

主编/万鄂湘 张军



最新法律文件 解读

ZUIXIN FALU
WENJIAN JIEDU

最新**消费者维权**法律文件解读

2006 · 3

(总第15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

最新消费者维权法律 文件解读

(2006·3 总第15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

最新消费者维权法律文件解读. 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 7-80217-196-2

I. 最… II. ①万…②张… III. 消费者权益保护法-法律解释-中国 IV. D923.85

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 003706 号

最新消费者维权法律文件解读 (2006·3 总第 15 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 姜 娟 张承兵

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 85250573 85250567 (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 4 月第 1 版 2006 年 4 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80217-196-2

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好益友。

《最新消费者维权法律文件解读》(2006·3总第15辑)遵循丛书确立的宗旨与原则,按设置的相关栏目收录最新消费者维权法律文件、权威解读、案例点评等文章共计44篇。本辑收了解读《娱乐场所管理条例》;《国内航空运输承运人赔偿责任限额规定》与解读;解读《政府制定价格成本监察办法》;《国家工商总局关于开展医疗广告专项整治工作的通知》与解读;解读《酒类流通管理办法》;《江苏省清真食品监督保护条例》与解读;本丛书专家顾问组针对消费者维权法律适用的热点、难点、疑点问题作的4个解答;曾繁阁与丽枫影像图片制作有限公司服务合同纠纷案与法官点评。

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3月

目 录

法规、法规性文件与解读

娱乐场所管理条例（略）

（2006 年 1 月 29 日） （1）

【解读】

解读《娱乐场所管理条例》

..... 文化部文化市场司副司长 张新建（1）

【相关链接】

文化部

关于贯彻《娱乐场所管理条例》的通知

（2006 年 3 月 6 日） （4）

文化部办公厅

关于进一步加强歌舞娱乐场所内容管理、有效维护
内容安全的通知

（2006 年 1 月 23 日） （8）

国内航空运输承运人赔偿责任限额规定

（2006 年 2 月 28 日） （10）

【解读】

解读《国内航空运输承运人赔偿责任限额规定》

..... 民航总局政策法规司司长 袁耀辉（11）

国务院

关于修改《价格违法行为行政处罚规定》的决定

（2006 年 2 月 21 日） （17）

部门规章、规章性文件与解读

政府制定价格成本监审办法（略）

（2006年1月17日） （22）

【解读】

解读《政府制定价格成本监审办法》

..... 国家发展改革委价格司 万劲松 （22）

国家工商行政管理总局

关于开展医疗广告专项整治工作的通知

（2006年2月16日） （26）

【解读】

解读《关于开展医疗广告专项整治工作的通知》

..... 国家工商总局 吕志诚 （30）

【相关链接】

国家工商行政管理总局

关于认真贯彻落实吴仪副总理重要批示精神深入开展
整治虚假违法广告专项行动的通知

（2006年1月24日） （34）

酒类流通管理办法（略）

（2005年11月7日） （37）

【解读】

解读《酒类流通管理办法》 商务部条法司 刘 通 （38）

【相关链接】

商务部

关于实施酒类流通随附单制度的通知

（2006年3月2日） （41）

商务部市场运行调节司酒类流通管理办公室

关于请报送酒类流通备案登记信息的函

(2006 年 3 月 1 日)	(43)
文化部	
关于印发《2006 年音像市场整治工作方案》的通知	
(2006 年 3 月 6 日)	(44)
出入境口岸食品卫生监督管理规定	
(2006 年 3 月 1 日)	(48)
商务部办公厅	
关于未经允许不得举办与直销有关的	
各项活动的通知	
(2006 年 2 月 27 日)	(56)
卫生部	
关于贯彻落实《食品卫生许可证管理办法》加强	
食品卫生许可管理工作的通知	
(2006 年 2 月 27 日)	(57)
卫生部	
关于印发《重大活动食品卫生监督规范》的通知	
(2006 年 2 月 13 日)	(60)
卫生部	
关于印发《公共场所集中空调通风系统卫生	
管理办法》的通知	
(2006 年 2 月 10 日)	(65)
卫生部	
关于加强染发剂原料监督管理有关问题的通知	
(2006 年 2 月 6 日)	(70)
卫生部	
关于实施《消毒产品标签说明书管理规范》	
有关问题的通知	
(2006 年 1 月 25 日)	(71)

铁道部 国家发展和改革委员会 公安部 国家工商总局 关于依法查处代售代办铁路客票非法加价和倒卖铁路 客票违法犯罪活动的通知 (2006 年 2 月 5 日)	(72)
农业部办公厅 关于种子法有关条款适用的函 (2006 年 1 月 26 日)	(75)
国家工商行政管理总局 关于商品包装物广告监管有关问题的通知 (2005 年 11 月 15 日)	(78)
商务部办公厅 关于印发《汽车总经销商和品牌经销商资质条件 评估实施细则》的通知 (2006 年 1 月 12 日)	(79)
国家食品药品监督管理局 关于施行《进口药材管理办法(试行)》有关事宜的通知 (2006 年 1 月 27 日)	(84)

地方性法规、地方政府规章

江苏省清真食品监督保护条例 (2005 年 12 月 1 日)	(89)
【解读】 解读《江苏省清真食品监督保护条例》 江苏省人大法工委 徐 洹	(95)
上海市人民政府 关于修改《上海市旅行社管理办法》的决定 (2006 年 2 月 9 日)	(98)

陕西省食品药品监督管理局

关于印发《陕西省保健用品生产质量管理规范
(暂行)》的通知

(2006 年 1 月 18 日) (111)

江苏省机动车维修管理条例

(2006 年 1 月 12 日) (117)

近期其他消费者维权地方性法规、地方政府规章导引 (127)

法律适用热点、疑点、难点问题解答

生产日期不应与三包期间混淆 专家顾问组 (128)

饭店拒绝顾客打包是否合理 专家顾问组 (129)

开具发票不能另收税款 专家顾问组 (130)

经营销售过期食品, 消费者可加倍索赔 专家顾问组 (131)

新类型疑难案例选评

曾繁阁与丽枫影像图片制作有限公司服务合同纠纷案 (133)

【点评】

服务合同中侵权行为造成精神损害赔偿的法律适用

..... 沈阳市沈河区人民法院民二庭 王英霞 (135)

最新立法、司法、行政执法动态

《食品卫生法修订草案》有望 2006 年 12 月提请审议 (141)

我国将于 2006 年出台食品包装系列标准 (142)

《最新法律文件解读》约稿函 (143)

2006 年《最新法律文件解读》征订单

法规、法规性文件与解读

娱乐场所管理条例（略）^①

（2006年1月18日国务院第122次常务会议通过

2006年1月29日中华人民共和国国务院令

第458号公布 自2006年3月1日起施行）

【解读】

解读《娱乐场所管理条例》

文化部文化市场司副司长 张新建

一、《娱乐场所管理条例》出台的背景

《娱乐场所管理条例》（以下简称《条例》）修订的大背景是近年来我国文化产业和文化市场的迅速发展，并基于加强文化立法工作，增强行政能力的考虑。1999年颁布的《娱乐场所管理条例》对于我国娱乐场所及由其所形成的产业的规范和发展，起到了重要的作用。据《2005 中国文化文物统计年鉴》的数据显示，2004年，各类歌舞娱乐场所的增加值占文化娱乐业总增加值的48.7%，已经成为

① 内文详见《最新消费者维权法律文件解读》（2006·2 总第14辑）。

文化娱乐业的主要产业形态。但是随着这项产业的发展,以及文化市场管理工作的新情况的产生,调整思路,对原有的《条例》进行修订以适应目前的现状是十分必要的。

二、修订的主要目的

在新形势下修订《条例》,首先要立足于娱乐场所及其形成的产业的变化,要体现新形势下大众文化娱乐场所的中国特色,增加文化含量,创造独特的文化氛围;其次,《条例》的修订充分体现了保障人民群众生命财产安全的原则,力争从监管层面上最大限度地消灭治安、消防等方面的安全隐患;再次,《条例》的修订坚持以人为本,着力于保护消费者和未成年人的合法权益;最后,《条例》的修订体现了明确政府有关部门的职责和权限,并按照依法行政的要求对各部门及其工作人员的行政行为进行了规定,这也是这次修订中涉及最多的。

三、修订的制度创新

总的看来,基于以上立法意图,此次《条例》修订的主要创新体现在以下六个方面。

1. 严格了设立标准

将原有《条例》中的对娱乐场所的设立采取的审核文件的形式变更为核发娱乐经营许可证制度。在此,实施许可证制度是根据娱乐场所及由其形成的产业发展,并根据经济发展水平,对其总量、布局和结构上的宏观调控,以达到规范发展,防止过多过滥的目的。另一方面,为了最大程度地减少某些娱乐场所衍生出的社会问题,也有必要对其发展进行规划,建立一定的防控措施,在这一方面,《条例》通过对经营主体资格的严格规定,以及对场所位置、场所面积等设立标准的修订,有效地保护了公民权益。同时,《条例》通过对审批程序三种制度,即建立审批娱乐场所的听证制度、核发许可证的程序制度、变更和变动的重新核发许可证制度的建立,贯彻了《行政许可法》,保证了重新实行许可证制度的行政行为的有效性。

2. 娱乐场所的内容和形式的安全合法问题

《条例》规定了娱乐场所在内容和形式上的禁止行为和禁止内

容。更为重要的是,《条例》规定了娱乐场所使用的娱乐产品(即娱乐场所使用的音像制品、电子游戏等产品)及其链接方式,严禁娱乐场所未经我国政府内容审查与境外曲库进行链接,达到保障文化安全、净化文化内容进口并符合我国加入WTO承诺的目的。此外,总结长期以来的文化市场管理经验,《条例》还规定禁止以现金或者有价值证券等作为奖品和回购奖品的形式。

3. 进一步明确了娱乐场所安全消防责任等问题

为了杜绝娱乐场所的安全隐患,《条例》对娱乐场所的安全消防问题的责任人、场地安全、安全设施和措施等做了明确规定。其中,《条例》规定了娱乐场所的法定代表人或者主要负责人应当对娱乐场所的消防安全和其他安全负责,并对安全设施和措施作了新的具体规定。

4. 维护消费者和未成年人的合法权益

为了有效保护消费者的合法权益,《条例》在修订时充分考虑了极少数娱乐场所曾经出现的“宰客”等不良现象,对经营者和从业人员的道德规范进行了规定,例如签订《文明服务责任书》、明码标价等。同时,为了保护未成年人的合法权益,避免未成年人沉迷于某些娱乐场所,《条例》明确规定娱乐场所不得接纳未成年人,并新增规定娱乐场所应当悬挂未成年人禁入或者限入标志。

5. 加强政府部门和社会公众对娱乐场所的管理和监督

《条例》的修订进一步规范了包括文化、公安等在内的政府部门的行政行为,明确了文化部门的职责权限在于颁发娱乐经营许可证等七个方面。另外,很重要的一点是,《条例》的修订把部分管理权限下放,把管理责任落在基层,这体现在《条例》将娱乐场所设立的审批权限由所在地县级以上政府文化行政主管部门,改为所在地县级政府文化主管部门。这样的修订在相关行政行为中规范了一个对象一个行为由一个部门管理的原则,避免了多头审批、审批与管理分离等问题。同时,《条例》也在有关条款中增加了上级主管部门对下级的监督和指导职责,以避免有可能出现的地方保护主义等问题。此外,《条例》增加了公众对娱乐场所监管的参与度,新修订的《条例》在

第三十三、三十四、三十六条分别规定了公众有权查阅文化、公安等部门的监督检查记录等，首次为公众参与这类监管行为开放了平台。

6. 加大了对违法行为的处罚力度

《条例》明确了处罚职责，加大了处罚力度，对经营者的处罚规定也进一步明确，规定了经营者的直接责任。同时，《条例》也加大了对文化、公安等政府主管部门不当行政行为的处罚力度，并通过明确规定降低了执法者自由裁量的空间。这些规定都进一步明确了对相关违法行为的处罚，是《条例》有效实施的重要保障。

四、文化立法的力度在不断加大

这些立法行为是在转变政府职能、加强依法行政的背景下，根据依法行政的总体要求，和文化市场的发展情况，在进一步规范市场主体的同时，对政府部门的职责权限和 workflow 进行规定，是文化立法序列的不断完善。同时，这些立法行为也体现了管理重心下移、服务重心下移、发展重心下移的原则，对于维护消费者在进行文化消费时的合法权益，对于保护人民群众的文化权利有着重要的意义。

文化部门还将会同公安等有关主管部门，尽快制定《条例》的相关实施细则，于《条例》正式实施后尽快颁布。

【相关链接】

文 化 部

关于贯彻《娱乐场所管理条例》的通知

(2006年3月6日 文市发〔2006〕7号)

各省、自治区、直辖市文化厅(局)，新疆生产建设兵团文化局：

新修订的《娱乐场所管理条例》(中华人民共和国国务院令第

458号,以下简称《条例》)已于2006年3月1日起施行。为深入贯彻《条例》,促进娱乐场所的健康有序发展,文化部现就有关事项通知如下:

一、认真做好《条例》的学习宣传贯彻工作

各级文化行政部门要提高对学习、宣传、贯彻《条例》重要性的认识,结合实际制定切实可行的工作方案,并把《条例》的学习、宣传作为2006年一项重要工作来抓。要深入学习、把握《条例》的立法宗旨和精神,明确管理职责和权限,增强依法行政意识,提高执法水平。要加强对娱乐场所经营业主和从业人员的培训,使其做到守法经营,文明服务。要积极会同有关部门,充分利用报纸、电视、广播、互联网等媒体,采取多种方式和手段,广泛、深入宣传《条例》,使社会各界了解娱乐场所管理的基本制度和有关规定,为贯彻《条例》营造良好的舆论环境。

二、严格娱乐场所开办条件,规范娱乐场所审批程序

《条例》明确了对娱乐场所实行“娱乐经营许可证制度”,这是文化行政部门加强娱乐场所监管的有效手段。各级文化行政部门要严格按照《行政许可法》的要求,转变工作方式,完善制度措施,规范工作流程,严格审批程序,把好娱乐场所的准入关。

(一)受理范围:文化行政部门受理申办娱乐场所的范围包括:营业性歌舞厅、卡拉OK厅(含量贩式KTV)、夜总会等歌舞娱乐场所;含有电子游戏机的游艺娱乐场所;营业性多功能综合娱乐场所;兼营娱乐项目的场所,如宾馆、饭店、酒吧兼营歌舞厅、卡拉OK厅等,其兼营部分适用《条例》规定;其他营业性歌舞、游艺等场所。

根据《条例》第八条的规定,各省、自治区、直辖市文化行政部门参照文市发〔2005〕10号文件关于网吧总量和布局规划的制定方式的有关规定,于2006年10月1日前提出本地区含有电子游戏机的游艺娱乐场所的总量和布局意见报文化部。各地按文化部制定的电子游戏机游艺娱乐场所的总量和布局规划进行审批工作。

(二)审核内容:申办娱乐场所应当提交下列文件:

1. 名称预先核准通知书和申请报告;
2. 投资人、拟任法定代表人或者主要负责人的身份证明及其没有《条例》第五条规定情形的书面声明;
3. 经营场所房屋产权证明或者租赁意向书;
4. 经营场所地理位置图及平面图。

申办中外合资、中外合作经营娱乐场所的,还应当依照外商投资法律法规的规定提交有关文件。

(三) 审核程序:受理申请的文化行政部门应当就申请人提交的有关书面声明的真实性通过信函或者其他有效方式向相关人员户籍所在地或常住地的公安部门、街道办事处、乡镇人民政府、原工作单位等进行核查;经核查属实的,文化行政部门应当到拟设立场所的现场进行实地检查,检查娱乐场所的位置是否在禁止的地点设立等。符合条件的,文化行政部门应当依法受理该行政许可申请,并对拟设立场所的有关事项向社会公示,并告知申请人、利害关系人享有要求听证的权利,利害关系人提出听证申请的,文化行政部门应当依照《行政许可法》的规定举行听证。对符合规定条件、手续齐全、公示和听证通过的场所,文化行政部门应当予以批准,颁发娱乐经营许可证(许可证式样、规格参照营业性演出许可证,有关内容及填写规范见附件),并按规定核定娱乐场所可以容纳的消费者数量,其中歌舞娱乐场所的消费者数量根据其营业面积按人均1.5平米核定。

文化行政部门在颁发娱乐经营许可证前,还应当核验环境保护行政主管部门出具的该娱乐场所边界噪声符合国家规定的环境噪声排放标准的有关文件。

文化行政部门受理申请之日起的有效工作日不包括核查申请人等有关人员书面声明所用的时间和公示听证所用时间。

(四) 根据原条例已经核准设立的娱乐场所,县级或者省级文化行政部门应当在2006年9月1日前换发娱乐经营许可证,具体工作安排由各省、自治区、直辖市文化行政部门确定。

(五) 各级文化行政部门要按照《条例》规定,及时建立娱乐场