

● 法治中国建设的新视域与新话语 栏目主持人:石东坡 刘伊念

困境突围:小额诉讼制度重构

王茂兵,王 鹏

(河南省洛阳市中级人民法院,河南 洛阳 471000)

摘要:小额诉讼具有诉讼标的额较小、案情简单、强制适用、一审终审、更简便快捷、更侧重于调解等特征。突出效率,使公众接近正义,节约司法成本是小额诉讼的价值追求。修改后的民事诉讼法,设立了小额诉讼制度,是中国民事诉讼法一大进步,但是也存在着不少问题:比如,存在保障当事人的诉权与诉讼成本之间的矛盾,法律规定强制适用和一审终审之间的矛盾;在修改后的民事诉讼法中小额诉讼规定简单,造成体例的失衡;小额诉讼的“小额”标准单一、不明确等。完善小额诉讼制度,首先应明确案件的受理范围,不能规定得太有空泛。其次,针对当前的小额诉讼制度应规定救济途径,不应让一审终审和强制适用束缚了法院和当事人的手脚。再次,要理顺小额诉讼在民事诉讼法中的法律关系和地位。并且,要重新规定小额诉讼的标的额标准,进一步明确如何适用小额诉讼程序。

关键词:民事诉讼;小额诉讼;司法救济;司法公正;诉讼成本;诉讼效率

中图分类号:DF72 **文章标识码:**A **文章编号:**1006-6152(2016)01-0033-08

DOI: 10.16388/j.cnki.cn42-1843/c.2016.01.004

2012年8月31日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过了关于修改《中华人民共和国民事诉讼法》的决定。此次修改确立了不少新的诉讼制度,小额诉讼制度就是其中的一种。但是小额诉讼仅仅在简易程序一章中的第一百六十二条有相关规定,不论是理论定位,还是制度设计,或在实际的案件审理中都存在着一系列的问题。

一、小额诉讼制度的特征和价值追求

(一) 小额诉讼特征

为实现司法大众化,应对诉讼爆炸,小额诉讼制度在很多国家或地区已经确立,这一制度也确实为这些国家或地区的诉讼带来了活力,彰显自身独特魅力。小额诉讼程序是指法院对于相对小的诉讼标的额和简单的案件而适用的一种诉讼程序,这种诉讼程序有着自己特点:(1)诉讼标的额较小,案

情简单。小额诉讼,顾名思义,其诉讼标的额不高,相对来说其案件的复杂程度较低,诉讼争点不难确定,也正因此,适用的诉讼程序相对简单。(2)强制适用。通观其他各国的小额诉讼,一般都是强制适用,也有一些国家或地区是选择适用。强制适用小额诉讼程序,突出了司法效率,在一定程度上牺牲了当事人的一些诉讼权益。(3)一审终审。对于小额诉讼来说,效率是其首要的追求目标。一审终审,使我们能在较短的时间内,用有限的诉讼资源解决纠纷。(4)更为简捷方便。小额诉讼制度,特别是相对于英美法系对抗强烈的普通程序,在程序上更为简便,审理案件的前期工作能简则简,审判的时间和地点安排更为灵活,在强制律师代理的国家,法院鼓励当事人自己进行诉讼,减少诉讼成本。(5)更侧重于调解。因为小额诉讼的案件标的额不大,案情比较简单,当事人对案件的后果有一定的预测。这使得案件更容易调解,法院也更倾向

收稿日期:2015-04-30

本刊网址·在线期刊:<http://qks.jhun.edu.cn/jhxs>

作者简介:王茂兵,男,安徽安庆人,河南省洛阳市中级人民法院审判员;王鹏,男,河南洛阳人,河南省洛阳市中级人民法院审判员。

于调解,这对于对抗主义的刚性诉讼来说无疑起着润滑剂作用。

(二) 小额诉讼价值追求

小额诉讼作为一种新型的诉讼制度,在诉讼爆炸的今天有着非常重要的意义,小额诉讼制度体现了其自身特有的法律价值追求。此次修改的民事诉讼法中确立的小额诉讼制度,立法意图是使得诉讼更加大众化,让广大人民群众更易于接近司法公正,诉讼成本更低,诉讼效率更高。

1. 突出效率。司法以公正为首要追求,这是不容置疑的。公正的判决对于当事人和社会都是一种至高的理想。随着社会的迅速发展,人们之间的纠纷越来越多,有限的司法资源难以满足“井喷式”诉讼的发展形势,这就有可能使法院疲于审理;又因为我们审理程序单一,没有众多的程序供选择适用,法院审理案件均衡使力,结果导致案件审理的迟滞,效率十分低下。“迟到的正义非正义”,小额诉讼程序突出诉讼效率,将一部分简单案件分流,使得当事人能够较快地解决纷争。“小额诉讼的价值在于为当事人提供简便、快捷、低成本的诉讼程序,使当事人能够利用这一程序,通过调解或者判决,快速地解决争议,实现权利。”^{[1]10}

2. 接近正义。法院作为正义的化身,居中作出裁判,具有至高的司法威信。当人们私力救济无法解决问题时,总希望能通过法院来寻求司法救济,寻求权利的最后保护屏障。小额诉讼程序建立后,法院对于小额案件在立案审理上能简则简,让民众尽快地进入诉讼程序,尽快地让纠纷得到解决。十八大后,党中央提出走群众路线,为了响应党中央号召,最高人民法院院长周强强调,要让有理没钱的人打得起官司,小额诉讼程序能让民众接近司法、接近正义,在一定程度上起到了积极作用,有着重大的意义。

3. 节约成本。构建小额诉讼程序是程序分类的重要一环,根据程序相称理论,用相应的程序来解决相应的纠纷,以期达到诉讼资源在整个诉讼中的合理分配。小额诉讼的立法出发点之一就是节约司法成本。司法成本包含了当事人的成本和法院审理过程中所投入的成本。小额诉讼程序从立案到审理,从送达到开庭,每一个环节都是简化的,司法成本得到有效的节约。所节约的司法成本流向那些需要详细调查审理的复杂大额案件,使司法资源在整个司法环节有效整合。

二、我国小额诉讼制度的反思

在修改民事诉讼法的过程中,对于小额诉讼的设立与否及如何设立,学者们莫衷一是。大部分学者主张设立小额诉讼制度,认为小额纠纷井喷式增长,当前的诉讼制度难以适应此种情势,必须建立起有效的小额诉讼制度,以解决小额的权利义务关系明确简单的案件^{[2]44-45}。但也有学者主张,应当暂缓设立小额诉讼制度,持这种观点的以南京师范大学李浩教授为代表^{[1]6}。而傅郁林教授主张,在我国没有必要设立如西方的同类小额诉讼制度,傅教授进而另辟蹊径提出在程序分类项下的我国“调解+速裁”程序,促进构建多元诉讼程序^{[3]51}。笔者认为,小额诉讼程序有着诸多优势,有着发展提升的空间,其“为普通公民提供便捷、快速、简易、容易接近司法的救济之路……是一种廉价司法救济途径”^{[4]44}。设立小额诉讼制度对于我国来说非常有必要,其作为构建我国多元化的纠纷解决机制的重要环节之一,将发挥重要作用。但是小额诉讼也有着诸多不足:小额诉讼程序与程序保障原理的背离;法官权力的扩大;程序本身存在的弊端等^[5]。任何一种制度多少都有着先天的不足,修改后的民事诉讼法所确立的小额诉讼制度更是犹如襁褓里的婴儿,需要我们的呵护、发展和完善。

(一) 保障诉权与诉讼成本之矛盾

1. 保障当事人诉权

当事人的诉讼权利是“国家法律赋予当事人及其他诉讼参与人实施诉讼行为的手段”^{[6]25}。其权利包括处分实体利益和处理程序上的权利。当事人的权利保障需要当事人诉讼权利公平公正地有效行使作为前提。在一定程度上说,投入诉讼的成本越高,越能够接近案件的真实,越能够保障当事人的权益。然而,“在价值多元的现代社会尤其是社会转型时期如何满足纠纷各方众口难调的程序利益需求,是一个难题”^{[7]300}。社会的现实风云变幻,法律关系也是错综复杂。统一的诉讼规则,难以适应这些不同的法律关系。特别是在诉讼资源匮乏的情况下,每一个案件都用一种普通程序,无疑增加了法院审理案件的压力。当前的司法资源有限,对于权利义务关系明确,事实清楚的小额案件,适用普通程序会造成诉讼资源的浪费。小额诉讼程序简捷方便,门槛不高,使得当事人能够进入诉讼,诉权得到保障;使得他们能打得起官司,能更接近正义,能

更有效解决纷争。小额诉讼程序让诉讼效率得到提高,有限的司法资源在分配之初努力实现公平,保障当事人的诉权,促进司法的大众化发展。

2. 节约成本抑或浪费成本

“民事诉讼成本包括诉讼的公共成本和私人成本两大部分”^[7]383,对于小额纠纷,运用普通诉讼程序所耗用的诉讼成本可能会超过当事人在案件中所得到的利益。小额诉讼程序在送达、通知、开庭等环节采用更为简易的方式,极大地降低了诉讼成本。小额诉讼的强制适用,使得当事人消费司法资源被限定在一定的范围内,避免其对司法资源的不当占用。同时“凡按照小额速裁程序处理的,免收诉讼费用。但申请再审需要征收诉讼费用”^[2]45,以此鼓励当事人适用小额诉讼程序一次性解决纠纷。

根据程序相称原则,用相称的诉讼程序审理与之相当的诉讼纠纷,对案件进行分流处理,减轻了法院审理案件的负担^[8]284。以简便的诉讼程序进行审理,节约了司法成本。小额诉讼的成本降低使得更多当事人能够平等地参与司法、接近正义,实现司法的大众化。

但是另一方面,小额诉讼程序的适用使得诉讼程序简化,而程序的简化必然使得法官的程序自由裁量权增大,强化了法官的职权却缺少相应的制约机制,在追求调撤率的情形下,强制调解在所难免,当事人的实体权益和程序权益便难以得到保障。

同时,小额诉讼投入的司法成本较低,却可能一定程度上影响了小额诉讼个案的公平公正性,在没有给予当事人一定救济手段的情况下,可能会伤害当事人对司法公正的心理预期。在一审终审的制约下,将矛盾引向信访,频繁启动再审程序,进行申诉,可能进一步挑战判决的既判力,也无形中增大了司法成本。同时,小额诉讼程序的简化、诉讼费用的降低或免除、诉讼门槛不高,使得小额诉讼有滥诉的可能。

如此一来,从国家诉讼整体来看,小额诉讼的低投入、强制调解和小额诉讼的滥诉,并没有让诉讼成本降低,反而有可能使得当事人申请再审,进行信访等,寻求另外的救济,将矛盾推后,从而增加了整体的诉讼成本。

(二)强制适用与权利救济缺失的两难境地

英美法系国家的小额诉讼是依赖于当事人选择的独立的诉讼程序,这一做法是以英美法系国家的诉讼当事人之间的对抗性为基础的。小额诉讼

程序的调解因素的存在,缓和了当事人之间的矛盾和抵触情绪,使得当事人在一些案件中能够将对抗性降低,以利于问题的解决;同时,小额诉讼的审理方式简单快捷、灵活、高效,能够在较短的时间内解决问题,有效降低诉讼成本。小额诉讼程序的优点在这样的背景下显得很有吸引力,作为一种独立的程序,当事人完全可以在权衡利弊后作出合适的选择。当前中国的所有诉讼中自始至终都贯彻着调解因素,不管是诉讼前还是诉讼中或是审理后,不管是普通程序还是简易程序。小额诉讼的这一在西方国家看来是一大优点,在中国就变得很平常了。特别是小额诉讼审理方式简易,可能会造成民众认为法官对于案件不够重视,导致当事人内心的不满,且当前法官自身素质参差不齐,民众传统心理难以信服小额诉讼程序的公平公正性。在我国的当前法律环境下,当事人选择适用小额诉讼程序,即意味着当事人放弃了上诉权,而救济途径的缺失,使得当事人选择适用的动力不够。

强制适用小额诉讼,是大多数国家的普遍做法。“一般认为小额诉讼没有上诉权,但这并非各国/州的普遍实践。实际上各国都赋予了当事人其他复审机会和救济途径。”^[9]国外的司法实践中对于小额诉讼规定了各种不同的救济方式,有动议制度,特殊上诉制度,裁判异议制度等。但是修改后的民事诉讼法中规定了小额诉讼的一审终审制度而并没有规定小额诉讼的救济。学界几乎一致认为,不应赋予小额诉讼当事人上诉权利。对于我国目前民事诉讼法中所确立的小额诉讼是否可以提出异议,有学者认为,我国的小额诉讼制度一审终审后没有上诉权没有异议权^[8]293,有学者认为我国的小额诉讼是有异议权的,在民事诉讼法修改之前的《关于部分基层人民法院开展小额试点工作的指导意见》中就规定小额诉讼当事人可以提出异议。修改后的小额诉讼与试点时的小额诉讼变化较大,但是小额诉讼规定在简易程序当中,可以作为简易程序的特殊类型存在,仍可以如同简易程序提出异议,法院对异议也做出如同简易程序一样的处理^[10]223-224。笔者认为,此种异议是庭审中的异议,而不是国外的“裁判异议”,并不是一种诉后的救济措施。目前,小额诉讼的救济只有再审制度,而再审程序的启动明显很困难。另外,修改的民事诉讼法删除了管辖错误的再审事由,这将使得小额诉讼程序在管辖事由上失去了最后的救济。显然

救济手段的缺失制约了小额诉讼的正常发展。

(三)规定简单与体例失衡

我国的小额诉讼制度规定得过于简单,没有规定小额诉讼的具体适用范围,没有关于小额诉讼的救济途径,规定的适用标准过于单一,很多地方规定不够明确。《关于部分基层人民法院开展小额试点工作的指导意见》中规定的很多内容,此次民事诉讼法修改并没有直接采用,如《指导意见》中小额诉讼适用范围采用的是“金额+案件类型+性质”的方式,但是此次的诉讼法修改并没有采用这一方式,而是单从“金额+性质”方面进行规定。立法机关过于信任法官的能力与素质,一审终审的裁判权过于集中在基层法院的法官身上,法官有着超自由的裁量权。在追求调撤率的考核机制下,法官主导的强制调解的发生,也是可以想见的。关于救济途径正如前所说,学者们看法不一,这也正是因为法律规定的不够明确。修改后的民事诉讼法仅规定了小额诉讼的强制适用,但是并没有规定当事人一审终审后的救济权,造成基层法院在适用小额诉讼时的谨慎。

小额诉讼与简易程序是平等关系还是从属关系,法律没有明说,但从修改后的民事诉讼法来看,应是从属关系。小额诉讼与简易程序都是审理简单的案件,这是他们的共性,小额诉讼的许多方面都是参照简易程序进行的。立法者显然认为小额诉讼是简易程序的一种特殊程序。而小额诉讼程序与简易程序的最大不同就是一审终审、强制适用、更加简便快捷和更注重调解。基于此,不少学者认为小额诉讼应作为一种简易程序的平等程序,在简易程序后专门进行规定^{[2]45, [11]}。小额诉讼程序不应只用一个条文就敷衍了事,这在立法的篇幅上明显是不恰当的,造成立法体例的失衡。

(四)“小额”标准单一、不明确

“小额”的确定有两种方式,一种是以明确的固定诉讼标的额为上限标准,一种是采用比例的方式。采取固定的诉讼标的额标准优点在于易于操作。我国正处于国家发展转型期,当前的社会发展迅速,如从当事人角度出发,采用固定的诉讼标的额上限显然不能适应当前社会的发展速度,并可能会导致诉讼法修改的频繁,不利于法律的稳定,此次确立的小额诉讼制度采用比例的模式。但是,这种确定小额诉讼标的额的方式也存在着一些问题,比如“就业人员年平均工资”,具体是指哪些范围就

业人员的平均工资。并且由于我国统计的标准存在不一致,我们在适用小额诉讼标的额标准时存在分歧,造成适用上的困难。而且统计工作繁杂,难免出现一定时间内的小额诉讼适用标的额的空档期。同时,由于我国的二元社会结构,我们在适用小额诉讼标的额上限时会出现各个地方适用情况不一的现象。一些地方能较好地进行小额诉讼,以上海为例,小额诉讼适用的三个多月期间,受案 20372 件,审结 17004 件。其中调解 4285 件、撤诉 11645 件,调撤率达到 93.68%^[12]。另一方面,据笔者了解,在一些经济欠发达的省市,特别是在农村,基层法院适用小额诉讼时非常谨慎,甚至有的法院不予适用。由于农民的收入普遍偏低,所谓的“小额”对于他们来说并不是“小额”,如果适用统一的小额诉讼标准必然造成低收入群体当事人的不满。

三、小额诉讼制度完善之建议

小额诉讼制度的设立,对于我国的程序立法来说,意义重大。程序的多样化是适应社会矛盾多样化的必然选择,选择适当的程序解决相应的案件,是诉讼法分类化发展的趋势。然而,小额诉讼在我国还只是刚刚确立,很多的地方有待完善。

(一)明确案件的受理范围

我国目前小额诉讼案件受理范围的标准是两个方面的:(1)必须是事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的简单案件;(2)案件标的额必须符合各省、自治区、直辖市按法律规定的标准。过于宽泛的受理范围使得小额诉讼没有具体的标准,而难以进行实际操作。

小额诉讼的标准之一是事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的简单案件,这在一定程度上是违背了诉讼原理的,案件还没有进行审理,并不能够断定案件是复杂还是简单。一方主张案件简单,另一方认为案件不简单,法官如何决定适用一审终审还是二审终审,将蕴藏着司法风险。在缺少小额诉讼程序与其他诉讼程序相互转换的情形下,这种立案实质审查、先入为主的做法可能会损害当事人的利益。

从试点法院对小额诉讼的实践可以看出,基层法院的小额诉讼适用于合同纠纷、赔偿纠纷、抚养费纠纷、部分劳动争议纠纷,这些纠纷都要求是事实清楚、法律关系不复杂、限定于一定金额内、简单的案件^①。借鉴日本、韩国、我国台湾地区的小

小额诉讼范围的规定,可以看出,小额诉讼只适用于金钱给付之诉(包含金钱、其他替代物、有价证券),不适用于给付之诉中其他诉讼,也不适用确认之诉、形成之诉。张卫平教授认为,“小额程序应当主要适用于请求金钱给付的案件,对于金钱给付案件中涉及的服务合同、供水、电、气、热力等合同则要谨慎适用,慎防小额程序沦为机构的讨债工具”。并且指出“起诉时被告下落不明的,发回重审的,共同诉讼中一方或双方当事人人数众多的,案件需要评估或者鉴定的,法律规定应当适用特别程序、审判监督程序、督促程序、公示催告程序和企业法人破产还债程序的这几类案件,则禁止适用小额程序”^[10]²²⁰。傅郁林教授认为,小额诉讼应限定其适用范围,因为有些案件金额虽小,但是案件内在价值复杂则并不能适用小额诉讼,如劳动争议诉讼、家事争议诉讼^[13]。小额金钱的诉讼请求并非都适用于小额诉讼程序进行审理^[11]⁸。地方法院更是以明确列举的方式指出不应适用小额诉讼程序审理的民事案件^②。修改后的民事诉讼法所确立的小额诉讼并没有参考试点法院的经验,没有确定具体适用小额诉讼程序案件的范围,容易造成司法中小额诉讼程序运用的混乱。

笔者认为,我国的小额诉讼应采取“案件性质+诉讼标的额+诉讼案件类型”的模式,结合实践和学界理论确定若干类型案件,明确规定适用小额诉讼,这样更具有可操作性和指导性,以利于小额诉讼在司法实践中适用。具体而言,第一,明确适用小额诉讼程序的性质,即事实清楚、权利义务关系明确、法律关系单一的案件性质才有可能适用小额诉讼程序。小额诉讼程序所带来的快捷、便利、高效不能通过过分地限制当事人的诉讼权利来实现。第二,确定适用小额诉讼程序的标的额,根据各地的经济发展水平来确定,同时考虑各地当事人的承受能力。但因为我国的二元社会结构,在省以内适用统一的标准有待商榷。对此后文详述。第三,适用小额诉讼程序的案件类型可采用正面列举和反面列举的方式。参考各地法院的规定,正面列举类型为:买卖合同纠纷、借款合同纠纷、租赁合同纠纷、服务合同纠纷,抚养费、赡养费、扶养费纠纷,机动车交通事故纠纷,劳动争议纠纷,劳务关系纠纷,银行卡纠纷,物业管理费纠纷,海事、海商纠纷^③,供水、电、气、热等纠纷。需要说明的是,并不是所有这些纠纷都可能适用小额诉讼程序,适用的前提即

“第一”所述,不存在事实上的争议,权责关系非常明确,只是对于涉及金额方面存在争议。反面列举类型主要是针对复杂的、容易存在争议的、权责关系不明确的案件、人身关系、财产确权案件等。反面列举的方式非常有必要,这是给法官适用小额诉讼程序划出红线,防止其干扰司法公正。

(二)完善小额诉讼的救济途径

小额诉讼当事人的权益,在实际操作中可从三个阶段来保障。一是在刚进入诉讼阶段时赋予当事人程序选择权,让其衡量程序代价和实体利益之利弊后自主选择。第二阶段是诉讼过程中采取诉讼检察监督等措施,通过监督审判权的行使,以保障当事人的权利。最后一阶段是在诉讼程序结束后当事人有对此救济的权利。在诉讼之前赋予当事人的诉讼程序选择权,体现了当事人的诉讼主体地位,尊重当事人的诉讼权利。但是,这种程序选择权可能会使当事人不主动适用小额诉讼程序,因为这种程序潜藏着一定的风险,且当事人通常希望法官重视自己的案件审理。而小额诉讼费用的免除难以调动当事人的积极性^④,所以主动适用的动力不够。从国外立法来看,赋予当事人小额诉讼程序选择权的国家,其小额诉讼程序的适用并不活跃,当事人并不乐于主动适用这一程序。我国立法基于此点考虑,规定强制适用小额诉讼,剥夺当事人的自主选择权,以期达到案件繁简分流、高效解决纠纷的目的。在诉讼的第二阶段,由于我国的民事检察制度尚未成熟,且学者对于检察机关介入民事诉讼过程的适当性仍有争论,仓促实施显然不合适。那么,小额诉讼的诉后救济显得尤为重要。而我国当前小额诉讼的当事人权利的事后救济,仅仅是规定在再审程序中。

多数国家或地区,对于小额诉讼设置了一定的救济途径,如英美国家的动议,便是在一定的条件下(一般是当事人一方缺席的情况),当事人可以向小额法院申请动议撤销原判决,从而对该争议进行重新审理;英美国家还规定了针对小额诉讼的特殊上诉制度,这种上诉与普通的上诉在诸多方面存在不同,而且规定特殊上诉的国家或地区之间也存在着不同。在美国,被告可以提出上诉,但原告对于不利于自己利益的小额诉讼判决不得提出上诉;原告只在两种情况下可以提出上诉:一种是针对不利于被告的判决,另一种是被告就本案提出关联诉讼情形,上诉审理所采用的仍是小额诉讼程序。英国

和我国台湾地区的特殊上诉,原告与被告都可以提起。对于上诉理由英美国家和我国台湾地区几乎一致,都是关于程序事由和法律事由,且上诉审理都适用正式的审理程序。日本对于小额诉讼则采用了另一种不同的做法,即裁判异议制度。按照此种做法,如果原审法院认为当事人提出的异议(违反法律规定)成立,则法院应按照普通的诉讼程序“续审”^[14]。

国外的经验对于我国的小额诉讼制度具有非常好的借鉴价值,但是并不是任何一项制度都可以拿来适用,而应具体分析不同国家之间的立法背景、执法环境等。动议制度只限于当事人程序性权利的救济,其救济程序仍适用小额诉讼程序进行审理,没有体现司法救济的慎重性。而特殊上诉制度并没有体现小额诉讼的简捷便利的优势,反而可能使诉讼资源浪费。日本的裁判异议制度简便快捷又能保证公正,比较适合我国的国情,裁判异议是在判决一审终审生效后当事人提出来的,如果异议成立,法院裁定案件回到辩论时的“续审”。裁判异议制度赋予了当事人一定的救济权,是在公正与效率、资源之间折衷的制度。

最高人民法院在文章中提到,“对当事人提出适用小额诉讼程序的异议,如果异议成立,可以裁定按简易程序的一般性规定处理或将案件转入普通程序。如果异议不成立的,裁定驳回其异议申请”^[15-16]。此处的异议与日本的异议制度存在区别,此处的异议是在适用小额诉讼程序之前发生,而日本的异议是在一审终审之后。笔者认为,借鉴日本的异议制度同时并行审前的异议,适用于我国的司法现状。需要说明,对于裁判异议制度,由于在原审法院内适用,如果由原审法官进行审查,已有审理意见必然会影响到法官对于异议的裁决。因此,应由其他的合议庭或法官进行审查,必要时审判委员会可以进行审查。

(三) 理顺小额诉讼的法律关系和地位

此次修改的民事诉讼法,小额诉讼是规定在简易程序中的,学者对此多有不同看法。张卫平教授认为,“小额程序作为简易程序的特殊程序”,规定在一起自然没有什么不妥^{[10]224}。“从小额诉讼程序的法律地位看,其被放置在简易程序一章之中,并未获得完整的独立地位,在案件类型、适用法院上,都要遵循与简易程序同样的规则。”^{[6]232}而肖建华教授认为,应建立起独立的解决纠纷的小额诉讼程

序^[11]。汤维建教授认为,宜将小额诉讼程序称为“小额速裁诉讼程序”,且在简易程序后面单独规定此程序^{[2]45}。综合以上的观点,可以分为两种类型:一是认为小额诉讼程序是一种不同于简易程序的独立程序^{[4]50、5},一是认为小额诉讼程序是更简化的简易程序⁶。

前文分析了小额诉讼在此次民事诉讼法的修改中规定得过于简单,且体例明显失衡。之所以出现这种现象,是因为我们并没有认清和理顺小额诉讼在民事诉讼法中的法律关系和地位。小额诉讼程序与简易程序是不相同的两个诉讼程序,但是我们的立法将小额诉讼理解为简易程序的一种,将之规定在简易程序一章。虽然简易程序与小额诉讼都是审理简单案件的,但是两者之间在:(1)是否一审终审;(2)是否强制适用;(3)是否存在一样的救济;(4)是否存在异议⁷;(5)适用的标的额上,存在着不同。

笔者认为,修改后的民事诉讼法仅仅在简易程序中用一个条款规定了小额诉讼制度,是对小额诉讼和简易程序之间定位的误解,小额诉讼作为构建多元诉讼程序中的一种,应在民事诉讼法中另行一章进行规定,作为与简易程序同等地位的一种程序。如此促进我国诉讼程序分类化建设,构建起多元诉讼程序。

(四) 重新规定小额诉讼的标的额标准

民事诉讼法在修改时只是将小额诉讼的标的额限定于各省、自治区、直辖市上年度就业人员年平均工资百分之三十以下,如此规定,至少存在以下几个方面问题。

1. 立法机关注意到了我国地域之间经济发展的不平衡性,故各个省、自治区、直辖市各自确定具体的小额诉讼标的额。但由于我国存在农村和城市的二元结构,小额诉讼在各省范围内也可能存在实际操作难度。所以,在此须明确所谓的小额,是相对于立法司法者而言,还是针对当事人而言。如果是相对于当事人,很难界定“小额”的限额,特别是贫富差距较大的地方。如果是相对于立法司法者,“小额”只是一个立法司法的技术参数。显然,设立小额诉讼程序的目的是从司法者的角度出发,以有限司法资源获得最大司法效果,落脚点是让更多的人接近司法,获取救济,采取比例方式显然不利于案件的分流。另外,修改后的民事诉讼法规定应以“上年度就业人员年平均工资”为限,实

行小额诉讼的一审终审,而各地法院直接将之解释为“城镇单位就业人员年平均工资”,如此解释,也是值得商榷的。

2. 正如前面所述,由于我国存在的二元社会结构,各省、自治区、直辖市适用标的额不够统一,当出现跨省的诉讼时,就会出现适用标准的不统一。

修改后的民事诉讼法对此问题并没有明确规定,从最高人民法院的批复可见,小额诉讼程序的标的额适用“实际受理案件”的所在省、自治区、直辖市的标准^⑧。但小额诉讼程序属于基本法规定的事项,最高人民法院作此批复是否有僭越之嫌?而且,对于借款、买卖等纠纷,由于跨地域性较大,而地域管辖又可以由当事人自由进行约定^⑨,当事人完全通过约定管辖选择不同地域法院来审理小额案件,这就容易导致一些当事人根据个人的喜好选择一审终审或二审终审。而管辖错误在本次修改中不再作为再审的法定事由,必然影响小额诉讼的当事人权利救济。

3. 小额诉讼程序的标的额是“上年度就业人员年平均工资百分之三十以下”,这要求统计部门能及时公布上年度的就业人员平均工资。但由于统计是一项庞杂的工作,必然会出现此年度与上年度之间一定的空档期。在此期间,法院如何确定小额诉讼的标的额,不得不慎重考虑。各地法院对此有各自的做法,大致是暂以上二年度的标准进行适用或以固定数额为准^{[4]46}。对于以上二年度的就业人员年平均工资为标准,容易出现一年当中有两个小额诉讼的标准。空档期的“小额案件”,在统计部门发布数据或各高院公布小额诉讼案件标的额之后,可能就不是“小额案件”。如此,容易造成司法上的不稳定。

4. 同时,有些学者对于当事人在小额诉讼的具体操作上表示了一定的担忧。如果小额诉讼的上限标准确定为一万元,当案件标的额为一万元时,有些当事人为了规避一审终审,起诉时将未到一万元的标的额确定为一万元以上,法院在受理后即使查明了案件的真实数额也不得擅自改变为一审终审。更有一些当事人为了使自己的利益得到保障,而追求一审终审,使自己的纠纷在有利于自己的地方法院审理,在地方保护主义没有破除的情形之下,将有可能让另一方当事人权利受到不可逆的侵害。

对于这些问题,笔者建议,首先应明确小额诉讼具体数额,对此,山东省高院做法值得推荐,其规

定“10000元(含本数)以下的简单民事案件”适用小额诉讼程序,这不违反法律规定,同时又具有很强的可操作性。从国外的经验来看,多数发达国家或地区采用的都是具体数额的做法。其次,赋予法官一定的自由裁量权,对一定数额的案件,可能会存在10000元上浮一定的金额,对于此类事实清楚简单的案件,完全可以裁定采用小额诉讼程序。再次,加大处罚力度,对违反诚信原则规避小额诉讼程序的当事人进行处罚,同时法官可以考虑,对于希望适用小额诉讼程序的当事人,不采用小额诉讼程序审理,对于不希望适用小额诉讼程序的当事人,采用小额诉讼程序审理。最后,对于不在这个区间数额的案件,在双方当事人同意的情况下也可以适用小额诉讼程序,从而一审终审,这是当事人程序权利的表现,法律应当许可。

四、结 语

民事诉讼法在此次修改中确立了小额诉讼制度,是我国程序法的一大进步,对于民事诉讼程序体系的构建,民事纠纷的有序妥当解决,以及整合审判资源,都具有重要的意义。但是,新修订的民事诉讼法存在着对小额诉讼程序规定过于简单,定位不准确,缺少救济等问题,如此将会严重影响小额诉讼程序在我国当前的具体适用,难以发挥其应有的作用。本文主要针对这些问题提出自己的一些浅薄看法,以此让我国的小额诉讼制度逐渐完善起来。首先,当务之急乃是摆正思想,理顺小额诉讼的地位,明确小额诉讼程序与其他程序特别是简易程序之间的区别。一个独立的程序决不是动不动就参考或直接适用其他程序的规定,否则小额诉讼程序将会失去独立存在的意义。统一适用标的额标准亦是保障小额诉讼程序顺利开展适用的重要方面。我国地大物博,地域差距大,经济发展不平衡,不仅仅在全国范围内存在二元结构,在同一个省内亦是如此,由此对于小额的标准理解、适用可能会产生歧义,也让一些当事人存在着利用小额诉讼程序标的额标准不统一的漏洞,造成司法的不统一,影响司法权威;同时以“上年度就业人员年平均工资百分之三十以下”作为小额的标准也存在着不必要的技术问题,所以,采取明确的小额标准是非常必要的。没有救济就没有权利,对于程序权利来说亦是如此。小额诉讼程序设置初衷是分流案件,用适当的程序解决适当的纠纷,“小额”的前提

使得该程序在立法之初就被定位于“一审终审”，但是对于小额诉讼程序却未规定相应的救济途径，当事人对小额诉讼程序审理的结果不满意，应有相应的再救济程序，新民事诉讼法对此存在规定缺失，实为遗憾，平添小额诉讼程序在实践操作中的阻力。为保障当事人的权利，兼顾公平与效率，应当建立小额诉讼应有的救济途径。新民事诉讼法规定的小额诉讼案件受理范围过于抽象，不利于在司法实践中具体适用，不同法院不同法官对此理解存在分歧，容易造成司法腐败或裹足不前不敢适用，故应采取“案件性质+诉讼标的额+诉讼案件类型”的模式，明确小额诉讼案件的受理范围。通过系统的修改，逐渐构建起一套完整的具有中国特色的小额诉讼制度，有效发挥小额诉讼程序应有的作用。

注释：

- ① 参见《最高人民法院关于部分基层人民法院开展小额速裁试点工作指导意见》《北京市高级人民法院关于适用小额诉讼程序审理民事案件若干的意见(试行)》。
- ② 例如，《北京市高级人民法院关于适用小额诉讼程序审理民事案件若干的意见(试行)》第三条规定，“虽然符合前条规定，但具有下列情形之一的案件，暂不适用小额诉讼程序：(一)涉及人身关系争议、财产确权争议的案件；(二)追加当事人或者提起反诉的案件；(三)涉及知识产权的”。
- ③ 《最高人民法院关于海事法院可否适用小额诉讼程序问题的批复》(法释[2013]16号)规定，海事法院可以适用小额诉讼程序审理简单的海事、海商案件。
- ④ 《诉讼费用交纳办法》第十三条规定：……(一)财产案件根据诉讼请求的金额或者价额，按照下列比例分段累计交纳：1.不超过1万元的，每件交纳50元；……
- ⑤ 王林清认为“小额诉讼程序转换主要包括两种情形：一是小额诉讼程序转为简易程序，一是小额诉讼程序直接转入普通程序”。从中可见，其也将小额诉讼程序作为与简易程序、普通程序平行的另一独立程序。
- ⑥ 胡夏冰：《〈民事诉讼法〉修改解读》，载《公民与法》2012年11月号(总第283期)，第20页。“小额诉讼程序是对简易程序的再次简化，是简易程序中的‘简易程序’。”
- ⑦ 张卫平教授认为，小额诉讼程序应当适用简易程序的程序异议规定，即当事人就适用简易程序提出异议，人民法院认为异议成立的，应当将案件转入普通程序审理。参见张卫平：《新民事诉讼法专题讲座》，中国法制出版社2012年版，第224页。
- ⑧ 《最高人民法院关于海事法院可否适用小额诉讼程序问题的批复》规定：适用小额诉讼程序的标的额应以实际受理案件的海事法院或其或其派出法庭所在的省、自治

区、直辖市上年度就业人员平均工资百分之三十为限。

- ⑨ 《中华人民共和国民事诉讼法》第三十四条：合同或者其他财产权益纠纷的当事人可以书面协议被告住所地、合同履行地、合同签订地、原告住所地、标的物所在地等与争议有实际联系的地点的人民法院管辖，但不得违反本法对级别管辖和专属管辖的规定。

参考文献：

- [1] 李浩. 论小额诉讼立法应当缓行——兼评《民事诉讼法修正案(草案)》第35条[J]. 清华法学, 2012(2).
- [2] 汤维建, 齐天宇. 民事诉讼法全面修改的若干重点研判及立法建议[J]. 苏州大学学报: 哲学社会科学版, 2012(3).
- [3] 傅郁林. 小额诉讼与程序分类[J]. 清华法学, 2011(3).
- [4] 王林清. 劳动争议小额诉讼程序的构建[J]. 奚晓明. 民事审判指导与参考, 2013(2). 北京: 人民法院出版社, 2013.
- [5] 汤维建. 外国民事诉讼法学研究[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2007: 436.
- [6] 刘家兴, 潘剑锋. 民事诉讼法学教程: 第四版[M]. 北京: 北京大学出版社, 2013.
- [7] 傅郁林. 民事司法制度的功能与结构[M]. 北京: 北京大学出版社, 2006.
- [8] 江必新. 《中华人民共和国民事诉讼法》修改条文解读与应用[M]. 北京: 法律出版社, 2012.
- [9] 傅郁林. 小额诉讼与程序分类[J]. 清华法学, 2011(3): 49.
- [10] 张卫平. 新民事诉讼法专题讲座[M]. 北京: 中国法制出版社, 2012.
- [11] 肖建华, 唐玉富. 小额诉讼制度建构的理性思考[J]. 河北法学, 2012, 30(3): 41.
- [12] 卫建萍. 上海小额诉讼三个多月受案2万余件[N]. 人民法院报, 2013-04-17(1).
- [13] 傅郁林. 民事诉讼法修改的价值取向论评[J]. 热点笔谈, 2012(4): 90.
- [14] 廖中洪. 小额诉讼救济机制比较研究——兼评新修改的《民事诉讼法》有关小额诉讼一审终审制的规定[J]. 现代法学, 2012, 34(5): 159.
- [15] 高民智. 关于小额诉讼程序的理解与适用[J]. 奚晓明. 民事审判指导与参考, 2013(1). 北京: 人民法院出版社, 2013: 40.
- [16] 高民智. 贯彻实施新《民事诉讼法》之一——关于小额诉讼程序的理解与适用[J]. 奚晓明. 商事审判指导, 2012(3). 北京: 人民法院出版社, 2012: 53.

责任编辑: 刘伊念

(Email: lynsy@jhun. edu. cn)