

浦江行政法实务

第十二届行政法专业委员会 第15期



上海市律师协会
上海市律师协会行政法专业委员会

2025年10月

目 录

一、新法速递	1
中华人民共和国城市居民委员会组织法	1
全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国村民委员会组织法》 的决定	10
二、政策资讯	16
司法部发布《行政执法人员行为准则》	16
司法部有关负责人就《行政执法人员行为准则》答记者问	18
三、实务研究	21
以案结事了促政通人和 最高人民法院发布行政诉讼法修正施行十周年典型 案例	21
江西高院发布行政争议预防与实质化解典型案例事例	35
最高人民法院“行政审判讲堂”2025年第十期答疑实录	48

一、新法速递

中华人民共和国城市居民委员会组织法

(1989年12月26日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过 根据2018年12月29日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈中华人民共和国村民委员会组织法〉〈中华人民共和国城市居民委员会组织法〉的决定》修正 2025年10月28日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议修订)

第一章 总 则

第一条 为了健全基层群众自治制度，由城市居民依法办理自己的事情，发展基层民主，维护居民的合法权益，推进基层治理体系和治理能力现代化，根据宪法，制定本法。

第二条 居民委员会是居民自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的基层群众性自治组织，实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督。居民委员会向居民会议、居民代表会议负责并报告工作。

第三条 居民委员会根据居民居住状况，按照便于居民自治，有利于基层治理的原则，一般在一千户至三千户的范围内设立，也可以根据实际需要，在适当范围内设立。设立居民委员会的区域称为社区。

居民委员会的设立、撤销、规模调整，由街道办事处提出，报不设区的市、市辖区的人民政府批准。

第四条 居民委员会工作坚持中国共产党的领导，坚持和发展全过程人民民主，坚持自治、法治、德治相结合。

中国共产党在社区的基层组织，按照中国共产党章程进行工作，领导和支持居民委员会行使职权；依照宪法和法律，支持和保障居民开展自治活动、直接行使民主权利。

第五条 中央和地方基层群众自治指导监督部门负责指导和监督城市基层群众自治工作。

第六条 不设区的市、市辖区的人民政府和街道办事处对居民委员会的工作给予指导、支持和帮助。居民委员会协助不设区的市、市辖区的人民政府或者街道办事处开展工作。

第七条 对在居民自治工作中做出突出贡献的组织和个人,按照国家有关规定给予表彰、奖励。

第二章 居民委员会的组成和职责

第八条 居民委员会由主任、副主任和委员共五至九人组成。

居民委员会成员中,应当有妇女成员。居民委员会成员实行近亲属回避。

居民委员会主任可以由社区党组织负责人通过法定程序担任。居民委员会成员和社区党组织领导班子成员可以交叉任职。

第九条 居民委员会根据需要设人民调解、治安保卫、公共卫生、环境和物业管理、老年人和妇女儿童工作等委员会。

居民委员会成员可以兼任下属委员会的成员。居民较少的居民委员会可以不设下属委员会,由居民委员会的成员分工负责有关工作。

第十条 居民委员会履行下列职责:

(一)宣传宪法、法律、法规,宣传党和国家的政策,支持和推动居民履行法律规定的义务,维护居民的合法权益;

(二)支持和引导居民践行社会主义核心价值观,铸牢中华民族共同体意识,倡导良好社会风俗和文明健康、绿色环保的生活方式;

(三)办理本社区居民的公共事务和公益事业,开展便民利民的社区服务活动,关心关爱老年人、儿童、残疾人和困难居民;

(四)调解民间纠纷,促进家庭和睦、邻里和谐、社区安宁;

(五)协助维护社会治安,组织居民参与群防群治,协助处理信访事项和协调化解矛盾纠纷,协助做好社区矫正工作和刑满释放人员帮教工作,协助做好突发事件应对工作;

(六)支持和引导社会组织、社会工作者、志愿者等社会力量参与社区治理,提供社区服务;

(七)指导和协助设立业主大会和选举业主委员会，协助指导和监督业主大会和业主委员会依法履行职责，协助调解物业纠纷；

(八)协助人民政府或者街道办事处做好与居民利益有关的其他工作；

(九)向人民政府或者街道办事处反映居民的意见、要求和提出建议。

多民族居住地区的居民委员会，应当支持和引导居民增进团结、互相尊重、互相帮助。

第十一条 居民委员会及其成员应当遵守宪法、法律、法规，遵守党和国家的政策，遵守并组织实施居民自治章程、居民公约，执行居民会议、居民代表会议的决定、决议，办事公道，廉洁奉公，热心为居民服务，接受居民监督。

第十二条 居民委员会具有基层群众性自治组织法人资格，居民委员会主任为法定代表人。居民委员会可以从事为履行职能所需要的民事活动，但是不得提供担保。

第十三条 居民委员会设立若干居民小组。居民小组在居民委员会的组织下开展活动。

居民代表由居民小组一般按每二十户至五十户推选一人产生，也可以根据实际需要在适当范围内推选产生。居民小组组长由居民小组从居民代表中推选。居民小组组长和居民代表的任期与居民委员会的任期相同，可以连选连任。

居民代表应当向所在居民小组负责，接受居民监督。

第三章 居民委员会的选举

第十四条 居民委员会主任、副主任和委员，由本社区全体有选举权的居民或者由每户派代表选举产生；根据居民意见，也可以由居民代表选举产生。

居民委员会每届任期五年，届满应当及时举行换届选举，居民委员会成员可以连选连任。

第十五条 居民委员会的选举，由居民选举委员会主持。

居民选举委员会由主任、副主任和委员组成，由居民会议或者居民代表会议推选产生。

居民选举委员会成员或者其近亲属被提名为居民委员会成员候选人的，应当退出居民选举委员会。

居民选举委员会成员退出居民选举委员会或者因其他原因出缺的，按照原推

选结果依次递补，也可以另行推选。

第十六条 年满十八周岁的居民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是，依照法律被剥夺政治权利的人除外。

居民委员会选举前，应当对下列表示参加选举的人员进行登记：

- （一）户籍在本社区的居民；
- （二）户籍不在本社区但在本社区常住的居民。

户籍不在本社区，在本社区工作六个月以上的社区工作者，本人申请参加选举的，由居民选举委员会确认并进行登记。

第十七条 经登记的选民名单应当在选举日的二十日前公布；采取每户派代表或者居民代表选举方式的，应当同时公布户的代表或者新一届居民代表名单。

对名单有异议的，应当自名单公布之日起五日内向居民选举委员会提出申诉，居民选举委员会应当自收到申诉之日起三日内作出处理决定，并公布处理结果。

第十八条 居民委员会成员候选人由社区党组织或者十名以上选民联合提名推荐。提名推荐候选人，应当从全体居民利益出发，推荐拥护中国共产党的领导、奉公守法、品行良好、公道正派、热心公益、具有一定文化水平和工作能力的人为候选人。被开除中国共产党党籍，因犯罪受过刑事处罚，利用黑恶势力从事非法活动，组织或者参加非法宗教活动或者邪教活动的，不得作为候选人。候选人的名额应当多于应选名额。居民选举委员会应当组织候选人与居民见面，由候选人介绍履行职责的设想，回答居民提出的问题。

第十九条 选举居民委员会，采取全体有选举权的居民选举方式的，有选民的过半数参加投票，选举有效；采取每户派代表选举方式的，有户的代表过半数参加投票，选举有效；采取居民代表选举方式的，有超过三分之二的居民代表参加投票，选举有效。

候选人获得参加投票的人员过半数的选票，始得当选。当选人数不足应选名额的，不足的名额另行选举。另行选举的，第一次投票未当选的人员得票多的为候选人，候选人以得票多的当选，但是所得票数不得少于已投选票总数的三分之一。

选举实行无记名投票、公开计票的方法，选举结果应当当场公布。选举时，

应当设立秘密写票处。

选举期间外出的选民，可以书面委托本社区其他选民代为投票。每一选民接受的委托不得超过三人。候选人不得接受委托投票。居民选举委员会应当公布委托人和受托人的名单。采取居民代表选举方式的，不实行委托投票。

具体选举办法由省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会规定。

第二十条 本社区十分之一以上有选举权的居民或者户的代表，或者三分之一以上的居民代表联名，可以提出罢免居民委员会成员的要求，并说明要求罢免的理由。被提出罢免的居民委员会成员有权提出申辩意见。

罢免居民委员会成员，应当按照产生时的选举方式组织进行投票，须有选民或者户的代表过半数或者超过三分之二的居民代表投票，并须经投票人员的过半数通过。

第二十一条 居民委员会成员可以向居民委员会提出辞职申请，其职务自居民会议或者居民代表会议审议通过之日起终止。

第二十二条 以暴力、威胁、欺骗、贿赂、伪造选票、虚报选举票数等不正当手段当选居民委员会成员的，当选无效。

对以暴力、威胁、欺骗、贿赂、伪造选票、虚报选举票数等不正当手段，妨害居民行使选举权、被选举权，破坏居民委员会选举的行为，居民有权向不设区的市、市辖区人民代表大会常务委员会举报，也可以向街道办事处或者不设区的市、市辖区的人民政府及其有关主管部门举报，由街道办事处或者不设区的市、市辖区的人民政府负责调查并依法处理。

第二十三条 居民委员会成员丧失行为能力或者被判处刑罚的，其职务自行终止。

第二十四条 居民委员会成员出缺，可以通过居民会议或者居民代表会议补选。

补选程序参照本法第十八条、第十九条的规定办理。补选的居民委员会成员的任期到本届居民委员会任期届满时止。

第二十五条 居民委员会应当自新一届居民委员会产生之日起十日内完成工作移交。工作移交由居民选举委员会主持，由街道办事处监督。

第四章 居民会议和居民代表会议

第二十六条 居民会议由本社区十八周岁以上的居民组成。

居民会议由居民委员会召集。有十分之一以上的年满十八周岁居民、户的代表或者三分之一以上的居民代表提议，应当召集居民会议。召集居民会议，应当提前十日通知居民；遇有特殊情况，可以临时通知居民。

第二十七条 居民会议应当有全体十八周岁以上的本社区居民或者户的代表过半数参加。居民会议所作决定，应当经到会人员的过半数通过。

第二十八条 居民代表会议由居民委员会成员和居民代表组成。居民代表应当占居民代表会议组成人员的五分之四以上。

居民代表会议由居民委员会召集，每半年至少召开一次。有五分之一以上的居民代表提议，应当召集居民代表会议。召开居民代表会议，其他居民可以列席会议并发表意见。

第二十九条 居民代表会议应当有三分之二以上的组成人员参加方可召开。居民代表会议所作决定，应当经到会组成人员的过半数通过。

第三十条 居民会议制定或者修改居民自治章程、居民公约；审议居民委员会的年度工作报告，评议居民委员会成员的工作；讨论决定其他涉及全体居民利益的重要事项。

居民会议可以授权居民代表会议讨论决定上述事项。

居民会议有权撤销或者变更居民代表会议和居民委员会不适当的决定。居民代表会议有权撤销或者变更居民委员会不适当的决定。

需由居民会议或者居民代表会议决定的重要事项，应当先经社区党组织研究讨论。

第三十一条 居民自治章程、居民公约应当报不设区的市、市辖区的人民政府或者街道办事处备案。

居民自治章程、居民公约以及居民会议或者居民代表会议的决定不得与宪法、法律、法规相抵触，不得违背公序良俗，不得有侵犯居民的人身权利、民主权利和财产权利的内容。

居民自治章程、居民公约以及居民会议或者居民代表会议的决定违反前款规定的，由不设区的市、市辖区的人民政府或者街道办事处责令改正。

第三十二条 对涉及居民切身利益的公共事务、公益事业以及居民反映的实

际困难和矛盾纠纷，居民委员会应当组织居民及其他利益相关方开展协商。

协商可以采取议事会、听证会、恳谈会等多种形式，根据需要邀请人民政府有关部门、街道办事处、群团组织、社会组织和人民代表大会代表、政治协商会议委员会委员、相关专业人员等参加。

对协商确定的事项，居民委员会应当及时组织实施或者监督落实；需要提交居民会议或者居民代表会议的，应当召集会议讨论决定。

第五章 民主管理和民主监督

第三十三条 居民委员会应当实行少数服从多数的民主决策机制和公开透明的原则，建立健全各种工作制度。

第三十四条 居民委员会实行居务公开制度。

居民委员会应当及时公布下列事项，接受居民的监督：

- （一）居民会议或者居民代表会议讨论决定的事项及其实施情况；
- （二）政府拨付和接受社会捐赠的资金、物资的管理使用情况；
- （三）居民委员会所有和使用的设施的管理使用情况；
- （四）社区服务项目实施情况；
- （五）居民委员会组织协商确定的事项及其落实情况；
- （六）居民委员会协助政府开展工作的情况；
- （七）涉及本社区居民利益、居民普遍关心的其他事项。

居民委员会应当设立居务公开栏，可以采用现代信息技术进行居务公开。公布的期限不得少于十五日。居民委员会应当保证公布事项的真实性，并接受居民的查询。

第三十五条 居民委员会不及时公布应当公布的事项或者公布的事项不真实的，居民有权向不设区的市、市辖区的人民政府及其有关主管部门或者街道办事处反映，不设区的市、市辖区的人民政府及其有关主管部门或者街道办事处应当负责调查核实，责令依法公布；经查证确有违法行为的，有关人员应当依法承担责任。

第三十六条 社区应当建立居务监督委员会，对居民委员会工作进行监督，其成员由居民会议或者居民代表会议在居民或者社区工作者中推选产生。居民委员会成员及其近亲属不得担任居务监督委员会成员。居务监督委员会的任期与居

民委员会的任期相同。

居务监督委员会向居民会议和居民代表会议负责，其成员可以列席居民委员会会议和居民代表会议，参与各项协商活动。

居务监督委员会在履行职责过程中发现有侵害群众利益等违纪违法行为的，应当向街道办事处或者不设区的市、市辖区的人民政府和监察机关反映。

第三十七条 居民委员会成员接受居民会议或者居民代表会议对其履行职责情况的民主评议。民主评议每年至少进行一次，由居务监督委员会主持，民主评议结果应当及时向居民公布。

居民委员会成员连续两次被评议不称职的，其职务终止。

第三十八条 居民委员会主任实行任期和离任经济责任审计，审计包括下列事项：

（一）居民委员会财务收支情况；

（二）政府拨付和接受社会捐赠的资金、物资管理使用情况；

（三）筹集资金使用情况；

（四）本社区三分之一以上居民代表或者十分之一以上的居民要求审计的其他事项。

居民委员会主任的任期和离任经济责任审计，由不设区的市、市辖区的人民政府财政部门、审计部门指导，街道办事处负责组织，审计结果应当公布，其中离任经济责任审计结果应当在下一届居民委员会选举之前公布。

第三十九条 居民委员会和居务监督委员会应当建立居务档案。居务档案应当真实、准确、完整和规范。

第四十条 居民委员会或者居民委员会成员作出的决定侵害居民合法权益的，受侵害的居民可以申请人民法院予以撤销，责任人依法承担法律责任。

居民委员会不依照法律、法规的规定履行法定义务的，由不设区的市、市辖区的人民政府或者街道办事处责令改正。

第六章 居民委员会工作的保障

第四十一条 居民委员会日常运转经费、成员报酬及其标准，由不设区的市、市辖区的人民政府或者上级人民政府规定并拨付。

第四十二条 居民委员会开展本社区公益活动或者社区服务项目，可以向街

街道办事处以及不设区的市、市辖区的人民政府申请经费支持，也可以根据自愿原则向居民或者受益的驻社区单位筹集资金，还可以依法与有公开募捐资格的慈善组织合作募集资金。收支账目应当及时公布，接受居民监督。

第四十三条 不设区的市、市辖区的人民政府或者街道办事处需要居民委员会协助开展工作，应当提供必要的经费和条件。

地方各级人民政府应当建立健全整治形式主义为基层减负长效机制，有关部门委托居民委员会协助开展工作的事项，应当符合法律、法规规定，所需经费由委托部门承担。

第四十四条 社区综合服务设施建设应当纳入相关规划，由县级以上地方人民政府统筹解决。

县级以上地方人民政府应当对社区信息化建设进行统筹规划和实施，鼓励和支持居民委员会运用现代信息技术服务居民。

第四十五条 不设区的市、市辖区的人民政府或者街道办事处应当为居民委员会成员以及其他社区工作者提供培训，帮助其提升政治素质、法治意识、政策水平和服务能力。

第四十六条 机关、团体、部队、企业事业组织等驻社区单位，不参加本社区的居民委员会，但是应当支持居民委员会的工作。居民委员会组织讨论同驻社区单位有关的问题，需要驻社区单位参加会议时，驻社区单位应当派代表参加。驻社区单位在参与社区治理、提供社区服务中接受居民委员会指导，遵守居民公约，促进社区共建共治共享。

第七章 附 则

第四十七条 县、自治县、乡、民族乡、镇以及开发区、独立工矿区、林区、垦区等设立居民委员会的，适用本法有关规定。

第四十八条 地方各级人民代表大会和县级以上地方各级人民代表大会常务委员会在本行政区域内保证本法的实施，保障居民依法行使自治权利。

第四十九条 省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会可以根据本法，结合本行政区域的实际情况，制定实施办法。

第五十条 本法自2026年1月1日起施行。

全国人民代表大会常务委员会

关于修改《中华人民共和国村民委员会组织法》的决定

(2025年10月28日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过)

第十四届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议决定对《中华人民共和国村民委员会组织法》作如下修改：

一、将第一条修改为：“为了健全基层群众自治制度，由村民依法办理自己的事情，发展基层民主，维护村民的合法权益，促进乡村全面振兴，推进基层治理体系和治理能力现代化，根据宪法，制定本法。”

二、将第二条第一款修改为：“村民委员会是村民自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的基层群众性自治组织，实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督。”

三、将第四条修改为：“村民委员会工作坚持中国共产党的领导，坚持和发展全过程人民民主，坚持自治、法治、德治相结合。

“中国共产党在农村的基层组织，按照中国共产党章程进行工作，领导和支持村民委员会行使职权；依照宪法和法律，支持和保障村民开展自治活动、直接行使民主权利。”

四、增加一条，作为第五条：“中央和地方基层群众自治指导监督部门负责指导和监督农村基层群众自治工作。”

五、增加一条，作为第七条：“对在村民自治工作中做出突出贡献的组织和个人，按照国家有关规定给予表彰、奖励。”

六、将第六条改为第八条，第二款修改为：“村民委员会成员中，应当有妇女成员。村民委员会成员实行近亲属回避。”

增加一款，作为第三款：“村民委员会主任可以由村党组织负责人通过法定程序担任。村民委员会成员和村党组织领导班子成员可以交叉任职。”

七、将第七条改为第九条，修改为：“村民委员会根据需要设人民调解、治

安保卫、公共卫生、人居环境、老年人和妇女儿童工作等委员会。村民委员会成员可以兼任下属委员会的成员。人口少的村的村民委员会可以不设下属委员会，由村民委员会成员分工负责有关工作。”

八、将第八条改为第十条，第二款修改为：“村民委员会依照法律规定，引导村民合理利用自然资源，保护和改善生态环境，推进美丽乡村建设。”

第三款修改为：“村民委员会应当尊重并支持农村集体经济组织依法独立进行经济活动的自主权，维护以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，保障农村集体经济组织和村民、承包经营户、联户或者合伙的财产权和其他合法权益。未设立农村集体经济组织的，村民委员会、村民小组可以依法代行农村集体经济组织的职能。”

九、将第九条改为第十一条，修改为：“村民委员会应当宣传宪法、法律、法规，宣传党和国家的政策，支持和推动村民履行法律规定的义务，维护村民的合法权益，支持和引导村民践行社会主义核心价值观，铸牢中华民族共同体意识，发展文化教育，普及科技知识，促进男女平等和家庭和睦，关心关爱老年人、留守儿童、残疾人和困难村民，增强团结互助，推进移风易俗，培育文明乡风。

“村民委员会应当协助组织村民参与群防群治，协助处理信访事项和协调化解矛盾纠纷，协助做好社区矫正工作和刑满释放人员帮教工作，协助做好突发事件应对工作。

“村民委员会应当支持和引导社会组织、社会工作者、志愿者等社会力量参与乡村治理和服务。

“多民族村民居住的村，村民委员会应当支持和引导各民族村民增进团结、互相尊重、互相帮助。”

十、将第十条改为第十二条，修改为：“村民委员会及其成员应当遵守宪法、法律、法规，遵守党和国家的政策，遵守并组织实施村民自治章程、村规民约，执行村民会议、村民代表会议的决定、决议，办事公道，廉洁奉公，热心为村民服务，接受村民监督。”

十一、增加一条，作为第十三条：“村民委员会具有基层群众性自治组织法人资格，村民委员会主任为法定代表人。村民委员会可以从事为履行职能所需要的民事活动，但是不得提供担保。”

十二、将第十二条改为第十五条，第二款修改为：“村民选举委员会由主任、副主任和委员组成，由村民会议、村民代表会议或者各村民小组会议推选产生。”

第三款修改为：“村民选举委员会成员或者其近亲属被提名为村民委员会成员候选人的，应当退出村民选举委员会。”

十三、将第十三条改为第十六条，第二款第三项修改为：“（三）户籍不在本村，在本村居住或者从事村务工作一年以上，本人申请参加选举，并且经村民会议或者村民代表会议同意参加选举的公民。”

十四、将第十五条改为第十八条，第一款修改为：“村民委员会成员候选人由村党组织或者登记参加选举的村民提名推荐。提名推荐候选人，应当从全体村民利益出发，推荐拥护中国共产党的领导、奉公守法、品行良好、公道正派、热心公益、具有一定文化水平和工作能力的村民为候选人。被开除中国共产党党籍，因犯罪受过刑事处罚，利用宗族或者黑恶势力从事非法活动，组织或者参加非法宗教活动或者邪教活动的，不得作为候选人。候选人的名额应当多于应选名额。村民选举委员会应当组织候选人与村民见面，由候选人介绍履行职责的设想，回答村民提出的问题。”

第四款修改为：“登记参加选举的村民，选举期间外出不能参加投票的，可以书面委托本村有选举权的近亲属或者其他村民代为投票。每一村民接受委托不得超过三人。候选人不得接受委托投票。村民选举委员会应当公布委托人和受委托人的名单。”

十五、增加一条，作为第二十条：“村民委员会成员可以向村民委员会提出辞职申请，其职务自村民会议或者村民代表会议审议通过之日起终止。”

十六、将第二十一条改为第二十五条，第二款修改为：“村民会议由村民委员会召集。有十分之一以上的村民或者三分之一以上的村民代表提议，应当召集村民会议。召集村民会议，应当提前十日通知村民；遇有特殊情况的，可以临时通知村民。”

增加一款，作为第三款：“村民会议每年至少召开一次。”

十七、将第二十四条改为第二十八条，第一款修改为：“涉及村民利益的下列事项，经村民会议讨论决定方可办理：

“（一）涉及村庄规划、建设等乡村建设重要事项；

“（二）本村享受误工补贴的人员及补贴标准；

“（三）从村集体经济所得资金和物资的使用；

“（四）本村公益事业的兴办和筹资筹劳方案及建设承包方案；

“（五）本村重点帮扶人员、帮扶方案；

“（六）法律、法规规定或者村民会议认为应当由村民会议讨论决定的涉及村民利益的其他事项。”

增加一款，作为第三款：“需由村民会议或者村民代表会议决定的重要事项，应当先经村党组织研究讨论。”

第三款改为第四款，修改为：“村民委员会依法代行农村集体经济组织职能的，讨论决定有关集体财产和成员权益的事项，参照适用《中华人民共和国农村集体经济组织法》的相关规定。”

十八、将第二十七条改为第三十一条，第二款修改为：“村民自治章程、村规民约以及村民会议或者村民代表会议的决定不得与宪法、法律、法规相抵触，不得违背公序良俗，不得有侵犯村民的人身权利、民主权利和财产权利的内容。”

十九、将第二十八条改为第三十二条，增加一款，作为第一款：“村民小组在村民委员会的组织下开展活动。村民小组会议讨论决定本村民小组的重要事项。”

第三款改为第四款，修改为：“村民小组代行农村集体经济组织职能的，由村民小组会议依照有关法律的规定讨论决定属于村民小组的集体所有的土地、企业和其他财产的经营管理以及公益事项的办理，所作决定及实施情况应当及时向本村民小组的村民公布。”

二十、增加一条，作为第三十三条：“对涉及村民切身利益的公共事务、公益事业以及村民反映的实际困难和矛盾纠纷，村民委员会应当组织村民及其他利益相关方开展协商。

“协商可以采取议事会、听证会、恳谈会等多种形式，根据需要邀请人民政府有关部门，乡、民族乡、镇的人民政府，群团组织和人民代表大会代表、政治协商会议委员会委员等参加。涉及农业科技、工程建设等专业性较强的事项，可以邀请相关专业人员参加。

“对协商确定的事项，村民委员会应当及时组织实施或者监督落实；需要提

交村民会议或者村民代表会议的，应当召集会议讨论决定。”

二十一、将第三十条改为第三十五条，删去第二款第二项。

第二款增加一项，作为第四项：“（四）村民委员会组织协商确定的事项及其落实情况”。

第四款修改为：“村民委员会应当设立村务公开栏，可以采用现代信息技术进行村务公开。公布的期限不得少于十五日。村民委员会应当保证公布事项的真实性，并接受村民的查询。”

二十二、将第三十二条改为第三十七条，修改为：“村应当建立村务监督委员会或者其他形式的村务监督机构，负责村民民主理财，监督村务公开等制度的落实，其成员由村民会议或者村民代表会议在村民中推选产生，其中应有具备财会、管理知识的人员。村民委员会成员及其近亲属不得担任村务监督机构成员。村务监督机构的任期与村民委员会的任期相同。

“村务监督机构向村民会议和村民代表会议负责，其成员可以列席村民委员会会议和村民代表会议，参与各项协商活动。

“村务监督机构在履行职责过程中发现有侵害群众利益等违纪违法行为的，应当向乡、民族乡、镇的人民政府或者县级人民政府和监察机关反映。”

二十三、将第三十四条改为第三十九条，修改为：“村民委员会和村务监督机构应当建立村务档案。村务档案包括：选举文件和选票，会议记录，公益设施基本资料，基本建设资料等。村务档案应当真实、准确、完整和规范。”

二十四、将第三十五条改为第四十条，第一款第四项修改为：“（四）本村公益事业建设项目招标投标情况”。

第一款第五项修改为：“（五）本村资金管理使用情况”。

二十五、增加一章“村民委员会工作的保障”，作为第六章，分为四条，包括第四十二条至第四十五条。

二十六、将第三十七条第二款和第六条第三款合并，作为第四十二条，修改为：“村民委员会日常运转经费、成员基本报酬标准由县级以上人民政府规定，并由县级人民政府给予适当补助。

“村民委员会办理本村公益事业所需的经费，由村民会议通过筹资筹劳解决；经费确有困难的，由地方人民政府给予适当支持。

“村集体经济收入应当适当用于村公共事务和公益事业、村民委员会运转保障以及误工人员补贴。”

二十七、将第三十七条第一款改为第四十三条，修改为：“乡、民族乡、镇的人民政府对村民委员会协助政府开展工作应当提供必要的经费和条件。

“地方各级人民政府应当建立健全整治形式主义为基层减负长效机制，有关部门委托村民委员会协助开展工作的事项，应当符合法律、法规规定，所需经费由委托部门承担。”

二十八、增加三条，分别作为第四十四条、第四十五条、第四十六条：

“第四十四条 村级综合服务设施建设应当纳入相关规划。县级以上地方人民政府应当对村级综合服务设施建设给予支持。

“县级以上地方人民政府应当对乡村治理信息化建设进行统筹规划和实施，鼓励和支持村民委员会运用现代信息技术服务村民。

“第四十五条 乡、民族乡、镇的人民政府或者县级人民政府应当为村民委员会成员以及其他村务工作者提供培训，帮助其提升政治素质、法治意识、政策水平和服务能力。

“第四十六条 不设区的市、市辖区、街道以及开发区、林区、垦区等设立村民委员会的，适用本法有关规定。”

二十九、对部分条文作以下修改：

（一）将第三条第一款中的“群众自治”修改为“村民自治”，“社会管理”修改为“基层治理”。

（二）将第十九条中的“第十五条”修改为“第十八条”。

（三）将第三十条第二款第一项中的“第二十三条”修改为“第二十七条”，“第二十四条”修改为“第二十八条”。将第三款中的“集体财务往来较多的”修改为“财务往来较多的”。

（四）将第三十五条第二款中的“农业部门”修改为“农业农村部门”。

（五）将第三十八条第一款中的“农村社区”修改为“乡村”。

本决定自2026年1月1日起施行。

《中华人民共和国村民委员会组织法》根据本决定作相应修改并对条文顺序作相应调整，重新公布。

二、政策资讯

司法部发布《行政执法人员行为准则》

按照“三定”规定，司法部负责指导、监督各地区各部门行政执法工作，推进严格规范公正文明执法。为深入学习贯彻习近平法治思想，督促行政执法人员树牢执法为民理念，提升企业和群众的获得感、幸福感、安全感，推动规范涉企行政执法专项行动进一步走深走实，促进经济社会高质量发展，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政许可法》等，日前，司法部发布《行政执法人员行为准则》。

行政执法人员行为准则

行政执法人员应当以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，坚持党的全面领导，坚持执法为民，坚持依法行政，坚持廉洁自律，切实做到严格规范公正文明执法。

一、严格遵循职权法定。严禁无权执法、越权执法、无证执法、借证执法。严禁第三方服务机构、辅助人员、网格员、临时工等执法。

二、严格做到积极履行法定职责。该严则严，当宽则宽，确保执法到位。严禁不作为、慢作为。严禁该查不查、有案不立、压案不办、超期办案、拖延执行。

三、严格按照法律规定和客观事实执法。严禁乱收费、乱罚款、乱检查、乱查封。严禁违规异地执法和趋利性执法。严禁下达或变相下达罚没指标。严禁截留、坐收坐支、私分或变相私分、占用、挪用所收取的费用或罚没财物。

四、严格做到公正执法。坚持平等对待当事人。行使行政裁量权应当符合法律目的，排除不相关因素的干扰，所采取的措施和手段应当必要、适当，应当尽可能避免采用损害当事人权益的方式。严禁刻意差别对待当事人。严禁选择性执法、任性执法。严禁机械适用行政裁量权基准。严禁过度执法、“一刀

【来源】中华人民共和国司法部官网
https://www.moj.gov.cn/pub/sfbgw/gwxw/xwyw/202511/t20251103_527455.html

切”执法。

五、严格遵守法定程序。全面落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，依法保障当事人和利害关系人的合法权益。严禁损害当事人的知情权、参与权、陈述权、申辩权、听证权、申请回避权、获得救济和依法获得国家赔偿等权益。

六、严格推进文明执法。执法仪表举止文明得体，执法用语规范文明，尊重当事人和利害关系人。严禁使用侮辱性、挑衅性、威胁性、歧视性、敷衍性语言。严禁态度蛮横、推诿扯皮、行为粗暴。

七、严格做到执法与服务相结合。坚持精准执法，加强跟进帮扶指导，综合运用各种管理手段，更多采用说服教育、劝导示范、指导约谈、信息披露等方式。落实“谁执法谁普法”普法责任制，加强释法说理，认真倾听、耐心解答当事人的疑问。严禁干扰企业的正常生产经营活动。严禁漠视企业和群众的合理诉求与实际困难。严禁简单傲慢、避重就轻回应社会关切。

八、严格遵守纪律规定。严禁以权谋私、故意刁难、吃拿卡要、弄虚作假、滥用职权、玩忽职守、徇私枉法、打击报复。严禁从事有碍公正执法的活动。严禁违规从事营利性活动。严禁违规向管理服务对象收取或摊派财物、要求其提供服务。严禁干预执法活动、插手具体案件、过问案情。

九、严格遵守行政执法案卷归档保存规定。行政执法文书应当制作规范、要素齐备、表述准确、字迹清晰。行政执法案卷应当规范标准、真实完整。严禁随意修改、涂改案卷材料。严禁案卷造假。

十、严格遵守保密规定。严禁泄露或向他人非法提供国家秘密、工作秘密、商业秘密、个人隐私、个人信息。

违反上述规定的，按照有关规定严肃处理。

司法部有关负责人就《行政执法人员行为准则》答记者问

按照“三定”规定，司法部负责指导、监督各地区各部门行政执法工作，推进严格规范公正文明执法。为深入学习贯彻习近平法治思想，督促行政执法人员树牢执法为民理念，提升企业和群众的获得感、幸福感、安全感，推动规范涉企行政执法专项行动进一步走深走实，促进经济社会高质量发展，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政许可法》等，日前，司法部发布《行政执法人员行为准则》（以下简称《行为准则》）。司法部有关负责人就有关问题接受记者采访。

问：请介绍一下发布《行为准则》的背景？

答：党中央、国务院高度重视行政执法工作。党的二十大报告和二十届三中全会对全面推进严格规范公正文明执法、完善行政执法程序、健全行政执法监督体制机制等提出明确要求。规范涉企执法专项行动，是党中央从战略和全局高度作出的重大决策部署。根据国务院有关方案，司法部统筹组织政府行政系统的规范涉企行政执法专项行动，紧盯企业和群众反映强烈的行政执法突出问题开展集中纠治，取得了阶段性成效，行政执法突出问题得到有效纠治，严格规范公正文明执法理念不断强化，企业和群众获得感持续增强，营商环境切实优化提升。

专项行动开展以来，查纠执法突出问题相关案件5万多件。司法部通过加强政策解读、印发行政检查文书格式文本、出台工作指引、下发工作提示和发布典型案例等多种方式，持续用力纠治执法突出问题。为了巩固深化专项行动成果，促进“当下治”与“长久治”相结合，积极推进相关制度建设，正在抓紧研究制定《行政执法监督条例》《行政执法人员管理办法》等。为了督促行政执法人员树牢执法为民理念，将法治思维和法治意识转化为行为自觉，切实增强行政执法的权威性和公信力，在广泛征求意见基础上，司法部研究起草了《行为准则》，作为专项行动“法治组合拳”的重要一环。

问：起草《行为准则》的总体思路是什么？

【来源】中华人民共和国司法部官网
https://www.moj.gov.cn/pub/sfbgw/zwxgk/fdzdgknr/fdzdgknrjdhy/202511/t20251103_527472.html

答：起草《行为准则》坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实现代法治思想，主要把握以下几点：**一是坚持党的领导。**贯彻落实党中央、国务院有关决策部署，贯彻落实中央八项规定及其实施细则精神，确保规范行政执法工作的正确政治方向。**二是坚持问题导向。**聚焦企业和群众反映强烈的行政执法突出问题、规范涉企行政执法专项行动明确的四类重点问题，提出有针对性的制度要求，进一步提升行政执法质效，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。**三是坚持务实有效。**厘清行政执法人员权力边界和行为边界，重申行政执法人员禁止性行为和纪律要求，规范行政执法行为，营造公平有序的市场环境，稳定社会预期，提振发展信心，促进经济社会高质量发展。

问：《行为准则》的主要内容有哪些？

答：《行为准则》共10条，聚焦目前企业和群众反映强烈的行政执法突出问题，尤其是规范涉企行政执法专项行动明确的四类重点问题，从正面引导和负面禁令两个方面逐条作了规定：**一是严格遵循职权法定。****二是严格做到积极履行法定职责。****三是严格按照法律规定和客观事实执法。****四是严格做到公正执法。****五是严格遵守法定程序。****六是严格推进文明执法。****七是严格做到执法与服务相结合。****八是严格遵守纪律规定。****九是严格遵守行政执法案卷归档保存规定。****十是严格遵守保密规定。**

问：《行为准则》的制度创新体现在哪些方面？

答：《行为准则》将以往散见于法律法规、有关制度文件的规定进行归纳、整理和提炼，凝聚成通俗易懂的十条内容，可以说是现行规定的“简化版”。一方面，突出正面引导。督促行政执法人员树立正确的执法理念，提升规范执法意识。另一方面，强调负面禁令。对一些既往规定中的禁止性内容进行了系统重申，明确行政执法人员行为红线，便于行政执法人员全面掌握和严格遵守。

问：《行为准则》在规范行政执法主体、人员、行为和程序等方面，有哪些要求？

答：**一是要求严格遵循职权法定。**严禁无权执法、越权执法、无证执法、借证执法。严禁第三方服务机构、辅助人员、网格员、临时工等执法。**二是要**

求**严格做到积极履行法定职责**。该严则严，当宽则宽，确保执法到位。严禁不作为、慢作为。严禁该查不查、有案不立、压案不办、超期办案、拖延执行。三是要求**严格按照法律规定和客观事实执法**。严禁乱收费、乱罚款、乱检查、乱查封。严禁违规异地执法和趋利性执法。四是要求严格遵守法定程序。全面落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，依法保障当事人和利害关系人的合法权益。

问：《行为准则》在落实“让人民群众在每一个执法行为中都能看到风清气正、从每一项执法决定中都能感受到公平正义”方面，有哪些要求？

答：一是要求严格做到公正执法。坚持平等对待当事人。行使行政裁量权应当符合法律目的，排除不相关因素的干扰，所采取的措施和手段应当必要、适当，应当尽可能避免采用损害当事人权益的方式。二是要求**严格做到执法与服务相结合**。坚持精准执法，加强跟进帮扶指导，综合运用各种管理手段，更多采用说服教育、劝导示范、指导约谈、信息披露等方式。三是要求**严格遵守纪律规定**。严禁以权谋私、故意刁难、吃拿卡要、弄虚作假、滥用职权、玩忽职守、徇私枉法、打击报复。

问：如何让《行为准则》更好地发挥作用？

答：《行为准则》旨在引导行政执法人员将行政执法规范要求内化于心，外化于行，主动加强自我约束，筑牢严格规范公正文明执法的“防火墙”。下一步，司法部将多措并举，推进《行为准则》落地见效。一是**加大宣传力度**。通过发布答记者问、专家解读文章等多种形式宣传，使公民、法人和其他组织广泛知晓和充分了解《行为准则》，积极参与监督行政执法行为。二是**强化教育培训**。加强对行政执法人员的培训，提高行政执法人员能力素养，自觉规范执法言行，强化执法纪律作风。三是**加强示范指导**。结合发布正反面典型案例等方式，“以案释法”，让法治意识入脑入心，推进行政执法人员执行好《行为准则》。

三、实务研究

以案结事了促政通人和

最高人民法院发布行政诉讼法修正施行十周年典型案例

2015年5月1日《中华人民共和国行政诉讼法》修正施行，2017年7月1日该法第二次修正施行。十年来，人民法院深入学习贯彻习近平法治思想，认真落实新修正行政诉讼法的精神和要求，坚持以人民为中心的发展思想，公正高效审理行政案件，行政审判工作变化可喜、成效显著。2015年5月至2025年6月，各级人民法院共审结一审行政案件283.1万件，办结行政非诉执行案件208.5万件。行政审判全面履行了解决行政争议，保护公民权利，监督依法行政的职责使命，人民群众更加信任行政审判，司法公信力明显提升。与此同时，行政诉讼也面临着挑战，部分类型的行政案件多发高发，2024年新收一审行政案件中，因征收拆迁引发的“城建”“资源”类案件占26.1%，行政处罚类案件占比14.42%；行政案件上诉率高、申请再审率仍然较高，2024年全国法院行政案件上诉率48.83%、申请再审率18.47%，人民法院监督依法行政、实质化解行政争议、促进矛盾纠纷源头预防化解的能力仍有待进一步提高。

习近平总书记深刻指出，“法治政府建设是全面依法治国的重点任务和主体工程”“公正司法是维护社会公平正义的最后一道防线”。行政审判直接关系到人民群众对党和政府的信任、对社会主义法治的信心。值此行政诉讼法修正施行十周年之际，最高人民法院从行政审判指导性案例、人民法院案例库参考案例、典型案例及其他有影响力的案例中，遴选出7件既能体现修正后行政诉讼法精神要求，又具有裁判规则意义的典型案例予以发布。

本次发布的典型案例具有四个方面特点：一是聚焦行政诉讼法“监督行政机关依法行使职权”的立法目的，选取了人民法院在行政行为合法性审查的基础上，通过对违法行政行为判决撤销、变更、确认违法等方式，实现依法监督职能的典型案例。二是聚焦服务保障高质量发展，选取依法平等保护民营企业

【来源】最高人民法院官网
<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/478981.html>

合法权益、保护知识产权、保护生态环境的典型案例。三是聚焦行政案件多发高发的征地拆迁、行政处罚等领域，选取了一揽子解决民事行政争议、依法撤销明显不当的行政处罚决定、监督行政机关依法行使职权的典型案例。四是聚焦源头预防化解行政争议，选取人民法院通过规范性文件合法性审查促推行政机关修改“红头文件”，实现行政诉讼“审理一案、规范一片”的典型案例。

希望通过这批案例的发布，教育引导全国法院干警在办理每一起行政案件时都注重从有利于推进全面依法治国、有利于推动高质量发展、有利于厚植党的执政根基的高度去判断和把握，做实为大局服务、为人民司法。

行政诉讼法修正施行十周年典型案例

目录

一、依法判决撤销国家部委行政复议决定，有力监督行政机关依法行使职权——丙公司诉原中华人民共和国国土资源部行政复议案

二、充分发挥行政公益诉讼审判职能，依法维护国家利益和社会公共利益——云南省剑川县人民检察院诉云南省剑川县森林公安局环境行政公益诉讼案

三、准确把握商标近似性判断规则及在先商标对在后商标核准注册的影响，有效保护在先注册商标合法权益——广东好某科技集团股份有限公司诉国家知识产权局、佛山市凯某企业管理咨询有限公司商标权无效宣告请求行政纠纷案

四、行政诉讼一并审理相关民事争议，实现民行交叉争议一揽子、一次性解决——达某诉内蒙古自治区新巴尔虎右旗房产管理所房屋登记及达某诉斯某等人所有权确认纠纷一并审理案

五、审查规范性文件合法性促推行政机关修改“红头文件”，实现行政诉讼“审理一案、规范一片”——袁某某诉江西省于都县人民政府物价行政征收案

六、依法判决撤销明显不当的行政处罚决定，监督行政机关依法行使职权、维护当事人合法权益——秦某某诉重庆市綦江区公安局交通巡逻警察支队、重庆市綦江区公安局行政处罚及行政复议案

七、依法适用民营经济促进法规定作出裁判，切实保护民营经济组织合法权

益——甲公司诉河南省南阳市人民政府返还征收补偿款案

一、依法判决撤销国家部委行政复议决定,有力监督行政机关依法行使职权——丙公司诉原中华人民共和国国土资源部行政复议案

(一) 基本案情

2006年1月,原湖南省国土资源厅向郴州市甲公司颁发《采矿许可证》,矿山名称为“甲公司红旗岭矿”,有效期限为2006年1月至2010年1月;2010年,采矿权人经原湖南省国土资源厅批准转让和变更登记为乙公司。因锡矿储量达到中型以上,乙公司于2010年11月和2011年10月在原中华人民共和国国土资源部(以下简称国土资源部)办理了采矿许可延续登记手续,有效期限为2011年10月至2012年1月;同时,国土资源部在该采矿许可证上标注:“请在本证有效期内解决重叠问题,重叠问题解决后,再申请办理延续登记。否则不再予以延续”。2006年3月,原湖南省郴州市国土资源局颁发2006年《采矿许可证》,矿山名称、采矿权人均记载为“XXX北段有色金属矿”,有效期限为2006年3月至2011年3月;2010年12月,原郴州市国土资源局进行换证,变更了证号。该证到期后,原湖南省国土资源厅办理采矿权延续登记和变更登记手续,采矿权人从“XXX北段有色金属矿”变更登记为丙公司,并颁发了2011年《采矿许可证》,有效期限为2011年9月至2014年9月。据地质资料和矿山储量核实,上述两处矿区垂直投影重叠。因无法解决重叠问题,乙公司于2012年11月向国土资源部提出行政复议申请,请求撤销原湖南省国土资源厅(授权原郴州市国土资源局)于2006年向丙公司颁发、于2011年又经原湖南省国土资源厅延续的2011年《采矿许可证》的行政行为。2012年12月,国土资源部决定受理乙公司提出的复议申请,并通知丙公司参加行政复议。因认为需要进一步查明有关事实和依据,国土资源部于2013年1月中止该案的审理,2014年7月恢复该案审理,并作出国土资复议(2014)455号行政复议决定,撤销原湖南省国土资源厅向丙公司颁发的《采矿许可证》。丙公司不服,提起行政诉讼,请求撤销上述行政复议决定。

一审北京市第一中级人民法院2015年7月作出(2015)一中行初字第839号行政判决,驳回丙公司的诉讼请求。二审北京市高级人民法院2016年3月作

出（2015）高行终字第 3209 号行政判决，驳回上诉、维持一审判决。再审最高人民法院 2018 年 3 月作出（2018）最高法行再 6 号行政判决，撤销一、二审判决，撤销上述行政复议决定并责令重新作出行政复议决定。

（二）裁判理由

法院生效裁判认为，颁发采矿许可证属于典型的许可类授益性行政行为，撤销采矿许可必须考虑被许可人的信赖利益保护，衡量撤销许可对国家、他人和权利人造成的利益损失大小问题。确需撤销的，还应当坚持比例原则，衡量全部撤销与部分撤销的关系问题。被复议撤销的 2011 年《采矿许可证》有效期自 2011 年至 2014 年 9 月；国土资源部 2014 年 7 月 14 日作出被诉复议决定时，该《采矿许可证》的有效期已经临近届满。在许可期限即将届满，双方均已经因矿区资源整合需要停产且不存在安全生产问题的情况下，被诉复议决定未能说明撤销的紧迫性和必要性，反而使丙公司在可能的整合中处于明显不利地位，加大整合并购的难度。在对案涉采矿权重叠问题有多种处理方式以及可能存在多种复议结论的情况下，国土资源部选择作出撤销决定，更应充分说明理由。但是，从复议机关所提供的证据与全案卷宗情况来看，被诉复议决定并未体现相应的衡量因素，也未进行充分说理，仅简单以构成重叠即作出撤销决定，不应得到人民法院支持。人民法院认为复议机关所提供的证据材料不能满足司法审查需要，复议机关未完全履行说明理由义务的，可以要求复议机关重新调查处理，并提供可以进行审查的证据、依据以及相应的理由说明。

（三）专家点评

“监督行政机关依法行使职权”是行政诉讼法立法目的之一。人民法院在行政行为合法性审查的基础上，通过对违法行政行为判决撤销、变更、确认违法或者无效、责令履行等方式，实现依法监督的职能。该案最终判决国家部委败诉，是人民法院正确处理保护公民、法人和其他组织的合法权益与监督行政机关依法行使行政职权关系，全面贯彻落实行政诉讼法立法目的的典型案例。该案裁判明确了复议机关采用撤销决定方式时需考量的因素：一是权衡保护相对人合法权益、维护社会公共利益以及采取补救措施的成本等；二是存在不符合社会公共利益等情形时，可以决定不予撤销而选择确认违法等复议结果；三是确需撤销的，还需指明撤销许可给被许可人造成损失的救济渠道。

(点评专家马怀德：中国政法大学校长，中国法学会副会长、学术委员会主任)

二、充分发挥行政公益诉讼审判职能，依法维护国家利益和社会公共利益——云南省剑川县人民检察院诉云南省剑川县森林公安局环境行政公益诉讼案

(一) 基本案情

2013年1月，在未取得林地征占用手续的情况下，甲公司委托剑川县居民王某某在国有林区开挖公路，长度494.8米、平均宽度4.5米、面积2226.6平方米。2013年2月，剑川县森林公安局以剑川县林业局的名义对甲公司及王某某作出行政处罚：1. 责令限期恢复原状；2. 处非法改变用途林地每平方米10元的罚款，即22266元。2013年3月，甲公司缴纳罚款，剑川县森林公安局即对该案予以结案，后一直未督促甲公司及王某某履行限期恢复原状的行政义务。2016年11月9日，剑川县人民检察院向剑川县森林公安局发出检察建议，建议依法履行职责，落实行政处罚决定，采取有效措施恢复森林植被。2016年12月8日，剑川县森林公安局回复检察建议称认真研究后已采取措施，并派民警到王某某家催告履行第一项行政处罚，鉴于王某某死亡，执行终止。剑川县森林公安局未就该事项催告甲公司履行。剑川县人民检察院提起行政公益诉讼，请求确认剑川县森林公安局怠于履行法定职责的行为违法，判令其在一定期限内履行法定职责。

云南省剑川县人民法院2017年6月作出(2017)云2931行初1号行政判决，确认剑川县森林公安局怠于履行案涉处罚决定第一项内容的行为违法；责令剑川县森林公安局继续履行法定职责。

(二) 裁判理由

法院生效裁判认为，公益诉讼人提起本案诉讼符合最高人民法院《人民法院审理人民检察院提起公益诉讼试点工作实施办法》及最高人民检察院《人民检察院提起公益诉讼试点工作实施办法》规定的行政公益诉讼受案范围，符合起诉条件。行政诉讼法第二十六条第六款规定：“行政机关被撤销或者职权变更的，继续行使其职权的行政机关是被告”。2013年9月27日，云南省人民政府《关于云南省林业部门相对集中林业行政处罚权工作方案的批复》授权各级森林公安机关相对集中行使林业行政部分的部分行政处罚权。因此，根据上述

规定，剑川县森林公安局行使原来由剑川县林业局行使的林业行政处罚权，是适格的被告。本案中，剑川县森林公安局在查明甲公司及王某某擅自改变林地的事实后，以剑川县林业局名义作出对甲公司和王某某责令限期恢复原状和罚款的行政处罚决定符合法律规定，但在甲公司缴纳罚款后三年多时间里没有督促甲公司和王某某对破坏的林地恢复原状，也没有代为履行，致使甲公司和王某某擅自改变的林地至今没有恢复原状，且未提供证据证明有相关合法、合理的事由，其行为显然不当，是怠于履行法定职责的行为。行政处罚决定没有执行完毕，剑川县森林公安局依法应该继续履行法定职责，采取有效措施，督促行政相对人限期恢复被改变林地的原状。该案宣判后，当事人均未提起上诉，剑川县森林公安局积极履行了生效判决。

（三）专家点评

2017年行政诉讼法第二次修正时，新增第二十五条第四款规定，人民检察院在履行职责中发现生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让等领域负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为，致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的，应当向行政机关提出检察建议，督促其依法履行职责。行政机关不依法履行职责的，人民检察院依法向人民法院提起诉讼。该案系检察机关为依法督促行政机关履行监管职责提起的环境行政公益诉讼案件，明确了环境行政公益诉讼中，人民法院应当以相对人的违法行为是否得到有效制止，行政机关是否充分、及时、有效采取法定监管措施，以及国家利益或者社会公共利益是否得到有效保护，作为审查行政机关是否履行法定职责的标准。从该案审理和判决看，人民法院很好地掌握了法律规定的标准，充分发挥了国家审判机关在维护国家和社会公共利益中的重要作用，这个案例具有可推广性。

（点评专家孙佑海：天津大学法学院院长、教授，中国法学会环境资源法研究会学术委员会主任）

三、准确把握商标近似性判断规则及在先商标对在后商标核准注册的影响，有效保护在先注册商标合法权利——广东好某科技集团股份有限公司诉国家知识产权局、佛山市凯某企业管理咨询有限公司商标权无效宣告请求行政纠纷案

（一）基本案情

佛山市凯某企业管理咨询有限公司（以下简称凯某公司）持有在先商标第 3563073 号“Haotaitai”商标，2011 年 5 月 23 日，凯某公司申请注册诉争商标，后被核准注册在第 20 类餐具柜等商品上。广东好某科技集团股份有限公司（以下简称好某公司）系在先的引证商标一“好太太及图”、引证商标三“好家好太太”的注册人，引证商标一核定使用在第 21 类晾衣架等商品上，引证商标三核定使用在第 20 类家具等商品上。原国家工商行政管理总局商标评审委员会作出裁定，认为诉争商标的注册为凯某公司在先商标权利的合理延伸，未违反《中华人民共和国商标法》第十三条第三款的规定，诉争商标与引证商标三未构成使用在同一种或类似商品上的近似商标，遂裁定维持诉争商标。好某公司不服，提起行政诉讼，请求撤销原国家工商行政管理总局商标评审委员会无效宣告请求裁定。根据中央机构改革部署，原国家工商行政管理总局商标局、商标评审委员会的相关职权由国家知识产权局统一行使。

一审北京知识产权法院 2019 年 11 月作出（2019）京 73 行初 1730 号判决，驳回好某公司的诉讼请求。二审北京市高级人民法院 2020 年 5 月作出（2020）京行终 3563 号判决，驳回上诉，维持原判。再审最高人民法院 2022 年 6 月作出（2022）最高法行再 3 号判决，撤销一、二审判决和被诉裁定，判令国家知识产权局重新作出裁定。

（二）裁判理由

法院生效裁判认为，就标识本身而言，诉争商标与引证商标三为近似标识，二者核定使用在相同或类似商品上，易造成消费者的混淆误认，构成近似商标，被诉裁定及原审判决对此认定不当。根据在先系列生效判决的认定，引证商标一在诉争商标申请注册前已经在晾衣架商品上广为公众所熟知，达到驰名程度。虽然凯某公司第 3563073 号商标在厨房用抽油烟机、燃气灶商品上业已达到广为公众所熟知的驰名程度，但第 3563073 号商标的核准注册并非本案诉争商标应予核准注册的当然理由。诉争商标是由拼音“Haotaitai”、中文“好太太”及图形构成，显然与第 3563073 号商标并不相同，诉争商标能否注册应当依据商标法的相关规定进行判断。被诉裁定认定诉争商标是凯某公司在先商标权利的合理延伸注册，没有法律依据。原审判决将第 3563073 号商标作

为诉争商标注册的关联关系，并作为诉争商标注册的因素考虑亦缺乏法律依据。诉争商标显著识别部分文字“好太太”与引证商标一中的“好太太”文字相同，二者构成近似标识。诉争商标核定使用的餐具柜等商品与引证商标一赖以驰名的“晾衣架”商品均为常见的家居用品，同时在家装市场上销售，相关消费群体存在一定重叠，相关商品具有一定的关联。加之凯某公司曾使用“广东好某电器有限公司”的名称，而被工商行政机关认定损害好某公司驰名商标权益而被责令更名，以及在诉争商标申请注册前就有生效裁判认定凯某公司在经营活动中存在侵害好某公司引证商标一商标权行为，因此，诉争商标的申请注册构成对好某公司驰名商标的复制、摹仿，误导公众，致使好某公司的利益可能受到损害，构成商标法第十三条第三款规定的不予注册的情形。

（三）专家点评

不断提升商标授权确权行政案件审理质量，依法维护商标申请注册及使用秩序，助力新时代品牌强国建设是人民法院知识产权审判的重要目标之一。商标能否获得注册应当依据商标法的相关规定进行判断，商标注册人拥有的在先驰名商标并非是其在后申请注册的商标应予核准注册当然理由。该案阐明了商标近似性判断的基本规则，以及商标注册人的在先商标对其在后商标核准注册的影响，有效保护在先注册商标权利人的合法权益，充分体现了行政诉讼法保护市场主体合法权益与监督行政机关依法行使职权的立法目的。

（点评专家杜颖：中央财经大学教授）

四、行政诉讼一并审理相关民事争议，实现民行交叉争议一揽子、一次性解决——达某诉内蒙古自治区新巴尔虎右旗房产管理所房屋登记及达某诉斯某等人所有权确认纠纷一并审理案

（一）基本案情

达某称其于1998年从房屋原所有权人努某处购买了案涉房屋。该房屋原系公房，缴纳部分税款后可以归个人所有，达某将购房款交付努某并以其个人名义缴纳应缴税款后入住案涉房屋。2010年，内蒙古自治区新巴尔虎右旗房产管理所（以下简称新巴尔虎右旗房管所）依达某申请，对案涉房屋进行房屋登记并为达某办理了房屋所有权证。2018年，因案涉房屋被纳入征收范围，达某与新巴尔虎右旗房管所签订了征收补偿安置协议。2019年，努某之女斯某等六人

称，努某去世前告知斯某，达某购买房屋未支付全部购房款，努某去世后，斯某将案涉房屋变更登记至其名下，并办理了房屋所有权证，据此主张其享有案涉房屋征收补偿款的请求权。由于双方均主张对案涉房屋享有所有权，因此发生纠纷。达某对斯某持有的房屋所有权证提出异议并提起行政诉讼，请求撤销新巴尔虎右旗房管所向斯某颁发的房屋所有权证。

（二）裁判理由

人民法院依据行政诉讼法第六十一条的规定，向当事人释明其可在行政诉讼中，申请一并解决相关民事争议。其后，达某以斯某等六人为被告一并提起确认房屋所有权的民事诉讼。最终民事诉讼原告达某与被告斯某等六人达成调解协议，约定案涉房屋归达某所有，达某收到案涉房屋拆迁补偿款后向斯某等六人给付75000元，人民法院作出民事调解书对调解协议予以确认。双方当事人持有的房屋所有权证在征收过程中被收回注销。行政诉讼原告达某以案涉民事争议已达成调解协议且行政争议得到解决为由提出撤诉申请，人民法院于2021年3月5日依法裁定准许撤回起诉。

（三）专家点评

实践中，民行交叉案件日益增多，此类案件往往法律关系复杂，容易导致循环诉讼、民行裁判冲突、争议实质化解难等问题。对此，行政诉讼法第六十条第一款明确规定：“在涉及行政许可、登记、征收、征用和行政机关对民事争议所作的裁决的行政诉讼中，当事人申请一并解决相关民事争议的，人民法院可以一并审理。”该案中，被诉行政行为是新巴尔虎右旗房管所的颁证行为，但房屋所有权民事争议是解决行政争议的基础。人民法院厘清民事、行政法律关系后，通过一并审理相关民事争议，一揽子解决了案涉矛盾纠纷，对民行交叉案件的审理裁判具有积极借鉴意义。第一次修正的行政诉讼法施行10年来，全国法院聚焦当事人的实质争议，打破民事诉讼壁垒，通过在行政诉讼中一并解决相关民事争议审结了大量民行交叉案件，实现了相关争议的一揽子、一次性解决，防止民行推诿，循环诉讼。

（点评专家王青斌：中国政法大学科研处处长、教授，《行政法学研究》副主编）

五、审查规范性文件合法性促推行政机关修改“红头文件”，实现行政诉

讼“审理一案、规范一片”——袁某某诉江西省于都县人民政府物价行政征收案

（一）基本案情

袁某某的住房位于江西省于都县中心城区规划范围内。2010年至2015年期间，江西省于都县人民政府（以下简称于都县政府）委托县自来水公司，依据其制定的《于都县城市污水处理费征收工作实施方案》（以下简称《实施方案》），向袁某某征收污水处理费共计1273.2元。《实施方案》将污水处理费征收范围扩大至“中心城区规划区范围内所有使用城市供水的单位和个人”，而《中华人民共和国水污染防治法》（2008年修订）《城镇排水与污水处理条例》及国家部委规章均规定，污水处理费仅适用于“向污水管网和集中处理设施排放污水的单位和个人”。袁某某认为，其并未向城市污水管网排放污水，政府征收行为违法，遂提起行政诉讼，请求退还全部费用并申请对《实施方案》相关规定的合法性进行审查。

一审江西省赣州市中级人民法院2016年5月作出(2015)赣中行初字第126号行政判决，驳回袁某某的诉讼请求。二审江西省高级人民法院2016年11月作出(2016)赣行终245号行政判决，撤销一审判决，撤销于都县政府征收袁某某城市污水处理费的行为，责令于都县政府于判决生效之日起30日内向袁某某返还1273.2元污水处理费。

（二）裁判理由

法院生效裁判认为，根据水污染防治法第四十四条规定，城镇污水集中处理设施的运营单位按照国家规定向排污者提供污水处理的有偿服务，收取污水处理费用，保证污水集中处理设施的正常运行。城镇污水集中处理设施的污水处理收费、管理以及使用的具体办法，由国务院规定。国务院《城镇排水与污水处理条例》第三十二条规定，排水单位和个人应当按照国家有关规定缴纳污水处理费。中华人民共和国财政部、国家发展和改革委员会、住房和城乡建设部《污水处理费征收使用管理办法》第八条规定，向城镇排水与污水处理设施排放污水、废水的单位和个人应当缴纳污水处理费。江西省发改委赣发改收费字〔2010〕135号《关于统一调整全省城市污水处理费征收标准的通知》及赣州市物价局赣市价费字〔2010〕15号《关于核定于都县城市污水处理费征收标

准的批复》确定的征收范围均明确是“在城市污水集中处理规划区范围内向城市排污管网和污水集中处理设施排放达标污水的所有用水单位和个人”。但

《实施方案》所确定的污水处理费征收范围却扩大至“于都县中心城区规划区范围内所有使用城市供水的企业、单位和个人”，违反法律法规规章及上级行政机关规范性文件规定，不能作为于都县政府征收袁某某污水处理费的合法性依据。在袁某某未向城市排污管网和污水集中处理设施排放污水的情况下，于都县政府向其征收污水处理费没有事实和法律依据，应予返还。

（三）专家点评

行政诉讼法第五十三条规定的规范性文件一并审查制度，赋予公民、法人或者其他组织对规范性文件一并审查的请求权，人民法院可以在行政诉讼中对规范性文件一并审查。该案当事人请求一并审查的《于都县城市污水处理费征收工作实施方案》中有关污水处理费征收范围的内容，因违反法律法规规章及上级行政机关规范性文件规定，不能作为认定行政行为合法的依据。该案判决生效后，江西省高级人民法院向于都县政府发送司法建议，建议对案涉规范性文件的相关条款予以修改。于都县政府专门印发《于都县中心城区污水处理费征收标准调整方案》，对污水处理费征收范围作出了调整。

（专家点评薛刚凌：华南师范大学教授，中国法学会行政法学研究会副会长）

六、依法判决撤销明显不当的行政处罚决定，监督行政机关依法行使职权、维护当事人合法权益——秦某某诉重庆市綦江区公安局交通巡逻警察支队、重庆市綦江区公安局行政处罚及行政复议案

（一）基本案情

重庆市綦江区公安局交通巡逻警察支队（以下简称“綦江交巡警支队”）在某丁字路口右转进入某小学的行进路段前方及右侧均未设置“禁止右转”等标志，但在进入该右转道约30米处的道路左侧和地面分别设置了“禁止驶入”交通标志和交通标线。2018年6月16日，秦某某驾驶小型轿车在该丁字路口右转行驶30米后，道路左侧出现“禁止驶入”交通标志和地上出现“禁止驶入”交通标线，秦某某进退两难，遂驶入了禁行路段。2018年7月5日，綦江交巡警支队作出《公安交通管理简易程序处罚决定书》，认定秦某某驾驶小型

轿车在某小学路段实施机动车逆向行驶的违法行为，违反《中华人民共和国道路交通安全法》的规定，决定予以200元罚款、记3分的处理。秦某某不服，向重庆市綦江区公安局（以下简称“綦江区公安局”）提起行政复议，綦江区公安局于2018年8月21日作出《行政复议决定书》，维持綦江交巡警支队作出的前述处罚决定。根据公开的政府信息可知：2017年6月21日至2019年5月10日，案涉路段抓拍设备共抓拍5814车次。秦某某提起行政诉讼，请求判决撤销前述行政处罚决定和行政复议决定。

一审重庆市綦江区人民法院2019年9月作出（2018）渝0110行初368号行政判决，驳回秦某某的诉讼请求。二审重庆市第五中级人民法院2020年9月作出（2019）渝05行终467号行政判决，撤销一审判决，撤销案涉行政处罚决定和行政复议决定。

（二）裁判理由

法院生效裁判认为，根据规定，交通标志一般情况下应设置在道路行进方向右侧或车行道上方，也可根据情况设置在左侧，或左右两侧同时设置。因此，綦江交巡警支队将案涉禁行标志设置在道路的左侧，符合规范。但交通标志标线设置除了应当符合相关规范外，还应当考虑相关通行设计的合理性等因素。秦某某驾车行至该丁字路口时，路口前方或其他相应位置并未设置“禁止右转”等相关提示标志。此种情况下，一般人的反应是此处可以右转，既然可以右转，右转后的道路一般情况下均可以通行。本案綦江交巡警支队虽然将禁行标志设置在禁行道路的起点，但没有在起点位置之前的适当位置设置相应的提示标志，致使机动车驾驶人驶入顺行路段后，容易越过禁行道路，造成违章。结合该路段在不到两年时间内发生高达5814车次因同一行为被监控抓拍的事实，法院认定该处的交通标志标线设置存在不合理之处。秦某某请求撤销綦江交巡警支队所作案涉处罚决定和綦江区公安局所作案涉行政复议决定的诉讼请求成立。

（三）专家点评

监督行政机关依法行政、促进良好治理，是行政诉讼法赋予人民法院的重要职能。行政诉讼法第七十条第六项规定，对于明显不当的行政行为，人民法院可以判决撤销。行政机关作出的行政行为虽然符合法律法规条文的字面含

义，但违背法律法规的立法精神，给人造成严重损害或者带来重大不便的，即属于明显不当的情形。该案中，綦江交巡警支队虽然将禁行标志设置在禁行道路的起点，但没有在起点位置之前的适当位置设置相应的提示标志，致使机动车驾驶人驶入顺行路段后，极容易越过禁行道路，造成违章。该路段在不到两年时间内发生高达 5814 车次因同类行为被监控抓拍的事实，说明该处交通标志标线设置明显不当，“法律不会强人所难”，法院可以判决撤销机动车驾驶人因此受到的行政处罚。该案判决生效后，人民法院向相关交通管理部门发送了司法建议，交通管理部门积极优化交通标志设置，彻底解决了该路段因交通标志设置不合理导致的交通违法频发问题，实现了“办理一案、规范一事、指导一片”。

（点评专家何海波：清华大学教授）

七、依法适用民营经济促进法规定作出裁判，切实保护民营经济组织合法权益——甲公司诉河南省南阳市人民政府返还征收补偿款案

（一）基本案情

2010 年 7 月，河南省南阳市人民政府（以下简称南阳市政府）作出 49 号会议纪要规定，同意甲公司就案涉地块补偿问题与被征地群众达成的协议，由甲公司在原补偿标准基础上增加补偿。甲公司额外增加的补偿费用和造成的经济损失，由南阳市政府有关部门在土地出让、容积率、配套费等政策上给予优惠、补偿。2012 年 4 月，甲公司和被征地群众达成案涉调解协议，南阳市政府在案涉调解协议首页右上角加盖印章。2016 年，甲公司通过公开出让方式获得了 49 号会议纪要涉及土地。后甲公司以南阳市政府未履行补偿义务为由提起行政诉讼，请求判决南阳市政府支付其垫付的征地补偿款、青苗补偿费和占用资金成本。

一审河南省南阳市中级人民法院 2020 年 10 月作出（2020）豫 13 行初 118 号行政判决，驳回甲公司的诉讼请求。二审河南省高级人民法院 2020 年 12 月作出（2020）豫行终 3143 号行政判决，驳回上诉，维持一审判决。再审最高人民法院 2025 年 5 月作出（2025）最高法行再 58 号行政判决，撤销一、二审判决；判令南阳市政府、南阳市自然资源和规划局于判决生效后 15 日内向甲公司支付 841.1545 万元；逾期支付的，计付相应利息。

（二）裁判理由

法院生效判决认为，案涉征地补偿款的法定支付主体为县级以上地方人民政府，甲公司的义务一般仅限支付土地出让金。南阳市政府在案涉调解协议首页加盖印章的行为，表明其对该调解协议是知情并同意的。南阳市政府案涉会议纪要的有关内容已构成行政允诺，其虽就出让土地、调整容积率等行政允诺作出努力，但在相关允诺内容事实上无法履行后，拒绝承担支付案涉损失款项的行为，存在一定过错应予以纠正。故判决撤销一、二审判决，判令南阳市政府根据责任大小就案涉损失向甲公司支付 841.1545 万元。

（三）专家点评

行政审判一手托着“民”、一手托着“官”，肩负行政诉讼法第一条“保护公民、法人和其他组织的合法权益，监督行政机关依法行使职权”的法定职责。依法依规是企业长远发展的“护身符”，行政机关有权监管但不能任性。该案中，人民法院依法适用《中华人民共和国民营经济促进法》第七十条：“地方各级人民政府及其有关部门应当履行依法向民营经济组织作出的政策承诺和与民营经济组织订立的合同，不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整以及相关人員更替等为由违约、毁约。因国家利益、社会公共利益需要改变政策承诺、合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，并对民营经济组织因此受到的损失予以补偿”规定进行审理裁判，从维护政府诚信、保护民营企业合法权益角度，确立“行政允诺审查—履行不能认定—补偿责任量化”的裁判规则，厘清了土地出让法律关系中政府与企业的责任边界，防止行政机关以“变通”之名转嫁法定责任；明确会议纪要“给予政策优惠补偿”的承诺构成行政允诺，行政机关应对未履行承诺造成的损失担责。

（点评专家王敬波：黑龙江大学校长、教授，中国法学会行政法学会副会长）

江西高院发布行政争议预防与实质化解典型案例事例

习近平总书记强调，“一个案例胜过一打文件”。为充分发挥典型案例事例的宣传教育和示范引领作用，进一步总结推广行政争议预防与实质化解经验做法，江西高院从全省法院行政争议预防与实质化解案事例中评选出7个典型案例和3个典型事例予以发布。7个典型案例，涉及行政处罚、行政登记、行政确认、行政处理、不履行法定职责、行政赔偿、行政复议等类型；涵盖数字政务、资产收购、市场监管、治安管理、工伤认定、土地管理等领域。3个典型事例，提炼了近年来江西法院在行政争议预防与实质化解方面，积极打造专业化品牌、搭建数字化平台、规范多元化调处等方面的创新举措。这些案事例，是江西法院坚持和发展新时代“枫桥经验”、牢固树立“案结事了政通人和”理念、做深做实行政争议预防化解工作的生动实践，对于推动法治政府建设、维护人民群众合法权益、厚植党的执政根基具有积极意义。

典型案例目录

1. 某矿业公司诉崇义县市场监督管理局行政处罚案
2. 某合伙企业诉萍乡市安源区市场监督管理局、萍乡市安源区人民政府行政登记及行政复议案
3. 徐某、张某甲诉横峰县自然资源局行政登记案
4. 夏某诉湖口县公安局行政处罚案
5. 某粮油公司、某食品公司诉上饶市广丰区人民政府不履行法定职责案
6. 某陶瓷公司诉浮梁县人力资源和社会保障局行政确认案
7. 某实业公司诉武宁县自然资源局、武宁县人民政府行政处理、行政复议及行政赔偿案

典型事例目录

1. 赣州市中级人民法院深耕“聚智虔行”品牌建设，打造行政争议预防化解“赣州样板”
2. 景德镇市中级人民法院打造“信复同行”府院联动品牌，助推行政争议

【来源】最高人民法院行政审判庭微信公众号“行政执法与行政审判”
https://mp.weixin.qq.com/s/yHy-uAbo_Bfy7HkAQnoe8g

实质化解

3. 九江市柴桑区人民法院推动行政争议多元调处中心规范化建设，构建共建共治共享社会治理新格局

案例一

某矿业公司诉崇义县市场监督管理局行政处罚案

基本案情

某矿业公司因不能清偿到期债务，于2022年7月向崇义县人民法院申请破产清算。2024年5月，崇义县人民法院根据某矿业公司股东的申请，裁定某矿业公司进行重整。2023年9月，崇义县市场监督管理局（以下简称崇义县市监局）开展两年以上未年报企业集中清理工作，经调查发现某矿业公司存在逾期未上报公司年度报告的情形，遂于2024年5月作出吊销某矿业公司营业执照的行政处罚决定。某矿业公司不服，向人民法院提起诉讼。

处理结果

崇义县人民法院在收到某矿业公司起诉材料后，依托该院与行政复议机关建立的“诉复衔接”机制，由设在该院诉讼服务中心的行政复议受理窗口主动向某矿业公司释明，对案涉行政处罚决定不服可以先行申请行政复议。经释明后，某矿业公司申请行政复议，复议机关受理并经审查后认为案涉行政处罚决定不当，遂向崇义县市监局发送《行政复议意见书》，建议其自行撤销。崇义县市监局采纳了该意见，主动撤销了案涉行政处罚决定并恢复某矿业公司的营业执照，某矿业公司亦撤回了行政复议申请。

典型意义

该案是人民法院运用“诉复衔接”机制，助力发挥行政复议化解行政争议主渠道作用的典型案例。《中共中央关于加强新时代审判工作的意见》强调，“做好行政调解、行政裁决、行政复议、行政诉讼等纠纷解决方式的有机衔接，发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用。”该案中，人民法院充分利用设置在诉讼服务中心的行政复议受理窗口，加强释明引导，积极推动行政复议化解行政争议主渠道作用的发挥，经复议实现案涉行政争议实质化解，有效避免了当事人的诉累。

案例二

某合伙企业诉萍乡市安源区市场监督管理局、萍乡市安源区人民政府行政 登记及行政复议案

基本案情

2024年7月，某合伙企业有限合伙人蔡某将其持有的1.07%合伙份额转让给另一合伙人吴某并签订转让协议。2024年8月，某合伙企业通过江西省企业登记网络服务平台向萍乡市安源区市场监督管理局（以下简称安源区市监局）提交合伙份额转让变更登记申请。安源区市监局受理并初审通过后，告知某合伙企业还需全体合伙人完成线上实名认证。因某合伙企业合伙人数较多且分散各地，在规定期限内仍有3名合伙人未完成线上实名认证，该服务平台遂自动驳回其变更登记申请。某合伙企业不服，向萍乡市安源区人民政府（以下简称安源区政府）申请行政复议，安源区政府经审查后维持了安源区市监局的行政行为。某合伙企业仍不服，向人民法院提起诉讼，请求撤销案涉驳回变更登记申请决定及行政复议决定，并要求核准其变更登记。

处理结果

萍乡市湘东区人民法院经审理认为，某合伙企业系在合伙人内部进行合伙份额的转让，且已通过短信、微信、邮政特快专递和登报等方式向其他合伙人履行了通知义务。鉴于某合伙企业变更事项符合法律规定，为实质化解行政争议，该院依托“3+N”府院联动工作机制，主动向安源区市监局、安源区政府了解相关业务办理流程，并推动安源区市监局通过“窗口办理”的方式对某合伙企业的变更登记申请重新审核。最终，某合伙企业在安源区市监局的指导下完善相关资料后，重新在线下设置的“窗口”提交申请，安源区市监局经审查后，依法核准其变更登记申请并予以公示，某合伙企业遂向人民法院撤回起诉。

典型意义

该案是人民法院助力行政机关优化服务举措，建设服务型政府的典型案例。“让数据多跑路，让群众少跑腿”是发展电子政务、建设服务型政府的应有之义。线上申请办理市场主体登记事项，是方便群众办事、提升服务效能的重大举措。鉴于政务服务事项的复杂性决定政务服务的数字化、智能化并不能完全

应对特殊业务场景、异常业务流程等情形，行政机关在推行“线上办理”的同时，仍需视情提供相应的“线下办理”服务，而不能简单地以推行“线上办理”为由不履行相应的法定职责。该案中，人民法院深入分析纠纷成因，精准把握当事人实质诉求，依托府院联动工作机制，推动市场监管部门优化办事流程，完善服务渠道，及时回应市场主体需求，是人民法院监督行政机关依法行政，助力服务型政府建设的生动实践。

案例三

徐某、张某甲诉横峰县自然资源局行政登记案

基本案情

2011年，徐某、张某甲和张某乙共同出资成立某医院，张某乙为该医院的法定代表人。同年12月，张某乙出资购买案涉土地。2018年2月，张某乙组建成立某公司。2020年1月，案涉土地受让方由张某乙变更为某医院并登记在某医院名下。同月，横峰县自然资源局根据某医院申请，将案涉土地变更登记至某公司名下并颁发不动产权证。2021年12月，某医院被注销登记。徐某、张某甲于2023年、2024年对张某乙、某公司提起清算责任纠纷、合同纠纷等民事诉讼。2024年，徐某、张某甲向人民法院提起行政诉讼，请求撤销颁发给某公司的案涉不动产权证。

处理结果

上饶市广信区人民法院经审理认为，该案虽为撤销行政登记之诉，但徐某、张某甲实质诉求在于解决其与张某乙之间的出资人权益确认等民事纠纷，且案涉行政登记行为关系到某公司参与的当地重点民生项目能否及时落地，案件能否妥善处理对当地营商环境亦有较大影响。在查明争议成因后，该院运用“府院联动+院院协作”机制，联合横峰县司法局、横峰县人民法院共同组织徐某、张某甲、张某乙、某公司、横峰县自然资源局等多次召开协调会议，最终促使徐某、张某甲与张某乙、某公司就相关行政争议和民事纠纷的解决达成协议。徐某、张某甲向人民法院申请撤回起诉，相关民事纠纷一并得到实质化解。

典型意义

该案是行政案件集中管辖法院运用“府院联动+院院协作”机制实质化解争议的典型案例。党的二十届三中全会《决定》提出，要深化行政案件级别管辖、集中管辖、异地管辖改革。该案中，该院作为行政案件集中管辖法院，积极探索优化集中管辖制度改革举措，通过与行政争议属地行政机关建立“府院联动”机制及与属地非集中管辖法院建立“院院协作”机制，联合属地行政机关和人民法院形成工作合力，既一揽子解决了当事人的行政、民事争议，也为解决集中管辖法院实质化解异地争议难点问题提供了有益经验。

案例四

夏某诉湖口县公安局行政处罚案

基本案情

夏某与曹某甲系邻居。2024年2月16日，夏某与曹某甲发生争吵并引发肢体冲突，在此过程中夏某使用铁锹击打曹某甲头部致其受伤。随后，曹某甲之子曹某乙踹门进入夏某家中，曹某甲、曹某乙对夏某的财物进行打砸。经鉴定，曹某甲的伤情为轻微伤，夏某被曹某甲、曹某乙损毁的财物损失为1941.8元。2024年6月，湖口县公安局对曹某甲作出行政拘留七日的行政处罚决定，对夏某作出行政拘留十日并罚款500元的行政处罚决定。2024年9月，湖口县公安局以曹某乙涉嫌非法侵入住宅罪，向湖口县人民检察院移送审查起诉。夏某不服湖口县公安局对其作出的行政处罚决定，向人民法院提起诉讼。

处理结果

九江市柴桑区人民法院经审理认为，该案系因邻里纠纷引发的行政争议，且该邻里纠纷还涉及民事赔偿、刑事案件处理等后续问题，如果仅简单地对案涉行政争议进行处理，不利于两家邻里关系的修复，遂联合当地公安局、检察院积极开展调解工作。经多次组织调解，最终促成两家达成调解协议，曹家同意拆除其建于路边出入口的矮墙并向夏家赔偿相应损失，夏家对曹某乙亦出具了谅解书。随后，夏某向人民法院撤回起诉。湖口县人民检察院以曹某乙犯罪情节轻微且存在视为自首、取得谅解、自愿认罪认罚等情形，依法对曹某乙作出不起诉决定。

典型意义

该案是人民法院积极践行新时代“枫桥经验”，实现行政、民事、刑事多重矛盾纠纷一揽子、一次性实质化解的典型案例。张军院长指出，要把定分落到实处，把止争做深、做实、做到人民群众心里去，维护社会稳定，厚植党的执政根基。在该案的办理过程中，人民法院运用司法智慧，敏锐识别行政争议成因，携手公安机关、检察机关，共同帮助当事人寻求争议解决的最佳路径，最终促使相关争议得以一并解决。该案的妥善化解，为修复邻里关系创造了有利条件，彰显了人民法院维护社会和谐稳定的司法担当。

案例五

某粮油公司、某食品公司诉上饶市广丰区人民政府不履行法定职责案 基本案情

2021年6月，某粮油公司与上饶市广丰区人民政府（以下简称广丰区政府）签订项目投资合同，约定某粮油公司在当地投资食品项目，并成立某食品公司作为项目公司负责运营管理。2022年8月，为妥善解决某粮油公司的土地使用权等问题，广丰区政府以会议纪要的形式明确以一定价格收回该项目用地，相关厂房、办公楼等固定资产按评估价收购。后广丰区政府仅收回了土地使用权，未落实相关固定资产收购事宜。某粮油公司、某食品公司向人民法院提起诉讼，请求广丰区政府履行对相关固定资产的收购职责。

处理结果

上饶市中级人民法院经审理认为，广丰区政府已经通过会议纪要的形式明确承诺收回项目用地的土地使用权、收购企业的固定资产，在土地使用权已经被广丰区政府收回的情形下，广丰区政府应当落实相关固定资产收购事宜。为促进行政争议实质化解，保护企业合法权益，该院积极开展协调化解工作，并同步向广丰区政府告知可能存在的败诉风险。广丰区政府高度重视，召开专题会议研究讨论，并就兑现案涉会议纪要承诺、解决相关历史遗留问题形成决定。最终，某食品公司与广丰区政府就收购固定资产事宜签订调解协议，并由该院出具行政调解书予以确认。

典型意义

该案是人民法院推动行政机关守信践诺，保护市场主体合法权益的典型案

例。《最高人民法院关于坚持严格公正司法规范涉企案件审判执行工作的通知》强调，要公正审理涉企行政案件，促推行政机关严格规范公正文明执法，坚决贯彻落实信赖保护原则。该案中，人民法院履职尽责，积极开展行政争议实质化解工作，在切实保障企业合法权益的基础上，推动双方当事人就固定资产收购事宜达成一致意见，真正实现了案结事了，为助推诚信政府建设、营造良好的法治化营商环境，提供了有力的司法服务和保障。

案例六

某陶瓷公司诉浮梁县人力资源和社会保障局行政确认案

基本案情

方某甲系某陶瓷公司的职工，岗位职责主要是打捞煤粉燃烧后掉落在机器中的灰渣。2022年6月17日，方某甲在某陶瓷公司煤气站打捞灰渣过程中突发心梗当场死亡。同年9月14日，方某甲之子方某乙向浮梁县人力资源和社会保障局提出工伤认定申请。2023年7月28日，浮梁县人力资源和社会保障局认定，方某甲在某陶瓷公司工作时突发心梗死亡，属于《工伤保险条例》第十五条规定视同工伤的情形，遂作出认定工伤的决定。某陶瓷公司不服该工伤认定决定，向人民法院提起诉讼，请求撤销案涉工伤认定决定。

处理结果

景德镇市中级人民法院在案件审理过程中了解到，方某乙已就案涉有关赔偿事项向浮梁县劳动人事争议仲裁委员会申请仲裁，后续还可能因某陶瓷公司拖欠方某甲工资衍生民事诉讼。为实质化解案涉争议，该院联合相关劳动人事争议仲裁委员会以及人社部门组织多轮调解协商，并深入现场走访，最终促成方某乙与某陶瓷公司就工伤赔偿、工资支付等事项一揽子签订调解协议。某陶瓷公司于调解协议签订后15日内，一次性向方某乙支付了工伤赔偿款及其所拖欠的工资，并向人民法院申请撤回上诉，方某乙亦撤回其提出的仲裁申请。

典型意义

该案是人民法院运用“法院+仲裁委员会+人社部门”多方联合调解机制，一并解决行政争议和民事纠纷的典型案列。习近平总书记指出，坚持人民调解、行政调解、司法调解联动，鼓励通过先行调解等方式解决问题。该案中，

人民法院没有“就案办案”，不拘泥于对工伤保险资格认定的审理，而是本着实质解纷的理念，汇聚仲裁委员会和行政机关的调解合力，一揽子解决当事人之间的行政争议和民事纠纷，保障了劳动者的合法权益，减轻了当事人的诉累，实现了案结事了。

案例七

某实业公司诉武宁县自然资源局、武宁县人民政府行政处理、行政复议及行政赔偿案

基本案情

2003年7月，某实业公司与武宁县自然资源局签订国有土地使用权出让合同，并取得案涉土地使用权证。2022年6月，武宁县自然资源局以案涉土地系错误出让为由作出案涉收回土地决定。某实业公司不服，向武宁县人民政府申请行政复议，武宁县人民政府作出维持案涉收回土地决定的行政复议决定。某实业公司仍不服，向人民法院提起诉讼，请求撤销案涉收回土地决定及行政复议决定并赔偿损失。

处理结果

江西省高级人民法院经审理认为，案涉争议源于某实业公司已取得国有土地使用权的部分土地被行政机关再次出让，某实业公司为此先后提起数十起行政诉讼，属于典型的“一人多案、一事多诉”案件，且涉及多个行政机关。为推动实现案结事了，该院按照“争取支持到位、查明事实到位、联动解纷到位、定分止争到位”工作思路，通过与当地法院上下协同、与行政机关府院联动等方式形成工作合力，经过多轮反复协商，最终促成各方当事人自愿达成调解协议。因案涉土地引发的所有行政争议得到一揽子解决，某实业公司遂向法院申请撤回6个案件的再审申请。

典型意义

该案是人民法院推动“一人多案、一事多诉”案件实质化解的典型案列。张军院长强调，要采取有力措施规制“一案结、多案生”现象，切实做到案结事了政通人和。该案中，人民法院全面梳理所有关联案件，深入了解案件事实，准确把握案件症结，聚焦某实业公司的实质诉求，按照一揽子解决全部行

政争议的实质化解思路，通过组织庭询、约谈接访、现场勘查、电话交流等方式加强与当事人的沟通协调。在充分查明案件事实及释法明理的基础上，综合案件具体情况一揽子解决全部行政争议，案涉所有行政争议在“实体”和“程序”上均实现实质终结，取得了良好的办案效果。

事例一

赣州市中级人民法院深耕“聚智虔行”品牌建设，打造行政争议预防化解“赣州样板”

基本情况

近年来，赣州市中级人民法院持续深化和发展新时代“寻乌经验”，深耕“聚智虔行”行政争议预防化解品牌建设，从搭建化解平台、完善工作机制、提升化解成效三方面着力，打造行政争议预防化解“赣州样板”。自2023年5月该品牌成立以来，全市法院已建成21家调处中心，在全省率先实现市县全覆盖，累计化解行政争议1230件，人民群众获得感和满意度持续提升。

工作举措

一是合力搭建争议化解平台。根据省法院统一部署，以辖区7家基层法院试点经验为基础，全面铺开21家市、县级行政争议多元调处中心。同时，积极争取党委、政府支持，推动赣州市人民政府出台《赣州市行政争议实质性化解府院联动机制工作方案》，构建起行政争议多元调处“一盘棋”格局。在此基础上，2025年4月，该院联合赣州市司法局、赣州市人社局签署备忘录，就工伤领域行政争议预防化解达成联调联处等五项共识，并同步发布工伤领域子品牌“虔行工和”，进一步释放品牌效能。2025年1-9月，该院工伤类行政案件实质化解率为27.54%，同比增长16.09个百分点。

二是持续完善调解工作机制。构建先行化解、联席会议、沟通联络等九项机制，组建行政争议多元调处专家库，广泛吸纳专职调解员、人民陪审员、行政机关工作人员等调处力量进入专家库，强化人员配备，保障调处工作专业规范。通过该工作机制，成功化解了退役军人杨某因在外省抢险救火见义勇为受伤行政给付案等一批重大复杂案件，实现了政治效果、法律效果和社会效果的有机统一。

三是联动提升实质化解成效。创新探索“三书一函”机制，提升行政争议实质化解工作成效。对涉及重大公共利益的案件，向行政机关发送《行政机关正职负责人出庭应诉通知书》，促推行政机关主要负责人参与诉讼过程、主动化解争议；对行政机关可能败诉的案件，发送《行政机关败诉风险提示书》，推动行政机关依法履职；对行政机关可纠正的案件，发送《行政行为自我纠正建议书》，推动行政机关自行纠错；对行政机关无正当理由坚持上诉、申诉的案件，发送《不上诉/不申诉建议函》，助推群众胜诉权益及时兑现。

典型意义

习近平总书记指出，法治建设既要抓末端、治已病，更要抓前端、治未病。该院通过全流程搭建调处平台、全方位做实府院联动、全链条推进责任落实，积极探索行政争议预防与实质化解有效路径，持续深耕“聚智虔行”行政争议预防化解品牌建设，努力将工作重心从“被动受理行政诉讼案件”转向“积极推动行政争议源头治理”、从“案件结没结”转向“争议解没解”，在促自纠、优协同、抓机制上苦下真功、务求实效，做实定分止争，力促政通人和取信于民，为深入推进法治政府建设，加快建设革命老区高质量发展示范区提供坚强法治保障。

事例二

景德镇市中级人民法院打造“信复同行”府院联动品牌，助推行政争议实质化解

基本情况

为强化行政复议、行政诉讼和信访工作法治化有机衔接，做深做实行政争议实质化解，2024年8月，景德镇市中级人民法院联合景德镇市委信访局、景德镇市司法局打造“信复同行”府院联动品牌（“信”指信访，“复”指行政复议，“行”指行政审判，谐音“幸福同行”），并同步上线“信复同行”微信小程序，提供“一站式”线上服务，进一步加强行政复议、行政诉讼、信访工作的有机衔接，形成争议化解的“最大公约数”。2024年，该院辖区行政案件上诉率、申请再审率分别同比下降5.32个百分点和9.36个百分点。

工作举措

一是健全机制夯根基。为建立高效运转、协同处置的指挥调度体系，持续发挥机制建设的保障作用，该院联合景德镇市委信访局、景德镇市司法局印发《关于推行“信复同行”府院联动 全面推进信访法治化 助推法治政府建设的实施方案》，该方案从13个方面强化司法行政资源整合、力量集合、功能融合，进一步建立健全“复议+诉讼+信访+其他部门或行政机关”的纠纷分流引导化解机制，促进各类解纷手段有效衔接。

二是深化联动聚合力。加强内部联动，强化行政庭与立案庭沟通配合，从源头上减少“程序空转”“一人多案、一事多诉”等情形。争取外部支持，加强人民法院与行政复议机关、信访部门的联动，各单位指定专人负责日常对接，每季度至少召开1次联席会议，加强情况交流和问题研究。抓好司法建议及其落实工作，深层次挖掘个案实质争议与类案问题根源，向行政机关制发了4份司法建议并均得到反馈，实现“办理一案、治理一片”的效果。

三是优化平台提效能。2024年8月27日，召开由景德镇市两级法院、信访局、司法局以及行政争议高发领域部门参加的府院联席会，并同步上线“信复同行”微信小程序，为高效化解行政争议提供线上平台，实现复议申请、行政诉讼、信访等材料在线提交、审查、流转、反馈，打通行政复议、行政诉讼、信访数据通道，进一步提升工作效能。该小程序现已办理复议及信访申请101件、诉讼案件38件。

典型意义

习近平总书记强调，要研究建立健全行政纠纷解决体系，推动构建行政调解、行政裁决、行政复议、行政诉讼有机衔接的纠纷解决机制。该院打造的“信复同行”府院联动品牌，搭建集行政复议、行政诉讼和信访工作三大职能于一体的工作平台，强化行政复议、行政诉讼、信访工作协调衔接，并创新推出“信复同行”小程序，以数字赋能打破府院信息交流壁垒，促进行政争议案件信息共享及工作协同，形成“上下结合、各方联动、统筹协调、综合治理”的多元纠纷解决机制，进一步增强行政争议实质化解效能，助力法治政府建设实现新提升。

事例三

九江市柴桑区人民法院推动行政争议多元调处中心规范化建设，构建共建共治共享社会治理新格局

基本情况

2022年6月，为破解行政争议实质化解难题，九江市柴桑区行政争议多元调处中心挂牌成立，成为九江市范围内第一家进驻综治中心的行政争议多元调处中心。该调处中心由九江市柴桑区人民法院行政庭指导，并配备法院工作人员等组成调处团队入驻。该院一审行政诉讼案件调撤率由2022年的19.54%增长至2024年的51.77%。九江市柴桑区已逐步形成“渠道多元、资源集中、府院联动、各方协同”的行政争议多元调处新格局。

工作举措

一是整合资源，推动调处中心高标准建设。场所设置升级，通过进驻综治中心，科学设置窗口导诉区、行政调解区、线上解纷区、审判区四大功能区。资源力量集聚，实行行政争议调处人员“2+1+N”模式，固定配备2名法院专职调解员、1名行政复议人员，辅以人民调解员、行政案件多发领域部门工作人员、律师等常驻协调解纷及提供法律咨询。“一站式”受理，调处中心接入法院专网，畅通行政案件的一站式立案受理渠道。庭审现场教学，人民法院在调处中心组织开展公开庭审，以案说法、以案施教。

二是多元联动，汇聚化解争议高水平合力。2023年，与永修、湖口等属地政府建立府院联席会议机制，与属地司法局建立多元调处工作站，与属地法院建立协同化解工作站。在总结行政争议多元调处中心经验基础上，制定了《柴桑区法院行政争议多元调处办法》《关于建立园区企业行政争议实质性化解工作机制的实施办法》。联合九江市司法局建立“柴桑管片行政争议前端化解工作群”，实现行政复议、行政诉讼、行政调处的有效衔接及信息共享。

三是闭环管理，实现解纷机制高效化运行。前端联动诉复衔接，设立行政复议窗口，提供释法引导、复议咨询、材料收转等服务强化复议引导。2024年，141件立案申请中有108件流转至调处中心，其中8件通过行政复议途径

先行化解。中端强化裁判解纷，探索示范诉讼、并案审理等模式，精细化办理典型性、代表性案件，为其他系列案的处理提供参考，有效化解九江市浔阳区花鸟市场系列案、永修县山林权属纠纷系列案等一批“一人多案、一事多诉”案件。后端延伸司法建议，对来访群众反映较多的政府信息公开问题制发司法建议，有关行政机关收到司法建议后全面采纳，并制定工作指南推进专项治理。

典型意义

加强行政争议多元调处，是坚持和发展新时代“枫桥经验”，推动行政争议预防与实质化解的有效实践。近年来，该院主动探索构建行政争议多元调处新模式，并积极融入当地综治中心，进一步整合解纷资源，切实提高行政争议分流率和实质化解率。在争取地方党委、政府支持的基础上，不断推进行政争议调处工作规范化、制度化，广泛凝聚社会各方力量，实现矛盾纠纷的高效处理。该院推动行政争议多元调处中心规范化建设，是打造共建共治共享社会治理新格局的积极探索，对运用法治化手段推动社会和谐稳定具有积极意义。

最高人民法院“行政审判讲堂”2025年第十期答疑实录

2025年10月29日，最高人民法院举办2025年第十期“行政审判讲堂”（总第二十期），在答疑环节，针对通过法答网提出的五个疑难复杂问题，最高人民法院行政庭一级高级法官刘涛进行了现场答疑。。

问题一：行政机关依据城乡规划法第六十八条规定实施的“查封施工现场”“强制拆除”，属于行政强制措施还是行政强制执行？（提问人：北京市大兴区人民法院行政庭贺维）

答疑意见：行政强制法第二条规定：“本法所称行政强制，包括行政强制措施和行政强制执行。行政强制措施，是指行政机关在行政管理过程中，为制止违法行为、防止证据损毁、避免危害发生、控制危险扩大等情形，依法对公民的人身自由实施暂时性限制，或者对公民、法人或者其他组织的财物实施暂时性控制的行为。行政强制执行，是指行政机关或者行政机关申请人民法院，对不履行行政决定的公民、法人或者其他组织，依法强制履行义务的行为。”据此，行政强制措施与行政强制执行的不同之处主要在于：（1）行政强制措施一般是在行政决定作出前行政机关所采取的强制手段，如行政执法人员在执法过程中发现违法行为，将违法行为涉及的财物进行查封、扣押；而行政强制执行是在行政决定作出后，为了执行该行政决定所采取的强制手段，如对违法行为人处以罚款，当事人逾期拒不缴纳罚款的，行政机关可以将查封、扣押的财物依法拍卖抵缴罚款。（2）行政强制措施具有暂时性，如查封、扣押的期限一般不得超过三十日；而行政强制执行具有终局性，如强制执行罚款，将执行的罚款上缴国库即执行终结。

城乡规划法第六十八条规定：“城乡规划主管部门作出责令停止建设或者限期拆除的决定后，当事人不停止建设或者逾期不拆除的，建设工程所在地县级以上地方人民政府可以责成有关部门采取查封施工现场、强制拆除等措施。”实践中，对于违法建设，城乡规划主管部门依照城乡规划法第六十四条

【来源】最高人民法院行政审判庭微信公众号“行政执法与行政审判”
https://mp.weixin.qq.com/s/-qD1ZY-E_4neYUiqy2XVw

规定作出责令停止建设或者限期拆除的决定后，建设工程所在地县级以上地方人民政府依照城乡规划法第六十八条规定责成有关部门实施强制拆除，一般属于行政强制执行。有关部门实施“强制拆除”前“查封施工现场”，是对违法建筑物、设施等实施的暂时性控制，属于行政强制措施。因此，判断一个行政行为的法律性质，既要看“名”又要看“实”，特别是作出行政行为依据法律规范的假定条件、行为规则和法律后果等内容。

在此需重申一个问题。《最高人民法院巡回法庭审判管理工作指导意见》（法发〔2017〕9号）第28条规定：“一般情况下，巡回法庭不得出台指导性意见、指导性案例以及其他司法政策文件。巡回法庭认为确有必要的，应当首先提交主审法官会议讨论。主审法官会议讨论通过后，应当提交审判委员会讨论。审判委员会讨论通过后，该指导性意见、指导性案例以及其他司法政策文件应当以最高人民法院名义对外统一发布。”据此，在实践中，以巡回法庭名义出台有关行政审判法律适用的指导性意见、指导性案例、会议纪要等司法政策文件，不宜作为裁判参引依据。

问题二：行政机关依据道路交通安全法第一百一十条第一款规定作出的“暂扣机动车驾驶证”“扣留机动车驾驶证”，属于行政处罚还是行政强制措施？（提问人：山西省高级人民法院行政庭毛昊星）

答疑意见：行政强制法第二条第二款规定：“行政强制措施，是指行政机关在行政管理过程中，为制止违法行为、防止证据损毁、避免危害发生、控制危险扩大等情形，依法对公民的人身自由实施暂时性限制，或者对公民、法人或者其他组织的财物实施暂时性控制的行为。”行政处罚法第二条规定：“行政处罚是指行政机关依法对违反行政管理秩序的公民、法人或者其他组织，以减损权益或者增加义务的方式予以惩戒的行为。”据此，行政强制措施是行政机关为了制止违法行为、防止证据损毁、避免危害发生、控制危险扩大等，在行政管理过程中实施的暂时性限制或者控制行为；而行政处罚是行政机关为了实现对违反行政管理秩序行为人的惩戒，实施的最终处理行为。

道路交通安全法第八十八条规定：“对道路交通安全违法行为的处罚种类包括：警告、罚款、暂扣或者吊销机动车驾驶证、拘留。”第一百一十条第一

款规定：“执行职务的交通警察认为应当对道路交通违法行为人给予暂扣或者吊销机动车驾驶证处罚的，可以先予扣留机动车驾驶证，并在二十四小时内将案件移交公安机关交通管理部门处理。”上述规定中的“扣留机动车驾驶证”，是交通警察在处理道路交通安全违法案件过程中，为了消除事故隐患、避免危害发生，对当事人驾驶资格实施的暂时性限制措施，交通警察应当在二十四小时内将案件移交公安机关交通管理部门处理。根据《道路交通安全违法行为处理程序规定》第二十四条规定，“扣留机动车驾驶证”是公安机关交通管理部门及其交通警察在执法过程中依法可以采取的行政强制措施。而“暂扣机动车驾驶证”，是以在一定时间内剥夺行为人驾驶资格的方法，对违反交通安全行政管理秩序行为人实施惩戒的最终处理行为，属于行政处罚法第九条第三项规定的“暂扣许可证件”行政处罚。

问题三：行政机关申请人民法院强制执行海域使用管理法第四十七条规定的“责令限期拆除”决定，是否符合受理条件？（提问人：哈尔滨铁路运输中级法院行政庭李颖异）

答疑意见：行政强制法第十三条第二款规定：“法律没有规定行政机关强制执行的，作出行政决定的行政机关应当申请人民法院强制执行。”第五十三条规定：“当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不履行行政决定的，没有行政强制执行权的行政机关可以自期限届满之日起三个月内，依照本章规定申请人民法院强制执行。”《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第一百五十六条规定：“没有强制执行权的行政机关申请人民法院强制执行其行政行为，应当自被执行人的法定起诉期限届满之日起三个月内提出。逾期申请的，除有正当理由外，人民法院不予受理。”据此，具有强制执行权的行政机关申请强制执行其行政行为的，人民法院一般不予受理。

海域使用管理法第四十七条规定：“违反本法第二十九条第二款规定，海域使用权终止，原海域使用权人不按规定拆除用海设施和构筑物的，责令限期拆除；逾期拒不拆除的，处五万元以下的罚款，并由县级以上人民政府海洋行政主管部门委托有关单位代为拆除，所需费用由原海域使用权人承担。”该条

规定的“海洋行政主管部门委托有关单位代为拆除”，属于行政强制法第五十条规定的“委托没有利害关系的第三人代履行”的行政强制执行手段，已经为责令限期拆除决定的执行指明了具体明确的强制执行模式。

问题四：行政处罚决定的合法性审查范围，是否包括行政机关在实施行政处罚过程中采取的查封、扣押措施以及将查封、扣押的财物依法拍卖抵缴罚款的执行行为？（提问者：新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院行政庭马月梅）

答疑意见：根据行政强制法第九条第二项、第三项，第十二条，第四十六条规定，查封、扣押财物系行政机关在实施行政管理过程中采取的行政强制措施，将查封、扣押的财物依法拍卖抵缴罚款系行政机关实施的行政强制执行。

行政强制法第二十四条第二款第四项规定，查封、扣押决定书应当载明申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限。此情形下，对于查封、扣押行为合法性审查可区分不同情况处理。（1）当事人已针对查封、扣押行为单独提起诉讼，人民法院审理后续受理的行政处罚决定案件时，查封、扣押行为不属于合法性审查范围。（2）当事人仅针对行政处罚决定提起诉讼，人民法院应当坚持整体性司法审查理念，考虑查封、扣押行为是否超过法定起诉期限，是否已不具争讼性，权利救济必要性等因素，释明引导当事人一并提起诉讼合并审理或者作为关联行政行为进行证据效力审查。（3）当事人针对行政处罚决定和扣押、查封行为一并提起诉讼的，参考《最高人民法院关于在审判工作中促进提质增效 推动实质性化解矛盾纠纷的指导意见》第五条规定，人民法院可以依法将行政处罚决定与查封、扣押行为合并审理。

行政机关依法拍卖查封、扣押的财物抵缴罚款系针对行政处罚决定的行政强制执行，其合法性评价可在对行政处罚决定合法性评价中一并进行。

问题五：行政机关申请强制执行房屋征收补偿决定，人民法院依法作出准予执行裁定后，当事人又不服房屋征收补偿决定提起诉讼的，人民法院是否应予受理？（提问者：广西壮族自治区高级人民法院行政庭程向文）

答疑意见：行政强制法第五十三条规定：“当事人在法定期限内不申请行

政复议或者提起行政诉讼，又不履行行政决定的，没有行政强制执行权的行政机关可以自期限届满之日起三个月内，依照本章规定申请人民法院强制执行。”《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第一百五十六条规定：“没有强制执行权的行政机关申请人民法院强制执行其行政行为，应当自被执行人的法定起诉期限届满之日起三个月内提出。逾期申请的，除有正当理由外，人民法院不予受理。”行政机关申请强制执行房屋征收补偿决定，人民法院依法作出准予执行裁定后，因当事人未在法定期限内对房屋征收补偿决定提起行政诉讼，其已经丧失对征收补偿决定的诉权。《最高人民法院关于“裁执分离”后行政机关组织实施行为是否具有可诉性问题的批复》（〔2017〕最高法行他550号）第一条规定：“人民法院作出准予执行裁定后，公民、法人或者其他组织又就行政机关申请执行的行政行为提起行政诉讼或者行政赔偿诉讼的，人民法院不予受理。”第二条规定：“被执行人及利害关系人仅以行政机关据以申请执行的行政行为（决定）本身违法等为由主张行政机关实施的强制执行行为违法提起行政诉讼或者行政赔偿诉讼的，人民法院不予受理。”

《浦江行政法实务》编辑团队

主编：卢意光

副主编：金缨、丁钰

编委：（按姓名拼音排序）

崔恩娜、陈茜、陈琦华、陈曙、曹竹平、陈振宇、戴璐蓉、丁勇、
樊华玉、葛建生、顾帅、黄彩虹、蒋春鸣、靳帅、刘达、刘大卫、
刘进、梁兴国、刘彦、陆艳、李玉奇、刘泽若、任洁、时文怡、王
军、吴人行、吴小乐、卫夏清、王永明、武振宇、夏帆、徐洁、徐
军、徐吉平、奚明强、薛昕怿、岳峰、杨怀成、朱观景、章俊、周
伟、张文慧、展兴乐、张秀秀、钟扬民

本期编辑：刘佳敏、申昱菲、李茉