

Access to Justice

张卫平 齐树洁 主编
丁启明 执行主编



司法改革 论评

Judicial Reform Review



第二十一辑



厦门大学出版社 国家一级出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS 全国百佳图书出版单位

Access to Justice

第二十一辑

Judicial Reform Review

司法改革论评

张卫平 齐树洁 主编
丁启明 执行主编

 厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位



图书在版编目(CIP)数据

司法改革论评. 第 21 辑/张卫平, 齐树洁主编. —厦门: 厦门大学出版社, 2016. 4
ISBN 978-7-5615-5974-1

I. ①司… II. ①张…②齐… III. ①司法制度-体制改革-文集 IV. ①D916-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 054952 号

出版人 蒋东明
责任编辑 李 宁
装帧设计 李 钢 李夏凌
美术编辑 蒋卓群
责任印制 许克华

出版发行 厦门大学出版社
社 址 厦门市软件园二期望海路 39 号
邮政编码 361008
总 编 办 0592-2182177 0592-2181253(传真)
营销中心 0592-2184458 0592-2181365
网 址 <http://www.xmupress.com>
邮 箱 xmupress@126.com
印 刷 虎彩印艺股份有限公司

开本 720mm×1000mm 1/16
印张 24.25
插页 2
字数 462 千字
版次 2016 年 4 月第 1 版
印次 2016 年 4 月第 1 次印刷
定价 70.00 元

本书如有印装质量问题请直接寄承印厂调换



厦门大学出版社
微信二维码



厦门大学出版社
微博二维码

《《 卷首语

行政裁决制度:反思与重构

齐树洁(1)

《《 前沿探讨

新民事诉讼法司法解释的理论研讨

——2015年中国民事诉讼法学研究会年会综述

齐树洁 陈爱飞(6)

论“隐藏的文本”对司法裁判的影响

——以法官的裁判认知偏见为视角

蒋桥生(24)

港籍陪审语境下蛇口自贸区法律适用问题初探

卞 飞(35)

民事执行检察监督制度建构的路径转换

唐玉富(45)

刑法安定性问题研究述评

史 强(56)

我国环境公益诉讼主体问题的反思与启示

——以地方规范性文件为视角

吴应甲(66)

论内地与港澳之间民商事判决的相互认可与执行

彭媛媛(77)

诉讼契约的效力透视

——以民事诉讼为中心

赵景顺(88)

近年我国家事审判制度改革研究综述

李 纳(101)

《《 司法改革

东莞市第二人民法院推进司法改革的报告

陈 葵 邹群英(114)

“纵向”合议的中国式改造与路径

——以中、基层法院的合议现状为视角

刘连义(125)

办案责任制改革中检察委员会权责探究

曾 杰(136)

公诉检察官办案责任制改革研究综述

李崇涛(144)

横琴新区法院“去行政化”改革的调研报告

钟小凯(156)

陪审制改革背景下事实审与法律审的界限

——以知识产权审判为例

朱莹 王芝(170)

陪审员职权的限缩与扩张

胡媛(180)

《《 少年与家事审判调研

“少年审判与家事审判融合”专题调研情况概述

联合课题组(190)

福州两级法院少年及家事审判情况简介

福州市中级人民法院(194)

三明两级法院少年及家事审判情况简介

三明市中级人民法院(198)

尤溪县人民法院少年及家事审判情况简介

尤溪县人民法院(204)

宁化县人民法院家事审判情况简介

宁化县人民法院(208)

永安市人民法院反家暴审判情况简介

永安市人民法院(212)

宁德两级法院少年及家事审判情况简介

宁德市中级人民法院(216)

霞浦县人民法院少年及家事审判情况简介

霞浦县人民法院(220)

福鼎市人民法院少年及家事审判情况简介

福鼎市人民法院(224)

泉州市鲤城区人民法院少年及家事审判情况简介

泉州市鲤城区人民法院(230)

莆田市涵江区人民法院少年及家事审判情况简介

莆田市涵江区人民法院(235)

《《 司法实务

基层法院如何破解案多人少的困局

石东洋(239)

商贸城租赁合同解除若干问题探析

邱兴亮(246)

诉讼上自认制度之实务探讨

俞飞(256)

审查起诉阶段羁押必要性问题探析

赵亮(265)

关于立案登记制实施情况的调研报告

——以湖南长沙和湖北黄石为样本

沈婷英 王若杭(273)

《《 域外司法

美国联邦法官纪律制裁制度及其启示

赵信会 陈永军(285)

德国法上重复起诉禁止制度评析

廖浩(296)

美国纽约州家事审判制度的新发展

齐玘(308)

德国消费者债务清理制度的新发展

丁启明(317)

南非 ADR 制度发展述评	许林波(328)
罗马尼亚仲裁制度述评	杨 慈(338)
印度尼西亚仲裁制度述评	陈玉云(348)
泰国仲裁制度述评	杨剑壕(358)
德国家事事件非讼化的发展及其启示	曹慧婷(369)

行政裁决制度：反思与重构

齐树洁

随着经济社会的发展,专业性强、与行政管理活动密切相关的民事纠纷层出不穷,传统的审判方式显得力不从心,司法资源的有限性进一步凸显。基于对司法中心主义的反思及司法危机的倒逼,西方法治发达国家有针对性地发展多元化纠纷解决机制。美国、英国、日本等国的司法实践证明,行政裁决作为一种行之有效的替代性纠纷解决方式,能够有效地弥补司法资源的不足,缓解、分担审判机关的压力,降低纠纷解决的成本,及时调整社会关系。

2014年10月,中共中央十八届四中全会作出的《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出,要“健全行政裁决制度,强化行政机关解决同行政管理活动密切相关的民事纠纷功能”。这是健全完善我国社会矛盾预防化解机制的一项重要决策,对于新形势下化解民间矛盾纠纷、维护社会和谐稳定具有重要的指导意义。2015年2月,最高人民法院发布《关于全面深化人民法院改革的意见——人民法院第四个五年改革纲要(2014—2018)》。该文件指出,要“健全多元化纠纷解决机制。继续推进调解、仲裁、行政裁决、行政复议等纠纷解决机制与诉讼的有机衔接、相互协调,引导当事人选择适当的纠纷解决方式。推动在征地拆迁、环境保护、劳动保障、医疗卫生、交通事故、物业管理、保险纠纷等领域加强行业性、专业性纠纷解决组织建设,推动仲裁制度和行政裁决制度的完善”。在此背景下,行政裁决的制度价值逐渐得到各界的关注与重视。

依通说,行政裁决是指行政机关依照法律的授权,对当事人之间发生的、与行政管理活动密切相关的民事纠纷进行审查,并作出裁决的行政行为。目前我国行政裁决主要有权属纠纷裁决、侵权纠纷裁决、损害赔偿纠纷裁决等类型。有关行政裁决的规定散见于法律、法规和部门规章中,尚未形成统一的制度

体系。

相比之下,西方法治发达国家“行政裁决”的范围则更加广泛,美国的“行政裁决”又称“委任司法”,是由独立管制机构与一般行政机关行使准司法裁判权,对公法上与私法上的争议进行广泛裁决的制度。近年来,相较于普通法院,美国独立管制机构的受案数量更多,裁决效率更高。英国则通过 2000 多个审裁处(Tribunal,又译行政裁判所)对民事、行政纠纷进行裁决,每年处理的此类案件约 100 万件。审裁处是指在普通法院之外,根据法律规定而设立的某些专门裁判组织,用以解决行政上的争端和公民相互间某些和社会政策有密切联系的争端。例如,关于社会保障利益的诉讼;需要运用专业的知识或经验才能解决的纠纷;对强制购买土地后补偿的评估以及其他因其性质或数量不适合由普通法院审理的纠纷,都可由审裁处来裁判。

各国行政裁决制度虽然在内涵与范围方面不尽相同,但仍体现出一定的制度共性:一是主体专门,只有具备一定条件、符合法律授权的机构方可成为裁决主体。二是裁决专业。裁决机关在解决纠纷时,需要综合运用特定领域的专业知识、行政政策及法律经验。三是程序设计上兼具司法程序的自然公正属性与行政程序的快捷简便特征。一方面,行政裁决不断吸收司法程序的特点,强调程序正当与自然公正;另一方面,行政裁决程序不受诉讼程序的拘束,可以根据纠纷性质的不同设计有针对性的程序规则,因此具有灵活简便、费用低廉的特点。

长期以来,我国行政裁决制度存在定位不明确,程序规则缺乏司法特征,救济路径混乱等短板,影响了制度优势的发挥。

一是裁决主体缺乏独立性。行政执法是执法主体依职权对违法行为进行积极追诉的制度,而行政裁决是特定主体依申请对民事纠纷进行居间裁决的制度,两者价值目标的显著差异决定了行政执法主体与行政裁决主体应当实现分离,否则裁决的居间性难以保障。目前我国行政裁决主体分散,尚未形成统一体系,多数裁决机关未设置专门的裁决机构,行政执法权与行政司法权由同一主体行使,不符合自然公正的基本要求。此外,组织管理制度的缺失,从业资格及职业保障制度的缺位,导致裁决主体独立性与专业性不足,严重影响了裁判的权威性。

二是裁决范围不断缩减。行政机关为避免成为行政诉讼的被告,在实践中对民事纠纷“只调不裁”,加之程序规则可操作性不强,制度运行效果日渐衰微,这一制度迅速萎缩。原有法律中的行政裁决规定不断被废止,新颁布的法律不再规定裁决,而改为规定行政调解。行政机关往往将社会管理中遇到的民事纠纷拒之门外,导致大量的民事纠纷得不到及时的解决。这种为避免行政权力扩张而“一刀切”的方法限制了行政裁决制度的发展,从根源上看是惰性

行政的表现,不仅有悖于现代行政权力扩张的基本趋势,也不利于当事人权利救济的实现。

三是程序规则不规范。受程序工具主义观念的影响,我国规定行政裁决的法律多以实体性授权为主,具体的程序性规则极少。多授权少控权的立法现状,导致行政裁决在实践中操作混乱,对权力运行的约束不足。行政裁决与行政执法在价值取向上的差异,未能在制度设计中得到良好的反映。

四是救济体系不完善。从法律层面看,我国行政裁决的救济方式主要有行政诉讼和民事诉讼两种。由于缺乏统一、明确的规定,实践中当事人对行政复议、行政诉讼、民事诉讼、行政附带民事诉讼的救济手段使用混乱,法院的态度与处理方法也不尽相同。

行政裁决是行政机关在纠纷解决中进行利益再分配的过程,只有严格规范裁决程序,突出行政裁决的“准司法”性质,才能补齐制度短板,防止权力恣意运作。

设立行政裁决事项应当着眼于社会现实需求,保持规模适度,在满足纠纷解决需要的同时,避免滥设行政裁决造成资源浪费。综观行政裁决制度成熟的国家,其设立的裁决事项也不尽相同。考虑到我国民事纠纷的现状、救济途径的有效性以及国家权力配置等情况,可以设立行政裁决事项的民事纠纷应当包括自然资源权属纠纷、知识产权纠纷、环境污染损害赔偿纠纷、医疗事故纠纷、交通事故纠纷、消费者权益纠纷、物业管理纠纷、保险纠纷以及其他与行政管理活动密切相关或政策性较强的纠纷。

司法的公正,根植于司法主体的独立性。行政裁决是一种具有“准司法”性质的行政行为,其裁判的公正同样需要以裁决主体的独立性为保障。目前,我国司法体制正在进行重要的改革,在此背景下,因势利导地对行政裁决主体缺乏独立性的尴尬局面进行改革,将有利于提高行政裁决的裁判权威。今后可考虑在行政裁决申请受理量大的领域设立相对独立的裁决机构,裁决机构的人事管理、经费薪酬独立于行政机关,裁决人员依法独立裁决,不受行政机关的干涉,非经任职机关评议不得降职、免职。而在案件受理量较小的领域,裁决机构也应当实现与执法机构的分离。

申请行政裁决与提起民事诉讼是彼此独立的纠纷解决方式,关于设立了行政裁决的事项是否可以不经裁决而直接向法院提起民事诉讼,我国法律主要规定了两种形式:一是行政裁决强制先行,二是当事人自主选择。结合我国目前的现实情况将部分行政裁决设置为强制先行,有利于弥补法院专业知识的不足,确保行政政策的统一、连贯。如自然资源权属纠纷、知识产权纠纷、医疗事故纠纷等案件量大、专业性强的领域,均可考虑将行政裁决设置为前置程序。

重构行政裁决的程序规则应充分考虑其“准司法”属性及其特殊的价值取

向。一方面,应强调程序正当,规范行政裁决程序中的通知、回避、陈述、答辩、听证、送达等环节。另一方面,应强调裁判经济,程序的设计应避免过度司法化导致的程序臃肿,行政裁决所耗费的社会资源与当事人所需要负担的成本应当显著低于司法程序的消耗。在程序设计上,应简化相关手续,提高运转速度。裁决主体在裁决程序中可以适用职权主义审查模式,为查清案件事实,必要时可主动调取证据。此外,应明确不同类型行政裁决的审理期限,确保裁决主体迅速、及时地解决纠纷。

《行政复议法》第8条第2款规定:“不服行政机关对民事纠纷作出的调解或者其他处理,依法申请仲裁或者向人民法院提起诉讼。”这一规定排除了当事人对行政裁决获得复议救济的可能性,导致行政机关自我监督机制的缺位。相对于诉讼而言,行政复议程序简单、迅速、及时、便民,对于快速解决民事纠纷有不可替代的作用。因此,应尽快修正《行政复议法》,将行政裁决纳入行政复议的范围内,建立由上一级行政裁决主体对行政裁决进行复议的制度,并明确对行政裁决提起行政复议与行政诉讼的关系。

为行政裁决构建司法救济体系,应以实现当事人权利救济为基本目标,根据有利于实现权利保护的标准来确定争议的解决路径。在现有的制度空间内,法律有明确规定的,应依其规定;法律无明确规定的,应针对不同类型的行政裁决,提供相应的司法救济。

首先,对确权类行政裁决不服的,当事人可以提起行政诉讼。例如,在行政裁决主体对自然资源权属纠纷、专利纠纷、商标纠纷作出的确权类裁决中,当事人对裁决不服的,将产生以行政争议为主,涉及民事争议的关联案件。在此类行政裁决之诉中,行政争议居于核心地位,民事争议的解决以行政争议的解决为先决条件,因此适宜提起行政诉讼。《行政诉讼法》第61条规定:“在涉及……行政机关对民事争议所作的裁决的行政诉讼中,当事人申请一并解决相关民事争议的,人民法院可以一并审理。”由于行政裁决具有预决效力,人民法院在审理案件的过程中应先就行政裁决的合法性进行审查。行政裁决合法的,判决维持行政裁决,驳回原告提出的一并审理民事争议的诉讼请求,行政裁决成为解决民事纠纷的最终依据;行政裁决违法或无效的,应遵循先行政后民事的程序,判决撤销行政裁决或确认行政裁决无效,再对民事纠纷进行审理并作出裁判。

其次,对非确权类行政裁决不服的,当事人可以提起民事诉讼。如在行政裁决主体对环境保护、医疗卫生、交通事故等损害赔偿纠纷,消费者权益纠纷等侵权纠纷作出的非确权类裁决中,当事人对裁决不服的将产生以民事争议为主,涉及行政争议的关联案件。在此类裁决之诉中,民事争议居于核心地位,行政裁决权的行使虽然产生了行政争议,使民事争议变得更为复杂,但案件的主要争点仍然是平等主体之间的民事纠纷,因此,适宜通过民事诉讼予以解决。在民事诉讼

过程中,行政裁决具有证据效力。根据证据审查规则,法院应当审查行政裁决的客观性、关联性与合法性。原告应当提供证据证明行政裁决违法或无效,举证成立的,人民法院依法对民事争议进行审理并作出裁判,并在判决理由中对行政裁决是否违法或无效作出说明;当事人不能举证说明行政裁决违法或无效的,应判决驳回原告的诉讼请求。

前沿探讨

新民事诉讼法司法解释的理论研讨

——2015 年中国民事诉讼法学研究会年会综述

齐树洁* 陈爱飞**

摘要:中国民事诉讼法学研究会每年举办一次年会,较为集中、全面地研讨一段时期内民事诉讼法学的热点、重点与难点问题,从某种意义上讲,它体现了该年度我国民事诉讼法学研究的总体水平及其发展趋势。2015 年年会的主题为“新民事诉讼法司法解释的理论研讨”,与会代表就新民事诉讼法司法解释的理解与适用展开了深入的讨论,取得了某些共识,提出了完善相关制度的建议。

关键词:民诉法解释;公益诉讼;立案登记制;保全制度;执行程序

2014 年 12 月 18 日,最高人民法院审判委员会第 1636 次会议通过《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》(2015 年 2 月 4 日公布,自公布之日起施行,以下简称《民诉法解释》)。这份司法解释文件共 23 章,552 条,6 万余字。据介绍,它是最高人民法院有史以来参加起草的人员最多、条文最多、篇幅最长的司法解释,是最高人民法院贯彻落实《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(以下简称《依法治国决定》)的重大举措。《民诉法解释》对公益诉讼、第三人撤销之诉、小额诉讼、行为保全、举证责任期限、专家辅助人、司法确认调解协议、实现担保物权、再审检察建议等民事诉讼新制度,细化了程序规范,增强了可操作性,确保这些新制度能够顺利落地并发挥作用;针对司法实践中对《民事诉讼法》规定的不同理解、不一致的做法作了比较全面、系统的解释。^①

2015 年 11 月 14 日至 15 日,由中国民事诉讼法学研究会与华侨大学联合

* 齐树洁:厦门大学法学院教授、博士生导师。

** 陈爱飞:厦门大学法学院诉讼法硕士研究生。

① 沈德咏主编:《最高人民法院民事诉讼法司法解释理解与适用》,人民法院出版社 2015 年版,第 2 页。

举办的“中国民事诉讼法学研究会 2015 年年会暨新民事诉讼法司法解释理论研讨会”在福建省泉州市召开。来自全国各地的 220 位代表围绕“新民事诉讼法司法解释的理解与适用”展开深入研讨。会议共收到研讨论文 71 篇,其中 41 篇参与了 3 个小组共 12 个单元的讨论。除这些研讨之外,另有 4 场主旨发言。本文拟从以下 6 个方面对此次年会的学术研讨情况进行综述并作简要评析。

一、民事诉讼基础综合

本部分共收到 23 篇论文,除 4 篇实务界人士的文章外,其余均出自法学院校的学者。研讨的范围较为分散,主要表现为对民事诉讼基本理论、诉讼制度的梳理及明晰。具体而言,包括一事不再理原则、阐明权制度、反诉权之扩张、回避制度、公开审判制度、人民陪审员制度、立案登记制以及司法改革相关问题等。关于民事诉讼基础综合的探讨十分热烈,共分四个单元进行。学者们的智识努力既涉及民事诉讼基本理论的辩明,也关注司法实践的动态,且有一位学者对美国联邦法官纪律制裁制度进行了专门的介绍。

(一)民事诉讼基本理论

在对民事诉讼基本理论的讨论中,有学者致力于澄清“一事不再理”原则在中国民事诉讼理论与实践中的繁杂现状,提出“‘一事不再理’意欲实现澄清,则不可避免地应经由理论上的反思和实践中的检验,对‘一事’之判定应落足于后诉之诉讼目的是否为前诉所覆盖或吞并;其对‘不再理’之判定既包括对诉讼系属的尊重,还包括对既判力的尊重”^①。有学者指出,《民诉法解释》也对阐明权制度进行了完善发展,认为“我国法官阐明应当以消极的阐明为限,只有在特殊情形时得扩张至积极的阐明部分,探讨阐明权制度适用的诉讼事项范围时应针对国情提出具体化的内容”^②。亦有论者以《民诉法解释》第 233 条为切入点,探讨比较法视野下当事人反诉权之扩张问题,指出“《民诉法解释》通过放宽反诉期限要件以及明确反诉适用要件,从形式上充实了当事人之反诉权。作为合并审理要件,‘诉讼请求之基础法律关系同一’、‘诉讼请求之因果关联’和‘诉讼请求之基础事实同一’的基本内涵争议颇大,应借鉴台湾地区立法经验从保障当事人实质程序处分权出发,课以法院及法官在反诉之合并审理要件问题上负有释明义务,进而保障当事人之实体程序主体权”^③。

① 梁开斌:《“一事不再理”原则在中国民事诉讼理论与实践中的澄清》,本届年会论文。

② 谢文哲:《新民诉法解释对阐明权制度的发展》,本届年会论文。

③ 欧丹:《比较法视野下的当事人反诉权之扩张——兼评〈民诉法解释〉第 233 条》,本届年会论文。

(二)民事诉讼基本制度

回避制度、公开审判制度、人民陪审员制度均属于我国民事诉讼的基本制度,也是民事司法实践中必须面对的问题。本次年会第一组第二单元将研讨的重点集中于民事诉讼基本制度。对于我国三大诉讼法都予以规定的回避制度,有学者通过将民事诉讼回避与行政诉讼回避、刑事诉讼回避进行对比,提出“民事诉讼回避作为保障民事诉讼程序顺利运行的基本制度之一,可从扩大回避主体范围、完善回避申请主体范围及可操作性、设置回避权救济程序和加重违反回避制度的法律责任四个方面进行完善”^①。作为秘密审判的对立面,公开审判是司法文明进步的重要体现,反映了诉讼公正的一般要求。对此,有学者专门针对民事审判公开制度中存在的对当事人公开与对社会公开内容混同、制度内容难以落实等现实问题,提出“应当在立法上对民事审判公开的对象作当事人和社会公众之二元界分,合理解释两种对象公开的权利依据,结合不同的权利依据对二者公开的内容予以明确规定,并配备相应的保障制度,方能真正落实审判公开制度”^②。

当前,“以审判为中心”的司法改革为民事诉讼制度的改革和发展提出了新任务。为此,有学者指出,“应当从多元化纠纷解决机制、审判权的独立运行、法官程序指挥权与释明义务的贯彻、民事证据裁判规则的完善、庭审中‘交叉性询问’和法官对‘当事人询问’制度的建立、裁判心证公开等制度的改革入手,以谋求民事诉讼制度改革的新发展”^③。我国的人民陪审员制长期以来因为陪而不审、形同虚设而深受诟病,《依法治国决定》中提出将人民陪审员制作为改革的对象,逐步实行人民陪审员不再审理法律适用问题,只参与审理事实认定问题。对此,有学者认为,“《依法治国决定》确立了在人民陪审员参与审判的案件中实行‘法律审与事实审’相分离的基本目标,为我国长期处于尴尬境地的人民陪审员制度的转型带来了新的机遇”^④。此后,2015年4月24日,第十二届全国人大常委会第十四次会议通过了《关于授权在部分地区开展人民陪审员制度改革试点工作的决定》。实践证明,人民陪审员制度的有效推行,有利于增进人民群众对人民法院工作的理解和支持,密切司法工作与人民群众的联系,促进司法民主、司法公开、司法公正的实现。^⑤

① 况继明、刘悦:《我国三大诉讼回避制度研究》,本届年会论文。

② 李喜莲:《也论我国民事审判公开制度》,本届年会论文。

③ 张艳丽:《“以审判为中心”背景下的民事诉讼制度改革与发展》,本届年会论文。

④ 刘萍:《人民陪审员制度中法律审与事实审分离机制初探》,本届年会论文。

⑤ 安克明:《周强在人民陪审员制度改革试点工作部署动员会上强调——深入推进人民陪审员制度改革,促进司法为民司法公正》,载《人民法院报》2015年4月29日第1版。

(三)立案登记制

为切实保障公民依法行使诉权,根据中共中央关于“改革法院案件受理制度,变立案审查制为立案登记制”的要求,最高人民法院于2015年4月15日颁布《关于人民法院推行立案登记制改革的意见》。此项改革将敞开人民法院立案的大门,解决一些地方存在的有案不立、有诉不理问题,让当事人更为便利地行使诉权,使人民群众接近司法的路径更加通畅。^①立案登记制由此成为本次年会探讨的一个热点问题。在司法实践中,法院严格审查地域管辖权的方式已经不完全适应民事司法实践之需要。没有管辖权就不予受理案件的传统做法,会导致应诉管辖制度无法适用,也与立案登记制方便当事人诉讼的目的不一致。有学者认为:“在立案登记制下,法院在审查本案是否有地域管辖权时,注重区分专属管辖案件和任意管辖案件极为重要。对于专属管辖案件,法院在起诉环节可以通过要求原告充分举证或主动依职权调查的方式,严格审查本院是否有专属管辖权。对于任意管辖案件,为了与应诉管辖制度相协调以及避免法院重复处理管辖问题,法院在起诉环节可采用宽松的审查方式,在被告提出管辖权异议之后,再进行严格审查。”^②除了对立案登记与管辖权问题的讨论,也有学者就登记立案的具体进行提出建议,“实行立案登记制后,立案庭的功能,除审查诉状、登记诉状、送达诉状外,一个很重要的功能应当是,正确引导和疏导当事人进行诉讼,使当事人树立正确的诉讼观念、诉讼风险意识,及时化解矛盾和纠纷”^③。另外,还有学者在肯定立案登记制的积极作用之时,也从当事人权利保障的视角,对我国民事立案登记制进行反思,提出:“立案登记制并不只是一个简单的诉状登记问题,还是一个关涉‘诉’与‘案’衔接的程序基础性问题,制度规定的超前性不仅未能及时保护当事人的权利,还带来了始料未及的理论与实务界的新困惑。”^④

事实上,与会学者在探讨立案登记制的缺陷之时,都提到这样一个问题,即现行民事立案登记制度存在的问题并未从实质上得到解决,其实质和关键问题在于起诉条件设置的不合理,即错误地将诉讼要件(实体判决要件)置入起诉条件之中。因而,只有将诉讼要件的审理置于受理后的诉讼阶段,才能真正实现立案登记制度,实现保障当事人诉权和实体权利的目的,提升诉讼程序正义的品质。法治的进一步推进和司法体制改革的深化也必然要求改变这种体制,使之

① 倪寿明:《实施立案登记制须说透“三个基本”》,载《人民司法》2015年第9期。

② 郭翔:《论立案登记制下民事地域管辖的审查》,本届年会论文。

③ 姜丽萍:《民事立案登记制之我见》,本届年会论文。

④ 蒋为群、易虹:《我国民事立案登记制度的反思——以对当事人权利保障为研究视角》,本届年会论文。

成为具有开放特征的立案制度,从而推进我国民事诉讼法的现代化,更有利地保护当事人的民事权利及诉讼权利,实现司法为民的目的。^①实务界人士指出:“推行立案登记制是一项系统工程,影响深刻而广泛。当前应当大力推动立案登记制改革,保障当事人诉权。同时,要坚持从中国实际出发,探索一套符合司法规律、符合改革精神且具有中国特色的立案登记制度。”^②

(四)司法改革的相关问题

人民法庭作为基层法院的重要组成部分,在化解纠纷、维护社会稳定等方面具有不可替代的作用,作为司法改革的“实验田”,人民法庭应当先行先试,其功能和司法技术等也应当随着司法改革的潮流有所转变。有学者对东部地区人民法庭改造的基本路径进行了介绍,即“以提高效率为基础,核心定位于解决纠纷,对案件进行类型分流和繁简分流,并辅之以人的分流,以年长法官和年轻法官搭配的方式,缓解现在人案矛盾激化的现实状况,并将人民法庭作为培养锻炼员额法官的实践课堂,为法官梯队持续稳定的发展贡献力量”^③。

检察机关作为法律规定的监督机关,在民事诉讼中发挥着重要的监督作用。针对检察委员会制度行政色彩浓厚而司法属性彰显不够的问题,有学者提出,“为了增强检察委员会制度的司法属性,应当改革检察委员会委员任用方式,改善其组成的专业结构,适度公开检察委员会讨论决策过程,引入辩论程序,遵循直接原则,以促进其司法化”^④。在检察委员会讨论决议过程中,应当遵守民事审判制度中的回避制度,大力推进检察制度改革,实行垂直管理,减少检察机关在人事和财政上的地方依附,为检察机关依法独立行使检察权营造良好的制度环境。完善立法、明确对检察委员会决定的救济途径、吸收咨询专家参与讨论等,均在某种程度上对实现检察委员会的司法化、完善检察委员会制度有所裨益。

审级制度是一国司法制度的重要组成部分,在整个诉讼中居于基础性地位,是审判权运行的基本依据,并对诉讼的启动、发展和终结具有决定性作用。面对当前司法改革的大环境,有学者提出应当对审级制度进行体系化构建,“实行四级三审终审制,取消审判监督程序;明确不同层级法院的不同职能,避免四级法院案件性质同质化、审判方式同质化、职能作用同质化;在处理上下级法院关系时,区分审判、执行、人事、司法政务等方面,使上下级法院之间的关系更加科学

① 张卫平:《民事案件受理制度的反思与重构》,载《法商研究》2015年第3期。

② 最高人民法院立案登记制改革课题组:《立案登记制改革问题研究》,载《人民司法》2015年第9期。

③ 胡道才:《司法改革视野下人民法庭功能地位之重构》,本届年会论文。

④ 陈炳灵:《检察委员会司法属性之促进》,本届年会论文。

合理;适应陪审制度改革,实现事实审与法律审相分离;突出审判中心主义,实现审判管理权、审判监督权的服务性、保障性功能转变”^①。

在诉讼费用制度的研究方面,有学者指出,“在民事诉讼领域,败诉者负担诉讼费用似乎是一面倒的规则,但如果以资源分配的视野审视,就会发现很多情形下由败诉者负担诉讼费用,却是建立在经济实力基础上对诉讼资源的不平等分配”^②。因而,有必要扩展那些机会较少者的机会。可行的方案是实现诉讼成本的进一步转嫁,以目的性价值与工具性价值为指导,进行诉讼资源的再分配。例如,2007年《诉讼费用交纳办法》对劳动争议案件、调解结案和适用简易程序案件、反诉案件等都较大幅度地降低了收费标准,上述措施都属于对费用机制工具性的成功运用。美国学者亚瑟·米勒(A. Miller)曾夸耀地说,正是美国人能够便利地接近正义,才构成了“美国梦”实现的因素。^③中国的民事司法制度也是让“中国梦”变为现实的一个推手。为此,合理完善的司法成本与诉讼费用制度不可或缺,因为它是让司法大门始终向人民敞开,保障正义实现的政策保障。

二、民事诉讼程序制度

(一)公益诉讼制度

公益诉讼制度与其他民事诉讼制度不尽相同,其更为依赖司法机关同其他部门的联动。由于《民诉法解释》对公益诉讼相关问题进行了较为细致的规定。是故,本次年会所涉公益诉讼的文章较多,共有9篇,探讨的重点主要集中于检察机关在公益诉讼中的法律地位问题。

2014年10月,中共十八届四中全会提出要探索检察机关提起公益诉讼制度。2015年7月1日,第十二届全国人大常委会第十五次会议通过《关于授权最高人民检察院在部分地区开展公益诉讼试点工作的决定》,授权最高人民检察院在生态环境和资源保护、国有资产保护、国有土地使用权出让、食品药品安全等领域开展提起公益诉讼试点。譬如在环境公益诉讼方面,有学者认为,“赋予检察机关诉讼主体资格,可以在一定程度上克服单由环保组织提起诉讼而产生的局限性,从而更好地实现保护环境和维护公共利益的目的。最高人民检察院

① 王韶华:《改革视野下审级制度的体系化构建》,本届年会论文。

② 王福华:《诉讼费用制度的目的性及工具性》,本届年会论文。

③ A. Miller, The August 1983 Amendments to Federal Rules of Civil Procedure: Promoting Effective Case Management And Lawyer Responsibility 7 (Federal Judicial Center 1984).