

《中华人民共和国国家赔偿法》 条文理解与适用

江必新 主编

最高人民法院赔偿委员会办公室 编著



人民法院出版社

《中华人民共和国国家赔偿法》 条文理解与适用

江必新 主编

最高人民法院赔偿委员会办公室 编著

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

《中华人民共和国国家赔偿法》条文理解与适用/江必新主编;最高人民法院赔偿委员会办公室编著. —北京:人民法院出版社, 2010.5

ISBN 978-7-5109-0094-5

I. ①中… II. ①江… ②最… III. ①国家赔偿法—法律解释—中国 ②国家赔偿法—法律适用—中国 IV. ①D922.115

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 078986 号

《中华人民共和国国家赔偿法》条文理解与适用

江必新 主编

最高人民法院赔偿委员会办公室 编著

责任编辑 钱小红 胡玉莹 贾毅 赵作棟

出版发行 人民法院出版社

地址 北京市东城区东交民巷 27 号(100745)

电话 (010) 67550520 (责任编辑) 67550516 (出版部)
67550558 67550551 (发行部)

网址 <http://courtpress.chinacourt.org>

E-mail courtpress@sohu.com

印刷 北京人卫印刷厂

经销 新华书店

开本 787×1092 毫米 1/16

字数 514 千字

印张 27.125

版次 2010 年 5 月第 1 版 2010 年 6 月第 2 次印刷

书号 ISBN 978-7-5109-0094-5

定价 64.00 元

版权所有 侵权必究

《中华人民共和国国家赔偿法》
条文理解与适用
编委会

主	编	江必新
副	主	孙际泉 胡仕浩 续文钢
撰	稿	人 (以姓氏笔画为序)
		王 京 付向波 苏 戈
		何 君 张玉娟 胡仕浩
		徐 超 高京雯 梁 清

序

1994年5月12日，第八届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过了《中华人民共和国国家赔偿法》（以下简称《国家赔偿法》），并于1995年1月1日起实施，标志着我国国家赔偿制度的正式确立。《国家赔偿法》被誉为“宪法承诺公民基本权利的兑现法”，是我国民主与法制建设的重要里程碑。十五年来的实践证明，这部汲取其他国家和地区先进立法经验并结合我国国情制定的《国家赔偿法》，在落实《宪法》规定，推进我国的人权保障事业和建设社会主义法治国家方面，发挥了非常重要的作用。

然而，伴随着我国十余年来经济社会生活的巨大发展和进步，这部十五年前制定的法律也暴露出诸多不尽如人意之处，诸如：违法归责原则相对单一，违法确认程序使赔偿请求人实现权利的门槛过高，赔偿范围偏窄，赔偿标准偏低，赔偿程序的可操作性和透明度不足，缺乏证据规则和精神损害赔偿规定，赔偿费用支付制度不尽合理，等等。虽然最高人民法院在该法实施后陆续颁布了若干重要的司法解释，以加强对各级人民法院的国家赔偿审判工作的指导，但仍然难以弥补立法的不足。进入新世纪以来，社会各界均有修改完善《国家赔偿法》的要求。据立法机关介绍，在《国家赔偿法》修正案草案公布征求意见之前，全国人大代表共有2053人次提出了61件关于修改该法的议案和14件建议。

为了适应已经发生重大变化的形势的需要，在广泛深入听取各方

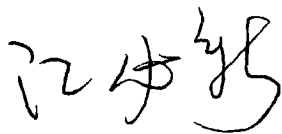
面意见的基础上，十届全国人大常委会将修改《国家赔偿法》列入了立法规划，全国人大常委会法制工作委员会从2005年底开始着手该法的修改研究工作，先后多次召开座谈会、专家研讨会及国际研讨会，在全国10余个省市进行了大量调研。2008年以来，法工委加紧了修改研究工作，在深入调研并认真研究各方面意见的基础上，起草了《国家赔偿法修正案（草案）》。此后，十一届全国人大常委会先后于2008年10月第五次会议、2009年6月第九次会议、2009年10月第十一次会议和2010年4月第十四次会议上四次审议。2010年4月29日，十一届全国人大常委会第十四次会议表决通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国国家赔偿法〉的决定》，并经中华人民共和国主席胡锦涛签署第二十九号主席令，决定自2010年12月1日起施行。

自修法工作正式启动到修改决定最终通过并颁布实施的这段时间里，最高人民法院一直密切配合立法机关做好修订工作，先后召开了多次全国或部分高级法院赔偿委员会主任会议征集意见和建议，组织了大量的调研、论证工作，在组织完成有关调研工作的基础上，针对人民法院在贯彻实施《国家赔偿法》过程中遇到的问题和积累的经验，对有关赔偿归责原则、赔偿范围、赔偿程序、赔偿案件的审判机构、赔偿方式与标准、赔偿费用管理与支付等人民法院办案和社会各界广泛关注的有关问题，多次向立法机关提出修改建议，很多建议被本次法律修改所吸收。

为了正确理解和适用修订后的《国家赔偿法》，帮助各级法院的法官提高处理国家赔偿案件的水平，最高人民法院赔偿委员会办公室组织参与本法修改和研讨的同志编写了本书。参与本书写作的都是最高人民法院赔偿委员会办公室的审判人员，均有较深厚的理论功底和较丰富的审判经验，部分同志还全程参与了最高人民法院组织的工作调研和法律修改草案论证，参与立法机关组织的法律修改研讨和征求

意见座谈。本书的特点十分突出：每个条文分“条文主旨”、“条文背景”、“条文理解”、“实务指导”、“参考案例”五个部分，不仅注重对法律条文的涵义进行解读，还注意介绍立法背景、修改过程中讨论的情况以及相关的法学理论观点，注意理论联系实际，指导广大行政执法工作者、司法工作者，尤其是各级法院的法官加深对审判实务中的疑难问题理解运用，提出具有参考价值的意见。相信本书的出版，对于实务部门的法官、检察官、律师以及广大行政机关的执法人员，对于研究国家赔偿制度的学者，对于在校学习行政法和国家赔偿法的学生，对于学习和应用国家赔偿法的普通民众，会有一定的参考价值。

由于《国家赔偿法》涉及各类行政机关、司法机关的行政执法和侦查、检察业务，涉及人民法院的刑事审判、民事审判、行政审判和执行工作，所涉内容博大精深，全国人大常委会关于修改《国家赔偿法》的决定刚刚通过，许多问题的有效解决有待今后的实践和进一步的研究。本书所介绍的情况和发表的观点，属于学理见解，一家之言，加之成稿时间仓促及作者水平所限，本书的错误疏漏之处在所难免，衷心希望广大读者批评指正。



二〇一〇年五月十二日

目 录

第一部分 中华人民共和国国家赔偿法

中华人民共和国主席令（第二十九号）

（2010 年 4 月 29 日）（ 2 ）

全国人民代表大会常务委员会

关于修改《中华人民共和国国家赔偿法》的决定

（2010 年 4 月 29 日）（ 2 ）

中华人民共和国国家赔偿法

（2010 年 4 月 29 日修订）（ 8 ）

《中华人民共和国国家赔偿法》修正前后对照表（ 17 ）

第二部分 《中华人民共和国国家赔偿法》条文理解与适用

第一章 总则（ 28 ）

第一条（ 28 ）

第二条（ 36 ）

第二章 行政赔偿（ 58 ）

第一节 赔偿范围（ 58 ）

第三条（ 58 ）

第四条（ 74 ）

第五条·····	(89)
第二节 赔偿请求人和赔偿义务机关·····	(98)
第六条·····	(98)
第七条·····	(104)
第八条·····	(114)
第三节 赔偿程序·····	(119)
第九条·····	(119)
第十条·····	(128)
第十一条·····	(129)
第十二条·····	(132)
第十三条·····	(137)
第十四条·····	(144)
第十五条·····	(147)
第十六条·····	(157)
第三章 刑事赔偿·····	(165)
第一节 赔偿范围·····	(165)
第十七条·····	(165)
第十八条·····	(185)
第十九条·····	(190)
第二节 赔偿请求人和赔偿义务机关·····	(204)
第二十条·····	(204)
第二十一条·····	(212)
第三节 赔偿程序·····	(222)
第二十二条·····	(222)
第二十三条·····	(233)
第二十四条·····	(239)

第二十五条·····	(244)
第二十六条·····	(251)
第二十七条·····	(259)
第二十八条·····	(269)
第二十九条·····	(275)
第三十条·····	(281)
第三十一条·····	(288)
第四章 赔偿方式和计算标准·····	(294)
第三十二条·····	(294)
第三十三条·····	(301)
第三十四条·····	(310)
第三十五条·····	(324)
第三十六条·····	(336)
第三十七条·····	(343)
第五章 其他规定·····	(350)
第三十八条·····	(350)
第三十九条·····	(381)
第四十条·····	(388)
第六章 附则·····	(395)
第四十一条·····	(395)
第四十二条·····	(397)

第三部分 相关立法资料

关于《中华人民共和国国家赔偿法（草案）》的说明

（1993年10月22日）····· (404)

全国人民代表大会法律委员会

关于《中华人民共和国国家赔偿法（草案）》审议结果的报告	
（1994年5月5日）	（407）
关于对外贸易法（草案修改稿）和国家赔偿法（草案修改稿）	
修改意见的汇报（节选）	
（1994年5月11日）	（410）
关于《中华人民共和国国家赔偿法修正案（草案）》的说明	
（2008年10月23日）	（411）
全国人民代表大会法律委员会	
关于《中华人民共和国国家赔偿法修正案（草案）》	
修改情况的汇报	
（2009年6月22日）	（415）
全国人民代表大会法律委员会	
关于《中华人民共和国国家赔偿法修正案（草案）》	
审议结果的报告	
（2009年10月27日）	（417）
全国人民代表大会法律委员会	
关于《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民	
共和国国家赔偿法〉的决定（草案）》修改情况的汇报	
（2010年4月26日）	（419）
全国人民代表大会法律委员会	
关于《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民	
共和国国家赔偿法〉的决定（草案）》修改意见的报告	
（2010年4月29日）	（420）
后记	（422）

第一部分

中华人民共和国国家赔偿法

中华人民共和国主席令

第二十九号

《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国国家赔偿法〉的决定》已由中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议于2010年4月29日通过，现予公布，自2010年12月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2010年4月29日

全国人民代表大会常务委员会 关于修改《中华人民共和国 国家赔偿法》的决定

(2010年4月29日第十一届全国人民代表大会
常务委员会第十四次会议通过)

第十一届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议决定对《中华人民共和国国家赔偿法》作如下修改：

一、将第二条修改为：“国家机关和国家机关工作人员行使职权，有本法规定的侵犯公民、法人和其他组织合法权益的情形，造成损害的，受害人有依照本法取得国家赔偿的权利。

“本法规定的赔偿义务机关，应当依照本法及时履行赔偿义务。”

二、将第三条第三项修改为：“（三）以殴打、虐待等行为或者唆使、放纵他人以殴打、虐待等行为造成公民身体伤害或者死亡的”。

三、将第四条第三项修改为：“（三）违法征收、征用财产的”。

四、将第六条第三款修改为：“受害的法人或者其他组织终止的，其权利继承人有权要求赔偿。”

五、将第九条修改为：“赔偿义务机关有本法第三条、第四条规定情形之一的，应当给予赔偿。”

“赔偿请求人要求赔偿，应当先向赔偿义务机关提出，也可以在申请行政复议或者提起行政诉讼时一并提出。”

六、在第十二条中增加一款，作为第三款：“赔偿请求人不是受害人本人的，应当说明与受害人的关系，并提供相应证明。”

增加一款，作为第四款：“赔偿请求人当面递交申请书的，赔偿义务机关应当当场出具加盖本行政机关专用印章并注明收讫日期的书面凭证。申请材料不齐全的，赔偿义务机关应当当场或者在五日内一次性告知赔偿请求人需要补正的全部内容。”

七、将第十三条改为第十三条、第十四条。第十三条：“赔偿义务机关应当自收到申请之日起两个月内，作出是否赔偿的决定。赔偿义务机关作出赔偿决定，应当充分听取赔偿请求人的意见，并可以与赔偿请求人就赔偿方式、赔偿项目和赔偿数额依照本法第四章的规定进行协商。”

“赔偿义务机关决定赔偿的，应当制作赔偿决定书，并自作出决定之日起十日内送达赔偿请求人。”

“赔偿义务机关决定不予赔偿的，应当自作出决定之日起十日内书面通知赔偿请求人，并说明不予赔偿的理由。”

第十四条：“赔偿义务机关在规定期限内未作出是否赔偿的决定，赔偿请求人可以自期限届满之日起三个月内，向人民法院提起诉讼。”

“赔偿请求人对赔偿的方式、项目、数额有异议的，或者赔偿义务机关作出不予赔偿决定的，赔偿请求人可以自赔偿义务机关作出赔偿或者不予赔偿决定之日起三个月内，向人民法院提起诉讼。”

八、增加一条，作为第十五条：“人民法院审理行政赔偿案件，赔偿请求人和赔偿义务机关对自己提出的主张，应当提供证据。”

“赔偿义务机关采取行政拘留或者限制人身自由的强制措施期间，被限制人身自由的人死亡或者丧失行为能力的，赔偿义务机关的行为与被限制人身自由的人的死亡或者丧失行为能力是否存在因果关系，赔偿义务机关应当提供证据。”

九、将第十四条改为第十六条，第二款修改为：“对有故意或者重大过失的责任人员，有关机关应当依法给予处分；构成犯罪的，应当依法追究刑事责任。”

十、将第十五条改为第十七条，修改为：“行使侦查、检察、审判职权的机关以及看守所、监狱管理机关及其工作人员在行使职权时有下列侵犯人身权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：（一）违反刑事诉讼法的规定对公民采取拘留措施的，或者依照刑事诉讼法规定的条件和程序对公民采取拘留措施，但是拘留时间超过刑事诉讼法规定的时限，其后决定撤销案件、不起诉或者判决宣告无罪终止追究刑事责任的；（二）对公民采取逮捕措施后，决定撤销案件、不起诉或者判决宣告无罪终止追究刑事责任的；（三）依照审判监督程序再审改判无罪，原判刑罚已经执行的；（四）刑讯逼供或者以殴打、虐待等行为或者唆使、放纵他人以殴打、虐待等行为造成公民身体伤害或者死亡的；（五）违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡的。”

十一、将第十六条改为第十八条，修改为：“行使侦查、检察、审判职权的机关以及看守所、监狱管理机关及其工作人员在行使职权时有下列侵犯财产权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：（一）违法对财产采取查封、扣押、冻结、追缴等措施的；（二）依照审判监督程序再审改判无罪，原判罚金、没收财产已经执行的。”

十二、将第十七条改为第十九条，第三项修改为：“（三）依照刑事诉讼法第十五条、第一百四十二条第二款规定不追究刑事责任的人被羁押的”。

第四项修改为：“（四）行使侦查、检察、审判职权的机关以及看守所、监狱管理机关的工作人员与行使职权无关的个人行为”。

十三、将第十九条改为第二十一条，修改为：“行使侦查、检察、审判职权的机关以及看守所、监狱管理机关及其工作人员在行使职权时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的，该机关为赔偿义务机关。”

“对公民采取拘留措施，依照本法的规定应当给予国家赔偿的，作出拘留决定的机关为赔偿义务机关。”

“对公民采取逮捕措施后决定撤销案件、不起诉或者判决宣告无罪的，作出逮捕决定的机关为赔偿义务机关。”

“再审改判无罪的，作出原生效判决的人民法院为赔偿义务机关。二审改判无罪，以及二审发回重审后作无罪处理的，作出一审有罪判决的人民法院为赔偿义务机关。”

十四、将第二十条改为第二十二条，修改为：“赔偿义务机关有本法第十七条、第十八条规定情形之一的，应当给予赔偿。”

“赔偿请求人要求赔偿，应当先向赔偿义务机关提出。

“赔偿请求人提出赔偿请求，适用本法第十一条、第十二条的规定。”

十五、将第二十一条改为第二十三条和第二十四条。第二十三条：“赔偿义务机关应当自收到申请之日起两个月内，作出是否赔偿的决定。赔偿义务机关作出赔偿决定，应当充分听取赔偿请求人的意见，并可以与赔偿请求人就赔偿方式、赔偿项目和赔偿数额依照本法第四章的规定进行协商。

“赔偿义务机关决定赔偿的，应当制作赔偿决定书，并自作出决定之日起十日内送达赔偿请求人。

“赔偿义务机关决定不予赔偿的，应当自作出决定之日起十日内书面通知赔偿请求人，并说明不予赔偿的理由。”

第二十四条：“赔偿义务机关在规定期限内未作出是否赔偿的决定，赔偿请求人可以自期限届满之日起三十日内向赔偿义务机关的上一级机关申请复议。

“赔偿请求人对赔偿的方式、项目、数额有异议的，或者赔偿义务机关作出不予赔偿决定的，赔偿请求人可以自赔偿义务机关作出赔偿或者不予赔偿决定之日起三十日内，向赔偿义务机关的上一级机关申请复议。

“赔偿义务机关是人民法院的，赔偿请求人可以依照本条规定向其上一级人民法院赔偿委员会申请作出赔偿决定。”

十六、将第二十二条改为第二十五条，第二款修改为：“赔偿请求人不服复议决定的，可以在收到复议决定之日起三十日内向复议机关所在地的同级人民法院赔偿委员会申请作出赔偿决定；复议机关逾期不作决定的，赔偿请求人可以自期限届满之日起三十日内向复议机关所在地的同级人民法院赔偿委员会申请作出赔偿决定。”

十七、增加一条，作为第二十六条：“人民法院赔偿委员会处理赔偿请求，赔偿请求人和赔偿义务机关对自己提出的主张，应当提供证据。

“被羁押人在羁押期间死亡或者丧失行为能力的，赔偿义务机关的行为与被羁押人的死亡或者丧失行为能力是否存在因果关系，赔偿义务机关应当提供证据。”

十八、增加一条，作为第二十七条：“人民法院赔偿委员会处理赔偿请求，采取书面审查的办法。必要时，可以向有关单位和人员调查情况、收集证据。赔偿请求人与赔偿义务机关对损害事实及因果关系有争议的，赔偿委员会可以听取赔偿请求人和赔偿义务机关的陈述和申辩，并可以进行质证。”

十九、增加一条，作为第二十八条：“人民法院赔偿委员会应当自收到赔偿申请之日起三个月内作出决定；属于疑难、复杂、重大案件的，经本院院长批准，可以延长三个月。”

二十、将第二十三条改为第二十九条，第一款修改为：“中级以上的人民法院设立赔偿委员会，由人民法院三名以上审判员组成，组成人员的人数应当为单数。”

二十一、增加一条，作为第三十条：“赔偿请求人或者赔偿义务机关对赔偿委员会作出的决定，认为确有错误的，可以向上一级人民法院赔偿委员会提出申诉。”

“赔偿委员会作出的赔偿决定生效后，如发现赔偿决定违反本法规定的，经本院院长决定或者上级人民法院指令，赔偿委员会应当在两个月内重新审查并依法作出决定，上一级人民法院赔偿委员会也可以直接审查并作出决定。”

“最高人民检察院对各级人民法院赔偿委员会作出的决定，上级人民检察院对下级人民法院赔偿委员会作出的决定，发现违反本法规定的，应当向同级人民法院赔偿委员会提出意见，同级人民法院赔偿委员会应当在两个月内重新审查并依法作出决定。”

二十二、将第二十四条改为第三十一条，第二款修改为：“对有前款规定情形的责任人员，有关机关应当依法给予处分；构成犯罪的，应当依法追究刑事责任。”

二十三、将第二十七条改为第三十四条，第一款第一项修改为：“（一）造成身体伤害的，应当支付医疗费、护理费，以及赔偿因误工减少的收入。减少的收入每日的赔偿金按照国家上年度职工日平均工资计算，最高额为国家上年度职工年平均工资的五倍”。

第一款第二项修改为：“（二）造成部分或者全部丧失劳动能力的，应当支付医疗费、护理费、残疾生活辅助具费、康复费等因残疾而增加的必要支出和继续治疗所必需的费用，以及残疾赔偿金。残疾赔偿金根据丧失劳动能力的程度，按照国家规定的伤残等级确定，最高不超过国家上年度职工年平均工资的二十倍。造成全部丧失劳动能力的，对其扶养的无劳动能力的人，还应当支付生活费”。

第二款修改为：“前款第二项、第三项规定的生活费的发放标准，参照当地最低生活保障标准执行。被扶养的人是未成年人的，生活费给付至十八周岁止；其他无劳动能力的人，生活费给付至死亡时止。”

二十四、将第三十条改为第三十五条，修改为：“有本法第三条或者第十七条规定情形之一，致人精神损害的，应当在侵权行为影响的范围内，为受害人消除影响，恢复名誉，赔礼道歉；造成严重后果的，应当支付相应的精神损害抚慰金。”

二十五、将第二十八条改为第三十六条，第一项修改为：“（一）处罚款、罚