浅析我国小额诉讼程序的异化与回归

孙 霖

（上海市华东政法大学）

[摘 要]随着社会的不断发展，社会经济活力的不断增强，人民法院在确保公平正义的同时，面对日益增长的案件数量愈发显得力不从心。为缓解法院办案压力，提高司法效率，合理配置司法资源，鼓励群众参与司法，利用司法途径合理表达、解决诉求，2012新修订的《民事诉讼法》正式将小额诉讼程序写入法律条文。2015年最高人民法院发布司法解释，进一步完善小额诉讼程序的有关细节，我国小额诉讼程序初见雏形。

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6288.2020.09.244

一、程序适用现状

承载着办案便捷、成本低廉之希望的小额诉讼程序在制度确立之初一度受到热捧，但是好景不长便因种种原因逐渐受到冷遇，甚至被“雪藏”。2013年广东法院审理民事一审案件 467270件，标的额符合小额诉讼程序标准的为176896件（占37.86%），小额诉讼案件（17329 件）占民事一审案件的3.71%，电信服务合同纠纷、机动车交通事故责任纠纷、物业服务合同纠纷、买卖合同纠纷和侵权责任纠纷占小额诉讼案件总数的45.67%；人均办案数省内排名靠后的汕尾、揭阳、云浮法院的小额诉讼程序适用比例偏高（分别为34.38%、26.87%、10.52%），人均办案数省内排名靠前的广州、深圳、东莞法院的小额诉讼程序适用比例则偏低（分别为 1.69%、8.39%、6.73%）。从理想预期效果来看，小额诉讼程序的确立，对于及时、有效化解纠纷，促进纠纷的多元化解决应当发挥其他程序所无法替代的重要作用，但如今却陷入如此困境，其中缘由值得深思。

二、原因分析

（一）立法者价值选择存在偏差

随着全社会权利保护意识与法律意识的不断提高，私力救济能力有限，司法救济逐渐成为化解纠纷最主要的方式。然而由于诉讼存在复杂性、专业性等特质，当事人选择诉讼便意味着需要选择专业人士进行代理。但是现实当中，尤其是小额诉讼案件中，存在聘请律师成本与受到保护的权益不匹配，抑或是当事人无力聘请律师的情形。基于这一问题的产生，各国立法者纷纷寻求制度改革，以降低群众参与司法的门槛，扩大群众的司法参与度，而小额诉讼程序便是在这种需求之下应运而生的。

但令人颇感遗憾的是，我们国家的小额诉讼程序的价值定位似乎发生了偏离。从我国《民事诉讼法》的有关规定，以及现实程序运行状况来看，我国小额诉讼程序的价值取向更加倾向于提高司法效率，优化司法资源配置，而非保障当事人的诉讼权利。这样的价值选择以及种种程序漏洞导致当事人失去了选择这种追求效率而缺乏救济途径的诉讼模式的理由。

（二）法律规定模糊

民事纠纷的多元化、复杂化决定了统一的标准规范无法适应各类民事诉讼案件，这就要求法律规范对不同程序按照标的、性质、复杂程度等标准进行划分层次，促进司法资源的合理配置。小额诉讼程序本应很好地满足这一需求，节约司法成本，提高诉讼效率。但在司法实践当中却由于“案件事实清楚，证据确实充分，争议不大”这一法定程序适用标准难以确定而使小额诉讼程序的适用率大打折扣。在司法改革的背景之下，立案登记制要求法院立案登记人员仅对案件进行形式审查，这一定程度上加大了对案件识别定性的难度。法律虽然以正面列举的方式明确了适用小额诉讼程序的案件类型，但这种立法模式又压缩了小额诉讼程序的适用范围。

此外，《民事诉讼法》对于小额诉讼的适用程序规定较为模糊。由于2012年《民事诉讼法》将小额诉讼程序列为简易程序的一项特别条款，因此有关小额诉讼程序的程序性规范很大程度上都是参照建议程序处理。这种立法模式将小额诉讼程序与简易程序同质化，如送达、起诉方式，审判程序当方面仍然依照传统诉讼模式的规定，使小额诉讼程序应有的制度优势难以得到发挥，无法达到提高司法效率的预期效果。

（三）法官程序适用积极性不足

《民事诉讼法》第 163 条允许法官在程序选择时行使自由裁量权，因此针对小额诉讼案件，法官基于一审终审所带来的巨大信访压力的压力以及小额诉讼程序更短的审理期限所带来的确保实体公正的压力，更加热衷于选择简易程序调解结案等方式解决纠纷。由于法律禁止当事人对生效调解书提起上诉，且调解书是在双方当事人自愿平等的基础之上所达成，如此一来既降低了当事人不服法院处理结果而进行信访的可能性并提高调解结案率，也可以实现小额诉讼程序所引以为傲的一审终审的结果，提高诉讼效率。

此外，小额诉讼案件的也不乏当事人恶意选择小额诉讼程序，利用小额诉讼程序的救济漏洞侵犯对方当事人合法权益的情形。在这种情形下，法官在审理过程中发现案件实际标的额并不符合小额诉讼案件的规定时，就需要进行程序转换。这就意味着要付出标的额的重新核对、转换程序报批等一系列时间成本，对法官提高诉讼效率没有任何帮助的同时，又增加了法官的负担。

（四）当事人对小额诉讼程序缺乏信心

相比于立法者而言，案件当事人在纠纷解决上的价值取舍更加倾向于处理结果的实体公正。虽然不能否认当事人对效率的需求，但是在效率与公正之间进行取舍，当事人必然选择公正。

具体到小额诉讼案件，基于小额诉讼程序一审终审的特质以及相关法律规定，当事人选择小额诉讼程序即意味着放弃一定的救济权利，当事人对于一审判决即产生公正裁判的信心不足必然导致当事人放弃效率更高、更便捷的小额诉讼程序，选择更为传统且妥当的普通程序或简易程序。此外，民诉法对小额诉讼程序规定了法定强制适用与当事人合意适用两种模式。但是在现实当中，由于双方当事人的需求不同且利益相冲突，通常只有一方当事人有高效、快速作出裁判的需要，因此双方当事人也很难达成适用小额诉讼程序的合意。

三、完善建议

从宏观上来看，想要迈出困境，首先要转变思维方式，对小额诉讼程序的价值重新定位。关于小额诉讼程序的价值，新堂幸司教授指出，设置小额诉讼程序的目的在于试图通过小额程序来接近市民，并经常为市民所利用，进而达到法院亲近市民之目的。傅郁林教授认为，小额诉讼程序的价值和目标，是为了弥补正式司法程序在便民诉讼方面的缺陷，而不是像我国法院期待的那样为了分流案件或分解司法压力。肖建华教授也认为，小额诉讼程序赋予当事人更加便捷的方式进入诉讼，国民可以更加容易地利用诉讼制度保护受到侵害的小额债权，避免因程序烦琐与费用巨大而被剥夺诉权，法院也不因诉讼标的额过小而放弃保护当事人实体利益的程序努力。就目前来看，立法者需要改变以往的思维方式，将视角转移到当事人诉讼权益保护的平衡上，形成兼顾诉讼效率与司法公正的小额诉讼新模式。具体来说，可以从以下几方面进行改进：

（一）建立独立的小额诉讼程序

现有的法律规范将小额诉讼程序作为简易程序的一个特殊条款，难免产生两个程序同质化的后果，将小额诉讼程序视为缩短诉讼周期提高诉讼效率的简易程序的特殊处理方式。司法实践当中也确实出现了两个程序重叠而导致小额诉讼程序被架空的情况。因此，必须要建立独立的小额诉讼程序，明确小额诉讼程序的首要任务为权益保障而非提高诉讼效率的同时，为小额诉讼程序赋予独立而真正有助于提高诉讼效率的程序规范，如将传统的送达方式转变为电子送达等新送达形式、将现场登记立案转变为允许网络登记立案等等，真正实现优化司法资源配置，迅速化解纠纷的目标。

（二）设置小额诉讼案件专门法庭

为小额诉讼案件设立专门的审判机构这一主张在学界基本上可以达成共识。但是在具体应当由谁承办小额诉讼案件这一问题上多多少少存在争议。有部分学者提议建立小额诉讼专门法院，专门承办小额诉讼案件。这种主张在笔者看来有些“铺张”。小额诉讼案件无论从重要性上还是从数量上，都达不到专门设置法院的标准，并且与我国目前司法改革所遵循的道路相违背。

增设独立的小额诉讼法庭是世界各国较为常见的作法。美国加利福尼亚州法律规定在各个市级法院设立小额诉讼法庭，专门审理小额诉讼案件，并且由具有较长在职年限的专业法官临时担任小额诉讼案件的主审法官。当然，也有选择让在职时间较短的法官助理担任小额诉讼案件主审法官的国家，例如日本便是如此行事。笔者认为，我们国家可以效仿目前国际流行的作法，在基层法院设置小额诉讼专门法庭，专门审理小额诉讼案件。基于我国现行的法官制度，不允许法官助理担任主审法官，只能由员额法官担任小额诉讼案件的主审法官，但是关于案件审理的主要事项可以交由法官助理来办理。

（三）完善救济机制

虽然小额诉讼程序应然的价值定位是保障当事人参与诉讼的权利，但提高诉讼效率，优化资源配置的目标也不可偏废。诉讼周期短、诉讼程序简化、一审终审是小额诉讼程序的特色，也是小额诉讼程序独立存在的理由。因此，在不改变一审终审的前提下，可以为小额诉讼程序插入异议机制。即当事人若对案件的审判结果持有异议，仍然不能向上级法院提起上诉，而是可以向作出裁判的法院提出异议。若异议不成立，则驳回异议；若异议成立，则由原审法院适用简易程序重新进行审理。原裁判严重影响司法公正，或案件存在较大争议的，可以组成合议庭进行审理。

（四）畅通与非诉程序的衔接渠道

非诉途径同时兼顾当事人司法参与权与提高诉讼效率，因此将非诉程序与小额诉讼程序更好的衔接，也是推动小额诉讼程序走出低迷的重要途径。首先，需要确立先行调解制度。调撤率是法官考核的重要绩效标准，因此，若确立小额诉讼程序先行调解制度，便可以提高法官适用该程序的积极性与主动性，在提高效率的同时，也保证了双方当事人有效参与。

另一方面，可以将小额诉讼程序与督促催告程序相衔接。督促催告程序作为成本低廉、高效便捷的权利实现途径，其与小额诉讼程序的区别在于督促催告程序不进行实体审查、解决纠纷。由于小额诉讼案件具备案件事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的特征，其与督促催告程序存在相互配合的可能性。在小额诉讼案件立案时，立案人员应当建议原告申请督促催告程序，向债务人签发支付令，若债务人提出异议，此时法院再将案件转入小额诉讼程序进行处理。

参考文献

[1]廖万春等.《完善小额诉讼制度 规范程序救济途径———广东高院关于小额诉讼制度实施情况的调研报告》，载《人民法院报》2014年5月8日。

[2]［日］新堂幸司：《新民事诉讼法》，林剑锋译，法律出版社2008年版，第685页 。

[3]傅郁林：《小额诉讼与程序分类》，载《清华法学》2011年5月15日。

[4]肖建华：《小额诉讼制度建构的理性思考》，载《河北法学》2012年第 8 期。