



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、行政规范性文件与解读】

解读《国家赔偿费用管理条例》

【司法解释、司法解释性文件与解读】

解读《关于规范上下级人民法院审判业务关系的若干意见》

【部门规章、部门规章性文件与解读】

解读《中华人民共和国船舶及其有关作业活动污染海洋环境防治管理规定》

【法官释案】

拍卖出让国有建设用地使用权的土地行政主管部门与竞得人签署成交确认书行为的性质及监督救济方式

【司法工作热点问题研究】

行政复议与行政诉讼的衔接若干实务问题研究

机制化运作 规范化管理

——关于完善执行和解工作的调研报告

【新类型疑难案例选评】

漳浦恒茂电镀有限公司不服漳州市劳动和社会保障局工伤认定决定书纠纷案

图书在版编目(CIP)数据

行政与执行法律文件解读. 总第74辑/江必新主编. —北京: 人民法院出版社, 2011. 3

(最新法律文件解读丛书)

ISBN 978-7-5109-0206-2

I. ①行… II. ①江… III. ①行政法-执行(法律)
法律解释-中国 IV. ①D922.105

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 042018 号

行政与执行法律文件解读. 总第 74 辑

主编 江必新

责任编辑 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 邮编 100745

电 话 (010)67550573(责任编辑) 67550516(出版部)
67550551(发行部)

网 址 <http://courtpress.chinacourt.org>

E-mail courtpress@sohu.com

印 刷 北京人卫印刷厂

经 销 新华书店

开 本 787×1092 毫米 1/16

字 数 140 千字

印 张 8

版 次 2011 年 3 月第 1 版 2011 年 3 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5109-0206-2

定 价 16.00 元

卷首语

《最新法律文件解读》是一套以为最新法律规范提供同步“解读”为主的系列丛书,分为刑事、民事、商事、行政与执行4个分册,按月出版。

本丛书以“解读”为重点,突出全、专、新、快、准等特点,通过对最新出台的法律、法规、司法解释、部门规章以及重要地方性法规进行同步动态解读,弥补了法律、法规、司法解释汇编类出版物没有同步阐释、解读内容的不足,为广大读者学习理解最新法律规范,正确贯彻执行法律文件,及时解决实践中的新情况、新问题,提供一个全方位、多层面的及时解决实践。

本辑主要收录《国有土地使用权出让合同条例》、解读《关于规范使用权的土地行政主管部门与竞得人签署成交确认书行为的性质及监督救济方式》,对国有土地使用权拍卖后土地管理部门与竞得人签署成交确认书行为的性质及其是否属于行政诉讼受案范围问题进行了评析,通过对国有土地使用权出让合同的性质、土地管理请案及法官点评。法官释案栏目收录了《拍卖出让国有建设用地使用权的土地行政主管部门与竞得人签署成交确认书行为的性质及监督救济方式》,对国有土地使用权拍卖后土地管理部门与竞得人签署成交确认书行为的性质及其是否属于行政诉讼受案范围问题进行了评析,通过对国有土地使用权出让合同的性质、土地管理部门出让国有土地使用权之前的拍卖行为及与之相关的拍卖公告等行为性质、土地行政主管部门与国有土地使用权拍卖竞得人签署成交确认书的性质的分析详细阐释了问题的关键,并对适用中应该注意的问题进行了提示。

《最新法律文件解读》 丛 书 编 委 会

本书主编 江必新

委 员 （按姓氏笔画为序）

孔祥俊	任卫华	孙际泉	刘贵祥
刘德权	杜万华	杨万明	杨亚平
张益民	宋晓明	罗东川	周 峰
郑学林	赵大光	胡云腾	俞灵雨
宫 鸣	姜明安	高贵君	高憬宏
裴显鼎	戴长林		

责任编辑 姜 君

电 话 (010)67550573

邮 箱 jiang9919@126.com

目 录

【行政法规、行政法规性文件与解读】

国家赔偿费用管理条例

(2011 年 1 月 17 日) 1

解读《国家赔偿费用管理条例》 4

【司法解释、司法解释性文件与解读】

最高人民法院

印发《关于规范上下级人民法院审判业务关系的若干意见》的通知

(2010 年 12 月 28 日) 7

解读《关于规范上下级人民法院审判业务关系的若干意见》

..... 9

【部门规章、部门规章性文件与解读】

中华人民共和国船舶及其有关作业活动污染海洋环境防治管理规定

(2010 年 11 月 16 日) 13

解读《中华人民共和国船舶及其有关作业活动污染

海洋环境防治管理规定》 黄 何 25

税收违法行为检举管理办法

(2011 年 2 月 12 日) 29

住房和城乡建设部

关于废止和修改部分规章的决定

(2011年1月26日) 35

社会组织评估管理办法

(2010年12月27日) 37

【地方性法规、地方政府规章与解读】

江西省人民政府

关于进一步加强企业安全生产工作的实施意见

(2010年11月9日) 42

解读《关于进一步加强企业安全生产工作的实施意见》

..... 张桃生 53

广州市行政规范性文件管理规定

(2011年1月20日) 57

重庆市行政机关行政应诉办法

(2011年1月5日) 65

【法官释案】

拍卖出让国有建设用地使用权的土地行政主管部门与竞得人

签署成交确认书行为的性质及监督救济方式 邵长茂 69

【司法工作热点问题研究】

行政复议与行政诉讼的衔接若干实务问题研究 李 蕊 77

机制化运作 规范化管理

——关于完善执行和解工作的调研报告

..... 赵宏伟 韩 磊 杨 烘 闫俊强 85

【新类型疑难案例选评】

漳浦恒茂电镀有限公司不服漳州市劳动和社会保障局工伤

认定决定书纠纷案 王立明 杨志忠 100

[评析]下班途经施工便桥落入河中溺水死亡是否属于

工伤事故

唐云忠诉海门市建设局不予受理裁决申请案 郭德萍 103

[评析]关于行政裁决程序中被拆迁房屋灭失时间的界定

【最新立法动态】

出版物市场管理规定(修订征求意见稿) 109

行政法规、行政规范性文件与解读

国家赔偿费用管理条例

(2010年12月29日国务院第138次常务会议通过)

2011年1月17日国务院令 第589号公布

自公布之日起施行)

第一条 为了加强国家赔偿费用管理,保障公民、法人和其他组织享有依法取得国家赔偿的权利,促进国家机关依法行使职权,根据《中华人民共和国国家赔偿法》(以下简称国家赔偿法),制定本条例。

第二条 本条例所称国家赔偿费用,是指依照国家赔偿法的规定,应当向赔偿请求人赔偿的费用。

第三条 国家赔偿费用由各级人民政府按照财政管理体制分级负担。

各级人民政府应当根据实际情况,安排一定数额的国家赔偿费用,列入本级年度财政预算。当年需要支付的国家赔偿费用超过本级年度财政预算安排的,应当按照规定及时安排资金。

第四条 国家赔偿费用由各级人民政府财政部门统一管理。

国家赔偿费用的管理应当依法接受监督。

第五条 赔偿请求人申请支付国家赔偿费用的,应当向赔偿义务机关提出书面申请,并提交与申请有关的生效判决书、复议决定书、赔偿决定书或者调解书以及赔偿请求人的身份证明。

赔偿请求人书写申请书确有困难的,可以委托他人代书;也可以口头申请,由赔偿义务机关如实记录,交赔偿请求人核对或者向赔偿请求人宣

读，并由赔偿请求人签字确认。

第六条 申请材料真实、有效、完整的，赔偿义务机关收到申请材料即为受理。赔偿义务机关受理申请的，应当书面通知赔偿请求人。

申请材料不完整的，赔偿义务机关应当当场或者在3个工作日内一次告知赔偿请求人需要补正的全部材料。赔偿请求人按照赔偿义务机关的要求提交补正材料的，赔偿义务机关收到补正材料即为受理。未告知需要补正材料的，赔偿义务机关收到申请材料即为受理。

申请材料虚假、无效，赔偿义务机关决定不予受理的，应当书面通知赔偿请求人并说明理由。

第七条 赔偿请求人对赔偿义务机关不予受理决定有异议的，可以自收到书面通知之日起10日内向赔偿义务机关的上一级机关申请复核。上一级机关应当自收到复核申请之日起5个工作日内依法作出决定。

上一级机关认为不予受理决定错误的，应当自作出复核决定之日起3个工作日内通知赔偿义务机关受理，并告知赔偿请求人。赔偿义务机关应当在收到通知后立即受理。

上一级机关维持不予受理决定的，应当自作出复核决定之日起3个工作日内书面通知赔偿请求人并说明理由。

第八条 赔偿义务机关应当自受理赔偿请求人支付申请之日起7日内，依照预算管理权限向有关财政部门提出书面支付申请，并提交下列材料：

- (一) 赔偿请求人请求支付国家赔偿费用的申请；
- (二) 生效的判决书、复议决定书、赔偿决定书或者调解书；
- (三) 赔偿请求人的身份证明。

第九条 财政部门收到赔偿义务机关申请材料后，应当根据下列情况分别作出处理：

(一) 申请的国家赔偿费用依照预算管理权限不属于本财政部门支付的，应当在3个工作日内退回申请材料并书面通知赔偿义务机关向有管理权限的财政部门申请；

(二) 申请材料符合要求的，收到申请即为受理，并书面通知赔偿义务机关；

(三) 申请材料不符合要求的，应当在3个工作日内一次告知赔偿义务机关需要补正的全部材料。赔偿义务机关应当在5个工作日内按照要求提交全部补正材料，财政部门收到补正材料即为受理。

第十条 财政部门应当自受理申请之日起15日内,按照预算和财政国库管理的有关规定支付国家赔偿费用。

财政部门发现赔偿项目、计算标准违反国家赔偿法规定的,应当提交作出赔偿决定的机关或者其上级机关依法处理、追究有关人员的责任。

第十一条 财政部门自支付国家赔偿费用之日起3个工作日内告知赔偿义务机关、赔偿请求人。

第十二条 赔偿义务机关应当依照国家赔偿法第十六条、第三十一条的规定,责令有关工作人员、受委托的组织或者个人承担或者向有关工作人员追偿部分或者全部国家赔偿费用。

赔偿义务机关依照前款规定作出决定后,应当书面通知有关财政部门。

有关工作人员、受委托的组织或者个人应当依照财政收入收缴的规定上缴应当承担或者被追偿的国家赔偿费用。

第十三条 赔偿义务机关、财政部门及其工作人员有下列行为之一,根据《财政违法行为处罚处分条例》的规定处理、处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一) 以虚报、冒领等手段骗取国家赔偿费用的;
- (二) 违反国家赔偿法规定的范围和计算标准实施国家赔偿造成财政资金损失的;
- (三) 不依法支付国家赔偿费用的;
- (四) 截留、滞留、挪用、侵占国家赔偿费用的;
- (五) 未依照规定责令有关工作人员、受委托的组织或者个人承担国家赔偿费用或者向有关工作人员追偿国家赔偿费用的;
- (六) 未依照规定将应当承担或者被追偿的国家赔偿费用及时上缴财政的。

第十四条 本条例自公布之日起施行。1995年1月25日国务院发布的《国家赔偿费用管理办法》同时废止。

解讀

《國家賠償費用管理條例》

國務院法制辦、財政部負責人

一、《國家賠償費用管理條例》 出臺的背景

2010年4月29日，全國人大常委會通過了《關於修改〈中華人民共和國國家賠償法〉的決定》，自2010年12月1日起施行。修正後的國家賠償法規定，國家賠償費用由賠償義務機關向財政部門申請支付，財政部門收到支付申請後依法支付；並規定，賠償費用預算與支付管理的具體辦法由國務院規定。國務院1995年1月公布的《國家賠償費用管理辦法》規定，國家賠償費用先由賠償義務機關支付，再由財政部門撥付給賠償義務機關，與修正後的國家賠償法的規定不一致。為此，需要對《國家賠償費用管理辦法》做全面修改，制定《國家賠償費用管理條例》[以下簡稱《條例》]。

二、國家賠償費用的範圍

《條例》規定，國家賠償費用是指依照國家賠償法的規定，应当向賠償請求人賠償的費用。具體包

括國家賠償法第三十三條至第三十六條規定的下列費用：侵犯公民人身自由應當給付的賠償金，侵犯公民生命健康權應當給付的賠償金，侵犯人身權致人精神損害造成嚴重後果應當給付的精神損害撫慰金，以及侵犯公民、法人和其他組織的財產權應當給付的賠償金等。

三、《條例》在國家賠償費用 預算管理方面作了規定

《條例》規定，國家賠償費用由各级人民政府按照財政管理體制分級負擔；國家賠償費用由各级人民政府財政部門統一管理。各级人民政府應當根據實際情況，安排一定數額的國家賠償費用，列入本級年度財政預算；為保障賠償請求人及時、足額獲得國家賠償費用，《條例》規定，當年需要支付的國家賠償費用超過本級年度財政預算安排的，應當按照規定及時安排資金。

四、賠償請求人申請支付國家 賠償費用的程序

根据国家赔偿法的要求,并为方便赔偿请求人获得国家赔偿费用,《条例》明确规定,赔偿请求人凭书面申请、生效判决书、复议决定书、赔偿决定书或者调解书以及身份证明,即可向赔偿义务机关申请赔偿费用;并可以口头申请。

五、赔偿义务机关对赔偿请求人支付国家赔偿费用申请的处理

为方便赔偿请求人获得国家赔偿费用,赔偿请求人向赔偿义务机关提出支付申请后,《条例》规定赔偿义务机关应当依法及时予以受理:申请材料真实、有效、完整的,赔偿义务机关收到申请材料即为受理并书面通知赔偿请求人;申请材料不完整的,赔偿义务机关应当当场或者在3个工作日内一次告知赔偿请求人需要补正的全部材料。申请材料虚假、无效,赔偿义务机关决定不予受理的,应当书面通知赔偿请求人并说明理由。赔偿费用支付期限,自赔偿受理之日起计算。

赔偿义务机关自受理赔偿请求人支付申请之日起7日内,依照预算管理权限向有关财政部门提出书面支付申请。

六、赔偿义务机关对赔偿请求人的支付申请不予受理的,赔偿请求人相应权利的保障

《条例》规定申请材料虚假、

无效的,赔偿义务机关可以决定不予受理。赔偿请求人对赔偿义务机关不予受理决定有异议的,可以自收到书面通知之日起10日内向赔偿义务机关的上一级机关申请复核。上一级机关应当自收到复核申请之日起5个工作日内依法作出应当受理或者维持不予受理的决定。

七、财政部门对赔偿义务机关的国家赔偿费用申请的处理

赔偿义务机关向财政部门提交支付申请后,财政部门应当依法处理。《条例》规定,申请材料符合要求的,财政部门应当予以受理,并自受理申请之日起15日内支付,自支付之日起3个工作日内告知赔偿义务机关、赔偿请求人;不属于本财政部门支付的,告知赔偿义务机关向有管理权限的财政部门申请;申请材料不符合要求的,告知赔偿义务机关需要补正的全部材料。

八、关于向有关工作人员追偿国家赔偿费用的规定

国家赔偿法第十六条规定,赔偿义务机关赔偿损失后,应当责令有故意或者重大过失的工作人员或者受委托的组织或者个人承担部分或者全部赔偿费用;第三十一条规定,赔偿义务机关赔偿后,应当向有下列情形之一的工作人员追偿部分或者全部赔偿费用:(1)有本法

第十七條第四項、第五項規定情形的；（2）在處理案件中有貪污受賄，徇私舞弊，枉法裁判行為的。《條例》規定，賠償義務機關应当依照國家賠償法第十六條、第三十一條的規定，責令有關工作人員、受委託的組織或者個人承擔或者向有關工作人員追償部分或者全部國家賠償費用。賠償義務機關作出責令承擔或者追償部分或者全部國家賠償費用決定後，應當書面通知有關財政部門。有關工作人員、受委託的組織或者個人应当依照財政收入收繳的規定上繳應當承擔或者被追償的國家賠償費用。

九、對違反國家賠償費用管理規定的行為追究法律責任

為促進賠償義務機關、財政部門及其工作人員依法行使職權，《條例》規定，對以虛報、冒領等手段騙取國家賠償費用的；違反國家賠償法規定的範圍和計算標準實施國家賠償造成財政資金損失的；不依法支付國家賠償費用的；截留、滯留、挪用、侵占國家賠償費用的；未依照規定責令有關工作人員、受委託的組織或者個人承擔國家賠償費用或者向有關工作人員追償國家賠償費用的；未依照規定將應當承擔或者被追償的國家賠償費用及時上繳財政的，根據《財政違法行為處罰處分條例》的規定處理、處分；構成犯罪的，依法追究刑事責任。

《中華人民共和國刑法修訂本》

最高人民法院研究室 編

定價：18.00 元 出版時間：2011 年 3 月

中華人民共和國刑法
修訂本

1997 年，全國人大對刑法作了全面修訂。此後至 2011 年 2 月，全國人大常委會又先後通過了 1 個決定和 8 個刑法修正案，對刑法作了較大幅度的修正。最高人民法院研究室對 1997 年刑法及其後通過的決定和 8 個刑法修正案進行了科學、合理的編排，將含刑法修正案（八）在內的所有罪名均標注在刑法分則具體條文中，並以腳注形式理出歷次刑法修改的脈絡，方便讀者查閱、使用。

司法解释、司法解释性文件与解读

最高人民法院 印发《关于规范上下级人民法院 审判业务关系的若干意见》的通知

2010年12月28日

法发〔2010〕61号

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

《最高人民法院关于规范上下级人民法院审判业务关系的若干意见》已经最高人民法院审判委员会第1493次会议通过，现印发给你们，请结合审判工作实际，认真遵照执行。

附：

关于规范上下级人民法院审判业务关系的若干意见

为进一步规范上下级人民法院之间的审判业务关系，明确监督指导的范围与程序，保障各级人民法院依法独立行使审判权，根据《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国民事诉讼法组织法》等相关法律规定，结合审判工作实际，制定本意见。

第一条 最高人民法院监督指导地方各级人民法院和专门人民法院的

审判业务工作。上级人民法院监督指导下级人民法院的审判业务工作。监督指导的范围、方式和程序应当符合法律规定。

第二条 各级人民法院在法律规定范围内履行各自职责，依法独立行使审判权。

第三条 基层人民法院和中级人民法院对于已经受理的下列第一审案件，必要时可以根据相关法律规定，书面报请上一级人民法院审理：

- (1) 重大、疑难、复杂案件；
- (2) 新类型案件；
- (3) 具有普遍法律适用意义的案件；
- (4) 有管辖权的人民法院不宜行使审判权的案件。

第四条 上级人民法院对下级人民法院提出的移送审理请求，应当及时决定是否由自己审理，并下达同意移送决定书或者不同意移送决定书。

第五条 上级人民法院认为下级人民法院管辖的第一审案件，属于本意见第三条所列类型，有必要由自己审理的，可以决定提级管辖。

第六条 第一审人民法院已经查清事实的案件，第二审人民法院原则上不得以事实不清、证据不足为由发回重审。

第二审人民法院作出发回重审裁定时，应当在裁定书中详细阐明发回重审的理由及法律依据。

第七条 第二审人民法院因原审判事实不清、证据不足将案件发回重审的，原则上只能发回重审一次。

第八条 最高人民法院通过审理案件、制定司法解释或者规范性文件、发布指导性案例、召开审判业务会议、组织法官培训等形式，对地方各级人民法院和专门人民法院的审判业务工作进行指导。

第九条 高级人民法院通过审理案件、制定审判业务文件、发布参考性案例、召开审判业务会议、组织法官培训等形式，对辖区内各级人民法院和专门人民法院的审判业务工作进行指导。

高级人民法院制定审判业务文件，应当经审判委员会讨论通过。最高人民法院发现高级人民法院制定的审判业务文件与现行法律、司法解释相抵触的，应当责令其纠正。

第十条 中级人民法院通过审理案件、总结审判经验、组织法官培训等形式，对基层人民法院的审判业务工作进行指导。

第十一条 本意见自公布之日起施行。

解读

《关于规范上下级人民法院审判业务关系的若干意见》

最高人民法院司改办负责人

一、《关于规范上下级人民法院审判业务关系的若干意见》出台的背景

“完善上下级人民法院的审判监督关系”，是中央部署的深化司法改革的项目，也是人民法院“三五改革纲要”部署的重点改革任务。为顺利推进这项任务，最高人民法院于2009年2月成立了课题组，就相关问题进行了专项调研。我们认为，上下级人民法院在审判业务关系方面主要存在下述问题：一是对上下级法院之间的审判业务关系存在模糊认识，监督指导方式不统一；二是对案件请示做法一直有争议；三是发回重审标准不一，说理不足；四是有的高级人民法院出台审判指导文件的程序、方式不够规范。针对上述问题，经过一年多的调研论证、起草修改和征求意见，起草了《关于规范上下级人民法院审判业务关系的若干意见》（以下简称《意见》）。

二、制定《意见》的主要目的以及《意见》主要内容

制定《意见》的主要目的，是为进一步明确上级人民法院在审判业务上对下监督指导的范围与程序，构建科学的审级制度，保障各级人民法院依法独立公正行使审判权。《意见》虽然只有十一条，但内容丰富，牵涉甚广，涵盖审判工作各个层面，主要包括6项内容：一是强调上级人民法院应依法对下级人民法院的审判工作进行监督；二是明确上级人民法院对下级人民法院审判工作进行指导的范围与方式；三是对案件请示做法进行了诉讼化改造；四是明确了上级人民法院对特定类型案件提级管辖的权力；五是进一步规范了发回重审程序；六是进一步规范了高级人民法院发布审判指导文件的程序和内容。

三、对上下级人民法院在审判业务上的监督关系的理解

行政与执行法律文件解读

根据宪法、人民法院组织法的规定,上下级法院在审判工作上监督与被监督的关系。审判工作的监督一般是个案的、事后的,而且必须依法、依程序进行。因此,《意见》特别强调,上级人民法院对下监督指导的范围、方式和程序应当符合法律规定。各级人民法院应在法律规定范围内履行各自职责,依法独立公正行使审判权,以确保审级独立。

四、除审判监督关系外,上下级人民法院之间还存在审判指导关系

除了办理上诉、再审、抗诉或死刑复核案件,审判指导也是上级人民法院对下监督的重要内容。根据《意见》精神,上级人民法院应树立“办案就是指导”的观念,尽可能通过审理新型、疑难、复杂案件,解决具有普遍意义的法律问题,使审判工作直接起到对下指导,统一法律适用的目的。另外,《意见》按不同法院层级,分类列举了上级人民法院进行审判指导的方式。如最高人民法院可以通过制定司法解释或者规范性文件、发布指导性案例、召开审判业务会议、组织法官培训等方式对下指导。高级人民法院无权发布司法解释、指导性案例,但可以通过制定审判业务文件、发布参考性案例、召开审

判业务会议、组织法官培训等方式对下指导。

五、案件请示做法在实践中一直存在争议,《意见》对这一做法进行了调整

《意见》主要对案件请示做法进行了诉讼化改造。《意见》明确规定,基层、中级人民法院对于已经受理的重大、疑难、复杂、新类型或具有普遍法律适用意义的案件,以及有管辖权的法院不宜行使审判权的案件,可以根据相关法律规定,书面报请上一级人民法院审理。上级人民法院可在审查移送审理请求后,决定是否受理下级人民法院移送的案件。通过诉讼化改造,一方面可以避免过多案件涌向上级人民法院,一方面可以使各类案件在诉讼渠道内解决,充分保障当事人的诉讼权利。对这些案件的裁判,也将成为案例指导制度的重要资源。

六、对《意见》第三条提到的可以移送上级法院审理的案件的理解

《意见》第三条提到的几类案件,侧重于法律适用上的示范效应,即通过上级法院审理,形成案例,间接指导下级法院审理类似案件。1. 重大、复杂、疑难案件。“重大”包括社会关注度较高、有重大影响力的案件,如涉及食品安