

SUSONG FEIYONG ZHIDU ZHUANTISHI ZHIZHENG YANJIU



司法部国家法治与法学理论研究项目 项目编号: 07SFB2027

诉讼费用制度 专题实证研究

廖永安等 / 著



法律出版社 LAW PRESS · CHINA

S U S O N G F E I Y O N G Z H I D U Z H U A N T I S H I Z H E N G Y A N J I U



司法部国家法治与法学理论研究项目 项目编号：07SFB2027

诉讼费用制度 专题实证研究

廖永安等 / 著



法律出版社 LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

诉讼费用制度专题实证研究 / 廖永安等著. —北京:
法律出版社, 2016. 9

ISBN 978 - 7 - 5197 - 0044 - 7

I. ①诉… II. ①廖… III. ①诉讼—费用—司法制度
—研究—中国 IV. ①D925.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 234700 号

诉讼费用制度专题实证研究

廖永安 等著

编辑统筹 政务出版分社

策划编辑 张瑞珍

责任编辑 田 浩

装帧设计 汪奇峰

© 法律出版社·中国

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 北京京华虎彩印刷有限公司

责任印制 吕亚莉

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

印张 21

字数 295 千

版本 2016 年 11 月第 1 版

印次 2016 年 11 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/ www.lawpress.com.cn

电子邮件/ info@lawpress.com.cn

销售热线/010 - 63939792/9779

编辑电话/010 - 63938284

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

北京分公司/010 - 62534456

上海公司/021 - 62071010/1636

深圳公司/0755 - 83072995

西安分公司/029 - 85388843

重庆公司/023 - 65382816/2908

第一法律书店/010 - 63939781/9782

书号: ISBN 978 - 7 - 5197 - 0044 - 7

定价: 52.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

p^{reface}

前言

近十年来,诉讼费用一直都是我十分关注的一个研究领域。研究诉讼费用的初衷,源自我从事民事诉讼法学研究以来一以贯之的“人本情怀”。处于转型时期的中国社会,如何为民众“接近正义”和“感受正义”进行更为有效的制度安排,是司法制度研究者和设计者无法回避的问题。诉讼费用作为民众接近正义、享受司法的门槛之一,不仅关乎民众能否有效地利用诉讼保障权益,亦关乎国家如何合理分配生产正义成本的问题。形象地说,诉讼费用虽如同我们日常生活之中的“柴米油盐”,然其重要性却不容小觑。因此,对诉讼费用展开全面、系统、深入的研究,无疑具有重要的理论价值与实践意义。

自2006年撰写国内第一部专门研究诉讼费用的专著(《诉讼费用研究——以当事人诉权保护为分析视角》,中国政法大学出版社2006年版)以来,我就从未中断对诉讼费用的关注和思考。十年间,我密切关注诉讼费用制度的立法动态、研究前沿及实践现状,曾多次参与立法部门和司法部门组织的诉讼费用立法论证工作,数次深入司法实践一线进行诉讼费用的实证调研,并也在有关学术报刊上发表了一些个人的独到见解。可以说,本书是不断总结和升

华先前研究成果的结晶,既有一脉相承之处,也体现了我近年来学术研究风格的某些转型。

本书将诉讼费用制度的研究置于构建公正高效权威的司法制度的视阈之下,努力挖掘现行诉讼费用制度运行中存在的突出问题,旨在完善诉讼费用制度的理论体系,进而探求契合中国实际的诉讼费用制度改革方案。全书既从宏观方面探讨诉讼费用制度在整个司法制度运行中的功能与价值,亦从微观方面讨论诉讼费用制度内部各项具体制度之间的相互关系。在研究方法方面,集中采用实证研究方法是本书的最大特色。实践出真知,为了揭示诉讼费用制度在实践运行中真实存在的问题,我们课题组的团队成员选择了中部地区H省的若干典型法院,进行了广泛而深入的实地调研。通过采取问卷调查、会议座谈以及个人访谈等方式充分听取了各类主体(法官、律师、当事人、普通民众)对于现行诉讼费用制度的看法,并收集了许多翔实的数据和鲜活的素材,从而为本书的写作奠定了良好的实践基础。在研究内容方面,本书可以分为两大部分,一是有关诉讼费用的一些基本制度,如诉讼费用制度的转型与变革、民事诉讼费用交纳标准、诉讼费用负担制度、诉讼费用管理制度等;二是特定类型案件诉讼程序运行中的诉讼费用问题,主要涉及环境公益诉讼的诉讼费用制度、诉讼费用制度在民事调解中的运行情况、离婚案件中诉讼费用制度的运行情况、实现担保物权案件的诉讼费用制度、劳动争议案件的诉讼费用制度等。应当说明的是,诉讼费用制度是一项广泛而又复杂的司法制度,在有限的研究资源里,难以对其进行全面的研究。因此,本着“有限研究”的立场,本书只挑选了实践中较为突出和迫切需要解决的制度进行专题实证研究,以求研究的针对性与科学性。

诉讼费用制度的建构,与一国的经济发展、社会环境、司法体制等密切相关。《诉讼费用交纳办法》自2007年实施至今,已有将近十年之久。期间,我国在经济发展、社会治理、司法改革等方面都发生了重大变化,建构在原有经济社会基础之上的现行诉讼费用制度,日渐难以适应当下司法实践和法治发展的需要。在全面深化司法改革的时代背景下,对《诉讼费用交

纳办法》进行科学修订,建构一套契合时代需要的诉讼费用制度,是立法决策者必须加以解决的问题。本书的撰写,即是抱着为诉讼费用法律修订进言献策的研究初衷,期待能够为诉讼费用制度的改革和完善贡献些许智力支持。本书的写作大纲由我拟定,并负责全书的最后统稿与审定工作。具体撰写分工如下:

廖永安 李胜刚:第一章

廖永安 段 明:第二章

廖永安 黄 叶:第三章

廖永安 戴党平:第四章

廖永安 方满红:第五章

肖 芳:第六章

曾凡青 王 聪:第七章

谭天梯 王 聪:第八章

廖永安 李林启:第九章

廖永安 戴 果:第十章

此外,长沙市中级人民法院王聪法官、湘潭大学法学院刘方勇博士以及博士生段明协助我做了相应的统稿工作,在此一并表示感谢。本书是我主持的司法部国家法治与法学理论研究项目的最终研究成果,同时也是我主持的“法治湖南建设与区域社会治理”协同创新中心的平台建设成果。最后,还要感谢法律出版社的编辑们为本书顺利出版付出的辛劳。缘因学术水平和能力有限,书中许多观点只是作者的粗浅之见,尚祈各位读者批评指正。

廖永安

2016年8月20日

目 录 Contents

第一章 民事诉讼费用制度的转型与变革	1
一、憧憬与困境:个案之跟踪考察	1
(一)需要厘清的两个基本问题	2
(二)三组直观的数据描述	3
(三)《办法》实施后的司法现状	8
二、制约与冲突:当前民事诉讼费用之制度性缺陷	10
(一)立法主体越位	10
(二)价值取向错位	12
(三)配套制度缺位	12
(四)社会外因影响	13
三、解构与重塑:民事诉讼费用制度改革之出路	14
(一)变革式改革之动因分析	15
(二)变革式改革之经验借鉴	17
(三)变革式改革之制度创设	17
(四)规范与诉讼费用相关的配套制度	19
第二章 民事诉讼费用交纳标准专题研究	23
一、民事诉讼费用交纳标准的概念及功能	24

(一) 民事诉讼费用交纳标准相关概念界定	24
(二) 民事诉讼费用交纳标准的基本功能	27
二、民事诉讼费用交纳标准的现实之弊	29
(一) 交纳标准混乱	30
(二) 交纳标准单一	32
(三) 交费限度不定	34
(四) 劳动争议诉讼收费过低	34
(五) 配套制度不完善	35
三、民事诉讼费用交纳标准的设定依据	37
(一) 影响民事诉讼费用交纳标准设定之外在因素	38
(二) 影响民事诉讼费用交纳标准设定之内在依据	40
四、完善民事诉讼费用交纳标准的相关建议	48
(一) 民事诉讼费用交纳标准设定原则	48
(二) 科学设定诉讼费用交纳标准	50
(三) 合理设计诉讼费用交纳限度	53
(四) 加快完善诉讼费用配套制度	54
 第三章 诉讼费用负担制度专题研究	57
一、诉讼费用负担问题的理论框架	57
(一) 诉讼费用负担制度的功能	58
(二) 诉讼费用负担的范围	59
(三) 影响诉讼费用负担范围的因素	66
(四) 诉讼费用负担的基本原则	68
二、现行诉讼费用负担制度的运行困境	72
(一) 当事人的诉讼成本负担过重,私人成本无从转嫁	72
(二) 负担规则的适用不统一	74

(三) 负担结果的个案不合理	78
(四) 负担决定缺乏有效监督	79
三、制度缺陷与外部原因	81
(一) 制度缺陷	81
(二) 外部原因	85
四、诉讼费用负担制度的完善路径	91
(一) 诉讼费用负担范围的有限扩张	91
(二) 诉讼费用负担规则的合理设定	94
(三) 诉讼费用负担裁判的有效监督	101
 第四章 律师费用败诉方负担的制度分析与实践观察	107
一、律师费用负担的基础理论	109
(一) 律师收费制度的发展历程	109
(二) 律师费用的范围和收取方式	110
(三) 律师费用负担的模式介绍	111
(四) 律师费用败诉方负担的实践价值	113
二、律师费用负担的现状考察	116
(一) 律师费用负担的立法梳理	116
(二) 律师费用败诉方负担的司法实践	118
(三) 相关主体对律师费用败诉方负担的态度	124
三、律师费用败诉方负担制度的建构方案	139
(一) 律师费用败诉方负担的立法方式选择	139
(二) 律师费用败诉方负担的适用范围	147
(三) 律师费用败诉方负担的评定原则	148
(四) 律师费用败诉方负担的评定程序	150

第五章 诉讼费用管理制度专题研究	152
一、诉讼费用管理制度的立法变迁	152
(一) 诉讼费用管理制度的概念界定	152
(二) 我国诉讼费用管理制度的立法变迁	153
二、诉讼费用管理实践异化及“乱象”	156
(一) 诉讼费用管理制度的实践“异化”	157
(二) 诉讼费用管理制度“异化”引发的实践乱象	168
三、诉讼费用管理制度实践“异化”的成因分析	176
(一) 立法主体“越俎代庖”	176
(二) 法院经费保障长效机制尚未形成	178
(三) 监管机制不合理	182
(四) 价值观念上“有失偏颇”	184
四、诉讼费用管理制度的完善建议	185
(一) 制定专门的《诉讼费用法》	185
(二) 建立长效的经费保障体制	186
(三) 完善经费监管机制	190
(四) 价值观念的矫正	192
第六章 诉讼费用制度在民事调解中运行情况的实证考察	194
一、诉讼调解中的诉讼费用制度	194
(一) 诉讼费用的范围	195
(二) 调解案件中诉讼费用的交纳与分配	196
二、案件受理费的交纳与诉讼调解	197
(一) 案件受理费对法官调解意愿的影响	197
(二) 案件受理费对当事人调解意愿的影响	198

(三) 减半交纳案件受理费对促进诉讼调解作用的实现	200
三、当事人协调确定案件受理费的负担与诉讼调解	201
(一) 当事人对诉讼费用负担协商的情况	201
(二) 当事人不能就诉讼费用的负担协商一致的原因	202
(三) 当事人不能就诉讼费用的负担协商一致的原因与 诉讼标的额的关系	202
(四) 促使当事人对诉讼费用的负担协商一致的途径	203
四、法院决定诉讼费用的负担与诉讼调解	204
(一) 调解案件中人民法院决定诉讼费用负担的司法现状	204
(二) 调解案件中人民法院决定诉讼费用负担的必然途径	205
(三) 调解案件中人民法院决定诉讼费用负担的基本方案	207
(四) 特殊情形下诉讼费用的负担	209

第七章 离婚案件中诉讼费用制度实证研究

——以 H 省 Z 县人民法院为考察样本	212
一、现状扫描: 离婚案件诉讼费用的收取与负担情况展示	213
(一) 离婚案件诉讼费用收取的具体情况	213
(二) 离婚案件诉讼费用的负担情况	215
二、实践审视: 离婚案件诉讼费用制度运行中的问题盘点	215
(一) 离婚诉讼案件基本受理费的司法裁量不规范不合理	216
(二) 涉及财产分割如何确定诉讼费用存在诸多问题	216
(三) 离婚诉讼中除财产分割的其他诉讼事项是否该收取诉讼费用	219
三、追根溯源: 产生问题的原因分析	219
(一) 立法局限导致适用混乱	219
(二) 规范缺失导致决定随意	220
(三) 监督缺位导致救济落空	220

四、路径探索:规范离婚案件诉讼费用收取的初步设想	221
(一)完善立法,进一步明确离婚案件诉讼费用的收取与负担	221
(二)严格司法,确保法官正当行使自由裁量权	224
(三)强化监督,加大对诉讼费司法裁量的救济力度	225
五、结语	225
 第八章 环境公益诉讼中诉讼费用制度实证研究	227
一、激励或抑制:诉讼费用对环境公益诉讼的影响	228
二、难题与局限:我国现行诉讼费用规则检视	229
(一)案件受理费收费标准含糊	231
(二)诉讼费用的负担过于原则化	231
(三)当事人费用负担机制不健全	232
(四)诉讼费用异议制度规定不完善	233
(五)缺乏配套措施	233
三、借鉴与启示:域外环境公益诉讼费用规则考察	234
(一)国外环境公益诉讼费用规则简介	234
(二)域外环境公益诉讼费用规则的特点及启示	235
四、价值与效用:激励环境公益诉讼的合理性及必要性分析	236
(一)私人惩罚的效用	236
(二)风险转移中的公正	237
(三)环境权具体化的需求	237
(四)利他主义的激励	238
五、破解与重构:我国环境公益诉讼费用规则设计	238
(一)预留法院裁量的空间	239
(二)裁量的原则	239
(三)具体方案	240

第九章 实现担保物权案件诉讼费用制度实证研究	242
一、实现担保物权案件申请收费的实践状况	243
(一) 总体缺乏统一模式	244
(二) 费用收取名目繁多	244
(三) 收费标准各不相同	245
二、构建实现担保物权案件申请费用规则应遵循的原则	246
(一) 保障申请人诉权有效行使的原则	247
(二) 遵循市场规则的原则	247
(三) 立足国情的原则	248
三、实现担保物权案件申请费用规则的构建	248
(一) 明确申请实现担保物权的收费种类为申请费	248
(二) 规定实现担保物权案件申请费应按件收取	250
(三) 完善实现担保物权案件收费救济途径	252
第十章 劳动争议案件诉讼费用制度实证研究	
——以 H 省 A 县人民法院为考察样本	255
一、四组数据:诉讼费用交纳标准调整后对劳动争议诉讼的影响	256
(一) 收案数	256
(二) 上诉案件数	258
(三) 调解率	259
(四) 二审改判率	259
二、困境扫描:劳动争议诉讼保护杠杆作用的失衡	260
(一) 困境一:劳动者诉累不减反增	260
(二) 困境二:劳动者诉求多样性未得到充分体现和区分	261
(三) 困境三:“一刀切”模式无法体现劳资关系的复杂性	263
三、行为解读:劳动争议当事人行为博弈模型分析	264
(一) 现行诉讼费用制度下当事人行为博弈模型分析	266

(二)合理的诉讼费用制度下当事人行为博弈模型分析	266
四、进路探究:合理规制劳动争议诉讼费用之求解	268
(一)分类设置劳动争议案件诉讼收费标准	269
(二)优化劳动争议诉讼费用缓减免制度	271
(三)引入劳动争议恶意诉讼惩罚机制	271
(四)完善劳动争议案件诉裁衔接机制	271
附录一:“《诉讼费用交纳办法》的修订与前瞻”会议实录	273
附录二:作者关于诉讼费用研究的系列成果	309
主要参考文献	311

Chapter 1 第一章

民事诉讼费用制度的转型与变革

对民事案件征收一定的费用,是现代国际社会的通例。诉权被称之为现代法治国家的第一制度性人权。诉讼费用与诉讼权利一样,与诉讼利用人的利益紧密相关,诉讼费用的合理性在一定程度上反映着一个国家的人民享受法律保障的程度。^{〔1〕}我们试图通过一种“有限却完整的方法”,以典型性个案为样本进行较全面的深度描述,以期对我国诉讼费用制度实施过程中某些客观性、规律性、结构性的问题进行观察与揭示,对诉讼费用相关制度的某种内在逻辑和深层结构进行系统性挖掘与思考,从而找到在某种程度上具有普遍性意涵的发现,并对完善我国民事诉讼费用制度及相关配套机制提出一些可行性的思路和建议。

一、憧憬与困境:个案之跟踪考察

2003年,我们对具有相当代表性的某基层法院1996~2003年诉讼费用制度运行状况及人民法院审判资源获取与分配情况进行了较系统的考察,对困扰该院的困境和问题进行

〔1〕 廖永安:《民事诉讼费用:构成及影响因素》,载《南京大学法律评论》2002年秋季卷。

了全面的揭示,并在2005年《中外法学》第3期发表了《民事诉讼费用制度之运行现状——以一个贫困地区基层法院为分析个案》一文,得到了法学界和司法界的充分重视和肯定,并获得了司法部第二届全国法学教材与科研成果一等奖。

为解决我国诉讼费用制度中存在的突出问题,2006年国务院正式出台制定了《诉讼费用交纳办法》(以下简称《办法》)。《办法》的施行,对于减轻当事人诉讼的经济负担、降低当事人的诉讼成本、缓解群众打官司难的问题起到了十分重要的作用。

《办法》自2007年4月1日实施至今,九年有余。它引发了司法及学术界大量的好评抑或是批评。从总体情况来看,《办法》实施以后逐渐出现在学术刊物上的有关文章,大体上延续了既肯定《办法》之优点,又提出批评、担忧这两种类似于“毁誉参半”的基调。此间亦有不少仁人志士和学者对《办法》实施以来的运行情况进行了认真和严谨的考察,并对相关的意见、观点加以重新审视并做了局部的检验。^[1]

(一)需要厘清的两个基本问题

司法体制改革是一个系统工程,诉讼费用制度改革是司法体制改革的重要组成部分。从目标的合理性及结果的恰当性综合分析,一次较为成功的司法体制改革必须要完成以下两个基础性目标:当事人诉讼能力与法院司法能力均获得有效保障。

目标一:要保障当事人充分的诉讼能力。这一目标的实现,要求在具体的制度规范中,立法者要着眼于当事人诉讼费用支出的降低,以减少其实际诉讼成本的投入。从个体需求分析,这一目标的确立是当事人顺利实现其司法诉求的基础性保障,但扩展到整个体制、整个国家行为策略的选择上,这一目标的确立及实现,是一个现代法治国家获得其正当性的必然选择。

目标二:要保障法院独立的司法能力。当前的财政分配体制下,诉讼费用的收取程度与法院经费、法官待遇、法院审判环境均存在最为直接的关系,对诉

[1] 王亚新:《诉讼费用与司法改革——〈诉讼费用交纳办法〉施行后的一个“中期”考察》,载《法律适用》2008年第6期。

讼费用制度作出的改革,在一定程度上会对大部分法院当前运转的稳定性形成冲击。这种冲击会加剧司法的普适性与审判资源的稀缺性之间的矛盾,且极易在改革进程中被激化,进而导致司法价值无法充分体现,司法的公信力也更难确立。

(二) 三组直观的数据描述

为真正了解《办法》实施以来人民法院诉讼费用制度运行情况及人民法院审判资源获取情况,我们于2013年再次深入该基层法院进行后续性考察,并获得了比较翔实的一手资料:

1. 关于审判资源获取现状的直观描述

对比2002~2006年及2008~2012年样本法院收入情况两组数据^[1]:2002~2006年间,样本法院每年总收入在一个较低的水平徘徊,且来源并不均衡,财政拨款、诉讼费收入占总收入的比值年均在90%以上(见表1-1);从2008~2012年的数据情况,我们发现,在结构上,自2007年《办法》实施以后,样本法院收入的来源结构明显更为合理,各个部分在总收入中所占权重基本相当,这对维系法院独立性是具有显然意义的。同时,从表1-1中也可看出,中央在实施新的诉讼费用交纳办法后,逐步加大了转移支付力度,自2009年开始,转移支付款项已取代诉讼费收入成为继财政性拨款之后的第二大收入来源。

表1-1 样本法院2002~2006年、2008~2012年两阶段收入情况统计

单位:万元

年度	财政拨款	转移支付	诉讼费收入	罚没款收入	其他收入	总收入
2002	217.0	6	58.6	272.4	/	565.7
2003	210.8	9	65.3	260.4	3.5	561.8
2004	256.4	8	72.4	249.2	/	586
2005	266.9	11	89.7	218.7	/	586.3

[1] 因《办法》系2007年4月1日起开始实施,故2007年的数据皆具两者特性,在以年度为单位的分析中,难具代表性,我们分析时将其予以剔除。