

罗书平：改革法院诉讼收费制度势在必行 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/485/2021_2022__E7_BD_97_E4_B9_A6_E5_B9_B3_EF_c122_485494.htm

编者按：近年来，对哪些“官司”要收费、按照什么标准收费、什么时候收费、用什么方式收费以及对收取的费用如何进行管理？是社会各界普遍关注的焦点问题。本文作者系资深法官，他结合长期的审判实践，在对建国以来有关法院诉讼收费制度的历史沿革进行全面回顾的基础上，对诉讼收费的现状及存在的问题和原因进行了深入的评析，阐述了制定、改革诉讼收费制度中应当坚持合法、合理、透明、规范原则，主张对于申请执行法院生效裁判的案件应当免收“申请执行的案件受理费”；法官的“差旅费”不应由当事人承担；“其他诉讼费用”和“执行中实际支出的费用”的收取必须公开透明；制定和调整收费范围和标准应当采取类似于行政听证程序的做法，杜绝暗箱操作；案件审理或者执行终结后，法院对预收的费用应当直接与当事人结算，不能为了自己方便或“旱涝保收”而将其推给当事人之间去“多退少补”，等等。据悉，作者的文章在去年最高人民法院组织的全国法院系统学术讨论上只获得了“三等奖”。按照法院惯例，学术讨论会的论文集只收录一、二等奖的成果，因此，作者的成果除了一纸“获奖证书”外，实际上一直没有“问世”。听说本刊就此焦点问题要组织专题讨论，作者谦虚地将其大作传真给本刊“斧正”。

一、法院诉讼收费制度的历史沿革：建国以来，我国法院诉讼收费制度经历了自发收费、试行收费、统一收费和改革收费制度四个阶段。其特点是：收费范围不断扩大；

收费标准不断提高；当事人的负担不断加重。诉讼收费制度首先涉及到诉讼费用的问题。诉讼费用是指当事人向人民法院提起诉讼时，按照国家法律规定的收费项目和标准交纳的案件受理费、申请费和其他诉讼费用。按照最高人民法院和财政部联合制定的《人民法院诉讼费用暂行管理办法》的规定，人民法院“依法收取的诉讼费用要纳入同级财政部门核定的单位预算，全部用于法院的业务经费支出”。因此，诉讼收费制度是我国一项重要的司法制度。它包括诉讼费用的收取项目、标准、管理、监督、审计等内容。（《人民法院管理工作手册》，人民法院出版社1998年1月出版）建国以来，我国在民事诉讼中实行收费制度大致经历了四个阶段：（一）自发收费阶段（1950-1982）建国初期，除上海、青岛、福建等地受理民事诉讼案件征收诉讼费用外，其他地区多不征收诉讼费。对此，当时最高人民法院的态度基本上是维持现状，全国不作统一硬性规定。其具体做法是：最高人民法院在各大区设立的分院本身不收取诉讼费用；各地已收与未收者不变；“收费地区”上诉到最高人民法院分院的案件亦由原审法院代征收与原审数额相等之上诉费。同时，为了宏观控制和便于决策，最高人民法院要求实行收费地区的法院对以前征收诉讼费用的经验、利弊以及此项收入的数量等情况“均希即报告”。（1950年11月28日最高人民法院、司法部《关于诉讼费用问题的复函》，《人民法院管理工作手册》）不久，最高人民法院在回答《人民日报》读者提出的“人民法院对涉及财产权的民事诉讼是否要收审判费？如果要收审判费，当事人无力缴纳怎么办”的问题时，将前述观点进行了重申：中央人民政府尚未颁布统一的民事诉讼法，各地人民法院现

在按其当地具体情况分别定有办理民事案件暂行办法。因之，涉及财产权民事案件收审判费问题，各地不一致。如当地人民法院对于涉及财产权的民事诉讼规定征收审判费，而个别当事人因全赖劳动生活或确属赤贫无力缴纳者，得声请核准免予预缴一部或全部。（《人民日报》1951年1月13日，《人民法院管理手册》）这一阶段法院收费的特点为：一是基本上不收取；二是对收费地区的法院严格管理；三是对确有困难者准予免缴。

（二）试行收费阶段（1982-1989）三十多年过去了，对于各地法院在是否收取以及如何收取诉讼费用问题上，最高人民法院一直采取顺其自然的态度。直到1982年3月8日全国人大常委会通过《中华人民共和国民事诉讼法（试行）》以后，根据该法第80条关于“当事人进行民事诉讼，应当依照规定交纳案件受理费。财产案件，除依法交纳案件受理费外，并依照规定交纳其他诉讼费用。（第一款）收取诉讼费用的办法另行制定（第二款）”的规定，1984年8月30日最高人民法院审判委员会第203次会议通过了《民事诉讼收费办法（试行）》并要求自1985年1月1日起试行，对人民法院在民事诉讼和执行程序中有关收取诉讼和执行费用的诸多问题作出了统一明确的规定。为了防止因收费问题引起司法实践的混乱，最高人民法院在《试行收费办法》中还特别规定该办法不具有溯及力，即“凡在本办法试行之日以前立案受理的未结民事案件和经济纠纷案件。仍按当地原来规定的办法办理。（《最高人民法院司法解释全集》，人民法院出版社1994年7月出版）《试行收费办法》是建国以来国家最高审判机关首次对法院在诉讼和执行收费问题作出的统一规定，标志着我国诉讼收费制度的正式建立。自此以后，最高人民法院在不到二年

的时间内，相继就民事诉讼收费制度在适用中出现的若干问题作出了近十个具有司法解释性质的规范性文件，如《关于民事上诉案件受理费几个问题的批复》(1985、4、4)、《关于第二审法院可否变更第一审法院关于诉讼费用负担的决定等问题的批复》(1985、5、30)、《关于财产案件受理费如何计算等问题的批复》(1985、7、24)、《关于民事诉讼收费几个问题的批复》(1986、6、21)、《关于如何核定案件受理费的批复》(1988、1、6)等。这些规范性文件一方面及时解决了司法实践中在执行《试行收费办法》中不断提出的有关诉讼、执行收费的诸多问题，另一方面也表明了最高审判机关对于建立诉讼收费制度后所持的谨慎的态度。这一阶段实行收费制度具有以下几个特点：1、方便诉讼，从轻收费。如“判决宣告后，原、被告双方均提出上诉的，上诉案件受理费可由最先提交上诉状的当事人预交”(《关于民事上诉案件受理费的几个问题的批复》，《人民法院管理工作手册》)。对于占当时法院受理案件总数一半以上的离婚案件的收费标准，《试行收费办法》规定的是每件只收取1050元，而且其中涉及财产分割的不另收费；对于其他非财产案件规定每件收取520元。这些都体现了从轻收费的原则。2、申请执行人民法院生效判决的案件不收取案件受理费。《试行收费办法》第11条规定：“执行人民法院的判决、裁定或调解协议所实际支出的执行费用，由被执行人负担”(第一款)、“依照民事诉讼法第161条第2款规定，向人民法院申请执行其他法律文书(包括仲裁机关的裁决、公证机关依法赋予强制执行效力的债权文书和行政机关依据行政法规作出的决定)的，申请人应当预交申请执行费550元。执行标的金额或价额在5万元以上的

，申请执行费按千分之一预交。执行完毕，申请执行费用和实际支出的执行费用一并由被申请人负担” (第二款)。这一规定明显地生效把申请执行法院执行生效裁判的收费限定在只收取“实际支出的执行费用”之内，自然就不应当再收取“申请执行案件受理费”。3、缓、减、免的对象较为宽泛。对此，《试行收费办法》第10条规定免交诉讼费用的案件类型共有四类：一是追索赡养费、扶养费、抚育费和劳动报酬的案件；二是依照民事诉讼法规定的特别程序审理的选民名单案件、宣告失踪人死亡案件、认定公民无行为能力案件和认定财产无主案件；三是依照审判监督程序进行再审、提审的案件；四是人民法院认为应当免交诉讼费用的案件。4、不具有溯及既往的效力。对于《试行收费办法》试行前已经受理的未结案件，仍按照当地原来规定的办法办理，即如果当地原来没有规定收取诉讼费用的，不得依照《试行收费办法》收取诉讼费用。5、严格限定“其他诉讼费用”的适用范围。对于“其他诉讼费用”的范围，《试行收费规定》将其限定在“财产案件的当事人应当支付鉴定费、勘验费、公告费、证人的误工补贴和差旅费，以及人民法院认为应当由当事人负担的其他诉讼费用”之内。针对司法实践中个别地方有扩大收费范围的情形，最高人民法院特别重申“只是人民法院委托有关单位或其他人完成的诉讼行为所支出的费用，才可以作为其他诉讼费用判令败诉的当事人负担。人民法院审判人员办案的差旅费，不能作为其他诉讼费用判令败诉的当事人负担”。(《关于第二审法院可否变更第一审法院关于诉讼费用负担的决定等问题的批复》，《人民法院管理工作手册》)(三)统一收费阶段(1989-1999) 1989年6月29日，最

最高人民法院审判委员会第411次会议通过了《人民法院诉讼收费办法》。该办法自同年9月1日起执行，原《试行收费办法》同时废止。与《试行收费办法》相比，则《收费办法》具有以下重大变化：一是收费范围明显扩大，如取消了《试行收费办法》中离婚案件“涉及财产分割的不另收费”的规定，重新规定为“超过1万元的，超过部分按1%交纳”案件受理费；二是收费标准普遍提高。如财产案件超过1000元至5万元的收费标准，按照《试行收费办法》的规定，其超过部分按1%收费，而按照《收费办法》的规定，则超过部分按4%收取，相当于原标准的四倍；三是增加了“被告提出反诉的，根据反诉金额或者价额计算案件受理费，由被告预交”的规定；四是免交案件受理费的适用范围由《试行收费办法》的4项缩小为2项，即只适用于依照民事诉讼法(试行)规定的特别程序审理的案件和依照审判监督程序进行再审、提审的案件，取消了对“追索赡养费、扶养费、抚养费 and 劳动报酬的案件”和“人民法院认为应当免交诉讼费的案件”的规定。

1991年4月9日，经国家最高立法机关制定的《中华人民共和国民事诉讼法》通过并从同日公布之日起正式颁布施行。其中涉及有关诉讼费用的规定也只有一个条文，即第107条，该条内容与1982年《民事诉讼法》(试行)第80条规定的内容(当事人按照规定交纳案件受理费和其他诉讼费用、收取诉讼费用的办法另行规定)相比，并无实质性的变化，只是补充规定“当事人交纳诉讼费用确有困难的，可以按照规定向人民法院申请缓交、减交或者免交”。(四)重大改革阶段(1999至今)其主要标志是1999年6月19日最高人民法院审判委员会第1070次会议通过的《 人民法院诉讼收费办法 补充规定》。虽

然《补充收费规定》只有7条，但与1989年的《试行收费办法》相比，从内容到形式都发生了重大变化：一是扩大了《收费办法》中有关“其他诉讼费用”和“执行中实际支出的费用”的具体内容。即对“其他诉讼费用”和“执行中实际支出的费用”作出了扩张解释，其外延包括“人民法院异地调查、取证时所支出的差旅费用”、“人民法院异地调解案件时所支出的差旅费用”和“人民法院执行人员异地执行本案时按国家规定标准所支出的差旅费用”等在内。二是扩大了收费范围。取消了过去对再审案件和申请执行人民法院生效判决不收取“申请执行受理费”的限制性规定。具体内容是：(1)补充规定依照《中华人民共和国民事诉讼法》第179条第1款第(一)项的规定(即“有新的证据，足以推翻原判决、裁定的”)向人民法院申请再审，人民法院经审查决定进行再审的案件，当事人依照《办法》有关规定交纳诉讼费用；(2)补充规定当事人对人民法院第一审判决或者裁定未提出上诉，一审判决、裁定或者调解书已发生法律效力后，当事人又提出申请再审，人民法院经审查后决定再审的案件，依照《办法》有关规定交纳诉讼费用；(3)重新规定“当事人依法申请执行人民法院发生法律效力的判决、裁定、调解协议和支付令的，按照《办法》第8条第(一)项规定的标准交纳申请执行费。三是提高了收费标准，如对知识产权纠纷案件，没有争议金额的，每件收费标准由《办法》中规定的50至100元，提高到500至1000元，相当于原标准的十倍！四是对破产案件的收费标准作了重大调整。补充规定“破产案件，按照破产企业财产总值依照破产案件收费标准计算，减半交纳，但最高不超过10万元”。(未完待续) 100Test 下载频道开通，各类考试题

目直接下载。详细请访问 www.100test.com