

国家赔偿 及其费用管理实用手册

财政部条法司 编著

经济管理出版社

国家赔偿及其费用 管理实用手册

财政部条法司 编著

经济管理出版社

(京)新登字 029 号

责任编辑 高小霞

国家赔偿及其费用管理实用手册

财政部条法司 编著

出版：经济管理出版社

(北京市新街 口大街 8 号 邮编：100035)

发行：经济管理出版社总发行 全国各地新华书店经销

印刷：北京地质印刷厂

787×1092 毫米 1/32 8.75 印张 193 千字

1995 年 1 月第 1 版 1995 年 3 月北京第 1 次印刷

印数 1 35000 册

ISBN 7-5018-0089/F·9

10.00 元

· 版权所有 翻印必究 ·

(凡购本社图书，如有印装错误，由本社发行部负责调换。)

地址：北京阜外月坛北小街 2 号 邮编：100835

前 言

《中华人民共和国国家赔偿法》和《国家赔偿费用管理办法》已经颁布施行。这对于保障公民、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，加强国家赔偿费用的管理，都具有十分重要的意义。为了适应学习宣传和实际操作的需要，我们组织编写了这本《国家赔偿及其费用管理实用手册》。本书采用问答的形式，以《国家赔偿法》和《国家赔偿费用管理办法》为基础，着重介绍了国家赔偿的基本理论和我国国家赔偿及其费用管理的法律规定。为了便于读者对照学习，书中还收录了有关的法律、法规。参加本书编写的人员有：李绍刚、徐国乔、姚胜、何银宝、李小梅、居昊、陈东浩、李柏青、周艳、吴承明、杨帆、杨涛、蔡宗强、卞荣华、祝向文等，王家林、杨敏负责审定。由于时间仓促和撰稿人员水平所限，书中不足之处在所难免，请读者批评指正。

财政部条法司

1995年3月

目 录

1. 国家赔偿法的立法依据和目的是什么	(1)
2. 国家赔偿制度是怎样产生和发展的	(3)
3. 我国国家赔偿制度是如何产生的	(5)
4. 我国颁布实施国家赔偿法有哪些重大意义	(7)
5. 我国国家赔偿法的主要特点是什么	(9)
6. 我国的国家赔偿实行什么样的责任原则	(10)
7. 国家赔偿义务由哪些机关来履行	(12)
8. 什么是行政赔偿	(14)
9. 行政赔偿的构成要件是什么	(16)
10. 什么是行政赔偿范围	(19)
11. 行政机关及其工作人员侵犯人身权应当赔偿的范围 是什么	(20)
12. 什么是违法行政拘留	(22)
13. 什么是限制人身自由的行政强制措施	(23)
14. 什么是非法拘禁	(26)
15. 什么是以其他方法剥夺公民人身自由	(27)
16. 什么是违法使用武器、警械	(28)
17. 行政机关及其工作人员侵犯财产权应当赔偿的范围 是什么	(29)
18. 什么是违法实施罚款	(31)

19. 什么是违法吊销许可证和执照	(33)
20. 什么是违法责令停产停业	(35)
21. 什么是违法没收财物	(37)
22. 什么是违法查封财产	(39)
23. 什么是违法扣押财产	(40)
24. 什么是违法冻结财产	(41)
25. 什么是违反国家规定征收财物、摊派费用	(42)
26. 哪些情形国家不承担行政赔偿责任	(43)
27. 行政赔偿请求人的条件和范围是什么	(45)
28. 什么是行政赔偿义务机关	(48)
29. 什么是共同行政赔偿义务机关	(49)
30. 被授权的组织在什么情况下成为行政赔偿义务机关	(49)
31. 受委托的组织和个人能不能成为行政赔偿义务机关	(50)
32. 行政赔偿义务机关被撤销后由谁来承担赔偿责任 ...	(51)
33. 经复议机关复议的, 怎样确定行政赔偿义务机关 ...	(52)
34. 什么是行政赔偿程序	(54)
35. 赔偿请求人要求行政赔偿应当向什么机关提出	(56)
36. 赔偿请求人受到不同损害可不可以同时提出数项行政 赔偿请求	(58)
37. 赔偿请求人要求行政赔偿应以何种方式提出	(58)
38. 行政赔偿义务机关处理行政赔偿请求的时效是如何 规定的	(61)
39. 什么是行政赔偿追偿制度	(62)
40. 在行使行政赔偿追偿权时应注意哪些问题	(64)

41. 有关机关对有故意或者重大过失的责任人员如何处理	(67)
42. 什么是刑事赔偿	(69)
43. 刑事赔偿的构成要件是什么	(70)
44. 刑事赔偿与行政赔偿有什么区别	(71)
45. 什么是刑事赔偿范围	(72)
46. 刑事赔偿中侵犯人身权应当赔偿的范围有哪些	(73)
47. 什么是对没有犯罪事实或没有事实证明有犯罪重大嫌疑的人错误拘留	(75)
48. 什么是对没有犯罪事实的人错误逮捕	(76)
49. 国家为什么对被错误拘留、错误逮捕的人承担赔偿责任	(77)
50. 依照审判监督程序再审改判无罪且原判刑已经执行造成的损害要不要赔偿	(79)
51. 什么是刑讯逼供	(80)
52. 刑事赔偿中侵犯财产权应当赔偿的范围有哪些	(81)
53. 国家不承担刑事赔偿责任的事项有哪些	(83)
54. 为什么对因公民故意作虚假供述、或者伪造其他有罪证据被羁押或被判刑的，国家不承担刑事赔偿责任	(84)
55. 为什么对法律规定的不负刑事责任和不追究刑事责任的人被羁押的，国家不承担刑事赔偿责任	(85)
56. 为什么对与行使职权无关的个人行为国家不承担刑事赔偿责任	(87)
57. 为什么因公民自伤、自残等故意行为致使损害发生的，国家不承担刑事赔偿责任	(87)

58. 刑事赔偿请求人的资格和范围是什么	(88)
59. 刑事赔偿义务机关的范围及确定的原则是什么	(90)
60. 确定刑事赔偿程序的一般原则是什么	(92)
61. 如何提起刑事赔偿请求	(94)
62. 如何受理刑事赔偿请求	(96)
63. 审理刑事赔偿请求的时效是如何规定的	(97)
64. 刑事赔偿的复议程序是如何规定的	(99)
65. 赔偿委员会的决定程序是如何规定的	(100)
66. 什么情况下刑事赔偿义务机关应行使追偿权	(101)
67. 什么是国家赔偿方式	(102)
68. 国家赔偿方式与民事赔偿方式有什么不同	(103)
69. 什么是国家赔偿计算标准	(105)
70. 我国国家赔偿法确定赔偿计算标准的原则是什么	(106)
71. 侵犯公民人身自由的赔偿标准是什么	(107)
72. 侵犯公民生命健康权的赔偿标准是什么	(108)
73. 侵犯公民、法人和其他组织的财产权的赔偿标准是 什么	(109)
74. 国家赔偿费用的来源是什么	(109)
75. 赔偿义务机关造成受害人名誉权、荣誉权损害的应 当如何进行补救	(111)
76. 人民法院在民事诉讼、行政诉讼过程中, 违法采取 对妨害诉讼的强制措施、保全措施或者对判决、裁 定及其他生效法律文书执行错误, 造成损害的, 应 如何赔偿	(114)
77. 请求国家赔偿的时效是如何规定的	(117)

78. 涉外国家赔偿适用什么原则	(119)
79. 请求国家赔偿为什么不收费	(120)
80. 为什么对赔偿请求人取得的赔偿金不予征税	(120)
81. 国家赔偿法实施前发生的损害是否可以依照国家 赔偿法进行赔偿	(121)
82. 国家赔偿费用管理办法的立法背景是什么	(122)
83. 我国国家赔偿费用列入各级财政预算的具体规定 是什么	(123)
84. 返还财产的具体规定是什么	(124)
85. 国家赔偿费用如何支付和核拨	(124)
86. 赔偿义务机关如何向财政机关申请拨付赔偿费用和 申请返还财产	(126)
87. 财政机关对赔偿义务机关提出的申请审核后如何 作出处理	(126)
88. 赔偿义务机关追偿的赔偿费用如何处理	(128)
89. 财政机关应当如何加强对国家赔偿费用的管理和 监督	(129)
90. 违反国家赔偿费用管理的行为有哪些	(131)
91. 国家赔偿费用管理办法发布后, 为什么还要分别 制定中央和地方赔偿费用管理的具体规定	(132)

附录:

中华人民共和国国家赔偿法	(133)
关于《中华人民共和国国家赔偿法(草案)》的说明	(144)
国家赔偿费用管理办法	(149)

中华人民共和国行政诉讼法·····	(152)
行政复议条例·····	(167)
中华人民共和国民法通则·····	(179)
中华人民共和国治安管理处罚条例·····	(206)
人体重伤鉴定标准·····	(219)
人体轻伤鉴定标准（试行）·····	(233)
中华人民共和国预算法·····	(240)
关于违反财政法规处罚的暂行规定·····	(254)
违反财政法规处罚的暂行规定施行细则·····	(260)

1. 国家赔偿法的立法依据和目的是什么

《中华人民共和国国家赔偿法》经第八届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过，并已于1995年1月1日起正式实施。国家赔偿法的颁布，标志着我国的国家赔偿作为一项法律制度，已经正式全面地得以确立。国家赔偿制度是国家的基本制度之一，它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的，由国家给予赔偿的法律制度。

我国国家赔偿制度的合法性是建立在宪法之上的，国家赔偿立法源自宪法，国家赔偿制度的内容是宪法有关原则规定的延伸与具体化。我国宪法关于赔偿的规定是国家赔偿法立法的依据，具有最高的法律效力。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。”这是我国国家赔偿法的根本渊源。

根据我国《国家赔偿法》第1条的规定，国家赔偿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。这既是我国国家赔偿立法力求实现的目标，也是贯穿于整个国家赔偿立法的指导思想。我国国家赔偿法中的赔偿范围、赔偿请求人和赔偿义务机关、赔偿程序、赔偿方式和计算标准等均是根据这一目标而制定的，也是为了实现这一目标而服务的。具体地讲，我国国家赔偿法的立法目的是：

(1) 保障公民、法人和其他组织享有依法取得国家赔偿的权利。这是制定国家赔偿法的首要目的和宗旨。在现代文明社会的宪法中，都规定了公民享有的基本权利，都体现着民主和

法制的精神和原则。我国是人民民主专政的国家，人民是国家的主人。我国宪法和法律规定了公民享有人身权、财产权等各项权利，这些权利受国家法律保护，任何组织和个人均不得侵犯。制定国家赔偿法正是为了体现国家宪法的民主精神和对公民以及社会组织人身权、财产权的保障，从而使宪法规定的原则能够在法律上得到贯彻落实。国家赔偿法通过界定赔偿范围、明确赔偿请求人资格以及规定赔偿义务机关和赔偿程序等，为公民、法人和其他组织指明了保障其合法权益的法律途径，使公民、法人和其他组织依法享有的取得国家赔偿的权利得以实现。

(2) 促进国家机关依法行使职权。国家组织了国家机关并且通过国家机关去管理政治、经济和社会生活等。为了国家和社会的公共利益，国家机关掌握并运用国家职权，代表国家对社会进行管理，以建立和维护正常的社会秩序、生产秩序和生活学习秩序。但是，由于客观情况和国家管理活动的错综复杂，我国的民主和法制建设还有待于进一步完善，以及国家机关工作人员的素质等方面的原因，国家机关在行使职权进行管理的活动中，不可避免地会出现错误和偏差，有时甚至会出现违法行使职权，使公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的情况。如果国家机关行使职权得不到监督和制约，就会产生权力的滥用。制定国家赔偿法，确立国家赔偿责任是对国家机关依法行使其职权的制约和督促。在国家赔偿法律关系中，国家与普通公民之间，处于完全平等的法律地位，国家虽然是一种特殊的权利主体，但它也必须与公民、法人和其他组织一样，负有遵守宪法和法律的义务，不得侵犯宪法赋予公民的一切合法权益，否则，就必须对这种侵权行为承担法律责任。通过国

家赔偿制度的建立和实施，使包括国家机关在内的整个社会都明确，什么样的行为是违法行使职权的行为。国家机关如果从事了这种行为，就将代表国家对受害人承担损害赔偿的责任。这也必将成为考察具体国家机关管理能力和执法水平的重要标志。这样，就会推动和促进国家机关依法行使职权，增强依法行政的意识和自觉性，改善管理，改进工作，有效地发挥管理国家和社会事务的功能，推动廉政建设的发展，促进国家民主和法制的进一步完善。

2. 国家赔偿制度是怎样产生和发展的

国家赔偿制度同任何法律制度一样，不是从来就有的，它是随着民主宪政制度的产生而产生，随着民主宪政制度的发展而发展的。国家赔偿制度最早产生于西方国家，而其在世界范围内的发展也是不平衡的。一般认为，国家赔偿制度的产生和发展大体经历了三个时期：

(1) 国家无责任时期。此时期大致从罗马时代起至法国资产阶级革命为止。在这一个时期，欧洲各国基本处于封建君主的统治之下，国王掌握并主宰着社会生活中的一切权力，“朕即国家”，王权至上。国王是神的化身，是按照神的意志来统治国家、管理社会的，国王是万能的，永恒正确的，永远不会错，国家也永远不会错。故而绝无国家因其违法侵权行为而赔偿人民所受损害的道理。在国家无责任理论根深蒂固的影响下，这一阶段对政府官员的职务侵权行为，由政府官员自行承担，受害人按照民事侵权或普通法的规则向有过错的政府官员索赔，国家与此无关，从不承担赔偿责任。

(2) 国家赔偿制度的产生时期。此时期大致从法国资产阶

级革命起至第二次世界大战前止。随着英国、法国、美国资产阶级革命直至1848年的欧洲资产阶级大革命的蓬勃兴起,资产阶级作为新兴的政治力量登上了历史舞台,资本主义的生产关系逐渐取代了封建社会的生产关系,“国王至上”、“王权神圣”等原则和观念受到猛烈的冲击,“主权在民”、“社会契约”、“天赋人权”等观念日益深入人心。与社会发展相适应,一些欧洲国家也开始摒弃国家不承担损害赔偿责任的理论。19世纪后期至20世纪初,在欧洲大陆上出现了第一批有关国家赔偿的立法和判例。1873年法国权限争议法庭对布郎戈案件的判决,第一次在法律没有明确规定的情况下,判定由国家侵权引起的损害,国家应当承担赔偿责任,从而确立了国家赔偿制度的雏形。在此之后,法国在修正的《法国刑事诉讼法典》中确立了国家在司法领域里的赔偿责任,即冤狱赔偿制度。1896年德国颁布的全德统一的《德国民法典》中,规定了国家在“私法”活动中造成损害的,应承担赔偿责任。后德国又陆续颁布了一系列相关的法律,如1897年的《再审宣告无罪人补偿法》、1904年的《无辜羁押补偿法》、1910年的《国家责任法》等,这是人类法制史上第一批以独立的、成文的形式确立的现代意义上的国家赔偿制度。1919年在著名的“魏玛宪法”中,德国又直接规定了国家赔偿责任。

(3) 国家赔偿制度的发展时期。此时期大致从第二次世界大战结束至今。由于科学技术发展的日新月异,民主、人权观念进一步普及。社会的迅速发展,人类文明程度的不断提高,使得国家赔偿的理论得到了现代国家的普遍承认,世界各主要资本主义国家均进行了国家赔偿的立法活动。资产阶级革命进行的不彻底的英国,终于在1947年通过了普遍承认国家责任的

《国家责任法》(又译为《王权诉讼法》)。美国于1946年确立了国家赔偿制度的基本原则,通过并颁布了《联邦侵权赔偿法》。德国和日本在战后恢复了资产阶级民主制度之后,都在宪法和其他相关法律中规定了国家赔偿责任。西方现代资本主义国家的国家赔偿立法活动和国家赔偿制度的发展,对世界其他国家和地区也产生了重大影响和推动作用。

从国家赔偿制度的发展历史来看,它的产生和发展是历史进程的必然结果,有着深刻的社会经济、政治背景。它不但是法律制度的重大进步,同时也是整个人类文明不断发展、不断进步的成果。

3. 我国国家赔偿制度是如何产生的

我国的法律制度有着悠久的历史,它作为历代统治阶级意志的体现,是五千年中华文明史的重要内容。但在长期的封建社会里,根本不可能存在国家赔偿的法律制度。1911年的辛亥革命,推翻了数千年的封建君主统治,建立了中华民国。但是,国家赔偿法作为资产阶级民主革命的产物,在中华民国也未存在过。只是在1946年12月通过的中华民国宪法以及行政诉讼法、土地法、警械使用条例、国家总动员法、戒严法等一些法律中对国家赔偿作了零散的规定。即使这些散见的有关国家赔偿或补偿的规定,充其量也只是法律的装饰性条文,根本就没有真正实行过。

新中国建立之后,党和国家一贯比较重视冤假错案的处理和对公民合法权益的保护。新中国最早规定国家赔偿责任的法律文件是1954年1月颁布的《中华人民共和国海港管理暂行条例》,该条例第20条规定:“港务局如无任何法令根据,擅自下

令禁止船舶离港，船舶得向港务局要求赔偿由于禁止离港所受之直接损失。并得保留对港务局之起诉权。”我国1954年第一部宪法第97条明确规定：“由于国家工作人员侵犯公民权利而受到损失的人，有取得赔偿的权利。”在宪法中确立了国家赔偿原则。1982年宪法又重申了这一原则，为我国国家赔偿制度的建立提供了宪法依据。1986年颁布的民法通则中规定：“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。”这一规定使宪法的规定走向司法实务。1988年最高人民法院通过对这一条文的司法解释明确了“国家机关工作人员在执行职务中，给公民、法人的合法权益造成损害的，国家应当承担赔偿责任。”民法通则的颁布被普遍认为是我国建立国家赔偿责任制度的标志。1989年颁布的行政诉讼法明确了具体行政行为侵权的赔偿责任，并将行政赔偿纳入诉讼程序，使请求行政赔偿的权利有了更可靠的法律保障。

这些法律规定一方面反映了我国在逐步重视对公民请求国家赔偿权利的保护，而且在立法上有从宪法到法律，由实体走向实体和程序相结合的趋势。但另一方面，也不难看出，这些规定毕竟缺乏系统性和可操作性，关于国家赔偿的范围、赔偿义务机关、赔偿程序以及赔偿方式和标准等，都没有具体规定，难以保证宪法规定的国家赔偿原则得到充分、切实贯彻。因此，建立健全国家赔偿制度，颁布实施国家赔偿法，是我国社会主义民主法制建设的必然要求。1994年5月12日国家赔偿法的颁布，标志着我国全面确立了国家赔偿制度。

4. 我国颁布实施国家赔偿法有哪些重大意义

国家赔偿法的颁布和实施，是我国社会主义民主与法制建设的一件大事，也是我国民主政治建设的一个重要步骤。对于进一步保障公民、法人和其他组织的合法权益，促进国家机关及其工作人员依法行使职权，提高工作效率，改进工作，推动廉政建设，加强社会主义民主和法制，维护社会安定，发展社会主义市场经济，都具有十分重要的意义。概括起来讲，主要有以下几个方面：

(1) 进一步加强和完善了我国社会主义法制建设。国家赔偿制度自产生发展至今，已成为衡量一个国家法治程度的重要标尺。新中国建立之后，不仅在宪法中规定了国家赔偿的原则，而且在一些单行法律、法规中从不同侧面都不同程度地将宪法关于国家赔偿责任的原则作了具体的规定。然而，这些法律规定还很不完善，远不能满足在实践中大量出现的国家赔偿问题的需要。首先，这些法律规定较为分散零乱，相互之间不够协调，有矛盾之处。其次，这些规定都是从各个部门法的角度规定国家赔偿责任的，有很大的局限性。由于缺乏共同遵循的原则，这些法律、法规的效力显然只涉及某一领域或某个方面，形不成体系。再次，这些规定由于只是涉及到国家赔偿责任，比较原则，没有相应的实际操作所需的大量具体法律规定，使用起来很不方便，且易造成混乱。从上述种种状况来看，要使国家赔偿从原则成为实际可行的一整套较为完整的法律制度，就必须制定国家赔偿法。国家赔偿法的颁布实施，弥补了我国法律的空白，进一步健全完善了社会主义法制。

(2) 促进社会主义市场经济体制的建立和发展。我国经济