

刑事被害人国家补偿帮助制度的建立

张剑秋^{1a}, 刘 召², 徐文煜^{1b}

(1. 牡丹江师范学院 a 研究生处; b 政法系, 黑龙江 牡丹江 157000; 2 中国政法大学, 北京 100000)

[摘要]刑事被害人国家补偿制度是指在刑事诉讼中对于那些被害人无法通过普通的刑事赔偿途径获得加害赔偿,而其正常的社会生活又无法保障,急需救济帮助的情形下,由国家出面给予被害人一定的物质帮助,使其尽快脱离被害后的窘迫状态,复归正常社会生活的一种社会制度。该制度在国外已经为许多国家所采纳。当下,在司法为民的主流诉讼价值追求中,探讨刑事被害人国家补偿制度的理论根据及实现途径,确立我国被害人的刑事国家补偿制度,有利于真正实现刑事诉讼的公正、公平及相关权利保护的诉讼目的,同时对于我们国家的诉讼民主、诉讼文明的法治追求及和谐社会的构建也是项不可或缺的内容。

[关键词]刑事被害人; 国家补偿; 国家责任

[中图分类号] D914 **[文献标志码]** A **[文章编号]** 1000-8284(2006)12-0074-03

所谓国家补偿制度,是指当被害人不能从加害人处获得实际赔偿时,由国家依照一定的条件和程序对被害人加以补偿的制度

一、国家补偿制度的学理根据

任何一项法律制度的确立都要以宪法为根据。各国宪法规定的国家补偿的依据,不外有三方面的内容,一是人权保护原则;二是平等保护原则;三是公平原则。

(一)人权保护原则。人权(Human Rights)是指作为人类的成员的权利,或者,人因其作为人类(Human)成员而享有的权利。1789年法国大革命发布《人权与公民权利宣言》,孕育出该宣言的是自17世纪以来的西方启蒙思想家们关于自然权利、关于不可转让、不可剥夺的公民权利的思考成果和资产阶级革命实践经验。1791年《法国宪法》将该宣言纳入其序言部分,由此开创了法律史上以宪法宣布和保护人权的先例。几乎与法国《人权宣言》和法国宪法颁布的同时,美国也于1791年以宪法修正案的形式对1787年制定的《美利坚合众国宪法》加以修订,加入了人权保护的条款。此后,人权便和宪法结下了不解之缘——以宪法宣布和保护人权或公民权利成为各国立宪的通例。在继承人类先进法律文化成果的基础上,社会主义国家宪法对人权的保护有新的发展。我国现行宪法在《公民的基本权利与义务》一章中,对公民的权利和自由作了广泛的规定。宪法修正案也确认了“国家尊

重和保障人权”的内容。

(二)平等保护原则。平等保护,是指在相等条件下所有人都享有使其生命、自由和财产得到平等保护和安全而不承担多于他人的义务的一项权利。宪法上的平等保护条款是评价特定公民、法人或者其他组织是否因国家公权力的合法行使遭受特别损失的根据,是区分能够得到补偿的特别牺牲和不能得到补偿的普通公众共同利益负担的衡量依据。引起国家补偿的公权力,比如将财产收为公用的征用权基于平等保护原则的要求,应当对被征用者给予公正补偿,使其为了公共利益而作出的特别牺牲得到弥补。

各国宪法关于对公民权益平等保护的规定都是比较明确的。宪法的平等保护原则,也要求补偿方和被补偿方在补偿立法面前地位平等,被补偿方不单是义务主体,还是权利主体。在国家补偿领域,平等保护原则,也蕴涵有这样的涵义,即国家与民众之间也是一种平等的关系。政府在征收或者征用民众的土地或其他财产时,是以一个交易者的身份出现的,而不是以垄断者的身份出现的,它与民众公平确定补偿办法和额度,从而给予民众公平而及时的补偿。

(三)公平原则。公平的实质在于符合正义。在现实社会中,用以衡量补偿是否公平的正义标准,是社会绝大多数成员认可的正义观念,也就是社会绝大多数成员认为合理的补偿程序得出的合理的补偿结果。这种正义观

[收稿日期] 2006-10-30

[作者简介] 张剑秋(1964-),黑龙江牡丹江人,教授,硕士生导师,博士,从事刑法学、诉讼法学研究。

念通常集中地以法律的形式表现出来。从这个角度看,公平或者符合正义观念,与合法或法治基本上是统一的。相反的,如果一个社会的法律制度不完备,那么,也就失去了判断补偿是否公平的形式标准。可见,按照人民的意志完备相关的补偿法律制度,是实现公平补偿的重要一环。

二、关于国家补偿理论基础的几种主要学说及简要评述

对国家补偿的理论基础,法学家们从理论上进行了不懈的探索,并形成了几种有代表性的观点和学说:

(一)特别牺牲说。该学说源于德国。早在1794年,德国法中就已经确立了国家承担补偿责任的原则。19世纪末,德国学者奥托·梅耶(Otto Mayer)提出了特别牺牲理论。他认为,任何财产权的行使都要受到一定内在的、社会的限制,只有当财产的征用或限制超出这些内在限制时,才产生补偿问题^[1]。亦即,对行使所有权的内在社会限制是所有公民都平等承受的一定负担时,不需要补偿。然而,当这种负担只落到某个公民头上,它就变成了一种特殊的牺牲,必须进行补偿。

(二)公共负担平等说。公共负担平等说是近代产生的公法理论,由法国学者首先提出并正在被越来越多的国家所接受。该理论认为,在民主、法治的社会里,人人享有平等的法律权利,同时人人亦应平等分担社会负担^[2]。国家在任何情况下都应以平等为基础为公民设定义务。政府的活动是为了公共利益而实施,其成本应由社会全体成员平均分担。合法的公务行为给公民、组织的合法权益造成的损失,实际上是受害人在一般纳税负担以外的额外负担,当受害人因公共利益而受到损失,如果完全由其承担由此带来的损失,就会使受害人因公共利益而承担的义务重于相同情况下的其他人,这样,由于公权力主体的行为是为公共利益而实施,受益者是社会全体成员,因此其成本或费用亦应该由社会全体成员平均分担,而不能由受害人个人承担,全体社会成员平均分担的方式是由国家以全体纳税人缴纳的金钱来补偿受害人所蒙受的损失,以达到实现社会公平的目的^[3]。正因为个别人为社会公共利益也即为社会全体成员作出了特别牺牲,所以受益的社会全体成员应公平负担这种损失,通过国库支付形式给予特别受害人以补偿,从而使社会公众之间负担平等的机制得以恢复^[4]。

(三)结果责任说。结果责任说在日本较为流行。该学说认为,无论行政行为合法或违法,以及行为人有无故意和过失,只要行政行为导致的损害为一般社会观念所不允许,国家就必须承担补偿责任,这便是基于结果责任的国家补偿^[5]。该学说认为,无论原因行为合法或违法以及行为人有无故意和过失,只要行政活动导致的损害为一般社会观念所不允许,国家就必须承担补偿责任。鉴于国家承担责任不追究故意或过失之类主观上的归责

事由,所以又称之为无过失责任^[6]。

(四)危险责任说。该学说起源于法国。19世纪以后,诸如铁路、航空、电力工程、核子工程的发展,极大地促进了社会进步,但又具有高度危险性。这些具有高度危险性的活动造成的损害按传统过错责任理论,受害人无法得到救济,有违现代社会的公平正义。故该理论主张,任何人由于某种行为得到利益时,必须对该行为产生的危险承担责任,对这种合法活动引起的损失给予补偿。

(五)保障既得权利说。此说认为,人民既得权系合法取得,应予以绝对保障。保障一般公民的生存权、财产权,是现代宪法确立的根本原则,是民主国家的首要任务,纵然因为公益或公务之必须,使其蒙受损害,亦应予以补偿。否则,难以体现公正和维护保障人民的既得权利。

(六)社会协作论。社会协作理论最早由20世纪初由法国著名宪法学家狄骥提出,后来有学者采用社会协作理论的观点来说明国家补偿的理论基础。该学说认为,人与人之间存在着一种社会协作关系,这种社会协作关系是国家和法律的基础。社会成员应当为社会的存在和发展牺牲部分权利和自由,而社会则应以其整体力量保障社会成员的生存和发展,对其合法权益所受的损失或损害给予救济。

(七)社会保险理论。这一理论将国家视为全社会的保险人,社会成员向国家纳税,等于向保险公司投保。由于国库收入的主要来源是税收,因此国家补偿社会成员的损失就等于社会集资填补个人的意外损害,这就是所谓的社会保险。按照该理论,社会成员不管因为什么原因而使其合法权益受损,均可以向国家寻求救济。国家对受损的公民、组织予以救济就如同保险公司向保险人支付保险金一样^[7]。

(八)公用征收说。其提出国家法律一方面固然负责保障个人之财产权,但另一方面亦授予了政府征收征用私人财产等权力。对于因公共公用等目的所为之合法的征收征用等,国家可以不负法律责任,不过是可以给予适当的补偿,以求合乎情理罢了^[8]。

9.恩惠说。该说强调国家统治权与团体利益的优越性。主张绝对的国家权力及法律万能与公益至上。因此,认为个人没有与国家相对抗的理由,甚至完全否认国家对私人有提供损害补偿之必要。以为这不过是出自于国家的恩惠,才给予了补偿^[9]。

三、建立我国被害人国家补偿制度的设想

建立刑事被害人国家补偿制度,不仅有利于实现控制犯罪的价值目标,而且是保障人权的需要,是当今世界的历史趋势。有人认为,我国经济落后,尚不具备建立这一制度的物质基础。这个观点实质上是对国家补偿制度适用条件、适用对象的片面理解。实际上,目前所有实行国家补偿的国家,都对被害人国家补偿的条件、范围、适

用对象等有严格的限制,只有符合法定条件,确实需补偿的人才能获得国家补偿,而国家补偿也仅是作为对被害人法律救济的一种补充。随着我国市场经济的逐步发展,法治建设的不断推进,在我国建立刑事被害人国家补偿制度的时机已基本成熟。参考国外的立法经验,我国可作如下设计。

(一)补偿的对象及范围。联合国《为犯罪和滥用权利行为受害者取得代理的基本原则宣言》第 11 条对此做了规定,当被害人无法从罪犯或者其他来源得到充分的补偿时,会员国家设法向下列人员等提供金钱上的补偿: 1. 遭受严重罪行造成的重大身份伤害或身心健康损害的受害者。2 家庭成员、特别是由于这种伤害的死亡或身心残疾的受害人的受养人。根据我国的实际情况,不宜将补偿对象规定过宽,应以暴力犯罪的自然人、被害人为限。

(二)补偿条件。一是无法从罪犯或其他来源获得充分物质保障。即被害人或受养人没有实际从罪犯处得到赔偿,也没有从社会保险或社会捐助等其他补偿来源;二是补偿获得范围仅限于遭受严重暴力犯罪侵害生命、健康遭受极大损害的被害人,财产犯罪的被害人不属于补偿范围;三是被害人对其被害没有责任或责任很小,但如果被害人是未成年人、老人、基本或完全丧失劳动能力者,国家应根据其生活来源情况,给予适当补偿,而不应考虑其责任大小。

(三)补偿方式。补偿方式为一次性金钱补偿,以便于操作和执行。只有在犯罪人无力赔偿的情况下,才给予国家补偿。对于一些生活特别困难的被害人,可以考虑先给被害人补偿,再由国家向犯罪人追偿,以便使被害人尽快恢复正常生活。补偿金额可参照《道路交通事故处理办法》的规定进行。

(四)补偿数额的计算,可参照《民法通则》、《国家赔偿法》、《交通事故处理办法》等,制定统一的标准,规定补偿最高和最低数额。对于受害人与加害人之间有亲属关系的,原则上不予补偿;对于被害人及收养人因其受害而从其他途径获得补偿的,国家可以补偿不足的差额部分。

(五)补偿的资金来源。可以设立专门的补偿基金,将国家财政拨款和罪犯的罚金作为两个主要来源,同时从法院收取的诉讼费和监狱罪犯的劳动收入中按一定的比例进行提留,并接受社会的广泛捐助。被害人补偿基金由国家财政部设立专门机构进行管理,保证专款专用。具体而言,资金的来源可以确定四条选择,一是国家对犯罪所判处的罚金和变卖罚没物品所得的钱款;二是从海关及其他行政机关的罚款,没收非法所得及变卖非法款物中,每年按一定比例提取的钱款;三是社会捐助及财政拨款;四是犯罪人缴纳;对此可以借鉴瑞典的做法,令被判管制或拘役的罪犯向专门基金缴纳一定的金钱,既可起到惩罚犯罪的目的,又可充实专门基金。对于假释的罪犯也可作为一个条件,令其缴纳一定数量金钱。早在

1990年,意大利法学家罗加洛在布鲁塞尔国际监禁代表大会上就提出请求“有条件自由”的囚犯,也可作为一个条件,令其缴纳一定数量金钱。应向被害人支付相当比例的补偿,并把这看作是囚犯本人的一个确实无疑的悔悟信号^[10]。对所筹集的资金,由国家委托专门机构对该项基金进行管理,实现资金的保值、增值。

(六)补偿的裁定机构和程序。在人民法院中设立补偿委员会作为裁定机构,在审理刑事案件过程中,接受被害人的补偿申请,被害人也可在庭审前向公安、检察机关提出补偿申请,公安、检察机关应当将被害人的补偿申请随案移送,补偿委员会应当在受理申请后 1 个月内作出裁定。对于没有侦破的刑事案件,适用民事诉讼法规定的一般时效,被害人应在有效时间内提出补偿申请,补偿委员会应按规定期限做出是否受理和裁决补偿的具体金额问题,我们不能认为某些人的被害是咎由自取就可以漠视他们所遭受的痛苦。

补偿申请的时间应当规定为,只要被害人能证明自己受到的侵害达到一定程度就可以申请,不应限定在刑事被告有罪宣判后。此外,还可借鉴美国一些州的做法,在被害人提出的国家补偿要求获得解决之前,先向被害人提供一部分应急贷款。

我们正在致力于构建一个和谐社会,而和谐的社会必将是一个以人为本,崇尚法治、秩序的良性社会,缺乏了被害人的补偿,让那些刑事案件的受害人在无助的境遇中挣扎、痛苦的诉讼制度必然是与这一追求相背离的,因此为了促进社会和谐,真正实现我们刑事诉讼的现代化,被害人的国家补偿制度必将成为不可或缺的一项制度内容。

【参 考 文 献】

- [1] 韩小平. 行政补偿制度的几个问题 [J]. 北京: 东吴法学, 2001 271.
- [2] 姜明安. 行政补偿制度研究 [J]. 法学杂志, 2001 5
- [3] 姜明安. 行政法与行政诉讼法 [M]. 北京: 北京大学出版社、高等教育出版社, 1999: 476
- [4] 马怀德. 国家赔偿法的理论与实践 [M]. 北京: 中国法制出版社, 1994 42
- [5] 姜明安. 行政法与行政诉讼法 [M]. 北京: 北京大学出版社、高等教育出版社, 1999: 475.
- [6] [日]南博方. 日本行政法 [M]. 杨建顺, 周作彩, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 1988: 107- 109
- [7] 姜明安. 行政法与行政诉讼法 [M]. 北京: 北京大学出版社、高等教育出版社, 1999: 476
- [8] 崔卓兰, 施彦. 国家补偿理论与法律制度 [J]. 社会科学战线, 1996 (4).
- [9] 涂怀莹. 行政法原理 [M]. 北京: 五南图书出版公司, 1987 761
- [10] [意]加罗法洛, 耿伟等, 译. 犯罪学 [M]. 北京: 中国大百科全书出版社, 1996: 19- 68 [责任编辑: 张 毫]