



全国行政执法指导丛书

全国行政执法 典型案例

QUANGUO XINGZHENG ZHIFA DIANXING ANLI

· 第一辑 ·

司法部行政执法协调监督局 编



中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

全国行政执法典型案例

(第一辑)

司法部行政执法协调监督局

中国法制出版社

CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

全国行政执法典型案例. 第一辑 / 司法部行政执法协调监督局编. —北京: 中国法制出版社, 2021. 12

ISBN 978 - 7 - 5216 - 2319 - 2

I. ①全… II. ①司… III. ①行政执法 - 案例 - 中国
IV. ①D922. 115

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2021) 第 238818 号

策划编辑 李小草 吕静云

责任编辑 吕静云

封面设计 李宁

全国行政执法典型案例. 第一辑

QUANGUO XINGZHENG ZHIFA DIANXING ANLI DI - YI JI

编者/司法部行政执法协调监督局

经销/新华书店

印刷/

开本/710 毫米 × 1000 毫米 16 开

版次/2021 年 12 月第 1 版

印张/ 13.75 字数/ 160 千

2021 年 12 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5216 - 2319 - 2

定价: 50.00 元

北京市西城区西便门西里甲 16 号西便门办公区

邮政编码: 100053

网址: [http: //www. zgfzs. com](http://www.zgfzs.com)

市场营销部电话: 010 - 63141612

传真: 010 - 63141852

编辑部电话: 010 - 63141781

印务部电话: 010 - 63141606

(如有印装质量问题, 请与本社印务部联系。)

编写说明

建立行政执法案例指导制度，对统一执法标准、规范裁量规则、加强执法监督，充分发挥典型案例示范、警示、指导作用，切实提高行政执法机关及其执法人员的执法能力和执法水平，推进严格规范公正文明执法具有重要意义。《国务院办公厅关于全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度的指导意见》（国办发〔2018〕118号）规定要“加强和完善行政执法案例指导”，《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》明确要求建立行政执法案例指导制度。2020年9月16日司法部办公厅印发《关于征集行政执法案例的通知》（司办通〔2020〕75号），要求各地区、国务院有关部门，报送本地区、本部门近三年来在行政处罚、行政许可、行政强制、行政确认、行政征收、行政给付等执法领域发生的，具有普遍指导意义的行政执法案例和执法监督案例。各地、各部门共报送行政执法和执法监督案件235件，其中，行政执法案件227件，执法监督案件8件。经初审、专家评审、复审后，选取50件案件作为典型案例编辑出版。

案例分为行政处罚、行政许可、行政强制、行政执法监督等四类，主要涵盖14个领域。这些案例，有的属于社会普遍关注、群众反映强烈，有的属于案情疑难复杂、争议较大、容易发生执法偏差，有的属于执法依据的有关法律法规较为原则、不明确，有的涉及较大幅度行政执法裁量权运用，有的属于新业态、新领域，均具有较强的示范价值，具有一定的指导意义。希望各地区、各部门结合工作实际，组织执法人员和执法监督人员认真学习，充分发挥典型案例的示范指导作用，切实提高行政执法、执法监督质量和效能。

司法部行政执法协调监督局
2021年12月

目 录

Contents

第一章 行政处罚案例

一、实体认定案例

(一) 事实认定疑难处理

1. 某公司以不合理条件对供应商实行差别歧视待遇案 3

2. 某机动车检测场出具虚假排放检验报告案 9

3. 某矿业投资公司越界开采矿产资源行政处罚案 13

4. 某市特大虚开增值税专用发票案 17

5. 某科技有限公司非法经营危险化学品行政处罚案 22

6. 阮某操纵证券市场行政处罚案 26

7. 某公司不正当竞争案 29

8. 某酒业有限公司组织策划传销案 33

9. 某公司非法采集血液案 37

10. 姚某某骗取养老保险待遇案 40

11. 某网络科技有限公司未经著作权人许可通过信息网络向公众
传播其作品案 43

12. 某门诊部不按规定报告传染病疫情引起传染病传播案 49

13. 某原料药垄断案 54

14. 某公司未经批准从事直销活动案 59

15. 某医院多项辐射环境违法案 64

16. 某混凝土有限公司未经批准擅自取水案	68
17. 民政局查办某 App 平台违规组织公开募捐活动案	72

（二）证据认定疑难处理

18. 某培训机构非法雇佣案	75
19. 某工程建设公司拖欠劳动者工资案	79
20. 某房地产开发企业违规销售案	83
21. 某水务公司篡改自动监测数据排放水污染物案	87
22. 快递公司网络刷单系列案	91
23. 某机动车辆检测有限公司污染环境行政处罚案	95
24. 某铝业公司以逃避监管方式排放废乳化液案	98
25. 某科技有限公司违法排放水污染物案	102

（三）处罚问题疑难处理

26. 某供热公司使用流量积算仪伪造数据案	105
27. 周某某违法增持上市公司股票行政处罚案	109
28. 某公司欺诈发行债券行政处罚案	114
29. 某轻纺公司废气超总量排放按日连续处罚案	120

二、程序案例

30. 某家具材料市场重大火灾隐患整改行政处罚案	124
31. 胡某销售未经批准、检验的进口化妆品案	129
32. 某公司虚构服务合同逃汇案	132
33. 某公司非法占地处理案	134
34. 某省市场监督管理局查处某品牌汽车垄断协议案	138
35. 某农资经营部对应当审定未经审定的玉米品种 A 品种及 B 品种 进行推广、销售案	143

36. 擅自占用城市道路经营“包容免罚”案 148

37. 某公司知识产权服务费逃汇案 151

38. 某生物燃料有限公司虚开发票行政处罚案 154

39. 曾某云等涉嫌拒不执行紧急状态下的决定、命令案 158

40. 某公司污染源自动监控数据造假和烟气污染物超标排放案 161

41. 某寿险公司侵害消费者权益行政处罚案例 165

第二章 行政许可案例

42. 某高级中学有限公司设立许可案 171

43. 某公司不履行承诺对其撤销行政许可决定案 175

44. 某示范区跨域涉水项目行政许可执法案 177

第三章 行政强制案例

45. 交警申请人民法院强制执行交通违法罚款案 183

46. 某公司伪造或者冒用他人厂名、厂址等违法行为案 187

第四章 行政执法监督案例

47. 未保障陈述申辩权行政许可决定被复议机关撤销案 197

48. 某市司法局对某分局行政执法行为的监督案 200

49. 某区税务局执法人员“不作为、慢作为”引出的税务系统内部
执法问责案 205

50. 某包装制品有限公司特种设备超期未检案 209

本书案例选送单位

· 第一章 ·
行政处罚案例

一、实体认定案例

(一) 事实认定疑难处理

1

某公司以不合理条件对供应商实行差别歧视待遇案

基本案情

公平竞争是我国政府采购遵循的基本原则。政府采购无论是在法律层面还是在操作层面均始终坚持对各类市场主体平等对待，不得将与企业的经营年限、经营规模、财务指标、股权结构等挂钩的条件或证书作为资格要求或评审因素，不得指向特定产品或特定供应商，不得变相对供应商实行差别待遇或歧视待遇。

在政府采购活动中，采购人 C 大学委托代理机构某公司就“C 大学游泳馆泳池设备采购项目”（以下简称本项目）进行公开招标。2019 年 4 月 10 日，代理机构某公司发布招标公告。4 月 15 日，供应商 N 公司提出疑问。4 月 19 日，代理机构某公司答复疑问。

5 月 17 日，供应商 N 公司向财政部提起投诉，投诉事项为：1. 本项目采用综合评分法，价格分采用合理低价法，未采用低价优先法计算，违反了《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十五条的规定。2. 招标文件要求供应商按照“货物采购清单”中的品牌等进行报价，指定特定品牌，属于“以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇”的情形。3. 招标文件将“投标人具有‘信用中国’守信红名单”作为评审因素，属于“以不

合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇”的情形。

财政部依法受理本案，并向相关当事人调取证据材料。

采购人C大学、代理机构某公司称：1. 本项目参照《J省房屋建筑和市政基础设施工程货物招标评标办法（试行）》执行，价格分未采用低价优先法计算。2. 采购人C大学已主动暂停采购活动，同时组织专家论证，拟将招标文件修改为“同档次及以上品牌”。3. 供应商具有“信用中国”守信红名单是诚信履约的重要指标，拟降低相应分值。

经查，招标文件“第二章 招标书”中“三、评标办法”显示，“（一）本项目按照综合评分法评标”，评审项目“投标报价”的评审细则为“价格分采用合理低价法，以有效投标文件的评标价算术平均值为A（当有效投标文件 ≥ 7 家时，去掉最高和最低后进行平均）；招标控制价为B，则：评标基准价 $= A \times K1 \times Q1 + B \times K2 \times Q2$ ”。“ $Q2 = 1 - Q1$ ， $Q1$ 取值范围为65%~85%； $K1$ 的取值范围为95%~98%； $Q1$ 、 $K1$ 值在开标时由招标人随机抽取确定。 $K2$ 的取值范围为：95%。”“投标价等于评标基准价的得满分，每高于基准价1%扣0.9分，每低于基准价1%扣0.6分。偏离不足1%的，按照插入法计算得分。”评审项目“企业综合能力”的评审细则为“1. 投标人具有‘信用中国’守信红名单，有一个得2分，最多得4分；（提供网站彩色截图）”。“第四章 招标技术规格及要求”中注释显示，“3. 投标人须按附件中招标货物清单的技术要求、数量及品牌进行报价”。“第五章 货物采购清单”中关于各具体设备的“品牌”栏均列明三种不同品牌。

国家公共信用信息中心回函表示，“信用中国”网站公示的是有关部门认定的守信联合激励对象名单，简称“红名单”。相关信息包括海关高级认证企业名单、纳税信用A级纳税人名单、2018年公路水运工程建设领域守信典型企业名单，分别由海关总署、税务总局、交通运输部提供。

处理结果

根据《政府采购质疑和投诉办法》第三十一条第（一）项的规定，投诉事项1、2、3成立，责令重新开展采购活动。

案件解析

（一）案情分析

关于投诉事项1，本项目采购游泳馆泳池设备及相关服务，应按照《中华人民共和国政府采购法》（以下简称《政府采购法》）及《政府采购货物和服务招标投标管理办法》等相关规定执行。招标文件评审细则中价格分未采用低价优先法计算，违反了《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十五条第六款的规定。

关于投诉事项2，本项目招标文件“货物采购清单”中列明了75种设备，每种设备均指定3种品牌，并要求投标人按照所列品牌进行报价。上述行为属于《中华人民共和国政府采购法实施条例》（以下简称《政府采购法实施条例》）第二十条第（六）项规定的“限定或者指定特定的专利、商标、品牌或者供应商”的情形，违反了《政府采购法》第二十二条第二款的规定。

关于投诉事项3，将“信用中国”守信红名单作为评审因素没有相关法律法规依据，且名单中包含纳税信用A级纳税人等相关信息，与供应商经营年限及经营范围等挂钩，与《中华人民共和国中小企业促进法》（以下简称《中小企业促进法》）第四十条第三款、《政府采购法》第二十二条第二款的规定不符。

（二）法律适用

《政府采购法》第二十二条规定：“供应商参加政府采购活动应当具备下列条件：（一）具有独立承担民事责任的能力；（二）具有良好的商业信誉和健全的财务会计制度；（三）具有履行合同所必需的设备和专业技术能力；（四）有依法缴纳税收和社会保障资金的良好记录；（五）参加政府采购活动

前三年内，在经营活动中没有重大违法记录；（六）法律、行政法规规定的其他条件。采购人可以根据采购项目的特殊要求，规定供应商的特定条件，但不得以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇。”

《政府采购法》第七十一条规定：“采购人、采购代理机构有下列情形之一的，责令限期改正，给予警告，可以并处罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由其行政主管部门或者有关机关给予处分，并予通报：（一）应当采用公开招标方式而擅自采用其他方式采购的；（二）擅自提高采购标准的；（三）以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇的；（四）在招标采购过程中与投标人进行协商谈判的；（五）中标、成交通知书发出后不与中标、成交供应商签订采购合同的；（六）拒绝有关部门依法实施监督检查的。”

《中小企业促进法》第四十条规定：“国务院有关部门应当制定中小企业政府采购的相关优惠政策，通过制定采购需求标准、预留采购份额、价格评审优惠、优先采购等措施，提高中小企业在政府采购中的份额。向中小企业预留的采购份额应当占本部门年度政府采购项目预算总额的百分之三十以上；其中，预留给小型微型企业的比例不低于百分之六十。中小企业无法提供的商品和服务除外。政府采购不得在企业股权结构、经营年限、经营规模和财务指标等方面对中小企业实行差别待遇或者歧视待遇。政府采购部门应当在政府采购监督管理部门指定的媒体上及时向社会公开发布采购信息，为中小企业获得政府采购合同提供指导和服务。”

《政府采购法实施条例》第二十条规定：“采购人或者采购代理机构有下列情形之一的，属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇：（一）就同一采购项目向供应商提供有差别的项目信息；（二）设定的资格、技术、商务条件与采购项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关；（三）采购需求中的技术、服务等要求指向特定供应商、特定产品；（四）以特定行政区域或者特定行业的业绩、奖项作为加分条件或者中标、成交条件；（五）对供应商采取不同的资格审查或者评审标准；（六）限定或者

指定特定的专利、商标、品牌或者供应商；（七）非法限定供应商的所有制形式、组织形式或者所在地；（八）以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商。”

《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十五条规定：“综合评分法，是指投标文件满足招标文件全部实质性要求，且按照评审因素的量化指标评审得分最高的投标人为中标候选人的评标方法。评审因素的设定应当与投标人所提供货物服务的质量相关，包括投标报价、技术或者服务水平、履约能力、售后服务等。资格条件不得作为评审因素。评审因素应当在招标文件中规定。评审因素应当细化和量化，且与相应的商务条件和采购需求对应。商务条件和采购需求指标有区间规定的，评审因素应当量化到相应区间，并设置各区间对应的不同分值。评标时，评标委员会各成员应当独立对每个投标人的投标文件进行评价，并汇总每个投标人的得分。货物项目的价格分值占总分值的比重不得低于30%；服务项目的价格分值占总分值的比重不得低于10%。执行国家统一定价标准和采用固定价格采购的项目，其价格不列为评审因素。价格分应当采用低价优先法计算，即满足招标文件要求且投标价格最低的投标报价为评标基准价，其价格分为满分。其他投标人的价格分统一按照下列公式计算：

投标报价得分 = (评标基准价/投标报价) × 100

评标总得分 = $F1 \times A1 + F2 \times A2 + \dots + Fn \times An$

$F1$ 、 $F2$ …… Fn 分别为各项评审因素的得分；

$A1$ 、 $A2$ 、…… An 分别为各项评审因素所占的权重 ($A1 + A2 + \dots + An = 1$)。

评标过程中，不得去掉报价中的最高报价和最低报价。

因落实政府采购政策进行价格调整的，以调整后的价格计算评标基准价和投标报价。”

《政府采购质疑和投诉办法》第三十一条规定：“投诉人对采购文件提起的投诉事项，财政部门经查证属实的，应当认定投诉事项成立。经认定成立

的投诉事项不影响采购结果的，继续开展采购活动；影响或者可能影响采购结果的，财政部门按照下列情况处理：（一）未确定中标或者成交供应商的，责令重新开展采购活动。（二）已确定中标或者成交供应商但尚未签订政府采购合同的，认定中标或者成交结果无效，责令重新开展采购活动。（三）政府采购合同已经签订但尚未履行的，撤销合同，责令重新开展采购活动。（四）政府采购合同已经履行，给他人造成损失的，相关当事人可依法提起诉讼，由责任人承担赔偿责任。”

《政府采购促进中小企业发展暂行办法》第三条。^①

（三）示范点

相关部门、行业对市场主体的信用评价与经营年限、经营规模、经营范围等因素存在直接关联，采购人、代理机构将相关信用记录、信用名单作为政府采购的资格条件或评审因素，与政府采购优化营商环境、促进中小企业发展的要求不符。采购人、代理机构可以通过减免投标保证金等方式，为符合条件的守信市场主体提供激励。但除《政府采购法》第二十二条规定的条件外，采购人、代理机构不得将具有特定等级的信用记录、信用名单作为资格条件或评审因素，影响政府采购的公平竞争。同时，采购人、代理机构也不得通过限定或者指定特定的品牌、专利等方式，对供应商实行差别待遇或者歧视待遇。

实践中，采购人和代理机构可能以各种花式条款附于采购需求之上，有的甚至是相关主管部门颁发的证书或建立的名单，执法机关应当查询供应商获取相关资格证书的条件，是否与经营年限、经营规模、财务指标、股权结构等内容挂钩，从而判断是否属于对供应商实行差别待遇或者歧视待遇的情形。

（选送单位：财政部国库司）

^① 现已失效。

某机动车检测场出具虚假排放检验报告案

基本案情

2018年3月29日，原某市环境保护局（现为某市生态环境局）执法人员通过市机动车排放定期检测监管系统（以下简称I/M系统）对检测数据进行倒查时发现，某机动车检测场在检测京N3××63车辆时用京GW××78车辆代替检测，并为京N3××63车辆出具了合格的排放检验报告。根据I/M系统显示，2018年3月24日，车牌号为京N3××63的车辆在某市B机动车检测场检测未合格，2018年3月27日，又在某机动车检测场进行了三次检测，前两次检测均因测量值不合格而中止，第三次检测测量值虽为合格，但监控视频显示第三次被检测的车辆实际是京GW××78车辆，并非京N3××63车辆。同时，某机动车检测场的检测员三次检测手动录入的均为京N3××63车牌号，I/M系统当天并无京GW××78车牌号的录入记录。

处理结果

某机动车检测场的行为违反了《中华人民共和国大气污染防治法》（以下简称《大气污染防治法》）第五十四条第一款的规定。依据该法第一百一十二条第一款的规定，原某市环境保护局于2018年7月4日作出《行政处罚决定书》，决定没收某机动车检测场违法所得90元，并处20万元罚款。某机动车检测场不服，向某区人民法院提起行政诉讼。2019年6月28日，某区人民法院作出一审判决，驳回该单位的诉讼请求。后某机动车检测场向该市中级人民法院提起上诉，2019年12月25日，该市中级人民法院作出二审裁定，驳回上诉，维持一审判决。



案件解析

（一）案情分析

本案主要争议焦点：第一，原某市环境保护局通过电子证据认定某机动车检测场存在出具虚假排放检验报告的违法行为是否正确；第二，执法人员进行询问、调查时没有佩戴或使用执法记录仪是否构成程序违法。

关于第一个争议焦点。某机动车检测场认为 I/M 系统监控端数据存在伪造、修改及出错的情况，不能作为认定违法事实的证据。《大气污染防治法》第五十四条规定：“机动车排放检验机构应当依法通过计量认证，使用经依法检定合格的机动车排放检验设备，按照国务院生态环境主管部门制定的规范，对机动车进行排放检验，并与生态环境主管部门联网，实现检验数据实时共享。机动车排放检验机构及其负责人对检验数据的真实性和准确性负责。生态环境主管部门和认证认可监督管理部门应当对机动车排放检验机构的排放检验情况进行监督检查。”《环境行政处罚办法》第三十六条规定：“环境保护主管部门可以利用在线监控或者其他技术监控手段收集违法行为证据。经环境保护主管部门认定的有效性数据，可以作为认定违法事实的证据。”针对环境违法行为的特殊性，生态环境主管部门利用联网在线监控、数据共享等技术监控手段可以更方便、准确、有效地实施监管。除非有足够的证据证明监控数据在形成过程中存在系统漏洞或者人为修改，生态环境主管部门通过联网在线监控手段获取的监控数据作为认定违法事实的证据是具备法律依据的。本案中，I/M 系统是经过国家专业机构认证的系统，系统中的监控端数据源自机动车检测机构共享的检验数据，与某机动车检测场原始检测数据一致，并未经过任何人为修改，符合生态环境执法的有关证据要求。某机动车检测场提交的证据并不足以否定上述监控数据作为证据的真实性和有效性。

关于第二个争议焦点。某机动车检测场认为原某市环境保护局执法人员在执法调查时没有佩戴执法记录仪，不能证明其执法过程是否合法，也不能证明其提供的视频照片证据是否经过伪造和篡改。《中华人民共和国行政处罚法》