

■ 张文志 孙春雨 著
王 伟 李 斌



法学理念·实践·创新丛书

国家赔偿案件中精神损害赔偿 制度疑难问题实证研究

■ 张文志 孙春雨
王 伟 李 斌



法学理念·实践·创新丛书

国家赔偿案件中精神损害赔偿 制度疑难问题实证研究

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目(CIP)数据

国家赔偿案件中精神损害赔偿制度疑难问题实证研究/ 张文志等著. — 北京: 中国人民大学出版社, 2015. 5

(法学理念·实践·创新丛书)

ISBN 978-7-300-21176-3

I. ①国… II. ①张… III. ①国家赔偿法—研究—中国 IV. ①D992.114

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 083099 号



法学理念·实践·创新丛书

国家赔偿案件中精神损害赔偿制度疑难问题实证研究

张文志 孙春雨 王伟 李斌 著

Guojia Peichang Anjian zhong Jingshen Sunhai Peichang Zhidu Yi'nan Wenti Shizheng Yanjiu

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511770 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京易丰印捷科技股份有限公司

规 格 170mm×228mm 16 开本

版 次 2015 年 5 月第 1 版

印 张 11.5 插页 1

印 次 2015 年 5 月第 1 次印刷

字 数 169 000

定 价 35.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

作者简介

张文志，男，法学博士、博士后，北京市人民检察院第二分院党组成员、副检察长。曾主持多项中国法学会、最高人民检察院、国家检察官学院、北京市人民检察院重点课题，独著或合著《中国检察制度改革论纲》、《民事诉讼监督论》等多部法学著作，在《人民检察》、《法学杂志》上发表论文数十篇。

孙春雨，男，江苏人，1990年毕业于中国政法大学，获得法学学士学位；2001年毕业于中国人民大学，获得法学硕士学位；2006年毕业于中国人民大学刑法学专业，获得法学博士学位。曾在北京市人民检察院、北京市人民检察院分院工作。现为北京市人民检察院第二分院法律政策研究室主任、检察委员会委员、检察员，全国检察理论研究人才，北京市检察业务专家，中国人民大学法学院法律硕士专业研究生兼职导师、中国政法大学诉讼法学研究院研究生实务导师、苏州大学检察发展研究中心聘为特约研究员。出版专著《中美定罪量刑机制比较研究》（中国人民公安大学出版社2007年版）、《刑事和解办案机制理论与实务》（中国人民公安大学出版社2012年版）、《我国刑法中不作为犯罪理论与实务》（中国人民公安大学出版社2012年版）；《网络犯罪专业化公诉样本》（中国检察出版社2014年版）；编著《计算机与网络犯罪专题整理》（中国人民公安大学出版社2007年版）；合著5部；副主编、编辑、撰写专业著作16部。在《政法论坛》、《法学杂志》、《人民检察》、《国家检察官学院学报》、《犯罪与改造研究》、《法商研究》、《中国检察官》、《法制日报》、《检察日报》、《人民法院报》、《中国社会科学报》等刊物上发表论文93篇；在《检察研究参考》、《首都检察

官》等检察内刊上发表论文 49 篇。

王伟，男，河北省廊坊市人，1978 年出生，毕业于中国政法大学，法学硕士。现任北京市人民检察院第二分院法律政策研究室主任助理，北京市检察业务骨干、北京市检察机关十佳调研能手。近年来，合著《刑事诉讼监督论》、《涉众型经济犯罪专业化公诉样本》等检察理论专著 4 部，参与编著《附条件逮捕制度研究》、《检察机关诉讼职权与监督职权优化配置问题研究》等 6 部，在《人民检察》等刊物上公开发表论文三十余篇。此外，还参与了中国法学会、最高人民检察院检察理论研究所、国家检察官学院组织的“国家赔偿案件中精神损害赔偿疑难问题研究”等十余项重点课题研究。

李斌，女，法学博士，中国社会科学院法学所博士后研究人员，北京市人民检察院案件管理办公室助理检察员。

前 言

本书的主要内容源于课题组承担的中国法学会 2012 年部级法学研究课题——“国家赔偿案件中精神损害赔偿疑难问题研究”（项目编号：CLS（2012）B22-2）。该课题的研究、论证始终坚持理论与实践并重：首先，对 35 名法官、检察官、律师进行问卷调查和个别访谈；其次，对调取的 14 个省市办理的 53 件国家赔偿案件进行实证分析；再次，开展比较法研究，通过查阅和占有大量资料，先后查阅相关论文 400 余篇、图书 200 余册，对民事法律领域的精神损害赔偿制度和国家赔偿法领域的精神损害赔偿制度、国内外国家赔偿案件中精神损害赔偿制度进行比较借鉴，对修改前后《国家赔偿法》的立法原则和具体条文进行比较分析、参考借鉴；最后，向本单位聘任的宪法、行政法领域专家咨询委员征询意见和建议，组织专题论证并进一步修改完善。严谨的研究过程成就了目前的研究成果，与以往的研究相比，本书有如下特点：

一是系统性。注重发挥“协同创新”理念的优势，不就事论事，不拘泥于部门利益，坚持从整体上对国家赔偿案件中的精神损害赔偿制度进行全面系统的研究，力争形成工作合力，确保所提出的构想符合现实需要、协调各方利益。

二是规范性。注重对现有规范体系运行过程中可行性和有效性的研究，对修改后的《国家赔偿法》、重庆市、广东省、河南省等地的地方性规范性文件进行深入分析，力争从中提取出构建新型国家精神损害赔偿模式的规律和经验。

三是实用性。注重突出课题的实用性，最终形成的调研报告中有实证研究、有学理论述、有原因分析、有对策建议，如针对困扰实践的主要问题——精神损

害抚慰金的计算和支付标准问题，课题组在进行比较研究和实证研究的基础上，提出了运用国家标准（司法解释）、个案标准、案例指导等多种方式确定支付标准的“综合法”，并对相应的档次进行了明晰化分解，具有很强的可操作性。

以上些许研究所得，愿与读者分享！

著者

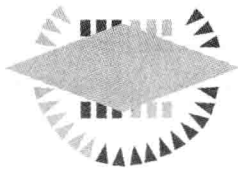
2015年4月

目 录

第一章	国家赔偿案件中精神损害赔偿制度概论	1
	第一节 国家赔偿案件中精神损害赔偿制度的概念、 内涵及特点	2
	第二节 对国家赔偿案件中的精神损害予以赔偿的理论依据	5
	第三节 民事案件中精神损害赔偿的借鉴	8
第二章	国家赔偿案件中精神损害赔偿制度的立法演进和司法现状	12
	第一节 立法演进	12
	第二节 司法现状	13
第三章	国家赔偿案件中精神损害赔偿制度的疑难问题	28
	第一节 实体性疑难问题	28
	第二节 程序性疑难问题	38
第四章	国家赔偿案件中精神损害赔偿制度的构建与完善	42
	第一节 确立国家赔偿案件中精神损害赔偿标准的立法模式	42
	第二节 明确国家侵权精神损害赔偿的原则	46
	第三节 细化国家赔偿案件中精神损害赔偿的适用条件	50
	第四节 完善精神损害赔偿的适用程序	52
	第五节 适当扩大国家赔偿案件中精神损害赔偿的范围	54
	第六节 降低赔偿适用的条件和标准	63

	第七节 明确国家赔偿案件中精神损害抚慰金的支付标准	66
	第八节 充分发挥前置协商程序的减压和引导功能	81
	第九节 明确非财产性赔偿方式的适用条件	82
	第十节 拓宽国家赔偿案件中精神损害未获赔偿的救济途径	83
附录一	相关法律法规	86
	1. 中华人民共和国国家赔偿法（2012年修正本）	86
	2. 最高人民法院赔偿办负责人就《关于人民法院赔偿委员会审理国家赔偿案件程序的规定》答记者问	95
	3. 最高人民法院关于人民法院赔偿委员会审理国家赔偿案件程序的规定	101
	4. 最高人民法院赔偿办负责人对《关于国家赔偿案件立案工作的规定》答记者问	106
	5. 最高人民法院关于国家赔偿案件立案工作的规定	114
	6. 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	117
	7. 最高人民法院关于人民法院赔偿委员会审理国家赔偿案件适用精神损害赔偿若干问题的意见	121
	8. 最高人民法院办公厅印发《关于国家赔偿法修改后人民法院国家赔偿工作的调研报告》的通知	125
	9. 最高人民法院办公厅关于印发国家赔偿典型案例的通知	126
	10. 最高人民检察院关于适用修改后《中华人民共和国国家赔偿法》若干问题的意见	142
	11. 国务院法制办、财政部负责人就《国家赔偿费用管理条例》有关问题答记者问	143
	12. 重庆市实施《中华人民共和国国家赔偿法》办法	146
附录二	统计表及调查问卷	161
	附表一 国家赔偿案例情况一览表	161

附表二	广东、河南、重庆三省市关于国家赔偿案件中精神损害 赔偿的规定	165
附表三	调查问卷	168
附表四	问卷调查结果统计表	171
后 记		175



国家赔偿案件中精神损害赔偿制度疑难问题实证研究

第一章 国家赔偿案件中精神损害赔偿制度概论

2010年修订的《中华人民共和国国家赔偿法》（以下简称《国家赔偿法》）第一次从立法层面确立了国家赔偿案件中实行精神损害赔偿的制度，被视为“我国国家赔偿制度的重要突破与完善”^①。作为我国法治文明进步的重要标志之一，国家精神损害赔偿制度的确立，既体现了国家对公民精神权益的重视和保护，也彰显了国家责任的进一步拓展和完善。然而，由于《国家赔偿法》对精神损害赔偿的规定比较原则、粗疏，执法、司法实践中面临诸多疑难复杂的问题缺乏处理依据，而这些问题又急需解决，这直接影响了精神损害赔偿制度目标和价值的充分实现。因此，加强对国家赔偿案件中精神损害赔偿制度疑难问题的研究、探寻解决问题的路径和方式，具有十分重要的理论和现实意义。

^① 江必新、梁风云、梁清：《国家赔偿法理论与实务》下卷，874页，北京，中国社会科学出版社，2010。

第一节 国家赔偿案件中精神损害赔偿制度的概念、内涵及特点

一、国家赔偿案件中精神损害赔偿的概念及内涵

国家赔偿案件中的精神损害赔偿，是指自然人因其人身权利或者其他重要权利受到国家及其公务人员职务行为侵害，使其人格利益、身份利益及其他重要利益丧失、减损或遭受精神痛苦，要求国家赔偿义务机关通过财产赔偿等方法进行救济和保护的法律制度。

国家赔偿案件中的精神损害赔偿，应当具备以下四个条件：

（一）存在精神损害事实

精神损害，是指主体的精神权利丧失、减损或者遭受精神痛苦的事实。关于精神损害的内涵存在广义和狭义两种理解。广义说认为，精神损害是指精神利益损失的一切形态，不仅包括失常、失落、痛苦、焦急、能力减损等精神负面状态，还包括因此失去的财产性利益；狭义说不认可前者，认为财产性损失不属于精神损害。对此立法者虽然并无明确的限定，但从行文来看，将精神损害赔偿的范围限定在侵犯人身权利的国家侵权行为中，体现了立法者更加关注非物质性损失的态度。精神损害的表现形式多种多样，比如身体疼痛、精神打击、丧失生活信心等，其最终的表现形式为精神痛苦和精神利益的丧失或减损。

（二）精神损害必须由国家侵权行为造成

国家赔偿中的精神损害，必须是国家机关及其工作人员的职务行为所造成的，非国家侵权行为或者国家机关工作人员的非职务行为所造成的精神损害，国家不承担赔偿责任。

（三）国家侵权行为造成损害后果

《国家赔偿法》第35条规定：“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。”由此可见，如果国家侵权行为对被侵害主体造成的精神损害轻微，可以采取赔礼道歉、消除影响、恢复名誉等方式解决，受害人被侵害的后果达到严重程度的，可以要求物质性精神赔偿。

（四）侵权行为与损害事实之间必须具有因果关系

因果关系是侵权行为与损害事实之间的纽带，是责任主体承担民事侵权责任的必备要件，国家侵权责任也不例外。因果关系是国家因其侵权行为给他人造成精神损害承担法律责任的基础和前提，如果缺少这种因果关系，即使他人客观上有精神损害事实，国家也没有义务进行赔偿。

二、国家赔偿案件中精神损害赔偿的特点

（一）精神损害赔偿的附属性

精神损害赔偿的提出依存于当事人针对其人身权、生命健康权受到侵害提出的国家赔偿请求，因而具有附属性。一般而言，精神损害赔偿只能适用于自然人，法人能否提出精神损害赔偿目前尚存争议。我们认为，虽然法人或其他组织不具备自然人所特有的精神痛苦，但这并不能否定其具有其他人身权，如名誉权等。以同仁堂供货商焦占军申请国家赔偿一案为例，焦占军曾是河北省安国市的首富、北京同仁堂最大的供货商，在北京拥有一个二百多平方米的四合院、一百多名工人的制药厂，在安国市拥有当地最豪华的酒店和年营业额超过千万的中药材企业。2001年，焦占军因涉嫌虚开增值税发票罪，被安国市人民法院判处有期徒刑4年。2003年7月，安国市人民法院将他的刑期改判为有期徒刑3年，缓刑4年，至此其已被羁押2年零17天。2011年5月12日，涞源县人民法院作出再审判决，宣告焦占军无罪。在审理过程中，法院查封了其酒店，工商部门吊销了其药材公司的执照，他在北京承包的制药厂也因无法正常运转而倒闭。鉴于上述情况，焦占军提出了总额高达6981万余元的国家赔偿请求，分为个人和企业两个部分：其中个人部分3782万余元，企业部分3198万余元，并要求100万元的精神损害抚慰金，法院赔礼道歉、为其恢复名誉、消除错案对其和公司带来的

影响。针对企业的索赔理由主要是企业在错案发生后业务中断,仓库大量存药全部过期失效等。在此种情况下,不承认法人具有精神损害赔偿申请权,不对其进行适当补偿,明显不适当。正如日本最高裁判所在昭和39年(1964年)的一个法人名誉损毁案件的判决中所指出的:“所谓抚慰金的支付,不能仅仅理解为是对精神上的痛苦进行慰藉,而应当看作是对一切无形损害的慰藉。因此……无形损害仅仅理解为精神损害,从而以法人没有精神为理由判断其没有无形损害……这完全是谬见。”^①

(二) 精神损害赔偿的不必依请求性

民事侵权责任的赔偿往往是由被侵害方主动提起,否则也就不会进入诉讼程序,但国家赔偿则有所不同,侵权主体——国家的特殊性,使其可以主动履行赔偿义务,而不必等待受害人提出再行给付。根据《宪法》第41条及《国家赔偿法》的规定,国家赔偿请求权是公民、法人或其他组织的基本权利,也是赔偿义务机关应当主动履行的义务。也就是说,一般而言,国家赔偿中的精神损害赔偿的提出以受害人提出申请为常态,以赔偿义务机关主动进行赔偿为必要补充。也就是说,即使被侵权人表示放弃国家赔偿请求,《国家赔偿法》的公法性质也决定了国家不能据此不履行赔偿义务。2013年9月1日生效实施的最高人民法院《关于人民法院办理自赔案件程序的规定》无论是从名称还是条文内容上,均明确了国家赔偿的这一特点。根据《国家赔偿法》的规定,赔偿请求人认为人民法院在刑事诉讼中行使审判职权,或在民事诉讼、行政诉讼中,违法采取司法强制措施、保全措施或者对判决、裁定及其他生效法律文书执行错误,对其合法权益造成损害并请求国家赔偿的,应当先向赔偿义务机关提出。该规定指出,在这一环节,人民法院办理赔偿请求人提出的赔偿申请,系因自身错误、违法行使职权导致国家赔偿纠纷所致,属于国家赔偿程序中赔偿义务机关先行处理自身问题的阶段。因此,实践中将其形象地称为“自赔案件”。

(三) 精神损害赔偿的差异性

精神损害具有无形性和不易计量性,与主体的身份、所受侵害程度、侵害手

^① 王海燕:《论国家赔偿中精神损害赔偿制度之构建》,山东大学法学院2007年硕士学位论文。

段的严重程度等密切相关,而且不同主体对精神损害的承受能力不同,这些精神损害的差异性,最终导致精神损害赔偿结果的差异性。从媒体报道的案件情况看,同为典型错案的余祥林案和赵作海案,二者在错案发生的原因、羁押时间长短,甚至审判地域等方面都大体一致,但最终获得的具有精神损害赔偿意义的金钱补偿数额有较大差异,余祥林获得了20万元,而赵作海获得了15万元。案件大体相同,精神损害赔偿的数额却有5万元即1/4的差异。

第二节 对国家赔偿案件中的精神损害予以赔偿的理论依据

一、学理依据

(一) 对国家赔偿案件中的精神损害予以赔偿是“有权利就有救济,有损害就有赔偿”法律原则的必然要求

填补受害人的损失是赔偿的本质,也是设定法律制度和司法实践的重要原则,无论是物质损害还是精神损害,无论是国家侵权还是民事侵权,只要有损害就必须有赔偿。^①由于传统的国家绝对权观念以及历史上对人权的漠视,国家侵权给受害人带来的精神痛苦和精神利益的损失一直被忽视,而国家侵权行为对公民所造成的精神损害比物质损害更大,比民事侵权造成的精神损害更加严重,所以,国家侵权所致精神损害更应赔偿。

(二) 对国家赔偿案件中的精神损害予以赔偿是平等保护原则的必然要求

我国宪法明确规定法律面前人人平等,平等保护的另一个侧面就是对侵权主体的行为一定要予以惩罚,无论侵权主体是国家还是个人。对国家机关及其工作人员违法行使职权致使公民遭受精神损害给予赔偿,既体现了法律对于不同的主体——国家与公民,在责任承担上一视同仁,也体现了法律对受害人的保护和救济的同等对待,还有利于强化公权力之公信力。

^① 参见王利明:《侵权行为法归责原则研究》,3页,北京,中国政法大学出版社,1992。

(三) 对国家赔偿案件中的精神损害予以赔偿也体现了权利义务相统一的法律原则

国家侵权精神损害赔偿是由于国家机关及其工作人员侵犯了公民的法定权利或违反了其法定义务而引起的、以《国家赔偿法》为认定依据的、并归结于法律关系主体的、带有直接强制性的义务,亦即由于国家机关及其工作人员违反了第一性义务而招致第二性义务。^①

(四) 对国家赔偿案件中的精神损害予以赔偿是制约国家权力的必要措施

依法治国关键在于依法制权,规范和约束公权力的运行,防止其滥用和扩张,保障人民权益。权力制约,要求职权法定,有权必有责、权力受监督、违法受追究。国家侵权精神损害赔偿就是国家通过支付精神抚慰金来抚慰受害人,同时可以惩罚和告诫国家机关及其工作人员,严格遵守制度,规范职权行为,进而实现约束国家权力、确保国家权力正确行使的目的。

二、实践依据

(一) 西方精神损害赔偿的情况

大陆法系国家和英美法系国家虽然在法律制度方面有许多区别,但都在国家赔偿法上规定了精神损害赔偿制度。在大陆法系国家,由于长期存在公法、私法的区分,国家侵权行为的严重程度以及最终责任承担者上的不同,导致各国在国家赔偿制度发展初期用不同于传统民法的法律依据来处理案件,对精神损害赔偿的态度也经历了从否定到肯定、从“限定主义”到“非限定主义”的转变^②;在精神损害赔偿范围方面,也从有限赔偿扩大到全面赔偿。

英美法系国家没有严格的公法、私法界分,同时依据“人生而平等”的普通法理念,认为“一切人都受统一法律支配,无论是国家机关的过错还是公民的过错,造成他人损害的,都应当承担相同的法律责任”^③。因此,在司法实践中国

① 参见蒋碧昆主编、许清副主编:《宪法学》,修订版,214~218页,北京,中国政法大学出版社,2002。

② 参见沈超:《行政侵权精神损害赔偿之发展》,载《黑龙江省政法管理干部学院报》,2004(2)。

③ 董保城、湛中乐:《国家责任法》,286页,台北,元照出版公司,2005。

家赔偿责任被归入民事责任范畴，国家与普通民众承担同样的责任。英美法系民事法律中，精神损害赔偿责任是当然选项，故国家赔偿制度中也必然有精神损害赔偿的一席之地。

（二）我国经济社会发展的必然趋势

国家赔偿制度的从无到有，乃至精神损害赔偿制度的萌发，都与国家、个人之间关系对比的强弱变化有关。集权式的国家主义，不可能承认国家也会犯错，“国王不可能为非”，即使有错，也不可能低下头承认并予以赔偿。但随着公民权利、地位的日益提高，国家本位主义的消退，尊重与保障人权原则的树立，国家赔偿法不仅应运而生，而且作为其中重要一环的精神损害赔偿制度也开始发展壮大。2001年的麻旦旦“处女嫖娼案”^① 距今已十余年，但其负面效应一直在延续，不仅是因为该案案情的荒谬，更重要的是有关部门在发现错案后的处理结果不能让被害人满意，更没有得到公众的认可。处女之身的麻旦旦被认定嫖娼而予以行政拘留15天，虽然只是被羁押短短15天，但麻旦旦作为一名年幼的少女，经历了司法机器的野蛮对待，身心俱疲的她提出了500万元的国家精神损害赔偿请求，但遗憾的是其所处的仍是旧国家赔偿法时代，法律尚未赋予精神损害赔偿的合法地位，因此法院仅按照国家上年度职工平均工资水平对其进行了赔偿——74.66元。本案中司法机关、司法人员存在重大过错，而且情节特别恶劣，对麻旦旦有殴打行为，且事后未采取积极补救措施，只是在媒体曝光之后才仓促地采取撤销违法决定等行为，但已经造成了这个“处女嫖娼”案件人尽皆知的结果。被害人

① 参见百度百科“麻旦旦”词条，具体案情为：2001年1月8日晚，陕西省泾阳县蒋路乡派出所民警与聘用司机来到该乡一家美容美发店，将正在看电视的19岁少女麻旦旦带回派出所讯问，要求其承认有卖淫行为。麻旦旦拒绝指控后，受到威胁、恫吓、猥亵、殴打并被背铐在篮球架杆上。非法讯问23小时后，1月9日，泾阳县公安局出具了一份《治安管理处罚裁决书》，该裁决书以“嫖娼”为由决定对麻旦旦拘留15天。少女麻旦旦在裁决书中被写成了“男”，时间竟写成1个月后的2月9日。为证明清白，麻旦旦自己去医院做了检查，证明自己还是处女。2月9日，咸阳市公安局有关人员将麻旦旦带到医院，医院再次证明麻旦旦是处女，咸阳市公安局遂撤销了泾阳县公安局的错误裁决。此后，麻旦旦将泾阳县、咸阳市两级公安局告上法院，要求赔偿精神损失费500万元。5月19日，咸阳市秦都区法院一审判决赔偿74元。2001年12月11日陕西省咸阳市中级人民法院二审判决：泾阳县公安局支付麻旦旦违法限制人身自由两天的赔偿金74.66元，加上医疗费、交通费、住宿费以及180天的误工费共9135元。同时法院驳回麻旦旦要求的500万元精神伤害赔偿和公安局在媒体上公开道歉等诉讼请求。法院审理认为，麻旦旦请求精神损害赔偿不符合国家赔偿法规定，请求公安机关在媒体上公开赔礼道歉也没有法律依据。