

纪检监察

监察赔偿的范围及程序构造

秦前红^a, 陈芳瑾^b

(武汉大学 a. 纪检监察研究院; b. 法学院, 湖北 武汉 430072)

[摘要]《监察法》第76条及《监察法实施条例》第320条、第321条已经搭建起监察赔偿制度的基本框架。但当前监察赔偿在规范供给、与《国家赔偿法》的衔接等方面仍存在明显不足,导致监察赔偿程序尚未被激活。随着新《监察法》中人权保障理念的不断彰显,监察赔偿制度的重要性愈发凸显。监察赔偿程序应与监察申诉程序形成有效配合,及时恢复监察对象及相关人员的权利状态。在明确监察赔偿范围时,应重点关注其与刑事赔偿、行政赔偿以及复审复核程序的协调与衔接。在监察赔偿程序设计中,应以效率与便利为宗旨,坚持引入司法救济,并明确监察申诉程序的优先启动。监察赔偿程序由赔偿义务机关先行处理程序、复议程序、人民法院赔偿委员会的司法救济程序三个环节构成。

[关键词] 监察赔偿范围; 监察赔偿程序; 国家赔偿体系; 人权保障; 监察申诉; 司法救济

[中图分类号] D922.1; D922.11 **[文献标志码]** A **[文章编号]** 2096-3114(2025)06-0054-12

随着我国反腐败工作深入推进和监察体制改革持续深化,监察法规范体系正不断健全完善。其中,《监察法》第76条及《监察法实施条例》第320条、第321条共同构建起监察赔偿制度的基本规则,明确监察机关的国家赔偿责任,并初步确立归责原则、适用情形、赔偿请求人、赔偿义务机关等内容。然而,监察赔偿的具体程序及申请异议救济途径等规则暂付阙如,难以回应监察工作中可能产生的赔偿要求,使该项制度尚未法治化运转^[1]。

自《监察法》颁布实施以来,围绕其与《国家赔偿法》的衔接问题,相关议案持续涌现,呼吁进一步完善赔偿范围、健全赔偿程序,切实推进“法法衔接”的制度贯通与规范统一。2022年11月,全国人大宪法和法律委员会审议相关议案后表示,最高人民法院正在推进《国家赔偿法》的研究修改工作,宪法和法律委员会、法制工作委员会也将在立法工作中认真研究论证。随着监察实践的丰富与发展,监察赔偿制度的建构路径被学界所讨论。在此背景下,《国家赔偿法》的修改条件日臻成熟。2023年9月,《十四届全国人大常委会立法规划》将《国家赔偿法》列入任期内拟提请审议的法律草案目录;2025年5月《全国人大常委会2025年度立法工作计划》公布,“国家赔偿法(修改)”已被纳入本年立法计划“初次审议的法律案”,标志着修法程序正式启动,监察赔偿制度的系统构建将成为重要议题之一。与此同时,《监察法》及其实施条例已完成新一轮的修改,《监察法》第5条增加“尊重和保障人权”的表述,进一步丰富完善监察工作原则;《监察法实施条例》也同步完善了监察对象及相关人员权利保障的程序,为申诉通道扩容。国家监察体制改革已从初步构建阶段过渡到全面深化阶段,须在价值理念上强化人权保障,在职权功能上完善对监察权运行过程的监督^[2]。

鉴此,监察赔偿的系统化研究已具备充分条件,应将监察赔偿融入现有国家赔偿体系之中,进一步明确赔偿范围并完善赔偿程序,畅通权利救济的渠道,实现尊重和保障人权的首要宗旨,进而倒逼监察

[收稿日期] 2025-06-11

[基金项目] 国家社会科学基金青年项目(22CFX054)

[作者简介] 秦前红(1964—),男,湖北仙桃人,武汉大学纪检监察研究院教授,博士生导师,主要研究方向为监察法学;陈芳瑾(1998—),女,陕西西安人,武汉大学法学院博士生,主要研究方向为监察法学,通信作者,邮箱:1256468013@qq.com。

机关及其工作人员依法规范行使监察权。

一、监察赔偿制度的现实困境及破解对策

监察赔偿作为监察权的逆向延伸^[3],是国家对监察权行使过程中可能引发的侵权损害后果所承担的责任形式,亦是规范监察权行使的重要外部监督与制约机制。在国家监察体制改革纵深推进的语境下,其制度构建既要契合国家赔偿责任的法理基础,又要回应我国反腐败斗争的实践需求。监察赔偿的范围界定与程序设计,应立足监察工作开展的现实情境,最大限度降低对监察效能的负面干扰。在2018年《监察法》明确监察机关的国家赔偿责任后,监察赔偿制度的有关问题开始受到关注。但鉴于监察权的特殊性以及反腐败实践的复杂严峻性,理论界与实务界倾向以较为审慎的态度看待监察赔偿制度,对监察赔偿制度是否具有“用武之地”存有疑问^[4]。因此,有必要分析监察赔偿制度的现实图景,探索监察赔偿制度的可为之处,找寻激活监察赔偿程序的关键突破口。

(一) 监察赔偿制度供给不足阻碍监察赔偿实践发展

《监察法》第76条确立了监察赔偿原则,为国家赔偿责任的落实提供了法律依据。在此基础上,《监察法实施条例》第320条进一步明确了申请监察赔偿的事由及赔偿请求人的范围,为受害人提供了请求权基础,旨在通过监察赔偿请求权的行使落实赔偿责任。赔偿请求人即受害人,包括公民、法人和其他组织,通常为监察对象及相关人员;侵权机关为赔偿义务机关,其负责复审复核的部门承担受理申请的具体工作。至此,监察赔偿程序的启动条件已经初步明确。然而,请求权的实现需要依托科学合理的程序设计,目前监察赔偿案件办理的方式、步骤、顺序、时限等尚不完备。在实践中,监察机关因缺乏可操作性的程序指引,在处理赔偿事项时可能陷入窘境,对于受害人的赔偿请求各级人民法院赔偿委员会亦只能持审慎观望态度。

《国家赔偿法》第2条对国家机关及其工作人员行使职权造成权益损害时国家机关应承担的国家赔偿责任作出了概括性规定。理论上,《监察法》第76条与该条形成规范上的耦合,监察赔偿应归入国家赔偿的范畴。监察机关及其工作人员行使职权侵犯公民、法人和其他组织合法权益的,理应承担国家赔偿责任。受害人请求监察机关给予监察赔偿的具体情形及程序,应当遵照《国家赔偿法》的有关规定执行^[5]。然而,现行《国家赔偿法》仅规定行政赔偿、刑事赔偿和民事、行政诉讼中的司法赔偿^①三种类型,并已构建起相应的赔偿程序,但尚未将监察赔偿纳入其中。监察赔偿既无法直接归入既有类型,也不能直接适用行政赔偿或刑事赔偿的具体程序机制。可见,监察赔偿与《国家赔偿法》的衔接尚不顺畅,存在大量“真空地带”,这阻碍着监察赔偿案件的受理与审理,严重限制受害人获得权利救济。

目前,《国家赔偿法》尚未配合《监察法》的实施作出同步调整,未能在《监察法》第76条与《监察法实施条例》第320条、第321条的基础上细化归责原则、赔偿事由、赔偿方式、赔偿金的计算标准以及救济程序等诸多核心要素。同时,监察规范性文件亦未对监察赔偿申请的处理流程作出具体规定。仅在2020年,人力资源和社会保障部明确,国有企业负责人被错误采取留置或刑事拘留、逮捕等强制措施,可依据有关规定申请国家赔偿,企业不再补发其薪酬。除此之外,未见更多关于监察赔偿适用的具体规定,亦未检索到任何监察赔偿的实际案例,相关公开报道更是寥寥无几。监察赔偿实践的匮乏致使监察赔偿的事由、程序与方式仅停留在《监察法实施条例》第320条、第321条的规范层面,且相对笼统与原则,并未在具体的赔偿案件办理中得以丰富与细化。

(二) 以新《监察法》人权保障理念引领监察赔偿制度完善

随着反腐败斗争形势和任务的变化,监察制度的完备化、精细化、体系化成为未来的发展趋势,监察

^①司法赔偿分为刑事赔偿和民事、行政诉讼中的司法赔偿。民事、行政诉讼中的司法赔偿适用刑事赔偿程序的规定。本文主要探讨监察赔偿与刑事赔偿、行政赔偿的关系,不涉及此类司法赔偿。

立法需要回应尊重和保障人权的现实需求。在反腐败无禁区、全覆盖、零容忍的背景下,监察监督、调查与处置的辐射范围不断扩大,监察对象及相关人员的权利保护问题日益凸显,亟须妥善处理。

当前,监察机关不仅负责调查公职人员涉嫌的职务违法和职务犯罪案件,还管辖非公职人员涉嫌的行贿犯罪、介绍贿赂犯罪、共同职务犯罪或者利用影响力受贿犯罪案件。2024年,全国纪检监察机关运用“四种形态”批评教育和处理214.8万人次,其中运用第三种形态处理7.2万人次,运用第四种形态处理7.3万人次,同时坚持行贿受贿一起查,立案行贿人员2.6万人,移送检察机关4271人^[6]。尽管《监察法》新增了强制到案、责令候查和管护等监察措施,允许监察机关根据案件实际需要灵活采取不同手段,但人身性强制措施的不当适用仍时有所见^[7]。此外,因受被调查人的牵连,涉案企业需要配合监察机关提供相关材料并接受询问,这可能带来泄露公司机密、影响企业信誉及重大商业项目进展的风险。监察机关还可能查封、扣押、冻结企业及其经营者的款物、账户、生产资料等,并根据涉案企业负责人、科研技术骨干和关键岗位人员的具体情况对其采取相应的监察措施,这些措施对企业的经营活动亦会产生负面影响。可见,监察调查与监察处置涉及众多人员和组织,相关主体的权利保护问题亟待重视。

新《监察法》第5条增加“尊重和保障人权”作为监察工作原则,并将“保障当事人的合法权益”的表述调整为“保障监察对象及相关人员的合法权益”,进一步扩大了权益保障的范围,表明我国腐败治理从“以控制犯罪为主”转向“控制犯罪与人权保障并重”的新格局^[8]。在尊重和保障人权的工作原则的指引之下,新《监察法》优化了诸多监察规则,以规范监察调查工作,最大限度降低监察调查活动对监察对象及相关人员正常生活、涉案企业正常生产经营活动的影响。第43条明确规定监察机关应当依法文明规范开展调查工作,保护企业产权和自主经营权,严禁利用职权非法干扰企业生产经营等。第50条明确被管护人员、被留置人员及其近亲属有权申请变更管护、留置措施。第69条赋予被调查人的利害关系人申诉权,并丰富申诉事由,尽可能避免监察机关及其工作人员利用职权非法侵害公民权益,保障涉案企业正常生产经营。

新《监察法》对监察机关及其工作人员开展监督、调查、处置工作提出诸多规范要求,明确了必要的义务,同时赋予监察对象及相关人员相应的权利。然而,“没有救济就没有权利”,保障人权最终要落实在权利救济环节。国家赔偿制度承载着保障人权、彰显公平正义的基本使命,体现出国家对公民权益的尊重与保障^[9]。当监察行为侵犯公民、法人和其他组织合法权益时,受害人主张监察赔偿请求权,要求监察机关对其合法权益的损失予以弥补,是维护自身权益的必要选择。监察机关给予受害人及时有效的救济,是尊重和保障人权的必然要求。这不仅为受害人权益保障筑牢了最后一道“防线”,而且通过制裁违法履职的监察机关及其工作人员,形成威慑,并在一定程度上抑制违法监察行为。这种外部制约机制有助于在反腐败治理与人权保障之间实现平衡,确保监察权的依法依规行使。因而,监察赔偿制度是人权保障不可或缺的制度之一。在纵深推进纪检监察工作高质量发展的背景下,监察赔偿制度应发挥其应有的功能与价值,伴随监察体制改革的持续纵深推进而逐步健全完备并且良性运转。

(三) 激活监察赔偿程序及时恢复监察对象及相关人员的权利状态

尽管立法者在制定《监察法》时,已对监察权行使过程中侵犯公民合法权益时监察机关应承担的赔偿责任作出制度安排,但仍有观点认为,监察赔偿制度与反腐败治理、整顿吏治的使命之间可能存在一定张力^[4]。这种观点将监察赔偿限定在公权力内部关系的范畴内,认为受害人主要是监察对象^[10],进而基于反腐败这一敏感的政治议题,对监察赔偿制度的实践前景持消极态度。然而,《监察法》与《监察法实施条例》有关监察赔偿请求人的表述为“公民、法人和其他组织”或“受害人”,这与《国家赔偿法》的表述保持一致,未使用监察法规范中常见的“公职人员”“监察对象”“被调查人”等概念。这表明,监察赔偿制度所涵盖的受害人范围并不限于受监察机关监督、调查、处置的监察对象,还包括涉嫌行贿犯罪、介绍贿赂犯罪、利用影响力受贿罪或者共同职务犯罪的非公职人员,此外还涉及在监督、调查过程中牵涉进案件的人员,如上述人员的近亲属以及与监察调查行为存在利害关系的企业与个人^[11]。上述人

员,除监察对象之外,均可称为相关人员。根据刑事犯罪学原理,查办一人至少影响两名相关人员。那么,被错误牵涉进案件的相关人员的权益保护问题应受到特别关注。由于这些人员不具有公职人员的身份,其申请监察赔偿时无须考虑政治因素。在确保反腐败工作有序推进的同时,应充分保障相关人员的赔偿请求权,从而倒逼监察机关及其工作人员规范履职,避免监察调查行为波及范围的不当扩大。

《监察法》第69条拓宽监察申诉渠道,给予被调查人及其近亲属、利害关系人提出申诉的权利,并丰富了申诉事由,这为及时纠正违法的监察调查措施、终止持续侵权行为以及减少损害结果提供了有力保障。监察机关在采取调查措施时,应当遵循比例原则,确保措施的合法性、合理性和适当性。利害关系人提出监察申诉后,监察机关应对相关调查措施的合法性与必要性进行审查。若无法证明调查措施的必要性,或存在滥用职权、违法采取措施的情况,监察机关应当及时纠正。在此基础上,监察赔偿程序可以与监察申诉程序形成有效配合,基于既定的侵权损害后果承担相应的赔偿责任。监察赔偿程序不仅能够为监察申诉提供补充救济,还能及时恢复相关人员原有的权利状态,强化对监察机关及其工作人员行为的监督和制约。激活监察赔偿程序,可在一定程度上避免或减少监察权对相关人员的正常生活以及企业正常生产经营活动的影响,保障人权并优化营商环境。监察赔偿可以及时平息监察机关侵权而造成的压力,化解普通公民与监察机关间的矛盾,增进公民对反腐败工作的理解与信任,减少监察工作开展阻力^[12]。同时,这也有助于及时终止不必要的调查措施,节省监察成本、提升监察效率。

(四) 修改《国家赔偿法》,单独设置监察赔偿制度

在本次《监察法》的修改中,监察赔偿相关制度规范未作调整与优化。《监察法实施条例》第320条仅将违法或错误采取管护、禁闭措施列入监察赔偿的情形,但仍未细化监察赔偿的程序机制。鉴于《监察法》的体例特点,完善监察赔偿制度的具体建构,需借助其他相关法律法规来实现。为充分激活监察赔偿制度,应通过修改《国家赔偿法》,增设独立章节与行政赔偿、司法赔偿并列,对监察赔偿的程序机制进行全面、系统且明确的规定。这样既能充分兼顾赔偿请求人身份的多元性与特殊性,又能有效避免对已经成熟稳定的行政赔偿和司法赔偿体系造成干扰。这一立法路径是最为合理且经济的选择,有助于尽快解决当下监察赔偿制度供给不足的问题。此外,在《监察法》《国家赔偿法》及《监察法实施条例》的基础上,有必要制定配套的监察规范性文件细化监察赔偿的具体规则,为监察机关开展监察赔偿工作提供规范性与可操作性的指引。

二、监察赔偿的范围界定

为确保监察赔偿程序顺畅启动,需结合监察权的特性,进一步明确监察赔偿的范围,扫清程序运转中可能遇到的适用障碍。监察权作为独立于行政权、侦查权、检察权、审判权的新型国家权力,集监察监督、调查、处置为一体^[13]。与行政监察权相比,监察权的行使主体和对象更加广泛;相较于刑事侦查权,监察权的行使范围除职务犯罪外,还包括职务违法;不同于检察权、审判权,监察权纳入了诫勉、政务处分、问责等处置措施。监察权的性质决定了监察赔偿是与行政赔偿、刑事赔偿并行的一种国家赔偿类型,需特别梳理明确其具体的适用情形。同时,监察赔偿需要与刑事赔偿、行政赔偿、政务处分救济等程序进行衔接与协调,从而厘清其适用边界。

(一) 监察赔偿的基本情形

《国家赔偿法》所明确的赔偿范围,主要聚焦于人身权和财产权遭受的侵害。《监察法实施条例》第320条第1款进一步细化了受害人可申请国家赔偿的具体情形,这些情形主要围绕监察行为对监察对象及相关人员的人身权与财产权造成的损害展开。结合《监察法》以及《监察法实施条例》所规定的监察措施及其权限,能够清晰界定监察行为侵害人身权与财产权的具体范围。

1. 人身权损害

具体而言,人身损害结果包括自由受限、身体损伤、劳动能力丧失、死亡以及精神损害,主要涵盖以

下几种情形:一是违法采取管护、禁闭措施,或者依照法定条件和程序采取管护、禁闭措施,但是管护时间、禁闭时间超过法定时限,其后决定撤销案件的;二是违法行使职权,造成被调查人、涉案人员或者证人身体伤害或者死亡的;三是采取留置措施后,决定撤销案件或者仅给予降级以下政务处分的。损害赔偿以支付人身自由赔偿金、生命健康赔偿金为主要方式;侵犯人身自由、生命健康造成严重后果的,还应当支付相应的精神损害抚慰金。一般而言,受害人被留置六个月以上后案件被撤销或仅给予降级以下政务处分、受轻伤以上或残疾、因侵权行为患精神障碍或精神残疾、因侵权行为致使名誉、荣誉、家庭、职业、教育等方面遭受严重损害的,可以认定为造成严重后果。

此外,在职务违法、犯罪的调查活动中,监察机关对监察对象采取监察措施必然会影响其政治声誉及政治前途,贬损其公共形象;涉案单位和人员的行贿行为将按规定记入相关信息记录,可以作为信用评价的依据对相关人员进行负面影响。因此,当监察行为存在违法或不当时,帮助受害人澄清事实、恢复名誉是纠正违法监察行为、弥补受害人精神损害的应有之义。若监察机关及其工作人员对监督、调查过程中知悉的商业秘密、个人隐私违规披露,同样应当承担消除影响、恢复名誉、赔礼道歉等责任。

2. 财产权损害

在侵犯财产权方面,赔偿的具体情形主要包括:一是违法违规没收、追缴或者违法查封、扣押、冻结财物造成损害;二是对查封、扣押、冻结的财物及孳息未尽到保管义务,从而造成损害;三是应当解除查封、扣押、冻结措施却未解除。涉案企业相关人员被采取留置等强制措施后,出现股价下跌致重大损失、企业停工停产以致无法偿还借款等经营困境,因属于受市场因素影响的结果,难以量化财产损失受监察行为影响的程度,无法证明二者之间存在直接因果关系,故不属于可申请监察赔偿的范围。此外,依据《最高人民法院关于限制出境是否属于国家赔偿范围的复函》,在民事诉讼中违法采取限制出境措施属于国家赔偿的范畴,但赔偿范围仅限于造成当事人财产权的直接损失。参考该规定,监察机关在监察调查中违反规定限制被调查人及相关人员出境,或者未按规定解除出境限制,导致被调查人及相关人员遭受直接财产损失的,也应予以赔偿。

(二) 留置中的监察赔偿范围

在人身性强制措施中,留置措施造成的侵权损害具有显著的特殊性,其持续时间较长,对个人权益的影响更为深远,因此有必要对其进行专门的分析。被采取留置措施后,若被调查人仅受到降级以下政务处分,或监察机关决定撤销案件时,被调查人遭受的损害主要体现在两个方面:一是人身自由受到限制,二是薪酬待遇的降低。在此,有必要明确监察赔偿的具体内容。根据2020年《人力资源社会保障部办公厅关于国有企业负责人涉嫌违纪违法被调查期间薪酬支付问题有关意见的函》(人社厅发〔2020〕54号),当国有企业负责人涉嫌违纪违法被纪检监察机关采取留置措施时,企业应停止支付其在此期间薪酬。若被错误采取留置措施,受害人应当申请国家赔偿,要求监察机关支付侵犯人身自由的赔偿金,而企业则不再补发其薪酬。然而,对于公务员及事业单位工作人员而言,相关规定有所不同。在被留置期间,其工资待遇将被停发,并按本人原基本工资75%计发生活费,且该期间不计算工作年限。若经审查核实,监察机关撤销案件且被调查人未受处分,则恢复其工资待遇,减发的工资予以补发,被采取留置措施期间也将计算为工作年限。

值得注意的是,上述规定并未排除公务员及事业单位工作人员申请国家赔偿的可能性。错误的留置措施侵害了公职人员作为公民的基本权利,即人身自由权,理应获得相应的赔偿,这符合国家赔偿制度的基本原理。至于薪酬待遇降低部分的补偿,则属于与监察赔偿不同的法律关系。公职人员被采取留置措施后,因无法正常履职,其人事关系所在单位停发其工资薪酬是较为合理的安排。若将被错误留置期间因停发工资薪酬待遇遭受的财产损失纳入监察赔偿的范围,容易混淆人事关系所在单位与监察机关的责任。事实上,国家赔偿是由国家给予的一种救济,与人事关系所在单位为解决善后问题而对薪酬待遇损失给予的一定补偿有着本质的区别,二者不可混淆。基于内部管理关系,公务员及事业单位工

作人员等的薪酬待遇损失应当通过内部申诉渠道获得补偿。基于劳动关系,相关国有企业应结合实际履职情况、业绩贡献等因素,对国有企业管理人员的薪酬待遇损失进行适当补偿。

(三) 监察赔偿与刑事赔偿、行政赔偿的衔接

国家赔偿责任的划分通常遵循“谁损害,谁赔偿”的原则,即由实施侵权行为的具体国家机关承担相应的赔偿责任。然而,在一些复杂情形下,尤其是当监察赔偿、刑事赔偿与行政赔偿相互交织时,相关责任的衔接协调问题则需要进一步明确和厘清。

在办理职务犯罪案件的过程中,侵权行为可能涉及监察调查、审查起诉、审判等多个阶段。当多个国家机关存在持续性侵权行为时,通常采取吸收原则,由最终作出生效决定的国家机关承担赔偿责任。因此,在职务犯罪案件查办工作中,如果侵权行为发生在案件移送审查起诉之后,或者侵权行为在移送审查起诉之前已经开始但在移送后仍在持续,这些行为则属于刑事赔偿的范畴,应适用《国家赔偿法》有关刑事赔偿的规定。在监察程序向刑事诉讼程序过渡的阶段中,监察赔偿与刑事赔偿的分工问题需要特别关注。《刑事诉讼法》第170条第2款规定,对于监察机关移送起诉的已采取留置措施的案件,检察机关应当对犯罪嫌疑人先行拘留,留置措施自动解除。该规定旨在衔接留置措施与刑事强制措施,为检察机关留出必要的审查时间以决定对犯罪嫌疑人采取何种刑事强制措施。如果检察机关对犯罪嫌疑人先行拘留,经审查后决定对犯罪嫌疑人采取取保候审或者监视居住措施,并在随后作出不起诉决定,赔偿责任的确定则需要综合考虑多个因素。鉴于《刑事诉讼法》第170条第2项是强制性规定,检察机关在是否决定先行拘留上并无裁量权,其主要考虑留置措施“过渡”到刑事强制措施的需要,不再考虑采取剥夺犯罪嫌疑人人身自由的拘留措施是否必要^[14]。依据《国家赔偿法》第17条第1项对错误羁押采取的结果归责原则,留置和先行拘留客观上限制了被调查人(犯罪嫌疑人)的人身自由,符合国家赔偿的条件,应当对留置和先行拘留的部分予以赔偿。理论上,受害人可以向监察机关和检察机关分别申请被采取留置措施和拘留的国家赔偿,但分别提出请求可能不利于受害人的权利实现。基于国家赔偿程序的便利原则,受害人的赔偿请求权应当以最小的成本得到实现。因此,应当规定受害人向决定采取留置措施的监察机关一并提出“留置—拘留”侵犯人身权等的赔偿请求,由监察机关统一处理,这样更加便捷高效。

不同于刑事赔偿,监察赔偿与行政赔偿的界限相对明确。根据《监察法实施条例》第32条,监察机关调查结束后,对于应当给予被调查人或者涉案人员行政处罚等其他处理的,依法移送有关机关。在此过程中,监察机关必须制作《移送处理书》并附上证据材料,将违法事实书面告知行政机关。鉴于监察调查程序与行政处罚调查程序存在较大差异,行政机关及其工作人员在立案、调查、决定对相关人员的侵权行为与监察侵权行为之间通常不存在吸收与被吸收的关系。因此,监察机关移送行政机关处理的案件发生侵权损害的,应当按照“谁侵权、谁赔偿”的原则划分赔偿责任。受害人应分别向监察机关与行政机关申请国家赔偿,以确保赔偿责任的精准落实与赔偿事项的清晰界定。

(四) 监察赔偿与政务处分救济的协调

根据《监察法》第11条,监察机关对违法的公职人员有依法作出政务处分决定的职责。那么,当政务处分决定存在错误或不当之处,同样可能侵害公职人员的合法权益。为此,《政务处分法》第55条、第60条配套设置复审核程序及政务处分被撤销或者减轻后的救济程序。其中,错误或不当的政务处分被撤销或者减轻的,应当对公职人员的薪酬待遇遭受的损失予以补偿;若存在没收、追缴财物错误的情况,也应当依法予以返还、赔偿。监察赔偿程序与政务处分救济程序具有相同的制度目标,二者存在协调的空间。在此,有必要厘清政务处分救济的范畴,进一步探讨与明确监察赔偿的边界。依据《公务员法》第20条及其他相关规定,公职人员的领导职务、职级与级别等是确定其工资以及其他待遇的标准。此外,公职名誉是一种普遍的社会认可,它基于人们对于担任公职者具备恰当履行职责并承担责任的必要品质的信念,以及对其在任何情况下都能忠于职守、勤勉尽责的期待。由此可见,政务处分决定

不仅直接影响被处分人的职务、职级、衔级和级别,还会对其薪酬待遇及名誉产生附带影响。

对于因错误或不当政务处分导致的薪酬待遇损失,应当予以补偿。薪酬待遇的调整是伴随政务处分决定必然产生的责任后果。对于受到降职以上政务处分的人员,其人事关系所在单位需要在政务处分决定作出后规定时间内办理职务、工资及其他有关待遇的变更手续。当错误或不当的政务处分被撤销或减轻时,被处分人自薪酬待遇降低之日起至恢复之日止所遭受的损失,应当获得救济。所在单位应及时调整职务、薪酬待遇的相关手续,补偿薪酬待遇受到的损失,尽可能消除影响。根据《公务员法》第95条,公务员对不按照规定确定或者扣减工资、福利、保险待遇的人事处理不服,应当通过内部复核、申诉程序解决。同理,若薪酬待遇损失未获及时、合理补偿,被处分人应当通过内部的救济渠道进行申诉。政务处分决定被撤销的,应在原政务处分决定公布范围内为该公职人员恢复名誉。

在职务违法案件中,没收、追缴决定是对违法取得的财物采取的处置措施,与政务处分决定相对独立。当监察机关作出政务处分决定的同时,一并没收、追缴公职人员违法取得的经济利益,而后续该政务处分决定被变更,且没收、追缴财物的行为被认定为错误时,监察机关应当依法承担赔偿责任。监察机关错误的没收、追缴行为直接侵害了公职人员的财产权益,明确属于监察赔偿的范畴。此外,监察机关在对职务违法进行调查、处置过程中,若损害了监察对象及相关人员的人身权益,也应纳入监察赔偿的范围。如果错误的职务调查或处置行为对公职人员的名誉造成损害,监察机关应当在一定范围内恢复其名誉。综上,监察赔偿的范围与边界既已明确,这为监察赔偿程序的顺利启动提供了明确的规范依据,并消除潜在的适用障碍。

三、监察赔偿程序构造的总体思路

清晰界定监察赔偿范围,有利于推动受害人启动监察赔偿程序寻求救济。在此基础上,应明确监察赔偿程序构造的总体思路,这将为下一步修改《国家赔偿法》、细化监察赔偿规则提供全局性的指导。监察赔偿具体程序的设计,应在尊重监察权行使的独立性与特殊性的前提下尽可能为赔偿请求人提供便利,并遵循司法终局原则构建司法救济程序。

(一) 监察赔偿程序应以效率与便利为宗旨

监察赔偿程序的设计应当以便利赔偿请求人、提高监察机关处理效率为核心目标,着重简化程序流程,降低赔偿请求人获得救济的成本与负担。作为监察救济的重要组成部分,该程序应与其他相关程序有效衔接,使监察机关在审查相关处理决定的同时一并解决侵权损害赔偿的问题。依据《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》第20条,纪检监察机关信访举报部门归口受理同级党委管理的党组织和党员、干部以及监察对象涉嫌违纪或者职务违法、职务犯罪问题的信访举报,其中包括对监察机关所作处理决定不服的复审复核,以及被调查人及其近亲属、利害关系人依《监察法》第69条提出的申诉^[15]。监察赔偿程序的启动,不仅能推动对受害人的权益救济,也将督促监察机关及其工作人员依法依规履行职责。将监察赔偿与信访举报渠道相衔接,能够实现对事监督与对人监督的紧密结合,从监察赔偿案件中获取问题线索并及时开展监察问责工作,强化自我约束、防微杜渐,保证监督不留死角^[16]。

1. 赔偿申请原则上应当在监察程序终结后提出

赔偿请求人应当在监察程序终结后提出监察赔偿申请。监察赔偿程序作为最后的救济程序,其启动不应介入正在进行中的监察活动,以免干扰监察工作的正常开展^[17]。通常只有在监察程序终结后,才能最终确定所采取的调查措施是否违法及损害结果的具体程度^[18]。若过早申请监察赔偿,则可能导致复审复核程序、监察申诉程序与监察赔偿程序同时运行,进而无端干扰对相关处理决定合法性与适当性的审查。监察赔偿制度旨在解决监察权运行中产生的次生性权利损害问题,应当尊重监察机关对公职人员实施惩戒的特别权力^[19],并为基于内部管理关系而形成的特殊救济形式留有空间。故应以监察程序终结作为启动监察赔偿程序的一般原则。此外,基于国家赔偿及时救济的原则,维护实质正义,在

启动监察赔偿程序时亦存在例外情况,即无需等待监察程序终结。当受害人依照《监察法实施条例》第320条第1款第4项请求生命健康权赔偿,且具备伤情、死亡证明等能够证实损害结果客观存在的材料的,赔偿义务机关应当立即受理并作出妥善赔偿。

2. 利害关系人的赔偿申请应当及时处理

利害关系人提出监察赔偿申请的,赔偿义务机关应当及时处理。为尽可能缩小监察调查活动的波及范围,防止监察调查措施的滥用,及时恢复被调查人及相关人员的权利状态,《监察法》第69条设置监察申诉程序作为必要的制约机制,被调查人的利害关系人有权就监察机关及其工作人员的违法调查、侵害其合法权益的行为向该机关申诉。结合《监察法实施条例》第308条第2款,利害关系人指与有关涉案财产存在利害关系的相关主体,如协助调查的人员、经营者及其企业等^[20]。故其申诉请求主要围绕财产权受损展开,具体情形包括监察机关查封、扣押、冻结与案件无关或者明显超出涉案范围的财物,未依法解除查封、扣押、冻结措施,或利用职权非法干扰企业生产经营或者侵害企业经营者财产权利等。上述情形与《监察法实施条例》第320条第1款第3项规定的“违法没收、追缴或者违法查封、扣押、冻结财物造成损害”的监察赔偿情形相重合,故利害关系人也可以申请监察赔偿。参考刑事赔偿规则,赔偿请求人有证据证明其与尚未终结的刑事案件无关的,可以在刑事诉讼程序终结之前及时提出赔偿请求。同理,利害关系人若有证据证明其与监察案件无关,可在监察程序终结之前申请监察赔偿。此举能最大限度地防止损害结果的持续扩大,并对已造成的损害结果予以及时、妥善地弥补。

(二) 监察赔偿程序有必要引入司法救济

《监察法》及《监察法实施条例》未明确规定受害人不服赔偿决定或赔偿义务机关消极不作为时的救济渠道。要将监察赔偿融入国家赔偿体系,需构建相对完备的救济程序,其中关键在于是否遵循司法终局原则来构建司法救济程序。司法终局裁决是法治国家的一个基本要求,体现出司法活动独一无二、毋庸置疑的权威性。在行政赔偿与刑事赔偿中,该原则已得到体现,赔偿请求人可以通过司法途径获得最终救济。对于监察赔偿程序是否应引入司法救济,理论界存在争议。有学者认为,监察权及监察机关具有特殊性,不能像行政赔偿和刑事赔偿那样接受司法监督,监察机关与审判机关并非一个体系,监察赔偿只能通过监察机关的内部系统和途径实现救济。同时,监察赔偿程序也可以吸收专家中立意见、实行少数服从多数的投票决定制度等,确保赔偿请求人在不服监察赔偿时能获得公平公正的救济^[21]。然而,更多学者认为监察赔偿应参考刑事赔偿程序采用“复议+司法救济”的模式。在赔偿请求人不服复议决定或复议机关逾期不作决定的情况下,可以向法院提出申请,由人民法院赔偿委员会受理^[22]。

第一,构建监察赔偿的司法救济程序,是实现司法权对监察权制约和监督的应有之义,亦是践行监察法治的基本要求。在监察活动中,监察机关相对于监察对象及相关人员天然处于强势和主导地位。监察机关内部救济渠道中立性较弱,程序设置较为简化,不利于充分听取受害人的陈述与请求,往往影响权利救济的效果。相比之下,监察赔偿的司法救济属于外部监督方式,能够弥补内部监督方式的不足,尽可能地避免偏袒与不公。在监察行为造成损害时,法院凭借其客观中立的地位,能够构建一个平等的沟通平台,帮助受害人充分提出赔偿请求。同时,法院在个案监督中能够准确把握监察机关及其工作人员在职权行使过程中的违法情形,通过对受害人的损害救济倒逼监察机关及其工作人员规范行使监察权。

第二,监察赔偿程序并不等同于复审复核程序这一内部救济途径,监察赔偿接受司法审查亦不受复审复核终结制度的影响。对于同样由监察机关作出的、对公职人员权利造成减损的政务处分,《监察法》和《政务处分法》仅规定了复审复核程序作为救济渠道,并明确复核决定为最终决定。因此,政务处分决定未被纳入司法救济范围,法院无法对此进行司法审查,其最终决定权归属于监察机关。政务处分涉及公职人员的奖惩,具有一定的政治性^[23],能否为其设置司法救济途径并非单纯的法律问题^[24],而是涉及特别权力关系和内部行为特殊性的综合考量,对此应予以尊重。但监察赔偿程序与复审复核程

序在性质、对象、目的和保护重点等诸多方面存在显著差异,不能混为一谈。首先,二者所针对的事项不同。复审复核程序针对的是监察机关作出的处理决定,主要是政务处分;而监察赔偿程序主要针对监察机关违法行使职权造成人身权、财产权等受损的行为,如留置、没收、追缴、查封、扣押、冻结财物等监察调查措施。前者主要针对实质性处置行为,而后者针对职务违法与职务犯罪调查中的侵权行为。其次,二者的程序功能和目的不同。监察对象申请复审复核旨在撤销或者变更处理决定,保护其作为公职人员在职务上的合法权益;受害人申请监察赔偿的目的在于获得损害赔偿,保护监察对象及相关人员作为公民的合法权益。此外,监察赔偿程序与复审复核程序的启动条件也有本质区别。复审复核程序针对的是原初的监察处理决定,以确保其合法与适当;而监察赔偿程序则针对监察权违法行使引发的次生问题,在监察机关及其工作人员的侵权行为具有违法性、造成权益侵害时,受害人就损害结果申请赔偿。二者不能混同,否则将导致程序倒流。由此可见,复审复核程序与监察赔偿程序相互独立。监察赔偿制度并不排斥司法救济程序,仅以内部救济的终局性来否定监察赔偿引入司法救济,缺乏充分依据。

(三) 监察申诉程序的启动应当优先于监察赔偿程序

监察赔偿与监察申诉作为监察救济制度重要的两个部分,共同承担着保障监察对象及相关人员合法权益的重要使命。强化监察申诉程序与监察赔偿程序的衔接,可以有效防止监察对象及相关人员合法权益遭受进一步损害,及时填补其损失^[17]。《监察法》第69条规定的监察申诉程序,借鉴了《刑事诉讼法》第117条对违法侦查措施的申诉控告程序,其具体情形与《监察法实施条例》第320条明确的监察赔偿具体情形高度重合。监察赔偿侧重于侵权行为造成的损害后果,而监察申诉则致力于及时审查并纠正正在实施的违法行为。因此,监察申诉程序的启动通常优先于监察赔偿程序。

然而,当被调查人的利害关系人认为监察机关非法查封、扣押、冻结其财产时,其既可启动监察申诉程序进行申诉控告,也可通过监察赔偿程序申请赔偿,两个程序在此存在一定的交叉。在监察机关内部,监察申诉由案件监督管理部门负责处理,而监察赔偿则由负责复审复核工作的部门受理,两个程序难以合并。如果利害关系人在提出监察申诉的同时一并提出监察赔偿申请,受理机关应当告知其另行提起监察赔偿申请。为避免两个法律程序并行解决同一争议,当监察申诉程序进行时,利害关系人需等待申诉处理决定及复查决定作出后,再提出监察赔偿申请。同时,案件监督管理部门核实申诉反映的问题时,如果发现确实存在非法查封、扣押、冻结财产错误或其他利用职务非法干扰企业生产经营或者侵害企业经营者财产权利的情形,应在纠正违法监察行为的同时主动赔偿利害关系人的损失,及时返还财产、恢复原状或支付赔偿金填补其损害。

四、监察赔偿的具体程序机制

监察赔偿程序,是指赔偿请求人向赔偿义务机关或专门机构请求赔偿,后者解决监察赔偿争议所应当遵循的步骤、方式、顺序和时限的总称。目前,我国行政赔偿程序确立了向赔偿义务机关申请赔偿、通过复议或者行政诉讼提起赔偿,以及单独提起行政赔偿诉讼的形式。刑事赔偿则为“向赔偿义务机关提出申请—向赔偿义务机关上级机关申请复议—向复议机关所在地的同级人民法院赔偿委员会申请作出赔偿决定”的三阶构造。监察赔偿的程序构造应结合监督、调查、处置职责的特点,参考行政赔偿和刑事赔偿的部分程序要素。监察赔偿程序大致上由赔偿义务机关先行处理程序、复议程序、人民法院赔偿委员会的司法救济程序三个环节依序构成。

(一) 赔偿义务机关的先行处理程序

先行处理程序指赔偿义务机关受理监察赔偿申请并作出监察赔偿决定的程序^[25]。这一程序充分体现了对赔偿义务机关的尊重。作为监察行为的实施者与决定者,赔偿义务机关对案件的细节与整体情况有着更为深入的了解与掌握,能够根据事实对赔偿申请进行细致审查,及时纠正错误并承担各项赔偿责任,从而迅速化解监察赔偿的争议并疏减诉源^[10]。赔偿请求人应当在监察程序终结后提出监察赔

赔偿申请,并递交赔偿申请书,详细载明申请赔偿的具体要求、事实根据和理由。若赔偿请求人书写申请书确有困难的,可以委托他人代书,或选择口头申请,由赔偿义务机关记入笔录。此外,结合受到损害的不同情况,赔偿请求人可同时提出多项赔偿要求,由赔偿义务机关一并解决。这有助于赔偿义务机关综合考虑各种因素,全面、妥善地化解监察赔偿纠纷^[12]。

《监察法实施条例》第321条规定,赔偿义务机关负责复审复核工作的部门受理监察赔偿申请。在实践中,监察机关内部复审复核工作与调查审查工作分离,这种工作机制有助于确保监察赔偿请求得到公正客观地处理^[26]。在监察赔偿案件的具体承办过程中,监察赔偿义务机关应当充分听取赔偿请求人的意见,通过与受害人协商解决赔偿问题。调解作为一种合法有效的纠纷解决机制,可以提高监察赔偿处理结果的可接受度^[27]。

根据《国家赔偿法》第13条、第23条,行政赔偿、刑事赔偿中赔偿义务机关一般应当在收到申请之日起2个月内作出赔偿决定。监察赔偿决定作出期限的确定,可以参考上述标准。以2个月为限,既可以给赔偿义务机关及具体承办部门留有足够的时间进行审查和处理,又能够避免因赔偿义务机关及其工作人员的工作拖延导致赔偿请求人无法及时得到救济。对于重大疑难的监察赔偿案件,可以报上级机关,经批准最长可以延长至3个月。

(二) 上一级机关的复议程序

复议程序是监察赔偿义务机关的上一级机关受理和处理监察赔偿申请、作出赔偿决定的程序。复议是监察赔偿程序的第二阶段^[28],只有经历赔偿义务机关先行处理程序后,赔偿申请人方可向上一级监察机关申请复议。实践中,能够引起监察赔偿复议程序的情形包括:一是赔偿义务机关拒绝受理监察赔偿请求;二是赔偿义务机关作出不予赔偿的决定;三是赔偿请求人对监察赔偿的方式、项目、数额有异议的;四是赔偿义务机关收到监察赔偿请求后,逾期不予答复。在收到复议申请后,上一级监察机关应及时对其进行全面审查,妥善解决监察赔偿争议并尽可能节省受害人的时间成本。复议机关应当自收到申请之日起2个月内作出决定。

需要说明的是,倘若监察案件仅涉及职务违法行为,监察对象对政务处分决定不服申请复审、复核时,可以一并就其被错误采取留置措施或人身权和财产权受损的其他情形提出监察赔偿申请。此时,监察程序既已终结,损害结果也已最终确定。实践中,监察机关内部通常设有专门机构,负责承办监察对象对涉及本人的处理决定不服的申请复审复核案件^①。由于办理国家赔偿案件需要审查判断监察机关行使职权的合法性,这与复审复核工作密切相关^[29],且监察赔偿与复审复核的处理期限一致,合并处理两个程序不仅有助于及时制止和纠正违法行为,还有利于赔偿案件的迅速处理。

(三) 监察赔偿的司法救济程序

监察赔偿司法救济程序应当参考刑事赔偿选择非诉讼模式,由人民法院赔偿委员会处理,不宜采取诉讼模式。在现有的国家赔偿司法救济程序中,行政赔偿采取诉讼程序,赔偿请求人可一并或单独提起行政赔偿之诉,而刑事赔偿采取非诉讼程序,由人民法院赔偿委员会对赔偿申请进行书面审理并作出决定。监察行为不属于行政诉讼受案范围,且现行民事、刑事诉讼制度无法解决监察赔偿纠纷,如若监察赔偿采取诉讼模式,则将面临许多理论与现实难题,如需设置专门的监察赔偿法庭和工作人员,成本过高。同时,诉讼模式解决监察赔偿问题也会与政务处分不可诉的原则相冲突。因此,监察赔偿司法救济程序不宜采取诉讼模式。

鉴于监察赔偿案件主要由违法的监察调查行为引起的,监察调查措施与刑事侦查措施具有较高的相似度,且监察机关将调查结果移送审查起诉后完全适用《刑事诉讼法》及相关规定,监察赔偿司法救济程序可以侧重参考刑事赔偿的程序设计。《国家赔偿法》第25条规定,刑事赔偿请求人在经过复议

^①例如湖北省纪委监委设有申诉复查室,上海市纪委监委设有法规室(申诉复查室)。

程序依然不服或复议机关逾期不作出决定的情况下,可以向人民法院赔偿委员会申请作出赔偿决定。国家赔偿制度确立至今,赔偿委员会已积累大量的实务经验,足以胜任监察赔偿案件的审理工作。在审理过程中,赔偿委员会不得干扰监察活动的正常进行。《国家赔偿法》与相关司法解释也提供了可供直接借鉴的司法审理和监督程序。如果监察赔偿案件需要其他特别的审理规则,可以由最高人民法院另行制定司法解释。

赔偿委员会处理监察赔偿案件原则上采取书面审理方式,通过审查案卷查明赔偿请求的事实,必要时可以听取赔偿请求人、赔偿义务机关的陈述和申辩。当双方对损害事实及因果关系、赔偿方式、赔偿项目、赔偿数额以及是否属于国家不承担赔偿责任的情形等有争议时,赔偿委员会可以组织双方进行质证。监察机关办理案件本身对保密性要求较高,涉及的事项大多属于国家秘密及个人隐私,故赔偿请求人或者赔偿义务机关可以申请不公开质证。在举证方面,赔偿请求人应当对赔偿义务机关行为造成的损害提供证据。赔偿义务机关对其行为的合法性承担举证责任,须完整提交作出该行为所依据的全部证据、规范性文件及监察调查全程同步录音影像资料。赔偿义务机关不提供或者无正当理由逾期提供证据,视为没有相应证据。审理期限原则上可设定为3个月,在特殊情况下经本级人民法院院长批准可以延长3个月。

赔偿请求人或者赔偿义务机关对赔偿委员会作出的决定,认为确有错误的,可以向上一级人民法院赔偿委员会提出申诉。申诉程序是保障赔偿请求人权益的最后一项制度,在经历了向赔偿义务机关申请先行处理、在监察申诉中一并提出赔偿申请、上一级机关复议、向赔偿委员会申请这一系列程序后,如果赔偿请求人仍觉得自己所遭受的损害没有得到弥补,还能通过申诉来救济自己的权利。这是国家赔偿制度尊重人权的重要体现,符合我国司法“有错必纠”的精神。

五、结语

新《监察法》将“尊重和保障人权”确立为监察工作原则,并将“保障当事人的合法权益”细化为“保障监察对象及相关人员的合法权益”,充分彰显全面保障人权的鲜明立场^[30]。监察赔偿制度作为落实人权理念的重要举措,亟待进一步健全完善。在此背景下,明确监察赔偿的范围及具体程序显得尤为迫切且必要。这不仅能够激活监察赔偿程序,鼓励受害人提出监察赔偿申请,还能推动监察工作的规范化、法治化、正规化,实现反腐败治理与人权保障的有机统一。下一步,应结合监察实践中公民权利保障的具体事例与问题,为《国家赔偿法》的修改提供具体的方案。这将促进监察法规范体系的完善,补齐监察制度的“短板”,推动监察工作高质量发展。

参考文献:

- [1] 张云霄.《监察法》实施中的若干问题与完善建议[J].法学杂志,2020(1):41-49.
- [2] 周佑勇.监察权结构的再平衡——进一步深化国家监察体制改革的法治逻辑[J].东方法学,2022(4):146-158.
- [3] 巢永乐.论监察机关国家赔偿责任的承担——以《监察法》第67条为视角[J].贵州省党校学报,2020(6):80-85.
- [4] 彭思远,李照彬.监察国家赔偿案件受理机制研究[J].四川师范大学学报(社会科学版),2020(6):48-54.
- [5] 中共中央纪律检查委员会,中华人民共和国国家监察委员会法规室.《中华人民共和国监察法》学习问答[M].北京:中国方正出版社,2018:166.
- [6] 中央纪委国家监委通报2024年全国纪检监察机关监督检查、审查调查情况[EB/OL].(2025-01-10)[2025-06-09].https://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202501/t20250110_399620.html.
- [7] 陈志英,蔡运权.违纪违法查处机制的检视与优化[J].党内法规研究,2025(2):85-100.
- [8] 秦前红.《监察法》的修改动因、内容要旨及实施展望[J].比较法研究,2025(2):1-17.
- [9] 肖登辉,黄聪.国家赔偿制度的演进:从“分离”到“回归”[J].理论月刊,2020(4):120-127.
- [10] 王学辉,徐寅智.国家监察赔偿程序的确立与展开[J].江苏行政学院学报,2022(4):129-136.

- [11] 秦前红,李世豪.论《监察法》中的涉案人员及其权利保护[J].吉首大学学报(社会科学版),2023(4):1-11.
- [12] 石佑启,刘嗣元,朱最新.国家赔偿法新论[M].武汉:武汉大学出版社,2010:14,228.
- [13] 解志勇.习近平法治思想之监察理论研究[J].东方法学,2024(4):50-68.
- [14] 孙长永.未决羁押的合理期限及其法律规制[J].交大法学,2024(1):5-28.
- [15] 监督执纪工作规则释义(20) | 信访举报归口受理和问题线索管理处置工作有哪些要求? [R/OL]. (2020-04-20) [2025-06-09]. https://www.ccdi.gov.cn/djfgn/fgsy/202004/t20200421_215771.html.
- [16] 许莹莹.风险社会条件下行政追偿模式的解析与完善[J].现代法学,2024(1):64-77.
- [17] 何君.《刑事赔偿解释》起草原则之解读[J].中国法律评论,2016(2):157-162.
- [18] 司法解释起草小组.非刑事司法赔偿中的若干重大法律问题——对《最高人民法院关于审理民事、行政诉讼中司法赔偿案件适用法律若干问题的解释》的理解[J].法律适用,2016(11):35-41.
- [19] 黄学贤.特别权力关系理论研究与实践发展——兼谈特别权力关系理论在我国的未来方位[J].苏州大学学报(哲学社会科学版),2019(5):61-67+191.
- [20] 郭华.《监察法》权力制约与权利保障的规范体系阐释——基于修改后《监察法》的展开[J].财经法学,2025(3):64-79.
- [21] 王春业.论我国监察损害赔偿法律制度的构建[J].中共天津市委党校学报,2020(3):40-46.
- [22] 王青斌.论监察赔偿制度的构建[J].政法论坛,2019(3):164-175.
- [23] 蒋德海.内部行政行为不应长期排斥在法治之外[J].学术月刊,2016(12):86-94.
- [24] 秦前红,刘怡达.制定《政务处分法》应处理好的七对关系[J].法治现代化研究,2019(1):8-24.
- [25] 杨临宏.国家赔偿法原理与制度[M].昆明:云南大学出版社,2010:211.
- [26] 中央纪委国家监委法规室.《中华人民共和国监察法实施条例》释义[M].北京:中国方正出版社,2022:117.
- [27] 陶凯元.深入学习贯彻党的二十大精神 坚持人民至上推动新时代国家赔偿审判工作高质量发展[J].人民司法,2022(31):13-15.
- [28] 许安标,武增.中华人民共和国国家赔偿法解读[M].北京:中国法制出版社,2010:116.
- [29] 中央纪委国家监委法规室.《中华人民共和国监察法实施条例》释义[M].北京:中国方正出版社,2022:467.
- [30] 中央纪委国家监委法规室.推进反腐败国家立法 为坚决打赢反腐败斗争攻坚战持久战提供法制保障[J].中国纪检监察,2025(1):44-48.

[责任编辑:苗竹青]

The Scope and Procedural Structure of Supervision Compensation

QIN Qianhong^a, CHEN Fangjin^b

(a. Institute of Discipline Inspection and Supervision; b. School of Law, Wuhan University, Wuhan 430072, China)

Abstract: The Supervision Law (Article 76) and its Implementation Regulations (Articles 320 and 321) have established the basic framework for the supervision compensation system. However, there are still significant deficiencies in the normative supply and connection with the State Compensation Law, resulting in the supervision compensation procedure not being activated yet. With the increasing prominence of human rights protection in the new Supervision Law, the importance of the supervision compensation system is becoming more and more evident. The supervision compensation procedure should be effectively coordinated with the supervision appeal procedure to promptly restore the rights of the supervised objects and related personnel. When clarifying the scope of supervision compensation, it is necessary to focus on the coordination and connection with criminal compensation, administrative compensation, and the review and reconsideration procedures. In the design of the supervision compensation procedure, efficiency and convenience should be the guiding principles, with the introduction of judicial relief and the priority initiation of the supervision appeal procedure. The supervision compensation procedure consists of three stages: the preliminary handling by the compensation liability agency, the reconsideration, and the judicial relief by the People's Court Compensation Committee.

Key Words: the scope of supervision compensation; supervision compensation procedure; the system of state compensation; protection of human rights; supervision appeal; judicial relief