

总主编/肖 扬

# 中国审判指导丛书

2007年·第2辑  
(总第15辑)

CHINA TRIAL GUIDE  
GUIDE ON CASE-FILING

# 立案工作指导

最高人民法院立案庭 编  
苏泽林/主编

## 本辑要目

### 【立案审判动态】

全国部分高院立案工作调研分析会（乌鲁木齐会议）情况综述

### 【司法解释理解与适用】

解读《最高人民法院关于中国证券登记结算有限责任公司履行职能相关的诉讼案件受理与管辖问题的通知》

### 【案件受理】

当事人之间达成了拆迁补偿安置协议仅就协议内容发生争议的，人民法院应予受理  
——对最高人民法院(2007)民立他字第54号答复函的评析

劳动争议的界定与受理审查

——兼评最高人民法院（2006）民立他字第119号答复函

### 【申诉与申请再审疑案评析】

报告公开招标信息不能被认为履行了居间义务  
——某建筑工程公司与大光公司居间纠纷申请再审案

### 【调查研究】

关于《诉讼费用交纳办法》在江苏法院实行状况的调查报告  
上海浦东新区法院关于立案审查工作的调查报告

总主编/肖 扬

**中国审判指导丛书**

2007年·第2辑

(总第15辑)

CHINA TRIAL GUIDE  
GUIDE ON CASE-FILING

# 立案工作指导

---

最高人民法院立案庭 编

苏泽林/主编

人民法院出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

立案工作指导. 2007 年. 第 2 辑: 总第 15 辑/苏泽林主编; 最高人民法院立案庭编. - 北京: 人民法院出版社, 2008. 2

(中国审判指导丛书)

ISBN 978-7-80217-623-2

I. 立… II. ①苏…②最… III. 法院-立案-中国-文集  
IV. D926.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 007381 号

## 立案工作指导 2007 年第 2 辑(总第 15 辑)

最高人民法院立案庭 编

主编 苏泽林

---

责任编辑 陈 健

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) 85250580 (责任编辑) 85250516 (出版部)  
85250558 85250559 (发行部)

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

E - mail [courtpress@sohu.com](mailto: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 278 千字

印 张 15.5

版 次 2008 年 2 月第 1 版 2008 年 2 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-80217-623-2

定 价 38.00 元

---

版权所有 侵权必究

## 《立案工作指导》编辑委员会

|       |           |     |     |     |
|-------|-----------|-----|-----|-----|
| 主 编   | 苏泽林       |     |     |     |
| 编委会主任 | 刘学文       |     |     |     |
| 副主任   | 马迎新       | 郑学林 | 曹 巍 | 姜启波 |
| 成 员   | (以姓氏笔画为序) |     |     |     |
|       | 王洪光       | 王蔚东 | 刘新魁 | 汪治平 |
|       | 张绳祖       | 苗有水 | 侯永安 | 侯建军 |
|       | 高 珂       | 梁曙明 |     |     |
| 编辑组组长 | 高 珂       |     |     |     |
| 编辑组成员 | 王胜全       | 李 伟 | 刘小飞 | 潘 杰 |
| 本期编辑  | 潘 杰       |     |     |     |
| 特约编辑  | 朱春涛       | 李 颖 | 李存智 | 周太生 |
|       | 冯金怀       | 华 峰 | 梁天兰 | 崔洪志 |
|       | 岳琦亩       | 陆鸣苏 | 潘华山 | 卯俊民 |
|       | 卢椰风       | 汤志勇 | 张 磊 | 耿晓冬 |
|       | 黄建设       | 金旺庭 | 陈佩霞 | 莫澄真 |
|       | 徐亚辉       | 刘澜平 | 尹红兵 | 屠筑萍 |
|       | 况继明       | 甘 萍 | 王晓岗 | 何 银 |
|       | 刘应明       | 魏元景 | 张亚平 | 杜爱东 |

## 前 言

为更好地发挥《立案工作指导》丛书所具有的政策指引、案例指导、理论争鸣、经验交流作用，本期《立案工作指导》在前期对2006年版进行修改的基础上，又作了进一步完善：一是增加了“法律·法规”栏目，目的是方便读者及时了解、查询新颁布的法律法规；二是对“案件受理”、“诉讼管辖”以及“申诉、申请再审疑案评析”的体例作了修改，标题由正、副两部分组成，正标题反映案例的核心法律问题，副标题反映案件类型、案由和当事人基本情况；案例分析的正文部分增加了裁判要旨或争议焦点的概括，以概要的形式来反映案例分析所要解决的法律问题和理论问题，目的是增强栏目的可读性、指导性和理论性。

本期《立案工作指导》的亮点是，刊登了最高人民法院立案庭新颁布的两个司法解释性文件即最高人民法院〔2007〕69号《关于人民法院受理涉及特权与豁免的民事案件有关问题的通知》、最高人民法院法〔2007〕177号《关于中国证券登记结算有限责任公司履行职能相关的诉讼案件受理与管辖问题的通知》以及起草人对上述司法解释性文件的解读。这两个《通知》是最高人民法院立案庭在充分调研、广泛征求意见的基础上作出的，前者对严格执行《中华人民共和国民事诉讼法》以及我国参加的有关国际公约的规定，保障正确受理涉及特权与豁免的民事案件意义重大；后者对维护证券市场稳定，化解金融风险提供了一定保障。希望借此平台，能满足广大读者了解学习最高人民法院司法解释的愿望。

当然，丛书尚有不足，希望广大读者多提宝贵意见，使之不断完善，更好地服务广大读者。

## 目 录

### 立案审判动态

全国部分高院立案工作调研分析会（乌鲁木齐会议）

情况综述

（2007 年 10 月 8 日） ..... 潘 杰（1）

### 法律·法规

中华人民共和国劳动合同法

（2007 年 6 月 29 日） .....（12）

中华人民共和国农民专业合作社法

（2006 年 10 月 31 日） .....（27）

### 司法解释及最高人民法院规范性文件

最高人民法院

关于审理涉及会计师事务所所在审计业务活动中民事

侵权赔偿案件的若干规定

（2007 年 6 月 11 日） .....（36）

最高人民法院

印发《关于加强人民法院审判公开工作的若干意见》

的通知

（2007 年 6 月 4 日） .....（40）

附：最高人民法院

关于加强人民法院审判公开工作的若干意见 .....（40）

最高人民法院 最高人民检察院

关于办理与盗窃、抢劫、诈骗、抢夺机动车相关刑事

案件具体应用法律若干问题的解释

- (2007 年 5 月 9 日) ..... (44)
- 最高人民法院
- 关于在裁判文书中如何引用刑法修正案的批复
- (2007 年 4 月 9 日) ..... (46)

## 司法解释理解与适用

- 最高人民法院
- 关于中国证券登记结算有限责任公司履行职能相关的
- 诉讼案件受理与管辖问题的通知
- (2007 年 6 月 20 日) ..... (47)
- 附：解读《最高人民法院关于中国证券登记结算有限
- 责任公司履行职能相关的诉讼案件受理与管辖
- 问题的通知》 ..... 李 伟 (48)
- 最高人民法院
- 关于人民法院受理涉及特权与豁免的民事案件
- 有关问题的通知
- (2007 年 5 月 22 日) ..... (59)
- 附：关于《最高人民法院关于人民法院受理涉及特
- 权与豁免的民事案件有关问题的通知》的起草
- 说明 ..... 李 伟 (60)

## 案件受理

- 当事人之间达成了拆迁补偿安置协议仅就协议
- 内容发生争议的，人民法院应予受理
- 对最高人民法院 (2007) 民立他字第 54 号
- 答复函的评析 ..... 王胜全 (68)
- 当事人诉请法院确认国资委产权界定行为无效，
- 人民法院应以行政案件受理
- 对北京市高级人民法院京高法 (2006) 387 号
- 请示的答复与评析 ..... 潘 杰 (75)
- 劳动争议的界定与受理审查
- 兼评最高人民法院 (2006) 民立他字
- 第 119 号答复函 ..... 潘 杰 (82)

## 诉讼管辖

### 从合同约定仲裁时案件管辖如何确定

- (111) 111——重庆鑫隆达房地产开发有限公司与中国东方资产管理公司重庆办事处借款合同纠纷管辖权异议  
上诉案 ..... 王胜全 (90)

### 名称与内容不一致的合同定性与地域管辖的确定

- 最高人民法院关于河北省邢台市市政建设集团有限公司与山东省泰安市岳首机械集团有限公司定作合同纠纷管辖争议案的指定管辖 ..... 张绳祖 (99)

### 以合同标的物确定合同性质与地域管辖

- (111) 111——最高人民法院关于山东泰山建能机械有限公司与山西和顺县凤台联营煤矿定作合同纠纷管辖争议案的指定管辖 ..... 张绳祖 (104)

### 植物新品种开发合同纠纷地域管辖的确定

- 最高人民法院关于江苏里下河地区农业科学研究所与合肥丰乐种业股份有限公司等植物新品种开发合同纠纷管辖争议案的指定管辖 ..... 李惠清 (109)

### 约定管辖无效时建设工程设计合同地域管辖的确定

- 最高人民法院关于中色科技股份有限公司与亚洲铝业(中国)有限公司建设工程设计合同纠纷管辖争议案的指定管辖 ..... 周素琴 (113)

## 申诉与申请再审疑案评析

### 报告公开招标信息不能被认为履行了居间义务

- 某建筑工程公司与大光公司居间纠纷  
申请再审案 ..... 曹 巍 汪治平 (119)

### 保证人之间的追偿权之诉

- 新疆维吾尔自治区邮政局与中国工商银行新疆维吾尔自治区分行营业部、新疆海湾国际贸易发展公司、中国电信集团新疆维吾尔自治区电信公司、新疆维吾尔自治区通信管理局借款及担保合同纠纷申请再审案 ..... 王洪光 高一樨 (126)

债权转让合同纠纷履行地的确定

- 河北省深州市医院与张家口市第一医院、北京  
中电康德科技有限公司债权转让纠纷管辖权  
异议申请再审案 ..... 于金陵 (134)

附：中华人民共和国最高人民法院

驳回再审申请通知书  
(2007年7月4日) ..... (140)

主合同当事人未经保证人同意变更主合同内容的

担保人免除担保责任

- 关于中国建筑第二工程局与中国工商银行股份  
有限公司北京市南礼士路支行、中盛房地产  
开发公司借款合同纠纷申请再审案 ..... 姚媛华 (142)

对医疗事故技术鉴定委员会鉴定结论的司法审查

- 陈俊州诉右江民族医学院附属医院医疗  
损害赔偿纠纷申请再审案 ..... 姚媛华 (147)

附：中华人民共和国最高人民法院

驳回再审申请通知书  
(2007年7月13日) ..... (153)

企业性质的认定

- 王春香等人与浙江联化集团公司和台州市  
黄岩区域关镇人民政府企业股权纠纷申请  
再审案 ..... 冯 强 (154)

照明电线致人死亡的民事责任

- 曹贤祝与成都电业局都江堰电业局赔偿纠纷  
申请再审案 ..... 高豫武 (164)

附：中华人民共和国最高人民法院

驳回再审申请通知书  
(2007年6月7日) ..... (169)

理论与实践探索

利益衡量理论与涉诉信访 ..... 李中和 耿晓冬 薛玉清 (171)

和谐司法目标下话语冲突之解析及消弭

- 从涉诉信访处置切入 ..... 吴 平 董学峰 (182)

## 人民法院诉前调解制度的初步建构

- 司法 ADR 模式诉前调解制度合理性、  
可操作性探究 ..... 赵 可 张 华 (188)
- 庭前准备程序改革的总结与思考
- 以雨花区法院为视角 ..... 宋月清 陈金磊 (200)

## 调查研究

- 关于《诉讼费用交纳办法》在江苏法院实行  
状况的调查报告 ..... 贺强兴 王德荣 (210)
- 上海浦东新区法院
- 关于立案审查工作的调查报告 ... 上海市浦东新区法院立案庭 (224)

## 经验交流

### 广东省高级人民法院

- 关于认真做好判前说法说理、判后释法答疑工作的  
若干意见  
(2007 年 1 月 1 日) ..... (235)
- 附：《广东省高级人民法院关于认真做好判前说法  
说理、判后释法答疑工作的若干意见》  
的起草说明 ..... 广东省高级人民法院立案庭 (237)

## 立案审判动态

### 全国部分高院立案工作调研分析会 (乌鲁木齐会议) 情况综述

(2007年10月8日)

潘 杰\*

2007年9月24日至26日,最高人民法院立案庭在新疆乌鲁木齐市召开了立案工作调研分析会,这是继2007年8月下旬广西南宁会议后召开的第二次立案工作调研分析会。参加此次会议的有内蒙古、陕西、河北、甘肃、吉林、黑龙江、青海、广西、宁夏、天津、重庆、辽宁、河南、陕西、北京、新疆及生产建设兵团分院等17个高级法院立案庭分管调研的庭领导和综合组长。最高人民法院立案庭刘学文庭长、姜启波副庭长和综合组的部分同志参加了会议。会议由姜启波副庭长主持,他首先通报了民事诉讼法修正案的有关情况,强调各地法院要加强立案综合调研工作,应对法律修改带来的一系列问题。与会代表汇报了杭州会议以来各地法院立案审判工作的开展情况,交流了各地的经验、做法,会议还对最高人民法院立案庭起草的《全国法院立案调研工作考核办法》(讨论稿)进行了讨论。

#### 一、各地立案审判工作基本情况

##### (一) 立案审判职能基本到位,各项建设普遍加强

###### 1. 完善职能,加强了组织机构建设

各地普遍建立了职能完备的立案机构,立案审查、流程管理、申诉申请再审审查、涉诉信访几项职能基本到位,基本上都成立了专门的负责行使上述职能的合议庭,只有个别法院如宁夏、新疆生产建设兵团分院立案庭因人员较少难以组成专门的合议庭。新疆、天津、北京、重庆等高级法院及河北

\* 最高人民法院立案庭。

部分法院立案庭还行使诉前保全职能,实现了保全工作与裁判执行、诉讼调解的较好衔接。北京、天津高院还成立了专门的综合调研组,对立案审判业务进行研究和指导;其他法院虽然有综合组,但并不行使调研职能,只是从事案件登记移转、内勤等事务性工作;个别法院立案庭甚至没有专门的综合调研机构。

目前,仍然有极个别法院立案庭的职能不到位。如宁夏高院立案庭对申诉申请再审案件没有再审决定权;甘肃还有部分法院的立案审判职能未能到位;山西、河北和辽宁三省高级法院成立了独立于立案庭的信访处,立案庭基本不再承担申诉和申请再审的审查工作。也有的法院,比如北京高院虽然也成立了独立的信访办,但立案庭仍然承担申诉和申请再审的审查工作。

### 2. 建章立制,加强了规范化建设

大部分法院在充分调研的基础上,制定了一些规范性文件,为立案审判工作的规范化提供了制度保障。与会法院中,制定规范性文件较多的省份是河南、内蒙古、辽宁、天津等地,其他法院的规范化建设也是各有亮点。河南高院先后制定了《关于上诉案件移送工作的暂行规定》、《关于下级法院报送延长审限案件工作的暂行规定》、《关于全省法院审查申诉或申请再审案件的若干规定》以及《关于民事案件分案工作规范意见》4个规范性文件;内蒙古高院针对判后释明工作下发了专门的规范性文件,该院还针对交办案件和涉诉信访工作研究制定了专门的措施和办法;辽宁高院狠抓立案审查工作和流程管理工作的制度化建设,制定了《关于案件受理审查工作的若干意见》和有关流程管理、诉讼费交纳的一系列文件;天津高院的司法救助工作做到了有章可依,该院制定的《天津市人民法院执行垫付专项基金使用管理办法》,明确了针对生活有困难上访人给予经济救助的标准、发放程序、领取办法等事项,为管好、用好司法救助专项基金提供了制度依据;为规范申诉和申请再审审查工作,黑龙江高院制定了《审查、申诉、申请再审规则》,体现了杭州会议关于处理申诉和申请再审案件的“五化”精神;新疆高院出台的《信访疑难案件的公开听证办法》,摆脱了信访就是立案庭一家的事的观念束缚,建立了审判部门资深法官、党政部门等共同处理信访疑难案件的工作机制。

### 3. 充实人员,加强了队伍建设

在与会的法院中立案庭人数达到20人以上的有10个高院;山西、河北和辽宁因立案庭一分为二,人数减少,不足20人;宁夏高院立案庭因案件数量少,人数不足10人。黑龙江、河南两省,为缓解信访压力从下级法院抽调干部到高院帮助工作,黑龙江抽调了18名干部使高院立案庭人员增加

到50人,河南高院从下级法院抽调6人,从铁路中院借调了5人,使办案人员达到了50人,还增配了一名副庭长,审判力量大大增强。天津将新分配来的硕士研究生充实到立案审判队伍,基本达到了“一低两高”即“平均年龄低、业务素质高、学历水平高”的要求,有力促进了立案审判各项职能的落实和专业化程度的提高。

#### 4. 强化流程管理,加强了两个文明窗口建设

各地法院的流程管理水平发展虽然不平衡,但总的说来,均呈现强化管理、积极推行的良好态势。辽宁高院和新疆生产建设兵团分院通过制定与流程管理机制相配套的一系列规章制度来完善审判流程管理机制,如辽宁制定了《案件发转的实施意见》、《关于案件流程管理若干问题的规定》、《关于规范案号编制办法的若干意见》、《实行缓减免预交诉讼费用的若干规定》、《关于案件卷宗调退、移送工作的管理规定》等文件;兵团分院制定了《审判流程管理规程》、《申诉和申请再审案件流程管理暂行办法》等多项规章制度,对做好审判流程管理工作起到了很好的规范管理作用。重庆、山西、陕西、内蒙等地则从加强硬件设施建设、健全管理制度入手,重点抓好统一立案、审限跟踪和结案归档三个环节,山西还每月定期出一期审判情况通报,为院领导全面把握审判工作全局提供可靠依据。

立案、信访两个文明窗口建设在各地法院也得到继续了加强,主要是案件来源统一归口、立案信访人员的工作作风、立案信访大厅的硬件设施等方面得到了进一步完善。

### (二) 四项业务进一步深化,专业化程度有所推进

#### 1. 深化受理审查,合理维护诉权

各地法院按照杭州会议的要求,认真抓好案件的受理审查业务,坚持严格依法受理、适度实体审查、适时受理、新类型案件请示、司法救助以及便民利民的基本原则,妥善处理依法保护当事人诉权和防止滥诉的关系,认真开展新型、疑难、复杂案件受理问题的调查研究,案件受理审查工作进一步深化。

2007年,与会法院根据最高人民法院的要求,开展了“建立和完善立案庭审查立案和立案庭登记后由各民庭、行政庭审查立案工作机制”的调研活动,除北京外其他高院均向最高人民法院报送了详细、全面的调研报告,为最高人民法院全面掌握各地的立案审查工作提供了很好的基础材料。

在案件受理的专业化方面,北京高院的立案审查工作较有深度,值得借鉴:一是围绕维护奥运稳定这一主题,将上级法院服务下级法院的思想贯穿

于立案工作的全过程，在全市重点开展立案动态分析预测工作，及时反映法院的收案情况，对有串案苗头的案件，提前进行分析预测，为领导决策提供思路；二是加强了重大敏感案件受理问题的研讨，在全市范围内进行梳理，形成统一的处理原则和方法，并撰写了有关物业纠纷、公证问题、计算机软件侵权等新类型案件受理方面的论文，被最高人民法院《中国审判指导》丛书之一《立案工作指导》一书录用；三是将最高人民法院“三暂缓”案件和下级法院的请示案件纳入信息管理，既有效避免了不当立案，又便于加强对案件受理工作的研究和指导。河南高院也采取召开“立案难”专题研讨会的形式，推进了立案审查工作的专业化程度。

在依法保护当事人诉权和适时稳妥受理案件的把握上，吉林、新疆、黑龙江取得了一定经验。吉林高院在处理艾滋病人起诉医疗机构损害赔偿纠纷案件、高殿军等 460 户农民（1400 人）诉延边政府征地补偿案等案件中，灵活把握依法与适时受理的辩证关系，主动与政府有关部门协调，有效化解了纠纷；新疆高院将克拉玛依油田职工有关工资待遇的诉讼分开受理，避免了大规模、集团诉讼的发生，维护了社会稳定；黑龙江在处理松花江水污染事件中措施得当，未引发群体性上访事件，该院一年来基本没有发生过因立案而引发的缠访和闹访事件。

### 2. 规范管辖秩序，确保程序公正

2007 年，与会法院贯彻落实最高人民法院“七民会议”关于开展规范管辖权异议审查程序调研的要求，将管辖问题作为立案审判业务的重点进行了调研和规范，一是绝大多数法院结合自身实际，对民事案件的级别管辖进行了调整，形成了新的民商事案件级别管辖规定，有的已报送最高人民法院批准实施；二是加强了对级别管辖异议裁判机制的研究，如山西高院在全国率先采用裁定的方式处理当事人提出的级别管辖异议，并形成了一整套好的经验，最高人民法院立案庭专程到山西高院进行了调研；三是在管辖争议的审查程序上，各地基本上能认真执行跨地区案件报送上一级法院处理的请示报送制度，管辖秩序得到了进一步规范；四是对争议比较多的理论性问题如合同履行地的确定、提出管辖权异议的主体、管辖权异议的裁定能否提起再审等问题，重庆、山西等地法院进行了较为深入的研究。

### 3. 推行立案调解，促进案结事了

立案调解工作的开展各地差异较大，不是很平衡，西北各省由于案件少，开展立案调解的积极性不高；大部分省份也只是在部分基层法院开展，尚未全面推开；开展得比较好的是北京、黑龙江和吉林三省。北京的立案调解工作有两个好经验：一是朝阳区法院探索的多元化纠纷解决机制，将立案

调解和人民调解相结合,仅一年就成功调解结案五六千件案件,二是正在积极推广的北京市第一中级法院“保立同步、保调结合”经验,即在立案的同时进行诉前保全,将诉前保全与调解相结合,去年该院保全资产100个亿,促成当事人和解撤诉的就达20多个亿。吉林白山市八道区法院对调解工作进行了深入探索,采取多渠道、多角度、多种模式的调解方式,设立了圆桌调解室,针对不同案件采取面对面调解、背对背委托调解、调解确认、第三者介入式调解以及非接触调解等方式,取得了较好的法律效果和社会效果,2007年上半年该院实现了零信访和零申诉。黑龙江高院抓基层法院典型引路,将大庆市让胡路区法院列为立案调解试点单位,强调适时、灵活、快捷调解,立案调解工作呈现新起色,该院2007年1至9月份共立案调解结案1100余件,占受理民事案件的1/3,调解后80%自动履行,立案调解定分止争、案件事了的作用得到了充分体现。

#### 4. 完善申诉复查程序,全力做好涉诉信访化解工作

申诉复查和涉诉信访工作压力大,各地法院普遍花费大量精力,采取各种措施努力做好申诉复查和涉诉信访化解工作,比较典型的有:一是河南、黑龙江和内蒙古等法院抽调人员,加大复查力量,集中清理一批积压案件;二是推广、完善了听证程序,有的法院如河南、重庆对每一申诉案件进行逐案听证,新疆高院实行了《信访疑难案件公开听证办法》,由立案庭会同原审法官、有关党政部门、新闻媒体等共同开展听证;三是采取措施规范调卷。新疆实行的归档结案制让各地法院很受启发,新疆在辖区内三级法院狠抓案件的归档,以卷宗归档作为结案的标准,卷宗归档及时,上级法院调卷也就快捷了;对无正当理由调卷不及时,上级法院可以直接裁定指令再审;同时把调卷工作作为考核下级法院工作的标准之一。归档结案制的实行,使调卷工作得到了规范,有力促进了申诉和申请再审审查职能的发挥。

## 二、立案审判工作面临的问题和困难

### (一) 立案工作的审判业务化和专业化急需加强

新疆会议与南宁会议反映的一个共同问题是,立案机构的职能定位必须进一步明确,立案审判的业务化和专业化急需加强。一是立案干部自身思想认识不够,以综合打杂干部自居,不自觉地认为比其他审判部门矮一截;二是在事务性工作上耗费了过多精力,但在受理、管辖问题以及申诉申请再审审查、立案调解这些立案审判业务方面疏于研究,钻研不深,有的法院甚至主动放弃立案审判业务的主阵地而去打外围战,客观上给其他部门造成了立

案庭是综合部门、立案庭是民事、行政庭的内勤庭的错觉。三是最高人民法院对立案审判业务的指导确实还不够及时和全面，业务指导水平还有待改善和加强。

### (二) 地区发展差异明显，西北各省立案工作尚欠活力

从两次调研分析会了解的情况看，立案审判工作地区发展很不平衡，总的来说，绝大多数省市立案审判工作发展态势良好，思想认识基本到位，各项举措成效显著，对最高人民法院的指导充满信心；但中西部个别省份由于对最高人民法院的多次会议精神未能理解透彻，加上少数法院领导对立案工作不够重视，以及法院之间的横向交流和纵向交流较少等因素，立案工作消极被动，观念陈旧，活力不够。

### (三) 对综合调研工作的重要性认识不足，上下级法院之间沟通交流不够

虽然与会绝大多数高级法院立案庭的立案审判职能基本到位，但对综合调研工作的重要性普遍认识不足，体现在以下几个方面：一是多数法院没有成立专门的综合调研组对立案审判工作进行调研指导，绝大多数法院的综合组基本从事内勤或其他事务性工作；二是对案件受理、管辖业务缺乏统计分析和研究，与会法院都谈到了严格执行受理和管辖疑难案件的逐级请示报送制度，但尚无一个法院对该省请示案件的数量、案件类型、处理结果等内容进行具体的汇报或详细的梳理，除个案请示外各省均未向最高人民法院提供本地区此类案件的整体信息；三是一些高级法院与最高人民法院的沟通交流不够，有了好经验、好做法却没有及时总结报送上级法院，最高人民法院《立案工作指导》系列书和《立案信访通报》作为指导全国立案审判工作的平台，由于缺少这方面的资料，影响了指导作用的充分发挥，这种封闭、保守的态度也势必影响立案工作的进一步发展。

### (四) 人员少、涉诉信访压力大仍然是立案审判工作面临的难题

这次会议与南宁会议上普遍反映，人员少、涉诉信访形势严峻是立案审判工作面临的主要难题。人员少的问题在西部、北部省份尤其突出，像新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院、宁夏高院，因人员太少很难组成合议庭，兵团分院下属的中、基层法院立案庭有的只有副庭长以上的人员有审判职称，其余人员都是书记员或聘用制人员。涉诉信访问题在东北各

地表现突出。

### 三、意见和建议

与会人员还向最高人民法院提出了许多有益的意见和建议，主要有以下几点：

一是涉诉信访工作冲击和削弱了各地对立案审判工作的研究，建议最高人民法院多召开像南宁会议、乌鲁木齐会议这样的小型调研分析会，会议小、人员少，研讨深，效果好，得到最高人民法院的指导也及时。

二是希望最高人民法院将提交杭州会议讨论的几个规范性文件征求意见稿尽快出台，以指导立案审判工作。

三是建议加强对案件受理审查的指导。一是要进一步明确民事诉讼法第一百零八条规定的受案条件；二要对煤矿、金融、城市拆迁、企业改制、农村征地补偿纠纷、荒山荒地承包转让纠纷、下岗职工再就业和社会保障纠纷、物权法和公司法颁布后引发的新类型案件的受理工作进行及时指导。

四是建议将审判流程管理业务从立案庭中分离出来，在法院内部成立一个独立于各审判业务部门的流程管理办公室，以突出立案庭的审判职能和业务的专业性。

五是建议最高人民法院立案庭协调研究室将司法统计中的涉诉信访内涵和外延予以明确界定，实行诉访分开，并由最高人民法院通过出台涉诉信访责任制等形式，强调立案庭仅对申诉和申请再审期间的涉诉信访负责，正在审理或执行的案件由各业务庭负责。

六是建议最高人民法院加强对立案干部的业务培训。

### 四、最高人民法院立案庭领导的总结发言

在听取了各地的情况汇报后，刘学文庭长作了总结发言。

首先，关于召开此次调研分析会的出发点。刘学文指出，最高人民法院立案庭先后在南宁市和乌鲁木齐市召开了两个立案工作调研分析会，除西藏之外的所有高级法院都参加了会议，具有广泛性，获得的信息比较全面。2006年召开杭州会议提出了要强化立案审判职能、推进立案审判的专业化，各地对会议精神的贯彻情况到底怎样，立案审判工作存在怎样的困难和问题，最高人民法院尚不全面掌握情况，通过这两次调研分析会，基本上摸清了底数，了解了当前乃至今后一段时期立案审判工作存在的主要问题和困难，这是会议的最大收获，为在年底召开全国立案审判工作座谈会和涉诉信访先进集体、先进个人双百表彰会打下了很好的基础。