

Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.fx.2019.12.008

欢迎按以下格式引用:刘超,张润.督促程序电子化改革的规则阐释、实践发展与完善路径[J].重庆大学学报(社会科学版),2020(5):207-215. Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.fx.2019.12.008.

**Citation Format:** LIU Chao, ZHANG Run. The interpretation, practice and improvement path of electronic reform of the supervision procedure [J]. Journal of Chongqing University (Social Science Edition), 2020(5):207-215. Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.fx.2019.12.008.

# 督促程序电子化改革的规则阐释、 实践发展与完善路径

刘超<sup>1</sup>,张润<sup>2</sup>

(1. 北京师范大学 法务办公室,北京 100875;2. 中国人民公安大学 法学院,北京 100038)

**摘要:**督促程序在我国法院实践中日渐式微,亟须对其改革。督促程序电子化改革有助于有效发挥督促程序的司法减负与案件分流功能。目前法院督促程序电子化改革实践既在《民事诉讼法》及其司法解释的框架下运作,又有一定程度的创新。它创新的关键在于实现了形式性与实质性审查的统一,这有助于督促程序高效运作,便于司法管理、审查方式、程序保障方面实现智能化。督促程序的电子化改革需要廓清其与争讼程序、简易程序、速裁程序、财产保全、先予执行的关系定位。此外,督促程序电子化改革还需要对费用分担制度、当事人诚信义务、真实完整义务,以及诉讼促进义务等问题进行配套改革和完善。

**关键词:**电子督促程序;诉讼案件;非诉化运作;形式性;实质性**中图分类号:**D295.1;D926.2 **文献标志码:**A **文章编号:**1008-5831(2020)05-0207-09

## 一、问题的提出

### (一) 督促程序电子化的概念界定

督促程序是指债权人要求债务人给付金钱、有价证券,人民法院根据债权人请求发布支付令,督促债务人履行债务的程序<sup>[1]</sup>。在日本,督促程序被称为给付诉讼的一种替代方式。从督促程序的立法目的看,立法督促程序相较于普通的诉讼程序,具有简便快捷的特点,不仅能够方便当事人快速解决纠纷

**修回日期:**2019-12-24**基金项目:**国家社会科学基金青年项目“辅助证据的证据规则研究”(19CFX044);中央高校基本科研基金项目“中国医疗纠纷解决机制的实效性研究”(2019JKF402);四川医事卫生法治研究中心课题(YF19-Y06)**作者简介:**刘超(1985—),男,江西樟树人,北京师范大学法务办公室副主任,法学博士,主要从事民事诉讼法学、纠纷解决学研究,Email:lc@bnu.edu.cn;张润(1989—),男,湖北利川人,中国人民公安大学法学院讲师,法学博士,主要从事民事诉讼法学研究。

纷,还能够节约司法资源,更是尽快稳定经济社会秩序的保障<sup>[2]</sup>。督促程序电子化改革是督促程序在互联网时代发展的具体体现,也称为电子督促程序,是运用互联网在线技术对传统的督促程序进行改革的结果,是传统督促程序的网络化、电子化和在线化。有学者从比较法的视角分析了电子督促程序在德国、日本等民事诉讼中受到广泛青睐的原因,认为电子督促程序或者督促程序电子化改革主要具有省时、高效和低费的优点,同时有助于优化司法资源配置和减轻法院负担,能够较好地实现司法亲民、诉讼效率与诉讼经济等目标<sup>[3]</sup>。

## (二) 我国督促程序的困境分析

督促程序在大陆法系国家运行良好,而在我国却近乎休眠,督促程序适用率很低,其适用存在闲置的异化现象<sup>[4]</sup>。例如,从2000年至2007年全国法院适用督促程序审结民事案件的情况看,督促程序在我国的日渐式微(见表1),还可在最高人民法院院长工作报告和调研报告等文件中得到印证<sup>①</sup>。理论界对督促程序失灵的原因进行了分析,认为督促程序休眠或异化的原因在于当事人权利义务配置失衡、支付令送达困难、法院排斥督促程序<sup>[5]</sup>。对此,理论界纷纷从督促程序的设计理念<sup>[6]</sup>、改善督促程序与诉前财产保全的关系、规范支付令异议的审查程序、优化督促程序与相关程序的衔接、利益平衡视角下的督促程序保障机制<sup>[7]</sup>、督促程序之支付令既判力效力视角<sup>[8]</sup>探讨督促程序完善的路径<sup>②</sup>。

表1 2000—2007年全国法院适用督促程序审结案件情况一览表<sup>③</sup>

年度	全国法院审结督促程序案件(件)	全国法院审结第一审民事案件	督促程序审结占比
2000	179 007	3 418 481	5.24%
2001	158 100	3 457 770	4.57%
2002	179 177	4 393 306	4.08%
2003	181 655	4 416 168	4.11%
2004	150 790	4 303 744	3.50%
2005	127 461	4 360 184	2.92%
2006	95 111	4 382 407	2.17%
2007	88 282	4 682 737	1.89%

随着社会转型时期矛盾多发、频发与民众维权意识的提高,以及立案登记制改革的推进,法院案多人少矛盾越来越突出,人们对纠纷解决的多元化、便捷化需求越来越高。然而现有便捷、高效、低费标签的督促程序却运行失灵。在“互联网+”时代,督促程序电子化、信息化改革的呼声高涨,因此选择督促程序电子化改革实践的典型样本加以研究成为必要,从其所涉及的规则出发,研究这些规则的导向,总结其法理或司法规律。对督促程序的研究应当以中国实际、本土化法律现象为研究重点,使之具有优化司法资源配置、减轻法院负担、实现司法接近人民、诉讼效率以及诉讼经济等目标<sup>[9]</sup>。

有鉴于此,本文首先阐释新修订的《民事诉讼法》《民诉解释》关于督促程序规定,进一步解释督促

①相关资料参见:王益华、王鑫《关于支付令适用情况的调研》(《山东审判》2018年第2期);李玉杰等《节约司法资源提高审判之效——河南焦作中院关于加强督促程序适用的调研报告》(《人民法院报》2017年12月7日,第8版);姜元正等《督促程序适用现状研究》(《工会论坛》2008年第5期)。

②既有对督促程序的理论研究与实践探索为我国督促程序的电子化改革奠定了坚实的基础。关于督促程序研究的文献,可参见:章武生《督促程序的改革与完善》(《法学研究》2002年第2期);王福华《电子诉讼制度构建的法律基础》(《法学研究》2016年第6期);丁启明《台湾地区民事诉讼督促程序改革述评》(《台湾研究集刊》2017年第3期);布里格斯勋爵、赵蕾《生产正义方式以及实现正义途径之变革——英国在线法院的设计理念、受理范围以及基本程序》(《中国应用法学》2017年第2期);于志刚、李怀胜《杭州互联网法院的历史意义、司法责任与时代使命》(《比较法研究》2018年第3期);郑旭江《互联网法院建设对民事诉讼制度的挑战及应对》(《法律适用》2018年第3期)。

③相关数据来源于中国法律年鉴编辑部《中国法律年鉴》(中国法律年鉴社,2001年—2008年版,第158—185页)。

程序电子化改革的背景;其次,对“浙江法院电子商务网上法庭”<sup>④</sup>督促程序电子化的操作实践加以描述、分析,并总结其创新之处,尤其是通过人工智能可以识别事实清楚的纠纷类型;最后,根据杭州地区司法经验,为我国《民事诉讼法》《民诉解释》规定的督促程序向电子化改革提出建议,即电子督促程序所能够解决的纠纷类型是,把电子化的形式性表达与实质性内容审查统一起来,否则,可能难以满足程序保障的要求。

## 二、督促程序电子化改革的规则阐释

### (一) 督促程序的法律及司法解释规定

督促程序电子化改革的目标是既要通过简便快捷的办法达到清偿债务的目的,又要节约国家的司法资源。《民事诉讼法》及其司法解释对督促程序规定的阶段性较为明显<sup>[10]</sup>。督促程序分为申请阶段(《民事诉讼法》第214条)、受理审查阶段(《民事诉讼法》第215、216条)和提出异议或者履行阶段(《民事诉讼法》第216、217条)三个阶段。

首先,根据《民事诉讼法》第214条的规定,在申请阶段,法官对申请的实质条件和形式条件进行初步审查。实质条件包括债权合法,受法律保护;请求的给付符合督促程序的范围,即金钱或者有价证券;债权已经到期;该债权在法院没有诉讼系属的情形,包括申请诉前财产保全。形式条件包括该债权人与债务人之间没有其他纠纷;债务人的地址具体、明确,可以把支付令及时送达,没有下落不明的情形;具体请求所根据的事实和证据;法院有管辖权。不仅如此,《民诉解释》第427条和第429条对督促程序所涉及的形式与实质要件又进一步作了阐释,此外,《民诉解释》第428条对于不满足形式与实质要件,司法解释要求法院“认为申请书不符合要求的,可以通知债权人限期补正”。

其次,法院受理后,独任审判员根据《民事诉讼法》第216条审查债权人提供的事实、证据是否明确、合法。相关司法解释对债权人提供的事实、证据是否合法作了具体的解释。根据《民诉解释》第430条规定,法官可以围绕如下事项进行审查:当事人必须适格;给付的金钱或者债权简单,没有利息、违约金、赔偿金等;标的合法,不属于违法所得;请求的标的到期并且数额确定。

再次,根据《民事诉讼法》第216、217条的规定,如果被申请人必须履行或者提出异议,法院仍然要从形式上审查异议是否有根据。《民诉解释》第432至438条规定了具有可操作性的异议审查标准,即债权人是否就同一债权又提起诉讼;是否在30日内送达;是否存在撤回申请的情况;是对多项请求提出异议还是某一项请求提出异议。尤其是《民诉解释》第438条规定了异议成立标准:督促申请属于不予受理、驳回起诉、裁定终结督促程序,以及容易让法官产生怀疑的情形。

### (二) 督促程序法律与司法解释的导向性规制

从《民事诉讼法》及其司法解释对督促程序的规定来看,督促债权的申请在每一个阶段的导向性都呈现出可识别性和形式性的特点。

在申请阶段,只要申请人写明其债权债务合法,没有其他纠纷,并提供相应的证据、事实就满足申请阶段的要求。例如,申请的债权不是赌债等不法债权;该债权债务属于督促程序的受案范围;被申请

<sup>④</sup>在“互联网+”的环境下,网上商品买卖、投资理财、民间借贷等民事行为日益增多。浙江省杭州市西湖区现有互联网企业数千家,互联网金融企业数百家,是支付宝(中国)网络技术有限公司的发源地,浙江蚂蚁小微金融服务集团有限公司的住所地。对此,西湖区法院在上级法院和浙江省综治办的支持下,在借鉴德国等国经验的基础上,与浙江大学、支付宝、蚂蚁金服等单位合作开发了电子督促程序。因西湖区法院的电子督促程序改革实践具有较强的典型性、代表性、率先性和系统性等特征,所以本文选择其作为分析考察的对象。

人地址明确;没有申请诉前财产保全。如果申请人的申请内容不明确,法院初步审查后,还可以要求申请人补正。因此,申请阶段的每一个条件都是形式性内容,法院都会依职权审查。审查的标准也是法律、司法解释所规定的形式性标准。值得注意的是,债权人与债务人之间没有其他纠纷是否属于实质性审查内容,理论上存有争议。这是因为债权债务不涉及其他纠纷属于实体法律关系。然而,在申请阶段,法官根本无法对这种实体法律关系进行深入调查,只能从表面上或者说从当事人所提交的材料审查是否涉及其他法律关系。事实上,在申请阶段如果要求对其进行深入的实质性审查不现实<sup>[11]</sup>。在受理后,独任审判员将根据当事人所提供的事实和证据,审查是否符合实体法律关系的规定。诚然,不排除有些事实清楚、证据明确,形式审查与实质审查可以同时完成。传统上,程序阶段性是为当事人提供充分的程序保障基础。然而,现代的电子交易过程清晰、明确,事实清楚、证据明确,在申请阶段就可以完成形式审查、实质审查,不用过于强调程序的阶段性。

在审查阶段,根据《民事诉讼法》第216条规定,独任审判员主要审查债权人所提供的事实、证据是否明确、合法。这些审查标准十分明确,具体表现为申请人适格、双方当事人之间无其他纠纷、申请的标的并没有衍生违约金、利息等项目,以及债权是否到期。这些事项作为支付令成立的标准就是为了让无争议事实简单、明确。尽管相对于申请阶段那种格式化、形式化而言,该阶段主要是对申请的主张与证据进行实质性审查。然而,它并非像诉讼程序那样,必须展开调查和辩论来揭示真相。它更强调法院的职权探知主义。当然,这种职权探知主义是有限的,无论在时间还是在程序保障方面,都不能与督促程序高效率运作的目标相悖。由是观之,受理阶段的审查既是形式性的,也是实质性的。这种形式性审查直接涉及异议阶段或者履行阶段。在受理阶段,独任法官实质性审查的内容完全可能因债权债务涉及其他方面的争议,终结督促程序。这是对前一阶段形式性审查的救济。因此,《民事诉讼法》及其司法解释对督促程序的规定建立在形式性与实质性相统一、可识别性与可操作性相统一的规则基础之上。也就是说,督促程序所处理的事项必须满足形式性审查的要求,同时,也为实质性审查奠定了基础。这也正是督促程序电子化改革的规则基础。

### 三、督促程序电子化改革的实践发展

2015年4月,杭州市中级人民法院、西湖区人民法院、滨江区人民法院、余杭区人民法院设立电子商务网上法庭。审理范围包括电子商务买卖纠纷、电子商务著作权纠纷、电子商务小额贷款纠纷。其中,西湖区法院集中管辖电子督促程序。在督促程序的电子化改革方面,西湖区人民法院进行了有益的探索和实践,改革效果突出。西湖区人民法院电子督促程序内嵌于电子商务网上法庭。西湖区人民法院电子督促程序的操作流程见图1。

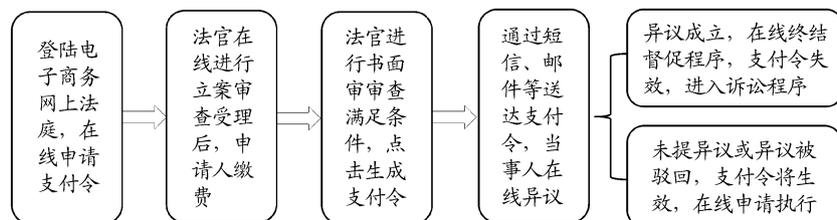


图1 电子督促程序操作流程示意图

#### (一) 申请阶段

在申请阶段,申请人登陆“浙江法院电子商务网上法庭”,填写双方当事人信息。网络支付纠纷类

案件,主要是淘宝网、天猫网、聚划算、蚂蚁微贷平台上发生的纠纷。它们由基层试点法院管辖。根据当事人所提供的账号、合同编号,很容易发现当事人双方的详细信息。这些网站基本上都需要实名注册,填写详细的收货地址和电话联系方式。当事人输入合同编号、合同数据,电脑自动生成证据材料,形成证据清单。自此,申请人就可以提交立案。根据《浙江省高级人民法院关于同意杭州市中级人民法院等四家法院专设电子商务网上法庭的批复》,电子督促程序实现集中管辖,由西湖区法院管辖。这种集中管辖是对《民事诉讼法》及其司法解释规定的突破和创新,不是基于地域管辖,而是基于方便法院审理。

## (二) 受理审查阶段

在当事人填写好申请材料之后,系统会自动发送信息给立案庭法官,以便催促立案庭法官及时审查。法官进入案件管理页面后,可以看到申请人与被申请人之间每一笔关于借贷的明细,并且可以通过计算机核实清楚这些借贷明细。法官再根据民间借贷法律的实体性规定,判断当事人的请求依据是否充分。法官的判断依据就是,申请人提供的所有电子数据与纠纷事实之间的关联性。在该审查阶段,法官主要核实两个方面的重要信息:一方面,核实当事人的信息或者说确定当事人。法院提供了两种方式核实当事人的身份,一是非电子化核实方式。自然人可以根据身份证、户籍等证明材料前往立案;法人或者组织可以根据营业执照、组织机构代码、法定代表人或者负责人的身份证、授权委托书等前往立案庭核实身份,由法官开通网上诉讼账户。二是电子化核实方式。法院委托网络第三方(支付宝)平台提供认证服务。支付宝的认证有个人、法人、组织等身份信息、联系方式。支付宝所拥有的信息完全可以达到确定当事人的要求。另一方面,法官需要核实当事人所提出的主张与事实以及证据。由于网络商务纠纷都会在网络上留下痕迹,因此运用互联网技术能够把这些电子数据还原或者互联网直接留存有反映了过去网络交易的电子数据。这些信息都属于实质性审查的内容。因此,督促程序能够实现全程电子化、智能化,即网上申请、受理、提交证据材料、审查、生成支付令<sup>[12]</sup>。先是立案法官初步审查,审查发现符合支付令的要求,予以受理。然后,网络通知当事人缴费。申请人缴费成功后,网络再提醒独任审判员从法律层面在线审查申请信息、事实与理由。这个过程是网络智能获取当事人的信息、智能推送法律依据、智能生成支付令主文,诉讼费用负担。有时候,法官还通过电子数据方法询问申请人。如果符合支付令请求,系统自动生成支付令。

## (三) 履行或者提出异议阶段

待法院生成支付令后,针对督促程序支付令的送达,法院通过电子通信(邮件、短信、微信等)形式向债务人发送支付令。例如,网站诉讼须知栏会要求“本人选择浙江法院电子商务网上法庭进行诉讼,同意人民法院以电子方式向我送达相关诉讼法律文书,同意人民法院采用手机短信、传真、电子邮件等简便方式送达裁判文书以外的诉讼文书”。申请人还必须填写确认送达通知。网站在诉讼风险提示栏中,告知申请人违背法律、违背诚实信用的相应后果。根据法律规定,被申请人有一定的期间(15天)可以提出异议,至于具体异议的审查标准,《民诉解释》第432至438条规定了可行的、操作性的标准。总之,杭州法院电子督促程序的阶段性特点是纠纷的形式性与实质性可以电子化、智能化,并且每一阶段具有较强的可操作性,便于申请人与被申请人操作,便于法官进行形式性与实质性审查。

## (四) 督促程序电子化改革的运行成效

从典型个案来看,全国首例适用电子督促程序办理的是涉互联网金融的小额贷款纠纷案件。在该案中,从申请人通过电子邮箱提交支付令申请,到西湖区法院通过电子邮箱和手机短信发出支付令,整

个程序只用了4个多小时。异议期满,被申请人未提交书面异议,支付令发生法律效力。从该案的实践看,申请形式电子化,方便高效且低廉。从整个法院的运行效果看,仅电子商务网上法庭上线一个月内,西湖区法院共收到支付令申请124件,审结123件。西湖区法院电子督促程序系统实现了程序的自动计算、自动审查和智能生成裁判文书。在高效保障合法债权、减轻法官负担、提高办案效率、便民利民等方面作用显著<sup>[13]</sup>。广西桂林象山区法院2016年将“互联网+”运用到办案中,创新开展运用电子支付令为审判提速;福建将乐县法院2017年开始探索推行“电子支付令”,加速简案快审;安徽蜀山法院2017年通过电子督促程序发布支付令,开启速裁高速道;江苏新吴法院2017年也探索微信等电子方式发布支付令,探索对案件繁简分流。随着试点改革的深入推进,电子督促程序的适用前景十分广阔,其高效便捷解纷功能得到很好发挥。

## 四、督促程序电子化改革的完善路径

### (一)廓清督促程序的关系定位

第一,督促程序与简易程序、速裁程序的关系问题。从程序功能看,督促程序主要解决给付金钱或有价证券的案件;而简易程序主要适用于“争议不大”的民事案件;速裁程序或小额速裁程序是在简易程序上的进一步简化,主要解决小额案件。在推进督促程序电子化改革的背景下,如何廓清电子督促程序与简易程序、速裁程序的功能定位,成为亟待论证的课题。当前,督促程序与简易程序、速裁程序的适用范围存在模糊不清的问题,在一定程度上影响了各自功能的发挥。对此,推进督促程序的电子化改革也需要统筹改革完善简易程序和速裁程序。今后在督促程序、简易程序和速裁程序的关系定位上,宜将原由简易程序审理的事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的金钱或有价证券给付案件交由督促程序处理;而简易程序主要负责审理低额民商事案件或特定类型的案件,速裁程序则限定在更小额的民商事案件上。

第二,督促程序与先予执行的关系问题。先予执行是指人民法院在审理民事案件中,因当事人一方生活或生产急需,在作出判决前,根据当事人的申请,裁定一方当事人给付另一方当事人一定数额的款项或特定物,或者停止或实施某些行为,并立即执行的法律制度。先予执行的逻辑前提在于债权人陷入困境、债权人有较大胜诉可能以及债务人具备履行债务的能力。实践表明,我国先予执行制度的利用率太低,未能充分发挥其立法预期功能,其主要原因在于适用条件过于严苛、适用范围过于狭窄。事实上,督促程序与先予执行的功能并不相同,也不能相互替代。

第三,督促程序与财产保全的关系问题。财产保全是指人民法院作出裁定,对一方当事人的财产采取查封、扣押、冻结等保全措施,防止该当事人转移、处分被保全的财产,以保证将来生效判决的执行。为了提高督促程序的实效性,有必要加强督促程序与财产保全程序的衔接和配合。财产保全程序功能在于保障未来判决的顺利执行。在督促程序中,支付令作为执行依据之一同样面临能否顺利执行的问题。对此,需要充分发挥财产保全对督促程序的辅助支持作用。

第四,督促程序与争讼程序的衔接关系。2012年修改的《民事诉讼法》第217条第2款把督促程序与普通争讼程序衔接起来。如果被申请人提出的异议可能成立,那么,就会转入普通争讼程序,确认异议是否成立。无论债权人的主张还是债务人的异议都将成为普通争讼程序审理的争点。申请与被申请人对主张不可任意变更,除非撤回申请、撤回异议。督促程序与普通争讼程序衔接的法理在于,起初以程序保障程度较低的规则替代普通争讼程序的审判,从而实现诉讼经济、诉讼效率,一旦发生争

议,这种诉讼经济与效率就无法实现。如果让其进入普通争讼程序,可以实现更高层次的程序保障。当然,督促程序的程序保障程度低并非不重视其程序保障,而是使之与制度目的相契合。它的内容包括“当事人狭义的陈述权”“获悉通知权”“笔录阅览权”“证据审查申请权”“法院的斟酌义务”“协助义务”等<sup>[14]</sup>。这些程序保障的内容在杭州法院的电子督促程序中都得到了不同程度的体现。

## (二) 完善电子督促程序运行制度

第一,确立集中管辖制度。督促程序电子化改革能够得到有序推进,关键在于集中管辖的实现。在地域管辖问题上,现行管辖规则认为督促程序由债务人住所地人民法院管辖。可见,立法采取的是“原告就被告”的管辖模式。之所以作出这样的规定,规则制定者给出的解释是出于避免异地执行困难的考量<sup>[15]</sup>。事实上,发生法律效力支付令与生效的判决和裁定一样,作为执行根据,异地执行并不存在障碍。对此,督促程序仍然采取“原告就被告”的管辖模式难免遭受质疑。从督促程序地域管辖的比较法经验来看,德国督促程序由申请人普通审判籍所在地的初级法院专属管辖,各州还可制定集中处理督促程序的初级法院。德国目前有12个初级法院处理督促程序。实行集中管辖的优点在于,一方面强化了督促程序对债权人的吸引力,另一方面还大大节省了司法资源。

第二,完善电子送达规则。督促程序电子化改革需要完善电子送达规则。2012年民事诉讼法修改新增了电子送达制度,即经送达人同意,人民法院可以采用传真、电子邮件等能够确认其收悉的方式送达诉讼文书。事实上,随着互联网的普及和通信技术的快速发展,电子送达方式越来越受到当事人的青睐。在德国,2018年1月1日起施行的《促进法院电子法律交往法》,为当事人与法院进行安全、快捷和低廉的电子交往提供了法律依据。《人民法院第四个五年改革纲要(2014—2018)》就明确提出要推动建立当事人确认送达地址、探索推广信息化条件下的电子送达方式。在督促程序电子化改革到科学系统的电子督促程序的建立过程中,需要建立健全督促程序电子送达规则。目前,可以通过扩张解释的方式将电子送达引入督促程序中适用。从长远看,需要加强对督促程序电子送达的理论论证和规范构建。值得注意的是,为了保障送达的准确性与程序的安定性,在电子送达成功的判断上,应当给予受送达人异议权<sup>[16]</sup>。

第三,完善支付令申请审查制度。债务人异议审查是为了确认是否存在争议的形式审查,并非确定争议成立的实质审查。针对杭州电子督促程序申请,无论是电子的审核方式还是非电子的审核方式,所展开的审查内容都是从形式上把握是否存在实质性争议。从《民事诉讼法》及其司法解释对督促程序规定导向看,督促程序目的是为了实现案件繁简分流、激发纠纷主体、审判主体利用督促程序的积极性、强化债务人提出异议的审慎性。这三个方面的立法目的不仅在杭州法院试点的电子督促程序中得到了贯彻,而且杭州实践对证据、申请人提出异议的审查形式、案件管理等诸多方面有一定程度的创新,尤其涉及案件管理方面,实现了全程电子化、智能化的操作。毫无疑问,这是对程序保障理论内容的发展与创新<sup>[17]</sup>。从督促程序的法理层面看,督促程序在内容上具有争讼性质而在程序运作上属于非诉程序。因此,可以把两者统合起来,争讼特征形式化表达在电子督促程序之中。在杭州电子督促程序的程序操作流程方面,这种电子商务所涉及的纠纷在线上交易所留下的证据,可以让法官开展实质性审查。这是对督促程序法理的发展。当然,这种发展也有一定的局限性,即只能局限于这种线上交易并且证据保留充分的纠纷形态。这种完全电子化的操作、电子化的管理已经在很大程度上实现了诉讼经济、诉讼效率。这不仅有利于当事人,而且有利于法院、国家节约司法资源。杭州电子督促程序改革试点所选择的对象——电子商务纠纷涉及的借贷等是非常合适的,满足了《民事诉讼法》修改

及其司法解释的目的。尽管与普通争讼程序那种充分的程序保障相比,电子督促程序保障不是那么充分,但是,其司法管理机制弥补了其不足。

### (三) 完善督促程序滥用的规制机制

第一,防止债权人滥用督促程序的规制措施。为了避免债权人滥用督促程序,民事诉讼法及其司法解释也对此作出了一定的规定。《民事诉讼法》第13条第1款确立了诚实信用原则。《民事诉讼法》第112条规定,当事人之间恶意串通,企图通过诉讼(包括督促程序)、调解等方式侵害他人合法权益的,人民法院应当驳回其请求,并根据情节轻重予以罚款、拘留;构成犯罪的,依法追究刑事责任。今后要进一步加强程序滥用的理论研究,明确申请人的真实完整义务、诉讼促进义务。此外,还应当限定申请人申请支付令的债权范围,限定违俗债权的适用。如果申请人违反诚实信用义务实现违俗债权的,被申请人可以通过启动再审程序寻求救济,实现债权人与债务人的平等保护。

第二,防止债务人滥用异议的规制措施。为了防止债务人滥用异议以延滞诉讼程序,有必要采取相应的规制措施。具体而言,确立败诉当事人承担诉讼费用和对方当事人的律师费用的制度,通过费用分担制度督促债务人不随意提起债务人异议;允许债权人提起财产保全申请,通过财产保全裁定促使当事人放弃拖延诉讼程序的侥幸;提起异议的债务人同样负有真实完整义务和诉讼促进义务,加强诚实信用原则在债务人滥用程序异议领域的适用。

## 五、结语

随着互联网经济的发展,人们的生活方式越来越注重效率。在民事司法与技术革新互动过程中,接近正义的司法本质决定了技术是手段,公正是目的<sup>[18]</sup>。因此,解决民事纠纷不仅注重效率,而且也不能忽视程序保障。在这种背景下,杭州法院把督促程序作为实现高效解决纠纷的一种方式值得提倡,尤其是把电子商务纠纷作为改革试点对象。这种改革实践是新《民事诉讼法》之督促程序改革后的再次实践,很大程度上反映了新《民事诉讼法》的改革成果,完全符合新《民事诉讼法》及其司法解释所确定的规则。杭州法院实践所选择的纠纷比较特殊,一般不会在互联网之外再加入其他纠纷事实。法官完全可以对当事人之间的纠纷进行实质审查,互联网上的每一笔交易都反映了纠纷的来龙去脉。这也是杭州法院进行创新的基础。在一定程度上,这种审查方式已经超出了《民事诉讼法》及其司法解释的规则导向,未来修改《民事诉讼法》应当吸收这种司法经验。这种审查方式作为改革试点的一种,能够向督促程序范围内所涉及的其他纠纷拓展。就目前而言,如果不具备线上交易特点,使证据审查变得容易,杭州法院不宜扩大其适用范围。除此以外,尽管杭州法院可以对互联网上电子商务进行实质审查,但是,还应当强化其司法管理,充分保障当事人的权益。

### 参考文献:

- [1] 新堂幸司. 新民事诉讼法[M]. 林剑锋,译. 北京:法律出版社,2008:690.
- [2] 全国人大常委会法制工作委员会民法室编.《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[M]. 北京:北京大学出版社,2012:347-349.
- [3] 周翠. 电子督促程序:价值取向与制度设计[J]. 华东政法大学学报,2011,14(2):67-82.
- [4] 张海燕,张思聪. 督促程序的适用异化及其复归[J]. 山东法官培训学院学报,2018,34(6):53-62.
- [5] 张海燕. 督促程序的休眠与激活[J]. 清华法学,2018,12(4):128-148.
- [6] 史长青. 督促程序的设计理念:诉讼还是非讼[J]. 政法论丛,2015(5):119-128.

- [7]高星阁.利益平衡视角下我国督促程序之保障机制研究[J].西南政法大学学报,2016,18(6):72-79.
- [8]张亮.我国督促程序之支付令既判力问题探析:以德国、奥地利督促程序之支付令效力为借镜[J].山东社会科学,2017(9):160-166.
- [9]罗森贝克,施瓦布,戈特瓦尔德.德国民事诉讼法[M].李大雪,译.北京:中国法制出版社,2007:1242.
- [10]王亚新,陈杭平,刘君博.中国民事诉讼法重点讲义[M].北京:高等教育出版社,2017:317.
- [11]吴泽勇.论督促程序中债务人异议的审查:新民事诉讼法第217条之解释[J].公民与法(法学版),2013(5):2-3,64.
- [12]孟焕良,徐安.杭州西湖区法院“试水”电子督促程序[N].人民法院报,2015-06-08(1).
- [13]陈辽敏.电子督促程序初探[N].人民法院报,2017-05-10(8).
- [14]郝振江.论非讼事件审判的程序保障[J].法学评论,2014,32(1):27-33.
- [15]沈德咏.最高人民法院民事诉讼法司法解释理解与适用(下)[M].北京:人民法院出版社,2015:1133.
- [16]宋春龙.电子送达的理论反思及其制度完善[J].河南财经政法大学学报,2016,31(6):43-51.
- [17]钱颖萍.司法改革视野下中国民事案件管理制度的构建[J].重庆大学学报(社会科学版),2015,21(1):143-149.
- [18]洪冬英.司法如何面向“互联网+”与人工智能等技术革新[J].法学,2018(11):169-180.

## The interpretation, practice and improvement path of electronic reform of the supervision procedure

LIU Chao<sup>1</sup>, ZHANG Run<sup>2</sup>

(1. Office of Legal affairs, Beijing Normal University, Beijing 100875, P. R. China; 2. School of Law, People's Public Security University of China, Beijing 100038, P. R. China)

**Abstract:** It is urgent to reform the supervision procedure, which is declining in the practice of courts in China. Electronic reform of the supervision procedure is helpful to effectively play the function of judicial burden reduction and case diversion of supervision procedure. At present, electronic reform of the supervision procedure is operating under the framework of the Civil Procedure Law and its judicial interpretation. Also, it is innovative. The key to its innovation lies in the unity of formality and materiality review, which helps to the efficient operation of the supervision procedure and facilitates the intellectualization of judicial management, review mode and procedural guarantee. It is necessary to clarify the relationship between the electronic reform of the supervision procedure and the litigation procedure, the summary procedure, the quick determination procedure, the property preservation, and the advance execution. In addition, it is necessary to reform and perfect the cost sharing system, the parties' obligation of good faith, the true and complete obligation, and the litigation promotion obligation.

**Key words:** electronic supervision procedure; court cases; operation of non-litigation; formality; materiality

(责任编辑 胡志平)