

GUOJIA PEICHANG BANAN ZHINAN

国家赔偿办案指南

2013年第4辑（总第6辑）

全国人大常委会法制工作委员会国家法室

最高人民法院赔偿委员会办公室

最高人民检察院刑事申诉检察厅

公安部法制局

司法部法制司

财政部条法司

国务院法制办政府法制研究中心



法律出版社
LAW PRESS • CHINA

GUOJIA PEICHANG BANAN ZHINAN

国家赔偿办案指南

2013年第4辑（总第6辑）

主编 江必新 柯汶民 贺荣



法律出版社
LAW PRESS • CHINA

图书在版编目(CIP)数据

国家赔偿办案指南. 2013 年. 第 4 辑: 总第 6 辑 / 最高人民法院赔偿委员会办公室编. —北京: 法律出版社, 2014. 1

ISBN 978 - 7 - 5118 - 5014 - 0

I. ①国… II. ①最… III. ①国家赔偿法—中国—指南 IV. ①D922.11-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 117249 号

国家赔偿办案指南

2013 年第 4 辑(总第 6 辑)

最高人民法院赔偿委员会办公室 编

编辑统筹 法律应用出版分社

策划编辑 薛 晗

责任编辑 薛 晗 慕雪丹

装帧设计 李 瞻

© 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 固安华明印刷厂

责任印制 翟国磊

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

印张 14.75

字数 217 千

版本 2014 年 1 月第 1 版

印次 2014 年 1 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

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

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

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 5014 - 0

定价:68.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

《国家赔偿办案指南》编辑委员会
(以姓氏笔画为序, 排名不分先后)

顾 问:	马怀德	刘红薇	应松年	信春鹰
	姜明安	郝赤勇	袁曙宏	
主 编:	江必新	柯汉民	贺 荣	
副 主 编:	孙茂利	李岳德	杨临萍	陈俊生
	郑淑娜	夏道虎	耿 虹	
委 员:	马 滔	马志毅	尹伊君	方 志
	齐淑奎	张玉娟	苏 戈	陈现杰
	武 增	支 海	祝向文	胡仕浩
	赵振华	高绪文	薛春喜	魏 地

执行编辑: 何 君 徐 超

本辑编务: 张元光

《国家赔偿办案指南》特约编辑
(法院系统)

罗峥嵘 (北京)	胡宛平 (安徽)	戴洪斌 (四川)
张 莉 (天津)	陈伏发 (福建)	杨进平 (贵州)
邢金虎 (河北)	万进福 (江西)	赵光喜 (云南)
刘栋梁 (山西)	王 颖 (山东)	成 蓉 (西藏)
薛 敏 (内蒙古)	王沙沙 (河南)	张向阳 (陕西)
邱成海 (辽宁)	李为民 (湖北)	杨 磊 (甘肃)
刘晓鸣 (吉林)	王小纯 (湖南)	刘富梅 (青海)
赵良宇 (黑龙江)	李晓华 (广东)	周国贵 (宁夏)
邵春燕 (上海)	宋玉杰 (广西)	张 瑜 (新疆)
李玉明 (江苏)	王志刚 (海南)	翟伟中 (解放军)
管 征 (浙江)	郭晓丽 (重庆)	王建敏 (兵团)

目 录

2013 年第 4 辑(总第 6 辑)

【政策导航】

- 周强院长对全国法院国家赔偿工作座谈会暨中国审判理论研究
会国家赔偿理论专业委员会第二届年会的批示 (002)
- 深化依法赔偿认识 破解制约发展难题 在新的历史起点上开
创国家赔偿工作新局面
——在全国法院国家赔偿工作座谈会暨中国审判理论研究会
国家赔偿理论专业委员会第二届年会上的讲话 江必新(004)
- 在全国法院国家赔偿工作座谈会暨中国审判理论研究会国家赔
偿理论专业委员会第二届年会上的总结发言 杨临萍(015)

【司法解释】

- 最高人民法院关于人民法院赔偿委员会适用质证程序审理国家
赔偿案件的规定(法释[2013]27号) (023)

【其他司法文件】

- 最高人民法院印发《关于建立健全防范刑事冤假错案工作机制
的意见》的通知(法发[2013]11号) (028)

【权威解读】

- 最高人民法院赔偿办负责人对《最高人民法院关于人民法院赔
偿委员会适用质证程序审理国家赔偿案件的规定》答记者问 (032)

坚决守住防范冤假错案的司法底线

- 最高人民法院刑三庭负责人就《最高人民法院关于建立健全防范刑事冤假错案工作机制的意见》答记者问 (039)

【本刊特稿】

- 我们应当如何防范冤假错案 沈德咏(045)
- 无救济即无权利
- 论国家赔偿法的首要宗旨及其适用 杨临萍(052)

【理论研究】

- 非诉行政执行案件国家赔偿问题思考
- 以司法权和行政权的运行为切入点 叶赞平 王 颖(066)
- 非刑事司法赔偿责任构成兼论要件审查强度
- 基于国家赔偿实务层面的研究 赵 彬 罗峥嵘(080)
- 权利救济视野下国家赔偿请求时效的实践修正 秦新举 江 勇(099)
- 非举证责任方证明妨碍法律规制的类型化思考
- 以非刑事司法赔偿案件为研究对象 戴朝玲 肖 铤(114)
- 谦抑或扩张:非刑事司法赔偿中依职权调取证据的困局与突破
- 以赔偿纠纷的实质性解决为切入点 谭智华 张建平(125)
- 论非刑事司法赔偿范围 朱仕芬(138)
- 刑事诉讼法修改对检察机关国家赔偿工作的影响 高洁峰 杨 峰(152)

【案例评析】

- 对于不追究刑事责任的人被羁押的,国家应当分情形承担赔偿责任
- 责任 戴朝玲 王小纯(162)

【工作交流】

- 积极研究国家赔偿理论 全面促进国家赔偿工作
- 山东省高级人民法院(166)
- 如何做好重大冤狱案件的国家赔偿工作 浙江省高级人民法院(170)

寻找共性 大胆尝试 探索国家赔偿队伍司法能力	
提升的新路径	湖北省高级人民法院(174)
强化诉权保障 加大执行力度 稳步推进国家赔偿	
审判工作向纵深发展	湖南省高级人民法院(178)
创建司法赔偿联动机制 延伸国家赔偿审判职能作用	
——广西高院创建司法赔偿联动机制情况介绍	广西壮族自治区高级人民法院(183)
完善机制 不断创新 开创国家赔偿审判工作新局面	
.....	重庆市高级人民法院(187)
做好案件协调工作,争取国家赔偿纠纷审理的最佳效果	
.....	河北省高级人民法院(192)
以赔偿委员会实体化改造为契机 发挥国家赔偿促	
害赔偿救济和司法审查监督职能	辽宁省高级人民法院(195)
创新先行,求真求实,推动全省国赔工作	福建省高级人民法院(199)
强化监督指导 推进国家赔偿工作健康发展	河南省高级人民法院(203)

【裁判文书选登】

关于莫学镕申请广东省公安厅刑事违法扣押、追缴赔偿一案的	
决定书	(208)

【他山之石】

泰国刑事案件被害人赔偿及被告人补偿和费用法	
.....	郭培伟 译 何 君 徐 超 校(216)

【附 录】

征稿启事	(224)
写作体例说明	(225)

【政策导航】

编者按

2013年10月31日上午,全国法院国家赔偿工作座谈会暨中国审判理论研究会国家赔偿理论专业委员会第二届年会在山东省淄博市召开。最高人民法院院长周强会前对国家赔偿工作和本次会议提出明确要求。最高人民法院副院长、中国审判理论研究会副会长江必新出席会议并讲话。全国人大常委会法工委、最高人民检察院、公安部、司法部、财政部、国务院法制办等中央有关部门负责人,各省、直辖市、自治区高级人民法院分管国家赔偿工作的副院长、赔偿办主任,部分高等院校专家学者和获奖论文作者等近百人参加了此次会议。会议表彰了“法治中国背景下的非刑事司法赔偿”主题论坛优秀论文作者和组织单位,并围绕非刑事司法赔偿责任构成要件、赔偿范围、证据规则、赔偿程序等问题进行了广泛深入的交流研讨。现将最高人民法院周强院长重要批示、江必新副院长在会议上的讲话,以及赔偿办杨临萍主任的总结发言予以刊登,供学习参考。

周强院长对全国法院国家赔偿工作座谈会 暨中国审判理论研究会国家赔偿理论专业 委员会第二届年会的批示

(2013年10月31日)

这次全国法院国家赔偿工作座谈会暨中国审判理论研究会国家赔偿理论专业委员会年会,贯彻落实习近平总书记关于法治建设的重要论述和全国高级法院院长座谈会精神,研究解决新时期人民法院国家赔偿工作的突出问题,非常及时,很有意义。

国家赔偿工作是人民法院审判执行工作的重要组成部分。抓好这项工作,事关落实宪法尊重和保障人权的基本原则,事关督促国家机关依法行使职权,事关坚守公平正义的司法底线,事关维护人民法院的司法公信力,对人民法院在法治中国建设中发挥职能作用,具有重要而又特殊的意义。近年来,全国法院国家赔偿审判队伍围绕大局,恪职尽责,创新有为,各项工作取得长足进步,作出了重要贡献。特向同志们表示衷心的感谢和诚挚的问候!

当前我国已经进入全面建成小康社会的关键时期,党和人民群众对人民法院国家赔偿工作提出了新的更高的要求。各级人民法院要以党的十八大精神和习近平总书记关于法治建设的重要论述为指导,紧紧围绕“努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”的目标,牢牢把握司法为民公正司法主线,更加重视和全面加强国家赔偿工作。要坚持法治思维与法治方式,及时受理人民群众的赔偿请求。要依法公正审理国家赔偿案件,加强赔偿决定执行力度,确保受害人依法获得赔偿。要充分发挥国家赔偿

工作职能,建立健全各项制度机制,积极应对引导涉赔舆情。要进一步加强机构队伍建设,进一步充实审判力量,加强国家赔偿审判实务与理论研究,大力提高国家赔偿工作正规化、规范化和专业化的水平,使国家赔偿工作成为人民法院推进公正司法、保障人权、匡扶正义的重要途径,为全面落实依法治国基本方略,推进平安中国、法治中国建设,作出新的更大的贡献!

深化依法赔偿认识 破解制约发展难题 在新的历史起点上开创国家赔偿工作新局面

——在全国法院国家赔偿工作座谈会暨中国审判理论研究会
国家赔偿理论专业委员会第二届年会上的讲话

最高人民法院副院长、中国审判理论研究会副会长 江必新

(2013年10月31日)

今天,我们相聚在山东淄博,召开全国法院国家赔偿工作座谈会暨中国审判理论研究会国家赔偿理论专业委员会第二届年会。在此,我谨代表最高人民法院、中国审判理论研究会,对会议的召开表示热烈祝贺!对各位领导、专家学者和实务界同仁的到来表示热烈欢迎!对年会征文获奖者表示热烈祝贺!向高度重视和大力支持本次会议的山东省、淄博市两级党委、人大、政府,山东省高级人民法院、淄博市中级人民法院表示诚挚谢意!

最高人民法院党组高度重视此次会议,周强院长作出重要批示。周强院长的批示,指出了国家赔偿工作在新的历史时期的重要性,肯定了近年来国家赔偿工作取得的成绩,提出了开展好下一步工作的具体要求。我们要认真学习领会,抓好贯彻落实,努力把国家赔偿工作提升到一个新的水平。下面,我讲三点意见。

一、紧扣法治中国和平安中国建设的时代主题,准确把握新时期国家赔偿工作的指导思想和任务要求

近年来,国家赔偿工作紧紧围绕党和国家工作大局,始终坚持司法为民

公正司法,狠抓执法办案第一要务,不断推进体制机制改革,大力加强机构队伍建设,各项工作取得长足进步,在落实宪法尊重和保障人权的基本原则、督促国家机关依法行使职权、坚守公平正义的司法底线、维护人民法院的司法公信力等方面发挥了重要的职能作用。与此同时,我们必须看到人民群众对追求幸福美好生活的愿望越来越强烈,对司法公正的期望值越来越高,对自身权益和公平正义的诉求越来越迫切;人民法院面临的司法环境更加错综复杂,面临的困难和问题交织叠加,承受的压力越来越大。

当前,我国正处于全面建成小康社会、实现民族伟大复兴的关键阶段。党的十八大强调,依法治国是党领导人民治理国家的基本方略,法治是治国理政的基本方式。习近平总书记要求坚持依法治国、依法执政和依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府和法治社会一体建设,提出了法治中国、平安中国建设的时代任务,强调“要努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”,“重点解决影响司法公正和制约司法能力的深层次问题”。党的十八大报告和习近平总书记的一系列重要论述,对人民法院在法治中国、平安中国建设中发挥职能作用提出了更高要求;建设法治中国 and 平安中国的时代主题大大强化了国家赔偿工作的地位和作用;“人权得到切实尊重和保障”的承诺对国家赔偿工作提出了更加艰巨的任务;“努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”的要求设定了国家赔偿工作的更高标准;“使受到侵害的权利一定得到保护和救济”的宣示明确了国家赔偿工作的重要使命。总之,人民法院的国家赔偿工作站在了新的历史起点上。

当前和今后一个时期,国家赔偿工作的指导思想是:认真贯彻落实党的十八大精神和习近平总书记关于法治建设的重要论述,紧紧围绕“努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”的核心目标,牢牢把握司法为民公正司法的工作主线,高度重视和不断加强国家赔偿工作,使个人和组织受公权力侵害的权益依法得到切实恢复,使应当承担赔偿、追偿的责任者依法切实承担责任,使因不法侵权引起的“官”民矛盾得到切实化解。

要实现上述工作目标,必须做到“五个坚持”:

一要坚持依法独立行使审判权,确保国家赔偿工作不受法外因素干扰。依法独立行使审判权,是维护宪法法律权威,实现公正司法,提高司法公信

力的重要保障。国家赔偿工作往往牵涉公权力机关的利益,可能影响对公权力机关的评价,更容易遇到各种干扰和阻力。要正确处理权与法、情与法、利与法的关系,坚决排除权力、金钱、人情、关系的干扰,着力解决影响司法公正和制约司法能力的深层次问题。国家赔偿法官要敢于坚持真理,敢于担当责任,做到在执法办案中不为私心所扰、不为人情所困、不为关系所累、不为利益所惑。各级人民法院要坚决支持法官依法审理国家赔偿案件,上级人民法院要坚决支持下级人民法院依法审理国家赔偿案件;对正确裁决要坚决支持,对错误审判要坚决依法纠正。要通过制度保障来防范对国家赔偿工作的不当干预,确保人民法院依法独立裁决,使审判权远离法外因素的干扰。

二要坚持法律原则和底线意识,切实将公民的国家赔偿诉求纳入法治轨道。坚持法律原则和底线意识,是实现法律定分止争功能,发挥司法审判终局性作用的基本前提。国家赔偿工作要始终坚持以事实为根据、以法律为准绳,通过法律程序维护人民群众的合法权益,逐步树立法律的权威。要牢固确立法律红线不能触碰、法律底线不能逾越的观念,努力以法治思维和法治方式促进矛盾化解、保障社会和谐,使每一个国家赔偿案件都经得起法律、历史和人民的检验。要畅通人民群众表达诉求和主张权利的渠道,不得以任何借口拒绝、推诿或者拖延立案,坚决防止和克服国家赔偿案件“体外循环”,确保赔偿请求人合理合法的诉求能够得到积极回应。要引导赔偿请求人依法理性求偿,坚决杜绝大闹大解决、小闹小解决、不闹不解决的现象,依法处置无理缠诉闹访的行为,切实将公民的国家赔偿诉求纳入法治轨道。

三要坚持平等对待争议各方,加大对困难群体的保护力度。坚持法律面前人人平等,是法治国家的基本原则。无视或者放任老百姓打官司难问题的存在,是对法律面前人人平等原则的极大背离,是对司法为民公正司法宗旨的极大玷污,是对司法公信力的极大伤害。申请国家赔偿的大多是困难群体,是容易遭遇偏见、浅见和成见的群体,要依法加强对赔偿请求人合法权益的保障,实现“官”民平等,使受到侵害的权利得到保护和救济。要建立完善司法救助和法律援助体系,特别是要加大对困难群众维护合法权益的法律援助,使人人平等地享用法律资源,切实保证让有理无钱的赔偿请求人打得起官司,让有理有据的赔偿请求人打得赢官司,同时让打赢官司的赔

偿请求人及时实现合法权益。

四要坚持实体公正与程序公正的统一,提升国家赔偿程序正当化的水平。正当程序不仅对实体公正具有保障作用,还具有独立于实体公正的内在价值。国家赔偿工作要更加注重程序法治的独立价值,更加注重以程序公正促进实体公正,从实体、程序、时效等各方面体现公平正义的要求。要强化程序规范意识,在国家赔偿审理中更多地注入裁决者中立、诉争双方平等、程序公开透明、公众有序参与等正当性要素。要不断扩大司法民主,拓宽公众有序参与司法的渠道,切实保障人民群众对国家赔偿工作知情权、参与权、表达权、监督权的行使。要全面推进司法公开,充分利用立案公开、听证质证公开、文书上网公开三大平台,让社会各界在“阳光赔偿”中凝聚法治共识。

五要坚持在不损害法律效果的前提下,力求社会效果的最大化。国家赔偿强调依法办案,绝不意味着轻视社会效果或者弱化大局意识,要在不损害法律效果的前提下,力求社会效果的最大化。要坚持法律效果与社会效果的有机统一,不能从一个极端走向另一个极端,也不能以一种倾向掩盖另一种倾向,防止机械办案引发矛盾反弹甚至激化。目前国家赔偿制度仍待进一步完善,赔偿范围不够宽,赔偿标准不够高,法定赔偿不足以填补实际损害,在法度之外、情理之中救济民权的必要性更为凸显。各级人民法院既要通过及时受理、依法审理、公正裁决等审判工作,使赔偿请求人的合法权利得到充分救济;又要通过诉前释明、判后答疑、善后安抚等延伸工作,使赔偿请求人的“心结”真正得到化解,从而最大限度地维护和实现社会公平正义。

二、坚持司法为民和公正司法的工作主线,不断提升国家赔偿工作的法治含量和公正品质

坚持司法为民、公正司法的工作主线,是对国家赔偿工作的时代要求,是破解国家赔偿工作重点、难点和热点问题的基本方法,也是提升国家赔偿工作法治含量和公正品质的必由之路。

(一) 严格依法受理国家赔偿案件,切实解决立案难的问题

立案难既是国家赔偿工作的突出问题,也是制约国家赔偿工作发展的瓶颈;既损害司法的公信力,也影响国家的法治建设,必须切实解决:一要正确把握立案审查标准。依法支持正当诉求,充分保护赔偿请求人的程序性

权利,不得以实体审查标准代替立案审查标准,杜绝违法提高立案门槛的现象。二要依法及时受理新类型案件。对国家赔偿法修正后出现的新类型案件,符合受理条件的,要大胆受理;不符合受理条件的,要做好释明工作;应否受理一时把握不准的,可先行受理后再予审查。三要改进绩效考核评价体系。合理调整指标结构和权重,正确评价工作量和成果,改变简单地将国家赔偿作为负向评价指标的模式。要调整绩效考核标准,对依法及时赔偿的要予以加分,对当立不立、该赔不赔、拖延赔偿的要大幅度扣分。四要恪守赔偿法定原则。要坚持赔偿义务机关法定、范围法定、标准法定、程序法定、追责法定这五大法定赔偿原则,特别是要杜绝将赔偿纳入补偿、将赔偿金额作为追责标准,造成国家赔偿案件“体外循环”的现象。

(二) 确保国家赔偿程序的公正与透明,切实解决审理决定难的问题

听证、质证制度体现了正当程序的精神实质,贯彻了公开审理、直接言词的司法理念,有利于澄清事实和化解纠纷,有利于规范司法裁量权,有利于增强赔偿决定的可接受度,确保正义以看得见的方式实现。然而,在国家赔偿案件审查、审理过程中,一些公权力机关由于种种原因不愿出庭接受听证、质证,造成事实上的审理难。要根据党的十八大和法治中国建设的要求,认真贯彻相关司法解释,多做有关单位的工作,在国家赔偿案件中用足用好听证、质证程序,不断提升国家赔偿司法程序透明度与正当性。要把握好国家赔偿案件的审查、审理方式,对于事实没有争议、只涉及法律适用的可采用书面方式;对于事实有争议的原则上均应当采用听证、质证方式。

裁判文书上网公开,有助于确保司法权在阳光下运行,有助于提升办案法官的业务素质,有助于促进裁判尺度的统一。最高人民法院赔偿办已经按照全院统一部署,积极推进国家赔偿法律文书上网公开工作,确保今年年底除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的以外,裁决文书一律上网公开。地方各级人民法院也要逐步扩大国家赔偿法律文书的公开范围,在尊重司法规律的前提下,最大限度地提升司法活动的透明度,促进国家赔偿案件的公正审理。

(三) 探索完善国家赔偿决定的执行机制,切实解决国家赔偿案件执行难的问题

国家赔偿法是全国人大常委会颁布实施的一项法律,人民法院赔偿委

员会是法律赋权审理国家赔偿案件的机构,人民法院赔偿委员会作出的裁决文书是具有法律效力的文书。保证人民法院赔偿委员会生效赔偿决定的执行力,就是维护人民法院的司法权威,维护宪法法律的权威,维护人民群众的根本利益。要建立赔偿义务机关申请支付机制、异议复核机制、强制执行机制、责任追究机制等,着力破解赔偿决定执行中不到位、拖延执行、执行打“白条”、拒绝执行等难题,确保国家赔偿决定得到及时执行,确保赔偿请求人不受国家的“第二次侵害”。地方人民法院可以探索试行国家赔偿决定督执函,探索与财政部门联合建立国家赔偿执行工作机制,探索国家赔偿决定的强制执行措施,确保申请人国家赔偿请求权的及时实现。

(四)认真审慎处理刑事冤错赔偿案件,切实解决国家赔偿追责难的问题

刑事审判中的冤错裁判是对赔偿请求人的极大伤害,是对司法公信力的极大伤害,也是对社会公平正义的极大伤害。今年以来,刑事冤错案件及其国家赔偿问题广受社会关注。要通过国家赔偿工作,将刑事冤错案件的负面效应降到最低限度。一要建立刑事冤错案件依法纠错、依法赔偿、依法补偿、舆情应对和社会救助的衔接机制。特别是对于可能宣告无罪并进入刑事赔偿程序的案件,要将刑事赔偿纳入工作预案,依法及时启动赔偿程序,保障赔偿请求人的合法权益。二要严格依法赔偿,既要及时充分保障赔偿请求人的合法权益,又要注意平衡赔偿请求人权益与纳税人权益的关系,确保公共负担平等。三要依法合理酌定刑事赔偿案件的精神损害抚慰金,坚持与经济社会发展水平相适应,注意同等情况同等对待、不同情况区别处理。地方各级人民法院在精神损害赔偿标准未确定的情况下,遇有重大案件应当逐级向最高人民法院报备,不能互相攀比,不得迫于舆论或者闹访,盲目提高精神损害抚慰金赔偿标准。

当前,对刑事冤错案件,人民群众要求向有关人员追责的呼声很高。要积极回应人民群众关切,依法理性追责。对具备法定追偿情形的人员,明确追偿部分或者全部赔偿费用;对违反党纪政纪的人员,移送有关有权机关依纪进行处分;对构成犯罪的人员,依照法定程序追究刑事责任。要把握好理性的追责线,处理好防止滥用职权和保护工作积极性之间的关系,防范因消极追责或者过度追责造成负面效应。对国家机关工作人员不具有故意、重