

中国公民维权手册

丛书主编 王 斌 艾永明

公民被国家机关 侵权时的权益保护

杨海坤 编著

中国经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公民被国家机关侵权时的权益保护/杨海坤编著.

-北京:中国经济出版社,1999.1

(中国公民维权手册/王斌,艾永明主编)

ISBN 7-5017-4404-1

I. 中… II. 杨… III. 公民权-中国-参考资料 IV. D92

1.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 40080 号

责任编辑:师少林

封面设计:高书精

公民被国家机关侵权时的权益保护

杨海坤 编著

*

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街 3 号)

(邮政编码:100037)

各地新华书店经销

北京艺辉胶印厂印刷

*

开本 850×1168 毫米 1/32 8.75 印张 210 千字

2000 年 3 月第 1 版 2000 年 3 月第 1 次印刷

印数:5000 册

ISBN 7-5017-4404-1/D·112

定价:16.50 元

导 言

一、人民是国家的主人，是社会主义法治的主体

《中华人民共和国宪法》规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。”“一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持，经常保持同人民的密切联系，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督，努力为人民服务。”这就是说，我国是人民当家作主的国家，国家权力属于人民并由人民来行使，一切国家机关、国家工作人员都是人民的受托者，因此，人民有权监督国家权力的受托者的行为是否符合宪法和法律。为此，宪法第41条特作规定：中国公民享有对任何国家机关和国家工作人员的批评权、建议权、申诉权、控告权、检举权和取得赔偿权。就是说，公民对于任何国家机关和国家工作人员，有提出批评和建议的权利；对他们的失职违法行为，有申诉、控告或检举的权利；公民因国家机关和国家工作人员侵犯自己的合法权利而受到损失时，有依法取得赔偿的权利。宪法规定公民享有这六项权利，既是广大人民群众对国家机关和国家机关工作人员的民主监督权，也是宪法对于公民权利的重要保障。

改革开放二十年来，我国民主法制建设取得了举世瞩目的辉煌成就，特别是1997年召开的党的十五大，把“进一步扩大社会主义民主，健全社会主义法制，依法治国，建设社会主义法治国家”作为党和国家的伟大目标和任务，并强调“共产党执政就是领导和支持人民掌握管理国家的权力，实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督，保证人民享有广泛的权利和自由，尊

重和保障人权。”因此，认真研究国家权力与人民权利的关系，防止国家机关和国家机关工作人员的侵权行为，是贯彻宪法和落实十五大任务的有价值的课题，具有重大的现实意义。

二、国家有权管理，社会需要管理

在深入研究和讨论社会主义法治工程的问题时，涉及到一个尖锐的问题，即国家的体现者——国家机关及其工作人员在法治体系或法治工程中占据什么地位？虽然，人们一致认识到：依法治国的主体是广大人民群众，这是没有疑义的。但人民群众又是如何运用国家权力的呢？正如我国宪法所明文规定的：“中华人民共和国的一切权力属于人民。”“人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”而“国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。”也就是说，一切国家机关及其工作人员都是人民授权给他们的，他们是行使治理权力的执行者，又都是人民的公仆。

人民的“公仆”是由于社会管理的需要而必须存在的，他们手中实实在在掌握着某种权力（这种权力是由宪法和法律赋予的），这些权力无疑应该是用来为人民服务的，但是，运用不当，完全有可能被滥用或误用，甚至对“主人”造成伤害。因此，正确的看法和做法是，一方面要坚持人民控制国家权力的总体法律关系，坚持人民是国家权力的归属主体，是国家权力的服务对象；另一方面，又要承认国家机关及其公职人员既是具体国家职权的行使主体，又是人民及其代表机关的监督对象；既是行使职权的主体，又是承担职责的主体。所以，依法治国的重点和关键是依法治权，依法治“官”。显然，实现社会主义民主的制度化、法律化不是单向的，而是通过一系列具体的、复杂的、双向的法律关系加以实现的。其中，国家权力和公民权利之间积极、动态

的平衡始终是处理和解决这一问题的枢纽，也是使我们国家繁荣昌盛、长治久安的基础。

在我国提出建立市场经济体制目标之初，有些同志在认识上有不少误区，认为市场经济完全是自由放任的经济，是不需要政府调控和管理的经济，甚至认为市场经济就是崇尚市场的“自然秩序”，不再需要任何国家干预。在讨论行政许可制度时，有人激愤地认为任何行政审批都是不必要的；有的人把行政命令等同于“行政独裁”，“行政专横”；也有人认为一切都要经过行政协商、行政劝告、行政调解，而要求取消行政处罚、行政强制执行，以致把管理和保护公民权利对立起来，把管理看作纯粹消极的东西。这些观点是有失偏颇的。

实践证明：现代市场经济的发展并不是要完全取消国家和政府的作用，并不是要否认国家与政府的存在，而恰恰是要科学地合理地发挥国家和政府的作用。最近，世界银行副行长、美国首席经济学家斯蒂格利茨在一个报告中认为：美国近二十年来经济的发展，与美国政府的协调有关，尤其是金融体制、金融机构表现出来的强有力性与市场、商业环境的灵活性相结合主要依赖政府的协调；近年来俄罗斯之所以出现经济衰退，是因为政府没有起到应起的作用；尤其是东亚国家出现的经济危机主要是因为改革步伐太快，没有整体的协调性，例如泰国政府对金融市场缺乏有力的监督，从而导致金融危机的爆发。这位经济学家还认为：中国通过政府干预成功地降低了通货膨胀，这为中国经济发展提供了很好的基础和很大的空间。因此，在迈向二十一世纪的时候，我们的任务决不是放弃国家管理，而是加强科学的管理。

所谓管理就是管理者运用科学的手段对社会事务进行有效的计划、指挥、组织、协调、监督等活动。管理的直接目的是使合理的程序现实化。其中合理的秩序是指符合客观规律、符合人类利益目标要求和环境条件的秩序。使秩序现实化，是指这种秩序

不应只是理想的蓝图和理论上的模式，而应通过管理活动使之成为现实存在的状态。管理者进行有效管理所应环绕的核心则是根据目标要求和各种具体情况，采取适宜的方法、措施，使组织的各项活动具有良好、合理的秩序。而管理的本质则是维护社会公共利益。中国俗语说：“大河有水小河满，大河无水小河干”，社会公共利益融合了无数个个别利益，并在相当程度上代表着个别利益。特别是在社会主义社会条件下，公共利益和个别利益在根本上是一致的。过去，我们在较长一段时间里，受到“左”的思想影响，重视所谓“公共利益”，而漠视甚至抹煞个别利益，以致侵犯个别利益。对此必须拨乱反正，纠正偏差，但是拨乱反正，也不能走向只注重保护个别利益，忽视公共利益的另一极端。我们国家目前的管理情况实际存在着两个方面的情况：一方面存在着管理疲软，管理不到位、不得力的情况，例如有些地方对违法犯罪打击不力，致使违法犯罪蔓延，使人民安定的生活秩序、工作秩序得不到保障；另一方面又同时存在管理越位、滥用权力，侵犯公民合法权益的情况。而且这两方面情况在同一地区、同一部门可以互相转化，同时存在。正确的做法是应该做到国家权力和公民权利之间的平衡，既不能使国家权力无限膨胀，失去控制，以致侵犯公民权利；也不能主张个人权利高于一切，一切从自我出发，放纵个人行为，影响社会利益和社会公共利益。在这方面，生活中的例子比比皆是。下面，我们仅从一个小例子来说明管理出效益的道理。据报载，一位台湾同胞来厦门旅游，在鼓浪屿不经意丢下一个烟头，当地卫生监督人员当即彬彬有礼地递上一张 20 元的罚款单。面对这一尴尬的局面，这位台胞不仅不恼，反而坚定了在厦门投资的信心，因为这位台胞看到了厦门良好的投资环境，不仅包括“硬环境”好，而且包括“软环境”好。近几年厦门加强了市政管理，摘取了国家卫生城市、国家园林城市等桂冠，在改善投资环境、完善城市管理服务水平方面做

了大量工作，从而吸引了外商纷纷落户投资，用那位台胞的话来说：“连一个烟头都要较真的城市，一定会是一个文明、有序、规范的城市，在这样的地方投资，我放心！”不久，该台胞真把一个项目从菲律宾转移到厦门，留下了一个烟头“罚”来了一个项目的佳话。再举最常见的国家税收权力和征税行为为例来说吧。向公民和企业征税是国家依据宪法规定并依据法定标准对国民收入的一种分配，它是国家财政收入的主要来源，是调节分配、调控经济的重要手段。为了保证国家有效地组织税收收入，我们必须加强税收征管，加强税收征管力度，打击抗税、偷税、漏税等违法犯罪活动。同时税务机关也必须廉洁公正，正确运用税收权力。1996年初，我国国家税务总局提出了新时期的治税思想，要求税务机关必须坚持“法治、公平、文明、效率”的“八字方针”，既保障国家应收的税款及时收上来，又保障纳税人的合法利益，不致出现过滥征收，随意增加纳税人负担的情况。这一税收“八字方针”在执行中效果很好。

以上例子表明，管理在许多情况下是必要的，科学的合法的管理本身就代表着人民的利益。我们的国家工作人员首先要理直气壮地行使人民赋予的权力，为人民服务，严重放弃职责可以说就是对人民的犯罪。

三、权力滥用必须抵制，人权需要法律保护

刚才我们着重强调了国家管理根本上反映人民利益的方面，这是主流、本质的方面。但是，我们同时不能丝毫忽视或掉以轻心的是，实际生活中国家权力在某些机关和机关工作人员手中正发生着人民不愿看到的“异化”的情况，也就是国家权力可能发生侵权的另一面。

应该看到，中国有着长期的封建社会的历史，缺乏民主与法

治的传统，权力高度集中成为中国社会的历史特点。人民革命的胜利使政权回到人民手中并不能简单地祛除一切历史的病症，加上以后我们建国初又承袭了苏联的集权模式，在某种程度上又加固了原来的集权体制，形成了更加过分集中的集权模式。这种体制产生的前提和造成的后果则是权力缺少法律的监督，因此国家权力有时就像脱缰的野马一样横冲直撞伤害人民，“文化大革命”的历史悲剧证明了这一点。“文革”结束后，我们的党和人民痛定思痛，认识到必须解决权力过分集中的问题，认识到必须完善国家的法律，并使之成为任何人必须严格遵守的不可侵犯的力量，决心使民主制度化、法律化，使人民牢牢地控制国家权力。我们在改革开放十多年来作了很大的努力，并取得了很大的成绩，《行政诉讼法》、《国家赔偿法》、《行政监察法》、《行政复议条例》、《行政处罚法》等一系列法律、法规的出台，不能不说是历史的巨大进步。《行政处罚法》、《行政复议条例》、《行政诉讼法》、《国家赔偿法》等一系列法律、法规的根本精神就是维护人民的权利，防范国家可能发生的侵权现象。

有一位外国法学家提出了这样的观点：“法律规则的首要目标，是使社会中各个成员的人身和财产得到保障，使他们的精力不因操心自我保障而消耗殆尽。为了实现这个目标，法律规则中必须包括和平解决纠纷的手段，不论纠纷是产生于个人与社会之间，还是个人与个人之间。”^①如果说保障公民的权利是法律的基本价值，那么，公民权利得到切实保障则是法治社会的根本要求。法律史告诉我们：国家侵权法是在一般侵权法基础上发展起来的，是一般侵权法的飞跃和升华。一般侵权法发生在平等的民事主体之间，它的基本功能在于对财产和人身权利的保障，而众所周知，保护公民财产和人身权利是社会秩序的保证，是社会发

^① 彼得·斯坦著：《西方社会的法律价值》第41页。

展的动力。国家侵权法则是在更高层次上承认国家在一定条件下可能成为侵犯公民权益的主体，并且会造成更严重的后果，因此国家对公民人身和财产等权利的损害及其引起的赔偿问题成为文明社会更加关注的问题。在公民的权益可能受到国家侵权的利益攸关的情况下，这些可以被称为维护人权的法律就更有历史意义和时代价值。

每一个经历这二十年改革开放实践的人都会深切体会到当今中国社会的进步。连国际上抱有客观眼光的人，也会承认中国社会二十年来的飞速进步。1998年7月，《中国改革报》转载了美国《国际先驱论坛报》的一篇文章，该报是美国一家很有影响的报纸，在评价克林顿总统1998年访华之举时，认为克林顿总统把改善同中国的关系看作其对外政策的一个重要部分是正确的，是富有远见的。该报的文章对中国人权法律保障予以中肯的评价，认为“纵观中国历史，对人权的尊重和个人财产的保护从来没有像现在这么好；个人在追求自己的经济、文化、宗教、政治和社会利益的时候从来没有像现在这么自由；没有任何政府能够像现政府这样使这么多人摆脱贫困；很少有人能在如此广阔的国土上如此公平地执行法律。文革以来，中国的政治、经济和社会进步令人激动。它有10多亿人，任何西方国家的政府都没有如此艰巨的任务，治理一个这么大，这么贫穷，有这么多历史创伤的社会。”

改革开放二十年来，我国公民权利保障制度所取得的成就是有目共睹的，这是一方面。但另一方面，我们也不得不看到，在这方面所取得的成就远不是令人满意的。虽然我们制定和实施了《行政处罚法》、《行政复议条例》、《行政诉讼法》、《国家赔偿法》等重要法律、法规，就其不少内容而言，与其他国家相比毫不逊色，但在执行方面，在实际操作方面还有许多差强人意的地方。国家侵权的情况远没有绝迹，无论是行政侵权，或是司法侵权的

案例不绝于报端，由于中国各地区发展不平衡性显著，有些地方发生的侵权案件其性质之严重、情节之恶劣，往往是骇人听闻的。

对于国家侵权、人民利益受损方面的情况，党中央和中央政府十分了解，他们正视国情，重视这方面发生的问题，并积极地有针对性地解决问题。1998年春天，第九届人大一次会议产生了新一届中央政府。朱镕基总理在“两会”的记者招待会上，一针见血地指出：“很多政府机关在国家规定以外征收各种费用，使老百姓负担不堪，民怨沸腾。”朱总理在人民大会堂面对数百名中外记者所作的上述表述，其措辞之激烈，一方面反映出新一届政府和总理本人坦诚务实，关心人民疾苦的为政风格，另一方面确也反映出当前我国乱收费风气之滋长到了忍无可忍的地步。据权威部门统计，全国行政事业性收费总额1996年高达4000亿元，相当于财政收入的50%，十年来，收费金额正以平均20%的速度递增。^①名目繁多的各种收费，主要来自权力部门和垄断行业。它们凭借手中的权力和垄断地位，巧立名目，擅自扩大收费范围，随意提高收费标准。

收费规模日益膨胀，给企业和社会带来极其沉重的负担。1998年一项调查显示，各地在汽车购买、落籍和使用过程中收费项目有五大类、五十多项，收费有交通、财政、公安、工商、城建、技术监督、环保、教育、环卫等十几个部门，一辆非经营性车辆从购买到上路行驶，一次性交纳的费用，最多的地方竟然达到了车价的43%，营业性车辆交费更多，企业反应十分强烈。

费多、费乱、费重已成为当前社会经济生活的热点，严重损害了企业利益，挫伤了投资者、经营者、生产者的积极性。南方某省一房地产公司成立八年来，除前三年开发了一些商品房，近

^① 材料来源：《法制日报》1998年5月19日第一版。

几年来几无建树。到1997年，在房地产业疲软的同时，迫于各种负担增加，不得不谋求其他出路。这家企业的老总无奈地列举了各种乱收费：同一测量项目，城建部门收取了“规划红线费”、“测量放线费”，土地部门还要收取“地籍测量费”；即使同一部门内部，也是层层重复收费，城建部门收取“市政公用设施配套费”后，又收取“城市综合开发费”……这样摊入商品房价格的收费项目竟达135项，其中89项明显不合理！

下面我们通过一段极平常又很生动，也许是“司空见惯”的一则报道来看看当前农村的农民是如何遭遇到行政官员的“袭击”，使他们的合法权益受损，使他们的“合理利益期待”成为泡影的。据《人民日报》1998年7月3日报道，该报记者来到安徽省凤阳县黄湾乡粮站，只见一派繁忙的售粮景象。然而，一些农民高高兴兴地售完粮出来，其售粮款却被守候在粮站门口的乡村干部坐收截留了。农民的卖粮款换来的是一张红色的“乡镇集体提留统筹费代收收款收据”。有的农民责问会计：“不是讲中央不让在粮站坐收截留农民卖粮款吗？”会计说：“是乡里叫收的，每户都必须交。”乡党委书记提着茶壶，来回走动，监督着村干部收款情况。乡村干部则盯着售粮农民，一发现农民拿到售粮款，就将其“请”到收款处。农民们不满地说：“卖了一车粮，结果两手空荡荡。”这则消息报道后，引起了凤阳县委重视，决定立即撤销该收费点，立即派纪委和监察局进行调查，并责成县农委监督全县粮食收购情况，杜绝今后发生类似问题。其实，毫不隐晦地说，这样的事件在我们周围每天都可能发生。

“三乱”现象不仅影响和损害了中国公民、法人和其他组织的合法利益，而且影响和损害了外国企业和经济组织在中国的合法利益。《中华人民共和国宪法》规定：“在中国境内的外国企业和外国经济组织以及中外合资经营的企业，都必须遵守中华人民共和国的法律。它们的合法的权利和利益受中华人民共和国法律

的保护。”在改革开放进程中，我们在许多法律、法规中落实了上述宪法规定，保护了外商、外资在华利益，取得了改革开放的巨大成就。但在某些部门和某些地方，往往也发生行政侵权问题。例如有些地方乱收费往往把外商吓跑了。据《中国改革报》报道：山东省某市 1998 年的一项调查，该市涉及外商投资企业的收费项目就有 5000 多项，其中国家收费项目 1163 项，省级 3971 项，市级 215 项。同期对浙江省某市的一份调查表明，该市有权对外商企业收费的部门有 81 个，有收费权的单位达到 3682 个。据有关部门统计，有些地方对外资企业的税费达到了 1:1 的比例，甚至出现费大于税的不合理比例。不仅收费数额大，种类多，而且收费部门多，程序繁杂，令外商跑断腿还不知是否交齐。对此，外商怨言甚多，国内一些从事对外经济贸易的人士也明智地指出：对这些问题如果不引起注意，不及时克服，将难以稳定和吸收外商来华投资，并将会削弱我国抵御国际金融危机的国际竞争力。

那么为什么国家机关侵权事件频繁发生并经常见诸报端呢？是否这仅仅是中国特有的现象呢？实际上，在有“国家机器”存在的情况下，任何社会都不可避免有国家机关及其工作人员侵权行为的发生。美国一位著名的政治家说过：“如果人是天使，也就不需要政府了，如果让天使来统治人，也就无须对政府采取内外部的控制。在组织一个人统治人的政府时，最大的困难在于使政府能管理好被统治者的同时还要使政府管理自身。”^①正因为国家是人创造的并由人来管理的，而人本身总不是完美无缺的，因此人，包括高级领导人和国家公务员，都有认识局限、能力局限、品质缺陷等等，这些弱点不可避免地带到国家管理中，甚至可以毫不夸张地说：国家犯错误在特定历史时期和社会发展阶段

^① 《联邦党人文集》，商务印书馆出版。

是一种必然现象。“事实证明，尽管国家是人类按照最美好的愿望设计创造的‘庇护神’，但是，当国家本身具有的强制性和行使权力的个人的弱点结合在一起时，就难以避免各类侵权及不幸的发生，这是国家侵权现象产生的根源所在。”^①从国家制订法律、作出决策，到公务员具体执行法律，中间每一环节都可能因个人的弱点发生失误、偏差，其对个人的损害亦不可避免。而国家权力由于具有强制性，使这种损害有可能大大超过个人之间侵权损害的程度。

“有侵权，必有责任。”这是民事侵权法诞生以来一贯奉行的一条原则。早在古罗马时期，民事侵权法已初具规模，后来它成为法律体系中一个重要分支。17世纪自然法学家就提出：每一个人对他的过错所造成的损害必须负责。资产阶级工业革命后，商品经济获得迅速发展，这时民事侵权法又获得新的发展，其理论更加丰满，诸如法人责任、代理责任、雇佣人责任、连带责任、无过错责任等形式众多的侵权责任被人们认识和确认，正是这些新型的责任形式孕育了早期的国家赔偿责任。例如德国民法中关于雇佣人责任和法人团体责任后来就成为国家赔偿责任的依据。1900年德国民法典第31条规定：社会团体对于理事会或理事会之一分子，或依规定的其他合法委托之代理人，于行使其权限范围内的事务时，由于应负损害赔偿义务的行为，加害于第三人时，应负其责任。该法典第89条又规定，上述第31条之规定于国库准用之，即国家的“国库行为”侵权时亦应承担侵权责任。许多国家的实践表明：国家赔偿责任最早都借鉴或适用民事侵权赔偿责任的某些责任形式，前者往往可以在后者中找到渊源关系。在我国，这段过程发展得比较短，但也可以看到，我国行政诉讼制度最初孕育于民事诉讼制度，行政侵权赔偿最早孕育于

^① 马怀德著《国家赔偿的理论与实务》，第2页，中国法制出版社出版。

民事侵权赔偿。1982年《民事诉讼法（试行）》中规定：“法律规定由人民法院审理的行政案件，适用本法规定。”1986年《民法通则》规定：“国家机关或国家机关工作人员在执行职务中，侵犯公民、法人的合法权益造成损害的，应当承担民事责任。”都反映了这一历史的轨迹。

但是，国家侵权与民事侵权之间毕竟存在着很大区别。民事侵权发生在平等的民事主体之间，我国《民法通则》亦规定，民事关系存在于平等主体的公民之间、法人之间、法人和公民之间，民事活动遵循自愿、平等、等价有偿等原则；而国家侵权发生在享有主权或特权地位的国家与个人之间，如果简单地套用一般民事侵权赔偿原则、程序，搬到国家侵权行为中去，会造成国家的某种“尴尬”，而更重要的是这可能会使个人在艰难的诉讼中一无所获。因此一方面要把国家看作一个区别于个人的侵权主体，使其负起责任，但由于它代表“公共利益”，而不得不在某些必要的方面或特定的场合予以“照顾”；另一方面，又要尽可能地保护公民个人利益，使个人在追究国家侵权责任及索取国家赔偿方面在法律程序上获得方便，并具有某些优势，不致于使公民个人在庞大的国家机器面前束手无策，一筹莫展。现代国家赔偿制度就是在这样的历史轨迹中运动，逐步演变为一种独立于民事侵权责任的特殊的侵权法律责任，它以国家侵权为基础（其标准和归责原则不是过错原则，而是以国家行为的合法性为基本出发点），以有限的国家主权豁免为例外的一种特殊的法律责任。

有民主、有法治就必须要有保障人民合法权益的法律救济制度。行政权力、司法权力都具有国家强制性，都有腐蚀性和侵权性的特征，尤其在目前中国社会转型时期、经济体制转变时期问题更加突出。下面我们仅举几个典型案例来说明问题。

[例1] 1997年7月2日，在云南省曲靖市陆良县发生了一起公安执法人员违法办案，打人致死的恶性刑事案件。

被害人邢卫松是一名年仅 16 岁的中学生，当时他正在一家电子游戏室玩电子游戏，因有人被盗 70 元钱向 110 报警台和当地派出所报案，随后派出所巡警赶到现场，在未弄清事实的情况下，不由分说地将仅与三个怀疑对象（已离去）讲过几句话的邢卫松一顿毒打，并带上了警车押走。第二天从派出所传出了被害人的死讯。

这起案件的责任人均已被绳之以法，分别被处以刑事处罚。但此案的教训是发人深思的，这就是一起因严重的行政违法行为而发展到极端的刑事案件。

〔例 2〕近年来，尽管公安部三令五申，要求各级公安机关不得非法越权于预经济纠纷案件处理，更不得采取限制人身自由等方式插手经济纠纷，但各地此类案件时有发生。1996 年 7 月，黑龙江省某公司建楼需要红砖，其材料员王某与某砖厂推销员曲某口头达成购销红砖协议。7 月至 8 月，砖厂给该公司送砖近 20 万块，但砖厂多次向公司要款未果。11 月 5 日砖厂以公司负责人宋某赖帐，认为其有欺诈行为为由向某公安局报案。公安局接到报案后，于次日以诈骗立案，并将宋某拘传讯问，并对宋某及其亲友提出“拿钱放人”。当时 17 时许，宋的三个哥哥携款来到公安局，交付现金 4 万余元。公安局将宋某放回。宋某不服公安机关利用刑事拘传限制其人身自由的方式插手经济纠纷，于 1997 年 10 月 31 日向法院提起行政诉讼的同时一并提起行政赔偿诉讼。此案中，被告对原告以侦查诈骗立案，不具备立案条件，砖厂向公安机关的报案材料，根本不具备诈骗罪的构成特征；被告公安机关以侦查诈骗为由，非法动用刑事强制措施，以扣押原告的方式为第三人砖厂逼索货款，违反了公安部《关于公安机关不得非法越权干预经济纠纷案件处理的通知》等文件的有关规定，属超越职权，行为违法。公安局在其行政答辩状中称：经审查，公安局认为这是一起经济纠纷，不构成诈骗罪便撤销了此

案。但问题是公安局明知情况，仍限制宋某人身自由，直至四万余元货款交来后，公安局为砖厂索款目的安全达到后才放人，其行为属侵犯宋某人身权、财产权的具体行政行为，因此，人民法院将此案作为行政案件立案是正确的。

[例3] 这是一个既涉及行政侵权，又涉及司法侵权的案例。1998年7月24日的《中国民航报》刊登了《廿月牢狱，四年诉讼——还我清白，难》一文，该文报道了一起典型的“民告官”行政诉讼案。

浙江省义乌市义亭镇建筑队于1988年5月民主选举青年农民陈呈富为队长，陈呈富上任后，便对该建筑队着手进行改革，带领全体职工艰苦奋斗，很快便使一个濒临倒闭、举步维艰的落后的建筑队迅速发展成为一家在义乌市建筑行业中颇具影响和实力的骨干企业。1990年4月，义亭建筑队被浙江省城乡建设厅批准为“四级建筑施工企业”，并更名为“义乌市第三建筑工程公司”，同年5月，陈呈富当选为公司经理。

然而，正当义乌市第三建筑公司开始发展腾飞之时，1994年9月6日上午，义乌市原建委主任张建明便口头宣布免去陈呈富的经理及书记职务，陈呈富对此决定不服，向张建明提出了在下午三建公司召开的职工大会上征求职工意见的要求，但却遭到张建明的拒绝；三天后，义乌市城建委给三建公司下达了正式任免文件，免去了陈呈富书记、经理的职务。针对义乌市城建委这一非法行政行为，陈呈富于1994年9月14日向义乌市人民法院提起了行政诉讼，要求对该行为给予撤销，9月21日，义乌市人民法院行政庭受理了此案，并发出开庭传票通知，但是义乌市城建委却以种种理由一再推托，要求推迟开庭。

1994年11月7日上午，义乌市检察院竟在行政诉讼开庭前一天以“挪用公款”为名将陈呈富刑事拘留，10天又以“受贿罪”宣布逮捕。自此从1994年11月到1996年7月，陈呈富在看

看守所被整整关押了二十个月。随后，经过浙江省金华市检察院的详实调查，认为陈呈富的“受贿”罪名不成立，案件应予以撤销。后又经浙江省检察院的调查核实，作出了对陈呈富的案子予以撤销的决定。1996年7月3日，陈呈富终于在被羁押近20个月获释。7月10日，陈呈富又向法院提起恢复行政诉讼，义乌市法院于1996年8月28日发出开庭通知，决定于9月5日开庭，但是被告方义乌市城建委又一次推迟了开庭日期。1997年4月8日，义乌市检察院竟又非法查封了陈呈富的住宅，直至1998年1月才启封。

从行政诉讼被中止，20个月的拘押到住宅的查封，这些非法事件严重地侵害了一个集体企业的合法利益，使陈呈富在经济上、名誉上、家庭生活上都遭受重大损害。所有这些都是由于作为国家行政机关的义乌市城建委的违法行政和作为国家司法机关的义乌市检察院非法办案所致，陈呈富在遭受这些非法事件打击后，决心以法律来捍卫自己的权利，从1996年9月起，他多次依据《国家赔偿法》的规定向义乌市检察院申请依法予以赔偿，但是义乌市检察院却作出了不予刑事赔偿的决定。

1998年5月6日陈呈富状告义乌市建委免除经理职务案在义乌市法院行政庭开庭审理，5月25日，义乌市法院依法撤销了义乌市建设局1994年9月6日（1994）129号文件关于免除陈呈富经理职务的决定。

1998年6月底，陈呈富又状告义乌市检察院，针对其违法办案，侵犯自身合法权益的非法行为，要求其应严格遵照《国家赔偿法》的规定给予刑事赔偿，陈呈富能否得到赔偿，还有待于法院的公正裁决。

从以上实例中，可以看出，要保障公民的合法权益，一个重要的方面是制止任何形式的国家侵权，包括行政侵权和司法侵权。在一个国家的人权保障机构中，国家机关居于最重要的地