

主编/万鄂湘 张军



最新法律文件 解读

ZUIXIN FALU
WENJIAN JIEDU

最新行政法律文件解读

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

- ◎ 迅捷刊登最新法律法规
- ◎ 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》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师益友。

《最新行政法律文件解读》(2006·3 总第15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的行政法律文件、权威解读、问题解答、案例点评等文章计30篇。包括《中国水生生物资源养护行动纲要》及解读、《关于落实科学发展观加强环境保护的决定》的解读、《环境保护违法违纪行为处分暂行规定》及解读、《北京市人民政府办理人民代表大会代表建议、批评、意见和中国人民政治协商会议委员提案办法》及解读等文件;疑难问题解答主要收录了几个有关行政方面的问题;案例选评栏目收录了《宋帮全不服泸州市公路运输管理处收回运营线路牌照案》,并由专家予以点评。

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

法律、法律性文件与解读

中华人民共和国审计法 (2006 年 2 月 28 日)	(1)
---------------------------------------	-----

行政法规、行政法规性文件与解读

国务院

关于印发中国水生生物资源养护行动纲要的通知 (2006 年 2 月 14 日)	(10)
--	------

【解读】

解读《中国水生生物资源养护行动纲要》 农业部 农 言	(23)
-------------------------------------	------

国务院

关于落实科学发展观加强环境保护的决定(略) (2005 年 12 月 3 日)	(28)
--	------

【解读】

解读《关于落实科学发展观加强环境保护的决定》 国家环保总局局长 周生贤	(28)
--	------

国务院办公厅

转发建设部关于加强城市总体规划工作意见的通知	
------------------------	--

(2006 年 2 月 23 日)	(42)
国务院	
关于发展城市社区卫生服务的指导意见	
(2006 年 2 月 21 日)	(46)
中华人民共和国国务院令 第 459 号	
(2006 年 2 月 17 日)	(52)
近期其他行政法规、行政规范性文件导引	(53)

部门规章、部门规章性文件与解读

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)	(54)

文化部

关于贯彻《娱乐场所管理条例》的通知	
(2006 年 3 月 6 日)	(58)

国家食品药品监督管理局

关于实施《互联网药品交易服务审批暂行规定》有关问题的补充通知	
(2006 年 3 月 3 日)	(62)

环境保护违法违纪行为处分暂行规定

(2006 年 2 月 20 日)	(63)
-------------------------	------

【解读】

解读《环境保护违法违纪行为处分暂行规定》	
..... 国家环保总局副局长 祝光耀	(68)

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)	(72)

国家发展改革委 国管局 财政部 中直管理局 总后勤部

关于加强政府机构节约资源工作的通知 (2006 年 2 月 14 日)	(76)
卫生部	
关于修改《卫生行政处罚程序》第二十九条的通知 (2006 年 2 月 13 日)	(81)
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)	(82)
近期其他行政部门规章、部门规章性文件	(84)

地方性法规、地方政府规章与解读

北京市人民政府办理人民代表大会代表建议、批评、 意见和中国人民政治协商会议委员提案办法 (2006 年 1 月 9 日)	(85)
【解读】	
解读《北京市人民政府办理人民代表大会代表建议、 批评、意见和中国人民政治协商会议委员提案办法》 北京市人民政府法制办 王子强	(90)
安徽省体育经营监督管理办法 (2005 年 12 月 5 日)	(93)
【解读】	
解读《安徽省体育经营监督管理办法》 管 薇	(98)
合肥市出版物市场管理办法 (2005 年 11 月 28 日)	(101)
【解读】	
解读《合肥市出版物市场管理办法》	

- 合肥市人民政府法制办 陈尚茹 (104)
- 南京市人民政府
- 关于抓好当前安全生产工作的紧急通知 (略)
- (2006 年 3 月 5 日) (106)
- 南京市人民政府
- 关于印发《南京市科技发展“十一五”规划纲要》
- 的通知
- (2006 年 2 月 18 日) (106)

地方司法业务文件与解读

- 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 (略)
- (2005 年 8 月 24 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
- 若干问题座谈会纪要》(下)
- 天津市高级人民法院 宋纲 刘莉 (126)

法律适用热点、疑点、难点问题解答

- 对于行政机关拖延办理业务，是否可以提起行政诉讼？
- 是否可以申请经济赔偿？
- 专家顾问组 (132)
- 合伙企业的全体合伙人是否有权变更合伙负责人？
- 专家顾问组 (133)
- 机动车被盗（抢、骗）后的报案程序有哪些？
- 专家顾问组 (134)
- 哪些证件可以作为领取邮件的有效证件？

..... 专家顾问组 (135)

新类型疑难案例选评

宋帮全不服泸州市公路运输管理处收回运营线路牌照案 (136)

【点评】

行政法上的内部行政行为

..... 首都师范大学政法学院 杜强强 (139)

《最新法律文件解读》约稿函 (143)

法律、法律性文件与解读

中华人民共和国审计法

(2006年2月28日第十届全国人民代表大会
常务委员会第二十次会议修正)

目 录

第一章	总 则
第二章	审计机关和审计人员
第三章	审计机关职责
第四章	审计机关权限
第五章	审计程序
第六章	法律责任
第七章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强国家的审计监督,维护国家财政经济秩序,提高财政资金使用效益,促进廉政建设,保障国民经济和社会健康发展,根据宪法,制定本法。

第二条 国家实行审计监督制度。国务院和县级以上地方人民

政府设立审计机关。

国务院各部门和地方各级人民政府及其各部门的财政收支，国有的金融机构和企业事业组织的财务收支，以及其他依照本法规定应当接受审计的财政收支、财务收支，依照本法规定接受审计监督。

审计机关对前款所列财政收支或者财务收支的真实、合法和效益，依法进行审计监督。

第三条 审计机关依照法律规定的职权和程序，进行审计监督。

审计机关依据有关财政收支、财务收支的法律、法规和国家其他有关规定进行审计评价，在法定职权范围内作出审计决定。

第四条 国务院和县级以上地方人民政府应当每年向本级人民代表大会常务委员会提出审计机关对预算执行和其他财政收支的审计工作报告。审计工作报告应当重点报告对预算执行的审计情况。必要时，人民代表大会常务委员会可以对审计工作报告作出决议。

国务院和县级以上地方人民政府应当将审计工作报告中指出的问题的纠正情况和处理结果向本级人民代表大会常务委员会报告。

第五条 审计机关依照法律规定独立行使审计监督权，不受其他行政机关、社会团体和个人的干涉。

第六条 审计机关和审计人员办理审计事项，应当客观公正，实事求是，廉洁奉公，保守秘密。

第二章 审计机关和审计人员

第七条 国务院设立审计署，在国务院总理领导下，主管全国的审计工作。审计长是审计署的行政首长。

第八条 省、自治区、直辖市、设区的市、自治州、县、自治县、不设区的市、市辖区的人民政府的审计机关，分别在省长、自治区主席、市长、州长、县长、区长和上一级审计机关的领导下，负责本行政区域内的审计工作。

第九条 地方各级审计机关对本级人民政府和上一级审计机关

负责并报告工作，审计业务以上级审计机关领导为主。

第十条 审计机关根据工作需要，经本级人民政府批准，可以在其审计管辖范围内设立派出机构。

派出机构根据审计机关的授权，依法进行审计工作。

第十一条 审计机关履行职责所必需的经费，应当列入财政预算，由本级人民政府予以保证。

第十二条 审计人员应当具备与其从事的审计工作相适应的专业知识和业务能力。

第十三条 审计人员办理审计事项，与被审计单位或者审计事项有利害关系的，应当回避。

第十四条 审计人员对其在执行职务中知悉的国家秘密和被审计单位的商业秘密，负有保密的义务。

第十五条 审计人员依法执行职务，受法律保护。

任何组织和个人不得拒绝、阻碍审计人员依法执行职务，不得打击报复审计人员。

审计机关负责人依照法定程序任免。审计机关负责人没有违法失职或者其他不符合任职条件的情况的，不得随意撤换。

地方各级审计机关负责人的任免，应当事先征求上一级审计机关的意见。

第三章 审计机关职责

第十六条 审计机关对本级各部门（含直属单位）和下级政府预算的执行情况和决算以及其他财政收支情况，进行审计监督。

第十七条 审计署在国务院总理领导下，对中央预算执行情况和其
他财政收支情况进行审计监督，向国务院总理提出审计结果报告。

地方各级审计机关分别在省长、自治区主席、市长、州长、县长、区长和上一级审计机关的领导下，对本级预算执行情况和
其他财政收支情况进行审计监督，向本级人民政府和上一级审计机关提出审计结果报告。

第十八条 审计署对中央银行的财务收支，进行审计监督。

审计机关对国有金融机构的资产、负债、损益，进行审计监督。

第十九条 审计机关对国家的事业组织和使用财政资金的其他事业组织的财务收支，进行审计监督。

第二十条 审计机关对国有企业的资产、负债、损益，进行审计监督。

第二十一条 对国有资本占控股地位或者主导地位的企业、金融机构的审计监督，由国务院规定。

第二十二条 审计机关对政府投资和以政府投资为主的建设项目的预算执行情况和决算，进行审计监督。

第二十三条 审计机关对政府部门管理的和其他单位受政府委托管理的社会保障基金、社会捐赠资金以及其他有关基金、资金的财务收支，进行审计监督。

第二十四条 审计机关对国际组织和外国政府援助、贷款项目的财务收支，进行审计监督。

第二十五条 审计机关按照国家有关规定，对国家机关和依法属于审计机关审计监督对象的其他单位的主要负责人，在任职期间对本地区、本部门或者本单位的财政收支、财务收支以及有关经济活动应负经济责任的履行情况，进行审计监督。

第二十六条 除本法规定的审计事项外，审计机关对其他法律、行政法规规定应当由审计机关进行审计的事项，依照本法和有关法律、行政法规的规定进行审计监督。

第二十七条 审计机关有权对与国家财政收支有关的特定事项，向有关地方、部门、单位进行专项审计调查，并向本级人民政府和上一级审计机关报告审计调查结果。

第二十八条 审计机关根据被审计单位的财政、财务隶属关系或者国有资产监督管理关系，确定审计管辖范围。

审计机关之间对审计管辖范围有争议的，由其共同的上级审计机关确定。

上级审计机关可以将其审计管辖范围内的本法第十八条第二款至第二十五条规定的审计事项，授权下级审计机关进行审计；上级审计机关对下级审计机关审计管辖范围内的重大审计事项，可以直接进行审计，但是应当防止不必要的重复审计。

第二十九条 依法属于审计机关审计监督对象的单位，应当按照国家有关规定建立健全内部审计制度；其内部审计工作应当接受审计机关的业务指导和监督。

第三十条 社会审计机构审计的单位依法属于审计机关审计监督对象的，审计机关按照国务院的规定，有权对该社会审计机构出具的相关审计报告进行核查。

第四章 审计机关权限

第三十一条 审计机关有权要求被审计单位按照审计机关的规定提供预算或者财务收支计划、预算执行情况、决算、财务会计报告，运用电子计算机储存、处理的财政收支、财务收支电子数据和必要的电子计算机技术文档，在金融机构开立账户的情况，社会审计机构出具的审计报告，以及其他与财政收支或者财务收支有关的资料，被审计单位不得拒绝、拖延、谎报。

被审计单位负责人对本单位提供的财务会计资料的真实性和完整性负责。

第三十二条 审计机关进行审计时，有权检查被审计单位的会计凭证、会计账簿、财务会计报告和运用电子计算机管理财政收支、财务收支电子数据的系统，以及其他与财政收支、财务收支有关的资料和资产，被审计单位不得拒绝。

第三十三条 审计机关进行审计时，有权就审计事项的有关问题向有关单位和个人进行调查，并取得有关证明材料。有关单位和个人应当支持、协助审计机关工作，如实名向审计机关反映情况，提供有关证明材料。



审计机关经县级以上人民政府审计机关负责人批准，有权查询被审计单位在金融机构的账户。

审计机关有证据证明被审计单位以个人名义存储公款的，经县级以上人民政府审计机关主要负责人批准，有权查询被审计单位以个人名义在金融机构的存款。

第三十四条 审计机关进行审计时，被审计单位不得转移、隐匿、篡改、毁弃会计凭证、会计账簿、财务会计报告以及其他与财政收支或者财务收支有关的资料，不得转移、隐匿所持有的违反国家规定取得的资产。

审计机关对被审计单位违反前款规定的行为，有权予以制止；必要时，经县级以上人民政府审计机关负责人批准，有权封存有关资料和违反国家规定取得的资产；对其中在金融机构的有关存款需要予以冻结的，应当向人民法院提出申请。

审计机关对被审计单位正在进行的违反国家规定的财政收支、财务收支行为，有权予以制止；制止无效的，经县级以上人民政府审计机关负责人批准，通知财政部门和相关主管部门暂停拨付与违反国家规定的财政收支、财务收支行为直接有关的款项，已经拨付的，暂停使用。

审计机关采取前两款规定的措施不得影响被审计单位合法的业务活动和生产经营活动。

第三十五条 审计机关认为被审计单位所执行的上级主管部门有关财政收支、财务收支的规定与法律、行政法规相抵触的，应当建议有关主管部门纠正；有关主管部门不予纠正的，审计机关应当提请有权处理的机关依法处理。

第三十六条 审计机关可以向政府有关部门通报或者向社会公布审计结果。

审计机关通报或者公布审计结果，应当依法保守国家秘密和被审计单位的商业秘密，遵守国务院的有关规定。

第三十七条 审计机关履行审计监督职责，可以提请公安、监

察、财政、税务、海关、价格、工商行政管理等机关予以协助。

第五章 审计程序

第三十八条 审计机关根据审计项目计划确定的审计事项组成审计组，并应当在实施审计三日前，向被审计单位送达审计通知书；遇有特殊情况，经本级人民政府批准，审计机关可以直接持审计通知书实施审计。

被审计单位应当配合审计机关的工作，并提供必要的工作条件。

审计机关应当提高审计工作效率。

第三十九条 审计人员通过审查会计凭证、会计账簿、财务会计报告，查阅与审计事项有关的文件、资料，检查现金、实物、有价证券，向有关单位和个人调查等方式进行审计，并取得证明材料。

审计人员向有关单位和个人进行调查时，应当出示审计人员的工作证件和审计通知书副本。

第四十条 审计组对审计事项实施审计后，应当向审计机关提出审计组的审计报告。审计组的审计报告报送审计机关前，应当征求被审计对象的意见。被审计对象应当自接到审计组的审计报告之日起十日内，将其书面意见送交审计组。审计组应当将被审计对象的书面意见一并报送审计机关。

第四十一条 审计机关按照审计署规定的程序对审计组的审计报告进行审议，并对被审计对象对审计组的审计报告提出的意见一并研究后，提出审计机关的审计报告；对违反国家规定的财政收支、财务收支行为，依法应当给予处理、处罚的，在法定职权范围内作出审计决定或者向有关主管机关提出处理、处罚的意见。

审计机关应当将审计机关的审计报告和审计决定送达被审计单位和有关主管机关、单位。审计决定自送达之日起生效。

第四十二条 上级审计机关认为下级审计机关作出的审计决定违反国家有关规定的，可以责成下级审计机关予以变更或者撤销，必

要时也可以直接作出变更或者撤销的决定。

第六章 法律责任

第四十三条 被审计单位违反本法规定，拒绝或者拖延提供与审计事项有关的资料的，或者提供的资料不真实、不完整的，或者拒绝、阻碍检查的，由审计机关责令改正，可以通报批评，给予警告；拒不改正的，依法追究责任。

第四十四条 被审计单位违反本法规定，转移、隐匿、篡改、毁弃会计凭证、会计账簿、财务会计报告以及其他与财政收支、财务收支有关的资料，或者转移、隐匿所持有的违反国家规定取得的资产，审计机关认为对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法应当给予处分的，应当提出给予处分的建议，被审计单位或者其上级机关、监察机关应当依法及时作出决定，并将结果书面通知审计机关；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十五条 对本级各部门（含直属单位）和下级政府违反预算的行为或者其他违反国家规定的财政收支行为，审计机关、人民政府或者有关主管部门在法定职权范围内，依照法律、行政法规的规定，区别情况采取下列处理措施：

- （一）责令限期缴纳应当上缴的款项；
- （二）责令限期退还被侵占的国有资产；
- （三）责令限期退还违法所得；
- （四）责令按照国家统一的会计制度的有关规定进行处理；
- （五）其他处理措施。

第四十六条 对被审计单位违反国家规定的财务收支行为，审计机关、人民政府或者有关主管部门在法定职权范围内，依照法律、行政法规的规定，区别情况采取前条规定的处理措施，并可以依法给予处罚。

第四十七条 审计机关在法定职权范围内作出的审计决定，被