

小额诉讼制度的发展与反思

韩菁菁, 周子钰

北京工业大学文法学部, 北京

收稿日期: 2023年2月22日; 录用日期: 2023年5月15日; 发布日期: 2023年5月22日

摘要

随着经济社会快速发展, 人民的法治意识提升, 对于涉及人身、财产的问题, 当事人比以往更青睐选择诉讼的方式解决纠纷。使得案件受理数量激增, 法院压力加大。小额诉讼程序以程序简便、审期短、成本低的特点, 对民事诉讼有效地繁简分流、提升司法效率起到重要作用。我国虽然已确立了小额诉讼程序, 但在司法实践中仍存在适用率低、当事人救济途径不健全等问题。最新修正的《民事诉讼法》中针对小额诉讼制度做出了改进和完善, 探索制度的发展有助于我们理解习近平法治思想在民事诉讼立法领域内对让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义的实践践行。

关键词

小额诉讼, 法治思想, 完善发展

The Development and Reflection of the Small Claims System

Jingjing Han, Ziyu Zhou

Faculty of Humanities and Social Sciences, Beijing University of Technology, Beijing

Received: Feb. 22nd, 2023; accepted: May 15th, 2023; published: May 22nd, 2023

Abstract

With the rapid economic and social development, the people's awareness of the rule of law to enhance, for issues involving personal and property, the parties are more favorable than ever to choose litigation to resolve disputes. This has led to a surge in the number of cases received and increased pressure on the courts. Small claims procedure with simple procedures, short trial period, low cost characteristics of civil litigation to effectively streamline, enhance judicial efficiency plays an important role. Although China has established the small claims procedure, in judicial

practice there are still problems such as low application rate and unsound remedies for the parties. The newly amended Civil Procedure Law has made improvements and refinements for the small claims system, and exploring the development of the system helps us understand Jinping Xi's rule of law ideology in the field of civil litigation legislation to make the people feel fair and just in every judicial case in practice.

Keywords

Small Litigation, Rule of Law Thought, Improvement and Development

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

小额诉讼是基层法院以及其派出法庭对事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的、标的额较小的简单的民事案件适用的一种简易审判程序。在复杂的现代民主法治社会中, 数额不大的纷争需要得到救济的情况相当普遍。对于这种涉及金额较少、矛盾冲突不显著的争议没有必要采用普通诉讼程序来解决, 而应代之以快捷、简易、节约的程序, 减少诉讼成本支出, 降低司法资源消耗, 使更多民众能及时、平等地享受到司法服务。这样的制度设计是践行习近平法治思想要求的“司法工作为人民服务”的目标。

在最新修正的民事诉讼法中增设第一百六十五条到一百六十九条五个条文来完善小额诉讼程序适用范围和方式、不得适用小额诉讼程序的案件类型、简化小额诉讼案件审理方式。接下来, 论者将会从对该制度的法理分析、历史发展中的问题来探析习近平法治思想对于本次小额诉讼制度完善的指引作用。

2. 小额诉讼制度发展历史沿革

我国区域之间发展水平不均衡, 因此新制度的推广往往是遵循着试点探索再到成熟推广的逻辑。

2.1. 初期: 自发试点

这一阶段大约是在 1996 年到 2010 年之间。1995 年深圳市罗湖区人民法院借鉴了我国香港特区司法经验率先成立“小额钱债法庭”, 集中审理标的额为 10 万元以下的民事案件其突破当时的立法制度, 试图通过法院内部的分流程序实现优化审判资源配置的问题, 回应案多人少的现实关切。成都、辽宁等多地的基层法院也纷纷效仿, 尝试建立专门审理小标的的速裁法庭和程序设计。

2.2. 最高法院组织统一试点

这一阶段是在 2011 年到 2015 年间。2011 年 3 月 17 日, 最高人民法院印发了《关于部分基层人民法院开展小额速裁试点工作的指导意见》要求各级人民法院积极探索在基层人民法院适用小额速裁审理民事案件以最大限度地满足人民群众的司法需求并开始在北京、天津、上海等 13 个省市的 90 个基层人民法院开展小额速裁的试点工作。

2.3. 小额诉讼程序进入立法阶段

在经过一年的试点工作后、总结试点经验的基础上, 全国人大 2012 年修正《民事诉讼法》时, 增设

了第一百六十二条规范, 将小额诉讼制度纳入其中。但是, 小额诉讼制度在整个民事诉讼法中紧紧依靠着这一个条款, 小额诉讼的制度设计仍有很大完善空间。

小额诉讼纳入民事诉讼制度这一举措被寄予了有效缓解案多人少的价值期待, 然而实践中的适用率却并不高, 在北京市法院系统, 2013 年、2014 年和 2015 年小额诉讼程序的适用率分别为 11.2%、13.5% 和 12.9% [1], 在其他地区, 小额诉讼程序的适用也总体遇冷。法律的生命在于实施, 小额诉讼制度在司法实践中的碰壁促使中央决策层开始从更宏观的制度体系视角进一步部署“繁简分流”的试点改革。

3. 小额诉讼制度发展困境的法理分析

3.1. 程序正义

我国民事诉讼一审程序在立法中一直遵循“简易程序 - 普通程序”的二元模式[2], 即我国民事诉讼法历次的编纂修正过程中, 均选择了将“第一审普通程序”和“简易程序”分别开章, 使其均并列位于审判程序编的地位之下。而实际上, 民事诉讼法对于第一审普通程序进行了比较全面的规定, 而其他程序则参照适用第一审普通程序, 由此可见简易程序是对普通程序的一种补充。但在一般可适用普通程序与简易程序的民事纠纷之外, 尚存在大量事实清楚、权利义务关系明确的小额金钱给付的案件, 而小额诉讼制度正是针对这种类型的案件适用的一种更加高效便捷且低成本的诉讼制度, 我国《民事诉讼法》在 2012 年修订时引入了以一审终审为核心特征的小额诉讼制度以回应案多人少背景下保障人民司法救济权利的现实关切。然而小额诉讼制度所设计的一审终审制却争议重重, 最终也在一段时间内成为限制小额诉讼制度在司法实践中适用的牵绊。

法律赋予当事人上诉的权利意味着上诉为法院的裁判提供了正当性, 并且成为当事人应当服从裁判的主要理由之一。以裁判方式解决纠纷意味着法院动用国家的审判权强制性地解决纠纷, 而要使这一解决纠纷的方式具有正当性, 法院作出裁判时在实体上要以国家颁布的法律为依据, 在程序上则需要给予当事人充分的程序保障[3]。这有利于达成当事人服从判决的结果, 也是司法得以发挥其解决纠纷、稳定社会秩序之作用的基础。

此外, 上诉制度为当事人提供了司法救济的权利和途径, 同时有助于纠正错误的判决。“所有上诉的理由都在于人类的认知可能发生错误[4]”即便是谙熟法律的法官也难免不会出现认识错误, 更何况对于相似的案件受制于地域、文化观念、经济发展情况等不同因素, 法官可能还会对其适用的法律的理解和把握有所不同, 出现同案不同判的现象, 因此上诉制度在保障裁判的正确性上具有不可或缺的作用。但小额诉讼制度的设计却摒弃了上诉制度, 对人们传统的程序正义认知观念形成了挑战, 那么小额诉讼程序中“一审终审”制度的正当性何在呢?

小额诉讼制度相比较于普通程序、简易程序的制度优势便在于更加的高效、便捷, 以较低的成本维护当事人的合法权益, 实现司法资源的合理分配。任何一项制度都是需要成本的, 上诉制度也不例外: 上诉制度的实现势必要求当事人、诉讼参与人与司法机关为其投入大量的时间、精力与金钱。上诉的案件越多、审级越多, 投入的诉讼成本就越多。可见上诉制度一方面具有降低裁判错误成本的功能, 另一方面也增加了直接成本[5]。对于那些案件事实复杂、权利义务关系不明晰的重大疑难案件, 上诉制度的救济固然是必不可少的, 而对于小额诉讼制度这种权责明晰、事实清楚、争议不大的案件来说, 这将加重司法机关的负担, 不利于司法资源的有效配置。无论是波斯纳在其《法律的经济分析》一书中提出的“司法资源的配置应当与案件保持适当比例”抑或是救济权利大小与救济权利之成本一致的原理[6]。小额诉讼制度采取一审终审的行为本身便透露着民事诉讼制度中公平与效率等价值追求之间冲突与平衡。

有言道, 迟到的正义非正义。因此, 小额诉讼制度在欧美等西方国家被认为是一种“接近正义”的制

度安排。高度专业化的诉讼程序带来更加昂贵的诉讼费用以及更加冗长的审理期限, 这往往令当事人无法及时获得应有的权利救济, 使得最终的正义大打折扣, 甚至会令当事人“望而却步”、失去通过司法程序救济权利的机会。而小额诉讼制度不仅使得处于社会中等水平的人们获得了更加高效便捷的司法救济途径, 更为法治观念相对薄弱又拥有较少可支配的社会资源的人们提供了利用司法手段解决纠纷的希望。良好的制度设计应当切实从权利救济主体的需求出发, 使每个人都有平等地接近司法资源、接近正义的机会, 案件审理的程序也应与案件的繁简程度相适应, 这样的制度设计同样符合习近平法治思想的内在要求, 是对“让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”理论的立法回应。

3.2. 习近平法治思想对小额诉讼制度发展的法理支持

小额诉讼程序的完善是对人权的保障。习近平总书记指出“法治是人权最有效的保障”、“要加强人权法治保障, 深化法治领域改革, 健全人权法治保障机制。”平等权是宪法规定的重要的人权内容之一, 在社会主义法治社会的背景下, 平等权的实质含义是通过“合理差别对待”以最大限度避免歧视或者不平等遭遇达到实质平等。小额诉讼案件是案件事实清晰、权利义务关系明确、金钱给付标的额较小的民事纠纷案件, 其与案件事实复杂、权利义务混杂的重大疑难案件分别适用不同的审判程序正是实际上实现了平等权的内涵。选择适用小额诉讼案件的当事人对法律的效率价值必然有所期盼, 因此在当事人均认可进入小额诉讼定纷止争时, 适用一审终审可以减少诉讼周期以及诉讼人力、物力、财力等直接成本的投入, 使得司法资源可以高效配置, 是对整个社会集体成员平等权的实质性尊重。

小额诉讼程序的完善可以更好的保障当事人的诉权。现实生活中存在大量当事人要“面子”不要“里子”的纠纷, 倘若这样的案件仍然需要通过普通程序来进行裁判, 未免浪费司法资源, 小额诉讼制度作为速裁程序便化解了这一难题。当事人对于这样的案件仍然可以有效使用诉权, 而不是因考虑到诉讼成本而放弃诉讼、无计可施。此外, 本次修正的民事诉讼法规定对于小额诉讼程序的选择, 当事人可以通过合意约定适用, 这也为当事人行使诉权提供了选择权。在经济社会快速发展的今天, 金钱的迅速回笼, 高效率周转有时对于当事人比绝对的公正更加重要。因此当事人可以根据双方的利益考量, 选择出一种最能保护自身合法权益得到有效救济诉讼程序, 这也是小额诉讼程序对于诉权保障的又一大创新发展。

4. 小额诉讼制度的适用现状

本次修法的一大亮点便是进一步扩张了小额诉讼程序的适用范围, 具体则是采用“强制 + 合意”的适用规则: 在小额给付标的范围方面仍然保持 2012 年民事诉讼法对于小额诉讼标的额弹性的规定, 但是对于将其适用从本省市区上一年度就业人员平均工资的百分之三十提高到百分之五十, 对于这个范围内事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的简单金钱给付民事案件, 人民法院应“强制”适用; 合意的适用范围则体现了充分尊重当事人处分权的司法精神。另一方面本次修法还明确了排除适用小额诉讼程序的六种情形。

此外, 还增设了一次开庭审结并当庭宣判的倡导性规范以及两个月内审结的强制性规范, 对于当事人的异议救济权也有了说明, 明确了异议成立的程序转化机制。相比于 2012 年的规范, 得到了有效的完善和细化。

根据裁判文书网的检索数据, 笔者对比了 2021 年民事诉讼法修正前后小额诉讼制度的适用状况并且以图 1 的形式呈现出来: 在最高人民法院 2021 年颁布《实施办法》以及 2022 年民事诉讼法修订实施后, 小额诉讼程序的案件适用率从 2019、2020 年的 2.3%、4.9% 增长到 8% 和 12%。

在各地小额诉讼程序的适用也得到了落实和优化: 重庆市江津区人民法院大力促进小额诉讼程序适用 [7] 2022 年以来, 适用小额诉讼程序案件 3811 件, 小额诉讼程序占比 30.63%, 平均审理天数 25.67 天,

案件调撤率 72.21%。广东省深圳市盐田区人民法院自新民事诉讼法实施以来加大贯彻落实小额诉讼，小额诉讼案件平均审理周期缩短 72%，审判效率显著提升，截至 2022 年 8 月，小额诉讼案件近七成实现当庭宣判，78%的案件开庭后 10 天内即可审结，无一再审[8]。

制度的完善使得小额诉讼的适用率得到了明显的提高。在民事诉讼繁简分流改革，可以说是迈出了相对成功的一步。

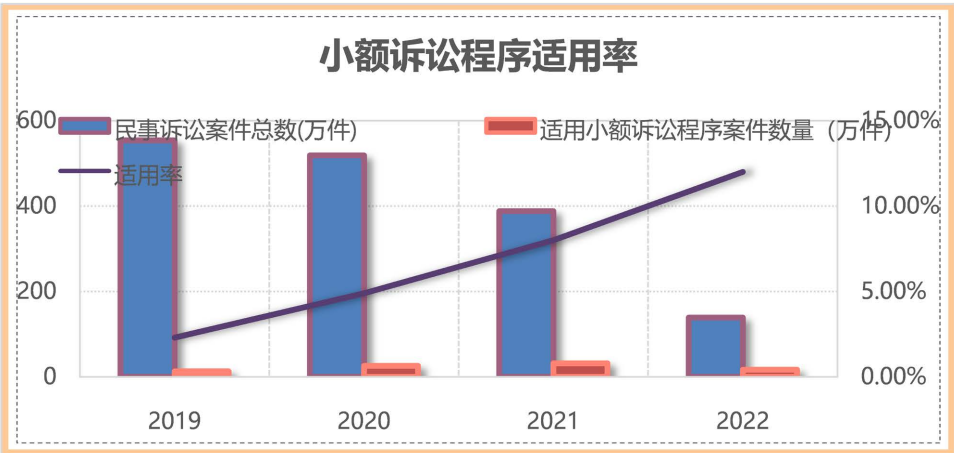


Figure 1. Small claims system, 2019~2022 application rate
图 1. 2019~2022 年小额诉讼适用率

5. 在习近平法治思想的引领下对未来小额诉讼程序的完善思路的思考建议

据上述的调查数据，小额诉讼制度在落实的过程中还存在一定的问题，可以说小额诉讼制度之完善仍留有空间，笔者据此提出一下建议：

5.1. 小额诉讼制度的专项救济

法院应当开通小额诉讼程序专门的申诉窗口。习近平法治思想的根本立足点是坚持以人民为中心，坚持法治为人民服务。因此，虽然小额诉讼制度采用一审终审的制度使得当事人在该诉讼程序中丧失了上诉权这一救济途径，但在本次修正的民事诉讼法第 169 条已经通过立法保障当事人表达异议的权利。然而当前的立法也仅限于概括性表达，对于具体的可以提出异议的法定事由并没有列举归纳；此外，对于如何申诉也没有表达清楚，当事人是在向合议庭提出抑或是法院的立案窗口提出尚存模糊。采用概括性的表达容易导致非法律工作者的当事人陷入迷茫状态，从而给小额诉讼制度的适用造成麻烦。

因此应当明确：小额诉讼的当事人在诉讼中针对程序适用提出异议，符合一定条件的可以裁定转为其他程序审理。此外，为充分保障当事人对于法院驳回异议申请裁定的复议权，应当明确复议审查的期限，且规定由立案庭进行审查复议。以确保当事人充分知晓其权利保障的途径和期限。

5.2. 小额诉讼制度的“固定化”

小额诉讼制度的固定化并非将体制僵硬化处理，而是在强调要将小额诉讼程序有效的落地生根。为实现有效的繁简分流，提高审判效率，优化司法资源配置，法院应当建立专门的小额诉讼审判庭，实现专业人才专门负责，努力促成立案、调查、审判、执行一体化的专职团队。根据不同的诉讼案由配置不同的团队专门负责，将团队朝着专业化、固定化的方向培养，这不仅可以提高小额诉讼程序适用的效率，同时有助于各团队及时总结经验、优化案件处理模式，有效总结凝练高质量的指导案例、推进一体化文

书模板的形成,促成小额诉讼制度形成一种具有可借鉴性、可复制性的专项案件处理模式,实现其繁简分流改革目的。

5.3. 小额诉讼制度的“电子化”

在大数据的赋能下,小额诉讼制度的电子化发展无疑是对习近平法治思想要求的数字法治的生动实践。

建立专门的小额诉讼程序数据库。相较于需要充分辩论说理的复杂利益平衡的民商事案件来说,小额诉讼案件的定位使得当事人可以通过自己的学习来参与司法环节而不必请律师代理。建立专门的小额诉讼程序数据库无疑是一种非常高效、便捷、低成本的司法惠民行为。通过数字化的诉讼信息共享,有利于帮助当事人更清晰地了解诉讼程序、救济方式、文书撰写等专业化的法律问题。当事人对程序了解得越明晰,越有助于诉讼程序的推进;当事人提交的文书越专业,越能提高庭审的效率。

建立专门的小额诉讼电子平台。本次修正的民事诉讼法又一大亮点即是完善在线诉讼及送达规则,明确在线诉讼与线下诉讼具有同等法律效力,完善电子送达和公告送达规则,合理缩短公告送达时间。通过建立专门的小额诉讼电子平台,设置专门的电子送达模块,推动小额诉讼程序相关法律文书的电子送达,将当事人双方的争议的案件的送达进行有效的的时间缩短。在执行阶段根据判决书的内容进行当事人等多方的数据关联,为当事人执行提供自助申请,有效缩减程序转化的时间,以便将小额诉讼程序高效便捷的优势更高层次地发挥出来。

6. 结语

公平与效率都是司法实践中所努力追求的法律的价值,但是在良法善治的要求下,真正的法律仍然是要将公平作为最高的追求和价值取向。人民法院在公正的前提下兼顾效率才是正确的选择,而若本末倒置,盲目追求效率而弱化对公正的追求,法律则将失去其本身的价值意义。

小额诉讼程序是实现民事案件繁简分流的重要程序保障,是解决法院“案多人少”问题、提升案件审理效率的有效手段和措施。我国《民事诉讼法》正式引入并施行小额诉讼程序的时间较短,程序设计上存在过于强调效率而忽视正义的问题。此次《民事诉讼法》修改虽然在一定程度上细化了小额诉讼程序的设置,但对于小额诉讼程序专项救济途径、简化判决书、推行电子诉讼等配套制度的设计完善以及大数据参与小额智慧诉讼等问题仍余留了相当大的完善空间,有待在制度的实践中进一步探索发展方向。

参考文献

- [1] 陆俊芳,牛佳雯,熊要先.我国小额诉讼制度运行的困境与出路——以北京市基层人民法院的审判实践为蓝本[J].法律适用,2016(3):115-120.
- [2] 王韶华,李军波.繁简分流改革背景下的民事诉讼程序设置研究[J].中国应用法学,2021(4):158-174.
- [3] [日]谷口安平.程序的正义与诉讼(增补本)[M].王亚新,刘荣军,译.北京:中国政法大学出版社,2002.
- [4] [德]罗森贝克,等.德国民事诉讼法[M].李大雪,译.北京:中国法制出版社,2007.
- [5] 李浩.小额诉讼程序救济方式的反思与重构[J].法学,2021(12):135-148.
- [6] 张卫平.论民事诉讼制度的价值追求[J].法治现代化研究,2021,5(3):1-11.
- [7] 孙溯清.重庆市江津区人民法院打造全流程全要素审理模式推动小额诉讼案件高效规范办理[N].人民法院报,2022-09-29(03).
- [8] 孙溯清.广东省深圳市盐田区人民法院抓好庭前庭审宣判三环节跑出小额诉讼“加速度”[N].人民法院报,2022-09-29(03).