

# 『立审合一』的模式探索 只能是权宜之计

□翁晓斌

近年来，随着人民法院案件数量的激增以及作为应对方案的繁简分流、法院内部机构改革等各项措施的推进，立案庭的组织职能和规模都大幅扩张。当前，立案庭职能已经不仅限于“立案审查”，还包括信访、调解、保全、诉讼服务、速裁快审等，不少法院立案庭法官以及法官助理的编制名额占了整个法院很大的比重。立案庭也因此被称为“小法院”或“微型法院”。立案庭既“立”又“审”、“立审合一”的模式系诉讼效率原则的直接体现。通过简化前端流程，实现司法资源的集约化利用，一定程度上有利于提高诉讼效率，缓解案多人少矛盾。但这种做法也面临不少担忧和争议：将审判权前置于立案阶段，是否会模糊立案与审判的界限，违背立审分离的诉讼基本原则，从而在程序甚至实体上不利于司法公正？

立审分离原则虽然在《民事诉讼法》和《法院组织法》中未有明确规定，但《最高人民法院关于人民法院登记立案若干问题的规定》【法释（2015）8号】第十二条明确规定，登记立案后，立案庭应当及时将案件移送审判庭审理。之所以将立案与审理分离，是为了通过分权限制并防止审判法官过早接触案件形成预判而丧失中立性。分权制衡作为现代司法制度的基石，要求案件受理与实体裁判由不同主体行使，立案阶段仅审查形式要件，如管辖权、诉讼主体资格等，而实体问题留待审判阶段解决，以确保程序公正。《最高人民法院关于完善人民法院司法责任制的若干意见》【法发（2015）13号】的主导思想之一便是强调分权制衡，要求立案、审判、执行各司其职、各负其责。当立案庭既立又审时，虽然大多数情况下由不同人员分别实施，但毕竟同属一个部门，组织隔离功能天然欠缺，社会各界对“立审合一”模式是

否能真正做到权力制衡的担忧不无道理。

立案庭的职能和组织为什么会膨胀？表面上似乎是为了应对案多人少的矛盾，但横向对比就会发现，审判庭的人员配置并未如立案庭般增长。在审判资源不变的情况下，优化资源配置方法多样，立案庭膨胀的背后恐怕有更为复杂的现实原因。

首先，是编制问题。众所周知，包括法院在内的各类行使公权力机构，其编制是由编制管理部门决定的，即法院的人员编制、内设机构组成、领导干部职数等均由编制管理部门事先确定。三定方案一旦明确，其修改需要遵循严格的流程，特别是在精简机构的大背景下，对机构的增设和人员的增加更是严控有加。比如，最高人民法院和高级人民法院曾设立立案一庭和立案二庭，以拆解立案庭职能，但之后因为需要设立环境资源庭，碍于机构数量的编制定额，只能将立案二庭撤销。所以，在编制定额的情境中，法院内部增设单独的速裁机构面临较大困难。

其次，是法院内部工作均衡和考核问题。如果在审判庭设立速裁快审团队，将面临法官工作较难量化比较的情况。特别是在繁简分流改革初期，有的法官审理简案、有的法官审理难案，容易让法官产生分配不公的想法和情绪，并且简案与难案的工作量如何科学公平地折算也是一大难题。而若将速裁团队设置在立案庭，由于立案与审判本身机构性质、考核要求大不相同，则更容易推行。

最后，是政策导向问题。为推行繁简分流改革、提高审判效率，不少地方高级法院以量化考核的方式对辖区内法院提出了具体要求，比如60%的民商事案件需要在立案庭予以解决。有的地方法院甚至层层加码，提出更高要求。为完成指标和追求政绩，审判资源势必往立案庭倾斜。

当前“立审合一”的模式探索是在多方因素共同作用下的制度选择，有其现实必要性。但基于前文所述权力制衡、程序公正的问题，立案庭的扩张只能是一种权宜之策，而非根本解决之道。繁简分流、速裁快审作为解决当下诉讼激增、案多人少矛盾的改革方案，其方向无疑是正确的，但长期而言，速裁组织（如速裁庭）还是应当设置在审判部门为宜。编制的问题可以通过沟通争取或内部部门架构优化解决。工作量均衡和法官情绪的问题，随着改革的持续推行，法院内部在思想上已经越来越能够接受繁简分流的方案，在制度上则可以通过轮岗、科学量化等方式予以调整，实践中也已积累了不少好的经验。而政策导向制定的目的在于繁简分流而非针对立案庭本身，更不存在改弦易辙的障碍。如果速裁职能回归审判部门在短期内不能实现，在当前立审合一的模式下，应当通过合理设置考核目标、加强监督管理等方式，防止立案部门出于部门利益拆案分案、损害当事人程序权利、权力滥用甚至产生腐败等情况的发生，从而在提升诉讼效率的同时最大限度保证司法公正。

（作者系浙江大学光华法学院教授、博士生导师，中国法学会民事诉讼法学研究会常务理事）

# 立案庭的职能应当回归 审查起诉之本源

□郝振江

近年来，立案庭的职能始终处于扩大趋势，除立案这一预设的程序性功能之外，还逐渐承担了调解和速裁等实质的纠纷解决职能。这是因为立案庭被期待能够作为复合型职能机构，发挥案件分流、过滤以及筛选功能。这种做法虽然部分缓解了法院案多人少的压力，但是也使大量案件逐渐积聚于立案庭，难以避免地出现了立案的“堰塞湖”现象。由此导致“立案登记制”形同虚设，派生出新的立案难问题。所以，对立案庭职能扩大的妥当性应当给予足够重视。

立案庭原本是在解决立案和审判之间关系问题中逐渐形成的机构。设置初衷是解决“审立不分”，旨在通过由统一机构负责案件审理前与立案相关的各项程序性工作，来实现立案工作的规范化和制度化。通常而言，每个诉讼案件均存在着诉讼要件和实体问题两个侧面。前者体现为国家在当事人、审理法院和诉讼请求等层面对案件能够运用司法权的要求，同时也构成了法院针对后者能够作出实体裁判的基础。诉讼要件在我国法律中被称为“起诉条件”，民法创设的“起诉—受理”结构也是期待能够在立案阶段初步完成对起诉条件的审查。因此，立案庭设置之初，“起诉条件由立案庭审查、实体问题由审判庭审理”就当然地成为了对其核心职能的基本认知。但是，这种职能定位看似清晰实则却不尽然，原因在于起诉条件的复杂性。首先，并非所有的起诉条件均适合由立案庭进行审查。例如，当事人适格以及司法实践中确立的重复诉讼、诉的利益等与诉讼请求密切相关的要件，都需要结合案件的实体审理方能做出判断。实践中不乏立案庭进行实体审查之后才就起诉条件做出判断的案件。其次，起诉条件本身具有动态性。以诉的利益为例，案件在法庭辩论终结

前丧失诉的利益之时，应由审判庭而非立案庭裁定驳回起诉。对此，民诉法也明确规定，进入审理程序后发现不符合起诉条件的，应当由审判庭驳回起诉。

上述核心职能的不确定性为立案庭的职能扩大提供了可能。法院对立案庭进行职能定位不再按照是否限于起诉条件的审查，而是根据诉讼阶段进行界分，将从起诉到进入审判庭之前的所有事项，均交由立案庭处理。这个阶段节点曾经一度被扩张到了起诉之前。为有效解决立案阶段产生的问题，立案庭还被赋予了基于实体审判权的各项权能。典型例子就是前述诉前调解和速裁。然而，这种思路也诱发了新一轮的“审立不分”，与以往不同，这次出现在立案阶段。本为解决“审立不分”所设立的机构最终演变为“审立不分”的机构。目前来看，以往因“审立不分”产生的所有弊端又在实践中再现。

不过，更需关注的是，上述由立案庭行使非立案性职能的做法是对民事诉讼程序规律的背离。首先，诉前调解是在立案登记之后正式立案之前法院主持或委托调解机构对案件进行的调解。有些法院还将这些案件立为“诉前调”案号。尽管今年初最高人民法院已经严格禁止再列这种案号，然诉前调解现象并未随之消除。民事审判权虽因当事人的起诉而启动，但是在正式立案之前，法院尚不能行使完整的审判权，此时的审判权仅限于对程序性要件的审查，亦即起诉要件是否合法的判断。对于法院而言，诉前调解无论是由自己主持或委托进行，都是缺乏权力依据或者基础的。其次，速裁作为法院力图快速审理简单民事案件的举措，交由立案庭实施，虽可用法院内设机构之间职能进行调整的说辞去解释，但问题在于其非但无法摆脱上述“审立不分”的旧弊，还会产生对立案庭是否有足够员额法官去仲裁这些案件的质疑。也有法院采用强化立案庭审判力量的方式来消除质疑，但由此又会导致立案庭组织臃肿，削弱常规的审判庭力量。而且，立案庭组织过于庞大，本身也不符合审判组织的设置规律。

因此，立案庭的职能不宜扩大。目前应当回归本源，重新厘定其功能。本源是其职能的正当性所在，忽略这一点转而基于其他目的扩大其职能，只会引发混乱与矛盾。既然立案庭是为解决“审立不分”问题所设，那么其职能的本源就是对起诉条件的审查。至于因起诉条件复杂性所引发的核心职能不清晰问题，则可以通过起诉条件的进一步细化，进行类型化地规制予以解决。立案庭应仅审查无涉案件实体争议问题的各项要件，包括法院审判权界限（是否为仲裁事项除外）、管辖法院、当事人能力等程序性事项。至于是否有仲裁协议存在、当事人适格、重复起诉、诉的利益等须经案件实体审理才能判定的事项，则由审判庭审理为宜。这些事项，不应再采取以往立案庭和审判庭之间“谁发现谁处理”的思路，否则终将致使立案庭核心职能紊乱。

（作者系上海财经大学法学院教授、博士生导师，中国法学会民事诉讼法学研究会常务理事）



海上学院  
(理论学术编辑部微信平台)



扫描左侧二维码关注