



最新法律文件解读丛书

主编 万鄂湘 张军

最新损害赔偿法律文件 解读

ZUIXIN
SUNHAI BOHONG PAI
WEISHAN FAJI

最高人民法院《最新法律文件解读丛书》编辑委员会

2005 · 4 (总第4辑)

人民法院出版社

最新法律文件解读丛书

主编 万鄂湘 张 军

最新损害赔偿法律 文件解读

(2005·4 总第4辑)

最高人民法院《最新法律文件解读丛书》编辑委员会

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

最新损害赔偿法律文件解读/万鄂湘,张军主编;最高人民法院《最新法律文件解读丛书》编辑委员会. —北京:人民法院出版社,2005
(最新法律文件解读丛书)

ISBN 7-80161-942-0

I. 最… II. ①万…②张…③最… III. 赔偿法-法律解释-中国 IV. D923.05

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 001481 号

最新损害赔偿法律文件解读 (2005·4 总第4辑)

最高人民法院《最新法律文件解读丛书》编辑委员会

责任编辑 高绍安 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) 85250510 85250573 (责任编辑)

85250516 (出版部) 85250558 85250559 (发行部)

网 址 www.courtpress.com

E-mail courtpress@sohu.com

印 刷 保定市印刷厂

经 销 新华书店

开 本 850 × 1168 毫米 1/32

字 数 120 千字

印 张 4.75

版 次 2005 年 4 月第 1 版 2005 年 4 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80161-942-0/D·942

定 价 9.00 元

版权所有 侵权必究

(如有缺页、倒装,请与出版社联系调换)

《最新法律文件解读丛书》编委会

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	怀效峰	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，我国首套法规解读类连续性出版物《最新法律文件解读丛书》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解释性法律文件的具体内容、理解与把握这些解释性法律文件与相关法律法规的相互关系，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。

《最新法律文件解读丛书》旨在解决上述重大问题与焦点问题。该丛书以“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。

本丛书与《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。本丛书突出全、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好良师益友。

《最新损害赔偿法律文件解读》(2005年第4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损害赔偿法律文件、权威解读、问题解答、案例点评和2005年1季度法律文件导引等文章计35篇。其中收录了《城市建筑垃圾管理规定》与解读;《对外贸易壁垒调查规则》的解读;《上海市机动车道路交通事故赔偿责任若干规定》与解读;《关于贯彻实施〈上海市机动车道路交通事故赔偿责任若干规定〉的意见》与解读;本丛书专家顾问组针对损害赔偿适用热点、疑点、难点问题作的4个问题解答;《何翠翠与上海闵通汽车运输有限公司道路交通事故人身损害赔偿纠纷案》及其专家点评。

本书按月出版,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

2005年4月

目 录

部门规章、部门规章性文件与解读

城市建筑垃圾管理规定

(2005 年 3 月 23 日) (1)

【解读】

解读《城市建筑垃圾管理规定》

..... 建设部 冉 洁 (5)

对外贸易壁垒调查规则 (略)

(2005 年 2 月 2 日) (9)

【解读】

解读《对外贸易壁垒调查规则》

..... 商务部 商贸法 (9)

卫生部关于开展化妆品卫生专项整治工作的通知

(2005 年 4 月 8 日) (18)

卫生部关于职业病诊断有关问题的批复

(2005 年 4 月 4 日) (21)

关于建立违法医疗器械广告公告制度的通知

(2005 年 4 月 1 日) (22)

卫生部关于产妇分娩后胎盘处理问题的批复

(2005 年 3 月 31 日) (26)

关于加强财政资金补贴的农机产品质量调查

监督工作的通知

(2005 年 3 月 29 日)	(27)
国家税务总局关于开展耕地占用税、契税执法检查工作的通知	
(2005 年 3 月 22 日)	(32)
商务部办公厅关于贯彻实施《美容美发业管理暂行办法》的通知	
(2005 年 3 月 19 日)	(36)
医院管理评价指南(试行)(节录)	
(2005 年 3 月 17 日)	(39)
教育部办公厅关于做好初中毕业升学体育考试安全工作的通知	
(2005 年 3 月 16 日)	(56)
关于规范增值电信业务代理收费行为的通知	
(2005 年 3 月 15 日)	(58)
农作物种子质量监督抽查管理办法(略)	
(2005 年 3 月 10 日)	(62)
卫生部 建设部关于进一步加强食堂卫生管理工作的通知	
(2005 年 3 月 9 日)	(63)
关于加强诚信制度建设提高车险理赔服务质量的通知	
(2005 年 3 月 8 日)	(66)

司法文件与解读

最高人民法院关于增强司法能力、提高司法水平的若干意见	
(2005 年 4 月 4 日)	(71)

地方性法规、地方政府规章与解读

上海市机动车道路交通事故赔偿责任若干规定

(2005年2月24日) (83)

【解读】

解读《上海机动车道路交通事故赔偿责任规定》

..... 尚仁达 (86)

地方司法业务文件与解读

上海市高级人民法院关于贯彻实施《上海市机动车道路

交通事故赔偿责任若干规定》的意见 (89)

【解读】

解读《关于贯彻实施〈上海市机动车道路交通事故赔偿责任若干规定〉的意见》

..... 上海市高级人民法院 武 鹏 (91)

法律适用热点、难点、疑点问题解答

机动车与非机动车共同违章发生交通事故应如何处理?

..... (本丛书专家顾问组) (98)

两车相撞伤及第三人应由谁赔偿?

..... (本丛书专家顾问组) (99)

课外时间学生摔伤,学校是否应当承担赔偿责任?

..... (本丛书专家顾问组) (101)

偷剪他人头发,应当承担何种责任?

..... (本丛书专家顾问组) (103)

最新法律文书与制作

合肥东方房地产开发有限公司与安徽国债服务 中心损害赔偿纠纷案

——安徽省高级人民法院民事判决书 (106)

新类型疑难案例选评

何翠翠与上海闵通汽车运输有限公司道路交通 事故人身损害赔偿纠纷案

..... (118)

【点评】

正确认定车辆挂靠单位与实际使用人的责任分担

..... 上海第一中级人民法院 周 啸 (120)

法学前沿与新视点

从个体到社会——析国外损害赔偿法的发展

..... 朱呈义 张国宏 (123)

损害赔偿法律文件导引 (2005 年 1 季度)

行政法规、行政法规性文件导引 (133)

部门规章、部门规章性文件导引 (133)

司法解释、司法解释性文件导引 (135)

地方性法规、地方政府规章导引 (136)

地方司法业务文件导引 (137)

《最新法律文件解读丛书》约稿函 (138)

部门规章、部门规章性文件与解读

城市建筑垃圾管理规定

(2005 年 3 月 1 日建设部第 53 次部常务会议讨论通过
2005 年 3 月 23 日建设部令第 139 号发布
自 2005 年 6 月 1 日起施行)

第一条 为了加强对城市建筑垃圾的管理,保障城市市容和环境卫生,根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》、《城市市容和环境卫生管理条例》和《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》,制定本规定。

第二条 本规定适用于城市规划区内建筑垃圾的倾倒、运输、中转、回填、消纳、利用等处置活动。

本规定所称建筑垃圾,是指建设单位、施工单位新建、改建、扩建和拆除各类建筑物、构筑物、管网等以及居民装饰装修房屋过程中所产生的弃土、弃料及其他废弃物。

第三条 国务院建设主管部门负责全国城市建筑垃圾的管理工作。

省、自治区建设主管部门负责本行政区域内城市建筑垃圾的管理工作。

城市人民政府市容环境卫生主管部门负责本行政区域内建筑

垃圾的管理工作。

第四条 建筑垃圾处置实行减量化、资源化、无害化和谁产生、谁承担处置责任的原则。

国家鼓励建筑垃圾综合利用，鼓励建设单位、施工单位优先采用建筑垃圾综合利用产品

第五条 建筑垃圾消纳、综合利用等设施的设置，应当纳入城市市容环境卫生专业规划。

第六条 城市人民政府市容环境卫生主管部门应当根据城市内的工程施工情况，制定建筑垃圾处置计划，合理安排各类建设工程需要回填的建筑垃圾。

第七条 处置建筑垃圾的单位，应当向城市人民政府市容环境卫生主管部门提出申请，获得城市建筑垃圾处置核准后，方可处置。

城市人民政府市容环境卫生主管部门应当在接到申请后的20日内作出是否核准的决定。予以核准的，颁发核准文件；不予核准的，应当告知申请人，并说明理由。

城市建筑垃圾处置核准的具体条件按照《建设部关于纳入国务院决定的十五项行政许可的条件的规定》执行。

第八条 禁止涂改、倒卖、出租、出借或者以其他形式非法转让城市建筑垃圾处置核准文件。

第九条 任何单位和个人不得将建筑垃圾混入生活垃圾，不得将危险废物混入建筑垃圾，不得擅自设立弃置场受纳建筑垃圾。

第十条 建筑垃圾储运消纳场不得受纳工业垃圾、生活垃圾和有毒有害垃圾。

第十一条 居民应当将装饰装修房屋过程中产生的建筑垃圾与生活垃圾分别收集，并堆放到指定地点。建筑垃圾中转站的设置应当方便居民。

装饰装修施工单位应当按照城市人民政府市容环境卫生主管部门的有关规定处置建筑垃圾。

第十二条 施工单位应当及时清运工程施工过程中产生的建筑垃圾，并按照城市人民政府市容环境卫生主管部门的规定处置，防止污染环境。

第十三条 施工单位不得将建筑垃圾交给个人或者未经核准从事建筑垃圾运输的单位运输。

第十四条 处置建筑垃圾的单位在运输建筑垃圾时，应当随车携带建筑垃圾处置核准文件，按照城市人民政府有关部门规定的运输路线、时间运行，不得丢弃、遗撒建筑垃圾，不得超出核准范围承运建筑垃圾。

第十五条 任何单位和个人不得随意倾倒、抛撒或者堆放建筑垃圾。

第十六条 建筑垃圾处置实行收费制度，收费标准依据国家有关规定执行。

第十七条 任何单位和个人不得在街道两侧和公共场地堆放物料。因建设等特殊需要，确需临时占用街道两侧和公共场地堆放物料的，应当征得城市人民政府市容环境卫生主管部门同意后，按照有关规定办理审批手续。

第十八条 城市人民政府市容环境卫生主管部门核发城市建筑垃圾处置核准文件，有下列情形之一的，由其上级行政机关或者监察机关责令纠正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）对不符合法定条件的申请人核发城市建筑垃圾处置核准文件或者超越法定职权核发城市建筑垃圾处置核准文件的；

（二）对符合条件的申请人不予核发城市建筑垃圾处置核准文件或者不在法定期限内核发城市建筑垃圾处置核准文件的。

第十九条 城市人民政府市容环境卫生主管部门的工作人员

玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十条 任何单位和个人有下列情形之一的，由城市人民政府市容环境卫生主管部门责令限期改正，给予警告，处以罚款：

- （一）将建筑垃圾混入生活垃圾的；
- （二）将危险废物混入建筑垃圾的；
- （三）擅自设立弃置场受纳建筑垃圾的；

单位有前款第一项、第二项行为之一的，处 3000 元以下罚款；有前款第三项行为的，处 5000 元以上 1 万元以下罚款。个人有前款第一项、第二项行为之一的，处 200 元以下罚款；有前款第三项行为的，处 3000 元以下罚款。

第二十一条 建筑垃圾储运消纳场受纳工业垃圾、生活垃圾和有毒有害垃圾的，由城市人民政府市容环境卫生主管部门责令限期改正，给予警告，处 5000 元以上 1 万元以下罚款。

第二十二条 施工单位未及时清运工程施工过程中产生的建筑垃圾，造成环境污染的，由城市人民政府市容环境卫生主管部门责令限期改正，给予警告，处 5000 元以上 5 万元以下罚款。

施工单位将建筑垃圾交给个人或者未经核准从事建筑垃圾运输的单位处置的，由城市人民政府市容环境卫生主管部门责令限期改正，给予警告，处 1 万元以上 10 万元以下罚款。

第二十三条 处置建筑垃圾的单位在运输建筑垃圾过程中沿途丢弃、遗撒建筑垃圾的，由城市人民政府市容环境卫生主管部门责令限期改正，给予警告，处 5000 元以上 5 万元以下罚款。

第二十四条 涂改、倒卖、出租、出借或者其他形式非法转让城市建筑垃圾处置核准文件的，由城市人民政府市容环境卫生主管部门责令限期改正，给予警告，处 5000 元以上 2 万元以下罚款。

第二十五条 违反本规定，有下列情形之一的，由城市人民政府市容环境卫生主管部门责令限期改正，给予警告，对施工单位处1万元以上10万元以下罚款，对建设单位、运输建筑垃圾的单位处5000元以上3万元以下罚款：

- (一) 未经核准擅自处置建筑垃圾的；
- (二) 处置超出核准范围的建筑垃圾的。

第二十六条 任何单位和个人随意倾倒、抛撒或者堆放建筑垃圾的，由城市人民政府市容环境卫生主管部门责令限期改正，给予警告，并对单位处5000元以上5万元以下罚款，对个人处200元以下罚款。

第二十七条 本规定自2005年6月1日起施行。

【解读】

解读《城市建筑垃圾管理规定》

建设部 冉 洁

一、制定《城市建筑垃圾管理规定》的必要性

2005年3月23日，建设部公布了《城市建筑垃圾管理规定》（建设部令第139号，以下简称《规定》），该《规定》将于6月1日起正式实施。《规定》公布后，在社会上产生了很大反响。建筑垃圾管理作为公共卫生体系建设中的重要环节，关系到人民群众的身体健康和城市的健康发展。中央和国务院领导都非常重视，胡锦涛同志提出要加大公共卫生设施建设力度，温家宝同志提出要加强环境卫生体系的建设。

随着城市建设的快速发展，建筑垃圾的产生量急剧增加，建筑垃圾管理中存在着一些亟待解决的问题：一是一些地方管理部

门对建筑垃圾处置和管理的重要性缺乏必要认识,没有制定相应的处置规划和计划;二是随意处置建筑垃圾的现象大量存在,如有的随意设置消纳场堆放建筑垃圾,造成环境的二次污染,有的将建筑垃圾混入生活垃圾处理系统进行处理,大大减少了生活垃圾填埋场的使用年限,影响了生活垃圾处理的正常进行;三是由于信息不对称,影响了建筑垃圾的资源利用。四是建设部虽然早在1996年就制订了《城市建筑垃圾管理规定》(建城〔1996〕96号),但由于该规范性文件条款比较原则,缺少相应的法律责任,难以有效地制裁违法行为。因此,加强和规范建筑垃圾管理,制定《规定》是非常紧迫和必要的。

二、《规定》确立的建筑垃圾处置制度

《规定》共二十七条,明确了适用范围和建筑垃圾概念,明确了建筑垃圾的处置原则,鼓励建筑垃圾综合利用,强化了政府制定建筑垃圾处置计划和监督管理的责任,细化了建筑垃圾处置核准的实施,针对建设单位、施工单位、运输单位和个人提出了建筑垃圾处置的具体行为要求,强化了违法行为应当承担的法律责任。

1. 建筑垃圾处置收费制度。污染者承担处置责任是国际通行做法,这有利于增强公众环境保护责任意识,促进建筑垃圾的减量化。2002年,原国家计委、财政部、建设部和国家环保总局联合发文《关于实行城市生活垃圾处理收费制度促进垃圾处理产业化的通知》,确立了生活垃圾收费制度。全国约有170座城市开征了生活垃圾处理费(大部分是清扫保洁费、卫生服务费转变过来的)。从执行效果来看,该项制度的实施对增强公众的环境卫生责任意识,减少生活废物排放,弥补处理经费不足等起到了一定作用。按照《固体废物污染环境防治法》关于“谁产生,谁承担处置责任”的原则,依据原国家计委、财政部、建设部、国家环保总局的联合发文,《规定》第十六条规定了

“建筑垃圾处置实行收费制度，收费标准依据国家有关规定执行。”也就是说，价格部门和有关地方人民政府可以根据本地区社会经济发展水平、固体废物污染环境防治现状等实际情况，依法决定收费标准。

2. 建筑垃圾处置核准制度。建筑垃圾处置核准制度，是《规定》中最核心的一项许可制度。按照《行政许可法》的规定，行政许可应当有设立的法律依据，并明确实施主体和具体的许可条件。2004年《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》（国务院第412号令）已经明确规定了“城市建筑垃圾处置核准”为一项确需保留的行政许可，实施机关为城市人民政府市容环境卫生行政主管部门。实行建筑垃圾处置核准制度的好处有三：一是有利于防止环境污染。全国建筑垃圾年产量约7亿吨，是其他生活垃圾的5倍，建筑垃圾已成为垃圾围城的主要原因。目前北京、上海、广州等许多城市都建立和实施了建筑垃圾处置核准制度。实践证明，这项制度的实施有效地减少了建筑垃圾的随意堆放和垃圾围城问题。二是有利于资源综合利用。通过城市建筑垃圾处置核准制度，市容环境卫生主管部门可以全面掌握建筑垃圾的产生量及流向，统筹调配建筑垃圾，用于土方平衡、填湖、造山、造景等资源利用活动，发展循环经济。三是有利于保持市容整洁。由于建筑垃圾具有易飞扬、易遗撒等特性，因此对运输工具、包装方式、运输时间、路线和组织管理等方面要求有较高的专业水平，通过实施核准制度，可以保持市容整洁，减少扰民。

从事建筑垃圾处置作业的单位，是指建设单位、施工单位或者建筑垃圾运输单位。这些单位都应当在申请取得建筑垃圾处置核准文件后，方可处置建筑垃圾。《规定》第七条第三款规定，“城市建筑垃圾处置核准的具体条件按照《建设部关于纳入国务院决定的十五项行政许可的条件的规定》执行。”《建设部关于