

基层法院案件繁简分流标准的明确性论议

(기층법원 사건에 있어서 복잡한 분류기준의 명확성에 관한 논의)

이녕(李宁)* · 황보명국(皇甫明国)**

논문요지

현재의 중국 사회는 전환기에 처해 있다고 할 수 있다. 급속한 경제의 발전과 더불어 사회의 여러 모순이 뒤엉키어 날로 복잡해지고 있다. 결과적으로 대량의 해결하지 못한 사회적 모순이 소송의 형식으로 법원으로 집중되고 있는 상황이다. 하지만 여기에 필요한 사법의 자원은 제한되어 있다. 특히 얼마 전에 있었던 사법의 개혁으로 재판자격을 소지한 법관의 수량도 많이 줄어서, 사법의 재판 업무에 엄청난 압력을 가하고 있다. 그리고 사법의 책임제를 통하여 ‘사건을 재판한 법관의 책임원칙’을 지키게 하면서 재판권의 실행과 관련 법규의 통일저건 적용으로 인하여 안건의 재판에 더욱 많은 요구가 있게 되었다. 이러한 와중에 사건의 분류는 법관의 재판에 있어서 자못 중요하게 되어 그 표준을 어떻게 정하는가에 의하여 법률의 안정성 유지에 영향을 주게 된다. 재판의 담당 법관은 현행 제도의 요구대로 재판의 효율성을 제고하기 위해서는 사건의 분류를 중요시 하여야 문제를 해결할 수 있으며 사법의 자원도 절약할 수 있다. 특히 전국적으로 법원에 보편적으로 존재하고 있는 문제가 사건은 많고 판사가 적어서 최고인민법원에서 최근에 사건의 분류제도를 줄곧 강조하고 있다. 본문은 바로 이러한 시점을 염두에 두고 중국 기층법원 사건 분류의 명확성과 여기에 존재하는 문제점을 분석하고 관련 대책을 논의하고자 한다.

검색용 주제어: 기층법원, 사건, 분류, 표준, 명확성

· 논문접수: 2019.12.13. · 심사개시: 2020.01.10. · 게재확정: 2020.01.21.

* 청도대학교법과대학 대학원생, 2019중국법률직업자격시험 통과.

** 법학박사, 청도대학교법과대학 부교수, 중일한법학연구센터 소장, 교신저자.

目 录

前 言

一、基层法院案件繁简分流标准的明确性概要

二、基层法院案件繁简分流标准的明确性存在的问题

三、基层法院案件繁简分流标准明确性问题解决对策

结 语

前 言

“公正与效率”是人民法院工作的永恒主题，二者矛盾地统一于审判实践中。如何抓住矛盾的主要方面是追求最佳司法效益的首要问题。随着民商事案件数量逐年上升，整合审判力量，优化资源配置，规范和完善案件繁简分流的路径，以实现公正与效率的合理平衡，成为当前法院审判管理工作重中之重的任务。案件繁简分流机制是解决当事人诉累的重要途径，符合当今世界司法审判发展的普遍规律。案件繁简分流可以做到简案快审、疑案精审之目标，能较好地促进审判效率与审判质量的提高，实现便民服务之宗旨。

一、基层法院案件繁简分流标准的明确性概要

（一）“繁简分流”的概念

基层法院案件的“繁简分流”，是指“基层法院的案件在立案以后,根据案件的难易程度,将简单的案件集中由少数几个固定的法官根据简易程序进行审理。”顾名思义，“繁”是指复杂案件，“简”是指简单案件，“分流”操作是在案件受理后通过对案情进行定性分析，将案情复杂与简单的案件区分开，复杂案件适用普通程序审理，简单案件适用简化的诉讼程序审理，以发挥不同审判程序的制度功能，达到审判资源的科学配置。在繁简分流中，对审判效率影响较大的是简易程序的理解和适用。对简易程序的理解，“《布莱克法律辞典》的解释是:简易程序，以相对快速、简单的方式解决争议或处理案

件的没有陪审团的程序¹⁾。《美国法律辞典》的解释是:简易程序,使特定的法律问题可以快捷地得到解决的简化程序。简易程序采用审理的普通形式,但是它简略,根据简化的程序规则进行。日本《法学辞典》的解释是:简易程序,是指相对于通常诉讼程序,以简易、迅速处理为目的的诉讼程序;在简易程序中,有的是不经过实质审理,有的是限制了攻击和防御的方法,有的是以释明代替证明,并以此来实现通过简易的审理达到迅速的目的。”在中国,“简易程序,是指专供基层人民法院和它派出的法庭审理简单的案件时所适用的审判程序。”简易程序的根本特性表现为“简便易行”,是中国民事诉讼始终强调的“两便”原则的最集中体现。由此可见,民事诉讼繁简分流的主要目的是通过识别案件的复杂程度,将简单案件从普通的诉讼程序中分流出来,适用简化的诉讼程序规则,以快速、便捷的解决简单纠纷。

然而基层法院案件的“繁简分流”,是指根据案件的标的额大小、双方当事人、数量、事实和法律关系复杂程度等因素,将民商事案件区分成简单与复杂的案件,对不同案件配置不同司法资源进行分别处理,以此达到优化司法资源配置、提升审判质效的目的。“繁简分流”是一个立体的、动态的过程,按照审判流程可以分为四个层次,第一个层次是诉前分流,简单案件通过多元化纠纷解决机制进行化解,过滤后的复杂案件再流入法院系统,以此减少法院受案数量;第二个层次是程序分流,简单案件通过适用小额诉讼程序、简易程序等进行“快审”,复杂案件通过适用普通程序进行“精审”,通过难案与简案的甄别,分流至不同的审判程序,进而合理配置审判资源;第三个层次是审前分流,审前分流主要指庭前会议制度,召开庭前会议的内容包括但不限于组织证据交换、组织庭前调解等,通过召开庭前会议来减轻法官庭审负担,甚至直接通过准予撤诉或调解方式提前终结整个诉讼程序;第四个层次是文书分流,通过庭审查明的事实难易程度确定审理重点,根据审理重点在文书中有所侧重,简化甚至取消其他非重点事项的论述部分,以此减轻法官的工作量²⁾。

(二) 实行繁简分流机制的重要意义

1. 繁简分流是缓解案多人少的重要手段

“司法改革无论如何冠冕堂皇,总是基于积案的压力。”³⁾当前中国各级法院受理案件数量激增,基层法院民商事案件审判领域更成为“重灾区”,而受编制影响,各级法院法官数量实在有限,面对群众日益增加的各类诉求,如果在

1) 參見:李少平《最高人民法院關於進一步推進案件繁簡分流优化司法資源配置的若干意見》讀本第132-135頁。

2) 參見:黃秀麗《論繁簡分流与快速處理机制—以一個基層法院的司法運作爲樣本》于西南政法大學2010年論文第5-8頁。

3) 參見:梁振彪《“繁簡分流”与民事訴訟程序简化—基層法院的司法路徑》于西南政法大學2010年論文第9-12頁。

每一个案件的审理上都适用相同的程序、分配同等的司法资源，不但影响了案件审理周期、增加了法官的工作量，更间接影响了当事人的权利，“人民群众提起诉讼，不但希望得到一个说法、一个胜诉判决，而且希望得到公正、高效、及时、便民的诉讼服务”。效率作为现代司法重要价值之一，已经赋予了和公正同样重要的地位，英美法系尚有“法忌延迟”的谚语，意即迟到的正义不是正义，这条定律尤其体现在一些简单的民生案件上，该类案件的诉讼拖延极易导致当事人间激化、信访等问题⁴⁾。因此，在民商事案件审理过程中科学地运用繁简分流制度，将案件事实较清楚、矛盾冲突不明显的简单纠纷被分流出来适用占用司法资源较少的简化程序审理，复杂纠纷适用严格的普通程序审理，这样，不仅使实体判决的公正性得到保障，更能够提升审判效率、优化司法资源的配置，进而缓解“案多人少”的矛盾。繁简分流不单纯是普通程序和简易程序的分开适用，还牵涉到法院的整体工作和一系列的改革，具体讲有以下几点好处。

（一）有利于审判效率和审判质量的提高。繁简分流的动力始于案多人少的矛盾，随着中国经济社会的发展，大量的矛盾纠纷涌入法院，导致法院案多人少的矛盾异常突出。如何解决这一矛盾，满足人民群众越来越高的司法需求，是新时期摆在人民法院面前的严峻课题。我们现在存在的一个突出问题是案件多，平均用力，效率不高。实行案件的繁简分流，简单案件简单审，复杂案件精确审，不仅会提高案件的办结效率，而且会提高案件质量。（二）有利于诉讼与非诉讼纠纷对接解决机制平台的建设。不是所有的纠纷都经过诉讼程序就好，也不是所有的纠纷只有经过诉讼程序才能解决。通过法院对外的业务指导，调动非诉调解纠纷的积极因素，把大量的纠纷挡在诉外，实现诉内与诉外的案件分流。不仅调动了社会力量参与矛盾纠纷的解决，而且使法院从繁重的案件中解脱出来，实现了精确审判，对有效缓解案多人少的矛盾大有好处。（三）有利于促进法官职业化和专业化建设。实行繁简分流，势必会带来法官专业上的分工，从而提升职业化水平，使法官群体得到锻炼。审理简易案件的法官就要在快捷、高效上下功夫；审理普通案件的法官就要在严格、精深上下功夫，这既反映了当事人不同的诉讼价值要求，也体现了法官不同的司法价值追求，必然促进审判的专业化水平。（四）有利于法官分类管理和类型化审判。法官分类管理是司法改革的重要内容，而繁简分流工作除了程序分流以外，按审判流程还可以分为立案法官、速裁法官、调解法官、审理法官和执行法官，审理法官包括刑事、民事、行政法官，通过实行法官分类管理的改革，形成法官的专业化分工，促进了类型化审判，这是完全符合中央关于司法体制、机制改革要求的。

2. 繁简分流是推行司法改革的重要内容

人民法院始终坚持便于当事人诉讼和便于人民法院依法独立、公正和高效行使审判权

4) 參見：邱聯恭《司法之現代化与程序法》，第207-211頁。

的“两便原则”，在司法实践中也不断尝试和推进诉讼缓和和程序的简化，但是，中国法院系统司法效率整体不高，这与诉讼机制运行不科学、司法资源配置不合理有着很大关系，繁简分流是一个长期、系统的工程，不可能与司法改革的其他事项割裂开来，只有通过探索对民商事案件进行繁简分流，简化诉讼程序，提高审判效率，才能做到以点带面、点面结合，促进司法制度和诉讼制度的科学化和规范化。

3. 繁简分流是践行司法为民的重要举措

在经济发展和人们社会交往过程中，纠纷的产生无法避免，但产生的纠纷必须通过一定途径进行化解，否则将不利于经济健康、有序、长效地发展，甚至造成社会的动荡。法院的司法裁判作为纠纷解决的最后手段，筑成了维护经济发展和社会稳定的最后一道防线，但是法院的司法裁判必须历经一系列法定的诉讼程序，当事人在复杂案件中往往愿意适用更复杂的程序并且愿意为此支付相对更高的诉讼成本，但在简单案件中，当事人对诉讼程序的需求则更倾向于简单、及时、低成本、高效益，当诉讼程序越严格、规则越复杂时，当事人的经济、心理负担就越重，这种负担甚至会超越当事人选择诉讼所带来的收益，而现阶段，中国各级法院就不同程度存在繁简不分的问题，这显然不能满足人民群众不同的司法需求，与中国司法为民的服务宗旨相悖。因此，各级法院应当正视人民群众对诉讼程序的司法需求，探索运用繁简分流制度作为对人民群众司法需求的制度回应，做到“努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”⁵⁾。

4. 繁简分流是提升国家治理能力的重要体现

人民群众日益增长的司法需求与司法资源短缺正成为当前人民法院工作的主要矛盾，该矛盾必然不能靠无限增加司法资源来化解，如何在“案多人少”背景下平衡司法公正与司法效率的关系就成为法院系统面临的重要难题。繁简分流制度的推行就是着眼于人民法院在推进国家治理体系和治理能力现代化中所扮演的角色，用改革的思维和方式研究破解执法办案工作面临的难题，完善诉讼程序机制、优化司法资源配置，在解决当前迫切问题的同时建立长效制度机制，不断提高司法效率。

二、基层法院案件繁简分流标准的明确性存在的问题

(一) 各地繁简标准不统一且不够细化

5)参见：张丽《德国民事一审程序繁简分流研究——兼论其对于中国的借鉴意义》于南京大学，2013论文第19-21页。

由于案件的繁简区分在立案第一关上很难掌握，立案审查只是表面上的审查，有的案件从表面上看简单，但审理中却发现许多疑难问题，只有转普通程序进行审理，简案不简，影响简易案件的审判效率。同时中国在诉讼程序的规范上，简易程序和普通程序的适用不规范。中国民事和刑事诉讼法对适用简易程序均有明确的规定，然而，这种规定过于笼统，在实践中难以操作。

虽然最高人民法院在《关于进一步推进案件繁简分流优化司法资源配置的若干意见》中明确提出要将案件的事实繁简程度、社会影响大小、法律适用和裁判结果的指导意义等作为划分繁简案件的主要考虑因素⁶⁾。但是该项规定属于概括性规定，司法实践中各基层法院都有自己的判定标准，具有较强的主观性。一般的做法是采用归纳法、列举法和排除法等，主要通过立案法官判断、利用科技信息化判断或人机结合判断等方法，虽然这些方法各有成效，但“简案不简”还是时有发生⁷⁾。

以标的额较小为例，“较小”二字难以界定。《民事诉讼法》规定小额诉讼为标的额为各省、自治区、直辖市上年度就业人员年平均工资百分之三十以下的，实行一审终审。以天津市为例，63180元的30%即18954元，而深圳法院定为20万以下，浙江常山法院500万以上为“繁案”，还有的法院按照数额划分团队，速裁团队审理20万元以下案件，成立两个简易团队负责审理20万至100万的简单民事案件，如唐山市路北区法院。但是也有法院并没有以数额为标准进行限定，如浙江岱山法院⁸⁾。

(二) 缺乏专业化、类型化分流

案件繁简分流的目的是为了更好地实现司法资源优化配置、缓解法官审案压力、为当事人节约司法成本，故应根据案件难易进行实质性地分流，而实践中因案件难易的标准不清晰，致使一些法院的繁简分流简单而机械，未实现制度设计的预定目标。案件繁简分流的层面出现形式、机械、混乱的情形。

案件繁简分流形式化。并未解读最高院颁布的繁简分流意见的目的，片面追求简案适用率。除法律规定必须适用繁案程序的案件外，一律适用简案程序。在立案甄别阶段，不对案件的难易程度进行实质区别，而是仅根据案由及法律规定，在法律规定的范围内，追求简案适用范围的最大化，而不对案件进行实质甄别。

案件繁简分流机械化。(1) 标的数额一刀切。无论何种类型的案件，不看案情复杂程度，完全根据标的大小来区分繁简，或三百万以上，或五百万以上，均适用繁案程序，而标的在三百万或五百万以下的就适用简案程序。标的额的大小并不代表案情的

6) 参见：刘子平《民事诉讼审前案件分流机制的法律思考》载于《法制与经济》，2015年第4期。

7) 参见：倪娜《“繁简分流”，让公正与效率并驾齐驱》载于《当代广西》，2016年第17期。

8) 参见：黄振东，邱碧媛《“繁简分流”的深圳探索——以裁判文书和庭审方式改革为重点》载于《人民法治》，2016年第10期。

难易,标的额较大但法律关系明确的案件适用繁案程序会司法资源,而标的额小但案情复杂适用简案程序反而会造成审限无限延长、司法成本更高的现象⁹⁾。(2)简案类型一刀切。根据法院受理民事诉讼案件的不同类型,首先明确属于简单案件的构成要件,将这些要件作为甄别标准,对案件繁简分流时简单区分,比如离婚案件,结婚时间较短、不涉及子女抚养和财产、住房分割的为简案;对于债务纠纷,原告起诉时有书面借据可证明借贷关系的为简案;对于损害赔偿案件,原告请求赔偿数额低于一定标准的为简案,这种情况仅明确具体要件、忽略综合要件,机械地定义和区分案件繁简,极易造成似易实难与似难实易的困惑。

立案环节的繁简分流也包括按照专业审判团队或者类型化案件进行分流,小额诉讼程序限定了九种类型¹⁰⁾,即:(一)买卖合同、借款合同、租赁合同纠纷;(二)身份关系清楚,仅在给付的数额、时间、方式上存在争议的赡养费、抚育费、扶养费纠纷;(三)责任明确,仅在给付的数额、时间、方式上存在争议的交通事故损害赔偿和其他人身损害赔偿纠纷;(四)供用水、电、气、热力合同纠纷;(五)银行卡纠纷;(六)劳动关系清楚,仅在劳动报酬、工伤医疗费、经济补偿金或者赔偿金给付数额、时间、方式上存在争议的劳动合同纠纷;(七)劳务关系清楚,仅在劳务报酬给付数额、时间、方式上存在争议的劳务合同纠纷;(八)物业、电信等服务合同纠纷;(九)其他金钱给付纠纷。但是没有施行类型化分流与类型化审判。有的法院成立了物业纠纷审判庭或者金融审判团队,但是速裁庭仍然甄选此类适用小额程序或者进行诉前调解。如果物业纠纷审判团队更有经验,或者有相关的要素式、表格式裁判文书,也许较速裁庭更利于化解纠纷。现在的模式仍是速裁庭基本覆盖了这几类类型化案件,而专业化的审判团队较少,发牌式分案模式导致审判庭法官审理案件类型比较杂。比如一个擅长于建设工程、买卖合同类案件的法官遇到家事纠纷就感到棘手,那么一件简案也就成了繁案。一个法官承办案件类型多在基层法院的人民法庭表现得尤为明显,造成案件繁简转换混乱化。在对案件进行繁简分流后,案件进入实质审理程序,案件的繁简明目了然,会发现案件繁简分流不当的情况,这时需要案件的繁简转换,但部分法院存在案件繁简转换混乱的情况,转换困难和转换随意在司法实践中均存在的,有的法院规定一旦分流不宜转换,或者有的法院无需领导审批法官自行转换,造成案件乱转、繁案适简、简案适繁的情况,这种情况使案件繁简分流失去意义。

(三)信息化和智能化建设水平有待提高

9)参见:刘春花《论中国民事速裁机制的构建—以深圳宝安法院速裁庭为例》于西南政法大学,2016论文第11-13页。

10)参见:刘春花《论中国民事速裁机制的构建—以深圳宝安法院速裁庭为例》于西南政法大学,2016论文第13-14页。

在“互联网+”时代，信息技术是先进生产力，是未来社会发展不可阻挡的趋势，谁能率先掌握、灵活应用，谁就能掌握工作主动权。对于民商事案件繁简

分流工作而言，有无信息技术的支撑有着天壤之别，如果没有强大的信息技术手段作为支撑，法院的案件繁简分流只能是一辆人力车，根本无法走得更远。

纵观各地基层法院的改革实践，目前部分法院在庭审智能记录、卷宗智能归档、文书智能草拟、案例智能剖析等相关领域的信息化应用还处于初级探索阶段。如欠发达地区改革试点的扶绥县人民法院，由于每年办公经费较为拮据，用于信息化建设的经费多用于设备购置，根本无系统软件的开发经费，因此案件繁简分流的信息化程度无自创性可言。又如，对于地处少数民族地区的法院来说，使用现有的庭审语音识别系统对于少数民族语言的识别率非常低，庭审工作仍需人工操作补录，工作量仍然巨大，远没有达到“智能化”程度，智能化辅助审理案件仍有很大提升空间。在这一背景下类案判例成为了法官裁判案件时着重考虑标准，以保持法律一贯追求的稳定性价值属性。办案法官在高位运行的案件数量和繁简分流机制下激发的效率需求，与现有查找方式单一的类案检索工具很难击中法官的办案痛点冲突明显，无法有效地解放司法生产力。

类案检索数据库供给的缺陷体现在两个方面：一是数据库的缺陷，二是未分流的缺陷。实践中，从类案检索的来源看，主要包括中国裁判文书网上的裁判文书、案例库、法律法规司法解释、法律文件、法律图书期刊、公开的诉讼数据、庭审录音录像等。但是这些检索来源并未同时存在于同一类案检索平台，所以它们之间并没有能够利用数据的关联，构建出符合法官办案需要的类案推送平台。另外，作为类案检索基础数据的上网裁判文书，存在着时间和空间上的“先天缺陷”。2013年后各地法院开始大量集中地公开裁判文书，截至2019年7月，中国裁判文书网上已公布了将近5000万件，但这些文书的时间段主要集中在近五年，以往的裁判文书并未收录，并且发达地区的裁判文书公开数量远远多于经济不发达地区。因此，系统所储备的类案缺乏时间、空间的检验，很难较好地提炼出相对稳定的司法经验。而在案件繁简分流机制改革的背景下，审理繁案的法官与审理简案的法官无差别地使用简案与难案混合的数据库，也会造成简案检索结果需要法官进行二次筛选、难案检索结果不精确的情况。

文书分流未与时俱进

近年来，随着繁简分流制度的探索与改革，一些地方法院围绕裁判文书写作进行了繁简分流改革的探索并积累了宝贵的经验，比如深圳法院于2012年5月开始进行裁判文书简化改革，主要实行令状式、要素式、表格式裁判文书，北京知识产权法院探索实行省略式、引用式、表格式裁判文书，长沙县法院则实行分论式裁判文书。但是从随机搜索到的100份全国一审民商事案件判决书统计结果来看¹¹⁾，裁判文书主要存在

11) 该100份判决书来源于中国裁判文书网，搜索时间为2018年7月3日，搜索关键词分别为“2018”、“基层法院”、“一审”、“民事案由”、“判决书”。

以下问题。

(1) 各类判决书的适用数量分布不平均。在该100份文书中,适用普通程序样式的判决书数量达到37份,占比37%,适用简易程序样式的判决书数量达到63份,占比63%,适用小额诉讼程序样式的判决书数量为0份,占比0%。判决书样式数量分布也侧面反映了目前全国各地基层法院小额诉讼程序适用率整体偏低,更谈不上令状式、表格式、要素式文书的适用。(2) 判决书未严格依照规定的样式进行书写。在适用普通程序判决书样式书写的37份判决书中,有17份未按规定样式进行书写,占比45.9%,主要体现在证据和事实认定部分未区分有无争议的证据和事实分别进行书写。在适用简易程序判决书样式书写的63份判决书中,有61份未按规定样式进行书写,占比96.8%,主要体现在事实认定部分并未区分双方当事人有无争议进行书写,而是直接陈述法院认定的事实,再列明认定事实所采纳的证据材料名称¹²⁾。(3) 判决书说理部分繁简不分、质量参差不齐。该100份文书基本仍然是沿用传统裁判文书书写模式,且说理部分质量普遍不高。其中,有的判决书只着重对裁判结果的说理,却忽视了对当事人意见的回应;有的判决书只对原告的诉请进行了予以支持或不予支持之阐述,未对被告的辩论意见予以回应;有的判决书在回应双方当事人意见时,仅仅对意见采纳与否的结果进行表述,对采纳与否的理由一概不进行论述;有的判决书对不区分争议焦点,在说理部分一概进行详细论述。这类书写方式形成的裁判文书中的说理部分逻辑结构不清晰、重复内容多、篇幅冗长、可读性差,不能满足当事人的阅读需求。

三、基层法院案件繁简分流标准明确性问题解决对策

(一) 科学确定案件繁简标准

实践中,案件繁简标准划分应包括两个内涵,一个是程序方面的繁与简;另一个是实体方面的繁与简。

1. 从案件程序入手划分繁简案件。从程序上看,划定为简案的案件一般需符合以下程序条件:(1)通过传票传唤或者其他简便方式通知,当事人可以随时到庭参加诉讼的案件;(2)当事人之间争议不大或虽有较大争但可以在规定的速裁期限内审结的案件;(3)无需追加当事人的案件;(4)无需审计、鉴定、评估的案件;(5)当事人明确表示放弃答辩、举证期限或者虽未放弃但所要求的期限不影响在规定的速裁期限内审结的案件;(6)其他适合速裁的案件。划定为繁案的案件一般需符合以下程序条件:(1)需要公告送达的案件;(2)确实需要审计、鉴定、评估的案件;(3)确实需要追加当事人的案件。新类型、疑难复杂案件的标准较主观,往往因人而异、因院而异,而程序标准较

12) 参见:胡云腾《深化司法改革与行政审判实践研究》发表于全国法院第28届学术讨论文获奖论文集第210-216页。

易识别。¹³⁾如果从程序方面限定划分案件的繁简,需从繁简的正反两方面界定,虽然不能做到100%精确,但是尽可能接近于准确,而且也有利于当事人程序利益的保护。需要说明的是,《最高人民法院关于民商事案件繁简分流和调解速裁操作规程(试行)》规定,上级人民法院发回重审、指令立案审理、指定审理、指定管辖,或者其他人民法院移送管辖的案件以及再审案件不适宜速裁审理,这是划分繁简案件时必须注意的问题。

2.从案件实体入手划分繁简案件(1)根据共同要素划分。按照事实清楚、权利义务关系明确、争议不大三个标准细分,可以针对不同案件设置几个共同要素。例如,以诉讼请求为要素,如离婚纠纷中,不仅要求子女抚养权,还要求分割房产、公司股权等,诉请多的案件不属于简案。又如,以基本事实是否清楚为要素,如民间借贷纠纷中,双方只是对具体数额、给付时间、方式存在分歧的可以适用速裁程序,但如果债务存在抵押等多种担保方式,就不宜适用速裁程序。再如,以双方证据为要素,如果双方存在较大争议,提交正反两方面证据过多导致案件基本事实难以查清,抑或出现鉴定和反诉等其他情形,这就不属于简案。¹⁴⁾(2)根据案件类型划分。《最高人民法院关于民商事案件繁简分流和调解速裁操作规程(试行)》规定了离婚后财产纠纷、买卖合同纠纷、商品房预售合同纠纷、金融借款合同纠纷、民间借贷纠纷、银行卡纠纷、租赁合同纠纷等事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的金钱给付案件可以采用速裁方式审理。但从实际操作看,离婚纠纷、房屋租赁合同纠纷、抚养费纠纷、赡养费纠纷、财产保险合同纠纷、劳务合同纠纷在速裁案件中占比较大,而金融借款合同纠纷适宜商事审判专业团队集中审理。(3)根据主客观评估划分。通过法官在审判实践中所总结的司法规律,结合审理案件中出现的新情况,对如何认定区分简单案件进行动态调整。同时,运用信息化手段,通过综合分析评估所在法院所审结的各类型民商事案件的审理期限、上诉率、二审改判率、发回重审率、申诉信访率等审判质效指标数据,合理汇总出简案的主要类型和特征,从而指导实践中繁简案件的区分。

(二) 形成专业化、规范化的案件分流标准

案件繁简比例的确定。片面追求简案的适用率或片面的追求繁案适用率都与最高院关于案件繁简分流意见相悖,因此确定案件繁简的大体比例十分重要,防止法官在行使自由裁量权时的滥用。以W县法院为例,虽然简案适用率达到近95%,但是部分简案在案件审理过程中延长审限和转换为繁案程序,与立案时运用繁案程序的案件相加总

13) 参见:孙国庭《论繁简分流视野下基层法院初步审判庭的设立》于苏州大学,2009论文第9-14页。

14) 参见:杨晓萍《民商事案件繁简分流机制的全方位构建和完善——以 A 基层人民法院运作模式为视角》发表于《法制博览》,2017年第三期。

计达到总受理案件的30%。因此，繁简案件的比例应确定在1:2为宜。

案件综合识别排除标准。存在下列情况的案件不得适用简案程序：①法律规定不得适用简案程序的；②案情复杂的；③社会影响面广的；④当事人有上访情绪的；⑤首例新型的；⑥法律有无明确规定的；⑦一方当事人为知名人士的；⑧涉外、涉港、涉澳的；⑨涉及建设工程施工、土地宅基地纠纷类的。

个案认定区分标准。除上述综合识别排除标准外，还应具体考虑个案的情况，根据原告陈述的事实和理由、当事人提供的证据加以甄别，使案件繁简分流得当。比如对于机动车交通事故纠纷案件，如果有明确的道路交通事故认定书和事故证明，应按简案处理；对于健康权纠纷案件，如果有公安机关的处罚认定或者询问笔录，则可以按照简案程序审理，如果事实认定不清的则应列入繁案范围；离婚纠纷中结婚双方结婚时间较短、无子女、无共同财产，应为简案；民间借贷案件，借条与付款凭证相互对应的为简单民事案件；身份关系清楚的抚养费及赡养费案件应为简单民事案件。

区域具体化标准。同样的案件在不同的区域来讲难易程度、复杂程度也不相同，因此不同区域进行案件繁简分流时也应适用不同的标准。（1）标的额标准。中国东西部地区经济发展程度严重不一，2016年上海市居民年均纯收入为54305元，2016年西藏自治区城镇居民年均纯收入为18305元，差距较大，因此在进行案件繁简分流时考量标的额因素时应充分考虑到区域经济差别，即使在同一省份，不同的县区之间也存在经济差距较大的情况，因此不同法院在依据标的额划分繁简案件时应充分考虑当地的经济状况，笔者认为每个县应以其城镇居民的年人均收入的300倍作为划分点为宜，标的额低于本地年人均收入的300倍应按考虑适用简案，标的额高于本地年人均收入300倍的应考虑适用繁案。（2）少数民族自治地区标准。少数民族地区群众在诉讼过程中大多依附于习惯、风俗、当地的道德特色，因此案件基本以调解为主，在案件繁简的确定上应当以简案为主以繁案为例外，在繁简分流标准的确定上考虑当地的特色自行制定相应的标准。

案件繁简二次分流标准。因繁简案件甄别只是根据案由、案情、原告陈述的事实理由和提供的证据进行形式上的甄别，不可能达到100%的准确率，因此当案件分流后进入实质审判程序，可能会出现实际简案分流为繁案、实际繁案分流为简案的情况，这种情况下，应当存在繁简案件的二次分流救济，对案件进行重新分流。简案在审查过程中出现上述应当适用繁案程序的情形时，应当由承办人员出具书面的理由说明，经分管院长、院长审批后退回立案庭，由立案庭进行重新分流。繁案在审理过程中发现应当适用简易程序的，经分管院长、院长审批后退回立案庭，由立案庭进行重新分流。因法庭辩论终结的案件已基本调查完毕，不宜再更换审判人员再重新对案件进行调查，因此法庭辩论终结的案件不再进行二次分流。

（三）提高信息化程度，“类案检索”繁简分流机制设计

加强案件繁简分流的信息化程度，会大大提高基层法院案件繁简分流的效率。用计算机代替人工，在繁琐的案件分流上会大大节约时间。因此设计一套与案件分流机制相互整合的类案检索路径，把类案数据库按照一定的标准划分为简案库与繁案库¹⁵⁾。对办理的案件进行甄别判断，简案进入简案库检索，难案进入繁案库检索，辅之以相应的智能化功能，且与案件繁简分流机制相得益彰，才是解决类案检索未分流而引起的重复整理推送数据的困境的应有之道。

第一，智能化筛选繁案和简案。对于类案池中非直立案件相关的指导性案例、公报案例以及各级法院筛选编撰的具有明确的参考价值各类案例汇编，都是具有典型性对复杂案件适用法律的阐释，这些案例符合疑难案件的标准，自然地应分为繁案行列。而对于各级法院的裁判文书，要多维度建立起“案件要素”与“繁案简案”之间的联系，这是将类案进行繁简分流的的关键¹⁶⁾。首先，以案由为标准一次分流，案由不同，类案的繁简设定规则就不同，比如金融借款纠纷案件的简单案件就占了绝大多数，所以金融借款纠纷的类案繁简分流就应当以简案设定为原则，以繁案设定为例外，系统默认金融借款纠纷类案为简案，除非类案存在诸如夫妻共同债务的认定等存在争议的因素。而建工类案件标的额大、诉讼参与人多元、法律关系复杂、涉及领域复杂应当以繁案设定为原则，以简案设定为例外¹⁷⁾。

这就需要对每一类案由，甚至对同一案由下的某种案件事实，进行类型化分析，总结办案经验得出设定标准，并将这一标准抽象为标签，具体为法条，让系统去主动排查标签或适用争议的法条。其次，以要素标签的智能化筛选进行二次分流。

第二，个性化推送检索类案。简单案件的要素式模板生成。对于这类案件，可以直接引用法律及司法解释进行裁判，而法条往往散见于各类别的法律或司法解释中，由于法官之间法律知识体系存在差异，容易遗漏，可以通过检索系统检索类案模板解决上述问题。检索系统可以设计该类案件法律法规的展现、裁判规则的提炼、事实要素的归纳、格式化的说理。另外，还可以增加模板化裁判文书自动生成功能，不仅可以提升办案效率，也达到了统一裁判尺度的目的。目前，不管是令状式、表释式以及要素式的裁判文书已经在法官群体中得到认可。^③而不论哪一种形式的裁判文书：都是按照不同的案由和案情抽象出的“模板”，模板中提取了

15) 参见：刘春花《论中国民事速裁机制的构建—以深圳宝安法院速裁庭为例》于西南政法大学，2016论文第5-8页。

16) 参见：谢林晓《民商事审判繁简分流之实证研究》于浙江大学，2018年论文第13-17页。

17) 参见：杨治，李志芬《对进一步完善民事速裁机制的调查与思考》载于《法律适用》2010年第5期。

同类型案件的要素标签，法官只需要在系统中填写各要素的内容，数据库将类案池里的数据与关联法条进行比对分析，就可以自动生成需要的裁判文书，既提升了检索效率，也降低了文书的制作周期，更契合了要素式审判的改革需求。难案的智能化类案推送。

(四) 加强对案件文书分流的完善

首先裁判文书说理部分须繁简得当。在最新令状式、要素式、表格式裁判文书样式中，已经要求该三类文书对说理部分进行了相应简化，但该三类文书适用率并不高。笔者认为对当前基层法院民商事案件的裁判文书应当区分不同情况进行处理，通过分流实现繁简得当。具体来说，文书分流应当考虑如下因素：一是案件类型。对于案情疑难复杂的案件、涉及法律关系众多的案件、新类型案件、有指导意义的案件及其他法官认为有必要加强说理的案件，应当加强说理部分的书写，对其他类型案件，例如案情相对常见的民间借贷、交通事故、婚姻家庭、合同纠纷等类型案件，可以适当简化说理部分。二是案件适用程序。适用小额诉讼程序审理的案件尽可能适用令状式、要素式、表格式裁判文书样式进行简化，适用简易程序审理的案件通常案情也较为简单，可以简化说理部分的书写。三是案件有无争议。对争议事项进行加强说理，对于无争议事项说理部分简化书写，同时，对双方当事人的意见应当均予以充分回应，不能概不回应、只回应一方、选择性回应或者是所有诉讼请求“打包式”回应。

其次是强化文书评查，提升文书质量。针对司法实践中裁判文书质量参差不齐的现状，应当着重发挥优秀裁判文书的示范作用，促进基层法院法官制作高质量裁判文书，提升司法公信力。一是强化裁判文书评查。各级法院应当在裁判文书评查上加大工作力度，将裁判文书说理纳入评查范围，将发现的问题统一整理并予以通报，切实改进。说理不透彻、繁简不区分、引用不恰当等现象，同时将评查结果与法官业绩评价挂钩，促进法官严格把守文书质量关¹⁸⁾。二是推选优秀文书。鼓励基层法院开展常态化开展优秀裁判评选活动，将说理是否规范、繁简是否得当等作为评选的重要标准，逐渐建立和完善裁判文书质量激励机制。三出台明确说理内容的指引。针对司法实践中法官不愿说理、不能说理等问题，各地法院可以参考重庆市四中法院的做法，将说理内容确定下来作为审判时指引。重庆市四中法院主要是出台了《裁判文书说理指引》，其中，针对所有民商事案件提出了“一般指引”，即“事理明晰、法理透彻、文理信达”，针对不同类型案件提出“分类指引”，将对每类案件的说理要求进行了详细规定，借此统一说理部分的书写，提高文书质量。

最后，可以赋予当事人选择文书样式的权利。司法实践中，裁判文书样式选择的决定权一直都掌握在审判法官手中，这是法院职权主义的一个具体体现，但在当事人主义

18)参见：黄忠任《民事审判方式改革新举措之繁简分流的探索》载于《法制与社会》，2017年第10期。

越来越被重视的全球化趋势下，可以考虑对裁判文书样式的选择进行适当放权。由于目前司法实践中小额诉讼程序适用率较低，导致简化类裁判文书样式（指令状式、要素式、表格式、裁判文书样式）几乎形同虚设，因此，笔者建议可以将简化类文书的选择权在一定条件下交予当事人，具体来说，当事人可以在以下条件下合意选择裁判文书样式：（1）案件适用小额诉讼程序或简易程序进行审理；（2）当事人均参与了案件的开庭审理；（3）法官或法官助理已就相关裁判文书的特点进行了充分释明。对符合以上条件的案件，法官或法官助理应当在开庭结束后对当事人进行相关释明，引导当事人合意选择裁判文书样式，对当事人一致选用的裁判文书样式予以适用，当事人无法达成合意时，仍然由法官自行决定。

结 语

中国社会目前正处在转型期，各种社会矛盾层出不穷，发展至今，愈来愈多的社会利益冲突渴望通过司法途径得以解决，这直接导致司法领域内民商事案件大量增加，法院能够运用方便群众的诉讼程序和方法快速解决这些纠纷，是国家保障法律执行的关键所在。但如今司法实践中案多人少矛盾十分严峻，而繁简不分的司法模式使法院和法院审判人员始终处在超负荷的工作状态，司法机关及工作人员已经明显感受到随着案件迅速增长带来的急速上升的工作压力，通过无止境的加班来完成工作显然不是长久之计，也透支着审判人员的身体健康，不符合“以人为本”的发展要求。探索实施繁简分流制度，虽然不能从根本上解决案多人少的矛盾，但可以在一定程度上缓解矛盾。通过探索实施科学的繁简分流制度，不仅可以合理地分配有限的司法资源，满足多元纠纷解决需求，更能有效缓解法官的工作压力，让其更加专注于案件审判质量，对维护社会的和谐与稳定发展有着深远意义。

参考文献

- [1] 邱联恭.司法之现代化与程序法[M].台湾：台湾三民书局，1992.
- [2] 王利明.司法改革研究[M].北京：法律出版社，2001.
- [3] 舒瑶芝.民事诉讼程序分流研究[M].北京：法律出版社，2013.
- [4] 李少平.<最高人民法院关于进一步推进案件繁简分流优化司法资源配置的若干意见>读本[M].北京：人民法院出版社，2016.
- [5] 胡云腾.深化司法改革与行政审判实践研究（上）——全国法院第28届学术讨论文获奖论文集[M].北京：人民法院出版社，2017.
- [6] 孙国庭.论繁简分流视野下基层法院初步审判庭的设立——围绕立案庭的改组展开[D].苏州大学，2009.
- [7] 黄秀丽.论繁简分流与快速处理机制——以一个基层法院的司法运作为样本[D].西南政法大学，2010.
- [9] 梁振彪.“繁简分流”与民事诉讼程序简化——基层法院的司法路径[D].西南政法大学，2010.
- [10] 张丽.德国民事一审程序繁简分流研究——兼论其对于中国的借鉴意义[D].南京大学，2013.
- [11] 刘春花.论中国民事速裁机制的构建——以深圳宝安法院速裁庭为例[D].西南政法大学，2016.
- [12] 谢林晓.民商事审判繁简分流之实证研究[D].浙江大学，2018.
- [13] 杨治，李志芬.对进一步完善民事速裁机制的调查与思考[J].法律适用2010(5).
- [14] 刘子平.民事诉讼审前案件分流机制的法律思考[J].法制与经济，2015(4).
- [15] 倪娜.“繁简分流”，让公正与效率并驾齐驱[J].当代广西，2016(17).
- [16] 黄振东，邱碧媛.“繁简分流”的深圳探索——以裁判文书和庭审方式改革为重点[J].人民法治，2016(10).
- [17] 杨晓萍.民商事案件繁简分流机制的全方位构建和完善——以 A 基层人民法院运作模式为视角[J].法制博览，2017 年(3).
- [18] 黄忠任.民事审判方式改革新举措之繁简分流的探索[J].法制与社会，2017(10).

[中文摘要]

基层法院案件繁简分流标准的明确性论议

李宁* · 皇甫明国**

中国社会目前处于转型期，在经济高速发展的背后，各类社会矛盾错综复杂、日益突出，直接导致大量未被化解的社会矛盾纷纷以诉讼的形式涌入法院系统，而现有司法资源相当有限，尤其是本轮司法改革以后，拥有审判资格的员额法官数量锐减，这给当前的司法审判工作带来了沉重的压力。同时，随着司法责任制改革提出的“让审理者裁判，让裁判者负责”要求的逐步落实，对审判权运行、统一法律适用都有了更高的要求。在这一背景下，类案类判成为了法官裁判案件时着重考虑品标准,以保持法律一贯追求的稳定性价值属性。办案法官在高位运行的案件数量和繁简分流机制下激发的效率需求，与现有查找方式单一的类案检索工具很难击中法官的办案痛点,冲突明显，无法有效地解放司法生产力。类案类判的情况如何,直接关系到法院工作的生命线一审判质量的总体水平。针对全国各地法院普遍存在的“案多人少”的突出问题，最高人民法院近年来一再强调推行繁简分流制度，以期更好地应对当下案件数量繁多、矛盾突出尖锐等问题。本文即是在这种背景下对基层法院案件繁简分流制度进行了研究。

关键词 基层法院 案件 繁简分流 标准 明确性

* 青岛大学法学院研究生，2019中国法律职业资格考试通过。

** 法学博士，青岛大学法学院副教授，中日韩法学研究中心主任，通讯作者

[Abstract]

The specific definition of standard for the diversion of complex and simple cases in basic courts

Li-Ning Huangfu-Mingguo

Chinese society is in a period of transformation, and behind the rapid economic development, various social contradictions are becoming increasingly prominent. As a result, a large number of social conflicts that have not been resolved have flooded into the court in the form of litigation. However, the existing judicial resources are quite limited, especially after this round of judicial reform, the number of judges with judicial qualifications has decreased sharply, which brings heavy pressure to the current judicial work. At the same time, with the gradual implementation of the requirement of "let the adjudicator judge and the adjudicator be responsible" proposed by the reform of judicial accountability system, there are higher requirements for the operation of judicial power and the uniform application of law. Under this background, category judgment has become the focus of judges to consider the quality standard, in order to maintain the stability value attribute that the law always pursues. The efficiency demand stimulated by the high number of cases and the complicated and simplified diversion mechanism of case-handling judges is in obvious conflict with the existing single case retrieval tool, which is difficult to hit the pain point of case handling for judges and cannot effectively liberate judicial productivity. The judgment of a class of cases is directly related to the overall level of trial quality, which is the lifeline of the court's work. In view of the prominent problem of "too many cases and too few cases" in courts all over the country, the supreme people's court has repeatedly emphasized the implementation of the system of separating complicated and simple cases in recent years, hoping to better deal with the current large number of cases and acute contradictions. This paper is in this context to the grass-roots court case flow system has been studied.

<key words>

basic court; case; the division between complex and simple; standard;

明知法學 제18권 제2호

definition