

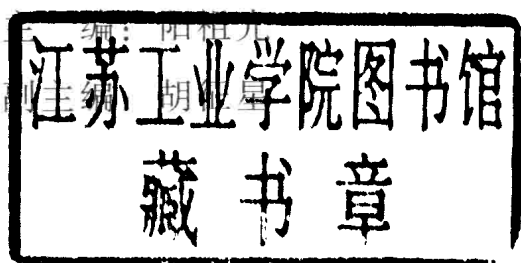
衡阳“四五”普法

2004 辅导读本



衡阳市“四五”普法 2004 辅导读本

衡阳市依法治市领导小组办公室编



编 委：（按姓氏笔划排序）

王 斌 文剑锋 关小平

李衡清 李金意 刘 勇

张民主 肖兴圆 宋世文

林 峰 唐 契 梁冰琼

曾常青 谢数产 樊 平

衡阳市“四五”普法 2004 辅导读本

衡阳市依法治市领导小组办公室编印

衡阳顺昌印务有限公司承印

衡新出准字(2004)第33号

2004年10月第1版第1次印刷

开本:850×1168毫米 1/32

印张:6.6875 字数:15万字

编 者 按

党的十五大提出了依法治国的基本方略,1999年依法治国基本方略被载入宪法。党的十六大又将依法治国确立为全面建设小康社会的重要目标之一,并提升到了建设政治文明的战略高度。实行依法治国,是顺应历史发展要求,实现国家和社会管理方式方法转变的根本途径和根本任务,也是新形势新任务对我们党领导人民更好地治国理政提出的基本要求,标志着党的领导方式尤其是执政方式的创新。

为实现“四五”普法提出的“两个提高”和“两个转变”的要求,加强普法依法治理工作,省委作出了开展依法治省四项工作的决策和部署。这是贯彻党的十六大精神,进一步实施依法治国基本方略,建设社会主义政治文明的重要举措。标志着普法依法治理工作由原来的“普治并举、以普为主”逐步向“普治结合、以治为主”的新的历史阶段转变。依法行政是各级国家行政机关工作人员在宪法和法律赋予的权力和职责范围内,通过法定方式和途径,严格依照法定程序,管理国家事务、经济文化事务和社会事务,做到既不失职,又不越权;既要防止和避免行政权力被滥用,保障公民权利,又要强化管理手段、提高行政效率、维护公共利益和社会秩序。行政机关作为国家行政权的执行机关,担负着依法管理国家事务、经济和文化事业、社会事务的繁重任务。行政权的运用,最经常、最广泛、最密切地关系着社会公共利益和公民个人利益。行政执法行为的性质和特点,决定了依法行政在依法治国中占有突出的位置。目前,按照建立社会主义市场经济体制的要求,根据精简、统一、效能的原则,进一步转变政府职能,提高管理和服务水平,建立符合社会主义市场经济发展要求的行政执法体制;通过改进行政执法,规范执法程序,进一步整顿行政执法机构和队伍,使行政执法体制更健全、程序更规范、主体行为更合法,从而以法制

手段推进政府职能的转变,使之更好地为经济社会发展服务,为人民群众生产生活服务,为此,省依法治省领导小组决定在部门、行业开展“依法办事示范窗口单位”创建活动。以创建活动为契机,以提高依法办事水平为突破口,提高各部门、各行业法制建设和法治化管理的整体水平,促进广大干部特别是各级领导干部对于加强法制建设、推行法治化管理的认识,并把推进法治化管理的任务、手段和方法融合、渗透到创建活动之中,建立健全并大力推行依法行政、严格执法、公正司法的各项制度和措施,纠正各种行业不正之风,改变一些基层单位在依法办事方面的不适应状况。

为配合“依法办事示范窗口单位”创建活动,进一步加强对行政执法人员进行公共法律知识和专业法律知识培训,满足全市广大干部的学习需求,市依法治市领导小组决定,由市依法治市办牵头,协同电业、消防、国土、工商、税务、交警、交通运输管理、环保、林业、城管等部门编写了《衡阳市“四五”普法 2004 辅导读本》。该书由重要法律法规规章、辅导讲座、复习题集等部分组成,有较强的实用性和针对性,是全市 2004 年度干部学法的基本读本和普法考试的重要教材。希望全市各级各类干部通过该书的学习,熟悉和掌握相关的法律、法规、规章及业务知识,提高执法人员的法律素质和执法能力,切实依法行政,依法办事,依法加强监督管理,强化服务职能,并以此来推动我市依法治理各项工作的深入开展,为加快推进依法治市进程、开创我市社会主义现代化事业新局面、全面建设小康社会做出更大的贡献!

此书编辑过程中得到了市电业局、武警衡阳消防支队、市国土资源局、市工商局、市地税局、市国税局、市交警支队、市交通局、市环保局、市林业局、市城管办等单位的帮助和支持。在此,向所有参与读本编辑的单位和个人表示衷心感谢。由于编者水平有限,时间仓促,疏漏之处在所难免,欢迎读者给予批评指正。

目 录

第一部分 辅导讲座

第一讲 珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策	吴建成(2)
第二讲 加强法律宣传,促进税收征管	曾初良(5)
第三讲 中华人民共和国电力法辅导讲座	王文桃(7)
第四讲 浅析道路交通安全法的特点	宋志国(11)
第五讲 认真贯彻落实消防法,把消防工作全面推向社会化	杨友良(14)
第六讲 反不正当竞争法的法律地位、作用及其特点	谭德明(17)
第七讲 认真贯彻实施消费者权益保护法	王小武(18)
第八讲 学习贯彻森林法 建设山川秀美的新衡阳	李 斌(20)
第九讲 学习中华人民共和国增值税暂行条例及其实施细则	蒋焕民(21)
第十讲 学习中华人民共和国消费税暂行条例及其实施细则	蒋焕民(24)
第十一讲 宣传贯彻中华人民共和国道路运输条例	滕南斌(26)

第一部分

辅 导 讲 座

第一讲 珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策

衡阳市国土资源局局长 吴建成

《中华人民共和国土地管理法》是1986年6月25日,由第六届全国人大常委会第十六次会议审议通过,于1987年1月1日起正式施行的。1988年12月29日,第七届全国人大常委会第五次会议审议通过了《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》。1998年8月29日,第九届全国人大常委会第四次会议审议通过了土地管理法修订案,于1999年1月1日起施行。

一、土地管理法的立法目的

一是维护土地的社会主义公有制。二是保护、开发土地资源,合理利用土地。三是切实保护耕地。四是促进社会经济的可持续发展。五是根据依法治国、建设社会主义法治国家的治国方略,使土地管理规范化、制度化,纳入法制轨道,依法得到加强。

二、土地基本制度

(一)我国实行土地的社会主义公有制。

中华人民共和国建国以后,我国土地的社会主义公有制逐步建立,形成了全民所有土地,即国家所有土地、劳动群众集体所有土地,这样两种基本的土地所有制形式。

(二)国家所有土地的所有权由国务院代表国家行使。

在法律上规定国务院是国有土地所有权的代表,一是明确地方各级政府无权擅自处置国有土地,只能依法根据国务院的授权处置国有土地;二是赋予中央政府行使国有土地资产经营管理的职能;三是明确国有土地的收益权归中央政府,国务院有权决定国有土地收益的分配办法。

农民集体所有土地的所有权由作为该土地所有权主体的农民

集体行使。

(三)不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地;土地使用权可以依法转让。

我国国有土地所有权的主体只能是国家 and 有关农民集体,除国家为了公共利益的需要可以依法征用农民集体所有的土地及农村集体经济组织为整理土地而调整土地权属外,国有土地的所有权是不能改变的。任何买卖或者变相买卖土地、改变土地所有权的行为都是非法的,都必须依法禁止。

(四)国家为公共利益的需要可以依法征用集体所有的土地。

国家为公共利益的需要依法征用集体所有的土地具有强制性和补偿性的特征,即被征地单位(集体土地所有权人)不得以其所有权从事对抗行为,不得阻挠;国家在一定的范围内依法对被征地单位予以适当补偿,而不是赔偿。

(五)国家依法实行国有土地有偿使用制度。

国有土地有偿使用制度,是指国家将国有土地使用权在一定年限内出让给土地使用者,由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的制度。

土地使用权出让的最高年限由国务院规定。按照目前的规定,土地使用权出让的最高年限是:居住用地七十年;工业用地五十年;教育、科技、文化、卫生、体育用地五十年;商业、旅游、娱乐用地四十年;综合或者其他用地五十年。

国家对土地使用者依法取得的土地使用权,在出让合同约定的使用年限届满前不收回;在特殊情况下,根据社会公共利益的需要,可以依照法律程序提前收回,并根据土地使用者使用土地的实际年限和开发土地的实际情况给予相应的补偿。

(六)国家在法律规定的范围内划拨国有土地使用权。

划拨国有土地使用权,是指县级以上政府依照本法的有关规定批准,在土地使用者缴纳有关补偿、安置等费用后将一定数量的国有土地交付其使用,或者直接将一定数量的国有土地无偿交付给土地使用者使用。

根据土地管理法和城市房地产管理法的规定,下列建设用地的土地使用权,可以由县级以上政府依法批准划拨:1.国家机关用地和军事用地;2.城市基础设施用地和公益事业用地;3.国家重点扶持的能源、交通、水利等基础设施用地;4.法律、行政法规规定的其他用地。

三、土地用途管制制度

土地用途管制,是世界上一些土地管理制度较为完善的国家采用的一种土地利用管理制度。

实行这种制度的目的,是通过土地利用规划引导合理利用土地,促进区域经济、社会和环境的协调发展,其核心是依据土地利用规划对土地用途转变实行严格控制。

土地管理法对土地用途管制制度的具体内容和各个环节作了全面的规定。

1、明确规定了土地利用总体规划的地位、作用、编制原则及审批程序。

2、明确规定了农用地转为建设用地的批准。

3、适当集中了征地审批权。将征地审批权集中于国务院和省级政府两级。

4、完善了土地登记制度。土地登记是指国家依照规定程序将土地的权属、用途、面积、政府对该宗地的利用设置的管制条件等情况登记在专门的簿册上,同时向土地所有者和土地使用者颁发土地证书的一种法律制度。

5、健全土地监督检查制度,强化土地法律责任。授权县级以上政府土地行政主管部门,对包括违反土地用途管制在内的土地违法行为进行监督检查,并对各种土地违法行为规定了相应的法律责任。

第二讲 加强法律宣传,促进税收征管

衡阳市地方税务管理局局长 曾初良

《中华人民共和国税收征管法》及其《实施细则》的颁布实施,为依法治税、深化税收征管改革,全面做好各项税收工作提供了制度、机制和手段上的保证,它必将带来治税思想和管理方式的巨大变革。因此,认真学习和领会新《实施细则》的精神实质是当前的紧迫任务。各级税务机关的广大干部,特别是领导干部,务必要从贯彻依法治国基本方略、严格依法治税的高度,充分认识实施新《实施细则》的重要意义,认真学习、理解新《实施细则》,要加强组织领导,对学习新《实施细则》作出具体部署和安排,狠抓落实,形成一种全社会都在关心和支持税收工作的良好氛围,广大纳税人要认真学习新征管法实施细则,提高依法纳税的意识和水平,学会依法保护自己的合法权益。使新《实施细则》真正成为税收征管工作中强有力的法律武器。

新《征管法》及《实施细则》对税收征管的全过程进行了具体规范,并确保实施工作中的可操作性;为进一步推进税收征收管理工作的法制化、规范化、科学化和现代化的进程,加快构建我国现代税收征管的新格局奠定了坚实的制度基础。《实施细则》对税收征管中长期未能解决的重大难点问题实现了突破,体现了依法治税与现代化建设、加强税收刚性并注意保护纳税权益、加强税收执法权与部门配合相结合的突出特点,最大限度地保证了税收征管措施的合法性、合理性、可行性和前瞻性。

新的实施细则对税收征管中长期未能解决的重大难点问题实现了突破。新的实施细则是《中华人民共和国税收征收管理法》的第一部配套法规,为新的征管法提供了程序性和操作性的规定。新的实施细则在加强税法刚性、强化税收征管和提高行政执法效能方面实现了突破。进一步严密和理顺了税收保全和强制执行措施,规定税务机关有权对扣押、查封的商品、货物、其他财产依法进行处理,有权依法确定其价值,有权对价值超过应纳税款的商品、

货物、财产进行整体扣押、查封;被查封、扣押的商品、货物、财产不得办理过户手续等。

新的实施细则进一步明确了关联企业的有关规定,从关联企业的确认、关联业务的确定、纳税调整的方法和时限、实行预约定价制度等方面对关联企业作出了明确规定。同时,在法律责任、税收检查权的行使、核定应纳税额等方面,加强了税法的刚性,为克服执法随意性、规范税收执法提供了法律依据。

新的实施细则明确了稽查局的执法主体资格。对稽查局查处税收违法案件的职能作用给予肯定,排除了由于稽查局独立执法资格不明确而产生的困扰。强化了税收执法手段,确保了打击偷、逃、抗、骗税收违法行为的力度。

新的实施细则在加强税源监控、夯实税收征管基础方面实现了突破。明确规定承包人、承租人能够成为纳税人,解决了承包人、承租人能否作为纳税主体这样一个长期以来在征管实践中难以解决的问题,并明确了发包人、出租人的连带责任。规定了纳税人清算前的报告制度和税务机关参加清算的工作制度。通过离境清税制度、欠税公告制度、欠税纳税人处理资产时需要向税务机关报告的具体规定,加强了对欠税的管理。加强了税务登记的管理,确立了普遍登记原则。明确了跨地区从事生产经营的税务登记的管理。在明确纳税义务方面,新的实施细则对扣缴义务人、税务代理人、以及纳税人发生分立、合并等情况时的纳税义务,作出了规定。

新的实施细则强调了部门协调和信息共享,明确了有关单位和部门在协税护税中的权利与义务,为依法治税创造良好的环境。新的实施细则进一步明确了各级工商行政管理机关应当定期向同级税务机关通报情况的具体内容,并规定国家税务总局同国家工商行政管理总局联合制定通报的具体办法。规定了银行和其他金融机构不按照规定登录从事生产、经营的纳税人的税务登记号码或帐号的行为的法律责任,规定税务机关可以委托银行开具完税凭证。加强了税务机关与公安机关的配合,规定了税务机关可以

通知出入境管理机关阻止欠税纳税人出境。明确了财政审计等有关机关不得将其履行职责过程中发现的税款、滞纳金自行征收入库或者以其他款项的名义自行处理、占压。明确了铁路、邮政、机场、码头等有关单位和企业拒绝配合税务机关检查的法律责任。明确了税务代理人违反规定造成纳税人未缴或者少缴税款的行为的法律责任。

各级税务机关在宣传中要根据新《税收征管法》的规定,坚持为纳税人提供无偿服务,严格禁止税务机关和税务干部参加或引导纳税人参加社会举办的、以赢利为目的的各类培训班,要严肃查处各类违纪行为。同时,各地要对现有的一些不符合新《税收征管法》及其《实施细则》的规定和做法进行一次清理,抓紧对税收征管程序的环节、步骤、手续、时限、权限、文书等进行必要的完善。对新《实施细则》已有明确规定的,各级税务机关要认真贯彻落实,严格按这些规定不折不扣地执行并及时将好的做法、事例向市局反映。对一些因时机不成熟没有修改或不具体、不清楚的问题要及时请示。在做好各项准备工作中,要加强与各有关部门和各级政府的沟通,使各级政府和有关部门理解和支持税收工作。

第三讲 中华人民共和国电力法辅导讲座

衡阳市电业局局长 王文桃

《中华人民共和国电力法》由中华人民共和国第八届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议于1995年12月28日通过,1996年4月1日起施行。《电力法》作为电力的基本法,它的公布施行对于保障和促进我国电力事业的发展,无疑具有重大的意义,标志着我国电力法制建设进入了新的历史阶段。

一、电力法的立法宗旨

首先,制定《电力法》是为了保障和促进电力事业的发展。电力是关系到国计民生的基础产业和公用事业,电力与经济的发展

和人民生活水平的提高都有着密切关系。其次,制定《电力法》是为了维护电力投资者的合法权益。一方面,要使电力投资能够取得合理的利润,另一方面,投资者的合法权益必须得到法律保障,同时制定《电力法》是为了维护电力经营者的合法权益。随着电力体制的改革,电力经营主体也变得多元化了,经营主体的多元化必然带来利益主体的多元化,各种不同的主体之间将会产生一定的竞争。为了做到竞争有序,必须提供一个平等的竞争条件。再次,制定《电力法》是为了维护电力使用者的合法权益。电力用户与电力企业相比,处于弱者的地位,基于这些原因,保护用户的利益就显得尤为重要。最后,制定《电力法》是为了保证电力的安全运行。保证电力的安全运行,主要有两个方面的要求:一是电力生产、供应、使用等各个环节的设备、设施要符合电力安全运行的要求,各种电力设备要符合国家标准或者电力行业标准。二是电力生产、供应和使用的各个环节要严格遵守操作规程。

二、《电力法》的主要内容

(一)电力生产与电网管理

《电力法》第十八条规定,电力生产与电网管理应当遵循安全、优质、经济的原则。安全的原则,是要按照有关规定,连续、稳定、正常地生产运行,防止设备损坏和造成停电事故,尤其是电网运行事故。优质的原则,是为了保证生产的电力与电网运行的电能频率、电压和谐波分量等质量指标符合国家规定的标准。经济的原则,是指发电厂进行电力生产与电网运行成本最低、发电能源消耗率及网损率最小。

《电力法》第二十一条规定:“电网运行实行统一调度、分级管理。任何单位和个人不得非法干预电网调度”。其中体现了二条原则,一是统一调度、分级管理原则;二是禁止非法干预电网计划调度原则。

(二)电力供应与使用

《电力法》第四章对电力供应与使用管理原则,供电营业区和供电许可制度,供电企业和供电机构的义务,供用电合同的签订原

则,供电企业的权利义务,用户的权利义务等作出了规定。

1、电力供应与使用的法律关系

电力供应与使用的法律关系由主体、客体、内容三要素构成,具有五个特点:一是在供用电活动中形成,因供用电行为而发生的权利和义务关系。二是根据《电力法》的规定而形成的权利和义务关系。三是受国家强制力的保障。四是体现了国家指导、组织、协调、管理供用电行为的职能而形成的权利和义务关系。五是电力供应与使用的法律关系受到侵犯时,往往直接影响国家利益和社会利益。

2、电力供应与使用的法律内容

《电力法》第二十四条规定:国家对电力供应和使用,实行安全用电、节约用电、计划用电的管理原则。一是安全用电。安全用电的目的是为了避免发生各种事故,减少或避免人身伤亡和财产损失。二是节约用电。供电企业和用户都应做好节约用电工作,制定节约用电计划,推广和采用节约用电的新技术、新材料、新工艺、新设备,提高电能利用率,降低电能消耗。三是计划用电。计划用电是在缺电情况下采用的一种行之有效的办法。

(三)电价与电费

《电力法》第三十五条规定,本法所称电价,是指电力生产企业的上网电价、电网间互供电价、电网销售电价。确定电价,需要有符合我国国情的电价管理原则和制定电价的原则。《电力法》规定的我国电价管理的原则是:实行统一政策、统一定价、分级管理。制定电价的一般原则是:合理补偿成本、合理确定收益、依法计入税金、坚持公平负担、促进电力建设。

电价的管理限制原则是:

1.不得越权制定电价,不得擅自变更电价。《电力法》第四十三条规定,任何单位不得超越电价管理权限制定电价,供电企业不得擅自变更电价。

2.禁止加收其他费用。《电力法》第四十四条规定:“禁止在电费中加收、代收其他费用”。但有二种情况例外:一是法律、行政法

规另有规定,允许收取的,按照规定执行;二是地方集资办电在电费中加收费用的,由省、自治区、直辖市人民政府依照国务院有关规定制定收取办法。

三、法律责任

《电力法》第九章规定了违反电力法律应当承担的民事责任、行政责任和刑事责任。

1、违反《电力法》应当承担的民事责任

(1)违反供用电合同的民事责任。《电力法》第五十九条第一款规定,电力企业或者用户违反用电合同,给对方造成损失的,应当依法承担赔偿责任。

(2)特定民事责任。《电力法》第五十九条第二款规定:“电力企业违反本法第二十八条、第二十九条第三款的规定,未保证供电质量或者未事先通知用户中断供电,给用户造成损失的,应当依法承担赔偿责任”。

(3)电力运行事故损害赔偿责任制及免责规定。《电力法》第六十条规定:“因电力运行事故给用户或者第三人造成损害的,电力企业应当依法承担赔偿责任”。电力运行事故由不可抗力或用户自身的过错造成的,电力企业不承担赔偿责任。因用户或者第三人的过错给电力企业或者其他用户造成损害的,该用户或者第三人应当依法承担赔偿责任。

2、违反《电力法》应当承担的行政责任

(1)非法占用变电设施用地、输电线路走廊或电缆通道的,由县级以上地方人民政府依据《电力法》第六十一条规定责令限期改正;逾期不改正的,强制清除障碍。

(2)电力建设项目违反国家电力发展规划、产业政策或使用国家明令淘汰的电力设备和技术,依据《电力法》第六十二条规定由电力管理部门责令停止建设或使用。

(3)未经许可从事供电或者变更供电营业区的,依据《电力法》第六十三条规定由电力管理部门责令改正,没收违法所得,并可处违法所得五倍以下的罚款。

3、违反《电力法》应当承担的刑事责任

(1)盗窃电能的法律責任。《电力法》第七十一条：“盗窃电能的，由电力行政管理部门责令停止违法行为，追缴电费并处应交电费五倍以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法第一百五十一条或者第一百五十二条的规定追究刑事责任”。

(2)盗窃电力设施或者以其他方法破坏电力设施，危害公共安全的刑事责任。《电力法》第七十二条规定：“盗窃电力设施或者以其他方法破坏电力设施，危害公共安全的，依照刑法第一百零九条或者第一百一十条的规定追究刑事责任”。

(3)电力管理部门工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的刑事责任。《电力法》第七十三条规定：电力管理部门的工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

(4)电力企业职工违反《电力法》有关规定应当承担的刑事责任。《电力法》第七十四条规定：“电力企业职工违反规章制度、违章调度或者不服从调度指令，造成重大事故的，比照刑法第一百一十四条的规定追究刑事责任”。“电力企业职工故意延误电力设施抢修或者抢险救灾供电，造成严重后果的，比照刑法第一百一十四条规定追究刑事责任”。“电力企业的管理人员和查电人员、抄表人员勒索用户、以电谋私，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分”。

第四讲 浅析道路交通安全法的特点

衡阳市公安局交巡警支队支队长 宋志国

《中华人民共和国道路交通安全法》(以下简称《道路交通安全法》)，是我国第一部关于道路交通安全管理方面的专门法律，它高度总结了我国在道路交通管理方面的实践经验，充分借鉴了发达国家的一些成功做法，全面规范了交通参与人的权利和义务，体现