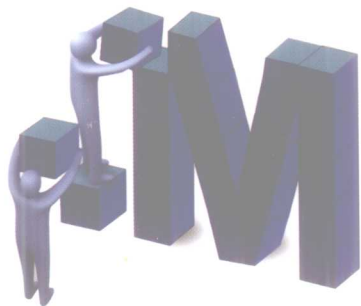




民政行政复议与 行政诉讼案例研究

MINZHENG XINGZHENG FUYI YU
XINGZHENG SUSONG ANLI YANJIU

民政部政策法规司 编著

 中国社会科学出版社

民政行政复议与行政诉讼案例研究

民政部政策法规司 编著

 中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民政行政复议与行政诉讼案例研究 / 民政部政策法规司编著. —北京: 中国出版社, 2009. 6

ISBN 978 - 7 - 5087 - 2661 - 8

I. 民... II. 民... III. ①民政工作—行政复议—案例—分析—中国
②民政工作—行政诉讼—案例—分析—中国 IV. D925.305

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 085851 号

书 名: 民政行政复议与行政诉讼案例研究

编 著: 民政部政策法规司

责任编辑: 杨春岩 张 莉

出版发行: 中国出版社 邮 编: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话: (010) 66080300 (010) 66083600

(010) 66085300 (010) 66063678

邮购部: (010) 66060275 电传: (010) 66051713

网 址: www.shcbs.com.cn

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 170mm × 240mm 1/16

印 张: 24.25

字 数: 358 千字

版 次: 2009 年 8 月第 1 版

印 次: 2009 年 8 月第 1 次印刷

定 价: 36.00 元

编委会名单

主 编：王建军

副 主 编：闫 湜

执行主编：吴 明 陈小勇

编 委：（以姓氏笔画为序）

王建军 尹 静 闫 湜 陈小勇

李 健 李旭丹 吴 明 张贞德

胡振全 韩开创

序

改革开放以来，我国民主法制进程不断加快。1978年至2008年，国家制定、修改法律200余件，行政法规1000多件，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系基本形成，社会主义民主全面发展。1997年召开的中国共产党第十五次全国代表大会，将“依法治国”确立为治国基本方略，将“建设社会主义法治国家”确定为社会主义现代化的重要目标。1999年，“中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家”载入宪法。2004年，“国家尊重和保障人权”载入宪法。2007年召开的中国共产党第十七次全国代表大会，明确提出全面落实依法治国基本方略，加快建设社会主义法治国家。2004年，国务院制定《全国推进依法行政实施纲要》，确立了建设法治政府的目标，明确规定了今后十年全面推进依法行政的指导思想和具体目标、基本原则和要求、主要任务和措施。

依法治国，建设社会主义法治国家，必须坚持执政为民，全面推进依法行政，建设法治政府。民政部门作为政府组成部门，民政依法行政是法治政府的有机组成部分。改革开放以来，民政法制建设紧紧围绕党和国家中心工作大局，围绕民政工作重点，完善民政法制工作内容，建立、健全民政法制工作机制，加强民政法制力量建设，各方面都取得了历史性的发展。2007年3月12日，民政部召开全国民政法制视频会议，李学举部长作题为《为建设法治民政的新格局而努力》的主题报告，提出了建设法治民政的战略任务，标志着民政法制的工作进入了新的发展阶段。

民政部门必须严格依法行政。民政部门是政府管理社会行政事务的重要职能部门，主要业务有20多项，民政工作的职能可以定位为保障民生、发展民主和服务社会三大方面。保障民生方面，包括社会救助、自然灾害救援、社会福利事业、优抚安置事业和慈善事业；发展民主方面，包括城乡社区建

设和管理、培育发展社会组织；服务社会方面，包括行政区划管理、行政区域界线管理、地名管理、婚姻登记、收养登记、殡葬管理、社会工作人才队伍和社会志愿服务体系建设等。民政工作业务范围广泛，具有很强的政策性、群众性和社会性。民政执法工作涉及法律关系的多样性，涉及民政对象的特殊性，更加要求民政部门严格依法行政。在我国社会转型、结构调整、矛盾和纠纷不断凸显的新形势下，各级民政部门必须始终牢记“以民为本，为民解困，为民服务”的宗旨，必须以高度的政治责任感做好行政执法工作，维护人民群众的合法权益，更好地为人民群众尤其是民政对象排忧解难，推进和谐社会建设。

民政部门应当自觉接受行政复议和行政诉讼的监督。公民、法人、其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益的，可以依据《中华人民共和国行政复议法》提起行政复议，或者依据《中华人民共和国行政诉讼法》提起行政诉讼。通过行政复议和行政诉讼案件审理，行政复议机关、人民法院依法维持合法的行政行为，依法纠正违法和显失公正的行政行为，有效协调公权力和私权利的关系，维护广大人民群众在政治、经济、文化、社会等各个方面的合法权益。近年来，各级民政部门的行政复议案件、行政应诉案件大量增加，案件集中于行政许可、行政处罚、行政确认等具体行政行为，业务集中于民间组织管理、优抚安置、婚姻登记、收养登记、殡葬管理等。民政部门的具体行政行为基本都按照法定的条件和程序实施，但具体行政行为也时有被行政复议机关、人民法院确认违法、变更或者撤销的情形发生。民政部门应当正确对待行政复议和行政应诉案件。首先，坚决克服“厌诉”心理。民政部门的领导干部和工作人员应当避免“厌诉”心理，不能认为具体行政行为被复议或者诉讼是不光彩的事情，更不能追求通过劝说行政相对人撤回诉讼解决行政争议。其次，积极答复和应诉。民政部门应当积极、认真做好答辩工作，充分论述当初作出具体行政的认定事实、理由和依据，并提交当初的所有证据材料。再次，自觉履行行政复议和诉讼结果。民政部门应当自觉履行行政复议机关作出的行政复议决定，自觉履行人民法院依法作出的生效的行政判决和裁定。最后，严格规范行政执法行为。民政部门应当通过行政复议和行政诉讼，及时规范行政执法行为，严格按照法定权限、程序、内容、

期限等行使权力、履行职责。

民政部门应当加强行政复议和行政诉讼案例应用研究。行政复议案件和行政诉讼案件全面记载了行政争议的焦点、行政复议机关或者法官的裁判过程和裁判理由，反映了行政复议机关和人民法院的裁判方法，具有重要的指导意义和实践价值。民政部门应当加强案例应用研究。其一，民政案例应用研究是提高民政执法工作质量的必然要求。行政复议和行政诉讼可以检验民政执法行为合法与否、质量高低。通过案例研究，民政部门可以摸索出行政执法规范。其二，民政案例应用研究是增强民政执法队伍素质的有效方法。行政复议和行政诉讼案件集合了大量的行政法原理和业务知识。通过案例研究，民政执法工作队伍可以提高法律素养、强化业务能力。其三，民政案例应用研究是统一法律适用的客观需要。行政复议和行政诉讼反映了监督机关对法律的理解和适用。通过案例研究，民政部门可以做到法的执行与法的适用相统一。其四，民政案例应用研究是完善立法制度的实践来源。行政复议和行政诉讼案件有的反映了执法的问题，有的暴露了制度的缺陷。通过案例研究，民政部门可以提出完善相关立法制度的建议和措施。

这次政策法规司认真组织、精心编写了《民政行政复议与行政诉讼案例研究》一书，是一件非常有意义的事情。这样全面系统收集、整理、评析民政系统发生的典型行政复议、行政诉讼案件，在民政部尚属首次。该书的出版，对于总结和回顾民政法制建设三十年，特别是民政系统行政执法的经验和成果，宣传普及行政执法与行政复议、行政诉讼知识，提高民政系统行政执法队伍素质，增强人民群众学法、用法的自觉性，都将起到极其重要的作用。希望该书能够成为民政系统执法队伍的良师益友，并希望民政案例应用研究精神和做法不断坚持下去。

民政部党组成员、副部长



二〇〇九年四月五日

前 言

根据民政执法工作的积累和总结，应广大民政执法工作者的要求，政策法规司编写了《民政行政复议与行政诉讼案例研究》一书。该书分为两部分，第一部分为案例，共六章，分别为民间组织管理、优抚安置、社会救助、基层政权和社区建设、区划地名、社会事务；第二部分为附录法规，分别为行政复议、行政诉讼相关法律、行政法规、司法解释，规范政府共同行政行为的相关法律，规范民政业务的重点法律、行政法规。

本书具有以下特点：

一、案例真实。本书案例是从人民法院案例、民政部行政复议案件、地方民政部门上报案件、相关社会舆论报道案件共计 200 多个案件中筛选而出。选编的案例均是现实发生的，基本案情部分除限于文字篇幅作删减外，都做到描述全面、客观，审理结果基本都保持了行政复议机关和人民法院的裁判意见。

二、案例典型。本书案例涉及民政的大部分业务，既有具体行政行为获得行政复议机关和人民法院维持的案件，也有具体行政行为违反法定程序或者实体要求被确认违法、变更或者撤销的案件；既有制度完善但行政机关不依法行政的案件，也有制度不完善导致产生行政争议的案件。我们归纳了每个案件的要旨作为每个案例主标题，这些要旨均是民政业务的核心规范或者是行政法的基本原理。

三、评析全面。本书案例评析部分，通过归纳争议焦点，进而分析案件的事实与证据认定、裁判理由和依据。评析中既有对法律法规正确理解的分析，也有对法律基本原理的解读；既有对民政业务特点的描述，也有对审理机关裁判思维的剖析。

四、具有实用价值。本书案例记载了行政争议和处理结果的原貌，论述

了重要法律法规规定的含义，阐释了相关领域的热点和难点问题，并对规范执法提出了建议和意见。既有直观的感受，又有深入浅出的分析，更有实践的借鉴方法。

需要说明的是，个别案例是在新的相关法律法规出台之前作出裁判的，因此在审理结果和评析中可能会出现旧法的有关条款，但因其涉及的法律问题依然重要，我们也将其选入该书，评析时以分析规范执法为主要目的。另外，第32个案例是民事案例，因对行政机关依法行政具有一定的借鉴意义，也收录其中，特此说明。请读者在阅读过程中注意。

在案例收集的过程中，部内各司局和地方民政厅（局）给予了热情支持和帮助，我们表示诚挚的谢意。在编辑的过程中，中国人民大学法学院研究生李维钊、王拓参与了部分案例的前期整理和编写工作，北京市民政局李辉、上海市民政局史雅民、河南省民政厅童金玺参与了后期审稿，我们对其辛苦工作表示衷心感谢。

希望本书能为民政法制建设尤其是民政法制宣传教育略尽绵薄之力。

本书编委会

二〇〇九年四月五日

目 录

第一章 民间组织管理

第一节 行政许可	(1)
案例 1. 申请筹备成立社会团体应当提交的文件材料	(1)
——赵某不服某省民政厅不予受理成立某研究会行政复议案	
案例 2. 行政机关内设机构不能作为执法主体	(5)
——王某诉某市民政局不予成立某市豆制品协会决定案	
案例 3. 申请筹备成立社会团体时弄虚作假的，登记管理机关不予 成立登记	(9)
——秦某不服某省民政厅社会团体不予登记决定行政复议案	
案例 4. 筹备成立的社会团体在筹备阶段的权利义务	(12)
——某工业协会要求撤销某省民政厅批复某发展与应用协会 筹备成立上诉案	
案例 5. 社会团体法定代表人可以代表社会团体申请行政复议、提起 行政诉讼	(16)
——某研究会不服某省民政厅行政复议不予受理决定上诉案	
案例 6. 社会团体应当申请办理注销登记的法定情形	(19)
——某市某协会诉某市民政局违法公告注销其法人资格案	
案例 7. 没有按时提交证据，行政诉讼败诉	(22)
——某养老院诉某区民政局变更登记案	

第二节 行政处罚	(26)
案例 8. 行政处罚应当依照法定条件和法定程序实施	(26)
——某促进会不服民政部撤销登记行政处罚上诉案	
案例 9. 红头文件不能替代法律文书	(30)
——某研究会诉某市民政局违法行政处罚案	
案例 10. 社会团体不得未经登记擅自设立分支机构、代表机构.....	(33)
——某市对外经济交流协会不服某市民政局社团登记	
管理上诉案	
案例 11. 社会团体违法行为情节严重的认定	(37)
——某省公共关系协会不服某省民政厅撤销登记上诉案	
案例 12. 听证在实施行政处罚中的重要作用	(41)
——某基金会诉某省民政厅撤销登记案	
第三节 其他	(45)
案例 13. 社会团体业务主管单位的监督管理职责	(45)
——某市希望少年足球俱乐部诉某市体育局违法扣押	
社会团体法人登记证书案	
案例 14. 非法民间组织不具备行政复议及诉讼主体资格	(48)
——王某不服某市民政局取缔决定行政复议案	

第二章 优抚安置

第一节 残疾抚恤	(51)
案例 15. 退出现役的军人的残疾性质认定和残疾等级评定	(51)
——张某某诉某省民政厅不履行法定职责案	
案例 16. 评定残疾等级应当依据医疗卫生专家小组出具的残疾等级	
医学鉴定意见	(55)
——汤某某不服某省民政厅残疾等级调整决定行政复议案	

案例 17. 申请补办评定残疾等级应当有档案记载或者原始医疗证明	(58)
——吴某某诉某区民政局不予评定残疾等级案	
案例 18. 执行任务或者上下班途中意外事件的认定	(61)
——刘某某不服不予评定残疾等级行政复议案	
案例 19. 残疾军人的生活水平应当不低于当地的平均生活水平 ...	(65)
——杨某某要求某县民政局履行法定职责上诉案	
案例 20. 残疾军人因旧伤复发死亡后其遗属的抚恤待遇	(69)
——金某要求某区民政局履行法定职责上诉案	
案例 21. 生活困难的复员军人的定期定量补助	(72)
——潘某某不服某区民政局不予定期定量补助案	
案例 22. 残疾军人护理费的发放	(75)
——高某不服某市民政局不予发放残疾军人护理费案	
案例 23. 残疾抚恤错误的纠正	(79)
——吴某某不服某省民政厅确认伤残审批无效、停止抚恤优待的决定上诉案	
第二节 退伍义务兵安置	(83)
案例 24. 退伍义务兵实行“从哪里来、回哪里去”的安置原则 ...	(83)
——李某某不服某省民政厅安置处理行政复议案	
案例 25. 退伍义务兵实行“原征集地”安置	(87)
——温某要求某区民政局落实退役安置费及生活补助费行政复议案	
案例 26. 安置介绍信由退伍军人安置机构开具	(90)
——贾某要求某省退伍军人安置办公室开具规范安置介绍信行政复议案	
案例 27. 退伍义务兵安置中的信访事项处理 (1)	(93)
——隋某不服某区民政局信访事项不予受理上诉案	

- 案例 28. 退伍义务兵安置中的信访事项处理 (2) (96)
- 隋某不服某区民政局《关于刘某某为其子隋某诉求
落实安置政策的答复意见》上诉案
- 第三节 烈士褒扬 (99)
- 案例 29. 批准烈士的职权机关 (99)
- 瞿某某不服某县民政局不予上报批烈申请上诉案
- 案例 30. 烈士褒扬金的发放原则和发放方法 (103)
- 赵某某诉某区民政局违法发放革命烈士褒扬金案

第三章 社会救助

- 第一节 居民最低生活保障 (107)
- 案例 31. 共同生活的家庭成员人均收入的核定 (107)
- 赵某某不服某区民政局取消其最低生活保障资格
决定上诉案
- 案例 32. 最低生活保障金的全额享受与差额享受 (111)
- 黄某某要求某区民政局补发拖欠的最低生活保障金
上诉案
- 第二节 灾害救助 (115)
- 案例 33. 灾害救助的原则和内容 (115)
- 肖某某要求某省民政厅赔偿其因洪灾遭受的损失
行政复议案
- 第三节 生活无着流浪乞讨人员救助 (120)
- 案例 34. 救助管理站及其主管部门民政部门的职责 (120)
- 黄某某诉某市救助管理站、某市民政局行政行为违法案
- 案例 35. 身份不明的生活无着流浪乞讨人员的权利维护与救济 ... (124)
- 某县民政局诉王某某、吕某、某保险公司交通事故
人身损害赔偿案

第四章 基层政权和社区建设

- 案例 36. 民政部门指导村民自治的职责 (128)
——岑某某不服某区民政局答复上诉案
- 案例 37. 村民选举权和被选举权的确认和保护 (132)
——魏某某不服某省民政厅就有关选举问题对某市民政局
复函意见行政复议案

第五章 区划地名

- 案例 38. 地名命名的性质 (137)
——董某某不服某区民政局地名命名上诉案

第六章 社会事务

- 第一节 婚姻登记 (143)
- 案例 39. 婚姻登记机关对结婚形式要件的审查义务 (143)
——史某某不服某县民政局结婚登记案
- 案例 40. 婚姻登记机关可以撤销婚姻登记的情形 (147)
——李某某不服某区民政局不予撤销婚姻登记案
- 案例 41. 骗取结婚登记中受害一方当事人的权利保护 (152)
——连某某不服某市民政局不予撤销婚姻登记案
- 案例 42. 自愿离婚应当由男女双方共同到婚姻登记机关办理离婚
登记 (156)
——张某某不服某区民政局离婚登记案
- 案例 43. 婚姻登记机关对离婚要件的审查义务 (159)
——姜某不服某县民政局离婚登记案

案例 44. 婚姻登记机关在离婚登记中对当事人民事行为能力的 审查义务	(164)
——马某某不服某区民政局离婚登记案	
第二节 收养登记	(168)
案例 45. 骗取的收养登记的撤销	(168)
——谢某某不服某区民政局不予撤销收养登记行政复议案	
案例 46. 协议解除收养关系应当由收养关系当事人共同办理	(171)
——张某某诉某市民政局解除收养行为违法案	
第三节 殡葬管理	(175)
案例 47. 民政部门的殡葬管理职责权限	(175)
——刘某某诉某市民政局不履行公墓管理职责案	
案例 48. 公墓建设用地的选址审查	(179)
——周某某等 11 人请求撤销某省民政厅公墓选址批复 上诉案	
案例 49. 火化遗体应当凭相关机关出具的死亡证明	(182)
——孟某某诉某区民政局行政行为违法案	
案例 50. 殡葬执法应当坚持程序化原则	(184)
——贾某某诉某县民政局行政行为违法并要求行政赔偿案	

附录一 行政复议、行政诉讼相关法律、 行政法规、司法解释

1. 中华人民共和国行政复议法	(189)
2. 中华人民共和国行政复议法实施条例	(199)
3. 中华人民共和国行政诉讼法	(210)
4. 最高人民法院关于执行《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的 解释	(221)
5. 最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定	(240)

附录二 规范政府共同行政行为的相关法律

1. 中华人民共和国行政处罚法 (255)
2. 中华人民共和国行政许可法 (265)

附录三 规范民政业务的重点法律、行政法规

1. 社会团体登记管理条例 (281)
2. 基金会管理条例 (289)
3. 民办非企业单位登记管理暂行条例 (298)
4. 中华人民共和国兵役法 (304)
5. 军人抚恤优待条例 (314)
6. 退伍义务兵安置条例 (324)
7. 革命烈士褒扬条例 (327)
8. 城市居民最低生活保障条例 (329)
9. 农村五保供养工作条例 (332)
10. 城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法 (337)
11. 中华人民共和国村民委员会组织法 (339)
12. 中华人民共和国城市居民委员会组织法 (344)
13. 国务院关于行政区划管理的规定 (347)
14. 地名管理条例 (348)
15. 中华人民共和国婚姻法 (351)
16. 婚姻登记条例 (358)
17. 中华人民共和国收养法 (362)
18. 殡葬管理条例 (367)

第一节 行政许可

案例 1. 申请筹备成立社会团体应当提交的文件材料

——赵某不服某省民政厅不予受理成立某研究会行政复议案

一、基本案情

申请人：赵某

被申请人：某省民政厅

案由：不服不予受理成立社会团体决定

2003年4月16日，某省民政厅收到了赵某的特快专递，内有《关于申请成立某研究会的报告》和《某研究会章程》。民政厅通过赵某所在县民政局对赵某的申请事宜进行了解之后，依据《社会团体登记管理条例》第十一条规定，作出不予受理决定。申请人不服被申请人不予受理决定，于2003年7月7日向民政部申请行政复议。

申请人称，2003年4月向民政厅申请成立某研究会。其申请符合法定条件，而民政厅不予受理，因此对民政厅的决定申请行政复议。

被申请人称，《社会团体登记管理条例》第十一条规定：“申请筹备成立