

专题二十一 国家赔偿法

[新法增补说明] 因 2022 年度《最高人民法院关于审理行政赔偿案件若干问题的规定》颁布实施，专题讲座精讲卷原“国家赔偿”部分内容需要更新。为了方便学员学习，我们特制作本增补讲义，学员直接替换专题讲座精讲卷原“国家赔偿”部分（P377-P408）进行学习即可。依据最新的讲义，作者也已录制完成最新的配套课程，学员可以通过众合官网、众合在线 APP 直接学习最新的课程。

知识点一 国家赔偿总论

一、国家赔偿的概念

国家赔偿是指国家对国家机关及其工作人员违法行使职权或存在过错等原因造成的损害给予受害人赔偿的制度。国家机关包括依照《宪法》和《组织法》设置的行政机关、审判机关和检察机关。国家赔偿包括行政赔偿和司法赔偿两部分内容。

二、国家赔偿的归责原则

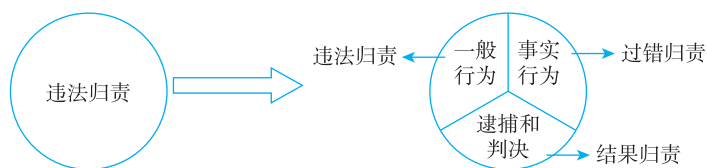


图 8：国家赔偿归责原则的变迁

项目	适用范围	判断方法	特别注意
<u>过错责任</u>	事实行为	“过错”的判定以理性第三人的合理注意义务为标准	/
<u>结果责任</u>	错捕、错判	<u>不看事中看事后，没罪关了就要赔</u>	<u>1. 违法刑事拘留，适用违法归责</u> <u>2. 超期拘留，适用结果归责</u>
<u>违法责任</u>	除事实行为、错捕、错判外，其他属于国家赔偿范围的行为种类	是否违反法的规定	/

[知识要点]

1. 过错归责的判断方法是以理性第三人的合理注意义务为标准，国家机关未尽合理注意义务造成损害的，则有过错，应当赔偿；反之，则不赔偿。

2. 结果归责的判断方法是“不看事中看事后，没罪关了就要赔”，不管逮捕、判决作出

时（事中）的状态是否违法，只看事后的结果，只要事后证明司法机关羁押了没罪的人，那么就应当给予赔偿。

3. 刑事拘留的归责形式较为特别：

（1）违法采取刑事拘留措施。刑事拘留一般情况下适用“只看事中不管事后”的归责模式，确定是否需要赔偿只需要判断拘留作出时是否违反《刑事诉讼法》的规定。违法刑事拘留，无论是违反《刑事诉讼法》规定的实体条件还是程序条件，国家都要承担赔偿责任。

（2）合法采取刑事拘留措施后终止追究刑事责任。合法拘留后又超过羁押期限、仅仅因为“超期”而违法的，如果当事人最终被确定无罪，那么国家应当予以赔偿，赔偿的范围涵盖整个拘留期间，既包括法定期限内的拘留，又包括超过法定期限的拘留，并不限于赔偿超过规定期限的那部分期间。

真题 62 (2007—89) 李某租用一商店经营服装。某区公安分局公安人员驾驶警车追捕时，为躲闪其他车辆，不慎将李某服装厅的橱窗玻璃及模特衣物撞坏。事后，公安分局与李某协商赔偿不成，李某请求国家赔偿。国家是否应当予以赔偿？

三、国家赔偿的构成要件

主体要件	国家机关和国家机关工作人员。特殊情况下，还包括法律法规授权的组织 and 行政机关委托的组织和个人。
行为要件	致害行为必须是与执行职务有关的行为，包括法律行为和事实行为，也包括作为和不作为行为
损害结果要件	损害包括人身损害和财产损害
因果关系要件	确认国家赔偿责任必须符合两个条件：一是因果之间具有逻辑联系，此案符合逻辑联系的条件；二是因果之间有直接相关性，即依正常人的经验和理解，行为和结果之间有牵连

知识点二 行政赔偿

一、行政赔偿的范围

行政赔偿范围	1. 侵犯人身权	①违法的行政拘留、违法的行政强制措施 ②非法拘禁或以其他方式非法剥夺公民人身自由 ③殴打、虐待（自己或唆使、放纵他人）造成公民身体伤害或者死亡的 ④违法使用武器、警械造成公民身体伤害或死亡 ⑤其他违法行为造成公民身体伤害或死亡
	2. 侵犯财产权	①违法的行政处罚 ②违法的行政强制措施 ③违反国家规定征收、征用财产 ④造成财产损失的其他行为

续表

行政赔偿范围	3. 不作为	因行政机关不履行、拖延履行法定职责，致使当事人合法权益遭受损害的，行政机关应承担赔偿责任。在确定赔偿数额时，应当考虑该不履行、拖延履行法定职责的行为在损害发生过程和结果中所起的作用等因素
	4. 不予赔偿	①行政机关工作人员与行使职权无关的个人行为 ②因公民、法人或其他组织自己的行为致使损害发生 ③法律规定的其他情形

二、行政赔偿请求人与行政赔偿义务机关

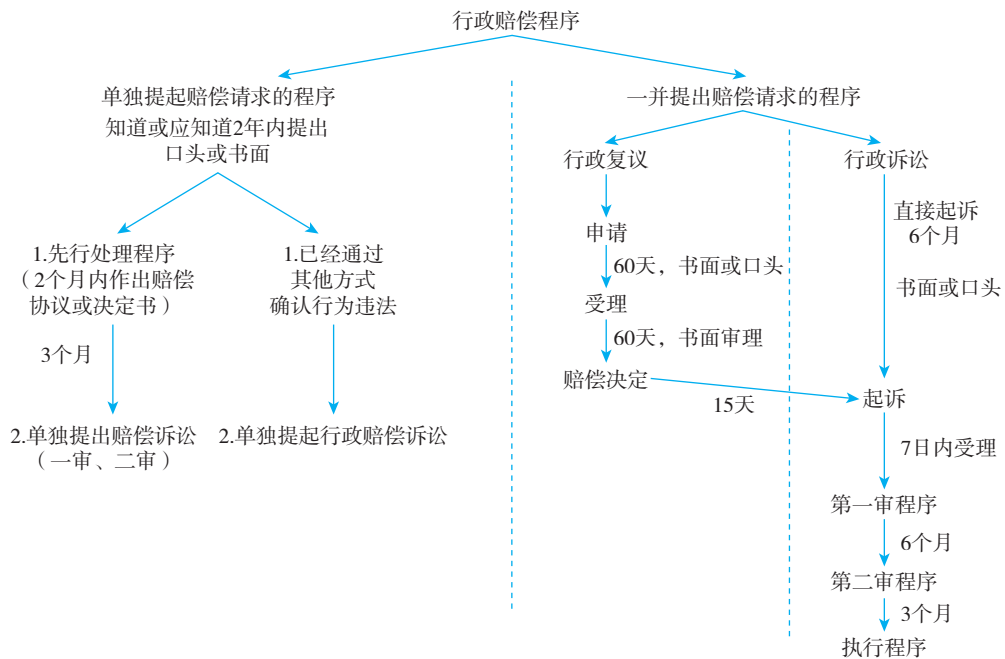
赔偿请求人	1. 受害的公民、法人或其他组织。 2. [转移] 公民死亡的，其继承人和其他有抚养关系的亲属有权请求，但需提供该公民死亡证明及与死亡公民之间的关系证明。受害的公民死亡，支付受害公民医疗费、丧葬费等合理费用的人可以依法提起行政赔偿诉讼 3. [转移] 法人或组织分立、合并、终止的，权利承受人有权请求	
赔偿义务机关	1. 法律、法规授权的组织	被授权组织
	2. 行政机关委托的组织或个人	委托机关
	3. 实施侵权的行政机关被撤销	继续行使被撤销行政机关职能的行政机关或作出撤销决定的行政机关
	4. 复议机关作出的侵害行为	原行政行为造成赔偿请求人损害， <u>复议决定加重损害的，复议机关与原行政行为机关为共同被告（按份责任）。</u> [注意] 赔偿请求人坚持对作出原行政行为机关或者复议机关提起行政赔偿诉讼，以被起诉的机关为被告， <u>未被起诉的机关追加为第三人</u>
	5. 派出机构	派出机构所属行政机关

三、多数人侵权

共同侵权	1. 行政机关+行政机关	连带责任。 [注意] 告漏了且拒绝追加共同赔偿义务机关， <u>未被起诉的机关追加为第三人</u>
	2. 行政机关+第三人	
无意思联络的数人侵权	1. 原因力竞合（A 或 B=C）	连带责任
	2. 原因力结合（A+B=C）	(1) 两个以上行政机关原因力结合。 <u>法院应当根据其违法行为在损害发生和结果中的作用大小，确定各自承担相应的赔偿责任；难以确定责任大小的，平均承担责任。</u> (2) 行政机关和第三人原因力结合。 第三人提供虚假材料，导致行政机关作出的行政行为违法， <u>应根据违法行为在损害发生和结果中的作用大小，确定行政机关承担相应的赔偿责任；行政机关已经尽到审慎审查义务的，不承担行政赔偿责任</u>

第三人侵权	一般情形	由第三人依法承担侵权赔偿责任
	例外情形	第三人赔偿不足、无力承担赔偿责任或者下落不明，行政机关又未尽保护、监管、救助等法定义务的，应根据行政机关未尽法定义务在损害发生和结果中的作用大小， <u>确定其承担相应的赔偿责任</u>
不可抗力	不可抗力+行政机关不作为	应根据行政机关不依法履行、拖延履行法定义务行为在损害发生和结果中的作用大小，确定其承担相应的行政赔偿责任

四、行政赔偿诉讼程序



[注意 1] 原告提起行政诉讼时未一并提起行政赔偿诉讼，法院审查认为可能存在行政赔偿的，应当告知原告可以一并提起行政赔偿诉讼。

[注意 2] 《关于审理行政赔偿案件若干问题的规定》第 13 条规定：“行政行为未被确认为违法，公民、法人或者其他组织提起行政赔偿诉讼的，人民法院应当视为提起行政诉讼时一并提起行政赔偿诉讼。”此处的确认违法，既可以是在先行处理时，由赔偿义务机关确认违法，因为从逻辑关系上，同意赔偿必然以承认其行为违法性为前提；也可以是通过其他途径被确认违法，比如，行政行为被有权机关（上级机关、法院或行政机关自己）依照法定程序撤销、变更、确认违法或无效，或者实施行政行为的行政机关工作人员因该行为被生效法律文书或监察机关政务处分确认为渎职、滥用职权。

[注意 3] 举证责任。原则上《国家赔偿法》在举证责任的分配上采取类似于民事赔偿的“谁主张，谁举证”的原则，但在限制人身自由期间，发生被限制人身自由期间受到身体伤害时，举证责任会发生倒置，应当由赔偿义务机关就因果关系的问题进行举证。

真题 63 (2015—85, 多) 丁某以其房屋作抵押向孙某借款, 双方到房管局办理手续, 提交了房产证原件及载明房屋面积 100 平方米、借款 50 万元的房产抵押合同, 该局以此出具房屋他项权证。丁某未还款, 法院拍卖房屋, 但因房屋面积只有 70 平方米, 孙某遂以该局办理手续时未尽核实义务造成其 15 万元债权无法实现为由, 起诉要求认定该局行为违法并赔偿损失。对此案, 下列哪些说法是错误的?

- A. 法院可根据孙某申请裁定先予执行
- B. 孙某应对房管局的行为造成其损失提供证据
- C. 法院应对房管局的行为是否合法与行政赔偿争议一并审理和裁判
- D. 孙某的请求不属国家赔偿范围

知识点三 司法赔偿

一、司法赔偿的范围

(一) 刑事司法赔偿范围

人身 自由权	违法 拘留	1. 违反《刑事诉讼法》的规定对公民采取拘留措施 = 赔 2. 合法拘留 + 超期羁押 + 被拘留人无罪 = 赔
	错捕 错判	<u>没罪关了就要赔, 有罪关了也白关</u> (结果责任) [注解 1] “ <u>没罪</u> ” 包括公民没有实施犯罪行为或者没有充分确凿的证据证明公民实施了犯罪行为两种情形 [注解 2] “ <u>关</u> ” 指的是拘役、有期徒刑、无期徒刑等对公民的人身自由构成实际羁押的刑事行为, 不包括减刑期间、保外就医期间、有期徒刑缓期执行和管制等
	例外	<u>免罪关了分前后, 赔后不赔前</u> [注解 1] <u>免罪</u> 包括违法的未成年人、精神病人和《刑事诉讼法》第 16 条规定的不追究刑事责任的情况 (显时特告死) [注解 2] “ <u>前后</u> ” 的含义是以判决生效为界限区分前后, 在判决生效前的羁押, 不论拘留和逮捕, 不赔偿; 在判决生效之后, 如果对当事人还有羁押, 赔偿
财产权	1. 违法对财产采取查封、扣押、冻结、追缴等措施 2. 依照审判监督程序再审改判无罪, 原判罚金、没收财产已经执行	
生命 健康权	1. 对有罪公民不应当判处死刑而判处死刑且已执行 2. 刑讯逼供、殴打、虐待 (自己或唆使、放纵他人) 造成公民身体伤害或者死亡 3. 司法机关及其工作人员违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡	
不予 赔偿	1. 因公民自己故意、作虚伪供述, 或者伪造其他有罪证据被羁押或者被判处刑罚的 2. 司法机关工作人员行使与职权无关的个人行为 3. 公民自伤、自残等故意行为致使损害发生	

(二) 民事、行政司法赔偿的范围

赔偿范围	1. 违法采取排除妨害诉讼的强制措施 2. 违法采取诉讼保全措施
------	-------------------------------------

赔偿范围	<p>3. 违法采取先予执行措施</p> <p>4. 错误执行判决、裁定和其他生效法律文书</p> <p>5. 其他司法赔偿包括：(1) 殴打、虐待（自己或唆使、放纵他人）造成公民身体伤害或者死亡；(2) 违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡</p>
不予赔偿	<p>1. 法院无过错的：(1) 因申请人申请保全有错误而致害的；(2) 申请人提供的执行标的物有错误的；(3) 与职权无关的个人行为；(4) 被保全人、被执行人，或法院指定的保管人员违法动用、隐匿、毁损、转移、变卖法院已保全的财产的；(5) 不可抗力、正当防卫和紧急避险致害的</p> <p>2. 可挽回的损失：可以执行回转</p>

二、司法赔偿义务机关

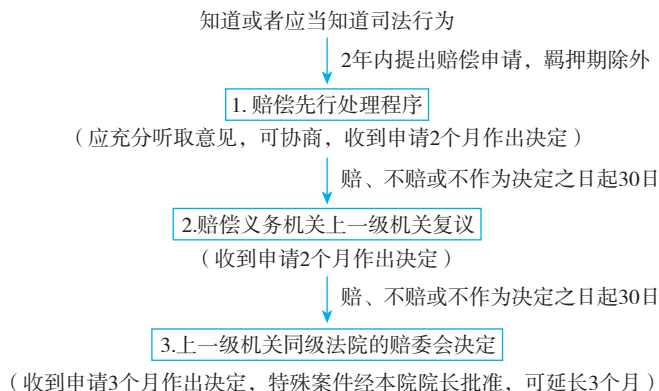
1. 原则上：谁做谁赔

2. 例外时：限制人身自由适用赔偿义务机关后置原则，“谁最后作有罪决定，谁赔偿”，具体表现为下表：

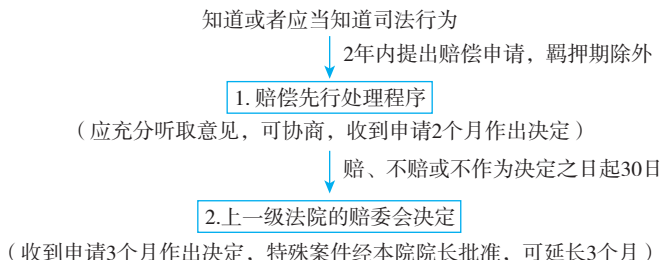
案件类型	赔偿义务机关
错拘案件	决定拘留的机关（公安机关、人民检察院）
错捕案件	决定逮捕的机关（人民检察院、法院）
一审判有罪，二审改判无罪	一审法院
一审判有罪，二案发回重审后，一审改判无罪	一审法院
一审判有罪，二案发回重审，人民检察院要求撤诉的	一审法院
一审判有罪，二案发回重审后，一审退回人民检察院补充侦查，人民检察院作出不起诉或者撤销案件	一审法院
再审改判无罪的	作出原生效判决的法院

三、司法赔偿程序

（一）赔偿义务机关为非法院的司法赔偿程序



(二) 赔偿义务机关为法院的司法赔偿程序



[知识点拨]

1. 当赔偿义务机关为法院时，司法赔偿程序应当遵守“两步走”的程序步骤，在先行处理程序和法院赔偿委员会处理程序上，法院司法赔偿“两步走”和非法院司法赔偿的“三步走”内容完全一致，但法院司法赔偿没有第二步司法复议程序，因为法院的上一级司法机关还是法院，对于法院而言，第二步和第三步合二为一了。比如，赔偿义务机关为县法院，当事人申请赔偿的两步走程序为：第一步，县法院先行处理，第二步，市中院赔委会处理。

2. 司法赔偿为非诉程序，司法赔偿取消确认违法程序。

关于赔偿委员会决定的要点：

1. 申请书一式四份，不会书写的，人民法院代填；
2. 赔偿委员会的组成：3人以上单数
3. 赔偿委员会的审理方式：不公开审理，书面审查。必要时，经书面审理不能解决，可以听取双方陈述申辩、进行质证
4. 赔偿委员会审理时，申请人可以委托律师，被申请人只能委托自身工作人员
5. 赔偿委员会审理赔偿案件，可以组织赔偿义务机关与赔偿请求人就赔偿方式、赔偿项目和赔偿数额进行协商
6. 赔偿决定书：法院印章

真题 64 (2020, 多) 张某因为涉嫌诈骗，被市检察院于2017年9月10日批准逮捕，随后移送市中级人民法院审理。市中级人民法院一审判处张某有期徒刑13年。张某对一审判决不服，提起上诉。2019年10月30日，省高级人民法院宣告张某无罪。2019年12月5日，张某申请国家赔偿，对此，下列说法不正确的是？

- A. 本案赔偿义务机关是市检察院
- B. 赔偿标准按2017年度国家日平均工资确定
- C. 张某不服赔偿义务机关的赔偿决定，应该向上一级机关提起复议
- D. 张某不服赔偿义务机关的赔偿决定，应该向上一级法院提出赔偿诉讼

三、司法赔偿赔偿委员会重审程序（类似再审）（2个月内完成）

本级赔委会重审	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本院院长决定 2. 上级法院指令（可能是因当事人申诉）
---------	---

上级赔委会重审	1. 赔偿请求人向上级法院赔委会申诉（可能是因当事人申诉） 2. 上级检察院要求（类似于抗诉）
---------	--

知识点四 赔偿项目、标准和支付

权益损害情形	支付赔偿金项目	标准
<u>侵犯人身自由</u>	按日支付赔偿金	按照作出赔偿决定时的国家上年度职工日平均工资计算 [注意] 以作出赔偿决定时计算，不是解除羁押、也不是行为作出时
<u>造成身体伤害</u>	医疗费、护理费	护理期限应当计算至公民恢复生活自理能力时止
	按日支付误工收入赔偿金	不超过上一年度职工年平均工资 5 倍，公民因伤致残持续误工的，误工时间可以计算至作为赔偿依据的伤残等级鉴定确定前一日
<u>造成死亡</u>	丧葬费	总额为上一年职工年平均工资的 20 倍
	死亡赔偿金	
	抚养的无劳动能力人的生活费	参照作出赔偿决定时被扶养人住所地所属省级人民政府确定的最低生活保障标准执行
<u>完全丧失劳动能力</u> (1~4 级伤残)	医疗费、护理费、残疾生活辅助具费、康复费等因残疾而增加的必要支出和继续治疗所必需的费用	/
	残疾赔偿金	作出赔偿决定时的国家上年度职工年平均工资的 10 倍至 20 倍
	抚养的无劳动能力人的生活费	参照作出赔偿决定时被扶养人住所地所属省级人民政府确定的最低生活保障标准执行
<u>部分丧失劳动能力</u> (5~10 级伤残)	医疗费、护理费、残疾生活辅助具费、康复费等因残疾而增加的必要支出和继续治疗所必需的费用	/
	残疾赔偿金	5 至 6 级的，国家上年度职工年平均工资的 5 倍至 10 倍； 7 至 10 级的，国家上年度职工年平均工资的 5 倍以下
	抚养的无劳动能力人的生活费	<u>不发放</u>

续表

权益损害情形	支付赔偿金项目	标准
精神损害		<p>行使职权限制或剥夺公民的人身自由和侵害生命健康权并造成精神损害（<u>关或打</u>），</p> <p>(1) 一般后果：<u>消除影响、恢复名誉、赔礼道歉</u></p> <p>(2) 严重后果（包括一般严重和特别严重）：<u>消除影响、恢复名誉、赔礼道歉+精神损害抚慰金</u></p> <p>[细节1] 消除影响、恢复名誉和赔礼道歉的履行方式，可双方协商，协商不成的，法院应当责令被告以适当的方式履行</p> <p>[细节2] 一般严重：受害人被非法限制人身自由超过6个月；受害人经鉴定为轻伤以上或者残疾；受害人经诊断、鉴定为精神障碍或者精神残疾，且与违法行为为存在关联；受害人名誉、荣誉、家庭、职业、教育等方面遭受严重损害，且与违法行为为存在关联</p> <p>[细节3] 特别严重：受害人被限制人身自由10年以上；受害人死亡；受害人经鉴定为重伤或者残疾一至四级，且生活不能自理；受害人经诊断、鉴定为严重精神障碍或者精神残疾1至2级，生活不能自理，且与违法行为为存在关联</p>
侵害财产权		<p>能返还就返还，能复原就复原，实在不行才赔钱</p> <p>[注意] 计算直接损失的标准是市场价格，<u>计算时间点是侵权行为发生时</u>。市场价格无法确定或者该市场价格不足以弥补受害人所受损失的，可以采取其他合理方式计算损失</p> <p>2. <u>赔钱只赔直接损失</u></p> <p>(1) 吊销许可证和执照、责令停产停业的，<u>赔偿停产停业期间必要的经常性费用开支</u>（必要留守职工的工资；必须缴纳的税款、社会保险费；应当缴纳的水电费、保管费、仓储费、承包费；合理的房屋场地租金、设备租金、设备折旧费等），<u>但预期利润不赔</u>，</p> <p>(2) 下列损失属于对财产造成的“直接损失”：</p> <p>①存款利息、贷款利息、现金利息；</p> <p>②机动车停运期间的营运损失；</p> <p>③通过行政补偿程序依法应当获得的奖励、补贴等</p> <p>3. [行政赔偿、刑事司法赔偿领域]</p> <p>拍卖拍多少赔多少；变卖的价款明显低于财产价值的，应当支付相应的赔偿金</p> <p>[民事司法赔偿、行政司法赔偿领域]</p> <p>只有合法拍卖才是拍多少赔多少，违法拍卖和变卖赔差额（增加违法拍卖也要赔差额，原因为新法，更完善）</p>

真题 65（2016—50，单） 某县公安局于2012年5月25日以方某涉嫌合同诈骗罪将其刑事拘留，同年6月26日取保候审，8月11日检察院决定批准逮捕方某。2013年5月11日，法院以指控依据不足为由判决方某无罪，方某被释放。2014年3月2日方某申请国家赔偿。下列哪一说法是正确的？

- A. 县公安局为赔偿义务机关
- B. 赔偿义务机关可就赔偿方式和数额与方某协商，但不得就赔偿项目进行协商

C. 方某 2012 年 6 月 26 日至 8 月 11 日取保候审，不属于国家赔偿范围

D. 对方某的赔偿金标准应按照 2012 年度国家职工日平均工资计算

真题 66 (2019, 多) 县国土资源局认定甲公司存在非法采砂行为，责令其停产停业，甲公司不服，提起行政诉讼，法院认为县国土资源局认定错误，予以撤销，县国土资源局应当予以赔偿的项目有？

A. 设备租金

B. 留守职工工资

C. 缴纳的水资源费

D. 预期利润