

被害人国家补偿制度探讨

张 涛

贵州大学法学院，贵州 贵阳

收稿日期：2023年2月27日；录用日期：2023年3月8日；发布日期：2023年3月30日

摘 要

近年来，刑事案件频发，其中不少被害人及其近亲属因穷尽一切正当途径而仍得不到赔偿以至陷入生活窘境，甚至有一些遭受不法侵害的被害人因得不到及时的赔偿而难以平复内心的不忿，进而产生“厌世”“埋怨社会不公”的情绪并做出常人难以预料的行为，甚至走上犯罪之路，从而由此案的被害人变为彼案的“加害方”，因此，相关国家机关应转变思路，加快推进被害人国家补偿的专门立法，以遏制此种情况的继续发生。

关键词

刑事案件，被害人，国家补偿

Discussion on National Compensation System for Victims

Tao Zhang

Law School, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: Feb. 27th, 2023; accepted: Mar. 8th, 2023; published: Mar. 30th, 2023

Abstract

In recent years, criminal cases have occurred frequently. Many victims and their close relatives are still unable to get compensation due to exhausting all legitimate channels and even fall into the predicament of life. Some victims who have suffered unlawful infringement are unable to recover their inner anger due to the lack of timely compensation, which leads to the emotions of “world-weariness” and “complaining about social injustice” and make unpredictable behaviors, and even embark on the road of crime, thus changing from the victim of this case to the “offender” of the case. Therefore, relevant state organs should change their thinking and accelerate the special legislation of national compensation for victims. In order to curb the continued occurrence of this situation.

Keywords

Criminal Cases, Victim, National Compensation

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 被害人国家补偿制度概述

1.1. 被害人国家补偿制度的涵义

所谓被害人国家补偿制度，是指当被害人因他人的犯罪行为而遭受身体、精神伤害或财产损失并且被害方虽穷尽一切正当途径皆难以获得有效救济进而陷入生活困境时，相关国家机关根据被害方的补偿申请以法定货币形式适当给予一次性经济补偿以保障其正常生活的一种法律制度。

1.2. 被害人国家补偿制度的起源

早在 3000 多年前的《汉穆拉比法典》中就有由犯罪人之外的人对刑事被害人进行补偿或赔偿的记载。比如该法典第 23 条规定：“如强盗不能捕到，盗窃发生地点或其周围之公社及长老，应赔偿其所失之物。”^[1]该条的大意是：假如偷盗之人未能被缉拿归案，那么对于失窃者而言，其居住地的政府就应该赔偿被盗之物或赔偿相应的对价。我国古代也有记载，如：“庚寅，前池州守赵粹中误斩递卒汪青落职，仍诏给青家衣粮十五年。”^[2]其大意为：在淳熙九年，宋朝政府官员赵粹中误杀了一个邮递员汪青，皇帝亲自下诏要求当地政府照管汪青一家人十五年间的穿衣和吃饭。由此可见，在早期社会中就出现了类似被害人国家补偿的做法这一事实。

1.3. 被害人国家补偿制度的理论根据

关于确立被害人国家补偿制度的理论根据，国内外一直争论不休，归纳起来大致有以下几种：

国家义务说，亦称为“社会契约说”^[3]。卢梭在《社会契约论》强调：社会秩序不是凭空产生，而是由自由、平等的个人即人民所约定的。“契约关系”是国家和人民的连接点，当公民的法益遭受损害时，作为统治工具的国家机构就有义务站出来对公民的法益进行合理保护。

社会福利说^[4]。社会福利说主张当被害人的身体或者精神或者财产遭受损失，进而造成被害人生活陷入窘境、难以维持基本的生活时，便可从社会中获得身体损害、财产损失的补偿，也可以获得精神损害赔偿。社会福利说的实现以社会经济水平高度发达为前提条件，我国的经济水平目前虽有较大幅度的提升，但远未达到高度发达的程度，故而无法在现阶段得到普遍实施。

社会保险说^[5]。犯罪与社会紧密相连、不可分割且社会成员难以准确预测犯罪具体哪天会侵害到自己，故预先通过以购买社会保险的方式来避免因犯罪带来的损失的风险。当损失不幸来临时，此时国家通过对被害人以社会保险的方式进行补偿，让社会全体成员分担犯罪被害人的损失，可较大程度避免被害人因无法及时获得补偿而丧失基本生存的条件。

除了以上几种理论学说外，还有宿命说、政治利益说^[6]等学说。虽然以上几种学说都有其合理之处，但是每一种学说都仅仅涉及社会某一方面的因素，不够全面、具体。我们认为，应当采用“折衷说”“二元论”“混合式模式”，如以国家义务说为主，辅之以社会福利说，或者是采用混合式模式。

2. 被害人国家补偿制度在国外的现状

自上世纪 60 年代伊始,对刑事被害人的权利保护逐渐受到世界各国理论界和实务界的重视,迄今为止,已有多个国家和地区¹先后建立了刑事被害人补偿制度[7],以专门机构和用专门经费对遭受不法侵害的被害方给予一定的经济补偿,取得了令人较为满意的效果。

2.1. 英美法系国家的被害人国家补偿制度

在英美法系国家,新西兰 1964 年的《犯罪被害人补偿法》开辟了被害人国家补偿之先河,具有里程碑意义。英国紧跟新西兰的步伐,于 20 世纪 60 年代出台了刑事伤害的补偿法案,对暴力犯罪的受害者、正当防卫受害者、因公务行为受害者提供赔偿。并于 20 世纪末修订了补偿法,经过多年的发展,又在 21 世纪初期实行了体系内容更为完善的被害人操作法案。

美国加利福尼亚州于 1965 年首次通过政府赔偿条例,随后纽约等多州先后将该条例化入政府立法中。至 20 世纪 80 年代,美国已有六成以上的州政府建立了犯罪被害人政府补偿制度。同时,美国国会后续通过的《被害人法案》将补偿制度由州级上升为联邦级别。美国各州政府经过多年的努力,于 20 世纪 90 年代在全国各州成功完成了被害人政府补偿制度建设的全覆盖。但是迄今为止,美国联邦政府及大部分州政府将补偿范围限于直接损失,对精神损失和间接损失不予补偿。

加拿大于 20 世纪 60 年代末依据《刑事被害人补偿法》、《刑事伤害补偿委员会程序规则》设立刑事伤害补偿委员会,由其专门办理被害自然人刑事补偿事务。

2.2. 大陆法系国家的被害人国家补偿制度

法国新修订的《刑事诉讼法典》以独立编形式规定了刑事被害人补偿,并明确了暴力犯罪被害人的补偿只局限于身体损害,但恐怖主义犯罪被害人补偿并不局限于此,还包括财产以及精神补偿。

日本补偿法明确指出国家补偿对象仅为遭受故意暴力犯罪而丧失生命、身体遭受巨大伤害的被害人。对补偿类型,在《犯罪被害人等给付金支给法》中明确指出为遗族(后代子孙)给付金和障害给付金(疾病、伤残给付金)。补偿经费主要来源于国家财政预算,当国家对被害人进行补偿后,国家可向有关责任主体追偿。

德国在《暴力犯罪被害人补偿法》中明确指出在补偿对象上囿于本国及欧洲共同体公民和与本国签订了友好互惠条约的该国公民。在犯罪类型方面该法规定,限于故意提供毒品、犯罪行为与公共安全相关。该法规定了一般的医疗费、丧葬费、救济金等,与其他国家相比而言额外添加了衡平年金和基础年金,同时也详细地表明了补偿金额的限度。

3. 我国建立被害人国家补偿制度的必要性和可行性

3.1. 必要性

3.1.1. 有利于被害人的人权保障

近些年,我国刑事立法快速发展,但被害人的法益保护却往往成为“灰色地带”,难以获得有效的保障。当被害人的权利遭受不法侵害后,理所当然可向侵害方主张救济,但在现实中,因犯罪人的财产远远不足以赔偿损失或者犯罪人身份不明等原因导致被害人得不到赔偿或充分赔偿的现象屡见不鲜,不少被害人因承担治疗伤病产生的高昂医疗费用或者丧失了正常生活劳动能力而陷入了生活的窘境。

在我国目前被害人国家救助的试点地区,当被害人的法益受到不法侵害时,大都只能向加害人寻求物质赔偿,难以主张精神赔偿。然而,不少不法侵害行为,比如强迫卖淫、强奸等犯罪行为,不但严重

¹随着世界人权保护理念的发展,加拿大、美国、法国、日本、德国等四十多个国家和地区现已建立刑事案件被害人国家补偿制度。

侵害了被害人身体，还严重损害了被害人的心理，被害人精神上承受了巨大的伤痛。如果不对被害人遭受的精神伤害进行补偿，被害人国家救助制度也就难以全面有效的保障被害人依法获得补偿(包括精神补偿)的权利，因此，为了进一步保障被害人的法益，维护社会法治，被害人国家救助制度应加快向被害人国家补偿制度转变的步伐，并把精神损失补偿纳入其中。

3.1.2. 有利于捍卫司法公正

法律不应该被束之高阁，应当适用于全体人民生活的方方面面，让全体百姓能够感受到、用得上。近年来，随着被害人学说在中国的普遍传播，人们将研究的侧重点由保障犯罪嫌疑人、被告人的权益逐渐向保障犯罪被害人转变。但在刑事实务中，当被害方向有管辖权的法院提出要求犯罪人赔偿精神损害的主张时，法院往往不予受理或不予支持。当被害人向犯罪人寻求精神损害赔偿得不到有效回应，并且通过其他途径也无法获得精神损害赔偿时，被害人就会对国家司法失去信任，认为司法难以维护自己的合法权益，难以保障自己的精神性权利，仅而会偏激地认为司法不合情理、司法不公。为了让被害者“损有所偿”，让犯罪人“损有所赔”，进而使人民群众信服司法、信赖司法，有司法“获得感”，有必要将精神损害纳入犯罪人赔偿和国家补偿范围，进而形成科学合理的国家补偿体系。

3.1.3. 有利于维护社会秩序

犯罪是严重侵害他人合法权益的行为，只要存在犯罪行为，就必然会有受损的一方，就会产生相应的赔偿，但当被害人因加害人的不法侵害行为遭受的损失从犯罪人处得不到完全的赔偿，从其他途径又得不到补偿时，不仅会怨恨犯罪人及其相关亲属，还会仇视其他人和整个社会，甚至还会对犯罪人及其相关亲属、与犯罪人无关的其他任何人和整个社会进而报复，如为了发泄厌世情绪，持刀在教室砍杀师生；在交通要道持炸弹炸毁载有乘客的车辆；将满载乘客的公交车驶入大江……凡此种种情形，势必会造成社会的恐慌，严重危害社会秩序。有鉴于此，国家应将建立刑事案件被害人国家补偿制度尽早提上立法日程，以更加充分地维护遭受犯罪行为侵害的被害人的权益，以促使社会秩序有序运转。

3.2. 可行性

3.2.1. 有良好的经济支撑

随着改革开放的纵深发展以及“一带一路”的有效开展，我国近年来的经济持续高效增长，经济运行总体平稳，国内 GDP 达到 99.1 万亿元，同比增长 6.1%，CPI 上涨 2.9%，国际收支基本平衡^[8]。正如先哲马克思所言：经济基础决定上层建筑。正因为我国经济的良性发展，作为“上层建筑”的国家补偿制度有良好的经济支撑。

3.2.2. 有深厚的理论积淀和实践经验支撑

我国现行宪法和刑事诉讼法都对“国家尊重和保障人权”作了明确规定，2021 年 1 月 1 日生效的《民法典》也创造性地将人格权独立成编，所有这些立法规定充分体现了以人权保障为基础的现代法治思维，彰显出国家对人权的重视，标志着人权事业在新时代的新发展，进而为被害人国家补偿制度的确立提供了宪法和法律依据。

早在 20 世纪 80 年代，我国刑事理论界就开始关注被害人群体，时至今日，我国不少学者在相关领域的研究已经有了一定的建树，²此外，各级研讨会也围绕被害人政府补偿进行了多次有益探讨，取得了一定的成效，达成了不少共识。

山东省是我国最早试行刑事被害人国家救济制度的地区，之后各地的司法机关摸着石头过河，开始²比如：田思源的《构建犯罪被害人补偿制度框架的基本设想》、李昌林等人主编的《刑事被害人救济制度研究》、王瑞君的《刑事被害人国家补偿研究》、程滔的《刑事被害人的权利及其救济》以及《被遗忘的犯罪人权利——回归公平与正义》等论著都从多方面视角讨论被害人国家补偿制度，提出了众多新颖且适应我国实际的制度构想。

创建适应本地区的刑事被害人困难救助制度。在此过程中，中央政法委曾发布通知指出：各个地区要实事求是，积极创建弱势群体案件的救助制度，对刑事实务中的被害人依一定程序适当予以经济救助，维护社会和谐。

此外，我国在建立刑事被害人国家补偿制度过程中，可以借鉴其他国家相关制度的有益经验，如英国损害赔偿型补偿立法模式、美国政府赔偿型立法模式以及日本补偿立法模式等，进而少走弯路。

4. 我国构建被害人国家补偿制度的基本思路

4.1. 补偿应坚持的原则

4.1.1. 公平合理原则

所谓公平合理原则，又称为比例原则，即在处理因被害人无法从侵害方处获得赔偿时，国家专门机构应该严格按照国家、地区、行业标准审查申请国家补偿一方的资格条件，而不因当事人的社会地位、经济能力、人脉关系有所偏私，以免降低该制度的社会公信力。

4.1.2. 高效便民原则

高效便民，具体表现在以下两方面：一方面是“效率性”，是指受理被害人补偿申请的机构，应当在法定的时间内对当事人的申请审查完毕，不得拖延；另一方面是“便民性”，是指申请的程序要简单、步骤要公开明了，便于申请者直观了解，无需多次重复申请，其中的“民”是指向有关机关申请国家补偿的被害方。由于申请人直接或间接遭受了犯罪侵害，其身体、心灵遭受了伤痛，故而有关机关的工作人员不得故意刁难，应当给予更多的人文关怀，也就是说，有关机关应当为申请人提供时间、程序上的便利并对申请人予以言语的安慰，以彰显国家补偿机关的“亲和力”、“便民性”。

4.1.3. 货币补偿原则

货币补偿原则系指，当被害人及其近亲属申请补偿时，有关国家机关应当一次性以法定的货币形式予以补偿，而不得以实物等其他方式予以补偿，同时，相关国家机关也不得以资金不足等理由分期、多次补偿，避免造成被害方申请难的困境。由于我国地域较广，各地区经济水平不一致，同时受市场经济影响，除了生活必需品外，同一物品对不同的人而言具有不同的价值，故而难以用实物的形式来支付补偿款。此外，申请补偿的一方当事人由于遭受过身体或者心灵的创伤以及一定的财产损失，甚至家庭生活已经处于极为艰难的境地，若以实物的方式补偿，不利于直接解决困境，故而直接一次性以法定货币的形式给予补偿，能更直接、更有效地解决申请方的问题。

4.1.4. 公示原则

任何权力都需要制约，最有效的制约方式就是监督，而最有效的监督方式就是向社会公示。因为被害人国家补偿制度涉及较多的资金流动，其中就会涉及到相关机构的工作人员是否有贪腐行为、是否认真履职，同时在划拨申请补偿款之中有无徇私、受贿等行为，因此，被害人国家补偿制度的运行应当受到相关国家机关、公众的监督。只有通过将制度的运行步骤、结果公之于众，才能最大程度增强相关工作的透明度，将司法公正落到实处，当然若涉及国家秘密、个人隐私等信息不宜公示时，相关机关应向有关监督机关、公众说明缘由。

4.2. 立法模式

纵观将被害人国家补偿与救助上升为法律层面的国家或地区，目前存在以下四种立法模式。其一为单独立法。该立法模式将被害人国家补偿单列出来，由国家立法机关统一制定一部专门规定被害人补偿问题之法律，充分显示出对国家被害人补偿问题的重视。其二为综合型立法，即由国家立法机关统一制

定一部综合的刑事被害人权益保护法，将与被害人相关的法益，如申请国家补偿、请求社会援助等，作出较为科学合理的规定。其三是混合型立法，就是先在根本法层面规定被害人补偿的基本原则，再通过制定部门法的形式，将国家补偿立法呈现出来^[9]。其四是阶段性专门立法模式，即补偿法需要在特定的时间和阶段下制定，以灵活地适应变化发展的社会之需要。

我们认为，我国应当借鉴综合型立法模式、混合型立法模式以及阶段性专门立法模式，并结合我国国情，创造性地形成具有我国特色的国家补偿立法模式，即普遍型立法模式。所谓普遍型立法模式，是指在我国宪法中设立国家补偿之基本原则，以此原则为指导并结合我国实际国情，由全国人大或其常委会制定出国家补偿法，并随着社会之变化不断修正该补偿法的立法模式。

4.3. 主要内容

4.3.1. 补偿对象

有权申请国家补偿的是被害人及其近亲属³。我们认为，为了全面保障被害方有能力申请补偿，有权申请国家补偿的应当采用行政诉讼法规定的近亲属的范围，唯有此，才能稳妥的保护被害方求偿的权利。

4.3.2. 实施补偿的机构

如何设置补偿机构问题也是学界争论较大的问题。纵观各国立法，补偿裁决机构设置主要有这几种：一是法院内部设置补偿机构；二是在民政部门设置专门机构；三是在司法行政部门设置补偿裁决机构；四是独立设置专门机构。

我们认为，近年来各类案件频发，公、检、法三机关的日常工作任务更加繁重，加之被害方申请的补偿又涉及到实质审查等多方面事项，为了降低错案率，提高办案质量，同时兼顾精简机构的考虑，故而在法院内部设立补偿机构来负责处理涉及补偿的相关事宜。法院一直参与案件的处理，相对于其它机构对当事人的情况更清楚，也可降低反复查阅案卷材料带来的时间成本。设置专门的机构负责被害人补偿申请的审查、资金的管理与发放，确实能彰显国家对被害人补偿工作的重视，也显示出相关工作的专业化、法治化，但使国家机构变得冗杂，不利于精简机构。

4.3.3. 获得补偿的范围

获得国家补偿的前提是，不法侵害造成被害人死亡、身体受损、心理严重受伤害或者一定的财产损失，进而导致被害人生活陷入窘境，并且当穷尽一切正当方式皆无法获得及时有效的救济。

补偿范围包括：1) 被害人治疗伤病的医疗费和后期康复的合理护理费；2) 被害人因不法侵害行为致残的残疾辅助器械费；3) 被害人死亡的丧葬料理费用、抚恤金；4) 死亡被害人生前供养之人所需必要的赡养、抚养、教育费用；5) 由不法侵害行为引起的咨询、治疗精神疾病的相关补偿费用⁴；6) 被害人治疗期间的误工费、事业预期可得收益；7) 被害人的财产损失；8) 被害人因遭受不法侵害遭受的精神损失费⁵。

4.3.4. 补偿的程序

首先是应由被害方提交补偿申请和相关证据材料；然后是由相关国家机构从实质上审查材料⁶，相关

³ 被害人是指遭受身体、精神以及一定条件下财产损害的自然人。近亲属，在我国不同的法律之中有不同的范围。如：现行刑事诉讼法的近亲属，即配偶、父母、子女、同胞兄弟姐妹；现行民事诉讼法近亲属，即配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女；现行行政诉讼法近亲属，即配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女和其他具有扶养、赡养关系的亲属。

⁴ 其中包括了对被害人精神损害的补偿，也包括了因不法行为对被害人造成损害后，其近亲属由于思虑过重、精神恍惚而形成了严重的精神疾病的补偿。

⁵ 精神损害赔偿主要针对直接被害人，不包括其近亲属等间接被害人。

⁶ 申请方提交的材料不足时，承办补偿案件的工作人员应当指出所缺的证明材料，并退回给申请方补充材料；材料充足时，即可按照程序发放补偿金。

机构在必要时可以调查查明具体案情；再后是将审查结果予以公示；最后是发放补偿金。在此过程中，国家补偿机构的工作人员在审查材料时应当细致、负责，应该秉持便民高效的原则办理，不能够设置申请程序上的障碍以故意拖延。

4.3.5. 补偿的时效

关于补偿的时间效力，不同国家的法律有不同之规定：有的规定的有效诉讼期为三年，有的规定为两年，更有甚者规定为一年。⁷我们认为，为了充分保障申请方的权益，诉讼时效不应该过短，由被害人或其近亲属在三年内申请都是可行的，即被害人国家补偿的时效为三年。

4.3.6. 补偿基金的来源及管理

在资金来源上，国家将依法没收的非法财产、罚金、监狱服刑人员生产收入和社会捐赠作为补偿基金，不足部分由财政拨款补齐[10]。对于资金的管理，可设立基金会，并对补偿基金专项管理投资，实现基金的保值增值，以保证补偿资金有充足来源。

5. 结语

刑事案件双方当事人的合法权益必须受到法律保障，司法工作者应该加强对被害人补偿的研究并积极推动建立符合中国特色的涉被害人补偿的相关立法，让遭受严重不法侵害的被害人能得到适当经济补偿，以此切实保障人权、宽慰被害方的精神，与此同时，也应该加强对被害方的人文关怀并建立相应制度，以规范化、程序化的制度综合保障被害方合法权益，体现法律温情、社会公义。

参考文献

- [1] 由嵘, 张雅利. 外国法制史参考资料汇编[M]. 北京: 北京大学出版社, 2004: 23.
- [2] [元]脱脱. 宋史·卷三五·孝宗纪[M]. 北京: 中华书局出版社, 1985.
- [3] 陈洁. 我国刑事被害人国家补偿制度探究[D]: [硕士学位论文]. : 广州: 华南理工大学, 2018: 20.
- [4] 王阳光. 论我国刑事被害人国家补偿制度的构建[D]: [硕士学位论文]. 赣州: 江西理工大学, 2021: 5.
- [5] 江巧. 刑事被害人国家补偿制度研究[D]: [博士学位论文]. 南昌: 江西师范大学, 2020: 10-11.
- [6] 颜海东. 关于我国建立刑事案件被害人国家补偿制度的思考[D]: [硕士学位论文]. 兰州: 兰州大学, 2007: 9.
- [7] 樊崇义. 刑事诉讼法[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2013: 237-238.
- [8] 李克强. 政府工作报告[R]. http://www.qstheory.cn/yaowen/2022-03/12/c_1128465058.htm, 2022-04-9.
- [9] 雷勤. 试论我国刑事被害人国家补偿制度[D]: [硕士学位论文]. 北京: 中国政法大学, 2009: 29.
- [10] 马英. 刑事被害人国家补偿制度探析[J]. 广西质量监督导报, 2019(10): 227.

⁷2021年1月1日正式生效的《中华人民共和国民法典》规定诉讼时效为三年；现行《国家赔偿法》规定申请国家赔偿的有效期是两年。