

新世纪常用法律新编系列



邓涛 秦涛 / 主编

国家赔偿法新释与

例解

XINSHIJI
CHANGYONGFALU
XINBIANXILIE



同心出版社

新世纪常用法律新编系列

国家赔偿法新释与例解

主 编 邓 涛 秦 涛

同心出版社

新世纪常用法律新编系列

编辑委员会

编委会主任

马 原 中国法官协会副会长，中国女法官协会会长，最高人民法院原副院长，法学教授，民法专家

编委会副主任

林中梁 中央政法委员会研究室主任，中国法学会常务理事

编委会委员（按姓氏笔画为序）

吴慎宗 法制日报、中国律师报原总编辑，中国法学会理事

单长宗 中国法官协会秘书长、教授，刑法专家

杨振山 中国政法大学教授，民商法研究中心主任，博士生导师，中国国际经济贸易仲裁委员会仲裁员，中国法学会民法经济法研究会副会长

周贤奇 最高人民法院民事审判庭原副庭长、中国国际经济贸易仲裁委员会仲裁员，中国法学会民法经济法研究会副会长

徐学鹿 北京工商大学法学教授，商法研究所所长，硕士生导师

谢邦宇 中共中央党校法学教授，中国行为法学会会长

前 言

伴随着我国社会主义物质文明和精神文明的进步，我国社会主义法制建设取得了举世瞩目的成就。一部部刑事法律、民商法律、经济法律、行政法律由国家最高权力机关先后公布，可以说，我们现在已经基本做到有法可依，我国社会主义市场经济法律体系亦已初步形成。这对于我国人民安居乐业、市场有序竞争、政府依法行政，对于依法治国，建设社会主义法治国家等无疑将起到巨大的作用。

法律规范的抽象性和法律语言的专业化，给广大人民群众对法律内容的理解造成了很多障碍，同时也给司法和执法工作者对法律的适用带来了一定的难度。加之，我国现有法律尚有许多需要完善的地方，如何正确理解和准确适用法律已成为摆在我们面前的紧要问题。

为了使广大读者了解我国法律的具体内容和司法适用，我们约请全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会、最高人民法院、最高人民检察院、中国人民大学、中国政法大学、北京大学、西南政法大学等单位的专家、学者共同撰写了这套《新世纪常用法律新编系列》，对我国常用的近 50 部法律依循法条的顺序，分关键词解释、理解与适用、案例与评析等三大部分对各个法条的立法原意和具体适用作了全面的说明。在关键词解释部分，对本条中的主要语汇进行定义性说明，以防杜适用中的分歧；在理解与适用部分，对本条的内容及其运用作具体阐述；在案例与评析部分，精选与本条有关的具体案件进行评点，以加深理解。

本套丛书着力反映我国新近的成熟理论和司法实践。全部内

容均结合最新的法律、法规、规章和司法解释，相关法律的修改也在文中相应部分作出明确说明。

编辑本类书籍尚属首次，不当之处，请读者指正。

本套丛书出版之际，我们将迎来 21 世纪。我们谨以此书献给我们伟大的祖国，献给我们伟大的时代，献给那些为我国法制建设作出贡献的人们。

《新世纪常用法律新编系列》

编辑委员会

二〇〇〇年六月

目 录

第一章 总 则

第一条 （立法目的和立法根据）	(1)
【关键词解释】	(1)
【理解与适用】	(2)
第二条 （国家赔偿责任的构成及国家赔偿责任的履行）	(5)
【关键词解释】	(5)
【理解与适用】	(5)
【案例与评析】	(24)

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）	(26)
【关键词解释】	(26)
【理解与适用】	(27)
【案例与评析】	(44)
第四条 （侵犯财产权的行政赔偿范围）	(47)
【关键词解释】	(47)
【理解与适用】	(47)
【案例与评析】	(63)

第五条 (行政赔偿的免责范围)	(64)
【关键词解释】	(64)
【理解与适用】	(65)
【案例与评析】	(69)

第二节 赔偿请求人和赔偿义务机关

第六条 (行政赔偿请求权人)	(71)
【关键词解释】	(71)
【理解与适用】	(71)
【案例与评析】	(83)
第七条 (行政赔偿义务机关的确定)	(85)
【关键词解释】	(86)
【理解与适用】	(86)
【案例与评析】	(93)
第八条 (经复议的行政赔偿义务机关的确定)	(95)
【关键词解释】	(95)
【理解与适用】	(95)
【案例与评析】	(98)

第三节 赔偿程序

第九条 (行政赔偿程序的发动)	(100)
【理解与适用】	(100)
【案例与评析】	(125)
第十条 (共同赔偿义务机关与赔偿请求的提出) ..	(126)
【理解与适用】	(126)
第十一条 (数项赔偿请求的提出)	(127)
【关键词解释】	(127)
【理解与适用】	(127)

【案例与评析】	(129)
第十二条 （行政赔偿请求的方式）	(131)
【理解与适用】	(131)
第十三条 （行政赔偿的行政程序和诉讼程序）	(136)
【理解与适用】	(136)
第十四条 （行政追偿）	(186)
【关键词解释】	(186)
【理解与适用】	(186)
【案例与评析】	(190)

第三章 刑事赔偿

第一节 赔偿范围

第十五条 （侵犯人身权的刑事赔偿范围）	(194)
【关键词解释】	(194)
【理解与适用】	(195)
【案例与评析】	(222)
第十六条 （侵犯财产权的刑事赔偿范围）	(224)
【关键词解释】	(224)
【理解与适用】	(224)
【案例与评析】	(231)
第十七条 （刑事赔偿责任的免责事由）	(236)
【关键词解释】	(236)
【理解与适用】	(237)
【案例与评析】	(245)

第二节 赔偿请求人和赔偿义务机关

第十八条 （刑事赔偿请求权人的确定）	(248)
--------------------------	-------

【理解与适用】	(248)
第十九条 (刑事赔偿义务机关的确定)	(249)
【理解与适用】	(250)

第三节 赔偿程序

第二十条 (赔偿义务机关的先行处理程序)	(252)
【关键词解释】	(252)
【理解与适用】	(253)
【案例与评析】	(271)
第二十一条 (赔偿义务机关的处理及复议)	(277)
【关键词解释】	(278)
【理解与适用】	(278)
第二十二条 (复议决定及人民法院的决定程序) ...	(291)
【理解与适用】	(291)
第二十三条 (人民法院赔偿委员会的组成、议事 规则及赔偿决定的执行)	(303)
【理解与适用】	(303)
第二十四条 (刑事追偿)	(307)
【关键词解释】	(308)
【理解与适用】	(308)

第四章 赔偿方式和计算标准

第二十五条 (国家赔偿的方式)	(328)
【关键词解释】	(328)
【理解与适用】	(328)
第二十六条 (侵犯人身自由权的赔偿计算标准) ...	(334)
【关键词解释】	(334)

【理解与适用】	(334)
【案例与评析】	(336)
第二十七条 （侵犯生命健康权的赔偿计算标准） ...	(338)
【理解与适用】	(339)
【案例与评析】	(344)
第二十八条 （侵犯财产权的赔偿计算标准）	(345)
【理解与适用】	(346)
【案例与评析】	(349)
第二十九条 （国家赔偿费用）	(350)
【关键词解释】	(350)
【理解与适用】	(350)

第五章 其他规定

第三十条 （侵犯名誉权、荣誉权的责任方式）	(357)
【关键词解释】	(357)
【理解与适用】	(357)
【案例与评析】	(362)
第三十一条 （民事诉讼、行政诉讼中的国家赔偿）	(364)
【关键词解释】	(364)
【理解与适用】	(365)
【案例与评析】	(391)
第三十二条 （国家赔偿时效及其中止）	(395)
【关键词解释】	(395)
【理解与适用】	(395)
【案例与评析】	(400)
第三十三条 （涉外国家赔偿）	(402)

【关键词解释】	(402)
【理解与适用】	(402)
【案例与评析】	(404)

第六章 附 则

第三十四条 （赔偿费用与征税）	(407)
【理解与适用】	(407)
第三十五条 （时间效力）	(408)
【理解与适用】	(408)
【案例与评析】	(411)
后 记	(415)
主要参考书目	(417)

第一章 总 则

第一条 （立法目的和立法根据）

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。

【关键词解释】

公民 是指具有我国的国籍，根据我国的法律享有权利和承担义务的自然人的。

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。

其他组织 是指合法成立、有一定的组织机构和财产，但又不具备法人资格的组织，包括：（1）依法登记领取营业执照的私营独资企业、合伙组织；（2）依法登记领取营业执照的合伙型联营企业；（3）依法登记领取我国营业执照的中外合作经营企业、外资企业；（4）经民政部门核准登记领取社会团体登记证的社会团体；（5）法人依法设立并领取营业执照的分支机构；（6）中国人民银行、各专业银行设在各地的分支机构；（7）中国人民保险公司设在各地的分支机构；（8）经核准登记领取营业执照的乡镇、街道、村办企业；（9）符合规定的其他组织。

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、法人和其他组织的合法权益造成损害时，国家对受害人所应

承担的赔偿责任。

【理解与适用】

本条是关于本法立法目的和立法根据的规定。

一、本法的立法目的

根据本条的规定，本法的立法目的是“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”。立法目的在法律的制定和运用中起指导作用，所有法律条文均为实现立法目的而展开。因此，理解本法的立法目的，对于把握本法的本质，保证本法的顺利实施有着重要的意义。

（一）保障公民、法人和其他组织享有依法取得国家赔偿的权利

在现代民主法治国家，所有受到不法侵害的公民、法人和其他组织都有获得赔偿的权利。侵权损害赔偿由民法调整，但基于国家作为赔偿主体的损害赔偿的特殊性质，国家赔偿法律关系，由民事特别法——国家赔偿法予以调整。

在我国，尽管《民法通则》、《行政诉讼法》等法律、法规中规定了国家赔偿的一些内容，但因这些规定，或者适用范围有限，或者过于原则，或者过于分散，使《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）规定的国家赔偿精神难以真正贯彻实施。为了统一、周延地调整国家机关及其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时的赔偿责任，保证宪法功能的实施，特制定本法。本法对国家赔偿的原则、范围、赔偿请求人、赔偿义务机关、赔偿程序、赔偿方式和赔偿费用等都作了规定，以保障公民、法人和其他组织依法行使国家赔偿请求权。

本条中，所谓国家赔偿，是指国家机关及其工作人员违法行使职权侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害时，国家对受害人所应承担的赔偿责任。由此可见：

1. 国家赔偿是以国家作为责任主体。国家赔偿的责任主体是国家，而不是行使职权的工作人员个人。国家是通过国家机关和组成该机关的工作人员来进行组织和管理活动的，侵权者在实际上是国家机关内的工作人员（包括公务员、审判人员、检察人员等）个人，但工作人员是代表国家进行工作的，其行使的是国家权力而非个人权力，其工作的结果归属于国家。

2. 国家赔偿是对行使国家权力造成的损害后果进行赔偿。国家具有双重的法律地位，既是私法上的主体，又是公法上的主体，国家作为私法上的特殊法人，同一般公民一样，也享有民事权利并承担相应的民事义务，在民事活动中遵循民法规则。如国家违反了民法中的义务，则应以国库收入承担民事责任，但这并非本法所规范的国家赔偿。与民法上的私法主体不同，国家还有其公权力主体的一面，在整个国家生活中，国家权力的作用是国家的显著特征。国家权力的基本特征乃是它的强制性。它要求人民应当服从国家管理，否则即要由国家使用其权力强制相对一方服从。这种以强制为特征的国家权力，是国家管理社会之必需，也是国家存在的基本前提。但是另一方面，如果违法行使了国家权力而给公民、法人和其他组织带来了一定的损害，国家是否仍要承担赔偿责任？根据现代社会依法治国原则的要求，国家也须对其行使权力的行为承担赔偿责任。由此即产生了不同于国家作为私法主体而承担的民事赔偿责任的新型制度——国家作为权力主体对其侵权行为承担的赔偿责任，即我们这里所说的国家赔偿。

（二）促进国家机关依法行使职权

国家机关的活动是行使国家权力的活动。这种活动由于权力的性质而易被滥用或不正当地运用，从而损害被管理者的权益。为了防止国家权力的滥用，损害被管理者的权益，法律规定了国家权力的范围、行使权力的条件和程序等，国家机关必须在法定范围内行使，不得超越界限或滥用。但是，国家机关和公务员能否

遵守这些规范、原则，取决于是否存在有效的监督机制。行政复议、诉讼、监察对权力的监督无疑可以起到制约作用，但由于缺乏物质上的制裁意义，往往流于形式或起不到根本作用。本法不仅为受害人提供经济补救，而且意味着对加害人的非难，同时也可以要求有故意或重大过失的工作人员支付部分或全部国家赔偿费用，显然，这种通过物质形式的制裁与监督更富效率。因此，本法的制定目的在于促进国家机关依法行使职权。

建立国家赔偿制度实质上是将国家机关及其工作人员的活动置于广大人民的监督之下，使其活动受到必要的制约。在现代国家权力日益扩大的趋势下，如果没有必要的监督和制约，那么损害公民权益的现象就会屡屡发生。将国家机关及其工作人员的活动置于监督、制约之中，依法治国、依法行政的意识就会逐步树立。因为，如果国家对自己的行为负担相应的责任，官员们在运用职权的过程中就会较为谨慎、认真，严格依照法律规定行使权力，在法定范围内合理地运用权力，法制观念由此逐步确立。

二、本法的立法根据

宪法是国家的根本大法，它规定了国家的根本制度和任务，具有最高法律效力。宪法之外的所有法律都要根据宪法来制定。本法亦不例外。《宪法》第41条规定，公民“对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为，有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利”；“由于国家机关和国家工作人员侵犯公民权利而受到损失的人，有依照法律规定取得赔偿的权利。”这里的“依照法律”，即是依照本法。本法对公民、法人和其他组织享有取得宪法规定的国家赔偿权利作出规定，是对宪法这一原则的具体化，是贯彻落实宪法的重要方面。《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中指出，要“建立对执法违法的追究制度和赔偿制度”。制定本法，是政治体制改革和经济体制改革的的一项重要内容，是完善我国民主政治制度的重大步骤。本法

的颁布与施行，必将对保障公民、法人和其他组织的合法权益，促进国家机关依法行使职权，推动廉政建设，维护社会安定，发展社会主义市场经济发生重大作用。

第二条 （国家赔偿责任的构成及国家赔偿责任的履行）

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。

国家赔偿由本法规定的赔偿义务机关履行赔偿义务。

【关键词解释】

国家机关 是指行使国家权力，实现职能的各类社会组织。

国家机关工作人员 是指在国家机关中从事公务的人员。所谓从事公务，是指在国家机关中履行组织、领导、监督、管理等职责。

赔偿义务机关 是指具体履行赔偿义务的机关。

【理解与适用】

本条是关于国家赔偿责任的构成和国家赔偿责任的履行的规定。

一、国家赔偿责任的构成

国家赔偿责任的构成是指国家赔偿责任的成立所必须具备的条件，即国家在具备什么条件下才能承担赔偿责任。本条第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。”根据这一规定，国家赔偿责任的构成，可以概括

为以下 4 个要件：

(一) 主体要件——国家机关和国家机关工作人员

国家赔偿责任的主体要件所要解决的是谁的行为可以引起国家赔偿责任的问题，即国家侵权行为的主体是谁。只有国家机关和国家机关工作人员才能成为国家侵权行为的主体，对其侵权行为，国家才承担赔偿责任。

1. 国家机关

国家机关是指行使国家权力，实现职能的各类社会组织。国家机关具有双重法律身份，当他们以机关法人（私法主体）的身份作为民事主体从事民事活动时侵犯了他人的合法权益，并因此造成他人损害的时候，国家不负赔偿责任，国家不在财政列支中的国家赔偿费项目下支付，而应当从机关法人自己的经费（包括国家已经拨付的经费和计划外收入）中支出，独立承担民事责任。当国家机关依法行使国家权力，实现国家各种职能时，其具有特殊的地位和强制力，不同于企事业单位和其他社会组织，因其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，国家承担赔偿责任。

根据我国宪法规定，我国的国家机关包括国家权力机关、国家行政机关、国家审判机关、国家检察机关和国家军事机关。这些机关根据各自的职责范围，通过不同的途径行使国家权力，实现国家职能。按照《宪法》和《民法通则》的规定，所有的国家机关都可能作为侵权行为主体，《宪法》第 41 条规定：“……由于国家机关和国家工作人员侵犯公民权利而受到损失的人，有依照法律规定取得赔偿的权利。”《民法通则》第 121 条规定：“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。”以上规定没有对国家机关作任何排除。在制定本法的过程中，对主体范围曾有过激烈的讨论，并形成几种不同的议案，最后由立法机关采纳的议案是，将