山东法院诉讼费与电子票据全流程一体化应用

山东法院诉讼费收缴和电子票据研究课题组

摘　要：山东法院针对诉讼费与票据管理现状和存在主要问题，从网络硬件设施、关联系统建设、人力资源、调研准备等方面可行性分析入手，通过对部署方式、安全策略、系统建设与对接、业务流程、票据、缴费方式和渠道、过渡期间系统衔接及应急处理等全方位研究实践，形成聚合法院内部管理、银行资金管理、财政非税收缴与票据管理的系统集成解决方案，收到了一项应用多方受益的效果。

关键词：诉讼费；电子票据；全流程；一体化

中图分类号：D926.22　**文献标志码：**A　**文章编号：**1003-286X(2021)09-0072-05

诉讼费，是指当事人进行民事诉讼、行政诉讼，根据《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国行政诉讼法》《诉讼费用交纳办法》等有关规定，向人民法院交纳的诉讼费用，包括：案件受理费，申请费，证人、鉴定人、翻译人员、理算人员在人民法院指定日期出庭发生的交通费、住宿费、生活费和误工补贴。其中，案件受理费、申请费占比绝大数，属于财政非税收入，全额上缴财政，纳入预算，实行收支两条线管理。

一、诉讼费与票据管理存在的问题

从山东省全省基层调研和诉讼参与人反馈情况看，诉讼费与票据管理主要存在以下几个方面的问题。

（一）诉讼费没有全省统一、标准的信息化管理系统

据统计，每年山东省全省法院诉讼收费数十亿元，收费笔数100余万笔，每年诉讼退费数也达到10余亿元，且每笔收费、退费均需对应准确的案件、票据信息。全省法院缺少统一、标准的信息化管理系统对体量如此庞大的资金和数据实施有效管控，管理风险积聚。

（二）缴费渠道少

诉讼费缴费仍以传统银行柜面缴费为主，缺少POS刷卡、微信、支付宝等信息化渠道。法院工作人员先开具诉讼费预收票据，由当事人持票据到银行柜面缴费后，再持单据到法院立案部门进行缴费确认，降低了立案效率，耗费了时间成本，影响了当事人司法体验。

（三）诉讼费票据手工开具，工作量大，效率低

法院工作人员根据缴款人名称、案件类别、案号、应缴费金额等信息在原有财政非税票据系统手工录入、打印纸质票据；案件审结后，需根据裁判文书手工录入、打印结算票据，涉及退费的还需打印退费票据。全省法院每年开票500万份，手工开票工作量大，效率低，易产生错票、废票。

（四）退费管理不规范

一是退费审批不规范。调研发现有的法院审批流程过于简化，资金管控风险高，有的法院审批流程较长，影响了退费及时性；二是因缺乏基础数据管理，每次退费时，需工作人员查找相关案件诉讼费历史收费记录和票据，工作量大，同时对退费准确性和时效性造成影响。

（五）法院、财政、银行各系统相互独立，案件、收费、票据、资金等信息未实现有效交互

法院、财政、银行各系统不连通，缺少数据接口，信息不能实现系统间、层级间的共用共享，案件、收费、票据、资金等信息需要以纸质单据作为载体，人工进行干预或者判断具体流程节点，法院内部各系统间也存在信息“堵点”问题。比如，上诉费信息在一审、二审法院之间未实现贯通，二审法院不能在

课题组成员：负责人：刘明，山东省高级人民法院行政装备管理处副处长；邓玉香，山东省财政科学研究院副院长。成员：竺剑原，山东省财政厅三级调研员；邵明亮，山东省财政厅四级调研员；孙超，山东省高级人民法院二级主任科员；李润海，山东省高级人民法院信息中心高级工程师；王剑锋，山东省财源保障评价中心高级工程师；孙伟，山东省财源保障评价中心工程师；焦子江，诸城市人民法院工程师；黄光明，浪潮软件公司高级工程师。执笔人：刘明，邓玉香，孙超。

中国财政杂志社

第一时间获取上诉人的诉讼费缴费信息、票据信息，影响上诉案件受理时效。

二、诉讼费与电子票据全流程一体化应用路径

实现法院诉讼费与电子票据全流程一体化应用顺应时代发展趋势，符合国家政策要求，是深化全流程网上办公办案的必要环节，也是司法为民便民利民的重要举措。通过对相关背景、工作需求、管理维度的分析，结合山东省全省法院信息化应用实际，以推动全省法院全流程网上办公办案为契机，结合财政非税收入收缴电子化管理改革、电子票据管理改革，按照省级引领、统一部署、系统集成、协调配套的原则，通过对法院、财政、银行等多个部门多个系统的研发、改造、整合和对接，通过信息技术强化诉讼费与电子票据管理要求、流程节点，山东法院建设了全省法院诉讼费与电子票据全流程一体化应用系统，形成诉讼费缴费场景、缴费渠道、票据管理、诉讼费结算及退费、诉讼费信息系统管理等一揽子的整体解决方案。

（一）可行性分析

1. 网络硬件设施情况。通过近年来持续的信息网络建设，山东省全省法院已架设起覆盖省、市、县和基层人民法庭的四级专线联网，所有业务数据与应用均在内网部署运行，主干网络带宽达到千兆。省法院建设有中心机房，服务器、存储等硬件设施配备到位，并和省财政厅专门布设了数据专线，通过光闸进行单向传输，数据安全、网络安全可得到有力保障。

2. 关联系统建设与部署情况。法院端的审判管理系统、电子诉讼服务平台、分调裁平台、电子卷宗系统、案款管理系统等均已在山东省全省法院范围部署应用，具备了全流程网上办案的软件条件；财政端的非税管理系统、非税收入统缴平台、电子票据系统等应用范围为全省各级财政部门及相关行政和企事业单位。上述系统全部采取省级大集中的部署方式，各系统应用级次、应用覆盖面与法院诉讼费全流程一体化管理需求相吻合，为系统对接和融合应用创造了有利条件。

3. 人力资源储备情况。为做好应用研究与实施工作，山东省法院、省财政厅组建了联合项目组，由法院、财政、银行、软件开发公司等组成，成员包括法院、财政、银行业务人员、财务人员、信息技术人员等，具有较强的理论研究功底、业务经验和信息化应用实践，熟悉诉讼费业务流程及电子票据实施应用，可为项目研究和实施提供人力基础支持。

4. 调研准备情况。多次到山东省全省法院进行诉讼费专题调研，了解学习全国各省市先进经验做法，深入研究诉讼费政策理论，多次起草全省法院诉讼费调研报告和管理制度；在前期案款管理系统建设应用过程中，也积累了一定的信息化建设经验；法院、财政、银行等各部门协作配合，定期组织项目协调碰头会，进行了数十轮的协商座谈和技术论证，形成较为成熟的技术对接和实施方案。

（二）部署方式

系统采取一级部署、三级应用的方式。系统部署在法院内网，与财政、银行数据交互通过省法院边界安全系统进行对接。所有硬件主机设备全部集中部署在省法院数据中心机房，全省中、基层法院通过法院内网访问系统。该方式部署工作量小，运行效率高，系统建设成本低，便于今后升级和运维。

为确保诉讼费电子票据安全、实时、稳定，山东省法院与省财政厅经协商论证，以财政电子票据系统为基础，在法院内网独立部署一套电子票据系统，供全省法院使用。系统包括票据申领、入库、开具，票据换开，开具非税缴款通知书，报表统计等主要功能。法院开票后由电子票据系统将数据通过网络边界摆渡到财政系统进行监制。

（三）安全策略

为确保诉讼费收费、结算、退费资金安全及诉讼信息保密性要求，按照最高人民法院网络安全有关要求，采取单向光闸（FGAP）网络拓扑，铺设数据专线、运用加密存储技术，确保案件、资金、票据信息绝对安全。配备应用服务器4台，数据库服务器2台（挂接存储，并做双机热备），电子签名服务器1台，接口服务器3台，交换服务器（前置机）4台，数据备份服务器1台。接口之间建立的IP白名单、身份验证等多重安全机制，定期风险评估和等保测试机制，严格的身份认证体系、功能及数据权限，软硬件多维度、多层次的数据加密机制，为诉讼费与电子票据全流程一体化应用构建了最高安全级别的网络信息传输环境。

（四）系统总体功能及软件对接情况

系统建立起全面、有效、严谨的业务和数据管理，覆盖诉讼费管理全流程，强化了诉讼费内部控制和监督管理机制。一是将诉讼费用有关收费标准置入系统，实现系统自动计算应缴纳金额，有效避免人为调整和差错；二是严格控制诉讼收费“减、免、缓”情形，做到系统留痕、备案；三是考虑案件标的额增加、反诉等因素需补缴诉讼费的情况，设计同一案号下诉讼费补缴流程；四是第二审案件受理费缴费情况可在一审、二审法院实时查看；五是收费、退费电子票据生成后转归档归卷处理；六是设立两级以内的退费审批流程，配发加密U-Key，对接电子签名系统完成在线审批，缩短审批时限；七是加强权限和角色边界管理，设定了院领导、庭室负责人、审判及辅助人员、执行人员、财务主管、财务出纳等六种角色及相应权限；八是完善对账及差错账处理机

中国防伪报道社

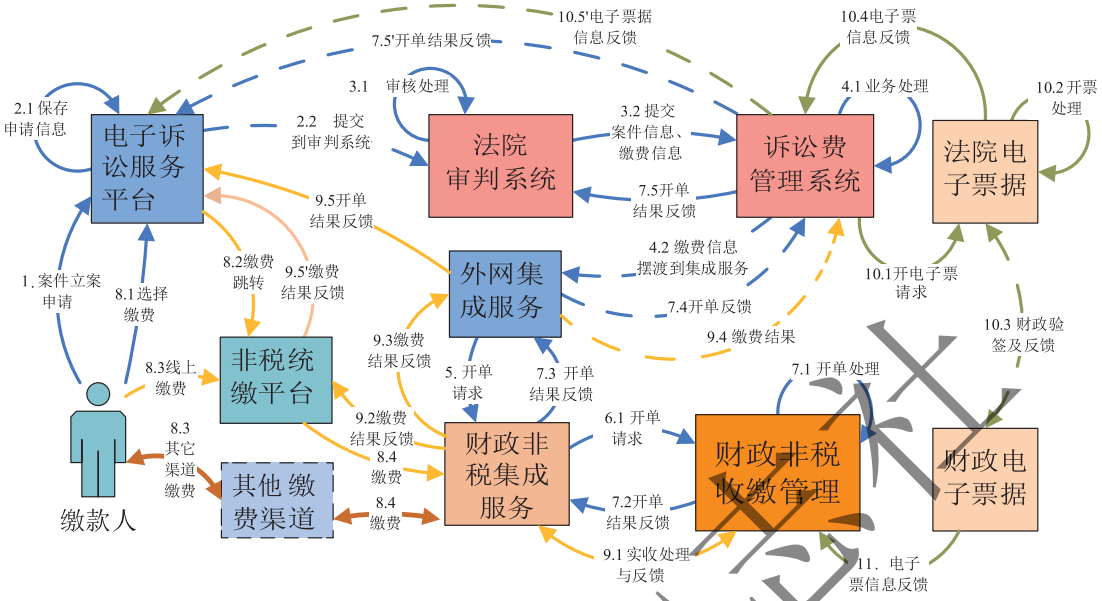

图1　诉讼费与电子票据全流程一体化核心业务流程示意图

注：虚线代表需要内外网交换；蓝色线代表立案及开单流程；黄色线代表缴费流程；绿色线代表电子票据处理流程

制，诉讼费管理系统每日与财政非税系统进行对账，更新诉讼费系统中诉讼费缴费登记与缴费入库状态。

财政非税收缴系统、电子票据系统、非税统缴平台，法院审判管理系统、电子诉讼服务平台、分调裁平台、12368短信息平台、电子卷宗系统，35家非税代收银行业务系统根据诉讼费与电子票据全流程一体化应用流程及需求，进行相关功能、界面、流程改造，通过数据接口、数据同步、中间库、数据响应等多种方式完成系统对接。

三、诉讼费与电子票据全流程一体化业务流程

流程再造是诉讼费与电子票据全流程一体化应用的关键。主要包括：将“先开票后缴费”调整为“先缴费后开票”，优化线下缴费、开票流程；增加线上缴费、开票与远程退费流程，上诉费信息和票据在一审、二审法院实时线上流转，全面实现网上立案、网上缴费、网上退费；新增退费线上审批流程、案款转诉讼费（申请费）线上流程；票据改造、优化；缴费渠道升级等。具体流程如图1所示。

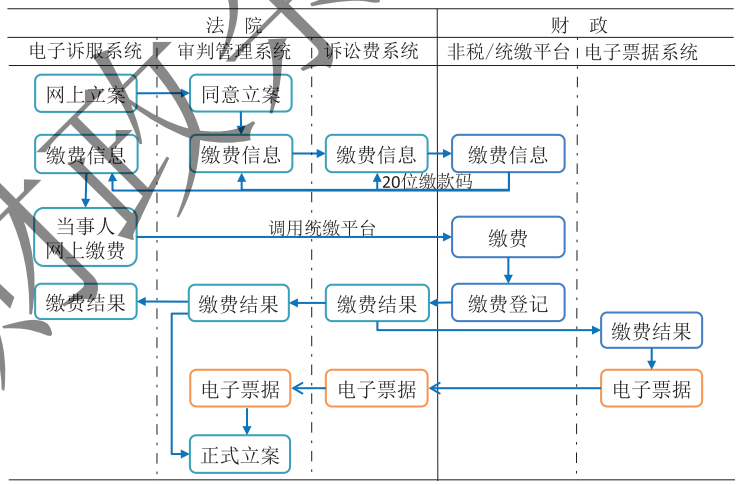

图2　网上立案缴费流程图

（一）网上立案缴费、开票流程

当事人通过山东省法院部署在互联网的电子诉讼服务平台申请网上立案，录入诉讼相关信息，上传诉讼材料；法院立案人员通过审判管理系统接收上述信息和材料，经审查符合立案条件的，系统自动计算并生成诉讼费缴费信息，实时推送至诉讼费管理系统、电子诉讼服务平台；诉讼费管理系统通过外网集成服务平台，与财政非税系统进行数据交互，财政非税系统生成20位缴款码，将20位缴款码同步回传至法院外网集成服务平台及法院内、外网络系统；当事人在法院电子诉讼服务平台缴费时，通过调用财政非税统缴平台，可采取网银、微信、支付宝完成网上缴费；缴费成功后，财政非税系统根据统缴平台推送的缴费结果进行缴费登记，将缴费结果回传诉讼费管理系统；诉讼费管理系统调用电子票据系统生成诉讼费收费电子票据，将缴费结果、电子票据分别

中国财政杂志社

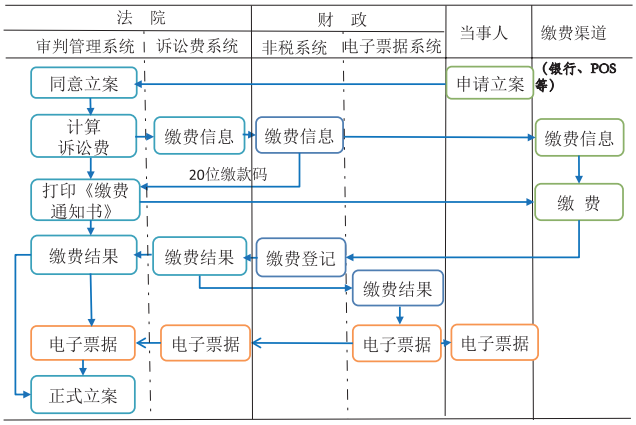

图3 一审案件现场立案缴费流程图

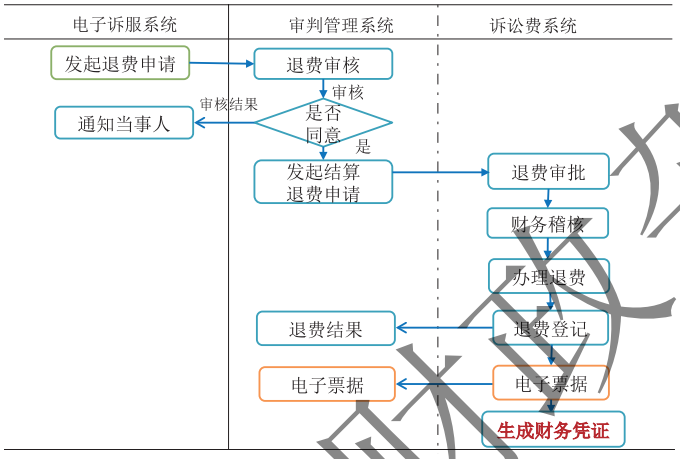

图4 诉讼退费流程图

推送至电子诉讼服务平台、审判管理系统、电子卷宗管理系统，同时向12368短信平台给当事人发送开票短信信息；当事人可在财政电子票据查验系统查验、下载或打印电子票据，完成网上立案、缴费、开票（如图2所示）。

（二）一审案件现场立案缴费、开票流程

当事人在法院诉讼服务中心现场申请立案，提交诉讼材料，法院立案人员接收并审核材料，通过审判管理系统录入立案相关信息，系统自动生成诉讼费缴费信息，打印带有20位缴款码的《诉讼费缴费通知书》，当事人凭《诉讼费缴费通知书》可通过现场非税智能POS、35家非税代收银行省内各营业网点、爱山东APP、山东财政微信公众号等多种渠道进行缴费（如图3所示）。电子票据信息的生成与推送与网上立案流程一致。

（三）二审案件诉讼费缴费、开票流程

为方便上诉人，山东法院二审案件诉讼费采取由一审法院代收的方式（非税收入缴入二审法院同级财政）。该流程的难点在于加快二审案件诉讼费缴费结果、电子票据、案件信息在一审、二审法院间的流转，提高上诉案件立案时效。诉讼费管理系统上线后，二审案件诉讼费缴费流程同一审案件缴费流程。上诉人缴纳诉讼费后，缴费结果及票据实时同步推送一审、二审法院，实现缴费信息共用共享，有效解决了一审、二审法院缴费信息存在时间差的难题。

（四）诉讼费网上退费、开票流程

根据《诉讼费用交纳办法》等有关规定，案件审结后如存在法定退费情形，当事人可通过法院电子诉讼服务平台远程提出退费申请，由案件承办法官通过审判管理系统进行审核，并调用诉讼费管理系统结算退费模块发起诉讼费结算退费申请；按照各法院授权，由相关审批人进行线上审批，经财务人员稽核，为当事人办理退费；退费成功后，财务人员在诉讼费管理系统进行退费登记操作，同步生成退费电子票据，并将退费结果及退费电子票据推送至审判管理系统、电子卷宗管理系统；同时，财务核算系统根据退费结果、退费电子票据生成诉讼退费记账凭证（如图4所示）。

（五）案款转诉讼费（申请费）线上流程

将诉讼费管理系统与案款管理系统进行集成。案款到账时，如案款内含有诉讼费（申请费），由案件承办人通过案款管理系统认领款项，核实金额后转诉讼费（申请费）；通过相关负责人审批后，推送财务人员进行转费确认，诉讼费管理系统向财政非税系统获取20位缴款码，在规定时限内通过支票、网银等方式缴款；缴款成功后，银行业务系统向财政非税系统进行缴费登记，财政非税系统发送缴费结果至诉讼费管理系统，通过调用电子票据系统生成电子票据（如图5所示）。

（六）票据改造、优化

1.纸质票据升级为电子票据，形成“四个规范”。一是规范票据样式和编码。以全国统一式样电子票据为基础，按照山东省财政电子票据编码规则，对诉讼费电子票据进行编码；二是规范收费项目。将收费项目统一规范为“案件受理费”“申请费”；三是规范票面信息要素。将涉及法院特有案件信息如案

中国财政杂志社

号、案由、标的金额、类型、执收法院放在“其他信息”栏中予以规范；四是规范票据印章。为山东省全省各级法院统一刻制电子票据专用章，确保印章使用安全、标准、规范。

2. 优化票据种类。为简化流程，减轻基础工作量，在满足工作需要、保证票据管理要求不降低的前提下，将诉讼费纸质版预收、结算、退费三种票据减化为诉讼收费、诉讼退费两种票据，取消诉讼费结算票据。据测算，取消结算票据，将使山东省全省法院每年减少100万张票据的开票工作量。

（七）升级缴费方式，拓宽缴费渠道

借助非税收入收缴电子化管理，以20位缴款码作为缴费核心要素，与财政非税统缴平台进行全面对接，支持30余家银行的对公、对私网银缴费和微信、支付宝第三方支付方式，涵盖所有全国性股份制银行及常用的支付方式，实现线上线下、全渠道、多方式的诉讼费网上缴费功能，赋予当事人更多的缴费渠道选择权。主要包括：山东省内35家非税代收银行各网点，基本实现线下缴费渠道全覆盖；法院智能非税POS，满足当事人现场立案、现场缴费需求；山东法院电子诉讼服务平台、山东政务服务网、“山东财政”微信公众号、爱山东APP等网上缴费渠道，当事人录入20位缴款码即可在线实时缴费。

（八）过渡期间系统、票据的衔接与应急处理

1. 诉讼费管理系统上线前后的衔接。诉讼费管理系统上线后，所有案件的诉讼费结算退费发起、审批全部通过系统进行处理。系统上线前已经缴费的，在办理结算退费时，可以手工填写诉讼费收费金额。诉讼收费时已经开具《山东省人民法院诉讼费专用票据（预收）》的，结算退费时仍需开具《山东省人民法院诉讼费专用票据（结算）》。系统上线后诉讼收费开具电子票据的，结算退费时不再开具诉讼费结算票据。

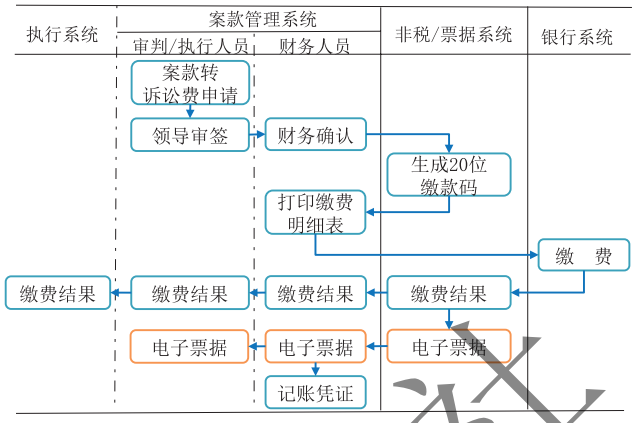

图5 案款转诉讼费（申请费）流程图

2. 应急处理。一是数据接口调用建立了异常处理机制，应对由网络中断、服务器硬件损坏等原因引发的异常，通讯恢复后，异常处理机制将自动进行查缺补漏；二是保留并优化线下缴费候补机制。如遇到网络故障等特殊情况，导致诉讼费管理系统无法正常运行或缴费的，缴纳诉讼费可落地进行线下处理；三是建立数据接口监控机制，增加电子票据冲红功能，以应对因银行等系统原因导致诉讼费缴费款项退回当事人的极端情形。

四、应用与成效

（一）应用过程

2019年12月6日，诉讼费与电子票据全流程一体化系统在济南市高新区法院上线试运行，运行当天即完成非税智能POS缴费并成功开具出全省第一张诉讼费收费电子票据。该系统随即在济南辖区法院、滕州法院进行试点运行，针对试运行期间出现的相关问题，对系统界面等进行了进一步优化。2020年年初，克服新冠肺炎疫情带来的不利影响，通过8次远程培训部署的方式，至2020年4月底实现全省170余家法院上线运行。

（二）应用亮点与实施成效

诉讼费与电子票据全流程一体化应用创新点多，为全国首个提出法院诉讼费收缴、电子票据管理、全流程一体化的技术应用方案，填补了国内诉讼费研究领域和实践领域的空白；为全国首家在全省范围内实现诉讼收费、结算、退费及电子票据全流程网上办理；落实政务信息系统整合共享要求，对法院、财政、银行部门间的多个系统进行研发、改造和对接，实现数据整合、交互；利用信息技术，对《诉讼费用交纳办法》规定的缴费方式进行了拓展。

项目实施充分发挥了信息化应用管理的集成效应和规模效应，达到一项应用、多方受益的效果。概括起来主要有五个方面：一是山东省全省法院每年100余万件案件、近50亿元诉讼收费纳入系统管理，实现诉讼费全过程、精细化管控；二是实现了跨行业、跨部门的流程再造，打通了诉讼费收、结、退信息在立案、审判、财务部门的流转链条，实现了资金、票据、案件等信息的有效聚合，有效提升审判、执行和财务工作质效；三是满足当事人多样化缴费和电子票据需求，当事人可在网上进行立案、缴纳诉讼费、办理结算与退费、领取电子票据，提升当事人司法体验；四是百余万张诉讼费票据自动生成，财政非税收入和财政票据监管得到强化，同时监管成本显著下降。

责任编辑 刘霁

中国财政杂志社