

依法行政 依法理财

福建省财政厅干部学法资料

第 一百五十二 期

福建省财政法制宣传教育和依法理财工作领导小组办公室 编
福建省财政厅条法处

二〇二三年六月三十日

行政机关违法行为案例解读

近年来，行政机关违法行为频频引起社会关注与讨论。这些行为不仅涉及到行政机关职权的滥用与违规操作，还涉及到公民的权益受损和社会秩序的扰乱。对于行政机关的违法行为，我们有必要进行深入的解读和分析，以便行政机关更好地保护公民的权益，维护社会的稳定。本文将对几个典型的行政机关违法行为案例进行解读，揭示其中的法律原则与相关规定，并探讨可能的解决方案，旨在引发对行政机关合法性和行政法治的思考与讨论。

案例一：财政部门应依法使用国有土地出让收入

根据《国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》第二条规定，国有土地出让收支实行“收支两条线”管理，行政机关要严格执行非税收入收缴管理制度，将国有土地出让收入及时足额缴入国库按要求依法支出。

以下案例中，A市财政局因未按规定依法支出国有土地出让收入，造成了国有财产的损失。2017年12月27日，B地产集团在A市竞得五宗地块的国有建设用地使用权，约定竞买保证金自动转作受让地块的出让收入。随后，负责开发受让地块的该集团公司子公司C置业公司与该市原国土资源局签订《国有建设用地使用权出让合同》，约定出让收入总价为429810万元，保证金152484.11万元从公共资源中心转入A市财政局非税账户。此后，C置业公司仅缴纳该地块土地价款20000万元。2018年2月、11月，

A市财政局以“退保证金”为由将土地出让收入29092.31万元支出给置业公司。C置业公司用该笔资金缴纳五宗地契税及剩余土地价款，并办理了该地块不动产权证。2019年6月，A市人民检察院经调查发现上述财政局违法行为，遂依法向财政局发出检察建议，建议其及时追回违法支出的土地出让收入29092.31万元并配合A市自然资源局依法催缴C置业公司未缴的土地出让价款、利息及违约金。收到检察建议后，A市财政局成立整改工作领导小组，迅速约谈并要求C置业公司提交还款计划，并启动追缴程序，但C置业公司迟迟未还款。2020年4月3日，A市人民检察院提起行政公益诉讼。经过进一步跟进，C置业公司于5月27日完成退缴。

A市财政局以“退保证金”为由将土地出让收入支出给置业公司，违反了《国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》相关规定。财政部门必须保障政府资金的使用符合相关法规要求，正常纳入地方或国家的预算管理中，确保用于公共事业、基础设施建设、社会福利等公共领域的资金使用规范合法。

案例二：执法不亮证成被告

根据《行政处罚法》第五十五条规定，执法人员在调查或者进行检查时，应当主动向当事人或者有关人员出示执法证件。这是确保执法行为合法性和正当性的重要手段，也是保障公民合法权益的重要举措。

近年来，行政执法过程出现了一些问题，其中涉及执法证件

的出示问题甚为突出。某市人民医院规章制度资料印刷服务采购项目于2018年2月13日在政府采购中心采用询价方式采购。经抽取，组成评审委员会（询价小组），其中李某任组长，专家成员杨某，业主代表马某，并于同日下午进行评审。评审结束后，B供应商提出质疑，A市财政局受理并组织两位调查人员对李某、马某、杨某进行调查询问，调查后发现以上三人未按采购文件规定的评审方法和评审标准进行评审，遂对其进行相应行政处理。李某认为A市财政局对其进行调查询问时调查人员未向其出示执法资格证件属于程序违法，起诉至法院。法院经查明后认为，两位调查人员均持有执法资格证件，虽然A市财政局对李某的调查询问记录确无向李某出示执法资格证件的记录，A市财政局的调查程序确有不当之处，但因未对行政相对人李某相关权益造成实体影响，应当认定为程序不规范，而非程序违法。故李某提出的该条理由不能成立，本院不予支持。

从以上案例中我们可以看到，“具有行政执法资格”是行政执法人员的实体性要求，“出示执法证件”是行政执法过程中表明身份的程序性要求。执法人员只有具有执法资格才能对外执法，在对外执法的过程中必须遵守《行政处罚法》等相关法律法规，其中包括出示执法证件这个关键环节。如果在执法过程中未能出示执法证件，则有可能导致执法行为的合法性受到质疑。

案例三：变相减免土地出让金，合同无效

违规返还财政收入问题一直是财经纪律专项整治的重点问

题之一，而变相减免土地出让金属于违规返还财政收入中较为常见的问题。地方政府常因与企业在项目合同中约定以土地换项目、先征后返、补贴等形式变相减免土地出让收入发生纠纷，该类约定因违反相关法律法规，使得项目合同变成无效合同。

A县政府就因在项目合同中与B公司约定变相减免土地出让金，被法院认定合同无效。A县政府于2011年5月9日至2011年5月16日发布一项目招商公告。B公司参与投标并中标后，与A县政府签订《项目合同书》，约定：项目建成后，A县政府将项目周边经营性土地按40万元/亩挂牌出让，如超出挂牌价，超出部分政府与公司按3:7比例分成，即政府得30%，公司得70%。后因A县政府与B公司产生纠纷，起诉至法院，法院对上述合同效力进行审查后认为，《项目合同书》中关于土地出让款分成的约定与《城市房地产管理法》《土地管理法》《国有土地使用权出让收支管理办法》等法律规定的精神相抵触。此外，《项目合同书》中约定的挂牌出让底价和分成比例并非通过竞争性报价机制形成，而是由双方直接协商确定，此种变相减免土地出让金、挤占挪用土地收益行为，明显损害了国家利益和社会公共利益，不应得到法律的支持。因此，该溢价分成条款既有违现行法律，亦有损社会公共利益，据此，认定案涉《项目合同书》无效。

从本案中可以看到，政府与相关主体签订的合同中约定，通过土地招拍挂程序竞买价格高出事先约定出让价格，政府承诺将出让差价款予以事后分成，该合同标的直指国家所有的土地使用

权出让金财政收入，上述约定变相减免土地出让金收入的行为，违反法律法规，属于国家严格禁止，致使合同无效。

报：省普法办，本厅厅领导。

送：驻厅纪检监察组，厅机关各处室、厅属各单位，各市区县财政局，平潭综合实验区财政金融局。
