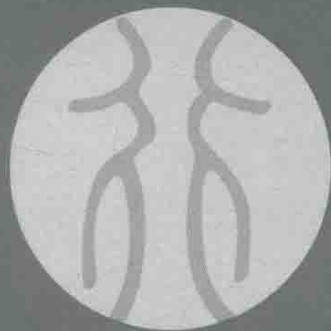


总主编—刘德权  
本卷主编—陈裕琨  
缪蕾



新 编 版

# 最高人民法院 司法观点集成

行政及  
国家赔偿卷



THE COLLECTION OF THE  
SUPREME PEOPLE'S  
COURT'S JUDICIAL RULES

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

—— 新 编 版 ——

# 最高人民法院 司法观点集成

行政及国家赔偿卷

I

总主编 | 刘德权 本卷主编 | 陈裕琨 缪蕾

中国法制出版社

图书在版编目(CIP)数据

最高人民法院司法观点集成:新编版.行政及国家赔偿卷/刘德权,陈裕琨,缪蕾主编. —北京:中国法制出版社,2017.7

ISBN 978-7-5093-8659-0

I. ①最… II. ①刘…②陈…③缪… III. ①行政法-法律解释-中国②国家赔偿法-法律解释-中国 IV. ①D920.5

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第142502号

策划人 曾 健

责任编辑 周琼妮

封面设计 乔智炜

最高人民法院司法观点集成:新编版.行政及国家赔偿卷

ZUIGAO RENMIN FAYUAN SIFA GUANDIAN JICHENG:XINBIAN BAN. XINGZHENG JI GUOJIA PEICHANG JUAN

主编/刘德权 陈裕琨 缪蕾

经销/新华书店

印刷/北京华联印刷有限公司

开本/730毫米×1030毫米 16开

(全3册)总印张/118.5 字数/2096千

版次/2017年8月第1版

2017年8月第1次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-8659-0

(全3册)总定价:298.00元

北京西单横二条2号

值班电话:010-66026508

邮政编码:100031

传真:010-66031119

网址:<http://www.zgfzs.com>

编辑部电话:010-66067023

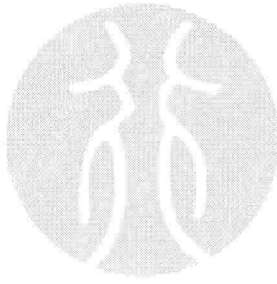
市场营销部电话:010-66033393

邮购部电话:010-66033288

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



麦读  
MyRead



THE COLLECTION OF  
THE SUPREME PEOPLE'S COURT'S  
JUDICIAL RULES

## 编辑出版说明

法律的生命在于实施。习近平总书记在中央政法工作会议上的讲话中指出：“天下之事，不难于立法，而难于法之必行。”随着中国特色社会主义法律体系的构建完成，最高人民法院监督、指导地方各级人民法院和专门法院在审判工作中正确、统一适用法律的任务更加艰巨，责任更加重大，意义更加深远。党的十八大以来，最高人民法院院长周强同志多次强调，要认真研究具体法律适用中出现的新情况、新问题，通过制定或修改司法解释、下发指导性意见、发布指导性案例等方式及时解决，确保法律适用和裁判尺度的统一。

由于历史发展、发布载体等原因，蕴藏于最高人民法院司法解释、司法业务文件、指导性案例、领导讲话、会议纪要、个案答复、裁判文书等素材和依据中的大量司法观点，存在相对分散、没有集中梳理、不便于查阅以及新旧文件内容发展变化、不同文件阐述不完全一致等问题，从而在某种程度上影响了广大法官以及其他法律职业者对法律的正确理解与统一适用。为解决此问题，相关图书出版单位做了较多工作，出版了大量汇集、解读最高人民法院司法观点的图书。但这些书籍，囿于编者司法实务经验等方面的原因，仍不能完全满足广大读者对权威、有效、实用、系统的司法观点的需求，为此，我们专门策划、编辑了《最高人民法院司法观点集成》（新编版）。



顾名思义，《最高人民法院司法观点集成》（新编版）是一部可以通览最高人民法院各类司法观点的权威司法实务指导用书，其对于统一各类案件裁判标准，指导司法实务工作，不断提高广大法官准确理解和适用法律的能力，有着积极的参考指导作用。

我们编写本套丛书最大的出发点是解决司法实务工作者在实际办案中遇到难点、疑点、热点以及前沿问题时寻找确定性司法依据的需求问题。我国是成文法国家，以法律条文为审判的根本依据，但抽象的法律文本落实到复杂的现实纠纷中存在很大的适用和解释空间，常常给具体办理案件的法官、律师等实务工作者带来困扰。作为最高审判机关的最高人民法院，为统一裁判尺度，确保司法公正，制定和公布了大量的司法解释以及司法解释性意见，还通过其他多种形式表达其适用法律的观点，如：全国性审判工作会议上的院、庭长讲话，发布专项司法指导性政策文件，在一些典型案件的判决中宣示其司法立场，发布指导性案例或者在《最高人民法院公报》上选登地方法院典型案例以肯定其做法。最高人民法院各审判业务庭也常以“函复”“庭推精要”“解答”“专题论述”等形式阐述对具体法律适用问题的意见或倾向性意见，在不同程度和层面上反映和代表最高人民法院的司法态度和立场。此外，最高人民法院的法官对审判实务中的新情况、新问题，特别是疑难复杂问题，推出了大量的研究著述，对司法实务也有很大影响。

对于司法实务工作者而言，上述司法观点对他们的实际办案无疑具有极强的指导和参考价值。但这些司法观点的载体，形式多样、效力各异，虽然互联网越来越发达、法律数据库的种类也越来越多，但仍不能满足法官们集中查找、理解与适用的需求，而对于并未经

常收集和翻阅各类审判指导刊物的读者来说，就更难以全面、准确和及时地知悉。

为此，我们组织既有审判实务经验，又注重法学理论研究的作者，以最高人民法院发布的司法解释、司法政策、指导性案例、答复、通知、裁判文书和《最高人民法院公报》刊载的案例等为素材和依据，将散见于各种司法文件中的对审判工作具有指导性、参考性的内容进行收集、分类、归纳，从最具实践价值和理论意义的内容中提炼出最高人民法院的司法观点；选摘部分最高人民法院法官的著述，对司法观点进行解说；对某些重要问题加以编者说明，整理编写而成这套《最高人民法院司法观点集成》（新编版）。

## 二

《最高人民法院司法观点集成》（新编版）秉承立足实践、突出实用、重在指导、体现权威的编辑宗旨，致力于为广大法官以及其他法律职业者提供系统完整的、有针对性的、权威的实务指导和参考。

努力提升司法观点的精细程度，使之更具权威性、时效性、实用性、系统性，是我们编写本书的目标。在策划、编辑过程中，我们广泛听取了各级人民法院法官、律师和其他法律从业人员的意见与建议，也征求了一些法学专家、学者的意见与建议。根据这些意见与建议，我们用近三年的时间，全面梳理、深入挖掘、精准归纳最高人民法院司法观点，于是就有了呈现在广大读者面前的《最高人民法院司法观点集成》（新编版）。

本套丛书的特点有三：其一，以司法解释为核心。本书编入的司法观点首先注重从现行有效的司法解释中提炼，突出观点来源的权威性。其二，全面梳理、立体呈现。以司法解释为核心，全面收



集最高人民法院各种政策文件、指导性案例、裁判文书等，形成对司法观点多维度、多层面的立体支撑。其三，仔细甄别、去旧选新。对最高人民法院公布的各项司法解释、指导性案例、司法政策文件、裁判文书等进行仔细甄别，对已失效的内容予以排除，只选取现行有效的文件和资料。

### 三

《最高人民法院司法观点集成》（新编版）共有司法观点 8007 个，字数近 1800 万，分为 6 卷 24 分册，即：民事卷（5 册 1598 个司法观点）、商事卷（5 册 1897 个司法观点）、刑事卷（5 册 1541 个司法观点）、民事诉讼卷（4 册 1477 个司法观点）、行政及国家赔偿卷（3 册 1079 个司法观点）、知识产权卷（2 册 415 个司法观点）。

本套丛书整体包括以下栏目：

——**关键词**：从司法观点中提取；

——**最高人民法院司法解释**：以现行有效为标准，并围绕所提炼的最高人民法院司法观点进行摘编；

——**最高人民法院指导性案例**：由最高人民法院确立并统一发布的对全国法院审判、执行工作具有指导作用的指导性案例，各级人民法院审判类似案件时应当参照；

——**最高人民法院司法政策**：主要包括最高人民法院单独或与其他部门联合发布的通知、全国性的审判业务会议纪要、最高人民法院院领导在有关审判工作会议或其他会议上代表最高人民法院所做的重要讲话等；

——**最高人民法院答复**：由最高人民法院及各业务庭、局、室就下级法院或其他部门对法律适用问题或具体案件的处理问题的请

示、函等所做的答复；

——**最高人民法院审判业务意见**：主要包括最高人民法院各业务庭、局、室发布的关于审判工作和具体法律适用问题的意见，最高人民法院各业务庭、局、室组织编写的审判指导丛书中的庭推纪要、倾向性意见、审判综述等内容，最高人民法院各业务庭、局、室有关负责人答记者问等；

——**《最高人民法院公报》案例**：《最高人民法院公报》除登载最高人民法院裁判文书外，所选登的案例都是由最高人民法院正式选编并作为参考性案例对外公布的，虽然其中的大部分案例不是由最高人民法院直接审判，但这些案例所涉及的法律适用问题得到了最高人民法院的认可，直接反映了最高人民法院对有关法律适用问题的具体意见；

——**最高人民法院裁判文书**：由最高人民法院审判并确立了新的裁判规则的案例，或者虽未确立新的裁判规则，但对法律、司法解释中不够具体的规则进行了界定、解释或者例证的案例，包括在中国裁判文书网上公布的裁判文书；

——**最高人民法院审判参考性案例**：由最高人民法院各业务庭、局、室所编选推出的典型案例，体现了最高人民法院各业务庭、局、室对相关案例中所涉裁判观点的认识和立场；

——**链接：最高人民法院法官著述**：主要包括最高人民法院法官发表在最高人民法院机关刊《人民司法》杂志，各业务庭、局、室编著的审判指导类刊物以及新法、新司法解释理解与适用类图书中的观点。这些著述反映了最高人民法院法官对一些法律问题的研究情况和倾向性意见，虽然是以个人名义发表，从法理上说属于学理解释，但无疑也颇具参考价值，故作为“链接”供读者借鉴；

——**编者说明**：由编者对一些司法观点的变更与沿革进行解说，或对某些司法观点加以进一步的学理解读。

## 四

《最高人民法院司法观点集成》（新编版）部分内容来自于：《最高人民法院公报》，最高人民法院机关刊《人民司法》杂志，“中国审判指导丛书”，“法律与司法解释理解与适用丛书”，最高人民法院各业务庭、局、室编写的司法实务类著作等公开出版物，以及最高人民法院网、中国裁判文书网等网站公开发布的信息。在编辑过程中编者对原文做了必要的提炼，但对其所引用的法律简称、法条序号等均保留原貌，未做更动；对于原文中引用的法律文本已经修改的情形，除特别注明的之外，一般也不再注明；本书中所引用的文件和著述，除司法解释、司法政策、指导性案例、答复外，亦尽量注明其出处。

在本套丛书出版前，恰逢《中华人民共和国民法总则》颁布，虽然相关的司法解释尚未推出，但我们组织编者对“民事卷”“商事卷”等卷中所涉及的相关内容进行了整理，对其中与以往的司法观点有衔接或冲突的内容以编者说明的形式进行了提示。

本套丛书中收集的各类司法文件截止日期为2017年3月31日。

## 五

我们邀请王松、俞宏雷、陈裕琨、缪蕾、何帆担任《最高人民法院司法观点集成》（新编版）各分卷主编、副主编，主持相应分卷编写工作。这些同志不仅具有丰富的司法实务经验，而且长期致力于最高人民法院司法观点的研究、梳理工作，对他们在编辑本套丛书过程中所作出的积极贡献，我们致以敬意！

在本套丛书中，我们精心节选了部分最高人民法院法官的合作

作品、个人专著，他们深入细致的阐述有助于读者更清晰地了解最高人民法院司法观点的深刻含义，以便读者在实务工作中正确适用。对于这些作者，我们由衷地表示感谢！

由于我们所掌握的资料和编写水平有限，对最高人民法院司法政策精神、司法观点的理解、提炼可能不尽准确，所梳理的最高人民法院司法观点仅在司法实务中参考适用，故凡与法律、司法解释不一致的，或者法律、司法解释有新规定的，应当按照法律、司法解释的规定适用。本套丛书的编辑内容和体例尚有可改进之处，请读者给我们多提宝贵意见，以便将来继续修订更新。

刘德权

2017年8月

CONTENTS

本卷总目

---

	第一章	
001	行政审判、国家赔偿总论	
	第二章	
065	受案范围	
	第三章	
235	起诉和受理	
	第四章	
407	审理程序	
	第五章	
527	证据及事实审查	
	第六章	
645	法律适用	
	第七章	
817	行政诉讼裁判	
	第八章	
971	执行	
	第九章	
1027	几类特殊行政案件的审理	
	一、房屋、土地征收和补偿 / 1029	
	二、不动产登记、物业管理 / 1132	
	三、劳动和社会保障 / 1225	
	四、政府信息公开 / 1303	
	五、行政复议 / 1379	
	六、税务 / 1440	
	七、海关 / 1452	
	八、城乡规划 / 1469	

---

九、涉外行政诉讼 / 1492

第十章

1507 | 国家赔偿

CONTENTS

本册细目



## 第一章 行政审判、国家赔偿总论

### 001

切实加强行政审判工作重要性的认识,充分发挥行政审判职能作用 / 003

### 002

畅通行政案件受理渠道,依法保护当事人诉权 / 007

### 003

改革管辖制度,保障依法独立公正行使审判权 / 011

### 004

创建协调机制,妥善化解行政争议 / 015

### 005

准确适用法律,统一裁判尺度 / 020

### 006

创新裁判方式,注重争议的实质性解决 / 021

### 007

优化诉讼程序,提高行政审判质效 / 023

### 008

正确处理适用法律与执行政策的关系 / 026

### 009

依法审理环境资源行政案件 / 028

### 010

确立与自然灾害等突发事件有关的行政案件审判规则 / 029

### 011

妥善处理群体性、民生类、涉农等影响社会稳定的行政案件 / 033

### 012

依法妥善办理征收拆迁、拆违等非诉行政执行案件 / 038

### 013

推进良性互动,营造有利司法环境 / 043

### 014

明确申诉再审分工,着力解决行政案件信访突出问题 / 048

### 015

强化对国家赔偿请求权的保护 / 049

### 016

规范人民法院国家赔偿程序 / 054

### 017

健全完善《国家赔偿法》中的依法追偿和追责机制 / 059

### 018

进一步做好刑事冤错案件国家赔偿工作 / 060