

主编/万鄂湘 张军



最新法律文件 解读

ZUIXIN FALU
WENJIAN JIEDU

最新行政法律文件解读

2006 · 12

(总第24辑)

最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

- ◎ 迅捷刊登最新法律法规
- ◎ 权威点评新型疑难案例
- ◎ 追踪法学前沿理论动态
- ◎ 同步解读相关法律文件
- ◎ 专家解答法律适用问题
- ◎ 剖析立法司法执法热点

人民法院出版社

最新法律文件解读

主编 万鄂湘 张 军

最新行政法律文件解读

(2006·12 总第 24 辑)

最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

人 民 法 院 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

最新行政法律文件解读. 2006/万鄂湘, 张军主编. 北京:
人民法院出版社, 2006
(最新法律文件解读)

ISBN 7 - 80217 - 199 - 7

I. 最… II. ①万…②张… III. 行政法 - 法律解释 - 中国
IV. D922.105

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 003703 号

最新行政法律文件解读 (2006·12 总第 24 辑)
最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

责任编辑 侯笑宇 范春雪
出版发行 人民法院出版社
地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 (100745)
电 话 (010) 85250518 85250525 (责任编辑)
85250516 (出版部) 85250558 85250559 (发行部)
网 址 <http://courtpress.chinacourt.org>
E - mail courtpress@sohu.com
印 刷 鲁中晨报印务公司
经 销 新华书店

开 本 890 × 1240 毫米 A5
字 数 145 千字
印 张 5
版 次 2006 年 12 月第 1 版 2006 年 12 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 7 - 80217 - 199 - 7
定 价 10.00 元

版权所有 侵权必究

出版前言

为更好地为司法工作与行政执法工作服务，为促进经济建设与发展服务，经最高人民法院和中央有关部委同意，我国首套法律文件解读类连续性出版物《最新法律文件解读》系列于2005年元月起正式出版。

本丛书由最高人民法院与中央有关部委领导担任主编和特邀顾问；最高人民法院、最高人民检察院、全国人大法工委、公安部、司法部等有关业务庭室负责人、我国法律有关学科学术带头人等专家委员组成编辑委员会进行编撰。

近些年来，针对司法、行政执法实践中出现的许多新情况新问题，有关立法、司法和行政执法部门往往以解释、解答、批复、意见、通知、纪要等形式，出台大量的解释性法律文件，以弥补立法中的漏洞与缺陷，解决执法中的热点、疑点和难点问题。因此，如何正确理解与把握这些相关法律及其解释性文件的具体内容、正确理解与把握相关法律与其解释性文件的相互关系，就成为广大司法、行政执法部门和经济管理部门特别关注的重大问题，亦是法律适用中亟需解决的焦点问题。

《最新法律文件解读》系列旨在解决上述重大问题与焦点问题。其以“解读”为重点，通过对最新法律、法规特别是解释性法律文件的同步动态解读，为广大读者学习理解最新法律规范，及时解决实践中的新情况新问题，提供了一个全方位、多层面的高速信息平台。其中，对最新法律文件的“解读”部分，由我国最高立法机关、最高司法机关、国务院及其部委，以及有关院校参与和熟悉该法律文件起草讨论的法律专家撰写，并开设专栏，针对读者提出的法律适用中的热点、

疑点、难点问题进行专题解答,对相关新类型疑难案例进行点评。

本解读系列与《司法文件选》相配套,优势互补,同时又是与《司法文件选》的拓展与深化。本解读突出全、专、新、快、准等特点,其栏目设置、编辑体例、出版周期均不同于出版界现有图书,弥补了法规汇编类出版物没有同步阐释、解读内容,而阐释、解读类图书出版周期长、空白点多且不连贯的缺憾。期望能以其作者队伍的权威性、法律文件的新颖性、解读内容的科学性、编排体例的实用性、出版发行的及时性等特色,成为广大读者理解与适用最新法律规范的良好益友。

《最新行政法律文件解读》(2006·12 总第 24 辑)遵循解读系列确立的宗旨和原则,按设置的相关栏目收录最新的行政法律文件、权威解读、司法工作热点研究、案例点评、问题解答等文章计 32 篇。包括《国家“十一五”海洋科学和技术发展规划纲要》的解读、《国家级自然保护区监督检查办法》的解读、《音像制品批发、零售、出租管理办法》的解读、《农产品包装和标识管理办法》及解读、《关于本市体育、文化、教育设施资源向社区开放的指导意见》及解读、《南京市火车站地区综合管理办法》及解读、《广西壮族自治区人民政府关于进一步加强当前消防工作的意见》的解读等文件;疑难案例选评栏目收录了《南京宁网科技有限公司诉南京市气象局行政处罚案》案例,并由专家予以点评;疑难问题解答主要收录了几个有关行政方面的问题。

本解读按月出版,全年 12 辑,适合广大法官、检察官、警官、行政执法人员、企事业单位高层管理人员、律师、院校师生和其他法律爱好者等阅读使用。

最高人民法院出版社

2006 年 12 月

目 录

行政法规、行政法规性文件与解读

国务院办公厅

关于整顿和规范活禽经营市场秩序加强高致病性禽流感
防控工作的意见

(2006 年 11 月 20 日) (1)

公安机关组织管理条例

(2006 年 11 月 13 日) (4)

近期其他行政法规、行政法规性文件导引 (10)

部门规章、部门规章性文件与解读

国家发展改革委 财政部 国家粮食局

中国农业发展银行 中国储备粮管理总公司

关于印发《国家临时存储粮食销售办法》的通知

(2006 年 12 月 1 日) (11)

建设部 国家发展和改革委员会 财政部 劳动和社会保障部

关于优先发展城市公共交通若干经济政策的意见

(2006 年 12 月 1 日) (14)

国家海洋局 科学技术部

国防科学技术工业委员会 国家自然科学基金委员会

国家“十一五”海洋科学和技术发展规划纲要（略）

（2006年11月） （18）

【解读】

解读《国家“十一五”海洋科学和技术发展规划纲要》

..... 国家海洋局局长 孙志辉 （18）

国家级自然保护区监督检查办法（略）

（2006年10月26日） （24）

【解读】

解读《国家级自然保护区监督检查办法》

..... 国家环保总局 法 严 （24）

音像制品批发、零售、出租管理办法（略）

（2006年10月25日） （26）

【解读】

解读《音像制品批发、零售、出租管理办法》

..... 文化部文化市场司音像电影处 陈 通 （27）

农产品包装和标识管理办法

（2006年10月17日） （31）

【解读】

解读《农产品包装和标识管理办法》

..... 农业部法规司 李迎宾 （34）

农业部办公厅

关于加强农产品批发市场质量安全监管工作的紧急通知

（2006年11月28日） （37）

国家林业局

关于印发《京津风沙源治理工程林分抚育和管护工作考核办法》（试行）的通知

（2006年11月27日） （40）

教育部 公安部

关于对中小学校车开展集中排查整治的紧急通知 (2006年11月24日)	(43)
国家工商行政管理总局	
关于印发《停止广告主、广告经营者、广告发布者广告 业务实施意见》的通知 (2006年11月24日)	(45)
卫生部办公厅	
关于印发《卫生部机关新闻宣传工作制度》的通知 (2006年11月22日)	(48)
文化部	
关于《娱乐场所管理条例》贯彻执行中若干问题的意见 (2006年11月20日)	(54)
国家工商行政管理局 国家粮食局	
关于进一步加强陈化粮监管工作的紧急通知 (2006年11月14日)	(58)
林木种子质量管理办法 (2006年11月13日)	(63)
国防科学技术工业委员会	
关于印发《国防科工委新闻发布工作制度》的通知 (2006年11月8日)	(66)
国防科学技术工业委员会	
关于印发《国防科工委新闻宣传工作管理规定》的通知 (2006年11月8日)	(70)
国家质量监督检验检疫总局	
关于切实做好当前特种设备安全监察工作的通知 (2006年11月3日)	(78)

地方性法规、地方政府规章与解读

上海市人民政府办公厅

转发市民政局等五部门关于本市体育文化教育设施资源 向社区开放指导意见的通知

(2006年10月11日) (82)

【解读】

解读《关于本市体育、文化、教育设施资源向社区 开放的指导意见》

..... 上海市人民政府 (87)

南京市火车站地区综合管理办法

(2006年9月18日) (90)

【解读】

解读《南京市火车站地区综合管理办法》

..... 南京市人民政府 (95)

广西壮族自治区人民政府

关于进一步加强当前消防工作的意见 (略)

(2006年8月29日) (98)

【解读】

解读《广西壮族自治区人民政府关于进一步加强当 前消防工作的意见》

..... 广西壮族自治区公安厅负责人 (99)

近期其他行政地方性法规、地方政府规章导引 (103)

新类型疑难案例选评

南京宁网科技有限公司诉南京市气象局行政处罚案 (104)

【点评】

气象信息发布方面的行政法问题

..... 首都师范大学政法学院 杜强强 (109)

司法工作热点问题研究

行政非诉执行案件问题与对策研究

..... 上海市第二中级人民法院副院长 钱锡青 (115)

法律适用热点、疑点、难点问题解答

人民法院审理反倾销、反补贴行政案件的司法审查标准是什么？

..... 专家顾问组 (124)

虚假工商登记行为是否构成对企业债权人合法权益的侵犯？

..... 专家顾问组 (125)

如何理解行政调解行为？

..... 专家顾问组 (126)

如何理解对行政机关不作为的起诉期限？

..... 专家顾问组 (127)

《最新行政法律文件解读》2006 年总目录 (129)

《最新法律文件解读》约稿函 (144)

行政法规、行政规范性文件与解读

国务院办公厅

关于整顿和规范活禽经营市场秩序加强 高致病性禽流感防控工作的意见

(2006年11月20日 国办发〔2006〕89号)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

整顿和规范活禽经营市场秩序，加强市场监管，是有效防控高致病性禽流感发生和传播的一项重要措施。为进一步做好这项工作，防止高致病性禽流感通过市场环节传播，经国务院同意，现提出以下意见：

一、严格活禽经营市场开办条件，规范活禽经营行为。活禽经营市场（含活禽批发市场、有活禽经营的城市农贸市场、农村集贸市场等）建设要符合国家有关动物防疫、卫生、建设等方面的法律法规和政策规定。各地区要严格活禽经营市场开办条件，严格控制活禽交易市场数量，不在城市人口密集区新建活禽经营市场，并逐步将活禽经营市场迁出大中城市人口密集区。在城市农贸市场经营活禽的，活禽经营区域要有独立出入口，与其他农产品严格分开；在农村集贸市场经营活禽的，也要与其他农产品分开，设立相对独立的经营区域。活禽经营市场内水禽经营区域与其他家禽经营区域要相对隔离。地方人民政府要组织兽医、工商、卫生等部门加强对活禽经营市场的监督检

查,对其经营活动的全过程实施严格监管,凡不具备市场开办条件的,要责令其暂停经营,限期整改;整改后仍不符合要求的,要予以关闭。

二、严格活禽市场准入,加大市场监管力度。各级兽医部门要加强检疫监管,逐步推行禽类标识制度,对出栏及运离市场的活禽要严格检疫,出具检疫证明前要认真查验有关档案,保证上市活禽及禽类产品的卫生安全,严禁没有检疫证明的活禽及禽类产品上市销售。各级工商部门要加强市场监管,规范市场交易,查处违法违规、假冒伪劣商品,规范市场禽类经营,严厉查处违法经营活禽及禽类产品行为。各级城管部门要加强巡查,严禁在城区市场外经营活禽。

三、规范市场活禽宰杀行为,逐步推行活禽定点屠宰制度。市场开办单位要建立健全活禽宰杀管理制度,配备与宰杀规模相适应的消毒、通风和无害化处理等设施、设备,各级兽医、商务、卫生、工商等部门要加强监管。活禽宰杀区域布局、设施等要符合动物防疫、卫生等相关要求,实行封闭管理,并与销售区域实行物理隔离。从事活禽宰杀的人员要符合卫生部门的要求,采取必要的防护措施。活禽销售人员和宰杀人员要有明显的区分标志,不得相互交叉。率先在大城市逐步取消活禽的市场销售和宰杀,推行“禽类定点屠宰、白条禽上市”制度并切实加强质量和卫生监管,确保禽肉新鲜、安全。

四、加强活禽经营市场卫生管理,实行定期休市制度。市场开办单位要建立健全卫生、消毒、无害化处理等管理制度,对活禽经营、宰杀场所以及活禽笼具、宰杀器具等坚持每日消毒;对活禽粪便、污物以及宰杀活禽的废弃物等要按照城市环境卫生等部门的有关规定进行无害化处理。地方各级人民政府要组织有关部门建立活禽经营市场定期休市制度,在保证市场供应的同时,妥善安排活禽经营市场轮流休市或在市场内实行区域轮休。休市期间,市场开办单位要组织对市场进行全面彻底地清洗、消毒。各级兽医、工商、建设等部门要按照职责分工,加强对活禽市场定期休市以及消毒、无害化处理等的指导和监管。

五、加强对活禽和从业人员监测，实行定期抽检制度。各级兽医部门要制订和完善对活禽经营市场高致病性禽流感以及禽类产品安全的监测方案，定期对活禽及禽类产品、粪便、垫料等进行抽样监测。各级卫生部门要制订对以市场高暴露人员为主的人感染高致病性禽流感的监测方案，加强对从业人员的医学监测。各地区、各有关部门要定期互相通报监测结果。

六、完善应急预案，妥善处置突发情况。各地区、各有关部门要进一步完善高致病性禽流感防控应急预案，切实提高应急处置能力，一旦发生疫情，要立即启动应急机制，各司其职，协同联动，及时采取有效措施控制疫情扩散蔓延。活禽经营市场发生禽只异常死亡或出现可疑临床症状时，市场管理人员和经营人员要及时向当地兽医部门报告。从业人员出现发热伴咳嗽、呼吸困难等呼吸道症状，要立即送医疗机构就诊，并说明其从业情况，卫生部门要及时进行诊治、排查和报告。

七、加强组织领导和宣传教育，提高从业人员和消费者自我防护意识。各地区、各有关部门要高度重视市场环节禽流感防控工作，按照国家防控高致病性禽流感的总体要求，认真落实各项防控措施，防止活禽经营市场发生和传播高致病性禽流感。要进一步加强禽流感防控知识的宣传教育，充分利用广播、电视、宣传栏、宣传单以及市场内电子显示屏等形式，向活禽经营市场从业人员和消费者大力宣传普及高致病性禽流感防控的法律法规、政策措施和科学防范知识，增强活禽经营市场开办单位和从业人员的责任意识，同时，积极倡导食用冰鲜禽肉，引导消费者转变消费习惯，树立更加健康的消费观念。

公安机关组织管理条例

(2006年11月13日 国务院令 第479号)

第一章 总 则

第一条 为了规范公安机关组织管理,保障公安机关及其人民警察依法履行职责,根据《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国人民警察法》,制定本条例。

第二条 公安机关是人民民主专政的重要工具,人民警察是武装性质的国家治安行政力量和刑事司法力量,承担依法预防、制止和惩治违法犯罪活动,保护人民,服务经济社会发展,维护国家安全,维护社会治安秩序的职责。

第三条 公安部在国务院领导下,主管全国的公安工作,是全国公安工作的领导、指挥机关。

县级以上地方人民政府公安机关在本级人民政府领导下,负责本行政区域的公安工作,是本行政区域公安工作的领导、指挥机关。

第四条 公安机关实行行政首长负责制。

第二章 公安机关的设置

第五条 县级以上人民政府公安机关依照法律、行政法规规定的权限和程序设置。

第六条 设区的市公安局根据工作需要设置公安分局。市、县、自治县公安局根据工作需要设置公安派出所。

公安分局和公安派出所的设立、撤销，按照规定的权限和程序审批。

第七条 县级以上地方人民政府公安机关和公安分局内设机构分为综合管理机构和执法勤务机构。

执法勤务机构实行队建制，称为总队、支队、大队、中队。

第八条 县级以上地方人民政府公安机关和公安分局内设机构的设立、撤销，按照国家规定的权限和程序审批。

第九条 看守所、拘留所、戒毒所、收容教育所依照法律、行政法规的规定设置。

第三章 公安机关人民警察职务

第十条 公安机关人民警察职务分为警官职务、警员职务和警务技术职务。

第十一条 公安机关履行警务指挥职责的人民警察实行警官职务序列。

公安机关领导成员和内设综合管理机构警官职务由高至低为：省部级正职、省部级副职、厅局级正职、厅局级副职、县处级正职、县处级副职、乡科级正职、乡科级副职。

公安机关内设执法勤务机构警官职务由高至低为：总队长、副总队长、支队长、副支队长、大队长、副大队长、中队长、副中队长。

县级以上地方人民政府公安机关派出机构、内设执法勤务机构和不设区的市、县、自治县公安局根据工作需要，可以设置主管政治工作的政治委员、教导员、指导员等警官职务。

第十二条 公安机关履行警务执行职责的人民警察实行警员职务序列。

公安机关及其内设综合管理机构警员职务由高至低为：巡视员、副巡视员、调研员、副调研员、主任科员、副主任科员、科员、办事员。

公安机关内设执法勤务机构警员职务由高至低为：一级警长、二级警长、三级警长、四级警长、一级警员、二级警员、三级警员。

第十三条 公安机关从事警务技术工作的人民警察实行警务技术职务序列。

警务技术职务的设置，按照国家规定执行。

第十四条 公安机关人民警察的级别，根据所任职务及其德才表现、工作实绩和资历确定。

第十五条 公安机关人民警察职务与级别的对应关系，由国务院另行规定。

第十六条 公安机关人民警察任职，应当符合国家规定的任职资格条件。

第十七条 县级以上地方人民政府公安机关正职领导职务的提名，应当事先征得上一级公安机关的同意。

县级以上地方人民政府公安机关副职领导职务的任免，应当事先征求上一级公安机关的意见。

第十八条 公安机关内设机构警官职务、警员职务的任免，由本公安机关按照干部管理权限决定或者报批。

公安分局领导成员职务以及公安派出所警官职务、警员职务的任免，由派出公安分局、公安派出所的公安机关决定。

第四章 公安机关的编制和经费

第十九条 公安机关人民警察使用的国家行政编制，实行专项管理。

第二十条 公安部根据工作需要，向国务院机构编制管理机关提出公安机关编制的规划和调整编制的意见，由国务院机构编制管理机关审核，按照规定的权限和程序审批。

第二十一条 省、自治区、直辖市人民政府根据工作需要，可以向国务院机构编制管理机关提出调整公安机关编制的申请。

国务院机构编制管理机关对省、自治区、直辖市人民政府调整公安机关编制的申请，征求公安部意见后进行审核，按照规定的权限和程序审批。

第二十二条 公安机关根据工作需要，经中央公务员主管部门或者省、自治区、直辖市公务员主管部门批准，可以对专业性较强的职位和辅助性职位实行聘任制。但是，对公安执法职位或者涉及国家秘密的职位，不实行聘任制。

第二十三条 公安机关应当按照国家规定，将各项罚没收入和行政事业性收费收入全额上缴财政。

县级以上人民政府按照国家规定的经费项目和标准，将公安机关经费列入财政预算，实行全额保障，并对经济困难地区的公安工作给予必要的经费支持。

第五章 公安机关人民警察管理

第二十四条 公安机关录用人民警察实行考试录用制度。

公安机关录用的人民警察应当符合国家规定的条件。

第二十五条 公安部机关及其实行公务员制度的直属机构人民警察录用考试，由中央公务员主管部门负责组织。

县级以上地方人民政府公安机关人民警察录用考试，由省、自治区、直辖市公务员主管部门负责组织。县级以上地方人民政府公安机关按照国家规定，承担相应的录用工作。

第二十六条 调任、转任到公安机关担任人民警察职务的，应当符合担任公安机关人民警察的条件和拟任职位所要求的资格条件。

公安机关应当对调任、转任人选进行严格考察，并按照管理权限审批。必要时，可以对调任人选进行考试。

第二十七条 公安机关人民警察实行警衔制度。公安机关授予警衔的人员应当是使用国家专项编制的在职人员。

第二十八条 公安机关按照管理权限对人民警察进行考核。