

中国审判指导丛书

2008年·第1辑
(总第16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】

最高人民法院副院长苏泽林在全国法院立案审判暨涉诉信访工作座谈会上的讲话

【司法解释理解与适用】

《民事案件案由规定》的理解与适用
《关于调整高级人民法院和中级人民法院管辖第一审民商事案件标准的通知》的理解和执行

【申诉与申请再审疑案评析】

“私房改造”后房屋之产权归属探析
——泰兴县黄桥镇房地产管理所诉张庆芳强占公房纠纷申请再审案
关于当事人以管辖错误为由申请再审审查处理方式问题的请示与答复

【理论与实践】

民事再审制度改革及前景展望

中国审判指导丛书

2008年·第1辑
(总第16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. 2008 年. 第 1 辑: 总第 16 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. 6

(中国审判指导丛书)

ISBN 978-7-80217-685-0

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 087869 号

立案工作指导 2008 年第 1 辑(总第 16 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 305 千字

印 张 16.875

版 次 2008 年 6 月第 1 版 2008 年 6 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-80217-685-0

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	李 伟			
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
	卢柳风	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

目 录

立案审判动态

- 在全国法院立案审判暨涉诉信访工作座谈会上的讲话 … 苏泽林 (1)
在全国法院立案审判暨涉诉信访工作座谈会上的总结
讲话 刘学文 (13)

法律法规

- 中华人民共和国反垄断法
(2007 年 8 月 30 日) (24)
全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国
城市房地产管理法》的决定
(2007 年 8 月 30 日) (33)
中华人民共和国律师法
(2007 年 10 月 28 日) (34)
全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国
民事诉讼法》的决定
(2007 年 10 月 28 日) (44)

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外民事或商事合同纠纷案件
法律适用若干问题的规定
(2007 年 7 月 23 日) (48)
最高人民法院关于诉讼收费监督管理的规定
(2007 年 9 月 20 日) (51)
最高人民法院 最高人民检察院
关于执行《中华人民共和国刑法》确定罪名的补充规定 (三)

(2007 年 10 月 25 日)	(53)
最高人民法院	
关于内地与澳门特别行政区相互认可和执行仲裁裁决的安排	
(2007 年 12 月 12 日)	(56)
最高人民法院	
关于行政诉讼撤诉若干问题的规定	
(2008 年 1 月 14 日)	(59)
最高人民法院	
关于行政案件管辖若干问题的规定	
(2008 年 1 月 14 日)	(61)
最高人民法院	
关于印发《民事案件案由规定》的通知	
(2008 年 2 月 4 日)	(63)
附：民事案件案由规定	(66)
最高人民法院	
关于调整高级人民法院和中级人民法院管辖第一审	
民商事案件标准的通知	
(2008 年 2 月 3 日)	(88)
全国各省、自治区、直辖市高级人民法院和中级人民法院	
管辖第一审民商事案件标准	
(2008 年 3 月 31 日)	(91)

司法解释理解与适用

《关于内地与澳门特别行政区相互认可和执行	
仲裁裁决的安排》的理解与适用	吴兆祥 (109)
《民事案件案由规定》的理解与适用	罗东川 黄建中 (116)
走出行政审判的困境	
——兼谈最高人民法院《关于行政案件管辖	
若干问题的规定》的理解与适用	王 达 (128)
《关于调整高级人民法院和中级人民法院管辖第一审	
民商事案件标准的通知》的理解和执行	王胜全 (137)

申诉与申请再审疑案评析

在构成恶意添附情形下，因所有人受有利益不符合受益人

主观利益, 应认为所受利益不存在, 侵权人不得请求返还	
——中国石油天然气股份有限公司长庆油田第一采油厂与咸阳同林石化采供公司、延长油矿管理局杏子川钻采公司联营赔偿纠纷申请再审案	梁曙明 (143)
“私房改造”后房屋之产权归属探析	
——泰兴县黄桥镇房地产管理所诉张庆芳强占公房纠纷申请再审案	宋 冰 (155)
关于当事人以管辖错误为由申请再审审查处理方式问题的请示与答复	王胜全 (161)
高超、高振英与高越等析产继承纠纷申请再审案	张桂花 (167)
委托征地合同性质和效力的认定	
——成都市武侯区国土资源局与成都新港城置业有限公司委托征地协议纠纷申请再审案	万 挺 (174)
用工单位与工伤职工签订终止劳动关系协议后仍应一次性支付工伤医疗补助金和伤残就业补助金	侯永安 (182)
储蓄合同不适用诉讼时效的有关规定	
——关于莫庆新与广西南宁市宾阳县芦圩农村信用合作社存单纠纷申请再审一案	包剑平 (186)
中国共产主义青年团周口地区委员会与邓德洪侵权纠纷申请再审案	刘伟生 (190)
无效合同是否适用诉讼时效制度	
——海南省高级人民法院请示的关于海南侨达贸易有限公司与江西省永修县人民政府驻海口办事处土地转让纠纷案	于金陵 (201)
申请贷款未获银行同意, 银行是否要承担缔约过失赔偿责任	
——中国农业银行重庆市城口县支行与重庆市城口县岚天乡种植养殖场缔约过失责任赔偿纠纷申请再审一案	包剑平 (208)
显失公平的协议应如何起算行使撤销权的期间	
——孙绍魁与内蒙古林业总医院医疗损害赔偿纠纷申请再审案	汪治平 (216)

理论与实践探索

- 民事再审制度改革及前景展望 姜启波 (224)
- 关于加拿大法院案件管理 (casemanagement) 和审前程序
(pre-trial procedure) 的学习总结报告 ... 刘小飞 李振国 (229)

经验交流

- 认真化解赴京非正常访 破解
涉诉信访工作难题 河南省高级人民法院 (247)
- 解放思想 勇于创新
积极探索构建“再审之诉” 广东省高级人民法院 (253)
- 强化诉前和解工作 努力平复社会矛盾 全力推进社会
主义和谐社会首善之区建设 ... 北京市朝阳区人民法院立案庭 (259)

立案审判动态

在全国法院立案审判暨涉诉信访 工作座谈会上的讲话

苏泽林*

(2008年1月25日)

同志们：

新年伊始，春节将至，我们在河南省郑州市召开全国法院立案审判暨涉诉信访工作座谈会。这次会议的任务是：深入学习贯彻党的十七大、中央政法工作会议和全国高级人民法院院长会议精神，以科学发展观为指导，回顾总结一年来全国法院立案审判和涉诉信访工作，研究新修改的民事诉讼法实施后的新形势、新任务，部署今年的工作。下面，我讲三方面的问题：

一、过去一年的工作

2007年以来，全国法院立案审判机构认真学习贯彻党的十七大精神，深入开展社会主义法治理念教育活动，按照杭州会议的部署，紧紧围绕规范立案职能、强化审判业务的要求，突出了立案工作重点。立案审判机构的职能日趋明晰，案件受理管辖得到规范，立案调解普遍开展，审判流程管理逐步完善，涉诉信访工作平稳发展。立案机构的制度建设、队伍建设、作风建设和装备建设不断加强，圆满地完成了工作任务，为构建社会主义和谐社会、建立公正高效权威的司法制度、维护社会公平正义做出了积极贡献。

一是强化案件受理审查，发挥诉权保障功能。全国法院共审查受理各类案件8401298件，其中，一审案件5550062件，二审案件547114件，申请再审案件110416件，执行和其他案件2183607件，检察机关抗诉案件10099件。各地法院将案件受理与保障诉权紧密结合，加强调查研究，注重沟通协调，贯彻适时受理、适度审查原则，采取便民立案措施，保持立案渠道畅通，案件受理工作水平不断提高。如北京法院围绕维护奥运稳定主题，

* 最高人民法院副院长。

开展立案动态分析预测工作,及时反映法院收案情况,加强了重大敏感案件受理问题的研讨。上海、广西等地法院召开了立案疑难问题研讨会,编写了案件受理指南,下发了通知或规定,统一了立案标准,开通网上咨询平台,成立专门小组为当事人解惑答疑。山东、江苏基层法院全部实现网上立案,同时采取了上门立案、电话立案等做法。各地法院兼顾法律和现实两个因素,积极依靠地方党委、政府的领导和支持,依法稳妥地处理了一大批敏感性案件。

二是推行立案调解,发挥解纷止争功能。各地法院认真贯彻全国“七民会议”精神,普遍开展了立案调解工作,积极探索新时期法院立案调解的新思路和新方法,创造了许多好的经验做法。北京市朝阳区、上海市浦东新区法院积极探索多元化纠纷解决机制,结合立案调解和人民调解的优势功能,2007年成功调解案件数千件。北京第一中级法院将审查立案、诉前保全与立案调解有机结合,实行“保立同步、保调结合”,2007年促成当事人和解的标的额达20多亿元。福建漳州法院强调调裁结合、先调后裁,立案调解工作成效明显。还有许多法院通过减免诉讼费鼓励当事人调解,设立圆桌调解室等方法调处案件。2007年,全国法院共调解民商事案件1616645件,其中,约1/3是在立案阶段调解完成的。

三是统一管辖标准,发挥规范秩序功能。各地法院继威海管辖实务研讨会之后,进一步加强了对审判管辖疑难问题的研究,将规范管辖作为立案审判的重点,逐步统一案件管辖标准,规范民商事审判秩序。山西、福建法院加强了对级别管辖异议裁判机制的研究,用裁定方式处理级别管辖异议,保障了当事人级别管辖异议权。立案庭与其他审判业务庭办理管辖案件的职能得到进一步理顺,管辖权异议的审查,已基本归口到立案审判机构,为管辖业务的统一监督和协调指导奠定了基础。

四是加强了申诉和申请再审审查工作,发挥权利救济功能。申诉和申请再审审查是立案审判机构一项重要职能,各级法院坚持保护诉权与规范申请再审行为相结合,依法纠错与维护裁判既判力相结合,坚持成功经验与创新工作机制相结合,进一步加大再审审查工作力度。全年共审查处理申请再审案件110479件。在再审申请受理环节上,普遍采取“宽进”原则,充分保护当事人申请再审的权利。在提审和指令再审工作环节上,普遍采取“严出”原则,充分保障裁定再审案件的质量,依法维护生效裁判的既判力。实践证明,这种宽严适度的做法符合当前工作实际,也符合修改后的民事诉讼法的基本精神。各地法院坚持再审审查、公开听证、促进和解、教育息诉有机结合,增强申请再审审查工作的程序性和透明性,和解处理了大批案件,

许多缠访缠诉问题得到化解。

五是认真做好涉诉信访工作，发挥维护稳定的功能。各级法院根据中央部署和最高人民法院要求，重点加强了矛盾纠纷排查化解工作，着力解决涉诉进京非正常访案件。全年共接待群众来访 2449051 人次，办理人民群众来信 577319 件。通过专项处置和集中整治，基本实现了涉诉进京访数量、涉诉进京越级访数量、涉诉进京非正常访数量“三下降”的工作目标。全面推行了“四定一包”工作模式，分片召开了涉诉信访“四定一包”工作会议，专门召开了涉诉信访表彰会。全国法院涉诉信访工作平稳发展，取得了明显成效。

六是进一步加强了队伍建设和“文明窗口”建设，努力提高立案队伍在受理审查、裁判案件、调解和解、教育息诉等方面的司法能力。广泛开展了社会主义法治理念教育和社会主义荣辱观教育，进一步增强大局意识、法律意识、责任意识、为民意识。继续加强立案、信访两个“文明窗口”建设，普遍开展了争创“立案信访文明窗口”、“青年文明号”等活动，加大立案信访窗口的新建改建力度，组织开展了文明窗口评比验收活动，树立了人民法院公正、高效、廉洁、文明的立案工作形象。

总之，一年来，在各级法院党组的正确领导和广大干警的共同努力下，立案审判各项工作深入发展，成效显著。

肯定成绩，还要看到不足。当前，人民法院立案审判工作还不能完全适应社会日益增长的司法需求，影响司法公正与效率的问题依然不容忽视。立案审判机构人员少、任务重的矛盾仍然十分突出，长期困扰立案信访工作的一些困难和问题，仍然没有得到有效解决。立案工作地区差异明显，有些地方的工作缺乏活力，甚至出现萎缩倒退。立案审判专业化尚处于起步阶段，调研工作有待进一步加强。对上述问题，我们要给予高度重视，下大的决心和和气力，切实加以解决。

二、当前形势和任务

在新的历史时期，人民法院立案审判和涉诉信访工作的任务越来越繁重，新情况新问题越来越多，社会各界和广大人民群众对立案审判的要求也将越来越高。我们必须进一步认清形势，明确任务，紧跟时代前进步伐。

立案审判和涉诉信访工作面临新的更高要求。党的十七大提出全面落实依法治国基本方略，加快建设社会主义法治国家是摆在全党、全国人民面前的一项战略任务。胡锦涛总书记在全国政法工作会议和全国大法官、大检察官座谈会上的讲话中指出，我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基

本国情没有变，人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾这一社会主要矛盾没有变。随着社会主义市场经济体制的基本建立，社会结构、组织形式、利益格局的深刻变化，国内因贫富差距、城乡差距、社会保障、劳动就业等民生问题引发的社会矛盾不断出现，因企业改制、土地征用、房屋拆迁、环境保护等原因导致的利益纠纷不断发生，越来越呈现出错综复杂的情况，越来越多地需要通过司法渠道来解决。立案是审判的初始阶段，标志着诉讼程序的启动和对私权救济的开始，标志着国家司法权对社会矛盾纠纷的介入。立案权的行使是否正确及时，关系到人民群众利益保护的效果；立案职能履行得是否充分，关系到人民法院促进社会和谐稳定司法功能的发挥；立案工作发展得是否顺利，影响到人民法院审判工作的全局。这就要求我们必须以科学发展观为统领，以社会主义法治理念为指导，始终确保立案审判工作的正确政治方向；必须进一步增强大局意识和服务意识，找准立案审判工作的着力点和切入点；必须把维护好、实现好、发展好人民群众的根本利益作为立案审判工作的出发点和落脚点，致力于改善民生、维护民生、保障民生，努力维护公平正义；必须正确处理公正与效率、程序公正与实体公正、公正司法与司法为民、规范司法行为与维护司法权威等关系，认真做好案件的受理审查、立案调解、审判管辖等各项工作。

维护社会和谐稳定面临更加艰巨的任务。当前，我国政治经济社会形势总体良好，但维护国家安全的任务依然严峻，敌对势力采取各种方式不断插手人民内部矛盾，加紧进行渗透破坏活动，对维护国家安全和社会稳定提出了严峻挑战。2008年是全面落实十七大提出的各项任务的第一年、改革开放三十周年、北京奥运年和人大、政府换届年，维护社会稳定，促进社会和谐的任务十分艰巨。从涉诉信访工作情况看，形势依然不容乐观，表现为：涉诉信访总量仍在高位运行，越级进京上访、非正常上访问题依然较为突出，重复上访在信访总量中占有较高比例，长期无理缠访闹访问题缺乏有效解决办法。胡锦涛总书记在十七大报告中明确要求，最大限度增加和谐因素，最大限度减少不和谐因素，妥善处理人民内部矛盾，完善信访制度，完善社会管理，维护社会安定团结。各级法院必须坚决贯彻胡锦涛总书记的指示精神，充分认识当前涉诉信访任务的艰巨性和复杂性，既要看到当前形势总体很好，环境和条件总体有利，进一步坚定信心和决心，又要看到涉诉信访形势依然复杂严峻，进一步增强责任意识、大局意识和忧患意识，全面落实涉诉信访各项工作措施，努力维护和促进社会和谐稳定。

审判监督工作面临新情况新问题。这次民事诉讼法修改的核心精神是对再审事由的审查上提一级，这将使最高人民法院和高级人民法院的审判监督

任务明显加重。在新法与旧法的过渡阶段,由于高级人民法院二审终审案件数量较多,法律又指引当事人向上一级法院申请再审,将带来最高人民法院申请再审案件数量的增加。据统计,近年来全国各高级法院审理的二审民事案件为24000件左右。总的预计,向最高人民法院申请再审的案件,不会少于4000件,最高人民法院对申请再审案件的审查任务将增加2~3倍。不过,这种状况将随着民事一审案件级别管辖的调整会有所改变。2008年4月1日前,最高人民法院将调整高级人民法院一审民事案件的级别管辖标准,各高级人民法院也要相应调高中级人民法院和基层人民法院受理一审民事案件的级别管辖标准。2008年4月之后,中级人民法院受理的一审案件、高级人民法院受理的二审案件将有所减少,进而2009年以后最高人民法院受理的申请再审案件的增幅将减小。另一方面,高级人民法院民事再审案件数量将实质性增加。新修改的民事诉讼法实施后,全国高级人民法院审理的民事申请再审案件估计在6万件以上,工作任务将增加5倍左右。这6万多件的申请再审案件在高级人民法院将被大量驳回,其中相当一部分会演变成到最高人民法院的信访申诉。因此,在级别管辖调整到位后,预计总的情况是,高级人民法院申请再审的案件会成倍增加,最高人民法院涉诉信访的压力将大大加重。此外,新修改的民事诉讼法增加了再审事由、审查期限、发送任务、裁定结案的法定化等内容,再审审查工作将纳入程序化、规范化轨道。审判监督工作形势任务的变化,迫切要求各级人民法院加强调研,充分论证,及时调整,科学应对,确保新法顺利实施。

三、今后工作的部署

2008年,全国法院立案审判工作的重点和思路是:围绕新修改的民事诉讼法的实施,全面加强和规范申请再审审查工作,合理调整民商事审判级别管辖标准,努力提高案件受理、立案调解、审判流程管理等工作水平。围绕“两会”和“奥运会”,认真落实涉诉信访各项措施,实行“诉访分离”,确保社会和谐稳定。

(一) 正确应对新修改的民事诉讼法的实施

十届全国人大常委会第三十次会议通过的《关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉的决定》,针对群众反映强烈的“申诉难”问题,对现行审判监督制度作出了修改,特别是对申请再审审查程序从法律上作了定位和完善。新修改的民事诉讼法将于2008年4月1日起施行,各级法院应准确把握立法精神,分析研判工作任务的变化,及时采取有效对策。

1. 准确理解和把握立法精神。新修改的民事诉讼法明确了申请再审审

查程序的独立程序价值，突出了对当事人申请再审权利的法律保障。虽然民事诉讼法将法院依职权启动再审、人民检察院抗诉、当事人申请再审并列作为启动再审的途径，但是从立法目的看，只要当事人申请再审的事由成立，符合法律规定，人民法院就应当裁定再审。通过明确规定当事人申请再审权利的行使要件和人民法院的审查程序，强调对当事人申请再审权利的保护，从而淡化了法院和检察院依职权启动再审的权力。

新修改的民事诉讼法明确了申请再审案件的管辖法院，将当事人可以向原审人民法院申请再审的内容删除，仅规定可以向上一级人民法院申请再审，有利于改变由多个法院共同行使申请再审案件管辖权、上下级法院对一个申请再审案件重复审查处理的状况，避免了重复申请和上下级法院之间的推诿，有利于减少当事人诉累，提高人民法院裁判的公信力。

新修改的民事诉讼法明确了申请再审案件的审查期限，有利于提高审判效率。原民事诉讼法并没有关于审查当事人再审申请期限的规定，具有较强的职权主义色彩。新修改的民事诉讼法明确规定了人民法院应当自收到再审申请书之日起3个月内审查。这里的“审查”不是指开始审查，而是指审查完毕并作出再审或者驳回再审申请的裁定。因此，3个月的审查期限应当理解为具有审理期限的效力。

新修改的民事诉讼法明确了当事人的知情权与参与权，增强了审查程序的公开性。民事诉讼法规定人民法院应当自收到再审申请书之日起5日内将再审申请书副本发送对方当事人，对方当事人应当自收到再审申请书副本之日起15日内提交书面意见，并明确人民法院可以询问有关事项，使得再审审查程序由封闭式程序转变为开放式程序，由法院内部程序转变为公开的诉讼程序。

新修改的民事诉讼法明确了再审审查以裁定方式结案，增强了再审审查结果的拘束力。民事诉讼法明确规定，对符合再审条件的再审申请，应裁定再审；不符合再审条件的，应裁定驳回。据此，必须改变以往口头通知、书面驳回、案件搁置备查、发函转交下级法院处理等不规范结案方式。

2. 更新司法理念，完善工作机制。这次民事诉讼法的修改，完善了审判监督程序，从法律层面解决民事当事人申请再审难的问题。各级法院和广大法官要充分领会立法精神，更新民事审判监督理念，要正视审判工作中存在的质量和效率问题，充分尊重当事人申请再审的权利。凡符合受理条件的应当及时受理，不得拖延推诿；凡符合再审条件的，应及时裁定再审；凡确有错误的，应及时加以纠正。

要进一步完善审判监督工作机制。新修改的民事诉讼法把对再审事由的

审查与再审审理分成了两个性质、任务完全不同的阶段。因此,在审判监督工作中,必须遵循司法工作的内在规律,坚持“一五”改革的成果,坚持再审立审分立的原则,坚持对申请再审事由的审查与再审审理的阶段划分,坚持再审立案、审查、审理与涉诉信访工作有机结合,确保民事审判监督工作规范、有序地进行。

3. 认真做好新修改的民事诉讼法实施的准备工作。要组织好学习调研。各级法院应当结合自身实际情况,在新修改的民事诉讼法施行前抓紧组织学习和培训,使广大法官了解法律修订的背景和目的,统一受理条件、审查标准,为民事审判监督制度改革打好基础。最高人民法院正在抓紧进行调研,制订相关的司法解释,各地应积极搞好配合。各高级人民法院要在调查研究和充分论证的基础上,根据现有机构人员与新修改的民事诉讼法实施后任务变化的情况,及时向当地党委报告,适时增设立案、审监机构,调整充实审判力量。

(二) 合理调整民商事案件级别管辖标准

新修改的民事诉讼法实施后,审判监督将成为高级人民法院和最高人民法院的主要审判职能,高级人民法院受理一、二审案件的数量应当相应减少,以减轻最高人民法院在民事审判监督方面的压力。因此,调整高级人民法院和中级人民法院管辖第一审民商事案件的标准势在必行。最高人民法院在充分调研、论证和征求意见的基础上,起草了有关文件,供会议讨论。调整高级人民法院管辖一审民商事案件的标准,应当结合地区差异、当事人地域因素、案件性质和诉讼标的额综合考虑,不搞一刀切。各高级人民法院应结合实际,合理调整所辖区域内各级法院的级别管辖标准。对于婚姻、继承、家庭、物业服务、人身损害赔偿、交通事故、劳动争议、群体性纠纷案件,应当由基层人民法院管辖;对于新类型案件,可提高一级法院管辖。调整地方各级人民法院民事一审案件管辖标准这项工作,必须在2008年4月1日前完成,各高级人民法院应当在3月1日前将调整方案报最高人民法院审批。

要进一步规范级别管辖异议案件的审理程序,消除以管辖权下放性移转之名、行地方保护之实等错误做法。要尊重当事人的选择权、处分权,对于移送管辖的案件应征求原告意见,原告不愿到受移送法院继续诉讼并申请撤诉的,可以裁定准许。对于那些与管辖权的确定直接相关,采取书面审查难以准确判断的证据,可以组织当事人进行质证。

(三) 进一步转变立案庭的审判职能

新修改的民事诉讼法实施后,由于民事申请再审案件的审查上提一级和

民事一审案件级别管辖的下移，各级法院立案机构的审判职能重点将有所转变。对民事申请再审事由的审查，将成为中级人民法院立案庭的基本职能。基层法院立案审判机构将主要担负一审案件的受理、立案调解和审判流程管理职能，不再承担审查民事申请再审事由的任务，当事人向基层人民法院申请再审的，可告知其向上一级法院提出。中级法院立案机构将承担部分再审审查工作任务，各项立案职能相对均衡，应全面发挥立案审判职能作用。高级法院、最高人民法院立案机构的二审案件审查立案的任务将有所减轻，再审审查的任务将会成倍增加，涉诉信访的压力将会进一步增大。各级法院要根据任务的变化，适时调整职能重点，合理分配审判资源。

对再审事由的审查，是民事审判监督工作的一个重要阶段，要正确认识和处理好这个阶段与再审审理阶段之间的关系。再审事由审查阶段的基本任务，是确认当事人提出的再审事由是否成立。重点是通过审查卷宗、询问当事人、组织听证，围绕当事人提出的再审事由进行审查，决定是否对案件提起再审。作为后一阶段的再审审理，任务是确认原裁判是否需要改判，重点是围绕当事人在再审中的请求进行审理，考虑是否改变原裁判的实质内容。上述两个阶段，既有区别又有联系，前后相继，紧密相连，前一阶段是后一阶段的前提和基础，后一阶段是前一阶段的结果和延伸。民事审判监督这两个阶段的工作，要互相配合，相互制约，共同促进。

（四）加强和改进对再审事由审查的工作

新修改的民事诉讼法对审判监督程序的完善，集中体现在对再审审查程序的诉讼化改造，在再审申请的受理、诉状发送、审查期限和结案方式等方面提出了新的更高要求。各级法院要转变观念，调整再审启动标准和审查内容，改进审查方式，提高工作效率。要改变以生效裁判“确有错误”作为启动再审条件的做法，重点审查当事人的再审申请是否符合再审事由，凡符合法定条件的申请，应当依法及时裁定启动再审。关于再审事由的适用，在最高人民法院征求意见过程中，专家学者和各地法院的同志存在一些不同认识。但在以下几方面总体意见是一致的：一是审查再审事由成立与否是审查程序的核心任务，审查工作的范围应限于当事人主张的再审事由是否符合民事诉讼法第一百七十九条的规定。二是关于新证据的适用，原审庭审结束后新出现或者新发现的证据，当事人确因客观原因无法在举证期限内提交、或者提交后法院未予评判的证据，可以认定为申请再审的新证据，但是还要审查判断该证据对原判决、裁定结果的影响程度。三是关于违反法律规定管辖错误的适用，这里的法律不仅限于民事诉讼法，还包括其他法律关于专门管辖、集中管辖等规定，只要有确实证据证明原审管辖违反了法律规定，就

要考虑裁定再审。四是关于剥夺辩论权利的适用,辩论权利是当事人在庭审中享有的一项重要权利,无论审判人员采取何种行为方式,只要发生了事实上致使当事人没有行使辩论权利的后果,就应视为符合此项事由,但是依法迳行裁判的除外。这次立法中规定的许多再审事由,由于修改的内容尚未施行,对于各项事由的解释和适用缺乏实践经验积累,大家要在实践中注意总结,提出意见和建议。

对民事当事人申请再审事由的审查,也要进行繁简分流,根据案件难易程度和申请事由,选择调卷审查和不调卷审查两种方式。当事人以民事诉讼法第一百七十九条第一款第(一)至(五)项申请再审的,一般应调卷审查,下级法院应积极配合,不得无故拖延报送卷宗。要规范听证审查程序,增强再审审查的公开性、公正性。听证一般可参照开庭审理的有关规定,也可以根据案件具体情况适当简化程序。要加大申请再审审查中的和解工作力度,对案件事实清楚、争议不大的申请再审案件,多做说服、解释工作,积极促使当事人和解。要强化合议庭功能,简化审批程序,采用简易方式送达再审申请书副本、听证通知书,着力提高工作效率。要严格执行法律规定的审查时限,对再审事由的审查,应当在3个月以内结案。

(五) 继续做好案件受理、立案调解和审判流程管理工作

案件受理、立案调解和审判流程管理是立案审判三项基本职能,必须坚持不懈地抓好抓实。各级法院要不断加强新类型案件受理问题的研究,结合新的经济形势、新的矛盾纠纷、新的法律法规,认真研究物业诉讼、公司诉讼、证券诉讼等新类型纠纷的可诉性,研究婚姻家庭、劳动争议等传统民事案件中的新情况、新问题,研究村民小组、居民小组、业主委员会等组织的诉讼主体资格、参诉形式问题,平衡好保护当事人诉权与防止滥用诉权的关系,着力提升案件受理专业化水平,把好审判第一关。要进一步做好立案调解工作。新修改的民事诉讼法实施后,中、基层法院立案机构应在全面推行、规范完善立案调解上下功夫。要坚持自愿原则,充分尊重当事人的选择权。坚持高效及时原则,调解期限不得超过20日,防止在立案阶段久调不决。坚持多元化调解原则,调解人员可以由法官或者受指派的法官助理主持,也可以应当事人要求委托人民调解组织、基层群众自治组织、律师等社会力量进行调解,同时做好调解协议的审查确认工作。要继续做好审判流程管理工作。立案庭是审判流程管理的主要职能部门,各级法院要继续重视这项工作,不断探索更为科学合理的审判流程管理工作机制,将各个审理阶段的实时监督落到实处。审判流程管理的目的和作用在于,促进审判公开,保障审判公正,提高审判效率。重点在于合理分解案件受理审查、诉状送达、