

国家赔偿

注释版法规专辑

Regulations on State Compensation
With Explanatory Notes

·23·



法律出版社
LAW PRESS CHINA

国家赔偿

注释版法规专辑

法律出版社法规中心编

法律門
Access To Law

8-5001-8112-7-87
www.falvm.com.cn

图书在版编目(CIP)数据

国家赔偿 / 法律出版社法规中心编. —北京: 法律出版社, 2010. 8

(注释版法规专辑)

ISBN 978 - 7 - 5118 - 1003 - 8

I. ①国… II. ①法… III. ①国家赔偿法—法律解释—中国 IV. ①D922.115

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 141476 号

©法律出版社·中国

责任编辑/陶玉霞

装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社

编辑统筹/法规出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/吕亚莉

开本/850×1168 毫米 1/32

印张/4.625 字数/110 千

版本/2010 年 8 月第 1 版

印次/2010 年 8 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)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

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:

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

重庆公司/023-65382816/2908

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 1003 - 8

定价:14.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

编辑出版说明

当今社会,法律的作用越来越大,涉及社会生活的方方面面。为帮助广大读者正确运用法律解决纠纷,我们精心编辑出版了这套“注释版法规专辑”系列。本书以专辑的形式,将解决各类纠纷中常用的法律、法规、司法解释以及其他规范性文件都囊括在内,并对解决该类纠纷的主体法以注释的方式予以解读,简单明了、通俗易懂。一册在手,读者即可掌握解决该类纠纷的主要法律文件。

为方便读者使用,书中对主体法附加条旨,条旨的内容是对该条法律条文的概括,可便于读者快速找到自己需要的条文。另外,书末还附录了解决纠纷的图表、计算公式等内容,方便实用。

书中不足之处,恳请读者批评指正。

我们的联系方式:电话:010-63939633/010-63939825

传真:010-63939650

邮箱:Law@lawpress.com.cn

法律出版社法规中心

2010年7月

目 录

赔偿法后三

一、综 合

中华人民共和国国家赔偿法(2010.4.29 修正)	(1)
国家赔偿费用管理办法(1995.1.25)	(40)
司法行政机关行政赔偿、刑事赔偿办法(1995.9.8)	(42)
最高人民法院关于人民法院执行《中华人民共和国国家 赔偿法》几个问题的解释(1996.5.6)	(48)
二、行政赔偿	
中华人民共和国海关行政赔偿办法(2003.3.24)	(50)
工商行政管理机关行政赔偿实施办法(1995.8.1)	(65)
公安部关于治安拘留所等行政监管场所被监管人员打死 打伤其他被监管人员是否给予国家赔偿问题的批复 (2001.6.8)	(71)
国家工商行政管理总局关于违法暂扣营业执照赔偿范围 问题的答复(2002.9.27)	(72)
最高人民法院关于受理行政赔偿案件是否收取诉讼费用 的答复(1995.9.18)	(72)
最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题的规定 (1997.4.29)	(73)
最高人民法院关于劳动教养管理所不履行法定职责是否 承担行政赔偿责任问题的批复(2001.7.4)	(79)
最高人民法院关于公安机关不履行法定行政职责是否承	

- 担行政赔偿责任问题的批复(2001.7.17) (80)
- 最高人民法院关于行政机关工作人员执行职务致人伤亡
构成犯罪的赔偿诉讼程序问题的批复(2002.8.23) (80)

三、司法赔偿

- 最高人民法院关于贯彻执行《中华人民共和国国家赔偿
法》设立赔偿委员会的通知(1994.12.23) (82)
- 最高人民法院关于《中华人民共和国国家赔偿法》溯及力
(和人民法院赔偿委员会受案范围问题的批复(1995.1.29) (83)
- 最高人民法院关于人民法院赔偿委员会审理赔偿案件程
序的暂行规定(1996.5.6) (84)
- 最高人民法院、最高人民检察院关于办理人民法院、人民
检察院共同赔偿案件若干问题的解释(1997.6.27) (89)
- 最高人民法院赔偿委员会工作规则(1999.5.31) (90)
- 最高人民法院关于刑事赔偿和非刑事司法赔偿案件立案
(工作的暂行规定(试行)(2000.1.11) (92)
- 最高人民法院关于刑事赔偿和非刑事司法赔偿案件案由
的暂行规定(试行)(2000.1.11) (96)
- 最高人民法院关于民事、行政诉讼中司法赔偿若干问题
的解释(2000.9.16) (98)
- 人民检察院刑事赔偿工作规定(2000.12.28) (101)
- 最高人民法院、最高人民检察院关于适用《关于办理人民
法院、人民检察院共同赔偿案件若干问题的解释》有关
问题的答复(2001.2.1) (109)
- 最高人民法院赔偿委员会关于检察机关撤销案件承担错
误拘留国家赔偿责任的批复(2001.7.23) (111)
- 最高人民法院赔偿委员会关于检察机关不起诉决定是对
错误逮捕确认的批复(2003.1.28) (112)

最高人民法院赔偿委员会关于被错误逮捕宣告无罪后有 关财产赔偿义务机关认定问题的批复(2003.2.25)	(113)
最高人民法院关于审理人民法院国家赔偿确认案件若干 问题的规定(试行)(2004.8.10)	(114)
最高人民法院、最高人民检察院关于刑事赔偿义务机关 确定问题的通知(2005.7.5)	(118)
附:	
《中华人民共和国国家赔偿法》修正前后对照表	(119)
国家赔偿索赔流程图	(135)

一、综合

中华人民共和国国家赔偿法

1. 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
2. 1994年5月12日中华人民共和国主席令第23号公布
3. 根据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《关于修改〈中华人民共和国国家赔偿法〉的决定》修正

第一章 总 则

第一条 【立法宗旨和依据】^①为保障公民、法人和其他组织享有依法取得国家赔偿的权利,促进国家机关依法行使职权,根据宪法,制定本法。

注 释^②

本条是关于国家赔偿法的立法目的与依据的规定。

本法的立法目的:保障公民、法人和其他组织享有依法取得国家赔偿的权利;促进国家机关依法行使职权。

本法的立法依据是宪法。国家赔偿法对公民、法人和其他组织享有取得宪法规定的国家赔偿权利作了具体规定,是对宪法规定的具体化。

第二条 【国家赔偿归责原则及赔偿义务机关】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。

注 释

本条是关于国家赔偿归责原则及赔偿义务机关的规定。

^{①②} 条文主旨与注释为编者所加,下同。

国家赔偿的归责原则是国家赔偿法的一个核心问题,决定着国家赔偿范围和赔偿程序。原国家赔偿法第2条第1款规定:“国家机关和国家机关工作人员违法行使职权侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,受害人有依照本法取得国家赔偿的权利”。由此可见,原国家赔偿法是将违法行使职权作为赔偿归责的一个必要条件,实行的是“违法归责”原则。即只有国家机关及其工作人员违法行使职权,导致公民、法人或者其他组织合法权益遭受损害,国家才承担赔偿责任。如果国家机关及其工作人员并非违法行使职权,导致公民、法人或者其他组织合法权益遭受损害,国家不承担赔偿责任。

2010年修改国家赔偿法,最重要的变化是将“违法行使职权侵犯公民、法人和其他组织合法权益”改为“有本法规定的侵犯公民、法人和其他组织合法权益的情形”,不再用“违法”一词概括行政赔偿、刑事赔偿和司法赔偿中的各种不同情形。可见,修改后的国家赔偿法的归责原则与原国家赔偿法的归责原则相比发生了重要变化,从单一的“违法归责”原则转变为以“违法归责”为主,“结果归责”、“过错归责”为辅的多元归责原则。

本条第1款不仅规定了国家赔偿的归责原则,同时规定了国家赔偿责任的成立要件。国家赔偿责任的成立要件可以概括为四个方面:一是主体要件,只有国家机关及其工作人员才能成为国家侵权行为的主体,其他公民、法人不能成为国家侵权行为的主体;二是行为要件,国家机关及其工作人员实施有本法规定的侵犯公民、法人和其他组织合法权益的行为,国家才承担赔偿责任;三是损害结果要件,造成损害后果是赔偿的条件,没有损害后果无须赔偿;四是因果关系要件,损害结果与侵权行为之间存在因果关系,方能成为国家承担赔偿责任的依据。

本条第2款规定了履行国家赔偿责任的赔偿义务机关及履行赔偿义务的时限要求。需要明确的是,在国家赔偿制度中,国家是赔偿责任主体,国家承担赔偿责任的表现即赔偿费用由国库支出。而赔

偿义务机关,即具体履行赔偿义务的国家机关,只是代国家履行赔偿
责任而已。赔偿义务机关,应当依照本法及时履行赔偿义务。

第二章 行政赔偿

第一节 赔偿范围

第三条 【侵犯人身权的行政赔偿范围】行政机关及其工作人员
在行使行政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)违法拘留或者违法采取限制公民人身自由的行政强制措施
的;

(二)非法拘禁或者以其他方法非法剥夺公民人身自由的;

(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;

(四)违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡的;

(五)造成公民身体伤害或者死亡的其他违法行为。

注 释

本条是关于侵犯人身权的行政赔偿范围的规定。侵犯人身权的
行政赔偿的范围,是指行政机关及其工作人员违法行使行政职
权的活动给公民造成人身损害,国家对此承担赔偿责任的领域。

人身权是权利主体(公民、法人或者其他组织)基于其人格或
者身份而依法享有的,以其人格利益或身份利益为客体的权利。
本条规定的侵犯人身权的情形主要是侵犯公民人身自由和公民生
命健康权。公民的人身自由和生命健康权是宪法赋予公民的基本
权利,不受任何人的非法侵犯,当然也包括不受行政机关及其工作
人员的非法侵犯。

根据本条规定,行政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:

1. 违法拘留或者违法采取限制公民人身自由的行政强制措施
的情形。这是指根据法律授权,行使限制人身自由权力的行政机

关,实施行政拘留的行政处罚或者限制公民人身自由的行政强制措施时,违反法律规定,侵犯公民人身自由的情形。

2. 非法拘禁或者以其他方法非法剥夺公民人身自由的情形。这是指行政机关及其工作人员在行使职权过程中,不具有行政拘留或采取限制人身自由的行政强制措施的权力,超越法律授权,采取拘禁、禁闭、隔离、关押等方法剥夺公民人身自由。

3. 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情形。这是指行政机关工作人员在行使职权时,违法乱纪,使用殴打等暴力行为或者虐待等方法造成公民身体伤害、死亡,或者虽然不是由于行政机关及其工作人员直接实施的殴打、虐待行为,而是由于行政机关工作人员唆使、放纵他人殴打、虐待公民造成其身体伤害、死亡的,国家应当承担赔偿责任。殴打是指使用工具或者不使用工具打击公民身体的暴力行为。

4. 违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡的情形。本项规定中的武器是指有关行政机关按照规定装备的枪支、弹药等致命性武器;警械是指公安等行政机关的工作人员按照规定装备的警棍、催泪弹、高压水枪、特种防暴枪、手铐、脚镣、警绳等警用器械。违法使用武器警械是指行政机关工作人员在行使职权时,违反国家法律有关武器警械的使用规定而使用武器警械,造成公民身体伤害或者死亡的行为。

5. 造成公民身体伤害或者死亡的其他违法行为。这是一项兜底规定,是为了适应实践中复杂情况所作的灵活规定。行政机关的职权是多方面的,其实施的活动也是多种多样的。

第四条 【侵犯财产权的行政赔偿范围】行政机关及其工作人员在行使行政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)违法实施罚款、吊销许可证和执照、责令停产停业、没收财物等行政处罚的;

(二)违法对财产采取查封、扣押、冻结等行政强制措施的;

(三)违法征收、征用财产的;

(四)造成财产损害的其他违法行为。

注 释

本条是关于行政机关行使职权侵犯公民、法人或者其他组织的财产权的赔偿范围的规定。财产权是公民、法人或者其他组织对财产的占有、使用、收益和处分的权利,即权利主体对财产的实际控制,对财产进行事实上的利用,收取财产所产生的某种权益,以及决定财产在法律上的命运的权利。我国公民的财产权受法律保护,行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯财产权情形之一的,受害人有权取得国家赔偿的权利:

1. 违法实施罚款、吊销许可证和执照、责令停产停业、没收财物等行政处罚的情形。罚款是行政机关依法强制违法的公民、法人或者其他组织在一定期限内向国家缴纳一定数量金钱的处罚。吊销许可证和执照是行政机关对持有某种许可证或者执照,但其活动违反许可的内容和范围的公民、法人或者其他组织的处罚。责令停产停业是行政机关命令企业在一定期限内停止经营活动的处罚形式。没收财物是行政机关将违法行为人的非法所得、违禁物或者违法行为工具予以没收,是对生产、保管、加工、运输、销售违禁物品或者进行其他违法经营行为的公民、法人或者其他组织实施的一种经济上的处罚。

2. 违法对财产采取查封、扣押、冻结等行政强制措施的情形。查封是指行政机关对财产所有人的动产或者不动产就地封存,贴上封条。扣押是指行政机关将动产置于自己的控制之下。冻结是指银行根据行政机关的请求,不准存款人动用银行存款。此外,对财产的行政强制措施还有强制划拨、强制销毁、强制收兑、强行退还、强行拆除、强制变卖、财产保全等。违法对财产采取强制措施主要是指:(1)无权作出行政强制措施的机关对财产采取强制措施的;(2)公民、法人或者其他组织依法履行了法定义务,不存在应对

其财产采取强制措施的法定情形的;(3)采取对财产的强制措施没有明确的法律依据的;(4)采取对财产的强制措施违反法定程序的。

3. 违法征收、征用财产的情形。征收、征用必须符合三项法定条件:一是为了公共利益的需要。公共利益以外的目的,例如商业目的,不应适用国家征收、征用。二是征收、征用应符合法律规定程序。三是必须对被征收、征用的公民和法人给予公正补偿。违反上述三项条件,对公民、法人或者其他组织的合法财产进行征收、征用的,受害人有取得国家赔偿的权利。

4. 造成财产损害的其他违法行为。这是一项兜底性条款,是指造成公民、法人或者其他组织财产权损害的其他一切违法行为。例如,行政机关违法侵犯经营自主权造成财产损害的,行政机关不作为造成财产损害的,等等。

第五条 【行政侵权中的免责情形】属于下列情形之一的,国家不承担赔偿责任:

- (一)行政机关工作人员与行使职权无关的个人行为;
- (二)因公民、法人和其他组织自己的行为致使损害发生的;
- (三)法律规定的其他情形。

注 释

本条是关于行政赔偿免责条款的规定。根据本条的规定,国家不承担赔偿责任的情形主要有:

1. 行政机关工作人员与行使职权无关的个人行为。区分行政机关工作人员的行为是职务行为还是个人行为,通常要综合考虑以下因素:(1)职权。即国家机关工作人员根据法律赋予的职责权限实施的行为应认定为职务行为,而不论其行为是否越权、是否滥用、是否合法。(2)命令。行政机关工作人员按照法律或者行政首长的命令、指示以及委托实施的行为,通常视为职务行为;无命令和法律根据的行为,通常视为个人行为。(3)时空。即国家机关或其工作人员在行使职责、职权的时间、空间范围内实施的行为应

认定为执行职务行为。但对特殊的主体如警察在下班后的非工作时间、工作地点实施的履行职责的行为,也应认定为执行职务行为。(4)名义。行政机关工作人员的行为是以其所属的行政主体的名义作出的,通常视为职务行为;非以其所属的行政主体的名义作出的,通常视为个人行为。(5)目的。即国家机关及其工作人员为实现法定职责和义务,维护公共利益而为之的行为,通常都认定是执行职务行为。反之,国家机关工作人员为了个人目的而实施的行为,应认定为个人行为而非职务行为。(6)职务标志。行政机关工作人员执行职务,佩带或出示能表明其身份的职务标志,通常视为职务行为,反之则属于个人行为。

2. 因公民、法人和其他组织自己的行为致使损害发生的,即受害人过错造成损害发生的情形。因受害人自己的行为致使损害发生或者扩大的,过错在于本人,后果应当由其个人承担,理论上称为“过错相抵”原则。

3. 法律规定的其他情形。目前其他法律规定的国家赔偿责任的免责事由主要有以下几种:(1)国家责任豁免的情形,包括行政立法行为、国家行为、内部行政行为、自由裁量行为。(2)因责任构成要件欠缺而不承担责任的情形;军事行为;公有公共设施管理与设置欠缺行为。(3)其他减免国家赔偿责任的情形,包括紧急避险、意外事件、不可抗力、第三人过错和正当防卫。

第二节 赔偿请求人和赔偿义务机关

第六条 【行政赔偿请求人】受害的公民、法人和其他组织有权要求赔偿。

受害的公民死亡,其继承人和其他有扶养关系的亲属有权要求赔偿。

受害的法人或者其他组织终止的,其权利承受人有权要求赔偿。

注 释

行政赔偿请求人,是指合法权益受行政机关及其工作人员侵害,依法有权请求行政赔偿的人。

依照本法的规定,我国行政赔偿请求人包括以下三类:

1. 公民。公民是指具有中华人民共和国国籍的自然人。公民的合法权益受到行政机关及其工作人员的职权行为侵害的,有资格请求行政赔偿。有的受害公民因受到行为能力的限制,不能行使赔偿请求权,则其请求权由其法定代理人行使,但赔偿请求权人仍是那个行为能力受到限制的受害公民。按照民法通则的规定,无民事行为能力、限制行为能力的法定代理人其监护人。

在通常情况下,行政赔偿请求人仅限于受害的公民本人,但受害的公民死亡时,其应当享有的取得国家赔偿的权利并不丧失,受害人的继承人有继承权,请求人资格可发生转移,根据本条第2款的规定,其继承人有权要求国家赔偿。除继承人之外,与受害人有扶养关系的亲属也有权要求国家赔偿。

2. 法人。法人是指具有民事权利能力和民事行为能力,依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。根据民法通则的规定,法人包括两类:一是企业法人,二是机关、事业单位和社会团体法人。法人的合法权益受国家保护,当其合法权益受到行政行为侵害时,可以请求赔偿,由法人作赔偿请求人。

受害的法人终止,其权利承受人有权要求赔偿。但在下列情况下,法人的行政赔偿请求人资格不发生转移:(1)法人被行政机关作出吊销许可证或执照的行政处罚后,该法人仍有权请求行政赔偿,请求人资格不发生转移。(2)法人在破产程序中,行政赔偿请求人资格也不发生转移,破产企业仍有权请求行政赔偿。(3)法人被行政机关撤销、变更、注销的,仍有行政赔偿请求人资格。受害的法人认为其经营自主权受到侵害的,可以请求行政赔偿。

3. 其他组织。其他组织是指依法成立,有一定的组织机构和财产,但不具备法人资格的组织。其他组织同公民、法人一样,其

合法权益受国家保护,因行政行为受到侵害,可以独立请求赔偿。受害的其他组织终止,其权利承受人有权要求赔偿,其资格转移或不转移的适用条件与法人相同。

第七条 【行政赔偿义务机关】行政机关及其工作人员行使行政职权侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,该行政机关为赔偿义务机关。

两个以上行政机关共同行使行政职权时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,共同行使行政职权的行政机关为共同赔偿义务机关。

法律、法规授权的组织在行使授予的行政权力时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,被授权的组织为赔偿义务机关。

受行政机关委托的组织或者个人在行使受委托的行政权力时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,委托的行政机关为赔偿义务机关。

赔偿义务机关被撤销的,继续行使其职权的行政机关为赔偿义务机关;没有继续行使其职权的行政机关的,撤销该赔偿义务机关的行政机关为赔偿义务机关。

注 释

行政赔偿义务机关,是指代表国家处理赔偿请求,支付赔偿费用,参加赔偿诉讼的行政机关。

我国国家赔偿法确立了“谁侵权,谁赔偿”的原则,国家赔偿义务机关的设置采用的是由具体的侵权机关承担,在行政赔偿中以行使行政职权造成损害的行政机关为赔偿义务机关。

本条分别情形,对赔偿义务机关作出以下规定:

1. 单独赔偿义务机关。行政机关及其工作人员行使行政职权侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,该行政机关为赔偿义务机关。即单个行政机关致害时,谁实施侵权行为,谁就是赔偿义务机关。

2. 共同赔偿义务机关。在一般情况下,行政机关各自依照法律授予的行政权力行使各自的职权。有时两个以上行政机关共同对某一事项行使管理职权,当他们的行为侵犯了公民、法人和其他组织的合法权益造成损害时,共同行使职权的行政机关对损害后果都有履行赔偿的义务。

3. 授权组织作赔偿义务机关。我国除行政机关行使行政权力外,还存在授权行政。授权的一个最重要的法律后果是使本不具有行政机关身份的组织也取得了国家公权力主体的地位,在授权范围内,能够以自己的名义行使职权,履行职责,并独立承担相应的法律责任。法律、法规授权的组织中的工作人员行使被授予的职权时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,被授权的组织为赔偿义务机关。

4. 委托的行政机关作为赔偿义务机关。实践中,行政机关将部分职权委托给组织或个人行使,委托行政较为普遍。受委托组织只能以委托机关的名义行使职权、履行职责,其行为所引起的法律后果也由委托的行政机关承担。因此,受行政机关委托的组织或者个人在行使委托的行政权力时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,委托的行政机关为赔偿义务机关。

5. 行政机关被撤销情况下的赔偿义务机关。行政机关被撤销,作为法人的行政机关已终止,一般会有其他的机关承受其职权、职责,被撤销机关所应承担的赔偿义务也应由其承受,从而成为新的赔偿义务机关。如果被撤销机关的职权已不存在,便没有继续行使其职权的国家机关,这时一般由作出撤销决定的行政机关承受其职权,赔偿义务当然也应由其承受。

第八条 【经过行政复议的赔偿义务机关】经复议机关复议的,最初造成侵权行为的行政机关为赔偿义务机关,但复议机关的复议决定加重损害的,复议机关对加重的部分履行赔偿义务。

注 释

本条是关于经过复议机关复议后赔偿义务机关确定的规定。