



最新法律文件解读丛书

行政与执行 法律文件解读

【行政法规、法规性文件与解读】

解读《存款保险条例》

【部门规章、规章性文件与解读】

解读《突发环境事件应急管理办法》

【司法解释、司法解释性文件与解读】

解读《最高人民法院关于登记立案若干问题的规定》

【新类型疑难案例选评】

邱中良等三人诉江苏省常州市建设局拆迁裁决案

[评析] 城镇私房改革遗留问题的行政司法审查

主编 / 江必新

· 总第 125 辑 ·

(2015.5)

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政与执行法律文件解读·总第 125 辑/江必新主编·—北京: 人民法院出版社, 2015. 5

(最新法律文件解读丛书)

ISBN 978 - 7 - 5109 - 1246 - 7

I. ①行… II. ①江… III. ①行政法 - 法律解释 - 中国
IV. ①D922. 105

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 113974 号

行政与执行法律文件解读·总第 125 辑

主编 江必新

责任编辑 丁丽娜

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 邮编 100745

电 话 (010) 67550608 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)

客服 QQ 2092078039

网 址 <http://www.courtbook.com.cn>

E - mail courtbook@sina.com

印 刷 三河市国英印务有限公司

经 销 新华书店

开 本 787 × 1092 毫米 1/16

字 数 140 千字

印 张 8

版 次 2015 年 5 月第 1 版 2015 年 7 月第 2 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5109 - 1246 - 7

定 价 16.00 元

卷首语

党的十八届四中全会提出“最高人民法院设立巡回法庭，审理跨行政区域重大行政和民商事案件。”2014年12月2日，中央全面深化改革领导小组第七次全体会议审议通过《最高人民法院设立巡回法庭试点方案》，同意最高人民法院设立第一、第二巡回法庭，作为改革试点。为贯彻落实中央改革部署，明确最高人民法院巡回法庭的案件受理范围和审判权力运行机制，最高人民法院审判委员会于2015年1月5日审议通过了《最高人民法院关于巡回法庭审理案件若干问题的规定》，对巡回法庭的设置地点、巡回区域、机构性质、受案范围、人员配置、办案机制、审判管理、廉政监督和当事人提交案件材料的程序等问题作出了规定。

党的十八届四中全会指出，“改革法院案件受理制度，变立案审查为立案登记制，对人民法院依法应该受理的案件，做到有案必立、有诉必理，保障当事人诉权。”2014年11月初，为全面贯彻落实党的十八届四中全会精神，依法推行立案登记制改革，最高人民法院成立了立案改革调研小组，充分调研论证后起草了两个文件，即《最高人民法院关于人民法院推行立案登记制改革的意见》（以下简称《意见》）和《最高人民法院关于人民法院登记立案若干问题的规定》（以下简称《规定》），《意见》侧重于从宏观上规范立案登记制改革，《规定》立足于从操作上明确登记立案流程。2015年4月1日，中央全面深化改革领导小组召开第十一次会议，审议通过了《意见》，并决定以最高人民法院的名义对外发布。4月13日，最高人民法院审委会第1647次会议讨论通过了《规定》，与《意见》一起自2015年5月1日起实施。

本辑收录了最高人民法院相关庭室负责人撰写的对上述司法解释及司法解释性文件的解读文章，希望对读者理解与适用有所裨益。

《最新法律文件解读》丛书

编委会

(按姓氏笔画为序)

孔祥俊	刘贵祥	宋晓明	张勇健	张益民
杨万明	杨临萍	陈建德	周峰	罗东川
郑学林	姜启波	胡云腾	赵大光	夏道虎
高贵君	黄永维	裴显鼎	戴长林	

执行编辑 丁丽娜

编辑部	范春雪	(010) 67550525
	姜 峤	(010) 67550573
	肖瑾璟	(010) 67550562
	丁丽娜	(010) 67550608
	唐 盼	(010) 67550508

目 录

【行政法规、法规性文件与解读】

存款保险条例

(2015年2月17日) 1

解读《存款保险条例》 6

【部门规章、规章性文件与解读】

突发环境事件应急管理办法

(2015年4月16日) 10

解读《突发环境事件应急管理办法》 16

侵害消费者权益行为处罚办法

(2015年1月5日) 20

【司法解释、司法解释性文件与解读】

最高人民法院

关于巡回法庭审理案件若干问题的规定

(2015年1月28日) 25

解读《最高人民法院关于巡回法庭审理案件若干问题的规定》

..... 贺小荣 何帆 马渊杰 28

最高人民法院

关于人民法院登记立案若干问题的规定

(2015年4月15日) 37

解读《最高人民法院关于登记立案若干问题的规定》 姜启波 41

最高人民法院

关于印发《关于人民法院推行立案登记制改革的意见》的通知

(2015年4月15日) 49

最高人民法院负责人就《关于人民法院推行立案登记制

改革的意见》答记者问 53

最高人民法院

关于调整高级人民法院和中级人民法院管辖第一审

民商事案件标准的通知

(2015年4月30日) 58

最高人民法院

关于发布第九批指导性案例的通知

(2014年12月24日) 60

【地方法规、地方政府规章与解读】

贵州省水土保持补偿费征收管理办法

(2015年3月13日) 81

甘肃省人民政府重大行政决策程序暂行规定

(2015年4月5日) 84

【司法实务问题研究】

关于法院审理政府信息公开案件的调查与思考

——以宁波市镇海区人民法院受理的案件为样本

..... 戴盈盈 于广学 92

【新类型疑难案例选评】

邱中良等三人诉江苏省常州市建设局拆迁裁决案

〔评析〕城镇私房改革遗留问题的行政司法审查

..... 章文英 徐小玉 102

【民事诉讼法司法解释理解与适用】

第四百六十六条〔新增〕 111

【条文主旨】本条是关于执行和解后,申请执行人对执行程序运行选择权的规定。

第四百六十七条〔保留〕 116

【条文主旨】本条是关于执行和解协议不履行后恢复执行的规定。

第四百六十八条〔修改〕 118

【条文主旨】本条是关于执行和解后恢复执行期间的规定。

第四百六十九条〔修改〕 119

【条文主旨】本条是关于执行担保的期限以及担保责任的规定。

[行政法规、规范性文件与解读]

存款保险条例

(2014年10月29日国务院第67次常务会议通过)

2015年2月17日国务院令 第660号公布

自2015年5月1日起施行)

第一条 为了建立和规范存款保险制度，依法保护存款人的合法权益，及时防范和化解金融风险，维护金融稳定，制定本条例。

第二条 在中华人民共和国境内设立的商业银行、农村合作银行、农村信用合作社等吸收存款的银行业金融机构（以下统称投保机构），应当依照本条例的规定投保存款保险。

投保机构在中华人民共和国境外设立的分支机构，以及外国银行在中华人民共和国境内设立的分支机构不适用前款规定。但是，中华人民共和国与其他国家或者地区之间对存款保险制度另有安排的除外。

第三条 本条例所称存款保险，是指投保机构向存款保险基金管理机构交纳保费，形成存款保险基金，存款保险基金管理机构依照本条例的规定向存款人偿付被保险存款，并采取必要措施维护存款以及存款保险基金安全的制度。

第四条 被保险存款包括投保机构吸收的人民币存款和外币存款。但是，金融机构同业存款、投保机构的高级管理人员在本投保机构的存款以及存款保险基金管理机构规定不予保险的其他存款除外。

第五条 存款保险实行限额偿付，最高偿付限额为人民币50万元。中国

人民銀行會同國務院有關部門可以根據經濟發展、存款結構變化、金融風險狀況等因素調整最高償付限額，報國務院批准後公布執行。

同一存款人在同一家投保機構所有被保險存款賬戶的存款本金和利息合併計算的資金數額在最高償付限額以內的，實行全額償付；超出最高償付限額的部分，依法從投保機構清算財產中受償。

存款保險基金管理機構償付存款人的被保險存款後，即在償付金額範圍內取得該存款人對投保機構相同清償順序的債權。

社會保險基金、住房公積金存款的償付辦法由中國人民銀行會同國務院有關部門另行制定，報國務院批准。

第六條 存款保險基金的來源包括：

- (一) 投保機構繳納的保費；
- (二) 在投保機構清算中分配的財產；
- (三) 存款保險基金管理機構運用存款保險基金獲得的收益；
- (四) 其他合法收入。

第七條 存款保險基金管理機構履行下列職責：

- (一) 制定並發布與其履行職責有關的規則；
- (二) 制定和調整存款保險費率標準，報國務院批准；
- (三) 確定各投保機構的適用費率；
- (四) 歸集保費；
- (五) 管理和運用存款保險基金；
- (六) 依照本條例的規定採取早期糾正措施和風險處置措施；
- (七) 在本條例規定的限額內及時償付存款人的被保險存款；
- (八) 國務院批准的其他職責。

存款保險基金管理機構由國務院決定。

第八條 本條例施行前已開業的吸收存款的銀行業金融機構，應當在存款保險基金管理機構規定的期限內辦理投保手續。

本條例施行後開業的吸收存款的銀行業金融機構，應當自工商行政管理部门頒發營業執照之日起6個月內，按照存款保險基金管理機構的規定辦理投保手續。

第九条 存款保险费率由基准费率和风险差别费率构成。费率标准由存款保险基金管理机构根据经济金融发展状况、存款结构情况以及存款保险基金的累积水平等因素制定和调整，报国务院批准后执行。

各投保机构的适用费率，由存款保险基金管理机构根据投保机构的经营管理状况和风险状况等因素确定。

第十条 投保机构应当交纳的保费，按照本投保机构的被保险存款和存款保险基金管理机构确定的适用费率计算，具体办法由存款保险基金管理机构规定。

投保机构应当按照存款保险基金管理机构的的要求定期报送被保险存款余额、存款结构情况以及确定适用费率、核算保费、偿付存款相关的其他必要资料。

投保机构应当按照存款保险基金管理机构的規定，每6个月交纳一次保费。

第十一条 存款保险基金的运用，应当遵循安全、流动、保值增值的原则，限于下列形式：

- (一) 存放在中国人民银行；
- (二) 投资政府债券、中央银行票据、信用等级较高的金融债券以及其他高等级债券；
- (三) 国务院批准的其他资金运用形式。

第十二条 存款保险基金管理机构应当自每一会计年度结束之日起3个月内编制存款保险基金收支的财务会计报告、报表，并编制年度报告，按照国家有关规定予以公布。

存款保险基金的收支应当遵守国家统一的财务会计制度，并依法接受审计机关的审计监督。

第十三条 存款保险基金管理机构履行职责，发现有下列情形之一的，可以进行核查：

- (一) 投保机构风险状况发生变化，可能需要调整适用费率的，对涉及费率计算的相关情况进行核查；
- (二) 投保机构保费交纳基数可能存在问题的，对其存款的规模、结构以

及真實性進行核查；

(三) 對投保機構報送的信息、資料的真實性進行核查。

對核查中發現的重大問題，應當告知銀行業監督管理機構。

第十四條 存款保險基金管理機構參加金融監督管理協調機制，並與中國人民銀行、銀行業監督管理機構等金融管理部門、機構建立信息共享機制。

存款保險基金管理機構應當通過信息共享機制獲取有關投保機構的風險狀況、檢查報告和評級情況等監督管理信息。

前款規定的信息不能滿足控制存款保險基金風險、保證及時償付、確定差別費率等需要的，存款保險基金管理機構可以要求投保機構及時報送其他相關信息。

第十五條 存款保險基金管理機構發現投保機構存在資本不足等影響存款安全以及存款保險基金安全的情形的，可以對其提出風險警示。

第十六條 投保機構因重大資產損失等原因導致資本充足率大幅度下降，嚴重危及存款安全以及存款保險基金安全的，投保機構應當按照存款保險基金管理機構、中國人民銀行、銀行業監督管理機構的要求及時採取補充資本、控制資產增長、控制重大交易授信、降低槓桿率等措施。

投保機構有前款規定情形，且在存款保險基金管理機構規定的期限內未改進的，存款保險基金管理機構可以提高其適用費率。

第十七條 存款保險基金管理機構發現投保機構有《中華人民共和國銀行業監督管理法》第三十八條、第三十九條規定情形的，可以建議銀行業監督管理機構依法採取相應措施。

第十八條 存款保險基金管理機構可以選擇下列方式使用存款保險基金，保護存款人利益：

(一) 在本條例規定的限額內直接償付被保險存款；

(二) 委託其他合格投保機構在本條例規定的限額內代為償付被保險存款；

(三) 為其他合格投保機構提供擔保、損失分攤或者資金支持，以促成其收購或者承擔被接管、被撤銷或者申請破產的投保機構的全部或者部分業務、資產、負債。

存款保险基金管理机构和投保机构在拟订存款保险基金使用方案选择前款规定方式时，应当遵循基金使用成本最小的原则。

第十九条 有下列情形之一的，存款人有权要求存款保险基金管理机构和投保机构在本条例规定的限额内，使用存款保险基金偿付存款人的被保险存款：

- (一) 存款保险基金管理机构担任投保机构的接管组织；
- (二) 存款保险基金管理机构实施被撤销投保机构的清算；
- (三) 人民法院裁定受理对投保机构的破产申请；
- (四) 经国务院批准的其他情形。

存款保险基金管理机构应当依照本条例的规定，在前款规定情形发生之日起7个工作日内足额偿付存款。

第二十条 存款保险基金管理机构的工作人员有下列行为之一的，依法给予处分：

- (一) 违反规定收取保费；
- (二) 违反规定使用、运用存款保险基金；
- (三) 违反规定不及时、足额偿付存款。

存款保险基金管理机构的工作人员滥用职权、玩忽职守、泄露国家秘密或者所知悉的商业秘密的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十一条 投保机构有下列情形之一的，由存款保险基金管理机构责令限期改正；逾期不改正或者情节严重的，予以记录并作为调整该投保机构的适用费率的依据：

- (一) 未依法投保；
- (二) 未依法及时、足额交纳保费；
- (三) 未按照规定报送信息、资料或者报送虚假的信息、资料；
- (四) 拒绝或者妨碍存款保险基金管理机构依法进行的核查；
- (五) 妨碍存款保险基金管理机构实施存款保险基金使用方案。

投保机构有前款规定情形的，存款保险基金管理机构可以对投保机构的主管人员和直接责任人员予以公示。投保机构有前款第二项规定情形的，存款保险基金管理机构还可以按日加收未交纳保费部分0.05%的滞纳金。

第二十二条 本条例施行前，已被国务院银行业监督管理机构依法决定接

管、撤銷或者人民法院已受理破產申請的吸收存款的銀行業金融機構，不適用本條例。

第二十三條 本條例自 2015 年 5 月 1 日起施行。

解讀——

《存款保險條例》

國務院法制辦、中國人民銀行有關負責人

2015 年 2 月 17 日，國務院總理李克強簽署國務院令，公布《存款保險條例》（以下簡稱《條例》），自 2015 年 5 月 1 日起施行。

一、制定《條例》的目的

存款保險制度是市場經濟條件下保護存款人利益的重要措施，是金融安全網的重要组成部分。所謂存款保險，是指吸收存款的銀行業金融機構（統稱投保機構）交納保費形成存款保險基金，當投保機構經營出現問題時，存款保險基金管理機構依照規定使用存款保險基金對存款人進行及時償付，並採取必要措施維護存款以及存款保險基金安全的制度。目前，世界上已有 110 多個國家和地區建立了存款保險制度。2008 年以來，有關

國家和地區不斷完善存款保險相關制度，在保護存款人權益，及時防範和化解金融風險，維護金融穩定中發揮了重要作用。

建立存款保險制度，有利於完善我國金融安全網，更好地保護存款人的利益，維護金融市場和公眾對我國銀行體系的信心，進一步理順政府和市場的關係，深化金融改革，維護金融穩定，促進我國金融體系健康發展。早在 1993 年，國務院就提出建立存款保險基金，保障社會公眾利益。中國人民銀行會同有關部門作了長時間系統研究，充分徵求了各方面意見建議。目前，建立存款保險制度的條件已經成熟。制定《條例》，目的是為建立和規範存款保險制度提供

明确的法律依据。

二、存款保险的保障范围

为有效保障存款人的利益，保证存款保险制度的公平性和合理性，促进银行业公平竞争，《条例》规定的存款保险具有强制性。在我国境内设立的吸收存款的银行业金融机构，包括商业银行（含外商独资银行和中外合资银行）、农村合作银行、农村信用合作社等，都应当参加存款保险。同时，参照国际惯例，《条例》规定外国银行在中国的不具有法人资格的分支机构以及中资银行海外分支机构的存款原则上不纳入存款保险，但我国与其他国家或者地区之间对存款保险制度另有安排的除外。

从存款保险覆盖的范围看，既包括人民币存款，也包括外币存款；既包括个人储蓄存款，也包括企业及其他单位存款；本金和利息都属于被保险存款的范围。但金融机构同业存款、投保机构高级管理人员在本机构的存款，不在被保险范围之内，这主要是为了更好地发挥市场机制的约束作用，防范道德风险。这也是国际通行做法。

三、存款保险保费的交纳主体与标准

存款保险的保费由投保的银行业

金融机构交纳，存款人不需要交纳。存款保险实行基准费率与风险差别费率相结合的制度。费率标准由存款保险基金管理机构根据经济金融发展状况、存款结构情况以及存款保险基金的累积水平等因素制定和调整，报国务院批准后执行。各投保机构的适用费率，则由存款保险基金管理机构根据投保机构的经营管理状况和风险状况等因素确定。实行基准费率和风险差别费率相结合的费率制度，有利于促进公平竞争，形成正向激励，强化对投保机构的市场约束，促使其审慎经营，健康发展。综合考虑国际经验、金融机构承受能力和风险处置需要等因素，我国存款保险费率水平将低于绝大多数国家存款保险制度起步时的水平以及现行水平。

四、对 50 万元的最高偿付限额的理解

确定存款保险的最高偿付限额，既要充分保护存款人利益，又要有效防范道德风险。从国际上看，最高偿付限额一般为人均国内生产总值（GDP）的 2 至 5 倍。《条例》规定的 50 万元的最高偿付限额，是中国人民银行会同有关方面根据我国的存款规模、结构等因素，并考虑我国居民储蓄意愿较强、储蓄存款承担一定社

會保障功能的實際情況，經反復測算後提出的，這一數字約為 2013 年我國人均 GDP 的 12 倍，高於世界多數國家的保障水平，能夠為 99.63% 的存款人提供全額保護。同時，這個限額並不是固定不變的，其將根據經濟發展、存款結構變化、金融風險狀況等因素，經國務院批准後適時調整。

需要特別說明的是，實行限額償付，並不意味著限額以上存款就沒有安全保障了。按照《條例》的規定，存款保險基金可以用於向存款人償付被保險存款，也可以用於支持其他投保機構對有問題的投保機構進行收購或者風險處置。從已建立存款保險制度的國家和地區的经验看，多數情況下是先使用存款保險基金支持其他合格的投保機構對出現問題的投保機構進行“接盤”，收購或者承接其業務、資產、負債，使存款人的存款轉移到其他合格的投保機構，繼續得到全面保障。確實無法由其他投保機構收購、承接的，才按照最高償付限額直接償付被保險存款。此外，超過最高償付限額的存款，還可以依法從投保機構清算財產中受償。

五、存款人可要求償付被保險存款的情形

從法律制度上明確在什麼情況下

存款人有权要求偿付被保险存款，对于保障存款人利益非常重要，也是存款人十分关心的问题。为此，《条例》明确规定了存款人有权要求存款保险基金管理机构使用存款保险基金偿付被保险存款的情形：一是存款保险基金管理机构担任投保机构的接管组织；二是存款保险基金管理机构实施被撤销投保机构的清算；三是人民法院裁定受理对投保机构的破产申请；四是经国务院批准的其他情形。为了保障存款人及时获得偿付，《条例》还明确规定，存款保险基金管理机构应当在上述情形发生之日起 7 个工作日内足额偿付存款。

六、存款保險基金的安全保障

為保障存款保險基金的安全，《條例》對存款保險基金的運用形式作了適當限制，規定存款保險基金的運用遵循安全、流動和保值增值的原則，限於存放中國人民銀行，投資政府債券、中央銀行票據、信用等級較高的金融債券及其他高等級債券，以及國務院批准的其他資金運用形式。同時，為做到風險的早發現和少發生，借鑒國際上比較成功的做法，在不改變現行銀行業監督管理體制的前提下，按照存款保險基金管理机构與銀行業監督管理机构適當分工、各有

侧重的原则，赋予存款保险基金管理
机构早期纠正和风险处置职能。主要
包括：对于和保费计算有关的情况进
行核查，对投保机构报送的信息、资
料的真实性进行核查；参加金融监管
协调机制，通过信息共享获取相关信
息，不能满足控制存款保险基金风
险、保证及时偿付、确定差别费率等
需要的，可以要求投保机构及时报送
其他相关信息；发现投保机构存在资
本不足等影响存款安全以及存款保险
基金安全的情形的，可以对其提出风
险警示；在投保机构的资本充足率大
幅度下降，严重危及存款安全以及存

款保险基金安全时，可以采取必要的
风险纠正措施。这意味着，《条例》
规定的存款保险基金不是单纯的出纳
或者“付款箱”。此外，为减少存款
保险基金的损失，并与现行法律做好
衔接，《条例》还规定，存款保险基
金管理机构在处置问题投保机构时，
既可以直接偿付，也可以灵活运用委
托偿付、支持合格投保机构收购或者
承担问题投保机构资产负债等方式，
充分保护存款人利益，实现基金使用
成本最小化，在快速、有效处置金融
风险的同时，确保银行业正常经营和
金融稳定。

[部门规章、规章性文件与解读]

突发环境事件应急管理办法

(2015年3月19日环境保护部部务会议通过 2015年4月16日
环境保护部令第34号公布 自2015年6月5日起施行)

第一章 总 则

第一条 为预防和减少突发环境事件的发生,控制、减轻和消除突发环境事件引起的危害,规范突发环境事件应急管理工作,保障公众生命安全、环境安全和财产安全,根据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国突发事件应对法》《国家突发环境事件应急预案》及相关法律法规,制定本办法。

第二条 各级环境保护主管部门和企业事业单位组织开展的突发环境事件风险控制、应急准备、应急处置、事后恢复等工作,适用本办法。

本办法所称突发环境事件,是指由于污染物排放或者自然灾害、生产安全事故等因素,导致污染物或者放射性物质等有毒有害物质进入大气、水体、土壤等环境介质,突然造成或者可能造成环境质量下降,危及公众身体健康和财产安全,或者造成生态环境破坏,或者造成重大社会影响,需要采取紧急措施予以应对的事件。

突发环境事件按照事件严重程度,分为特别重大、重大、较大和一般四级。

核设施及有关核活动发生的核与辐射事故造成的辐射污染事件按照核与辐射相关规定执行。重污染天气应对工作按照《大气污染防治行动计划》等有

关规定执行。

造成国际环境影响的突发环境事件的涉外应急通报和处置工作，按照国家有关国际合作的相关规定执行。

第三条 突发环境事件应急管理工作坚持预防为主、预防与应急相结合的原则。

第四条 突发环境事件应对，应当在县级以上地方人民政府的统一领导下，建立分类管理、分级负责、属地管理为主的应急管理体制。

县级以上环境保护主管部门应当在本级人民政府的统一领导下，对突发环境事件应急管理日常工作实施监督管理，指导、协助、督促下级人民政府及其有关部门做好突发环境事件应对工作。

第五条 县级以上地方环境保护主管部门应当按照本级人民政府的要求，会同有关部门建立健全突发环境事件应急联动机制，加强突发环境事件应急管理。

相邻区域地方环境保护主管部门应当开展跨行政区域的突发环境事件应急合作，共同防范、互通信息，协力应对突发环境事件。

第六条 企业事业单位应当按照相关法律法规和标准规范的要求，履行下列义务：

- (一) 开展突发环境事件风险评估；
- (二) 完善突发环境事件风险防控措施；
- (三) 排查治理环境安全隐患；
- (四) 制定突发环境事件应急预案并备案、演练；
- (五) 加强环境应急能力保障建设。

发生或者可能发生突发环境事件时，企业事业单位应当依法进行处理，并对所造成的损害承担责任。

第七条 环境保护主管部门和企业事业单位应当加强突发环境事件应急管理的宣传和教肓，鼓励公众参与，增强防范和应对突发环境事件的知识和意识。

第二章 风险控制

第八条 企业事业单位应当按照国务院环境保护主管部门的有关规定开展