

小额诉讼适用案件类型的思考

肖建国 刘东*

摘要 我国现行法未限制适用小额诉讼的案件类型,导致司法实践中大公司和企业俨然成为利用该程序的主力军,使得小额诉讼程序有沦为大公司收债工具的风险。而造成小额诉讼程序这一困境的最根本原因,在于立法机关对其功能定位的不科学。因此,应当将小额诉讼的功能作单一化设定,并对同一公司或者企业在一定时期内提起小额诉讼程序的次数作出必要的限制。

关键词 民事诉讼 小额诉讼 案件类型 接近司法

根据新《民事诉讼法》第162条的规定,对于标的额为各省、自治区、直辖市上年度就业人员年平均工资30%以下的简单民事案件,实行一审终审。对此,理论和实务界均将之理解为小额诉讼制度。为了更好的贯彻实施小额诉讼制度,《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》(以下简称《解释》)专设一章,就小额诉讼程序有关问题作了详细的规定。其中,关于小额诉讼程序可得适用的案件类型,《解释》对8类合同纠纷作了列举,并附加了兜底条款。然而,在供用水、电、气、热力合同纠纷,银行卡纠纷,以及物业、电信等服务合同纠纷中,起诉方都是资金充裕、实力雄厚的大公司和企业。与普通民众相比,这些公司企业在利用诉讼方面并不存在特殊的困难。对于这一类主体,若不予区分地允许随意提起小额诉讼程序,则很有可能使小额诉讼程序沦为大公司简易收债的工具,而与其方便百姓接近司法的宗旨渐行渐远。正是基于此种考虑,本文将结合小额诉讼制度的目的,对小额诉讼程序可得适用的案件类型加以反思,同时借鉴其他国家的做法,提出解决问题的办法。

一、我国小额诉讼适用案件类型的现状

由于《解释》刚刚颁布,根据《解释》处理的小额诉讼案件数量并不多。不过,在最高人民法院正式颁布《解释》前,各地区人民法院已经就小额诉讼程序进行了探索。包括北京、上海以及浙江省等地的高级人民法院分别以意见办法或者问答的方式,确立了适用小额诉讼程序的各自做法。其中,关于小额诉讼程序可得适用的案件类型方面,各高级人民法院的做法比较一致。他们大多将可适用小额诉讼程序的案件分为两大类型,即合同纠纷案件以及部分涉及人身关系的案件。合同纠纷案件限制在买卖

合同纠纷、借款合同纠纷、租赁合同纠纷和服务合同纠纷等案件类型;涉及人身关系的案件限制在抚养费、赡养费、扶养费纠纷,交通事故等人身损害赔偿纠纷,以及劳动争议纠纷等案件类型。^[1]通过对比分析,各高级人民法院就小额诉讼程序可得适用的案件类型,所设定的范围几乎与最高人民法院所设范围完全一致。这就意味着,根据各高级人民法院的意见办法受理的小额诉讼案件,具有相当的代表性,能够在一定程度上反映出未来一段时间小额诉讼程序的发展方向。

为了解小额诉讼程序在实践中的发展情况,笔者以“小额诉讼”为关键词,在北大法宝司法案例库进行了检索,总共检索出了18802篇裁判文书。这其中,涉及供用水、电、气、热力合同纠纷的有314篇,涉及信用卡纠纷的有647篇,涉及电信服务合同纠纷的有756篇,涉及物业服务合同纠纷的有9321篇,上述4类纠纷占到小额诉讼案件总数的60%。当然,具体到各个地区,基于种种原因,各类案件的分布比例存在较大差异。如江苏省淮安市青浦区人民法院为贯彻落实新民诉法关于小额诉讼的规定,进行了大胆的尝试,成效显著,获得了相关部门的高度认可。根据统计,在2013年1月到2014年11月这段时间,青浦区法院共审结小额诉讼案件3302件,其中物业服务合同纠纷818件,信用卡纠纷13件,供用水合同纠纷3件,三者合占25.3%。而根据广东省高级人民法院的报告,自2013年1月至2013年12月底,广东省各基层人民法院所受理的小额诉讼案件中,电信服务合同纠纷与物业服务合同纠纷占的比重较大,两者合占23.86%。^[2]

可见,在司法实践中,运用小额诉讼程序的主体并不局限于那些亟须获得简便、低成本司法程序的弱势群体,

*肖建国,中国人民大学法学院教授,博士生导师;刘东,中国人民大学法学院博士研究生。本文系中国人民大学科研基金研究品牌计划(中央高校基本科研业务费专项资金资助)“民事纠纷的多元化解决机制研究”(项目编号:10XN1033)的阶段性成果。

[1]刘冬京:“我国小额诉讼程序适用的案件类型之规范化探究”,载《法学论坛》2014年第3期。

[2]廖万春等:“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。



那些资金充裕、实力雄厚的大公司和企业亦是运用该程序的主力军。而且,在所提起的案件数量上,大公司和企业显然占据了绝对优势。这一发展趋势,可能会偏离小额诉讼方便民众接近司法的价值目标,不利于小额诉讼程序的健康和正常发展。除此之外,小额诉讼程序的固有特征和程序设置,也无法保证对诸如物业服务合同纠纷等案件的正确处理,极易违背程序正义和实体正义,分析如下。

(一) 小额诉讼程序过短的举证期限和审理期限,不利于对案情复杂之案件事实的查明。根据《民事诉讼法》及《解释》的规定,小额诉讼案件的举证期限一般不超过7日,且必须在3个月内审结。如此短的举证期限和审理期限,只适合处理一些案情简单、责任明确的案情。然而,物业、电信等服务合同纠纷以及供用水、热力合同纠纷,在多数情况下,会存在较大的争议,案情会稍显复杂。以物业服务合同纠纷为例,当事人往往会就物业公司所提供的服务是否到位产生争执,实践中常见的抗辩理由包括保安、保洁不到位,绿化不养护,房屋渗水不维修等等。可见,若没有较长的举证期限和审理期限,根本无法调查清楚案情。对此,为了保证能及时的审结案件,一些法院认为业主的抗辩理由与本案不属于同一法律关系而不予审理。^[3]这种避重就轻的处理方式极易给当事人造成诉累,有违诉讼效率原则。除此之外,在供用水、热力合同纠纷中,当事人有可能会对水质、房屋温度是否达标产生争议,在电信服务合同纠纷中,当事人则有可能对服务商的宽带速率产生争议。如此种种,说明将诸如物业、电信等合同纠纷一刀切的全部适用小额诉讼程序处理,有失妥当。

(二) 小额诉讼程序在实践中过高的缺席判决率,不能为双方提供平等对抗的机会,会造成权利义务分配的失衡。既有裁判文书的内容显示,在已经适用小额诉讼程序处理的涉及物业、电信、银行卡、供用水、电、暖案件中,缺席判决率一直居高不下。在缺席审判的情况下,被告无法对原告的诉讼请求提出充分有效的抗辩,法院只能根据原告的一面之词作出最终的判决。缺席判决是法律为了防止一方当事人无正当理由拒不参加庭审或未经许可中途退庭,而创设的一种技术性措施。作为一种非常规的

判决形式,其适用率应当维持在一个较低的水平方显正常。若对同一类型案件大量适用缺席判决,便无法客观地认定案件事实,长此以往,势必造成当事人间权利义务分配的失衡,难以从根本上彻底解决纷争。小额诉讼程序的基本功能是解决纠纷,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。^[4]然而,现阶段的发展趋势表明,小额诉讼程序非但不能解决纠纷,还会造成大规模的积怨。对此,若不能合理地加以疏导,则有可能引发新一轮的再审申请或信访活动。

总之,现有的数据表明,在对小额诉讼程序的利用上,大公司和企业已经占据了绝对优势,而且几乎全部集中于物业、电信、银行卡、供用水、电、暖等案件领域。在程序启动后,法院为了及时审结案件,往往会故意回避对被告方有效抗辩事由的审理,加之缺席判决的频繁适用,使得小额诉讼程序的功能逐渐单一化,即仅仅就原告所提诉讼请求加以回应并作出判决。随着大公司和企业对小额诉讼程序运用频率的增加,小额诉讼程序极有可能演变成成为大公司简易收债的工具。实践中甚至有物业公司为了适用小额诉讼程序,而选择将案件拆分,以保证个案的系争标的额符合适用小额诉讼程序的条件。^[5]这种现象表明,一些大公司和企业已经认识到小额诉讼程序的工具价值,并力图利用小额诉讼的便利性来进行收债。

二、小额诉讼的制度功能与适用案件类型之间的冲突

小额诉讼程序入法的背景是,我国市场经济发展深入,人们权利意识增强,民众对司法的需求与日俱增。为了合理配置司法资源,便于大众接近司法,小额诉讼程序应运而生。在正式实施的这几年,适用小额诉讼程序审理的案件数量一直呈递增趋势,且案件类型越来越多样化,包括侵权责任纠纷、劳动人事纠纷、合同纠纷、物权纠纷以及海事海商纠纷等领域都有适用小额诉讼程序的现成案例。然而,这并不能掩盖小额诉讼程序总体适用率偏低,且功能呈现异化的现实。从公开的数据看,各地区人民法院适用小额诉讼程序审理的案件占全部民事一审案件的比重,普遍维系在5%左右。^[6]如此低的适用率,使得小额诉讼程序便于大众接近司法的功能设置难以实现。关键是,这其中还有一半以上的案件是由大公司和企

[3]在上海新巷物业发展有限公司系列案件中,法院即采取此种处理方式。参见上海市金山区人民法院(2015)金山三(民)初字第69号民事判决书。

[4]范愉:“小额诉讼程序研究”,载《中国社会科学》2001年第3期。

[5]比较典型的是,在一些物业服务纠纷案件中,业主连续几年未交物业费,由于费用总额过多,若选择一次性提起诉讼,受限于标的额则只能适用普通程序审理案件。因此,物业公司会按年度将案件拆分,以达到利用小额诉讼追偿物业费的目的。此外,当业主所拖欠一年的物业费费用超过了可得适用小额诉讼程序最高标的额的上限时,物业公司还有可能按照季度将案件拆分,以保证个案的系争标的额符合适用小额诉讼程序的条件。

[6]例如,广东省各基层法院在2013年度适用小额诉讼程序审理的案件为17329件,占全部民事一审案件的比重为3.71%;重庆市第四中级人民法院辖区内基层法院在2013年(1月-4月)间小额诉讼程序适用率为6.01%;安徽省怀远县在2013年上半年的这一数据为4.98%;山东省临沭县人民法院在2013年的1年时间内小额诉讼程序适用率为7.1%。

业提起的,足见小额诉讼程序功能异化的严重程度。小额诉讼程序所面临的这一困境,即与当事人存在规避强制适用的行为有关,也与法官出于信访维稳和绩效考评的考虑而拒绝适用有关。^[7]笔者认为,这些都只不过是表面上的原因,造成小额诉讼程序这一困境最根本的原因,在于立法机关对其功能定位的不科学。

关于小额诉讼的功能,根据立法机关的意思,一方面在于使大众接近司法,另一方面在于合理配置司法资源,对案件进行繁简分流,以减轻法院的压力。^[8]为了达到这一目的,《民事诉讼法》剥夺了当事人选择程序的权利,对小额诉讼程序采取了强制适用的规则设置。加之小额诉讼程序一审终审的特则,导致实践中大多数当事人因担心丧失本应有的程序救济权,而在起诉时故意提高诉讼标的额,以保障自己的程序利益。与此同时,以物业服务合同纠纷为代表的案件,其一方当事人是恒定的,且案件数量多,案情基本相同,将这类案件纳入小额诉讼程序的适用范畴,能够大大的提高法院的办案效率,在减轻法院压力方面成效显著。正因为如此,供用水、电、气、热力合同纠纷,银行卡纠纷,以及物业、电信等服务合同纠纷案件才得以适用小额诉讼程序。与其他案件不同,以物业服务合同纠纷为代表的案件,原告均为财力丰厚的公司企业,且往往掌握着对己方有利的证据资料,所以他们倾向于选择适用小额诉讼程序。于是,在普通民众对小额诉讼程序抱有排斥态度的同时,大公司和企业却对其抱有极大的热情,小额诉讼程序出现前述困境便在所难免。

或许有人会提出异议,认为我国小额诉讼程序之所以会出现目前的困境,是因为缺少制度运行的程序规则,以及畅通的当事人救济渠道。待到这两个问题全部获得解决时,当事人便不会担心自己的程序利益受损而规避小额诉讼程序,法官亦不会迫于再审或信访的压力而对可得适用小额诉讼程序的案件加以筛选。久而久之,萦绕于小额诉讼程序之上的功能异化问题自然会失去存在的基础而归于消灭。这种观点有一定的道理,但是其只是就事论事,切断了小额诉讼制度与其他制度的关系,没有从宏观上把握问题,欠缺说服力。从法理上看,立法机关将

小额诉讼程序的功能作多元化设定,就决定了其必然会产生一系列的问题,理由如下。

(一)小额诉讼程序的价值或目标,应仅限于方便民众接近司法,而不能作多元化设计。严格意义上的所谓“小额诉讼制度”起源于20世纪初期的美国,其产生的背景是高度司法专业化,诉讼程序正规而慎重。在这样的背景下,指导小额诉讼制度设计及运作的理念主要呈现为提供方便民众接近并可能得到广泛利用的司法服务。^[9]与英美国家不同,德国的小额程序实际上不过是普通程序的简易形态而已,但其制度设计似乎也没有通过特殊的小额程序来大量地吸收处理日常性纠纷的明确意识。日本虽然是大陆法系国家,不过其民事诉讼中的小额程序已经不属于通常所说的一审程序之一部分,而被一般地理解为新设置的、与英美国家类似的另一种特殊程序。^[10]可见,德国和日本的小额诉讼程序所追求的价值或目标,亦是单一的,即为民众接近司法提供方便。域外国家的做法表明,构建设立小额诉讼程序的目的,只在于为民众提供低成本、高效率且灵活简便的程序,赋予当事人以追求程序利益的机会。小额诉讼程序的价值或目标,绝不是为了分流司法压力,而是为了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;它是立足于制度利用者(当事人)而不是制度运行者(法院)的角度设计的。价值目标的多元将导致这一制度的失败。^[11]

(二)缓解“案多人少”以分流司法压力之制度目的是小额诉讼程序不能承受之重。查域外国家的立法,分流案件从来都不是小额诉讼制度的主要目标,而是由其他制度予以承担。其中,大陆法系各国主要借助于各有千秋的速裁程序,英美法系国家则主要依赖于各种审前分流途径,包括即决判决、法院附设ADR机构所主持的调解、当事人之间的审前和解、限制程序环节的快速程序和运用综合审判管理的多轨程序。在德国,预防和分流诉讼案件的主要途径是其发达的非讼程序和督促程序,与之相比小额诉讼程序在分流案件中的作用几乎可以忽略不计。日本也有发达的非讼程序,而适用率很高的民事调停更是功不可没。英国法院提供三种待选机制,即传统的小额程序、根据时间表简化程序环节的速裁程序、结合多种案

[7]唐力、谷佳杰:“小额诉讼的实证分析”,载《国家检察官学院学报》2014年第2期。

[8]全国人大常委会法制工作委员会民法室:《〈中华人民共和国民事诉讼法〉条文说明、立法理由及相关规定》,北京大学出版社2012年版,第270页。

[9]英国在1973年引进小额诉讼程序,并历经数度修改。从种种特征上看,英国的小额诉讼程序与美国的同种程序相类似,是一种能够从性质上与普通诉讼区别开来的特殊程序,目的在于方便民众接近司法。参见王亚新:《对抗与判定:日本民事诉讼的基本结构》,清华大学出版社2002年版,第386—396。

[10]王亚新:《对抗与判定:日本民事诉讼的基本结构》,清华大学出版社2002年版,第386—396。

[11]傅郁林:“小额诉讼与程序分类”,载《清华法学》2011年第3期。



件管理方法的多轨程序。^[12]这从反面体现出,小额诉讼程序的建构,首要目的是为民众提供一种简单高效的程序,方便民众接近司法,而非为减轻法院负担。正如学者所言,从制度设计的初衷和源头来看,小额诉讼制度之分流案件、缓解压力的设立目的无异于缘木求鱼。^[13]

所以说,小额诉讼程序首要的制度功能只能是方便民众接近司法,而不可能还同时承担着分流案件的功能。对案件进行分流本是各类速裁程序以及审前分流程程序的任务,若不分青红皂白的将之一股脑的划归小额诉讼程序承担,收效难免甚微。不可否认的是,小额诉讼程序在一些国家会与各类速裁程序一起发挥分流案件的作用,但是,经过对比分析,小额诉讼程序所起的作用总是微乎其微,甚至可以忽略不计。换言之,小额诉讼制度的功能设置,要么不应当包含案件分流,要么可以包含案件分流,但只能将之视为附带性功能,而不能喧宾夺主。我国小额诉讼程序存在的问题,恰恰是太过重视其分流司法压力的功能,以至于司法机关在构建和适用小额诉讼程序时,往往会对之寄予过高的期待。具体到可得适用的案件类型上,依托于小额诉讼分流司法压力的功能,最高法院将供用水、电、气、热力合同纠纷,银行卡纠纷,以及物业、电信等服务合同纠纷纳入其中,便显得理所当然。于是,在当前的国情下,小额诉讼出现功能异化的问题,也就无可避免。

三、对小额诉讼适用的案件类型应当作必要限制

既然引发小额诉讼程序功能异化的根本原因,在于立法机关对其功能定位的不科学,那么解决问题的最好方法,莫过于对小额诉讼程序的功能作单一化设定,并在此基础上重新界定小额诉讼程序可得适用的案件类型。然而,上一次《民事诉讼法》修改距今还不到3年,《解释》也才刚刚发布。在此背景下,想要在短期内通过修法的方式解决问题不大现实,因此只能另寻它途。实际上,关于小额诉讼程序功能异化问题,并不是我国独有的现象。在设有小额诉讼程序的其他国家,尤其是美国和日本,也存在同样的困境。不过,这两个国家均对之予以了妥善的化解,没让其成为阻碍小额诉讼程序健康发展的绊脚石。他山之石,可以攻玉。在寻求解决我国类似问题的办法时,对这些国家的相关政策加以分析和借鉴,具有必要性和可行性。

美国作为小额诉讼程序的发源地,在取得了较多成

就的同时,也遇到了一些问题,其中就包括小额法庭有成为“专门性原告法庭”之嫌。对此,若干小额法庭开始打破法院利用上的平等原则,而提出“限定原告资格”这一独特构想。例如,在纽约州,企业等法人和团体不能成为小额诉讼的原告;在俄亥俄州起诉的次数受到限制;克利夫兰的“牧歌式”小额程序,除案件彻底的小额性外,其为了抑止“原告法院化”的倾向而规定“禁止同一原告在一个月內起诉超过四次”。这些都是为了实现“平民法院”的理想而采用的“非正当手段”,但对于小额法庭运作而言,这都是其有决定性影响的立法政策。最近,纽约州的小额法庭因获得市民的信任而广泛的受到称赞,与此相反,因没有采取限制原告资格的措施而沦为企企业滥诉场所的华盛顿特区小额法庭则受到尖锐的批评。^[14]可见,在美国,对小额诉讼程序的原告资格加以限定,正在成为一种趋势。

面对类似的问题,日本为了使小额诉讼程序不被贷款业者独占以确保广大市民能广泛使用,其在民事诉讼法第368条第1款规定:“同一原告一年之内在同一简易裁判所提起的小额诉讼不得超过10次”。民事纠纷可能发生于公民、法人和其他组织之间,而对于金融等企业可能存在较多的债务纠纷。这些债权债务关系所涉金额可能并不大,通过普通程序追讨债务不符合诉讼的经济性原理,若对这些企业提起小额诉讼的次数没有任何的限制,这无疑挤占了小额诉讼的大量资源,不符合小额诉讼设置的初衷。为了使一些普通公民能够将日常生活中的小额纠纷诉诸法院,保证小额诉讼程序能够成为大多数人维护权利的手段,避免此程序沦为催讨债务的工具,防止借贷者成为职业原告。因而,对原告使用程序的次数作出明确的限定,鲜明地体现了小额诉讼的亲民特质,也使小额诉讼程序真正能够成为维护社会整体正义的重要纠纷解决手段。^[15]

参照美国和日本两个国家的做法,为防止小额诉讼程序演变成为大公司和企业的收债工具,要么可以从根本上禁止大公司和企业对小额诉讼程序的使用,要么虽然允许大公司和企业对小额诉讼程序的使用,但要对其在一定时间段内的使用次数加以限制。鉴于《解释》已经将以大公司和企业为原告的案件归入小额诉讼程序的适用范围,第一种方法在我国不足取。那么,根据国情和立法现状,为了防止小额诉讼程序的功能异化,成为大公司和企业的收债工具,我国应当对大

[12]同上注。

[13]同注[7]。

[14]陈刚:《自律型社会与正义的综合体系》,中国法制出版社2006年版,第327页。

[15]廖中洪:《民事速裁程序比较研究》,厦门大学出版社2013年版,第87页。

公司和企业所提诉讼的次数进行限制。对此,有学者也认为,现实生活中,物业公司、银行等为追讨物业费或欠款等大量起诉,使得法院不堪重负,小额诉讼程序保护普通国民的利益的制度初衷无法彰显,因此,可以规定,禁止同一公司或者企业等在一个月起诉超过5次。^[16]不过,由于小额诉讼制度处于刚刚起步的阶段,究竟在一个月最多起诉次数设定为多少为宜,尚需结合司法实践予以确定。

需要注意的是,在供用水、电、气、热力合同纠纷,银行卡纠纷,以及物业、电信等服务合同纠纷中,有很大一部分案件都具有案情简单,争议不大,且标的额较小的特点。为了提高诉讼效率,保证民事纷争的程序设置与案件类型相适应,对于这些案件,利用小额诉讼程序加以解决最为妥当。但是,小额诉讼程序的功能异化问题必须受到重视,这在一定程度上造成了二者的相互冲突。在整体利用率偏低的情况下,对大公司和企业利用小额诉讼程序的次数加以限制,有可能会给小额诉讼制度的发展带来消极的影响。为了缓和这一影响,笔者认为,对于同一公司或者企业的起诉,若未超过一定的限额,则应当依法适用小额诉讼程序处理;若超过了一定的限额,则应当依法适用其他种类诉讼程序,但是对于原被告双方均同意适用小额诉讼程序的,应予准许。根据《民事诉讼法》第157条的规定,对于不符合条件的案件,当事人双方也可以约定适用简易程序。同时,《解释》第283条也规定,人民法院审理小额诉讼案件,本解释没有规定的,适用简易程序的其他规定。因此,对大公司和企业利用小额诉讼程序作此设定,符合《民事诉讼法》及其司法解释的精神。除此之外,允许当事人双方约定适用小额诉讼程序,既能保证小额诉讼程序演变为大公司和企业收债工具,又能保证小额诉讼程序的高利用率,有利于充分发挥小额诉讼制度的功能。

当然,本文所讨论的内容,是建立在《解释》的基础之上。不过,所得出的结论应当具普适性。虽然法律的高度概括性和抽象性尽可能地涵盖了方方面面的社会关系,但是法所调整的社会关系总是处于一个变动的状态,而且还会不断地出现新的社会关系。^[17]因此,随着实践的向前推移,在对小额诉讼程序的适用上,必定有新案件类型的加入。这些新案件类型,要么属于普通案件,要么属于

系以大公司和企业为原告的案件。若属于后者,其也有可能引发小额诉讼程序的功能异化问题,当然也要受到起诉次数的限制。

四、结语

自改革开放开始,中国既已步入高速发展的现代化过程并取得了不凡的成就。伴随着现代化过程的,是我国社会纠纷数量的迅猛增长。为了缓解法院的压力,经过过去30多年的建设和发展,我国已经初步形成了一个具有中国特色的多元化纠纷解决机制体系。事实也证明,中国的这套多元化纠纷解决机制,在控制和解决数量众多的矛盾纠纷时,成效显著,确实起到了相当重要的作用。虽然在一定意义上,小额诉讼程序确实具有合理配置司法资源,对案件进行繁简分流的功能,但是这绝对不是小额诉讼程序的主要功能,而只能是附带性功能或者次要功能。小额诉讼制度存在的意义,只能在于使大众接近司法。所以说,试图通过小额诉讼程序的运行来实现分流司法压力的目标,欠缺合理性。在新时期,面对数量繁多的社会纠纷,我们应当更加充分地发挥多元化纠纷解决机制的优势,以从根本上减少进入法院的案件数量,分流司法压力。

欲达到分流司法压力的目标,关键要有一套科学完善的多元化纠纷解决机制。我国在多元化纠纷解决机制的建设过程中,尽管取得了一定的成效和经验,但是也存在着诸多的不足和问题,体现为:第一,多元化纠纷解决机制立法不完善,法律依据不充分;第二,多元化纠纷解决机制在制度建设上还存在一定的缺陷;第三,多元化纠纷解决机制在相关法律效力方面存在不足;第四,纠纷解决机制之间的关系不协调。^[18]为此,在未来一段时间,要树立对多元化纠纷解决机制权威性的认识,坚持主次分明,分工明确,互相协调配合的原则,进一步规范和完善多元化纠纷解决机制实体和程序方面的规定,以构建一套科学完善的多元化纠纷解决机制。在此基础上,对于最终进入法院的一审诉讼案件,根据各自的基本情况,分别适用小额诉讼程序、简易程序以及普通程序。这样的话,既能保证小额诉讼程序实现方便民众接近司法的功能,又能在一定程度上取得分流司法压力的效果,最终实现了小额诉讼程序实效性与安全性的平衡。

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

[17]房文翠:《法理学》,厦门大学出版社2012年版,第240页。

[18]黄斌、刘正:“论多元化纠纷解决机制的现状、困境与出路——立足于我国法院的思考”,载《法律适用》2007年第11期。