

繁简分流下小额诉讼程序的完善路径

宋思琳

天津师范大学法学院, 天津

收稿日期: 2023年7月7日; 录用日期: 2023年7月20日; 发布日期: 2023年9月15日

摘要

为顺应繁简分流的趋势, 小额诉讼以其高效便捷的优势应运而生, 其不仅拓宽了当事人的救济渠道, 也降低了当事人的维权成本。我国的小额诉讼制度于2012年正式纳入民事诉讼立法, 将其设定为“繁简分流”重要环节。2021年修改通过的《民事诉讼法》再次将小额诉讼纳入修订范围, 但是小额诉讼程序仍然置于简易程序之下, 缺乏自身显著特色; 同时过于注重效率而忽视公正的价值取向, 以及程序救济上的不健全乃至缺失, 对当事人的诉讼权利的保障构成巨大威胁, 小额诉讼程序的功能定位也逐渐偏离。对此, 在本次修法的潮流下, 小额诉讼程序的探讨恰逢其时, 唯有不断细化相关规定以加强程序保障, 提高程序适用以避免程序虚化, 明确功能定位以完善诉讼程序, 方能发挥其在繁简分流改革中发挥最大效益。

关键词

小额诉讼程序, 繁简分流, 公正优先, 程序保障

The Improvement of Path of Small Claims Procedures under the Separation of Complexity and Simplicity

Silin Song

Law School of Tianjin Normal University, Tianjin

Received: Jul. 7th, 2023; accepted: Jul. 20th, 2023; published: Sep. 15th, 2023

Abstract

In order to comply with the trend of separating complexity and simplicity, small-scale litigation has emerged with its efficient and convenient advantages. It not only broadens the relief channels

for parties, but also reduces the cost of protecting their rights. The small claims system in China was officially incorporated into civil litigation legislation in 2012, making it an important link in the “separation of complexity and simplicity”. The Civil Procedure Law, which was revised and passed in 2021, once again includes small claims in the scope of revision, but the small claims procedure is still under summary procedure and lacks its own distinctive features; At the same time, the excessive emphasis on efficiency while neglecting the value orientation of fairness, as well as the imperfect or even missing procedural remedies, pose a huge threat to the protection of the litigation rights of the parties, and the functional positioning of small claims procedures is gradually deviating. In this regard, under the current trend of amending the law, the exploration of small claims procedures is at the right time. Only by continuously refining relevant regulations to strengthen procedural protection, improving procedural application to avoid procedural falsehood, clarifying functional positioning to improve litigation procedures, can it maximize its effectiveness in the reform of separating complexity and simplicity.

Keywords

Small Claims Litigation Procedure, Diversification of Complexity and Simplicity, Give Priority to Fairness, Procedural Guarantee

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. 小额诉讼程序的概述

1.1. 小额诉讼程序兴起的背景

上世纪 60 年代以来,西方大多数国家面临着案件激增,甚至出现了诉讼爆炸的现象。纠纷复杂化背景下为民众寻求法律救济创造更好的制度条件为目的,理论界掀起多场“接近正义”运动[1]。试想一下,如若不区分案件的复杂程度,一律适用普通程序,不断堆积的案件将导致法院不堪重负。而对于大量的零星小额纠纷,由于其所救济的权利数额较小,采用更为简便快捷的小额诉讼程序,也正契合了程序相当性的原理。应该注意的是,尽管西方国家的小额程序有利于提高审判效率,减少司法成本,缩短审理周期,但这并不是或者并不主要是设立小额程序的目标[2]。可见,在公正与效率的天平上,小额诉讼的设立意图应旨在为普通民众提供多种救济渠道,满足民众的多元需求,便利民众接近司法。

1.2. 小额诉讼程序的立法沿革

深入推进案件繁简分流、轻重分离、快慢分道我国诉讼体制改革的重点工作。为此,2019 年最高人民法院在全国人大的授权下大刀阔斧地展开了民事诉讼领域的繁简分流改革试点工作,为顺利推进并落实该项工作,2020 年最高人民法院发行了《民事诉讼程序繁简分流改革试点方案》和《民事诉讼程序繁简分流改革试点实施办法》,为实务工作提供具体操作指引,也标志着试点工作的正式启动。

2021 年 12 月 24 日全国人大常委会顺应改革需要做出了《关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉的决定》,仔细对比便可发现其中主要新增了 7 个条文,对 26 个条文进行了调整,小额诉讼程序的修改无疑是本次的一大亮点。可以说此次修法是专门针对“案多人少”背景下的应对之举,是对改革试点过程中的经验总结和立法固化,是一场有针对性、有计划性的修法活动。但是在肯定立法进步的同时,也应该看到其背后隐藏的缺陷与不足。其中笔者仅就小额诉讼程序进行探讨,以期该程序在繁简分流的背

景下，仍能秉持“接近正义”的设立初衷，坚守“司法公正”的正义底线。

毫无疑问的是，作为对繁简分流试点改革的回应，本次修法以“提升诉讼便利，实现优质、高效、低成本地解决纠纷”为主要目标[3]。然而本次修法之初并未对小额诉讼程序进行深入思考，导致其应有价值定位不明确，进而致使类似于公平与效率的价值设定出现偏差，程序的价值和功能定位未能充分发挥与彰显。在程序定位错位的背景下，需要明确的是作为繁简分流重要组成部分的小额诉讼程序，其设立立意旨绝不是为了分流司法压力，而是为了弥补正式司法在最大限度满足民众司法需求方面存在的缺陷。

2. 小额诉讼程序运行困境及原因分析

2.1. 小额诉讼程序缺乏独立程序，适用率低

在我国《民事诉讼法》和《民诉法解释》的相关规定，小额诉讼程序并不单设一章，而是内嵌于简易程序之中。在此立法规定下，可以预料到小额诉讼程序在司法实践中的适用状况，其诉讼的各项流程都是参照简易程序而开展，缺乏自身显著特色和适用场域。为此，有些法官甚至默认小额诉讼程序是简易程序的一部分，两者之间并没有清晰明确的划分标准。如若案件明显符合简易程序的适用标准，法官则不会进一步考虑是否属于金额较小且事实清楚的案件，而可以直接适用简易程序进行审理。在此裁判思维的影响下，小额诉讼程序并没有专门适用的场域，无疑挤占了尚在孕育的小额诉讼的发展空间，也影响了繁简分流的适用效果。在配套措施上，我国也没有专门的小额裁判机构，更无专门的裁判人员，可见小额诉讼程序仍未脱离于简易程序，并不存在清晰明确的适用情形，适用率远远未达到预期效果。

除了小额诉讼程序缺乏独立程序之外，基于其一审终审的特点，当事人并不能通过行使上诉权将希望寄托于上级人民法院，而只能通过严格的再审程序，其救济效果可想而知，对此当事人更加倾向于选择简易程序或者普通程序确保案件的审判质量。同时基层人民法院在信访压力的迫使下，即使简易程序和普通程序可能面临着改判或者发回重审的风险，但相比于一审终审的小额诉讼程序，二审程序似乎成为削减信访压力的背后保障。在当前立审分离的背景下，立案法官对于是否使用小额诉讼程序极为谨慎，只对极为明显的简单案件才将其划归为小额诉讼程序，长此以往，小额诉讼程序的适用比例将大幅缩减，限制其分流功能的发挥。实践中小额诉讼程序的适用率并未达到预期的 30% 的效果，小额诉讼程序近乎处于休眠状态。

2.2. 小额诉讼程序相关立法粗略，保障不足

小额诉讼一审终审的制度设计是我国《民事诉讼法》长期坚持的方向，立法态度较为坚决。这一制度设计能够保证在短时间内化解矛盾纠纷，具有一定的合理性。但是丧失救济途径的一审终审，看似节约时间控制诉讼成本，实则可能导致当事人对裁判认可度降低，只能寄希望于维权之路更为艰难的再审程序。再审作为一种特殊的救济程序，基于法律安定性的要求具有严格的适用条件，因而并不能也不应成为小额诉讼的常规救济手段[4]。虽然新修改的《民事诉讼法》增设了当事人对于程序适用的异议权，但是相关规定还处于初步阶段，立法较为简陋，缺乏可操作性，适用效果也大打折扣。

其次，我国对于小额诉讼程序是否适用主要依赖“金额大小”这一单一衡量标准，而此种唯金额论的标准，容易将金额不大但事实不明、争议较大的复杂的案件也错误归入小额诉讼的审理范围，将导致小额诉讼程序的不堪重负，影响小额诉讼程序的运行机能。

再次，降低上诉率是小额诉讼程序扩大适用范围的重要考虑要素。然而，诉讼标的额和案件难易程度都采用一刀切的形式判断是否有必要启动二审程序，难以真正实现保障上诉权和规制程序滥用的良性平衡。一刀切的判断标准，可能使得标的额较小，但是对于法律统一适用的案件被埋在基层法院而无法发挥裁判指引的作用；同时也可能使标的额较大，但是案件较为简单、不具有裁判指引作用的案件进

入二审。

最后，我国《民事诉讼法》对于小额诉讼的具体审理机构并未作出说明，而只是简单地停留在应当由基层法院及其派出法庭审理，针对如何审理这一切实际问题司法解释也未补充规定，导致实践中适用混乱。有些基层法院采取由立案庭统一立案，再根据案由分案至各法庭或人民法庭，由案件承办人具体选择是否适用小额诉讼程序的方式等[5]。可见，我国小额诉讼程序虽有所完善，但仍存在相关规定较粗略难以提供具体指引，当事人的程序保障略显不足等问题，这都亟需进一步优化，而只有健全的程序才能实现“看得见的正义”。

2.3. 小额诉讼程序忽视公正价值，定位偏差

“速裁”或者“小额速裁”是小额诉讼程序最为初始的表达，可见其设立目在于简化诉讼流程，以更为快速的方式处理民事纠纷，达到息讼止纷的目的。我国对于小额诉讼程序过于强调其效率价值，而对于公正价值并未相应凸显。简化程序的初衷逐渐从满足民众多元的司法需求演变为提高效率减轻当事人诉累。虽然最终仍以当事人的需求为落脚点，但是相较于降低当事人的诉累，其意图更倾向于减轻法院负担。相比速裁试点，最终入法的小额程序不再以当事人的具体“需求”为根据，程序适用不再以当事人的程序选择为前提[6]。民事诉讼法应以公正作为首要价值，再辅之以效率价值，而不应本末倒置。在诉讼爆炸的当今社会，案多人少的矛盾日益激烈，但如果一味追求审理效率而忽视公正，则有悖于民事诉讼设立之初衷。

3. 小额诉讼程序的完善路径

3.1. 避免程序虚化，提高程序适用

当前小额诉讼程序发展的关键一步便是将小额诉讼程序从简易程序中剥离，使其能够适用独立的诉讼程序。如条件允许，地方法院可以借鉴美国小额诉讼法庭的做法，单独设立小额诉讼法庭[7]。将金额较小、争议不大的案件专门划归小额诉讼法庭审理，并配备相应的硬件措施，保证审判队伍的专门化。同时为了更好地发挥程序优势，凸显程序特殊功能。我国小额诉讼程序可以从以下几方面进行改革：

第一，小额诉讼制度既然定位为基层民众的司法福利，那么其应该拥有专门的适用群体，适用范围也应该有所限制，避免程序被其他主体滥用而影响设立目的。小额诉讼程序实际上是国家福利在司法领域的体现，具有一定的福利属性。在适用的案件类型上，小额诉讼适用领域应当框定在买卖合同、借款合同、侵权法律关系等常见场域。在诉讼标的的界定上，应以低收入群体的收入基准作为参照标准。在立法技术上，可以摒弃在全国范围制定小额诉讼的上限标准这种单一的模式，而改为确定授权条款，明确授权主体和程序的灵活标准，根据各地实际情况因地制宜。

第二，为实现小额诉讼程序优化审判资源、高效便利解决纠纷的目的，可以采用设立专门的小额诉讼法庭，集中处理小额案件的方式，既保障法院的审理效率，同时也能保证案件的审判质量。立足于我国国情，对于基层法院内部进行一定程度的细化，例如划分为“合议庭”和“简易程序”，分别处理普通程序和简易程序的有关案件。在此基础上，如若想达到繁简分流的目的，则可以适当放宽简易程序的适用标准。此外，结合我国实际情况，单独设立小额法庭难度较大，在当前阶段可以采用将基层法院的派出法庭定位为小额法庭的方式，实现这一立法愿景。

3.2. 细化相关规定，加强程序保障

秉持“简化程序，不减损权利”的原则，满足民众接受司法裁判的需求。小额诉讼作为一种审判方式，必须尊重当事人的程序选择权。程序选择权的赋予能够让与案件有直接利害关系的当事人可以选择

对自己最有利的程序，实现自身利益的最大化。对于小额诉讼的适用方式我国采用的是一种半强制的模式，对于法定标的额以下的案件强制适用小额诉讼程序，而对于标的额以上的部分案件可以约定是否适用小额诉讼程序，很明显在一定程度上限缩了当事人在该类案件中的程序选择权。在明确小额诉讼程序的核心定位后，可以从以下几方面对程序进行完善：1) 适当降低争议标的额的上限，促使小额诉讼程序与简易程序的有效分离；2) 秉持便利民众接近司法的目的，不当以标的额较小为由拒绝当事人适用简易程序，而应该将程序的选择权交由当事人；3) 基于小额诉讼程序司法福利的属性，其适用主体应该有所限缩，特别是对于公司、企业等主体适用次数进行限制，避免小额诉讼程序的异化。

3.3. 明确功能定位，完善诉讼程序

对小额诉讼程序的数额进行调整提高，其目的无疑在于将更多案件纳入小额诉讼审理范围，加快诉讼进程，减轻法院负担。但是程序的简化应当有适当的限度，不能以效率作为唯一衡量标准而侵害当事人的合法权益。此外，实现程序的高效便捷，不宜仅仅通过缩短诉讼周期、简化诉讼环节等手段，这既减损当事人的程序利益，也限制了法官自由裁量的空间。而更为适宜的思路是，在小额诉讼程序中明确法院职权主义，通过立法赋予小额法官管理权，将小额程序重塑为“管理型”司法程序，以获得法官因案制宜、简易便利的司法效果[8]。为更好地指导司法实践，最高院可以采用小额诉讼裁判指引的方式对适用偏离的案件进行指导纠正。

唯有公正司法着重提升案件质量，方能有效息诉止纷。反之，如果只是通过简化诉讼程序、缩短审理周期，所带来的效率价值是有限且易逝的。当事人如若并未获得对案件的认同感，无疑更容易激发对抗双方的矛盾。我们也必须明确小额诉讼程序的价值和目标，不仅在于分流司法压力，更在于弥补正式司法在满足民众接近司法的需求方面存在的缺陷。值得反思的是，价值的多元化导致小额诉讼定位不准、功能不明、适用不高等诸多问题，将其定位为公正优先兼顾效率无疑是当务之急，而这样才能迎来小额诉讼程序的飞跃发展。

4. 结语

小额诉讼程序以其简便高效快捷灵活的独特优势，在繁简分流的浪潮中被重新提及，而效率价值的错误抬高也必然导致这一程序的功能难以凸显，与简易程序的千丝万缕的联系，也不利于从中剥离以找寻独立价值，导致小额诉讼程序适用效果远未达预期。在目前新《民事诉讼法》出台的背景下，对小额诉讼的探讨正当其时。寻求独立适用程序以提高程序适用率，细化相关规定以便加强程序保障，明确功能定位守住公正底线，是小额诉讼程序的实现跃升发展的必由之路，唯有找准定位，立足公正兼顾效率这一价值基础，逐步优化小额诉讼审理程序，方能实现法院减负和满足民众司法需求双重发展的最终目的！

参考文献

- [1] 范愉. 多元化纠纷解决机制[M]. 厦门: 厦门大学出版社, 2005: 175.
- [2] 王杏飞. 小额诉讼程序向何处去? [J]. 法治研究, 2022(4): 92-102.
<https://doi.org/10.16224/j.cnki.cn33-1343/d.2022.04.003>
- [3] 潘剑锋. “基本”与“其他”: 对《民事诉讼法》相关制度和程序修订的体系化思考[J]. 法学评论, 2022, 40(2): 117-121. <https://doi.org/10.13415/j.cnki.fxpl.2022.02.011>
- [4] 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, 6(2): 5-14.
- [5] 任重. “案多人少”的成因与出路——对本轮民事诉讼法修正之省思[J]. 法学评论, 2022, 40(2): 138-141.
<https://doi.org/10.13415/j.cnki.fxpl.2022.02.016>
- [6] 任重. 中国式民事程序简化: 逻辑与省思[J]. 法治研究, 2022(3): 111-125.
<https://doi.org/10.16224/j.cnki.cn33-1343/d.2022.03.002>

-
- [7] 王亚明, 周琴琴. 繁简分流改革下的小额诉讼程序: 适用困境与完善进路[J]. 贵州省党校学报, 2021(4): 109-118.
<https://doi.org/10.16436/j.cnki.52-5023/d.2021.04.014>
- [8] 王德新. 小额诉讼的功能定位与程序保障[J]. 江西社会科学, 2022, 42(1): 71-83.