

总主编/肖 扬

中国审判指导丛书

2004年·第2辑(总第7辑)

CHINA TRIAL GUIDE
GUIDE ON CASE-FILING

立案工作指导

最高人民法院立案庭 编
姜兴长/主编

本辑要目

【政策与精神】

最高人民法院院长肖扬在全国法院涉诉信访工作会议上的讲话(节录)

【司法解释理解与适用】

《最高人民法院关于规范行政案件案由的通知》的理解与适用

【请示与答复】

最高人民法院关于恩施市人民检察院诉张苏文返还国有资产一案的复函

【案件受理】

关于修改《人民法院诉讼收费办法》的思考

【诉讼管辖】

最高人民法院关于湖南湘南烟草集团有限责任公司与湖南省衡山县烟草公司、四川省烟草公司攀枝花分公司买卖合同纠纷管辖权争议案指定管辖的通知

【申诉与申请再审疑案评析】

中国农业银行重庆市北碚支行与重庆华轻商业公司、重庆麦考产业(集团)有限公司存单纠纷再审申请案

【送达与保全】

试论法律文书邮寄送达的规范

【理论与实践探索】

论再审案件的立审分立

人民法院出版社

总主编/肖 扬

中国审判指导丛书

2004年·第2辑(总第7辑)

CHINA TRIAL GUIDE
GUIDE ON CASE-FILING

立案工作指导

最高人民法院立案庭 编
姜兴长/主编

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

立案工作指导. 2004 年. 第 2 辑: 总第 7 辑/姜兴长主编. —北京:
人民法院出版社, 2004. 9

(中国审判指导丛书)

ISBN 7-80161-850-5

I. 立… II. 姜… III. 立案—立案—中国—文集 IV. D926.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 088646 号

立案工作指导 2004 年第 2 辑 (总第 7 辑)

最高人民法院立案庭 编

主编 姜兴长

责任编辑 张维炜

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市朝阳区安慧北里安园甲 9 号(100101)

电 话 (010) 65290572 (责任编辑) 65290516 (出版部)
65290558 65290559 (发行部)

网 址 www.courtpress.com

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 221 千字

印 张 13.875

版 次 2004 年 9 月第 1 版 2004 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80161-850-5/D·850

定 价 28.00 元

版权所有 侵权必究

(如有缺页、倒装, 请与出版社联系调换)

《立案工作指导》编辑委员会

主 编 姜兴长

编委会主任 黄尔梅

编委会副主任 刘学文 马迎新 郑学林

编委会成员 (以姓氏笔画为序)

王靖红 刘京香 张爱群

张绳祖 苗有水 侯永安

姜启波 梁曙明

执行编辑 姜启波 刘小飞

《立案工作指导》特约编辑名录

单 位	姓 名	单 位	姓 名
北京市高级人民法院	任振宇	天津市高级人民法院	常希葆
河北省高级人民法院	秦治国	山西省高级人民法院	周太生
内蒙古自治区高级人民法院	斯 琴	辽宁省高级人民法院	华 锋
吉林省高级人民法院	梁天兰	黑龙江省高级人民法院	郭玉伟
上海市高级人民法院	王 伟	江苏省高级人民法院	刘 坤
浙江省高级人民法院	潘华山	安徽省高级人民法院	张 潇
福建省高级人民法院	卢柳枫	江西省高级人民法院	欧阳南平
山东省高级人民法院	刘长玉	河南省高级人民法院	尚修星
湖北省高级人民法院	黄建设	湖南省高级人民法院	袁 皓
广东省高级人民法院	黄 雄	广西壮族自治区高级人民法院	梁 瑜
海南省高级人民法院	张宝华	四川省高级人民法院	钟明昭
贵州省高级人民法院	赵福全	云南省高级人民法院	况继明
西藏自治区高级人民法院	甘 萍	重庆市高级人民法院	童盛章
陕西省高级人民法院	张向阳	甘肃省高级人民法院	何 银
青海省高级人民法院	冀耀山	宁夏回族自治区高级人民法院	马黎明
新疆维吾尔自治区高级人民法院	蔡 群	新疆生产建设兵团法院	杜爱冬
解放军军事法院	王振昌		

目 录

政策与精神

在全国法院涉诉信访工作会议上的

讲话（节录）

（2004 年 4 月 26 日）…………… 肖 扬（1）

坚持司法为民 不断改革创新 努力开创涉诉

信访工作新局面

——在全国法院涉诉信访工作会议上的

讲话（节录）

（2004 年 4 月 26 日）…………… 姜兴长（3）

理清思路 强化措施 着力破解涉诉信访工作难题

——在全国法院涉诉信访工作会议上的

总结讲话（节录）

（2004 年 4 月 28 日）…………… 黄尔梅（16）

司法解释及最高人民法院规范性文件

最高人民法院

关于修改《最高人民法院关于审理涉及计算机

网络著作权纠纷案件适用法律若干

问题的解释》的决定

（2004 年 1 月 2 日）……………（27）

附：最高人民法院

关于审理涉及计算机网络著作权纠纷案件

适用法律若干问题的解释……………（28）

最高人民法院

关于规范行政案件案由的通知

(2004 年 1 月 14 日)	(30)
最高人民法院	
关于诉前责令停止侵犯专利权、商标权、著作权 行为案件编号和收取案件受理费问题的批复 (2004 年 2 月 16 日)	(36)
最高人民法院	
关于人民法院应当如何认定保证人在保证期间届满后 又在催款通知书上签字问题的批复 (2004 年 4 月 14 日)	(37)
最高人民法院	
关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会纪要 (2004 年 5 月 18 日)	(38)
最高人民法院 人民法院司法警察安全检查规则 (2004 年 5 月 24 日)	(43)
最高人民法院	
关于破产清算组在履行职责过程中违约或侵权等民事 纠纷案件诉讼管辖问题的批复 (2004 年 6 月 21 日)	(47)
最高人民法院	
关于行政机关根据法院的协助执行通知书实施的行政 行为是否属于人民法院行政诉讼受案范围的批复 (2004 年 7 月 6 日)	(48)

司法解释理解与适用

《最高人民法院关于规范行政案件案由的通知》的 理解与适用	蔡小雪 (49)
《最高人民法院关于人民法院应当如何认定保证人 在保证期间届满后又在催款通知书上 签字问题的批复》的理解与适用	吴兆祥 (54)
《最高人民法院关于破产清算组在履行职责过程中 违约或侵权等民事纠纷案件诉讼管辖问题的 批复》的理解与适用	吴兆祥 (59)
《最高人民法院关于行政机关根据法院的协助 执行通知书实施的行政行为是否	

属于人民法院行政诉讼受案范围的 批复》的理解与适用	李 伟 (63)
------------------------------------	------------

请示与答复

最高人民法院

关于恩施市人民检察院诉张苏文返还国有 资产一案的复函 (2004 年 6 月 17 日)	(67)
附：关于恩施市人民检察院诉张苏文返还 国有资产一案的请示与答复	姜启波 (67)

最高人民法院

关于对驳回申请撤销仲裁裁决的裁定能否 申请再审问题的复函 (2004 年 7 月 27 日)	(73)
附：关于对驳回申请撤销仲裁裁决的裁定 能否申请再审问题的请示与答复	刘小飞 (73)

最高人民法院

关于浙江省东阳市塑料工业公司与美国机械 有限公司大卫标准公司产品质量纠纷一案 一审判决书送达是否有效的复函 (2003 年 6 月 25 日)	(78)
附：关于浙江省东阳市塑料工业公司与美国 机械有限公司大卫标准公司产品质量 纠纷一案一审判决书送达是否有效的 请示与答复	李惠清 (78)

最高人民法院

关于湖南华银电力股份有限公司与深圳市 广兆信息咨询有限公司、刘广建质押 合同纠纷一案的复函 (2003 年 8 月 4 日)	(82)
附：关于湖南华银电力股份有限公司与深圳市 广兆信息咨询有限公司、刘广建质押 合同纠纷案有关问题的请示与答复	肖宝英 (83)

案件受理

- 关于修改《人民法院诉讼收费办法》的思考 夏燕华 (89)
立案中的案由问题 刘 坤 (99)
立案阶段的举证责任和立案审查 周华静 (106)

诉讼管辖

最高人民法院

- 关于湖南湘南烟草集团有限责任公司与湖南省
衡山县烟草公司、四川省烟草公司攀枝花
分公司买卖合同纠纷管辖权争议案指定
管辖的通知
(2003 年 2 月 25 日) (111)

附：最高人民法院

- 关于湖南湘南烟草集团有限责任公司与
湖南省衡山县烟草公司、四川省烟草
公司攀枝花分公司买卖合同纠纷一案
指定管辖 于金陵 (112)

最高人民法院

- 关于河南省远航包装机械有限公司与天津市
汉沽区正大包装箱厂加工承揽合同纠纷
一案指定管辖的通知
(2003 年 12 月 8 日) (120)

附：最高人民法院

- 关于河南省远航包装机械有限公司与
天津市汉沽区正大包装箱厂加工
承揽合同纠纷一案的指定管辖 ... 于金陵 (121)

最高人民法院

- 关于襄樊市鲁班建筑装饰有限公司诉中铁十一局
集团第一工程有限公司、中铁第十一工程局
襄十高速公路第二合同段项目经理部建筑
工程承包合同纠纷管辖争议案指定
管辖的通知
(2004 年 5 月 24 日) (126)

附：最高人民法院

关于襄樊市鲁班建筑装饰有限公司诉中铁

十一局集团第一工程有限公司、中铁

第十一工程局襄十高速公路第二合

同段项目经理部建筑工程承包合同

纠纷管辖争议一案的指定管辖 … 姚媛华 (127)

最高人民法院

关于第一审人身损害赔偿案件级别管辖的

请示的复函

(2004 年 4 月 30 日) …… (134)

附：最高人民法院对湖北省高级人民法院

报请将第一审人身损害赔偿案件

指定由基层人民法院受理的

请示与答复 …… 姚媛华 (134)

申诉与申请再审疑案评析

中国农业银行重庆市北碚支行与重庆华轻商业

公司、重庆麦考产业(集团)有限公司

存单纠纷再审申请案 …… 侯永安 (137)

中国金谷国际信托投资有限责任公司与天津市

冶金运输总公司、北京泰宏国际投资服务

有限公司借款合同纠纷申请再审案 …… 刘京香 (143)

上海国货房地产开发有限公司与中国工商银行

虹桥开发区支行、上海繁裕家私装饰有限

公司借款担保纠纷申请再审案 …… 肖宝英 (151)

调解与速裁

诉讼调解的实证考察和改革构想 …… 郭陈颖 (158)

送达与保全

试论法律文书邮寄送达的规范 …… 孙勇斌 (169)

理论与实践探索

论再审案件的立审分立 …… 陆鸣苏 刘 坤 (174)

立案审查如何贯彻“司法为民”的

思考与实践 上海市高级人民法院立案庭 (179)

人民法院立案庭的性质及职能 张绳祖 (190)

调查研究

论以当事人感觉到的方式体现公正

——法院信访工作实践的体会 孔宪根 (200)

政策与精神

在全国法院涉诉信访工作会议上的讲话（节录）

肖 扬*

* 最高人民法院院长。

2001年以来，各级人民法院在中央和地方各级党委正确领导下，始终把做好涉诉信访工作当作一项重要政治任务来抓。全国法院办理各类群众来信来访 1120.6 万件（人）次，处理集体上访 16.8 万人（次），接谈上访老户 8.9 万人（次），受理审查申诉和申请再审案件 28.4 万件，职能作用得到了充分发挥，涉诉信访工作取得了长足进展。

一、坚持司法为民，切实保护人民群众的利益

司法为民是“立党为公、执政为民”在司法工作中的具体体现，是新时期对人民法院审判工作提出的新要求。涉诉信访工作与人民群众利益息息相关，处理涉诉信访工作的同志必须牢固树立“群众利益无小事”的意识，耐心听取来访群众的诉求，认真审阅群众来信，充分尊重、平等保护当事人的诉权，求真务实，实实在在解决群众反映的问题，切实维护人民群众的利益，对来访群众体现社会主义人文关怀，把司法为民的要求真正落到实处。

二、定纷止争，促进和保障社会秩序和谐稳定

各级人民法院要充分认识做好涉诉信访工作对于维护社会稳定的重要性，强化“维护稳定”、“服务大局”的意识。大力提高审判、执行工作质量，做到办案的法律效果与社会效果的有机统一，从源头上预防涉诉信访的发生。努力提高涉诉信访工作效率，及时依法纠正错案，据理驳回无理申诉，及时补救审理过程中出现的失误，耐心做好当事人思想工作，开展法制宣传教育，化解矛盾，平息纠纷，促进和保障社会秩序的和谐稳定，为全面建设小康社会创造良好的社会环境。

三、完善诉讼程序，建立涉诉信访工作长效机制

涉诉信访不同于行政信访，具有诉讼性、程序性的特点。各级法院要广泛推行申诉告知制度，申诉、申请再审听证制度，驳回说理制度等，深入研究申诉审查审级制度，改变申诉主体、期限、次数无限制的状况，逐步健全公开公正、高效透明的涉诉信访审查程序。要研究涉诉信访工作的规律，探索高效有序的工作运行机制，推动涉诉信访工作的诉讼化、规范化和法制化。

四、加强领导，高度重视涉诉信访工作

各级法院党组和主要领导同志必须在思想上高度重视涉诉信访工作。人民法院涉诉信访工作是事关群众利益、事关法院形象、事关社会安定的大事，是法院审判工作的组成部分，与其他审判工作同等重要。在当前形势下，只能加强，不能削弱。各级人民法院要按照思想认识到位、机构职能到位、人员力量到位、物质保障到位的要求，下决心把这件大事办好。

(2004年4月26日)

坚持司法为民 不断改革创新 努力开创涉诉信访工作新局面

——在全国法院涉诉信访工作会议上的讲话（节录）

姜兴长*

* 最高人民法院副院长。

全国法院涉诉信访工作会议主要议题是：回顾总结近年来的涉诉信访工作，研究分析面临的形势，交流各地工作经验，对当前和今后一段时期人民法院涉诉信访工作做出部署。

一、肯定成绩，查找不足，正确评价近年来人民法院的涉诉信访工作

2001年以来，全国各级人民法院立案信访机构在党的正确路线指引下，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，贯彻依法治国基本方略，落实司法为民的要求，把做好人民群众来信来访工作当作一项重要政治任务来抓。通过深化思想认识，强化工作措施，全面发挥职能作用，较好地完成了各项任务。

（一）认真办理群众来信来访，化解社会矛盾，维护了社会稳定

三年来，全国各级人民法院共处理群众来信来访11 206 703件（人）次。其中办理来信3 575 331件，接待来访7 631 372人（次）。通过认真、细致地审查处理案件，深入进行法制宣传教育，解决了信访中反映的一些案件问题和群众生活实际问题，化解了大量民间矛盾，有力地促进和维护了社会稳定。各地法院重视处理好越级上访、集体上访和暴力性上访事件。在坚持原则，严格依法审查处理案件的同时，区别情况，采取教育、疏导、规范和惩治等方法，做好群众思想工作，控制事态，消除不安定因素。三年中，共接待处理集体上访168 265人（次）、各类上访老户89 346人。去年下半年，全国部分地区群众进京上访数量大幅上升，一些上访人员趁机结伙串联，制造事端，给首都社会安定带来严重影响。各级法院立案信访部门积极参与

了党委、政府组织的专项治理活动。湖南、浙江、湖北等高级人民法院对上访人员进行了彻底清理排查。湖南省高级人民法院还编印了全省法院系统集中处理涉诉上访摸底台账，开展了扎实有效的工作。通过做好当地上访群众思想工作，控制越级进京上访，稳定上访老户，派人进京处置突发事件等，为维护首都社会安定做出了积极贡献。

(二) 积极开展申诉、申请再审案件审查工作，在保护当事人诉权，维护法院裁判权威等方面发挥了积极作用

各级人民法院立案信访机构按照最高人民法院的要求，不断强化申诉、申请再审案件审判职能，积极开展申诉、申请再审案件的审查工作。按照全国法院立案工作会议的要求，进一步规范了机构职能。目前，中、高级人民法院立案庭负责申诉、申请再审案件审查，并决定或裁定再审立案的，已分别占到91%和84%。三年来，共受理审查这类案件293 592件，审结284 493件，结案率为96.9%。在申诉、申请再审案件审查工作中，普遍推行了公开听证的做法，坚持合议制度，提高了审判质量。已审结案件中，依法决定或裁定再审的案件数量逐年增多，共计56 941件，占审结申诉和申请再审案件总数的20%。三年中，驳回申诉、申请再审的案件逐年增多，分别为39 330、59 113和67 488件，占各年度审结申诉、申请再审案件数的60%左右。通过办理这些案件，既保护了当事人的诉权，纠正了一些错案，发挥了审判监督职能，又维护了生效裁判的既判力，维护了司法权威，申诉、申请再审案件审判工作进入良性发展时期。去年，各地法院还结合“回顾过去，开拓未来”教育活动的开展，按照“司法为民”的要求，认真查排诉信访工作中存在的问题，进一步畅通了申诉、申请再审渠道，做到平等接待、平等受理、平等保护当事人诉权。实行了来访告知、来信回复制度，增强了工作透明度。

(三) 大力加强涉诉信访机构规范化建设，保障和促进了涉诉信访工作发展

各地法院加强了涉诉信访工作制度建设，制定来访人行为规则，建立健全人民法院来访接待处理办法，来信办理和回复办法，处理越级访、集体访、暴力访工作预案等。吉林、福建、河南、江苏等地法院还将制度规定印制成册，下发实行，基本实现了工作制度化。一些法院加强了涉诉信访场所的装备建设，改善了接访办信条件，增加了通讯、安检、监控、防暴及卫生设备，信访窗口的面貌焕然一新。广

东、广西高级人民法院开展了创建立案信访两个“文明窗口”活动。全国法院信访工作电视电话会议后，广东省高级人民法院还下发了文件，提出了今后的创建目标。最高人民法院调整充实了信访力量，改建了永定门接待室，扩建了候接厅，开通了局域网，增配了电脑设备，实行了信访合署办公，办信和接访工作的“硬件”建设有了很大进步。

（四）深入探索做好新时期涉诉信访工作的可行方法，不断提高工作水平

不少法院尝试在涉诉信访工作中实行流程管理，把来信来访信息输入微机，对办理过程进行跟踪管理，提高接访办信效率。各级法院改进了办信工作，加强来信的分析、回复、摘报、查办等工作，提高来信办理质量，发挥办信的审判监督作用。进行了上访老户甄别工作尝试，对最高人民法院公布的重点上访老户以及各地高级人民法院控制的上访老户，区分情况，采取走访调查、调卷审查、听证审查的方法，查清案件事实，研究制定解决方案，建立老户档案或台账。有21个省、市的高级人民法院成立了专门的信访接待办公室，或在立案庭内设立信访机构，在立案机构内尝试信访接待、案件受理，与审查、决定或裁定再审工作适度分开，进一步探索立案信访机构科学、合理的工作运行机制。这些，都为今后涉诉信访工作的发展提供了新的思路。

人民法院涉诉信访工作仍是法院工作中一个较为薄弱的环节，面临许多困难，存在着一些问题、差距和不足。一是许多同志对涉诉信访工作的性质、地位、作用，以及信访机构定位等问题，还缺乏深刻认识。对涉诉信访工作规律的研究不够深透，工作思路不很明确。少数法院领导没有将这项工作摆上重要议程，甚至没有将其作为审判工作的重要方面来看待。一些法院和法官存在畏难情绪和厌战思想，解决群众实际问题的工作不够扎实、深入和细致。二是有些法院信访部门人员偏少、年龄老化，信访人员力量与任务不相适应的问题仍然存在。三是有关信访工作的法律法规和规章还不够健全，解决法院涉诉信访难题的依据不足，有些制度未得到很好地落实，影响和制约着工作的发展。四是部分法院信访工作装备建设进展缓慢。有的办公条件差，设施陈旧，不能适应形势发展的要求。

二、认清形势，明确任务，进一步增强做好新时期人民法院涉诉信访工作的使命感

目前，涉诉信访工作形势严峻的原因是多方面的。对此，应当有一个客观的分析和正确的认识。

随着改革开放不断深入，中国特色社会主义市场经济快速建立，民主法制建设日益加强，我国政治、经济和社会生活各个领域都发生了深刻变化。在体制改革与社会转型过程中，各类矛盾纠纷增多，公民、法人及其他组织解决这些问题的行为模式开始由行政化转为诉讼化。党的十五大以来，依法治国，建立社会主义法治国家，成为一项基本的治国方略，党和政府管理国家事务的方式发生了转变。随着依法行政的广泛、深入进行，越来越多的国家、社会事务被纳入法治轨道，许多社会矛盾最终集中到法院。立法步伐的加快，使得法律调整社会关系的广度扩展，深度加强，法律在社会生活中的调节作用日趋明显，新类型案件大量增多。人民法院的审判工作迅速发展，司法在实现社会公正、调整和维护正常社会关系、化解社会矛盾、消除社会不安定因素等方面的作用得到充分发挥。

上述原因，使得人民法院受理和审判案件的种类、数量增多。三年来，全国法院通过审理大量诉讼案件，为保障改革，促进发展，维护稳定做出了重要贡献。在这些案件审判过程中，不可避免地会出现当事人由于文化素质、法律知识方面的原因，而对正确的生效裁判不服的情况；也会出现因案件某些证据难以认定、事实无法查清，法院依法裁判后当事人不服的情况；还会出现因审理程序上的瑕疵，某些案件审判质量、效率不高，或者少数法官审判不公、作风拖沓，引起当事人上访申诉的情况等等。因此，造成涉诉信访数量增多的原因是复杂的、多方面的。

总之，社会深刻变革，经济快速发展，法治不断加强，将会使各类纠纷进入易发、多发阶段，这是我国全面走向民主、法治、文明和进步不可逾越的阶段。在这一阶段，人民法院受理并审判大量案件，客观上也会导致涉诉信访案件增多。我们只有以发展的、联系的观点去分析这一现象，才能得出客观正确的结论。涉诉信访案件增多既不能简单地归咎于改革、社会和当事人，也不应全部归咎于法院，更不能归咎于从事涉诉信访工作的机构和部门。

当前和今后一段时期，人民法院涉诉信访工作总的要求是：按照