



最新法律文件解读丛书

商事法律文件解读

【法律解读】

解读《中华人民共和国民事诉讼法》新修改条文（六）

【司法解释、司法解释性文件与解读】

解读《关于审理中央级财政资金转为部分中央企业国家资本金有关纠纷案件的通知》

解读《关于个人独资企业清算是否可以参照适用企业破产法规定的破产清算程序的批复》

解读《关于审理上市公司破产重整案件工作座谈会纪要》

【部门规章、部门规章性文件与解读】

解读《保险销售从业人员监管办法》

【法律适用问题解答】

合同纠纷审理热点、难点问答（一）

《公司法》适用疑难问题新释解（十）

【新类型疑难案例选评】

冯某诉福建省高速公路有限责任公司滥用市场支配地位纠纷案

【评析】具有正当性且消费者可选择的具体经营行为不属于滥用市场支配地位的行为

主编 / 奚晓明

· 总第 97 辑 ·

(2013.1)

人民法院出版社



最新法律文件解读丛书

商事法律文件解读

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

商事法律文件解读. 总第 97 辑/奚晓明主编. —北京:
人民法院出版社, 2013. 3

(最新法律文件解读丛书)

ISBN 978 - 7 - 5109 - 0660 - 2

I. ①商… II. ①奚… III. ①商法 - 法律解释 - 中国
IV. ①D923. 995

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 043864 号

商事法律文件解读. 总第 97 辑

主编 奚晓明

责任编辑 孙振宇

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 邮编 100745

电 话 (010) 67550519 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)

网 址 <http://www.courtbook.com.cn>

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 140 千字

印 张 8

版 次 2013 年 3 月第 1 版 2013 年 3 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5109 - 0660 - 2

定 价 16.00 元

卷首语

2012 年底,最高人民法院先后颁发了《最高人民法院印发〈关于审理上市公司破产重整案件工作座谈会纪要〉的通知》、《最高人民法院关于审理中央级财政资金转为部分中央企业国家资本金有关纠纷案件的通知》、《最高人民法院关于个人独资企业清算是否可以参照适用企业破产法规定的破产清算程序的批复》等一系列与商事审判工作密切相关的司法规范性文件,为帮助广大法官以及其他法律职业者能够准确理解和适用上述文件,本辑特别刊登了文件解读文章,以期对读者有所裨益。

从本辑开始,法律适用问题解答栏目将陆续刊登《合同纠纷审理热点、难点问题问答》。该文由最高人民法院民三庭副庭长王闯撰写,对合同类纠纷案件的最新趋势、审理要点与技巧、适用法律问题等予以了系统解答,具有很强的实务指导价值。本辑主要是合同的成立专题,涉及合同成立的必备条款、合同成立推定、合同盖章、电子交易合同成立、结算凭证和债权凭证的证明效力、买卖预约等内容。

新类型疑难案例选评栏目选登了福建省境内首例由公民提起的反垄断案件,其中涉及的高速公路电子不停车收费问题与广大车主的日常通行及高速公路管理息息相关,案件影响较大,社会关注度较高,对其他地区法院审理类似案件具有较好的参考价值。

《最新法律文件解读》丛书

编委会

(按姓氏笔画为序)

孔祥俊	任卫华	刘贵祥	刘德权
杨万明	杨亚平	杨临萍	张勇健
张益民	宋晓明	孙佑海	周峰
郑学林	赵大光	胡云腾	宫鸣
姜启波	高贵君	黄永维	裴显鼎
戴长林			

执行编辑 孙振宇

电话 (010) 67550519

邮箱 shangshijiedu@126.com

目 录

【法律解读】

解读《中华人民共和国民事诉讼法》新修改条文(六)	1
--------------------------------	---

【司法解释、司法解释性文件与解读】

最高人民法院

关于审理中央级财政资金转为部分中央企业国家资本金
有关纠纷案件的通知

(2012 年 12 月 11 日)	22
--------------------------	----

解读《关于审理中央级财政资金转为部分中央企业

国家资本金有关纠纷案件的通知》 宋晓明 刘竹梅 22

最高人民法院

关于个人独资企业清算是否可以参照适用企业破产法
规定的破产清算程序的批复

(2012 年 12 月 11 日)	32
--------------------------	----

解读《关于个人独资企业清算是否可以参照适用企业破产法

规定的破产清算程序的批复》 刘 敏 32

最高人民法院

印发《关于审理上市公司破产重整案件工作座谈会纪要》的通知

(2012 年 10 月 29 日)	35
--------------------------	----

解读《关于审理上市公司破产重整案件工作座谈会纪要》

..... 宋晓明 张勇健 赵 柯 39

最高人民法院

关于发布第三批指导性案例的通知

(2012 年 9 月 18 日)	45
-------------------------	----

指导案例9号《上海存亮贸易有限公司诉蒋志东、王卫明等 买卖合同纠纷案》的理解与参照	姚宝华 55
指导案例10号《李建军诉上海佳动力环保科技有限公司公司 决议撤销纠纷案》的理解与参照	刘 净 64

【部门规章、部门规章性文件与解读】

保险销售从业人员监管办法 (2013年1月6日)	70
解读《保险销售从业人员监管办法》	76
中国保险监督管理委员会 关于印发《人身保险公司销售误导责任追究指导意见》的通知 (2012年10月23日)	78
证券公司代销金融产品销售管理规定 (2012年11月12日)	83
基金管理公司开展投资、研究活动防控内幕交易指导意见 (2012年11月15日)	86
中国证券监督管理委员会 关于证券公司证券自营业务投资范围及有关事项的规定 (2012年11月16日修订)	89
中国证券监督管理委员会 关于加强对利用“荐股软件”从事证券投资咨询 业务监管的暂行规定 (2012年12月5日)	91

【法律适用问题解答】

合同纠纷审理热点、难点问答(一)	王 闯 94
《公司法》适用疑难问题新释解(十)	何 波 101

【新类型疑难案例选评】

冯某诉福建省高速公路有限责任公司滥用市场支配地位纠纷案 [评析]具有正当性且消费者可选择的具体经营行为 不属于滥用市场支配地位的行为	蔡 伟 陈 颖 109
--	-------------

[法律解读]

解读《中华人民共和国民事诉讼法》 新修改条文（六）^①

第一百二十三条 人民法院应当保障当事人依照法律规定享有的起诉权利。对符合本法第一百一十九条的起诉，必须受理。符合起诉条件的，应当在七日内立案，并通知当事人；不符合起诉条件的，应当在七日内作出裁定书，不予受理；原告对裁定不服的，可以提起上诉。

条文主旨：人民法院审查起诉、决定受理与否的期间，以及原告对不予受理的裁定不服可以上诉

【释解与适用】

本条规定是本次《民事诉讼法》修改的内容。为提高人民法院办案效率，维护当事人的合法权益，根据本条规定，人民法院审查起诉必须遵守法定期间，人民法院收到起诉状或者口头起诉，经审查，认为符合起诉条件的，应当在七日内立案，并通知当事人；认为不符合起诉条件的，应当在七日内作出裁定书，通知原告不予受理，并向原告说明理由；如果原告对人民法院不予受理的裁定不服，可以提起上诉。根据本法第一百六十四条规定，当事人不服地方人民法院第一审裁定的，应当在裁定书送达之日起十日内向上一级人民法院提起上诉，否则，即丧失此项诉讼权利。

本条关于立案期间和不予受理的期间，都从人民法院收到当事人的起诉状的次日起计算。人民法院因起诉状内容欠缺令原告补正的，立案或不予受理的期间自补正后交法院的次日起计算。由上级人民法院交下级人民法院，或者由

^① 本文内容选自全国人大常委会法制工作委员会民法室编：《〈中华人民共和国民事诉讼法〉释解与适用》，人民法院出版社2012年版。

基层法院转交有关人民法庭受理的案件，从受诉法院或人民法庭收到起诉状的第二日起计算。

关于本条的理解，需要把握以下两点：

1. 关于人民法院对起诉条件的审查。根据《民事诉讼法》的规定，原告向法院提起诉讼后，人民法院将对起诉进行审查以便决定是否受理，审查分为两个部分：一是对起诉状的形式审查，主要是看起诉状记明的事项是否符合第一百二十一条的规定，即是否记明原告姓名、性别、联系方式及被告姓名、性别等能够确定其身份的信息，是否记明诉讼请求和所根据的事实，是否记明证据和证据来源等。如果起诉状不符合格式要求，法院可以要求原告补齐相应的事项信息。对起诉状的形式审查，其他国家民事诉讼法都有相应的规定，如《日本民事诉讼法》第133条就详细列举了诉状必须记载的事项，包括原被告姓名、代理人姓名、事件经过和原告诉讼请求。如果诉状中缺乏上述内容，法官应要求原告补正；原告拒绝补正的，审判长可以诉状驳回命令的形式驳回起诉。二是对起诉要件的实质审查，主要是看起诉是否符合《民事诉讼法》第一百一十九条的规定，原告是否是与本案有直接利害关系的公民、法人和其他组织，是否有明确的被告，是否有具体的诉讼请求和事实、理由，是否属于人民法院受理民事诉讼的范围和受诉人民法院管辖。不符合起诉实质要件的，人民法院应当在七日内作出裁定书，通知原告不予受理。

2. 强调人民法院应当保障当事人依照法律规定享有的起诉权利，对不符合起诉条件的，应当在七日内以书面形式作出不予受理的裁定。《民事诉讼法》修改过程中，“立案难”的反映尤为强烈，其中，有意见提出，有的法院以内部指导意见的形式列举诸多情形不予立案，违背了《民事诉讼法》关于起诉条件的规定；有的法院对于不予立案仅作出口头裁定，导致当事人难以就该口头裁定提起上诉，建议法律切实保障当事人的诉讼权利，在程序上作出更加明确、严格的规定。

鉴于上述背景，本次《民事诉讼法》修改着重强调对当事人的诉讼权利的保障，要求人民法院对符合本法第一百一十九条的起诉，必须受理；同时，进一步规范人民法院的立案行为，对原告起诉不予立案的，人民法院应当制作民事裁定书，由负责审查的审判人员、书记人员署名，报请庭长或院长批准，并加盖人民法院印章，从立案流程上杜绝口头裁定不予立案情形的发生。对经书面裁定不予受理的案件，当事人不服的，可以向上一级人民法院提起上诉。

第一百二十四条 人民法院对下列起诉，分别情形，予以处理：

（一）依照行政诉讼法的规定，属于行政诉讼受案范围的，告知原告提起行政诉讼；

（二）依照法律规定，双方当事人达成书面仲裁协议申请仲裁、不得向人民法院起诉的，告知原告向仲裁机构申请仲裁；

（三）依照法律规定，应当由其他机关处理的争议，告知原告向有关机关申请解决；

（四）对不属于本院管辖的案件，告知原告向有管辖权的人民法院起诉；

（五）对判决、裁定、调解书已经发生法律效力的案件，当事人又起诉的，告知原告申请再审，但人民法院准许撤诉的裁定除外；

（六）依照法律规定，在一定期限内不得起诉的案件，在不得起诉的期限内起诉的，不予受理；

（七）判决不准离婚和调解和好的离婚案件，判决、调解维持收养关系的案件，没有新情况、新理由，原告在六个月内又起诉的，不予受理。

条文主旨：人民法院对起诉进行审查

【释解与适用】

本条规定是本次《民事诉讼法》修改的内容之一。现实生活中存在很多纠纷，但并不是都可以以民事诉讼的形式向人民法院起诉的，人民法院对当事人以起诉状或者口头方式起诉的，应当按照本法第一百一十九条规定的起诉条件进行审查，对符合起诉条件的，必须予以受理，不得以法定条件之外的其他理由将当事人拒之门外。不符合起诉条件的，不予受理的，但应当分别情形，予以处理。

1. 依照《行政诉讼法》的规定，属于行政诉讼受案范围的，告知原告提起行政诉讼

行政诉讼与民事诉讼性质不同，行政诉讼是指公民、法人或者其他组织认为行政机关或行政机关工作人员的具体行政行为侵犯其合法权益而提起的诉讼。具体行政行为是行政机关和行政机关工作人员依照法律赋予的职权对特定的公民、法人或者其他组织进行行政管理的行为。而民事诉讼是平等主体的公民、法人或者其他组织之间因财产关系和人身关系发生纠纷而提起的诉讼。对

公民、法人或者其他组织以行政机关和行政机关工作人员的具体行政行为违法侵犯了自己的合法权益为由提起的诉讼，人民法院应当告诉原告按《行政诉讼法》规定的程序提起行政诉讼。

2. 依照法律规定，双方当事人达成书面仲裁协议申请仲裁、不得向人民法院起诉的，告知原告向仲裁机构申请仲裁。

本项内容是此次《民事诉讼法》修改的部分之一。修改之前原来的《民事诉讼法》规定“依照法律规定，双方当事人对合同纠纷自愿达成书面仲裁协议向仲裁机构申请仲裁、不得向人民法院起诉的，告知原告向仲裁机构申请仲裁”，本次修改删除了“对合同纠纷”的限定。根据《仲裁法》第二条的规定，“平等主体的公民、法人和其他组织之间发生的合同纠纷和其他财产权益纠纷，可以仲裁”。因此，可以仲裁的纠纷范围不仅限于“合同纠纷”，还包括其他财产权益纠纷。

当事人在争议发生前或者发生后，可以就争议的解决达成仲裁协议，系当事人真实意思表示，对当事人具有法律约束力，有效的书面仲裁条款或者仲裁协议具有排除人民法院司法管辖权的法律效力。《仲裁法》第五条对此作出规定，当事人达成仲裁协议，一方向人民法院起诉的，人民法院不予受理，但仲裁协议无效的除外。我国关于仲裁的规定还散见于多部法律之中。例如，本法第二百七十一条第一款规定，涉外经济贸易、运输和海事中发生的纠纷，当事人在合同中订有仲裁条款或者事后达成书面仲裁协议，提交中华人民共和国涉外仲裁机构或者其他仲裁机构仲裁的，不得向人民法院起诉。对于当事人以书面形式达成仲裁协议后又起诉的，人民法院不予受理，应当告知当事人按照仲裁协议申请仲裁机构解决争议。

3. 依照法律规定，应当由其他机关处理的争议，告知原告向有关机关申请解决

依照《宪法》、组织法以及其他法律法规的规定，人民法院和其他国家机关的职权范围有着明确的分工，凡依法应当由其他机关处理的争议，人民法院无权处理。例如，行政机关工作人员对其机关给予的行政处分不服的，不属于人民法院的主管范围，如果被处分的人向人民法院起诉，人民法院应当告知其向有关行政机关申请解决。

4. 对不属于本院管辖的案件，告知原告向有管辖权的人民法院起诉

原告依照《民事诉讼法》提出诉讼的，应当向有管辖权的人民法院提出。

如果原告向没有管辖权的法院提起诉讼,应当告知原告向有管辖权的人民法院起诉。

5. 对判决、裁定、调解书已经发生法律效力的案件,当事人又起诉的,告知原告申请再审,但人民法院准许撤诉的裁定除外

需要说明的是,该项内容是本次《民事诉讼法》修改修订的内容。与原有法律相比,除“判决、裁定”外,增加了有关“调解书”的内容,并将“告知原告按照申诉处理”修改为“告知原告申请再审”。

当事人在法定期间对一审判决、裁定没有提起上诉的,该一审判决、裁定发生法律效力,或者上诉后经过第二审人民法院作出判决、裁定的,该第二审判决、裁定立即发生法律效力,不得上诉。当事人必须履行,不得以同一事实和同一诉讼标的再次提起诉讼。如果当事人认为已生效的判决、裁定有错误的,只能按照本法第一百九十九条的规定,向上一级人民法院申请再审,通过再审程序解决。但是,经人民法院裁定准许撤诉的,当事人可以再行起诉。原告申请撤诉,只是其对诉讼权利的处分,并不意味着放弃实体权利,从诉讼程序上讲,人民法院用裁定方式准许原告的撤诉申请,仅意味着同意原告对自己诉讼权利的处分,当事人还可以同一事实和理由,就同一诉讼标的再次提起诉讼。

但是除发生法律效力的判决、裁定外,对于已经发生法律效力的调解书,根据《民事诉讼法》第二百零一条的规定,当事人提出证据证明调解违反自愿原则或者调解协议的内容违反法律的,可以申请再审。鉴于法律制度的相互衔接,本条相应增加了有关“调解书”的内容。

6. 依照法律规定,在一定期限内不得起诉的案件,在不得起诉的期限内起诉的,不予受理

依法在一定期限内不得起诉的案件,主要是指《婚姻法》第三十四条以及《妇女权益保障法》第四十五条的规定,女方在怀孕期间、分娩后一年内或者终止妊娠后六个月内,男方不得提出离婚。女方提出离婚的,或者人民法院认为确有必要受理男方离婚请求的,不在此限。

7. 判决不准离婚和调解和好的离婚案件,判决、调解维持收养关系的案件,没有新情况、新理由,原告在六个月内又起诉的,不予受理

婚姻关系、收养关系的基础是双方的感情,人民法院判决不准离婚、维持收养关系的案件或者调解和好的离婚案件、维持收养关系的案件,原告在没有

新情况、新理由的情况下，在六个月内又起诉的，人民法院不予受理。这是为了给双方一段时间，以消除双方的隔阂，促进双方和好。原告撤诉或者按撤诉处理的离婚案件，没有新情况、新理由，六个月内又起诉的，也不予受理。但是，如果在六个月内，双方有了新的冲突，感情进一步恶化，即有新情况、新理由，原告又起诉的，人民法院应当予以受理。没有新情况、新理由，原告在六个月后又起诉的，人民法院也应当予以受理。没有新情况、新理由，被告在六个月内向人民法院起诉的，同样应当予以受理。

第一百二十五条 人民法院应当在立案之日起五日内将起诉状副本发送被告，被告应当在收到之日起十五日内提出答辩状。答辩状应当记明被告的姓名、性别、年龄、民族、职业、工作单位、住所、联系方式；法人或者其他组织的名称、住所和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务、联系方式。人民法院应当在收到答辩状之日起五日内将答辩状副本发送原告。

被告不提出答辩状的，不影响人民法院审理。

条文主旨：人民法院发送起诉状副本、被告提出答辩状和人民法院发送答辩状副本以及期间

【释解与适用】

本条规定是本次《民事诉讼法》修改的内容。根据本条规定，人民法院受理案件后，应当在立案之日起五日内将起诉状副本发送被告，如果原告是口头起诉的，人民法院也应在五日内将口诉笔录的复制本发送被告。

被告在收到起诉状副本后，应当按照原告的人数，自收到之日起十五天内向人民法院提交答辩状。答辩状应当记明被告的性别、年龄、民族、职业、工作单位、住所、联系方式；法人或者其他组织的名称、住所和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务、联系方式。有关被告身份信息及联系方式的规定，是本次《民事诉讼法》修改新增加的内容，与第一百二十一条起诉状应记明的有关原告信息的事项相呼应，关于联系方式的规定也为诉讼进程中的后续送达提供便利条件。

除被告的身份信息及联系方式外，答辩状可以对原告提出的诉讼请求和所依据的事实与理由进行回答和辩解，答辩的内容既包括程序方面的，比如提出

原告没有诉权，起诉不符合条件，或者受诉人民法院对案件无管辖权等；也包括实体方面的，比如说明纠纷的原因、案件的事实，反驳原告的诉讼请求和理由；提出自己的诉讼请求等。人民法院应当自收到答辩状之日起五日内将答辩状副本发送给原告。

需要说明的是，如果被告不提出答辩状，或逾期不作出答辩的，不影响人民法院对案件的审理，即并不影响民事诉讼程序下一阶段的进行。

第一百三十三条 人民法院对受理的案件，分别情形，予以处理：

（一）当事人没有争议，符合督促程序规定条件的，可以转入督促程序；

（二）开庭前可以调解的，采取调解方式及时解决纠纷；

（三）根据案件情况，确定适用简易程序或者普通程序；

（四）需要开庭审理的，通过要求当事人交换证据等方式，明确争议焦点。

条文主旨：开庭前准备阶段对案件处理情况

【释解与适用】

本条规定是本次《民事诉讼法》修改新增加的内容。开庭前的准备程序，是整个民事诉讼程序的重要组成部分，是建设以庭审为中心的现代化民事诉讼程序结构的重要基础，因此也是此次民事诉讼改革的重要内容之一。对本条的理解，需要把握以下三个方面：

1. 开庭前准备程序的概念与范围

虽然两大法系主要国家对于开庭前的准备程序（许多国家多称为“审前程序”）有着不同的理解，但是作为与开庭审理相区别的一个阶段性程序，各国还是有一些共通性的认识：首先，该程序具备功能多元化的特点，兼有实体法和程序法的意义，如法院组织双方交换证据、整理争点等具有程序法上的意义，而法院对民事纠纷进行调解或双方当事人进行和解就具有实体审理的特征；其次，主要的参加主体是当事人，两大法系中都是由当事人决定需要判断的案件事实，由当事人收集、提出并与对方交换证据，以此形成对庭审有约束力的争点，同时为法官断案提供基础。

需要说明的是，本条规定的开庭前准备程序，与两大法系其他国家规定的

审前程序既有联系又有区别,尤其是与英美法系的审前程序相比,本条规定的开庭前准备程序是指以法院主导为原则,在正式开庭审理前按一定方式、程序实施的,并由当事人及其他诉讼参与人参加的一系列诉讼活动的总和,具体包括法院根据案件的具体情形进行繁简分流,对于适宜通过特别程序或者非诉机制解决的纠纷,采取调解或者督促程序定分止争;对于必须通过诉讼机制解决的纠纷,法院根据案件性质,选择适宜的审理程序,指示当事人交换证据、明确争议焦点,为下一阶段的集中开庭审理做好准备。

2. 完善我国民事诉讼开庭前准备程序的背景

主要来自国际发展与国内需求两个方面:一方面,是世界多数国家有关民事审前程序改革的大背景。从国际上有关民事诉讼制度改革的发展来看,为了达到诉讼机制的效率与公正,当前世界各国日益重视对审前程序的改革和完善,尤其是采取法院职权主义诉讼模式的大陆法系主要国家,开始借鉴以当事人主义为主导的英美法系诉讼模式在审前程序中体现出的效率价值,从原来偏重开庭审理转向审前准备与开庭审理并重。典型代表如德国,德国曾实行证据“随时提出主义”,因而审前准备并不充分,后来德国进行了审前程序改革,将原来的“一步到庭”改为审前准备和审理程序两个阶段,设立口头辩论或交换书证两种准备方式供法官选择,并将证据“随时提出主义”改为“适时提出主义”,加强了证据的失权效力。再如日本,1996年修订后的《日本民事诉讼法》,加强了审前准备程序,设立了三种准备程序:(1)预备性口头辩论;(2)辩论程序,由法官或书记官召集双方当事人出席不公开、非正式的对话;(3)在一方当事人出庭,而另一方当事人未出庭的情况下,法官可通过电话联络和证据调查等开展工作。

另一方面,是国内司法实践的迫切需求。《民事诉讼法》修改过程中,有意见认为,1991年《民事诉讼法》第十二章第二节关于审理前准备的七个条文只是有关开庭前准备工作的规定,该项工作是围绕庭审所做的一系列辅助工作,包括一些事务性工作,主要包括送达起诉状副本和答辩状副本、告知当事人诉讼权利和义务、告知当事人合议庭的组成人员、审核诉讼材料调查收集必要的证据、通知必要的共同诉讼人参加诉讼等,其目的是保障庭审合法有效地进行,并不具备独立的审前程序所具有的多元化功能;完善的审前程序,对庭审的辅助功能主要应体现于整理争议焦点,确定无争议的事实、交换证据、固定证据、排除没有证明力的证据,使当事人在相互充分了解的基础上对簿公

堂,增加庭审活动的针对性和有效性;此外,根据我国社会的现实需求,该程序还应具备繁简分流及多元化机制解决纠纷的功能。还有意见认为,司法实践层面,《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》颁布实施后,以证据交换为中心环节的审前程序基本确立,程序的功能范围有所扩张,但尚不具有终结诉讼和分流案件的功能。鉴于上述背景,考虑到司法实践中关于开庭前准备程序的改革早已先行并积累了相关经验,尤其是考虑到法律对开庭前准备程序的合理设置,对透明、公正、高效解决纠纷,实现公正与效率的重要意义,本次《民事诉讼法》修改新增加了有关开庭前准备程序的规定。

3. 开庭前准备程序中处理不同案件的具体内容

(1) 对于当事人之间没有争议并且符合督促程序适用条件的案件,转入督促程序。所谓“督促”是指对于给付金钱或者有价值证券为标的的请求,人民法院根据债权人的申请,向债务人发出附有条件的支付令,如果债务人在法定期间内未履行义务又不提出书面异议,债权人可以根据支付令向人民法院申请强制执行。从性质上看,督促程序不同于普通的诉讼程序。重要区别在于督促程序主要适用于当事人之间无争议的关于给付金钱、有价值证券的债权债务纠纷,法院只作形式审查,省去了答辩、调查、开庭、上诉和二审等环节,这使督促程序具有简便、迅速的特点。大陆法系的德国是较早适用督促程序的国家之一,德国的司法实践中,适用督促程序最多的案件类型依次为:供货买卖合同纠纷、服务合同纠纷和加工承揽合同纠纷。

我国自1991年在《民事诉讼法》中设立督促程序开始,这一制度在司法实践中有效利用不够。原因之一在于,一旦债务人针对支付令提起异议,人民法院收到债务人提出的书面异议后,应当裁定终结督促程序,支付令自行失效,债权人须另行起诉。这意味着,法院针对债权人关于支付令的申请进行的前期审查不具有意义,法官不得不在争讼程序中对案件再次进行重新审理,这种重复工作造成了司法资源的浪费。其次,督促程序与诉讼程序之间没有衔接程序,督促程序终结,该争议并不能直接转入诉讼程序,债权人必须重新起诉,这加重了债权人的诉讼成本,弱化了债权人适用督促程序的积极性。有意见提出,我国的督促程序在很多情况下都沦为了耗时的诉前热身程序,甚至常常“打草惊蛇”,给债务人提供了时间转移财产。此外,电脑与网络等现代化通讯手段在督促程序中的欠缺、诉讼费用与费用分担机制的不合理以及当事人诚信义务的缺失等等,都影响了督促程序功能的发挥。

一方面，是督促程序在实践中运行不畅难以发挥应有的作用；另一方面，是当前我国民事司法体系面临着诉讼案件逐渐增多的巨大挑战，“案多人少”已经成为很多基层法院亟需解决的问题，这迫切需要督促程序发挥其应有的功能。此外，随着银行借贷案件特别是消费贷款、信用卡欠款等纠纷数量的逐渐增多，督促程序应当发挥作用的范围在逐渐拓展，这些因素都对快捷、便利与高效督促程序的制度设计提出了迫切性的要求。

鉴于上述背景，本次《民事诉讼法》修改进一步完善了现有的督促程序，其中之一就是扩大了督促程序的适用范围。修改之后的法律规定，人民法院对于“当事人没有争议，符合督促程序规定条件的，可以转入督促程序”，即本条第（一）项的规定。这里“符合督促程序规定条件”，指本法第二百一十四条规定的督促程序适用条件：“债权人请求债务人给付金钱、有价证券，符合下列条件的，可以向有管辖权的基层人民法院申请支付令：（一）债权人与债务人没有其他债务纠纷的；（二）支付令能够送达债务人的。”同时，债权人依照《民事诉讼法》的规定提出申请支付令。此外，本次《民事诉讼法》对督促程序的完善还体现在督促程序与诉讼程序的衔接性规定，根据本法第二百一十六条的规定，人民法院对债务人提出的书面异议不是当然裁定督促程序的终结，而是首先进行审查，异议成立的，裁定终结，支付令自行失效。支付令失效的，除申请支付令的一方当事人（债权人）不同意提起诉讼的外，该争议转入诉讼程序。

（2）对开庭前可以调解的，采取调解等方式及时解决纠纷。本项规定的是开庭前调解的内容。调解是我国《民事诉讼法》的一项基本原则，本法第九条明确规定：“人民法院审理民事案件，应当根据自愿和合法的原则进行调解；调解不成的，应当及时判决。”调解这一基本原则，贯彻于整个民事诉讼的各主要环节：首先，是立案前的先行调解，本法第一百二十二条明确规定，当事人起诉到人民法院的民事纠纷，适宜调解的，先行调解，但当事人拒绝调解的除外；其次，是本项规定的开庭前的调解，本条第（二）项规定，“开庭前可以调解的”，采取调解等方式及时解决纠纷；除先行调解和开庭前的调解外，其后还有开庭审理后的调解，如本法第一百四十二条规定，法庭辩论终结，应当依法作出判决。判决前能够调解的，还可以进行调解，调解不成的，应当及时判决。

需要说明的，如何理解开庭前“可以调解的”，还是应遵循自愿和合法的