**“检察为民办实事”——行政检察与民同行系列典型案例（第十一批）**

**目录**

1.金某与湖北省武汉市某区人民政府撤销房屋征收补偿决定检察监督案

2.辽宁省沈阳市曲某申请执行行政生效判决检察监督案

3.楼某某与浙江省杭州市某区人力资源和社会保障局工伤认定检察监督案

4.某热力公司与河南省某市人力资源和社会保障局、安某工伤认定检察监督案

5.邓某林等人与广东省清远市某城市管理和综合执法局行政赔偿检察监督案

6.向某国与重庆市某县社会保险事务中心工伤保险待遇认定检察监督案

7.单某与江苏省南通市某区人民政府、区综合执法局和某街道办事处强制拆除房屋行政赔偿检察监督案

**案例一：金某与湖北省武汉市某区人民政府撤销房屋征收补偿决定检察监督案**

【关键词】

行政检察 公开听证 征收补偿 被征收房屋评估

【基本案情】

2016年11月3日，武汉市某区人民政府（以下简称“某区政府”）因实施旧城区改建需要，作出《房屋征收决定书》并予以公告，对旧城改建项目范围内国有土地上的房屋实施征收。2017年11月6日，某区政府因与被征收人金某多次协商未达成征收补偿协议，作出《房屋征收补偿决定书》（以下简称“补偿决定”）。金某认为，补偿决定依据的《分户评估报告》未落款评估时间，但其中载明以“2016年11月3日”作为估价时点，应以“2016年11月3日”作为《分户评估报告》的出具之日。《房地产抵押估价指导意见》规定，“估价报告应用有效期从估价报告出具之日起计，不得超过一年”，某区政府于2017年11月6日作出补偿决定时，因《分户评估报告》已超过有效期，不应作为补偿决定依据。金某提起行政诉讼，请求撤销补偿决定。一审、二审、再审法院均未支持金某的诉讼请求。2020年12月4日，金某向湖北省人民检察院（以下简称“湖北省院”）申请监督。

【检察听证过程】

听证前准备。湖北省院审查后认为，本案《分户评估报告》系征收拆迁中对房屋进行的价值评估，应依据《国有土地上房屋征收评估办法》确定评估时点和有效期；金某主张的《房地产抵押估价指导意见》关于估价报告有效期的规定在本案不能适用，原审判决认定事实清楚，适用法律正确。因金某对法律规定仍有疑问，“法结”难开，湖北省院决定举行公开听证，并邀请社区书记、退休公安民警、律师等3名群众工作能力强、具有征收工作经验的基层代表、人民监督员担任听证员，以更好释明法理，促进服判息诉。

公开听证。2021年6月7日，湖北省院组织召开听证会。围绕“评估时点”“评估时间”的区别，就评估报告是否有效以及征收补偿标准是否合理等问题开展听证。

听证会上，承办检察官作为主持人介绍案情，双方当事人分别陈述各自主张与理由。检察官针对争议焦点中“评估时点”与“评估时间”进行阐释说明：《国有土地上房屋征收与补偿条例》第十九条、《湖北省国有土地上房屋征收与补偿实施办法》第二十五条、《武汉市国有土地上房屋征收与补偿实施办法》第二十四条以及《国有土地上房屋征收评估办法》第十条均规定，征收决定公告之日为被征收房屋价值的评估时点，以使被征收房屋评估客观反映征收决定作出时的价值，避免征收补偿标准随着市场变化产生浮动。《分户评估报告》的落款时间是评估公司作出评估报告的时间，即评估公司根据上述法定程序依照“评估时点”对被征收房屋价值进行评估得出结论的具体时间。根据《国有土地上房屋征收评估办法》第十七条规定的分户评估报告作出程序，以及案涉项目分户初评公告的相关证据，可推定本案中的《分户评估报告》的出具时间应在2016年11月27日公告期满之后。房地产抵押评估是确定房地产抵押贷款额度的价值依据，具有较强的时效性，因此《房地产抵押估价指导意见》对估价报告的有效期作了规定；而房屋征收中价值评估，其法定评估时点是《国有土地上房屋征收评估办法》中规定的“征收决定公告之日”，房屋价值在确定评估时点时已经确定，作出评估的具体时间不影响评估价格。征收补偿中的房屋评估与房地产抵押中的房屋评估，不属于同一事项。因此，《房地产抵押估价指导意见》中有关评估报告有效期的规定不能适用于国有土地上房屋的征收评估。

听证员针对金某提出评估不当导致补偿金额不足的疑虑进行解释和回应：分户评估报告的落款日期并不是法律规定的被征收房屋价值的评估时点，金某反复纠结于评估公司作出评估报告的时间，提出评估报告超期问题，实质是担心房屋价值评估过低，但在征收决定公布至征收补偿决定作出这段期间内，被征收房屋所在类似地段的房地产价值浮动不大，不影响金某可获得的补偿权益。

经检察官、听证员释法说理，金某表示对确定评估时点确实存在认识错误，其因需照顾患有精神疾病的妹妹，存在生活困难，期望行政机关在拆迁补偿政策范围内，提供可解决生活困难的补偿方案。

某区政府现场表态，经请示报告和重大事项会议表决，愿意在置换房屋总面积指标幅度范围内将置换房屋分为两套小户型，调配至同一门栋单元，方便金某照顾没有生活自理能力的妹妹。同时，结合金某工商登记、交纳税款情况，比照其他住改商的面积测算，以最高限度给予商业门面面积补偿，最大限度保障金某房屋被征收后的生活质量。

此后，听证员公开发表评议意见，认为评估报告缺少落款日期确不规范，但并未影响评估报告的效力，评估报告中的估价时点符合《国有土地上房屋征收评估办法》的规定，法院裁判并无不当，某区政府提出的补偿方案符合政策规定。

听证效果。金某当场表示，听证会帮助自己正确理解了法律规定，当场签订征收补偿协议，并向检察机关撤回监督申请。

【典型意义】

公开听证作为检察机关办理行政案件的方式，在调查核实案件事实、论证阐释法律依据、化解行政争议等方面发挥着重要作用。房屋征收补偿引发的部分行政争议源于监督申请人不认同房屋评估价格。通过举行公开听证会，争议双方充分呈现各自主张和证据、依据，检察官析法条、释法理，听证员结合生产生活实际，围绕当事人核心诉求阐明观点，消除申请人对征收补偿和行政机关的质疑，重新建立双方信任，促使监督申请人服判息诉。

**案例二：辽宁省沈阳市曲某申请执行行政生效判决检察监督案**

【关键词】

行政检察 公开听证 行政判决执行监督 专家论证 检察建议

【基本案情】

曲某居住在沈阳市某区某住宅楼3楼。2017年3月，曲某以楼下临街商户私拆建筑物内部承重墙给本楼居民生命财产带来安全隐患为由，通过民心网投诉，要求恢复被拆墙体原状。沈阳市城市管理行政执法局某分局（以下简称执法分局）接到投诉后，向该商户作出《行政执法责任改正通知书》，责令：1.立即停止违法行为；2.自行停止施工，立即恢复，并到执法大队接受调查处理。随后，该商户向执法分局提交《房屋安全鉴定报告》，主张该墙体的拆除未影响房屋安全，亦未按上述通知恢复墙体。曲某认为执法分局没有履行法定职责，于2017年9月诉至沈阳市和平区人民法院。和平区法院作出一审行政判决，认为执法分局在初步调查后，未依照法定程序对曲某投诉申请进行事实认定并作出行政答复，亦未告知曲某相应的权利义务，属于未履行法定职责，判令执法分局在判决生效之日起六十日内针对曲某提出的行政申请履行法定职责。执法分局上诉到沈阳市中级人民法院，市中级法院判决驳回上诉、维持原判。二审判决后，执法分局向曲某送达《办理情况告知书》，告知其已按照法定程序针对曲某的投诉申请进行事实认定并作出行政答复，且已向曲某告知相应的权利和义务，生效判决已经履行完毕。曲某认为商户并未恢复墙体，执法分局仍未履行法定职责，于2018年8月20日向和平区法院申请强制执行。和平区法院认为执法分局已按照生效判决履行完毕，作出结案处理。2020年1月，曲某向沈阳市和平区人民检察院（以下简称和平区检察院）申请行政诉讼执行监督。

【检察听证过程】

听证前准备。和平区检察院受案后依法向当事人、鉴定人调查核实，经审查认为：二审判决后，执法分局向曲某送达《办理情况告知书》，但未依法履行法定职责。一是执法分局认定涉案建筑物安全的依据不足。临街商户业主向执法分局提供的《房屋安全鉴定报告》中，鉴定对象限于该商户本身，而非建筑物整体；鉴定手段为现场目测勘查，未经科学测算；报告使用期限为一年，不能排除商户私拆建筑内墙安全隐患。二是执法分局没有按照法定程序对曲某的申请进行事实认定并作出行政答复。《办理情况告知书》仅体现执法分局的调查过程，并未对行政相对人的行为是否违法作出事实认定和最终处理，不具有行政行为的内容要素，执法分局尚未依照行政判决内容履行法定职责。和平区检察院向沈阳市检察院汇报后，市、区两级检察院为解决生效行政判决“白条化”的问题，决定采取一体化办案模式，通过举行公开听证，督促行政机关依法履行法定职责，与信访部门共同推动争议双方解决问题，保障人民群众的生命财产安全。

听证会前，考虑到本案涉及建筑安全领域，经征求双方当事人意见，检察机关邀请辽宁省建筑科学研究院专家出席并发表意见。

公开听证。2020年9月23日，和平区检察院召开公开听证会，邀请人大代表、政协委员、人民监督员担任听证员，建筑专家列席会议。听证会上，曲某认为楼下商户私拆建筑内墙，导致楼体存在安全隐患，提出了停止违法行为恢复被拆墙体原状的诉求。执法分局对曲某这一诉求表示认同，并提出整改方案，承诺会后将依法履职，切实整改。

辽宁省建筑科学研究院专家对整改方案进行评估，结合听证会前应检察机关邀请，查阅建筑图纸和现场走访勘查的情况，认为案涉商户拆除的建筑内墙并非承重墙，行政机关提出的拆除墙体加固整改方案具有可行性，能够有效保护楼上居民的安全。

听证员评议认为，曲某的诉求符合法律规定。如果严格依照法定程序，由检察机关制发检察建议督促执法分局履行职责，将延长曲某诉求实现的时间。通过检察听证，搭建曲某与执法分局沟通的平台，能够高效化解行政争议，具有较好的社会效果和法律效果。

听证效果。听证会后，执法分局立即督促案涉商户按照执法分局提出并经建筑专家认定的安全整改方案进行房屋安全加固。施工后，曲某到现场查看、监督。最终，曲某主动撤回监督申请，曲某、执法分局、案涉商户对处理结果和工作方式均表示满意。

办案过程中，和平区检察院发现周边多个建筑物存在临街商户私拆建筑内墙情况，就此向执法分局提出检察建议，建议其对该区域进行全面排查并处理违规拆墙行为。执法分局采纳检察建议，对该区域49家小微企业进行排查，共发现16家存在私拆建筑内墙的行为，责令按照房屋加固方案进行了整改，案涉商户均按要求完成整改并持续平稳经营。

【典型意义】

行政机关依申请履行法定职责一般应作出事实认定和违法性判断。检察机关在办理履行法定职责的生效行政判决执行监督案件中，可以通过举行公开听证会，明确行政机关履职标准。对于案件涉及的专业性问题，可以听取相关行业的专家意见，提升监督的精准性，推动行政争议实质性化解。

**案例三：楼某某与浙江省杭州市某区人力资源和社会保障局工伤认定检察监督案**

【关键词】

行政检察 公开听证 工伤认定 残疾人权益保护

【基本案情】

2014年11月，楼某某在原工作单位与同事发生争执，后感身体不适，在自行就医途中突发中风，经康复治疗后被评定为肢体残疾三级。2017年5月，楼某某申请工伤认定，杭州市某区人力资源和社会保障局（以下简称某区人社局）经审核后决定不予认定工伤或者视同工伤。楼某某不服，认为其在上班时间因工作原因遭受同事辱骂，属于受到“言语暴力”即“冷暴力”，符合《工伤保险条例》第十四条第一款第（三）项规定的条件，应被认定为工伤，提起行政诉讼，但未获法院支持，申请再审被驳回。2021年5月，楼某某向浙江省杭州市某区人民检察院（以下简称某区检察院）申请监督。

【检察听证过程】

听证前准备。某区检察院经审查认为，某区人社局所作的不予认定工伤决定正确。但考虑到本案矛盾已历时7年之久，且楼某某因伤病、诉讼致贫，其坚持认为构成工伤，若直接作出不支持监督申请决定，不利于化解争议。为解开当事人心中多年郁结，提升司法公信，某区检察院综合评估听证化解纠纷的必要性、可行性后，决定召开公开听证会。考虑到本案系因工伤认定引发争议、楼某某肢体残疾等情况，检察机关决定邀请省人大代表、人民监督员、高校学者、律师、残联及社区工作人员等担任听证员。

公开听证。2021年10月13日，某区检察院召开公开听证会，检察长担任听证会主持人。听证会围绕楼某某是否遭受了“暴力等意外伤害”以及突发疾病是否具有可被认定为工伤的情形两项议题展开。听证员结合各自工作领域，有针对性地发表专业见解，从不同角度对当事人开展释法说理和心理疏导。例如，学者、律师、人大代表等从不同角度对“言语暴力”“工作场所暴力”等概念发表了观点，均认为“言语暴力”不符合《工伤保险条例》规定的“暴力等意外伤害”，现有证据不能证明楼某某发病与此前的言语争执存在必然因果关系，某区人社局不予认定工伤的决定正确；残联及社区工作人员结合楼某某家庭生活情况，从残疾人合法权益保护、人文和社会关怀、无障碍设施建设、司法救助等角度，提出相应的意见建议，并对楼某某进行专业的心理疏导，使其备受安慰。

听证效果。楼某某当场表示愿意接受不予认定工伤的结果。听证会后，某区检察院针对楼某某反映其后遗症症状为同侧上、下肢瘫痪（即偏瘫）应评定为肢体残疾二级却被评定为三级的情况，联合楼某某所在社区为其安排“一对一”的助残服务，通过再次鉴定，楼某某办理了残疾等级升级手续，申领了重残补贴。同时，考虑到楼某某因病致残、因案致困的实际情况，向楼某某提供3万元司法救助，为其后续治疗和家庭生活纾困解难。

【典型意义】

检察机关对于长年诉讼且难以支持监督申请人诉求的案件，不能简单以不支持监督申请决定结案了之，可通过公开听证，搭建监督申请人与行政机关面对面交流的平台，以常识聚共识，以公开促公信，促进案结事了。借助听证员各自领域的专业见解和基本认知，运用法治思维、凝聚多方智慧，打开心结，消弭积怨。用心用情解决实际困难，协调残联、社区等部门落实多元救助帮扶措施，由一次性救助延伸为持续性帮扶，实现司法救助与社会救助有效衔接，切实维护残疾人等弱势群体的合法权益。

**案例四：某热力公司与河南省某市人力资源和社会保障局、安某工伤认定检察监督案**

【关键词】

行政检察 公开听证 工伤认定 督促用人单位履行工伤赔偿

【基本案情】

2016年10月27日10时42分许，某热力公司暖气交换站巡检员卢某驾驶两轮摩托车回家吃饭，行至河南省三门峡市下辖的某县级市千秋路市宾馆西路口处，与驾驶两轮电动车逆向行驶的林某相撞，卢某随即拨打电话叫其外甥郭某前来帮忙，交警也到达现场，后卢某被送往医院急诊科救治。当日15时许，卢某因伤势过重经抢救无效死亡，死亡原因为心源性猝死。2017年10月12日，安某（系卢某妻子）向某市人力资源和社会保障局（以下简称市人社局）提交卢某的工伤认定申请，材料经补正齐全后市人社局于2017年10月30日受理了该申请。市人社局经调查核实，于2017年12月28日作出《认定工伤决定书》，认为卢某受到的事故伤害，符合《工伤保险条例》第十四条第（六）项之规定，属于工伤认定范围，予以认定为工伤。某热力公司认为市人社局作出的工伤决定程序错误，适用法律错误，于2018年6月4日起诉至湖滨区人民法院，请求撤销市人社局所作的工伤认定，并判令市人社局重新作出工伤认定。一审、二审法院均未支持某热力公司的诉讼请求。河南省高级人民法院裁定三门峡市中级人民法院另行组成合议庭再审后，三门峡市中级人民法院维持原二审判决。某热力公司向检察机关申请监督。

【检察听证过程】

听证前准备。三门峡市人民检察院经审查认为，卢某工作性质特殊，发生交通事故的时间属于往返于工作地和住所地的合理时间，且对交通事故负次要责任，市人社局作出工伤认定并无不当。检察机关同时查明，该案二审判决生效后，安某向市人社局申请劳动争议仲裁，市人社局裁决：某热力公司赔偿安某618686.52元，裁决生效后，安某已申请市人民法院强制执行。某热力公司对工伤认定仍存有疑义，长期不履行生效裁决，致使本案历经3次行政诉讼、2次劳动争议仲裁、1次申请民事执行后，安某仍未得到赔偿款。为督促某热力公司履行生效裁决，以释法明理推动行政争议实质性化解，三门峡市人民检察院决定召开听证会，邀请3位兼具专业素养和群众工作经验的市人大代表、政协委员、人民监督员担任听证员。

公开听证。2020年12月22日，三门峡市人民检察院举行公开听证。听证会围绕卢某发生的交通事故是否在上下班时间、是否为合理路线等议题展开。

某热力公司认为，第一，卢某发生交通事故的时间是在10时42分，并非上下班时间；第二，卢某驾驶摩托车沿千秋路由东向西行驶并非上下班合理路线，市人社局作出的工伤认定错误，应当予以撤销。第三，卢某索要的赔偿数额太高，不合常理。

市人社局认为，第一，卢某发生交通事故，经交警部门认定其负次要责任，即非主要责任。第二，卢某居住在狂口社区，当时驾驶摩托车沿千秋路由东向西行驶，行至市千秋路市宾馆西路口处发生事故，正是其惯常回家路线。第三，卢某根据某热力公司安排早上八点至下午五点上班，中午有换班吃饭时间。10时42分许卢某发生事故，虽然事故时间早于某热力公司所述中午换班吃饭时间为11:30至13:30，但关于吃饭时间问题公司员工说法不一，某热力公司也没有提供证据证明公司确有制度且已经向员工明确传达告知必须在11:30至13:30之间换班吃饭，再结合卢某从事巡线工作内容的特殊性及当天天气状况，能够认定事故发生时是合理下班时间。即使卢某存在早退换班吃饭行为，违反单位内部的工作纪律，但在无证据证明卢某早退是出于其他目的的情况下，也不影响卢某发生交通事故是在下班途中能够享受工伤保险待遇的性质认定。

听证员就上下班时间、合理路线、发生交通事故的具体情况、劳动争议仲裁裁决确定的赔偿数额等问题，分别向某热力公司与市人社局提问，并引导当事人围绕听证议题在法律框架内解决纠纷。

听证员闭门评议后，一致认为：职工在上下班途中，受到非本人主要责任的交通事故，应当认定为工伤，人社部门的工伤认定和法院判决并无不当。主持人向双方当事人作了听证评议宣告。

听证效果。听证会结束后，申请人某热力公司表示愿意与安某就赔偿事宜进行协商。双方当事人达成和解协议，由某热力公司在听证会结束后3日内向安某一次性支付工伤赔偿金59万元，并向三门峡市人民检察院撤回监督申请。

【典型意义】

检察机关办理讼争持续多年，因用人单位对是否构成工伤存在异议而拒绝执行工伤赔偿的案件，可以通过举行公开听证，进一步厘清争议事实，借助听证员的判断缩小分歧，围绕争议焦点释法说理，引导用人单位履行生效行政判决，推动争议化解。

**案例五：邓某林等人与广东省清远市某城市管理和综合执法局行政赔偿检察监督案**

【关键词】

行政检察 公开听证 调查核实 国家赔偿

【基本案情】

邓某林等五人在未办理建设工程规划许可证、建设用地规划许可证和临时建设手续的情况下，在广东省清远市某地拆旧建新，搭建相连的五卡铁架屋。2018年1月2日，清远市下辖的某县级市城市管理和综合执法局（以下简称“城综局”）巡查时，发现邓某林等人正在搭建涉案铁架屋，经责令停止违法行为、催告拆除未果后，作出强制拆除决定。2018年5月17日，城综局将屋内财物清空返还后强行拆除涉案铁架屋，并对拆除后的材料进行回收处理。邓某林等人向法院提起诉讼，请求确认城综局拆除房屋行为违法。法院认为，涉案铁架屋为违法建筑物，依法应予拆除，但城综局在当事人行政复议和诉讼期限内，未经公告限期履行程序径直拆除涉案铁架屋，程序违法。该判决生效后，邓某林等人向城综局申请国家赔偿，该局作出《不予赔偿决定书》。邓某林等人向清远市某区人民法院提起诉讼，请求国家赔偿。一审、二审、再审均未获支持。2022年1月，邓某林等人向清远市人民检察院（以下简称清远市院）申请监督。

【检察听证过程】

听证前准备。清远市院受理本案后，围绕涉案铁架屋所占地块是否为邓某林等人的宅基地开展调查核实：1.向某地自然资源局调取1985年该地块被某公司征收时的地籍档案，以及2010年、2015年、2021年三个时期该地块的用地影像图。2.因涉案地块已建为住宅，向某房地产公司调取该小区住宅的土地使用权证和总平面定位图。根据地籍档案记载和征用土地示意图，某公司于1985年征收该村小组的地块中已包含邓某林等人所建铁架屋占用的地块，且已于2015年办理土地使用权证，土地性质为国有土地。后某房地产公司受让该土地用于建设小区住宅，其总平面定位图已包含涉案土地。检察机关调取的用地影像图亦直观清晰地显示，涉案土地所在区域为国有土地。清远市院认为，国家赔偿必须以合法权益受到损害为前提，违法利益损失不予赔偿。涉案铁架屋并未取得临时建设批准或建设工程规划许可证，不属于合法权益范畴。该局在拆除前已将屋内财物交还，拆除后的材料也已妥善处理。城综局的强拆行为虽有程序违法，但并未损害邓某林等人的合法权益，邓某林等人不符合获得国家赔偿的条件，依法应不支持其监督申请。为更好地释法说理，增强检察办案的公开性和公信力，促使邓某林等服判息诉，清远市院决定举行公开听证，并邀请当地人大代表、政协委员、人民监督员等5人担任听证员，邀请邓某林等人所在居委会派员参加听证。

公开听证。2022年3月17日，清远市院围绕涉案铁架屋是否为违法建筑，涉案土地是否为邓某林等人的宅基地和国家赔偿请求是否成立等议题召开听证会。

听证会上，检察机关依次展示1985年地籍档案中涉案地块被征收时的四至图、某房地产公司的土地使用权证所附总平面定位图、涉案地块2010年、2015年、2021年三个不同时期的用地影像图，与检察机关到争议地现场制作的案涉铁架屋四至图进行对照并予以说明，证明涉案地块于1985年被某公司征收，土地性质为国有土地的事实。邓某林等人对检察机关依职权调取的证据表示认可。

听证员就涉案土地有无权属证明、涉案铁架屋是否需要办理审批、有无办理审批手续等问题分别向行政机关和邓某林等提问。在邓某林等人承认搭建涉案铁架屋未办理审批手续的基础上，听证员向邓某林等人进一步解释，涉案铁架屋的建设并未取得临时建设批准或建设工程规划许可证，违反了城乡规划法规定的规划许可制度，城综局认定其属于违法建筑物并无不当。听证员还以举例的方式、浅显的语言、通俗的道理，使得邓某林等人明白并接受违法利益损失不应得到赔偿，劝导邓某林等人尊重法律、尊重事实，早日回归正常生活。听证员也指出行政机关执法程序中的问题，建议城综局严格依法行使职权。

听证效果。听证会后，清远市院向邓某林等人送达《不支持监督申请决定书》。决定文书送达后，承办检察官主动电话联系邓某林等人跟进回访，邓某林等人表示接受检察机关决定。

【典型意义】

检察机关办理行政诉讼监督案件应当进行调查核实。对于依职权取得的新的证据，可以在公开听证的示证、举证环节向各方当事人充分展示，以厘清事实、辨明是非。对于被诉行政行为经人民法院确认违法，但申请人主张赔偿的利益不属于合法权益的争议案件，人民检察院可以通过公开听证开展释法说理，增强不支持监督决定的说服力，促使监督申请人服判息诉。

**案例六：向某国与重庆市某县社会保险事务中心工伤保险待遇认定检察监督案**

【关键词】

行政检察 公开听证 工伤保险待遇 社会治理

【基本案情】

向某国原系重庆某煤炭有限公司（以下简称煤炭公司）采煤工人。从业期间，向某国于2007年8月左眼受伤，于2008年9月30日与煤炭公司签订协议，约定除医疗费外，煤炭公司一次性支付其伤残补助金、就业补助金等共计18万元，该款已按约支付完毕。2016年4月至10月，向某国先后被认定为煤工尘肺病贰期、工伤，并被鉴定为四级伤残。向某国向某县社会保险事务中心（以下简称社保中心）提出享受工伤保险待遇申请。社保中心于2020年9月2日《复函》认为：煤炭公司虽然在2005年8月5日至2007年2月14日、2007年4月10日至2009年5月11日期间为向某国足额缴纳了工伤保险费，但是煤炭公司在2010年3月14日至2016年4月26日期间未给向某国缴纳工伤保险费，故向某国的工伤保险待遇不应由社保中心支付，依法应由煤炭公司承担。向某国不服，于2020年9月7日向某县法院提起行政诉讼，请求撤销社保中心作出的《复函》，并判令社保中心支付其相应工伤保险待遇。一审法院认为社保中心的《复函》理由成立，故判决驳回向某国的全部诉讼请求。向某国提起上诉、申请再审均被驳回。2022年1月27日，向某国向重庆市人民检察院第二分院（以下简称二分院）申请监督。

【检察听证过程】

听证前准备。二分院与某县人民检察院充分发挥一体化办案机制作用，成立办案组审阅原审案卷材料，并通过带案下访及向三方当事人了解向某国从业、参保及煤炭公司现状，认为某县作为历史上的产煤大县，煤炭公司等产煤企业曾为地方经济发展做出了积极贡献，但在被政策性关闭后，已无力向工伤职工支付相关保险待遇金额。若能妥善化解该案争议，不但能有效解决向某国的个人困难，同时也将起到积极的示范作用，助推解决该县众多工伤职工的保险待遇落实问题。为充分发挥检察听证体现司法民主、促进矛盾化解、凝聚多方智慧的作用，以司法公开助推该案矛盾的实质性化解，二分院决定组织公开听证。

听证会前，考虑到该案申请人年老体弱，难于奔波劳碌，为减轻申请人讼累，经征求双方当事人意见，二分院将听证会就近安排在当地检察院；又考虑到该案涉及职业病专业领域，特别邀请了曾任某县人民医院副院长（副主任医师）的市人大代表，和专业素养高、群众工作经验丰富的两名人民监督员担任听证员参加听证。

公开听证。2022年4月1日，二分院组织向某国及其委托代理人、社保中心等在某县人民检察院举行听证会，由二分院检察委员会专职委员主持。

向某国及其代理人发表意见认为，向某国与煤炭公司在2008年9月30日签订的《工伤事故处理的协议书》证明，向某国已在当时与煤炭公司解除了劳动关系，故其从业期间煤炭公司已为其足额缴纳了工伤保险费，社保中心应当支付其工伤保险待遇。

社保中心发表意见认为，从《工伤认定书》载明事实看，向某国在与煤炭公司签订《工伤事故处理的协议书》后，又在煤炭公司采煤直至该公司关闭（2008年9月30日至2016年4月26日），且煤炭公司未给向某国缴纳2010年3月14日至2016年4月26日期间的工伤保险费，故向某国的工伤保险待遇不应由社保中心支付，而应由煤炭公司承担。

听证会上，听证员就案情疑点发问，并就双方争议焦点对向某国释法说理：向某国在煤炭公司工作存在两个时间段，对双方签订《工伤事故处理的协议书》前的工伤保险费，煤炭公司已足额缴纳，但在向某国重新回到煤炭公司采煤后，煤炭公司仅给向某国缴纳了9个月的工伤保险费，没有给其缴纳2010年3月14日至2016年4月26日期间的工伤保险费，属于未足额缴纳公司保险费情形，应当由煤炭公司承担支付责任。虽然煤炭公司被政策性关闭已不能支付相关工伤保险待遇，但国家针对尘肺病这类职业病有一定的救助政策，重庆市也发布了相关救助方案，建议向某国争取通过其他途径解决生活、医疗困难。建议检察机关排查辖区内与向某国相似情况的案件，从机制和源头解决该类问题。

综合案件事实和各方意见，检察机关认为，根据《中华人民共和国社会保险法》第四十一条及《社会保险基金先行支付暂行办法》第六条规定，职工所在用人单位不支付工伤保险待遇的，从工伤保险基金中先行支付。煤炭公司没有给向某国足额缴纳工伤保险费事实客观存在，主张向某国的工伤保险待遇应由煤炭公司负责支付具有法律依据。但是，煤炭公司现在因政策性关闭，已无力支付向某国的工伤保险待遇。在用人单位确实无力支付情形下，社保中心应当本着保护劳动者权益的原则，全面理解适用社会保险法，尽量通过先行支付方式帮助陷入困境的工伤职工解决生产生活、看病就医障碍。

听证效果。听证会后，向某国撤回监督申请，并与社保中心签订《和解协议》约定：1.社保中心将积极协调乡镇及时落实，将向某国纳入尘肺病救助。2.向某国不再向社保中心诉求其尘肺病工伤保险待遇。二分院考虑到向某国因病及多年诉讼生活困难，为缓解协议落实前向某国的生活、医疗困境，决定给予其3万元的司法救助。

二分院根据听证员的建议，排查某县离岗尘肺病患者不能及时享受到工伤保险待遇问题后，向某县人民政府制发社会治理检察建议，建议其将保障救治救助落到实处，增强工伤保险制度执行力，进一步提升全县工伤待遇保障能力和水平。某县人民政府采纳检察建议，制定《某县关闭煤矿工人离岗脱保后诊断为尘肺病患者救助实施方案》，决定将全县类似向某国的关闭煤矿离岗脱保尘肺病患者纳入专项救助救治范围，设立尘肺病医疗救治救助资金用于该群体的医疗救治救助，将尘肺病住院医疗费用纳入医保范围；设立乡镇尘肺病康复站为该群体提供药物治疗、吸氧、康复训练等医疗服务；设立离岗脱保尘肺病患者生活困难补助资金和就业困难生活补助。经回访反馈，目前相关人员陆续按方案按月得到救治救助并将持续终身受益；重庆市人社局对该处理方式给予充分肯定，拟作为参考模式供全市其他区县借鉴。

【典型意义】

工伤保险先行支付制度将用人单位不支付工伤保险待遇的风险从工伤职工身上转移到工伤保险基金上，由工伤保险基金先行支付，再向用人单位代为追偿，以确保工伤职工的待遇支付。检察机关在办理工伤类案件中发现用人单位确实无力支付时，通过举行公开听证会，结合本地实际，以督促社保中心落实工伤保险先行支付制度、提供司法救助等方式，帮助陷入困境的工伤职工解决生产生活、看病就医障碍。对于办案中发现的离岗尘肺病患者不能及时享受到工伤保险待遇的普遍性问题，可以向人民政府制发社会治理检察建议，共促诉源治理。

**案例七：单某与江苏省南通市某区人民政府、区综合执法局和某街道办事处强制拆除房屋行政赔偿检察监督案**

【关键词】

行政检察 公开听证 强制拆除行为违法 精神损害赔偿

【基本案情】

2011年，单某出资购买位于江苏省南通市某小区的一套底楼住宅，该房屋原所有权人在未取得相关批建手续的情况下，于2002年在房屋南侧搭建了39.51平米的违法建筑。2018年4月，江苏省南通市某区综合执法局（以下简称区执法局）和某街道办事处（以下简称街道办）在实施黑臭河道综合整治工程中，将单某的违法建筑强制拆除，未对屋内及周边财产登记保全、未制作物品清单及办理交接手续。单某向江苏省南通市某区人民政府（以下简称区政府）申请行政复议，区政府作出复议决定，确认强制拆除程序违法，责令行政机关对财物损失依法赔偿，但对单某要求恢复违法建筑原状和支付精神抚慰金等请求未予支持。2019年1月，单某提起行政诉讼，请求撤销区政府复议决定的部分内容，判令街道办和区执法局对原告房屋恢复原状、支付精神抚慰金1元并书面道歉，被法院判决驳回其诉讼请求。单某上诉、申请再审均未获支持。2021年3月，单某向江苏省南通市人民检察院（以下简称南通市检察院）申请监督。

【检察听证过程】

听证前准备。南通市检察院与某区人民检察院（以下简称某区检察院）组成办案组，共同开展以下工作：一是全面核实财产损失情况，确认行政机关未对违法建筑内的个人合法财产清点登记、制作财物清单、办理交接手续等违法情形。二是与案涉三家行政机关交流沟通，建议行政机关直面问题，制定既能满足申请人合理诉求，又符合法律规定的赔偿方案，解决行政争议。三是了解单某坚持主张仅1元的精神损害抚慰金及书面道歉，系对行政机关强制拆除其房屋过程中的违法行为强烈不满。办案组先后三次当面听取单某意见，对其进行初步释法说理和情绪疏导，获得初步认可和信任。为消弭单某对行政机关的不满情绪，促成双方就行政赔偿达成一致，做到案结事了政和，办案组决定举行公开听证，并邀请人民监督员、人大代表、社区工作人员、律师等担任听证员。

公开听证。2021年7月15日，南通市院和某区检察院围绕应否对案涉房屋恢复原状，是否对单某进行精神损害赔偿及如何确定财产损失赔偿标准等焦点问题展开听证。

听证会上，单某坚持要求恢复被拆除房屋原状，且因行政机关在拆除过程中未给其陈述和申辩的机会，执法手段粗暴、态度蛮横，造成其精神痛苦，应当赔偿其精神抚慰金并书面赔礼道歉。

检察官对此作出针对性回应：一是单某要求恢复原状的诉求不能成立。案涉房屋建设时未取得建设工程规划许可证或设计方案审查文件，不符合《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条及住建部《关于规范城乡规划行政处罚裁量权的指导意见》第四条规定的对违法建筑可以采取改正措施消除对规划实施的影响范围，依法应当予以拆除。二是指出街道办不具有拆除违法建筑的法定职权、区执法局未履行法定程序构成违法，复议决定及法院判决对此予以确认，但行政机关始终未与单某达成赔偿协议，又未作出赔偿决定，损害了单某的合法权益。行政机关应当履行财产损害赔偿义务。三是本案单某房屋被强制拆除仅涉及财产直接损失，其要求赔偿义务机关赔礼道歉并支付精神损害抚慰金，不符合《中华人民共和国国家赔偿法》第三条、第十七条、第三十五条的规定。

检察官同时指出依法行政是行政机关履职应当遵循的首要基本原则，尤其是实施此类对基本权利有重大影响的行政行为时，在严格遵循法定程序的同时更应注重方式方法，坚持规范文明执法。行政机关在听证过程中就案涉违法行为和执法方式向单某真诚表达歉意，并承诺在法律政策允许范围内对单某财产损失进行赔偿。

听证员肯定了单某支持城市治理工程的态度，同时指出在国家赔偿的范畴内，要求赔偿义务机关书面赔礼道歉并支付精神损害抚慰金的前提是行政行为损害单某的人身权利并造成单某精神损害的严重后果。本案中，街道办、区执法局强制拆除行为仅造成了单某财产损失，虽然给单某精神状态带来了不良影响，但没有证据证明致单某精神损害且达到后果严重，不符合精神损害赔偿的法定情形。行政机关已表达歉意，显示了化解矛盾纠纷的诚意，希望单某能够体谅和理解行政机关依法拆除违法建筑系职责所在，继续支持城市更新建设。

经过检察官和听证员的释法说理，单某逐渐打开心结，自愿放弃要求恢复原状、精神损害赔偿和书面赔礼道歉的诉请。经协商，单某与行政机关达成具体赔偿方案。

经过评议，听证员认为，复议决定及法院判决并无不当，行政机关应当就违法行为造成的财产损失予以赔偿，听证会中达成的赔偿协议合法合理，有效推动矛盾化解，避免信访风险隐患。

听证效果。听证会后，单某签署书面承诺书，表示不再就此事进行信访和诉讼，并向检察机关撤回监督申请。检察机关持续跟进，行政机关及时足额支付了赔偿款。至此，单某耗时三年多的行政争议得到化解。

【典型意义】

行政行为经法院确认违法后，行政机关应依法承担违法行政行为造成的直接财产损失。对于检察监督申请人主张精神损害赔偿的，检察机关可以通过举行听证会，公开释法说理，在督促行政机关正视问题、主动纠错的同时，引导申请人回归理性、放弃不合法诉求，促进双方在法律规定的范围内达成赔偿协议，实现案结事了政和。

信息来源：<https://www.spp.gov.cn/xwfbh/wsfbt/202304/t20230428_612737.shtml#2>