

关于优化海事法庭与巡回审判格局的调研

宁波海事法院课题组¹

内容摘要：宁波海事法院的海事巡回审判制度，与海事法庭建设相比，兼具海事司法服务的延伸和专门司法政策的补充两种功能。该巡回审判制度优点鲜明，但也存在审判资源不足、功能差异较大和运行机制不够成熟等问题。针对问题，我们应将拓展海事法庭和巡回审判功能作为优化海事法庭与巡回审判格局的总体路径选择，并从增量和存量两方面优化海事法庭的格局，从规划、机制和价值等方面优化巡回审判的格局。

关键字：海事法庭 巡回审判 格局 路径 建议

前言

我国海事审判的突出特点之一在于普遍的跨行政区域管辖，由此带来诉讼不便、管辖不便的问题和矛盾。为了充分行使海事海商案件的专门管辖权，自1992年武汉海事法院在南通设立首个海事法院派出法庭（以下简称海事法庭）以来，海事法院通过设置海事法庭方便群众诉讼已成为常态。随着海事司法实务的发展，海事法庭在实现便利诉讼等功能方面也暴露出了一些新的问题。为此，近十年来，包括宁波海事法院在内的大多数海事法院，积极响应最高人民法院关于加大巡回审判力度的要求，海事巡回审判工作蓬勃发展。在取得了一定的工作成绩和实践经验的同时，有必要重新审视海事巡回审判与海事法庭的关系，梳理运作机制，从而进一步优化两者的发展格局，更好地服务于海事司法事业。本文拟从海事法庭与海事巡回审判的关系为切入点和思维线，提出问题并分析成因，探索优化路径，试论实践建议。

一、挂对号：现状考察与特点归纳

（一）相关概念

海事法庭是人民法庭的一种²。人民法庭一般是指基层人民法院的派出机构，海事法院尽管在审理级别上等同于中级人民法院，但仍属于基层人民法院的范畴，故亦可设置海事法庭。

关于巡回审判，建国以后，“巡回审判”最早出现在了1950年颁布的《人民法院组织通则》第二条中³，但因受历史环境所限，该概念的内涵和外延与当代的“巡

¹ 课题组长：赵沛耿，成员：李贤达、邹宏、李书芹、张鹏飞。

² 最高人民法院《关于全面加强人民法庭工作的决定》（法发[2005]16号）

³ 《人民法院组织通则》第二条：“人民法庭以县（市）为单位成立之。必要时得以区为单位或联合两个区以上设立分庭，县（市）人民法庭及其分庭均得实行巡回审判。”

回审判”的概念存在极大的差异，不可作为滥觞。改革开放以来，“巡回审判”较早地出现的于最高人民法院 2005 年颁布的《最高人民法院关于全面加强人民法庭工作的决定》（法发[2005]16 号）中，其中提到“基层人民法院可根据需要设立巡回审判点，由人民法庭定期或不定期对案件进行巡回审理。巡回审判点应当有相对固定的审判场所和必要的办案设施。”由此可见，“巡回审判（理）”一般是需要有巡回审判点作为依托的一种具有临时性的审理方式，而巡回审判点需要具有“相对固定”这一属性，但并不要求上述场所或设施属于自身所有，此又与人民法庭在自身固有的审判场所进行的审理活动相区别。

（二）我国海事法庭与巡回审判制度现状——以海事法庭与巡回审判的关系为分类依据

截止 2019 年 7 月，全国 10 家海事法院共设立海事法庭 40 个。除武汉海事法院和青岛海事法院未见公开报道设立有派出审判点以外，其他八家海事法院均建立了海事巡回审判机制，共设有海事巡回审判庭（点）38 个。从巡回审判点的设置上，可以窥见各家海事法院对巡回审判机制的功能定位存在较大的差异。以巡回审判庭（点）与海事法庭的功能为分类，本文将以上八家海事法院的海事法庭和巡回审判工作分别归纳为以下三种设置模式：

1.延伸型。延伸型是指巡回审判在作用上实现海事法庭功能的延伸和拓展，即在海事法庭受案的地域范围之内，针对交通不便或案件较为集中的情况，设立巡回审判点。该类型在组织机构上，往往是在海事法庭之下设立巡回审判点。延伸型的代表为**大连海事法院**，大连海事法院在下设的鲅鱼圈海事法庭和长海海事法庭，分别设立了长兴岛巡回法庭和庄河巡回法庭，两个设有巡回审判点的海事法庭以巡回审判点为工作支点，实现激发派驻优势、畅通辖区群众诉讼渠道的功能。需要指出的是，有的采取此巡回审判模式的海事法院并不一定会设立固定的巡回审判点，如**北海海事法院**由其三个海事法庭执行巡回审判工作。

2.补充型。补充型是指巡回审判在作用上起到补充海事法庭，完善整体诉讼服务布局的功能。该类型在组织机构上的表现是与海事法庭并列设立巡回审部门，与海事法庭共同属于平级的内设机构。补充型的代表为**天津海事法院**，天津海事法院在两个海事法庭曹妃甸审判庭、秦皇岛审判庭之外，还设有专门的巡回审判庭，巡回审判庭在职能上与海事法庭没有重叠关系，主要负责审理以黄骅港为主，兼顾石家庄、北京等其他辖区的案件。天津海事法院由此形成了院本部、两海事法庭、巡回审判庭，分别审理天津港、秦皇岛和曹妃甸、黄骅港和其他辖区相关案件的总体审判格局，实现了对渤海五大港口海事司法服务的全覆盖。需要特别指出的是，有的采取此巡回审判模式的海事法院也不一定会设置与海事法庭并列的内设机构，但在另设的巡回审判点上执行的亦是补充型的功能，如**上海**

海事法院另设大丰巡回审判基地，其下设吕四、如东、海头等巡回审判点；厦门海事法院另设有福安、莆田等五个巡回审判点。

3.混合型。混合型是指兼有以上两种模式的巡回审判设置模式。我院目前即采取此种模式：其中的延伸型模式是指，我院在舟山自贸区、台州、温州三个海事法庭的基础上，陆续设立了嵊泗、衢山、六横、长涂、石陈五个隶属于海事法庭的巡回审判点，作为上设的海事法庭功能的延伸而服务于所在海事法庭的辖区，即“沿海涉渔巡回审判”模式；补充型模式是指，2019年院本部直接新设义乌和象山两个巡回审判庭（点）以实现优化无水港营商环境和促进渔港调解工作等新功能，以上两个巡回审判庭（点）皆布局于我院下设海事法庭的辖区之外，巡回审判人员直接由本部派出，层级上由院本部直接管理，其中的义乌巡回审判庭可归类为“无水港涉外商事巡回审判”模式。我院的海事法庭和巡回审判工作两者相互之间，巡回审判既作为海事法庭司法服务的扩展和延伸，又作为实现海事法庭以外的、专门司法政策的有益补充，因此兼具以上两种模式的功能属性，可归类为混合型。

（三）我院海事法庭与巡回审判工作现状

我院海事法庭的发展相对巡回审判而言历史较长：1998年设立温州法庭，系我院首个海事法庭。2002年设立舟山法庭，2006年设立台州法庭。至此，我院的海事法庭建设基本形成了舟山、台州、温州三个海事法庭自北向南，覆盖浙江省主要沿海片区的格局。2017年4月1日，中央决定在舟山设立中国（浙江）自由贸易试验区。为完善与自由贸易试验区相适应的配套司法机构，2018年3月，舟山法庭更名为宁波海事法院自由贸易试验区海事法庭（以下简称“自贸区法庭”）。

与海事法庭的历史沿革相比，巡回审判的发展具有以下三个显著特点：

一是发展历史较短。我院的巡回审判制度肇始于2012年初，在原洞头县所辖的海岛上，温州法庭首开巡回审判的先河。我院早期的巡回审判实践集中于温州地区，在取得良好效果之后，又在其他海事法庭辖区竞相推广，并探索挂牌建立场所固定、具有一定物质保障条件的巡回审判点。2013年3月28日，舟山法庭设立首个巡回审判点——嵊泗巡回审判点，标志着我院巡回审判工作进入了新的历史发展阶段。

二是发展势头迅猛。我院巡回审判发展历程明显分为两个阶段（见下表）：第一阶段是2013-2014年，原舟山法庭在涉渔纠纷较为集中，且区位偏远、交通不便的嵊泗列岛和衢山岛设立巡回审判点。第二阶段是2019年至今，今年以来，我院陆续新设立了一个巡回审判庭和四个巡回审判点，一方面海事法庭下设的巡回审判点进一步拓展，地区范围延伸到台州地区；同时，还新设了两个由院本部

派员的巡回审判庭（点），均位于院本部受理案件的地区，与海事法庭管辖地区没有重叠。

序号（按 设立时间 先后）	巡回审判点名称	成立时间	地点
1	嵊泗巡回审判点	2013.3	舟山市嵊泗县
2	衢山巡回审判点	2014.7	舟山市岱山县
3	义乌巡回审判庭	2019.4	金华义乌市
4	六横巡回审判点	2019.6	舟山市普陀区
5	石陈巡回审判点	2019.6	台州温岭市
6	长涂巡回审判点	2019.6	舟山市岱山县
7	象山巡回审判点	2019.8	宁波市象山县

三是形成了互为补充的两种巡回审判模式，即“沿海涉渔巡回审判”和“无水港涉外商事巡回审判”。两种模式凸显特色、相得益彰。在组织结构上，既存在海事法庭下设巡回审判点，有利于海事法庭进一步拓展服务；又存在并不隶属海事法庭，由院本部直辖的巡回审判庭（点），有利于弥补海事法庭在管辖地域上的缺漏，并提供更具有针对性和地方特色的海事司法服务，比如义乌巡回审判庭就由我院专业“四涉”审判团队巡回审理涉外海商事案件。实际上，混合型的巡回审判模式兼收并蓄延伸型和补充型各自的优势，并使机构设置的灵活性得到充分的发挥。

综上，我院的海事法庭和巡回审判工作总体具有以下三个特征：一是有的放矢，坚持问题导向。海事法庭和巡回审判工作的出发点和落脚点就在于便利诉讼、服务群众，两种巡回审判模式的建立也是基于解决不同的问题。二是循序渐进，突出实际需要。平稳推动海事法庭建设，并带动巡回审判制度，不做“为设而设”，不搞“摊大饼”、运动式的扩张，在真正存在司法需求的地方设立，做到有针对性地设立。三是相互促进，积极主动作为。海事法庭为海岛边远地区实现巡回审判提供了物质和人员保障；巡回审判又是海事法庭工作的触角和补充，极大深化了海事法庭固有的便民价值，直接由本院派出的巡回审判，如“无水港涉外商事巡回审判”模式，则为我院的巡回审判工作增添了具有独立价值的新色彩。

二、把准脉：现有问题及原因分析

（一）共性问题

我院在海事法庭和巡回审判的发展过程中，也不可避免的存在一些问题，关于海事法庭不外乎以下五点问题：一是制度保障不够有力；二是与属地党委政府的联系不够密切；三是管辖界限不够清晰；四是法庭队伍建设存在障碍；五是经

费及基础设施的保障不够到位等。⁴本文限于篇幅，对此不再展开赘述。而关于海事巡回审判的问题，如果将其视作海事法庭的延伸或补充，那么以上的问题同样存在，甚至更加严重：如巡回审判因不涉及机构设置、编制配备等，在制度建设上存在更多盲点，长效机制无法保障；又如巡回审判点一般不常驻人员，但同样也涉及跨行政区管辖，其在属地的影响力更加薄弱；再如巡回审判点往往兼用、合用属地人民法庭或人民调解室的场地，办案条件较为一般，常遇设备时有故障等问题。

（二）个性问题

除了以上共性问题以外，本文认为，以下问题在本院的海事法庭和巡回审判实践中更需要引起重视。

1.现有审判资源难以保障海事法庭和海事巡回审判发展规划的需要。自2013年本院设立首个巡回审判庭（点），开始逐步探索巡回审判制度以来，海事法庭和巡回审判工作一直作为发挥司法为民职能的重要抓手而发挥着显著作用。但是囿于审判资源较为紧张，与发挥的作用相比，海事法庭和巡回审判工作在本院重大发展战略的谋篇布局中机制优势尚未得到充分发挥。如在《宁波海事法院关于积极参与国际海事司法中心建设的实施规划》中，关于巡回审判只是笼统地提到“……积极推行巡回审判、繁简分流、诉讼指引、判后答疑、司法救助等制度……”，其中将巡回审判仅作为延伸审判职能、扩大司法为民空间的举措之一，并与其他功能内涵远小于巡回审判的审判服务保障举措相并列，无形中弱化了巡回审判的应然价值。在《宁波海事法院关于为我省构建全面开放新格局提供海事司法服务保障的实施意见》中也仅提到“关注和支持浙江自贸试验区‘一区多片’布局进展”，并未指出与布局直接相关的路事海事法庭和巡回审判机制需要作出怎样的调整优化。导致问题的原因，主要还在于现有审判资源的不足。不管是海事法庭，还是海事巡回审判庭（点）都需要配置相应的场地、人力等资源（巡回审判不要求常驻人员，但仍应考虑有足够的人员开展巡回审判工作），而且这样的分布式资源一旦与总体资源相分离，就意味着难以共享，将不可避免地导致资源配置的低效率。如各个海事法庭都需要配置单独的行政领导，独立组成合议庭的三个以上的员额法官，以及相应财务、后勤等人员，巡回法庭必须配置相应审判设备，并负担巡回人员往返交通、住宿的经费。以人员为例，而本院的人均办案量在各兄弟海事法院中名列前茅，但政法编制数与实际办案量相比极为不足，因此本院在出台关于海事法庭和巡回审判的总体性布局规划时，受实际审判资源匮乏的掣制较大，难以对其进行战略性、前瞻性和全局性的思考，如在嘉兴、杭州等浙北地区设立海事法庭即有较大需求，但在审判资源上一时确难满足。这与本院已经加

⁴ 参见北海海事法院课题组：《海事法院海事法庭面临的问题及对策》，载《人民司法（应用）》2010年13期；宁波海事法院舟山法庭调研组：《关于海事法院海事法庭建设的调查与思考》。

速布局无水港、沿海沿江区域、偏远岛屿区域的巡回审判点（庭），以及探讨进一步完善海事法庭设置等系列工作是不相协调的，也在一定程度上影响了以海事法庭和巡回审判为着力点，综合推进其他重点工作。

2.既有巡回审判庭（点）的功能差异决定了其尚有深入优化布局的空间。研究格局问题，首要就是解决海事法庭和巡回审判庭（点）的设立问题，包括设立的必要性、设立的位置和总体分布均衡度。海事法庭的设立因历史较为久远，且受到我院管辖范围、地区经济水平、编制经费、上级意志等诸多客观因素限制，本文不作探讨，仅重点探讨巡回审判庭（点）的设立问题。我院目前的7个巡回审判庭（点）设立的原因均有所差异，以设立最多巡回审判庭（点）的自贸区法庭为例，其4个巡回审判庭（点）设立存在共性原因，即位置相对于法庭距离较远，有3个位于乘船时间较长的岱山、嵊泗地区，另1个也位于远离舟山本岛、更靠近宁波的六横岛，其中我院首个巡回审判庭（点）嵊泗巡回审判点设立的主要原因即交通不便，而并非案件数占比大（2012年当事人位于嵊泗地区的诉讼案件仅6件，仅占当年自贸区法庭办结案件数的0.53%），有的也存在政策性的个性因素，如六横巡回审判点设在船舶修造企业密集，重在解决船舶建造修理、船舶物料和备品供应等纠纷；石陈巡回审判点重在推动渔区的多元纠纷解决机制运用，多种个性因素的存在不可避免地导致各个已经设立的巡回审判庭（点）在功能上存在差异，进而导致不同巡回审判点在发挥作用上不相一致，具体体现在开庭次数、调解次数“冷热不均”，有的巡回审判点开展的巡回审判次数较多，也比较稳定，有的则相对较少。因此，巡回审判庭（点）应允许依据一定的标准，从功能和定位出发，进行一定的布局优化。具体而言，对于符合一般标准的可以仅对个案或系列案进行巡回审判（即“背着国徽下乡”），符合较高标准的则可以进一步设立巡回审判庭（点）。同时，也要认识到巡回审判庭（点）也有生命周期，随着设立其原因、条件发生变化，或案件量显著减小，实际司法效果不彰，也应考虑巡回审判庭（点）在符合一定标准的前提下撤销或合并。

3.尚未建立成熟有序的巡回审判运行机制。习近平同志指出“法律的生命在于实施”，海事法庭和巡回审判正确地发挥作用也离不开实施运行。我院设立海事法庭以来，经过多年司法实践，在不断总结经验的基础上，逐步摸索完善了适合浙江海事司法审判实际的海事法庭制度。2016年颁行的《宁波海事法院海事法庭管理办法》（甬海法发〔2016〕16号），从组织领导，人员、庭务、审务、财务与装备管理等对海事法庭各项工作进行了比较全面的制度性安排，但巡回审判工作自开展以来，一直缺乏统一的制度规范。新一届院党组十分关心和重视巡回审判工作，今年6月我院为此出台了《宁波海事法院海事巡回审判工作操作规程（试行）》（甬海法发〔2019〕15号，以下简称规程），这是我院首部关于海事

巡回审判的规范性文件，使我院巡回审判工作有章可循、有令可行、有禁可止，对于巡回审判工作建设全面走上制度化、正规化意义重大。但是，一方面目前的巡回审判运行机制尚不够成熟，《规程》总体上重在对既有的巡回审判加以制度性的规范，主要聚焦于微观操作层面，缺乏对巡回审判原则性、方向性和前瞻性的宏观规划，格局相对较小。同时，其中的一些操作规定也没有量化的规定，精细化程度稍显不足。当然，随着不断深入实践，相关制度必然将愈加全面、细化，更具有可操作性。另一方面，目前的运行机制尚未解决对外和对内的司法保障机制问题。异地司法保障能力较为薄弱是目前巡回审判运行机制中一个需要着力解决的环节。限于相应协调机制处于不断完善之中的原因，《规程》就此只是笼统地规定了“海事巡回审判庭（点）所在基层法院或其人民法庭为我院预留调解室、审判庭等用于调解或办案，并提供一定的便利和后勤服务保障”。以上问题在由海事法庭设置巡回审判点的“沿海涉渔巡回审判模式”下并不突出，因海事法庭与巡回审判地距离较为接近，长期共处一地使其与属地地方法院及行政机关关系密切、沟通顺畅、经办人员也比较熟稔，有利于方便对接解决相关事项，但是，院本部设置的巡回审判庭并不具有以上优势，该问题存在放大之虞。以义乌巡回审判庭为例，各个业务庭等都可以前往开庭，在实际使用的部门并非牵头设立的责任部门立案庭时，许多相关事项需要经由立案庭与属地单位沟通解决（见下页表），在未设海事法庭或相关工作机制尚不健全的情况下，庭前沟通工作量较大，一定程度上影响工作效率。

序号	事项	涉及支持配合的单位（部门）
1	调解工作	义乌市涉外纠纷人民调解委员会/义乌市陆港事务与口岸管理局/义乌市国际货代物流协会
2	庭审场地使用	义乌法院知识产权庭
3	庭审设施设备调试	义乌法院信息化部门
4	庭审录音录像拷制	
5	法警维持庭审秩序	义乌法院法警支队

三、开好方：优化巡回审判格局的路径和建议

（一）海事法庭和巡回审判格局的总体路径选择

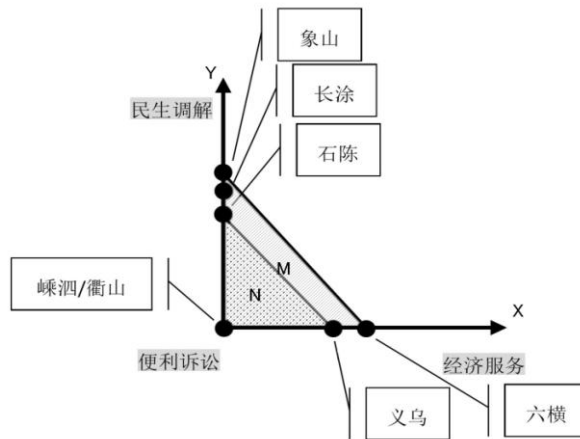
在我院发展的长期实践中，逐渐形成了“沿海海事法庭+混合模式巡回审判”海事法庭和巡回审判综合格局。通过调研，近年来新设立的巡回审判点在功能取向上除了便利诉讼之外，还有着两个比较显著的方面：民生调解和服务经济（见

下表)。民生调解和服务经济并非是泾渭分明的，实际上两者往往兼而有之（甚至在设置象山巡回审判点时，原因之一是当地渔船安全事故频发，设立巡回审判点又有一定的法制宣传引导的社会价值），只不过在设置时，确实有考量上的偏向。

序号	巡回审判点名称	主要设立原因	功能取向
1	嵊泗巡回审判点	边远海岛，交通极为不便	便利诉讼
2	衢山巡回审判点	主要渔区，涉渔案件量大	便利诉讼
3	义乌巡回审判庭	义乌涉外海商事案件量大，优化无水港营商环境	便利诉讼/服务经济/民生调解
4	六横巡回审判点	船舶工业重镇、船舶修造企业密集	便利诉讼/服务经济
5	石陈巡回审判点	渔业案件众多，推动多元纠纷解决机制	便利诉讼/民生调解
6	长涂巡回审判点	传统渔区，“海陆联动”人民调解模式的发源地	便利诉讼/民生调解
7	象山巡回审判点	渔业纠纷多，安全事故频发，探索新时代海上“枫桥经验”	便利诉讼/民生调解/法制宣传

如果将“便利诉讼”这一海事法庭和巡回审判最基本的功能作为原点，将民生调解和服务经济另一个维度作为 X 轴和 Y 轴，可以建立一个坐标系（见下页图），若将不同维度的功能取向所围成的面积，视为海事法庭和巡回审判的社会价值，随着时间推移，相关量的不断累积，这一面积（M>N）也在逐渐扩大，社会价值在不断递增，说明我们拓展海事法庭和巡回审判功能，尤其是在民生调解和服务经济两个方面不断丰富内涵是符合司法为民宗旨的，也高度契合最高人民法院对发达地区巡回审判工作“开展优质高效服务与服务当地经济社会发展两不误、两促进”的总要求⁵，应继续作为我们的发展海事法庭和巡回审判机制的逻辑起点和路径选择。同时，这一坐标还说明，只要我们不断拓展出新的功能取向——如在设立象山巡回审判点的过程，我院开始关注以法制宣传手段提升渔民的法治意识，推动捕捞行业安全生产水平的提升——就一定可以进一步深化司法服务，取得更好的社会效果。

⁵ 最高人民法院印发《关于大力推广巡回审判方便人民群众诉讼的意见》的通知（法发[2010]59号）



（二）海事法庭格局优化的建议方向

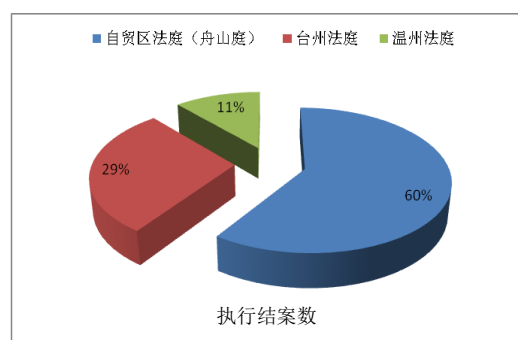
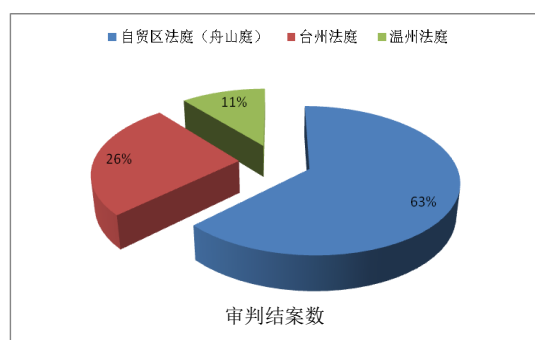
混合型的海事法庭和巡回审判模式是我院在长期司法实践中，逐渐摸索形成的一种模式，海事法庭延伸设置的巡回审判点和独立设置的巡回审判庭（点）共生兼具了延伸型和补充型的优点，可以作为新设海事法庭的“预备”形态。正如前文所述的，独立设置的巡回审判庭（点）没有就近的海事法庭可以依托，在运行机制上存在的司法保障能力有限的问题，解决这一问题只能将其“升格”为海事法庭，或就近设立海事法庭。本文认为，独立设置的巡回审判庭（点）可以作为两种情况设立：第一，可以作为在司法政策确有需要，在新增海事司法服务供给的地区建立的海事审判组织形式；第二，在确无必要设置海事法庭的地区，建立的一种提供海事司法的服务点。除此以外的巡回审判点，都应当设置于海事法庭之下。而对于设置独立设置巡回审判庭（点）的第一种情况，在符合设立海事法庭的条件下，应当在考虑上级规划、案源数量、服务范围、设施交通、人员编制等多种因素的基础上，争取尽早设立海事法庭，从而由巡回审判点向海事法庭的转化，实现更加有力的司法服务能力。

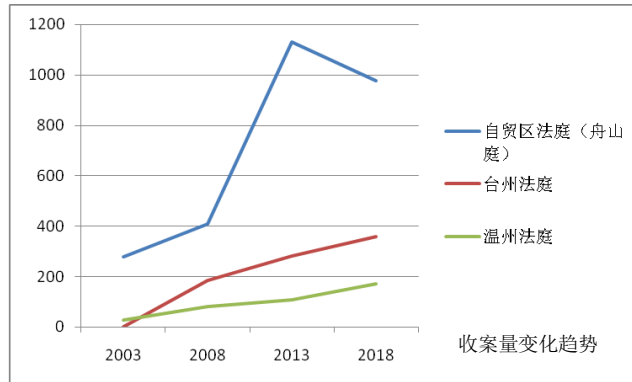
结合本院实际，本文认为，关于海事法庭的格局优化宜从“一张一弛”两方面着手。

“一张”是指研究新设符合海事司法客观趋势的海事法庭，做好海事司法服务增量。目前，在浙北地区的嘉兴或杭州新设海事法庭较为合适。从区域经济的角度上，随着“长三角”一体化上升为国家战略，2019年底长三角城市群扩容至安徽全省，可以预见的是，未来“江海联运”、“海铁联运”将更为广泛，我院从优化国际海事司法浙江基地空间布局的角度出发，也必然应将司法服务范围随浙江海港腹地的拓展而延伸到杭嘉湖平原、浙苏皖交接地域，使得覆盖面更加均衡。从立法的角度上，是否将内河地区纳入调整范围是目前正在研究修订的《海商法》中的一个热点议题，如最终该议题成型，《海商法》扩展适用于内河所在地区，对于内河水运发达、拥有全国首个吞吐量破亿吨的内河港湖州港的我省来说，势

必将海事司法服务就近拓展于浙北内河水网密布地区。在杭州或嘉兴等浙北地区设立新的海事法庭，可以此为中心，主要管辖我省内河水面上运输过程中发生的海商事案件，进而可增加设置湖州、衢州等巡回审判点，全面覆盖浙西北、浙西南地区。即便新修订的《海商法》对适用范围不作变动，在杭州设立的海事法庭依旧可以管辖义乌、丽水、南昌、合肥等无水港发生的海商事案件，以及在浙北沿海、通海水域发生的海商事案件，同时兼顾全省内河海事行政案件。从案源基础上看，即便不考虑义乌等浙中地区，仅统计浙北杭嘉湖地区近五年来的年均一审海事海商案件的收案数，该数字也达到115.8件，符合最高人民法院民四庭在2016年的全国海事法院派出法庭工作会议上对新设海事法庭收案数在100件以上的“门槛”。鉴于浙北地区传统上有一定数量的海商事案件流失到周边的上海、武汉等海事法院，如设立新的海事法庭，将吸引该部分案件回流，相关收案量必然进一步上升，设立新的海事法庭具有较强的现实意义。

“一驰”是指研究对于现有的海事法庭进行调整优化，做优海事司法服务的存量。本文统计了近五年（2014-2018）我院三个海事法庭的案件办结量，自贸区法庭、台州法庭、温州法庭的办结审判案件数分别为5879件、2863件、1136件，办结执行案件数分别为3592件、1490件、632件，三个海事法庭各自在海事法庭总办案数中的占比差距较大。由此可见，从横向上看，三个海事法庭的工作总量存在不均衡的现象（见下图），与自贸区法庭相比，温州法庭的工作总量仅为前者的1/5-1/6；从纵向上看，台州法庭和温州法庭的案件增长了也相对较为平缓（见下图）。造成以上情况的根源，主要在于地区间的港航经济的发展水平、外向型经济水平存在差异，短时间内不会发生较大变化，相对应的海事法庭的案件数也难有太大的升幅。但同时，随着近十年来浙东沿海高铁、高速公路等交通网络的不断完善，以往制约办案的地区交通因素日渐消弭。因此，从最大限度上优化干部配备、实现人岗事相匹配的角度出发，可以探索适当调整重构收案数有所萎缩的法庭，将办案力量向案件负担较重的法庭倾斜，向更有助于推进落实司法政策的巡回审判庭（点）倾斜。





（三）巡回审判格局优化的建议措施

1.探索制定关于巡回审判工作中长期发展规划。将巡回审判工作作为一项独立工作专门讨论研究，主动将巡回审判与全院的发展战略相对接，与全院阶段性中心工作、主线工作相融合，深入挖掘海事巡回审判促进民生、助力经济发展的价值，充分发挥巡回审判工作贴近基层一线的战斗堡垒优势，扩展海事司法服务的范围和能力。通盘考虑巡回审判工作，高度重视巡回审判庭（点）建设，对于已经挂牌设立的巡回审判庭（点），要进一步加大投入、细化工作举措，切实提升辐射效能，真正把花了大力气设立的巡回审判庭（点）培育好；在尚不具有设立固定巡回审判庭（点）条件的区域，也要认真开展海事巡回审判，并做好相应的前瞻性规划预测，待条件成熟或确有需要，可以研究新设巡回审判庭（点）。

2.研究制定巡回审判庭（点）的正向激励机制。为了避免巡回审判工作流于形式，督促一线审执人员积极发挥巡回审判作用，坚决防止出现“揭牌敲锣打鼓，过后门可罗雀”的情形，可以借鉴最高人民法院《关于全面加强人民法庭工作的决定》（法发[2005]16号）中关于“规范人民法庭和巡回审判点设置”中关于设置海事法庭的一些标准，以考核奖励、评星级等手段为载体制定相应的巡回审判庭（点）正向激励机制，如最低开庭案件数量、调解案件数量、接待上访次数、法治宣传次数等，对于在一个标准周期内达到相应指标的巡回审判庭（点），应对其所属的海事法庭或责任庭室予以考核加分，对于未达标的可以采取“亮黄牌”等警示措施，对于连续多次未达标的可以考虑进行调整优化。激励措施以正向为主，重在调动审判人员深入一线，参与巡回审判的积极性。当然，在指标设置应兼顾延伸型和补充型两种类型巡回审判庭（点）的实际情况，综合考虑不同巡回审判庭（点）的特点和功能，前者应重在便民解纷，后者应重在实现设立目的，严防机械设定或虚高设定，导致一线审判人员“为巡回审判而巡回审判”，出现本末倒置、形式主义的苗头。

3.建立内外联动、成熟高效的巡回审判运行机制。对内，在院本部和海事法庭内建立更具有操作性的巡回审判申请和运行规范，对于补充型巡回审判庭（点）要明确责任部门和使用部门各自的分工；建立巡回审判台账，结合相关考核，对

巡回审判活动进行记录。此外，巡回审判也可以与普法宣传、智慧法院应用、党建工作等紧密结合，实现更高层次的联动，将巡回审判打造成为海事司法下基层的重要载体。对外主动对接巡回审判庭（点）驻地的党委、政府、地方法院等，争取对巡回审判庭（点）更多的物质支持，如条件更好的庭审场地、更便捷实惠的差旅住宿等；尽可能建立落实到人的联络协调机制，通过联合发文或会议纪要等形式将机制固化。从长远看，还应尽可能争取上级部门对我院海事法庭和巡回审判运行的支持力度，着重在人员编制、经费保障、项目建设等多方面给予帮助扶持。

4.突出优化营商环境的巡回审判新价值。法治是优化营商环境的重要方面。省委《关于认真贯彻落实党的十九届四中全会精神高水平推进省域治理现代化的决定》中明确要求我省“打造市场化、法治化、国际化的一流营商环境。”省高院明确要求全省法院从提升法院各项工作和服务大局水平出发，将优化营商环境工作作为“一把手”工程来抓⁶。优化巡回审判对于减少时间和成本、调节多元调解和高效化解之间的关系具有重大意义。在未来的海事巡回审判发展中，要从服务我省更高水平对外开放的需要，从配套海洋经济相关功能的站位，进一步突出海事巡回审判优化营商环境的新价值：如有的放矢地在特色产业地区集中处理类案、系列案，以巡回审判为触角探索实践海事诉讼与船企破产程序的衔接，继续以无水港巡回审判庭建设为抓手提高服务“一带一路”的能力。

⁶ 徐建新：《在全省优化营商环境工作推进会上的讲话》，2019年11月22日。