

主编/万鄂湘 张军



最新法律文件 解读

ZUIXIN FALU
WENJIAN JIEDU

最新劳动与社会保障法律文件解读

2006 · 2

(总第14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

最新劳动与社会保障 法律文件解读

(2006·2 总第14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

最新劳动与社会保障法律文件解读. 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 7-80217-206-3

I. 最… II. ①万…②张… III. ①劳动法-法律解释-中国
②社会保障-行政法-法律解释-中国 IV. ①D922.505 ②D922.182.35

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 003758 号

最新劳动与社会保障法律文件解读 (2006·2 总第 14 辑)
最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

责任编辑 范春雪 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) 85250525 85250518 (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 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 3 月第 1 版 2006 年 3 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 7-80217-206-3
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

《中国审判》期刊征订单

经国家新闻出版总署批准，以“翔实报道中国法院审判活动，快捷传递世界法律文化信息”为办刊宗旨的新闻月刊《中国审判》（刊号 CN11—5414/D）将于 2006 年 3 月正式创刊。《中国审判》重点围绕审判及其参与人，展开以人、案、院为核心的宣传方式，全方位、多角度宣传人民法院及人民法官的新形象、新风貌，促进法制宣传教育，大力推进我国依法治国方略的全面实施。该刊由最高人民法院主管，人民法院出版社主办。《中国审判》编辑部编辑、发行。

《中国审判》主要栏目有：审判信息速递；法制热点、焦点回顾；大要案报道；庭审实录；判语精萃；热点人物；焦点透视；人物专访；法院采风；疑案探析；改判研究；判词评说；律师评案（办案手记）；法院管理；审判文化；中外名法官；域外法制；古今讼事；法治格言；诉讼人语；审判杂谈。

《中国审判》大 16 开，内文 80 页，全部彩色印刷。2006 年共 10 期，每期定价 10 元，全年定价 100 元；加收 15% 的邮费，全年共计 115 元。

银行汇款方式

开户银行：工行王府井支行营业室
账号：02000007090046061-70
开户名称：最高人民法院
出版社

邮局汇款方式

地址：北京市东城区东交民巷 27 号
邮编：100745
联系人：人民法院出版社发行部
咨询电话：010-85250558 85250548

请在汇款单上注明订阅《中国审判》，并写明本人的详细地址、收件人、邮编，以免影响您的收阅。

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，亦是法律适用中亟须解决的焦点问题。

《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。

最新劳动与社会保障法律文件解读(2006·2总第14辑)遵循丛书确立的宗旨和原则,按设置的相关栏目本辑收录最新劳动与社会保障法律文件、权威解读、案例点评等文章共计34篇。收录了《农村五保供养工作条例》及解读,《烟花爆竹安全管理条例》及解读,《国务院所属部门人才中介服务机构管理办法》和《全国性人才交流会审批办法》及解读,《国务院国有资产监督管理委员会关于进一步规范国有企业改制工作实施意见》及解读,解读《台湾香港澳门居民在内地就业管理规定》,《上海市突发公共事件总体应急预案》及解读,《天津市高级人民法院关于审理工伤认定行政案件若干问题座谈会纪要》及解读(上);法律适用热点、疑点、难点问题解答;新类型疑难案例选评。

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2月

目 录

行政法规、行政规范性文件与解读

农村五保供养工作条例

(2006 年 1 月 21 日) (1)

【解读】

解读《农村五保供养工作条例》 刘新评 (6)

烟花爆竹安全管理条例

(2006 年 1 月 21 日) (8)

【解读】

解读《烟花爆竹安全管理条例》

..... 国务院法制办公室有关负责人 (18)

【相关链接】

国家安全生产委员会办公室

关于宣传贯彻《烟花爆竹安全管理条例》的通知

(2006 年 1 月 25 日) (23)

国家安全生产事故灾难应急预案

(2006 年 1 月 22 日) (25)

国务院

关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知

(2005 年 12 月 24 日) (36)

【相关链接】

教育部办公厅关于进一步做好农村义务教育经费

保障机制改革实施工作的通知

(2006 年 2 月 9 日) (41)

部门规章、规章性文件与解读

人事部

- 关于印发《国务院所属部门人才中介服务机构管理
办法》和《全国性人才交流会审批办法》的通知
(2005年11月18日) (44)

【解读】

- 解读《国务院所属部门人才中介服务机构管理办法》
和《全国性人才交流会审批办法》
..... 人事部 牛献忠 (51)

国务院国有资产监督管理委员会

- 关于进一步规范国有企业改制工作的实施意见
(2005年12月19日) (54)

【解读】

- 解读《关于进一步规范国有企业改制工作的实施意见》
..... 国资委有关负责人 (62)

台湾香港澳门居民在内地就业管理规定(略)

- (2005年6月14日) (67)

【解读】

- 解读《台湾香港澳门居民在内地就业管理规定》
..... 劳动和社会保障部培训就业司副司长 刘丹华 (67)

国家安全生产监督管理总局办公厅

- 关于做好2006年危险化学品和烟花爆竹安全监管工作的通知
(2006年2月9日) (70)

国家安全生产监督管理总局办公厅

- 关于劳动防护用品监督管理有关问题的复函
(2006年2月7日) (75)

劳动和社会保障部 发展改革委 教育部 监察部 民政部
财政部 建设部 农业部 商务部 人民银行 国资委 税务总局

工商总局 统计局 中央编办 全国总工会 共青团中央 全国妇联 关于贯彻落实国务院进一步加强就业再就业工作 通知若干问题的意见 (2006 年 1 月 20 日)	(76)
财政部 国家税务总局 关于下岗失业人员再就业有关税收政策问题的通知 (2006 年 1 月 23 日)	(92)
国家税务总局 劳动和社会保障部 关于下岗失业人员再就业有关税收政策具体实施意见的通知 (2006 年 1 月 18 日)	(94)
国家发展改革委 关于加大力度全面完成整顿关闭不具备安全生产条件 和非法煤矿工作的紧急通知 (2005 年 12 月 30 日)	(100)
司法部 取得内地法律职业资格 of 香港特别行政区和澳门特别 行政区居民在内地从事律师职业管理办法 (2005 年 12 月 28 日)	(103)
劳动和社会保障部 关于企业年金方案和基金管理合同备案有关问题的通知 (2005 年 12 月 19 日)	(106)
地方性法规、地方政府规章与解读	
上海市突发公共事件总体应急预案 (2006 年 1 月 26 日)	(110)
【解读】	
解读《上海市突发公共事件总体应急预案》	海 府 (121)
云南省劳动和社会保障厅 关于在全省企业试行劳动保障政策顾问服务制度的意见	

(2005年12月5日) (123)

地方司法业务文件与解读

天津市高级人民法院

关于印发《关于审理工伤认定行政案件若干
问题座谈会纪要》的通知

(2005年9月9日) (126)

【解读】

解读《天津市高级人民法院关于审理工伤认定行政
案件若干问题的座谈会纪要》(上)

..... 天津市高级人民法院 宋 纲 刘 莉 (130)

法律适用热点、疑点、难点问题解答

劳动者是否要履行无效的劳动合同? 专家顾问组 (134)

订立劳动合同时,用人单位可以向劳动者收取定金、保证金或
扣留居民身份证吗? 专家顾问组 (135)

劳动合同解除时,法律有特殊规定吗? 专家顾问组 (136)

在法律规定的特殊情形下,即使劳动合同期满,用人
单位也不得终止劳动合同 专家顾问组 (138)

新类型疑难案例选评

秦邮公司与市劳动和社会保障局工伤认定纠纷案 (140)

【点评】

秦邮公司与第三人之间是否形成劳动关系

..... 江苏省高邮市人民法院 嵇晓红 (143)

《最新法律文件解读》约稿函 (146)

行政法规、行政规范性文件与解读

农村五保供养工作条例

(2006年1月11日国务院第121次常务会议通过)

2006年1月21日国务院令 第456号公布

自2006年3月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了做好农村五保供养工作，保障农村五保供养对象的正常生活，促进农村社会保障制度的发展，制定本条例。

第二条 本条例所称农村五保供养，是指依照本条例规定，在吃、穿、住、医、葬方面给予村民的生活照顾和物质帮助。

第三条 国务院民政部门主管全国的农村五保供养工作；县级以上地方各级人民政府民政部门主管本行政区域内的农村五保供养工作。

乡、民族乡、镇人民政府管理本行政区域内的农村五保供养工作。

村民委员会协助乡、民族乡、镇人民政府开展农村五保供养工作。

第四条 国家鼓励社会组织和个人为农村五保供养对象和农村五保供养工作提供捐助和服务。

第五条 国家对在农村五保供养工作中做出显著成绩的单位和个人，给予表彰和奖励。

第二章 供养对象

第六条 老年、残疾或者未满 16 周岁的村民，无劳动能力、无生活来源又无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、抚养、扶养义务人无赡养、抚养、扶养能力的，享受农村五保供养待遇。

第七条 享受农村五保供养待遇，应当由村民本人向村民委员会提出申请；因年幼或者智力残疾无法表达意愿的，由村民小组或者其他村民代为提出申请。经村民委员会民主评议，对符合本条例第六条规定条件的，在本村范围内公告；无重大异议的，由村民委员会将评议意见和有关材料报送乡、民族乡、镇人民政府审核。

乡、民族乡、镇人民政府应当自收到评议意见之日起 20 日内提出审核意见，并将审核意见和有关材料报送县级人民政府民政部门审批。县级人民政府民政部门应当自收到审核意见和有关材料之日起 20 日内作出审批决定。对批准给予农村五保供养待遇的，发给《农村五保供养证书》；对不符合条件不予批准的，应当书面说明理由。

乡、民族乡、镇人民政府应当对申请人的家庭状况和经济条件进行调查核实；必要时，县级人民政府民政部门可以进行复核。申请人、有关组织或者个人应当配合、接受调查，如实提供有关情况。

第八条 农村五保供养对象不再符合本条例第六条规定条件的，村民委员会或者敬老院等农村五保供养服务机构（以下简称农村五保供养服务机构）应当向乡、民族乡、镇人民政府报告，由乡、民族乡、镇人民政府审核并报县级人民政府民政部门核准后，核销其《农村五保供养证书》。

农村五保供养对象死亡，丧葬事宜办理完毕后，村民委员会或者农村五保供养服务机构应当向乡、民族乡、镇人民政府报告，由乡、

民族乡、镇人民政府报县级人民政府民政部门核准后，核销其《农村五保供养证书》。

第三章 供养内容

第九条 农村五保供养包括下列供养内容：

- (一) 供给粮油、副食品和生活用燃料；
- (二) 供给服装、被褥等生活用品和零用钱；
- (三) 提供符合基本居住条件的住房；
- (四) 提供疾病治疗，对生活不能自理的给予照料；
- (五) 办理丧葬事宜。

农村五保供养对象未满 16 周岁或者已满 16 周岁仍在接受义务教育的，应当保障他们依法接受义务教育所需费用。

农村五保供养对象的疾病治疗，应当与当地农村合作医疗和农村医疗救助制度相衔接。

第十条 农村五保供养标准不得低于当地村民的平均生活水平，并根据当地村民平均生活水平的提高适时调整。

农村五保供养标准，可以由省、自治区、直辖市人民政府制定，在本行政区域内公布执行，也可以由设区的市级或者县级人民政府制定，报所在的省、自治区、直辖市人民政府备案后公布执行。

国务院民政部门、国务院财政部门应当加强对农村五保供养标准制定工作的指导。

第十一条 农村五保供养资金，在地方人民政府财政预算中安排。有农村集体经营等收入的地方，可以从农村集体经营等收入中安排资金，用于补助和改善农村五保供养对象的生活。农村五保供养对象将承包土地交由他人代耕的，其收益归该农村五保供养对象所有。具体办法由省、自治区、直辖市人民政府规定。

中央财政对财政困难地区的农村五保供养，在资金上给予适当补助。

农村五保供养资金，应当专门用于农村五保供养对象的生活，任何组织或者个人不得贪污、挪用、截留或者私分。

第四章 供养形式

第十二条 农村五保供养对象可以在当地的农村五保供养服务机构集中供养，也可以在家分散供养。农村五保供养对象可以自行选择供养形式。

第十三条 集中供养的农村五保供养对象，由农村五保供养服务机构提供供养服务；分散供养的农村五保供养对象，可以由村民委员会提供照料，也可以由农村五保供养服务机构提供有关供养服务。

第十四条 各级人民政府应当把农村五保供养服务机构建设纳入经济社会发展规划。

县级人民政府和乡、民族乡、镇人民政府应当为农村五保供养服务机构提供必要的设备、管理资金，并配备必要的工作人员。

第十五条 农村五保供养服务机构应当建立健全内部民主管理和 service 管理制度。

农村五保供养服务机构工作人员应当经过必要的培训。

第十六条 农村五保供养服务机构可以开展以改善农村五保供养对象生活条件为目的的农副业生产。地方各级人民政府及其有关部门应当对农村五保供养服务机构开展农副业生产给予必要的扶持。

第十七条 乡、民族乡、镇人民政府应当与村民委员会或者农村五保供养服务机构签订供养服务协议，保证农村五保供养对象享受符合要求的供养。

村民委员会可以委托村民对分散供养的农村五保供养对象提供照料。

第五章 监督管理

第十八条 县级以上人民政府应当依法加强对农村五保供养工作的监督管理。县级以上地方各级人民政府民政部门 and 乡、民族乡、镇人民政府应当制定农村五保供养工作的管理制度，并负责督促实施。

第十九条 财政部门应当按时足额拨付农村五保供养资金，确保资金到位，并加强对资金使用情况的监督管理。

审计机关应当依法加强对农村五保供养资金使用情况的审计。

第二十条 农村五保供养待遇的申请条件、程序、民主评议情况以及农村五保供养的标准和资金使用情况等，应当向社会公告，接受社会监督。

第二十一条 农村五保供养服务机构应当遵守治安、消防、卫生、财务会计等方面的法律、法规和国家有关规定，向农村五保供养对象提供符合要求的供养服务，并接受地方人民政府及其有关部门的监督管理。

第六章 法律责任

第二十二条 违反本条例规定，有关行政机关及其工作人员有下列行为之一的，对直接负责的主管人员以及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）对符合农村五保供养条件的村民不予批准享受农村五保供养待遇的，或者对不符合农村五保供养条件的村民批准其享受农村五保供养待遇的；

（二）贪污、挪用、截留、私分农村五保供养款物的；

（三）有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的。

第二十三条 违反本条例规定，村民委员会组成人员贪污、挪用、截留农村五保供养款物的，依法予以罢免；构成犯罪的，依法追究

究刑事责任。

违反本条例规定，农村五保供养服务机构工作人员私分、挪用、截留农村五保供养款物的，予以辞退；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十四条 违反本条例规定，村民委员会或者农村五保供养服务机构对农村五保供养对象提供的供养服务不符合要求的，由乡、民族乡、镇人民政府责令限期改正；逾期不改正的，乡、民族乡、镇人民政府有权终止供养服务协议；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第七章 附 则

第二十五条 《农村五保供养证书》由国务院民政部门规定式样，由省、自治区、直辖市人民政府民政部门监制。

第二十六条 本条例自2006年3月1日起施行。1994年1月23日国务院发布的《农村五保供养工作条例》同时废止。

【解读】

解读《农村五保供养工作条例》

刘新评

中国农村现有五保对象570多万人。2006年1月26日，由温家宝总理签署的《农村五保供养工作条例》（以下简称《条例》）正式发布，并将于2006年3月1日施行。根据《条例》，农村五保供养将从农村集体供养转为财政供养，五保供养对象的吃、穿、住、医、葬和未成年人教育的保障将纳入公共财政支出的范围。

一、供养对象

《条例》规定，农村五保供养，是指在吃、穿、住、医、葬方面