

小额诉讼程序研究^{*}

范 愉

当代世界各国在民事司法改革中实行的小额诉讼程序，目的既在于提高诉讼效率、减轻法院负担，也在于实现司法的大众化，通过简易化的努力使国民普遍能够得到具体的、有程序保障的司法服务。然而，这种程序受各国现行制度和司法实践以及文化背景等多方面因素的影响，运行情况及其效果迥然各异。当前，中国在民事诉讼制度改革中，也开始考虑把小额诉讼程序作为一种设想或改革目标。本文从比较法的角度，研究了小额诉讼程序的价值、制度设计和运作中的原理，以及实践效果和存在的问题；分析了在中国的特定条件下引进小额程序的必要性和可行性；探讨了在中国民事简易程序改革中应该注意解决和避免的问题。

关键词 小额诉讼 程序 民事诉讼 简易程序

作者范愉，1953年生，法学博士，中国人民大学法学院副教授。

当前，中国的民事经济纠纷和诉讼的数量在与日俱增，诉讼的增长给法院造成相当大的压力，也给正在进行的民事经济审判方式改革带来种种难题。怎样才能完善诉讼程序的同时兼顾效率，从而在现有的司法资源条件下，保障每一个普通公民都能够通过诉讼实现自己的权利，就成为目前司法改革中的一个重要课题。在这种背景下，西方国家的小额诉讼程序开始受到法律界的关注^①，不少法学家在探讨这种程序的制度设计和理念^②，法院也在积极进行改革的尝试，类似的程序或制度在各地基层法院应运而生。有鉴于此，探求相关问题并尝试做出回答，就是本文的主旨。

一、小额诉讼程序的概念和特征

日本著名法学家小岛武司对美国的小额法院做过深入的研究，他认为所谓小额法院（Small Claims）实际上具有两重含义，事实意义上的小额法院作为一种简易法院或一审法院，在世界各国以不同形式始终存在着，属于程序构造多元化的范畴；另一种则是“理想型小额法院”，这是

^{*} 本文在写作中得到付郁林、何海波两位先生的真诚帮助，在此谨致以由衷的谢意。

① 例如，全国人大的蔡定剑先生提倡建立“民事上的小额赔偿诉讼制度”，认为“它是最方便、最经济、最快捷解决纠纷的途径……这一制度能使正义低成本地实现”。2000年9月2日《工人日报》。

② 参见章武生等著《司法现代化与民事诉讼制度的建构》，法律出版社2000年版，第546—548页。

一种建立在新理念基础上的小额诉讼程序，是当代各国司法改革的产物，也是一种正在发展的、处于“未完成”状态的事物。小島武司指出，司法实践中一般很难将这两重含义的小额程序截然区分开来^①。在中国民事诉讼理论和实践中，对这两种意义上的小额法院或小额诉讼程序通常未作严格区分，往往将小额诉讼程序等同于简易程序或简易程序的再简化，并将这种简易化作为提高诉讼效率的根本途径之一。

实际上，小额诉讼程序可分为广义与狭义两种，前者与一般简易程序并无严格区别，二者仅仅是诉讼标的额和简易程度有所不同而已。在这个意义上，各国的地方法院或简易法院，如法国的小审法院^②、德国的地方法院^③及其简易程序都属于小额诉讼程序的范畴。20 世纪后半叶以来，世界各国都在积极进行司法改革，把简易、便利、快速、低廉作为改革民事诉讼程序的基本目标，因此，简易程序开始普遍受到重视。当代小额诉讼程序（即狭义小额诉讼程序）此时作为一种新型程序应运而生，其建立不仅是基于对民事案件进行分流处理，减轻法院负担的一种构想，也在于实现司法的大众化，“通过简易化的努力使一般国民普遍能够得到具体的有程序保障的司法服务”^④。

与传统的简易程序比较，小额诉讼程序至少具有以下特征：

（一）传统的简易程序是根据诉讼标的额或纠纷的性质及复杂性进行划分的，小额诉讼程序的适用范围则更加单纯，基本上限于债权债务纠纷（也可以在一般侵权、邻里纠纷、租借纠纷、交通事故纠纷中采用），通常被设立为独立于一般简易程序的特别程序。例如在美国，“小额诉讼请求程序是一种用以允许普通公民提出法律规定最低数额金钱诉讼请求的诉讼程序。这种诉讼程序由州初审法院执行，有时是在具有有限金额管辖权的法院分庭。”^⑤各州的具体程序有所不同，加利福尼亚州的小额法院受理的典型案件主要是：交通事故、财产损害赔偿、不动产业主与承租人和债务方面的纠纷^⑥。加州法院规定所谓小额的标的额是每件 2 500 美元，但可以将两个请求合并不超过 5 000 美元。日本在 1998 年实施的新民事诉讼法^⑦中专门规定了区别于简易程序的小额（少额）诉讼程序，处理金额限度为 30 万日元以下的金钱支付请求案件，该程序在简易裁判所进行，根据当事人提出的申请而进行。中国台湾地区的“民事诉讼法”除了简易程序（第三章）外，也在第四章中专门规定了“小额诉讼程序”，关于请求给付金钱或其他代替物或有价证券之诉讼，其标的金额或价额在新台币 10 万元以下者，适用小额程序。最新修改的《德国民事诉讼法》第 459 条（a）规定，对 1 200 马克以下的诉讼请求，法官可根据其自由裁量决定适用的程序，如直接做出书面判决、不经口头辩论、或无原因判决（即直接做出判决、不需详细写明理由，因为理由已记录在案卷中）。这一规定有别于原有的地方法院的简易程序，被称之为小额程序。

① [日] 小島武司：《小额执行改革的建议——来自对纽约州改革草案的思考》，林剑锋译，载陈刚主编《比较民事诉讼法》（第一卷），比较民事诉讼法研究所，1999 年，第 47 页。

② 法国的小审法院只受理 3 万法郎以下的民事案件，其前身是治安法官制度，设在都市各区和乡镇，不仅受理各类民事案件，而且专属管辖消费者破产案件。

③ 德国地方法院（初级法院）管辖 1 500 马克以下的一切案件，以及有关租赁、旅馆与旅客、货运、家畜、抚养费、非婚生子女等方面的纠纷。

④ [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 275 页。

⑤ [美] 杰弗里·C·哈泽德、迈克尔·塔鲁伊：《美国民事诉讼法导论》，张茂译，中国政法大学出版社 1998 年版，第 173 页。

⑥ Small Claims Court Overview, from http://www.co.sanmateo.ca.us/smclaims_dir/overview.htm.

⑦ 中译文参见白绿铤编译《日本新民事诉讼法》，中国法制出版社 2000 年版。

(二) 程序简便、完全按照常识化的方式进行运作。“小额诉讼请求程序所追寻的理想是不需法律技巧的简易和效率”^①。其程序的简便表现在诉讼过程的每一个环节：起诉状和答辩可以采用法院印制好的表格，也可以口头进行；可以在休息日甚至晚间开庭；不进行证据开示；不设陪审团；简化证据调查；甚至无需法庭记录；判决也只是宣布结果，而不必说明理由。因为整个程序都是在非正规的方式进行，当事人一般不需律师即可操作。此外，小额程序一般不允许反诉，可以缺席判决，而且一般不准许上诉（或在三审制情况下不得就二审判决上诉），这就更增加了程序的简便性。

(三) 注重调解。小额诉讼一般采取调解与审判一体化，在审理过程中可通过谈话的方式，让原被告直接对话，法官也不使用晦涩难懂的“法律语言”，而是积极规劝促成当事人的和解，在听取双方当事人的主张之后，往往会在他们争执不下时，直接提出赔偿建议。即使是美国的法官，在小额诉讼程序中也往往一反其在普通程序中的消极态度，主动提问并提出和解方案。还有一些小额法院则专门设置独立的调解程序，采取调解前置主义^②。

(四) 具有十分明确的价值取向，即低成本和高效率。美国的小额诉讼程序完全免费或只收取约 20 美元的诉讼费。因为无需律师费和鉴定等费用，不仅原告不致因高成本而放弃自己的小额权利，被告的负担也得以减轻。纠纷可以通过一次从十几分钟到数小时的审理^③，一劳永逸地得到解决。政府部门、服务机构可以利用这种程序讨债，同时尽可能减轻债务人的负担；普通市民也可以通过这种程序把政府主管部门的官员和大企业的代理人传唤到庭，讨回自己“微不足道”的权利。另一方面，法院在处理小额纠纷时，也尽量将诉讼成本限制在最低限度。例如，台湾“民事诉讼法”第 436 条第 14 款规定，小额诉讼中“调查证据所需时间、费用与当事人之请求显不相当者”，“法院得不调查证据，而审酌一切情况，认定事实，为公平裁判”。

(五) 从形式和性质上看，小额诉讼程序属于一种民事诉讼程序，原则上由职业法官主持审判，因而与各种法院附设的非诉讼程序（ADR）^④ 存在明确的区别。这种程序本身仍属于法院诉讼活动的组成部分，目的在于为公民提供一种低成本的简便的司法救济。一般而言，在小额诉讼程序中法官的职权和自由裁量权都得到积极发挥。然而，近年来在实际运作中，有些小额程序逐渐开始与非诉讼程序接近和融合，从而加大了小额程序与普通程序的背离。

二、小额诉讼程序的理念及功能

小额诉讼程序具有与普通程序不尽一致甚至截然相反的理念，它设立的目的在于对现代司法诉讼乃至法治进行补偏救弊，但是，由于存在一些无法解决的问题，它又经常受到来自正统法治主义的批评。小额诉讼程序的理念及功能主要体现在以下几方面：

(一) 小额诉讼程序的基本功能是解决纠纷，尤其是那些被社会或国家认为不甚重要的民事纠纷。显而易见，小额诉讼程序不同于那些上诉法院、最高法院或宪法法院，它的使命不是通

① [美] 杰弗里·C·哈泽德、迈克尔·塔鲁伊：《美国民事诉讼法导论》，第 173 页。

② 如美国克利夫兰（Cleveland）的小额法院，参阅小岛武司《美国小额法院的现状》。台湾地区的民事诉讼中适用小额诉讼程序的案件一般也属于强制调解即调解前置的范围。

③ 在美国，据统计，每名法官每天平均审理 19 件小额诉讼并做出判决，而法官花在每一件案件处理上的时间约为 18 分钟。棚濑孝雄：《纠纷的解决与审判制度》，第 275 页。

④ ADR 即各种非诉讼纠纷解决方式（包括协商、调解、仲裁等）的统称，又译为代替性纠纷解决方式等，请参阅范愉《非诉讼纠纷解决机制研究》，中国人民大学出版社 2000 年版。

过审判确认法律规范、创造判例、填补法律空白,甚至其法律适用的准确性和严格性也相对并不重要,只要为当事人提供一个解决纠纷的程序并得到结果,就达到了目的。其设立体现了国家的这样一种努力:一方面尽可能为社会成员最大限度地提供司法救济的途径(诉讼权利),以保证其实体权利的实现不致因成本和复杂性等原因而受到阻碍;另一方面,必须尽可能地使司法资源得到合理利用,不致使社会因过多的诉讼消耗掉大量的资源,或导致对司法资源的投入无限制地攀升。换言之,小额诉讼程序是国家提供了一种廉价司法救济途径。

(二) 小额诉讼程序以追求效率为根本原则。现代世界各国的诉讼制度,尤其是普通程序都程度不同地面临着诉讼迟延、复杂、高费用和积案的困境,而小额诉讼程序是在平衡诉讼的两大基本价值,即公平与效率之后,选择效益和效率优先的结果。这一原则体现在以下几个方面:首先,程序简便。由此减少了审理时间,节约了诉讼当事人的私人成本和社会投入的公共成本。其次,在职权行使方式上,法官可以在程序和实体两方面行使较大的裁量权,使程序相对灵活,以有效地加快审判的进程。这种程序运作的实际效果很大程度上取决于法官的操作,而当事人的作用则相应降低。最后,在程序设计的技术性规定方面,设有不得反诉、一次审理终结、简化证据调查及证人询问、不得上诉等规定。这样,它实际上是通过限制甚至取消当事人的一部分诉讼权利来获得效率的,这一点也正是小额诉讼程序的悖论之一^①。

(三) 对诉讼程序乃至法治进行补偏救弊。第二次世界大战以来的司法改革浪潮,实际上反映着现代法治自身的一种重组和变革。小额诉讼程序的价值正是在此背景下得到普遍重视的。它除了具有提高效益和效率方面的显著功效,还体现着当代司法改革的另一种动向或理想,即从当事人的角度出发,减少纠纷解决程序的对抗性,减少法律的高度专门化、技术化程度,使当事人本人诉讼成为现实。一些小额诉讼程序规定禁止当事人聘用律师作代理人,并开始对原告资格或提起小额诉讼的次数做特殊限制,以便使这种程序向保护普通民众的方向倾斜。美国在 1970 年代以后,为了减轻当事人的负担,在建立小额审判制度方面进行了多种改革,例如在晚间或休息日开庭,把小额诉讼法院建立在社区内,开展免费法律咨询等。在较成功的地区,通过小额诉讼法院的审判,一方面大幅度地降低了当事人的诉讼成本,为当事人提供了及时和有效的司法救济,同时也通过基层司法的积极活动,有力地维护了整个司法系统的地位和权威。然而,这样也就与原有的司法和诉讼模式拉开了距离。

(四) 小额诉讼程序是诉讼与非诉讼纠纷解决方式之间的联结点。当代世界各国司法改革的一个共同趋势,就是在改革诉讼程序的同时积极推行非诉讼纠纷解决方式,其直接原因一方面是来自诉讼的压力和诉讼程序本身的弊端;另一方面则来自社会主体对纠纷解决的新的需求和理念,即利益的平衡、对话与双赢的需要与可能^②。小额诉讼特有的价值取向,使其与各种 ADR、特别是法院附设 ADR 具有相近的功能和异曲同工的效果。在美国一些小额法院,“那里的审理方式与其说是审判,不如说更接近于强制调停或强制仲裁”^③。纽约市小额诉讼法院,当事人在提起诉讼后可以选择等候审判或是仲裁。最终 80% 以上的案件是用仲裁程序、由律师担任

① 当代世界各国的司法改革都在谨慎处理这一问题。然而都面临着一个两难处境:在不对原告进行限制的情况下,小额程序容易被企业、市政部门、保险公司和分期付款销售公司等机构利用,成为讨债公司;而对原告作限制又明显地成为照顾贫困阶层的特殊程序,由于有悖于程序公正原则,即使是为了保护弱者,也难免遭到非议。

② 一般而言,基于权利义务的纠纷解决要求分清是非、准确适用法律,以对抗性程序和判决为特征;而以利益平衡为基点的纠纷解决则注重协商和调解,以交易和对话获得双赢和利益的最大化结果。

③ [日] 谷口安平:《程序的正义与诉讼》,王亚新译,中国政法大学出版社 1996 年版,第 299 页。

的仲裁人处理的。根据美国关于小额法院的一个调查，该制度被称为“迄今为止我们所看到的最优秀的制度”，此外，联邦通商委员会也给予该制度较高的评价^①。有些国家为了尽可能将高度简化的程序可能导致的错误成本限制在最低限度，小额程序的启动以当事人的选择为条件，与非诉讼方式的选择性具有相同的程序特征。在美国，虽然一些州的小额诉讼程序中的法官由初审法院的正式法官轮流担任；然而在更多的小额法院或小额程序中，或者开始设临时代用法官（temporary judge），“由热心公共事务并具有五年以上实务经验之优秀律师，轮流担任此项无给职”^②；或者设立律师担任的仲裁人供当事人选择；或者由司法助理员（administrator assistant）先行调解。而德国日本等国家则是由法官调解来体现这种联系。

三、小额诉讼程序的实践结果与问题

尽管世界各国在司法改革中对小额诉讼程序寄予厚望，然而实践的情况并不尽如人意。

在美国各州，小额诉讼程序的发展和运用极不平衡。“在许多较小的社区，这种诉讼程序颇为奏效。然而，在较大的城市，法院的操作往往十分匆忙、草率，在混乱中进行。诉讼参与人常常在没有得到期望中的应得权益时，会较为恼火，而法官也往往为当事人不切实际的期望所激怒。此外，法院对于其判决所确定债务的追索很少提供协助，这一工作必须由胜诉方自己进行。小额诉讼法院因此对于普通公民没有很大的吸引力”^③。

在英国，小额程序的最大困境在于其由简变繁的演化。小额诉讼程序在运作中往往会走上背初衷的方向，“变成了处理较重大案件的较重要的法院。因此，随着这种情况的出现，使用这种法院也需要支付昂贵的费用，而且其程序也不比普通法院的程序简单多少”^④。之所以如此，还在于法官们在审理案件时总会回到既定的轨道，依然故我地按照普通程序和传统的思维逻辑进行运作。

在德国，民事诉讼法第459条（a）所规定的小额程序实际上刚刚付诸实施，对此程序，德国民诉法学界尚存在较大的意见分歧，实施中的困难可想而知。

日本在新民诉法的第六编中做出了关于小额诉讼程序的特别规定，该程序基于当事人的请求而启动，取决于当事人的选择。由于实施时间尚短，还难以得出确定的结论。

此外，小额诉讼程序还存在一个致命的问题，即执行难。这里既有执行程序的设计、执行机构和成本上（费用和时间）的问题，也有债务人支付能力等方面的问题。即使是小额法院运作非常成功的美国纽约州，“小额法院在执行阶段总潜藏着一些难言之隐。一种裁判制度不管多么公正且富有效率，但只要判决执行存在着难点，这一制度本身就不能说是合格的”^⑤。

小额诉讼程序面临的质疑和理论难题，概括起来大致有以下几个方面：

（一）小额诉讼程序从原理到运作都呈现出与普遍主义法治原理的某种背离。现代司法诉讼机制是以程序保障为基本原理和出发点的，程序的确定性、平等性和技术性源于其本质的规定

① 参见〔日〕谷口安平《程序的正义与诉讼》，第310页。

② 章武生等：《司法现代化与民事诉讼制度的建构》，第548页。

③ 〔美〕杰弗里·C·哈泽德、米歇尔·塔鲁伊：《美国民事诉讼法导论》，第174页。值得注意的是，对于美国小额诉讼程序，来自外国（如日本和中国的研究者）的评价通常优于来自其国内法学界的评价，这或许是受到视角和信息的限制所致（所考察的主要是纽约地区）。

④ 〔英〕P.S.阿蒂亚：《法律与现代社会》，范悦等译，辽宁教育出版社1998年版，第68页。

⑤ 〔日〕小岛武司：《小额执行改革的建议》，第52页。

性：诉讼就是通过程序实现正义、解决纠纷。然而，小额诉讼程序的特征在于高度简化程序，使程序在灵活的同时出现了某种非确定性，这就使其与经典法治原理发生背离。这也是它在实践中经常受到法律界冷落的根本原因。

首先，小额诉讼程序不够公平。德国法学家指出：它的设计是基于这样一种理念，即小额案件是不重要的，而这种假定可能是错误的。一方面，诉讼标的额小未必意味着案件是不重要的或简单的，有时也会涉及重要的法律关系和社会公共利益；另一方面，以数额为限对于贫困者来说不够公平：尽管对国家来说该数额很小，不值得动用正式的司法资源，但对于特定的当事人来说却可能事关重大，剥夺他们的部分诉讼权利是不公平的^①。其次，小额诉讼程序在强调效率和效益的同时，实际上是通过程序的灵活性和法官的自由裁量权，把诉讼的正当程序保障降低到非诉讼程序的水平，即所谓程序保障的形骸化，这无形中损害了诉讼的质的规定性。特别是因为诉讼标的数额较小不得上诉，就进一步取消了程序中的司法监督机制和纠错功能。如果这种程序出于当事人的自主选择，尚可保证其基本的正当性，但如果是一种法律上的强制，就值得怀疑了。再次，由于小额诉讼程序缺乏严格性，在实际运作中往往容易发生某种偏差：或者是法官受其职业理念和习惯支配，在操作中逐渐使小额程序由简变繁，重新恢复到既定模式的轨道中；或者相反，因法官的随意性过大而失去程序制约，例如为了追求效率而完全依职权进行判决，放弃调解的努力，使得诉讼演变为一种行政性处理程序^②。最后，由于这种程序的运作及其效果直接取决于法院的态度，实践中往往容易导致司法的不统一。针对这种情况，一些小额程序采用限制原告起诉资格的做法，如规定企业、团体乃至医院和市政部门等都不得作为原告，并限制原告在一年内提起的小额诉讼的次数，等等。然而，这种措施又明显有悖于诉讼的平等性，被称之为“为了实现‘平民法院’的理想而采取的‘非正当手段’”^③。这实际上是小额诉讼程序中内在的悖论，因此也是难以革除的，毋宁说这种程序的设计是为追求诉讼效率而不得不付出代价，其结果不仅可能使程序自身相对化，而且可能导致法律适用的相对化^④。面对这种内在的矛盾和潜在的危险，关键是必须谨慎地限制小额程序的范围，并尽可能将其设定为一种由当事人选择的替代性程序，同时确定法官裁量权的限度，以此作为最有效的制约机制。

(二) 小额诉讼程序无法解决简化诉讼程序与诱发滥讼的矛盾。迄今为止，任何一种诉讼制度都面临着这样一种两难问题：如何使诉讼在廉价、快捷、方便当事人的同时，又不致导致滥讼的后果。小额诉讼程序的设立是基于为当事人提供便利的司法救济，其基本点仍然是把纠纷解决的主要途径寄托于司法诉讼，然而，其设立实际上是试图解决一个无法真正解决的难题，因为司法资源的供求失衡是一个永远的现实，司法救济不可能解决社会中存在的一切纠纷。事实上，近现代以来许多西方国家的民事诉讼程序乃至司法制度之所以在不断地改革，一个重要的原因就在于需要根据社会的需求和变化调整诉讼程序的开放程度，调节便利诉讼与限制诉讼

① 2000年8月“中青年民事诉讼法学者国际研讨班”（中国人民大学）德国民法学者 Dr. Burkhard Heß 和 Dr. Stephan Breidenbach 的讲座。在中国小额纠纷的成因和复杂程度尤其突出。

② 墨菲（Murphy）法官认为，华盛顿特区小额法院的现状与当初的理想毫无共同之处，它已沦为讨债公司、分期付款销售公司等代理律师玩弄技巧的场所。见小岛武司《美国小额法院的现状》，第67页。

③ [日]小岛武司：《美国小额法院的现状》，第70页。

④ 棚濑孝雄指出：所谓效率性的要求是审判大众化不可避免的产物。因为诉讼一旦从有产阶级的独占中解放出来，成为向一般民众提供了一种服务时，把诉讼的成本置之度外的制度运行就变得不可能了。……（司法）面对日益增加的案件不得不在提高处理效率上作出更大的努力。具体来讲，这种努力在简易特别程序的导入、积极进行调解、在程序展开中相对强调职权性等措施中表现出来，但这里更重要的是种种措施所包含的对审判功能的潜在影响。《纠纷的解决与审判制度》，第249—250页。

之间的合理的“度”^①。早期的当事人主义诉讼模式把诉讼的启动及进行完全交给当事人控制，但程序的技术性和复杂性使得当事人本人诉讼几乎不可能，这自然成为限制诉讼的重要因素；而律师的费用又使得诉讼成本增加，进一步限制了轻易诉讼。毫无疑问，这种情况对贫困的当事人而言不啻为一种不公平的壁垒。为了改善这种情况，各国开始设立由国家提供或由律师志愿捐助的法律援助，并进行了一系列的程序改革，简化程序、不断加强法官或法院的职权管理，以保证当事人实现其诉权。然而，“当诉讼变得更便宜和更快捷时，许多人会受到鼓舞而提起诉讼”^②，这就不可避免地使人担心诉讼的日常化和经常化。因此，程序设计中既要优先考虑司法资源公平、有效的利用，又要兼顾对诉讼滥用的抑制。迄今为止，还没有哪种制度能够真正解决这个矛盾。有时，不仅不能两利兼得，反而会两害共生。同时，随着诉讼的增加，由国家不断增加的财政投入支持的法律援助往往不堪重负，捉襟见肘^③。因此，小额诉讼程序不得不重新在当事人的诉讼权利和程序保障之间进行取舍。显然，这种平衡是很难掌握的。

（三）小额诉讼程序进一步强化了法官的职权并缺少相应的制约机制。尽管一些国家保留了当事人对小额诉讼程序的选择权，诉讼程序进行中通常也采取本人诉讼，但在实践中可以看到，当效率被突出到优先的地位时，只能通过法官的职权运用加快程序的进行。即使在法官素质和公正性受到充分信赖的情况下，尽管不致引起较大的非议，也难免被贬为“二流司法”和“廉价正义”。在这方面，对小额诉讼程序及其正当性的评价甚至远不如非诉讼程序，由于后者建立在当事人的自愿与合意上，符合当事人主义的本义，且不具有法律强制力，并拥有其他程序利益，因而无需面对小额诉讼的尴尬难题。

（四）小额诉讼程序无法根本克服诉讼的固有弊端。一般而言，小额诉讼程序投入的成本相对较低、而产出的结果相对较高，因此对于克服诉讼的弊端、改善司法的困境不失为一种积极的战略，也取得了一些令人鼓舞的效果。然而，由于诉讼范围的限制，即使小额诉讼程序运作正常，所解决的纠纷仍然十分有限，难以整体减轻法院的压力；而一旦其范围扩大就难免导致滥用。况且，小额诉讼程序无法解决其他诉讼固有的局限性。例如，诉讼的对抗性对特定人际关系的损害；无法顾及当事人权利义务背后的其他利益；执行问题；等等。更重要的是，小额诉讼必须面对一个极为棘手的社会问题，即社会的分配不公和当事人之间地位不平等的问题。例如，一部分债务人是由于接受了有瑕疵的商品、服务或不公平交易而拒绝支付；一部分债务人则是因为无支付能力，简单的债务履行请求和判决无法使这类纠纷得到圆满解决^④。总之，迄今为止，小额诉讼程序所追求的理想远未成为现实。

在美国，人们一方面寄希望于小额诉讼程序的成熟，努力使其不断完善；另一方面则认为，相对于近年来徒劳无功的民事诉讼程序改革的尝试，利用和发展ADR才是更合理的选择。因为，通过改革民事诉讼程序来解决诉讼固有弊端的积极努力尽管始终不渝地在继续推进，然而迄今

① 例如，美国的民事诉讼程序改革从诉答（pleading）到证据开示（discovery）的发展，可参见范愉《诉讼的价值、运行机制与社会效应》，载《北大法律评论》（1998）第1卷第1辑。

② A. A. 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503页。

③ 德国每年用于法律援助的政府支出高达5亿马克。英国“法律援助费已从1970年的几百万英镑增加到1993年的14亿英镑。这笔费用的巨额增加已促使财政部对大法官施加压力，……迫使大法官对获得民事法律援助的条件进行重大改革。……整个体系所依据的基本宗旨已经改变。人们再也不会假设，如果有可据理辩论的案子，就有权起诉，就好像人如果生了病就有权得到免费治疗一样”。P. S. 阿蒂亚：《法律与现代社会》，第67—71页。

④ 分期付款和信用卡制度的出现使得小额债务增加，但债权人多为银行、大企业和政府机构，这就无形中使得小额程序变成了针对穷人或消费者的讨债程序，欧洲国家的督促程序也存在同样的问题。

为止这种改革收效甚微。这是因为，整体的改革需要发动政治资源，而在这方面，往往阻力重重、难以逾越。

四、小额诉讼程序与中国民事审判方式改革

小额诉讼程序的应用情况受制于各国的社会历史、司法制度和诉讼模式等因素，一般而言，考察小额诉讼程序应该注意以下几个方面：

法院体系。各国的法院体系设计有很大的区别，其中既有以案件的类型和重要性设立的宪法法院、行政法院和普通法院等；也有根据纠纷的性质和审判人员的专业性划分的商事法院、社会法院、劳动法院、家事法院等；同时，普通法院通常又根据诉讼标的额和案件的复杂性、重要性划分审级管辖权。因此，根据法院体系的不同，小额诉讼既可以作为基层（下级地方）法院的一种简易特别程序；也可设计为一种专门法院或法庭，例如消费者法庭或小额债务法院。而后者的性质更容易向非诉讼机构演化。

司法资源的分配和诉讼费用的承担方式。在一些福利国家，保证公民获得司法救济是国家或政府的义务，国家必须保证为无力支付诉讼费用的当事人提供法律援助，因此，以诉讼标的额限制诉讼缺乏充分的理论支持和正当性，它表明国家的司法资源分配是不公平的，明显向大企业和富人倾斜。而另一些国家传统上将诉讼作为私人的事，把诉讼成本区分为公共成本和私人成本，包括律师费等诉讼费用原则上由当事人本人负担，这样节约诉讼成本就成为当事人最关心的事，也可使双方当事人平等地获得程序利益。在对原告起诉资格做出限制的条件下，小额法院甚至可能成为一种向弱势群体提供的社会福利。

纠纷解决中替代性方式的应用。欧洲大陆国家的民事诉讼程序中多设有督促程序（dunning proceeding），这种程序或制度本身就是一种简易的小额债务纠纷解决程序^①。这种程序的利用率相当高。据统计，在德国地方法院，通过督促程序处理的案件占全部案件的 43%，而通过小额诉讼程序处理的纠纷仅占 6.2%^②。目前，欧盟国家正在通过相互借鉴，统一和普遍应用督促程序。相比之下，美国则更多地利用各种 ADR，特别是法院附设 ADR。这些替代性程序较小额诉讼程序具有更大的便利性、成本更低，当事人的选择性更大；小额诉讼程序与其存在着依存互补的关系，如果缺少了这些程序，小额诉讼程序既不可能分担普通诉讼程序面临的压力，也不可能解决当事人和社会对纠纷解决的需求。

诉讼和审判模式。在实际运作中，小额诉讼程序极大地依赖于法官和法院的态度及其所在地域的社会环境，因此，其可行性和程序的具体设计必须因地因时而异，决不可简单复制。需要考虑的因素至少有：第一，司法的权威及法官的素质和公正性。在法官受到高度信赖的条件下，其自由裁量、灵活运作和积极行使职权都可以得到社会和当事人的认同，即使无上诉程序也不至于导致重大的不公正。第二，法律职业集团的支持。目前对小额诉讼程序的反对或漠视主要来自法律职业集团内部，包括法官、律师和法学家。这种反对既有理念上的，也可能出于这一职业集团的特殊利益（例如律师的地位、作用和收费方式等）。随着法律现实主义思潮的影

① 实际上，督促程序存在的问题以及受到的批评和质疑与小额诉讼程序基本上相同，在债务纠纷的解决上，二者的区别在于前者无数额的限制，但必须是无争议的；后者则强调数额的限制，可能存在争议，但如果不得反诉，争议也被集中在债务本身。由于督促程序的处理者不是法官，程序更加行政化，因此有时也被划入广义的非诉讼程序（ADR）。

② Federal Statistical Office, Wiesbaden, 1997.

响,对效果和功能的实证考察在司法改革中具有至关重要的作用,因此,小额诉讼程序的命运最终也将取决于其实际的运作结果^①。必须指出的是,作为主流的法治理念,迄今为止仍然对这种向常识化、平民化方向推进的改革表示怀疑甚至反对,只是将其作为一种例外或非正式程序纳入到民事诉讼机制之中。第三,法官的职业习惯及经验。诉讼效率和职权行使通常是成正比的,法官能否合理地运用职权,在不剥夺当事人权利、保持中立的前提下,积极调解和简化程序,发挥小额程序的效益优势,是两大法系小额诉讼法官今后的共同课题。第四,社会主体和当事人对诉讼的选择及偏好。众所周知,被称为好讼国家的美国实际上只有不到3%的案件是通过判决结案的^②,其余绝大多数案件是通过ADR和诉讼中和解处理的。而在对法院判决、或者是对国家权力备加崇信的德国,尽管诉讼程序中规定了法官的调解义务,以和解结案的比例却远远比不上美国,然而他们对督促程序的借重却足以与美国人的和解率相媲美。在上述两种情况下,小额诉讼的作用显然都并不是必不可少的。这说明,对判决的倚重程度是决定社会和当事人在诉讼程序与非诉讼程序之间选择的一个重要因素,小额程序的必要性和生命力与这一因素直接相关。

中国当前关注小额诉讼程序具有如下的社会背景:首先,对司法的过高期待和纠纷解决途径的单一化导致法院压力加大,使得追求诉讼效率的要求十分迫切。社会对司法机制寄予了过高的期待,但对诉讼自身的局限性及其供需失衡的问题却缺少足够的心理准备;另一方面,社会中原有的纠纷解决机制或者受到轻视,或者机能老化无法适应新的社会状况,不能有效地分担诉讼的压力。中国整体的多元化纠纷解决系统及协调互动的运作机制尚未建构完成,而法院也未对各种非诉讼程序给予应有的重视,诉讼程序与非诉讼程序之间并没有形成有机的衔接^③。改革开放以来,中国采取逐年加大对法院投入、增加司法资源来应对需求增长的发展战略,除了少数涉及政策性的敏感案件外,法院原则上对民事案件不加限制。小额诉讼程序之所以受到重视,主要是基于扩大司法和诉讼机制,把纠纷解决集中于法院的基本思路。应该承认,诉讼的增长和对法院的积极利用,对于适应市场经济,改变社会调整机制以及社会主体的行为方式和观念,具有重要的意义。然而需要注意的是,超过实际可能性的高速发展也不可避免地会影响司法质量的提高,粗放司法的状态因此难以从根本上解决。

其次,审判方式改革使中国原有民事审判方式的特点日益改变或消失,同时带来新的问题。1980年代以前,中国的民事诉讼基本上是一种以常识化和简易化为特征的模式,并表现为法官在诉讼中的“强职权主义”^④,这种民诉制度与各种形式的调解共同构成一个多元化的纠纷解决机制。人们不难发现,这一模式与西方小额诉讼程序追求的理想有许多共同之处。中国在1980年代以前,借助于各种调解的有效运作,使得诉讼率保持在较低水准,从而构成了这种诉讼模式得以运行的外部条件;而随着今天民间调解的功能相对降低和诉讼量的激增,原有的民事诉讼模式必然难以为继。加之诸如社会结构和社会意识的变化、经济关系的变动以及司法腐败和法官素质等多方面的深层原因,诉讼机制中的公平与效率问题日益突出,人们不得不从彻底变革中寻求出路。近年的审判方式改革实际上是从落实现行民事诉讼法的各项制度、特别是举证责任制度着手,逐步向程序的正规化和当事人主导的目标渐进。这种基本理念正是现代法治的普遍主义原理,在这方面,恰好与以司法便利为口号的西方国家司法改革的目标呈现出某种逆

① 可作衡量指标的因素包括:当事人的利用和满意程度、成本、效率、错误率、社会效果等等。

② 这个数据逐年变化,1994年为4%,但到1999年已经达到24%(据联邦法院的统计)。

③ 有关分析请参阅范愉《非诉讼纠纷解决机制研究》第六、七章。

④ 范愉:《简论马锡五审判方式——一种民事诉讼模式的形成及其历史命运》,《清华法律评论》第二辑。

向性^①。然而，随着原有的审判方式逐渐被新的模式所取代，诉讼成本开始增加，程序趋于复杂化，对律师的依赖增加，调解结案率下降。与此同时，现代诉讼的弊病也开始出现，再加上中国特有的执行难、司法活动中人际关系的作用等问题，诉讼运行状况始终无法使社会感到满意。诉讼居高不下的增长和普通程序的正规化操作已使法院感到沉重的压力，而且，随着庭审方式改革的推广，这种压力无疑将会进一步加重。此外，根据最高人民法院的改革构想，为保证法官的素质，法院将减缓法官人数的快速增长，这些都要求法院的改革必须在提高效率上做出努力，于是，法院不得不重新开始简化程序上寻找出路。正是在这种背景下，结合了西方小额诉讼程序特点和中国人民法庭经验的改革试验开始在全国一些法院推行。

当前中国各地法院在小额诉讼程序试行过程中存在这样几个问题：

(一) 各地自行其是，具有较大的随意性。例如，1999年1月广州法院工作会议宣布撤销现存的小额钱债法庭和各种巡回法庭，据称是“坚决贯彻最高人民法院有关‘专业法庭严重背离建立人民法庭制度的原则，带有审判权行政化的浓厚色彩，必须进行清理整顿’的指示精神”。据报道，广州的小额钱债法庭是五六年前借鉴、模仿境外法院的做法搞起来的。经过市内几个法院的试点实践，发现作用不大，其职能完全可以由审判庭代替。广州法院还设有交通事故、公路、水政、城建等多个巡回法庭，由于公路、水政、城建巡回法庭收案很少，同时予以撤销^②。而在北京市，同年2月，首家交通巡回法庭在丰台区设立。7月，北京市朝阳区法院设立了小额债务法庭。据报道：小额债务法庭设于经济审判庭内，专门审理事实清楚、案情简单、争议不大、标的额在10万元以下的经济纠纷案件。在当事人无异议的情况下，开庭可以不受民事诉讼法第122条、第124条、第127条规定的限制^③。8月，北京市朝阳区法院模仿国外小额债务法庭设立民事简易法庭，审理各类民事案件，推行即收即审的假日、夜间的审判工作方式^④。有关方面给予了正面的报道^⑤。

(二) 单纯强调效率，使诉讼请求严重超出“小额”债务纠纷的范围。为了避免低质司法的问题，世界各国的小额诉讼程序以严格限制案件范围作为重要的制约机制，审理的范围通常限定为债务纠纷、房屋租赁、交通事故、邻里纠纷、财产损害赔偿等案件，并且规定出具体的标的额，即所谓“彻底的小额化”。家事案件一律不属于小额程序范围，不仅如此，很多国家都规定了家事诉讼特别程序，以强调国家对婚姻家庭关系的重视和保护，在特别程序中通常规定调解为必经阶段，法官对此类案件拥有特殊的、较一般民事程序大得多的职权，可以进行各种调查，并可能驳回“无争议的”离婚请求。这种司法程序的复杂性与行政性程序的简易性形成反差，目的是为了维护司法在处理这种涉及社会公益（包括未成年子女的保护）的案件的严肃性^⑥。然而，中国的一些法院设立的简易程序仅用10分钟即可审结一个离婚案件，片面强调

① 中国的民事诉讼程序因为有普通程序与简易程序的划分，且有法院调解的环节和人民法庭的建制，本身是具有多元化程序的基础和特征的，然而在当前的司法改革中，由于强调程序正义和提高庭审质量成为主导潮流，诉讼法学界和法院内部对这种程序上的多元化往往持保守或否定态度。因此，司法改革尽管开始于追求效率的直接动机，但更重视以普遍主义原理为基础，以正式程序和制度的完善和体制的变革为目标。民诉法的立法者最初期待把基层法院适用简易程序的案件控制在20%左右，但目前一些地区已达到70%以上。

② 1999年1月28日《人民法院报》。

③ 1999年7月2日《人民法院报》。

④ 2000年6月10日《工人日报》。

⑤ 1999年9月2日《人民法院报》。

⑥ 在不设立行政登记程序的国家，法院的无争议离婚程序才可能是行政化和简便的。

“便民”而忽略司法的本质，甚至有违立法（婚姻法和民事诉讼法）原意，从而可能成为当事人规避法律的途径^①。

（三）难以适当协调审判方式改革与原有审判方式的关系。小额诉讼程序的尝试之所以曲折反复，就在于它处在一个改革的交叉路口：在形式上，它的出现是为了适应司法改革和法治建设的需要，为了提高诉讼的效率；实质上，其理念与原有的审判方式（尤其是人民法庭制度）不谋而合，而与改革的根本目标即严格程序背道而驰。当社会大力刺激司法需求，法院也竭力满足这种需求以提高自身地位（包括各种实际利益）的条件下，功利性的效率追求可能会成为鼓励小额诉讼的主要动机，而一旦预期的效果不能完全实现，其中的弊病显现出来，就可能转向对其彻底否定。1980年代中国曾积极推行的经济调解中心，就是这样一个例证。

因此，当前在中国实行小额诉讼程序，必须注意解决以下问题：

（一）法官职权与程序保障。

简易化程度总是与法官的职权行使程度成正比的，而审判方式改革则以重构当事人在诉讼中的主导地位为目标。目前中国的民法对小额诉讼程序案件的划分并无明确的标准；简易程序中独任法官的职权也缺少程序上的具体规定，如果超越现行简易程序的规定进一步简化，难免会形成鲜明的职权主义风格。在强调效率优先的情况下，法官的职权运作尤其容易忽视当事人的处分权和利益，例如在处理中或者强制调解，或者放弃调解、一判了事；在无上诉程序的情况下，后者往往更符合法官的利益，而有悖当事人的利益和小额诉讼的宗旨。对此必须自始就有清醒的认识，对这种程序被滥用的可能性加以有效的防止。否则在结案后会出现反复申诉、上访（包括调解后反悔），甚至频频启动错案追究机制的情况，而在人们意识深处产生的负面影响更是不容忽视。

（二）小额诉讼程序的制约机制及审级保障。

对小额程序的有效制约是当事人的选择权，然而这种选择如果是由原告单方做出的，实际上对被告并不同样公平^②，因此，一旦规定不得上诉，对被告的不利往往大于原告。然而，如果要求双方当事人共同选择，则达成协议的可能性相对较小，因为即使是原告，如果赋予其在正常的简易程序（即可以上诉）和小额程序之间进行选择的权利，为了减少败诉的风险，当事人选择前者的比例可能会高于后者。由于我们现实中诚信和协商机制并未真正建立，不计成本、穷尽一切救济途径“讨说法”的做法甚为常见，小额诉讼程序的设计必须考虑到这种现实。同时，当事人在行使处分权和选择权时，还缺乏实际能力和制度上的确实保证。应该说，目前简易程序的运作恰恰是在当事人不具有选择权的情况下进行的，其成功并不意味着程序可以一步简化到小额程序。此外，众所周知，目前中国司法效率低下的一个重要原因就是上诉率高、申诉率高，以及抗诉率和再审率高。这首先是中国社会主体的诉讼意识所决定的，以程序公正及既判力为基点的现代司法理念尚未成为社会的共识；其次，这也是由中国司法运作水平低的现

^① 据2000年4月10日《北京青年报》报道，北京西城区法院成立的“便民法庭”受理的均为无争议案件，离婚案占了90%，“按照庭审程序，审判员开始法庭调查，当事人双方陈述了要求离婚的理由以及达成的协议之后，仅用了2分钟，书记员就打好了协议书和调解书，盖章后调解书生效，前后只用了10分钟。”中国的民法中未规定离婚（或家事）特别程序，这本身就是一个欠缺。而法院的简易离婚程序的出现，实际上取代了婚姻登记机关的行政职能，有违立法精神。这也说明，中国司法和行政程序之间在实际运作中尚未形成合理的协调。

^② 例如，被告没有选择权和否决权，并且不得反诉，因此为了防止当事人滥用小额诉讼程序，一些国家或地区的小额诉讼采取对原告资格和起诉次数限制的做法。

实决定的, 社会对法官素质和权威尚缺乏足够的信心, 当事人对过于简化的程序以及法官过大的职权(包括独任法官)往往存有较大的戒心。在这种情况下, 取消当事人的上诉权无疑只会增加更多的矛盾和执行的困难。同时, 在社会对判决结果的错误追究十分热衷的情况下, 无上诉程序必然要求独任法官承担极大的责任, 除非小额程序中对独任法官的职务行为提供切实的保障, 否则这种制度设计就是不公正的, 其运作将面临极大的难题^①。

(三) 现有替代程序的合理利用。

提高诉讼程序的效率并非只能依靠简易化来实现, 事实上, 中国民事诉讼制度中许多旨在提高效率的替代性程序并未发挥应有的作用。例如, 督促程序。与民事经济案件逐年增加的情况成反比, 近年来中国督促程序的利用明显下降。据统计, 1992 年至 1999 年, 全国法院共受理一审借贷纠纷案件和借款合同纠纷案件年均增幅达 16.5%, 而同期支付令案件的比重却大幅下降。1992 年至 1999 年, 全国法院适用简易程序审理的民事经济案件占同期审结的一审民事、经济案件总数的 76.4%, 而同期适用督促程序的案件与之相比却明显下降^②。究其原因, 首先是当事人鲜有不提出异议的情况, 其次, 法院基于自身利益不鼓励当事人采用这一程序也是重要原因。此外, 调解及和解等制度的合理利用, 也能够充分行使当事人的处分权, 提高诉讼效率、降低纠纷解决的成本。

(四) 对司法过高的期待和司法扩张的限度。

在考虑中国简易程序改革的背景时, 不能忽略法治主义的影响, 对法治的热情使社会对于司法和诉讼寄予了过高的期待, 而对其局限性则缺乏清醒的认识。小额诉讼程序可能会满足对司法“敞开供应”的心理需要, 但还需特别注意, 过分简化的诉讼程序也可能造成诱发滥讼甚至纠纷解决机制紊乱的危险结果, 而执行难的问题则会使司法的困境恶化。当社会把纠纷解决都推向法院时, 最先受到危害的往往正是司法本身: 劣质司法会彻底毁掉法院的权威和公信力, 正在走向成熟的法官队伍也可能被急功近利的超负荷使用所腐蚀^③。同时, 由于中国目前贫富差别和当事人支付能力不足的情况较发达国家更为严重, 法律援助也存在资源的贫乏, 此时如果以法律规定而不是当事人选择进入小额诉讼程序, 实际上可能导致一种司法资源分配的不公正。

综上所述, 在目前法治建设的进程中, 为了树立司法的权威, 提高司法资源的合理利用和诉讼效率, 为民众提供便利、快捷和成本低廉的司法救济途径确实是一个重要的课题, 为此, 充分利用简易程序不失为一种具有重要意义的重要举措。然而必须注意的是, 由于目前法院的许多改革措施尚未经过充分论证和实验, 且缺少实定法的依据, 应以慎重尝试、循序渐进、完善和填补空白为宜, 在现有的制度基础上, 以较小的投入, 避免较大的动荡和风险。简易程序方面的改革应该与社会主体的需求和法律意识相适应, 以现行民事诉讼法为依据, 在民诉法未

- ① 目前的法官“竞争上岗”等措施, 使法官的身份保障形同虚设, 更增加了法官独立行使职权的障碍。
- ② 2000 年 9 月 27 日《人民法院报》。在一些农村地区, 督促程序尚有一定效力, 但使用率也在明显下降, 例如, 云南省丽江中级法院 1998 年督促程序收案 141 件; 1999 年只收案 43 件。
- ③ 不可忽视法院在各种统计指标的压力以及利益驱动下做出的对策: 为了应付审限和避免送达的难题原告撤诉; 为了增加案件数量和收取诉讼费, 限制甚至禁止当事人合理变更诉讼请求和追加证据; 拒绝诉讼进行合并; 拒绝适用督促程序, 等等。这将会促使法院程序向不利于当事人的方向发展。

做出关于小额程序的明确规定前，应避免随意超越现行简易程序的框架^①。尤其是，目前不应急于建立一审终审的小额程序，以切实保证当事人的上诉权，并以此作为防止法官滥用权力的制约机制。当前应致力于解决简易程序中的一些具体问题，如收案范围，律师代理的限制与否，起诉、送达、审理、结案的具体程序设计，执行，等等；并改革现有的督促程序、调解及和解制度，使其发挥应有的作用。此外，现代小额诉讼程序的简易化、常识化理念与运作，与中国原有的民事审判方式有相当程度的契合，如果在改革中根据地方的实际情况，继承其中合理的成分，可以减少向现代诉讼机制急剧过渡的代价和阵痛。与此同时，应逐步把促进诉讼与非诉讼机制的协调和衔接纳入改革的视野，从建构社会整体的多元化纠纷解决机制的高度进行民事审判方式改革，重构一种真正以当事人处分权为核心的“新当事人主义模式”^②。在这一体系中，法院应该依托各种非诉讼机制，对纠纷解决进行量的分流与质的改善：一方面通过法官的诉讼指挥权和促成和解（调解）作用提高案件处理的效率和质量，另一方面，严格以当事人在诉讼中的处分权为核心，保证程序和结果的公平，使当事人双方在纠纷解决过程中获得程序和结果两方面的利益。

结 语

笔者在这篇论文中不仅对小额诉讼程序在中国建立的可行性及其利弊进行了实证的探讨，还希望藉此表明一种研究方法或态度：一种制度的理想与现实运作、所承载的功能和效果，在特定体制和文化背景下可能会存在较大的差异。当我们试图借鉴某种国外的制度时，首先应该了解它的基本原理及其在特定社会背景下的实际状况，分析其利弊及其原因。而当我们确信其价值之后，仍需要对照其生存环境，考察引进该制度的主客观条件是否具备，考虑代价（成本）和目标，以及可能出现的问题和对策。在进行这种探讨时，需要把理论论证和实证调查及数据分析结合起来，尽可能设计出扬长避短、合理可行的制度。总体性的改革应该在充分论证的基础上通过法律（或法律的修改）建构基本框架，在必要时可以先进行试点，并以相对规范的方式进行操作，避免盲目性和随意性。笔者希望，目前中国法学界和实务界所进行的积极探索会进一步促进民事审判方式及民事诉讼制度的改革，也希望本文能对这一探索过程有所裨益。

〔本文责任编辑：王好立〕

① 民法学者们认为：近些年中国简易程序的适用状况基本上是正常的，但也存在一些问题：第一，部分基层人民法院（包括其派出的法庭）为求得“便利审判”的利己效果，置法定的适用条件于不顾，任意扩大简易程序的适用范围。第二，对于在诉讼实践中适用简易程序时不可缺少的诸多审判环节来讲，它们的具体操作依据存在许多盲区，审判时简易程序的具体适用因此变得五花八门。这样不仅严重损害了简易程序应有的规范性和具体适用上的一致性，而且直接殃及当事人的程序利益乃至合法权益。见江伟主编《民事诉讼法学原理》，中国人民大学出版社1999年版，第647—648页。一些法官从实践经验出发也对简易程序存在的问题和改革的目标进行了有益的探讨，参阅孔海飞《试论简易程序的改革》，载梁宝俭主编《中国审判方式改革理论问题研究》，新华出版社1999年版，第893页以下。

② 然而，法院关于提高效率的改革思路很少注意到和社会其他纠纷解决方式之间的协调和衔接问题。这反映出改革思路的局限性，不能站在社会宏观的纠纷解决系统的资源配置和效益最大化的角度审视法院改革的方向。同时，在当前的民事审判方式改革中，普遍存在着制度迷信和主体错位的问题，即一方面认为，如果选择了某种“合理的”制度，例如美国式的“当事人主义”对抗模式和审判方式，就可以保证司法的公平和效率；另一方面，则片面强调国家司法权在解决民事纠纷中的权威地位，把审判和判决视为实现权利的惟一正确途径，而对当事人的处分权并未予以应有的重视。基于这些误区，当然不会对非诉讼程序给予足够的尊重。

mittee, but is rather self-management by the entire body of villagers who are the subjects of self-management. The system of self-management should be detailed in a separate section of the Constitution when conditions are ripe. The lines in the present Constitution and the “Organic Law of Villagers’ Committee” that “. . . the villagers’ committees are mass organizations of self-management at the grass-roots level” warrant closer scrutiny. Within a self-management community composed of the entire village the supreme organ of power is the village meeting. The village committee acts only as an executive body, and therefore we cannot ignore the self-management community and call its executive body “a mass organization of self-management.” The right to self-management should reside in the community of villagers, which has a corporate capacity. The self-management community of the village falls within the category of a self-management legal entity according to legal classifications.

(9) **Studies on the Legal Procedure of Small Claims**

Fan Yu °141°

The legal procedure of small claims initiated by various countries of the world during their reform of civil proceedings is aimed at raising legal efficiency and lightening the courts’ workload. It is also purported to popularize judicial guarantees and make judicial services available to the ordinary citizens by means of the simplification of judicial procedures. However, the legal procedure of small claims, which is limited by existing systems, judicial practice, and cultural background, has had different modes of operation and effects in different countries. In China, during the reform of civil process steps are also being taken for its introduction. This paper investigates, from the perspective of comparative law, the principles concerning value, institutional design and operation, practical effects and the problems to be solved. It also analyzes the necessity and feasibility of introducing this procedure under the given conditions in China, and points to problems we must pay attention to during the reform of simplifying the civil process in China.

(10) **Combination Modes of Intonation Patterns of Odd and Even
numbers of Sentences in Chinese**

Wu Jiemin Zhu Hongda °154°

The basic intonations of Chinese consist of discourse intonations and sentence intonations. This paper focuses on the combination modes of sentence intonation pattern in discourse. There are five intonation patterns in Chinese: flat, falling, rising, rise-fall and fall-rise. There are regular combination modes between sentence intonation patterns in sentence groups. For example, in even numbers of sentences there is a three-part rising-falling cyclic pattern while in fixed odd and even number sentences there are five combinations: odd-even, even-odd, odd-even-odd, even-odd-even, and odd-odd-odd. The combination gradations of sentence intonation patterns are the same as the delay gradation.

(11) ***Old Tales Retold* and China’ s New Historical Novels**

Jiang Zhenchang °164°

Old Tales Retold displays its aesthetical force with cynical allegory. The disintegration and withering away