

总主编/肖 扬

中国审判指导丛书

2006年·第2辑

(总第13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

【政策与精神】

最高人民法院副院长苏泽林在全国法院立案
审判实务座谈会上的讲话

【请示与答复】

最高人民法院关于已登记的抵押物的善意受
让人在抵押物灭失后应否对抵押权人承担赔
偿责任的复函

【案件受理】

新型疑难民商事案件受理问题(下)

【最高人民法院立案庭2006年重点调研报告】

新类型案件受理问题调研报告
关于立案调解制度的调研报告
基层人民法院审判流程管理调研报告
人民法院判后释明工作调研报告

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

立法工作指导

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

中国法律出版社

总主编/肖 扬

中国审判指导丛书

2006 年 · 第 2 辑
(总第 13 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. 2006 年. 第 2 辑: 总第 13 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, 2007. 8

(中国审判指导丛书)

ISBN 978 - 7 - 80217 - 566 - 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 (2007) 第 129797 号

立案工作指导 2006 年第 2 辑(总第 13 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 北京人卫印刷厂

经 销 新华书店

开 本 787 × 1092 毫米 1/16

字 数 308 千字

印 张 17.375

版 次 2007 年 8 月第 1 版 2007 年 8 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 80217 - 566 - 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

本期责任编辑 潘 杰

《立案工作指导》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
卢榔风	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

为充分发挥立案审判在构建和谐社会中的职能作用，促进立案审判的规范化和专业化建设，最高人民法院立案庭于2006年全面加强了立案审判各项建设。一是着重规范了申诉和再审申请审查工作，采取了一项重要举措，即按照《人民法院五年改革纲要》的原则和要求，加强裁判文书的制作，着重规范了驳回申诉、申请再审通知书的写作，改变过去对无理申诉简单驳回的做法，强调案件事实的公开性、完整性，证据认定的逻辑性，判案理论的说理性，语言文字的准确性，从而充分发挥驳回通知书的释明功能，在内容和文字上都做到当事人明白清楚，促进“案结事了”。二是加强了对立案审判业务的专题调研，形成了新型疑难案件受理、立案调解、基层人民法院流程管理以及法官判后释明4个调研报告，指导立案审判工作向专业化方向发展。

本辑《立案工作指导》新设“驳回申诉、申请再审通知书选登”和“最高人民法院立案庭2006年重点调研报告”两个栏目，一方面，是希望以此作为指导全国法院立案审判工作向规范化和专业化发展的平台，另一方面，希望能成为人民法院向社会公开展示司法公正形象的重要载体，对人民群众进行法治教育的生动教材。欢迎全国各级法院立案庭将优秀的驳回申诉、申请再审通知书和调研报告向本书投稿。

目 录

政策与精神

在党的十六届六中全会精神指引下开创人民法院
立案审判工作新局面

——在全国法院立案审判实务座谈会上的
讲话 苏泽林 (1)

人民法院立案审判工作应把握的几个问题

——在全国法院立案审判实务座谈会上的总结
(摘录) 刘学文 (18)

司法解释及最高人民法院规范性文件

最高人民法院 最高人民检察院

关于死刑第二审案件开庭审理若干问题的规定 (试行)
(2006 年 9 月 21 日) (30)

最高人民法院

关于适用《中华人民共和国仲裁法》若干问题的解释
(2006 年 8 月 23 日) (35)

最高人民法院

关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释 (二)
(2006 年 8 月 14 日) (39)

最高人民法院

关于涉外民事或商事案件司法文书送达问题若干规定
(2006 年 8 月 10 日) (42)

最高人民法院

关于审理环境污染刑事案件具体应用法律若干问题的解释

(2006 年 7 月 21 日) (45)

最高人民法院

关于民事执行中查封、扣押、冻结财产有关期限
问题的答复

(2006 年 7 月 11 日) (47)

最高人民法院

关于加强民事裁判文书制作工作的通知

(2006 年 6 月 27 日) (48)

请示与答复

最高人民法院

关于已登记的抵押物的善意受让人在抵押物灭失后
应对抵押权人承担赔偿责任的复函

(2006 年 10 月 25 日) (50)

附:《关于已登记的抵押物的善意受让人在抵押物
灭失后应对抵押权人承担赔偿责任的复函》

的理解与适用 汪治平 (50)

最高人民法院

关于曾成、龙平安等六人诉中华人民共和国国土
资源部征地批复行政行为是否受理的复函

(2006 年 7 月 3 日) (56)

附:《关于曾成、龙平安等六人诉中华人民共和国
国土资源部征地批复行政行为是否受理的复函》

的理解与适用 王胜全 (56)

案件受理

新型疑难民事商事案件受理问题(下)

..... 阿依古丽 王胜全 李 伟 刘小飞 (60)

从北京超市发连锁股份有限公司与北京天客隆集团
有限责任公司经营合同纠纷反诉不予受理上诉案

谈诉的要素和反诉受理标准 刘小飞 (71)

诉讼管辖

最高人民法院

关于郑州坤中耐火材料有限公司与盘县天能焦化有限公司定作合同纠纷一案指定管辖的通知 (2006 年 5 月 18 日)	(77)
---	--------

附：关于郑州坤中耐火材料有限公司与盘县天能焦化有限公司定作合同纠纷管辖争议一案的 指定管辖的请示与答复	张绳祖 (78)
--	------------

最高人民法院

关于山东滨州交运集团有限责任公司与山西古交聚财洗煤厂、阎巨胜公路货物运输合同纠纷一案 指定管辖的通知 (2006 年 7 月 18 日)	(83)
--	--------

附：关于山东滨州交运集团有限责任公司与山西古交聚财洗煤厂、阎巨胜公路货物运输合同纠纷一案 的指定管辖的请示与答复	张绳祖 (84)
---	------------

最高人民法院

关于恒丰银行建昌街支行与青海金溢新型铝型材有限公司、青海溢德物资有限公司、青海信捷物资集团有限责任公司担保合同纠纷案指定管辖的通知 (2006 年 2 月 24 日)	(88)
--	--------

附：关于恒丰银行烟台建昌街支行与青海金溢新型铝材有限公司、青海溢德物资有限公司、青海信捷物资集团有限责任公司担保合同纠纷案件 指定管辖的请示与答复	肖宝英 (89)
--	------------

最高人民法院

关于山东中南集团有限公司与贵州全林企业集团房地产开发有限公司安装工程合同纠纷一案指定管辖的通知 (2004 年 9 月 22 日)	(93)
--	--------

附：关于山东中南集团有限公司与贵州全林企业集团房地产开发有限公司加工定作合同纠纷管辖权 异议一案指定管辖的请示与答复	张文斌 (94)
---	------------

驳回申诉、申请再审通知书选登

中华人民共和国最高人民法院
驳回再审申请通知书

(2006年9月26日)	(98)
附：关于李淑莲与兴安县界首集体商业管理委员会、 兴安县界首镇供销合作社房屋纠纷申请 再审案	高豫武 (100)
中华人民共和国最高人民法院 驳回再审申请通知书 (2004年8月3日)	(105)
附：中华人民共和国大窑湾出入境检验检疫局与 大连经济技术开发区湾里建筑工程公司 工程款纠纷申请再审案	高豫武 (107)
中华人民共和国最高人民法院 驳回再审申请通知书 (2005年7月25日)	(113)
附：刘长山与黑龙江省梧桐河农场土地承包合同 纠纷申请再审案	张文斌 (115)

申诉与申请再审疑案评析

苑建恒与石家庄市新华服装厂劳动争议纠纷 申诉案	梁曙明 (117)
长沙市体育局与湖南通利房地产开发有限公司土地 使用权转让合同纠纷申请再审案	肖宝英 (122)
河北省涞水县财政局与河北省香河县司机饮酒控制器 总厂代销合同返还代销产品纠纷申请再审案	姚爱华 (131)
陶思涵与中国工商银行北京市九龙山支行储蓄存款 合同纠纷申请再审案	姚媛华 (138)

理论与实践探索

案件复查必须面对的几对矛盾及处理思考	邱瑞麟 (142)
论民事再审事由的有限性 ——从程序正义的视角来探讨我国民事再审 事由的设计	罗娜 (151)
民事审前程序改革探析	卢朝晖 (160)
试论民事诉讼审前程序之构建	杨智军 谭萍 (170)
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 (182)
-------------	---------------

最高人民法院立案庭 2006 年重点调研报告

新类型案件受理问题调研

报告	新类型案件受理问题调研组 (197)
----------	--------------------

关于立案调解制度的调研报告	立案调解调研组 (216)
---------------------	---------------

基层人民法院审判流程管理调研报告

.....	审判流程管理调研组 (229)
-------	-----------------

人民法院判后释明工作调研报告	判后释明调研组 (241)
----------------------	---------------

实务创新

山东省高级人民法院

关于一审民商事诉讼审前准备程序的暂行规定	(260)
----------------------------	-------

政策与精神

在党的十六届六中全会精神指引下 开创人民法院立案审判工作新局面

——在全国法院立案审判实务座谈会上的讲话

(2006年11月21日)

苏泽林*

* 最高人民法院
副院长。

同志们：

党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)，对社会主义和谐社会作了宏伟规划。构建和谐社会已经成为全党全国人民庄严而紧迫的任务。最高人民法院肖扬院长要求全国各级人民法院充分发挥审判职能作用，努力为构建和谐社会提供有力司法保障。我们这次全国法院立案审判实务座谈会的主要任务是：学习贯彻党的十六届六中全会精神，分析研究立案审判工作面临的形势任务，总结探索立案审判职能的特点规律，规划部署今后一段时期的工作，开创人民法院立案审判工作新局面。

一、在构建社会主义和谐社会进程中，人民法院立案审判机构担负着重要使命

构建社会主义和谐社会是党从中国特色社会主义事业总体布局和全面建设小康社会全局出发、综合国内外形势提出的重大战略任务，既是建设富强民主文明和谐的社会主义现代化国家的内在要求，又体现了全党全国各族人民的共同愿望。社会主义和谐社会理论与社会主义初级阶段理论、社会主义市场经济理论等，是新时期我们党对马克思主义理论的重大贡献，也是党保持先进性和加强执政能力建设的重要体现。人民法院必须从继承、丰富、发展科学社会主义理论的高度，从建设小康社会全局的高度，从中华民族伟大复兴和实现最广大人民根本利益的高度，充分认识构建社会主义和谐社会的重大意义，

认真学习贯彻《决定》精神，为构建社会主义和谐社会提供有力司法保障。

（一）正确把握社会主义和谐社会的深刻内涵

《决定》提出，要按照“民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处”的总要求构建社会主义和谐社会，重点是要解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。各级人民法院应从以下几方面正确领会社会主义和谐社会的内涵：

第一，社会主义和谐社会是一个民主法治、管理有序的社会。民主与法治是构建社会主义和谐社会的重要保障，这就要求我们大力加强民主法制建设，发展社会主义民主，实施依法治国方略，严厉打击各类刑事犯罪活动，统筹协调各方面利益关系，妥善处理各类社会矛盾，建立科学有效的利益协调机制、权益保障机制、诉求表达机制和矛盾调处机制。

第二，社会主义和谐社会是一个以公平正义为核心价值取向的社会。价值取向在一定意义上代表着社会发展前进的方向。构建和谐社会以公平正义为核心价值，要求我们必须努力培养和树立科学的公平正义观，把维护社会公平正义放到更加突出的位置，通过有效的机制，保障正义的实现与恢复。

第三，社会主义和谐社会是一个充分激发创造活力的社会。构建和谐社会，要使全社会的创造能量充分释放、创新成果不断涌现、创业活动蓬勃开展。必须保护创新热情，鼓励创新实践，完善创新机制，宽容创新挫折，增强自主创新能力，建设创新型国家。

第四，社会主义和谐社会是一个以人为本、政治经济社会全面发展的社会。以人为本是和谐社会的根本特征，是对以物为本、以官为本的否定。正像胡锦涛总书记指出的：“坚持以人为本，就是要以实现人的全面发展为目标，从人民群众的根本利益出发谋发展、促发展，不断满足人民群众日益增长的物质文化需要，切实保障人民群众的经济、政治和文化权益，让发展的成果惠及全体人民。”

第五，社会主义和谐社会是一个共建共享的社会。要使社会各阶层各尽所能、各得其所而又和谐相处。一方面，要求全党全国各族人民共同参与，调动一切可以调动的积极力量，充分发挥集体的智慧，开展广泛的共建活动；另一方面，通过共建活动，最终促进社会的繁荣稳定和全面发展，使得各民族、各阶层、最广大人民群众从中受

益，共享改革发展的成果。

（二）充分发挥人民法院立案审判在构建和谐社会中的职能作用

当前，我国正处在改革发展的关键时期，经济体制深刻变革，社会结构深刻变动，利益格局深刻调整，思想观念深刻变化。这种空前的社会变革，给我国发展进步带来巨大活力，也必然带来不少影响社会和谐的问题。如城乡、地区差距不断扩大；利益层次多元化，分配矛盾突出；制约经济发展的体制、机制性障碍依然存在；资源浪费现象严重，经济发展模式亟待调整；企业改制、城市改造、土地征用等引发的群体性矛盾纠纷数量增多；部分下岗职工、城乡贫困人口生活相对困难，社会保障体制亟待完善，等等。根本消除这些社会不和谐的因素是一项长期而艰巨的任务，因此，构建社会主义和谐社会是一个不断化解社会矛盾、促进经济和社会生活协调发展的持续过程。人民法院作为解决社会矛盾纠纷的专门机关，在这一进程中负有重要使命。

肖扬院长强调指出，各级人民法院要充分认识社会主义和谐社会的本质特征，充分发挥人民法院的司法审判职能，以解决人民群众最关心、最直接、最现实的诉讼问题为切入点和着力点，为构建和谐社会提供坚强有力的司法保障。概括而言，就是要通过正确行使司法权，使体现人民意志的法律得到一体遵守和正确适用，依法保障人民群众实现对国家事务管理活动的平等参与，实现民主和法治；及时处理人民群众表达的利益诉求，依法维护人民群众合法权益，坚决制裁各种损害群众利益的行为，最大限度实现公平和正义；促进和保障社会诚信机制的建立，引导人们信守约定、讲求信用、彼此信任，真正实现社会的诚信友爱；使一切有利于社会进步的创造愿望得到尊重、创造活动得到支持、创造能力得到发挥、创造成果得到保护，使社会充满生机与活力；坚决依法惩罚犯罪，平息各种矛盾纠纷，维护社会稳定，实现社会的稳定有序；惩罚和制裁破坏生态、破坏自然的行为，促成资源开发利用补偿机制和生态环境恢复补偿机制的建立和完善，实现人与自然和谐相处。

立案工作是人民法院审判工作的重要组成部分。立案是审判第一关，没有立案就没有审判，相对于开庭审理和案件执行，立案具有先期性；受理审查通过确定诉讼当事人、审查固定证据、确定案由和管

管辖权等，形成某个具体诉讼案件，因此，立案具有基础性；立审分立使得案件的受理审查与开庭审理相对分开，形成诉讼的不同阶段，因此，立案具有一定的独立性；新类型案件的受理，代表着司法介入社会生活的广度与深度，因此，立案具有明显的导向性；案件的受理往往涉及对法律和政策应用界限的判断，关系到社会稳定，因此，立案具有较强的敏感性。

立案审判的上述特征决定了它更多地涉及人民群众的切身利益，与构建社会主义和谐社会关系紧密。立案是否公正高效，司法救济渠道是否畅通，关系到群众利益诉求能否顺利实现；司法救助是否充分，人文关怀能否到位，关系到弱势群体诉讼权利的保护和社会公平正义；立案调解制度是否完善，方法是否科学，关系到多元化纠纷解决机制的建立和化解社会不和谐因素的成效；管辖制度能否得到严格执行，案件管辖是否井然有序，关系到诉讼秩序和司法统一；申诉和申请再审案件能否做到及时审查处理，涉诉信访能否得到有效化解，关系到当事人诉讼权利实现的最大化和稳定；审判流程管理是否规范，成效是否明显，关系到人民法院为构建和谐社会提供司法保障职能作用的发挥。

各级人民法院要充分认识立案审判工作在构建和谐社会中的地位作用，不断增强建设社会主义和谐社会的责任感紧迫感，努力发挥立案审判以下五方面的功能作用，为构建和谐社会提供坚强有力的司法保障。

一是发挥保障功能，畅通诉讼渠道，最大限度地保障人民群众合理诉求的实现。法律是解决利益冲突的理性规则，法院是解决利益冲突的专门场所，法官是解决利益冲突的专业人员。如果司法拒绝合理诉求，该受理的案件不予受理，矛盾纠纷不能通过合法、理性和权威的方式及时解决，人们就可能选择对抗、冲突、甚至暴力的方式实现其利益诉求，导致社会的不和谐。因此，各级人民法院立案审判机构应严格按照法律规定的范围和程序受理公民、法人和其他组织的起诉，切实保障当事人诉权的实现。

二是发挥过滤功能，严格依法立案，防止因滥诉导致社会不和谐。审查起诉在社会矛盾向诉讼纠纷转化过程中具有过滤功能，审查受理把关不严，不当之诉、无利益之诉就会被错误地纳入司法程序，不仅会导致司法资源浪费，社会矛盾沉积于法院，而且容易导致司法权被不当利用，成为某些人宣泄私愤或达到非法目的的工具，引起新

的不和谐。

三是发挥疏导功能，妥善处理群体性纠纷案件，维护社会安定有序。人民法院是解决矛盾纠纷的专门机关，但不是惟一、万能的机关。随着依法治国方略实施，审判范围不断延伸、扩展，但囿于司法的有限性、中立性和被动性，现阶段对于涉及重大改革政策、公共突发事件等难以单纯依靠诉讼途径解决的纠纷，还必须发挥好立案审判的疏导功能，紧紧依靠党委、政府和有关部门，做好群众思想疏导工作，引导当事人选择有效途径和方式解决争议。

四是发挥化解功能，做好立案调解、申诉和解工作，促进当事人以协商和解的方式解决纠纷。构建和谐社会要求人民法院大力加强诉讼调解、和解工作。在立案阶段，有些诉讼矛盾尚未激化，调解、和解余地较大，案件如能调解、和解解决，可以最大限度地降低当事人的诉讼成本，节约司法资源。在申诉审查中，促使当事人达成和解，有利于缓解当事人反映的“执行难”、“申诉难”等问题。因此立案调解、申诉和解工作对于提高诉讼效率、促进社会和谐具有重要作用。

五是发挥司法救济功能，加强司法救助，坚持依法纠错，最大限度地实现社会公平正义。对追索抚养费、赡养费、赔偿金、劳动报酬等案件中经济确有困难的当事人，以及农民工、下岗职工、孤寡老人、残疾人等特殊群体，采取缓减免诉讼费的司法救助措施，使贫困者打得起官司。对符合再审条件的申诉和申请再审案件，坚持依法纠错，及时启动再审程序，给予当事人程序救济，这是促进和保障社会公平正义的重要手段。

各级人民法院要深刻认识和把握新时期立案审判工作的特点规律，深入分析研究如何充分发挥以上五方面功能作用，把中央和最高人民法院的指示要求落到实处。

（三）全面加强人民法院立案审判各项建设

充分发挥立案审判在构建和谐社会中的职能作用，必须全面加强立案审判各项建设，形成领导重视、队伍得力、业务精湛、基层充实的立案审判工作格局。

近年来，立案审判工作蓬勃发展，职能逐步规范，队伍不断加强，机制日益健全，作用日趋明显。特别是2005年的西安会议，明确了强化“四项业务”、规范“两个程序”，突出审判职能，大力加强立案机构审判业务建设的发展方向。一年来，各级人民法院立案审判