

主编/万鄂湘 张军



最新法律文件 解读

ZUIXIN FALU
WENJIAN JIEDU

最新合同法律文件解读

2006 · 7

(总第13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

最新合同法律文件解读

(2006·7 总第 13 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

最新合同法律文件解读 .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 7-80217-200-4

I. 最… II. ①万…②张… III. 合同法-法律解释-中国
IV. D923.65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 003714 号

最新合同法律文件解读 (2006·7 总第 13 辑)

最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

责任编辑 辛言 张承兵 姜 峤
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) 85250579 85250567 85250573 (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 8 月第 1 版 2006 年 8 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 7-80217-200-4
定 价 10.00 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

孙华璞 纪 敏 刘保军 杜 春

李忠信 邵文虹 沈四宝 应松年

杨润时 怀效锋 青 锋 郑成思

柯良栋 胡安福 赵秉志 姜明安

俞灵雨 钱 锋 黄尔梅 蒋志培

熊选国 樊崇义 戴玉忠

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。

本解读系列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《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。

《最新合同法律文件解读》(2006·7 总第13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合同法律文件、编辑权威解读、司法工作热点研究、案例点评、问题解答等共32篇,其中包括《公路工程施工监理招标投标管理办法》及解读、《公路建设监督管理办法》及解读、《关于规范银行代理保险业务的通知》及解读、《天津市城市供水用水条例》及解读、《青海省道路运输管理条例》及解读、《福建省海域使用管理条例》及解读;司法工作热点问题研究——试论预期违约;《苏琼、罗庆与广州市番禺碧桂园物业发展有限公司房屋买卖合同纠纷案》及法官点评;本丛书专家顾问组针对合同法律适用热点、疑点、难点问题做的4个问题解答;等等。

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7月

目 录

行政法规、行政法规性文件与解读

国务院办公厅转发水利部等部门

关于加强蓄滞洪区建设与管理若干意见的通知

(2006 年 6 月 13 日) (1)

部门规章、部门规章性文件与解读

公路工程施工监理招标投标管理办法

(2006 年 5 月 25 日) (6)

【解读】

解读《公路工程施工监理招标投标管理办法》

..... 镇江市交通局 朱 海 (16)

公路建设监督管理办法

(2006 年 6 月 8 日) (18)

【解读】

解读《公路建设监督管理办法》

..... 交通部体改法规司 魏 东 (29)

中国保监会 中国银监会

关于规范银行代理保险业务的通知

(2006 年 6 月 15 日) (34)

【解读】

解读《关于规范银行代理保险业务的通知》

..... 中国保监会有关负责人 (38)

国家烟草专卖局

关于启用 2006 版烟草专卖品准运证的通知

(2006 年 7 月 3 日) (40)

交通部

关于做好 2006 年交通建设领域清欠工作的通知

(2006 年 6 月 16 日) (42)

建设部

关于推进供热计量的实施意见

(2006 年 6 月 28 日) (46)

财政部

关于实施促进自主创新政府采购政策的若干意见

(2006 年 6 月 15 日) (50)

国家发展改革委

关于调整南方电网电价的通知

(2006 年 6 月 28 日) (52)

国家发展改革委

关于调整华东电网电价的通知

(2006 年 6 月 28 日) (55)

国家发展改革委

关于调整东北电网电价的通知

(2006 年 6 月 28 日) (58)

国家发展改革委

关于调整西北电网电价的通知

(2006 年 6 月 28 日) (61)

国家发展改革委

关于调整华中电网电价的通知

(2006 年 6 月 28 日)	(64)
国家发展改革委	
关于调整陕西电网电价的通知	
(2006 年 6 月 29 日)	(67)
近期其他合同部门规章、部门规章性文件导引	(69)

地方性法规、地方政府规章与解读

天津市城市供水用水条例

(2006 年 5 月 24 日)	(71)
-------------------------	------

【解读】

解读《天津市城市供水用水条例》

..... 天津市人大常委会法制工作委员会 津 文	(82)
---------------------------	------

青海省道路运输管理条例

(2006 年 5 月 26 日)	(87)
-------------------------	------

【解读】

解读《青海省道路运输管理条例》

..... 青海省交通厅 孙颜超	(101)
------------------	-------

福建省海域使用管理条例

(2006 年 5 月 26 日)	(103)
-------------------------	-------

【解读】

解读《福建省海域使用管理条例》

..... 福建省海洋与渔业局 张国胜	(114)
---------------------	-------

近期其他合同地方性法规、地方政府规章导引	(117)
----------------------------	-------

司法工作热点问题研究

试论预期违约

..... 山东省临朐县人民法院副院长 卢俊山	(118)
-------------------------	-------

新类型疑难案例选评

- 苏琼、罗庆与广州市番禺碧桂园物业发展有限公司房屋买卖
合同纠纷案 (127)

【点评】

- 房屋买卖纠纷中抗辩权的正当行使与诉讼时效中断的认定
..... 广州市中级人民法院 高 锐 (130)

法律适用热点、疑点、难点问题解答

- 法定保证期间届满，保证人是否还要承担保证责任？
..... 专家顾问组 (134)
- 介绍人在担保合同中签字确认保证，应确认其是介绍人还是保证人？
..... 专家顾问组 (136)
- 对合同标的物的材料产生错误认识，是否构成重大误解？
..... 专家顾问组 (138)
- 买方未支付定金，卖方是否有权拒绝交货？
..... 专家顾问组 (140)
- 《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 转发水利部等部门关于加强蓄滞洪区 建设与管理若干意见的通知

(2006年6月13日 国办发〔2006〕45号)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

水利部、发展改革委、财政部《关于加强蓄滞洪区建设与管理若干意见》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

水利部 发展改革委 财政部 关于加强蓄滞洪区建设与管理若干意见

我国多暴雨洪水，洪涝灾害频繁。在修建水库拦蓄洪水，加固江河堤防、利用河道排泄洪水的同时，设置一定数量的蓄滞洪区，适时分蓄洪水、削减洪峰，对保障重点地区、大中城市和重要交通干线防洪安全、最大程度地减少灾害损失发挥了十分重要的作用。但是，随着经济社会发展和人口增加，许多蓄滞洪区被不断开发利用，调蓄洪水能力大大降低，蓄滞洪区的建设与管理滞后，安全设施、进退洪

设施严重不足，蓄滞洪区已成为防洪体系中极为薄弱的环节。上述问题如果得不到及时解决，一旦发生流域性大洪水，将难以有效运用蓄滞洪区，流域防洪能力将大大降低。同时，由于蓄滞洪区内人口众多，居民生活水平普遍较低，补偿救助等保障体系不完善，蓄滞洪区一旦运用不仅损失严重，甚至可能影响社会稳定。为进一步加强蓄滞洪区的建设与管理，确保蓄滞洪区及时安全有效运用，现提出以下意见：

一、指导思想和基本原则

（一）指导思想。全面落实科学发展观，坚持以人为本，遵循自然、社会和经济规律，采取法律、经济、行政、工程、科技等综合措施，调整蓄滞洪区，加强蓄滞洪区建设与管理，使蓄滞洪区设置科学、功能合理、安全设施齐全、运行规范、补偿公平、发展协调，实现由控制洪水向管理洪水转变，切实提高整体防洪能力，确保蓄滞洪区内人民群众生命安全，确保流域防洪安全，促进人与自然和谐相处和经济社会协调发展。

（二）基本原则。坚持全面规划，合理布局，做好蓄滞洪区调整工作；坚持统筹考虑，突出重点，加快蓄滞洪区建设；坚持依法行政，分级负责，加强蓄滞洪区管理，实现洪水“分得进、蓄得住、退得出”，确保蓄滞洪区有效运用。

二、做好蓄滞洪区调整与分类

（三）合理调整蓄滞洪区。运用几率很低的蓄滞洪区，具备条件的可以设为防洪保护区；运用几率很高的蓄滞洪区，具备条件的可以作为行洪通道；根据防洪需要，可以增设蓄滞洪区。通过对现有蓄滞洪区进行必要的调整，使蓄滞洪区布局更加科学合理，有利于防洪安全，有利于集中财力加快蓄滞洪区建设。

（四）明确蓄滞洪区调整程序。蓄滞洪区的调整应通过编制（修订）防洪规划或防御洪水方案进行，经过科学选比、严格论证，按程序审批。根据国务院批准的重要江河防洪规划或防御洪水方案，抓紧修订《蓄滞洪区运用补偿暂行办法》（国务院令第286号）附录所列

国家蓄滞洪区名录，报国务院批准后公布。

(五) 对蓄滞洪区进行科学分类。根据蓄滞洪区在防洪体系中的地位 and 作用、运用几率、调度权限以及所处地理位置等因素，将蓄滞洪区划分为三类，即：重要蓄滞洪区、一般蓄滞洪区和蓄滞洪保留区。重要蓄滞洪区是指涉及省际间防洪安全，保护的地区和设施极为重要，运用几率较高，由国务院、国家防汛抗旱总指挥部或流域防汛抗旱总指挥部调度的蓄滞洪区；一般蓄滞洪区是指保护局部地区，由流域防汛抗旱总指挥部或省级防汛指挥机构调度的蓄滞洪区；蓄滞洪保留区是指运用几率较低但暂时还不能取消的蓄滞洪区。通过对蓄滞洪区分类，进一步明确各类蓄滞洪区在流域或区域防洪中的地位，分类指导蓄滞洪区的建设与管理。

三、加强蓄滞洪区建设与管理

(六) 编制蓄滞洪区建设与管理规划。要根据防洪形势的变化和经济社会发展的要求，按照统筹兼顾、突出重点、分步实施、因地制宜的原则，在对蓄滞洪区进行合理调整和科学分类的基础上，抓紧组织编制全国蓄滞洪区建设与管理规划，报国务院或者国务院授权的部门批准。蓄滞洪区建设与管理规划的编制，要在对蓄滞洪区设置、功能、运行方式、安全设施建设模式和标准、管理政策等开展专题研究的基础上进行，并与流域防洪规划、水资源综合利用规划和土地利用总体规划相衔接。

(七) 加强蓄滞洪区建设。要加大投入力度，加强以进退洪设施、围堤工程和安全设施为主要内容的蓄滞洪区建设。要突出重点，对不同类型的蓄滞洪区采取不同的建设措施。对重要蓄滞洪区，按防洪规划要求加固围堤或隔堤，建设必要的进退洪设施；对一般蓄滞洪区，以加固围堤或隔堤为主，必要时修建固定的进退洪口门；对蓄滞洪保留区，原则上不再进行蓄滞洪区建设。对运用几率较高的蓄滞洪区，以区内人员外迁为主，或者以安全区（围村埝、保庄圩）为重点进行安全设施建设，保障群众正常生活，避免经常性、大范围的群众转移；对运用几率较低的蓄滞洪区，以人员撤退为主，以转移道路、桥

梁为重点进行安全设施建设。

(八) 强化蓄滞洪区管理。要深入分析和研究蓄滞洪区管理中存在的问题, 提出解决问题的政策措施和办法, 抓紧研究起草蓄滞洪区管理条例, 加强和规范对蓄滞洪区的管理。研究制定蓄滞洪区维护管理经费政策, 明确蓄滞洪区维护管理经费渠道。根据流域防洪需要, 尽快编制蓄滞洪区洪水风险图, 并将蓄滞洪区风险程度向社会公布, 为规范管理、安全运用蓄滞洪区, 指导经济结构和生产布局调整, 建立和完善补偿救助等保障体系提供支持。在蓄滞洪区内或跨蓄滞洪区建设非防洪项目, 必须依法就洪水对建设项目可能产生的影响和建设项目对防洪可能产生的影响进行科学评价, 编制洪水影响评价报告, 提出防御措施, 报有管辖权的水行政主管部门或流域管理机构批准。

(九) 规范蓄滞洪区经济社会活动。要从流域、区域经济社会协调发展的高度, 研究不同类型蓄滞洪区管理与经济发展模式, 调整区内经济结构和产业结构, 积极发展农牧业、林业、水产业等, 因地制宜发展第二、三产业, 鼓励当地群众外出务工。限制蓄滞洪区内高风险区的经济开发活动, 鼓励企业向低风险区转移或向外搬迁。加强蓄滞洪区土地管理, 土地利用、开发和各项建设必须符合防洪的要求, 保证蓄滞洪容积, 实现土地的合理利用, 减少洪灾损失。蓄滞洪区所在地人民政府要制订人口规划, 加强区内人口管理, 实行严格的人口政策, 严禁区外人口迁入, 鼓励区内常住人口外迁, 控制区内人口增长。

(十) 完善蓄滞洪区运用补偿等保障措施。要总结近年来蓄滞洪区运用补偿工作的经验, 进一步研究补偿机制, 包括补偿对象、范围、标准以及财产登记和补偿程序等, 适时修订《蓄滞洪区运用补偿暂行办法》。蓄滞洪区所在地省级人民政府要制订实施细则, 规范蓄滞洪区运用补偿工作程序和内容。积极开展洪水灾害损失保险研究, 建立有效的洪水灾害损失保险体系, 化解蓄滞洪区洪水灾害损失风险, 实现利益共享、风险共担, 提高社会和群众对灾害的承受能力。

四、加强组织领导

(十一) 切实落实地方责任。蓄滞洪区是我国江河防洪体系的重要组成部分。蓄滞洪区的建设与管理事关人民生命财产的安全，事关大江大河的防洪安全，事关经济社会全面协调可持续发展的大局。蓄滞洪区所在地人民政府要高度重视蓄滞洪区的建设与管理，将其列入重要议事日程，并作为“十一五”防洪建设的重点，制订相应的政策措施和管理办法，建立和健全管理机构，明确职责，加强领导，周密部署，扎实推进。

(十二) 认真履行部门职责。国务院各有关部门要按照职能分工，各负其责，密切配合，加强对蓄滞洪区调整、建设与管理的组织、指导和协调，及时研究解决工作中遇到的问题。发展改革委要会同有关部门指导地方抓紧研究制定蓄滞洪区产业结构调整的相关政策。财政部要组织制定蓄滞洪区扶贫等方面的优惠政策和蓄滞洪区维护管理经费政策。水利部要会同有关部门抓紧编制（修订）重要江河防洪规划或防御洪水方案，认真做好蓄滞洪区调整、分类工作，修订《蓄滞洪区运用补偿暂行办法》，组织编制蓄滞洪区建设与管理规划和蓄滞洪区洪水风险图，制订蓄滞洪区建设标准和洪水影响评价办法，研究起草蓄滞洪区管理条例。其他有关部门要积极配合，团结协作，共同做好蓄滞洪区的各项工作。

部门规章、部门规章性文件与解读

公路工程施工监理招标投标管理办法

(2006年5月25日 交通部令2006年第5号)

第一章 总 则

第一条 为规范公路工程施工监理招标投标活动,保证公路工程质量,维护招标投标活动各方当事人合法权益,依据《公路法》和《招标投标法》,制定本办法。

第二条 依法必须进行招标的公路工程施工监理项目,其招标投标活动应当遵守本办法。

本办法所称公路工程施工监理,包括路基路面(含交通安全设施)工程、桥梁工程、隧道工程、机电工程、环境保护配套工程的施工监理以及对施工过程中环境保护和施工安全的监理。

第三条 公路工程施工监理招标投标应当遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则。

第四条 交通部负责全国公路工程施工监理招标投标活动的监督管理。

县级以上地方人民政府交通主管部门负责本行政区域内公路工程施工监理招标投标活动的监督管理工作。

交通主管部门可以委托其所属的质量监督机构具体负责施工监理

招标投标活动的监督管理工作。

第五条 交通主管部门应当加强对公路工程施工监理招标投标活动全过程的监督管理。

第六条 交通主管部门应当按照《工程建设项目招标投标活动投诉处理办法》和国家有关规定，建立公正、高效的招标投标投诉处理机制。

任何单位和个人认为公路工程施工监理招标投标活动违反法律、法规、规章规定，都有权向招标人提出异议或者依法向交通主管部门投诉。

第七条 交通主管部门应当逐步建立公路工程施工监理企业和人员信用档案体系。

信用档案中应当包括公路工程施工监理企业和人员的基本情况、业绩以及行政处罚记录。

第二章 招 标

第八条 依照本办法进行施工监理招标的公路工程项目，应当具备下列条件：

- (一) 初步设计文件应当履行审批手续的，已经批准；
- (二) 建设资金已经落实；
- (三) 项目法人或者承担项目管理的机构已经依法成立。

第九条 公路工程施工监理招标人，应当是依照本办法规定提出公路工程施工监理招标项目、进行招标的公路工程项目法人或者其他组织。

第十条 招标人可以将整个公路工程项目的施工监理作为一个标一次招标，也可以按不同专业、不同阶段分标段进行招标。

招标人分标段进行施工监理招标的，标段划分应当充分考虑有利于对招标项目实施有效管理和监理企业合理投入等因素。

第十一条 公路工程施工监理招标分为公开招标和邀请招标。