚假证明文件自然消失,原变更状态得以维持;另一种是吴某拒绝追认,虚假证明文件无法转化为真实的证明文件,责令改正无法继续。两种可能的状态导致的后果是不一样的:前一种状态使问题得以顺利解决(通过当事人之间自行解决),外力不再需要介入;后一种状态则使问题的处理转入《公司法》第二百零六条、《公司登记管理条例》第五十九条规定的处罚程序,即由主管机关通过行政程序来纠正违法状态。本案事实是:到2004年1月8日责令改正的最后截止时间,A公司不能提供符合责令改正要求的文件材料,此时,对本案的处理应转入行政纠错程序,而不是再次进行一个更加错误的变更。

2. 从工商登记的规程看,上次变更登记是本次变更登记的

基础,每一次变更登记都是当时客观情况的体现,历次的变更登记材料留存于公司的登记档案中,反映公司的演变过程,这个法律事实是无法改变的。公司当前的情况以最后一次登记的结果为准。本案中,在 2005 年 8 月 2 日变更登记被核准之前,2002 年 5 月 27 日的变更结果一直具有法律效力,公司无法自行推翻具有法律效力的登记结果。通过行政程序确认的权利也应当通过行政程序进行纠正,民事主体个人的行为无法改变行政行为的法律效力。何况,Q 市工商局作出的责令改正通知书中只要求改正提交虚假证明文件的行为,并未否定 2002 年 5 月 27 日变更登记的效力。已经生效的登记,在依法定程序撤销之前,始终具有法律效力,并不存在自然失效情况。事实上,在 Q 市工商局根据复议决定作出撤销变更登记的处罚决定之前,没有任何一个文件否认过 2002 年 5 月 27 日的变更登记。因此,一审法院认为 2005 年 8 月 2 日的变更登记就是对 2002 年 5 月 27 日错误登记的改正,是责令改正的履行,并不符合法律规定及客观事实。Z 省工商局的复议决定正是履行了《公司法》第二百零六条、《公司登记管理条例》第五十九条的规定,纠正了 Q 市工商局的错误登记行为。

(三) 股东身份的确认是否必须经过工商登记

1. 股东是公司存续的基础,股东的状况如何,直接反映了公司的情况,因此国家法律对股东登记设定了严格的规定。公司股东身份经工商登记后得到确认,既是现行法律规定的要求,也是保障交易安全、维护登记秩序稳定的要求。旧《公司登记管理条例》第九条规定,有限责任公司股东是法定登记事项;第二十三条规定,公司变更登记事项,应当向原公司登记机关申请变更登记。未经核准变更登记,公司不得擅自改变登记事项;第三十一条规定,有限责任公司变更股东的,应当自股东发生变动