

# 吉林省磐石市人民法院

## 行政审判白皮书



二〇二二年四月

## 目录

前言 .....	1
一、2019~2021 年全市行政案件的基本情况 .....	2
(一) 行政案件收案情况 .....	2
1. 2019 年行政案件收案情况 .....	2
2. 2020 年行政案件收案情况 .....	3
3. 2021 年行政案件收案情况 .....	4
(二) 行政案件审理情况 .....	5
1. 2019 年行政案件审理情况 .....	5
2. 2020 年行政案件审理情况 .....	6
3. 2021 年行政案件审理情况 .....	6
二、法治政府建设中存在的问题 .....	7
(一) 行政机关败诉率高 .....	8
(二) 败诉案件中行政机关负责人出庭比率低 .....	10
(三) 行政机关败诉原因分析 .....	10
三、全面推进法治政府建设的建议 .....	13
(一) 严格落实法治政府建设有关要求 .....	13
(二) 继续提升行政执法水平 .....	14
(三) 继续提高行政应诉能力 .....	14
(四) 继续加强府院良性互动 .....	15
结束语 .....	17

## 前言

2021年，磐石法院以习近平法治思想为指导，深入贯彻落实中共中央关于加强法治政府建设的总体部署，牢牢把握全省法院高质量发展工作主题，围绕“1313”工作总体布局，充分发挥行政审判司法职能作用，以诉源治理和行政争议实质性化解为重点，完善并深入推进“1+7”工作机制落地落实，吸收市检察院参与府院联动工作，形成“一府两院”府院联动新格局，为保护人民群众合法权益，加强行政执法和行政审判的良性互动，从源头上减少和化解行政争议，推进法治磐石的建设提供有力的司法保障。

## 一、2019~2021 年全市行政案件的基本情况

### （一）行政案件收案情况

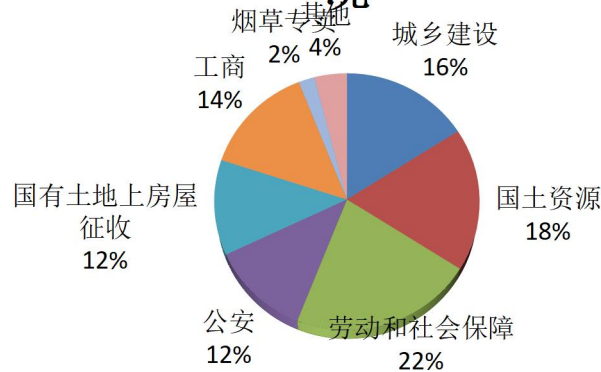
#### 1.2019 年行政案件收案情况

2019 年，我院共受理行政案件 156 件，其中一审行政诉讼案件 50 件，行政非诉执行审查案件 106 件。

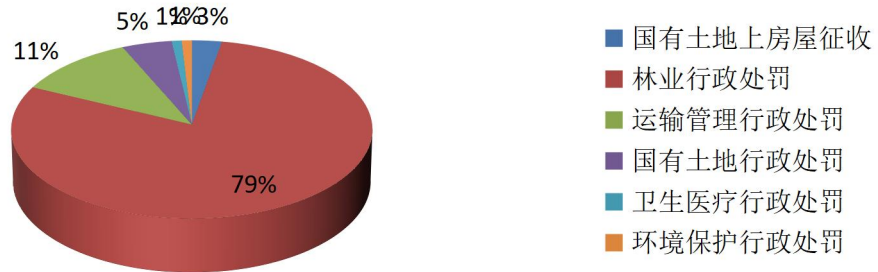
2019 年一审行政诉讼案件的类型主要集中在劳动和社会保障（11 件，占 22%）、国土资源（9 件，占 20%）、城乡建设（8 件，占 16%）、工商（7 件，占 14%）、国有土地上房屋征收与补偿（6 件，占 12%）、公安（6 件，占 12%）、烟草专卖（1 件，占 2%）等领域（见图一）。

2019 年行政非诉执行审查案件的类型主要集中在林业行政处罚（84 件，占 79.25%）、运输管理行政处罚（12 件，占 11.32%）、国有土地行政处罚（5 件，占 4.72%）、国有土地上房屋征收（3 件，占 2.83%）、卫生医疗行政处罚（1 件，占 0.94%）、环境保护行政处罚（1 件，占 0.94%）等领域（见图二）。

图一：2019 年一审行政诉讼案件受理情况



图二：2019年行政非诉执行审查案件受理情况



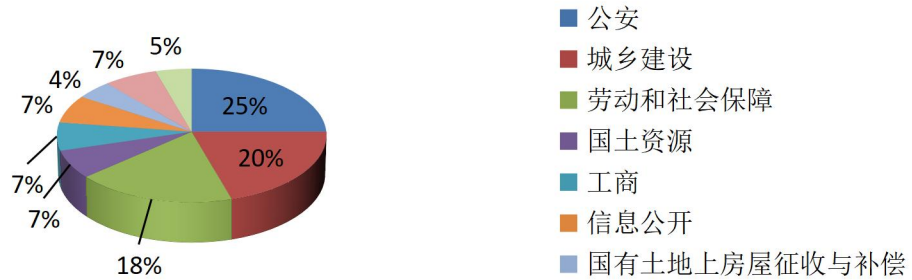
## 2. 2020 年行政案件收案情况

2020 年，我院共受理行政案件 140 件，其中一审行政诉讼案件 46 件，行政非诉执行审查案件 94 件。

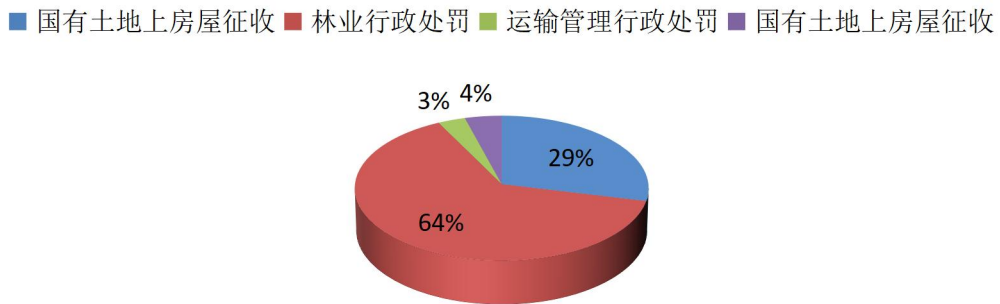
2020 年一审行政诉讼案件的类型主要集中在公安（11 件，占 23.91%）、城乡建设（9 件，占 19.56%）、劳动和社会保障（8 件，占 17.39%）、国土资源（3 件，占 6.52%）、工商（3 件，占 6.52%）、信息公开（3 件，占 6.52%）、林业（3 件，占 6.52%）、国有土地上房屋征收与补偿（2 件，占 4.35%）、行政赔偿（2 件，占 4.35%）等领域（见图三）。

2020 年行政非诉执行审查案件的类型主要集中在林业行政处罚（60 件，占 63.83%）、国有土地行政处罚（27 件，占 28.72%）、国有土地上房屋征收（4 件，占 4.26%）、运输管理行政处罚（3 件，占 3.19%）等领域（见图四）。

图三：2020年一审行政诉讼案件受理情况



图四：2020年行政非诉执行审查案件受理情况



### 3.2021 年行政案件收案情况

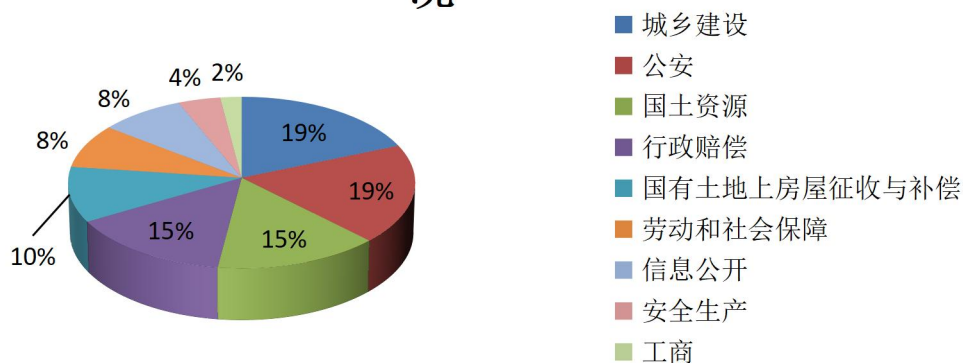
2021 年，我院共受理行政案件 105 件，其中一审行政诉讼案件 49 件，行政非诉执行审查案件 56 件。

2021 年一审行政诉讼案件的类型主要集中在城乡建设（9 件，占 18.37%）、公安（9 件，占 18.37%）、国土资源（7 件，占 14.29%）、行政赔偿（7 件，占 14.29%）、国有土地上房屋征收与补偿（5 件，占 10.2%）、劳动和社会保障（4 件，占 8.16%）、信息公开（4 件，占 8.16%）、安全生产（2 件，占 4.08%）、工商（1 件，占 2.04%）等领域（见图五）。

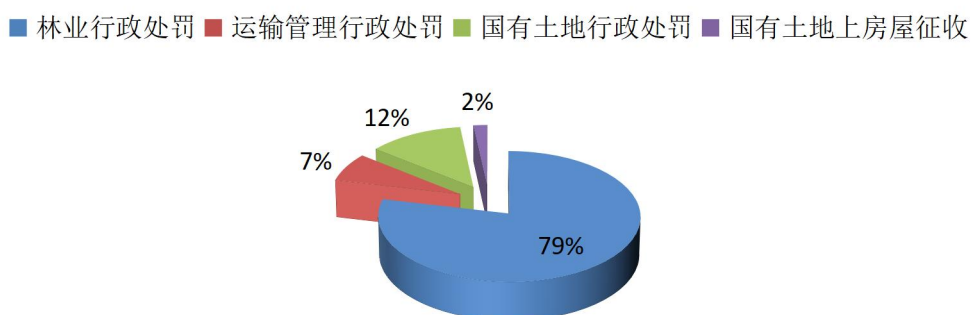
2021 年行政非诉执行审查案件的类型主要集中在林业

行政处罚（44件，占78.57%）、国有土地行政处罚（7件，占12.5%）、运输管理行政处罚（4件，占7.14%）、国有土地上房屋征收（1件，占1.79%）等领域（见图六）。

**图五：2021年一审行政诉讼案件收案情况**



**图六：2021年行政非诉执行审查案件收案情况**



## （二）行政案件审理情况

### 1.2019年行政案件审理情况

2019年，我院共受理行政案件156件，审结150件，结案率96.15%。

2019年，我院一审行政诉讼案件旧存10件，新收40件，

结案 44 件，其中以判决方式结案的 25 件，裁定准予撤回起诉的 9 件，裁定驳回起诉的 7 件，裁定移送的 1 件，裁定不予立案的 2 件。

2019 年，我院行政非诉执行审查案件旧存 0 件，新收 106 件，结案 106 件，其中裁定准予执行的 104 件，裁定准予撤回申请的 2 件。

### **2.2020 年行政案件审理情况**

2020 年，我院共受理行政案件 140 件，审结 136 件，结案率 97.14%。

2020 年，我院一审行政诉讼案件旧存 6 件，新收 39 件，结案 41 件，其中以判决方式结案的 19 件，裁定准予撤回起诉的 10 件，裁定驳回起诉的 6 件，裁定不予立案的 6 件。

2020 年，我院行政非诉执行审查案件旧存 0 件，新收 94 件，结案 94 件，其中裁定准予执行的 88 件，裁定准予撤回申请的 5 件，不准予执行的 1 件。

### **3.2021 年行政案件审理情况**

2021 年，我院共受理行政案件 105 件，审结 96 件，结案率 91.43%。

2021 年，我院一审行政诉讼案件旧存 4 件，新收 45 件，结案 40 件，其中以判决方式结案的 22 件，裁定准予撤回起诉的 10 件，裁定驳回起诉的 8 件。



2021年，我院行政非诉执行审查案件旧存0件，新收56件，结案56件，其中裁定准予执行的51件，裁定准予撤回申请的5件。

表1：2019~2021年度一审行政诉讼案件结案方式统计表

方式 年度	以判决方式结案							以裁定方式结案				
	维持	确认违法	撤销	履行行政职责	驳回诉讼请求	变更	行政赔偿	撤诉	不予立案	驳回起诉	移送	终结
2019	0	4	4	4	11	2	0	9	2	7	1	0
2020	0	0	6	4	9	0	0	10	6	6	0	0
2021	0	2	3	3	9	0	5	10	0	8	0	0

表2：2019~2021年度行政非诉执行审查案件结案方式统计表

	裁定准予强制执行	裁定不准予强制执行	裁定准予撤回申请	裁执分离
2019	104	0	2	3
2020	88	1	5	85
2021	51	0	5	49

## 二、法治政府建设中存在的问题

中央全面依法治国委员会办公室印发的《市县法治政府建设示范指标体系》明确了法治政府建设指标，其中包括五项涉诉指标：一是行政诉讼败诉率不高于上一年度全国平均值；二是信息公开案件败诉率在5%以下；三是涉及重大公共利益、社会高度关注、可能引发群体事件、检察机关提起公益诉讼四类案件，行政机关负责人出庭率100%；四是司法建议回复率100%；五是生效裁判自动履行率100%。

## **（一）行政机关败诉率高**

### **1.2019 年基本情况**

2019 年，我院受理一审行政诉讼案件 50 件，审结 44 件，以判决方式结案的 25 件，裁定准予撤回起诉的 9 件，裁定驳回起诉的 7 件，裁定移送的 1 件，裁定不予立案的 2 件，行政机关败诉的 12 件，一审行政机关败诉率 27.27%，一审以判决方式结案案件中行政机关败诉率 48%。

### **2.2020 年基本情况**

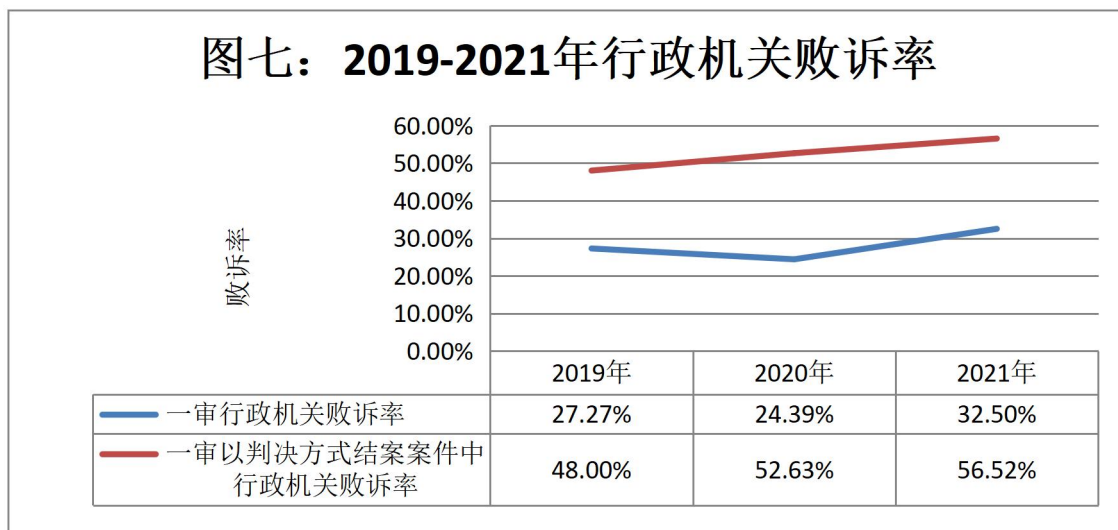
2020 年，我院受理一审行政诉讼案件 45 件，审结 41 件，以判决方式结案的 19 件，裁定准予撤回起诉的 10 件，裁定驳回起诉的 6 件，裁定不予立案的 6 件，行政机关败诉的 10 件，一审行政机关败诉率 24.39%，一审以判决方式结案案件中行政机关败诉率 52.63%。

### **3.2021 年基本情况**

2021 年，我院受理一审行政诉讼案件 49 件，审结 40 件，以判决方式结案的 23 件，裁定准予撤回起诉的 10 件，裁定驳回起诉的 7 件，行政机关败诉的 13 件，一审行政机关败诉率 32.5%，一审以判决方式结案案件中行政机关败诉率 56.52%。

2019～2021 年度我院受理的一审行政诉讼案件行政机关败诉率较高（见图七）。

图七：2019-2021年行政机关败诉率

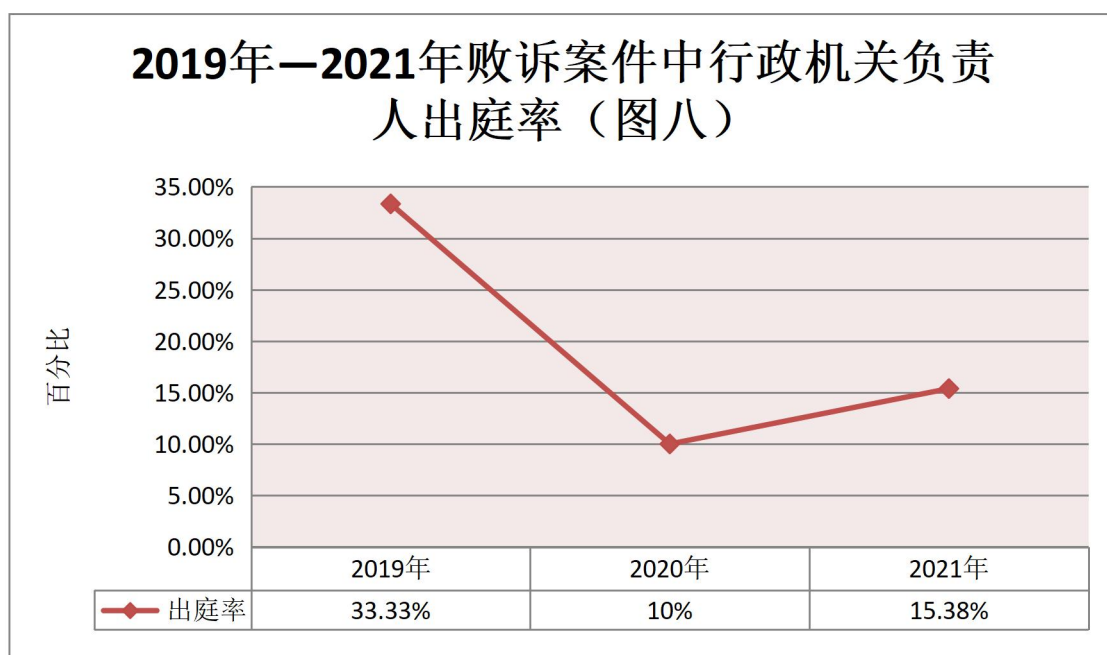


2021年我市行政机关败诉率为32.5%，吉林市一审行政机关败诉率16.10%。行政机关败诉率是法治政府建设的重要评价指标之一，中央全面依法治国委员会办公室印发的《市县法治政府建设示范指标体系》规定，行政机关败诉率不得高于上一年度全国平均值，我市距离这一要求差距还很大。

最高法院公布的败诉率是一审败诉率，但一审败诉率统计时分母包含了因不符合起诉条件裁定不予受理和驳回起诉的程序类案件，不能真正反映出行政机关败诉情况。行政机关败诉案件都是经过实体审理并以判决方式结案的案件，因此一审以判决方式结案案件中行政机关败诉率才是真正反映出行政执法水平的指标数据。从近三年的数据率可以看出，我市以判决方式结案案件中行政机关败诉率呈逐年上升趋势，提高依法行政的意识和能力仍然是法治政府建设的重点。

## （二）败诉案件中行政机关负责人出庭比率低

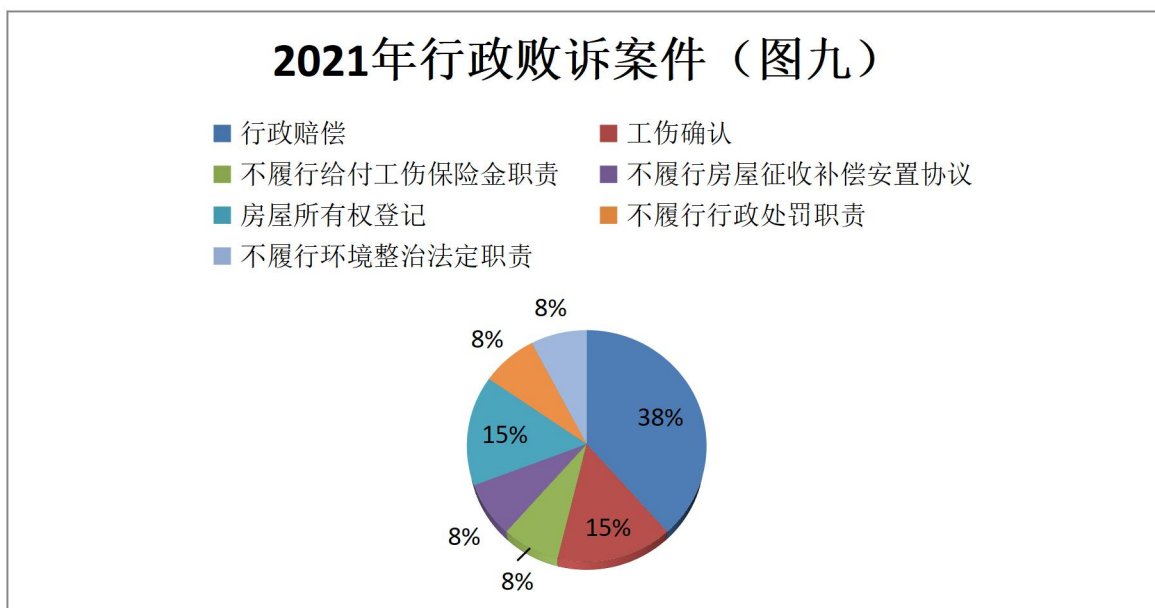
2019年败诉案件12件，行政机关负责人出庭的4件，败诉案件中行政机关负责人出庭率33.33%；2020年败诉案件10件，行政机关负责人出庭的1件，败诉案件中行政机关负责人出庭率10%；2021年败诉案件13件，行政机关负责人出庭的2件，败诉案件中行政机关负责人出庭率15.38%。从近三年的数据率可以看出，我市以败诉案件中行政机关负责人出庭率较低，且整体上呈逐年下降趋势（见图八），应当引起重视。



## （三）行政机关败诉原因分析

2021年行政机关败诉案件分别为行政赔偿5件，工伤确认2件，不履行给付工伤保险金职责1件，不履行房屋征收补偿安置协议1件，房屋所有权登记2件，不履行行政处罚

职责 1 件，不履行环境整治法定职责 1 件。（见图九）



1. 行政赔偿案件。这 5 件案件，均是行政机关在修建道路过程中，没有修建排水沟，导致污水倒流或者雨水无法排出，对道路两侧村民的承包地造成损害的案件。修路本身是为公共利益需要而进行的城市公共设施建设管理行为，应当方便广大人民群众，涉案修路行为自 2014 年起就对村民承包的土地造成不同程度的损害，始终未妥善解决。

2. 工伤确认案件。绝大多数行政执法行为，均以对事实的判断和认定作为基础，需要对当事人提供的各项证据、材料进行审慎的审查和认定。这 2 件案件，均是因为行政机关未尽审慎审查义务，对工伤职工受伤的时间、地点、原因等关键性基础事实进行了错误的认定，导致错误的行政行为结果，对当事人及相关权利人的合法权益造成损害。

3. 房屋所有权登记案件。该类案件败诉原因主要集中在以下几个方面：1. 未尽审慎审查义务，登记申请人提交的房屋买卖合同、房屋所有权证、房屋他项权利证书及贷款结清证明等材料系伪造的，登记机构登记依据当事人提供的虚假材料、签字或身份信息等进行登记。2. 不动产登记簿记载的案涉房屋所有权人与人民法院生效判决确定的案涉房屋所有权人不一致，经申请登记机构仍未办理更正登记或者撤销错误登记。

4. 不履行法定职责案件。法有规定必须为，依法行使宪法和法律赋予的各项职权和职责，不仅是行政管理和社会管理的需要，也是最大限度保护人民合法权利的需要。这3件案件，因“不作为”败诉主要体现在以下几个方面：不履行环境整治法定职责，对土地、林地上堆放的垃圾进行彻底清理整治，导致检察机关提起公益诉讼案件；未对违法侵占及毁坏耕地、林地、草原及滥伐林木的行为进行监管和查处，未监督违法者进行土地复垦、林地补种及恢复草原植被；在社会保险费用核定与发放方面，对法律法规理解不正确，没有足额及时发放相关费用。

5. 不履行房屋征收补偿安置协议案件。这件案件中，被征收人与征收部门签订房屋征收补偿安置协议后，按照约定履行了合同义务，但征收部门没有在约定期限内全面适当履行合同义务，向被征收人交付约定的置换房屋。行政机关诚

信意识、法治意识淡薄，忽视群众利益，是导致这件案件败诉的主要原因。

### 三、全面推进法治政府建设的建议

建设法治政府是推进全面依法治国的重点任务和主体工程，也是实现治理体系和治理能力现代化的现实要求。加强司法监督，促进依法行政，是法治政府建设的内容之一。为进一步规范行政行为，加快我市法治政府建设，我院在对涉诉案件情况认真分析的基础上，特提出如下建议：

#### （一）严格落实法治政府建设有关要求

党的十八大把法治政府基本建成确立为到 2020 年全面建成小康社会的重要目标之一。党的十八届四中全会进一步明确，构建职责明确、依法行政的政府治理体系是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。为了加强党对法治政府建设的集中统一领导，党中央、国务院于 2019 年 4 月专门出台了《法治政府建设与责任落实督察工作规定》，将对地方各级党委和政府、县级以上政府部门推进法治政府建设与责任落实情况进行专项督察。从上述规定看，法治政府建设责任重大、任务艰巨、时间紧迫。从我院行政审判工作情况看，行政机关在行政执法、败诉率、负责人出庭应诉等核心指标上还存有一定差距，建议各部门切实增强法治政府建设的使命感、紧迫感和责任感，对标对表，按照指标体系有关要求加快推进。涉及行政审判相关指标，要加强与法院

沟通联系。

## （二）继续提升行政执法水平

人民法院在行政案件审理中，会对被诉行政行为的事实根据、法律依据、行政程序、职责权限等各方面进行合法性审查，不受诉讼请求和理由的限制，这就是行政诉讼的全面审查原则。因此建议各机关强化调查取证意识，严把案件事实关，及时规定、全面审核证据，确保案件认定事实清楚。要严格按照法律规定的权限、条件和程序开展相关工作，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，遵守法定程序，确保程序正当，避免因程序违法被法院判决败诉。在保证行政行为合法性的前提下，创新行政执法方式，推进政务诚信，做到合法性与合理性的有机统一，将文明执法落到实处。针对违法行为，要及时主动纠错，尽量减少行政纠纷进入复议、诉讼的数量，最大限度减少当事人诉累。针对带有普遍性的问题，要及时总结经验，避免同类案件再次败诉，努力实现行政诉讼败诉率不高于上一年度全国行政诉讼败诉率平均值的目标要求。

## （三）继续提高行政应诉能力

据统计，近三年绝大数败诉案件原因基本相同，同类情况、同类原因导致的败诉案件反复出现，如果行政机关负责人出庭应诉，也可及时发现问题所在，以利改进。特别是有



些案件本来能够化解，但因为行政机关出庭的工作人员没有决策权，最后只能以行政机关败诉方式结案。建议行政机关负责人认真贯彻落实出庭应诉职责，依法出庭、主动出庭，加强府院沟通，减少败诉案件。庭审前，要充分了解案情，积极沟通协调；庭审中，要针对争议焦点，充分发表意见；判决生效后，要协助及时履行判决，通过主动接受监督，共同推进行政争议的实质解决。不能出庭应诉的，要及时反馈有关情况。建议加强对出庭应诉人员业务培训和选聘律师的管理考核，常态化开展行政机关工作人员庭审旁听活动，切实提高出庭应诉人员的专业能力和基本素质，确保严格按照行政诉讼法及其司法解释的规定提供证据、举证质证，切实维护行政机关合法权益。

#### （四）继续加强府院良性互动

建议继续紧紧依托府院联动和行政争议协调化解中心这个载体和平台，发挥党委总揽全局、协调各方的核心优势，统筹各方面的力量和资源，推动行政与司法良性互动，将大量行政争议诉前化解、实质性化解。同时，要将行政案件起诉发案量、行政机关败诉率等纳入社会综合治理考核体系，压实行政争议预防化解责任，加强源头治理，最大可能减少行政争议的发生。下一步要在巩固和深化去年府院联动工作成效的基础上，深入贯彻落实力量联合、数据联通、风险联控、社会联治的工作要求，坚持“治标”与“治本”相结合

更加注重“治本”，在持续抓好重大案件协调和重大矛盾化解的同时，加大对重大改革推进、重大项目建设、重大社会问题中矛盾风险的防范力度，推动实现府院联动工作更有建设性、更富生命力。今年法治政府建设重点工作任务共有三项：一是加强诉前化解争议，提升前端治理能力，促进矛盾纠纷化解；二是依法妥善审理好涉及行政审批、行政许可、行政协议等行政案件，助力优化营商环境；三是健全裁执分离制度，确保重大项目建设。

## 结束语

2022年，磐石法院将充分认识全面依法治国开启新征程，为行政审判工作提供的新机遇，认真理解法治政府建设进入新阶段，对行政审判工作提出的新要求，准确把握人民群众多元化司法需求，对行政审判工作提出的新挑战，切实增强做好新时期行政审判工作的责任感使命感，把保护人民群众合法权益作为根本出发点和落脚点，坚持和发展新时代“枫桥经验”，继续紧紧围绕“努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义的目标”，为推进治理体系和治理能力现代化、实现磐石全面振兴全方位振兴提供源源不断的澎湃动力。