

姜颖 著



国家赔偿法 案例教程

GUO JIA PEI CHANG FA AN LI JIAO CHENG

中国国际广播出版社

国家赔偿法案例教程

姜 颖 著

DJ05/04

中国国际广播出版社

责任编辑：胡乃光

封面设计：赵培合

图书在版编目 (CIP) 数据

国家赔偿法案例教程/姜颖著. - 北京: 中国国际广播出版社, 1998. 4

ISBN 7-5078-1647-8

I. 国… II. 姜… III. 国家责任-赔偿-法律-案例-中国-教材 IV. D922.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 14857 号

国家赔偿法案例教程

姜 颖 著

中国国际广播出版社出版发行
(北京复兴门外广播电影电视部内 邮编 100866)

新华书店经销

北京理工大学印刷厂

787×1092 32 开本 字数 17.3 千字 印张 8.5

1998 年 4 月 第 1 版 1998 年 4 月第一次印刷

印数 3000 册

ISBN 7-5078-1647-8/D·72 定价: 15 元

前 言

国家赔偿，是国家对国家机关及其工作人员违法行使职权侵犯公民、法人及其他组织合法权益造成的损害给予赔偿的制度。早在1954年宪法中，我国就确立了这一制度，此后《中华人民共和国民事诉讼法》和《中华人民共和国行政诉讼法》又对这一制度作了一些原则性的规定。1994年5月12日由全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过的《中华人民共和国国家赔偿法》在以上法律的基础上，发展和完善了我国国家赔偿制度，使宪法规定的公民获得赔偿的权利得到了切实的保障。它的颁布与施行标志着我国民主法制建设进入了一个新的发展时期，对于切实维护公民的合法权益，促进国家机关及其工作人员依法行使职权具有深刻的意义。

为更好地学习《国家赔偿法》，作者根据几年来进行案例法教学的经验，以国家赔偿案例为主线，对《国家赔偿法》的基本原理、行政赔偿和司法赔偿作了较系统的阐述。与通常的教科书相比，本书具有以下特点：

1. 从体例上看，本书的思路是从具体案例入手，引出问题，然后阐述国家赔偿的基本原理和内容，最后结合原理解剖案例得出结论。这样的体例避免了单纯的理论阐述，针对性较强，通过案例论述理论，易于读者接受和理解。

2. 强调对实际工作的指导作用，注意理论联系实际。本书既不是简单地案例评析，也不是单纯地解释法律条文和阐述原理，而是把两者结合起来，通过以案说法，深入浅出地介绍原理和法律条文，使读者在学习理论时即与实践结合起来，做到学以致用。

由于水平所限，错误在所难免，恳请广大读者予以批评指正。

作 者

1998年2月

国家赔偿法案例教程

第一章 国家赔偿与国家赔偿法概述	(1)
一、国家赔偿的涵义与特征	(1)
二、国家赔偿与民事赔偿、国家补偿的区别	(5)
三、国家赔偿的历史演变	(14)
四、国家赔偿的理论基础	(20)
五、我国国家赔偿法的制定	(22)
第二章 国家赔偿的归责及构成	(28)
一、国家赔偿责任的归责原则	(28)
二、国家赔偿责任的构成要件	(32)
第三章 国家赔偿范围	(42)
一、国家赔偿的主体范围	(44)
二、国家赔偿的行为范围	(45)
三、国家赔偿的权利损害范围	(46)
四、国家赔偿的具体范围	(47)
五、国家不予赔偿的事项	(48)
第四章 行政赔偿概述	(54)
一、行政赔偿的界定	(54)

(一) 行政赔偿的概念	(54)
(二) 行政赔偿与司法赔偿	(57)
(三) 行政赔偿与行政诉讼	(61)
二、行政赔偿责任构成的特殊性	(64)
(一) 侵权主体要件	(65)
(二) 侵权行为要件	(67)
第五章 行政赔偿范围	(71)
一、对侵犯人身权的行政赔偿	(71)
二、对侵犯财产权的损害赔偿	(92)
三、国家不承担行政赔偿责任的事项	(104)
第六章 行政赔偿关系主体	(112)
一、行政赔偿请求人	(112)
二、行政赔偿义务机关	(117)
三、行政追偿	(124)
第七章 行政赔偿程序	(134)
一、行政赔偿程序的涵义及特点	(135)
二、赔偿义务机关先行处理程序	(137)
三、行政复议处理程序	(142)
四、行政赔偿诉讼程序	(143)
第八章 司法赔偿概述	(148)
一、司法赔偿的涵义	(148)
二、司法赔偿与行政赔偿、刑事赔偿的区别	(152)

(一) 司法赔偿与行政赔偿	(152)
(二) 司法赔偿与刑事赔偿	(153)
三、建立司法赔偿制度的意义	(154)
四、司法赔偿责任的构成	(156)
第九章 司法赔偿范围	(162)
一、刑事赔偿范围	(162)
(一) 对侵犯人身权的刑事赔偿	(162)
(二) 对侵犯财产权的刑事赔偿	(178)
(三) 刑事赔偿的免责事项	(181)
二、民事诉讼中的赔偿范围	(190)
第十章 司法赔偿关系主体	(196)
一、司法赔偿请求人	(196)
二、司法赔偿义务机关	(200)
三、司法追偿	(204)
第十一章 司法赔偿程序	(208)
一、司法赔偿程序的特点	(209)
二、赔偿义务机关先行处理程序	(210)
三、司法赔偿的复议程序	(216)
四、赔偿委员会的决定程序	(219)
第十二章 国家赔偿的方式和计算标准	(225)
一、国家赔偿方式	(225)
(一) 金钱赔偿	(226)

(二) 返还财产	(227)
(三) 恢复原状	(228)
(四) 对精神损害的的赔偿方式	(229)
二、国家赔偿的计算标准	(232)
(一) 侵犯人身自由权的损害赔偿计算标准	(234)
(二) 侵犯生命健康的赔偿标准	(234)
(三) 侵犯财产权的赔偿标准	(237)

第一章 国家赔偿法概述

一、国家赔偿的涵义与特征

国家赔偿制度，作为一种标示民主与法治的法律制度，已在当今许多国家中建立起来。虽然与有悠久历史的民事赔偿相比，国家赔偿制度的历史还不长，但随着国家权力的日益扩大及社会民主的发展，国家赔偿显得日益重要。由于各个国家的情况不同，对国家赔偿的理解也不一样。正确理解国家赔偿的涵义与特征，是我们学习国家赔偿法的前提。

【案 例】

1996年4月，安化县龙圻乡为完成上级商品木材上调任务，乡政府作出了《关于收取商品木材押金的决定》，按人头将上交任务平摊到林区各村，按每立方米65元标准由乡政府统一收取农户押金。随后，乡政府组织收款工作队，先后进驻各村收缴押金8万余元。有的农户交不出钱，工作队便赶猪、牵牛、搬家具作抵。遇有群众提意见轻则罚款，重则被工作队带到乡政府反省。黄甲村100来户农民被罚款1万余元，村民黄兴贵因拒交押金被带至乡政府反省并罚款。其女婿黄文科因说了几句公道话，夫妻俩被罚款250元。对此，村民意见很大，在反映无效的情况下，即以村为单位召开群众大会推选诉讼代表，于9月9日以4434名农民的名义向安化县人民法院提起行政诉讼，状告龙圻乡人民政府违法行政收取商品木材押金，损害农民利益，要求被告退还非法收取的8.29万元押金，返还被非法扣押的农民财产，赔偿经济损失。

【问 题】

1. 什么是国家赔偿？
2. 本案农民要求的赔偿是否属国家赔偿？

【原 理】

（一）国家赔偿的涵义

对国家赔偿的理解，各个国家是不同的，概括起来，共有四种表述，即四种理解：

一是最广义的国家赔偿，认为国家赔偿是指以国家的名义对国家机关及其工作人员行使国家公权力的行为及私权力的行为造成的损害进行的赔偿。包括过错（或违法）行使公权力的损害赔偿、过错（或违法）行使私权力的损害赔偿及无过错的国家赔偿。

二是广义的国家赔偿，指以国家名义对国家机关及其工作人员过错（或违法）行使国家公权力的行为及私权力的行为造成的损害进行的赔偿。包括过错（或违法）行使公权力的损害赔偿、过错或违法行使私权力造成的损害赔偿，将无过错的国家补偿排除在外。

三是狭义的国家赔偿，指以国家名义对国家机关及其工作人员行使国家公权力的行为造成的损害进行的赔偿。包括过错或违法行使公权力的损害赔偿和无过错的国家补偿。

四是最狭义的国家赔偿，指以国家的名义对国家机关及其工作人员过错或违法行使国家公权力的行为造成的损害进行的赔偿。只包括过错或违法行使公权力的损害赔偿，将过错或违法行使私权力的损害赔偿和无过错的国家补偿均排除在外。

我国《国家赔偿法》第二条规定：“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，受害人有依照本法获得国家赔偿的权利。”从这条规定中，我们可以看出，我国的国家赔偿是指最狭义意义上的国家赔偿，是指国家机关及其工作人员违法行使职权，侵犯公民、法人或其他组织的合法权益并造成损害，由国家承担赔偿责任的制度。

（二）国家赔偿的特征

1. 赔偿的主体是国家。这是国家赔偿的最基本特征。国家赔偿是因国家机关及其工作人员以国家的名义行使国家权力而发生的损害，损害的结果应当由国家给予赔偿。国家在此并不是一个抽象的主体，而是由行使国家权力的法定赔偿义务机关具体负责赔偿事务，代表国家履行赔偿义务，赔偿费用来自于国库收入或国家财产，列入各级财政预算。

2. 国家赔偿由国家机关及其工作人员违法行使职权的行为所引起。这里要注意的是：首先，国家赔偿限于国家行政机关、法律、法规授权行使行政权的组织、国家司法机关及其在上述机关或组织中的工作人员违法行为引起的损害，国家权力机关、军事机关违法侵权造成的损害以及公共设施造成的损害适用其他赔偿规则。其次，引起国家赔偿的行为必须是行使职权的行为，包括机关的行为和国家机关工作人员代表所在机关所实施的行为。一般来说，国家机关工作人员的行为可分为职务行为和个人行为，其中，职务行为，也就是行使职权的行为，是代表国家进行的，行为的后果归属于国家，违法侵权造成的损害由国家赔偿；国家机关工作人员个人的行为由个人负责，国家不承担赔偿责任。再次，引起国家赔偿的行为必须是违法行为。我国国家赔偿的归责原

则主要是违法原则，国家只对其违法行为造成的损害进行赔偿；对国家合法行为而引起的特定相对人的某种损害只能给予补偿而不引起赔偿。

3. 国家赔偿以公民、法人或其他组织的合法权益受到实际损害为前提。赔偿是针对损害而言的，无损害也就无所谓赔偿，这里的损害必须是现实的实际存在的损害，而不是假想的可能造成的损害，此外，损害由国家机关及其工作人员的违法行使职权的行为引起。在我国，无论是国家赔偿的侵权行为范围还是国家承担赔偿责任的侵权损害范围都由法律明文规定，即哪些行为造成的哪些损害能获得国家赔偿直接源于法律的规定。

【案例评析】

1. 国家赔偿是指国家机关及其工作人员违法行使职权，侵犯公民、法人或其他组织的合法权益并造成损害，由国家承担赔偿责任的制度。国家赔偿具有这样几个特点：一是行为主体是国家机关及其工作人员；二是赔偿是由于国家机关及其工作人员违法行使职权所引起；三是公民、法人或其他组织的合法权益受到了损害；四是由国家给予赔偿。

2. 本案 4434 名农民状告乡政府要求赔偿属国家赔偿。首先乡政府是我国最基层的一级人民政府，代表国家行使行政管理权，符合国家赔偿的主体特征。其次，乡政府行使职权的行为违法，表现在，乡政府在没有法律、法规规定的情况下，自设标准，自行向农民收取押金，自设行为本身即是违法的；乡政府组织收款工作队对交不出钱的农民，采取赶猪、牵牛、搬家具等措施，非法扣押农民财产同时还随意罚款，甚至非法拘禁农民进行“反省”，根据有关法律规定，

乡政府无权采取强制措施，无权自设罚款、收缴罚款，更无权对农民采取拘禁强制措施，乡政府的这些行为严重违反了法律，是滥用职权的违法行为。第三，由于乡政府的违法行为，使全乡 4434 名农民遭受了很大损失。第四，由于乡政府代表国家行使管理职权，因此乡政府的违法行为国家应承担赔偿责任。

根据以上分析，本案由乡政府违法行使职权行为给农民造成的损害，符合国家赔偿的特征，因此本案农民要求的赔偿属国家赔偿，国家应对农民的损失给予赔偿。

二、国家赔偿与民事赔偿、国家补偿的区别

(一) 国家赔偿与民事赔偿

【案 例】

1990 年 8 月 18 日。黑龙江省某林区公安局山上派出所民警刘某、李某到某林场调查处理一起伤害案件。上午 10 时许，途经该林场工人王某家门口时，民警刘某见王某站在院内，便上前询问其所要调查的某一当事人是否在家，王某冷淡地答复“不知道”。随后王某便问该民警：“这事不是解决了吗？”民警刘某问王：“你怎么知道的？”王说：“你们真没意思”。民警李某听后说：“你再瞎说，就把你扣起来。”王某大声说：“你有什么了不起的，我就不告诉你们。”民警李某说：“你这是妨碍公务，把你扣起来。”随后，就用手铐将王某双手扣住，将其带至山上派出所，到后便对王某拳打脚踢，实施体罚，并以王某妨碍公务、辱骂民警为由，报请某林区公安局批准给予王行政拘留处罚。某林区公安局根据山上派出所的报请，作出对王某行政拘留 5 天的处罚决定。

王某拘留释放后，精神错乱，经诊断为大脑神经因惊吓受刺激，造成精神分裂症。治疗期间，王某兄长对拘留处罚有异议，曾向某林区公安局提出申诉，该局未予以答复。其兄便代理王某向该地人民法院提起诉讼，请求追究民警李某非法拘禁、造成人身伤害的刑事责任；撤销对王某行政拘留 5 天的处罚决定，赔偿在治疗期间所花费的一切费用，总计为 13428.00 元。

某区人民法院在审理该案时，对本案的性质有不同的意见。一种意见认为，该案属于刑事附带民事案件，民警李某虽然是在执行职务，但无故打伤他人，造成精神分裂的严重后果，是个人违法行为。根据民法通则第一百二十一条的规定，应作为刑事附带民事赔偿诉讼审理。另一种意见认为，该案民警李某是在执行公务中致原告王某人身伤害，且公安局决定对王某实行拘留行政处罚是行政机关的具体行政行为，虽然行为是错误的，但不影响其行政侵权行为性质，根据行政诉讼法的有关规定，应作为行政侵权赔偿案件受理，由国家承担赔偿责任。

【问 题】

1. 国家赔偿与民事赔偿的界限是什么？
2. 王某要求的赔偿属什么性质的赔偿？
3. 法院应以何种赔偿案件受理此案？

【原 理】

国家赔偿与民事赔偿确有许多相通的地方，国家赔偿正是从民事赔偿发展而来的。因此，在许多国家的民事法律中规定国家赔偿责任，而有的国家又在国家赔偿法中规定适用民法的一些原则。前者如我国的民法通则第一百二十一条的

规定，“国家机关或者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。”后者如美国《联邦侵权赔偿法》规定：“美国联邦政府，依据本法关于侵权行为赔偿之规定，应在同等方式与限度内，与私人一样地负民事责任。”从这些规定看，国家赔偿与民事赔偿似乎没有区别。但如果我们稍加分析，就能看出这两者之间的区别还是很大的：

1. 赔偿主体不同。民事赔偿的主体是民事主体，任何公民、法人和其他组织都可成为民事主体，国家机关也不例外，在国家机关从事民事活动时，即可成为主体，当发生损害时，这些民事主体都可成为赔偿主体，而且赔偿主体就是赔偿义务人。而国家赔偿的主体是国家，赔偿主体与赔偿义务机关不相一致，国家是赔偿责任的承担者，而具体赔偿由赔偿义务机关负责，代替国家履行义务。

2. 引起赔偿的原因不同。民事赔偿是由民事侵权行为引起的，发生在民事主体之间的民事活动中。而国家赔偿是由国家机关及其工作人员违法行使国家权力所引起，发生在国家机关及其工作人员行使国家权力的过程中。是否有国家权力存在和行使，是两者的重要区别。

3. 赔偿义务人与申请人之间的关系不同。民事赔偿的义务人与请求人是两个平等的主体，两者之间的关系是平等的。而国家赔偿的义务机关与请求人在行政法律关系中，即国家权力的运用中是一种管理与被管理的关系，两者的地位是不平等的。

4. 归类原则不同。民事赔偿的归类原则以过错原则为主，以无过错原则为补充，行为人主观上的过错是其承担民

事赔偿责任的前提，但在一些无过错的情况下，法律规定也要承担赔偿责任。而国家赔偿的归类原则是以国家机关及其工作人员行使职权的行为违法为前提，如果国家机关及其工作人员的行为不违法造成的损害，一般则不属国家赔偿的范围。

5. 赔偿的程序不同。民事赔偿的程序与国家赔偿的程序较为简单，可以直接向人民法院提起，不必事先经过其他程序。而国家赔偿的程序比较复杂，分为行政赔偿程序和司法赔偿程序，在提起赔偿诉讼前，赔偿请求人必须先向赔偿义务机关提出赔偿要求，由赔偿义务机关作出决定，请求人只有不服义务机关的决定，才能向法院提起赔偿诉讼。在行政诉讼中附带提起的除外。这一前置程序，是民事赔偿程序中所没有的。

6. 赔偿的范围不同。民事赔偿的范围要大于国家赔偿的范围，凡是法律没有规定不予赔偿的都可获得赔偿，而且不仅包括物质损害的赔偿，也包括精神损害的赔偿。而国家赔偿只有法律规定的才予以赔偿，法律未规定的事项则不能赔偿，而且赔偿只限于物质损害中的直接损失的赔偿，间接损失不在赔偿的范围内，精神损害以其他方式而不以金钱赔偿的方式给予赔偿。

7. 赔偿方式不同。民事赔偿的方式较多，可用金钱赔偿的方式，也可采用恢复原状等许多方式，而国家赔偿以金钱赔偿方式为主要赔偿方式。

8. 赔偿费用的来源不同。民事赔偿中的赔偿费用只能由实施侵权行为的人支付，其来源可以是公民个人的财产，也可以是法人或其他组织所有或经营管理的财产。而国家赔

偿的主体是国家，赔偿费用是由国家支付，来源于国库收入。

【案例评析】

国家赔偿与民事赔偿有许多共同之处，尤其是国家赔偿中的行政赔偿与民事赔偿的关系更为密切。正确区分案件的性质，区分是属国家赔偿中的行政赔偿还是属民事赔偿，是此案正确适用法律的前提。

本案应属国家赔偿，应由国家承担行政赔偿责任。因为本案的赔偿与民事赔偿有着明显的区别：

1. 该案原、被告双方的实体法律关系地位不平等。国家赔偿中的行政赔偿与民事赔偿的本质区别就是：行政赔偿的双方当事人在法律关系中处于不平等地位，该案原告王某与被告某区公安局在实体法律关系中所处的地位是不平等的。原告王某在行政管理中是被管理人，被告是代表国家行使行政管理权的行政机关，是管理人，前者对后者处于从属关系、服从关系。被告在行使行政管理权时，侵犯原告的合法权益，即构成行政侵权行为，应承担行政赔偿责任。而民事赔偿中的双方当事人都是平等主体，双方的法律地位平等。

2. 该案被告的侵权行为是在执行职务过程中实施的。国家机关及其工作人员职务行为侵权是构成国家赔偿的一个重要条件，也是区别民事赔偿的本质特征。该案民警李某在执行职务过程中对原告王某实施拳打脚踢，造成伤害。虽然侵害行为是李某个人所为，但这种侵权首先要归责于国家行政机关，而且对原告做出拘留处罚决定的是公安机关。由此而引起的赔偿责任显然首先应当由国家承担，具体应由某区