



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、规范性文件与解读】

解读新修订的《建设工程勘察设计管理条例》

为更多困难群众提供优质高效法律援助

——司法部副部长赵大程就《关于完善法律援助制度的意见》答记者问

【司法解释、司法解释性文件与解读】

解读《最高人民法院关于民事审判监督程序严格依法适用指令再审和发回重审若干问题的规定》

解读《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》（下）

【司法实务问题研究】

申请执行人代位析产诉讼制度之探讨

主编 / 江必新

· 总第 128 辑 ·

(2015.8)

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 128 辑/江必新主编. —北京: 人民法院出版社, 2015. 8

(最新法律文件解读丛书)

ISBN 978 - 7 - 5109 - 1314 - 3

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 192650 号

行政与执行法律文件解读·总第 128 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 8 月第 1 版 2015 年 8 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5109 - 1314 - 3

定 价 16.00 元

卷首语

《最高人民法院关于民事审判监督程序严格依法适用指令再审和发回重审若干问题的规定》（法释〔2015〕7号，以下简称《规定》）自2015年3月15日起施行。为便于准确理解和正确适用司法解释，本辑收录的解读文章对《规定》的起草背景、指导思想、指令再审的适用标准、应当提审的具体情形、再审查回重审的事实性事由、再审查回重审的程序性事由、再审案件的审理范围、再审查回重审后诉讼主张的变更等进行了说明。

自2015年5月1日起施行的《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》（以下简称《解释》）是贯彻落实新行政诉讼法的重大司法举措，与新行政诉讼法同步实施，有助于统一司法裁判标准，确保行政诉讼法的新制度、新规定、新要求落实到位。可以预见，这部司法解释在保障公民、法人或者其他组织的合法权益，监督行政机关依法行使职权，促进解决行政争议方面，必将发挥积极的、重要的推动作用。本辑继续收录最高人民法院行政审判庭梁凤云法官撰写的司法解释解读文章下篇，以便于读者准确理解与适用该司法解释。

《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】

国务院

关于修改《建设工程勘察设计管理条例》的决定

(2015年6月12日) 1

建设工程勘察设计管理条例

(2015年6月12日修订) 2

解读新修订的《建设工程勘察设计管理条例》 沈小克 8

中共中央办公厅 国务院办公厅

关于完善法律援助制度的意见

(2015年6月29日) 10

为更多困难群众提供优质高效法律援助

——司法部副部长赵大程就《关于完善法律援助制度的意见》

答记者问 16

【部门规章、规章性文件与解读】

中华人民共和国海上海事行政处罚规定

(2015年5月29日) 22

【司法解释、司法解释性文件与解读】

最高人民法院

关于民事审判监督程序严格依法适用指令再审和发回重审

若干问题的规定

(2015年2月16日) 51

解读《最高人民法院关于民事审判监督程序严格依法适用指令 再审和发回重审若干问题的规定》	高审坚 53
解读《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉 若干问题的解释〉(下)	梁风云 65
准确把握起诉条件 自觉维护诉讼秩序 ——最高人民法院行政审判庭负责人就行政诉讼立案登记 有关问题答记者问	85

【地方法规、地方政府规章与解读】

四川省河道采砂管理条例 (2015 年 7 月 22 日)	89
--	----

【司法实务问题研究】

论交通事故责任认定行为的行政可诉性	余德厚 96
申请执行人代位析产诉讼制度之探讨	刘 明 104

【新类型疑难案例选评】

王某根诉泰州市姜堰区住房和城乡建设局确认房屋登记行为 违法及行政赔偿案 [评析]未经违法先行确认程序的单独行政赔偿诉讼的 起诉期限的起算	顾金才 蔡 鹏 113
---	-------------

[行政法规、法规性文件与解读]

国务院

关于修改《建设工程勘察设计管理条例》的决定

(2015年6月12日国务院令 第662号公布 自公布之日起施行)

国务院决定对《建设工程勘察设计管理条例》作如下修改：

增加一条，作为第四十条：“违反本条例规定，勘察、设计单位未依据项目批准文件，城乡规划及专业规划，国家规定的建设工程勘察、设计深度要求编制建设工程勘察、设计文件的，责令限期改正；逾期不改正的，处10万元以上30万元以下的罚款；造成工程质量事故或者环境污染和生态破坏的，责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；造成损失的，依法承担赔偿责任。”

此外，将第二十五条第一款中的“城市规划”修改为“城乡规划”，并对条文顺序作相应调整。

本决定自公布之日起施行。

《建设工程勘察设计管理条例》根据本决定作相应修改，重新公布。

建设工程勘察设计管理条例

(2000年9月25日中华人民共和国国务院令 第293号公布)

根据2015年6月12日《国务院关于修改〈建设工程
勘察设计管理条例〉的决定》修订)

第一章 总 则

第一条 为了加强对建设工程勘察、设计活动的管理,保证建设工程勘察、设计质量,保护人民生命和财产安全,制定本条例。

第二条 从事建设工程勘察、设计活动,必须遵守本条例。

本条例所称建设工程勘察,是指根据建设工程的要求,查明、分析、评价建设场地的地质地理环境特征和岩土工程条件,编制建设工程勘察文件的活动。

本条例所称建设工程设计,是指根据建设工程的要求,对建设工程所需的技术、经济、资源、环境等条件进行综合分析、论证,编制建设工程设计文件的活动。

第三条 建设工程勘察、设计应当与社会、经济发展水平相适应,做到经济效益、社会效益和环境效益相统一。

第四条 从事建设工程勘察、设计活动,应当坚持先勘察、后设计、再施工的原则。

第五条 县级以上人民政府建设行政主管部门和交通、水利等有关部门应当依照本条例的规定,加强对建设工程勘察、设计活动的监督管理。

建设工程勘察、设计单位必须依法进行建设工程勘察、设计,严格执行工程建设强制性标准,并对建设工程勘察、设计的质量负责。

第六条 国家鼓励在建设工程勘察、设计活动中采用先进技术、先进工

艺、先进设备、新型材料和现代管理方法。

第二章 资质资格管理

第七条 国家对从事建设工程勘察、设计活动的单位，实行资质管理制度。具体办法由国务院建设行政主管部门商国务院有关部门制定。

第八条 建设工程勘察、设计单位应当在其资质等级许可的范围内承揽建设工程勘察、设计业务。

禁止建设工程勘察、设计单位超越其资质等级许可的范围或者以其他建设工程勘察、设计单位的名义承揽建设工程勘察、设计业务。禁止建设工程勘察、设计单位允许其他单位或者个人以本单位的名义承揽建设工程勘察、设计业务。

第九条 国家对从事建设工程勘察、设计活动的专业技术人员，实行执业资格注册管理制度。

未经注册的建设工程勘察、设计人员，不得以注册执业人员的名义从事建设工程勘察、设计活动。

第十条 建设工程勘察、设计注册执业人员和其他专业技术人员只能受聘于一个建设工程勘察、设计单位；未受聘于建设工程勘察、设计单位的，不得从事建设工程的勘察、设计活动。

第十一条 建设工程勘察、设计单位资质证书和执业人员注册证书，由国务院建设行政主管部门统一制作。

第三章 建设工程勘察设计发包与承包

第十二条 建设工程勘察、设计发包依法实行招标发包或者直接发包。

第十三条 建设工程勘察、设计应当依照《中华人民共和国招标投标法》的规定，实行招标发包。

第十四条 建设工程勘察、设计方案评标，应当以投标人的业绩、信誉和勘察、设计人员的能力以及勘察、设计方案的优劣为依据，进行综合评定。

第十五条 建设工程勘察、设计的招标人应当在评标委员会推荐的候选方

案中確定中標方案。但是，建設工程勘察、設計的招標人認為評標委員會推薦的候選方案不能最大限度滿足招標文件規定的要求的，應當依法重新招標。

第十六條 下列建設工程的勘察、設計，經有關主管部門批准，可以直接發包：

- （一）採用特定的專利或者專有技術的；
- （二）建築藝術造型有特殊要求的；
- （三）國務院規定的其他建設工程的勘察、設計。

第十七條 發包方不得將建設工程勘察、設計業務發包給不具有相應勘察、設計資質等級的建設工程勘察、設計單位。

第十八條 發包方可以將整個建設工程的勘察、設計發包給一個勘察、設計單位；也可以將建設工程的勘察、設計分別發包給幾個勘察、設計單位。

第十九條 除建設工程主體部分的勘察、設計外，經發包方書面同意，承包方可以將建設工程其他部分的勘察、設計再分包給其他具有相應資質等級的建設工程勘察、設計單位。

第二十條 建設工程勘察、設計單位不得將所承攬的建設工程勘察、設計轉包。

第二十一條 承包方必須在建設工程勘察、設計資質證書規定的資質等級和業務範圍內承攬建設工程的勘察、設計業務。

第二十二條 建設工程勘察、設計的發包方與承包方，應當執行國家規定的建設工程勘察、設計程序。

第二十三條 建設工程勘察、設計的發包方與承包方應當簽訂建設工程勘察、設計合同。

第二十四條 建設工程勘察、設計發包方與承包方應當執行國家有關建設工程勘察費、設計費的管理規定。

第四章 建設工程勘察設計文件的編制與實施

第二十五條 編制建設工程勘察、設計文件，應當以下列規定為依據：

- （一）項目批准文件；
- （二）城鄉規劃；

(三) 工程建设强制性标准;

(四) 国家规定的建设工程勘察、设计深度要求。

铁路、交通、水利等专业建设工程,还应当以专业规划的要求为依据。

第二十六条 编制建设工程勘察文件,应当真实、准确,满足建设工程规划、选址、设计、岩土治理和施工的需要。

编制方案设计文件,应当满足编制初步设计文件和控制概算的需要。

编制初步设计文件,应当满足编制施工招标文件、主要设备材料订货和编制施工图设计文件的需要。

编制施工图设计文件,应当满足设备材料采购、非标准设备制作和施工的需要,并注明建设工程合理使用年限。

第二十七条 设计文件中选用的材料、构配件、设备,应当注明其规格、型号、性能等技术指标,其质量要求必须符合国家规定的标准。

除有特殊要求的建筑材料、专用设备 and 工艺生产线等外,设计单位不得指定生产厂、供应商。

第二十八条 建设单位、施工单位、监理单位不得修改建设工程勘察、设计文件;确需修改建设工程勘察、设计文件的,应当由原建设工程勘察、设计单位修改。经原建设工程勘察、设计单位书面同意,建设单位也可以委托其他具有相应资质的建设工程勘察、设计单位修改。修改单位对修改的勘察、设计文件承担相应责任。

施工单位、监理单位发现建设工程勘察、设计文件不符合工程建设强制性标准、合同约定的质量要求的,应当报告建设单位,建设单位有权要求建设工程勘察、设计单位对建设工程勘察、设计文件进行补充、修改。

建设工程勘察、设计文件内容需要作重大修改的,建设单位应当报经原审批机关批准后,方可修改。

第二十九条 建设工程勘察、设计文件中规定采用的新技术、新材料,可能影响建设工程质量和安全,又没有国家技术标准的,应当由国家认可的检测机构进行试验、论证,出具检测报告,并经国务院有关部门或者省、自治区、直辖市人民政府有关部门组织的建设工程技术专家委员会审定后,方可使用。

第三十条 建设工程勘察、设计单位应当在建设工程施工前,向施工单位和监理单位说明建设工程勘察、设计意图,解释建设工程勘察、设计文件。

建设工程勘察、设计单位应当及时解决施工中出现的勘察、设计问题。

第五章 监督管理

第三十一条 国务院建设行政主管部门对全国的建设工程勘察、设计活动实施统一监督管理。国务院铁路、交通、水利等有关部门按照国务院规定的职责分工，负责对全国的有关专业建设工程勘察、设计活动的监督管理。

县级以上地方人民政府建设行政主管部门对本行政区域内的建设工程勘察、设计活动实施监督管理。县级以上地方人民政府交通、水利等有关部门在各自的职责范围内，负责对本行政区域内的有关专业建设工程勘察、设计活动的监督管理。

第三十二条 建设工程勘察、设计单位在建设工程勘察、设计资质证书规定的业务范围内跨部门、跨地区承揽勘察、设计业务的，有关地方人民政府及其所属部门不得设置障碍，不得违反国家规定收取任何费用。

第三十三条 县级以上人民政府建设行政主管部门或者交通、水利等有关部门应当对施工图设计文件中涉及公共利益、公众安全、工程建设强制性标准的内容进行审查。

施工图设计文件未经审查批准的，不得使用。

第三十四条 任何单位和个人对建设工程勘察、设计活动中的违法行为都有权检举、控告、投诉。

第六章 罚 则

第三十五条 违反本条例第八条规定的，责令停止违法行为，处合同约定的勘察费、设计费1倍以上2倍以下的罚款，有违法所得的，予以没收；可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

未取得资质证书承揽工程的，予以取缔，依照前款规定处以罚款；有违法所得的，予以没收。

以欺骗手段取得资质证书承揽工程的，吊销资质证书，依照本条第一款规定处以罚款；有违法所得的，予以没收。

第三十六条 违反本条例规定，未经注册，擅自以注册建设工程勘察、设计人员的名义从事建设工程勘察、设计活动的，责令停止违法行为，没收违法所得，处违法所得2倍以上5倍以下罚款；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第三十七条 违反本条例规定，建设工程勘察、设计注册执业人员和其他专业技术人员未受聘于一个建设工程勘察、设计单位或者同时受聘于两个以上建设工程勘察、设计单位，从事建设工程勘察、设计活动的，责令停止违法行为，没收违法所得，处违法所得2倍以上5倍以下的罚款；情节严重的，可以责令停止执行业务或者吊销资格证书；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第三十八条 违反本条例规定，发包方将建设工程勘察、设计业务发包给不具有相应资质等级的建设工程勘察、设计单位的，责令改正，处50万元以上100万元以下的罚款。

第三十九条 违反本条例规定，建设工程勘察、设计单位将所承揽的建设工程勘察、设计转包的，责令改正，没收违法所得，处合同约定的勘察费、设计费25%以上50%以下的罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

第四十条 违反本条例规定，勘察、设计单位未依据项目批准文件，城乡规划及专业规划，国家规定的建设工程勘察、设计深度要求编制建设工程勘察、设计文件的，责令限期改正；逾期不改正的，处10万元以上30万元以下的罚款；造成工程质量事故或者环境污染和生态破坏的，责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十一条 违反本条例规定，有下列行为之一的，依照《建设工程质量管理条例》第六十三条的规定给予处罚：

- (一) 勘察单位未按照工程建设强制性标准进行勘察的；
- (二) 设计单位未根据勘察成果文件进行工程设计的；
- (三) 设计单位指定建筑材料、建筑构配件的生产厂、供应商的；
- (四) 设计单位未按照工程建设强制性标准进行设计的。

第四十二条 本条例规定的责令停业整顿、降低资质等级和吊销资质证书、资格证书的行政处罚，由颁发资质证书、资格证书的机关决定；其他行政

处罚，由建设行政主管部门或者其他有关部门依据法定职权范围决定。

依照本条例规定被吊销资质证书的，由工商行政管理部门吊销其营业执照。

第四十三条 国家机关工作人员在建设工程勘察、设计活动的监督管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第七章 附 则

第四十四条 抢险救灾及其他临时性建筑和农民自建两层以下住宅的勘察、设计活动，不适用本条例。

第四十五条 军事建设工程勘察、设计的管理，按照中央军事委员会的有关规定执行。

第四十六条 本条例自公布之日起施行。

解读——

新修订的《建设工程勘察设计管理条例》

沈小克*

2015年6月12日，新修订的《建设工程勘察设计管理条例》（以下简称《条例》）以国务院令第662号发布。原《条例》自2000年9月25日发布至今已15年，对规范工程

勘察设计活动，保证建设工程质量安全发挥了十分重要的作用。《建设工程勘察设计管理条例》是工程建设中涉及工程勘察设计活动的一部基础性法规，工程建设的各方主体均应共

* 作者单位：北京市勘察设计研究院有限公司。

同遵守。依法依规开展工程勘察设计活动,是保证工程建设质量和效益的重要基础。

本次修订的重点内容是增加了对违反《条例》第二十五条的罚则,体现在修订后的第四十条,该条规定:“违反本条例规定,勘察、设计单位未依据项目批准文件,城乡规划及专业规划,国家规定的建设工程勘察、设计深度要求编制建设工程勘察、设计文件的,责令限期改正;逾期不改正的,处10万元以上30万元以下的罚款;造成工程质量事故或者环境污染和生态破坏的,责令停业整顿,降低资质等级;情节严重的,吊销资质证书;造成损失的,依法承担赔偿责任。”这项修订不仅是对原《条例》内容的补充,更体现了建设工程管理的新导向,具有很强的针对性。

一、新《条例》的修订体现依法建设的要求

工程勘察设计是工程建设的灵魂,是贯彻落实国家发展规划、产业政策和促进先进技术向现实生产力转化的关键环节。依法进行勘察设计的依法建设的重要组成部分,是在工程建设领域贯彻落实中央全面推进依法治国的具体体现。勘察、设计单位在进行工程勘察设计活动时,应确保勘察

设计活动在合法条件下进行,防止不科学选址和可能造成环境资源破坏的建设工程给事故灾害埋下隐患。

二、新《条例》的修订体现确保工程建设质量和效益的要求

工程勘察设计作为工程建设的先导,是提高建设项目投资效益、社会效益和保障工程质量安全的重要保证。勘察、设计文件必须达到国家规定的深度要求,符合国家标准规范特别是强制性标准要求,这是保证勘察设计质量水平,从而确保工程建设质量安全的基本要求。新《条例》的修订强调勘察设计成果要严格执行国家规定的勘察、设计文件编制深度要求,以严谨科学的职业精神确保勘察设计成果质量。

三、新《条例》的修订体现环境保护和可持续发展要求

城乡规划和专业规划体现了不同地区 and 行业的发展方向,包含对环境保护和生态保护的的要求。新《条例》的修订,强调编制设计文件应依据城乡规划和专业规划,引导工程设计工作要更加注重工程项目对生态环境的影响,在确保建设工程项目质量安全的同时,充分考虑地域、人文、环境、资源等特点,注重环境保护,促进人类工程建设与自然环境的和谐发展,促进生态文明建设。

中共中央辦公廳 國務院辦公廳 關於完善法律援助制度的意見

2015年6月29日

中办发〔2015〕37号

法律援助是国家建立的保障经济困难公民和特殊案件当事人获得必要的法律咨询、代理、刑事辩护等无偿法律服务，维护当事人合法权益、维护法律正确实施、维护社会公平正义的一项重要法律制度。法律援助工作是一项重要的民生工程。近年来，各地认真贯彻《法律援助条例》，法律援助覆盖面逐步扩大，服务质量不断提高，制度建设积极推进，保障能力逐步增强，为保障和改善民生、促进社会公平正义发挥了积极作用。但是，与人民群众特别是困难群众日益增长的法律援助需求相比，法律援助工作还存在制度不够完善、保障机制不够健全、援助范围亟待扩大等问题。为认真落实中央关于全面推进依法治国的重大战略部署，进一步加强法律援助工作，完善中国特色社会主义法律援助制度，提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，认真贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照党中央、国务院决策部署，健全体制机制，坚持和完善党委政府领导、司法行政机关具体负责、有关部门协作配合、社会力量广泛参与的中国特色社会主义法律援助制度，紧紧围绕经济社会发展和人民群众实际需要，落实政府责任，不断扩大法律援助范围，提高援助质量，保证人民群众在遇到法律问题或者权利受到侵害时获得及时有效法律帮助。

（二）基本原则

——坚持以人为本。把维护人民群众合法权益作为出发点和落脚点，积极回应民生诉求，完善便民利民措施，推进公共法律服务体系建设，加强民生领域法律服务，努力为困难群众提供及时便利、优质高效的法律援助服务，将涉及困难群体的矛盾纠纷纳入法治化轨道解决，有效化解社会矛盾，维护社会和谐稳定。

——促进公平正义。把保障公平正义作为法律援助工作的首要价值追求，依法履行法律援助职责，扩大法律援助范围，使符合条件的公民都能获得法律援助，平等享受法律保护，努力让人民群众在每一个案件中都感受到公平正义。

——推进改革创新。立足基本国情，积极探索法律援助工作发展规律，创新工作理念、工作机制和方式方法，实现法律援助申请快捷化、审查简便化、服务零距离，不断提高法律援助工作规范化、制度化、法治化水平。

二、扩大法律援助范围

（三）扩大民事、行政法律援助覆盖面。各省（自治区、直辖市）要在《法律援助条例》规定的经济困难公民请求国家赔偿，给予社会保险待遇或者最低生活保障待遇，发给抚恤金、救济金，给付赡养费、抚养费、扶养费，支付劳动报酬等法律援助范围的基础上，逐步将涉及劳动保障、婚姻家庭、食品药品、教育医疗等与民生紧密相关的事项纳入法律援助补充事项范围，帮助困难群众运用法律手段解决基本生产生活方面的问题。探索建立法律援助参与申诉案件代理制度，开展试点，逐步将不服司法机关生效民事和行政裁判、决定，聘不起律师的申诉人纳入法律援助范围。综合法律援助资源状况、公民法律援助需求等因素，进一步放宽经济困难标准，降低法律援助门槛，使法律援助覆盖人群逐步拓展至低收入群体，惠及更多困难群众。认真组织办理困难群众就业、就学、就医、社会保障等领域涉及法律援助的案件，积极提供诉讼和非诉讼代理服务，重点做好农民工、下岗失业人员、妇女、未成年人、老年人、残疾人和军人军属等群体法律援助工作，切实维护其合法权益。

（四）加强刑事法律援助工作。注重发挥法律援助在人权司法保障中的作用，保障当事人合法权益。落实刑事诉讼法及相关配套法规制度关于法律援助范围的规定，畅通刑事法律援助申请渠道，加强司法行政机关与法院、检察