

2023 年重庆市行政复议 十大典型案例

重庆市司法局

2023 年 12 月

案例 1:

个体工商户经营者工伤认定的准确把握

——某动物医院不服某县人力资源和社会保障局不予受理
工伤认定决定案

【基本案情】

申请人：某动物医院（个体工商户，经营者袁某某）

被申请人：某县人力资源和社会保障局

申请人不服被申请人作出的《工伤认定申请不予受理决定书》（以下简称《决定书》），申请行政复议，请求撤销《决定书》，责令被申请人受理申请人的工伤申请并认定袁某某受伤性质为工伤。

申请人认为：袁某某系申请人的职工，参加申请人的劳动，受申请人管理，申请人于 2021 年 10 月 1 日为袁某某参加社会保险及工伤保险，并缴纳了工伤保险费。2021 年 11 月 24 日，袁某某为申请人搬运饲料时在申请人二楼摔倒受伤，经某县人民医院诊断腰椎骨折。依据国务院《工伤保险条例》第十四条之规定，袁某某摔伤应认定为工伤。

被申请人认为：申请人系个体工商户，袁某某系申请人的实际经营者，非申请人的雇工，与申请人不存在劳动关系，不属于国务院《工伤保险条例》第二条规定的适用范围。因此，被申请

人依法不予受理申请人为袁某某提出的工伤认定申请，适用法律正确。

行政复议机关认为：国务院《工伤保险条例》第二条第一款的规定旨在通过立法强调强制性参加工伤保险的范围，且并未禁止个体工商户的经营者参加工伤保险。本案中，袁某某既是申请人的经营者也是申请人的职工，申请人为其参加了工伤保险，且该参保行为未被有权机关撤销或确认无效；袁某某为申请人工作时受伤应依法享受工伤保险待遇，而工伤认定是享受工伤保险待遇的前提，被申请人不予受理申请人工伤认定申请与国务院《工伤保险条例》的立法目的不符。因此，被申请人所作《决定书》适用法律依据错误，应予以撤销并依法重新作出处理。

【案例评析】

本案争议焦点是：个体工商户经营者参加工伤保险，缴纳工伤保险费后，经营者在工作中受到事故伤害，能否申请并认定为工伤。

根据国务院《工伤保险条例》第二条第一款“中华人民共和国境内的企业、事业单位、社会团体、民办非企业单位、基金会、律师事务所、会计师事务所等组织和有雇工的个体工商户（以下称用人单位）应当依照本条例规定参加工伤保险，为本单位全部职工或者雇工（以下称职工）缴纳工伤保险费”规定，个体工商户应当为其职工缴纳工伤保险费。个体工商户是从事工商业经营

的自然人或家庭，作为用人单位，个体工商户经营者兼具既是经营者又是用人单位职工的特殊性。就本案而言，袁某某既是申请人的经营者，也是申请人的职工，申请人为其缴纳了工伤保险费，当然有权为其申请工伤认定；袁某某是在申请人二楼为其搬运饲料摔伤，属于在工作时间和工作场所内，因工作原因受到事故伤害，行政机关应当予以受理并认定为工伤。

【指导意义】

行政机关在办理工伤认定申请案件中，要准确把握国务院《工伤保险条例》的立法目的，即保障因工作遭受事故伤害或者患职业病的职工获得医疗救治和经济补偿，促进工伤预防和职业康复，分散用人单位的工伤风险，最大限度保障劳动者的合法权益。根据国务院《工伤保险条例》相关规定，依法登记核准的个体工商户经营者既可以作为申请工伤认定的适格主体，也可以被依法认定为工伤。

案例 2:

准确区分履职申请和信访事项 避免不作为、乱作为

——张某某不服某区政府未履行法定职责一案

【基本案情】

申请人：张某某

被申请人：某区人民政府

申请人不服被申请人委托本区房屋征收事务中心（以下简称区征收中心）所作《关于某村某社张某某信访事项的回复》（以下简称《回复》），申请行政复议，请求撤销该《回复》，并责令其依法作出征地补偿安置决定。

申请人认为：申请人未领取征地安置补助费和土地补偿费，且对上述费用也不服，申请人向被申请人提交《征地补偿安置决定申请书》（以下简称《申请书》）属于征地补偿安置申请，但被申请人将申请人的征地补偿安置决定申请认定为信访事项，且认定申请人被征收的集体土地等补偿安置已到位，属于事实不清，适用法律错误。

被申请人认为：申请人已签订房屋拆迁统建优惠购房协议，原房已交付拆除，批准征收土地的补偿安置费用已全部拨付到位，该户还有部分土地尚未被征收，目前并无新征地批复涉及申请人

承包地，申请人申请对其作出征地补偿安置决定缺乏事实和法律依据，因此，认为申请人《申请书》的内容属于信访事项，被申请人委托区征收中心作出《回复》并无不当。

行政复议机关认为：根据《中华人民共和国土地管理法实施条例》规定，被申请人具有作出征地补偿安置决定的法定职责。第一，申请人请求被申请人作出征地补偿安置决定，属于要求被申请人履行法定职责，并非向被申请人反映情况，提出建议、意见或投诉请求的行为，故该申请不属于信访事项，不应按信访处理。第二，被申请人收到申请人提交的《申请书》，未依法作出处理，属未正确履行法定职责。综上，决定责令被申请人对张某某申请事项依法重新处理。

【案例评析】

本案争议焦点是：申请人所申请事项是请求被申请人履行法定履职还是信访事项。

根据《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年修订）第三十一条规定：“征收土地申请经依法批准后，县级以上地方人民政府……对个别未达成征地补偿安置协议的应当作出征地补偿安置决定，并依法组织实施”，作出征地补偿安置决定是县级以上地方人民政府的法定职责。根据《重庆市集体土地征收补偿安置办法》（重庆市人民政府令第344号）第六条规定：“征收集体土地应当依法及时足额支付土地补偿费、安置补助费以及农村房

屋、其他地上附着物和青苗等的补偿费用”，申请人作为被征地农村集体经济组织成员，因对安置补助费和土地补偿费不服向被申请人提交《申请书》，就是申请有法定职权的行政机关履行法定职责。故申请人所申请事项不属于信访事项。本案中，被申请人不仅未履行法定职责，还当成信访事项交由区征收中心处理，而区征收中心以自己的名义回复申请人，缺乏法律依据。

【指导意义】

针对申请人的来信申请事项，要准确区分系行政机关的法定职责还是信访事项。如果来信所申请事项属于行政机关的法定职责，行政机关即使以信访形式答复，所作答复仍系履行法定职责。如果来信请求事项属于信访事项，行政机关以信访形式答复的行为，若对申请人权利义务不产生实质影响，则不属于行政复议受案范围。所以，行政机关必须仔细甄别来信事项，准确区分履职申请和信访请求：

一是遵循职权法定原则。行政机关工作人员要注重积累，不仅要熟练掌握规范本部门本行业行政管理所涉及的法律法规，还要参照“三定”方案，正确履行本行政机关的法定职责。

二是仔细分析申请事项。分析判断是履职申请还是信访事项，关键是看其申请或者请求内容。判断途径就是将当事人申请或者请求的基本内容与本部门本行业行政管理所涉及的法律法规相结合。如果当事人申请或者请求内容既有本部门本行业行政管

理所涉及的法律法规规定的事项，又有非本部门本行业行政管理所涉及的法律法规规定的事项，应针对前者视为履职申请，行政机关应当按照本部门本行业行政管理所涉及的法律法规规定的程序进行处理，针对后者则视情况可以作为信访事项处理。如果本部门本行业行政管理所涉及的法律法规对行政机关职责描述比较原则，且当事人申请或者请求内容明确要求行政机关履行法定职责，亦应当将其视为履职申请。即便当事人的申请或者请求内容不明确、不具体，只要其中包含要求行政机关履职的内容，或者与履职相关联，且法律法规对行政机关履职有原则性规定，也要按照履职申请处理，否则就可能出现不作为、乱作为的问题。

案例 3:

厘清职责是关键 查清事实是根本

——刘某、杨某某等 2 人不服某街道办事处暂停履行职责决定案

【基本案情】

申请人：刘某、杨某某

被申请人：某街道办事处

申请人不服被申请人作出的暂停履行职责决定，申请行政复议，请求撤销该决定。

申请人认为：第一，被申请人认定申请人在任职期间违反《重庆市物业管理条例》第二十九条规定，且作出将业主委员会印章暂时交给社区保管决定，超越职权；第二，被申请人认定申请人拒交物业费、擅自使用业主委员会印章，均无事实依据。

被申请人认为：被申请人所作暂停履行职责决定属依法履职。

行政复议机关认为：被申请人提供的证据仅能证实申请人所在业主委员会提议召开业主大会决定解除物业服务合同事宜，申请人并未直接决定解除物业服务合同，不能证明申请人在任职期间超越履行职责范围及擅自使用业主委员会印章，且被申请人要求申请人移交业主委员会印章给社区暂管也不符合法律法规规定情形。另外，被申请人举示的相关催缴物业费通知单仅能证实申请人当年物业费处于欠缴状态，因事发时未到年底，被申请人以

此认定申请人拒交物业费证据不充分。综上，被申请人所作暂停申请人履行职责决定事实不清、证据不足、于法无据，决定予以撤销。

【案例评析】

本案争议焦点是：被申请人作出的具体行政行为认定事实是否清楚、证据是否确凿、适用依据是否正确。

根据《重庆市物业管理条例》第四条第三款“街道办事处、乡（镇）人民政府按照规定职责，指导和监督本辖区内物业管理活动”和第九十六条“街道办事处、乡（镇）人民政府在物业管理活动中履行下列职责：（一）指导和监督业主大会、业主委员会的组建和换届改选，负责业主委员会备案；（二）指导和监督业主大会、业主委员会依法履行职责；（三）指导和监督物业服务企业履行法定义务，对物业服务实施情况开展监督检查；（四）参加物业承接查验，指导和监督物业服务项目的移交、接管；（五）建立物业管理矛盾投诉调解机制，调处物业管理纠纷；（六）管理物业档案，协助开展辖区内物业服务信用信息的采集和核查工作；（七）法律、法规规定的其他职责”的规定，被申请人对本辖区内物业管理活动具有指导和监督职责，但其履行该职责应“按照规定职责”，即要按照法律法规的相关规定履行该职责，不能随意扩大其职责范围。本案即是被申请人所作具体行政行为认定事实不清、证据不足及履行职责缺乏法律依据的典型。第一，被

申请人把业主委员会关于召开业主大会解除物业服务合同的提议视为直接解除物业服务合同的决定，又无其他证据予以佐证，直接认定申请人违反了《重庆市物业管理条例》第二十九条关于业主委员会履行职责规定，还认定申请人擅自使用业主委员会印章系认定事实不清。第二，被申请人把主观上的拒缴和客观上的欠缴相混淆，仅片面依据物业费催/欠缴单就认定申请人违反了《重庆市物业管理条例》第三十三条“拒不交纳物业服务费用”，从而责令申请人暂停履行职责系证据不足。第三，根据《重庆市物业管理条例》第四十一条第二款、第三款“业主委员会解散的，向新一届业主委员会移交；未选举产生新一届业主委员会的，向物业所在地居（村）民委员会移交，由其暂时代管。未在规定时间内移交的，由物业所在地街道办事处、乡（镇）人民政府责令其七日内移交”的规定，被申请人责令移交业主委员会印章给社区暂管必须满足以下几个条件：一是业主委员会解散；二是未选举产生新一届业主委员会；三是已解散的业主委员会未在规定时间内移交业主委员会印章。而本案业主委员会并未解散，故被申请人责令申请人移交印章给社区暂管系缺乏法律依据。

【 指导意义 】

物业管理是房地产经济市场化和房屋商品化的客观需要和必然产物，它既是房地产经营管理的重要组成部分，又是现代化城市管理的重要一环，事关千家万户，直接影响着社会、经济、环

境等各方面的效益。近年来，随着经济社会的发展和人民群众法治意识的提高，物业管理纠纷呈上升趋势，且具有敏感度高、涉稳性强等特征。物业管理本是业主大会、业主委员会或者业主选择的物业服务企业与业主之间的合同关系，系民事法律关系，但为了规范物业管理活动，维护业主、物业使用人和物业服务企业的合法权益，营造文明和谐的生活和工作环境，法律法规规定了行政主管部门对物业管理活动进行监管，还规定了街道办事处、乡（镇）人民政府具有指导和监督职责，以促进物业管理发展与和谐社区建设。街道办事处、乡（镇）人民政府在指导和监督本辖区物业管理活动中，一定要依法履职，严禁超越职权或者滥用职权。

案例 4:

解铃还须系铃人 基层矛盾基层解

——李某不服某镇林权争议处理意见案

【基本案情】

申请人：李某

被申请人：某镇政府

第三人：李某江

申请人不服被申请人作出的《关于李某申请行政裁决的回复》（以下简称《回复》），申请行政复议，请求撤销该《回复》。

申请人认为：争议的地块四至界线清晰，且申请人有 1952 年登记的林权证，第三人在其服兵役期间伪造材料获取了 1982 年林权证，涉及事项明显属于个人与个人之间的争议，被申请人在这次案涉回复中认为案涉争议不属于个人与个人之间的林权争议，自己无相关处理争议的法定职权，系推脱责任的行政不作为行为。

被申请人认为：申请人系对已生效的林权证不服提出的申请，对已经生效的林权证，镇政府无权作出撤销的处理意见，我国现行法律、法规并未赋予被申请人纠正、撤销行政登记的职权，申请人应当向初始登记机关申请撤销登记。被申请人收到申请人申请后积极走访调查、收集固定证据，并及时回复申请人告知其向

林业主管部门提出申请。因此，被申请人认真履行职责，回复程序合法，符合法律规定。

行政复议机关认为：申请人提交的裁决申请中有注销林权证登记内容，也有重新确权的内容，被申请人未全面审查申请人的请求，片面答复申请人不属于自己的职权范围明显不当，复议机关予以撤销。

【案例评析】

本案争议的焦点是：被申请人对申请人与第三人之间的林权争议是否具有处理职权。

根据程序正当原则，被申请人在不明确申请人的诉求时应要求申请人进行补正或者作出相应的说明，被申请人不能主观的臆测申请人的诉求进而作出处理，这既是依法行政的要求，也是合理行政的要求。本案中，根据《中华人民共和国森林法》第二十二条第二款：“个人之间、个人与单位之间发生的林木所有权和林地使用权争议，由乡镇人民政府或者县级以上人民政府依法处理；”以及《林木林地权属争议处理办法》第四条第一款：“林权争议由各级人民政府依法作出处理决定”之规定，被申请人具有处理申请人与第三人之间林权争议的法定职权。申请人与第三人各自持有林权证，根据林业领域行政实践，申请人既可以先申请对争议地块进行确权，也可以先申请撤销错误的登记，但是申请撤销登记需要提供有力的证据，而被申请人作出的争议林地处

理意见无疑是最权威的证据，也是申请人维权的最佳选择。本案申请人先行向被申请人提出了争议裁决申请，被申请人针对申请人请求不明确的事项，应要求申请人进行补正或者作出相应的说明后，按程序启动相应的权属调查，出具相关的争议处理意见。

【指导意义】

林木林地争议案件错综复杂，难度极大，对基层的社会稳定具有重要影响。林地权属事关人民群众的切身利益，双方当事人互不相让、据理力争，造成邻里关系恶化，基层氛围紧张，若是基层人民政府不积极履职，很容易激化基层矛盾。加之大部分的林木林地纠纷具有时间跨度长、事实不清、难以查证的特点，此时更需要基层人民政府引导林木林地争议双方进入更加规范的处置程序，细心做好权属调查工作，把矛盾化解在基层。

案例 5:

合理认定垂钓行为 保障长江流域禁捕工作落地落实

——王某不服某农业农村委行政处罚案

【基本案情】

申请人：王某

被申请人：某农业农村委

申请人不服被申请人作出的《行政处罚决定书》，申请行政复议，请求撤销该《行政处罚决定书》。

申请人认为：鱼线还没有抛出去，其行为是准备钓鱼，并未实施钓鱼，被申请人作出的《行政处罚决定书》违法，事实认定不清，应予撤销。

被申请人认为：申请人有实施垂钓的想法，并实施了和饵料、上鱼线、撑支架等钓鱼过程的行为。申请人从准备到事发地点的“和饵料”、安支架、抛竿试水等一系列行为，具备违法垂钓的基本特征；另一方面，从申请人自述和旁人证言，可以认定申请人的行为已构成“在禁捕水域违法垂钓”的必要构件，且申请人违法行为已发生。因此，认定其行为系非法垂钓合理合法。

行政复议机关认为：申请人在询问笔录中所作“刚和好饵料，夜光漂已上线，鱼竿已撑在支架上，饵料还没有上钩，鱼线还没

有抛出去”的陈述，不影响对其非法垂钓这一违法事实的认定。垂钓是一个过程，包括为鱼竿装线、装钩、调兑鱼饵及抛竿下水等行为，这些行为系非法垂钓实施行为的必经阶段，故即使申请人未抛竿下水未获取钓获物，但其从事非法垂钓的中间环节亦可认定为非法垂钓行为。同时结合同案李某、陈某、邱某的询问笔录，笔录之间相互印证，能够证明申请人非法垂钓的事实。且申请人于2021年2月2日因在保护区内实施非法垂钓行为已被给予过行政处罚，现又再次在保护区内垂钓，应当从重处罚，故决定维持该行政处罚。

【案例评析】

本案争议焦点是：已和好饵料、撑好鱼竿，但是饵料还没有上钩、鱼线还没有抛出去的行为，是否构成非法垂钓。

根据《重庆市人民代表大会常务委员会关于促进和保障长江流域禁捕工作的决定》第四条第一款规定，“水生生物保护区禁止垂钓，其他禁捕区域可以进行休闲垂钓，但应当遵守国家和本市有关规定。休闲垂钓具体管理办法由市农业农村主管部门制定，明确禁钓区、禁钓期、钓具、钓法、钓饵以及钓获物种类、规格、数量等。”本案案发地点丁家沱水域属于水生生物保护区，禁止垂钓。垂钓是一个过程，包括为鱼竿装线、装钩、调兑鱼饵及抛竿下水等行为，这些行为系非法垂钓实施行为的必经阶段，通过实施行政处罚打消当事人在禁钓区垂钓的侥幸心理，切实将违法

行为遏制在非法垂钓中间环节，更利于保护长江上游珍稀鱼类资源，维护公共利益和社会秩序。

【指导意义】

行政处罚的一个重要目的在于保障行政机关有效实施行政管理，维护公共利益和社会秩序，并通过实施行政处罚实现教育处罚对象和警示他人的作用。判断一个行为是否应受行政处罚，需根据违法主体、侵害的法益、危害后果、特殊时期等多种因素进行综合考量。长江“十年禁渔”，是贯彻落实习近平生态文明思想和“共抓大保护、不搞大开发”的重要指示精神、保护长江母亲河和加强生态文明建设的重要举措，促进和保障长江流域禁捕工作落地落实，对于保护长江水生生物资源，改善和修复长江流域生态环境，推动长江经济带高质量发展具有重要意义。非法垂钓行为通常发生在夜间、偏僻水域，渔业执法难度较大，从维护公共利益和社会秩序角度出发，通过实施行政处罚将违法行为遏制在非法垂钓的准备阶段，更有利于保护长江上游珍稀特有鱼类国家级自然保护区内珍贵的渔业资源。

案例 6:

依法规范招标文件 营造法治化营商环境

——某科技有限公司不服某财政局政府采购监督检查

处理决定案

【基本案情】

申请人：某科技有限公司（中标人 1）

被申请人：某财政局

第三人：某应急管理局（采购人）、某政府采购中心（采购代理机构）、某发展公司（中标人 2）、某设备公司（中标人 3）、某科技公司（举报人）

申请人不服被申请人作出的《政府采购监督检查处理决定书》（以下简称《决定书》），申请行政复议，请求撤销《决定书》并维持原项目招标结果。

申请人称：第三人某科技公司（举报人）未在法定期限内提出询问、质疑、投诉，不再享有相应的询问、质疑、投诉权利，因此被申请人作出《决定书》无法律基础；且第三人某科技公司（举报人）仅参与包 2 的投标活动，项目包 1、包 5、包 6 投标结果与举报人无关，其针对包 1、包 5、包 6 的举报不成立。被申请人作出《决定书》责令对已开标的项目包 1、包 2、包 5 及包 6 予以废标，认定事实不清、证据不足，处理不公。

被申请人称：其收到第三人某科技公司（举报人）对第三人

某应急管理局（采购人）的应急救援装备采购项目的《举报信》，举报信主要内容为：举报事项 1：采购文件存在以不合理条件，对供应商实行差别待遇或者歧视性待遇；举报事项 2：采购文件存在分值设置未与评审因素的量化指标相对应的问题，故请求认定中标无效并责令重新开展采购活动。被申请人经监督检查发现，该项目招标文件的评审因素“商务部分”中设置有“投标人在重庆本地有服务机构的，得 2 分；在重庆本地有授权服务机构得 1 分”，属于以不合理条件对供应商实行差别待遇或歧视性待遇，故举报事项 1 成立；该项目招标文件在培训方案和售后服务方案评审因素将“方案科学合理，实施能力强，操作性高”作为评分依据，属于不符合评审因素应当细化和量化的要求，故举报事项 2 成立。因该项目的包 3 和包 4 流标且在其后采购中已对招标文件中上述相关条款进行了删减、修改，故作出《决定书》责令采购人某应急管理局对该项目因招标文件中有上述相关条款而中标的包 1、包 2、包 5 及包 6 予以废标。

第三人：某应急管理局（采购人）认为，在应急救援设备采购招标文件中设置在本地有服务机构或在本地有授权服务机构的评分，是特殊行业要求，与应急救援实际需求相适应；应急抢险救援任务具有不确定性，培训和售后服务方案不宜太细化量化，故举报事项 1 和 2 均应不成立。某发展公司（中标人 2）认为举报人未在法定期限内提出询问、质疑、投诉，不享有质疑、投诉及举报权利，被申请人亦无权作出《决定书》。某设备公司（中

标人 3) 提出其中标包 5 并与被申请人签订了合同后, 联系制造商备货, 经济上受到严重损失。某科技公司(举报人)认为《决定书》认定事实清楚、证据确凿, 适用法律正确, 申请人的理由不成立。

行政复议机关认为: 根据《中华人民共和国政府采购法》相关规定, 被申请人对政府采购活动具有监督管理职责, 其作出《决定书》主体适格。经审查, 被申请人的调查认定符合《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国政府采购法实施条例》《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部令第 87 号) 相关规定, 举报事项均成立, 被申请人根据《中华人民共和国政府采购法》作出《决定书》对该项目相关采购包予以废标, 所作《决定书》程序合法, 内容适当, 故予以维持。

【案例评析】

本案争议焦点是: 被申请人是否有权作出《决定书》以及该《决定书》是否合法。

一、被申请人是否有权作出《决定书》。根据《中华人民共和国政府采购法》第五十一条至五十八条之规定, 供应商有提出询问、质疑、投诉的权利, 但应在法定期限内提出。本案中, 举报人举报该投标文件, 并非提出询问、质疑、投诉, 因此不属于法律规定的询问、质疑、投诉, 而举报不存在超过法定期限之说, 根据《中华人民共和国政府采购法》第十三条第一款“各级人民

政府财政部门是负责政府采购监督管理的部门，依法履行对政府采购活动的监督管理职责”以及第七十条“任何单位和个人对政府采购活动中的违法行为，有权控告和检举，有关部门、机关应当依照各自职责及时处理”的规定，被申请人作为政府采购活动的监督管理部门，依法具有对第三人某科技公司（举报人）提出的《举报信》中所检举事项进行调查处理的职责，故所作《决定书》主体适格。

二、被申请人所作该《决定书》是否合法。根据《中华人民共和国政府采购法》第二十二条第二款“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”之规定以及《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条“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：……（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”之规定，该采购项目虽然属于应急救援装备采购，具有一定特殊性，但是在招标文件中已对采购项目质保期内的电话咨询、现场响应时间、技术升级以及质保期外的服务要求作出明确规定，已经能够满足应急救援装备的特殊性要求，而又在评审项目中设置“投标人在重庆本地有服务机构的，得2分；在重庆本地有授权服务机构得1分”，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，故被申请人认定举报事项1成立，符合上述规

定。

根据《中华人民共和国政府采购法实施条例》第三十四条第四款“采用综合评分法的，评审标准中的分值设置应当与评审因素的量化指标相对应”之规定以及《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）第五十五条第三款“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……”之规定，该政府采购项目招标文件在培训方案和售后服务方案评审因素将“方案科学合理，实施能力强，操作性高”作为评分依据，不符合评审因素应当细化和量化的要求，故被申请人认定举报事项2成立，符合上述规定。

根据《中华人民共和国政府采购法》第三十六条第一款第二项“在招标采购中，出现下列情形之一的，应予废标：……（二）出现影响采购公正的违法、违规行为的”之规定，经监督检查后，被申请人认定举报事项1和举报事项2均成立，且该项目招标文件中的包1、包2、包5及包6均含有举报所涉相关条款表述，故被申请人责令采购人某应急管理局对该项目包1、包2、包5及包6予以废标；因该项目中包3和包4在第二次采购中已对举报事项所涉及的条款进行了删减、修改，故被申请人所作《决定书》内容符合法律规定，应当予以维持。

【指导意义】

法治化营商环境既是振兴发展的“强磁场”，也是城市形象

的“金名片”，而政府采购领域是打造法治化营商环境的重要内容。行政复议机关要认真贯彻落实党中央关于优化营商环境的决策部署，坚持依法审理政府采购招投标领域行政复议案件，坚决清除隐形门槛和限制壁垒，努力营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。本案中，采购人认为应急救援装备采购具有特殊性，在招标文件中规定了质保期内的电话咨询、现场响应时间、技术升级以及质保期外的服务要求等内容，同时又将服务机构本地化作为评分项，是对外地供应商变相设置壁垒，势必增加中标成本。而在培训方案和售后服务方案评审因素中将“方案科学合理，实施能力强，操作性高”作为评分依据，没有明确判断标准，具有主观性和随意性，不符合法律规定的评审因素量化细化的要求。与此同时，包3和包4在流标后的第二次采购中已对相关条款进行了删减、修改，说明举报所涉事项并非因其特殊性而不可更改。由于该项目中包1、包2、包5及包6均有以上两个影响采购公正的违法、违规行为，因此财政部门根据监督检查依法作出废标决定符合法律规定。行政复议机关通过案件审理依法维持财政部门的监督检查处理决定，其实质是通过行政复议监督依法维护法治化的政府采购招投标环境，有利于培育和激发市场主体活力，打造公平竞争的市场环境，展现城市良好形象，服务高质量发展。

案例 7:

线上调解尽显复议温情 柔性执法助力企业发展

——某运输公司不服某交通局行政处罚一案

【基本案情】

申请人：某运输公司

被申请人：某交通局

申请人不服被申请人对其单位货车超限运输作出罚款 3500 元的《行政处罚决定书》（以下简称《处罚决定》），申请行政复议，请求撤销该《处罚决定》。

申请人认为：案涉货车在发货单位签发的称重计量单载明发货数量、车货总质量，收货单位签发收货过磅单载明货物重量、总质量，以及上下高速时称重明细显示车货总重均未超过《超限运输车辆行驶公路管理规定》第三条第一款第四项至第八项规定的超重限定标准，属于可以不予罚款的情形，故申请行政复议撤销《处罚决定》。

被申请人认为：案涉车辆经被申请人检测站石英式动态车辆检定器检定，超限重量为 7820 千克，该检定器经重庆市计量质量检测研究院检定合格，检定有效期从 2022 年 6 月 17 日至 2023 年 6 月 16 日。前述事实有视频监控截图、车辆检查信息、检定证书等证据证明，申请人提出案涉车辆的实际车货总重与监控监测

信息有误差，未能提供有效证据予以证明，不应支持。《处罚决定》程序合法、证据充分、适用法律正确。

行政复议机关认为：本案中，申请人和被申请人对案涉货车装载货物后车货总重超限这一事实，并无争议，主要是对于车货总重量超限具体额度存在分歧。根据《超限运输车辆行驶公路管理规定》第四十三条第一款第二项规定，“车货总质量超过本规定第三条第一款第四项至第八项规定的限定标准，但未超过 1000 千克的，予以警告”，申请人认可超限事实，但不能接受被处以罚款。关于案涉货车的实际车货总重，由于申请人提出的各位置称重均不一致，且并未提交相应检定器的准确度、是否合格等检定证书，而被申请人提交了对应检测站石英式动态车辆检定器的检定合格证书及相关监控监测材料，该检定器检测出的车货总重更具有证明力。但考虑到申请人提出的多次检测数据，均与被申请人检测站数据相差较大，同时，被申请人的检测数据可能因外部原因导致误差，且时值疫情特殊时期，企业经营困难。为助力小微企业发展，行政复议机构遂组织双方开展行政争议调解。考虑到申请人的相关代理人长期在外从事运输工作的实际情况，为破解异地化解难题，行政复议机构启用复议智慧平台“涪云调”组织开展本案调解。

调解过程中，在行政复议工作人员的主持下，申请人通过接通“云调解”视频，与被申请人进行线上沟通。申请人提出被申请人检测重量与该货车上下高速路检测重量差距过大、通过检测

站时可能由于行驶状态不同导致出现检测误差等问题，请求综合考虑多处称重数据确定超限额度。被申请人表示理解，考虑到汽车行驶状态对检测数据的影响及支持企业发展，决定参照适用涉案车辆在高速路上道口的称重数据，撤销了对申请人所作《处罚决定》，同时对申请人超载行为进行教育警告。申请人也表示同意撤回行政复议申请。最终，当事人双方均对本案审理结果表示满意。

【案例评析】

本案争议焦点是：对申请人货车超限具体额度如何认定？

本案中，被申请人提交的对应检测站石英式动态车辆检定器的检定合格证书及相关监控监测材料，一般情况下比货车装载货物的发货方、收货方以及上下高速路口的称重数据更具说服力。但被申请人依据仅有一次的检测数据，而申请人提供的多次检测数据均与该次检测数据相差较大，且经过路线、行车记录比对，该货车在前述各称重地点之间并无停车上下货物的情况，综合各个检测点的数据进行认定也是排除外部因素导致误差的一种方法。因此，本案被申请人的证据链存在薄弱环节，也是导致当事人对行政执法行为不服的主要原因。同时，小微企业发展不易，包容审慎的“柔性”执法方式往往更能获得当事人的理解和认同，对当事人的教育意义也更大。

【指导意义】

法治是最好的营商环境。办理涉企行政复议案件，如何发挥行政复议高效便民的制度优势和化解行政争议的主渠道作用，助力营造法治化营商环境，本案进行了很好的诠释。行政复议不仅是申请人寻求权利救济的手段，更是对行政机关行政执法活动的一次全面“体检”。一方面，行政复议机关强化层级监督效能，通过案件审查，找准行政执法活动的薄弱环节，以个案为切口，以点带面开展“穿透式”监督，全面督促行政机关严格规范公正执法，将行政复议制度优势转化为制度效能，助力优化法治化营商环境，护航经济社会高质量发展。另一方面，行政复议机关通过转变办案模式，将调解贯穿办案全程，融合创新多元化解方式，用数字赋能破解异地化解难题，让企业当事人可以工作、维权“两不误”，通过调解现场进行释法说理，既化解行政争议，又让其能心平气和接受执法机关的普法教育，为企业“治未病”，以点对点、面对面的法律讲解，进一步引导企业依法生产经营与规范管理，提高企业生产经营的法律风险防控能力，充分体现行政复议高效便民的特点，进一步发挥化解行政争议的主渠道作用。

案例 8:

行政处罚应当遵循过罚相当原则

——重庆某公司不服某公共资源交易管理局行政处罚一案

【基本案情】

申请人：重庆某公司

被申请人：某公共资源交易管理局

申请人不服被申请人对自己作出的给予信用记 12 分、周期 12 个月，列入黑名单管理 12 个月的《处理决定》，申请行政复议，请求撤销该《处理决定》。

申请人认为：申请人在投标文件中声明其近三年未受到行政机关处罚与实际情况不符，虽属于弄虚作假，但该声明所填写内容系受到招标人的招标文件体例编制误导，且该声明并不属于列举的投标资格条件和评分项，客观上不会直接影响评标结果，也不影响案涉招标项目的实施。

被申请人认为：申请人弄虚作假行为致使案涉招标项目第一次招标失败，影响了案涉招标项目的实施，被申请人依法对申请人给予信用记 12 分、周期 12 个月，列入黑名单管理 12 个月的处理决定合法、适当。

行政复议机关认为：根据《中华人民共和国招标投标法》第五十四条规定，“投标人以他人名义投标或者以其他方式弄虚作

假，骗取中标的，中标无效，给招标人造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。依法必须进行招标的项目的投标人有前款所列行为尚未构成犯罪的，处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，取消其一年至三年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格并予以公告，直至由工商行政管理机关吊销营业执照。”根据《中华人民共和国招标投标法实施条例》第六十八条第二款“投标人有下列行为之一的，属于招标投标法第五十四条规定的情节严重行为，由有关行政监督部门取消其1年至3年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格：（一）伪造、变造资格、资质证书或者其他许可证件骗取中标；（二）3年内2次以上使用他人名义投标；（三）弄虚作假骗取中标给招标人造成直接经济损失30万元以上；（四）其他弄虚作假骗取中标情节严重的行为。”对投标人弄虚作假的违法行为，应区分投标人违法情节、有无违法所得等情形给予不同的行政处罚，针对情节严重者，取消其1年至3年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格。本案中，被申请人并未对申请人在投标文件中声明其近三年未受到行政机关处罚的弄虚作假行为的情节、后果等进行分析，直接认定其情节严重，给予其信用记12分、周期12个月，列入黑名单管理12个月的处理，具体行政行为不当，遂决定撤销《处理决定》。

【案例评析】

本案争议焦点是：对申请人所作信用记 12 分、周期 12 个月，列入黑名单管理 12 个月的行政处理与认定的违法过错程度是否相当。

招标文件中对投标人资质、能力和信誉等资格条件要求属于确定不疑的限制条件表述，即资质、能力和信誉等资格条件都不符合招标文件声明的内容，就不能参加投标。本案中，招标文件中关于“投标人近三年是否受到行政机关处罚”的信用声明则是对投标人如实陈述信用状况的诚信要求。申请人在其投标文件中声明其近三年未受到行政机关处罚，本不符合事实，不能作为投标人，但因弄虚作假将本不符合投标资格参与投标变成了具备投标资格参加了投标，客观上造成了招投标活动中，将不符合资格和符合资格的投标人放在同一起点进行评选，不仅违反法律法规，也不符合常规常理。申请人所称该声明不属于列举的投标资格条件和评分项，客观上不会直接影响评标结果的主张，实质上是混淆了投标资格和中标能力两个概念，本机关对其主张不予支持。申请人提供虚假的信用状况属于《中华人民共和国招标投标法》第五十四条规定的“以其他方式弄虚作假，骗取中标的”情形，应当“中标无效”，其案涉违法行为应该依法处理。但被申请人现有证据不能直接证明申请人的案涉违法行为属于《中华人民共和国招标投标法实施条例》第六十八条第二款规定的“属于招标

投标法第五十四条规定的情节严重行为”，由此径行作出的信用记录 12 分、周期 12 个月，列入黑名单管理 12 个月的行政处罚量罚明显不当。

【指导意义】

为了保护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人的合法权益，提高经济效益，保证项目质量，一定要规范招标投标活动。为此，国家专门出台了《中华人民共和国招标投标法》及其实施条例等法律法规予以规范。随着经济社会发展，开展招标投标活动还是展现营商环境的重要窗口，通过高质量的招标投标活动立法、监督、执法，对提升国有资产、资源、工程建设领域公平竞争和动态发展下的市场经济活力、建设内陆开放高地、推动高质量发展、进而增强市场整体信心具有重要意义。通过本案可知，行政机关在执法中查清了违法事实、认定了违法行为，作出行政处罚和减损权益的相关行政处理时，应当按照《中华人民共和国行政处罚法》第五条第二款“实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当”规定，综合考量违法行为客观原因、主观过错、作用力、后果等情节和因素，全面、客观、公正地进行处理，坚持过罚相当，从而提升治理能力，优化营商环境。

案例 9:

行政争议多元实质化解推动营商环境建设

——某石化有限公司不服某县市场监管局行政处罚一案

【基本案情】

申请人：某石化有限公司

被申请人：某县市场监督管理局

申请人不服被申请人作出的《行政处罚决定书》，申请行政复议，请求不处罚或者减轻处罚。

申请人认为：公司的柴油系正规渠道购进的合格产品，只是抽检柴油闪点低，主要是运输车辆未清理干净。另外，闪点低对车辆的使用没有影响，且没有造成其他危害事故和产生不利社会影响，加之疫情后公司经营困难，但每年仍为学校 and 贫困户提供资助，希望不处罚或者减轻处罚。

被申请人认为：抽检柴油闪点不符合《车用柴油》（GB19147-2016）VI等级0号标准，依据《重庆市车用柴油产品质量监督抽查实施细则（2022年）》，判定为不合格。依照《中华人民共和国产品质量法》第四十九条的规定，对申请人三个加油站共行政处罚60余万元合法、适当。

行政复议机关认为：根据《中央全面深化改革委员会关于加强诉源治理推动矛盾纠纷源头化解的意见》《最高人民法院关于

进一步推进行政争议多元化解工作的意见》《重庆市高级人民法院人民检察院司法局关于协同推进行政争议实质性化解的意见》《重庆市行政调解办法（试行）》及相关法律法规精神，结合该案基本案情，该案办案人员以助企纾困、化解争议为出发点，经征求双方同意调解的意愿后，开展行政争议多元实质化解工作，数次召集县人民法院、人民检察院、行政争议多元实质化解中心论证处罚标准、自由裁量权等有关问题，办案人员牵头组织县人民法院、人民检察院、行政争议多元实质化解中心共同对复议申请人、被申请人分析案情、释法说理。在多方共同努力下，申请人认识到销售不合格产品的社会危害，承诺对抽检发现的问题自觉主动进行整改，坚决杜绝销售不合格产品；被申请人同意减轻处罚，助力企业发展，双方在行政复议调解书上签字确认，争议得到实质性化解。

【案例评析】

党的二十大报告提出，推进多层次多领域依法治理，提升社会治理法治化水平。习近平总书记强调，要坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面。《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》明确要求健全行政争议实质性化解机制，推动诉源治理。本案办案人员在办理案件过程中，根据基本案情和当事人的意愿，考虑行政争议实质性化解，着手开展协调化解工作，通过多次协调、多方论证，在合法合理合规的情况下，助企纾困，实质化解行政

争议，减少各方诉累，做到案结事了。

【指导意义】

法治是最好的营商环境。为进一步优化法治化营商环境，护航企业健康发展，践行新时代“枫桥经验”，充分运用“行政复议+调解”新模式，以“应调尽调”为原则，将调解贯穿于接待、立案、审理等各个环节，做好适时调解、动态调解，从而提升治理能力，优化营商环境。

案例 10:

凝聚多部门合力 实质性解决群众急难愁盼之事

——向某某请求县民政局履行法定职责一案

【基本案情】

申请人：向某某

被申请人：某县民政局

申请人与廖某某经人介绍相识，二人于 2003 年在被申请人某县民政局办理结婚登记，婚后，廖某某一直下落不明。2019 年，申请人因与廖某某感情不合向某县人民法院起诉，请求解除与廖某某的婚姻关系。某县人民法院在审理中发现，结婚登记中的另一方也就是该案中的廖某某在办理结婚登记时所提供的身份信息系伪造，因法院无法对虚假的身份进行立案审理，某县人民法院告知申请人应该向某县民政局提出撤销婚姻登记申请。申请人遂向某县人民法院撤回了该诉讼，向被申请人提出撤销婚姻登记，但被申请人未在法律规定期限内处理。

申请人了解到可以通过行政复议来维护自身的合法权益，遂来到某县司法局咨询。某县司法局行政复议工作人员与申请人沟通，了解其撤销婚姻登记的真实意愿和诉求以及实际困难后，认为本案通过化解的方式能够更好地实现申请人的诉求。向申请人

释明，根据《最高人民法院、最高人民检察院、公安部、民政部关于印发<关于妥善处理以冒名顶替或者弄虚作假的方式办理婚姻登记问题的指导意见>的通知》，申请人可以向某县检察院提出申请，由某县检察院提出检察建议来撤销婚姻登记。但因申请人无法提供廖某某身份为虚假的证明，某县检察院也无法对申请人的案涉事宜立案。行政复议工作人员在了解情况后，一面组织办案人员对该案深入分析，一面与申请人加强沟通，同时与被申请人某县民政局、某县检察院、某县公安局等部门进行反复沟通，最终，在行政复议工作人员的努力下，申请人与被申请人达成化解方案，即由被申请人向某县公安局发送调查函，由某县公安局对廖某某的身份情况进行核查。某县公安局接到被申请人调查函后立即开展核查，并将廖某某的虚假身份信息反馈至被申请人。被申请人在收到某县公安局关于廖某某虚假身份信息的证据材料后，主动撤销了申请人和廖某某的婚姻登记。通过县司法局三个月的协调努力，该案件得以圆满化解，申请人的诉求终于得到实现。

【案例评析】

本案争议焦点是：被申请人如何取证依法撤销申请人的婚姻登记。

本案本是申请人一个正常的民事离婚诉求，但不管申请人通过民事诉讼，还是向主管的民政部门申请履行职责，其离婚诉求均无法得到解决。核心原因在于该案中婚姻登记的另一方即廖某

某提供的是虚假身份信息，申请人起诉离婚时难以提供其真实身份，也难以提供廖某某身份为虚假的证明。在此种情况下，人民法院无法对一个虚假的身份进行立案审查；检察院无法在没有材料证明廖某某身份为虚假的前提下对申请人的案涉事宜立案；民政部门在婚姻登记中也没有办法对婚姻登记人的身份真实情况进行核实，进而不能依法履职撤销婚姻登记，客观上导致了申请人通过多种途径，辗转数个部门，均无法实现其离婚诉求。某县司法局主动介入，捋清案件脉络，积极协调、加强沟通、建言献策，在多部门协调联动、合力作为之下，申请人的诉求得以解决。

【指导意义】

开展全流程调解是行政复议化解行政争议的“特色”，充分体现行政复议公正高效、便民为民的制度优势，切实将行政争议解决在案前，提升人民群众的法治获得感。在行政争议化解过程中，为解决当事人的诉求，需要通过多部门的沟通协调，达到实质性化解的目标，实现案结事了。本案中，申请人经过数年，通过多种途径都未解决离婚诉求，司法局主动担当、积极作为，与法院、检察院、民政局、公安局等多部门反复沟通协调，最终找到解决当事人诉求的有效途径，三个月解决了烦扰申请人数年之事。一味地去打官司并非解决所有纠纷的最佳途径，积极回应当事人的实质需求并进行化解，真正做到定分止争，充分发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用，才是人民的最终期盼。