

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 8  
(总第 32 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

(2007·8 总第32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 (2007·8 总第 32 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](mailto: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 8 月第 1 版 2007 年 8 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》(2007·8总第32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39篇。包括《中共中央、国务院关于进一步加强对新时期信访工作的意见》及其解读、《国务院关于加强食品等产品质量监督管理的特别规定》及其解读等；疑难案例选评收录了《上海安锋医疗器械有限公司不服漳州市工商行政管理局以商业贿赂对其行政处罚案》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8月

## 第 8 期行政 法律、法律性文件与解读

中共中央 国务院

- 关于进一步加强新时期信访工作的意见  
(2007 年 6 月 24 日) ..... (1)

### 【解读】

- 解读《中共中央、国务院关于进一步加强  
新时期信访工作的意见》  
..... 国家信访局负责人(9)

## 行政法规、行政法规性文件与解读

国务院

- 关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定  
(2007 年 7 月 26 日) ..... (17)

### 【解读】

- 解读《国务院关于加强食品等产品安全监督  
管理的特别规定》  
..... 国务院法制办负责人(24)

民用核安全设备监督管理条例

- (2007 年 7 月 11 日) ..... (31)

### 【解读】

- 解读《民用核安全设备监督管理条例》  
..... 国务院法制办负责人(45)

国务院

关于切实落实政策保证市场供应维护

# 目 录

- 副食品价格稳定的紧急通知  
(2007年8月13日) ..... (50)
- 国务院办公厅  
关于加强基层应急管理工作的意见  
(2007年7月31日) ..... (57)

## 部门规章、部门规章性文件与解读

### 人事部

- 关于规范人才招聘会管理改进人才招聘  
服务的通知  
(2007年6月25日) ..... (64)

#### **【解读】**

- 解读《关于规范人才招聘会管理改进人才  
招聘服务的通知》  
..... 人事部人才流动开发司司长 毕雪融(68)

### 航道建设管理规定

- (2007年4月11日) ..... (71)

#### **【解读】**

- 解读《航道建设管理规定》  
..... 交通部 马琳(84)

### 农业部

- 关于进一步做好农业抗旱救灾工作的紧急通知  
(2007年8月9日) ..... (88)

### 非银行金融机构行政许可事项实施办法

- (2007年8月3日) ..... (92)

### 国家食品药品监督管理局

- 关于印发2007年下半年全国医疗器械专项



# 目 录

整治工作方案的通知 （2007年7月30日） .....	（134）
国家工商行政管理总局 关于改进和加强企业登记管理工作的意见 （2007年7月25日） .....	（138）
环境监测管理办法 （2007年7月25日） .....	（147）
卫生部办公厅 关于切实做好整治非法用工打击违法犯罪专项行动有关工作的通知 （2007年7月18日） .....	（152）
卫生部 关于进一步加强饮用水卫生监督管理工作的 通知 （2007年7月16日） .....	（154）
卫生部办公厅 关于进一步加强卫生监督执法车辆管理的 通知 （2007年7月10日） .....	（156）
监察部 国土资源部 关于进一步开展查处土地违法违规案件 专项行动的通知 （2007年7月7日） .....	（157）
中国银行业监督管理委员会 关于修改《金融许可证管理办法》的决定 （2007年7月3日） .....	（162）
商务部行政事务服务中心受理的部分行政管理事项目录	

(2007年6月25日) ..... (170)

## 地方性法规、地方政府规章与解读

安徽省人民政府办公厅

关于加快奶牛业发展的意见

(2007年6月29日) ..... (174)

### **【解读】**

解读《安徽省人民政府办公厅关于加快  
奶牛业发展的意见》

..... 安徽省农业委员会 周世其(178)

上海市人民政府办公厅

关于转发市房地资源局制订的《上海市加强  
住宅小区综合管理三年行动计划

(2007-2009年)》的通知

(2007年6月5日) ..... (184)

### **【解读】**

解读《上海市加强住宅小区综合管理三年  
行动计划(2007-2009年)》

..... 上海市人民政府 宗文(198)

## 法官释案

地方性法规与部门规章中有关行政处罚幅度

规定不一致的选择与适用

...最高人民法院行政审判庭审判长 蔡小雪(203)

## 新类型疑难案例选评

上海安锋医疗器械有限公司不服漳州市工商行政管理局以商业贿赂对其行政处罚案 …………… (213)

### 【点评】

商业贿赂行政诉讼案件中的几个问题

…漳州市芗城区人民法院 王立明 谢旭东(217)

某村委会诉县政府土地所有权案 …………… (219)

### 【点评】

仅持 50 年代的土地证能提起行政诉讼吗?

…………… 山东省东平县人民法院 刘万金(221)

## 国外司法与行政执法参考

日本政策评价法

…………… 中国人民大学法学院 王贵松 译(224)

## 法律适用热点、疑点、难点问题解答

在“十一五”时期的公务员队伍建设中,基层公务员的培训主要注重加强哪些方面?

…………… (235)

行政案件的起诉期限有什么规定?

…………… (236)

我国法律对行政复议有哪些规定?

…………… (237)

为贯彻《行政机关公务员处分条例》,国家有关

# 目 录

部门将采取哪些措施? .....	( 239)
《行政机关公务员处分条例》对违反社会公德的 行政机关公务员规定了怎样的纪律责任? .....	( 240)
“十一五”时期在公务员培训的基础建设方面有 哪些新任务、新要求? .....	( 241)

## 法律、法律性文件与解读

# 中共中央 国务院 关于进一步加强新时期信访工作的意见

(2007年6月24日)

信访工作是党和政府的一项重要工作，是构建社会主义和谐社会的基础性工作。做好新时期的信访工作，对于全面落实科学发展观，发展社会主义民主政治，维护人民群众的合法权益，加强党风廉政建设尤其是干部作风建设，密切党和政府与人民群众的血肉联系，全面建设小康社会、构建和谐社会，具有十分重要的意义。为深入贯彻落实党的十六届六中全会精神，现就进一步加强新时期信访工作提出如下意见。

**一、充分认识信访工作在构建社会主义和谐社会中的重要作用，进一步强化做好新时期信访工作的政治责任**

(一) 正确认识当前信访工作面临的新形势。党中央、国务院对信访工作高度重视。党的十六大以来，以胡锦涛同志为总书记的党中央从全局和战略的高度，对信访工作作出了一系列重要决策部署。各级党委、政府认真贯彻落实中央精神，积极畅通信访渠道，

## 2 最新行政审判与行政执法文件解读

依法规范信访秩序，切实解决群众合理诉求，妥善处理信访突出问题和群体性事件，全面加强信访工作各项建设，取得了明显成效。当前我国社会总体上是和谐稳定的。但由于我国已进入改革发展的关键时期，工业化、城镇化、市场化、国际化加快推进，经济体制深刻变革，社会结构深刻变动，利益格局深刻调整，思想观念深刻变化，这既给我国发展进步带来巨大活力，也必然带来这样那样的矛盾和问题。其中，大量矛盾和问题通过信访渠道反映出来，加上一些地方和部门的工作不到位，一些干部的作风不扎实，一些群众的法制观念比较淡薄，使信访问题进一步凸显，信访工作面临的任务十分繁重。各级党委、政府要正确把握我国发展的阶段性特征，科学分析产生信访问题的原因和背景，深刻认识做好新时期信访工作的长期性、艰巨性，进一步加强新时期信访工作，使信访工作更好地适应新形势新任务的要求。

（二）切实增强做好新时期信访工作的责任感。我们党来自于人民，植根于人民。始终代表最广大人民的根本利益，保持与人民群众的血肉联系，是我们党能够战胜各种困难和风险、不断取得事业成功的根本保证。信访工作作为党的群众工作的重要组成部分，是党和政府联系群众的桥梁，倾听群众呼声的窗口、体察群众疾苦的重要途径，在正确处理人民内部矛盾、维护社会和谐稳定、加强党风廉政建设和反腐败斗争中发挥着重要作用。各级党委、政府一定要从坚持立党为公、执政为民的高度，从全面落实科学发展观、促进经济社会又好又快发展的高度，从提高党的执政能力、巩固党的执政地位的高度，深刻认识做好新时期信访工作的重要性，进一步增强做好信访工作的责任感和使命感，自觉把信访工作放在构建社会主义和谐社会的重要位置，切实抓紧抓好。

**二、明确新时期信访工作的指导思想和目标任务，把握信访工作的正确方向**

（三）新时期信访工作的指导思想。以邓小平理论和“三个代

表”重要思想为指导，全面落实科学发展观，认真贯彻党中央、国务院关于加强新时期信访工作的一系列重要决策部署，紧紧围绕全党全国工作大局，牢记为民宗旨，发扬务实作风，坚持依法按政策办事，切实维护社会公平正义，最大限度地增加和谐因素、减少不和谐因素，为全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会作出新的更大贡献。

（四）新时期信访工作的目标任务。以切实维护群众合法权益、及时反映社情民意、着力促进社会和谐为目标，构建统一领导、部门协调，统筹兼顾、标本兼治，各负其责、齐抓共管的信访工作新格局，建立畅通、有序、务实、高效的信访工作新秩序，形成与构建社会主义和谐社会目标任务相适应的信访工作新机制，推进信访工作的制度化、规范化和法制化。

### 三、坚持依法按政策解决问题，切实维护群众合法权益

（五）在政策制定中统筹兼顾各方利益。要把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为制定政策的出发点和落脚点，正确处理最广大人民的根本利益、现阶段群众的共同利益和不同群体的特殊利益的关系，统筹兼顾各方面群的利益。要坚持科学决策、民主决策、依法决策，综合考虑改革的力度、发展的速度和社会可承受的程度；保持政策的严肃性、连续性、稳定性，注意相关政策之间的关联性。在制定政策时，要充分听取各方面的意见，重视信访部门的意见和建议。

（六）认真解决群众合理诉求。对群众信访反映的问题，要做到“件件有着落、事事有回音”。法律法规和政策有明确规定的，要依法按政策抓紧解决；对群众要求合理，但法律法规和政策没有明确规定或规定不够完善的，要抓紧研究制定和完善法律、政策；对群众提出的应当解决但因客观条件不具备一时难以解决的问题，要主动说明情况，向群众解释清楚，取得群众的理解和支持，同时积极创造条件适时予以解决；对群众提出的不合理要求，要进行说

#### 4 最新行政审判与行政执法文件解读

服教育、积极引导。要坚持依法按政策办事，不能突破法律法规和政策规定，不能为求得一时一事的解决而引起攀比和新的矛盾。

(七) 着力解决信访突出问题。要把解决信访突出问题作为工作重点，按照“属地管理、分级负责”，“谁主管、谁负责”，“依法、及时、就地解决问题与疏导教育相结合”的信访工作原则，切实把信访突出问题妥善处理在本地区本部门、解决在基层，不能将矛盾和问题推给上级、推向社会。当前，尤其是要着力解决好土地征收征用、城市建设拆迁、环境保护、企业重组改制和破产、涉法涉诉等方面群众反映强烈的问题。要组织有权处理信访问题的责任部门积极开展联合接访，促进重大疑难突出问题的解决。要高度重视涉法涉诉信访问题的解决。各级司法部门、行政执法部门要切实履行职责，严格公正执法，妥善解决信访人的合理诉求。各级党委政法委要加强协调指导和督促检查，认真解决好群众反映强烈的有法不依、执法不公等问题。

(八) 坚持解决实际问题与加强思想政治工作相结合。要充分发挥党的思想政治工作优势，在依据法律法规和政策规定解决群众反映问题的同时，加强有针对性的思想教育，切实做好解疑释惑、疏导情绪、化解矛盾的工作。要认真研究和把握新形势下群众思想政治工作的特点和规律，切实把处理群众信访问题的过程作为思想教育和政策法制宣传的过程，帮助群众了解实际情况，了解党和国家的方针政策和法律法规，了解各方面为解决问题所作的努力，引导群众正确处理个人利益和集体利益，局部利益和全局利益、当前利益和长远利益的关系，自觉维护改革发展稳定的大局。

#### 四、进一步畅通信访渠道，依法规范信访秩序

(九) 完善信访诉求表达方式。要充分尊重和保护人民群众的信访权利，对群众来访要坚持文明热情接待，对群众来信要认真负责办理，坚决纠正限制和干涉群众正常信访活动的错误做法，确保信访渠道畅通。要通过开通信访绿色邮政、专线电话、网上信访等



多种渠道，引导群众更多地以书信、传真、电子邮件等书面形式表达诉求，确保民情、民意、民智顺畅上达。建立全国信访信息系统，设立国家投诉受理中心，为群众反映问题、提出意见建议、查询办理情况提供便利条件，为督查信访工作提供工作平台，确保群众诉求得到及时反映和有效处理。

（十）广泛征集人民群众的意见和建议。要建立健全人民建议征集制度，切实保障公民的知情权、参与权、表达权、监督权，引导人民群众对党和政府的工作积极献计献策，鼓励和支持人民群众以各种方式参与国家事务管理。要对人民建议进行认真汇集和分析研究，对重要的意见和建议进行深入调研和论证，对正确合理的意见充分肯定和采纳，及时发现问题，改进工作，完善政策，接受监督。

（十一）大力推行领导干部接待群众来访制度。要认真坚持党政领导干部阅批群众来信、定期接待群众来访、带案下访和包案处理信访问题等制度。完善党政领导干部和党代会代表、人大代表、政协委员联系信访群众制度，拓宽社情民意表达渠道。各级领导干部要坚持经常深入基层、深入群众，开展调查研究，倾听群众意见，了解群众愿望，关心群众疾苦，及时为群众排忧解难。

（十二）认真履行信访工作职责。要健全和完善科学规范的受理、交办、督办、回复群众信访事项的工作规则和制度，确保信访事项得到及时妥善处理。有权处理信访问题的责任部门要严格按照《信访条例》的有关规定，认真负责地办理信访事项，不得推诿拖延。要抓紧建立解决重复上访、多次信访问题的长效机制，着力化解长期积累的矛盾纠纷。要以是否依法按政策处理到位作为衡量信访事项办理质量的主要标准，做到实事求是、客观公正，经得起实践和历史的检验。

（十三）依法规范信访行为。要进一步加强法制宣传教育，把握正确的舆论导向，引导群众正确履行公民权利和义务，以理性合