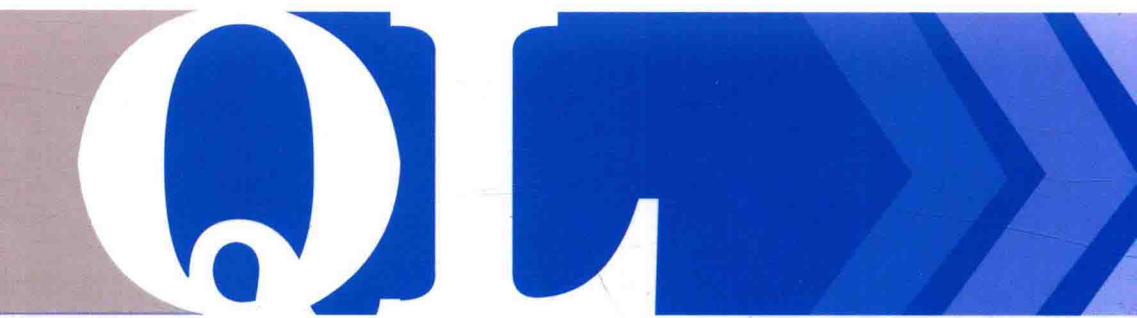


学术顾问 王建华

权力清单中的 百态人生

行政案件评析与法律风险提示

金琴云 等著



中国检察出版社

学术顾问 王建华

权力清单中的 百态人生

行政案件评析与法律风险提示

金琴云 等著

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

权力清单中的百态人生：行政案件评析与法律风险提示/金琴云等著. —北京：中国检察出版社，2017. 12

ISBN 978 - 7 - 5102 - 1988 - 7

I. ①权… II. ①金… III. ①行政法 - 案例 - 中国
IV. ①D922. 105

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 235839 号

权力清单中的百态人生 行政案件评析与法律风险提示 金琴云 等著

出版发行：中国检察出版社

社 址：北京市石景山区香山南路 109 号 (100144)

网 址：中国检察出版社 (www. zgjccbs. com)

编辑电话：(010) 86423753

发行电话：(010) 86423726 86423727 86423728

(010) 86423730 68650016

经 销：新华书店

印 刷：保定市中国画美凯印刷有限公司

开 本：710 mm × 960 mm 16 开

印 张：13

字 数：160 千字

版 次：2017 年 12 月第一版 2017 年 12 月第一次印刷

书 号：ISBN 978 - 7 - 5102 - 1988 - 7

定 价：48.00 元

检察版图书，版权所有，侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

台州法治文化研究丛书

顾 问：徐卫华

主 编：王建华

副 主 编：童明强 林君荣 叶建辉 潘君辉

课 题 指 导：董服明（浙江省法学会研究部主任）

课 题 策 划：田雄（《民主与法制时报》总编辑助理）

课 题 组 组 长：王建华

副 组 长：金琴云 陈 洁

成 员：冯泽云 陈 羽 任 科 冯 静

张 勤 王菁菁

法治文化讲堂开讲告示

台州——东海之滨一座年轻而富有活力的新型城市，以“山海水城、和合圣地、制造之都”闻名于世。她拥有无穷的开拓和创新精神：在经济领域，首创了股份合作制；在民主政治领域，首创了民主恳谈会和权力清单改革；在法治领域，首创了以政府权力与公民权利的协调良性互动的“县域法治”模式构建；在文化领域，大力普及文化礼堂建设。

唐代诗人杜甫的一句“台州地阔海冥冥，云水长和岛屿青”，写尽了古时台州的美丽和荒凉。改革开放后的台州，民营经济风起云涌，作为中国第一家股份合作制企业诞生地，创造了以民营经济加政府推动为主要特征的“台州现象”，著名经济学家吴敬琏说：台州是中国经济最有希望的地区之一。

今天开讲的法治文化讲堂，其宗旨是培育法治文化，弘扬法治精神。法治文化是文化培育的重要组成部分，是一种价值，一种信仰，一种思维方式，是不同于人治的全新的文化样态，对普遍增强全民法制意识和法治观念具有积极意义。

讲堂的两旁开设法治文化长廊：右侧展示的是由法制办和司法行政部门提供的“权力清单告诉你行政权力的边界在哪里”，左侧展示的是由检察院和监察委提供的“不可触碰的权力底线——负面权力清单的警示”。

大家自行浏览或认真听取讲解人员的讲解后，进入法治文化讲堂，聆听台州籍女律师金琴云讲授“让法律告诉你如何行使权力”！

台州市法治文化研究会

2017年8月1日

序

在当前依法治国法治化进程不断推进的形势下，行政复议和行政诉讼案件还时有发生。为什么会出现这种现象，读完金琴云等著的《权力清单中的百态人——行政案件评析与法律风险提示》一书，相信能从中得到些许有益的启示。

本书以漫画形式，生动、鲜活地展示大量发生在基层乡镇党政部门及村干部常见的违法犯罪案例，并对权力清单和权力负面清单的法律风险及防范措施进行提示和解读，能有效地帮助党政干部学法、知法、守法、用法，起到“以案说法知荣辱、警示教育促廉洁”的作用，让广大干部认识到一旦放松警惕，危险就在身边，做到警钟常鸣、依法合规，不越雷池、坚守底线。

金琴云同志从事律师工作近二十年，她勤奋学习，努力工作，弘扬正义，敢于担当，乐于奉献，在业界口碑颇佳，是一位非常优秀的专业律师。听过金琴云律师法制讲座的人，都会发现金律师讲课逻辑严谨、思维敏锐，案件分析丝丝入扣、引人入胜，令人佩服。她热衷于妇女儿童公益事业并擅长行政案件办理，她把行政诉讼作为有效规制行政行为、维护行政相对方及利害关系人合法权益、促进社会和谐的有力法律手段，为维护社会稳定和综合治理发挥执业律师的积极作用。

法学理论和法治文化研究，离不开具体案例作基础。金琴云同志与台州市法学会法治文化研究会携手合作，运用司法实务案例，传播和弘扬法治思想，成果丰硕，值得庆贺！

我愿将此书推荐给广大读者，也希望广大从事法律的工作

者，要擅于运用自己的专业知识，铁肩担道义，妙笔写专著，为传播和弘扬社会主义法治思想做出应有的贡献！

此为序！

A handwritten signature in black ink, reading '李晏子' (Li Yanzhi). To the right of the signature is a small circled number '1'.

2017年10月25日

① 李晏子，台州市委政法委副书记、台州市法学会常务副会长。

目 录

法治文化讲堂开讲告示	1
序	1

A. 权力清单告诉你行政权力的边界在哪里

一、行政许可权	3
1. 路桥费征收引质疑 滥用行政许可是根源	3
2. 公安机关管理停车场 行政许可权起争议	4
二、行政确认权	8
1. 房屋遗产待分割 行政确权要仔细	8
2. 车辆登记能否代替车辆所有权的确认	9
三、行政处罚权	13
1. 工商行使处罚权不当 当事人可以主张权利	13
2. 没有权限却处罚 自己刻章自己盖	14
四、行政强制权	19
1. 强制执行要依法 程序合规是关键	19
2. 没有资格也强制 委托执法不可行	20
五、行政征收权	24
1. 免费公开政府信息 保护公民知情权	24
2. 政策优惠有前提 想走捷径不可取	25

六、行政裁决权	29
1. 拆迁补偿说不清 政府帮忙来裁决	29
2. 注册商标冲突 先行裁决再起诉	30
七、行政给付权	37
1. 建设经济适用房 保障低收入群体	37
2. 下班路上受工伤 工伤保险来帮忙	38
八、行政奖励权	42
1. 价格举报 人人有责	42
2. 爱心公益助社会 个人隐私要保护	42
九、其他行政权力	46
1. 警察征用有前提 出示证件为公务	46
2. 防汛任务最紧急 人民安全第一	46

B. 不可触碰的权力底线——负面权力清单的警示

一、贪污犯罪	53
1. 职权本应为民谋福利 贪心却将自己送牢里	53
2. 贪污手法再高明 难逃财务审查关	54
3. 十几万元不算多 八年徒刑也不短	54
4. 合伙贪污 一同坐牢	55
5. 侵占别墅本以为高枕无忧 被举报却以贪污罪论处	55
二、受贿、索贿犯罪	61
1. 征用土地有赔偿 收受贿赂要坐牢	61
2. 从县长到书记前程乐观 因防线崩溃后患无穷	62
3. 法律不相信“原则”	63
4. 从善如登 从恶如崩	63

三、挪用公款、挪用资金犯罪	75
1. 村官双双入狱 都缘挪用公款	75
2. 公私不分铸大错 请人帮忙进班房	76
3. 挪用公款未使用 对其定罪冤而不枉	77
4. 村支书挪用公款是违法 乡政府以经济纠纷追讨真糊涂 ..	78
5. 挪用资金千万元 返还以后还判刑	78
四、滥用职权犯罪	84
1. 误出认定书导致严重后果 工作人员涉嫌滥用职权 犯罪	84
2. 受朋友所托假公济私 滥用职权构成犯罪	85
3. 滥用职权谋拆迁补偿款 终以诈骗罪被判处刑罚	86
五、玩忽职守犯罪	89
1. 酒后失枪铸大错 玩忽职守罪应得	89
2. 曹某虽未正确履职 但也不应强求入罪	90
3. 杨某分文未取 缘何犯罪	91
六、违反纪律应当受到处罚的行为	97
1. 戏谑丑化领导人 违反政治纪律受处分	97
2. 不报、瞒报 违反组织纪律	98
3. 伪造拆迁手续牟利 损害群众利益	98
4. 收受巨额贿赂 违反廉洁纪律	99
5. 不担主体责任 违反工作纪律	99
6. 思想蜕变腐化 违反生活纪律	100

C. 让法律告诉你如何行使权力（法治文化讲堂实录）

一、何谓行政诉讼	107
1. 一场雾霾引发的官司	107

2. 行政诉讼的受案范围	108
3. 关于行政诉讼时效期限	109
4. 行政诉讼注意事项	117
5. 案例解读	120
二、何谓行政复议	136
1. 行政复议的受理范围	136
2. 行政复议的法定期限	137
3. 行政复议注意事项	137
4. 行政复议流程图	139
5. 案例解读	139
6. 如何建立法治理念	154
三、不可不知的 5 部行政法律规定	155
1. 《行政许可法》	155
2. 《行政处罚法》	156
3. 《行政强制法》	160
4. 《行政复议法》	163
5. 《行政诉讼法》	164
结束语	169
附录一：南官河畔话清风	
——访中共路桥区委书记潘建华	170
附录二：记住法律中的重要数字	178
后 记	189
Postscript Note	191

**A. 权力清单告诉你行政权力的
边界在哪里**

我国政府权力清单制度发端于2000年前后国内启动的对行政机关具体行政行为全面规范的工作，至今已经历了初探、试点导入、规范推广三个阶段。2014年3月，国务院审改办在中国机构编制网公开了国务院各部门的行政审批事项汇总清单，这是中央政府首次公布全国推行的权力清单。各地在推广、应用和落实取得了丰硕成果，让我们用案例形式对其进行分类解读，还原一个别样的权力清单的百态人生，弄清行政权力的边界在哪里？

一、行政许可权

行政许可权不仅是行政机关发放许可证的权力，同时也是由一系列相互衔接、综合发挥作用的权力构成的完整体系。许可权由核准权、拒绝权、中止权、变更权、吊销权等权力结合而成。

1. 路桥费征收引质疑 滥用行政许可是根源



案例：赖先生新买了一辆小排量汽车，车价只有7万多元，但他还得缴纳一项固定费用：路桥费2300元。如果不缴纳就不予机动车年审。因为当地行政主管部门许可并正式实施新的路桥通行费收费方式，由政府对主城区的收费道路、桥梁进行收购，统一收取路桥通行费。

当时，车主们开始质疑对路桥费继续征收的合法性：国家已经开征燃油税，所有的车辆既要支付燃油税，又要支付路桥费，就是重复交费。一些群众对路桥费常年征收但不公开收支详细信息不满。他们认为，路桥费的征收是一项取之于民、用之于民的地方性行政收费，按照权利与义务对等原则，有关部门每年应定时向全社会公布路桥费的收支情况。缴费人应当享有知情权！

2. 公安机关管理停车场 行政许可权起争议

案例：某市十二届人大常委会第41次会议第二次审议《城市道路交通安全条例（草案）》[以下简称《交通安全条例（草案）》]时，有人大常委会组成人员提出，对停车场的管理，公安机关兼当裁判员和运动员不妥。《交通安全条例（草案）》规定，申请设立公共停车场和向社会开放的停车场应当持有关材料向市公安机关提出申请。省直有关部门提出，《国务院对确需保留行政审批项目设定行政许可的决定》仅保留了设立临时停车场由所在城市的公安机关负责审批的行政许可。《交通安全条例（草案）》的规定扩大了许可范围，与上位法有抵触。该市人大法制委员会认为，本市停车难矛盾日益突出，根据实际情况，并参照兄弟城市的有关法规，明确公安机关对设立公共停车场和向社会开放的停车场的行政许可权，与上位法有关规定及精神并无抵触。对此，人大常委会认为，现在停车场管理中心设在市交警支队，条例这样规定，公安机关既是“裁判员”又是“运动员”，显然不妥，建议修改。

【专家点评】*

行政许可权是指行政机关或者法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，在法定职权或者法定授权范围内，以自己的名义实施行政许可的权力。行政机关普遍地禁止公民从事某一活动，但又根据需求和具体环境允许某个或某些公民从事该活动的制度，称为行政许可制度。现代公共管理制度中唯有其将强力控制与灵活适用相结合。正是由于这一特殊作用，受到了行政管理者的高度重视。当政府希望对更多的行业确定标准、对更多的职业资格确定条件时，行政许可制度便成为唯一有效的管理手段。

政府不能滥用行政许可权。《道路交通安全法》规定，机动车辆检验除法定条件外，任何单位不得附加其他条件。案例1中，当地行政主管部门对机动车不缴纳路桥费就不予以年检的规定，明显是滥用行政许可权力，是违法的。案例2中，公安机关负责审批的行政许可行为，既是“裁判员”又是“运动员”，显然不妥，当地人大常委会予以否定并建议修改是正确的。

近年来，中央和各级政府都在不断深化行政体制改革，转变政府职能，把方便群众办事、优化发展环境作为一项首要任务来抓，以此来推动经济和社会的又好又快发展。在行政体制改革的探索 and 实践中，大家对相对集中行政许可权的做法达成了共识，纷纷建立行政（政务、审批）服务中心，推行“一站式”办公、“一条龙”服务等。2004年我国颁布实施了《行政许可法》，该法第25条规定：“经国务院批准，省、自治区、直

* “权力清单告诉你行政权力的边界在哪里”所涉案例点评专家：叶水荣，男，西南政法大学法律硕士，律师兼任大学教师，现任浙江泽鼎律师事务所执行主任。擅长民商事诉讼、仲裁、执行及行政复议、诉讼等案件的办理。系杭州市中小企业协会副会长、《每日商报》总法律顾问及法律栏目特邀评论员，担任杭州市下城区人民政府、华夏银行、南京银行等法律顾问。

辖市人民政府根据精简、统一、效能的原则，可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政许可权。”第26条规定：“行政许可需要行政机关内设的多个机构办理的，该行政机关应当确定一个机构统一受理行政许可申请，统一送达行政许可决定。行政许可依法由地方人民政府两个以上部门分别实施的，本级人民政府可以确定一个部门受理行政许可申请并转告有关部门分别提出意见后统一办理，或者组织有关部门联合办理、集中办理。”《行政许可法》对相对集中行政许可权的做法给予了肯定，为各地建立行政（政务、审批）服务中心相对集中行政许可权的做法提供了法律依据。据统计，目前，全国各类行政法律服务中心基本做到全覆盖。行政服务中心的成立及运行在各级政府转变职能、优化环境、公开公务等领域发挥了重要作用。

【相关链接】

●法律依据：《行政许可法》第16条规定：“行政法规可以在法律设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定。地方性法规可以在法律、行政法规设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定。规章可以在上位法设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定。法规、规章对实施上位法设定的行政许可作出的具体规定，不得增设行政许可；对行政许可条件作出的具体规定，不得增设违反上位法的其他条件。”第17条规定：“除本法第十四条、第十五条规定的外，其他规范性文件一律不得设定行政许可。”

●对行政许可权的法律控制：确定许可制度，为行政机关设定许可权等问题直接关系到公民、法人在国家行政管理活动中享有的权利和承担的义务。如何对行政许可权的设定及行使加以法律控制是一个必须解决的问题。行政许可权不仅是行政机关发放许可证的权力，而且它是由一系列相互衔接、综合发挥作用的权力构成的完整体系。许可权由以下几种权力结合而