

简易、小额诉讼程序 与替代性程序之重塑

章武生*

内容提要:本文在揭示简易、小额诉讼程序法理基础后,对一些国家和地区的有关立法例进行了比较,检讨了我国简易、小额诉讼程序和替代性程序的立法与实践,并对完善我国简易、小额诉讼程序与替代性程序的途径进行了探讨。

关键词:简易小额诉讼 替代性程序 比较研究 制度完善

本世纪后半叶特别是 60 年代以来,西方国家乃至整个世界民事诉讼制度改革的进程在不断加速。改革的主要背景是:第二次世界大战后社会的迅速发展,导致了诉讼数量和新诉讼类型的与日俱增,原有的诉讼制度已无法有效满足新的社会需求,面对堆积如山的未结案件和高昂的诉讼成本,世界各国特别是发达国家纷纷采取对策来解决这一矛盾。改革的基本趋势或特征概括起来主要有以下几个方面:

第一,通过修改民事诉讼法(以下简称民法)来改革诉讼制度,使之适应社会和经济发展的需要。其中加快诉讼程序进程,便于当事人诉讼是改革的重要内容。如联邦德国战后多次修改民法,1976 年通过了《简易化修正法》(Simplification Amendment)。日本在 1996 年完成了民法的全面修改,增加了小额裁判制度。^[1]英美等普通法国家的司法改革则是在 80 年代以后开始日益高涨。美国围绕证据开示制度先后进行了一系列改革,1991 年制定了《民事司法改革实施法令》,以仿照德国模式、加强法官的诉讼指挥权为中心的改革方案正在实行中;与此同时,英国^[2]及其他普通法国家也都在酝酿和进行着同样的改革。

第二,适应多层次的法律需求,实行多元化的程序设计和运作。如开发、增加新的替代性纠纷解决机制来减轻诉讼机制的压力,促进纠纷解决机制的合理化、多元化,加强简易程序、小额法院的作用,提倡诉讼中的和解等等。^[3]

第三,从以往偏重于强调追求发现真实的程序保障,向追求发现真实与追求促进诉讼的程序保障并重方向发展。近年来,对现行诉讼制度的批评主要集中在诉讼的迟延、诉讼费用成本

* 河南大学法学院教授。

[1] 日本修改后的民法专编(第六编 368 - 381 条)规定了小额诉讼程序。民法全面修订计划于报纸被报道时,小额诉讼被报道最多。

[2] [英]A. A. S. 朱克曼:《英国民事诉讼的改革》,叶自强译,载梁慧星主编:《民商法论丛》第 6 卷,第 475 页以下。

[3] 范愉:《世界司法改革的潮流、趋势与中国的民事审判方式改革》,《法学家》1998 年第 2 期。

昂贵,以及由于诉讼费用(特别是律师费用)的昂贵所导致的司法资源利用的不平等、不公正上。而司法改革的重点集中在提高诉讼效率、降低诉讼成本、方便当事人诉讼等方面。

我国在90年代初完成了新民诉法的制定,并于90年代中期掀起了民事诉讼制度改革的热潮,迄今方兴未艾。改革的重点是改变“传统”的审判模式,实现审判制度的规范化、正规化,与国际“接轨”。在这方面,主导性的意见是引进英美“当事人主义”的审判模式,增强当事人在诉讼中的对抗性,充分发挥律师的作用,限制法官过于主动的职权行为,限制调解的作用。^[4]显然,与世界民事诉讼制度改革的潮流和趋势相比较,我们的一些改革思路需要重新审视。笔者认为,在我国目前超职权主义的诉讼模式下,增加诉讼中的对抗性,弱化法官的诉讼指挥职权,强化程序保障,将调解为中心的审判模式改变为判决为中心的审判模式等思路无疑都是正确的。但是,主张引进英美法系对抗制的观点却值得深思。^[5]更应引起注意的是,我们在试图改变传统的“调解型”审判模式为“判决型”审判模式的同时,却忽略了简易、小额诉讼程序及其他纠纷解决机制的配合和响应。而如果没有大量简易、小额民事案件的快速审理和司法资源的节约,要实现对比较复杂民事案件慎重裁判的程序保障,也是不可能的。在诉讼大国美国,通过替代性纠纷解决程序解决的纠纷以及以和解方式结案的诉讼已占民事纠纷的绝大多数。^[6]作为素有以调解方式解决民事纠纷优良传统的我国,更应该将适用正规的庭审裁判的民事案件限制在比较小的限度内;在继续健全裁判制度的同时,还应探讨扩充其他纷争解决方式的可能性,藉以促使其发挥近于或同于裁判制度的解决纷争功能。限于篇幅,本文主要就简易、小额诉讼程序制度的改革以及与之密切相关的替代性纠纷解决程序在简易、小额案件中的运用作些探讨,以期对当前的民事诉讼制度改革有所裨益。

一、简易、小额事件处理程序的法理基础

简易、小额事件的解决之所以成为目前及今后民事诉讼法学研究的一个基本课题,是因为在复杂的现代生活及民主法治社会中,数额不大的纷争和零星权利受侵害后需要得到救济的情况相当频繁。社会上每一个人均为消费者,其在消费过程中都可能因商品的品质或瑕疵之关系发生纷争。正如台湾学者邱联恭所言,此种问题占整个社会纷争问题之绝大部分,因为一个人一辈子很难得有机会打几百万元之官司,但每个人每天都多少有可能遇到自己所买的东西或所交易的物品有无瑕疵之问题。对由此所引发的纠纷如未能合理解决,想使法治在一个社会中生根是相当困难的,因为人民难以将诉讼制度、司法裁判或法律制度当成生活之一部分。亦即简易、小额事件如何处理是直接决定人民信赖司法与否之重要关键。此乃牵涉如何防止、避免人民生活与司法制度发生疏离现象之大课题。于此问题认知之下,亦如一般所承

[4] 前引[3]。

[5] 许多法学家预言,对抗制、特别是民事诉讼中的对抗制已经或必然发生根本性的变革。经济学分析法学家也从成本分析的方法指出:“对抗制不过是一种表面合理的审判制度,对现在的对抗式程序补偏救弊确有必要”。[美]迈克尔·D·贝勒斯:《法律的原则——一个规范的分析》中国大百科全书出版社1996年版,第43页。转引自范愉:《世界司法改革的潮流、趋势与中国的民事审判方式改革》,《法学家》1998年第2期。

[6] 现在美国95%的民事案件经过和解和在法院内附设的强制仲裁或调停等所谓代替诉讼解决纠纷程序得到解决,只有不到5%案件进入法庭审理阶段。[日]滨野惺等:《关于美国民事诉讼的运营情况》,1994年日本法曹会出版,第105页。

认,向来台湾地区简易程序鲜少被使用,而小额轻微事件^[7]更难有可资处理之诉讼制度。此正显示,在我国社会中,人民与司法制度已有相当严重之游离现象,这种现象在无形中已渐渐对全人民之守法观念或法意识之健全化造成负面影响。使人民往往认为生活与司法之步调不一定完全趋于一致,而难对法律制度认同或寄以信赖。^[8]邱先生这段话主要谈的是我国台湾地区简易、小额纷争的司法救济,但其中的问题在我国大陆同样存在,甚至更为突出。很多人在权利受到侵害后难以利用现有诉讼制度;很多简单的案件到法院不能被及时解决,所谓“赢了官司赔了钱”的情形屡见不鲜。欲解决这些问题,就必须探讨,为什么普通诉讼程序不能满足现实的需要?为什么要设立专门针对简易、小额事件的程序制度?其法理基础何在?

1. 保障当事人平等使用诉讼制度之机会。现代国家既然禁止自力救济,就应保障人民能够得到公力的救济。为了保护人民在这方面的权利,国家有义务不断完善纷争解决制度,减少人们走向纷争解决机构的困难或障碍,使所有人,不论地位高低,不论贫富,均有平等接近、使用纷争解决机构的机会。此项机会的充分保障,是司法走向现代化所必须,而且亦属于广义的程序保障的必要内容。在我国的现实生活中,一些权利受到侵害而有意请求救济的人,因其欠缺法律知识,或程序上花费过大,以致于不得不放弃主张权利的情形普遍存在。这一方面需要国家进一步加强普法教育,健全法律援助及法律咨询等制度;另一方面则要设立足以保护简易、小额事件权利人的纷争处理制度。

2. 民事纷争的程序设置应与案件类型相适应。不同类型的案件,应适用不同的程序。对于数额相对并不大,案情也并不复杂的案件,就没有必要适用非常复杂的程序来解决,而应代之以简便、节约的程序,避免不必要的资源浪费,从而使国民在一定的资源条件下获得更多的服务。正如日本学者棚濑孝雄所说,在讨论审判应有的作用时不能无视成本问题。因为,无论审判能够怎样完美地实现正义,如果付出的代价过于昂贵,则人们往往只能放弃通过审判来实现正义的希望。^[9]不仅如此,此种程序制度亦浪费了国家有限的司法资源,因此也损害了公众的利益。实际上,在许多国家,其民法上的许多规定,可以说都体现了民事纷争的程序设置与案件类型相适应的原理。以德国为例,德国民诉法规定:有关财产权请求的诉讼,申明不服的标的价额不超过1200马克者,不得上诉于第二审(德国民诉法第511条之一);上诉价额未逾4万马克者,以其事件所涉法律见解具原则上重要性而经许可时始得提起第三审之诉(同法第546条第1款);在地方法院原则上采合议制之情况下,如果法院认为系争事件并不繁杂而无特殊困难,可交由独任法官审判,以节省不必要的劳力、时间或费用(同法第348条第1款);诉讼标的金额在1200马克以下者,法官可考虑当事人到庭的困难,改采书面审理方式,而不必践行言词辩论审理(同法第128条第3款);在认为彻底或详细查明事实,将导致与系争额

[7] 按照邱联恭先生的解释,小额轻微事件可分为两大类:第一类是轻微事件,乃属案情轻微但其纷争标的未必小金额之事件类型。此种事件系以一般简易事件为主,其特征是特别强烈需求为简速之裁判,其金额虽不一定很小,但其案情往往比较轻微,如仍依通常诉讼程序之法理进行审理,将是相当不经济,特需以简化之程序处理,以迅速实现权利。第二类是小额事件,其诉讼标的之金额特小,但不一定仅限于金钱之请求。例如请求交付机车等特定动产之情形,亦可能系小额事件。此种事件之权利主张者一般无法支付高金额之律师报酬,亦无法忍受诉讼之拖延而造成劳力、时间、费用之浪费。参见邱联恭:《司法之现代化与程序法》,台湾三民书店1992年版,第277页以下。

[8] 同上书,第262页以下。邱先生这段话针对的是我国台湾地区的小额纷争,同时亦涉及到了简易事件的司法救济,为与我国大陆的习惯用法相一致和行文的需要,笔者在本文中使用了简易、小额事件的用语。

[9] [日]棚濑孝雄:《纠纷的解决与审判制度》,王亚新译,中国政法大学出版社1994年版,第266页。

不相当的浪费时,受诉法院得审酌一切情事,依自由心证定损害赔偿之债权额,藉以节省劳费(同法第289条第1、2款)。

在强调纷争的程序设置应与案件类型相适应的同时,根据处分权原则,还应赋予当事人一定程序选择权,承认当事人一定范围内合意选择程序的权利,使当事人有平衡追求实体利益和程序利益的机会。如对应适用普通程序的案件,当事人可以合意选择适用简易程序;对二审或三审终审的案件,当事人可以合意一审终审。事实上,不少国家和地区对此都有明文规定,如我国台湾民事诉讼法规定,对原应属于通常诉讼程序的事件,当事人得合意选择使用简易诉讼程序。英国法规定,对于高等法院和郡法院的裁决,双方当事人可以订立不上诉协议,协议订立后,任何一方不得再行上诉。英国、德国、日本等国法律还规定,当事人对第一审法院的判决所确认的事实不存争议,只就法律的适用存有争执时,不必强要当事人依原有审级循序上诉,可直接向第三审法院上诉。此等规定,皆出于保障当事人追求程序上利益的考虑。^[10]但是,对于违反诉讼经济原则的申请,则应予以适当的限制。例如,不允许当事人以合意将简易事件改用通常诉讼程序,以兼顾诉讼案件众多之现实,维护法院所代表的公共利益。因为除本案当事人外,尚有他人正在使用或即将使用现行司法制度,所以,当事人在行使自己的处分权时,不应在法律规定之外耗费国家的司法资源,以免影响其他诉讼事件的进行。

3. 平衡慎重裁判之程序保障与简速裁判之程序保障。通常论程序保障者,总是把审判应有的作用先与查明事实真相或程序的正义等联系起来,最后才只是在分离、从属的位置上顺便涉及审判所需的成本。这样的情况已经招致了审判成本过高而使人们望而生畏的倾向。而且,面对着现代社会中权利救济大众化的需求和趋势,缺少成本意识的司法制度更容易产生功能不全的问题。^[11]固然,为发现客观的真实,给当事人时间和机会越多,查明案件客观真实的可能性就越大。但与此同时,程序的进行就可能花费更多的劳力、时间和费用。因此,在法治国家,程序保障须兼具两方面的内容:(1)追求达成慎重而正确的裁判之程序保障,乃有助于发现真实以追求实体利益之程序保障。为赋予此意义之程序保障,立法者或法院应为当事人提供较严密的程序,使其有机会受较严密而慎重的审理,作成更正确的裁判,而获取实体利益。与简易程序相比,通常诉讼程序由于采用充分的审前准备、公开审判、必要的言词辩论,以及合议制等程序法理,因此能提供较有助于达成慎重裁判之程序保障。(2)追求达成迅速而经济的裁判的程序保障,乃有助于促进诉讼,以追求程序利益之程序保障。为赋予此意义的程序保障,立法者或法院应为当事人提供能够节省劳力、时间、费用的机会或较简易化之程序制度,使当事人有机会经由迅速、经济而低廉之审理,在程序进行过程中避免付出不必要或不合算的劳力、时间及费用等程序上不利利益。此种意义的程序保障,很少被人们所关注,值得特别加以重视。上述两方面之程序保障可说都是诉讼权保障之必要内容,民事程序制度应该为人民或想要主张权利之人提供有某种程序的选择机会,亦即让他有机会决定到底实体上利益或程序上之何者优先追求,考虑到司法服务供需不平衡的矛盾,也有必要在一定范围内承认当事人有优先达成简速裁判之机会。^[12]要实现上述目标,在继续完善慎重裁判的程序制度的同时,还应完善简易化的程序制度,并应充实相关程序制度,重视采用非讼法理的仲裁、调解等裁判外

[10] 在程序上节省劳力、时间、费用可称为追求程序上利益。

[11] 前引[9]。

[12] 前引[7],邱联恭书,第323页。

纷争解决制度。现在,替代性纠纷解决程序运动在发达国家,特别是美国、澳大利亚等国正蓬勃开展。在我国的民事审判方式改革中,应发挥这些裁判外纷争解决制度所具有的程序简易、费用低廉的特长,并认真探讨其对裁判制度的代替可能性及其限度。

二、民事简易、小额诉讼程序与替代性纠纷解决程序立法例^[13]

(一)民事简易、小额诉讼程序立法例

简易诉讼程序略称为简易程序,以有别于通常诉讼程序。从比较法制而言,目前多数发达国家的法院组织都采四级三审制,对于事件性质较为简单或须速审速结,或诉讼标的金额较少的事件,则由简易法院或小额法院,以较为简化的程序,达到迅速解决纷争的目的。^[14]至于一般事件,归其上一级法院管辖,依通常诉讼程序审判。德国、日本、英国等国即属此类型。在这些国家,级别管辖主要是划分基层法院(简易法院)及其上一级法院审理第一审民事案件的分工和权限。按照德国法院组织法的规定,初级法院(即简易法院)的民事案件管辖权为诉讼标的金额或价额未逾3千马克的案件,并受理租赁、亲子、婚姻、监护、遗产、登记、执行、破产和解等事件。日本法院法规定,简易法院的管辖为诉讼标的价额(诉额)不超过90万日元的民事请求,在诉额上超过90万日元的民事请求及性质上不存在数额的请求,属于地方法院管辖。^[15]在英国,作为简易法院的郡法院主要受理数额不超过3000英镑的民事案件,重要的民事案件、绝大多数诉讼标的价额超过3000英镑的案件和特殊类型的案件以及个别诉讼标的价额在3000英镑以下的民事案件由高等法院管辖。另一种是三级三审制,所有第一审民事案件的管辖权均属于基层法院,其他法院一般不受理第一审民事案件。美国联邦法院、美国的部分州法院、法国以及我国台湾地区的法院即属此类型。按照法国法院组织法规定,所有第一审民事案件都交由第一级法院管辖。第一级法院又包括通常法院与特别法院。所谓通常法院,是指法律没有明示地把管辖权授予另一个法院时有权受理所有第一审民事案件的法院。通常法院只有一种,即大审法院(又译为大程序法院)。所谓特别法院,是指法律明示的给予某类案件管辖权的法院。特别法院包括小审法院(又译为程序法院)、商事法院、劳动法院等。除专门法院管辖的案件外,第一审民事案件主要在大审法院与小审法院之间分配,小审法院只受理3万法郎以下的民事案件,其审理案件的程序比大审法院要简化很多。设置小审法院民事诉讼程序的理念是:简易、迅速、低费用。法国小审法院、大审法院对在受理第一审民事案件的分工上与德、法、日等国基本相同,不同之处在于,德、日是在基层法院和其上一级法院之间划分案件的管辖权,而法国的大审法院和小审法院均为第一级法院,且不服其裁决要上诉到第二级法院——上诉法院。美国是联邦制国家,州与联邦构成两组不同的司法组织系统。美国大多数民事案件归州法院管辖,所以,我们这里重点介绍州法院的初审系统。美国的州法院主要有四级三审和三级三审两种类型。四级三审的州法院设置基本上与德、日、英等国相似,基层法院为

[13] 替代性纠纷解决程序原指民间的仲裁、调解等程序,但是,近几十年来,许多国家在法院内内设调解、仲裁等第三人解决纠纷的程序。本文中涉及到的替代性纠纷解决程序主要指后者。

[14] 陈计男:《民事诉讼法论》(下),台湾三民书局1992年版,第181页。

[15] 日本简易法院所管辖民事案件诉讼标的数额是不断提高的。1947年法院法制定初期,诉额为5000日元以上,1950年提到3万,1954年提到10万,1970年提到30万,1982年提到90万日元以上。其他国家简易法院所管辖民事案件诉讼标的数额随着经济的发展也是不断提高的。此外,日本1996年修订后的民事诉讼法规定,诉额30万元以下的诉讼请求,适用小额诉讼程序。

简易法院,设三级三审的州,基层法院设置基本上同法国,基层法院又分为审理普通事件的初审法院和审理简易事件的初审法院两类。

除上述划分外,一些国家对简易法院内审理的案件又细分为简易事件和小额事件,分别适用不同的程序。英美法系不少国家设有小额法庭,制定有专门的小额裁判法。大陆法系国家亦在制定小额裁判法的,如日本、意大利、韩国等。还有的国家虽未制定专门的小额裁判法,但在简易程序中对小额诉讼又作有特别规定。如德国民诉法中对未达1200马克的小额诉讼实行一审终审,可采书面审理等规定。还有些国家正在积极准备制定小额裁判法。美国的小额法院最为发达。下面笔者仅就美国加州的小额法庭处理小额诉讼的情形作为例示说明。

1. 小额法庭之当事人,多为不常涉讼之市民,法院设有特别服务处,辅导其如何利用小额诉讼程序。法院备有表格,民众填表后缴纳手续费及送达费共计十元左右,法院收件处即将资料输入电脑,约四十天左右即可开庭。

2. 小额诉讼之当事人应亲自出庭,不得委任他人代理,原告如经合法传唤不到场,即驳回原告起诉。被告如经合法传唤不到场,则为一造辩论判决。判决书多采表格化形式,除当事人姓名等事项外,仅填入被告应给付原告若干元及判决日期,其余事实理由均毋庸记载。小额诉讼判决之原告不得上诉,仅被告受败诉判决时得上诉,但其上诉比率从未超过百分之十。此所谓上诉,并非向上诉法院提起,而系上诉于初级法院。

3. 因小额诉讼事件甚多,加州小额法庭乃有别临时代用法官(Temporary Judge)之设,由热心公共事务并具有五年以上实务经验之优秀律师轮流担任。临时法官开庭时不穿法衣,法庭气氛较为轻松。当事人可以选择由正式法官或临时法官审理,如选择由正式法官审理,因当日案件较多,往往需要改期。当事人为了节省时间,多愿意由临时法官审理。当事人对此决定必须要签署一份同意书,以后即不得再请求改由正式法官审理。

4. 加州圣达科维拉郡在律师公会协助下,特设夜间小额法庭,以便利日间因工作关系无法到庭之当事人。夜间小额法庭法官绝大多数由临时法官充任,在起诉前必须先经过调解程序,而调解人又均由具有实务经验之律师充任。在临时法官开庭前,先由调解人试行调解,调解不成时,亦由临时法官审理。由此可见,关于小额诉讼这种一般民事纷争的解决,律师扮演着很重要的角色。^[16]

(二) 附设在法院的 ADR 立法例

近年来,很多人已经意识到传统的通过诉讼解决法律纠纷的方法变得太昂贵、拖沓,因此,兴起了用其他方法解决纠纷的热潮,这种方法总称为替代性纠纷解决程序,即 ADR (Alternative Dispute Resolution)。

ADR 技术被广泛地运用,是因为当事人、律师以及法院认识到运用 ADR 可以比通过传统的诉讼程序更快、更节省,更利于保护个人秘密,还可以更有效地解决问题,不像诉讼程序那样完全建立在双方“对立”的基础上。尽管 ADR 被经常性地使用,但对其并没有明确的定义,学界对 ADR 技术应包括哪些程序分歧很大。ADR 原来指民间解决纠纷的办法,与在法院进行的诉讼无关。但是,70 年代以来,在英美法系国家特别是美国一些州法院在法院内附设仲裁和调解等第三人解决纠纷的制度,实际上是把 ADR 当作了诉讼程序中的一环,这种 ADR 叫做

[16] 管国维:《赴美国考察小额诉讼制度之报告》,(台湾)《司法周刊》第 221 期,第 2 版。转引自《民事诉讼法之研讨》(三),台湾三民书局 1990 年初版,第 468 页。

附设在法院的ADR(Court Annexed ADR)。附设在法院的ADR,虽然是诉讼程序的一环,但按照以法院解决纠纷的传统方法来说,ADR仍然视为诉讼外的即不经过判决解决纠纷的程序。此外,当事人之间和解是美国解决纠纷的主要形式,而法院采取ADR的目的,主要是促进当事人之间的和解。根据联邦民事诉讼规则第16条第3款规定,法院召开双方当事人或律师参加的审理前会议协商案件的审理前准备。其中一个很重要的协商内容就是研究和解的可能性 and 是否利用审判外的程序解决纠纷的问题。因此,ADR已经成为法院尽量避免开庭审理,迅速解决纠纷的一个重要手段。^[17]

目前,西方国家在法院开设的ADR(美国在这方面最为发达,所以我们以介绍美国的ADR为主),大体有如下几种形式:

1. 附设在法院的调解或调停(Mediation)

调解是ADR的主要形式之一,它以一位中立的第三人帮助争端双方通过谈判达到解决争端。调解人可以鼓励、引导、促使、增进双方沟通,有时还可采用建议双方接受的手段,以探索达到解决争端的途径。日本和我国台湾的调解均是由法官主持的,由法官和民间人士组成调解委员会。日本的调停委员主要从三个方面人士中选择:一是获得律师资格的人,二是对解决民事和家事纠纷有专门经验的人,三是在当地有声望的公民。^[18]我国台湾地区则由双方当事人各推举一人至三人为调解人,于期日到场,协同调解,双方的调解人数应为同数。不问当事人有无推举调解人,如法院认为有第三人适于协同调解时,得选任为调解人。当事人所推举或法院所选任之调解人资格法无明文规定,然凡未成年人、禁治产人、受破产宣告尚未复权、无正当职业,以及其他显不适当人均不得推选为调解人。^[19]和解或调解经当事人合意成立者,与确定判决有同一效力(日本民法第203条,日本民事调停法第16条,台湾民法第416条)。在日本,和解不成立时,经在和解期日到庭的当事人双方申请,应当立即进行诉讼上的辩论(日本民法第356条)。在我国台湾地区,当事人不能合意,但已甚接近者,调解法官应斟酌一切情形,以职权提出解决事件的适宜方案。调解不成立,或当事人对调解方案在法定期间内提出异议者,法院依一方当事人的申请,即为诉讼之裁判(台湾民法第419条)。美国的调解同日本和我国台湾地区的调解不同,美国的法官不参加调解,把案件交给非营利团体的调解协会来进行调解,但其程序根据法院的规则来决定,有的案件必须交付调解。从调解员名册中选出原告一方的调解员和被告一方的调解员,再选出中立的调解员,共3人担任调解委员。当事人在调解期日之前,向调解委员提出在法律上和事实上的主要的要点和与争点有关的证据和文书的复印件。调解委员看了这些材料后指定调解期日。在调解期日,一个案件约调解30分钟左右,先由双方当事人的代理人说明案件的概要和自己的主张,然后调解委员适当地进行询问。在此基础上分别听取双方代理人对调解方案的意见,并经过调解委员会的协商,归纳调解方案,向当事人进行通知,并要求在一定期限内答复同意或反对。如果拒绝,案件就转入法庭审理。拒绝调解的当事人,如果在判决中没有得到比调解结果更有利的判决时,将要承担拒绝调解以后对方当事人所支付的诉讼费用。^[20]

2. 附设在法院的仲裁。仲裁是在仲裁员参加下,经过双方当事人的主张和证明,由仲裁员

[17] 白绿铤:《美国民事诉讼法》,经济日报出版社1996年版,第114页。

[18] 龚刃韧:《现代日本司法透视》,世界知识出版社1993年版,第37页。

[19] 陈荣宗、林庆苗:《民事诉讼法》,台湾三民书局1996年版,第851页。

[20] 前引[17],白绿铤书,第116页。

作出裁决的程序。附设在法院的仲裁是英美法系国家普遍采用的 ADR。英国在 1973 年实施了小额请求法院法 (Small Claims Tribunal Act 1979), 设立小额审判程序。以仲裁方式解决纠纷, 其实质是强制性仲裁。仲裁的对象是 1000 英镑以下的案件。^[21] 美国的仲裁最为发达, 1985 年美国 16 个州和 11 个联邦地区法院批准实施“附属于法院的仲裁”(court annexed arbitration) 计划。该计划的宗旨为使案件更容易得到判决。计划只适用于小额诉讼。联邦地区法院最高金额为 15 万美元, 各个州法院为 1 万至 5 万美元。其办法是, 把这一类案件送交审理前的强制仲裁解决。仲裁由 1 名执业律师或 1 名退休法官或 3 名律师组成的小组 (panel) 主持。仲裁使用审判性的听审并由仲裁员作出裁决。任何一方当事人都能拒绝接受仲裁员的裁决, 坚持要求由法官或陪审团审理。^[22]

3. 调解——仲裁。顾名思义, 调解——仲裁方式是将调解与仲裁结合在一起。首先调解员努力缩小双方差距, 并促进他们达成一致意见。如果双方互不让步, 就进入仲裁程序, 以得到一个最终的对双方均有约束力的裁决。仲裁员可由原来的调解员担任, 也可另聘一名新的仲裁员。^[23] 如澳大利亚使用被称作 med/arb 的模式, 同一位公断人既担任调解人又担当仲裁人。公断人离开为双方当事人提供讨论案件的机会, 构成调解相互作用的局面。如果依此达成协议, 那么公断人就着手从双方听取证据并作出一个裁定。^[24]

除上述方式外, 在美国的 ADR 还包括小型审理、简易陪审团和中立的案件评价等。由于这些 ADR 形式使用范围较小, 这里仅作简单介绍。

小型审理。在中立第三人即顾问之前, 通过个人的和简略的聆讯, 帮助有限公司之间或有限公司与政府之间商订协议。如果双方代表不能在这一过程之后达成协议, 则由顾问对该案件提出非拘束性意见并告知将来的审判可能导致的结果。然后双方利用这个咨询制订协议。

简易陪审团审判。由模拟陪审团作出非拘束性的案件评价。律师出席并在陪审团面前分析综合他们对辩论的看法, 然后讨论和报告关于责任及损害赔偿费的裁决推荐。律师被允许向陪审团提出关于裁决的询问, 其后并被鼓励开始直接解决问题的讨论。

中立的案件评价。一个独立的第三人即评价人听取争端双方的意见, 评价人考虑案件的难度和每一方当事人的责任, 提出其观点, 努力帮助双方不通过审判而解决争端。^[25]

三、我国简易、小额诉讼程序与替代性纠纷解决程序之检讨

(一) 历史考察

我国自古尚政简刑轻, 县令虽掌理行政与司法大权, 但社会上评论其政绩的优劣, 辄以其审案是否清明为断。而官吏审理诉讼案件时, 多未能将民刑事责任严格划分, 时常对民事责任者科以刑罚。而一般民事纷争, 多由乡里长者进行调解。由于人民特定的伦理道德观念, 调解制度颇能发挥成效。很多民事纠纷均经调解获得解决, 对社会秩序的稳定产生了较大贡献。

清末民初我国采欧洲大陆法制, 设置初级审判厅、地方审判厅、高等审判厅、大理院四级。

[21] 江伟、刘荣军:《英国民事诉讼制度改革的新动向》,载《诉讼法论丛》第1卷,法律出版社1998年版,第378页。

[22] 沈达明:《比较民事诉讼法初论》,中信出版社1991年版,第90页。

[23] [美]克利斯蒂娜·沃波鲁格:《替代诉讼的纠纷解决方式(ADR)》,《河北法学》1998年1期。

[24] The Modern Law Review July 1993, Vol. 56, No. 4, p. 446.

[25] [美]乔耳·歇沃尔兹著、李启欣编译:《美国民事争端之选择性争端解决方式评介》,《国外法学研究》第101页。

简易案件由初级审判厅为第一审,经地方法院审判至高等法院为终审。民国三年四月裁撤初级审判厅,在地方审判厅内附设简易庭办理初级审判厅所受理的案件,由独任推事审理,不服简易庭的判决,上诉至地方审判厅合议庭,再不服上诉至高等审判厅为终审。^[26]

国民党政府在1935年2月1日公布了民事诉讼法,在其第二编第二章对简易程序作了规定。这部法典于1949年2月在大陆被明令废除,但在我国台湾地区继续适用。目前我国台湾地区仍采三级三审制,在地方法院内设简易审判庭。

便利群众诉讼,便利人民法院办案,是新中国人民司法制度的重要特点。早在新民主主义革命时期,我党领导的革命根据地和解放区制定和颁布的有关司法工作的法规、条例中就强调要简化诉讼程序,方便群众诉讼。陕甘宁边区政府主席林伯渠同志在1944年《关于边区政府一年工作总结报告》中指出,诉讼手续必须力求简单轻便,提倡马锡五同志的审判方式,以便教育群众。判决则必须力求通俗简明,废除司法八股。^[27]1946年《冀南区诉讼简易程序试行办法》第8条规定:“民事诉讼标的在五千元(指国民党政府发行的货币——作者)以下者,可用简易判决。”^[28]新中国成立后,1950年中央人民政府政务院发布的《关于加强人民司法工作的指示》中强调指出,人民法院处理民事案件,“一方面应尽量采取群众调解的方法,以减少人民讼争,另一方面司法机关在工作中应力求贯彻群众路线,推行便利人民、联系人民和依靠人民的诉讼程序和各种审判制度。”1982年民事诉讼法总结了人民法院审理简单民事案件的经验,专章规定了简易程序和调解。我国没有小额裁判的专门规定,小额与简易事件均适用简易程序的规定。

(二)对我国民事简易程序现况的检讨

自1982年我国民事诉讼法(试行)专章规定简易程序至今,已有18个年头。其对于保障和便利当事人行使诉讼权利,减轻当事人的讼累,对于保证人民法院及时审理民事案件,均产生了积极的作用。但简易程序在实施过程中,亦暴露出不少问题,不能适应市场经济对诉讼程序的要求,概括起来,这些问题主要有以下方面:

1. 民法对简易程序的规定过于简单。我国民法对简易程序虽作了专章规定,但仅有5个条文,对案件审理的部分环节作了简化,其他方面仍按普通程序的规定,远不能满足对简易民事案件审判的要求。不少国家如英国、日本、澳大利亚、新西兰、美国的部分州、韩国及我国的香港,都专门制定了简易程序法或小额裁判法。一些国家和地区的简易程序虽和我国一样是对普通程序的简化,但其规定比我国要全面、具体得多。如日本民法第7章关于简易法院诉讼程序的特则有11个条文,我国台湾地区刚修订过的民法简易程序共有20个条文。

2. 简易程序和普通程序的界限不清。由于立法对简易程序的适用范围规定得不明确,^[29]且我国缺乏适用简易程序的专门机构,同一法官兼具审理普通和简易程序案件的双重任务,加之一些法院和法官执法不严、图省事思想的作怪,导致了司法实践中简易程序和普通程序的界限不清和混用。这主要表现在三个方面:一是不问案件繁简,一律按简易程序办理,发现案情

[26] 史锡恩等:《简易程序之研究》,载于《民事诉讼法之研讨》(三),台湾三民书局1993年版,第471页。

[27] 《民事诉讼法参考资料》第一辑,第389页。

[28] 柴发邦主编:《民事诉讼法学新编》,法律出版社1992年版,第333页。

[29] 我国试行民法规定,简单民事案件,可以适用简易程序,但何谓简单,并未规定其具体标准。1991年公布的民法增加了:“事实清楚,权利义务关系明确,争议不大”的文字,较前有所进步。但上述规定,仍嫌不够具体,给操作上带来诸多困难。

复杂,再转为普通程序。有的审判员办案拖拉,不负责任,把普通程序当作争取延长审限、掩盖自己低工作效率的手段,3个月办不出去的案件统统转入普通程序^[30]。二是起诉、受理以普通程序规定为主,要求当事人起诉必须有诉状,无状不收。当事人口头起诉的,让当事人回去写书面起诉状。当事人双方同时到庭并可以当即审理的不当即审理,让当事人回去听候通知处理。而实际上是由一个审判员独任审理,以简易程序结案。三是在审理过程中简易程序与普通程序不分,有的适用简易程序进行审理,却按普通程序开庭,用普通程序进行审理的却按简易程序开庭。造成“简易程序不简化,普通程序不规范”^[31]。有的律师评价某些法官是:对当事人全是普通程序的要求,对自己则都是简易程序的要求。

3. 缺少简易程序运作的配套措施和严格的执法精神。我国民事诉讼法对简易程序的规定虽仅有5个条文,但与普通程序相比,应当说有了明显的简化;如果严格按照简易程序的规定执行,还是能大大提高诉讼效率的。遗憾的是,即使是现有的规定,在司法实践中也未被完全贯彻执行。如法律赋予了简易程序中当事人可以口头起诉的权利,法院就应履行此义务,并设专人将当事人的口诉记入笔录。而实际上很少有法院这样做,有些法院甚至还以书状格式不符合为借口,不接受当事人的起诉。又如,根据法律规定,当事人双方可以同时到基层法院及其派出法庭请求解决纠纷,基层法院及其派出法庭可以当即审理,也可以另定日期审理。要落实这一规定,就应当安排当即审理的值班法官。而实际上,基本上都是告申庭立案几天后案件才转到承办人手中,基层法院很少有当即审理和当即确定审理时间的,更谈不上安排值班法官。

为缓解案件大幅度上升、审判力量相对不足的矛盾,许多地方的基层法院在对简单民事案件审理方式的改革上做了大胆尝试,并收到了一定的效果。其中,北京市海淀区人民法院提出的审理民事案件实行“繁简分流”的举措,影响最大,取得的效果亦较为突出。所谓“繁简分流”,就是在民事案件立案后,根据案件的难易程度,采取合并同类项的方式,将简单的民事案件筛选出来,集中由少数几个固定的法官审理,通过简化审判程序,减少不合理的工作环节,加快案件的审理速度,以达到提高工作效率的目的。海淀区法院在试点中总结出繁简分流的优点主要是:(1)提高了办案效率,缩短了办案周期。(2)提高了办案质量,调整了民事审判结构。真正做到了简易案件的审理快起来,复杂案件的审理细起来。(3)有利于民事审判上专业分工,人员配置的优化组合。改变了法官两头兼顾,难以发挥最佳效益的状况。^[32]这些经验对我国简易程序制度的完善均具有重要的参考价值。

(三)我国民事诉讼程序中ADR的现况及其检讨

我国民间的仲裁、人民调解等ADR还是比较发达的,而我国民事司法实践中真正发挥作用的ADR实际上只有法院调解这么一种形式。^[33]早在新民主主义革命时期,我国陕甘宁边区等革命根据地的法院就立足于调解处理民事纠纷。此后,调解一直是我国民事审判工作的基本方针和主旋律,审判实务中绝大部分民事、经济纠纷案件是通过调解解决的。调解成为我国民事诉讼中最富有特色的制度,在国内素有“优良传统”之美称,在国外则被誉为“东方经验”。然而,当法院调解在消弥纷争、维护社会秩序等方面取得令人瞩目成就的同时,它也产生

[30] 最高人民法院民事审判庭编:《改进民事审判方式实务与研究》,人民法院出版社1995年版,第110页。

[31] 前引[28],柴发邦主编书,第338页。

[32] 刘兰芳主编:《审判工作热点问题透析》,人民法院出版社1997年版,第416页。

[33] 我国的法院调解与前文介绍的国外的法院调解有很大差异,而与国外诉讼中的和解更为接近,而国外诉讼中的和解通常不被看作ADR的一种形式。因此,我国目前的法院调解还不是一种严格意义上的ADR。

了一些负面效应。例如,调解与审判混同使法院调解本身蕴含着强制的契机,调解与审判的混同还导致了法院调解中实体法和程序法对法官的约束均被软化,从而助长了司法不公、司法腐败和地方保护主义等不正之风。^[34]关于法院调解存在的问题学界已有许多论述,笔者亦有专文讨论,^[35]这里不再赘述。对调解制度进行重大改革在学界基本已形成一种共识。此外,与一些发达国家相比,我国审判程序中的替代性解决纠纷程序种类单一,不能适应市场经济对诉讼程序多极化的要求。所以,在改革法院调解制度的同时,应大力引进和开发新的替代性纠纷解决程序,以形成适应我国市场经济需要的完整的纠纷解决机制。

四、完善我国简易、小额诉讼程序与 ADR 之途径

(一)基层法院内专设解决简易事件的机构和人员

从前一部分对我国简易程序与法院调解的检讨中,我们可以明显看出,现行体制的弊端大多与缺乏专门的机构和人员有关。同一法官既审理简易事件,又审理普通事件,一身二任,是造成普通程序与简易程序界线不清的主要原因。又如,同一审判组织既主持调解,又有权作出裁判,是造成调解型审判方式和强制调解的主要原因。同时,从系统工程的角度分析,民事案件繁简混杂,审判人员两头兼顾,难以发挥最佳效益,亦不利于审判人员的专业化分工。因此,建立适用简易程序和 ADR 的专门机构和人员很有必要。关于简易程序机构的设立,如前文所述,主要有两种模式。其不同点在于,是建立单一的简易法院,还是建立包括普通庭和简易庭的混合法院。前者的优点在于:法院的职能清楚、明了,便于发挥简易法院的整体效应。后者的优点在于,初审法院既审理部分普通事件,又审理简易事件和简易事件的上诉案件,便利了当事人和法院诉讼,节约了诉讼费用。从国外例来看,凡设四级法院的国家,其基层法院基本上均为简易法院。我国亦设四级法院,从与国际接轨和改革的更彻底的角度出发,我们应将基层法院改造成简易法院。但就我国国情而言,将基层法院改造成以简易庭为主、以普通庭为辅的混合法院却可能较为妥当。首先,设立简易法院的国家,其国土面积普遍比我国小得多,^[36]交通设施也要比我国先进得多,对当事人和法院来说,一般不存在诉讼不便的问题。而我国地域辽阔,地理状况复杂,交通设施较发达国家相对落后,因此,简易庭和普通庭的混合法院更有利于体现我国民法中确立的便利当事人诉讼和便利人民法院办案的“两便”原则。其次,按照基层法院内分设简易庭和普通庭的模式,虽然基层法院的主要职能还是处理简易事件,改革的力度也相当大,但毕竟保留了普通庭,为基层法院的一些优秀法官提供了去处。因此,这种方案在人员分流方面阻力不大,较易推行。^[37]它还能将部分相对次要的普通案件放在基层法院审理,便于发挥基层法院接近讼争的时间及地点的优势,亦符合诉讼经济的原则。

基层法院除设立专门的简易庭,设置专门审理简易事件的法官外,还应设立专门的适用 ADR 的机构,确定具体的从事该项工作的人员。这是处理好基层法院非讼案件和简易事件诉

[34] 李浩:《论法院调解中程序法与实体法的双重软化》,《法学评论》1996年第4期。

[35] 章武生、吴泽勇:《论我国调解制度的改革》,《诉讼法论丛》2000年第1卷。

[36] 美国国土面积虽与我国大体相等,但其为联邦制,各州有自己的法院系统。

[37] 在给某市基层和中级法院法官的授课中,笔者曾讲到这两种方案并向法官们征求意见。大多数法官表示第二种意见可以接受,但对第一种模式,则是一片反对声。当然这反映了人们普遍的一种价值取向,即愿意提高所在单位的规格而非降低。

讼案件的组织保证。

(二)明确并扩大简易程序的适用范围

对简易和普通程序进行划分国家的民事诉讼立法,一般都是以争议诉讼标的的价额或金额作为划分的主要标准。争议价额在一定限额(争议价额较小)以下的由简易法院作为第一审,按简易程序审理;争议价额在一定限额以上的由普通法院或普通庭作为第一审,按普通程序审理。有些国家除以争议诉讼标的的价额作为划分级别管辖的标准外,还以列举的方式规定了适用简易程序的案件。例如,德国法院组织法规定,初级法院的民事管辖权为1500马克以下的一切案件和法律明确规定的几类不重要的民事案件。州法院对不属于初级法院管辖的第一审民事案件有管辖权,除非特别法院有管辖权。英国、我国台湾均有类似的规定。日本简易法院受理的案件虽仅限于90万日元以下的案件,但日本在简易法院以外还另设有家事法院,审理家事方面的案件。我国划分简易与普通案件的标准过于原则,在司法实践中难以操作,应借鉴国际上通行的做法,以价额作为一般的划分标准;同时,再明确列举一些适用简易程序的特殊事件。此外,应增加普通事件当事人以合意方法来选择适用简易程序的规定。

关于确定适用简易程序审理案件的数额标准,笔者认为,主要应遵循以下原则:第一,适当扩大简易程序适用范围。这是面对堆积如山的未结案件,国际上普遍的改革趋势。因为简易程序如果适用范围过于狭窄,就无法发挥其应有的功能。虽然,从立法意图上看,我国现行民事诉讼法对简易程序适用范围规定偏小,但在实际运作中,一审法院70%以上的案件均适用的是简易程序。这从一个侧面反映了实际上可用简易程序审理案件的数量。第二,考虑不同地区经济发展水平。在我国,由于地区经济发展水平差距比较大,同样数量的金钱在不同地区人们生活中的重要程度是不同的。因此,确定适用简易程序审理案件的诉讼标准时,可根据各地区人均收入方面的统计数据,将全国划分为经济发达地区、经济不发达地区和经济中等发达地区三个层次(或经济发达地区和经济不发达地区两个层次),并参考国外简易案件的诉额标准与人均收入水平的关系,来确定出我国不同经济地区简易案件的受案标准。

(三)将ADR设计为简易程序的一个重要环节

国际上,ADR纳入法院纠纷处理系统的主要是调解(调停)和仲裁,其他ADR形式较少采用。而这两种ADR的共同特点,是审理终了后当事人不管是否达成协议,通常有一个处理方案,即仲裁作出一个仲裁裁决,调解归纳出一个调解方案。这与主持和解的法官在当事人不能达成和解协议时即将案件转给审判官,而没有任何处理方案是不同的。我国究竟应采取何种ADR形式需要深入研究。笔者认为,从我国国情看,调解——仲裁模式,即调解与仲裁结合,调解不成,转入仲裁程序为妥。其具体做法是:(1)简易事件在收取当事人手续费后,可直接安排调解法官进行调裁。当事人若坚决不同意调裁的,可直接进入简易程序。即实行诉前调裁自愿原则。(2)调解——仲裁在法院进行,于必要时亦得于其他适当处所进行。在国外,即使纳入法院纠纷处理系统的ADR,通常也是在法院外进行的。笔者认为既然作为简易程序的一个环节,调解——仲裁地点在法院更便于与庭审的联系和协调,同时也可避免另找调解处所的麻烦。(3)调解——仲裁员主要从法院调解法官中选择。这与国外大多数国家主要从律师、退休法官等非司法人员登记的名册中选择是不同的。因为,我国法官制度改革后,会有大量的法官不能作为职业法官继续从事审判工作,挑选其中优秀者参与这项工作适宜的,既解决了法院内部富余人员的出路,又便于发挥他们的特长——这些人一般均有多年调解经验。此外,关于调裁员的人数问题,简易程序中法官只有一人,如调裁时安排三个调解员或三个仲裁员,显

然也是一种人力上的浪费。当然对适用普通程序的较大案件,可考虑三人且有专家参与、组成调裁委员会。(4)调解——仲裁的程序类似于法庭审理,当事人应进行一定的举证、辩论活动。不同点是调裁时当事人在谈判桌前彼此相对而坐,相对于法庭审判,其程序更灵活,同时亦有助于保持双方今后的关系。(5)对调裁当事人无正当理由不到场的,应处适当的罚款,以促使当事人到场参加调解,便于调裁业务的开展。(6)调解——仲裁的结局多样化。若当事人达成调解协议,经签字后即发生法律效力,不再有诉讼的开支或未知的风险。若双方意见比较接近,调解人可以提出一个调解方案,当事人接受后,调解成立。若双方互不让步,则他们就进入仲裁程序,以得到一个对双方均有约束力的裁决。^[38]为避免熟悉案情的重复劳动,仲裁人仍由原来的调解法官担任。对双方互不让步,仲裁人根据现有证据又无法作出裁决的疑难案件,亦可不作裁决直接移送简易或普通事件审判庭。(7)调解法官为当事人调解一般不应超过二次,以防久调不决,当事人达不成调解协议,即应作出调解方案或仲裁裁决。如果当事人在作出调解方案或仲裁裁决后10日内仍坚持要求开庭审理,则调解方案或仲裁裁决无效;如果双方当事人不提出开庭审理的要求,则案件终了,调解方案或仲裁裁决产生与法院判决同等的效力。为适当减少要求开庭审理案件的数量,借鉴国外的经验,拒绝调裁的当事人,如果在判决中没有得到比调裁结果更有利的判决时,由其负担拒绝调裁以后对方当事人所支付的诉讼费用。同时,为鼓励当事人选择审前调裁程序,国家应确定较低的调裁手续费标准。

(四)简化诉讼程序

简易程序的目的既在速审速结,自应尽量简化诉讼程序,始能达成此目标。有必要借鉴国外的先进经验,全面完善现行简易程序的规定。这里仅就需要简化的几个主要方面略作阐述:

第一,就审期间的缩短。送达诉状与言词辩论期日之间,应有相当的时间,即所谓就审期间,以便被告准备辩论及到场应诉。在我国,这段时间没有明确法律规定,以致于法院任意拖长该时间,影响了当事人诉讼权利的及时行使。为加快案件的审理,在送达当事人起诉或言词起诉笔录时,应同时将言词辩论期日的通知书一并送达另一方当事人。除急迫情形^[39]和当事人合意要求速行审理外,就审期间至少应有5日;除特殊情况外,^[40]一般不应超过10日。

第二,应以一次期日辩论终结为原则。适用简易程序的案件,绝大部分案件事实清楚,不需要多次开庭审理。除个别复杂案件外,通常应在一次期日辩论终结。为实现此目标,法院在言词辩论通知书中,应表明适用简易程序,并要求当事人务于期日携带所用证物并偕同有关证人到场,以免因调查证据而延展期日。

第三,依职权为一方当事人辩论判决。简易程序宜从速审结,因此应规定当事人一方不到场者,法院得依职权由到场一方当事人辩论而作出判决。

第四,简化判决书、调解书等法律文书的制作。简易民事案件在审理上的特点就是简单、快捷,主要是突出快收、快审、快结。另外,作为简易案件,更令人关注的是尽快有一个简单明确的处理结果,此时纠纷的起因和过程往往不是当事人关心的焦点。同理,作为简单案件的法律文书没有必要写得那么复杂;否则费时费力,既不利当事人诉讼,也不利人民法院审判,甚至还有可能引起当事人的不满。为充分体现简易审判程序的特点,提高办案效率,应该简化

[38] 调解人提出的调解方案,通常是双方当事人意见的一种折衷,该方案基本上属于当事人行使处分权的结果。而仲裁裁决则是仲裁人根据有关法律作出的一种裁决。

[39] 例如,诉讼若不速行办结,则原告将受到大的损害。

[40] 如被告与法院所在地距离遥远或交通不便者,应留较长就审期间。

判决书、调解书记载的内容。在叙事说理部分力求简明扼要,重点将判决书、调解书主文部分叙述准确、清楚、无误即可。要想进一步简化,还可以考虑根据不同种类案件的特点制定出格式化的判决书、调解书、起诉书等样式,使用时根据不同情况填上相应的内容即可,这样就可以大大节省审判人员制作法律文书的时间,腾出更多精力去考虑多办案、办好案。^[41]

第五,为简易程序和 ADR 的顺利运作提供必要的条件。这些条件主要是:(1)设立专人进行法律咨询,帮助当事人利用这些程序。简易事件的当事人大多缺乏法律知识且不委托律师,法院应设专人对其进行辅导,或让立案人员承担此项法律扶助工作。(2)应设专门的值班法官和书记官,对双方当事人同时到法院的案件和用 ADR 方式解决不了的案件及时作出处理。双休日亦应安排值班人员继续值班,以方便群众诉讼,实现简易程序“随到随办,随审随结”的立法宗旨。(3)要建造一些适宜对案件进行调解和仲裁的房间。(4)在案件高峰期,法院人手紧张时,亦可选派有一定实务经验的律师来从事此项工作。

(五)建立简易与小额事件诉讼各自独立的审判程序

纵观世界各国关于简易与小额事件诉讼的立法,大体上可分为三种类型:一类是简易与小额事件合一,简易事件中包括小额事件,两者均适用简易程序。我国现行民法即属此种类型;一类是简易与小额事件分立,各自适用不同的程序,美国、澳大利亚、新西兰等国即属此种类型。在这些国家,不仅有专门的小额裁判法,而且大多还设有专门的小额法院或在简易法院中设有专门的小额裁判庭。此外还有一种类型,是上述两种形式的结合。简易、小额事件均由同样的法院或审判庭来审理,但对小额事件又作出一些比简易事件的审理更为简易化的规定,如联邦德国。上述三种模式,我国采用的简易与小额事件合一的审判程序,完全没有体现小额事件的审理特点,违背了民事纷争的程序设置应与案件类型相适应的程序法理,是应当予以改革的。但朝哪个方向改革,则是需要深入研究的一个问题。从国际上看,采用第二种模式的国家愈来愈多。而第三种模式虽体现了小额诉讼的一些特点,但从改革的彻底性和世界司法潮流发展趋势来看,笔者认为,一步到位的第二种方案可能更好。不管采用何种模式,都要在完善我国简易程序制度的同时,将简易与小额诉讼怎样分立的问题一并予以考虑。

Abstract: This paper, after revealing the theoretical foundation of the summary, small claim and alternative proceedings, made some comparisons about the legislation of some countries and regions, and by examining the legislation and practice of the summary, small claim and alternative proceedings in China, explored the ways and means for perfecting the Chinese system of summary, small claim and alternative proceedings.

[41] 朱江:《民事审判繁简分流的合理及其发展》,载《审判工作热点问题透析》,人民法院出版社 1997 年版,第 206 页。