

总主编/肖 扬

中国审判指导丛书

2007年·第1辑
(总第14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(南宁会议)情况综述

民事级别管辖异议裁判机制改革动向

【案件受理】

公证法涉诉案件受理问题探析

【诉讼管辖】

全面规范案件管辖秩序,积极探索管辖制度改革

——山东法院近年来管辖工作综述

【调查研究】

关于建立民事案件级别管辖异议裁判机制的调研报告

关于“建立和完善立案庭审查和立案庭登记后移送相关民庭、行政庭审查立案工作机制”的调研报告

【经验交流】

广东省高级人民法院关于民事案件立案调解的指导意见

总主编 / 肖 扬

中国审判指导丛书

2007 年·第 1 辑

(总第 14 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 1 辑: 总第 14 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. 1

(中国审判指导丛书)

ISBN 978 - 7 - 80217 - 605 - 8

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 (2007) 第 189536 号

立案工作指导 2007 年第 1 辑 (总第 14 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

印 刷 三河市国英印务有限公司

经 销 新华书店

开 本 787 × 1092 毫米 1/16

字 数 226 千字

印 张 12.375

版 次 2008 年 1 月第 1 版 2008 年 1 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 80217 - 605 - 8

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

委 员 (以姓氏笔画为序)

王洪光 王蔚东 刘新魁 王治平

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 陆鸣芬 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

2007年上半年，最高人民法院立案庭对全国法院的立案审判工作进行了深入、全面的调研，为进一步完善立案审判工作、实现与其他审判业务的更好衔接提供了实证基础。

首先，为贯彻落实第七次全国民事审判工作会议精神和曹建明副院长关于《当前民事审判工作中的若干问题》重要讲话要求，最高人民法院立案庭开展了对立案审查工作和民事案件级别管辖异议机制的调研，形成了调研成果报送最高人民法院民事专业审判委员会研究。同时，以立案审查和级别管辖为工作重心，全面加强向下交流与指导。

其次，在党的十七大召开前夕，最高人民法院在广西南宁市召开了部分高院立案审判工作调研分析会，目的是全面掌握杭州会议以来各地立案工作的情况，收集好的经验和做法，了解工作中存在的具体问题和面临的困难，听取大家对立案工作的意见和建议，从而在调研的基础上，结合民事诉讼法的修改，讨论、研究今后立案审判工作发展的重点和思路。

本期《立案工作指导》的宗旨，就是要反映立案审判工作的动态，展现立案审判工作的发展，期望她能够对全国各地法院起到较好的指导作用，同时也不辜负关心她的众多读者。

目 录

立案审判动态

- 全国部分高院立案工作调研分析会(南宁会议)情况综述 … 潘 杰(1)
民事级别管辖异议裁判机制改革动向 …………… 王胜全(7)

司法解释及最高人民法院规范性文件

最高人民法院

- 关于适用《诉讼费用交纳办法》的通知
(2007年4月20日) …………… (15)

最高人民法院

- 关于进一步发挥诉讼调解在构建社会主义
和谐社会中积极作用的若干意见
(2007年3月1日) …………… (17)

最高人民法院

- 关于进一步加强司法建议工作为构建社会主义
和谐社会提供司法服务的通知
(2007年3月1日) …………… (22)

最高人民法院 最高人民检察院

- 关于办理危害矿山生产安全刑事案件具体
应用法律若干问题的解释
(2007年3月1日) …………… (25)

最高人民法院

- 关于复核死刑案件若干问题的规定
(2007年2月28日) …………… (28)

最高人民法院

- 关于在民事判决书中增加向当事人告知民事

- 诉讼法第二百三十二条规定内容的通知
(2007年2月7日) (30)
- 最高人民法院 最高人民检察院
关于印发《关于办理受贿刑事案件适用
法律若干问题的解释》的通知
(2007年7月8日) (31)
- 最高人民法院
关于审理危害军事通信刑事案件具体
应用法律若干问题的解释
(2007年6月29日) (35)

司法解释理解与适用

- 债务人签收“贷款对账签证单”的行为是否属于对
已经超过诉讼时效的原债务的履行进行重新确认?
——从一起请示案例谈对法释(1999)7号
批复的理解与适用 潘 杰(37)

案件受理

- 上海泰瑞物业发展公司、上海轻工房地产有限公司
拍卖纠纷不予受理上诉案 王胜全(43)
- 公证法涉诉案件受理问题探析 赵 可(54)

诉讼管辖

- 全面规范案件管辖秩序,积极探索管辖制度改革
——山东法院近年来管辖工作综述 伊 立(64)
- 最高人民法院
关于无锡市盛运生化容器制造有限公司与山西
汾河生化有限公司定作合同纠纷管辖争议
案的指定管辖 周素琴(73)
- 最高人民法院
关于无锡龙立工程机械有限公司与凌海市
华海建筑材料有限责任公司定作合同
纠纷管辖争议案的指定管辖 张绳祖(78)
- 最高人民法院

关于山东高密万通空调设备安装有限公司与内蒙古金叶实业 (集团)有限责任公司、内蒙古通辽金叶广场有限责任 公司、内蒙古派力房地产开发有限责任公司买卖合同 纠纷管辖争议案的指定管辖 (2006年7月24日)	张绳祖(84)
---	---------

申诉与申请再审疑案评析

保证合同效力的认定与保证责任范围的确定 ——北京外文印刷厂与北京银行股份有限公司、华夏 物行有限公司借款合同纠纷申请再审案	(92)
附:中华人民共和国最高人民法院驳回再审 申请通知书	于金陵(98)
鉴定结论证明力的审查认定与诚信原则在民事诉讼中的适用 ——中国华西企业有限公司与深圳市基础工程公司 拖欠工程款纠纷申请再审案	(100)
附:中华人民共和国最高人民法院驳回再审 申请通知书	潘 杰(107)
租赁公房在离婚后应归谁居住使用 ——马婕与洛阳市九州宾馆侵占房屋 使用权纠纷申请再审案	张文斌(110)

理论与实践探索

加拿大审前程序简介	高 珂(116)
《诉讼费用交纳办法》的内容、影响和对策	王 松(124)
论“不方便法院”在审理民事管辖异议 案件中的适用	吴 平 董学峰(135)
以申诉复查案件为视角,检视裁判质量问题、 原因及对策	贺强兴 卜 亮(141)
试论民事再审案件提级管辖制度	耿晓冬 宋旺兴(155)

调查研究

关于建立民事案件级别管辖异议裁判机制的 调研报告	王胜全 刘小飞(167)
关于“建立和完善立案庭审查立案和立案庭登记后移送	

相关民庭、行政庭审查立案工作机制”的调研

报告 高珂 潘杰 (175)

经验交流

广东省高级人民法院关于民事案件立案调解的指导

意见 (183)

附:1. 同意立案调解意见书 (186)

2. 《广东省高级人民法院关于民事案件
立案调解的指导意见》起草说明 (187)

立案审判动态

全国部分高院立案工作 调研会议情况综述

潘 杰*

2007年8月28日至8月30日,最高人民法院立案庭在广西南宁市召开了全国部分高院立案工作调研会。广西、广东、海南、云南、贵州、四川、江西、上海、湖南、安徽、福建、浙江、湖北、江苏和山东共15个高级人民法院立案庭负责综合调研工作的同志参加了会议。会上,最高人民法院立案庭姜启波副庭长就召开会议的目的和任务进行了说明,介绍了民事诉讼法的立法修正动态,着重强调了全国第七次民事审判工作会议(以下简称“七民会议”)曹建明副院长关于立案审判工作的讲话,提出要加强立案综合调研工作,并对今后立案工作的发展发表了意见。各地法院汇报了杭州会议后近一年来的立案工作情况,进行了充分的沟通和交流,提出了有益的意见和建议。

一、召开调研会的背景、目的和任务

最高人民法院对立案工作的指导与推动,一向是以调查研究为基础的。自2003年以来,最高人民法院立案庭在充分调研的基础上,先后召开了四次重要会议指导立案审判工作。2003年在济南市召开了第一次立案工作座谈会,最高人民法院沈德咏副院长将立案庭和立案工作科学定位于审判庭和审判工作;2004年在中央抓涉诉信访的大背景下,最高人民法院在长沙市召开了涉诉信访工作会议,提出了涉诉信访这一概念;在2005年的西安会议上,最高人民法院苏泽林副院长明确提出要加强立案庭的审判业务建设,强化四项业务,规范两个程序,把立案工作向审判化的轨道大大推进一步;2006年在杭州市召开的会议则是对西安会议的深化,苏泽林副院长提出要

* 作者单位:最高人民法院立案庭。

全面加强立案审判各项建设,大力推进立案审判专业化进程。通过这些会议,立案庭的工作思路分两条线推进,一是涉诉信访大力推进;二是立案审判业务不断强化,向专业化方向推进。

日前,党的十七大召开,立案审判工作面临了新形势、新问题、新挑战、新调整,而杭州会议以来,最高人民法院尚未就各地立案工作的开展情况进行调研,对各地的工作情况掌握不全面,这次部分高院立案工作会议,主要目的是:全面掌握杭州会议以来各地立案工作的情况,收集好的经验和做法,了解工作中存在的具体问题和面临的困难,听取大家对立案工作的意见和建议;在调研的基础上,结合民事诉讼法的修正,在十七大召开的宏观背景下,讨论、研究今后立案工作发展的重点和思路。

二、杭州会议以来立案工作的基本情况

从会议了解的情况看,杭州会议后,各地法院立案审判工作的开展仍然存在地区差异,发展不平衡,但除极个别地区立案工作出现倒退外,大多数法院都积极贯彻落实会议精神,充分发挥立案审判在构建和谐社会中的职能作用,加强了立案审判四项建设,强化了立案审判四项业务,立案审判工作的发展呈现良好、积极、有活力的总体趋势。

(一) 加强了立案审判四项建设,审判职能得到充分发挥

一是加强了立案审判规范化建设。各地都出台了立案工作的相关规定,立案审判专业化不断提高。广东、云南、上海、江苏等地法院出台了立案调解和法官判后释明的指导文件,江西、安徽、浙江等地重新修改了民事案件级别管辖的规定,广西、四川、江西等地也正在抓紧调研,研究出台新的民事案件级别管辖规定;福建针对告政府难的现状,出台了《全省行政立案受理的若干意见》;浙江法院为实现向当事人作出的三项承诺制定了53项措施,其中涉及立案的就有十几项;四川制定了规范申诉复查听证程序的文件下发全省;广西下发了《关于当前进一步加强涉诉信访工作的通知》,树立信访工作全院“一盘棋”的理念。

二是加强了立案工作机制建设。除制定规范性文件外,与会法院还采取了许多措施完善立案工作机制。在发挥立案审判化解功能方面,四川、广东、上海、湖北的措施比较得力。四川法院积极探索了监所听证,息诉服判率达85.7%,有效保护了在押人员的申诉权。广东和上海法院的释明工作很有特色。广东法院针对单纯判后释明太重于后续补充的弊端,将判前说法

说理与判后释法答疑结合起来；上海则针对只释明可能存在解决问题不畅通的情况，畅通解决社会矛盾的渠道，一方面，加强与政府的沟通协调，对征地、养老金等社会敏感案件通过政府出面解决，化解矛盾；另一方面，建立起人民调解委托机制，将一些婚姻、家庭、物业纠纷委托给人民调解员处理，收到了调解成功率、当场调解率、息诉罢访率“三高”的良好成效。在司法救助方面，广东、湖北法院取得了一定经验，湖北设立了信访专项救助基金，并逐步制度化。在流程管理方面，海南法院将审前责任加到承办人身上，审判流程中审限的责任不再完全是承办人的责任，书记员要对其送达等影响审限的工作承担责任。

三是加强了立案队伍建设。人的问题是立案审判工作发展的一个基本性问题，人员力量足不足，人员素质高不高，直接影响立案审判工作的发展。从会议了解的情况看，虽然人员力量问题仍然是立案工作面临的一大困难，但近一年来，一些法院在力所能及的范围内加强了立案队伍人员数量，在一定程度上提高了干部素质。海南高院立案庭新增加了5名同志，使立案干部达到22人，并准备继续从中院抽调人员充实立案队伍；云南高院向中级法院抽调了12位民事、刑事审判员支持省院立案工作。

四是加强了立案信访两个文明窗口建设。立案是审判的龙头，信访是司法为民的窗口，立案信访文明窗口的建设攸关法院形象。立案大厅建设最早开始于江苏，在全国开展了多年，各地发展程度不一，其硬件建设与各地的经济发展程度有一定关系，如山东、广东、上海、浙江、福建、江苏等经济发达省市文明窗口建设开展得比较好，广东连续三年搞了信访和立案两个文明窗口建设，全部法院按规定对47个项目进行验收，省高院花1050万元补助经济欠发达地区搞立案大厅建设，群众反映很好；上海强化立案窗口的导诉工作，对民事案件实行一次告知、二次立案；江苏出台了《文明窗口规范化建设指导意见》，建立立案、信访、查询、服务的系统功能；浙江由分管副院长亲自抓文明窗口的评比工作。福建立案系统开展“创青年文明号活动”，效果很好。经济欠发达地区也在大力加强窗口硬件建设，如广西全区绝大多数法院新建、改建了立案、信访大厅，全区共有83个法院被评为“立案文明窗口”单位。

（二）强化了立案审判四项业务，专业化进程不断推进

自杭州会议以来，与会法院在强化立案审判四项业务方面做了以下工作：

一是强化案件受理审查,发挥保障功能。案件受理审查是立案审判业务主业中的主业,与会法院十分重视将案件受理与保障当事人诉权结合起来,加强这方面的调查研究,注重与相关部门的沟通协调,坚持适度审查、适时审查原则,群众告状难已基本不是问题,立案受理与案件审理的关系也已基本理顺。上海在立案受理方面采取的举措很值得借鉴:一是去年编写了十类案件受理的常规指南,统一了立案标准;二是编写了68个案例来具体指导立案受理;三是开通网上咨询平台,成立专门小组进行解惑答疑;四是将与立案有关的法律法规汇编成册;五是加强新型、疑难案件受理的调研,边实践边报告。四川、海南两地法院在案件受理中注重有所为有所不为,兼顾法律和现实两个标准,对符合法律标准但法院不能处理的起诉,引导当事人向当地党委、政府反映;湖北、安徽、江西定期对新型疑难案件的受理进行总结、刊发;广东为在全省推行统一的立案标准,由高院立案庭领导带队到8省市进行了调研;广西为统一全区受理农村土地承包纠纷案件的受理标准,下发了《关于严格执行最高人民法院〈关于审理涉及农村土地承包纠纷案件适用法律问题的解释〉的通知》;江苏在审查立案方式和做法上进一步规范和创新,基层法院全部网上立案,采取了上门立案、电话立案等做法,也正在起草立案方面的统一规定。总之,立案受理工作朝着规范化、专业化的方向不断推进。

二是推行立案调解,发挥化解功能。杭州会议对最高人民法院起草的有关立案调解的规范性文件进行了讨论,在2007年年初的“七民会议”上,曹建明副院长对立案调解工作又予以明确肯定。与会法院切实贯彻上述精神,立案调解工作总体开展得不错。其中,山东、云南、广东、福建和上海5省最为突出。山东高密法院立案调解率达到80%左右;云南有几个基层法院三分之一的案件通过立案调解结案;广东东莞通过诉讼费的减免鼓励当事人调解,立案调解比例大、效果好;福建漳州是立案调解的先行者,强调调解结合、先调后裁,立案调解工作开展得有声有色;上海则将人民调解和立案调解相结合形成大调解格局,有效缓解了案多人少的矛盾,及时化解了矛盾纠纷。浙江、江苏、江西、安徽、四川、湖北、广西和海南等省也在部分基层法院开展了立案调解工作,取得了一定成效,如湖北武汉红山区法院就形成了规范性的立案调解制度模式。

三是规范案件管辖,促进公平正义。2006年年初,最高人民法院在山东省威海市召开了民商事管辖实务研讨会,杭州会议上苏泽林副院长又专门就管辖问题作了重要讲话,各地法院均贯彻落实了上述会议精神,将规范民商事案件的管辖作为工作重点。在级别管辖方面,广西、广东、安徽、四川

等地将级别管辖作为专门调研课题加强调研，江西、浙江出台了新的级别管辖规定，福建高院按照杭州会议精神对当事人提出的级别管辖异议基本采用裁定方式作出。在管辖权异议的审查方面，只有少数法院由其他业务庭来审查，绝大多数法院都将管辖权异议的审查统一归口立案庭。为保证行政案件的司法公正，浙江、海南、福建对行政案件的管辖进行了规范，如浙江台州实行行政案件管辖异地审查制度，海南规定凡涉及告政府的都提级管辖，福建告县级以上人民政府的案件都由中级以上法院管辖，老百姓的胜诉率大大提高。

四是完善申诉和申请再审审查工作，发挥救济功能。申诉和申请再审审查以及涉诉信访工作，是中、高级法院立案庭消耗精力比较多的一项审判业务，各地法院领导都十分重视。在申诉审查的标准上，大多数法院坚持宽进严出的审查标准，广东高院还对宽进严出的标准作了新诠释，认为宽进严出是对立案庭和审监庭共同提出的要求，立案庭对申诉案件“宽进”，“严出”应由审监庭掌握；浙江、四川则对申诉案件采取“严进严出”的标准，将大部分案件在信访接待中分流，四川法院调卷审查的案件有1/3进入再审，进入再审的案件有2/3得到改判；广西也在努力改变进口关“过宽”，导致案件长期未结、当事人权利得不到及时保护的状况。在复查的审查程序方面，许多法院都在加强审查程序的规范化，将申诉复查程序定位于救济程序。上海采取了两次谈话措施，强化和解息诉工作，有一名法官和解结案率占其结案的30%，荣立二等功；不少法院都加大了申诉案件审查力度，建立了案件评查制度和涉诉信访的首访责任制，云南、江西两省高院立案庭分别荣获该省涉诉信访先进集体一等奖、信访工作先进集体。

三、立案工作面临的困难和问题

杭州会议以来，虽然立案审判工作朝着专业化的方面积极推进，但还客观存在着一些困难和问题。在这次调研会上，与会法院都向最高人民法院做了真实反映，主要有以下几个方面的问题：

一是普遍反映立案审判的职责不明确，不清楚哪些是立案庭的“田”，哪些是别人的“地”，对如何体现和定位立案审判的专业化比较迷惑。湖南立案二庭成了审监三庭，申诉复查等职能不存在，部分干部思想不稳定、不安心；安徽申诉复查职能多年来没有到位。

二是信访工作耗费了立案干部绝大多数精力，事倍功半，来信来访剪不断，理还乱，难以终结，信访压力大迫使立案干部无暇顾及其他审判业务的开展和研究。

三是立案受理标准不统一，新型疑难案件的受理得不到及时的指导，对案件受理问题的研究跟不上形势的要求，管辖权的审查职能部门仍有些混乱，将管辖问题的审查统一归口立案庭遇到一定阻力。

四是人员力量不足仍是各地法院存在的普遍问题。是根据人员力量来确定职能范围还是根据业务性质确定职能范围，从上至下均不明确，队伍建设任重道远。

五是综合调研工作远落后于形势的发展，影响了立案审判向专业化方向迈进和立案干部向精英化方向发展。

四、今后立案工作的基本思路 and 重点

在听取各地法院的工作情况汇报后，最高人民法院立案庭姜启波副庭长在总结讲话中对今后立案工作的开展提出了几点具体要求：

一是要继续大力加强案件受理问题的调查研究。案件受理的调研水平跟不上形势要求，任务十分紧迫，而最高院不直接受理一审普通案件，需要各地法院上下齐心参与这项工作，共同巩固立案庭的阵地。

二是要端正涉诉信访工作的指导思想。涉诉信访重在预防，如果不在源头上解决问题，就容易导致信访人员被动应付。信访工作不是立案庭一家的事，立案庭不要单枪匹马，必须发挥各业务庭的作用，做到“三讲”：一要讲政治，二要讲法律，三要讲科学。政治是态度问题，法律是手段问题，科学是方法问题。

三是继续探索申诉审查的程序化。再审程序应定位于救济程序，不是三审程序，不是一来申诉就要接案，否则就否定了两审终审制度。

四是应巩固立案改革几年来取得的成果，不能倒退。流程管理问题，随机分案问题，审限跟踪问题，都是解决关系案、人情案的关键。这些年全国法院结案数达到98%，很大功劳是在审限跟踪的落实。庭前准备大家可以探讨，尽力而为。

五是案件的管辖要实现归口，立案调解要积极开展。最高人民法院领导对这些业务都提出了明确要求，立案调解、管辖等业务都是立案庭的审判业务，不能放弃主阵地去打外围。基层法院要充分利用最高人民法院曹建明副院长“七民会议”讲话中给予立案调解20天的时间，解决好一审案件的管辖问题，并使二审、再审管辖业务逐步纳入立案审判业务。

六是立案系统有必要自明年起建立工作考核机制，鼓励先进。调研工作、信访都可以搞考核，年终通报，表彰先进，激励后进。

民事级别管辖异议裁判机制改革动向

王胜全*

一、改革的必要性

管辖权问题是评价诉讼程序正当性和判决有效性的标准之一。西方有“管辖权得不到普遍遵守将导致人类秩序的紊乱”的法谚，我国也有管辖是司法公正的第一条生命线的说法。在大陆法系国家，管辖权是诉讼的要件的一种，对于欠缺管辖权的，法院应当以诉不合法为由驳回。在英美法系国家则将管辖权的重要性提升至诉讼能否成立的高度，没有管辖权，诉讼就不成立。从理论上讲，人民法院适用的是统一的法律，无论哪个级别、哪个地方法院审判，裁判结果都应当是公正的，当事人没有必要“争管辖”，法院也没有必要“抢管辖”。但是，在现有的司法环境下，对管辖权的争夺好比竞赛双方在争取主场优势，不仅当事人极力争取，少数法院也参与其中，从而引发不少问题。造成级别管辖问题的原因是多方面的，既有地方保护主义及法院诉讼费收入的考虑等人为因素，也有立法和司法规范中有诸多不明确、不规范、不合理之处的制度因素。从实践看，产生问题的多是案件标的额较大的案件和跨地区的案件，主要表现为：

（一）中、基层法院违反现行的级别管辖标准，越级受理本应由上级法院管辖的案件，不理睬当事人提出的级别管辖异议。

（二）中、基层法院违反级别管辖标准先立案，然后根据民事诉讼法第三十九条规定报请上一级法院指令其管辖，将违规做法合法化。

（三）中级法院将本应由高级法院管辖的案件，受理后再指令到基层法院管辖，将目标案件控制在当地。

（四）中、高级法院受理本应由其审理的案件后，不问案件的性质和特点，根据民事诉讼法第三十九条的规定指定下一级法院管辖，通过合法形式将目标案件控制在当地。

* 作者单位：最高人民法院立案庭。

民事诉讼法第三十八条规定了管辖权异议制度，但是没有具体规定是否适用于级别管辖异议，审判实践中多被理解为只适用于地域管辖异议。目前处理级别管辖异议的规范性文件，是最高人民法院《关于当事人就级别管辖提出异议应如何处理问题的函》（以下简称法函〔1995〕95号）和《关于当事人就案件级别管辖权向上级法院提出异议上级法院发函通知移送，而下级法院拒不移送，也不作出实体判决应如何处理问题的复函》（法函〔1996〕150号）。两函虽然承认当事人有提出级别管辖异议的权利，但是同时明确对级别管辖异议不作裁定，成为各级法院处理级别管辖异议的规范性依据。采取告知、通知，不作裁定的方式处理级别管辖异议，其优点在于程序简便、灵活、高效，但是经过十年时间的检验，此种做法有较大的弊端。该函算不上严格意义上的司法解释，出台背景已不得而知，但无疑是司法问题行政化处理思想的明显体现。“内部通知”只适合于处理司法行政事务，不适合于处理诉讼事项。级别管辖的确定不仅是法院内部的事情，也涉及到当事人的诉讼利益，关系到当事人的程序选择权。管辖事关当事人的切身利益，仅仅采取法院之间的内部通知、批评、追究责任等处理方式，当事人只是被动接受其反射性利益，这既不符合审判公开的审判原则，更是变相剥夺了当事人的上诉权。由于没有一个有效运转的内部制约和监督机制，上级法院对下级法院的管辖监督往往是滞后、乏力的，在诉讼费和地方保护等因素的作怪下，级别管辖标准被突破的现象屡见不鲜。

设立管辖权异议制度并改革裁判机制的必要性，主要有三点：第一，补救法院立案审查时的不足，保障法院管辖权的正确行使。受理阶段对案件的审查是确定管辖权的首要程序。由于受诉人民法院对案件管辖权的判断仅基于起诉材料，这种审查本身所具有的不周全性，使法院无法在这一程序阶段上将所有不属于该法院管辖的案件都排除在外，故有设立管辖权异议这种补救措施的必要；第二，维护诉讼平衡，保证程序的正当性。起诉方主动选择受诉人民法院，应诉方则是消极和被动的接受管辖法院，这可能会导致双方当事人诉讼权利的不平等，在诉讼程序上出现不公正的情况。民事诉讼法采取职权进行主义，为保证诉讼程序的顺利进行，法律赋予法官诉讼指挥权，但为保证程序的正当性，防止法官专断，法律又赋予当事人声明权、异议权和抗辩权。第三，维护社会正义，防止司法中的地方保护主义。当前我国民事审判中的地方保护主义客观存在，赋予应诉方管辖异议权也就成为当然的诉讼救济手段。因此，管辖权异议制度还具有对诉讼整体层面的正义宣示效果。如果人民法院在程序正当方面得到了社会信赖，其裁判也就会在公众中获得极大的权威。