

台湾地区民事诉讼制度改革述评

齐树洁*

摘要:台湾地区近年来频繁修改“民事诉讼法”,引起了两岸学界的关注。改革者在修法过程中引入了一些新的理念和新的制度,其利弊得失如何,值得研究和借鉴。

关键词:台湾地区 民事诉讼法 司法改革

民事诉讼制度是司法制度的重要组成部分,其目的在于及时解决纠纷,保护人民的权利。由于历史和现实的原因,我国大陆地区和台湾地区实行不同的法律制度,各有其特点和长处。从总体上看,台湾地区的法制基于大陆法系的传统,向来以德国、日本等国家的立法、判例和学说为参照,体系严密,内容完备,学说丰富。近年来,台湾地区频繁修改其“民事诉讼法”,引起世人关注,其中的经验教训值得研究借鉴。本文对此稍作评析。

一、台湾地区民事诉讼制度概述

台湾地区学者认为,民事诉讼系指司法机关基于私人之要求,调查其法律上要件是否具备,以确定私权为目的之法律上程序。从司法机关而言,民事诉讼系维持私法法规,保护私人利益为目的之程序。从私人方面而言,民事诉讼系私人对于司法机关,要求就其私法上之利益,为利己之保护行为之程序。台湾地区“民事诉讼法”(以下简称“台湾民法”)可分为实质意义上的“民法”和形式意义上的“民法”两种。从形式意义上而言,专指现行“民事诉讼法典”;从实质意义上而言,泛指包括“民事诉讼法典”在内的其他有关民事诉讼程序的一切法规。其他有关民事诉讼的法规包括“民事诉讼法

施行法”、“民事诉讼费用法”、“民事诉讼须知”、“办理民事诉讼案件应行注意事项”、“各级法院办案期限规则”、“民事保全程序事件处理要点”、“强制执行法”、“破产法”、“非讼事件法”、“乡镇市调解条例”等。这些法规与“民法”共同构成一个完备的法律体系,保障民事诉讼的有序、协调运行。

成文法是台湾地区主要的法律渊源,但应注意的是,判例在台湾法制中占有重要的地位。尽管对于“最高法院”判例的效力在法律上尚无定论,但学者的学术著作均对判例的法律见解表示相当的重视。例如,林纪东先生认为:“‘最高法院’有关某一法例的判例和‘司法院’有关某一法条的解释,是具有拘束力的解释,为行政机关和司法机关适用该条例的准据,关系亦甚重要。”王泽鉴先生认为:“‘最高法院’以法典守其经,以判例通其变,贡献甚巨。”郑玉波先生认为:“判例既成之后,即不得轻予变更,故法院之判决先例,遂有事实上之拘束力。”台湾地区“法院组织法”规定,“最高法院”有权编辑判例亦有权变更判例。因此,研究“台湾民法”,必须同时分析其“最高法院”的有关判例。

“台湾民法”是台湾地区法律体系的重要组成部分。现行“民法”分为9编,第一编为总则,分为四章:法院;当事人;诉讼标的价额之核定及诉讼费用;诉讼程

* 作者简介:齐树洁,厦门大学法学院教授、博士生导师,司法改革研究中心主任。

序。第二编为第一审程序,分为四章:通常诉讼程序;调解程序;简易诉讼程序;小额诉讼程序。第三编为上诉审程序,分为两章:第二审程序;第三审程序。第四编为抗告程序。第五编为再审程序。第五编之一为第三人撤销诉讼程序。第六编为督促程序。第七编为保全程序。第八编为公示催告程序。第九编为人事诉讼程序,分为四章:婚姻事件程序;亲子关系事件程序;监护及辅助宣告事件程序;宣告死亡事件程序。

“台湾民法”参照德国、日本等国民事诉讼法,斟酌中国民俗而制定,具有中华法系的特色。该法历来以大陆法系国家尤其是以德国的立法为参照,广泛借鉴德国、日本等大陆法系国家法制改革和发展的经验,许多修订直接来源于德国,有着明显的法律移植的痕迹。有的学者甚至认为,这是“台湾民法”的一个特征。不仅如此,“台湾民法”还受到英美法系各国法律的影响,例如,其法院调解制度受到美国法院附设ADR的影响,其小额程序的设计参考了美国的相关立法例。与此同时,“台湾民法”秉承中华法系的基本精神,并对其进行现代化改造。例如,台湾地区立法和司法机关历来强调调解,并在第一审程序中专章规定调解程序,与其他审判程序并列。有人批评其体例上的不合理性,但由于该设计的目的在于彰显调解的重要性,因而体例上是否妥当就不显得重要了。“台湾民法”从内容到形式都受到两大法系的影响,但从总体而言,它属于大陆法系的民事诉讼范畴,具有如下特征。

1. 从形式上看,体系庞大,结构独特。

(1)“台湾民法”未将审判程序规定为一编,而是将第一审程序、上诉审程序、抗告程序、再审程序和其他非审判程序并列,各种程序之间各自独立,互不联系。这种体系设置不仅使编目繁复,而且在内容的编排上缺乏归类性和整体感。

(2)第一审程序包括通常程序、简易程序、小额程序、调解程序四种。

(3)实行三审终审制,将对判决的声明不服称为上诉,对裁定的声明不服称为抗告,分别适用上诉审程序和抗告程序。上诉审程序包括第二审程序和第三审程序。立法上强调“发挥第一审的事实审功能;健全第二审的事后审功能;完善第三审的法律审功能”,并辅之以飞跃上诉等柔性机制。

(4)采取“审执分立”制。在“民法”之外另行制定“强制执行法”。执行程序不是诉讼程序,而是非讼程序。

(5)将涉外民事诉讼的特别规定分散在各章节中。

(6)对于传统的非讼事件,如婚姻诉讼事件、亲子关

系事件、禁治产事件、宣告死亡事件等,在“民法”中予以规定;但对于现代非讼事件则专门制定“非讼事件法”,适用于登记、财产管理等民事非讼事件及公司、海商、票据等商事非讼事件。

2. 从内容上看,“台湾民法”以确认私权为目的,但内容复杂,程序繁琐。

“台湾民法”的具体制度包括当事人、管辖、证据等,具体程序包括诉讼程序和非讼程序。其中,诉讼程序包括第一审程序、上诉审程序、抗告程序及再审程序等,非讼程序包括调解程序、执行程序等。各种制度和程序历经多次修改,日益严密,但由于其复杂性,可能不便于为民众所掌握。

“台湾民法”最突出的特点是以确认私权为目的,一切程序内容是以此为中心而设计的。保护私法上的权利和利益是“民法”的主要目的。一切有关财产关系及与财产相关的人身关系诉讼都归入“民法”的调整范围。台湾地区近年来设立了一些独具特色的民事诉讼制度,如当事人选定法官制度、第三人撤销诉讼制度等,体现了新的司法理念。

二、“台湾民法”的历史发展

“台湾民法”以民国时期颁布的《民事诉讼法》为基础,60年来经过10多次修订。其修改之频繁,实属罕见,由此招致了广泛的质疑,其中的原因值得思考。有学者认为,“台湾民法”变更的高频性是外部压制性和内部生发性的双重结果;有学者指出,^①台湾当局“迫于国际环境、社会结构、经济发展以及人文观念均有重大变迁,加上与世界各国交流频繁、科技进步迅速及教育与生活水准之提高,人际关系亦趋复杂,权利义务纠纷亦形多样”,^②于是通过修订法律,以期“对现行民事诉讼制度通盘检讨以符合世界潮流并适应社会需要”。与此同时,台湾司法部门宣称以“保障人权的司法”、“有效率的司法”、“便民的司法”、“透明的司法”、“公正的司法”及“清廉的司法”作为施政的重点。下文对20世纪70年代以来“台湾民法”的修订作一简单介绍,从中找寻“台湾民法”发展之轨迹,以求得到某些启示。

1. 1970年,为减轻人民讼累,简化程序,防止滥用上诉及便利当事人,对“民法”和“民事诉讼费用”部分进行修订。

2. 1983年的修改。台湾地区“民法”总则于1982年1月4日修正,自1983年1月1日起施行。此次修正基于公益的维护,增设检察官参与若干民事诉讼事件的规

定。为配合“民法”总则的修正,台湾“司法院”向“立法院”提出法律修正案,经“立法院”三读通过后,于1983年11月9日公布施行。修改的主要内容为:依据“民法”第8条及第14条规定,检察官于宣告死亡事件及宣告禁治产事件,亦得为申请人。检察官参与民事事件时为当事人,如有应负担诉讼费用的情形,由“国库”支付费用。

3. 1984年的修改。第三审上诉制度的目的,在于求得法院裁判的妥适与适用法律的一致,但上诉如果过于随意,或对案件的发回更审不加限制,势必徒增当事人讼累,不利于对正当当事人权益的保护。为避免案件久拖不决,减轻当事人讼累及法院的负担,台湾地区于1984年对“民事诉讼法”部分条文进行修正,并于同年6月18日公布施行。修改的主要内容为:(1)提高上诉利益数额,以应实际之需要。修订前的“民事诉讼法”第466条规定:对于财产权诉讼之第二审判决,如因上诉所得受之利益不逾新台币8000元者,不得上诉。因台湾经济的迅速发展,财产权纠纷剧增,为此参照经济状况及司法实际情形,将数额提升至10万元,并规定“司法院”得因情势需要,以命令减至5万元,或增至15万元。(2)规定在第三审程序中,除第469条第1款至第5款之情形外,第二审判决违背法令而不影响裁判之结果者,不得废弃原判决。(3)规定“不得上诉于第三审法院之事件,其第二审法院所为裁定,不得抗告”。

4. 1986年的修改。为贯彻男女平等及一夫一妻的原则,并加强对子女权益的保护,台湾地区对“民法”亲属、继承两编进行了修改,修正了关于夫妻之住所、重婚之效果、子女之否认及强制认领等规定,于1985年6月3日公布施行。为了配合“民法”的修改,“司法院”对“民事诉讼法”进行了修正,包括将“夫或妻”改为“夫、妻”;将“夫”改为“夫妻之一方”;将“夫死亡时”改为“被继承人死亡时”等。修正草案于1986年4月25日公布施行。

5. 1990年的修改。此次修正,专为修改调解程序及简易程序,其目的在于使调解程序能切实发挥“预防司法”的疏减讼源作用,使简易诉讼案件能速审速结。台湾“司法院”提出修正草案之后,反复征求“最高法院”、“高等法院”的意见,最后经“立法院”三读通过,于1990年8月20日公布施行。这次修正的幅度较大,因而对台湾民事审判制度产生较大影响。调解程序共修正10条,简易程序共修正3条,新增10条。

6. 1996年的修改,引入了小额诉讼程序。

7. 1999年,对有关证据、调解及集中审理的程序作了修改。其修法背景在于,由于民事案件激增,导致法官工作负荷过重。^⑨而与此同时,法院调解制度未能充分发

挥其功能,法院调解率自1990年后每况愈下。因此,以各种途径疏减案源,使法官工作负荷合理化,提高司法效率,便成为当务之急。此次修法,涉及法院调解的内容颇多,包括调整强制调解的范围、加强调解委员的职责、增列鼓励调解的措施等,已对台湾地区民事审判的理念及实务产生重要的影响。^⑩

8. 2003年的修改。此次修正被认为是对台湾地区民事诉讼法律制度所作的重要的改进和完善,它对“民事诉讼法”关于财产权诉讼部分进行了全面性、根本性的修正,完成了民事诉讼制度之世纪性大变革。^⑪修改的内容涉及总则部分、第一审至第三审部分及抗告、再审、保全及公示催告等。其具体内容包括改进管辖制度,避免其成为正当权利人接近法院的障碍;减少诉讼费用的征收,扩大诉讼救助的范围;原则上禁止第二审提出新攻击防御方法;增设飞跃上诉制度;强化假扣押、假处分功能等。

9. 2007年,为鼓励当事人通过和解、调解等程序解决纷争,作了如下修正:(1)提高撤回及成立和解、调解申请退还所缴裁判费或申请费之比例。退还比例由原来的二分之一提高到三分之二。(2)扩大强制调解的时间范围。(3)弹性运用调解制度。(4)扩大合意移付调解的范围。

10. 2009年1月,对管辖问题和诉讼费用等相关事项进行修正。

11. 2009年7月之修正。“台湾民法”于2008年5月将“禁治产宣告”制度改为“监护宣告”制度,并增加“辅助宣告”制度,该规定于2009年11月23日起施行。为配合“民法”的修正,使人事诉讼程序更趋完备,此次修订计增订13条、修正41条。大部分增订和修正的条文集中在人事诉讼程序方面。主要包括:(1)为配合“民法”将“禁治产宣告”制度改为“监护宣告”制度,并增加“辅助宣告”制度,修正第九编第三章章名为“监护及辅助宣告事件程序”,并将本章条文中之“禁治产”用语改为“监护”。(2)受辅助宣告人所为诉讼行为之规范。(3)受监护宣告人于婚姻事件中之诉讼代理。关于受监护宣告之人于婚姻事件之诉讼,为配合“民法”将监护改由法院监督,删除亲属会议之规定,第571条增订于监护人为配偶或为起诉之第三人而为婚姻事件之当事人时,法院得依声请或依职权为受监护宣告之人选任特别代理人,代为诉讼行为以及监护人违反受监护人利益而起诉时,法院应以裁定驳回之规范。(4)增订终止收养无效、撤销终止收养之诉之管辖法院。为配合修正后之“民法”第1080条第2项、第1080条第3项新增关于终

止收养无效、撤销终止收养之规定,修正“民事诉讼法”第 583 条,增订终止收养无效、撤销终止收养之诉之管辖法院规定。(5)修正子女提起否认婚生推定诉讼之相关规范。为配合修正后之“民法”第 1063 条关于子女提起否认推定生父之诉之规定,“民事诉讼法”增定有关诉讼之管辖法院、被告适格,继承权被侵害之人得提起本诉、起诉期限,及承受诉讼等规定。^⑩

由上可以看出,自 20 世纪 80 年代以来,“台湾民法”修订十分频繁。民事诉讼法学者提出的防止突袭性裁判、程序主体权及程序保障等理论,相继被立法者所接受并进而发展为“民法”修正的理论基础。^⑪综观“台湾民法”的历次修订,其中有的是为了配合民法的施行,如 1983 年、1986 年及 2009 年 7 月的修正;有的是为了适应经济社会发展的需要,如 1984 年的修正;有的是为了适应世界范围司法改革之要求。自 20 世纪末以来,针对诉讼延迟、成本高昂等“司法危机”,各国和地区纷纷进行以简化程序、提高诉讼效率的民事司法改革,台湾地区也不甘落后,“带着匡复社会正义、赶超德日等国的内心信仰与情怀”,检讨“民法”的不足,引进小额诉讼程序,修正简易程序,充分发挥调解的作用,以构建多元化纷争解决机制。“台湾民法”的历次修订以“新”、“速”、“实”、“简”四字为基本准则,以“减轻人民讼累、简化诉讼程序、防止滥用诉权、便利当事人诉讼”为修正要点,其中有很多便利当事人的规定,但也有一些不大适合实际的内容。多数学者认为,通过不断修正,台湾民事诉讼制度逐渐适应本岛的需要,正日益走向成熟。有学者称,“台湾民法”正逐渐“摆脱 20 世纪前叶所采抄袭性继受模式,而改向于更加本地化,以因应社会独特之时代需求。同时于其横亘 20 年之长期修法期间,民事程序法学亦呈现理论进展上之独创性,而有自母法断奶化之新容貌”^⑫。但也有一些学者对近年来的频繁修法以及修法的理念和技术提出尖锐的批评。例如,姚瑞光先生指出“立法、修法之品质,低劣至此,殊堪浩叹”、“同一修法者,在短期间内就第二审审判应采之制度,频频变更,足见修法者事先尚未研议成熟,即随心所欲,率意修法”^⑬。

三、几点评析

台湾民事诉讼制度的改革历时 20 年,工程浩大,目标明确,逐步推进。修法者坚韧不拔、锲而不舍的精神令人钦佩。然而,法律的生命不在于逻辑,而在于实践。法律中的新理念、新制度固然重要,而新法的实施效果更

值得关注。正如台湾地区“最高法院”林大洋法官所指出的:“在实务上,除了阐明权之行使……早已普遍运用外,其余诸如听审请求权、适时审判请求权、武器平等原则、心证公开论及突袭裁判防止论,皆属全新之产物。新法实施近十年来,其实践之情形及成效究竟如何,自有加以检视之必要。”^⑭

它山之石,可以攻玉。我国大陆《民事诉讼法》正面临全面修改,为使此次修法更有成效,少走弯路,应当借鉴台湾地区历次修法的成功经验,扬长避短,推陈出新。依笔者之见,台湾地区 20 年来“民事诉讼法”之修正,至少有以下几个特色。

1. 每次修法都有明确的纲领,包括修正缘由、修正原则、修法目的、修正要点等,举行修法听证会并将与会者发言要点公布于众。例如,2000 年的修法原则为:便利当事人使用诉讼制度,预防纷争的发生或扩大,扩大诉讼制度解决纷争的功能,促使诉讼妥适进行,疏减讼源。^⑮又如,2003 年的修正要点为:(1)修正管辖规定,便利当事人遂行诉讼,保障弱勢当事人权益,提高人民对裁判之信赖度。(2)落实选定当事人制度,扩大诉讼制度解决纷争之功能。(3)明定诉讼标的对于数人必须合一确定而应共同起诉,如其中一人或数人拒绝同为原告时,法院得为必要处置,以保障其他人之诉讼权。(4)扩大诉讼参加制度之功能。(5)充实诉讼代理制度,发挥律师功能(共 22 点,下略)。^⑯

2. 在修订旧制度、增设新制度时,注重保障当事人的诉权,尽力满足人民接近、利用法院之机会平等的要求。最近几次修法均强调平衡保障当事人的程序利益与实体利益,尊重当事人程序选择权,强化法院对于当事人的扶助照顾义务,使当事人在诉讼程序上享有地位平等、机会平等及风险平等。^⑰例如,为保障贫困当事人获得法律保护的权利,台湾地区于 2004 年制定了“法律扶助法”。该法第 1 条规定:“为保障人民权益,对于无资力,或因其他原因,无法受到法律适当保护者,提供必要之法律扶助,特制定本法。”第 2 条规定:“本法所称法律扶助,包括下列事项:一、法律咨询。二、调解、和解。三、法律文件撰拟。四、诉讼或仲裁之代理或辩护。五、其他法律事务上必要之服务及费用之扶助。六、其他经基金会决议之事项。”

3. 在完善诉讼制度的同时,重视调解制度的完善以及诉讼与非诉讼制度的衔接。台湾的法院调解制度经过近年多次修正,不断更新纠纷解决的理念,总结审判及调解的实务经验,借鉴国外最新立法例,已日臻完善,在许多方面独具特色,值得研究借鉴。从总体上看,其观念

(例如,尊重当事人意思自治,鼓励诉讼外解决争议,倡导尽力和解等)比较先进,符合世界潮流;其体系(例如,审判与调解的关系,调解与和解的关系,法官与调解委员的关系等)比较严密,有利于保证司法公正及高效;其规定(例如,强制调解的范围,经双方合意后可将诉讼事件移付调解,法官依职权提出解决争议的方案等)比较具体,便于实际操作。事实上,大陆近年来重新审视调解制度的功能,着力改革与完善法院调解制度,其中的许多新措施(如诉前调解、委托调解、司法确认等)均参考和借鉴了台湾地区这方面的成功经验。

注释:

杨建华主编:《民事诉讼法论文选辑》,台湾五南图书出版公司 1984 年版,第 83 页。

常征主编:《台湾现行法律概述》,陕西人民出版社 1990 年版,第 395 页。

转引自胡大展主编:《台湾民法研究》,厦门大学出版社 1993 年版,第 48、49、54 页。

齐树洁:《海峡两岸民事诉讼法比较》,载《中外法学》1995 年第 2 期。

常怡主编:《民事诉讼法》,中国政法大学出版社 2002 年版,第 531 页。

台湾民事诉讼程序架构具有“亲德性”。参见田平安主编:《民事诉讼原理》(修订版),厦门大学出版社 2005 年版,第 470 页。

台湾地区“司法院”颁布的“民事诉讼须知”第 15 条称:“讼则终凶,古有明训。凡诉讼者,动辄经年累月,不但荒时废业,且耗费金钱,纵获胜诉,亦往往得不偿失。若其败诉,所受损失更为重大。故于未起诉之先,如有调解之可能,宜先行调解,即令调解不成而至起诉,在诉讼进行中,如有可以协商之机会,亦须尽力和解。”“和”是中国传统文化的核心。台湾地区民事诉讼立法重视调解,并将传统调解制度和现代司法相结合,这既是对中国传统文化的继承,也是传统文化的现代转型。

汤维建主编:《民事诉讼法》,北京大学出版社 2008 年版,第 605 页。

杨与龄:《二十年来之民事诉讼法》,载台湾《法令月刊》1980 年第 10 期。

台湾地区 2003 年公布“民事诉讼合意选定法官审判暂行条例”,允许当事人在地方法院的小额诉讼程序、简易诉讼程序、普通诉讼程序中合意选定法官。这是台湾民事诉讼制度改革的一项新举措。大陆学者纷纷介绍这项制度,并给予很高的评价。有学者甚至称之为世界司法史上的一大

创举。参见刘学在:《台湾民事诉讼中合意选择法官制度透视》,载《国家检察官学院学报》2004 年第 4 期;廖中洪、葛颂华:《选定法官和法定法官——由台湾地区选定法官制度谈祖国大陆民事程序改革》,载《西南政法大学学报》2004 年第 6 期。然而,该制度运行的实际效果却不够理想,未能达到立法者预期的目的。参见姜世明:《对于民事诉讼中合意选任法官制度之评估》,载《民事诉讼论坛》第 1 卷,知识产权出版社 2006 年版。

① 田平安主编:《民事诉讼原理》(修订版),厦门大学出版社 2005 年版,第 469 页。

② 阮咏芳、王文杰:《台湾民事诉讼程序类型之新发展》,载陈刚主编:《比较民事诉讼法》(第 1 卷),西南政法大学内部印行,1999 年。

③ 根据台湾地区“司法院”制定的“法官每月办案标准表”,地方法院法官审理民事案件,每月结案合理标准为 30 件,高等法院法官为 16 件,最高法院法官为 10 件。但实际上,1988 年~1996 年,台湾地区各地方法院法官每人每月平均结案数为 94~172 件,高等法院法官每月结案为 19~21 件,最高法院法官每月结案为 2~24 件。参见台湾地区“司法院”司法行政厅编:《司法业务年报——案件分析》,1999 年印行,第 143~150 页。

④ 齐树洁:《台湾法院调解制度的最新发展》,载《台湾研究集刊》2001 年第 1 期。

⑤ 许士宦:《新修正民事诉讼法上程序保障之新开展——以民事诉讼法总则编之修正为中心》,载台湾《月旦法学教室》2003 年第 6 期。

⑥ 周湖勇:《台湾地区人事诉讼程序的最新发展——简评台湾地区“民事诉讼法”的最新修正》,载张卫平、齐树洁主编:《司法改革论评》(第 11 辑),厦门大学出版社 2010 年版。

⑦ 曾宪义主编:《台湾法概论》,中国人民大学出版社 2007 年版,第 108 页。

⑧ 许士宦:《程序保障与阐明义务》,台湾新学林出版股份有限公司 2003 年版,第 3 页。

⑨ 姚瑞光:《民事诉讼论》,台湾大中国图书股份有限公司 2004 年版,第 579、638 页。

⑩ 林大洋:《程序权保护原则在实务之发展》,载台湾《中律会讯》2009 年第 6 期。

⑪ 《民事诉讼法修订资料汇编》,台湾五南图书出版公司 2000 年版,第 3~5 页。

⑫ 《民事诉讼法修订资料汇编》,台湾五南图书出版公司 2003 年版,第 7~18 页。

⑬ 沈冠伶:《诉讼权保障与裁判外纷争处理》,北京大学出版社 2008 年版,第 27~30 页。