

# 浦江行政法实务

第十二届行政法专业委员会 第7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2月



# 目 录

|  |           |
|--|-----------|
| <b>一、新法速递 .....</b>  | <b>1</b>  |
| 关于修订《中华人民共和国海关行政处罚裁量基准（二）》的公告 .....                              | 1         |
| 市场监管总局关于印发 市场监管行政违法行为首违不罚、轻微免罚清单（一）<br>的通知 .....                 | 5         |
| 国家知识产权局行政复议规程 .....  | 7         |
| <b>二、政策资讯 .....</b>  | <b>17</b> |
| 行政复议化解行政争议主渠道作用不断显现 2024 年全国新收行政复议案件<br>74.96 万件同比增长 94.7% ..... | 17        |
| <b>三、实务研究 .....</b>  | <b>20</b> |
| 司法部发布 10 个行政复议典型案例（2025.2.28） .....                              | 20        |
| 最高人民法院“行政审判讲堂”第十二期答疑实录 .....                                     | 36        |



# 一、新法速递

## 关于修订《中华人民共和国海关行政处罚裁量基准（二）》的公告

海关总署公告〔2025〕21号

《为进一步落实《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》（国办发〔2022〕27号），持续规范自由裁量权行使，根据新修订的《中华人民共和国国境卫生检疫法》及海关检验检疫行政处罚执法实践需要，海关总署对《中华人民共和国海关行政处罚裁量基准（二）》（海关总署公告2023年第187号发布）进行了修订，现予公布。

特此公告。

海关总署

2025年2月19日

## 中华人民共和国海关行政处罚裁量基准（二）

### 第一章 总则

**第一条** 为了依法办理海关检验检疫行政处罚案件，规范行使海关行政处罚裁量权，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国海关法》《中华人民共和国国境卫生检疫法》《中华人民共和国进出境动植物检疫法》《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国进出口商品检验法》以及有关法律、行政法规、海关规章的规定，制定本裁量基准。

**第二条** 本裁量基准适用于根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国国境卫生检疫法》《中华人民共和国进出境动植物检疫法》《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国进出口商品检验法》以及有关法律、行政法规、海关规章规定办理的海关检验检疫行政处罚案件。

【来源】中华人民共和国海关总署官网  
<http://gdfts.customs.gov.cn/customs/302249/302266/302267/6375108/index.html>



**第三条** 检验检疫行政处罚裁量应当以事实为依据，以法律为准绳，作出的处理决定应当与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。

**第四条** 对于两个以上当事人共同实施的违法行为，应当区分情节以及责任，按照海关裁量基准规定的裁量阶次以及量罚标准，分别给予行政处罚。

**第五条** 当事人的同一个违法行为具有多个裁量情节，或者按照本裁量基准第三章所确定的裁量结果明显过罚不当的，应当综合全案情况，按照本裁量基准第三条规定处理。

## **第二章 裁量阶次**

**第六条** 本裁量基准设定不予行政处罚、减轻行政处罚、从轻行政处罚、一般行政处罚以及从重行政处罚五种裁量阶次。

不具有不予行政处罚、减轻行政处罚、从轻行政处罚以及从重行政处罚情形的，属于一般行政处罚情形。

**第七条** 当事人有下列情形之一的，不予行政处罚：

- （一）不满十四周岁的未成年人有违法行为的；
  - （二）精神病人、智力残疾人在不能辨认或者不能控制自己行为时有违法行为的；
  - （三）违法行为在二年内未被发现的；涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的，上述期限延长至五年。法律另有规定的除外；
  - （四）当事人有证据足以证明没有主观过错的。法律、行政法规另有规定的，从其规定；
  - （五）符合《海关行政处罚“轻微违法免罚”事项清单（二）》（见附件1）规定，或者其他违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的；
  - （六）其他依法应当不予行政处罚的情形。
- 符合《海关行政处罚“初次违法免罚”事项清单（二）》（见附件2）规定，或者其他初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。

**第八条** 当事人有下列情形之一的，应当从轻或者减轻行政处罚：

- （一）已满十四周岁不满十八周岁的未成年人有违法行为的；
- （二）主动消除或者减轻违法行为危害后果的；
- （三）受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；



- (四) 主动供述海关尚未掌握的违法行为的；
- (五) 配合海关查处违法行为有立功表现的；
- (六) 其他依法应当从轻或者减轻行政处罚的。

**第九条** 当事人有下列情形之一的，可以从轻或者减轻行政处罚：

- (一) 尚未完全丧失辨认或者控制自己行为能力的精神病人、智力残疾人有违法行为的；
- (二) 当事人积极配合海关查处违法行为且认错认罚的；
- (三) 违法行为危害后果较轻的；
- (四) 其他依法可以从轻或者减轻行政处罚的。

**第十条** 当事人有下列情形之一的，从重行政处罚：

- (一) 影响国家对外贸易关系或者损害国家声誉的；
- (二) 造成疫情疫病、食品安全事故、质量安全事故、生物安全事故或者生态环境安全事故的；
- (三) 以暴力、威胁、制造虚假材料、提供虚假陈述、虚构事实，或者隐匿、伪造、变造、销毁证据等方式，抗拒、阻碍、逃避海关执法的；
- (四) 以拒绝调查、拒绝整改等方式不配合海关执法的；
- (五) 因违反检验检疫监管规定被行政处罚后，一年内又实施同一违反检验检疫监管规定的行为的；
- (六) 发生重大传染病疫情、动植物疫情等突发事件时，违反国家对突发事件的应对措施的；
- (七) 其他依法应当从重行政处罚的情形。

前款所列情形属于违法行为构成要件的，不再适用该情形对当事人从重行政处罚。

### 第三章 量罚标准

**第十一条** 检验检疫行政处罚依照《海关检验检疫行政处罚常见案件裁量基准》（见附件 3，以下简称《常见案件裁量基准》）的规定裁量。

《常见案件裁量基准》未作规定的，依照有关法律、行政法规、海关规章和本裁量基准第十三条的规定裁量。

**第十二条** 适用简易程序和快速办理的案件，按照《海关简易程序和快速办



理行政处罚常见案件裁量基准（二）》（见附件 4，以下简称《简快案件裁量基准（二）》）的规定裁量；未作规定的，按照本裁量基准第十一条的规定处理。

**第十三条** 对当事人给予罚款行政处罚的，除《常见案件裁量基准》《简快案件裁量基准（二）》有明确规定的以外，按照以下标准计算罚款：

（一）从轻行政处罚的，罚款下限为法定最低倍数/比例/数额（含本数），罚款上限为“法定最低倍数/比例/数额+（法定最高倍数/比例/数额-法定最低倍数/比例/数额）×30%”（不含本数）；

（二）一般行政处罚的，罚款下限为从轻行政处罚的上限（含本数），罚款上限为“法定最高倍数/比例/数额-（法定最高倍数/比例/数额-法定最低倍数/比例/数额）×50%”（不含本数）；

（三）从重行政处罚的，罚款下限为一般行政处罚的上限（含本数），罚款上限为法定最高倍数/比例/数额（含本数）。

罚则仅规定最高罚款倍数/比例/数额的，最低罚款倍数/比例/数额以零计算。

#### 第四章 附则

**第十四条** 本裁量基准下列用语的含义：

认错认罚，指当事人自愿如实供述自己的违法行为，对海关认定的违法事实没有异议，书面表示愿意接受海关行政处罚。

配合海关查处违法行为，指当事人为海关查处有关违法行为提供协助以利于查明案情并作出处理，且依法向海关提供相应担保或者根据海关要求进行技术处理、销毁、退回、退货、检疫处理等处理的。

立功表现，指检举、提供海关未掌握的应当由海关处理的他人违法行为或者违法案件线索，经查证属实的。

**第十五条** 本裁量基准中，“以上”“以下”均包括本数，“不满”不包括本数。

**第十六条** 本裁量基准由海关总署负责解释。

**第十七条** 本裁量基准自 2025 年 3 月 1 日起施行，原《中华人民共和国海关行政处罚裁量基准（二）》（海关总署公告 2023 年第 187 号发布）同时废止。



## 市场监管总局关于印发

### 市场监管行政违法行为首违不罚、轻微免罚清单（一）的通知

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管局（厅、委）：

为落实《国务院关于进一步规范和监督罚款设定与实施的指导意见》（国发〔2024〕5号）要求，深入践行监管为民理念，积极推行服务型执法，规范涉企执法行为，激发经营主体活力，依据《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国行政处罚法》《优化营商环境条例》等法律法规，市场监管总局制定了市场监管行政违法行为首违不罚、轻微免罚清单（一），现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。有关要求如下：

**一、坚持依法行政。**统筹高质量发展和高水平安全，统筹行政处罚法与相关部门法，坚持宽严相济、法理相融，严格规范公正文明执法。对严重侵害群众利益、突破安全底线的违法行为严惩重处，对符合《中华人民共和国行政处罚法》规定的不予处罚或可以不予处罚的行为“容错纠错”，实现轻微免罚、重违严惩、过罚相当。

**二、坚持教育与处罚相结合。**对当事人实施首违不罚、轻微免罚的，要责令其立即停止违法行为，广泛运用说服教育、劝导示范、指导约谈等方式，督促引导当事人积极整改，依法合规开展生产经营活动。对拒不改正或者改正后再犯的，结合实际依法处罚，做到让执法既有力度又有温度。

**三、保障群众合法权益。**对当事人实施首违不罚、轻微免罚的，要引导其依法退赔消费者损失；监督当事人依法履行召回义务，并对非法产品依法采取无害化处理、销毁等措施，避免再次流入市场。对发现不合格产品的，应当加大抽检和日常监管频次；对非法产品要追踪溯源，对不属于市场监管部门职能的，及时通报相关部门加强源头治理。

**四、严格执法程序。**立案前，对符合《市场监督管理行政处罚程序规定》不予立案情形的，办案机关应当填写《不予立案审批表》，阐明具体理由，并履行

【来源】国家市场监督管理总局官网

[https://www.samr.gov.cn/zw/zfxxgk/fdzdgknr/zfjcs/art/2025/art\\_142d79c3d24d42b4a2334520b6093864.html](https://www.samr.gov.cn/zw/zfxxgk/fdzdgknr/zfjcs/art/2025/art_142d79c3d24d42b4a2334520b6093864.html)



相关报批手续。立案后，发现符合本清单适用条件的，办案机关应当撰写《案件调查终结报告》，阐明具体理由，履行相关报批手续后，制发《不予行政处罚决定书》。

**五、科学设定清单。**各地市场监管部门可以结合本地实际，对本清单进行扩充，制发本地区的减罚免罚清单；减罚免罚条件可根据当地实际放宽。对于食品生产加工小作坊和食品摊贩，可参照本清单执行，各省级市场监管部门也可结合当地实际制定本辖区的食品生产加工小作坊和食品摊贩减罚免罚清单。

本清单将依据法律法规部门规章修订并结合执法实践进行动态调整。

附件：

1. 市场监管行政违法行为首违不罚清单（一）
2. 市场监管轻微行政违法行为不予处罚清单（一）

市场监管总局

2025 年 1 月 27 日

**【提示】**附件两清单内容可点击官网（市场监管总局关于印发市场监管行政违法行为首违不罚、轻微免罚清单（一）的通知）详细查阅；或查阅官方图解（一图读懂 | 看两个《清单》→了解 12 种 首违不罚和轻微免罚行为有哪些）



# 国家知识产权局行政复议规程

## 国家知识产权局令第 82 号

《国家知识产权局行政复议规程》已经 2024 年 12 月 13 日第 7 次局务会议审议通过，现予公布，自 2025 年 2 月 1 日起施行。

局 长 申长雨

2024 年 12 月 30 日

### 第一章 总 则

**第一条** 为了防止和纠正违法或者不当的行政行为，保护公民、法人和其他组织的合法权益，监督和保障国家知识产权局依法行使职权，发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用，推进法治政府建设，根据《中华人民共和国行政复议法》和《中华人民共和国行政复议法实施条例》，制定本规程。

**第二条** 公民、法人或者其他组织认为国家知识产权局的行政行为侵犯其合法权益，向国家知识产权局申请行政复议，国家知识产权局办理行政复议案件，适用本规程。

**第三条** 国家知识产权局的行政复议工作坚持中国共产党的领导。

国家知识产权局履行行政复议职责，应当遵循合法、公正、公开、高效、便民、为民的原则，坚持有错必纠，保障法律、法规的正确实施。

**第四条** 国家知识产权局条法司是国家知识产权局行政复议机构（以下称“行政复议机构”），依法办理国家知识产权局的行政复议事项。

**第五条** 国家知识产权局办理行政复议案件，可以依法进行调解。

调解应当遵循合法、自愿的原则，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益，不得违反法律、法规的强制性规定。

**第六条** 国家知识产权局应当确保行政复议机构的人员配备与所承担的工作任务相适应，提高行政复议人员专业素质，根据工作需要保障办案场所、装备等设施。



国家知识产权局初次从事行政复议工作的人员,应当通过国家统一法律职业资格取得法律职业资格,并参加统一职前培训。

## 第二章 行政复议范围和参加人

**第七条** 除依法不属于行政复议范围的情形外,有下列情形之一的,公民、法人或者其他组织可以依法申请行政复议:

- (一) 对国家知识产权局作出的有关专利申请、专利权的行政行为不服;
- (二) 对国家知识产权局作出的有关商标注册申请、注册商标专用权的行政行为不服;
- (三) 对国家知识产权局作出的有关集成电路布图设计登记申请、集成电路布图设计专有权的行政行为不服;
- (四) 对国家知识产权局作出的有关地理标志产品保护以及地理标志专用标志的行政行为不服;
- (五) 对国家知识产权局作出的有关专利、商标代理管理的行政行为不服;
- (六) 申请国家知识产权局履行保护人身权利、财产权利等合法权益的法定职责,国家知识产权局拒绝履行、未依法履行或者不予答复;
- (七) 认为国家知识产权局在政府信息公开工作中侵犯其合法权益;
- (八) 认为国家知识产权局作出的其他行政行为侵犯其合法权益。

**第八条** 依照本规程申请行政复议的公民、法人或者其他组织是申请人。

有权申请行政复议的公民死亡的,其近亲属可以申请行政复议。有权申请行政复议的公民为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的,其法定代理人可以代为申请行政复议。有权申请行政复议的法人或者其他组织终止的,其权利义务承受人可以申请行政复议。

申请人以外的同被申请行政复议的行政行为或者案件处理结果有利害关系的公民、法人或者其他组织,可以作为第三人申请参加行政复议,或者由行政复议机构通知其作为第三人参加行政复议。

第三人不参加行政复议,不影响行政复议案件的审理。

**第九条** 申请人、第三人可以委托一至二名律师、专利代理师、商标代理从业人员、基层法律服务工作者或者其他代理人代为参加行政复议。

委托代理人的,应当向行政复议机构提交授权委托书、委托人及被委托人的



身份证明文件。授权委托书应当载明委托事项、权限和期限。变更或者解除代理人权限的，应当书面告知行政复议机构。

### 第三章 申请与受理

**第十条** 公民、法人或者其他组织认为国家知识产权局的行政行为侵犯其合法权益的，可以自知道或者应当知道该行政行为之日起六十日内提出行政复议申请。

因不可抗力或者其他正当理由耽误前款所述期限的，该期限自障碍消除之日起继续计算。

国家知识产权局作出行政行为时，未告知公民、法人或者其他组织申请行政复议的权利、行政复议机关和申请期限的，申请期限自公民、法人或者其他组织知道或者应当知道申请行政复议的权利、行政复议机关和申请期限之日起计算，但是自知道或者应当知道行政行为内容之日起最长不得超过一年。行政复议申请自行政行为作出之日起超过五年的，国家知识产权局不予受理。

**第十一条** 有下列情形之一的，申请人应当先向国家知识产权局申请行政复议，对行政复议决定不服的，可以再依法向人民法院提起行政诉讼：

- （一）对当场作出的行政处罚决定不服；
- （二）认为国家知识产权局存在本规程第七条规定的未履行法定职责情形；
- （三）申请政府信息公开，国家知识产权局不予公开；
- （四）法律、行政法规规定应当先向行政复议机关申请行政复议的其他情形。

对前款规定的情形，国家知识产权局在作出行政行为时应当告知公民、法人或者其他组织先向行政复议机关申请行政复议。

**第十二条** 公民、法人或者其他组织申请行政复议，国家知识产权局已经依法受理的，在行政复议期间不得向人民法院提起行政诉讼。

公民、法人或者其他组织向人民法院提起行政诉讼，人民法院已经依法受理的，不得向国家知识产权局申请行政复议。

**第十三条** 行政复议申请应当符合下列条件：

- （一）有明确的申请人且申请人与被申请行政复议的行政行为有利害关系；
- （二）有符合规定的被申请人；
- （三）有具体的行政复议请求和理由；



(四) 属于本规程规定的行政复议范围；

(五) 属于国家知识产权局的管辖范围；

(六) 在法定申请期限内提出；

(七) 国家知识产权局未受理过该申请人就同一行政行为提出的行政复议申请，且人民法院未受理过该申请人就同一行政行为提起的行政诉讼。

**第十四条** 申请人可以通过邮寄、当面递交或者国家知识产权局指定的互联网渠道等方式申请行政复议，申请时应当提交行政复议申请书、申请人身份证明材料及必要的证据材料；委托代理人的，应同时提交代理委托书及代理人身份证明材料。

申请人口头申请行政复议的，应当提交身份证明材料和必要的证据材料，国家知识产权局应当依法当场制作行政复议申请笔录交申请人核对或者向申请人宣读，并由申请人签字确认。

**第十五条** 申请人书面申请行政复议的，应当在行政复议申请书中载明下列事项：

(一) 申请人的基本情况，包括：公民的姓名、身份证号码、通信地址、邮政编码、联系电话；法人或者其他组织的名称、通信地址、邮政编码、联系电话和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务；

(二) 被申请人的名称；

(三) 具体的行政复议请求；

(四) 申请行政复议的主要事实和理由；

(五) 申请人的签名或者盖章；

(六) 申请行政复议的日期。

**第十六条** 行政复议申请书可以使用国家知识产权局制作的参考书式。

行政复议申请书可以手写或者打印。

**第十七条** 国家知识产权局自收到行政复议申请书之日起五日内进行审查，根据情况分别作出如下处理：

(一) 行政复议申请符合本规程第十三条规定的受理条件的，予以受理；

(二) 行政复议申请不符合本规程第十三条规定的受理条件的，决定不予受理并书面告知理由；不属于国家知识产权局管辖的，在不予受理决定中告知申请



人有管辖权的行政复议机关；

（三）行政复议申请材料不齐全或者表述不清楚，无法判断行政复议申请是否符合本规程第十三条所规定受理条件的，应书面通知申请人补正，补正通知应当一次性载明需要补正的事项。

对需要补正的行政复议申请，申请人应当自收到补正通知之日起十日内提交补正材料。有正当理由不能按期补正的，申请人应当在规定的补正期限内向行政复议机构提出，行政复议机关可以延长合理的补正期限。无正当理由逾期不补正的，视为申请人放弃行政复议申请，并记录在案。

行政复议申请的审查期限届满，国家知识产权局未作出不予受理决定或者发出补正通知的，审查期限届满之日起视为受理。

**第十八条** 国家知识产权局受理行政复议申请后，发现该行政复议申请不符合受理条件的，应当决定驳回申请并说明理由。

#### **第四章 审理与决定**

**第十九条** 国家知识产权局受理行政复议申请后，依法适用普通程序或者简易程序进行审理。

国家知识产权局审理下列行政复议案件，认为事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的，可以适用简易程序：

- （一）被申请行政复议的行政行为是当场作出；
- （二）被申请行政复议的行政行为是警告或者通报批评；
- （三）案件涉及款额三千元以下；
- （四）属于政府信息公开案件。

除前款规定以外的行政复议案件，当事人各方同意适用简易程序的，可以适用简易程序。

适用简易程序审理的行政复议案件，行政复议机构认为不宜适用简易程序的，经行政复议机构的负责人批准，可以转为普通程序审理。

**第二十条** 适用普通程序审理的行政复议案件，行政复议机构应当自受理行政复议申请之日起七日内，将行政复议申请书副本或者行政复议申请笔录复印件发送有关部门单位。有关部门单位应当自收到行政复议申请书副本或者行政复议申请笔录复印件之日起十日内，提出书面答复，并提交作出行政行为的证据、依



据和其他有关材料。

适用简易程序审理的行政复议案件，行政复议机构应当自受理行政复议申请之日起三日内，将行政复议申请书副本或者行政复议申请笔录复印件发送有关部门单位。有关部门单位应当自收到行政复议申请书副本或者行政复议申请笔录复印件之日起五日内，提出书面答复，并提交作出行政行为的证据、依据和其他有关材料。

**第二十一条** 适用普通程序审理的行政复议案件，行政复议机构应当当面或者通过互联网、电话等方式听取当事人的意见，并将听取的意见记录在案。因当事人原因不能听取意见的，可以书面审理。

适用简易程序审理的行政复议案件，可以书面审理。

**第二十二条** 行政复议期间，申请人、第三人及其委托代理人可以依法查阅、复制有关部门单位提出的书面答复、作出行政行为的证据、依据和其他有关材料，但涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私或者可能危及国家安全、公共安全、社会稳定的情形除外。

**第二十三条** 行政复议期间，行政行为原则上不停止执行；但是有下列情形之一的，应当停止执行：

（一）国家知识产权局认为需要停止执行；

（二）申请人、第三人申请停止执行，国家知识产权局认为其要求合理，决定停止执行；

（三）法律、法规、规章规定停止执行的其他情形。

国家知识产权局在行政复议期间决定停止执行行政行为的，由行政复议机构向有关部门单位发出停止执行通知书，并通知申请人及第三人。

**第二十四条** 行政复议期间有下列情形之一的，行政复议中止：

（一）作为申请人的公民死亡，其近亲属尚未确定是否参加行政复议；

（二）作为申请人的公民丧失参加行政复议的行为能力，尚未确定法定代理人参加行政复议；

（三）作为申请人的公民下落不明；

（四）作为申请人的法人或者其他组织终止，尚未确定权利义务承受人；

（五）申请人、被申请人因不可抗力，不能参加行政复议；



- (六) 依法进行调解、和解，申请人和被申请人同意中止；
- (七) 案件涉及的法律适用问题需要有权机关作出解释或者确认；
- (八) 案件审理需要以其他案件的审理结果为依据，而其他案件尚未审结；
- (九) 其他需要中止行政复议的情形。

行政复议中止的原因消除后，应当及时恢复行政复议案件的审理。

国家知识产权局中止、恢复行政复议案件的审理，应当书面告知当事人。

**第二十五条** 行政复议期间有下列情形之一的，行政复议终止：

- (一) 申请人撤回行政复议申请，行政复议机构准予撤回；
- (二) 作为申请人的公民死亡，没有近亲属或者其近亲属放弃行政复议权利；
- (三) 作为申请人的法人或者其他组织终止，没有权利义务承受人或者其权利义务承受人放弃行政复议权利；
- (四) 依照本规程第二十四条第一款第一项、第二项、第四项规定中止行政复议满六十日，行政复议中止的原因仍未消除。

国家知识产权局终止行政复议案件的审理，应当作出书面决定告知当事人。

行政复议机构准予撤回行政复议申请、国家知识产权局决定终止行政复议的，申请人不得再以同一事实和理由提出行政复议申请。但是，申请人能够证明撤回行政复议申请违背其真实意思表示的除外。

**第二十六条** 审理行政复议案件，以法律、法规、规章为依据。

**第二十七条** 行政行为认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当的，应当决定维持。

**第二十八条** 被申请人不履行法定职责的，应当决定其在一定期限内履行。

**第二十九条** 行政行为有下列情形之一的，国家知识产权局决定撤销或者部分撤销该行政行为，并在一定期限内重新作出行政行为：

- (一) 主要事实不清，证据不足；
- (二) 适用的依据不合法；
- (三) 违反法定程序；
- (四) 超越职权或者滥用职权。

国家知识产权局决定重新作出行政行为的，不得以同一事实和理由作出与被申请行政复议的行政行为相同或者基本相同的行政行为，但是以违反法定程序为



由决定撤销或者部分撤销的除外。

**第三十条** 行政行为有下列情形之一的，国家知识产权局不撤销该行政行为，但是确认该行政行为违法：

- （一）依法应予撤销，但是撤销会给国家利益、社会公共利益造成重大损害；
- （二）程序轻微违法，但是对申请人权利不产生实际影响。

行政行为有下列情形之一的，不需要撤销或者责令履行的，国家知识产权局确认该行政行为违法：

- （一）行政行为违法，但是不具有可撤销内容；
- （二）原违法行政行为已改变，申请人仍要求撤销或者确认该行政行为违法；
- （三）被申请人不履行或者拖延履行法定职责，责令履行没有意义。

**第三十一条** 行政行为有实施主体不具有行政主体资格或者没有依据等重大且明显违法情形，申请人申请确认行政行为无效的，国家知识产权局确认该行政行为无效。

**第三十二条** 行政行为有下列情形之一的，国家知识产权局决定变更该行政行为：

- （一）事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，但是内容不适当；
- （二）事实清楚，证据确凿，程序合法，但是未正确适用依据；
- （三）事实不清、证据不足，经行政复议程序查清事实和证据。

国家知识产权局不得作出对申请人更为不利的变更决定，但是第三人提出相反请求的除外。

**第三十三条** 国家知识产权局受理申请人认为其不履行法定职责的行政复议申请后，发现国家知识产权局没有相应法定职责或者在受理前已经履行法定职责的，决定驳回申请人的行政复议请求。

**第三十四条** 申请人申请行政复议时可以一并提出行政赔偿请求。国家知识产权局依据国家赔偿法的规定对行政赔偿请求进行审理，在行政复议决定中对赔偿请求一并作出决定。

**第三十五条** 当事人经调解达成协议的，应当制作行政复议调解书，经各方当事人签字或者签章，并加盖国家知识产权局行政复议专用章，即具有法律效力。

调解未达成协议或者调解书生效前一方反悔的，国家知识产权局应当依法审



查或者及时作出行政复议决定。

**第三十六条** 当事人在行政复议决定作出前可以自愿达成和解,和解内容不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益,不得违反法律、法规的强制性规定。

当事人达成和解后,由申请人向行政复议机构撤回行政复议申请。

**第三十七条** 适用普通程序审理的行政复议案件,应当自受理申请之日起六十日内作出行政复议决定;但是法律规定的行政复议期限少于六十日的除外。情况复杂,不能在规定期限内作出行政复议决定的,经行政复议机构的负责人批准,可以适当延长,并书面告知当事人;但是延长期限最多不得超过三十日。

适用简易程序审理的行政复议案件,应当自受理申请之日起三十日内作出行政复议决定。

补正申请材料、中止、现场勘验、鉴定所用时间不计入行政复议审理期限。

**第三十八条** 行政复议决定以国家知识产权局的名义作出。行政复议决定书应当加盖国家知识产权局行政复议专用章。

**第三十九条** 行政复议期间,行政复议机构发现有关部门单位的相关行政行为违法或者不当的,可以向其制发行政复议意见书。有关部门单位应当自收到行政复议意见书之日起六十日内将纠正相关行政违法行为或者不当行政行为的情况报送行政复议机构。

## 第五章 附 则

**第四十条** 行政复议机关不依法履行行政复议职责,对有关责任人员依法给予政务处分。行政复议机关工作人员在行政复议活动中,徇私舞弊或者有其他渎职、失职行为的,依法给予政务处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

被申请人违反行政复议法律法规规定,不提出书面答复或者不提交作出行政行为的证据、依据和其他有关材料,或者阻挠、变相阻挠公民、法人或者其他组织依法申请行政复议的,对有关责任人员依法给予政务处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第四十一条** 期间开始之日不计算在期间内。期间届满的最后一日是节假日的,以节假日后的第一日为期间届满的日期。本规程中有关“三日”、“五日”、“七日”、“十日”的规定是指工作日,不含法定休假日。



**第四十二条** 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国境内向国家知识产权局申请行政复议，适用本规程。

**第四十三条** 国家知识产权局受理行政复议申请，不收取费用。

**第四十四条** 本规程自 2025 年 2 月 1 日起施行。2012 年 7 月 18 日国家知识产权局令第六十六号发布的《国家知识产权局行政复议规程》同时废止。



## 二、政策资讯

### 行政复议化解行政争议主渠道作用不断显现

2024 年全国新收行政复议案件 74.96 万件同比增长 94.7%

新修订的行政复议法实施已过一年。司法部 2 月 28 日举行新闻发布会，司法部党组成员、副部长胡卫列出席发布会，介绍新修订的行政复议法实施一年以来的总体情况及 10 个行政复议典型案例。胡卫列表示，越来越多的群众和企业选择通过行政复议依法维护自身权益，行政复议化解行政争议主渠道作用不断显现。



2024 年 1 月 1 日，新修订的行政复议法正式实施，这是行政领域的一部重要法律。据胡卫列介绍，一年来，各级行政复议机关认真贯彻实施新修订的行政复议法，取得了积极成效。2024 年全国新收行政复议案件 74.96 万件，同比增长 94.7%；办结 64.1 万件，同比增长 82.1%。经过行政复议后，90.3%的案件未

【来源】中华人民共和国司法部官网  
[https://www.moj.gov.cn/pub/sfbgw/gwxw/xwyw/202502/t20250228\\_514917.html](https://www.moj.gov.cn/pub/sfbgw/gwxw/xwyw/202502/t20250228_514917.html)



再进入行政诉讼或信访程序，有效实现案结事了。

坚持和发展新时代“枫桥经验”，做深做实行政争议实质性化解。充分运用调解制度，以调解、和解方式结案 16.79 万件，占结案总数的 26.3%。指导行政机关先行化解纠纷 4.35 万件，努力将行政争议“发现在早、化解在小”。加快矛盾纠纷多元化解机制建设，司法部会同最高法、最高检以及国务院有关部门，共同建立行政争议预防与实质性化解工作机制，共同研究解决重点执法领域突出问题，推动行政争议源头治理，有效维护社会和谐稳定。

不断加大个案纠错和类案规范力度，切实发挥行政复议监督依法行政效能。综合运用各类纠错决定，纠正违法或不当行政行为 5.8 万件，直接纠错率 12.07%，有效规范了一批乱罚款、不作为等执法突出问题。针对行政执法共性问题制发行政复议意见书、建议书 7114 份，附带审查规范性文件 1387 件，从源头上纠正和预防违法或不当行政行为，实现以案促治、以案促改，有效推进法治政府建设。

严格规范涉企行政行为，助力优化营商环境。司法部联合国家发展和改革委员会、中华全国工商业联合会开展行政复议护航企业高质量发展专项行动，推动行政机关提升涉企执法水平。各级行政复议机关依法办理涉企行政复议案件 7.9 万件，以调解、和解等方式实质性化解 1.9 万件，直接纠正侵害企业合法权益的违法和不当行政行为 6500 余件，依法平等保护各类经营主体合法权益。

完善配套制度建设，提高行政复议办案质效。司法部印发行政复议听取意见办法、听证办法和加强行政复议调解工作的指导意见及相关配套规范性文件，组织开展行政复议法实施条例修订工作，研究制定行政复议委员会工作规则，各地围绕新修订行政复议法的新制度、新要求，不断健全完善便民利民工作机制，行政复议制度体系更趋完善，制度优势更加彰显。

在当天的发布会上，司法部还发布了 10 个行政复议法实施一周年典型案例。“这些案例是新修订行政复议法实施一年来丰富实践的一个缩影，也是广大复议工作者依法履职、担当作为、探索创新的集中体现，反映了行政复议在促进行政机关严格规范公正文明执法、源头预防和实质化解行政争议，切实维护人民群众合法权益等方面的积极作用，具有较强的典型性和参考价值，能够为行政机关执法和行政复议机关办案提供借鉴。”胡卫列说。

胡卫列表示，下一步，司法部作为国务院行政复议机构，将继续按照党中央



国务院的部署要求，推动各级行政复议机构锚定行政复议化解行政争议主渠道建设的总目标，健全行政复议体制机制，以新时代行政复议工作高质量发展，更好服务保障中国式现代化。

对于社会所关注的行政复议将在维护群众和企业合法权益、监督依法行政工作上聚焦哪些重点的问题，胡卫列表示，2025年，司法部将着重从“以案促改促治”的角度，加大行政复议监督依法行政力度，既重视个案纠错，紧盯行政机关履行法定职责不到位、程序违法、乱罚款等突出执法问题，也注重类案规范，及时纠治行政执法共性问题，避免同类案件再度发生，从源头上预防和减少行政争议。



### 三、实务研究

#### 司法部发布 10 个行政复议典型案例（2025.2.28）

##### 典型案例目录

1. 某公司不服江西省某市城市管理局不予批准新增共享电动车投放数量行政复议案
2. 某妇幼保健院不服广西壮族自治区某市市场监督管理局行政处罚行政复议案
3. 某公司不服湖南省某市财政局征缴报建规费行政复议案
4. 某公司不服四川省某市辖区人力资源和社会保障局工伤认定行政复议案
5. 王某、陈某不服上海市某街道办事处未履行召开临时业主大会成立业委会法定职责行政复议案
6. 某公司不服辽宁省某开发区社会管理局行政处罚行政复议案
7. 许某不服重庆市某县人民政府征收补偿安置行政复议案
8. 某公司不服山东省某市辖区自然资源局收回国有建设用地使用权行政复议案
9. 某超市不服江苏省某市市场监督管理局行政处罚行政复议案
10. 某公司不服陕西省某市辖区社会保险基金管理中心未履行失业保险业务申报变更法定职责行政复议案

##### 案例一

#### 某公司不服江西省某市城市管理局不予批准新增共享电动车投放数量 行政复议案

##### 【关键词】

共享电动车投放 企业自主经营权 行政许可 附带审查 自行纠错 确认违法

##### 【基本案情】

2023 年，某市出台《某市中心城区共享电动自行车管理暂行办法》，规定

【来源】中华人民共和国司法部官网  
[https://www.moj.gov.cn/pub/sfbgw/gwxw/xwyw/szywbnyw/202502/t20250228\\_514923.html](https://www.moj.gov.cn/pub/sfbgw/gwxw/xwyw/szywbnyw/202502/t20250228_514923.html)



中心城区共享电动自行车实行总量控制，由市城市管理局负责监督规范共享电动自行车的运营管理，运营企业对车辆投放数量等运营信息及信息变动情况报送市城市管理局并实现相关部门信息共享。依据该办法，市城市管理局制定《某市中心城区共享电动自行车运营管理实施方案》，明确共享电动车企业应当服从总量控制原则，根据市城市管理局要求适时调整投放数量，且企业须经申请并获得城市管理局批准同意后方可投放增加。2024年1月，申请人某共享单车运营公司向被申请人某市城市管理局申请增加投放运营共享电动车至总量3000台。被申请人认为，投放车辆数量可以根据对包括申请人在内所有运营企业的动态考核情况进行适当调整，但是目前该市共享电动自行车数量已近饱和，遂作出不同意增加投放数量的回复。申请人不服，于6月4日向市人民政府申请行政复议。

### 【复议办理】

行政复议机构审查认为，本案的争议焦点为被申请人是否具有审批新增共享电动车投放数量的行政许可职权。根据行政许可法的规定，规章以下的规范性文件一律不得设定行政许可。本案中，该市通过规范性文件规定，新增投放运营车辆需运营企业向城市管理局申请，经批准同意后才能增加，违反了行政许可法对行政许可权设定的有关规定。根据新修订的行政复议法，行政复议机构联合有关部门会同被申请人多次举行案审会，对被申请人作出答复的依据即《某市中心城区共享电动自行车管理暂行办法》《某市中心城区共享电动自行车运营管理实施方案》的合法性进行论证，建议被申请人对其制定的文件合法性进行重新审核。被申请人经法制审核后，废止了该方案，并发布《关于全面放开某市中心城区共享电动车市场的通告》。之后，被申请人向申请人作出更正回复，明确其可以根据市场竞争和本企业情况，自主决定是否新增运营车辆数量。因申请人未申请撤回行政复议申请，行政复议机关最终作出确认违法的行政复议决定。

### 【典型意义】

新修订的行政复议法赋予了行政复议机关主动启动对被申请复议行政行为的依据进行附带审查的处理权限，目的是更好地发挥行政复议的监督功能，通过加强对“红头文件”的审查和“纠偏”，维护群众和企业的合法权益，从源头上预防和减少行政争议。共享经济作为一种新的经济业态，政府应以包容审慎的行政监管策略促进其可持续发展，不得违法增设权力干预企业正常生产经营活动。



本案中，行政复议机构经过调查发现，被申请人违法审批新增投放车辆数量的做法不合法，遂主动联合有关部门对被申请人作出答复的依据是否合法进行论证，最终促成被申请人自行纠正违法行为，并废止了作出行政行为的依据，推动行政机关依法审慎实施监管，实现了共享电动自行车市场全面开放，杜绝了同类违法行为再次发生。通过案件的办理，既规范了行政机关的行为依据，彰显行政复议监督依法行政的功能，也保障了企业经营自主权，促进了市场公平竞争和资源有效配置，不断优化法治化营商环境。

## 案例二

### 某妇幼保健院不服广西壮族自治区某市市场监督管理局行政处罚行政复议案

#### 【关键词】

医疗器械 行政处罚 过罚相当 变更决定

#### 【基本案情】

2023年10月26日，被申请人某市市场监督管理局在申请人某妇幼保健院现场检查时发现，彩超室内有4个超过预期寿命两个月的医疗器械B超探头仍在使用的。被申请人及时立案调查，经过听证、集体讨论、听取陈述申辩等程序，认定申请人使用过期医疗探头行为违反了《医疗器械监督管理条例》及《中华人民共和国行政处罚法》的规定，应对申请人处以货值金额5倍以上20倍以下罚款。2024年4月19日，被申请人作出《行政处罚决定书》，决定没收案涉的过期医疗器械及违法所得117337.20元，同时处以罚款2025000元。申请人不服，于6月4日向某市人民政府申请行政复议。

#### 【复议办理】

行政复议机构审查认为，本案争议焦点在于行政处罚结果是否适当。审理过程中，行政复议机构全面审查案件事实，多次听取双方当事人的意见，走访部分患者，通过电话和邮件方式询问医疗器械公司对于预期使用寿命的解释。最终查明，案涉探头性能尚安全稳定，虽已超使用期限，但经广西壮族自治区计量检测研究院检测得出“合格”的检测结果，案发时该检测结果仍在有效期内，对部分就诊人员的回访也没有发现不良反应问题。申请人近5年未出现过因使用过期医疗设备受过行政处罚的记录，且申请人被检查指出问题后，立即停止使用超预期



寿命探头,及时制定整改方案和措施,对医院所有医疗器械进行全面自查和整改。行政复议机构认为,依据上述情况可以认定申请人属于初次违法,且危害后果轻微并及时改正,符合行政处罚法规定的可以不予行政处罚的情形。同时,行政处罚法规定,当事人有违法所得,除依法应当退赔的外,应当予以没收。据此,行政复议机关依法作出行政复议变更决定,除没收案涉的过期医疗器械及违法所得117337.20元外,不再处以罚款。

### 【典型意义】

行政处罚具有制止和惩戒违法行为的作用,同时也有预防和减少违法行为的功能。医疗器械直接关乎人民群众生命健康,必须严格管理,医疗机构使用超过期限的医疗器械的,应当依法予以处罚。同时,行政机关执法时应当坚持包容审慎原则,综合考量产生危害后果的严重程度、行政相对人的过往行为、是否及时改正违法行为等,按照过罚相当原则作出行政处罚决定。本案中,被申请人按照《医疗器械监督管理条例》的规定按货值金额的5倍对申请人处以2025000元的罚款,未结合申请人违法事实所造成的轻微后果、积极配合调查和整改的态度等情况进行综合考量,作出的行政处罚明显不当。行政复议机关适用变更决定,直接作出新的行政处罚行为,既发挥了行政复议监督依法行政的作用,又提高了行政效率,避免行政程序循环往复,切实提高行政复议救济的实效性。

## 案例三

### 某公司不服湖南省某市财政局征缴报建规费行政复议案

#### 【关键词】

行政协议 征缴报建规费 超越职权 自行纠错 撤回行政复议申请

#### 【基本案情】

2008年至2012年某市政府在筹备建设拆迁某安置区项目期间,以会议纪要形式明确减免该安置区项目相关行政性收费。2010年10月,根据市、区两级政府工作要求,某街道办事处与申请人某置业有限公司签订了《安置区建设合作协议》及补充协议,约定街道办事处协助申请人上报市政府减免报建规费,享受优惠政策;申请人负责施工建设安置区项目,待安置区项目满足安置需求后可以建设盈利性房地产等条款;协议未对安置区内安置房与盈利性房地产享受报建规费



优惠政策作区分约定。2014年10月，安置区项目建设完工，共建有14栋楼房，其中8栋用于安置拆迁户，其余6栋作为商品房对外出售。安置区建设期间，申请人按要求缴纳了防空地下室易地建设费、白蚁防治费共计121万余元，相关行政主管部门未向申请人征缴其他项目报建规费。2023年4月，某市财政事务中心向被申请人某市财政局移交了申请人欠缴报建规费1097.64万元的案件线索；11月，被申请人作出《行政处理决定》，要求申请人在期限内上缴上述安置区6栋商品房城市基础设施配套费、白蚁防治费、防空地下室易地建设费、散装水泥、新型材料专项基金、建设工程抗震设防确认费、文物考古调查勘探费等报建规费共计1032.68万元。申请人认为其所建商品房应当同等享受安置区项目中安置房的报建规费减免政策，于11月28日向市人民政府申请行政复议。因双方当事人同意调解，行政复议机关于2024年1月11日依法中止审理，5月16日恢复审理。

### 【复议办理】

行政复议机构审查认为，本案争议焦点在于：一是街道办事处与申请人所签订的《安置区建设合作协议》中关于减免报建规费条款是否合法有效；二是被申请人有无职权向申请人征缴报建规费。行政复议机构先后举行听证会、听取当事人意见、调查询问相关证人，提请行政复议机关组织召开案件专题会议，在全面查清案件事实后认定，市政府以会议纪要的形式明确了安置区项目相关报建规费减免政策，未对安置房和商品房进行区分适用。街道办事处是按照市、区政府工作要求，落实完成市政府安置区项目建设的工作任务，其与申请人所签订的《安置区建设合作协议》属于行政协议且合法有效，政府部门应当按照约定履行协议，兑现相关报建规费的优惠减免政策。同时，根据《湖南省非税收入管理条例》的规定，城市基础设施配套费、防空地下室易地建设费、新型墙体材料专项基金等报建规费，应当由法律、法规、规章所规定的征收或收取部门、单位依法收取，被申请人不具备直接收取上述非税收入的法定职权，其向申请人作出征收上述报建规费处理决定的行为超越法定职权。经行政复议机构指出问题，被申请人自行撤销原行政决定，申请人遂撤回行政复议申请，行政复议终止。

### 【典型意义】

政府及其部门依法履行与企业签订的行政协议，既是履行法定职责，也是政



府践诺守信的重要体现。新修订的行政复议法实施以来，行政复议机关办理了一批不依法订立、不按照约定履行行政协议的案件，促进了企业合法权益保护、营商环境优化。本案中，行政复议机关通过组织行政复议听证，全面深入听取双方当事人意见，协调相关政府部门研究并查清案件事实后，依法认定案涉行政协议合法有效，明确政府部门应按约定兑现优惠减免政策，同时指出行政机关在执法中存在的认定事实不清、超越法定权限等问题，促使被申请人自行纠错，最终实现案结事了，很好地维护了政府践诺守信形象，充分彰显了行政复议公正高效、便民为民的制度优势和监督行政机关依法行政、推进法治政府建设的制度价值。

#### 案例四

##### 某公司不服四川省某市辖区人力资源和社会保障局工伤认定行政复议案

###### 【关键词】

工伤认定 超龄用工 行政复议听证 维持决定

###### 【基本案情】

申请人某公司系用工单位，于2023年8月1日招收超过法定退休年龄第三人刘某为员工，并填写了《员工入职情况表》，未另行订立书面劳动合同，主要从事绿化养护工作。因第三人超过法定退休年龄，申请人未能给第三人购买工伤保险。2023年8月24日14时，第三人在从事养护工作时，天气突下大雨，第三人在避雨途中摔倒受伤，送医后被诊断为骨折。之后第三人向某市辖区人力资源和社会保障局申请工伤认定，某市辖区人力资源和社会保障局作出工伤认定。申请人不服，于2024年3月8日向区人民政府申请行政复议。

###### 【复议办理】

行政复议机构审查认为，本案争议焦点在于超龄劳动者能否认定工伤及认定第三人工伤的事实是否清楚、适用依据是否正确。人力资源社会保障部《关于执行〈工伤保险条例〉若干问题的意见（二）》规定，达到或超过法定退休年龄，但未办理退休手续或者未依法享受城镇职工基本养老保险待遇，继续在原用人单位工作期间受到事故伤害或患职业病的，用人单位依法承担工伤保险责任。据此，本案第三人作为超龄劳动者应当享有工伤待遇的权利。就申请人对第三人是否在工作时间、工作场所受伤及是否构成工伤产生的质疑，行政复议机构组织召开听



证会，申请人、被申请人、第三人进行了举证质证，理清了第三人在工作时间、工作地点为躲避大雨而摔倒受伤的事实脉络。听证会上，行政复议机构还向用人单位释明应依法保障超龄劳动者的合法权益，合理安排超龄劳动者工作岗位、任务，采取选择购买适宜商业险等方式分担可能面临的风险。同时，建议人力资源和社会保障部门加强社会保障相关法律法规政策宣传，引导用人单位进一步加强对超龄用工行为的规范。行政复议机关经审理认为，第三人的避雨行为属于在连续工作过程中的必要行为，期间受伤属于工作原因造成的伤害，行政机关根据《工伤保险条例》规定，认定第三人构成工伤并无不当。因此，行政复议机关作出了维持决定。复议决定作出后，申请人未提起行政诉讼，该行政争议得到妥善解决。

### 【典型意义】

随着我国经济社会发展和人口老龄化进程加快，超龄劳动者在劳动力市场中的比例逐渐增加，特别是在建筑施工、装修装饰、园林绿化、物业保洁保安等行业用工需求量逐渐增大，这一群体的劳动权益保护问题日益凸显，让“老有所为”干得安心，依法保障超龄劳动者的合法权益具有重要意义。新修订的行政复议法将行政复议听证作为重要机制纳入行政复议审理程序，有利于行政复议机构查清案件事实、全面把握案件脉络，提升行政复议办案质量，同时也有利于行政复议机关进一步释法明理，实质性化解行政争议。本案中，行政复议机关秉持复议为民宗旨，充分运用听证机制，从工作时间、工作地点、受伤原因等方面入手，全面、客观、准确查明案件事实，从法律精神、立法目的等方面准确适用法律法规依据，依法维持人力资源和社会保障部门作出的工伤认定决定，以公正合理的复议决定明确用人单位依法承担工伤保险责任，体现了行政复议对“银发打工人”合法权益的保障，让超龄劳动者“劳”有所依。

## 案例五

### 王某、陈某不服上海市某街道办事处未履行 召开临时业主大会成立业委会法定职责行政复议案

### 【关键词】

物业管理 申请成立业委会 未履行法定职责 跨部门协调 调解解决实质诉求



### 【基本案情】

申请人王某、陈某系上海市某国际广场社区中一楼宇业主代表（该栋楼宇业主近 200 户），于 2023 年 5 月 1 日和 12 月 9 日两次以书面挂号信方式向被申请人上海市某街道办事处邮寄《关于申请成立业主委员会的申请书》，要求被申请人履行对国际广场社区召开临时业主大会成立业主委员会的职责，但未得到回复。申请人不服，于 2024 年 2 月 5 日向区人民政府申请行政复议。

### 【复议办理】

行政复议机构审查认为，本案的争议焦点为被申请人是否具有为某国际广场社区成立业主委员会的法定职责。《上海市住宅物业管理规定》主要适用于该市行政区域内住宅物业管理、使用及其监督管理，非住宅物业管理参照执行。本案中，申请人所在楼宇房屋建筑类型是办公楼，实际使用性质为办公，该国际广场另有 6 幢大型楼宇，包含了商业办公、休闲娱乐、公寓居住等多种经营服务模式。国际广场社区成立业主大会筹备组、业主大会和业委会事宜，属选择参照《上海市住宅物业管理规定》管理的情形，被申请人某街道办事处并不具有该项法定职责，且涉案某国际广场社区共有 7 幢楼宇，尚未整体划分物业管理区域，亦不具备《上海市住宅物业管理规定》成立业主大会的前提条件。

本案审理过程中，行政复议机构深入听取申请人及社区业主代表意见，查明涉案楼宇楼龄近 16 年，存在电梯超过安全使用期限、公共设施设备年久失修、发生过严重失窃事件等消防、人身安全隐患问题，业主的实际需求是通过成立业主委员会，以监督和推进居住环境的改善。行政复议机构立足于解决行政争议背后的实质诉求，多措并举进行调解。通过当面接待、召开沟通会、调解会开展普法释法，向申请人释明成立业主委员会所需条件，帮助申请人寻求合法合理解决问题的途径。开展跨部门协调，与住房保障和房屋管理部门共同理顺物业管理职责、夯实属地管理要求，推动落实社区物业管理区域整体划分。协调被申请人指导申请人参与推进业主大会筹备组的动员准备，业主大会筹备组公告张贴后，申请人主动撤回了行政复议申请。

### 【典型意义】

随着城市化进程的加速，物业管理在社区发展中扮演着越来越重要的角色，不仅关乎居民生活质量，还对社区的稳定、和谐及可持续发展有着深远的影响。



同时，作为当前社会治理的热点领域，物业管理也是矛盾纠纷高发领域。坚持便民为民工作原则，解决群众急难愁盼问题，是行政复议的重要价值追求。本案中，行政复议机构深入践行复议为民宗旨，透过表面争议探寻群众的实质诉求，协调多方力量调解解决了市中心区域综合楼宇设立业主委员会的问题，满足了业主对社区自治管理的迫切愿望。同时，充分发挥行政复议在基层社会治理中的积极作用，探索大型综合社区物业管理区域划分的经验模式，推进形成依法行政与社区共建共治管理的新格局，既保障了业主依法依规自治，又厘清了行政机关依法引导、指导和监督的职责，为社会治理法治化提供了有效借鉴。

## 案例六

### 某公司不服辽宁省某开发区社会管理局行政处罚行政复议案

#### 【关键词】

非法占用海域 罚款 认定事实不清 行政复议听证 和解

#### 【基本案情】

2023年7月14日，被申请人某开发区社会管理局决定对申请人某公司在2021年8月至2023年7月期间未经批准非法占用海域从事开放式海面养殖活动的违法行为进行立案调查。经处罚告知及组织听证后，被申请人作出《行政处罚决定书》，认定申请人未取得海域使用权非法占用海域从事开放式海面养殖的行为违反了《中华人民共和国海域使用管理法》的规定，责令申请人恢复海域原状，处非法占用海域期间该海域面积应缴纳海域使用金十倍的罚款，合计人民币1082万余元。申请人不服，于2024年8月5日向市人民政府申请行政复议。

#### 【复议办理】

行政复议机构审查认为，本案的争议焦点为行政处罚决定确定的罚款金额是否合法适当。因本案涉及处罚数额巨大，当事人占用海域面积高达940余亩，案情复杂，为全面查清案件事实，行政复议机构组织双方当事人进行听证，围绕处罚职权、事实认定、执法程序、处罚标准进行了质证和辩论。行政复议机构经听证查明，《中华人民共和国海域使用管理法》规定，行政处罚罚款数额以案涉海域的海域使用金标准为基础，而不同级别海域的使用金标准不同。行政复议机构经比对海域级别图发现，被申请人认定的案涉海域的海域级别可能存在错误。为



此,被申请人向市海洋行政主管部门函询确认案涉海域的海域级别以及海域使用金征收标准,同时依法中止案件审理。经市海洋行政主管部门确认,案涉海域为四等海域,海域使用金征收标准为海面 100 元/亩。行政复议机构认定,被申请人作出处罚决定时以案涉海域为三等海域并适用 700 元/亩的海域使用金征收标准错误,属于认定事实不清。经行政复议机构指出问题,被申请人自行撤销案涉行政处罚决定,并依据正确的海域使用金征收标准重新作出处理。最终双方达成和解,申请人主动撤回行政复议申请。案后,被申请人对之前同类的行政处罚进行梳理,发现另有其他 5 件行政处罚也存在海域使用金征收标准认定错误的问题,被申请人对这 5 件行政处罚也进行了纠正。

### **【典型意义】**

行政执法是行政机关履行政府职能、管理经济事务的重要方式。罚款是较为常见的执法行为,规范和监督罚款的设定与实施,是营造法治化营商环境的客观要求,也是维护企业合法权益和促进市场健康发展的应有之义。行政机关在监管活动中,应基于查明的事实准确适用法定标准进行处罚,坚决避免出现群众反映强烈的乱罚款等突出问题。本案中,行政复议机构在审理过程中准确把握案件争议焦点,查清案涉海域的海域使用金征收标准,纠正不当行政行为,获得群众的认可,达到了处罚与教育相结合的效果。同时,通过行政复议案件的办理,促使被申请人对之前同类行政处罚中海域使用金标准认定错误的问题进行主动纠错,共为 6 家企业挽回经济损失 1000 余万元,相关执法行为得到了规范,有力推动了“以案促治”,充分彰显了行政复议促进严格规范公正文明执法、优化良好营商环境的积极作用。

## **案例七**

### **许某不服重庆市某县人民政府征收补偿安置行政复议案**

#### **【关键词】**

集体土地征收 补偿安置 调解 实质化解

#### **【基本案情】**

被申请人某县人民政府于 2023 年 12 月发布征收土地预公告、征收集体土地补偿安置方案公告,之后征地尚未正式实施。2024 年 5 月 4 日,申请人许某以



其土地及房屋位于征收范围，但未得到合理补偿为由，要求被申请人履行补偿安置职责。7月1日，被申请人作出《关于许某户安置补偿履职申请的答复》，说明征地工作仍处于预征地阶段，且申请人尚未签订补偿安置协议，故不能履行补偿安置职责。申请人不服，于2024年8月7日向市人民政府申请行政复议。

### 【复议办理】

行政复议机构收到申请后，经实地走访查明，本案发生时，某县征地拆迁工作处于预征地阶段。申请人在协商征地补偿安置时，要求被申请人将其大儿子许某甲、孙女许某乙、二儿媳李某某纳入安置对象范围。但许某甲户籍不在被征地农村集体经济组织所在地，且不能证明在拟征地范围内长期居住；许某乙户籍不在被征地农村集体经济组织所在地；李某某系该县某学校在编教师，三人均不符合安置条件。因此，申请人未能与被申请人签订征地补偿协议。

行政复议机构认为，涉案征地工作处于预公告阶段，主要是由市县人民政府告知拟征收集体土地范围及征收补偿安置方式的意向等内容，对有关农村集体经济组织和村民的权利义务并未产生实际影响，根据行政复议法第三十三条的规定，该案可以直接驳回行政复议申请。但是，案涉土地拟用于预计年产值40多亿元、创造2000余个劳动就业岗位的招商引资重点项目，且除申请人外，案涉征地项目另有6户30多位村民因类似补偿安置问题尚未签订协议，如不及时化解矛盾纠纷，可能产生涉众的重大行政争议。

行政复议机构立足一揽子解决相关争议，采取多种举措推进调解和解工作：现场调查拟被征收房屋、土地、申请人家人在当地居住生活情况等，全面掌握案件关联事实；与被申请人及其他6户村民沟通，为其争取限定期限内搬迁奖励等相关政策支持；结合同类典型案例向申请人等村民释法说理，厘清认识误区，引导调整不合理预期。在此基础上，行政复议机构搭建调解平台，组织申请人与被申请人当面协商，促成申请人及其他6户村民与被申请人当场签订拆迁安置补偿协议，充分保障有关农户合法安置补偿权益，推动案涉项目征地拆迁安置工作全面顺利完成。

### 【典型意义】

实质性化解行政争议是行政复议的重要制度功能，也是践行人民立场的直接体现。对于行政法律关系简单明确的争议，行政复议机构跳出“就案办案”“一



驳了之”的“舒适区”，实体解决行政纠纷背后的群众实质利益诉求，是新修订行政复议法对发挥化解行政争议主渠道作用提出的新要求。本案中，行政复议机构通过实地走访调查，全面掌握案件背后的矛盾纠纷，努力做到将行政争议“发现在早、化解在小”，让更多群众通过行政复议维护合法权益。在争议化解工作中，行政复议机构充分发挥行政复议调解功能作用，多方协调沟通，积极促成和解，疏通了历时近两年的征拆堵点，推动招商引资重点项目早日落地投产，进一步提升人民群众在行政复议中的法治获得感，为经济社会高质量发展营造良好法治环境。

## 案例八

### 某公司不服山东省某市辖区自然资源局收回国有建设用地使用权行政复议案

#### 【关键词】

土地闲置 收回国有建设用地使用权 行政复议听证 程序违法 自行纠错

#### 【基本案情】

2017年12月，某投资发展有限公司与某市辖区街道办事处签订《投资协议》，约定“由某投资发展有限公司投资开发某国际食材交易港和某财富金融中心两个项目，政府分批次供地”。后申请人某商业发展有限公司概括性受让某投资发展有限公司投资协议中的权利义务。截至申请人提起行政复议之时，已对上述两个项目投资6亿元，但一直未对以上两个项目的商业商务配套部分对应的案涉两宗地块进行开工建设。被申请人山东省某市辖区自然资源局对其土地闲置情况进行了调查，并于2023年11月分别向申请人下达两份《收回国有建设用地使用权决定书》，决定收回案涉两宗地块使用权。申请人不服，于2024年1月26日分别向区人民政府申请行政复议。

#### 【复议办理】

因该两起案件系同一申请人和被申请人，且两案涉地块相邻，现状基本一致，行政复议机构对两起案件进行了合并审理。行政复议机构审查认为，案涉两宗地块系食材交易港和财富金融中心项目的商业商务配套部分，其开发需待两项目主体完工，但主体工程因疫情原因延迟完工，故两宗地块未能及时开发，且被申请人的执法行为存在调查与报批程序严重倒置、重大违法行为未经法制审核和行政



机关负责人集体讨论程序即作出行政处罚的严重程序违法问题。为实现《闲置土地处置办法》关于有效处置和充分利用闲置土地的立法目的，保证土地利用效率最大化，考虑到申请人前期针对土地的出让及开发已投入资金约6亿元且有继续开发建设意愿等因素，行政复议机构积极引导当事人和解。行政复议机构主持召开听证会，组织双方进行充分的陈述、质证、辩论，申请人提出了对土地进一步开发建设的计划，双方达成了和解意向。被申请人自行撤销案涉两份《收回国有建设用地使用权决定书》，申请人撤回两件行政复议申请，行政复议终止。

### 【典型意义】

土地资源作为珍贵且不可再生的重要资产，是社会经济发展的根基。合理保护与积极开发利用国有土地，不仅是对资源的尊重，更是推动区域发展的必要举措。实践中，造成土地闲置的原因是多方面的，如何更好地协调土地有效利用、政府权力行使与企业权益保护，是闲置土地处置工作面临的突出问题。行政复议机构运用调解机制推动闲置土地处置纠纷解决，为节约集约用地提供了可行方案。本案中，行政复议机构通过对行政行为的实体内容和作出的程序进行全面审查，依法认定并指出行政执法行为存在程序违法问题，释明执法中应当准确把握、严格遵守和适用闲置土地的认定、处置、审批程序等规定，不能机械地对未开发土地进行“一刀切”。综合考虑行政执法程序存在违法的情形、企业已对相关项目投入巨额资金、直接收回可能导致项目整体目的无法实现、企业生存受影响等因素，推动双方就土地合法有效开发建设形成方案，找到从根子上解决问题的办法，最终通过行政机关自行纠错、企业积极进行土地开发利用的方式，实现了公共利益和企业发展的双赢。

## 案例九

### 某超市不服江苏省某市市场监督管理局行政处罚行政复议案

#### 【关键词】

市场监管 行政处罚 裁量权基准 过罚相当 行政复议调解书

#### 【基本案情】

申请人某超市因销售超过保质期的茶干被消费者投诉举报至被申请人某市市场监管局，经调查，申请人销售超过保质期的茶干5袋，货值15元，已卖出



1 袋，销售额 3.8 元，被申请人认定申请人经营超过保质期食品的违法行为属实，根据《中华人民共和国食品安全法》及被申请人上一级市场监督管理局公布的《市场监管食品安全领域涉企一般违法行为减轻处罚清单（2022 版）》（以下简称“2022 版清单”）的相关规定，于 2023 年 10 月 31 日作出罚款 5000 元的行政处罚决定。申请人不服，认为自己销售的茶干超过保质期时间较短，本次违法系初次，且货值、违法所得都很小，并已采取补救措施，被申请人作出罚款 5000 元的处罚违反了过罚相当的原则，于 12 月 29 日向市人民政府申请行政复议。

### 【复议办理】

行政复议机构审查认为，本案的争议焦点为被申请人作出的行政处罚是否符合过罚相当原则。经调查核实，2023 年 9 月 30 日，被申请人的上一级市场监管局公开发布《市场监管领域轻微违法行为不予处罚和从轻减轻处罚办法》（以下简称“2023 版处罚办法”），明确该办法于 2023 年 11 月 1 日生效，2022 版清单同时废止。按照 2023 版处罚办法规定的新裁量准则标准，案涉违法行为处罚金额为 300 元。本案中，申请人销售超过保质期茶干的违法事实清楚、证据确凿，应当依法作出行政处罚。但被申请人未充分考虑申请人系初次违法、违法行为轻微且积极采取补救措施等裁量因素，特别是行政机关在不存在超过办案时限问题的情况下，在 2023 版处罚办法生效前一天适用 2022 版清单作出罚款 5000 元的处罚，与新裁量准则规定的罚款 300 元相差 16 倍之多，未能体现行政合法性与合理性的平衡，不符合一般公众的认知。行政复议机构遂组织双方当事人进行调解，参照 2023 版处罚办法中关于经营超过保质期食品的处罚幅度，将罚款金额调整为 300 元，双方达成调解协议，行政复议机关制作行政复议调解书。

### 【典型意义】

新修订的行政复议法对行政复议调解制度作出了重大创新完善，扩大适用调解的案件范围，赋予行政复议调解书与行政复议决定书同等的法律效力，进一步推动行政争议通过调解实现实质性化解。本案中，行政复议机构主动搭建调解平台，以行政处罚合理性为切入点，在认定行政行为合法但合理性存在瑕疵的基础上，释法明理促成当事人达成调解协议并制作行政复议调解书，以柔性方式解决了行政争议，为促进社会和谐提供了行政复议方案。



## 案例十

### 某公司不服陕西省某市辖区社会保险基金管理中心 未履行失业保险业务申报变更法定职责行政复议案

#### 【关键词】

失业保险 社保基金管理 变更登记信息 调解 撤回行政复议申请

#### 【基本案情】

2023年7月，申请人某企业与员工解除劳动关系，申请人相关工作人员在系统申报员工失业保险时选填离职原因为“个人原因”，导致员工无法申领失业保险金，员工要求申请人补偿其损失。同年10月，申请人向被申请人某市辖区社会保险基金管理中心提交申请，要求修改申报的员工离职原因。被申请人口头告知申请人其已自行填写并申报失业登记信息，且未提供协商离职相关证明材料，按照《中华人民共和国社会保险法》和《陕西省〈失业保险条例〉实施办法》规定，无法进行变更。申请人不服，认为被申请人未履行失业保险业务申报变更法定职责，于2024年3月11日向区人民政府申请行政复议。

#### 【复议办理】

行政复议机构审查认为，本案的争议焦点为被申请人是否应当为申请人变更离职员工失业保险申报信息。行政复议机构审理查明，申请人工作人员因工作失误导致失业原因填报错误，不符合变更失业登记信息的要求，被申请人不予受理变更失业登记信息申请，并无不当。调查中发现，申请人与申请人员工系经人民法院调解协商一致后，由人民法院制发调解书解除劳动关系的，行政复议机构认为，法院生效调解文书能够证明申请人与离职员工在申报失业保险之前存在协商解除劳动关系的事实，可以作为社会保险法规定的“解除劳动关系证明”。被申请人变更申请人的失业保险申报信息，不会对社保基金安全造成损害，且能够为当事人解决实际问题。为此，行政复议机构组织双方当事人进行调解，指导申请人向被申请人提交了法院生效调解文书及相关佐证资料，被申请人经审核认为相关材料真实有效，受理了申请人失业登记信息变更申请，完成了离职员工的失业保险待遇办理，申请人撤回其行政复议申请。

#### 【典型意义】

新修订的行政复议法明确规定发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用，这



就要求行政复议机构应当跳出“就案办案”的思维模式，把更多争议有效解决在行政复议程序中。本案中，一方是符合条件但未能领取失业保险金的失业员工，一方是负有依法保障基金安全职责的社保管理中心，还有一方是按时缴纳失业保险的民营企业。如何兼顾公共利益、企业和个人三方合法权益保护，是摆在行政复议机构面前的课题。行政复议机构没有止步于行政行为并无不当的认定上，对申请人的请求一裁了之，而是着眼于社保基金安全能否得到维护、申请人合法权益能否得到保护、争议涉及实质问题能否得到解决，立足被申请人员工协商一致离职的事实，将调解理念贯彻到行政复议办案全过程，积极搭建沟通平台，指导申请人补充证明材料，最终促成各方达成和解，离职员工如愿拿到了失业保险金，社保基金安全得到了保障，企业避免了经济损失，行政争议实现了“最优解”。

。



## 最高人民法院“行政审判讲堂”第十二期答疑实录

2025年2月28日，最高人民法院举办2025年第二期“行政审判讲堂”（总第十二期），在答疑环节，针对通过法答网提出的五个疑难复杂问题，受最高人民法院行政审判庭委派，一级高级法官王晓滨审判长进行了现场答疑。

**问题1：当事人主动投案且如实供述自己的违法行为，公安机关告知其依据《治安管理处罚法》第19条第4项规定拟不予处罚。当事人陈述申辩时提出其未实施违法行为。公安机关复核后作出罚款处罚决定，是否违反“陈述和申辩不加重当事人处罚原则”？**（提问人：吉林省延边朝鲜族自治州中级人民法院行政庭司逸昕）

### 答疑意见：

我们认为，公安机关根据《治安管理处罚法》第94条第1款、第2款规定，告知当事人权利与义务，并且认真听取其陈述和申辩，不仅是查明案情的需要，也是公正审理案件的保障。对于当事人陈述申辩时提出的事实、证据和理由，公安机关应当进行复核并视情作出处理。

**第一**，《治安管理处罚法》第94条第3款规定的“陈述和申辩不加重当事人处罚原则”，旨在保障当事人提出自己掌握的事实、证据或者线索，并对公安机关的指控进行解释、辩解的权利，避免公安机关因当事人行使陈述申辩权而加重处罚。但是，在当事人陈述申辩后，公安机关经复核查明拟作出决定依据的主要事实或者量罚情节发生变化时，应依法据实作出处理。

**第二**，根据《治安管理处罚法》第19条第4项规定，当事人主动投案，向公安机关如实供述自己的违法行为的，减轻处罚或者不予处罚。当事人如实供述后翻供且被认定为不如实陈述后，公安机关据以不予处罚的量罚情节发生了变化，不再符合上述规定情形下不予处罚的条件。

**第三**，实践中，对于翻供是否属于“不如实陈述”的审查认定，应注意以下两点：一是当事人翻供后在作出处罚决定前又如实供述的，一般仍应认定为如实供述；二是当事人仅对其实施行为性质的主观认识提出辩解，但未改变对违法构

【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/tl7Mv-MwKS9GL0wbqelu2g>



成和量罚情节具有决定意义和重大影响事实的陈述，一般不宜认定为不如实陈述。

**问题 2: 单独提起行政赔偿的诉讼中，行政机关与第三人（民事主体）共同侵权的，人民法院可否一并审理相关民事争议并判决第三人承担赔偿责任？**（提问者：湖北省高级人民法院行政庭负责人郑娟）

**答疑意见：**

我们认为，行政行为被依法撤销或者确认违法后，受害人单独提起行政赔偿诉讼，民事侵权争议与行政行为之间具有关联性，且不属于《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》（以下简称《行诉法解释》）第 139 条规定一并审理民事争议的排除范围的，人民法院可以结合案件具体情况决定一并审理，并且可以适用由第三人承担赔偿责任的裁判方式。

**第一**，一并审理民事侵权争议有利于实质性化解争议。《最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题的规定》（以下简称《行政赔偿司法解释》）第 20 条、《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 7 条对行政赔偿诉讼中“一并解决民事争议”作出了制度设计和相关指引，旨在实质性化解争议，防止出现相互矛盾的司法裁判。单独提起行政赔偿的诉讼中，虽然行政机关的侵权事实依法已被确定，但其是否需要承担责任，应当承担责任的大小未明确。行政机关与第三人（民事主体）共同侵权的情形下，一并审理相关民事侵权争议，有利于分清权责，明确赔偿责任的承担方式和各方所应承担责任的承担大小，有利于争议的实质性化解。

**第二**，人民法院判决行政机关与具有连带责任的第三人共同承担赔偿责任，具有法理基础和法律依据。根据《行诉法解释》第 140 条第 1 款、第 142 条第 1 款规定，一般情形下，人民法院在行政诉讼中一并审理相关民事争议的，民事争议应当单独立案、分别裁判；但对于行政裁决的审理，同时对相关民事争议进行审理是题中之意，审理民事争议与行政争议不能截然分开，故不另行立案。在行政机关与第三人故意共同侵权的情形下，亦存在侵权事实、责任承担等问题不能截然分开处理的情形。并且，《行政诉讼法》第 29 条第 2 款规定：“人民法院判决第三人承担义务或者减损第三人权益的，第三人有权依法提起上诉”，其中的第三人包括在行政赔偿案件中，判决与行政机关承担连带赔偿责任的公民、法



人或者其他组织。

**第三**，实践中，对于《行政赔偿司法解释》第20条规定“第三人侵权造成损害，行政机关因未尽保护、监管、救助等法定义务而承担相应补充赔偿责任”的情形。民事与行政赔偿程序一般应分开，且当事人可先向侵权人提起民事赔偿诉讼，在民事赔偿执行不能时也可以提起行政赔偿诉讼。特别是存在侵权人无力赔偿、逃逸或者下落不明等情形时，需避免让当事人在民事程序中空转，在其有初步证据证明存在上述情形时，可提起行政赔偿诉讼。

**问题3：因临时使用土地期满拒不归还，行政机关作出责令交还土地以及罚款决定。后经当事人申请，行政机关批准继续使用土地。现行政机关申请法院执行上述决定，应当如何处理？**（提问人：陕西省高级人民法院行政庭温永宏）

**答疑意见：**

我们认为，行政机关申请人民法院执行其行政行为作为实施行政强制的一种方式，应遵循《行政强制法》第5条规定的“适当原则”，即采用对当事人损害最小的方式达到行政管理目的。对于上述问题，人民法院应当区分申请执行的决定内容作出处理。

**首先**，关于责令交还土地。《土地管理法》第81条规定的“责令交还土地”，旨在防止土地资源的浪费和非法占用，保障国家和地方的土地利用规划得以有效执行。行政机关作出责令交还土地决定，其后又批准继续使用土地的情形下，非法占用土地的状态已经消除，行政管理的目的已经实现，此时无需要求当事人拆除临时建筑物并交还土地。因此，对于责令交还土地的执行申请，人民法院可根据《行诉法解释》第155条第1款第2项、第3款规定，以不具有可申请执行的内容为由，裁定不予受理。

**其次**，关于罚款。《行政处罚法》第9条第2项规定的罚款，是对违法行为人的经济性制裁，通过使其财产受到损失的方法起到惩戒的行政管理目的。当事人因临时使用土地期满拒不归还的违法行为被行政处罚后，虽然通过补办手续的方式消除了非法占用土地的状态，从而免除了交还土地的义务，但该违法行为产生的罚款义务未获免除，惩戒的行政管理目的尚未实现。因此，对于罚款的执行申请，人民法院经审查符合其他受理条件的，应当予以受理并依法作出是否准予



执行的决定。

**问题 4：**国有土地上房屋征收补偿案件中，按照房屋征收决定公告确定评估时点，当事人获得的补偿安置权益明显不合理时，应如何处理？（提问人：辽宁省高级人民法院行政审判庭尹慧慧）

**答疑意见：**

我们认为，《国有土地上房屋征收与补偿条例》第 2 条、第 19 条第 1 款规定的“给予被征收人公平补偿的原则”，旨在兜底保障被征收人能够通过补偿款购买类似的房产，加上其他补助和奖励措施，使其居住条件有改善、原有生活水平不降低。因此，在行政机关明显迟延履行补偿义务，且按照房屋征收决定公告确定评估时点无法弥补当事人合法损失等情形下，人民法院可以重新委托鉴定机构进行评估并合理调整评估时点。

**第一**，评估时点原则上应当是法律规定的房屋征收决定公告之日，结合征收工作实际和房地产市场状况，签订安置补偿协议或者作出补偿决定的时点距离前者不超过一年的，一般应当视为在合理期间内履行了补偿义务。

**第二**，行政机关违反安置补偿协议约定或者补偿决定规定的期限交付补偿款、周转用房或者产权调换房，导致当事人合法权益损失的，一般不能认定在合理期间内履行了补偿义务。

**第三**，人民法院重新启动评估程序并调整评估时点，需同时满足两个条件：一是超出合理期间迟延履行补偿义务，二是按照房屋征收决定公告确定评估时点导致无法弥补当事人的合法损失。一般而言，评估时点与评估价格不宜轻易变更，更多情况下宜按照《最高人民法院关于行政赔偿利息利率法律适用问题的答复》，通过支付利息等方式实现公平合理补偿。

**问题 5：**冒用他人身份与用人单位订立劳动合同，用人单位以被冒用人身份为劳动者投保，职工受到伤害被依法认定工伤后，申请核发工伤保险待遇的，是否应支持？（提问人：青海省高级人民法院行政庭商海英）

**答疑意见：**

我们认为，用人单位应当依照《工伤保险条例》规定参加工伤保险，如实申



请办理工伤保险登记，并为本单位全部职工按时足额缴纳工伤保险费。职工冒用他人身份与用人单位建立劳动关系，用人单位以被冒用人身份为该职工申请办理工伤保险登记，社会保险有关部门对相关参保信息未尽审慎审查义务同意办理，用人单位按时足额缴纳工伤保险费，职工受到伤害被认定工伤后，用人单位、职工或者其近亲属等依法申请核发工伤保险待遇的，人民法院应予以支持。社会保险有关部门认为用人单位、职工存在违法参保等情形的，可以依法追究相应法律责任。实践中，须厘清以下两个问题：

**第一**，冒用他人身份入职并非构成骗取社会保险待遇违法行为的充分条件。若职工冒用他人身份的主观目的仅是入职，而非入职后制造或伪造工伤事故骗取社会保险待遇的，一般不宜认定为《社会保险法》第88条、《社会保险基金行政监督办法》第32条规定“以欺诈、伪造证明材料或者其他手段骗取社会保险待遇”的情形。用人单位以被冒用人身份缴纳社会保险费用，虽然存在名不符实的情况，但用人单位为劳动者购买工伤保险的意思表示真实，且用工的过程存在对应性、唯一性，亦不属于骗取社会保险待遇的情形。因此，用人单位以被冒用人身份为该职工申请办理工伤保险登记，社会保险有关部门对相关参保信息未尽审慎审查义务同意办理，用人单位按时足额缴纳工伤保险费的情形下，职工受到伤害被依法认定工伤后，社会保险部门应依法核发工伤保险待遇。

**第二**，根据责任法定原则的要求，违法行为发生后，法律责任的产生、确定和追究必须依据现行法律的规定。对于冒用他人身份违法行为应承担的法律责任，应结合行为人主观过错、损害结果以及因果关系等因素，适用不同的法律规范作出认定。比如，用人单位可向其主张解除劳动关系以及赔偿给单位造成损失。被冒用人亦可向其主张赔偿身份被冒用造成的损失。根据《居民身份证法》第17条、第18条的规定，冒用他人身份证，公安机关可以依法给予其行政处罚。从事犯罪活动的，依法追究刑事责任。



## 《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、戴璐蓉、丁勇、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、李易玟、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：**申昱菲、刘佳敏、李茉