

主编 / 万鄂湘 张军



最新法律文件 解读

最新行政审判与行政执法 文件解读

2007

4

(总第28辑)

最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

- ◎ 迅速刊登最新法律规范
- ◎ 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

最新行政审判与行政执法文件解读

(2007·4 总第28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

最新行政审判与行政执法文件解读. 2007 / 万鄂湘, 张军主编.
北京: 人民法院出版社, 2007

(最新法律文件解读)

ISBN 978 - 7 - 80217 - 425 - 2

I. 最… II. ①万…②张… III. ①行政诉讼 - 审判 - 法律解释 - 中国②行政执法 - 法律解释 - 中国 IV. D925.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 006170 号

最新行政审判与行政执法文件解读 (2007·4 总第 28 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

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 (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

经 销 新华书店

开 本 890 × 1240 毫米 A5

字 数 208 千字

印 张 8

版 次 2007 年 4 月第 1 版 2007 年 4 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 80217 - 425 - 2

定 价 16.00 元

版权所有 侵权必究

《最新法律文件解读》编辑委员会

主 编 万鄂湘 张 军

特邀顾问 (按姓氏笔画为序)

王胜明 王振川 甘国屏 李子彬

张 穹 陈冀平 罗 锋 袁曙宏

专家委员 (按姓氏笔画为序)

方 向 王 晋 王运声 王利明 刘学文 孙华璞

纪 敏 任卫华 宋晓明 杜 春 李忠信 邵文虹

沈四宝 应松年 杨润时 杨万明 怀效锋 官 鸣

青 锋 柯良栋 胡安福 赵大光 赵秉志 姜明安

俞灵雨 钱 锋 高憬宏 高贵君 蒋志培 樊崇义

戴玉忠

编辑人员

《最新民事法律文件解读》

责任编辑:范春雪 电话:(010) 85250525 邮箱: fcx122@sohu.com

《最新商事法律文件解读》

责任编辑:姜 娇 电话:(010) 85250573 邮箱: oasis55@sohu.com

《最新行政审判与行政执法文件解读》

责任编辑:侯笑宇 电话:(010) 85250518 邮箱: bjhouxy@163.com

《最新刑事法律文件解读》

责任编辑:杜 澎 电话:(010) 85250561 邮箱: xianou@sohu.com

《最新执行与司法程序法律文件解读》

责任编辑:陈 健 电话:(010) 85250580 邮箱: cj610@vip.sina.com

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。

出版前言

本解读系列与《司法文件选》相配套，优势互补，同时又是对《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师益友。

《最新行政法律文件解读》(2007·4总第28辑)遵循丛书确立的宗旨和原则，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42篇。包括《国务院办公厅转发人事部“十一五”行政机关公务员培训纲要的通知》的解读、《关于进一步加强网吧及网络游戏管理工作的通知》的解读、《中医药创新发展规划纲要(2006-2020年)》及其解读等；疑难案例选评收录了《张某诉木材检查站行政赔偿案》等案例，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

2007年4月

第 4 期行政 政策与精神

建设公正高效权威的行政审判制度 为构建社会主义和
谐社会提供有力司法保障

——解读肖扬在第五次全国行政审判工作会议上的
讲话 (1)

行政法规、行政法规性文件与解读

国务院办公厅

转发人事部“十一五”行政机关公务员培训纲要的通
知(略)

(2007年2月7日) (14)

【解读】

解读《国务院办公厅转发人事部“十一五”行政机关
公务员培训纲要的通知》

..... 人事部负责人(14)

司法解释、司法解释性文件与解读

最高人民法院

关于司法解释工作的规定(略) (17)

(2007年3月3日)

【解读】

目 录

解读《最高人民法院关于司法解释工作的规定》

..... 最高人民法院 曹守晔(17)

部门规章、部门规章性文件与解读

新闻出版总署 中央文明办 教育部 公安部

信息产业部 团中央 全国妇联 中国关心下一代工作
委员会

关于保护未成年人身心健康实施网络游戏防沉迷系统
的通知

(2007年4月15日) (26)

国家食品药品监督管理局

关于加强中药材专业市场监督检查的通知

(2007年4月13日) (28)

国家环境保护总局

关于印发《2007年环境法制宣传教育工作要点》的通
知

(2007年4月9日) (29)

建设部监察部城乡规划效能监察领导小组办公室

关于印发《建设部、监察部城乡规划效能监察2007年
工作要点》的通知

(2007年4月9日) (34)

农业部办公厅

关于报送动物标识及疫病可追溯体系建设工作进展情

况的通知

(2007年4月3日) (37)

农业部

关于贯彻《农产品质量安全法》加强农产品批发市场
质量安全监管工作的意见

(2007年4月2日) (39)

文化部 国家工商行政管理总局 公安部

信息产业部 教育部 财政部 新闻出版总署

卫生部 中国人民银行 国务院法制办公室

监察部 中央文明办 中央综治办 共青团中央

关于进一步加强网吧及网络游戏管理工作的通知
(略)

(2007年2月15日) (44)

【解读】

解读《关于进一步加强网吧及网络游戏管理工作的
通知》

全国网吧及网络游戏管理工作协调小组办公室(44)

科学技术部 卫生部 国家食品药品监督管理局

国家中医药管理局 教育部 国家民族事务委员会

农业部 商务部 文化部 国家知识产权局

国家质量监督检验检疫总局 国家林业局

国家人口和计划生育委员会 中国科学院

中国工程院 国家自然科学基金委员会

关于印发《中医药创新发展规划纲要(2006-2020
年)》的通知

目 录

(2007年1月11日) (52)

【解读】

解读《中医药创新发展规划纲要(2006-2020年)》
..... 科学技术部副部长 刘燕华(68)

水利部

关于加强水利科技创新的若干意见

(2006年12月13日) (74)

【解读】

解读《关于加强水利科技创新的若干意见》

——创造有利于水利科技创新的良好环境

水利部水利国际合作与科技司司长 高波(84)

国家环境保护总局

关于企业试生产期间违法行为行政处罚意见的复函

(2007年3月29日) (92)

国家食品药品监督管理局

关于印发食品药品监督管理局工作人员八条禁令的通知

(2007年3月16日) (94)

国防科学技术工业委员会

关于印发《民用爆炸物品产品质量监督检验管理办法》
等三项管理办法的通知

(2007年3月9日) (95)

药品广告审查发布标准

(2007年3月3日) (107)

中共中央组织部 中共中央宣传部 司法部 全国普及
法律常识办公室

关于印发《关于进一步加强领导干部学法用法,提高依法执政能力的意见》的通知 (2007年2月15日)	(111)
人事部 科学技术部	
关于印发《关于科学研究事业单位岗位设置管理的指导意见》的通知 (2007年2月15日)	(116)
国家林业局	
关于进一步加强和规范林权登记发证管理工作的通知 (2007年2月8日)	(126)
教育部	
关于进一步加强和改进对省级实现“两基”进行全面督导检查的意见 (2007年2月6日)	(131)
国家工商行政管理总局广告监管司	
整治虚假违法广告专项行动部际联席会议第二次全体会议纪要 (2007年1月30日)	(135)
全国普法办公室	
关于印发《二〇〇七年全国普法依法治理工作要点》的通知 (2007年1月29日)	(140)

目 录

地方性法规、地方政府规章与解读

上海市行政执法过错责任追究办法

(2007年1月20日) (147)

【解读】

解读《上海市行政执法过错责任追究办法》

..... 上海市人民政府 闻言(154)

吉林省人民政府

关于加快推进城乡社会救助体系建设的实施意见

(2006年12月18日) (157)

【解读】

解读《吉林省人民政府关于推进城乡社会救助体系建设的实施意见》

..... 吉林省民政厅 辛闻(164)

吉林省地方志工作条例

(2006年12月1日) (177)

【解读】

解读《吉林省地方志工作条例》.....

吉林省地方志编纂委员会副主任 李云鹤(180)

法官释案

有关部门职权的一般规定与特别规定的判断与适用 ...

最高人民法院行政审判庭审判长 蔡小雪(187)

新类型疑难案例选评

张某诉木材检查站行政赔偿案 (199)

【点评】

行政行为与民事行为共同致受害人人身损害时的司法救济

..... 山东省东平县人民法院 刘万金(200)

陈远友、陈祖文诉宜昌市夷陵区樟村坪镇人民政府山林
界线争议案 (205)

【点评】

当书证与证言发生冲突时原书证的效力优于后来的
证言

... 湖北省宜昌市夷陵区人民法院 肖 杰(214)

司法工作热点问题研究

论我国行政诉讼司法审查制度的缺陷与重构

天津市东丽区人民法院 杨秀萍 马权岭 姜宝珍(217)

法律适用热点、疑点、难点问题解答

规定“大三阳”不符合教师资格认定标准是否属于“乙肝
歧视”？

..... 专家顾问组(235)

目 录

哪些海关具体行政行为可以申请复议？	专家顾问组(236)
申请行政复议的方式和申请内容有哪些？	专家顾问组(237)
行为人向税务机关举报企业偷税后可否要求奖励？	专家顾问组(238)
卫生信访指什么？对卫生信访工作有哪些规定？	专家顾问组(238)
对健康相关产品的卫生行政许可程序有哪些规定？	专家顾问组(239)

政策与精神

建设公正高效权威的行政审判制度 为构建社会主义和谐社会提供有力司法保障

——解读肖扬在第五次全国行政审判工作会议上的讲话

关键词：主要成就

行政审判工作是我国改革开放以来，人民法院承担的一项全新的审判任务。二十多年来，行政审判工作从无到有，从小到大，经历了不平凡的发展历程。1982年起，人民法院根据《中华人民共和国民事诉讼法（试行）》的规定，开始试行受理部分行政案件，为行政诉讼制度的建立提供了宝贵的经验。各级人民法院逐步建立了行政审判机构，为正式开展行政审判工作奠定了组织基础。1990年10月《中华人民共和国行政诉讼法》正式实施，是我国宪政建设、民主政治建设和民主法制建设具有里程碑意义的一件大事，标志着我国行政诉讼制度正式建立。党的十五大提出了依法治国基本方略，并将这一治国基本方略写入宪法，成为一项重要的宪法原则，为行政审判工作提供了重要的宪法保障。随后，全国人大及其常委会先后颁布了国家赔偿法、行政处罚法、行政复议法等法律，

2 最新行政审判与行政执法文件解读

国务院相继发布《全面推进依法行政的决定》和《行政复议条例》，与行政诉讼相关的法律体系进一步完善。根据这些法律法规，最高人民法院制定了一系列重要的司法解释，进一步完善了行政审判制度。

进入新世纪以来，党和国家更加重视依法执政和依法行政。尊重和保护人权等重要内容载入宪法，行政许可法的出台标志着行政方面立法更加完善；行政机关依法行政的观念不断加强，行政行为更加规范。与此相适应，人民群众的民主法治意识和权利义务意识进一步增强。最高人民法院在总结行政诉讼法实施以来审判经验和改革成果的基础上，于2000年制定了《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》，标志着我国行政审判制度日趋走向成熟。进入新世纪这七年，行政审判工作进入了稳步健康发展的新阶段，审判领域不断拓宽，案件类型不断增加，司法能力不断增强，行政审判工作在国家经济社会生活中作用越来越重要。

依法审理了大量行政诉讼案件，有力地保护了公民、法人和其他组织的合法权益

七年来，各级人民法院切实履行宪法和法律赋予的行政审判职责，依法审理行政案件，受理案件范围几乎涉及所有行政管理领域，案件种类达到50多种。2000年至2006年，共受理一审行政案件639736件，平均每年比前十年年均受案数上升16.78%。此外，受理一审行政赔偿案件34581件；受理非诉行政执行案件2034223件。各级人民法院依法受理有关人身权、财产权的行政案件，积极慎重受理有关教育权、劳动与社会保障权等涉及公民基本权利的案件，依法受理涉及国际贸易等行政案件。对于违法或者显失公正的行政行为，依法判决撤销、确认违法无效或者变更；对于行政机关不履行或者怠于履行行政职责的，依法判决其在一定期限内履行。七年来，共审结此类行政案件134260件，占全部行政案件的20.99%，有效地保护了公民、法人和其他组织的合法权益。

依法履行司法审查职能，促进依法行政和行政执法水平的提高

人民法院通过受理和审理行政案件，依法对被诉具体行政行为的合法性进行审查，对于合法的具体行政行为，判决维持、确认合法有效或驳回原告的诉讼请求，维护和支持依法行政。七年来，共审结此类行政案件 152669 件，占全部行政案件的 23.86%。各地人民法院还针对案件审理中发现的行政管理和行政执法方面的问题，积极开展司法建议活动，协助行政机关总结教训、完善制度、改进工作，促进了行政机关严格执法、公正执法和文明执法。

妥善化解行政争议，协调行政权力与公民权利关系，维护了社会的和谐稳定

随着我国改革进入攻坚阶段、发展处于关键时期，各种社会矛盾和利益冲突凸显，涉及行政权力与公民权利的矛盾和争议，相当一部分反映到行政诉讼中来。特别是因城市房屋拆迁、农村土地征收、农民负担、企业改制、劳动和社会保障、资源环保等引发行政争议，有些争议和纠纷矛盾尖锐、情况复杂，事关人民群众切身利益。各级人民法院着眼于促进社会和谐，统筹兼顾国家利益、公共利益和公民合法权益，积极探索行政诉讼协调机制，努力提高处理各类行政争议和应对复杂局面的司法能力。在坚持依法审查具体行政行为合法性的同时，注意协调和平衡公共利益与公民权益的关系，采取一切可能的方式和有效措施，妥善化解了一大批行政争议，防止和避免了一些矛盾激化和转化，为维护社会和谐稳定做出了重要贡献。

认真总结审判实践经验，推动行政审判制度不断完善

最高人民法院在总结各地审判经验的基础上，先后制定了 12 部重要司法解释，发布了 8 件重要的司法指导性文件，针对具体法律适用疑难问题，作了 74 件批复解答，完善了行政审判制度，形成了有效的司法政策指导。一是根据立法精神和审判实践的需要，对行政诉讼程序中一系列重要问题加以明确和细化，为正确实施行