

浙江省建德市人民法院

行政判决书

(2022)浙0182行初67号

原告临安风顺旅游用品厂，住所地浙江省杭州市临安区锦北街道马溪路76号。

经营者章作为。

被告杭州市规划和自然资源局临安分局，住所地浙江省杭州市临安区科技大道4398号临安区市民中心3号楼7-9层。

法定代表人江雪荣，局长

出庭应诉负责人骆伟阳，副局长。

委托代理人（特别授权代理）褚宏达，工作人员。

委托代理人（特别授权代理）方晓燕，浙江钱王律师事务所律师。

被告杭州市临安区人民政府锦北街道办事处，住所地浙江省杭州市临安区锦北街道马溪路95-8号。

法定代表人谢涤平，主任。

出庭应诉负责人洪群，副主任。

委托代理人（特别授权代理）黄世德、黄赞，浙江汉博律

师事务所律师。

原告临安风顺旅游用品厂（以下简称临安风顺厂）因不服被告杭州市规划和自然资源局临安分局（以下简称杭州市规资局临安分局）、杭州市临安区人民政府锦北街道办事处（以下简称锦北街道办事处）共同作出的《行政赔偿决定书》（以下简称《赔偿决定》），向杭州市临安区人民法院（以下简称临安区法院）提起行政诉讼。后经指定本案由本院管辖。本院于2022年10月28日立案后，依法向被告杭州市规资局临安分局、锦北街道办事处送达了起诉状副本及应诉通知书。本院依法组成合议庭，于2023年1月12日、2023年4月3日公开开庭审理了本案。原告临安风顺厂的经营者章作为，被告杭州市规资局临安分局的出庭应诉负责人骆伟阳（仅参加第一次庭审）及委托代理人褚宏达、方晓燕，被告锦北街道办事处的出庭应诉负责人洪群（仅参加第一次庭审）及委托代理人黄赞到庭参加诉讼。本案现已审理终结。

原告临安风顺厂诉称，原告于2022年5月13日收到两被告共同作出的《赔偿决定》。一、《赔偿决定》称：“赔偿请求人于2021年7月26日向杭州市临安区人民政府（以下简称临安区政府）提交《赔偿申请书》，提出‘你府对...马溪路76号1162.23（包括坡屋面和774.9平方米的国有出让土地）承担赔偿责任’。2021年9月18日，临安区政府作出《告知

书》，告知应向杭州市规资局临安分局（原杭州市国土资源局临安分局）、锦北街道办事处主张权益”。《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第五十五条第三款规定，地方各级人民政府必须依法行使行政职权。但临安区政府该告知行为，并未向原告提供其告知内容的法律依据，属违法行使行政职权。违法的行为，对任何人均没有约束力。最高人民法院（2018）最高法行申10844号行政裁定认定，政府与其职能部门是不同的行政主体，依法享有各自不同的行政职权，独立承担相应的法律责任，不能相互替代、混同。但两被告强行违法替代、混同。

二、赔偿程序。《国家赔偿法》第十三条规定，赔偿义务机关收到申请之日起两个月内，作出是否赔偿的决定。据此，作出《赔偿决定》的前提，必须赔偿请求人向赔偿义务机关提出申请，赔偿义务机关根据申请作出赔偿决定。但原告从未向两被告提交赔偿申请，两被告无故对原告作出的《赔偿决定》，程序严重违法。

三、两被告不具有作为共同赔偿的行政主体资格。《行政诉讼法》第二十六条第四款规定，两个以上行政机关作出同一行政行为的，共同作出行政行为的行政机关是共同被告。《最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题的规定》[法释（2022）10号]第十三条第二款规定，行政行为已被确认为违法，并符合下列条件的，公民、法人或者其他组织可以单独提起行政赔偿诉讼：（二）

有明确的被告；（三）有具体的赔偿请求和受损害的事实根据。因此两被告并未提供其对原告作出同一行政行为及被人民法院判决确认违法的证据，故两被告不具有共同对原告作出《赔偿决定》及赔偿内容的主体资格。综上，两被告对原告作出《赔偿决定》的赔偿主体、内容错误，程序违法，属超越职权、滥用职权，系无效的行政行为。无效的行政行为，自始无效。现根据《行政诉讼法》第四十九条规定，诉至法院，请求判令：

1. 确认两被告于2022年5月12日作出的《赔偿决定》行为无效。
2. 两被告承担本案诉讼费

原告临安风顺厂向本院提交了以下证据：证据1.《行政赔偿决定书》一份，证明被诉行政行为违法，是无效行政行为。证据2.（2017）浙0185行初37号《行政判决书》一份，证明该案于2018年1月26日判决，至今已超出了国家赔偿两年时效，本案不再适用赔偿。且判决认定“因案涉收回国有土地使用权行为系房屋拆迁引发”，故应根据《国有土地上房屋征收与补偿条例》第四条第一款、第三十条规定进行，案涉《赔偿决定》属超越职权、滥用职权。证据3.（2018）最高法行申11070号《行政裁定书》一份，证明生效裁定已认定“杭州市国土资源局临安分局作为市辖区分局，自身已不具有直接决定收回国有土地使用权之职权。因此，临安国土分局亦非本案适格被告。再审申请人可通过协商或其他纠纷解决途径寻求救

济”，故两被告所述其系收回决定主体的理由不能成立，原告与杭州市规资局临安分局没有赔偿的权利义务关系。证据 4.（2019）浙 01 行初 382 号《行政判决书》一份，证明临安区政府承认对马溪区块改建项目征收与补偿工作负责，临安区政府系适格赔偿主体，两被告对原告作出的《赔偿决定》属滥用职权的无效行政行为。证据 5. 国家信访局的信访电子答复短信截屏一份，证明两被告作出案涉《赔偿决定》属滥用职权行为。证据 6.（2020）浙行终 1603 号《行政裁定书》一份，证明临安区政府对原告有补偿安置义务，两被告对原告作出《赔偿决定》属超越职权、滥用职权，行为违法。证据 7.《复函》一份，证明临安区政府承认对原告所有的位于锦北街道马溪路 76 号的土地和房屋进行补偿是其法定职责，两被告对原告作出《赔偿决定》属超越职权、滥用职权，行为违法。证据 8.《最高人民法院第三巡回法庭座谈会笔录》一份，证明临安区政府承认其在“城中村”改造中，收回原告的国有土地使用权，根据《国家赔偿法》第七条第三款规定，临安区政府系被法律法规授权的组织，故两被告不具有对案涉土地和房屋进行赔偿的主体资格。证据 9.（2018）浙 0185 行初 115-1 号《行政裁定书》一份，证明就房屋拆除纠纷，原告已向法院申请撤回对锦北街道办事处起诉，法院准予撤诉，证明两被告认为其两系房屋拆除主体的理由不能成立，原告与锦北街道办事处没有

房屋拆除后赔偿的权利义务关系。10.（2022）浙01行辖3号《行政裁定书》、建德市人民法院传票，证明本案非强拆房屋案件，亦非行政赔偿案件，是确认行政行为无效一案，临安风顺厂有权处分自己的民事财产权。11.（2021）浙01行初148号《受理案件通知书》一份，证明临安风顺厂诉临安区政府不履行行政补偿一案已进入司法程序。12.（2021）浙01行初301号《受理案件通知书》一份，证明临安风顺厂诉临安区政府行政征收及行政赔偿一案，已进入司法程序。

以上证据均系复印件。

被告杭州市规资局临安分局辩称，一、杭州市规资局临安分局是作出国家赔偿的适格主体。原告的厂房屋坐落于临安区锦北街道马溪路76号，为对马溪区块实施旧城区改建，原杭州市国土资源局临安分局（以下简称临安国土分局）于2017年7月16日作出临土资收[2017]001号《关于收回国有土地使用权的决定书》（以下简称《001号收回决定书》），决定收回原告上述土地使用权[国有土地使用权证号为临国用（2010）第04516号]，并给予相应补偿。2017年8月9日，锦北街道办事处按照决定书的要求，组织对所涉房屋进行了拆除。2017年8月10日，原告以临安国土分局为被告向临安区法院提起诉讼，要求撤销《001号收回决定书》。临安区法院于2018年1月26日作出判决，确认土地收回决定违法，对其

补偿 247.4435 万元的行为予以撤销。根据《中华人民共和国国家赔偿法》第七条的规定，两个以上行政机关共同行使行政职权时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，共同行使行政职权的行政机关为共同赔偿义务机关。锦北街道办事处按照《001 号收回决定书》的要求，对房屋进行了拆除。上述两个行为共同对原告造成损害，因此杭州市规资局临安分局是适格的共同赔偿义务机关。二、杭州市规资局临安分局作出案涉《赔偿决定》事实清楚，证据确实充分，适用法律法规正确，程序合法。2021 年 7 月 26 日，原告向临安区政府提交了《赔偿申请书》。2021 年 9 月 18 日，临安区政府作出《告知书》，告知原告应向杭州市规资局临安分局及锦北街道办事处主张权益。由于原告就案涉房屋被拆除多次行政复议、诉讼、信访，基于便民原则，结合区政府作出的《告知书》，杭州市规资局临安分局及锦北街道办事处于 2021 年 11 月 16 日向原告作出了《国家赔偿受理通知书》，并依法送达原告。因原告没有在法定期限内选择评估机构，故杭州市规资局临安分局及锦北街道办事处通过公开接受报名，公证抽签选取的方式选择确定评估机构为浙江原野房地产资产评估造价有限公司（以下简称原野评估公司）。2022 年 4 月 20 日，原野评估公司出具评估报告（报告编号：浙原房估【2022】第 04011 号）。2022 年 4 月 22 日，杭州市规资局临安分局及锦北街道办事处向原

告留置送达《行政赔偿听证会暨协商会通知书》、《评估报告送达及复核告知书》，原告未在法定期限内提出复核。2022年5月5日，杭州市规资局临安分局和锦北街道办事处组织召开行政赔偿听证会暨协商会，但原告并未参加。2022年5月12日，杭州市规资局临安分局及锦北街道办事处作出案涉《赔偿决定》，决定支付原告赔偿金356.9874万元（房屋、土地、室内装饰、室外附属为201.7733万元、奖励补助37.3302万元、搬迁费2.7998万元、停产停业损失费25.3851万元、利息损失45.4788万元、临时安置费11.7162万元、物品（设备）损失32.5040万元）。并于2022年5月13日送达原告。原告未前往申请领取赔偿款，2022年6月28日，锦北街道办事处对赔偿款进行公证提存。根据《中华人民共和国国家赔偿法》第三十二、三十六条，《杭州市行政赔偿和追偿办法》第十三条的规定，杭州市规资局临安分局及锦北街道办事处赔偿原告房屋、土地的价值、设备损失及拆迁安置的权益。《赔偿决定》已依法对原告因土地收回决定及房屋拆除行为受到的损失予以补偿，故案涉《补偿决定》符合《中华人民共和国国家赔偿法》及《杭州市行政赔偿和追偿办法》的规定。综上，杭州市规资局临安分局具有作出案涉《行政赔偿决定书》的主体资格，且作出案涉决定书事实清楚，证据确实充分，适用法律法规正确，程序合法。

被告杭州市规资局临安分局向本院提交了以下证据：1. 《行政赔偿决定书》、送达回证、邮寄凭证一组，证明被诉行政行为及两被告已依法作出《赔偿决定》，并送达原告。2. (2017)浙0185行初37号《行政判决书》、(2020)浙行终1603号《行政裁定书》、(2020)最高法行申9783号《行政裁定书》一组，证明杭州市规资局临安分局作出的《001号收回决定书》被法院判决撤销、案涉房屋拆除主体为锦北街道办事处，故杭州市规资局临安分局是适格赔偿主体。3. 《赔偿申请书》《告知书》一组，证明原告提交国家赔偿申请，临安区政府告知其两被告系赔偿义务主体。4. 《国家赔偿受理通知书》、邮寄凭证、送达回证一组，证明两被告于2021年11月16日受理国家赔偿申请，并依法通过邮寄及直接送达的方式送达给原告。5. 《对你们邮寄给我的〈国家赔偿受理通知书〉的回复》一份，证明原告提交该回复，且未选择评估机构。6. 房地产价格评估机构报名通告、门户网站公告凭证、今日临安公告凭证、报名表、委托书、公证书一组，证明两被告依法公正抽签选择评估机构。7. 通知书、对你们两单位《通知书》的回复、评估报告一组，证明两被告依法委托评估公司作出评估报告。8. 《评估报告送达及复核告知书》《行政赔偿听证会暨协商会通知书》《公证书》、邮寄凭证、签到表一组，证明两被告通知原告前来参加协商会，原告未参加的事实。9. 《公证

书》二份，证明杭州市规资局临安分局通知原告前来领取赔偿款，原告未领取，故依法提存赔偿款的事实。

附法律依据：《中华人民共和国国家赔偿法》第七、三十二、三十六条；《杭州市行政赔偿和追偿办法》第十三条。

被告锦北街道办事处辩称，一、行政赔偿申请情况。临安区政府于2021年8月2日收到原告的《赔偿申请书》，请求“对原告位于杭州市临安区锦北街道马溪路76号1162.23(包括坡屋面和774.9平方米的国有出让土地)房屋平方米承担赔偿责任。赔偿范围：土地、房屋、造成搬迁、临时安置、装饰装修等附属物、补助奖励、机器设备、家具、家电、生活用品、生活费、银行贷款和实际支付利息、律师代理费等，合计赔偿金额为76693069元（柒仟陆佰陆拾玖万叁仟零陆拾玖元）。同时还应当支付四年的同期银行贷款利息。另，还应当支付原告成了近四年来生活、精神上痛苦损失的赔偿。”因临安区政府并非补偿义务机关，临安区政府于2021年9月18日作出《告知书》，告知原告应向收回决定作出主体及房屋拆除主体即杭州市规资局临安分局及锦北街道办事处主张权益。2021年11月16日，杭州市规资局临安分局及锦北街道办事处结合前述情形，根据便民原则决定受理原告的赔偿申请，向原告作出《国家赔偿受理通知书》并依法送达。后杭州市规资局临安分局及锦北街道办事处根据《中华人民共和国国家赔偿法》第四条、

第二十三条、第三十六条等规定，通过抽签方式确定评估机构对原告财产损失进行评估并召开行政赔偿暨协商会，最终于2022年5月12日，根据评估结果作出案涉《赔偿决定》，并依法送达。二、《赔偿决定》认定事实清楚，适用法律正确。原告系个体工商户，经营者为章作为（该厂在征迁时实际经营活动由章作为夫妻二人从事无纺布、毛巾等作坊式产品生产），原坐落于临安区锦北街道马溪路76号，国有土地使用权证号为临国用（2010）第04516号，用途为工业用地，使用权类型为出让，使用权面积为774.9平方米。宗地上共有四幢建筑物，面积分别为912.52平方米、3.96平方米、2.25平方米及57.62平方米，共计976.35平方米。2017年7月16日，由于临安区锦北街道马溪路76号所在的马溪区块城市规划已调整为居住用地，为对马溪区块实施城市规划进行旧城区改建，临安国土分局作出《001号收回决定书》，决定收回原告临国用（2010）第04516号《国有土地使用权证》项下登记面积为774.9平方米的土地使用权，并根据临政函（2017）17号《临安市国有土地房屋征收补偿补助和奖励规定》（以下简称《17号征补规定》）和浙天启[2017]马溪区块字第350号《估价报告书》，给予补偿款247.4435万元，地上建筑物在补偿到位后由锦北街道办事处处置。原告在收到上述决定书后，并未按照要求到锦北街道办事处办理相关手续并领取补偿款。2017年8月7

日，锦北街道办事处将该厂的补偿款 247.4435 万元在临安公证处进行了提存。2017 年 8 月 9 日，锦北街道办事处按照《001 号收回决定书》的要求，组织相关人员对所涉房屋进行了拆除。此后，锦北街道办事处租用了碧桂苑二区 24 幢 303 室（三室二厅）供章作为及家人居住使用。2017 年 8 月 10 日，原告以临安国土分局为被告向临安区法院提起诉讼，要求撤销《001 号收回决定书》。临安区法院于 2018 年 1 月 26 日作出（2017）浙 0185 行初 37 号行政判决，确认土地收回决定违法，对补偿 247.4435 万元的行为予以撤销。2017 年 8 月 23 日，原告以临安区政府、锦北街道办事处强制拆除房屋的行为违法为由，向杭州中院提起行政诉讼。杭州中院经审理后认为锦北街道办事处系案涉房屋的拆除主体事实清楚，遂作出（2017）浙 01 行初 363-1 号行政裁定驳回原告对临安政府的起诉。原告不服，向浙江省高院提起上诉。浙江省高院经审理后，作出（2018）浙行终 633 号行政裁定书，驳回上诉、维持原裁定。该案依法移送临安法院审理后，原告撤回了对锦北办事处的起诉。后原告就前述一审、二审裁定向中华人民共和国最高人民法院申请再审，最高人民法院经审理作出（2019）最高法行申 2343 号行政裁定驳回原告的再审申请。锦北办事处的房屋拆除行为，系依据临安国土分局作出的《001 号收回决定书》所指定的对收回土地使用权后地上建筑物的处置行为，故根据《中

《中华人民共和国国家赔偿法》第七条等规定，杭州市规资局临安分局（土地收回决定作出主体）及锦北街道办事处（房屋拆除主体）为赔偿义务机关并无错误。故案涉《赔偿决定》认定事实清楚，作出主体、程序均符合法律规定。综上所述，原告的诉请缺乏事实和法律依据，请求依法驳回原告的诉讼请求。

被告锦北街道办事处向本院提交了以下证据：1.《行政赔偿决定书》、邮寄凭证及送达回证一组，证明案涉《赔偿决定》作出主体、程序、内容均符合法律规定。2.《告知书》一份，证明临安区政府于2021年9月18日作出《告知书》，告知原告应向收回决定作出主体及房屋拆除主体即杭州市规资局临安分局及锦北街道办主张权益的事实。3.《赔偿申请书》一份，证明临安区政府于2021年8月2日收到原告的《赔偿申请书》之事实。4.《国家赔偿受理通知书》及附件、送达回证、邮寄凭证一组，证明2021年11月16日，两被告根据便民原则决定受理原告的赔偿申请，并向原告作出《国家赔偿受理通知书》且依法送达的事实。5.对你们邮寄给我的《国家赔偿受理通知书》的回复一份，证明原告收到《国家赔偿受理通知书》及附件，并作出回复。6.《房地产价格评估机构报名通告》《房地产价格评估机构报名表》、授权委托书、《公证书》一组，证明被告以抽签房屋确定评估机构对原告房屋进行评估的事实。7.《通知书》、评估丈量平面图示表、房屋重置价格评估计算

附件表、被补偿房屋室内装饰及室外附属物价值评估明细表一组，证明被告通知原告参加评估意见会的事实。8. 对你们两单位《通知书》的回复一份，证明原告收到前述《通知书》及相关评估材料并作出回复的事实。9. 《浙江省杭州市临安区锦北街道马溪路 76 号工业用途房地产估价报告》一份，证明经评估原告房屋价值为 2713786 元的事实。10. 《行政赔偿听证会暨协商会通知书》《评估报告送达及复核告知书》及《公证书》一组，证明被告依法就本案赔偿事实召开听证会暨协商会，并将通知及评估报告及复核权利通过公证送达给原告的事实。11. 《公证书》[（2022）浙杭临政内字第 3773 号]一份，证明经通知原告未出席赔偿调解会。12. 《公证书》[（2022）浙杭临政内字第 2777 号]一份，证明原告未领取赔偿金，两被告张贴《通知书》告知其七日内前往锦北街道办事处领取相应赔偿款，七日后仍未领取的，被告将赔偿金提存至杭州市临安公证处的事实。13. 《公证书》[（2022）浙杭临政内字第 3491 号]一份，证明被告锦北街道办事处将赔偿金 3569874 元提存至临安区公证处的事实。证据 14. 光盘 14 份（其中视频资料 13 份及公证材料 1 份）一组，证明房屋拆除现场及物品清点情况。

经庭审质证，原告临安风顺厂对被告杭州市规资局临安分局提交的证据 1，提出被告无证据证明原告曾向其提出赔偿申请，对证据的关联性有异议，认为无关联性的证据无需对合法

性进行质证。证据 2，真实性认可，对关联性、合法性有异议。证据 3，真实性认可，提出原告系向临安区政府提交赔偿申请，该证据与本案的审理没有关联性，认为两被告并未在法定期限内提供该告知书具有证明其系赔偿主体的证据及所依据的规范性文件，故视为没有相应证据。证据 4-9 及所附法律依据、政策依据，真实性不认可，认为本案系确认行政行为违法之诉，非赔偿之诉，认为前述证据不在本案的裁判范围之内，与本案无关，所适用法律明显错误，故对关联性、合法性均有异议。被告锦北街道办事处对被告杭州市规资局临安分局提供的证据无异议。

原告临安风顺厂对被告锦北街道办事处提交的证据 1，提出被告无证据证明原告曾向其提出赔偿申请，对证据的关联性有异议，认为无关联性的证据无需对合法性进行质证。证据 2，真实性认可，提出其证明对象与本案的诉讼请求无关，对关联性、合法性均不认可。证据 3，真实性认可，提出原告系向临安区政府提交了赔偿申请，该证据与本案两被告无关关联性，认为其证明目的不合法。证据 4-13，真实性不认可，提出本案案由和诉讼请求是确认行政行为无效，并非赔偿之诉，前述证据不在本案的裁判范围之内，故对关联性、合法性均不认可。对被告锦北街道办事处补充提交的证据 14，提出该证据未在法定举证期限内提供，且房屋拆除时其不在现场，无法确

认视频资料真实性，认为临安风顺厂与锦北街道办事处无强拆房屋法律上的利害关系，亦无赔偿法律关系，临安风顺厂至今未获补偿，非收回国有土地使用权和强拆房屋导致，是临安区政府未经法律、法规授权，制定了对工业用地及地上建筑物按重置价格补偿的规则导致。目前该补偿规则已废止，对临安风顺厂适用该补偿规则，属于强买强卖行为。被告杭州市规资局临安分局对被告锦北街道办事处提交的证据无异议。

被告杭州市规资局临安分局对原告临安风顺厂提交的证据 1 的真实性、合法性、关联性（以下简称三性）无异议，系案涉具体行政行为。证据 2-9，三性均无异议，提出前述证据恰恰印证了原告多次通过诉讼、请求等方式向临安区政府表达要求国家赔偿的意愿，相应的判决、裁定、回复等也多次明确临安区政府并非赔偿义务机关，对原告的土地使用权进行收回及对原告厂房进行拆除系两被告所为，故两被告系本案适格的赔偿义务机关。对临安风顺厂补充提交的证据 10-12 真实性无异议，关联性有异议，提出该三组证据只能看出临安风顺厂因房屋拆除或征收的赔偿、补偿系列纠纷向不同法院提起相应诉讼，但不影响本案审理。

被告锦北街道办事处对原告临安风顺厂提交证据的质证意见与杭州市规资局临安分局相同，对证据 2-9 补充质证称，杭州市规资局临安分局作出《001 号收回决定书》与锦北街道

办事处拆除房屋共同对原告的权益造成了损害，故而产生了本案的《赔偿决定》，中间有明确的因果关系。案涉土地收回及房屋拆除并非原告所述系由马溪区块房屋征收项目而发生，而是由《001号收回决定书》产生，因此赔偿义务机关非常明确。对临安风顺厂补充提交的证据10-12的真实性无异议，关联性有异议，认为无法证明其证明目的。

本院对上述证据认证如下：原告提供的证据1，系被诉行政行为载体，本院对真实性予以确认，对合法性将结合其他证据在裁判说理部分予以阐述；证据2-9，系人民法院制作的笔录、出具的裁定书、判决书及国家信访局的答复和临安区政府《复函》，各方质证对三性均无异议，本院予以认定；对证据10-12，各方质证后对真实性无异议，本院对真实性予以确认。

被告杭州市规资局临安分局提供的证据1的《赔偿决定》即原告提交的证据1，结合送达回证、邮寄凭证等能够证明该《赔偿决定》已送达原告，本院对该事实予以采信；证据2，系人民法院出具的裁判文书，经审查对三性予以认定；证据3，真实性予以确认，能够证明原告临安风顺厂向临安区政府提交《赔偿申请书》，临安区政府作出《告知书》告知赔偿义务主体；证据4-9，证据能够相互印证，且对评估机构选择、评估报告送达及赔偿款提存均有公证机关出具的公证书在案佐证，

故本院对真实性予以确认，其中证据 4 能够证明杭州市规资局临安分局、锦北街道办事处于 2021 年 11 月 16 日受理了国家赔偿，并向原告送达受理通知书；证据 5 能够证明原告对两被告的受理行为作出回复；证据 6、7 能够证明被告在政府门户网站及“今日临安”报刊上发布评估机构报名通告，相关机构报名后经公证抽签选定评估机构并由其出具了评估报告；证据 8 能够证明评估报告已送达原告，并告知原告复核的权利；证据 9 能够证明被告通知原告前来领取赔偿款，原告未领取，被告将赔偿款公证提存的事实。被告锦北街道办事处提交的 13 组证据即被告杭州市规资局临安分局提供的证据 1、3-9，对证据的认证意见不再赘述；本院为查明案件事实，要求锦北街道办事处补充提交的证据 14，符合《行政诉讼法》第三十九条的规定，其中的视频光盘 13 份系由多个摄影机不同角度拍摄，时间和内容连贯，在无反证的情况下，本院对真实性予以确认；对其中的公证书及相关材料，予以认定。

经审理查明，2021 年 7 月 26 日，临安风顺厂经营者章作为向临安区政府提交了《赔偿申请书》，申请对其位于杭州市临安区锦北街道马溪路 76 号 1162.23 平方米（包括坡屋面和 774.9 平方米国有出让土地）房屋承担赔偿责任。2021 年 9 月 18 日，临安区政府作出《告知书》，告知原告应向杭州市规资局临安分局及锦北街道办事处主张权益。2021 年 11 月 16

日，杭州市规资局临安分局及锦北街道办事处，向原告作出了《国家赔偿受理通知书》，于同年11月23日送达章作为。《国家赔偿受理通知书》将赔偿义务机关、国家赔偿内容、国家赔偿评估时点、评估机构确定及意见听取等内容予以明确。对此，临安风顺厂作出《对你们邮寄给我的〈国家赔偿受理通知书〉的回复》，认为两被告非适格赔偿义务主体。因临安风顺厂未按《国家赔偿受理通知书》的要求确定评估机构，两被告于2021年12月3日在临安区政府门户网站发布《房地产价格评估机构报名通告》，同年12月6日又在“今日临安”发布《房地产价格评估机构报名通告》。通告发布后，有3家评估机构报名参加，2021年12月21日通过抽签方式确定原野评估公司中签，抽签活动由临安区公证处进行现场监督公证。2021年12月27日，两被告作出《通知书》并向临安风顺厂送达，通知其于2022年1月4日上午9:30时到指定地点参加评估意见会，并告知“如你单位拒绝参加本次会议的，评估机构将按照原房地产价格评估机构浙江天启房地产土地评估规划咨询有限公司出具的评估报告所载相关内容确定本次评估的基础数据”，同时将原评估报告所涉实物量清单一并送达原告。2022年1月1日，临安风顺厂作出《对你们两单位〈通知书〉的回复》，提出房屋于2017年8月9日被拆除，评估于法无据，同时认为两被告主动赔偿于法无据。

2022年4月20日，原野评估公司出具《浙江省杭州市临安区锦北街道马溪路76号工业用途房地产估价报告》(报告编号：浙原房估【2022】第04011号，以下简称《04011号房地产估价报告》)，评估时点为2021年11月23日，估价结果为：确定估价对象在价值时点的估价结果为2713786元(包括房屋、土地、室内装饰重置价、室外附属物重置价、物品设备补偿价值、临时安置费、停产停业损失)。2022年4月10日，浙江众诚房地产评估服务有限公司作出《作价补偿咨询报告》[浙众诚临分咨询(2022)字第021号]，对被搬迁房屋内物品(设备)作价补偿价值提供参考依据，估价方法采用比较法，确定价值时点为2021年11月23日，估计补偿结果为325040元。

2022年4月22日，杭州市规资局临安分局及锦北街道办事处向原告留置送达《行政赔偿听证会暨协商会通知书》，通知原告拟作出的行政赔偿决定内容及召开听证会的时间和地点；同日送达的《评估报告送达及复核告知书》，告知其有权在规定时间内对估价报告申请复核，但原告未在法定期限内提出复核。前述文书的留置送达，均有临安区政府公证处进行保全证据公证。2022年5月5日，杭州市规资局临安分局和锦北街道办事处组织召开行政赔偿听证会暨协商会，但原告并未参加。2022年5月12日，杭州市规资局临安分局及锦北街道

办事处作出案涉《赔偿决定》，决定支付原告赔偿金 356.9874 万元（房屋、土地、室内装饰、室外附属为 201.7733 万元、奖励补助 37.3302 万元、搬迁费 2.7998 万元、停产停业损失费 25.3851 万元、利息损失 45.4788 万元、临时安置费 11.7162 万元、物品（设备）损失 32.5040 万元），并送达原告。其中，临时安置费、停产停业损失、搬迁费、奖励补助依照《杭州市人民政府关于贯彻实施〈浙江省国有土地上房屋征收与补偿条例〉的若干意见》（杭政函[2015]125 号）、《杭州市人民政府关于调整杭州市国有土地上房屋征收临时安置费和搬迁费有关事项的通知》（杭政函[2020]105 号）标准予以补偿。同年 5 月 31 日，两被告向原告作出《通知书》，通知其在规定时间内凭《赔偿决定》原件领取赔偿金，逾期未申领的将把赔偿金提存至公证处。该《通知书》张贴于杭州市临安区碧桂苑 24 幢二单元 303 室防盗门上，过程由临安区公证处进行保全证据公证。因原告未前往申请领取赔偿款，2022 年 6 月 28 日，锦北街道办事处对赔偿款 356.9874 万元进行公证提存。

已生效裁判文书查明的事实：2010 年 6 月 25 日，原告取得坐落于杭州市临安区锦北街道马溪路 76 号 774.9 平方米的国有工业出让土地使用权。2011 年 7 月 13 日，原告取得建设用地规划许可证和建设工程规划许可证，许可用地面积 774.9 平方米，建筑面积 890 平方米，建设项目为仓库。2013 年 4

月 22 日，原告取得建筑工程施工许可证后建造房屋。案涉地块除 2013 年建造的房屋外，尚有一幢面积约 60 平方米的一层房屋。2017 年 1 月 13 日，杭州市临安区发展与改革局作出《关于临安市马溪村区块棚户区改造项目可行性研究报告的批复》，同意马溪区块旧城区改建，原告房屋在改建范围内。为实施马溪区块旧城区改建，锦北街道办事处与原告就房屋安置补偿多次协商。因无法达成安置补偿协议，锦北街道办事处于 2017 年 7 月 10 日向临安区政府作出《关于要求收回临安风顺旅游用品厂土地的请示》，恳请区政府同意并责成区国土资源局作出收回国土依法处理”。2017 年 7 月 15 日，区领导批示“请国土依法处理”。2017 年 7 月 16 日，临安国土分局作出《001 号收回决定书》，决定收回原告临国用(2010)第 04516 号《国有土地使用证》项下登记面积为 774.9 平方米的土地使用权，给予补偿 247.4435 万元（包括土地使用权、地上建筑物和搬迁费用等）。2017 年 8 月 9 日，案涉地块上房屋被锦北街道办事处拆除。2017 年 8 月 25 日，案涉地块已被挂牌出让。2018 年 1 月 26 日，临安区法院作出(2017)浙 0185 行初 37 号《行政判决书》，判决确认上述土地收回决定违法，并以临安国土分局未提供证据证明补偿款系按房屋拆迁进行的补偿为由，对决定补偿 247.4435 万元的内容予以撤销。

还查明，锦北街道办事处拆除房屋前，将临安风顺厂经营

者章作为及其妻子带离现场。后由锦北街道办事处工作人员、公证人员进场清点屋内物品，制作工作记录、现场物品清点册后，由公证处出具《公证书》[(2017)浙杭临证民字第9995号]，对强制拆除房屋过程进行保全证据公证。案涉房屋被拆除当天的人员进场、人员清场、房屋拆除、物品搬运、物品存放等情况，均有摄像机拍摄记录在案。案涉房屋拆除后，锦北街道办事处租用了碧桂苑二区24幢303室（三室两厅）供章作为及其家人居住使用，并租用仓库存放临安风顺厂设备等物品。临安风顺厂经营者章作为在房屋拆除当天在锦北街道办事处的安排下到前述场所查看物品情况，章作为夫妇现居住在碧桂苑二区24幢303室房屋中。

本院认为，一、对于《赔偿决定》的作出主体及程序。《中华人民共和国国家赔偿法》第七条规定，行政机关及其工作人员行使行政职权侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，该行政机关为赔偿义务机关。两个以上行政机关共同行使行政职权时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，共同行使行政职权的行政机关为共同赔偿义务机关。第九条规定，赔偿义务机关有本法第三条、第四条规定情形之一的，应当给予赔偿。本案中，杭州市规资局临安分局作出的《001号收回决定书》被确认违法，案涉房屋由锦北街道办事处实施拆除，前述两个行为共同造成了临安风顺厂的房地产灭失，故

杭州市规资局临安分局、锦北街道办事处共同作为赔偿义务主体作出《赔偿决定》，符合法律规定。临安风顺厂主张其未向两被告提交赔偿申请，两被告无权作出《赔偿决定》的意见。本院认为，从临安风顺厂向临安区政府提交《国家赔偿申请》可知，其已作出了要求赔偿的意思表示，临安区政府因非赔偿义务主体故作出《告知书》告知赔偿义务主体为杭州市规资局临安分局、锦北街道办事处，并将临安风顺厂的赔偿的申请转交具有赔偿义务的两被告办理，未违背临安风顺厂的赔偿意愿，两被告据此受理并作出《赔偿决定》，具有事实和法律依据，亦符合法定程序。

二、关于《赔偿决定》内容。（一）关于评估机构的选择。杭州市规资局临安分局、锦北街道办事处在临安风顺厂收到选择评估机构通知后未提出评估机构选择意见的情况下，通过在门户网站等发布公告、报名、抽签方式确定具有房地产评估资质的原野评估公司对案涉房地产进行评估，符合公平性。（二）关于赔偿数额。临安风顺厂所在区域被列入临安市马溪区块棚户区改造范围，其土地使用权性质为工业用地，原野评估公司以同时期同类的房地产交易案例不多且不公开为由，结合案涉房地产使用实际，采用成本法测算该房地产价值，具有合理性。对于物品（设备）补偿价值，从现场视频看，房屋内可移动物品已搬至指定地点且交付临安风顺厂经营者章作为，众诚公司

根据公证人员于拆除当天制作的物品清单及现场视频等确定物品类目作出评估结论，具有相应依据。同时《赔偿决定》对于临时安置费、停产停业损失、奖励补助、搬迁费等计算，参照《杭州市人民政府关于贯彻实施〈浙江省国有土地上房屋征收与补偿条例〉的若干意见》（杭政函〔2015〕125号）、《杭州市人民政府关于调整杭州市国有土地上房屋征收临时安置费和搬迁费有关事项的通知》（杭政函〔2020〕105号）标准就高予以补偿，未侵害临安风顺厂合法权益。鉴于案涉土地被收回、房屋被拆除至今亦未得到赔偿，两被告决定对临安风顺厂予以利息补偿（根据2021年11月中国人民银行公布的一年期贷款市场报价利率3.85%自2017年7月16日起计算至款项提存之日止），亦无不当。庭审中，两被告确认《赔偿决定》中的利息损失454788元计算至2021年11月23日（评估报告确定的价值时点），此后至款项提存之日的利息损失仍属于《赔偿决定》确定的赔偿范围，故本院对于《赔偿决定》漏写利息损失计算起止时间的问题，予以指正。因此，案涉《赔偿决定》的内容，合法亦合理。

综上，原告的起诉的理由不能成立。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第六十九条之规定，判决如下：

驳回原告临安风顺旅游用品厂的诉讼请求。

本案案件受理费50元，由原告临安风顺旅游用品厂负担。

如不服本判决，可以在判决书送达之日起十五日内向本院递交上诉状，并按对方当事人的人数提出副本，上诉于浙江省杭州市中级人民法院；也可以在判决书送达之日起十五日内，向浙江省杭州市中级人民法院在线提交上诉状。

审 判 长 张 振

审 判 员 翁 婷

人民陪审员 邹玉贞



二〇二三年四月十八日

本件与原本核对无异

书 记 员 周鹏乾

附：本判决适用的相关法律依据：

《中华人民共和国行政诉讼法》

第六十九条 行政行为证据确凿，适用法律、法规正确，符合法定程序的，或者原告申请被告履行法定职责或者给付义务理由不成立的，人民法院判决驳回原告的诉讼请求。